

제주특별자치도 세입구조분석 및 재정책충을 위한 제도개선 방향*

A Study on the Analysis of the Budget Revenue Structure and
Expanding the Revenue in Jeju Self-Governing Province

김 동 욱** · 고 성 효*** · 이 상 봉****
(Kim, Dong-Wuk · Ko, Sung-Hyo · Lee, Sang-Bong)

목 차

- I. 서 론
- II. 제주특별자치도의 세입구조 분석
- III. 기타 세입관련 쟁점제도
- IV. 제주특별자치도의 재정책충 방안 제언
- V. 결 론

I. 서 론

2006년 7월 1일에 새롭게 제주특별자치도가 출범하여 3주년이 지났다. ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법’(이하 ‘제주특별법’이라 한다)은 참여정부의 지방분권에 대한 강력한 의지를 반영하여 종래의 제주지역의 4개 기초단체를 폐지하여 단일 광역자치단체의 제주특별자치도로 지정하면서, 제주특별자치도를 국제자유도시로 만들고 발

* 본고는 “제주특별도의 재정자주권 확립방안”(2009, 11, 한국NGO학회 월례포럼)발제문에 기초함

** 제주대학교 경상대학 회계학과 교수

*** 제주대학교 경상대학 회계학과 교수

**** 제주대학교 경상대학 회계학과 교수

전시하는데 실질적으로 도움을 줄 수 있는 획기적인 규제완화와 중앙정부의 권한 이양 및 재정적 지원을 법률에 명시한다는 취지로 제정된 것이다¹⁾. 이러한 분권의 정신이 실현되기 위해서는 충분하고 안정적인 재원을 확보하는 것이 필수적이다. 제주특별법 제76조에서 “국가는 이 법 시행 이후 제주특별자치도 설치 이전에 지원한 재정수준 이상이 지원되도록 보장한다.”는 규정을 가지고 있는 것이 그러한 정신을 반영한다. 물론 자치의 정신을 살리기 위해서는 자체재원을 발굴하고 강화하여 ‘자기책임성의 원칙’을 확립하는 것이 바람직하다. 그러나 지난 3년간의 추진 실적을 보면 나름대로 성과가 있었으나 다양한 문제점도 나타나고 있다. 제주특별자치도를 뒷받침할 법·제도적 기반이 실질적이지 못하고 정부의 의지가 불투명하여 재정자주권 확보에 큰 가시적인 성과를 나타내지 못하고 있다. 제주특별자치도 출범과 함께 보통교부세 법정률화(3%), 제주계정 설치, 지방채발행 자율권, 국세연계 재정인센티브제도 등 일부 특례에도 불구하고, 안정적 재정 확보가 미흡한 상황이다. 제주특별자치도 출범에 따른 중앙행정권한의 단계적 이양 및 국제자유도시 조성사업의 본격 추진에 따라 재정수요 지속 증가하고 있으나 아직도 자치현장에서는 재정수요에 비하여 부족한 재원확보에 고심하고 있으며 자체재원의 상대적 약화와 더불어 국가의 제주특별자치도에 대한 지방재정지원제도는 크게 달라지고 있지 않다. 더군다나 최근 미국의 서브프라임 모기지 사태를 시작으로 2008년 하반기 이후 세계적인 금융위기로 인한 경제침체, 2008년 9월에 발표한 감세 세제개편안과 지방소비세 및 지방소득세 도입, 국세징수규모와 연계된 제주특별자치도의 지방교부세의 감소로 인하여 상대적 세입증가 둔화가 우려되고 있다.

지역의 사무를 스스로 처리하는 지방자치에서 재원의 확보가 스스로 이루어지지 않는다면 진정한 자치일 수 없다. 자율적인 재원의 확보와 효과적인 재원의 운용은 바로 지방재정의 과제이며 이는 지방자치의 본질적인 요소이기 때문이다. 본 연구는 제주특별자치도 출범 3년이 지나고 4년차에 이른 시점에 제주특별자치도의 재정현황 및 재정확충을 위한 제도개선 방향을 제시하고자 한다.

1) 동법 1조 (목적) 이 법은 중전의 제주도의 지역적·역사적·인문적 특성을 살리고 자율과 책임, 창의성과 다양성을 바탕으로 고도의 자치권이 보장되는 제주특별자치도를 설치하여 실질적인 지방분권을 보장하고, 행정규제의 폭넓은 완화 및 국제적 기준의 적용 등을 통하여 국제자유도시를 조성함으로써 국가발전에 이바지함을 목적으로 한다.

Ⅱ. 제주특별자치도의 세입구조 분석

2.1. 2009년도 재정규모

‘09년 자치도의 재정규모는 순계기준으로는 기금포함하여 2조 8,964억원으로 전년대비 64.6억원(2.3%) 증가하였다. 일반회계가 2조 1,859억원(75.5%), 특별회계 4,152억원(14.3%), 기금이 2,953억원(10.2%)으로 각각 구성되었다. ‘09년도 당초예산 총계기준으로 제주특별자치도 일반회계 및 특별회계의 세출 예산의 총 규모는 2조 6,962억원으로서 ‘08년도 예산 2조 4,723억원보다 2,239억원 증가한 규모로 전년대비 전국평균 증가율 10.5%보다 낮은 9.1%이다.

<표 1> 회계별 재정규모(순계) 추이

(단위: 10억원, %)

회 계 별	2007년(결산)	2008년(예산)1)	2009년(예산)1)
일 반 회 계	1,785.7(70.6)	2,186.8(77.2)	2,185.9(75.5)
특 별 회 계	364.8(14.4)	418.5(14.8)	415.2(14.3)
기 금	377.3(14.9)	226.5(8.0)	295.3(10.2)
계	2,527.8(100.0)	2,831.8(100.0)	2,896.4(100.0)

주 : 1) 2008년 최종예산, 2009년 당초예산 2) ()내는 비중

자료: 제주특별자치도청, 행정안전부 ‘2009년 지방자치단체 예산개요’

한국은행 제주지역본부 자료 재인용

<표 2> 2009년도 제주특별자치도 회계별 예산규모(총계)

(단위 : 백만원)

회 계 별	2008	2009	증 감	증감률(%)
계	2,472,270	2,696,185	223,915	9.06
일 반 회 계	1,979,121	2,218,931	239,810	12.12
특 별 회 계	493,149	477,254	△15,895	△3.2
기타 특별회계(15종)	328,340	301,991	△26,349	△8.0
공기업특별회계(3종)	164,809	175,264	10,455	6.3

주 : 2008년 당초예산, 2009년 당초예산

2.2. 세입구조

지방자치단체의 세입예산은 자체수입인 지방세와 세외수입과 국가나 상급 지방자치단체의 의사결정에 의하여 수입되는 지방교부세와 국가보조금과 같은 의존적 재원 등으로 구성된다. 순계기준으로 자체수입의 비중을 보면 2005년도 50.1%, 2006년도 41.5%, 2007년도 41.5%, 2008년도 31.8%, 2009년도 30.6%로 하향 감소 추세이다. 의존재원 비중은 2005년도 47.9%, 2006년도 57.3%, 2007년도 55.4%, 2008년도 65.6%, 2009년도, 65.1%로 상향 증가 추세이다.

자체재원인 지방세와 세외수입의 비중은 매년 대체로 감소하는 가운데 그동안 도지역 평균을 소폭 상회하여 오던 지방세 비중이 2009년에는 도지역 평균을 1%p 정도 하회하고 세외수입은 도지역 평균보다 5~14%p 정도 하회하는 수준이 지속되고 있다. 경기둔화로 인해 지방세 수입의 증가는 느린 것에 비해 의존재원의 증가가 제주특별자치도의 재정에 중요한 영향을 미치고 있다. 당분간 의존 재원을 어떻게 확보하느냐가 제주특별자치도 재정 운영의 관건이 될 것이다. 의존 재원인 지방교부세의 경우 '07~'08년의 증가율은 20.5%인데 반해, '08~'09년의 증가율은 마이너스 4.8%이다. 내국세의 일정 비율로 배분되는 특성상 내국세가 감소하면 교부세도 줄어드는 특성이 반영된 것이다. 반면 보조금은 '07~'08년의 증가율은 마이너스 1.2%인데 반해, '08~'09년의 증가율은 2.9%이다. 향후 보조금 사업을 어떻게 확보하느냐가 매우 중요한 관건이 되고 있음을 보여 주고 있다.

〈표 3〉 지방재정 세입구조1)

		(10억원, %)				
		2005	2006	2007	2008	2009
제주	지방세	401(18.5)	434(20.5)	447(15.8)	445(17.1)	447(17.2)
	세외수입	684(31.6)	444(21.0)	726(25.7)	382(14.7)	352(13.4)
	지방교부세	583(26.9)	620(29.3)	736(26.0)	887(34.0)	844(32.5)
	국고보조금	456(21.0)	592(28.0)	833(29.4)	823(31.6)	847(32.6)
	지방채 등	43(2.0)	26(1.2)	86(3.0)	69(2.6)	112(4.3)
	계	2,167(100.0)	2,115(100.0)	2,827(100.0)	2,605(100.0)	2,602(100.0)
8개도2)	지방세	8,939(14.9)	10,173(15.6)	10,855(15.5)	11,144(17.0)	10,985(18.3)
	세외수입	22,796(37.9)	22,780(35.0)	24,517(35.0)	13,562(20.8)	10,882(18.1)
	지방교부세	16,757(27.9)	17,550(27.0)	20,278(28.9)	24,369(37.3)	21,675(36.0)
	보조금	10,613(17.7)	13,384(20.6)	13,207(18.9)	14,896(22.8)	15,283(25.4)
	지방채 등	972(1.6)	1,169(1.8)	1,190(1.7)	1,380(2.1)	1,311(2.2)
	계	60,077(100.0)	65,056(100.0)	70,047(100.0)	65,351(100.0)	60,136(100.0)

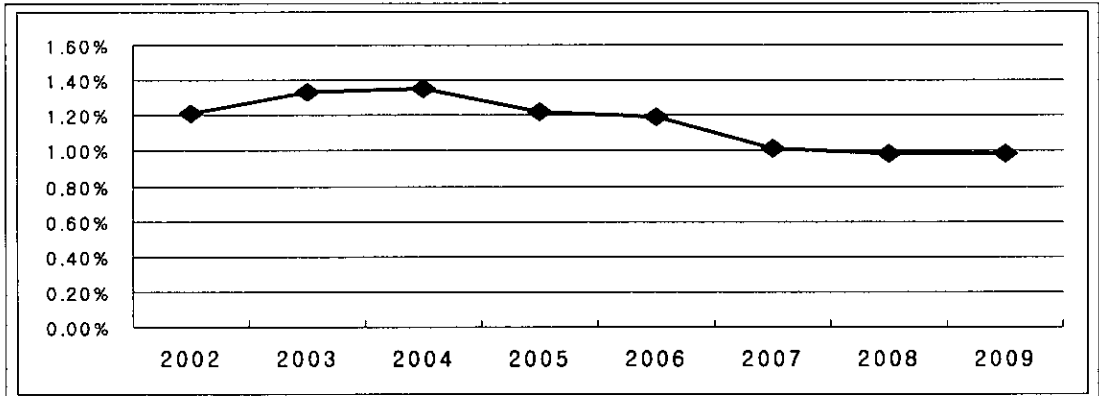
주 : 1) '05~'07년 결산순계, '08~'09년은 예산순계

2) 경기도를 제외한 8개 도지역, ()내는 구성비

자료 : 한국은행 제주지역본부 자료 재인용

2.2.1. 자체재원(자체수입)

자체수입은 크게 지방세와 세외수입으로 구성되어 있는데 우리나라의 지방세의 구조는 비탄력적이고 영세하며 지역 간 불균형이 심한편이다.



자료: 02년~08년 최종예산 기준, 09년 당초예산 기준

[그림 1] 전국 대비 제주 자체수입 비중 추이

2009년도 제주특별자치도 지방세와 세외수입 등 자체수입은 2008년도 보다 280억원 (3.4%) 증가한 8,547억원이다. 자체수입의 전체예산대비 비중을 보면 2007년도 34%, 2008년도 33.4%, 2009년도 31.7%로 하향 감소 추세이다. 또한 2001년~2008년까지 전국 대비 제주의 자체수입 비중은 2004년을 정점으로 감소하는 추세이다.

1) 지방세

‘제주특별자치도 조례’는 취득세, 등록세, 레저세, 면허세, 주민세, 재산세, 자동차세, 주행세, 농업소득세, 담배소비세, 도축세를 제주특별자치도의 보통세로, 공동시설세, 지역개발세, 도시계획세, 사업소세, 지방교육세를 목적세로 규정하였다. 제주특별법 제73조에 의해 지방세법 제9조(과세면제 등을 위한 조례)의 규정에 불구하고 동법 제7조와 제8조의 규정에 의해 과세면제, 불균형 과세 또는 일부 과세를 도 조례로 정할 수 있도록 하였다. 또한 특별법 제74조가 규정하고 있는 세율조정에 관한 특례는 일명 탄력세율제도로서 통상 적

용해야 할 표준세율을 일정한 범위내에서 조정 할 수 있는 제도이다. 구체적으로 우선 현행 지방세법에 규정된 탄력세율은 보통세 중 취득세, 등록세, 주민세, 재산세, 자동차세, 담배소비세, 도축세 7개 세목과 목적세인 공동시설세, 지역개발세, 도시계획세, 사업소세 등 4개 세목 총 11개 세목에 대하여 탄력세율을 적용할 수 있도록 하고 있으나, 제주특별자치도는 11개 세목 외에 레저세와 면허세에도 탄력세율을 적용할 수 있도록 하여 총 13개 세목의 탄력세율 적용이 가능하다. 또한 제주특별자치도의 탄력세율 적용범위를 대체적으로 100%로 하여 타 자치단체의 50%에 비해 2배 정도 확대 적용할 수 있다.

<표 4> 지방세 징수현황(최종예산기준)

(단위 : 백만원, %)

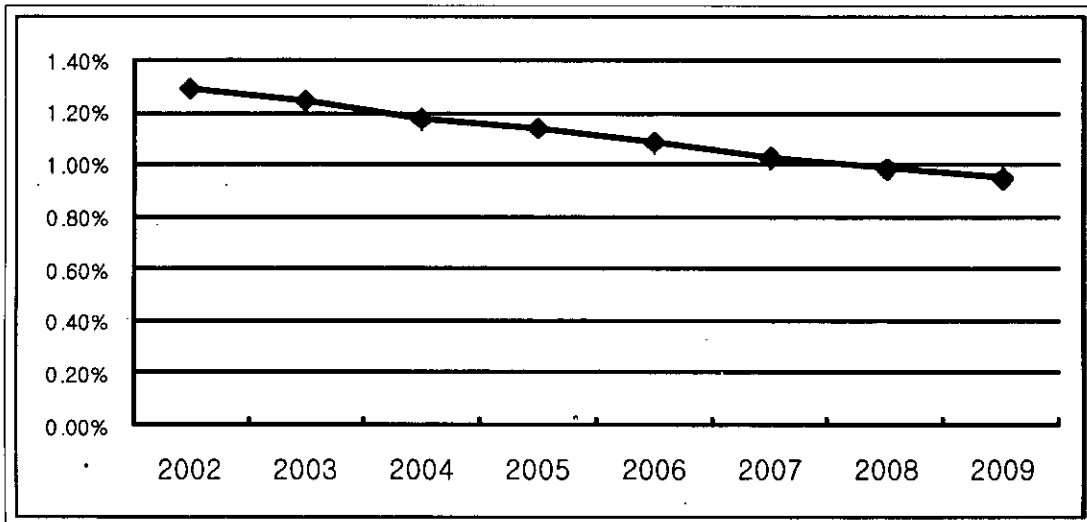
구 분	2005	2006	2007	2008	2009
계(전국)	35,004,797	38,275,077	40,705,367	45,088,991	47,067,020*
계(제주)	399,012	413,244	418,032	444,750	447,120*
취 득 세	76,742	81,026	76,704	76,570	70,768
등 록 세	60,528	71,725	64,300	67,855	63,584
면 허 세	785	820	831	968	846
레 저 세	37,667	30,811	36,080	32,633	35,595
공동시설세	3,877	4,490	4,668	4,641	5,047
지역개발세	117	206	148	144	160
지방교육세	61,042	62,770	64,752	63,335	64,043
주 민 세	31,860	34,999	43,747	40,948	42,409
재 산 세	34,405	40,994	44,659	43,347	46,281
자 동 차세	19,238	21,638	23,993	23,220	25,909
담배소비세	33,452	37,005	36,135	36,005	38,010
주 행 세	21,050	25,037	27,483	26,794	29,643
농업소득세	-	-	-	-	-
도 축 세	1,246	1,334	1,464	1,519	1,366
종합토지세	△98	5	61	-	-
도시계획세	10,918	12,104	13,119	12,904	13,687
사 업 소 세	2,691	2,920	3,120	3,306	3,598
지난년도수입	5,601	5,861	5,830	5,861	6,174

* : 당초예산기준

그러나 제주특별자치도는 탄력세율은 13개 세목 중 2개 세목에만 적용하고 있다. 예를 들어 제주특별법 제74조(세율조정에 관한 특례)에 의거 항공기에 대한 현행 지방세법상

0.3%의 재산세의 세율을 부과하도록 하고 있지만 특별자치도는 전국 최저 수준인 0.18%의 세율을 적용하도록 하고 있고 선박은 0.3%에서 0.25%이하하여 어느 정도 재정책확충 효과를 누리고 있다. 특히, 도민들의 직접적인 조세부담이 없는 다양한 역외 세원을 발굴하여 차별화된 세제를 제공하여 세수를 확충하는데 주력할 필요가 있다. 물론 현재의 세원으로는 제주의 지방세입에는 한계가 있다.

제주특별자치도 2009년 예산의 지방세는 부동산경기 고려하여 '08년보다 1.61% 증가한 4,471억원으로 편성하였다²⁾. 지역경제 및 경기둔화로 인해 지방세 수입의 증가가 낮기 때문에 의존재원의 증가가 제주특별자치도의 재정에 중요한 영향을 미치고 있다고 할 수 있다. 당분간 의존 재원을 어떻게 확보하느냐가 제주특별자치도 재정 운영의 관건이 될 것이다. 2001년~2009년까지 전국 대비 제주의 지방세 비중은 2002년을 정점으로 계속 감소하는 추세이다. 현재까지 제주도의 투자진흥지구로 지정된 9개소의 국세, 지방세, 부담금 등 총 1,468억 원을 감면을 받고 있는 조세 인센티브 제도가 장기적으로는 지방세 수입을 증가 시키겠지만, 중단기적으로는 지방세 수입 증가율을 더디게 하고 있다(김동욱c, 2009).



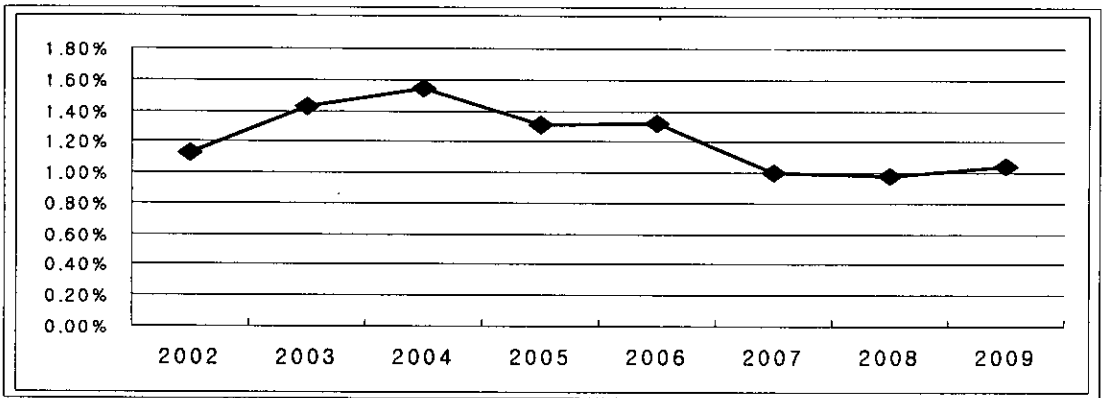
자료: 02년~08년 최종예산 기준, 09년 당초예산 기준

[그림 2] 전국 대비 제주 지방세 비중 추이

2) 2010년 지방세입 규모는 4,730억원으로 2009년에 비해 5.8% 증가 예상하고 있는데 2010도입 예정인 지방소비세를 제외하면 2009년보다 125억원이 줄어든 4,345억원으로 추산됨

2) 세외수입

제주특별자치도 2009년 회계연도 세외수입은 4,075억원으로 '08년보다 209억원(5.4%) 이 증가하였다. 전국 대비 제주의 세외수익 비중 추이는 2004년을 정점으로 점점 낮아지다가 2007년부터는 정체상태이다.



자료: 02년~08년 최종예산 기준, 09년 당초예산 기준

[그림 3] 전국 대비 제주 세외수익 비중 추이

제주특별자치도가 행정구조개편에 '불이익 배제의 원칙'에 적용하여 통합예산으로 인한 주민의 불이익을 배제하기 위해 세입측면에서는 시·군세는 현 상태에서 특별자치도세로 통합 운용하고, 수수료, 사용료(상·하수도료, 시장사용료 등) 등은 현행같이 유지하거나 저가 주의를 적용함으로써 세입예산·재정 정책에 대한 구조조정의 발목을 잡고 있다. 또한 비효율적이고 경영전략이 부재인 직영관광지의 관리시스템도 세외수입의 정체의 요소가 되고 있다.

2.2.2. 의존재원

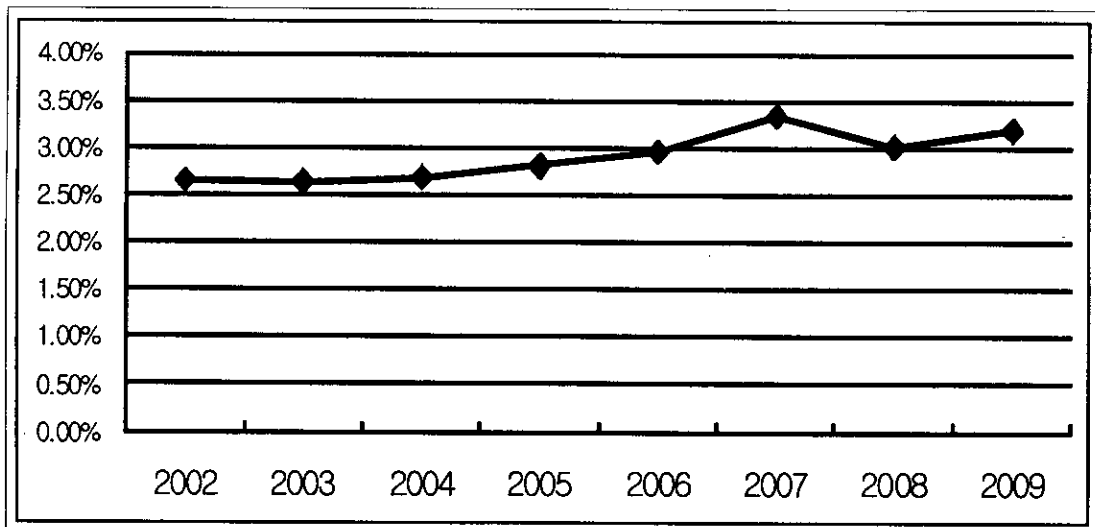
의존재원은 지방교부세와 국고보조금으로 구성되어 있다. 의존재원의 예산대비 비중은 2007년도 61.5%, 2008년도 62.3%, 2009년도, 62.7%로 상향 증가 추세를 나타내고 있다. 전국 대비 제주 의존수입 비중 추이도 2002년 이후 지속적으로 증가추세이다.

<표 5> 의존재원 규모

(단위 : 백만원)

구 분	2009당초(a)	2008당초(b)	증 감	%
총 계	1,690,832	1,540,019	150,813	9.8
지방교부세	844,339	775,316	69,023	8.9
보통교부세*	747,809	680,792	67,017	9.8
도로분교부세	31,452	31,452	-	-
부동산교부세	32,200	35,000	△2,800	△8.0
분권교부세	32,878	28,072	4,806	17.1
국고보조금등	846,493	764,703	81,790	10.7
국고보조금	317,192	288,228	28,964	10.0
균특보조금	459,075	407,042	52,033	12.8
기 금	70,226	69,433	793	1.1

* 행정안전부에 확정되어 통보된 보통교부세 금액은 '08년 6,816억원, '09년 6,625억원임



자료: 02년~08년 최종예산 기준, 09년 당초예산 기준

[그림 4] 전국 대비 제주의 의존수입 비중 추이

1) 지방교부세

기획재정부는 2010년 세입은 2009년 전망(164.6조원) 대비 6.5조원(3.9%↑) 증가한 171.1조원으로 전망하고 있고, 2010년에는 부가가치세의 5%를 지방소비세로 전환함에 따라 2010년 회계연도에는 지방교부세의 총재원액은 내국세의 19.24%에서 18.97%하향 조정예정이어서 제주특별자치도의 보통교부세의 교부액도 줄어들 전망이다. 지방으로 교부되는 지방교부세가 크게 줄면서 지방자치단체 재정운용에 부담을 주고 있다.

가. 보통교부세의 쟁점

보통교부세, 특별교부세, 분권교부세, 부동산 교부세 등 복잡한 체계를 가지고 있다. 각각의 쟁점을 살펴보기로 한다.

제주특별법 제75조(지방교부세에 관한 특례)에 근거하여 제주특별자치도에 교부하는 보통교부세는 지방교부세법에 의한 보통교부세 총액의 100분의 3으로 산정되고 있다. 즉 중앙에서 지원되는 예산 중 보통교부세는 종전에는 일정 수요산식에 의하여 불규칙적으로 교부 받아오던 재원을 내국세 총액의 3%로 법정률화 하였다. 그러나 특히 2001년 이후 2006년까지 제주특별자치도의 보통교부세의 증가율이 전국평균 증가율보다 훨씬 높이 상승하는 추세를 고려할 때, 특별법에서 제주특별자치도에 대한 보통교부세 교부비율을 총액의 3%로 고정하여 법정률화한 것은 특별자치도 운영을 위한 소요재원이 날로 증가될 것임을 예상하면, 법정률을 규정하는 것이 오히려 예전의 일반적 산정공식에 의할 경우보다 교부금이 줄어드는 경우도 발생할 수 있을 것이라는 문제점을 안고 있다.³⁾ 2001년부터 제주특별자치도의 보통교부세 3% 법정화전인 2006년까지의 보통교부세 전국평균 증가율이 10.47%이고 제주특별자치도의 보통교부세 증가율은 12.37%로 제주특별자치도의 보통교부세 증가율은 전국평균에 비해 1.9%가량 높았다. 그러나 법정비율인 3% 적용 후인 2007년부터 2009년까지의 제주특별자치도 보통교부세 증가율은 10.23%로 전국평균 10.51%에 비해 오히려 낮아졌다.

3) 이하의 분석은 김동욱(2009b)의 자료에 의존하였다.

<표 6> 지방교부세 종류 및 배분기준

구 분	배분기준
보통교부세	* 분권교부세액 및 종전 지방양여금 도로사업 보전분(8,500억원)을 제외한 교부세 총액(내국세의 19.24%)의 96% * 지자체별 '기준재정수요액에 미달하는 기준재정수입액'을 기준으로 교부
특별교부세	* 분권교부세액 및 종전 지방양여금 도로사업 보전분을 제외한 교부세 총액(내국세의 19.24%)의 4% * 행안부 장관이 특별교부세의 50%는 재해대책수요, 30%는 지역현안수요, 20%는 시책수요에 지원.
분권교부세	* 내국세의 10,000분의 94(0.94%) * 기존 국고보조사업을 이양받은 지자체에 대하여 이양사업관련 인구수 등 통계자료와 종전 국고보조금 지원수준이 기준 * 2009년 12월 31일까지 한시적 운영 후 보통교부금으로 통합
부동산교부세	* 종합부동산세 전액 * 부동산세제 개편에 따른 재산세와 거래세 감소분을 기준으로 배분하고 남은 금액은 재정여건과 사회복지, 교육 감안하여 지역간 균형발전을 위해 기초지자체에 추가 배분

<표 7> 제주특별자치도 보통교부세 교부현황('00~'06)

(단위 : 억원, %)

연도	기준재정 수요액(a)		기준재정 수입액(b)		재정부족액 (a-b)		조정율	전체 보통 교부세	교부세 증가율	제주 보통 교부세	점유율	제주 교부세 증가율
	규모	증가율	규모	증가율	규모	증가율						
2001	5,550	42	2,175	13.25	3,375	69.86	0.777	111,195		3,131	2.82	
2002	6,267	12.9	2,446	12.45	3,821	13.22	0.775	108,849	-2.11	3,036	2.79	-3.03
2003	7,211	15.08	2,926	19.65	4,285	12.15	0.764	122,385	12.44	3,388	2.77	11.59
2004	7,925	9.89	3,431	17.26	4,494	4.86	0.788	130,129	6.33	3,594	2.76	6.08
2005	9,756	23.11	3,971	15.82	5,785	28.67	0.862	170,776	31.24	5,001	2.93	39.12
2006	10,712	9.86	4,468	12.4	6,244	8.08	0.865	178,415	4.47	5,405	3.03	8.08
평균		18.80		15.14					10.47			12.37

〈표 8〉 제주특별자치도 보통교부세 교부현황('07~'09)

(단위 : 억원, %)

연도	기준재정 수요액(a)		기준재정 수입액(b)		재정부족액 (a-b)		조 정 율	전체 보통 교부세	교부세 증가율	제주 보통 교부세	점 유 율	제주 교부세 증가율
	규모	증가율	규모	증가율	규모	증가율						
2006	10,712	9.86	4,468	12.4	6,244	8.08	0.865	178,415		5,405	3.03	
2007							0.889	198,421	11.21	5,953	3.0	10.14
2008							0.892	227,234	14.52	6,816	3.0	14.51
2009*							0.856	240,425	5.81	7,228	3.0	6.03
평균		18.80		15.14					10.51			10.23

특히 2001~2006년까지 제주의 보통교부세의 전국 대비 점유율이 상향 추이를 고려하면, 특별법에서 제주특별자치도에 대한 보통교부세 교부비율을 총액의 3%로 고정법정화한 것은 특별자치도 운영을 위한 소요재원이 날로 증가될 것임을 반영되지 못했으며, 법정률을 규정하는 것이 오히려 예전의 일반적 산정공식에 의할 경우보다 교부금이 줄어드는 경우가 발생하고 있다. 따라서 현행법상 정부는 자치재정권의 강화를 위하여 보통교부세 총액의 100분의 3을 제주특별자치도에 교부하고 있으나, 현행 지방교부세법에 의하여 보통교부세 금액을 산정할 경우 급속한 경제발전으로 인한 인구 급팽창에 따른 재정수요 증가 등, 이를 초과하는 경우도 발생할 수 있어 이에 대한 재정보전이 필요한 실정이다. 또한, 향후 중앙 특별행정기관의 권한이 단계적으로 이관 및 확대될 경우 발생하는 재정수요 증가에 탄력적으로 대응하지 못할 우려가 있다.

나. 특별교부세의 쟁점

특별교부세는 자치단체의 지역현안사업에 지원하는 지역현안수요(30%), 국가적 장려사업 등에 지원하는 시책수요(20%, 2009년 신설), 그리고 재해 등에 지원하는 재해대책수요(50%)로 나뉘어 운영된다. 이는 매우 예외적인 상황에서 발생하는 사안에 대해 집행되는 것이기 때문에 정상적인 재정 활동에서 이에 대한 기대를 전제로 재정 운영하기가 어려운 재원이다. 그러나 특별교부세는 정치적 배분성격이 있기 때문에 공무원의 적극적인 현안과제 발굴 노력과 자치단체장과 지역의원의 적극적인 정치적 노력이 있으면 증대시킬 수 있는 재원이기도 하다.

<표 9> 특별교부세 신장추세(순계)

(단위 : 억원)

			2001	2002	2003	2004	2005		2006		2007		2008		2009	
시 도 별	총 액	지역 현안	11,120	10,885	12,239	13,013		3,558		3,717		4,264		4,734		3,012 (현안)
		재해 대책					7,116	3,558	7,434	3,717	8,528	4,264	9,468	4,734	10,038	2,008 (시책)
합 계																5,019
제 주	총 액	지역 현안						155		115		72		214		
		재해 대책					215	60	129	14	414	342				
(비중)							(2.89%)		(1.81%)		(4.55%)					

다. 분권교부세의 쟁점

분권교부세는 경상적 수요 사업과 비경상적 수요 사업을 포괄적으로 배분하는 재원이다. 제주특별도의 경우 2009년은 사회복지비가 75%를 차지하고 있다. 즉 사회복지비가 포괄 보조금 형식으로 운영되고 있는 것이다.

<표 10> 분권교부세 총액 및 투자 비율 (첫 교부년도부터 현재까지)

(단위 : 억원)

구 분	분권교부세 총액 (A)	분권교부세 중 사회복지 투자 총액(B)	점유율 (B/A)
2009년	329	248	75%
2008년	329	232	71%
2007년	270	193	71%
2006년	249	170	68%
2005년	207	122	59%

현행 지방교부세법 부칙에 의거 2009년까지 한시적으로 운영하되 2010년부터는 보통교부세로 흡수하게 되어 있으나 2009년 하반기에 분권교부세 운영기한을 2014년까지 5년간

연장(지방교부세법 일부개정) 하기로 정부가 발표하였다. 2015년 이후 분권교부세는 보통교부세로 통합 운영하는 방안(1안)과 분권교부세 만료기간을 연장하는 안(2안)을 제시하고 있다. 어떤 경우이든 제주특별도의 경우 자체적인 복지재정을 어떻게 운영할 것인지에 대한 자체 복지사업과 정책에 대한 종합적인 설계가 필요하다.

라. 부동산교부세의 쟁점

부동산교부세도 장래 방향이 매우 불투명한 재원이다. 2008년까지 최고조에 달했다가 2008년 헌법재판소의 종합부동산세 ‘세대별 합산 규정’ 위헌 결정이 있었고, 감세 정책을 기조로 하는 이명박 정부에 와서 중부세 법령 개정 등으로 부과액 자체가 줄면서 재정력이 취약한 자치단체가 더욱 힘들어지게 될 전망이다.

향후 부동산교부세가 제 기능을 하지 못할 경우에 대비하여서 두 가지 방향 설정이 가능하다. 하나는 국세의 일부를 지방세로 이관하려는 지방소득·소비세의 신설 방안이 그것이다. 아니면 보통교부세를 확대하는 방안이다. 최근 지방소득·소비세의 신설 방안이 강하게 설득력을 갖는 것은 기존의 지방재원이 중앙재원으로 이관되었다가 다시 폐지되는 과정에서 지방재정 확충의 방안으로 제시되는 맥락이 있다.

<표 11> 부동산교부세 연도별 교부현황

(단위 : 억원)

구분	합계('05~' 08)			2005년		2006년		2007년		2008년		2009년 3월까지	
	계	세수 감소분	균형 재원	세수 감소분	세수 감소분	균형 재원	세수 감소분	균형 재원	세수 감소분	균형 재원	세수 감소분	균형 재원	
전국	61,875	61,875		3,930	10,200		18,892		28,853		9,300		
		30,265 (48.9%)	31,610 (51.1%)	3,930	8,667	1,533	9,971	8,921	7,697	21,156		9,300	
제주	1,155	1,155		65	82		285		723		168		
		590	565	65	56	26	126	159	343	380		168	
	비중	1.87%		1.65%	0.8%		1.51%		2.51%		1.81%		

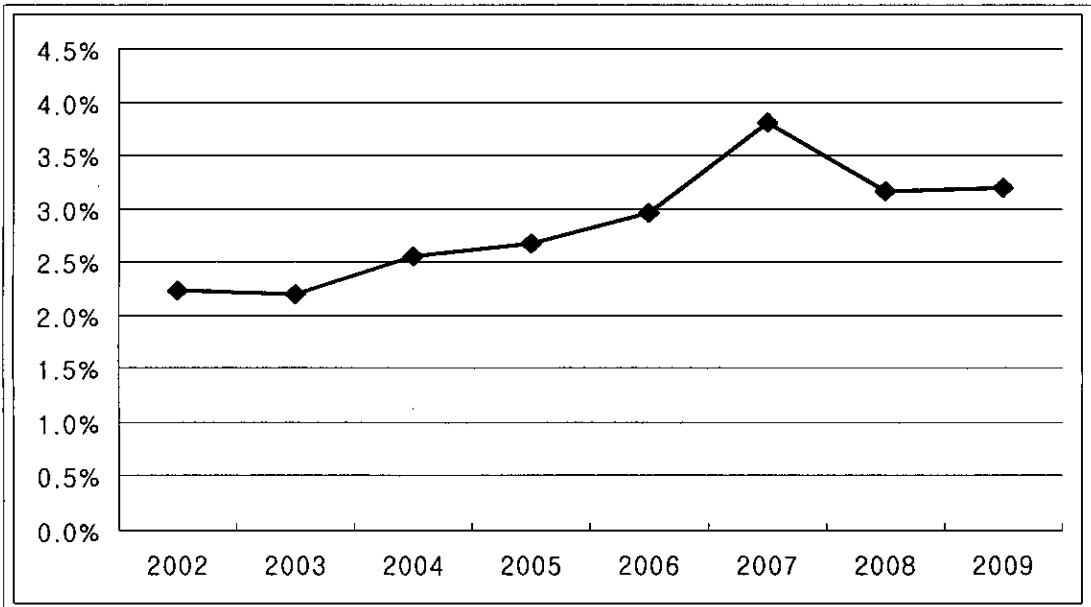
주) 행안부 2009, 3. 2 보도자료 정리

2) 보조금 및 제주계정

국고보조금은 보조금의 지출 목적이나 보조대상 경비의 성질을 기준으로 부담금, 교부금, 보조금으로 분류된다. 그러나 이와 같은 구분은 실제로 명확하지 않고 총칭하여 국고보조금으로 운영되고 있다.

국고보조금은 지방교부세와는 달리 국세의 일정비율로 법정화 되어 있는 것이 아니라 중앙정부의 예산으로 편성되어 지출되고 있으며 정해진 '지출 목적 외에는 사용이 금지'되어 있으며 전체 사업비중 일정비율을 지자체가 부담하는 것을 전제로 지원되는 것이 특징이다. 광특의 제주계정으로 지원을 받고 있기 때문에 보조금은 감소하는 추세를 보이고 있다.

주로 10억 미만의 작은 사업으로 중앙정부의 정책의지가 담긴 사업들이 주를 이루고 있다. 보조금 사업이 제주특별도의 재정 확충에 일부 도움이 될 수 있으나 지방비 부담분을 유발하고 더군다나 지역의 선호보다는 중앙정부의 선호를 담고 있는 경우가 많다. 이런 측면에서 가능한 포괄 보조금 형식으로 하여 지역의 자율성을 부여하는 방향으로 개선될 필요가 있다.



자료: 02년~08년 최종예산 기준, 09년 당초예산 기준

[그림 5] 전국 대비 제주의 보조금 비중 추이

제주특별도가 중앙정부로부터 지원받는 국고, 균특 이외에 기금으로부터 지원받는 자금도 있다. 중앙정부가 특정 사업을 지속적으로 지원하기 위해 운영하는 기금으로부터 자금을 지원받는 것은 바람직한 방향이다. 중앙정부에서 집행하고 있는 사업성 기금, 융자성 기금의 사업을 적극적으로 유치하는 노력은 지속될 필요가 있다.

현재 청소년 육성, 문화예술진흥기금, 국민체육진흥기금, 고용보험기금, 국민건강진흥기금, 여성발전기금, 응급의료기금, FTA 이행지원기금, 축산발전기금 등으로부터 지원을 받고 있다. 이러한 자금은 중앙정부의 재정 정책을 통하는 것이 아니기 때문에 교부금과 같은 정책적 제한을 받지 않는다. 지역에서 중앙정부의 정책을 분석하면 유치할 수 있는 자금이 있다는 성격을 가지고 있는 자금이다. 적극적으로 이러한 자금을 유치하는 노력이 필요하다(이원희, 2009)

<표 12> 중앙정부 지원 사업의 유형과 규모 (2009년도)

(단위 : 천원)

사업명	국고	균특	기금	합계
일자리창출사업	14,520	5,121,650	407,420	5,543,590
서민생활안정사업	187,592,860	2,521,000	18,458,231	208,572,091
문화관광	23,108,822	13,453,000	3,474,951	40,036,773
농수축산업	52,999,076	84,237,711	43,246,755	180,483,542
산업·중소기업	4,497,000	19,614,200	4,300,000	28,411,200
지역SOC사업	47,565,807	327,177,000	334,000	375,076,807
일반행정및기타	1,414,283	6,939,200	5,000	8,358,483
총 합 계	317,192,368	459,063,761	70,226,357	846,482,486

제주특별자치도에 대한 국가 재정지원을 제도화한 국가균형발전특별회계⁴⁾(약칭 균특회계, 광특회계)내에 '제주특별자치도 계정(제주계정)'의 설치가 법률적으로 확정되어 2007년 1월부터 시행되고 있다. 광특회계는 국가균형발전계획을 재정적으로 지원하고 지역개발 및

4) 정부는 '5+2' 광역경제권 추진을 위해 국가균형발전회계의 근간인 '국가균형발전특별법'을 '지역발전특별법'으로 개정하고, 기존의 '국가균형발전특별회계'는 '광역·지역발전특별회계(이하 광특회계)'로 확대·개편하였음

지역혁신을 위한 사업을 효율적으로 추진하기 위해 설치된 특별회계로, 현재 지역개발사업 계정(개발), 지역혁신사업계정(혁신), 제주특별자치도계정(제주) 등 3개 계정으로 구분·운영되고 있다.

제주계정은 전국 16개 광역 시·도 가운데 국가예산에 두는 최초의 지역단위 별도계정이고, 종전 사업별 지원에서 이후 포괄적 지원으로 국가재정을 매년 안정적으로 확보할 수 있는 틀을 마련하는 한편, 지방채발행 부분도 자율권을 부여받아 항구적 이익이 되는 사업 등 추진을 위한 사업비를 외부로부터 차입이 용이하게 확보할 수 있게 하였다. 제주계정에 의하여 지원받는 사업은 제주특별자치도에 대한 국고보조사업(일반회계, 특별회계, 균특회계 사업)과 2006년 7월1일자로 제주특별자치도에 이관되는 각 부처 소관 특별지방행정기관의 이양사무의 수행에 필요한 이관경비 및 기타 예산이 정하는 사업을 포함한다. 세출은 지역개발사업 및 지역 혁신사업에 대한 출연·보조 또는 용자사업, 특별지방행정기관의 이관사무 수행경비, 자치경찰로 이체되는 경찰인력의 인건비 상당액 및 그 운영비 일부로 규정했다. 제주계정으로 이관된 사업은 제주국제자유도시 기반시설지원, 시장경영혁신지원(이상 일반회계) 등이며, 배수개선사업 등 기존 균특사업 중 제주도 지원 사업(균특회계), 가축분뇨처리사업, 한라산국립공원지원, 국도대체 우회도로건설(이상 농특, 환특, 교특) 등이다.

‘제주계정’의 설치·운영은 종전 중앙으로부터 지원 받던 국고보조금과 7개 특별행정기관 5의 사업비 등을 안정적으로 확보하면서 일정규모 이상의 국고보조금을 총액으로 포괄방식에 의해 지원 받는 제도적 틀을 만들었다는 점에서 향후 제주특별자치도 재정의 안정성 증대와 재정운영의 자율성 확보에 기여할 것으로 전망된다.

2007년도 기준으로 신설된 제주계정에는 정부의 제주도에 대한 국고보조사업(일반, 균특, 기타 특별회계) 중 제주도의 자율성을 존중하는 것이 바람직하다고 판단되는 1백34개 사업(총 2,070억원)과 또 제주도가 관장하는 것이 보다 효율적이라 판단되어서 제주도로 이관된 각 부처 소관 특별지방행정기관의 경비 및 해당 기관이 관장하는 사업 예산(1,386억원)을 포함하여 2007년도에는 총 3,476억원 규모로 편성되었다. 2008년 회계연도의 제주계정은 3,654억원, 제주외계정은 217억원으로 이를 합한 균특보조금은 3,871억원이고, 2009년 회계연도 신청금액은 제주계정 3,949억원을 포함한 4,301억원이다.

5) 제주지방국토관리청(건교부), 제주지방해양수산청(해수부), 제주지방노동사무소 및 제주지방노동 위원회(노동부), 제주지방중소기업청(중기청), 제주보훈지청(보훈처), 제주환경출장소(환경부) 등임

〈표 13〉 광특 사업의 유형과 규모 (2009년도)

(단위 : 천원)

사업 유형	합계	광특회계	도비 부담금
일자리창출사업	5,422,150	5,121,650	300,500
서민생활안정사업	4,202,000	2,521,000	1,681,000
문화관광	31,075,000	13,453,000	17,622,000
농수축산업	121,355,917	84,237,711	37,118,206
산업·중소기업	31,569,000	19,614,200	11,954,800
지역SOC사업	402,392,666	327,177,000	75,215,666
일반행정및기타	8,566,200	6,939,200	1,627,000
합계	604,582,933	459,063,761	145,519,172

2009년도 광특사업 제주계정의 경우 지역 SOC 사업이 66.6%로서 가장 비중이 크다. 그 다음이 농수축산업 지원으로 20.1%이다. 2009년에 국가균형발전특별회계법이 전면 개정을 하면서 향후 포괄보조금으로 성격이 바뀌게 된다. 이럴 경우 지역에서 보다 다양한 아이디어를 모색하는 노력이 필요하다. 이럴 경우 지역의 자생력이 있고, 장기적인 발전 방향에 부합한 사업을 선택할 수 있어야 한다. 지금처럼 국가적 사업을 수행한다든지, 일회성을 행사를 지원한다든지, 작은 사업으로 쪼개어서 집행되는 사업들을 통합하고 광역적 차원에서 접근하는 노력이 요구될 것이다. 무엇보다 SOC의 경우 분산투자 보다는 완공위주로 투자하는 효율적 운영도 필요하다.

2.2.3. 지방채

제주특별법 제77조(지방채 등의 발행 특례)에는 “도지사는 제주자치도의 발전과 관계가 있는 사업을 위하여 필요한 경우에는 「지방채정법」 제11조의 규정에 불구하고 도의회의 의결을 거쳐 외채발행 및 지방채 발행 한도액의 범위를 초과한 지방채를 발행 할 수 있다. 이 경우 지방채 발행 한도액을 초과하여 지방채 발행을 하는 때에는 도의회 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성이 있어야 한다.” 라고 명시하고 있다. 외채발행, 지방채발행 총액한도 초과분에 대해서 중앙정부의 승인 없이 도의회 의결로 발행을 할 수 있도록 하고 있어 어느 정도 제주도의 탄력적인 재정운영을 가능하게 하지만 지방채 발행을 통한 사업의 범위는 여전히 모호하고 제한적이다. 지방채 발행이 가능한 사업은 지방자치법(제115조)에서 “자치단체의 항구적 이익이 되거나 또는 비상재해복구 등 불가피한

사업”으로 포괄적으로 규정되어 있으며 “행정자치부장관의 승인을 받은 범위 안에서 지방회의 의결을 얻어” 지방채를 발행할 수 있다.

<표 14> 시도별 지방채 발행 현황

(단위 : 억원)

자치단체명	지방채 현황					
	08년말 잔액 (A)	09년 당초예산 (B)	09년 추경반영 (C)	09년말 (D=A+B+C)	증가율 (D/A)	재정자립도 ('09)
합계	190,486	30,566	37,673	258,725	136%	53.6%
서울	15,444	5,464	110	21,118	136%	92.0%
부산	24,273	3,234	1,675	29,182	120%	58.3%
대구	17,960	2,879	1,610	22,449	125%	54.7%
인천	16,279	2,583	5,580	24,442	150%	74.2%
광주	8,236	855	1,436	10,527	128%	48.3%
대전	4,975	1,153	1,078	7,206	145%	59.3%
울산	5,673	900	411	6,984	123%	67.7%
경기	31,773	5,222	4,044	41,039	129%	75.9%
강원	9,671	974	3,570	14,215	147%	28.0%
충북	4,458	696	1,597	6,751	151%	33.3%
충남	8,154	1,241	3,096	12,491	153%	36.6%
전북	8,194	788	2,252	13,486	165%	23.6%
전남	7,228	880	4,829	12,937	179%	19.4%
경북	9,900	1,060	3,685	14,645	148%	27.7%
경남	12,692	1,391	1,479	15,562	123%	39.4%
제주	5,476	1,246	1,221	7,943	145%	25.2%

주) 행정안전부에서 조승수 의원실로 제출 자료 인용 (2009. 9. 2)

주) 당기분 상환액은 고려하지 않았음

제주도의 채무 잔액은 2004년 말 6천873억원에서 점차 해외발행 채권을 상환하면서 2007년말 5천298억원으로 감소되었다. 제주특별자치도의 2008년도 말 누적 지방채 채무액은 5,476억원이고, 2009년도 지방채 발행한도액은 1,265억원이나 1,246억원을 당초예산에 반영하였고, 국내 경제침체 및 정부의 감세정책에 따른 지방교부세 감소분 등 세입결함을 보전하기 위하여 1,221억을 초과 발행할 예정으로 되어 있어, 2009년도 누적 지방채 채무액은 상환액과 추가 발행분을 감안하면 7,300억원대에 이를 전망이다. 상환액을 감안하지 않으면 7,943억원에 이를 전망으로 일반예산대비 채무비율이 30%를 초과하고 있다. 이는 제주특별자치도의 2009년도 누적 지방채 채무액은 타 지방자치단체와 비교할 때 예산규모에 비해 많은 편이고, 2010년도에도 지방채 한도액 이상으로 발행이 예상되고 있어

증장기적으로 지방재정 경직성 심화 우려에 대한 대책 마련이 필요하다.

제주도 당국은 예산대비 채무비율이 30%를 초과한 것은 경제를 살리기 위해 올해 정부 권고에 따라 예외적으로 지방채를 추가 발행한데 따른 일시적 현상이라고 강조하지만 향후 세입여건을 감안할 때 채무 상환으로 인한 현안사업에 상당한 영향을 줄 수 있다고 할 수 있다.

<표 15> 제주특별자치도 예산(일반+특별)대비 채무비율

(단위 : 억원)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
예산합계	17,045	18,240	19,761	22,022	23,691	26,011
지방채잔액	6,873	6,525	6,465	5,298	5,476	7,943*
비중	40.4%	35.8%	32.8%	24.1%	23.2%	30.5%

* : '09년 상환액을 감안하여 연말채무잔액 7,300억원 가정하면 28.1%,

'09년 일반회계 기준으로 연말채무잔액 7,943억원 가정하면 35.8%,

'09년 일반회계 기준으로 당기상환액 감안하여 연말채무잔액 7,300억원 가정하면 32.9%.

많은 지방자치단체들이 예산대비 채무비율이 30%를 초과하고 있고, 2010년도에도 지방채 한도액 이상으로 발행이 예상되고 있어 증장기적으로 지방재정 경직성 심화 우려에 대한 대책 마련이 필요하다. 모든 지자체 당국은 예산대비 채무비율이 30%를 초과한 것은 경제를 살리기 위해 올해 정부 권고에 따라 예외적으로 지방채를 추가 발행한데 따른 일시적 현상이라고 강조하지만 향후 세입여건을 감안할 때 채무 상환으로 인한 현안사업에 상당한 영향을 줄 수 있다고 할 수 있다.

채무 적정 수준에 대해선 명확한 기준이 없지만 행정안전부는 지방채 발행 총액한도제를 통해 최근 4년 간 평균 채무상환비율이 10% 이하이고 예산대비 채무비율이 30% 이하(1유형)면 전전년도 일반재원의 10%를 지방채발행액으로 자동 승인하고 있다. 채무비율이 30% 초과~40% 이하(2유형)일 경우 지방채발행액은 일반재원의 5%로 절반이 줄어든다. 이에 따라 지방자치단체의 예산대비 채무비율이 30%를 넘으면 재정위기를 알리는 적신호로 해석된다. 미국 지방정부에서 나타나고 있는 심각한 재정위기 상태에 있는 지방자치단체는 아직 없다고 볼 수 있으나 몇몇 지방자치단체는 재정위기⁶⁾ 초기 단계인 재정압박상

6) 미국의 경우 넓은 의미의 재정위기(fiscal crisis)와 관련하여 유사한 용어로서 재정압박(fiscal stress), 재정고통(fiscal distress), 재정비상상태(fiscal emergency), 재정파산(fiscal bankruptcy)의 용어가 사용되고

태에 있다고 볼 수 있다.

<표 14>에서 나타나듯이 더욱 문제가 되는 것은 재정자립도가 낮은 지방자치단체의 지방채 증가율이 높아지고 있다는데 문제가 있다. <표 16>은 2009년 지방채 예상 증가율을 종속변수로, 재정자립도를 독립변수로 하여 단순회귀분석을 한 결과이다. F값이 6.671이고, 검정통계량의 p-값이 .022로, 유의수준 0.05로 가정하면 독립변수 재정자립도를 포함한 회귀모형이 통계적으로 매우 유의함을 알 수 있다. 회귀계수의 유의성검정을 위하여 t-검정을 하면 검정 통계량 -2.583이고, 검정통계량 p-값은=0.022로 유의 수준 0.05보다 작으므로 재정자립도 변화는 부채의 증가율을 설명하는데 부(-)의 방향으로 작용하는 중요한 변수임을 알 수 있다. 즉, 재정자립도가 낮을수록 부채증가율이 커지고 있다고 할 수 있기 때문에 2009년 지방재정은 부익부 빈익빈 현상이 심해지고 있다고 할 수 있다. 또한 2008년말 현재 제주특별자치도 지방채 발행잔액은 5,476억원으로 충북(4,458억원) 다음으로 적은 수준이나 GRDP대비 비율은 6.8%로 도지역 평균 2.8%보다 훨씬 높고, 가장 높은 수준이다.

<표 16> 회귀분석 결과

모형 요약				
모형	R	R 제곱	수정된 R 제곱	추정값의 표준오차
1	.568(a)	.323	.274	14.14759%

a 예측값: (상수), 재정자립도

분산분석						
모형		제곱합	자유도	평균제곱	F	유의확률
1	선형회귀분석	1335.279	1	1335.279	6.671	.022(a)
	잔차	2802.159	14	200.154		
	합계	4137.438	15			

a 예측값: (상수), 재정자립도
b 종속변수: 부채증가율

계수						
모형		비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률
		B	표준오차	베타		
1	(상수)	162.195	8.692		18.660	.000
	재정자립도	-.430	.166	-.568	-2.583	.022

a 종속변수: 부채증가율

있다. 재정압박은 재정고통과 거의 동의어로 혼용하여 사용되기도 한다. 회복가능 여부는 재정압박, 재정비상상태, 재정파산의 순으로 높다고 볼 수 있다 (김동욱, 2009a).

<표 17> 지방채 발행잔액 및 GRDP대비 비율1)

	(억원, %)									
	2004		2005		2006		2007		2008	
	발행 잔액	발행잔액 /GRDP	발행 잔액	발행잔액 /GRDP	발행 잔액	발행잔액 /GRDP	발행 잔액	발행잔액 /GRDP	발행 잔액	발행잔액 /GRDP
세 주	6,873	9.4	6,525	8.5	6,465	8.5	5,298	6.6	5,476	6.8
강 원	8,717	4.0	9,322	4.2	9,747	4.1	10,031	4.0	9,671	3.8
충 북	3,027	1.2	3,399	1.3	3,546	1.3	4,006	1.4	4,458	1.6
충 남	5,308	1.2	6,127	1.3	5,521	1.1	5,817	1.1	8,154	1.5
전 북	6,747	2.8	7,072	2.9	7,474	2.8	7,982	2.9	8,194	2.9
전 남	7,672	2.0	6,013	1.5	6,506	1.6	6,493	1.5	7,228	1.7
경 북	10,505	1.9	10,064	1.7	10,639	1.9	10,351	1.8	9,900	1.7
경 남	9,272	1.8	9,669	1.8	11,878	2.1	12,339	2.0	12,692	2.0
합 계	58,121	3.0	58,191	2.9	61,776	2.9	62,317	2.7	65,773	2.8

주 : 1) 2008년 비율은 2007년 GRDP로 산정
 자료 : 한국은행 제주지역본부 자료 재인용

Ⅲ. 기타 세입관련 쟁점제도

3.1. 지방소비세 도입

지방소득세와 지방소비세 도입으로 인한 자체재원의 증가는 과세자주권의 확립에 기여할 수 있으나, 현실적으로 실효성을 가지기 위해서는 비수도권에 대한 좀 더 세밀한 배려가 필요하다. 중앙정부의 2009년 추경예산은 내국세 감소에 따른 지방교부세를 2조1천989억 원 감액 편성하고 있고 2010년 예산에서도 지방교부세는 2009년 본예산 대비 2조1천873억 원 감액 편성되었다. 물론 2010년부터 부가가치세의 5%를 지방소비세로 전환하고, 기존의 소득할 주민세는 지방소득세로 변경되며 수도권에 귀속되는 지방소비세 수입 중 일부(0.3조원)를 '지역상생발전기금'에 출연하여 비수도권을 지원하도록 하는 등 지방재정의 환경에도 많은 변화가 예상된다.

<표 18> 지방소비세 도입으로 인한 지역별 지방세입 순증 : 2008~2012년

(단위 : 억원, %)

	민간최종소비지출			지방소비세	지방교부세			순증규모 (A+B)
	2007 금액	배분		세입증가 (A)	2009 예산	배분비율	세입감소 (B)	
		비율	조정비율					
서울	1,388,761	27.1	16.0	11,681	1,255	0.5	-69	11,612
경기	1,204,984	23.5	13.9	10,135	16,158	6.4	-893	9,242
경남	295,873	5.8	10.2	7,466	28,455	11.2	-1,572	5,894
부산	353,745	6.9	8.2	5,591	7,462	2.9	-412	5,538
대구	233,522	4.6	5.4	3,928	6,170	2.4	-341	3,587
경북	221,336	4.3	7.7	5,585	41,781	16.4	-2,308	3,277
충남	170,784	3.3	5.9	4,309	22,115	8.7	-1,222	3,088
대전	154,479	3.0	3.6	2,599	3,029	1.2	-167	2,431
충북	124,425	2.4	4.3	3,140	18,073	7.1	-998	2,141
전북	145,537	2.8	5.0	3,672	28,416	11.2	-1,570	2,103
광주	139,750	2.7	3.2	2,351	4,660	1.8	-257	2,093
인천	257,967	5.0	3.0	2,170	3,017	1.2	-167	2,003
울산	116,229	2.3	2.7	1,955	2,025	0.8	-112	1,843
강원	128,825	2.5	4.5	3,251	26,447	10.4	-1,461	1,790
전남	139,860	2.7	4.8	3,529	37,651	14.8	-2,080	1,449
제주	50,764	1.0	1.8	1,281	7,540	3.0	-417	864
합계	5,126,840	100.0	100.0	73,002	254,254	100.0	-14,046	58,956

주) 국회 예산현안분석 제30호(2009. 10), 국회예산정책처 '감세의 지방정책 영향분석'에서 재인용.

주) 민간최종소비지출은 2005년 기준연도 가격으로 계산된 2007년 금액이며, 조저비율은 수도권 100%, 비수도권 광역시 200%, 비수도권 도 300%의 가중치를 설정하여 도출되었음. 비수도권 광역시와 비수도권 도의 가중치를 좀 더 높게 설정하면 해당지역의 지방소비세 배분액은 증가하고 수도권 지역의 배분액은 감소함.

국회예산정책처의 '감세의 지방정책 영향분석'에서 2010년부터 2012년까지 3년 동안 지방소비세 도입으로 인한 지방세입 증 자체재원 증가분은 총 7조 3,002억원이고, 부가가치세의 5%에 해당하는 내국세 계상분 감소로 인한 지방교부세 감소분은 동기간동안 총 1조 4,4046억으로 추정하였다. 지방소비세의 지역별 세입 증가분은 기준연도인 2005년 가격으로 계산된 2007년 민간최종소비지출의 지역별 비율에 가중치(γ)를 적용한 조정비율에 따라

동 기간 동안의 지방소비세 도입으로 인한 지역별 지방세입은 <표 18>과 같다. 제주특별자치도의 민간최종소비지출의 원비중은 1%이고, 비수도권 도의 가중치를 적용하면 1.8%의 비중이 적용될 수 있다. 지방소비세 도입으로 인한 지방교부세 감소분을 2009년도 지방교부세 당초예산기준으로 지역별로 배분비율에 따라 지역별로 감소규모가 결정된다고 가정하면 세입 순증규모가 큰 지역은 서울, 경기, 경남, 부산, 대구, 경북, 충남 순으로 지방세입이 순증할 것이라 예상하고 있다(국회예산처, 2009). 제주특별자치도는 가중치가 반영된 민간최종소비지출 조정비율이 1.8%로 지방교부세 배분비율 3%보다 낮기 때문에 지방소비세 도입으로 타 지방자치단체에 비해 상대적으로 작을 것으로 전망된다.

<표 19> 감세와 지방소비세 도입으로 인한 지방재정 세입 순변동 : 2008~2012년

(단위 : 억원)

	내국세 종부세 감세				지방소비세 도입			
	주민세	지방교부세	부동산교부세	소계(A)	지방소비세	지방교부세	소계(B)	세입순변동(A+B)
서울	-26,294	-671	-19,035	-46,000	11,681	-69	11,612	-34,389
경북	-2,461	-22,354	-5,776	-30,591	5,585	-2,308	3,277	-27,314
전남	-1,750	-20,144	-5,565	-27,459	3,529	-2,080	1,449	-26,010
경남	-2,616	-15,224	-12,192	-30,032	7,466	-1,572	5,894	-24,138
충남	-2,230	-11,832	-7,165	-21,227	4,309	-1,222	3,087	-18,139
전북	-971	-15,203	-3,999	-20,173	3,672	-1,570	2,102	-18,070
강원	-1,007	-14,150	-4,110	-19,267	3,251	-1,461	1,790	-17,411
경기	-11,713	-8,645	-4,760	-25,118	10,135	-893	9,242	-15,875
부산	-3,141	-3,992	-13,225	-20,358	5,951	-412	5,539	-14,820
대구	-1,563	-3,301	-11,455	-16,319	3,928	-341	3,587	-12,731
충북	-1,124	-9,669	-2,671	-13,464	3,140	-998	2,142	-11,323

7) 행정안전부는 민간최종소비지출액에 수도권 100%, 비수도권 광역시 200%, 비수도권 도 300% 가중치를 잠정적으로 계획하고 있다.

광주	-946	-2,493	-3,745	-7,184	2,351	-257	2,094	-5,091
제주	-332	-4,034	-1,554	-5,920	1,281	-417	864	-5,056
대전	-1,502	-1,621	-4,177	-7,300	2,599	-167	2,432	-4,869
인천	-2,767	-1,614	-2,432	-6,813	2,170	-167	2,003	-4,810
울산	-2,367	-1,083	-1,063	-4,513	1,955	-112	1,843	-2,670
합계	-62,784	-136,032	-102,925	-301,741	73,002	-14,046	58,956	-242,785

주) 국회 예산현안분석 제30호(2009. 10), 국회예산정책처 ‘감세의 지방정책 영향분석’에서 재인용.

주) 1. 각 지역별 배분액은 시도 본청, 기초자치단체 합산액 기준임.

2. 지방소비세 도입으로 인한 지역별 지방교부세 감소에서 지방교육재정교부금 보전분 (지방교부세 법정률 인하분)은 제외하여 추정하였음.

<표 19>에서와 같이 2008년~2012년 동안 감세와 지방소비세 도입으로 인한 지방재정 세입 순감소규모가 가장 큰 순서는 서울, 경북, 전남, 경남, 충남, 경기도 순으로 지방세입이 감소될 것으로 추정된다. 그러나 서울, 경기, 인천 등 수도권 지역은 내국세와 종합부동산세 감세로 인한 주민세와 부동산교부세 감소가 비수도권 지역에 비해서 상대적으로 컸지만 지방소비세 도입으로 인한 지방세입의 증가분은 비수도권 지역에 비해서 상대적으로 컸다. 따라서 행정안전부는 민간최종소비지출액에 수도권 100%, 비수도권 광역시 200%, 비수도권 도 300% 로 3단계 가중치를 잠정적으로 계획하고 있는데 5단계로 세분하여 비수도권 지역, 제주특별자치도를 비롯한 전남, 전북, 강원, 경북, 충남, 충북에 좀 더 많은 가중치를 부여해야 할 것이다.

서울, 경기, 인천 등 수도권 지역은 내국세와 종합부동산 감세로 인한 주민세와 부동산교부세 감소가 비수도권 지역에 비해서 상대적으로 컸지만, 지방소비세 도입으로 인한 지방세입의 증가분은 비수도권 지역에 비해서 상대적으로 크다. 이는 수도권 지역의 주민세 비중이 64.9%에 이르고 지방소비세의 배분기준인 민간최종소비지출의 비중 역시 55.6%에 달하기 때문이다. 반면에 비수도권 지역은 감세로 인한 지방교부세 감소가 상대적으로 컸고 지방소비세가 도입하더라도 내국세 계상분 감소분이 크기 때문에 지방소비세 도입으로 인한 지방재정 세입 증가분이 수도권 지역에 비해서 상대적으로 작다. 특히 제주특별자치도같이 지방교부세 배분비율이 상대적으로 높고 민간최종소비지출 비율이 상대적으로 낮은

제주지역은 지방세 도입으로 인한 세입순증이 타 지역에 비해서 상대적으로 작을 것이라 전망한다.

3.2. 국세 연계 인센티브 제도

제주특별법 제4조 3(국가의 책무)에 국가는 제주특별자치도의 자발적인 성과제고 노력을 유발하기 위하여 국세의 세목을 이양하거나 제주특별자치도에서 징수되는 국세를 이양하는 등 행정·재정적 우대 방안을 마련하여 조속히 시행하여야 한다고 명시되어 있다. 동 조문은 국세의 세목을 이양하거나 제주특별자치도에서 징수되는 국세를 이양하는 목적은 제주특별자치도의 자발적인 성과제고 노력을 유발하기 위한 것이다. 그래서 정부는 제주에서 징수하는 국세의 증가율이 전국 증가율을 초과할 경우, 초과금액의 일정 분을 인센티브로 지급하는 재정 인센티브제도가 도입이 되었다. 재정인센티브 관련 세부기준(지급규모, 지급방법 등)은 기획예산처와 협의하여 결정하도록 되어 있다.

<표 20>에서와 같이 제주특별자치도의 2006년도 국세징수액은 2007년도는 전국평균(17.0%)에 비해 0.3%를 초과하여 초과금액의 50%인 6.6억원 재정인센티브 받게 되고, 2개년도('09년, '10년)에 걸쳐 각 각 3.3억원씩 분할 지급을 받도록 결정되었다¹⁾. 그러나 투자 유치 인센티브로 국세 및 지방세의 5~10년간의 감면정책을 쓰고 있는 제주특별자치도로서는 단기적으로는 도내 징수 국세 증가율이 전국 증가율을 초과할 경우 초과금액의 일

1) '07년도 국세징수액 현황

구 분	2006년	2007년	증가율(%)
전 국*	138조 443억원	161조 4,591억원	17.0
제 주**	3,751억원	4,400억원	17.3

* 07년도 국세징수실적 관련 재정부 보도자료(08.2.5, 조세분석과) 참조

** 제주도 국세징수액 관련 국세청 공문 참조

재정인센티브 지급액

○ 세부기준

- 초과금액의 최대 50% 이내에서 단계적으로 결정
- 초과금액 = 제주도 국세징수액 × 초과비율
 - 지급비율 : 초과금액 50억 미만 → 50%, 초과금액 50억 이상~100억 이하 → 30%, 초과금액 100억 초과 → 10%

○ 재정인센티브 지급액 산출

- 초과금액 = 4,400억원 × (17.3 - 17.0) = 13.2억원
- 인센티브 지급액 = 13.2억원 × 50% (50억 미만) = 6.6억원

2개년도('09년, '10년)에 걸쳐 각각 3.3억원씩 분할지급

* 2008. 9월 30일 3.3억원 기획재정부 교부 결정

부를 제주도에 지원토록 하는 '특별자치도 재정 인센티브 특례'혜택을 지속적으로 누리기는 구조적으로 어려울 것으로 주장하였다(김동욱, 2009). 또한 정부는 당해년도 전국 평균 국세징수 초과액의 50% 이내 범위에서 절반씩을 차기년도와 차차기연도로 나눠 지급하지만, 예외적인 조치로 당해 연도 제주지역의 국세징수액이 전국 평균을 초과해도 차기년도에 미달되면 '당해 연도 성과액의 절반을 제주도에 지급하지 않는다.'고 규정하고 있어 제주도가 불이익을 받을 우려가 높다고 예견하였다(김동욱, 2009b)

<표 20> 연도별·세목별 내국세 세수 실적

(단위: 백만원)

구분	2004		2005 04-'05'		2006 05-'06'		2007 06-'07'		2008 07-'08'	
	전국	제주	전국	제주	전국	제주	전국	제주	전국	제주
총 징수액	110,217,077	357,124	127,465,700	354,232	138,044,300	375,100	161,459,100	440,000	167,300,000	389,749
증감률	-	-	15.6%	-0.8%	8.3%	5.89%	17.0%	17.3%	3.62%	-11.60%
소득세			24,650,520	137,276	31,004,340	146,880	38,855,971	186,147	36,400,000	145,852
법인세			29,805,494	44,547	29,362,229	50,462	35,417,342	52,992	39,200,000	64,552
상속세			701,964	2,988	867,649	3,096	1,058,963	6,878		7,719
증여세			1,170,863	6,827	1,521,643	7,556	1,782,954	9,368	2,800,000	7,005
자산재평가세			-1,670	-	38,456	-	4	-	-	
부가가치세			36,118,641	121,257	38,092,857	116,290	40,941,908	121,341	43,800,000	106,874
(특별소비세) 개별소비세			4,399,528	1,979	4,903,453	2,106	5,161,140	2,158	4,500,000	2,443
주세			2,595,099	13,347	2,405,598	13,282	2,262,282	13,798	2,800,000	14,229
전화세			-299	-	542	-	26	-	-	
증권거래세			2,370,525	373	2,525,685	356	3,468,795	632	2,800,000	427
인지세			499,962	166	587,901	101	587,969	82	600,000	73
과년도 수입			2,117,241	15,901	2,569,144	17,697	2,970,784	24,522	3,800,000	20,319
관세					7,783,400	1,500	8,395,300	1,100	8,800,000	781
교통에너지세			10,287,765	43	9,593,771	17	11,463,503	3	11,900,000	-2,258
방위세			-8,591	1	806	38	304	-	-	
교육세			3,526,591	5,941	3,420,417	5,900	3,857,076	6,238	4,200,000	6,189
농어촌특별세			1,748,764	1,491	2,038,881	2,621	2,819,498	3,459	3,800,000	3,712
(종합토지세) 종합부동산세			447,328	2,095	1,327,511	7,247	2,414,256	11,264	2,100,000	11,819

자료 : 지방세연감, 행정안전부, 기획재정부 2009. 2. 10 보도자료 재정리

<표 20>에 나타났듯이 실지로 2008년도의 제주특별자치도 국세징수실적이 전국 평균 이하(마이너스 실적) 실적을 보임에 따라 향후 재정인센티브를 못 받고, 더군다나 2010년도 받기로 되어 있는 2차분 3.3억원의 국세인센티브도 2차분 연도에 전국평균보다 낮으면 2차분 재정인센티브는 지급보류가 되는 사유로 인센티브를 받을 수 없는 상황이 되었다. 또한 정부는 제주특별자치도에 적용할 국세징수 재정인센티브제를 전국으로 확대함으로써, 재정특례 도입 취지를 무색케 하고 있다.

IV. 제주특별자치도의 재원 확충 방안 제언

4.1. 지방세

2001년~2009년까지 전국 대비 제주의 지방세 비중은 2002년을 정점으로 계속 감소하는 추세이다. 중앙정부로부터 포괄적으로 넘겨받은 지방세 감면권한과 세율조정권을 잘 활용하여 다른 지방자치단체와 차별되는 좀 더 다양한 투자세제지원제도를 마련할 필요가 있다. 또한 도민들의 직접적인 조세부담이 없는 다양한 역외 세원을 발굴하여 차별화된 세제를 제공하여 세수를 확충하거나 지방세 체납을 줄이는 노력이 필요하나, 근본적으로 현재의 산업경제 구조 및 규모 하에는 제주의 지방세원에는 한계가 있다. 신성장동력산업을 통한 경제확장 정책이 신세원 발굴의 최고의 방법이다. 논란이 되는 내국인관광객 카지노산업유치도 부작용 및 역효과 방지대책과 함께 심히 고민할 필요가 있다.

4.2. 세외수입

세외수입을 확대시키려면 행정구조 개편 때 적용되었던 예산재정에 대한 '불이익 배제의 원칙'을 수정하여, 비현실적인 원가로 제공되고 있는 수수료, 사용료 등의 요율체계에 대한 소신 있는 현실화 정책이 필요하고, 직영관광지에 대한 운영관리를 여행사나 가이드들에게 양성적인 인센티브제도 도입정책 등, 민간사업자 수준의 마케팅 전략을 통해 수입을 증대시킬 필요가 있다.

4.3. 지방채

지방채 발행을 통한 사업의 범위도 수익사업을 포함하여 행정자치부의 의결을 거치지 않고 도의회의 의결을 거쳐 발행할 수 있도록 하는 제도 개선이 필요하다. 또한 외국의 저리 기금을 유치하는 외채에 대하여 현 국내 지방채 금리와 외채금리와의 차이에 대하여 일정 부분 담당관련 직원에게 인센티브를 부여하는 제도를 도입할 필요가 있다.

4.4. 지방소비세

행정안전부는 지방소비세의 배부기준이 되는 민간최종소비지출액을 수도권 100%, 비수도권 광역시 200%, 비수도권 도 300% 로 3단계 가중치를 잠정적으로 계획하고 있는데 5 단계 이상으로 세분하여 비수도권 지역, 제주특별자치도를 비롯한 전남, 전북, 강원, 경북, 충남, 충북에 좀 더 많은 가중치를 부여할 수 있는 제도 개선이 필요하다.

4.5. 지방교부세

보통교부세 지원의 합리적인 조정이 필요하다. 그것의 출발은 제주특별도의 재정 수요를 파악하고 이에 따라 적정한 필요액을 보전해주는 방식의 도입이 필요하다. 전체 교부세의 3%를 지원하도록 하는 방식은 예측가능하다는 측면은 있으나, 내국세 자체가 불확실한 상황에서는 매우 불안한 재원이 될 수 있다. 이러한 방식은 지속적으로 내국세가 증가하거나 지속적으로 감소하는 상황에서 적합성이 떨어지는 원칙이다.

현재 법정화된 3% 보통교부세율을 상향 조정하거나 종전 4개 시·군을 포함한 재정력지수를 산출하여 그 중 높은 배당금액을 높은 금액을 적용하는 법 개정이 필요하다

특별교부금에 대한 의존은 기대 수준을 낮출 필요가 있다. 매우 예외적인 상황에서 운영되기 때문이다. 그러나 공무원의 적극적인 정책 개발노력에 의하여 증대시킬수 있는 세원이기도 하다.

분권 교부세는 향후 매우 불확실한 재원이다. 그러나 어떤 경우이든 제주특별도의 경우 자체적으로 적합한 복지사업과 정책을 수립해야 하는 과제는 제시하고 있다.

향후 축소된다는 것은 확실하고 나아가 폐지될 가능성도 배제할 수 없는 재원이다. 이렇

경우 지방소득·소비세의 도입을 주장할 논거가 된다. 아니면 교부세의 교부율을 상향 조정하도록 하여야 할 것이다.

4.6. 보조금 및 균특의 제주 계정

‘제주계정’의 설치·운영은 중전 중앙으로부터 지원 받던 국고보조금과 7개 특별행정기관⁸⁾의 사업비 등을 안정적으로 확보하면서 일정규모 이상의 국고보조금을 총액으로 포괄방식에 의해 지원 받는 제도적 틀을 만들었다는 점에서 향후 제주특별자치도 재정의 안정성 증대와 재정운영의 자율성 확보에 기여할 것으로 전망된다. 균특 재원의 사업이 세분화되어 있어 장기적이고 안정적인 재원으로서의 역할에 한계가 있다. 균특의 제주계정에 대해 기존의 방식에 의해 예산(실링)을 결정, 예산을 배분하되, 칸막이 없이 자율적으로 예산 신청할 수 있도록 자율성 확대가 필요하다.

4.7. 기타제도

4.7.1. 국세 연계 재정인센티브제도

제주의 경제, 지리적, 제도적 여건이 수도권과는 여건이 다르므로 제주의 국세 연계 재정인센티브제도는 국세 증가율을 수도권을 제외한 전국평균증가율을 기준으로 적용하는 제도 개선이 필요하다.

4.7.2. 국세 자율권

국세자율권은 제주특별자치도 실질적인 자주재정권 기초가 될 수 있는 제도이다. 제주도 내에서 부과징수되는 국세의 징수액을 제주특별자치도 이양하고 그 국세 징수이양분에 해당하는 지방교부세의 지원금액 축소하자는 내용인데, 감면·세율조정 특례 활용에 따른 재정 증감은 도에 귀속토록 되기 때문에 단기적으로 재정압박의 원인이 될 수 있다는 것을

8) 제주지방국토관리청(건교부), 제주지방해양수산청(해수부), 제주지방노동사무소 및 제주지방노동 위원회(노동부), 제주지방중소기업청(중기청), 제주보훈지청(보훈처), 제주환경출장소(환경부) 등임

경계하여야 할 것이다.

V. 결론

2006년의 제주특별자치도 특별법은 현 정부의 지방분권에 대한 강력한 의지를 반영하여 종래의 제주도를 제주특별자치도로 지정하면서, 제주특별자치도를 국제자유도시로 만들고 발전시키는데 실질적으로 도움을 줄 수 있는 획기적인 규제완화와 중앙정부의 권한 이양 및 재정적 지원을 법률에 명시한다는 취지로 제정되었다. 앞서 언급한 했듯이, 보통교부세 특례, 균특회계 제주계정설치, 국세연계 재정인센티브제, 지방채발행한도 자율권 정책 등 다른 타 지방자치단체와는 차별되는 특례를 부여 받았다. 하지만 국세연계 재정인센티브 같은 특례자체가 현실적이지 못하거나 보통교부세 법정률 3% 특례 같은 논리적 결함이 있는 일부 규정은 제도적 보완이 시급히 요청되고 있다. 특히, 현행법상 정부는 자치재정권의 강화를 위하여 보통교부세 총액의 100분의 3을 제주특별자치도에 교부하고 있으나, 미래의 재정수요 증가, 향후 중앙 특별행정기관의 권한이 단계적으로 이관 및 확대될 경우 발생하는 재정수요 증가에 탄력적으로 대응하지 못할 우려가 있다. 따라서 보통교부세에 대하여는 지방교부세법에 의하여 제주특별자치도에 대한 보통교부세액을 산정할 경우 보통교부세 총액의 100분의 3을 초과하는 금액에 대하여는 추가 보전하는 방식이나 '최소 3%이상 교부한다.'라는 식으로 이를 시급히 개선을 하여야 할 것이다. 최근 정부의 감세정책으로 인한 국세감소에 따른 지방교부금의 감소의 가능성에 대한 대책 및 지방소비세 및 소득세 도입에 따른 득실을 잘 살펴보고 이에 대한 대책을 세워야 할 것이다.

무엇보다도 필요한 것은 제주도민 및 제주도정의 개혁적인 마음가짐이 필요하다. 제주특별자치도의 출범과 함께 진행된 행정구조개편을 함에 있어서 시·군 폐지지역이 누리던 행정상 또는 재정상 이익이 상실되거나 주민들에게 새로운 부담을 추가할 수 없다는 '불이익 배제의 원칙'이 인사예산·재정 정책에 대한 구조조정의 발목을 잡고 있는 것이 현실이다. 재정의 효율성과 건전성을 이루려면 이 '불이익 배제의 원칙'을 버려야 한다는 합의가 우선 필요하다. 또한 다가오는 2010년 지방선거에 따른 선심성 예산편성, 지속적인 지방세와 세외수입 부진예상, 정부의 예산절감정책으로 인하여 2010년 예산은 여

러 면에서 어려움이 예상된다. 지속적으로 경영적 마인드를 갖고 세외수입사업을 발굴이 필요하지만, 단기적으로는 획기적인 자체 재정확충이 어렵기 때문에 내부의 예산 절감 노력과 비효율적인 사업퇴출, 동일조례에 근거한 특별예산과 기금사업의 통폐합, 타 지방자치단체에 비해 상대적으로 지출 비중이 큰 민간이전경비의 성과평가를 통해 과감한 구조조정을 하는 노력이 무엇보다도 필요하다. 과도한 선심성 경비, 과다 계상된 경비, 중복된 예산집행, 너무 난립하는 축제행사 보조, 1회성 행사 경비, 사양화 되는 산업에 정치적 이유로 예산배정이 지속이 된다면 건전하고 효율적인 재정운영은 요원하다 할 수 있다.

아무리 훌륭한 제도라도 재정지원이 수반되지 않는다면 사상누각이나 다름이 없다. 제주 특별자치도의 성공 여부는 안정적인 재원을 마련하는 것이 반드시 수반되어야 한다. 최근 중앙정부의 정책에 의해 의존재원이 흔들리면서 제주특별도의 우려도 커지고 있다. 이러한 시기에 과감한 개혁이 요구되기도 한다.

참 고 문 헌

- 국세청, 「국세통계연보」.
- 김경수, “감세의 지방정책 영향분석”, 국회 예산현안분석 제30호, 국회예산정책처.
2009. 10.
- 김동욱a, “최근 외국 지방자치단체의 재정위기 극복 사례”, 지방재정과 지방세, 한국지방재
정공제회, (통권 제20호), 2009. 8.
- 김동욱b, “제주특별자치도의 세입구조 분석 및 재정확충 방안”, 제주특별자치도의회 지방재
정연구회, 2009. 4.
- 김동욱c, “제주도 전 지역 투자진흥지구 지정방안 모색”, 제주국제자유도시 출범 7주년 기
년 정책세미나, 2009. 4.
- 이원희, “제주특별자치도의 의존재원 확충방안”, 제주특별자치도의회 출범 3주년 기념 재정
정책 세미나, 2009. 6.
- 제주특별자치도, “제주특별자치도 4단계 제도개선 핵심과제 : 국세의 자율권 부여”,
2009. 8.
- 제주특별자치도, “제주특별자치도 4단계 제도개선 핵심과제 : 자치재정권 강화”, 2009. 8.
- 제주도청 홈페이지, www.jeju.go.kr
- 행정안전부, 「2008지방세정연감」.
- 행정안전부, 「2009년도 지방자치단체 예산개요」.

