



2026. 9.

국회에산정책처 | 대한민국 지방재정

2026 대한민국 지방재정



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2026 대한민국 지방재정

2026 대한민국 지방재정

총괄 | 임명현 예산분석실장

심의 | 전용수 사업평가심의관
서재만 예산분석총괄과장
이상은 산업예산분석과장
권순영 사회예산분석과장
이종구 행정예산분석과장
변재연 경제산업사업평가과장
임길환 사회행정사업평가과장
이유주 공공기관평가과장

작성 | 박은형 예산분석관
문소희 예산분석관

지원 | 장유진 행정실무관
강채현 자료분석연구원

『2026 대한민국 지방재정』은 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 발간되었습니다.

연락처: 행정예산분석과 02-6788-3772 aba@nabo.go.kr

이 보고서는 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통해서 다운로드 받을 수 있습니다.

• 이 보고서는 재생지를 사용하였습니다.

CONTENTS

주요 재정지표

06

제1부 지방재정의 현황

제1장 지방재정의 의의 14

제2장 우리나라 지방재정 현황 25

제1절 개관 25

제2절 지방자치단체의 예산과 기금 28

1. 일반재정 예산현황

2. 일반재정 기금현황

3. 교육재정 예산현황

4. 교육재정 기금현황

제3절 지방자치단체의 통합재정 71

1. 지방통합재정의 개념

2. 지방통합재정의 규모

3. 지역통합재정의 개념과 규모

4. 국가재정과 지방재정의 재정사용액

제4절 재정분권과 지방재정 94

1. 중앙·지방정부 재정 규모

2. 재정분권 추진현황

3. 역대 재정분권 정책과 재정지표 추이

CONTENTS

제2부 지방재정의 운용과 관리

제1장 지방재정제도 120

제1절 지방재정 관계 법령	121
제2절 지방재정의 운영 원칙	125

제2장 지방재정과정 137

제1절 개관	137
제2절 예산안의 편성	139
1. 예산안 편성의 원칙	
2. 예산안 편성의 절차	
3. 예산안의 내용	
제3절 예산안의 심의·확정	144
제4절 예산의 집행	146
1. 예산집행의 원칙	
2. 예산집행의 절차	
3. 사무별 경비분담	
제5절 결산	150

제3장 지방재정관리제도 164

제1절 개관	164
제2절 지방재정영향평가	164
제3절 지방재정위기관리제도	167
제4절 지방채무 현황과 지방채 관리제도	177
1. 일반 지방자치단체의 지방채무 현황과 지방채 관리제도	
2. 교육자치단체의 지방채무 현황과 지방채 관리제도	

제3부 지방재정조정제도의 이해

제1장 지방재정조정제도 개관 198

제1절 지방재정조정제도의 의의	198
제2절 지방재정조정제도의 유형	199
제3절 우리나라의 지방재정조정제도	199
제4절 지방재정조정 현황	202

제2장 지방교부세 210

제1절 지방교부세의 의의	210
제2절 지방교부세의 종류	211
1. 보통교부세	
2. 특별교부세	
3. 부동산교부세	
4. 소방안전교부세	
제3절 지방교부세의 배분현황	217

제3장 지방자치단체 국고보조금 226

제1절 국고보조금의 의의 및 분류	226
1. 국고보조금의 의의	
2. 국고보조금의 분류	
제2절 국고보조금 관련 법률 및 운용체계	228
1. 국고보조금 관련 법률	
2. 국고보조금의 운용체계	
제3절 국고보조금 규모 및 배분 현황	230

제4장 지방교육재정교부금 244

제1절 지방교육재정교부금의 의의	244
제2절 지방교육재정교부금의 종류	246
1. 보통교부금	
2. 특별교부금	
제3절 지방교육재정교부금의 배분현황	250

제5장 자치단체 간 재정조정제도 253

제1절 시·도비보조금	253
제2절 조정교부금	254
1. 자치구 조정교부금	
2. 시·군 조정교부금	
제3절 지방자치단체의 교육청 전출금	256
제4절 자치단체 간 재정이전 현황	257

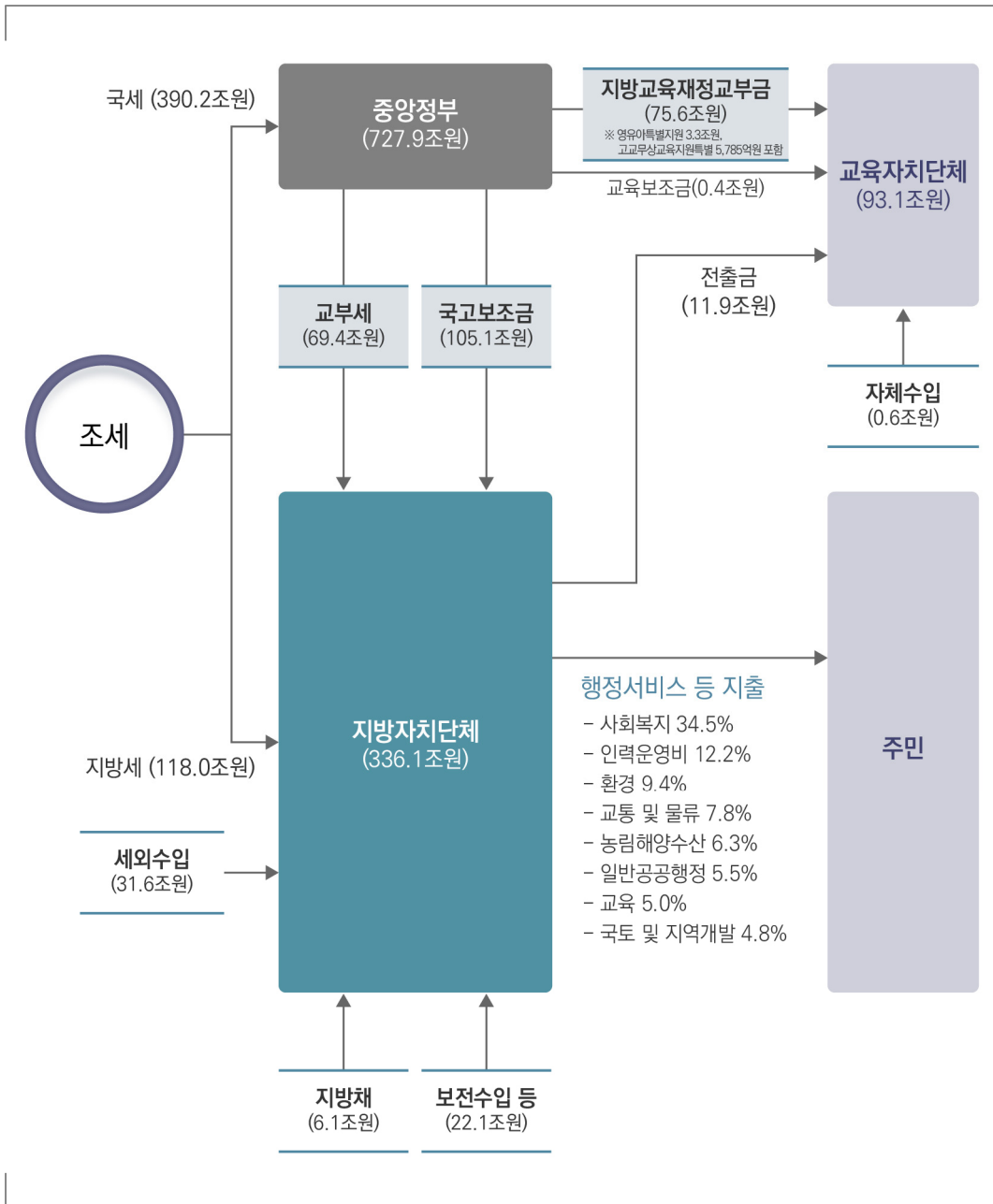
부록

지방재정 연표	270
자치단체별 인구 및 재정 현황	275
현행 법령 상 주요 지정구역 현황	284
광역자치단체 예금별 금리 현황	286
찾아보기	289

[보론]

[보론 1] 균형발전 논의와 지표 추이	18
[보론 2] 지방세입 규모의 실질성 검토	46
[보론 3] 지방자치단체 가용재원의 정의 및 현황	87
[보론 4] 재정분권 추진경과와 재정지표 추이	108
[보론 5] 인구구조 변화에 따른 지방재정 구조의 변화	112
[보론 6] 2026년 주요 지방재정 법령 개정 경과	133
[보론 7] 지방재정 신속집행 제도의 효과성 검토	154
[보론 8] 지방자치단체 금고 예금금리 현황과 과제	158
[보론 9] 지방자치단체 사회보장적수혜금 운용현황	170
[보론 10] 지방교육재정교부금 개편 논의와 교육재정 운용 전망	190
[보론 11] 지방재정 여건과 시·도별 재정지표	204
[보론 12] 미래대응기금 신설(안)과 지방교부세·교육재정교부금 변화	223
[보론 13] 국고보조사업 증가와 세출분권	232
[보론 14] 지역균형발전특별회계 운용현황 및 이슈	238
[보론 15] 행정구역 통합 논의와 경과	259

1. 지방자치단체 재정 흐름



주: 1. 교부세 및 보조금, 지방교육재정교부금은 2026년도 본예산 기준, 국가재정은 2026년 본예산 기준, 지방재정 및 지방교육재정은 2026년 당초예산 기준 통합재정지출액(일반회계+특별회계+기금) 기준으로 작성

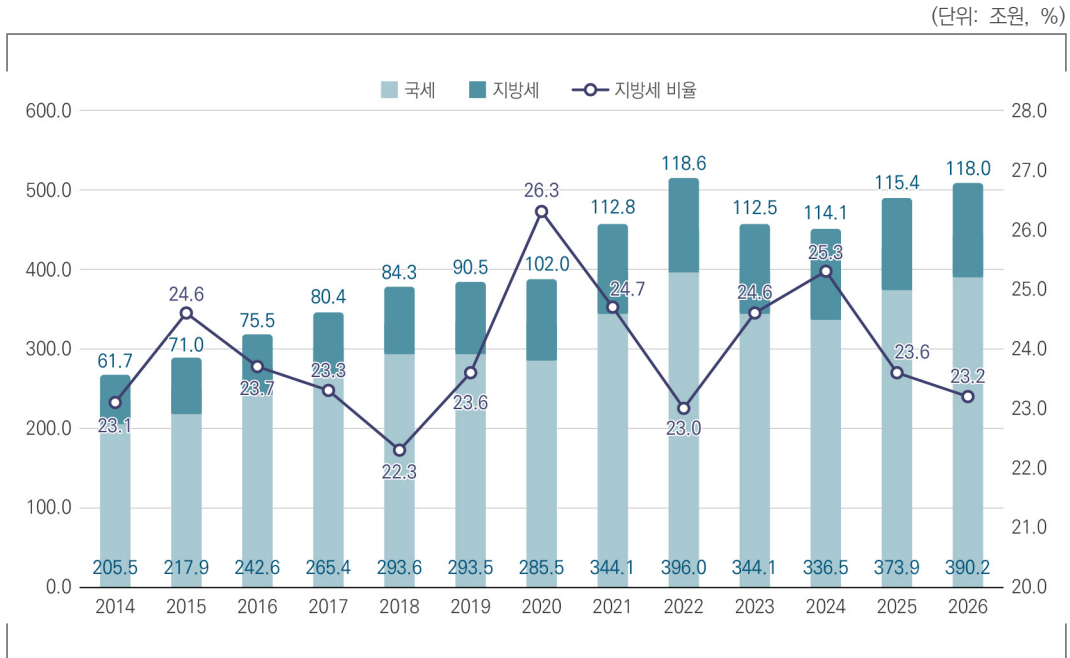
2. 중앙정부-지방자치단체 간 이전재원 차이(10조 2,534억원)는 지방자치단체에서 지방교부세와 국고보조금을 예산 편성시 적게 반영한 금액임(중앙정부-지방교육청 간 이전재원 차이(3조 1,745억원)도 동일)

3. 자치단체-지방교육 간 이전재원 차이(△3조 2,296억원)는 지방교육청에서 자치단체 이전재원 예측을 보수적으로 함에 따라 적게 반영한 금액

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」 및 교육부·한국교육학술정보원(2026.3). 「2026회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과 보고서」 자료를 바탕으로 작성

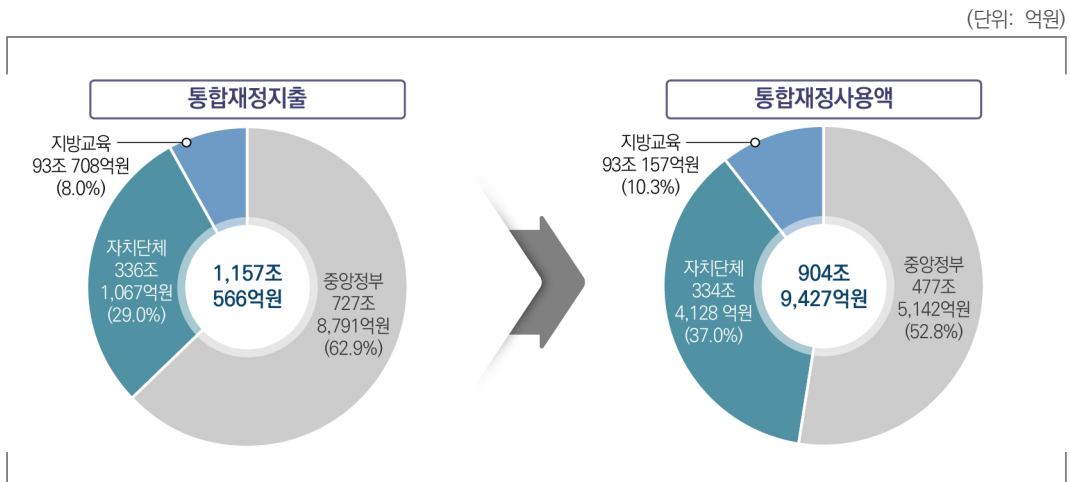
2. 국가와 지방자치단체의 통합재정 규모

2-1. 연도별 국세와 지방세 규모 및 비율 현황



주: 2024년까지는 결산액, 2025년은 최종예산액, 2026년은 당초예산액 순계 기준으로 작성
 자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

2-2. 2026년 통합재정지출 및 통합재정사용액 규모

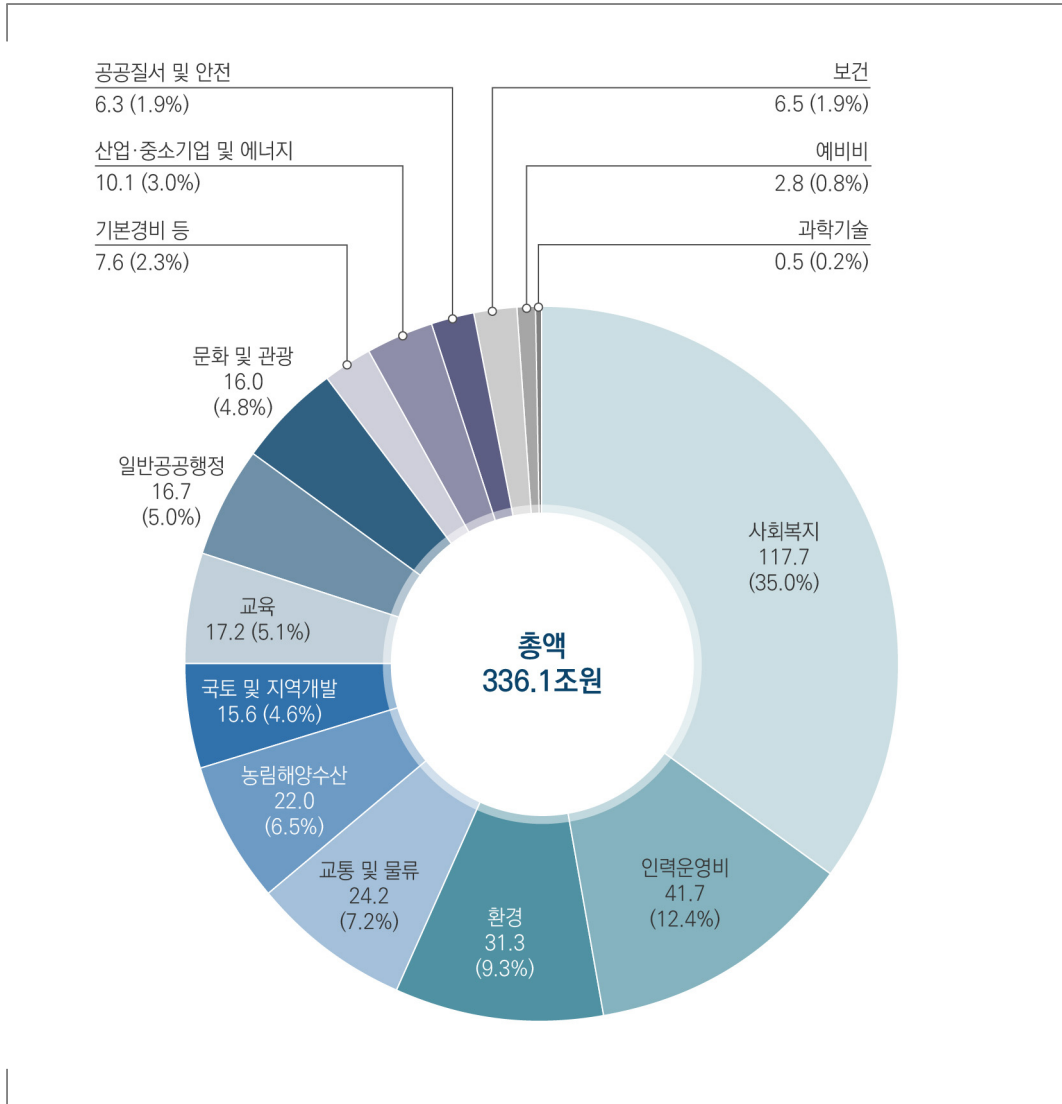


주: 1. 통합재정지출은 일반회계, 특별회계, 기금의 지출을 합한 금액에서 회계·기금 간 내부거래 및 보전지출을 차감한 금액
 2. 통합재정사용액은 통합재정지출에서 자원 이전(교부금, 국고보조금 등)을 반영한 금액으로 국가 및 지방자치단체의 실제 재정사용액

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

2-3. 2026년 지방자치단체 통합재정 분야별 지출규모

(단위: 조원)



자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

3. 이전재원 현황

3-1. 지방교부세 자원 및 규모

(단위: 억원)

구분	자원	2025	2026
합계		670,385	693,550
보통교부세	내국세의 19.24%의 97%	604,018	616,984
특별교부세	내국세의 19.24%의 3%	16,464	19,081
- 지역현안특별교부세	특별교부세의 40%	6,586	7,632
- 국가지방협력특별교부세	특별교부세의 10%	1,646	1,908
- 재난안전관리특별교부세	특별교부세의 50%	8,232	9,541
부동산교부세	종합부동산세	40,047	46,982
소방안전교부세	담배 개별소비세의 45%	9,856	10,503

주: 2025년, 2026년 모두 당초예산 기준

자료: 행정안전부(2026.3). 「2026년 지방교부세 산정해설」

3-2. 지방교육재정교부금 자원 및 규모

(단위: 억원)

구분	자원	2025	2026
합계 ¹⁾ (영유아특별회계 등 포함) ²⁾		722,794 (761,506)	716,687 (755,562)
보통교부금	내국세 20.79%의 96.2% + 교육세 일부 ³⁾	696,596	690,049
특별교부금	내국세 20.79%의 3.8%	26,198	26,638
- 국가시책특별교부금	특별교부금의 180/380	10,674	12,618
- 지역현안특별교부금	특별교부금의 90/380	7,437	6,309
- 재난안전관리특별교부금	특별교부금의 30/380	2,479	2,103
- 디지털교육혁신특별교부금	특별교부금의 80/380	5,608	5,608

주: 1) 유아교육지원특별회계 전출금 및 고등·평생교육지원특별회계 전출금('23~'26) 제외

'25년 유아교육지원특별회계 → '26년 영유아특별회계

2) 영유아특별 3조 3,089억원, 고교무상교육지원특별 5,785억원 포함

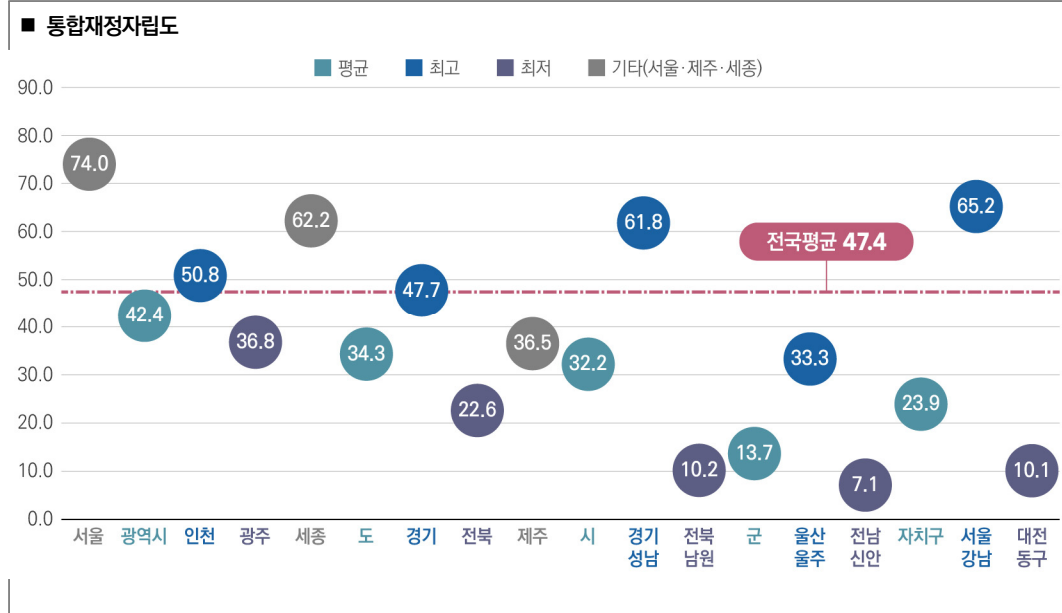
3) 자원 구분은 2026회계연도 기준

자료: 교육부

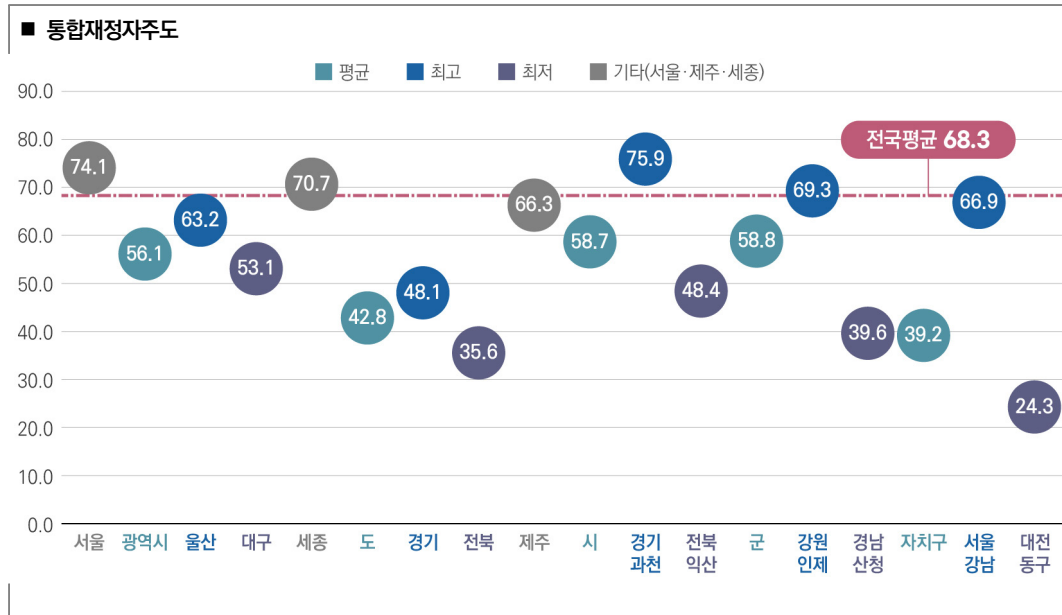
4. 통합재정자립도 및 통합재정자주도 현황

4-1. 2026년 통합재정자립도 및 통합재정자주도

(단위: %)



(단위: %)



주: 세종특별자치시와 제주특별자치도는 단일 자치체계를 가지고 있으며 지방교부세 정률분 배분, 지역균형발전특별회계 별도 계정 운영 등의 특징이 있어 별도로 표기함

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

4-2. 연도별·자치단체별 통합재정자립도 현황

(단위: %)

연도	전국평균	특별시·광역시· 특별자치시	도·특별자치도	시	군	자치구
2020	50.6	60.5	38.2	35.8	14.7	26.5
2021	49.2	59.2	35.9	34.0	13.8	26.4
2022	49.6	59.1	39.1	33.4	13.4	26.2
2023	49.2	58.8	37.8	33.4	13.8	26.6
2024	48.6	57.5	35.9	32.7	14.3	25.0
2025	48.7	56.8	36.3	32.6	14.5	24.5
2026	47.4	55.6	34.5	32.2	13.7	23.9

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

4-3. 연도별·자치단체별 통합재정자주도 현황

(단위: %)

연도	전국평균	특별시·광역시· 특별자치시	도·특별자치도	시	군	자치구
2020	72.7	68.4	49.0	64.2	62.2	43.6
2021	70.3	66.9	45.8	61.1	58.3	43.1
2022	72.0	67.3	49.7	62.5	61.8	43.5
2023	72.0	67.1	49.3	61.9	62.4	43.1
2024	70.1	65.5	46.4	59.8	59.6	40.5
2025	69.7	64.7	46.3	59.4	59.9	39.7
2026	68.3	63.6	44.2	58.7	58.8	39.2

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

• **통합재정자립도**: 지방자치단체 전체 재원에 대한 자주재원의 비율

$$\frac{(\text{경상수입} + \text{자본수입} + \text{융자회수})}{\text{통합재정수입}} \times 100$$

• **통합재정자주도**: 지방자치단체 전체 자원 중 '자주자원 및 의존자원 중 특정 목적이 정해지지 않은 의존자원'의 비율

$$\frac{\text{경상수입} + \text{자본수입} + \text{융자회수} + \text{이전수입(보조금 제외)}}{\text{통합재정수입}} \times 100$$

2026 대한민국 지방재정

01

제1부

지방재정의 현황

제1장 지방재정의 의의

제2장 우리나라 지방재정 현황

제1장 지방재정의 의의

지방재정의 개념

정부(政府, Government)는 중앙정부와 지방정부로 구분된다. 지방정부(地方政府, Local Government)는 중앙정부에 대하여 지방의 자치정부를 의미하는 것으로, 우리나라에서는 이를 지방자치단체(地方自治團體)라고 한다. 「지방자치법」 제2조는 지방자치단체의 종류를 특별시, 통합특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도와 시·군·구 두 가지로 규정하고 있다. 법령상 개념은 아니지만 정부 공식 문서를 포함하여 학계와 관계 등에서는 특별시, 통합특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도를 “광역자치단체”로 시·군·자치구를 “기초자치단체”로 구분한다.¹⁾

[지방자치단체 현황]

(단위: 개)

광역(16)	특별시(1)	통합특별시(1)	광역시(5)	특별자치시(1)	도(5)	특별자치도(3)
기초(227)	자치구(25)	시(5) 군(17) 자치구(5)	자치구(40) 군(6)	-	시(57) 군(40)	시(13) 군(19)

주: 1. 특별자치도는 2026년 현재 제주특별자치도, 강원특별자치도, 전북특별자치도가 있으나 이후 재정현황표에는 제주특별자치도만 특별자치도로 별도 계상·표기

2. 전남광주통합특별시 출범('26.7.)으로 통합특별시가 신설되었으나 이후 재정현황표는 통합 이전 기준으로 계상·표기
자료: 행정안전부

중앙정부와 지방자치단체는 가계와 기업으로부터 거두어들인 조세수입 등을 기반으로 공공재 및 공공서비스의 제공을 위해 지출활동을 하게 되는데, 이러한 정부부문의 경제활동을 통칭하여 재정이라고 표현한다. 지방재정은 지방자치단체의 재정을 말하는 것으로, 지방자치단체의 수입·지출 활동과 지방자치단체의 자산 및 부채를 관리·처분하는 모든 활동을 의미한다.²⁾

1) 지방자치단체를 지칭하는 용어로 강학과 실무에서는 ‘광역지방자치단체’와 ‘기초지방자치단체’가 널리 쓰이나, 이는 법률상 용어가 아니다. 「지방자치법」 제2조는 지방자치단체의 종류를 특별시·통합특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”)와 시·군·구로만 구분하고, 제3조에서 시·도는 정부의 직할로, 시·군·자치구는 시·도의 관할구역 안에 있는 지방자치단체로 규정하고 있을 뿐이다(김형용, 2008; 김학성, 2014). 다만, 정부 행정문서와 학계 연구에서 시·도는 광역자치단체, 시·군·구는 기초자치단체로 통칭하는 것이 일반적이므로, 이 보고서에서도 이 용례를 따른다.

2) 「지방재정법」 제2조(정의)

지방자치단체는 지방세, 세외수입(사용료, 수수료, 분담금 등), 의존수입(중앙정부 및 상급자치단체로부터의 교부세, 보조금 등), 지방채 등을 재원으로 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무에 필요한 경비를 지출한다.³⁾

한편, 지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무는 「지방교육자치에 관한 법률」 제2조에 따라 16개 광역단체의 사무로 하며, 16개 광역단체에 각각 교육자치단체(교육감)를 두고 있다(동법 제18조). 16개 교육자치단체가 관장하는 교육재정은 각 단체별로 교육비특별회계를 두어 지방자치단체의 일반행정 경비와 분리하여 편성·지출되고 있다(동법 제38조).

참고 국가재정과 지방재정 비교

국가재정과 지방재정은 운영주체와 자원조달 구조, 재정운영 방식 등에서 차이가 있다. 국가재정은 중앙정부가 국세를 주요 재원으로 운영하는 반면, 지방재정은 개별 지방자치단체가 지방세·세외수입 등의 자체수입과 지방교부세·국고보조금 등의 이전수입을 바탕으로 운영된다. 재정기능의 경우 중앙과 지방의 역할을 명확하게 구분하기는 어려우나, 국가재정은 전국적 파급효과가 크거나 국가 차원의 대응이 필요한 분야를, 지방재정은 지역의 여건과 주민수요를 반영한 공공서비스를 보다 중점적으로 담당한다. 또한 국가재정은 정부의 예산편성과 국회의 심의·의결을 중심으로 운영되는 반면, 지방재정은 지방자치단체장과 지방의회를 중심으로 편성·심의되는 등 재정운영의 주체와 절차에서도 차이가 있다.

구분	국가재정 (중앙재정)	지방재정 (자치단체 재정)
운영 주체	중앙정부(대한민국) 단일 주체	전국 개별 지방자치단체 복수 주체
근거 법률	「국가재정법」, 「국세기본법」 등	「지방재정법」, 「지방세기본법」 등
재원 구조	국세 및 국채 등(세입 기반이 전국적 경기 탄력성이 큼)	- 자체수입: 지방세, 세외수입 - 이전수입: 지방교부세, 국고보조금 등 - 지방채
지출 목적 (세출)	국방, 외교, 거시경제 안정 등 대규모 국책사업, 소득 재분배 및 국가적 인프라 구축	주민 복리 증진, 상·하수도, 치안·소방, 지역 개발 등 현장 밀착형 대주민 공공서비스 제공
의사결정 구조	- 편성: 기획재정부 - 심의·확정: 국회 - 회계검사: 감사원	- 편성: 지방자치단체장 - 심의·확정: 지방의회 - 회계검사: 지방의회 선임 감사위원, 감사원
채무 관리	국회 의결을 거쳐 국채 발행	지방의회 의결 및 행정안전부 장관 승인(한도액 범위) 하에 지방채 발행

* 유훈 외(2015). 「지방재정론」, 이재원(2024). 「지방재정론」 참조

3) 「지방자치법」 제152조(지방세)~제158조(경비의 지출)

지방재정의 기능

재정은 소득재분배, 경제안정화, 자원배분 기능을 수행한다. 지방재정은 국가재정의 일부로서 그 기능과 역할이 지역적으로 국한되어 있기 때문에 이러한 기능을 제한적으로 파악하려는 경향이 있었다. 그러나 지방재정의 규모가 커지면서 지방재정의 기능과 역할도 커지고 있다.

오늘날 지방자치단체는 국민 또는 주민의 최소한의 기본수요를 충족시키기 위하여 중앙정부의 국고보조금과 함께 지방자치단체의 부담으로 국민의 기초생활을 보장하는 역할이 증가되고 있다(소득재분배 기능). 또한, 지방물가 안정대책, 지역전략산업과 전통시장 기반확충사업, 재정지출 확대정책 등을 통해 지역경제의 안정화 기능을 적극적으로 수행하고 있다(경제안정화 기능). 이와 함께, 소방, 교육, 의료, 보건위생, 상·하수도, 운수·교통, 치산·치수, 항만, 도로, 공원, 문화시설 등 국민생활의 기반을 이루는 모든 분야에 관한 공공재 및 공공서비스의 제공은 지방자치단체의 가장 중요한 기능이라 할 것이다(자원배분 기능).

지방재정의 특징

재정구조의 다양성

지방재정은 16개 광역단체와 227개 기초단체의 재정을 총계한 것이다. 총 243개의 지방자치단체는 인구 규모, 경제적 조건, 자연·지리적 조건, 역사적 조건 등이 각기 다르기 때문에 재정구조와 규모가 다르고 그 내용도 다양하다.

재정흐름의 복잡성

우리나라는 광역단체와 기초단체의 구성이 다양한 2계층제(Two-Tiered System)를 채택하고 있다. 이에 따라 재정의 흐름이 중앙정부에서 광역단체로, 광역단체에서 다시 기초단체로 배분되고, 광역단체와 기초단체 간 재원배분 형태도 도와 시·군 간, 특별시·광역시와 자치구 간의 배분으로 다양하다. 지방교육재정은 일반지방재정과 분리하여 운영하고 있는데, 많은 부분이 중앙정부에서 시·도 교육청으로 배분되고 일부는 지방자치단체에서 전출금을 받는 형태이다.

정부 간 상호의존성

지방재정의 세출 중 지방세 등 자체수입으로 조달하지 못하는 부분은 중앙정부나 상위 지방자치단체가 지원하는 의존재원이나 외부로부터 차입하는 지방채로 충당한다. 이러한 의존재원

및 지방채 조달에 관해 중앙정부가 관련 권한의 일부를 갖고 있기 때문에 지방재정은 중앙정부의 감독과 관여를 받는 측면이 있다.

지방재정의 분류

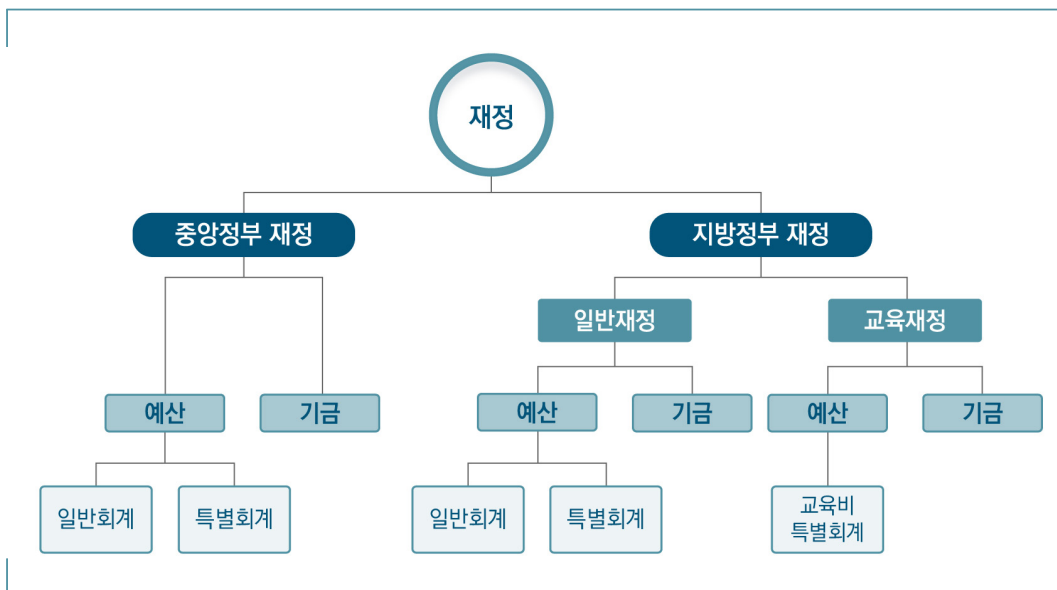
운영주체에 따른 구분

지방재정은 일반자치단체의 재정(일반재정)과 교육자치단체의 재정(교육재정)으로 구분된다. 일반자치단체는 시·도 및 시·군·구를, 교육자치단체는 시·도교육청을 의미한다. 시·도교육청은 지방의 교육·학예에 관한 사무를 관장하며, 교육·학예에 관한 경비를 별도로 경리하기 위하여 시·도에 교육비특별회계를 두도록 하고 있다.⁴⁾

운영수단에 따른 구분

지방재정은 운영수단에 따라 예산과 기금으로 구분되며, 예산은 일반회계와 특별회계를 포함한다. 기금은 지방자치단체가 행정목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우에 특정한 자금을 운용하기 위하여 예산과 별도로 설치·운용한다.

[우리나라 재정의 분류]



자료: 국회예산정책처(2026.3). 「2026 대한민국 재정」

4) 「지방교육자치에 관한 법률」

제38조(교육비특별회계) 시·도의 교육·학예에 관한 경비를 따로 경리하기 위하여 해당 지방자치단체에 교육비특별회계를 둔다.

[보론 1] 균형발전 논의와 지표 추이

균형발전의 개념과 정책 연혁

균형발전은 어느 한쪽으로 기울거나 치우친 것 없이 고른 상태에서 현재보다 더 나은 상태나 높은 단계로 도약하는 것을 의미한다. 정책적 언어로 활용될 때에는 ‘국토’라는 물리적 공간을 어떻게 배분하고 관리할 것인가의 문제와 연결되어, 국토 전체의 효율성과 지역 간 형평성을 조화시키는 것을 핵심 목표로 삼는다(한표환, 2006; 소진광, 2020; 강현정·최충익, 2022).⁵⁾

헌법 제123조제2항에서도 “국가는 지역간의 균형있는 발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를 진다”고 명시한 점을 고려하면, 균형발전은 단순한 인구와 산업의 공간적 분산을 넘어, 지역 간 재정력과 공공서비스 격차, 성장기반의 차이를 완화하는 정책적 접근을 포괄하는 개념으로 볼 수 있다. 더불어 이는 장기적인 성장능력과 국토 전체의 지속가능성을 확보하기 위해서는 지역과 경제주체 간 균형적 발전이 필요하다는 논의와도 연결된다(임명현, 2022).⁶⁾

이러한 개념적 포괄성은 관련 정책의 추진 내역에서도 나타난다. 우리나라는 1960년대부터 장기간 수도권과 일부 대도시를 중심으로 자본 및 인프라 집중을 통해 높은 경제성장을 달성했으나, 1990년대 들어 불균형성장의 한계가 지적됨에 따라 국가계획상 ‘균형발전’이 목표로 명시되고 「국가균형발전특별법」 제정을 통해 제도화되었다. 2000년대 후반 이후에는 광역경제권(이명박 정부), 지역행복생활권(박근혜 정부), 분권·포용·혁신(문재인 정부), 지방시대(윤석열 정부), 균형성장과 권역별 거점 육성(이재명 정부) 등 정권별 국정과제와 연계하여 정책적 중점 방향이 재편·추진되어 왔다(송우경, 2025; 정현·전희정, 2025; 김희곤, 2026).⁷⁾

[역대 정부별 균형발전 정책 비교]

구분	대표 담론	핵심수단	정책초점
노무현 정부	국가균형발전	특별법, 특별회계, 혁신도시, 공공기관 이전	기능 분산과 국가적 제도화
이명박 정부	광역경제권	권역별 성장거점, 포괄보조 확대	경쟁력 중심 선택과 집중
박근혜 정부	지역행복생활권	생활인프라, 생활권 단위 지원	주민체감형 지역정책
문재인 정부	사람중심 균형발전	혁신도시 시존2, 도시재생, 생활SOC	지역자립성장 기반 마련
윤석열 정부	지역주도 지방시대	특별회계, 세제지원 및 규제특례	지자체 주도 지역정책
이재명 정부	균형성장, 5국3특	초광역 협력, 권역별 거점 육성	초광역 경쟁력과 전략 거점

자료: 송우경(2025), 정현·전희정(2025) 및 정성호(2026)에 근거하여 국회예산정책처 재작성

5) 한표환. (2006). 참여정부 균형발전정책의 추진체계 개편방안. 지역경제. 산업경제연구원.; 소진광. (2020). 지역균형발전의 접근 논리 탐색: 지역격차 인식을 중심으로. 지방행정연구, 34(1): 3-48.; 강현정·최충익. (2022). 국가균형발전정책에 대한 빅데이터 분석과 함의: 의미망 분석과 토픽모델링 분석을 중심으로. 한국지역개발학회지, 34(5): 1-17.

6) 임명현. (2022). 「대한민국 공공재정론」. 나눔.

7) 송우경. (2025). 국내 균형발전 추진체계의 변천과 발전 방향. 월간 KIET 산업경제, 320: 55-64.; 정현·전희정. (2025). 한국 지역균형발전의 담론에 관한 탐색적 연구. 한국행정연구, 34(4): 148-179.

이처럼 균형발전은 시대적 여건과 정책적 요구에 따라 그 대상과 수단이 확대되어 왔는데, 논리적으로 상충하거나 조화를 이루기 어려운 대립축을 내재하고 있어 구체적 실행과정에서 어려움이 있다. 먼저, 효율성과 형평성 간의 긴장이다. 일례로, 예비타당성조사는 한정된 재원을 보다 효율적으로 배분하고 정치적 수요에 따른 무분별한 재정사업 추진을 제어하는 핵심 장치지만(한국개발연구원, 2021)⁸⁾, 비용편익분석 특성상 인구와 수요가 집중된 수도권이나 대도시에 상대적으로 유리하게 적용될 가능성이 크다. 이를 보완하기 위해 예비타당성 면제제도가 있으나, 예외를 인정하는 기준 자체가 국가가 어떤 원칙으로 공공투자의 우선순위를 정하는지에 따라 달라지는 점에서 정치경제학적 장치라고 해석되기도 한다(김봉환 외, 2024; 정성호, 2026).⁹⁾

다음으로, 균형발전은 ‘자치분권’과도 상충되는 측면이 있다. 지방자치는 지역의 특성과 주민의 선호를 반영하여 지방정부가 스스로 정책을 결정하고 집행할 수 있는 자율성을 확대하는데 초점을 둔다. 반면 균형발전은 지역 간 격차를 완화하고 국가 전체의 발전기반을 고르게 확충하기 위해 일정한 수준의 국가적 조정과 지원을 필요로 한다. 따라서 국가가 균형발전을 명분으로 지역의 정책과 재정에 개입하는 범위가 확대될 경우 지방의 자율성과 충돌할 가능성이 있다. 다만 국가 차원의 재정조정과 지역 간 격차 완화가 지방의 자율성을 반드시 제약하는 것은 아니며, 지역이 자체적으로 해결하기 어려운 격차를 보완하면서 지역의 정책적 자율성을 확대하는 방식으로 양자를 상호보완적으로 설계할 수도 있다(김희곤, 2026).¹⁰⁾

균형발전을 위한 지방재정조정 및 지원

이러한 균형발전의 목표를 실제 정책으로 구현하기 위해서는 지역 간 재정력과 행정서비스 공급 여건의 격차를 완화하는 재정적 수단이 필요하다. 지역 간 경제·생활 격차를 완화하기 위해서는 지방재정조정제도를 통한 재정력 보전과 함께, 중앙정부의 직접적인 재정지원을 병행하여 재정력이 취약한 지방자치단체에서도 기본적인 행정서비스가 안정적으로 제공되도록 해야 하기 때문이다(남기찬 외, 2020; 황해동, 2020; 홍근석 외, 2025).¹¹⁾

8) 한국개발연구원. (2021). 공공기관 사업 예비타당성조사 제도개편에 따른 평가우대항목 세부평가기준. 한국개발연구원

9) 김봉환·정호웅·최근혁. (2024). 예비타당성조사의 정치성 연구: 어느 과정에서 어떻게 작동하는가? 재정학연구, 17(2): 35-67.; 정성호. (2026). 균형발전이라는 환상: 개념·재정·공간의 정치경제학. 한국행정연구, 35(2): 90-116.

10) 김희곤. (2026). 지방자치시대에 부응한 국가균형발전정책 추진 방안. 지방자치법연구, 26(1): 69-122.

11) 남기찬 외. (2020). 국가균형발전을 위한 지방재정 지원제도 연구, 국토연구원.; 황해동. (2020). 지방재정조정제도의 경로의존성에 관한 연구: 국가균형발전특별회계를 중심으로. 지방정부연구, 23(4): 99-137.; 홍근석·유보람·이서희. (2025). 지역 간 재정격차 완화를 위한 지방재정조정제도 개편 방향: 담당 공무원 인식 조사를 중심으로. 한국정책연구, 25(4): 351-377.

[균형발전을 위한 지방재정조정 및 지원 체계]

구분	제도	주요 목적	균형발전 재원으로서의 특성	재원규모('26년)
지방재정 조정제도	지방교부세	지자체 간 재정력 격차 완화 및 표준적 행정서비스 제공을 위한 일반재원 보장	재정력이 낮은 지자체에 더 많이 배분되는 구조로 수평적 재정형평성 제고에 직접 기여	69조 3,550억원
	국고보조금	특정 국가시책사업 수행을 위한 목적재원 지원	특정 정책목표(SOC, 복지 등) 달성을 위해 지역별 재정지원, 재정력이 낮은 지자체에 인상된 국고보조율 적용	105조 503억원
	조정교부금	광역자치단체 관할 내 기초 자치단체 간 재정격차 완화	광역 내 기초자치단체 간 수평적 재정형평성 제고(지역 내 균형)에 기여	16조 4,598억원
기타 재정지원	지역균형 발전 특별회계	분절된 지역발전 사업을 국가 차원에서 통합·전략적으로 지원 하고 포괄보조 방식으로 지역 주도 사업 발굴	균형발전을 직접 목적으로 하여 지역 특성에 맞춘 자율적 발전 및 불균형 해소를 지원 하는 대표적 재정지원 체계	22조 9,111억원
	지역상생 발전기금	수도권 규제합리화에 따른 개발이익을 비수도권에 지원 하여 지역상생발전 도모	수도권 재원을 비수도권 지자체에 배분 (재정여건이 열악한 지역에 지원 폭 확대) 하는 수평적 재정조정제도	7,753억원
	지방소멸 대응기금	인구감소지역 등 소멸위기 지자체 지원	인구·재정 측면에서 취약한 지역에 집중 배분되는 균형발전 재정수단	1조원

주: 지역상생발전기금 재원은 2025년 예산 규모

자료: 행정안전부 제출자료 및 국고보조금통합포털 공시자료 등에 근거하여 국회예산정책처 작성

그러나 이러한 재정지원·조정외의 취지에도 불구하고, 실제 운용에서는 지역 간 형평성을 확보 하려는 국가의 개입과 지방의 재정 자율성 사이에 구조적 긴장이 반복적으로 나타난다. 참여정 부가 도입한 균형발전특별회계(현 지역균형발전특별회계)는 부처별로 분절되어 있던 지역개발 재정을 국가 차원의 전략적 재정 틀 안에서 다루고, 포괄보조 방식을 확대하여 지역 주도의 사업 발굴과 성과 중심 관리를 가능하게 하겠다는 취지로 마련되었다(국가균형발전위원회, 2004).¹²⁾ 그러나 실제 운영에서는 균특(지특)회계가 이전 국고보조사업의 경로의존성을 보이 고, 이에 따라 지방자치단체가 중앙부처의 사업 구조와 공모 기준에 맞추어 대응하는 경향을 보여왔다는 평가가 있다(황해동, 2020; 배인명, 2024).¹³⁾

지방재정조정제도 역시 국고보조금을 중심으로 재원이 확대되면서 지방재정은 이전재원 의존 도가 높아져 지방정부가 독자적 재정전략을 설계하기보다 중앙정부가 정한 기준과 사업 구조에 맞추어 행동할 유인이 강화되어 왔다. 국고보조금과 공모사업 체계는 집행 책임은 지방에 위임하 면서도 사업 내용과 평가 기준은 중앙이 정하는 구조를 강화해왔으며(임성일 외, 2005; 신유호·유범민, 2018),¹⁴⁾ 지방소멸대응기금 운용과정에서도 이러한 경향성은 유사하게 나타난다.

12) 국가균형발전위원회. (2004). 국가균형발전 5개년계획, 산업자원부.

13) 황해동. (2020). 지방재정조정제도의 경로의존성에 관한 연구: 국가균형발전특별회계를 중심으로. 지방정부연구, 23(4): 99-137.; 배인명. (2024). 지역균형발전특별회계의 지역성장률에 대한 효과분석-시와 군을 중심으로. GRI 연구논총, 26(1): 71-96.

관련 전문가들은 정권 교체에 따른 정책 일관성과 지속성 약화와 더불어 이러한 재정조정·지원 체계의 특성이 지속적 정책 추진에도 불구하고 지역 격차가 오히려 심화되는 결과로 이어지는 원인이 되었다고 평가한다. 이를 고려하여 균형발전정책을 관련 자원 규모의 확대만으로 평가할 것이 아니라 재정의 우선순위와 배분 기준이 누구에 의해 어떤 절차로 결정되는지, 주민 중심의 평가가 이루어지는지, 안정적 이전재원과 지방재정의 자율성이 확보되는지를 함께 고려해야 한다고 주장한다(김희곤, 2026; 정성호, 2026).

결국 균형발전정책의 성과를 판단하기 위해서는 재정지원의 규모뿐만 아니라 실제로 지역 간 격차가 완화되고 있는지를 객관적으로 측정할 수 있는 지표가 필요하다. 이러한 측면에서 균형발전지표가 어떠한 방식으로 구성·활용되고 있으며, 이를 통해 지역 간 격차의 변화를 제대로 포착할 수 있는지를 살펴볼 필요가 있다.

균형발전지표의 한계와 개선방향

「국가균형발전특별법」 제정 이후 지역 간 균형발전의 추이를 면밀히 분석하는 것은 향후 정책 수립의 방향성을 설정하는 데 필수적이다. 이와 관련하여 지방시대위원회는 국가균형발전위원회가 발표한 기존 지표(연평균 인구증감률, 재정자립도, 삶의 질 만족도 등)를 고도화하였다. 현재 균형발전지표는 지자체별 객관지표 43개와 주관지표 28개로 구성되어 있으며, 균형발전 정책의 기획 및 성과 평가에 활용되고 있다.

[균형발전지표]

구분		지표
객관 지표	인구	① 연평균 인구증감률 ② 합계출산율 ③ 조사망률 ④ 등록외국인수 ⑤ 고령화지수
	교육	① 어린이집 및 유치원 서비스권역 내 영유아인구 비율 ② 초등학교 서비스권역 내 학령인구 비율 ③ 고등교육기관 졸업자 취업률* ④ 인구 1만명당 비형식 평생교육기관의 수
	주거 및 교통	① 노후주택비율 ② 대중교통수송분담률
	문화·여가	① 공공도서관 서비스권역 내 인구 비율 ② 공공체육시설 서비스권역 내 인구 비율 ③ 지자체 예산 중 문화예산 비율*
	안전	① 소방서 접근성 ② 경찰서 접근성 ③ 구조·구급대원 1인당 담당주민수* ④ 119안전센터 1개당 담당주민수 ⑤ 자진옥외대피소 접근성
	생활환경	① 하수도 보급률 ② 생활권공원 서비스권역 내 인구 비율 ③ 행정구역면적당 대기오염물질 배출량 ④ 생활폐기물 재활용 비율 ⑤ 행정구역 면적 대비 공원면적비 ⑥ 주민 1인당 생활폐기물 발생량
	보건복지	① 국민기초생활보장수급자 비율 ② 보건 및 사회복지 분야 지출 비중 ③ 인구 10만명당 사회복지시설 수 ④ 응급의료시설 서비스권역 내 인구 비율 ⑤ 병원 서비스권역 내 인구 비율

14) 임성일·이창균·서정섭. (2005). 국가균형발전특별법제정의 개선방안. 한국지방행정연구원.; 신유호·유법민. (2018). 지방분권 강화를 위한 재정조정제도 개편방안 연구. 지방정부연구, 22(3): 189-215.

구분		지표
	산업·일자리	① 사업체수 증감률 ② 종사자수 증감률 ③ 경제활동참가율 ④ 연구개발인력당 연구개발비* ⑤ 지식기반산업 집적도(3개년 평균) ⑥ 창업기업수 증감률*
	생산·분배	① 지역 내 총생산(GRDP) ② 지역 내 무역거래량 ③ 지역 내 소비
	물가·재정	① 소비자물가상승률 ② 자가변동률 ③ 재정자립도
주관 지표	종합	① 개인 삶의 만족도 ② 지역생활만족도
	주거	① 주거상태 ② 기초생활여건
	교통	① 대중교통 이용 ② 주차장 이용
	산업·일자리	① 일자리 기회 ② 소득창출
	교육	① 초중고 교육의 질 ② 성인 교약 및 취미 ③ 보육시설 층분 ④ 학교 외 교육
	문화·여가	① 문화시설 접근편리성 ② 체육시설 접근편리성 ③ 문화시설 및 프로그램 ④ 체육시설 및 프로그램
	안전	① 자연재해 및 재난 예방 ② 치안 ③ 119신속출동
	환경	① 소음, 악취, 폐기물처리 ② 자연환경보전 ③ 공원녹지 ④ 대기질(미세먼지 등)
	보건·복지	① 병의원·약국 이용 ② 의료서비스 수준 ③ 사회복지 서비스
	시민참여·공동체	① 도움을 청할 수 있는 주변인 ② 주민참여

주: 1. 증감률은 모두 최근 3개년 기준

2. * 표시 지표는 시·도 단위 데이터만 존재함

자료: 균형발전종합정보시스템(<https://www.nabis.go.kr>)

최근 위의 균형발전지표들에 대해 지역 간 격차를 파악하는 데 가장 널리 쓰이는 변이계수¹⁵⁾의 연도별 평균값을 통해 추세를 확인한 연구(라소영, 2026; 허문구 외, 2025)¹⁶⁾를 보면 다수 지표와 이들의 평균으로 추정된 종합지수에서 변이계수가 축소되어 표면적으로는 지역 간 격차가 완화되는 것으로 나타난다.

그러나 이는 균형발전지표 체계의 구성 방식에 의한 것으로, 현재 총 71개로 구성된 지표들은 각 지역의 발전수준을 확인하는 데는 유용할 수 있으나 본래 목적인 ‘균형발전’의 수준과 추이를 보다 명료하게 파악하는 데는 한계가 있다.

먼저, 재정자립도, 고령화지수 등 일부 지표는 ‘나쁜 방향으로의 수렴’이 지역 간 균형이 개선된 것으로 잘못 해석될 여지가 있다. 수도권과 비수도권의 평균 재정자립도의 격차는 50%p 전후이지만 최근 20년간 모든 지방자치단체들의 재정자립도가 악화되면서 지역 간 격차만을 기준으로 보면 불균형이 개선된 것처럼 나타난다. 고령화지수 역시 우리나라가 초고령사회에 진입하면서 농어촌만이 아니라 대도시 구도심까지 확산되는 전국적 현상이 됨에 따라 고령화지수의 상대적 격차는 좁혀지는 것으로 확인된다. 그러나 이는 지방 인구구조의 개선이 아니라

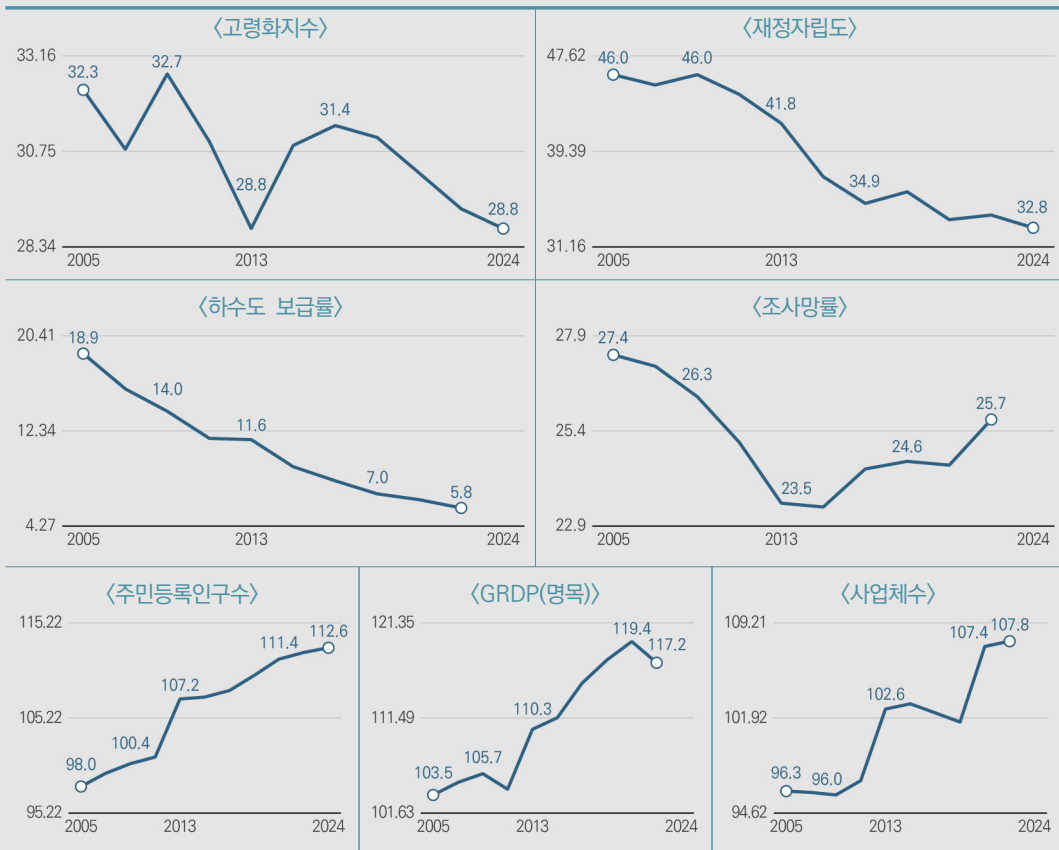
15) 변이계수(Coefficient of Variation)는 표준편차를 평균으로 나눈 값을 의미한다. 이는 데이터의 상대적 산포도를 나타내는 지표로서 변이계수의 값이 커질수록 불균형 정도가 심화되고 있다고 볼 수 있다.

16) 라소영. (2026). 균형발전특별회계는 지역격차를 완화했는가?: 균형발전지표 변이계수 기반 정부별 비교와 재설계 함의. 한국정책연구, 26(1): 109-141.; 허문구·박민성·이준영. (2025). 균형발전 불평등도 측정과 특성 분석-그룹 내·간 분석을 중심으로. 지역연구, 41(1): 15-29.

전국 평균이 하향 평준화되는 데 기인한다.

더불어 우리나라의 사회기반시설 수준을 고려할 때, 재검토가 필요한 지표도 일부 존재한다. 예를 들어 2024년 기준 전국 하수도보급률은 95.6%로, 이미 물리적 상한인 100%에 근접해 있어 전국 평균 자체의 변동 폭이 제한적이다. 조사망률 역시 모든 지역에서 매우 낮은 수준(0.7%)을 보여, 지자체 간 편차를 측정하는 지표로서의 변별력이 낮다. 또한 생활폐기물 재활용률, 대기오염물질 배출량 등 정부 규제를 통해 전국적 균질화가 진행된 지표들은 국민 삶의 질 전반의 개선을 평가하는 데는 유용하나, 이러한 지표들이 주민등록인구, 사업체 수 등 지역 간 격차가 상대적으로 큰 지표와 동일한 가중치로 반영될 경우, 균형발전이 실제보다 진전된 것으로 과대평가될 우려가 있다.

[주요 균형발전지표 변이계수 추이('05~'24)]



자료: 국회예산정책처 작성

이러한 한계는 동 지표의 활용 방식에서도 확인된다. 균형발전종합정보시스템에서는 2023~2025년 광역자치체별로 각 연도 수치만 제공¹⁷⁾하고 있고, 해당 지표를 활용한 주요 연구(김성록, 2022; 이민주·김익준, 2022; 허웅호 외, 2024)¹⁸⁾에서도 지역별 발전수준이나 지역 여건을 파악하거나 단년도 군집분석을 통해 지역 유형을 구분하는 데 주로 활용하고 있다. 이는 현재의 균형발전 지표가 지역 간 격차의 변화 자체를 중장기적으로 측정하기보다는 개별 지역의 발전수준과 특성을 파악하는 데 상대적으로 적합하게 활용되고 있음을 보여준다.

균형발전지표의 당초 취지가 ‘지역 격차의 실태를 객관적으로 파악해 정책을 설계하고 성과를 점검’하는 데 있었다는 점을 고려하면, 현재의 지표체계가 실제 지역 간 격차와 그 변화를 얼마나 정확하게 포착하고 있는지에 대해서는 재검토할 필요가 있다. 특히 농촌경제연구원, 산업연구원 등 타 기관에서 발표하는 지역발전지수와 같이 지역별 발전 현황을 파악하는 데 초점을 둔 지표와 ‘균형발전’을 측정하기 위한 지표는 그 목적과 측정방식이 구분될 필요가 있다.

더불어 금년도부터 균형발전지표가 지역별 국고보조사업 차등지원의 기준으로 활용되는 등¹⁹⁾ 정책적 활동 범위가 확대되고 있는 만큼 단순한 지역별 현황파악 수단을 넘어, 실제 지역 간 격차의 실태를 정확히 반영하고 균형발전 정책의 성과를 평가할 수 있도록 지표의 설계와 산출 방식을 재정비할 필요가 있다.

17) 주관지표는 설문조사 결과 광역자치단체별 평균값을 제공하고 있으나, 2019년과 2020년만 공개하고 있다.

18) 김성록. (2022). 국가균형발전 지표에 의한 지역유형 분류 및 특성분석, 주거환경, 20(2): 75-86.; 이민주, 김익준 (2022). 균형발전지표를 활용한 지역유형화 및 특성분석, 국토연구, 114: 17-36.; 허웅호 외. (2024). 지방소멸위험에 따른 도시 유형화 및 유형별 특성 분석, 국토연구, 121: 73-90.

19) 정부는 2025년부터 주요 국고보조사업에 ‘지방우대원칙’을 적용하여 지역을 수도권, 비수도권 일반지역, 비수도권 우대지역, 비수도권 특별지역으로 구분하고 열악한 지역일수록 국고보조율과 사업물량 등을 상향하여 지원하고 있다. 2026년에는 7개 사업에 적용했으나 2027년에는 61개 사업이 대상이다. 이 때 지역별 구분은 인구감소지역 여부와 균형발전지표, 지역낙후도 종합지수를 기준으로 한다.

제2장 우리나라 지방재정 현황

제1절 개관

재정구조

「지방자치법」 제141조·제159조 및 「지방재정법」 제9조는 지방자치단체의 회계를 일반회계와 특별회계로 구분하도록 하고, 필요한 경우 기금을 설치할 수 있도록 하고 있다. 따라서 지방재정은 일반회계, 특별회계 및 기금으로 구성된다. 일반재정(일반자치단체)은 일반회계와 특별회계(공기업특별회계, 기타특별회계) 및 기금으로, 교육재정(교육자치단체)은 교육비특별회계 및 기금으로 구성된다.

[지방재정 구조]



자료: 행정안전부 및 교육부 자료를 바탕으로 작성

재정규모

일반재정의 통합재정 규모를 살펴보면, 2026년도 통합재정수입²⁰⁾은 319조 6,446억원, 통합재정지출²¹⁾은 336조 1,067억원이다. 2025년 당초예산 대비²²⁾ 2026년 통합재정수입은 17조 9,841억원, 통합재정지출은 16조 2,321억원 증가하였다.

교육재정의 2026년도 교육비특별회계 규모는 2025 당초예산 대비 9,911억원 감소한 93조 708억원이다.

[2026년도 지방자치단체 재정규모]

(단위: 억원)

구분		2024	2025		2026(C)	증감	
			당초(A)	최종(B)		C-A	C-B
일반재정	통합재정수입	3,093,423	3,016,604	3,310,980	3,196,446	179,841	△114,535
	일반회계	2,773,537	2,696,553	2,971,301	2,850,569	154,016	△120,731
	특별회계	283,805	288,761	304,538	305,582	16,821	1,044
	기금	33,081	31,291	35,141	40,294	9,004	5,153
	통합재정지출	3,409,288	3,198,746	3,639,148	3,361,067	162,321	△278,081
	일반회계	2,801,710	2,628,902	3,009,727	2,756,374	127,473	△253,352
	특별회계	545,795	514,827	558,757	546,643	31,816	△12,114
	기금	61,783	55,018	70,665	58,050	3,032	△12,615
교육재정	교육비특별회계	957,652	940,619	1,018,961	930,708	△9,911	△88,253

주: 1. 당초규모는 지방의회에서 심의·확정한 다음연도 본예산 규모이고, 최종규모는 연도 중 추가경정예산액을 반영한 규모를 의미

2. 2024년은 최종예산, 2026년은 당초예산 기준

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

교육부(2026.3). 「2026회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석 결과 보고서」

20) 통합재정수입은 일반회계, 특별회계, 기금의 수입을 합한 금액에서 회계·기금 간 내부거래 및 보전수입을 뺀 금액이다.

21) 통합재정지출은 일반회계, 특별회계, 기금의 지출을 합한 금액에서 회계·기금 간 내부거래 및 보전지출을 뺀 금액이다.

22) 각 지방자치단체의 지방의회 확정예산에 중앙정부의 국회확정(12월) 예산을 반영하기가 시기적으로 충분하지 않아 지방자치단체는 회계연도 개시 후 추가경정예산을 편성하여 중앙정부 예산에 따른 이전재원 금액을 변경한다. 또한 연도 중에도 국고보조사업 국고보조금 집행 등을 위해 여러 차례 추경을 편성하기 때문에 연도별 지방자치단체 재정 규모 및 추이 비교의 일관성을 위해 “당초예산”을 비교기준으로 사용하였다.

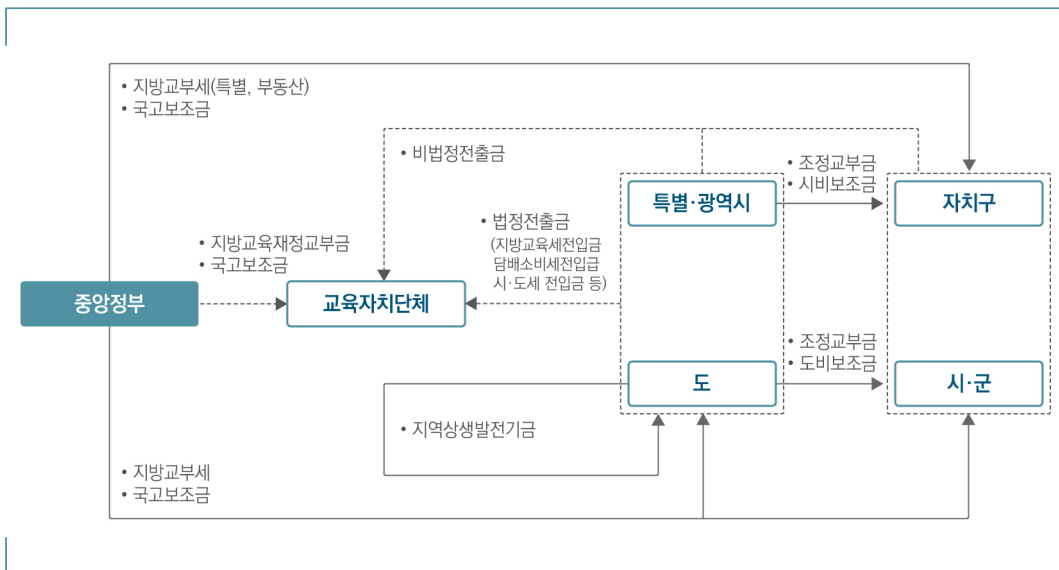
재원의 이전

총 243개의 주체로 구성(25.6월말 기준)된 지방재정은 중앙정부 및 다른 지방자치단체와 재원을 이전받거나 이전하는 방식의 재정상의 관계를 맺고 있다.

중앙정부는 지방자치단체 간 재정형평성을 제고하고 국가 전체적으로 파급효과가 큰 공공재를 효율적으로 공급하기 위하여 지방교부세,²³⁾ 지방교육재정교부금²⁴⁾ 및 국고보조금 등을 지방자치단체에 이전한다. 지방의 일반재정(광역시 및 기초단체)에는 지방교부세와 국고보조금이, 지방의 교육재정(시·도교육청)에는 지방교육재정교부금과 교육 관련 국고보조금 및 특별회계 전출금이 이전된다.

지방자치단체 간에는 자치단체 간 재정형평성 제고와 교육재정과 같은 특정분야에 대한 지원을 위하여 재원이 이전된다. 광역단체에서 기초단체로는 조정교부금²⁵⁾과 시·도비보조금이 이전된다. 광역단체에서 교육자치단체로는 지방교육세 전액, 담배소비세 일부 및 시·도세 일부, 학교용지부담금 등으로 구성되는 법정전출금과 조례에 따른 비법정전출금 등이 이전되고, 기초단체도 교육자치단체에 일부 비법정전출금을 이전한다.

[중앙정부-지방자치단체-교육자치단체 간 재정관계]



자료: 행정안전부

23) 지방교부세는 내국세의 19.24%에 해당하는 금액, 종합부동산세 총액, 담배에 부과하는 개별소비세액의 45%에 해당하는 금액 등을 지방자치단체(시·도 및 시·군)에 교부하는 재원이며, 지방자치단체의 세입이자 일반재원으로 사용된다.

24) 지방교육재정교부금은 내국세의 20.79%와 교육세 일부를 교육자치단체(시·도교육청)에 교부하는 재원이다.

25) 조정교부금은 광역단체가 기초단체 상호 간의 재원을 조정하기 위하여 보통세 수입의 일정액을 조례로 정하는 바에 따라 기초단체에 교부하는 재원이다.

제2절 지방자치단체의 예산과 기금

1. 일반재정 예산현황

개관

일반재정의 예산은 일반회계와 특별회계로 구성된다. 일반회계는 지방자치단체 재정운영의 가장 기본이 되는 회계로, 자치단체별로 하나의 일반회계를 운영하고 있다. 일반회계의 세입은 주로 지방세수입과 세외수입이며, 부족재원은 지방교부세, 국고보조금 등 국가의 이전재원과 지방채로 조달한다. 세출은 지방자치단체의 존립·유지와 지역개발 및 주민복지 등을 위하여 기본적 활동에 지출된다.

특별회계는 지방자치단체의 직영기업이나 그 밖의 특정사업을 운영할 때 또는 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 회계 처리할 필요가 있을 때 법률이나 조례로 설치하도록 하고 있다. 특별회계는 공기업특별회계와 기타특별회계로 구분되는데, 공기업특별회계는 「지방공기업법」 제2조에서 정한 수도사업(마을상수도사업 제외), 공업용수도사업, 궤도사업(도시철도사업 포함), 자동차운송사업, 지방도로사업(유료도로사업만 포함), 하수도사업, 주택사업, 토지개발사업 등 지방자치단체가 직접 설치·경영하는 사업으로 일정 규모 이상의 사업에 대하여 적용되며, 기타특별회계는 공기업특별회계를 제외한 지방자치단체의 모든 특별회계로 의료보호, 토지구획정리 등 다수의 사업을 위하여 설치·운영되고 있다.

2026년 일반재정 예산 규모

일반재정의 2026년 당초예산²⁶⁾ 기준 총계예산은 총 480조 699억원이다. 이는 2025년 당초예산 총계 454조 5,903억원 대비 5.6% 증가한 규모이다. 2026년 (당초) 순계예산²⁷⁾은 총 341조 8,710억원으로 2025년 당초예산 순계 326조 149억원 대비 4.9% 증가한 규모이다.

26) 지방자치단체의 본예산은 통상적으로 회계연도 중 여러 차례의 추가경정예산 편성으로 인해 변동된다. 이를 구분하기 위하여 본예산을 당초예산으로, 마지막 추가경정예산 편성으로 확정된 예산을 최종예산으로 부른다.

27) 지방자치단체의 예산은 각 자치단체 내 회계 간 재원이전 뿐만 아니라 자치단체 간 재원이전도 빈번하게 발생한다. 순계예산은 자치단체 내 회계 간(특별회계↔일반회계) 내부거래 및 자치단체 간(시·도↔시·군·구) 외부거래의 중복계상분을 공제한 금액이다.

[2026년도 일반재정 예산 규모]

(단위: 억원, %)

구분		2024	2025 (A)	2026 (B)	증감	
					B-A	(B-A)/A
총계	당초예산	4,339,014	4,545,903	4,800,699	254,796	5.6
	최종예산	4,792,560	5,299,155	-	-	-
순계	당초예산	3,100,818	3,260,149	3,418,710	158,561	4.9
	최종예산	3,521,121	3,749,496	-	-	-

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

일반재정의 2026년 총계예산과 순계예산을 비교하면, 총계예산은 480조 699억원이나, 회계 간 전출입 20조 9,134억원, 보조금(국고보조금 중 중복계상분²⁸⁾) 100조 9,146억원, 교부금(조정교부금) 16조 4,958억원 등 총 138조 1,988억원의 중복계상분을 제외하고 순계차액²⁹⁾을 더한 341조 8,710억원이 순계예산이다.

[2026년도 총계예산과 순계예산의 비교]

(단위: 억원)

예산총계 (A)	예산순계 (A-B)	중복계상								
		계(B)	전출입금	예수예탁금	예탁예수금 상환	보조금	시·도 보조금 반환	교부금	부담금	순계차액 (유보)
4,800,699	3,418,710	1,381,988	209,134	231	130	1,009,146	3,861	164,958	15,458	20,931

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

회계별 예산 규모

2026년 일반회계 세입예산은 당초예산 순계 기준 303조 2,227억원으로 전년 당초예산 대비 14조 7,387억원(5.1%) 증가하였다. 특별회계 세입예산은 38조 6,484억원으로 전년 당초예산 대비 1조 1,175억원(3.0%) 증가하였다. 2026년 일반회계 세출예산은 당초예산 순계 기준 282조 3,506억원으로 전년 당초예산 대비 13조 1,470억원(4.9%) 증가하였고, 특별회계 세출예산은 59조 5,205억원으로 전년 당초예산 대비 2조 7,092억원(4.8%) 증가하였다.

²⁸⁾ 국고보조금을 시·도에서 시·군·구로 이전함에 따라 중복적으로 계상된 금액을 말한다.

²⁹⁾ 순계차액은 지방자치단체 간 예산의 확정시기 차이로 인해 자치단체 간 주고받는 금액(세입·세출)이 일치하지 않아서 발생하는 유보금액이다.

[2026년도 일반재정 회계별 예산 규모(순계)]

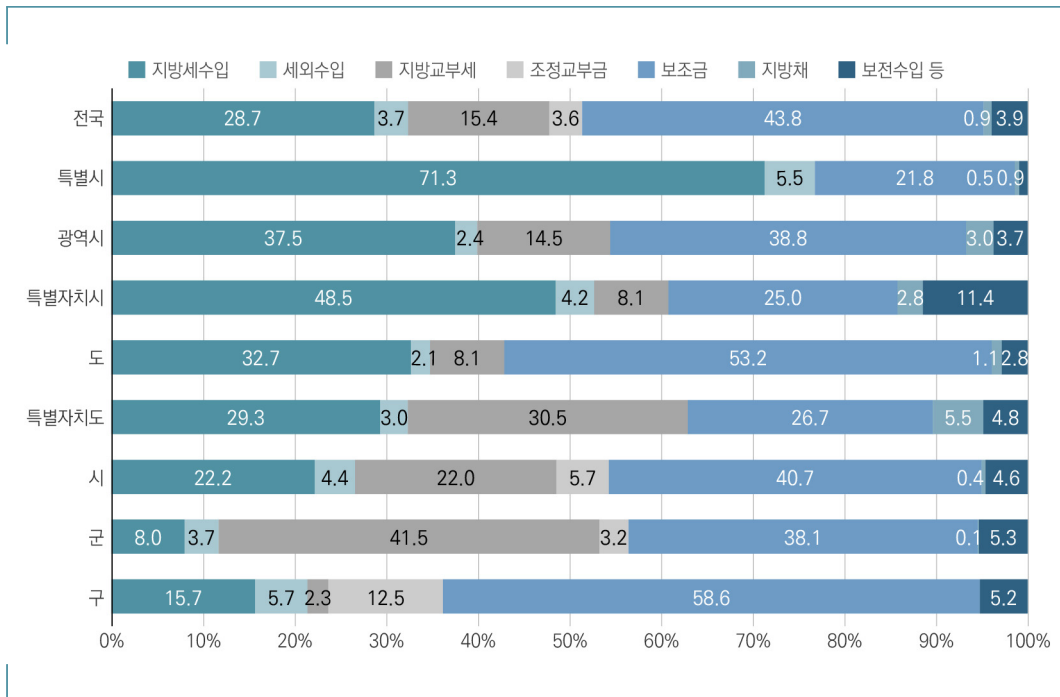
(단위: 억원, %)

구분		2024	2025		2026	증감	
		최종예산	당초예산(A)	최종예산	당초예산(B)	B-A	(B-A)/A
세입	일반회계	3,122,278	2,884,840	3,331,749	3,032,227	147,387	5.1
	특별회계	398,842	375,309	417,747	386,484	11,175	3.0
	합계	3,521,121	3,260,149	3,749,496	3,418,710	158,561	4.9
세출	일반회계	2,917,652	2,692,036	3,120,017	2,823,506	131,470	4.9
	특별회계	603,468	568,113	629,479	595,205	27,092	4.8
	합계	3,521,121	3,260,149	3,749,496	3,418,710	158,562	4.9

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

[2026년 일반회계 단체별·자원별 세입 총계예산 구성 비율]

(단위: %)



자료: 행정안전부(2026.3). 「2026년 지방교부세 산정해설」

자치단체종류별 예산 규모

광역단체의 2026년 세입예산 규모는 당초예산 순계 기준 227조 4,491억원으로 전체 세입예산 대비 비중은 66.5%이다. 특별시 43조 9,757억원(12.9%), 광역시 61조 7,420억원(18.1%), 도 112조 3,447억원(32.9%), 특별자치도 7조 4,158억원(2.2%), 특별자치시 1조 9,708억원(0.6%)이다. 기초단체의 2026년 세입예산 규모는 114조 4,220억원으로 비중은 33.5%이다. 시 67조 2,594억원(19.7%), 군 30조 8,183억원(9.0%), 자치구 16조 3,443억원(4.8%)이다.

광역단체의 2026년 세출예산 규모는 당초예산 순계 기준 106조 9,210억원으로 전체 세출예산 대비 비중은 31.3%이다. 특별시 26조 9,270억원(7.9%), 광역시 33조 4,394억원(9.8%), 도 37조 1,680억원(10.9%), 특별자치도 7조 4,158억원(2.2%), 특별자치시 1조 9,708억원(0.6%)이다. 기초단체의 2026년 세출예산 규모는 234조 9,500억원으로 비중은 68.7%이다. 시 121조 7,799억원(35.6%), 군 53조 6,428억원(15.7%), 자치구 59조 5,273억원(17.4%)이다.

광역단체의 세입예산 규모가 기초단체보다 큰 것은 광역단체와 기초단체 간 재원이전 때문이다. 광역단체에서 기초단체로 시·도비보조금 및 조정교부금 등이 이전되는데, 이러한 이전분은 기초단체의 세입으로 중복계상되기 때문에 기초단체의 순계 기준 세입예산을 계산할 때에는 이를 공제한다. 그리고 기초단체의 세출예산 규모가 광역단체보다 큰 것은 광역단체에서 기초단체로 이전되는 시·도비보조금 및 조정교부금 등은 실제로는 기초단체에서 지출하기 때문에 광역단체의 순계 기준 세출예산에서는 공제하기 때문이다.

[2026년 자치단체별 예산 규모]

(단위: 억원, %)

구분		세입		세출	
		순계예산	구성비	순계예산	구성비
광역단체	특별시	439,757	12.9	269,270	7.9
	광역시	617,420	18.1	334,394	9.8
	특별자치시	19,708	0.6	19,708	0.6
	도	1,123,447	32.9	371,680	10.9
	특별자치도(제주)	74,158	2.2	74,158	2.2
	소계	2,274,491	66.5	1,069,210	31.3
기초단체	시	672,594	19.7	1,217,799	35.6
	군	308,183	9.0	536,428	15.7
	자치구	163,443	4.8	595,273	17.4
	소계	1,144,220	33.5	2,349,500	68.7
합계		3,418,710	100.0	3,418,710	100.0

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

각 시·도별로 세출예산 규모와 비중을 살펴보면, 경기도 66조 1,038억원(19.3%), 서울특별시 52조 6,596억원(15.4%), 경상북도 27조 2,897억원(8.0%), 경상남도 25조 5,028억원(7.5%), 전라남도 21조 8,760억원(6.4%), 충청남도 19조 9,372억원(5.8%), 부산광역시 19조 5,125억원(5.7%) 등의 순이다.

[2026년 시·도별 세출예산(순계) 규모]

(단위: 억원, %)

구분	광역단체	기초단체	소계	비중
서울	439,757	86,839	526,596	15.4
부산	169,286	25,840	195,125	5.7
대구	108,544	22,034	130,578	3.8
인천	143,633	26,160	169,793	5.0
광주	73,230	7,789	81,020	2.4
대전	69,458	8,205	77,663	2.3
울산	53,269	12,561	65,830	1.9
세종	19,708	-	19,708	0.6
경기	374,120	286,918	661,038	19.3
강원	79,260	83,406	162,666	4.8
충북	72,409	60,681	133,090	3.9
충남	110,013	89,359	199,372	5.8
전북	97,097	78,292	175,389	5.1
전남	121,252	97,508	218,760	6.4
경북	133,035	139,862	272,897	8.0
경남	136,263	118,765	255,028	7.5
제주	74,158	-	74,158	2.2
합계	2,274,491	1,144,220	3,418,710	100.0

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

연도별 예산 추이

연도별 순계예산 규모는 결산액 기준 1995년 52.4조원에서 2026년 341.9조원으로 6.5배 증가하였다. 회계별로는 일반회계가 1995년 36.7조원에서 2026년 303.2조원으로 8.3배 증가하였고, 특별회계는 1995년 15.7조원에서 2026년 38.6조원으로 2.5배 증가하였다.

[연도별 일반재정 예산 추이(1995~2026)]

(단위: 조원, 배)

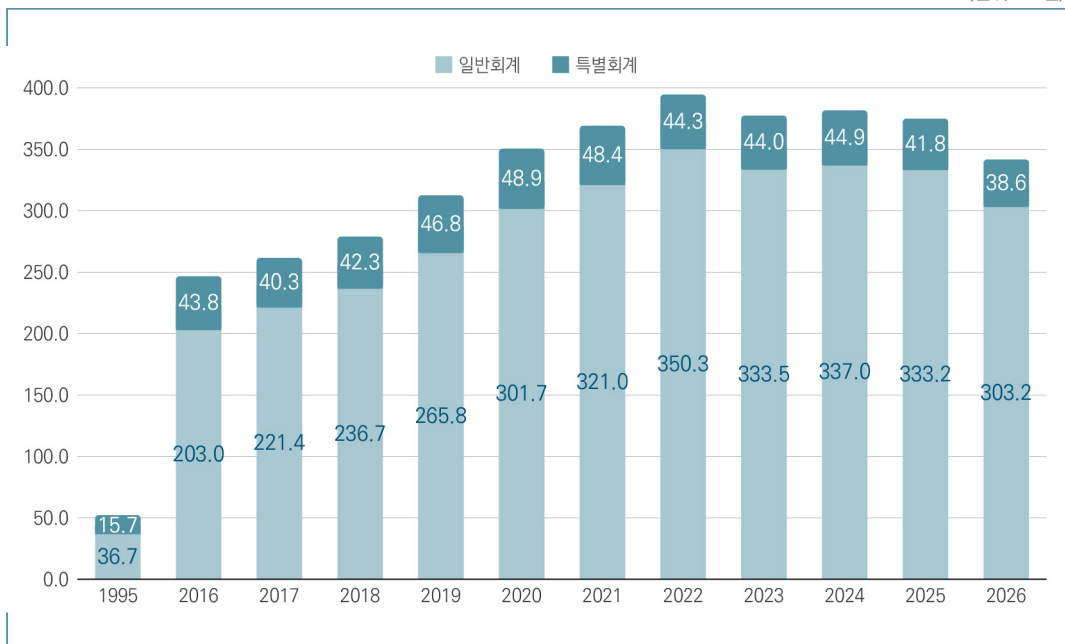
구분	1995 (A)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (B)	비율 (B/A)
일반회계	36.7	236.7	265.8	301.7	321.0	350.3	333.5	337.0	333.2	303.2	8.3
특별회계	15.7	42.3	46.8	48.9	48.4	44.3	44.0	44.9	41.8	38.6	2.5
순계예산 규모	52.4	279.0	312.5	350.6	369.3	394.6	377.6	381.8	374.9	341.9	6.5

주: 1995~2024년은 결산액, 2025년은 최종예산, 2026년은 당초예산 기준

자료: 행정안전부, 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

[연도별 일반재정 예산 추이(1995~2026)]

(단위: 조원)



주: 1995~2024년은 결산액, 2025년은 최종예산, 2026년은 당초예산 기준

자료: 행정안전부, 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

(1) 일반재정 세입예산

일반재정의 세입은 자체수입(지방세+세외수입), 이전수입(지방교부세+보조금), 보전수입 및 내부거래, 지방채로 구성된다.

2026년 당초예산 순계 기준 자체수입은 149조 5,832억원으로 전년 당초예산 대비 3조 9,521억원(2.7%) 증가하였다. 이 중 지방세가 118조 151억원으로 전년 대비 2조 9,484억원(2.6%) 증가하였고, 세외수입이 31조 5,680억원으로 전년 대비 1조 36억원(3.3%) 증가하였다.

이전수입은 164조 1,153억원으로 전년 당초예산 대비 13조 2,236억원(8.8%) 증가하였다. 이 중 지방교부세가 65조 852억원으로 전년 대비 3조 4,121억원(5.5%) 증가하였고, 보조금이 99조 301억원으로 전년 대비 9조 8,115억원(11.0%) 증가하였다.

보전수입 및 내부거래는 22조 813억원으로 전년 대비 1조 4,899억원(△6.3%) 감소하였고, 지방채는 6조 913억원으로 전년 대비 1,704억원(2.9%) 증가하였다.

[2026년 재원별 세입예산 규모]

(단위: 억원, %)

구분		2024	2025		2026	증감	
		최종예산	당초예산(A)	최종예산	당초예산(B)	B-A	(B-A)/A
자체수입	지방세	1,116,607	1,150,667	1,154,484	1,180,151	29,484	2.6
	세외수입	412,321	305,644	364,483	315,680	10,036	3.3
	소계	1,528,928	1,456,311	1,518,967	1,495,832	39,521	2.7
이전수입	지방교부세	650,988	616,731	677,537	650,852	34,121	5.5
	보조금	860,555	892,186	1,065,519	990,301	98,115	11.0
	소계	1,511,543	1,508,917	1,743,056	1,641,153	132,236	8.8
보전수입 및 내부거래		425,094	235,712	413,512	220,813	△14,899	△6.3
지방채		55,556	59,209	73,961	60,913	1,704	2.9
합계		3,521,121	3,260,149	3,749,496	3,418,710	158,561	4.9

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

지방세

조세는 국가 또는 지방자치단체가 제공하는 공공재와 행정서비스에 필요한 재원을 마련하기 위한 목적으로 법률에 규정된 과세요건을 충족한 모든 자에게 직접적인 반대급부 없이 부과·징수하는 금전 급부로서, 이 중 지방자치단체가 과세주체가 되어 부과·징수하는 조세를 지방세라 한다.³⁰⁾

우리나라 지방세는 총 11개 세목으로 구성되는데, 보통세에는 취득세, 재산세, 지방소비세 등 9개 세목이, 목적세에는 지역자원시설세, 지방교육세 등 2개 세목이 있다. 징수 주체별로 보면, 도세는 취득세, 등록면허세, 레저세, 지방소비세, 지역자원시설세, 지방교육세 등 6개 세목이 있고, 시·군세는 주민세, 재산세, 자동차세, 지방소득세, 담배소비세 등 5개 세목이 있다. 광역시세는 취득세, 레저세, 담배소비세, 지방소비세, 주민세, 지방소득세, 자동차세, 지역자원시설세, 지방교육세 등 9개 세목이며, 자치구세는 등록면허세와 재산세 2개 세목이다.

[지방세 구조]

도세(6)		시·군세(5)	광역시세(9)		자치구세(2)
보통세	목적세	보통세	보통세	목적세	보통세
취득세	지역자원시설세	주민세	취득세	지역자원시설세	등록면허세
등록면허세	지방교육세	재산세	레저세	지방교육세	재산세
레저세		자동차세	담배소비세		
지방소비세		지방소득세	지방소비세		
		담배소비세	주민세		
			지방소득세		
			자동차세		

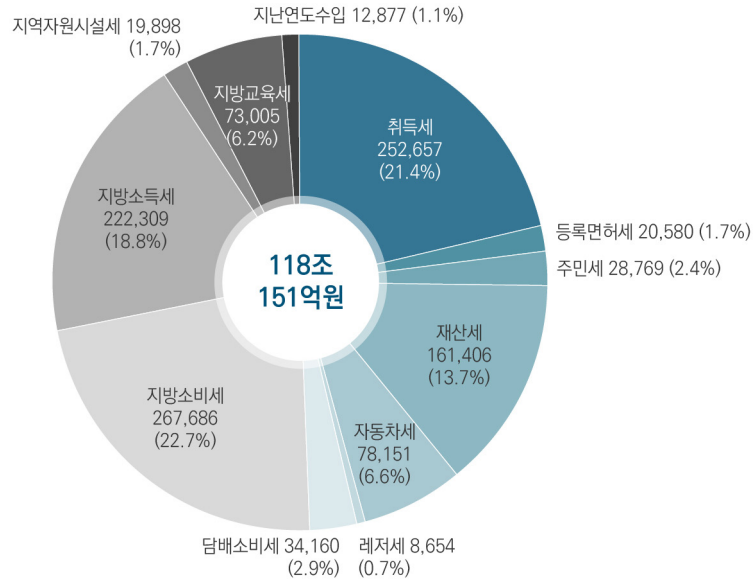
자료: 「지방세기본법」 내용을 바탕으로 작성

2026년 지방세 규모는 당초예산 순계 기준 118조 151억원이다. 11개 지방세 세목 중 지방소비세가 26조 7,686억원으로 가장 큰 비중(22.7%)을 차지하였다. 다음으로 취득세 25조 2,657억원(21.4%), 지방소득세 22조 2,309억원(18.8%), 재산세 16조 1,406억원(13.7%), 자동차세 7조 8,151억원(6.6%), 지방교육세 7조 3,005억원(6.2%), 담배소비세 3조 4,160억원(2.9%), 주민세 2조 8,769억원(2.4%), 등록면허세 2조 580억원(1.7%), 지역자원시설세 1조 9,898억원(1.7%), 지난해연도수입 1조 2,877억원(1.1%) 등의 순이다.

30) 박성욱·최용원. (2023). 「지방세개론」, 삼일인포마인; 김태호. (2024). 「지방세개론」, 세연T&A.

[2026년도 지방세 세입예산 세목구성 현황]

(단위: 억원)



자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

[2026년도 자치단체별 지방세 세입예산 세목구성 현황]

(단위: 억원)

구분	취득세	등록 면허세	주민세	재산세	자동차세	레저세	담배 소비세	지방 소비세	지방 소득세	지역 자원 시설세	지방 교육세	지방 연도 수입	합계
특별광역시	114,605	288	9,057	20,486	30,899	2,286	12,880	82,756	120,460	7,678	33,618	4,464	439,477 (458,397)
특별자치시	1,421	140	149	1,128	578	7	170	3,080	1,082	159	432	115	8,461
도	132,803	11,044	-	-	-	5,682	-	143,519	-	11,587	37,735	1,874	344,243
특별자치도	3,828	304	187	2,040	1,269	679	594	6,305	1,780	199	1,220	253	18,657
시	-	-	12,969	63,402	38,196	-	17,081	14,951	88,752	276	-	4,852	240,480
군	-	-	1,743	8,037	7,209	-	3,436	9,014	10,234	-	-	624	40,296
자치구	-	8,804	4,663	66,313	-	-	-	8,061	-	-	-	696	88,537
계	252,657	20,580	28,769	161,406	78,151	8,654	34,160	267,686	222,309	19,898	73,005	12,877	1,180,151 (1,199,071)

주: ()는 총계 예산기준으로, 서울 본청과 자치구 간 재산세 공동과세 중복부분(1조 8,920억원)을 서울 본청분에서 공제한 순계와 상이함

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

참고 우리나라 지방세 세입의 특징

우리나라 지방세는 총 11개의 세목으로 구성되어 있으며, 세목별 과세의 대상과 목적이 상이하다. 일례로 재산과세인 취득세의 경우 재산권이나 재산가치의 이전 또는 가치변동이 발생한 경우 그 사실에 대하여 과세하며 재산세는 재산의 보유사실에 대하여 부과하는 것으로 재산을 취득·보유한 자를 대상으로 한다. 반면 지방소비세의 경우 국세인 부가가치세의 일정액을 각 광역지방자치단체의 세원으로 부과하는 방식이며 재화 또는 용역의 공급과 재화의 수입이 과세대상이 되고 납세의무자는 부가가치세의 납세의무가 있는 자이다.

[지방세 세목별 과세대상과 목적]

세목	과세대상 또는 과세목적
취득세	• 부동산, 차량, 기계장비, 임목, 선박, 광업권, 어업권, 골프회원권, 승마회원권, 콘도미니엄회원권 또는 종합체육시설이용회원권의 취득한 자에게 부과함
등록면허세	• 재산권과 그 밖의 권리의 설정·변경·소멸에 관한 사항을 공부에 등기·등록할 때 부과하는 등록분과 각종 법령에 규정된 면허·허가·인가·등록·지정·검사·검열·심사 등 특정한 영업설비 또는 행위에 대한 권리의 설정, 금지의 해제 또는 신고의 수리 등 행정청의 행위에 부과하는 면허분으로 나뉨
레저세	• 경마, 경륜, 경정, 전통 소싸움 경기의 승마투표권 또는 승자투표권 등의 판매금액을 과세 표준으로 과세하는 세금으로 사업자에게 과세함
담배소비세	• 제조담배 또는 수입담배 등을 과세대상으로 부과되며, 피우는 담배, 씹거나 머금은 담배, 냄새 맡는 담배 등으로 구분함
지방소비세	• 지역경제 활성화 및 지방재정 확충을 위하여 국세인 부가가치세의 일부를 세원으로 하며, 부가가치세 납부세액의 25.3%
주민세	• 개인에게 부과하는 개인분, 사업소를 둔 개인과 법인 그리고 사업소 330㎡를 초과하는 사업소를 둔 사업자에게 부과하는 사업소분, 종업원에게 급여를 지급하는 사업주에게 부과하는 종업원분으로 구분함
지방소득세	• 소득세법에 따른 개인지방소득세와 법인세법에 따른 법인지방소득세로 구분함 • 2014년도부터 부가세 방식에서 독립세 방식으로 전환됨
재산세	• 토지, 건축물, 주택, 항공기, 선박 등 5종의 재산이 과세대상 • 주택은 건물과 부속토지를 포함하여 일괄평가하므로 별도의 과세대상임
자동차세	• 자동차 소유에 대해 과세하는 소유분과 과거 주행세인 주행분으로 나뉘고, 「자동차관리법」의 규정에 의하여 등록 또는 신고된 차량과 「건설기계관리법」의 규정에 의하여 등록된 덤프트럭 및 콘크리트믹서트럭이 과세대상 • 승용자동차의 연세액은 영업용과 비영업용에 따라 다름
지역자원시설세	• 주민생활환경 개선사업 및 지역개발사업에 필요한 재원을 확보하기 위하여 부과하는 특정자원분 지역자원시설세 및 특정시설분 지역자원시설세와 소방사무에 소요되는 제반 비용에 충당하기 위하여 부과하는 소방분 지역자원시설세가 있음 * 2021년부터 특정자원분, 특정시설분, 소방분 지역자원시설세로 구분
지방교육세	• 지방교육 질적 향상에 필요한 지방교육재정의 확충에 소요되는 재원을 확보하기 위하여 부과함

자료: 한국지방세연구원(2024.4). 「2024 지방세 갈라잡이」

지방세는 성질별로 소득과세, 소비과세, 재산과세(보유·거래과세) 등으로 구분되는데, 우리나라 지방세는 재산과세(재산세, 취득세 등) 중심으로 구성되었다는 특징을 보여왔으나 최근 재정분권 추진으로 소득·소비과세의 비중도 확대되었다. 실제 2019년 징수액을 보면 재산과세가 전체 지방세 수입의 44.4%를 차지하고, 소득과세가 19.3%, 소비과세가 25.9% 수준으로 소득·소비과세의 합이 재산과세 징수액 비중보다 0.8%p 높은데 반해, 2024년에는 재산과세가 총 45조 1,621억원으로 전체 지방세 수입의 39.6%를 차지하고, 소득·소비과세가 50.5%의 비중인 것으로 나타난다.

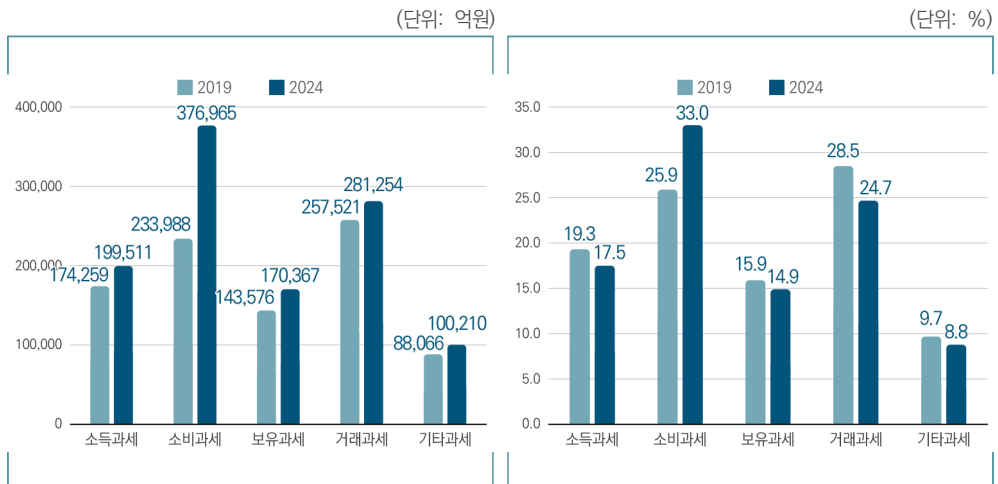
[지방세 성질별 징수액 비교('19년, '24년)]

(단위: 억원, %)

성질별	세목	징수액		비중	
		2019	2024	2019	2024
소득과세(1)	지방소득세	174,259	199,511	19.3	17.5
소비과세(4)	지방소비세, 담배소비세, 레저세, 자동차세	233,988	376,965	25.9	33.0
재산과세	보유과세(2) 재산세, 지역자원시설세(부동산)	143,576	170,367	15.9	14.9
	거래과세(2) 취득세, 등록면허세(등록분)	257,521	281,254	28.5	24.7
	소계	401,097	451,621	44.4	39.6
기타과세(2)	주민세, 지방교육세	88,066	100,210	9.7	8.8
기타(1)	과년도수입	7,194	12,547	0.8	1.1
합계		904,604	1,140,854	100.0	100.0

자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방세통계연감」을 바탕으로 작성

[지방세 성질별 징수액 및 비중 비교('19년, '24년)]



자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방세통계연감」을 바탕으로 작성

총조세 중 지방세 비율 및 신장률

2026년 당초예산 기준 국가 전체 조세(국세+지방세)는 508조 2,385억원이다. 이 중 국세는 390조 2,234억원(76.8%)이고, 지방세는 118조 151억원(23.2%)이다. 지방세 비율의 추이를 보면, 2014년 23.1%에서 2015년 24.6%까지 증가했는데 이는 2014년부터 부가가치세의 지방 소비세 전환율³¹⁾이 인상되었고 부동산경기가 활성화되면서 지방세이자 거래세인 취득세가 큰 폭으로 증가함에 따라 지방세의 증가폭이 상대적으로 컸기 때문이다. 2018년도에는 국세의 세수 호조에 따라 국세의 세입예산이 지방세 세입예산보다 큰 규모로 증가하면서 상대적으로 지방세 비율이 하락했으나, 이후 2021년까지 지방소비세 전환율 인상으로 인해 지방세 비율이 다시 증가하였다. 2022년에는 지방세수 증가에도 불구하고 법인세(국세)의 세수 증가 폭이 더 크게 나타나 지방세 비중이 23.0%로 감소하였으나 이후 지방소비세 전환율 추가 인상 등으로 25.3%까지 증가하였다. 다만, 부동산 경기침체 등의 영향으로 2025년에는 지방세 비중이 23.6%로 다시 감소하였으며, 2026년에도 23.2%로 유사한 수준을 나타낸다.

[연도별 지방세 비율 현황]

(단위: 억원, %)

연도	총조세	국세		지방세	
		세액	비율	세액	비율
2014	2,672,423	2,055,198	76.9	617,225	23.1
2015	2,888,629	2,178,851	75.4	709,778	24.6
2016	3,180,923	2,425,617	76.3	755,306	23.7
2017	3,457,940	2,653,849	76.7	804,063	23.3
2018	3,778,887	2,935,704	77.7	843,183	22.3
2019	3,839,115	2,934,543	76.4	904,604	23.6
2020	3,783,267	2,855,462	73.7	1,020,488	26.3
2021	4,174,397	3,440,782	75.3	1,127,984	24.7
2022	5,090,343	3,959,393	77.0	1,185,707	23.0
2023	5,157,214	3,440,711	75.4	1,124,609	24.6
2024	4,506,178	3,365,324	74.7	1,140,854	25.3
2025	4,893,677	3,739,193	76.4	1,154,484	23.6
2026	5,082,385	3,902,234	76.8	1,180,151	23.2

주: 1. 2024년까지는 결산액, 2025년은 최종예산액, 2026년은 당초예산액 순계 기준

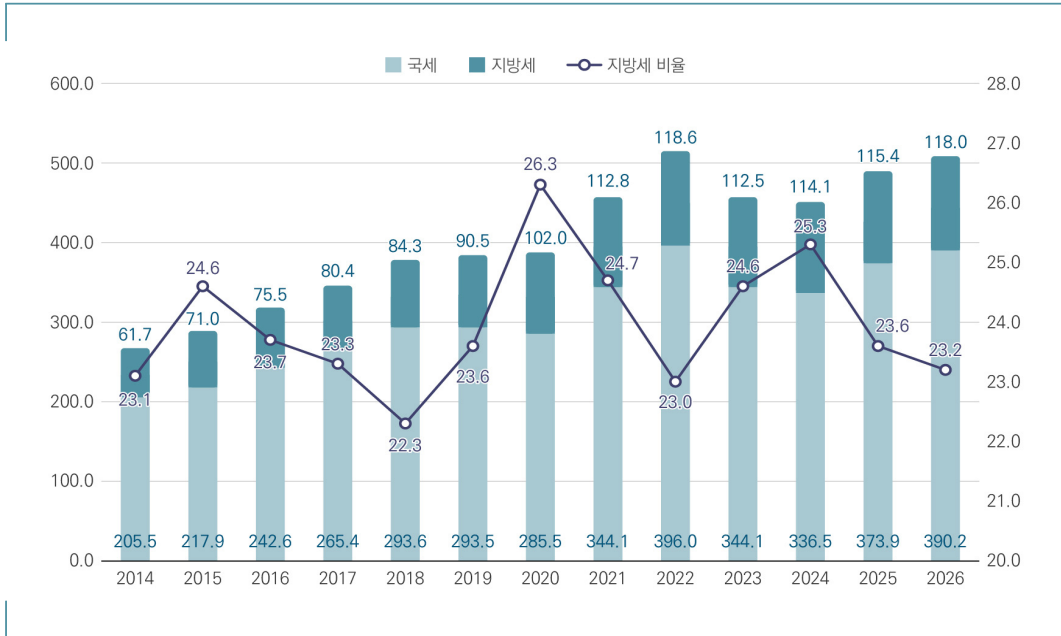
2. 국세는 2025년까지는 결산, 2026년까지는 당초예산 기준

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

31) 지방소비세는 국세인 부가가치세의 일정률에 해당하는 금액이 재원인 지방세로서 2010년에 도입되었다. 도입 당시 부가가치세의 지방소비세 전환율은 5%였지만, 2014년부터 11%로 인상되었고, 2019년 15%, 2020년에는 21%, 2022년에는 23.7%, 2023년부터는 25.3%로 인상되었다.

[연도별 지방세 비율 현황]

(단위: 조원, %)



주: 2024년까지는 결산액, 2025년은 최종예산액, 2026년은 당초예산액 순계 기준

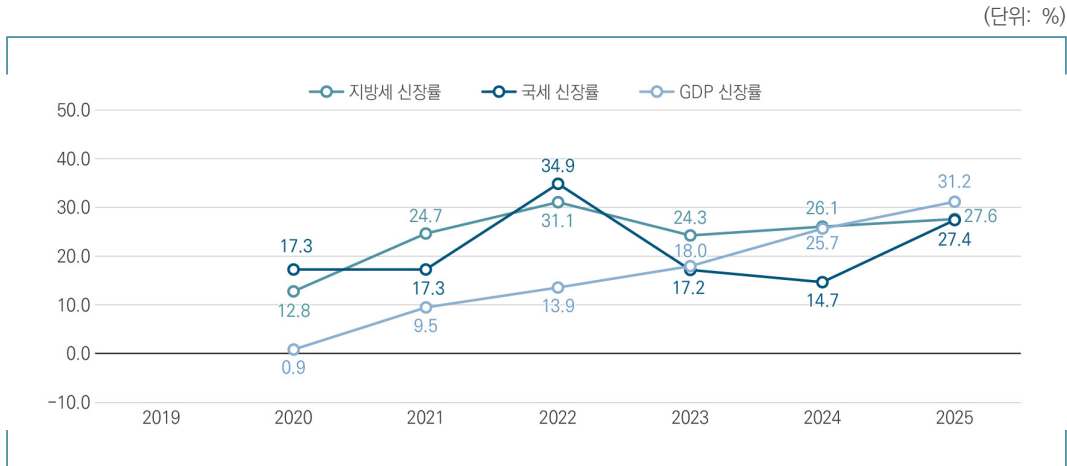
자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

2019년 대비 2025년 지방세와 국세, 명목 GDP 신장률을 확인해보면 지방세와 국세는 각각 27.6%, 27.4% 증가하였으나, 같은 기간 명목 GDP는 31.2% 증가하였다. 또한 2020년과 2021년은 지방세의 신장률이 국세 신장률보다 높게 나타나 이 시기 국세 대 지방세 비율은 평균 25.5%에 달하기도 했다. 더불어 2022년에는 지방세 징수액이 2019년 대비 31.1%가 증가한 118.6조원이었으나, 2023년과 2024년에 2년 연속으로 전년 대비 감소하였으며, 2025년에는 지방세 징수액이 115.4조원으로 2024년 대비 1.2%가 증가하였다.

[지방세와 국세·GDP 신장률 비교]

(단위: 억원, %)

구분		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
지방세	금액	904,604	1,020,488	1,127,984	1,185,707	1,124,609	1,140,854	1,154,484
	신장률	-	12.8	24.7	31.1	24.3	26.1	27.6
	증감액	-	115,884	107,496	57,723	△61,098	16,245	13,630
	증감률	-	12.8	10.5	5.1	△5.2	1.4	1.2
국세	금액	2,934,543	2,855,462	3,440,782	3,959,393	3,440,711	3,365,324	3,739,193
	신장률	-	△2.7	17.3	34.9	17.2	14.7	27.4
	증감액	-	△79,081	585,320	518,611	△518,682	△75,387	373,869
	증감률	-	△2.7	20.5	15.1	△13.1	△2.2	11.1
GDP	금액	20,405,943	20,584,665	2,237,199	2,328,169	24,075,758	25,642,042	26,766,748
	신장률	-	0.9	9.5	13.9	18.0	25.7	31.2
	증감액	-	178,722	1,752,564	900,970	837,589	1,566,284	1,124,706
	증감률	-	0.9	8.5	4.0	3.6	6.5	4.4



주: 1. 신장률은 2019년을 기준으로 산출하였으며 증감액 및 증감률은 전년 대비 증가한 정도를 나타냄

2. 2024년까지는 결산액, 2025년은 최종예산액, 2026년은 당초예산액 순계 기준

3. 명목GDP의 최신 실적치가 확인되는 2025년까지를 분석대상 기간으로 설정함

자료: 행정안전부, 각 연도, 「지방자치단체 통합재정개요」 및 한국은행 경제통계시스템(ecos.bok.or.kr) 자료를 토대로 재작성

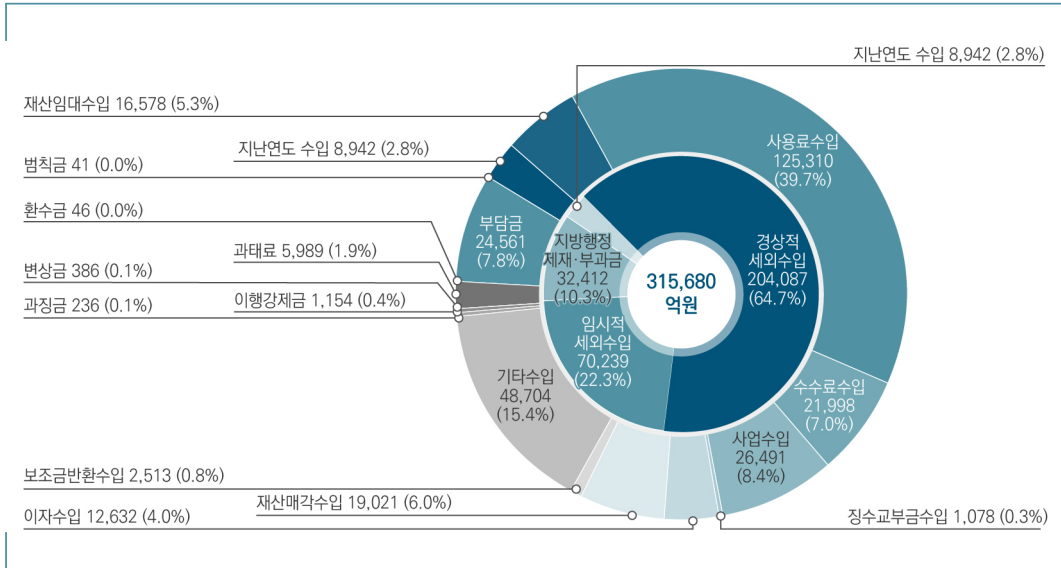
세외수입

지방자치단체의 세외수입은 경상적 세외수입, 임시적 세외수입, 지방행정제재·부담금으로 구분된다. 경상적 세외수입은 재산임대수입, 사용료수입, 수수료수입, 사업수입, 징수교부금수입, 이자수입 등이고, 임시적 세외수입은 재산매각수입, 자치단체 간 부담금, 보조금반환수입, 기타 수입, 지난연도 수입 등이며, 지방행정제재·부과금은 과징금, 이행강제금, 변상금, 과태료, 환수금, 부담금 등이다.

2026년 세외수입 규모는 당초예산 순계 기준 31조 5,680억원이다. 경상적 세외수입이 19조 8,325억원(64.6%)이고, 임시적 세외수입이 6조 4,712억원(22.3%)이며, 지방행정제재·부과금은 3조 3,678억원(10.3%)이다. 경상적 세외수입 중 사용료수입이 12조 5,310억원으로 가장 크고, 다음으로 사업수입 2조 6,491억원, 수수료수입 2조 1,998억원, 재산임대수입 1조 6,578억원, 이자수입 1조 2,632억원 등이다. 임시적 세외수입은 기타수입 4조 8,704억원, 재산매각수입 1조 9,021억원, 지난연도 수입 8,929억원, 보조금반환수입 2,513억원 등이다. 지방행정제재·부과금은 부담금 2조 4,561억원, 과태료 5,989억원, 이행강제금 1,154억원, 변상금 386억원, 과징금 236억원, 환수금 46억원, 범칙금 41억원 등이다.

[2026년도 세외수입 예산 현황(순계 기준)]

(단위: 억원)



자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

[자치단체별 2026년도 세외수입 예산 현황]

(단위: 억원)

구분	경상적 세외수입							임시적 세외수입					지난 연도 수입	지방행정 제재·부과금 ¹⁾	합계
	소계	재산 임대 수입	사용료 수입	수수료 수입	사업 수입	징수 교부금 수입	이자 수입	소계	재산 매각 수입	자치단체 간 부담금	보조금 반환수입	기타 수입			
특별광역시	78,863	13,771	46,645	1,845	14,455	349	1,798	16,527	8,003	-	1,107	7,417	1,510	12,623	109,523
특별자치시	1,530	70	1,135	108	170	18	30	209	2	-	-	207	44	193	1,977
도	3,945	158	795	318	1,160	673	841	22,906	4,898	-	26	17,981	1,443	2,008	30,302
특별자치도	4,342	42	2,294	501	1,287	38	180	299	16	-	-	283	118	493	5,253
시	83,393	1,600	59,540	9,709	7,649	-	4,895	14,747	3,100	-	626	11,021	3,533	11,716	113,389
군	15,119	442	7,929	2,428	1,511	-	2,808	9,101	581	-	683	7,837	488	1,606	26,314
자치구	16,894	496	6,972	7,089	258	-	2,080	6,449	2,421	-	71	3,957	1,806	3,773	28,922
구성비	64.6	5.3	39.7	7.0	8.4	0.3	4.0	22.3	6.0	-	0.8	15.4	2.8	10.3	100.0
계	204,087	16,578	125,310	21,998	26,491	1,078	12,632	70,239	19,021	-	2,513	48,704	8,942	32,412	315,680

주: 1) 지방행정제재·부과금은 과징금, 이행강제금, 변상금, 과태료, 환수금, 부담금, 범칙금으로 구성

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

지방채

지방채무는 지방자치단체가 자금을 차입하여 발생한 상환의무로(「지방재정법」 제2조), 지방채증권 및 차입금, 채무부담행위액, 보증채무부담행위 중 채무자의 파산 등으로 인하여 자치단체가 채무이행의 책임을 지게 된 금액을 포함한다. 이 중 지방채는 공유재산의 조성 등 지방자치단체 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당, 재해예방 및 복구사업, 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전, 지방채의 차환 등을 위해 발행된다.

2026년 당초예산 순계 기준 지방채 규모(지방채 발행수입 계획액)는 6조 913억원으로, 지방채 의존율은 1.8%이다. 일반회계의 지방채 규모는 3조 8,515억원으로 지방채 의존율은 1.3%이며, 특별회계의 지방채 규모는 2조 2,398억원으로 지방채 의존율은 5.8%이다.

[연도별 지방채 규모(순계 기준)]

(단위: 억원, %)

연도	총규모(일반회계+특별회계)			일반회계			특별회계		
	총규모 (A)	지방채 (B)	의존율 (B/A)	예산 (A)	지방채 (B)	의존율 (B/A)	예산 (A)	지방채 (B)	의존율 (B/A)
2017	2,279,676	24,176	1.1	1,937,790	8,528	0.4	341,886	15,648	4.6
2018	2,431,210	20,631	0.8	2,064,893	9,479	0.5	366,317	11,152	3.0
2019	2,720,533	40,316	1.5	2,322,341	12,738	0.5	398,192	27,578	6.9
2020	3,061,095	68,026	2.2	2,642,072	33,575	1.3	419,023	34,451	8.2
2021	3,275,869	65,332	2.0	2,857,702	37,194	1.3	418,166	28,138	6.7
2022	3,515,950	37,202	1.1	3,130,393	17,791	0.6	385,557	19,411	5.0
2023	3,380,044	31,868	0.9	2,994,811	12,396	0.4	385,232	19,472	5.1
2024	3,521,121	55,556	1.6	3,122,278	34,525	1.1	398,842	21,031	5.3
2025	3,749,496	73,961	2.0	3,331,749	48,655	1.5	417,747	25,306	6.1
2026	3,418,710	60,913	1.8	3,032,227	38,515	1.3	386,484	22,398	5.8

주: 2025년까지는 최종예산액, 2026년은 당초예산액

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

2024년 결산 기준³²⁾ 지방채 잔액은 총 40조 6,366억원이다. 일반회계 12조 2,491억원, 기타특별회계 12조 8,413억원, 공기업특별회계 3,983억원, 기금 15조 1,479억원으로, 기금의 지방채 잔액이 상대적으로 많다. 기금의 지방채 잔액이 많은 것은 지방자치단체의 주택 및 토지 개발 등을 위해 발행하는 지역개발채권이 지역개발기금의 잔액으로 분류되기 때문이다.

[2024년 결산 기준 지방채 잔액 현황(순계)]

(단위: 억원)

구분	일반회계	기타특별회계	공기업특별회계	기금	합계
서울특별시	342	108,033	-	5,000	113,375
부산광역시	19,780	8,174	-	3,509	31,463
대구광역시	8,034	2,919	670	11,769	23,392
인천광역시	8,972	3,335	-	7,826	20,133
광주광역시	13,404	-	19	4,898	18,321
대전광역시	9,132	527	176	4,139	13,974
울산광역시	1,120	406	-	6,367	7,894
세종특별자치시	1,636	556	-	2,124	4,315
경기도	9,987	2,654	560	41,456	54,657
강원특별자치도	3,062	352	90	9,375	12,879
충청북도	2,998	100	50	9,526	12,674
충청남도	9,930	48	312	8,953	19,243
전북특별자치도	6,703	158	25	6,460	13,346
전라남도	4,502	112	-	11,511	16,125
경상북도	5,242	264	85	10,689	16,280
경상남도	8,672	747	239	5,362	15,019
제주특별자치도	8,975	29	1,757	2,516	13,276
합계	122,491 (30.1%)	128,413 (31.6%)	3,983 (1.0%)	151,479 (37.3%)	406,366 (100.0%)

주: 시·도별 현황 = 시·도 본청 + 시·군·구, 채무부담행위액 및 보증채무이행책임액은 제외
 자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

³²⁾ 2026년 9월초 현재 2025년 결산자료는 아직 공시되지 않아 2024년 결산액이 가장 최신자료이다.

참고 지방세 및 세외수입 체납 추이

지방세 및 세외수입 체납누계액³³⁾을 살펴보면 2021년까지 감소세를 보이다가 증가하는 흐름을 보였으며, 특히 2024년에는 9조 1,429억원의 체납누계액을 기록하며 전년 대비 4.4% 증가하였다. 시·도별 변화 양상은 다양하게 나타났다.

전체 체납누계액 중 지방세 체납누계액이 차지하는 비중은 2024년 기준 56.7%로, 부산을 제외한 모든 시·도에서 지방세 체납누계액이 세외수입 체납누계액보다 높게 나타났다. 특히 세종은 지방세 체납누계액이 차지하는 비중이 71.9%로 세외수입 체납누계액과 가장 큰 차이를 보였다.

한편 지방자치단체는 징수촉탁제도나 체납징수전담조직 운영 등을 통해 체납징수활동을 지속하고 있으며, 이외에 체납징수를 전문적으로 수행하는 지방세 조합 설립도 하나의 방안으로 논의되고 있다.

[시·도별 지방세 및 세외수입 체납누계액]

(단위: 억원, %)

구분	2020		2021		2022		2023		2024	
	체납누계액	지방세 비중	체납누계액	지방세 비중	체납누계액	지방세 비중	체납누계액	지방세 비중	체납누계액	지방세 비중
서울	18,924	51.6	17,004	48.5	18,413	53.1	20,785	57.9	20,026	58.0
부산	4,264	47.8	4,708	52.5	4,683	47.8	5,376	49.1	6,621	42.8
대구	1,684	62.3	1,577	61.3	1,750	57.4	2,035	58.7	2,742	66.1
인천	4,369	52.7	4,408	54.0	5,756	65.0	6,126	63.1	5,520	50.2
광주	1,362	52.4	1,300	56.7	1,305	57.2	1,632	53.7	1,773	56.5
대전	1,123	59.1	1,149	61.0	1,318	66.0	1,507	70.1	1,663	70.4
울산	1,418	58.4	1,364	57.0	1,387	53.4	1,465	56.5	1,638	59.9
세종	323	73.0	339	73.2	410	73.5	477	70.3	594	71.9
경기	20,963	58.2	20,567	58.2	22,769	55.9	25,262	57.0	27,058	58.9
강원	1,487	62.0	1,388	64.1	1,510	61.1	1,752	61.7	1,988	61.0
충북	1,684	61.9	1,658	62.4	1,849	57.3	2,063	59.0	2,359	55.7
충남	3,081	57.2	2,999	56.7	3,278	50.6	3,644	51.8	4,025	51.0
전북	1,724	63.0	1,905	57.8	1,942	57.7	2,102	59.4	2,456	57.0
전남	1,670	54.3	1,770	52.5	2,110	44.9	2,316	48.4	2,526	51.0
경북	3,758	56.1	4,003	51.1	4,318	48.8	4,384	51.1	4,276	50.4
경남	4,141	64.3	4,136	62.5	4,382	61.9	5,153	65.5	2,868	62.3
제주	1,390	63.5	1,312	69.0	1,319	62.0	1,458	60.7	1,594	63.9
합계	73,368	56.1	71,585	55.4	78,500	55.4	87,538	57.4	91,429	56.7

주: 지방세비중은 전체 체납누계액(=지방세 체납누계액+세외수입 체납누계액) 중 지방세 체납누계액의 비중을 의미
 자료: 지방재정통합공개시스템. “지방세 및 세외수입 체납누계액” 자료를 바탕으로 작성(검색일: 2026.7.2)

33) 지방세 및 세외수입 체납누계액은 지방자치단체가 부과한 세금과 세외수입 중 미납금액의 총합을 의미한다.

[보론 2] 지방세입 규모의 실질성 검토

지방세입 규모의 변화

지방세는 지방자치단체가 지역의 공공서비스 제공에 필요한 재원을 조달하기 위해 부과·징수하는 조세로, 이론적으로는 지방정부가 지역의 행정수요와 재정여건에 대응하여 필요한 재원을 확보하고 공공서비스 제공에 활용함으로써 지방자치단체의 재정책임성과 자율성을 확보하는 기반이 된다. 국세와 지방세 간 세원배분 역시 중앙과 지방의 기능과 재정책임에 상응하여 재원을 배분함으로써 지방정부의 재정자율성과 책임성을 확보한다는 데 의의가 있다(최철호, 2007; 이영희, 2012).³⁴⁾

2024년 결산 기준 11개 세목으로 구성된 지방세 세입은 119조 2,710억원으로, 2005년 35조 9,770억원 대비 231.5% 증가하였다. 그러나 지방세수 확대가 곧 지방자치단체가 자율적으로 과세기준을 결정하고 활용할 수 있는 재원의 증가를 의미하는 것은 아니다. 지방소득세, 취득세 등 주요 세목들은 세율과 과세체계가 중앙정부의 정책결정에 따라 변경되는 경우가 많아 지방자치단체가 자체적으로 세입 규모와 구조를 조정하는 데 제약이 있다.

[세목별 지방세입 추이]

(단위: 십억원)

구분	2005년	2010년	2015년	2018년	2020년	2022년	2024년
취득세	6,649	7,079	20,944	23,930	29,652	27,874	26,276
주민세	5,500	294	1,542	2,043	2,165	2,564	2,847
재산세	2,587	5,003	9,587	11,796	14,053	16,594	15,551
자동차세	1,902	3,468	7,595	8,403	8,585	7,762	7,921
도축세	47	59	-	-	-	-	-
레저세	692	1,067	1,089	1,016	169	841	873
담배소비세	2,448	2,875	3,044	3,478	3,578	3,742	3,505
지방소득세	0	2,679	6,003	7,462	16,569	23,930	25,854
등록면허세	6,854	7,502	1,839	1,725	2,060	1,903	2,179
도시계획세	1,353	2,540	-	-	-	-	-
지방교육세	3,841	5,020	6,027	6,744	7,319	7,742	7,445
지역자원시설세	556	772	1,380	1,655	1,808	1,947	1,977
지방소득세	0	8,721	13,277	17,268	17,449	25,005	20,663
주행세	2,293	3,169	-	-	-	-	-
과년도수입	633	3,303	3,466	3,354	2,760	3,016	4,180
합계	35,977	53,549	75,793	88,873	106,166	122,920	119,271

주: 1. 각 년도 부과액 기준

2. 2011년 이전 농업소득세, 종합토지세, 사업소득세는 표기에서 제외

3. 2011년 이전 등록면허세는 등록세와 면허세의 합산액, 지역자원시설세는 지역개발세와 공동시설세 합산액임

4. 주행세는 2011년 자동차세로 통합되었으며, 자동차세 주행분과 자동차세 소유분으로 재편됨

자료: 행정안전부, 각 연도, 「지방세통계연감」에 근거하여 국회예산정책처 작성

34) 최철호. (2007). 재정분권화를 위한 지방세법률주의의 개선방안 연구. 한국법제연구원 연구보고서.; 이영희. (2012). 재정책임성 제고를 위한 국세와 지방세의 세원배분 재조명. 한국행정학회보, 21(3): 361-388.

이러한 문제는 중앙정부의 정책목적이나 정부 간 재정관계와 밀접하게 연계되어 운용되는 지방세에서 보다 분명하게 나타날 수 있다. 특히 자동차세 주행분은 세입의 상당 부분이 중앙정부가 설계한 운수업계 보조사업, 즉 유가보조금 재원으로 활용되고 있어 최근 유가보조금 확대 과정에서 지방세와 국가정책 수행 재원 간 관계가 쟁점으로 부각되었다. 지방소비세의 경우 재정분권에 따라 세율이 2010년 대비 20.3%p 인상되었으나, 재원 일부를 지방이양사업의 재원 보전을 위해 활용하도록 규정되어 있으며 최근 이를 위해 신설된 지역상생발전기금 전환보전 계정의 추가 연장 논의가 이루어지고 있다.

이하에서는 이러한 최근의 쟁점을 중심으로 지방세로 귀속되지만 자주재원으로서의 성격에 제약이 나타나는 두 세목의 제도적 특성과 실질적 재원 운용 구조를 살펴보고자 한다

자동차세 주행분 및 지방소비세의 과세체계와 지출 자율성 검토

국세인 교통·에너지·환경세(이하 “교통세”)는 정유회사나 유류수입업자가 휘발유와 경유를 시장에 내놓을 때 국가에 내는 세금으로 국제유가의 변동에 관계없이 리터당 정액이 부과된다. 지방세로 분류되는 자동차세 주행분(이하 “주행세”)은 이 교통세 위에 얹히는 부가세로 정유회사가 교통세를 낼 때, 그 세액의 일정 비율(표준세율 36%, $\pm 30\%$ 범위 내에서 조정 가능, 2026년 현재 26%)을 주행세로 함께 납부하는 방식이다.

[자동차세 주행분 과세체계]

휘발유 1,487.35원/ℓ	⇐	소비자가격	⇒	경유 1,277.77원/ℓ
483.42원(32.5%) 529원 137.54원 79.35원 135.21원 14.50원 16원 92.32원(6.2%) 〈제세금〉 911.61원 (61.3%)	⇐	국제상품가격 교통세 주행세(교통세×26%) 교육세(교통세×15%) 부가세(공급가×10%) 관 세(수입가×3%) 수입부과금(16원/ℓ) 마진 등	⇒	464.56원(36.4%) 375원 97.5원 56.25원 116.16원 13.94원 16원 138.36원(10.8%) 〈제세금〉 674.85원 (52.8%)

주: 2025년 말 기준 산정예시

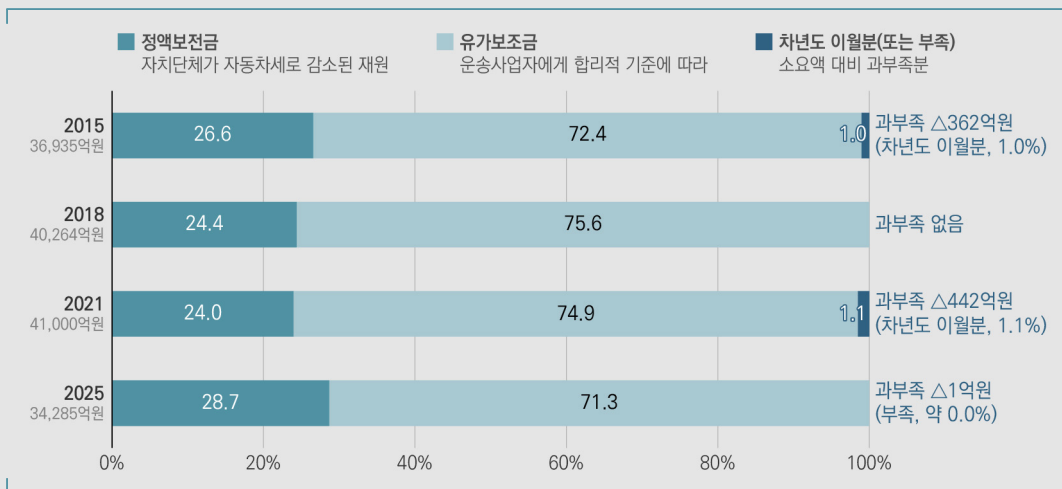
자료: 행정안전부

이러한 과세체계 특성상 주행세는 지방세임에도 불구하고 정부가 경제 상황이나 정책 목적에 따라 탄력세율을 적용하여 세율을 결정할 수 있으며, 실제 정부는 2022년 이후 물가 부담 완화를 목적으로 특정 기간 교통세를 포함한 유류세 세율을 인하해 왔다. 또한 세수는 지자체별로 부과·징수하는 것이 아니라 특별징수의무자인 울산시장이 특별시·광역시 및 시·군에 배분하는 체계로 이루어지며, 1순위로 정액보전금(총 9,830억원)을 자치단체별 비영업용 승용자동차세 징수액(소유분)을 기준으로 안분비율을 산정해 배분하고, 이를 제외한 수입은 전년도 유가보조금 집행실적 및 당해연도 소요액에 따라 배분한다.

특히 세출 측면에서 정액보전금(9,830억원)은 지방자치단체의 일반재원으로 사용할 수 있는 반면, 유가보조금은 ‘지방자치단체 예산편성 운영기준’에 따라 해당 목적에만 한정하여 사용해야 하며, 쓰지 않은 금액은 다음 해로 이월해야 한다. 유가보조금은 중앙정부가 정한 지급기준과 지급대상에 따라 버스·택시·화물차 운수업자에게 전액 이전되어야하므로, 지방자치단체는 이 자금의 지출 방향에 대해 결정권을 갖지 못한다.

2025년 (가)결산 기준 주행세 수입 3조 4,285억원 중 지자체 재원이 되는 정액보전금은 28%인 9,830억원인 반면 71%에 해당하는 2조 4,456억원이 중앙정부의 운수업계 지원 정책인 유가보조금으로 지급된다. 결산상 실제 유가보조금 집행액은 이보다 적은 1조 7,737억원 수준일 것으로 예상되나 미집행액 역시 지자체 재원이 되는 것이 아니라 다음 해 유가보조금 재원으로 이월된다. 따라서 매년 주행세 세입 가운데 실질적인 지방의 자주재원은 전체 재원의 25% 내외에 불과하다.

[연도별 자동차세 주행분 수입 구조]



주: 1. 2025년은 가결산액으로 최종결산액과 상이할 수 있음

2. 유가보조금은 각 연도 예산편성 시 지자체별 안분액 기준

자료: 행정안전부·국토교통부 제출자료에 근거하여 국회예산정책처 재작성

더욱이 정부는 고물가 및 유가 불안정 시기마다 물가 안정을 위한 유류세율 인하 조치를 단행하는 한편, 운수 및 농업업체 부담 완화를 위해 유가보조금 지급 비율을 상향하고 지원 대상을 지속적으로 확대해 왔다(천연가스 '17년~, 수소연료 '21년~, 임업·농기계 '26년~). 이로 인해 일부 지방자치단체에서는 주행세 세입을 초과하는 유가보조금 지출로 재정적 역전 현상이 발생하기도 한다. 특히 전국 단위 과부족 총액과 무관하게 일부 자치단체에서는 개별적으로 이러한 문제가 발생하기도 하는데, 가장 최근 지자체별 연구(한국지방세연구원, 2021) 자료를 보면 서울시의 경우 2021년 주행세 수입이 5,400억원이었으나 유가보조금과 법정전출금을 더한 의무지출액이 5,689억원³⁵⁾으로 289억원의 손실이 발생하였다. 주행세 세수 증가가 자치단체의 가용재원을 증가시키는 것이 아니라 오히려 관련 의무지출 구조에 따라 추가적인 재정부담으로 작용할 가능성이 있음을 보여준다. 2026년에도 이란전쟁 발발 이후 유류세 탄력세율 인하 폭 확대, 유가보조금 지급률 상향, 지급한도 및 기준유가 확대 정책으로 이러한 불균형은 더욱 심화될 것으로 예상된다.

[자동차세 주행분의 과세 현황]

(단위: 억원)

연도	자동차세 주행분	소계(A+B)	정책보전분(A)	유가보조금(B)	과부족
2001	5,420	7,012	5,571	1,441	△1,592
2005	22,925	23,211	8,442	14,769	△286
2010	31,691	27,917	8,442	19,475	3,774
2015	36,935	36,573	9,830	26,743	362
2018	40,264	40,264	9,830	30,434	-
2021	41,000	40,558	9,830	30,728	442
2024	29,610	29,612	9,830	19,782	△2
2025	34,285	34,286	9,830	24,456	△1

주: 유가보조금은 당해연도 예산(안분액) 기준

자료: 한국지방세연구원(2021) 및 행정안전부·국토교통부 제출자료에 근거하여 국회예산정책처 제작성

전문가들은 주행세 수입이 지방세로 계상됨에 따라 지방재정 지표상 재정 여력이 실제보다 확대되어 보이는 착시가 발생한다는 점을 지적한다(주만수·하능식, 2013; 오나래, 2020).³⁶⁾ 일례로 2018년 결산 기준 총조세 중 지방세의 비중은 22.3%로 공시되지만 유가보조금을 제외할 경우 21.7% 수준이고, 2024년에도 지방세의 비중은 25.3%이 아니라 24.9%로 낮아진다. 또한 유가보조금이 자체·일반재원으로 산정되므로 재정자립도 및 재정자주도는 물론 재정건전성을 나타내는 채무상환비율까지 실제와 괴리가 있을 수 있다. 더욱이 주행세 수입에서 유가보

³⁵⁾ 정책보전금 1,471억원에 대한 법정전출금(교육청전출(지방세의 10%)) 및 조정교부금(지방세의 22.6%) 479억원, 유가보조금 3,929억원, 유가보조금에 대한 법정전출금 1,281억원을 합한 금액이다.

³⁶⁾ 주만수·하능식. (2013). 주행세에 의한 지방재정 왜곡현상과 정상화 방안. 한국지방재정논집, 18(1): 101-130.; 오나래. (2020). 주행분 자동차세의 합리적 개선방향. KILF Report, 100. 한국지방세연구원.

조금이 차지하는 비중은 지역 간 편차가 크므로 그 왜곡의 정도 또한 상이하며(주만수·하능식, 2013), 전기·수소차 보급 확대에 따라 장기적으로 과세 기반이 축소될 가능성도 있다(박상수, 2026).³⁷⁾

[유가보조금에 의한 국세-지방세 비중 변화 예시]

(단위: 억원, %)

구분	2018				2024			
	조정전		조정후		조정전		조정후	
	세액	비율	세액	비율	세액	비율	세액	비율
계	3,778,887	100.0	3,778,887	100.0	4,506,178	100.0	4,506,178	100.0
국세	2,935,704	77.7	2,966,138	78.3	3,365,324	74.5	3,385,106	75.1
지방세	843,183	22.3	812,749	21.7	1,140,854	25.3	1,121,072	24.9

주: 각 년도 결산(징수실적) 기준

자료: 국가통계포털 및 지방재정통합공개시스템 공시자료에 근거하여 국회예산정책처 작성

다음으로, 지방소비세는 재정분권을 위한 주요 조세 정책의 대상으로서 정부는 세율을 기존 11%에서 2023년 25.3%까지 단계적으로 인상하여 1단계('19~'20년) 약 8조 4천억원, 2단계('22~'23년) 연간 약 4조 1천억원의 지방재원 확충을 전망하였다. 2019년과 2020년 지방소비세 세입은 각각 전년 대비 3.5조원, 5.2조원 증가하여 예상치를 상회하였고, 2022년에는 코로나19직후 경기 반등으로 전년 대비 6.4조원이 증가하여 당초 예상했던 4.1조원을 초과하는 세수를 확보했으나 2023년에는 전년 대비 0.7조원 증가하는 수준에 그쳤다.

한편, 지방소비세율 인상을 통한 지방재정 확충을 계기로 국가균형발전특별회계 사업 중 일부를 지방사업으로 전환할 필요가 있다는 논의가 제기되었다. 정부는 안정적인 사업 수행을 위해 해당 사업의 기존 국비 지원분에 상응하는 비용을 보전하고 있는데, 해당 재원은 국고가 아니라 지방소비세 인상분의 일부로 충당되고 있다. 동 재원은 지역상생발전기금 내 전환사업 보전계정을 통해 운용되며, 2020년 3조 5,681억원에서 2021년 4조 5,992억 원으로 확대되었고, 2022년 이후 매년 5조 8,220억원 수준으로 유지되고 있다. 더욱이 이는 2026년 일몰 예정이었으나 현재 추가 연장을 주요 내용으로 하는 「지방세법」 개정안이 입법예고되어 있다.

결과적으로 지방소비세율 인상은 지방세입의 양적 확대 측면에서는 성과를 보이지만, 확충된 재원의 상당 부분이 목적이 정해진 전환사업 보전계정에 귀속되어 지방자치단체가 새로운 정책적 우선순위에 따라 자율적으로 활용할 수 있는 재원으로 전환되는 효과는 제한적이다.

37) 박상수. (2026). 지방의 기후위기 대응 자원조달과 자동차세 주행분 재설계. 이슈페이퍼 TIP, 145. 한국지방세연구원.

[지방소비세 세입과 지역상생발전기금 전환사업 보전계정 규모]

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
지방소비세 세입	78,624	113,455	165,692	178,166	239,305	246,731	258,539
(전년대비) 지방소비세 세입증가분	-	34,831	52,237	12,474	64,139	7,426	11,808
지역상생발전기금 전환 사업 보전계정	-	-	35,681	45,992	58,220	58,220	58,220

주: 1. 지방소비세 세입은 당해연도 징수액 기준

2. 2018년 지방소비세 징수액은 7조 8,624억원

자료: 「지방세통계연감」(2025) 및 행정안전부 제출자료에 근거하여 국회예산정책처 작성

종합하면, 지방세입은 외형상 상당규모의 확충세를 나타내고 있으나 자동차세 주행분과 지방소비세는 중앙정부의 정책 및 목적성 지출과 밀접하게 연계되어 있어 지방자치단체의 실질적 재정 자율성을 충분히 보장한다고 보기 어렵다. 따라서 지방재정 건전성 및 재정분권 성과를 평가할 때에는 단순 세입 규모나 공시 비중이 아닌, 목적성 제약과 중앙 의존도를 반영한 ‘실질 자주재원’ 기준의 지표 보정이 필요하다. 아울러 장기적으로는 전기·수소차 보급에 따른 과세 기반 축소와 지역 간 세수 편차를 고려한 세제 개편방안을 검토하고 목적성 재원의 규모와 운영 방식을 조정함으로써 지방의 재정 자율성과 책임성을 제고할 수 있는 제도적 보완이 필요할 것으로 보인다.

(2) 일반재정 세출예산

분야별·회계별 세출예산

지방자치단체의 세출예산은 14개 분야(기타 포함)로 구분된다. 2026년 당초예산 순계 기준 사회복지 분야가 117조 8,006억원(34.5%)으로 가장 크고, 인력운영비 등 기타³⁸⁾ 49조 2,166억원(14.4%), 환경 32조 794억원(9.4%) 등이다.

회계별로는 일반회계가 282조 3,506억원(82.6%)이고, 특별회계가 59조 5,205억원(17.4%)이다. 환경 분야의 경우 예산의 56.0%가 특별회계에 편성되어 있는데, 이는 상하수도·수질, 폐기물 처리 등의 사업이 공기업특별회계에 계상되기 때문이다.

[2026년도 지방자치단체 분야별·회계별 세출예산 현황]

(단위: 억원, %)

분야		일반회계(A)	특별회계(B)	합계(A+B)	분야별 비중
일반공공행정		181,232	6,786	188,018	5.5
공공질서및안전		50,274	19,076	69,351	2.0
교육		170,099	2,002	172,101	5.0
문화및관광		157,638	3,521	161,160	4.7
환경		141,124	179,670	320,794	9.4
사회복지		1,027,778	150,228	1,178,006	34.5
보건		64,402	8	64,409	1.9
농림해양수산		213,416	3,559	216,975	6.3
산업·중소기업및에너지		86,201	4,603	90,804	2.7
교통및물류		171,806	96,481	268,286	7.8
국토및지역개발		122,766	40,549	163,315	4.8
과학기술		5,219	15	5,234	0.2
예비비		26,747	1,345	28,092	0.8
기타	인력운영비	337,587	79,322	416,909	12.2
	기본경비등	67,217	8,040	75,257	2.2
계 (순계예산 대비 비중)		2,823,506 (82.6%)	595,205 (17.4%)	3,418,710 (100%)	100.0

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

³⁸⁾ 인력운영비는 보수, 기타직보수, 무기계약직보수, 직급보조비, 성과상여금, 연금지급금, 국민건강보험금 등을 합한 액수이다.

지방자치단체 분야별 세출예산의 연도별 현황을 보면 사회복지 분야의 예산액과 비중은 지난 5년간 지속적으로 증가하는 추세로, 2025년은 전년 대비 비중의 증가폭이 0.5%p, 2026년의 경우 증가폭이 0.7%p로 나타났다.

14개 분야(기타 포함) 중 사회복지 분야의 증가폭이 가장 큰 반면, 국토및지역개발 분야와 기본경비 등 기타 분야는 2025년 대비 0.3%p 감소하여 비중의 감소폭이 제일 크다.

[연도별 지방자치단체 분야별 세출예산 현황]

(단위: 억원, %)

분야		2022		2023		2024		2025		2026	
		예산액	비중	예산액	비중	예산액	비중	예산액	비중	예산액	비중
일반공공행정		164,694	5.7	166,086	5.4	167,610	5.4	175,422	5.4	188,018	5.5
공공질서및안전		58,990	2.0	58,568	1.9	61,394	2.0	63,930	2.0	69,351	2.0
교육		157,968	5.5	161,886	5.3	152,806	4.9	170,160	5.2	172,101	5.0
문화및관광		134,061	4.7	142,778	4.7	145,250	4.7	156,221	4.8	161,160	4.7
환경		275,302	9.5	293,022	9.6	243,260	7.8	308,248	9.5	320,794	9.4
사회복지		880,572	30.5	963,192	31.5	1,031,559	33.3	1,101,592	33.8	1,178,006	34.5
보건		58,282	2.0	53,674	1.8	36,842	1.2	58,566	1.8	64,409	1.9
농림해양수산		187,290	6.5	203,673	6.7	204,044	6.6	212,057	6.5	216,975	6.3
산업·중소기업및에너지		81,167	2.8	83,312	2.7	52,106	1.7	84,799	2.6	90,804	2.7
교통및물류		230,371	8.0	246,100	8.1	382,271	12.3	249,430	7.7	268,286	7.8
국토및지역개발		168,434	5.8	171,657	5.6	84,147	2.7	165,462	5.1	163,315	4.8
과학기술		3,975	0.1	3,824	0.1	3,719	0.1	4,383	0.1	5,234	0.2
예비비		37,863	1.3	46,423	1.5	77,305	2.5	31,378	1.0	28,092	0.8
기타	인력운영비	347,213	12.0	365,314	12.0	295,786	9.5	396,999	12.2	416,909	12.2
	기본경비등	96,901	3.4	94,600	3.1	162,718	5.2	81,503	2.5	75,257	2.2
계		2,883,083	100.0	3,054,109	100.0	3,100,818	100	3,260,149	100.0	3,418,710	100.0

자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

분야별·재원부담주체별 세출예산

지방자치단체 사업의 재원은 국가, 광역단체 및 기초단체가 나누어 부담한다. 각 분야별 국비·지방비(시·도비+시·군·구비+기타) 부담현황을 살펴보면, 기본경비등(99.9%), 예비비(99.1%), 인력운영비(98.2%), 일반공공행정(98.0%), 교육(91.1%) 분야의 지방비 비중이 높고, 사회복지(39.8%), 농림해양수산(67.9%), 과학기술(68.2%) 분야의 지방비 비중이 상대적으로 낮다.

[2026년 지방자치단체 분야별·재원부담주체별 세출예산 현황]

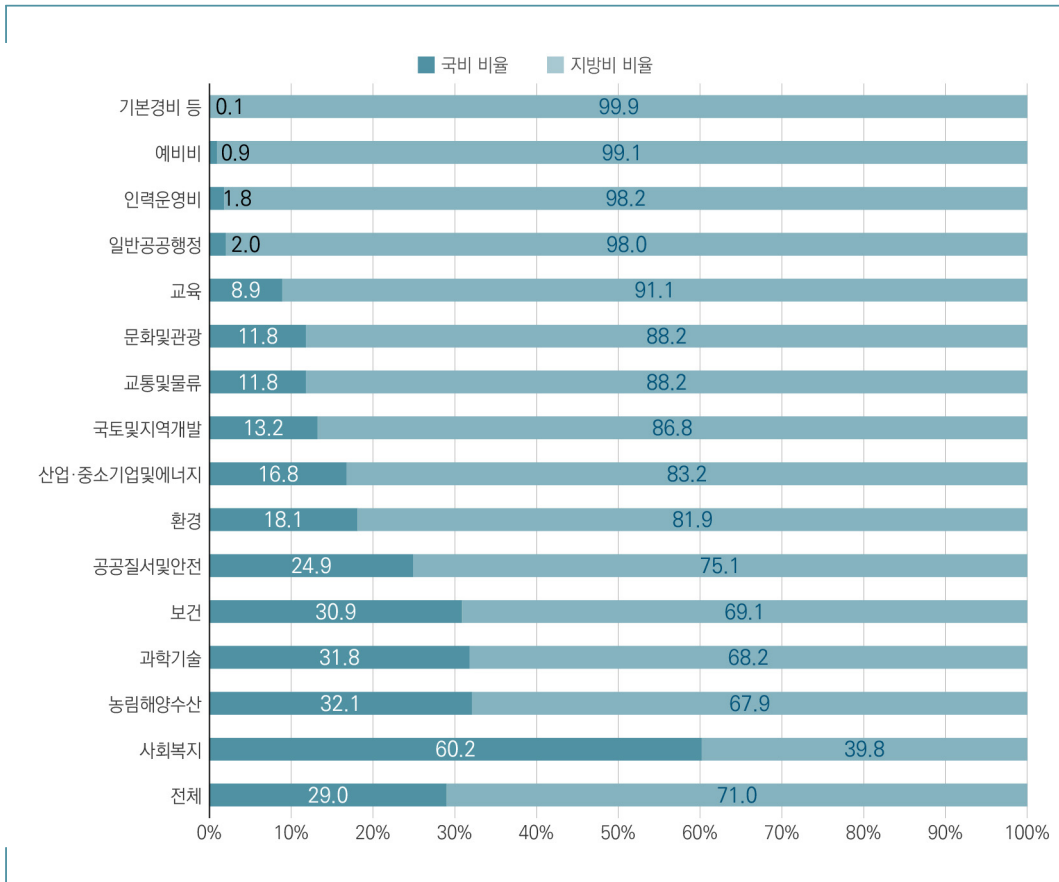
(단위: 억원, %)

구분		국비 (A)	지방비				B/(A+B)
			시·도비	시·군·구비	기타 ¹⁾	소계(B)	
일반공공행정		3,756	67,101	117,035	125	184,261	98.0
공공질서및안전		17,274	32,607	19,470	1	52,078	75.1
교육		15,356	130,666	26,071	8	156,745	91.1
문화및관광		18,984	53,063	88,927	186	142,176	88.2
환경		58,123	81,568	180,981	122	262,671	81.9
사회복지		709,032	264,783	203,660	531	468,974	39.8
보건		19,906	20,673	23,828	2	44,503	69.1
농림해양수산		69,652	44,677	102,591	55	147,323	67.9
산업·중소기업및에너지		15,238	39,894	35,590	82	75,566	83.2
교통및물류		31,538	136,868	99,859	21	236,748	88.2
국토및지역개발		21,574	51,433	90,290	19	141,742	86.8
과학기술		1,662	3,303	269	-	3,572	68.2
예비비		262	7,804	20,016	10	27,830	99.1
기타	인력운영비	7,444	137,117	272,348	-	409,465	98.2
	기본경비등	70	6,513	15,915	52,759	75,187	99.9
계		989,870	1,078,070	1,296,849	53,922	2,428,931	71.0

주: 1) 광역단체와 기초단체 간 이전재원에 대한 예산편성액의 차액(유보재원)임
 자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

[2026년 지방자치단체 분야별·재원부담주체별 세출예산 비율]

(단위: %)



자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

유형별 세출예산

지방자치단체의 세출예산은 유형별로 정책사업, 행정운영경비, 재무활동으로 구분된다. 정책사업은 사업추진을 위해 직·간접적으로 소요되는 예산으로 보조사업과 자체사업으로 구분된다. 행정운영경비는 인력운영비와 기본경비로, 재무활동은 내부거래지출과 보전지출로 구분된다.

2026년 당초예산 순계 기준 정책사업 규모는 285조 5,593억원으로 전체 세출예산의 83.5%이다. 행정운영경비는 43조 5,671억원으로 12.7%, 재무활동은 12조 7,447억원으로 3.7%이다. 정책사업 중 보조사업은 169조 1,475억원, 자체사업은 116조 4,118억원으로, 자체사업 비중은 40.8%이며, 모든 지방자치단체에서 보조사업의 비중이 자체사업의 비중을 상회하는 것으로 나타난다.

[2026년 지방자치단체 유형별 세출예산 현황]

(단위: 억원, %)

시·도	정책사업				행정운영경비	재무활동	계
	보조사업	자체사업 (A)	소계 (B)	자체사업비중 (A/B)			
서울	211,858	208,599	420,457	49.6	67,321	38,818	526,596
부산	98,711	58,590	157,301	37.2	24,738	13,087	195,125
대구	66,070	44,389	110,459	40.2	17,940	2,179	130,578
인천	85,541	57,515	143,056	40.2	19,375	7,362	169,793
광주	43,662	21,798	65,460	33.3	10,589	4,971	81,020
대전	42,068	21,014	63,082	33.3	10,995	3,586	77,663
울산	32,034	22,974	55,007	41.8	7,980	2,843	65,830
세종	7,576	7,222	14,798	48.8	2,843	2,067	19,708
경기	302,997	260,502	563,499	46.2	75,429	22,111	661,038
강원	81,045	54,632	135,677	40.3	24,932	2,057	162,666
충북	68,148	44,639	112,787	39.6	17,903	2,400	133,090
충남	103,429	67,040	170,468	39.3	25,336	3,568	199,372
전북	102,285	46,323	148,608	31.2	24,180	2,600	175,389
전남	128,698	57,438	186,136	30.9	30,149	2,476	218,760
경북	145,876	86,402	232,278	37.2	34,705	5,914	272,897
경남	138,417	77,671	216,087	35.9	32,294	6,647	255,028
제주	33,062	27,369	60,431	45.3	8,963	4,763	74,157
합계	1,691,475	1,164,118	2,855,593	40.8	435,671	127,447	3,418,710

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

지방자치단체 유형별 세출예산의 최근 13년간 연도별 현황을 보면 자체사업 비율의 경우 증감을 반복하고 있기는 하지만 2018년 50.6%에서 2026년 40.8%로 감소하는 경향을 보이고 있다. 이는 국고보조사업으로 수행되는 복지사업 증가 등의 요인이 작용했을 것으로 보인다.

[연도별 지방자치단체 유형별 세출예산]

(단위: 억원, %)

연도	정책사업				행정운영경비	재무활동	계
	보조사업	자체사업 (A)	소계 (B)	자체사업비중 (A/B)			
2014	692,930	614,378	1,307,308	47.0	235,617	92,868	1,635,793
2015	727,032	660,177	1,387,210	47.6	247,453	97,927	1,732,590
2016	767,527	740,369	1,507,896	49.1	261,313	76,616	1,845,825
2017	780,628	798,671	1,579,299	50.6	279,483	72,750	1,931,532
2018	860,788	882,275	1,743,062	50.6	300,771	62,950	2,106,784
2019	973,636	950,113	1,923,749	49.4	321,207	65,195	2,310,152
2020	1,104,086	1,026,740	2,130,826	48.2	336,161	65,276	2,532,263
2021	1,212,977	980,144	2,193,121	44.7	352,256	85,541	2,630,917
2022	1,324,657	1,077,162	2,401,818	44.8	369,908	111,331	2,883,083
2023	1,398,192	1,156,103	2,544,294	45.4	388,473	111,341	3,054,109
2024	1,469,800	1,122,779	2,592,579	43.3	402,209	106,030	3,100,818
2025	1,563,598	1,154,426	2,718,023	42.5	416,403	125,721	3,260,149
2026	1,691,475	1,164,118	2,855,593	40.8	435,671	127,447	3,418,710

자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

보조사업 비중

보조사업 비중은 지방자치단체의 총계 예산 중 국고보조금과 시·도비보조금 등 상급기관으로부터 재원을 보조받아 추진하는 예산의 비중을 의미한다. 2026년 전국 평균(순계 기준) 보조사업 비중은 51.1%이다. 자치단체별 평균(총계 기준) 보조사업 비중은 특별시·광역시·특별자치시 41.9%, 도·특별자치도 60.1%, 시 57.0%, 군 55.7%, 자치구 68.1%이다.

[시·도별 보조사업 비중 현황]

(단위: %)

시·도	평균	특별·광역·특별 자치시 본청	도·특별자치도 본청	시	군	자치구
서울	43.2	32.0	-	-	-	60.8
부산	48.5	49.0	-	-	52.2	72.5
대구	53.2	52.7	-	-	48.1	73.9
인천	52.5	47.2	-	-	55.5	73.5
광주	53.5	51.5	-	-	-	75.3
대전	54.0	45.9	-	-	-	76.4
울산	49.4	46.6	-	-	51.2	72.7
세종	41.1	38.4	-	-	-	-
경기	47.8	-	53.5	54.6	51.9	-
강원	50.1	-	62.1	55.3	48.7	-
충북	51.5	-	63.0	56.8	53.4	-
충남	52.9	-	63.0	57.8	60.1	-
전북	59.3	-	68.4	64.2	58.7	-
전남	59.9	-	65.6	59.4	59.1	-
경북	55.2	-	65.3	57.8	54.4	-
경남	55.9	-	67.0	58.9	58.2	-
제주	44.0	-	41.4	-	-	-
단체별 평균	51.1	41.9	60.1	57.0	55.7	68.1

주: 일반회계 기준이며, 전국 평균은 순계 기준이고 자치단체별 평균은 총계 기준 비중을 의미

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

2. 일반재정 기금현황

개관

기금은 지방자치단체가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률과 조례로 설치할 수 있다. 「지방자치법」 제159조는 지방자치단체의 기금 설치 근거를 규정하고 있고, 「지방재정법」 제34조는 기금을 세입·세출예산 외로 운영할 수 있도록 하고 있으며, 「지방자치단체 기금관리기본법」은 지방자치단체 기금 운용의 공공성과 지방재정의 효율성 증진을 위한 기금의 관리 및 운용에 관한 사항들을 규정하고 있다.

기금은 출연금·부담금 등을 주요 재원으로 특정 목적의 사업을 추진하므로 수입과 지출의 연계가 강하게 나타난다는 점에서 특별회계와 유사하다. 그러나 기금은 계획변경 등 일반회계나 특별회계에 비해 집행상 탄력성이 인정된다는 측면에서 예산과 구별된다. 다만, 기금운용계획 확정 및 결산승인도 예산과 마찬가지로 지방의회의 심의·의결을 거친다는 점에서 지방재정의 운영수단으로서의 차이가 크지 않다.

지방자치단체의 기금은 설치목적에 따라 ① 사업관리기금(사회복지기금, 문예진흥기금, 장학기금 등), ② 융자성기금(중소기업육성기금, 농어촌진흥기금 등), ③ 적립성기금(재해대책·구호기금, 주차시설확충기금, 신청사건립기금 등)이 있으며, 사업내용에 따라 ① 구호기금, ② 사회복지기금, ③ 장학기금, ④ 산업지원기금, ⑤ 문예·체육진흥기금, ⑥ 농수산·어업진흥기금, ⑦ 도시개발기금, ⑧ 공무원복지기금 등이 있다. 또한 기금관리방식에 따라 ① 직접관리기금, ② 위탁관리기금으로 구분된다.

기금설치 및 조성 규모

2025년 말 기준 지방자치단체 기금의 수는 총 2,688개이며, 기금조성액은 총 61조 9,567억 원이다. 기금수는 전년과 동일하며, 조성액은 전년 대비 4,220억원 증가하였다. 기금조성액이 전년 대비 증가한 것은 자체기금(1조 564억원)이 감소하고, 지역개발기금(7,995억원), 재난관리기금(7,432억원) 등이 증가했기 때문이다.

[연도별 지방자치단체 기금수 및 조성액]

(단위: 개, 억원)

2021		2022		2023		2024		2025	
기금수	조성액	기금수	조성액	기금수	조성액	기금수	조성액	기금수	조성액
2,413	482,309	2,431	563,800	2,636	597,563	2,688	615,347	2,688	619,567

자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 토대로 재작성

법적 유형별로 살펴보면, 지방자치단체의 조례로 설치한 자체기금이 871개, 10조 2,941억 원으로 전체 조성액의 16.6%이고, 법률에 따라 설치한 법정기금이 1,817개, 51조 6,626억 원으로 총 조성액의 83.4%이다. 법정기금은 법률상 설치가 의무적인 법정의무기금³⁹⁾과 법률에 설치근거가 있는 법정재량기금⁴⁰⁾으로 구분되는데, 기금수는 각각 1,267개와 550개이고, 기금조성액은 각각 6조 9,659억 원(11.2%), 44조 6,967억 원(72.1%)이다.

[지방자치단체 법적 유형별 기금수 및 기금조성액(2025년 기준)]

구분		기금수(개)	구성비(%)	조성액(억 원)	구성비(%)
자체기금		871	32.4	102,941	16.6
법정 기금	소 계	1,817	67.6	516,626	83.4
	법정의무기금	1,267	47.1	69,659	11.2
	법정재량기금	550	20.5	446,967	72.1
계		2,688	100.0	619,567	100.0

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

시·도별로는 경기도의 기금조성액이 16조 5,459억 원으로 가장 많고, 서울특별시 13조 1,128억 원, 경상북도 5조 2,463억 원, 강원특별자치도 2조 8,060억 원 등이다.

39) 법정의무기금은 재난관리기금, 재해구호기금, 도시주거환경정비기금, 주민지원기금, 식품진흥기금, 육외광고발전기금, 지방세발전기금, 관광진흥기금, 지역농어촌진흥기금 등이 있다.

40) 법정재량기금은 통합관리기금, 중소기업육성기금, 자활기금, 청소년육성기금, 지역문화진흥기금, 양성평등기금, 장사시설주변지역주민지원기금, 지역개발기금, 재정안정화기금 등이 있다.

[시·도별 지방자치단체 기금수 및 조성액]

(단위: 개, 억원)

구분	2024		2025		증감	
	기금수(A)	조성액(B)	기금수(C)	조성액(D)	기금수(C-A)	조성액(D-B)
서울	395	115,224	399	131,128	4	15,904
부산	156	23,203	156	21,549	-	△1,654
대구	74	26,404	74	26,732	-	328
인천	102	21,712	101	21,682	△1	△30
광주	66	11,562	66	11,583	-	21
대전	72	12,075	71	11,659	△1	△416
울산	52	15,377	54	14,086	2	△1,291
세종	14	7,030	14	6,004	-	△1,026
경기	405	161,164	405	165,459	-	4,295
강원	200	18,695	202	28,060	2	9,365
충북	124	28,967	123	26,776	△1	△2,191
충남	182	27,296	173	24,446	△9	△2,850
전북	174	19,799	171	18,283	△3	△1,516
전남	226	37,929	235	25,848	9	△12,081
경북	233	52,515	231	52,463	△2	△52
경남	192	23,609	192	23,888	-	279
제주	21	12,786	21	9,922	-	△2,864
계	2,688	615,347	2,688	619,567	-	4,220

주: 시·도는 소속 시·군·구를 포함

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

참고 재난관리기금과 재해구호기금

지방자치단체는 법정무기금의 하나로서 재난·재해 예방 및 피해복구·지원을 위해 재난관리기금 및 재해구호기금을 운영하고 있다.

재난관리기금은 「재난 및 안전관리 기본법」 제67조, 제68조 및 동법 시행령 제74조, 제75조에 근거하여 각 지방자치단체가 재난관리에 드는 비용 충당을 위해 적립하는 기금이다. 동 기금의 최저적립액은 법령에 의해 ‘최근 3년간 지방세 보통세 수입결산액 평균연액의 1%’로 규정되어 있다. 또한 지방자치단체는 매년 최저적립액의 21%를 응급복구 또는 긴급한 조치에 우선 사용하고 15%는 의무예치하여야 한다. 2026년 상반기 적립잔액은 3조 8,282억원(‘26. 7월 기준) 규모이다.

재해구호기금은 「재해구호법」 제14조, 제15조 및 동법 시행령 제8조, 제9조에 근거하여 임시주거 시설 제공 등 구호비용을 부담하기 위해 적립하는 기금이다. 관련 법령에서는 ‘지방자치단체가 최근 3년간 보통세 수입결산액 연평균액의 0.5%를 적립(특별시의 경우 0.25%)’하도록 하고 있다. 2026년에는 상반기에 940억원을 집행하였으며, 현재 상반기 잔액은 9,780억원이다.

[2026년도 재난관리기금·재해구호기금 현황]

(단위: 억원)

구분		당초 누적적립액	상반기 지출액	상반기 잔액
재난관리기금	광역자치단체	27,824	6,129	21,695
	기초자치단체	17,643	1,056	16,587
	소 계	45,467	7,185	38,282
재해구호기금	광역자치단체	10,720	940	9,780

주: 2026년 7월 기준
자료: 행정안전부

2026년 기금운용계획 규모

지방자치단체의 2026년 당초계획 기준 기금운용계획 규모는 총 45조 5,900억원으로, 전년 당초계획 대비 5조 4,311억원(△10.6%) 감소하였다. 자치단체별로는 광역단체가 20조 4,314억원으로 전년 대비 1조 3,199억원(△6.1%) 감소하였고, 기초단체가 25조 1,586억원으로 전년 대비 4조 1,112억원(△14.0%) 감소하였다.

[2026년 지방자치단체 기금운용계획 규모]

(단위: 억원, %)

지방자치단체		2024 최종계획	2025		2026 당초계획(B)	증감	
			당초계획(A)	최종계획		B-A	(B-A)/A
광역 단체	특별시	52,546	41,789	55,488	37,715	△4,074	△9.7
	광역시	64,401	53,608	61,919	53,881	273	0.5
	특별자치시	2,711	2,389	3,135	2,707	318	13.3
	도	120,366	107,889	127,665	99,341	△8,548	△7.9
	특별자치도	14,339	11,837	11,814	10,670	△1,167	△9.9
	소계	254,363	217,513	260,021	204,314	△13,199	△6.1
기초 단체	시	188,628	158,971	182,045	137,161	△21,810	△13.7
	군	69,315	53,879	63,079	43,969	△9,910	△18.4
	자치구	85,949	79,847	83,864	70,456	△9,391	△11.8
	소계	343,891	292,698	328,988	251,586	△41,112	△14.0
합계		598,254	510,211	589,010	455,900	△54,311	△10.6

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

기금운용계획의 수입 및 지출내역을 살펴보면, 수입내역 중 예치금회수가 28조 8,132억원으로 가장 많고, 예수금 3조 2,896억원, 전입금 3조 1,115억원 등이다. 지출내역은 예치금 25조 763억원, 예탁금 4조 8,914억원, 차입금 원리금 상환 4조 6,370억원 등이다.

[2026년 지방자치단체 기금운용계획 수입·지출 내역]

(단위: 억원)

수입	예치금회수	예수금	전입금	예탁금 원금회수	차입금	융자금회수	기타	계
	288,132	32,896	31,115	28,615	24,448	22,138	28,556	455,900
지출	예치금	예탁금	차입금 원리금상환	비용자성 사업비	예수금 원리금상환	전출금	기타	계
	250,763	48,914	46,370	43,471	30,498	19,342	16,542	455,900

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

3. 교육재정 예산현황

개관

17개 광역단체는 교육비특별회계를 설치·운영하고 있다. 교육비특별회계는 지방의 교육재정(교육·학예에 관한 경비의 수입 및 지출)을 일반재정과 별도로 경리하기 위하여 지방자치단체에 두도록 되어 있다.⁴¹⁾ 교육비특별회계의 운영주체는 시·도교육청이다. 다만, 시·도교육청은 교육재원조달을 위한 과세권을 갖지 못하며, 지방자치단체가 징수한 지방교육세를 전액 수령하고, 중앙정부로부터는 지방교육재정교부금을 지원받고 있다. 또한 시·도세의 법정전입금, 시·도 및 시·군·구의 보조금 등이 교육재정에 지원되고 있다.

세입·세출 규모 및 연도별 추이

2026년 본예산⁴²⁾ 기준 지방자치단체 교육비특별회계의 규모는 총 93조 708억원으로 2025년 본예산 94조 619억원 대비 9,911억원(△1.1%)이 감소하였다.

세입은 이전수입, 자체수입, 지방채 및 기타, 내부거래로 구성된다. 이전수입은 중앙정부 이전수입인 지방교육재정교부금, 국고보조금, 특별회계전입금⁴³⁾과 지방자치단체이전수입과 기타이전수입으로 나눌 수 있다. 자체수입은 학생납입금과 기타 재산수입이며, 지방채 및 기타는 차입금과 순세제잉여금 등이다. 세입항목별로는 이전수입이 88조 2,131억원으로 전체 세입의 94.8%를 차지하며, 2025년 본예산 대비 6,066억원 증가(0.7%)하였다. 자체수입은 5,642억원으로, 본예산 대비 882억원(△13.5%) 감소한 반면, 지방채 및 기타는 8,921억원으로, 1,781억원(24.9%) 증가하였다.

세출은 예비비와 기타(인건비)를 제외하면 교육부문에 유아및초중등교육, 평생교육, 교육일반으로 구분된다. 유아및초중등교육 부문은 인적자원운용, 교수학습활동지원, 교육복지, 보전급식, 학교재정지원관리, 학교교육여건개선타설로, 평생교육 부문은 평생교육으로, 교육일반 부문은 교육행정일반, 기관운영, 재무활동으로 구성된다. 세출분야별로는 유아및초중등교육 분야가 38조 194억원으로 전체 세출의 40.9%를 차지하며, 2025년 본예산 대비 3조 1,482억원 감소(△7.6%) 하였다. 평생교육 분야는 1,904억원으로 131억원 감소(△6.4%)하였고, 교육일반 분야는 3조 6,568억원으로 4,435억원(13.8%) 증가하였다.

41) 「지방교육자치에 관한 법률」

제38조(교육비특별회계) 시·도의 교육·학예에 관한 경비를 따로 경리하기 위하여 해당 지방자치단체에 교육비특별회계를 둔다.

42) 본예산은 전년도에 지방의회에서 심의·확정한 예산으로, 당초예산과 같은 의미이다. 일반지방재정을 소관하는 행정안전부는 “당초예산”을, 지방교육재정을 소관하는 교육부는 “본예산”을 관련 통계에서 사용하고 있어 그대로 인용한다.

43) 특별회계전입금은 중앙정부의 영유아특별회계전입금으로서 교육세 일부와 국고지원분을 재원으로 한다. 유아교육지원특별회계(현 영유아특별회계)는 중앙정부의 3년 한시(2017~2019년) 특별회계로 운영된 이후 여러 차례 유효기간이 연장되었으며, 2025년 개정을 통해 그 효력이 2030년 12월 31일까지 연장되었다.

[2026년도 교육비특별회계 예산 현황]

(단위: 억원, %)

구분			2025(A)		2026(B)		증감	
			예산액	구성비	예산액	구성비	(B-A)	(B-A)/A
세입	이전수입		876,065	93.1	882,131	94.8	6,066	0.7
	중앙 정부 이전 수입	지방교육재정 교부금	690,058	73.4	690,641	74.2	584	0.1
		국고보조금	4,561	0.5	3,814	0.4	△747	△16.4
		특별회계전입금	31,020	3.3	33,089	3.6	2,069	6.7
		지방자치단체이전수입	148,197	15.8	151,732	16.3	3,534	2.4
	기타이전수입		2,229	0.2	2,854	0.3	625	28.1
	자체수입		6,524	0.7	5,642	0.6	△882	△13.5
	지방채 및 기타		7,140	0.8	8,921	1.0	1,781	24.9
	내부거래		50,890	5.4	34,014	3.7	△16,876	△33.2
	합계		940,619	100.0	930,708	100.0	△9,911	△1.1
세출	교육	유아및초중등교육	411,676	43.8	380,194	40.9	△31,482	△7.6
		평생교육	2,035	0.2	1,904	0.2	△131	△6.4
		교육일반	32,132	3.4	36,568	3.9	4,435	13.8
	예비비		4,239	0.5	2,845	0.3	△1,394	△32.9
	기타(인건비)		490,537	52.2	509,197	54.7	18,660	3.8
	합계		940,619	100.0	930,708	100.0	△9,911	△1.1

주: 2022회계연도부터 유아및초중등교육 부문 내 인적자원운용 정책사업 일부가 신설된 인건비 부문으로 분리되었고, 직업교육정책 사업도 평생·직업교육 부문에서 분리하여 다른 사업에 통·폐합하는 등 예산 체계를 재구성함
 자료: 교육부·한국교육학술정보원(2026.3). 「2026회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과 보고서」

시·도별 교육비특별회계 규모는 2026년 본예산 기준 경기도가 22조 9,259억원으로 가장 크고, 다음으로 서울특별시 10조 9,422억원, 경상남도 6조 6,058억원, 경상북도 5조 5,893억원, 부산광역시 5조 5,317억원 등의 순이다.

[2026년도 시·도별 교육비특별회계 본예산 규모]

(단위: 억원, %)

시·도	2025 (A)	2026 (B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
서울	108,027	109,422	1,395	1.3
부산	53,351	55,317	1,966	3.7
대구	42,746	42,576	△170	△0.4
인천	52,975	52,887	△88	△0.2
광주	28,752	28,257	△495	△1.7
대전	27,971	29,141	1,170	4.2
울산	22,948	22,712	△236	△1.0
세종	11,834	11,817	△17	△0.1
경기	230,640	229,259	△1,381	△0.6
강원	41,888	39,971	△1,917	△4.6
충북	38,120	36,155	△1,965	△5.2
충남	46,600	46,607	7	0.0
전북	45,732	44,437	△1,295	△2.8
전남	48,850	44,410	△4,440	△9.1
경북	56,174	55,893	△281	△0.5
경남	68,037	66,058	△1,979	△2.9
제주	15,974	15,788	△186	△1.2
합계	940,619	930,708	△9,911	△1.1

주: 각 연도 본예산 기준임

자료: 교육부·한국교육학술정보원(2026.3). 「2026회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과 보고서」

최근 11년간 교육비특별회계 규모 추이를 살펴보면, 2016년 56조 2,001억원에서 2026년 93조 708억원으로 증가하였으며, 연평균 증가율은 5.2%이다.

[교육비특별회계 본예산 규모 추이]

(단위: 억원, %)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	연평균 증가율
본예산 규모	562,001	590,662	661,623	705,960	739,014	718,605	826,902	974,192	924,886	940,619	930,708	-
전년 대비 증가율	3.4	5.1	12.0	6.7	4.7	△2.8	15.1	17.8	△5.1	1.7	△1.1	5.2

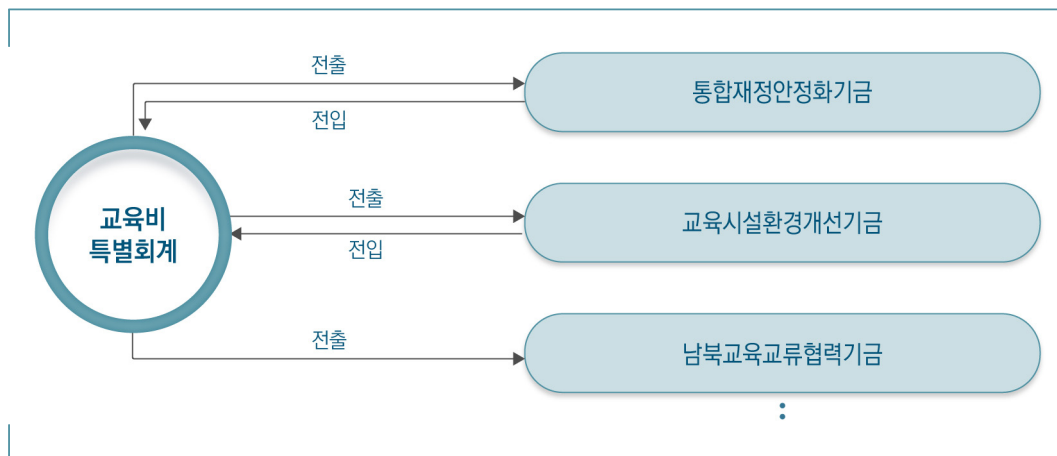
자료: 교육부·한국교육학술정보원(2026.3). 「2026회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과 보고서」

4. 교육재정 기금현황

개관

시·도교육청의 기금은 시·도교육감이 특정한 행정목적을 달성하기 위하여 「지방자치법」 제 159조 및 「지방교육자치에 관한 법률」 제3조 또는 다른 법률에 따라 설치·운용하는 자금이다. 시·도교육청 기금 재원은 대부분 교육비특별회계 전출금으로 조달된다.

[시·도교육청 회계·기금 간 재원이전 현황]



자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 작성

기금설치 및 조성 규모

2025년 말 기준 시·도교육청은 통합재정안정화기금, 남북교육교류협력기금 등 총 57개 기금을 기금회계로 운영하고 있으며, 누적조성액은 13조 932억원, 사용액은 5조 3,622억원, 연도말 현재액은 총 7조 7,311억원 규모이다.

[연도별 시·도교육청 기금수 및 조성액 규모]

(단위: 개, 백만원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025
기금수	31	44	55	54	54	57
누적 조성액	2,976,076	6,167,706	22,167,156	22,611,060	19,381,623	13,093,257
사용액	81,311	763,646	786,011	4,023,451	7,150,679	5,362,206
연도말 현재액	2,894,765	5,404,060	21,381,145	18,587,519	12,230,944	7,731,051

주: 조성액은 전년도 이월액을 포함한 누적액

자료: 교육부

시·도교육청별로는 서울 5개 기금, 부산 4개 기금, 대구 2개 기금 등이 운용 중이다. 시·도교육청은 2019년 이후 통합재정안정화기금 등 신규기금 설치를 확대하였으며, 2021년 교육시설환경개선기금, 2022년 생태전환교육기금, 2023년 교육정보화기금 등이 신규로 설치되었다.

[시·도교육청 기금별 조성액 규모(2025년 말 기준)]

(단위: 백만원)

교육청	기금명	조성연도	조성액	사용액	연도말 현재액
서울	신청사및연수원건립기금	2016	128,998	86,171	42,827
	학교안전공제및사고예방기금	2020	21,437	13,742	7,695
	교육시설환경개선기금	2021	948,221	107,693	840,528
	통합교육재정안정화기금	2022	357,440	-	357,440
	생태전환교육기금	2022	451	-	451
부산	통합교육재정안정화기금	2019	681,234	250,000	431,234
	교육시설환경개선기금	2021	438,348	50,000	388,348
	남북교육교류협력기금	2022	812	-	812
	교육정보화기금	2022	240,845	5,397	235,448
대구	통합재정안정화기금	2021	298,558	100,000	198,558
	교육시설환경개선기금	2021	496,789	250,000	246,789
인천	통합재정안정화기금	2020	292,507	256,600	35,907
	교육시설환경개선기금	2021	12,831	12,764	67
광주	남북교육교류협력기금	2019	1,675	-	1,675
	통합재정안정화기금	2020	229,167	100,893	128,274
	교육시설환경개선기금	2021	84,948	70,000	14,948
대전	통합재정안정화기금	2019	281,366	158,800	122,566
	교육시설환경개선기금	2021	55,346	30,000	25,346
울산	통합재정안정화기금	2020	55,082	18,081	37,001
	교육시설환경개선기금	2021	206,573	135,800	70,773
세종	교육재정안정화기금	2019	301,966	110,000	191,966
	교육시설환경개선기금	2021	52,353	-	52,353
경기	학교안전공제및사고예방기금	2019	46,393	25,699	20,694
	남북교육교류협력기금	2019	3,797	1,434	2,363
	통합재정안정화기금	2020	1,144,984	774,400	370,584
	교육시설환경개선기금	2022	306,881	250,000	56,881

(단위: 백만원)

교육청	기금명	조성연도	조성액	사용액	연도말 현재액
강원	통합재정안정화기금	2019	922,583	311,600	610,983
	교육시설환경개선기금	2022	739,519	-	739,519
	주택임차지원기금	2022	32,785	13,692	19,093
충북	통합교육재정안정화기금	2019	541,092	184,430	356,662
	적정규모학교육성기금	2021	93,380	14,517	78,863
	교육시설환경개선기금	2022	256,913	200,136	56,777
	교직원주택임차지원기금	2025	4,025	3,334	691
충남	적정규모학교육성지원기금	2015	131,447	20,510	110,937
	통합재정안정화기금	2020	209,436	127,700	81,736
	교육시설환경개선기금	2022	3,230	-	3,230
전북	남북교육교류협력기금	2011	1,198	-	1,198
	통합교육재정안정화기금	2020	276,462	52,150	224,312
	교육시설환경개선기금	2021	452,579	365,000	87,579
	공무원주택임차지원기금	2025	9,856	4,335	5,521
전남	교직원주택임차지원기금	1994	9,815	5,894	3,921
	남북교육교류협력기금	2020	436	-	436
	폐교재산매각대금관리기금	2020	26,009	4,349	21,660
	교육시설환경개선기금	2021	433,813	430,000	3,813
	통합재정안정화기금	2022	147,983	102,000	45,983
경북	공무원주택임차기금	2009	4,456	3,772	684
	통폐합학교지원기금	2013	254,166	27,006	227,160
	통합재정안정화기금	2019	297,415	-	297,415
	교육시설환경개선기금	2021	490,911	192,000	298,911
	학교안전공제및사고예방기금	2025	14,220	5,121	9,099
경남	통합재정안정화기금	2020	433,495	177,000	256,495
	남북교육교류협력기금	2021	766	-	766
	교육시설환경개선기금	2021	314,907	213,000	101,907
제주	교육시설환경개선기금	2021	163,201	75,468	87,733
	교육기관등의설립기금	2021	124,606	10,395	114,211
	통합재정안정화기금	2022	10,050	7,871	2,179
	교육정보화기금	2024	3,501	3,452	49
합 계			13,093,257	5,362,206	7,731,051

주: 조성액은 전년도 이월액을 포함한 누적액

자료: 교육부

2026년 기금운용계획 규모

시·도교육청의 2026년 당초계획 기준 기금운용계획 규모는 총 7조 9,134억원으로, 전년 당초계획 대비 4조 8,090억원(△37.8%) 감소하였다. 시·도교육청별 감소 규모는 경기교육청 1조 28억원(△67.3%), 전라남도교육청 5,392억원(△87.4%), 전북특별자치도교육청 4,141억원(△56.0%) 등의 순이다.

[2026년 시·도교육청 기금운용계획 규모]

(단위: 백만원, %)

교육청	기금운용수	2025		2026 당초계획 (B)	증감	
		당초계획 (A)	연도말 조성액		B-A	(B-A)/A
서울	5	1,462,041	1,456,547	1,292,566	△169,475	△11.6
부산	4	1,355,348	1,361,239	1,085,913	△269,435	△19.9
대구	2	794,438	795,347	455,620	△338,818	△42.6
인천	2	304,596	305,338	37,547	△267,049	△87.7
광주	3	317,286	315,790	167,958	△149,328	△47.1
대전	2	336,657	336,712	149,398	△187,259	△55.6
울산	2	259,916	261,655	109,328	△150,588	△57.9
세종	2	329,782	354,319	250,033	△79,749	△24.2
경기	4	1,491,162	1,502,055	488,303	△1,002,859	△67.3
강원	3	1,689,939	1,694,887	1,408,971	△280,968	△16.6
충북	4	893,501	895,410	514,531	△378,970	△42.4
충남	3	295,258	344,113	195,535	△99,723	△33.8
전북	4	739,873	740,095	325,803	△414,070	△56.0
전남	5	617,053	618,056	77,819	△539,234	△87.4
경북	5	1,064,912	1,061,168	823,660	△241,252	△22.7
경남	3	619,975	749,168	365,841	△254,134	△41.0
제주	4	150,654	301,358	164,607	13,953	△9.3
합 계	57	12,722,391	13,093,257	7,913,433	△4,808,958	△37.8

주: 조성액은 전년도 이월액을 포함한 누적액

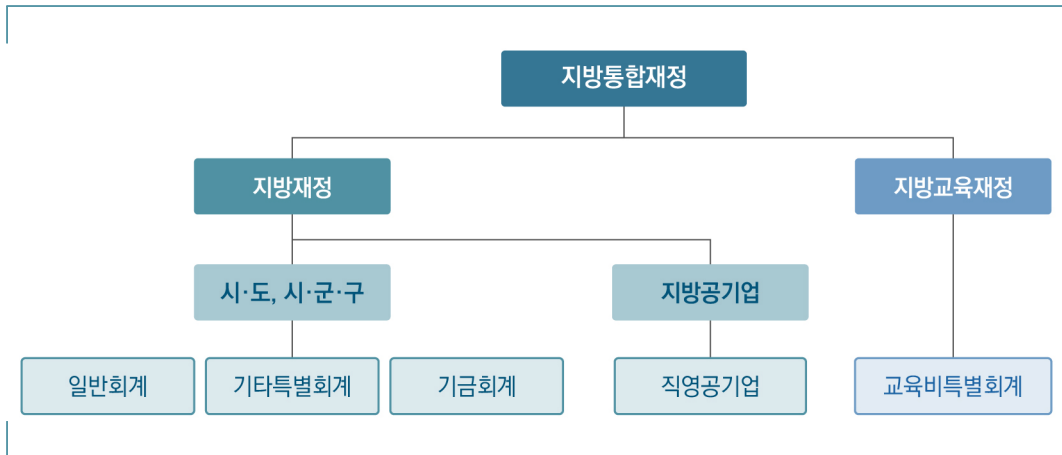
자료: ('25년 연도말 조성액) 시·도교육청 제출 자료, ('26년 당초계획) 지방교육재정알리미 예산공시

제3절 지방자치단체의 통합재정

1. 지방통합재정의 개념

지방통합재정은 IMF 기준에 따라 지방자치단체가 직접 관리하는 일반회계, 기타특별회계 및 기금과 지방공기업의 공기업특별회계를 포함한 전체 재정활동을 의미하며, 2005년부터 작성되어 2013년부터 발표되고 있다. 다만, 지방교육재정(교육비특별회계)은 통계의 기초자료 수집 주체 및 시기에 차이가 있어 지방통합재정의 통계 대상에서는 제외하고 있다.

[지방통합재정의 범위]



자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

통합재정수입은 경상수입(지방세, 세외수입), 이전수입(지방교부세, 보조금, 조정교부금), 자본수입(재산매각수입), 융자회수(융자·출자금 회수)로, 통합재정지출은 경상지출(인건비, 물건비, 이자지급, 기타경상이전지출), 자본지출(고정자산취득, 자본이전 등) 및 융자지출(융자·출자금 지출)로 구성된다. 통합재정수지는 통합재정수입에서 통합재정지출을 뺀 금액이다.

[통합재정 수지 산정 체계도]



- (총수입·총지출) 예산과 기금을 통합한 순계기준의 규모로서, 회계 간 내부거래와 자치단체 간 외부 거래를 제외한 규모(보전재원은 포함)
- (통합재정수입) 총수입에서 차입금과 지난연도 이월금 등 보전수입을 제외한 순수한 재정수입 규모
 - * 경상수입(지방세, 세외수입) + 이전수입(지방교부세, 보조금, 조정교부금, 재정보전금) + 자본수입(재산매각수입) + 융자회수(융자·출자금 회수)
 - * (보전수입) 지방채 차입금, 순세계잉여금, 국·시·도비보조금 사용잔액, 예치회수 등
- (통합재정지출) 총지출에서 보전지출(차입금 상환, 차년도 이월금 등)을 제외한 순수 재정지출 규모
 - * 경상지출(인건비, 물건비, 이자지급, 기타경상이전 지출) + 자본지출(고정자산취득, 자본이전 등) + 융자지출(융자·출자금 지출)
 - * (보전지출) 지방채 원금상환, 예치금, 적립금, 국·시·도비보조금 반환금
- (통합재정규모) 자치단체의 총지출규모(1년)에서 채무상환 등 보전지출을 차감한 순수재정활동 규모
 - * 통합재정규모 = 세출(경상지출+자본지출) + 순융자(융자지출-융자회수)
 - * 융자금 회수는 재정활동의 감소요인이 되므로 융자지출에서 차감한 순융자만 계상
- (통합재정수지) 당해연도의 순수한 수입에서 순수한 지출을 차감한 수치로서 재정 활동의 적자 또는 흑자 등 재정운영수지를 측정하는 지표
 - * 통합재정수지 = 통합재정수입 - 통합재정지출
 - = (세입 + 융자회수) - (세출 + 융자지출)
 - = 세입 - 세출 및 순융자(융자지출 - 융자회수)
 - * 통합재정수지비율 = 통합재정수지 규모 / 통합재정 규모

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

2. 지방통합재정의 규모

2026년 통합재정수입은 319조 6,446억원으로 전년 당초예산 대비 17조 9,841억원(6.0%) 증가하였다. 통합재정지출은 336조 1,067억원으로 전년 당초예산 대비 16조 2,321억원(5.1%) 증가하였다. 전년 최종예산 기준으로는 통합재정수입은 11조 4,535억원(△3.5%), 통합재정지출은 27조 8,081억원(△7.6%) 감소하였다.

회계별로 보면, 통합재정수입은 일반회계 285조 569억원, 특별회계 30조 5,582억원, 기금 4조 294억원이다. 통합재정지출은 일반회계 275조 6,374억원, 특별회계 54조 6,643억원, 기금 5조 8,050억원이다.

[2026년도 통합재정 수입·지출 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2025		2026 (C)	증감		증감률	
	당초(A)	최종(B)		C-A	C-B	당초대비	최종대비
통합재정수입 ¹⁾	3,016,604	3,310,980	3,196,446	179,841	△114,535	6.0	△3.5
일반회계	2,696,553	2,971,301	2,850,569	154,016	△120,731	5.7	△4.1
특별회계	288,761	304,538	305,582	16,821	1,044	5.8	0.3
기금	31,291	35,141	40,294	9,004	5,153	28.8	14.7
통합재정지출 ²⁾	3,198,746	3,639,148	3,361,067	162,321	△278,081	5.1	△7.6
일반회계	2,628,902	3,009,727	2,756,374	127,473	△253,352	4.8	△8.4
특별회계	514,827	558,757	546,643	31,816	△12,114	6.2	△2.2
기금	55,018	70,665	58,050	3,032	△12,615	5.5	△17.9

주: 1) 통합재정수입은 일반회계, 특별회계, 기금의 수입을 합한 금액에서 회계·기금 간 내부거래 및 보전수입을 뺀 금액

2) 통합재정지출은 일반회계, 특별회계, 기금의 지출을 합한 금액에서 회계·기금 간 내부거래 및 보전지출을 뺀 금액

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

연도별 통합재정 수입·지출 규모(당초예산 기준)를 보면, 통합재정수입은 2018년 190.8조원에서 2026년 319.6조원으로 연평균 6.7%, 통합재정지출은 2018년 209.3조원에서 2026년 336.1조원으로 연평균 6.1% 증가하였다. 통합재정수지는 2018년 18조 5,055억원 적자였지만, 2021년부터 2023년까지 적자규모는 감소하는 추세였다. 그 이후 2024년에 18조 5,961억원으로 다시 적자 규모가 증가하였고, 2026년에는 16조 4,621억원으로 전년 대비 적자 규모가 감소하였다.

[연도별 통합재정수입·지출 및 통합재정수지 현황]

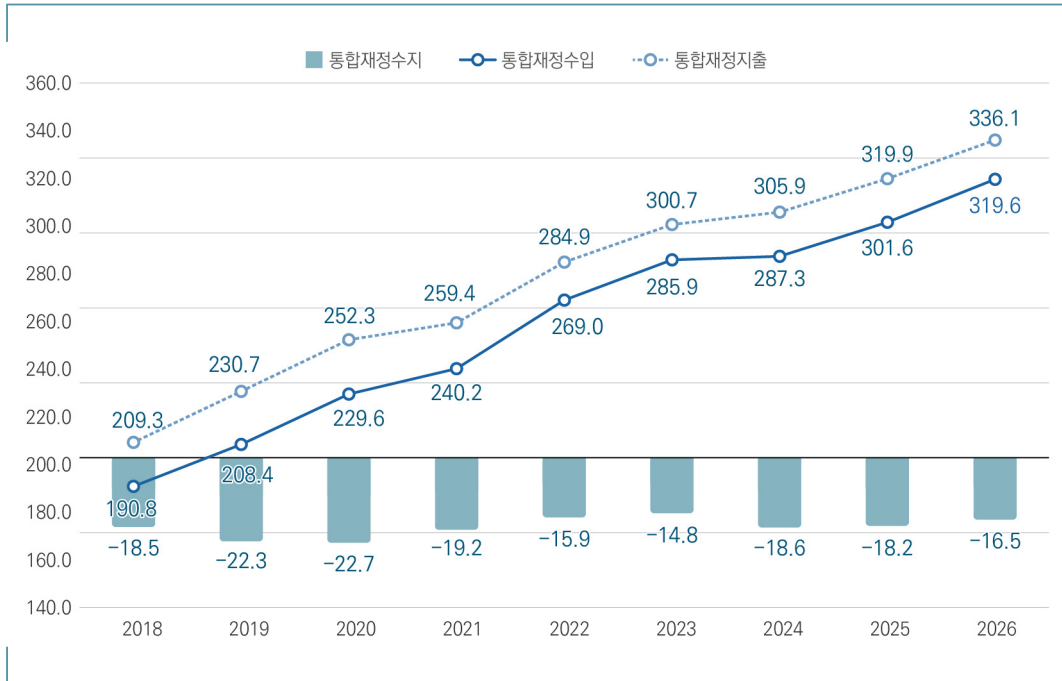
(단위: 억원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	연평균 증가율
통합재정수입 (A)	1,908,375	2,084,028	2,295,880	2,401,591	2,690,149	2,859,062	2,872,609	3,016,604	3,196,446	6.7
통합재정지출 (B)	2,093,430	2,307,488	2,522,743	2,593,891	2,849,242	3,007,354	3,058,570	3,198,746	3,361,067	6.1
통합재정수지 (A-B)	△185,055	△223,460	△226,863	△192,301	△159,093	△148,292	△185,961	△182,142	△164,621	-

자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」 당초예산 자료를 바탕으로 작성

[연도별 통합재정수입·지출 규모 현황]

(단위: 조원)



자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 토대로 재작성

(1) 통합재정수입

재원별 통합재정수입

2026년 재원별 통합재정수입은 지방세가 118조 151억원으로 36.9%를 차지하고 있고, 세외수입 33조 4,735억원(10.5%), 지방교부세 65조 852억원(20.4%), 국고보조금 99조 1,010억원(31.0%), 융자회수 등 3조 9,698억원(1.2%)이다.

[2026년도 재원별 통합재정수입 규모]

(단위: 억원, %)

구분	일반회계	특별회계	기금	합계	구성비
지방세	1,180,151	-	-	1,180,151	36.9
세외수입	144,508	169,159	21,068	334,735	10.5
지방교부세	643,402	7,450	-	650,852	20.4
국고보조금	862,978	127,324	708	991,010	31.0
융자회수 등 ¹⁾	19,531	1,649	18,518	39,698	1.2
합계	2,850,569	305,582	40,294	3,196,446	100.0

주: 1) 융자회수 등=융자회수(2조 481억원)+공사·공단 전입금(343억원)+교육비특별회계 전입금(1조 8,874억원)

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

참고 지방자치단체의 통합재정수입 개념

국가재정과 지방재정 모두 '통합재정수입'이라는 동일한 용어를 사용하나, 개념적 정의와 산출방식은 상이하다. 지방정부의 통합재정수입은 중앙정부의 총수입과 유사한 개념으로 일반회계, 특별회계 및 기금을 포함하여 계상하고 내부거래와 보전거래는 차감하는 것을 원칙으로 한다.

구분	중앙정부	지방정부
총수입	- 일반회계수입+특별회계수입+기금수입 -내부거래-보전거래 - 일반수입+융자회수+기업특별회계 영업수입 (융자회수를 수입에 계상)	예산과 기금을 통합한 순계기준 규모 회계 간 내부거래와 자치단체 간 외부거래를 제외한 규모(보전거래는 포함)
통합재정수입	- 경상수입+자본수입 - 일반수입+기업특별회계 영업흑자 (+순융자(지출<회수일 경우)) * 융자: 순융자 산출 후 통합재정수입에서 차감 * 기업특별회계: 영업수지(영업수익-지출)산출한 후 흑자인 경우 통합재정수입에 계상, 적자인 경우 통합	- 일반회계수입+특별회계수입+기금수입 -내부거래-보전거래 * 보전거래: 차입금, 지난연도 이월금 등 - 경상수입+자본수입+융자회수+이전수입 * 경상수입: 지방세+세외수입 * 자본수입: 재산매각수입 * 융자회수: 자치단체 융자회수금+민간융자회수금 * 이전수입: 지방교부세+조정교부금+보조금

자치단체별 통합재정수입

2026년 자치단체별 통합재정수입은 광역단체가 218조 2,105억원으로 68.3%를 차지하고 있고, 기초단체는 101조 4,341억원(31.7%)이다.

광역단체는 특별시 41조 3,168억원(12.9%), 광역시 57조 6,340억원(18.0%), 특별자치시 1조 7,030억원(0.5%), 도 110조 8,111억원(34.7%), 특별자치도 6조 7,457억원(2.1%)이고, 기초단체는 시 60조 356억원(18.8%), 군 27조 8,776억원(8.7%), 자치구 13조 5,209억원(4.2%)이다.

[2026년도 자치단체별 통합재정수입 규모]

(단위: 억원, %)

자치단체	일반회계	특별회계	기금	계	구성비
광역단체	1,933,564	221,431	27,110	2,182,105	68.3
특별시	346,163	61,482	5,523	413,168	12.9
광역시	488,453	85,597	2,290	576,340	18.0
특별자치시	15,212	1,762	56	17,030	0.5
도	1,026,166	63,635	18,309	1,108,111	34.7
특별자치도	57,569	8,955	932	67,457	2.1
기초단체	917,006	84,151	13,184	1,014,341	31.7
시	522,395	71,082	6,879	600,356	18.8
군	269,030	8,078	1,668	278,776	8.7
자치구	125,581	4,991	4,637	135,209	4.2
합계	2,850,569	305,582	40,294	3,196,446	100.0

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

(2) 통합재정지출

분야별 통합재정지출

2026년 분야별 통합재정지출은 사회복지 분야가 117조 6,747억원으로 35.0%를 차지하였고, 다음으로 인력운영비 41조 6,860억원(12.4%), 환경 31조 3,284억원(9.3%), 교통및물류 24조 1,734억원(7.2%), 농림해양수산 22조 21억원(6.5%), 교육 17조 2,144억원(5.1%), 일반 공공행정 16조 7,270억원(5.0%), 문화및관광 15조 9,688억원(4.8%), 국토및지역개발 15조 5,507억원(4.6%) 등이다.

[2026년도 분야별 통합재정지출 규모]

(단위: 억원, %)

구분		일반회계	특별회계	기금	합계	구성비
일반공공행정		153,305	1,641	12,324	167,270	5.0
공공질서및안전		38,257	18,726	6,404	63,387	1.9
교육		169,990	1,757	396	172,144	5.1
문화및관광		153,888	3,318	2,483	159,688	4.8
환경		138,202	172,701	2,380	313,284	9.3
사회복지		1,025,687	147,715	3,344	1,176,747	35.0
보건		64,304	8	459	64,770	1.9
농림해양수산		212,102	2,833	5,087	220,021	6.5
산업·중소기업및에너지		80,826	3,272	16,597	100,696	3.0
교통및물류		166,052	74,424	1,258	241,734	7.2
국토및지역개발		116,747	32,819	5,941	155,507	4.6
과학기술		5,158	15	12	5,185	0.2
예비비		26,747	1,337	-	28,085	0.8
기타	인력운영비	337,587	79,272	1	416,860	12.4
	기본경비등	67,520	6,804	1,366	75,690	2.3
계		2,756,374	546,643	58,050	3,361,067	100.0

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

2025년과 비교하면, 통합재정지출 규모가 전년 대비 16조 2,321억원(5.1%) 증가하였고, 사회복지 분야가 전년 대비 8조 5,008억원(7.8%) 증가하였으며, 인력운영비가 전년 대비 1조 9,860억원(5.0%) 증가하였다. 반면 예비비는 3,282억원(△10.5%) 감소하였다.

[2025년과 2026년 분야별 통합재정지출 비교]

(단위: 억원, %)

구분		2025 (A)	2026 (B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반공공행정		156,670	167,270	10,600	6.8
공공질서및안전		55,722	63,387	7,665	13.8
교육		169,675	172,144	2,469	1.5
문화및관광		154,426	159,688	5,262	3.4
환경		301,708	313,284	11,576	3.8
사회복지		1,091,739	1,176,747	85,008	7.8
보건		58,879	64,770	5,891	10.0
농림해양수산		215,106	220,021	4,915	2.3
산업·중소기업및에너지		94,924	100,696	5,772	6.1
교통및물류		231,179	241,734	10,555	4.6
국토및지역개발		155,970	155,507	△463	△0.3
과학기술		4,349	5,185	836	19.2
예비비		31,367	28,085	△3,282	△10.5
기타	인력운영비	397,000	416,860	19,860	5.0
	기본경비등	80,032	75,690	△4,342	△5.4
계		3,198,746	3,361,067	162,322	5.1

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

자치단체별 통합재정지출

2026년 통합재정지출을 자치단체별로 보면, 광역단체 101조 9,503억원(30.3%), 기초단체 234조 1,564억원(69.7%)이다. 기초단체의 통합재정지출이 광역단체보다 많은 것은 광역단체에서 기초단체로 이전되는 시·도비보조금과 조정교부금 등이 광역단체의 지출에서 중복분으로 제외되기 때문이다.

광역단체 중 특별시는 24조 5,211억원(7.3%), 광역시 31조 1,541억원(9.3%), 특별자치시 1조 7,879억원(0.5%), 도 37조 2,460억원(11.1%), 특별자치도 7조 2,411억원(2.2%)이다. 기초단체는 시 120조 7,659억원(35.9%), 군 53조 4,652억원(15.9%), 자치구 59조 9,252억원(17.8%)이다.

[2026년도 자치단체별 통합재정지출 규모]

(단위: 억원, %)

자치단체	일반회계	특별회계	기금	계	구성비
광역단체	613,927	370,141	35,435	1,019,503	30.3
특별시	123,654	111,918	9,639	245,211	7.3
광역시	181,856	122,905	6,780	311,541	9.3
특별자치시	14,809	2,891	179	17,879	0.5
도	236,310	119,936	16,214	372,460	11.1
특별자치도	57,297	12,491	2,623	72,411	2.2
기초단체	2,142,448	176,502	22,614	2,341,564	69.7
시	1,066,075	131,148	10,436	1,207,659	35.9
군	494,106	37,509	3,037	534,652	15.9
자치구	582,266	7,845	9,141	599,252	17.8
합계	2,756,374	546,643	58,050	3,361,067	100.0

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

(3) 통합재정수지

통합재정수지 규모

2026년 당초예산 기준 통합재정수입은 319조 6,446억원, 통합재정지출은 336조 1,067억원으로 통합재정수지는 16조 4,621억원 적자가 예상된다. 이는 2025년 당초예산과 비교하면 적자 규모가 1조 7,521억원 감소하였고, 2025년 최종예산과 비교하면 적자 규모가 16조 3,547억원 감소한 것으로 확인된다. 한편, 지방자치단체의 순세계잉여금 11조 4,189억원을 포함한 통합재정수지는 5조 432억원 적자이다.

순세계잉여금은 전년도 세입과 세출의 차이인 세계잉여금(결산상 잉여금)에서 이월재원(명시이월+사고이월금+계속비이월금)과 보조금 집행잔액을 제외한 금액이다.⁴⁴⁾ 당초예산 기준 통합재정수지를 계산하는 시점에는 전년도 결산 결과 순세계잉여금이 확정되지 않기 때문에 순세계잉여금을 수입과 지출에 계상하여 흑·적자를 파악하는 데에 한계가 있다. 따라서 전년도 순세계잉여금 추정치를 통합재정수입에 포함하지 않은 경우와 포함한 경우로 구분하여 통합재정수지를 파악한다.

44) 순세계잉여금 = 세계잉여금* - (이월재원* + 보조금집행 잔액)

* 세계잉여금(결산상 잉여금) = 수납된 세입액 - 지출된 세출액

* 이월재원 = 명시이월금 + 사고이월금 + 계속비이월금

[2026년도 지방자치단체 통합재정수지 현황]

(단위: 억원)

구분	2025		2026 (C)	증감	
	당초(A)	최종(B)		C-A	C-B
통합재정수입(a)	3,016,604	3,310,980	3,196,446	179,841	△114,535
통합재정지출(b)	3,198,746	3,639,148	3,361,067	162,321	△278,081
통합재정수지(Ⅰ)(c=a-b)	△182,142	△328,168	△164,621	17,521	163,547
순세계잉여금(d)	118,097	207,175	114,189	△3,908	△92,986
통합재정수지(Ⅱ)(e=c+d)	△64,045	△120,993	△50,432	13,613	70,561

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

[2026년도 지방자치단체 통합재정수지 내역]

(단위: 억원)

통합재정수입			통합재정지출		
수입과목		금액	지출과목		금액
세입	경상수입	1,512,425	세출	경상지출	2,585,229
	이전수입	1,641,861		자본지출	751,345
	자본수입	21,678		소계	3,336,574
	소계	3,175,965			
융자회수		20,481	융자지출		24,493
합계		3,196,446	합계		3,361,067

- 통합재정수지(Ⅰ)=세입-세출-순융자(융자지출-융자회수)=△164,621
- 통합재정수지(Ⅱ)(순세계잉여금 114,189억원 포함 시)=△50,432

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

당초예산 기준 연도별 통합재정수지를 살펴보면 2018년 18조 5,055억원 적자, 2026년 16조 4,621억원 적자이다. 한편 순세계잉여금을 포함할 경우의 통합재정수지는 2018년 5,940억원 적자, 2026년 5조 432억원 적자이다.

[연도별 지방자치단체 통합재정수지 현황]

(단위: 억원)

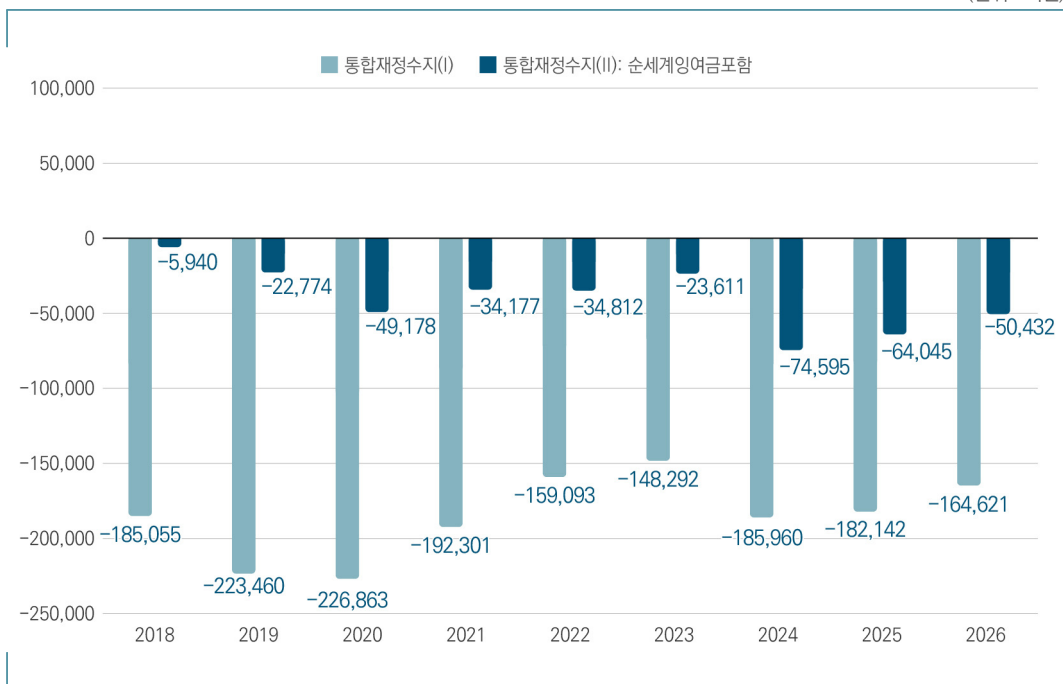
구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
통합재정수지(I)	△185,055	△223,460	△226,863	△192,301	△159,093	△148,292	△185,960	△182,142	△164,621
통합재정수지(II)	△5,940	△22,774	△49,178	△34,177	△34,812	△23,611	△74,595	△64,045	△50,432

주: 각 연도 당초예산 기준이며, 통합재정수지(I)은 순세계잉여금을 포함하지 않고 계산되며, 통합재정수지(II)는 순세계잉여금을 포함하여 계산됨

자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

[연도별 지방자치단체 통합재정수지 현황]

(단위: 억원)



자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

자치단체별 통합재정수지

2026년 자치단체별 통합재정수지는 광역단체 2조 4,197억원 적자, 기초단체 2조 2,339억원 적자가 예상된다. 통합재정수지가 통합재정규모에서 차지하는 비중인 통합재정수지 비율은 광역단체 △1.1%, 기초단체 △1.0%이다.

광역단체는 특별시 835억원 적자, 광역시 9,606억원 적자, 특별자치시 382억원 적자, 도 9,534억원 적자, 특별자치도 3,840억원 적자가 예상된다. 기초단체는 시 1조 2,132억원 적자, 군 3,482억원 적자, 자치구 6,724억원 적자가 예상된다.

[2026년도 자치단체별 통합재정수지 현황]

(단위: 억원, %)

자치단체	세입 (A)	세출 (B)	융자지출 (C)	융자회수 (D)	통합재정규모 (E=B+C-D)	통합재정수지 (F=A-B-C+D)	재정수지비율 (G=F/E)
광역단체	2,186,979	2,211,270	20,265	20,359	2,211,176	△24,197	△1.1
특별시	414,974	411,468	6,821	2,480	415,809	△835	△0.2
광역시	583,945	593,277	1,531	1,257	593,551	△9,606	△1.6
특별자치시	17,462	17,839	40	36	17,843	△381	△2.1
도	1,102,036	1,116,317	11,831	16,577	1,111,571	△9,535	△0.9
특별자치도	68,563	72,369	42	8	72,403	△3,840	△5.3
기초단체	2,278,823	2,298,831	4,732	2,401	2,301,162	△22,339	△1.0
시	1,184,547	1,195,510	1,742	572	1,196,680	△12,133	△1.0
군	525,864	528,575	1,325	554	529,346	△3,482	△0.7
자치구	568,413	574,746	1,665	1,274	575,137	△6,724	△1.2
전국(순계)	3,290,154	3,336,574	24,493	20,481	3,340,586	△50,432	△1.5

주: 1. 전국은 순계예산 기준이며, 자치단체별은 총계예산 기준

2. 세입에 순세계영여금 포함

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

3. 지역통합재정의 개념과 규모

지방통합재정은 일반회계, 특별회계, 기금을 포함한 지방자치단체의 재정규모를 나타내지만 지방교육재정과 지방자치단체 출자·출연기관의 재정이 제외되기 때문에 지방재정의 전체 규모를 파악하기에는 한계가 있다고 볼 수 있다. 이에 따라 행정안전부는 2015회계연도 결산부터 지방자치단체, 지방공공기관,⁴⁵⁾ 지방교육재정을 모두 포함하는 지역통합재정을 작성하고 있다.

2025회계연도 세출 결산 기준 지역통합재정 규모는 총 532조 9,480억원이다. 주체별로 지방자치단체 525조 9,043억원, 지방공공기관 61조 163억원, 지방교육재정 103조 9,962억원이고, 여기에서 지방자치단체→지방공공기관, 지방자치단체→지방교육재정, 지방자치단체→타 지방자치단체 간 내·외부거래⁴⁶⁾가 중복계상분으로 제외된다.

45) 해당 회계연도의 지방공공기관 지출액을 말한다.

46) 내부거래는 지방자치단체 내부에서 지방자치단체와 지방공공기관 또는 지방자치단체와 지방교육청 간의 전·출입 금액이고, 외부거래는 광역지방자치단체가 기초지방자치단체에 교부하는 보조금, 조정교부금 등 지방자치단체 간 전·출입 금액을 말한다.

[2025 회계연도 결산 기준 지역통합재정(세출) 규모]

(단위: 억원)

시·도	합계 (①+②-③-④)	지방정부				지방교육 재정(②)	내부거래 (③)	외부거래 (④)
		소계 (①=A+B-C)	지방자치 단체(A)	지방공공 기관(B)	내부 거래(C)			
서울	772,952	885,645	782,665	144,915	41,934	133,265	42,493	203,465
부산	304,180	324,217	298,951	44,328	19,062	64,758	7,672	77,122
대구	214,073	218,831	207,610	22,570	11,350	48,368	5,323	47,803
인천	271,722	294,275	257,216	48,518	11,458	54,854	9,194	68,214
광주	126,797	132,171	124,230	14,023	6,082	30,450	4,177	31,646
대전	138,022	134,806	126,459	16,312	7,965	29,661	4,179	22,266
울산	107,070	103,162	98,675	9,127	4,640	24,574	2,586	18,081
세종	39,266	24,857	21,199	5,131	1,474	15,759	1,349	-
경기	1,133,850	1,171,658	1,068,798	152,223	49,363	236,012	37,978	235,843
강원	257,881	262,418	252,071	20,569	10,222	53,862	3,090	55,309
충북	221,026	230,234	217,990	16,773	4,529	43,309	3,369	49,148
충남	287,785	321,119	304,886	21,935	5,702	50,632	5,360	78,606
전북	260,039	280,709	270,343	15,700	5,334	49,595	2,721	67,545
전남	317,688	344,087	333,065	14,142	3,120	46,855	2,084	70,903
경북	408,415	452,626	435,918	27,126	10,417	66,530	4,669	106,073
경남	371,097	398,381	381,635	26,291	9,544	75,531	5,164	97,651
제주	97,619	84,369	77,333	10,480	3,444	16,213	2,963	-
합계	5,329,480	5,663,565	5,259,043	610,163	205,641	1,039,962	144,372	1,229,676

주: 지방재정통합공개시스템 공시 전 잠정자료로 이후 공시자료와 상이할 수 있음

자료: 행정안전부

4. 국가재정과 지방재정의 재정사용액

국가재정과 지방재정 간, 지방재정의 일반재정과 교육재정 간 재원이전에 따라 국가재정과 지방재정의 예산서상 지출액과 국가와 지방자치단체의 실제 사용액 간에는 차이가 발생한다. 예를 들어 지방교부세는 국가재정인 행정안전부 소관 일반회계 세출예산에 편성되지만, 실제 사용 주체는 지방자치단체이기 때문에 통합재정지출 산정 시에는 지방자치단체의 세출로 계산된다.

통합재정 기준 재정사용액

2026년 당초예산 기준 통합재정지출 규모는 중앙정부 727.9조원(62.9%), 지방정부의 일반재정 336.1조원(29.0%)과 교육재정 93.1조원(8.0%)으로, 총 1,157.1조원이다. 여기에 중앙정부에서 지방일반재정으로 지방교부세 69.4조원, 국고보조금 105.1조원 등 174.4조원, 중앙정부에서 지방교육재정으로 지방교육재정교부금 71.7조원, 교육보조금 0.4조원 등 75.9조원, 지방정부의 일반재정에서 교육재정으로 법정부담금⁴⁷⁾과 전출금⁴⁸⁾ 및 보조금 11.9조원이 이전된다. 또한, 중앙과 지방의 예산안 편성 및 확정시기가 대개 일치하지 않기 때문에 재원이전을 주는 주체가 세출예산에 편성한 재원이전액과 재원이전을 받는 주체가 세입예산에 편성한 재원이전액 간 차이가 발생한다. 이는 회계연도 중 추가경정예산 편성을 통해 조정되는데, 이러한 재원조정액은 일반재정 10조 2,534억원, 교육재정 3조 1,745억원이다.

즉, 통합재정지출에 재원이전과 재원조정을 감안한 2026년도 통합재정 기준 재정사용액은 중앙정부 477.5조원(52.8%), 일반재정 334.4조원(37.0%), 교육재정 93.0조원(10.3%)이다. 중앙정부와 지방정부 간 통합재정 기준 재정사용액 비율은 52.8%과 47.3%이다.

[2026년도 통합재정 기준 재정사용액]

(단위: 억원, %)

구분		중앙정부	자치단체	지방교육	합계
통합재정지출 (비중)		7,278,791 (62.9)	3,361,067 (29.0)	930,708 (8.0)	11,570,566
이전재원	중앙정부 → 자치단체	△1,744,396	102,534 ¹⁾	-	△1,641,862
	중앙정부 → 지방교육	△759,253	-	31,745	△727,508
	자치단체 → 지방교육	-	△119,473	△32,296 ²⁾	△151,769
	소계	△2,503,649	△16,939	△551	△2,521,139
통합재정사용액 (비중)		4,775,142 (52.8)	3,344,128 (37.0)	930,157 (10.3)	9,049,427

주: 1) 중앙정부 - 자치단체 간 이전재원 차이(102,534억원)는 자치단체에서 지방교부세와 국고보조금을 예산 편성 시 적게 반영한 금액임(중앙정부-지방교육청 간 이전재원 차이(31,745억원)도 동일)

2) 자치단체 - 지방교육 간 이전재원 차이(△32,296억원)는 지방교육청에서 법정전입금은 크게 반영하고 자치단체의 교육기관에 대한 보조*(308-08) 예산액 중 일부를 직접 교육청에서 전입금으로 받아 편성함에 따라 발생한 금액임

* 시·도 및 시·군·구가 관할구역 안에 있는 고등학교 이하 각급 학교의 교육에 소요되는 비용을 보조하는 경비

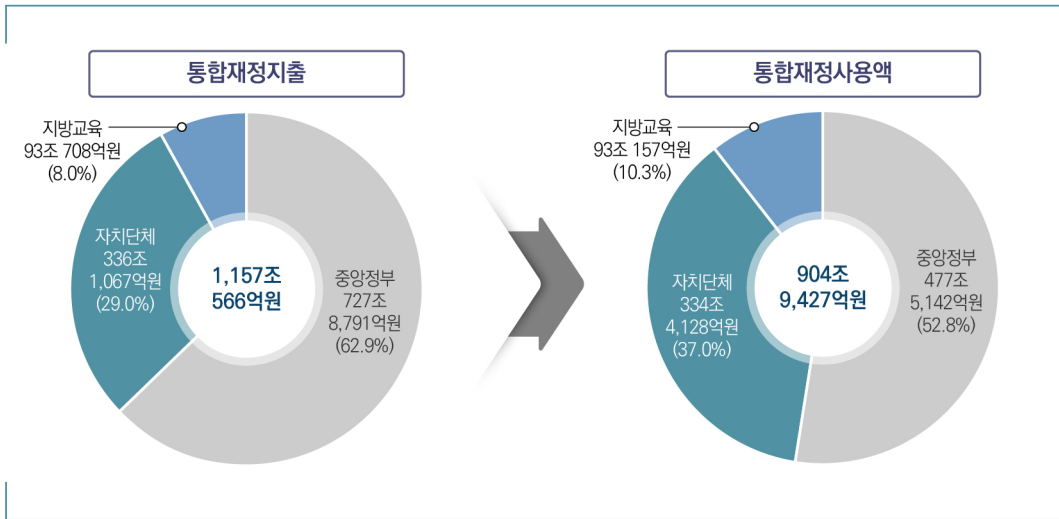
자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

47) 학교용지부담금 등이 이에 해당한다.

48) 광역단체 보통세의 일정률(3.6~10%)에 해당하는 금액과 지방교육세 전액이다.

[2026년도 통합재정 기준 재정사용액]

(단위: 억원)



주: 당초예산 기준

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

통합재정 기준 재정사용액의 연도별 변화를 살펴보면 통합재정이 처음 발표된 2013년의 경우 중앙정부의 재정사용액이 230조 9,346억원(53.2%) 일반지방자치단체의 재정사용액이 148조 4,542억원(34.2%), 지방교육자치단체의 재정사용액이 54조 9,625억원(12.6%)이었다.

2015년을 제외하면 이후 2019년까지 중앙정부 재정사용액 비율은 계속 감소하여 2019년에는 49.4% 수준으로 낮아진 반면, 일반지방재정의 재정사용액은 같은 기간 지속 증가하여 그 비율이 2019년에 38.1% 수준으로 나타났다. 이 기간 일반지방자치단체의 재정사용액 증가는 영유아보육료, 기초연금과 같은 사회복지와 관련된 국고보조금 증가가 주요한 원인인 것으로 보인다.⁴⁹⁾ 2020년 이후에는 이와 대조되는 추이가 나타나 2023년을 제외하면 중앙정부의 재정사용액 비율이 다시 51% 이상으로 높아지고 일반지방재정의 비율은 36% 대로 감소하는 것으로 확인된다. 2026년의 경우 일반지방자치단체의 재정사용액이 2025년의 317조 4,745억원에서 334조 4,128억원으로 증가하였으며 중앙정부 재정사용액 대비 비율은 37.4%에서 37.0%로 감소하였다. 한편, 지방교육자치단체의 경우 재정사용액은 2013년부터 2023년까지 증가추세였으나 2024년부터 연속 감소하였으며, 2026년 비율은 2013년보다 낮은 10.3% 수준이다.

49) 2013년 대비 2021년의 통합재정 기준 재정사용액 총액은 84.6% 증가한 데 반하여 2013년 대비 2023년의 본예산(기금 포함) 기준 국고보조금 총액은 127.8% 증가하여 국고보조금의 증가율이 재정사용액 총액의 증가율보다 높았다.

[연도별 통합재정기준 재정사용액]

(단위: 억원, %)

연도	합계	중앙정부 (비율)	지방정부	
			일반재정 (비율)	교육재정 (비율)
2013	4,343,513	2,309,346 (53.2)	1,484,542 (34.2)	549,625 (12.6)
2014	4,501,107	2,391,283 (53.1)	1,550,954 (34.5)	558,879 (12.4)
2015	4,766,630	2,560,118 (53.7)	1,643,009 (34.5)	563,503 (11.8)
2016	4,973,646	2,629,522 (52.9)	1,761,496 (35.4)	582,628 (11.7)
2017	5,172,977	2,665,102 (51.5)	1,877,982 (36.3)	629,893 (12.2)
2018	5,553,381	2,792,437 (50.3)	2,067,122 (37.2)	693,822 (12.5)
2019	6,049,543	2,991,356 (49.4)	2,303,785 (38.1)	754,402 (12.5)
2020	6,571,346	3,030,202 (51.0)	2,459,593 (37.4)	761,310 (11.6)
2021	7,011,906	3,733,410 (53.3)	2,532,745 (36.1)	745,751 (10.6)
2022	7,635,649	3,942,518 (51.6)	2,816,129 (36.9)	877,002 (11.5)
2023	8,019,143	4,001,738 (49.9)	3,014,526 (37.6)	1,002,879 (12.5)
2024	8,255,479	4,275,639 (51.8)	3,025,484 (36.6)	954,356 (11.6)
2025	8,489,285	4,368,862 (51.5)	3,174,745 (37.4)	945,677 (11.1)
2026	9,049,427	4,775,142 (52.8)	3,344,128 (37.0)	930,157 (10.3)

주: 당초예산 기준

자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 토대로 재작성

[보론 3] 지방자치단체 가용재원의 정의 및 현황

지방자치단체 가용재원의 의의

지방자치단체의 가용재원(可用財源)은 자치단체가 자율성을 갖고 새로운 정책사업 등에 유연하게 동원할 수 있는 재정 여력으로 간주되며, 세입 재원 중 의무적인 경상경비(기관운영경비, 법정 의무지출 등)를 제외한 후 남는 여유재원을 의미한다(조기현·여효성, 2017; 조강주, 2018).⁵⁰⁾ 따라서 가용재원이 충분할수록 재량적 판단에 따른 공공투자 확대가 가능하며 부족할수록 신규 정책수요에 대한 대응이 제약된다.

다만, 가용재원은 엄밀한 학술적 정의보다는 정책 설계나 재정 운영의 실무적 필요에 따라 통용되는 용어로서, 이를 적용하는 개별 정책의 목적과 대상, 사업의 성격 등에 따라 산출 기준과 포함 범위가 상이하며 그 규모도 크게 달라진다. 일반적으로 세입에서 법적으로 반드시 지출해야 하는 경비(인건비·경비, 법정교부금, 각종 보조금의 지방비부담, 채무상환비, 법령이나 조례로 협약을 맺어 지출해야 하는 경비 등)를 차감한 나머지를 가용재원으로 산출하나, 일부는 계속해서 추진해야 하는 사업, 지방채무가 투입된 사업, 기타 고정 경비까지 제외시켜 산출하기도 한다.⁵¹⁾

[지방자치단체 가용재원의 조작적 정의]

① 세입 중 조직운영상 필수 경비만 제외한 가용재원

경상경비 인건비·사무관리비 등	재무활동비	예비비	가용재원(B1)
---------------------	-------	-----	----------

② 재량적 지출 가능성을 고려한 가용재원(운영경비+국고보조금 제외)

경상경비 인건비·사무관리비 등	재무활동비	예비비	국고보조금	지방비매칭	가용재원(B2)
---------------------	-------	-----	-------	-------	----------

③ 당해연도 재량적 신규투자 가능 재원만 고려한 가용재원

경상경비 인건비·사무관리비 등	재무활동비	예비비	국고보조금	지방비매칭	계속사업비	가용재원(B3)
---------------------	-------	-----	-------	-------	-------	----------

자료: 조강주(2018) 및 조기현·여효성(2017)에 근거하여 국회예산정책처 재구성

50) 조기현·여효성. (2017). 지방자치단체 가용재원 중장기전망과 정책대응. 한국지방행정연구원 연구보고서. p.25.; 조강주. (2018). 재정분권이 지방자치단체 가용재원에 미치는 영향. 한국사회와 행정연구, 29(3): 201-234.

51) 행정안전부는 지방재정통합공개시스템(<https://www.lofin365.go.kr>) 내 '재정용어' 부분에서 가용재원의 실천적 정의와 산출방식을 이같이 제시하고 있다.

일례로, 중기지방재정계획에서는 향후 5년간 추진할 투자사업비의 재원조달 측면에서 가용재원을 파악하기 때문에 연도별 세입추계에서 경상지출추계를 차감하여 산출하는 반면, 지방재정 투자사업심사 과정에서는 대상 사업에 대한 재원조달능력을 파악하기 위해 이를 활용하므로 세입합계에서 경상경비와 기 추진사업, 보조금을 포함한 세출합계를 차감하는 방식으로 산출한다. 지방재정분석 제도하에서 가용재원은 지자체별 효율성을 평가하기 위한 지표로서 자체사업비에 해당하는 53개 세출예산 비목의 합계로 가용재원 규모를 판단하고 있다.

[지방재정관리제도별 가용재원 산출방식 비교]

구분	가용재원 산출방식			재원 규모(억원)	
중기재정 계획	세입추계(Ⅰ)		-	경상지출(Ⅱ)	
	• 지방세, 세외수입, 지방교부세 • 지방교부세, 국고보조금, 시·도비보조금, 조정교부금 • 보전수입등 및 내부거래			• 행정운영경비 - 인건비, 기본경비 등	
				• 재무활동(내부거래, 보전지출)	
				• 예비비	
지방재정 투자사업 심사제도	세입합계(Ⅰ)		-	세출합계(Ⅱ)	
	• 지방세, 세외수입 • 지방교부세, 기타 • 국비보조금, 시·도비보조금 • 지방채			• 경상경비: 행정운영경비, 재무활동	
				• 기(既)추진사업: 보조금, 지방비부담액 자체사업재원, 법정경비	
				• 신규사업 보조금	
지방재정 분석제도	• 아래 53개 세출예산 비목의 자체사업비 합계			'20	69,371
	기간제근로자등보수	맞춤형복지제도시행경비	공립대학운영비		
	국외업무여비	국제화여비	공무원교육여비		
	시책추진업무추진비	특정업무경비	장학금및학자금	'21	72,627
	의용소방대지원경비	자율방범대시비지원	통장·이장·반장활동보상금		
	민간인국외여비	외빈초청여비	사회복무요원보상금		
	행사실비지원금	예술단원·운동부등보상금	기타보상금	'22	90,894
	포상금	의원상해부담금	배상금등		
	의료및회복비	민간경상사업보조	민간단체법정운영비보조		
	민간행사사업보조	민간위탁금	보험금	'23	82,732
	연금지급금	이차보전금	사회복지사업보조		
	민간인위탁교육비	자치단체경상보조	자치구기타재원조정비		
	시·군기타재원조정비	자치단체간부담금	교육기관에대한보조	'24	72,956
	공사·공단경상전출금	공무원연금관리공단경상전출금	국외경상이전		
	국채부담금	행사관련시설비	자치단체자본보조		
	공사·공단자본전출금	국외자본이전	민간융자금		
	통화금융기관융자금	공사·공단등융자금	출자금		
	일반예치금	감가상각비	일반예비비		
	재해·재난목적예비비	내부유보금	-		

주: 1. 중기재정계획상 가용재원은 지방재정통합공개시스템 공시자료에 근거하여 계상하였으며, 지방재정투자사업심사제도 및 지방재정 분석제도 기준상 가용재원 규모는 「지방자치단체 가용재원 실태분석 및 활용 제고방안」에서 산정한 금액임
 자료: 「지방재정 투자심사 및 타당성조사 운영기준」 등 행정안전부 제출자료에 근거하여 국회예산정책처 재작성

그 결과 가용재원은 동일한 연도의 지방재정 여력을 측정하더라도 서로 다른 규모가 산출된다. 따라서 가용재원의 규모를 시계열적으로 비교하거나 지방자치단체별 재정여력을 판단할 때는 어떤 산출기준에서 도출된 것인지 함께 확인할 필요가 있으며, 이는 뒤에서 살펴볼 현황 및 전망 자료를 해석하는 데에도 동일하게 적용되는 전제이다.

지방자치단체 가용재원 현황 및 전망

최근 인구구조 변화와 경기 여건의 변동 등 지방재정 운용의 불확실성이 확대됨에 따라, 자치단체별 인구·경제 여건을 반영한 중장기 가용재원 전망의 필요성이 커지고 있다. 가용재원의 면밀한 예측은 향후 실제 활용 가능한 순수 재정 여력을 진단하여 재정의 건전성과 지속가능성을 점검하는 핵심 기준으로, 지방자치단체가 재정위험에 선제적으로 대응하고 지역의 우선순위 사업에 재원을 전략적으로 배분하는 데 중요한 의미를 갖는다.

지난 20여 년간 지방자치단체 세입규모는 1995년 52.4조원에서 2026년 480.0조원으로 816% 이상 증가⁵²⁾하였고 재정분권 추진을 통한 자주재원 확충 노력도 있었기에 가용재원도 그만큼 증가했을 것으로 추정할 수 있다. 특히 지방재정의 연간 불용액 및 순세계잉여금 증가 추세에 대한 관심이 고조되었던 시기(2019~2022년)에는 지방자치단체의 비효율적 재정운영에 대한 지적이 제기되는 한편, 지방자치단체들은 항상 재정여력이 부족하다는 통념이 실제에 부합하는지에 대한 문제가 제기되었으며, 적정 여유재원의 규모에 관한 논의도 함께 이루어졌다.

[지방재정 규모 추이(1995~2026)]

(단위: 억원)

1995	2000	2005	2010	2015	2020	2026
470,152	706,934	1,177,416	1,832,260	2,339,517	3,450,197	4,800,699

주: 1995~2020년은 일반+특별회계 총계 결산액 기준, 2026년도는 당초예산 기준

자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방자치단체 예산개요」, 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금개요」

그러나 이러한 증가세는 가용재원 규모를 단순히 세입 중 기관운영 경비만 제외한 수준으로 파악하거나 재정지출 잔액으로 판단하는 경우에 한하여 성립한다. 앞서 검토한 바와 같이 가용재원의 개념 정의와 측정 기준에 따라 상이한 결과가 도출될 수 있어 신중한 접근이 요구된다.

일례로 재정분권 수준과 가용재원과의 관계를 분석한 연구(조강주, 2018)에서는 가용재원을 세출예산에서 행정운영경비와 재무활동비만 제외한 경우(A)와 이에 더해 국고보조사업비, 기초지자체이전경비까지 제외한 경우(B)로 구분하여 측정하였다. 연구 결과 두 기준에 따라 지방재정의 현황에 대한 판단이 달라질 수 있음을 확인하였다. 구체적으로, A 기준의 경우 세입분권의

52) 일반회계와 특별회계를 합한 세입예산 규모(순계)로 1995년 결산액과 2025년 당초예산 차이에 근거하여 계상하였다.

영향을 받지 않으며 세출분권이 확대될수록 오히려 가용재원이 감소하는 경향을 보였다. 반면, 보다 실질적인 가용재원이라 할 수 있는 B 기준에서는 세출분권이 강화될수록 가용재원이 증가하는 것으로 나타났다. 이는 가용재원의 측정 방식에 따라 지방재정의 자율성과 건전성에 대한 평가가 달라질 수 있음을 시사하며, 정책적 판단에 있어 가용재원 개념의 명확한 정의와 적절한 측정 기준 설정이 필요함을 보여준다.

가용재원의 개념 및 측정 기준에 관한 논의가 주로 이론적·통계적 접근을 중심으로 이루어져 온 반면, 한국지방행정연구원의 최근 보고서는 지방자치단체 공무원 대상 설문조사 결과 등을 토대로 보다 실무적 관점에서 가용재원의 현황을 파악하였다.⁵³⁾ 동 연구에 따르면 2018년부터 2022년까지 증가하던 가용재원이 2022년을 정점으로 감소세로 전환되었으며, 세입 대비 가용재원 비율은 이보다 앞선 2020년부터 이미 감소 추세로 전환된 것으로 나타난다. 자치단체 유형별로는 2022년 이후 평균 증감률을 기준으로 시·도 본청이 △2.3%로 감소폭이 상대적으로 작았던 반면, 시는 △7.4%, 자치구는 △8.0%로 상대적으로 큰 감소폭을 나타낸다. 이와 함께 재정자립도가 높을수록 세입 대비 가용재원 비율이 증가하는 경향이 있는 반면, 재정자립도가 높은 단체일수록 동 비율이 오히려 낮게 나타났는데, 이러한 결과 역시 지방세 위주의 자체재원 보다 교부세와 같은 중앙의존적 자주재원의 영향을 더 크게 받고 있음을 보여준다.⁵⁴⁾

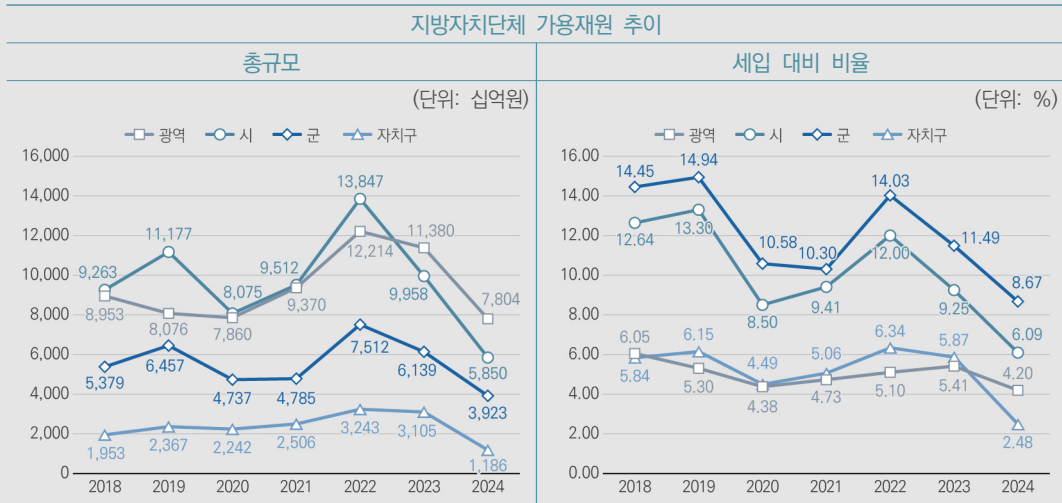
[지방자치단체 유형별 가용재원 규모와 세입 대비 비율 추이]

(단위: 십억원, %)

구분	전국		광역 본청		시		군		자치구	
	총규모	비율 ¹⁾	총규모	비율	총규모	비율	총규모	비율	총규모	비율
2018년	25,548	10.86	8,953	6.05	9,263	12.64	5,379	14.45	1,953	5.84
2019년	28,077	11.26	8,076	5.30	11,177	13.30	6,457	14.94	2,367	6.15
2020년	22,913	7.78	7,860	4.38	8,075	8.50	4,737	10.58	2,242	4.49
2021년	26,173	8.15	9,370	4.73	9,512	9.41	4,785	10.30	2,506	5.06
2022년	36,816	10.60	12,214	5.10	13,847	12.00	7,512	14.03	3,243	6.34
2023년	30,581	8.78	11,380	5.41	9,958	9.25	6,139	11.49	3,105	5.87
2024년	18,763	5.80	7,804	4.20	5,850	6.09	3,923	8.67	1,186	2.48

53) 해당 연구에서 가용재원으로 산정한 비목은 사무관리비, 공공운영비, 행사운영비, 국외업무여비, 국제화여비, 재료비, 연구용역비, 전산개발비, 시험연구비, 민간인국외여비, 외빈초청여비, 행사실비지원금, 사회성과보상금, 기타보상금, 민간인 이주보상금, 민간인 재해 및 복구활동 보상금, 포상금, 배상금 등, 민간경상사업보조, 민간행사사업보조, 민간 위탁교육비, 기타부담금, 공사·공단 경상전출금, 국외경상이전, 시설비, 시설부대비, 행사관련시설비, 민간자본사업보조, 민간위탁사업비, 자산 및 물품취득비, 도서구입비, 기타자본이전, 국외자본이전, 민간융자금, 통화금융기관융자금, 공사공단 등 융자금, 일반예치금, 기타회계전출금, 공기업특별회계 경상전출금, 공기업특별회계 자본전출금, 예약금, 당기순이익, 적립금, 일반예비비, 재해·재난목적예비비, 내부유보금, 잡손금 등 47개 항목이다.

54) 전성만·전영준·황해동. (2025). 「지방자치단체 가용재원 실태분석 및 활용 제고방안: 중앙-지방재정관계를 중심으로」. 한국지방행정연구원 연구보고서.



주: 1) 당해연도 세입 대비 가용재원 규모를 의미

자료: 전성만·전영준·황해동(2025) 분석결과에 근거하여 국회예산정책처 재구성

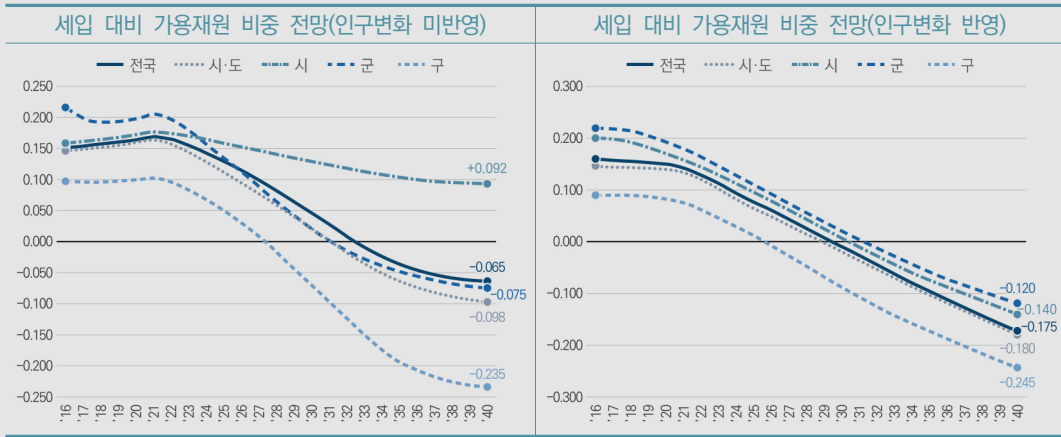
이러한 최근의 감소세는 가용재원의 절대규모가 단순히 지방재정 규모의 확대에 따라 지속적으로 증가하는 것은 아니며 세입증가에 비해 의무적·경직적 지출의 증가가 더 크게 나타날 경우 실제 정책재량에 활용할 수 있는 재정여력은 오히려 축소될 수 있음을 보여준다.

한편, 가용재원⁵⁵⁾의 중장기 전망에 대한 연구(조기현·여효성, 2017)⁵⁶⁾는 가용재원이 2022년까지 증가하다가 이후 하락세를 보이고, 2030년부터 줄어드는 폭이 확대될 것으로 예상하였다. 더불어 세입 대비 가용재원 비중은 2032년에 음(-)의 상태로 전환되어 2040년에는 -10.6% 수준일 것으로 전망하였다. 이러한 전망모형에 인구변화 요인을 반영할 경우 훨씬 악화된 결과가 나타날 것으로 예상하는데 비중이 마이너스(-)로 전환되는 시기는 중립모형보다 2년 빨라지고, 감소 폭도 커 2040년 마이너스 가용재원은 총 115조원 규모로 전망된다. 세입 대비 비중도 가파르게 하락하며 자치구, 시·도, 시 순서로 마이너스 상태에 진입할 것으로 보고 있다.

⁵⁵⁾ 이 때 가용재원은 세입에서 법정·의무경비(행정운영비, 재무활동비, 용도지정 정책사업비)를 제외하여 산정하였다.

⁵⁶⁾ 조기현·여효성. (2017). 「지방자치단체 가용재원 중장기전망과 정책대응」. 한국지방행정연구원.

[세입 대비 가용재원 비중 전망]



자료: 조기현·여효성(2017) 분석결과에 근거하여 국회예산정책처 재구성

다만, 이러한 장기 전망은 미래의 지방재정 여건을 정확하게 예측하는 수치라기보다, 특정한 세입·출 및 인구변화 가정을 전제로 할 경우 가용재원이 어떠한 방향으로 변화할 수 있는지 보여주는 시나리오로 이해할 필요가 있다. 실제 과거의 전망치와 이후 실제 재정여건을 비교하면 상당한 차이가 나타난다.

2017년도에 동 연구에서 전망한 2024년 가용재원 규모는 43조 4,640억원 수준이나 최근 연구에서 실제 2024년 지자체별 예산을 바탕으로 동일한 산식을 적용하여 계상한 연구에 따르면 86조 9,560억원 수준인 것으로 확인된다. 그러나 보다 정교한 가용재원 계상 방식을 고려한 연구 결과(김성주 외, 2022) 등을 반영한 통계목 분류 기준의 산식에 따르면 해당연도 가용재원 규모가 18조 7,630억원 수준으로 나타나, 적용하는 산식에 따라 최대 5배에 가까운 규모 차이가 발생하는 것으로 확인된다.

[가용재원 산출 기준에 따른 전망치와 실적치 차이]

(단위: 십억원)

구분		총규모	시·도	시	군	자치구
산식 I	2024년 전망	43,464	18,670	16,388	6,713	16,926
	2024년 실적	86,956	36,557	25,962	13,846	10,591
산식 II	2024년 실적	18,763	-	-	-	-

주: 산식 I의 2024년 전망치는 조기현·여효성(2017)의 전망치이며, 실적치는 동일한 산정기준에 2024년 지방자치단체 예산액을 적용하여 산정한 결과임. 산식 II의 실적치는 김성주 외(2022)의 산정기준에 2024년 예산액을 적용하여 산정한 가용재원 규모임
 자료: 전성만·전영준·황해동(2025) 분석결과에 근거하여 국회예산정책처 재구성

이 표는 전망의 정확성 여부를 판단하기 위한 것이 아니라, 산출 기준에 따라 규모가 어떻게 분산되는지를 보여준다. 아울러 전망치와 실적치 간 격차의 방향 역시 자치단체 유형별로 다르게 나타나므로, 유형별 특성을 고려하여 해석할 필요가 있다. 동일 기준의 실적치 A가 전망치를 상회한다는 사실만으로 지방재정의 여력이 예상보다 양호하다고 해석할 수 없는 이유가 여기에 있다.

이처럼 가용재원은 통일된 법적 정의나 산출 기준 없이 정책 목적과 활용 맥락에 따라 상이하게 계측되어 온 만큼, 동일한 시점의 지방재정 여건을 두고도 적용 기준에 따라 그 규모와 해석이 크게 달라질 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 따라서 가용재원을 지방재정의 건전성이나 정책적 여력을 가늠하는 지표로 활용할 때에는 산출 방식과 포함 범위를 명확히 하고, 그 변화 추이를 주의 깊게 모니터링하는 신중한 접근이 요구된다.

그럼에도 여러 연구에서 공통적으로 확인되는 바와 같이, 지방자치단체의 가용재원은 2022년을 정점으로 최근 들어 뚜렷한 감소세를 보이고 있으며, 세입 대비 비율 역시 시·군·자치구를 중심으로 지속적으로 낮아지는 추세이다. 이는 일시적인 경기적 요인이라기보다 지방재정의 지속가능성과 직결되는 구조적 문제로 볼 수 있으며, 실질적인 재정분권의 성과를 가늠하는 지표로도 해석될 수 있다.

재정자립도보다 재정자주도가 높을수록 가용재원 비율이 높게 나타난다는 점은, 지방세 확충과 같은 자체재원 기반의 분권보다 교부세 등 이전재원 확대가 그동안 가용재원 확보에 더 직접적으로 기여해 왔음을 시사한다. 그러나 중앙정부 이전재원에 대한 의존이 심화될수록 지자체의 재정운용 자율성은 오히려 위축될 수 있다는 점에서, 향후에는 지방세 등 자주세입 확충 방안을 함께 강구함으로써 가용재원의 안정적 기반을 마련할 필요가 있다. 아울러 국고보조사업이 지자체 세출구조의 경직성을 심화시켜 가용재원을 잠식하는 주요 요인으로 지목되어 온 만큼, 사업의 통폐합과 지방이양을 포함한 국고보조사업 전반에 대한 근본적 구조개편 역시 함께 이루어져야 할 것이다.

제4절 재정분권과 지방재정

1. 중앙·지방정부 재정규모

중앙정부와 지방정부의 재정총량

중앙정부의 2026년도 통합재정수입(당초예산 기준)은 675.2조원, 통합재정지출(총지출)은 727.9조원이다. 총지출은 분야별로 사회복지 248.7조원(34.2%), 일반·지방행정 121.2조원(16.7%), 교육 99.9조원(13.7%), 국방 63조원(8.7%), 산업·중소기업 및 에너지 31.8조원(4.4%) 등으로 구성된다.

지방정부의 2026년도 재정총량은 일반재정의 경우 통합재정수입은 319.6조원, 통합재정지출은 336.1조원이다. 교육재정은 세입·세출 규모 기준 93.1조원이다. 일반재정의 통합재정지출은 사회복지 117.7조원(35.0%), 인력운영비 41.7조원(12.4%), 환경 31.3조원(9.3%) 등이고, 교육재정은 유아 및 초중등교육이 38.0조원으로 40.9%를 차지하고 있다.⁵⁷⁾

[2026년도 중앙정부와 지방정부의 재정총량 비교]

(단위: 조원)

구분	중앙정부	지방정부	
		일반재정	교육재정
통합재정수입	675.2	319.6	93.1
- 예산	428.6	315.6	93.1
- 기금	246.6	4.0	-
통합재정지출	727.9	336.1	93.1
- 예산	481.4	330.3	93.1
- 기금	246.5	5.8	-

주: 중앙정부는 당초예산의 총수입·총지출 기준, 지방정부의 일반재정은 통합재정수입·통합재정지출 기준, 교육재정은 세입·세출 예산 기준임

자료: 국회예산정책처(2026.3), 「2026 대한민국 재정」 및 행정안전부(2026.5), 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

⁵⁷⁾ 다만, 중앙정부와 지방정부의 소관 사무범위의 차이로 인해 분야별 자원배분 현황을 직접 비교하는 것은 한계가 있다. 예를 들어, 국방 및 외교·통일 분야는 중앙정부의 전속적인 권한이다. 교육의 경우 지방정부는 일반재정과 교육재정이 분리되어 있고 일반재정에도 교육 분야가 일부 포함되어 있다. 또한, 중앙정부의 일반·지방행정 분야에 포함되는 인력운영비와 기본경비 등을 지방정부 일반재정에서는 나누어 산출하고 있다.

[2026년도 중앙정부와 지방정부의 분야별 자원배분 비교]

(단위: 조원, %)

중앙정부			지방정부					
분야	예산액	비중	일반재정			교육재정		
			분야	예산액	비중	분야	예산액	비중
일반·지방행정	121.2	16.7	일반공공행정	16.7	5.0	유아 및 초중등교육	38.0	40.9
공공질서및안전	27.3	3.8	공공질서및안전	6.3	1.9	교육일반	3.7	3.9
통일·외교	7.0	1.0	교육	17.2	5.1	평생교육	0.2	0.2
국방 ¹⁾	63.0	8.7	문화및관광	16.0	4.8	기타(인건비)	50.9	54.7
교육	99.9	13.7	환경	31.3	9.3	예비비	0.3	0.3
문화및관광	9.6	1.3	사회복지	117.7	35.0	합계	93.1	100.0
환경	13.9	1.9	보건	6.5	1.9			
사회복지	248.7	34.2	농림해양수산	22.0	6.5			
보건	20.4	2.8	산업·중소기업및에너지	10.1	3.0			
농림수산	28.0	3.8	교통및물류	24.2	7.2			
산업·중소기업및에너지	31.8	4.4	국토및지역개발	15.6	4.6			
교통및물류	22.8	3.1	과학기술	0.5	0.2			
통신	12.0	1.6	예비비	2.8	0.8			
국토및지역개발	4.9	0.7	인력운영비	41.7	12.4			
과학기술 ²⁾	13.0	1.8	기본경비등	7.6	2.3			
예비비	4.0	0.5	합계	336.1	100.0			
합계	727.9	100.0						

주: 1) 국방 분야 중 국방부, 방위사업청 소관(병무청 제외) 일반회계 총계

2) 각 분야에 포함된 R&D 지출을 합계한 금액

1. 중앙정부는 당초예산의 총지출 기준, 일반재정은 통합재정지출 기준, 교육재정은 세출예산 기준임

자료: 국회예산정책처(2026.3). 「2026 대한민국 재정」; 교육부(2026.3). 「2026회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석 결과 보고서」; 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

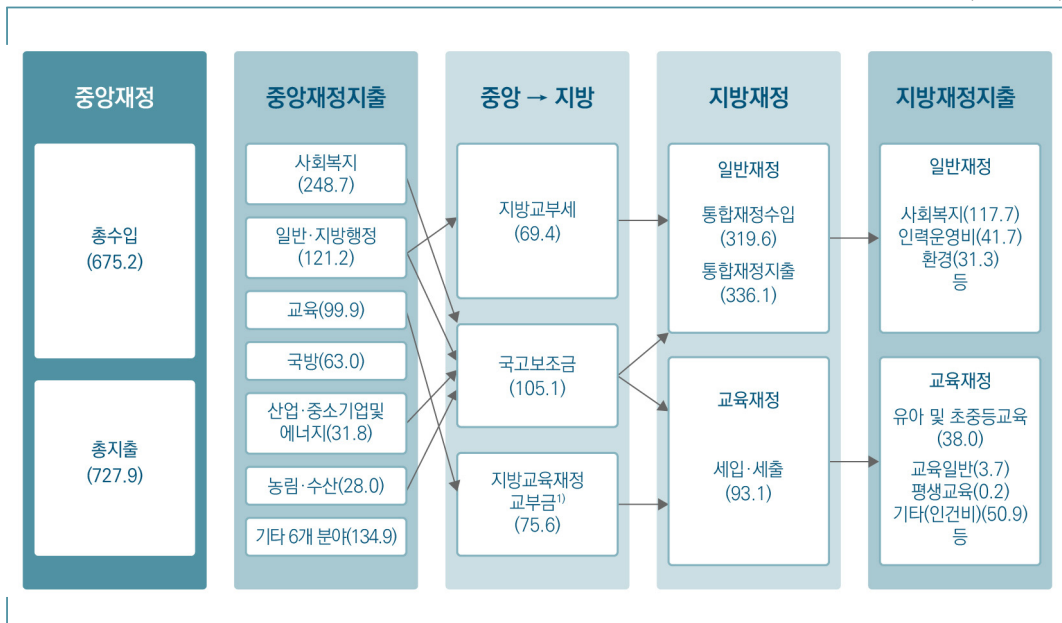
중앙정부 및 지방정부 간 재원이전

앞에서 살펴본 중앙정부와 지방정부의 재정총량 중 일부재원은 지방교부세, 지방교육재정교부금, 조정교부금, 보조금 등의 방식으로 중앙정부와 지방정부, 광역자치단체와 기초자치단체, 일반자치단체와 교육자치단체 간에 재원의 이전을 통해 최종 지출 주체가 결정된다.

중앙정부에서 지방정부로 이전되는 재원을 살펴보면 일반·지방행정 분야에서 지방교부세 69.4조원이 지방정부의 일반재정으로, 교육 분야에서 지방교육재정교부금 75.6조원⁵⁸⁾이 지방정부의 교육재정으로 이전된다. 또한 사회복지 분야, SOC 분야 및 기타 분야 등에서 국고보조금 105.1조원이 지방정부의 일반재정과 교육재정으로 이전된다.

[중앙재정에서 지방재정으로 재원이전]

(단위: 조원)



주: 1) 영유아특별지원 3.3조원, 고교무상교육 특별지원 5,785억원 포함

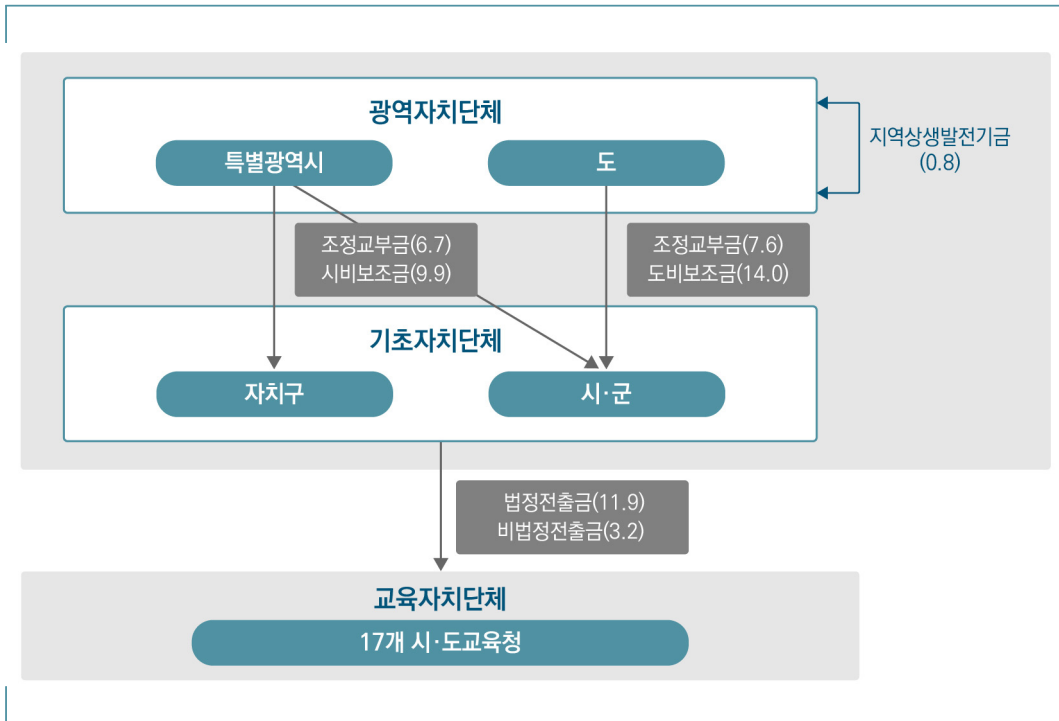
자료: 국회예산정책처(2026.3). 「2026 대한민국 재정」, 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」 및 교육부(2026.3). 「2026회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과 보고서」를 바탕으로 작성

지방자치단체 간의 재원이전을 살펴보면 광역자치단체 중 특별·광역시·광역시·광역시 내 기초자치단체인 자치구에 조정교부금 6.7조원, 시비보조금 9.9조원을 이전한다. 도는 기초자치단체인 시·군에 조정교부금 7.6조원, 도비보조금 14.0조원을 이전한다. 광역자치단체와 기초자치단체는 교육자치단체에 법정전출금 11.9조원과 비법정전출금 3.2조원을 이전한다. 또한 광역자치단체 간에는 지방소비세의 일부를 재원으로 조성한 지역상생발전기금을 통해 재원을 이전하고 있다.

⁵⁸⁾ 영유아특별지원 3.3조원과 고교무상교육 특별지원 5,785억원을 포함한 예산액을 의미한다.

[지방자치단체 간 재원이전]

(단위: 조원)



자료: 행정안전부

2. 재정분권 추진현황

재정분권 추진 배경

재정분권(Fiscal Decentralization)은 중앙정부에 집중된 의사결정 권한과 자원 조달 및 집행의 책임을 지방정부로 이양하여, 정부 간 재정 기능과 책임을 재배분하는 일련의 제도적 과정을 의미한다(Oates, 1972; Fedelino & Ter-Minassian, 2010).⁵⁹⁾ 전통 재정학 및 공공선택론 관점에서 이는 지역 주민의 공공재 선호에 부합하는 세출 자율성을 확보하는 동시에, 자체 과세권 확충을 통해 지출과 수입 조달 간의 균형을 도모함으로써 배분 효율성과 지방재정의 책임성을 강화하는 기제로 정의된다(Bird, 1993).⁶⁰⁾

특히 우리나라는 중앙정부와 지방정부 각 주체의 지출 책임과 세수 조달 주체 간의 구조적 격차(Fiscal Gap)가 상당한데(박상현, 2023), 이러한 수직적 불균형은 지방자치단체의 자체재

⁵⁹⁾ Oates, W. E. (1972). Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich.; Fedelino, A., & Ter-Minassian, T. (2010). Making Fiscal Decentralization Work: Cross-Country Experiences(IMF Occasional Paper No. 271). Washington, D.C.: International Monetary Fund.

⁶⁰⁾ Bird, R. M. (1993). Threading the Fiscal Labyrinth. National Tax Journal, 46(2): 207-227.

원 조달률을 제약하고 지방교부세 및 국고보조금 등 이전재원에 대한 자치단체의 의존성을 구조 화함으로써 자율적 재정운용 여력을 약화시키는 핵심 요인으로 논의되어 왔다(한국지방행정연구원, 2022).⁶¹⁾

먼저 재정수입을 살펴보면 2017년부터 2026년까지 10년간 국세는 265.4조원에서 390.2조 원으로 지방세는 80.4조원에서 118조원으로 증가하여 연평균 증가율이 동일한 4.4% 수준으로 나타난다. 이에 따라 해당 기간 다각적인 재정분권 추진 노력에도 불구하고 2026년 총조세에서 지방세가 차지하는 비중은 2017년 대비 소폭 하락하여 23.2%에 그칠 것으로 전망된다. 이는 「재정분권 추진방안」(관계부처 합동, 2018)에서 제시한 ‘국세 대비 지방세 비중 30%로의 상향’이라는 정책목표가 아직 실현되지 못했음을 보여준다.

[최근 10년간 지방세 규모 및 비율 현황]

(단위: 조원, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	연평균 증가율
국세(A)	265.4	293.6	293.5	285.5	344.1	395.9	344.1	336.5	373.9	390.2	4.4
지방세(B)	80.4	84.3	90.5	102.0	112.8	118.6	110.6	111.7	115.4	118.0	4.4
총조세(A+B)	345.8	377.9	383.9	387.6	456.9	514.5	454.7	448.2	489.4	508.2	4.4
국세비율	76.7	77.7	76.4	73.7	75.3	77.0	75.7	75.1	76.4	76.8	-
지방세비율	23.3	22.3	23.6	26.3	24.7	23.0	24.3	24.9	23.6	23.2	-

주: 2024년까지는 결산액, 2025년은 최종예산액, 2026년은 당초예산액 순계 기준

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

한편, 재정지출을 살펴보면 2026년 당초예산 기준 전체 통합재정지출 규모는 1,157.1조원이고, 이 중 중앙정부는 727.9조원, 지방자치단체(일반자치단체 + 교육자치단체)는 429.2조원이다. 전체 통합재정지출 대비 중앙정부의 비중은 62.9%이고 지방자치단체는 37.1%이다.

61) 박상현. (2023). 2단계 재정분권 평가 및 향후 지방세입 확충 과제. 한국지방세연구원 연구보고서.; 임성모, 서정석. (2022). 지방재정 자율성 및 책임성 제고를 위한 재정분권 평가 연구. 한국지방행정연구원 연구보고서.

[최근 6년간 통합재정지출 추이]

(단위: 조원, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	2026	연평균 증가율
중앙정부(A)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	727.9	5.5
일반자치단체(B)	259.4	284.9	300.7	305.9	319.9	336.1	5.3
교육자치단체(C)	71.9	82.7	97.4	92.5	94.1	93.1	5.3
통합재정지출규모 (D=A+B+C)	889.2	975.3	1,036.9	1,055.0	1,087.2	1,157.1	5.4
중앙정부 비중(A/D)	62.7	62.3	61.6	62.2	61.9	62.9	-
자치단체 비중 (B+C)/D)	37.3	37.7	38.4	37.8	38.1	37.1	-

주: 각 연도 본예산(당초예산) 기준 통합재정지출액(총지출)이며, 지방자치단체는 2013년부터 통합재정지출액이 추계되었음
 자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

즉 2026년 당초예산 기준 전체 통합재정지출 중 지방자치단체의 비중은 37.1%이지만, 총조세 중 지방세의 비중은 23.2%이다. 이에 따라 지방자치단체는 2026년 당초예산 기준 지출 비중이 수입 비중에 비해 13.9%p 정도를 초과하며, 이러한 초과분만큼 재정갭(fiscal gap)이 발생하고 있다고 볼 수 있다. 우리나라는 이러한 재정갭을 앞에서 살펴본 중앙정부의 이전재원(지방교부세 및 국고보조금 등)으로 충당하고 있다. 이에 따라 지방재정의 과도한 중앙 의존성 문제가 제기되며, 이를 개선하여 지방재정의 자율성과 책임성을 제고한다는 취지로 재정분권이 추진되어 왔다고 볼 수 있다.⁶²⁾

재정분권 추진연혁

1995년 지방자치단체장 선거가 실시되면서 지방자치제도가 본격적으로 시작된 이후 정부의 재정분권 추진연혁을 살펴보면, 먼저 김대중 정부(1998~2003년)의 경우 재정분권보다는 자치분권에 초점이 맞추어져 있어 「중앙행정권한의 지방이양 촉진 등에 관한 법률(시행: 1999.7.30)」을 제정하는 등 중앙정부 사무의 지방이양을 적극 추진⁶³⁾하였다. 다만 국세 및 지방세 개편과 관련하여 휘발유에 부과되는 국세인 교통세 중 일부를 주행세로 전환하여 지방세로 이양(2000년)하였고, 국세인 교육세의 일부를 지방교육세⁶⁴⁾로 전환하여 신설(2001년)하는 등 지방재정 확충과 연관된 정책이 실시되었다.

다음으로 노무현 정부(2003~2008년) 시기에는 ‘지방분권 로드맵’에 따라 지방분권을 국정과

62) 이재은. (2022). 재정분권 개혁의 착종: 이론과 현실의 간극. 한국지방재정논집, 27(2), 1-66.

63) 김대중 정부 기간 동안 610건의 사무 이양이 있었다.

64) 취득세액(구 등록세분)의 20%, 등록면허세액의 20%, 주민세액(개인분·사업소분 기본세액)의 10~25%, 재산세액의 20%, 담배소비세액의 43.99%, 레저세액의 40%, 자동차세액의 30%로 구성된다.

제로 추진하였고 이에 따라 재정분권도 적극적으로 추진되었다. 우선 지방교부세율을 기존 내국세의 15.0%에서 19.13%까지 인상(2005년)하였다. 다음으로 국고보조사업 중 일부를 지방으로 이양⁶⁵⁾하면서 내국세의 0.83%를 재원으로 하는 분권교부세를 신설(2005년)하였고, 국가균형발전특별회계를 신설(2004년)하여 해당 재원을 통해 추진하는 국고보조사업⁶⁶⁾은 편성 및 집행상에서 지방자치단체의 자율성을 확대하는 포괄보조사업 형태로 추진하도록 하였다. 또한 종합부동산세를 재원으로 하는 부동산교부세를 신설(2006년)하였으며, 담배소비세율을 인상(2005년)⁶⁷⁾하여 지방재정의 세수 확충이 이루어졌다.

이후 이명박 정부(2008~2013년)는 지방분권 과제 중 하나로 지방재정 확충을 추진하였다. 지방재정의 확충을 위해 국세 중 소득세 및 법인세와 동일한 과세대상 및 과세표준에 대해 그 결정세액의 10%를 부과하는 지방소득세, 국세인 부가가치세의 5%를 재원으로 하는 지방소비세를 신설(2010년)하였고, 각 지방자치단체의 연도별 최종소비지출액에 수도권:광역시:도에 각각 1:2:3의 가중치를 부여하여 배분되는 지방소비세에 의한 지방자치단체 간 재정격차를 완화하기 위해 수도권 지방자치단체(서울, 경기, 인천)의 지방소비세 세수(부가가치세의 5% 중 해당 지방자치단체 분배액)의 35%를 재원으로 하는 지역상생발전기금을 신설(2010년)하였다.

박근혜 정부(2013~2017년)는 지방분권의 핵심과제 중 하나로 지방재정 확충 및 건전성 강화를 추진하였다. 우선 지방세인 취득세를 인하함에 따라 이를 보전하기 위하여 지방소비세의 세율을 기존 5%에서 11%로 인상(2014년)하였고, 담배가격 인상 추진과 관련하여 지방세인 담배소비율을 인상(2015년)⁶⁸⁾하였다. 또한 담배분 개별소비세의 20%를 재원으로 하는 소방안전교부세를 신설(2015년)하고, 노인, 정신요양, 장애인생활시설 등의 사업을 국고보조사업으로 전환하면서 분권교부세를 폐지(2015년)하였다.

문재인 정부(2017~2022년)는 '재정분권 추진방안'('18.10.30)을 수립하여 제1단계('19~'20년) 재정분권을 추진하였으며, 제2단계('22~'23년) 재정분권 방안의 일부 과제들을 추진하였다. 재정분권 1단계에서는 지방세 확충과 기능이양을 위한 지방소비세율 인상('18년 11%, '19년 15%, '20년 21%), 중앙정부 기능이양(3.5조원 규모), 소방안전교부세율 확대('18년 20%, '19년 35%, '20년 45%)를 핵심과제로 추진하였다. 이러한 1단계 추진방안 이행 결과, '20년 기준 3.2조원 규모의 지방재정 순확충이 이루어졌다. 재정분권 2단계는 논의가 지연되면서 2022년에 지방소비세율 추가 인상(23.7%(+2.7%p)) 등 일부가 시행되었으며 지방소멸대응기금이 신설되었다.

65) 2004년 기준 163개 사업, 1조 689억원 규모이다.

66) 2004년 기준 126개 사업, 3조 4,777억원 규모이다.

67) 담배 한 갑당 510원 → 641원으로 인상되었다.

68) 담배 한 갑당 641원 → 1,007원으로 인상되었다.

윤석열 정부(2022~2025년) 시기에는 재정분권 추진 2단계 방안 중 지방소비세율 추가 인상(25.3%(+1.6%p))과 국고보조율 인상이 시행되었으며 과세자주권, 국세와 지방세 비율 개선 관련 정책방향이 제시되었으나 구체적 실천과제는 수립되지 않았다. 이재명 정부(2025년~) 역시 '국정운영 5개년 계획'에서 국세와 지방세 비율을 7대 3 수준으로 개선할 것을 목표로 제시하고 있으나 아직 이를 위한 실천과제는 수립되지 않았다. 다만, 5국 3특의 지역균형발전 전략과 연계되어 국고보조사업의 포괄보조 확대, 지방우대정책 등이 추진되고 있고 「2027년 예산안」에는 미래대응기금 신설에 따른 지방교부세 및 지방교육재정교부금 산정체계 개편안이 반영되어 있다.

[정부의 재정분권 추진 연혁]

연도	자체재원 변동	이전재원 및 기타 제도 변화
'91	- 과세확대(도시계획세, 공동시설세 면세 해제) - 세율인상(등록세, 주민세, 자동차세 등) - 탄력세율 제도 도입(6개 세목) - 사용료·수수료 요율조정권 지방으로 전환	지방양여금제도 도입 (재원: 토지초과이득세 50%, 주세 15%, 전화세 100%)
'92	지역개발세 도입	지방양여금 재원 확대 (주세 15%→60%)
'93	탄력세율제 확대(공동시설세)	
'94	과세확대(경주·마권세 변경, 경정·경륜 포함)	지방양여금 재원 확대 (주세 60%→80%)
'95		지방양여금 재원 확대 (농특세 19/150)
'97	탄력세율제 확대(취득세, 등록세, 재산세)	지방양여금 재원 확대 (주세 100%)
'99	탄력세율제 확대(주민세 개인균등할)	
'00	- 국세의 지방세 이양 - 주행세 도입(교통세액의 3.2%)	지방교부세 법정률 인상(13.27%→15%)
'01	- 과세 확대 - 경주·마권세 → 레저세 - 농지세 → 농업소득세(농업소득 포함) - 국세의 지방세 이양(지방교육세 신설) - 주행세율 인상 (3.2%→11.5%) - 담배소비세 세율인상	- 지방양여금 재원 확대 - 전화세 폐지 - 교통세 포함(14.2%)
'02	주행세 배분기준 변경(지방세 보전분 우선)	지방양여금 재원확대(농특세19/150→23/150)
'03	과세 확대(등록세: 소형선박 포함)	
'04	- 과세 확대(취득세: 골프연습장) - 주행세율 인상 (11.5%→17.5%)	
'05	- 종합부동산세 신설(2005년) - 지방 부동산보유과세(재산세) 개편	- 지방교부세 법정률 인상(15%→19.13%) - 분권교부세 설치 - 지방양여금 폐지 → 균형발전특별회계 설치 - 국고보조금제도 개편

연도	자체재원 변동	이전재원 및 기타 제도 변화
'06	과세확대(지역개발세: 원자력발전)	- 지방교부세 법정률 인상(19.13%→19.24%) - 부동산교부세 신설 - 지방채 발행 총액한도제 도입
'07	부동산과표의 실거래가 반영률 인상 - 거래세율 인하(5%→2%)	
'08	서울시 재산세의 공동세원화(50%)	
'09	종합부동산세와 소득세 법인세 세율인하	광역·지역발전특별회계로 확대
'10	지방소득세·지방소비세(부가가치세의 5%) 도입 - 지방세목의 간소화(농업소득세, 사업소득세폐지)	- 분권교부세 기한 연장(2014년까지) - 지역상생발전기금 설치 - 지방세지출예산제도 도입
'11	지방세기본법, 지방세법, 지방세특례제한법 3분법특·광역시 세목 재할당	영유아보육지원보조사업 대상 확대
'13	취득세율 항구 인하	의무보육 보조율 15%p 인상
'14	- 지방소비세 세율인상(5%→11%) - 지방소득세 독립세화 - 지역자원시설세 과세대상 확대(화력발전)	분권교부세 대상 일부 보조사업화
'15	지역자원시설세 및 담배소비세 세율 인상	- 분권교부세 폐지 - 소방안전교부세 도입
'16	-	조정교부금제도 개편(불교부단체)
'19	지방소비세율 인상(11%→15%)	소방안전교부세율 인상
'20	지방소비세율 인상(15%→21%)	지역자율계정 사업 일부 지방이양
'22	지방소비세율 인상(21%→23.7%)	- 지방소멸대응기금 설치 - 사회복지분야 국고보조금 보조율인상
'23	지방소비세율 추가 인상(25.3%)	소방안전교부세 소방분야 투자 일몰 연장
'24	-	부동산교부세 저출생 대응 교부기준 신설
'26	지방교부세 및 지방교육재정교부금 산정체계개편 추진¹⁾	국고보조사업 포괄보조 확대

주: 1) 관계부처 합동('26.8.21.). 미래대응기금 추진방안, 1차 재정운용전략협의회 참고

자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」 및 「지방재정연감」 자료를 바탕으로 작성

3. 역대 재정분권 정책과 재정지표 추이

국세 대비 지방세 비중 변화

국세 대비 지방세 비중은 국세와 지방세 조정 및 중앙정부·지방정부 간 가용재원 배분 정책결정에 기초자료로 활용되며 재정건전성 유지 및 국가채무 관리에도 활용된다.

우리나라는 재정분권 수단으로 지방소비세 인상, 지방세 신세원 발굴 등을 통한 지방세 신장 노력을 계속해 왔으며, 관련 정책은 국세 대 지방세 비중의 변화에 영향을 미쳤다. 국세는 소득세·법인세 등 소득과세, 지방세는 취득세·재산세 등 재산과세 중심으로 구성되는 조세 구조적 차이 등도 국세 대비 지방세 비중에 영향을 미친다.

국세 대비 지방세 비중 변화추이를 보면 ('10)21.7% → ('15)24.6% → ('19)23.6%로 2009년 이후 2019년까지 약 21.0~24.6% 수준에서 등락을 거듭하다가 2020년에는 26.3%로 증가했으나 이후 다시 감소하였으며 2026년에는 23.2% 수준인 것으로 확인된다.

[국세 대비 지방세 비율]

(단위: 조원, %)

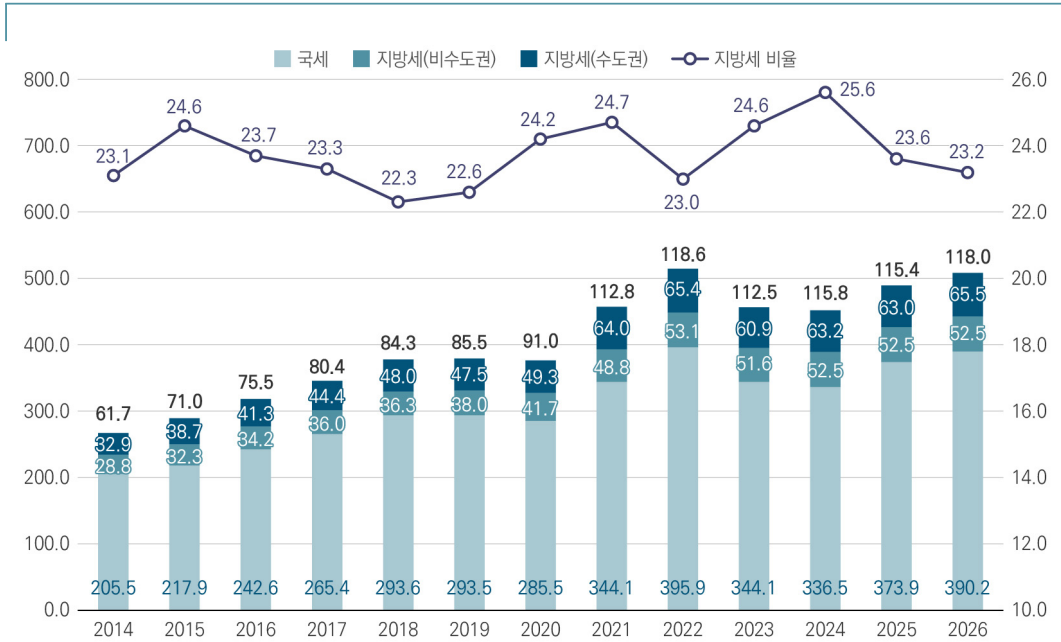
연도	총조세			구성비	
	계	국세	지방세	국세	지방세
2010	226.9	177.7	49.2	78.3	21.7
2011	244.7	192.4	52.3	78.6	21.4
2012	256.9	203.0	53.9	79.0	21.0
2013	255.7	201.9	53.8	79.0	21.0
2014	267.2	205.5	61.7	76.9	23.1
2015	288.9	217.9	71.0	75.4	24.6
2016	318.1	242.6	75.5	76.3	23.7
2017	345.8	265.4	80.4	76.7	23.3
2018	377.9	293.6	84.3	77.7	22.3
2019	383.9	293.5	90.5	76.4	23.6
2020	387.6	285.5	102.0	73.7	26.3
2021	456.9	344.1	112.8	75.3	24.7
2022	514.5	395.9	118.6	77.0	23.0
2023	456.6	344.1	112.5	75.4	24.6
2024	450.6	336.5	114.1	74.7	25.3
2025	489.4	373.9	115.4	76.4	23.6
2026	508.2	390.2	118.0	76.8	23.2

주: 2024년까지는 결산액, 2025년은 최종예산액, 2026년은 당초예산액 순계 기준

자료: 행정안전부, 각 연도, 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」 자료를 바탕으로 작성

[연도별 지방세 비율 현황]

(단위: 조원, %)



(단위: 조원, %)

연도		14	16	18	20	22	24	25	26
국세		205.5 (76.9)	242.6 (76.3)	293.6 (77.7)	285.5 (75.8)	395.9 (77.0)	336.5 (74.4)	373.9 (76.4)	390.2 (76.8)
지 방 세	소계	61.7 (23.1) [100.0]	75.5 (23.7) [100.0]	84.3 (22.3) [100.0]	91.0 (24.2) [100.0]	118.6 (23.0) [100.0]	115.8 (25.6) [100.0]	115.4 (23.6) [100.0]	118.0 (23.2) [100.0]
	수도권	32.9 [53.4]	41.3 [54.7]	48.0 [56.9]	49.3 [54.2]	65.4 [55.2]	63.2 [54.6]	63.0 [54.6]	65.5 [55.5]
	비수도권	28.8 [46.6]	34.2 [45.3]	36.3 [43.1]	41.7 [45.8]	53.1 [44.8]	52.5 [45.4]	52.5 [45.4]	52.5 [45.5]

주: 2024년까지는 결산액, 2025년은 최종예산액, 2026년은 당초예산액 순계 기준

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

이러한 지방세 비중의 변화는 역대 정부의 지방세목 신설 및 지방세율 조정 정책의 결과라고 보는 의견이 일반적이다.

2000년대 초반 지방세 비중은 지방교육세 및 주행세 등의 신설에 의해 증가하여 22~23%까지 상승했으며, 노무현 정부에서 시행된 지역자원시설세 과세대상 및 세율 확대, 담배소비세 인상, 지방세율 인상·조정 등의 영향으로 2006년에는 23%대로 증가했다. 이후 취득세율을 1월 1.5%, 9월 1%로 인하함에 따라 2007년에 다시 21%대로 낮아졌으며, 그 후 완만한 상승 추이

를 나타내다가 2010년 지방소비세 도입(2.7조원, 부가가치세의 5%)으로 21.7%까지 제고되었다. 2015년에는 지방세 비중이 24.6%까지 증가했는데, 이에 대해서는 취득세와 지방소비세의 높은 증가율이 지방세 비중 상승으로 이어졌다는 해석이 일반적이다. 구체적으로, 당시 2014년 취득세율 인하에 따른 세수보전을 위해 부가가치세의 지방소비세율을 기존 5%에서 11%로 조정(6%p 인상)하면서 지방소비세가 증가하였을 뿐만 아니라, 취득세 영구 인하 조치에 따라 부동산 거래가 활성화되며 경기가 회복되었고, 법인에 대한 지방세 감면이 철폐됨에 따라 취득세수는 오히려 증가하였다.

관련 연구⁶⁹⁾에서는 노무현 정부의 경우 지역자원시설세 확대와 담배소비세 인상, 박근혜 정부의 경우 지방소득세의 독립세화, 지방소비세 재원 확대 등을 추진한 결과로 평가하며, 세목 신설 및 세율인상이라는 정책의 유사성에도 불구하고 대상 세목의 차이에 따라 결과에 차이가 나타난다고 해석한다.⁷⁰⁾ 다만 노무현·박근혜 정부 모두 지방세의 비중이 신장되었던 차년도에는 다시 평년의 수준으로 회귀⁷¹⁾하는 현상을 보이고 있다. 관련 연구는 행정수도 이전, 부동산 정책 활성화 등 국가의 정책적 판단에 따른 외부효과⁷²⁾로서, 지방세의 주된 수입원인 취·등록세의 규모가 감소함에 따른 상쇄 효과로 보고 있다.

이후 지방세 비율은 하락세를 보이며 2018년 22.3%를 기록하였는데, 2016~2018년은 소득세와 법인세 중심의 국세수입 호조(2016~2018년: 소득세 11.6%, 법인세 16.4% 인상)에 따라 지방세 비율이 하락된 측면이 있다.

2019년에는 부가가치세의 지방소비세율을 2018년 대비 4%p 인상함에 따라 지방세 비율이 23.6%로 증가했으며, 2020년에도 국세 대비 지방세 비율이 26.3%로 높아진 것을 알 수 있다. 이는 지방소비세율 인상의 영향력뿐만 아니라 주택가격 급등 및 부동산 거래 활성화, 다주택자 취득세 강화 등으로 지방세의 많은 부분을 차지하는 재산세 증가에 기인하는 측면이 있다. 2022년에도 지방세 규모는 전년 대비 6조원 가까이 증가했으나 국세의 신장률이 더 높아 지방세 비중은 23.0%로 낮아졌다. 2023년에는 부동산 경기악화와 경기침체로 취득세는 감소한 반면 지방소비세율 추가 인상 등으로 지방세 비중이 24.6%로 증가했으며, 2026년은 전년도와 유사한 23.2% 수준을 보인다.

69) 이상용·하능식. (2007). 참여정부의 재정분권 수준 측정과 정책평가. 한국지방행정연구원 기본연구과제. 110-116.; 이재원. (2005). 참여정부의 재정분권 2년에 대한 평가와 과제: 지방세입 부문에서 제도 개편을 중심으로. 한국사회와 행정연구. 16(1): 325-346.

70) 2018년 지방자치단체의 세입항목별 현황을 살펴보면, 취득세(28.2%), 지방소득세(19.8%), 재산세(13.7%), 자동차세(9.4%), 지방소비세(8.9%)로 높은 비중을 차지하고 있다.

71) 지방세의 비중이 2007년(노무현 정부)에는 전년 대비 7.8% 감소, 2018년(박근혜 정부)에는 전년 대비 4.3% 감소했다.

72) 노무현 정부의 경우 2006년 종전 부동산관련 보유세를 종합부동산세(국세), 재산세(지방세)로 이원화하고, 공공기관의 지방이전에 따른 취·등록세 감면 정책을 추진하였으며, 박근혜 정부의 경우 부동산 경기 활성화를 위하여 2013년 주택에 대한 취득세율 인하를 추진하였다.

통합재정자립도

통합재정자립도는 지방자치단체의 통합재정수입 중 자체수입의 비중을 나타내는 것으로 지방재정운영의 자율성을 나타내는 지표⁷³⁾이다.

2026년 전국 평균(순계 기준) 통합재정자립도는 47.4%⁷⁴⁾로 전년 대비 1.3%p 감소하였다. 자치단체별 평균(총계 기준) 통합재정자립도는 특별시·광역시·특별자치시 55.6%, 도·특별자치도 34.5%, 시 32.2%, 군 13.7%, 자치구 23.9%이다. 재정분권 추진방안의 이행에도 불구하고 전국 평균 통합재정자립도는 2019년 51.3%에서 2026년 47.4%로 감소하는 경향을 보이고 있다.

[연도별·자치단체별 통합재정자립도 현황]

(단위: %)

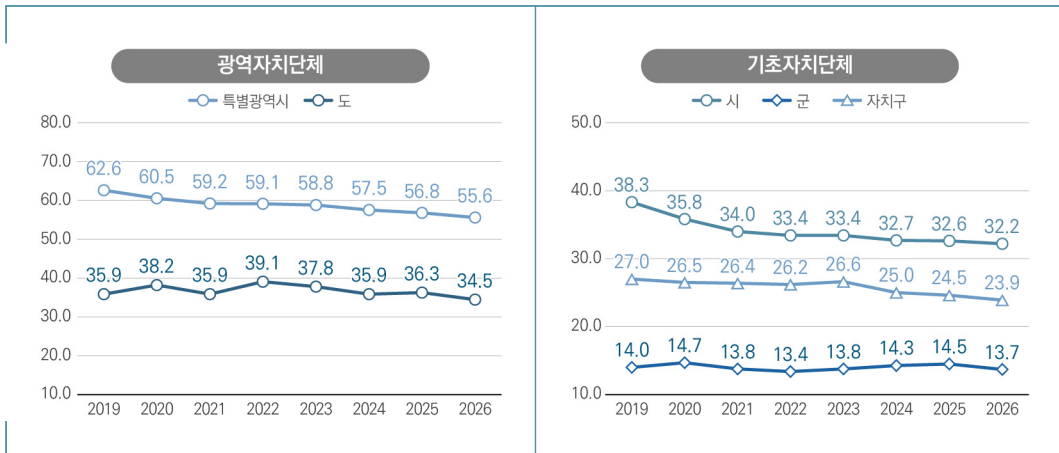
연도	전국 평균	특별시·광역시· 특별자치시	도·특별자치도	시	군	자치구
2019	51.3	62.6	35.9	38.3	14.0	27.0
2020	50.6	60.5	38.2	35.8	14.7	26.5
2021	49.2	59.2	35.9	34.0	13.8	26.4
2022	49.6	59.1	39.1	33.4	13.4	26.2
2023	49.2	58.8	37.8	33.4	13.8	26.6
2024	48.6	57.5	35.9	32.7	14.3	25.0
2025	48.7	56.8	36.3	32.6	14.5	24.5
2026	47.4	55.6	34.5	32.2	13.7	23.9

주: 전국 평균은 순계, 자치단체별은 총계 기준

자료: 행정안전부. 각 연도, 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

[연도별·자치단체별 통합재정자립도 추이]

(단위: %)



주: 시·도별 평균은 일반회계+특별회계+기금 순계 기준, 자체단체별 평균은 일반회계+특별회계+기금 총계 기준

자료: 행정안전부. 각 연도, 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

⁷³⁾ 통합재정자립도는 통합재정수입 중 경상수입, 자본수입, 융자회수의 합이 차지하는 비율을 백분율로 환산한 값이다.

⁷⁴⁾ 전국 지방자치단체 통합재정자립도의 산술평균값을 의미한다.

통합재정자주도

통합재정자주도는 지방자치단체의 통합재정수입 중 자체수입과 보조금을 제외한 이전수입 등 실질적인 자주재원의 비중을 나타내는 지표⁷⁵⁾이다. 통합재정자주도가 통합재정자립도와 다른 점은 이전수입 중 보조금을 제외한 지방교부세와 조정교부금을 포함하여 재정력을 산출한다는 것이다.

2026년 전국 평균 통합재정자주도는 68.3%로 전년 대비 1.4%p 감소하였다. 자치단체별 평균 통합재정자주도는 특별시·광역시·특별자치시 63.6%, 도·특별자치도 44.2%, 시 58.7%, 군 58.8%, 자치구 39.2%이다. 통합재정자주도 역시 2019년 72.8%에서 2026년 68.3%로 감소하였다.

[연도별·자치단체별 통합재정자주도 현황]

(단위: %)

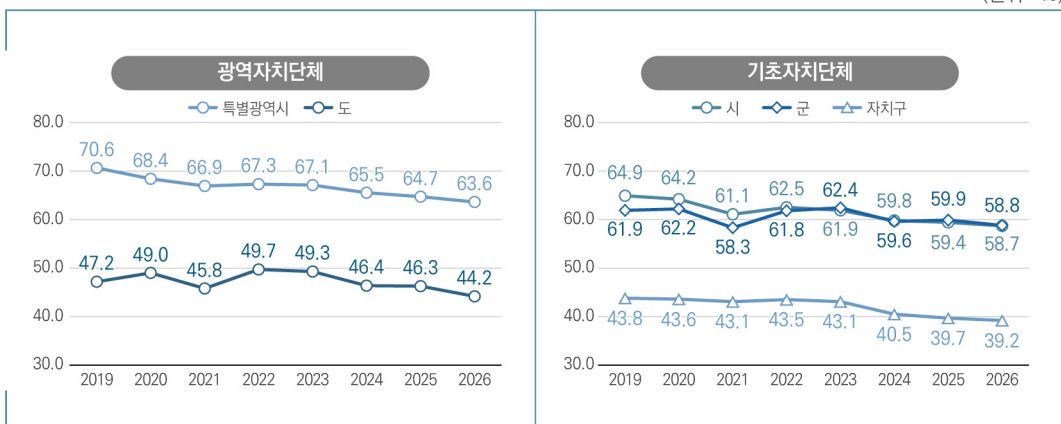
연도	전국 평균	특별시·광역시· 특별자치시	도·특별자치도	시	군	자치구
2019	72.8	70.6	47.2	64.9	61.9	43.8
2020	72.7	68.4	49.0	64.2	62.2	43.6
2021	70.3	66.9	45.8	61.1	58.3	43.1
2022	72.0	67.3	49.7	62.5	61.8	43.5
2023	72.0	67.1	49.3	61.9	62.4	43.1
2024	70.1	65.5	46.4	59.8	59.6	40.5
2025	69.7	64.7	46.3	59.4	59.9	39.7
2026	68.3	63.6	44.2	58.7	58.8	39.2

주: 전국 평균은 순계, 자치단체별은 총계 기준

자료: 행정안전부. 각 연도, 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

[연도별·자치단체별 통합재정자주도 추이]

(단위: %)



주: 시·도별 평균은 일반회계 순계 기준, 자체단체별 평균은 일반회계 총계 기준

자료: 행정안전부. 각 연도, 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

⁷⁵⁾ 통합재정자주도는 통합재정수입 중 경상수입, 자본수입, 융자회수와 이전수입(보조금 제외)이 차지하는 비율을 백분율로 환산한 값이다.

[보론 4] 재정분권 추진경과와 재정지표 추이

재정분권(Fiscal Decentralization)은 중앙정부가 지방정부에 조세·지출 관련 자원배분 권한과 책무의 일부를 위임하여 지방자치단체가 고유 업무를 수행하는데 필요한 세입·세출 권한을 확보하는 과정을 의미한다(Hague et al., 2004; 정재진, 2011; Sow & Razafirnahefa, 2017).⁷⁶⁾ 일부에서는 이를 중앙정부가 보유한 세입을 지방정부로 이양하는 것으로 오해하기도 하나, 재정분권의 핵심은 지방정부의 이전 재원 중 자율성이 높은 자주재원 비중을 확충하는 방식으로 재정 구조를 개편함으로써 지방자치단체가 보다 자율적이고 독립적인 정책 집행을 가능하도록 하는 데 있다(임상수, 2025).⁷⁷⁾

지방자치제도가 본격적으로 시작된 이후 지난 30여 년간 정부와 국회는 이러한 개념에 기초하여 재정분권을 추진해 왔으며, 지방세 및 지방교부세 확충과 함께 국고보조사업 정비, 지방세 구조 개편 등 다양한 과제를 추진해 왔다. 이에 본고에서는 재정분권 수준을 측정하는 주요 지표와 재정규모 및 형평성 관련 지표의 추이를 통해, 이러한 재정분권의 추진이 실제 지방재정에 어떠한 변화를 가져왔는지 살펴보고자 한다.

지방재원 확충 노력과 재정분권 관련 지표 추이

지난 20년간 재정분권 추진과제는 세입 확충, 세출 자율성 제고, 재정형평화 등 다양한 목표 아래 수십여 건이 추진되어 왔으나, 그중에서도 지방세 세목의 신설·이양·세율조정과 같이 지방재정의 세입구조 자체를 실질적으로 변화시킨 과제들을 중심으로 살펴보고자 한다. 이러한 과제들은 단순한 제도 정비 차원을 넘어 지방세 비율, 재정자립도 등 재정분권 측정지표의 변화를 직접적으로 견인해왔다는 점에서, 재정분권의 실질적 이행 성과를 가늠하는 데 가장 유효한 준거가 되기 때문이다.

2005년부터 현재까지 주요 내역을 보면, 2005년과 2006년에는 지방교부세 법정률이 15%에서 19.24%로 상향 조정되었고, 부동산교부세 신설 및 소득 연계 지방세원의 개편이 있었다. 또한 지방자치단체 재정자율성을 제고하기 위해 일부 국고보조사업을 지방에 이양하고 관련 재원을 보전하기 위한 분권교부세를 신설하는 등 국고보조금 제도도 개편되었다. 2010년에는 부가가치세의 5%를 전환하는 지방소비세가 신설되고 지방소득세 연계 도입으로 자체 세원을 추가 확보하도록 했으며, 2015년에는 소방안전교부세를 도입하고 이후 단계적 인상을 통해

76) Hague, Rod & Martin Harrop. (2004). Comparative Government and Politics, 6th ed. Palgrave Macmillan; 정재진. (2011). 재정분권이 지방재정 건전성에 미친 영향. 정부학연구, 17(2): 289-325.; Sow, M., & Razafimahefa, M.I.F. (2017). Fiscal Decentralization and Fiscal Policy Performance. International Monetary Fund.

77) 임상수. (2025). 재정분권: 오해, 필요성, 그리고 추진방안, 지방재정. 한국지방재정공제회, 81: 10-41.

2019년 관련 세율을 45%로 상향 조정하였다. 또한 2019년부터는 지방소비세율을 단계적으로 높여 2023년 25.3%까지 인상하는 등 지방의 자체재원 확충을 위해 노력해 왔다.

[2005~2025년 주요 재정분권 추진과제]

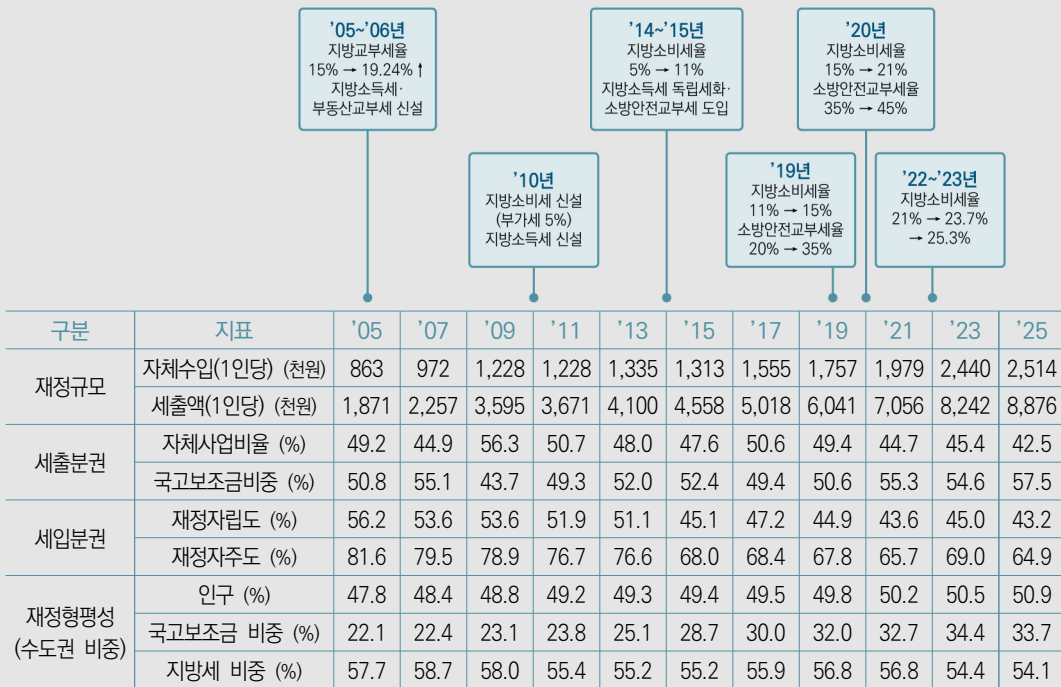
연도	제도변화	정책목적 및 예상효과
2005 ~2006	지방교부세 법정률 인상	• 지방교부세율 15% → ('05) 19.13% → ('06) 19.24% 인상으로 지방재원 확충
	지방소득세 신설	• 소득 연계 지방세원을 별도 세목화하여 지역 소득·경제활동과 지방세수 간 연계성 강화
	부동산교부세 신설	• 종합부동산세 세수를 지방에 교부, 재원 이전과 함께 재정여건 등을 고려해 배분하여 지역 간 재정격차 완화 기능 강화
	분권교부세 신설	• 국고보조금 제도 개편(일부 지방이양) 및 재원보전 목적의 분권교부세 신설
2010	지방소비세 신설	• 부가가치세의 5%를 지방소비세로 전환하여 지방세원 확충
	지방소득세 신설	• 소득 연계 지방세원 별도 세목화, 지역 소득·경제활동과 지방세수 연계성 강화
2014	지방소득세 독립세화	• 종전 소득·법인세의 부가세 방식에서 독립적 과세표준·세율체계를 갖춘 지방세로 전환하여 과세자주권 강화
	지방소비세율 인상	• 지방소비세율 인상 5% → 11%(취득세 영구인하에 따른 감소분 보전)
2015	소방안전교부세 도입	• 지방의 특정 재정수요(소방·안전)을 위한 안정적 재원 마련
2019 ~2023	지방소비세율 인상	• 지방소비세율 11% → ('19) 15% → ('20) 21% → ('22) 23.7% → ('23) 25.3% 인상으로 지방재원 확충
	소방안전교부세율 인상	• 소방안전교부세율 20% → ('19) 35% → ('20) 45% 인상으로 재원 확충

자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방재정연감」, 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」 자료에 근거하여 국회예산정책처 작성

이러한 흐름 속에 지방재정의 외형적 규모는 크게 증가하여 일반·특별회계 예산 규모는 2005년 128.4조원에서 2025년 326.0조원 수준으로 증가했다. 본격적으로 지방자치제도가 실시된 1995년의 52.4조원과 비교하면 매우 가파르게 증가해왔음을 알 수 있다.

세입기반을 확충하기 위한 제도적 조치가 지속적으로 추진되면서 주민 1인당 자체수입은 2005년 86.3만원에서 2025년 251.4만원으로, 세출액은 187.1만원에서 887.6만원으로 각각 약 2.9배, 4.7배 증가했다. 특히 지방소비세율이 크게 인상된 2019년과 2023년 사이에 자체수입이 크게 확충된 것을 알 수 있다.

[연도별 재정분권 추진내역과 관련 지표 현황('05~'25)]



주: 수도권 비중의 지방세 및 국고보조금 비중은 전국 지자체의 지방세와 국고보조금 수입 중 수도권 지자체의 수입이 차지하는 규모를 의미

자료: 지방재정통합공개시스템 공시자료에 근거하여 국회예산정책처 작성

그러나 OECD에서 세입·세출분권 수준을 확인하는 데 활용하는 주요 지표⁷⁸⁾의 추이를 확인해보면, 지방자치단체의 재정 자율성이 정체되거나 오히려 하락하는 것으로 확인된다. 세입분권 수준을 나타내는 재정자립도는 56.24%에서 43.18%로 13.06%p 하락하였고, 재정자주도는 81.56%에서 64.87%로 16.69%p 하락하여 중앙정부 의존이 심화되고 있다.

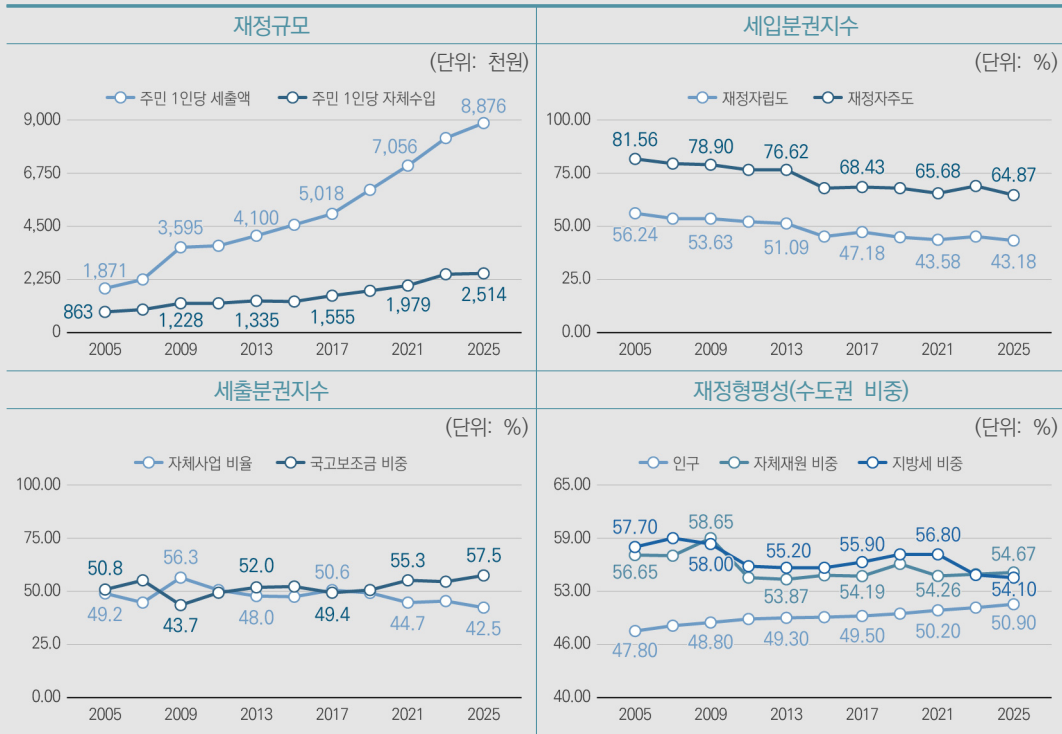
세출 측면에서도 자치단체가 재량적으로 추진하는 자체사업비율은 49.2%에서 42.5%로 낮아진 반면, 국고보조금비중은 50.8%에서 57.5%로 높아져 세입 총량이 확대되는 국면에서도 그 증가분의 상당 부분이 용도가 지정된 이전재원의 형태로 편입되었음을 시사하며, 세율 인상 등 세입 확충 조치가 자치단체의 자율적 재정운용 여력 확대에 직결되지는 않았음을 보여준다.

마지막으로 수도권 인구 비중은 2005년 47.8%에서 2025년 50.9%로 지속적으로 상승하여 전체 인구의 절반을 상회하는 인구가 수도권에 거주하는 것으로 나타난다. 이러한 가운데 수도

78) OECD는 「Fiscal Federalism Database」를 통해 회원국의 재정분권 수준을 제시하나, 우리나라는 공개 대상에서 제외되어 OECD 지표의 직접 활용은 한계가 있다. 다만, OECD의 세입분권지수는 일반정부(중앙+지방정부) 세입에서 지방정부 자체세입이 차지하는 비중으로, 세출분권지수는 일반정부 세출에서 지방정부 세출이 차지하는 비중으로 산정된다. 따라서 이 글에서는 세입분권 수준을 재정자립도, 세출 측면의 분권 수준을 자체사업예산 비중과 국고보조사업 비중 등 대응 지표를 통해 확인하였다.

권의 지방세입 비중은 57.7%에서 54.1%로 소폭 하락하였지만, 국고보조금 비중이 22.1%에서 33.7%로 증가하면서 재원 배분의 지역 간 불균형 완화 효과는 제한적인 수준으로 판단된다.

[재정분권 및 재정형평성 관련 지표 추이('05~'25)]



자료: 지방재정통합공개시스템 및 국가통계포털 공시자료에 근거하여 국회예산정책처 작성

종합하면, 지난 20여 년간 재정분권을 위한 제도적 조치들은 지방재정의 양적 규모를 확대하는 데는 일정한 성과를 거두었으나, 재정자립도·재정자주도의 지속적 하락과 중앙재원 의존도의 심화, 그리고 재정형평성 지표의 정체가 함께 나타나는 점에서 자치단체의 실질적 재정 자율성이 제고되었다고 보기는 어려운 측면이 있다.

이러한 문제의식과 관련하여 전문가들은 지방재정의 실질적 자율성과 책무성을 강화하기 위해 지방교부세의 기능 및 배분체계를 합리적으로 개편하고, 공모형 국고보조사업을 지방으로 이양하며, 의무지출사업에 대한 국고보조율을 개선할 필요가 있다고 지적하고 있다. 또한 선행 연구에서도 국세의 추가적인 지방세 이양과 지방정부의 신세원 발굴 여건 개선을 통해 자체재원 중심의 재정분권을 강화하는 방안을 주요 정책과제로 제시⁷⁹⁾하고 있다.

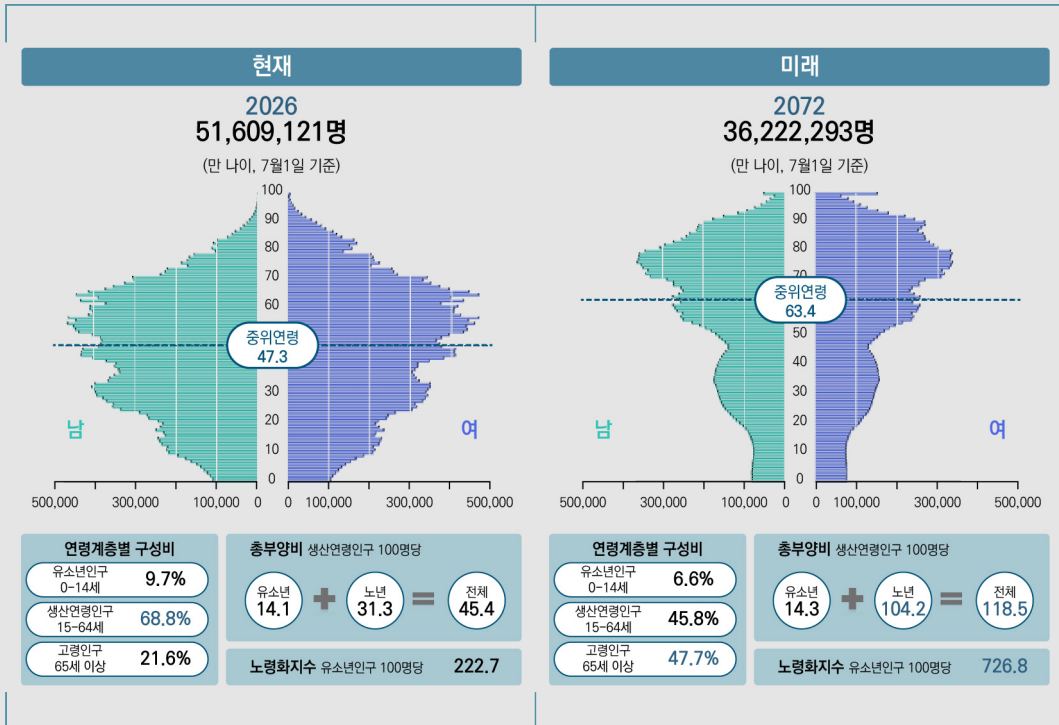
79) 김재영. (2025). 재정분권화가 자치단체의 자체사업과 보조사업 예산에 미치는 영향 분석, 한국지방재정논집, 30(3): 97-132.; 김재훈. (2022). 재정분권과 신화:지방소비세 도입과 확대를 중심으로, 한국지방재정논집, 27(2): 67-108.; 이재원. (2023). 국세·지방세 6:4의 재정분권을 위한 지방 세입제도 개편과제, 한국지방재정논집, 28(1): 1-36.; 임상수. (2025). 전개서.

[보론 5] 인구구조 변화에 따른 지방재정 구조의 변화

인구구조 변화와 지방재정 전망에 관한 논의

2026년 현재 우리나라 총인구는 약 5,161만명으로 2020년 5,183만명을 정점으로 감소세가 지속되고 있다. 최근 합계출산율과 출생아 수가 다소 반등하는 양상을 보이고는 있으나, 유소년 인구 감소와 고령인구 비중 증가라는 구조적 변화 추세를 반전시키기에는 한계가 있다. 2026년 현재 유소년인구(0~14세 인구)는 전체 인구의 9.7%, 생산연령인구(15~64세) 68.8%, 고령인구(65세 이상) 21.6% 수준으로 노령화 지수(유소년인구 대비 고령인구 비율)가 222.7이다. 이는 2022년 151.0 대비 약 1.47배 수준이다. 국가데이터처의 「장래인구추계: 2022~2072년」에 따르면 2072년에는 고령인구 비율이 47.7%까지 높아지면서 노령화지수가 726.8에 이를 것으로 전망된다. 즉, 향후 인구변화의 핵심은 총인구 감소뿐만 아니라 생산연령인구 감소와 고령인구 증가가 동시에 진행되는 인구구조의 변화에 있다.

[2025년 인구현황 및 2072년 추계 비교]



자료: KOSIS 국가통계포털(www.kosis.go.kr), '인구로 보는 대한민국'

단순한 총인구 감소가 아니라 구조적 변화가 수반된다는 점, 그리고 이러한 변화가 지역별로 서로 다른 속도와 형태로 나타난다는 점에서 지방재정의 환경을 변화시키는 중요한 요인이다. 고령화와 재정의 관계를 논의한 선행연구⁸⁰⁾에 의하면, 인구변화가 지방재정에 미치는 영향은 인구의 연령구조와 경제활동 상태에 따라 다르게 나타난다.

고령화로 인해 생산연령인구와 취업자 수가 감소하면 지방소득세의 과세 기반이 축소되고, 인구 및 가구 수의 감소는 지역 내 소비활동을 위축시켜 지방소비세와 소비 관련 세외수입에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 또한 청년층과 경제활동인구의 유출은 주택 및 상업용 부동산의 수요와 거래를 감소시켜 취득세와 재산세의 중장기적 기반을 약화시킬 가능성이 있다.

그런데 인구가 감소하고 고령화가 진행되더라도 지방자치단체가 제공해야 하는 기본적인 행정서비스와 공공시설은 일정수준 유지·관리되어야 하며, 고령화에 따라 복지·의료 등 일부 재정 수요는 오히려 증가할 수 있다. 따라서 인구변화는 지방재정의 규모를 일률적으로 축소시키는 요인이라기 보다 지방재정의 수입·지출 구조를 변화시키는 요인으로 작용할 가능성이 크다. 이에 따라 지방재정의 지속가능성을 확보하고 재정을 효율적으로 운용하는 데 있어 새로운 과제들에 직면해 있다고 볼 수 있다.

인구구조 변화에 따른 세입·세출구조의 변화

인구변화가 지방재정에 미치는 영향은 우선 자체재원에서 나타날 가능성이 크다. 지방정부의 자체재원은 지방세와 세외수입을 중심으로 구성되며, 지역의 인구규모와 경제활동 수준은 지방세와 밀접한 관계를 가진다. 특히 지방세 수입이 재산과세 중심이던 이전과 달리 2026년 기준 지방세 세입은 취득·재산세가 35.1%, 지방소득세 18.8%, 지방소비세·담배소비세 등이 22.8%로, 전체의 41.6%가 전술한 선행연구에서 고령화의 진전에 따라 상대적으로 큰 영향을 받을 것으로 지적된 소득·소비 기반 과세 항목이다. 세외수입 역시 지역 내 인구규모와 행정서비스 이용 규모, 경제활동 수준 등의 영향을 받는다는 점에서 인구변화에 따른 자체수입 기반의 약화는 지방세뿐만 아니라 자체수입 전반에 영향을 미칠 것으로 보인다.

국내 실증연구(곽채기·김병수, 2012; 고윤성, 2023; 김덕준, 2013)⁸¹⁾ 역시 고령화 및 생산

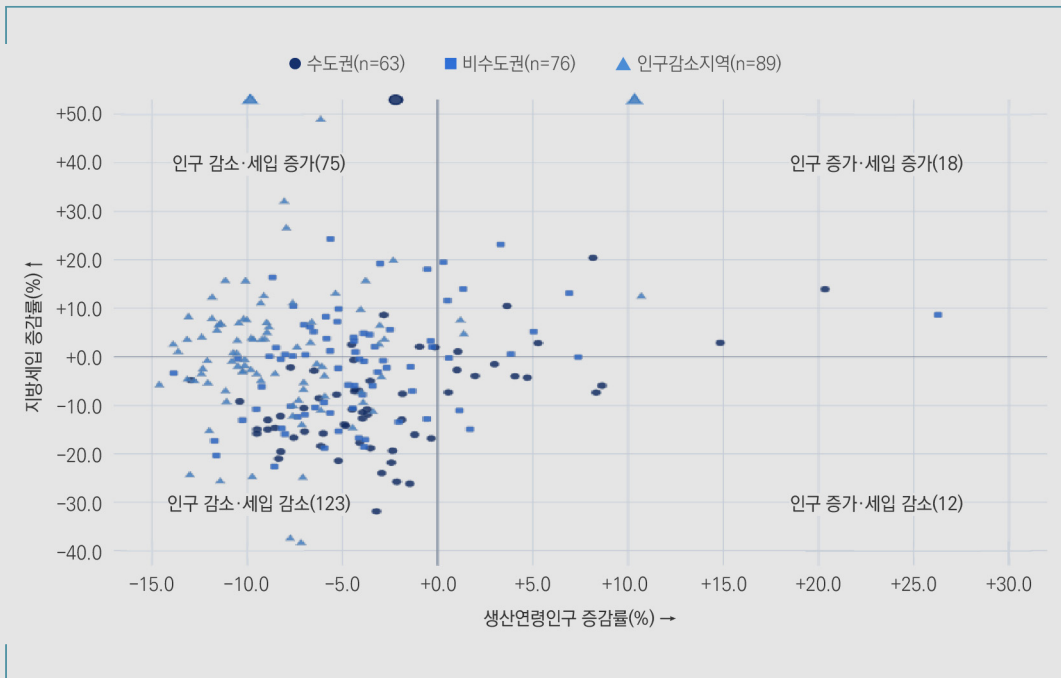
80) Dougherty, S., Biase, P., & Lorenzoni, L. (2022). Funding the Future: The Impact of Population Ageing on Revenues across Levels of Government(OECD Working Papers on Fiscal Federalism No. 39). OECD Publishing.; Prammer, D. (2019). How Does Population Ageing Impact on Personal Income Taxes and Social Security Contributions?. The Journal of the Economics of Ageing. 14: 100186.; Rouzet, D., Sánchez, A. C., Renault, T., & Roehn, O. (2019). Fiscal Challenges and Inclusive Growth in Ageing Societies. OECD Publishing.

81) 곽채기·김병수. (2012). 인구고령화가 지방재정에 미치는 영향에 관한 연구. 한국거버넌스학회보, 19(3): 141-169.; 김덕준. (2015). 인구구조 변화가 지방재정에 미치는 영향 분석. 충북발전연구원.; 고윤성. (2023). 인구구조 변화에 따른 지방세 문제점 및 개선방안. 세무학연구, 40(3): 39-59.

연령인구 감소에 따른 지방세입 감소 및 재정자립도 하락, 세입에서의 자체재원 감소 등에 대한 근거자료를 제시하고 있다. 다만, 일부 연구(임상수·최향석, 2020)⁸²⁾에서는 고령인구 비중증가에 따른 자체재원 증감의 방향은 지자체 유형별(대도시 자치구, 농어촌 군지역 등)로 상이할 수 있음을 밝히고 있다.

실제 2021~2025년 각 지자체별 인구 및 지방세입 자료를 보면, 생산연령인구 감소율이 높을수록 지방세입 감소가 나타나는 경향을 확인할 수 있다. 이러한 경향성은 수도권, 비수도권, 인구감소지역 여부에 관계없이 전반적으로 관찰된다. 예를 들어, 해당 영역에 있는 K군의 경우 해당 기간 생산연령인구가 13.0% 감소하였고 지방세입은 24.3% 감소하였다. 또한 해당 영역에는 100만 이상 인구를 지닌 시 지자체도 상당수 포함되는 등 다양한 규모의 유형의 지방자치단체가 포함되어 있어 생산가능인구 감소에 따른 세입기반 약화가 특정 유형의 지방자치단체에만 국한된 현상은 아님을 보여준다.⁸³⁾

[기초자치단체 생산연령인구과 지방세입증감률('21~'25)]



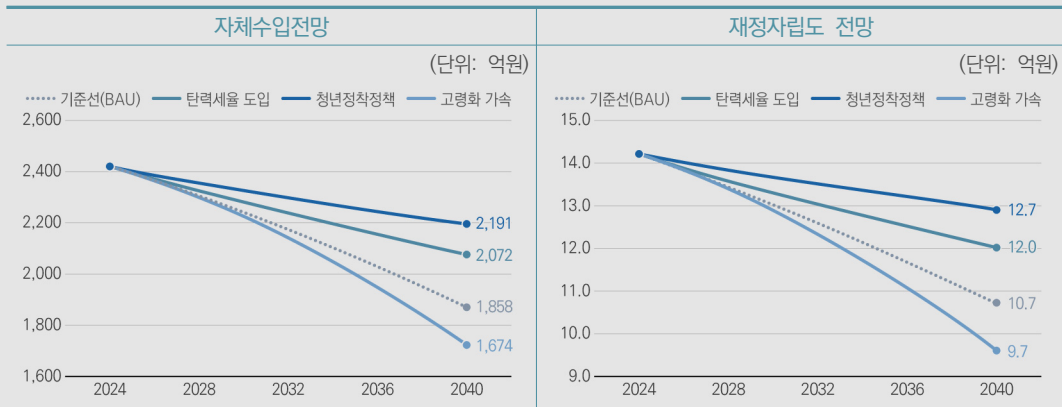
자료: 국가통계포털(www.kosis.go.kr)과 지방재정통합공개시스템(www.lofin365.go.kr) 자료에 근거하여 국회예산정책처 작성

⁸²⁾ 임상수, 최향석. (2020). 인구 구조가 지방재정에 미치는 영향에 관한 연구. 지방자치법연구, 20(1), 73-101.

⁸³⁾ 단, 이 그래프는 생산연령인구 감소와 지방세입 감소 간의 관계를 보여주는 것으로 인구구조와 지방세입 간 인과관계를 의미하는 것은 아니다, 지역별 산업구조, 부동산시장, 경기변동 등 다른 요인 역시 지방세입에 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다.

고령화가 가속화된 2024년 기준으로 비수도권 지방자치단체인 I시 사례를 활용하여 자체수입과 재정자립도를 전망(2040년)한 연구(박민정, 2026)⁸⁴⁾ 결과에 따르면, 별도의 정책적 개입이 없는 기준선 시나리오 적용 시 자체수입은 2024년 2,461억원에서 2040년 1,857억원으로, 재정자립도는 14.23%에서 10.74%로 하락하는 것으로 나타났다. 청년 유입정책이나 지방세율 상향(10%)등 대응 시나리오에서는 자체수입이 2,071억~2,191억원 수준으로 감소 폭이 완화되나, 고령화 가속 시나리오에서는 자체수입 1,674억원, 재정자립도 9.68%로 낙폭을 확대하며 취약한 재정구조를 보인다. 이러한 결과는 인구감소·관심지역에 해당하지 않는 자치단체라도 적절한 정책적 대응이 부재할 경우 자체 세입 기반이 상당한 수준으로 악화될 수 있음을 시사한다.

[인구고령화에 따른 자체수입·재정자립도(2040년) 전망: I시 사례]



자료: 박민정(2026)자료에 근거하여 국회예산정책처 재작성

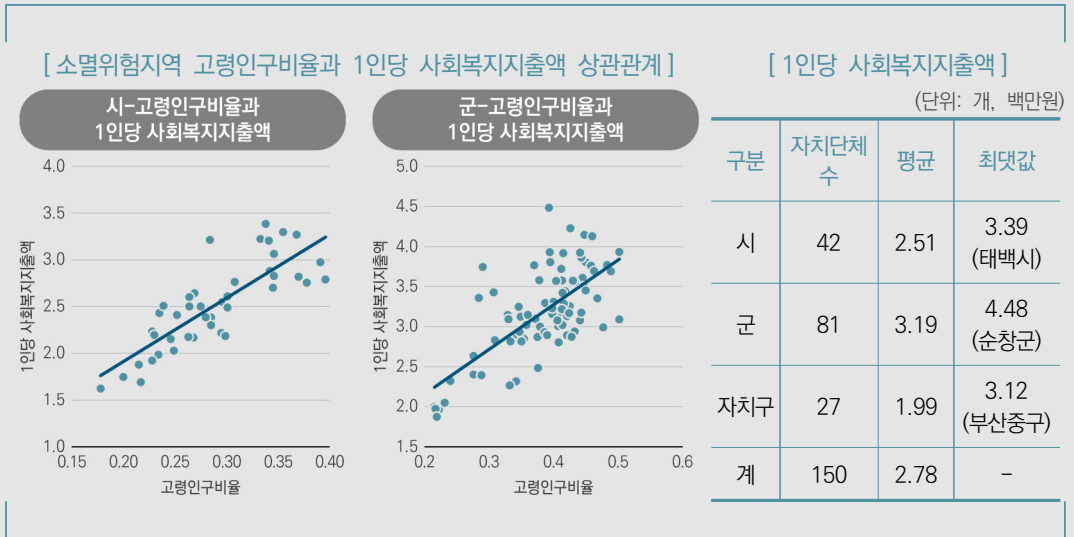
한편, 세출 측면을 보면 일반적으로 인구감소 시 행정서비스의 대상이 축소되어 재정지출 역시 감소할 것으로 예상하기 쉽다. 그러나 실제 지방재정에서는 인구감소가 세출감소로 이어지지 않는다. 인구가 감소하더라도 지방정부가 유지해야 하는 생활SOC, 기반시설 등에 필요한 비용은 단기간에 축소되기 어렵고, 무엇보다 우리나라는 사회적이동에 의한 인구감소가 나타나고 있는데 고령화가 빠르게 진행되는 이들 지역에서는 의료·복지·돌봄 등과 관련된 재정수요가 오히려 증가할 수 있다(문창웅, 2026).⁸⁵⁾

전국 소멸위험지역을 대상으로 고령인구비율과 1인당 사회복지지출액 간 관계를 확인해보면, 뚜렷한 정(+)의 상관관계가 있는 것으로 나타난다. 이들 지역의 2025년 최종예산 기준 1인당

⁸⁴⁾ 박민정. (2025). 인구감소에 따른 지방재정 전망 시뮬레이션 분석: 전북특별자치도 익산시를 중심으로. 한국자치행정학보, 39(4): 137-160.

⁸⁵⁾ 문창웅. (2026). 고령화는 지방재정을 어떻게 변화시키는가: 비선형 관계의 변곡점과 이전 재원의 이중적 구조. 한국지방재정논집, 31(1): 127-162.

사회복지지출액은 평균 226만원인데 이는 2024년도 조사 당시 평균 138만원이었던데 비해 약 88만원 증가한 규모이다. 이는 소멸위험지역에서 세입 기반은 약화되는 반면 인구구조 변화에 따른 재정수요는 같은 폭으로 감소하지 않는다는 점에서 중요한 의미를 가진다. 인구감소가 지방재정에 미치는 부담은 세입 감소 자체뿐만 아니라 세입 기반과 재정수요 간의 불균형이 확대되는 데서 발생할 수 있다는 것이다.



주: 1. 일반회계, 순계, 최종예산 기준
 2. 고령인구비율=65세 이상 인구/전체×100
 자료: 지방재정365 및 국가통계포털 자료를 토대로 작성

이들 지역의 사회복지지출액을 하위부문별 규모로 나누어 보면 8개로 범주화된 세부 부문 중 노인·청소년부문 예산 비중이 2015년 이후 40%대 중반의 비중을 지속적으로 유지하고 있으며 2025년에도 45.1%로 상당한 비중을 차지한다.⁸⁶⁾

⁸⁶⁾ 사회복지 세부 부문은 기초생활보장, 취약계층지원, 보육가족 및 여성, 노인·청소년, 노동, 보훈, 주택, 사회복지 일반으로 범주화되어 있다.

[소멸위험지역 지방자치단체 노인·청소년 부문 예산 추이]

(단위: 백만원, %)

구분		2010	2015	2020	2025
소멸위험지역 총예산(A)		36,306,759	46,875,688	76,059,710	160,322,293
	사회복지 분야(B)	7,093,680	10,984,375	19,688,270	43,652,058
	노인·청소년 부문(C)	2,555,657	4,976,624	8,454,366	19,685,216
비중	예산 대비(C/A)	7.0	10.6	11.3	12.3
	사회복지 분야 대비(C/B)	36.0	45.3	42.9	45.1

주: '10~'22년도까지는 일반회계, 순계, 최종예산 기준, '25년도는 일반회계, 순계, 당초예산 기준

자료: 지방재정365 및 국가통계포털 자료를 토대로 작성

종합하면, 인구감소와 인구구조 변화는 지방재정의 단순한 규모 축소가 아니라 지방세입 기반, 세출구조, 재정수요 및 이전재원 체계가 함께 변화하는 과정으로 이해할 필요가 있다. 특히 지역별 인구·경제·재정 여건의 차이에 따라 그 영향이 상이하게 나타날 가능성이 높은 만큼, 지방재정에 대한 대응 역시 지역별 특성을 고려한 차등적 접근이 요구된다.

중앙정부는 면밀한 지방세수 전망을 토대로 인구구조 변화에 따라 확대되는 재정수요와 자체 재원 감소 간의 격차를 고려하여 지역 간 재정격차를 완화하고 기본적인 행정·복지서비스의 안정적 제공을 뒷받침할 수 있도록 교부세 등 이전재원의 배분체계를 지속적으로 보완할 필요가 있다. 나아가 장기적으로는 변화하는 인구·경제구조를 반영한 조세체계의 개편도 검토할 필요가 있을 것으로 보인다. 지방정부 역시 변화하는 인구수요에 맞추어 세출 우선순위와 행정서비스 공급체계를 재검토하고, 지역 간 협력과 시설 공동 이용 등 효율화 방안을 통해 재정운용의 효율성을 높여야 한다. 아울러 재정여건과 상환능력을 고려한 적정 수준의 지방채 운용을 통해 재정건전성을 함께 관리할 필요가 있다.

2026 대한민국 지방재정

02

제2부

지방재정의 운용과 관리

제1장 지방재정제도

제2장 지방재정과정

제3장 지방재정관리제도

제1장 지방재정제도

지방재정에 대해서는 「지방자치법」, 「지방재정법」, 「지방회계법」에서 주로 규정하고 있다. 이와 함께 지방자치단체가 설치·운영하는 기금에 관해서는 「지방자치단체 기금관리기본법」, 지방세에 관해서는 「지방세법」, 「지방세기본법」, 「지방세특례제한법」, 지방직영기업과 지방공사·공단에 관해서는 「지방공기업법」, 지방재정조정제도에 관해서는 「국세와 지방세의 조정 등에 관한 법률」, 「지방교부세법」, 「보조금 관리에 관한 법률」 등에서 규정하고 있다. 또한, 행정안전부장관은 지방자치단체 예산편성기준(「지방재정법」 제38조제2항), 지방회계기준(「지방회계법」 제12조), 기금운용계획 수립기준(「지방자치단체 기금관리기본법」 제9조의2)을 정하거나 지방자치단체의 건전한 재정지출에 필요한 기준(「지방재정법」 제38조제3항), 결산서 작성지침(「지방회계법」 제53조)을 지방자치단체장에게 통보할 수 있고, 지방자치단체 재정운용 업무편람(「지방재정법」 제38조제1항)을 작성·보급할 수 있다. 한편, 각 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 조례나 규칙으로 재정운영을 규율할 수 있고, 「국가재정법」 및 중앙정부의 예산·회계 관련 지침 등을 준용하기도 한다.

제1절 지방재정 관계 법령

지방재정의 기본적인 사항에 대해서는 「지방자치법」, 「지방재정법」, 「지방회계법」, 「지방자치단체 기금관리기본법」, 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」에서 규정하고 있다.

지방자치법

「지방자치법」은 지방자치단체의 종류와 조직 및 운영에 관한 사항과 국가와 지방자치단체의 기본적인 관계를 정하고 있다. 지방재정의 운영에 대해서는 제7장에서 규정하고 있는데, 재정운영의 기본원칙(제1절), 예산과 결산(제2절), 수입과 지출(제3절), 재산 및 공공시설(제4절)에 관한 사항을 내용으로 한다. 또한 보칙(제5절)에 「지방재정법」의 제정근거와 지방공기업의 설치·운영 근거를 규정하고 있다.

[「지방자치법」의 지방재정 관련 조항]

절	조문
재정운영의 기본원칙	제136조(지방재정의 조정), 제137조(간접재정의 운영), 제138조(국가시책의 구현), 제139조(지방채무 및 지방채권의 관리)
예산과 결산	제140조(회계연도), 제141조(회계의 구분), 제142조(예산의 편성 및 의결), 제143조(계속비), 제144조(예비비), 제145조(추가경정예산), 제146조(예산이 성립하지 아니할 때의 예산 집행), 제147조(지방자치단체를 신설할 때의 예산), 제148조(재정부담이 따르는 조례 제정 등), 제149조(예산의 이송·고시 등), 제150조(결산), 제151조(지방자치단체가 없어졌을 때의 결산)
수입과 지출	제152조(지방세), 제153조(사용료), 제154조(수수료), 제155조(분담금), 제156조(사용료의 징수조례 등), 제157조(사용료 등의 부과·징수, 이의신청), 제158조(경비의 지출)
재산 및 공공시설	제159조(재산과 기금의 설치), 제160조(재산의 관리와 처분), 제161조(공공시설)
보칙	제162조(지방재정 운영에 관한 법률의 제정), 제163조(지방공기업의 설치·운영)

자료: 「지방자치법」을 바탕으로 작성

지방재정법

「지방재정법」은 지방자치단체의 재정에 대한 기본원칙을 정함으로써 지방재정의 건전하고 투명한 운용과 자율성 보장을 목적으로 한다. 동 법률은 총칙(제1장), 경비의 부담(제2장), 예산(제3장), 재정분석 및 공개(제5장), 긴급재정관리(제5장의2), 채권의 관리(제10장), 부채의 관리(제10장의2) 등으로 구성되어 있다.

[「지방재정법」의 주요 조문]

장	주요 조문
총칙	제3조(지방재정 운용의 기본원칙), 제5조(성과 중심의 지방재정 운용) 제6조(회계연도), 제7조(회계연도 독립의 원칙) 제9조(회계의 구분), 제10조(교육·과학 및 체육 등에 관한 사항의 적용) 제11조(지방채의 발행), 제11조의2(지방채 발행의 제한), 제12조(지방채 발행의 절차) 제13조(보증채무부담행위 등) 제17조(기부 또는 보조의 제한), 제18조(출자 또는 출연의 제한)
경비의 부담	제20조(자치사무에 관한 경비) 제21조(부담금과 교부금), 제23조(보조금의 교부) 제27조의2(지방재정관리위원회), 제27조의6(지방재정영향평가) 제28조(시·도의 사무위임에 수반하는 경비 부담), 제28조의2(지방세 감면의 제한 등) 제29조(시·군 조정교부금), 제29조의2(자치구 조정교부금)
예산	제33조(중기지방재정계획의 수립 등), 제34조(예산총계주의의 원칙), 제35조(세출의 재원), 제36조(예산의 편성), 제37조(투자심사), 제39조(지방예산 편성 등 예산과정의 주민 참여), 제40조(예산의 내용), 제41조(예산의 과목 구분), 제42조(계속비 등), 제43조(예비비), 제44조(채무부담행위), 45조(추가경정예산의 편성 등), 제46조(예산 불성립 시의 예산 집행), 제47조(예산의 목적 외 사용금지), 제47조의2(예산의 이용·이체) 제49조(예산의 전용), 제50조(세출예산의 이월)
재정분석·공개/ 긴급재정관리	제54조(재정 운용에 관한 보고 등), 제55조(재정분석 및 재정진단 등) 제55조의2(재정위기단체와 재정주의단체의 지정 및 해제), 제55조의3(재정위기단체 등의 의무 등), 제59조(지역통합재정통계의 작성), 제60조(지방재정 운용상황의 공시 등), 제60조의3(긴급재정관리단체의 지정 및 해제), 제60조의4(긴급재정관리인의 선임 및 파견)
채권의 관리/ 부채의 관리	제85조(채권의 관리와 그 사무의 위임), 제86조(채권의 보전) 제87조의2(부채의 관리), 제87조의3(지방재정건전성의 관리)

자료: 「지방재정법」을 바탕으로 작성

지방회계법

「지방회계법」은 지방자치단체의 회계 및 자금관리에 대한 기본사항을 정함으로써 지방자치단체의 회계를 투명하게 관리하고 자금을 효율적으로 관리하도록 하는 것을 목적으로 한다. 동 법률은 총칙(제1장), 회계처리의 기준 등(제2장), 결산(제3장), 수입(제4장), 지출(제5장), 현금과 유가증권(제6장) 등으로 구성되어 있다.

[「지방회계법」의 주요 조문]

장	주요 조문
총칙	제5조(지방자치단체 회계의 원칙) 제6조(회계연도), 제7조(출납 폐쇄기한 및 출납사무 완결기한) 제11조(지방회계제도 등에 관한 자문)
회계처리의 기준 등	제12조(지방회계기준) 제13조(지방회계 등에 대한 전문기관의 지정 등)
결산	제14조(결산의 수행), 제15조(결산서의 구성) 제19조(결산상 잉여금의 처리)
수입/지출	제20조(세입의 징수와 수납), 제24조(일시차입금) 제25조(수입의 직접 사용 금지), 제26조(수입대체경비의 직접 사용) 제29조(지출원인행위), 제30조(명시이월비의 다음 회계연도에 걸친 지출원인행위) 제31조(지출의 절차), 제32조(지급명령) 제34조(관서의 일상경비등의 지급), 제35조(선금급과 개산급)
현금과 유가증권	제38조(금고의 설치), 제39조(세계현금의 전용) 제42조(공금 취급의 제한), 제43조(현금 취급의 제한)

자료: 「지방회계법」을 바탕으로 작성

지방자치단체 기금관리기본법

「지방자치단체 기금관리기본법」은 지방자치단체에 설치하는 기금의 관리 및 운영에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 지방자치단체 기금 운용의 공공성과 지방재정의 효율성 제고를 목적으로 한다. 동 법률은 기금의 설치 제한(제3조), 기금의 존속기한(제4조), 기금의 관리 및 운용원칙(제5조), 기금의 관리 및 운용(제6조), 회계연도 및 출납폐쇄 등(제7조), 기금운용계획 및 결산(제8조), 기금운용심의위원회(제13조), 통합재정안정화기금의 설치·운용(제16조), 지역상생발전기금의 설치·운용(제17조), 발전기금의 재원(제17조의2), 발전기금의 용도(제18조), 발전기금에의 예치(제19조) 등으로 구성되어 있다.

[「지방자치단체 기금관리기본법」의 주요 조문]

주요 조문

제3조(기금의 설치 제한), 제4조(기금의 존속기한),
 제5조(기금의 관리 및 운용원칙), 제6조(기금의 관리 및 운용),
 제7조(회계연도 및 출납폐쇄 등),
 제8조(기금운용계획 및 결산),
 제8조의2(성인지 기금운용계획서의 작성), 제8조의3(성인지 기금결산서의 작성),
 제9조(기금운용계획안의 내용), 제9조의2(기금운용계획수립의 기준),
 제10조(기금운용계획 불성립 시의 기금운용계획 집행), 제11조(기금운용계획의 변경),
 제12조(지출사업의 아월),
 제13조(기금운용심의위원회), 제14조(기금 운용의 성과 분석),
 제15조(기금의 통합·폐지), 제15조의2(포괄기금의 설치·운용),
 제16조(통합재정안정화기금의 설치·운용),
 제17조(지역상생발전기금의 설치·운용),
 제17조의2(발전기금의 재원), 제18조(발전기금의 용도), 제19조(발전기금에의 예치),
 제20조(발전기금 조성을 위한 지방채 발행 등),
 제21조(발전기금의 성과 분석 및 공개)

자료: 「지방자치단체 기금관리기본법」을 바탕으로 작성

지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률

「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」은 지방보조금 예산의 편성, 교부 신청 및 관리 등의 기본적인 사항을 규정함으로써 지방보조금 예산의 효율적인 편성 및 집행 등 지방보조금 예산의 투명하고 적정한 관리를 목적으로 한다. 동 법률은 총칙(제1장), 지방보조금의 예산 편성(제2장), 지방보조금의 교부 절차(제3장), 지방보조사업의 수행(제4장), 지방보조금의 관리(제5장), 지방보조금의 반환과 제재(제6장) 등으로 구성되어 있다.

[「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」의 주요 조문]

장	주요 조문
지방보조금의 예산 편성	제4조(시·도비 기준보조율) 제5조(지방보조사업을 수행하려는 자의 예산 계상 신청) 제6조(지방보조금의 예산 편성 및 운영)
지방보조금의 교부 절차	제7조(지방보조금의 교부 신청), 제8조(지방보조금의 교부 결정), 제9조(지방보조금의 교부 조건) 제11조(사정변경에 의한 교부 결정의 취소 등)
지방보조사업의 수행	제13조(지방보조금의 용도 외 사용 금지), 제14조(지방보조사업의 내용변경 등) 제16조(지방보조사업 수행 상황 점검 등), 제17조(지방보조사업의 실적 보고) 제19조(지방보조금의 금액 확정), 제21조(재산 처분의 제한)
지방보조금의 관리	제24조(별도 계정의 설정 등), 제26조(지방보조금관리위원회) 제27조(지방보조사업의 운용평가), 제28조(지방보조금통합관리망의 구축·운영)
지방보조금의 반환과 제재	제31조(지방보조금의 반환), 제32조(지방보조사업 수행 배제 등) 제33조(다른 지방보조금 교부의 일시 정지 등), 제34조(지방보조금수령자에 대한 지방보조금의 환수) 제35조(제재부가금 및 가산금의 부과·징수), 제36조(강제징수)

자료: 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」을 바탕으로 작성

제2절 지방재정의 운영 원칙

지방재정에 대해 여러 법령에서 규율하는 것은 각 지방자치단체가 재정을 자의적으로 운영하지 않도록 하는 한편, 전국적으로 통일성과 균형을 유지하기 위한 것이다. 여러 법령에서는 지방 재정 운영을 통해 구현하여야 할 결과로서 건전재정운영, 국가시책 구현과 지방재정의 자주성, 성과중심 운영, 성인지적 운영 원칙을 제시하고 있고, 지방재정 운영의 과정에서 회계연도 독립, 단일예산 및 예산총계주의, 예산의 목적 외 사용 금지, 사전의결 및 공개 원칙을 준수하도록 하고 있다. 또한, 재정운영의 탄력성을 확보하기 위해 각 원칙에 대한 예외 규정을 두고 있다.

[지방재정의 운영 원칙]

원칙	법적 근거	내용	예외
건전재정운영	「지방자치법」 제137조 「지방재정법」 제3조	세입과 세출의 수지균형	지방채 발행
국가시책 구현과 지방재정의 자주성	「지방자치법」 제138조 및 제139조 「지방재정법」 제3조	- 지방자치단체의 국가시책달성 노력 의무 - 국가의 지방재정 자주성과 건전한 운영 조장 의무	
성과중심운영	「지방재정법」 제3조 및 제5조	재정활동의 성과관리체계 구축	
성인지적 운영	「지방재정법」 제3조	성인지예산서 및 결산서 작성·제출	
회계연도 독립	「지방재정법」 제7조	각 회계연도의 경비는 해당연도의 세입으로 총당	계속비 명시이월·사고이월 지난 회계연도 수입·지출
단일예산 및 예산총계주의	「지방재정법」 제34조 「지방회계법」 제25조	- 모든 수입을 세입으로, 모든 지출을 세출로 함 - 모든 세입과 세출을 예산에 편성 - 수입의 직접 사용 금지	특별회계 및 기금 세입세출예산 외 처리 수입대체경비의 직접사용
예산의 목적 외 사용 금지	「지방재정법」 제47조	세출예산에서 정한 목적 외의 용도로 경비를 사용할 수 없음	예산의 이용·이체·전용 기금운용계획 변경
사전의결 및 공개	「지방자치법」 제142조 「지방재정법」 제60조	- 지방의회와 회계연도 전 예산안 의결 - 예산서 및 결산서 주민공개	준예산

자료: 「지방자치법」, 「지방재정법」, 「지방회계법」을 바탕으로 작성

건전재정운영 원칙

「지방자치법」 제137조제1항은 “지방자치단체는 그 재정을 수지균형의 원칙에 따라 건전하게 운영하여야 한다”고 규정하고 있고, 「지방재정법」 제3조제1항도 지방자치단체는 주민의 복리증진을 위하여 “재정을 건전하게 운영하여야 한다”고 규정하고 있다.

이러한 건전재정운영 원칙은 「지방재정법」 제35조 본문에서 “지방자치단체의 세출은 지방채 외의 세입을 그 재원으로 하여야 한다”고 규정하는 바와 같이 예산상 수지균형 원칙으로 구체화된다. 그러나, 현실적으로는 지방자치단체가 지방세, 세외수입, 의존수입(지방교부세 및 국고보조금)의 합계를 초과하여 지출할 수 있는데, 이 경우 「지방재정법」 제35조 단서에 따라 지방채로 충당하게 된다. 따라서 지방채 발행은 예산상 수지균형 원칙의 예외라고 볼 수 있다.

이와 함께 지방재정의 건전한 운영을 위해 「지방재정법」은 지방자치단체의 기부·보조 및 출자·출연을 제한하고 있고(제17조 및 제18조), 지방재정영향평가(제27조의6), 투자심사(제37조), 재정위기단체 및 긴급재정관리단체의 지정(제55조의2 및 제60조의3), 지방재정건전성의 관리(제87조의3) 등을 규정하고 있다.

참고 지방채 발행의 용도와 한도액

「지방재정법」 제11조는 지방채(⑤와 ⑥은 지방교육채) 발행을 통해 조달된 자금의 용도를 ① 공유재산 조성 등 소관 재정투자사업, ② 재해예방 및 복구사업, ③ 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전, ④ 지방채 차환, ⑤ 지방교육재정교부금 차액의 보전, ⑥ 교육공무원 명예퇴직신청자가 직전 3개 연도 평균의 100분의 120을 초과하는 경우 추가발생비용의 충당으로 제한하고 있다. 단, ⑤와 ⑥은 부칙 제2조에 따라 2017년도 이후 효력을 상실했다.

또한, 지방자치단체장은 지방채 발행 시 지방채 발행 한도액의 범위에서 지방의회의 의결을 얻어야 하고, 한도액을 초과하기 위해서는 사전에 행정안전부장관의 협의 또는 승인을 받아야 한다. 「지방재정법 시행령」 제10조는 지방채발행 한도액을 해당 지방자치단체의 전전년도 예산액의 100분의 10의 범위에서 지방채 발행액, 보증채무부담행위액 중 채무자의 파산 등으로 인하여 지방자치단체가 채무이행의 책임을 지게 된 금액, 채무부담행위액, 그 밖에 해당 지방자치단체의 채무규모, 채무상환일정, 재정부담상황 등을 고려하여 행정안전부장관이 정하는 산정 기준에 따라 지방자치단체장이 정하도록 하고 있다. 지방자치단체장은 매년 7월 15일까지 행정안전부장관에게 다음 연도 지방자치단체 지방채발행 한도액을 정하여 통보하여야 한다.

국가시책 구현과 지방재정의 자주성 원칙

「지방자치법」 제138조제1항은 “지방자치단체는 국가시책을 달성하기 위하여 노력하여야 한다”고 규정하고 있다. 한편 동법 제137조제2항은 “국가는 지방재정의 자주성과 건전한 운영을 조장하여야 하며, 국가의 부담을 지방자치단체에 넘겨서는 아니 된다”고 규정하고 있고, 「지방재정법」 제3조제1항은 지방자치단체가 재정운용에 있어 “국가의 정책에 반하거나 국가 또는 다른 지방자치단체의 재정에 부당한 영향을 미치게 하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다.

이러한 규정들은 지방자치단체가 국가의 일부로서 전체적인 효율을 추구함과 동시에 국가와 자치단체 간, 자치단체 상호 간 재정운영의 독립성과 자주성을 상호 보장하면서 균형과 조화의 유지를 실현하도록 하는데 목적이 있다고 하겠다.

성과중심 운영 원칙

「지방재정법」 제3조제1항은 지방자치단체는 주민의 복리증진을 위하여 “재정을 효율적으로 운영하여야 한다”고 규정하고 있고, 제5조는 성과 중심의 지방재정 운용에 대해 규정하고 있다.

이에 따라 지방자치단체장은 재정활동의 성과관리체계를 구축하여야 하고, 예산의 성과계획서 및 성과보고서를 작성하여 예산안 및 결산의 첨부서류로 지방의회에 제출하여야 한다. 또한, 일정 규모 이상의 총사업비가 소요되는 투자사업이나 행사성 사업 등 주요 재정사업¹⁾을 평가하고 그 결과를 재정운용에 반영할 수 있도록 하고 있다.

성인지적 운영 원칙

「지방재정법」 제3조제2항은 “지방자치단체는 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 평가하고, 그 결과를 지방자치단체의 예산에 반영하기 위하여 노력하여야 한다”고 규정하고 있다. 이러한 성인지적 재정운용을 위해 성인지예산서(「지방재정법」 제36조의2) 및 성인지결산서(「지방회계법」 제18조)를 작성·제출하도록 하고 있다.

회계연도 독립의 원칙

「지방재정법」 제7조는 회계연도 독립의 원칙을 규정하고 있다. 즉, 각 회계연도의 경비는 해당 연도의 세입으로 충당하여야 한다. 지방자치단체의 회계연도는 매년 1월 1일에 시작하여 12월 31일에 끝난다.²⁾

그러나 사업이나 경비의 성질 또는 사업추진경과 등에 따라 해당 회계연도에 지출을 마치지 못할 것으로 예상되는 경우가 있다. 이에 대비해 계속비(「지방재정법」 제42조), 명시이월·사고이월(「지방재정법」 제50조), 지난 회계연도 수입·지출(「지방회계법」 제27조 및 제37조) 등의 예외를 두고 있다.

1) 총사업비 5억원(시·군·자치구 2억원) 이상의 투자사업과 공연·축제 등 행사성 사업이 이에 해당한다.

2) 「지방자치법」 제125조, 「지방재정법」 제6조, 「지방회계법」 제6조, 「지방자치단체 기금관리기본법」 제7조제1항

[회계연도 독립 원칙의 예외]

원칙의 예외	법률 근거	내용
계속비	「지방재정법」 제42조	공사나 제조 등 완성에 수년을 요하는 것은 필요경비의 총액과 연도별 금액에 대하여 지방의회의 의결을 얻어 계속비로서 여러 해에 걸쳐 지출
명시이월 사고이월	「지방재정법」 제50조	- 경비 성질상 그 회계연도에 지출을 마치지 못할 것으로 예상되어 명시이월비로서 취지를 분명하게 밝혀 미리 지방의회의 의결을 얻은 금액은 다음 회계연도에 이월하여 사용 - 회계연도 내에 지출원인행위를 하고 불가피한 사유로 회계연도 내에 지출하지 못한 경비와 그 부대경비, 지출원인행위를 위하여 입찰공고를 한 경비 중 입찰공고 후 지출원인행위를 할 때까지 오랜 기간이 걸리는 경우로서 일정 경비, 공익·공공사업 시행에 필요한 손실보상비로서 일정 경비, 경상경비 중 일정 경비는 사고이월비로서 다음 회계연도에 이월하여 사용
지난 회계연도 수입 지난 회계연도 지출	「지방회계법」 제27조 및 제37조	- 출납이 완결된 회계연도에 속하는 수입 또는 예산 외의 수입은 현 회계연도의 세입에 편입 - 지난 회계연도에 속하는 채무확정액으로서 지출하지 아니한 경비는 현 회계연도의 세출예산에서 지출

자료: 「지방재정법», 「지방회계법」을 바탕으로 작성

단일예산 원칙과 예산총계주의 원칙

지방의회와 주민이 지방재정을 효과적으로 통제하기 위해서는 재정의 투명성이 전제되어야 한다. 이를 위해서는 지방재정이 하나의 예산으로 운영되어야 하고 지방자치단체의 모든 수입과 지출은 예산에 편성되어야 한다. 이를 단일예산 원칙과 예산총계주의 원칙이라 한다. 이에 따라 재정을 운영할 경우 지방자치단체의 모든 세입과 세출이 단일한 예산서 내에 표시됨으로써 재정에 대한 이해와 실제 재정규모 파악이 용이하게 된다.

그러나, 지역주민의 요구 및 지역별 특성에 맞는 사업을 적기에 적절한 방법으로 수행하고, 자금의 성격에 따라 운영의 효율성을 확보하기 위해서는 이에 대한 예외가 인정될 필요가 있다.

먼저, 각 지방자치단체는 하나의 일반회계 외에 공기업특별회계와 기타특별회계 및 기금을 별도로 설치·운영하고 있다. 특별회계의 경우 「지방자치법」 제141조제2항에 법률이나 조례로 설치할 수 있도록 근거를 두고, 「지방재정법」 제9조는 “「지방공기업법」에 따른 지방직영기업이나 그 밖의 특정사업을 운영할 때 또는 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에만” 설치할 수 있도록 하고 있다. 기금의 경우 「지방자치법」 제159조제1항에서 지방자치단체는 행정목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우 특정한 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있다고 규정하면서, 「지방자치단체 기금관리기본법」 제3조제3항은 “일반회계 또는 특별회계로 사업을 하는 것이 곤란한 경우에만” 설치할 수 있다고 규정하고 있어 특별회계와 기금이 예외적인 형태의 재정운용임을 명확히 하고 있다.

[단일예산 원칙의 예외]

원칙의 예외	법률 근거	내용
특별회계	「지방자치법」 제141조 「지방재정법」 제9조	지방직영기업이나 그 밖의 특정사업을 운영할 때 또는 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때 법률이나 조례로 설치
기금	「지방자치법」 제159조 「지방자치단체 기금관리기본법」 제3조	• 행정목적의 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우 특정한 자금을 운용하기 위하여 설치 • 일반회계 또는 특별회계로 사업을 하는 것이 곤란한 경우에만 설치

자료: 「지방자치법」, 「지방재정법」, 「지방자치단체 기금관리기본법」을 바탕으로 작성

다음으로, 「지방재정법」 제34조는 제1항과 제2항에서 예산총계주의 원칙을 규정하고 있다. 즉, 한 회계연도의 모든 수입을 세입으로 하고 모든 지출을 세출로 하여야 하며, 세입과 세출은 모두 예산에 편입하여야 한다.

이와 함께 같은 조 제3항은 지방자치단체가 현물로 출자하는 경우와 기금을 운용하는 경우 또는 그 밖에 공공시설 손실부담, 계약보증·입찰보증·차액보증 및 하자보수보증, 다른 법률에 의한 예치, 사무관리상 필요에 의하여 지방자치단체가 일시적으로 보관하는 경비 등 보관의무가 있는 현금이나 유가증권이 있는 경우에는 세입·세출예산 외로 처리할 수 있다고 규정하고 있다. 이 외에도 「지방회계법」 제19조는 세계잉여금의 일부를 세출예산에 관계없이 지방채 상환에 사용할 수 있도록 하고 있고, 같은 법 제24조는 세입은 확보되었으나 지방자치단체의 금고 잔액이 부족한 경우에 대비하여 일시차입금을 규정하고 있다.

[예산총계주의 원칙의 예외]

원칙의 예외	법률 근거	내용
세입세출예산 외 처리	「지방재정법」 제34조	• 현물 출자 • 기금 운용 • 공공시설 손실부담, 계약보증·입찰보증·차액보증 및 하자보수 보증, 다른 법률에 의한 예치, 사무관리상 필요에 의하여 일시적으로 보관하는 경비
세계잉여금의 지방채 상환	「지방회계법」 제19조	• 세계잉여금 중 일부를 세출예산에 관계없이 지방채 상환 가능
일시차입금	「지방회계법」 제24조	• 지방금고에 잔액이 부족한 경우 이를 보충하기 위한 일시적인 자금 조달

자료: 「지방재정법」, 「지방회계법」을 바탕으로 작성

수입의 직접사용 금지 원칙

「지방회계법」 제25조는 수입의 직접사용 금지 원칙을 규정하고 있다. 이는 예산의 투명성 제고라는 취지에서 예산총계주의 원칙과 유사하다. 구체적으로 지방자치단체장, 보조기관 및 소속 행정기관은 지방자치단체의 모든 수입을 지정된 수납기관에 내야하며, 이 법 또는 다른 법률에서 달리 정하고 있는 경우를 제외하고는 직접 사용하여서는 아니 된다.

이에 대한 예외로는 수입대체경비의 직접 사용을 들 수 있는데, 「지방회계법」 제26조는 수입 대체경비(용역이나 시설을 제공하여 발생하는 수입과 관련되는 경비로서 지방자치단체가 특별한 서비스 또는 시설을 제공하고 제공받은 자로부터 그 비용을 징수하는 경우, 수입의 범위에서 관련경비 총액을 지출할 수 있는 경우, 수입과 관련되는 실험·실습·연구의 비용을 그 수입의 범위에서 지출하는 경우)는 그 수입이 확보되는 범위에서 지방자치단체장 및 소속 행정기관이 직접 사용할 수 있도록 하고 있다.

예산의 목적 외 사용금지 원칙

「지방재정법」 제47조는 예산의 목적 외 사용금지 원칙을 규정하고 있다. 이는 집행부로 하여금 지방의회가 심의·확정한 내용과 달리 자의적으로 예산을 집행하지 못하도록 통제하기 위한 것으로, 지방의회는 예산집행이 당초 목적대로 이루어졌는지를 결산심사 시 평가한다.

다만, 회계연도 중 예산편성·심의 시 예측할 수 없었던 사정변경 등에 대응하기 위해 예산의 이용·이체(「지방재정법」 제47조의2) 및 전용(「지방재정법」 제49조) 등의 예외를 규정하고 있으며, 기금의 경우 기금운용계획 변경 제도를 통해 재정운영의 탄력성을 확보하고 있다.

[예산의 목적 외 사용금지 원칙의 예외]

원칙의 예외	법률 근거	내용
예산의 이용	「지방재정법」 제47조의2	예산 집행에 필요하여 미리 예산으로서 지방회의의 의결을 얻었을 때 각 정책사업 간 상호 이용 가능
예산의 이체	「지방재정법」 제47조의2	지방자치단체의 기구·직제 또는 정원에 관한 법령이나 조례의 제정·개정 또는 폐지로 인하여 관계 기관 사이에 직무권한 등이 변동되었을 때 상호 이체 가능
예산의 전용	「지방재정법」 제49조	각 정책사업 내의 예산액 범위에서 각 단위사업 또는 목의 금액을 전용 가능
기금운용계획 변경	「지방자치단체 기금관리 기본법」 제11조	• 예측할 수 없거나 긴급한 소요가 발생한 경우, 기존사업을 보완하는 경우 기금운용계획의 정책사업 지출금액의 범위에서 세부항목 지출금액 변경 • 지방회의의 의결을 받아 기금운용계획(재난관리기금 및 재해구호기금 제외)의 정책사업 지출금액의 10분의 2 이상 변경

자료: 「지방재정법」, 「지방자치단체 기금관리기본법」을 바탕으로 작성

사전의결 및 공개 원칙

「지방자치법」 제142조는 지방자치단체장은 회계연도마다 예산안을 편성하여 시·도는 회계연도 시작 50일 전까지, 시·군·자치구는 회계연도 시작 40일 전까지 지방의회에 제출하여야 하고, 시·도의회는 회계연도 시작 15일 전까지, 시·군·자치구의회는 회계연도 시작 10일 전까지 예산안을 의결하여야 한다고 규정하고 있다. 이 경우, 「지방자치단체 기금관리기본법」 제8조에 따라 기금운용계획안도 예산안과 함께 지방의회에 제출하여 의결을 받아야 한다.

다만, 「지방자치법」 제146조 및 「지방재정법」 제46조는 지방의회가 회계연도 시작 전에 예산안을 의결하지 못하였을 때를 대비하여 준예산 제도를 규정하고 있다. 준예산에 따라 지출이 허용되는 경비는 ① 법령·조례에 의하여 설치된 기관 또는 시설의 유지·운영, ② 법령 또는 조례상 지출의무 이행, ③ 이미 예산으로 승인된 사업의 계속이다. 최근 준예산이 편성된 사례는 경기도(2016년 예산), 고양특례시(2023년), 성남시(2023년) 등이다.

또한, 「지방재정법」 제60조는 재정의 민주성과 투명성을 제고하기 위해 예산편성 및 집행결과를 주민들에게 공개하는 재정공시 제도를 규정하고 있다. 이에 따라 지방자치단체장은 예산확정 또는 결산승인 후 2개월 이내에 예산서와 결산서를 기준으로 세입·세출예산의 운용상황, 재무제표, 채권관리 현황 등을 주민에게 공시하도록 하고 있다. 또한, 해당 지방자치단체의 세입·세출예산 운용상황을 특별한 사유가 없으면 매일 주민에게 공개하여야 한다.

[보론 6] 2026년 주요 지방재정 법령 개정 경과

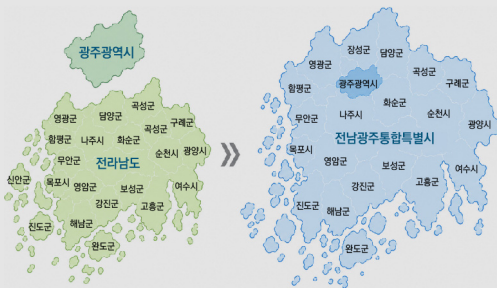
2025년에는 중앙-지방 간 재정조정 강화와 지역재정의 대응역량 확충을 목적으로 「지방재정법」, 「지방회계법」, 「지방세법」, 「지방세특례제한법」과 그 시행령이 다수 개정·시행되었다. 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지방자치단체의 종류에 통합특별시를 신설하는 내용으로 개정된('26.3.5.) 「지방자치법」이 '26.7.1.부터 시행됨에 따라, 이와 연동하여 「지방교부세법」도 함께 개정·시행되었다. 주요 내용을 보면 제2조제2호 지방자치단체의 정의 규정에 통합특별시를 새로 포함시키고, 제6조제1항 보통교부세의 교부 규정과 제13조제1항 교부세액 등에 대한 이의신청 규정을 통합특별시 체제에 맞게 정비하여, 신설되는 통합특별시가 기존 광역자치단체와 동일하게 교부세 산정·교부 및 불복 절차의 적용을 받도록 하였다. 이와 별도로 정부는 통합특별시에 대해 서울시에 준하는 지위를 부여하면서 (가칭)행정통합교부세와 행정통합지원금을 신설하고, 국가재원 재배분을 통해 4년간 최대 20조원 규모의 재정을 지원할 계획임을 밝혔다(대한민국 정책브리핑, '26.1.20.). 정부의 「2027년 예산안」에는 통합지방정부지원기금 2조 8,500억원, 반도체산업 육성 재정지원 1조 5,000억원, 사무 이관 연계 지원 6,500억원 등 총 5조원이 반영되어 있으며, 해당 예산의 집행을 위해서는 관련 법률 개정이 선행될 필요가 있다.

참고 2026년 주요 행정구역 개편내역

2026년에는 1986년 광주직할시 설치에 따라 분리되었던 전라남도와 광주광역시가 통합하여 전남·광주통합특별시가 출범('26.7.1.)하였다. 또한 인천광역시 행정구역도 현 중구 내륙과 동구를 제물포구로 통합하고 중구 섬지역을 통합하여 영종구를 신설하였으며, 현 서구는 서해구와 검단구로 분구함으로써 기존 2군 8구에서 2군 9구 체계로 개편되었다.

[광주광역시·전라남도 통합]



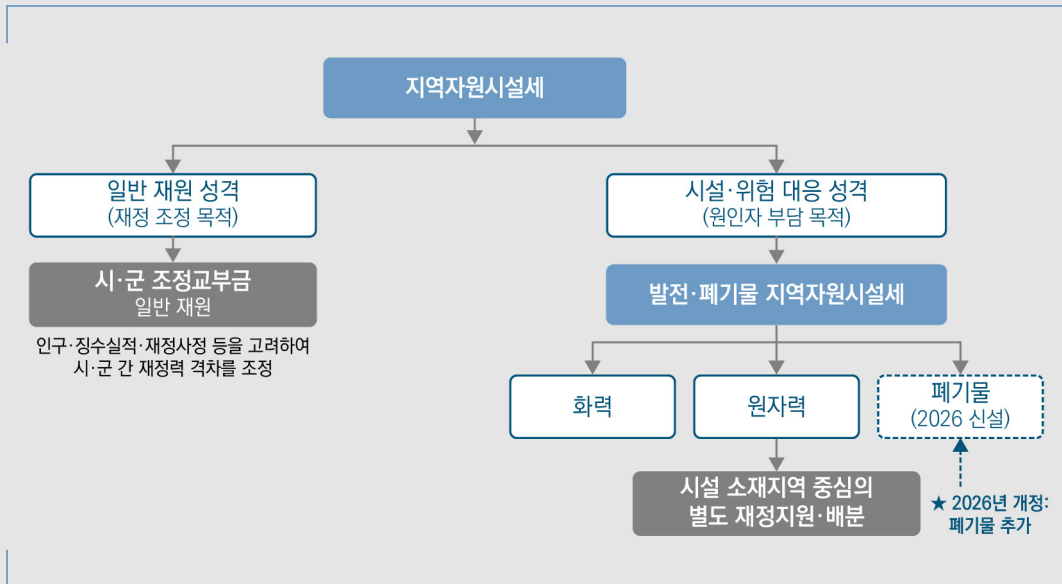
[인천광역시 역내 행정구역 개편]



자료: 전남광주통합특별시 및 인천광역시 공식누리집 자료에 근거하여 국회예산정책처 재작성

둘째, 폐기물매립시설에 폐기물을 반입하는 경우 부과되는 지역자원시설세를 시·군조정교부금 및 자치구조정교부금 체계에 포함하는 내용으로 개정된('26.2.5.) 「지방재정법」이 '26.7.1.부터 시행되었다. 주요 내용을 보면, 종전의 화력발전 및 원자력발전에 대한 지역자원시설세와 함께 「지방세법」상 폐기물에 대한 지역자원시설세를 조정교부금의 산정 및 배분체계에 포함하고, 폐기물매립시설이 소재한 시·군 및 자치구에 해당 세수의 일정 비율을 배분할 수 있도록 하였다. 이에 따라 폐기물 처리로 인한 환경적 부담을 직접 부담하는 지역에 대한 재정적 보상 기반이 확대되고, 폐기물 발생지역과 처리지역 간 재정적 형평성을 제고할 수 있게 되었다. 이는 지역자원시설세의 기능을 단순한 지방세 수입 확보에 그치지 않고 환경부담의 지역적 편차를 완화하기 위한 지방재정 조정수단으로 확대하였다는 점에서 의의가 있다.

[지역자원시설세 관련 체계 변경 내역]



자료: 「지방재정법」 제29조 및 「지방세법」 제11장에 근거하여 국회예산정책처 작성

셋째, 부동산교부세의 배분기준에 저출생 대응 분야를 독립적인 항목으로 반영하는 내용으로 개정된('24.12.10.) 「지방교부세법 시행령」이 '26.1.1.부터 시행되었다. 주요 내용을 보면 제10조의3제1항제1호를 개정하여 부동산교부세의 배분기준 중 사회복지 분야 비중을 종전 35%에서 20%로 조정하는 한편, 저출생 대응 분야를 25%의 독립적인 배분항목으로 신설하였다. 이에 따라 지방자치단체의 저출생 대응 정책과 관련된 재정수요가 부동산교부세 배분 과정에서 보다 직접적으로 반영될 수 있게 되었으며, 인구구조 변화에 대응하기 위한 지방재정의 역할도 강화될 것으로 예상된다.

[부동산교부세 배준기준 변경 내역]

교부기준 항목	개정 전(2025년 산정까지)	개정 후(2026년 산정까지)	증감
재정여건	100분의 50	100분의 50	-
사회복지	100분의 35	100분의 20	△15%p
지역교육	100분의 10	(폐지)	△10%p
저출생 대응	-	100분의 25	신설
부동산 보유세 규모	100분의 5	100분의 5	-
합계	100	100	-

자료: 「지방교부세법 시행령」 제10조의3제1항에 근거하여 국회예산정책처 작성

넷째, 금년도 「지방세기본법」 개정('26.2.5.)은 폐기물 지역자원시설세의 과세기준을 정비하는 한편, 상속·보험금을 활용한 지방세 체납 회피를 방지³⁾하고, 세무조사 및 불복절차에서 납세자의 권익을 강화하며, 지방세 과세정보의 보호와 통계 활용체계를 동시에 고도화하는 것을 핵심 내용으로 한다.

한편, 「지방세특례제한법」은 지방세 감면정책의 합리성과 효율성을 높이기 위해 2025년 말 일몰이 도래하는 농어업·사회복지·교육·과학기술·문화·기업활동·교통·지역개발 분야의 세제 지원 기한을 연장하는 한편, 비수도권 준공 후 미분양 아파트 해소, 인구감소지역 지원 확대 및 빈집 정비 활성화를 위한 감면제도를 확대·신설하는 데 중점을 두었다(시행 '26.1.1.).⁴⁾

3) 피상속인이 상속인을 수익자로 하는 보험계약을 체결하고 사망한 경우, 상속인이 상속을 포기하거나 한정승인하였더라도 받은 보험금 전액을 상속재산으로 보아 지방세 납세의무 승계 여부를 판단하도록 하였다. 또한 피상속인이 지방세나 체납처분비를 체납한 상태에서 보험료를 납입한 경우에는 일정한 산식에 따라 계산한 보험금도 상속재산으로 보도록 하였다. 이에 따라 형식적으로 상속을 포기하면서 보험금만 수령하는 방식 등을 통해 지방세 체납액의 승계를 회피하는 사례를 줄이고, 지방세 채권의 확보 가능성을 높일 수 있게 되었다.

4) 주요 내용으로는 수도권 외 지역의 준공 후 미분양 아파트를 최초 취득하는 경우 취득세를 25% 경감하고 지방자치단체가 조례로 추가 감면할 수 있도록 하였으며, 주택도시보증공사가 미분양주택을 매입하는 경우 취득세와 재산세를 면제하는 특례를 마련하였다. 또한 생애최초 주택 구입 및 출산 가구의 주택 취득에 대한 취득세 감면기한을 2028년까지 연장하고, 인구감소지역의 관광단지·물류시설·벤처기업 관련 부동산, 사원용 임대주택 및 해당 지역 주민 고용에 대한 세제지원을 확대하였다. 아울러 빈집을 철거한 후 주택이나 건축물을 신축하는 경우 취득세를 25% 경감하고 재산세도 일정 기간 감면하도록 하여 빈집 정비와 지역 내 주거환경 개선을 지원하였다. 이와 함께 감면 부동산의 사후 사용요건과 추정규정을 보완하고, 매매계약 또는 착공 당시 인구감소지역 등에 해당하면 취득 시점에 지역 지정이 변경되더라도 감면을 적용할 수 있도록 하는 등 제도의 예측가능성과 사후관리를 강화하였다.

[2026년 지방재정 관련 주요 법령 개정·시행 내용]

구분		주요 개정내역
지방 재정법	제11조 (개정 '25.11.11.) [시행 '25.11.11.]	(지방채의 발행) 지방채 발행 목적에 대한 조항 일부 개정('천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입 결함의 보전'→'천재지변이나 그 밖의 사전에 예측할 수 없었던 긴급한 재정수요에 필요한 경비의 충당'으로 변경)
	제29조 (개정 '26.2.5.) [시행 '26.7.1.]	(시·군 조정교부금) 지역자원시설세의 시·군 배분의무에 대한 조항 개정 (화력발전·원자력발전 및 「지방세법」 제142조제2항제2호라목의 폐기물이 있는 시·군에 100분의 65에 해당하는 금액 배분)
	제29조의2 (개정 '26.2.5.) [시행 '26.7.1.]	(자치구 조정교부금) 화력발전·원자력발전 및 폐기물에 대한 지역자원시설세의 배분의무에 대한 조항 개정 (화력발전·원자력발전소 및 폐기물매립시설이 있는 자치구에 100분의 65에 해당하는 금액 배분)
지방 세법	제47조 (개정 '25.12.23.) [시행 '26.4.24.]	(담배의 정의와 과세대상 범위 확대) 담배소비세에서 사용하는 담배의 정의를 '연초의 잎'을 원료로 제조한 것에서 '연초나 니코틴'을 원료로 제조한 것으로 확대
지방세 기본법	(개정 '26.2.5.) [시행 '26.2.5.]	- 제34조제1항제10호사목 폐기물에 대한 지역자원시설세 납세의무 성립시기 규정 - 제42조제2항 사망보험금에 대한 납세의무 승계 범위 합리화 - 제83조제1항 세무조사 사전통지 기간 합리화 - 제86조제7항 비밀유지 조항 신설 - 제95조제1항 보정기간 관련 규정 - 제108조의2 비밀유지 의무 위반에 대한 과태료 부과 신설 - 제149조 지방세 관련 통계자료 공개 및 효과적인 활용 방안 마련
지방세 특례 제한법	(개정 '25.12.31.) [시행 '26.1.1.]	(인구감소지역 지방세 감면내용 합리화 및 감면기간 연장) - 제2조 인구감소지역, 지방세 특례에 대한 정의 변경 - 제4조 조례에 따른 지방세 감면 내용 합리화 - 제8조~제186조 지방세 감면 대상별 감면기간 연장
지방 교부세법	(개정 '26.3.5.) [시행 '26.7.1.]	(통합특별시 출범 관련 개정) - 제2조제2호 지방자치단체의 정의 - 제6조제1항 보통교부세의 교부에 대한 규정 - 제13조제1항 교부세액 등에 대한 이의신청에 대한 규정
지방 교부세법 시행령	(개정 '24.12.10.) [시행 '26.1.1.]	(부동산교부세 교부기준에 저출생 대응 포함) 제10조의3 부동산교부세의 교부기준에 저출생 대응 포함(25/100 반영)

주: 기타 「정부조직법」 변경(기획예산처 신설) 등 타법 변경에 의한 개정 등은 제외하고 일부만 목록에서 제시함
 자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 자료에 근거하여 국회예산정책처 작성

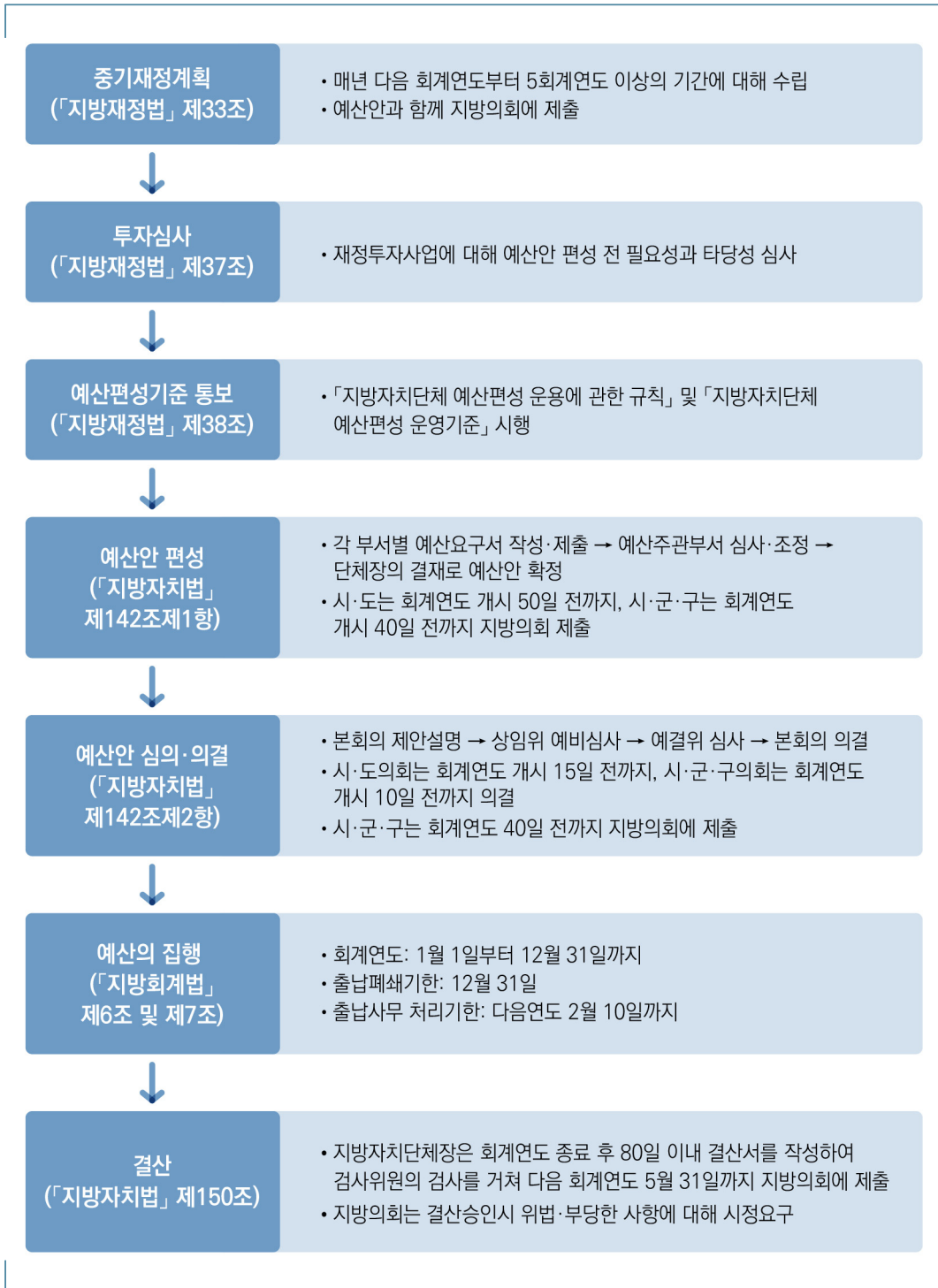
제2장 지방재정과정

제1절 개관

지방재정과정이란 지방자치단체가 조달가능한 재원을 누구를 대상으로 어떤 목적과 내용으로 얼마를 배분·집행할 것인가를 결정하는 공식적인 절차이다. 이는 ‘예산안의 편성’과 ‘심의·의결’, ‘예산집행’, ‘결산’으로 구성된다. 한편, 기금의 편성과 심의·의결, 집행과 결산은 「지방자치단체 기금관리기본법」에 따라 예산에 준하여 이루어진다.

당해연도 예산이 집행되기 위해서는 전년도에 중기재정계획 수립과 투자심사를 거쳐 예산안 편성 및 심의·확정이 이루어져야 한다. 당해연도의 예산집행에 대한 결산은 다음연도에 이루어진다. 결과적으로 지방재정과정은 통상 3년의 기간이 소요된다. 또한, 지방의회와 지방자치단체는 각각의 기능을 통해 상호 견제와 균형을 이루도록 구성되어 있다. 즉 예산안 편성권은 지방자치단체에, 심의·확정권은 지방의회에 있고, 예산의 집행권은 지방자치단체에, 결산 승인권은 지방의회에 있다. 이러한 기능의 분리는 지방재정의 민주성과 효율성을 실현하기 위한 것이다.

[지방재정과정]



자료: 「지방재정법», 「지방자치법», 「지방회계법」을 바탕으로 작성

제2절 예산안의 편성

1. 예산안 편성의 원칙

「지방재정법」 제36조는 지방자치단체의 예산안 편성 원칙을 규정하고 있다. 먼저, 지방자치단체는 법령 및 조례로 정하는 범위에서 합리적인 기준에 따라 그 경비를 산정하여 예산에 계상하여야 한다. 이를 위해 중기지방재정계획과 투자심사 결과를 기초로 예산을 편성하여야 한다. 다음으로, 모든 자료에 의하여 엄정하게 그 재원을 포착하고 경제 현실에 맞도록 그 수입을 산정하여 예산에 계상하여야 한다. 또한, 세입·세출의 항목이 구체적으로 명시되도록 예산을 계상하여야 한다.

「지방자치단체 예산편성 운용에 관한 규칙」 제2조는 지방자치단체는 재원을 확보하여 주민의 복리를 증진할 수 있도록 노력하여야 하며, 경비지출의 효율성과 건전성을 높여 나갈 수 있도록 주민의 기본적인 수요충족과 복리증진, 지역경제의 지속적인 발전과 성장잠재력 배양, 지방재정의 자립기반 조성, 합리적인 세입을 고려한 재정지출과 건전재정 운용, 국가정책 기본방향과의 효율적인 연계를 종합적으로 고려하여 예산을 편성하여야 한다고 규정하고 있다.

2. 예산안 편성의 절차

중기지방재정계획의 수립: 「지방재정법」 제33조

지방자치단체장은 지방재정을 계획성 있게 운용하기 위하여 매년 다음 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간에 대한 중기지방재정계획을 수립하여 예산안과 함께 지방의회에 제출하고, 회계연도 개시 30일 전까지 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

중기지방재정계획에는 재정운용의 기본방향과 목표, 중장기 재정여건과 재정규모 전망, 관련 국가계획 및 지역계획 중 해당 사항, 분야별 자원배분계획, 예산과 기금별 운용방향, 의무지출의 증가율 및 산출내역과 재량지출의 증가율에 대한 분야별 전망과 근거 및 관리계획, 지역통합재정통계의 전망과 근거, 통합재정수지 전망과 관리방안, 투자심사와 지방채 발행 대상사업 등이 포함되어야 한다.

행정안전부장관은 각 지방자치단체의 중기지방재정계획을 기초로 매년 종합적인 중기지방재정계획을 수립하여 국무회의에 보고하여야 한다. 이 경우 지방자치단체의 의견을 최대한 반영하도록 노력하여야 하고, 국가재정운용계획과의 연계성을 높일 수 있도록 관계 중앙관서의 장과 협의하여야 한다.

투자심사: 「지방재정법」 제37조

지방자치단체장은 재정투자사업에 관한 예산안 편성, 채무부담행위·보증채무부담행위·예산 외 의무부담에 대한 지방의회의 의결 요청에 대해서는 사전에 그 필요성과 타당성에 대한 심사(투자심사)를 하여야 한다. 이 중 총사업비 500억원 이상의 신규사업에 대해서는 행정안전부장관이 고시하는 전문기관의 타당성조사 결과를 토대로 투자심사를 하여야 한다. 재정투자사업의 범위와 심사방법에 대해서는 「지방재정법 시행령」 제41조에서 규정하고 있다.

[투자심사의 심사방법 및 대상사업 현황]

심사구분	심사주체	대 상 범 위
자체심사	시·군·자치구	· 이전재원이 포함된 총사업비 20억원 이상 60억원 미만의 사업 ※ 단, 주민등록인구수가 2년 연속 100만 이상인 시·군·구는 200억원 미만까지 자체심사 가능 · 총사업비 전액을 자체재원(지방채 제외)으로 부담하여 시행하는 사업으로서 총사업비 20억원 이상 60억원 미만인 청사 신축사업 및 문화·체육시설 신축사업 · 총사업비 전액을 자체재원으로 부담하는 사업으로서 총사업비 20억원 이상인 사업 · 총사업비 3억원 이상 60억원 미만의 홍보관 사업 · 총사업비 1억원 이상 3억원 미만의 공연·축제 등 행사성 사업 · 법 제37조제1항제2호 각 목에 따른 부담의 대상인 사업으로서 그 부담 규모가 20억원 미만인 사업 · 시·군·자치구 간 공동협력사업으로서 총사업비가 20억원 이상 60억원 미만인 사업
	시·도	· 이전재원이 포함된 총사업비 40억원 이상 300억원 미만의 사업 · 총사업비 전액을 자체재원(지방채 제외)으로 부담하여 시행하는 사업으로서 총사업비 40억원 이상 300억원 미만인 청사 신축사업 및 문화·체육시설 신축사업 · 총사업비 전액을 자체재원으로 부담하는 사업으로서 총사업비 40억원 이상인 사업 · 총사업비 5억원 이상 300억원 미만의 홍보관 사업 · 총사업비 3억원 이상 300억원 미만의 공연·축제 등 행사성 사업 · 법 제37조제1항제2호 각 목에 따른 부담의 대상인 사업으로서 그 부담 규모가 100억원 미만인 사업 · 시·도 간 공동협력사업으로서 총사업비가 40억원 이상 500억원 미만인 사업
의뢰심사	시·도 심사	· 이전재원이 포함된 총사업비 60억원 이상 200억원 미만의 시·군·구 사업 ※ 단, 주민등록인구수가 2년 연속 100만 이상인 시·군·구는 제외 · 총사업비 60억원 이상 200억원 미만의 시·군·구 홍보관 사업 · 총사업비 3억원 이상 200억원 미만인 시·군·구 공연·축제 등 행사성 사업 · 총사업비 전액을 자체재원으로 부담하여 시행하는 사업으로서 총사업비 60억원 이상의 청사 신축사업 및 문화·체육시설 신축사업 · 시·군·자치구 간 공동협력사업으로서 총사업비가 60억원 이상 500억원 미만인 사업 · 법 제37조제1항제2호 각 목에 따른 부담의 대상인 사업으로서 그 부담 규모가 20억원 이상 50억 미만의 시·군·구 사업
	중앙 심사	· 이전재원이 포함된 시·도 총사업비 300억원 이상 또는 시·군·구 총사업비 200억원 이상 사업 · 홍보관 사업 또는 공연·축제 등 행사성 사업으로서 시·도의 경우 총사업비 300억원 이상, 시·군·구의 경우 총사업비 200억원 이상 사업 · 총사업비 전액을 자체재원으로 부담하여 시행하는 사업으로서 총사업비 300억원 이상의 시·도 청사 신축사업 및 문화·체육시설 신축사업 · 시·도 간 또는 시·군·자치구 간 공동협력사업으로서 총사업비 500억원 이상인 사업 · 법 제37조제1항제2호 각 목에 따른 부담의 대상인 사업으로서 그 부담 규모가 시·도의 경우 100억원, 시·군·구의 경우 50억원 이상인 사업 · 외국의 자본이 도입되는 총사업비 10억원 이상의 사업 · 기타 행정안전부장관이 국가경제 및 사회정책상 필요하다고 인정하는 사업

주: 심사제외사업은 「지방재정법 시행령」 및 「지방재정투자사업 심사규칙」에 규정된 사업과 개별법령에 투자 심사제외의 근거규정이 명시된 사업

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

예산편성기준 통보: 「지방재정법」 제38조

「지방재정법」 제38조는 지방재정의 건전한 운용과 지방자치단체 간 재정운용의 균형을 확보하기 위하여 필요한 회계연도별 지방자치단체 예산편성기준을 행정안전부령(「지방자치단체 예산편성 운용에 관한 규칙」)으로 정하도록 하고, 행정안전부장관은 지방자치단체의 건전한 재정 지출에 필요한 기준(「지방자치단체 예산편성 운영기준(행정안전부훈령)」)을 정하여 지방자치단체에 통보할 수 있도록 하고 있다. 2024년 예산안 편성과 관련한 「지방자치단체 예산편성 운영기준」은 2023년 7월 28일에 시행 및 통보되었다.

예산안의 작성

지방자치단체의 예산주관부서는 다음연도 예산편성 방침을 각 부서에 통보하고 각 부서는 지정된 기일까지 세입·세출예산요구서와 사업관리카드(정책사업, 단위사업, 세부사업)를 작성·제출한다. 세입예산은 세입주관부서에서 각 부서의 자료를 취합하여 제출한다. 예산주관부서는 각 부서의 설명을 청취한 후 재정상황, 사업의 효율성 등을 고려하여 각 부서의 예산요구서를 종합·조정한 예산안을 마련한 후 단체장의 결재를 얻어 확정한다.

예산안의 지방의회 제출

지방자치단체장은 회계연도마다 예산안을 편성하여 시·도는 회계연도 시작 50일 전까지, 시·군·자치구는 회계연도 시작 40일 전까지 지방의회에 제출하여야 한다. 지방자치단체장은 예산안을 제출한 후 부득이한 사유로 그 내용의 일부를 수정하려면 수정예산안을 작성하여 지방의회에 다시 제출할 수 있다(「지방자치법」 제142조).

3. 예산안의 내용

「지방재정법」 제40조제1항은 예산의 내용을 예산총칙, 세입·세출예산, 계속비, 채무부담행위 및 명시이월비로 규정하고 있다. 한편, 「지방자치단체 기금관리기본법」 제9조에 따라 기금운용계획안은 운용총칙과 자금운용계획으로 구성되고, 운용총칙에는 기금의 설치목적, 기금의 조성·운용 및 자산취득에 관한 총괄적 사항을 규정한다. 자금운용계획은 수입계획과 지출계획으로 구분한다.

예산총칙

예산총칙에는 세입·세출예산, 계속비, 채무부담행위 및 명시이월비에 관한 총괄적 규정과 지

방채 및 일시차입금의 한도액, 예산의 이체와 이용 및 예비비 사용 등에 관한 사항 등을 정하여야 한다(「지방재정법」 제40조제2항).

세입·세출예산

세입·세출예산은 당해 회계연도의 세입·세출의 예정액을 표시한 것으로 협의의 예산이다. 「지방재정법」 제41조에 따라 세입예산은 그 내용의 성질과 기능을 고려하여 장·관·항으로 구분하고, 세출예산은 그 내용의 기능별·사업별 또는 성질별로 주요항목 및 세부항목으로 구분하며 주요항목은 분야·부문·정책사업으로, 세부항목은 단위사업·세부사업·목으로 다시 구분한다.

계속비

「지방재정법」 제42조는 지방자치단체장은 공사나 제조, 그 밖의 사업으로서 완성에 수년을 요하는 것은 필요한 경비의 총액과 연도별 금액에 대하여 지방의회의 의결을 얻어 계속비로서 여러 해에 걸쳐 지출할 수 있다고 규정하고 있다. 또한, 지방자치단체는 완성하기까지 여러 해가 걸리는 공사 중 시급하게 추진하여야 하는 사업으로서 재난복구사업과 중단 없이 이행하여야 하는 사업은 특별한 사유가 없으면 계속비로 편성하여야 한다.

계속비로 지출할 수 있는 연한은 그 회계연도로부터 5년 이내로 하며 필요시 지방의회의 의결을 거쳐 연장할 수 있다. 계속비의 회계연도별 필요경비 중 해당 회계연도에 지출하지 못한 금액은 사업완성연도까지 차례로 이월하여 사용할 수 있다(「지방재정법」 제50조제3항).

채무부담행위

「지방재정법」 제44조에 따라 지방자치단체장은 채무부담의 원인이 될 계약의 체결이나 그 밖의 행위를 할 때에는 미리 예산으로 지방의회의 의결을 얻어야 한다. 이 경우 법령이나 조례에 따른 것이나 세출예산·명시이월비 또는 계속비 총액 범위의 것은 제외한다. 다만, 지방의회를 소집할 시간적 여유가 없을 때에는 재난 복구를 위하여 시급히 추진할 필요가 있는 사업으로서 총사업비 10억원 이하의 범위에서 조례로 정하는 금액 이하인 계약은 지방의회의 의결을 거치지 아니하고 체결할 수 있지만, 즉시 지방의회에 보고하여야 한다.

채무부담행위는 사항마다 그 필요한 이유를 명백히 하고, 그 행위를 할 연도와 채무부담의 금액, 채무의 상환연도 및 상환금액을 표시하여야 한다(「지방재정법 시행령」 제49조). 이러한 채무부담이 되는 행위를 하였을 때에는 늦어도 다음다음 회계연도 세출예산에 해당 채무액을 반드시 계상하여야 하고, 해당 회계연도와 다음 회계연도에 걸쳐 지출하여야 할 지출원인행위를 할 수 있다.

명시이월비

「지방재정법」 제50조제1항은 세출예산 중 경비의 성질상 그 회계연도에 그 지출을 마치지 못할 것으로 예상되어 명시이월비로서 세입·세출예산에 그 취지를 분명하게 밝혀 미리 지방의 회의 의결을 얻은 금액은 다음 회계연도에 이월하여 사용할 수 있다고 규정하고 있다.

참고 예산안의 첨부서류: 「지방재정법」 제44조의2

- 재정운용상황개요서(재정지표, 통합부채, 우발부채, 의무지출과 재량지출의 비중, 재정운용 관련 감사원 등 감사결과, 지방교부세 감액사항, 재정분석 및 재정진단 내용, 지방세지출현황, 지방채 발행사업 현황, 민간투자사업 현황 및 재정부담액 현황, 지방공기업 현황, 지방세 및 세외수입 체납현황 등 포함)
- 세입·세출예산 사업별 설명서
- 계속비사업에 대한 설명서와 지출상황 및 투자계획
- 채무부담행위에 대한 설명서와 지출상황 및 전망금액
- 지방세지출보고서(추정액 기준)
- 지역통합재정통계 보고서(예산액 기준) *예산안 제출 후 10일 이내에 제출가능
- 성인지 예산서
- 성과계획서
- 예산정원표 및 편성기준 단가
- 명시이월 명세서
- 중기지방재정계획서
- 공유재산 관련 서류
- 회계와 기금 간 이전 관련 서류
- 지방자치단체 예산편성기준
- 전전년도 결산 총계표 및 순계표와 전년도 세입·세출결산 추정액 총계표 및 순계표
- 지방채증권 및 차입금에 관한 전전년도 말 발행 및 상환실적과 전년도 말 및 해당 연도 말 현재액 추정액
- 지방채증권 및 차입금에 관한 연차별 상환계획에 관한 조서
- 지방채 발행사업의 현황
- 민간투자사업의 현황 및 재정부담액의 현황
- 지방공기업의 현황
- 지방세 및 세외수입의 체납현황
- 그 밖에 행정안전부장관이 정하는 사항

자료: 「지방재정법」을 바탕으로 작성

제3절 예산안의 심의·확정

지방의회의 예산안 심의

지방의회에 예산안이 제출되면 지방자치단체장은 본회의에서 제안설명을 한다. 의장은 예산안을 각 상임위원회에 회부하고, 각 상임위는 예비심사를 하여 그 결과를 의장에게 보고한다. 의장은 상임위의 예비심사보고서를 첨부하여 이를 예산결산특별위원회에 회부하고 심사가 끝난 후 본회의에 부의한다.⁵⁾ 지방의회는 지방자치단체장의 동의 없이 지출예산 각 항의 금액을 증가하거나 새로운 비용항목을 설치할 수 없다(「지방자치법」 제142조제3항).

예산안의 의결 및 예산의 확정

지방의회는 시·도의 경우 회계연도 시작 15일 전(전년도 12월 16일)까지, 시·군·자치구의 경우 회계연도 시작 10일 전(전년도 12월 21일)까지 예산안을 의결하여야 한다(「지방자치법」 제142조제2항). 의장은 예산안이 의결되면 3일 이내에 지방자치단체장에게 이송하여야 하며, 지방자치단체장은 예산을 이송받으면 지체 없이 시·도는 행정안전부장관에게, 시·군·자치구는 시·도지사에게 각각 보고하고 그 내용을 고시하여야 한다(「지방자치법」 제149조).

지방자치단체장의 재의요구

「지방자치법」 제121조에 따라 지방자치단체장은 지방의회의 의결이 예산상 집행할 수 없는 경비를 포함하고 있다고 인정되면 그 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 이유를 붙여 재의를 요구할 수 있다. 또한, 지방의회가 법령에 따라 지방자치단체에서 의무적으로 부담하여야 할 경비나 비상재해로 인한 시설의 응급 복구를 위하여 필요한 경비를 줄이는 의결을 할 때에도 재의를 요구할 수 있다.

이러한 재의요구에 대하여 지방의회가 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 의결사항은 확정되고, 지방자치단체장은 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 인정되면 대법원에 소를 제기할 수 있다.

5) 「서울특별시의회 회의규칙」 제65조

```

graph TD
    A[단체장] -- "① 예산안 편성(9~11월)  
② 예산안 의회제출  
• 시·도는 회계연도 개시 50일 전까지(11.11)  
• 시·군·구는 40일 전까지 예산안 제출(11.21)  
• 본회의 제안설명" --> B[본회의]
    B -- "제안설명: 도지사, 시장, 군수, 구청장" --> C[소관 상임위  
(상정·심의·의결)]
    B -- "제안설명: 도지사, 시장, 군수, 구청장" --> D[예결위심사  
(상정·심의·의결)]
    C --> B
    D --> B
    B -- "④ 지방의회 본회의 심의·의결  
• 시·도: 회계연도 개시 15일 전까지 (12.16)  
• 시·군·구: 회계연도 개시 10일 전까지 (12.21)" --> E[단체장]
    E -- "⑤ 의결예산이송(의회 → 단체장): 의결 후 3일 이내" --> F[고시]
    E -- "⑥ 확정예산고시  
(이송 받은 즉시)" --> G[시·군·구 → 시·도지사  
시·도 → 행정안전부장관]
    E -- "⑥ 확정예산보고  
(이송 받은 즉시)" --> H[시·군·구 → 시·도지사  
시·도 → 행정안전부장관]
    E -- "재의요구  
(20일 이내)" --> B
  
```

① 예산안 편성(9~11월)
② 예산안 의회제출
 • 시·도는 회계연도 개시 50일 전까지(11.11)
 • 시·군·구는 40일 전까지 예산안 제출(11.21)
 • 본회의 제안설명

본회의
 제안설명: 도지사, 시장, 군수, 구청장

③ 상임위예비심사
소관 상임위 (상정·심의·의결)
 • 실국별 제안설명
 • 질의답변
 • 소위심사

③ 예결위심사
예결위심사 (상정·심의·의결)
 • 질의답변
 • 계수조정

본회의
④ 지방의회 본회의 심의·의결
 • 시·도: 회계연도 개시 15일 전까지 (12.16)
 • 시·군·구: 회계연도 개시 10일 전까지 (12.21)

⑤ 의결예산이송(의회 → 단체장): 의결 후 3일 이내

단체장
 재의요구 (20일 이내)

⑥ 확정예산고시 (이송 받은 즉시)
고시

⑥ 확정예산보고 (이송 받은 즉시)
 시·군·구 → 시·도지사
 시·도 → 행정안전부장관

자료: 행정안전부

제4절 예산의 집행

1. 예산집행의 원칙

「지방자치단체 회계관리에 관한 훈령」 제13조(지방자치단체 세출예산 집행기준)는 「지방재정법」, 「지방회계법」, 「지방공무원법」, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등을 근거로 지방자치단체의 세출예산 집행원칙을 규정하고 있다.

[지방자치단체의 세출예산 집행원칙]

- 국가정책에 반하는 재정지출 금지(「지방재정법」 제3조)
- 당해 자치단체 사무와 관련 없는 경비지출 금지(「지방재정법 시행령」 제32조)
- 세출예산의 목적 외 사용 금지(「지방재정법」 제47조)
- 회계연도 독립의 원칙(「지방재정법」 제7조, 「지방회계법」 제6조)
 - * 예외: 예산의 이월, 지난 회계연도 지출, 회계연도 개시전 예산지출 등
- 수입의 직접사용 금지(「지방회계법」 제25조)
 - * 예외: 수입대체경비(「지방회계법」 제26조)
- 기부 또는 보조의 제한(「지방재정법」 제17조)
- 출자 또는 출연의 제한(「지방재정법」 제18조)
- 정당한 채권자 이외의 예산집행 금지(「지방회계법」 제33조)
 - * 예외: 일상경비출납원에 대한 자금 교부, 지방자치단체구매카드 사용을 통한 예산집행
- 「지방공무원법」 제44조에 따라 법령에 근거한 공무원 관련경비 집행
 - * 법령의 위임 없이 공무원 관련경비에 대한 조례 제정 금지
- 예산집행시 관련 법령·조례·규칙·예규 등에 따른 기준과 절차 준수
 - * 사업비의 비목에 상관없이 실질적으로 자치단체의 지출원인이 되는 계약으로서 다른 법령이나 조례 등에 특별한 규정이 없는 경우에는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제2조 및 제4조에 따라 재무관(분임재무관)에 의한 계약 체결

자료: 「지방자치단체 회계관리에 관한 훈령」을 바탕으로 작성

2. 예산집행의 절차

예산집행은 지방의회에서 확정된 예산을 실행하는 것으로, 세입의 징수와 수납, 세출예산의 배정, 지출원인행위의 실행 및 출납 등을 모두 포함한다.

세입의 징수와 수납

「지방자치법」 제152조~제155조는 지방자치단체의 수입으로 지방세, 사용료, 수수료, 분담금을 규정하고 있다. 「지방회계법」 제20조는 지방세와 그 밖의 세입은 법령, 조례 및 규칙에서 정하는 바에 따라 징수·수납하여야 한다고 규정하고 있다.

지방자치단체장이나 그 위임을 받은 공무원(징수관)이 세입을 징수할 때에는 징수원인과 징수금액을 조사·결정한 후 납부의무자에게 납입고지를 하여야 한다(「지방회계법」 제21조). 세입은 그 수납을 담당하는 출납공무원(수입금출납원)이 아니면 수납할 수 없다. 다만, 지방자치단체 금고(교육비특별회계금고 포함) 또는 체신관서에 수납사무를 위탁하는 경우에는 그러하지 아니하다. 수입금출납원이 세입을 직접 수납할 때에는 지체 없이 그 수납금을 해당 지방자치단체 금고에 납입하여야 한다(「지방회계법」 제22조). 「지방회계법」 제23조에 따라 징수기관과 수납기관은 분리되어야 한다.

예산의 배정

예산의 배정은 일정기간에 걸쳐 지출원인행위를 할 수 있는 세출예산의 한도액을 통지하는 행위이다. 예산이 성립되면 지방자치단체장은 예산배정계획서를 작성하고, 이에 의하여 지방의회의 사무기구·보조기관·소속행정기관 및 하부행정기관에 예산을 월별 또는 분기별로 배정하여야 한다(「지방재정법 시행령」 제56조).

세출예산을 배정받은 때라도 상급기관의 허가·승인 또는 지방의회의 의결을 요하는 것으로서 아직 결정이 나지 않은 경우, 재원의 전부 또는 일부를 교부금, 부담금, 보조금, 기부금, 지방채, 기타 특정수입에 의하는 것으로 그 연도 또는 매 분기의 해당 수입이 책정되지 않은 경우, 그 밖에 정당한 사유로 중앙행정기관장 또는 지방자치단체장이 일정한 요건을 충족할 때까지 집행중지를 요청하는 경우에는 예산을 집행할 수 없다(「지방자치단체 재무회계규칙」 제24조).

지출원인행위와 출납

지출원인행위는 지방자치단체의 지출원인이 되는 계약이나 그 밖의 행위로, 지방자치단체장 또는 그 위임을 받은 공무원(재무관)이 법령·조례 및 규칙이 정하는 바에 따라 배정된 예산의 범위에서 하여야 한다(「지방회계법」 제29조).

재무관이 지출원인행위를 하였을 때에는 지방자치단체장이 임명한 공무원(지출원)에게 관계 서류를 보내야 하며(「지방회계법」 제31조), 지출원이 지출원인행위에 의하여 지출을 할 때에는 현금지급에 갈음하여 자치단체의 금고에 대하여 지급명령을 하여야 한다(「지방회계법」 제32조). 지출원은 여비 등 현금지급이 불가피한 경우가 아니면 금고로 하여금 채권자 등의 금융기관 예금계좌로 이체하여 지급하게 하여야 한다(「지방회계법 시행령」 제37조).

지방자치단체장은 소관 현금과 유가증권의 출납, 보관 및 그 밖의 금고 업무를 취급하게 하기 위하여 「은행법」에 따른 은행을 금고로 지정하여야 한다(「지방회계법」 제38조). 또한, 지방자치단체장이나 그 위임을 받은 공무원은 소속 공무원 중 출납원을 임명하고, 출납원은 법령, 조례 및 규칙이 정하는 바에 따라 현금이나 물품을 출납·보관하여야 한다(「지방회계법」 제34조). 「지방회계법」 제36조에 따라 재무관·지출원 및 현금출납의 직무는 서로 겸할 수 없다.

3. 사무별 경비분담

「지방자치법」 제158조에 따라 지방자치단체는 그 자치사무의 수행에 필요한 경비와 위임된 사무에 관하여 필요한 경비를 지출할 의무를 진다. 다만, 국가사무나 지방자치단체사무를 위임할 때에는 이를 위임한 국가나 지방자치단체에서 그 경비를 부담하여야 한다.

「지방재정법」상 사무별 경비분담 원칙은 ① 자치사무는 해당 지방자치단체가 필요경비 전액을 부담한다(제20조), ② 지방자치단체나 그 기관이 법령에 따라 처리하여야 할 사무이나 국가와 지방자치단체 간에 이해관계가 있는 경우에는 국가에서 부담하지 아니하면 아니되는 경비는 국가가 그 전부 또는 일부를 부담한다(제21조제1항), ③ 국가가 스스로 하여야 할 사무를 지방자치단체나 그 기관에 위임하여 수행하는 경우의 경비는 국가가 전부를 그 지방자치단체에 교부하여야 한다(제21조제2항), ④ 국가는 정책상 필요나 지방자치단체의 재정사정상 필요가 인정될 때에는 지방자치단체에 보조금을 교부할 수 있고, 광역자치단체도 이러한 필요가 인정되면 기초자치단체에 보조금을 교부할 수 있다(제23조).

국가와 지방자치단체 간 경비분담에 관해서는 「보조금관리에 관한 법률 시행령」에서, 광역단체와 기초단체 간 경비분담에 관해서는 「지방재정법 시행령」 제33조제1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙」에서 구체적으로 정하고 있다.

[국가 - 광역단체 - 기초단체 간 경비분담 관련 법령]

구분	국가-지방자치단체 경비분담	광역단체-기초단체 재원분담
관련 법령	「보조금관리에 관한 법률 시행령」 별표 1	「지방재정법 시행령」 제33조제1항 본문에 따른 「지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙」
내용	122개 국고보조금 지급대상 사업과 각 기준보조율	96개 국고보조사업의 지방비 부담에 대한 기준부담률
차등보조율 적용사업	- 기초생활보장수급자 급여(생계급여, 주거급여, 자활급여, 해산급여·장제급여, 교육급여, 의료급여) - 영유아보육료 및 가정양육수당 지원 - 보육서비스 지원(보육돌봄서비스, 육아종합지원서비스 제공, 어린이집교원 양성 지원, 어린이집 지원 및 공공형어린이집)¹⁾ * 기초연금의 경우 「기초연금법 시행령」에 따라 지방자치단체의 재정자주도 및 노인인구 비율에 따라 차등보조율 적용	- 기초생활보장수급자 생계급여, 주거급여 - 영유아보육료 및 가정양육수당지원 등

주: 1) 중앙육아종합지원센터 지원과 육아종합지원센터 설치만 해당, 공공형어린이집 운영비 제외

자료: 「보조금관리에 관한 법률 시행령」 및 「지방재정법 시행령」 제33조제1항 본문에 따른 「지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙」을 바탕으로 작성

[기초자치단체의 보조사업 경비분담]

「보조금관리에 관한 법률 시행령」은 122개 국고보조금 사업에 대한 국고보조율을, 「지방재정법 시행령」 제33조제1항 본문에 따른 「지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙」은 국고보조사업의 지방비부담에 대한 광역단체와 기초단체 간 부담률에 대해 규정하고 있다. 국고보조율은 보조대상 지방자치단체의 서울 소재 여부 및 사회복지비 지수와 재정자주도 수준에 따라 달라진다. 지방비부담률도 사회복지비 지수와 재정자주도 수준에 따라 다르게 적용된다.

예를 들어, 기초생활수급자 생계급여 사업의 경우 국고보조율은 서울 50%, 지방 80%이나, 사회복지비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 기초단체에 대해서는 국고보조율을 10%p 상향하도록 하고 있으며, 사회복지비 지수가 20 미만인 반면 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하하도록 하고 있다. 지방비부담률은 광역단체와 기초단체가 절반씩 부담하도록 하고 있는데, 사회복지비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 기초단체에 대해서는 광역단체 부담률을 상향하도록 하고 있다.

[기초생활보장수급자 생계급여 사업의 국고보조율 및 지방비부담률]

(단위: %)

보조유형		국고보조율 (기준보조율)		지방비부담률	
				광역단체	기초단체
일반보조		서울	50	25	25
		지방	80	10	10
차등보조 (기초단체)	사회복지비 지수 25 이상 재정자주도 80 미만	서울	60	28	12
		지방	90	7	3
	사회복지비 지수 20 미만 재정자주도 85 이상	서울	40	18 이상	42 이하
		지방	70	9 이상	21 이하

자료: 「보조금관리에 관한 법률 시행령」, 「지방재정법 시행령」 제33조제1항 본문에 따른 「지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙」을 바탕으로 작성

제5절 결산

결산은 재정과정의 마지막 단계로서 회계연도의 집행실적을 확정된 계수로 표시하는 행위이다. 지방의회의 결산심사·승인은 집행부가 지방의회에서 심의·의결한 대로 예산을 집행하였는지를 규명하는 사후적 재정통제수단이다.

출납폐쇄 및 출납사무완결

지방자치단체의 출납은 회계연도가 끝나는 날(12월 31일) 폐쇄한다. 다만, 해당 회계연도의 예산에 포함된 경우로서 회계연도 말에 계약 이행이 완료되어 회계연도 내에 지출하기가 곤란한 경우, 국가나 다른 지방자치단체 등으로부터 자금이 교부되지 아니하여 회계연도 내에 지출하기가 곤란한 경우 등에는 다음 회계연도 1월 20일까지 수입 또는 지출 처리를 할 수 있다. 또한, 세입·세출의 출납에 관한 사무는 다음 회계연도 2월 10일까지 마쳐야 한다(「지방회계법」 제7조).

결산서의 작성

지방자치단체장은 출납폐쇄 후 80일 이내에 일반회계·특별회계 및 기금을 통합한 결산서를 작성하여야 한다(「지방자치법」 제150조 전단 및 「지방회계법」 제14조). 결산서는 결산 개요, 세입·세출 결산, 재무제표(재정상태표, 재정운영표, 순자산 변동표), 성과보고서로 구성된다(「지방회계법」 제15조). 결산 개요는 결산서의 나머지 내용을 요약하고 주민이 쉽게 이해할 수 있도록 작성하여야 한다. 세입·세출 결산은 세입·세출 예산 또는 기금운용계획과 같은 구분에 따라 그 집행 결과를 종합하여 작성한다. 재무제표는 지방회계기준에 따라 작성하고, 공인회계사의 검토의견을 첨부한다. 성과보고서는 성과계획서에서 정한 성과목표와 실적을 대비하여 작성하고, 사업원가와 성과를 연계한다(「지방회계법」 제16조).

[결산서 첨부서류: 「지방회계법」 제17조]

- 계속비 결산 명세서
- 수입대체경비 사용 명세서
- 이월 명세서 및 명시이월비 집행 명세서
- 성인지 결산서
- 「지방세특례제한법」 제5조에 따른 지방세지출보고서(실적기준)
- 국고보조금 또는 시·도보조금의 반납명세서
- 「지방재정법」 제59조에 따른 지역통합재정통계 보고서(결산액 기준)
- 지방채 발행 보고서
- 지방공기업에 대한 출자·출연 보고서
- 지방자치단체 출자·출연기관에 대한 출자·출연 보고서
- 공유재산 및 물품 관련 보고서
- 채무관리 보고서
- 채권현재액 보고서
- 그 밖에 행정안전부장관이 정하는 서류

자료: 「지방회계법」을 바탕으로 작성

결산서에 대한 검사

지방자치단체장은 결산서를 작성한 후 지방의회가 선임한 감사위원에게 검사를 의뢰하여야 한다. 감사위원의 수는 시·도는 7명 이상 20명 이내, 시·군·자치구는 3명 이상 10명 이하이다. 감사위원은 해당 지방의회 의원(감사위원 수의 3분의 1 이내)이나 공인회계사·세무사 등 재무 관리에 관한 전문지식과 경험을 가진 자 중에서 선임한다. 지방자치단체의 상근 직원은 감사위원이 될 수 없다(「지방자치법 시행령」 제83조).

감사위원의 결산검사 사항은 결산개요, 세입·세출의 결산, 재무제표, 성과보고서, 결산서의 첨부서류, 금고의 결산이며, 감사위원은 결산검사가 끝난 후 10일 이내에 감사의견서를 지방자치단체장에게 제출하여야 한다(「지방자치법 시행령」 제84조). 감사위원은 지방자치단체장, 지방의회, 그 밖의 이해관계인으로부터 독립하여 공정하게 업무를 수행하여야 한다(「지방회계법」 제14조제2항).

결산서의 제출

지방자치단체장은 결산서에 감사위원의 감사의견서를 첨부하여 다음 회계연도 5월 31일까지 지방의회에 제출하여야 한다(「지방회계법 시행령」 제10조제1항). 또한, 지방의회에 결산 승인을 요청한 날부터 5일 이내에 결산서를 행정안전부장관에게 제출하여야 한다(「지방회계법」 제14조 제5항). 지방의회의장은 결산서와 감사의견서를 받은 날부터 7일 이내에 감사의견서와 감사위원의 성명을 지방의회의 인터넷 홈페이지에 1개월 이상 공고하여야 한다(「지방회계법 시행령」 제10조).

결산승인

지방의회의장은 의회에 결산이 제출되면 각 상임위에 회부하고, 상임위는 예비심사 결과를 의장에게 보고한다. 의장은 결산서에 상임위의 예비심사보고서를 붙여 예결위에 회부하여 종합 심사하게 한 후 그 결과를 본회의에 부의하도록 한다.⁶⁾ 지방의회의 결산 승인은 제1차 정례회의⁷⁾의 회기 내에 처리하여야 한다(「지방자치법 시행령」 제82조).

결산심사 결과 위법 또는 부당한 사항이 있는 경우에 지방의회는 본회의 의결 후 지방자치단체 또는 해당 기관에 변상 및 징계 조치 등 그 시정을 요구하고, 지방자치단체 또는 해당 기관은 시정요구를 받은 사항을 지체 없이 처리하여 그 결과를 지방의회에 보고하여야 한다(「지방자치법」 제150조제1항).

지방자치단체장은 결산 승인을 받으면 5일 이내에 시·도는 행정안전부장관에게, 시·군·자치구는 시·도지사에게 각각 보고하고 그 내용을 고시하여야 한다(「지방자치법」 제150조제2항). 또한, 지방자치단체장은 결산 결과를 다음 연도 예산 편성에 반영하도록 노력하여야 한다(「지방회계법」 제14조제4항).

결산상 잉여금의 처리

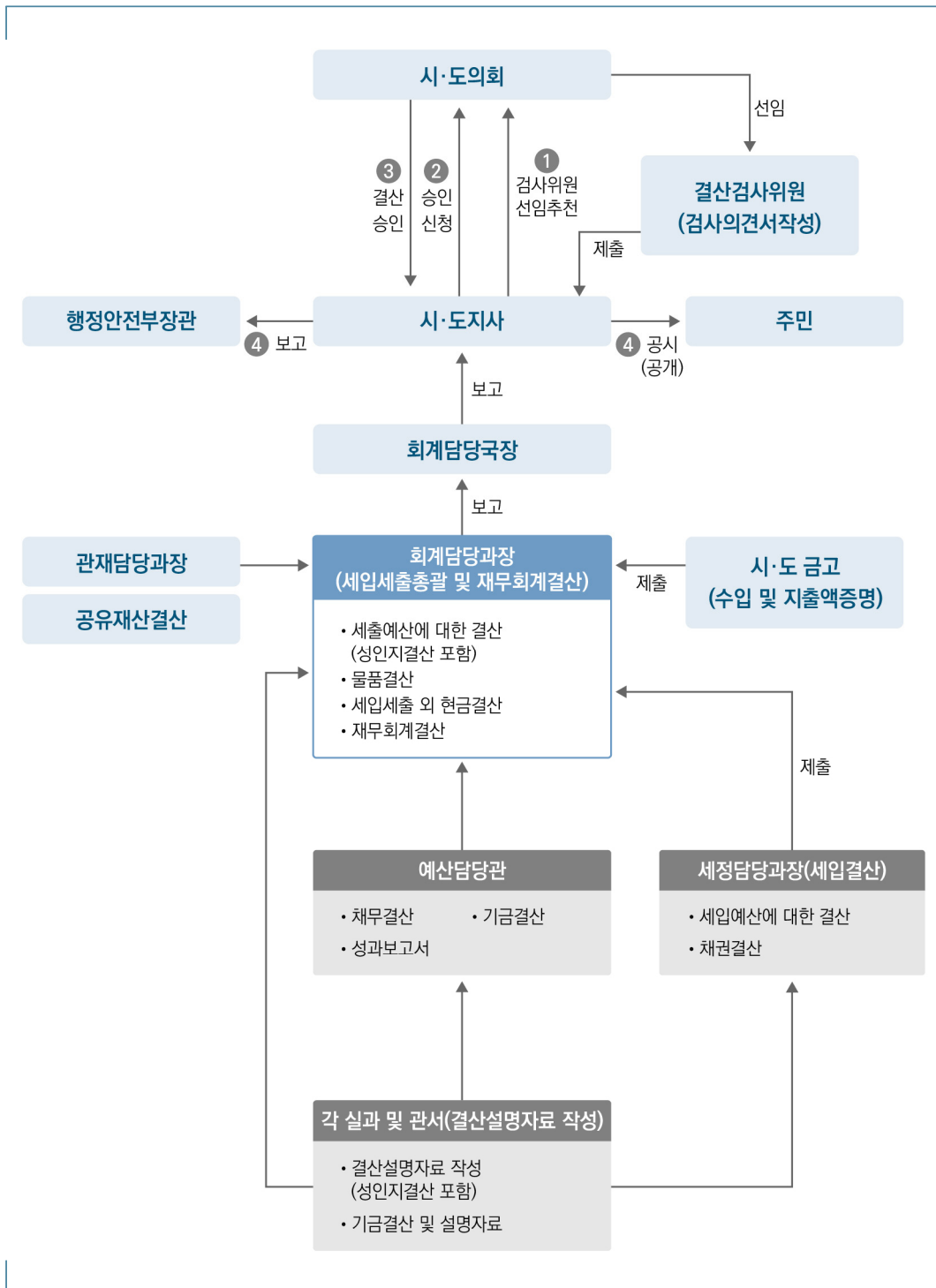
결산상 잉여금은 실제수입총액과 실제지출총액의 차액으로, 실제수입총액은 세입금의 금고 마감일인 1월 20일까지의 수납액이고, 실제지출총액은 출납폐쇄기한인 12월 말까지의 지출액과 예외규정에 따른 1월 20일까지의 지출액(「지방회계법」 제7조)이다.

순세계잉여금은 여기에서 법정잉여금, 이월금 및 국·도비 집행잔액을 공제한 금액으로, 「지방회계법」 제19조 및 「지방회계법 시행령」 제16조에 따라 지방채 원리금 상환 및 다음 회계연도의 세입재원으로 활용할 수 있다.

6) 「서울특별시의회 회의규칙」 제69조

7) 「지방자치법」 제53조에 따라 지방의회는 매년 2회 정례회를 개최하며, 정례회의 집회일은 각 지방자치단체의 조례로 정한다.

[지방자치단체 결산과정 흐름도(광역단체 기준)]



자료: 행정안전부

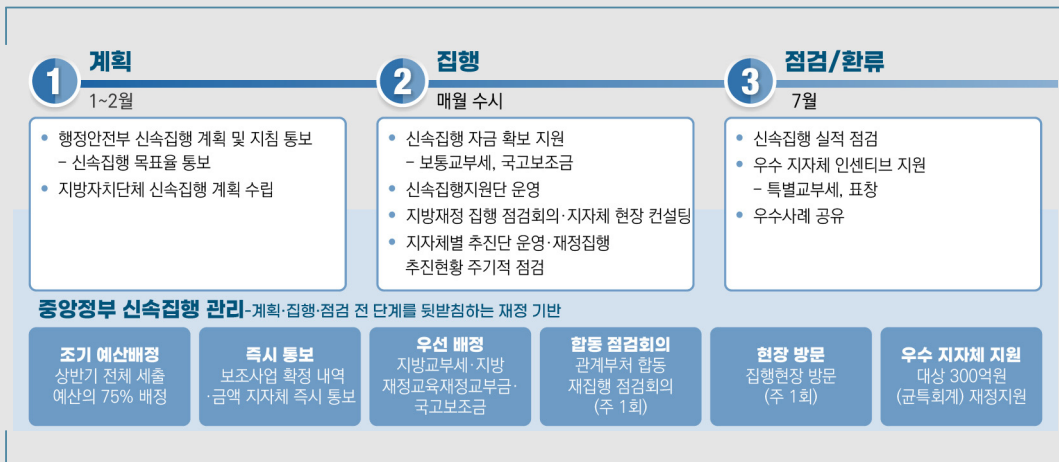
[보론 7] 지방재정 신속집행 제도의 효과성 검토

재정지출 시점의 경제적 함의와 신속집행제도

재정지출은 동일한 예산 규모라도 집행 시점에 따라 경제에 유입되는 시기와 파급경로가 달라 지므로, 지출 시점의 선택은 재정정책의 효과를 극대화하기 위한 전략적 정책수단이 될 수 있다. 케인즈학파의 논의에 기반한 연구들은 경기침체기 조기 집행은 유희생산능력 보완과 한계소 비성향 축진을 통해 정책효과를 극대화할 수 있음을 강조한다(Arrow and Kurz, 2013; Karabarbounis, 2022).⁸⁾ 반면 하반기 경기회복 전망이나 향후 조세부담 기대가 존재하는 상황에서는 단기적 수요의 시점 이동에 그쳐 장기 효과가 약화될 수도 있다(김성태·허석균, 2013).⁹⁾

우리나라 정부는 2009년 금융위기 및 경제 침체에 대응하기 위한 정책수단으로 예산집행을 상반기에 집중하도록 하는 ‘지방재정 신속집행제도(이하 “신속집행”)’를 도입하였으며 2026년 현재까지 시행 중이다. 신속집행은 행정안전부가 성과관리체계의 총괄로서 연초에 신속집행 목표율을 설정·공표하면, 지방자치단체는 이를 기준으로 집행계획을 수립하고 재정을 집행한다. 행정안전부는 집행 과정에서 매월 실적을 점검하는 한편, 집행이 부진한 경우에는 그 사유를 파악하여 개선을 지원하며, 당해연도 7월에는 최종 실적을 점검하고 그 결과를 지방자치단체 합동평가 지표 등에 반영한다. 그리고 이에 근거하여 차년도에 특별교부세 등을 통한 재정적 인센티브 제공 및 우수사례 표창·공유 등이 이루어진다.

[지방재정 신속집행제도 운영체계]



자료: 행정안전부(2026). 「2026년 지방재정 신속집행 추진계획」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

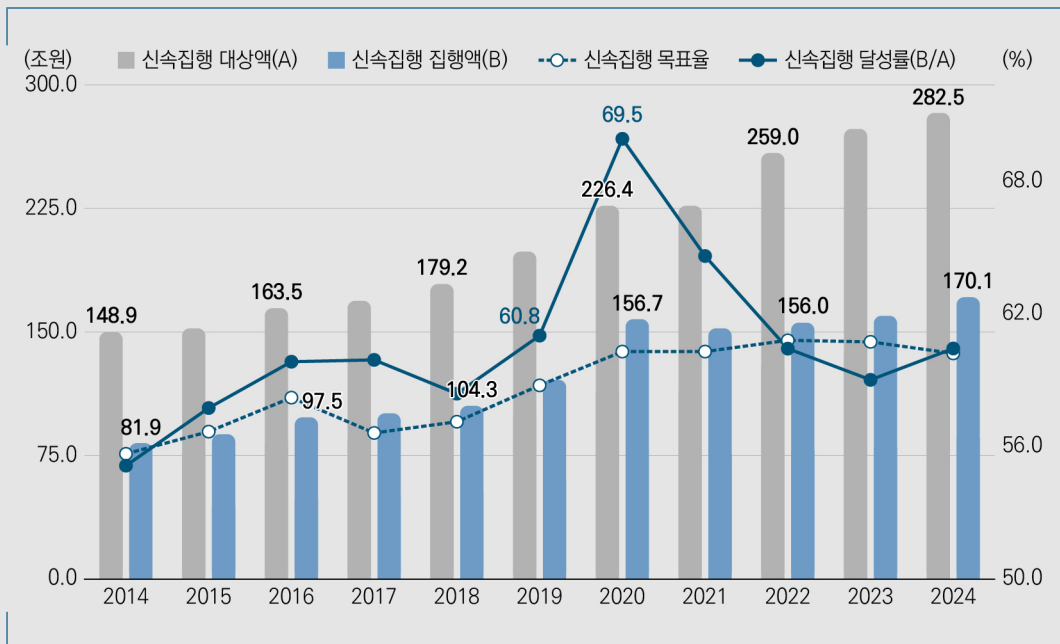
8) Arrow, K. J., & Kurz, M. (1970). 「Public Investment, the Rate of Return and Optimal Fiscal Policy」. Routledge.; Karabarbounis, M. (2022). Does Infrastructure Spending Boost the Economy? Economic Brief, 22-04. Federal Reserve Bank of Richmond.

9) 김성태·허석균. (2013). 재정지출의 시점 간 재원배분 조정에 따른 경기조절 효과성에 관한 연구. 한국개발연구, 35(2): 71-105.

신속집행제도 운용현황과 개선과제

신속집행 대상액은 2014년 148.9조원에서 2024년 282.5조원으로 지속적인 증가 추세를 나타내는데 달성률 역시 목표율(55~60%대)을 대체로 상회한 것으로 나타난다. 신속집행 대상액 대비 집행액(달성률)은 코로나19 대응시기인 2020년 69.5%로 정점을 찍은 이후 하락하여 2023년에는 예년 수준인 58.8%였으며 2024년에는 60.2%로 다시 증가하였다.

[지방재정 신속집행 실적 추이('14~'24)]



자료: 지방재정통합공개시스템(<https://www.lofin365.go.kr>) 자료에 근거하여 국회예산정책처 작성

정부가 지방재정 신속집행을 적극적으로 추진하는 이유는 당초 계획된 재정지출을 상반기에 집중적으로 집행함으로써 지역 내 유동성을 확대하고, 민간의 소비와 투자를 촉진하여 지역경제를 활성화할 수 있다는 기대 때문이다. 또한 연말에 예산집행이 집중되는 관행을 개선하고 불용액을 줄이는 수단으로도 신속집행이 활용되어 왔다. 그러나 재정 조기집행의 경제적 효과에 대해서는 선행연구마다 일관되지 않은 결론을 제시하고 있다.

먼저 신속집행의 긍정적 영향력을 확인한 연구들은 신속집행에 의해 계획된 재정지출이 불용액을 최소화(백지선·지수호, 2023)하면서 실제 집행으로 연결되고, 이러한 효율적 재정운용이 지역내총생산, 사업체 수를 증가시킨다는 근거를 제시(박명호·오종현, 2017; 전영준·엄태호, 2019)¹⁰⁾한다. 가장 최근 연구인 이서희 외(2025)¹¹⁾도 2016~2024년 전국 시·도 패널분석을

¹⁰⁾ 박명호·오종현. (2017). 「지방재정 신속집행 효과성 분석」. 한국조세재정연구원.; 전영준·엄태호. (2019). 지방재정

통해 상반기 재정집행 비중이 높을수록 민간소비지표(신용카드 사용액)를 제외한 지역경제지표(지역내총생산 및 순창업수)가 증가함을 확인하였다. 다만 이러한 긍정적 효과는 모든 자치단체에서 균일하게 나타나지는 않으며, 아래에서 살펴보듯 특정 유형의 지자체에 한정되는 경향을 보인다.

반면 재정총량이 일정한 상황에서는 집행 시점을 앞당기는 것만으로 경제성장에 유의미한 영향을 미치기 어렵거나, 그 효과가 제한적이라는 연구도 다수 제시되고 있다(김성태·허석균, 2013; 여차민·이석환, 2014; 박충훈 외, 2020; 이태천·지수호, 2023).¹²⁾ 이들 연구는 민간 부문이 정부의 지출 시점 조정을 예상하고 이에 대응하기 때문에 조기집행의 효과가 상쇄될 수 있다는 리카도 대등정리의 이론적 논의와 관련된 실증 결과를 제시한다. 나아가 최은호·홍준현(2020)¹³⁾은 신속집행이 지방재정지출과 지역경제성장 간의 정(+)의 관계를 오히려 약화시키는 부(-)의 조절효과를 갖는다고 분석하였다.

이처럼 실증결과가 상반되게 나타나는 이유 중 하나는 분석대상 시기와 지자체의 특성에 따라 신속집행의 효과가 달라지기 때문이다. 코로나19 시기와 같이 민간소비와 투자가 급격히 위축된 상황에서는 조기 집행이 경기 위축을 보완하는 역할을 수행할 수 있다. 반면 경기가 비교적 양호한 시기에는 집행 시점을 앞당기는 것만으로 추가적인 경기 활성화 효과를 기대하기 어려울 수 있다. 또한 지자체마다 재정력, 사업 구성, 지역경제의 산업기반이 다르기 때문에 신속집행이 동일한 경제적 효과로 이어지기 어렵다. 실제 신속집행의 유의미한 효과가 특정 지자체 유형에 한정되어 나타난다는 분석 결과도 제시된 바 있다(전영준·엄태호, 2019; 이서희 외, 2025).¹⁴⁾

한편 신속집행의 실무적 제약과 의도하지 않은 부정적 효과도 여러 연구에서 지적되고 있다. 대표적으로 하반기 가용재원 부족에 따른 추경 편성액 증가, 이자수입 감소로 인한 운용상의 제약 등이 제시된다(천무익, 2012; 이태천·지수호, 2023).¹⁵⁾ 또한 행정안전부가 설정한 일률적인 집행 목표와 지방자치단체 간 실적 경쟁이 다양한 부작용을 초래할 수 있다는 지적도 있다. 예를 들어 신속집행 실적을 높이기 위해 실제 필요성이나 사업 준비 정도보다 집행 가능성을

신속집행제도의 효과적 운영을 위한 외적 정합성 분석: 경기지역 31개 기초 자치단체에 대한 퍼지셋 질적 비교분석을 중심으로. 한국정책과학학회보, 23(4): 1-32.; 백지선·지수호. (2023). 제도적 행위자로서 지방정부: 지방재정 신속집행제도의 효과성을 중심으로. 지방정부연구, 27(2): 117-138.

11) 이서희·유보람·최정우. (2025). 지방자치단체 재정 지출시점이 지역경제 활성화에 미치는 영향 연구. 한국지방행정연구원.

12) 김성태·허석균. (2013). 상계논문.; 여차민·이석환. (2014). 지방자치단체 재정조기집행의 효과. 한국행정논집, 26(4): 665-685. 박충훈 외. (2020). 경기도 신속집행제도 효과분석과 개선방안 연구. 경기연구원.; 이태천·지수호. (2023). 지방재정 신속집행이 지역경제 및 재정운영에 미치는 효과. GRI연구논총, 25(3): 1-28.

13) 최은호·홍준현. (2020). 지방재정 신속집행의 지역경제성장에 대한 영향의 조절효과 분석. 한국지방자치학회보, 32(3): 57-83.

14) 전영준·엄태호. (2019) 상계논문.; 이서희·유보람·최정우. (2025). 상계서.

15) 천무익. (2012). 지방재정 조기집행의 득과 실. 월간 공공정책, 74: 58-59.

우선하여 추경에 예산을 편성하거나, 집행 시기를 조정하기 쉬운 경비를 상반기에 집중적으로 집행하는 사례가 확인된다. 또한 상반기에 공사 발주가 집중될 경우 지역 건설업체와 자재 생산 업체의 업무 부담이 커질 수 있으며, 사업의 품질·안전 관리와 감독이 소홀해질 가능성도 있다 (류영아, 2018; 이태천·지수호, 2023).¹⁶⁾

종합하면, 지방재정 신속집행은 지역경제 활성화와 불용액 감소를 위해 유용한 정책수단일 수 있으나, 재정지출 규모와 당시 경제상황, 지역별 재정·행정 여건에 따라 그 효과가 달라질 수 있다. 정부는 매년 ‘상반기 집행액 비중 확대’ 목적에 집중하여 ‘얼마나 빨리 집행했는가’로만 평가할 것이 아니라, 신속집행의 궁극적인 목적—예산을 빠르게 소진하는 것이 아니라 필요한 재정사업을 적기에 추진하여 주민에게 실질적인 편익을 제공하고 재정지출의 경제적·사회적 효과를 높이는 것—에 부합하도록 ‘어떤 사업을 어떠한 여건에서 적정하게 집행했으며, 그 결과 지역경제와 주민생활에 어떠한 효과가 발생했는가’를 중심으로 평가 체계가 재설계되어야 한다. 특히 동일 지표로 전 지자체를 평가하고 재정적 인센티브를 제공하는 과정에서, 지자체로 하여금 업무추진비와 같이 상대적으로 집행시기 조정이 가능한 경비를 조기에 집행하거나 사업의 완성도보다 예산 소진을 중시하는 행태가 나타나 오히려 이 제도의 근본적 목적인 재정성과를 제약하지 않도록 주의할 필요가 있다.

16) 류영아. (2018). 지방재정 신속집행제도의 운영 실태와 개선방안. 이슈와 논점. 제1524호. 국회입법조사처.; 이태천·지수호. (2023). 상계논문.

[보론 8] 지방자치단체 금고 예금금리 현황과 과제

지방자치단체는 현금 및 유가증권의 출납·보관 등 금고 업무를 담당하는 금융기관을 지정하여 운영한다(지방회계법 제38조). 금고는 「지방자치단체 금고지정기준」에 따라 경쟁방법 또는 수의방법으로 지정하며,¹⁷⁾ 약정기간은 지방자치단체별 조례에 따라 통상 4년이고, 금고의 수와 회계·기금별 배분도 각 지방자치단체가 정한다. 금고에 예치되는 자금은 정기예금과 수시입출금식 예금¹⁸⁾으로 구분된다. 각 예금의 유형 및 특성은 다음과 같다.

[지방자치단체 금고 예금의 유형 및 특성]

구분		설명
정기예금 ¹⁾		일정 기간을 정하여 예치하는 기한부 예금으로, 세입·세출 일정상 당장 사용할 필요가 없는 자금의 운용에 활용
수시입출금식 예금	공금예금	세입금 수납 및 세출금 지급 등 일상적 공금 출납에 활용되는 요구불 예금
	기업자유예금	수시 입·출금 및 이체·결제가 가능하고 예치금액 등에 따라 차등금리가 적용되는 시장금리부 예금

주: 1) 행정안전부는 정기예금 약정금리를 예치기간에 따라 1개월·3개월·6개월·12개월 이상 네 구간으로 구분해 공개하고 있음
자료: 금융감독원 금융상품 거래단계별 핵심정보 자료를 바탕으로 작성

종전에는 지방자치단체별 금고지정 평가결과, 약정기간, 협력사업비 총액 등은 공개했으나 약정금리는 공개되지 않았다. 이에 금고지정에서 금리 조건을 객관적으로 판단할 기준이 없어, 지방자치단체별 금리 편차가 크고 금융기관 간 공정한 경쟁 유도가 어려워 관행적 금고지정이 이루어진다는 비판이 있었다(행정안전부 보도자료, 2025.10.2.). 이에 「지방회계법 시행령」 제 48조제5항제4호에 금고 업무 약정금리의 공고 의무가 신설되었으며, 2026년 1월 행정안전부는 각 지방자치단체가 공개한 제1금고의 주요 정기예금 금리를 처음으로 통합 공개하였다.

2026년 1월 1일 기준 광역자치단체 금고 지정 현황을 보면, 서울·인천 등 수도권에는 시중은행이 지정된 반면 비수도권에서는 NH농협은행이 주로 지정되어 있으며, 지방은행이 소재한 지역에서는 해당 은행이 금고 업무를 분담하는 구조로 나타났다.

행정안전부가 공개한 자료에 따르면 광역자치단체 본청 기준 12개월 이상 정기예금 금리의 평균은 2.61%이다. 인천이 4.57%로 가장 높고 경북이 2.15%로 가장 낮아 최대 2.42%p 차이를 보인다. 이러한 양상은 다른 만기 구간에서도 유사하다. 중기(3개월 이상~6개월 미만)와 단기(1

17) 평가항목은 금고업무 관리능력(28점), 금융기관의 신용도 및 재무구조 안정성(25점), 대출·예금금리(20점), 시민 이용 편의성(18점), 지역사회 기여 및 자치단체와의 협력사업(7점), 녹색금융 이행실적(2점) 등 총 100점 만점으로 구성된다.

18) 수시입출금식 예금 중 기업자유예금(MMDA: Money Market Deposit Account)은 지출 시기가 불확실한 단기 유휴자금을 운용하여 통상 공금예금보다 높은 이자수익을 확보하는 데 활용한다. 통상 1억원 이상, 7일 이상의 예치를 요건으로 한다(경상북도 보도자료, 2026.1.29.).

개월 이상~3개월 미만) 구간에서도 인천과 서울이 각각 1위와 2위를, 경북·대구·울산이 하위권(14~17위)을 차지하였다.¹⁹⁾

[광역자치단체 금고 지정 은행 현황]

광역자치단체	금고 지정 은행	광역자치단체	금고 지정 은행
서울특별시	신한은행	강원특별자치도	신한은행, NH농협은행
부산광역시	KB국민은행, 부산은행	충청북도	신한은행, NH농협은행
대구광역시	iM뱅크, NH농협은행	충청남도	하나은행, NH농협은행
인천광역시	신한은행, NH농협은행	전북특별자치도	전북은행, NH농협은행
광주광역시	NH농협은행, 광주은행	전라남도	광주은행, NH농협은행
대전광역시	NH농협은행, 하나은행	경상북도	NH농협은행, iM뱅크
울산광역시	경남은행, NH농협은행	경상남도	경남은행, NH농협은행
세종특별자치시	하나은행, NH농협은행	제주특별자치도	제주은행, NH농협은행
경기도	하나은행, NH농협은행	-	-

주: 본 자료의 기준시점(2026.1.1.)은 전남광주통합특별시(2026.7.1. 출범) 통합 이전이므로 전(前) 광주광역시와 전(前) 전라남도를 구분하여 표기

자료: 지방재정365, 「2026년 지방자치단체 금고지정 현황」(2026.1.1. 기준, 2026.6.8. 등록).

[광역자치단체 12개월 이상 정기예금 금리 현황]

순위	광역자치체	금리(%)	순위	광역자치체	금리(%)	순위	광역자치체	금리(%)
1	인천	4.57	7	충남	2.48	13	전북	2.34
2	서울	3.45	8	충북	2.47	14	울산	2.31
3	세종	2.68	9	부산	2.46	15	전남	2.29
4	대전	2.64	10	광주	2.40	16	대구	2.26
5	경남	2.60	11	경기도	2.39	17	경북	2.15
6	강원	2.51	12	제주	2.36	전체 평균		2.61

자료: 지방재정365(행정안전부), 2026.1.28. 공개 자료를 바탕으로 작성

기초자치단체 기준 12개월 이상 정기예금 금리는 인천 서구(4.82%)가 가장 높고 경기 양평군(1.78%)이 가장 낮아 최대 3.04%p 차이를 보였다. 상위 5개 기초자치단체는 3.46~4.82% 수준이었으며, 하위 5개는 1.78~2.15% 수준으로 전체 평균(2.52%)을 밑돌았다. 중기(3개월 이상~6개월 미만) 및 단기(1개월 이상~3개월 미만) 구간의 전체 평균은 각 2.25%, 2.13%이며, 두 구간 모두 인천 서구(4.14%, 3.88%)가 최고, 대구 일부 자치구(북구·수성구·서구·동구·중구, 1.71%, 1.18%)가 최저로 나타났다.

19) 만기 구간별 평균 금리는 중기예금 2.35%, 단기예금 2.22%이다. 인천은 중기 4.12%·단기 3.93%, 서울은 중기 2.70%·단기 2.39%이며, 경북은 중기 1.86%(17위)·단기 1.75%(17위), 울산은 중기 1.97%(16위)·단기 1.80%(16위), 대구는 중기 2.07%(14위)·단기 1.86%(15위)이다.

[기초자치단체 12개월 이상 정기예금 금리 현황 - 상·하위 각 5개]

순위	상위		하위	
	기초자치단체	금리(%)	기초자치단체	금리(%)
1	인천 서구	4.82	경기도 양평군	1.78
2	서울 용산구, 중구, 성북구, 서대문구	3.95	경기도 광명시	1.95
3	서울 금천구, 관악구	3.76	전남 강진군	2.04
4	서울 중랑구, 영등포구, 마포구	3.47	경북 김천시	2.14
5	서울 종로구, 송파구, 양천구	3.46	충남 서천군	2.15
전체 평균				2.52

자료: 지방재정365(행정안전부), 2026.1.28. 공개 자료를 바탕으로 작성

다만 자금운용 현황을 파악하기 위해서는 각 지방자치단체가 보유한 모든 금고에 대해 정기예금뿐 아니라 재정활동의 기초가 되는 수시입출금식 예금까지 포함하여 운용현황을 살펴볼 필요가 있다. 그러나 수시입출금식 예금 금리는 행정안전부 차원에서 통합 공시되지 않고 있다. 이에 17개 광역자치단체 본청을 대상으로 금고별 예금 적용금리를 조사하였다.²⁰⁾

공금예금의 경우 제1금고 기준 인천·서울이 각 2.52%로 가장 높고 대전이 0.45%로 가장 낮아 2.07%p의 차이를 보였다. 정기예금 금리가 높은 지방자치단체의 공금예금 금리도 반드시 높은 것은 아니었는데, 전북과 충북은 정기예금 금리가 각 2.98%, 2.95%로 상위권이었으나 공금예금 금리는 각 0.49%, 0.50%로 최저 수준이었다. 공금예금은 세입금 수납과 세출금 지급에 상시 활용되는 계좌로 예치 규모가 크며, 예금별 이자수입은 적용금리와 함께 예치 규모 및 기간에 따라 결정된다. 따라서 공금예금에 낮은 금리가 적용되고 있다면 정기예금 금리가 전체 이자수입에 기여하는 정도는 제한될 수 있으며, 정기예금 금리만으로 지방자치단체가 상대적으로 유리한 자금운용 조건을 확보하였다고 판단하기는 어렵다.

한편, 동일 금고·동일 예치기간 구간 내에서도 적용 금리의 양상은 지방자치단체마다 다양하게 나타났다.²¹⁾ 제1금고의 12개월 이상 정기예금 기준으로 경북(최고 2.82%, 최저 1.70%), 부산(최고 3.21%, 최저 2.38%), 경남(최고 2.75%, 최저 2.05%)은 최고·최저 간 차이가 0.70%p 이상이었던 반면, 충남과 전남은 동일 금리가 적용되고 있다(각 2.48%, 2.59%). 이러한 차이는 회계별 자금 성격의 차이, 이율 산정 방식,²²⁾ 자금운용 정보의 공유 정도 등에 기인한

20) 앞서 기술한 행정안전부 2026년 1월 공개자료는 제1금고의 정기예금만을 대상으로 한다. 본 조사는 2025년 12월 31일을 기준으로, 17개 광역자치단체 본청이 보유한 모든 금고를 대상으로 정기예금과 수시입출금식 예금의 적용금리를 조사하였다. 다만 금고별로 구성 회계의 종류와 개수가 상이하고 예치 규모와 금리 간에도 연관성이 있어, 개별 예치금의 금리를 일일이 비교하거나 규모를 반영한 기중평균을 산출하기는 어렵다. 이에 상품별 최고·최저 금리와 단순 산술평균을 통해 대략적인 수준을 파악하였다.

21) 각 지방자치단체가 제출한 금리는 해당 금고의 회계·기금별 개별 예치금에 적용된 이율로, 동일 구간 내에서도 예치 시점과 예치금액에 따라 상이하게 적용될 수 있다.

22) 이율 산정 방식은 예치금액 구간에 따라 차등금리를 적용하는 방식과 예치금액과 무관하게 해당 시점의 고시금리를 일괄 적용하는 방식 등이 있으며, 금고별 운용 방침에 따라 상이할 수 있다.

것으로 보이며, 그 요인에 대해서는 추가적인 확인이 필요하다.

공금예금은 다수의 지방자치단체가 동일 금리를 적용하고 있으나, 일부는 금리를 달리 적용하고 있었다.²³⁾ 기업자유예금은 제1금고 기준으로 11개 지방자치단체가 운용하고 6개 지방자치단체는 운용하지 않는 것으로 나타났다.²⁴⁾ 기업자유예금은 대체로 공금예금보다 높은 이율이 적용되었으나, 일부 지방자치단체에서는 기업자유예금 금리가 공금예금 금리보다 낮게 나타나기도 하였다.²⁵⁾

[광역자치단체별 예금별 금리 현황 (일부)]

구분	광역자치단체	이자율 구분	정기예금			수시입출금식 예금		
			12개월 이상	6개월 이상	3개월 이상	1개월 이상	공금예금	기업자유예금
제1금고	서울	최고	4.40	-	3.64	-	2.52	4.01
		최저	3.96	-	3.53	-	2.52	3.50
		평균	4.18	-	3.59	-	2.52	3.76
	인천	최고	5.26	4.88	4.35	4.09	2.52	-
		최저	4.87	4.42	4.11	3.98	2.52	-
		평균	5.09	4.58	4.18	4.02	2.52	-
	대전	최고	2.24	-	-	1.07	0.45	0.97
		최저	1.82	-	-	1.07	0.45	0.73
		평균	2.14	-	-	1.07	0.45	0.85
	충북	최고	3.26	3.21	3.06	3.01	0.50	2.65
		최저	2.63	2.58	2.43	2.38	0.50	2.02
		평균	2.95	2.90	2.75	2.70	0.50	2.34
	전북	최고	3.36	-	3.21	2.95	0.49	2.91
		최저	2.61	-	2.58	2.42	0.49	2.21
		평균	2.98	-	2.89	2.68	0.49	2.56
제2금고	강원	최고	2.43	2.33	2.28	2.23	0.90	0.90
		최저	2.38	2.33	2.28	2.23	0.90	0.90
		평균	2.41	2.33	2.28	2.23	0.90	0.90
	경북	최고	2.83	2.10	-	1.73	0.85	0.10
		최저	2.09	2.05	-	1.73	0.75	0.10
		평균	2.49	2.08	-	1.73	0.83	0.10
	제주	최고	4.42	3.25	3.00	-	0.70	-
		최저	2.36	2.24	2.29	-	0.10	-
		평균	3.42	2.57	2.45	-	0.62	-

주: 1. 이자율은 2025.12.31. 기준이며, 회계·기금 구분 없이 해당 상품 모든 예치금 이자율의 최고·최저 및 단순 산술평균임

2. "-"는 2025.12.31. 기준 해당 상품을 운용하지 않는 것으로 확인된 경우임

3. 본문 언급 내용 중 일부 사례만 발췌한 것이며, 17개 광역지방자치단체 전체 현황은 부록 참조

자료: 각 지방자치단체 제출자료를 바탕으로 작성

²³⁾ 제1금고 기준, 회계·기금에 따라 공금예금 금리를 달리 적용하는 지방자치단체는 부산, 대구, 경남, 제주로 나타났다.

²⁴⁾ 제1금고에서는 기업자유예금을 운용하면서 제2금고에서는 운용하지 않는 지방자치단체도 있었다.

²⁵⁾ 경상북도 제2금고는 기업자유예금 금리가 0.10%로 공금예금 금리 0.83%보다 낮게 나타났으며, 강원특별자치도 제2금고는 공금예금과 기업자유예금의 금리가 동일하였다.

제2금고²⁶⁾의 경우, 12개월 이상 정기예금 기준으로 인천과 대전은 제2금고 금리가 제1금고보다 0.52%p 낮았던 반면, 충남과 제주는 제2금고가 제1금고보다 각각 0.75%p, 0.69%p 높게 나타났다. 공금예금의 경우 제2금고 금리가 제1금고보다 높은 지방자치단체가 다수 확인되었으며,²⁷⁾ 특히 전북은 제1금고의 공금예금 금리가 0.49%인 반면 제2금고는 2.61%로 금고에 따른 이율 차이가 크게 나타났다. 제1금고와 제2금고 간 금리의 높고 낮음에 일정한 방향성은 확인되지 않았다. 이와 같이 금고의 수와 구성, 예금 종류별 운용 여부, 회계·기금별 적용 금리가 모두 지방자치단체마다 상이하게 나타났다.

지방자치단체 간 예금 금리 차이에 대해 행정안전부는 금고 약정 당시의 기준금리 환경과 금리 적용방식,²⁸⁾ 가산금리의 고정·변동 여부 등 계약구조의 차이를 제시하였다. 이 밖에도 은행의 자금조달 구조, 지방자치단체별 금고지정 평가기준 등 복합적인 요인이 영향을 미친 것으로 볼 수 있다. 또한 금고지정 평가기준에는 금리뿐만 아니라 금고업무 관리능력, 시민 이용 편의성, 지역사회 기여 및 협력사업 등 비금전적 요소도 포함되어 있으므로, 약정금리만으로 지방자치단체의 금고지정이 적절하였는지를 판단하는 데에는 한계가 있다.

또한 현재와 같이 정기예금 약정금리만으로는 각 지방자치단체의 자금운용 효율성을 판단하기 어렵다. 실제 이자수입은 약정금리 외에도 예치 규모와 기간, 예금 종류별 운용 비중 등에 따라 달라지며, 이는 지방자치단체마다 상이한 회계·기금 구성과 자금 흐름의 영향을 받기 때문이다. 따라서 예금금리는 각 지방자치단체의 자금구조 및 실제 운용 여건과 함께 살펴볼 필요가 있다.

행정안전부는 향후 금고 평균잔액 대비 이자수입을 재정분석지표에 반영하고, 여유자금을 이자율이 높은 예금에 예치하고 분산된 자금을 통합관리하도록 하는 세출예산 집행지침을 마련하는 한편, 평균잔액 대비 이자수입을 평가하여 우수한 성과를 보인 지방자치단체에 재정인센티브를 부여할 계획이다(행정안전부 보도자료, 2025.10.2.). 이는 약정금리 공개에서 나아가 실제 자금운용 성과를 제고하려는 시도라는 점에서 의의가 있다. 향후 재정분석지표에 반영할 계획인 평균잔액 대비 이자수입은 보유자금 규모에 견준 이자수입의 상대적 수준을 보여줄 수 있으나, 이를 기준으로 자금운용의 성과를 평가할 때에는 몇 가지 측면을 함께 고려할 필요가 있다. 평균잔액은 세입·세출의 시기와 규모, 사업 집행 상황 등에 따라 결정되는 측면이 있어, 지표값이 유사하더라도 그 배경이 되는 재정운용 상황은 서로 다를 수 있다. 특히, 기금은 특정 목적을

26) 충청북도는 제2금고를 운용하지 않는 것으로 확인되었다.

27) 공금예금 금리(평균)가 제1금고보다 제2금고가 높은 경우는 부산, 광주, 세종, 경기, 강원, 충남, 전북, 전남, 경북이다.

28) 정기예금 금리 산정방식은 COFIX(자금조달비용지수)에 고정 가산금리를 더하는 방식과 한국은행 기준금리에 변동 가산금리를 적용하는 방식 등이 혼재하는 것으로 알려져 있다. COFIX+고정 가산금리 방식은 계약 시점의 COFIX 수준과 가산금리 협상 결과가 만기까지 고정되고, 한국은행 기준금리+변동 가산금리 방식은 시장금리 변동이 예치금리에 더 즉각적으로 반영된다.(자료: 더스쿠프, 2026.1.28.李 대통령 “이게 다 주민들의 혈세입니다”...지자체 금고 금리 첫 공개)

위하여 자금을 적립·운용하므로 일정 수준의 잔액 유지가 필요한 반면, 일반회계에서 집행 가능한 자금이 장기간 잔류하는 경우에는 운용수익률이 높게 나타나더라도 재정집행의 적시성 측면에서는 달리 평가될 여지가 있다. 동일한 수준의 잔액이라도 회계·기금의 성격에 따라 그 의미가 달라지는 것이다. 따라서 지פות값뿐 아니라 평균잔액의 형성 요인, 회계·기금별 자금 성격 등 여러 요인을 확인할 수 있도록 평가기준을 검토·보완해 나갈 필요가 있다.

약정금리 수준 자체가 자금운용의 출발선을 결정한다는 점은 분명하다. 약정금리 4%를 확보한 지방자치단체와 2%를 확보한 지방자치단체 사이에는 이자수입에 구조적 차이가 발생한다. 그러나 약정금리를 단일 지표로 삼아 지방자치단체의 자금운용 성과를 판단하는 것은 신중할 필요가 있다. 약정조건과 실제 운용구조를 함께 파악할 수 있도록 관련 정보의 공개 범위를 확대하고, 약정금리와 예치 규모·기간, 회계별 자금의 성격을 종합적으로 고려하여 자금운용 상황을 점검할 수 있는 체계를 갖추어 나갈 필요가 있다. 이를 통해 지방자치단체가 자체 자금운용의 취약요인을 파악하고 개선하도록 유도함으로써 지방재정 자금운용의 실효성을 높여 나아가 할 것이다.

제3장 지방재정관리제도

제1절 개관

「지방재정법」 등 지방재정 관련 법령에는 지방자치단체가 재정을 건전하고 효율적으로 운영 하도록 하기 위한 각종 제도를 규정하고 있다. 이러한 지방재정관리제도는 지방재정영향평가, 중기지방재정계획, 투자심사, 지방채발행 한도액 설정 등 사전적 제도와 주요재정사업 평가, 재정분석 및 진단, 지방재정위기관리제도 등 사후적 제도로 구분할 수 있다.²⁹⁾

[지방재정관리제도 현황]

구분	제도	법적근거
사전적 관리제도	지방재정영향평가 중기지방재정계획 투자심사 지방채발행 한도액 설정	「지방재정법」 제27조의6 「지방재정법」 제33조 「지방재정법」 제37조 「지방재정법 시행령」 제10조
사후적 관리제도	주요 재정사업 평가 재정분석 및 진단 지방재정위기관리제도	「지방재정법 시행령」 제1조의2 「지방재정법」 제55조 「지방재정법」 제55조의2 및 제60조의3

자료: 「지방재정법」을 바탕으로 작성

제2절 지방재정영향평가

지방재정영향평가의 의의

「지방재정법」 제27조의6에 따라 지방자치단체장은 대규모의 재정적 부담을 수반하는 국내·국제경기대회, 축제·행사, 공모사업 등의 유치를 신청하거나 응모를 하려면 지방재정영향평가의 결과를 토대로 지방재정투자심사위원회의 심사를 거쳐야 한다. 또한, 중앙관서장은 자치단체의 경비부담을 수반하는 사무에 관한 법령을 제·개정하기 위해 행정안전부장관의 의견을 듣거

²⁹⁾ 중기지방재정계획, 투자심사, 지방채발행 한도액 설정, 주요재정사업 평가에 대해서는 pp.100-108 참조

나 예산요구안 중 자치단체의 부담을 수반하는 사항에 대하여 행정안전부장관과 협의할 때에는 지방재정영향평가 결과를 행정안전부장관과 기획예산처장관에게 제출하여야 한다.

즉, 지방재정영향평가는 지방자치단체의 대규모 경비부담을 수반하는 사항에 대해 지방자치단체장 또는 중앙관서장이 지방재정에 미치는 영향을 사전에 평가하는 제도로, 지방재정의 건전한 운영을 도모하기 위한 것이다.

지방재정영향평가의 대상사업 및 평가항목

대상사업은 「지방재정법 시행령」 제35조의5 및 제35조의6과 행정안전부훈령인 「지방재정영향평가지침」 제2조 및 제3조에, 평가항목은 「지방재정영향평가지침」 제6조에 규정되어 있다.

[지방재정영향평가의 대상사업 및 평가항목]

유형	대상사업	평가항목
지방사업 (지자체장 평가)	- 국내·국제경기대회, 공연·축제 등의 행사성 사업으로서 총 사업비가 시·도의 경우 30억원 이상 또는 시·군 및 자치구의 경우 10억원 이상인 사업 * 반복적 사업으로 이미 지방재정영향평가를 실시한 사업 (총 사업비 20% 이상 증액된 경우 제외) 제외 - 공모사업 등 유치를 신청하거나 응모하는 사업으로서 총 사업비가 100억원 이상이고 지방재정 부담이 50억원 이상인 사업 * 법령에 따라 의무적으로 시행하는 사업 중 행정안전부장관이 고시하는 사업 제외	연도별 예산 대비 사업비, 연도별 정책사업 예산 대비 사업비, 연도별 자체사업 예산 대비 지방비 및 사후비용이 발생하는 시설 건설 사업 등의 3년간 사후 소요 예상액
국가사업 (중앙관서장 평가)	- 총사업비가 300억원 이상이고 지방재정 부담금액이 100억원 이상인 신규사업 - 총사업비 및 지방재정 부담금액이 전년 대비 20% 이상 증액되는 사업	지방자치단체 수, 지방자치단체의 재정 부담 규모, 지방자치단체의 재정부담 변화율 등 사후비용이 발생하는 시설건설 사업 등의 3년간 사후 소요 예상액

자료: 「지방재정법 시행령」 및 「지방재정영향평가지침」을 바탕으로 작성

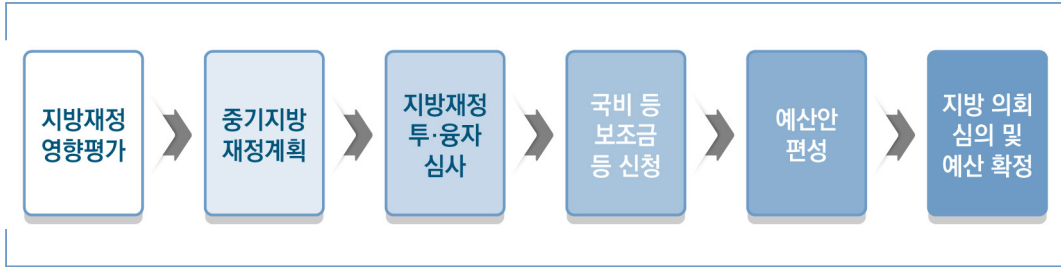
지방재정영향평가의 절차

지방재정영향평가의 절차에 대해서는 「지방재정영향평가지침」 제7조 및 제8조에서 규정하고 있다.

지방자치단체는 다음 회계연도부터 시행하는 사업을 대상으로 하되, 중기지방재정계획에 반영하기 전에 시행하여야 한다. 다만, 긴급히 국가시책사업을 추진하거나 연도 중에 사업을 시행하여야 할 특별한 사유가 있는 때에는 당해 회계연도 사업에 대하여 실시할 수 있다. 지방자치단체장은 사업계획서와 지방재정영향평가서 등을 지방재정계획심의위원회에 제출하여 중기지방재정계획 수립 시 참조하도록 할 수 있다. 지방재정투자심사위원회는 지방재정영향평가 결과와

관련하여 재원규모 및 재원조달계획, 재정에 미치는 영향의 적정성, 사후 소요 예상액의 적정성 등에 대해 심사한다.

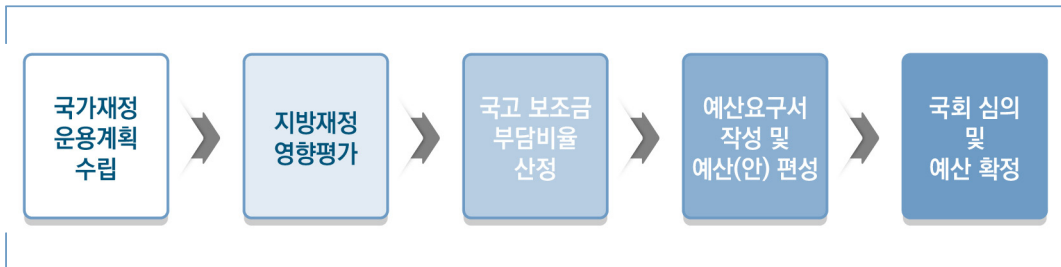
[지방자치단체의 지방재정영향평가 시행 절차]



자료: 행정안전부

중앙관서는 지방자치단체의 경비부담을 수반하는 법령 제·개정안에 대해 행정안전부장관의 의견을 들을 때에는 「법제업무 운영규정」 제11조제1항에 따른 의견 조회시 지방재정영향평가 관련 서류를 제출하여야 한다. 또한, 예산요구안에 대해 행정안전부장관과 협의할 때에 지방재정영향평가 관련 서류를 제출하여야 한다. 행정안전부장관은 중앙관서의 지방재정영향평가와 관련하여 필요시 지방재정 등에 관한 전문가의 자문을 받거나 지방재정관리위원회의 심의를 요청할 수 있다.

[중앙정부의 지방재정영향평가(예산안) 시행 절차]



자료: 행정안전부

제3절 지방재정위기관리제도

지방재정위기관리제도는 2009년 글로벌 경제위기로 지방세수 감소와 지방채무 급증 등 지방 재정 위기에 대한 우려가 확산되자 지방자치단체의 재정위기에 대한 사전경보와 이후 재정건전화계획 수립·이행 등의 과정을 중앙정부와 지방자치단체가 체계적으로 수행하도록 하기 위해 도입되었다. 동 제도는 재정분석 및 재정진단 → 재정위기단체 지정 → 긴급재정관리제도로 구성된다.

재정분석 및 재정진단

지방자치단체장은 예산, 결산, 출자, 통합부채, 우발부채, 그 밖의 재정상황에 관한 재정보고서를 행정안전부장관에게 제출하여야 한다(「지방재정법」 제54조). 행정안전부장관은 그 내용을 분석하여 재정의 건전성과 효율성 등이 현저히 떨어지는 지방자치단체에 대하여 재정진단을 실시하여야 한다. 행정안전부장관은 재정분석 및 재정진단 결과를 공개할 수 있으며, 중요 사항에 대하여는 매년 재정분석·진단 실시 후 3개월 이내에 국회 소관 상임위원회 및 국무회의에 보고하여야 한다(「지방재정법」 제55조).

행정안전부장관은 재정분석 결과 건전성과 효율성 등이 우수한 지방자치단체와 재정진단 결과를 토대로 한 재정건전화계획 수립·이행 권고 및 재정건전화를 위한 지도사항의 이행 결과가 우수한 지방자치단체에 대하여는 특별교부세를 별도로 교부할 수 있다(「지방재정법」 제57조).

재정위기단체의 지정

행정안전부장관은 재정분석 및 재정진단 결과 등을 토대로 재정위험 수준이 심각하다고 판단되는 자치단체를 지방재정위기관리위원회의 심의를 거쳐 재정위기단체로 지정할 수 있다. 재정위기단체 지정사유가 해소된 경우에는 지방재정위기관리위원회의 심의를 거쳐 그 지정을 해제할 수 있다(「지방재정법」 제55조의2).

「지방재정법 시행령」 제65조의3은 재정위기단체 및 재정주의등급단체 지정기준을 규정하고 있다. 재정주의등급단체는 재정위험수준이 재정위기단체에 해당되지는 아니하나 재정건전성·효율성 등이 현저하게 떨어졌다고 판단되는 지방자치단체로, 「지방재정법」 제55조의3제8항은 재정주의등급단체에 대하여 지방재정위기관리위원회의 심의를 거쳐 재정건전화계획의 수립·이행 등을 권고할 수 있도록 하고 있다.

[재정위기단체 및 재정주의등급단체 지정기준]

관점	재정지표	산정방식	주의등급단체 기준	위기단체 기준
재정수지	통합재정수지비율	$\frac{\text{세입} - \text{지출 및 순융자}}{\text{통합재정규모}}$	비율이 음의 값이고 그 절댓값이 25% 초과~ 30% 이하	비율이 음의 값이고 그 절댓값이 25% 초과
채무관리	예산대비 채무비율	$\frac{\text{지방채무 잔액}}{\text{세출예산현액(총계)}}$	25% 초과~ 40% 이하	40% 초과
	채무상환비 비율	$\frac{\text{미래4년 평균 관리채무 상환액}}{\text{미래4년 평균 경상일반재원}}$	12% 초과~ 17% 이하	17% 초과
세입관리	지방세징수액 비율	$\frac{\text{해당연도 분기말 수납액}}{\text{최근 3년 평균 분기말 수납액}}$	70% 이상~ 80% 미만	70% 미만
자금관리	금고잔액비율	$\frac{\text{당해연도 분기말 잔고}}{\text{최근 3년 평균 분기말 잔고}}$	10% 이상~ 20% 미만	10% 미만
공기업	공기업 부채비율	$\frac{\text{부채}}{\text{순자산}}$	400% 초과~ 600% 이하	600% 초과

자료: 「지방재정법 시행령」을 바탕으로 작성

「지방재정법 시행령」 제65조의4는 재정건전화계획의 제출시기를 지정하고 있다. 재정위기단체의 장은 지정된 날로부터 60일 이내에 재정건전화계획을 수립하여 행정안전부장관의 승인을 받고 지체 없이 지방의회의 의결을 얻어야 한다. 해당 지방자치단체장은 재정건전화계획을 기초로 예산을 편성하여야 하고, 시·도의 경우 총사업비 40억원 이상, 시·군·자치구의 경우 총사업비 20억원 이상의 재정투자사업에 관한 예산을 편성할 수 없다(「지방재정법」 제55조의4). 한편, 지방자치단체장은 재정건전화계획의 이행상황을 지방의회 및 행정안전부장관에게 보고하고 매년 2회 이상 주민에게 공개하여야 한다.

긴급재정관리제도

긴급재정관리제도는 「지방재정법」 제5조의2에 따라 2015년 신설되었다. 행정안전부 장관은 지방자치단체가 자력으로 재정위기상황을 극복하기 어렵다고 판단되는 경우 해당 자치단체장과 지방의회의 의견을 미리 들어 긴급재정관리단체로 지정할 수 있다. 또한, 지방자치단체장은 긴급재정관리가 필요하다고 판단하는 경우 지방의회의 의견을 들은 후 행정안전부 장관에게 긴급재정관리단체의 지정을 신청할 수 있다. 행정안전부 장관은 긴급재정관리단체를 지정하려면 지방재정위기관리위원회의 심의를 거쳐야 하고, 시·도를 긴급재정관리단체로 지정한 경우에는 지정한 날부터 60일 이내에 국무회의에 보고하여야 한다.

[긴급재정관리단체 지정기준]

- 재정위기단체가 재정건전화계획을 3년간 이행하였음에도 불구하고 재정위험 수준이 재정위기단체로 지정된 때보다 일정 수준 이하로 악화된 경우
 - 통합재정수지 적자비율이 100분의 45 이상인 경우
 - 지방채 발행액과 보증채무부담행위액 중 자치단체가 채무이행의 책임을 지게 된 금액 및 채무부담행위액의 합계가 해당연도 최종예산의 100분의 60 이상인 경우
 - 해당연도 기준 과거 4년과 미래 4년간 순지방비 채무 상환액의 평균이 같은 기간 일반재원 평균 수입액의 1,000분의 255 이상인 경우
 - 해당연도 분기별 지방세 누적 징수액이 음의 값이고, 그 값의 절댓값이 최근 3년간 해당 분기별 평균 지방세 누적 징수액 절댓값의 100분의 50 이상인 경우
 - 해당연도 분기별 금고의 총 잔액이 최근 3년간 해당 분기별 평균 금고 총 잔액의 100분의 5 이하인 경우
 - 지방공사의 부채가 순자산의 9배 이상인 경우
- 소속 공무원의 인건비를 30일 이상 지급하지 못한 경우
- 상환일이 도래한 채무의 원금 또는 이자에 대한 상환을 60일 이상 이행하지 못한 경우

자료: 「지방재정법 시행령」을 바탕으로 작성

행정안전부 장관은 국가기관 소속 공무원 또는 재정관리에 관한 업무지식과 경험이 풍부한 사람을 지방재정위기관리위원회의 심의·의결을 거쳐 긴급재정관리인으로 선임하여 긴급재정관리단체에 파견하여야 한다. 해당 지자체장은 긴급재정관리계획안을 작성하여 긴급재정관리인의 검토를 받아 지방의회의 의결을 거친 후 행정안전부 장관의 승인을 받아야 한다. 또한, 긴급재정관리계획에 따라 예산안을 편성하여야 하고, 이미 성립된 예산을 긴급재정관리계획에 따라 변경하여야 하는 경우에는 행정안전부 장관이 동 계획을 승인하여 통보한 날부터 60일 이내에 추가경정예산안을 편성하여 긴급재정관리인의 검토를 받아 지방의회에 제출하여야 한다. 지방의회는 추가경정예산안에 대하여 제출한 날부터 15일 이내에 의결하여야 한다.

[보론 9] 지방자치단체 사회보장적수혜금 운용현황³⁰⁾

사회보장적수혜금 개념과 관리체계

최근 지방자치단체 복지정책에서는 현금 또는 현금과 유사한 지급수단을 통해 주민에게 직접 경제적 지원을 제공하는 사업이 빠르게 확대되어 왔다(김형용, 2025; 신영민, 2025).³¹⁾ 행정안전부는 관련 사업이 지방재정에 미치는 영향을 보다 체계적으로 관리하고자 주민에게 현금 또는 현금에 준하는 형태로 지급되는 지출을 ‘사회보장적수혜금’으로 분류하여 관리하고 있다.

기존 단일 통계목으로는 관련 사업의 규모와 성격을 파악하기 어렵다는 문제를 개선하기 위해 2023년부터 이를 재원과 대상별 성격에 따라 3가지 통계목으로 세분화(「지방자치단체 예산편성 운영기준」 개정(22.7.))하여 예산편성과 결산과정에 적용하도록 하고 있다.³²⁾ 국고보조재원 사회보장적수혜금(301-01)은 생계급여·기초연금·장애수당·아동수당 등 중앙정부가 법령으로 대상과 급여 수준을 정하는 법정 급여이고, 취약계층-지방재원 사회보장적수혜금(301-02)는 지자체가 법령(조례 포함)의 근거에 따라 자체 재원으로 취약계층을 대상으로 하는 현금성 수혜금 및 물품지원비를 의미한다. 기타 자치단체가 법령(조례 포함)에 따라 자체적으로 추진하는 현금성 수혜금 및 물품지원비는 지방재원(301-03)으로 분류된다.

이와 함께 해당연도에는 301-03목의 지출 비중이 동종 자치단체보다 높은 경우 보통교부세 산정 시 불이익을 주는 제도가 마련되었으나, 자치단체에서 동일 사업을 다른 통계목으로 편성하거나 변경하는 문제 등을 고려하여 2026년 보통교부세 개선방안에서 폐지되었다.

[「지방자치단체 예산편성 운영기준」상 사회보장적수혜금 정의 및 분류]

통계목	내용
301-01 국고보조재원	국고보조사업에 의한 민간에 지급하는 사회보장적 현금성 수혜금 또는 물품지원비 예) 국고보조에 의해 민간에 지급하는 보철구 제작비 등
301-02 취약계층, 지방재원	자치단체가 법령(조례포함)의 근거에 따라 자체적으로 민간에 지급하는 사회보장적 현금성 수혜금 및 물품지원비 중 「사회복지사업법」 제2조제1호에 따른 사업
301-03 기타 지방재원	자치단체가 법령(조례포함)의 근거에 따라 자체적으로 추진(민간에 지급)하는 사회보장적 현금성 수혜금 및 물품지원비(지방재원만) ※ 2024년부터 ‘전 주민대상’ 사업만 해당

주: 2024년부터 광역 시·도비보조사업인 경우 자치단체보조 등이 아닌 301-03에 편성

자료: 행정안전부훈령 제298호 「지방자치단체 예산편성 운영기준」

30) 이 보론의 내용은 국회예산정책처에서 수행한 정책연구용역(강혜진 외. 2026. 「지방자치단체 사회보장적수혜금 사업 현황분석」의 주요 내용을 요약·정리하였다.

31) 김형용. (2025). 사회복지, 지방자치단체 자체사업은 위기인가?~사회복지 분야 세출 분석을 중심으로. 한국사회복지행정학, 27(1): 125-156.; 신영민. (2025). 무엇이 지방정부 간 현금성 복지정책사업에 영향을 미치는가?~비교경쟁이론의 관점에서. 한국지방자치학회보, 107-139.

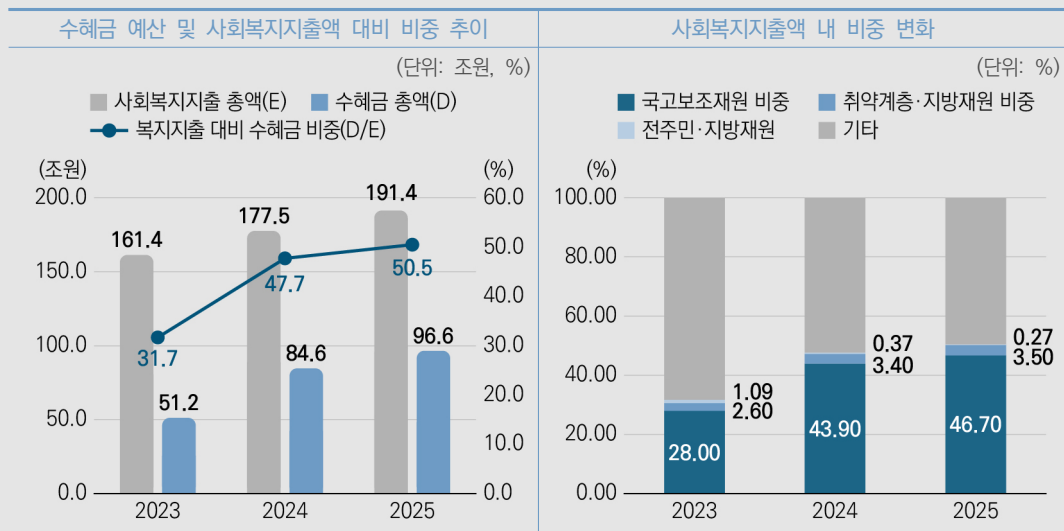
32) 2024년 예·결산에는 다소 수정된 구분기준이 적용되었으며, 2026년 6월 「지방자치단체 예산편성 운영기준」 개정으로 2027년 예산부터는 종전대로 사회보장적수혜금(301-01)으로 통합하여 관리할 예정이다.

사회보장적수혜금 자원별 특성과 추이

전국 지자체(243개) 세부사업별 지출내역을 웹스크래핑 방식으로 수집·분석한 결과³³⁾ 관리 체계 개편 이후 사회보장적수혜금(이하 “수혜금”) 예산액은 2023년 51.2조원에서 2024년 84.6조원, 2025년에는 96.6조원으로 증가하였다. 같은 기간 사회복지예산도 161.4조원에서 191.4조원으로 증가했으나 수혜금의 증가 폭이 이를 상회하여 사회복지 분야 예산에서 수혜금이 차지하는 비중도 증가추세이다.

그런데, 통계목별로 나누어보면, 자체재원으로 취약계층 외 다수의 주민을 대상으로 하는 사업의 비중은 사회복지지출액 내 1% 전후로 미미한 수준이고 2023년 1.09%에서 2025년 0.27%로 감소 추세이다. 오히려 국고보조사업으로 추진되는 수혜금은 매년 증가하여 2025년 46.7% 수준인 것으로 확인된다. 이는 최근 들어 지자체가 경쟁적으로 현금성·보편적 복지를 확대하고 있다는 일부 언론보도나 국민 인식과는 상반된 결과이다.

[사회보장적수혜금 유형별 예산액 및 사회복지지출액 대비 비중 추이('23~'25)]



자료: 강해진 외(2026) 자료에 근거하여 국회예산정책처 재구성

33) 동 연구는 지방재정연감의 세출결산액(순계) 기준 분석도 제시하고 있으나, 이는 2025년 결산자료가 공개되지 않아 2023~2024년 현황만 확인할 수 있다. 이에 본문에는 지자체 세부사업 목록을 웹스크래핑하여 추출한 총계 기준 자료 분석결과를 제시하였다. 해당 자료는 내부거래 등으로 인한 중복계상 가능성이 있으나, 순계 결산액과의 차이가 크지 않고 추이도 유사하다. 순계 결산액 기준 분석 결과는 해당 연구용역보고서 원문에서 확인할 수 있다.

[지방자치단체 유형별 사회보장적수혜금 예산액 및 비중 변화]

(단위: 조원, %)

구분	2023년				2024년				2025년			
	광역시	시	군	구	광역시	시	군	구	광역시	시	군	구
수혜금 합계	2.4	24.4	6.2	18.3	30.48	27.0	6.5	20.6	36.9	30.8	6.9	21.9
301-01	1.50 (64.0)	20.79 (85.1)	5.39 (87.4)	17.5 (95.8)	28.79 (94.46)	23.5 (86.9)	5.8 (89.1)	19.8 (96.0)	35.3 (95.7)	26.9 (87.4)	6.1 (88.5)	21.1 (96.0)
301-02	0.53 (22.7)	2.85 (11.7)	0.43 (7.0)	0.5 (2.5)	1.47 (4.8)	3.3 (12.1)	0.6 (9.0)	0.8 (3.7)	1.4 (3.8)	3.7 (11.9)	0.7 (10.1)	0.8 (3.8)
301-03	0.31 (13.3)	0.78 (3.2)	0.34 (5.6)	0.3 (1.7)	0.22 (0.7)	0.3 (0.9)	0.1 (1.9)	0.1 (0.3)	0.2 (0.5)	0.2 (0.7)	0.1 (1.4)	0.03 (0.2)

주: 1. 광역 17곳, 시 75곳, 군 82곳, 구 69군을 대상으로 분석

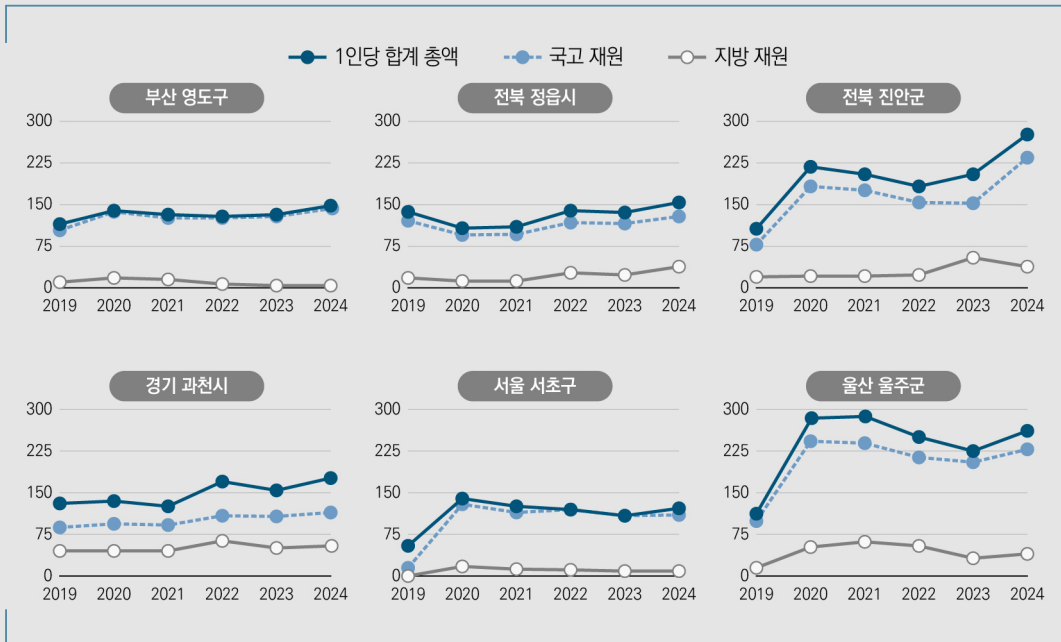
2. 괄호 안은 비중을 의미

자료: 지방재정통합공개시스템(<https://www.lofin365.go.kr/>)

한편, 2024년 기준 1인당 수혜금 규모를 기준으로 보면 최소 44만원(서울 서초구)에서 최대 275만원(전북 진안군)으로 6배의 격차를 보인다. 수혜금 규모의 최소·최대 사례가 되는 지자체들의 2019~2024년 수혜금 규모의 추이를 대부분 2020년 코로나19 시기에 변곡점이 나타났고 2023년 통계목 세분화를 통한 관리체계 개편 전후로는 뚜렷한 변화가 관찰되지 않는다. 또한 수혜금 규모 변화는 자체사업보다는 국고보조사업의 변화에 기인한다.

[1인당 사회보장적수혜금 규모 추이 주요 사례]

(단위: 만원)



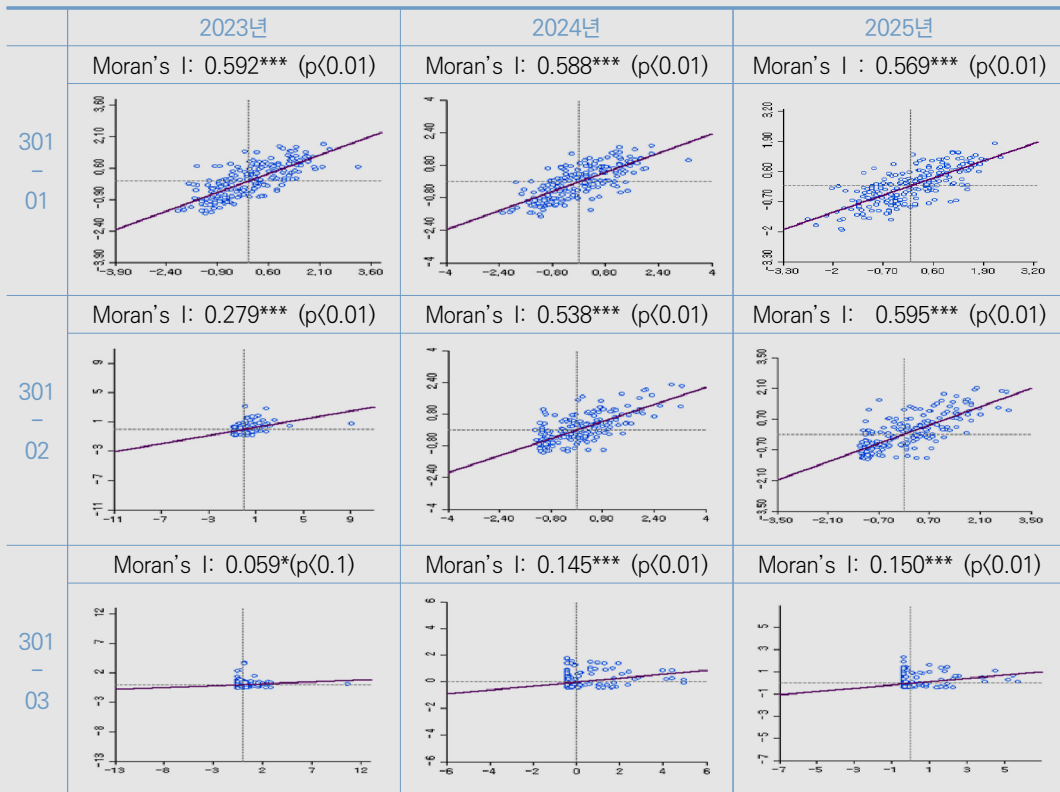
주: 주요 사례는 전국 지자체 중 1인당 수혜금 규모 최대·최소 지자체 기준으로 각 3곳을 선정함

자료: 강혜진 외(2026) 자료에 근거하여 국회예산정책처 재구성

사회보장적수혜금 지출의 공간의존성

전국 기초자치단체를 대상으로 공간자기상관³⁴⁾을 분석한 결과 수혜금 규모와 세출 대비 비중 모두에서 통계적으로 유의미한 양(+)의 공간자기상관이 확인되었다. 연구자는 분석결과를 바탕으로 관련 사업이 개별 지자체가 독립적으로 결정한 결과라기보다 인접 지역 및 광역권의 정책 환경과 일정한 관계가 있다고 평가한다.

[1인당 수혜금 공간 자기상관성 추이]



주: 각 그래프의 x축은 해당 변수의 표준화 값이며, y축은 인접 지자체의 평균 표준화 값임

자료: 강혜진 외(2026). p.135

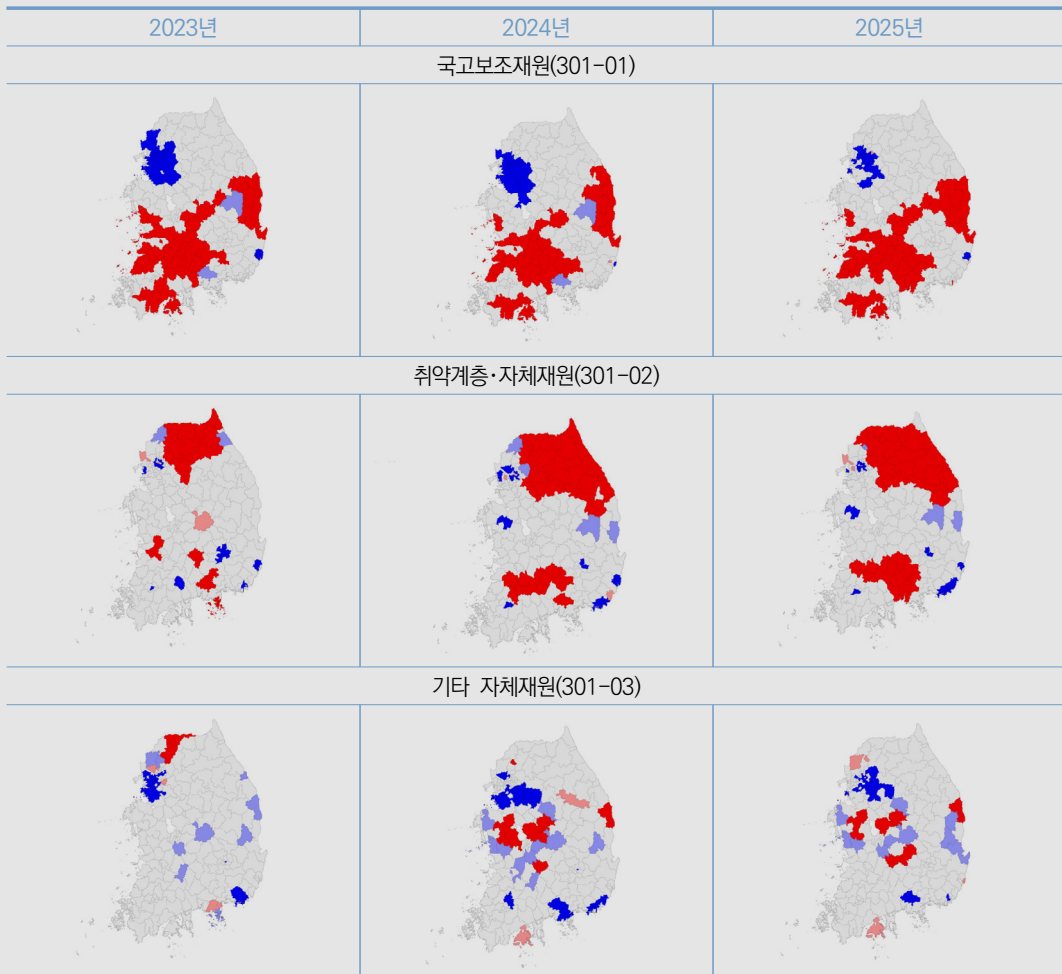
통계목별 1인당 수혜금 규모로 보면 국고보조재원 사업(301-01)은 연도별 차이 없이 농어촌 지역을 중심으로 한 고지출 군집과 수도권·대도시 중심의 저지출 군집을 보여 지역의 인구구조와 복지수요 등 구조적 요인에 의해 결정되는 측면이 있음을 보여준다.

반면, 2024년 이후 취약계층 대상 자체재원 사업(301-02)의 공간의존성은 2023년 대비 크

34) 공간자기상관(Spatial Autocorrelation)은 지리적 공간상에서 가까이 있는 지역이나 객체일수록 서로 비슷한 특성이나 값을 가지는 경향을 의미하는 통계적 개념이다.

게 상승했다('23년 0.279→'25년 0.595³⁵⁾). 강원 북부 지역에 산발적으로 있던 고지출 군집이 이후 강원 전역으로 확대되었고, 경기남부, 충북 일부에 고지출 군집이 일부 존재하다가 차년도에는 이들 지역 인근 전북·전남 일부와 경남 일부에도 고지출 군집지역이 나타난다. 보편적 복지 성격의 자체사업(301-03)이 갖는 자기상관성은 2023년 대비 2024년에 강화된 후('23년 0.059→'24년 0.145) 2025년에는 0.150 수준을 나타낸다. 2023년에는 고지출 자자체가 경기 북부·충청권에 산발적으로 분포했으나 2024년에는 충청권을 중심으로 군집이 형성되고 2025년에는 전년도 공간 구조가 대체로 이어지고 있다. 반면, 서울, 인천 등 대도시 자치구를 중심으로 저지출 군집이 형성되어 시기에 상관없이 유지된다.

[1인당 사회보장적수혜금 공간 군집 변화('23~'25)]



자료: 강혜진 외(2026). p.155.

³⁵⁾ 분석 대상 전체 지역을 대상으로 공간적 군집의 존재 여부를 하나의 통계량으로 나타내는 전역적 공간분석(Global Moran's I)의 결과값으로 숫자가 클수록 공간 자기상관성이 높은 것으로 해석한다.

다만, 연구자는 2024년 통계목 재분류 지침³⁶⁾의 적용과 기타 자체재원사업(301-03) 지출액 과다에 따른 보통교부세 패널티 정책에 대한 대응이 복합적으로 작용한 결과일 수 있으므로, 이를 모두 이웃효과로 해석하는 데에는 한계가 있다고 밝히고 있다.

동 연구에서 추가로 실시한 세부사업명 텍스트마이닝 결과에서도 보편적 지원 성격을 지닌 자체사업의 상당수가 ‘경기도형’, ‘충남형’ 등 광역자치단체 차원의 정책 브랜드를 중심으로 명명·구성되는 현상이 확인되었다. 이는 기초자치단체의 관련 사업이 이웃 지자체 사업의 확산에 따른 것일 수도 있지만, 소속 광역자치단체의 정책 방향에 영향을 받은 결과일 가능성도 있음을 의미한다.

종합 및 정책적 제언

2016년부터 2026년 6월까지의 언론기사를 대상으로 한 텍스트마이닝 분석 결과, 부정적 담론의 주요 대상은 지방자치단체가 자체적으로 추진하는 보편적 복지 성격의 수혜금(301-03)으로 나타났다. 농어민수당·청년수당 등 사회적 관심이 큰 일부 사업이 지자체의 조례 제정과 정치적 공약을 통해 확산되면서, 이러한 사업 전반이 지자체의 재정 방안이나 이른바 ‘선심성 복지’의 대표적 사례로 인식된 결과로 볼 수 있다.

그러나 2024년 결산액을 기준으로 지방재정연감의 통계목을 분석한 결과는 이러한 인식과 다소 다른 양상을 보여준다. 301-03에 해당하는 수혜금 지출액은 지자체 사회복지지출액의 약 1%에 불과하며, 약 44%는 국고보조 수혜금 사업이다. 또한 지자체가 자체재원으로 추진하는 수혜금은 점차 감소하는 반면, 국고보조사업으로 추진되는 수혜금은 지속적으로 증가하는 것으로 나타났다.

이러한 점은 1인당 수혜금 지출액이 높은 지자체를 해석할 때에도 중요하다. 1인당 수혜금이 높은 지역이라고 해서 이를 곧바로 지자체의 선심성 자체사업이나 재정운영의 방만성을 의미하는 것으로 보기는 어렵다. 해당 지역의 고령화율, 기초생활보장 수급자 비율, 아동·장애인 등 복지수요자의 규모와 같은 인구·사회구조적 요인이 법정급여 및 국고보조사업 지출을 확대하는 주요 요인으로 작용할 수 있기 때문이다. 따라서 지자체별 사회복지지출액 또는 수혜금 지출 총액을 재정 방만의 증거로 단순 해석하기보다는, 재원별·사업유형별·수혜대상별 구성을 구분하여 살펴볼 필요가 있다.

다만 통계목을 기준으로 한 분석 결과를 해석할 때에는 분류체계의 변화와 입력의 일관성

36) 광역자치단체가 기존 지방보조금 관련 통계목으로 분류하던 사업예산을 성격에 따라 사회보장적수혜금 통계목으로 분류하도록 했기 때문에 동일 광역권역 내 군집성이 강화되는 것으로 보일 수 있다. 이외에도 예산편성 기준이 2024년부터 ‘전 주민 대상 사업’에 대해서만 301-03으로 분류하도록 하는 것으로 변경되었으며, 기준의 모호성 등으로 인해 지자체별로 동일 사업을 다른 통계목으로 임의 분류·입력하는 데 기인하는 측면도 있다.

문제에도 유의해야 한다. 통계목상으로는 2024년부터 보편적 성격을 가진 자체재원 사업의 301-03 예산이 급격히 감소한 것으로 나타나지만, 세부사업명을 대상으로 텍스트마이닝을 실시하여 재검증한 결과, 해당 사업들이 실제로 폐지되거나 크게 축소된 것으로 보기는 어렵다. 관련 훈령의 개정으로 '전 주민을 대상으로 하는 사업'만 해당 통계목으로 분류하도록 기준이 변경되었고, 그 밖의 사업은 지자체의 해석과 입력 관행에 따라 다른 통계목으로 계상되는 사례가 확인되었기 때문이다. 즉, 통계목상 자체재원 수혜금의 감소는 실제 사업 규모의 감소라기보다 분류기준의 변경과 지자체별 입력 차이가 반영된 결과일 가능성이 있다.³⁷⁾

이처럼 통계목 자료는 그 자체로 완전한 측정치라고 보기 어렵지만, 그렇다고 해서 분석과 관리의 가치가 낮은 것은 아니다. 오히려 통계목과 세부사업 자료를 연계하여 분석하면, '지자체의 선심성 복지사업 확대'라는 인식이 실제 재정구조와 어느 정도 부합하는지 검증할 수 있다. 또한 수혜금 지출의 증가가 자체사업의 확대에 따른 것인지, 국고보조사업과 법정급여의 증가에 따른 것인지, 또는 단순한 분류기준 및 입력방식의 변화에 따른 것인지도 구분할 수 있다.

그런데 행정안전부는 2026년 「지방자치단체 예산편성 운영기준」을 개정하여 2027년도부터 종전대로 사회보장적수혜금을 단일 통계목으로만 관리할 계획이다. 이에 따라 사회보장적수혜금 사업의 재원별 규모와 특성, 지방 자체재원 부담 및 사업별 변화를 세부적으로 파악하기 어려워질 가능성이 있다. 현행 분류체계에 한계가 있다는 이유로 관리 자체를 중단할 경우, 지자체 복지사업의 재원과 성격을 비교·검증할 수 있는 기초자료가 약화되고, 오히려 확인되지 않은 선입견이나 단편적인 총액 비교가 정책평가와 언론보도를 주도할 가능성이 커질 수 있다.

결국 지방복지 재정에 대한 합리적인 평가는 '수혜금이 얼마나 증가했는가'라는 총액 중심의 접근을 넘어, 해당 지출이 자체재원 사업인지 국고보조사업인지, 법정급여인지 자율사업인지, 그리고 실제 사업 규모의 변화인지 분류체계의 변화인지를 구분하는 데서 출발해야 한다. 통계목 분류는 이러한 구분을 가능하게 하는 중요한 정책·재정관리 수단인 만큼, 그 한계를 보완하면서 지속적으로 관리·개선하는 것이 바람직하다.

이 연구에서도 확인된 바와 같이 사회보장적수혜금은 지역별로 일정한 공간적 군집을 보이고 있으며, 전체 규모와 사회복지지출에서 차지하는 비중도 증가하고 있다. 따라서 해당 지출은 국고보조사업에 따른 지방비 부담, 지방재정 및 지역 간 정책 확산의 측면에서 지속적인 모니터링과 관리가 필요하다.

37) 지방재정연감 결산액 기준으로 301-03은 2023년 1.76조원(4,084개 사업)에서 2024년 0.66조원, 2025년 0.51조원으로 감소한 것으로 나타나지만 지출의 60.7%가 301-02로 통계목만 변경된 것으로 확인된다. 5.89%만 실제 명확한 사업종류분으로 확인되는데 이는 한시·재난성 급여 종류에 따른 감소분에 해당한다.

제4절 지방채무 현황과 지방채 관리제도

1. 일반 지방자치단체의 지방채무 현황과 지방채 관리제도

지방채무 의의 및 현황

국가채무는 정부가 민간 또는 해외 투자자에게 원리금의 상환의무를 직접적으로 지고 있는 확정 채무로서, 중앙정부 채무와 지방정부 채무로 구성³⁸⁾된다.

2026년도 국가채무는 본예산 기준 1,413.8조원(GDP대비 51.6%)으로 예상되며 이 중 지방정부의 순채무 규모는 36.7조원으로 국가채무의 약 2.6%를 차지한다.

[중앙정부와 지방정부 채무현황]

(단위: 조원)

구분		2025년 결산(A)	2026년 본예산(B)	전년 대비 (B-A)
국가채무(① + ②) (GDP대비, %)		1,304.5 (48.7)	1,413.8 (51.6)	109.3 (2.8)
중앙정부	국채	1,266.5	1,375.7	109.3
	차입금	1.5	1.3	△0.2
	국고채무부담행위	0.1	0.1	△0.0
	소계 ①	1,268.1	1,377.1	109.0
지방정부	소계 ②	36.4	36.7	0.3

자료: 재정경제부

지방채무는 금전의 지급을 목적으로 하는 지방자치단체의 의무로, ① 지방채, ② 채무부담행위액, ③ 보증채무이행책임 확정액의 잔액으로 구성된다.

지방채는 지방채증권과 차입금으로 구성되며 지방채증권은 지방자치단체가 증권발행의 방법에 의하여 차입하는 지방채이며, 차입금은 지방자치단체가 증서에 의하여 차입하는 지방채를 말한다.

채무부담행위액은 지방자치단체에 채무부담의 원인이 될 계약의 체결이나 그 밖의 행위를 할 때에 그로 인해 발생하는 채무액으로 채무부담행위에 대해서는 미리 지방자치단체 의회의 의결을 받도록 하고 있다(「지방재정법」 제44조).

³⁸⁾ 중앙정부 채무는 정부 차관을 포함한 차입금과 국채, 국고채무부담행위를 통해 부담하는 채무가 포함되며, 지방정부 채무는 지방정부의 지방채 및 지방교육채 잔액에서 중앙정부에 대한 채무잔액을 차감한 순채무를 포함시킨다.

보증채무이행책임 확정액의 잔액은 채무자의 파산 등으로 인하여 지방자치단체가 채무이행의 책임을 지게된 금액의 잔액으로 지방자치단체가 지방공공기관(지방공기업 등)의 채무에 대하여 일정한 목적을 위해 지급보증을 하였다가 해당 지방공공기관 파산 등의 사유로 지급보증한 금액이 지방자치단체의 채무로 전환된 경우 발생한다. 강원특별자치도가 레고랜드 사업주관사인 중도개발공사의 사업소요자금 2,050억원을 지급보증하였다가 중도개발공사의 회생신청으로 강원특별자치도의 채무로 전환된 경우가 전형적인 사례이다.

최근 10년간 연도별 지방채무 현황을 보면 2025회계연도(연도 말) 기준 지방자치단체 총채무액은 44조 9,798억원으로 지방자치단체 순계예산 규모 대비 11.2%에 해당하는 금액이다. 지방자치단체 총 채무액은 2016년 26조 4,234억원을 기점으로 2018년까지는 지속적으로 감소하였으나 2019년 다시 증가추세를 보이고 있으며, 2020년부터 30조원을 상회하는 규모를 나타낸다. 예산 대비 채무비율의 경우 2016년부터 2019년까지는 지속적으로 감소하다가 다시 증가하여 2021년 이후 2025년까지 10%를 소폭 상회하는 수준이다.

[연도별(연도 말 기준) 지방채무 현황]

(단위: 억원, %)

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
채무 현황	총 채무 (a)	264,234	252,949	245,422	251,191	300,294	360,605	382,746	385,644	407,380	449,798
	지방채	263,399	252,314	244,800	251,042	298,183	359,481	381,672	384,619	406,366	448,718
	채무부담 행위액	108	58	252	149	1,117	39	19	-	20	85
	보증채무이행 책임액	727	577	370	-	994	1,085	1,055	1,024	994	994
예산 대비 채무	순계예산 규모(b)	2,238,651	2,446,378	2,634,740	2,933,572	3,290,030	3,475,043	3,782,741	3,735,354	3,851,538	4,024,248
	예산대비 채무비율 (a/b)	11.8	10.3	9.3	8.6	9.1	10.4	10.1	10.3	10.6	11.2

자료: 행정안전부

2025회계연도 기준 지방자치단체 중 시·도 본청의 지방채무 현황을 살펴보면, 서울특별시가 11조 5,695억원으로 지방채무가 가장 많았고, 경기도 5조 4,455억원, 부산광역시 3조 3,608억원, 대구광역시 2조 3,077억원, 인천광역시 2조 1,985억원 순이었다.

[2025회계연도 기준 시·도 본청의 지방채무 현황]

(단위: 억원)

구분	지방 채무 합계 (A=B+C+D)	지방채(지방채 증권 + 차입금)						채무 무담 행위 (C)	보증 채무 이행 책임액 (D)
		합계 (B=E+I)	지방채 증권				차입금 (I)		
			소계 (E=F+G+H)	모집 채권 (F)	도시철도 채권 (G)	지역개발 채권 (H)			
총계	399,569	399,569	280,721	93,268	57,084	130,369	118,849	0	0
서울	115,695	115,695	104,612	53,903	50,709	0	11,083	0	0
부산	33,608	33,608	22,161	15,338	4,261	2,562	11,447	0	0
대구	23,077	23,077	8,165	4,620	2,114	1,432	14,911	0	0
인천	21,985	21,985	10,345	3,035	0	7,310	11,639	0	0
광주	21,383	21,383	13,766	9,065	0	4,701	7,617	0	0
대전	15,864	15,864	6,400	2,477	0	3,923	9,464	0	0
울산	7,339	7,339	6,036	0	0	6,036	1,304	0	0
세종	4,827	4,827	1,977	0	0	1,977	2,851	0	0
경기	54,455	54,455	49,855	4,830	0	45,025	4,600	0	0
강원	12,163	12,163	9,043	0	0	9,043	3,121	0	0
충북	11,695	11,695	9,018	0	0	9,018	2,677	0	0
충남	20,956	20,956	8,951	0	0	8,951	12,005	0	0
전북	8,303	8,303	5,273	0	0	5,273	3,030	0	0
전남	12,809	12,809	10,009	0	0	10,009	2,800	0	0
경북	11,914	11,914	9,464	0	0	9,464	2,450	0	0
경남	8,703	8,703	3,272	0	0	3,272	5,431	0	0
제주	14,793	14,793	2,374	0	0	2,374	12,419	0	0

주: 시·도 본청의 채무현황으로 시·군·구는 제외되며, 총계 기준임

자료: 행정안전부

참고 지방재정 건전성의 판단 근거 : 지방채무와 지방부채의 비교

지방자치단체 재정건전성을 평가하는 근거로 채무와 부채의 개념이 활용되는데, 채무는 확정적인 부채만을 포함하고 부채는 확정부채에 잠재적 채무를 합한 것으로 부채가 보다 포괄적인 개념이다.

지방채무	구분	지방부채
예산회계 현금주의 방식	방식	재무회계 발생주의 방식
지방채, 채무부담행위액, 보증채무이행책임 확정액		유동부채, 장기차입부채, 기타비유동부채
확정적 부채만 포함	범위	확정 부채에 잠재적 채무도 고려
재정건전성 낙관적 판단 경향		재정건전성 비관적 판단 경향

지방채무는 예산회계의 현금주의 방식에 의한 것으로 금전 지급을 목적으로 하는 지방자치단체의 의무로 정의(「지방재정법」 제2조제5호)되며, 지방채 발행, 채무부담의 원인이 될 계약의 체결, 보증채무부담행위에 의한 것을 포함한다. 이 책에서도 지방채무를 중심으로 현황을 기술하고 있다.

반면 재무회계에서는 발생주의 방식을 이용한 부채로 재정건전성을 파악하는데, 부채를 파악할 때에는 국공채 및 장기차입금 등 이자를 지급하는 금전적 채무를 포함하고, 채무에서 제외되는 미지급금, 충당부채, 준비금 및 파생상품 등을 포함한다. 이는 부채가 ‘과거 사건의 결과로 회계 실체가 부담하는 의무로서 그 이행을 위해 미래에 자원 유출이 예상되는 현재 시점의 의무’로 정의(「지방자치단체 회계기준에 관한 규칙」 제11조제2항)되기 때문이며, 이에 기반하여 관련 법령에서는 부채는 유동부채, 장기차입부채, 기타비유동부채로 분류한다(동 규칙 제21조). 유동부채는 1년 이내에 상환되어야 하는 부채인 단기차입금, 장기차입부채 중 1년 이내 상환기간이 도래하는 유동성장기차입부채 등이며, 장기차입부채는 1년 이후에 만기가 되는 차입부채로 장기차입금, 지방채증권 등이다. 기타비 유동부채는 유동부채와 장기차입부채에 속하지 않은 부채로서 퇴직급여 충당부채, 보증금 성격으로 미리 받은 장기예수보증금, 아직 도래하지 않은 이익인 장기선수수익 등이다. 단, 자치단체의 임대사업과정에서 받은 임대보증금 등과 같이 회계장부에 부채로 기록된다고 해도 모두 부채가 지방자치단체의 재정건전성 악화에 영향을 주는 것은 아니다.

유동부채	단기차입금	단기차입금
	유동성장기차입부채	유동성장기채증권, 유동성장기예수금, 유동성장기중앙정부차입금
	기타유동부채	일반미지급금, 선수금, 선수수익, 단기예수보관금, 일반미지급금비용, 유동성장기미지급금
장기차입부채	장기차입금	금융기관차입금 정부국민주택기금, 정부환경개선특별회계, 정부공공자금관리기금, 장기예수금
	지방채증권	일반공모채(SOC·일자리사업, 도시철도건설사업)와 도시철도 공채
기타비유동부채	기타비유동부채	퇴직급여충당부채, 장기예수보증금, 장기미지급금, 장기미지급이자, 임대보증금, 우발부채

한편, 지방재정건전성을 제대로 파악하기 위해서는 실질적 채무인데도 지방채무에 포함되지 않는 민자사업 재정부담액(민자사업 운영비)이나 지방공기업의 부채도 함께 파악해야 할 필요가 있다. 일례로 대규모 민자사업인데도 임대형의 경우 사용료를 통해 공사 대금을 갚기 때문에 채무에 포함되지 않으며, 민자사업 후 법적분쟁 발생 시 소송 중에는 사업비가 우발부채로 정의되어 부채에 포함되지 않기 때문이다(박병희, 2023).

지방채 의의 및 현황

지방채무의 대부분을 차지하고 있는 지방채는 공유재산의 조성 등 지방자치단체 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당, 재해예방 및 복구사업, 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전, 지방채의 차환 등을 위해 발행된다.

2026년 당초예산 순계 기준 지방채 규모(지방채 발행수입 계획액)는 6조 913억원으로, 지방채 의존율은 1.8%이다. 일반회계의 지방채 규모는 3조 8,515억원으로 지방채 의존율은 1.3%이며, 특별회계의 지방채 규모는 2조 2,398억원으로 지방채 의존율은 5.8%이다.

[연도별 지방채 규모(순계 기준)]

(단위: 억원, %)

연도	총규모(일반회계+특별회계)			일반회계			특별회계		
	총규모 (일반+특별)	지방채	의존율	예산	지방채	의존율	예산	지방채	의존율
2016	2,147,816	40,573	1.9	1,767,011	7,503	0.4	380,805	33,070	8.7
2017	2,279,676	24,176	1.1	1,937,790	8,528	0.4	341,886	15,648	4.6
2018	2,431,210	20,631	0.8	2,064,893	9,479	0.5	366,317	11,152	3.0
2019	2,720,533	40,316	1.5	2,322,341	12,738	0.5	398,192	27,578	6.9
2020	3,061,095	68,026	2.2	2,642,072	33,575	1.3	419,023	34,451	8.2
2021	3,275,869	65,332	2.0	2,857,702	37,194	1.3	418,166	28,138	6.7
2022	3,515,950	37,202	1.1	3,130,393	17,791	0.6	385,557	19,411	5.0
2023	3,380,044	31,868	0.9	2,994,811	12,396	0.4	385,232	19,472	5.1
2024	3,521,121	55,556	1.6	3,122,278	34,525	1.1	398,842	21,031	5.3
2025	3,749,496	73,961	2.0	3,331,749	48,655	1.5	417,747	25,306	6.1
2026	3,418,710	60,913	1.8	3,032,227	38,515	1.3	386,484	22,398	5.8

주: 1. 의존율은 지방채를 총규모, 일반회계 규모, 특별회계 규모 등으로 나눈 값임

2. 2025년까지는 최종예산액, 2026년 이후는 당초예산액

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

2024년 결산 기준 지방채 잔액은 총 40조 6,366억원이다. 일반회계 12조 2,491억원, 기타 특별회계 12조 8,413억원, 공기업특별회계 3,983억원, 기금 15조 1,479억원으로, 기금의 지방채 잔액이 상대적으로 많다. 기금의 지방채 잔액이 많은 것은 지방자치단체의 주택 및 토지개발 등을 위해 발행하는 지역개발채권이 지역개발기금의 잔액으로 분류되기 때문이다.

[지방채 잔액현황]

(단위: 억원)

구분	일반회계	기타특별회계	공기업특별회계	기금	합계
서울특별시	342	108,033	-	5,000	113,375
부산광역시	19,780	8,174	-	3,509	31,463
대구광역시	8,034	2,919	670	11,769	23,392
인천광역시	8,972	3,335	-	7,826	20,133
광주광역시	13,404	-	19	4,898	18,321
대전광역시	9,132	527	176	4,139	13,974
울산광역시	1,120	406	-	6,367	7,894
세종특별자치시	1,636	556	-	2,124	4,315
경기도	9,987	2,654	560	41,456	54,657
강원특별자치도	3,062	352	90	9,375	12,879
충청북도	2,998	100	50	9,526	12,674
충청남도	9,930	48	312	8,953	19,243
전북특별자치도	6,703	158	25	6,460	13,346
전라남도	4,502	112	-	11,511	16,125
경상북도	5,242	264	85	10,689	16,280
경상남도	8,672	747	239	5,362	15,019
제주특별자치도	8,975	29	1,757	2,516	13,276
합계	122,491	128,413	3,983	151,479	406,366

주: 2024년 결산, 순계 기준

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

한편, 지방채 중 일부는 중앙정부가 지방정부의 특정 사업에 대한 자금을 간접적으로 지원하기 위한 목적으로 정부자금으로 매입하는 경우가 있다. ① 공공자금관리기금에서 국민복지의 향상과 주요산업의 지원을 위한 사업, ② 주택도시기금에서 행복주택 건설사업, ③ 환경개선특별회계에서 중소도시 지방상수도 개발, 하수처리시설 지원을 위한 사업, ④ 농산물가격안정기금에서 공영도매시장 시설 현대화 사업 등을 위하여 발행된 지방채를 해당 기금 및 특별회계에서 매입하여 중앙정부가 보유하고 있으며 그 규모는 2025년 기준 44조 8,718억원 수준이다.

[연도별 지방채 잔액 중 정부자금 매입분 현황]

(단위: 억원)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
지방채 잔액	359,481	381,672	384,619	406,366	448,718
정부자금	45,379	43,575	43,003	68,482	78,815

자료: 행정안전부

지방채발행 총액한도제와 지방채 발행 절차

지방채발행 총액한도제는 지방자치단체가 지방채 발행 한도액 내에서는 지방의회의 의결을 거쳐 지방채 발행 등 채무를 발생시키는 행위를 할 수 있지만, 한도액을 초과하여 지방채를 발행하고자 하는 경우 행정안전부의 협의 또는 승인을 얻도록 하는 제도이다. 지방채발행 총액한도제는 2006년 기존 기채(起債)승인제도³⁹⁾를 대체하여 도입된 제도로, 재정분권의 관점에서 지방자치단체의 자율성을 증진하면서도 재정건전성 관점에서 지방채발행 규모의 총량을 국가가 통제하기 위한 목적으로 도입되어 운용되고 있다.

지방채발행 총액한도액은 일반채무, BTL 임차료, 우발채무(50%)를 합한 값을 경상일반재원에서 차감한 값을 10%를 곱하여 산정되는 기본한도액(A)과 지역개발채권 및 도시철도채권 발행액, 차환액, 지역일자리사업 및 장기미집행 도시계획시설 관련 채무를 합하여 산정되는 별도 한도액(B)의 합으로 구성된다.⁴⁰⁾

[지방채발행 총한도액 산정 기준]

구분		시·도, 인구 100만 이상의 대도시	시·군·구
총 한도액 (A+B)	기본 한도액(A)	{경상일반재원 - (일반채무 + BTL 임차료 + 우발채무 50%)} × 10%	
	대도시 특례	기본한도액의 10% 추가	
	별도 한도액(B)	지역개발채권·도시철도채권 발행액 + 2024년 차환채 발행액 + 지역일자리사업(투자사업) + 장기미집행 도시계획시설	

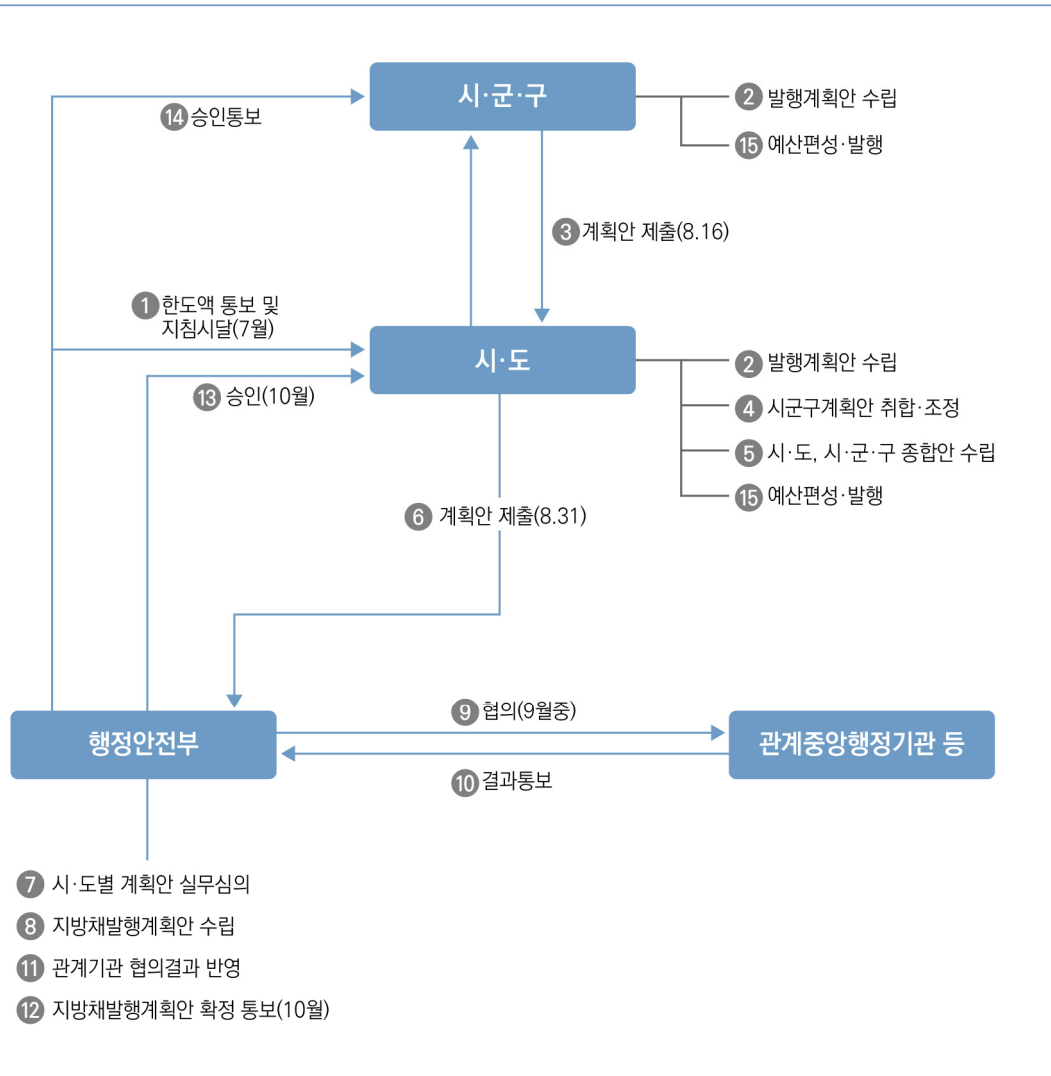
자료: 행정안전부

지방채발행 총액한도제에 따른 지방채 발행 절차를 살펴보면, 먼저 행정안전부가 다음 연도 지방채발행계획 수립기준을 시·도에 통보(①)하면 시·도 및 시·군·구가 지방채발행 한도액을 산정하여 행정안전부에 통보하고 지방채 발행계획안을 수립(②)한다. 각 시·도가 하위 시·군·구와 취합·조정(④, ⑤)을 거쳐 발행계획 종합안을 수립하여 행정안전부에 제출(⑥)한다. 행정안전부는 제출된 시·도별 계획안에 대한 실무심의(⑦)를 거쳐 지방채발행계획안을 수립(⑧)하고 관계중앙행정기관과 협의(⑨, ⑩)를 거쳐 그 결과를 반영(⑪)하여 지방채발행계획안을 각 시·도에 확정 통보(⑫)한다. 시·도는 시·군·구에 그 결과를 통보(⑬)하고, 각 시·도 및 시·군·구는 승인된 지방채발행 한도액 내에서 지방채발행을 포함한 자치단체 예산을 편성하여 예산안에 대한 의회 승인 절차를 거쳐 최종적으로 지방채를 발행(⑮)하게 된다.

39) 지방자치단체의 지방채 발행 건별로 행정안전부의 승인을 필요로 하는 제도이다.

40) 최근 행정안전부에서는 지방채무 규모의 적정 관리를 위해 현재 자치단체별 지방채 자율 발행한도 외로 인정하고 있는 차환채 비율('24년 80%, '26년 30%)을 점진적으로 축소할 방침임을 밝혔다.

[지방채발행 총액한도제에 따른 지방채발행 절차]



자료: 행정안전부

참고 2026년 「지방재정법」 지방채 발행 요건 완화를 위한 개정내역

2025년 정부가 추진한 ‘민생회복 소비쿠폰’ 사업 추진과정에서 재정 여력이 부족한 일부 지방자치단체들이 지방채 발행을 통한 자원 마련을 검토하였다. 그러나 당시 「지방재정법」 제11조제1항의 지방채 발행 목적(공유재산 조성, 재해예방·복구, 세입결함 보전, 지방채 차환 등)에 해당 사업이 포함되지 않아 법령에 부합하지 않는다는 문제가 제기되었다. 이에 따라 지방자치단체의 재정 운용 자율성 및 탄력성을 제고한다는 명목으로 “그 밖의 사전에 예측할 수 없었던 긴급한 재정수요에 필요한 경비의 충당”을 지방채 발행 사유에 포함시키는 「지방재정법」 개정(’25.11.11.)이 이루어졌다.

「지방재정법」 제11조제1항 개정 내역

구분	개정 전	개정 후
신·구법 비교	① 지방자치단체의 장은 다음 각 호를 위한 자금 조달에 필요할 때에는 지방채를 발행할 수 있다. 1. 공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당 2. 재해예방 및 복구사업 3. 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입 결함의 보전 4. 지방채의 차환	① 지방자치단체의 장은 다음 각 호를 위한 자금 조달에 필요할 때에는 지방채를 발행할 수 있다. 1. 공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당 2. 재해예방 및 복구사업 3. 천재지변이나 그 밖의 사전에 예측할 수 없었던 긴급한 재정수요에 필요한 경비의 충당 4. 지방채의 차환
변경 내역	- 예상치 못한 세수 부족(세입 결함) 발생 시에만 제한적으로 적용 - 현금성·소비성 긴급 복지 지출 발행 불가능	민생회복 소비쿠폰, 급격한 경기 침체 대응, 대형 소송 비용 등 긴급 지출(세출) 수요 전 반으로 확대
개정 목적	대규모 인프라·투자 사업 및 재해 복구 위주의 자금 조달	대형 재정 수요 발생 시 지자체의 재정 운용 자율성 및 탄력성 제고

주: 동법 제11조1항제5호 및 제6호는 교육감이 발행하는 경우에 한하며 현행과 같아 표기에서 제외함
 자료: 행정안전부

2. 교육자치단체의 지방채무 현황과 지방채 관리제도

지방채무 의의 및 현황

교육자치단체의 지방채무는 금전의 지급을 목적으로 하는 교육자치단체의 채무로, 채무의 성격에 따라 지방교육재정교부금의 향후 지급액을 고려하여 교육부장관이 지원하기로 결정하여 발행한 교부금부담(①, ③) 채무와 교육청이 산정한 발행한도액 내에서 자체적으로 발행한 자체 부담(②, ④) 채무로 구분되며, 채무의 유형에 따라 지방채 잔액(①, ②)과 임대형 민간투자사업(BTL: Build Transfer Lease)⁴¹⁾ 원리금(③, ④)으로 구성된다.

41) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제4조제2호에 따라 “사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차하여 사용·수익하는 방식”에 따른 민간투자사업을 말한다.

[교육자치단체의 지방채무의 유형별 분류]

구분		교부금부담	자체부담
지방채무 잔액	지방채 잔액	①	②
	BTL 원리금	③	④

2024년 교육자치단체의 총 지방채무 잔액은 3조 3,925억원으로 2023년 3조 4,849억원에 비해 924억원(△2.65%) 감소하였다. 이 중 자체부담 지방채무 잔액은 5,537억원으로 2023년 6,891억원에 비해 1,354억원(△19.65%) 감소하였다. 총 관리채무 비율⁴²⁾은 2.81%이며, 자체 부담 관리채무 비율⁴³⁾은 0.46%로 두 비율 모두 전년 대비 감소하였다.

[연도별 관리채무 현황]

(단위: 억원, %)

구분		2021	2022	2023	2024
채무 현황	교부금부담 (a)	40,822	32,347	27,958	28,388
	자체부담 (b)	9,219	8,043	6,891	5,537
	총 채무 (A=a+b)	50,041	40,390	34,849	33,925
세입결산액 (B)		942,437	1,320,304	1,220,523	1,205,941
지방채결산액 (C) ¹⁾		-	-	-	-
보통교부금 재정결합보전 교부액 (D) ²⁾		7,984	44,479	134,696	5,649
총 관리채무비율 $A/(B-C) \times 100$		5.31	3.06	2.86	2.81
자체부담 관리채무비율 $b/(B-C-D) \times 100$		0.99	0.63	0.63	0.46

주: 1) 세입액 중 지방채 수납액

2) 지방교육재정교부금으로 해당 채무의 원리금을 재정결합보전 교부액 형태로 보전하는 채무

1. 각 회계연도 말 기준(교육비특별회계+기금)으로 작성된 자료임

자료: 교육부

42) 세입액(지방채 수납액 제외) 대비 지방교육채무비율로 계상한다.

43) 세입액(지방채 수납액 및 보통교부금 재정결합보전 교부액 제외) 대비 자체부담 지방교육채무 비율로 계상한다.

교육자치단체별 지방채무 잔액 현황을 살펴보면 경기도가 1조 4,735억원으로 가장 많았고, 서울특별시 3,928억원, 경남 2,504억원 순이었다. 총 관리채무 비율이 가장 높은 교육자치단체는 경기(5.53%)였으며, 자체부담 관리채무 비율이 가장 높은 교육자치단체는 서울특별시(1.71%)였다.

[2024 회계연도 기준 교육자치단체별 관리채무 현황]

(단위: 억원, %)

구분	지방채무 잔액 ¹⁾			세입 결산액 (B)	지방채 결산액 ²⁾ (C)	보통교부금 재정결합 보전교부액 ³⁾ (D)	총 관리채무 비율 $A/(B-C) \times 100$	자체부담 관리채무 비율 $b/(B-C-D) \times 100$
	계 (A) $= (a+b)$	교부금 부담 (a)	자체 부담 (b)					
서울	3,928	1,387	2,542	149,067	0	308	2.64	1.71
부산	1,145	803	341	73,558	0	159	1.56	0.47
대구	1,973	1,687	286	55,534	0	243	3.55	0.52
인천	2,083	1,730	353	65,166	0	321	3.20	0.54
광주	614	585	30	36,019	0	178	1.71	0.08
대전	1,198	1,152	46	34,551	0	189	3.47	0.13
울산	593	487	105	28,062	0	191	2.11	0.38
세종	675	666	10	16,908	0	75	3.99	0.06
시지역	12,209	8,497	3,712	458,866	0	1,663	2.66	0.81
경기	14,735	14,724	11	266,307	0	2,952	5.53	0.00
강원	294	85	209	60,918	0	30	0.48	0.34
충북	561	395	166	50,801	0	115	1.10	0.33
충남	641	485	156	59,899	0	166	1.07	0.26
전북	738	347	391	59,966	0	88	1.23	0.65
전남	264	186	77	63,087	0	79	0.42	0.12
경북	1,980	1,693	288	72,988	0	202	2.71	0.40
경남	2,504	1,977	527	92,980	0	354	2.69	0.57
제주	-	-	-	20,130	0	-	0.00	0.00
도지역	21,716	19,891	1,825	747,075	0	3,986	2.91	0.25
총계	33,925	28,388	5,537	1,205,941	0	5,649	2.81	0.46

주: 1) 지방채 원금 및 BTL원리금 포함

2) 세입액 중 지방채 수납액

3) 지방교육재정교부금으로 해당 채무의 원리금을 재정결합보전 교부액 형태로 보전하는 채무

자료: 교육부

지방채 의의 및 현황

지방채는 「지방재정법」 제11조 및 동법 시행령 제7조에 따라 시·도교육감이 재정수입의 부족을 보충하기 위하여 자금을 차입하면서 부담하는 채무로서, 채무의 이행이 회계연도를 넘어서 이루어지는 지방채 증권 또는 차입금 형식을 취하는 것을 의미한다.

지방채는 시·도교육감이 한도액 범위 안에서 지방의회의 의결을 얻어 발행하는 자체 부담 지방채이다. 지방채 누적 규모는 2019년 1조 9,231억원 수준이었으나 이후 점차 감소하여, 2025년 말 현재 모두 해소되었다.

[연도별 지방교육재정교부금 및 지방채(누적채무) 현황]

(단위: 억원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
지방교육 재정교부금 ¹⁾	605,305	535,431	603,371	812,976	653,637	646,572	702,812
지방채 신규 발행	-	-	-	-	-	-	-
지방채 누적 잔액 ²⁾	19,231	16,053	3,583	-	-	-	-

주: 1) 세계잉여금 정산분 및 추경 포함한 실제 교부액

2) 세계잉여금 지방채 상환액의 경우 세계잉여금 해당 회계연도로 구분

자료: 교육부

정부는 2015년 5월 13일 「지방재정법」의 개정(시행 2015.5.13.)을 통해 시·도교육청의 지방채의 발행요건에 지방교육재정교부금의 정산에 따른 교부금 차액의 보전⁴⁴⁾이나 통상적인 재정수요를 초과하는 명예퇴직 비용의 충당을 추가하였다. 그러나 이 조항은 당시 부칙 제2조에 따라 2017년 말까지 한시적으로만 효력을 가졌으며, 이후 실효되었다.

44) 내국세나 교육세가 줄어드는 경우에는 지방교육재정 여건 등을 고려하여 다음다음 회계연도까지 교부금을 조절할 수 있으며, 내국세 감소에 따른 지방교육재정교부금 감소를 지방채 발행으로 보전할 수 있도록 하였다.

지방채 발행 한도액과 발행 절차

지방채 발행 한도액은 「지방재정법」 제11조제2항, 동법 시행령 제10조제1항 및 제2항에 따라 시·도교육감이 교육부장관의 승인 없이 지방의회의 의결을 거쳐 지방채를 발행할 수 있는 상한액으로, 매년 개별 교육청의 채무규모, 채무상환 일정 등 재정상황을 고려하여 해당 교육청의 전전년도 예산액의 100분의 10 범위 내에서 교육부장관이 정한 지방채 발행 한도액산정 기준에 따라 시·도교육감이 지방채 발행 한도액을 정하고 있으며, 지방채 자율발행지수(일반채무, BTL임대료,⁴⁵⁾ 우발채무⁴⁶⁾의 50%를 합한 값을 경상일반재원으로 나눈 값을 1에서 차감하여 산정)에 경상일반재원을 곱하여 산정된 값에 100분의 10을 곱하여 산정한다.

[지방채 발행 한도액 산정 공식]

- 한도액 = 자율발행 가능지수¹⁾ × 경상일반재원²⁾ × 10/100³⁾
 - 1) 자율발행 가능지수 = 1 - (일반채무* + BTL임대료 + 우발채무 총액의 50%) / 경상일반재원
 - ※ 세종특별자치시교육청의 경우, 출범과 함께 학교 신설비 충당을 위한 대규모 지방채 발행이 불가피함을 감안하여 2025년까지 한시적으로 타 시·도의 평균값을 적용
 - * 일반채무(이자제외) = 지방채 + 채무부담행위 + 보증채무이행책임 확정액의 잔액기준
 - 2) 경상일반재원 = 교부금 + 법정이전수입 + 자체수입
 - 3) 지방채발행 한도액은 해당 시·도교육청의 전전년도 예산액의 100분의 10의 범위에서 시·도교육감이 정함 (「지방재정법 시행령」 제10조 및 제11조)

자료: 교육부

지방채 발행 절차를 살펴보면, 교육감이 자체적으로 발행하는 지방채의 경우 먼저 교육부가 지방채 발행 계획 수립 기준을 시·도교육청에 통보하면 시·도교육청에서는 지방채 발행 한도액을 산정 후 한도액 내에서 지방채 발행을 포함한 예산안을 편성하여 예산안에 대한 의회 승인 절차를 거쳐 최종적으로 지방채를 발행하게 된다.

45) 준공 후 자치단체로 소유권이 이전된 시설물에 대해 결산일 기준으로 향후 민간사업자에게 지급의무가 생긴 총액 중 순지방비로 지급할 금액을 일컫는다.

46) 「지방재정법」 제13조에 따른 보증채무부담행위 및 「지방자치법」 제47조제1항제8호에 따른 것(예산 외 의무부담)으로서 보증·협약 등에 따라 시·도교육청 채무 등으로 현실화될 가능성이 있는 것을 말한다.

[보론 10] 지방교육재정교부금 개편 논의와 교육재정 운용 전망

지방교육재정교부금 산정방식 개편 논의

정부는 2026년 8월 21일 현행 내국세 정률 연동 방식의 지방교육재정교부금을 경제성장률과 학령인구 변화를 반영하여 산정하는 방식으로 개편하는 방안을 발표하였다.

지방교육재정교부금은 「지방교육재정교부금법」에 근거하여 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영하는 데 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 교부함으로써 교육의 균형 있는 발전을 도모하는 제도이다(같은 법 제1조). 현행 교부금은 내국세 총액의 20.79%와 교육세 일부를 재원으로 하며, 보통교부금은 내국세분의 96.2%와 교부금 재원으로 편입되는 교육세분 전액을, 특별교부금은 내국세분의 3.8%를 각각 재원으로 한다(같은 법 제3조 및 제5조의3). 보통교부금은 시·도교육청별 기준재정수요액에서 기준재정수입액을 차감하여 산정한 재정부족액을 기준으로 총액을 교부한다(같은 법 제5조).

개편안은 이러한 내국세 정률 연동방식을 폐지하고, 전년도 교부금에 최근 3년간 명목 국내총생산과 학령인구의 연평균 변화율을 반영하는 방식으로 산정구조를 전환하는 내용이다.

[지방교육재정교부금 개편안]

기존	내국세의 20.79% + 국세 교육세 중 일부
개편(안)	$\text{전년도 교부금의 금액} \times (1 + \text{명목 국내총생산의 전전년도 이전 최근 3년간의 연평균 변화율})$ $\times [1 + (\text{학령인구의 전전년도 이전 최근 3년간의 연평균 변화율}) \times 100\text{분의 } 35]$

주: 국세 교육세는 전부 고등·평생교육지원특별회계 및 영유아특별회계에 전입

자료: 교육부·기획예산처. 2026.8.21.

정부는 교직원 인건비 등 경직성 경비를 고려하여 학령인구 변화율의 35%만 산식에 반영하였다고 설명하였다. 아울러 현행 「지방교육재정교부금법」 제4조의 교부율 보정 규정을 삭제하는 대신, 개편 산식에 따라 산정된 교부금이 전년도보다 적은 경우 국가가 그 차액을 보전하도록 하였다. 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」에 따르면 개편으로 마련되는 재원은 미래대응기금 내 교육·인재계정의 수입으로 편입되어 영유아 보육·교육, 고등·평생교육, 인재 육성 등에 사용된다. 다만 동 개편안은 「지방교육재정교부금법」·「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률」 등 관련 법률의 제·개정을 전제로 한 정부의 방안으로서 아직 국회에서의 논의는 이루어지지 않은 상태이다.

지방교육재정교부금은 2016년 43.2조원에서 2025년 72.3조원으로 세수 여건에 따라 등락하면서도 장기적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 이에 따라 학생 1인당 지방교육재정교부금은 2016년 716만원에서 2022년 1,528만원까지 증가하였으며, 이후 2023~2024년 1,241만

원 내외로 조정되었다가 2026년 1,492만원 수준으로 나타났다.

[지방교육재정교부금 총액 및 학생 1인당 교부금 추이]

(단위: 조원, 만명, 만원)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
지방교육재정교부금 ¹⁾	43.2	46.6	52.5	60.5	53.5	60.3	81.3	65.4	64.7	70.3	76.5
교부금 지원 대상 학생수 ²⁾	602	583	570	556	544	535	532	526	520	513	513
학생 1인당 교부금	716	799	920	1,088	985	1,128	1,528	1,241	1,243	1,370	1,492

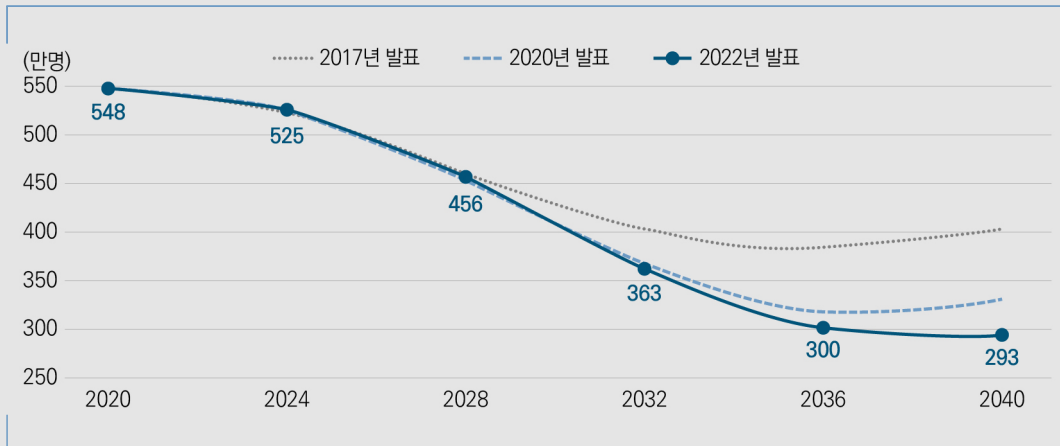
주: 1) 지방교육재정교부금은 교육부 교부 기준(세계잉여금, 추경예산 포함)

2) 당해연도 교부금 산정기준(「지방교육재정교부금법 시행령」 별표1) 학교의 학생 수

자료: 교육부

학생수 감소는 인구구조 변화에 따른 장기 추세로 전망된다. 학령인구(6~17세)는 국가데이터의 2022년 장래인구추계 기준 2020년 548만명에서 2024년 525만명, 2028년 456만명을 거쳐 2040년 293만명으로 감소할 것으로 추계되었다. 동일한 목표연도에 대한 전망치가 추계 발표 시점이 최근일수록 낮아져, 감소 속도가 기존 전망보다 빠르게 진행되고 있음을 보여준다. 이러한 학령인구 감소 추세는 교부금 산정방식을 둘러싼 개편 논의가 촉발된 배경이 되었다.

[학령인구(6~17세) 전망]



주: 1. 추계는 중위추계 기준

2. 학령인구는 초등학교(6~11세)+중학교(12~14세)+고등학교(15~17세) 해당 연령인구의 합계

자료: 국가데이터, 「장래인구추계」(2017년 12월, 2020년 12월, 2022년 9월 각 공표 기준)

다만 교육비 지출구조의 특수성도 함께 고려할 필요가 있다. 교육재정에서 가장 큰 비중을 차지하는 교원 인건비와 학교시설 유지·관리비는 학생수 변화에 탄력적으로 반응하지 않는 고

정비용의 성격이 강하다. 교육활동의 특성상 교육비 소요의 기본단위는 학생보다 학급인 경우가 대부분이므로, 교원수는 학생수보다 학급수에 기반하여 산정될 수밖에 없고, 이로인해 교원 인건비가 학생수 감소에 비례하여 줄어들기 어렵다는 지적이 있다(윤홍주, 2026). 실제로 학교수·학급수·교원수는 학생수와 같은 감소 경향을 보이지 않는다. 2000년부터 2025년까지 학생수가 36.9% 감소하는 동안 교원수는 오히려 29.8% 증가하였으며, 학교수와 학급수도 각각 19.2%, 10.6% 증가하였다.

[학교수·학급수·교원수·학생수 추이 및 구간별 증감률(초·중·고)]

(단위: 개교, 학급, 명, %)

구분	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2000→2025
학교수	9,955	10,676 (7.24)	11,237 (5.25)	11,526 (2.57)	11,710 (1.60)	11,871 (1.37)	19.2
학급수	209,927	237,218 (13.00)	240,478 (1.37)	234,586 (△2.45)	232,865 (△0.73)	232,126 (△0.32)	10.6
교원수	336,940	380,389 (12.89)	411,958 (8.30)	428,904 (4.11)	433,284 (1.02)	437,450 (0.96)	29.8
학생수	7,951,998	7,796,401 (△1.96)	7,236,248 (△7.19)	6,088,827 (△15.86)	5,346,874 (△12.19)	5,015,310 (△6.20)	△36.9

주: 1. 연도별 열의 괄호 안은 직전 5년 대비 증감률(%), 마지막 열은 2000년 대비 2025년의 누적 증감률(%)

2. 초등학교·중학교·고등학교의 국립·공립·사립 전체를 합산한 수치

자료: 교육부·한국교육개발원, 교육통계연보(각년도)

아울러 수요의 측면에서도 다문화학생, 특수교육대상자, 기초학력 미달 학생 등 추가적 교육 지원이 필요한 학생이 증가하는 방향⁴⁷⁾으로 교육수요의 양상이 변화하고 있다. 이러한 점들을 고려할 때, 교부금 산정방식 개편 논의에 있어서는 학령인구 변화와 함께 교육재정 지출구조에 영향을 미치는 다양한 요인을 함께 검토할 필요가 있다.

교육재정 운용 현황과 향후 전망

지방교육재정은 교육자치단체에 독자적 과세권이 없어 세입의 대부분(약 94.5%)을 국가·지방자치단체로부터의 이전수입에 의존한다. 세출 역시 교원 인건비 등 경직성 경비의 비중이 높아, 세입 기반이 외생적으로 결정되는 동시에 지출의 하방경직성도 큰 특성을 갖는다.

47) 한국교육개발원 교육통계조사에 따르면 초·중등학교 다문화학생은 2012년 4만 6,954명에서 2025년 20만 2,208명으로 약 4.3배 증가하였다. 국립특수교육원 특수교육통계에 따르면 특수교육대상자는 2012년 8만 5,012명에서 2025년 12만 735명으로 약 1.4배 증가하였으며, 같은 기간(2005~2025년) 전체 학생수가 35.7% 감소한 반면 일반학교 특수학급 학생수와 학급수는 각각 120.1%와 181.1% 증가하였다. 아울러 교육부 국가수준학업성취도평가 결과에 따르면 중·고등학교 국어·수학·영어의 기초학력 미달 학생 비율도 2015년 대비 2024년에 높아진 것으로 나타났다(자료: 이선호, 김효정, 신은경. (2025). 새정부의 지방교육재정 과제: 교육의 지속가능성과 적정성. 한국교육개발원).

[지방교육재정 세입·세출 구조]

공동 재원부담		시·도교육청 시·도교육감 예산편성 및 집행(2026년 본예산 기준)	
		세입 결산(93.1조)	세출 결산(93.1조)
국가	⇔	중앙정부 이전수입 (72.8조, 78.2%)	교직원 등 인건비(58.5조)
지자체	⇔	지방교육재정교부금(69.1조)	유·초·중·고 학교운영비(17.0조)
		특별회계 전입금(3.3조)	
		국고보조금 등(0.4조)	
교육청	⇔	지방교육세(7.4조)	학교신증설·교육환경개선비 (9.2조)
		시·도세 전입금(3.9조)	
		담배소비세 전입금(0.6조)	
		기타(3.3조)	기타(8.4조)
		기타수입(기타이전수입, 기금전입금 등) 5.1조(5.6%)	

자료: 교육부

학령인구는 감소하는 반면 교부금 규모는 세수 변동에 따라 등락하면서도 장기적으로 증가해 오면서, 지방교육재정에 여유가 있다는 인식이 확산되어 왔다. 그러나 이와 같은 잔여·적립 재원의 규모는 세수 여건과 시·도교육청의 재정 운용에 따라 크게 변동한다. 실제로 세수 여건이 양호했던 2022년에는 추가교부액이 본예산의 24.9%에 달하면서 기금 적립이 크게 증가하였으나, 2023년에는 세수결손으로 교부금이 전년 대비 9.1조원 감소하자 적립 기금 일부를 교육비 특별회계 세입으로 활용하여 대응하였다.

순세제잉여금은 2020년 2조 1,738억원에서 2021년 1조 6,926억원으로 감소한 이후 증감을 거쳐 2023년 3조 497억원으로 증가하였다가 2024년 2조 6,755억원으로 다시 감소하였다. 세입결산액 대비 비율은 2020년 2.64%와 2024년 2.65%로 유사하게 나타나, 순세제잉여금이 지속적으로 증가하는 추세라고 보기는 어렵다.

기금의 경우 재정 완충을 목적으로 조성된 통합재정안정화기금의 연도 말 현재액은 2022년 11조 5,845억원으로 정점을 기록한 이후 2024년 6조 1,622억원으로 감소하였으며, 교육비특별회계 순세출액 대비 비율도 같은 기간 13.7%에서 6.5%로 하락하였다. 교육시설환경개선기금을 포함한 두 기금의 연도 말 현재액 합계도 2022년 20조 3,919억원에서 2024년 11조 4,817억원으로 감소하였다. 이처럼 재정 대응에 활용할 수 있는 적립 재원의 규모가 축소되고 있는 가운데 세입 감소와 지출 증가 요인이 복합적으로 작용하고 있어, 향후에도 현재 수준의 재정 여력이 지속될 것으로 낙관하기 어렵다.

[시·도교육청 순세계잉여금 및 주요 기금 조성 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
순세계잉여금 (비중 ¹⁾)	21,738 (2.64)	16,926 (1.92)	17,738 (1.61)	30,497 (3.08)	26,755 (2.65)
통합재정안정화기금 ²⁾ (연도말, 비중 ³⁾)	23,056 (3.0)	30,120 (3.7)	115,845 (13.7)	95,994 (10.7)	61,622 (6.5)
교육시설환경개선기금 (연도말, 비중 ³⁾)	1,377 (0.2)	18,514 (2.3)	88,074 (10.4)	81,251 (9.1)	53,195 (5.6)

주: 1) 순세계잉여금 괄호 안은 세입결산액 대비 구성비(%)

2) 통합재정안정화기금은 통합교육재정안정화기금과 교육재정안정화기금을 포함

3) 각 기금 괄호 안은 교육회계 순세출액(지방채상환, 기금적립 등을 제외한 순사업비) 대비 비율(%)

자료: 지방교육재정알리미; 교육부·한국교육개발원, 지방교육재정분석보고서(각년도); 윤홍주(2026)

세입 측면에서는 학교용지부담금 부담률 인하,⁴⁸⁾ 고등·평생교육지원특별회계로의 재원 이관,⁴⁹⁾ 담배소비세분 지방교육세 적용시한 도래⁵⁰⁾ 등으로 관련 세입이 감소할 가능성이 있다. 지출 측면에서는 영유아특별회계 설치와 유보통합 추진에 따른 추가 재원 소요가 확대될 것으로 전망된다.⁵¹⁾

종합하면, 지방교육재정의 여유 규모에 대해서는 상반된 시각이 병존한다. 한편에서는 교육 자치단체가 자체 세입기반 없이 대부분을 의존재원으로 운영하는 구조적 특수성을 고려할 때 일정 수준의 재정 여유가 안정적 교육투자를 위해 필요하다는 시각이 있으며, 다른 한편에서는 학령인구 감소 추세와 배분방식의 경직성을 고려할 때 재정운용의 효율화가 필요하다는 시각이 있다. 다만 두 기금의 적립 규모 자체가 축소되고 있고, 유보통합·고등교육 재원이관·세제 변화 등 앞서 살펴본 바와 같이 세입감소와 지출증가 요인이 복합적으로 작용하고 있어, 현재의 여유 재원 규모만으로 향후의 재정 여력을 판단하기는 어려운 측면이 있다. 향후 교부금 산정방식 개편 논의와 병행하여, 여유재원의 실질적 성격과 지출압박 요인을 다각도로 검토하여 지속가능한 교육재정 운용방안에 대한 논의가 이루어질 필요가 있다.

48) 「학교용지 확보 등에 관한 특례법」 개정(법률 제20568호, 2024.12.20. 공포, 2025.6.21. 시행)으로 부과 기준이 100가구 이상에서 300가구 이상으로 상향되고 부담률은 분양가의 0.8%에서 0.4%로 인하되었으며, 학교 신설 수요가 없는 지역은 부과 대상에서 제외되었다(「학교용지 확보 등에 관한 특례법 시행령」 제35594호, 2025.6.20. 일부개정).

49) 「고등·평생교육지원특별회계법」 개정(법률 제21227호, 2026.1.1. 시행)으로 일몰기한이 2030년 말까지 연장되고, 특별회계 규모는 2025년 15.5조원에서 2026년 16.4조원으로 확대되었다. 또한 2026년부터 「교육세법」 제3조제2호에 따른 금융·보험업자 교육세가 세입에 포함되어, 2027년부터 교육세 전입액이 약 1.3조원 증가할 전망이다(교육부 보도자료, 2025.12.3.).

50) 담배소비세분 지방교육세(「지방세법」 제151조제1항제4호)는 2010년 이후 네 차례 연장된 한시 규정으로, 적용시한은 2026년 말까지이다. 추가 연장되지 않으면 2024년 과세액 기준 연간 약 1조 5,400억원의 세입 감소가 예상된다(행정안전부, 지방세통계, 담배소비세 담배금별 과세현황, 2025.11.26. 기준; 「지방세법」 제151조제1항제4호).

51) 2026년 교육세 배분구조 개편으로 교육세(금융·보험업분 제외) 중·고등·평생교육지원특별회계 전출분을 제외한 금액의 60%는 영유아특별회계에, 40%는 보통교부금에 배분된다. 이에 따라 영유아특별회계 규모는 2025년 유아교육지원특별회계 3.1조원에서 2026년 9.3조원으로 확대되었다(교육부 보도자료, 2025.12.3.). 다만 관련 사업의 지출 증가율(연평균 5.0~6.6%)이 교육세 배분액 증가율(연평균 1.7%)을 상회해 재원과 지출 간 격차가 확대될 전망이다(국회예산정책처, (2025). 「국가재정운용계획 주요 이슈 분석(2025~2029년): 복지 및 교육 분야」).

2026 대한민국 지방재정

03

제3부

지방재정조정제도의 이해

제1장 지방재정조정제도 개관

제2장 지방교부세

제3장 지방자치단체 국고보조금

제4장 지방교육재정교부금

제5장 자치단체 간 재정조정제도

제1장

지방재정조정제도 개관

제1절 지방재정조정제도의 의의

지방자치단체가 소관 사무를 수행하는 데 필요한 경비는 지방세, 세외수입 등 자체재원으로 충당하는 것이 바람직하다. 그러나 국세와 지방세라는 세원구조, 지역 간 환경적 차이에 따른 세원의 불균형으로 인해 지방정부 간에는 재정격차가 발생하며, 지역 간 경제력 격차가 현저한 경우 지역 주민 간 조세부담, 공공서비스 공급 및 발전 수준 등에 있어서 격차가 심화될 수 있다. 따라서 지역 간 재정력 격차에서 발생하는 공공서비스 공급의 불균형을 방지하기 위해 재정을 재배분하게 되는데, 이를 지방재정조정제도라고 한다.¹⁾

지방재정조정제도는 외부효과의 내부화를 통해 지방공공재를 적정수준으로 공급하기 위하여 필요한 제도이기도 하다. 일부 지방공공재는 그 혜택이 어느 한 지역에 국한되지 않고 다른 지역으로 유출되는 외부효과를 초래하기도 한다. 외부효과가 존재할 때 각 지방정부가 어떤 공공재를 어느 수준에서 공급할 것인지에 대해 내린 결정이 사회적으로 바람직한 것과는 차이가 있게 된다. 이와 같은 외부성의 문제를 해결하기 위해서는 중앙정부가 적절한 보조금 혹은 교부금을 지급하여 지방정부로 하여금 사회적으로 가장 적합한 공공재의 수준을 자발적으로 선택하도록 하는 것이 필요하다.²⁾

또한, 중앙정부의 사무를 지방정부로 위임하는 경우, 사무수행에 필요한 비용은 중앙정부가 부담해야 하는 것이 원칙이므로, 중앙정부의 위임사무를 수행하는 지방정부에 대해서는 중앙정부에 의한 보조금 지원이 이루어져야 한다.

요컨대, 지방재정조정제도는 지방자치단체 간 재정력 격차의 완화, 지역 간 외부효과의 내부화를 통한 지방공공재 공급, 중앙정부 위임사무에 대한 비용 부담 등을 목적으로 중앙정부와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호 간에 재정을 조정하는 일련의 조치를 의미한다.

1) 김성주·윤태섭. (2019). 「재정분권 추진에 따른 지방재정조정제도의 개선방안」. 한국지방행정연구원, p.21.

2) 이정국. (2019). 「재정학」, 광교이텍스, pp.1106-1108.

제2절 지방재정조정제도의 유형³⁾

수직적 재정조정

수직적 재정조정은 중앙-지방 간 또는 광역-기초 간 수직적 재정불균형을 해소하기 위한 조치들이다. 수직적 재정불균형은 지방자치단체의 경상지출수요와 조세조달능력 간의 불균형 및 중앙정부와 지방정부의 세출기능 및 세원 배분의 불균형에서 비롯된다. 우리나라의 수직적 재정조정제도는 지방교부세, 조정교부금(자치구 조정교부금, 시·군 조정교부금) 등이 있다.

수평적 재정조정

수평적 재정조정은 동일 계층 지방자치단체 간 수평적 재정불균형을 해소하기 위한 조치들이다. 우리나라는 수도권 3개 광역자치단체(서울특별시, 인천광역시, 경기도)가 재원을 출연하여 16개(‘26.7.1.이전 기준) 광역자치단체 간 재정격차를 완화하는 지역상생발전기금을 2010년부터 설치하여 운영하고 있다.

제3절 우리나라의 지방재정조정제도

중앙정부 지방재정조정제도

중앙정부 지방재정조정제도는 중앙정부와 지방자치단체 간, 지방자치단체 상호 간의 수직적·수평적 재정불균형을 조정하는 수단으로, 중앙정부가 지방자치단체 또는 교육지방자치단체에게 이전하는 지방교부세, 국고보조금, 지방교육재정교부금으로 구성된다.

3) 김성주·윤태섭. (2019). 「재정분권 추진에 따른 지방재정조정제도의 개선방안」. 한국지방행정연구원.

[중앙정부 지방재정조정제도]

구분	지방교부세	국고보조금	지방교육재정교부금
			영유아특별회계
			고등·평생교육지원특별회계
근거 법령	「지방교부세법」	「보조금 관리에 관한 법률」	「지방교육재정교부금법」
			「영유아특별회계법」
			「고등·평생교육지원특별회계법」
재원 구성	• 내국세의 19.24% - 보통교부세(97%) - 특별교부세 (3%) • 부동산교부세: 종합부동산세 전액 • 소방안전교부세: 담배에 부과하는 개별소비세 의 45%¹⁾	국가의 일반회계 또는 특별회계 예산으로 계상	내국세의 20.79% + 교육세 일부 - 보통교부금(내국세 교부금 96.2% + 특별회계전입금을 제외한 교육세) - 특별교부금 (내국세 교부금 3.8%) • 교육세 중 고등·평생교육지원특별회 계분을 제외한 금액 중 60% • 일반회계 전입금 등 • 교육세 중 금융·보험업자분 • 일반회계 전입금 등
용도	• 보통·부동산교부세: 용도 지정 없이 자치단체 일반예산으로 사용 • 특별교부세: 용도 지정. 조건부여 가능 • 소방안전교부세: 특수수요는 용도 지정 가능 - 소방분야에 교부세 총액의 75% 이상 사용 규정	용도와 조건이 지정되어 특정목적 재원으로 운용	- 보통교부금: 용도지정 없음 - 특별교부금: 용도지정·조건부여가능 - 누리과정 지원 - 고등 및 평생교육 지원
배분 방법	• 보통교부세: 단체별 기준재정수입액과 기준 재정수요액 산정 후 재정부족액을 기준으로 산정·교부 • 특별교부세: 지역현안, 재난·안전관리, 국가 지방협력수요 사업에 대하여 사업 타당성 등을 종합적으로 심사하여 사업별·시책별로 교부 • 부동산교부세: 재정여건, 사회복지, 지역교육, 보유세 규모 등에 따라 산정·교부 • 소방안전교부세: 소방 및 안전시설 현황과 투 자소요, 재난예방 및 안전강화 노력, 재정여건 등에 따라 산정·교부	소관 부처별 중장기사업 계획 등을 고려하여 매년 정부예산으로 정함	- 보통교부금: 교육청별 기준재정수요 액과 기준재정수입액의 차액을 기준 으로 교부 - 특별교부금: 국가시책, 지역현안수요, 재해대책·예방수요, 인공지능·방과후· 디지털 기반 교육혁신 사업에 대하여 사업 타당성 등을 종합적으로 심사 하여 교부 - 매년 특별회계 예산으로 정함 - 매년 특별회계 예산으로 정함
성격	• 보통·부동산교부세: 일반재원(자주재원 성격) • 특별교부세: 특정재원(자주재원 성격) • 소방안전교부세: 일반 및 특정재원(자주재원 성격)	특정목적재원	• 보통교부금: 일반재원 (자주재원 성격) • 특별교부금: 특정재원 (자주재원 성격) - 특정목적재원(이전재원 성격) - 특정목적재원(이전재원 성격)

주: 1) 소방안전교부세율은 2018년 20%에서 2020년 45%로 인상

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」 및 교육부·한국교육학술정보원(2026.3). 「2026회계연도
교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과 보고서」

자치단체 간 재정조정제도

자치단체 간 재정조정제도는 지방자치단체 간 수직적·수평적 재정불균형을 조정하는 수단으로, 광역단체가 기초단체(교육자치단체 포함)에 지원하는 시·도비보조금, 자치구 조정교부금, 시·군 조정교부금, 지방자치단체의 교육청 전출금 등이 있다.

[자치단체 간 지방재정조정제도]

구분	시·도비보조금	자치구 조정교부금	교육청 전출금
		시·군 조정교부금	
근거 법령	• 「지방재정법」 제23조제2항 ¹⁾	• 「지방재정법」 제29조의2 • 「지방재정법 시행령」 제36조의2	• 「지방교육재정교부금법」 제11조
재원	• 시·도의 일반회계 또는 특별회계, 기금	• 특별·광역시의 보통세 중 조례로 정하는 일정액 서울 22.6% 부산 23.0% 대구 22.29% 인천 20.0% 광주 23.9% 대전 23.0% 울산 20.0%	• 지방교육세 전출금 • 담배소비세 전출금 • 시·도세 전출금 • 학교용지 일반회계 부담금 • 지방교육재정교부금 보전금 • 교육급여 보조금 • 기타 전출금
		• 일반조정교부금(90%), 특별조정교부금(10%) • 광역시·도세(화력·원자력발전·특정부동산에 대한 지역자원시설세 및 지방교육세 제외) 총액 및 지방소비세의 27%(인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시는 47%)에 해당하는 금액 • 일반조정교부금(90%), 특별조정교부금(10%)	
용도	• 특정한 지원대상사업 재정수요 충당(용도 지정)	• 일반조정교부금은 용도지정 없이 자치단체의 일반재원으로 사용 • 특별조정교부금은 교부 시 부과 조건이나 목적에 맞게 사용	• 지방의 교육·학예에 드는 경비
배분 방법	• 지원사업별 사업우선 순위 등에 의거 지원	• 기초단체별 기준재정수입액과 기준재정수요액을 분석한 후 재정부족액을 기준으로 배분	• 광역단체가 해당 시·도교육청이 운영하는 교육비특별회계에 전출
		• 인구, 징수실적, 당해 시·군의 재정력 등에 따라 배분	

주: 1) 지방보조금의 경우 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」(2021.1.12. 제정)이 제정되면서 기존 「지방재정법」에 규정된 내용을 이관함

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」 및 교육부·한국교육학술정보원(2026.3). 「2026회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과 보고서」

제4절 지방재정조정 현황

일반지방재정에 대한 재원이전 현황

일반지방재정에 대한 재원이전은 중앙정부가 지방자치단체에 이전하는 지방교부세 및 국고보조금과 광역단체가 기초단체에 이전하는 조정교부금 및 시·도비보조금으로 구성된다.

2026년 일반지방재정(당초예산 기준) 세입 총계는 480.0조원이다. 이중 자체재원은 152.8조원이고 지방채 및 내부거래는 47.2조원이며 나머지 280.0조원은 의존재원으로 총계예산 대비 비중은 58.3%이다. 중앙정부 이전재원은 240.1조원(지방교부세 65.1조원, 국고보조금 175.0조원)(50.0%)이고, 광역단체 이전재원은 39.9조원(자치구 조정교부금 7.1조원, 시·군 조정교부금 7.9조원, 시·도비보조금 25.0조원)(8.3%)이다.

[일반지방재정에 대한 재원이전 추이(총계 기준)]

(단위: 조원, %)

구분			2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
총계예산(A+B+C)			428.7	457.7	482.6	467.9	479.3	530.0	480.0
자체재원(지방세+세외수입)(A)			123.1	136.2	145.8	144.0	148.3	154.0	152.8
의존재원	중앙 →지방	소계(a)	201.5	211.3	226.1	210.3	221.0	261.9	240.1
		지방교부세	50.1	58.4	80.3	65.8	65.1	67.8	65.1
		국고보조금	151.4	152.9	145.8	144.5	155.9	194.1	175.0
	광역 →기초	소계(b)	39.7	41.1	44.0	41.6	42.6	46.0	39.9
		자치구 조정교부금	6.5	7.2	8.0	7.8	7.6	8.0	7.1
		시·군 조정교부금	7.2	9.3	9.5	8.1	8.6	9.5	7.9
		시·도비보조금	26.0	24.6	26.5	25.7	26.4	28.6	25.0
	의존재원 합계(B)		241.2	252.4	266.1	251.9	263.6	307.9	280.0
	기타(지방채+보전수입등 및 내부거래)(C)		64.5	69.1	66.7	72.0	67.4	68.1	47.2
총계예산 대비 비중	중앙→지방(a)		47.0	46.2	46.9	45.0	46.1	49.4	50.0
	광역→기초(b)		9.3	9.0	9.1	8.9	8.9	8.7	8.3
	의존재원(B)		56.3	55.2	55.1	53.8	55.0	58.1	58.3

주: 2025년까지는 최종예산, 2026년은 당초예산 기준임. 회계·재원별에서 '지방채'는 2013년까지는 종전 세입구조에 따라 '지방채 및예치금회수(600)' 과목에 편성된 금액이며, '보전수입등및내부거래' 과목은 기존 세외수입 과목 등을 개편하여 2014년부터 신설한 과목임

자료: 행정안전부. 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 작성

지방교육재정에 대한 재원이전 현황

2026년 교육비특별회계(당초예산 기준) 규모는 93조 708억원이다. 자체수입 및 지방채 등은 1조 4,563억원, 내부거래는 3조 4,014억원이고 나머지 88조 2,131억원은 이전수입으로 이전수입이 교육비특별회계전체의 94.8%를 차지한다. 중앙정부 이전수입은 72조 7,545억원(지방교육재정교부금 69조 641억원, 국고보조금 3,814억원, 특별회계 전입금 3조 3,089억원)(78.2%)이고, 지방자치단체 이전수입은 15조 1,732억원(법정이전수입 13조 7,181억원, 비법정이전수입 1조 4,551억원)(16.3%)이다.

[교육지방재정에 대한 재원이전 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2025 (A)		2026 (B)		증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A *100
이전수입	876,065	(93.1)	882,131	(94.8)	6,066	0.7
중앙정부 이전수입	725,639	(77.1)	727,545	(78.2)	1,906	0.3
지방교육재정교부금	690,058	(73.4)	690,641	(74.2)	584	0.1
국고보조금	4,561	(0.5)	3,814	(0.4)	△747	△16.4
특별회계 전입금	31,020	(3.3)	33,089	(3.6)	2,069	6.7
지방자치단체 이전수입	148,198	(15.8)	151,732	(16.3)	3,534	2.4
법정이전수입(의무)	134,661	(14.3)	137,181	(14.7)	2,520	1.9
비법정이전수입(재량)	13,537	(1.4)	14,551	(1.6)	1,014	7.5
기타이전수입	2,229	(0.2)	2,854	(0.3)	625	28.1
자체수입	6,524	(0.7)	5,642	(0.6)	△882	△13.5
지방채 및 기타 등	7,140	(0.8)	8,921	(1.0)	1,781	24.9
내부거래	50,890	(5.4)	34,014	(3.7)	△16,876	△33.2
합계	940,619	(100.0)	930,708	(100.0)	△9,911	△1.1

주: 2026 회계연도 시·도 교육비특별회계 재원별 본예산 기준(이전수입 규모는 예산안 편성시 예정교부금 규모, 확정교부된 이전수입규모는 지방자치단체 추경을 통해 반영). '국고보조금'은 국고보조금과 국고지원전입금으로, 법정이전수입(의무)은 지방교육세전입금, 담배소비세전입금, 시·도세전입금, 학교용지매입비시·도부담금, 지방교육재정교부금보전금, 교육급여보조금, 무상교육경비 전입금으로 구성되며, 비법정이전수입(재량)은 광역단체전입금, 기초단체전입금으로 구성됨

자료: 교육부·한국교육학술정보원(2026.3). 「2026회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과 보고서」

[보론 11] 지방재정 여건과 시·도별 재정지표

저출생·고령화와 세계 경제 불확실성 등 구조적 요인으로 국가재정의 재정건전성 악화 추세가 지속되고 있다. 국회예산정책처 중기재정전망⁴⁾에 따르면 국가채무는 2025년 1,303.6조원(GDP 대비 49.4%)에서 2029년 1,779.2조원(58.2%)으로 연평균 8.1% 증가할 것으로 전망되며, 의무지출 역시 연평균 6.5% 증가하여 명목GDP 성장률(3.7%)을 상회할 것으로 예상된다.

2026년 중앙정부의 재정 규모는 481.4조원으로 전년 대비 증가한 반면, 지방재정은 전년 대비 8.8% 감소한 341.8조원으로 나타났다. 조세는 2026년 기준 국세가 390.2조원, 지방세가 118.0조원으로 모두 전년 대비 증가하였다. 국세 대 지방세의 비율은 2026년 기준 76.8:23.2로, 국세 세수 변동에 따른 등락은 있으나 전반적으로 국세 중심의 세입 구조가 유지되고 있다. 지방세와 세외수입을 합산한 지방자치단체의 자체재원은 2026년 기준 149.6조원으로, 전년 대비 2.3조원 감소하였다.

[지방재정 세입 관련 주요 재정변수의 최근 추이(2018~2026)]

(단위: 조원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	증감 추이
재정규모										
• 중앙재정	296.3 (7.9)	328.9 (11.0)	351.1 (6.7)	375.0 (6.8)	413.0 (10.1)	441.0 (6.8)	438.3 (△0.6)	447.4 (2.1)	481.4 (7.6)	
• 지방재정	243.1 (6.6)	245.3 (0.9)	285.2 (16.3)	300.7 (5.4)	351.6 (16.9)	338.0 (△3.9)	352.1 (4.2)	374.9 (6.5)	341.8 (△8.8)	
조세										
• 국세	293.6 (10.6)	293.5 (0.0)	285.5 (△2.7)	344.1 (20.5)	395.9 (15.1)	344.1 (△13.1)	336.5 (△2.2)	373.9 (11.1)	390.2 (4.4)	
• 지방세	84.3 (4.9)	90.5 (7.4)	102.0 (12.7)	112.8 (10.6)	118.6 (5.1)	112.5 (△5.1)	114.1 (1.4)	115.4 (1.1)	118.0 (2.3)	
자체재원	106.0 (5.2)	111.5 (5.2)	124.2 (11.4)	133.9 (7.8)	143.9 (7.5)	140.3 (△2.5)	152.9 (9.0)	151.9 (△0.7)	149.6 (△1.5)	
이전재원										
• 지방교부세	49.0 (10.4)	57.7 (17.8)	50.3 (△12.8)	58.4 (16.1)	80.3 (37.4)	65.8 (△18.0)	65.1 (△1.1)	67.7 (4.1)	65.1 (△3.8)	
• 국고보조금	50.6 (5.9)	61.7 (21.9)	86.7 (40.5)	84.2 (△2.9)	81.2 (△3.6)	80.1 (△1.3)	86.1 (7.4)	106.6 (23.8)	99.0 (△7.1)	
국가채무										
• 중앙정부	651.8 (3.9)	699.0 (7.2)	819.2 (17.2)	939.1 (14.6)	1,033.4 (10.0)	1,092.5 (5.7)	1,141.2 (4.5)	1,267.2 (11.0)	1,377.2 (8.7)	
• 지방정부	28.7 (△12.5)	24.2 (△15.7)	27.5 (13.6)	31.5 (14.5)	33.9 (7.6)	34.3 (1.2)	33.9 (△1.2)	34.7 (1.8)	36.7 (5.8)	

주: 1. 2024년까지는 결산액, 2025년은 최종예산(순계) 기준, 2026년은 당초예산(순계) 기준 및 본예산 기준

2. 중앙재정 재정규모는 본예산 총지출 기준의 예산(일반회계+특별회계), 지방재정 재정규모는 일반회계+특별회계 순계

3. 괄호 안 수치는 전년 대비 증감률

자료: 행정안전부, 각 연도. 「지방자치단체 통합재정개요」; 각 연도. 「지방자치단체 예산 및 기금개요」; 국회예산정책처, 각 연도. 「대한민국 재정」

4) 국회예산정책처. (2025.10). 2025~2029년 NABO 중기재정전망.

이전재원인 지방교부세와 국고보조금도 각각 65.1조원과 99.0조원으로 전년 대비 3.8%, 7.1% 감소하였다. 이에 따라 자체재원과 이전재원의 합계는 전년 대비 12.5조원 감소하였다. 반면 지방정부 채무는 2026년 36.7조원으로 전년 대비 5.8% 증가하여, 지방재정의 재원은 감소하고 채무 부담은 확대되는 양상이 나타났다.

한편 세출 측면에서 지방자치단체 사업비 중 국고보조사업 비중은 2018년 49.4%에서 2026년 59.2%로 꾸준히 증가한 반면, 자체사업 비중은 같은 기간 50.6%에서 40.8%로 감소하였다. 2019년 국고보조사업 비중이 자체사업 비중을 초과한 이후 그 격차가 지속적으로 확대되고 있어, 지방자치단체의 세출 자율성이 점차 악화되고 있는 것으로 나타났다.

시·도별 재정 여건

이와 같은 지방재정의 총량적 변화는 지역의 경제기반과 세입구조, 채무 규모 등에 따라 시·도별로 다르게 나타날 수 있다. 이에 지역의 경제 여건을 나타내는 1인당 지역내총생산(GRDP)과 재원조달 능력을 보여주는 재정자립도·재정자주도, 채무부담을 나타내는 관리채무지표를 중심으로 시·도별 재정 여건을 살펴보았다.

[시·도별 1인당 GRDP]

(단위: 천원, %)

구분		2019 (A)	2020	2021	2022	2023	2024 (B)	(B)-(A)	연평균 증가율
수도권	서울	48,248	49,165	53,373	56,094	58,829	61,215	12,967	4.9
	인천	32,272	32,292	35,388	38,065	39,104	41,187	8,915	5.0
	경기	38,135	38,890	41,392	42,903	43,155	46,996	8,861	4.3
비수도권	부산	29,436	29,272	31,950	34,465	35,431	37,085	7,649	4.7
	대구	25,653	25,928	27,770	29,654	30,664	31,374	5,721	4.1
	광주	29,807	30,823	32,098	33,497	35,143	37,675	7,868	4.8
	대전	29,870	31,276	32,928	34,409	36,174	38,220	8,350	5.1
	울산	65,486	59,529	70,889	76,234	80,821	85,194	19,708	5.4
	세종	40,597	40,212	42,797	42,207	43,227	44,610	4,013	1.9
	강원	33,780	33,945	36,350	37,797	40,749	42,563	8,783	4.7
	충북	46,777	46,462	49,519	52,252	53,827	56,328	9,551	3.8
	충남	54,857	56,448	62,474	64,469	64,310	67,758	12,901	4.3
	전북	30,400	31,213	33,164	34,484	36,052	37,980	7,580	4.6
	전남	44,535	45,339	52,489	54,179	55,892	59,177	14,642	5.8
	경북	42,598	42,263	44,957	46,243	48,791	52,298	9,700	4.2
	경남	35,355	34,325	35,661	38,612	42,638	46,550	11,195	5.7
	제주	33,545	32,404	33,861	35,999	38,570	39,914	6,369	3.5

주: 1. 1인당 지역내총생산 = 지역내총생산(당해년가격) ÷ 추계인구

2. 2024년 수치는 잠정치

자료: 국가데이터처. (2024). 지역소득 [통계데이터]. 국가통계포털. <https://kosis.kr/>

2024년 기준 1인당 GRDP가 가장 높은 시·도는 울산으로 8,519만원을 기록하였으며, 충남(6,776만원)과 서울(6,122만원)이 그 뒤를 따랐다. 반면 대구(3,137만원), 부산(3,709만원), 광주(3,768만원)는 전국 최하위권에 머물렀다. 2019~2024년 연평균 증가율은 전남(5.8%), 경남(5.7%), 울산(5.4%) 순으로 높게 나타났다. 전남과 울산은 1인당 GRDP 규모와 연평균 증가율이 모두 양호한 지역으로, 석유화학·제철 등 대규모 산업기반을 보유하고 있다는 공통점이 있다. 반면 세종(1.9%), 제주(3.5%), 충북(3.8%)은 연평균 증가율이 상대적으로 낮게 나타났다.

재정자립도는 자치단체가 스스로 재원을 조달하는 능력을, 재정자주도는 자치단체가 자율적으로 사용할 수 있는 재원의 비율을 나타낸다. 재정자립도만으로는 지방교부세 등 자주재원의 역할이 반영되지 않아 자치단체의 실질적인 재원 운용 여건을 파악하기 어려우므로 두 지표를 함께 살펴볼 필요가 있다. 2026년 기준 재정자립도는 서울(74.0%), 경기(54.4%), 세종(51.6%) 순으로 높게 나타났으며, 특히 서울과 다른 지역 간 격차가 두드러졌다. 반면 전북(23.3%), 경북(23.5%), 강원(25.0%) 등은 20%대 수준에 머물렀다.

[시·도별 재정자립도 및 재정자주도]

(단위: %)

구분		2021		2022		2023		2024		2025		2026	
		재정 자립도	재정 자주도	재정 자립도	재정 자주도	재정 자립도	재정 자주도	재정 자립도	재정 자주도	재정 자립도	재정 자주도	재정 자립도	재정 자주도
수도권	서울	75.6	77.6	76.3	78.6	75.4	77.2	74.0	75.4	73.6	74.7	74.0	75.2
	인천	50.3	62.7	52.8	66.5	52.4	65.0	49.6	61.1	49.2	60.3	47.3	58.7
	경기	57.3	67.2	61.6	70.7	60.5	69.1	55.1	63.2	55.7	63.2	54.4	62.1
비수도권	부산	46.1	58.4	46.9	59.6	46.0	58.5	45.1	56.9	42.7	55.5	41.4	55.1
	대구	44.6	60.2	47.9	64.8	47.4	64.7	44.3	62.8	41.9	60.0	38.6	58.4
	광주	40.8	60.7	41.1	62.4	42.3	65.1	40.7	60.7	39.8	58.3	38.2	57.2
	대전	39.9	60.1	42.4	64.0	42.3	64.6	41.7	60.4	41.1	59.8	42.6	60.9
	울산	49.6	65.2	48.7	66.7	49.8	68.0	46.3	67.3	46.1	66.2	44.3	64.6
	세종	58.8	65.8	56.9	63.4	57.2	63.5	57.5	65.8	54.3	62.3	51.6	59.9
	강원	24.5	67.5	24.7	71.6	25.4	72.8	25.2	70.1	25.7	70.6	25.0	68.7
	충북	28.3	63.2	30.2	67.5	32.1	68.6	30.4	63.7	31.8	64.6	31.9	63.7
	충남	32.3	64.4	33.1	67.1	33.6	68.3	32.4	65.4	32.2	63.7	33.4	64.9
	전북	23.1	60.8	23.8	65.5	23.8	67.1	23.5	63.7	23.6	61.9	23.3	61.6
	전남	22.2	63.1	24.2	67.5	23.9	67.7	24.4	66.2	23.7	64.8	26.8	65.9
	경북	24.9	64.1	25.6	69.1	25.3	70.7	24.6	66.2	24.3	65.6	23.5	64.9
	경남	33.5	62.9	32.8	65.1	33.7	67.1	33.6	65.7	34.3	65.8	31.0	61.2
	제주	32.7	62.5	32.7	66.1	33.3	70.1	34.0	67.0	33.1	64.4	31.1	62.2

주: 1. 재정자립도 = (지방세 + 세외수입) / 자치단체 예산규모 × 100

2. 재정자주도 = (자체수입 + 자주재원) / 자치단체 예산규모 × 100, 자주재원은 지방교부세 및 조정교부금 및 재정보전금

3. 일반회계 당초예산 순계기준

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산 및 기금개요」

재정자주도의 경우에도 서울(75.2%)이 가장 높았으나, 강원(68.7%)과 전남(65.9%)이 그 뒤를 이어 재정자립도와는 다른 순위가 나타났다. 재정자립도와 재정자주도 간 격차는 광역시보다도 지역에서 두드러졌다. 강원(43.7%p), 경북(41.4%p), 전남(39.1%p) 등은 두 지표 간 격차가 40%p 안팎에 달한 반면, 서울은 1.2%p에 불과하였다. 이처럼 두 지표 간 격차가 큰 도 지역은 전체 세입에서 지방교부세 등 자주재원이 차지하는 비중이 크다. 따라서 재정자주도가 비교적 높더라도 자체적인 자원조달 기반이 양호하다고 보기 어려우며, 중앙정부의 재정 여건과 이전재원 변동이 가용재원에 미치는 영향을 함께 고려할 필요가 있다.

관리채무비율은 세입결산액 대비 지방채무잔액의 비율로, 그 비율이 낮을수록 재무구조가 건전하다고 판단한다. 2024년 기준 관리채무비율이 높은 시·도는 광주(22.49%), 서울(20.75%), 대구(18.81%), 부산(18.14%) 순으로, 광역시가 상위권에 집중되어 있다. 광주는 채무 절대액이 1조 8,236억원으로 상대적으로 크지 않으나 관리채무비율은 전체 시·도 중 가장 높았으며, 2020년 14.4%에서 2024년 22.49%로 8.09%p 상승하여 증가폭도 가장 컸다. 이는 세입 규모에 비해 채무 부담이 높은 가운데 그 부담도 확대되고 있음을 보여준다. 반면 전북(6.53%), 경남(7.15%), 경북(7.46%) 등 도 지역은 채무 부담이 상대적으로 낮게 나타났다.

2020~2024년 추이를 보면 광주·대전·충남은 분석기간 관리채무비율과 관리채무증감률⁵⁾이 전반적으로 상승하여 채무 부담이 누적되는 양상을 보였다. 반면 서울(2024년 관리채무증감률 $\Delta 0.92\%$), 대구($\Delta 1.6\%$), 울산($\Delta 4.81\%$)은 관리채무비율이 높은 수준임에도 최근 채무잔액이 감소하였다. 한편 전북은 관리채무비율이 6.53%로 낮은 수준이나 2024년 관리채무증감률이 26.13%로 급등하여 향후 추이에 주의가 필요하다.

채무 절대액 기준으로는 서울(11조 3,375억원), 경기(4조 9,848억원), 부산(3조 1,413억원) 순으로 규모가 컸다. 경기도는 2020~2024년 채무 절대액이 약 2.8배 증가하여 전체 시·도 중 증가율이 가장 컸는데, 세입 규모가 커 관리채무비율은 10.01%로 전체 14위에 머물렀다. 충남과 대전 역시 채무절대액이 1.7배 이상 증가하며 앞서 살펴본 관리채무비율 상승 추세와 유사한 흐름을 보였다. 이처럼 지역별 채무 부담은 관리채무비율과 증감 방향성, 그리고 절대액 규모를 함께 살펴봄으로써 지역별 채무 리스크를 다면적으로 파악할 필요가 있다.

5) 관리채무비율은 특정 시점의 누적 채무 수준을 측정하는 지표로, 산식은 (지방채무잔액(BTL포함) ÷ 세입결산액) × 100이며 비율이 낮을수록 재무구조가 건전하다고 판단한다.

관리채무증감률은 채무의 연간 변화율을 측정하는 지표로, 산식은 {(현년도 지방채무잔액 - 전년도 지방채무잔액) ÷ 전년도 지방채무잔액} × 100이며 비율이 낮을수록 채무관리가 안정적이라고 판단한다. 다만 관리채무 규모가 작은 지역의 경우 소폭의 채무 변동에도 증감률이 크게 나타날 수 있어 해석에 유의할 필요가 있다.

[시·도별 관리채무비율 및 채무 현황]

(단위: %, 억원)

지역	구분	2020	2021	2022	2023	2024
서울	관리채무비율	18.26	20.16	19.05	19.96	20.75
	관리채무증감률	-	16.80	3.15	△3.83	△0.92
	채무	98,750	115,342	118,980	114,425	113,375
부산	관리채무비율	18.98	20.07	18.93	18.98	18.14
	관리채무증감률	-	13.05	△2.47	△1.18	1.32
	채무	29,210	32,275	31,586	31,382	31,413
대구	관리채무비율	14.43	18.81	18.46	20.02	18.81
	관리채무증감률	-	13.11	0.30	△0.47	△1.60
	채무	20,893	23,704	23,810	23,731	23,385
인천	관리채무비율	13.05	12.14	11.87	11.55	11.30
	관리채무증감률	-	8.65	△0.54	△5.40	2.72
	채무	18,103	19,887	19,853	18,799	19,442
광주	관리채무비율	14.40	15.89	17.46	20.51	22.49
	관리채무증감률	-	19.40	12.08	10.15	13.15
	채무	10,180	12,501	14,254	15,910	18,236
대전	관리채무비율	11.25	11.43	12.78	16.11	17.65
	관리채무증감률	-	4.00	15.11	17.35	13.61
	채무	8,005	8,476	10,043	12,083	13,974
울산	관리채무비율	17.38	19.30	17.92	14.08	13.15
	관리채무증감률	-	13.91	△2.17	△15.03	△4.81
	채무	8,457	9,878	9,737	8,231	7,894
세종	관리채무비율	11.56	13.08	13.32	12.47	17.09
	관리채무증감률	-	33.14	△0.92	△0.19	17.01
	채무	2,801	3,729	3,695	3,688	4,315
경기	관리채무비율	2.91	4.52	6.93	9.37	10.01
	관리채무증감률	-	74.09	40.22	25.90	12.40
	채무	17,693	29,112	38,362	45,067	49,848
강원	관리채무비율	10.32	11.37	11.25	11.46	10.57
	관리채무증감률	-	14.39	1.85	0.06	△3.01
	채무	10,434	11,646	11,581	11,489	11,071
충북	관리채무비율	9.95	9.39	9.96	11.47	12.52
	관리채무증감률	-	3.55	11.30	13.54	11.90
	채무	7,577	8,093	9,030	10,208	11,481
충남	관리채무비율	7.10	9.00	9.92	11.93	14.12
	관리채무증감률	-	32.90	16.00	19.90	24.38
	채무	7,935	10,231	11,734	13,880	17,097
전북	관리채무비율	5.29	5.16	5.38	5.36	6.53
	관리채무증감률	-	3.75	6.14	△2.86	26.13
	채무	6,591	6,665	6,880	7,235	8,646

(단위: %, 억원)

지역	구분	2020	2021	2022	2023	2024
전남	관리채무비율	9.83	10.11	10.63	10.44	10.74
	관리채무증감률	-	14.41	3.14	△3.37	5.14
	채무	12,227	13,734	13,967	13,919	14,580
경북	관리채무비율	9.00	9.56	7.95	7.91	7.46
	관리채무증감률	-	8.53	△8.73	△2.90	△2.06
	채무	15,550	17,108	15,087	14,716	14,540
경남	관리채무비율	4.77	6.72	8.42	7.57	7.15
	관리채무증감률	-	51.63	28.71	△12.36	△4.15
	채무	7,502	10,611	12,746	11,023	10,398
제주	관리채무비율	11.48	14.75	14.85	14.27	15.42
	관리채무증감률	-	33.71	20.12	△6.42	7.56
	채무	7,359	10,462	12,965	12,136	13,276

주: 1. 관리채무비율 = (지방채무잔액(BTL포함) ÷ 세입결산액) × 100

관리채무증감률 = {(현년도 지방채무잔액 - 전년도 지방채무잔액) ÷ 전년도 지방채무잔액} × 100

2. 관리채무 규모가 작은 지역의 경우 소폭의 채무 변동에도 증감률이 크게 나타날 수 있어 해석에 유의할 필요가 있음

3. 채무(절대액)는 총계 기준, 본청 기준

자료: 행정안전부·한국지방세연구원, 2022, 2025. 「지방자치단체 재정분석 종합보고서」; 지방재정365 통합자료실, 각 연도 「지방채무 현황」

종합하면 2026년 지방재정은 자체재원과 이전재원이 모두 감소하는 한편 지방정부 채무는 증가한 것으로 나타났다. 자체재원 감소를 이전재원 증가가 일부 보완하였던 전년과 달리 2026년에는 양 재원이 동시에 감소하였으며, 국고보조사업 비중이 자체사업 비중을 상회하는 추세도 지속되고 있어 지방자치단체의 재량적 재원 배분 여지가 점차 축소되고 있다.

제2장 지방교부세

제1절 지방교부세의 의의

지방교부세는 지역 간 경제력 격차에 따른 세원의 편재 및 재정불균형을 해소하는 재정력균등화 기능과 모든 지방자치단체가 일정 수준의 행정운영에 필요한 재원을 확보할 수 있도록 하는 재원보장 기능을 수행한다.

지방교부세는 1962년 1월 1일에 제정·시행된 「지방교부세법」에 따라 도입되어 1969년에 내국세 지방교부세 비율을 법률에 정하는 법정교부율 방식을 채택하였다. 이후 1983년 내국세의 13.27% → 2000년 15.0% → 2005년 19.13% → 2006년 19.24%로 법정교부율이 상향조정되었다. 2006년에는 부동산교부세가, 2015년에는 소방안전교부세가 신설되었다.

2020년에는 소방직 국가직화 추진 등에 따라 소방안전교부세 재원이 담배에 대한 개별소비세의 20%에서 45%로 인상되었다.⁶⁾

[지방교부세의 연혁]

연 도	개 요
1951	임시지방분여세제도(「임시지방분여세법」)로 출발 - 국세 중 지세 등의 일정률(34.68%) 교부
1952	지방분여세제도(「지방분여세법」)(1952~1958) - 영업세 등의 일정률(15%) 교부
1959	지방재정조정교부금제도(「지방재정조정교부금법」)(1959~1961) - 국세 중 영업세 등의 일정률(40%) 교부
1962	지방교부세제도(「지방교부세법」)(1962~현재) - 국세 중 특정세목의 일정률 교부(1962~1968)
1967	국세부가세 폐지 자원 흡수
1969	법정교부율 즉 내국세의 17.6%(보통 16%, 특별 1.6%) 방식 채택(1969~1972)
1973	법정교부율 유보(8.3조치, 「경제의 안정과 성장에 관한 긴급명령」)(1973~1982) - 매년 국가예산으로 재원규모 결정

6) 소방안전교부세율은 2018년 20%에서 2019년 35%, 2020년 45%로 인상되었다.

연 도	개 요
1983	법정교부율(내국세의 13.27%) 부활(1983~1999), 증액교부금 신설
1991	내국세 범위 조정(내국세에서 지방양여금 자원 감액), 지방양여금 신설
1995	농어촌특별세관리특별회계에서 전입되는 금액의 교부세 자원 추가
2000	지방교부세 법정률 상향조정(내국세 총액의 13.27→15.0%)(2000~2004)
2005	지방교부세 법정률 상향조정(내국세 총액의 15.0→19.13%), 증액교부금 및 지방양여금제도 폐지, 분권교부세 신설(내국세의 0.83%)
2006	지방교부세 법정률 상향조정(내국세 총액의 19.13→19.24%), 분권교부세를 상향조정(내국세의 0.83→0.94%), 부동산교부세 신설(종합부동산세 총액)
2012	보통교부세 도로보전분 폐지(보통교부세에 통합)
2014	보통교부세와 특별교부세 간 자원 조정 (내국세의 19.24% 중 보통교부세는 96→97% 확대, 특별교부세는 4→3% 축소)
2015	분권교부세가 보통교부세로 통합, 소방안전교부세 신설(담배에 부과되는 개별소비세의 20%)
2019	소방안전교부세의 재원이 담배에 부과되는 개별소비세의 35%로 상향 조정
2020	소방안전교부세의 재원이 담배에 부과되는 개별소비세의 45%로 상향 조정

자료: 김성주, 윤태성. (2019). 「재정분권 추진에 따른 지방재정조정제도의 개선방안」, 한국지방행정연구원, pp.37-39 자료를 바탕으로 작성

제2절 지방교부세의 종류

지방교부세는 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세로 구분된다(「지방교부세법」 제3조). 지방교부세의 재원은 해당연도 내국세⁷⁾ 총액의 19.24%, 종합부동산세 총액, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 45% 및 전년도 정산액(내국세, 종합부동산세, 개별소비세의 예산액과 결산액 간의 차이로 인한 교부세 차액)으로 구성된다(「지방교부세법」 제4조). 국가는 해마다 교부세를 예산에 계상하여야 한다. 또한, 추가경정예산에서 내국세의 증감이 있는 경우 교부세도 함께 증감시켜야 하지만, 감소하는 경우에는 지방재정 여건 등을 고려하여 다음다음 연도까지 조절할 수 있다(「지방교부세법」 제5조).

7) 목적세 및 종합부동산세, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 45% 및 다른 법률에 따라 특별회계의 재원으로 사용되는 세목의 해당 금액 제외

1. 보통교부세

보통교부세는 모든 지방자치단체가 일정한 행정 수준을 유지할 수 있도록 지방세 등 자체수입으로 충당할 수 없는 부족분을 보전하는 일반재원으로, 내국세의 19.24% 중 97%를 재원으로 한다.

보통교부세는 해마다 기준재정수입액이 기준재정수요액에 못 미치는 지방자치단체에 그 미달액(재정부족액)을 기초로 교부한다(「지방교부세법」 제6조). 2022년에는 8개 자치단체가 불교부단체⁸⁾였으나 2026년 기준 보통교부세 불교부단체는 4개 자치단체이다.

[2026년도 보통교부세 불교부단체 현황]

(단위: 개)

구분	단 체 수			비고 (불교부단체)
	계	교부	불교부	
특별시	1	-	1	서울
광역시	6	6	-	
특별자치시	1	1	-	
도	9	8	1	경기
시	75	73	2	성남, 화성
군	82	82	-	
계	174	170	4	

주: 기준재정수입이 기준재정수요를 초과할 경우 불교부단체가 됨. 자치구(69개)는 특별·광역시 본청에 합산 산정됨

자료: 행정안전부(2026.3). 「2026년 지방교부세 산정해설」

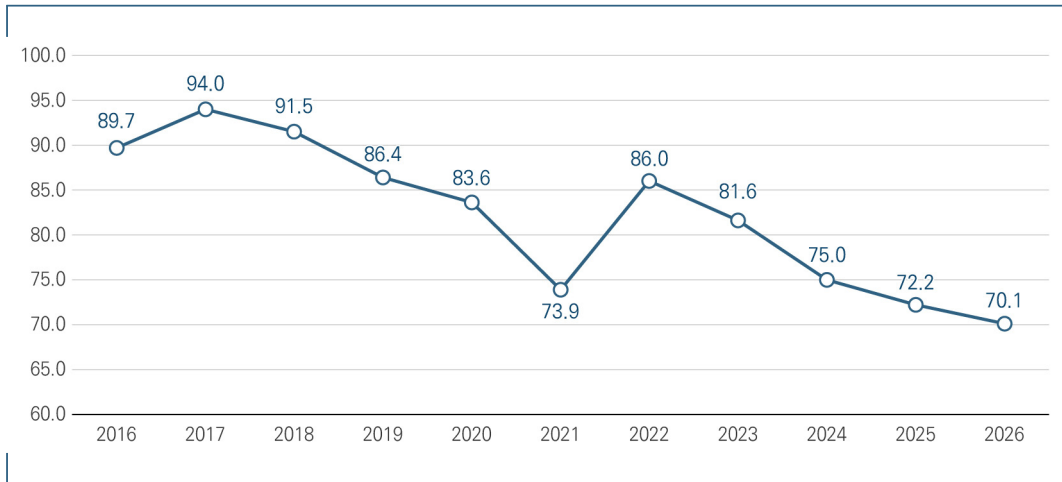
지방자치단체별로 산정된 재정부족액의 합산액이 보통교부세 총액을 초과하는 경우에는 각 자치단체의 재정부족액을 비례적으로 감액(조정률 적용)하여 단체별 교부액을 결정한다. 이 경우 재정부족액에 관계없이 보통교부세 총액의 3%를 정률로 교부받는 제주특별자치도분 보통교부세와 보통교부세 불교부단체에 교부되는 분권교부세 보전분 금액은 조정률 산정 시 제외된다.

연도별 조정률 추이를 살펴보면 2018년 91.5%에서 2021년 73.9%까지 감소하다가 2022년 86%로 반등이 있었다. 그러나 이후 2023년 81.6%, 2024년 75.0%, 2025년 72.2%, 2026년 70.1%로 지속적인 감소 추세가 이어지고 있다.

8) 2022년에는 서울, 경기, 수원, 성남, 하남, 용인, 이천, 화성이 불교부단체였으나 2023년, 2024년에는 수원, 하남, 용인, 이천시가 교부단체로 변경되어 2025년과 2026년 불교부 단체는 서울, 경기, 화성, 성남이다.

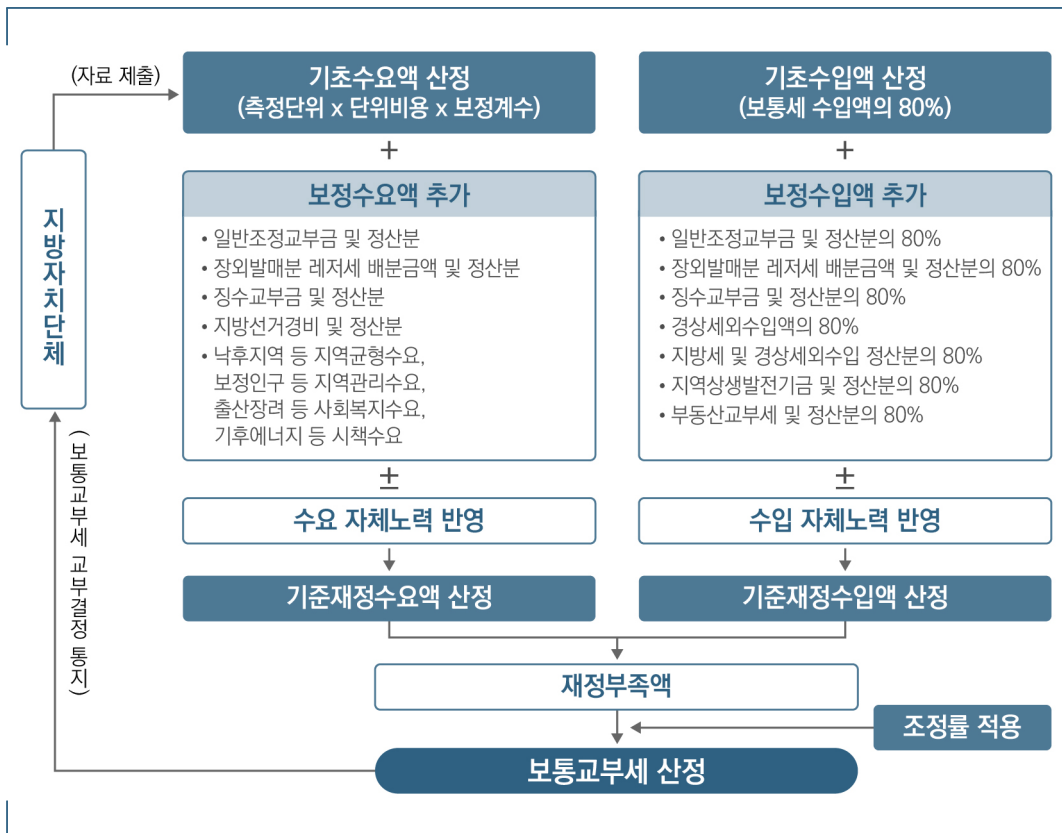
[연도별 보통교부세 조정률]

(단위: %)



자료: 행정안전부, 각 연도, 「지방교부세 산정해설」을 바탕으로 작성

[보통교부세 산정흐름도]



자료: 행정안전부(2026.3), 「2026년 지방교부세 산정해설」

[기준재정수요액 및 기준재정수입액 산정]

기준재정수요액	기준재정수입액
• 기초수요액 + 보정수요액 ± 수요 자체노력	• 기초수입액 + 보정수입액 ± 수입 자체노력
- 기초수요액: 16개 세항목별 측정단위 수치 × 단위비용 × 보정계수	- 기초수입액: 지방세 중 보통세 수입의 80%
- 보정수요액: 측정항목 및 측정단위의 형태로는 산정할 수 없는 행정·재정상의 수요(시·군 조정교부금(특별조정교부금은 제외), 시·도세 징수교부금, 통합 지방자치단체 수요, 세종특별자치시 수요, 지역균형수요, 지역관리수요, 사회복지수요, 시책수요 등)	- 보정수입액: 경상세외수입, 시·군의 일반조정교부금, 시·도세 징수교부금, 부동산교부세 및 지방소비세 재원으로 조성된 지역상생발전기금에서 배분받은 수입액 등의 80%를 반영하고, 전전년도 산정 정산액(지방세, 경상세외수입, 시·군의 일반조정교부금, 징수교부금, 부동산교부세, 지역상생발전기금 배분액 등)의 80%를 보정수입으로 반영
- 수요 자체노력: 6개 항목(인건비 건전운영, 지방의회경비 절감, 업무추진비 절감, 행사·축제성 경비 절감, 지방보조금 절감, 예산집행 노력) 가감 반영	- 수입 자체노력: 6개 항목(지방세 징수율 제고, 지방세 체납액 축소, 경상세외수입 확충, 세외수입 체납액 축소, 적극적 세원 발굴 및 관리, 지방세 감면액 축소) 가감 반영

자료: 행정안전부(2026.3). 「2026년 지방교부세 산정해설」

2. 특별교부세

특별교부세는 내국세의 19.24% 중 3%를 재원으로 한다. 특별교부세는 ① 보통교부세의 기준 재정수요액의 산정방법으로는 파악할 수 없는 지역 현안에 대한 특별한 재정수요가 있는 경우(지역현안수요, 40%), ② 보통교부세의 산정기일 후에 발생한 재난을 복구하거나 재난 및 안전 관리를 위한 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소한 경우(재난안전수요, 50%), ③ 국가적 장려사업, 국가와 지방자치단체 간에 시급한 협력이 필요한 사업, 지역 역점시책 또는 지방행정 및 재정운용 실적이 우수한 지방자치단체에 대한 재정 지원 등 특별한 재정수요가 있는 경우(국가지방협력수요, 10%)에 교부한다(「지방교부세법」 제9조).

[특별교부세 유형]

교부대상	배분비율
지역현안수요	특별교부세의 40%
재난안전수요	특별교부세의 50%
국가지방협력수요	특별교부세의 10%

특별교부세는 해당 자치단체의 신청에 대해 심사를 통하여 교부한다. 다만, 행정안전부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 신청이 없는 경우에도 일정한 기준을 정하여 교부할 수 있다. 또한 특별교부세 사용에 관하여 조건을 붙이거나 용도를 제한할 수 있다.

3. 부동산교부세

부동산교부세는 2005년 부동산세제 개편으로 지방세인 종합토지세와 재산세의 일부를 국세인 종합부동산세로 전환함에 따라 지방자치단체의 재원 감소분을 보전하고 지역균형발전을 도모하기 위하여 신설되었다. 2009년까지는 부동산세제 개편에 따른 광역 및 기초단체의 세수감소분을 우선 보전한 후, 나머지 재원을 균형재원으로 시·군·구(제주특별자치도 포함)에 교부하였으나, 2010년부터는 시·도세인 지방소비세가 도입되면서 전액 균형재원으로 특별자치시, 특별자치도 및 시·군·자치구에 교부하고 있다(「지방교부세법」 제9조의3).

특별자치시, 시·군·자치구에 대해서는 재정여건(50%), 사회복지(20%), 저출생지원(25%), 부동산보유세 규모(5%)를 기준으로 산정한 금액을 교부한다. 제주특별자치도에 대해서는 부동산교부세 총액의 1.8%를 교부한다(「지방교부세법 시행령」 제10조의3). 부동산교부세는 종합부동산세인 국세로 징수하나, 세원 자체가 주택, 토지 등 지방세를 근원으로 하기 때문에 지방자치단체의 고유재원이며, 사용목적은 지방자치단체의 자주적인 판단에 맡겨져 있고 국가가 그 사용 목적을 제한하거나 조건을 붙이지 않는 일반재원이다.

[부동산교부세 교부기준 및 산정지표]

구분	교부기준	산정지표
특별자치시· 시·군 및 자치구	재정여건(50%)	재정력 역지수(50.0%)
	사회복지(20%)	사회복지비 지수(10.4%), 노령인구 지수(3.2%), 노인보호 지수(1.6%), 국민기초생활 수급권자 지수(2.4%), 장애인 지수(2.4%)
	저출생지원(25%)	저출생투자비 지수(5.0%), 영유아수 비율(10.0%), 공공보육이용률 역지수(9.0%), 지역돌봄서비스운영 지수(1.0%)
	보유세규모(5%)	재산세 부과액 지수(5.0%)
제주특별자치도	부동산교부세 총액의 1.8%	

자료: 행정안전부(2026.3). 「2026년 지방교부세 산정해설」

4. 소방안전교부세

소방안전교부세는 2015년 담배가격 인상과 함께 담배분 개별소비세가 신설되면서 주요 화재 원인인 담배에 대하여 부과되는 개별소비세 총액의 20%를 재원으로 신설되었고(「지방교부세법」 제9조의4) 2019년 35%, 2020년 45%로 인상되었다.

소방업무가 광역사무임을 고려하여 광역단체에 교부되는데, 소방 및 안전시설 현황과 투자 소요(40%), 재난예방 및 안전강화 노력(40%), 재정여건(20%)을 기준으로 산정·교부된다(「지방교부세법 시행령」 제10조의4).

[소방안전교부세 교부기준 및 산정지표]

구분	교부기준
소방·안전시설 투자소요 (40%)	노후·부족 소방장비 교체·보강 소요금액(12%), 화재위험지수(3%), 소방출동지수(2%), 소방청사 개선소요지수(5%), 소방공무원 수(4%), 지방도로지수(6%), 지방하천지수(4%), 안전소요지수(2%), 안전신고지수(2%)
재난예방 및 안전강화 노력(40%)	소방재정 확대 노력지수(13%), 소방정책수행 노력지수(2%), 소방안전교육 확산 노력지수(3%), 화재예방지수(3%), 안전시설 확충 노력지수(4%), 안전투자 확보지수(2%), 재난안전 전담공무원 수(1%), 안전소요 지수 개선지수(1%), 안전신고 개선 지수(1%)
	예산집행 노력지수(2%), 소방안전교부세 적정 사용지수(8%)
재정여건(20%)	재정자주도(20%)

주: 2026년도 소방안전교부세 교부기준

자료: 행정안전부(2026.3). 「2026년 지방교부세 산정해설」

소방안전교부세를 교부받은 시·도는 소방 및 안전분야 대상사업의 범위 내에서 자율적으로 예산을 편성하여 집행한다. 대상사업은 소방·안전 각 분야별로 중점사업과 재량사업으로 구분하여 지정되어 있다.

[소방안전교부세의 대상사업]

구분	대상사업
소방 분야	중점 사업 ① 기동장비 교체·보강 ② 보호장비 교체·보강 ③ 정보통신장비 교체·보강 ④ 구조장비 교체·보강 ⑤ 구급장비 교체·보강 ⑥ 긴급구조 시스템 및 장비확충·보강 ⑦ 소방출동률 확보 ⑧ 소방교육기관 시설·장비 보강 ⑨ 소방관서 보건 안전관리 강화
	재량 사업 ① 기동장비 교체·보강 ② 측정장비 교체·보강 ③ 소방사각지역 화재진압장비 교체·보강 ④ 노후 소방관서 개선 ⑤ 긴급구조통제단 장비 확충·보강 ⑥ 재난대응역량강화 소방훈련 ⑦ 건축물 화재안전관리 정보조사 ⑧ 소방안전교육 ⑨ 소방장비의 세척
안전 분야	중점 사업 ① 도로의 부속물 정비 ② 교통안전시설 ③ 하천유지관리 ④ 안전문화·재난 안전산업 진흥에 관한 산업
	재량 사업 ① 설해예방 및 경감대책 ② 연안해역 안전관리 시설물 설치 ③ 해수욕장 안전관리 ④ 공공시설물 내진성능평가 ⑤ 국가지점번호판 설치 ⑥ 재난 예·경보 시설 정비사업 ⑦ 재난관리자원 ⑧ 주민대피시설 운영·관리 ⑨ 재해지도 ⑩ 어린이놀이시설 안전점검, 교체 및 복구 ⑪ 펌프장 유지·관리 ⑫ 재난대응역량강화 안전훈련 ⑬ 시설물 안전관리 ⑭ 재난안전관리 계획 수립 ⑮ 재난안전관련 보험사업
특수소요	① 소방헬기 ② 안전체험관 ③ 소규모 고위험시설 ④ 소방 고가사다리차

주: 대상사업은 지방자치단체와의 협의를 거쳐 행정안전부장관이 매년 별도로 지정함. 소방분야의 경우 국고보조사업,응급의료기금 사업은 대상에서 제외되며, 안전분야의 경우 국고보조사업은 대상에서 제외됨

자료: 행정안전부

제3절 지방교부세의 배분현황

2026년도 지방교부세 규모는 본예산 기준 69조 3,550억원으로 전년 본예산 대비 3.5%(2조 3,164억원) 증가하였다. 보통교부세 61조 6,984억원, 특별교부세 1조 9,081억원, 부동산교부세 4조 6,982억원, 소방안전교부세 1조 503억원이다.

[2026년도 지방교부세 규모]

(단위: 억원, %)

구분	2024	2025	2026 본예산(B)	증감	
	본예산	본예산(A)		B-A	(B-A)/A
보통교부세	598,439	604,018	616,984	12,966	2.1
특별교부세	18,508	16,464	19,081	2,617	15.9
- 지역현안특별교부세	7403	6,586	7,632	1,046	15.9
- 국가지방협력특별교부세	1851	1,646	1,908	262	15.9
- 재난안전관리특별교부세	9254	8,232	9,541	1,309	15.9
부동산교부세	41,098	40,047	46,982	6,935	17.3
소방안전교부세	9,547	9,856	10,503	646	6.6
합계	667,593	670,385	693,550	23,164	3.5

자료: 행정안전부

지방교부세 규모는 2001년 12조 2,890 억원에서 2026년 69조 3,550억원으로 약 5.6배 증가하였다. 보통교부세는 2001년 11조 1,195 억원에서 2026년 61조 6,984억원으로 증가하였고, 특별교부세는 2001년 1조 1,120 억원에서 2026년 1조 9,081억원으로 증가하였다. 2005년 신설된 부동산교부세는 2005년 3,930억원에서 2026년 4조 6,982억원으로 증가하였고, 2015년 신설된 소방안전교부세는 2015년 3,141억원에서 2026년 1조 503억원으로 증가하였다.

[2001~2026년 지방교부세 규모]

(단위: 억원)

연도	합계	보통교부세	특별교부세	분권교부세	부동산교부세	소방안전교부세 [증액교부금]
2001	122,890	111,195	11,120	-	-	[575]
2002	122,594	108,849	10,885	-	-	[2,860]
2003	149,107	122,385	12,239	-	-	[14,483]
2004	144,691	130,129	13,013	-	-	[1,549]
2005	198,775	179,276	7,116	8,454	3,930	-
2006	214,614	186,915	7,434	10,065	10,200	-
2007	251,969	213,162	8,528	11,387	18,892	-
2008	310,990	257,959	10,394	13,784	28,853	-
2009	283,196	230,321	9,243	12,305	31,328	-
2010	280,128	246,791	9,929	13,187	10,221	-
2011	308,952	272,747	11,010	14,575	10,620	-
2012	341,862	301,914	12,580	16,154	11,214	-
2013	354,746	313,081	13,149	16,886	11,630	-
2014	356,982	318,845	9,861	16,884	11,391	-
2015	348,881	321,762	9,874	-	14,104	3,141
2016	379,673	350,237	10,832	-	14,457	4,147
2017	443,639	410,323	12,690	-	15,491	5,135
2018	490,446	452,118	13,983	-	20,172	4,173
2019	577,093	526,028	16,269	-	29,421	5,375
2020	503,221	449,265	13,895	-	33,210	6,851
2021	591,699	513,318	15,876	-	52,153	10,352
2022	810,449	704,142	21,778	-	75,677	8,853
2023	675,297	595,197	20,625	-	49,609	9,866
2024	645,230	577,932	17,875	-	41,098	8,325
2025	670,385	604,018	16,464	-	40,047	9,856
2026	693,550	616,984	19,081	-	46,982	10,503

주: 1. 2025년까지는 최종교부액, 2026년은 당초예산 기준임

2. 2004년까지는 보통교부세 10/11, 특별교부세 1/11 비율이었으나, 2005년부터는 보통교부세 96%, 특별교부세 4%로, 2014년부터는 보통교부세 97%, 특별교부세 3%로 변경됨

3. 2005년 이후 보통교부세에 도로보전분 8,500억원이 포함되었으나, 2012년부터 보통교부세로 통합됨

4. 분권교부세는 국고보조 149개 사업을 지방으로 이양하면서 이에 소요되는 재원을 합리적으로 보전하기 위하여 2005년도에 도입되어 149개 사업을 경상적수요와 비경상적수요로 구분하여 산정·교부하다가 2010년도에 유사중복사업 통·폐합 등 구조조정으로 2011년도에 90개를 대상으로 산정·교부하였으며, 이후 사업완료 등으로 2014년도에는 86개를 대상으로 산정·교부함. 그러나 2015년부터 분권교부세가 폐지되면서 노인양로시설운영, 장애인거주시설운영, 정신요양시설운영, 아동보호전문기관 설치 및 운영 등 4개 사업은 국가로 환원되었으나 교부세 법정률(19.24%)은 기존대로 유지됨

5. 증액교부금은 지방재정 상 부득이한 수요가 있는 경우 법정 교부세액 외에 별도로 교부세를 증액 교부할 수 있도록 규정한 「지방교부세법」에 근거하여 1983년부터 2004년까지 운용되었고, 2005년에 폐지됨

자료: 행정안전부(2026.3). 「2026년 지방교부세 산정해설」

보통교부세

2026년 보통교부세는 59조 8,474억원⁹⁾으로 산정되었다. 이 중 특·광역시분은 8조 169억원(13.0%), 도(道)분은 8조 2,781억원(13.4%), 시(市)분은 23조 6,306억원(38.3%), 군(郡)분은 19조 9,218억원(32.3%)이고, 제주특별자치도분은 1조 8,510억원(3.0%)이다.

[2026년 보통교부세 산정결과]

(단위: 억원, %, 개)

구분	기준재정 수요액	기준재정 수입액	재정부족액	교부세산정액 (비중)	교부단체
특·광역시(8)	317,123	202,723	114,400	80,169 (13.0)	7
도(8)	212,205	94,078	118,127	82,781 (13.4)	7
시(75)	598,344	261,139	337,205	236,306 (38.3)	73
군(82)	345,765	61,484	284,281	199,218 (32.3)	82
제주(1)	3% 정률 교부			18,510 (3.0)	1
합계(174) [불교부 포함]	1,473,438 [1,792,605]	619,424 [957,233]	854,013	616,984 (100.0)	170

주: []내는 불교부단체 포함분이며, 교부세 산정액에는 산정 이후에 반영되는 감액·인센티브·보전분, 불교부단체에 대한 분권교부세 보전분은 포함되어 있지 않음. 제주특별자치도는 보통교부세 재원의 3%를 교부하므로 기준재정수요·수입액은 별도로 산정되지 않으나 보통교부세 교부단체에는 포함됨

자료: 행정안전부(2026.3). 「2026년 지방교부세 산정해설」

9) 전체 보통교부세 예산액 61조 6,984억원 중 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제124조의 특례에 따라 보통교부세 총액의 3%를 정률로 교부받는 제주특별자치도의 산정액(1조 8,510억원)이 제외된 금액이다.

보통교부세 산정액에 교부세 감액·인센티브·보전분을 포함한 2026년 보통교부세 교부액은 경북 9조 8,789억원(16.0%), 전남 7조 8,589억원(12.7%), 경남 7조 635억원(11.4%), 강원 6조 5,317억원(10.6%), 전북 5조 6,829억원(9.2%) 등이다.

[2026년 시·도별 보통교부세 배분현황]

(단위: 억원, %)

구분	시·도 본청분	시분	군분	합계	비중
서울	1	-	-	1	0.0
부산	19,817	-	1,311	21,127	3.4
대구	15,855	-	4,645	20,499	3.3
인천	10,500	-	3,723	14,223	2.3
광주	11,769	-	-	11,769	1.9
대전	11,359	-	-	11,359	1.8
울산	9,654	-	2,301	11,954	1.9
세종	1,203	-	-	1,203	0.2
경기	11	37,943	5,611	43,565	7.1
강원	11,245	24,378	29,694	65,317	10.6
충북	8,042	14,580	16,203	38,824	6.3
충남	9,465	26,452	17,873	53,789	8.7
전북	10,384	26,996	19,449	56,829	9.2
전남	14,155	18,900	45,533	78,589	12.7
경북	18,404	52,352	28,033	98,789	16.0
경남	11,112	34,684	24,840	70,635	11.4
제주	18,511	-	-	18,511	3.0
계	181,485	236,285	199,214	616,984	100.0

주: 1. 광역시의 군은 부산(기장군), 대구(달성군, 군위군), 인천(강화군, 옹진군), 울산(울주군)

2. 교부세 감액 및 인센티브 보전분을 포함한 최종 교부액임

자료: 행정안전부(2026.3). 「2026년 지방교부세 산정해설」

특별교부세, 부동산교부세 및 소방안전교부세

2025년 당초예산 기준 특별교부세는 총 1조 6,464억원으로 경북 2,658억원(16.1%), 경기 1,904억원(11.6%), 경남 1,884억원(11.4%), 충남 1,705억원(10.4%), 전남 1,548억원(9.4%) 등이다. 부동산교부세 교부액은 총 4조 47억원으로 경기 4,182억원(10.4%), 경북 4,122억원(10.3%), 전남 4,084억원(10.2%), 서울 3,791억원(9.5%) 등이다. 소방안전교부세 교부액은 총 9,856억원으로 경기 1,379억원(14.0%), 경남 951억원(9.6%), 전남 878억원(8.9%), 충남 778억원(7.9%) 등으로 배분되었다.

[2025년 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세의 시·도별 배분현황]

(단위: 억원, %)

구분	특별교부세(현안 + 협력 + 재난)		부동산교부세		소방안전교부세	
	당초예산	비중	당초예산	비중	당초예산	비중
서울	1,279	7.8	3,791	9.5	439	4.5
부산	531	3.2	2,889	7.2	499	5.1
대구	406	2.5	1,712	4.3	385	3.9
인천	528	3.2	1,876	4.7	426	4.3
광주	482	2.9	943	2.4	282	2.9
대전	304	1.8	1,027	2.6	302	3.1
울산	322	2.0	772	1.9	368	3.7
세종	110	0.7	100	0.2	160	1.6
경기	1,904	11.6	4,182	10.4	1,379	14.0
강원	867	5.3	3,290	8.2	725	7.4
충북	835	5.1	1,912	4.8	598	6.1
충남	1,705	10.4	2,612	6.5	778	7.9
전북	905	5.5	2,731	6.8	593	6.0
전남	1,548	9.4	4,084	10.2	878	8.9
경북	2,658	16.1	4,122	10.3	748	7.6
경남	1,884	11.4	3,282	8.2	951	9.6
제주	196	1.2	721	1.8	344	3.5
합계	16,464	100.0	40,047	100.0	9,856	100.0

주: 1. 제주에 대한 부동산교부세는 1.8% 정률로 교부됨

2. 교부액은 2025년 당초예산

3. 소방안전교부세는 총교부액 기준

자료: 행정안전부(2026.3). 「2026년 지방교부세 운영사항 보고」

지방교부세 정산

앞에서 살펴본 지방교부세의 배분 현황 등은 2020년 특별교부세 및 부동산교부세 배분현황을 제외하고는 각 연도별 예산에 따른 것으로, 세수에 연동되어 교부액이 확정되는 지방교부세의 특성상 중앙정부의 예산 기준 세수와 결산 기준 세수의 차이가 발생하게 되면 지방교부세 교부액을 증액 또는 감액하여 정산하는 것이 필요하다.

먼저 예산에 따른 세수보다 결산에 따른 세수가 커서 세계잉여금이 발생하는 경우에는 ① 차차년도 예산안에 해당 증액분을 포함하여 편성하는 방법, ② 「국가재정법」 제90조제2항¹⁰⁾에 따라 세계잉여금 정산을 통해 지급하는 방법 이상 2가지 방법으로 교부액 증액 정산이 가능하다. 반면에 예산에 따른 세수보다 결산에 따른 세수가 작은 경우에는 세계잉여금이 발생하지 않기 때문에 차차년도 예산안에 해당 감액분을 포함하여 편성하는 방법으로 지방교부세를 정산한다.

[연도별 지방교부세 정산분 현황]

(단위: 억원)

구분	2022년 정산분	2023년 정산분	2024년 정산분	2025년 정산분
보통교부세	440.3	△25,300.8	△23,055.4	△14,705.7
특별교부세	13.6	△2,999.7	△713.9	△454.8
- 지역현안	5.5	△1,199.8	△285.5	△181.9
- 국가지방협력	1.4	△300.0	△71.4	△45.5
- 재난안전관리	6.8	△1,499.8	△356.9	△227.4
부동산교부세	2,475.6	△1,167.9	749.1	5,326.8
소방안전교부세	1,173.9	612.1	1,099.4	△1,060.6
총계	4,103.3	△28,856.3	△21,920.7	△10,894.3

자료: 행정안전부 제출자료를 바탕으로 작성

10) 「국가재정법」

제90조(세계잉여금 등의 처리) ② 매 회계연도 세입세출의 결산상 잉여금 중 다른 법률에 따른 것과 제48조의 규정에 따른 이월액을 공제한 금액(이하 “세계잉여금”이라 한다)은 「지방교부세법」 제5조제2항의 규정에 따른 교부세의 정산 및 「지방교육재정교부금법」 제9조제3항의 규정에 따른 교부금의 정산에 사용할 수 있다.

[보론 12] 미래대응기금 신설(안)과 지방교부세·교육재정교부금 변화

정부는 2026년 8월 21일 제1차 재정운용전략협의회에서 「미래대응기금 추진방안」과 「지방교육재정교부금 개편 방안」을 상정·논의하였다.¹¹⁾ 두 방안은 반도체 업황에 따른 세수 증가분을 신설 기금에 적립하고, 그 과정에서 내국세에 연동되어 있는 지방교부세와 지방교육재정교부금의 산정구조를 함께 조정하는 내용을 담고 있어, 이전재원 결정구조 전반에 관한 개편안의 성격을 가진다. 관련 법률안은 2026년 8월 24일부터 28일까지 입법예고를 거쳐 9월 3일에 2027년도 예산안과 함께 국회에 제출되었다.

미래대응기금 신설(안)

정부는 특정 산업에 대한 의존도가 높은 경제구조상 업황 주기(3~5년)에 따라 세수 변동성이 크게 발생하고, 내국세에 연동된 교부세와 교부금도 함께 변동하여 재정운용의 안정성이 저하된다고 설명하였다. 또한 법인세 등을 중심으로 국세수입이 증가할 것으로 전망되는 가운데 잠재성장률이 2016~2019년 2.8%에서 2025년 1.9%, 2027년 1.5%로 하락할 것으로 전망되는 점을 들어,¹²⁾ 증가한 세수를 미래 성장동력 확충에 활용할 필요가 있다고 제시하였다.

미래대응기금(안)의 수입은 추가세수, 초과세수, 세계잉여금 잔여재원 및 여유자금 운용수익으로 구성된다. 추가세수는 차년도 예산안의 내국세 세입예산이 내국세 추세치를 상회하는 경우 그 상회분으로, 추세치는 내국세 결산액의 최근 10년간 연평균 증가율을 기준으로 산정한다.¹³⁾ 초과세수는 매년 9월 실시되는 세입 재추계¹⁴⁾ 결과 변경된 내국세 세입예산이 기존 세입예산을 상회하는 경우 그 증가분이다. 정부는 추가세수를 경제구조 변화나 대규모 경기변동에 따른 장기 추세 상회분으로, 초과세수를 세수추계 오차나 단기 경기변동에 따른 당초 세입예산 상회분으로 구분하였다.¹⁵⁾ 이 밖에 세계잉여금 잔여재원과 여유자금 운용수익이 기금에 적립된다. 세계잉여금은 지방교부세 정산, 공적자금상환기금 출연(잔여의 30%), 국채 상환(잔여의 30%) 절차를 거친 뒤 남은 재원이 차년도 추가경정예산 또는 미래대응기금 적립에 쓰인다. 여유자금은 채권·주식 등 자산에 투자하여 그 운용수익도 기금 수입으로 활용하며, 구체적인 기금 수입

11) 기획예산처. (2026.8.21.). 미래대응기금 추진방안.; 교육부·기획예산처. (2026.8.21). 지방교육재정교부금 개편 방안. 제1차 재정운용전략협의회 안건.

12) OECD 경제전망 기준 잠재성장률 추이(%): ('86~'90) 9.5, ('01~'10) 4.6, ('11~'15) 3.4, ('16~'19) 2.8, ('20~'24) 2.5, ('25) 1.9, ('26e) 1.7, ('27e) 1.5.

13) 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」 제2조제2호부터 제4호까지. 산정 대상 내국세는 소득세·법인세·상속증여세·부가가치세·개별소비세(담배분 제외)·인지세·증권거래세로 한정되며, 주세·농어촌특별세와 특정 용도로 전출되는 교육세·종합부동산세·교통세·개별소비세 담배분 등은 제외된다.

14) 「국가재정법」 제55조의2

15) 내국세 세입예산이 추세치를 하회하는 경우와 세입결손이 발생하는 경우에는 각각 기금에서 일반회계로 전출된다.

규모는 국세수입 전망 등을 반영하여 2027년도 예산안 및 국가재정운용계획에 제시되어 있다.

기금은 총괄계정, 청년계정, 성장동력계정, 지방계정 및 교육·인재계정 등 5개 계정으로 구분된다. 기획예산처가 전반적인 관리·운용을 담당하고 유관 부처가 기금 재원을 활용하여 소관 재정사업을 직접 수행하는 다부처기금 형태이다. 계정 간 재원 흐름은 총괄계정을 중심으로 설계되어 있다. 청년·성장동력·지방계정은 총괄계정 전입금 등을 재원으로 하고 총괄계정으로 전출할 수 있는 반면, 교육·인재계정은 일반회계로부터 직접 전입되는 법정 재원을 별도로 두고 총괄계정으로의 전출은 허용되지 않는다.¹⁶⁾

지방교부세의 변화

미래대응기금 신설과 함께 지방교부세도 조정된다. 개편안은 지방교부세의 연동비율 19.24%는 그대로 유지하되, 산정 모수인 내국세에서 미래대응기금 전입금을 제외하도록 하였다. 정부는 이와 함께 재투자 방안으로, 미래대응기금 내 지방계정을 설치하여 지역성장거점 조성과 정주여건 개선 등에 재투자하고 경제상황과 재정여건 등을 고려하여 지방자치단체에 추가 지원할 수 있는 조항을 「지방교부세법」에 신설한다는 계획이다. 지방계정의 지출 대상으로는 인구 유입을 위한 주민 생활인프라 확충, 농어촌 기본소득 확산, 행정통합 및 지방미래성장 지원 등이 있으며,¹⁷⁾ 이를 명시한 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」이 2026년 9월 20일 현재 소관상임위원회에 회부되어 있다.

[지방교부세 산정방식 변화]

현재	개편(안)
내국세 × 19.24%	$\text{특정 회계연도의 내국세 세입 추세기} [A \times (1 + B)^2] \times 19.24\%$ * A: 특정 회계연도의 2년 전 회계연도 내국세 결산액 * B: 특정 회계연도의 12년 전 회계연도 내국세 세입 결산액 대비 A의 연평균 증가율

자료: 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」에 근거하여 국회예산정책처 재구성

지방교육재정교부금의 변화

지방교육재정교부금은 2010년 32.3조원에서 2025년 70.3조원으로 117.6% 증가한 반면 같은 기간 학령인구는 32.8% 감소하고, 내국세 연동구조로 인해 증가율이 2022년 34.8%에서 2023년 △19.6%로 급변하는 등 변동성도 컸다.¹⁸⁾ 개편안은 학생 수에 비례하지 않는 인건비

16) 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」 제6조부터 제9조까지.

17) 기획예산처. (2026.8.21.). 「미래대응기금 추진방안」. 지방계정의 법정 재원은 총괄계정 전입금·예탁금, 예탁 자금 원리금 수입, 운용 수익금이며 총괄계정으로의 전출도 가능하다(「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」 제8조).

18) 교육부 교부 기준(세계잉여금·추경예산 포함)으로 정부 발표자료(교육부·기획예산처, 2026.8.21.)의 수치와는 일부 차이가 있다.

비중(세출의 약 60%)을 고려해 학령인구 변화율의 35%만 반영하며, 산정 결과가 전년보다 적을 경우 국가가 차액을 보전하도록 「지방교육재정교부금법」 제4조를 신설해 총액 하한을 두었다.

[지방교육재정교부금 산정방식 변화]

구분	현재	개편(안)
산식	내국세 × 20.79% + 국세 교육세 일부	전년도 교부금 × (1+3년 평균 경상성장률) × [1+(3년 평균 학령인구 변화율 × 0.35)]
연동비율	내국세에 직접 연동	경상성장률·학령인구 변화율에 연동(3년 평균 적용)

자료: 교육부·기획예산처(2026.8.21.) 「지방교육재정교부금 개편 방안」 자료를 재구성

개편으로 마련되는 재원¹⁹⁾은 미래대응기금 교육·인재제정에 별도 보장된다. 다만 개편 효과로 제시한 정부가 제시한 총액 증가·급변동성 해소 전망을 뒷받침할 추계치는 공개되지 않았다.

종합하면 「미래대응기금 추진방안」은 미래대응기금을 새롭게 설치하면서, 그 과정에서 내국세 변동에 지방교부세와 지방교육재정교부금에 반영하는 방식을 함께 조정하는 내용을 담고 있다. 지방교부세는 연동비율을 유지하되 미래대응기금 전입금을 산정 모수에서 제외하며, 지방교육재정교부금은 내국세 연동에서 벗어나 전년도 교부금에 경상성장률과 학령인구 변화율을 적용하는 방식으로 변경한다. 이는 내국세의 변동이 지방재정·지방교육재정에 그대로 전이되던 기존 방식을 변경하는 방향이지만, 전자는 모수의 범위를 좁히는 방식이고 후자는 연동 기준 자체를 바꾸는 방식이라는 점에서 성격이 다르다.

이번 조정은 내국세 변동에 따른 이전재원의 진폭을 줄이고 국가재정 측면에서 의무지출 성격의 이전재원을 일부 조정하여 재정운용의 여지를 확보한다는 점에서 의미가 있으며, 향후 수년간 내국세 수입 증가가 전망되는 만큼 지방자치단체에 이전되는 재원의 규모 자체도 종전보다 줄어들지 않을 가능성이 높다. 다만, 기존 방식과 비교하면 내국세 증가분 중 지방에 자동으로 배분되는 몫의 비중은 축소되고, 법정 비율에 따라 자동으로 배분되던 재원이 기금 적립 규모의 산정과 재투자 배분 과정에서 정부의 판단을 거치게 된다. 따라서 재정분권을 이전재원의 총량이 아닌 지방이 스스로 재원의 사용을 결정할 수 있는 권한의 측면에서 본다면 국회 심의과정에서 이러한 조정방식에 대해 지방자치단체 및 시·도교육청의 재정에 미치는 영향을 현행 방식과 비교하여 검토할 필요가 있다.

19) 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」 제9조제1항제1호: “해당 연도 당초 내국세 세입 예산액과 내국세 세입 추세기 중 작은 금액의 1만분의 2,079에서 해당 연도의 「지방교육재정교부금법」 제3조제2항에 따른 교부금 총액을 공제한 금액에 해당하는 일반회계 전입금

제3장 지방자치단체 국고보조금

제1절 국고보조금의 의의 및 분류

1. 국고보조금의 의의

「보조금 관리에 관한 법률」은 “보조금”을 국가 외의 자가 수행하는 사무·사업에 대해 국가가 조성·재정상 원조를 위해 교부하는 보조금·부담금·급부금으로 정의하고 있다. 이 중 지방자치단체가 수행하는 사무 또는 사업에 대해 국가가 이를 조성하거나 재정상 원조를 하기 위해 교부하는 재원이 지방자치단체 국고보조금이다.

중앙정부가 지방자치단체에 교부하는 이전재원 중 지방교부세와 달리 국고보조금은 사업별로 용도와 조건이 지정되어 특정 목적으로 집행하여야 하고, 일정한 지방비 부담을 요한다.

[국고보조금과 지방교부세 비교]

구분	국고보조금	지방교부세
근거	「보조금 관리에 관한 법률」	「지방교부세법」
목적	지방자치단체의 특정사업 지원	지방자치단체 재원 보전 및 재정 불균형 완화
재원	국가 예산	내국세의 19.24%
재원성격	특정 목적 재원	용도 지정 없는 일반재원
배분	사업별 용도지정, 지방비 확보 의무	재원 부족액 기준 배정

자료: e나라도움(www.gosims.go.kr)

2. 국고보조금의 분류

국고보조금은 교부목적에 따라 부담금, 급부금, 협의의 보조금으로, 지방비 부담방식에 따라 정률보조금, 정액보조금으로 구분된다. 또한 지원내용에 따라 자본보조와 경상보조로 구분할 수 있고, 교부조건에 따라 특정보조금과 포괄보조금으로 분류할 수 있다.

교부목적에 따른 분류: 부담금, 급부금, 협의의 보조금

「지방재정법」은 교부목적에 따라 부담금, 급부금, 협의의 보조금으로 구분하고 있다.²⁰⁾ “부담금”은 지방자치단체나 그 기관이 법령에 따라 처리하여야 할 사무로서 국가와 지방자치단체 간에 이해관계가 있는 경우 원활한 사무처리를 위하여 국가가 경비의 전부 또는 일부를 부담하는 것을 말한다. “급부금”은 선거나 여권업무 등 국가가 스스로 하여야 할 사무를 국민의 편의, 경비의 효율성 등을 이유로 지방자치단체 등에 위임하여 수행하는 경우 이에 소요되는 경비를 국가가 전액 부담하는 것을 말한다. “협의의 보조금”은 국가가 정책상 필요하다고 인정할 때 또는 지방자치단체의 재정사정상 특히 필요하다고 인정될 때 예산의 범위에서 지방자치단체에 지원하는 경비이다.

지방비 부담방식에 따른 분류: 정률보조금, 정액보조금

정률보조금(Matching Grants)은 사업비의 일정 비율을 국가가 보조하는 것이다. 현행 보조금은 대부분 정률보조금으로, 사업별 기준보조율은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」에 규정되어 있다. 정액보조금(Lump-Sum Grants)은 일정한 금액을 교부하는 것으로, 보조대상 사무·사업량에 일정한 단가를 곱한 금액을 교부하는 방법과 개별 사무나 사업마다 일정액을 교부하는 방법이 있다.

지원내용에 따른 분류: 경상보조금, 자본보조금

경상보조금은 지방자치단체의 사무 또는 사업을 조성하거나 재정상의 원조를 위하여 행하는 경상적 경비(기관운영비나 인건비, 여비 등)에 대한 보조이고, 자본보조금은 자본의 축적과 관련되는 토지매입, 시설건축, 자산취득에 지원하는 보조금이다.²¹⁾

교부조건에 따른 분류: 특정보조금, 포괄보조금

특정보조금(Specific Grants)은 보조금 교부시 국가의 교부조건(지방비 부담 의무, 보조금 사용목적의 한정, 보조대상 행정수준에 대한 규제 등)이 있는 보조금이다. 포괄보조금(Block Grants)은 보조금을 교부할 때 교부조건이 포괄적으로 설정되는 보조금으로, 일정한 범위 또는 지역의 사업이나 일정한 효과가 있는 사업의 추진을 위하여 그러한 취지에 맞는 경비에 충당할 포괄적인 조건으로 교부하는 보조금을 말한다.

20) 「지방재정법」 제21조(부담금과 교부금) 및 제23조(보조금의 교부)

21) 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」은 자치단체 경상보조(330-01목)와 자본보조(330-03목)의 세목을 달리 정하고 있다.

제2절 국고보조금 관련 법률 및 운용체계

1. 국고보조금 관련 법률

국고보조금에 대해서는 여러 법률에서 규정하고 있다. 보조금의 예산편성·교부신청과 결정의 절차 및 사후관리, 보조금의 반환 등에 관한 일반적인 사항에 대하여는 「보조금 관리에 관한 법률」이, 위임사무에 대한 국가부담은 「지방자치법」이, 보조금의 종류 및 근거 등은 「지방재정법」이 규정하고 있다. 그 외 「국가재정법」에서도 보조금 관련 사항을 일부 규정하고 있으며, 각 개별법에서도 사업별로 보조 근거 등을 두고 있다.

[국고보조금 관련 법률]

법률명	규정 내용
「보조금 관리에 관한 법률」	보조금의 예산편성 및 집행 관련
「지방자치법」	위임사무에 대한 국가부담(제158조)
「지방재정법」	보조금의 종류(제21조 및 제23조) 예산신청 시 행정안전부에 보고(제24조)
「국가재정법」	보조금 교부실적, 집행실적의 기획예산처 및 국회 제출(제54조)
개별법	보조의 근거, 비용의 국가부담 등

2. 국고보조금의 운용체계

지방자치단체 국고보조금의 운용체계는 보조금 예산의 편성 - 보조금의 교부신청 및 교부결정 - 사업의 수행 - 보조금의 정산 단계로 구분할 수 있으며, 구체적인 사항들은 「보조금 관리에 관한 법률」에 규정되어 있다.

보조금 예산의 편성

지방자치단체장은 중앙관서의 장에게 해당 회계연도의 전년도 4월 30일 이전까지 보조금의 예산계상을 신청하여야 한다(제4조). 중앙관서의 장은 이를 조정하여 기획예산처장관에게 보조금 예산을 요구하여야 하는데(제6조), 지방자치단체의 부담이 수반되는 경우에는 행정안전부장관과 보조사업계획에 대하여 협의한다(제7조). 중앙관서의 장은 보조금 예산안을 9월 15일까지 지방자치단체장에게 보조금통합관리망을 통하여 통지하며, 예산안이 국회에서 심의·확정된 후에도 통지한다. 이와 함께 기획예산처장관과 행정안전부장관에게 통보하여야 한다(제12조).

지방자치단체에 대한 보조금이 지급되는 대상사업의 범위와 기준보조율은 「보조금 관리에

관한 법률 시행령」에서 규정하고 있으며(제9조), 기획예산처장관은 필요시 해당 지방자치단체의 재정사정을 고려하여 차등보조율을 적용할 수 있다(제10조). 지방자치단체장은 보조사업에 대한 지방비 부담액을 다른 사업에 우선하여 예산에 계상하여야 한다(제13조).

보조금의 교부신청 및 교부결정

지방자치단체장이 중앙관서의 장에게 보조금 교부신청서를 제출하면(제16조), 중앙관서의 장은 법령 및 예산 목적에의 적합여부, 보조사업 내용의 적정여부, 금액 산정의 착오 유무, 자기자금의 부담능력 유무 등을 조사하여 교부여부를 결정한다(제17조). 중앙관서의 장은 보조금 교부 목적을 달성하는 데 필요한 조건을 붙일 수 있다(제18조).

보조사업의 수행

지방자치단체장은 법령, 보조금 교부결정 내용, 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 따라 선량한 관리자의 주의로 성실히 보조사업을 수행하여야 하며 그 보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니된다(제22조). 또한, 사정변경으로 보조사업의 내용이나 보조사업에 드는 경비의 배분을 변경하려면 중앙관서의 장의 승인을 받아야 한다(제23조).

지방자치단체장은 보조금에 대하여 별도의 계정을 설정하고 자체의 수입 및 지출을 명백히 구분하여 회계처리 하여야 하고, 국비 및 지방비의 내역과 집행실적을 구분하여 처리하여야 한다(제34조). 지방자치단체장은 보조사업 완료, 폐지 승인, 회계연도 종료시 보조사업실적보고서를 작성하여 중앙관서의 장에게 제출하여야 한다(제27조). 중앙관서의 장은 보조사업의 실적 이 법령, 보조금 교부결정의 내용 또는 중앙관서의 처분에 적합한지 심사하여 보조금의 금액을 확정·통지한다(제28조).

보조금의 정산

보조금의 금액이 확정되면 지방자치단체장은 이미 교부된 보조금과 이로 인해 발생한 이자의 합계가 확정된 보조금의 금액을 초과하는 경우 이를 반납하여야 한다. 다만, 지방자치단체의 자체노력으로 예산을 절감한 경우에는 초과액을 반납하지 않고 해당 보조사업의 목적과 유사한 사업에 사용할 수 있다(제31조). 한편, 기획예산처장관 및 중앙관서의 장은 보조사업의 원활한 수행과 보조금의 중복·부정수급을 방지하기 위하여 보조금통합관리망('e나라도움')을 구축하여야 하고(제26조의2), 기획예산처장관은 해당 관리망 관련 업무를 총괄한다(제26조의7). 보조사업 총액이 연 1천만원 이상인 보조사업자는 보조금통합관리망에 보조금교부신청서, 보조사업의 수입·지출내역, 정산보고서, 관련 감사지적사항 등을 공시하여야 하나, 지방자치단체는 제외된다(제26조의10).

제3절 국고보조금 규모 및 배분 현황

2026년 당초예산 순계 기준 지방자치단체 국고보조금 규모는 총 99조 301억원으로, 2025년 당초예산 대비 11.0% 증가하였다. 지방재정 총수입 대비 국고보조금 비중은 29.0%로, 최근 7년간 지방재정 총수입 대비 국고보조금 비중은 24.0~29.0% 수준이다.

[연도별 지방자치단체 국고보조금 예산 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
국고보조금(A)	607,488	694,581	732,456	777,973	837,093	892,186	990,301
(전년 대비 증가율)	10.5	14.3	5.5	6.2	7.6	6.6	11.0
지방재정 총수입(B)	2,532,263	2,630,917	2,883,083	3,054,109	3,100,818	3,260,149	3,418,710
지방재정 총수입 대비 국고보조금 비중(A/B)	24.0	26.4	25.4	25.5	27.0	27.4	29.0

주: 당초예산 순계 기준

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

17개 시·도별 국고보조금 배분 현황을 보면, 경기도가 18.5조원으로 가장 많고, 서울 10.3조원, 경남 8.4조원, 경북 7.7조원 순이다. 각 지방자치단체의 지방재정 총수입 대비 국고보조금 비중은 광주가 37.5%로 가장 높고, 대구 36.4%, 부산 36.3%, 전북 34.1%, 대전 33.6%의 순이며, 서울이 19.5%로 가장 낮았다.

[2026년도 시·도별 국고보조금 예산 현황]

(단위: 억원, %)

시·도	세입		국고보조금		세입 대비 국고보조금 비중 (B/A)
	순계예산(A)	비중	순계예산(B)	비중	
서울	526,596	15.4	102,612	10.4	19.5
부산	195,125	5.7	70,806	7.1	36.3
대구	130,578	3.8	47,594	4.8	36.4
인천	169,793	5.0	53,131	5.4	31.3
광주	81,020	2.4	30,394	3.1	37.5
대전	77,663	2.3	26,097	2.6	33.6
울산	65,830	1.9	17,911	1.8	27.2

(단위: 억원, %)

시·도	세입		국고보조금		세입 대비 국고보조금 비중 (B/A)
	순계예산(A)	비중	순계예산(B)	비중	
세종	19,708	0.6	4,868	0.5	24.7
경기	661,038	19.3	184,850	18.7	28.0
강원	162,666	4.8	43,900	4.4	27.0
충북	133,090	3.9	39,491	4.0	29.7
충남	199,372	5.8	58,511	5.9	29.3
전북	175,389	5.1	59,875	6.0	34.1
전남	218,760	6.4	66,170	6.7	30.2
경북	272,897	8.0	77,415	7.8	28.4
경남	255,028	7.5	84,331	8.5	33.1
제주	74,158	2.2	22,342	2.3	30.1
합계	3,418,711	100.0	990,298	100.0	29.0

주: 당초예산 순계 기준

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

지방자치단체가 수행하는 국고보조사업의 국비·지방비 분담액과 분담비율을 보면, 2026년 당초예산 기준 국고보조사업의 총규모는 132.8조원이며, 이중 국고보조금이 93.4조원, 지방비 부담이 39.3조원이다. 지방비부담 비율은 2022년 33.3%, 2023년 31.9%, 2024년 31.1%, 2025년 31.0%, 2026년 30.6%로 나타나고 있다.

[연도별 국고보조사업 경비분담 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2022		2023		2024		2025		2026	
	예산액	구성비	예산액	구성비	예산액	구성비	예산액	구성비	예산액	구성비
국고보조사업	1,040,695	100	1,087,455	100	1,149,862	100	1,211,579	100	1,327,814	100
	(1,060,063)	(100)	(1,108,362)	(100)	(1,168,731)	(100)	(1,233,467)	(100)	(1,346,715)	(100)
• 국고보조금	707,355	67.9	754,282	69.4	805,157	100	851,518	70.3	934,382	70.4
	(707,355)	(66.7)	(754,282)	(68.1)	(805,157)	(68.9)	(851,518)	(69.0)	(934,382)	(69.4)
• 지방비부담	333,340	32.0	333,173	30.6	344,704	30.0	360,061	29.7	393,432	29.6
	(352,708)	(33.3)	(354,080)	(31.9)	(363,574)	(31.1)	(381,950)	(31.0)	(412,332)	(30.6)

주: 지방자치단체에서 당초예산에 편성한 금액으로서 중앙행정기관 차원의 예산액과 상이하며, 괄호안의 수치는 세부사업 단위에서 국고보조사업을 판단한 액수임

자료: 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

[보론 13] 국고보조사업 증가와 세출분권

지방세입 구조의 변화

2026년 예산 기준 지방자치단체의 통합재정지출규모는 429.1조원으로 국가 전체 재정규모의 37.0%를 차지하며, 통합재정사용액 기준으로는 전체의 47.3% 수준을 나타낸다. 국가 전체 재정에서 지방자치단체의 재정 규모가 차지하는 비중만 보면 우리나라의 재정분권은 상당 수준에 이르렀다고 평가할 수 있다. 그러나 재정규모의 확대가 곧 지방의 재정운영 자율성 확대로 이어지는 것은 아니므로, 분권의 실질적 수준은 세입의 구성과 세출의 결정구조를 함께 살펴볼 필요가 있다.

먼저, 세입 측면에서 보면, 본격적인 지방자치제도 출범 이후 가장 두드러지는 변화는 국고보조금의 규모가 증가하고 세입 전체에서 차지하는 비중도 확대되었다는 점이다. 2000년 지방세입 중 자치단체가 자율적으로 지출할 수 있는 일반재원(지방세, 세외수입, 지방교부세 및 조정교부금)의 비중은 73.9%였고, 국고보조금의 비중은 21.5% 수준이었다. 그러나 이후 세입 규모보다 보조금 규모가 더 빠르게 증가하면서 2026년에는 국고보조금이 전체 세입의 41.6%를 차지하게 되었다. 이는 지방재정의 확충이 국고보조금을 중심으로 이루어졌음을 보여준다.

국고보조금은 중앙정부의 정책 기조에 따라 용도가 정해진 재원으로 ‘지방자치’, ‘세입분권’의 취지와 일정한 긴장을 발생시킬 수 있다. 더욱이 국고보조금이 증가하면 일반재원의 상당 부분은 지방비매칭에 배분해야하므로 이러한 세입구조의 변화에 대해 ‘지방재정이 지방의 재정이 아닌 중앙 재정의 일부로 귀속되고 있다’고 평가하는 시각도 있다(이재원, 2026).²²⁾

[지방자치단체 세입재원 구성 추이]

(단위: %, 억원)

구분	2000	2005	2010	2015	2020	2026
지방세	26.2	26.9	26.1	25.8	26.8	25.0
세외수입	29.8	26.4	21.5	9.2	7.6	6.9
지방교부세	10.0	14.4	13.9	13.5	14.3	13.6
조정교부금	7.9	4.3	3.3	3.2	3.2	3.1
보조금	21.5	24.6	31.6	35.6	36.0	41.6
지방채	4.5	3.4	3.5	2.2	1.6	1.3
보전수입 등 기타	0.0	0.0	0.0	10.6	10.5	8.6
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
세입규모(총계)	706,934	2,551,218	1,832,261	2,339,516	3,450,197	4,800,699

주: 일반+특별회계 당초예산 총계 기준

자료: 이재원(2026)

22) 이재원. (2026). 재정분권 국고보조사업의 지방이양과 지출효율화 과제. 지방재정, 83: 46-65.

이와 같은 세입구조의 변화는 국고보조사업의 지속적 확대에 기인한다. 2005년도에 노무현 정부는 ‘재정분권 개혁’의 일환으로 533개 국고보조사업 가운데 163개를 지방으로 이양함으로써 차년도 국고보조사업은 384개로 축소되었다. 그러나 이후 매년 신규사업이 추가되면서 2000년대 들어 사업 수와 규모가 다시 크게 증가하였고 2025년에는 1,003개가 수행되는 등 재정분권의 초기 방향성과는 상반된 흐름이 지속되고 있다.

[국고보조사업의 회계·기금별 규모 추이]

(단위: 개, 억원)

구분		일반회계	특별회계	지역균형발전특별회계			기금	합계
				지역자율 계정	지역지원 계정	제주-세종 계정		
2017	사업수	250	183	48	143	103	233	960
	국비	294,630	58,771	46,645	17,000	4,102	43,171	464,318
2019	사업수	345	202	9	134	115	257	1,062
	국비	632,746	107,160	18,765	37,618	6,132	80,871	883,293
2025	사업수	292	220	60	127	102	202	1,003
	국비	646,763	123,443	35,380	70,931	3,498	56,072	936,086

주: 사업수·국비는 소관 부처 예산안 기준이며, 보조율은 국비/(국비+지방비)로 산정함.

자료: 이재원(2025)

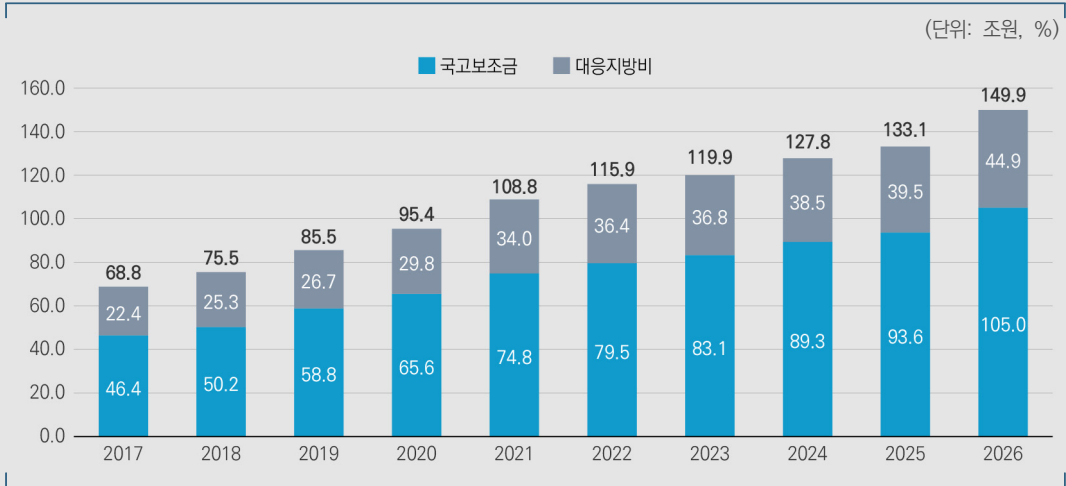
이처럼 지방정부가 활용할 수 있는 재원 규모 자체는 확대되었으나 이전재원 위주의 구조로 전환되면서 지방자치단체의 실질적 정책선택권과 재정운영의 자율성이 그에 상응하여 확대되었는지에 대해서는 이견이 존재한다.

국고보조사업의 증가와 세출분권

국고보조사업은 국고보조금과 이에 대응하는 지방비를 함께 투입하여 추진된다.²³⁾ 2026년 본예산 기준 국고보조사업은 149.9조원 수준이며, 대응지방비는 44.9조원 규모이다. 일부 사업의 국고보조율이 상향되었음에도, 국고보조사업의 수와 총사업비가 더 빠르게 증가하면서 지방비 부담 규모 역시 매년 가파르게 증가하고 있다. 따라서 지방비 부담이 증가할수록 한정된 일반재원 중 자체사업에 배분할 수 있는 재원은 줄어들 가능성이 있다.

23) 국고보조사업은 용도가 정해진 이전재원이 교부됨과 동시에 지방비분담 의무가 따른다. 국고보조율이 100%인 경우는 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제4조제1항 내역 상 10개 이하 사업에 국한되며 기타 모든 국고보조사업은 사업비의 10~80%를 지방비로 분담해야 한다.

[자치단체 보조사업 예산 규모 추이]



주: 행정안전부가 당해연도 2월 중앙행정기관으로부터 취합한 자치단체보조사업 예산 자료에 근거함
 자료: 행정안전부 제출자료에 근거하여 국회예산정책처 재구성

이에 따라 기금을 포함한 지방자치단체 세출예산 중 행정운영경비 등을 제외한 사업비를 국고 보조사업과 자체사업으로 나누어 비중을 분석해보면, 2020년부터 국고보조사업 비율이 자체사업 비율을 초과하여 2026년의 경우 국고보조사업 비중이 59.2%에 달한다.

[지방자치단체 국고보조사업 및 자체사업 규모 및 비율]

(단위: 조원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
국고보조사업	86.0	97.3	110.4	121.2	132.4	139.8	146.9	156.3	169.1
	(49.4)	(50.6)	(51.8)	(55.3)	(55.2)	(54.6)	(56.7)	(57.5)	(59.2)
자체사업	88.2	95.0	102.6	98.0	107.7	115.6	112.2	115.4	116.4
	(50.6)	(49.4)	(48.2)	(44.7)	(44.8)	(45.4)	(43.3)	(42.5)	(40.8)
소계	174.3	192.3	213.0	219.3	240.1	254.4	259.2	271.8	285.6
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 괄호 안은 비중을 의미

자료: 행정안전부, 각 연도, 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 재구성

자치단체 세출예산을 국고보조사업, 자체사업, 행정운영경비 및 재무활동으로 구분했을 때 전체 예산에서 자체사업 비중은 2026년 기준 약 34% 수준이다. 특히 기초자치단체의 경우에는 평균 16~31%에 불과한 것으로 나타난다. 이는 지방재정의 총량이 확대되었더라도 지방자치단체가 지역의 필요에 따라 재량적으로 활용할 수 있는 재원이 충분하다고 보기 어렵다는 점을 시사한다.

[지방자치단체 자체사업 비중 추이]

(단위: %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
전국	41.9	41.1	40.6	37.3	37.4	37.9	36.2	35.4	34.1
특별시	52.6	51.3	48.7	48.0	46.7	48.2	48.3	46.8	45.4
광역시	41.6	40.6	40.1	37.6	36.9	38.0	36.5	35.7	34.1
도	33.0	31.5	34.0	30.1	33.2	32.8	31.0	30.7	28.1
시	41.5	40.0	38.2	33.9	33.8	33.9	32.2	31.9	31.4
군	32.4	32.4	31.9	29.1	30.6	31.4	29.3	29.7	29.0
자치구	20.0	19.4	19.3	18.4	18.9	19.1	17.6	17.0	16.4

자료: 지방재정통합공개시스템 공시자료에 근거하여 국회예산정책처 작성

물론 국고보조사업도 공모를 통해 각 자치단체가 자율적으로 신청·추진하는 사업, 포괄보조사업 등의 비중이 작지 않다는 점을 감안하면 국고보조사업 증가가 지방재정 자율성에 미치는 영향은 표면적 현황을 바탕으로 단정하기는 어렵다. 사업 유형별 지방의 선택권과 재원 운용의 재량 수준을 구분하는 추가 분석이 필요하다.

다만, 일반적으로 국고보조사업과 지방의 세출자율성을 논의할 때 중요하게 살펴보는 사회복지지출 분야 국고사업을 보면 2026년 현재 사회복지분야 국고보조금은 전체 국고보조금의 53.9%를 차지한다. 또한 2018년과 비교할 때 35.9조원 이상 증가하여 증가 폭이 가장 크다. 사회복지 분야 국고보조사업의 대부분은 법령이나 제도에 따라 지출 의무가 발생하므로, 지방자치단체가 주민 선호를 반영하여 지역경제 개발이나 정주여건 개선 등에 활용할 수 있는 재원을 제약할 수 있다.

[분야별 국고보조사업 규모 변화]

(단위: 억원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
일반·지방행정	7,803 (1.2)	7,800 (1.0)	9,135 (1.1)	19,467 (2.0)	16,840 (1.6)	13,600 (1.3)	13,121 (1.2)	5,628 (0.5)	18,399 (1.5)
공공질서및안전	9,869 (1.5)	11,147 (1.4)	9,032 (1.0)	18,228 (1.9)	12,746 (1.2)	12,464 (1.2)	18,616 (1.7)	16,212 (1.4)	24,736 (2.0)
통일·외교	8,540 (1.3)	8,656 (1.1)	8,689 (1.0)	9,182 (0.9)	10,608 (1.0)	11,206 (1.1)	12,930 (1.2)	12,415 (1.1)	10,304 (0.8)
국방	1,093 (0.2)	1,284 (0.2)	1,126 (0.1)	417 (0.0)	465 (0.0)	463 (0.0)	472 (0.0)	514 (0.0)	514 (0.0)
교육	1,385 (0.2)	2,460 (0.3)	3,710 (0.4)	6,429 (0.7)	10,057 (1.0)	9,058 (0.9)	8,527 (0.8)	76,384 (6.8)	86,533 (6.9)
문화및관광	41,330 (6.2)	46,504 (6.0)	49,645 (5.7)	52,034 (5.3)	55,002 (5.4)	52,800 (5.2)	51,210 (4.7)	51,677 (4.6)	55,754 (4.4)
환경	45,102 (6.7)	47,338 (6.1)	60,810 (7.0)	67,171 (6.9)	79,027 (7.7)	83,503 (5.2)	86,263 (7.9)	89,662 (8.0)	95,810 (7.6)
사회복지	378,307 (56.5)	460,974 (59.2)	511,814 (59.0)	560,407 (57.3)	556,716 (54.4)	592,531 (57.9)	645,584 (59.2)	616,634 (54.9)	677,444 (53.9)
보건	15,271 (2.3)	16,536 (2.1)	17,396 (2.0)	20,001 (2.0)	32,701 (3.2)	24,717 (2.4)	21,221 (1.9)	26,779 (2.4)	28,699 (2.3)
농림수산	83,618 (12.5)	89,548 (11.5)	99,364 (11.5)	106,925 (10.9)	108,937 (10.6)	113,701 (11.1)	116,585 (10.7)	118,023 (10.5)	126,966 (10.1)
산업·중소기업 및에너지	30,186 (4.5)	36,758 (4.7)	43,248 (5.0)	55,440 (5.7)	75,668 (7.4)	51,383 (5.0)	60,881 (5.6)	54,378 (4.8)	66,283 (5.3)
교통및물류	36,939 (5.5)	26,881 (3.5)	36,491 (4.2)	38,599 (3.9)	40,707 (4.0)	38,235 (3.7)	35,719 (3.3)	35,222 (3.1)	45,228 (3.6)
통신	1,819 (0.3)	3,838 (0.5)	1,308 (0.2)	1,874 (0.2)	1,795 (0.2)	1,985 (0.2)	1,947 (0.2)	1,870 (0.2)	1,356 (0.1)
국토및지역개발	7,168 (1.1)	18,799 (2.4)	15,108 (1.7)	21,824 (2.2)	21,004 (2.1)	16,778 (1.6)	17,053 (1.6)	16,435 (1.5)	18,757 (1.5)
과학기술	982 (0.1)	456 (0.1)	551 (0.1)	547 (0.1)	1,191 (0.1)	880 (0.1)	691 (0.1)	1,060 (0.1)	709 (0.1)
합계	669,412 (100.0)	778,979 (100.0)	867,427 (100.0)	978,545 (100.0)	1,023,464 (100.0)	1,023,304 (100.0)	1,090,820 (100.0)	1,122,533 (100.0)	1,257,492 (100.0)

주: 괄호 안 수치는 전체 예산에서 차지하는 비중을 의미

자료: 보조금통합포털(<http://www.bojo.go.kr>) 공시자료를 바탕으로 재구성

세출예산 중 사회복지분야 예산이 차지하는 비중이 70%를 상회하는 일부 기초자치단체의 경우, 각종 행정·재무활동 경비 등을 제외한 정책예산 중 77% 이상이 국고보조사업에 배분되는 것으로 나타난다. 이처럼 사회복지비중과 보조사업 비중이 높은 자치단체에서는 지역 수요를 반영한 자체사업 비중이 세출예산의 10%에도 미치지 못하는 경우도 확인된다. 최근 관련 실증

연구에서도 사회복지분야 국고보조사업 증가가 다른 분야의 자체사업 추진과 전반적 재정자주도에는 부정적 영향을 미친다는 근거를 제시하고 있다.²⁴⁾

[사회복지분야 지출비중이 높은 지자체 유형별 세출예산 현황]

(단위: %)

자치단체명		사회복지비중	정책사업비중	재정자립도		
				자체사업비중	보조사업비중	
부산광역시	북구	75.27	87.22	7.17	80.05	9.42
대구광역시	달서구	72.75	87.65	10.55	77.10	17.28
인천광역시	미추홀구	72.35	88.28	10.34	77.94	12.26
광주광역시	북구	72.27	87.86	9.42	78.44	12.83
부산광역시	진구	71.86	86.88	10.32	76.56	17.17
인천광역시	부평구	71.73	87.26	9.80	77.46	14.76
인천광역시	남동구	70.23	88.91	11.33	77.58	16.48
대구광역시	동구	70.06	87.13	10.05	77.09	13.66

주: 2026년 당초예산(일반회계+특별회계) 기준

자료: 지방재정통합공개시스템 공시자료에 근거하여 재구성

재정분권의 핵심은 지방정부가 재원을 확보하는 것뿐만 아니라, 확보된 재원을 지역의 필요에 따라 스스로 배분하고 집행할 수 있는 권한을 갖는 데 있다. 역대 정부는 재정분권 정책의 핵심으로 지방재정 확충을 위한 제도적 개편을 추진해 왔지만, 지방비 의무부담이 전제된 국고보조사업의 확대 폭이 더욱 크게 나타나면서 세입분권을 통해 확보한 가용재원은 실질적으로 지방재원이 아닌 중앙재원으로 귀속되는 경향이 반복되고 있다(손희준, 2026).²⁵⁾ 이같은 분석은 재정분권을 단순한 재원 이전이 아닌 지방자치단체의 세출 결정권과 운영자율성의 시각에서 접근할 필요가 있음을 시사한다.

일부 연구자들은 세출분권의 핵심영역인 국고보조금을 지원금이 아니라 중앙과 지방 간 재정 협력 및 문제해결의 책임분담 재원으로 이해할 필요가 있다고 지적한다(김홍환, 2026; 이재원, 2026). 주요 사회보장사업과 같이 ‘내셔널 미니멈(National Minimum)’ 성격의 의무지출 사업에 대해서는 국가 부담률을 상향하는 반면, 지역별 수요가 중요한 지원사업은 지방자치단체의 재정적 책임을 강화하는 등 사업의 성격에 따른 차등화된 재원분담 방안을 검토할 필요가 있다. 나아가 주요 국고보조사업에 대하여 중앙정부의 기획에 따라 중앙·지방자치단체의 재원 분담과 역할이 설정·관리되는 현행 체계를 재고하여, 의무지출인지 재량지출인지, 혹은 부담금·보조금·급부금 중 어느 특성에 해당하는지에 따라 재원분담 및 관리체계를 재설정할 필요가 있다.

24) 배인명. (2021). 자체재원과 일반보조금의 지방정부 세출 자율성에 대한 효과 분석: 시정부를 중심으로. 한국지방재정논집, 26(3): 1-34.; 김보은·이학준. (2024). 사회복지 분야 국고보조사업이 지방자치단체의 재정자율성에 미치는 영향. 한국지방행정학보, 21(1): 105-125.; 김형용. (2025). 사회복지, 지방자치단체 자체사업은 위기인가? 사회복지 분야 세출분석을 중심으로. 한국사회복지행정학, 27(1): 125-156.

25) 손희준. (2026). 민선 9기 맞춤형 재정분권의 방향과 과제. 지방재정, 83: 10-44.

[보론 14] 지역균형발전특별회계 운용현황 및 이슈

지역균형발전특별회계의 연혁

2004년 낙후지역 개발과 국가균형발전을 목적으로 「국가균형발전 특별법」이 제정·시행되면서 2005년 국고보조사업의 개편²⁶⁾과 함께 국가균형발전특별회계가 신설되었다. 2009년에는 행정구역 단위의 사업추진에 의한 중복·분산투자를 개선하기 위해 광역·지역발전특별회계로 개편되었으나, 2015년 광역경제권이 행정구역 중심으로 인위적으로 설정되어 정책효과를 체감하기 어렵다는 지적에 따라 지역생활권과 경제협력권을 신설하고, 회계 명칭을 지역발전특별회계로 변경하였다. 2019년에는 명칭을 다시 국가균형발전특별회계로 변경하였으며, 이와 함께 지방자치단체장이 예산신청서를 중앙행정기관장과 함께 국가균형발전위원회에도 제출하도록 하고, 중앙행정기관장은 국가균형발전위원회의 의견을 기초로 예산요구서를 작성하도록 하여 국가균형발전위원회의 역할을 강화하였다. 이후 2023년 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제정에 따라('23.7) 동 회계는 '지역균형발전특별회계'로 개편되었으며, 국가균형발전위원회와 자치분권위원회를 통합한 지방시대위원회가 출범하였다.

[지역균형발전특별회계 연혁]

명칭	국가균형발전 특별회계	광역·지역발전 특별회계	지역발전 특별회계	국가균형발전 특별회계	지역균형발전 특별회계
근거 법률	「국가균형발전 특별법」				「지방자치분권 및 지역 균형발전에 관한 특별법」
운용 시기	2005~2009년	2010~2014년	2015~2018년	2019~2023년	2024년~현재
목적	균형발전사업 통합 지원을 통해 국가불균형 해소	광역경제권 경쟁력 향상 및 지역 특화 발전 지원	지역주민의 삶의 질 향상 및 지역경쟁력 강화	지역주도의 자립적 성장기반 및 국가균형발전 지원	지역균형발전 관련 사업 효율적 추진
세부 계정	- 지역개발사업계정 - 지역혁신사업계정 - 제주특별자치도계정	- 지역개발계정 - 광역발전계정 - 제주특별자치도계정	- 생활기반계정 - 경제발전계정 - 제주특별자치도계정 - 세종특별자치시계정	- 지역자율계정 - 지역지원계정 - 제주특별자치도계정 - 세종특별자치시계정	- 지역자율계정 - 지역지원계정 - 제주특별자치도계정 - 세종특별자치시계정
근거 법령	「국가균형발전법」 제정('04.1)	「국가균형발전법」 개정('09.4)	「국가균형발전법」 개정('14.1)	「국가균형발전법」 개정('18.3)	「지방분권균형발전법」 제정('23.7)

자료: 류영아(2023)

²⁶⁾ 당시 533개, 12조 6,568억원의 국고보조사업 중 233개 사업(7조 9,485억원)만 국고보조사업으로 유지하고, 163개 사업(1조 389억원)은 지방자치단체로 이양되었고, 126개 사업(3조 5,777억원)은 국가균형발전특별회계로 이관되었다.

지역균형발전특별회계의 현황 및 과제

지역균형발전특별회계는 2026년 현재 4개 계정, 8개 사업군으로 구성되어 있으며, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 개정('26.6.2.)으로 초광역특별계정이 신설('27.1.1.)되어 5개 계정, 9개 사업군으로 운용될 예정이다.

지역자율계정을 통한 사업은 일정한 범위 또는 지역의 사업이나 일정한 효과가 있는 사업의 추진을 위하여 포괄적으로 수행되는 사업으로, 중앙정부가 예산을 지원하면 지방자치단체가 부여받은 지출한도액 내에서 필요한 사업을 선택하고 예산을 자율적으로 편성해 운용할 수 있다. 반면, 지역지원계정은 광역협력권사업·지방대학 육성 등 지역경쟁력 강화를 위한 사업 중 국가적 우선순위가 높은 사업을 중심으로 정부부처가 사업을 선정한 후 예산을 편성해 배분하면 지방자치단체가 이를 교부받아 해당 사업에 활용하는 방식으로 운용된다.

제주특별자치도계정과 세종특별자치시계정은 각각 제주도와 세종시를 지원하는 재원으로 두 계정의 일부는 두 지자체가 예산을 편성해 운용하고 일부는 중앙부처에서 예산을 편성하는 방식이 혼재되어 있다.

초광역특별계정은 초광역권 단위 사업을 통합·지원 관리하기 위해 설치·운영되는 특별계정으로 5급 3특 전략의 핵심 과제인 초광역 경제권 조성의 안정적 재정 기반 마련하는 것을 목적으로 한다.

[지역균형발전특별회계 구조]

계정 편성방식		지역자율계정	지역지원계정	초광역특별계정	세종특별자치시 계정	제주특별자치도 계정
지자체 자율 편성	시·도	① 시·도 자율편성사업	-	-	③ 자율편성사업	④ 자율편성사업 ⑤ 특별지방행정기관 이관사무수행경비
	시·군· 구	② 시·군·구 자율편성사업				
중앙정부 직접편성		-	⑥ 부처직접 편성사업	⑨ 부처직접 편성사업	⑦ 부처직접 편성사업	⑧ 부처직접 편성사업

주: 초광역특별계정은 근거 법령 시행일('27.1.1.)이 따라 2027년부터 신설될 예정

자료: 기획예산처

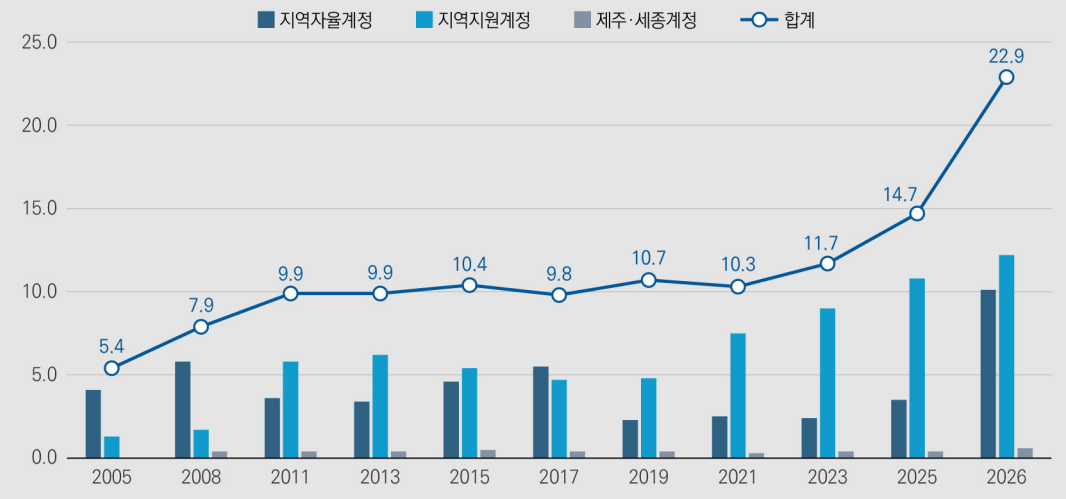
이러한 지역균형발전특별회계(이하 “지특회계”)는 2005년 신설 당시 5.4조원 규모에서 2026년 현재 22.9조원으로 4.2배 이상 확대되어 운영되고 있다. 2026년 기준 세부 계정별 규모를 보면, 지역자율계정이 10.1조원, 지역지원계정이 12.2조원, 제주·세종 계정이 0.6조원 규모이다.

계정별 예산 규모의 비중은 신설 당시 지역자율계정과 지역지원계정이 75.9:24.1이었던 것과는 달리 2011년부터 비중이 역전되기 시작하여 2020년에는 지역지원계정이 약 72%를 차지하고 지역자율계정은 25% 수준으로 확인된다. 2023년에는 지역자율계정 대 지역지원계정 비율이 20.5:76.9가 되기도 했으나 2026년 현재 정부의 포괄보조금 확대 기조에 따라 전체 예산 중 지역자율계정이 44.1%, 지역지원계정이 53.3%의 비중을 차지하는 것으로 나타난다.

[지역균형발전특별회계 규모]

(단위: 조원, %)

구분	'05	'08	'11	'13	'15	'17	'19	'21	'23	'25	'26
지역자율계정	4.1 (75.9)	5.8 (73.4)	3.6 (36.4)	3.4 (34.3)	4.5 (43.3)	4.7 (48.0)	5.5 (51.4)	2.5 (24.3)	2.4 (20.5)	3.5 (23.0)	10.1 (44.1)
지역지원계정	1.3 (24.1)	1.7 (21.5)	5.8 (58.6)	6.2 (62.6)	5.4 (51.9)	4.7 (48.0)	4.8 (44.9)	7.5 (72.8)	9.0 (76.9)	10.8 (73.5)	12.2 (53.3)
제주·세종계정	-	0.4 (5.1)	0.4 (4.0)	0.4 (4.0)	0.5 (4.8)	0.4 (4.1)	0.4 (3.7)	0.3 (2.9)	0.4 (3.4)	0.4 (2.7)	0.6 (2.6)
합 계	5.4	7.9	9.9	9.9	10.4	9.8	10.7	10.3	11.7	14.7	22.9



자료: 기획예산처 제출자료에 근거하여 국회예산정책처 재작성

2026년도 분야별 예산을 보면, 환경분야가 4조 5,848억원으로 가장 큰 규모를 차지하고, 사회복지분야 4조 4,268억원, 농림수산분야 3조 3,649억원으로 뒤를 잇고 있다. 최근 3년간 연평균증가율은 사회복지분야가 40.4%로 가장 큰 폭으로 증가했고, 환경분야가 31.5%, 과학기술 분야가 31.2% 순으로 높은 증가율을 보인다.

[최근 3년간 지역발전특별회계 분야별 예산 현황]

(단위: 백만원, %)

분야	2024년	2025년	2026년	연평균 증가율
환경	2,018,442	2,774,360	4,584,777	31.5
사회복지	1,599,264	1,658,693	4,426,761	40.4
농림수산	1,556,416	2,231,428	3,364,884	29.3
일반·지방행정	1,684,529	1,424,083	2,655,127	16.4
산업중소기업및에너지	1,617,108	1,604,333	1,897,133	5.5
국토및지역개발	1,326,963	1,332,233	1,358,488	0.8
공공질서및안전	956,164	951,533	1,134,305	5.9
교통및물류	959,298	847,129	984,279	0.9
과학기술	337,560	544,322	762,316	31.2
문화및관광	386,796	535,714	537,566	11.6
보건	351,313	214,785	532,075	14.8
교육	405,838	382,137	407,103	0.1
통신	272,199	243,198	266,328	△0.7
합 계	13,471,890	14,743,948	22,911,142	19.4

자료: 기획예산처 제출자료에 근거하여 국회예산정책처 재작성

이같이 지특회계는 사업 신설 및 타 회계·기금으로부터의 이관을 통해 외형적 규모를 꾸준히 확대해왔으며, 금년에는 지역자율계정의 포괄보조사업을 대폭 확대하였다. 다만 사업별 정합성과 지자체의 실질적 자율성이라는 측면에서는 검토가 필요해 보인다.

최근 5년간 지역자율계정 포괄보조사업은 2022년 18개에서 매년 10개 내외씩 증가하다가 2026년에는 126개로 급증했다. 당초 「2026년도 지역균형발전특별회계 예산안 편성지침」(2026.4.)상으로는 10개 사업 이관이 예정되어 있었으나, 정부는 지자체 예산안 편성이 최종 조율 단계에 접어든 8월에 64개 사업의 추가 이관 및 예산안 재편성을 요청하였다. 이미 예산안 편성이 사실상 마무리된 시점이었던 만큼, 지자체가 확정된 재정운용계획 내에서 추가 재원을 확보하거나 기존 배분을 조정할 여력은 제한적일 수밖에 없었다. 결과적으로 126개 사업으로 확대된 포트폴리오에 대한 구조적 개편—사업 간 우선순위 조정, 집행 가능성 검토, 재원 배분 재조정 등—을 예산 편성 마무리 단계에서 수행하기 어려워, 형식상 자율편성 체계를 유지하였으나 실질적으로는 중앙정부의 정책 변경에 대응하는 과정으로 진행된 측면이 있다.

[연도별 지특회계 지역자율계정 포괄보조사업 수]

(단위: 개)

구분	2022년	2023년	2024년	2025년	2026년
시·도 자율편성	13	23	37	47	120
시·군·구 자율편성	5	5	5	5	6
합계	18	28	42	52	126

자료: 기획예산처

정부는 이관 내역 중 6개 사업에 대하여 지자체의 정책 우선순위에 따른 과소투자 부작용을 방지하고자 ‘특별한도’를 설정하여 운용하고 있다. 이는 기존 지역지원계정사업의 운영 방식과 실질적 차이가 크지 않다는 점에서 제도의 본래 취지와 괴리가 있다는 지적이 제기된다.²⁷⁾

한편, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령」 제87조는 포괄보조사업을 “사업목적이 같은 여러 개의 유사사업을 하나의 단위사업으로 통합하고, 해당 사업의 용도를 포괄적으로 정하는 것”으로 규정하고 있다. 그러나 현행 포괄보조사업은 세부사업 단위로 운영되고 있으며, 2026년 126개 유형이 제시됨에 따라 사업범주의 포괄성이 협소해졌다는 비판이 있다(임길환, 2026).²⁸⁾ 실제 사업목록을 살펴보면, 2026년 이관사업을 포함하여 어린이집 기능보강, 스마트팜 실증단지, 전통시장 주차환경 개선 등 사업범위가 협소하고 용도가 특정된 사업이 다수 포함되어 있어 포괄보조의 본질적 성격이 제약되는 측면이 있다.

포괄보조제도의 본래 취지는 정부가 지자체별로 배정한 지출한도 내에서 각 지자체가 필요한 사업 유형을 선택하고 그 세부내역을 자율적으로 설계하도록 하는 데 있으나, 사업 유형이 과도하게 세분화되면 각 유형에 배정되는 재원과 적용 범위가 협소해져 지자체가 유형 간 우선순위를 조정하거나 재원을 유연하게 배분할 수 있는 실질적 폭이 줄어들게 된다. 결과적으로 개별 유형은 명목상 포괄보조의 형식을 띠면서도 운용 방식은 개별보조사업에 가까워질 수 있으며, 이는 지자체의 재정자율성을 제약하는 요인으로 작용한다.

이를 고려할 때 사업목적이 유사한 포괄보조사업 간 통폐합을 통해 사업 유형을 단순화하는 방향으로 제도를 재구조화할 필요가 있으며, 이를 통해 지자체가 통합된 단위사업 내에서 재원과 세부내역을 실질적으로 자율 설계할 수 있는 여지를 넓히는 것이 포괄보조제도의 본래 취지에 부합할 것이다.

27) 국회예산정책처. (2025). 2026예산안 총괄분석 II. 257-262.

28) 임길환. (2026). 지역균형발전특별회계 평가. 국회예산정책처 사업평가보고서. 63-68.

[2026년 지역자율계정으로 이관된 사업 일부 예시]

부처명	사업명	이관내역	부처명	사업명	이관내역
과기부	공립 전문과학관건립(소재분야)	계정이관	복지부	경로당 지원	회계이관
국토부	버스공영차고지 지원	계정이관	산림청	정원운영 및 박람회 지원	회계이관
기후부	면단위 하수처리장 설치	회계이관	산업부	마을단위 LPC소형저장탱크 보급	회계이관
농림부	농기계임대	계정이관	성평등부	청소년지도사 배치지원	기금이관
문체부	폐광지역 관광산업 활성화	계정이관	해수부	친환경어구보급	회계이관

자료: 기획예산처

한편, 세입 측면에서는 회계 규모의 빠른 증가에 따른 안정적 재원 확보 방안에 대한 고민이 필요한데, 지특회계 예산 규모의 확대 수준에 비해 주세 신장률은 음의 값을 보여 독자 세원인 주세와 법정부담금만으로는 안정적 재원 확보가 어렵다는 한계가 있다. 실제 2015년~2021년에는 사업의 진도율과 상관없이 연례적인 ‘세입예산 없는 세출예산 이월’이 이루어지기도 하는 등 독자세원만으로 지특회계 세출예산 규모를 충당할 수 없게 되면서 일반회계·특별회계 전입금 비중이 2026년 기준 80.0%(일반회계 55.5%, 특별회계 24.5%)까지 확대되었다. 그러나 이는 대부분이 임의전출금으로써 안정적 재원으로 볼 수 없으며 2023~2024년도와 같이 세수 결손 발생 시 전입금이 미지급되는 등 재원의 안정성이 담보되지 않는다는 문제가 있다. 이외에도 지방시대 종합계획과 지특회계 재원배분 간 연계성 강화 방안, 지역자율계정 지출한도 배분의 합리성과 투명성 제고 등이 개선과제로 남는다. 포괄보조제도가 본래의 취지대로 기능하기 위해서는 사업 유형의 단순화와 재원 확보의 안정성 확보가 선결되어야 할 것이다.

아울러 지방시대 종합계획과 지특회계 재원배분 간 연계성을 강화하여 법정계획과 예산 배분이 유기적으로 연동되도록 할 필요가 있다. 또한 지역자율계정의 시·도별 지출한도 배분모형이 20년째 동일한 산정공식을 유지하면서 실제 배분결과와의 불일치가 누적되고 있다는 점에서, 배분모형의 실효성을 재점검하고 차등지원 등 정책보정 과정의 투명성을 확보할 필요가 있다는 지적이 제기된다(박관규, 2026; 임길환, 2026).²⁹⁾ 실제 2026년 지특회계 규모 확대 과정에서도 시·도별 배분 기준이 구체적으로 공개되지 않았으며, 국회 토론회³⁰⁾에서도 배분체계 개편의 필요성이 제기된 바 있다. 아울러 지자체의 자율성은 강화하되 성과평가체계를 내실화함으로써, 확대된 재량에 상응하는 재정운용의 책임성을 함께 강화하는 방향으로 제도를 재설계할 필요가 있다.

29) 박관규. (2026). 균형발전특별회계 구조와 운영 개선방안. 대한민국시도지사협의회 정책연구, 1~29.

30) 「지역균형발전특별회계 개선을 위한 토론회」(2025.9.3.)의 내용을 참고하기 바란다.

제4장 지방교육재정교부금

제1절 지방교육재정교부금의 의의

지방교육재정교부금은 「지방교육재정교부금법」에 따라 지역 간 균형 있는 교육 발전을 위하여 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영하는데 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 교부하는 제도이다.

지방교육재정교부금은 「지방교육재정교부금법」이 제정·시행(1971.12.28 제정, 1972.1.1 시행)되면서 본격적으로 운용되었다. 2001년에 내국세의 법정교부율이 11.8%에서 13.0%로 상향조정되었고, 2005년에 19.4%로, 2008년에 20.0%로, 2010년에 20.27%로 인상되었다. 2017년 유아교육지원특별회계가 신설되어 전액 보통교부금에 편입되던 교육세 중 일부가 특별회계로 전입되었고, 2018년에는 보통교부금과 특별교부금 비율이 96:4에서 97:3으로 조정되었다. 국세-지방세의 단계별 조정에 따라 2019년에는 축소되는 교부금 보전을 위해 내국세분 비율이 20.27%에서 0.19% 인상된 20.46%로, 2020년에는 20.79%로 조정되었다. 아울러, 2023년 고등·평생교육지원특별회계가 신설되어 보통교부금에 편입되던 교육세 일부가 특별회계로 전입되었으며, 2025년에는 「영유아특별회계법」이 제정(‘25.12.23.)됨에 따라 기존 유아교육지원특별회계가 영유아특별회계로 개편되어 2030년까지 운영될 예정이다.

[「지방교육재정교부금법」 개정과 교부율 인상내역]

정부 '재정분권 추진방안(관계부처 합동, 2018)' 이행조치로 교부금의 재원이 되는 내국세의 감소와 이로 인한 교부금 감소가 예상됨에 따라, 교부율 인상('18년 20.27% → '19년 20.46% → '20년 20.79%)으로 해당 감소분을 보전하는 「지방교육재정교부금법」의 개정('18.12, '19.12)이 이루어졌다.

구분	(2019년도) 지방소비세율 15%	(2020년도) 지방소비세율 21%, 소방안전교부세율 45%
지방교육재정 감소(예상)규모	△4,829억원	△1조 3,647억원
「지방교육재정교부금법」개정	2018.12.31. 일부개정	2019.12.31. 일부개정
보전을 위한 교부율 인상 (기존 내국세의 20.27%)	0.19%p 상향조정 (내국세의 20.46%)	0.52%p 상향조정 (내국세의 20.79%)

[지방교육재정교부금 연혁]

연도	보통교부금		특별교부금	증액 교부금	지방교육 양여금	
	경상교부금	보급교부금				
2000	내국세 11.8%의 10/11	의무교원 봉급	내국세 11.8%의 1/11	국가예산 범위 내	국세 및 지방세분 교육세	
2001~ 2004	내국세 13.0%의 10/11	의무교원 봉급 및 관련 수당	내국세 13.0%의 1/11		국세분 교육세	
2005~ 2007	- 내국세 19.4%의 96% - 국세분 교육세 전액	폐지	내국세 19.4%의 4%	폐지 (내국세 교부금에 포함)	폐지 (보통교부금에 포함)	
2008~ 2009	- 내국세 20.0%의 96% - 국세분 교육세 전액		내국세 20.0%의 4%			
2010~ 2016	- 내국세 20.27%의 96% - 국세분 교육세 전액		내국세 20.27%의 4%			
2017	- 내국세 20.27%의 96% - 국세분 교육세 중 일부(40.7%)		내국세 20.27%의 4%			
2018	- 내국세 20.27%의 97% - 국세분 교육세 중 일부(65.1%)		내국세 20.27%의 3%			
2019	- 내국세 20.46%의 97% - 국세분 교육세 중 일부(62.3%)		내국세 20.46%의 3%			
2020	- 내국세 20.79%의 97% - 국세분 교육세 중 일부(64.4%)		내국세 20.79%의 3%			
2021	- 내국세 20.79%의 97% - 국세분 교육세 중 일부(68.1%)		내국세 20.79%의 3%			
2022	- 내국세 20.79%의 97% - 국세분 교육세 중 일부(68.8%)		내국세 20.79%의 3%	국가예산 범위 내		
2023	- 내국세 20.79%의 97% - 국세분 교육세 중 일부(32.3%)		내국세 20.79%의 3%			
2024	- 내국세 20.79%의 96.2% - 국세분 교육세 중 일부(36.3%)		내국세 20.79%의 3.8%			
2025	- 내국세 20.79%의 96.2% - 국세분 교육세 중 일부(35.9%)		내국세 20.79%의 3.8%	국가예산 범위 내		
2026	- 내국세 20.79%의 96.2% - 국세분 교육세 중 일부(26.1%)		내국세 20.79%의 3.8%	국가예산 범위 내		

주: 1. 2017~2022년 내국세와 국세분 교육세 중 일부를 제외한 나머지는 유아교육지원특별회계(현 영유아특별회계)에 편입
 2. 국세분 교육세 세입액 중 교부금 재원 비율은 「지방교육재정교부금법」 제9조제3항에 따른 교육세분 정산분을 제외한 금액의 비율을 의미
 3. 국세분 교육세는 유아교육지원(영유아특별회계) 및 고등평생교육지원특별회계, 보통교부금으로 편입
 자료: 교육부

제2절 지방교육재정교부금의 종류

지방교육재정교부금은 보통교부금과 특별교부금으로 구분된다(「지방교육재정교부금법」 제3조). 지방교육재정교부금의 재원은 해당연도 내국세³¹⁾ 총액의 20.79%와 교육세³²⁾ 중 영유아특별회계와 고등·평생교육지원특별회계 편입분을 제외한 금액으로 구성된다. 추가경정예산에 따라 내국세나 교육세의 증감이 있는 경우에는 교부금도 함께 증감하여야 하는데, 내국세나 교육세가 줄어드는 경우에는 지방교육재정 여건 등을 고려하여 다음다음 회계연도까지 교부금을 조절할 수 있다. 또한 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 교부금의 차액은 늦어도 다음다음 회계연도의 국가예산에 계상하여 정산하여야 한다(「지방교육재정교부금법」 제9조).

[지방교육재정교부금의 종류]

구분		교부기준
보통교부금 (내국세 20.79% 중 96.2% 및 교육세 일부)		기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 지자체에 그 미달액을 기준으로 총액으로 교부(지방교육재정교부금법 제5조) ※ 제주특별자치도교육청은 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제83조제1항에 따라 보통교부금 총액의 1.57% 교부
특별교부금 (내국세 20.79% 중 3.8%)	국가시책 (180/380)	전국에 걸쳐 시행되는 교육 관련 국가시책으로 특별한 재정수요가 있을 때 지방교육재정교부금위원회 심의를 거쳐 교육부장관이 결정
	지역현안 (90/380)	기준재정수요액 산정방법으로는 포착할 수 없는 특별한 지역교육현안 수요 발생 시 교육감의 신청을 받아 심사하여 교부
	재난안전관리 (30/380)	재해가 발생하거나 재해를 예방하기 위한 특별한 재정수요 발생 시 교육감의 신청을 받아 사업부서 검토 후 교부
	디지털교육혁신 (80/380)	교원의 AI 교수학습 역량강화 및 방과후교육 활성화 등을 위한 특별한 재정수요 발생 시 교부

자료: 지방교육재정알리미(eduinfo.go.kr)를 바탕으로 작성

1. 보통교부금

보통교부금은 시·도교육청별 재정여건의 차이를 보정함으로써 시·도간 교육여건의 격차를 해소하기 위한 것이다. 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미치지 못하는 시·도교육청에 대해 부족액을 기준으로 총액으로 교부한다. 교육부는 2월까지 시·도교육청에 확정 교부하고, 3월 31일까지

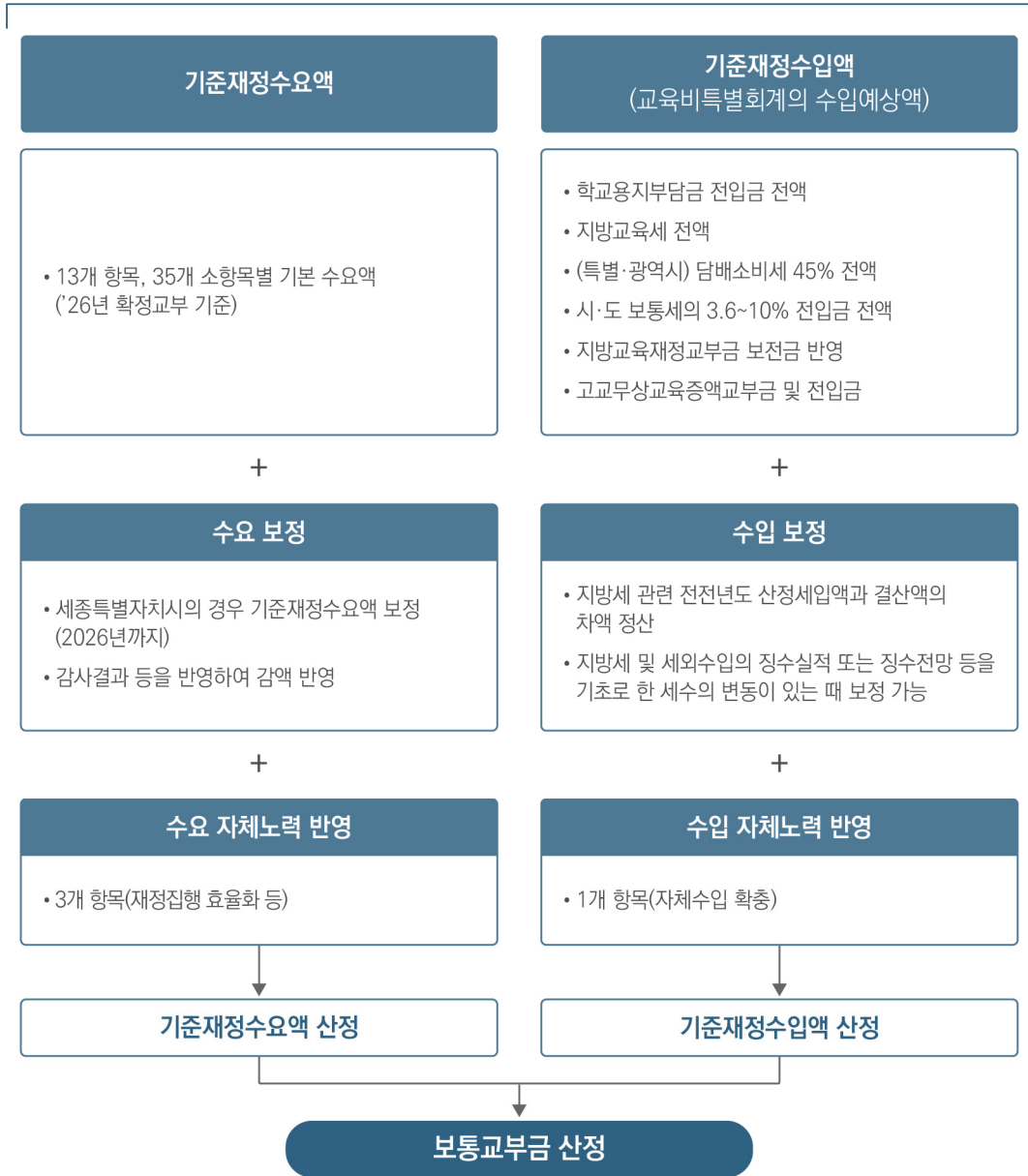
31) 목적세 및 종합부동산세, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 45 및 다른 법률에 따라 특별회계의 재원으로 사용되는 세목의 해당 금액은 제외한다.

32) 금융·보험업자 수입금액의 0.5%, 개별소비세액의 30%(등·중유, 부탄 및 부산물 유류 15%), 교통세액(휘발유·경유)의 15%, 주세액의 10%(주세율 70% 초과 주류는 30%)에 해당하는 금액이다.

보통교부금의 배분기준·배분내용·배분금액 등을 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

시·도교육청은 보통교부금을 교육비특별회계에 세입조치하고 이를 재원으로 세출예산을 편성하여 인건비, 시설비 등에 사용하거나 학교회계로 전출하여 집행한다.

[보통교부금 산정 흐름]



※ 단, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제83조제1항에 따라 보통교부금 총액의 1만분의 157을 산정

자료: 교육부

기준재정수요액

기준재정수요액은 지방교육 및 그 행정운영에 관한 재정수요를 산정한 금액으로, 측정항목별 측정단위에 단위비용을 곱하고 이를 합산하여 구한다. 측정항목은 13개 측정항목과 35개 소항목으로 구성되며, 13개 측정항목은 교직원 인건비, 학교운영비, 교육행정비, 학생맞춤통합 및 균형교육복지지원비, 교육기관 등 시설비, 유아교육비, 늘봄학교 및 방과후학교 사업비, 고교무상교육지원, 재정결합보전, 교원연수 운영·지원, 디지털 기반 교육 활성화 지원, 학력인정 평생교육시설 운영 지원이다(「지방교육재정교부금법 시행령」 별표 1).

지방교육행정기관의 재정운용 효율화 및 건전성 제고 등을 유도·촉진하기 위해 자체노력 항목을 기준재정수요액 산정에 포함하는데, 학교 통폐합, 분교장 개편 및 신설대체이전지원, 외부로부터의 교육투자유치, 재정집행 효율화 지원 등 3개 항목이다(「지방교육재정교부금법 시행령」 별표 4).

기준재정수입액

기준재정수입액은 지방자치단체 교육비특별회계의 수입예상액으로 세외수입과 지방세전입금 등으로 구성된다. 세외수입은 시·도의 일반회계 및 학교용지부담특별회계에서 부담하는 학교용지부담금 전액 등이다. 지방세전입금은 지방교육세 전액과 시·도 보통세 등의 일정비율인데 그 비율은 시·도별로 다르다. 서울특별시는 10%, 광역시·경기도·제주특별자치도는 5%, 그 밖의 도 및 특별자치시는 3.6%이다. 특별·광역시는 추가적으로 담배소비세의 45%를 교육비특별회계에 전입한다.

2. 특별교부금

특별교부금은 국가시책, 지역현안, 재난안전관리 등 보통교부금 기준재정수요로 산정되기 어려운 특별한 재정수요에 대하여 교부하는 것으로, 국가시책 특별교부금 60%, 지역현안 특별교부금 30%, 재난안전관리 특별교부금 10%의 비중으로 배분되고 있다.

국가시책 특별교부금

국가시책 특별교부금은 전국에 걸쳐 시행하는 교육 관련 국가시책사업으로 따로 재정지원계획을 수립하여 지원하여야 할 특별한 재정수요가 있거나 지방교육행정 및 지방교육재정의 운용실적이 우수한 지방자치단체에 대한 재정지원이 필요할 때 교부된다. 교육부장관은 이러한 사유가 발생하거나 교육부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 교육감의 신청 없이도 일정 기준을 정하여 교부할 수 있다.

국가시책사업에는 국가책임교육·돌봄지원, 디지털교육혁신지원, 공교육경쟁력제고지원, 교육복지지원, 안전한교육환경조정지원, 진로·직업교육지원, 교육행정지원 등이 포함된다. 교육부 내 해당 실·국에서 사업을 신청하고 이에 대해 지방교육재정교부금위원회 심의를 거쳐 교육부장관이 결정·교부한다. 국가시책 특별교부금은 매년 1월 31일까지 교부되며, 필요시 시기조정이 가능하다.

지역현안 특별교부금

지역현안 특별교부금은 기준재정수요액의 산정방법으로 파악할 수 없는 특별한 지역교육현안에 대한 재정수요가 있을 때 교부된다. 교부대상은 학교교육시설 신·증축 및 개선 사업, 교육행정기관 및 교육지원기관 시설 관련 사업, 시·도교육감이 지역별·학교별 특색을 반영하여 제안한 지역특색 교육프로그램 사업 등이다.

시·도교육감은 지역현안 수요가 발생할 경우 사업의 필요성 및 시급성, 투자효과 등을 검토하여 교육부에 연중 수시로 신청하며, 이에 대해 사업의 타당성 및 시급성, 규모의 적정성, 지역 간 형평성 및 재정여건과 사업의 기대효과 등을 종합적으로 검토하여 교육부장관이 결정·교부한다.

재난안전관리 특별교부금

재난안전관리 특별교부금은 보통교부금의 산정기일 후에 발생한 재해로 인하여 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소하였을 때 또는 재해를 예방하기 위한 특별한 재정수요가 있을 때 교부된다.

교부대상은 각종 재난으로 인한 학교시설 등의 보수 및 피해복구사업, 학교시설 등의 피해예방사업, 학생 및 교직원에 대한 피해회복 지원사업, 학생·교직원 등의 안전을 확보하기 위한 수송, 임시수용 사업 등이다. 시·도교육감이 신청한 사업에 대해 교육부가 사업의 적정성 및 시급성 등을 고려하여 지원계획을 수립한다.

디지털교육혁신 특별교부금

디지털교육혁신 특별교부금은 「지방교육재정교부금법」 개정에 따라 한시적(2024~2026년)으로 설치된 것으로 디지털 기반 교육혁신과 방과후 교육 활성화 등 교육 현장의 디지털 전환에 필요한 특별한 재정수요에 지원하는 제도이다.

디지털교육혁신 특별교부금 교육부 내 해당 부서에서 사업을 신청하고, 이에 대해 지방교육재정교부금위원회 심의를 거쳐 교육부 장관이 결정·교부한다.

제3절 지방교육재정교부금의 배분현황

2026년 본예산 기준 지방교육재정교부금은 71조 6,687억원이고, 2025년 본예산 기준 지방교육재정교부금은 72조 2,794억원이었다. 2021회계연도 국가 일반회계 세계잉여금은 5조 2,526억원으로 '22년 4월에 정산하였으나, 2022년의 경우 지방교육재정교부금의 예결산 차액은 마이너스(-)로 국가 일반회계 세계잉여금은 발생하지 않았다.³³⁾

[지방교육재정교부금 규모]

(단위: 억원)

구분	재원	2025			2026		
		본예산	추경	세계잉여금 정산액 ²⁾	본예산	추경	세계잉여금 정산액
지방교육재정교부금	내국세 20.79% ¹⁾ + 교육세 일부	722,794	702,811	-	716,687	764,381	828
보통교부금	내국세 20.79%의 96.2%+교육세 일부	696,596	677,322	-	690,049	735,821	787
특별교부금	내국세 20.79%의 3.8%	26,198	25,489	-	26,638	28,560	41
국가시책	특별교부금의 180/380	10,674	10,338	-	12,618	13,528	19
지역현안	특별교부금의 90/380	7,437	7,269	-	6,309	6,764	10
재난안전관리	특별교부금의 30/380	2,479	2,423	-	2,103	2,255	3
디지털교육혁신	특별교부금의 80/380	5,608	5,459	-	5,608	6,013	9

주: 1) 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 세계잉여금 정산액은 재정경제부가 시·도교육청으로 교부하며 교육부의 지방교육재정교부금 예산 규모에 포함되지 않음

2) 재원 구분은 2026년 회계연도 기준

자료: 교육부

³³⁾ 한편, 2017년부터 유아교육지원특별회계(현 영유아특별회계)를 설치하여 교육세 일부 및 국고지원액을 특별회계로 전출하고 있으며, 2020년부터 고교 무상교육을 지원하기 위해 증액교부금을 편성하고 있다.

2025년 지방교육재정교부금의 시·도교육청 교부현황을 살펴보면, 보통교부금은 경기도교육청 16조 5,803억원(24.5%), 서울시교육청 6조 686억원(9.0%), 경남교육청 5조 3,614억원(7.9%), 경북교육청 4조 5,309억원(6.7%) 등의 순으로, 특별교부금은 경기도교육청 4,638억원(18.2%), 서울시교육청 2,820억원(11.1%), 경북교육청 1,886억원(7.4%), 경남교육청 1,802억원(7.1%) 등의 순으로 교부되었다.

[2025년 지방교육재정교부금의 시·도교육청 교부 현황]

(단위: 억원)

시·도 교육청	보통교부금	특별교부금					합계
		국가시책	지역현안	재해대책	디지털 교육혁신	소계	
서울	60,686	1,252	583	296	689	2,820	63,506
부산	37,375	475	566	13	289	1,343	38,718
대구	30,299	592	418	39	286	1,335	31,634
인천	37,595	684	260	52	258	1,254	38,849
광주	20,272	357	198	204	176	935	21,207
대전	20,362	402	218	102	184	906	21,268
울산	16,780	316	141	30	138	625	17,405
세종	8,809	241	49	23	68	381	9,190
경기	165,803	1,970	1,177	234	1,257	4,638	170,441
강원	30,466	372	447	293	207	1,319	31,785
충북	27,416	531	235	54	265	1,085	28,501
충남	38,601	625	323	349	266	1,563	40,164
전북	35,144	481	591	103	259	1,434	36,578
전남	38,157	493	498	265	283	1,539	39,696
경북	45,309	704	708	97	377	1,886	47,195
경남	53,614	565	657	260	320	1,802	55,416
제주	10,634	278	199	9	138	624	11,258
합계	677,322	10,338	7,268	2,423	5,460	25,489	702,811

주: 최종 교부 기준으로 세계잉여금 정산분은 포함하지 않음

자료: 교육부

지방교육재정교부금 정산

지방교육재정교부금의 재원은 해당연도 내국세 총액의 20.79%와 교육세 중 영유아특별회계와 고등·평생교육지원특별회계 편입분을 제외한 금액으로 구성된다. 「국가재정법」 제90조³⁴⁾와 「지방교육재정교부금법」 제9조³⁵⁾에 따라 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 교부금의 차액은 늦어도 다음다음 회계연도의 국가예산에 계상하여 정산하여야 한다.

2020년부터 2021년까지 경기 호조에 따라 국가의 예산액 대비 결산액이 증가하였고, 이에 따라 지방교육재정교부금도 잉여 정산액이 발생하였지만, 2022년의 경우 지방교육재정교부금의 예결산 차액은 마이너스(-)로 잉여 정산액이 발생하지 않았다. 2020년부터 2021년도까지 국내 세수 호조에 따라 세계잉여금 정산을 통해 차년도에 지방교육재정교부금이 증액 지급되었는데, 전년도 세계잉여금 정산을 통한 정산분 규모는 2020년 319억원, 2021년 7,413억원, 2022년 5조 2,526억원이다. 반면, 2023년에는 지방교육재정교부금에 대한 세계잉여금 정산이 발생하지 않았고, 2024년에 보통교부금으로만 세계잉여금 364억이 정산되었으며, 2025년에는 세계잉여금 정산액이 발생하지 않았다.

[연도별 지방교육재정교부금 세계잉여금 정산분 현황]

(단위: 억원)

구분	2020년 (2019년 정산분)	2021년 (2020년 정산분)	2022년 (2021년 정산분)	2023년 (2022년 정산분)	2024년 (2023년 정산분)	2025년 (2024년 정산분)
보통교부금	319	7,053	50,890	-	364	-
특별교부금	-	360	1,636	-	-	-
- 국가시책	-	216	982	-	-	-
- 지역현안	-	108	491	-	-	-
- 재난안전관리	-	36	163	-	-	-
총계	319	7,413	52,526	-	364	-

주: 세계잉여금 정산을 통한 증액 지급이 이루어진 연도를 기준으로 작성하였으며, 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 세계잉여금 정산액은 재정경제부가 시·도교육청으로 교부하여 교육부의 지방교육재정교부금 예산 규모에 포함되지 않음
자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 작성

34) 「국가재정법」

제90조(세계잉여금 등의 처리) ② 매 회계연도 세입세출의 결산상 잉여금 중 다른 법률에 따른 것과 제48조의 규정에 따른 이월액을 공제한 금액(이하 “세계잉여금”이라 한다)은 「지방교부세법」 제5조제2항의 규정에 따른 교부세의 정산 및 「지방교육재정교부금법」 제9조제3항의 규정에 따른 교부금의 정산에 사용할 수 있다.

35) 「지방교육재정교부금법」

제9조(예산 계상) ③ 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 교부금의 차액은 늦어도 다음다음 회계연도의 국가예산에 계상하여 정산하여야 한다.

제5장 자치단체 간 재정조정제도

제1절 시·도비보조금

시·도비보조금의 의의

시·도비보조금은 광역단체의 정책적 필요에 따른 기초단체 사업에 대한 지원 또는 시·도 위임사무의 수행을 위한 사업비의 전부 또는 일부를 기초단체에 지원하는 제도이다.³⁶⁾ 따라서, 시·도비보조금은 국고보조사업에 대한 시·도비 부담으로서 광역단체가 기초단체에 지급하는 시·도비보조금(지방비 부담금)과 시·도 시책상 보조사업에 지원하는 순수 시·도비보조금으로 구분될 수 있다.³⁷⁾

시·도비보조금의 재원

시·도비보조금은 광역단체의 일반재원으로 조달된다. 이에 따라 재원의 용도가 지정되어 있고 대부분의 경우 기초단체의 재원 분담을 전제한다.

지방비 부담금 성격의 시·도비보조금은 국고보조사업에 대한 광역-기초단체간 부담비율(기준부담률)을 적용하여 산정된다. 이는 「지방재정법 시행령」 제33조제1항의 규정에 의한 「지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙」 [별표]에서 정하고 있다. 시·도 시책사업에 대한 순수 시·도비보조금은 지원사업별로 예산의 범위에서 자율적으로 결정된다.

36) 지방행정연수원. (2017). 2017년도 공통교재: 지방재정조정제도, p.94.

37) 정원식, 송병주. (2000). 도비보조금의 실태분석: 경상남도를 중심으로, 한국행정학보, 34(2), 201.

제2절 조정교부금

1. 자치구 조정교부금

자치구 조정교부금의 의의

자치구 조정교부금은 특별·광역시별로 자치구간 세원 분포의 불균형에 따른 재원확보 능력의 차이를 시정(자치구간 재정력균등화 기능)하고, 모든 자치구가 일정 수준의 행정운영에 필요한 재원을 확보(재원보장 기능)할 수 있도록 돕는 역할을 수행한다.

자치구 조정교부금은 일반조정교부금과 특별조정교부금으로 구분된다. 일반조정교부금은 자치구의 행정운영에 필요한 재원을 보전하는 등 일반적 재정수요에 충당하기 위한 교부금이고, 특별조정교부금은 자치구 지역개발사업과 같은 시책을 추진하는 등 특정한 재정수요에 충당하기 위한 교부금이다(「지방재정법 시행령」 제36조의2).

자치구 조정교부금의 재원

특별·광역시는 보통세 수입의 일정액을 조정교부금으로 확보하여 조례로 정하는 바에 따라 관할 자치구 간 재정력 격차를 조정하여야 한다(「지방재정법」 제29조의2). 이에 따라 자치구 조정교부금 재원은 특별·광역시의 시세(市稅) 중 보통세(광역시의 경우 주민세 재산분 및 주민세 종업원분 제외)의 일정 비율이 된다. 2026년 현재 특별·광역시 보통세의 조정교부금 비율은 서울 22.6%, 부산 23.0%, 대구 22.29%, 인천 20.0%, 광주 23.9%, 대전 23.0%, 울산 20.0%이다.³⁸⁾

자치구 조정교부금 총액의 90%는 일반조정교부금, 10%는 특별조정교부금으로 운영된다. 일반조정교부금은 매년도의 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 자치구에 대하여 그 미달액(재정부족액)을 기초로 교부된다. 지방교부세의 경우와 비슷하게 일반교부금 총액이 재정부족액 총액에 미달하는 경우에 이를 일치시킬 목적으로 조정률을 적용한다.

38) 행정안전부(2026.5). 「2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」

2. 시·군 조정교부금

시·군 조정교부금의 의의

시·군 조정교부금은 광역 시·도가 관할 시·군이 징수한 도세의 일부를 해당 시·군에 배분하는 방식으로 운영되고 있다. 이는 시·군 조정교부금이 상위 자치단체가 하위 자치단체에 재원을 이전하는 수직적 재정조정역할을 하는 동시에, 시·군 간 재정력 격차를 완화하는 수평적 재정조정역할도 수행함을 의미한다.

시·군 조정교부금은 일반조정교부금과 특별조정교부금의 두 종류로 구분된다. 일반조정교부금은 시·군의 행정운영에 필요한 재원을 보전하는 등 일반적 재정수요에 충당하기 위한 것으로 조정교부금 총액의 90%를 재원으로 하고, 특별조정교부금은 시·군의 지역개발사업 같은 시책을 추진하는 등 특정한 재정수요에 충당하기 위한 것으로 나머지 10%를 재원으로 한다(「지방재정법 시행령」 제36조).

시·군 조정교부금의 재원

시·군 조정교부금은 시·군에서 징수하는 광역시세·도세의 27%(인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시는 47%)를 재원으로 한다(「지방재정법」 제29조). 광역시세·도세는 ① 시·군에서 징수하는 광역시세·도세(화력발전·원자력발전 및 「지방세법」 제142조제2항제2호라목의 폐기물에 대한 지역자원시설세, 소방분 지역자원시설세 및 지방교육세 제외)의 총액과 ② 해당 시·도(특별시 제외)의 지방소비세액을 전년도 말의 시·도 인구로 나눈 금액에 전년도 말의 시·군 인구를 곱한 금액으로 구성된다.

광역 시·도는 시·군 조정교부금을 인구, 징수실적(지방소비세 제외), 해당 시·군의 재정사정 등을 기준으로 관할 시·군에 배분하며, 화력발전·원자력발전에 대한 각각의 지역자원시설세의 65%(징수교부금 교부시 해당 금액 제외)를 화력발전소·원자력발전소가 소재한 시·군에 각각 배분하여야 한다. 일반조정교부금의 경우 총액의 50%는 해당 시·군의 인구수에 따라 배분하고, 20%는 해당 시·군의 광역시세·도세 징수실적에 따라 배분하며, 30%는 재정력지수(매년도 기준재정수입액을 기준재정수요액으로 나눈 값)가 1 미만인 시·군을 대상으로 1에서 해당 시·군의 재정력지수를 뺀 값(역재정력지수)을 기준으로 배분한다.

제3절 지방자치단체의 교육청 전출금

지방자치단체의 교육청 전출금의 의의

「지방교육재정교부금법」 제11조는 시·도의 교육·학예에 드는 경비는 해당 지방자치단체의 교육비특별회계에서 부담하되, 의무교육 관련 경비는 지방교육재정교부금과 시·도의 일반회계 전입금으로 충당하고, 의무교육 외의 관련 경비는 지방교육재정교부금, 시·도의 일반회계 전입금, 수업료 및 입학금 등으로 충당한다고 규정하고 있다. 이에 따라 지방자치단체 일반회계로부터의 전입금, 즉 지방자치단체의 교육청 전출금은 지방교육재정교부금과 함께 교육비특별회계의 주요 재원을 형성한다.

지방자치단체의 교육청 전출금의 재원

지방자치단체의 교육청 전출금은 법적 성격에 따라 법정전출금과 비법정전출금으로 구분되고, 재원부담주체에 따라 광역단체 전출금과 기초단체 전출금으로 구분된다.

[지방자치단체의 교육청 전출금의 재원]

법정 전출금	광역	• 지방교육세 전출금 - 지방교육세 전액 • 담배소비세 전출금 - 담배소비세의 45% • 시·도세 전출금 - 서울특별시: 특별시세 총액(보통세 중 주민세 재산분 및 종업원분, 목적세 및 특별시분 재산세, 특별시에 배분되는 지방소비세 제외)의 10% - 광역시 및 경기도: 광역시세 또는 도세 총액(목적세, 광역시 및 경기도에 배분되는 지방소비세 제외)의 5% - 그 밖의 도 및 특별자치도: 도세 또는 특별자치도세 총액(목적세, 그 밖의 도 및 특별자치도에 배분되는 지방소비세 제외)의 3.6%	「지방교육재정교부금법」 제11조제2항
		• 학교용지일반회계부담금 - 학교용지매입비는 시·도의 일반회계와 학교용지부담금특별회계에서 50%, 교육비특별회계에서 50%를 부담하는데, 이 중 시·도의 일반회계 예산에 계상하여 교육비특별회계로 전출하는 금액	「학교용지 확보 등에 관한 특례법」 제4조
		• 지방교육재정교부금 보전금 - 지방소비세율 인상분(6%p)에 지방교육재정교부금 법정률(20.27%)과 각 시·도교육청의 보통교부금 배분비율을 적용하여 산정	「지방세법 시행령」 제75조
비법정 전출금	광역 기초	• 무상교육경비전입금 - 광역·기초자치단체가 부담하는 무상교육경비 전입금(5%)	「지방교육재정교부금법」 제14조의2
	광역 기초	• 기타 전출금 - 시·도 및 시·군·자치구는 관할구역의 교육·학예 진흥을 위하여 별도의 경비를 교육비특별회계로 전출할 수 있음	「지방교육재정교부금법」 제11조제9항

제4절 자치단체 간 재정이전 현황

지방자치단체의 교육청 전출금 현황

지방자치단체의 교육청 전출금은 광역단체의 시·도교육청 전출금이 대부분이다. 기초단체의 전출금은 교육급여보조금에 일부 포함되어 있다. 광역단체의 시·도교육청 전출금 중 법정전출금은 시·도세 전출금, 담배소비세 전출금, 지방교육세 전출금, 학교용지부담금 전출금(학교용지 일반회계부담금), 고교무상교육, 교육급여보조금, 지방교육재정교부금 보전금으로 구성된다. 2026년 본예산 기준 광역단체의 교육청 전출금은 13조 8,181억원이다. 지방교육세 전출금이 7조 4,021억원으로 전체의 55.0%이다. 시·도세 전출금은 3조 9,182억원으로 전체의 29.1%이고, 지방교육재정교부금 부담금은 1조 4,364억원(10.7%), 담배소비세 전출금은 5,540억원(4.1%), 학교용지부담금 전출금은 2,773억원(2.1%) 등이다.

[시·도별 교육청 법정전출금 현황]

(단위: 억원, %)

구분	법정전출금							합계	구성비
	시·도세	담배소비세	지방교육세	학교용지부담금	고교무상교육	교육급여보조금	지방교육재정교부금보전금		
서울	19,153	2,331	19,023	38	171	97	1,178	41,991	30.6
부산	2,462	799	4,091	181	55	15	783	8,386	6.1
대구	1,400	576	2,705	3	37	11	638	5,370	3.9
인천	2,104	899	4,355	131	49	15	811	8,364	6.1
광주	675	268	1,040	146	28	9	378	2,544	1.9
대전	543	405	1,421	489	20	7	463	3,348	2.4
울산	909	262	1,479	100	18	3	359	3,130	2.3
세종	275	-	472	-	6	1	187	941	0.7
경기	6,072	-	22,166	912	171	48	3,647	33,016	24.1
강원	585	-	1,887	101	39	8	634	3,254	2.4
충북	606	-	1,930	-	37	8	585	3,166	2.3
충남	774	-	2,839	456	57	10	809	4,945	3.6
전북	624	-	1,778	-	62	15	763	3,242	2.4
전남	639	-	1,802	32	64	15	810	3,362	2.5
경북	716	-	2,604	163	76	20	957	4,536	3.3
경남	850	-	3,208	-	65	23	1,162	5,308	3.9
제주	793	-	1,220	20	31	8	199	2,271	1.7
합계 (비중)	39,182 (28.6)	5,540 (4.0)	74,021 (54.0)	2,773 (2.0)	986 (0.7)	314 (0.2)	14,364 (10.5)	138,181	100.0

주: 시·도세 총액(목적세 등 제외)의 일정률: 서울특별시 10%, 광역시·경기도·제주도 5%, 기타 도 3.6%. 법정전출금 중 「지방교육재정교부금법」 제11조에 따른 예산에는 2015년도 정산분 포함, 지방교육세는 지방교육세의 지난연도 수입 정산분 포함
 자료: 교육부·한국교육학술정보원(2026.3), 「2026회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과 보고서」

한편, 2026년 교육비특별회계 본예산 기준 총수입 93조 708억원 중 이전수입(의존재원)이 88조 2,131억원으로 94.8%를 차지하는데, 중앙정부 이전수입(지방교육재정교부금, 국고보조금, 특별회계전입금)은 72조 7,545억원으로 78.2%이고 지방자치단체 이전수입은 15조 1,732억원으로 16.3%이다. 지방자치단체이전수입 중 지방교육세 전입금 등 법정이전수입은 13조 7,181억원으로 교육비특별회계 예산의 14.7%, 지방자치단체의 재량에 따른 비법정이전수입이 1조 4,551억원이다. 기타이전수입이 2,854억원, 자체수입이 5,642억원, 지방교육채 등 기타수입이 8,921억원, 내부거래가 3조 4,014억원이다.

[지방자치단체와 교육비특별회계 간 재원이전 현황(본예산 기준)]

(단위: 억원, %)

구분	2025 (A)		2026 (B)		증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A*100
이전수입	876,065	(93.1)	882,131	(94.8)	6,066	0.7
중앙정부이전수입	725,639	(77.1)	727,545	(78.2)	1,906	0.3
지방교육재정교부금	690,058	(73.4)	690,641	(74.2)	584	0.1
국고보조금	4,561	(0.5)	3,814	(0.4)	△747	△16.4
특별회계전입금	31,020	(3.3)	33,089	(3.6)	2,069	6.7
지방자치단체이전수입	148,198	(15.8)	151,732	(16.3)	3,534	2.4
법정이전수입(의무)	134,661	(14.3)	137,181	(14.7)	2,520	1.9
지방교육세 전입금	74,869	(8.0)	74,021	(8.0)	△848	△1.1
담배소비세 전입금	5,744	(0.6)	5,540	(0.6)	△203	△3.5
시·도세 전입금	38,713	(4.1)	39,182	(4.2)	469	1.2
학교용지일반회계 부담금	1,841	(0.2)	2,773	(0.3)	932	50.6
지방교육재정교부금 보전금	13,183	(1.4)	14,364	(1.5)	1,181	9.0
교육급여 보조금	294	(0.0)	314	(0.0)	20	6.8
무상교육경비 전입금	18	(0.0)	986	(0.1)	969	5,526.8
비법정이전수입(재량)	13,537	(1.4)	14,551	(1.6)	1,014	7.5
광역자치단체전입금	8,164	(0.9)	7,889	(0.8)	△275	△3.4
기초자치단체전입금	5,373	(0.6)	6,662	(0.7)	1,289	24.0
기타이전수입	2,229	(0.2)	2,854	(0.3)	625	28.1
자체수입	6,524	(0.7)	5,642	(0.6)	△882	△13.5
지방채 및 기타	7,140	(0.8)	8,921	(1.0)	1,781	24.9
내부거래	50,890	(5.4)	34,014	(3.7)	△16,876	△33.2
합계	940,619	(100.0)	930,708	(100.0)	△9,911	△1.1

자료: 교육부·한국교육학술정보원(2026.3). 「2026회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과 보고서」

[보론 15] 행정구역 통합 논의와 경과

지방행정구역 개념 및 변경 목적

지방행정구역은 지방행정을 수행하기 위해 일정한 공간적 범위를 획정한 것으로, 지방자치단체의 자치권 행사범위와 행정서비스의 공급범위를 설정하는 기본적인 공간 단위이다(김병준, 2009).³⁹⁾ 지방행정구역은 분류 기준에 따라 여러 유형으로 구분할 수 있다. 법적 성격을 기준으로 하는 지방자치단체의 자치권이 미치는 ‘자치구역’과 행정기관의 관할 범위로 설정되는 ‘행정구역’으로 구분되며, 수행 기능에 따라서는 일반적인 행정사무를 종합적으로 처리하는 ‘일반목적구역’과 특정 기능의 수행을 위해 설정되는 ‘특별목적구역’으로 구분하기도 한다. 또한 공간적 범위에 따라서는 시·도와 같은 ‘광역구역’과 시·군·자치구와 같은 ‘기초구역’으로 구분할 수 있다. 이처럼 지방행정구역은 법적 성격·기능·공간적 범위라는 서로 다른 기준에 따라 유형화되며, 일반적으로 지방행정구역의 통합이나 분리 등 행정체제 개편 논의에서는 지방자치단체의 자치권이 미치는 자치구역의 조정이 핵심적인 대상이 된다(금창호·권오철, 2021).⁴⁰⁾

구분		내용
법적 기준	자치구역	지방자치단체의 자치권이 미치는 범위
	행정구역	국가 또는 지방자치단체 행정상 편의를 위해 내부에 설정해 놓은 지역적 단위
기능 기준	일반목적구역	지자체의 행정구역으로 일정한 지역 내에서 일반 사무를 종합적으로 처리하기 위해 설치된 구역
	특별목적구역	일정 지역 내 교육·소방 등 특수한 행정사무를 전문적으로 처리하기 위해 설치된 구역
범위 기준	광역구역	특별시, 광역시, 도 등 다른 하위구역을 포괄하는 상위구역
	기초구역	시, 군, 자치구 등 기초자치단체의 관할구역

자료: 금창호·권오철(2021), p.11.

지방행정구역의 변경은 인구구조와 교통·산업 등 행정환경의 변화에 따라 확대·변화하는 생활권 및 경제권과 기존 행정구역 간의 불일치를 조정하고, 변화된 행정수요에 보다 효과적으로 대응하기 위한 것이다. 특히 기존의 행정구역이 장기간 유지되는 동안 인구구조와 주민의 생활·경제 활동 범위가 변화하면서 행정·공공서비스의 수요와 공급 범위 간 괴리가 발생할 수 있으므로, 행정구역의 조정을 통해 주민의 행정편의를 높이고 행정서비스 제공의 효율성과 지역의 대응역량을 제고할 필요가 있다(전대욱·김순은, 2024; 최지민 외, 2024).⁴¹⁾

39) 김병준. (2009). 「한국지방자치론」, 박영사.

40) 금창호·권오철. (2021). 지방자치단체의 행정구역 변경법제에 관한 연구. 한국행정연구원 기본연구보고서.

41) 전대욱·김순은. (2024). 증거에 기반한 지방행정체제개편 논의-지방행정의 수요·공급변화를 중심으로. 지방행정연구, 38(3): 3-28.; 최지민 외. (2024). 행정환경 변화에 대응하기 위한 행정체제개편 방안연구. 한국지방행정연구원 정책연구보고서.

기초자치단체 통합 사례

우리나라에서 자치단체 통합이 가장 많이 이루어진 것은 1995~1998년으로 「도농복합형태의 시 설치에 따른 행정특례 등에 관한 법률」에 근거하여 기존에 존재하던 2개 이상의 행정구역이 통합되어 41개의 도농복합형태의 시가 출범하였다.⁴²⁾

이처럼 1990년 중반 이후의 행정구역 개편은 주로 시·군 간 경계를 조정하고 생활권과 행정구역을 일치시키는 방식으로 추진되었다. 비교적 최근 기초자치단체들의 행정통합이 이루어진 사례로는 통합 창원특례시(이하 “창원시”)와 통합 청주시(이하 “청주시”)가 존재한다. 창원시는 경상남도 마산시·창원시·진해시가 2010년 7월 통합하여 출범하였다. 종전의 도농통합이 시·군의 통합을 중심으로 이루어졌다면 창원시는 3개의 시가 통합한 최초의 사례라는 점에서 기존 통합과 구별된다. 2014년 출범한 청주시는 청주시와 청원군의 통합으로 이루어졌으며, 주민투표에 의한 통합이 네 차례의 시도 끝에 성사되었다는 점에서 주민의 동의와 지역 간 합의가 행정통합의 중요한 전제임을 보여주는 사례이다.

정부는 두 지역에 대해 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제35조에 근거하여 국가균형발전특별회계 지역지원계정의 재원과 특별교부세를 통해⁴³⁾ 매년 통합 직전 연도 보통교부세 총액의 일정분을 지원하고 있다. 지원기간은 당초 10년으로 설정되었으나, 동 법 개정으로 연장되어, 창원시는 2011년부터 2025년까지(15년) 지원을 받았고, 청주시는 2015년부터 2029년까지 지원금을 받을 예정이다. 통합지원금 규모를 보면, 두 자치단체 모두 2021년까지는 균형발전특별회계 사업과 특별교부세를 통해 통합직전연도 보통교부세 총액의 6%에 해당하는 금액을 지원받았다. 이후 창원시는 2022년 5%, 2023년 4%, 2024년 2%, 2025년 1%에 해당하는 금액을 지원받았으며, 청주시도 2026년부터 2029년까지 동일하게 매년 1%p씩 하향 조정된 지원금이 교부받을 예정이다.

42) 41개 도농복합형태 통합사례 외에도 같은 해 부산광역시(부산광역시+양산군 일부+김해군 일부), 대구광역시(대구광역시+달성군), 인천광역시(인천광역시+강화군+옹진군+김포군 검단면) 통합사례가 나타났다. 2003년에는 계룡시와 논산시 두마면이 통합되었고, 2006년에는 서귀포시와 남제주군이 통합하여 서귀포시로, 제주시와 북제주군이 통합하여 제주시로 출범하였다. 연기군, 공주시 장기면 일부, 의당면 일부, 청원군 부용면 일부가 세종특별자치시로 출범(2012)한 사례 역시 기존 행정구역을 재편하여 하나의 광역자치단체를 구성했다는 점에서 행정구역 통합의 한 유형으로 보는 시각이 있다.

43) 행정안전부는 매년 총 재정지원액의 50%를 특별교부세로 교부하고, 나머지 50%는 ‘지방자치단체 자율통합지원금’ 사업을 통해 국고보조금으로 보조한다(보조율 100%).

[창원시·청주시 연도별 통합지원금 규모]

(단위: 백만원)

구분		2011-2021	2022	2023	2024	2025
창원시	자율통합지원금	7,332	6,110	4,888	2,444	1,222
	특별교부세	7,332	6,110	4,888	2,444	1,222
	소 계	14,664	12,220	9,776	4,888	2,444
구분		2015-2025	2026	2027	2028	2029
청주시	자율통합지원금	9,353	7,795	6,236	3,118	1,559
	특별교부세	9,353	7,795	6,236	3,118	1,559
	소 계	18,706	15,590	12,472	6,236	3,118

주: 2011-2021년도, 2015-2025년도 이전 지원액은 각 년도 지원금 규모임

자료: 행정안전부

최근의 기초자치단체 행정구역 개편은 지역 간 자율적 합의와 특정 지역발전 사업을 매개로 추진되는 양상도 나타나고 있다. 2023년 7월에는 2020년 8월부터 추진된 군위군의 대구광역시 편입이 이루어졌다. 이는 중앙정부의 주도로 이루어진 기장군의 부산광역시 편입, 달성군의 대구광역시 편입 사례와는 달리 대구·경북 통합신공항 이전이라는 특수한 지역발전사업과 경상북도·대구광역시·군위군 간 공동합의를 바탕으로 추진되었다는 점에서 차별성이 있다. 다만 동해-삼척, 구미-칠곡, 진주-사천·산청 등의 통합 논의는 자치단체 간 이해관계의 차이와 주민 반대 여론 등으로 협의가 중단되거나 무산되었다. 이는 행정통합이 단순히 행정구역을 조정하는 문제가 아니라 자치단체 간 권한과 재정, 지역개발사업 및 주민의 이해관계가 복합적으로 얽힌 사안임을 보여준다.

광역행정체제 개편

이같은 기초자치단체 중심의 통합 경험을 거쳐 최근에는 행정통합 논의의 범위가 광역자치단체 수준으로 확대되고 있다. 수도권 집중에 따른 인구·산업 격차와 인구감소가 심화되면서, 기존의 17개 시·도 중심 행정체제로는 지역의 경제·생활권 변화에 효과적으로 대응하기 어렵다는 문제의식이 지속적으로 제기되어 왔다(박시유·김민재, 2026; 박진경 외, 2024).⁴⁴⁾ 특히 광역교통망 확충으로 산업·고용·교육·의료 등의 생활권이 행정구역의 경계를 넘어서고 있음에도, 지방행정체제는 광역자치단체별로 분절되어 있어 규모의 경제를 활용한 지역발전 전략을 추진하는 데 한계가 있다는 지적도 제기되었다(국토연구원, 2024).⁴⁵⁾

이에 따라 최근의 지방행정체제 개편 논의는 개별 자치단체의 통합을 넘어 복수의 광역자치단

44) 박시유·김민재. (2026). 행정경계 재편의 한계와 기능적 도시권 기반 광역정책 대안. Journal of the Korean Regional Science Association, 42(2): 33-45.; 박진경 외. (2024). 「지방시대 지역주도 균형발전 추진방안 연구: 지역간 기능적 연계구조 분석을 중심으로」. 한국지방행정연구원.

45) 김상록 외. (2024). 초광역권 육성을 위한 광역교통체계 구축 전략. 국토연구원.

체를 하나의 경제·생활권으로 묶는 초광역적 행정체계 구축으로 확대되고 있다. 지방의 광역자치단체들이 지역의 성장동력을 공동으로 모색하는 과정에서 특별지방자치단체는 초광역권 설정 논의와 함께 추진되어 왔으며, 특히 ‘부산·울산·경남 메가시티’ 논의를 계기로 이러한 논의가 본격화되었다고 할 수 있다.

[지역별 행정통합특별법(안) 주요 내용]

구분		내용
광역	대구·경북	• 대구광역시+경상북도 행정구역 간 기능연계 강화 • 3대 권역(북부권, 서부권, 동부권)+2포트(통합신공항, 포항 영일만 신항)로 공간 구상 • 글로벌미래특구 및 투자진흥지구 등 지정을 통한 첨단산업육성 • 학생 모집정원 탄력 운영, 국립대 부설학교 전환, 사립학교 구조개선 • 원자력·SMR클러스터 및 세계문화예술수도 조성
	충남·대전	• 대전광역시+충청남도 초광역 혁신클러스터 및 스마트인프라 구축 • 국가첨단전략산업특화단지 지정을 통한 경제과학수도 도약 • 시장 또는 교육감의 영재학교·특목고 설립·운영 가능 • 국방 클러스터 및 경제과학국방중심도시 조성
	광주·전남	• 광주광역시+전라남도 산업육성, 인력양성, 협력네트워크 강화 • 광주권, 목포권, 전남 동부권으로 공간 구상 • AI·에너지·반도체 등 글로벌 미래 첨단산업거점 조성 • 교육감 영재학교 설립 허용, 통합 후 교원 인사 특례 • 민주시민교육 진흥, 석유화학, 철강, 조선산업의 국가적 지원

자료: 「전남광주통합특별시 설치에 관한 특별법」, 「충남대전통합특별시 설치 및 경제과학국방중심 도시 조성을 위한 특별법안」, 「대구경북행정통합특별법안」 내용에 근거하여 국회예산정책처 작성

가장 먼저 통합 논의를 제도화한 것은 광주광역시와 전라남도로서, 2026년 7월 「전남광주통합특별법」 설치를 위한 특별법」 제정을 거쳐 ‘전남광주통합특별시’가 출범하였다. 이는 기초자치단체(군)의 인접 광역시 편입과는 차원이 다른, 광역시와 도가 하나의 광역자치단체로 통합된 국내 최초의 사례라는 점에서 기존 행정구역 개편과 구별된다.

전남광주통합특별시는 서울특별시에 준하는 지위를 부여받으면서 조직 규모와 주요 간부 직급이 상향되었다. 또한 출범 초기 행정수요 대응을 위해 기준인건비를 1% 초과하여 조직을 운영할 수 있는 자율범위를 4년간 부여받았다. 행정권한 위임 규정 개정을 통해 국가 행정사무 처리권한을 통합특별시장에게 위임할 수 있는 근거도 마련되었다. 더불어 통합에 따른 추가 법률 정비 필요 소요를 파악하고 법제처와 소관 부처 간 협의 및 국회 논의가 진행 중이다. 특히 광역단위 행정통합의 지속가능성을 확보하기 위해서는 행정조직과 권한뿐만 아니라 통합에 따른 재정적 부담과 지역발전 투자수요에 대한 지원도 중요한 과제로 제기된다. 정부는 이를 고려하여 광역단위 행정통합 자치단체에 4년간 최대 20조원을 지원한다는 방침으로, 「2027년 예산안」에 전남광주통합특별시에 대한 지원금 5조원을 편성하였다.

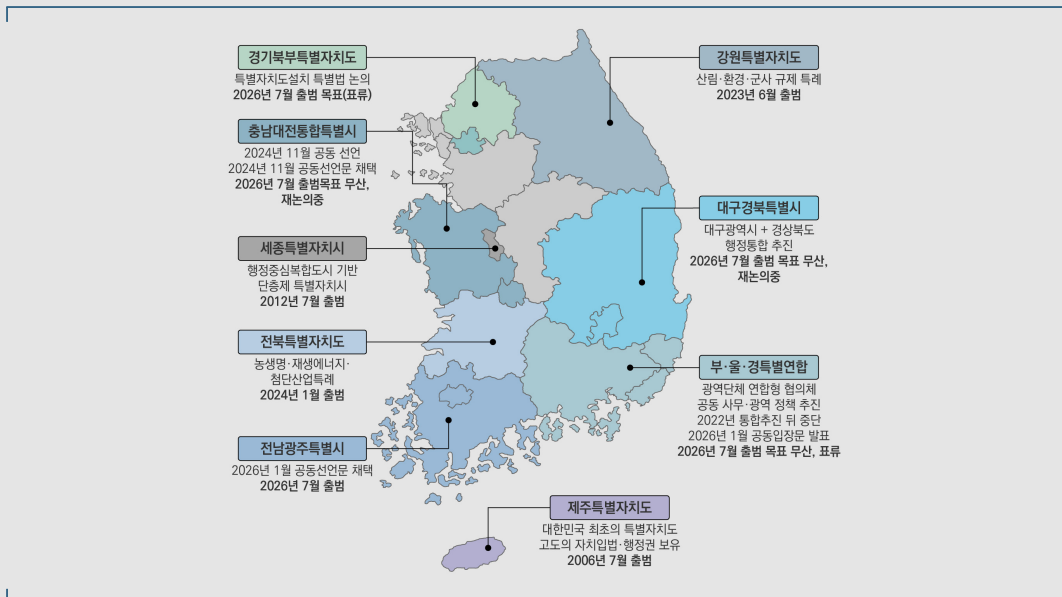
[2027년 전남광주통합특별시 지원 예산안 주요 내용]

구분	2027년 지원 규모	주요 내용
통합지방정부지원-반도체 특별회계	1조 5,000억 원	반도체 산업 육성을 위한 별도 재정지원
통합지방정부지원기금-일반지원	2조 8,500억 원	성장동력 확충, 정주여건 개선, 반도체 산업 등
특별지방행정기관 사무 이관 연계 지원	6,500억 원	국가→통합특별시로 이관되는 사무와 연계
합계	5조 원	-

자료: 기획예산처(2026), 「2027예산안 보도자료」에 근거하여 국회예산정책처 작성

그러나 소위 ‘메가시티 조성’으로 불리는 초광역권 설정논의는 역내 여러 자치단체들 간 협의와 거시적 변화가 필요한 사안인 만큼 정책 실현이 쉽지는 않은 것으로 보인다. 가장 많은 진척을 보였던 ‘부산·울산·경남 메가시티’가 2023년에 무산되었다. 2024년부터 활발한 협의가 이루어진 대구·경북과 대전·충남통합특별시도 2026년 7월 출범을 목표로 하였으나 국회에서 법안 처리가 불발되면서 논의가 중단된 상태이다. 각 지역에서는 재추진을 위한 논의 중이나 자치단체 간 이해관계와 통합 이후 권한·청사·재정 배분 등에 관한 의견 차이를 좁히는 것이 쉽지 않으며, 주민 의견수렴의 충분성에 대한 문제도 제기되고 있다. 결국 광역단위 행정통합은 지역의 경제·생활권 확대라는 필요성만으로 추진되기보다는 자치단체 간 합의와 주민의 동의, 그리고 통합 이후의 권한 및 재정체계에 대한 구체적인 설계가 함께 이루어져야 한다는 점에서 과거의 행정구역 통합보다 복잡한 정책과제를 갖는다.

[주요 광역행정체제 개편 현황]



자료: 각 지방자치단체 보도자료, 공식누리집 자료에 근거하여 국회예산정책처 작성

한편, 광역단위 행정통합이 광역자치단체 간 경계를 재편하는 방식의 지방행정체계 개편이라면, 특별자치도와 특별자치시는 기존의 행정구역을 유지하면서도 통합과는 또 다른 방식으로 광역자치단체의 자치권과 행정적 특례를 강화하는 제도라고 볼 수 있다.

먼저, 특별자치도는 지리적 특수성을 지닌 제주도의 지방자치권 보장을 강화하기 위해 논의된 것으로 2006년 7월 제주특별자치도가 출범하면서 등장한 새로운 행정구역 명칭이다. 이후 2012년 세종특별자치시의 출범은 ‘행정중심복합도시 계획’에 근거하여 연기군과 그 일대를 하나의 행정구역으로 설정하는 과정에서, 주요 정부기관이 모두 이전한 지역을 충청남도 산하의 시로 하는 것은 부적절하다는 의견이 제기되어 광역자치단체의 새로운 형태인 특별자치시 명칭을 부여한 데 따른 것이다. 제주특별자치도와 세종특별자치시의 경우 출범의 제도적 배경과 기초자치단체가 없는 단층제임을 고려하여 보통교부세의 정률(3%) 교부, 지역균형발전특별회계 내 별도 계정 설치 등의 재정특례가 부여되어 있다.

그러나 2023년과 2024년도에 출범한 강원특별자치도와 전북특별자치도의 경우에는 제주특별자치도와 달리 국가사무의 이양 및 특례의 범위가 제한적이어서 별도의 재정특례가 부여되지 않고 있으며, 제주특별자치도와 비교하여 자치권 강화의 수준도 상대적으로 크지 않다. 이는 특별자치도라는 동일한 명칭을 사용하더라도 출범 배경과 특례의 내용에 따라 실질적인 자치권 및 재정적 자율성에는 상당한 차이가 발생할 수 있음을 보여준다.

[특별자치도·특별자치시 개요]

지자체명	근거법률	출범일	특례 내용
제주 특별자치도	「제주특별자치도의 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」	'06.7.	• 특별지방행정기관 기능 이관, 지방의회의원 정수 별도 규정 • 기준인건비 적용배제, 행정기구 설치·운영 기준 등 도 조례로 위임 • 지특회계 내 제주계정 설치 및 보통교부세 정률 교부 등 • 제주자치경찰위원회 설치 및 그 소속으로 자치경찰단 운영 • 국제자유도시 종합계획 수립, 첨단과학기술단지 조성·관리 및 투자 진흥기구 지정, 제주국제자유도시 개발센터 설립 • 영어교육도시 지정, 국제학교 설립, 외국대학의 교육과정 설치 및 자 율학교 설치·운영 등 • 무사증 입국, 카지노 인허가 관련 권한, 관광진흥개발기금 설치, 지 정면세점에서 물품 구입시 관세 등 면제 가능 • 농업진흥지역 지정·변경·해제 가능, 농지전용허가·협의 등 권한이 양, 어장관리 기능 등에 관한 권한 • 환경영향평가 등 관련 권한이양, 환경보전기금 조성·운영, 지하수개 발·이용허가 특례, 도립공원 해제 등
세종 특별자치시	「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」	'12.7.	• 지특회계 내 세종계정 설치 및 보통교부세 보정특례 부여 • 지방의회의원 정수 별도 규정
강원 특별자치도	「강원특별자치도 설치 및 미래산업글로벌도시 조성을 위한 특별법」	'23.6.	• 농촌활력 창출 및 민간투자 활성화를 위한 농촌활력촉진지구 지정 및 지구 내 농업진흥지역 지정·변경·해제 권한이양 등 • 관할부대장에게 민간인 통제선 또는 보호구역의 지정·변경·해제 건 의 가능, 미활용공용지 현황 제공 등 • 산림이용 진흥 및 민간투자 활성화를 위한 산림이용진흥지구 지정 및 「산지관리법」 등에 대한 특례 부여 • 탄소중립 녹색자치도 조성, 보존자원 지정·관리 특례, 환경교육 시범 도시 지정·육성 및 환경영향평가 등 관련 권한이양
전북 특별자치도	「전북특별자치도 설치 및 글로벌생명경계도시 조성을 위한 특별법」	'24.1.	• 농생명산업지구 지정 및 지구 내 농업진흥지역 해제 가능, 지구 내 농지전용허가·협의권한 도지사 또는 시장·군수에 위임 가능 • 지구(농생명산업지구, 문화산업진흥지구, 산악관광진흥지구) 내에서 시행되는 사업 등에 대한 환경영향평가 등 관련 권한이양 • 대학·연구기관 등을 금융전문인력 양성기관 지정, 핀테크육성지구 및 투자진흥지구 지정·관리 • 4대 지구 내 연구기관·기업 등에 근무하는 외국인에 대해 체류기간 상한 달리 규정 가능(3년 한시), 새만금 고용특구 지정

자료: 행정안전부 제출자료를 바탕으로 재구성

2026년은 우리나라 광역행정체제 개편이 ‘제도화’로 전환된 시점으로, 전남·광주 통합특별시의 출범은 새로운 광역자치단체 유형을 현실화하였고 정부의 5극 3특 전략은 이를 국가균형발전 전략과 연계하고 있다(김재광, 2026; 행정안전부, 2026).⁴⁶⁾ 다만 광역행정체제 개편의 성패는 행정구역의 확대 규모보다 통합 이후 지역 간 권한·재정 배분, 주민 참여와 동의, 광역적

46) 김재광. (2026). 전남광주통합특별법에 관한 법적 쟁점과 과제-인구감소와 지방소멸 방지를 중심으로. 국가법연구, 22(2): 35-66.; 행정안전부. (2026). 「2026 업무계획」.

생활·경제권에 부합하는 행정서비스 제공체계의 설계에 달려 있으므로, 향후 논의에서는 통합 여부뿐 아니라 재정지원의 규모·방식, 자치권 확대 수준, 기존 특별자치제도와와의 관계 등을 종합적으로 검토할 필요가 있다(김태균·이창민, 2025; 하혜영·류영아, 2026). 특히 2027년부터 제공되는 대규모 재정 인센티브가 국고보조사업의 단순 확대에 그치지 않고 지역 자율 투자와 정책혁신을 촉진하는 재원으로 활용되는지, 통합 이후 광역·기초 간 기능과 재정관계가 어떻게 변화하는지를 지속적으로 점검하고, 그 평가 결과를 대구·경북 등 다른 권역의 행정통합 추진 여부 및 통합특별시 제도의 확대·보완 방향 결정에 환류할 필요가 있다(김홍주, 2026; 하혜영·류영아, 2026).⁴⁷⁾

47) 김홍주. (2026). 행정통합 기반 특별자치 실현과 제도적 과제: 대구경북특별법·대전충남특별법 비교를 중심으로. 지방행정연구, 40(1): 59-100.; 하혜영·류영아. (2026). 광역 행정통합특별법의 주요 내용과 향후과제. 이슈와 논점.

2026 대한민국 지방재정

부록

부록

- 지방재정 연표
- 자치단체별 인구 및 재정 현황
- 현행 법령 상 주요 지정구역 현황
- 광역자치단체 예금별 금리 현황
- 찾아보기

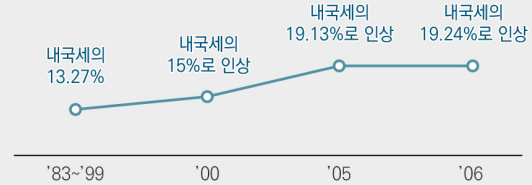
지방재정 연표

1995

본격 지방자치제도 실시 (4대 동시선거)

- 1991년 기초의회의원 선거,
1995년 지방자치단체장 선거

| 지방교부세 법정률 추이 |



[지방교부세 규모 변화]

(단위: 조원)

연도	'99	'00	'05	'06	'10	'15	'22	'23
지방교부세	6.7	8.3	19.9	21.5	28.0	34.9	65.1	75.3
보통교부세	5.8	7.5	17.9	18.7	24.7	32.2	55.1	66.6
특별교부세	0.6	0.8	0.7	0.7	1.0	1.0	1.7	2.1

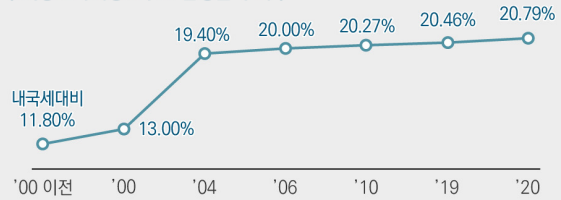
주: 보통교부세는 정률분의 97%, 특별교부세는 정률분의 3%임

2000

지방교부세 법정률 15%로 인상

지방교육재정교부금 법정률 13%로 인상

| 지방교육재정교부금 법정률 추이 |



[지방교육재정교부금 규모 변화]

(단위: 조원)

연도	'00	'04	'06	'10	'11	'18	'22	'23
지방교육재정교부금	9.8	18.3	24.6	32.4	36.1	49.5 ¹⁾	65.1	75.8
보통교부금	8.8	16.2	23.8	31.3	35.0	48.2	63.2	73.5
특별교부금	0.6	1.1	0.8	1.1	1.1	1.4	1.8	2.2

주: 1) 2018년도 유아교육특별회계 포함 시 지방교육재정교부금 규모는 53.4조원
(보통 교부금 52.1조원)임

1. 보통교부금은 정률분의 96%, 특별교부금은 4%였으나, 2017년도 개정
(2018년 시행)으로 보통교부금 97%, 특별교부금 3%로 교부율이 조정됨

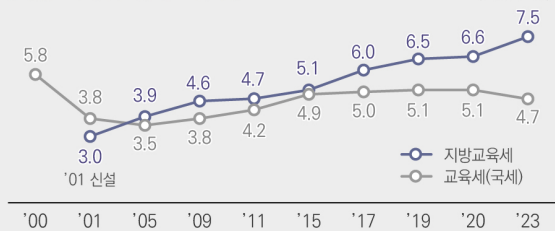
2001

지방교육세 신설

- 교육세(국세)에서 배분하는 방식에서,
광역 지자체 목적세인 '지방교육세'로
분리·신설

[지방교육세 연도별 규모 변화]

(단위: 조원)



2004

균형발전특별회계 신설

- 지방분권 3개 특별법(지방분권특별법, 신행정수도건설 특별조치법, 국가균형발전특별법)제정에 따른 국가균형발전계획 시행의 재정적 지원 목적
- 부처별 분산추진되던 균형발전사업 재원을 동 회계로 통합

| 국가균형발전특별회계 신설 |

이전재원 구분		2004년 예산	균특회계 이관 (5조원)
국가 보조금	지자체보조금	12.7조원	→ 3.9조원
	민간보조금	4.8조원	→ 0.4조원
지방양여금(오지개발 등)		4.4조원	→ 0.4조원
민간출연금(R&D사업 등)		9.6조원	→ 0.3조원

[균형발전특별회계 규모 변화]

연도	'05	'07	'09	'11	'13	'15	'17	'18	'19	'21	'23
명칭	균형발전 특별회계	균형발전 특별회계	광역지역발전 특별회계	광역지역발전 특별회계	지역발전 특별회계	지역발전 특별회계	지역발전 특별회계	지역발전 특별회계	지역발전 특별회계	균형발전 특별회계	균형발전 특별회계
규모(조원)	5.4	6.5	9.6	9.4	9.6	10.4	9.8	9.9	10.7	10.3	11.7

2005

지방교육재정교부금 법정률 19.4%로 인상

- 유아교육 지방이양·평생교육 확대/ 지방교육재정 안정화

지방교부세 법정률 19.13%로 인상

부동산교부세 신설

- 종합부동산세 세수를 재원으로 전액 지방배분

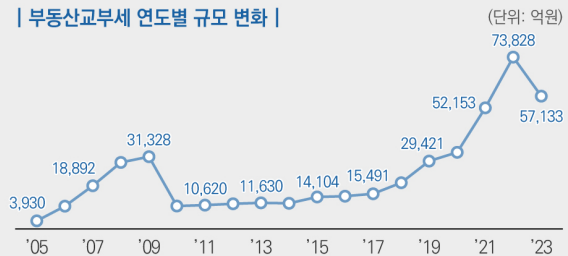
국고보조금제도 개편

- 국고보조사업의 지방이양 및 균특사업 이관 통해 지방자치단체 재정자율성 제고 목적

분권교부세 신설

- 국고보조사업 일부 지방이양에 따른 재원이전
- 국고보조금 개편에 따라 지방이양된 사업의 재원보전 목적

| 부동산교부세 연도별 규모 변화 |



- 종합부동산세 개편(주택 과세 기준금액 인상, 주택 과세표준 및 세율 인하, 1세대 1주택 고령자 세액공제)으로 세수 감소

개편개요

국고보조사업 533개(12.7조원) 중 165개(1.1조원) 지방이양

국가보조 사업

533개,
12.7조원

지방이양사업

→ 행정부소관(149개, 1조원)
교육부소관(16개, 0.1조원)

균특사업

126개,
3.6조원

보조사업 유지

233개,
7.9조원

이후 경과

- 국고보조사업 지속 확대
- 2018년 기준 국고보조금 1,569개 세부사업(58.8조원)

[국고보조사업 규모 변화]

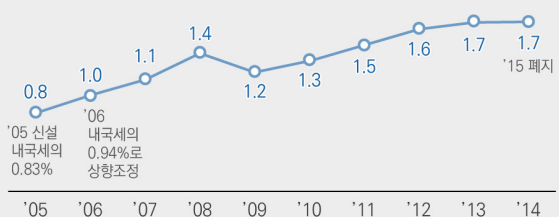
(단위: 조원)

'05	'16	'18	'19	'20	'21	'22	'23
12.7	46.0	50.2	58.8	65.6	74.8	79.5	82.5

- '16년 지방이양사업 일부(정신·장애인·노인양로시설사업) 국고보조사업 전환
- 연도별 주요 증가는 기초연금 인상('15, '18, '19), 아동수당 도입('18), 부양의무자 기준완화('19) 등에 기인함

| 분권교부세 연도별 규모 |

(단위: 조원)



2006

지방교부세 법정률 19.24%로 인상

2007

지방교부세법 개정

- 특례 신설하여 제주특별자치도는 보통교부세 총액의 3% 정률 교부

2010

지방소득세 신설

- 종전 주민세·사업소세를 지방소득세로 개편, 과세항목 조정

지방소비세 신설

- 국세인 부가가치세의 5%를 지방세인 지방소비세로 전환

지방교육재정교부금 교부율 20.27%로 인상

- 지방소비세 신설에 따른 내국세 감소에 따라 교부율 조정으로 감소금 보전

지역상생발전기금 신설

2013

지방소득세 독립세화

- 개편 후 세율은 광역지자체 자율 결정

2014

지방소비세 세율 5%→11% 인상

- 취득세수 감소*에 따른 지방세수 보전 목적
* 1가구 1주택자 주택거래 취득세 감면 (「지방세법」 11조)

| 제주특별자치도 재정특례 |

- 지방교부세 특례(법 제75조)
 - 제주특별자치도 보통교부세 총액의 3%를 정률 교부
(cf. 타 지자체는 기준재정 수입액·수요액을 근거로 차등배분)

[제주특별자치도 재정규모 변화]

(단위: 억원)

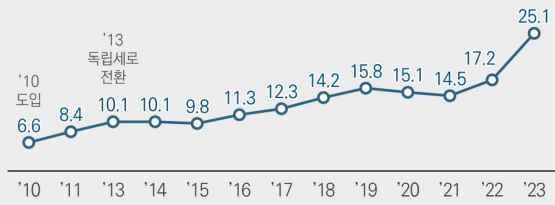
	'06	'08	'13	'17	'22	'23
총 규모	26,092	24,723	33,667	37,117	53,527	58,731
지방세	4,337	4,401	6,646	12,090	16,660	18,726
지방교부세	6,197	7,753	9,979	11,595	17,494	21,060
보조금	7,769	7,647	10,465	9,833	13,044	14,375
기타	7,787	4,922	6,576	3,598	6,329	4,570

| 지방소득세 신설 |

기존		개편('10년) 이후	
주민세	소득분	소득분	지방소득세
	균등분	종업원분	
사업소세	종업원분	균등분	주민세
	재산분	재산분	

[지방소득세 규모 변화]

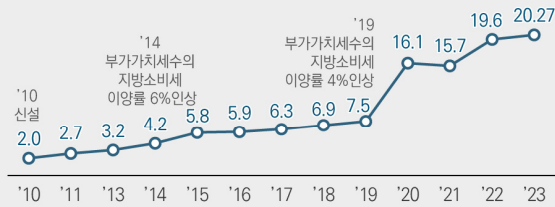
(단위: 조원)



| 지방소비세 신설 |



(단위: 조원)



기존(부가세)			개편(독립세)	
지방 소득세	종합소득	부가세율 10%	0.6~3.8%	
	양도소득		0.6~7%	
	법인소득		1.0~2.2%	
	특별징수		10%	

변경내역

2015

소방안전교부세 신설

- 지자체 소방안전시설 확충·안전관리 강화 지원 목적

분권교부세 폐지

- 분권교부세 대상 이양사업의 국고보조사업 전환

[소방안전교부세 규모 변화]

(단위: 억원)

연도	'17	'18	'19	'20	'21	'23
교부액	5,135	4,173	5,375	7,143	10,352	8,692
세율	담배개별소비세 총액의 20%		35%	45%		

※ 소방안전교부세 재원 예시

담뱃값 4,500원 = 출고가 1,182원 + 담배소비세(지방세) 1,007원
+ 개별소비세(국세) 597원 + 제세공과금 등 1,717원

| 유아교육지원특별회계 설치에 따른 지방교육재정교부금 변경내역 |

- 지방교육재정교부금 재원 일부가 유아교육지원특별회계로 이관

전체재원	보통교부금	특별교부금	유아교육지원특별회계
내국세 20.27%	내국세 20.27% 일부	내국세 20.27% 일부	교육세 일부 (유치원 누리과정)
	=	+	+
교육세	교육세 일부		국고 (어린이집 누리과정)

[유아교육지원특별회계 설치 전후 지방교육재정교부금 내역 변화]

구분		'10~'16	'17	'18	'19	'21	'23
보통 교부금	내국세 정률분	20.27% × 96%		20.27% × 97%	20.46% × 97%	20.79% × 97%	20.79% × 97%
	교육세	전액	40.7%	65.1%	62.3%	68.1%	32.3%
특별 교부금	내국세 정률분	20.27% × 4%		20.27% × 3%	20.46% × 3%	20.79% × 3%	20.79% × 3%
유아교육 지원 특별회계 ¹⁾	교육세	-	59.3%	34.9%	37.2%	30.3%	35.4%

주: 1) 유아교육지원특별회계는 교육세와 국고지원금으로 구성됨

[유아교육지원특별회계 예산 규모]

(단위: 억원)

구분	'19	'21	'23
소 계	38,153	37,070	33,583
- 교육세 전출분	18,341	16,901	16,959
- 국고 지원분	19,812	20,169	16,624

주: 교육세(국세) - 부가세 형식[금융·보험업자의 수익금액의 0.5%, 특별소비세액의 30%, 교통세액의 15%, 주세액의 10% 부과]

| 재정분권 추진방안 1단계 시행 후 예상 변화 |

개편 내역	1단계	
	'19	'20
지방소비세 세율 인상 ('18년 11%)	15%	21%
소방안전교부세 세율 인상 ('18년 20%)	35%	45%
국세:지방세 비율	75:25	74:26

2017

유아교육지원특별회계 설치

- 누리과정 소요예산 등 특별회계에서 지원
- 3년('17~'19) 한시 특별회계 후 2022년까지 효력 연장

2018

지방교육재정교부금 법정률 조정

- 보통교부금 96% → 97%, 특별교부금 4% → 3% 조정

2019

지방교육재정교부금 법정률 20.46%로 인상

- 재정분권 추진방안에 따른 내국세 감소 예상, 교부금 수준 보전을 위해 교부율 인상

지방소비세 세율 15%로 인상

- 부가가치세수의 지방소비세 이양률 인상 (11% → 15%)

재정분권 추진방안 발표

2020

재정분권 추진 1단계 이행

- 지방소비세율 21%로 인상
- 소방안전교부세율 45%로 인상
- 지역상생발전기금 연장 및 전환사업보전계정 신설('19 → '26)

지방교육재정교부금 법정률 20.79%로 인상

- 재정분권 추진방안에 따른 내국세 감소 예상, 교부금 수준 보전을 위해 교부율 인상

통합재정안정화기금 신설

소방직 국가직 전환

| 지방자치단체 통합재정안정화기금 |

- 재정안정화기금과 통합관리기금을 통합한 통합재정안정화기금 설치

재정안정화기금	통합관리기금	통합재정안정화기금
지자체 회계연도 간 재정수입 불균형 등 조정	여유자금 통합관리 및 재정융자·지방채 상환 등에 활용	통합계정 - 다른 회계 및 기금으로의 예탁 - 예수금 원금 및 이자 상환 - 통합기금의 운용·관리에 필요한 경비 재정안정화계정 - 다른 회계로의 전출 - 지방채 원리금 상환

| 재정분권 추진방안 이행결과 |

구분	1단계		2단계	
	'19	'20	'22	'23
지방소비세 세율 인상 ('18년 11%)	15%	21%	23.7%	25.3%
소방안전교부세 세율 인상 ('18년 20%)	35%	45%	-	-
기능이양	3.5조원		2.3조원	
비율	계획	75:25	74:26	72.6:27.4
	결과	76.4:23.6	73.0:27.0	77.9:22.1

| 지방소멸대응기금 단계별 배분금액 |

[광역자치단체 배분금액 규모]

(단위: 억원)

구분	전남	경북	강원	전북	경남	충남	충북	부산	대구	광주	제주	인천	대전	울산	경기
'22	378	363	258	240	223	179	119	26	24	14	14	12	9	9	4
'23	504	484	344	320	297	239	159	34	32	19	19	16	12	12	5

주: 억 단위로 반올림하여 제시한 금액이며, 산식에 따라 세부 금액을 산출하여 결정

[기초자치단체 배분금액 규모]

(인구감소지역: 89개 시·군·구)

[기초자치단체 배분금액 규모]

(관심지역: 18개 시·군·구)

(단위: 억원)

(단위: 억원)

등급	자치단체 수 (비율)	배분금액		
		'22	'23	합계
A	4(5%)	90	120	210
B	13(15%)	72	96	168
C	39(45%)	60	80	140
D	18(20%)	54	72	126
E	15(15%)	48	64	112

등급	자치단체 수 (비율)	배분금액		
		'22	'23	합계
A	1(5%)	23	30	53
B	3(15%)	18	24	42
C	9(45%)	15	20	35
D	3(20%)	14	18	32
E	2(15%)	12	16	28

2021

재정분권 2단계 추진방안 발표

- 지방소비세율 4.3%p 인상 ('22년 2.7%p, '23년 1.6%p)
- 지방소멸대응기금 신설 (10년간 매년 1조원 정부출연) (광역:기초=2.5:7.5 배분)

2022

재정분권 추진 2단계 이행

- 지방소비세율 인상('21년 21% → '22년 23.7% → '23년 25.3%)
- 지방소멸대응기금 지자체별 배분금액 결정

2023

평생고등교육특별회계 신설

2025

유보통합 추진

- 보건복지부의 보육 예산 국고분 교육부로 이관, 지방재정도 교육 및 보육업무 예산 시·도 교육청으로 이관

2026

미래대응기금 신설 및 지방교부세·교육교부금 개편안 발표

자치단체별 인구 및 재정 현황

구분	인구변수				재정변수				
	인구규모 ¹⁾ (천명)	인구 증감률 ²⁾ (%)	고령인구 비율 ³⁾ (%)	합계 출산율 ⁴⁾ (%)	통합재정 자립도	통합재정 자주도	세출규모 ⁵⁾ (조원)	사회복지비 비율 ⁶⁾ (%)	1인당 세출규모
서울									
시 본청	9,284	△0.4	21.1	0.63	75.5	75.6	55.25	39.04	6.0
종로구	136	△1.2	23.0	0.47	41.5	58.1	0.82	39.22	6.0
중구	117	△1.2	23.6	0.66	54.2	59.7	0.70	43.76	5.9
용산구	200	△1.7	20.2	0.62	39.8	54.5	1.03	45.94	5.2
성동구	274	0.5	19.9	0.80	33.6	52.7	0.81	48.49	2.9
광진구	331	△0.6	19.4	0.48	23.6	45.5	0.96	52.72	2.9
동대문구	353	2.7	21.2	0.68	19.9	42.9	1.14	54.4	3.2
종량구	376	△0.3	24.2	0.63	15.0	36.4	1.28	60.49	3.4
성북구	421	△0.7	21.2	0.66	17.2	40.6	1.32	54.59	3.1
강북구	278	△1.1	27.4	0.47	15.1	39.8	1.37	60.05	4.9
도봉구	298	△1.0	27.0	0.60	16.8	43.1	1.02	53.86	3.4
노원구	481	△1.2	22.4	0.77	14.1	37.9	1.38	61.74	2.9
은평구	453	△1.2	23.2	0.59	15.5	38.3	1.25	59.79	2.8
서대문구	300	△0.5	21.2	0.64	21.1	45.8	0.88	52.35	2.9
마포구	356	△0.8	17.7	0.58	30.2	47.0	0.99	55.27	2.8
양천구	421	△1.6	20.6	0.63	21.8	41.2	1.11	56.90	2.6
강서구	548	△0.6	21.3	0.60	23.0	40.4	1.63	62.86	3.0
구로구	383	△0.8	23.1	0.73	19.0	41.5	1.25	57.73	3.3
금천구	222	△0.6	23.1	0.53	21.6	45.1	0.79	53.79	3.6
영등포구	372	△0.3	19.7	0.71	32.5	44.1	1.21	50.07	3.3
동작구	372	△0.7	20.8	0.67	28.9	48.7	1.11	55.98	3.0
관악구	478	△0.4	19.7	0.43	16.8	40.8	1.17	60.38	2.5
서초구	415	1.3	17.9	0.64	53.0	56.0	1.29	44.45	3.1
강남구	553	△0.7	17.7	0.68	53.6	55.3	2.07	42.35	3.7
송파구	650	0.5	19.0	0.65	33.4	40.2	1.45	50.78	2.2
강동구	499	0	20.3	0.76	24.3	42.7	1.21	58.33	2.4

구분	인구변수				재정변수				
	인구규모 ¹⁾ (천명)	인구 증감률 ²⁾ (%)	고령인구 비율 ³⁾ (%)	합계 출산율 ⁴⁾ (%)	통합재정 자립도	통합재정 자주도	세출규모 ⁵⁾ (조원)	사회복지비 비율 ⁶⁾ (%)	1인당 세출규모
부산									
시 본청	3,231	△0.6	26.1	0.74	37.3	50.5	19.30	43.47	6.0
중구	36	△2	35.2	0.36	21.0	46.8	0.38	45.31	10.6
서구	101	△1.5	32.0	0.67	11.0	29.3	0.54	55.02	5.3
동구	83	△1.5	32.0	0.70	17.2	39.0	0.37	56.00	4.5
영도구	100	△1.9	36.2	0.76	9.2	27.8	0.50	57.88	5.0
부산진구	364	△0.1	24.7	0.72	17.2	24.6	1.02	67.75	2.8
동래구	271	△1.3	24.3	0.85	16.4	26.9	0.65	65.72	2.4
남구	255	1.1	25.8	0.70	16.8	28.2	0.73	61.13	2.9
북구	260	△1.6	26.8	0.83	9.4	23.3	0.85	65.01	3.3
해운대구	370	△1	24.4	0.68	24.5	29.3	1.01	63.58	2.7
사하구	282	△2.5	28.0	0.71	14.6	31.6	0.69	67.11	2.5
금정구	205	△1.2	29.4	0.59	14.5	27.5	0.73	63.26	3.6
강서구	154	5	15.6	1.10	39.1	47.3	0.57	41.25	3.7
연제구	212	0.2	24.9	0.82	15.8	29.0	0.61	64.56	2.9
수영구	169	△0.7	27.6	0.55	15.9	28.4	0.62	60.31	3.6
사상구	192	△1.9	27.9	0.66	15.4	26.5	0.64	62.25	3.3
기장군	175	0.3	21.5	0.92	27.4	50.1	0.93	41.86	5.3
대구									
시 본청	2,347	△0.4	22.9	0.81	35.2	52.8	12.56	45.18	5.3
중구	102	1.5	18.5	1.05	21.2	34.8	0.57	50.44	5.6
동구	339	△0.6	25.8	0.85	13.7	25.2	1.08	64.21	3.2
서구	163	1.6	29.9	0.77	11.7	27.4	0.71	64.53	4.4
남구	142	3.8	28.5	0.65	10.1	28.7	0.88	60.37	6.2
북구	407	△1.1	21.2	0.78	15.0	26.7	1.01	65.05	2.5
수성구	408	△0.4	21.0	0.68	22.2	30.6	0.98	62.73	2.4
달서구	513	△1.4	21.8	0.77	17.3	26.7	1.21	68.54	2.4
달성군	252	△1.5	19.0	1.02	22.8	48.9	1.45	42.25	5.8
군위군	23	0.7	50.2	1.31	8.0	59.9	0.61	15.56	26.9
인천 ⁷⁾									
시 본청	3,064	0.7	19.7	0.82	44.2	52.7	16.47	44.82	5.4
제물포구	99	13.0	30.6	-	-	-	-	-	-

구분	인구변수				재정변수				
	인구규모 ¹⁾ (천명)	인구 증감률 ²⁾ (%)	고령인구 비율 ³⁾ (%)	합계 출산율 ⁴⁾ (%)	통합재정 자립도	통합재정 자주도	세출규모 ⁵⁾ (조원)	사회복지비 비율 ⁶⁾ (%)	1인당 세출규모
영종구	138	13.0	12.2	-	-	-	-	-	-
서해구	392	13.0	16.7	-	-	-	-	-	-
검단구	274	13.0	12.4	-	-	-	-	-	-
중구	-	-	-	0.92	36.2	42.7	0.63	43.74	-
동구	-	-	-	0.84	12.5	36.9	0.60	41.24	-
미추홀구	419	0.2	22.2	0.83	12.3	27.1	1.17	66.67	2.8
연수구	410	1.2	14.7	0.90	28.9	35.8	0.93	58.32	2.3
남동구	479	△0.7	21.5	0.65	16.5	27.8	1.32	65.97	2.8
부평구	488	△1.1	21.3	0.78	14.8	27.8	1.29	67.27	2.6
계양구	276	△0.4	21.5	0.60	14.5	34.0	0.76	63.73	2.7
서구	-	-	-	0.94	25.7	32.3	1.50	59.02	-
강화군	70	△0.1	42.1	1.12	11.3	52.3	0.79	25.86	11.3
옹진군	19	△2.0	37.7	0.81	12.0	56.0	0.46	13.92	23.6
광주									
시 본청 ⁸⁾	-	-	-	0.76	33.9	53.5	8.10	41.82	-
동구	105	0.4	25.0	0.89	14.0	32.8	0.45	53.20	4.3
서구	274	△0.7	20.2	0.65	18.4	30.2	0.77	61.40	2.8
남구	205	△1.2	23.3	0.72	12.1	28.5	0.63	60.63	3.1
북구	417	△0.7	20.9	0.79	12.8	25.1	1.08	68.88	2.6
광산구	383	△1.7	13.7	0.79	18.0	28.9	1.07	60.68	2.8
대전									
시 본청	1,442	0.1	19.9	0.83	36.9	56.4	7.75	44.05	5.4
동구	218	△0.6	24.9	0.88	9.4	23.4	0.83	61.23	3.8
중구	224	△0.9	25.3	0.73	11.4	26.7	0.82	65.34	3.7
서구	464	0.5	18.2	0.75	15.7	25.7	1.16	64.85	2.5
유성구	372	1.5	14.0	0.93	24.7	30.5	0.94	60.75	2.5
대덕구	164	△1.7	23.9	0.88	13.2	28.8	0.73	60.85	4.5
울산									
시 본청	1,087	△0.6	19.6	0.92	39.4	58.3	6.56	36.14	6.0
중구	203	△0.9	22.9	0.81	14.4	31.8	0.56	58.18	2.8
남구	304	0.1	18.8	0.83	25.8	35.9	0.74	58.21	2.4
동구	148	△1.5	21.0	0.96	16.4	36.2	0.42	54.11	2.9
북구	214	△1	13.9	0.98	23.3	36.9	0.54	54.78	2.5
울주군	218	△0.2	22.2	1.10	30.9	55.3	1.27	34.34	5.8

구분	인구변수				재정변수				
	인구규모 ¹⁾ (천명)	인구 증감률 ²⁾ (%)	고령인구 비율 ³⁾ (%)	합계 출산율 ⁴⁾ (%)	통합재정 자립도	통합재정 자주도	세출규모 ⁵⁾ (조원)	사회복지비 비율 ⁶⁾ (%)	1인당 세출규모
세종									
시 본청	391	△0.3		1.06	51.6	59.9	2.35	31.89	6.0
경기									
도 본청	13,768	0.4	18.5	0.84	44.4	44.4	43.93	45.39	3.2
수원시	1,185	△0.4	16.0	0.79	41.6	52.2	3.87	47.21	3.3
성남시	901	△0.8	19.6	0.76	53.0	59.4	5.33	40.84	5.9
고양시	1,057	△0.4	19.5	0.75	32.4	49.9	4.17	52.16	3.9
용인시	1,091	△0.1	17.6	0.85	46.7	55.6	3.72	39.41	3.4
부천시	755	△1.1	21.5	0.64	28.6	47.3	2.98	53.65	4.0
안산시	609	△1	17.8	0.73	33.3	54.8	2.45	46.30	4.0
안양시	562	△0.3	19.4	0.93	35.3	51.1	2.28	45.09	4.0
남양주시	727	△0.4	19.7	0.85	27.2	50.2	2.66	48.12	3.7
화성시	1,000	1.8	12.2	1.09	51.7	58.9	4.13	39.50	4.1
평택시	621	2.9	15.1	1.02	42.1	55.7	2.75	39.30	4.4
의정부시	462	0.1	21.0	0.73	20.9	43.1	1.58	57.22	3.4
시흥시	515	0.1	14.6	0.85	38.3	60.3	1.73	44.71	3.4
파주시	535	2.6	17.8	0.86	26.1	50.3	2.56	42.53	4.8
광명시	304	5.4	18.9	0.90	33.9	53.8	1.52	42.49	5.0
김포시	484	△0.2	17.6	0.81	34.5	53.6	1.88	44.05	3.9
군포시	249	△1.4	20.9	0.76	28.2	51.9	1.01	48.72	4.1
광주시	400	0.7	19.7	0.84	31.1	53.8	1.74	38.96	4.3
이천시	226	0.8	19.5	0.90	55.1	64.4	1.60	31.90	7.1
양주시	297	1.3	19.2	0.98	24.3	52.1	1.38	44.95	4.6
오산시	255	3.1	13.5	0.86	28.7	52.0	1.00	44.72	3.9
구리시	188	0.8	19.9	0.69	26.7	53.2	0.83	41.65	4.4
안성시	199	1.5	22.8	0.90	29.7	60.0	1.42	34.34	7.1
포천시	140	△0.4	29.5	0.89	19.2	49.9	1.56	28.57	11.1
의왕시	166	5.7	20.0	0.91	37.1	56.2	0.76	41.67	4.6
하남시	327	△0.2	17.3	0.83	44.7	54.7	1.13	47.95	3.5
여주시	113	△0.8	29.6	0.75	20.2	58.5	1.20	29.02	10.6
동두천시	86	△0.8	28.4	0.70	12.7	49.0	0.82	38.75	9.5
과천시	81	△0.3	16.4	0.98	45.1	60.7	0.68	26.73	8.4

구분	인구변수				재정변수				1인당 세출규모
	인구규모 ¹⁾ (천명)	인구 증감률 ²⁾ (%)	고령인구 비율 ³⁾ (%)	합계 출산율 ⁴⁾ (%)	통합재정 자립도	통합재정 자주도	세출규모 ⁵⁾ (조원)	사회복지비 비율 ⁶⁾ (%)	
양평군	127	0.1	34.2	0.91	16.7	59.5	0.96	33.74	7.5
가평군	62	△0.3	34.9	0.90	16.8	56.2	0.64	29.56	10.4
연천군	43	5.1	34.4	1.05	13.1	63.1	0.78	20.9	18.1
강원									
도 본청	1,507	△0.2	27.8	0.91	26.8	42.4	9.54	36.47	6.3
춘천시	285	△0.1	23.5	0.87	18.7	57.0	1.84	37.49	6.4
원주시	365	0.7	21.1	0.88	18.1	53.0	1.82	40.85	5.0
강릉시	206	△0.6	28.5	0.83	16.7	58.5	1.57	34.21	7.7
동해시	86	△1.4	27.5	1.01	15.2	50.4	0.69	39.66	8.1
태백시	37	△2	33.8	0.76	14.4	56.2	0.71	26.07	19.2
속초시	79	△1.4	26.9	0.94	17.8	55.0	0.61	40.87	7.7
삼척시	60	△1.6	33.3	1.09	13.6	71.0	0.80	21.84	13.3
홍천군	66	△0.9	37.2	1.12	11.5	65.8	0.90	23.44	13.7
횡성군	46	△0.7	40.7	0.70	11.1	63.0	0.77	19.63	16.9
영월군	36	△1.7	39.5	0.79	14.0	67.1	0.68	21.94	19.1
평창군	40	△0.1	38.7	0.86	11.7	68.4	0.65	18.34	16.4
정선군	35	5.5	37.0	0.70	16.3	62.3	0.69	21.72	19.7
철원군	40	△0.9	30.9	1.05	9.6	61.3	0.69	16.80	17.4
화천군	23	0.8	30.7	1.22	8.3	57.5	0.56	18.88	24.4
양구군	20	△0.6	29.0	1.21	8.6	62.0	0.53	18.15	25.9
인제군	31	△0.6	28.4	1.24	8.6	66.8	0.69	16.53	22.4
고성군	27	1.5	36.0	1.24	10.0	62.0	0.45	18.44	16.5
양양군	27	△0.1	37.9	1.00	10.0	59.0	0.47	19.75	17.1
충북									
도 본청	1,601	0.6	24.0	0.96	27.3	39.7	8.40	35.71	5.2
청주시	860	0.4	18.4	0.99	32.7	53.2	4.29	41.02	5.0
충주시	206	△0.5	26.8	0.92	16.4	55.0	1.82	32.67	8.8
제천시	128	△0.1	30.1	0.84	14.2	59.1	1.37	30.11	10.7
보은군	31	3.6	43.3	0.98	10.2	61.3	0.64	18.56	20.2
옥천군	51	4.7	37.5	0.91	10.2	54.9	0.71	26.08	14.1
영동군	43	0.2	41.4	1.04	10.0	61.1	0.59	20.38	13.7
증평군	37	△1.1	24.0	0.98	16.4	56.9	0.31	27.48	8.5

구분	인구변수				재정변수				
	인구규모 ¹⁾ (천명)	인구 증감률 ²⁾ (%)	고령인구 비율 ³⁾ (%)	합계 출산율 ⁴⁾ (%)	통합재정 자립도	통합재정 자주도	세출규모 ⁵⁾ (조원)	사회복지비 비율 ⁶⁾ (%)	1인당 세출규모
진천군	86	△0.3	21.7	1.05	26.7	58.9	0.74	25.04	8.6
괴산군	37	4	44.1	0.78	10.7	59.1	0.59	17.09	15.9
음성군	96	3.5	27.6	0.79	21.7	55.9	0.92	28.29	9.6
단양군	27	△1.8	42.5	0.87	11.0	65.2	0.51	18.17	19.0
충남									
도 본청	2,139	0.1	24.3	0.92	33.3	43.4	12.46	33.58	5.8
천안시	666	0.6	15.9	0.82	33.3	54.9	2.64	37.56	4.0
공주시	100	△1	34.2	0.79	12.8	61.1	1.10	23.57	11.0
보령시	91	△1.6	34.5	0.85	13.3	60.6	1.03	22.34	11.3
아산시	364	1.9	16.3	1.04	33.3	53.2	2.05	35.48	5.6
서산시	171	△1.1	24.6	1.03	19.1	58.2	1.39	30.84	8.1
논산시	106	△1.5	34.6	0.87	10.8	56.7	1.16	28.99	11.0
계룡시	46	△0.2	17.1	1.04	14.8	60.3	0.32	31.25	7.0
당진시	172	△0.1	23.4	1.12	25.5	55.4	1.48	28.88	8.6
금산군	49	△0.9	39.4	0.85	11.0	56.3	0.81	26.89	16.5
부여군	58	△1.9	44.5	0.61	9.7	58.6	0.82	21.72	14.3
서천군	47	△2	45.0	0.91	9.8	51.1	0.76	26.31	16.3
청양군	30	2.8	43.3	0.85	8.9	55.8	0.60	16.08	20.0
홍성군	102	1.6	28.8	1.08	12.5	52.7	0.98	27.52	9.6
예산군	78	△0.9	37.6	1.03	13.0	52.7	0.92	21.52	11.7
태안군	59	△1.3	40.8	0.72	12.5	58.7	0.78	23.25	13.2
전북									
도 본청	1,718	△0.7	27.5	0.85	21.8	35.4	11.00	38.88	6.4
전주시	620	△1.6	20.6	0.70	22.6	47.6	2.77	42.72	4.5
군산시	256	△0.4	25.2	0.89	16.4	48.3	1.90	38.02	7.4
익산시	267	△0.4	26.4	0.86	14.1	47.2	1.91	39.84	7.2
정읍시	101	△0.5	34.1	0.84	9.6	57.4	1.49	26.94	14.8
남원시	74	△1.7	35.5	0.85	8.8	58.9	1.15	22.43	15.6
김제시	82	0.3	36.8	1.22	9.2	52.7	1.18	23.97	14.4
완주군	100	0.1	27.6	1.20	16.7	52.1	0.98	26.33	9.8
진안군	25	2.8	42.6	1.22	7.0	63.0	0.59	18.94	23.8
무주군	23	2.2	40.0	0.87	8.4	64.6	0.50	17.42	21.4

구분	인구변수				재정변수				
	인구규모 ¹⁾ (천명)	인구 증감률 ²⁾ (%)	고령인구 비율 ³⁾ (%)	합계 출산율 ⁴⁾ (%)	통합재정 자립도	통합재정 자주도	세출규모 ⁵⁾ (조원)	사회복지비 비율 ⁶⁾ (%)	1인당 세출규모
장수군	21	3.6	41.5	1.28	6.7	56.5	0.53	17.53	25.0
임실군	25	△0.1	44.3	1.61	8.2	60.1	0.53	18.24	21.1
순창군	28	3.3	39.3	1.05	7.4	52.5	0.59	21.92	21.3
고창군	50	△1.1	41.8	1.08	8.3	49.9	0.91	19.79	18.2
부안군	47	△1.2	41.1	0.95	8.9	50.5	0.86	18.46	18.4
전남									
도 본청 ⁹⁾	-	-	-	1.09	23.4	37.1	12.70	31.65	-
목포시	199	△3.2	23.9	0.77	16.4	48.8	1.06	46.92	5.3
여수시	260	△1.9	26.3	0.96	23.7	55.1	1.57	35.96	6.0
순천시	274	△0.6	21.5	0.96	18.3	55.4	1.93	33.57	7.1
나주시	117	△0.5	26.4	1.17	16.2	57.1	1.10	27.15	9.4
광양시	156	0.4	18.1	1.32	21.4	54.8	1.17	29.42	7.5
담양군	44	△0.8	38.6	0.98	11.7	56.2	0.55	22.39	12.5
곡성군	28	4	42.1	1.20	8.8	60.2	0.49	17.66	17.6
구례군	25	2.8	41.6	0.93	6.6	57.4	0.46	17.03	18.6
고흥군	59	△1.4	48.3	1.30	6.4	54.3	0.97	23.05	16.4
보성군	38	3.5	44.7	1.32	6.6	52.0	0.82	20.12	21.5
화순군	60	△1	33.3	1.08	14.2	60.7	0.73	22.85	12.1
장흥군	34	△1	41.2	1.35	7.9	56.1	0.64	19.64	18.9
강진군	32	△0.5	41.3	1.65	7.5	58.1	0.58	18.02	18.3
해남군	62	△0.8	39.8	1.22	7.8	54.9	1.08	18.55	17.3
영암군	50	△0.9	32.9	1.06	13.3	63.5	0.76	21.42	15.2
무안군	96	0.8	21.9	1.13	15.0	61.2	0.72	23.88	7.5
함평군	30	△0.1	43.0	1.43	8.2	52.9	0.57	18.43	19.2
영광군	54	1.4	33.0	1.79	13.5	57.8	0.81	25.26	15.1
장성군	43	0.6	35.8	1.69	11.3	55.5	0.62	21.83	14.3
완도군	44	△2	39.8	1.18	6.4	59.7	0.66	20.71	15.0
진도군	28	△1.3	40.4	1.17	7.6	57.8	0.53	17.81	19.2
신안군	42	8.8	39.0	0.90	6.8	61.1	0.75	13.96	17.7

구분	인구변수				재정변수				
	인구규모 ¹⁾ (천명)	인구 증감률 ²⁾ (%)	고령인구 비율 ³⁾ (%)	합계 출산율 ⁴⁾ (%)	통합재정 자립도	통합재정 자주도	세출규모 ⁵⁾ (조원)	사회복지비 비율 ⁶⁾ (%)	1인당 세출규모
경북									
도 본청	2,494	△0.9	28.5	0.93	23.1	39.1	15.10	34.51	6.1
포항시	487	△0.5	24.9	0.97	20.0	52.5	3.13	36.36	6.4
경주시	243	△0.6	29.9	0.94	19.0	55.0	2.36	28.83	9.7
김천시	133	△1.6	30.1	1.12	11.3	58.3	1.59	26.19	12.0
안동시	152	△1.3	30.8	0.89	10.0	56.5	1.92	25.73	12.7
구미시	403	△0.3	15.0	0.81	26.1	54.9	2.63	32.59	6.5
영주시	96	△1.5	34.6	0.97	10.0	56.8	1.23	26.39	12.7
영천시	94	△2.7	37.0	1.09	12.0	60.0	1.36	24.64	14.5
상주시	89	-1.9	39.6	0.87	8.7	58.8	1.99	19.83	22.4
문경시	65	△2.1	39.1	0.86	11.0	61.1	1.11	20.97	17.2
경산시	263	△0.8	22.8	0.95	19.2	51.6	1.58	39.46	6.0
의성군	48	△0.7	50.2	1.16	7.6	54.0	0.89	22.87	18.6
청송군	24	3.7	44.8	0.92	7.2	58.5	0.56	18.62	22.9
영양군	16	5	44.1	0.61	6.3	58.8	0.47	16.09	29.6
영덕군	33	△1.2	46.0	1.17	8.1	53.2	0.63	18.85	19.2
청도군	40	△0.7	47.7	1.08	7.6	49.4	0.84	18.79	21.0
고령군	29	△1.1	41.4	1.07	11.2	53.7	0.49	21.08	16.8
성주군	40	△1.5	42.8	1.18	11.6	56.7	0.67	19.00	16.5
칠곡군	104	△1.9	23.1	0.58	18.8	53.5	0.85	33.01	8.2
예천군	53	△1.4	35.4	1.27	9.7	56.3	0.72	20.69	13.5
봉화군	28	△1.3	46.8	0.81	7.4	66.9	0.65	14.46	23.2
울진군	46	0.6	34.6	1.13	12.3	55.9	0.86	20.38	18.7
울릉군	9	△1.6	33.2	0.63	12.6	62.5	0.28	8.46	31.8
경남									
도 본청	3,194	△0.6	24.2	0.88	28.9	37.0	14.83	39.69	4.6
창원시	986	△0.8	21.7	0.86	31.2	53.9	4.20	42.46	4.3
진주시	334	△0.9	23.0	1.01	18.2	50.6	2.08	36.51	6.2
통영시	116	△1.3	28.5	0.69	13.6	49.7	0.97	28.9	8.4
사천시	108	△0.3	28.0	1.04	16.6	55.0	1.04	26.94	9.7
김해시	533	0	17.1	0.88	25.2	51.4	2.53	39.3	4.7
밀양시	98	△1.3	37.8	0.76	12.9	58.8	1.25	25.08	12.7

구분	인구변수				재정변수				
	인구규모 ¹⁾ (천명)	인구 증감률 ²⁾ (%)	고령인구 비율 ³⁾ (%)	합계 출산율 ⁴⁾ (%)	통합재정 자립도	통합재정 자주도	세출규모 ⁵⁾ (조원)	사회복지비 비율 ⁶⁾ (%)	1인당 세출규모
거제시	229	△1.2	17.8	0.83	16.7	53.3	1.43	29.32	6.2
양산시	361	0.3	20	0.92	24.1	48.6	2.01	39.55	5.6
의령군	25	△1.1	45.8	0.88	8.3	56.2	0.63	19.05	25.8
함안군	57	△2.2	35	0.73	17.3	53.5	0.82	24.56	14.5
창녕군	54	△1.5	41.3	1	12.5	53.2	0.85	25.48	15.6
고성군	47	△1.3	40.6	0.7	10.2	51.0	0.76	22.4	16.3
남해군	41	4.5	44.3	0.65	8.6	50.9	0.83	24.02	20.1
하동군	40	△1.8	45	0.81	8.8	58.3	0.77	21.82	19.6
산청군	33	△1.2	46.3	0.8	6.4	38.4	0.95	18	29.2
함양군	35	△1.6	42.4	0.67	10.3	55.7	0.73	19	20.7
거창군	59	△0.9	34.7	1.05	9.6	55.1	0.91	22.26	15.4
합천군	39	△1.8	48.9	0.72	6.8	47.9	0.93	17.82	24.0
제주									
도 본청	484	△0.4	19.1	0.88	31.1	62.2	8.85	25.54	18.3

주: 1) 2026.7 기준 주민등록인구수

2) 전년 동월 대비

3) 고령인구비율 = (65세 이상 인구) / (전체 인구), 2026.07. 기준

4) 합계출산율은 2025년 수치를 사용하므로 개편 이전 행정구역 기준

5) 2026년 당초예산 총계 기준

6) 2024년 일반회계 결산액 기준

7) 인천광역시 행정구역 개편(2026.7.1.): 중구·동구 폐지, 제물포구·영종구·검단구 신설 및 서구 개편

8) 광주광역시와 전라남도 통합(2026.7.1.)

9) 광주광역시와 전라남도 통합(2026.7.1.)

재정변수는 행정구역 개편 이전 자료만 이용 가능한 경우 해당 연도 기준 행정 구역을 적용하였으며, 합계출산율을 제외한 인구변수는 2026년 7월 행정구역 개편 이후 자료를 기준으로 작성함.

자료: 행정안전부(2026.5). 『2026년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요』,

KOSIS 국가통계포털, 지방재정통합공개시스템(www.lofin365.go.kr)을 바탕으로 작성

현행 법령 상 주요 지정구역 현황

구분		선정지역
성장촉진 지역	강원(8)	태백시, 삼척시, 홍천군, 횡성군, 영월군, 평창군, 정선군, 양양군
	충북(6)	제천시, 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군
	충남(6)	보령시, 금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 태안군
	전북(9)	정읍시, 남원시, 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군, 고창군, 부안군
	전남(14)	곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군, 화순군, 장흥군, 강진군, 해남군, 함평군, 영광군, 장성군, 완도군, 진도군, 신안군
	경북(15)	안동시, 영주시, 영천시, 상주시, 문경시, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 청도군, 고령군, 성주군, 봉화군, 울진군, 울릉군
	경남(11)	통영시, 밀양시, 의령군, 창녕군, 고성군, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군
	대구(1)	군위군
특수상황 지역	접경 지역	인천(2) 강화군, 옹진군
		경기(7) 동두천시, 고양시, 파주시, 김포시, 양주시, 연천군, 포천군
		강원(6) 춘천시, 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군
	섬 지역	인천(32) 중구(2), 강화군(8), 옹진군(21), 서구(1)
		경기(4) 안산시(2), 화성시(2)
		충남(23) 보령군(13), 서산시(4), 홍성군(1), 당진군(3), 태안군(2)
		전북(16) 군산시(16)
		전남(48) 목포시(5), 여수시(42), 무안군(1)
		경남(57) 통영시(38), 사천시(6), 거제시(6), 창원시(5)
		제주(8) 제주시(6), 서귀포시(2)

구분			선정지역
농산어촌 지역	권역 단위 거점 개발	강원(1)	삼척시 비화진권역
		경남(3)	거제시 학동권역, 통영시 하양지권역, 남해군 섬호권역
		충남(2)	태안군 마금3리, 태안군 누동2리
		전남(4)	신안군 증도 증동권역, 장흥군 안양권역, 고흥 두원권역, 완도군 생일하루 봉선권역
		전북(1)	부안군 진서권역
	시· 군 역량 강화	강원(2)	삼척시, 강릉시
		충남(1)	태안군
		전남(1)	장흥군
경남(2)		거제시, 통영시	
인구감소 지역	부산(3)	동구, 서구, 영도구	
	대구(3)	남구, 서구, 군위군	
	인천(2)	강화군, 옹진군	
	경기(2)	가평군, 연천군	
	강원(12)	고성군, 삼척시, 양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군	
	충북(6)	괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시	
	충남(9)	공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군	
	전북(10)	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군	
기회발전 특구	경북(4)	구미시, 안동시, 포항시, 상주시	
	전남(5)	광양시, 여수시, 순천시, 목포시, 해남군	
	전북(4)	전주시, 익산시, 정읍시, 김제시	
	대구(3)	수성구, 달성군, 북구	
	대전(1)	유성구	
	경남(1)	고성군	
	부산(2)	동구, 남구	
	제주(1)	서귀포시	

주: 기회발전특구 선정지역은 2024년 6월 20일 기준으로 보완 후 재심의 필요지역은 제외하고 기재함

자료: 성장축진지역(국토교통부), 특수상황지역(행정안전부), 농산어촌지역(해양수산부), 인구감소지역(행정안전부), 기회발전특구
(산업통상자원부, 지방시대위원회)

광역자치단체 예금별 금리 현황

[제1금고]

(단위: %)

광역자치단체	구분	정기예금				수시입출금식 예금	
		12개월 이상	6개월 이상	3개월 이상	1개월 이상	공금예금	기업자유예금
서울	최고	4.40	-	3.64	-	2.52	4.01
	최저	3.96	-	3.53	-	2.52	3.50
	평균	4.18	-	3.59	-	2.52	3.76
부산	최고	3.21	3.09	2.93	2.49	2.00	2.62
	최저	2.38	1.85	2.17	1.85	1.00	1.68
	평균	2.61	2.45	2.32	1.98	1.25	2.00
대구	최고	3.02	2.95	2.77	2.47	2.33	2.33
	최저	2.21	2.21	1.86	1.00	1.00	1.73
	평균	2.81	2.40	2.15	1.94	1.00	1.91
인천	최고	5.26	4.88	4.35	4.09	2.52	-
	최저	4.87	4.42	4.11	3.98	2.52	-
	평균	5.09	4.58	4.18	4.02	2.52	-
광주	최고	3.04	2.21	2.51	2.59	1.01	2.04
	최저	2.40	2.10	2.05	1.95	1.01	1.40
	평균	2.62	2.16	2.27	2.17	1.01	1.62
대전	최고	2.24	-	-	1.07	0.45	0.97
	최저	1.82	-	-	1.07	0.45	0.73
	평균	2.14	-	-	1.07	0.45	0.85
울산	최고	3.09	2.69	2.09	-	1.00	-
	최저	2.31	2.14	1.97	-	1.00	-
	평균	2.61	2.25	1.99	-	1.00	-
세종	최고	-	-	2.36	-	0.80	1.20
	최저	-	-	2.36	-	0.80	1.20
	평균	-	-	2.36	-	0.80	1.20
경기	최고	2.76	2.73	2.47	2.25	1.20	-
	최저	2.39	2.31	2.31	2.25	1.20	-
	평균	2.58	2.52	2.39	2.25	1.20	-
강원	최고	3.13	2.43	2.31	2.21	0.65	0.70
	최저	2.51	2.43	2.31	2.21	0.65	0.25
	평균	2.89	2.43	2.31	2.21	0.65	0.52
충북	최고	3.26	3.21	3.06	3.01	0.50	2.65
	최저	2.63	2.58	2.43	2.38	0.50	2.02
	평균	2.95	2.90	2.75	2.70	0.50	2.34
충남	최고	2.48	2.48	2.14	2.38	0.70	1.93
	최저	2.48	2.19	2.14	2.38	0.70	1.93
	평균	2.48	2.33	2.14	2.38	0.70	1.93

광역자치단체	구분	정기예금				수시입출금식 예금	
		12개월 이상	6개월 이상	3개월 이상	1개월 이상	공금예금	기업자유예금
전북	최고	3.36	-	3.21	2.95	0.49	2.91
	최저	2.61	-	2.58	2.42	0.49	2.21
	평균	2.98	-	2.89	2.68	0.49	2.56
전남	최고	2.59	-	2.32	2.27	0.70	-
	최저	2.59	-	2.26	2.27	0.70	-
	평균	2.59	-	2.28	2.27	0.70	-
경북	최고	2.82	2.42	2.62	2.81	0.80	1.25
	최저	1.70	1.80	1.84	2.08	0.80	0.93
	평균	2.14	2.01	2.01	2.33	0.80	0.98
경남	최고	2.75	1.96	1.89	1.79	0.90	-
	최저	2.05	1.96	1.89	1.79	0.66	-
	평균	2.40	1.96	1.89	1.79	0.78	-
제주	최고	3.49	2.90	2.32	-	0.81	-
	최저	2.49	2.41	2.32	-	0.62	-
	평균	2.73	2.70	2.32	-	0.72	-

주: 1. 2025.12.31. 기준

2. 이자율은 화계·기금 구분 없이 해당 상품 모든 예치금 이자율의 최고·최저 및 단순 산술평균임

3. "-"는 2025.12.31. 기준 해당 상품을 운용하지 않는 것으로 확인된 경우임

자료: 각 광역자치단체 제출자료를 바탕으로 작성

[제2금고]

(단위: %)

광역자치단체	구분	정기예금				수시입출금식 예금	
		12개월 이상	6개월 이상	3개월 이상	1개월 이상	공금예금	기업자유예금
서울	최고	4.63	3.94	3.28	-	2.02	3.51
	최저	3.12	2.89	3.28	-	2.02	3.00
	평균	3.88	3.42	3.28	-	2.02	3.26
부산	최고	2.00	2.00	2.24	2.00	2.00	2.47
	최저	2.00	2.00	2.00	2.00	1.00	1.82
	평균	2.00	2.00	2.12	2.00	1.91	2.11
대구	최고	3.17	2.95	2.77	2.67	1.00	2.26
	최저	2.37	2.21	2.07	1.99	1.00	1.68
	평균	2.56	2.43	2.28	2.09	1.00	1.86
인천	최고	4.57	3.64	3.40	-	1.65	-
	최저	4.57	3.41	3.40	-	1.65	-
	평균	4.57	3.52	3.40	-	1.65	-
광주	최고	-	2.57	2.56	2.32	1.12	2.04
	최저	-	2.57	2.47	2.21	1.12	1.40
	평균	-	2.57	2.51	2.26	1.12	1.62
대전	최고	1.93	-	1.40	1.11	0.44	1.61
	최저	1.55	-	1.36	1.11	0.44	0.88
	평균	1.62	-	1.37	1.11	0.44	1.25

광역자치단체	구분	정기예금				수시입출금식 예금	
		12개월 이상	6개월 이상	3개월 이상	1개월 이상	공금예금	기업자유예금
울산	최고	3.57	2.86	1.94	-	0.85	1.48
	최저	2.25	2.49	1.94	-	0.85	1.48
	평균	2.77	2.61	1.94	-	0.85	1.48
세종	최고	2.74	2.16	1.85	1.95	1.20	-
	최저	2.11	2.01	1.80	1.69	1.20	-
	평균	2.22	2.08	1.83	1.82	1.20	-
경기	최고	3.09	2.74	2.96	2.96	1.78	-
	최저	2.84	2.74	2.77	2.76	1.78	-
	평균	2.97	2.74	2.87	2.86	1.78	-
강원	최고	2.43	2.33	2.28	2.23	0.90	0.90
	최저	2.38	2.33	2.28	2.23	0.90	0.90
	평균	2.41	2.33	2.28	2.23	0.90	0.90
충북	최고	-	-	-	-	-	-
	최저	-	-	-	-	-	-
	평균	-	-	-	-	-	-
충남	최고	3.89	3.61	3.35	3.13	1.60	-
	최저	2.57	2.54	2.84	2.49	1.60	-
	평균	3.23	3.07	3.09	2.81	1.60	-
전북	최고	3.65	2.98	2.47	2.42	2.61	0.49
	최저	2.27	2.75	2.41	2.31	2.61	0.49
	평균	2.88	2.87	2.44	2.37	2.61	0.49
전남	최고	3.43	2.49	2.55	2.39	0.75	0.85
	최저	2.41	2.34	2.32	2.22	0.75	0.85
	평균	2.68	2.43	2.43	2.31	0.75	0.85
경북	최고	2.83	2.10	-	1.73	0.85	0.10
	최저	2.09	2.05	-	1.73	0.75	0.10
	평균	2.49	2.08	-	1.73	0.83	0.10
경남	최고	2.82	2.47	1.84	1.76	0.90	-
	최저	2.09	2.00	1.84	1.76	0.66	-
	평균	2.46	2.24	1.84	1.76	0.78	-
제주	최고	4.42	3.25	3.00	-	0.70	-
	최저	2.36	2.24	2.29	-	0.10	-
	평균	3.42	2.57	2.45	-	0.62	-

주: 1. 2025.12.31. 기준

2. 이자율은 회계·기금 구분 없이 해당 상품 모든 예치금 이자율의 최고·최저 및 단순 산술평균임

3. “-”는 2025.12.31. 기준 해당 상품을 운용하지 않는 것으로 확인된 경우임

자료: 각 광역자치단체 제출자료를 바탕으로 작성

찾아보기

ㄱ

건전재정운영 원칙	126
결산상 잉여금의 처리	152
계속비	121, 122
교육재정(교육비특별회계)	71
교육청 전출금	256
국가시책 구현과 지방재정의 자주성	125
국고보조금	226
관리채무비율·관리채무증감률	208
긴급재정관리제도	167

ㄴ

단일예산 원칙과 예산총계주의 원칙	129
--------------------	-----

ㄷ

명시이월비	143
미래대응기금	223

ㄹ

(국고)보조사업 비중	58
보통교부금(지방교육재정교부금)	246
보통교부세	212, 219
부동산교부세	215

ㄴ

사전의결 및 공개 원칙	125
사회보장적수혜금	170
성과중심 운영 원칙	128

성인지적 운영 원칙	128
세입의 징수와 수납	147
세입·세출예산	142
소방안전교부세	215
시·도비 보조금	253
신속집행제도	154

ㅇ

예산안 편성의 원칙	139
예산안 편성의 절차	139
예산의 목적 외 사용금지 원칙	131
예산의 배정	147
예산총칙	141

ㅈ

재정분권	94
재정사용액	83
정률보조금	227
정액보조금	227
중기지방재정계획의 수립	139
지방교부세	210
지방교육재정교부금	244
지방세	15
지방자치단체 가용재원	87
지방재정	14
지방재정관리제도	164
지방재정영향평가	164
지방재정위기관리제도	167
지방재정조정제도	198
지방채	43

지방채무	177
지방소멸대응기금	100
지방통합재정	71
지역균형발전특별회계	238
지역상생발전기금	20
지역통합재정	82
지출원인행위와 출납	147

ㄸ

채무부담행위	142
초광역특별계정	239
출납폐쇄 및 출납사무완결	150

ㄹ

통합재정	71
통합재정수입	71, 73
통합재정수지	71, 73
통합재정자립도	106
통합재정자주도	107
통합재정지출	71, 73
통합특별시	133
특별교부금(지방교육재정교부금)	248
특별교부세	214
특정보조금	227

ㄺ

포괄보조금	227
-------	-----

ㅎ

행정구역 개편	133
회계연도 독립의 원칙	146

G

GRDP	205
------	-----

2026 대한민국 지방재정 Local Finance of Korea, 2026

발간일 2026년 9월

발간인 국회예산정책처장 지동하

발행처 국회예산정책처

서울특별시 영등포구 의사당대로 1 대한민국국회

TEL. 02.6788.3772

편 집 예산분석실 행정예산분석과

디자인·인쇄 더서울미디어㈜(02.2274.3588)

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)에서
보실 수 있습니다.

ISSN 3022-084X

© 국회예산정책처, 2026



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

