

정부는 지방세수의 확충과 지방재정을 지원하여 지역의 경쟁력을 높일 목적으로 지방소득세와 지방소비세를 전면적으로 도입하였다. 2010년부터 도입한 지방소득세와 지방소비세는 반세기에 걸쳐 논쟁만 거듭했을 뿐 정작 도입하지 못한 해묵은 과제였으나 이번에 시·도세로 설치하였다. 지역발전위원회는 2009년부터 민간전문가 중심의 태스크포스를 설치하여 부처 간 이견을 조정하는 데 심혈을 기울여 왔으며 국회 차원의 전폭적인 지원으로 지방자치 역사에 획을 긋는 결과를 잉태할 수 있었다.

지방소득세는 과세대상이 유사한 주민세와 사업소세를 통·폐합하여 독립세로 전환하였다. 소득에 부과하는 주민세 소득할과 사업소세 종업원할을 통합하여 지방소득세로 독립시켰으며 나머지 주민세 균등할과 사업소세 재산할은 주민세로 통·폐합하였다. 이와 같이 주민세 소득할과 사업소세 종업원할만 지방소비세로 전환되기 때문에 납세자의 추가적인 세 부담은 없게 된다.

오히려 지방소득세 도입은 지역경제 활성화 → 지방세 확충 → 자치단체 재투자의 선순환 구조를 형성하여 지역발전을 촉진할 것으로 기대하고 있다. 즉, 지금의 지방세는 재산과제 비중이 49.5%에 달하여 기업유치로 인한 경제 활성화 노력이 지방세수로 연계되기 어려운 현실을 완화하는 데 기여하게 된다. 다만 과표와 세율은 앞으로 3년간 지금과 동일한 수준으로 운영하게 된다.

▶ 지방소득세의 구조

도입 전		도입 후	
주민세	균등할 주민세	주민세	균등분 주민세
	소득할 주민세		재산분 주민세
사업소세	재산할 사업소세	지방소득세	소득분 지방소득세
	종업원할 사업소세		종업원분 지방소득세



이율러 부가가치세의 5%(2010년 예산안 기준 2.3조 원)를 지방소비세로 전환하였으며 향후 3년간의 준비과정을 거쳐 2013년부터는 부가가치세의 5%를 지방소비세로 추가 이양할 계획이다. 그러나 부가가치세는 세원의 수도권 집중도가 매우 높아 지방소비세 도입으로 수도권과 비수도권의 재정격차를 확대할 우려가 있다는 지적이 제기되어 왔다. 이에 따라 정부는 민간최종소비지출의 시·도별 비중을 기준으로 수도권 100%, 비수도권 광역시 200%, 비수도권 도 300% 가중치를 적용하여 비수도권 시·도에 더 배분될 수 있도록 운용하고 있다.

지방소비세 도입은 지방교부세, 지방교육재정교부금 등 관련 재원과 밀접한 관련을 맺는다. 한정된 국가재정에서 지방소비세를 도입하면 그만큼 중앙재정의 축소가 불가피하기 때문에 정부는 재정중립성 원칙 하에 지방교부세는 내국세를 19.24%에서 18.97%로 인하할 방침이었다. 그러나 재정운용의 어려움에 직면한 자치단체를 지원하기 위하여 지방교부세의 법정 교부율은 현행의 19.24%를 유지하는 한편 지방교육재정교부금의 법정교부율은 20%에서 20.27%로 상향 조정하였다. 분권교부세 역시 당초에는 2009년 종료될 예정이었으나 지방재정 지원 차원에서 5년을 추가 연장하였다(2009년 12월~2014년 12월).

당초 약 1.5조 원으로 예측된 지방재정 순증효과는 이러한 일련의 조치에 힘입어 지방교부세율 현행 유지에 따른 0.36조 원, 부가가치세 세입예산 증가분 0.04조 원 등 총 1.9조 원이 확충될 것으로 기대하고 있다.

지방소비세 도입으로 지역간 세수불균형을 완화할 목적으로 민간최종소비지출에 적용하는 가중치를 100%~300% 사이에서 차등 적용하는 방안에

더하여 지역상생발전기금을 설치하여 10년간 운용할 계획이다.

지역발전위원회는 수도권 규제 합리화에 따른 비수도권의 불리한 여건을 지원하기 위하여 지방재정지원제도 개편방안의 일환으로 지역상생발전기금의 설치를 결정하였으며(2009년 9월) 지방소비세와 상호 보완적인 기능을 수행할 수 있도록 수도권에 귀속되는 지방소비세 수입 중 매년 35%(3,000억 원 상당)를 출연받아 재원을 조성하게 된다. 이와 같이 지역상생발전기금은 지방세인 지방소비세 일부를 출연받기 때문에 지방자치단체 조합으로 운용할 예정이다.

지역상생발전기금 조합은 16개 시·도로 구성하며 조합회의를 거쳐 규약을 정하여 자율적으로 운영하게 된다. 기금운용계획, 재원배분 등 중요 사항도 조합이 자율적으로 운영하도록 하였다. 다만, 2010년은 지역경제가 매우 어려운 여건임을 감안하여 일자리 창출 및 지역경제 활성화 관련 사업에 지원하도록 하였다. 동 기금의 자치단체별 지원 기준은 지방재정 지원제도 개편에 따른 시·도별 상대적 손익규모와 재정여건을 고려하도록 하였다.



- 수도권에 귀속되는 지방소비세 수입 중 매년 일정비율(3,000억 원 상당)을 지역상생발전기금에 10년간 출연하여 지방 지원
- 지방세로 조성되는 기금이므로 지방자치단체 조합이 운용

중장기적으로 지역상생발전기금을 지방채무 인수 등 지방채시장의 선진화를 위한 수단으로 활용하는 방안도 적극 검토하고 있다. 지방소비세 재원이 부가가치세 5%에서 상향 조정되면 지역상생발전기금의 규모도 확대되므로 그 재원은 금융기관

차입금 규모(0.6조~1.6조 원) 정도로 조성하여 양질의 자금을 지원할 수 있다.

2010년 5월 7일에 1차 조합회의를 개최하였으며 조합운영 관련 각종 규정의 제정, 조합장 선임, 기금운용계획, 배분금액 및 용도 지정 등을 의결하였다. 1차 조합회의 결과 배분금액은 상대적 손실규모 및 재정여건을 고려하여 서울특별시 120억 원, 부산광역시 136억 원, 대구광역시 337억 원, 인천광역시 92억 원, 광주광역시 308억 원, 대전광역시 265억 원, 울산광역시 272억 원, 경기도 111억 원, 강원도 182억 원, 충청북도 161억 원, 충청남도 136억 원, 전라북도 148억 원, 전라남도 232억 원, 경상북도 231억 원, 경상남도 178억 원으로 정하였다. 제주특별자치도는 보통교부세 교부기준에 준하여 기금의 3%인 90억 원을 배분한다.

지방소득세 및 지방소비세, 지역상생발전기금의 도입으로 지방재정은 2조 1,391억 원 상당의 세입이 확충되었다. 저출산·고령화에 따른 사회복지수요의 급증, 신성장동력 발굴과 같은 산업·경제적 기반확충이 시급한 어려움 속에서 이 정도의 재정지원은 큰 결심을 요구하는 사안이다. 그만큼 지역발전에 대한 정부의 강력한 정책의지를 읽을 수 있는 대목이다.

무엇보다 비수도권에 지원하는 재정지원 규모가 크다는 점을 상기할 필요가 있다. 지방자치단체에 지원되는 재정규모 중에서 비수도권은 65.4%인 1조 3,983억 원에 달한다는 사실이 잘 말해주고 있다. 물론 비수도권 지방자치단체의 입장에서는 여전히 충분치 못한 규모일 수 있다. 정부도 이러한 점을 충분히 인식하고 있으며 2013년에는 지방소비세의 규모를 지금의 2배 정도로 확대하는 방안을 적극 검토하고 있다. 

구분	지방 소비세	지방교부세 자연 감소	지방교육 재정 교부금	지역상생 발전기금	합계
서울	3,894	-21	389	120	3,604
경기	3,378	-303	43	111	3,143
경남	2,489	-531	42	178	2,094
부산	1,984	-130	169	136	1,821
대구	1,309	-108	90	337	1,448
경북	1,862	-775	39	231	1,279
충남	1,436	-410	39	136	1,123
대전	866	-53	67	265	1,011
충북	1,047	-334	44	161	830
전북	1,224	-526	36	148	810
광주	784	-81	65	308	946
인천	723	-55	99	92	661
울산	652	-36	52	272	836
강원	1,084	-491	38	182	737
전남	1,176	-698	33	232	677
제주	427	-131	15	90	371
합 계	24,335	-4,683	1,260	2,999	21,391
수도권	7,995 (32.8%)	-379	531	323	7,408 (34.6%)
비수도권	16,340 (67.2%)	-4,304	729	2,676	13,983 (65.4%)



조기현

한국지방행정연구원
지방재정연구실 연구위원
ckh@krla.re.kr