

Comparative Study on the Financial Status of  
Metropolises and Goyang city

대도시 재정실태의  
비교분석과  
특례시 도입에 따른  
고양시의 대응방향

이창균

Comparative Study on the Financial Status of Metropolises and Goyang city

## 대도시 재정상태의 비교분석과 특례시 도입에 따른 고양시의 대응방향

### 연구책임자

이창균(고양시정연구원, 시민정책연구부, 초빙선임연구위원)

**발행일** 2019년 10월 31일

**저자** 이창균

**발행인** 이재은

**발행처** 고양시정연구원

**주소** 10393 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층

**전화** 031-8073-8341

**홈페이지** [www.gyri.re.kr](http://www.gyri.re.kr)

**S N S** <https://www.facebook.com/goyangre/>

**I S B N** 979-11-89636-46-3

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 고양시 정책과는 다를 수 있습니다.

# 목 차

요약 .....	i
<b>제1장 서론 : 연구 목적 및 비교분석 방법 .....</b>	<b>1</b>
제1절 연구 목적 및 내용 .....	3
제2절 비교분석 방법 및 지표 설정 .....	7
<b>제2장 대도시 제도에 대한 논의 및 실태 .....</b>	<b>11</b>
제1절 대도시 제도에 대한 이론적 검토 및 우리나라 대도시 제도 .....	13
제2절 일본의 대도시 제도 논의 및 대도시 재정 실태 .....	22
<b>제3장 대도시의 세입 및 세출 특성 비교분석 .....</b>	<b>55</b>
제1절 대도시의 세입 특성 비교분석 .....	57
제2절 대도시의 세출 특성 비교분석 .....	75
<b>제4장 결론 : 대도시의 재정 특성 종합분석 및 고양시의 대응 방향 .....</b>	<b>97</b>
제1절 대도시 및 고양시 재정 특성의 종합적 비교분석 .....	99
제2절 고양시의 대도시 재정 수요 대응 방향 .....	123
<b>참고문헌 .....</b>	<b>125</b>
<b>부록 .....</b>	<b>129</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>185</b>

## 표 목차

[표 1-1] 비교분석 대도시 유형	8
[표 1-2] 대도시 재정특성 비교분석 지표 설정	9
[표 2-1] 최근의 대도시관련 주요 연구	14
[표 2-2] 주요 외국의 대도시 특례제도	16
[표 2-3] 대도시의 특례유형 및 범위	18
[표 2-4] 인구 50만 대도시 특례	19
[표 2-5] 인구 100만 대도시 특례	20
[표 2-6] 일본의 대도시 특례	23
[표 2-7] 일본 대도시의 재정 특례	30
[표 2-8] 지정도시에 관한 양여세 등 재정지원 개요	32
[표 3-1] 1인당 총 세입 규모	58
[표 3-2] 세입 총계 증가율 추이	60
[표 3-3] 자원별 수입 비율	61
[표 3-4] 자원별 1인당 수입	63
[표 3-5] 인구 100만 이상 시 자원별 세입 비율	64
[표 3-6] 인구 50만 이상 100만 미만 시 자원별 세입 비율	65
[표 3-7] 광역시의 자원별 세입 비율	67
[표 3-8] 지방세 세목별 수입 비율	68
[표 3-9] 1인당 지방세 세목별 수입	69
[표 3-10] 인구 100만 이상 시 지방세입 비율	71
[표 3-11] 인구 100만 이상 시 1인당 지방세입	72
[표 3-12] 인구 50만 이상 100만 미만 시 지방세 수입 비율	73
[표 3-13] 인구 50만 이상 100만 미만 시 1인당 지방세 수입	74
[표 3-14] 1인당 총 세출 규모	76
[표 3-15] 세출 총계 증가율	78

[표 3-16] 부문별 세출 비율 1-1 .....	79
[표 3-17] 부문별 세출 비율 1-2 .....	80
[표 3-18] 1인당 부문별 세출 1-1 .....	81
[표 3-19] 1인당 부문별 세출 1-2 .....	82
[표 3-20] 인구 100만 이상 시 세출 비율 .....	83
[표 3-21] 인구 50만 이상 100만 미만 시 세출 비율 .....	84
[표 3-22] 광역시 세출 비율 .....	85
[표 3-23] 공공질서 및 안전 부문 비율 .....	87
[표 3-24] 교육 부문 비율 .....	88
[표 3-25] 환경보호 부문 비율 .....	90
[표 3-26] 사회복지 부문 비율 .....	91
[표 3-27] 수송 및 교통 부문 비율 .....	93
[표 3-28] 산업 중소기업 부문 비율 .....	94
[표 3-29] 성질별 세출 비율 .....	96
[표 4-1] 지방세 수입 증가율 .....	102
[표 4-2] 재정자주도 및 재정자립도 .....	103
[표 4-3] 기준재정수입액 증가율 추이 .....	104
[표 4-4] 1인당 기준재정수요액 .....	105
[표 4-5] 기준재정수요액 증가율 추이 .....	106
[표 4-6] 인구 증감율 추이 .....	108
[표 4-7] 주간인구 지수 .....	109
[표 4-8] 기타 인구 관련 현황 .....	110
[표 4-9] 공무원 수 .....	112
[표 4-10] 경제·산업 관련 재정 수요 .....	113
[표 4-11] 주요 환경관련 재정 수요 .....	114
[표 4-12] 대도시의 집적성 지표 .....	115

[표 4-13] 대도시의 고도성(고차원성) 지표 .....	116
[표 4-14] 도시인프라 정비 관련 재정수요 .....	118
[표 4-15] 도시적 과제 및 도시적 재정수요 .....	119
[표 4-16] 사회복지 등 관련 재정수요 .....	120
[표 4-17] 환경 등 대응 재정수요 .....	121
[표 4-18] 안전 등 대응 재정수요 .....	122

## 그림 목차

[그림 2-1] 다양한 대도시제도 및 차등적 지방자치 추진 .....	26
[그림 2-2] 일본 지정도시의 최근 개혁 .....	27
[그림 2-3] 현비부담교직원제도의 개선에 따른 세원이양 .....	28
[그림 2-4] 대도시특례사무에 대한 세제상의 재정조치 부족액 .....	29
[그림 2-5] 지정도시에 대한 지방교부세 반영 체계 .....	31
[그림 2-6] 사람의 정주 및 교류와 관련한 집적(지정도시의 전국 비율) .....	34
[그림 2-7] 고차원적인 도시기능의 집적과 산업의 고도화·다양화(전국평균과 비교) .....	35
[그림 2-8] 도시권의 중추성 .....	36
[그림 2-9] 인구인당 지역 내 GDP .....	37
[그림 2-10] 도시적 인프라의 정비 .....	38
[그림 2-11] 환경·안전 .....	38
[그림 2-12] 복지 .....	39
[그림 2-13] 도시적 과제(전국평균과의 비교) .....	40
[그림 2-14] 도시적 재정수요(전국평균과의 비교) .....	40
[그림 2-15] 도시세원의 배분비율 .....	41
[그림 2-16] 법인수요 대응과 도시인프라의 정비·유지(인구인당 세출액, 천엔) .....	42
[그림 2-17] 공기업에 대한 전출금(인구인당) .....	42
[그림 2-18] 지가 수준 비교 .....	43
[그림 2-19] 물가 수준 비교 .....	43
[그림 2-20] 보건위생, 교육의 지출(인구인당 세출액, 천엔) .....	44
[그림 2-21] 복지서비스·공적부조에 대응하는 지출(인구인당세출액, 천엔) .....	45
[그림 2-22] 대도시 특유의 재정수요와 재정 악화 .....	46
[그림 2-23] 도시규모와 세출구조(인구인당 세출액, 천엔) .....	47
[그림 2-24] 도시규모와 세입구조(세입액의 구성비) .....	48
[그림 2-25] 인구인당 기채액 .....	48

[그림 2-26] 경상수지비율 .....	49
[그림 2-27] 실질공채비율 .....	50
[그림 2-28] 1인당 지방채현재고 .....	50
[그림 2-29] 지방교부세의 재정부족액 보전체계 .....	51
[그림 2-30] 분권형사회 실현을 위한 세원배분의 재정립 .....	53
[그림 3-1] 1인당 총 세입 규모 .....	58
[그림 3-2] 세입 총계 증가율 추이 .....	59
[그림 3-3] 자원별 수입 비율 .....	61
[그림 3-4] 자원별 1인당 수입 .....	62
[그림 3-5] 인구 100만 이상 시 자원별 세입 비율 .....	64
[그림 3-6] 인구 50만 이상 100만 미만 시 자원별 세입 비율 .....	65
[그림 3-7] 광역시의 자원별 세입 비율 .....	66
[그림 3-8] 지방세 세목별 수입 비율 .....	68
[그림 3-9] 1인당 지방세 세목별 수입 .....	69
[그림 3-10] 인구 100만 이상 시 지방세 수입 비율 .....	70
[그림 3-11] 인구 100만 이상 시 1인당 지방세입 .....	71
[그림 3-12] 인구 50만 이상 100만 미만 시 지방세 수입 비율 .....	72
[그림 3-13] 인구 50만 이상 100만 미만 시 1인당 지방세 수입 .....	73
[그림 3-14] 1인당 총 세출 규모 .....	76
[그림 3-15] 세출 총계 증가율 .....	77
[그림 3-16] 부문별 세출 비율 1-1 .....	79
[그림 3-17] 부문별 세출 비율 1-2 .....	80
[그림 3-18] 1인당 부문별 세출 1-1 .....	81
[그림 3-19] 1인당 부문별 세출 1-2 .....	82
[그림 3-20] 공공질서 및 안전 부문 비율 .....	86
[그림 3-21] 교육 부문 비율 .....	88

[그림 3-22] 환경보호 부문 비율	89
[그림 3-23] 사회복지 부문 비율	91
[그림 3-24] 수송 및 교통 부문 비율	92
[그림 3-25] 산업 중소기업 부문 비율	94
[그림 3-26] 성질별 세출 비율	96
[그림 4-1] 지방세 수입 증가율 및 추이	102
[그림 4-2] 재정자주도 및 재정자립도	103
[그림 4-3] 기준재정수입액 증가율 추이	104
[그림 4-4] 1인당 기준재정수요액	105
[그림 4-5] 기준재정수요액 증가율 추이	106
[그림 4-6] 인구 증감율 추이	108
[그림 4-7] 주간인구 지수	109
[그림 4-8] 기타 인구 관련 현황	110
[그림 4-9] 공무원 1인당 인구 수	111
[그림 4-10] 경제·산업 실태	112
[그림 4-11] 주요 환경관련 재정 수요	113
[그림 4-12] 대도시의 집적성 지표	115
[그림 4-13] 대도시의 고도성(고차원성) 지표	116
[그림 4-14] 도시인프라 정비 관련 재정수요	117
[그림 4-15] 도시적 과제 및 도시적 재정수요	119
[그림 4-16] 사회복지 등 관련 재정수요	120
[그림 4-17] 환경 등 대응 재정수요	121
[그림 4-18] 안전 등 대응 재정수요	122



## 요 약

### 1. 연구 목적 및 비교분석 방법

#### □ 연구의 목적

- 본 연구는 인구 100만 이상 시의 특례시 도입에 대비하여 대도시 재정에 대해 고양시, 광역시, 100만 이상 시, 50만 이상 시와 비교분석하여 대도시의 재정현상 및 특징을 파악함과 아울러 고양시의 재정상태 및 특징을 파악하는 것을 연구 목적으로 하고 있음

#### □ 핵심 연구내용

##### ○ 대도시 제도에 대한 이론적 논의 검토

- 차등적 지방분권 및 대도시 제도에 대한 논의
- 우리나라 대도시 제도와 특례 실태
- 일본의 대도시 제도 논의 및 대도시의 재정실태

##### ○ 대도시 및 고양시의 재정실태 및 특성에 대한 비교분석

- 대도시 재정의 비교분석을 위한 대도시 유형 설정 및 비교분석 지표 설정
- 대도시 세입 특성 비교분석
- 대도시 세출 특성 비교분석
- 대도시 재정 특성 종합 분석
- 고양시 재정 실태 비교분석과 대응방향

##### ○ 본 연구의 특징

- 지금까지 대도시 재정에 대한 종합적 비교분석 연구가 없었고, 일본의 경우에도 대도시인 지정도시와 일반시를 단편적으로 비교분석하는 데 그

치고 있음

- 본 연구는 대도시를 광역시, 100만 이상 시, 50만 이상 시, 고양시, 전국 등 유형별로 구분하여 재정실태가 종합적으로 더욱 명확하게 드러나도록 비교분석하고 있음
- 비교분석에 있어서도 세입, 세출, 종합적 특성으로 구분하여 각각에 대해 구체적으로 실태 및 특성을 분석하고 있음

## □ 비교분석 방법 및 지표 설정

### ○ 비교분석 대도시의 유형

- 대도시의 유형: 전체 5개 유형으로 구분하여 비교 분석
  - 4개 유형(광역시, 100만 이상 시, 50만 이상 시, 고양시)에 전국 평균을 포함하여 비교분석함
- 첫째, 광역시 유형
  - 광역시 6개 자치단체의 평균(서울시 및 세종시 제외)을 가지고 비교분석
  - 인구 측면에서 서울시는 과대하고 세종시는 과소하여 일반적 광역시와 다르기 때문에 서울시와 세종시를 포함하여 비교할 경우는 왜곡을 가져올 수 있어 제외하여 평균수치로 비교
- 둘째, 50만 이상 100만 이하 대도시 유형
  - 해당하는 15개 자치단체 중 100만 이상 대도시 4개 자치단체를 별도로 제외하여 11개 자치단체의 평균수치로 비교
- 셋째, 100만 이상 대도시 유형
  - 향후 100만 이상 대도시에 대한 특례시 도입에 대비하여 100만 이상 4개 자치단체는 별도로 분리하여 재정실태 및 특성을 파악
- 넷째, 고양시를 별도 분석
  - 고양시를 별도로 하여 고양시 재정 특성 및 실태를 타 대도시 유형과 비교분석하여 더욱 명확하게 파악될 수 있도록 함
- 다섯째, 전국 평균과 비교

## □ 대도시 재정특성 비교분석 지표 설정

### ○ 비교분석 항목

- 세입, 세출, 재정영향 및 수요 등 종합적 대도시 재정특성

### ○ 비교분석 형태 및 방법

- 기본적으로 총액(총수, 건수 등 포함), 비율, 1인당 비교
- 필요한 경우는 증가율을 추가하여 비교분석
- 기본적으로 전체 대도시 유형간 비교분석을 하되, 고양시의 재정실태를 더 명확히 파악하기 위하여 고양시에 대한 설명을 보완 정리
- 유형별 대도시의 평균값을 비교분석

### ○ 자료의 한계

- 동일한 비교분석 지표를 갖고 대도시 유형별로 구분하여 비교분석을 해야 하기 때문에 시·군·구 데이터의 미구축 등 자료의 한계로 인하여 더욱 구체적이고 다양한 비교분석에 있어서 한계 노정

## 2. 대도시 제도의 논의 및 현상

### □ 대도시의 이론적 검토 및 우리나라 대도시 현상

#### ○ 선행연구 검토

- 선행연구들을 검토해 본 결과, 대도시에 대한 재정 특성 및 실태 등 대도시 관련 재정에 대한 구체적인 연구는 없는 실정이므로 향후 특례시 도입 등 논의과정에서 대도시 재정문제는 중요한 과제가 되기 때문에 다양한 연구 및 논의가 필요함

#### ○ 차등적 분권과 대도시 특례의 이론적 논의

- 대도시 특례제도는 차등분권을 이론적 배경으로 하여 대두되었는데, 대도시 행정수요와 업무처리가 일반 시·군과는 상당한 차이가 있다는 전

제 아래 대도시에 행·재정상 특례를 부여하는 것임

- 이러한 차등분권은 각 지방의 자치능력이 상이하기 때문에 모든 지방정부에게 일률적 권한이양보다는 인구나 기타 기준에 따라 권한을 차등적으로 배분할 필요가 있기 때문임
- 일본을 포함하여 주요 외국의 경우도 인구규모 등 기준으로 하여 대도시에 관한 각종 특례 등의 제도를 운영하고 있음

### ○ 우리나라 대도시제도와 특례 현상

- 우리나라 대도시에 대한 특례제도는 2010년 제정된 「지방행정체제개편에 관한 특별법」과 2013년 이를 전면 개정한 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」에서 규정되어 실시되어 오고 있는데, 현행 대도시 제도의 문제점으로는 다음과 같이 정리될 수 있음
  - 사무이양 및 행정수요 반영 미흡
  - 재원 및 재정수요 반영 미흡
  - 인구 50만과 100만의 혼재 등 대도시 간 인구 및 지역 특성 차이 미반영
  - 특히 인구 100만 대도시에 대한 50만 이상 대도시 및 광역자치단체와의 정체성 불명확 및 제도적 장치 미흡
  - 이외에도 특례제도의 적정성 미흡, 관련 법체계의 복잡성 등을 들 수 있음

### □ 일본 대도시 재정제도와 시사점

#### ○ 지방교부세에 의한 대도시 재정수요 반영

- 일본은 대도시의 특수한 재정수요를 지방교부세의 기준재정수요액 산정시 현실적으로 모두 반영하지는 못하고 있지만, 측정항목 및 측정단위에서 대도시 관련 보정이 이루어지고 있어 일정 수준 대도시 재정수요를 반영해주고 있다는 점이 시사점이라 할 수 있음

#### ○ 대도시의 재정현상에 대한 분석 및 재정조치 노력

- 일본은 사무배분의 특례에 의한 소요재원을 계산하고 재정부족액을 면밀히 조사하고 명확히 함과 아울러 이에 대한 조치를 강구하고 있다는 점

도 우리나라 대도시 재정 개선에 시사점을 안겨주고 있음

- 지정도시의 대도시 특례사무에 관한 경비 중 재정 조치 부족액에 대해서는 개인도부현민세, 법인도부현민세 및 지방소비세의 복수 세목에서 세원이양에 의한 세원배분을 개선하는 대도시특례세제 신설이 논의되고 있다는 점도 시사하는 바가 큼
- 대도시 특유의 재정수요가 세출증가의 요인이 되고 있는 실정을 고려하여 대도시 특유의 재정수요에 대응한 세·재정제도의 구축을 추진하고 있다는 점은 향후 우리나라 대도시 제도의 재정문제를 검토하는데 많은 시사점을 안겨주고 있음

#### ○ 대도시 재정실태에 대응한 정부 간 세원 및 자원 재배분 재정립

- 일본은 대도시 재정실태를 포함하여 향후 진정한 분권형 사회의 실현을 위한 국가·지방 간의 세원배분에 대해 재정립하여 추진하고 있다는 점도 시사하는 바가 크다고 할 수 있음
- 단기적인 재정보전 및 처방이 아니라 종합적인 측면에서 정부 간 세원배분 및 자원배분을 재검토하고 있음
- 결론적으로 대도시의 특수한 재정수요를 반영하는 것은 도시기능을 살리고, 대도시 기능에 맞는 서비스 수준의 질적 대응을 위한 현실적 재정수요를 합리적으로 반영해야 한다는 것을 의미하는 것임

### 3. 대도시의 세입 및 세출 특성 비교분석

#### □ 대도시의 세입 특성 분석

- 첫째, 1인당 총 세입 측면의 분석 결과, 전국 평균보다 모든 대도시 유형에서 낮은 수준이고, 50만 이상 시, 광역시, 100만 이상 시 순으로 나타나고 있음
- 오히려 50만 이상 시를 제외한 인구규모가 작은 기초자치단체가 중앙의존재원 등으로 인하여 1인당 총 세입은 많은 상황이 특징적이라 할 수 있음

- 둘째, 1인당 총 세입 증가율에서 50만 이상 시의 경우가 가장 높다는 것은 100만 이상 시 및 광역시에 비해 인구 규모의 큰 변동이 없어 안정적 총 세입을 확보하고 있는 상황이라 해석할 수 있음
  - 고양시가 1인당 세입액 기준으로 대도시 유형 중 가장 낮은 수준을 보이는 것은 우리나라 지방세 체계가 고양시와 같은 급속한 인구증가 대도시 상황을 반영하지 못하고 있기 때문이라 할 수 있음
- 셋째, 세입총계 증가율에서는 고양시 증가율이 전국 평균 7.5%를 상회하는 11.7%로 가장 높고 50만 이상 시, 100만 이상 시, 광역시 순으로 나타나고 있음
  - 이는 결과적으로 대도시는 인구증가와 함께 세입증가가 있고, 인구가 급증하는 고양시의 경우도 세입증가가 다소 반영되고 있다고는 볼 수 있으나, 1인당 기준으로는 상대적으로 낮기 때문에 인구증가 수준을 세입증가가 따르지 못하고 있다는 것을 보여주는 것으로 해석할 수 있음
- 넷째, 지방세 등 자원별 수입 비율 측면에서는 광역시, 100만 이상 시, 50만 이상 시, 전국 순으로 나타나고 있어 대도시 유형일수록 지방세수입 및 자주재원 비율이 높다는 특징을 볼 수 있음
  - 광역시가 특히 지방세 및 자주재원 비율이 높은 것은 광역시세로 대도시 재정을 뒷받침해주고 있다는 증거라 할 수 있음
  - 상대적으로 100만 이상 시 및 50만 이상 시의 경우는 그렇지 않음을 보여주고 있음
  - 일반 기초자치단체 등 전국 평균이 낮은 것도 당연한 현상이고, 이들 자치단체가 지방교부세 및 국고보조금 등 의존재원 비율은 대도시보다 높음
- 다섯째, 반면에 1인당 자원별 수입액 측면에서는 여전히 광역시가 지방세 및 자주재원 액은 인구 50만 이상 시 및 100만 이상 시 보다 높으나 전국 보다는 낮다는 특징을 나타내고 있음
  - 전국 평균보다도 인구가 상대적으로 많은 50만 이상 시, 100만 이상 시가 낮고 광역시는 인구가 많더라도 독자적인 광역시세를 지방세 제도로

보장받고 있기 때문이라 할 수 있음

- 고양시의 경우는 재원별 수입비율에서 50만 이상 시와 비슷한 수준이고 1인당 지방세 수입액에서는 광역시 보다는 월등히 낮고, 50만 이상 시 보다는 낮으며 전국 평균보다도 매우 낮기 때문에 세입 측면에서 상대적으로 불리한 상황이라 할 수 있음

○ **여섯째, 지방세 세목별 비율 측면을 보면, 대도시 유형에서 지방소득세 및 재산세 비율이 가장 높게 나타나고 있다는 점이 특징적이고, 이들 지방세가 대도시 세목임을 알 수 있음**

- 고양시의 경우는 재산세가 지방소득세 보다 높은 것이 타 대도시 유형과는 다른 특징이라 할 수 있고, 1인당 지방소득세의 경우는 낮으며 재산세의 경우는 타 100만 대도시 보다는 낮지만 50만 이상 시 보다는 높은 수준을 보이고 있음

□ **대도시의 세출 특성 분석**

○ **첫째, 1인당 세출규모 측면에서 보면, 1인당 세출액이 전국 보다는 대도시가 매우 낮다는 특징을 갖고 있고, 대도시 유형 중에서는 광역시, 50만 이상 시, 100만 이상 시, 고양시 순으로 나타나고 있음**

- 세출은 세입과 같은 형태를 보이고 있는데, 세입의 영향이 세출로 이어지고 있음을 알 수 있음
- 고양시의 경우는 세입과 마찬가지로 50만 이상 시 및 100만 시 평균보다도 1인당 세출에서도 크게 낮은 것은 당연히 낮은 세수입 기반에 기인한 결과라 할 수 있음

○ **둘째, 세출 증가율을 보면, 전국 및 모든 대도시 유형에서 지속적으로 증가하고 있는 특징을 보이고 있어, 대도시의 재정수요가 지속적으로 늘어나고 있음을 알 수 있음**

- 인구 100만 이상 시 및 광역시의 경우는 전국 평균보다도 낮아 증가율이 둔화되고 있는 반면 인구 50만 이상 시는 증가율이 지속적으로 높게 나

타나고 있음

- 셋째, 세출 부문별 비교분석 결과를 보면, 모든 대도시 유형에서 사회복지비 비율이 압도적으로 높고, 수송 및 교통 순으로 나타나고 있는 것으로 보아 이들 세출이 대도시의 핵심적인 지출수요라 할 수 있고, 이 부문이 대도시적 세출의 특징이라 할 수 있음
  - 고양시의 경우는 사회복지비 비율이 특히 41.27%로 가장 높고, 광역시 등 대도시일수록 일반행정, 교육, 산업중소 부문의 비율이 높은 것으로 나타나고 있음

#### 4. 대도시 재정 특성의 종합 분석 및 고양시의 대응 방향

##### □ 대도시 재정력 및 지출수요 증가 특성

- 첫째, 지방세 증가율에서는 50만 이상 시, 전국, 100만 이상 시, 고양시, 광역시 순으로 나타나고 있음
  - 고양시는 전국평균 6.5%보다 낮은 5.85% 수준임
  - 이는 인구 50만 이상 대도시를 제외하고는 전국 평균보다도 낮은 세수구조를 갖고 있다고 볼 수 있고, 특히 고양시를 포함한 100만 대도시 경우에는 불리함을 보여주고 있다는 것을 알 수 있음
- 둘째, 대도시의 재정자주도 및 재정자립도 측면에서 대도시의 재정력을 비교한 결과, 모든 대도시 유형이 전국 평균보다 낮음
  - 그러나 대도시 유형 중에서는 광역시 등 대도시일수록 재정력이 양호하다는 특징을 볼 수 있음
  - 고양시는 재정자주도 및 재정자립도 측면에서 타 대도시 유형에 비해 매우 낮은 수준이므로 재정력이 좋지 않음을 보이고 있음
- 셋째, 기준재정수입액 증가율에서는 50만 이상 시, 100만 이상 시, 광역시 순으로 높는데, 대도시일수록 기준재정수입액 증가율은 낮은 특징을 보이고 있음

- 고양시의 경우는 최근 오히려 감소하는 것으로 나타나고 있는데, 이는 지방세 구조가 인구증가를 반영해주지 못하고 있음을 보여주고 있다고 해석할 수 있음

#### □ 대도시 지출수요 증가 특성

- 대도시의 지출수요 증가 특성에 대해서 1인당 기준재정수요액, 기준재정수요액 증가율로 분석해 볼 수 있음
- 첫째, 1인당 기준재정수요액 측면에서는 고양시가 광역시보다는 높지만 100만 이상 시 및 50만 이상 시보다도 매우 낮음
  - 그러나 증가율에서는 15.52로 가장 높으며 100만 대도시가 상대적으로 높음
- 결과적으로 대도시의 경우는 지속적으로 세출수요가 증가하고 있는 상황을 보여주고 있고, 특히 고양시의 경우는 지출수요 증가에 비해 기준재정수입액 및 세입증가율이 이를 따라주지 못하고 있는 것으로 나타나고 있음
  - 대도시 재정지출 수요에 대응하여 지방재정 구조가 합리적으로 개선될 필요성 및 근거를 보여주고 있다고 할 수 있음

#### □ 대도시의 특수한 재정수요 분석

- 첫째, 인구 수 및 인구 증가는 재정에 큰 영향을 미치고 있는데, 50만 이상 시, 100만 이상 시의 증가율은 상대적으로 높아 인구는 지속적 증가 현상을 보이고 있음
  - 공무원 수도 재정에 영향을 미치고 있는데, 인구가 급증하는 대도시의 경우는 공무원 수가 상대적으로 적고 불이익을 받고 있어 향후 재정수요에 반영이 예상됨
- 둘째, 경제, 산업, 환경 등에 대한 대응은 대도시 기능의 핵심으로 더욱 재정수요를 유발할 것으로 예상됨
  - 환경과 관련하여 생활폐기물 배출량에서 대도시일수록 많으나 고양시의 경우는 0.91로 가장 낮아 이와 관련한 재정수요는 증가할 것으로 예상됨

○ 셋째, 대도시적 과제에 대응하기 위한 대도시의 재정수요 발생이 더욱 증가할 것으로 예상됨

- 도시적 과제에 대한 지표로는 교육비, 1인 가구, 교통사고발생건수 등을 활용할 수 있는데, 대도시 유형에서 고르게 높게 나타나고 있음

○ 넷째, 복지와 관련하여 사회복지비, 보건위생비, 기초생활수급자 등의 행정수요에 대응한 대도시 재정수요가 더욱 증가할 것으로 예상됨

- 모든 대도시 유형에서 비슷한 지출형태를 보이고 있는 것은 이들 수요가 대도시의 중요한 재정지출요인임을 알 수 있음

○ 다섯째, 환경관련 부문도 대도시의 핵심 기능으로 인식되고 있어 이에 대응한 재정수요가 지속적으로 증가할 것으로 예상됨

- 특히 생활폐기물 및 대기오염 관련 재정수요 증가가 예상됨

○ 여섯째, 대도시의 중요 기능인 안전관련 기능에 대응한 대도시의 행정서비스의 증가는 더욱 대도시의 재정수요 증가를 유발할 것으로 예상됨

- 고양시의 경우는 공공질서 분야 지출이 낮으며, 범죄 및 구조구급 분야 대응에 보다 많은 재정수요의 발생이 예상됨

□ 고양시의 대응방향

○ 현행 지방행정 및 재정제도는 100만 이상 시의 행정 및 재정수요를 뒷받침하지 못하고 있음

○ 100만 이상 대도시는 세출 및 세입 측면에서 50만 이상 시 및 광역시 사이에 끼어서 상대적 불이익과 불공평성이 나타나고 있는 실정임

- 광역시는 광역자치단체로서 광역시세 및 법제도에 의한 특례로 인해 인구 및 대도시 행정수준을 일정수준 반영하고 있어 상대적으로 양호한 실정임

- 100만 이상 대도시는 50만 이상 시와 함께 같은 기초자치단체로서 같은 세수구조를 갖고 있는데, 인구가 급증하는 구조를 반영해주지 못하고 있음

○ 특히 고양시의 경우는 지방세 구조가 재산세 위주로 되어 있고, 전반적으로 세

수기반이 약해 세입측면에 한계를 보이고 있으며 세입의 영향으로 세출측면에 서도 상대적으로 불리하고 불공평성이 나타나고 있는 실정임

- 따라서 대도시의 현행 행정수요에 대응한 재정수요 반영과 나아가 대도시의 집적 등 특수한 재정 수요를 반영한 대도시 제도의 개선이 과제가 되고 있음
  - 고양시를 포함하여 100만 이상 대도시의 도시적 특수한 행정 및 재정수요를 반영하기 위해서는 특례시 도입 등을 통한 대도시 실정에 맞는 서비스 제공과 효율적 대응이 가능하도록 제도적 뒷받침이 필요함
- 즉, 대도시는 대도시 나름의 특수한 도시적 행정 및 재정수요가 현실적으로 발생하고 있기 때문에 이에 대응하기 위해서는 대도시제도를 개선하여 행정 및 재정제도가 대도시의 여건을 반영할 수 있도록 해야 함
- 이를 위해서는 국세와 지방세의 세목 조정, 지방소비세, 조정교부금 등 근본적인 검토가 필요함
  - 아울러 기준재정수요액 산정시 측정항목 및 단위비용 보정 등 지방교부세의 개선을 통하여 대도시의 재정을 보완할 필요성이 있음
- 특히 고양시의 경우는 지방세 구조가 재산세 위주로 되어 있고 전반적으로 세수기반이 약해 수입측면에 한계를 내포하고 있는데, 기업유치 등 세수기반 확충 등 대응이 필요함



# 제 1 장

## 서론 : 연구 목적 및 비교분석 방법

제1절 연구 목적 및 내용

제2절 비교분석 방법 및 지표 설정



## 제절 연구 목적 및 내용

### 1. 연구 목적

- 현재 우리나라의 지방자치단체는 특별시·광역시·도의 광역자치단체가 있고, 기초자치단체로서 시·군·자치구를 두고 있음
  - 이 중 광역시는 대도시 중에서 특별법에 의하여 도로부터 분리되어 도와 동격의 지위를 갖는 광역자치단체임
  - 광역시가 아닌 인구 50만 이상 100만의 대도시는 기초자치단체로 분류되어 있음
- 대도시에 대한 특례제도는 2010년 ‘지방행정체제개편에관한특별법’ 제정, 2013년 이를 전면 개정한 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」에서 규정하고 있음
  - 인구 50만 이상 시 및 100만 이상 시에 대해 사무특례, 기구특례, 재정특례 등 일부 특례를 부여하고 있음
  - 인구 100만 대도시 특례는 부단체장 2명, 재정, 도시개발, 소방, 농지법, 건축, 문화시설 분야 등 일부의 특례를 부여하고 있음
- 그러나 지역에 따라서는 인구증가 및 도시화의 진전으로 대도시가 형성되고 있는데, 이들 대도시의 경우는 타 자치단체에 비해 상대적으로 주민의 행정 및 재정수요에 효율적으로 대응하는 데에 한계가 있다는 문제가 제기되고 있음
  - 전반적인 우리나라 대도시 제도의 문제점으로는 사무이양 및 행정수요 반영 미흡, 재정수요 반영 및 재원보장 미흡, 인구 100만 시에 대한 50만 이상 시 및 광역시와의 정체성 불명확 등이 지적되어 오고 있음
- 대도시의 형성은 보다 다양한 형태의 지방자치제도 및 차등적 지방분권에 대한 논의를 심화시키고 있음
  - 각 대도시는 지방자치단체로서 상하수도, 교통, 도시계획, 사회복지 분야에서 경쟁력을 갖추며, 도시행정의 전문성을 높이기 위해서는 그에 따른 차별성 있는 분

권제도가 뒷받침되어야 함

- 대도시화에 따른 지역주민의 수요에 효과적으로 대응하고, 지역개발의 거점도시로서의 역할 뿐만 아니라, 나아가 국가발전의 지주적인 역할을 담당하기 위해서는 대도시의 지위 및 기능에 관한 전면적인 재검토 작업이 필요함
  - 특히 100만의 대도시는 광역시에 비해 인구나 면적에서 차이가 크지 않음에도 불구하고 기초자치단체로서 지위를 가지고 있어 현실적 주민수요에 대응한 자율적이고 책임성 있는 행정 및 재정운영에 한계가 있는 실정임
- 현행 대도시 제도에 대한 개선요구를 반영하여 2019년 3월 행정안전부는 100만 대도시에 대한 특례시 제도 도입을 포함한 지방자치법 전부개정안을 국회에 제출하고 있음
  - 특례시를 어느 정도의 인구 규모로 할지는 논란의 여지가 많고, 협의가 이루어져야 함
  - 지역 간 불균형이 심화되고 수도권과 비수도권의 인구 및 재정의 지역적 차이가 있음에도 불구하고 또 다시 특례시를 두어 특별대우 하는 것이 지역균형발전 차원에서 역행한다는 반론도 있음
- 이와 같은 논란이 있다 하더라도 대도시 자체의 재정실태를 면밀히 검토할 필요가 있고, 아울러 대도시 특유의 행정 및 재정수요가 있는지, 이들 수요에 대해 제도적으로 반영되고 있는지에 대한 연구의 필요성이 대두됨
  - 획일적 지방자치제도에서 벗어나 지방자치제도의 다양성을 통한 지방분권을 촉진하는 하나의 수단으로써 대도시 제도가 과제가 되고 있기 때문에 행정 및 재정 등 다양한 측면에서의 논의 및 대응이 필요함
- 일본은 대도시 제도에 대한 조사 및 연구를 통한 개선방안이 지속적으로 정부에 건의되고 있고, 정부는 이들 제안을 검토하여 2014년 대도시제도에 대한 전반적인 개혁을 추진하였고 이후에도 개선방안이 지속적으로 강구되고 있음
- 이와 같이 대도시의 특수한 재정수요가 있는데, 이에 대한 재원반영 시스템을 작동하지 않을 경우는 향후 대도시의 심각한 재정문제가 발생하게 될 것으로 예상됨
- 따라서 향후 우리나라 특례시제도 도입에 대응하여 대도시 재정에 대한 연구는 중요

한데, 대도시 문제의 다양한 연구 중에서 본 연구는 특히 대도시 재정에 대해 검토함

- 이와 같은 관점에서 본 연구는 100만 대도시에 대해 특례시 도입에 대비하여 대도시 각 유형별로 재정실태 및 현상을 비교분석하고, 특히 고양시의 현실적 재정현상에 대해서도 비교분석함
  - 즉, 대도시 재정에 대해 고양시, 광역시, 100만 이상 시, 50만 이상 시와 비교분석하여 대도시의 재정현상 및 특징을 파악함과 아울러 고양시의 재정실태 및 특징을 파악하는 것을 연구 목적으로 하고 있음

## 2. 핵심 연구 내용

- 본 연구는 고양시, 광역시, 100만 이상 시, 50만 이상 100만 이하 대도시의 재정에 대해서 다양한 지표에 의해 비교분석을 통하여 대도시의 재정실태 및 특성을 파악하고 아울러 고양시의 재정현상 및 실태를 보다 종합적이고 명확히 파악함
- 대도시 제도에 대한 이론적 논의 검토
  - 차등적 지방분권 및 대도시 제도에 대한 논의
  - 우리나라 대도시 제도와 특례 현상
  - 일본의 대도시 제도 논의 및 대도시의 재정현상
- 대도시의 재정현상 및 특성과 고양시 재정실태 비교분석
  - 대도시 재정의 비교분석을 위한 대도시 유형설정 및 비교분석 지표 설정
  - 대도시의 세입 특성 비교분석
  - 대도시의 세출 특성 비교분석
  - 대도시의 재정특성 종합 분석
  - 고양시의 재정 실태 비교분석과 대응방향
- 문헌 연구 및 전문가 자문
  - 대도시 제도에 대한 기존 연구 및 일본 대도시 관련 자료 검토
  - 대도시 및 고양시 재정실태 비교 분석을 위한 분석지표 설정에 대한 지방재정 전문가 자문

○ 본 연구의 특징

- 지금까지 대도시 재정에 대한 종합적 비교분석 연구가 없었고, 일본의 경우도 대도시인 지정도시와 일반시를 단편적으로 비교분석하는데 그치고 있음
- 본 연구는 대도시를 광역시, 100만 이상 시, 50만 이상 시, 고양시, 전국 등 유형별로 구분하여 재정상태가 종합적으로 보다 명확하게 드러나도록 비교분석하고 있음
- 비교분석에 있어서도 세입, 세출, 종합적 특성을 구분하여 각각에 대해 구체적으로 실태 및 특성을 분석하고 있음

## 제2절 비교분석 방법 및 지표 설정

### 1. 비교분석 대도시의 유형

- 대도시 재정에 대한 보다 명확한 비교분석을 위하여 대도시를 몇 가지 유형으로 구분하여 비교분석하고 있음
- 대도시의 유형
  - 광역시, 100만 이상 시, 50만 이상 시, 고양시 등 대도시의 4개 유형에 전국 평균을 포함하여 전체 5개 유형으로 구분하여 비교분석함
- 첫째, 광역시 유형을 들 수 있음
  - 광역시 6개 자치단체의 평균(서울시 및 세종시 제외)을 가지고 비교분석
  - 인구 측면에서 서울시는 과대하고 세종시는 과소하여 일반적 광역시와 다르기 때문에 서울시와 세종시를 포함하여 비교할 경우는 왜곡을 가져올 수 있어 제외함
  - 개별 광역시에 대한 비교분석도 병행하였고, 결과는 부록으로 하여 참고자료로 활용
- 둘째, 50만 이상 100만 이하 대도시 유형을 들 수 있음
  - 해당하는 15개 자치단체 중 100만 이상 대도시 4개 자치단체를 별도로 제외하여 11개 자치단체의 평균수치로 비교
- 셋째, 100만 이상 대도시 유형을 들 수 있음
  - 향후 100만 이상 대도시에 대한 특례시 도입에 대비하여 100만 이상 4개 자치단체는 별도로 분리하여 재정실태 및 특성을 파악
  - 개별 100만 이상 대도시에 대한 비교분석도 병행하였고, 결과는 부록으로 하여 참고자료로 활용
- 넷째, 고양시를 별도로 분석하고 있음
  - 고양시를 별도로 하여 고양시 재정특성 및 실태를 타 대도시 유형과 비교분석하여 보다 명확하게 파악될 수 있도록 함

- 다섯째, 전국 평균과 비교분석하고 있음
  - 전국 평균과 비교 의미가 없는 경우를 제외하고는 전국 평균과 비교하여 대도시의 재정 실태가 보다 명확히 드러나도록 함

[표 1-1] 비교분석 대도시 유형

대도시 유형	도시 수	자치단체
광역시(평균 및 개별)	6(서울시, 세종시 제외)	부산, 인천, 대구, 대전, 광주, 울산
100만 이상 대도시(평균 및 개별)	4	수원, 창원, 고양, 용인
50만 이상 100만 이하 대도시(평균)	11(100만 대도시 4개 제외)	성남, 청주, 부천, 화성, 남양주, 안산, 전주, 천안, 안양, 김해, 포항
고양시	1	고양
전국(평균)	-	전국 자치단체

## 2. 대도시 재정특성 비교분석 지표 설정

- 비교분석 항목
  - 세입
  - 세출
  - 재정영향 및 수요 등 종합적 대도시 재정특성
- 비교분석 형태 및 방법
  - 기본적으로 총액(총수, 건수 등 포함), 비율, 1인당 비교를 활용하되 비교의 의미가 없는 경우는 생략하거나 부록으로 정리
  - 필요한 경우는 증가율을 추가하여 비교분석
  - 기본적으로 전체 대도시 유형간 비교분석을 하되, 고양시의 재정실태를 보다 명확히 파악하기 위하여 고양시에 대한 설명을 보완 정리
  - 유형별 대도시의 평균값을 비교분석하고, 대도시 유형별 개별 자치단체에 대한 비교분석은 부록으로 정리
- 자료의 활용 및 한계

- 연도별 추이는 기본적으로 2013년부터 2017년(5개년)의 총계 혹은 일반회계 결산 기준으로 하되 단년도 비교는 2017년 결산기준
- 비교분석 통계자료는 대도시 유형별 평균 수치로 하고, 광역시의 경우는 본청을 대상으로 하고 있음
- 동일한 비교분석 지표를 갖고 대도시 유형별로 구분하여 비교분석을 해야 하기 때문에 시군구 데이터의 미구축 등 자료 및 데이터의 한계로 인하여 보다 구체적이고 다양한 비교분석에 있어서 한계 노정
- 예를 들어, 본 연구에서는 자료 및 데이터의 미비로 활용하지 못했으나 국제컨벤션개최 수, 연간상품판매액, 12시간 평균교통량, 홈리스인구, 공무원 1인당 민원처리건수 등 지표는 향후 대도시 재정관련 연구 시 활용의 의미가 있음

[표 1-2] 대도시 재정특성 비교분석 지표 설정

구분	지표
세입특성 비교분석 및 지표	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 세입총계 비교                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 총액, 1인당, 증가율</li> </ul> </li> <li>○ 세입 자원별 비교                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방세, 세외수입, 자주자원, 의존자원, 교부세, 보조금 등 주요 세입 6개 항목</li> <li>- 총액, 비율, 1인당</li> <li>- 대도시 유형별 비교</li> </ul> </li> <li>○ 지방세 세목별 비교                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민세, 재산세, 자동차세, 담배소비세, 지방소득세 등 주요 지방세 6개 항목</li> <li>- 총액, 비율, 1인당</li> <li>- 대도시 유형별 비교(지방세 세목이 다른 광역시는 제외하고 별도 분석하여 부록 정리)</li> </ul> </li> </ul>
세출특성 비교분석 및 지표	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 세출총계 비교                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 총액, 1인당, 증가율</li> </ul> </li> <li>○ 부문별 세출 비교 1                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일반공공행정, 교육, 문화 및 관광, 환경보호, 사회복지, 보건 등 7개 항목</li> <li>- 총액, 비율, 1인당</li> <li>- 대도시 유형별 비교</li> </ul> </li> <li>○ 세출 주요 항목별 비교 2                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공질서 및 안전, 환경보호, 사회복지, 수송 및 교통, 산업중소기업 등 주요 6개 세부 항목</li> </ul> </li> </ul>

구분	지표
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 총액, 비율, 1인당</li> <li>- 대도시 유형별 비교</li> <li>○ 세출 성질별 비교               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 인건비, 물건비, 경상이전, 자본지출, 용자 및 출자, 보전자원, 내부거래 등 주요 7개 항목</li> <li>- 총액, 비율, 1인당</li> <li>- 대도시 유형별 비교</li> </ul> </li> </ul>
<p style="text-align: center;">종합적 재정특성 비교분석 및 지표</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 세입특성 분석 종합               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 세입총계증가율(5개년)</li> <li>- 지방세 및 세외수입증가율(5개년)</li> <li>- 재정자립도 및 재정자주도(5개년)</li> <li>- 1인당 기준재정수입액 및 기준재정수입액증가율(5개년)</li> </ul> </li> <li>○ 세출특성 분석 종합               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 세출총계증가율(5개년)</li> <li>- 1인당 기준재정수요액 및 기준재정수요액증가율(5개년)</li> </ul> </li> <li>○ 대도시의 재정영향 및 수요               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 인구 및 공무원 관련 재정영향                   <ul style="list-style-type: none"> <li>* 인구증감율, 주간인구지수, 고령인구비율, 인구천명당장애인수, 인구천명당기초생활수급자수, 인구천명당외국인등록수, 공무원1인당인구수 등</li> </ul> </li> <li>- 경제, 산업, 환경 여건과 재정수요                   <ul style="list-style-type: none"> <li>* 인구1천명당사업체종사자수, 인구천명당사업체수, 실업률, 인구1인당지역내총생산(GRDP), 주민1인당생활폐기물배출량, 이산화질소대기오염도, 1인당자동차등록수</li> </ul> </li> <li>- 대도시적 특성과 재정수요                   <ul style="list-style-type: none"> <li>* 인구십만명당 사회복지시설수, 인구십만명당 대학생수, 인구십만명당 문화기반시설수, 인구십만명당정보통신업종사자수, 인구십만명당금융및보험업종사자수</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>○ 대도시적 과제와 도시적 재정수요               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대도시 집적 등 도시인프라 정비 재정수요                   <ul style="list-style-type: none"> <li>* 1인당수송 및 교통 세출, 인구천명당 출자출연 전출금, 주택매매가격지수, 아파트매매가격지수</li> </ul> </li> <li>- 도시적 과제에 대응한 재정수요                   <ul style="list-style-type: none"> <li>* 1인당교육비, 1인가구비율, 자동차천대당교통사고발생건수, 1인당생활폐기물배출량, 이산화질소대기오염도, 1인당공공질서및안전부문세출, 인구천명당범죄발생건수, 구조급대원 1인당담당주민수</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>

## 제 2 장

# 대도시 제도에 대한 논의 및 실태

제1절 대도시 제도에 대한 이론적 검토 및  
우리나라 대도시 제도

제2절 일본의 대도시제도 논의 및 대도시 재정 실태



## 제절 대도시 제도에 대한 이론적 검토 및 우리나라 대도시 제도

### 1. 대도시 및 차등적 분권 관련 연구

- 대도시의 특례에 대한 이론적 검토를 위해서는 우선 지방분권과 대도시 특례 및 차등 분권에 관한 선행연구 검토가 필요한데, 대체로 다음과 같은 연구가 보여지고 있음
  - 대도시 특례에 대한 외국 사례 및 비교연구
  - 자치단체를 대상으로 권한이양 특례 등 연구
  - 50만 이상 시에 대한 행정특례부여를 중심으로 대도시 행정체제의 개편 방안에 대한 연구
  - 우리나라의 대도시 연구에 대한 선행연구는 대도시의 행정 및 재정 현상에 대한 구체적인 비교연구는 이루어지지 않고 있음
- 한편, 일본의 대도시관련 연구가 다수 보이고 있는데, 일본의 대도시 관련한 연구는 대체로 일본의 지정도시를 대상으로 우리나라 ‘특례시’ 제도의 함의 도출을 주로 연구 대상으로 하고 있음
  - 일본의 지정도시제도 연구에 있어서도 대도시제도의 일부로써 정리되고 있으나 지정도시 자체의 행정 및 재정 현상에 대해 구체적이고 다양한 분석 및 검토는 이루어지지 않고 있음
- 선행연구들을 검토해 본 결과, 대도시에 대한 재정특성 및 현상 등 대도시관련 재정에 대한 구체적인 연구는 없는 실정인바 향후 특례시 도입 등 논의과정에서 대도시 재정문제는 중요한 과제가 되기 때문에 다양한 연구 및 논의가 필요함

[표 2-1] 최근의 대도시관련 주요 연구

제목	연구 책임자	연도	비고
대도시 특례부여의 문제점과 개선과제	박종관	2019.6	-새로운 행정 특례기준의 제시
특례시의 지위와 제도화 방안	임승빈	2019.3	-인구 100만 대도시 특례시 법제화 정책토론회
일본 지정도시 제도의 특성분석을 통한 '특례시'에의 합의 검토	하동현	2019.4	-한국지방행정학보 제16권
해외대도시제도 개혁과 시사점	하동현	2019	-한국지방자치학회 발표논문
일본의 사무처리특례제도의 운영현황과 시사점	남황우	2019	-공공사회연구
자치분권 강화를 위한 종합행정수요를 반영한 대도시 특례지정기준에 관한 연구	박형준 외	2018	-한국정책학회
대도시 특례제도 개선	강재호	2016	-지방자치발전위원회
대도시 행정구 기능 강화방안	박상우	2016.4	-수원시정연구원 정책과제
인구 50만 이상 대도시특례의 평가와 과제	이재필	2012.	-대구경북연구원 보고서
대도시 특례방안 연구	김병국 외	2016.11	-지방자치발전위원회
일본의 대도시 특례제도 현황과 시사점	박석희	2010	-정부와 정책, 가톨릭대학교 정부혁신생산업연구소
대도시 행·재정 특례의 평가와 대안	조성호 외	2011	-대도시제도의 평가 및 대안 모색
한국의 대도시 특례제도에 관한 연구	신윤창· 안치순	2016	-한국비교정부학보 -특례사무 발굴과정을 중심

## 2. 차등적 분권과 대도시 특례의 이론적 논의

- 지방분권이 추진되면서 분권화된 권한을 효율적으로 행사할 수 있는 지방자치단체의 자치능력이 과제가 되고 있음
  - 도시화의 진전에 따른 대도시의 특별한 행정수요에 대처하고 보다 나은 행정서비스를 제공하기 위해서는 현재와 같은 획일적인 지방자치제도를 개선하고, 대도시 특수성을 인정하는 대도시 제도의 개선 필요성이 대두되고 있음
- 이러한 문제의식 하에서 인구 50만 이상의 대도시를 중심으로 일반시로서는 해결하

기 어려운 대도시 특유의 행정 및 재정문제에 효율적으로 대응하기 위한 방안이 모색되고 있음

- 대도시는 일반시와는 다르게 행정 및 재정에 있어서 제도적으로 특례를 마련하여, 시민의 생활과 관계가 깊은 사무에 관한 권한이나 재원을 광역자치단체로부터 대도시로 이양하여, 주민의 수요에 합리적으로 대응하고자 하는 것임
- 이와 같은 대도시 특례제도는 차등분권을 이론적 배경으로 대두되었는데, 대도시 행정수요와 업무처리가 일반 시·군과는 상당한 차이가 있다는 전제 아래 대도시에 행정재정상 특례를 부여하는 것임
  - 이러한 차등분권은 각 지방의 자치능력이 상이하기 때문에 모든 지방정부에게 일률적 권한이양보다는 인구나 기타 기준에 따라 권한을 차등적으로 배분할 필요가 있기 때문임
- 차등적 분권에 대한 논의는 지방자치의 본질에 기인하고 있는데, 지방자치의 본래 목적을 달성하기 위해서는 지방자치단체가 완결성을 가지고 사무를 처리할 수 있도록 하는 것임
  - 이를 위해서는 중앙의 사무 및 권한을 지방자치단체에 이양하고 이에 대응하여 재원도 이양하는 것으로 지방분권을 추진하고 있는데, 지방분권을 중앙정부와 지방정부간 권한배분 관계에서 고찰하는 이유가 여기에 있음
- 이처럼 지방분권은 중앙과 지방간의 정부간 관계 속에서 이루어진다고 할 수 있는데, 재정분권도 같은 맥락에서 추진됨
  - 재정분권은 중앙정부가 지방자치단체에게 세입 및 세출 권한을 이양하는 것과 재정의 책임성을 부여하는 것을 기본원리라 할 수 있는데, 세입분권과 세출분권 등으로 나타낼 수 있음
- 재정분권에 대한 논의는 Oates가 제시하고 있는 분권화 정리(decentralization theorem)에서 찾을 수 있음
  - Oates의 분권화의 정리는 특정 공공재의 소비는 일부 주민에 한정되고, 공급비용이 중앙정부와 지방자치단체에서 동일할 경우에는 중앙정부에 의한 획일적 공급보다는 지방자치단체에서 공급하는 것이 보다 효율적이라는 것임

- 지방자치가 있는 한 중앙재정과 지방재정은 존재하는 것이고, 지방이 보다 효과적으로 사무를 처리할 수 있는 경우는 지방재정으로 충당하는 것이 지방자치이고 재정분권의 기본이라 할 수 있음
  - 차등적 분권인 대도시 특례의 경우도 지방분권 및 재정분권의 하나의 수단이라 할 수 있음
- 일본의 경우는 광역자치단체인 도도부현이 있고, 기초자치단체인 시정촌이 있는데, 시에는 일반시외에 대도시인 지정도시를 별도로 두고 특례를 부여하고 있음
  - 그리고 별도의 중핵시 및 특례시를 두고 있다가 2014년 중핵시와 특례시를 통합하는 등 대도시제도의 개혁을 추진하면서 대도시에 대해 사무 및 재원이양을 확대하고 있음
- 주요 선진국의 경우도 인구규모 등 기준으로 하여 대도시에 관한 각종 특례 등의 제도를 운영하고 있음
  - 외국의 특례사례는 일본의 정령지정도시, 영국의 통합시, 독일의 자치시, 미국의 뉴욕시, 프랑스의 파리 등은 대표적인 대도시임
  - 프랑스를 제외하고는 대부분 기초자치단체의 법적 지위를 보유하되, 대도시의 행정특성을 고려하여 현행 우리나라 대도시제도에 대한 특례보다는 많은 특례를 부여하고 있는 것으로 나타나고 있음

[표 2-2] 주요 외국의 대도시 특례제도

주요국 사례	제도 특징	정책 시사
일본 (정령지정 도시)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 인구 50만 이상</li> <li>▪ 도도부현 권한의 약 80~90%</li> <li>▪ 열거주의에 따른 사무배분</li> <li>▪ 일반구 설치</li> <li>▪ 보통교부세 보정, 지방양여세 할증</li> <li>▪ 지방채발행 허가권 변경, 복권발행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 시정촌통합축진을 위한 대도시 특례</li> <li>▪ 광역자치단체 권한의 80% 이상 배분, 관련 재정특례 확보</li> <li>▪ 지정시 이행을 위한 현과 시의 의견일치 조건</li> </ul>
영국 (통합시)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 단층제 지방행정체제 전환산물</li> <li>▪ 단일계층 통합시 심사기준으로 재정 능력, 이해관계자로부터 지지, 주민권한 확대, 서비스 비용 효율성 증대 등을 판단</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지방정부의 이전예산에 대한 탄력적 운영 가능</li> <li>▪ 행정환경 변화에 대응하여 공공서비스 제공의 효과성 및 주민참여 제고 목적을 강조</li> </ul>

주요국 사례	제도 특징	정책 시사
	<ul style="list-style-type: none"> <li>자율기차제도 등을 통한 자율적 재정 운영</li> </ul>	
독일 (자치시/ 도시국가)	<ul style="list-style-type: none"> <li>10만 이상의 기초자치체 신청</li> <li>인구규모외에 광역단체 사무를 수행 가능한 재정적, 행정적 역량 고려</li> <li>자치시시장은 광역자치단체장과 동일 지위</li> <li>특례는 부재하나 고도의 행정적 능력을 기초로 고도 자치권 보장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>행재정 능력에 따른 차등분권</li> <li>광역자치단체와 유사한 지위를 부여한 기초자치단체</li> <li>인구규모 및 재정능력 외에도 역사적 전통에 따른 자치권 부여</li> </ul>
미국 (뉴욕시)	<ul style="list-style-type: none"> <li>경제규모 및 인구밀도에 따른 많은 행정수요가 특례확보의 근거</li> <li>자치헌장 제정을 통한 포괄적 자치권</li> <li>다양한 지방세, 부과금, 잡수입, 보조금 운영과 함께 전체 예산의 30.58%는 연방정부와 주정부등의 예산지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>글로벌 메가시티로서 경제적 특수성에 따른 특별한 자치권 부여</li> <li>포괄적 자치권한 위임</li> </ul>
프랑스 (파리/마르세이유/ 리옹)	<ul style="list-style-type: none"> <li>3대 도시는 시의회의원 수, 부시장 수, 구청장에 대한 부시장 지위 부여 등에 대한 특례 인정</li> <li>교문과 데파르트망의 이중적 지위</li> <li>구회의가 신설되고 구청장이 선출되거나 법인격과 입법권한은 없는 준자치구 성격</li> <li>헌법을 통한 특례적 지자체 규정</li> <li>마르세이유의 경우 해양경찰소방에 관한 특례적 권한 인정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>헌법적 규정을 통한 특례적 지위를 갖는 지자체의 위상 규정</li> <li>지역정체성에 따른 특례 부여</li> </ul>

자료 : 박종관. “대도시 특례부여의 문제점과 개선과제”, 『인구 100만 특례시 권한확보 재정분권토론회 자료집』, 2019.

### 3. 우리나라 대도시제도와 특례 현상

- 우리나라의 대도시 특례제도는 1998년 4월 “지방자치법” 전부 개정에 의해 도의 사무 일부를 인구 50만 이상의 시가 직접 처리하도록 규정하면서 시작되었음
  - 이후 2004년 1월 “지방자치법” 개정시 인구 50만 이상 대도시에 대한 특례 인정 근거 규정을 신설하였으며, ‘온천법’, ‘지역문화진흥법’과 같은 개별법에서도 대도

시 특례를 부여하기 시작했음

- 2010년에는 ‘지방행정 체제 개편에 관한 특별법’을 제정하여 인구 50만, 100만 이상 대도시에 대한 특례 발굴 근거와 특례를 규정하면서 오늘에 이르게 되었으며, 이러한 특례는 사무특례, 기구특례, 재정특례로 구분할 수 있음
- 대도시 특례제도는 기초자치단체에 50만 이상 시 및 100만 이상 시의 두 유형과 광역자치단체의 광역시, 특별시, 제주특별자치도의 유형으로 구분할 수 있음
  - 이러한 대도시 특례를 인정하는 근거법령은 지방자치법, 지방행정체제개편특별법, 지방자치특별법 등을 들 수 있음

[표 2-3] 대도시의 특례유형 및 범위

도시구분 / 특례인정		기초자치단체		광역자치단체		
		50만 이상 시	100만 이상 시			
특례 인정 범위	법적지위	-	-	광역시	특별시	제주특별자치도
	조직구조	행정구	행정구	자치구, 기 구	자치구, 기구,인사	행정구
	행정운영	사무배분, 감독범위	사무배분, 감독범위	사무배분, 감독범위, 자원배분	사무배분, 감독범위, 자원배분	사무배분, 감독범위, 자원배분
근 거 법 령		지방자치법	지방행정체제 개편특별법	지방자치법	지방자치법 특별법	지방자치법 특별법

자료 : 고경훈, “대도시 사무특례 결정모형에 관한 연구”, 『지방정부연구』, 2014, 17(4) : 75-100.

- 이상과 같이 기초자치단체의 대도시 특례는 인구 50만 대도시 특례와 인구 100만 대도시 특례가 있는데, 특례의 범위에서 차이가 있음
- 먼저 인구 50만 대도시 특례는 조직분야의 일반구 설치 및 4개 살·국 설치, 직제, 재정, 도시계획, 도시개발, 산업, 관광자원, 주택건설, 지적 측량 등 9개 분야임

[표 2-4] 인구 50만 대도시 특례

분야	특례 사무	관련 법률
조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 자치구가 아닌 일반구 설치 가능</li> <li>▪ 구 설치 시, 4개 실국 설치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지방자치법 제3조</li> <li>▪ 지방자치단체의행정기구과정원기준등에관한규정 제13조</li> </ul>
직제	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 부단체장 직급상향 조정 - 지방부이사관 → 지방이사관</li> <li>▪ 비서실의 직급 상향 조정 - 6급 → 5급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지방자치법 시행령 제73조</li> <li>▪ 지방자치단체장의 보좌기능 등 보강 시행지침</li> </ul>
재정	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 인구 50만 이상의 시에 대한 재정보전금의 확대(27% → 47%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지방재정법 제29조</li> </ul>
도시 계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 도시관리계획의 결정권한</li> <li>▪ 용도지역 및 용도지구의 지정권한</li> <li>▪ 도시자연공원구역의 지정권한</li> <li>▪ 지구단위계획구역의 지정권한</li> <li>▪ 실시계획의 인가권한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제29조, 제36조, 제37조, 제38조, 제51조, 제88조</li> </ul>
도시 개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 도시개발구역의 지정 및 개발계획의 수립</li> <li>▪ 도시개발구역의 지정 및 개발계획의 수립 시 대도시계획위원회 심의</li> <li>▪ 도시주거환경정비기본계획의 수립의무(10년 단위)</li> <li>▪ 정비구역 직접 지정 가능</li> <li>▪ 재정비촉진계획 변경계획</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 도시개발법 제3조, 4조, 8조</li> <li>▪ 도시 및 주거환경정비법 제3조, 4조</li> <li>▪ 도시재정비 촉진을 위한 특별법 제12조</li> </ul>
산업	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 일반 및 도시첨단산업단지 지정권한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 산업단지 및 개발에 관한 법률 제7조</li> </ul>
관광 자원	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 온천원보호지구의 지정</li> <li>▪ 온천공보호구역의 지정</li> <li>▪ 온천개발계획의 승인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 온천법 제4조, 제10조, 제28조</li> </ul>
주택 건설	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 주택건설사업의 사업계획 승인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 주택법 제16조</li> </ul>
지적 측량	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지적측량성과의 검사</li> <li>▪ 지번의 부여 승인권한</li> <li>▪ 지적공부의 반출 승인권한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 측량수로조사 및 지적에 관한 법률 제25조, 제66조, 제60조</li> </ul>

출처 : 박종관. “대도시 특례부여의 문제점과 개선과제”, 『인구 100만 특례시 권한확보 재정분권토론회 자료집』, 2019.

- 다음으로, 인구 100만 대도시 특례는 조직의 부자치단체장 2명, 재정, 도시개발, 소방, 농지법, 건축, 문화시설 등 7개 분야임

[표 2-5] 인구 100만 대도시 특례

분야	특례 사무	관련 법률
조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 부지방자치단체장 2명</li> <li>▪ 행정기구 및 정원은 인구, 도시특성, 면적 등을 고려하여 대통령령을 정함</li> <li>▪ 5급 이하 직급별기관별 정원책정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지방자치법 제59조, 제90조, 제112조</li> </ul>
재정	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지역개발채권의 발행(지방의회승인)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지방공기업법 제19조</li> </ul>
도시개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 개발제한구역의 지정 및 해제에 관한 도시관리계획 변경 결정</li> <li>▪ 택지개발촉진법에 따른 예정지구 지정(도시사업의)</li> <li>▪ 재정비촉진지구의 지정 및 재정비촉진계획의 결정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 제4조</li> <li>▪ 택지개발촉진법 제3조 제1항</li> <li>▪ 도시재정비 촉진을 위한 특별법 제4조, 제12조</li> </ul>
소방	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 화재예방·경계진압 및 조사와 화재, 재난재해, 그 밖의 위급한 상황에서의 구조구급 등의 업무</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 소방기본법 제3조, 제6조</li> </ul>
농지	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 농지전용허가신청</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 농지법 제34조</li> </ul>
건축	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 50층 이하 건축물 허가 권한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 건축법 제11조</li> </ul>
문화시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 시립박물관 및 시립박물관 설립계획 승인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 박물관 및 미술관 진흥법 제18조</li> </ul>

출처 : 박종관, “대도시 특례부여의 문제점과 개선과제”, 『인구 100만 특례시 권한확보 재정분권토론회 자료집』, 2019.

- 이상과 같이 우리나라 대도시에 대한 특례제도는 2010년 제정된 「지방행정체제개편에 관한 특별법」 과 2013년 이를 전면 개정한 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 에서 규정되어 실시되어 오고 있는데, 현행 대도시 제도의 문제점으로는 다음과 같이 정리될 수 있음
- 사무이양 및 행정수요 반영 미흡
  - 재원 및 재정수요 반영 미흡
  - 인구 50만과 100만의 혼재 등 대도시간 인구 및 지역특성 차이 미반영

- 특히 인구 100만 대도시에 대한 50만 이상 대도시 및 광역자치단체와의 정체성 불명확 및 제도적 장치 미흡
  - 이외에도 특례제도의 적정성 미흡, 관련 법체계의 복잡성 등을 들 수 있음
- 한편, 2019년 3월28일 행정안전부가 국회에 상정한 지방자치법 전부개정안에는 인구 100만 이상 시를 대상으로 특례시 도입을 포함하고 있어 향후 대도시 제도에 대한 다양한 논의가 예상되고 있음

## 제2절 일본의 대도시 제도 논의 및 대도시 재정 실태

### 1. 일본의 대도시 특례 의의 및 유형

- 일본의 대도시 제도는 지정도시, 중핵시(시행시특례시 포함) 등 제도를 운영하고 있는데, 대도시의 유형 및 특성에 대응하여 행정 및 재정권한에 있어서 차등적 적용을 통한 지방자치의 다양성을 보이고 있음
- 일본의 대도시 특례에 대해서는 사무배분 특례, 행정관여 특례, 행정조직의 특례, 재정특례, 기타 특례를 부여하고 있음(하동현, 2019)
- 첫째, 사무배분에 대해 특례를 부여하고 있는데, 지정도시가 되면 광역자치단체로부터 권한이 이양되어 광역에 준하는 권한을 행사하고 있음
  - 광역을 거치거나 협의하는 절차를 취하지 않고 독자적으로 정책을 실시할 수 있는 특례를 부여하고 있는데, 광역자치단체의 80% 수준의 권한을 행사하는 것으로 평가되고 있음
- 둘째, 행정 관여 특례를 들 수 있는데, 특정 사무에서 광역단체장의 관여가 줄어들
  - 예를 들어 아동복지시설(지적장애아시설, 양호시설, 아동자립지원시설 등)의 검사, 개선명령, 사업정지·정지 명령 등을 광역자치단체가 하지 않고 직접 관장하게 됨
  - 그리고 지방채의 기채, 기채 방법, 이율 및 상황방법 변경의 허가 등이 지방재정법 제5조의3에 근거하여 광역단체장을 거치지 않고 총무대신과 직접 협의함
  - 아울러 지방교부세 산정에 활용되는 자료 검사 등도 정부와 직접 하게 됨
- 셋째, 행정조직 특례를 들 수 있는데, 지역을 복수의 행정구로 구분하여 구청을 설치할 수 있음
  - 구청은 주민등록의 교부와 국민건강보험, 지역진흥 등 일상생활과 관련된 다수의 행정서비스를 제공함
- 넷째, 재정특례를 들 수 있는데, 기준재정수요액의 산정 시 보정 등 지방교부세의 보

증, 지방양여세 할증, 지방채발행의 허가권이 지사에서 자치대신으로 되고 복권발행이 가능함

- 다섯째, 기타 사항으로 각종 신청에서 정부와 직접 교섭을 할 수 있어 보다 신속한 사무집행이 가능함
  - 광역자치단체를 통하지 않고 정부와 접촉할 수 있게 되므로 지정도시의 의사를 직접 전달하고 절충하면서 독자 사업을 추진할 수 있음

[표 2-6] 일본의 대도시 특례

구 분	지정 도시	중핵시	시행시 특례시
지정요건 (법률적)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 인구 50만 이상으로 정령으로 지정</li> <li>▪ 인구 기타 도시로서의 규모, 행정능력 등에 있어서 기존 정령지정도시와 동등한 실태로 보여지는 도시를 지정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 인구 20만 이상</li> <li>▪ 원래 30만 이상이었으나 특례시 폐지로 통합되면서 20만 이상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 특례시제도 폐지(15.4.1.) 당시 특례시</li> <li>▪ 20.4.내 중핵시로 이행</li> </ul>
지정현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 20개 시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 54개 시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 31개 시</li> </ul>
사무특례	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지방자치법에 열거된 사무(19개 분야)</li> <li>※ 개별법에서 특례로 규정한 사무도 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지정도시 이양사무 중 도도부현에서 처리하는 것이 효율적인 사무를 제외한 사무</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 중핵시 이양사무 중 도도부현에서 처리하는 것이 효율적인 사무를 제외한 사무</li> </ul>
행정감독 특례	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지사의 허가, 인가, 승인 등의 감독을 요하는 사무에 대한 감독 폐지 혹은 지사 감독 대신 주무장관의 감독을 받음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 복지에 관한 사무에 한하여 지정도시와 같은 특례가 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 특례 없음</li> </ul>
조직특례	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 행정구의 설치</li> <li>▪ 구 선거관리위원회 설치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 특례 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 특례 없음</li> </ul>
재정특례	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지방교부세의 보정(기준재정수요액 산정 보정)</li> <li>▪ 지방양여세 할증</li> <li>▪ 지방채발행의 허가권이 지사에서 자치대신이 됨</li> <li>▪ 복권발행 가능 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지방교부세의 보정(기준재정수요액 산정 보정)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지방교부세의 보정(기준재정수요액 산정 보정)</li> </ul>

자료 : 指定都市市長会, “国の施策及び予算に関する提案, 平成30年7月”, 2019.

## 2. 일본 대도시 제도에 대한 논의 및 과제

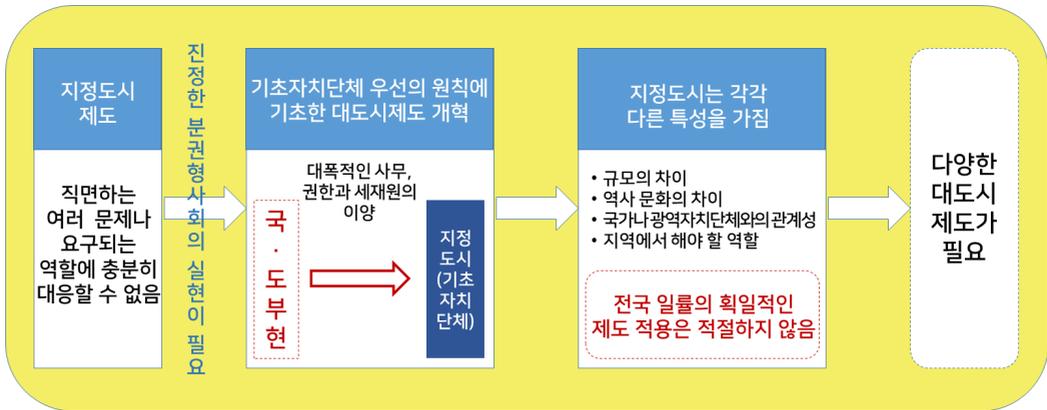
- 일본의 대도시에 대한 논의 및 과제는 대도시권에 대한 논의, 지방의 거점도시에 대한 논의, 대도시제도 자체에 대한 논의로 구분하여 정리되고 있음
  - 일본은 대도시를 둘러싼 지방자치 환경변화에 따라 대도시에 대해서 새로운 대응이 과제가 되고 있음
- 첫째, 사회경제 정세의 변화와 이에 따른 대도시의 대응과제를 들 수 있음
  - 인구감소등 사회구조의 변화를 고려하면, 대도시권은 향후 급속하게 고령화의 진전이 예상되므로 고령자의료, 개호 및 생활보호 등의 행정수요 급증에 대한 대응이 요구되고 있음
  - 대도시권에서는 고도경제성장기에 정비한 사회자본이 갱신 시기에 도달해 있고, 지금과 같은 사회자본 유지 여부 등 사회자본정비가 개선과제가 되고 있음
  - 또한 대도시권에는 젊은 세대가 비교적 많음을 고려하면, 출생율의 회복을 위하여 소자화 대책 및 역할이 과제가 되고 있음
  - 그리고 대도시권에는 독거노인도 많고 노노개호의 문제 등 가족 및 커뮤니티의 기능이 저하하고 있는데 대한 대응이 과제가 되고 있음
  - 아울러 동일본대지진을 고려하여, 인구 및 산업이 집중하고 있는 대도시권에 있어서는 대규모 재해시의 주민의 피난, 생활기능 및 경제기능의 유지에 대한 대응이 특별한 과제가 되고 있음
  - 또한 대규모재해시의 도도부현과 대도시의 역할분담에 있어서도 재검토 과제로 나타나고 있음
- 둘째, 경제 활성화에 대응한 대도시의 과제를 들 수 있음
  - 대도시권이 일본의 경제성장을 견인하는 역할을 해야 한다는 관점에서 현행 대도시제도에 대한 재검토가 요구되고 있음
- 셋째, 행정개혁에 따른 대도시의 대응과제를 들 수 있음
  - 대도시권에 있어서도 소자 및 고령화가 급속하게 진전되는 결과, 현재와 같은 세수의 신장이 기대할 수 없는 상황을 고려하여 보다 효율적이고 효과적인 행정 및

재정운영이 요구되고 있음

- 넷째, 대도시권역 전체의 정비에 대한 과제를 들 수 있음
  - 3대 도시권과 같이 통근, 통학, 경제활동 등의 범위가 행정구역을 훨씬 넘어서는 대도시권에 있어서는 대도시권역을 전제로 한 행정서비스의 제공 및 조정 등이 요구되고 있음
- 다섯째, 지방의 거점도시에 대한 논의 및 과제를 들 수 있음
  - 지방의 거점적인 역할을 하고 있는 대도시에서는 행정서비스의 제공에 대한 근린 시정촌과 한층 연대 체계 및 도시구조 집약화의 문제가 과제로 대두되고 있음
- 여섯째, 대도시제도 자체에 대한 논의 및 과제를 들 수 있음
  - 일본의 대도시제도는 동경도의 특별구, 지정도시, 중핵시, 지정시특례시가 안고 있는 다양한 문제에 대해 재검토하고 대응방안 모색이 주요 과제로 나타나고 있음
- 그중에서도 첫째, [이중행정]을 들 수 있는데, 여기에는 다양한 논의과제를 안고 있음
  - 대도시의 광역자치단체와 기초자치단체간의 이중행정이라는 것은 구체적으로 어떠한 상태를 나타내는지, 사무의 내용에 따라서는 광역자치단체와 기초자치단체가 중복적으로 서비스를 제공하는 것이 오히려 필요한 상황이 아닌지에 대해 논의가 이루어지고 있음
  - 대도시 구역 내에서의 광역자치단체와 기초자치단체 간의 사무의 조정방향을 어떻게 설정할 것인가에 대한 검토가 요구 되고 있음
- 둘째, 주민자치에 대한 과제를 들 수 있음
  - 지정도시 등 대규모 도시에서는 주민에게 밀접한 행정서비스를 적절하게 제공하기 어렵지는 않은지에 대한 검토가 요구되고 있음
  - 지정도시 등 대규모 도시에서는 주민의 목소리가 행정에 도달하기 어렵고 보다 주민의 의사를 행정운영에 반영시키기 위한 체계의 검토가 요구되고 있음
  - 주민자치의 관점에서 주민이 보다 적극적으로 행정에 참여하는 체계가 필요하고 광역자치단체 등 기존 체계의 활용성 제고 및 개선이 과제가 되고 있음
- 이와 같은 다양한 과제를 검토하면서 현행의 지정도시를 포함한 대도시제도의 문제점을 개선하고 지역의 특성을 보다 반영할 수 있는 다양한 대도시 제도의 필요성이

제기되고 또한 연구되고 있는 실정임

[그림 2-1] 다양한 대도시제도 및 차등적 지방자치 추진



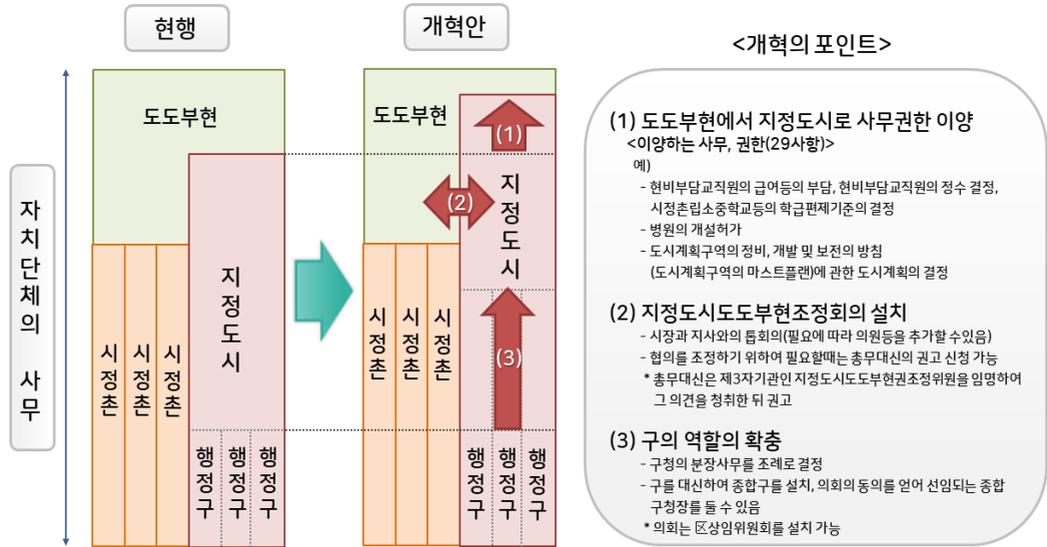
자료 : 指定都市市長会. “国の施策及び予算に関する提案,平成30年7月”, 2019, p. 9.

### 3. 일본의 대도시 제도와 재정특례

#### 1) 최근 대도시제도 개혁과 사무이양에 따른 자원보장

- 일본은 2014년 지방자치법 개정에 의해 대도시인 지정도시제도가 안고 있는 문제점에 대해 다양한 측면에서 제도개혁이 추진되었음
- 첫째, 지정도시제도의 개선을 들 수 있는데, 여기에는 구의 역할의 확충, 지정도시·도도부현 조정회의 설치, 이중행정의 해소, 도시내 분권에 의한 주민자치의 강화 등을 주요 내용으로 하고 있음
- 둘째, 중핵시제도와 특례시제도의 통합을 들 수 있는데, 특례시 제도를 폐지하고 중핵시의 지정요건을 [인구 20만 이상의 시]로 변경함과 동시에 현행의 특례시에 대한 필요한 경과조치를 설정하고 있음
- 셋째, 행정서비스 제공체계의 개선을 위하여 새로운 광역연대(廣域連帶)제도의 신설을 들 수 있는데, 여기에는 새로운 연대협약제도의 신설, 지방권 시정촌간의 광역연대, 사무의 대행정체제의 신설 등이 주요 과제가 되고 있음

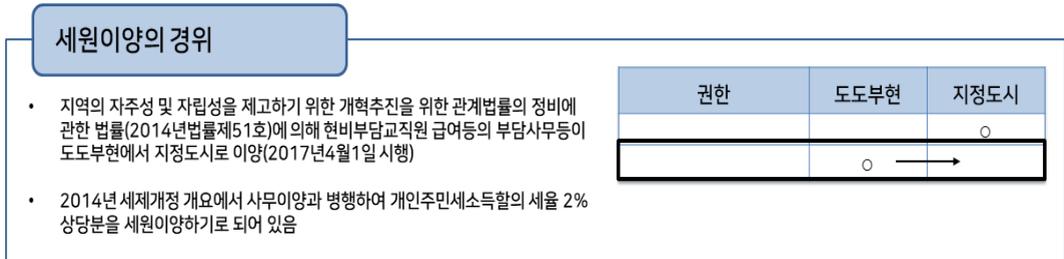
[그림 2-2] 일본 지정도시의 최근 개혁



자료 : 総務省. “地方自治法改正,平成26年”, 2014, p. 7.

- 이와 아울러 도도부현으로부터 지정도시에 사무이양이 이루어지고 있고 이에 대응하여 재원도 이양되었음
  - 예를 들어, 현비부담교직원급여등의 부담이 도도부현에서 지정도시가 부담하게 되었는데, 현비부담교직원에 대한 사무이양에 따른 세원이양은 주민세에 의해 이루어졌음
  - 지정도시에 주소를 가진 자의 개인주민세소득할의 표준세율에 대해서 도도부현세는 2%(현행 4%), 시민세는 8%(현행 6%)로 2%씩 이양하여 추진하고 또한 분리과세(퇴직소득의 분리과세를 제외)에 대한 세율 및 세액공제의 비율도 원칙적으로 이 비율에 맞춰 개정하였음

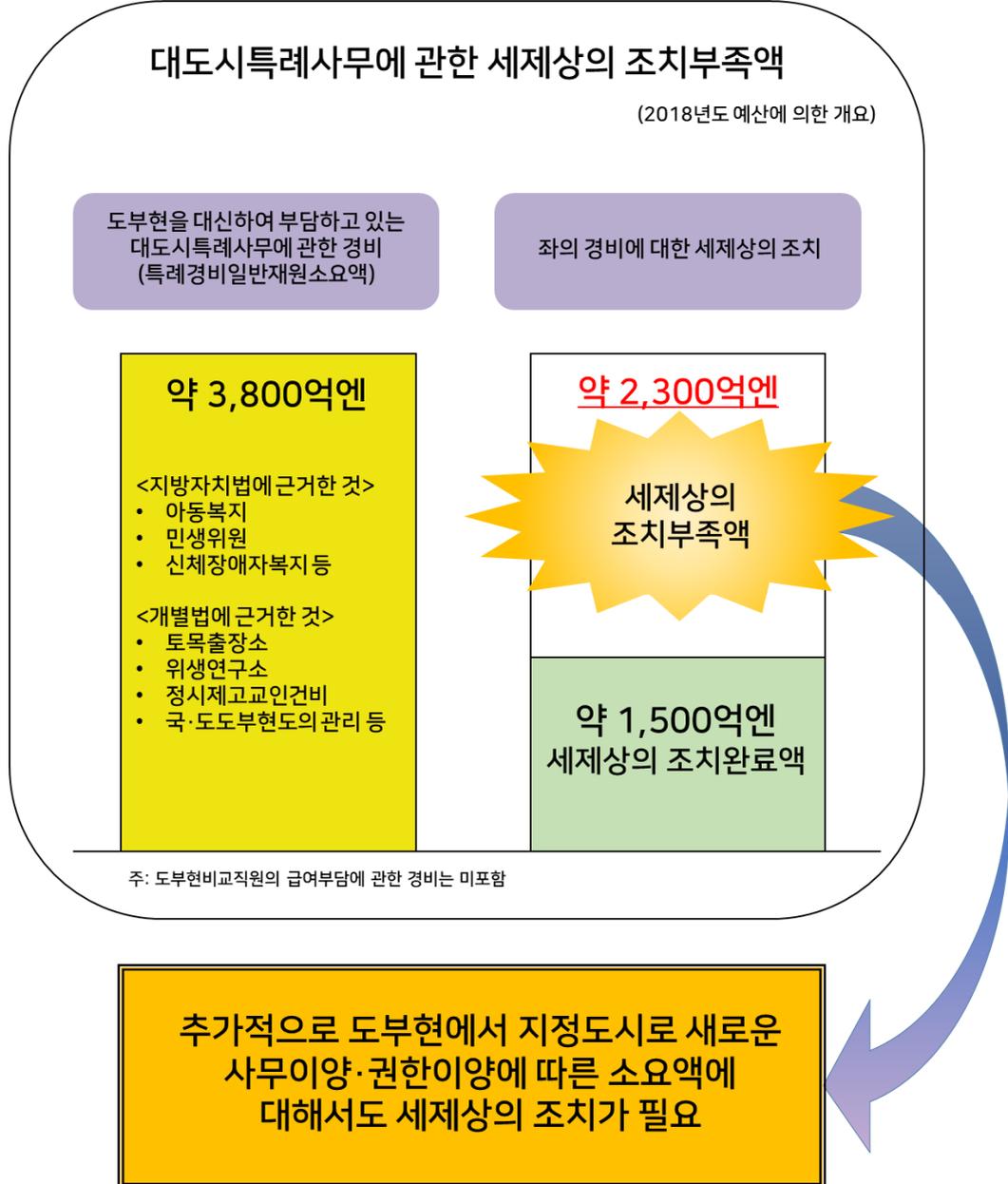
[그림 2-3] 현비부담교직원제도의 개선에 따른 세원이양



자료 : 総務省, “地方自治法改正、平成26年”, 2014, p. 2.

- 이와 같이 일본은 사무이양에 따른 재원이양이 어느 정도 이루어지고 있지만, 재원이양이 충분히 이루어지고 있는 것은 아니고, 재원조치가 부족한 상황이 드러나고 있음
  - 사무이양 및 대도시 재정특성을 고려한 다양한 세원이양 등이 요구되고 있고 대응방안이 강구되고 있는 실정임

[그림 2-4] 대도시특례사무에 대한 세제상의 재정조치 부족액



자료 : 地政都市市長回, “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 12.

- 결과적으로 일본 대도시의 재정상황은 악화되고 있는 상황임
  - 첫째, 대도시 특례사무에 관한 재정 및 세제상의 조치 부족
  - 둘째, 세입에 차지하는 세수의 비율이 낮고, 대도시 특유의 재정수요에 대응하기 위해 기채를 대규모 발행해야 하는 실정
  - 셋째, 인구 및 산업의 집적이 높는데, 이에 맞는 세의 배분이 이루어지지 않아 재정부족이 발생하고 재정난을 겪고 있는 실정
  - 이를 해결하기 위하여 대도시의 특성에 맞는 세재정제도의 구축을 지속적으로 검토하고 추진하고 있음

2) 대도시 재정특례와 지방교부세 반영

- 일본은 지정도시를 포함한 대도시의 재정은 재정특례에 의해 재정수요가 반영되고 있음
  - 정부와 광역자치단체로부터 재원의 양여, 교부금과 지출금의 증액 등 조치를 들 수 있음

[표 2-7] 일본 대도시의 재정 특례

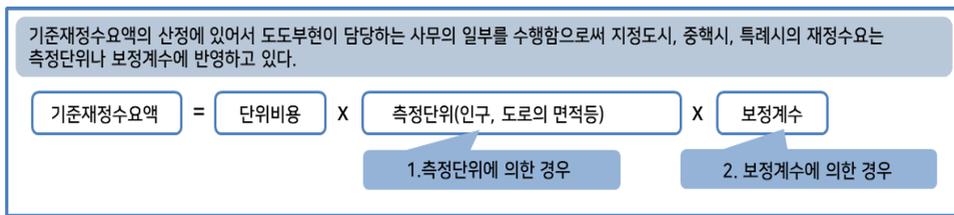
구분		주요 내용
세입	특정자원	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 국가 광역 지출금: 국고지출금의 교부신청, 교부결정 및 그 취소 등의 사무 일부가 광역단체장에게 위임되지 않고 각 성청이 직접 실시함. 또 광역의 사무이양으로 광역 지출금은 없어짐. 즉 광역 지출금이 국가 지출금으로 변경되게 됨</li> <li>▪ 지방채: 광역과 동일하게 총무대신이 직접 허가함</li> <li>▪ 사용자·수수료 등: 광역으로부터 사무가 이양되어 증수가 예상됨</li> </ul>
	일반자원	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 시민세: 시의 둘 이상의 구에 사업소를 보유한 개인이나 법인의 경우, 각 구별로 시민세의 균등비율이 적용됨</li> <li>▪ 지방도로양여세: 광역단체와 동일하게, 지방도로세(국세)의 수입액의 100분의 43을, 일반도로, 광역도로, 광역단체장·지정도시 단체장이 관리하는 도로의 연장·면적에 맞게 양여됨</li> <li>▪ 경유거래세교부금: 지정도시에 경유거래세(광역) 수입액의 10분의 9를, 해당 지역의 일반도로 및 광역도로의 면적 비율에 맞게 교부함</li> </ul>
세출	이양사무및 행정조직 변경 관련 지출	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지정도시에서 민생, 보건위생, 도시계획 등 주민생활에 직접 연결되는 많은 사무가 광역으로부터 이양되므로, 관련 시설, 심의회의 설치, 직원 배치, 구별 선관위의 설치 등 관계 지출이 증가됨</li> </ul>

구분	주요 내용
토목건설 관계 지출	<ul style="list-style-type: none"> <li>시 지역 내에 국도의 소규모적 신설, 개축공사, 지정구간 이외의 국도 및 광역 도로를 관리하게 되므로 관련 경비 지출이 증가함</li> </ul>

자료 : 하동현 “일본 지정도시 제도의 특성분석을 통한 ‘특례시’에의 함의 검토”, 2019.

- 지정도시에 대한 재정수요는 재정특례외에 지방교부세 산정시 기준재정수요액에 반영하고 있음
  - 구체적으로 지방교부세의 기준재정수요액 산정시 측정단위 및 보정계수를 통해 재정수요를 반영하고 있음
- 측정단위에 의한 도로교량비(측정단위: 도로면적)의 경우, 지정도시에 대해서는 해당 자치단체 구역 내에 있는 국도(도도부현이 관리하는 것에 한함) 및 도도부현도를 관리하도록 되어 있으므로 국도 및 도도부현도분이 가산된 측정단위를 활용하고 있음
  - 그리고 보정계수에 의한 사회복지비(측정단위: 인구)의 경우, 지정도시는 아동상담소의 설치, 모자상담원의 설치 등 사무를 담당하고 있으므로 이들 사무에 관한 경비분담을 반영하기 위하여 할증한 보정계수를 활용하고 있음

[그림 2-5] 지정도시에 대한 지방교부세 반영 체계



$$1. \text{ 측정단위에 의한 경우 (도로교량비에 관한 수요액)} = \text{단위비용} \times \text{해당 단체내의 市道, 도도부현도, 국도면적} \times \text{보정계수}$$

$$2. \text{ 보정계수에 의한 경우 (사회복지비에 관한 수요액)} = \text{단위비용} \times \text{측정단위(인구)} \times \text{사무 등의 증가에 따라 할증 보정계수}$$

자료 : 総務省自治財政局, “地方交付税関係、令和元年6月4日”, 2019, p. 4.

### 3) 양여세 등에 의한 지정도시 재정 보완

- 지정도시와 관련하여 목적세로 사업소세를 부과하고 있고 또한 다음과 같은 구도로 특정재원이 있음
  - 자동차취득세교부금은 시정촌도분에 추가하여 구역내 의 일반국도분을 가산하여 교부
  - 경유거래세교부금은 지정도시에게 구역 내의 일반국도를 대상으로 교부
  - 지방회발유양여세는 시정촌도분에 추가하여 도도부현과 같이 구역 내의 일반국도분을 교부
  - 석유가스양여세는 도도부현과 같이 구역 내의 일반국도분을 교부하고 있는 등 양여세 등에 의해 지정도시에 대해 재원을 보완하고 있음

[표 2-8] 지정도시에 관한 양여세 등 재정지원 개요

명칭	자동차취득세교부세	경유거래세교부금	지방회발유양여세	석유가스양여세
총액	자동차취득세수입액 *0.95*7/10 상기외 지정도시에 대해 가산	경유거래세수입액 *0.9*지정도시 구역 내에 있는 일반국도 등의 면적에 차지하 는 비율	지방회발유수입액의 전액	석유가스세 수입액의 1/2
교부단 체·양여 단체	시정촌(특별구 포함)	지정도시	도도부현 시정촌(특별구 포함)	도도부현 지정도시
교부기 준·양여 기준	1/2시정촌도의 연장 1/2시정촌도의 면적 <지정도시 가산> 자동차취득세수입액 *0.95*3/10* 지정도시 구역내의 일반국도 등의 연장·면적/도도부현 구 역내의 일반국도등의 연장·면 적합계	지정도시구역내의일 반국도등의 연장·면 적/도도부현구의 구 역내의 일반국도등의 연장·면적합계	○도도부현·지정도시 (58/100) 1/2 일반국도등의 연장 1/2 일반국도등의 면적 ○시정촌(42/100) 1/2 시정촌도의 연장 1/2 시정촌도의 면적	1/2 일반국 도등의 연장  1/2 일반국 도등의 면적

자료 : 指定都市市長会. “日本の未来のために—指定都市市長会の活動, 令和元年”, 2019, p. 11.

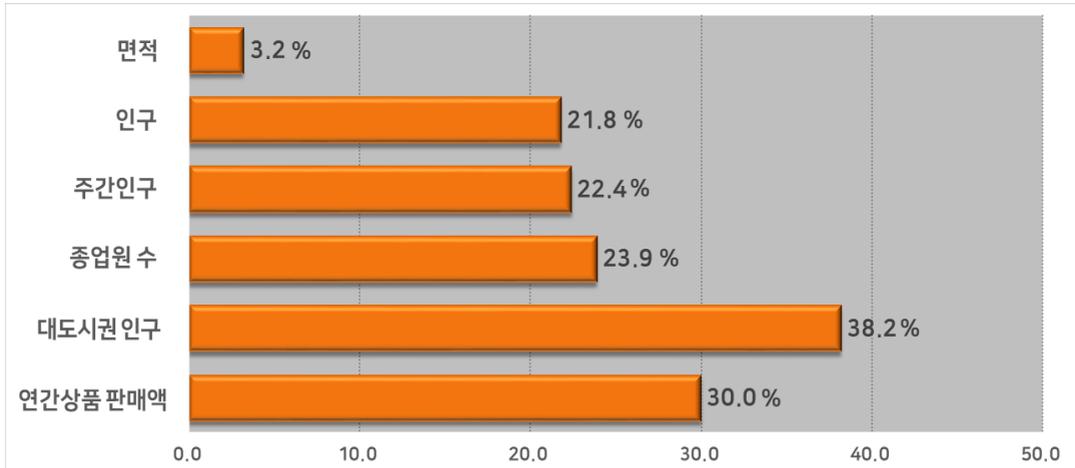
## 4. 일본의 대도시 재정수요와 재정 실태

### 1) 일본 대도시의 특성과 재정 실태

#### (1) 일본 대도시의 특성

- 일본의 대도시인 지정도시는 인구의 집적 및 산업·경제활동의 집적에 따라 고차원적인 도시기능 및 고도의 다양한 산업구조를 가짐과 동시에 인적·물적 자원과 정보가 서로 교차하는 거점으로서 도시권의 중추성이 높음
- 한편으로 인구 및 산업의 집적·집중에 의해 경제, 생활인프라의 문제를 비롯하여 시민 생활의 안전·안심, 생활보호 및 홈레스, 소자화 등 도시적 과제가 현재화되고 있음
- 이와 같이 일본의 대도시 특성은 첫째, 대도시의 집적성을 들 수 있음
  - 집적성이란 인적·물적 자원과 정보 및 경제활동·도시활동 등의 지정도시에로의 집중도를 나타내는 것으로써 대도시는 많은 사람이 더불어 생활하는 활발한 경제활동을 하고 있다는 것임
  - 국토면적의 3.2%에 불과한 지정도시에는 주야를 막론하고 전국의 약 20%의 인구가 집중하고 있는데, 지정도시의 대도시권 인구는 전국의 약 40%에 이르고 상업활동도 전국의 30%를 차지하고 있음
  - 이와 같이 지정도시는 대도시로써 사람의 정주 및 교류에 관련하여 높은 집적성을 가지고 있음

[그림 2-6] 사람의 정주 및 교류와 관련한 집적(지정도시의 전국 비율)



자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 35.

○ 둘째, 대도시의 고도성(고차원성)을 들 수 있음

- 고도성이란 고차원적 도시기능의 집적과 산업의 고도화·다양화의 진전도를 나타내는 것으로써 고도의 다양한 산업·사회·문화활동이 대도시의 특성이라는 것임
- 지정도시에서는 고도의 의료 및 고등교육의 집적, 국제컨벤션 개최가 현저하고 고차원적 도시기능이 집적하고 있음
- 또한 산업면에서도 제3차 산업의 비중이 높은 등 산업의 고도화·다양화가 진전하고 있음

[그림 2-7] 고차원적인 도시기능의 집적과 산업의 고도화·다양화(전국평균과 비교)

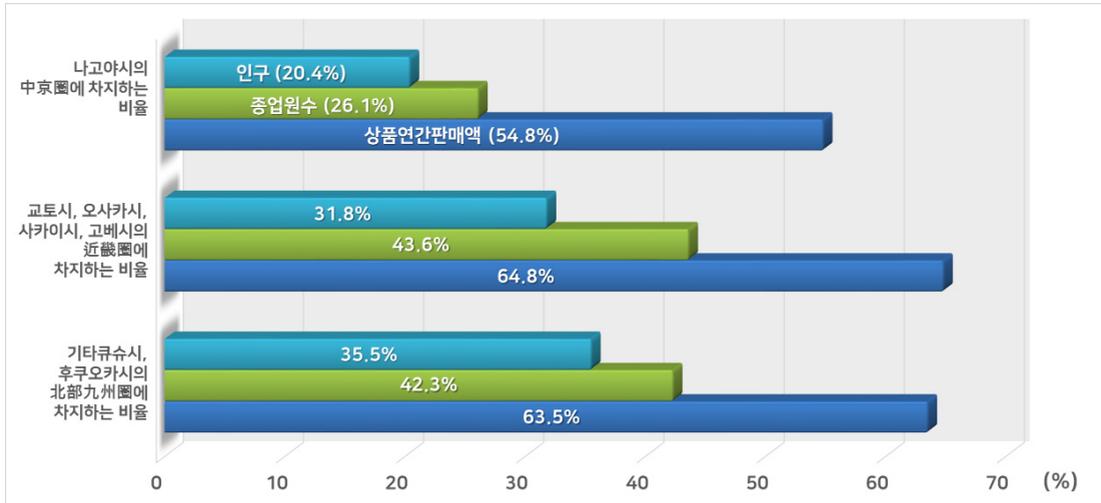


자료 : 指定都市市長會, “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 36.

○ 셋째, 대도시의 중추성을 들 수 있음

- 중추성이란 도시권의 지정도시의 사회·경제활동의 중심성, 거점성을 나타내는 것으로써 지정도시는 도시권의 중핵을 담당하고 있다는 것임
- 도시권의 지정도시의 인구비율은 20%~30%인데 비해, 종사자수 및 연간상품판매액에서는 40%~60%를 차지하고 있어 지정도시는 각각의 도시권 중에서 높은 중추성을 가지고 있음

[그림 2-8] 도시권의 중추성



자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 36.

○ 넷째, 일본 대도시의 일본경제 견인 역할을 들 수 있음

- 지정도시의 인구 및 산업의 집적성, 도시기능 및 산업구조의 고차원성, 각 도시권의 중추성 등이 배경이 되어 지정도시는 인구1인당 지역내 GDP는 상대적으로 높고 불황기에 있어서도 전국보다도 높은 생산성을 지속적으로 유지하면서 일본경제를 견인하는 역할을 담당하고 있음
- 결과적으로 전국보다도 높은 수준의 인구1인당 GDP로 일본경제에 공헌하고 있는 것으로 나타나고 있음

[그림 2-9] 인구인당 지역 내 GDP

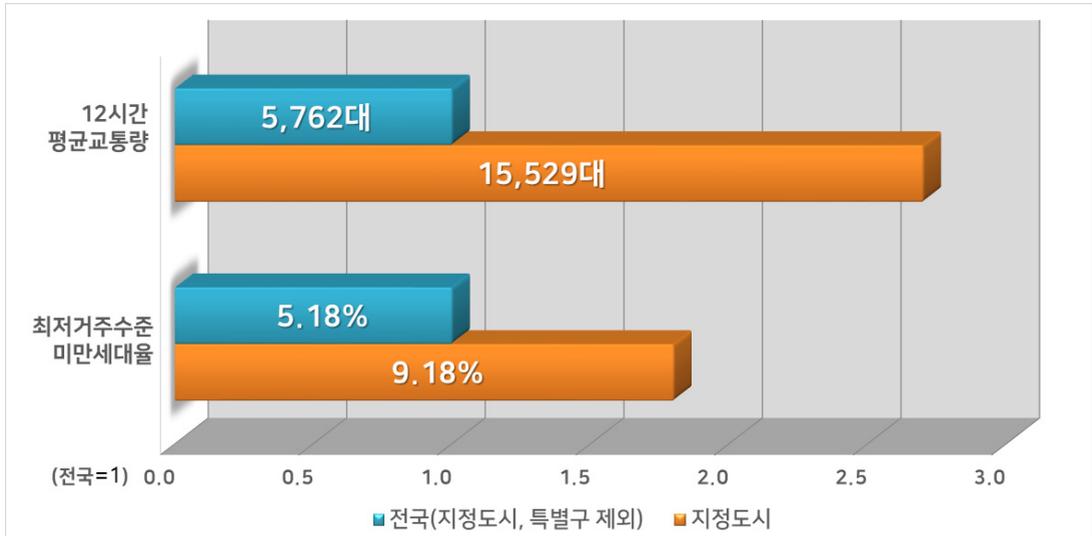


자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 37.

## (2) 일본 대도시의 과제와 도시적 재정수요

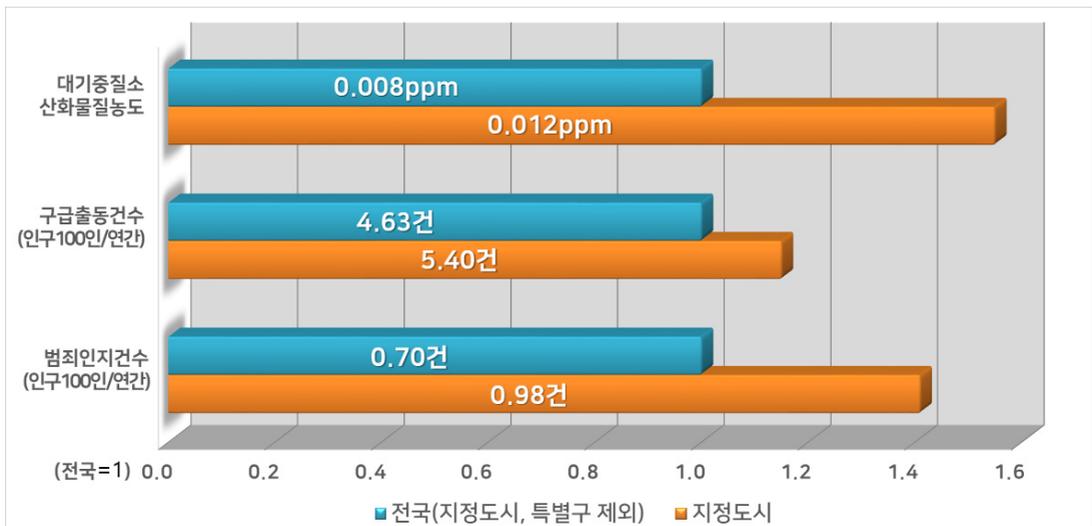
- 일본 지정도시는 인구 및 산업이 집적, 고도화하고 도시권의 중추성을 갖고 있기 때문에 과밀 및 집중에 기인하는 다양한 도시적 과제가 현재화하고 있음
  - － 예를 들면, 교통혼잡 및 낮은 주거수준 등 경제·생활인프라의 문제, 쓰레기 및 배기가스 등 환경문제, 구조구급활동 및 범죄 등 시민생활의 안전·안심에 관한 문제, 생활보호 및 홈레스 등 빈곤문제 등 전국에 비해 지정도시에서는 도시적 과제가 현실적으로 표출되어 왔음

[그림 2-10] 도시적 인프라의 정비



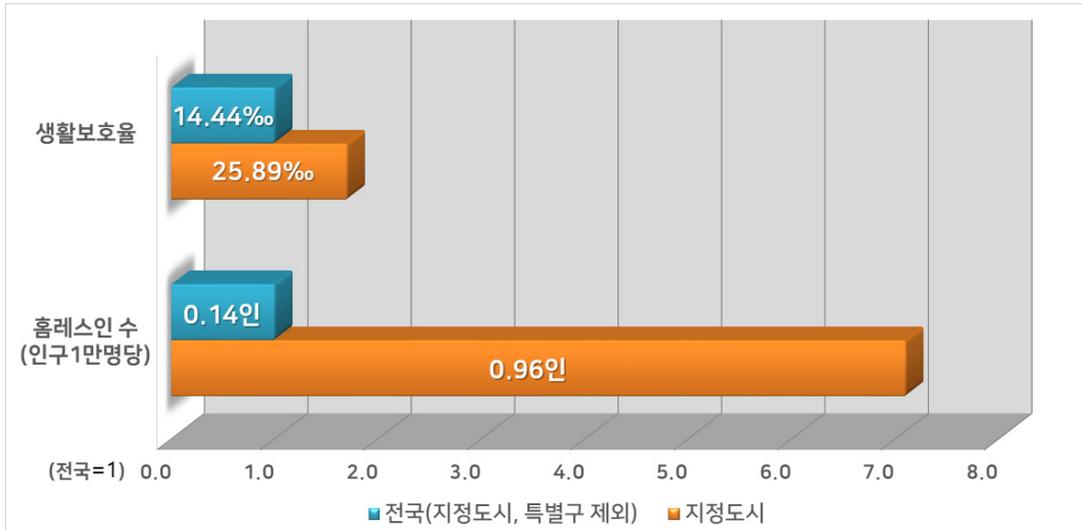
자료 : 指定都市市長會. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 38.

[그림 2-11] 환경안전



자료 : 指定都市市長會. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 38.

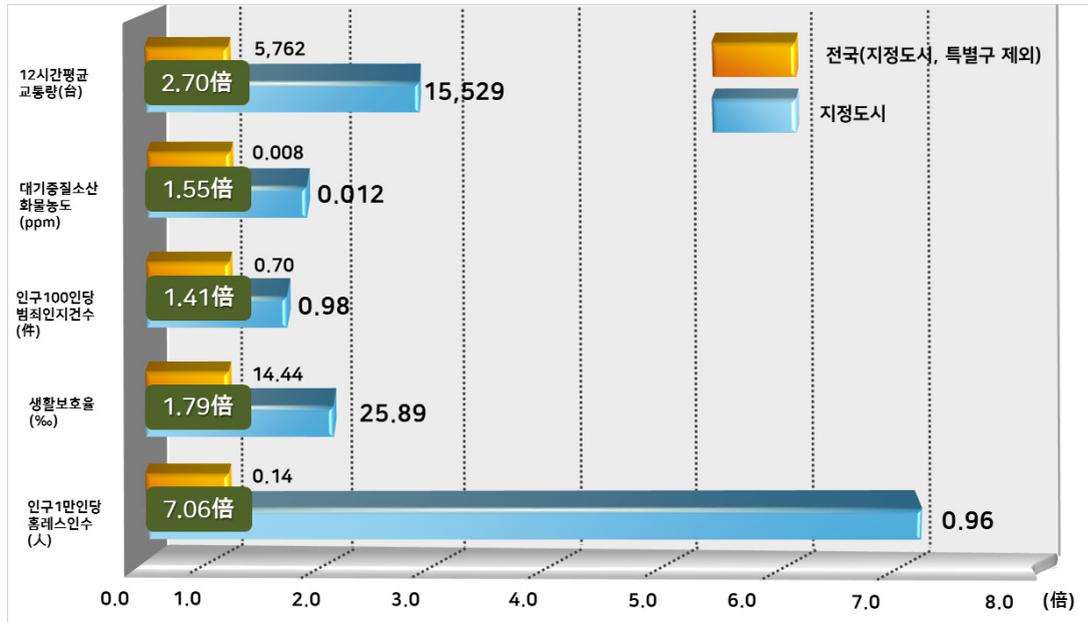
[그림 2-12] 복지



자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 36.

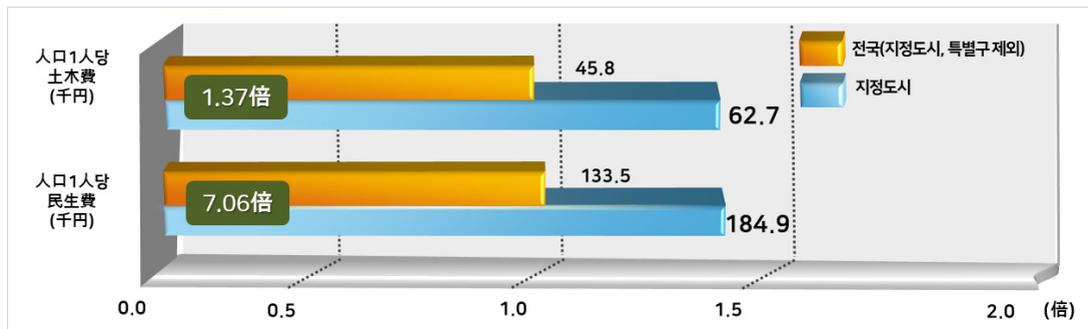
- 그리고 일본의 지정도시는 권역의 중추도시로서의 역할, 인구의 집중·산업집적에 수반하여 도시적 과제로부터 발생하는 대도시 특유의 재정수요를 안고 있음에도 불구하고 도시세원인 소비·유통과세 및 법인소득과세의 배분비율이 매우 낮음
- 지정도시는 소비유통활동이 활발히 이루어지고 있고 또한 법인이 산업경제의 집적에 수반하여 사회자본정비등의 행정서비스를 제공받고 있음을 고려하여 특히 지방소비세와 법인주민세의 배분비율을 확충할 필요성이 제기되고 있음
- 결과적으로 지정도시는 도시적 인프라 정비, 환경 및 안전, 복지 등 도시적 과제를 많이 안고 있음
  - 이들 도시적 과제 및 도시적 재정수요는 전국 평균과 비교해서 실제적으로 매우 높게 나타나고 있음

[그림 2-13] 도시적 과제(전국평균과의 비교)



자료 : 지정도시市長會. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望,” 2019, p. 38.

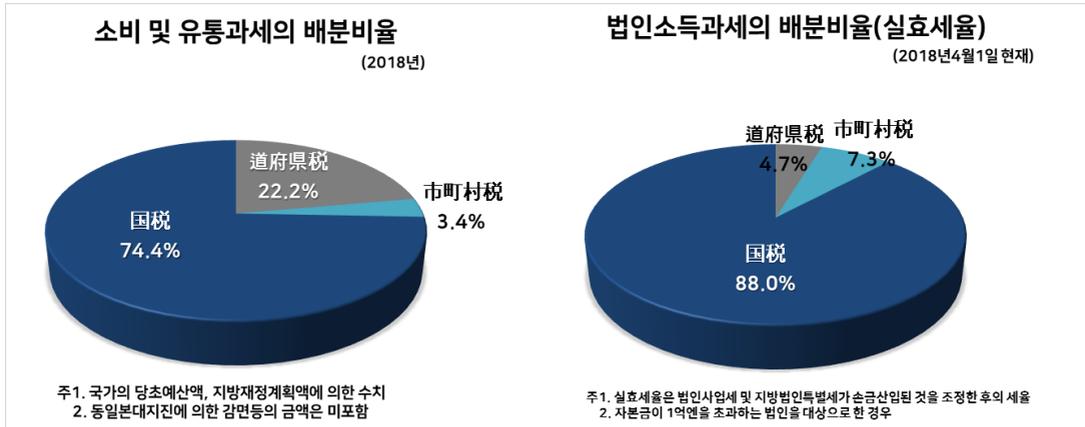
[그림 2-14] 도시적 재정수요(전국평균과의 비교)



자료 : 지정도시市長會. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望,” 2019, p. 9.

- 한편, 도시적 재정수요가 많이 발생하고 있음에도 불구하고 도시세원의 배분비율은 매우 낮은 실정임
  - 도시세원은 대부분 국세 및 도부현세로 되어 있음

[그림 2-15] 도시세원의 배분비율



자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望.”, 2019, p. 10

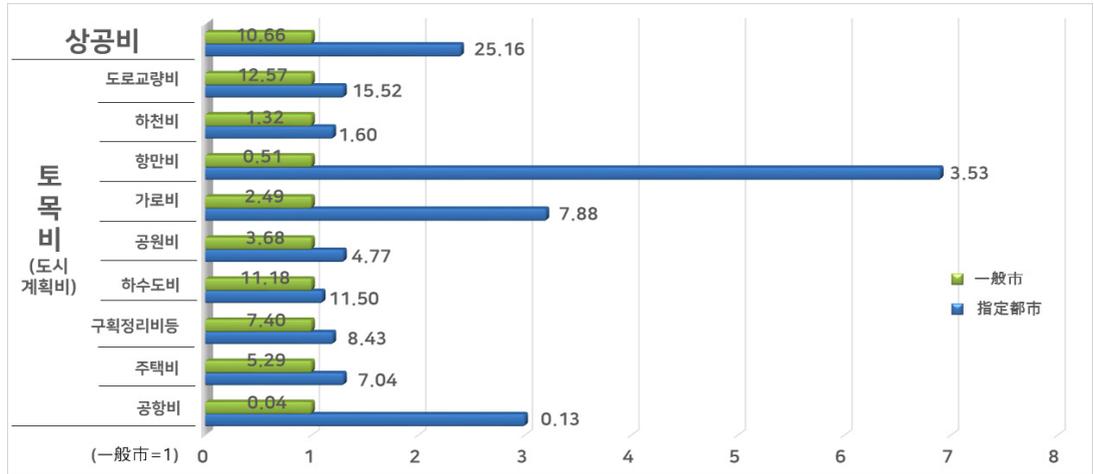
## 2) 일본 대도시 특유의 재정수요 및 대도시 재정 실태

### (1) 일본 대도시 특유의 재정수요

#### ① 집적성·고도성(고차원성)·중추성에 기인하는 재정수요

- 일본 지정도시의 인구 및 산업의 집적성, 고차원적인 도시기능 및 산업의 고도화, 도시의 중추성은 활발한 경제활동을 수반하는 법인수요, 과밀한 공간이용 및 교통혼잡 등의 도시적 인프라수요를 발생시켜, 그 대응을 위하여 기업활동지원, 도로, 교통기관, 공원, 향만, 하수도등에 대한 고수준의 정비가 필요하게 됨
  - 그 결과 지정도시의 상공비 및 토목비, 공기업등에 대한 전출금은 일반시보다도 매우 높은 수준에 있음
- 그리고 지정도시는 지가 및 물가가 상대적으로 높기 때문에 이들 인프라의 정비비, 유지비에 대해서도 상대적으로 코스트가 높음
  - 결과적으로 상공비·토목비의 세출은 일반시보다도 매우 높은 대도시 특유의 재정수요를 나타내고 있음

[그림 2-16] 법인수요 대응과 도시인프라의 정비·유지(인구인당 세출액, 천엔)



자료 : 指定都市市長會. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 39.

- 또한 도시의 중추성에 대응하는 도시교통의 기반정비 및 유지관리를 위한 재정부담이 클 수밖에 없는 대도시 특유의 재정수요를 갖고 있음

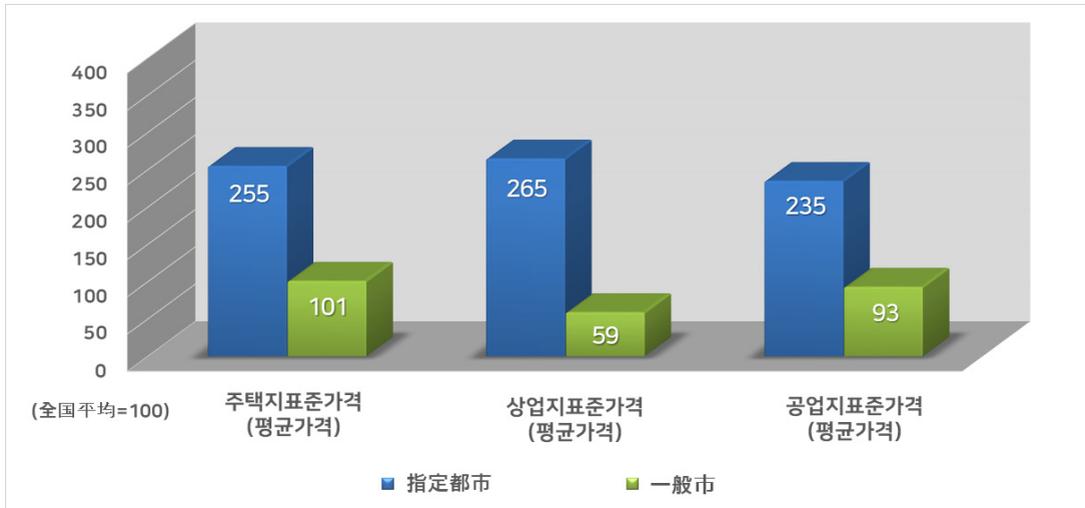
[그림 2-17] 공기업에 대한 전출금(인구인당)



자료 : 指定都市市長會. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 40.

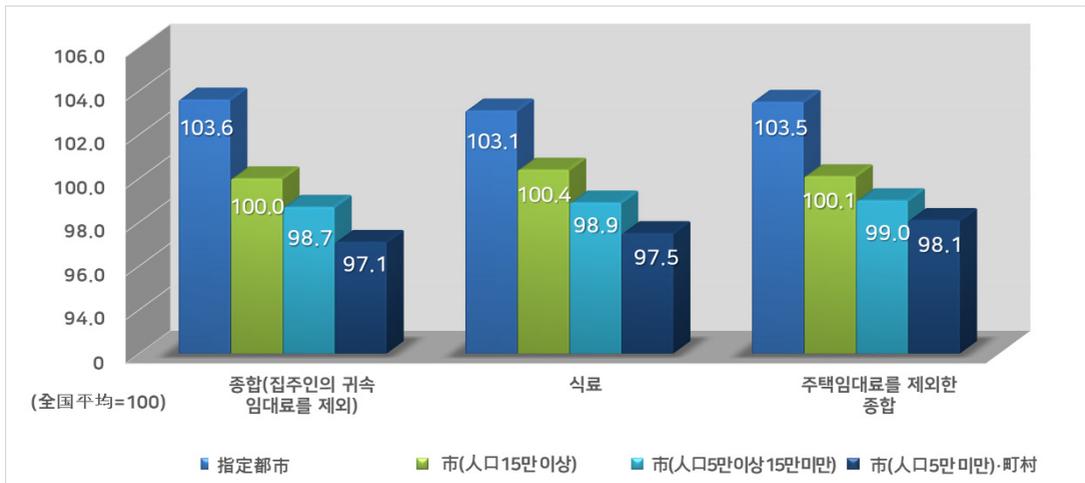
- 아울러 도시적 집적에 의해 매우 높은 지가물가를 나타내고 있다는 점도 대도시 특유의 재정수요 요인으로 파악되고 있음

[그림 2-18] 지가 수준 비교



자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 40.

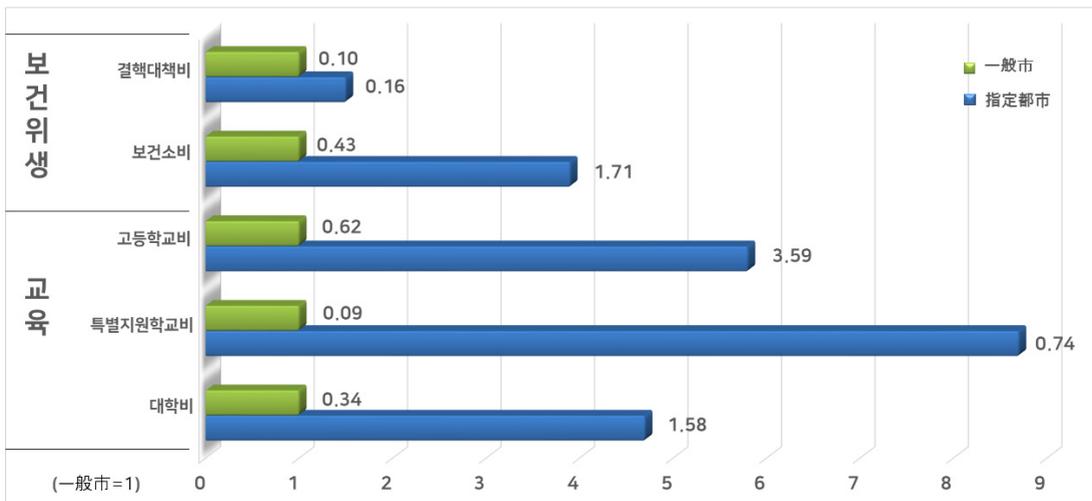
[그림 2-19] 물가 수준 비교



자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 40.

- 한편, 집적성·고도성·중추성을 담당하는 지정도시는 대도시 특례사무를 포함하는 도  
도부현수준의 사무를 많이 담당하고 있는데, 그 결과 보건위생관계비, 교육관계비가  
일반시의 수준보다도 현저하게 높음
  - 결과적으로 권한이양에 의한 높은 세출수준을 나타내고 있다는 점도 대도시특유의  
재정수요로 인식되고 있음

[그림 2-20] 보건위생, 교육의 지출(인구1인당 세출액, 천엔)

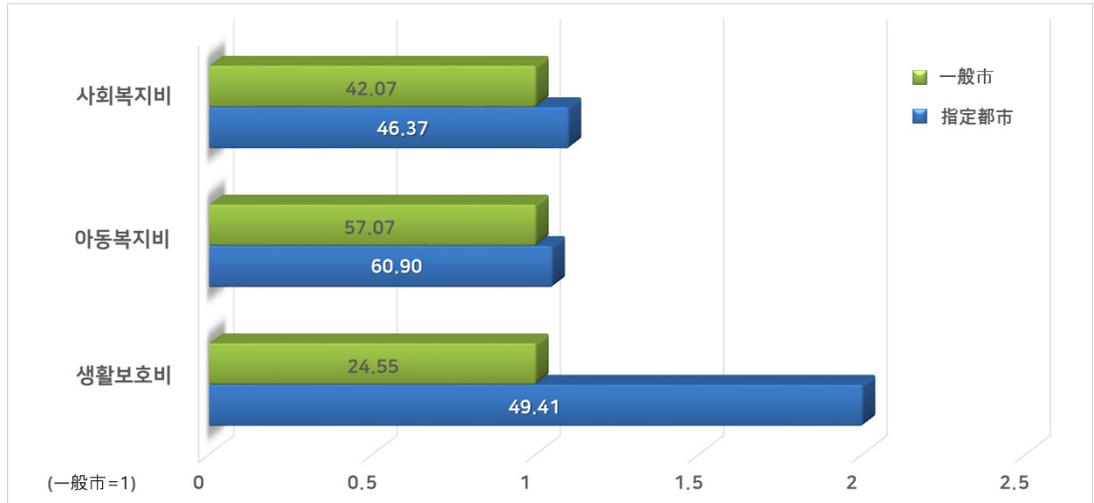


자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 41.

## ② 안전·복지 등 다양한 도시적 과제에 대응한 재정수요

- 시민생활의 안전·안심에 관한 문제, 생활보호, 노인홈 등의 도시적 과제에 대응하기  
위하여 지정도시는 보다 많은 지출을 하고 있는 것으로 나타나고 있음
  - 사회복지비, 아동복지비, 생활보호비 등 복지관련 지출도 일반시 수준보다 높고  
그중에서도 생활보호비에 대해서는 약 2배가 지출되고 있음
- 이와 같이 도시적 과제에 대응하기 위해서도 대도시의 재정지출 증가로 이어지고 있음
  - 결과적으로 도시적 과제에 대응한 높은 세출수준을 나타내고 있다는 점도 대도시  
재정수요의 특징을 반영하고 있음

[그림 2-21] 복지서비스·공적부조에 대응하는 지출(인구인당세출액, 천엔)

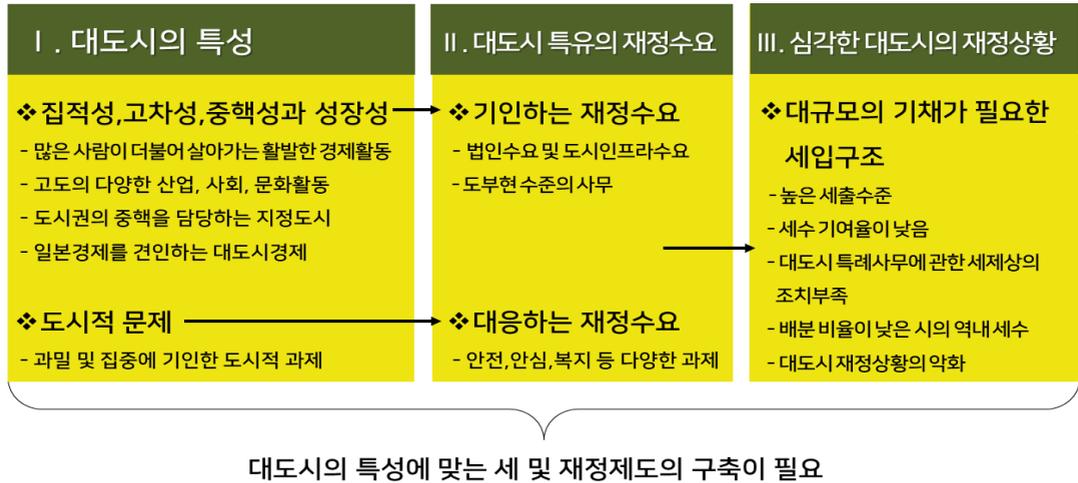


자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望,” 2019, p. 41.

## (2) 대도시의 재정현상 및 재정악화

- 대도시의 인구 및 산업의 집적성, 고도한 도시기능 및 산업의 고도화, 각 도시권의 중추성 등에 대응하기 위한 재정수요가 발생하고 있고 또한 안전·안심, 빈곤 및 소자화 등 도시적 과제에 대응하기 위한 재정수요도 발생하고 있음
  - 그러나 이에 대응한 세재정제도가 확립되지 않아 필요한 세입이 확보되지 않고 있는 실정임
- 아울러 대도시는 인프라 정비를 위해서 대규모의 기채를 발행하지 않을 수 없게 되어, 채무잔고가 팽창하고 대도시는 전국과 비교해서 재정악화 상황에 있는 것으로 나타나고 있음

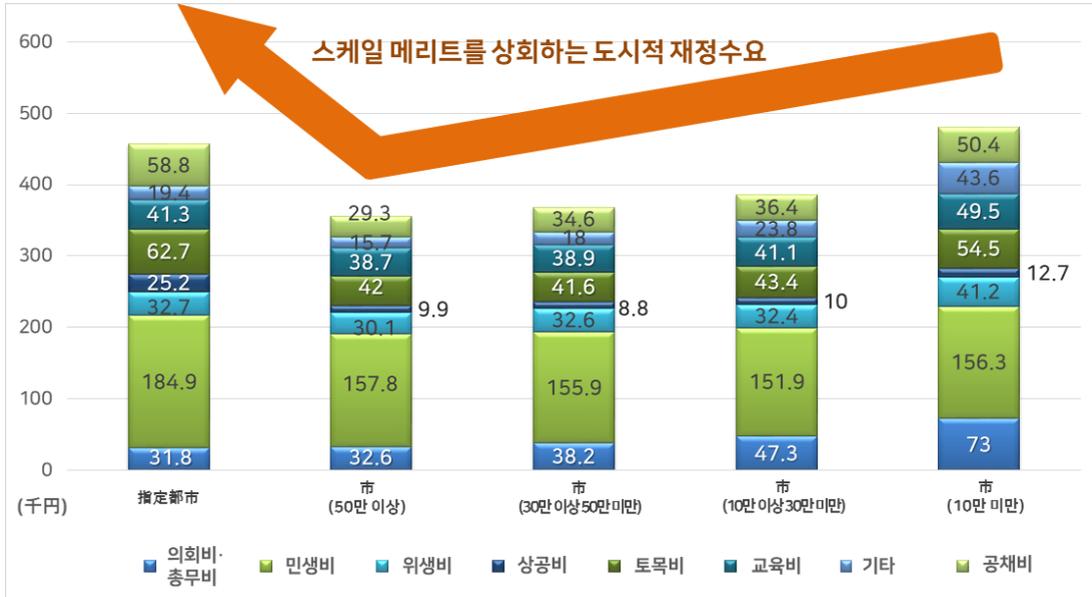
[그림 2-22] 대도시 특유의 재정수요와 재정 약화



자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 46.

- ① 대도시 특유의 재정수요에 의한 높은 세출수준
  - 세출에 관해서는 일반적으로는 도시규모가 크짐에 따라 스케일메리트에 의한 효율적인 재정운용이 가능하게 됨
  - 그러나 지정도시에서는 법인수요 대응, 도시인프라의 정비·유지 및 도시적 과제 대응에 의해 토목비 및 민생비 등 대도시 특유의 재정수요가 현재화되고 인구1인당 세출액은 높음
    - 결과적으로 스케일메리트를 상회하는 도시적 재정수요를 나타내고 있어 대도시의 심각한 재정현상을 알 수 있음

[그림 2-23] 도시규모와 세출구조(인구1인당 세출액, 천엔)

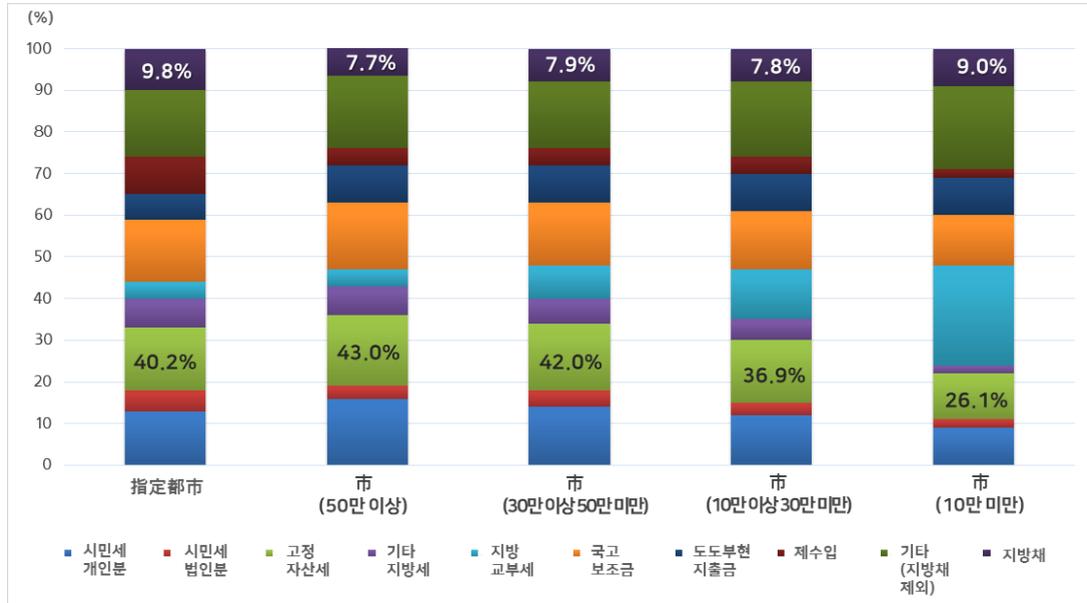


자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 42.

## ② 세수의 비율이 낮고 대규모 기채가 필요하게 되는 세입구조

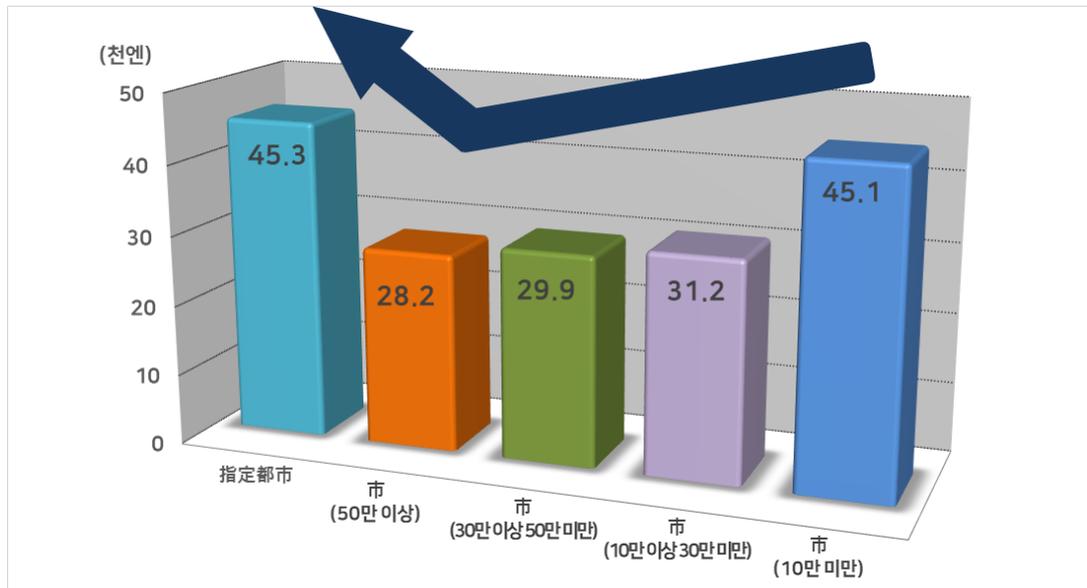
- 지정도시는 세입전체에 차지하는 시세수입 비율은 일반시와 마찬가지로 낮은 수준이기 때문에 대도시 특유의 재정수요에 대응할 수 있는 세입구조가 아님
- 또한 대도시 특유의 재정수요에 대응하기 위하여 세입 전체에 차지하는 기채비율은 높게 나타나고 있음
- 결과적으로 기채의존도가 높은 재정운영, 자주적인 재정운영에 적합하지 않은 세입구조, 세입 전체에 차지하는 시세수입의 비율은 일반시와 같이 낮은 수준이어서 대도시 재정의 심각성을 단적으로 보이고 있음

[그림 2-24] 도시규모와 세입구조(세입액의 구성비)



자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 43.

[그림 2-25] 인구인당 가재액

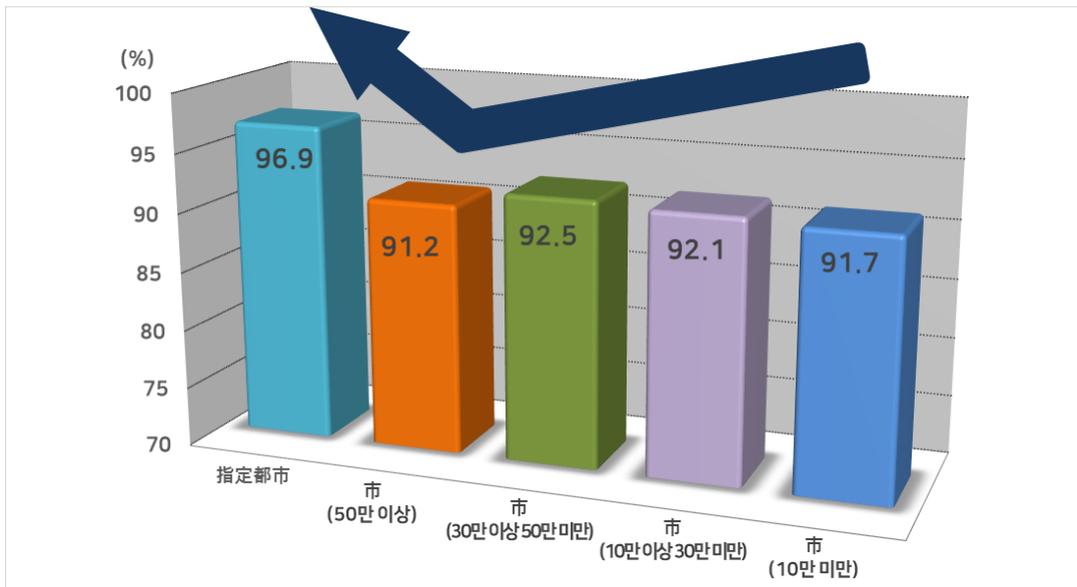


자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 43.

### ③ 대도시의 재정상황의 악화

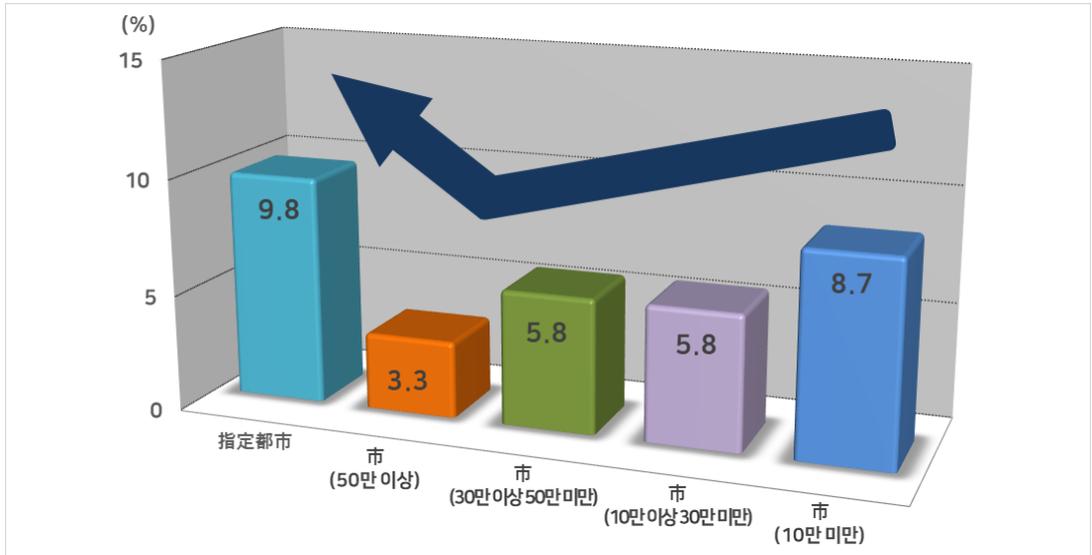
- 일반시의 경우는 도시규모가 확대됨에 따라서 경상수지비율은 개선되지만 지정도시의 경우는 대도시 특유의 재정수요에 대응하는 세재정제도가 확립되어있지 않기 때문에 경상수지비율은 오히려 악화되고 있음
- 또한 지정도시는 큰 규모의 인프라 정비비가 필요하게 되어 지방채상환액이 증가하게 되므로 실질공채비율은 대폭으로 증가하고, 지방채현재고도 현저하게 높은 수준임
  - 결과적으로 대도시는 심각한 재정상황을 초래하고 있는 것으로 나타나고 있음

[그림 2-26] 경상수지비율



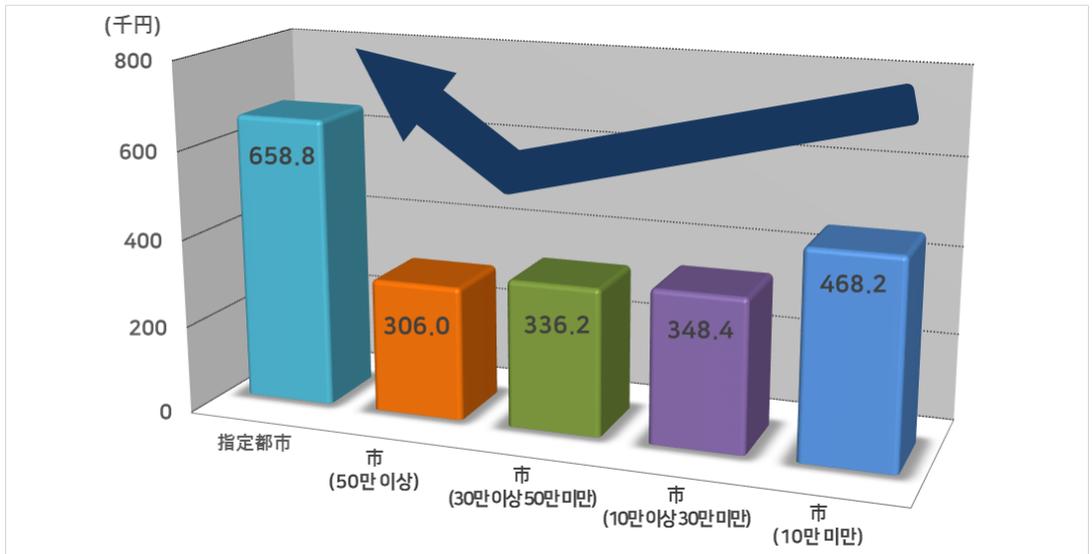
자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 45.

[그림 2-27] 실질공채비율



자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 45.

[그림 2-28] 1인당 지방채현재고



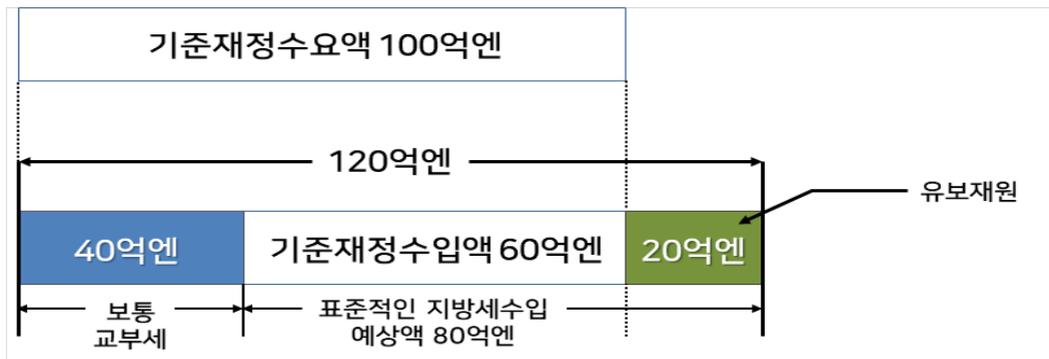
자료 : 指定都市市長会. “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 45.

## 5. 일본 대도시 재정의 시사점

### 1) 지방교부세에 의한 대도시 재정수요 반영

- 일본의 지방교부세에 대한 관점은 보조금 및 교부금과 같은 국가가 시혜적으로 부여하는 것이 아니고, 지역사회에 필요불가결한 일정수준의 행정서비스를 제공하기 위한 재원보장기능과 세원편재에 따른 재정 조정기능을 가진 지방고유의 재원이라는 인식을 갖고 있음
- 지방교부세 총액은 재정수요 및 지방세 등 수입을 명확하게 예상하여 지방의 새로운 부담이 발생하지 않도록 표준적인 행정서비스의 제공에 필요한 재원을 확보하는 것이 중요하다고 인식하고 있음
- 이와 같이 일본은 자치단체의 기준재정수입액과 기준재정수요액의 차액인 재정부족액을 원칙적으로 지방교부세로 전액 충당해주는 체계인 것이 우리나라 지방교부세와는 다르고 우리나라 지방재정에 있어 시사점이 될 수 있음
- 또한 대도시의 특수한 재정수요를 지방교부세의 기준재정수요액 산정시 현실적으로 모두 반영하지는 못하고 있지만, 측정항목 및 측정단위에서 대도시 관련 보정이 이루어지고 있어 일정 수준 대도시 재정수요를 반영해주고 있다는 점이 시사점이라 할 수 있음

[그림 2-29] 지방교부세의 재정부족액 보전체계



자료 : 総務省自治財政局, “地方交付税関係, 令和元年6月4日”, 2019, p. 2.

## 2) 대도시의 재정 실태에 대한 분석 및 재정조치 노력

- 일본도 대도시의 재정부족에 대한 조치가 미흡하지만, 일본은 사무배분의 특례에 의한 소요재원을 계산하고 재정부족액을 면밀히 조사하고 명확히 합과 아울러 이에 대한 조치를 강구하고 있다는 점도 우리나라 대도시 재정개선에 시사점을 안겨주고 있음
- 지정도시의 대도시 특례사무에 관한 경비중 세제상의 조치부족액에 대해서는 개인도부현민세, 법인도부현민세 및 지방소비세 등 복수 세목에서 세원이양에 의한 세원배분을 개선하는 대도시특례세제 신설이 논의되고 있다는 점도 시사하는 바가 큼
- 대도시 특유의 재정수요가 세출증가의 요인이 되고 있는 실정을 고려하여 대도시 특유의 재정수요에 대응한 세재정제도의 구축을 추진하고 있다는 점은 향후 우리나라 대도시제도의 재정문제를 검토하는데 많은 시사점을 안겨주고 있음

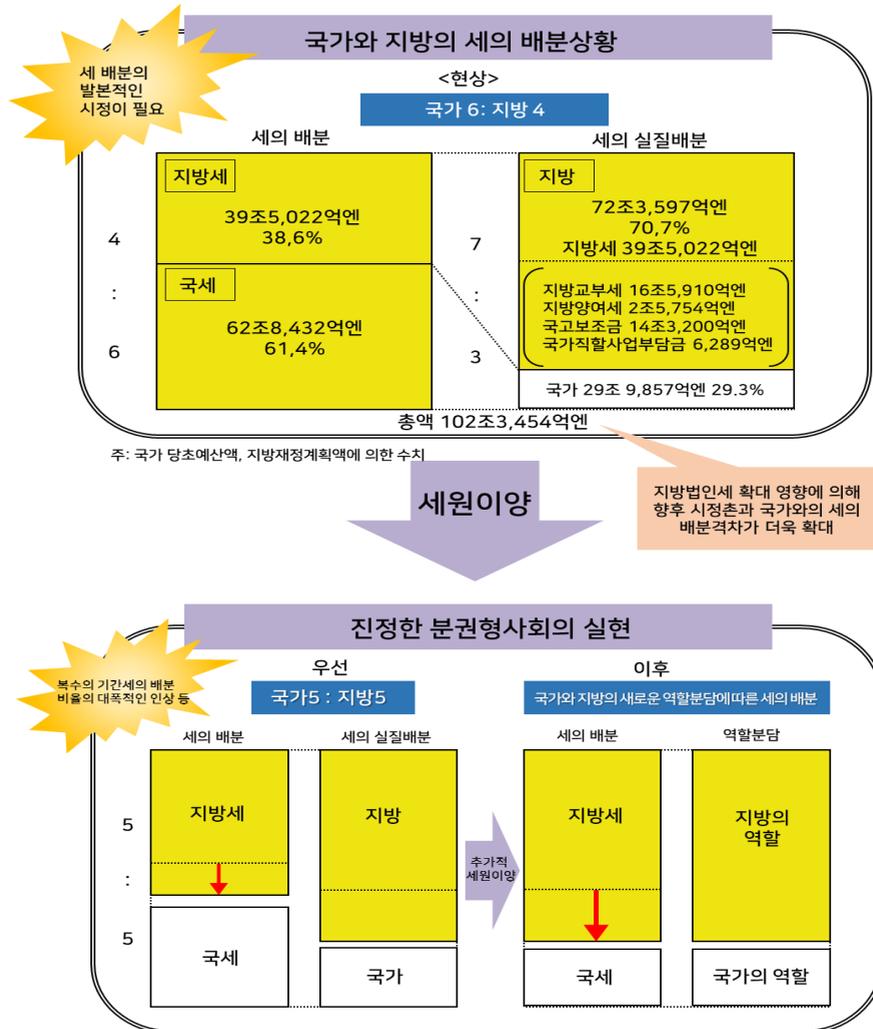
## 3) 대도시 재정실태에 대응한 정부간 세원 및 재원 재배분 재정립

- 일본은 대도시 재정실태를 포함하여 향후 진정한 분권형 사회의 실현을 위한 국·지방간의 세원배분에 대해 재정립하여 추진하고 있다는 점도 시사하는 바가 크다고 할 수 있음
  - 단기적인 재정보전 및 처방이 아니라 종합적인 측면에서 정부간 세원배분 및 재원배분을 재검토하고 있음
  - 지방자치단체간의 재정력격차의 시정은 국세의 세원이양 등 지방세재원 확충을 중심으로 지방교부세를 포함하여 종합적으로 추진하고 있는 등 분권형사회 실현을 위한 근본적인 정부간 세원배분을 재정립하고 있음
- 일본은 국가와 지방간의 [세의 배분]은 현재 6:4인 반면, 지방교부세 및 국고보조금을 포함한 [세의 실질배분]은 3:7로 우리나라와 같이 큰 괴리가 있음
- 따라서 자치단체가 사무 및 사업을 자주적이고 자립적으로 집행할 수 있는 진정한 분권형사회를 실현하기 위하여 소비세, 소득세, 법인세 등 복수의 기간세에 대한 세원이양을 추진하고 국가와 지방간의 [세의 배분]을 우선은 5:5를 목표로 추진하고 있음
  - 추가적으로 국가와 지방의 역할분담을 근본적으로 개선한 후 새로운 역할분담에 대응한 [세의 배분]이 될 수 있도록 지방세의 배분비율을 높여나가는 전략이 추진되고 있다는 점이 향후 우리나라 대도시 재정문제를 포함한 정부간 재정관계의

개선에 있어서 큰 시사점을 던져주고 있음

- 결론적으로 대도시의 특수한 재정수요를 반영하는 것은 도시기능을 살리고 대도시기능에 맞는 서비스수준의 질적 대응을 위한 현실적 재정수요를 합리적으로 반영해야 한다는 것을 의미하는 것임

[그림 2-30] 분권형사회 실현을 위한 세원배분의 재정립



자료: 指定都市市長会, “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”, 2019, p. 8.



# 제 3 장

## 대도시의 세입 및 세출 특성 비교분석

제1절 대도시의 세입 특성 비교분석

제2절 대도시의 세출 특성 비교분석



## 제절 대도시의 세입 특성 비교분석

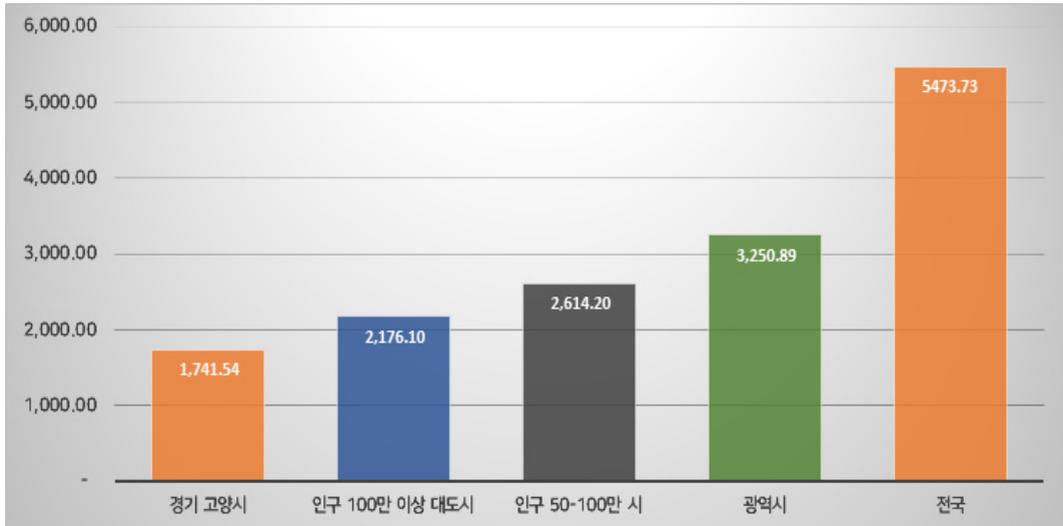
### 1. 대도시의 세입총계 비교

#### 1) 1인당 세입 총액

- 대도시의 세입총계 측면을 비교분석 하는데 있어서 세입총액 자체의 비교는 의미가 없고, 대도시 유형별 1인당 세입총액 및 세입총액증가율의 비교가 중요한 의미를 가짐
- 먼저 인구 1인당 세입총액에 대한 대도시 유형별 비교분석 결과, 모든 대도시 유형이 전국 평균보다 낮음
  - 대도시 유형중에서는 50만 이상 시가 가장 높고, 이어 광역시, 100만 이상 시 순으로 나타나고 있음
  - 고양시는 1867.21로 상대적으로 가장 낮음
- 1인당 세입총액에서 대도시가 전국 평균보다도 낮다는 것은 대도시가 결코 재정이 풍부하다고 할 수 없는 상황임을 보여주고 있음
  - 오히려 50만 이상 시를 제외한 인구규모가 작은 기초자치단체가 중앙정부로부터 받는 의존재원 등으로 인하여 1인당 총 세입은 많은 현상이 특징적이라 할 수 있음
- 고양시는 1인당 세입액 기준으로 대도시 유형중 가장 낮은 수준으로 나타나고 있는데, 이는 세수기반이 약한 고양시의 세입실태 및 구조를 여실히 보여주고 있다고 할 수 있음

[그림 3-1] 1인당 총 세입 규모

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-1] 1인당 총 세입 규모

(단위: 천원)

구분	금액
경기 고양시	1867.21
인구 100만 이상 시	2138.83
인구 50-100만 시	2587.96
광역시	2489.41
전국	5473.73

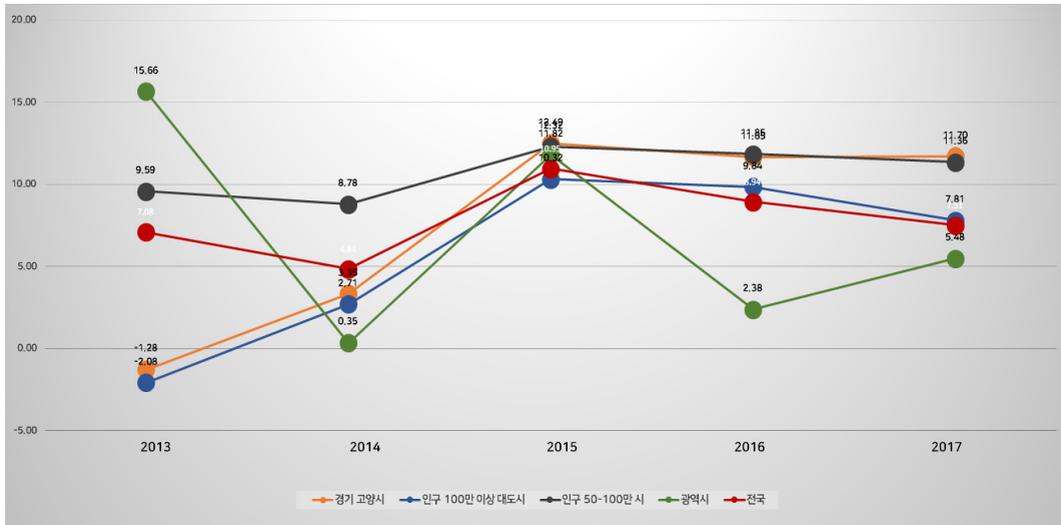
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 2) 세입총액 증가율

- 한편, 세입총계 증가율에서는 고양시 증가율이 전국 평균 7.51을 상회하는 11.70으로 가장 높고 이어 50만 이상 시, 100만 이상 시, 광역시 순임
  - 이는 인구가 증가하는 대도시는 인구증가와 함께 세입증가가 기타 시보다는 상대적으로 높다는 것을 나타내고 있음
- 인구가 급증하는 고양시의 경우는 세입증가도 따라주고 있다고 볼 수 있으나 1인당 세입총액으로는 상대적으로 낮기 때문에 세입증가가 인구증가 수준을 따라가지 못하고 있다는 것을 보여주고 있음
  - 다만, 광역시의 경우는 대도시 유형중 유일하게 전국 평균 이하로 나타나고 있어, 광역시는 1인당 세입총액은 높으나 세입 증가율은 둔화되고 있음을 보여주고 있음

[그림 3-2] 세입 총계 증가율 추이

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-2] 세입 총계 증가율 추이

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017
경기 고양시	-1.28	3.35	12.49	11.65	11.70
인구 100만 이상 시	-2.08	2.71	10.32	9.84	7.81
인구 50-100만 시	9.59	8.78	12.32	11.85	11.36
광역시	15.66	0.35	11.82	2.38	5.48
전국	7.08	4.84	10.95	8.94	7.51

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 2. 세입 자원별 비교

### 1) 대도시 유형별 비교

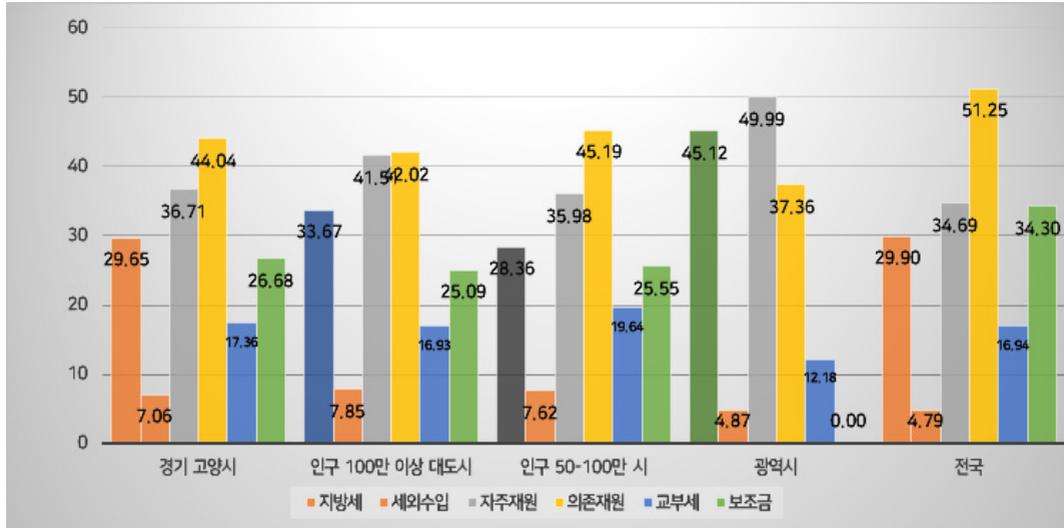
#### (1) 자원별 세입비율

- 대도시 유형별로 자원별 세입비율에 대한 비교분석 결과를 보면, 광역시, 100만 이상 시, 50만 이상 시, 전국 순으로 나타나고 있어, 대도시 유형일수록 지방세수입 및 자주재원 비율이 높다는 특징을 볼 수 있음
- 특히 광역시가 지방세 및 자주재원 비율이 높은 것은 광역시세로 하여금 광역시의 재정을 뒷받침해주고 있다는 증거라 할 수 있음
- 반면, 상대적으로 100만 이상 시 및 50만 이상 시의 경우는 시군구세가 광역시세보다는 자주재원 측면에서 인구구조를 반영하지 못하고 있음을 보여주고 있음
- 이들 대도시외의 일반 기초자치단체 및 전국 평균이 낮은 것은 당연한 현상이고, 이들 자치단체는 지방교부세 및 국고보조금 등 의존재원 비율이 대도시보다 높은 것도 당연한 결과라 할 수 있음
- 고양시의 경우는 자원별 수입비율에서 50만 이상 시와 비슷한 수준이고 뒤의 분석에서 알 수 있듯이, 1인당 지방세 수입액에서는 전국 및 타 대도시 유형보다도 매우 낮아 고양시의 세수기반이 미약한 상황을 반영하고 있다고 볼 수 있음

※ [부록 1] 대도시 유형별 세입 자원별 및 1인당 추이 비교

[그림 3-3] 자원별 수입 비율

(단위: %)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-3] 자원별 수입 비율

(단위: %)

자원별 비율	지방세	세외수입	자주자원	의존자원	교부세	보조금
경기 고양시	29.65	7.06	36.71	44.04	17.36	26.68
인구 100만 이상 시	33.67	7.85	41.51	42.02	16.93	25.09
인구 50-100만 시	28.36	7.62	35.98	45.19	19.64	25.55
광역시	45.12	4.87	49.99	37.36	12.18	-
전국	29.90	4.79	34.69	51.25	16.94	34.30

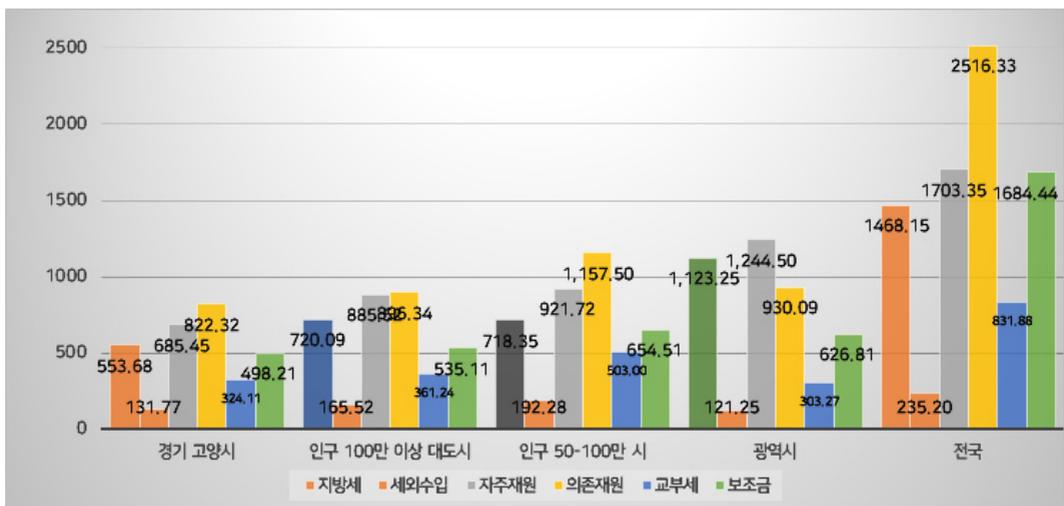
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## (2) 자원별 1인당 수입액

- 자원별 1인당 수입액 측면에서는 여전히 광역시가 지방세 및 자주재원액은 인구 50만 이상 시 및 100만 이상 시 보다 높으나 전국 보다는 낮다는 특징을 나타내고 있음
- 이는 전국 평균보다도 인구가 상대적으로 많은 50만 이상 시, 100만 이상 시가 낮고 광역시는 인구가 많더라도 독자적인 광역시세를 재정제도로 보장받고 있기 때문이라 해석할 수 있음
  - 이를 달리 해석하면, 상대적으로 50만 이상 시 및 100만 이상 시의 경우는 불이익을 받고 있다는 현실이 증명되는 근거라 할 수 있음
- 고양시의 경우는 앞의 분석에서도 나타나 있듯이, 자원별 수입비율에서 50만 이상 시와 비슷한 수준을 보이고 있으나, 1인당 지방세 수입액에서는 광역시 보다는 매우 낮고 50만 이상 시 보다는 낮으며, 전국 평균보다도 매우 낮아 세입 측면에서 상대적으로 불리한 상황이라 할 수 있음
- 이는 고양시가 세수기반 미흡 및 증가하는 인구를 지방세구조가 뒷받침하지 못하고 있는 결과로 볼 수 있음

[그림 3-4] 자원별 1인당 수입

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-4] 자원별 1인당 수입

(단위: 천원)

자원별 비율	지방세	세외수입	자주자원	의존자원	교부세	보조금
경기 고양시	553.68	131.77	685.45	822.32	324.11	498.21
인구 100만 이상 시	718.13	167.38	885.52	896.34	361.24	535.11
인구 50-100만 시	726.51	195.21	921.72	1,157.50	503.00	654.51
광역시	1,123.25	121.25	1,244.50	930.09	303.27	626.81
전국	1468.15	235.20	1703.35	2516.33	831.88	1684.44

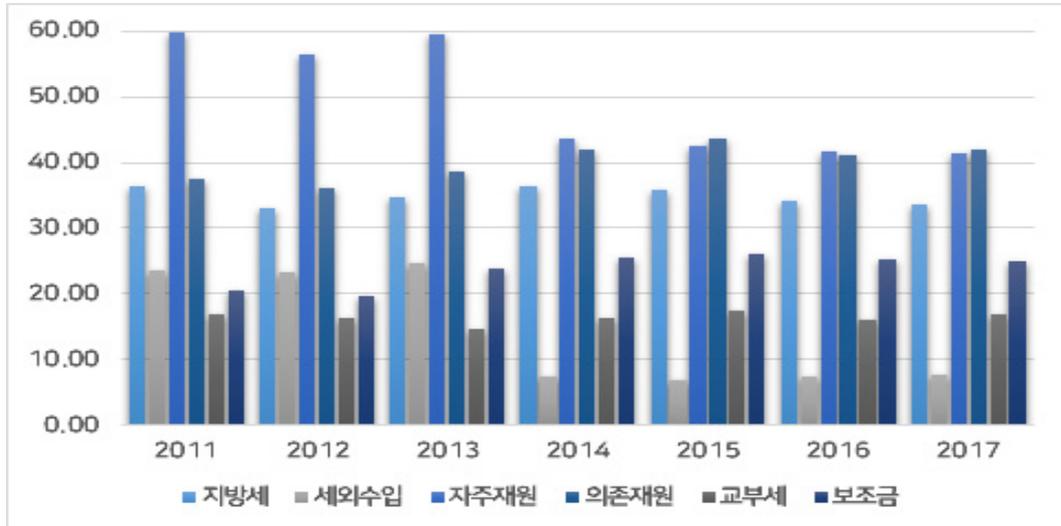
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 2) 인구 100만 이상 시의 자원별 세입 비교

- 인구 100만 이상 시의 경우에 대해 별도로 비교분석한 결과를 보면, 지방세 세입비율은 지속적으로 낮아지고 의존자원 비율이 높아지는 것으로 나타나고 있음
    - 이는 광역시가 지방세 및 자주자원 비율이 높아지고 있는 경우와는 대조적인 특징을 보이고 있다고 할 수 있음
  - ‘부록 2’의 분석 자료에 의하면, 수원시의 경우는 지방세 세입비율이 낮고 의존자원 비율이 높음
  - 고양시도 수원시와 거의 유사한 형태이며, 용인시의 경우는 지방세 비율이 최근 상승 경향이나 의존자원 비율도 상승 경향임
    - 창원시의 경우는 지방세 비율이 낮아지고 있고, 의존자원 비율이 낮아지는 경향을 보이고 있음
- ※ [부록 2] 인구100만 대도시의 자치단체별 지방세 세목별 비교

[그림 3-5] 인구 100만 이상 시 자원별 세입 비율

(단위: %)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-5] 인구 100만 이상 시 자원별 세입 비율

(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
지방세	36.34	33.12	34.75	36.28	35.74	34.19	33.67
세외수입	23.46	23.38	24.67	7.29	6.76	7.47	7.85
자주자원	59.80	56.49	59.42	43.57	42.50	41.67	41.51
의존자원	37.61	36.12	38.49	42.07	43.51	41.19	42.02
교부세	16.96	16.33	14.70	16.44	17.36	16.04	16.93
보조금	20.65	19.80	23.79	25.63	26.15	25.15	25.09

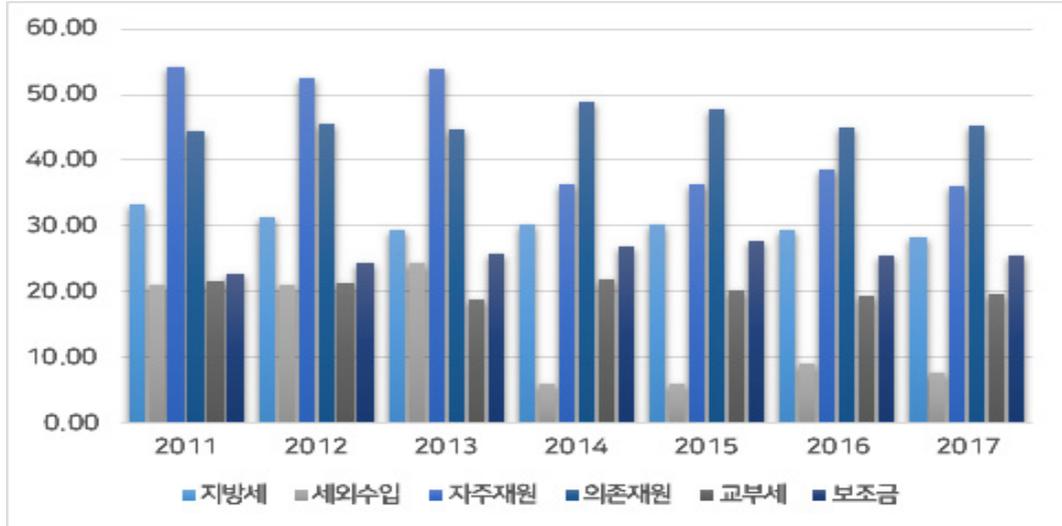
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

### 3) 인구 50만 이상 100만 이하 대도시의 세입 자원별 비교

- 인구 50만 이상 100만 이하 시에 대해 별도로 비교분석한 결과를 보면, 지방세 및 자주자원비율이 100만 대도시와 마찬가지로 낮아지고 있고 의존자원 비율이 높아지고 있음
  - 인구 50만 이상 시는 인구 100만 이상 시와 마찬가지로 낮아지고 있지만, 지방세 비율이 높아지는 광역시와는 반대 양상의 특징을 보이고 있음

[그림 3-6] 인구 50만 이상 100만 미만 시 자원별 세입 비율

(단위: %)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-6] 인구 50만 이상 100만 미만 시 자원별 세입 비율

(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
지방세	33.19	31.50	29.45	30.34	30.38	29.45	28.36
세외수입	21.03	21.09	24.51	6.04	6.12	9.18	7.62
자주자원	54.21	52.60	53.95	36.39	36.50	38.63	35.98
의존자원	44.39	45.66	44.63	48.93	47.83	45.02	45.19
교부세	21.62	21.29	18.78	21.98	20.15	19.45	19.64
보조금	22.77	24.37	25.85	26.94	27.67	25.57	25.55

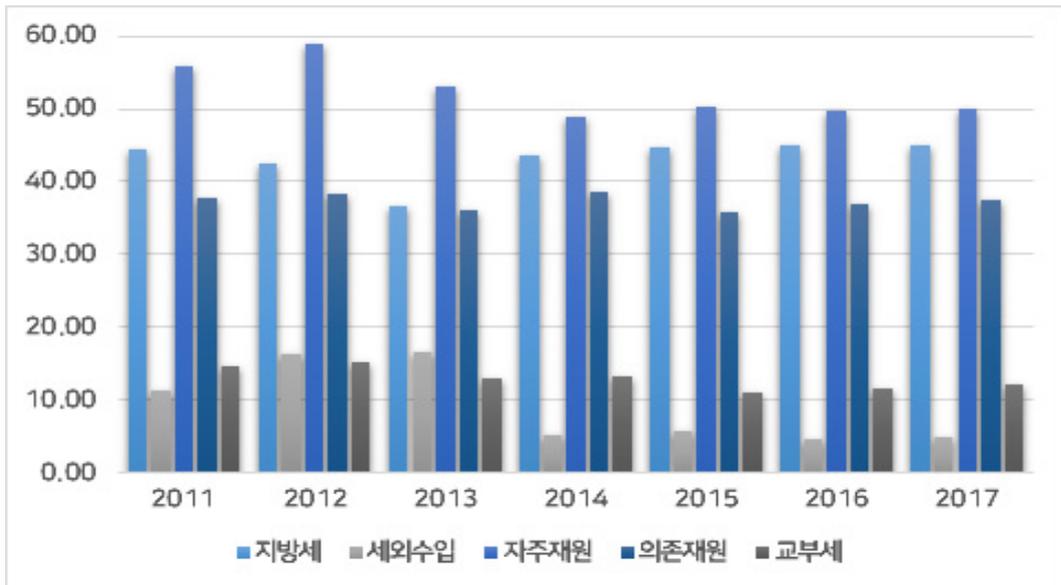
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

#### 4) 광역시의 자원별 세입 비교

- 광역시의 경우는 50만 이상 시 및 100만 이상 시와는 반대로 지방세 세입비율이 지속적으로 높아지고 있고, 자주재원 비율도 상승 경향에 있는 것으로 나타나고 있음
  - 이는 같은 대도시라 할지라도 광역시의 경우는 별도의 광역시세를 가지고 있어 세입 측면에서 제도적으로 뒷받침해주고 있다는 사실을 나타내고 있다는 점이 특징이라 할 수 있음

[그림 3-7] 광역시의 자원별 세입 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-7] 광역시의 자원별 세입 비율

(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
지방세	44.58	42.57	36.62	43.67	44.62	44.97	45.12
세외수입	11.40	16.26	16.59	5.19	5.69	4.75	4.87
자주재원	55.97	58.82	53.21	48.86	50.32	49.73	49.99
의존재원	37.84	38.29	36.14	38.67	35.85	36.85	37.36
교부세	14.74	15.12	13.05	13.13	11.04	11.56	12.18

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

### 3. 지방세 세목별 비교(광역시 제외)

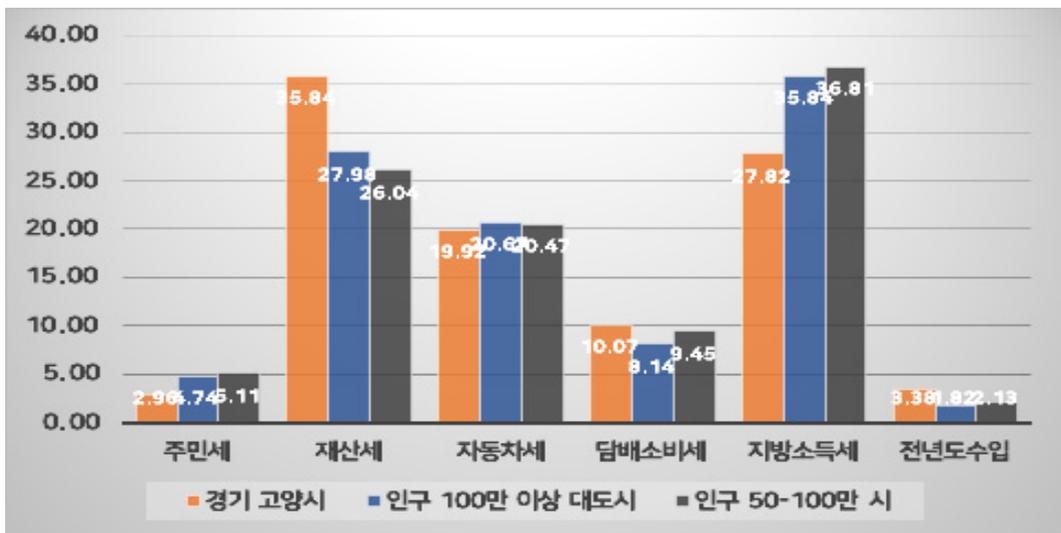
#### 1) 대도시 유형별·세목별 비교

- 대도시의 지방세 세목별 비율에 대한 비교분석 결과를 보면, 모든 대도시 유형에서 지방소득세 및 재산세 비율이 가장 높게 나타나고 있다는 점이 특징임
  - 이는 지방소득세 및 재산세 등 세목은 대도시의 지방세 세목임을 나타낸다고 할 수 있음
  - 50만 이상 시 및 100만 이상 시는 지방소득세, 재산세, 자동차세 순으로 높게 나타나고 있음
  - 재산세의 경우는 고양시, 100만 이상 시, 50만 이상 시 순임
  - 지방소득세는 광역시, 100만 이상 시, 50만 이상 시, 고양시 순임
  - 자동차세는 모든 대도시 유형에서 거의 유사하며 담배소비세는 고양시가 가장 높게 나타나고 있음
- 특히 고양시의 경우는 재산세가 지방소득세 보다 높은 것이 타 대도시 유형과는 다른 특징이라 할 수 있음
  - 1인당 지방소득세의 경우는 낮고, 재산세의 경우는 타 100만 대도시 보다는 낮지만 50만 이상 시 보다는 높은 수준임

- 이는 고양시가 재산과세 편향의 과세기반을 갖고 있다는 증거라 할 수 있음
- ※ [부록 4] 광역시 세목별 비교
- ※ [부록 5] 대도시 유형별 지방세 세목별 총액 및 1인당 비교

[그림 3-8] 지방세 세목별 수입 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-8] 지방세 세목별 수입 비율

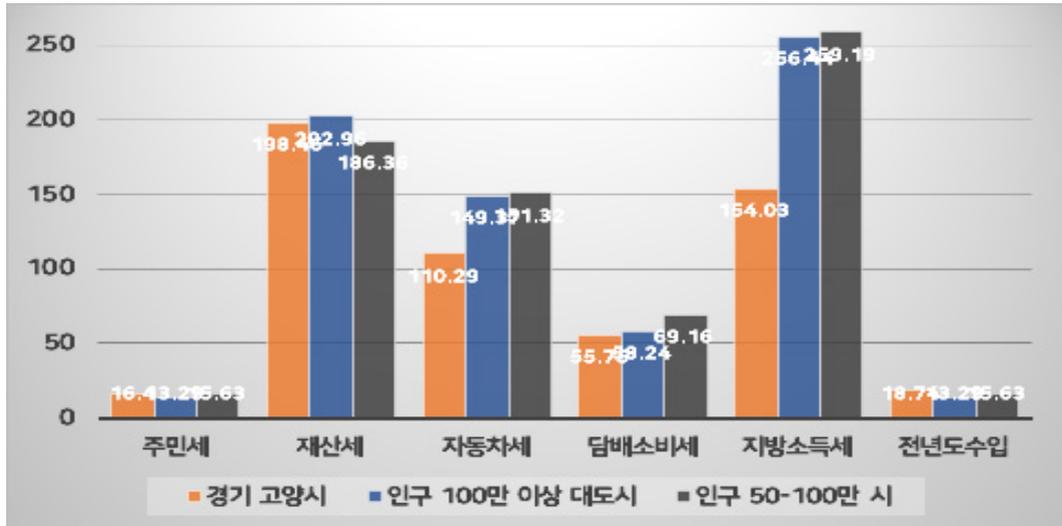
(단위: %)

자원별 비율	주민세	재산세	자동차세	담배소비세	지방소득세	전년도수입
경기 고양시	2.96	35.84	19.92	10.07	27.82	3.38
인구 100만 이상 시	4.74	27.98	20.67	8.14	35.84	1.82
인구 50-100만 시	5.11	26.04	20.47	9.45	36.81	2.13

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[그림 3-9] 1인당 지방세 세목별 수입

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-9] 1인당 지방세 세목별 수입

(단위: 천원)

재원별 비율	주민세	재산세	자동차세	담배소비세	지방소득세	전년도수입
경기 고양시	16.4	198.46	110.29	55.75	154.03	18.74
인구 100만 이상 시	13.29	202.96	149.37	58.24	256.44	13.29
인구 50-100만 시	15.63	186.36	151.32	69.16	259.19	15.63

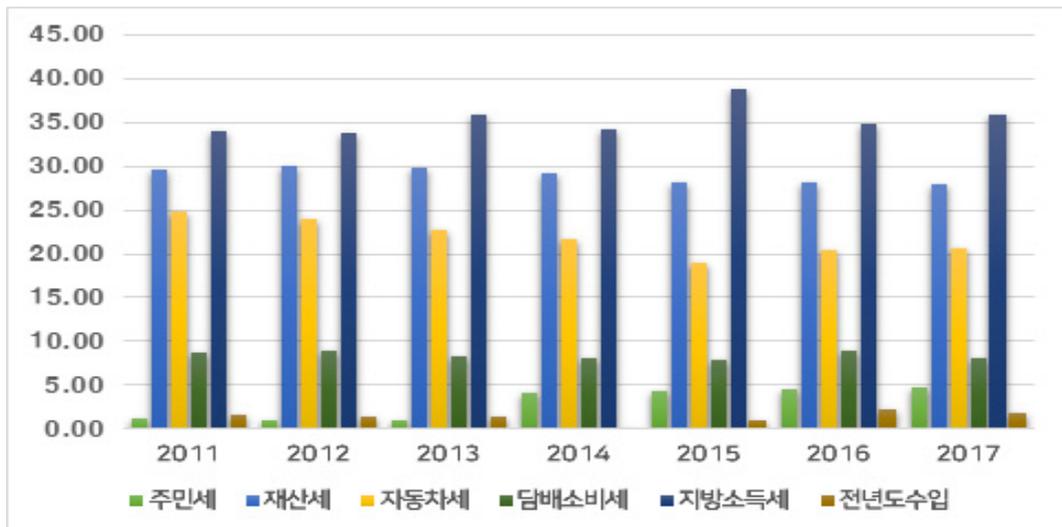
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 2) 인구 100만 이상 시의 지방세 세목별 비교

- 인구 100만 이상 시를 별도로 분석해 보면, 세목별 비율에서 재산세, 자동차세가 지속적으로 낮아지고 있고 지방소득세가 높아지는 경향을 보이고 있음
  - 1인당 세목별 금액에서는 재산세 및 자동차세, 지방소득세가 많아지고 있고 담배소비세는 낮아지고 있음
  - 부록5의 인구 100만 이상 시의 단체별 비교 결과는 다음과 같음
    - 수원시의 경우는 거의 모든 세목이 정체
    - 용인시의 경우는 재산세는 줄어들고 자동차세는 늘어나고 있고, 지방소득세는 정체를 보이고 있음
    - 창원시의 경우는 재산세는 늘고 있으나 나머지 세는 줄고 있는 경향
    - 고양시는 재산세, 자동차세, 담배소비세가 줄어들고 있고, 그 외는 정체
- ※ [부록 3], [부록 6] 100만 4개 대도시 자치단체별 구체적 비교

[그림 3-10] 인구 100만 이상 시 지방세 수입 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-10] 인구 100만 이상 시 지방세입 비율

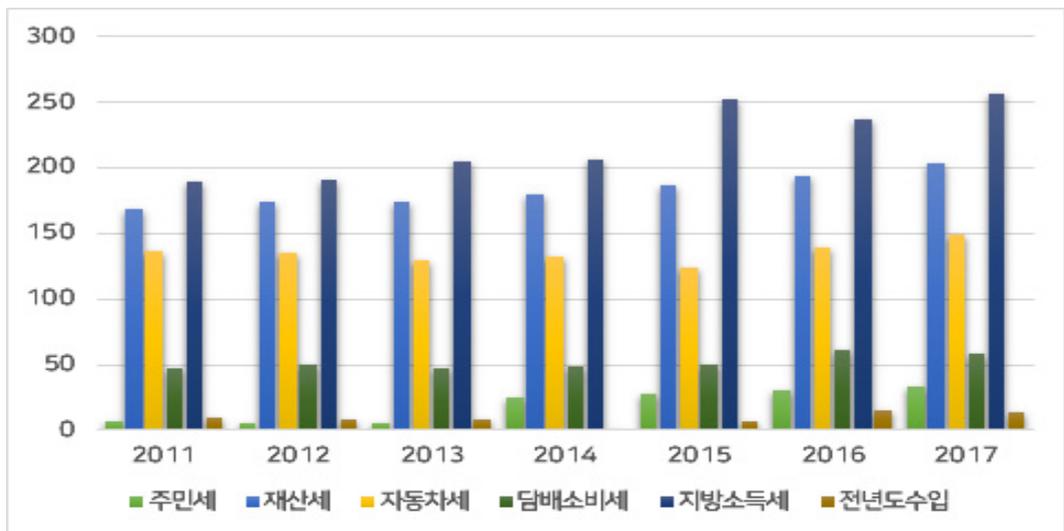
(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
주민세	1.18	0.98	1.02	4.13	4.33	4.60	4.74
재산세	29.52	30.00	29.90	29.23	28.20	28.11	27.98
자동차세	24.83	24.03	22.69	21.74	19.00	20.45	20.67
담배소비세	8.70	9.03	8.26	8.08	7.80	9.00	8.14
지방소득세	34.05	33.81	35.93	34.30	38.84	34.88	35.84
전년도수입	1.71	1.43	1.47	-	1.05	2.15	1.82

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[그림 3-11] 인구 100만 이상 시 1인당 지방세입

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-11] 인구 100만 이상 시 1인당 지방세입

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
주민세	6.58	5.5	5.83	24.7	27.9	31.01	33.81
재산세	168.38	173.83	174.2	179.79	186.09	193.2	202.96
자동차세	137.03	135.43	129.42	131.84	123.79	139.35	149.37
담배소비세	47.92	50.61	46.78	48.54	50.41	60.89	58.24
지방소득세	189.22	190.61	204.48	206.23	251.35	236.74	256.44
전년도수입	9.81	8.57	8.76	-	6.99	14.94	13.29

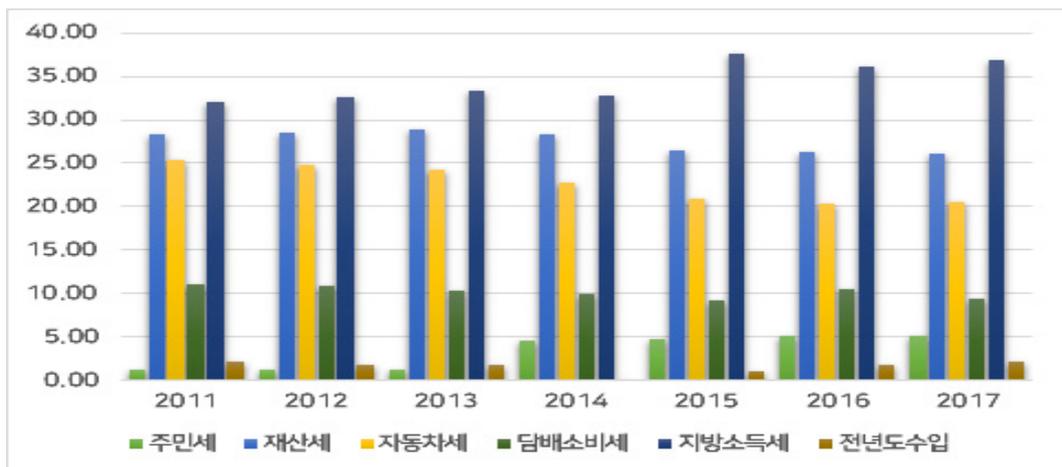
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 3) 인구 50만 이상 100만 이하 시의 지방세 세목별 비교

- 인구 50만 이상 100만 이하 시의 경우는 세목별 비율에서 지방소득세는 높아지고 있고 나머지 세는 낮아지는 것으로 나타나고 있음
- 1인당 금액에서 재산세, 자동차세, 담배소비세, 지방소득세 등 전 세목에서 증가하고 있는 것으로 나타나고 있음

[그림 3-12] 인구 50만 이상 100만 미만 시 지방세 수입 비율

(단위: %)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-12] 인구 50만 이상 100만 미만 시 지방세 수입 비율

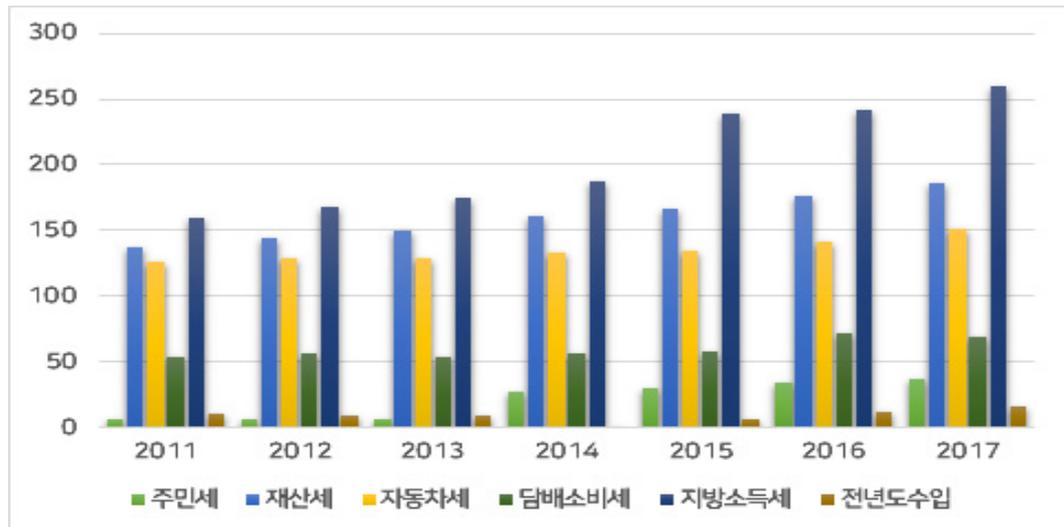
(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
주민세	1.24	1.26	1.28	4.57	4.70	5.07	5.11
재산세	28.30	28.55	28.97	28.27	26.44	26.24	26.04
자동차세	25.31	24.86	24.32	22.84	20.91	20.35	20.47
담배소비세	10.98	10.87	10.24	9.89	9.15	10.48	9.45
지방소득세	32.05	32.60	33.40	32.75	37.68	36.10	36.81
전년도수입	2.10	1.86	1.79	-	1.12	1.75	2.13

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[그림 3-13] 인구 50만 이상 100만 미만 시 1인당 지방세 수입

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-13] 인구 50만 이상 100만 미만 시 1인당 지방세 수입

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
주민세	6.29	6.65	6.91	26.74	30.05	34.54	36.68
재산세	136.8	143.96	149.99	161.18	166.5	176.79	186.36
자동차세	126.18	129.01	128.69	132.48	135.22	141.34	151.32
담배소비세	53.94	55.94	53.66	56.71	58.53	71.92	69.16
지방소득세	159.12	167.93	175.48	186.8	239.16	241.14	259.19
전년도수입	10.48	9.73	9.22	0.02	7.03	12.37	15.63

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 제2절 대도시의 세출 특성 비교분석

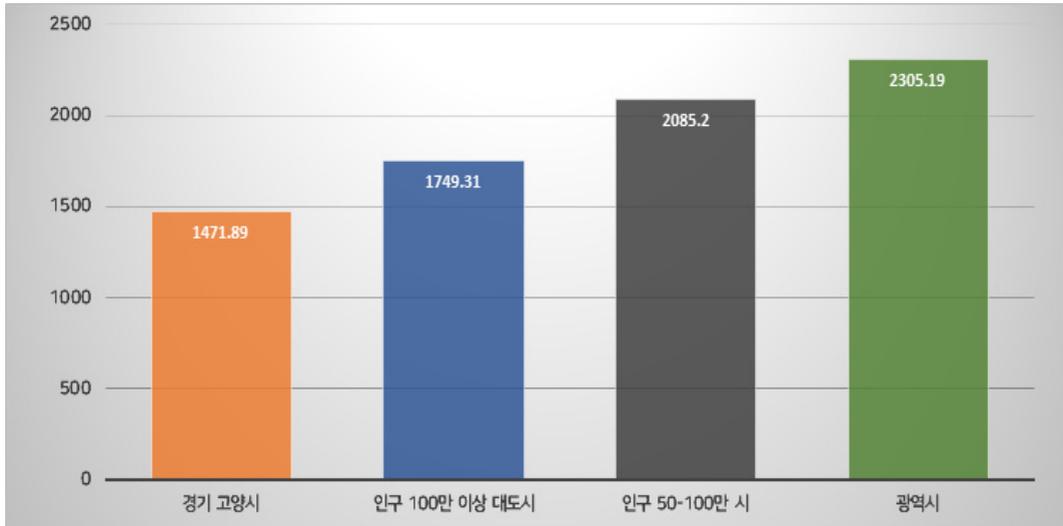
### 1. 세출 총계 비교

#### 1) 1인당 세출액

- 대도시 세출특성 비교분석에 있어서 세출총액 및 세출비율에 대한 비교는 의미가 없고 1인당 세출액 및 세출증가율이 중요한 의미를 가지고 있음
- 먼저 1인당 세출규모에 대한 비교분석 결과를 보면, 전국 보다는 대도시가 매우 낮은 특징을 갖고 있음
  - 이는 세입과 같은 형태를 보이고 있는데, 세입의 영향이 세출로 이어지고 있음을 알 수 있음
- 그리고 대도시 유형 중에서는 광역시, 50만 이상 시, 100만 이상 시, 고양시 순으로 나타나고 있음
  - 세출의 경우는 광역시가 50만 이상 시보다 높은 것을 제외하고는 세입형태와 유사한 형태를 보이고 있음
- 고양시의 경우는 세입과 마찬가지로 50만 이상 시 및 100만 이상 시 평균보다도 1인당 세출에서도 크게 낮게 나타나고 있는 것은 세수입기반에 기인한 결과라 할 수 있음

[그림 3-14] 1인당 총 세출 규모

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-14] 1인당 총 세출 규모

(단위: 천원)

구분	금액
경기 고양시	1,471.89
인구 100만 이상 시	1,749.31
인구 50-100만 시	2,085.20
광역시	2,305.19
전국	4,608.41

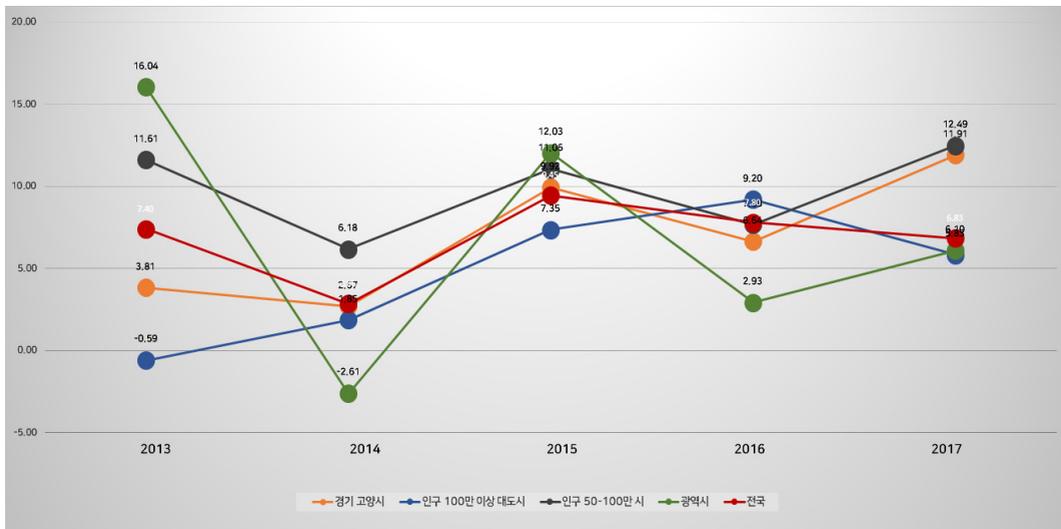
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 2) 세출총계 증가율

- 한편 세출 증가율을 보면, 전국 및 모든 대도시 유형에서 지속적으로 증가하고 있는 특징을 보이고 있어, 대도시의 재정수요가 지속적으로 늘어나고 있다는 것을 나타낸다고 할 수 있음
- 이중에서도 고양시의 세출증가율이 높은 것은 세입증가율이 가장 높은 것과 같은 맥락을 보이고 있음과 동시에 지출수요가 상대적으로 크게 증가하고 있음을 보여주고 있다고 할 수 있음
- 인구 100만 이상 시 및 광역시의 경우는 전국 평균보다도 낮아 증가율이 둔화되고 있는 반면, 인구 50만 이상 시는 증가율이 지속적으로 높게 나타나는 특징을 보이고 있음

[그림 3-15] 세출 총계 증가율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-15] 세출 총계 증가율

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017
경기 고양시	3.81	2.67	9.92	6.64	11.91
인구 100만 이상 시	-0.59	1.85	7.35	9.20	5.83
인구 50-100만 시	11.61	6.18	11.06	7.68	12.49
광역시	16.04	-2.61	12.03	2.93	6.10
전국	7.40	2.86	9.45	7.80	6.83

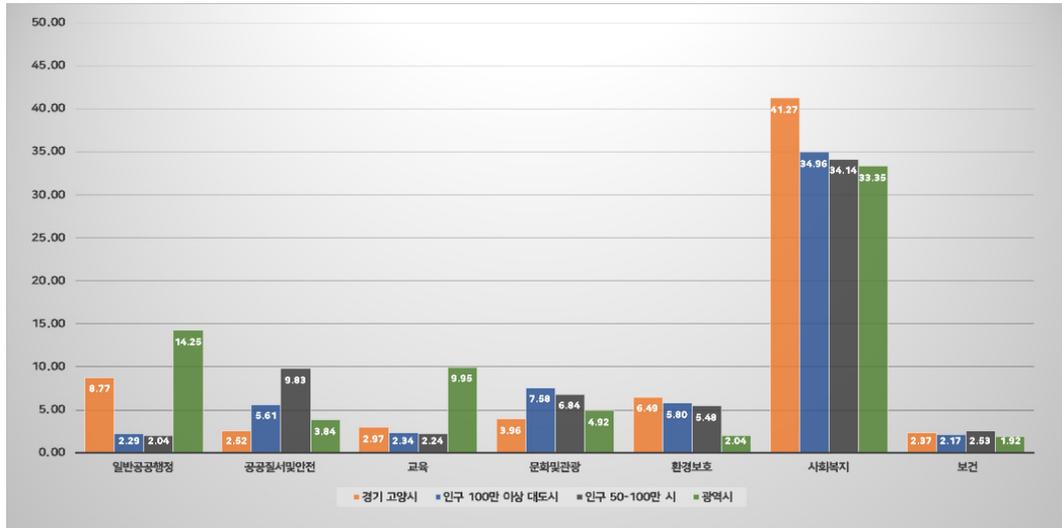
## 2. 부문별 세출 비교

### 1) 세출 부문별 비교

- 세출 부문별 비교분석 결과를 보면, 모든 대도시 유형에서 사회복지비 비율이 압도적으로 높고, 이어 수송 및 교통 순으로 나타나고 있는 것으로 보아 이들 세출이 대도시의 핵심적인 지출수요라 할 수 있고, 아울러 이 부문이 대도시적 세출의 특징이라 할 수 있음
- 고양시의 경우는 사회복지비 비율이 41.27%로 가장 높고, 광역시 등 대도시일수록 일반행정, 교육, 산업중소 부문의 비율이 높은 것으로 나타나고 있음

[그림 3-16] 부문별 세출 비율 1-1

(단위: %)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-16] 부문별 세출 비율 1-1

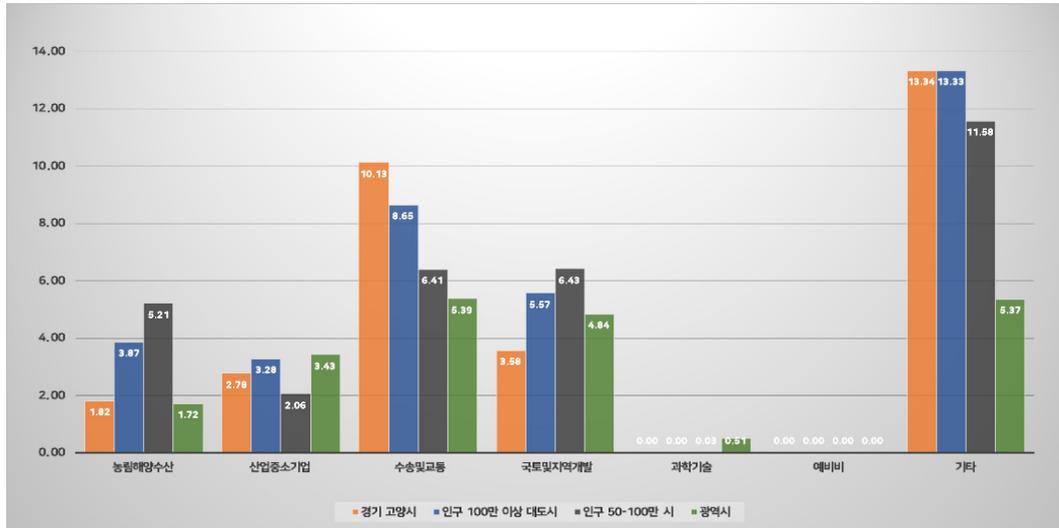
(단위: %)

구분	일반공공행정	공공질서 및 안전	교육	문화 및 관광	환경보호	사회복지	보건
경기 고양시	8.77	2.52	2.97	3.96	6.49	41.27	2.37
인구 100만 이상 시	2.29	5.61	2.34	7.58	5.80	34.96	2.17
인구 50-100만 시	2.04	9.83	2.24	6.84	5.48	34.14	2.53
광역시	14.25	3.84	9.95	4.92	2.04	33.35	1.92

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[그림 3-17] 부문별 세출 비율 1-2

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-17] 부문별 세출 비율 1-2

(단위: %)

구분	농림해양수산	산업중소기업	수송 및 교통	국토 및 지역개발	과학기술	예비비	기타
경기 고양시	1.82	2.78	10.13	3.58	-	-	13.34
인구 100만 이상 시	3.87	3.28	8.65	5.57	-	-	13.33
인구 50-100만 시	5.21	2.06	6.41	6.43	0.03	-	11.58
광역시	1.72	3.43	5.39	4.84	0.51	-	5.37

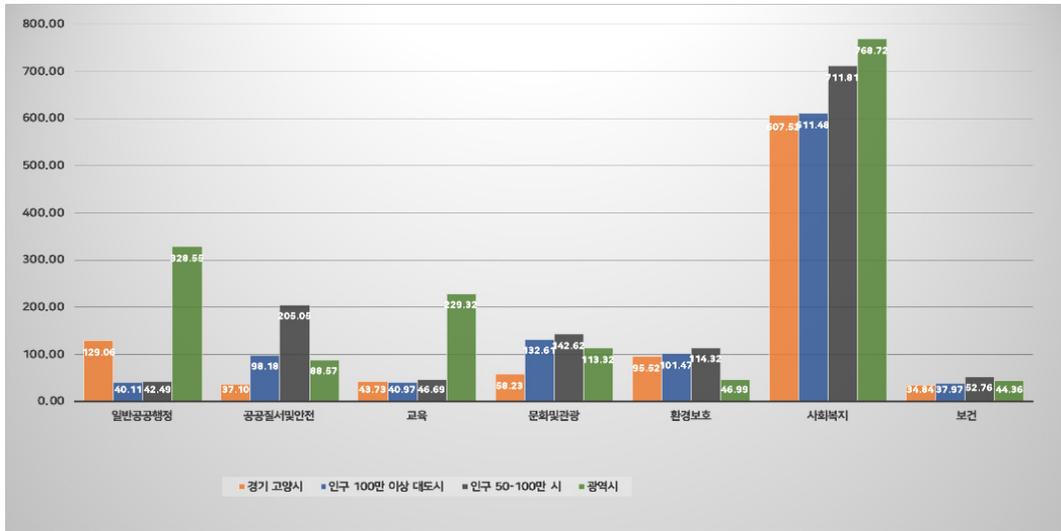
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

- 한편, 부문별 세출 1인당 액에서는 모든 대도시 유형에서 사회복지비액 및 수송교통 부문은 높은 비율을 차지하고 있고 또한 비율의 차이가 없으나, 반면에 공공질서 및 일반행정 부문은 대도시 유형별 차이가 많이 나타나고 있음

- 고양시의 경우는 일반공공행정 부문은 매우 높고 문화관광 부문은 매우 낮게 나타나고 있음

[그림 3-18] 1인당 부문별 세출 1-1

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-18] 1인당 부문별 세출 1-1

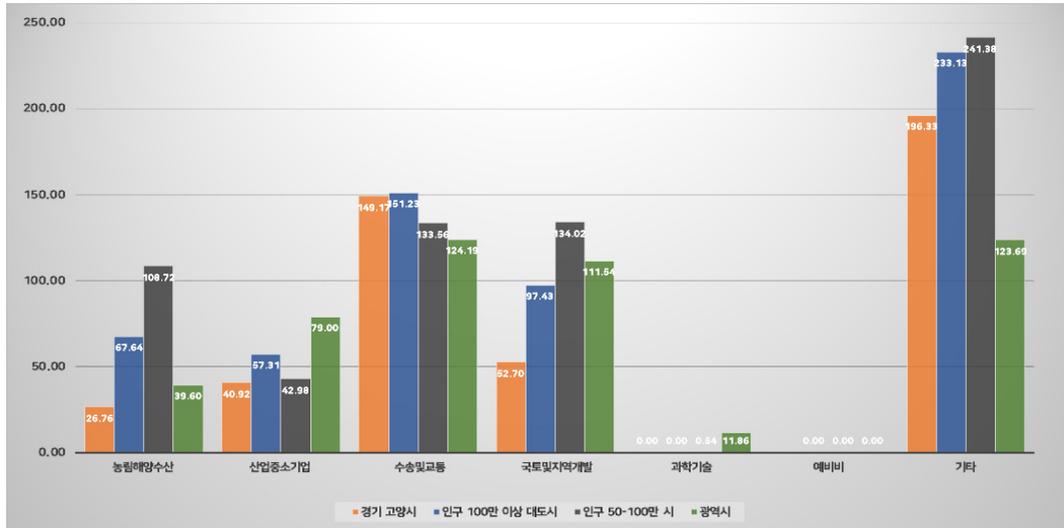
(단위: 천원)

구분	일반공공행정	공공질서 및 안전	교육	문화 및 관광	환경보호	사회복지	보건
경기 고양시	129.06	37.10	43.73	58.23	95.52	607.52	34.84
인구 100만 이상 시	40.11	98.18	40.97	132.61	101.47	611.48	37.97
인구 50-100만 시	42.49	205.05	46.69	142.62	114.32	711.81	52.76
광역시	328.55	88.57	229.32	113.32	46.99	768.72	44.36

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[그림 3-19] 1인당 부문별 세출 1-2

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-19] 1인당 부문별 세출 1-2

(단위: 천원)

구분	농림해양수산	산업중소기업	수송 및 교통	국토 및 지역개발	과학기술	예비비	기타
경기 고양시	26.76	40.92	149.17	52.70	-	-	196.33
인구 100만 이상 시	67.64	57.31	151.23	97.43	-	-	233.13
인구 50-100만 시	108.72	42.98	133.56	134.02	0.54	-	241.38
광역시	39.60	79.00	124.19	111.54	11.86	-	123.69

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 2) 대도시 유형별 및 부문별 세출 비교

- 세출 부문별 실태를 대도시 유형별 비교분석 결과를 보면, 먼저 100만 이상 시의 부문별 세출비율은 사회복지, 수송 및 교통, 문화관광, 국토 및 지역개발 순으로 높으나 최근 낮아지는 경향에 있음
  - 공공질서 및 안전부문이 지속적으로 증가 추세이나 일반공공행정 부문은 지속적으로 낮아지고 있음
- 그리고 50만 이상 시의 경우는 사회복지, 공공질서안전, 문화관광, 국토 및 지역개발 순으로 높게 나타나고 있음
  - 특히 공공질서 및 안전부문이 급속히 증가하고 있는 것으로 나타나고 있음
- 한편, 광역시의 경우는 사회복지, 일반공공행정, 교육, 수송 및 교통 순으로 높게 나타나고 있음
  - 일반공공행정 부문이 타 대도시 유형과 달리 매우 높으며 교육부문도 높은 수준으로 나타나고 있음

[표 3-20] 인구 100만 이상 시 세출 비율

(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
일반공공행정	8.74	9.49	7.38	7.49	6.13	3.10	2.29
공공질서 및 안전	0.91	0.96	0.98	1.11	1.11	5.20	5.61
교육	3.62	2.69	3.05	3.28	2.29	2.53	2.34
문화 및 관광	9.16	6.51	7.13	7.29	6.30	7.46	7.58
환경보호	6.67	6.56	6.48	5.74	4.74	5.98	5.80
사회복지	25.46	25.25	31.21	35.57	36.13	35.26	34.96
보건	1.56	1.66	1.83	1.88	2.20	2.04	2.17
농림해양수산	4.01	3.11	3.14	2.86	3.43	3.35	3.87
산업중소기업	3.95	3.45	2.45	1.93	2.28	2.38	3.28
수송 및 교통	11.20	17.40	11.83	9.31	11.24	8.73	8.65
국토 및 지역 개발	6.49	4.88	5.56	4.51	5.26	5.53	5.57
기타	13.20	12.66	13.47	14.02	13.78	13.16	13.33

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-21] 인구 50만 이상 100만 미만 시 세출 비율

(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
일반공공 행정	7.58	8.06	10.26	7.50	7.84	2.40	2.04
공공질서 및 안전	0.89	0.88	0.95	1.17	1.35	6.69	9.83
교육	3.35	2.60	2.79	2.84	2.31	2.67	2.24
문화 및 관광	6.50	6.47	7.02	7.08	6.68	6.66	6.84
환경보호	7.29	6.41	6.37	6.55	6.36	5.93	5.48
사회복지	30.72	31.96	33.62	36.17	36.12	35.65	34.14
보건	1.87	1.90	2.01	2.20	2.30	2.78	2.53
농림해양 수산	4.96	4.85	4.48	5.35	5.11	5.24	5.21
산업중소 기업	2.18	2.25	1.89	1.92	2.85	2.09	2.06
수송 및 교통	8.18	7.23	6.20	5.69	6.01	6.01	6.41
국토 및 지역개발	7.84	8.00	6.66	4.95	5.04	6.26	6.43
과학기술	-	-	0.01	0.09	0.12	0.07	0.05
기타	14.03	13.65	12.51	13.16	12.60	12.33	11.58

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-22] 광역시 세출 비율

(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
일반공공 행정	15.79	13.93	19.28	13.66	18.64	13.87	14.25
공공질서 및 안전	1.72	1.76	1.31	1.96	2.06	4.23	3.84
교육	11.72	10.25	8.76	9.57	9.54	9.73	9.95
문화 및 관광	5.48	5.51	5.49	6.22	4.87	4.87	4.92
환경보호	3.02	2.61	2.40	2.33	1.95	1.93	2.04
사회복지	26.95	28.12	28.01	32.34	32.54	33.60	33.35
보건	1.87	1.97	1.89	1.95	1.96	1.77	1.92
농림해양 수산	1.95	2.17	1.94	1.66	1.59	1.76	1.72
산업중소 기업	4.01	4.32	3.48	3.32	2.78	3.37	3.43
수송 및 교통	7.65	6.94	6.85	6.03	5.35	5.55	5.39
국토 및 지역개발	5.64	5.51	5.46	5.13	4.20	4.14	4.84
과학기술	0.28	0.27	1.06	0.69	0.61	0.53	0.51
기타	7.61	7.68	6.98	7.51	7.09	5.69	5.37

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

### 3. 주요 세출 항목별 비교

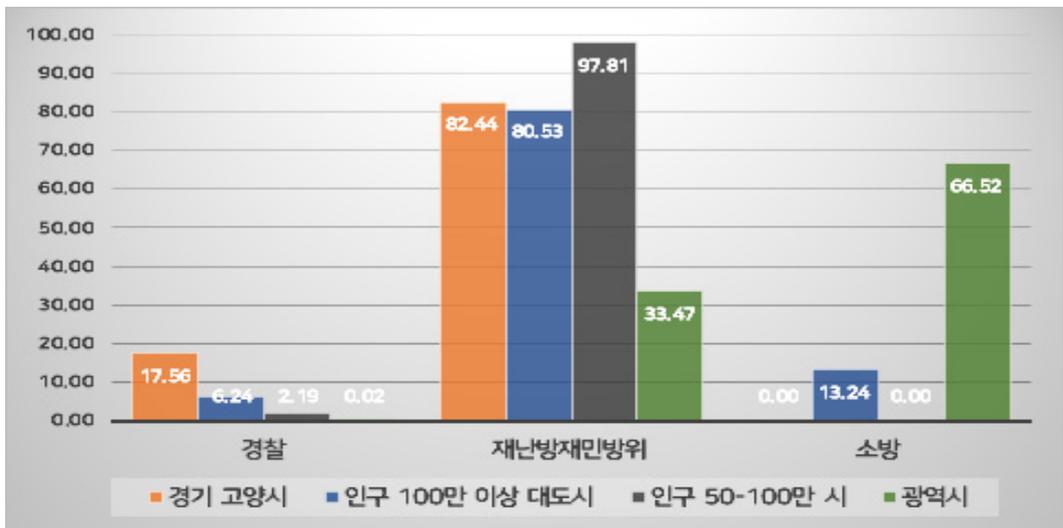
#### 1) 공공질서 및 안전 부문

- 세출 주요 항목별 비교분석은 총액 및 1인당 액에 대한 비교는 의미가 없고 주요 항목내의 세부 항목이 차지하는 비율을 비교분석함으로써 지출특성을 파악할 수 있음
- 먼저 공공질서 및 안전부문중에서는 모든 대도시 유형에서 광역시를 제외하고 재난방재민방위의 비율이 압도적으로 높은 것이 특징이라 할 수 있음
- 인구 50만 이상 시가 97%로 가장 높고, 100만 이상 시는 88%, 고양시는 82% 수준 수준으로 대부분을 차지하고 있음
- 광역시는 33% 수준으로 낮은 반면, 소방비율이 66.5%로 가장 높게 나타나고 있는 것은 소방업무가 광역사무이기 때문임을 보여주고 있음

※ [부록 7] 대도시 유형별 세출 부문별 주요 항목 1인당 추이 비교

[그림 3-20] 공공질서 및 안전 부문 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-23] 공공질서 및 안전 부문 비율

(단위: %)

자원별 비율	경찰	재난 방재 민방위	소방
경기 고양시	17.56	82.44	-
인구 100만 이상 시	6.24	80.53	13.24
인구 50-100만 시	2.19	97.81	-
광역시	0.02	33.47	66.52

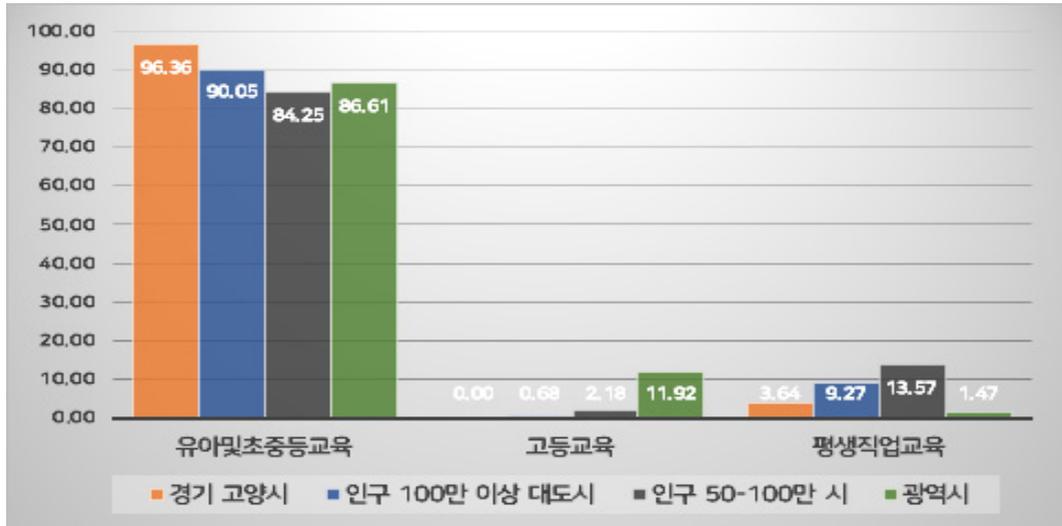
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 2) 교육부문

- 교육부문중에서는 유아 및 초중등교육비율이 모든 대도시 유형에서 압도적으로 높게 나타나고 있는 것이 특징이라 할 수 있음
  - 특히 고양시는 96% 수준으로 교육부문의 거의 모든 지출이 유아 및 초중등교육비에 지출되고 있는 것으로 나타나고 있음
- 인구 50만 이상 시의 경우는 평생직업교육비율이 14% 수준으로 타 대도시 유형의 평생직업교육비율에 비해 가장 높게 나타나고 있음

[그림 3-21] 교육 부문 비율

(단위: %)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-24] 교육 부문 비율

(단위: %)

재원별 비율	유아 및 초중등교육	고등교육	평생직업교육
경기 고양시	96.36	-	3.64
인구 100만 이상 시	90.05	0.68	9.27
인구 50-100만 시	84.25	2.18	13.57
광역시	86.61	11.92	1.47

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

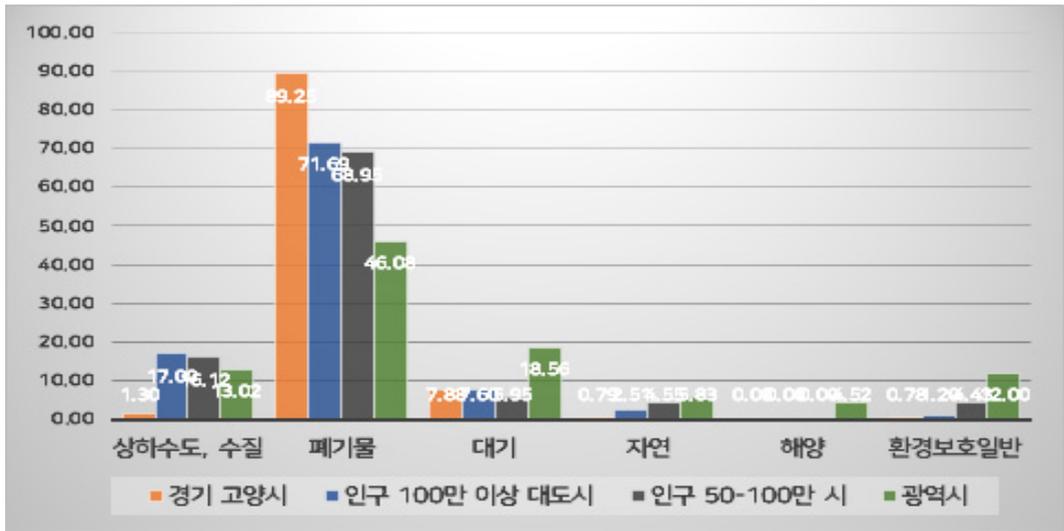
### 3) 환경보호 부문

- 환경보호 부문 중에서는 폐기물비율이 광역시를 제외한 모든 대도시 유형에서 압도적으로 높게 나타나고 있음

- 특히 고양시는 89% 수준으로 환경보호 부문의 거의 모든 지출이 폐기물관련 비용으로 지출되고 있는 것으로 나타나고 있음
- 광역시의 경우는 폐기물비율이 타 대도시 유형에 비해 가장 낮은 반면 대기관련 지출비율이 18%, 환경보호일반 12% 수준으로 높게 나타나고 있는 등 타 대도시유형과는 다른 지출형태를 보이고 있음

[그림 3-22] 환경보호 부문 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-25] 환경보호 부문 비율

(단위: %)

자원별 비율	상하수도 수질	폐기물	대기	자연	해양	환경보호일반
경기 고양시	1.30	89.25	7.88	0.79	-	0.78
인구 100만 이상 시	17.00	71.69	7.60	2.51	-	1.20
인구 50-100만 시	16.12	68.95	5.95	4.55	-	4.43
광역시	13.02	46.08	18.56	5.83	4.52	12.00

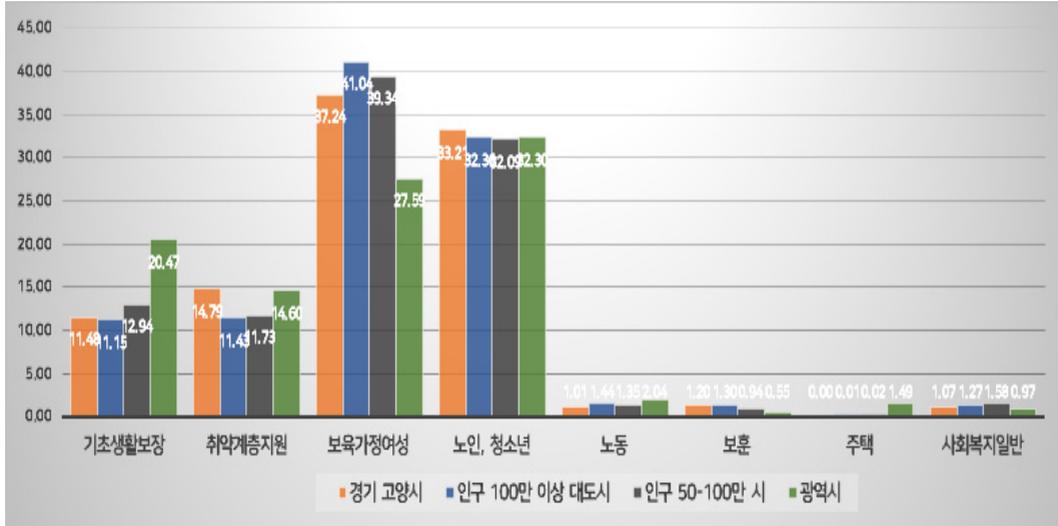
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

#### 4) 사회복지 부문

- 사회복지 부문중에서는 모든 대도시 유형에서 보육가정여성 및 노인청소년 지출비율이 각각 30% 수준으로 가장 높게 나타나고 있는 것이 특징이라 할 수 있음
  - 고양시의 경우도 같은 지출형태를 보이고 있는데, 취약계층지원 및 기초생활보장 부분의 지출도 각각 15%, 12% 수준으로 나타나고 있음
- 인구 100만 이상 시는 보육가정여성 지출비율이 41%로 가장 높고 노인청소년 지출 비율도 32% 수준으로 높으며 취약계층지원 및 기초생활보장 부분의 지출도 11% 수준으로 타 대도시 유형과 비슷한 지출 양상을 보이고 있음
- 광역시의 경우는 보육가정여성 및 노인청소년 지출비율이 낮은 반면에 기초생활보장 지출비율이 20% 수준으로 상대적으로 높게 나타나는 등 타 대도시 유형과는 다소 다른 양상을 보여주고 있음

[그림 3-23] 사회복지 부문 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-26] 사회복지 부문 비율

(단위: %)

자원별 비율	기초생활 보장	취약계층 지원	보육가정 여성	노인, 청소년	노동	보훈	주택	사회복지 일반
경기 고양시	11.48	14.79	37.24	33.21	1.01	1.20	-	1.07
인구 100만 이상 시	11.15	11.43	41.04	32.36	1.44	1.30	0.01	1.27
인구 50-100만 시	12.94	11.73	39.34	32.09	1.35	0.94	0.02	1.58
광역시	20.47	14.60	27.59	32.30	2.04	0.55	1.49	0.97

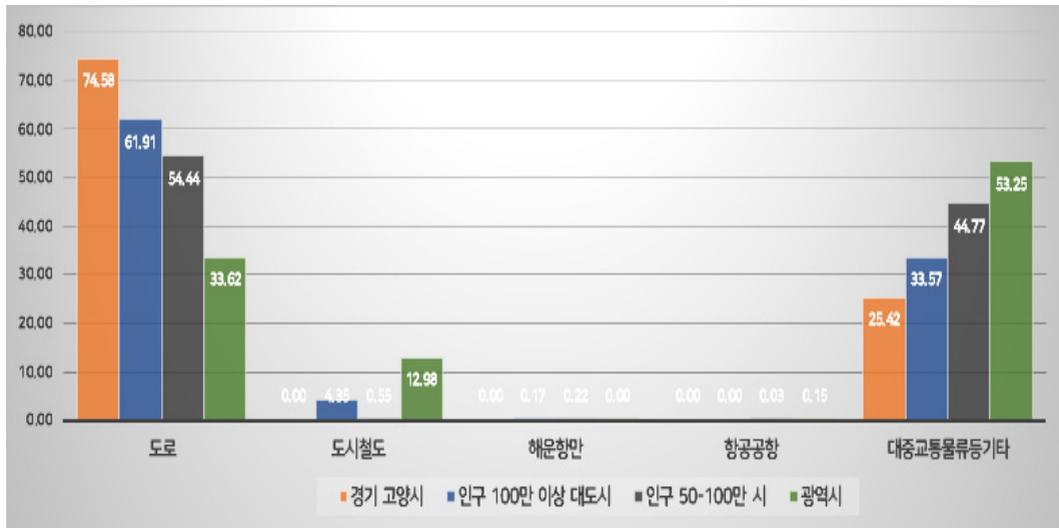
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

### 5) 수송 및 교통 부문

- 수송 및 교통 부문 중에서는 모든 대도시 유형에서 도로 및 대중교통물류관련 지출비율이 압도적으로 높게 나타나고 있음
  - 고양시의 경우도 같은 지출형태를 보이고 있는데, 다만 도로 분야가 75%로 타 대도시 유형에 비해 월등히 높고 나머지는 대중교통물류비율이 25%를 차지하고 있는 것이 특징이라 할 수 있음
- 광역시의 경우는 대중교통물류비율이 53%로 가장 높게 나타나고 있고 도로 부분 지출은 33%로 낮은 반면 도시철도 지출비율이 13%를 차지하는 등 타 대도시 유형과는 다른 광역시 지출형태의 특성을 보이고 있음

[그림 3-24] 수송 및 교통 부문 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-27] 수송 및 교통 부문 비율

(단위: %)

자원별 비율	도로	도시철도	해운항만	항공공항	대중교통물류 등기타
경기 고양시	74.58	-	-	-	25.42
인구 100만 이상 시	61.91	4.35	0.17	-	33.57
인구 50-100만 시	54.44	0.55	0.22	0.03	44.77
광역시	33.62	12.98	-	0.15	53.25

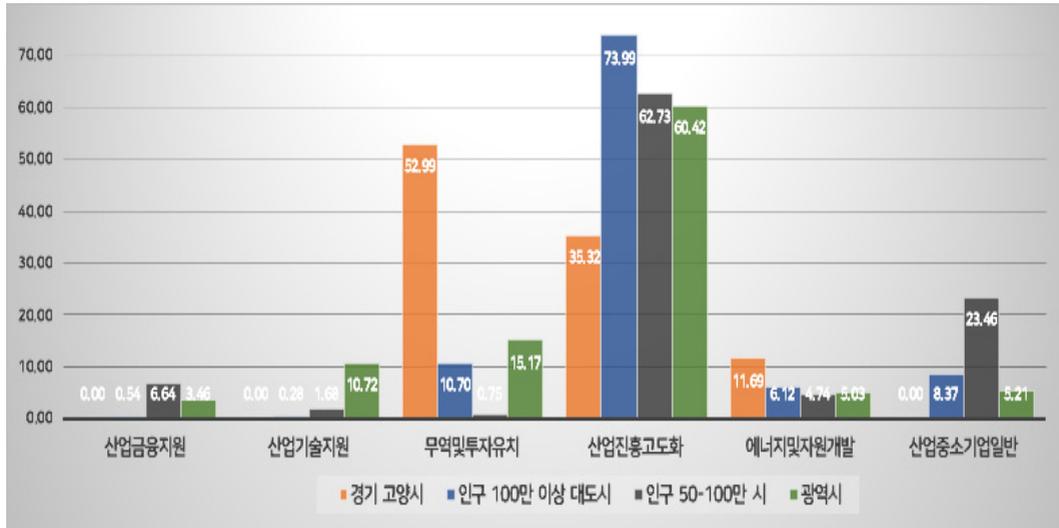
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 6) 산업 중소기업 부문

- 산업 중소기업 부문의 지출형태는 타 부문의 지출형태와는 다른 양상을 보이고 있는 것이 특징이라 할 수 있음
  - 거의 모든 부문에서 대도시 유형이 비슷한 형태를 보이는 것과는 달리 산업 중소기업 부문의 지출형태는 대도시 유형별 크게 차이가 있는 것으로 나타나고 있음
- 고양시의 경우는 무역 및 투자유치 지출비율이 53%로 가장 높고, 이어 산업진흥고도화 35%, 에너지 및 자원개발이 12% 수준으로 나타나고 있음
- 100만 이상 시의 경우는 산업진흥고도화 지출비율이 75%로 타 대도시 유형보다 월등히 높은 것이 특징이며, 이어 무역 및 투자유치, 산업중소기업일반 순으로 나타나고 있음
- 50만 이상 시의 경우는 산업진흥고도화 지출비율이 63%로 가장 높지만 산업중소기업일반이 23%로 타 대도시 유형에 비해 상대적으로 높아 타 대도시 지출형태와는 다른 것이 특징이라 할 수 있음
- 광역시는 산업진흥고도화 지출비율이 60%로 가장 높지만 무역 및 투자유치 비율이 15%, 산업기술지원에 대한 지출비율도 10% 수준으로 나타나는 등 산업 중소기업 부문의 전 분야에 걸쳐 일정 수준의 지출이 이루어지고 있는 특성을 나타내고 있음

[그림 3-25] 산업 중소기업 부문 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-28] 산업 중소기업 부문 비율

(단위: %)

자원별 비율	산업금융 지원	산업기술 지원	무역 및 투자유치	산업진흥 고도화	에너지 및 자원개발	산업중소 기업일반
경기 고양시	-	-	52.99	35.32	11.69	-
인구 100만 이상 시	0.54	0.28	10.70	73.99	6.12	8.37
인구 50-100만 시	6.64	1.68	0.75	62.73	4.74	23.46
광역시	3.46	10.72	15.17	60.42	5.03	5.21

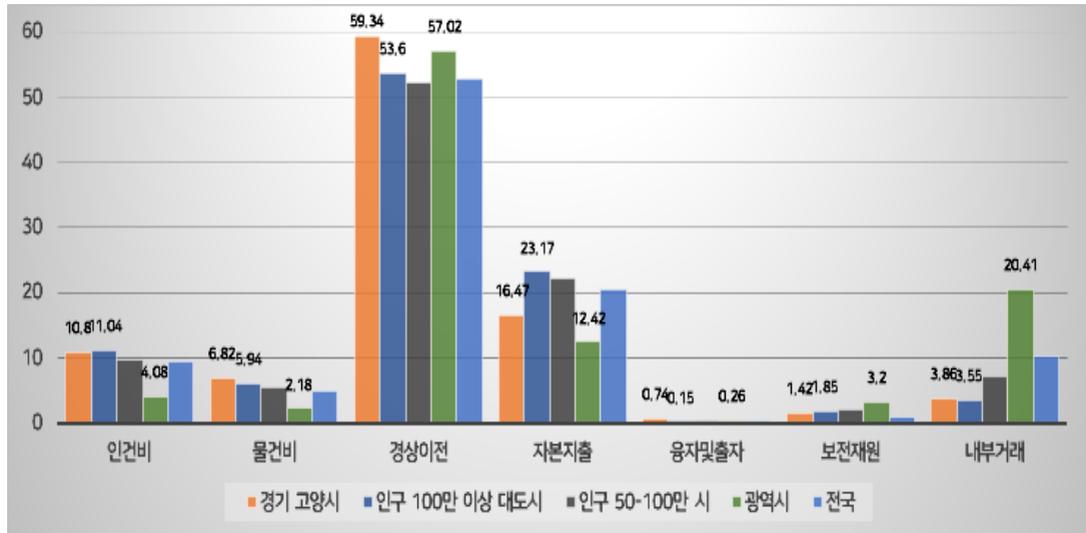
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

#### 4. 세출 성질별 비교

- 세출 성질별 비교에서도 성질별 총액 및 1인당 액의 비교는 의미가 없고 각 성질별 지출항목의 비율에 대한 비교분석이 의미가 있음
- 성질별 세출 비율에서는 전국 및 모든 대도시 유형에서 경상이전 비율이 50% 이상으로 매우 높고, 그리고 대도시 유형별 지출형태가 차이를 보이는 것이 특징이라 할 수 있음
  - 대체로 자본지출, 인건비, 물건비 순으로 나타나고 있음
- 고양시는 타 대도시 유형과 마찬가지로 경상이전 지출비율이 59%로 가장 높고 이어 자본지출 16%, 인건비 비율이 10% 순으로 나타나고 있음
- 100만 이상 시 및 50만 이상 시는 경상이전 비율이 가장 높고 이어 자본지출, 인건비, 물건비 순으로 비슷한 지출형태를 보이고 있음
- 광역시의 경우는 타 대도시 유형과 마찬가지로 경상이전 비율이 57%로 가장 높게 나타나고 있는데, 반면에 내부거래가 20%로 타 대도시 유형에 비해 월등히 높은 것은 광역시 재정지출 구조의 당연한 결과를 보이고 있음

[그림 3-26] 성질별 세출 비율

(단위: %)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3-29] 성질별 세출 비율

(단위: %)

구분	인건비	물건비	경상이전	자본지출	용자 및 출자	보전재원	내부거래
경기 고양시	10.80	6.82	59.34	16.47	0.74	1.42	3.86
인구 100만 이상 시	11.04	5.94	53.60	23.17	0.15	1.85	3.55
인구 50-100만 시	9.82	5.51	52.17	22.30	0.32	1.94	7.22
광역시	4.08	2.18	57.02	12.42	0.26	3.20	20.41
전국	9.34	4.80	52.86	20.38	0.07	0.78	10.24

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 제 4 장

# 결론 : 대도시의 재정 특성 종합 분석 및 고양시의 대응 방향

제1절 대도시 및 고양시 재정 특성의 종합적 비교분석

제2절 고양시의 대도시 재정 수요 대응 방향



## 제절 대도시 및 고양시 재정 특성의 종합적 비교분석

### 1. 대도시의 세입 및 세출 특성 분석 종합

#### 1) 세입 특성 종합

- 앞에서 비교분석한 세입 특성에 대해 다음과 같이 종합적으로 현상 및 특성을 정리할 수 있음
- 첫째, 1인당 총 세입 측면의 분석 결과, 전국 평균보다 모든 대도시 유형이 낮고, 50만 이상 시, 광역시, 100만 이상 시 순으로 나타나고 있음
  - 50만 이상을 제외한 인구규모가 작은 기초자치단체가 중앙의존재원 등으로 인하여 오히려 1인당 총 세입은 많은 상황이 특징적이라 할 수 있음
- 둘째, 1인당 총 세입 증가율에서 50만 이상 시의 경우가 가장 높다는 것은 100만 이상 시 및 광역시에 비해 인구 규모의 큰 변동이 없어 안정적으로 세입을 확보하고 있는 상황이라 해석할 수 있음
  - 고양시는 1인당 세입액 기준으로 대도시 유형중 가장 낮은 수준을 보이는 것은 우리나라 지방세 체계가 고양시와 같은 급속한 인구증가 대도시 상황을 반영하지 못하고 있기 때문이라 할 수 있음
- 셋째, 세입총계 증가율에서는 고양시 증가율이 전국 평균 7.51을 상회하는 11.70으로 가장 높고 50만 이상 시, 100만 이상 시, 광역시 순으로 나타나고 있음
  - 이는 결과적으로 대도시는 인구증가와 함께 세입증가가 있고, 인구가 급증하는 고양시의 경우도 세입증가가 다소 반영되고 있다고는 볼 수 있으나, 1인당 기준으로는 상대적으로 낮기 때문에 인구증가 수준을 세입증가가 따르지 못하고 있다는 것을 보여주는 것으로 해석할 수 있음
- 넷째, 지방세 등 재원별 수입비율 측면에서는 광역시, 100만 이상 시, 50만 이상 시, 전국 순으로 나타나고 있어 대도시 유형일수록 지방세수입 및 자주재원 비율이 높다

는 특징을 볼 수 있음

- 광역시가 특히 지방세 및 자주재원 비율이 높은 것은 광역시세로 대도시 재정을 뒷받침해주고 있다는 증거라 할 수 있음
- 상대적으로 100만 이상 시 및 50만 이상 시의 경우는 그렇지 않음을 보여주고 있음
- 일반 기초자치단체 등 전국 평균이 낮은 것도 당연한 현상이고 이들 자치단체가 지방교부세 및 국고보조금 등 의존재원 비율은 대도시보다 높음

○ 다섯째, 반면에 1인당 재원별 수입액 측면에서는 여전히 광역시가 지방세 및 자주재원 액은 인구 50만 이상 시 및 100만 이상 시 보다 높으나 전국 보다는 낮다는 특징을 나타내고 있음

- 전국 평균보다도 인구가 상대적으로 많은 50만 이상 시, 100만 이상 도시가 낮고 광역시는 인구가 많더라도 독자적인 광역시세를 지방세 제도로 보장받고 있기 때문이라 할 수 있음
- 고양시의 경우는 재원별 수입비율에서 50만 이상 시와 비슷한 수준이고 1인당 지방세 수입액에서는 광역시 보다는 월등히 낮고, 50만 이상 시 보다도 낮으며 전국 평균보다도 매우 낮기 때문에 세입 측면에서 상대적으로 불리한 상황이라 할 수 있음

○ 여섯째, 지방세 세목별 비율 측면을 보면, 대도시 유형에서 지방소득세 및 재산세 비율이 가장 높게 나타나고 있다는 점이 특징적이고 이들 지방세가 대도시 세목임을 알 수 있음

- 고양시의 경우는 재산세가 지방소득세 보다 높은 것이 타 대도시 유형과는 다른 특징이라 할 수 있고, 1인당 지방소득세의 경우는 낮으며 재산세의 경우는 타 100만 대도시 보다는 낮지만 50만 이상 시 보다는 높은 수준을 보이고 있음

## 2) 세출 특성 분석 종합

○ 앞에서 비교분석한 세출 특성에 대해 다음과 같이 종합적으로 현상 및 특성을 정리할 수 있음

○ 첫째, 1인당 세출규모 측면에서 보면, 1인당 세출액이 전국 보다는 대도시가 매우 낮

다는 특징을 갖고 있고, 대도시 유형 중에서는 광역시, 50만 이상 시, 100만 이상 시, 고양시 순으로 나타나고 있음

- 세출은 세입과 같은 형태를 보이고 있는데, 세입의 영향이 세출로 이어지고 있음을 알 수 있음
- 고양시의 경우는 세입과 마찬가지로 50만 이상 시 및 100만 이상 시보다도 1인당 세출에서도 크게 낮은 것은 당연히 낮은 세수입기반에 기인한 결과라 할 수 있음
- 둘째, 세출증가율 추이는 전국 및 모든 대도시 유형에서 지속적으로 증가하고 있는 특징을 보이고 있어 대도시의 재정수요가 지속적으로 늘어나고 있음을 알 수 있음
  - 인구 100만 이상 시 및 광역시의 경우는 전국 평균보다도 낮아 증가율이 둔화되고 있는 반면 인구 50만 이상 시는 증가율이 지속적으로 높게 나타나고 있음
- 셋째, 세출 부문별 비교분석 결과를 보면, 모든 대도시 유형에서 사회복지비 비율이 압도적으로 높고, 수송 및 교통 순으로 나타나고 있는 것으로 보아 이들 세출이 대도시의 핵심적인 지출수요라 할 수 있고 이 부문이 대도시적 세출의 특징이라 할 수 있음
  - 고양시의 경우는 사회복지비 비율이 특히 41.27%로 가장 높고, 광역시 등 대도시 일수록 일반행정, 교육, 산업중소 부문의 비율이 높은 것으로 나타나고 있음

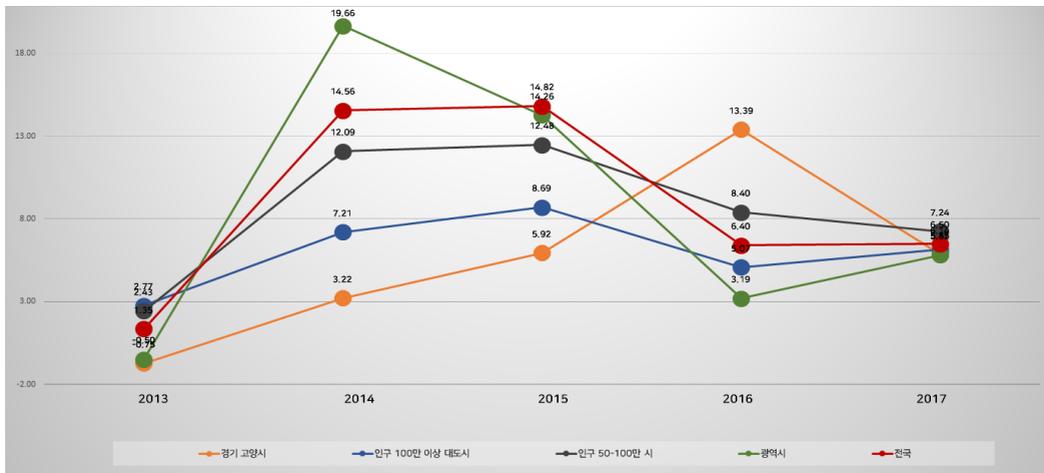
### 3) 대도시 재정력 및 지출수요 증가 특성

- 이미 분석한 대도시의 개별 세입 및 세출 특성에 대한 비교분석에 추가하여 대도시의 세입에 대한 재정력 및 세출에 대한 수요증가 요인에 대한 분석을 함으로써 대도시의 세입 및 세출에 대해 보다 종합적으로 파악할 수 있음
- 우선 재정력을 나타내는 지표의 하나인 지방세 및 세외수입 증가율, 재정자립도 및 재정자주도, 기준재정수입액을 가지고 대도시의 재정력을 파악해 볼 수 있음
- 첫째, 지방세 증가율에서는 50만 이상 시, 전국, 100만 이상 시, 고양시, 광역시 순으로 나타나고 있음
  - 고양시는 전국평균 6.50보다 낮은 5.85 수준임
  - 이는 인구 50만 이상 대도시를 제외하고는 전국 평균보다도 낮은 세수 구조를 갖

고 있다고 볼 수 있고, 특히 고양시를 포함한 100만 대도시 경우에는 불리함을 보여주고 있다는 것을 알 수 있음

[그림 4-1] 지방세 수입 증가율 및 추이

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 4-1] 지방세 수입 증가율

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017
경기 고양시	-0.75	3.22	5.92	13.39	5.85
인구 100만 이상 시	2.77	7.21	8.69	5.07	6.14
인구 50-100만 시	2.43	12.09	12.48	8.40	7.24
광역시	-0.50	19.66	14.26	3.19	5.82
전국	1.35	14.56	14.82	6.40	6.50

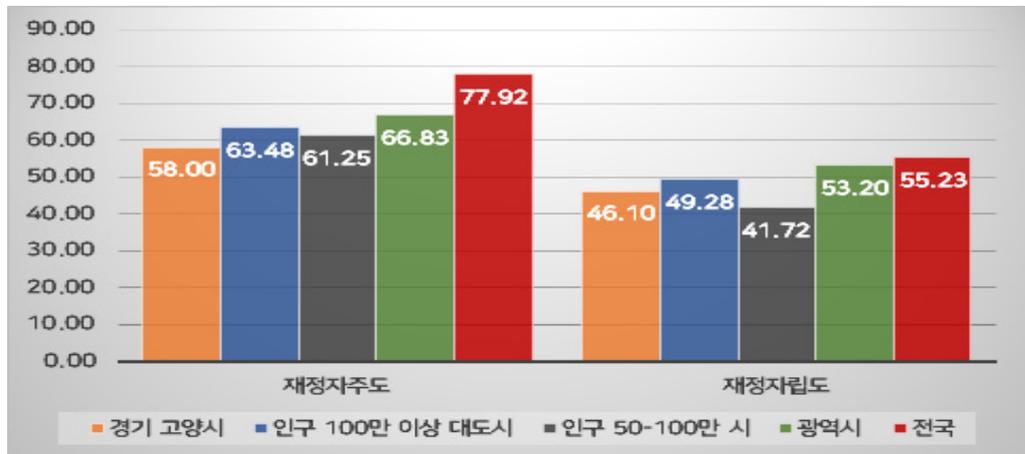
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

- 둘째, 대도시의 재정자주도 및 재정자립도 측면에서 대도시의 재정력을 비교한 결과, 모든 대도시 유형이 전국 평균보다 낮음
  - 그러나 대도시 유형 중에서는 광역시 등 대도시일수록 재정력이 양호하다는 특징을 볼 수 있음

- 고양시는 재정자주도 및 재정자립도 측면에서 타 대도시 유형에 비해 매우 낮은 수준이므로 재정력이 좋지 않음을 보이고 있음

[그림 4-2] 재정자주도 및 재정자립도

(단위: %)



자료 : 통계청, 『재정자주도』, 2017.

통계청, 『재정자립도』, 2017.

[표 4-2] 재정자주도 및 재정자립도

(단위: %)

구분	재정자주도	재정자립도
경기 고양시	58.00	46.10
인구 100만 이상 시	63.48	49.28
인구 50-100만 시	61.25	41.72
광역시	66.83	53.20
전국	77.92	55.23

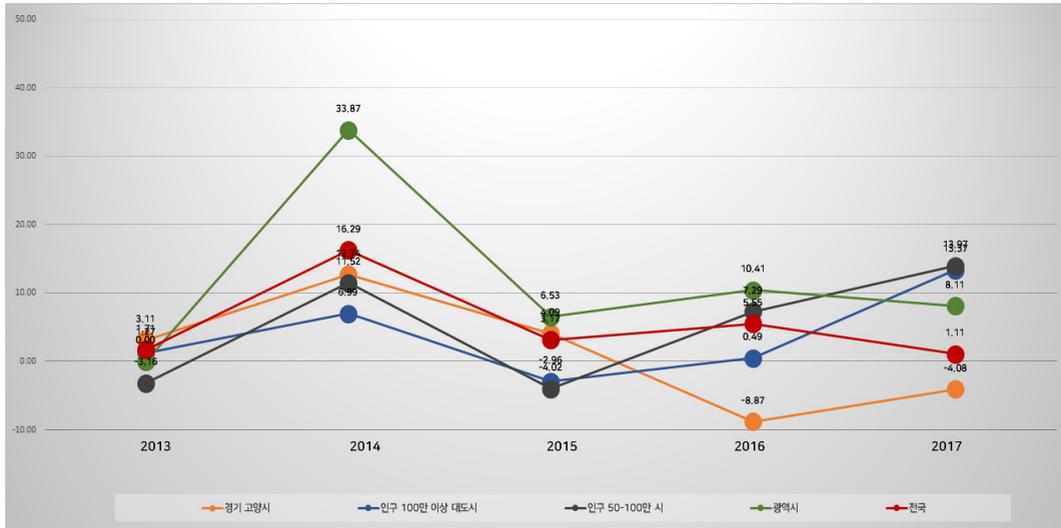
자료 : 통계청, 『재정자주도』, 2017.

통계청, 『재정자립도』, 2017.

- 셋째, 기준재정수입액 증가율에서는 50만 이상 시, 100만 이상 시, 광역시 순으로 높은데, 대도시일수록 기준재정수입액 증가율은 낮은 특징을 보이고 있음
  - 고양시의 경우는 최근 오히려 감소하는 것으로 나타나고 있는데, 이는 지방세 구조가 인구증가를 반영해주지 못하고 있음을 보여주고 있다고 해석할 수 있음

[그림 4-3] 기준재정수입액 증가율 추이

(단위: %)



자료 : 행정안전부. “보통교부세 산정내역”, 2017.

[표 4-3] 기준재정수입액 증가율 추이

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017
경기 고양시	3.11	12.74	4.09	-8.87	-4.08
인구 100만 이상 시	1.27	6.99	-2.96	0.49	13.37
인구 50-100만 시	-3.16	11.52	-4.02	7.29	13.97
광역시	-	33.87	6.53	10.41	8.11
전국	1.71	16.29	3.17	5.55	1.11

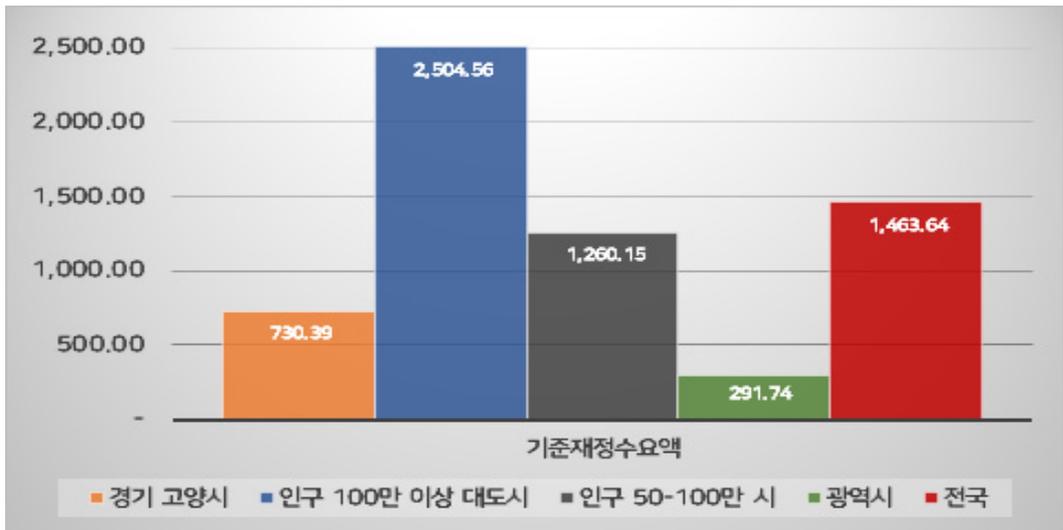
자료 : 행정안전부. “보통교부세 산정내역”, 2017.

- 한편, 대도시의 지출수요 증가 특성에 대해서 1인당 기준재정수요액, 기준재정수요액증가율로 분석해 볼 수 있음
- 첫째, 1인당 기준재정수요액 측면에서는 고양시가 광역시보다는 높지만 100만 이상 시 및 50만 이상 시 보다도 매우 낮음
  - 그러나 증가율에서는 15.52%로 가장 높으며 100만 이상 시가 상대적으로 높음

- 결과적으로 대도시의 경우는 지속적으로 세출수요가 증가하고 있는 상황을 보여주고 있고, 특히 고양시의 경우는 지출수요 증가에 비해 기준재정수입액 및 세입증가율이 이를 따라주지 못하고 있는 것으로 나타나고 있음
  - 대도시 재정지출 수요에 대응하여 지방재정 구조가 합리적으로 개선될 필요성 및 근거를 보여주고 있다고 할 수 있음

[그림 4-4] 1인당 기준재정수요액

(단위: 천원)



자료 : 행정안전부. “보통교부세 산정내역”, 2017.

[표 4-4] 1인당 기준재정수요액

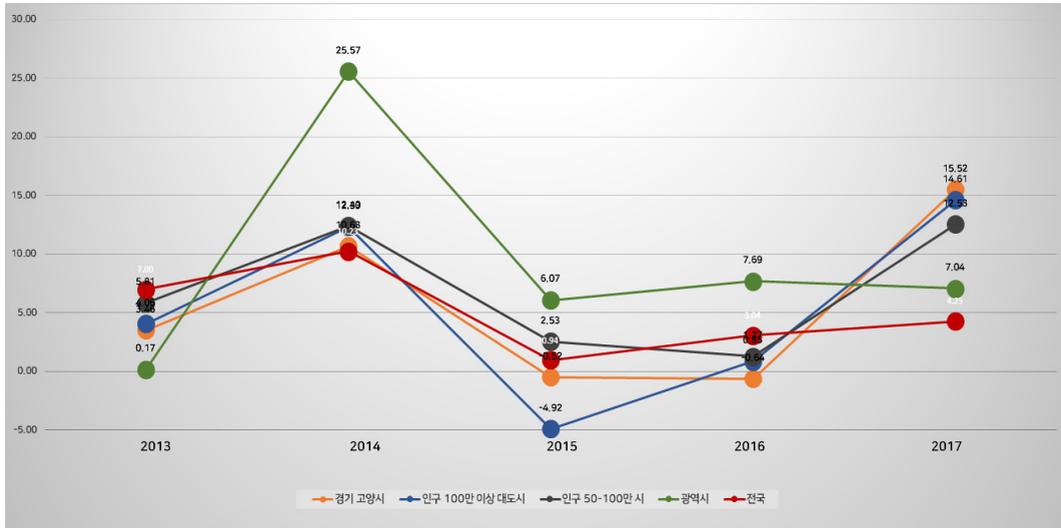
(단위: 천원)

구분	금액
경기 고양시	730.39
인구 100만 이상 시	2,504.56
인구 50-100만 시	1,260.15
광역시	291.74
전국	1,463.64

자료 : 행정안전부. “보통교부세 산정내역”, 2017.

[그림 4-5] 기준재정수요액 증가율 추이

(단위: %)



자료 : 행정안전부. “보통교부세 산정내역”, 각 년도.

[표 4-5] 기준재정수요액 증가율 추이

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017
경기 고양시	3.46	10.63	-0.52	-0.64	15.52
인구 100만 이상 시	4.06	12.33	-4.92	0.85	14.61
인구 50-100만 시	5.81	12.40	2.53	1.27	12.53
광역시	0.17	25.57	6.07	7.69	7.04
전국	7.00	10.23	0.94	3.04	4.25

자료 : 행정안전부. “보통교부세 산정내역”, 각 년도.

## 2. 대도시의 특수한 재정수요 분석

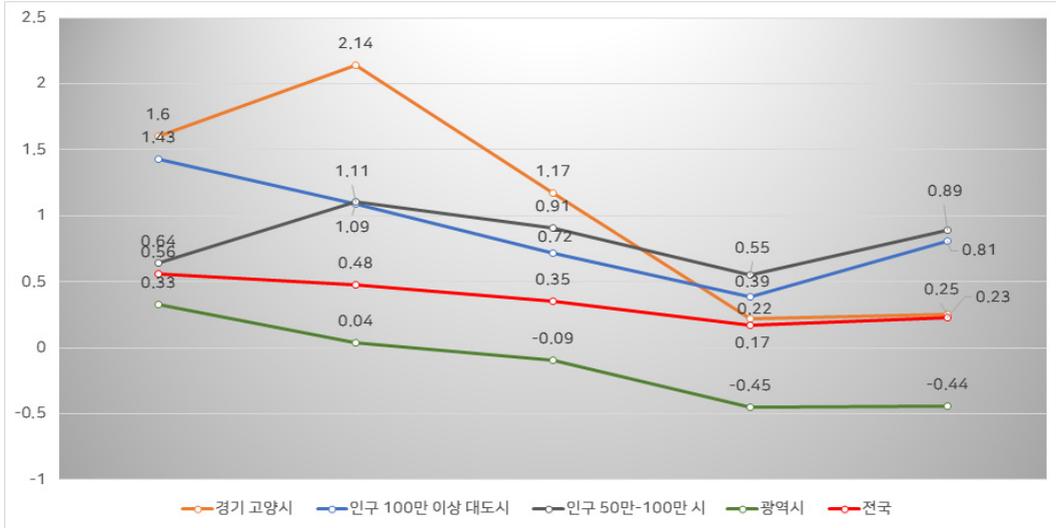
### 1) 재정영향 및 재정수요 요인

#### (1) 인구 및 공무원관련 재정영향

- 인구 수 및 인구 증가는 재정에 큰 영향을 미치고 있는데, 50만 이상 시, 100만 이상 시의 증가율은 상대적으로 높아 인구는 지속적 증가 현상을 보이고 있음
  - 고양시 인구증가율은 타 대도시 유형보다 압도적으로 높다가 2017년 이후 증가율이 상대적으로 낮아지고 있음
- 이외에도 주간인구지수, 장애인수, 기초생활수급자수, 외국인등록수 등 인구관련 다양한 지표가 대도시 재정수요에 영향을 미치고 있음
  - 주간인구지수는 모든 대도시 유형에서 매우 높음
  - 고양시의 경우는 타 대도시 유형에 비해 상대적으로 낮게 나타나고 있는데, 고양시의 베드타운(Bed Town) 도시형태의 문제점이 나타난 결과라 할 수 있음
- 인구 50만 이상 시에서는 외국인등록수가 가장 많고 고양시는 기초생활수급자 수가 높게 나타나고 있는데, 이에 대한 행정수요는 재정수요를 유발할 것으로 예상됨

[그림 4-6] 인구 증감율 추이

(단위: %)



출처 : 통계청. “인구증가율(시도/시/군/구)”, 『주민등록인구현황』, 각 년도

[표 4-6] 인구 증감율 추이

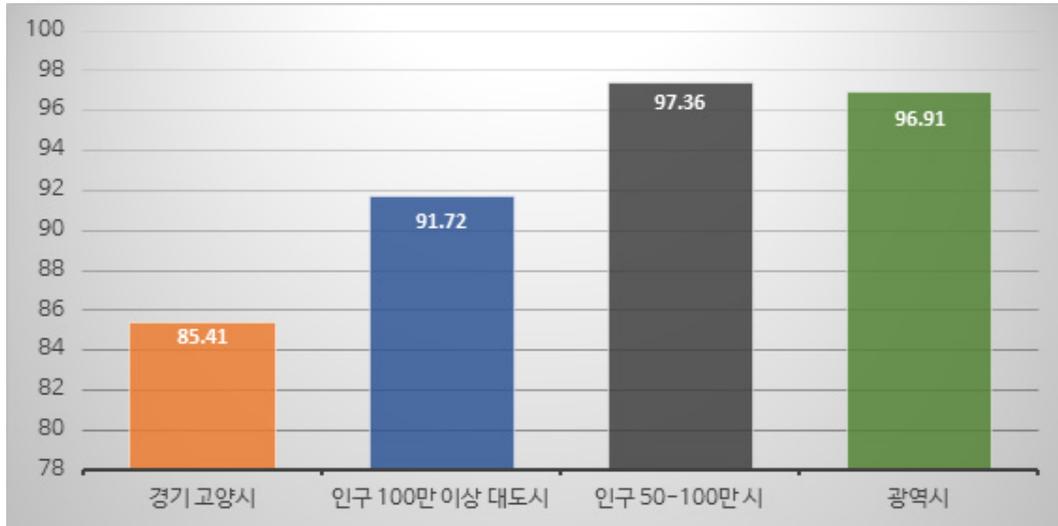
(단위: %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018
경기 고양시	1.60	2.14	1.17	0.22	0.25
인구 100만 이상 시	1.43	1.09	0.72	0.39	0.81
인구 50만~100만 시	0.64	1.11	0.91	0.55	0.89
광역시	0.33	0.04	-0.09	-0.45	-0.44
전국	0.56	0.48	0.35	0.17	0.23

출처 : 통계청. “인구증가율(시도/시/군/구)”, 『주민등록인구현황』, 각 년도

[그림 4-7] 주간인구 지수

(단위: %)



출처 : 행정안전부. “주간인구”, 『한국도시통계』, 2015.

[표 4-7] 주간인구 지수

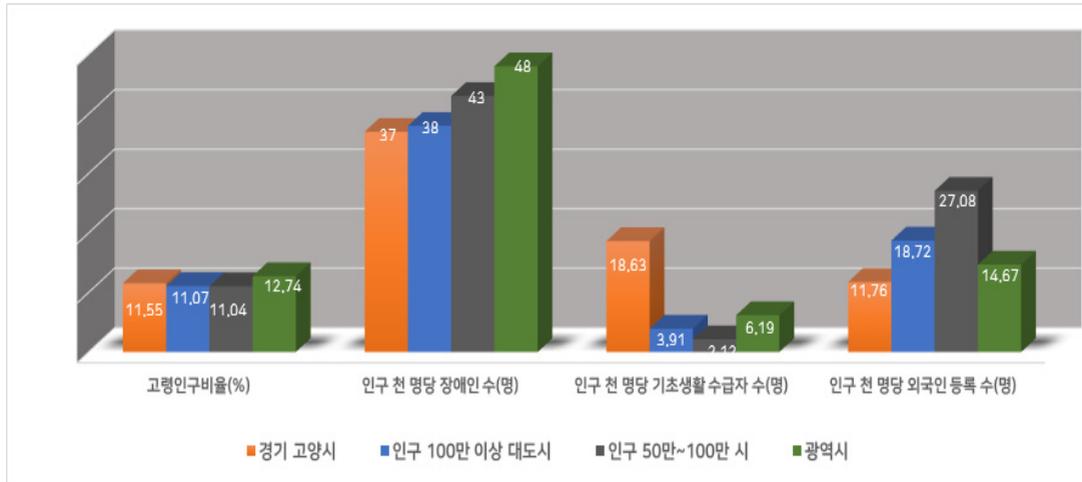
구분	인구(명)	주간인구(명)*	주간 인구지수(%)**
경기 고양시	1,041,983	823,245	85.41
인구 100만 이상 시	4,305,724	3,747,708	91.72
인구 50만~100만 시	7,601,769	7,033,822	97.36
광역시	13,025,555	12,236,242	96.91

\*주간인구·주간인구지수의 경우 2015년 기준

\*\*주간인구지수=(주간인구/상주인구)×100

출처 : 행정안전부. “주간인구”, 『한국도시통계』, 2015.

[그림 4-8] 기타 인구 관련 현황



출처 : 통계청, “고령인구비율(시도/시/군/구)”, 『주민등록인구현황』, 2017.

보건복지부, “국민기초생활보장 수급자 수”, 『국민기초생활보장수급자현황』, 2017.

보건복지부, “시도별, 장애유형별, 장애등급별 장애인 수”, 『장애인현황』, 2017.

법무부, “인구 천명당 외국인 수(시도/시/군/구)”, 『체류외국인통계』, 2017.

[표 4-8] 기타 인구 관련 현황

구분	고령인구비율(%)	인구 천 명당 장애인 수(명)	인구 천 명당 기초생활수급자 수(명)	인구 천 명당 외국인 등록 수(명)
경기 고양시	11.55	37	18.63	11.76
인구 100만 이상 시	11.07	38	3.91	18.72
인구 50만~100만 시	11.04	43	2.12	27.08
광역시	12.74	48	6.19	14.67

출처 : 통계청, “고령인구비율(시도/시/군/구)”, 『주민등록인구현황』, 2017.

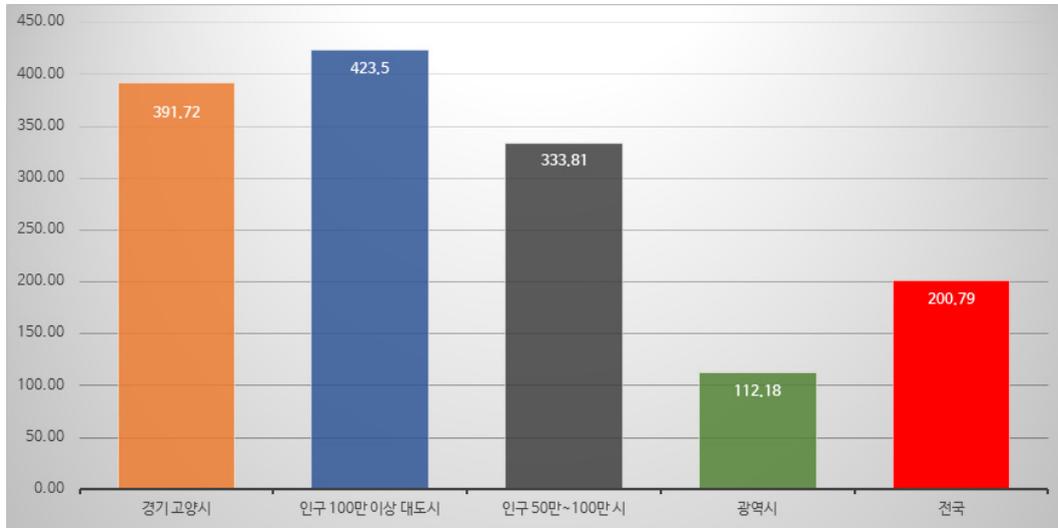
보건복지부, “국민기초생활보장 수급자 수”, 『국민기초생활보장수급자현황』, 2017.

보건복지부, “시도별, 장애유형별, 장애등급별 장애인 수”, 『장애인현황』, 2017.

법무부, “인구 천명당 외국인 수(시도/시/군/구)”, 『체류외국인통계』, 2017.

- 한편, 공무원 수도 재정에 영향을 미치고 있는데, 인구가 급증하는 대도시의 경우는 공무원 수가 상대적으로 적고 불이익을 받고 있어 향후 재정수요에 반영이 예상됨
  - 공무원 1인당 인구수에 있어서 광역시는 112.18명으로 고양시의 391.72명에 비해 3배 이상 차이가 나고 있어, 고양시가 불이익을 받고 있음을 알 수 있음
- 종합적으로 대도시일수록 공무원 수가 많고 광역시의 경우는 특례를 받고 있는 것으로 나타나고 있음
  - 인구대비 공무원 수는 인구 50만 이상 시의 경우가 100만 이상 시 보다 공무원 수가 많음
  - 고양시를 포함한 100만 이상 대도시의 경우는 불이익에 대한 형평성 문제가 제기되고 있는 근거라 할 수 있음

[그림 4-9] 공무원 1인당 인구 수



자료 : 통계청, “행정구역(시군구)별 인구수”, 『주민등록인구현황』, 2017. & 전국 및 각 지자체, “공무원 수”, 2017.

[표 4-9] 공무원 수

(단위: 명)

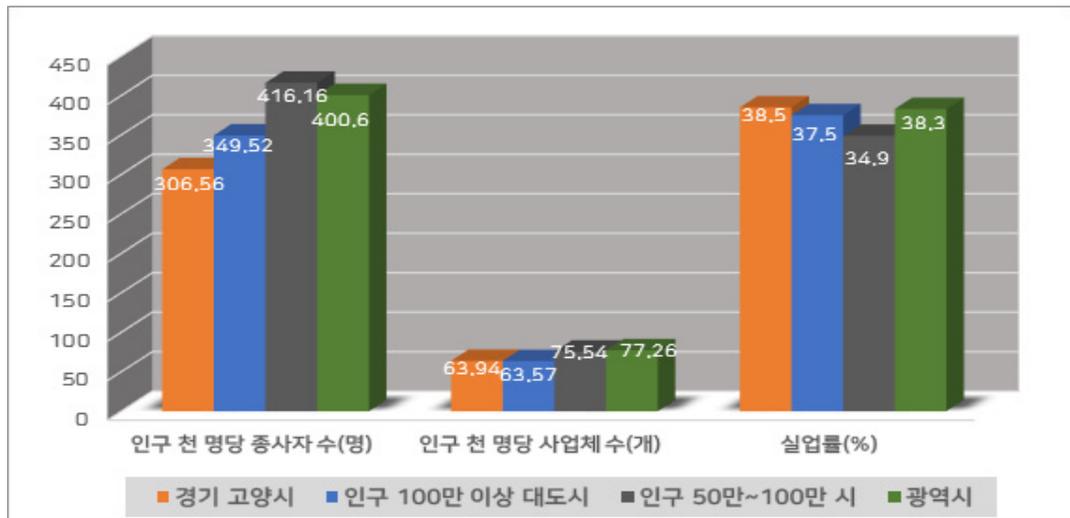
구분	공무원 수	공무원 1인당 인구 수
경기 고양시	2,660	391.72
인구 100만 이상 시	10,167	423.50
인구 50만~100만 시	22,773	333.81
광역시	116,114	112.18
전국	257,879	200.79

자료 : 통계청. “행정구역(시군구)별 인구수”, 『주민등록인구현황』, 2017. & 전국 및 각 지자체. “공무원 수”, 2017.

## (2) 경제·산업·환경 여건과 재정수요

- 경제, 산업, 환경 등에 대한 대응은 대도시 기능의 핵심으로 더욱 재정수요를 유발할 것으로 예상됨
  - 경제·산업·환경과 관련하여 종사자수 및 사업체수는 광역시와 50만 이상 시가 많고 특히 고양시가 적음
  - 실업률의 경우 타 대도시에 비해 고양시가 높음

[그림 4-10] 경제·산업 실태



출처 : 통계청. “인구 천명당 종사자 수(시도/시/군/구)”, “인구 천명당 사업체 수(시도/시/군/구)”, 『전국사업체조사』, 2017.  
 통계청. “실업률(시도/시/군)”, 『지역별고용조사』, 2017.

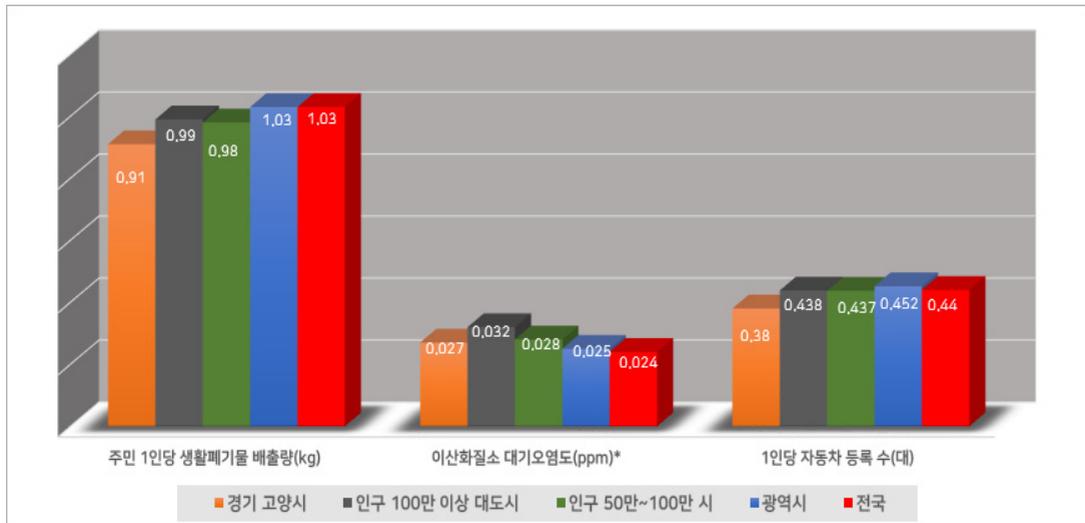
[표 4-10] 경제·산업 관련 재정 수요

구분	인구 천 명당 종사자 수(명)	인구 천 명당 사업체 수(개)	실업률(%)
경기 고양시	306.56	63.94	3.85
인구 100만 이상 시	349.52	63.57	3.75
인구 50만~100만 시	416.16	75.54	3.49
광역시	400.60	77.26	3.83

출처 : 통계청. “인구 천명당 종사자 수(시도/시/군/구)”, “인구 천명당 사업체 수(시도/시/군/구)”, 『전국사업체조사』, 2017.  
 통계청. “실업률(시도/시/군)”, 『지역별고용조사』, 2017.

- 한편, 환경과 관련하여 생활폐기물 배출량에서는 대도시일수록 많으나 고양시의 경우는 0.91로 가장 낮아 이와 관련한 재정 수요는 증가할 것으로 예상됨
  - 이산화질소 대기오염도는 100만 이상 시에서 높으며 고양시는 상대적으로 낮음
  - 자동차 등록 대수는 대도시 일수록 많으나 고양시의 경우는 상대적으로 다소 낮음

[그림 4-11] 주요 환경관련 재정 수요



출처 : 환경부. “주민 1인당 생활폐기물배출량(시도/시/군/구)”, 『전국폐기물발생 및 처리현황』, 2017.

환경부. “이산화질소 월별 대기오염도”, 『대기오염도현황』, 2018.11~2019.4 평균.

국토교통부. “1인당 자동차 등록대수(시도/시/군/구)”, 『자동차등록현황보고』, 2017.

[표 4-11] 주요 환경관련 재정 수요

구분	주민 1인당 생활폐기물 배출량(kg)	이산화질소 대기오염도(ppm)	1인당 자동차 등록 수(대)
경기 고양시	0.91	0.027	0.38
인구 100만 이상 시	0.99	0.032	0.438
인구 50만~100만 시	0.98	0.028	0.437
광역시	1.03	0.025	0.452
전국	1.03	0.024	0.44

출처 : 환경부. “주민 1인당 생활폐기물배출량(시도/시/군/구)”, 『전국폐기물발생 및 처리현황』, 2017.

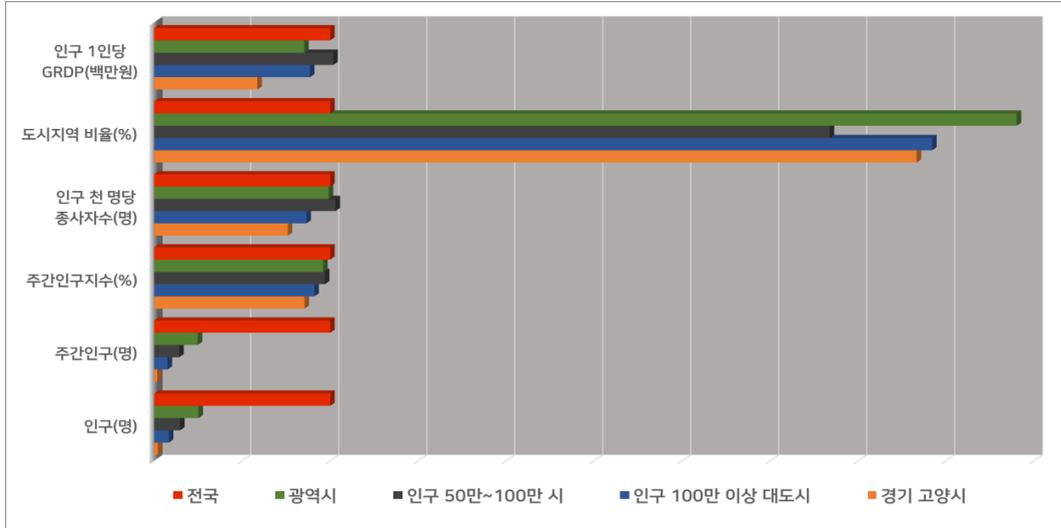
환경부. “이산화질소 월별 대기오염도”, 『대기오염도현황』, 2018.11~2019.4 평균.

국토교통부. “1인당 자동차 등록대수(시도/시/군/구)”, 『자동차등록현황보고』, 2017.

## 2) 대도시 특성과 재정수요

- 대도시적 특성에 의한 재정수요 및 영향을 들 수 있는데, 대도시는 집적성 측면에서 재정수요를 유발하고 있음
  - 대도시의 집적성을 나타내는 지표의 분석결과, 대도시는 도시지역 및 주간인구가 높음
- 그리고 대도시의 높은 질적 서비스수준을 유지하기 위해서는 재정수요가 요구되는데, 사회복지, 문화기반 등에서 높은 수준이 요구되고 있음
- 고양시의 경우는 광역시, 100만 이상 시 등 대도시 유형에 비추어 대도시의 집적성 측면에서 대도시의 특성에 맞는 행정수요에 대응해야 할 과제가 있고 이에 대응하여 재정수요가 많이 발생할 것으로 예상됨
  - 아울러 고양시는 문화기반 등에서 낮은 수준을 보이고 있어 향후 대도시의 고차원적인 높은 수준요구에 대응하기 위해서는 많은 재정수요가 발생할 것으로 예상되어 대책이 필요한 실정임

[그림 4-12] 대도시의 집적성 지표



자료 : 통계청. “GRDP(시도/시/군/구)”, 『지역소득』, 2016.

한국토지주택공사. “도시지역면적(시도/시/군/구)\_용도에 따른 분류”, 『도시계획현황』, 2017.

통계청. “인구 천명당 종사자 수(시도/시/군/구)”, 『전국사업체조사』, 2017.

행정안전부. “주간인구”, 『한국도시통계』, 2015.

통계청. “인구 수(시도/시/군/구)”, 『주민등록인구현황』, 2017.

[표 4-12] 대도시의 집적성 지표

구분	인구(명)	주간인구(명)	주간인구 지수(%)	인구 천 명당 종사자수(명)	도시지역 비율(%)	인구 1인당 GRDP(백만원)
경기 고양시	1,041,983	823,245	85.41	306.56	72.01	18.63
인구 100만 이상 시	4,305,724	3,747,708	91.72	349.52	73.47	28.10
인구 50만~100만 시	7,601,769	7,033,822	97.36	416.16	63.79	32.31
광역시	13,025,555	12,236,242	96.91	400.60	81.46	27.06
전국	51,778,544	49,425,769	100.00	404.08	16.62	31.76

자료 : 통계청. “GRDP(시도/시/군/구)”, 『지역소득』, 2016.

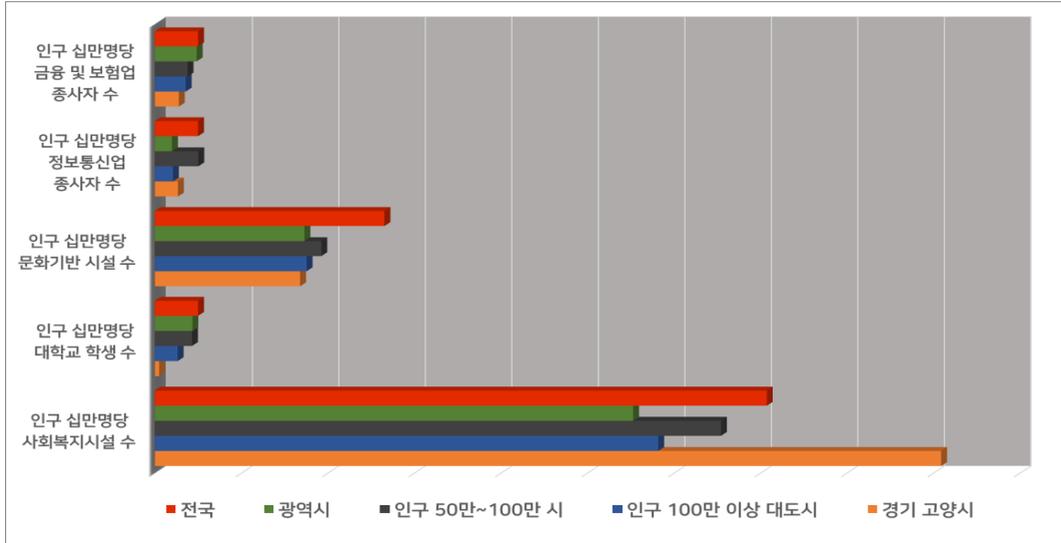
한국토지주택공사. “도시지역면적(시도/시/군/구)\_용도에 따른 분류”, 『도시계획현황』, 2017.

통계청. “인구 천명당 종사자 수(시도/시/군/구)”, 『전국사업체조사』, 2017.

행정안전부. “주간인구”, 『한국도시통계』, 2015.

통계청. “인구 수(시도/시/군/구)”, 『주민등록인구현황』, 2017.

[그림 4-13] 대도시의 고도성(고차원성) 지표



출처 : 고용노동부. “시군구별, 산업별, 규모별, 사업체수 및 종사자수”, 『사업체노동실태현황』, 2017.  
 문화체육관광부. “인구 십만명당 문화기반시설수(시도/시/군/구)”, 『문화기반시설총람』, 2017.  
 한국교육개발원. “대학교 학생수(시도/시/군/구)”, 『교육기본통계』, 2017.  
 통계청. “인구 십만명당 사회복지시설수(시도/시/군/구)”, 『시도통계연보』, 2016.

[표 4-13] 대도시의 고도성(고차원성) 지표

(단위: 명)

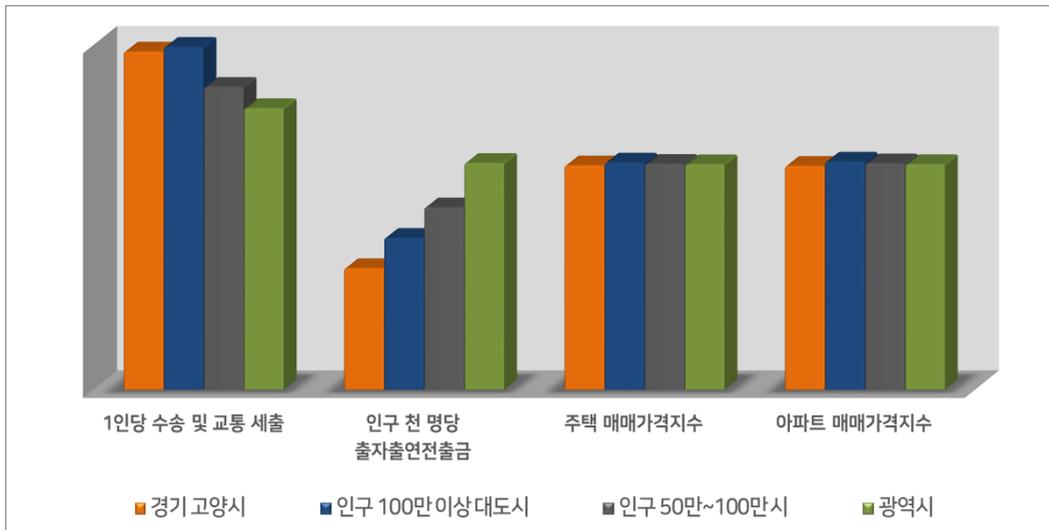
구분	인구 십만명당 사회복지시설 수	인구 십만명당 대학교 학생 수	인구 십만명당 문화기반시설 수	인구 십만명당 정보통신업 종사자 수	인구 십만명당 금융 및 보험업 종사자 수
경기 고양시	18.18	6,350	3.36	5,418	7,742
인구 100만 이상 시	11.64	34,065	3.51	4,244	9,949
인구 50만~100만 시	13.09	55,286	3.85	10,174	10,554
광역시	11.06	55,899	3.46	4,020	13,481
전국	14.15	64,309	5.31	10,120	13,933

출처 : 고용노동부. “시군구별, 산업별, 규모별, 사업체수 및 종사자수”, 『사업체노동실태현황』, 2017.  
 문화체육관광부. “인구 십만명당 문화기반시설수(시도/시/군/구)”, 『문화기반시설총람』, 2017.  
 한국교육개발원. “대학교 학생수(시도/시/군/구)”, 『교육기본통계』, 2017.  
 통계청. “인구 십만명당 사회복지시설수(시도/시/군/구)”, 『시도통계연보』, 2016.

### 3) 대도시 과제와 도시적 재정수요 증가

- 대도시의 경우는 도시가 안고 있는 과제에 대응하기 위한 다양한 행정서비스 제공에 대한 재정수요가 요구되고 있음
- 먼저 대도시의 집적 등에 의한 도시인프라 정비를 위한 재정수요가 발생하고 있음
  - 수송 및 교통관련 세출은 인구 100만 이상 시에서 가장 높고 고양시의 경우도 상대적으로 높게 나타나고 있음
  - 이외에도 아파트매매가격지수 등 대도시 유형에서 높음

[그림 4-14] 도시인프라 정비 관련 재정수요



출처 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

한국감정원. “주택매매가격지수(시도/시/군/구)”, “아파트매매가격지수(시도/시/군/구)”, 『전국주택가격동향조사』, 2017.

[표 4-14] 도시인프라 정비 관련 재정수요

구분	1인당 수송 및 교통 세출(천원)	인구 천 명당 출자출연전출금 (백만원)	주택 매매가격지수*	아파트 매매가격지수*
경기 고양시	149.17	1,741.54	98.90	98.68
인구 100만 이상 시	151.23	2,176.10	100.19	100.57
인구 50만~100만 시	133.56	2,614.20	99.58	99.82
광역시	124.19	3,250.89	99.41	99.46

\*주택매매가격지수: 주택매매가격을 기준시점(2017.11)과 조사시점의 가격비를 이용하여 기준시점이 100인 수치로 환산한 값

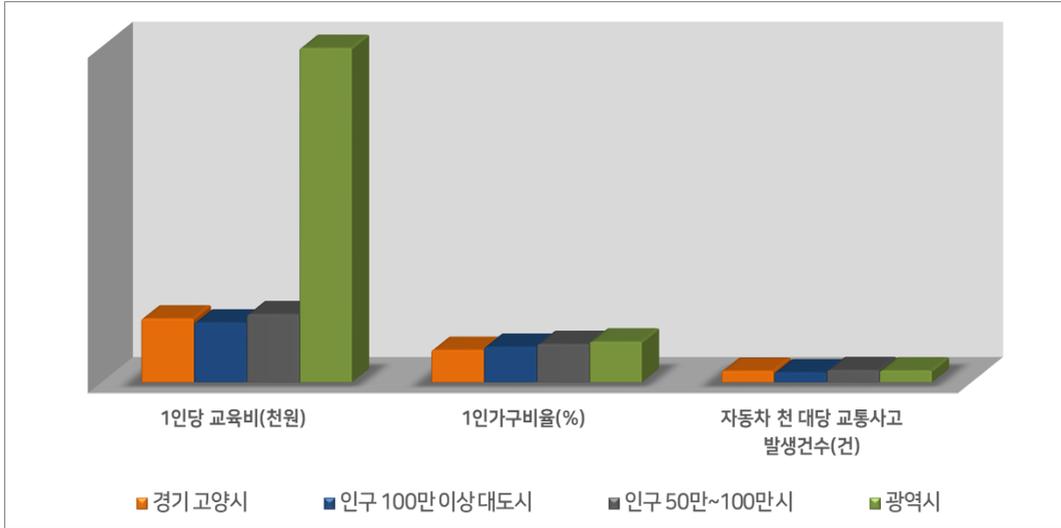
\*\*아파트매매가격지수=아파트매매가격을 기준시점(2017.11)과 조사시점의 가격비를 이용하여 기준시점이 100인 수치로 환산한 값

출처 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

한국감정원. “주택매매가격지수(시도/시/군/구)”, “아파트매매가격지수(시도/시/군/구)”, 『전국주택가격동향조사』, 2017.

- 다음으로 도시적 과제에 대응하기 위한 대도시의 재정수요 발생이 더욱 증가할 것으로 예상됨
- 첫째, 도시적 과제에 대한 지표로는 교육비, 1인가구, 교통사고발생건수 등을 활용할 수 있는데, 대도시 유형에서 고르게 높게 나타나고 있음

[그림 4-15] 도시적 과제 및 도시적 재정수요



출처 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

통계청. "1인가구비율(시도/시/군/구)", 『인구총조사』, 2017.

경찰청·국토교통부. "자동차 천대당 교통사고발생건수(시도/시/군/구)", 『교통사고통계·자동차등록대수』, 2017.

[표 4-15] 도시적 과제 및 도시적 재정수요

구분	1인당 교육비(천원)	1인가구비율(%)	자동차 천 대당 교통사고 발생건수(건)
경기 고양시	43.73	22.2	7.81
인구 100만 이상 시	40.97	24.35	6.74
인구 50만~100만 시	46.69	26.19	8.34
광역시	229.32	27.87	8.09

출처 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

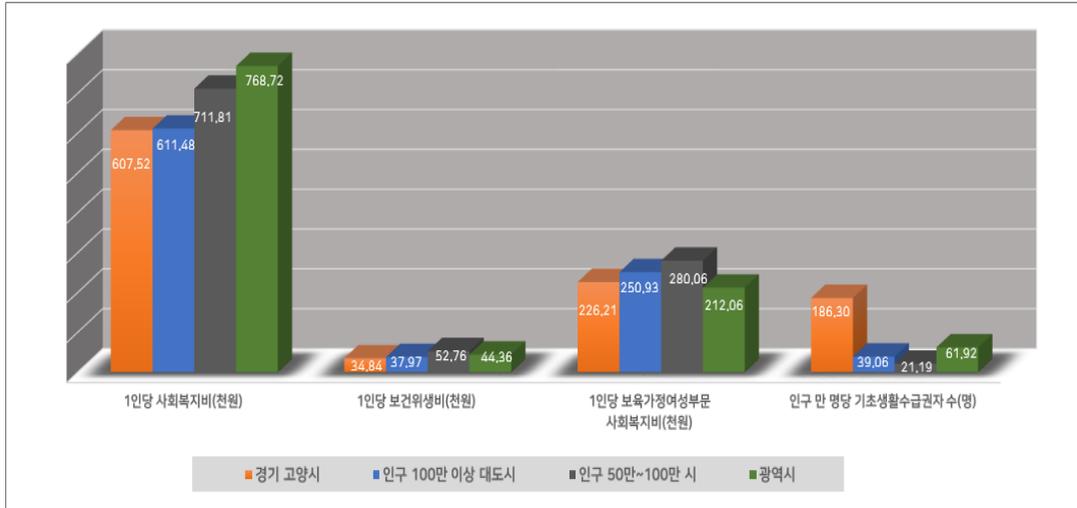
통계청. "1인가구비율(시도/시/군/구)", 『인구총조사』, 2017.

경찰청·국토교통부. "자동차 천대당 교통사고발생건수(시도/시/군/구)", 『교통사고통계·자동차등록대수』, 2017.

- 둘째, 복지와 관련하여 사회복지비, 보건위생비, 기초생활수급자 기능 등의 행정수요에 대응한 대도시 재정수요가 더욱 증가할 것으로 예상됨

- 모든 대도시 유형에서 비슷한 지출형태를 보이고 있는 것은 이들 수요가 대도시의 중요한 재정지출임을 알 수 있음

[그림 4-16] 사회복지 등 관련 재정수요



출처 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

보건복지부. “국민기초생활보장 수급자 수”, 『국민기초생활보장수급지현황』, 2017.

[표 4-16] 사회복지 등 관련 재정수요

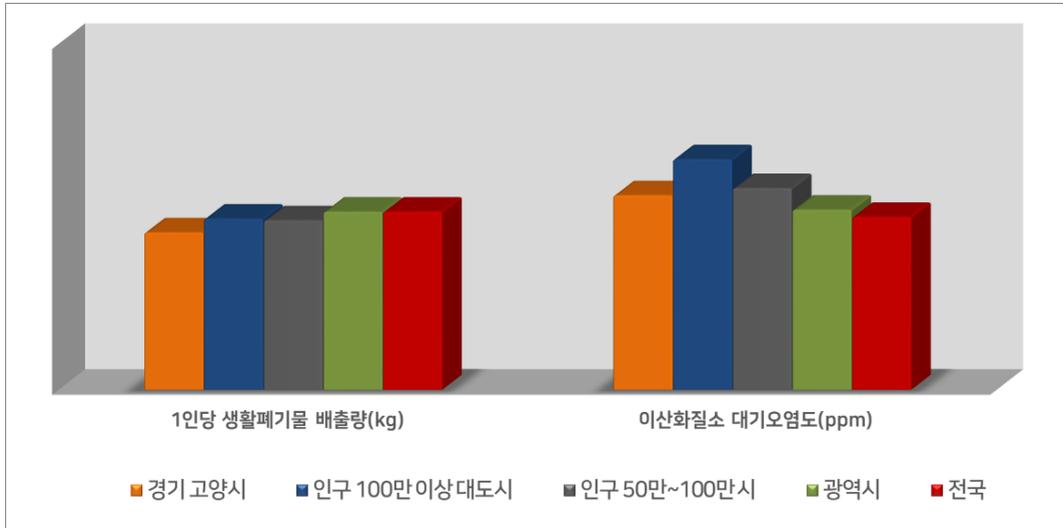
구분	1인당 사회복지비(천원)	1인당 보건위생비(천원)	1인당 보육가정여성부문 사회복지비(천원)	인구 만 명당 기초생활수급권자 수(명)
경기 고양시	607.52	34.84	226.21	186.30
인구 100만 이상 시	611.48	37.97	250.93	39.06
인구 50만~100만 시	711.81	52.76	280.06	21.19
광역시	768.72	44.36	212.06	61.92

출처 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

보건복지부. “국민기초생활보장 수급자 수”, 『국민기초생활보장수급지현황』, 2017.

- 셋째, 환경 관련 부문 또한 대도시의 핵심 기능으로 인식되고 있어 이에 대응한 재정 수요도 지속적으로 증가할 것으로 예상됨
  - 특히 생활폐기물 및 대기오염관련 재정수요 증가가 예상됨

[그림 4-17] 환경 등 대응 재정수요



출처 : 환경부. “주민 1인당 생활폐기물배출량(시도/시/군/구)”, 『전국폐기물발생 및 처리현황』, 2017.

환경부. “이산화질소 월별 대기오염도”, 『대기오염도현황』, 2018.11~2019.4 평균.

[표 4-17] 환경 등 대응 재정수요

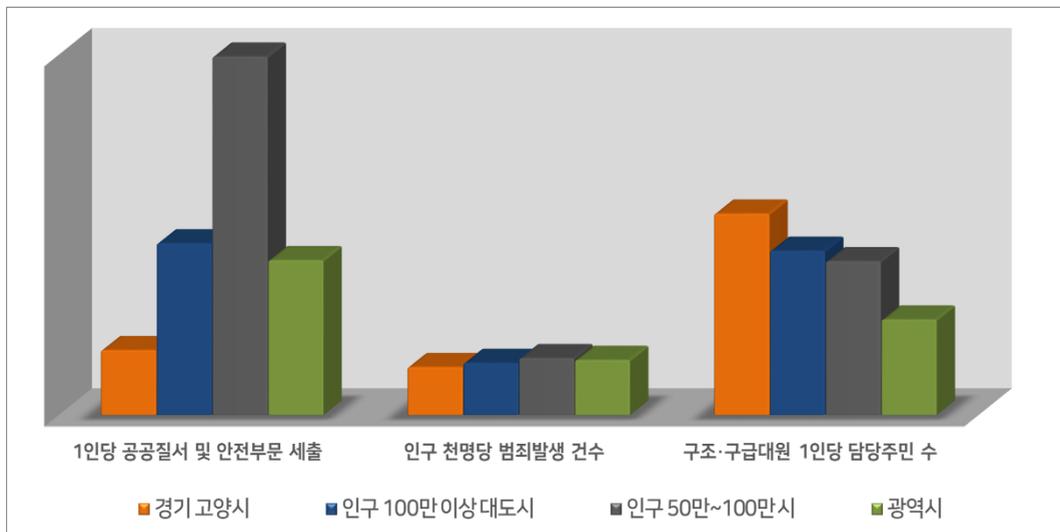
구분	1인당 생활폐기물 배출량(kg)	이산화질소 대기오염도(ppm)*
경기 고양시	0.91	0.027
인구 100만 이상 시	0.99	0.032
인구 50만~100만 시	0.98	0.028
광역시	1.03	0.025
전국	1.03	0.024

출처 : 환경부. “주민 1인당 생활폐기물배출량(시도/시/군/구)”, 『전국폐기물발생 및 처리현황』, 2017.

환경부. “이산화질소 월별 대기오염도”, 『대기오염도현황』, 2018.11~2019.4 평균.

- 넷째, 대도시의 중요 기능인 안전관련 분야에 대응한 대도시의 행정서비스의 증가는 더욱 대도시의 재정수요 증가를 유발할 것으로 예상됨
  - 고양시의 경우는 공공질서 분야 지출이 낮으며, 범죄 및 구조구급 분야 대응에 보다 많은 재정수요 발생이 예상됨

[그림 4-18] 안전 등 대응 재정수요



출처 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)  
 경찰청. “인구천명당 범죄발생건수”, 『경찰통계연보』, 2017.  
 소방청. “구조·구급대원 1인당 담당주민수(시도/시/군/구)”, 『소방청통계연보』, 2013.

[표 4-18] 안전 등 대응 재정수요

구분	1인당 공공질서 및 안전부문 세출(천원)	인구 천명당 범죄발생 건수	구조·구급대원 1인당 담당주민 수*
경기 고양시	37.10	27.43	11,518
인구 100만 이상 시	98.18	29.76	9,397
인구 50만~100만 시	205.05	32.54	8,797
광역시	88.57	31.51	5,463

출처 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)  
 경찰청. “인구천명당 범죄발생건수”, 『경찰통계연보』, 2017.  
 소방청. “구조·구급대원 1인당 담당주민수(시도/시/군/구)”, 『소방청통계연보』, 2013.

## 제2절 고양시의 대도시 재정 수요 대응 방향

- 대도시 재정에 대해 세입 및 세출 그리고 재정여건 등 종합적으로 분석한 결과에서 알 수 있듯이, 현행 지방행정 및 재정체도가 100만 이상 시의 행정 및 재정수요를 뒷받침하지 못하고 있음
  - 100만 이상 시는 세출 및 세입 측면에서 50만 이상 시 및 광역시 사이에 끼어서 상대적 불이익과 불공평성이 나타나고 있는 실정임
  - 광역시는 광역자치단체로서 광역시세 및 법제도에 의한 특례로 인해 인구 및 대도시 행정수준을 일정수준 반영하고 있어 상대적으로 양호한 실정임
  - 100만 이상 시는 50만 이상 시와 함께 같은 기초자치단체로서 같은 세수구조를 갖고 있는데, 인구가 급증하는 구조를 반영해주지 못하고 있음
- 특히 고양시의 경우는 지방세 구조가 재산세 위주로 되어 있고 전반적으로 세수기반이 약해 세입측면에 한계를 보이고 있고, 세입의 영향으로 세출측면에서도 상대적으로 불리하고 불공평성이 나타나고 있는 실정임
  - 그리고 고양시를 포함한 대도시 재정수요는 비교분석에서 드러나듯이 대도시 특성 및 대도시 특유의 재정수요로 인하여 더욱 증가할 것으로 예상되는 상황에서 현행 제도 그대로라면 대도시 재정은 악화될 수밖에 없음
- 따라서 대도시의 현행 행정수요에 대응한 재정수요 반영과 나아가 대도시의 집적 등 특수한 재정 수요를 반영한 대도시 제도의 개선이 과제가 되고 있음
  - 고양시를 포함하여 100만 이상 시의 도시적 특수한 행정 및 재정수요를 반영하기 위해서는 특례시 도입 등을 통한 대도시 실정에 맞는 서비스 제공과 효율적 대응이 가능하도록 제도적 뒷받침이 필요함
- 대도시 제도 개선과제는 획일적 자치제도 한계의 극복과 내발적 지역발전을 유인할 수 있는 새로운 자치분권 모델 구축과 함께 종합적으로 이루어져야 함
  - 도시규모는 커졌으나 획일적 조세구조 적용으로 자주재원 확보와 재정운영 여건

이 저하하는 재정 및 조세 시스템을 개선하여 대도시의 행정 및 재정수요에 대응할 수 있게 재편해야 함

- 즉, 대도시는 대도시 나름의 특수한 도시적 행정 및 재정수요가 현실적으로 발생하고 있기 때문에 이에 대응하기 위해서는 대도시제도를 개선하여 행정 및 재정제도가 대도시의 여건을 반영할 수 있도록 해야 함
- 이를 위해서는 국세와 지방세의 세목 조정, 지방소비세, 조정교부금 등 근본적인 검토가 필요함
  - 아울러 기준재정수요액 산정 시 측정항목 및 단위비용 보정 등 지방교부세의 개선을 통하여 대도시의 재정을 보완할 필요성이 있음
- 특히 고양시의 경우는 지방세 구조가 재산세 위주로 되어 있고, 전반적으로 세수기반이 약해 세입측면에 한계를 내포하고 있는데, 기업유치 등 세수기반 확충 등 대응이 필요함
- 일본은 대도시제도에 대한 조사 및 연구를 통한 2014년 대도시제도의 개혁을 추진하였고 이후에도 개선방안이 지속적으로 강구되고 있는데, 특히 지정도시를 중심으로 대도시의 재정현상과 재정특성을 면밀히 분석하여 대도시 재정제도의 개선을 추진하고 있음을 고려할 필요성이 있음
- 다행히 인구 100만 이상 시에 대한 특례시제도 도입이 포함된 지방자치법 전부개정안이 2019년 3월 국회에 제출되어 있는데, 현행 대도시제도에 대한 개선요구가 반영된 것이라 할 수 있도록 다양하고 심도 있는 논의를 통하여 대도시 제도의 개선이 이루어져야 할 것임

## 참고문헌

- 강재호(2016). “대도시특례제도 개선”, 『한국지방자치 발전과제와 미래』, 지방자치발전위원회.
- 고경훈(2014). “대도시 사무특례 결정모형에 관한 연구”, 『지방정부연구』, 17(4) : 75-100.
- 김병국 외(2016). 『대도시 특례방안 연구』, 지방자치발전위원회.
- 남황우(2019). “일본의 사무처리특례제도의 운영현황과 시사점”, 『공공사회연구』, 9(1): 5-39.
- 박상우(2016). 『대도시 행정구 기능 강화 방안』, 수원시정연구원.
- 박석희(2010). “일본의 대도시 특례제도 현황과 시사점”, 『정부와 정책』, 2(2).
- 박종관(2019). “대도시 특례부여의 문제점과 개선과제”, 『인구100만 특례시 권한확보 재정분권토론회 자료집』.
- 박형준 외(2018). 『자치분권 강화를 위한 종합행정수요를 반영한 대도시 특례지정기준에 관한 연구』, 한국정책학회.
- 신운창·안치순(2016). “한국의 대도시 특례제도에 관한 연구”, 『한국비교정부학보』, 20(4) : 167-188.
- 이상윤·이종수(2004). “차등분권형 특정시와 행정특례제도 연구”, 『한국공공관리학보』, 18(2).
- 이재필(2012). 『인구 50만 이상 대도시 특례의 평가와 과제』, 대구경북연구원.
- 임승빈(2019). “특례시의 지위와 제도화 방안”, 『인구 100만 대도시 특례시 법제화 정책토론회』.
- 조성호 외(2011). 『대도시 행·재정 특례의 평가와 대안』, 경기개발연구원.
- 하동현(2019). “일본 지정도시 제도의 특성분석을 통한 ‘특례시’에의 함의 검토”, 『한국지방행정학보』, 16(1) : 227-251.
- 하동현(2019). “해외대도시제도 개혁과 시사점: 지정도시를 대상으로”, 『한국지방자치학회 동계대회 발표문』.
- 하혜수·최영출(2002). “차등적 분권제도에 관한 비교연구 : 영·마일·복유립을 중심으로”, 『한국행정학보』, 36(2).
- 형시형(2006). “대도시행정의 차등적 분권화와 행정특례에 관한 연구”, 『한국지방자치학회』, 18(1), 한국지방자치학회.
- 指定都市市長会(2011). 『新たな大都市制度の創設に関する指定都市の提案～あるべき大都市制度の選択「特別自治市」』.
- 指定都市市長会(2015). 未来を見据えた大都市の実現へ向けて、平成27年12月.
- 指定都市市長会(2018). “国の施策及び予算に関する提案、平成30年7月”.
- 指定都市市長会(2019). “日本の未来のためにー指定都市市長会の活動、令和元年”.
- 指定都市市長会(2019). “大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望”.
- 第30次地方制度調査(2013). 『大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申』, (平成25年6月25日).

総務省自治財政局(2019). “地方交付税関係. 令和元年6月4日”.

総務省(2014). “地方自治法改正”. 平成26年.

総務省(2019). “地方財政関係資料”. 平成31年4月.

総務省自治財政局. “地方交付税関係”. 令和元年6月4日.

総務省自治財政局. “地方税の現状と課題”. 令和元年6月.

경찰청(2017). “인구천명당 범죄발생건수”, 『경찰통계연보』.

경찰청·국토교통부(2017). “자동차 천대당 교통사고발생건수(시도/시/군/구)”, 『교통사고통계·자동차등록대수』.

국토교통부(2017). “1인당 자동차 등록대수(시도/시/군/구)”, 『자동차등록현황보고』.

고용노동부(2017). “시군구별, 산업별, 규모별, 사업체수 및 종사자수”, 『사업체노동실태현황』.

문화체육관광부(2017). “인구 십만명당 문화기반시설수(시도/시/군/구)”, 『문화기반시설총람』.

법무부(2017). “인구 천명당 외국인 수(시도/시/군/구)”, 『체류외국인통계』.

보건복지부(2017). “국민기초생활보장 수급자 수”, 『국민기초생활보장수급자현황』.

보건복지부(2017). “시도별, 장애유형별, 장애등급별 장애인 수”, 『장애인현황』.

보건복지부(2017). “국민기초생활보장 수급자 수”, 『국민기초생활보장수급자현황』.

소방청(2013). “구조·구급대원 1인당 담당주민수(시도/시/군/구)”, 『소방청통계연보』.

통계청(2013-2017). “인구증가율(시도/시/군/구)”, 『주민등록인구현황』.

통계청(2016). “GRDP(시도/시/군/구)”, 『지역소득』.

통계청(2016). “인구 십만명당 사회복지시설수(시도/시/군/구)”, 『시도통계연보』.

통계청(2017). “고령인구비율(시도/시/군/구)”, 『주민등록인구현황』.

통계청(2017). “행정구역(시군구)별 인구수”, 『주민등록인구현황』, 2017

통계청(2017). “인구 천명당 종사자 수(시도/시/군/구)”, 『전국사업체조사』.

통계청(2017). “인구 천명당 사업체 수(시도/시/군/구)”, 『전국사업체조사』.

통계청(2017). “실업률(시도/시/군)”, 『지역별고용조사』.

통계청(2017). “1인가구비율(시도/시/군/구)”, 『인구총조사』.

- 통계청(2017). “인구 천명당 종사자 수(시도/시/군/구)”, 『전국사업체조사』.
- 통계청(2017). “인구 수(시도/시/군/구)”, 『주민등록인구현황』.
- 한국감정원(2017). “주택매매가격지수(시도/시/군/구)”, 『전국주택가격동향조사』.
- 한국감정원(2017). “아파트매매가격지수(시도/시/군/구)”, 『전국주택가격동향조사』.
- 한국교육개발원(2017). “대학교 학생수(시도/시/군/구)”, 『교육기본통계』.
- 한국토지주택공사(2017). “도시지역면적(시도/시/군/구)\_용도에 따른 분류”, 『도시계획현황』.
- 행정안전부(2015). “주간인구”, 『한국도시통계』.
- 행정안전부(2017). “보통교부세 산정내역”.
- 행정안전부(2015). “주간인구”, 『한국도시통계』.
- 환경부(2017). “주민 1인당 생활폐기물배출량(시도/시/군/구)”, 『전국폐기물발생 및 처리현황』.
- 환경부(2018-2019). “이산화질소 월별 대기오염도”, 『대기오염도현황』.
- 지방재정365 <http://lofin.mois.go.kr>



## 부 록

부록1 대도시 유형별 세입 자원별 및 1인당 추이 비교

부록2 100만 대도시 단체별·자원별 세입 비율 추이

부록3 100만 단체별 지방세 세목별 비교

부록4 광역시 세목별, 단체별 비교

부록5 대도시 유형별 지방세 세목별 총액 및 1인당 추이 비교

부록6 100만 이상 대도시 비교

부록7 대도시 유형별 세출 부문별 주요 항목 1인당 추이 비교

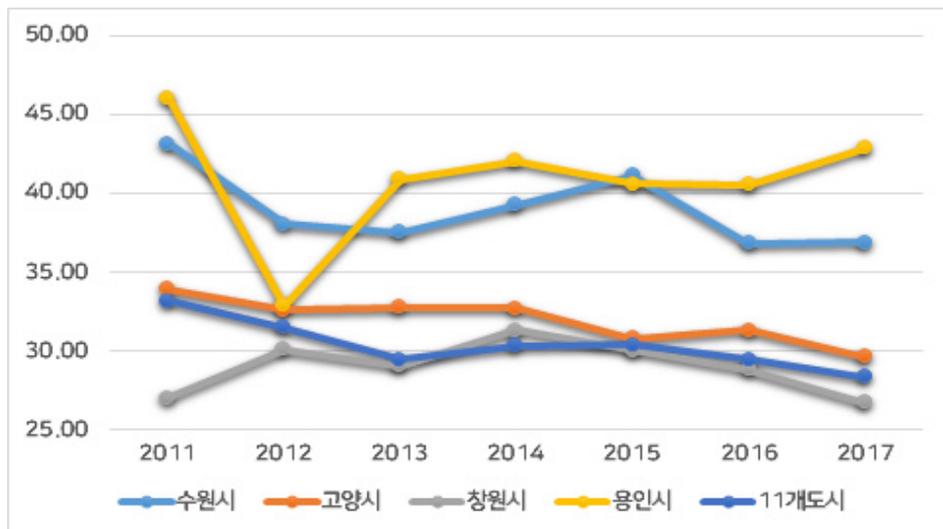


## [부록 1] 대도시 유형별 세입 자원별 및 1인당 추이 비교

### ① 총세입 대비 지방세 비율

[그림 1] 총세입 대비 지방세 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 1] 총세입 대비 지방세 비율

(단위: %)

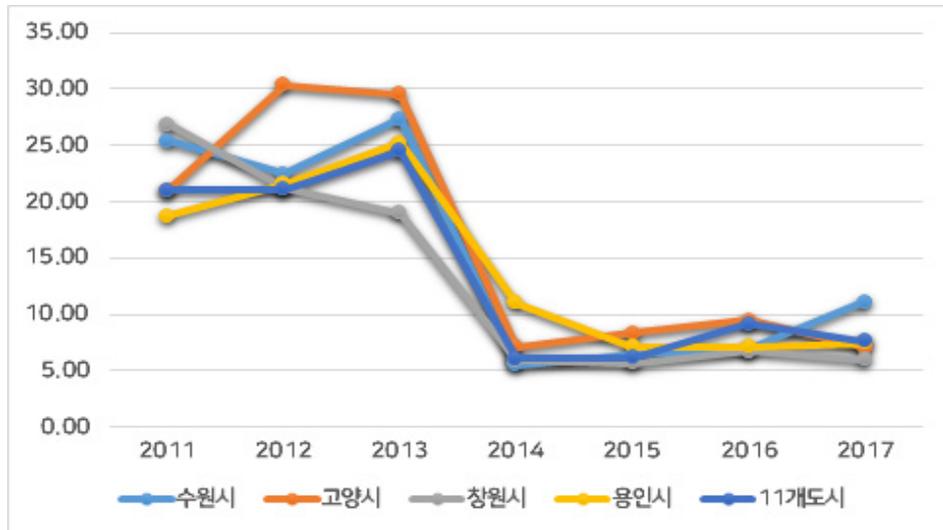
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	26.99	30.09	29.06	31.33	30.03	28.84	26.70
경기고양시	26.88	21.17	19.02	5.90	5.65	6.76	6.01
경남창원시	53.87	51.25	48.08	37.23	35.68	35.60	32.71
경기용인시	46.13	47.12	48.95	48.66	50.65	49.65	48.06
50만이상100만 미만도시	20.73	22.41	21.58	19.76	21.67	22.44	22.12

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ② 총세입 대비 세외수입 비율

[그림 2] 총세입 대비 세외수입 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 2] 총세입 대비 세외수입 비율

(단위: %)

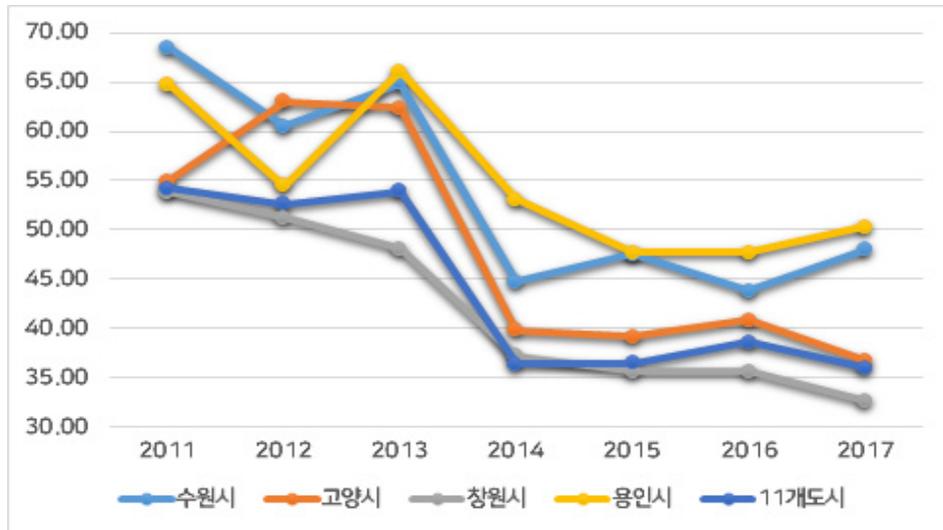
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	25.39	22.50	27.38	5.48	6.37	6.98	11.07
경기고양시	21.01	30.40	29.56	7.13	8.38	9.52	7.06
경남창원시	26.88	21.17	19.02	5.90	5.65	6.76	6.01
경기용인시	18.76	21.59	25.22	11.04	7.13	7.14	7.44
50만이상100만 미만도시	21.03	21.09	24.51	6.04	6.12	9.18	7.62

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ③ 총세입 대비 자주자원 비율

[그림 3] 총세입 대비 자주자원 비율

(단위: %)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 3] 총세입 대비 자주자원 비율

(단위: %)

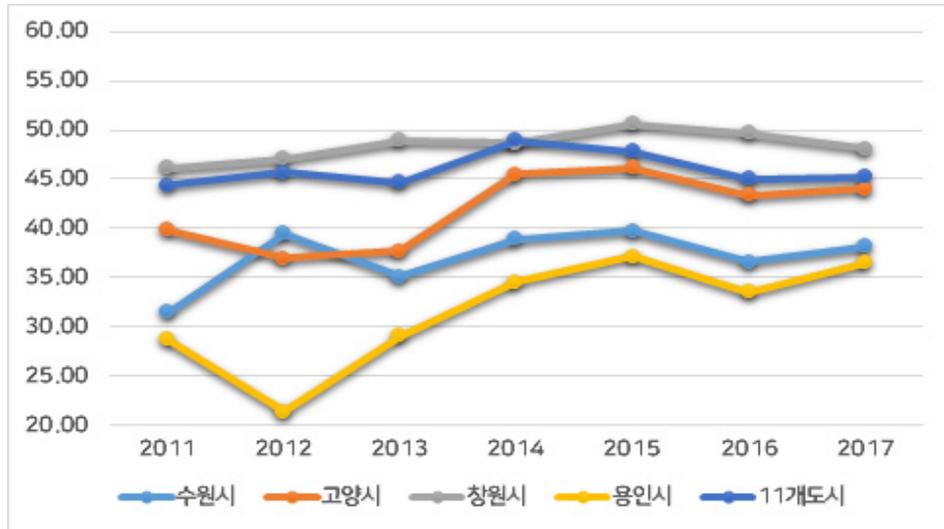
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	68.54	60.54	64.90	44.70	47.51	43.83	47.94
경기고양시	54.91	62.99	62.33	39.86	39.19	40.82	36.71
경남창원시	53.87	51.25	48.08	37.23	35.68	35.60	32.71
경기용인시	64.80	54.46	66.12	53.09	47.70	47.69	50.31
50만이상100만 미만도시	54.21	52.60	53.95	36.39	36.50	54.21	52.60

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

④ 총세입 대비 의존자원 비율

[그림 4] 총세입 대비 의존자원 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 4] 총세입 대비 의존자원 비율

(단위: %)

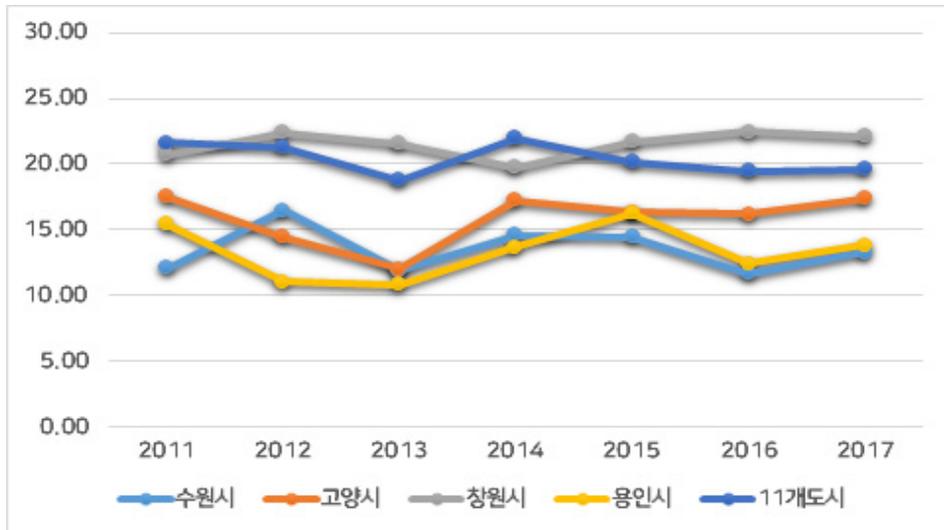
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	31.46	39.46	35.10	38.95	39.77	36.59	38.21
경기고양시	39.88	37.01	37.67	45.50	46.19	43.40	44.04
경남창원시	46.13	47.12	48.95	48.66	50.65	49.65	48.06
경기용인시	28.67	21.41	29.05	34.56	37.16	33.55	36.48
50만이상100만 미만도시	44.39	45.66	44.63	48.93	47.83	44.39	45.66

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ⑤ 총세입 대비 교부세 비율

[그림5] 총세입 대비 교부세 비율

(단위: %)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 5] 총세입 대비 교부세 비율

(단위: %)

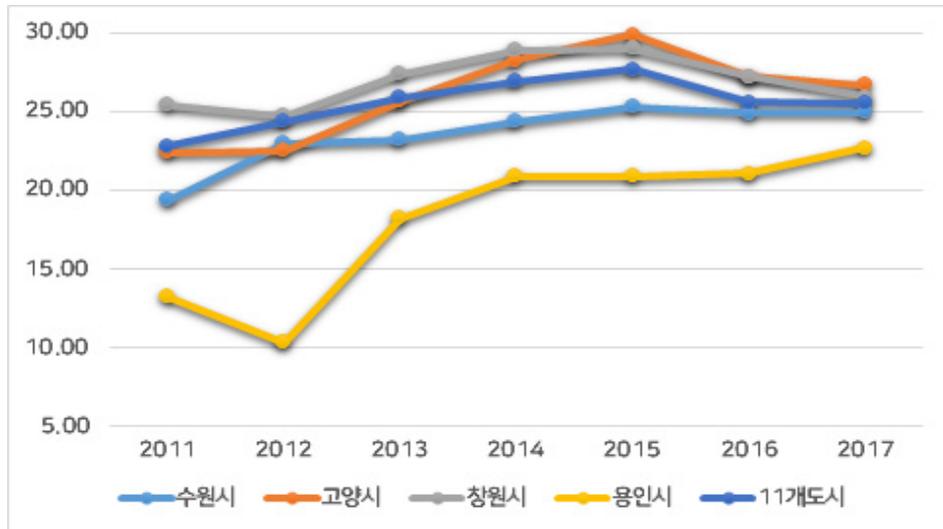
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	12.07	16.47	11.89	14.59	14.48	11.70	13.26
경기고양시	17.51	14.50	12.05	17.26	16.33	16.17	17.36
경남창원시	20.73	22.41	21.58	19.76	21.67	22.44	22.12
경기용인시	15.44	11.08	10.81	13.67	16.26	12.46	13.82
50만이상100만 미만도시	21.62	21.29	18.78	21.98	20.15	21.62	21.29

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

⑥ 총세입 대비 보조금 비율

[그림 6] 총세입 대비 보조금 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 6] 총세입 대비 보조금 비율

(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	19.39	22.98	23.21	24.36	25.29	24.89	24.95
경기고양시	22.37	22.51	25.63	28.25	29.86	27.23	26.68
경남창원시	25.40	24.71	27.37	28.90	28.98	27.21	25.94
경기용인시	13.23	10.33	18.24	20.90	20.89	21.08	22.67
50만이상100만 미만 도시	22.77	24.37	25.85	26.94	27.67	22.77	24.37

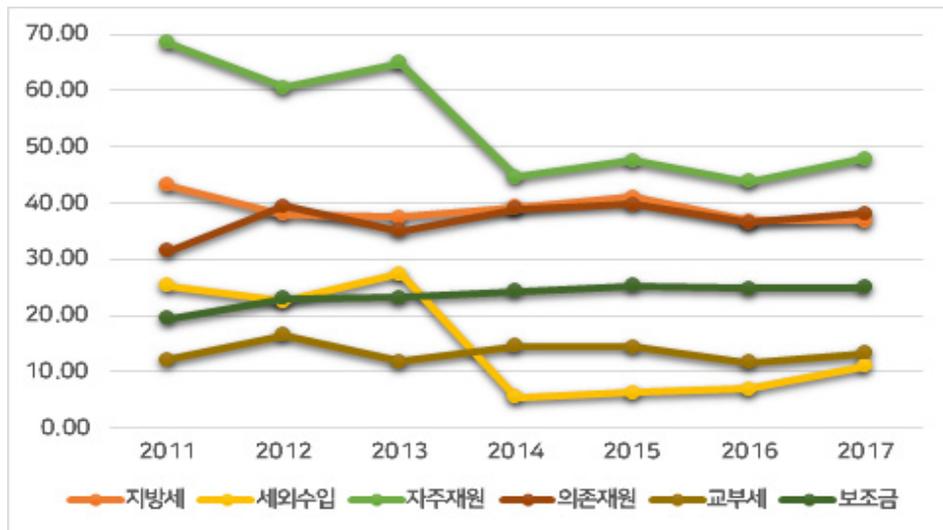
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## [부록 2] 100만 대도시 단체별·자원별 세입 비율 추이

### ① 수원시

[그림 7] 경기 수원시 자원별 세입 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 7] 경기 수원시 자원별 세입 비율

단위: %)

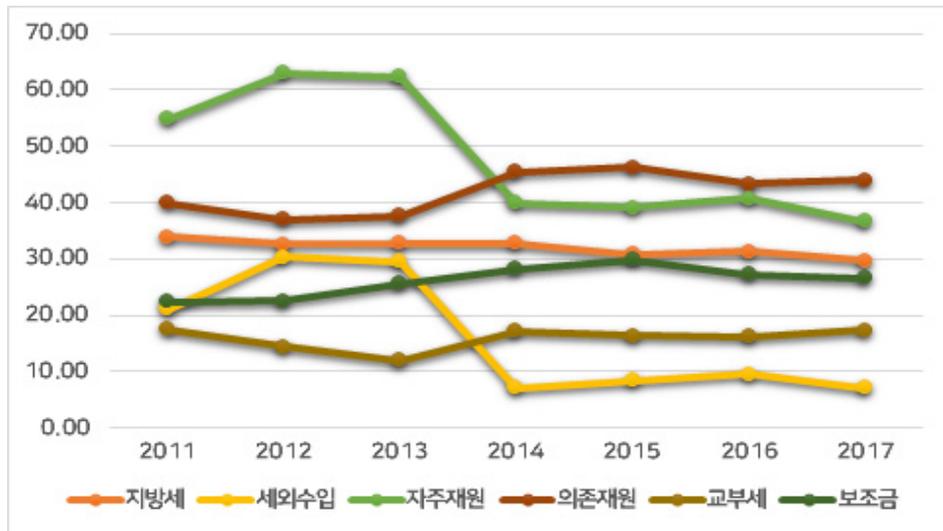
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
지방세	43.15	38.05	37.52	39.23	41.14	36.85	36.87
세외수입	25.39	22.50	27.38	5.48	6.37	6.98	11.07
자주자원	68.54	60.54	64.90	44.70	47.51	43.83	47.94
의존자원	31.46	39.46	35.10	38.95	39.77	36.59	38.21
교부세	12.07	16.47	11.89	14.59	14.48	11.70	13.26
보조금	19.39	22.98	23.21	24.36	25.29	24.89	24.95

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

② 고양시

[그림 8] 경기 고양시 재원별 세입 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 8] 경기 고양시 재원별 세입 비율

(단위: %)

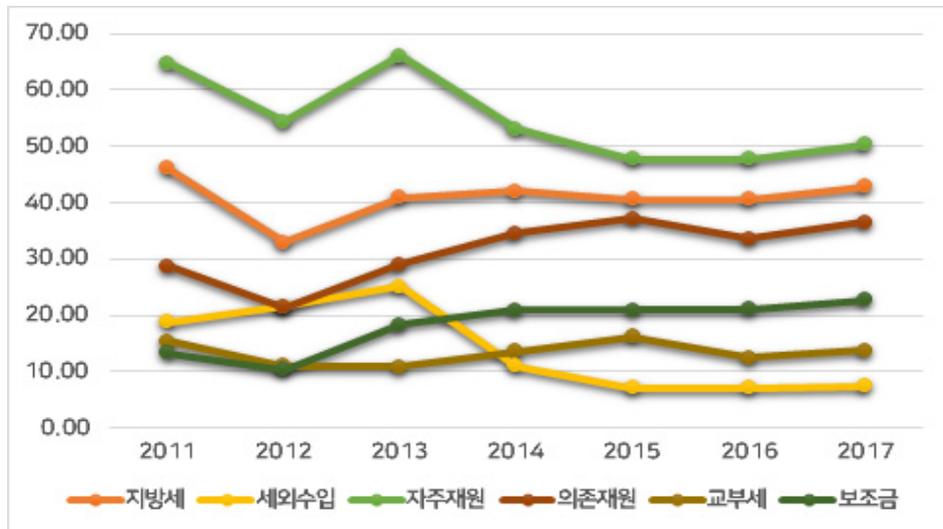
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
지방세	33.91	32.59	32.77	32.73	30.81	31.29	29.65
세외수입	21.01	30.40	29.56	7.13	8.38	9.52	7.06
자주재원	54.91	62.99	62.33	39.86	39.19	40.82	36.71
의존재원	39.88	37.01	37.67	45.50	46.19	43.40	44.04
교부세	17.51	14.50	12.05	17.26	16.33	16.17	17.36
보조금	22.37	22.51	25.63	28.25	29.86	27.23	26.68

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ③ 용인시

[그림 9] 경기 용인시 재원별 세입 비율

(단위: %)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 9] 경기 용인시 재원별 세입 비율

(단위: %)

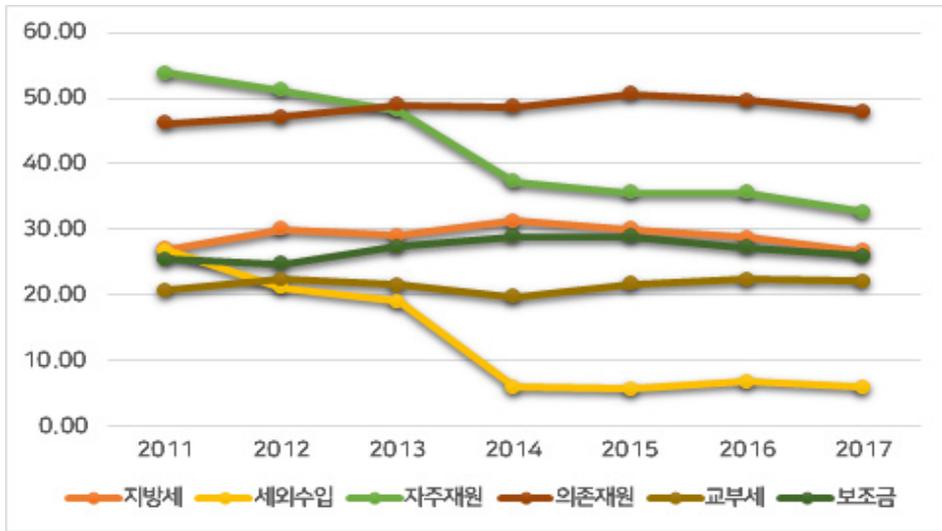
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
지방세	46.04	32.86	40.91	42.06	40.57	40.55	42.88
세외수입	18.76	21.59	25.22	11.04	7.13	7.14	7.44
자주재원	64.80	54.46	66.12	53.09	47.70	47.69	50.31
의존재원	28.67	21.41	29.05	34.56	37.16	33.55	36.48
교부세	15.44	11.08	10.81	13.67	16.26	12.46	13.82
보조금	13.23	10.33	18.24	20.90	20.89	21.08	22.67

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

④ 창원시

[그림 10] 경남 창원시 재원별 세입 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 10] 경남 창원시 재원별 세입 비율

(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
지방세	26.99	30.09	29.06	31.33	30.03	28.84	26.70
세외수입	26.88	21.17	19.02	5.90	5.65	6.76	6.01
자주재원	53.87	51.25	48.08	37.23	35.68	35.60	32.71
의존재원	46.13	47.12	48.95	48.66	50.65	49.65	48.06
교부세	20.73	22.41	21.58	19.76	21.67	22.44	22.12
보조금	25.40	24.71	27.37	28.90	28.98	27.21	25.94

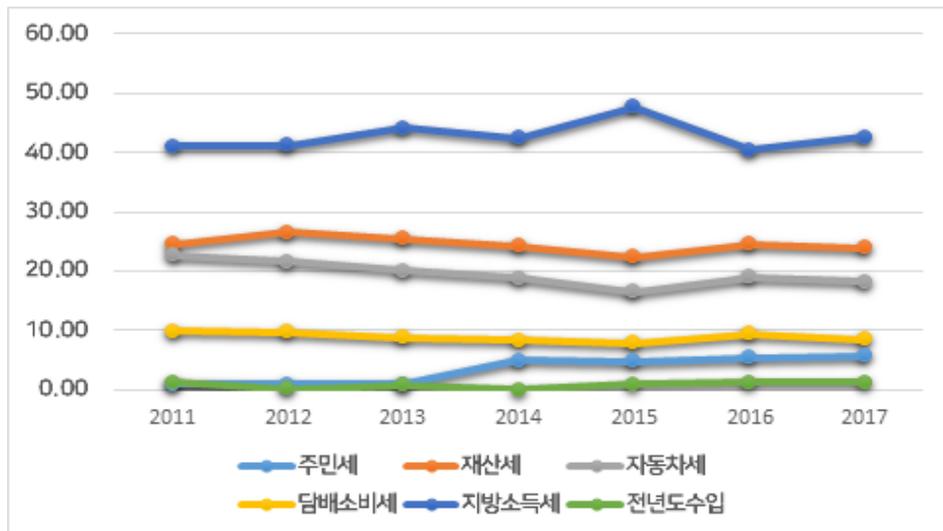
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## [부록 3] 100만 단체별 지방세 세목별 비교

### ① 수원시

[그림 11] 경기 수원시 지방세 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 11] 경기 수원시 지방세 비율

(단위: %)

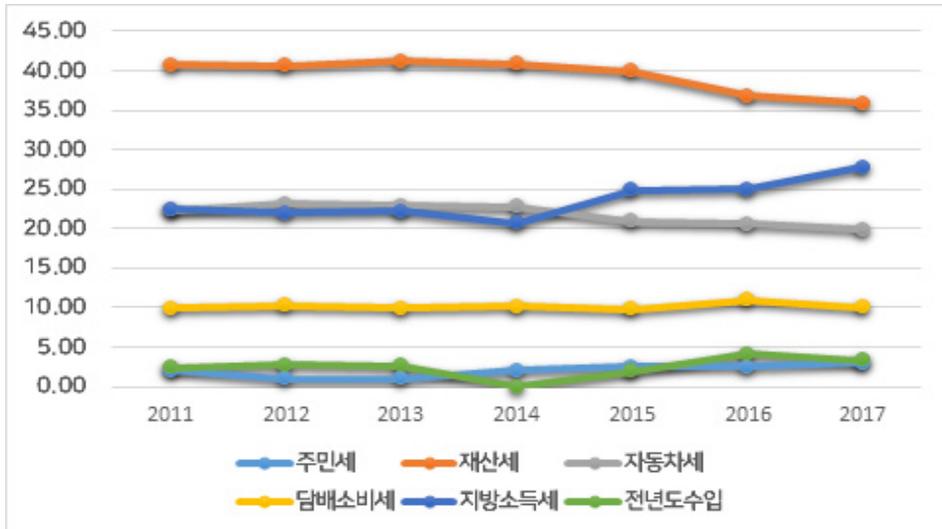
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
주민세	0.82	0.86	0.82	4.87	4.70	5.44	5.62
재산세	24.45	26.47	25.45	24.19	22.33	24.48	23.98
자동차세	22.72	21.65	20.10	18.78	16.46	18.91	18.17
담배소비세	9.78	9.68	8.79	8.27	7.90	9.46	8.40
지방소득세	41.02	41.19	44.18	42.42	47.78	40.47	42.66
전년도수입	1.21	0.14	0.67	0.00	0.84	1.26	1.16

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

② 고양시

[그림 12] 경기 고양시 지방세 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 12] 경기 고양시 지방세 비율

(단위: %)

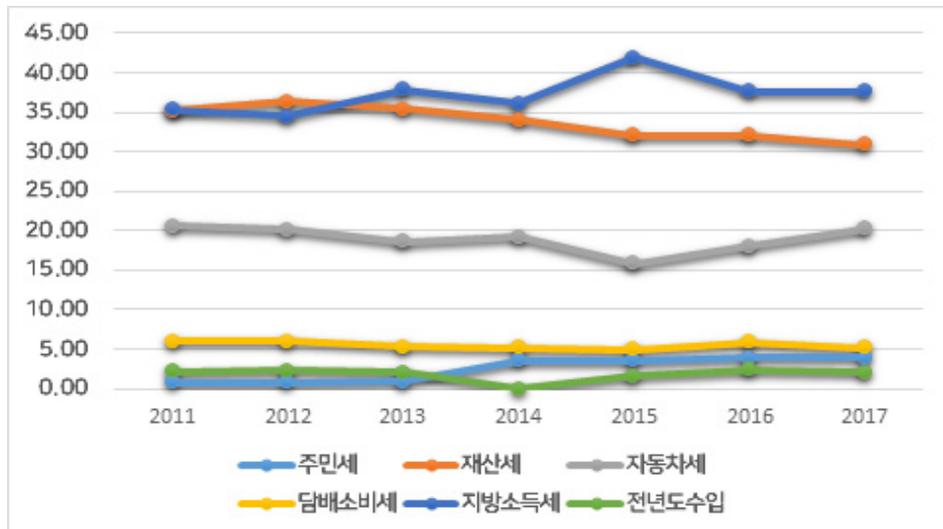
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
주민세	0.82	0.86	0.82	4.87	4.70	5.44	5.62
재산세	24.45	26.47	25.45	24.19	22.33	24.48	23.98
자동차세	22.72	21.65	20.10	18.78	16.46	18.91	18.17
담배소비세	9.78	9.68	8.79	8.27	7.90	9.46	8.40
지방소득세	41.02	41.19	44.18	42.42	47.78	40.47	42.66
전년도수입	1.21	0.14	0.67	0.00	0.84	1.26	1.16

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ③ 용인시

[그림 13] 경기 용인시지방세 비율

(단위: %)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 13] 경기 용인시지방세 비율

(단위: %)

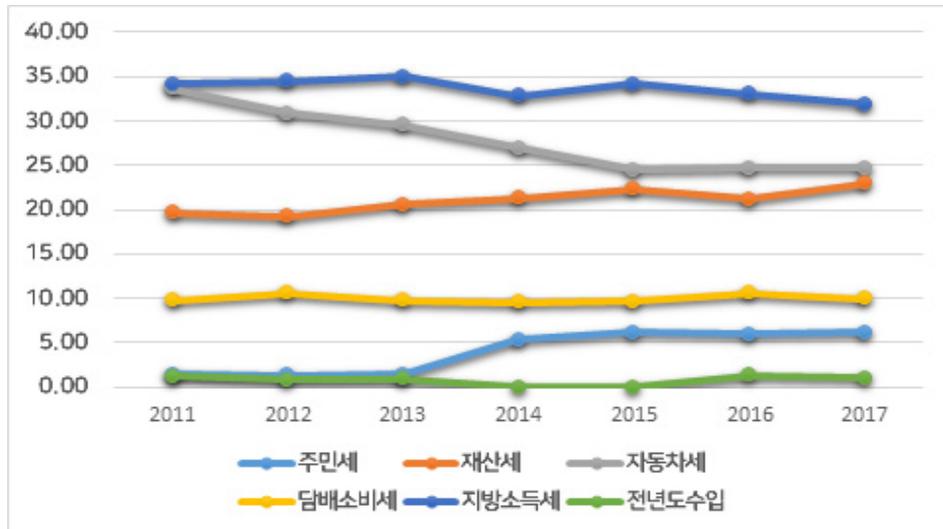
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
주민세	0.73	0.75	0.86	3.58	3.55	3.95	3.92
재산세	35.21	36.31	35.38	34.08	32.09	32.03	30.90
자동차세	20.57	20.15	18.68	19.24	15.89	18.05	20.24
담배소비세	6.00	6.04	5.25	5.19	4.96	5.89	5.23
지방소득세	35.35	34.52	37.81	36.08	41.94	37.66	37.64
전년도수입	2.13	2.24	2.02	0.00	1.56	2.42	2.07

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

④ 창원시

[그림 14] 경남 창원시 지방세 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 14] 경남 창원시 지방세 비율

(단위: %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
주민세	1.38	1.34	1.38	5.33	6.13	5.93	6.13
재산세	19.69	19.21	20.58	21.32	22.36	21.19	22.90
자동차세	33.68	30.85	29.54	26.99	24.48	24.71	24.67
담배소비세	9.79	10.63	9.79	9.59	9.62	10.61	9.91
지방소득세	34.20	34.50	35.01	32.87	34.12	33.02	31.94
전년도수입	1.24	0.82	0.92	0.00	0.02	1.33	1.03

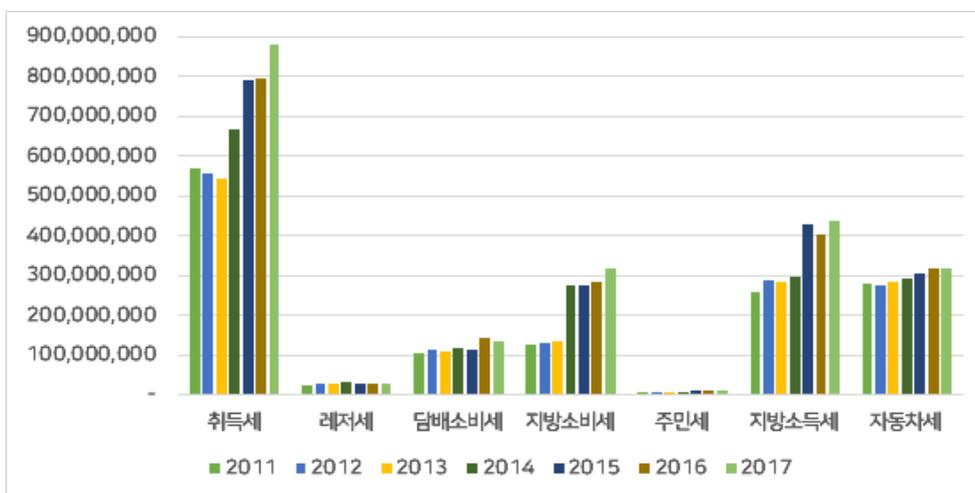
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## [부록 4] 광역시 세목별, 단체별 비교

### 1) 세목별 총액

[그림 15] 광역시 지방세 수입

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 15] 광역시 지방세 수입

(단위: 천원)

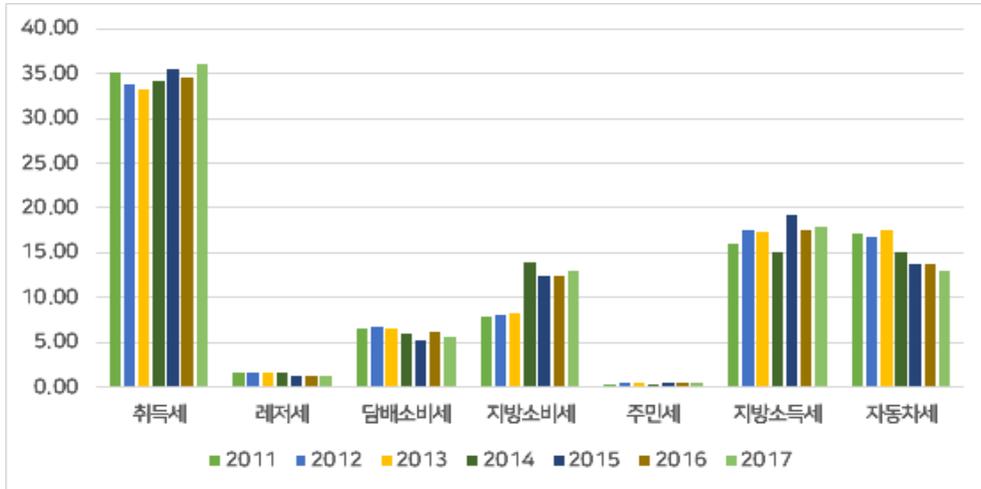
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
취득세	567,949,041	556,021,567	544,090,748	667,897,016	791,522,225	795,317,912	881,470,223
레저세	26,108,705	27,612,474	28,305,190	30,773,548	29,380,770	28,943,428	28,628,154
담배 소비세	106,002,397	112,004,413	107,623,531	118,390,874	115,618,149	142,163,517	135,143,278
지방 소비세	127,772,462	131,022,134	135,729,725	273,535,791	275,832,858	285,806,556	316,768,986
주민세	6,607,426	6,888,748	7,122,757	7,317,547	11,577,158	12,879,769	13,308,942
지방 소득세	259,783,224	288,165,679	282,408,511	295,211,460	427,800,264	403,671,061	436,295,320
자동차세	278,325,952	274,140,246	285,300,924	293,240,148	305,733,250	316,931,480	317,585,536

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 2) 세목별 비율

[그림 16] 광역시 지방세 수입 비율

(단위: %)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 16] 광역시 지방세 수입 비율

(단위: %)

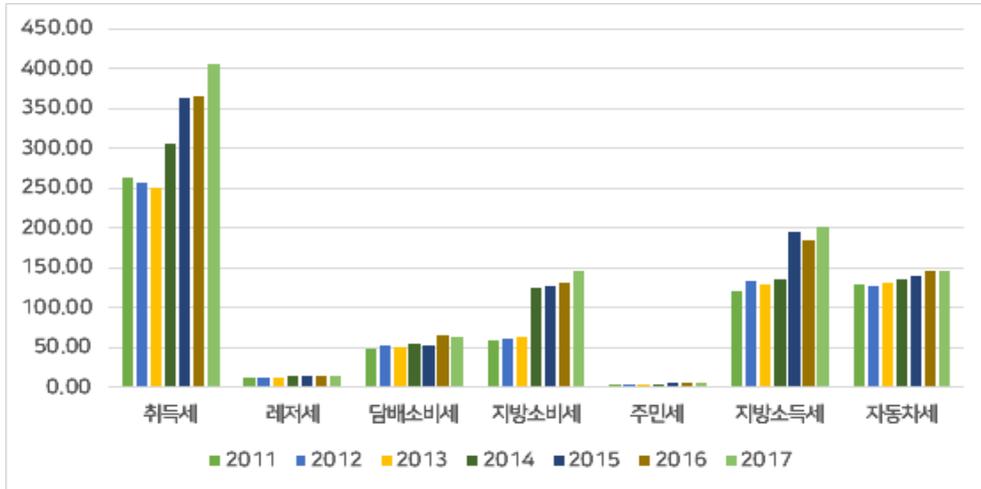
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
취득세	35.10	33.87	33.31	34.17	35.44	34.51	36.15
레저세	1.61	1.68	1.73	1.57	1.32	1.26	1.17
담배소비세	6.55	6.82	6.59	6.06	5.18	6.17	5.54
지방소비세	7.90	7.98	8.31	14.00	12.35	12.40	12.99
주민세	0.41	0.42	0.44	0.37	0.52	0.56	0.55
지방소득세	16.06	17.56	17.29	15.11	19.16	17.52	17.89
자동차세	17.20	16.70	17.47	15.00	13.69	13.75	13.02

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

### 3) 세목별 1인당

[그림 17] 광역시 1인당 지방세 수입

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 17] 광역시 1인당 지방세 수입

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
취득세	262.65	256.05	249.75	306.16	362.75	364.77	406.03
레저세	12.07	12.72	12.99	14.11	13.47	13.27	13.19
담배소비세	49.02	51.58	49.40	54.27	52.99	65.20	62.25
지방소비세	59.09	60.34	62.30	125.39	126.41	131.08	145.91
주민세	3.06	3.17	3.27	3.35	5.31	5.91	6.13
지방소득세	120.14	132.70	129.63	135.32	196.06	185.14	200.97
자동차세	128.71	126.24	130.96	134.42	140.12	145.36	146.29

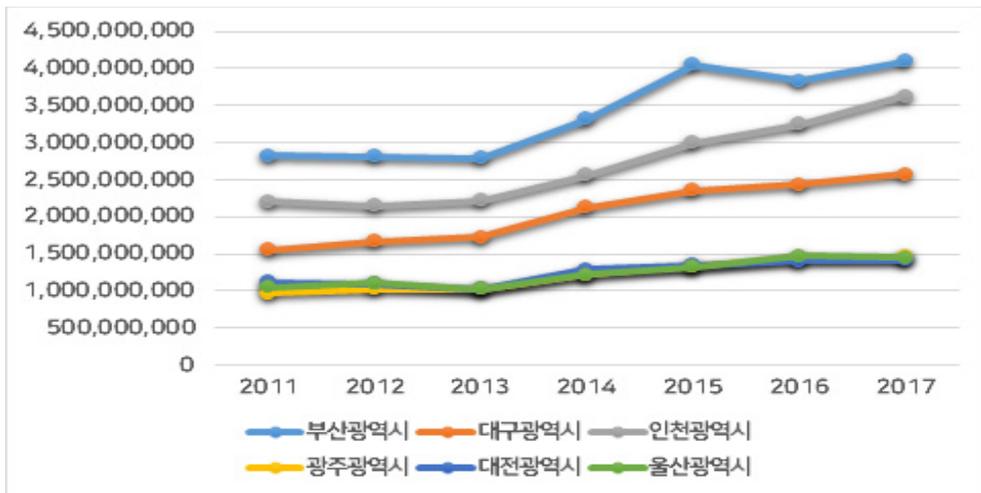
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 4) 광역시 단체별 및 자원별 비교

### ① 지방세

[그림 18] 광역시 지방세

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 18] 광역시 지방세

(단위: 천원)

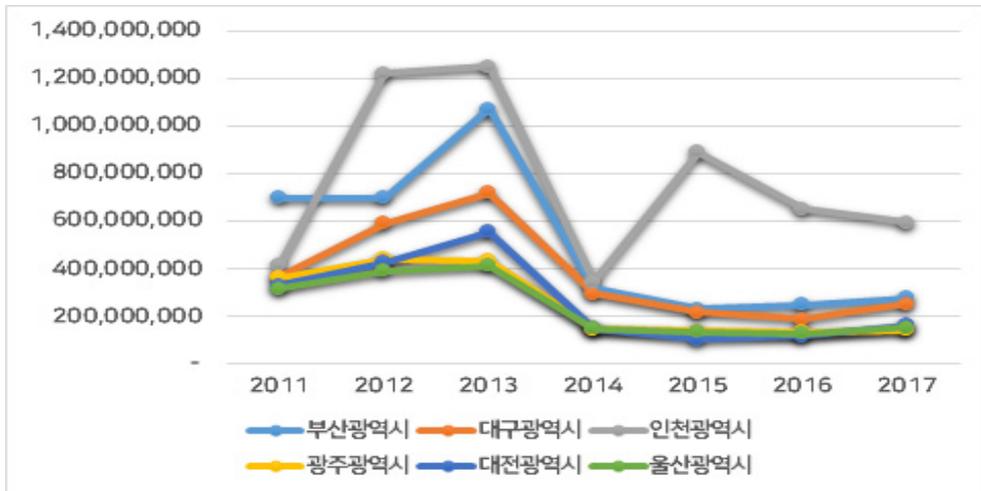
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
부산	2,821,904,089	2,814,292,277	2,786,905,918	3,316,851,223	4,046,499,401	3,832,676,998	4,098,600,502
대구	1,548,488,240	1,670,833,972	1,723,848,465	2,130,890,844	2,352,759,910	2,430,315,131	2,573,548,115
인천	2,208,460,680	2,143,418,025	2,216,838,191	2,556,155,434	2,992,591,997	3,251,681,648	3,627,145,948
광주	966,181,143	1,020,292,032	1,024,618,191	1,219,341,953	1,331,291,577	1,443,458,847	1,466,156,211
대전	1,116,421,295	1,089,298,109	1,020,287,311	1,287,618,710	1,348,821,029	1,398,616,625	1,419,115,414
울산	1,046,901,684	1,110,473,784	1,026,873,819	1,215,334,660	1,326,749,035	1,468,963,939	1,446,333,477

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ② 세외수입

[그림 19] 광역시 세외수입

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 19] 광역시 세외수입

(단위: 천원)

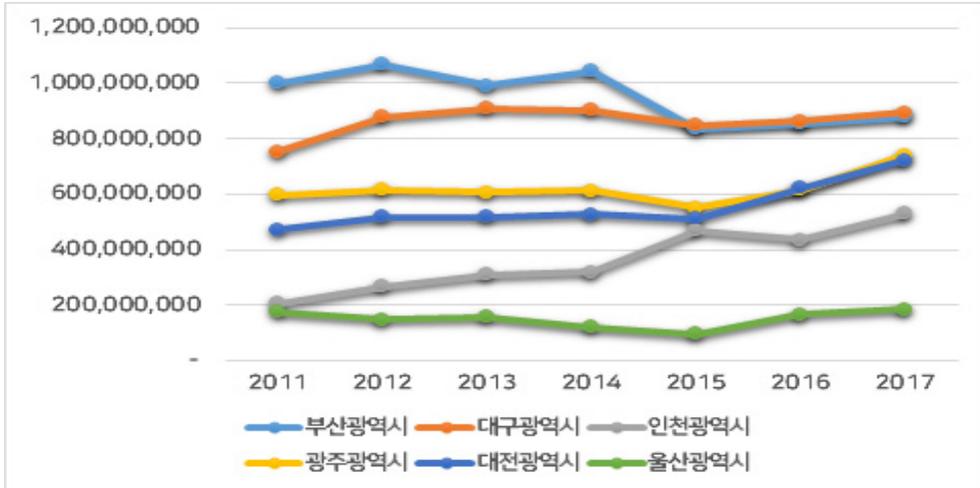
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
부산	695,822,159	698,818,957	1,072,910,470	314,269,379	231,785,052	247,518,183	277,874,045
대구	364,359,397	589,354,680	717,563,712	293,418,953	215,973,570	187,780,152	250,003,473
인천	416,229,161	1,219,649,937	1,251,178,683	344,461,820	887,894,144	649,994,521	593,273,549
광주	361,616,425	438,939,560	433,272,043	143,433,642	135,871,415	132,801,379	142,215,004
대전	329,455,209	424,802,081	553,215,578	149,414,460	103,058,182	115,925,671	162,701,740
울산	315,060,032	389,601,183	410,678,768	149,514,514	134,645,472	127,707,514	153,272,790

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

③ 지방교부세

[그림 20] 광역시 지방교부세

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 20] 광역시 지방교부세

(단위: 천원)

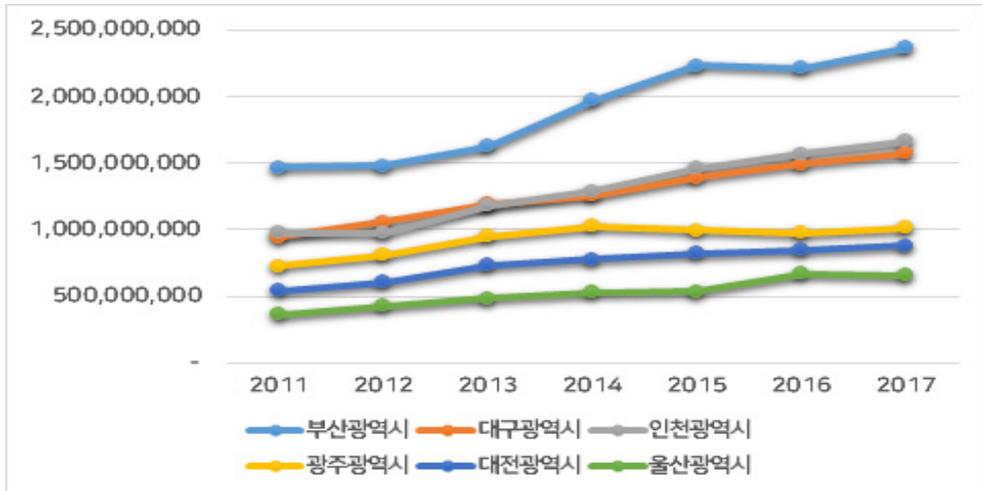
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
부산	1,000,823,273	1,067,622,741	992,471,390	1,043,675,029	836,484,844	852,732,619	878,197,646
대구	753,030,537	878,358,519	908,050,049	902,878,050	848,438,761	862,834,720	893,477,524
인천	207,721,765	269,001,019	310,247,414	320,945,171	470,165,420	434,744,000	529,076,400
광주	598,762,458	616,032,488	608,053,886	611,631,820	552,470,210	617,028,000	740,608,476
대전	473,664,791	518,784,386	517,772,073	527,662,278	512,113,533	620,488,000	724,078,804
울산	176,079,090	147,936,096	155,956,832	120,133,467	96,151,489	166,123,911	184,876,980

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

④ 국고보조금

[그림 21] 광역시 국고보조금

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 21] 광역시 국고보조금

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
부산	1,470,493,092	1,479,001,057	1,626,117,614	1,970,380,934	2,230,268,949	2,212,789,652	2,368,010,305
대구	948,440,807	1,059,907,649	1,196,447,926	1,256,200,205	1,391,577,356	1,493,659,495	1,574,608,439
인천	974,870,994	974,257,667	1,179,822,417	1,290,965,419	1,463,205,976	1,570,694,790	1,665,371,151
광주	726,750,395	811,522,235	952,829,632	1,030,045,186	998,421,659	979,372,394	1,013,255,167
대전	545,521,490	608,902,079	735,569,276	780,718,647	827,192,175	846,934,420	884,590,233
울산	364,474,866	427,694,813	487,438,245	528,953,400	538,882,423	670,954,706	658,733,218

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

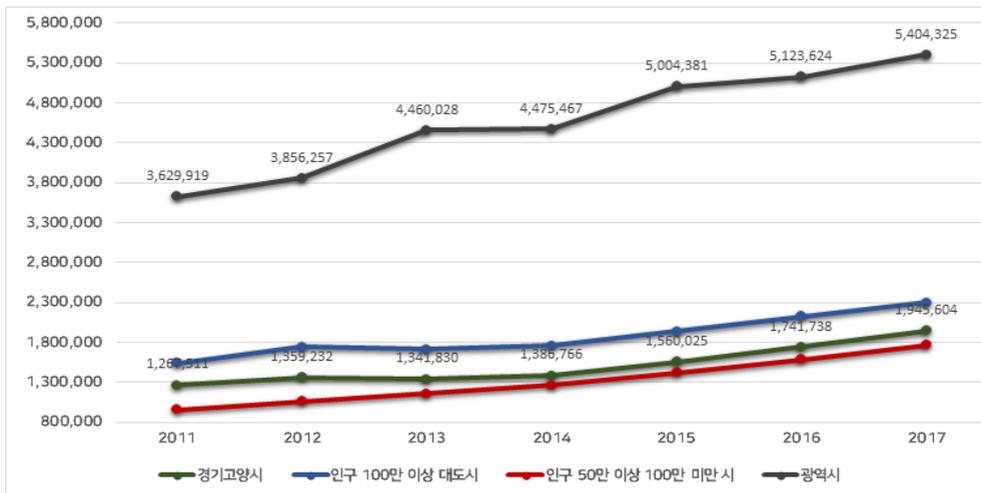
## [부록 5] 대도시 유형별 지방세 세목별 총액 및 1인당 추이 비교

### 1) 대도시 유형별 세목별 비교

#### ① 총세입 비교

[그림 22] 총세입 비교

(단위: 백만원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 22] 총세입 비교

(단위: 백만원)

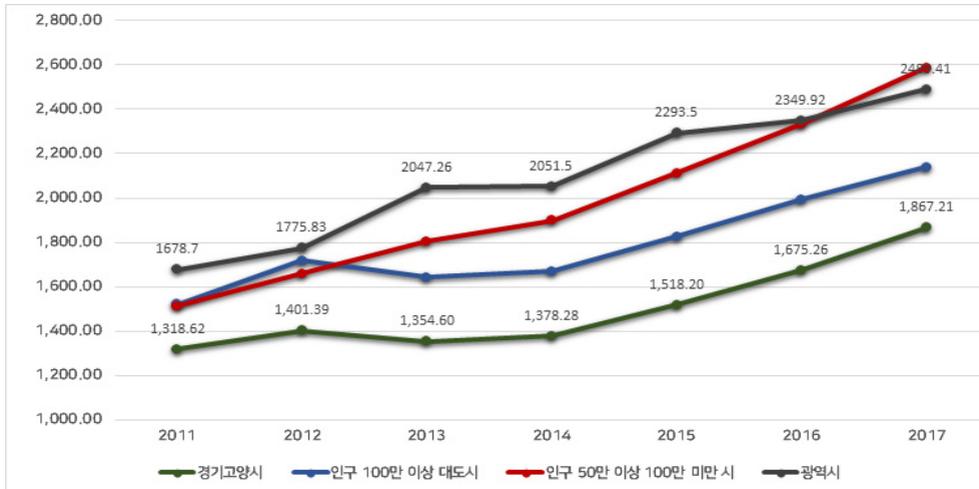
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기도양시	1,267,511	1,359,232	1,341,830	1,386,766	1,560,025	1,741,738	1,945,604
인구 100만 이상 대도시	1,539,253	1,747,740	1,711,473	1,757,837	1,939,191	2,129,916	2,296,183
인구 50만 이상 100만 미만 시	959,460	1,061,513	1,163,268	1,265,430	1,421,305	1,589,696	1,770,258
광역시	3,629,919	3,856,257	4,460,028	4,475,467	5,004,381	5,123,624	5,404,325

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ② 1인당 총세입 비교

[그림 23] 1인당 총세입 비교

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 23] 1인당 총세입 비교

(단위: 천원)

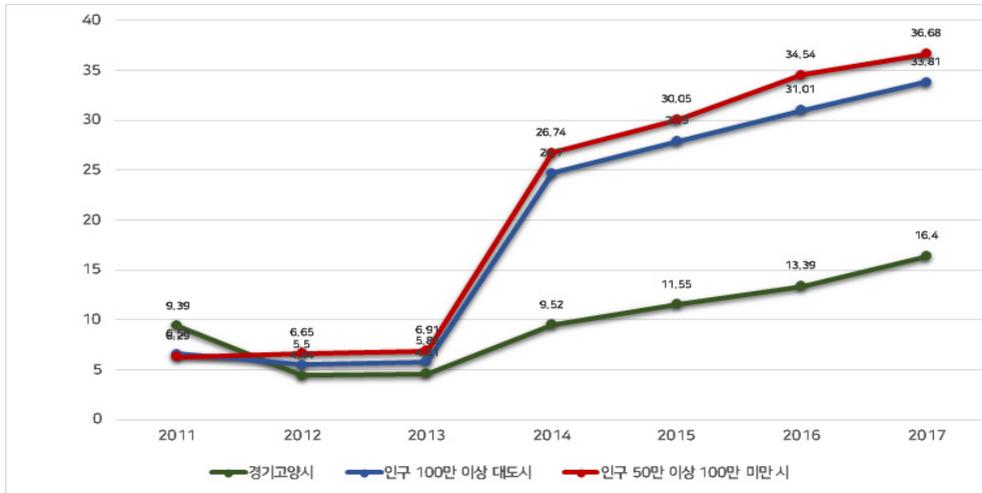
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기도양시	1,318.62	1,401.39	1,354.60	1,378.28	1,518.20	1,675.26	1,867.21
인구 100만 이상 대도시	1,521.59	1,718.91	1,643.37	1,669.02	1,826.06	1,992.24	2,138.83
인구 50만 이상 100만 미만 시	1,512.05	1,659.33	1,804	1,900.11	2,111.37	2,334.32	2,587.96
광역시	1,678.70	1,775.83	2,047.26	2,051.50	2,293.50	2,349.92	2,489.41

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

③ 1인당 주민세 수입

[그림 24] 1인당 주민세 수입

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 24] 1인당 주민세 수입

(단위: 천원)

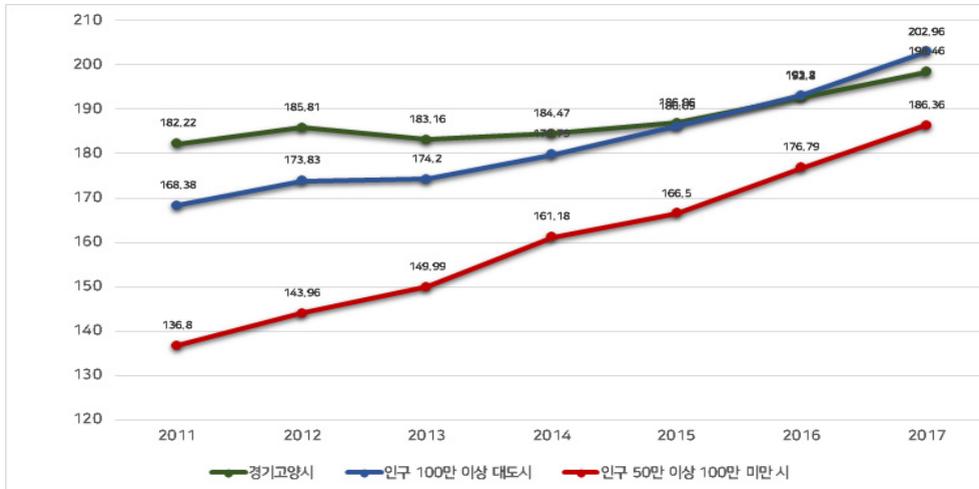
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기도양시	9.39	4.44	4.61	9.52	11.55	13.39	16.40
인구 100만 이상 대도시	6.58	5.50	5.83	24.70	27.90	31.01	33.81
인구 50만 이상 100만 미만 시	6.29	6.65	6.91	26.74	30.05	34.54	36.68

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ④ 1인당 재산세 수입

[그림 25] 1인당 재산세 수입

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 25] 1인당 재산세 수입

(단위: 천원)

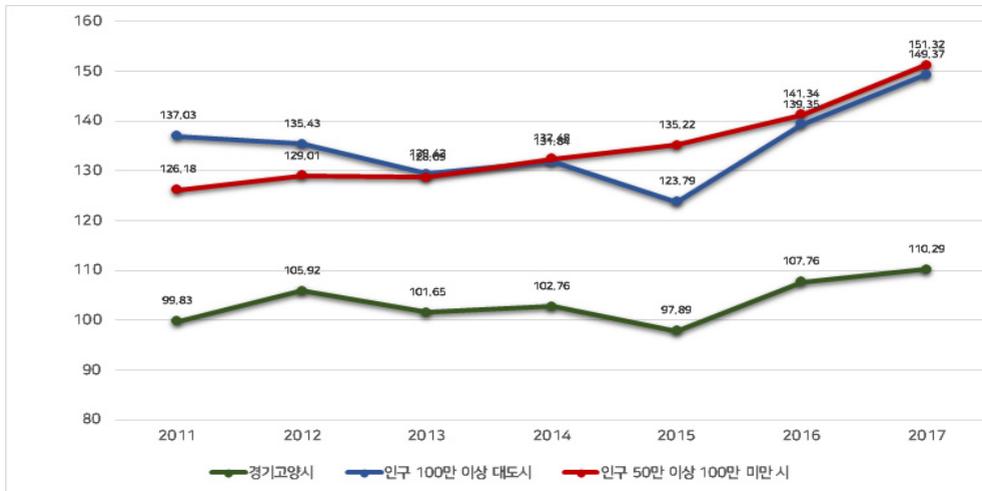
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기도양시	182.22	185.81	183.16	184.47	186.96	192.80	198.46
인구 100만 이상 대도시	168.38	173.83	174.20	179.79	186.09	193.20	202.96
인구 50만 이상 100만 미만 시	136.80	143.96	149.99	161.18	166.50	176.79	186.36

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

⑤ 1인당 자동차세 수입

[그림 26] 1인당 자동차세 수입

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 26] 1인당 자동차세 수입

(단위: 천원)

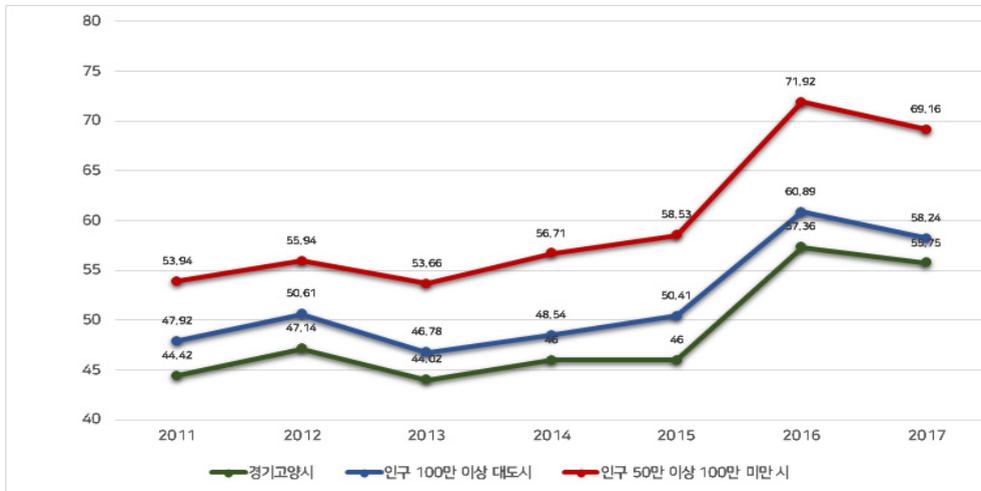
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기도양시	99.83	105.92	101.65	102.76	97.89	107.76	110.29
인구 100만 이상 대도시	137.03	135.43	129.42	131.84	123.79	139.35	149.37
인구 50만 이상 100만 미만 시	126.18	129.01	128.69	132.48	135.22	141.34	151.32

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ㉔ 1인당 담배소비세 수입

[그림 27] 1인당 담배소비세 수입

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 27] 1인당 담배소비세 수입

(단위: 천원)

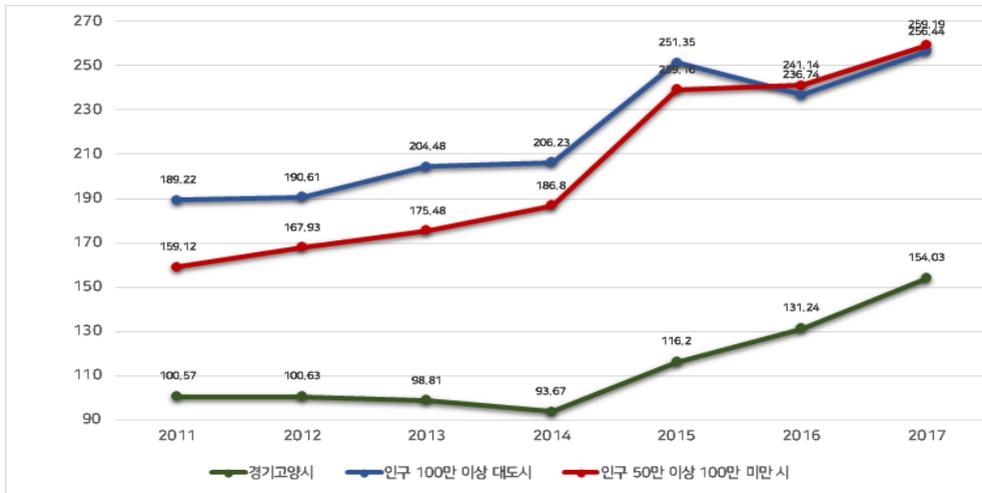
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기도양시	44.42	47.14	44.02	46.00	46.00	57.36	55.75
인구 100만 이상 대도시	47.92	50.61	46.78	48.54	50.41	60.89	58.24
인구 50만 이상 100만 미만 시	53.94	55.94	53.66	56.71	58.53	71.92	69.16

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

⑦ 1인당 지방소득세 수입

[그림 28] 1인당 지방소득세 수입

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 28] 1인당 지방소득세 수입

(단위: 천원)

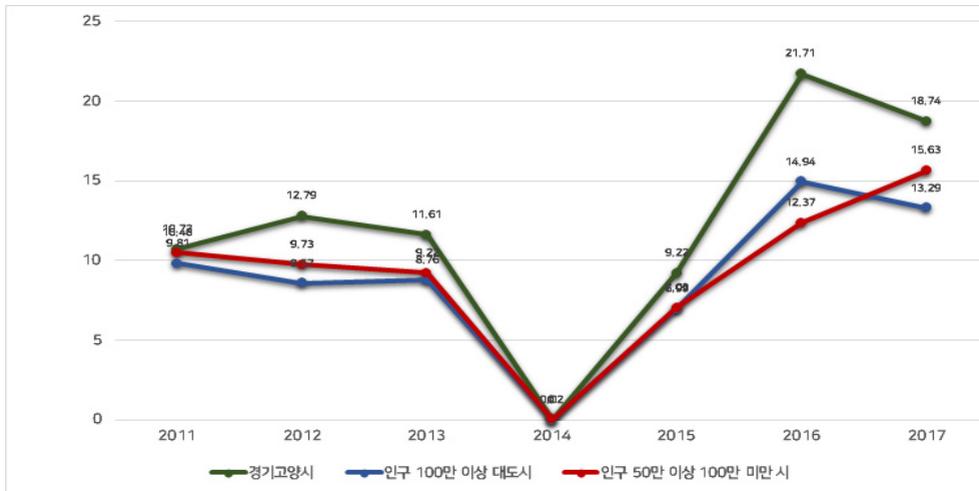
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기도양시	100.57	100.63	98.81	93.67	116.20	131.24	154.03
인구 100만 이상 대도시	189.22	190.61	204.48	206.23	251.35	236.74	256.44
인구 50만 이상 100만 미만 시	159.12	167.93	175.48	186.80	239.16	241.14	259.19

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ⑧ 1인당 전년도 수입

[그림 29] 1인당 전년도 수입

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 29] 1인당 전년도 수입

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기도양시	10.72	12.79	11.61	0.00	9.22	21.71	18.74
인구 100만 이상 대도시	9.81	8.57	8.76	0.00	6.99	14.94	13.29
인구 50만 이상 100만 미만 시	10.48	9.73	9.22	0.02	7.03	12.37	15.63

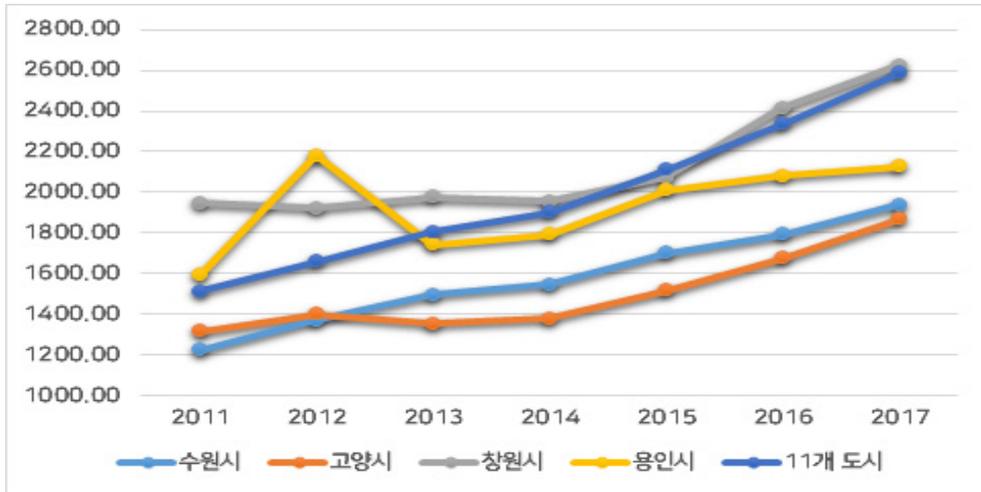
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## [부록 6] 100만 이상 대도시 비교

### ① 지방세

[그림 30] 1인당 지방세 수입

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 30-1] 1인당 지방세 수입

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	1226.20	1371.68	1496.34	1547.89	1702.62	1794.69	1937.77
경기고양시	1318.62	1401.39	1354.60	1378.28	1518.20	1675.26	1867.21
경남창원시	1947.66	1921.80	1977.86	1955.84	2071.76	2416.95	2625.13
경기용인시	1593.88	2180.77	1744.67	1794.08	2011.65	2082.06	2125.18
50만이상100만 미만도시	1512.05	1659.33	1804	1900.11	2111.37	2334.32	2587.96

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 30-2] 지방세 수입액

(단위: 천원)

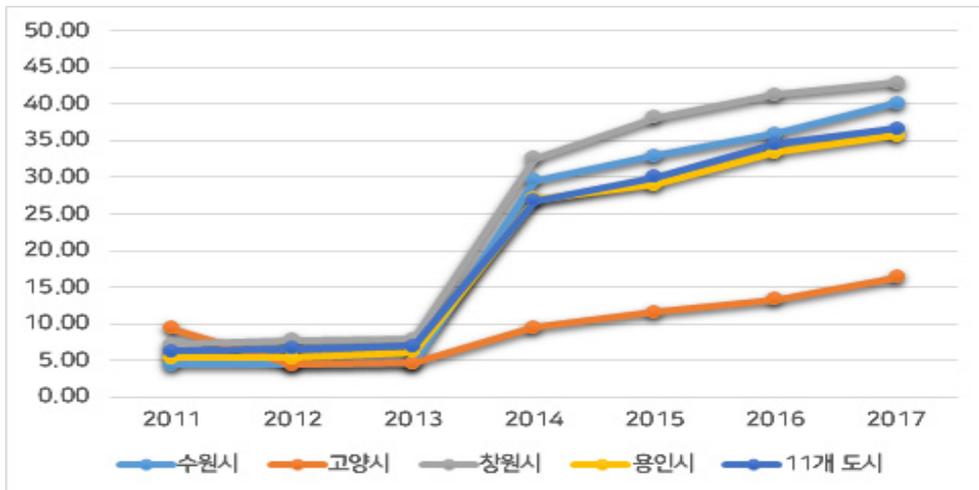
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	1,334,705	1,536,640	1,718,034	1,817,570	2,016,968	2,142,930	2,330,420
경기고양시	1,267,511	1,359,232	1,341,830	1,386,766	1,560,025	1,741,738	1,945,604
경남창원시	2,126,610	2,097,590	2,143,467	2,102,851	2,216,913	2,571,411	2,774,848
경기용인시	1,428,186	1,997,498	1,642,562	1,724,162	1,962,857	2,063,585	2,133,858
50만이상100만 미만도시	959,460	1,061,513	1,163,268	1,265,430	1,421,305	1,589,696	1,770,258

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ② 주민세

[그림 31] 1인당 주민세 수입액

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 31-1] 1인당 주민세 수입액

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	4.35	4.48	4.62	29.58	32.89	35.95	40.19
경기도양시	9.39	4.44	4.61	9.52	11.55	13.39	16.40
경남창원시	7.24	7.75	7.94	32.64	38.16	41.32	42.96
경기용인시	5.36	5.35	6.17	27.05	29.00	33.37	35.68
50만이상100만 미만도시	6.29	6.65	6.91	26.74	30.05	6.29	6.65

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 31-2] 주민세 수입액

(단위: 백만원)

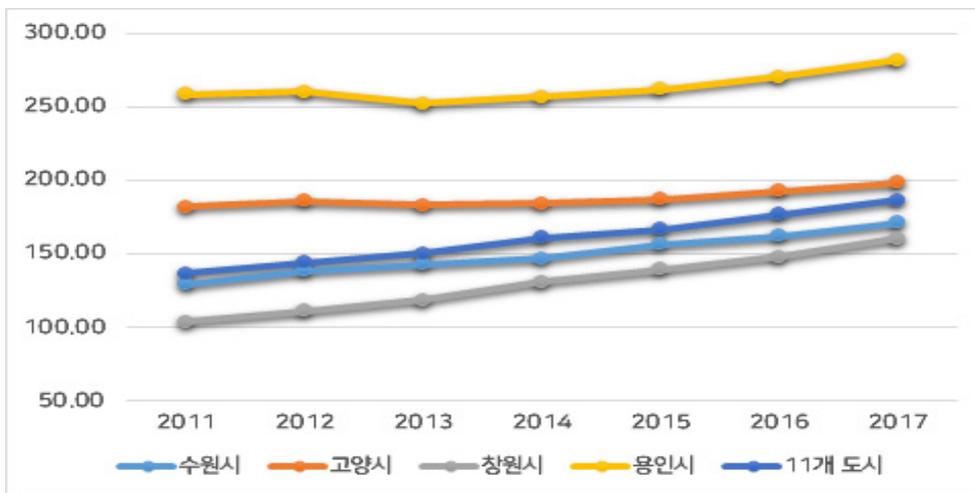
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	4,733	5,017	5,308	34,734	38,958	42,927	48,331
경기도양시	9,025	4,302	4,563	9,578	11,863	13,919	17,090
경남창원시	7,905	8,455	8,603	35,092	40,838	43,965	45,409
경기용인시	4,802	4,896	5,807	25,991	28,297	33,073	35,825
50만이상100만 미만도시	3,947	4,212	4,393	17,544	20,283	3,947	4,212

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ③ 재산세

[그림 32] 1인당 재산세 수입액

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 32-1] 1인당 재산세 수입액

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	129.37	138.16	142.89	146.91	156.41	161.85	171.31
경기고양시	182.22	185.81	183.16	184.47	186.96	192.80	198.46
경남창원시	103.53	111.06	118.28	130.64	139.10	147.68	160.50
경기용인시	258.42	260.26	252.48	257.11	261.89	270.47	281.56
50만이상100만 미만도시	136.8	143.96	149.99	161.18	166.5	176.79	186.36

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 32-2] 재산세 수입액

(단위: 백만원)

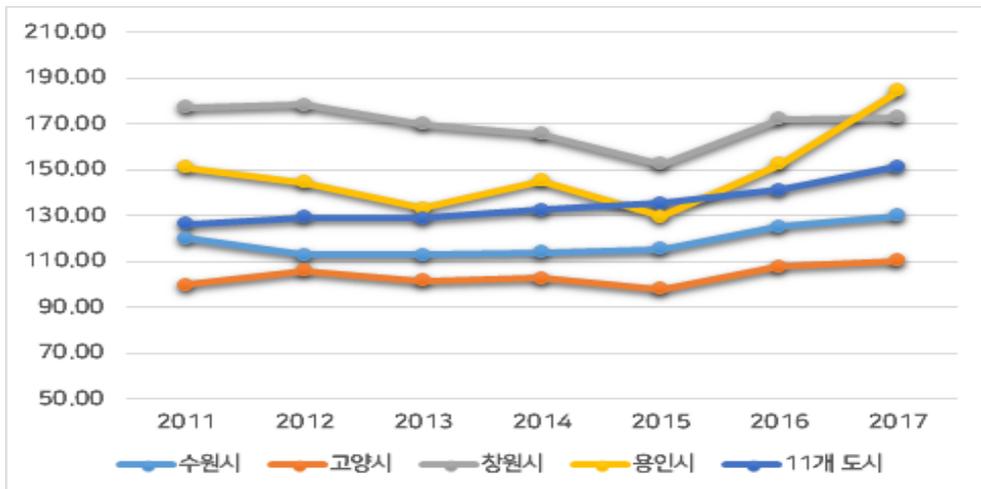
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	140,819	154,780	164,057	172,511	185,290	193,252	206,026
경기고양시	175,153	180,223	181,433	185,606	192,113	200,450	206,794
경남창원시	113,037	121,223	128,182	140,462	148,849	157,113	169,655
경기용인시	231,555	238,391	237,706	247,092	255,540	268,074	282,711
50만이상100만 미만도시	90,103	95,492	99,221	108,530	114,167	122,865	130,756

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ④ 자동차세

[그림 33] 1인당 자동차세 수입액

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[그림 33-1] 1인당 자동차세 수입액

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	120.20	113.00	112.87	114.01	115.31	125.03	129.84
경기도양시	99.83	105.92	101.65	102.76	97.89	107.76	110.29
경남창원시	177.10	178.39	169.83	165.40	152.30	172.21	172.94
경기용인시	150.98	144.39	133.34	145.19	129.69	152.40	184.39
50만이상100만 미만도시	126.18	129.01	128.69	132.48	135.22	141.34	151.32

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 33-2] 자동차세 수입액

(단위: 백만원)

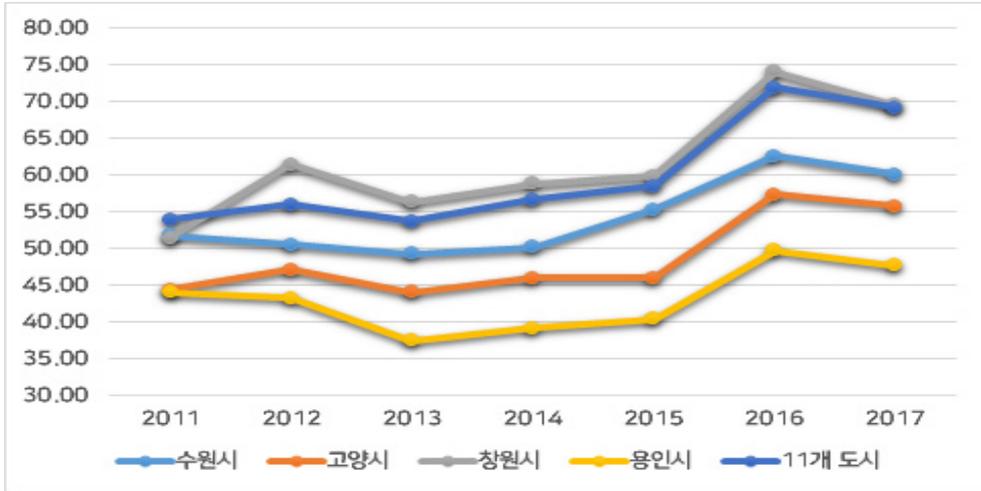
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	130,836	126,593	129,589	133,871	136,595	149,294	156,146
경기도양시	95,964	102,732	100,688	103,388	100,583	112,041	114,925
경남창원시	193,368	194,712	184,053	177,829	162,966	183,215	182,798
경기용인시	135,288	132,251	125,535	139,534	126,541	151,050	185,146
50만이상100만 미만도시	80,582	83,149	83,316	87,681	90,316	95,290	102,769

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

⑤ 담배소비세

[그림 34] 1인당 담배소비세 수입액

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 34-1] 1인당 담배소비세 수입액

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	51.75	50.54	49.34	50.22	55.32	62.53	60.04
경기고양시	44.42	47.14	44.02	46.00	46.00	57.36	55.75
경남창원시	51.48	61.47	56.30	58.77	59.84	73.98	69.50
경기용인시	44.05	43.29	37.47	39.17	40.48	49.70	47.66
50만이상100만 미만도시	53.94	55.94	53.66	56.71	58.53	71.92	69.16

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 34-2] 담배소비세 수입액

(단위: 백만원)

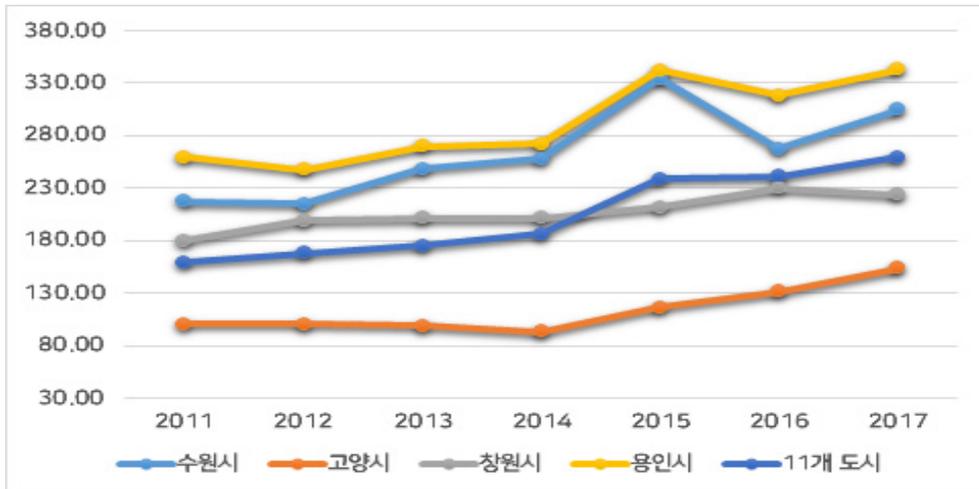
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	56,330	56,613	56,645	58,965	65,532	74,658	72,206
경기고양시	42,694	45,718	43,607	46,286	47,263	59,631	58,092
경남창원시	56,206	67,095	61,011	63,190	64,029	78,711	73,460
경기용인시	39,474	39,648	35,280	37,643	39,494	49,257	47,857
50만이상100만 미만도시	34,969	36,335	35,081	37,964	39,520	49,048	47,431

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## ⑥ 지방소득세

[그림 35] 1인당 지방소득세 수입액

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 35-1] 1인당 지방소득세 수입액

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	217.06	214.97	248.04	257.61	334.63	267.59	304.79
경기고양시	100.57	100.63	98.81	93.67	116.20	131.24	154.03
경남창원시	179.83	199.45	201.25	201.37	212.26	230.13	223.92
경기용인시	259.42	247.38	269.83	272.27	342.32	317.99	343.01
50만이상100만 미만도시	159.12	167.93	175.48	186.8	239.16	241.14	259.19

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 35-2] 지방소득세 수입액

(단위: 백만원)

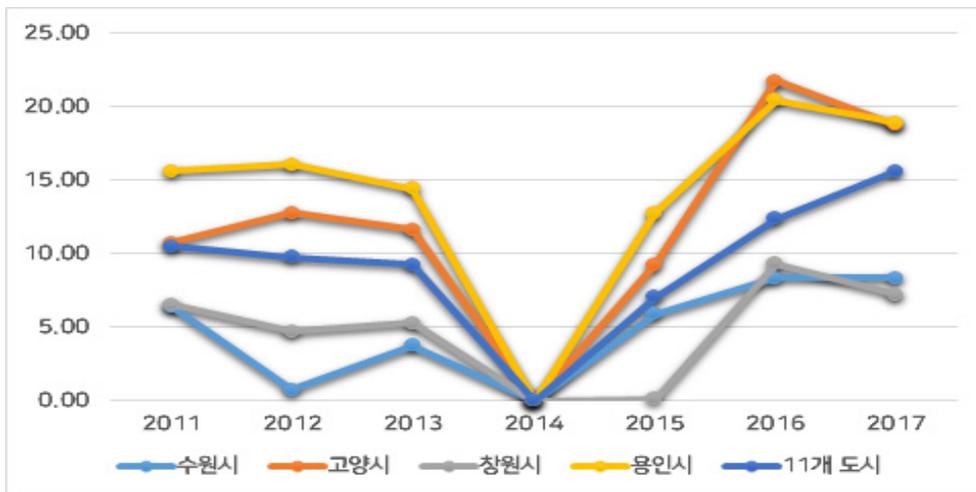
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	236,263	240,824	284,789	302,494	396,415	319,515	366,552
경기고양시	96,672	97,605	97,879	94,250	119,400	136,447	160,501
경남창원시	196,348	217,697	218,102	216,511	227,135	244,841	236,695
경기용인시	232,453	226,589	254,035	261,657	334,014	315,166	344,414
50만이상100만 미만도시	102,055	109,008	114,398	125,754	162,729	169,000	184,789

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

⑦ 전년도수입액

[그림 36] 1인당 전년도수입 수입액

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[그림 36-1] 1인당 전년도수입 수입액

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	6.40	0.74	3.73	0.00	5.88	8.31	8.32
경기고양시	10.72	12.79	11.61	0.00	9.22	21.71	18.74
경남창원시	6.51	4.71	5.30	0.00	0.10	9.30	7.23
경기용인시	15.61	16.04	14.40	0.00	12.76	20.44	18.88
50만이상100만 미만시	10.48	9.73	9.22	0.02	7.03	12.37	15.63

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 36-2] 전년도수입 수입액

(단위: 백만원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경기수원시	6,967	825	4,288	0	6,960	9,924	10,005
경기고양시	10,300	12,404	11,498	0	9,473	22,569	19,528
경남창원시	7,107	5,146	5,739	0	104	9,893	7,643
경기용인시	13,987	14,688	13,556	0	12,450	20,258	18,953
50만이상100만 미만시	6,677	6,219	6,118	11	4,845	8,199	10,683

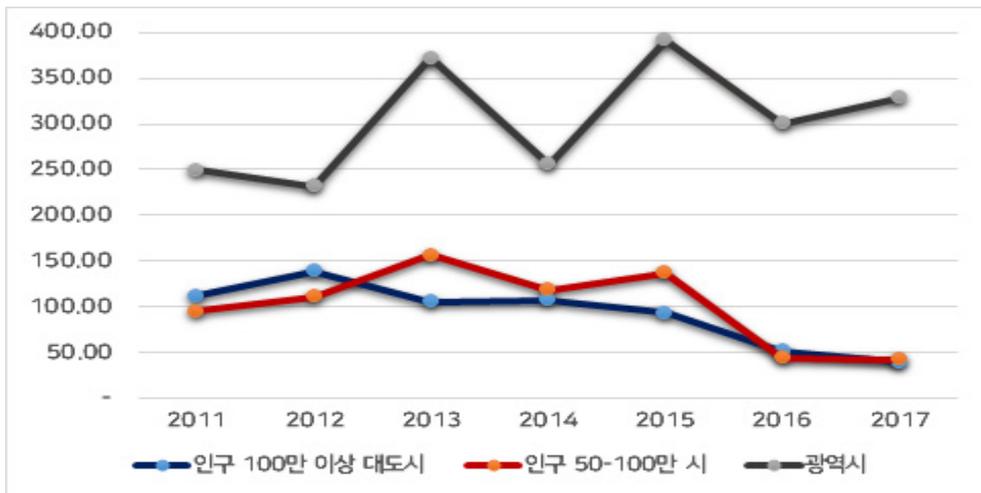
자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## [부록 7] 대도시 유형별 세출 부문별 주요 항목 1인당 추이 비교

### 1) 일반공공행정 부문

[그림 37] 1인당 일반공공행정 부문 세출액

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 37] 1인당 일반공공행정 부문 세출액

(단위: 천원)

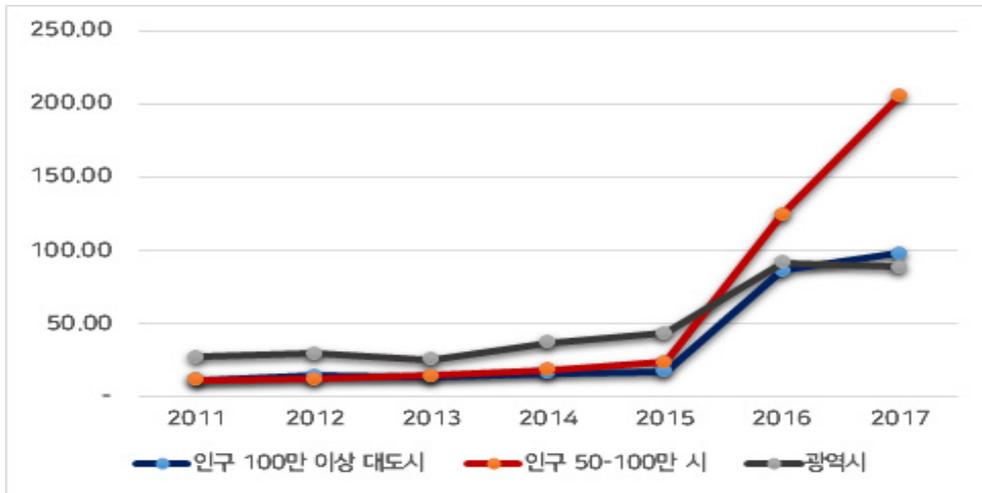
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	111.70	138.92	105.59	107.84	93.80	51.47	40.11
인구 50만 이상 100만 미만 시	95.54	110.88	156.60	118.75	136.76	44.72	42.49
광역시	249.38	232.11	371.77	256.21	391.56	300.11	328.55

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 2) 공공질서 및 안전 부문

[그림 38] 1인당 공공질서 및 안전 부문 세출액

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 38] 1인당 공공질서 및 안전 부문 세출액

(단위: 천원)

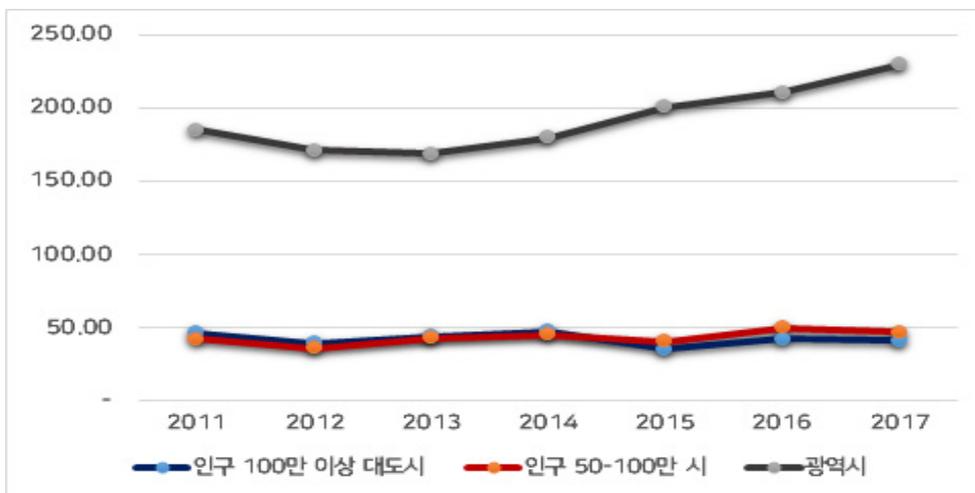
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	11.58	14.10	14.06	15.98	17.04	86.23	98.18
인구 50만 이상 100만 미만 시	11.22	12.15	14.54	18.52	23.60	124.59	205.05
광역시	27.14	29.37	25.30	36.79	43.21	91.51	88.57

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 3) 교육 부문

[그림 39] 1인당 교육 부문 세출액

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 39] 1인당 교육 부문 세출액

(단위: 천원)

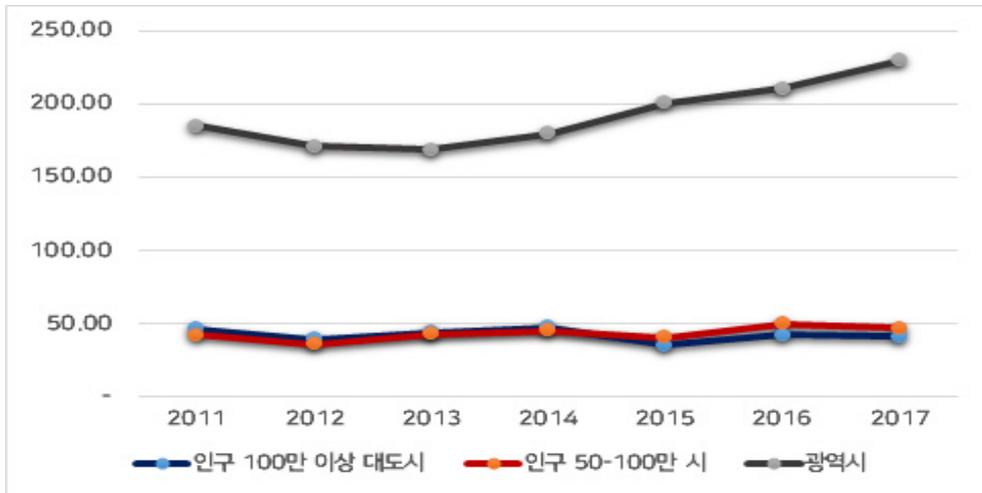
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	46.29	39.33	43.71	47.28	35.03	41.97	40.97
인구 50만 이상 100만 미만 시	42.16	35.70	42.57	45.00	40.37	49.78	46.69
광역시	185.07	170.84	168.91	179.52	200.34	210.41	229.32

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

#### 4) 문화 및 관광 부문

[그림 40] 1인당 문화 및 관광 부문 세출액

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 40] 1인당 문화 및 관광 부문 세출액

(단위: 천원)

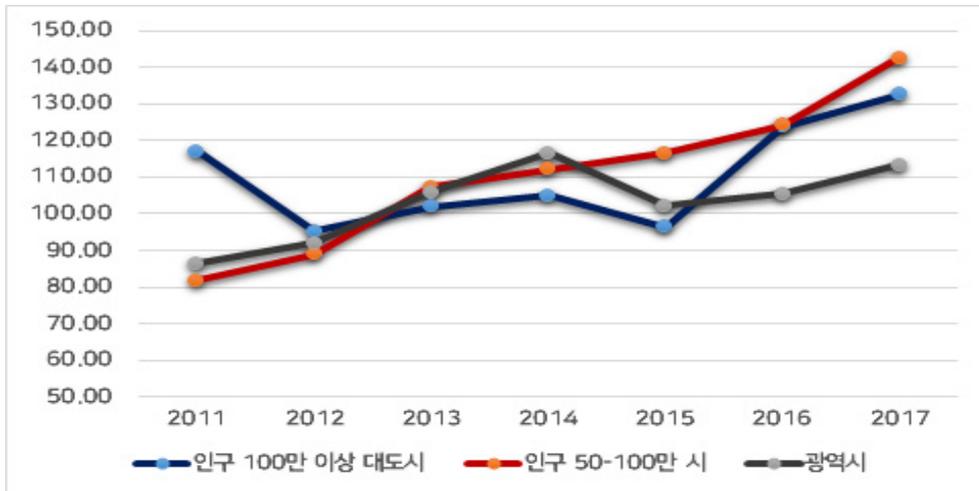
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	117.03	95.24	102.03	105.00	96.40	123.73	132.61
인구 50만 이상 100만 미만 시	81.85	89.01	107.26	112.06	116.53	124.09	142.62
광역시	86.49	91.91	105.83	116.64	102.20	105.42	113.32

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 5) 환경보호 부문

[그림 41] 1인당 환경보호 부문 세출액

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 41] 1인당 환경보호 부문 세출액

(단위: 천원)

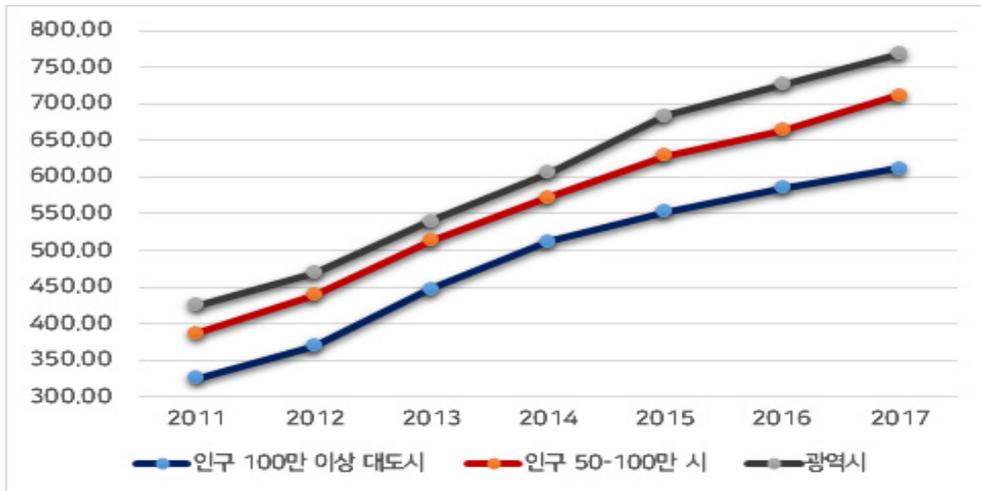
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	85.28	96.05	92.82	82.66	72.59	99.30	101.47
인구 50만 이상 100만 미만 시	91.77	88.10	97.25	103.61	110.88	110.43	114.32
광역시	47.76	43.44	46.28	43.65	40.95	41.69	46.99

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 6) 사회복지 부문

[그림 42] 1인당 사회복지 부문 세출액

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 42] 1인당 사회복지 부문 세출액

(단위: 천원)

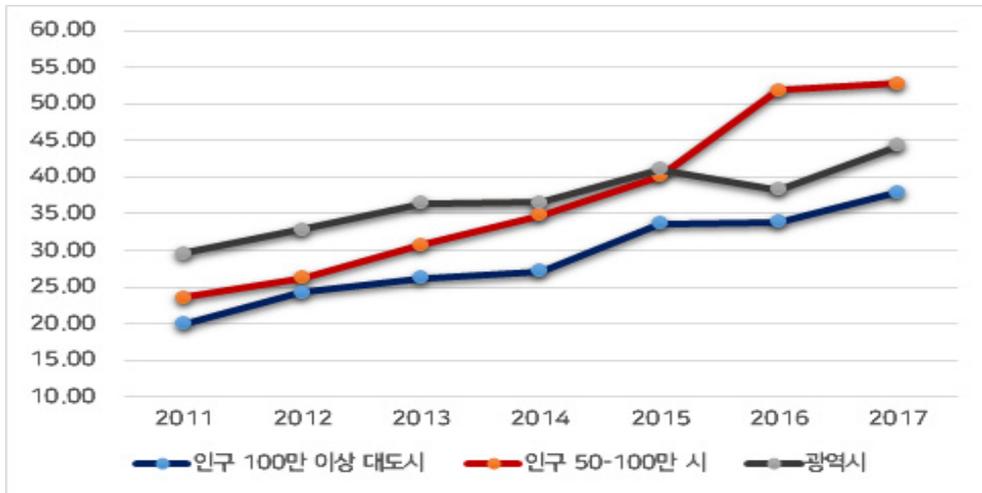
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	325.36	369.57	446.83	512.23	553.10	585.13	611.48
인구 50만 이상 100만 미만 시	386.93	439.51	513.31	572.56	629.82	663.78	711.81
광역시	425.60	468.75	540.04	606.43	683.46	726.98	768.72

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 7) 보건 부문

[그림 43] 1인당 보건 부문 세출액

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 43] 1인당 보건 부문 세출액

(단위: 천원)

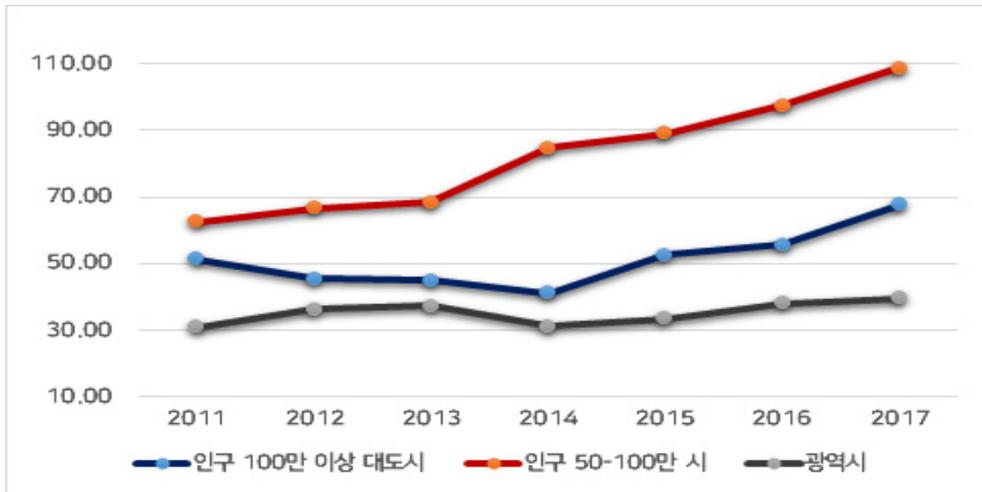
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	19.98	24.29	26.20	27.11	33.65	33.93	37.97
인구 50만 이상 100만 미만 시	23.58	26.20	30.72	34.83	40.13	51.85	52.76
광역시	29.57	32.83	36.45	36.55	41.12	38.32	44.36

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 8) 농림해양수산 부문

[그림 44] 1인당 농림해양수산 부문 세출액

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 44] 1인당 농림해양수산 부문 세출액

(단위: 천원)

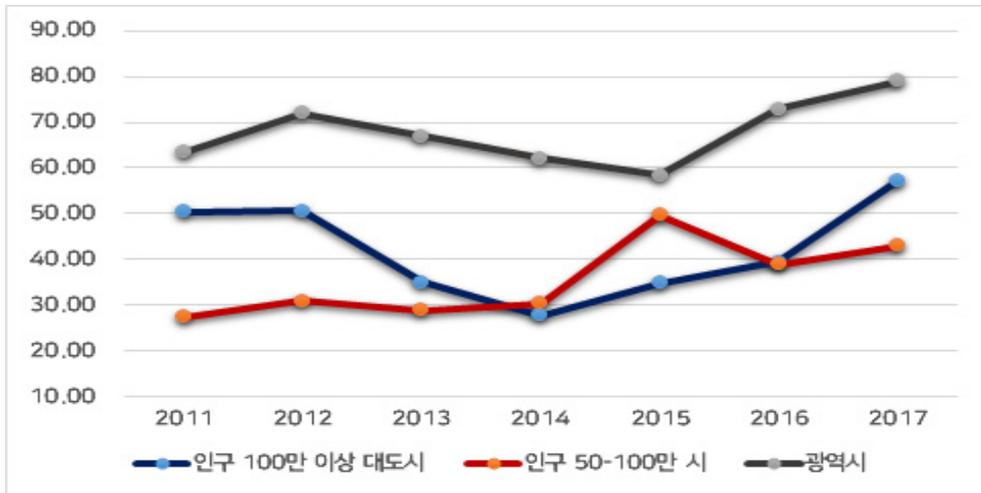
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	51.29	45.46	44.98	41.18	52.48	55.52	67.64
인구 50만 이상 100만 미만 시	62.48	66.71	68.35	84.68	89.20	97.49	108.72
광역시	30.76	36.20	37.38	31.10	33.41	38.09	39.60

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 9) 산업중소기업 부문

[그림 45] 1인당 산업중소기업 부문 세출액

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 45] 1인당 산업중소기업 부문 세출액

(단위: 천원)

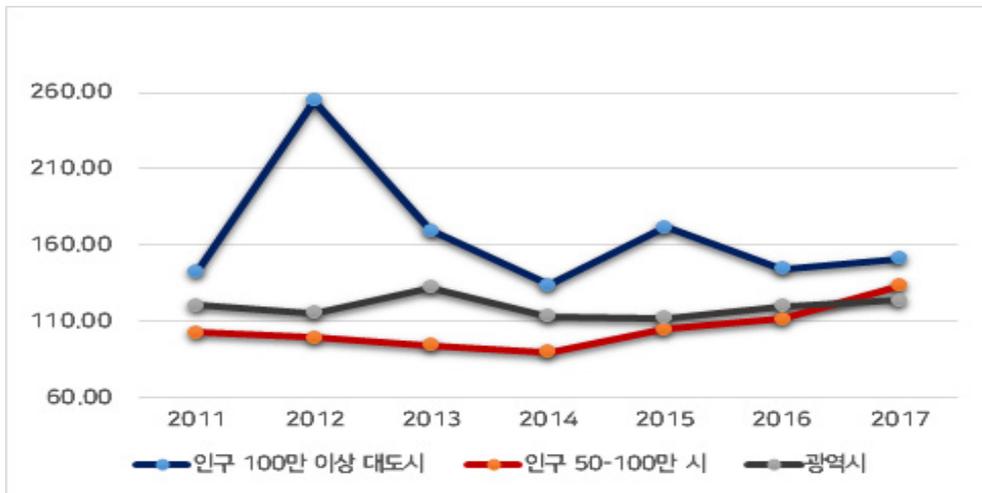
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	50.45	50.53	35.01	27.79	34.92	39.56	57.31
인구 50만 이상 100만 미만 시	27.48	31.01	28.83	30.36	49.77	38.97	42.98
광역시	63.39	71.99	67.01	62.16	58.35	72.82	79.00

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 10) 수송 및 교통 부문

[그림 46] 1인당 수송 및 교통 부문 세출액

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 46] 1인당 수송 및 교통 부문 세출액

(단위: 천원)

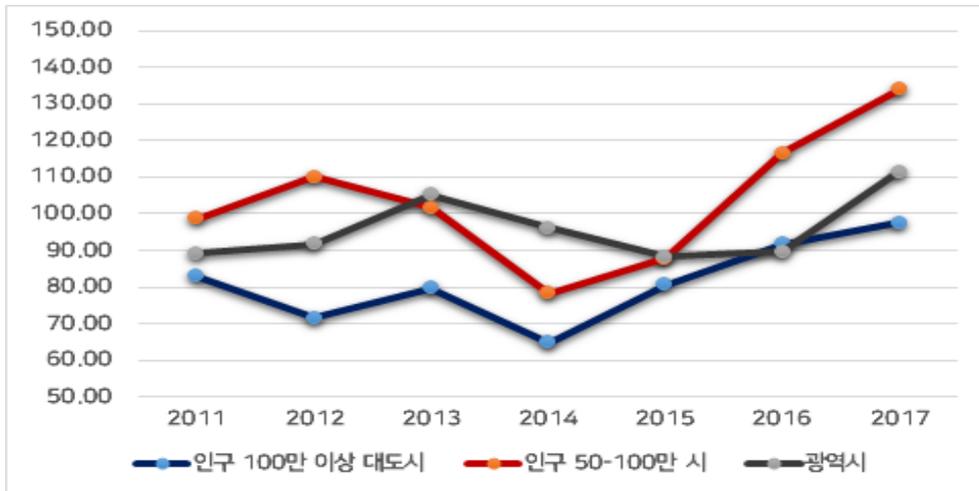
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	143.05	254.65	169.33	134.09	172.07	144.81	151.23
인구 50만 이상 100만 미만 시	103.02	99.37	94.61	90.09	104.83	111.90	133.56
광역시	120.79	115.61	132.05	113.15	112.41	120.07	124.19

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 11) 국토 및 지역개발 부문

[그림 47] 1인당 국토 및 지역개발 부문 세출액

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 47] 1인당 국토 및 지역개발 부문 세출액

(단위: 천원)

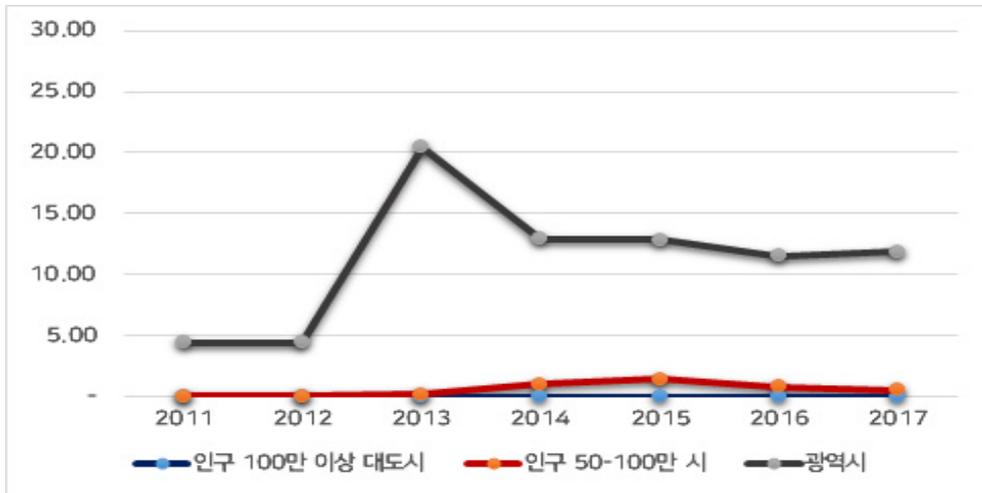
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	82.92	71.45	79.56	64.87	80.47	91.80	97.43
인구 50만 이상 100만 미만 시	98.77	109.97	101.70	78.27	87.86	116.51	134.02
광역시	89.05	91.80	105.20	96.24	88.26	89.52	111.54

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 12) 과학기술 부문

[그림 48] 1인당 과학기술 부문 세출액

(단위: 천원)



자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 48] 1인당 과학기술 부문 세출액

(단위: 천원)

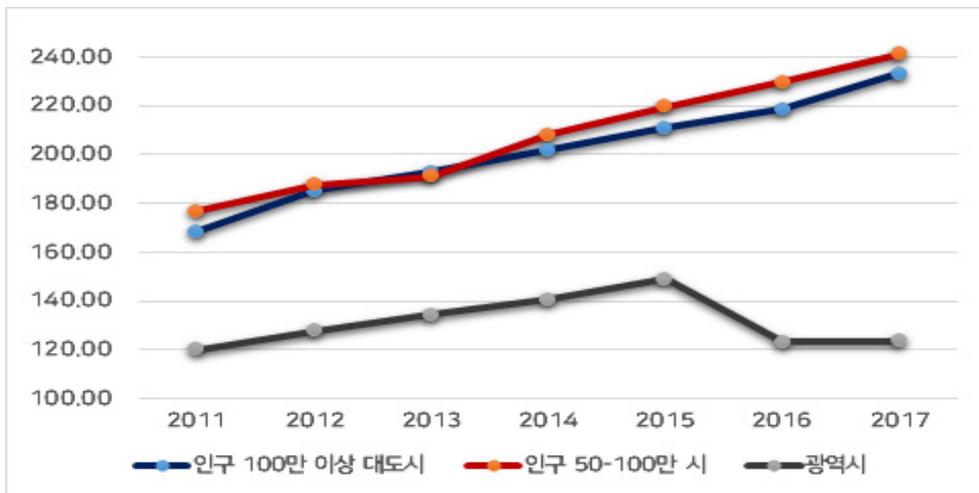
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	-	-	-	-	-	-	-
인구 50만 이상 100만 미만 시	0.06	0.05	0.18	1.04	1.43	0.79	0.54
광역시	4.43	4.44	20.42	12.90	12.86	11.57	11.86

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

## 13) 기타 세출 부문

[그림 49] 1인당 기타 부문 세출액

(단위: 천원)

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)

[표 49] 1인당 기타 부문

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인구 100만 이상 대도시	168.67	185.20	192.79	201.83	210.85	218.46	233.13
인구 50만 이상 100만 미만 시	176.69	187.72	191.05	208.26	219.79	229.62	241.38
광역시	120.22	127.93	134.49	140.77	148.87	123.10	123.69

자료 : 지방재정365(<http://lofin.mois.go.kr>)



## Abstract

### Comparative Study on the Financial Status of Metropolises and Goyang city

Changkyun Lee\*

The introduction of a “special city system” is expected for metropolises (big city) with a population of more than 1 million. The purpose of this study is to compare and analyze the financial status and characteristics of big cities in preparation for the introduction of the system.

A comparative analysis of the financial status of big cities was divided into Metropolitan Cities (kwangyeok-si), cities with a population of more than 1 million, cities with a population of more than 500,000, and Goyang City.

The results of the research can be summarized as follows:  
First, big cities with a population of more than 1 million, including Goyang-city, are relatively disadvantaged and face unfairness in terms of revenue and expenditure compared to cities with a population of more than 500,000 and metropolitan cities (kwangyeok-si). Metropolitan cities (kwangyeok-si) are able to collect a local tax called the metropolitan city tax and are also legally recognized to reflect its population and administrative levels. However, big cities with more than 1 million people (but are not metropolitan cities) have the same local tax structure as cities with more than 500,000 people, which is not adequate to support the rapid increase in population;

---

\* Goyang Research Institute, Goyang, Korea(Visiting Senior Research Fellow)

Second, in the case of big cities, the local financial system does not reflect the financial needs of those cities face although they face special needs of that are unique to them; Third, Goyang City has a weak tax base that mainly relies on property taxes which naturally limits its revenue.

In order to 'fix' these shortcomings, this study suggests that the following improvements be made:

First, the system for big cities should be improved to reflect the special administrative and financial needs of big cities;

Second, the introduction of an efficient "special city system" is necessary to solve the problems of big cities fundamentally;

Third, the adjustment of national and local taxes and the improvement of the general grants system are necessary;

Fourth, Goyang City needs to expand its diverse tax revenue base including attracting new businesses to the city.