



제422회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방교부세법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈지방교부세의 교부기준에 합계출산율 등 반영〉

■ 문진석의원 대표발의(의안번호 제2206404호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 보통교부세 및 부동산교부세 교부기준에 합계출산을 등 반영	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 문진석의원 등 11인
2. 제안연월일 : 2024. 12. 11.
3. 회부연월일 : 2024. 12. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

저출산고령사회위원회는 지난 2024년 6월 발표한 ‘저출생 추세 반전을 위한 대책’에서 부동산교부세 교부기준에 출산·돌봄 등 저출생 항목을 신설하여 출산·양육 분야에 대한 지방자치단체의 재원을 확충하고 지속 투자를 유도하는 등 지방교부세 교부기준을 저출생 대응 관점이 보다 더 반영되도록 보완하겠다고 밝힌 바 있음.

그런데 저출생 대응과 관련하여 지방교부세 교부기준을 더욱 세부적으로 설정하고, 합계출산율 외에도 양육·교육 환경 개선 등 저출생에 대응하기 위한 지방자치단체의 다양한 정책도 교부기준에 반영할 필요가 있음.

이에 보통교부세의 기준재정수요액 보정 항목에 ‘합계출산율을 반영하는 등 출산장려를 위하여 필요한 경우’를 추가하고, 부동산교부세의 교부기준으로 ‘합계출산율 개선 및 양육·교육 환경 개선 등 저출생 대응상황’을 고려하도록 하려는 것임(안 제7조 및 제9조의3).

Ⅲ. 검토의견

1. 보통교부세 및 부동산교부세 교부기준에 합계출산율 등 반영

개정안은 ① 보통교부세 교부기준인 기준재정수요액을 산정할 때, ‘합계출산율을 반영하는 등 출산장려를 위하여 필요한 경우’를 단위비용을 조정하거나 기준재정수요액을 보정해야 하는 항목에 추가하려는 것임(안 제7조제3항4호 신설).

한편, ② 부동산교부세의 교부기준에 각 지방자치단체의 합계출산율 개선 및 양육·교육 환경 개선 등 저출생 대응상황 등의 요소를 추가하려는 것임(안 제9조의3 제2항).

현 행	개 정 안
제7조(기준재정수요액)1) ① . ② (생략)	제7조(기준재정수요액) ① . ② (현행과 같음)
③ 제1항과 제2항에 따라 기준재정수요액을 산정할 때에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 단위비용을 조정하거나 기준재정수요액을 보정(補正)하여야 한다.	③ ----- ----- ----- ----- ----- -.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<신 설>	<u>4. 대통령령으로 정하는 합계출산율을 반영하는 등 출산장려를 위하여 필요한 경우</u>
제9조의3(부동산교부세의 교부) ① (생략)	제9조의3(부동산교부세의 교부) ① (현행과 같음)

현 행	개 정 안
② 제1항에 따른 부동산교부세의 교부기준은 지방자치단체의 재정여건이나 지방세 <u>운영상황</u> 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.	② ----- ----- ----- <u>운영상황, 합계출산율 개선 및 양육·교육 환경 개선 등 저출생 대응상황</u> -----.
부 칙	
이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	

(1) 보통교부세와 부동산교부세의 교부기준

「지방교부세법」에 따르면, ① “보통교부세”는 중앙정부가 매년 내국세 수입의 일정비율을 지방자치단체에 교부하는 재원으로서, **기준 재정수입액**(각 지방자치단체의 재정수요를 합리적으로 측정하기 위하여 같은법 제8조2)에 따라 산정한 금액)이 **기준재정수요액**(각 지방자치단체의 재정수입을 합리적으로 측정하기 위하여 같은법 제7조3)에 따라

1) 「지방교부세법」

제7조(기준재정수요액) ① 기준재정수요액은 각 측정항목별로 측정단위의 수치를 해당 단위비용에 곱하여 얻은 금액을 합산한 금액으로 한다.

② 측정항목 및 측정단위는 대통령령으로 정하고, 단위비용은 대통령령으로 정하는 기준 이내에서 물가변동 등을 고려하여 행정안전부령으로 정한다.

③ 제1항과 제2항에 따라 기준재정수요액을 산정할 때에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 단위비용을 조정하거나 기준재정수요액을 보정(補正)하여야 한다.

1. 대통령령으로 정하는 섬이나 외딴곳의 특수성을 고려할 필요가 있는 경우
2. 대통령령으로 정하는 낙후지역의 개발 등 지역 간의 균형 잡힌 발전을 촉진하기 위하여 필요한 경우
3. 단위비용의 획일적 적용 또는 그 밖의 사유로 각 지방자치단체의 기준재정수요액이 매우 불합리하게 책정된 경우

2) 「지방교부세법」

제8조(기준재정수입액) ① 기준재정수입액은 기준세율로 산정한 해당 지방자치단체의 보통세 수입액으로 한다.

② 제1항의 기준세율은 「지방세법」에 규정된 표준세율의 100분의 80에 해당하는 세율로 한다.

③ 제1항과 제2항의 기준세율로 산정한 각 지방자치단체의 기준재정수입액이 매우 불합리한 경우에는 이를 보정하여야 한다.

3) 「지방교부세법」

제7조(기준재정수요액) ① 기준재정수요액은 각 측정항목별로 측정단위의 수치를 해당

산정한 금액)에 못 미치는 지방자치단체에 그 미달액을 기초로 교부함⁴⁾.

기준재정수요액은 각 측정항목별⁵⁾로 측정단위의 수치를 해당 단위비용에 곱하여 얻은 금액을 합산한 금액인데, 개정안은 측정항목에 합계출산을 등의 출산장려 사항을 추가하려는 것임.

한편, ②“부동산교부세”는 중앙정부가 종합부동산세 수입을 지방자치단체에 교부하는 재원으로, 각 지방자치단체의 재정여건(재정력지수, 사회복지비지수, 노령인구지수 등을 고려함)이나 지방세 운영상황 등으로 고려하여 배분함⁶⁾. 개정안은 현행 교부기준인 재정여건과 지방세 운영상황에 합계출산을 개선 등의 저출생 대응상황을 추가하려는 것임.

단위비용에 곱하여 얻은 금액을 합산한 금액으로 한다.

② 측정항목 및 측정단위는 대통령령으로 정하고, 단위비용은 대통령령으로 정하는 기준 이내에서 물가변동 등을 고려하여 행정안전부령으로 정한다.

③ 제1항과 제2항에 따라 기준재정수요액을 산정할 때에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 단위비용을 조정하거나 기준재정수요액을 보정(補正)하여야 한다.

1. 대통령령으로 정하는 섬이나 외딴곳의 특수성을 고려할 필요가 있는 경우
2. 대통령령으로 정하는 낙후지역의 개발 등 지역 간의 균형 잡힌 발전을 촉진하기 위하여 필요한 경우
3. 단위비용의 획일적 적용 또는 그 밖의 사유로 각 지방자치단체의 기준재정수요액이 매우 불합리하게 책정된 경우

4) 「지방교부세법」

제6조(보통교부세의 교부) ① 보통교부세는 해마다 기준재정수입액이 기준재정수요액에 못 미치는 지방자치단체에 그 미달액을 기초로 교부한다. 다만, 자치구의 경우에는 기준재정수요액과 기준재정수입액을 각각 해당 특별시 또는 광역시의 기준재정수요액 및 기준재정수입액과 합산하여 산정한 후, 그 특별시 또는 광역시에 교부한다.

5) 동법 시행령상 측정항목을 유형별로 분류하면, 1.일반행정비, 2.문화환경비, 3. 사회복지비, 4. 지역경제비 등으로 구분할 수 있음.

6) 「지방교부세법」

제9조의3(부동산교부세의 교부) ① 부동산교부세는 지방자치단체에 전액 교부하여야 한다.

② 제1항에 따른 부동산교부세의 교부기준은 지방자치단체의 재정여건이나 지방세 운영상황 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

(2) 검토의견

우리나라는 합계출산율이 2015년 1.24명에서 2023년 0.72명으로 지속적으로 감소하는 등 OECD 국가 중 최하위 수준을 보이고 있고⁷⁾, 출생아수도 2015년 43.8만명에서 2023년 23만명으로 감소하는 등 OECD 국가 중 인구 1천명 당 출생아수 최하위를 기록하고 있음.

저출산고령사회위원회는 이러한 저출산 상황이 계속될 경우 경제·사회·안보 등 분야에서 국가적 비상사태를 직면하게 될 것이라고 우려하면서 최근 「저출생 추세 반전을 위한 대책」(2024. 6. 19)을 발표하였음. 그 대책 중 지방교부세 분야에서는 ①보통교부세 교부시 합계출산율이 높은 지자체에 더 많이 배부되도록 하고, ②부동산교부세 교부기준에 출산·돌봄 등 저출생 항목을 신설하여 출산·양육분야에 대한 지자체 재원 확충 및 지속 투자를 유도하는 대책을 수립하였음.

개정안은 이러한 저출산고령사회위원회의 「저출생 추세 반전을 위한 대책」을 「지방교부세법」에 구체적으로 적용하는 것으로서 지방자치단체의 효과적인 저출생 대응지원에 도움이 될 것으로 보임.

다만, ① 보통교부세의 교부기준과 관련하여 현행은 기준재정수요액의 보정사항을 법률에서 i)섬·외딴곳의 특수성, ii)낙후지역 개발 등 지역 간의 균형잡힌 발전 촉진, iii)그 밖의 사유 등으로 대강을 정하고, 하위법령에 구체적으로 위임하고 있는데, 이미 「지방교부세법 시

7) 다음으로 낮은 스페인(2023년 기준:1.19)과도 큰 격차를 보이고 있음

행규칙」[별표4]제3호 마목에 “출산장려”에 대한 구체적인 기준재정수요액 보정기준을 두고 있어 개정안의 입법실익은 크지 않을 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

[「지방교부세법」 시행규칙 별표4 지역균형수요 등 보정수요 산정방식]

유형별 측정항목	산정방식
3. 사회복지	
마. 출산장려 (시·군·구)	• 0세 아동 수 × 지방자치단체별 아동 1인당 아동복지비 표준행정수요액 ※ 합계출산율 1유형: 수요 산정액의 150% 반영 - 합계출산율 2유형: 수요 산정액의 300% 반영 - 합계출산율 3유형: 수요 산정액의 600% 반영 ※ 수요 산정액의 30%는 시·도, 70%는 해당 시·군·구의 기준재정수요액에 반영한다.

비고

1~3. (생략)

4. 합계출산율의 유형은 다음 각 목의 구분에 따른다.

가. 합계출산율 1유형: 합계출산율이 0.721명 이상 0.837명 미만인 경우

나. 합계출산율 2유형: 합계출산율이 0.837명 이상 1.000명 미만인 경우

다. 합계출산율 3유형: 합계출산율이 1.000명 이상인 경우

5. (생략)

또한, ② 부동산교부세 교부기준과 관련하여는 최근 하위법령(시행령, 시행규칙)에서 저출생 대응 관련사항이 반영되어 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

「지방교부세법」의 부동산교부세 교부기준 관련 시행령 및 시행규칙

	주요 내용
시행령	제10조의3(부동산교부세의 교부기준 등) ① 법 제9조의3제2항에 따른 부동산교부세의 교부기준은 다음 각 호와 같다. 1. 특별자치시·시·군 및 자치구: 다음 각 목의 기준 및 비중에 따라 산정한 금액 가. 재정여건: 100분의 50 나. 사회복지: 100분의 20 다. 저출생 대응: 100분의 25 라. 부동산 보유세 규모: 100분의 5 2. 제주특별자치도: 부동산교부세 총액의 1천분의 18에 해당하는 금액
시행규칙	제15조(부동산교부세 교부액의 산정방식) 영 제10조의3제1항제1호에 따른 부동산교부세 교부액의 산정방식은 별표 12와 같다. 「별표12」저출생 대응 투자, 돌봄서비스 제공 등 출산·양육환경 조성 노력을 반영한 세부 산정방식 마련([참고] 참조)

다만, 이처럼 이미 「지방세교부법」의 하위법령에 보통교부세 및 부동산교부세의 교부기준으로 합계출산율 및 저출생 대응상황을 고려하는 내용이 구비되어 있다고 하더라도, i) 현재 저출생, 인구감소의 문제는 국가적으로 해결해야할 중요한 과제로 인식되고 있다는 점, ii) 「지방교부세법」의 목적인 지방행정의 건전한 발전을 위해서는 각 자치단체의 저출생 대응의 중요성이 점점 높아질 것으로 보인다는 점을 고려하면, 개정안과 같이 지방교부세 교부기준에 합계출산율 및 저출생 대응상황을 법률에 명시하는 입법조치는 의미가 있을 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5333

참고

「지방교부세법」 시행규칙 [별표12]

부동산교부세 교부액의 산정방식(제15조 관련)

특별자치시 및 시·군·자치구(이 표에서 “자치단체”라 한다)별 부동산교부세 교부액 =

$$\begin{aligned}
 & \text{교부 총액} \times \frac{\text{해당 자치단체의 평균 재정력역지수}}{\sum \text{자치단체별 평균 재정력역지수}} \times 50\% + \\
 & \left(\frac{\text{해당 자치단체의 전년도 사회복지비지수}}{\sum \text{자치단체별 전년도 사회복지비지수}} \times 10.4\% \right. \\
 & + \frac{\text{해당 자치단체의 전년도 노령인구지수}}{\sum \text{자치단체별 전년도 노령인구지수}} \times 3.2\% \\
 & + \frac{\text{해당 자치단체의 전년도 노인보호지수}}{\sum \text{자치단체별 전년도 노인보호지수}} \times 1.6\% \\
 & + \frac{\text{해당 자치단체의 전년도 국민기초생활보장 수급권자지수}}{\sum \text{자치단체별 전년도 국민기초생활보장 수급권자지수}} \times 2.4\% \\
 & \left. + \frac{\text{해당 자치단체의 전년도 장애인지수}}{\sum \text{자치단체별 전년도 장애인지수}} \times 2.4\% \right) + \\
 & \left(\frac{\text{해당 자치단체의 전년도 저출생투자비지수}}{\sum \text{자치단체별 전년도 저출생투자비지수}} \times 5\% \right. \\
 & + \frac{\text{해당 자치단체의 영유아수 비율}}{\sum \text{자치단체별 영유아수 비율}} \times 10\% \\
 & + \frac{\text{해당 자치단체의 공공보육이용률 역지수}}{\sum \text{자치단체별 공공보육이용률 역지수}} \times 9\% \\
 & \left. + \frac{\text{해당 자치단체의 지역돌봄서비스 운영지수}}{\sum \text{자치단체별 지역돌봄서비스 운영지수}} \times 1\% \right) \\
 & + \frac{\text{해당 자치단체의 전년도 재산세 부과액지수}}{\sum \text{자치단체별 전년도 재산세 부과액지수}} \times 5\%
 \end{aligned}$$

비고

1. “평균 재정력역지수”는 전전년도, 전년도 및 해당 연도 3년간의 평균을 말한다. 이 경우 3년간 평균 재정력역지수가 영 이하이면 영으로 한다.
2. “사회복지비지수”는 세출예산(일반회계) 중 사회복지비예산(일반회계)의 비율을 말하고, “노령인구지수”, “국민기초생활보장 수급권자지수”, “장애인지수”는 해당 자치단체별 인구수에 대한 노령인구 수, 국민기초생활보장 수급권자 수, 장애인 수의 비율을 말하며, “노인보호지수”는 전국 노인요양시설 정원에 대한 해당 자치단체별 노인요양시설 정원의 비율을 말한다. 이 경우 “인구수”, “노령인구 수”, “국민기초생활보장 수급권자 수”, “장애인 수”는 영 별표 2에 따른 측정단위 산정기준을 적용한다.
3. “저출생투자비지수”는 세출예산(일반회계) 중 저출생투자비예산(일반회계)의 비율을 말하고, “영유아수 비율”은 해당 자치단체별 인구수에 대한 영유아 수의 비율을 말하며, “공공보육이용률 역지수”는 “1/해당 자치단체별 총 보육대상수(영유아 수)에 대한 공공보육시설 정원의 비율”을 말하고, “지역돌봄서비스 운영지수”는 전국의 지역돌봄서비스 제공기관 정원에 대한 해당 자치단체의 지역돌봄서비스 제공기관 정원의 비율을 말한다.
 - ※ 저출생투자비예산은 임신·출산, 양육 및 일·가정양립 등 저출생 대응 관련 세출예산 중 행정안전부장관이 정하는 것으로 한다.
 - ※ 공공보육시설은 「영유아보육법」에 따른 국공립어린이집, 사회복지법인어린이집, 직장어린이집으로 한다.
 - ※ 지역돌봄서비스 제공기관은 「아동복지법」에 따른 지역아동센터, 다함께돌봄센터로 한다.
4. “재산세 부과액지수”는 재산세 부과액(결산액 기준, 서울특별시 자치구의 경우 특별시분 재산세 배분 후 부과액)을 말한다.

※ 동 시행규칙은 2024.12.30. 개정되어 2026.1.1.부터 시행될 예정임.