독일의 재정조정제도
–지원하되, 균등하지는 않도록

강주영
제주대학교 법학전문대학원 교수
kjyrecht@daum.net

독일의 재정조정제도

독일은 조세수입의 차등적 분배를 통해 재정자립도가 떨어지는 각 주(州, 란트 Land, 이하 주)에 대해서 재정을 지원하며, 또한 재정력이 상이한 각 주 간의 재정력 격차를 완화하는 재정제도를 갖추고 있다. 이를 재정형평화제도 또는 재정조정제도(Finanzausgleich)라고 한다. 이 제도는 독일의 통일 이전에도, 구 서독 내에서 각 주 간의 재정력 격차를 완화시키는 데 큰 역할을 하였다. 뿐만 아니라 통독 이후 상대적으로 재정력이 약한 구 동독지역의 재건과 완결된 수준으로의 통합에 결정적인 역할과 기능을 하고 있다.

재정조정 체계

독일의 재정조정 체계는 기본법(우리의 헌법에 해당한다)상의 규정에 따라 4단계로 구성되어 있다. 이는 연방과 주 그리고 각 주 간의 재정조정에 따라 단계적으로 이루어지게 되며, 마지막으로 재정조정 이 후에도 재정력이 떨어지는 주에 대해 연방보충교부금의 교부로서 재정조정제도는 종결된다.

제1단계: 수직적 재정조정

제1단계에서는 조세수입 전체를 주로 연방과 (전체로서의) 주(州)에 배분하는 재정조정이 이루어지며, 보완적 재정조정이 지방자치단체인 게마인데에 대해서도 시행된다.

제1단계인 수직적 재정조정은 세부적으로는 다시 두 단계로 나누어질 수 있는데, 이는 분리시스템과 결합시스템으로 설명될 수 있다. 즉, 기본법 제106조 제1항과 제2항은 분리시스템을 취하여 각 세목의 수입에 대해 연방 또는 각 주의 배타적 세입을 규정하고 있는데, 제1항에 열거된 세목(관세, 화물차세 자본거래세 등)의 세입은 연방에 대해서만 할당된다. 또한 제2항에 열거된 세목(재산세, 상속

세 등)의 세입은 각 주에 대해서만 배분되도록 정하고 있다. 이에 반하여 기본법 제106조 제3항은 결합시스템을 법정화한 것으로 소득세(Einkommensteuer)와 법인세(Körperschaftsteuer) 그리고 부가세(Umsatzsteuer)의 세수가 연방과 각 주에 할당되어 분배된다. 이 때 소득세와 부가세의 일정 정도는 지방자치단체인 게마인데에 대해서도 분배된다. 따라서 소득세, 법인세 그리고 부가세는 공동세의 성격을 가진다.

제2단계: 수평적 재정조정

두 번째 단계는 연방과 대비되는 전체로서의 주(州)에 대해 배분된 즉, 제1단계에 의해 주에게 배분된 재원을 개별 각 주에 대해 재분배하는 과정이 된다. 지역주의 원칙에 따라 부가세를 제외하고는 원칙적으로 당해 주의 과세관청에서 징수한 세수는 그 주의 재원이 된다(지역주의).

제3단계: 주(州) 간의 재정조정

세 번째 단계에서는 재정력이 약한 주와 재정력이 강한 주 사이의 재정조정이 이루어진다. 이와 같은 주 간 재정조정을 통해 재정력이 약한 주는 재정력이 강한 주로부터 갹출되어 형성된 조정교부금(Ausgleichszuweisungen)을 교부받는다. 그러나 각 주의 재정책임성과 주권(主權)을 강화하기 위해 주

(