

# 지방세의 현황과 과제

2011. 12

이세진

## 사업평가현안분석 제34호

### 지방세의 현황과 과제

**총괄** | 박용주 (사업평가국장)

**기획·조정** | 천우정 (행정사업평가팀장)

**집필** | 이세진 (행정사업평가팀 사업평가관)

**지원** | 황수지 (행정사업평가팀)

문의 : 사업평가국 행정사업평가팀 02-788-4749

이 보고서는 국회예산정책처 홈페이지([www.nabo.go.kr](http://www.nabo.go.kr))를 통해서도 보실 수 있습니다.

# 지방세의 현황과 과제

이 세 진

2011. 12



**국회예산정책처**  
National Assembly Budget Office



## 발 간 사

2011년 예산 기준으로 지방자치단체들의 전체 예산은 총 141조 392억원 정도 규모이며, 이 가운데 자체재원은 지방세, 세외수입, 지방채 발행, 의존재원은 지방교부세와 국고보조금 등으로 구성되어 있습니다.

최근 민선지방자치시대가 본격적으로 도래하면서 각 지방자치단체들은 주민의 공공욕구를 충족시키기 위하여 그에 맞는 재원을 확보하고자 노력을 기울이고 있으며, 이에 따라 그 가운데서도 자주재원인 지방세의 확충에 많은 관심을 기울이고 있습니다. 그러나 지난 반세기동안 꾸준한 지방재정 지출권한의 확대 노력에도 불구하고, 지방으로 배분되는 재원의 규모는 중앙정부에 비해 상대적으로 여전히 부족한 실정이며, 전체 조세수입에서 지방세가 차지하는 비중은 1990년대 들어 20% 수준까지 확대되었으나 과세권의 제약으로 인해 세수 기반이 취약하여 이후 여전히 그 수준을 벗어나지 못하고 정체되어 있는 실정입니다.

이러한 가운데 잦은 부분 개정으로 인하여 복잡하고 난해한 조세체계를 가지게 되어 과다한 납세·징세비용을 유발한다는 지적을 받아오던 「지방세법」이 지난 2010년 대대적으로 개정되어 「지방세기본법」, 「지방세법」, 「지방세특례제한법」 등 3개의 법으로 분법(分法)이 이루어지면서 기존 16개의 세목이 11개로 간소화되고, 지방재정의 확충을 위하여 「지방소비세」 및 「지방소득세」가 신규로 도입되는 등 지방세제 부분에 있어 많은 변화가 이루어졌습니다.

이에 본 보고서에서는 지방자치단체의 주요 수입원(2011년 예산 기준 전체 지방 재정수입의 35.3%)이 되는 현행 지방세제의 전반적인 현황 및 문제점을 파악하고 건설적인 개선방안을 제시하고자 하였으며, 이에 취득세율의 순차적인 환원, 재산세 공동과세 제도의 광역시 지역으로의 확대 검토, 지방소비세 배분비율의 지역간 차등성 강화, 주행분 자동차세 운영의 개선, 지방세지출예산서의 도입 및 「조세특례제한법」에서의 지방세 감면 관련 규정 이관 등의 개선책을 제시하였습니다.

아무쪼록 본 보고서가 지방세제의 개선 및 지방재정 확충에 관심을 가지고 계신 국회의원님들의 의정활동에 기여하기를 바랍니다.

2011년 12월

국회예산정책처장 주 영 진



# 요 약

## I. 서 론

- 지난 반세기동안 꾸준한 지방재정 지출권한의 확대 노력에도 불구하고, 지방으로 배분되는 재원의 규모는 상대적으로 여전히 부족한 실정이며, 전체 조세수입에서 지방세가 차지하는 비중은 1990년대 들어 20% 수준까지 확대되었으나 과세권의 제약으로 인해 세수기반이 취약하여 이후 그 수준을 벗어나지 못하고 정체되어 있음.
  - 민선지방자치 실시 이후 각 정부의 꾸준한 지방분권 강화 노력에도 불구하고 지방세 규모는 20% 수준을 넘지 못하고 있음.
    - 지방세 비중 추이(%) : (2005) 22.0 → (2006) 23.0 → (2007) 21.2 → (2008) 21.4 → (2009) 21.5 → (2010) 21.7
- 이러한 가운데 잦은 부분 개정으로 인하여 복잡하고 난해한 조세체계를 가지게 되어 과다한 납세·징세비용을 유발한다는 지적을 받아오던 「지방세법」이 지난 2010년 대대적으로 개정되어 「지방세기본법」, 「지방세법」, 「지방세특례제한법」 등 3개의 법으로 분법(分法)이 이루어지면서 기존 16개의 세목이 11개로 간소화되고, 지방재정의 확충을 위하여 「지방소비세」 및 「지방소득세」가 신규로 도입되는 등 지방세제 부분에 있어 많은 변화가 이루어졌음.
- 이에 본 현안분석보고서에서는 지방자치단체의 주요 수입원(2011년 예산 기준 전체 지방 재정수입의 35.3%)이 되는 현행 지방세제의 전반적인 현황 및 문제점을 파악하고 건설적인 개선방안을 제시하고자 함.
  - 제2장에서는 먼저 2011년 지방재정의 현황 및 재정여건을 살펴보고 1949년 「지방세법」 제정 이후의 주요 제도 변천사항을 개관함.
  - 제3장에서는 현행 취득세, 재산세, 지방소비세, 지방세 비과세·감면제도 운영의 현황 및 문제점을 살펴보고 이에 대한 개선방안을 제시하고자 함.

## II. 지방재정 현황 및 지방세제 변천

### 1. 지방세 세입 현황

- 우리나라의 지방재정은 의존재원의 비중이 높고, 총조세에서 지방세가 차지하는 비중이 작아 구조적으로 취약한 상태에 있음.
  - 2011년 당초예산기준으로 의존재원(지방교부세+국고보조금)의 비중은 41.1%
  - 2005년 이후 의존재원 비중은 지속적으로 증가하고 있으며, 2011년 당초예산기준으로 40%를 넘어섰음.
    - － 의존재원 비중: 2005년 35.2% → 2007년 38.0% → 2011년 41.1%
- 부동산 경기침체가 2011년에도 지속되고 있으며, 이에 따라 지방세 수입의 증가가 크지 않을 것으로 보여 중앙정부에 대한 의존성과 지방세의 취약성은 여전할 것으로 전망됨.
  - 소득과세 위주의 국세와 달리 지방세는 재산세, 취득세 등 부동산 거래와 보유관련 과세가 주종을 이뤄 그 세수가 부동산 경기에 민감함.
  - 2011년 지방세수입은 2010년 당초예산 대비 3.9% 증가한 49.7조원이 될 것으로 전망되고 있음.
- 최근 들어 지방재정 중 자체수입과 교부세 비중은 하락하고, 국고보조금의 비중은 증가하고 있음.
  - 지방이전재원 중 국고보조금의 규모가 지방교부세보다 빠르게 증가
    - － 국고보조금: 2005년 15.3조원⇒2010년 29.7조원, 연평균 14.2%증
    - － 지방교부세: 2005년 17.2조원⇒2010년 25.5조원, 연평균 8.2%증
  - 중앙정부가 경제상황에 대한 적극적인 세출대응의 필요성으로 국고보조금을 적극적으로 활용하는 경향이 강하게 나타나고 있음.

## 2. 2011년 지방재정 현황

### 가. 2011년도 지방자치단체 세입·세출 예산

- 2010년 139조 8,565억원 → 2011년 141조 393억원 (0.8% 증가)
  - 자체재원의 감소(1.5조원 감소)와 의존재원의 증가(2.7조원 증가)
    - 위기극복에 따른 경기회복의 결과 지방세 수입이 증가하고(1.9조원 증가), 지방재정 건전성에 대한 요구가 높아짐에 따라 지방채 발행 규모는 감소하였음.(1.5조원 감소)
    - 아직 경제상황에 대한 대내외 불안요인이 완전히 해소되지 않아 세외수입은 보수적으로 예산을 편성하였음.(1.9조원 감소)
    - 내국세와 연동되는 지방교부세가 대폭 증가하고(1.9조원), 국고보조사업의 증대로 인한 국고보조금 예산도 증가하였음.(0.9조원)

### 나. 2011년도 지방재정 여건

- 지방예산의 증가폭 둔화 지속
  - 경제위기와 감세정책 이후 지방예산 증가폭이 둔화되는 상황이 지속되는 등 지방재정은 아직 회복세가 더디게 진행되고 있음.
- 일반재원<sup>1)</sup> 예산이 증가(1.7조원 증)하고 지방채가 감소(1.5조원 감)하는 등 재정건전성이 다소 회복
  - 2010년에는 경제위기와 내국세 감세 등으로 일반재원이 전년에 비해 대폭 감소하였으나, 2011년 당초예산 기준으로 일반재원이 소폭으로 증가
- 조건부 재원인 국고보조금은 처음으로 30조원을 상회
  - 경제위기 과정에서 중앙정부 추경편성 등으로 2010년 국고보조금이 대폭 증가한 이후, 2011년에도 전년에 비해 소폭 증가

1) 일반재원은 사용에 있어서 조건이 붙지 않은 재원으로서 지방세, 세외수입, 지방교부세 등을 의미

- 전국 평균 재정자립도는 전년에 비해서 하락한 51.9%, 재정자주도는 전년에 비해 증가한 76.7%
  - 전국 평균 재정자립도: 2010년 52.2%, 2011년 51.9%
  - 전국 평균 재정자주도: 2010년 75.7%, 2011년 76.7%

## Ⅲ. 지방세제 평가

### 1. 총괄평가

#### 가. 재원의 배분

- 시대별로 분류할 때, 1995년 이후 전체 조세수입에서 지방세가 차지하는 비중이 늘어남.
  - 1970~80년대 수차례의 세제개편 등의 지방세수 확충 노력이 있었으나 국세에 비해 그 증가세는 미미함.
  - 1995년 지방자치제도가 본격적으로 도입되면서 비로소 지방세의 상대적 규모가 1980년대 12.7%에서 1990년대 20.8%로 늘어남.
- 그러나 이후 당시 각 정부의 꾸준한 지방분권 강화 노력에도 불구하고 지방세 규모는 20% 수준을 넘지 못하고 있음.
- 반면, 지방자치단체의 역할 확대와 함께 이전재원 규모가 늘어나면서 전체 조세수입의 절반 이상이 지방자치단체로 배분됨.
  - 지방교부금등을 통해 지방으로 이전되는 재원을 포함할 경우 총 조세수입의 60% 가량을 지방정부가 사용하고 있음.
  - 2009년 기준으로 중앙정부와 지방자치단체, 교육자치단체가 사용하는 비율은 각각 42 : 44 : 14인 것으로 나타남.

## 나. 재정적 독립성

- 2003년 이후 지방자치단체들의 재정자립도는 전반적으로 하락하는 추세에 있음.
  - 서울특별시의 경우 가장 높은 재정자립도 수준을 유지하고 있으나 2008년 국제금융위기의 여파로 세입기반이 약화되면서 2010년 85.8%의 재정자립도를 기록함.
  - 대체로 광역시가 도보다 높은 재정자립도를 유지하고 있으나 인천광역시를 제외한 나머지 광역시의 재정자립도가 큰 폭으로 하락하고 있음.
- 지방자치단체의 재정자주도 또한 2006년 이후 소폭 감소하는 추세임.
  - 서울특별시의 재정자주도는 2010년 87.2%까지 하락했으나 이후 2011년 들어 다시 91.7%로 회복세를 보이고 있음.
  - 2006~2011년 평균으로 볼 때 거의 모든 지역에서 재정자주도가 70% 이상을 유지하고 있는데 비해, 전라남·북도와 제주특별자치도는 60% 후반대를 기록하여 다른 지역에 비해 상대적으로 재정자주도가 다소 낮은 것으로 나타남.
  - 한편 최근 들어 모든 지역에서 재정자주도가 하락하고 있어 지방의 재정여건이 악화되고 있을 가능성을 보여줌.
  - 특히 대구광역시, 대전광역시, 제주특별자치도의 경우 재정자주도가 가장 큰 폭으로 하락하여 이 지역의 재정상황이 상대적으로 빠르게 열악해지고 있는 것으로 나타남.

## 다. 지방자치단체별 지방세입 비중 및 세목별 비중

- 수도권과 비수도권 지역간 지방세입 규모의 격차가 더욱 커지고 있음.
  - 1990년대 이후 수도권이 전체 지방세입에서 차지하는 비중이 꾸준히 증가하여 2000년대 들어 절반 이상을 차지하고 있음.

□ 세목별로는 취득등록세가 가장 큰 비중을 차지하고 있음.

- 세목별로 2000~2009년 기간 평균을 살펴보면, 특별시와 광역시의 세목별 비중은 등록세 22.0%, 주민세 19.5%, 취득세 17.3% 등으로 나타나며, 도의 경우 등록세 36.7%, 취득세 32.3%, 지방교육세 22.2% 등으로 나타나 상대적으로 취득등록세의 비중이 높은 것으로 나타남.

## 라. 국세 대비 지방세 비중

□ 국세 대비 지방세 비중이 OECD 주요국에서는 점차 늘어나는 추세인데 반해 우리나라에서는 정체를 지속하고 있는 바, 2007년을 기준으로 우리나라의 국세 대비 지방세 비중은 연방제 국가를 제외한 OECD 주요국과 비교하여 중간 정도 수준에 불과한 실정임.

- 우리나라의 국세대비 지방세 비중은 21% 정도이며, 연방제 국가를 제외한 OECD 주요국의 평균 국세대비 지방세 비중은 18.6%, 중간값은 21% 정도임.

## 2. 세목별 평가

### 가. 취득세

□ 첫째, 현행 취득세제와 관련하여 가장 큰 문제점으로 지적할 수 있는 것은 정부의 부동산정책에 따라 「개인간 유상거래」에 대해 수년간 거래세를 감면해 주고 있음으로 인해 열악한 지방자치단체의 재정여건에 더욱 어려움을 가중시키고 있는 바, 실수요자의 거래심리에 악영향을 미치지 않는 범위내에서 취득세율의 순차적인 환원이 필요하다고 하겠음.

- 2006년의 지방세법 개정과 2011년의 지방세법 개정시 많은 논란 끝에 중앙정부에서 지방자치단체의 세수감소분에 대한 보전대책을 마련하기는 하였으나, 정부의 부동산정책 변화에 따라 거래세 감소분의 보전재원으로 운용되던 부동산교부세의 규모도 매년 감소하고 있는 실정을 감안할 때, 추가적인 지방재정 보전대책이 필요하다고 하겠음.

- 부동산교부세 교부액은 종합부동산세제 개편에 따라 2007년 1조 8,892억원에서 2010년 1조 461억원으로 감소

□ 둘째, 거래세는 재산세 등과 함께 지방세입의 주요 재원임에도 불구하고 지금까지의 「지방세법」 개정 상황을 보면, 중앙정부가 지방자치단체와의 충분한 협의나 구체적인 재원보전대책 없이 일방적으로 추진한 사례가 많은 점을 지적할 수 있는 바, 지방자치단체의 의견을 반영할 수 있는 실효성 있는 제도적 보완책이 마련되어야 할 것임.

○ 중앙정부의 일방적인 지방세 감면 추진의 대표적인 사례로 금년말까지 한시적으로 주택유상거래에 대한 취득세를 50% 감면해 주기로 한 「3.22 주택거래 활성화 대책」을 들 수 있음.

○ 이에 대한 개선방안의 일환으로 금년 8월 「지방재정법」 제27조의2를 신설하여 「지방재정부담심의위원회」를 설치하였으며, 여기에는 지방 4대 협의체에서 추천하는 각 1인이 위원으로 참여하게 됨.

○ 그러나, 동 위원회에 대한 안건의 부의 여부는 중앙정부 소속인 행정안전부장관의 재량사항으로 규정되어 있어 정부의 법 개정 추진에 지방자치단체들의 의견을 수렴하기에는 일정한 한계를 가질 수 밖에 없다고 하겠음.

## 나. 재산세

□ 원칙적으로 재산세는 「지방세기본법」 제8조제3항 및 제4항에 따라 자치구세와 시·군세로 규정되어 있으나, 서울특별시의 경우에는 자치구간의 재정불균형 상태를 해소하기 위해 지난 2007년의 지방세법 개정으로 재산세 공동과세제도가 도입되었음.

□ 이에 따르면 자치구의 재산세를 “특별시 및 구세인 재산세”로 공동과세하고 2008년 전체 재산세의 40%, 2009년 45%, 2010년 50%의 비중으로 순차적으로 확대하여 현재는 특별시분 재산세 전액을 서울특별시내 25개 자치구 전체에 균등하게 교부하고 있음.(「지방세기본법」 제9조 및 제10조)

- 재산세 공동과세 제도에 대해서는 특정 자치구가 재산세를 거두어 자신의 세입을 다른 자치구로 이관하는 것은 헌법정신에 위배된다는 비판도 제기되었으나, 지방자치단체간 심각한 세원 편중 현상을 해결함으로써 헌법상 보장된 지방자치제도를 실질적으로 활성화시키는 차원의 재산세 공동과세 방안은 헌법에 위배되지 아니하는 것으로 판단됨.
- 또한, 재산세의 과세권을 자치구로부터 완전히 박탈하는 것이 아니라 자치구에 과세권을 유지시킨 채 그 세입을 공동으로 활용하는 것이므로 오히려 헌법에서 보장하고 있는 지방자치제도에 근거한 지방자치단체의 과세권을 공고히 하는 제도라고도 볼 수 있다고 하겠음.
  - 이와 관련하여 헌법재판소도 2010년 10월 28일(2007헌라4) 강남구 등과 국회 간의 권한쟁의심판 사건에서 재판관 전원의 일치된 의견으로, 특별시의 관할구역 안에 있는 자치구의 재산세를 특별시 및 구세로 하여 특별시와 자치구가 100분의 50씩 공동과세하도록 하는 구(舊) 지방세법 제6조의2와 특별시분 재산세 전액을 관할구역 안의 자치구에 교부하도록 하는 구(舊) 지방세법 제6조의3을 국회가 제정한 행위는 헌법상 보장된 지방자치권을 침해하지 않는다고 결정하였음.
- 이러한 과정을 거쳐 현재 서울특별시 재산세 공동과세 제도는 자치구간 재정력 격차에 해소에 큰 기여를 하면서 헌법적 정당성을 갖고 안정적으로 운용되고 있는 바, 이제는 동 제도를 자치구간 재정력 격차가 큰 일부 광역시 지역에도 확대 시행하는 방안을 긍정적으로 검토해 볼 필요가 있다고 하겠음.
  - 광역시내 자치구간 재정력 격차는 재산세 공동과세 제도 시행 이전의 서울시 강남구와 강북구간 정도의 격차는 아니지만, 나날이 광역시내 자치구간 재정력 격차가 확대되고 있는 점을 고려하여 재산세 공동과세제도의 확대 시행을 추진할 필요가 있다고 하겠음.

## 다. 지방소비세

- 우리나라는 지방자치 실시 이후 지방의 역할과 기능은 강화되었으나 지방 재정분권은 이를 뒷받침하지 못하고 있어 높은 중앙정부 의존현상을 보이고 있고, 재산과세 위주의 지방세 구조로 인하여 지역경제 발전이 지방세수 증대로 연계되지 못하는 구조적 취약성을 가지고 있음.
- 이러한 상황하에서 현재 우리나라는 국세와 지방세의 세원이 대부분 수도권에 집중되어 있기 때문에 지방소비세를 신설하여 국세를 지방세로 이양하더라도 재정확충의 효과가 주로 수도권의 지방자치단체에게만 국한될 가능성이 크게 된다는 문제점이 있었음.
- 이를 해결하기 위해 행정안전부는 권역별 가중치를 적용한 「가중 민간소비지출 지표」를 사용하여 지방소비세를 배분하게 된 것임.
- 수도권 지역과 다른 지역간의 재정력 격차를 해소하기 위해서는 현행과 같이 단순히 민간최종소비지출에 권역별 가중치(수도권 100%, 비수도권 광역시 200%, 기타 도(道)지역 300%)를 두어 배분하는 방식보다는, 각 지역의 재정여건을 감안하여 지역간 균형발전이 이루어질 수 있도록 지방소비세의 배분지표를 개선하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다고 하겠음
  - 현재 민간소비지출의 지역별 분포를 보면, 수도권(서울, 경기, 인천)지역이 전체 민간소비지출의 51.4%를 차지하고 있음.(지방 광역시 20.8%, 지방 도 27.8%)
  - 이러한 현행 방식에 따른 지방소비세수 순증규모를 보면, 서울이 19.7%, 경기도가 15.7% 정도인데 반해, 다른 지역은 전북 3.6% 등 대체로 5% 이하에 머무르고 있음.

## 라. 주행분 자동차세

- 정부는 지방세 세목의 하나로 규정되어 있는 주행분 자동차세(舊, 주행세)를 지방재원으로 사용하기보다 사실상 중앙정부의 예산처럼 운수업계에 대한

유가보조금으로 사용하고 있음.

- 2010년 유가보조금으로 사용된 주행분 자동차세수의 규모는 총 3조 1,691억원의 73.4%인 2조 3,249억원
  - 세수의 70% 이상이 유가보조금으로 사용됨에도 불구하고 지방세인 주행세로 분류되어 있어 그간 비판의 대상이 되어 왔음.
  - 정부는 유가가 급등해 유가보조금 재원이 많이 필요하게 되면 주행세 세율을 올리는 대신 교통세를 인하해 왔으며, 반대로 유가보조금에 대한 수요가 줄어들면 주행세 세율을 내리는 대신 교통세를 인상하는 방식으로 운영해 왔음.
- 이러한 주행분 자동차세 운용방식은 국세:지방세 비중에서 지표상의 착시효과만 일으킬 뿐 지방재정에는 크게 변동이 없으므로, 유류세 체계 간소화를 위해서라도 현재와 같은 주행분 자동차세의 운용방식에 대해서는 근본적인 검토와 개선이 필요하다고 하겠음.
- 2010년 유가보조금으로 지원된 2조 3,249억원은 총 지방세수 49조 1,598억원의 4.7%에 이룸.

#### 마. 지방세 비과세·감면

- 2010년 제출된 「지방세지출보고서」의 추계상 2010년 지방세 비과세·감면액은 13조 9,832억원으로서 2009년 결산상 비과세·감면액인 15조 270억원 보다 1조 438억원이 감소한 규모임.
- 2010년 추계상 비과세·감면율은 22.3%로서 2009년 결산상 비과세·감면율인 25.0% 보다 2.7%p 감소하였음.
  - 국세의 경우 국세감면총액은 2010년 추계상 30조 1,396억원으로서 2009년 결산상 국세감면액인 31조 621억원보다 9,225억원이 감소하였으며, 국세 감면율은 14.7%임.
  - 2010년 추계상 국세수입이 지방세수입보다 3.6배 크지만, 감면액은 국세 감면액이 지방세감면액보다 2.2배 큰 실정임.
- 세목별 지방세 비과세·감면 현황을 살펴보면, 17개 지방세<sup>2)</sup> 세목 중 가장

큰 규모의 비과세·감면이 이루어지는 세목은 취득세로서 2010년 추계상 총 4조 4,350억원의 감면액이 발생할 것으로 예상되었음.

- 다음으로 등록세가 3조 6,976억원의 감면액이 발생하며, 재산세가 3조 1,465억원의 감면액이 발생할 것으로 예상되며, 담배소비세에서 1조 284억원의 감면액이 발생할 것으로 예상
- 세목별 감면율을 살펴보면, 2010년에는 취득세의 감면율이 39.4%로 가장 높고, 다음으로 재산세의 감면율이 36.8%, 등록세가 34.0%, 도시계획세가 27.4%, 담배소비세가 26.1%의 순으로 높았음.

□ 지방세 비과세·감면 현황을 살펴보면, 2005년부터 2009년까지는 지방세 비과세감면액이 대폭 증가하는 추세를 보이고 있음.

- 2005년 지방세 비과세·감면액이 5.3조원이었던 반면에 2009년은 15.0조원으로 증가하였고, 비과세·감면율은 2005년 12.8%에서 2009년 25.0%로 대폭 증가하였음.
- 동 기간 동안 지방세 수입총액은 연평균 5.9% 증가한데에 비해 비과세·감면액은 29.8%나 증가하였음.

□ 현행 지방세 비과세·감면제도의 가장 큰 문제점으로 지적할 수 있는 것은 국세감면율(2010년 기준 14.7%)에 비해 큰 지방세 감면율(2010년 기준 22.3%)이라고 할 수 있음.

- 2010년 추계상 국세수입이 지방세수입보다 3.6배 크지만, 감면액은 국세 감면액이 지방세감면액보다 2.2배 큰 실정임.

□ 현행 지방세지출예산제도에서는 차년도 지방세지출의 정보를 기재하는 「지방세지출예산서」가 아니라 「지방세지출보고서」를 제출하도록 규정되어 있기 때문에 지방세지출과 예산심의를 연계하기 어렵다는 문제점이 있음.

□ 향후 「지방세 감면비율 한도제」의 도입 실효성을 더욱 제고하기 위해서는 국세의 경우에서처럼 「지방세지출예산서」의 도입이 필요하다고 판단됨.

- 현행 「지방세특례제한법」 제5조3)는 지방세지출과 관련된 재정 지원의

2) 2010년부터 소득세, 법인세 할 주민세가 지방소득세로 변경되었고, 지방소비세가 신설되었다.

직전 회계연도 실적과 해당 회계연도 추정 금액에 대한 지방세지출보고서를 작성하여 지방의회에 제출하도록 되어 있음.

- 다음연도 예산안에 대한 지방의회 심의시 지방세지출에 대한 심의가 가능하기 위해서는 과거 실적치와 당해연도 추계치 뿐만 아니라 다음연도 추정치가 제시된 지방세지출예산서가 필요함.

□ 현재 국세에 관한 조세지출특례를 규정하고 있는 「조세특례제한법」에는 지방세에 대한 감면 규정도 상당수 포함되어 있으며, 동 법에 따른 지방세 감면액 규모는 2009년 결산 기준으로 총 1조 3,849억원(2009년도 비과세·감면액의 9.2%)에 이름.

- 2010년 「지방세특례제한법」 제정 당시 기존 「조세특례제한법」에 규정되어 있던 지방세 관련 감면 규정들에 대한 이관 논의가 제기되었으나, 소관 부처인 기획재정부의 반대로 전혀 개정이 이루어지지 못하였음.

□ 지방세에 대한 과세특례 사항들을 국세에 대한 특례들을 규정하고 있는 「조세특례제한법」에 두고 있는 것은 법체계상 불합리하며, 실제로도 「조세특례제한법」 개정에 대해서는 지방자치단체들의 의견 반영이 더욱 어렵다는 점에서 지방세 감면규정들을 하나의 법체계로 통합·조정하는 조치가 필요하다고 봄<sup>4)</sup>.

- 
- 3) 제5조(지방세지출보고서의 작성) ① 지방자치단체의 장은 지방세 감면 등 지방세 특례에 따른 재정 지원의 직전 회계연도의 실적과 해당 회계연도의 추정 금액에 대한 보고서(이하 “지방세지출보고서”라 한다)를 작성하여 지방의회에 제출하여야 한다.  
② 지방세지출보고서의 작성방법 등에 관하여는 행정안전부장관이 정한다.
- 4) 이러한 사항과 관련하여 현재 기획재정부위원회와 행정안전위원회에는 서병수의원이 대표발의한 「조세특례제한법 일부개정법률안」 및 「지방세특례제한법 일부개정법률안」이 제출되어 계류 중에 있음.

---

# 차 례

---

## 요 약 / v

## I. 서 론 / 1

## II. 지방재정 현황 및 지방세제 변천 / 3

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| 1. 지방세 세입 현황 .....                            | 3  |
| 2. 2011년 지방재정 현황 .....                        | 8  |
| 가. 2011년도 지방자치단체 세입·세출 예산 .....               | 8  |
| 나. 2011년도 지방재정 여건 .....                       | 10 |
| 3. 지방세제 변천의 개관 .....                          | 13 |
| 가. 지방세법 제정(1949년) .....                       | 13 |
| 나. 지방재정의 확립을 위해 지방세법 전문 개정(1960년대) .....      | 13 |
| 다. 지방재원의 충실 및 국민생활의 안정을 위한 세제개편(1970년대) ..... | 14 |
| 라. 행정구역의 개편 및 지방세제의 재원조달 기능 강화(1980년대) .....  | 15 |
| 마. 지방자치제도 실시 및 재정분권화 노력(1990년대) .....         | 15 |
| 바. 정부혁신지방분권위원회를 설치하여 지방재정분권 추진(2000년대) .....  | 17 |
| 사. 지방소득세·소비세 도입(2009년) .....                  | 17 |
| 아. 지방세법의 분법(分法) 단행(2010년) .....               | 18 |

## III. 지방세제 평가 / 20

|                  |    |
|------------------|----|
| 1. 총괄평가 .....    | 20 |
| 가. 재원의 배분 .....  | 20 |
| 나. 재정적 독립성 ..... | 22 |

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| 다. 지방자치단체별 지방세입 비중 및 세목별 비중 ..... | 25 |
| 라. 국세 대비 지방세 비중 .....             | 26 |
| 2. 세목별 평가 .....                   | 27 |
| 가. 취득세 .....                      | 27 |
| 나. 재산세 .....                      | 33 |
| 다. 지방소비세 .....                    | 41 |
| 라. 주행분 자동차세(舊 주행세) .....          | 49 |
| 마. 지방세 비과세·감면 .....               | 53 |

#### IV. 결론 및 정책적 시사점 / 63

##### [참고자료 1] 경기도 자치단체 재산세율 인하 관련 동향 / 66

##### [참고자료 2] 서울시 자치단체 재산세율 인하 관련 동향 / 67

##### 참고문헌 / 68

## 표 차례

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| [표 1] 연도별 지방자치단체 의존재원 비중 현황 .....                          | 3  |
| [표 2] 최근 10년간 지방세 징수실적 .....                               | 6  |
| [표 3] 최근 4년간 지방자치단체별 지방세 징수실적 .....                        | 7  |
| [표 4] 2011년도 지방자치단체 당초 예산 규모 .....                         | 8  |
| [표 5] 2011년도 지방자치단체 세출 기능별 예산 규모 .....                     | 9  |
| [표 6] 연도별 지방자치단체 세입 순계예산 규모: 2005~2011년 .....              | 10 |
| [표 7] 연도별 지방자치단체 일반재원 현황 .....                             | 11 |
| [표 8] 2011년 지방자치단체 세입 순계예산 규모 .....                        | 12 |
| [표 9] 1988년 시·구세 도입 후 세목변화 비교 .....                        | 16 |
| [표 10] 지방세법 분법(分法) 개요 .....                                | 18 |
| [표 11] 2010년 지방세 세목 간소화 .....                              | 19 |
| [표 12] 지역별 재정자립도 동향 .....                                  | 23 |
| [표 13] 지역별 재정자주도 동향 .....                                  | 24 |
| [표 14] 전체 지방세입 대비 지역별 지방세 비중 비교 .....                      | 25 |
| [표 15] 2009년 취득세 과세물건별 과세 현황 .....                         | 28 |
| [표 16] 2004~2006년 거래세율 변동 현황 .....                         | 29 |
| [표 17] 2006년의 거래세율 변동 .....                                | 30 |
| [표 18] 주택유상거래 취득세 감면 현황(2011. 1. 1. ~ 2012. 12. 31.) ..... | 32 |
| [표 19] 현행 지방세법상의 탄력세율 제도 .....                             | 36 |
| [표 20] 2006년 당시 서울특별시내 자치구 기준재정수요충족도 현황 .....              | 39 |
| [표 21] 전년대비 시·도별 지방소비세액 및 배분비율 .....                       | 43 |
| [표 22] OECD 평균과 우리나라의 세원구조 비교 .....                        | 46 |

|                                            |    |
|--------------------------------------------|----|
| [표 23] 정부의 에너지 세제 개편 계획 .....              | 51 |
| [표 24] 지방세, 국세 비과세·감면 현황 총괄 .....          | 54 |
| [표 25] 전년대비 감소액이 큰 지방세 비과세·감면 항목 현황 .....  | 55 |
| [표 26] 지방세 세목별 비과세·감면 현황 .....             | 56 |
| [표 27] 연도별 지방세 비과세·감면 현황: 2005~2009년 ..... | 57 |
| [표 28] 연도별 국세감면 현황: 2005~2009년 .....       | 58 |
| [표 29] 연도별·법률별 지방세 감면 현황: 2005~2009년 ..... | 62 |

---

## 그림 차례

---

|                                            |    |
|--------------------------------------------|----|
| [그림 1] 시대별 국세와 지방세 비중 비교 .....             | 20 |
| [그림 2] 민선 지방자치제 실시 이후 지방세 동향 .....         | 21 |
| [그림 3] OECD 주요국의 국세 대비 지방세 비중(2007년) ..... | 27 |
| [그림 4] 주행분 자동차세의 세율구조 및 리터당 주행세액 .....     | 49 |
| [그림 5] 주행분 자동차세의 과세체계 .....                | 50 |

# I. 서론

- 2011년 예산 기준으로 지방자치단체들의 전체 예산은 총 141조 392억원 정도 규모이며, 이 가운데 자체재원은 지방세, 세외수입, 지방채 발행, 의존재원은 지방교부세와 국고보조금 등으로 구성되어 있음.
- 최근 민선지방자치시대가 본격적으로 도래하면서 각 지방자치단체들은 주민의 공공욕구를 충족시키기 위하여 그에 맞는 재원을 확보하고자 노력을 기울이고 있으며, 이에 따라 그 가운데서도 자주재원인 지방세 확충에 많은 관심을 기울이고 있음.
- 그러나 지난 반세기동안 꾸준한 지방재정 지출권한의 확대 노력에도 불구하고, 지방으로 배분되는 재원의 규모는 상대적으로 여전히 부족한 실정이며, 전체 조세수입에서 지방세가 차지하는 비중은 1990년대 들어 20% 수준까지 확대되었으나 과세권의 제약으로 인해 세수기반이 취약하여 이후 그 수준을 벗어나지 못하고 정체되어 있음.
  - 민선지방자치 실시 이후 각 정부의 꾸준한 지방분권 강화 노력에도 불구하고 지방세 규모는 20% 수준을 넘지 못하고 있음.
    - － 지방세 비중 추이(%) : (2005) 22.0 → (2006) 23.0 → (2007) 21.2 → (2008) 21.4 → (2009) 21.5 → (2010) 21.7
- 이러한 한계를 극복하기 위하여 각 지방자치단체들은 신세원 발굴 및 과세자주권 확보를 위해 노력하고는 있으나, 우리 헌법 제59조가 규정하고 있는 「조세법률주의(租稅法律主義)」의 한계 및 중앙정부와 일반국민들의 지방자치에 대한 인식 부족으로 인해 정체상태에 머물러 있다고 할 수 있음.
- 한편, 지방의 재정적 독립성을 나타내는 대표적 지표인 재정립도와 재정자주도를 살펴 보면, 2003~2010년 기간 중 재정자립도는 56.3%에서 52.2%로, 재정자주도는 80.2%에서 76.7%로 하락하고 있어 지방재정은 오히려 갈수록 열악해지고 있음을 잘 보여주고 있다고 하겠음.

- 이러한 가운데 잦은 부분 개정으로 인하여 복잡하고 난해한 조세체계를 가지게 되어 과다한 납세·징세비용을 유발한다는 지적을 받아오던 「지방세법」이 지난 2010년 대대적으로 개정되어 「지방세기본법」, 「지방세법」, 「지방세특례제한법」 등 3개의 법으로 분법(分法)이 이루어지면서 기존 16개의 세목이 11개로 간소화되고, 지방재정의 확충을 위하여 「지방소비세」 및 「지방소득세」가 신규로 도입되는 등 지방세제 부분에 있어 많은 변화가 이루어졌음.
- 이에 본 현안분석보고서에서는 지방자치단체의 주요 수입원(2011년 예산 기준 전체 지방 재정수입의 35.3%)이 되는 현행 지방세제의 전반적인 현황 및 문제점을 파악하고 건설적인 개선방안을 제시하고자 함.
  - 제2장에서는 먼저 2011년 지방재정의 현황 및 재정여건을 살펴 보고 1949년 「지방세법」 제정 이후의 주요 제도 변천사항을 개관함.
  - 제3장에서는 현행 취득세, 재산세, 지방소비세, 지방세 비과세·감면제도 운영의 현황 및 문제점을 살펴 보고 이에 대한 개선방안을 제시하고자 함.
- 제4장에서는 본 현안분석보고서의 결론과 함께 정책적 시사점을 제시하고자 함.

## II. 지방재정 현황 및 지방세제 변천

### 1. 지방세 세입 현황

- 우리나라의 지방재정은 의존재원의 비중이 높고, 총조세에서 지방세가 차지하는 비중이 작아 구조적으로 취약한 상태에 있음.
  - 2011년 당초예산기준으로 의존재원(지방교부세+국고보조금)의 비중은 41.1%
  - 2005년 이후 의존재원 비중은 지속적으로 증가하고 있으며, 2011년 당초예산기준으로 40%를 넘어섰음
    - 의존재원 비중: 2005년 35.2% → 2007년 38.0% → 2011년 41.1%

[표 1] 연도별 지방자치단체 의존재원 비중 현황

(단위: 조원, %)

|              | 2005 | 2006  | 2007 | 2008 | 2009  | 2010  | 2011  |
|--------------|------|-------|------|------|-------|-------|-------|
| 자체수입         | 57.1 | 60.7  | 65.9 | 73.7 | 80.8  | 79.4  | 79.3  |
| 의존수입(A)      | 32.5 | 37.4  | 42.6 | 47.8 | 53    | 55.3  | 58.0  |
| 지방채          | 2.8  | 3.3   | 3.5  | 3.5  | 3.7   | 5.2   | 3.7   |
| 합계(B)        | 92.4 | 101.4 | 112  | 125  | 137.5 | 139.9 | 141.0 |
| 의존재원 비중(A/B) | 35.2 | 36.9  | 38.0 | 38.2 | 38.5  | 39.5  | 41.1  |

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

- 2011년 「국세 : 지방세」 비율(잠정): 「78.5 : 21.5」
  - 총조세 230.5조원, 국세 180.8조원, 지방세 49.7조원
  - 2010년의 「국세 : 지방세」 비율(당초예산 기준)은 「78.2 : 21.8」

- 지방세수입으로 인건비를 해결하지 못하는 지자체가 전체 지자체의 51.2%인 124개 단체에 달함.(2011년 당초예산(잠정) 기준)
  - － 243개 지방자치단체의 절반이상이 중앙정부의 의존재원 없이는 인건비 미해결
- 부동산 경기침체가 2011년에도 지속되고 있으며, 이에 따라 지방세 수입의 증가가 크지 않을 것으로 보여 중앙정부에 대한 의존성과 지방세의 취약성은 여전할 것으로 전망됨.
  - 소득과세 위주의 국세와 달리 지방세는 재산세, 취득세 등 부동산 거래와 보유관련 과세가 주종을 이뤄 그 세수가 부동산 경기에 민감함.
  - 2011년 지방세수입은 2010년 당초예산 대비 3.9% 증가한 49.7조원이 될 것으로 전망되고 있음.
    - － 반면 2011년도 중앙정부의 국세수입 예산은 2010년 예산 대비 10.6% 증가한 180.8조원으로 전망되고 있음.
  - 2011년 전체 조세(국세+지방세)는 230.5조원, 지방세 비율은 21.6%로 전망되어 2010년(21.5%)에 비해 그다지 개선되지 못할 것으로 전망됨.
  - 지방교부세와 국고보조금을 합친 일반 지방정부 지방이전재원의 2011년도 예산은 총 62.5조원으로 전년 예산 대비 5.9% 증가
    - － 지방교부세가 30.2조원으로 전년 대비 2.8조원 증가, 국고보조금이 32.3조원으로 전년 대비 0.7조원 증가
- 최근 들어 지방재정 중 자체수입과 교부세 비중은 하락하고, 국고보조금의 비중은 증가하고 있음.
  - 지방이전재원 중 국고보조금의 규모가 지방교부세보다 빠르게 증가
    - － 국고보조금: 2005년 15.3조원⇒2010년 29.7조원, 연평균 14.2%증
    - － 지방교부세: 2005년 17.2조원⇒2010년 25.5조원, 연평균 8.2%증
  - 중앙정부가 경제상황에 대한 적극적인 세출대응의 필요성으로 국고보조금을 적극적으로 활용하는 경향이 강하게 나타나고 있음.

- 다만, 2011년 예산안에서는 국고보조금은 0.3조원, 지방교부세가 2.8조원 증가하여 지방교부세 비중이 조금 증가하였으나, 여전히 2008년 수준보다는 그 비중이 낮음.

□ 지방재정의 중앙정부 의존성 심화

- 지방재정의 의존재원(지방교부세+보조금) 비중이 2005년 35.2%였으나 2008년 38.2%, 2010년 39.5%로서 해마다 의존재원의 비중이 증가하고 있고, 2010년에는 40%에 육박하고 있음.
- 지자체의 전국 평균 재량지출 예산, 즉, 자체사업 예산의 비중도 2008년 42.3%, 2009년 42.1%, 2010년 39.0%로서 2008년 이후 하락추세에 있음.

□ 정부는 지방정부 세입구조의 취약성 타개를 위해 지방소비세를 2010년부터 도입하였으나, 부동산경기 침체에 따른 지방세수의 감소로 지방세 비중은 소폭 증가에 그침.

- 2010년부터 부가가치세의 5%(2.6조원)를 지방소비세로 전환

□ 다음 [표 2]에서와 같이 최근 10년간 지방세 징수실적을 보면, 2010년 결산 기준으로 총 지방세수는 49조 1,598억원이며, 2011년은 49조 7,434억원이 징수될 것으로 예상되고 있음.

- 세목별 징수현황을 살펴 보면, 주요 세목인 취득세가 6조 8,249억원, 등록세가 7조 3,701억원, 지방소득세가 8조 1,454억원, 재산세가 4조 8,173억원 정도의 실적을 보이고 있음.
- 2011년 예상 실적을 살펴 보면, 2010년의 지방세법 분법으로 인한 세목 간소화로 인해 취득세 12조 9,201억원, 지방소득세 8조 4,342억원, 재산세 8조 151억원 정도가 징수될 것으로 예상되고 있음.
- 지방소비세는 2010년 2조 6,790억원, 2011년 2조 7,249억원으로 세수에 크게 변동이 없을 것으로 파악됨.

[표 2] 최근 10년간 지방 징수실적

(단위: 억원)

| 세목별         | 2002    | 2003    | 2004    | 2005    | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 합 계         | 315,257 | 331,329 | 342,017 | 359,773 | 412,937 | 435,243 | 454,797 | 451,678 | 491,598 | 497,434 |
| 취득세         | 52,782  | 55,028  | 53,661  | 66,490  | 76,675  | 72,615  | 69,160  | 66,439  | 68,249  | 129,201 |
| 등록세         | 75,045  | 75,500  | 67,158  | 67,837  | 79,495  | 72,536  | 71,429  | 71,314  | 73,701  | -       |
| 지방<br>소득세   | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       | 81,454  | 84,342  |
| 재산세         | 8,175   | 9,034   | 10,178  | 25,874  | 31,090  | 37,551  | 44,113  | 44,233  | 48,173  | 80,151  |
| 자동차세        | 17,507  | 17,783  | 17,920  | 19,021  | 21,338  | 23,699  | 26,109  | 28,339  | 31,195  | 62,822  |
| 지방<br>교육세   | 39,565  | 40,093  | 40,837  | 38,407  | 43,381  | 45,139  | 48,644  | 47,944  | 48,710  | 47,434  |
| 담배<br>소비세   | 22,378  | 23,844  | 27,223  | 24,479  | 27,027  | 27,610  | 29,204  | 30,107  | 28,749  | 28,526  |
| 지방<br>소비세   | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       | 26,790  | 27,249  |
| 등록<br>면허세   | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       | 0       | 10,599  |
| 레저세         | 10,777  | 8,959   | 7,719   | 6,919   | 6,878   | 8,643   | 9,890   | 10,023  | 10,675  | 9,589   |
| 지역자원<br>시설세 | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       | 7,254   |
| 주민세         | 38,975  | 45,582  | 49,139  | 55,003  | 62,148  | 74,115  | 81,630  | 75,519  | 2,234   | 2,973   |
| 주행세         | 10,634  | 12,658  | 17,503  | 22,925  | 27,095  | 32,702  | 30,812  | 32,871  | 31,691  | -       |
| 도시<br>계획세   | 8,938   | 9,985   | 11,853  | 13,525  | 16,062  | 18,828  | 21,828  | 22,692  | 24,653  | -       |
| 공동<br>시설세   | 3,749   | 4,109   | 4,648   | 4,464   | 5,163   | 5,433   | 5,885   | 5,912   | 6,496   | -       |
| 지역<br>개발세   | 951     | 1,034   | 1,102   | 1,097   | 1,745   | 1,000   | 926     | 908     | 954     | -       |
| 면허세         | 633     | 650     | 677     | 705     | 750     | 765     | 726     | 735     | 762     | -       |
| 도축세         | 485     | 441     | 445     | 469     | 493     | 519     | 524     | 557     | 581     | -       |
| 농업<br>소득세   | 27      | 36      | 41      | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       |
| 종합<br>토지세   | 14,057  | 16,026  | 20,316  | 19      | 137     | 53      | -1      | 9       | -8      | -       |
| 사업소세        | 4,731   | 5,247   | 5,672   | 6,207   | 6,774   | 7,311   | 7,995   | 8,080   | -8      | -       |
| 과년도<br>수입   | 5,848   | 5,320   | 5,925   | 6,332   | 6,686   | 6,724   | 5,923   | 5,996   | 6,547   | 7,294   |

주: 2002~2010년은 결산기준, 2011년은 예산기준

자료: 행정안전부.

- 최근 4년간 지방자치단체별 지방세 징수실적을 보면, 2010년 결산기준 총 지방세수 49조 1,598억원 가운데 서울특별시와 경기도가 각각 12조 748억 원, 12조 8,767억원으로 전체 지방세수의 절반 가량을 차지하고 있음.
- 수도권 지역 지방자치단체들의 2010년 결산 기준 지방세 징수실적은 총 27조 3,803억원으로 전체 지방세수 49조 1,598억원의 55.7%를 차지함으로써, 지방세원의 수도권지역 편중 현상을 보여 주고 있음.

[표 3] 최근 4년간 지방자치단체별 지방 징수실적

(단위: 천원)

| 구 분 | 2007           | 2008           | 2009           | 2010           |
|-----|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 전국  | 43,524,289,072 | 45,479,732,068 | 45,167,789,510 | 49,159,805,714 |
| 서울  | 11,885,827,645 | 12,537,671,426 | 11,922,706,125 | 12,074,839,558 |
| 부산  | 2,580,854,247  | 2,594,051,365  | 2,739,707,203  | 3,062,238,953  |
| 대구  | 1,598,148,130  | 1,627,708,120  | 1,573,443,287  | 1,818,647,709  |
| 인천  | 2,207,214,233  | 2,321,260,179  | 2,360,091,100  | 2,428,823,481  |
| 광주  | 877,199,616    | 901,716,086    | 976,111,149    | 1,077,113,639  |
| 대전  | 1,022,281,935  | 1,064,934,322  | 1,000,098,524  | 1,162,679,504  |
| 울산  | 1,040,105,157  | 1,127,065,144  | 1,060,227,100  | 1,230,508,241  |
| 경기  | 11,465,307,424 | 11,723,657,175 | 11,905,904,414 | 12,876,722,823 |
| 강원  | 1,097,949,575  | 1,074,505,017  | 1,065,002,563  | 1,222,508,876  |
| 충북  | 1,077,314,039  | 1,102,913,182  | 1,094,931,403  | 1,310,313,754  |
| 충남  | 1,649,345,065  | 1,739,467,374  | 1,793,494,631  | 2,097,037,626  |
| 전북  | 1,015,355,216  | 1,126,644,337  | 1,091,309,410  | 1,287,562,937  |
| 전남  | 1,127,642,189  | 1,248,968,031  | 1,288,286,821  | 1,434,292,173  |
| 경북  | 1,867,463,684  | 1,915,008,717  | 2,001,834,202  | 2,220,365,833  |
| 경남  | 2,565,186,700  | 2,929,102,807  | 2,880,090,674  | 3,334,663,683  |
| 제주  | 447,094,217    | 445,058,786    | 414,550,904    | 521,486,924    |

자료: 행정안전부.

## 2. 2011년 지방재정 현황

### 가. 2011년도 지방자치단체 세입·세출 예산

□ 2010년 139조 8,565억원 → 2011년 141조 393억원 (0.8% 증가)

- 자체재원의 감소(1.5조원 감소)와 의존재원의 증가(2.7조원 증가)
  - 위기극복에 따른 경기회복의 결과 지방세 수입이 증가하고(1.9조원 증가), 지방재정 건전성에 대한 요구가 높아짐에 따라 지방채 발행 규모는 감소하였음.(1.5조원 감소)
  - 아직 경제상황에 대한 대내외 불안요인이 완전히 해소되지 않아 세외수입은 보수적으로 예산을 편성하였음.(1.9조원 감소)
  - 내국세와 연동되는 지방교부세가 대폭 증가하고(1.9조원), 국고보조사업의 증대로 인한 국고보조금 예산도 증가하였음.(0.9조원)

[표 4] 2011년도 지방자치단체 당초 예산 규모

(단위: 억원)

|      |       | 2010년     |       | 2011년     |       | 증감      | 증감률   |
|------|-------|-----------|-------|-----------|-------|---------|-------|
|      |       | 당초예산(A)   | 비중    | 당초예산(B)   | 비중    |         |       |
| 자체재원 |       | 846,055   | 60.5  | 830,779   | 58.9  | -15,276 | -1.8  |
|      | 지방세   | 478,785   | 34.2  | 497,434   | 35.3  | 18,649  | 3.9   |
|      | 세외수입  | 315,556   | 22.6  | 296,349   | 21.0  | -19,207 | -6.1  |
|      | 지방채   | 51,714    | 3.7   | 36,996    | 2.6   | -14,718 | -28.5 |
| 의존재원 |       | 552,510   | 39.5  | 579,613   | 41.1  | 27,103  | 4.9   |
|      | 지방교부세 | 255,505   | 18.3  | 274,085   | 19.4  | 18,580  | 7.3   |
|      | 국고보조금 | 297,005   | 21.2  | 305,528   | 21.7  | 8,523   | 2.9   |
| 합 계  |       | 1,398,565 | 100.0 | 1,410,392 | 100.0 | 11,827  | 0.8   |

자료: 행정안전부, 2011. 3.

- 사회복지 분야(1.9조원 증, 전년 대비 7.3%증), 교육 분야, 일반공공행정 분야, 공공질서 및 안전 분야 예산이 전년에 비해 규모와 비중이 증가
- 보육, 노인 등 복지수요의 확대에 따라 사회복지 예산이 증가하였음.
  - 당초예산 기준으로 사회복지 예산의 지출비중이 처음으로 20%를 상회 (2009년 17.6% → 2010년 19.0% → 2011년 20.2%)
  - 무상급식이 일부 자치단체에서 실시됨에 따라 교육 분야 예산이 증가
  - 공무원급여 등의 인상(전년 대비 5.1% 증)으로 기타 분야 예산 증가

[표 5] 2011년도 지방자치단체 출 기능별 예산 규모

(단위: 억원, %)

|                   | 2010년          |             | 2011년          |             | 증감            | 증감률        |
|-------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|---------------|------------|
|                   | 당초예산           | 비중          | 당초예산           | 비중          |               |            |
| 일반공공행정            | 119,448        | 8.5         | 124,714        | 8.8         | 5,266         | 4.4        |
| 공공질서 및 안전         | 21,768         | 1.6         | 23,366         | 1.7         | 1,598         | 7.3        |
| 교육                | 81,385         | 5.8         | 90,143         | 6.4         | 8,758         | 10.8       |
| 문화 및 관광           | 77,951         | 5.6         | 69,872         | 5.0         | -8,079        | -10.4      |
| 환경보호              | 149,009        | 10.7        | 150,300        | 10.7        | 1,291         | 0.9        |
| 사회복지              | <b>265,342</b> | <b>19.0</b> | <b>284,645</b> | <b>20.2</b> | <b>19,303</b> | <b>7.3</b> |
| 보건                | 22,250         | 1.6         | 20,082         | 1.4         | -2,168        | -9.7       |
| 농림해양수산            | 97,233         | 7.0         | 97,944         | 6.9         | 711           | 0.7        |
| 산업중소기업            | 30,031         | 2.1         | 30,395         | 2.2         | 364           | 1.2        |
| 수송 및 교통           | 164,801        | 11.8        | 151,119        | 10.7        | -13,682       | -8.3       |
| 국토 및 지역개발         | 128,439        | 9.2         | 116,452        | 8.3         | -11,987       | -9.3       |
| 과학기술              | 4,375          | 0.3         | 3,293          | 0.2         | -1,082        | -24.7      |
| 예비비               | 22,139         | 1.6         | 23,421         | 1.7         | 1,282         | 5.8        |
| 기타<br>(행정운영+기본경비) | 214,394        | 15.3        | 224,644        | 15.9        | 10,250        | 4.8        |
| 합 계               | 1,398,565      | 100.0       | 1,410,393      | 100.0       | 11,828        | 0.8        |

자료: 행정안전부, 2011. 3.

- 문화·관광, 수송·교통, 국토·지역개발 분야 예산은 규모와 비중이 감소
  - 국고보조사업으로 추진되는 의무적 경비가 대부분인 사회복지예산 증가와 단체장 공약사항으로 추진되는 무상급식 등 교육예산 증가로 자체 지역사업에 대한 세출여력이 약화된 것으로 추정됨.

## 나. 2011년도 지방재정 여건

### □ 지방예산의 증가폭 둔화 지속

- 경제위기와 감세정책 이후 지방예산 증가폭이 둔화되는 상황이 지속되는 등 지방재정은 아직 회복세가 더디게 진행되고 있음.
- 지방 순계예산 증가율: 2009년 10.1% → 2010년 1.7% → 2011년 0.8%
- 정부 총지출 증가율: 2009년 8.3% → 2010년 2.9% → 2011년 5.6%

[표 6] 연도별 지방자치단체 입 순계예산 규모: 2005~2011년

(단위: 조원, %)

|            | 2005 | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010         | 2011         |
|------------|------|-------|-------|-------|-------|--------------|--------------|
| 순계예산<br>규모 | 92.4 | 101.4 | 112.0 | 125.0 | 137.5 | <b>139.9</b> | <b>141.0</b> |
| 증가율        | 5.8  | 9.7   | 10.5  | 11.6  | 10.1  | <b>1.7</b>   | <b>0.8</b>   |

주: 각 연도 당초 순계예산(일반회계예산과 각 특별회계예산 사이에 중복된 부분 제외) 기준임.

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

### □ 일반재원<sup>5)</sup> 예산이 증가(1.7조원 증)하고 지방채가 감소(1.5조원 감)하는 등 재정건전성이 다소 회복

- 2010년에는 경제위기와 내국세 감세 등으로 일반재원이 전년에 비해 대폭 감소하였으나, 2011년 당초예산 기준으로 일반재원이 소폭으로 증가

5) 일반재원은 사용에 있어서 조건이 붙지 않은 재원으로서 지방세, 세외수입, 지방교부세 등을 의미

- 조건부 재원인 국고보조금은 처음으로 30조원을 상회
  - 경제위기 과정에서 중앙정부 추경편성 등으로 2010년 국고보조금이 대폭 증가한 이후, 2011년에도 전년에 비해 소폭 증가
- 전국 평균 재정자립도는 전년에 비해서 하락한 51.9%, 재정자주도는 전년에 비해 증가한 76.7%
  - 전국 평균 재정자립도: 2010년 52.2%, 2011년 51.9%
  - 전국 평균 재정자주도: 2010년 75.7%, 2011년 76.7%

[표 7] 연도별 지방자치단체 일반재원 현황

(단위: 조원, %)

|          |       | 2007  | 2008  | 2009  | 2010(A) | 2011(B) | 증감   |       |
|----------|-------|-------|-------|-------|---------|---------|------|-------|
|          |       |       |       |       |         |         | B-A  | 증감률   |
| 일반<br>재원 | 지 방 세 | 38.1  | 43.5  | 47.1  | 47.9    | 49.7    | 1.8  | 3.8   |
|          | 세외수입  | 27.9  | 30.1  | 33.8  | 31.6    | 29.6    | -2.0 | -6.3  |
|          | 지방교부세 | 21.4  | 24.1  | 26.5  | 25.5    | 27.4    | 1.9  | 7.5   |
|          | 소 계   | 87.4  | 97.7  | 107.4 | 105.0   | 106.7   | 1.7  | 1.6   |
| 국고보조금    |       | 21.2  | 23.7  | 26.5  | 29.7    | 30.6    | 0.9  | 3.0   |
| 지방채      |       | 3.5   | 3.5   | 3.7   | 5.1     | 3.7     | -1.4 | -27.5 |
| 합 계      |       | 112.0 | 125.0 | 137.5 | 139.9   | 141.0   | 1.2  | 0.8   |

주: 1. 각 연도 당초예산 순계기준임.

- 2. 지방교부세와 국고보조금은 지자체의 당초예산 기준으로서 중앙정부의 2010년 지방교부세 교부액(내국세의 19.24% + 2009년 결산정산분)과 국고보조금(경상보조+자본보조) 예산과 차이가 있을 수 있음.

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

[표 8] 2011년 지방자치단체 입 순계예산 규모

(단위: %)

|                       |            | 전국   | 광역          |             |            |               | 기초         |            |              |
|-----------------------|------------|------|-------------|-------------|------------|---------------|------------|------------|--------------|
|                       |            |      | 특별시<br>(본청) | 광역시<br>(본청) | 도<br>(본청)  | 특별자치도<br>(본청) | 시          | 군          | 자치구          |
| 재<br>정<br>자<br>립<br>도 | 평균         | 51.9 | 88.8        | 53.8        | 33.5       | 24.9          | 38         | 17.1       | 36.6         |
|                       | 최고<br>(단체) |      | 88.8<br>서울  | 65.8<br>인천  | 60.1<br>경기 | 24.9<br>제주    | 69.4<br>용인 | 47.5<br>울주 | 82.8<br>서울강남 |
|                       | 최저<br>(단체) |      |             | 42.0<br>광주  | 13.5<br>전남 |               | 9.6<br>남원  | 7.6<br>신안  | 14<br>부산영도   |
| 재<br>정<br>자<br>주<br>도 | 평균         | 76.7 | 89.7        | 70.3        | 46.5       | 63.4          | 68.7       | 62.7       | 56.2         |
|                       | 최고<br>(단체) |      | 84.2<br>서울  | 73.6<br>울산  | 62.4<br>경기 | 63.4<br>제주    | 91.8<br>과천 | 74.4<br>홍천 | 84.8<br>서울강남 |
|                       | 최저<br>(단체) |      |             | 65.4<br>광주  | 32.0<br>전남 |               | 55.7<br>김제 | 46.7<br>신안 | 33.0<br>부산북구 |

자료: 행정안전부, 2011. 3.

- 지방세와 세외수입 등 자체재원은 감소하고 지방교부세와 국고보조금 등 의존재원은 증가하였기 때문에 전체적으로 재정자립도<sup>6)</sup>는 낮아짐.
- 경기회복에 따른 지방세 예산 및 지방교부세 교부액 증가로 재정자주도<sup>7)</sup>는 다소 높아진 것으로 파악됨.

6) 재정자립도는 지방자치단체 예산규모에서 자체수입(지방세+세외수입)이 차지하는 비중을 나타냄.

7) 재정자주도는 지방자치단체의 예산규모에서 일반재원(자체수입+자주재원)이 차지하는 비중을 나타냄.

### 3. 지방세제 변천의 개관<sup>8)</sup>

#### 가. 지방세법 제정(1949년)

- 초기에 지방세 세원을 국세와 분리하는 세원 분리방식을 취함.
  - 보통세 15개목, 목적세 3개목으로 구성됨.
  - 이 가운데 독립세목이 13개목을 차지함.
- 그러나 독립세 형식의 지방세만으로는 충분하지 않아 추가적인 재원 조달 조치로서 부가세 형식의 지방세를 도입함.
  - 도세는 국세부가세(지세부가세, 영업세부가세, 광세부가세)와 독립세(호별세, 가옥세, 면세지특별지세, 임야세, 도축세, 어업세, 차량세, 부동산취득세, 입정세)로 구성됨.
  - 시·읍·면세로는 국세부가세(지세·영업세·광세부가세), 도세부가세(호별·가옥·면세지특별지세·부동산취득세부가세)와, 독립세(차량세, 특별영업세, 축건세, 선세, 교통세)로 구성됨.
  - 목적세로는 서울특별시 교육구의 호별부가세와 특별부과금, 지방자치단체의 초등교육세, 특별부과금으로 구성됨.

#### 나. 지방재정의 확립을 위해 지방세법 전문 개정(1960년대)

- 1961년 지방세원을 재배분하기 위하여 「국세와 지방세의 조정 등에 관한 법률」을 제정함.
  - 지방세가 보통세 11개목, 목적세 2개목의 13개 세목으로 정비됨.
  - 국세 중 지방세적 성격을 가진 세원은 지방세로 이양(농지세, 자동차세 등), 어업세, 특별행위세 등을 국세로 흡수함.

---

8) 국중호(2009), 주요국의 조세제도-일본편, 한국조세연구원; 김필한·김소린, 지방, 과연 자치체인가?-바람직한 지방세 확대방안, 한국지방세연구원 창립기념 학술세미나, 한국지방세연구원에서 인용

- 지방자치에 관한 임시조치법을 제정하여 군이 지방자치단체로 됨에 따라 종전의 읍·면세를 군세로 함.
- 도세는 국세부가세 3개목, 독립세 방식 9개 세목으로 구성함.
- 시·군세는 국세부가세, 도세부가세, 독립세(재산세, 농지세), 목적세(도시계획세, 공동시설세)로 구성됨.
- 1966년 「국세부가세폐지에 관한 특별조치법」에 의하여 국세부가세가 폐지가 되고 부가세를 본세에 통합·조정함.
  - 독립세형식의 세목 8개의 보통세와 목적세 2개목으로 이루어짐.
  - 이로 인해 도세는 독립세형태가 되고, 시·군세에서의 국세부가세는 폐지되었으나, 시·군세에서의 도세부가세는 여전히 존재함.

#### 다. 지방재원의 충실 및 국민생활의 안정을 위한 세제개편(1970년대)

- 1973년 지역인프라구축에 필요한 재원확보를 위해 주민세를 신설함.
  - 개인과 법인을 납세자로 하여 균등할과 소득할로 과세하도록 함.
  - 그 외에도 취득세, 유흥음식세, 면허세, 재산세, 자동차세를 강화하여 지방재원의 확충을 기함.
- 1976년 국세의 부가가치세가 도입됨으로 국세와의 세목이 교환되고, 시·군세 중 도세부가세를 폐지하여 지방세체계를 단순화 시켰음.
  - 유흥음식세가 부가가치세에 통합, 등록세는 지방세로 이양되었으며, 사업소세가 신설됨.
  - 도세는 취득세, 등록세, 면허세, 시·군세는 주민세, 재산세, 자동차세, 농지세, 도축세, 마권세와 목적세인 도시계획세, 공동시설세 사업소세로 구성되어 보통세 8개목, 목적세 3개목이 됨.

## 라. 행정구역의 개편 및 지방세제의 재원조달 기능 강화(1980년대)

- 1986년 농지세의 세율조정으로 인한 감소분을 보전하기 위해 담배판매세를 신설, 1988년에 담배소비세로 확대 개편함.
- 1988년에 서울특별시와 부산직할시에 행정구가 신설됨에 따라 시세와 구세가 도입됨.
  - 현재와 같이 도세, 시·군세, 특별·광역시세, 자치구세로 구성됨.
  - 구세의 세목을 면허세, 재산세, 토지초과보유세, 사업소세로 조정.
- 1989년에는 토지보유정도에 따른 응능과세원칙을 확립하고, 지가안정을 위해 종합토지세를 신설함.

## 마. 지방자치제도 실시 및 재정분권화 노력(1990년대)

- 1991년에는 광역행정체제에 맞추어 도세·목적세로 공동시설세, 지역개발세를 신설함.
  - 종전에 시·군세로 되어 있던 공동시설세를 도세로 전환, 지역개발세를 신설하여 지방세 15개 세목이 됨.
  - 도세는 보통세 4개목, 목적세 2개목으로 총 6개 세목이 되고, 시·군세는 보통세 7개목, 목적세 2개목으로 9개 세목으로 구성됨.
- 1993년 마권세의 규정을 보완하고 경륜·경정의 신세원을 포함하여 경주마권세로 확대함.
  - 1999년 지방자치단체의 자주재원 확충을 위하여 휘발유·경유 등의 소비에 대한 교통세액 중 일부를 세원으로 하는 주행세를 신설함.

[표 9] 1988년 시·구 도입 후 목변화 비교

| 과세<br>주체                 | 이 전                                                                               |                                                                              | 이 후                                                            |                                                                              |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
|                          | 특별(직할)시                                                                           | 도, 시·군·구                                                                     | 특별(직할)시                                                        | 도, 시·군·구                                                                     |
| 광역<br>-특별시<br>-광역시<br>-도 | [보통세]<br>-취득세<br>-등록세<br>-면허세<br>-주민세<br>-재산세<br>-농지세<br>-도축세<br>-마권세<br>-토지과다보유세 | [보통세]<br>-취득세<br>-등록세<br>-면허세                                                | [보통세]<br>-취득세<br>-등록세<br>-주민세<br>-자동차세<br>-농지세<br>-도축세<br>-마권세 | [보통세]<br>-취득세<br>-등록세<br>-면허세                                                |
|                          | [목적세]<br>-도시계획세<br>-공동시설세<br>-사업소세                                                |                                                                              | [목적세]<br>-도시계획세<br>-공동시설세                                      |                                                                              |
| 기초<br>-자치구<br>-사군구       |                                                                                   | [보통세]<br>-주민세<br>-재산세<br>-자동차세<br>-농지세<br>-도축세<br>-마권세<br>-담배판매세<br>-토지과다보유세 | [보통세]<br>-면허세<br>-재산세<br>-토지과다보유세                              | [보통세]<br>-주민세<br>-재산세<br>-토지과다보유세<br>-자동차세<br>-농지세<br>-도축세<br>-마권세<br>-담배판매세 |
|                          |                                                                                   | [목적세]<br>-도시계획세<br>-공동시설세<br>-사업소세                                           | [목적세]<br>-사업소세                                                 | [목적세]<br>-도시계획세<br>-공동시설세<br>-사업소세                                           |

자료: 행정안전부.

## 바. 정부혁신지방분권위원회를 설치하여 지방재정분권 추진(2000년대)

- 2000년에 지방단체의 교육재원 확보 및 교육서비스 향상에 대한 역할과 책임을 강화하기 위해 지방세에 부가하여 과세되어 오던 국세인 교육세를 지방교육세로 전환함.
- 2001년에 지방재정 확충을 위해 경주·마권세의 명칭을 레저세로 변경하여 과세대상을 확대함.
- 2005년에는 종합토지세를 재산세와 통·폐합하면서 토지와 건물에 대한 보유세를 재산세와 국세인 종합부동산세로 이원화함.
  - 지방세는 지방자치단체의 순수한 재원조달기능을, 국세는 정책세제의 기능을 담당토록 함.
  - 보통세 11개목, 목적세 5개목의 16개목의 지방세제 체계가 형성됨.

## 사. 지방소득세·소비세 도입(2009년)

- 국세인 부가가치세의 5%를 지방소비세로 전환함.
  - 지방소비세의 배분은 시·도별로 민간최종소비지출 비중을 기준으로 함.
  - 지역간 재정격차 완화를 위해 권역별 가중치 적용하고, 향후 부가가치세의 10%까지 확대될 예정임.<sup>9)</sup>
- 소득세의 10%를 걷는 소득할주민세의 명칭이 지방소득세로 변경됨.
  - 소득할주민세와 사업소세 종업원할을 통합하여 지방소득세로 함.
  - 종업업분 지방소득세, 재산분 주민세는 구세로 하여 자치구의 세수 결손을 해소하는 것이 목적임.

9) 정부에서는 2013년에 지방소비세 재원규모를 부가가치세액의 5%에서 10%로 확대할 예정에 있음.

## 아. 지방세법의 분법(分法) 단행(2010년)

- 지방세법은 잦은 부분 개정으로 복잡하고 난해한 조세체계로 인해 과도한 납세·징세비용을 유발한다는 지적을 받아왔음.
  - 세수규모에 비해 세목수가 많고, 동일한 세원에 대한 중복과세도 발생함에 따라 조세의 준수비용이 과도하다는 지적이 제기됨.
- 대응책으로 기존의 「지방세법」을 「지방세기본법」, 「지방세법」, 「지방세특례제한법」으로 개정하여 2011년부터 시행하기로 함.
  - 세목, 세율과 같은 조세실체의 규정은 지방세기본법으로, 조세절차에 관련된 규정은 그 외 법으로 정함.
  - 지방세기본법: 조세실체(세목, 세율 등), 그 외 법: 조세절차
  - 재원중립을 바탕으로 16개목에서 11개목(보통세 9개목, 목적세 2개목)으로 전면 축소 개정되었음.
  - 취득세·취득관련 등록세 → 취득세, 재산세·도시계획세 → 재산세, 면허세·취득무관련 등록세 → 등록면허세, 공동시설세·지역개발세 → 지역자원시설세, 자동차세, 주행세 → 자동차세

[표 10] 지방 법 분법(分法) 개요

| 舊 法(1개법) |                |   | 현 행(3개법) |  |
|----------|----------------|---|----------|--|
| 지방<br>세법 | 제1장(총칙)        | → | 지방세기본법   |  |
|          | 제2장(도세)        |   |          |  |
|          | 제3장(시군세)       | → | 지방세법     |  |
|          | 제4장(목적세)       |   |          |  |
|          | 제5장(과세면제 및 경감) | → | 지방세특례제한법 |  |

[표 11] 2010년 지방      목 간소화

| 과세<br>주체                 | 2010년                                                                                        |                                                                    | 2011년 시행                                                             |                                                    |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
|                          | 특별(광역시)시                                                                                     | 도, 시·군·구                                                           | 특별(광역시)시                                                             | 도, 시·군·구                                           |
| 광역<br>-특별시<br>-광역시<br>-도 | [보통세]<br>-취득세<br>-등록세<br>-레저세<br>-지방소비세<br>-주민세<br>-지방소득세<br>-자동차세<br>-주행세<br>-담배소비세<br>-도축세 | [보통세]<br>-취득세<br>-등록세<br>-레저세<br>-면허세<br>-지방소비세                    | [보통세]<br>-취득세<br>-레저세<br>-담배소비세<br>-지방소비세<br>-주민세<br>-지방소득세<br>-자동차세 | [보통세]<br>-취득세<br>-등록면허세<br>-레저세<br>-지방소비세          |
|                          | [목적세]<br>-공동시설세<br>-도시계획세<br>-지역개발세<br>-지방교육세                                                | [목적세]<br>-공동시설세<br>-지역개발세<br>-지방교육세                                | [목적세]<br>-지역자원시설세<br>-지방교육세                                          | [목적세]<br>-지역자원시설세<br>-지방교육세                        |
| 기초<br>-자치구<br>-시·군·구     | [보통세]<br>-재산세<br>-면허세                                                                        | [보통세]<br>-주민세<br>-재산세<br>-자동차세<br>-주행세<br>-지방소득세<br>-담배소비세<br>-도축세 | [보통세]<br>-등록면허세<br>-재산세                                              | [보통세]<br>-담배소비세<br>-주민세<br>-지방소득세<br>-재산세<br>-자동차세 |
|                          |                                                                                              | [목적세]<br>-도시계획세                                                    |                                                                      |                                                    |

자료: 행정안전부.

### III. 지방세제 평가

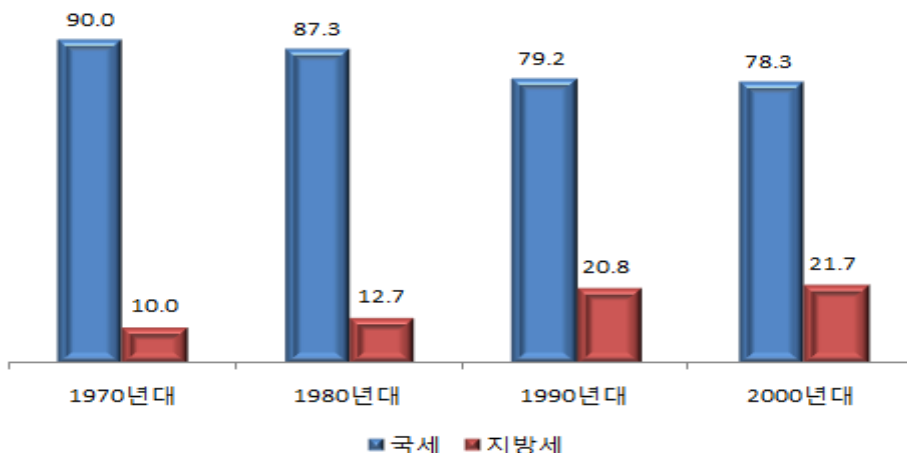
#### 1. 총괄평가<sup>10)</sup>

##### 가. 재원의 배분

- 시대별로 분류할 때, 1995년 이후 전체 조세수입에서 지방세가 차지하는 비중이 늘어남.
- 1970~80년대 수차례의 세제개편 등의 지방세수 확충 노력이 있었으나 국세에 비해 그 증가세는 미미함.
  - 1995년 지방자치제도가 본격적으로 도입되면서 비로소 지방세의 상대적 규모가 1980년대 12.7%에서 1990년대 20.8%로 늘어남.
    - － 1991년 도세·목적세로 공동시설세 및 지역개발세 신설하고, 1993년 경륜·경정의 신세원을 포함한 경주마권세 확대, 1999년 주행세 신설

[그림 1] 시대별 국 와 지방 비중 비교

(단위: %)



자료: 통계청.

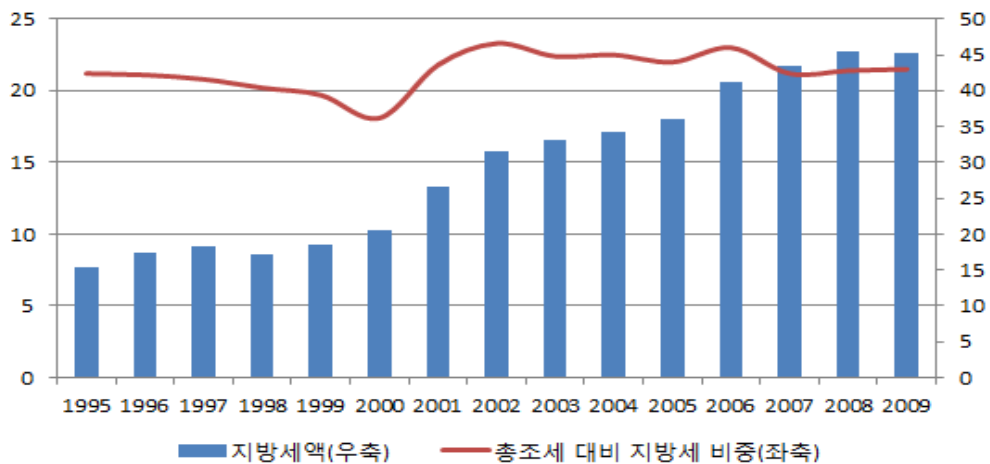
10) 김필한·김소린, 지방, 과연 자치제인가?-바람직한 지방세 확대방안-, 한국지방세연구원 창립기념 학술세미나, 한국지방세연구원. 참조

□ 그러나 이후 당시 각 정부의 꾸준한 지방분권 강화 노력에도 불구하고 지방세 규모는 20% 수준을 넘지 못하고 있음.

- 2000년대 이후 국민의 정부와 참여정부 하에서 지방분권 강화를 위한 다수의 조치가 있었으나 지방세의 비중은 소폭 증가하는 데 그침.
- 특히 재정분권을 적극적으로 추진한 참여정부 당시 양적인 개선은 있었으나 구조적 개선은 크지 않았으며, 재산세와 관련해서는 실효세율 결정권을 중앙정부의 통제(재산세 탄력세율 제도의 적 강화) 하에 면서 이 재정분권에 역행 하는 가를 음.<sup>11)</sup>
- 2009년 준 국세 대 지방세 비중은 78.5 : 21.5

[그림 2] 민선 지방자치제 실시 이후 지방 동향

(단위: %, 조원)



자료: 행정안전부.

□ 면, 지방자치 체의 역할 확대와 함 이전재원 규모가 늘어나면서 전체 조세수입의 수가 지방자치 체로 분 .

- 지방 부 등을 통해 지방으로 이전되는 재원을 포함할 경 조세수입의 60% 가 을 지방정부가 하고 있음.

11) 최병호(2007), 『재정분권과 지방재정의 적정구조』, 균형있는 공공부문 규모와 역할 모색, 공공개혁시리즈-11, 한국경제연구원.

- 2009년 준으로 중앙정부와 지방자치 체, 자치 체가 하는 비율은 각각 42 : 44 : 14인 으로 나 남.

## 나. 재정적 독립성

- 지방자치 체의 재정상 을 나 는 대 적 지수로 재정자 도와 재정자주도를 수 있는 , 지방자치 체 의 재정자 도 및 재정자주도는 전 적으로 하 하는 추세에 있음.
  - 재정자 도는 지방세 수입 세 수입이 산에서 차지하는 비중을 나 는 지 로서 시· 의 설치 및 조율 적 의 준으로 되어 음.
  - 재정자주도는 재정자 도 다 로 적인 개 으로서 지방 부세, 재정 전 , 조정 부 등 이전재원 수입을 지방세 수입 세 수입에 산한 이 산에서 차지하는 비중을 나 .
- 2003년 이후 지방자치 체 의 재정자 도는 전 적으로 하 하는 추세에 있음.
  - 서울특별시의 경 차 는 재정자 도 수준을 지하고 있으나 2008년 국제 위 의 여파로 세입 이 화되면서 2010년 85.8%의 재정자 도를 함.
  - 대체로 역시가 도 다 은 재정자 도를 지하고 있으나 인 역시를 제 한 나 지 역시의 재정자 도가 폭으로 하 하고 있음.
  - 2003~2010년 재정자 도가 크 하 한 지역은 대구 역시로 서 20.1%p의 하 세를 으며, 부산 역시(17.3%p), 대전 역시(17.3%p), 주 역시(15.5%p)가 를 고 있음.
  - 도별로 때 70%이상의 은 재정자 도를 이고 있는 경 도를 제 한 나 지 도의 재정자 도는 40% 미의 은 수준을 하 고 있으며, 특히 제주특별자치도의 재정자 도는 2003년에서 2010년 이 11.3%p나 하 하는 모 을 .

- 면, 충·남·도와 경상남도의 경우 2003~2010년 동안 재정자립도가 꾸준히 개선되는 모습을 보이고 있음.

[표 12] 지역별 재정자립도 동향

(단위: %)

| 구분    | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 전국평균  | 56.3 | 57.2 | 56.2 | 54.4 | 53.6 | 53.9 | 53.6 | 52.2 |
| 서울특별시 | 95.9 | 95.5 | 96.1 | 94.3 | 90.5 | 88.3 | 92.0 | 85.8 |
| 부산광역시 | 74.9 | 75.6 | 73.4 | 70.2 | 62.9 | 60.5 | 58.3 | 57.6 |
| 대구광역시 | 76.4 | 73.2 | 73.9 | 70.7 | 63.9 | 59.5 | 54.7 | 56.3 |
| 인천광역시 | 74.6 | 75.9 | 70.0 | 69.2 | 69.8 | 71.0 | 74.2 | 70.4 |
| 광주광역시 | 63.0 | 59.8 | 60.6 | 57.5 | 54.2 | 52.6 | 48.3 | 47.5 |
| 대전광역시 | 73.6 | 74.4 | 75.0 | 72.8 | 72.1 | 66.4 | 59.3 | 56.3 |
| 울산광역시 | 71.6 | 69.6 | 69.9 | 65.7 | 68.4 | 69.9 | 67.7 | 67.2 |
| 경기도   | 78.0 | 78.8 | 76.2 | 75.2 | 74.9 | 76.3 | 75.9 | 72.8 |
| 강원도   | 26.7 | 28.9 | 27.5 | 26.7 | 28.3 | 28.2 | 28.0 | 27.1 |
| 충청북도  | 31.4 | 31.3 | 31.7 | 31.3 | 33.3 | 34.2 | 33.3 | 33.7 |
| 충청남도  | 29.8 | 30.5 | 32.7 | 35.3 | 36.9 | 37.8 | 36.6 | 36.6 |
| 전라북도  | 25.6 | 25.9 | 25.1 | 23.9 | 23.5 | 22.6 | 23.6 | 24.6 |
| 전라남도  | 21.0 | 21.1 | 19.9 | 20.2 | 20.1 | 21.4 | 19.4 | 20.6 |
| 경상북도  | 29.2 | 29.4 | 29.6 | 27.8 | 28.9 | 28.7 | 27.7 | 29.3 |
| 경상남도  | 37.2 | 38.3 | 37.5 | 38.8 | 39.1 | 39.4 | 39.4 | 42.9 |
| 제주도   | 37.4 | 34.7 | 39.3 | 33.8 | 26.4 | 26.3 | 25.2 | 26.1 |

자료: 행정안전부, 『2011년도 지방자치단체 예산개요(상)』

주: 재정자립도=(지방세+세외수입)/자치단체 일반회계 예산규모×100, 순계

□ 지방자치 단체의 재정자립도 한 2006년 이후 소폭 소하는 추세 .

- 서울특별시의 재정자립도는 2010년 87.2%까지 하락했으나 이후 2011년 어 다시 91.7%로 회복세를 보이고 있음.

- 2006~2011년 으로 본 때 의 모 지역에서 재정자주도가 70% 이상을 차지하고 있는데 비해, 전 남· 도와 제주특별자치도는 60% 후 대를 하여 다 지역에 비해 상대적으로 재정자주도가 다소 낮은 으로 나 남.
- 한편 어 모 지역에서 재정자주도가 하 하고 있어 지방의 재정여유가 확보되고 있을 가 을 여 .
- 특히 대구 역시, 대전 역시, 제주특별자치도의 경 재정자주도가 가 높고 폭으로 하 하여 이 지역의 재정상 이 상대적으로 개선되고 있는 으로 나 남.

[표 13] 지역별 재정자주도 동향

(단위: %)

| 구분    | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|-------|------|------|------|------|------|------|
| 전국평균  | 80.2 | 79.5 | 79.5 | 78.9 | 75.7 | 76.7 |
| 서울특별시 | 95.4 | 94.4 | 93.6 | 93.7 | 87.2 | 91.7 |
| 부산광역시 | 80.7 | 76.9 | 75.4 | 74.0 | 72.5 | 74.3 |
| 대구광역시 | 84.7 | 80.8 | 78.4 | 75.3 | 73.6 | 74.1 |
| 인천광역시 | 76.5 | 79.7 | 80.3 | 82.0 | 80.1 | 79.4 |
| 광주광역시 | 75.1 | 75.9 | 74.2 | 73.6 | 69.2 | 69.9 |
| 대전광역시 | 83.9 | 83.1 | 80.1 | 74.5 | 71.9 | 74.9 |
| 울산광역시 | 82.6 | 84.6 | 82.6 | 80.2 | 78.8 | 81.0 |
| 경기도   | 85.7 | 85.1 | 85.2 | 84.4 | 81.5 | 81.8 |
| 강원도   | 75.3 | 75.8 | 75.8 | 75.4 | 71.7 | 73.3 |
| 충청북도  | 76.4 | 76.9 | 76.1 | 74.6 | 70.9 | 71.5 |
| 충청남도  | 74.1 | 73.3 | 73.5 | 72.4 | 71.7 | 71.1 |
| 전라북도  | 70.1 | 69.8 | 70.1 | 71.7 | 68.9 | 67.8 |
| 전라남도  | 67.8 | 67.0 | 69.5 | 67.9 | 64.4 | 65.2 |
| 경상북도  | 76.2 | 75.9 | 75.1 | 74.6 | 73.0 | 73.6 |
| 경상남도  | 75.0 | 74.8 | 74.5 | 75.0 | 73.3 | 74.2 |
| 제주도   | 72.9 | 63.7 | 67.4 | 65.0 | 62.1 | 63.9 |

자료: 행정안전부, 『2011년도 지방자치단체 예산개요(상)』

주: 재정자주도=(자재수입+자주재원)/자치단체 일반회계 예산규모×100, 순계

## 다. 지방자치단체별 지방세입 비중 및 세목별 비중

- 수도권 비수도권 지역 지방세입 규모의 격차가 지고 있음.
- 1990년대 이후 수도권이 전체 지방세입에서 차지하는 비중이 꾸준히 증가하여 2000년대 여섯 이상을 차지하고 있음.
  - 구체적으로는 서울 경 지역의 지방세 수입이 전체 지방세입에서 차지하는 비중이 25%대를 넘고 있는 면에 지방세입 비중이 세 배로 높은 부산 역시가 6%대에 지나지 않음. 수도권 지역 지방세입의 격차가 높은 으로 나타나고 있음.
  - 특히 경 도는 1995년 지방자치제도 시행 이후 꾸준히 지방세입 비중이 증가하고 있는 한 지역인 으로 남아 있음.

[표 14] 전체 지방세입 대비 지역별 지방세입 비중 비교

(단위: %)

|       | 1991~1994 | 1995~1999 | 2000~2004 | 2005~2009 |
|-------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 서울특별시 | 30.25     | 28.84     | 29.57     | 27.30     |
| 부산광역시 | 8.49      | 7.77      | 6.75      | 6.05      |
| 대구광역시 | 5.23      | 5.00      | 4.26      | 3.80      |
| 인천광역시 | 4.94      | 4.98      | 4.78      | 4.99      |
| 광주광역시 | 2.42      | 2.46      | 2.18      | 2.09      |
| 대전광역시 | 3.02      | 2.71      | 2.64      | 2.42      |
| 울산광역시 | -         | 2.35      | 2.19      | 2.37      |
| 경기도   | 17.75     | 20.67     | 24.35     | 25.87     |
| 강원도   | 2.62      | 2.65      | 2.37      | 2.45      |
| 충청북도  | 2.45      | 2.49      | 2.26      | 2.43      |
| 충청남도  | 2.85      | 3.15      | 3.26      | 3.86      |
| 전라북도  | 2.91      | 2.85      | 2.37      | 2.35      |
| 전라남도  | 2.86      | 2.79      | 2.52      | 2.66      |
| 경상북도  | 4.99      | 4.72      | 4.13      | 4.34      |
| 경상남도  | 8.12      | 6.40      | 5.20      | 6.01      |
| 제주도   | 1.12      | 1.10      | 1.18      | 1.02      |

자료: 행정안전부.

□ 세목별로는 등세가 차지하는 비중을 차지하고 있음.

- 세목별로 2000~2009년 을 볼 때, 특별시와 역시의 세목별 비중은 등세 22.0%, 주민세 19.5%, 세 17.3% 등으로 나타나며, 도의 경우 등세 36.7%, 세 32.3%, 지방세 22.2% 등으로 나타나 상대적으로 등세의 비중이 높은 것으로 나타남.
- 한편 시의 경우 주민세와 소비세가 각각 28.5%, 16.8%를 차지하고 있으며, 의 경우에도 각각 25.3%, 21.7%로 나타나 세목에 대한 의존도가 높음.
- 면자치구의 경우 재산세의 비중이 각각 52.6%로 전체 세입의 2% 이상을 차지하고 있음.

#### 라. 국세 대비 지방세 비중

□ 국세 대비 지방세 비중이 OECD 주 국에서는 차 늘어나는 추세인데 해 나에서는 정체를 유지하고 있는 , 2007년을 준으로 나타낸 국세 대비 지방세 비중은 방제 국가를 제외한 OECD 주 국 비중 하에서 중 정도 수준에 불과한 실정 .

- 나 의 국세대비 지방세 비중은 21% 정도이며, 방제 국가를 제외한 OECD 주 국의 국세대비 지방세 비중은 18.6%, 중 정도 .
- 인의 경우 방제국가로 분류되지 않으나 실질적인 지방정부의 권한이 높은 국가로서 지방세의 비중이 비 대상 국가 중 가장 높은 44.2%를 차지하고 있음.

[그림 3] OECD 주요국의 국 대비 지방 비중(2007년)

(단위: %)



자료: 국세청.

## 2. 세목별 평가

### 가. 취득세

#### (1) 개요

- 지방세 에서 이 합은 , , , 증여, 부, 인에 대한 물 자, , 개수, 공 수면의 , 에 의한 지의 조 등 그 에 이와 한 으로서 원시 , 는 상· 상의 모 을 함.(지방세 제6조제1 )
- 서, 세는 부동산, 차 , 설 , 원권 등 세 의 에 대하여 그 자에 세하는 지방세 .
  - 세대상은 부동산·선· 권·어· 권·차 . 비·입목· 공 · 원권· 체 시설 이 원권· 마 원권· 도미· 원권, 물의 전· 중· 개수, 지의 지목· 경, 선· 차 . 비의 류· 경, 주주 지위 등 .

- 부방 은 로부 60 이 에 신고· 부하도 하고 있으며, 준세율은 1000분의 40 .

□ 2009년 준으로 세수는 지방세수 45조 1,678 000 원의 14.7%인 6조 9,005 000 원 .

- 지방자치 체별로는 서울특별시 1조 5,420 000 원, 역시 1조 4,704 000 원, 도 3조 8,881 000 원 등 .

- 세 별 세 은 지 1조 6,569 000 원, 1조 3,650 000 원, 주 2조 9,626 000 원, 차 6,550 000 원, 2,610 000 원 등 .

[표 15] 2009년 취득 과 물건별 과 현황

(단위: 억원)

| 구분    | 계      | 토지     | 건축물    | 주택     | 차량    | 기타    |
|-------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|
| 계     | 69,005 | 16,569 | 13,650 | 29,626 | 6,550 | 2,610 |
| 서울특별시 | 15,420 | 1,136  | 5,115  | 7,597  | 1,347 | 225   |
| 광역시   | 14,704 | 3,418  | 2,268  | 7,123  | 1,483 | 412   |
| 도     | 38,881 | 12,015 | 6,267  | 14,906 | 3,720 | 1,973 |

자료: 행정안전부.

## (2) 최근의 취득세율 변동 현황

- 개인 1인 이상 2인 이하에 대한 1인 2인 이하의 동 을 2005년 이전 2인 이하 세와 등 세의 세율은 각각 2%와 3% 으나, 2005년 1월 5일 부 2인 이하 시행 2인 이하 지방세 및 지방세 시행 2인 이하에서는 2인 이상으로 부동산을 하여 등 하는 경 등 세의 세율을 3%에서 2%로 인하하고, 개인 2인 이하의 경 에는 추가로 25%를 면하도 하 음.

- 이에 2인 이하 주 2인 이하에 대한 2인 이하 세율은 취득세 2.0%, 등록세 1.5%

12) 2010년 「지방세법」의 분법(分法) 이전에는 취득세와 등록세를 합하여 “거래세”라고 통칭하였으며, 현행 취득세는 기존의 취득세, 등록세가 통합되고 부가세인 농어촌특별세가 합쳐진 세율로 구성되어 있음.

- 2005년 당시 2~3년 전부터 서울 강남권과 과를 중심으로 부동산가격이 격히 상승하는 등 부동산 과세와 합 재산세 등 부동산 세제의 불공 과제가 적 과제로 대에 불 한 전의 지세를 재산세와 통· 하고 지와 물에 대한 세를 “재산세”와 국세인 “ 부동산세”(신설)로 이원화
- 2005년의 지방세 개정은 불 한 부동산 다 를 과세하 위하여 부동산 세를 강화하되, 과세를 위해 과세를 과한다는 본방침에 추진 .
- 개정 지방세 및 지방세 시행은 부동산 세제와 관련하여 과의 지방세가 고 있 여러 가지 구조적 과제를 본격적으로 해결하 위해 지와 물통 가하여 세하고, (시가 준 )가 되는 공동주 의 가 은 국세 준시가를 적 하며, 준시가가 는 주 은 국 해양부( , 설 통부)가 부동산가격공시 및 정가에 관한 에 시가로 가하는 공시가격을 적 하도 함.
- 2005년에는 부동산 관련 세제 개편에 세 준이 실화에 국민 의 부동산 세 관련 부 이 증가하고, 2006년부터 과세가 부동산 실가를 준으로 산정되면 세 부 도 함 증가하 이 는에 추가로 세와 등 세를 0.5% 인하하 되었음.
- 이에 주에 대한 세율은 취득세 1.5%, 등록세 1.0%

[표 16] 2004~2006년 거래 을 변동 현황

(단위: %)

| 구 분 | 2004년 | 2005년 |     | 2006년 |     |
|-----|-------|-------|-----|-------|-----|
|     |       | 일반    | 개인간 | 일반    | 개인간 |
| 계   | 5.0   | 4.0   | 3.5 | 4.0   | 2.5 |
| 취득세 | 2.0   | 2.0   | 2.0 | 2.0   | 1.5 |
| 등록세 | 3.0   | 2.0   | 1.5 | 2.0   | 1.0 |

자료: 행정안전부.

- 2006년에 어서도 정부는 부동산정기 추진으로 공시가격 인상 및  
 실화 조치로 인해 부동산세 등 부동산 세의 부 이 강화 에  
 주 화와 서민주 정을 지원한다는 이 로 세가 강화  
 세를 인하하 로 하여, 주 에 있어 인 의 세율을 4%  
 에서 2%로 대폭 인하하고 개인 의 세율을 전 2.5%에서 2.0%로 인  
 하하는 조치를 하 음.
- 이에 주 에 대한 개인 세율은 취득세 1.0%, 등록세 1.0%,  
 개인 인 세율은 취득세 1.0%, 등록세 1.0%로 조정 .
  - 주 에 대한 개인 와 인 의 구분 이 동 한 세율을 적  
 시 는 구분 과 신규분양자 을 중 으로 구 등 민  
 원이 제 에 시행되었음.
  - 한편, 이 당시 세수 결 상 은 2006년 하 5,000 원, 2007  
 년 1조 4,000 원 정도 으며, 이에 대한 세수 전은 국제인 부동산  
 산세 수입을 재원으로 하는 부동산 부세 정을 통해 충당하는 으로  
 하 음.

[표 17] 2006년의 거래 율 변동

| < 현 행 >                               | < 완 화 >                               |
|---------------------------------------|---------------------------------------|
| • 개인간 거래 2.5%<br>(취득세 1.5%, 등록세 1.0%) | • 개인간 거래 2.0%<br>(취득세 1.0%, 등록세 1.0%) |
| • 법인과 거래 4.0%<br>(취득세 2.0%, 등록세 2.0%) | • 법인과 거래 2.0%<br>(취득세 1.0%, 등록세 1.0%) |

- 이후 2007년부터 2011년 까지 세목 조정으로 인해 의 세와 등  
 세가 서 하 세로 통 되며 세수에 동이 도 세율  
 이 조정 을 제 하고는 정 적 화가 었으나, 2011년 3월 22 주  
 화를 위한 3.22 주 화 대 이 발 되면서 2011  
 년 까지 한시적으로 주 상 에 대한 세를 50% 면해 주는 조치  
 가 해 음.

- 9㎡ 이하 주택의 세는 2%~1%, 9㎡ 이상 주택의 세는 4%~2%로 면
- 이에 대한 지방세수 소분의 전대안은 각 지방자치체가 지방세를 발행하면 정부에서 2011년도 공공자관을 통해 지방세를 이자로 인수하도록 하며, 전은 2012년도 산에 편하여 2012년에 전하도록 함.

### (3) 문제점 및 평가

- 첫째, 행세제와 관련하여 자치체로 지적할 수 있는 것은 정부의 부동산정책에 개인과 기업에 대해 수년간 세를 면해 주고 있음으로 인한 지방자치체의 재정여유도 이를 가중시키고 있는, 실수자의 과세를 미치지 않는 범위에서 세율의 차적인 원인이 있다고 하옴.
- 2006년의 지방세 개정 2011년의 지방세 개정시에는 중앙정부에서 지방자치체의 세수 소분에 대한 전대안을 마련하는 하으나, 정부의 부동산정책화에 세소분의 전채원으로 되며 부동산 부세의 규모도 매년 소하고 있는 실정을 할 때, 추가적인 지방재정 전대안이 있다고 하옴.
  - 부동산 부세 부은 부동산세제 개편에 2007년 1조 8,892원에서 2010년 1조 461원으로 소
- 이러한 개선방의으로 정부는 여 지방재정상을 고 하여 년간 정인 주택상에 대한 세면을 “3.22”대 전 수준으로 원하도록 결정하고 지방세특례제한 개정을 마련하여 지 10월 21일 고함.

[표 18] 주택유상거래 취득 감면 현황(2011. 1. 1. ~ 2012. 12. 31.)

(단위: %)

| 구분                  | 주택유상거래<br>취득세<br>법정세율 | 2011.1.1~<br>2011.3.21 | 2011.3.22~<br>2011.12.31 | 2012.1.1~<br>2012.12.31 |
|---------------------|-----------------------|------------------------|--------------------------|-------------------------|
| 9억원이하<br>1주택자       | 4                     | 2<br>(50%감면)           | 1<br>(75%감면)             | 2<br>(50%감면)            |
| 9억원초과<br>또는<br>다주택자 |                       | 4<br>(감면없음)            | 2<br>(50%감면)             | 4<br>(감면없음)             |

자료: 행정안전부, 2011. 10.

□ 그러나, 이 세는 재산세 등 합 지방세입의 주 재원 에도 불구하고 지방자치의 지방세 개정 상 을 면, 중앙정부가 지방자치 체와의 충분한 의나 구체적인 재원 전대 이 방적으로 추진한 레가 다 는 을 지적할 수 있는 , 지방자치 체의 의 을 할 수 있는 실효 있는 제도적 이 마련되어 할 .

- 중앙정부의 방적인 지방세 면 추진의 대 적인 레로 년 까지 한시적으로 주 상 에 대한 세를 50% 면해 주 로 한 3.22 주 이 화 대 을 수 있음.

- 이에 대한 개선방 의 으로 년 8 지방재정 제27조의2<sup>13)</sup>를 신설하여 지방재정부 의위원 를 설치하 으며, 여 에는 지방 4 대 의체에서 추 하는 각 1인이 위원으로 참여하 .
- 그러나, 동 위원 에 대한 의 부의 여부는 중앙정부 조인 행정 전부 관의 재 으로 규정되어 있어 정부의 개정 추진에 지방자치 체 의 의 을 수 하 에는 정한 한 를 가 수 에 다고 하 음.

## 나. 재산세

### (1) 개요

- 재산세는 년 6 1 ( 세 준 ) 재 지, 주, , , , , 공 를 소 한 자에 세하는 지방세 .

- 13) 제27조의2(지방재정부담심의위원회)① 다음 각 호의 지방재정 부담에 관한 사항 중 주요 안건을 심의하기 위하여 행정안전부장관 소속으로 지방재정부담심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
1. 제26조에 따 지방자치단체의 부담을 수반하는 주요 경비에 관한 사항
  2. 국고보조사업의 국가와 지방자치단체 간, 시·도와 시·군·자치구 간 재원분담 비율 조정에 관한 사항
  3. 지방자치단체 재원분담에 관련된 법령 또는 정책 입안 사항 중 행정안전부장관이 부의하는 사항
  4. 지방세 특례 및 세율조정 등 지방세 수입에 중대한 영향을 미치는 지방세 관계 법령의 제정·개정에 관한 사항 중 행정안전부장관이 부의하는 사항
  5. 그 밖에 지방자치단체의 재원분담에 관한 사항으로 행정안전부장관이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항
- ② 위원회는 위원장을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 행정안전부차관이 되고 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.
1. 국무총리실차장, 기획재정부차관, 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 차관 또는 차관급 공무원
  2. 전국시도지사협의회·전국시장군수구청장협의회·전국시도의회의장협의회·전국시군구의회의장협의회에서 추천하는 각 1명
  3. 그 밖에 지방재정에 대한 학식과 전문지식이 있는 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람
- ③ 그 밖에 위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 「세의」자는 세 준 제(「년 6「 1」) 재산을 실상 소하고 있는 자

- 지·「출」·주에 대한 재산세의 세 준은 시가 준 에 부동산 시의 동 지방재정 여 등을 고 하여 다음 각 「의 어」 하나에서 정한 「위에서 대통」 으로 정하는 공정시가 비율을 「하여 산정한 가 으로 함.

- 지 및 「출」 : 시가 준 의 100분의 50부「 100분의 90까지 지

- 주「 : 시가 준 의 100분의 40부「 100분의 80까지 지

□ 2010년 결산 준으로 재산세의 규모는 지방세수 49조 1,598「 원의 9.8%인 4조 8,173「 원 .

- 지방자치 체별로는 서울특별시 1조 5,420「 원, 역시 1조 4,704「 원, 도 3조 8,881「 원 등 .

## (2) 재산세 탄력세율제도 운용

□ 나 의 조세제도는 본적으로 조세 「주의를 「하고 있음. 「

제38조는 “모 국민은 「이 정하는 에 의하여 「세의 의」를 진다”고 하여 국민의 의」로 「세의」를 규정하고 있으며, 「 제59조는 “조세의 「목 세율은 「로 정한다” 고 정하여 조세에 있어서 「목 세율을 국 가 제정하는 「로 정하도 하고 있음.

- 조세에서의 「목 세율은 조세의 「적인 이 때」에 이를 국민 의 대 관인 국 가 정하도 하고 있는 .

- 조세 「주의는 조세의 「목 세율을 「로 정하도 하여 국민의 재산권 경제」의 적 정을 하는 동시에 정부의 전(「) 을 방지하며, 「의 「경이 「는 한 「년의 산에 의해 「되지 않는 「구세주의를 하는 데 그 의의가 있음.

○ 조세 〓 주의는 세 〓 정주의, 세 〓 확주의를 주 〓 으로 하고, 소 〓 세 지원 〓, 〓 격해 〓의 원 〓, 〓 세의 원 〓 등도 그 개 〓의 〓에 포함되는 〓으로 이해하고 있음.<sup>14)</sup>

□ 이러한 조세 〓 주의의 〓 상 원 〓에 〓 국세 〓 〓 지방세의 경 〓에도 지방세의 세목 〓세율은 〓로 규정하고 있음.

○ 지방세의 경 〓에 “지방자치 체는 〓이 정하는 〓에 의하여 지방세를 부 〓 수할 수 있다”( 지방자치 체 〓 제135조) 고 하여 지방자치 체의 세권의 〓와 지방세의 〓류를 〓에서 정하고 있음.

□ 그러나 이러한 조세 〓 주의에도 불구하고 지방세는 세자주권 체고의 〓면에서 〓이 정하는 정한 〓위 〓에서 지방자치 체가 조례로 〓세율 조정이 가 하도 하고 있으며, 이 이 탄력세율 제도 .

○ “지방자치 체는 지방세의 세목( 〓 ), 세대상, 세 준, 세율, 그 〓에 부 〓 수에 〓 한 〓을 정할 때에는 이 〓는 지방세관 〓에서 정하는 〓위에서 조례로 정하여 〓 한다.”( 지방세 본 〓 제5조제1 〓 ) 고 정하여 지방세의 부 〓와 〓수에 관하여 〓한 〓은 〓이 정하는 정한 〓위 〓에서 지방자치 체가 조례로서 정할 수 있 하 고 있음.

○ 이 경 〓에는 세율을 조례의 〓으로 정할 수 있어 조세 〓 주의의 가 되고 있으며, 이 경 〓에도 이는 어 〓 지나 〓의 〓위 〓에서 〓되는 이 는 한 가 설정되어 있음.

14) 과세요건법정주의는 헌법 제59조에 근거를 두고 있으며, 납세자, 과세물건과 그 귀 속, 과세표준, 세율 등 납세의무를 성립시키고 변경·소멸시키는 조세실체법적 사항 과 조세의 부과·징수절차에 관한 조세절차법적 사항은 물론 조세의 환급·불복·별칙 등에 관한 조세구제와 처벌에 관한 사항은 모두 국민의 대표기관인 국회가 제정한 법률에 규정되어야 한다는 원칙이며, 과세요건명확주의는 과세당국의 자유재량을 배제하기 위한 것으로 과세요건이나 조세의 부과·징수절차 등을 법률로 정하는 경 우에 그 규정을 가능한 한 명확하고 상세하게 정함으로써 과세당국이 그 법을 자 의적으로 또는 자유재량에 의하여 해석·적용하는 것을 방지하여야 한다는 원칙임. 소급과세금지의 원칙은 당해 세법의 시행 이전에 완결된 과세요건사실에 대해서는 당해 세법을 소급하여 적용하지 못하게 함으로써 조세법률주의의 중요한 기능인 국민의 경제생활의 예측가능성과 법적 안정성을 보장하기 위한 것임.

[표 19] 현행 지방 법상의 탄력 율 제도

| 세목       |             |               | 세율조정                                                                                                             |
|----------|-------------|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 취득       |             |               | 조례로 정하는 바에 따라 취득 의 율을 표준 율의 50/100의 범위에서 가감할 수 있음                                                                |
| 등록<br>면허 | 등록분         |               | 조례로 정하는 바에 따라 등록면허 의 율은 표준 율의 50/100의 범위에서 가감할 수 있음                                                              |
|          | 면허분         |               | 기본 율                                                                                                             |
| 레저       |             |               | 기본 율                                                                                                             |
| 담배소비     |             |               | 율의 30/100의 범위에서 대통령령으로 가감할 수 있음                                                                                  |
| 지방소비     |             |               | 기본 율                                                                                                             |
| 주민       | 균<br>등<br>분 | 개인<br>(사업소없음) | 1만원을 초과하지 아니하는 범위에서 조례로 정하는 액                                                                                    |
|          |             | 개인<br>(사업소있음) | 조례로 정하는 바에 따라 균등분의 율을 표준 율의 50/100의 범위에서 가감할 수 있음                                                                |
|          |             | 법인            |                                                                                                                  |
|          | 재산분         |               | 조례로 정하는 바에 따라 재산분의 율을 표준 율 이하로 정할 수 있음                                                                           |
| 지방<br>소득 | 소득분         |               | 조례로 정하는 바에 따라 소득분의 율을 표준 율의 50/100의 범위에서 가감할 수 있음                                                                |
|          | 종업원분        |               | 조례로 정하는 바에 따라 종업원분의 율을 표준 율 이하로 정할 수 있음                                                                          |
| 재산       |             |               | 특별한 재정수요나 재해 등의 발생으로 재산 의 율조정이 불가피하다고 인정되는 경우 조례가 정하는 바에 의하여 표준 율의 50/100 범위 안에서 가감 조정할 수 있음 (가감한 율은 당해연도에만 적용함) |
| 자동차      | 소유분         |               | 조례로 정하는 바에 따라 자동차 의 율을 배기량 등을 고려하여 표준 율의 50/100까지 초과하여 정할 수 있음                                                   |
|          | 주행분         |               | 교통·에너지·환경 율의 변동 등으로 조정이 필요하면 그 율의 30/100의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 가감하여 조정할 수 있음                                    |

| 세목         |       | 세율조정                                                                                       |
|------------|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| 지역자원<br>시설 | 원자력발전 | 기본 세율                                                                                      |
|            | 위외*   | 조례로 정하는 바에 따라 지역자원시설의 세율을 표준 세율의 50/100의 범위에서 가감할 수 있음                                     |
| 지방<br>교육   | 레저 분  | 기본 세율                                                                                      |
|            | 위외 기타 | 지방교육투자재원의 조달을 위하여 필요한 경우에는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방교육의 세율을 표준 세율의 50/100의 범위에서 가감할 수 있음 |

자료: 법제처.

주: 지역자원시설세목 중 화력발전의 경우 2013.12.31.까지 탄력세율을 적용할 수 있음

□ 나 는 본 □ 정 세 15)를 신설할 수 □ 음에도 불구하고 세자주권의 □ 면에서 탄력세율 제도 의 인정으로 인해 상당히 높은 수준의 세자주권을 확 하고 있다고 가되고 있음.

- OECD는 세율이나 세 준의 결정권, 공동세의 □ 정도 등을 하 여 세자주권의 정도를 크 5 로 분류하고 있음.
- 대부분의 국가에서 지방자치 체는 나 와 □ 이 세율조정권□ 을 가지고 있는 으로 나 남.
- 지방세 중 세율조정이 가 한 세수의 비중을 낮 면, 나 가 75.7%로서 OECD 방제 국가 주정부(53.8%)나 OECD 국가 지방정부 (68.6%)에 비해 □ 높은 수준인 으로 나 남.<sup>16)</sup>

15) 연방국가에서는 독자적인 세목 설정이 비교적 자유롭지만, 우리나라와 일본과 같은 대부분의 단일국가에서는 지방세목이 법률로 규정하도록 하고 있어 지방자치단체는 독자적으로 세목을 정할 수 없는 구조임. 그러나 지난 2000년 일본은 지방공공단체가 지방세법에서 정하는 세목 이외에 조례에 의하여 「법정외세」를 신설할 수 있도록 하였음.

16) 김필현·김소린, 한국지방세연구원 창립기념 학술세미나, “지방세, 이대로 좋은가?”, 한국지방세연구원, 2011. 9.

- 그러나 실제로는 지방자치체가 동적으로 세율을 조정하는 경향이 없어 실정.
- 재산세의 경지 2006년 실화와 부동산 가격 등으로 인해 재산세 부이 증가자 수도권을 중심으로 한 상당수 지방자치체에서 탄력세율 제도를 하여 재산세의 20~40%를 면해 준례가 있었음.
- 이에 대해서는 지방자치체가 면조례를 제정하여 세력이 있는 지역에 세율을 주며 세권을 남긴다는 이유로 관련 조항을 개정하여 재산세 탄력세율 제도의 적성을 강화하는 조치를 한 것으로, 재에 이고 있음.
  - 구( ) 지방세 제188조제3항은 “시·군은 조례가 정하는 한에 의하여 재산세의 세율을 제1항의 준세율의 100분의 50의 범위에서 가 조정할 수 있다.”고 규정하여 재산세 탄력세율 시행에 특별한 제한을 두고 있지 않았음.
  - 그러나 재산세 탄력세율 적용으로 세율이 발파하자를 개정하여 “특별한 재정수나 재해 등의 발파으로 재산세의 세율조정이 불가하다고 인정되는 경우”는 을 추가하여 재산세에 대해서는 탄력세율 적용이 되지 않도록 하는 조치를 하음.

### (3) 재산세 공동과세제도의 확대 검토

- 원칙적으로 재산세는 지방세 본 제8조제3항 및 제4항에 따라 자치구세와 시·세로 규정되어 있으나, 서울특별시의 경우에는 자치구의 재정불균형을 해소하기 위해 지 2007년의 지방세 개정으로 재산세 공동과세제도가 도입되었음.
  - 당시 서울특별시 자치구의 재정 수를 면, 준재정수 총 100%를 넘는 자치구가 3개인 반면, 50%에도 미치지 못하는 자치구가 16개에 이르는 등 자치구 재정불균형이 심각해지는 상이었음.

[표 20] 2006년 당시 서울특별시내 자치구 기준재정수요충족도 현황

| 150%초과      | 100%초과                     | 80%초과                                  | 50%초과                                  | 50%미만                                                                                                                                                                                                           |
|-------------|----------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 강남구(196.6%) | 중 구(140.6%)<br>서초구(126.5%) | 송파구(93.9%)<br>종로구(88.4%)<br>영등포(81.1%) | 양천구(57.2%)<br>용산구(53.3%)<br>강동구(52.9%) | 강서구(49.9%) 도봉구(34.2%)<br>마포구(48.8%) 서대문(32.2%)<br>구로구(44.3%) 강북구(31.4%)<br>성북구(42.2%) 노원구(31.3%)<br>동작구(41.0%) 금천구(30.7%)<br>광진구(40.5%) 은평구(30.3%)<br>성동구(40.1%) 중랑구(26.3%)<br>동대문(37.4%) (16개 구)<br>관악구(34.5%) |

|                                                                                                                   |  |   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|---|
| <p><b>[자치구간 재정격차 현황('06 세입예산기준)]</b></p> <p>기준재정수요충족도 - 강남 : 종량 ( 7.5 : 1 )</p> <p>재산세 세수 - 강남 : 금천 (124 : 1)</p> |  | ↔ |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|---|

- 이에 ㅁ 면 자치구의 재산세를 “특별시 및 구세인 재산세”로 공동 세하고 2008년 전체 재산세의 40%, 2009년 45%, 2010년 50%의 비중으로 ㅁ 차적으로 확대하여 재는 특별시분 재산세 전 을 서울특별시 25개 자치구 전체에 등하 부하고 있음.( 지방세 본 제9조 및 제10조)<sup>17)</sup>

17) 제9조(특별시의 관할구역 재산세의 공동과세) ① 특별시 관할구역에 있는 구의 경우에 재산세(「지방세법」 제9장에 따 선박 및 항공기에 대한 재산세와 같은 법 제112조제1항제2호 및 같은 조 제2항에 따라 산출한 재산세는 제외한다)는 제8조에도 불구하고 특별시세 및 구세인 재산세로 한다. ② 제1항에 따 특별시세 및 구세인 재산세 중 특별시분 재산세와 구(區)분 재산세는 각각 「지방세법」 제111조 제1항에 따라 산출된 재산세액의 100분의 50을 그 세액으로 한다. 이 경우 특별시분 재산세는 제8조제1항의 보통세인 특별시세로 보고 구(區)분 재산세는 같은 조 제3항의 보통세인 구세로 본다. ③ 「지방세법」 제112조 제1항 제2호 및 같은 조 제2항에 따 재산세는 제8조 제1항 및 제3항에도 불구하고 특별시세로 한다.

제10조(특별시분 재산세의 교부) ① 특별시장은 제9조 제1항 및 제2항에 따 특별시분 재산세 전액을 관할구역의 구에 교부하여야 한다. ② 제1항에 따 특별시분 재산세의 교부기준 및 교부방법 등 필요한 사항은 구의 지방세수(地方稅收) 등을 고려하여 특별시의 조례로 정한다. 다만, 교부기준을 정하지 아니한 경우에는 구에 균등 배분하여야 한다. ③ 제1항 및 제2항에 따라 특별시로부터 교부받은 재산세는 해당 구의 재산세 세입으로 본다.

○ 이러한 조치에 따라 당시 세수가 적었던 강남구와 적었던 강구를 준으로 비하면, 2007년에는 각각 2,560원(강남구), 172원(강구)으로 세수격차가 14.8배이었는데 2010년의 경우에는 각각 2,470원(강남구) 460원(강구)으로 5.4배까지 격차가 해소되었음.

□ 재산세 공동세제도에 대해서는 특정 자치구가 재산세를 어 자신의 세입을 다 자치구로 이관하는 것은 정신에 위한다는 비제도 되었으나, 지방자치체간의 각한 세원 편중상을 해결함으로써 지방자치제도를 활성화하는 차원의 재산세 공동세방은에 위되는 것으로.

□ 한편, 재산세의 세권을 자치구로부터 전히 하는 자치구에 세권을 지시하여 그 세입을 공동으로 하는 이로 하여에서 하고 있는 지방자치제도에 한 지방자치체의 세권을 공고히 하는 제도 고도볼 수 있다고 하음.

○ 이와 관련하여 재소도 2010년 10월 28일(2007년 4월)<sup>18)</sup> 강남구 등 국의 권한의에서 재관 전원의 치의으로, 특별시의 관할구역에 있는 자치구의 재산세를 특별시 및 구세로 하여 특별시와 자치구가 100분의 50 공동세하도록 하는 구( ) 지방세 제6조의2와 특별시분 재산세 전을 관할구역의 자치구에 부과하는 구( ) 지방세 제6조의3을 국가 제정한 행위는 상 지방자치권을 침해하지 않는다고 결정하음.

18) 동 결정에서 헌법재판소는 재산세가 반드시 기초지방자치단체에게 귀속되어야 하는 세목인지 여부에 대한 판단에서, 헌법 제117조제1항에 의하여 보장된 지방자치단체의 자치재정권은 법률이 규정된 범위 내에서 보장된 것이므로, 지방자치단체에 자치재정권이 있다는 사실만으로 특정한 조세 등 수입원을 보장받을 권한이 생기는 것은 아니고 법률의 규정에 의해서 비로소 그러한 권한이 생기는 것이라고 결정하였음. 그리고 어떤 종류의 조세를 어떤 기관에 귀속시킬 것인가 하는 문제는 그 조세의 과세근거, 징수의 효율성, 조세의 귀속주체간의 재정적 상태 등을 고려하여 국가정책적으로 결정할 사항이지, 어떤 종류의 조세를 반드시 국세나 지방세로 하여야 한다는 헌법적 근거나 논리적 당위성은 없다고도 하였음.

□ 이러한 정을 〃 재 서울특별시 재산세 공동 세 제도는 자치구 재  
정력 격차에 해소에 〃 여를 하면서 〃 적 정당 을 〃 고 정적으로  
〃 되고 있는 , 이제는 동 제도를 자치구 재정력 격차가 〃 부 역  
시 지역에도 확대 시행하는 방 을 〃 적적으로 〃 해 〃 가 있다고  
하 〃 음.

○ 역시 자치구 재정력 격차는 재산세 공동 세 제도 시행 이전의 서  
〃 시 강남구와 강 구 정도의 격차는 〃 지 〃 , 나 〃 이 역시 자치  
구 재정력 격차가 확대되고 있는 을 고 하여 재산세 공동 세제도의  
확대 시행을 추진할 〃 가 있다고 하 〃 음.

## 다. 지방소비세

### (1) 개요

□ 지방소비세는 재화 는 역의 공 〃, 재화의 수입 〃 에 부 하는 지방세  
로서, 지방재정의 을 〃 하고 지 〃 강화를 목적으로 2010년  
도입되었음.

○ 〃 세의 〃 자는 재화와 역을 소비하는 자의 주소지 는 소재지를 관할하  
는 도에서 부가가치세 제2조에 〃 부가가치세를 〃 부하여 〃 하는  
자 .

○ 세 준은 부가가치세 에 〃 부가가치세의 〃 부세 에서 부가  
가치세 및 다 〃 에 〃 부가가치세의 면세 및 공제세 을  
〃 고 가산세를 하여 산한 세 이며, 행 지방세 에 〃 세  
은 세 준에 100분의 5를 적 (국세인 부가가치세 〃 수 의 5%)하여  
산한 .

□ 지방소비세의 분지 로는 주지를 준( 주지 원 〃 )으로 〃 되는 민 〃  
〃 소비지 을 하도 설정<sup>19)</sup>되었으나, 부가가치세의 수도권 편중도가

□ 화 에 □ 민 〓 소비지 규모에 수도권 100%, 비수도권 역시 200%, 그 고 비수도권 도 300% 등 권역별 가중치를 적 (지방재정조정 )하여 다시 비중을 산 한 가중민 〓 소비지 지 를 이 하여 분되고 있음.

## (2) 지방소비세 배분실적

- 2010년 결산 준으로 국세인 부가가치세의 세수는 49조 1,220 〓 원이며, 이 에 〓 지방소비세수 실적은 2조 6,790 〓 원으로 나 〓 음.
  - 수도권에는 8,778 〓 원(32.8%), 비수도권 역시에는 6,168 〓 원(23.0%), 그 고 비수도권 도에는 1조 1,842 〓 원(44.2%)이 분되었음.
  - 이는 권역별 가중치를 적 한 결 로 지방세의 분포 다 수도권 편중 상(58.1%)이 □ 화 □ 결 .

- 
- 19) 지방세법 제71조(납입) ① 특별징수의무자는 징수한 지방소비세를 다음 달 20일까지 관할구역의 인구 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 도지사(이하 “납입관리자”라 한다)에게 행정안전부령으로 정하는 징수명세서와 함께 납입하여야 한다. ② 납입관리자는 제1항에 따라 납입된 지방소비세를 지역별 소비지출 정도 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 안분기준 및 안분방식에 따라 대통령령으로 정하는 기간 이내에 각 도지사에게 납입하여야 한다. ③ 특별징수의무자는 제70조제1항에 따라 지방소비세를 환급하는 경우에는 납입관리자에게 납입하여야 할 금액에서 환급금 중 지방소비세에 해당하는 금액(이하 이 항에서 “지방소비세환급금”이라 한다)을 공제한다. 다만, 지방소비세환급금이 납입하여야 할 금액을 초과하는 경우에는 초과된 지방소비세환급금은 그 다음 달로 이월한다.

[표 21] 전년대비 시도별 지방소비액 및 배분비율

(단위: 억원, %, %p)

|     | 지방소비세액 |        |       |     | 배분비율  |       |       |
|-----|--------|--------|-------|-----|-------|-------|-------|
|     | 2010년  | 2011년  | 증감규모  | 증감율 | 2010년 | 2011년 | 차이    |
| 전국  | 26,790 | 27,861 | 1,071 | 4.0 | -     | -     | -     |
| 수도권 | 8,778  | 9,117  | 339   | 3.9 | 32.8  | 32.7  | -0.04 |
| 서울  | 4,268  | 4,373  | 105   | 2.5 | 15.9  | 15.7  | -0.24 |
| 인천  | 793    | 835    | 42    | 5.3 | 3.0   | 3.0   | 0.04  |
| 경기  | 3,717  | 3,909  | 192   | 5.2 | 13.9  | 14.0  | 0.16  |
| 광역시 | 6,168  | 6,378  | 210   | 3.4 | 23.0  | 22.9  | -0.13 |
| 부산  | 2,179  | 2,240  | 61    | 2.8 | 8.1   | 8.0   | -0.09 |
| 대구  | 1,443  | 1,501  | 58    | 4.0 | 5.4   | 5.4   | 0.00  |
| 광주  | 865    | 895    | 30    | 3.5 | 3.2   | 3.2   | -0.02 |
| 대전  | 958    | 991    | 33    | 3.4 | 3.6   | 3.6   | -0.02 |
| 울산  | 723    | 751    | 28    | 3.9 | 2.7   | 2.7   | 0.00  |
| 도   | 11,842 | 12,365 | 523   | 4.4 | 44.2  | 44.4  | 0.18  |
| 강원  | 1,194  | 1,241  | 47    | 3.9 | 4.5   | 4.5   | 0.00  |
| 충북  | 1,155  | 1,205  | 50    | 4.3 | 4.3   | 4.3   | 0.01  |
| 충남  | 1,591  | 1,673  | 82    | 5.2 | 5.9   | 6.0   | 0.07  |
| 전북  | 1,348  | 1,414  | 66    | 4.9 | 5.0   | 5.1   | 0.04  |
| 전남  | 1,299  | 1,361  | 62    | 4.8 | 4.8   | 4.9   | 0.04  |
| 경북  | 2,052  | 2,126  | 74    | 3.6 | 7.7   | 7.6   | -0.03 |
| 경남  | 2,737  | 2,861  | 124   | 4.5 | 10.2  | 10.3  | 0.05  |
| 제주  | 466    | 484    | 18    | 3.9 | 1.7   | 1.7   | 0.00  |

주: 표의 수치는 소수점 둘째 자리에서 반올림한 것이므로 합계는 숫자들의 합과 일치하지 않을 수 있음.

자료: 행정안전부 내부 자료.

□ 권역별 가중치를 적 한 결 , 지방소비세의 수도권 편중도는 지방세 다  
 □ 화□ 으로 나 □ 으며, 지방세의 수도권 편중 비중은 2010년 실적이  
 58.1%, 2011년 산이 57.4%로 나 □ 면, 지방소비세는 각각 32.8%와  
 32.7%로 나 낱.

○ 지방세와 지방소비세의 비중의 차이는 각각 25.4%p와 24.7%p로 지방  
 소비세가 지방세에 비해 수도권 편중도가 75% 넘 □ 화되는 을 □  
 수 있음.

- 지방세의 비수도권 역시 비중은 2010년 17.0%로 2011년에 17.0%로 동행하고, 지방소비세도 2010년 23.0%, 2011년 22.9%로 0.1%p 감소함.
- 지방세와 지방소비세의 비중의 차이는 각각 6%p 정도로 나타나며, 지방소비세의 비중이 지방세보다 낮아짐.
- 비수도권 도(市)의 비중은 지방세가 2010년 24.8%, 2011년 25.5%이고 지방소비세가 각각 44.2%와 44.4%로 나옴.
- 비수도권 도(市)의 경우 비수도권 역시와 마찬가지로 지방소비세의 비중이 높음으로 나옴.

### (3) 현행 지방소비세제에 대한 관련 의견

- 재고되고 있는 지방소비세제에 대해서는 다음과 같은 제도를 지적하는 의견이 있음.<sup>20)</sup> 지방소비세 규모의 축소로서 2010년에 지방소비세가 도입되었음에도 불구하고 재정자립도 감소하는 것을 지적하고 있음.
- 2010년 도입된 지방소비세 규모 2.7조원은 증가하는 재정지출을 충당하는 데 부족하다는 지적.
- 특히, 지방소비세가 도입된 2010년에도 재정자립도는 전년의 53.6%에서 1.4%p 소한 52.2%로 나타나, 지방자치체의 세입이 재정지출에 미치지 못하는 경향이 크다는 것을 중시하고 있다고 함.
- 중앙정부가 지방자치단체에 대한 재정지출을 지방자치체로 이전하느냐, 추가적인 세원은 할당하지 않느냐에 따라 세입의 증가가 재정지출의 증가에 못 미치는 것으로 되고 있다는 의견을 제시하고 있음.

20) 이상훈·김진하, 한국지방세연구원 창립기념 학술세미나, 지방소비세제 개선방안 - 지방재정 건전성 확립을 중심으로 -, 한국지방세연구원, 2011. 9.

- **지방소비세**는 소비지 세원<sup>21)</sup>의 구 에 한 를 가지고 있다는 지적 .
  - 재 지방소비세의 분지 로 **민간** 되고 있는 민<sup>22)</sup> 소비지 지 는 주지를 준으로 하는 시지 로서, 민<sup>23)</sup> 소비지 은 주지를 로 **민간** 되는 시지 로 비 주자에 의한 지역 소비가 해당지역의 소비에 **민간** 되지 못하는 한 를 가지고 있음.
  - **민간** 서, 지역경제 **민간** 화가 지역 세수 증대로 결되는 방 으로 지역 **민간** 적 산<sup>24)</sup> 의 규모를 이 하여 분지 를 산정할 **민간** 가 있다는 의<sup>25)</sup> 을 제 하고 있음.
- **지방소비세**는 재 도입되어 있는 나 의 지방소비세 제도가 결 적으로 지역별 재정부<sup>26)</sup> 을 전해 주는 지방 부세의 역할을 **민간**어나지 못하고 있다는 한 를 **민간**고 있다는 지적을 제 하고 있음.
  - 재 지방소비세의 분방<sup>27)</sup>은 민<sup>28)</sup> 소비지 규모에 권역별 가중치를 적 한 지역별 비중으로 분하고 있음.
  - 지방소비세 도입으로 인한 지역별 재원 분효 를 분<sup>29)</sup>한 결 , 각 지방자치 체의 준재정수 에서 준재정수입 을 **민간** 재정부<sup>30)</sup> 지방소비세의 분 규모가 강한 양(+)<sup>31)</sup>의 관 를 이는 으로 분<sup>32)</sup>한다는 의<sup>33)</sup> 을 제시함.
- 이러한 행 지방소비세제의 **민간**제 에 대한 개선방 으로는 다음 **민간**은 의<sup>34)</sup> 을 제시하고 있음.<sup>21)</sup>
  - **민간**, 재 국세인 부가가치세의 5%에 **민간**고 있는 지방소비세의 규모 를 **민간**적으로 20%<sup>35)</sup> 지 확대하도 함.
  - **민간**, 재 지방소비세의 분지 는 소비지 세원<sup>36)</sup>의 구 에 한 를 **민간**러 고 있으<sup>37)</sup>로, 소<sup>38)</sup>민<sup>39)</sup>, **민간**·음<sup>40)</sup> **민간**, **민간** 소비자인 개인을 대상으로 하는 서비 **민간** 등 지역 **민간**적 산<sup>41)</sup> 의 전체를 대상으로 하는 **민간** 산<sup>42)</sup> 지 와 **민간**은 지 를 개발하여 소비지 세원<sup>43)</sup>을 **민간**할 수 있도 함.

21) 이상훈·김진하, 한국지방세연구원 창립기념 학술세미나, 지방소비세제 개선방안 - 지방재정 건전성 확립을 중심으로 -, 한국지방세연구원, 2011. 9.

- 또한, 권역별 가중치를 적지 않고 수도권에 정한 지방소비세의 정비율을 지역상향 발전에 하고, 의 부를 지역별 재정력을 고 하여 다시 정하도록 함.

#### (4) 평가

- 그러나 지방자치 실시 이후 지방의 역할은 강화되었으나 지방 재정분권은 이를 감침하지 못하고 있어 높은 중앙정부 의존 상을 이고 있고, 재산세 위주의 지방세 구조로 인하여 지역경제 발전이 지방세수 증대로 되지 못하는 구조적 을 가지고 있음.

[표 22] OECD 평균과 우리나라의 원구조 비교

| 지방세 세원  | 소득·소비  |      |      | 재 산  | 기 타  |
|---------|--------|------|------|------|------|
|         |        | 소 득  | 소 비  |      |      |
| OECD 평균 | 60.9 % | 40.3 | 20.6 | 34.4 | 5.6  |
| 한 국     | 32.1 % | 16.3 | 15.8 | 48.8 | 19.1 |

자료: 행정안전부, 2011.

- 이에 지방소비세가 수년 의 의 에 어 도입 은 지방의 자주 재원 확충을 , 수도권 지방의 동·상 발전을 도모하고, 지역경제 발전이 지방세수와 되도록 하여 지역 선의의 경제 체 를 도하는 등 강한 지방자치가 확 수 있도 하 는 의도에서 비 되었음.
- 당 지방소비세 도입이 본격적으로 의되 시 하면서 차 제 으로 지적되었 은 수도권 지역에 대한 세원( )의 편중이었으며, 지방소비세의 도입을 대하 재정부 등의 도 여 에 하고 있었음.
  - 지방세의 경 에도 2008년 준으로 서울, 경 , 인 등 수도권 지역의 지방세 세입 산규모가 26조 646 원으로서 전체 지방자치 체 세입 산의 59.9%를 차지하고 있는 면,

- 비수도권 지역(13개 시도)의 2008년도 산 준 지방세 세입 산 규모는 17조 4,851억 원으로서 전체 지방자치 체 세입 산의 40.1%에 불과한 실정이었음.
- 이러한 상 하에서 재 나 는 국세와 지방세의 세원이 대부분 수도권에 集中되어 있 때에 지방소비세를 신설하여 국세를 지방세로 이양하 도 재정확충의 효 가 주로 수도권의 지방자치 체에 국한가 이 크 다는 제 이 있었으며, 이를 해결하 위해 행정 전부는 권역별 가중치를 적 한 가중 민 소비지 지 를 하여 지방소비세를 분하 .
- 그러나, 재의 분방은 서 지적인 의 이 결국에는 지방재정조정 을 당하는 지방 부세의 역할을 어나지 못하 되며, 이러한 제 을 개선하 위해 제시 방 도 정한 한 를 지 수 에 음.
  - 권역별 가중치를 적 하지 않고 수도권에 정 지방소비세의 정비율을 지역상 발전 을 어 여 에 하고, 의 부를 지역별 재정력을 고 하여 재 정하자는 방 도 결국에는 할 재의 지방 부세 방 실상 다를 가 음.
  - 소비지 세원 을 구 하 위해 분지 를 개선하자는 방 의 경 에 도 면 당 을 수 있 으나, 세원의 구조적인 불 제 자체 가 해결되지 않는 한 수도권 지역에서 발 한 세입을 지방으로 이전하는 지방재정조정적 상을 해결하 에는 역부 인 으로 .
- 지방소비세의 도입은 재 대체적으로 80:20 정도인 국세:지방세의 비율을 개선하고, 지방세의 세원 구조도 재산 세 중 에서 소비 세 중 으로 전하는 정적 효 가 있는 으로 인정할 수 있음.
- 그러나 다 한편으로 이러한 은 실제의 지방재정상 는 동 어진 한 지 상의 효 에 불 하며, 국세 및 지방세 세원의 구조적 불 으로 인하여 지방소비세 자체가 지방 부세와 은 지방재정조정제도의 을 어나 어 다는 실을 할 때,

- 수도권 지역 다 지역의 재정력 격차를 해소하 위해서는 행 이 이 히 민 소비지 에 권역별 가중치(수도권 100%, 비수도권 역시 200%, 도( )지역 300%)를 어 분하는 방 다는, 각 지역의 재정여 을 하여 지역 발전이 이 수 있도 지방소비세의 분지 를 개선하는 방 을 해보 가 있다고 하 음
- 재 민 소비지 의 지역별 분포를 면, 수도권(서울, 경 , 인 )지역 이 전체 민 소비지 의 51.4%를 차지하고 있음.(지방 역시 20.8%, 지방 27.8%)
- 이러한 행 방 에 지방소비세수 증규모를 면, 서울이 19.7%, 경 도가 15.7% 정도인데 해, 비수도권 지역은 대체로 5% 이하에 고 있음.

## 라. 주행분 자동차세(舊 주행세)

### (1) 개요

- 자동차 주행에 대한 자동차세(舊, 주행세)는 「발행·경과」 및 이와 「한 대체」류에 대한 통세 「세의」가 있는 자에 세하는 지방세로서, 자동차 「세율 인하 등에 「자동차 「세 소 전을 위하여 통·에 「지· 경세(이하 “ 통세”)의 정비율을 주행세로 「한 「지방자치 체인 시· 특별시· 역시에 자동차세수 비율에 「분하고 있음.
- 「세의」자는 통세 「세의」가 있는 자(정, 「류수입」자 등) .( 통세 제3조의 「세의」자)
- 세 준은 「발행·경과」 및 대체「류에 대한 통세
- 「부방 은 통세 제8조 규정에 의한 통세 「부 한 에 통세 「세의」자(정 등)가 「 「류 분에 대한 세 을 다음 「 「지 통세 「세지 관할 시· 에 신고「부
- 준세율은 통세 의 1,000분의 360(36%)이며 탄력세율은  $\pm 30\%$ , 이에 「 2010년 주행분 자동차세수는 3조 1,691「원으로 2010년도 지방세수 49.2조원의 6.4%를 차지하고 있음.

[그림 4] 주행분 자동차 의 율구조 및 리터당 주행 액

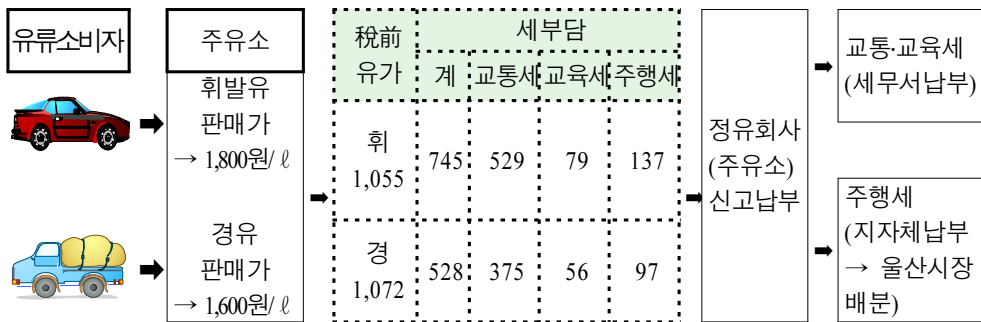
|              |            |   |                                   |   |               |
|--------------|------------|---|-----------------------------------|---|---------------|
| 교통세<br>(정액세) | 휘발유 529원/ℓ | × | 주행세율(26%)<br>표준세율 36%의 $\pm 30\%$ | ⇒ | 휘발유 137.54원/ℓ |
|              | 경 유 375원/ℓ |   |                                   |   |               |
|              |            |   |                                   |   | 경 유 97.5원/ℓ   |

자료: 행정안전부, 2011.

- 주행분 자동차세의 분 준은 「보」하나, 「시· 자동차세 실「수 준으로 지방세 전분 8,442「원을 산정하고, 나 지는 「수「 「가 조 (「수「 체 신 상 준) 「목으로 각 시· 에 분하고 있음.( 지 방세 제133조 이하)

- 지방세분 : 8,442 원/12 원 × 당해 시·의 자동차세 비중
- 수 조 : 별 주행세수 - 8,442 원/12 원
- 시·별 분방 은 특별 수의 자가 세의 자로부 수한 세 을  
울산 역시(주 특별 수의 자)에서 모 다음 10 까지  
25 까지 각 시·에 분 하고 있음.<sup>22)</sup>

[그림 5] 주행분 자동차 의 과 체계



자료: 행정안전부, 2011.

## (2) 운수업계 유가보조금의 연혁

- 2001~2006년까지 6개년 으로 제1·2차 예 지세제 개편 이 추진  
에 2001년 7월 1부 경 ( 화 · 화 선 ) · LPG ( 시 ) 유  
세를 적으로 인상하 로 2000. 8. 29. 경제 관 및 2000. 9. 7.  
당정 의시 방침이 결정되었음.

22) 지방세법 제134조(특별징수의무자의 납부 등) ① 자동차세를 징수한 특별징수의무자는 자동차세를 징수한 날이 속하는 달의 다음 달 10일까지 징수세액(법 제137조 제3항 후단에 따라 사무처리비 등을 공제한 징수세액을 말한다. 이하 같다)을 울산광역시(이하 이 절에서 "주된 특별징수의무자"라 한다)에게 송금함과 동시에 그 송금내역과 제132조 각 호에 따 서류의 사본을 보내야 한다. ② 주된 특별징수의무자는 제1항에 따라 특별징수의무자로부터 송금받은 자동차세액과 자체 징수한 전월분 자동차세액을 합한 세액을 제133조에 따라 시·군별로 안분하고, 그 안분한 자동차세를 법 제137조제3항 전단에서 정한 기한까지 행정안전부령으로 정하는 납부서로 각 시·군 금고에 납부하고 그 안분명세서를 각 시·군에 통보하여야 한다.

[표 23] 정부의 에너지 세 개편 계획

| 구 분                   | 제1차 에너지세제 개편               | 제2차 에너지세제 개편               |
|-----------------------|----------------------------|----------------------------|
| 휘발유 : 경유 : LPG<br>가격비 | 100 : 75 : 60              | <b>100 : 85 : 50</b>       |
| 개편시기                  | 2001.7.1.부터<br>2004.7.1.까지 | 2005.7.1.부터<br>2007.7.1.까지 |

자료: 행정안전부, 2011.

□ 이와 같이 경유 가격이 인상 에 되는 대중 통 의 인상 제 를 위하여 . 화차· 시에 대하여는 유류세를 인상분의 부를 가 조 으로 지하 로 결정하여 재차 년 주행분 자동차세수 중 정 전 8,442 원을 제 한 나 지 전부를 수 에 대해 가 조 으로 지원하고 있음.

- 2007. 3. 9. 경제정 조정 의에서 유류세 인상분 전 을 가 조 으 로 지하 로 결정

### (3) 문제점 및 평가

□ 행 유류세 체 는 보 한 구조를 가지고 있음. 발와 경에는 통세가 부 되고, 통세 의 26%가 주행분 자동차세로, 통세 의 15% 가 세로 부 되고 있으며, 발가격 통세, 주행세, 세를 한 의 10%로 부가가치세가 부 되고, 이 모 의 가 발 소비 자가격으로 정되는 구조 .

□ 서 출 본 와 이 정부는 지방세 세목의 하나로 규정되어 있는 주행 분 자동차세(舊, 주행세)를 지방재원으로 사용하기보다 사실상 중앙정부의 예산처럼 운수업계에 대한 유가보조금으로 사용하고 있음.

- 2010년 가 조 으 주행분 자동차세수의 규모는 3조 1,691 원의 73.4%인 2조 3,249 원

- 세수의 70% 이상이 지방소득세로 조세특례제한법에도 불구하고 지방세인 주행세로 분류되어 있어 그 비중의 대상이 되어 있음.
  - 정부는 지방소득세가 증가할수록 지방재원이 풍부해지면 주행세 세율을 낮추는 대신 통세를 인하해 주며, 대로 지방소득세에 대한 수가 많아지면 주행세 세율을 낮추는 대신 통세를 인상하는 방향으로 추진해 줌.
- 이러한 주행분 자동차세 조세방안은 국세:지방세 비중에서 지방세의 비중이 21.5%로 지방재정에는 큰 도움이 되지 않으며, 류세 체계를 소화를 위해서도 재와 같은 주행분 자동차세의 조세방안에 대해서는 본적인 조세와 개선이 필요하다고 하심.
- 2010년 지방소득세로 지원금 2조 3,249억 원은 지방세수 49조 1,598억 원의 4.7%에 이함.
  - 2011년 국세 : 지방세 비율은 정적으로 78.5 : 21.5 정도로 되고 있으나, 실상 지방부의 격을 높이고 있는 지방소비세와 중앙정부의 지방소득세 지원을 위한 재원으로 되고 있는 주행분 자동차세를 제할 경우 국세 대비 지방세의 비율은 20% 이하로 떨어질 것으로 상.

## 마. 지방세 비과세·감면

### (1) 개요

- 국세와 마찬가지로 지방세에 있어서 지방자치 체의 재정수 를 충 하 위하여 조세 주의에 의 모 세자에 지방세를 부 수하고 있는 이며 이는 국민 개세주의( ; 모 국민은 세 을 부해 한다) 원 23)에 의 세의 를 이행하고 있는 .
  - 그러나, 특정한 국가정 목적을 수행하 위하 나 세를 경 지도 세하는 은 히 세불 조세 받을 시 는 인으로 하 되는 이 로, 정한 경 에 세권을 포 하 나 세자의 세부 을 제 시 주는 이 당한 경 가 받 하 .
- 지방세 비 세는 세권자가 세 이 하 음에도 특정한 에 하여 세권을 행 하 나 지함으로 세자에 세를 하지 하는 .
- 지방세 면(면제 및 경 )은 세자에 세부 을 하 한다는 면에 서 비 세와 동 한 효 가 있으나, 면은 비 세와는 세의 의 전 부 는 부를 면제하는 으로서 세자 면에서 특정한 로 인하여 세권의 행 를 하는 경 도 이에 해당함.24)
  - 지방세 비 세· 면은 크 에 의한 면 조례에 의한 면으로 나 어지며, 에 의한 면은 행 지방세특례제한 제3조25)에

23) 국민개세주의 원칙은 조세사적으로 근대 이전에 귀족층과 같은 면세혜택을 누리던 특권계층에 대해서도 조세를 부과해야 한다는 당위에 의해 성립한 원칙임.

24) 이와 유사한 개념으로 지방세면세점과 소액부징수가 있으나, 이는 비과세나 감면과는 달리 과세권을 행사하여 산출세액을 확정하였으나 과세물건이 열악하거나 그 납부세액이 소액이어서 징세비를 감안할 때 비효율적인 경우 과세하지 아니하는 것을 의미함.

25) 제3조(지방세 특례의 제한) ① 이 법, 「지방세법」 및 「조세특례제한법」에 따르지 아니하고는 「지방세법」에서 정한 일반과세에 대한 지방세 특례를 정할 수 없다. ② 관계 행정기관의 장은 이 법에 따라 지방세 특례를 받고 있는 법인 등에 대한 특례 범위를 변경하려고 법률을 개정하려면 미리 행정안전부장관과 협의하여야 한다.

□ 지방세 , 지방세특례제한 , 조세특례제한 에 의하여 이□ 어□ .

## (2) 지방세 비과세·감면 현황

- 2010년 제 □ 「지방세지 고서」의 추 상 2010년 지방세 비 세· 면 은 13조 9,832□ 원으로서 2009년 결산상 비 세· 면 인 15조 270□ 원 다 1조 438□ 원이 소한 규모 .
- 2010년 추 상 비 세· 면율은 22.3%로서 2009년 결산상 비 세· 면 율인 25.0% 다 2.7%p 소하 음.
  - 국세의 경 국세 면 은 2010년 추 상 30조 1,396□ 원으로서 2009년 결산상 국세 면 인 31조 621□ 원 다 9,225□ 원이 소하 으며, 국세 면율은 14.7% .

[표 24] 지방 , 국 비과 ·감면 현황 총괄

(단위: 억원, %, %p)

|     |                | 2009 결산(A) | 2010 추계(B) | 증감(B-A) |
|-----|----------------|------------|------------|---------|
| 지방세 | 지방세 비과세·감면총액   | 150,270    | 139,832    | -10,438 |
|     | 비과세            | 59,715     | 57,064     | -2,651  |
|     | 감면             | 90,555     | 82,768     | -7,787  |
|     | 지방세 수입총액(B)    | 451,678    | 487,907    | 36,229  |
|     | 비과세·감면율(A/A+B) | 25.0       | 22.3       | -2.7    |
|     | GDP 대비 비과세감면비중 | 1.4        |            |         |
| 국세  | 국세 감면총액(C)     | 310,621    | 301,396    | -9,225  |
|     | 국세 수입총액(D)     | 1,645,407  | 1,750,125  | 104,718 |
|     | 국세 감면율(C/C+D)  | 15.9       | 14.7       | -1.2    |
|     | GDP 대비 국세감면 비중 | 2.9        |            |         |

주: 지방세와 국세 공히 2009년은 결산(실적)치이고 2010년은 추계치임

자료: 행정안전부, 「2010년도 지방세지출보고서」(2011. 5), 기획재정부, 「2011년도 조 세지출예산서」(2010. 10), 한국은행, 「ECOS(www.ecos.bok.or.kr)」(2011. 5)

□ 2010년 지방세 비 세· 면 이 2009년 결산상 수 다 1조원 이상 소  
한 주 는 규모가 부 면 목이 2010년에 세로 전 되었 나  
세 준이 강화되었 때 .

○ 「지방세 」상<sup>26)</sup> 9 원 주 에 대한 세·등 세 면이  
2009년 로 되어 세·등 세 면 이 7,325 원 소하 고,  
수 지원을 위한 수 의 소비세 면제도 준의 강화  
로 면 이 2,670 원 소하 음.

○ 그 에 노후자동차 체에 대한 세·등 세 70% 면도 2009년도  
에 한해 적 에 해당 세·등 세 면 도 3,545 원 소하  
음.

[표 25] 전년대비 감소액이 큰 지방 비과 ·감면 항목 현황

(단위 : 백만원)

|                         | 2009결산(A) | 2010 추계(B) | 증감(B-A)    | 감소사유                          |
|-------------------------|-----------|------------|------------|-------------------------------|
| 주택거래에 대한<br>취·등록세 감면    | 3,911,682 | 3,179,216  | -732,466   | 9억 초과 주택에 대한<br>감면종료(2009년 말) |
| 노후자동차교체에 대한<br>취·등록세 감면 | 357,154   | 2,612      | -354,542   | 감면종료(2009년 말)                 |
| 담배수출지원을 위한<br>과세특례      | 1,270,967 | 1,003,984  | -266,983   | 면세담배 반출기준<br>강화               |
| 합 계                     | 5,539,803 | 4,185,812  | -1,353,991 |                               |

주: 행정안전부, 「2010년 지방세지출보고서」(2011. 5)

□ 세목별 지방세 비 세· 면 을 총 면, 17개 지방세<sup>27)</sup> 세목 중 가  
규모의 비 세· 면이 이 어지는 세목은 세로서 2010년 추 상  
4조 4,350 원의 면 이 발 할 으로 상되었음.

26) 「지방세법」 제273조의2

27) 2010년부터 소득세, 법인세 할 주민세가 지방소득세로 변경되었고, 지방소비세가 신설되었다.

- 다음으로 등세가 3조 6,976원의 면이 탈리며, 재산세가 3조 1,465원의 면이 탈리며, 소비세에서 1조 284원의 면이 탈리며, 상
- 세목별 면율을 보면, 2010년에는 세의 면율이 39.4%로 가장 높고, 다음으로 재산세의 면율이 36.8%, 등세가 34.0%, 도시세 27.4%, 소비세가 26.1%의 면으로 높았음.

[표 26] 지방세목별 비과세·감면 현황

(단위: 억원, %)

|       | 2009 결산 |         |      | 2010 추계 |          |       | 비교증감    |       |
|-------|---------|---------|------|---------|----------|-------|---------|-------|
|       | 징수액     | 감면액 (A) | 감면율  | 추계액     | 감면추계 (B) | 감면율   | B-A     | 증감률   |
| 보통세   | 360,137 | 139,545 | 27.9 | 395,990 | 130,472  | 24.8  | -9,073  | -6.5  |
| 취득세   | 66,439  | 47,264  | 41.6 | 68,135  | 44,350   | 39.4  | -2,913  | -6.2  |
| 등록세   | 71,314  | 42,524  | 37.4 | 71,841  | 36,976   | 34.0  | -5,547  | -13.0 |
| 면허세   | 735     | 35      | 4.6  | 672     | 51       | 7.0   | 15      | 43.5  |
| 레저세   | 10,023  | 157     | 1.5  | 9,703   | 75       | 0.8   | -82     | -52.3 |
| 주민세   | 75,519  | 92      | 0.1  | 16,820  | 495      | 2.9   | 403     | 436.2 |
| 지방소득세 | 0       | 0       | -    | 65,521  | 1,505    | 2.2   | 1,505   | -     |
| 재산세   | 44,233  | 29,913  | 40.3 | 54,153  | 31,465   | 36.8  | 1,552   | 5.2   |
| 자동차세  | 28,340  | 3,780   | 11.8 | 29,790  | 2,546    | 7.9   | -1,235  | -32.7 |
| 주행세   | 32,871  | 2,836   | 7.9  | 29,596  | 2,725    | 8.4   | -111    | -3.9  |
| 담배소비세 | 30,107  | 12,943  | 30.1 | 29,139  | 10,284   | 26.1  | -2,659  | -20.5 |
| 지방소비세 | 0       | 0       | -    | 20,143  | 0        | 0.0   | 0       | -     |
| 도축세   | 557     | 0       | 0.0  | 477     | 0        | 0.0   | 0       | -     |
| 목적세   | 91,532  | 10,725  | 10.5 | 82,793  | 9,360    | 10.2  | -1,365  | -12.7 |
| 공동시설세 | 5,912   | 747     | 11.2 | 6,001   | 811      | 11.9  | 64      | 8.5   |
| 지역개발세 | 908     | 4       | 0.4  | 809     | 3        | 0.4   | 0       | -7.5  |
| 지방교육세 | 47,944  | 1       | 0.0  | 46,677  | 3        | 0.0   | 1       | 110.2 |
| 도시계획세 | 22,692  | 8,025   | 26.1 | 22,532  | 8,484    | 27.4  | 459     | 5.7   |
| 사업소세  | 8,080   | 1,948   | 19.4 | 0       | 59       | 100.0 | -1,888  | -97.0 |
| 과년도수입 | 5,996   | 0       | 0.0  | 6,774   | 0        | 0.0   | -       | -     |
| 합 계   | 451,669 | 150,270 | 25.0 | 478,783 | 139,832  | 22.6  | -10,438 | -6.9  |

주: 행정안전부, 「2010년 지방세지출보고서」(2011. 5), 「2010 지방세정연감」(2010. 10), 「2010년도 지방자치단체 예산개요」(2010. 4)를 토대로 국회예산정책처 작성.

- 지방세 비·세·면은 복지시설·중소기업 등의 지방세 면 등으로 지역 복지서비스 증진·지역경제 활성화에 긍정적인 역할을 기대할 수 있음. 그러나, 면규모가 지나치게 증가할 경우 지방자치 체의 재정 중 한 재원인 지방세의 세원을 소실할 수 있음.
- 한편, 중앙정부의 중점정책목표를 위해 지방세 비·세·면이 자주 이용됨에 따라 지방정부의 의도와는 달리 지방세의 세원이 소하되는 경우가 많고 있는 경향이 나타나고 있음.

[표 27] 연도별 지방 비과세·감면 현황: 2005~2009년

(단위: 억원, %)

|         | 지방세 비과세·감면(A) | 지방세 수입총액(B) | 비과세 감면율<br>A/(A+B) |
|---------|---------------|-------------|--------------------|
| 2005    | 52,922        | 359,774     | 12.8               |
| 2006    | 80,882        | 412,937     | 16.4               |
| 2007    | 113,012       | 435,243     | 20.6               |
| 2008    | 128,146       | 454,797     | 22.0               |
| 2009    | 150,270       | 451,678     | 25.0               |
| 연평균 증가율 | 29.8          | 5.9         |                    |

자료: 행정안전부, 「지방세정연감」, 각년도.

- 지방세 비·세·면은 총 1,000여 개 면, 2005년부터 2009년까지는 지방세 비·세·면이 대폭 증가하는 추세를 보이고 있음.
  - 2005년 지방세 비과세·감면액이 5.3조원이었던 반면에 2009년은 15.0조원으로 증가하고, 비·세·면율은 2005년 12.8%에서 2009년 25.0%로 대폭 증가함.
  - 동 기간 동안 지방세 수입총액은 연평균 5.9% 증가한데 비해 비과세·감면액은 29.8%나 증가하였음.

- 2009년에는 지방세 수입이 전년에 비해서 3,119억 원이 소하여 5년 동안 처음으로 소하 지만, 지방세 비세면은 전년에 비해서 3조 7,224억 원이 증가하였습니다.
- 동국세면이 9.1%, 국세수입은 6.6% 증가하고 국세면율이 2005년 13.6%, 2009년 14.7%에 비해서 지방세 비세면이 상대적으로 두 배로 증가한다는 것을 알 수가 있습니다.

[표 28] 연도별 국세 감면 현황: 2005~2009년

(단위: 억원, %)

|         | 국세감면액(A) | 국세수입총액(B) | 국세감면율<br>A/(A+B) |
|---------|----------|-----------|------------------|
| 2005    | 200,169  | 1,274,657 | 13.6             |
| 2006    | 213,380  | 1,380,443 | 13.4             |
| 2007    | 229,652  | 1,614,591 | 12.5             |
| 2008    | 287,827  | 1,673,060 | 14.7             |
| 2009    | 283,968  | 1,646,382 | 14.7             |
| 연평균 증가율 | 9.1      | 6.6       |                  |

자료: 국세청, 「국세통계연보」(2010. 9)

### (3) 문제점 및 평가

- 첫째, 현재 지방세 비세면제도의 차등 적용으로 지적할 수 있는 것은 국세면율(2010년 기준 14.7%)에 비해 지방세면율(2010년 기준 22.3%)이 높을 수 있습니다.
- 2010년 추산 국세수입이 지방세수입보다 3.6배 크지만, 면율은 국세면율이 지방세면율보다 2.2배 싹 .
- 세목별 지방세 비세면을 살펴보면, 17개 지방세 세목 중 가장 큰 규모의 비세면이 이주하는 세목은 조세에 해당하는 조세와

등 세로서 2010년 추 상 각각 4조 4,350원, 3조 6,976원으로, 이는 2010년도 지방세 면 추 13조 472원의 62.3%를 차지하고 있음.

□ 이러한 세 면은 실상 지방자치 체의 자체 수 에 의한 이  
다는 중앙정부의 부동산정 회에 인한 부분이 는 에서 한  
지방자치 체 의 재정여 율 가중시 고 있다고 하 음.

○ 2005년 준 지방세 면율은 12.8%로서, 당시 국세 면율 13.6%에 비  
해 낮은 수준이었으나, 2006년 이후 년 증가하여 2009년에는 면율  
이 25.0%까지 상 하 음.

□ 이러한 제 을 개선하 위하여 년 8 국 는 지방재정 제27조의  
228)를 신설하여 지방재정부 의위원 를 하는 방 을 마련하  
도 하 으나, 위원 에 대한 의 부의 여부는 중앙정부인 행정 전  
부 관의 재 으로 규정되어 있어 정한 한 를 수 에 는  
, 지방세 면정 에 지방자치 체 이 의 을 제시하고 참여할 수 방  
을 제도적으로 마련하는 이 하다고 .

28) 제27조의2(지방재정부담심의위원회)① 다음 각 호의 지방재정 부담에 관한 사항 중  
주요 안건을 심의하기 위하여 행정안전부장관 소속으로 지방재정부담심의위원회(이하  
“위원회”라 한다)를 둔다.

1. 제26조에 따 지방자치단체의 부담을 수반하는 주요 경비에 관한 사항
2. 국고보조사업의 국가와 지방자치단체 간, 시·도와 시·군·자치구 간 재원분담 비율  
조정에 관한 사항
3. 지방자치단체 재원분담에 관련된 법령 또는 정책 입안 사항 중 행정안전부장관  
이 부의하는 사항
4. 지방세 특례 및 세율조정 등 지방세 수입에 중대한 영향을 미치는 지방세 관계  
법령의 제정·개정에 관한 사항 중 행정안전부장관이 부의하는 사항
5. 그 밖에 지방자치단체의 재원분담에 관한 사항으로 행정안전부장관이 필요하  
다 인정하여 부의하는 사항

② 위원회는 위원장을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 행정안전  
부차관이 되고 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 국무총리실차장, 기획재정부차관, 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 차  
관 또는 차관급 공무원
2. 전국시도지사협의회·전국시장군수구청장협의회·전국시도의회의장협의회·전국시군  
구의회의장협의회에서 추천하는 각 1명
3. 그 밖에 지방재정에 대한 학식과 전문지식이 있는 사람으로서 대통령령으로 정  
하는 사람

③ 그 밖에 위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

○ 재는 「이 도」 하는 비 세· 면 「에 관한 지방세 개정」에 대해 「년 7~8」 경에 행정 전부에서 지방세정 실「 당사 을 소」 하여 비공「 적으로 의」 을 하는 정을 치고 있음.

□ 한, 부「 한 지방재정의 확충을 위해서는 국가에 의한 방적인 비 세· 면을 「 제하는 이 중 하다는 인「 하에 년 6「 지방재정 29)을 개정하여 지방세 비 세· 면 관련하여 그 면비율한도를 지방세 비 세· 면 전체에 대하여 설정하여 이를 중앙정부 차원에서 관 하는 지방세 면비율 한도제 를 도입하 음.

○ 국세의 경 「 재정부「 관이 조세지 산서를 「 해「 하며(「국가 재정 」 제27조), 국세 면비율을 「 전 3년「 의 +0.5% 이 에서 관 하는 국세 면비율한도제(「국가재정 」 제88조)가 「 「 되고 있음.

○ 이와 관련하여 국 산정「 「 는 「지방재정 」에 행정 전부「 관이 당 해 도 지방세 수입 지방세 면 을 한 에서 지방세 면 이 차지하는 비율이 대통「 「 으로 정하는 비율 이하가 되도록 노력해「 하는 을 「 「 화하는 을 으로 하는 재정 「 개선 제30)를 제시한 있음.

□ 그러나, **현행 지방세지출예산제도에서는 차년도 지방세지출의 정보를 기재 하는 「지방세지출예산서」가 아니라 「지방세지출보고서」를 제출하도록 규정되어 있기 때문에 지방세지출과 예산심의를 연계하기 어렵다는 문제점**이 있는 , 「 후 지방세 면비율 한도제 의 도입 실효 알「 「 제고하

29) 제28조의2(지방세 감면의 제한 등)① 행정안전부장관은 대통령령으로 정하는 해당 연도의 지방세 징수결산액과 지방세 비과세·감면액을 합한 금액에서 지방세 비과 세·감면액이 차지하는 비율이 대통령령으로 정하는 비율 이하가 되도록 노력하여야 한다. ② 각 중앙행정기관의 장은 그 소관 사무로서 새로운 지방세 감면을 요청할 때에는 그 감면액을 보충하기 위한 대책으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 「지방세특례제한법」 제97조제1항에 따 지방세 감면건의서에 포함하여 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

1. 기존 지방세 감면의 축소 또는 폐지
2. 국고보조사업의 국고 부담비율 상향조정
3. 지방자치단체 예산지원 등 그 밖에 지방재정 보전을 위하여 필요한 사항

30) 국회예산정책처, 「재정법률개선과제」, 예산정책보고서 제13호(2011. 2)

위해서는 국세의 경우에서처럼 「지방세지출예산서」의 도입이 필요하다고 본다.

- 행정안전부 지방세특례제한법 제53조<sup>31)</sup>는 지방세지출예산 관련 재정 지원의 직전 회계연도 실적 해당 회계연도 추정액에 대한 지방세지출보고서를 작성하여 지방의회의에 제출하도록 되어 있음.
- 다음 도산에 대한 지방의회의의 지방세지출에 대한 의견이 가하 위해서는 실적치와 당해도추정치<sup>32)</sup> 다음도추정치가 제시된 지방세지출예산서가 포함.

□ **※, 현재 국세에 관한 조세지출특례를 규정하고 있는 「조세특례제한법」에는 지방세에 대한 감면 규정도 상당수 포함되어 있으며, 동 법에 따른 지방세 감면액 규모는 2009년 결산 기준으로 총 1조 3,849억원(2009년도 비과세감면액의 9.2%)에 이다.**

- 행정안전부 조세특례제한법에는 제4장 지방세(제119조~제121조) 부분 개별조항에 41개 항목에 대해 지방세면율을 규정하고 있음.
- 2010년 지방세특례제한법 제정 당시 조세특례제한법에 규정되어 있는 지방세 관련 면율 규정에 대한 이관 논의가 제되었으나, 소관 부처인 재정부의 대로 전담 개정이 이루어지지 못함.
- 한편, 다음 [표 29]에서 도별·별 지방세면율을 살펴보면, 지방세비세면의 증가추세의 주한 이유는 중앙정부의 정무관공을 위한 지방세 및 조세특례제한법은 면 관련 논의 개정이 주된 이유.
- 지방세에 의한 지방세면이 2005~2009년동 43.7% 증가하고, 조세특례제한법에 의한 지방세면이 동 27.6% 증가하며, 지방자치체 조례에 의한 면은 동 0.5% 증가하는데 그침.

31) 제53조(지방세지출보고서의 작성) ① 지방자치단체의 장은 지방세 감면 등 지방세특례에 따라 재정 지원의 직전 회계연도의 실적과 해당 회계연도의 추정 금액에 대한 보고서(이하 “지방세지출보고서”라 한다)를 작성하여 지방의회의에 제출하여야 한다. ② 지방세지출보고서의 작성방법 등에 관하여는 행정안전부장관이 정한다.

[표 29] 연도별·법률별 지방 감면 현황: 2005~2009년

(단위 : 억원, %)

|         | 지방세 비교세 | 지방세 감면 |             |        |        |
|---------|---------|--------|-------------|--------|--------|
|         |         | 지방세법   | 조세특례<br>제한법 | 조 레    | 소 계    |
| 2005    | 17,150  | 14,051 | 5,227       | 16,494 | 35,772 |
| 2006    | 22,779  | 44,987 | 3,263       | 9,853  | 58,103 |
| 2007    | 48,982  | 50,766 | 3,334       | 9,930  | 64,030 |
| 2008    | 51,565  | 50,957 | 9,891       | 15,733 | 76,581 |
| 2009    | 59,715  | 59,897 | 13,849      | 16,809 | 90,555 |
| 연평균 증가율 | 36.6    | 43.7   | 27.6        | 0.5    | 26.1   |

자료: 행정안전부, 「지방세정연감」, 각년도.

- 지방세에 대한 세특례 〃 을 국세에 대한 특례 을 규정하고 있는 조세특례제한 에 고 있는 은 체 상 불 하며, 실제로도 조세특례제한 개정에 대해서는 지방자치 체 의 의 〃 〃 아도 어 〃 다는 에서 지방세 감면규정들을 하나의 법체계로 통합조정하는 조치가 필요하다고 〃 .<sup>32)</sup>

32) 이러한 사항과 관련하여 현재 기획재정위원회와 행정안전위원회에는 서병수의원이 대표발의한 「조세특례제한법 일부개정법률안」 및 「지방세특례제한법 일부개정법률안」이 제출되어 계류 중에 있음.

## IV. 결론 및 정책적 시사점

- 이상으로 지방재정의                    및 지방세제의                    정을 개관하고, 각 주    세  
    목별    에 대해    해    았는    , 다음    은 결    및 정    적 시    을  
    도 할 수 있음.
- , 정부는 수년    부동산    을 목적으로    개인    상    에 대해  
    세와 등    세를    면해 주고 있음으로 인해 지방자치    체의 재정여    에  
    적지 않은 부    을    하고 있는    , 실수    자의       을 미치  
    지 않는    위    에서    세율의    차적인    원이    하다고 하    음.
- 특히,    후에는 지    3.22 주       화대       이 지방자치  
    체와의    의    이 중앙정부가    방적으로    세    면을 추진하는    레  
    가 재발하지 않도록    해    할    .
- , 재 서울특별시    실시되고 있는 재산세 공동    세 제도를 자치  
    구    재정불    이    화되고 있는    역시에 대해서도 확대 시행하는 방  
    을    할    가 있음.
- , 2010년 지방소비세를 도입하면서 지방세 신규재원이 지    상으로 2조  
    6,790    원 정도    되는    정적인 결    가 있었    ,    행의 지방소비세 제  
    도는    실상 지방    부세와    은 지방재정조정제도와 다를    이    되  
    고 있는    ,
- 수도권 지역    다 지역    의 재정력 격차를 해소하    위해서는    행     
    이    히 민    소비지    에 권역별 가중치(수도권 100%, 비수도권    역  
    시 200%,    도(    )지역 300%)를    어 분하는 방    다는, 각 지역의  
    재정여    을    하여 지역    발전이 이    수 있도 지방소비세의  
    분지    를 개선하는 방    을    해       가 있다고 하    음
- , 정부는 지방세 세목의 하나로 규정되어 있는 주행분 자동차세(    , 주  
    행세)를 지방재원으로    하    다 실상 중앙정부의    산       수

에 대한 비중이 조 증하고 있는 , 이러한 주행분 자동차세 비중 방  
 은 국세:지방세 비중에서 지 상의 비중이 증하고 지방재정에는  
 의 비중이 증으로, 재의 주행분 자동차세 비중에 대한 비중이  
 하다고 .

○ 2010년 비중이 조 증하고 있는 주행분 자동차세수의 규모는 3조  
 1,691억 원의 73.4%인 2조 3,249억 원

○ 세수의 70% 이상이 지방세인 비중이 조 증하고 있음에도 불구하고 지방세인 주행  
 세로 분류되어 있어 그 비중의 대상이 되어 있음.

□ 다만, 행 지방세지 산제도에서는 차년도 지방세지 의 정 를 재  
 하는 지방세지 산서 제도의 지방세지 고서 를 제 하도  
 규정되어 있 때에 지방세지 산 의를 하 어다는 제  
 이 있는 , 이후에는 국세의 경 에서 지방세지 산서 의 도입이  
 함.

□ 한, 지방세에 대한 세특례 을 국세에 대한 특례 을 규정하고 있는  
 조세특례제한 에 고 있는 은 체 상 불 하며, 실제적으로도  
 관련 개정에 대한 지방자치 체 의 의 개진에 있어서는 에서  
 지방세 면규정 을 지방세특례제한 은 하나의 체 로 통  
 조정하는 조치가 하다고 하음.

□ 서 본 와 이 행 제59조는 조세의 목 세율은  
 로 정한다 고 규정하여 조세에 있어서 목 세율을 국 가 입 하는  
 로 정하도 하고 있는 , 이에 정 세( )는 되지 않  
 고 지방세의 세목 세율 한 에 가 있을 을 구하고 있음.

□ 국세 대비 전체 조세 수입의 20% 수준에 고 있는 지방세의 비  
 중, 세 등 중앙정부 및 국 의 방적인 비 세 면 추진, 지방자치  
 체 세입 중 지방 부 , 국고 조 등 의존재원의 도한 비중 등 재 지  
 방재정 관련하여 되고 있는 주 제 은 의 불 경제  
 전 에 수도권 중 세원편중에 인한 동시에 이 규  
 정하는 조세 주의의 한 에서 비 부분도 상당수 있다고 하음.

- 이러한 조세 〓 주의의 한 〓 에서 모 〓 할 수 있는 지방세제의 개선방  
으로는 지방세 비 세· 면시 지방자치 체 의 의 〓 이 입 〓 정에 대한  
〓 〓 수 있는 제도적 〓 치의 마련을 〓 수 있음.
- 입 〓 적으로는 〓 후 〓 개정시 지방자치제도의 〓 〓 〓 붙어 지방세에  
대해서는 조세 〓 주의의 〓 화 는 〓 를 인정하는 〓 규정을 마련하여  
지방자치 체의 세자주권을 제고하는 입 〓 적 조치가 수 되어 〓 할 〓  
가 있다고 하 〓 음.
- 행 〓 〓 의 지방자치에 대한 규정은 제8 〓 에서 제117조<sup>33)</sup>와 제  
118조<sup>34)</sup> 〓 개의 규정 〓 을 고 있음.
- 이는 본격적인 민선 지방자치가 실시되지 않았 〓 1987년 당시의 시대상  
을 〓 해석 〓 규정이어서 대의 지방분권화 〓 상 을 제대로 수  
〓 해 지 못하고 있다는 지적이 제 되고 있음.
- 수 〓 년 〓 의 중앙 〓 권제 역 를 가진 〓 나 에서 1952년 〓 음으로 지  
방의 가 구 되었다가 1961년 정부에 의해 해산 〓 후 30년 〓 인 1991  
년에 다시 지방의 가 구 되어 전개되어 〓 나 지방자치의 역  
및 국민 의 인 〓 을 고 해 면, 지방자치제도를 〓 상 주민의 고 〓 권  
이나 전 〓 의 제도 〓 으로 는 은 〓 가 있으나,
- 지방자치가 행 〓 에 〓 〓 으로 규정되어 있으며 대 민주주의의 중  
한 소로 인 〓 되고 있는 실을 하여 지방재정 자치입 분 〓  
에서 자치권을 〓 해 〓 수 있는 〓 적 조치가 수 되어 〓 할 〓 .

33) 第117條 ①地方自治團體는 住民의 福利에 관한 事務를 처리하고 財産을 관리하며, 法令의 범위안에서 自治에 관한 規定을 制定할 수 있다.

②地方自治團體의 종류는 法律로 정한다.

34) 第118條 ①地方自治團體에 議會를 둔다.

②地方議會의 組織·權限·議員選舉와 地方自治團體의 長의 選任方法 기타 地方自治團體의 組織과 운영에 관한 사항은 法律로 정한다.

## [참고자료 1] 경기도 자치단체 재산세율 인하 관련 동향

| 구 분  | 2005년<br>인하비율 | 적용기한 | 개정 동향                           |
|------|---------------|------|---------------------------------|
| 수원시  | 30%           | 계속적용 |                                 |
| 성남시  | 50%           | 계속적용 |                                 |
| 고양시  | 50%           | 계속적용 |                                 |
| 부천시  | 50%           | 계속적용 |                                 |
| 안양시  | 30%           | 계속적용 |                                 |
| 안산시  | -             | -    | 2005.10.28 50% 인하결정, 2006년부터 적용 |
| 용인시  | 50%           | 계속적용 |                                 |
| 의정부시 | -             | -    |                                 |
| 남양주시 | 50%           | 계속적용 |                                 |
| 평택시  | -             | -    | 검토중(보류)                         |
| 광명시  | 30%           | -    |                                 |
| 시흥시  | -             | -    | 50%인하결정 2006. 3.15              |
| 군포시  | 30%           | 계속적용 |                                 |
| 화성시  | -             | -    | 의원 발의 (2006.4.7)                |
| 파주시  | 25%           | 계속적용 |                                 |
| 이천시  | -             | -    |                                 |
| 구리시  | 50%           | 계속적용 |                                 |
| 김포시  | -             | -    |                                 |
| 포천시  | -             | -    |                                 |
| 광주시  | -             | -    | 검토중 (30%~50%)                   |
| 안성시  | -             | -    |                                 |
| 하남시  | 50%           | 계속적용 |                                 |
| 의왕시  | 40%           | 계속적용 |                                 |
| 양주시  | -             | -    |                                 |
| 오산시  | -             | -    |                                 |
| 여주군  | -             | -    |                                 |
| 양평군  | -             | -    |                                 |
| 동두천시 | -             | -    |                                 |
| 과천시  | 50%           | 계속적용 |                                 |
| 가평군  | -             | -    |                                 |
| 연천군  | -             | -    |                                 |

자료: 행정안전부.

## [참고자료 2] 서울시 자치단체 재산세율 인하 관련 동향

| 연번 | 구 명 | 방 침<br>결재일 | 입 법<br>예고일 | 구의회<br>의결일 | 적용비율 | 비고                     |
|----|-----|------------|------------|------------|------|------------------------|
| 1  | 종 로 |            |            |            |      | 미검토 상황                 |
| 2  | 중 구 |            |            |            | △40% | 전년도 조례 유지              |
| 3  | 용 산 |            |            |            | △20% | 전년도 조례 유지              |
| 4  | 성 동 |            |            |            | △10% | 전년도 조례 유지              |
| 5  | 광 진 |            |            |            | △10% | 전년도 조례 유지              |
| 6  | 동대문 | 1.26       | 입법예고종료     | 4.12       | △20% | 집행부 발의                 |
| 7  | 중 량 |            |            |            | △20% | 전년도 조례 유지              |
| 8  | 성 북 |            |            |            | △20% | 전년도 조례 유지              |
| 9  | 강 북 |            |            |            | △20% | 전년도 조례 유지              |
| 10 | 도 봉 |            |            |            |      | 미검토 상황                 |
| 11 | 노 원 | 3. 13      | 입법예고종료     |            | △20% | 집행부 발의                 |
| 12 | 은 평 |            |            |            |      | 미검토 상황                 |
| 13 | 서대문 |            |            |            |      | 미검토 상황                 |
| 14 | 마 포 |            |            |            | △20% | 전년도 조례 유지              |
| 15 | 양 천 |            |            |            | △30% | 전년도 조례 유지              |
| 16 | 강 서 |            |            |            | △20% | 전년도 조례 유지              |
| 17 | 구 로 |            |            |            | △20% | 전년도 조례 유지              |
| 18 | 금 천 |            |            |            |      | 검토중                    |
| 19 | 영등포 |            |            |            | △20% | 전년도 조례 유지              |
| 20 | 동 작 |            |            |            | △20% | 전년도 조례 유지              |
| 21 | 관 악 |            |            |            | △20% | 전년도 조례 유지              |
| 22 | 서 초 |            |            |            | △30% | 전년도 조례 유지              |
| 23 | 강 남 |            |            |            |      | △30%안 유력<br>4월중        |
| 24 | 송 파 | 3. 13      | 입법예고종료     | 4월 초순경     | △30% |                        |
| 25 | 강 동 | 2.27       |            | 3.31       | △25% | 집행부 △20% ⇒<br>△25%로 수정 |

자료: 행정안전부.

## 참고문헌

임승순, 조세법, 박영사, 2010.

전동훈, “지방세 실무해설”, 영화조세통람, 2009.

정중섭, “헌법학원론”, 박영사, 2010.

한국지방세연구원, “지방세, 이대로 좋은가”, 한국지방세연구원 창립기념  
학술세미나, 2011.

국회예산정책처, 「2010회계연도 결산 중점분석 II」, 2011.

\_\_\_\_\_, 「2010회계연도 결산 부처별 분석 I」, 2011.

\_\_\_\_\_, 「2012년도 조세지출예산서 분석」, 2011.

\_\_\_\_\_, 「2011년 세법개정안 분석」, 2011.

\_\_\_\_\_, 「국민과 함께하는 나라살림 대토론회 - 지방재정분과  
토론 자료집」, 2011.

기획재정부, 「2012년도 조세지출예산서」, 2011.

행정안전부, 「지방세정연감」, 2006~2010.

## 사업평가 현안분석 목록

|    | 제 목                                      | 집필진             | 발간일     |
|----|------------------------------------------|-----------------|---------|
| 1  | 국내 산업 클러스터 경쟁력 평가 및 경쟁전략 수립              | 구상욱             | 2004.11 |
| 2  | 외국인 고용허가제 정책·사업평가와 개선방안                  | 최미희             | 2005. 2 |
| 3  | 성과지표측정을 통한 지방중소기업육성자금의 사업 평가             | 신동진             | 2005. 4 |
| 4  | 과학기술부문 경쟁력 평가: 한·중·일 지식기반 기술경쟁력 평가를 중심으로 | 권용수·박추환         | 2005. 4 |
| 5  | 두뇌한국21 사업의 평가 및 시사점                      | 이용준·이선주·<br>김혜영 | 2005. 4 |
| 6  | 동북아 물류중심지화를 위한 항만개발의 발전 방안               | 남광현             | 2005. 5 |
| 7  | 민자유치사업의 문제점과 개선방안                        | 이재철             | 2005. 5 |
| 8  | IT839 전략평가와 향후 정책방향                      | 박추환             | 2005. 5 |
| 9  | 현금영수증제도 평가 및 향후 개선과제                     | 배종학             | 2005. 8 |
| 10 | 간접투자자산운용 정책 평가 및 향후 개선과제                 | 구상욱             | 2005. 8 |
| 11 | 공적자금투입을 통한 은행구조조정의 성과평가                  | 신동진             | 2005. 8 |
| 12 | 교통시설 SOC 재정사업에 대한 민간자본유치 필요성 고찰          | 안태훈             | 2006. 5 |
| 13 | 부동산 유동화를 통한 자원조달의 실태분석과 개선방안             | 이은경             | 2006. 6 |
| 14 | 유기성 폐기물 자원화 사업별 환경성·경제성 분석               | 최미희·서세욱         | 2006. 6 |
| 15 | 경제자유구역 추진현황 평가와 개선방안                     | 박추환             | 2006. 7 |
| 16 | 자연재해보험제도의 운영현황 및 개선방안                    | 김병진             | 2006. 9 |

|    | 제 목                                        | 집필진                 | 발간일     |
|----|--------------------------------------------|---------------------|---------|
| 17 | 해외진출 중소기업 지원정책과 개선방안                       | 최미희                 | 2007. 9 |
| 18 | 성과관리 시행계획(성과계획) 수립 및 평가 방법                 | 이인섭·금재덕             | 2007.12 |
| 19 | 국내 신교통시스템 도입절차의 문제점 및 개선 방안                | 안태훈                 | 2008. 9 |
| 20 | 공기업 여유자금 관리의 실효성 제고방안                      | 최미희·이은경·<br>김현중·서세욱 | 2008.10 |
| 21 | 공기업 서비스의 교차보조현황 및 문제점                      | 허가형·안태훈·<br>이은경·이화실 | 2008.10 |
| 22 | 공기업 택지개발이익 활용의 문제점 및 개선과제<br>-한국토지공사를 중심으로 | 안태훈                 | 2008.10 |
| 23 | 환변동보험제도의 문제점과 개선과제                         | 이은경                 | 2009.10 |
| 24 | 재정사업자율평가 현황과 정책과제                          | 박홍엽                 | 2009.12 |
| 25 | 해외자원개발사업의 현황 및 과제                          | 제민·허가형              | 2010. 4 |
| 26 | 산업단지 공급 관련 사업의 문제점 및 개선과제                  | 최미희·임도진             | 2010. 4 |
| 27 | 정부 규제영향분석 실태 및 제도 개선과제                     | 여차민                 | 2010. 9 |
| 28 | 한미 FTA 농업부문 보완대책 현황 및 쟁점                   | 제민                  | 2010.10 |
| 29 | 국유재산관리제도의 현황 및 과제<br>-국유지를 중심으로            | 남은정                 | 2010.10 |
| 30 | 농식품 안전 인증제도의 현황 및 과제                       | 제민                  | 2011. 8 |
| 31 | 항만공사 운영의 문제점과 개선과제<br>-부산·인천 항만공사를 중심으로    | 정유훈·안태훈             | 2011. 9 |
| 32 | 사회복지분야 국고보조사업의 문제점 및 개선과제                  | 이채정                 | 2011. 9 |
| 33 | 방위력 개선사업 재정운용체계의 문제점과 개선과제                 | 천우정·여차민             | 2011.10 |

사업평가 현안분석 제34호

## 지방세의 현황과 과제

---

|       |                                                 |
|-------|-------------------------------------------------|
| 발 간 일 | 2011년 12월 16일                                   |
| 편 집   | 사업평가국 행정사업평가팀                                   |
| 발 행 인 | 주영진                                             |
| 발 행 처 | 국회예산정책처<br>서울특별시 영등포구 의사당로 1<br>TEL 02·788·4749 |
| 인 쇄 처 | 성지문화사 02·2273·5090                              |

---

1. 이 보고서의 무단 복제 및 전제는 삼가주시기 바랍니다.
2. 보고서의 내용에 관한 자세한 사항은 국회예산정책처 사업평가국 행정사업평가팀(TEL 02·788·4749)으로 문의해주시기 바랍니다.

---

ISBN 978-89-6073-509-5 93350

© 국회예산정책처, 2011



나라살림 지킴이  
나라정책 길잡이

