

부동산세수구조 조정의 지방재정 파급효과

연구책임 : 김 대 영(책임연구원)



한국지방행정연구원

<요약 및 정책건의>

I. 연구목적

- 최근 우리나라 경제가 직면한 국가경제의 침체를 타개하기 위해 경제를 구성하는 각 부문의 다양한 대안모색이 진행되는 가운데, 조세 부문의 개편논의도 활발하게 진행되고 있음.
- 지방세제부문에서는 부동산거래의 활성화, 부동산시장에의 외국자본 유치 등을 위한 다양한 방안이 논의되면서, 특히 부동산 거래·보유 과세간 세수구조의 조정에 대한 논의가 활발히 진행되고 있음.
- 국가재정과 달리 지방재정은 재정주체의 다양성, 지방재정의 자치단체계층간 상호연계성, 자치단체간 세수(세입)격차 등으로 지방세부문의 변화는 지방재정전반에 영향을 미침. 그런데 부동산세수구조 조정등 지방세제 개편방안은 지방재정 파급효과에 대한 세밀한 분석이 생략된 채 주장되고 있음.
- 본 연구는 부동산 관련 지방세제와 관련하여 보유과세와 거래과세간 세수구조 조정의 지방재정 파급효과를 분석하는 것을 연구목적으로 함.

II. 연구범위

- 본 연구는 부동산관련 재산과세중 거래과세인 취득세, 등록세와 보

유과세인 종합토지세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세를 중심으로 연구를 진행함. 거래과세와 보유과세간 세수구조 조정은 지방세입을 구성하는 세외수입, 조정교부금, 지방교부세에 영향을 미치므로 이들 지방세입부문도 연구대상에 포함됨.

Ⅲ. 연구방법

- 본 연구는 우선 문헌조사방법을 통해 지방세제 개편과 관련한 각종 논문, 보고서 등의 내용을 검토하며, 방문조사방법을 통해 지방자치단체의 지방세담당공무원등 관련자로부터 지방세제현황과 문제점, 부동산 세수구조 조정의 효과 등 관련내용을 파악함.
- 또한 통계분석을 통하여 부동산 거래과세(취득세, 등록세)완화와 보유과세(종합토지세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세)강화를 통한 부동산세수구조 조정이 지방재정에 미치는 지방세수증감효과, 지방세원이전효과, 지방세입구조변화효과, 지방세수형평화효과, 지방세입형평화효과 등을 분석함.

Ⅳ. 연구내용

- 지방세제개편논의가 진행 될 때마다 제시되는 방안중 하나로 부동산 관련 지방세제에 있어서 거래과세부담은 완화하고 보유과세부담은 증가시켜도록 세수구조를 조정하여야 한다는 주장이 자주 제시되었음. 구체적으로는 지방세중 부동산 거래와 관련하여 부과·징수되는 취득세와 등록세중 한 세목을 폐지하거나 세율을 대폭 인하하고 대

신 종합토지세나 재산세등 보유과세를 강화하여야 한다는 주장임.

- 그러나 현행 지방세제가 재산과세위주로 되어 있고 부동산 거래과세인 취득세와 등록세의 비중이 높으며, 또한 지방세입구조가 자치단체 계층간 상호 연계가 깊기 때문에 이러한 부동산세수구조 조정은 지방세입전반에 영향을 미침.
- 본 연구에서는 거래과세부담완화로 인한 세수감소를 보유과세강화로 보전한다고 가정하고 이러한 부동산세수구조 조정이 미치는 지방재정 파급효과를 살펴보았음.
 - 제1장은 서론부분으로 연구목적과 연구방법에 대하여 서술하였음.
 - 제2장은 지방세제와 지방세입전반에 대하여 살펴보았고, 또한 부동산관련 지방세인 취득세 등 6개세목의 과세표준과 세율구조 등에 대하여 살펴보았음.
 - 제3장은 1절에서 각계에서 제시된 다양한 부동산개편논의에 대해서 살펴보았고 제2절에서는 이러한 부동산 개편논의, 특히 부동산 세수구조 조정논의가 제기된 배경에 대하여 살펴보았음. 제3절에서는 외국의 부동산관련세제를 일본, 영국, 미국, 캐나다, 대만을 중심으로 살펴보았음.
 - 제4장에서는 부동산세수구조 조정이 미치는 파급효과를 지방세수 증감효과, 지방세입증감효과, 그리고 이를 종합한 지방세입구조변화효과를 분석하고, 끝으로 지방세수 형평화효과와 지방세입 형평화효과를 분석하였음.
- 분석결과 부동산세수구조 조정이 미치는 효과가 다음과 같은 것으로 나타났음.

- 첫째, 지방세수 변화만 놓고 보았을 경우에는 부동산세수구조 조정은 도와 특별시·광역시의 세수를 감소시키며 시·군·구의 세수를 증가시킴.
- 둘째, 부동산세수구조 조정은 지방세뿐만 아니라 세외수입(징수교부금), 조정교부금과 지방교부세까지 영향을 미치므로 이를 종합적으로 고려하여 지방세입전반의 변화를 보면 그 효과는 지방세수 변화와는 다르게 나타남. 도와 군의 세입이 감소하고 특별시·광역시와 시, 자치구의 세입이 증가하는 데, 상대적으로 재정기반이 취약한 도의 재정상태가 더욱 악화되는 것으로 나타남.
- 셋째, 부동산세수구조 조정의 세수형평화효과를 살펴보면 자치구의 1인당 세수분포를 대상으로 했을 때를 제외하고는 부동산세수구조조정으로 자치단체간 세수불균형은 심화되는 것으로 나타남. 세입형평화효과를 살펴보면, 세입을 대상으로 한 경우에는 세수구조 조정이 자치단체간 세입불균형을 심화시키는 것으로 나타났고, 1인당 세입을 대상으로 한 경우에는 자치단체간 세입불균형을 완화시키는 것으로 나타남. 그러나 부동산세수구조 조정으로 세수불균형이나 세입불균형이 심화되거나 완화되더라도 그 정도는 우려할 만한 것은 아닌 것으로 나타났음.

○ 본 연구에서는 부동산세수구조 조정의 효과를 검토할 때, 부동산 거래과세완화로 인한 세수감소를 보유과세강화로 보전하는 것을 전제로 하였음. 사실상 보유과세부담을 증대시키는 것은 용이하지는 않았지만, 점진적으로 시행하면 세수구조 조정은 가능하다고 생각함. 또한 자치단체간 지방세수나 세입에 형평화에 미치는 영향도 그리 부정적인 것만 아닌 것으로 나타났으므로 경제활성화를 위해서 점진

적으로 부동산세수구조 조정을 하는 것이 바람직함.

- 그러나 부동산세수구조 조정이 상대적으로 재정상태가 취약한 군과 도에 부정적 영향을 미치므로, 예상되는 도와 군의 재정손실을 고려하여 이에 대한 보완대책을 검토한 후 이를 실시하는 것이 바람직함.

V. 정책건의

- 최근의 경제사정악화로 지방세입은 상당한 타격을 받을 것으로 예상된다. 따라서 부동산세수구조 조정을 위한 거래과세완화는 보유과세증가나 여타 보존재원이 마련되어 전체 지방세수가 감소되지 않는 범위내에서 점진적으로 시행되어야 함.
- 보존재원이 마련되어 전체 지방세수가 유지된다고 하더라도 도(본청)와 군의 재정악화를 완화하기 위한 방안을 마련하여 세수구조조정과 동시에 시행하여야 함. 그 방안의 하나로 검토할 수 있는 것이 도세 징수교부금을 조정임. 부동산세수구조 조정으로 인한 도와 군의 손실을 보전하기 위해서는 시의 도세징수교부금율은 현행보다 인하하고 군의 도세징수교부금율은 인상하는 방안이 바람직함.
- 부동산 세수구조조정이 야기하는 지방세입과급효과의 원인 중 하나는 지방세제가 광역자치단체는 거래과세위주로 되어 있고 기초자치단체는 보유과세위주로 되어 있기 때문임. 따라서 세목조정을 통해 이를 조정하는 방안도 검토해 볼 필요가 있음.
- 그러나 지방세제 간소화방안으로 자주 거론되는 재산과세관련 세목 간 통폐합방안을 부동산세수구조 조정과 동시에 시행하는 것은 곤란

함. 이 방안은 대부분 광역자치단체의 보유과세 세목인 공동시설세와 도시계획세를 기초자치단체세인 종합토지세와 재산세에 통합하는 것을 의미함. 따라서 이러한 세목간소화가 이루어지면 시도세는 부동산 보유과세가 없는 완전한 거래과세위주의 세수구조로 바뀌게 됨. 이렇게 될 경우 부동산세수구조 조정이 지방세입에 미치는 파급효과는 더욱 커질 것이므로 신중하게 접근하여야 함.

목 차

제1장 서 론	1
제1절 연구목적	1
제2절 연구범위 및 방법	3
제2장 지방세제 현황	4
제1절 지방세체계	4
제2절 지방세수구조	5
1. 세목별 세수 구조	5
2. 세원별 세수구조	8
3. 지방세수의 지역별·자치단체 계층별 분포	11
4. 자치단체별 세수구조	14
제3절 지방세입구조	23
1. 지방세입구조	23
2. 자치단체별 세입구조	24
제4절 부동산관련 지방세목 개요	37
1. 취득세	37
2. 등록세	39
3. 종합토지세	41
4. 재산세	44

5. 공동시설세	45
6. 도시계획세	46
제3장 부동산관련 지방세제 개편논의	48
제1절 지방세제 개편에 관한 논의	48
제2절 부동산세수구조 조정논의의 배경	53
제3절 외국의 부동산 관련 세제	57
1. 일본	57
2. 영국	62
3. 미국	63
4. 캐나다	64
5. 대만	66
6. 시사점	71
제4장 부동산 세수구조조정의 효과분석	73
제1절 부동산관련 지방세수의 변화	73
제2절 재산관련 세수조정	75
제3절 지방세수 증감효과	83
1. 도(본청)의 세수증감효과	84
2. 특별시·광역시(본청)의 세수증감효과	87
3. 시·군의 지방세수 증감효과	91
4. 자치구의 세수증감효과	96
제4절 지방세입증감효과	98

1. 징수교부금(세외수입)	99
2. 지방교부세	101
3. 조정교부금	107
제5절 지방재정 파급효과	109
제6절 부동산세수구조 조정의 형평화효과	131
1. 세수형평화효과	131
2. 세입형평화효과	135
제5장 요약 및 정책건의	139
제1절 요약	139
제2절 정책건의	142
참고문헌	145

표 목 차

<표 2-1> 지방세수의 세목별 구성	6
<표 2-2> 지방세수구조의 변화추이	9
<표 2-3> 부동산관련 거래과세와 보유과세 세수현황	11
<표 2-4> 지방세수의 지역별 분포	12
<표 2-5> 지방세수의 자치단체계층별 분포	13
<표 2-6> 도세의 세수구조	15
<표 2-7> 특별시·광역시세의 세수구조	17
<표 2-8> 시세의 세수구조	19
<표 2-9> 군세의 세수구조	20
<표 2-10> 자치구세의 세수구조	22
<표 2-11> 지방자치단체의 세입구조	23
<표 2-12> 도의 세입구조	25
<표 2-13> 특별시·광역시의 세입구조	27
<표 2-14> 시의 세입구조	29
<표 2-15> 군의 세입구조	33
<표 2-16> 자치구의 세입구조	36
<표 2-17> 시도별 과세표준액 적용비율(토지)	38
<표 2-18> 취득세의 세율	39
<표 2-19> 부동산소유권등기 관련 등록세율	40
<표 2-20> 종합토지세 세율 : 종합합산	42
<표 2-21> 종합토지세 세율 : 별도합산	43

<표 2-22> 종합토지세 세율 : 분리과세	43
<표 2-23> 재산세 세율 : 건축물	44
<표 2-24> 공동시설세 세율	45
<표 2-25> 공동시설세 부과현황	47
<표 2-26> 도시계획세의 과세표준과 세율	46
<표 3-1> 주택거래활성화 방안의 기대효과	56
<표 3-2> 일본의 등록면허세율(부동산등기 관련)	61
<표 3-3> 부동산관련 세부담의 국제비교(1990)	71
<표 4-1> 거래과세완화로 인한 거래량 변화율	79
<표 4-2> 거래과세완화의 세수감소효과	81
<표 4-3> 세수구조 조정으로 인한 거래·보유과세의 변화	82
<표 4-4> 세수구조 조정의 효과	83
<표 4-5> 세수구조 조정의 세수증감효과	84
<표 4-6> 세수구조 조정의 지방세수증감효과 : 도	86
<표 4-7> 세수구조 조정의 지방세수 증감효과 : 특별시·광역시 ..	90
<표 4-8> 세수구조 조정의 지방세수증감효과 : 시	92
<표 4-9> 세수구조 조정의 지방세수증감효과 : 군	94
<표 4-10> 세수구조 조정의 지방세수증감효과 : 자치구	96
<표 4-11> 세수구조 조정으로 인한 세입변화	99
<표 4-12> 세수구조 조정으로 인한 징수교부금 감소	100
<표 4-13> 세수구조 조정에 따른 보통교부세액의 변화 I	104
<표 4-14> 세수구조 조정에 따른 보통교부세액의 변화 II	106
<표 4-15> 세수구조조정으로 인한 조정교부금의 변화	108
<표 4-16> 지방세입구조	110

<표 4-17> 지방세입구조 : 조정후	111
<표 4-18> 지방세입구조 변화 I	112
<표 4-19> 지방세입구조 변화 II	113
<표 4-20> 지방세입구조 변화 III	114
<표 4-21> 지방세입구조 변화 IV	115
<표 4-22> 지방세입구조 변화 V	116
<표 4-23> 세수구조 조정의 세입규모 변화효과 : 도	119
<표 4-24> 세수구조 조정으로 인한 자주재원비율 변화 : 도	120
<표 4-25> 세수구조 조정의 세입규모 변화효과: 시	122
<표 4-26> 세수구조 조정으로 인한 자주재원비율 변화 : 시	122
<표 4-27> 세수구조 조정의 세입규모 변화효과: 군	124
<표 4-28> 세수구조 조정으로 인한 자주재원비율 변화 : 군	124
<표 4-29> 세수구조 조정의 세입규모 변화효과 : 특별시·광역시	126
<표 4-30> 세수구조 조정으로 인한 자주재원비율 변화 : 특별시·광역시	127
<표 4-31> 세수구조 조정의 세입규모 변화효과: 자치구	129
<표 4-32> 세수구조 조정으로 인한 자주재원비율 변화 : 자치구	130
<표 4-33> 세수구조 조정의 세수형평화 효과 : 시·군	132
<표 4-34> 세수구조 조정의 세수형평화 효과 : 시	133
<표 4-35> 세수구조 조정의 세수형평화 효과 : 군	133
<표 4-36> 세수구조 조정의 세수형평화효과 : 자치구	134
<표 4-37> 자치구세의 세수분포의 불균형도	134
<표 4-38> 종합토지세와 재산세의 세수형평화효과	135
<표 4-39> 세수구조 조정의 세입형평화 효과 : 시·군	136

<표 4-40> 세수구조 조정의 세입형평화효과 : 시 137
 <표 4-41> 세수구조 조정의 세입형평화효과 : 군 137
 <표 4-42> 세수구조 조정의 세입형평화효과 : 자치구 138

그림 목차

<그림 2-1> 한국의 지방세체계 4

제1장 서론

제1절 연구목적

최근 우리나라 경제는 경제위기로 불릴 정도로 극심한 경제침체 상황에 직면해 있다. 이러한 국가경제의 침체를 타개하기 위해 경제를 구성하는 각 부문의 다양한 대안모색이 진행되는 가운데, 조세부문의 개편 논의도 활발하게 진행되고 있다. 지방세제부문에서는 부동산거래의 활성화, 부동산시장에의 외국자본유치 등을 위해 거래과세위주인 부동산 세수구조의 조정, 세목 통폐합을 통한 지방세체계간소화 등을 요구하는 목소리가 높아지고 있다. 특히 부동산 거래·보유과세간 세수구조의 조정에 대한 논의가 활발히 진행되고 있다. 현재 진행되고 있는 자산가치 디플레이션을 막고 복합불황을 극복하기 위해서는 부동산거래가 활성화되어야 하며 이를 위해 부동산시장 관련 규제완화, 부동산관련 금융제도 개편, 부동산관련 세제 개편이 필요하며, 지방세부문에서는 거래과세 부담을 낮추고 보유과세부담을 높이는 부동산세수구조 조정이 필요하다는 것이다. 또한 지방세체계의 투명성을 제고하기 위하여 동일한 과세물건에 대해 중복 과세되고 있는 재산과세부문의 지방세목을 통폐합하는 방안도 자주 거론되고 있다.

부동산 거래과세부담을 완화하고 보유과세부담을 강화하는 부동산세

수구조 조정은 부동산시장에 영향을 미칠 뿐만 아니라 산업입지선정, 세 부담의 형평성 등 경제전반에 영향을 미친다. 그러나 가장 직접적으로 영향을 미치는 것은 지방세를 포함한 지방재정부문이다.

그런데 부동산세수구조 조정등 지방세제 개편방안은 실제로 이러한 방안들을 시행될 경우에 발생할 수 있는 지방재정 파급효과에 대한 세밀한 분석이 생략된 채 주장되고 있다. 국가재정과 달리 지방재정은 재정 주체의 다양성, 지방재정의 자치단체계층간 상호연계성, 자치단체간 세수(세입)격차 등으로 지방세부문의 변화는 지방재정전반에 영향을 미친다. 따라서 부동산세수구조 조정 등 방안의 실시는 광역·기초자치단체간 세원(재원)이전, 기초자치단체간 세수(세입)불균형 심화 등 다양한 문제를 야기할 가능성을 지니고 있다.

본 연구에서는 부동산 관련 지방세제와 관련하여 보유과세와 거래과세간 세수구조 조정의 지방재정 파급효과를 세수구조변화효과, 지방세수 증감효과, 지방세입증감효과, 지방세입구조변화효과, 자치단체간 세수형평화효과, 세입형평화효과 등을 중심으로 살펴보기로 한다.

제2절 연구범위 및 방법

본 연구의 주 연구대상은 지방세제의 근간인 재산과세부문중 부동산 관련 세목이다. 본 연구는 부동산관련 재산과세중 거래과세인 취득세, 등록세와 보유과세인 종합토지세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세를 중심으로 연구를 진행한다. 그리고 이들 거래과세와 보유과세간 세수구조 조정은 지방세입을 구성하는 세외수입, 조정교부금, 지방교부세에 영향을 미치므로 이들 지방세입부문도 연구대상에 포함된다.

본 연구는 우선 문헌조사방법을 통해 지방세제 개편과 관련한 각종 논문, 보고서 등의 내용을 검토하며, 방문조사방법을 통해 지방자치단체의 지방세담당공무원등 관련자로부터 지방세제현황과 문제점, 부동산 세수구조 조정의 효과 등 관련내용을 파악한다.

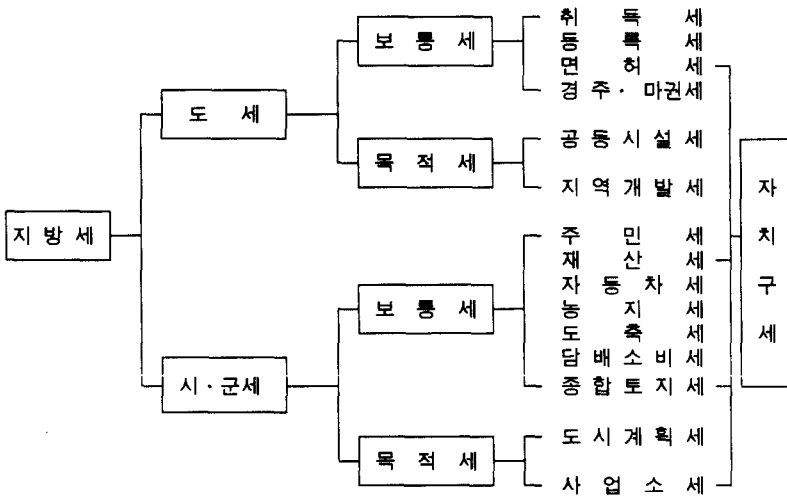
또한 본 연구는 통계분석을 통하여 지방세제내에서 부동산세수구조 조정이 이루어 졌을 때의 각 자치단체계층별 지방세 또는 지방재정(세입)상태를 파악한 후, 이를 현행 지방재정제도하에서의 각 자치단체계층별 지방세, 또는 지방재정(세입)상태와 비교하는 것이다. 이렇게 함으로써 부동산 거래과세(취득세, 등록세)완화와 보유과세(종합토지세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세)강화를 통한 부동산세수구조 조정이 지방재정에 미치는 지방세수증감효과, 지방세원이전효과, 지방세입구조변화효과, 지방세수형평화효과, 지방세입형평화효과 등을 파악하고자 한다.

제2장 지방세제 현황

제1절 지방세체계

지방세는 15개 세목으로 구성되어 있으며 광역자치단체세와 기초자치단체세로 구분되어 있다.

<그림 2-1> 한국의 지방세체계



주: 특별시세·광역시세는 자치구세 4개 세목을 제외한 전 세목임.

또한 도와 시·군의 경우 세목이 도세와 시·군세로 구분되어 있으며, 특별시·광역시와 자치구의 경우 세목이 시세와 자치구세로 구분되어 있다(<그림 2-1> 참조).

먼저 도세와 시·군세를 살펴보면, 보통세중 취득세, 등록세, 면허세, 경주·마권세와 목적세중 공동시설세, 지역개발세의 6개 세목이 도세에 속하며, 보통세중 주민세, 자동차세, 농지세, 도축세, 담배소비세, 종합토지세와 목적세중 도시계획세, 사업소세의 9개 세목이 시·군세에 속한다.

또한 시세와 자치구세를 살펴보면, 보통세중 취득세, 등록세, 경주·마권세, 주민세, 자동차세, 농지세, 도축세, 담배소비세와 목적세중 공동시설세, 지역개발세, 도시계획세의 11개 세목이 시세에 속하며, 보통세중 재산세, 종합토지세, 면허세와 목적세중 사업소세의 4개 세목이 자치구세에 속한다.

제2절 지방세수구조

1. 세목별 세수 구조

현행 지방세의 세목별 재원조달역할을 파악하기 위하여 지방세수(地方稅收)의 세목별 구성을 살펴보면 <표2-1>과 같다. 지방세는 국세와 대등한 15개 세목으로 구성되어 있으나 과반수에 가까운 7개 세목은 세수가 5%내외에 불과한 것으로서 거의 재원조달역할을 수행하지 못하고 있다. 먼저 1996년 결산기준으로 살펴보면, 지방세수는 17조 3,946억 85백만원인데 이중 세수비중이 10%이상인 상위 5개 세목 등록세, 취득세, 담배소비세, 주민세, 자동차세로부터의 지방세수가 13조 3,161억 60백만원

<표2-1> 지방세수의 세목별 구성

(단위:백만원,%)

구 분	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
취 득 세	787,215 (15.87)	1,164,927 (18.29)	1,525,729 (18.98)	1,732,592 (18.31)	2,042,962 (18.52)	2,344,644 (17.72)	2,691,022 (17.57)	3,041,241 (17.48)
등 록 세	1,091,126 (21.99)	1,377,632 (21.63)	1,894,968 (23.58)	2,080,451 (21.98)	2,548,327 (23.11)	3,085,664 (23.32)	3,632,510 (23.72)	4,053,709 (23.30)
면 허 세	37,923 (0.76)	47,999 (0.75)	88,736 (1.10)	108,586 (1.14)	133,996 (1.21)	168,606 (1.27)	208,551 (1.36)	272,304 (1.57)
경주마권세	19,533 (0.39)	56,472 (0.88)	80,107 (0.99)	96,646 (1.02)	98,423 (0.89)	176,805 (1.34)	216,960 (1.42)	296,651 (1.69)
지역개발세	- (0.00)	- (0.00)	- (0.00)	41,135 (0.43)	49,858 (0.45)	54,469 (0.41)	61,095 (0.40)	67,897 (0.39)
공동시설세	73,242 (1.48)	86,118 (1.35)	105,458 (1.31)	131,757 (1.39)	154,347 (1.39)	182,901 (1.38)	204,272 (1.33)	239,666 (1.38)
주 민 세	469,872 (9.47)	548,745 (8.61)	701,502 (8.73)	971,008 (10.26)	1,099,896 (9.97)	1,360,008 (10.27)	1,701,442 (11.11)	2,147,929 (12.35)
재 산 세	372,426 (7.51)	227,165 (3.56)	275,511 (3.42)	355,290 (3.75)	406,612 (3.68)	480,675 (3.63)	465,922 (3.04)	532,306 (3.06)
자동차세	304,681 (6.14)	425,934 (6.68)	634,953 (7.90)	826,235 (8.73)	1,027,125 (9.31)	1,293,786 (9.78)	1,545,232 (10.09)	1,818,440 (10.45)
농 지 세	7,268 (0.15)	5,989 (0.09)	5,832 (0.07)	2,987 (0.03)	2,248 (0.02)	2,303 (0.02)	2,066 (0.01)	2,640 (0.02)
도 축 세	17,348 (0.35)	17,778 (0.27)	21,764 (0.27)	22,529 (0.23)	26,265 (0.23)	29,878 (0.23)	33,911 (0.22)	37,886 (0.22)
담배소비세	1,412,994 (28.48)	1,571,812 (24.68)	1,646,865 (20.49)	1,727,289 (18.25)	1,745,427 (15.83)	2,044,974 (15.46)	2,151,851 (14.05)	2,254,841 (12.96)
종합토지세	24,434 (0.49)	401,012 (6.29)	518,179 (6.44)	675,123 (7.13)	842,397 (7.64)	1,027,187 (7.76)	1,254,267 (8.19)	1,252,550 (7.20)
도시계획세	181,382 (3.66)	243,624 (3.82)	307,319 (3.82)	394,490 (4.16)	473,297 (4.29)	563,953 (4.26)	652,729 (4.26)	697,152 (4.01)
사업소세	126,594 (2.55)	145,590 (2.28)	170,786 (2.12)	211,648 (2.23)	226,706 (2.05)	253,059 (1.91)	296,096 (1.93)	354,309 (2.04)
과년도수입	34,806 (0.70)	46,569 (0.73)	57,434 (0.71)	84,451 (0.89)	148,181 (1.34)	162,988 (1.23)	198,037 (1.29)	327,167 (1.88)
총 계	4,960,844 (100.00)	6,367,366 (100.00)	8,035,143 (100.00)	9,462,217 (100.00)	11,026,067 (100.00)	13,230,911 (100.00)	15,315,965 (100.00)	17,394,685 (100.00)

주 : 1) 각 연도 결산순계기준

2) 1989년 종합토지세는 재산세개편이전이므로 토지과다보유세 징수실적임.

자료: 행정자치부, 지방세정연감, 각 년도

으로 전체의 76.55%를 차지하며, 이에 세수비중이 3%이상인 종합토지세, 재산세, 도시계획세의 3개 세목을 합친 8개 세목으로 부터의 지방세수는 15조 7,981억 68백만원으로 전체 지방세수의 90.82%를 차지하는 것을 알 수 있다. 그 외의 세목인 면허세, 경주·마권세, 공동시설세, 지역개발세,

농지세, 도축세, 사업소세등 7개 세목에 의한 지방세수는 1조 2,713억 53백만원으로 전체 지방세수의 7.31%에 불과한 실정이다. 이러한 추세는 1989년부터 최근 8개년을 통해 거의 유사함을 알 수 있다(<표 2-1> 참조).

즉 현행 지방세체계는 세목만 15개에 이를 뿐 실제로 지방재원조달의 역할을 수행한다고 볼 수 있는 세목은 많아야 8개 정도이고 나머지 7개 세목의 지방재원조달역할은 거의 미미한 정도인 것을 알 수 있다.

이렇게 지방세의 15개 세목중 반수에 가까운 7개 세목이 거의 재원조달역할을 수행하지 못하는 데에는 여러 가지 원인이 있겠지만 제도적으로 국세와 지방세의 세원중복을 금지시킨 것도 하나의 커다란 원인이 될 것이다. 즉, “국세와 지방세의 조정등에 관한 법률”에 의해 국세의 세원에 대해 지방세가 중복 과세하는 것이 금지되어 있어 한정된 지방세원을 바탕으로 세수확보를 추진하다 보니 재원조달 역할을 거의 하지 못하는 여러 개의 세목만 생기게 된 것이다. “국세와 지방세의 조정 등에 관한 법률”은 1962년 12월 8일 법률 제 780호로 제정되어 15차에 걸쳐 개정을 하였다. 동 법은 제1조에서 “이 법은 국세와 지방세의 조정 및 국세의 지방양여에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다”라고 법의 목적을 규정하고 있으며, 제2조에서 “국가는 소득세·법인세·토지초과이득세·상속세(증여세를 포함한다)·재평가세·부당이득세·부가가치세·특별소비세·주세·전화세·인지세·증권거래세·관세·임시수입부가세·교육세 및 교통세를 과세한다”라고 규정하여 국세의 세목을 열거하고 있으며, 제3조에서는 지방세의 각 세목을 “지방자치단체는 보통세인 취득세·등록세·면허세·주민세·재산세·종합토지세·자동차세·농지세·담배소비세·도축세 및 경주·마권세와 목적세인 도시계획세·공

동시설세·사업소세 및 지역개발세를 과세한다"라고 규정하여 지방세의 각 세목을 열거하고 있다. 그리고 동 법 제 4조는 "국가와 지방자치단체는 이 법에 규정한 것을 제외하고는 과세물건이 중복되는 여하한 명목의 세법도 제정하지 못한다"라는 중복과세의 금지조항을 두어 국세와 지방세가 동일 과세물건에 중복과세하는 것을 금지하고 있다. 이러한 제도는 지방세체제에서 소득이나 소비와 관련하여 지방세를 부과할 수 있는 여지를 봉쇄하여 버린 것이다. 따라서 지방세수의 증대를 목적으로 신세목을 신설하기 위해서는 국세와 세원이 중복되지 않는 새로운 세원을 찾아야 할 수밖에 없었다. 이러한 제약하에서 신설된 지방세목들은 세원이 취약할 수밖에 없었으므로 사실상 거의 재원조달역할을 하지 못하고 있는 것이다.

2. 세원별 세수구조

세원(稅源)별 지방세수구조를 살펴보기 위해 최근 5년간 지방세수구조의 변화추이를 보면 <표 2-2>와 같다.

지방세 15개 세목중 취득세, 등록세, 재산세, 종합토지세, 자동차세, 도시계획세, 소방공동시설세의 7개 세목이 재산과세에 속한다고 볼 수 있다. 재산과세는 1989년 57.13%에서 1990년 61.66%, 1991년 65.48%, 1992년 65.48%, 1993년 67.97%, 1994년 67.85%, 1995년 68.20%, 1996년 66.89%로 다소 기복은 있으나 그 비중이 점차 높아지고 있는 것으로 나타나 있다.

지방세중 소득과세에는 주민세, 사업소세¹⁾와 농지세 3개 세목이 속

1) 주민세는 소득할과 균등할로 나누어 부과·징수되고 있는데, 균등할은 인

하는 데 1989년 12.17%에서 1990년 11.00%, 1991년 10.93%, 1992년 12.53%, 1993년 12.05%, 1994년 12.21%, 1995년 13.06%, 1996년 14.40%로 비중이 다소 기복 있게 변동되어 왔으나 평균적으로 12.00% - 14.00% 내외의 비중을 차지하고 있다.

<표 2-2> 지방세수구조의 변화추이

(단위: 백만원, %)

구 분	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
소득과세	603,734 (12.17)	700,324 (11.00)	878,334 (10.93)	1,185,643 (12.53)	1,318,849 (12.05)	1,615,371 (12.21)	1,999,603 (13.06)	2,504,877 (14.40)
소비과세	1,449,875 (29.22)	1,646,062 (25.85)	1,748,736 (21.76)	1,846,464 (19.51)	1,870,115 (16.96)	2,251,657 (17.02)	2,402,723 (15.69)	2,587,378 (14.87)
재산과세	2,834,506 (57.13)	3,926,412 (61.66)	5,262,117 (65.48)	6,195,938 (65.48)	7,495,067 (67.97)	8,977,810 (67.85)	10,445,955 (68.20)	11,635,062 (66.89)
기 타	37,923 (0.76)	47,999 (0.75)	88,736 (1.10)	149,721 (1.58)	183,855 (1.67)	223,075 (1.69)	269,647 (1.76)	340,201 (1.96)
과년도수입	34,806 (0.70)	46,569 (0.73)	57,434 (0.71)	84,451 (0.89)	148,181 (1.34)	162,998 (1.23)	198,037 (1.29)	327,167 (1.88)
총 계	4,960,844 (100.00)	6,367,366 (100.00)	8,035,143 (100.00)	9,462,217 (100.00)	11,026,067 (100.00)	13,230,911 (100.00)	15,315,965 (100.00)	17,394,685 (100.00)

주 : 각 연도 결산순계기준

자료: 내무부, 지방세정연감, 각 연도.

소비과세에 해당하는 지방세목에는 1989년 담배판매세를 확대 개편한 담배소비세와 도축세, 경주·마권세가 이에 속하는 데, 담배소비세의

두세형태로 부과·징수되고 있어 엄밀한 의미로는 소득과세로 보기 어렵다. 그러나 균등할이 주민세에서 차지하는 비중이 낮으므로 주민세 전체를 소득과세로 보았다. 또한 사업소세도 소득과세인 종업원할과 재산과세인 재산할로 나누어 부과·징수되고 있어 엄밀한 의미로는 소득과세로만 보기 어렵다. 그러나 사업소세에서 차지하는 재산할의 비중이 낮으므로 사업소세 전체를 소득과세로 보았다(1996년 주민세 부과액 2조 3,217억 20백만원인데 이중 균등할은 854억 54백만원으로 전체 주민세의 3.68%를 차지하였으며, 사업소세 부과액 3,571억 40백만원중 재산할은 667억원으로 전체 사업소세의 18.68%를 차지하였음).

도입으로 그 비중이 높아졌던 소비과세는 1989년 29.22%에서 1990년 25.85%, 1991년 21.76%, 1992년 19.51%, 1993년 16.96%, 1994년 17.02%, 1995년 15.69%, 1996년 14.87%로 그 비중이 점차 낮아져 최근에는 15.00%내외의 비중을 차지하고 있다.²⁾

그리고 과세대상이 복합되어 있어 명확히 재산과세, 소득과세, 소비과세에 속한다고 보기 어려운 지방세목은 기타과세로 분류하였는데 이는 면허세와 지역개발세가 속한다. 이들 3개 세목의 비중은 1989년 0.76%, 1990년 0.75%, 1991년 1.10%, 1992년 1.58%, 1993년 1.67%, 1994년 1.69%, 1995년 1.76%, 1996년 1.96%로 2%미만의 낮은 비중을 차지하고 있다.

또한 지방세의 근간인 재산과세도 주로 부동산의 보유와 거래에 대해 과세되고 있는데 보유과세보다는 거래과세 위주로 되어 있다.

부동산과 관련하여 징수되고 있는 재산관련 지방세목을 보유과세와 거래과세로 구분하면 거래과세에는 취득세와 등록세의 2개 세목이 속하며 보유과세에는 종합토지세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세의 4개 세목이 이에 속한다고 볼 수 있다. <표 2-3>에는 이들 부동산 보유와 거래에 관련된 지방세목의 구조변화 추이가 나타나 있다.

<표 2-3>을 보면, 부동산 관련 재산과세에서 거래과세가 차지하는 비중은 1989년에는 74.25%에서 1990년 72.63%, 1991년 73.93%, 1992년 71.01%, 1993년 70.99%, 1994년 70.67%로 점차 낮아지다가 최근 1995년 71.05%, 1996년 72.27%로 다소 높아지고 있다. 이와 같이 부동산관련 재

2) 지방세에서 차지하는 소비과세의 비중은 1987년 5.7%, 1988년 11.1%로 10%내외에 불과했으나, 1989년 담배소비세의 도입으로 그 비중이 29.22%까지 높아졌다가 점차로 그 비중이 낮아지고 있다.

산과세에서 거래과세는 70%를 항상 상회할 정도로 높은 비중을 차지하고 있다.

<표 2-3> 부동산관련 거래과세와 보유과세 세수현황

(단위: 백만원, %)

구분	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
거래과세	취득세 (74.25)	1,164,927 (72.63)	1,525,729 (73.93)	1,732,592 (71.01)	2,042,962 (70.99)	2,344,644 (70.67)	2,691,021 (71.05)	3,041,240 (72.27)
	등록세 (74.25)	1,377,632 (72.63)	1,894,968 (73.93)	2,080,451 (71.01)	2,578,327 (70.99)	3,085,664 (70.67)	3,632,510 (71.05)	4,053,709 (72.27)
	합계 (74.25)	2,542,559 (72.63)	3,420,697 (73.93)	3,813,043 (71.01)	4,591,289 (70.99)	5,430,308 (70.67)	6,323,531 (71.05)	7,094,949 (72.27)
보유과세	종토세 (25.75)	399,871 (27.37)	518,179 (26.07)	675,123 (28.99)	842,396 (29.01)	1,026,187 (29.33)	1,254,267 (28.95)	1,252,550 (27.73)
	재산세 (25.75)	372,426 (27.37)	227,165 (27.37)	275,511 (26.07)	355,291 (28.99)	406,613 (29.01)	480,675 (29.33)	532,306 (27.73)
	도시 계획세 (25.75)	181,382 (27.37)	243,624 (27.37)	307,319 (26.07)	394,491 (28.99)	473,297 (29.01)	563,953 (29.33)	652,729 (28.95)
	공동 시설세 (25.75)	73,242 (27.37)	86,118 (27.37)	105,458 (26.07)	131,757 (28.99)	154,345 (29.01)	182,901 (29.33)	204,272 (28.95)
	합계 (25.75)	651,484 (27.37)	957,919 (27.37)	1,206,467 (26.07)	1,556,660 (28.99)	1,876,653 (29.01)	2,253,716 (29.33)	2,577,191 (28.95)
	총계 (100.00)	2,529,825 (100.00)	3,500,478 (100.00)	4,627,164 (100.00)	5,369,703 (100.00)	6,467,942 (100.00)	7,684,024 (100.00)	8,900,722 (100.00)

주 : 각 연도 결산순계기준

자료: 행정자치부, 지방세정연감, 각 연도.

3. 지방세수의 지역별·자치단체 계층별 분포

지방세수의 지역별·자치단체계층별 분포를 살펴보면 다음과 같다. 우선 지방세수의 지역별 분포 현황이 <표 2-4>에 나타나 있다.

1996년 결산기준으로 서울과 경기도, 인천광역시를 포함한 수도권 지방세수는 9조 3,047억 38백만원으로 전체 지방세수 17조 3,946억 85백만원의 53.49%를 차지하며 여기에 부산, 대구, 인천, 광주, 대전의 5개 광역시를 포함하면 수도권과 대도시의 지방세수는 12조 5,374억 85백만

원으로 전체 지방세수의 72.08%를 차지한다.

<표 2-4> 지방세수의 지역별 분포

(단위: 백만원, %)

구 분	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	
서울특별시	1,757,740 (35.43)	2,091,676 (32.84)	2,540,753 (31.62)	2,907,141 (30.72)	3,259,784 (29.56)	3,849,973 (29.09)	4,339,477 (28.33)	4,890,599 (28.11)	
광역시	합계	1,173,696 (23.65)	1,503,228 (23.60)	1,928,395 (23.99)	2,291,396 (24.21)	2,690,006 (24.39)	3,145,369 (23.77)	3,608,341 (23.56)	4,085,489 (23.49)
	부산	447,406 (9.01)	547,630 (8.60)	688,096 (8.56)	819,875 (8.66)	953,137 (8.64)	1,071,901 (8.10)	1,214,759 (7.93)	1,423,582 (8.18)
	대구	262,836 (5.29)	327,268 (5.13)	408,667 (5.08)	484,873 (5.12)	578,199 (5.24)	723,621 (5.47)	814,937 (5.32)	925,755 (5.32)
	인천	230,637 (4.64)	315,094 (4.94)	408,686 (5.08)	475,757 (5.02)	547,764 (4.96)	617,049 (4.66)	766,354 (5.00)	852,742 (4.90)
	광주	108,907 (2.19)	146,884 (2.30)	191,700 (2.38)	237,357 (2.50)	259,407 (2.35)	322,050 (2.43)	368,392 (2.41)	413,812 (2.38)
	대전	123,910 (2.49)	166,352 (2.61)	231,246 (2.87)	273,534 (2.89)	351,499 (3.18)	410,748 (3.10)	443,899 (2.89)	469,598 (2.70)
도	합계	2,029,408 (40.90)	2,772,462 (43.54)	3,565,995 (44.37)	4,263,680 (45.06)	5,076,277 (46.03)	6,235,569 (47.13)	7,368,147 (48.11)	8,418,600 (48.40)
	경기	681,906 (13.74)	997,723 (15.66)	1,283,473 (15.97)	1,572,188 (16.61)	2,060,796 (18.69)	2,607,957 (19.71)	3,152,940 (20.59)	3,561,397 (20.47)
	기타	1,347,502 (27.16)	1,774,739 (27.87)	2,282,522 (28.40)	2,691,492 (28.44)	3,015,481 (27.34)	3,627,612 (27.42)	4,215,207 (27.52)	4,857,203 (27.92)
합계	4,960,844 (100.00)	6,367,366 (100.00)	8,035,143 (100.00)	9,462,217 (100.00)	11,026,067 (100.00)	13,230,911 (100.00)	15,315,965 (100.00)	17,394,685 (100.00)	

자료: 행정자치부, 지방세정연감, 각 년도.

이러한 지방세수의 수도권과 대도시 편재현상은 1996년에만 국한된 것이 아니라 거의 구조적인 것임을 최근 8개년의 통계자료를 통해 알 수 있다.

<표 2-5> 지방세수의 자치단체계층별 분포

(단위: 백만원, %)

구 분	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	
서울	소계	1,757,740 (35.43)	2,091,676 (32.84)	2,540,753 (31.62)	2,907,141 (30.72)	3,259,784 (29.56)	3,849,973 (29.10)	4,339,477 (28.33)	4,890,599 (28.12)
	시세	1,558,946 (31.42)	1,801,750 (28.29)	2,160,893 (26.89)	2,421,436 (25.59)	2,695,629 (24.44)	3,173,718 (23.99)	3,569,298 (23.30)	4,067,806 (23.39)
	자치구세	198,794 (4.00)	289,926 (4.55)	379,860 (4.72)	485,705 (5.13)	564,155 (5.11)	676,255 (5.11)	770,179 (5.03)	822,793 (4.73)
광역시	소계	1,173,696 (23.65)	1,503,228 (23.60)	1,928,395 (23.99)	2,291,396 (24.21)	2,690,006 (24.39)	3,145,369 (23.77)	3,608,341 (23.56)	4,085,489 (23.49)
	시세	1,032,156 (20.80)	1,297,220 (20.37)	1,670,964 (20.79)	1,965,691 (20.77)	2,302,991 (20.88)	2,693,226 (20.36)	3,038,755 (19.84)	3,458,512 (19.88)
	자치구세	141,540 (2.85)	206,008 (3.23)	257,431 (3.20)	325,706 (3.44)	387,015 (3.51)	452,143 (3.42)	569,586 (3.72)	626,977 (3.60)
도	소계	2,029,408 (40.90)	2,772,462 (43.54)	3,565,995 (44.37)	4,263,680 (45.06)	5,076,277 (46.03)	6,235,569 (47.13)	7,368,147 (48.11)	8,418,597 (48.40)
	도세	737,901 (14.87)	1,188,504 (18.67)	1,677,225 (20.87)	2,023,900 (21.39)	2,491,505 (22.59)	3,042,073 (22.99)	3,675,728 (24.00)	4,091,377 (23.52)
	시세	783,394 (15.79)	974,893 (15.31)	1,173,876 (14.60)	1,436,234 (15.17)	1,665,723 (15.10)	2,056,122 (15.54)	2,777,045 (18.13)	3,492,374 (20.08)
	군세	508,113 (10.24)	609,065 (9.57)	714,894 (8.90)	803,546 (8.49)	919,049 (8.33)	1,137,374 (8.60)	915,374 (5.98)	834,886 (4.80)
합 계	4,960,844 (100.00)	6,367,366 (100.00)	8,035,143 (100.00)	9,462,217 (100.00)	11,026,067 (100.00)	13,230,911 (100.00)	15,315,965 (100.00)	17,394,685 (100.00)	

자료: 행정자치부, 「지방세정연감」, 각 년도.

즉 수도권외 지방세수 비중은 1989년 53.83%, 1990년 53.47%, 1991년 52.68%, 1992년 52.37%, 1993년 53.22%, 1994년 53.46%, 1995년 53.92%로 거의 1996년과 유사한 크기를 갖고 있다. 또한 수도권과 지방광역시의 지방세수의 비중도 1989년 72.84%, 1990년 72.13%, 1991년 71.60%, 1992년 71.56%, 1993년 72.65%, 1994년 73.45%, 1995년 72.48%로 거의 1996년과 유사한 크기를 갖고 있음을 알 수 있다. 이와 같이 지방세수의 수도권과 지방대도시 편차는 거의 구조적인 것임을 알 수 있다.

또한 지방세수의 자치단체계층별 분포가 <표 2-5>에 나타나 있는데 이를 살펴보면 다음과 같다.

<표 2-5>에 의하면 1996년도 결산기준으로 살펴볼 때, 광역자치단체인 서울특별시 본청과 5대 광역시 본청, 도에 전체 지방세수의 66.79%에 해당하는 지방세수가 편재되어 있으며, 기초자치단체인 시, 군, 자치구에는 전체 지방세수의 33.21%만이 분포되어 있는 것으로 나타나 있다. 특히 군지역에서 징수되는 지방세수는 전체 지방세수의 4.80%로 상당히 낮은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 이러한 지방세수의 광역자치단체 편재현상도 지방세수의 수도권과 지방대도시 편재현상과 마찬가지로 거의 구조적인 것임을 최근 8개년의 통계자료를 통해 알 수 있다. 최근 8개년간의 광역자치단체와 기초자치단체간 지방세수분포를 살펴보면 1989년 67.12 : 32.88, 1990년 67.34 : 32.66 1991년 68.58 : 31.42, 1992년 67.77 : 32.23으로 1993년 67.91 : 32.09, 1994년 67.34 : 32.66, 1995년 67.14 : 32.86으로 1996년과 크게 다를 바 없음을 알 수 있다.

4. 자치단체별 세수구조

가. 도(본청)

먼저 도세의 세수구조를 살펴보면, 도세는 취득세, 등록세, 면허세, 경주·마권세의 보통세 4개 세목과 공동시설세와 지역개발세의 목적세 2개 세목, 모두 6개 세목으로 구성되어 있다. 이들 6개세목으로 구성된 도세의 세수구조를 살펴보면 <표2-6>과 같다.

<표 2-6> 도세의 세수구조

(단위: 백만원, %)

세목	취득세	등록세	면허세	마권세	공 동 시설세	지 역 개발세	과년도 수 입	합 계
경기	671,106 (33.92)	957,500 (48.39)	43,057 (2.18)	228,005 (11.52)	41,126 (2.08)	1,334 (0.07)	36,534 (1.85)	1,978,662 (100.00)
강원	88,953 (45.28)	89,880 (45.76)	5,055 (2.57)	0 (0.00)	6,322 (3.22)	2,003 (1.02)	4,224 (12.15)	196,437 (100.00)
충북	82,197 (41.75)	96,068 (48.80)	6,880 (3.49)	0 (0.00)	5,431 (2.76)	1,364 (0.69)	4,927 (2.50)	196,867 (100.00)
충남	112,784 (43.78)	123,278 (47.85)	4,746 (1.84)	0 (0.00)	7,070 (2.74)	144 (0.06)	9,591 (13.72)	257,613 (100.00)
전북	82,927 (40.16)	105,882 (51.28)	8,019 (3.88)	0 (0.00)	6,870 (3.33)	138 (0.07)	2,634 (1.28)	206,470 (100.00)
전남	91,096 (42.84)	105,019 (49.38)	5,740 (2.70)	0 (0.00)	8,401 (3.95)	71 (0.03)	2,332 (1.10)	212,659 (100.00)
경북	146,422 (40.74)	187,758 (52.24)	9,284 (2.58)	0 (0.00)	11,140 (3.10)	524 (0.15)	4,298 (1.20)	359,426 (100.00)
경남	257,911 (42.51)	295,538 (48.71)	17,634 (2.91)	0 (0.00)	22,398 (3.69)	552 (10.09)	12,697 (2.09)	606,730 (100.00)
제주	29,393 (38.44)	32,248 (42.17)	1,999 (2.61)	8,447 (11.05)	2,380 (3.11)	4 (0.01)	2,001 (2.62)	76,472 (100.00)
합계	1,562,789 (38.20)	1,993,171 (48.72)	102,414 (2.50)	236,452 (5.78)	111,138 (2.72)	6,134 (0.15)	79,238 (1.94)	4,091,336 (100.00)

자료: 행정자치부, 지방세정연감, 1997.

먼저 도자치단체 전체의 세수구조를 보면 1996년 결산기준으로 도세 총액은 4조 913억 36백만원인데 이중 등록세가 1조 9,931억 71백만원으로 48.72%, 취득세가 1조 5,627억 89백만원으로 38.20%를 차지하여 이들 2세목으로부터의 세수가 도세에서 차지하는 비중은 86.92%로 거의 대부분의 도세가 이들 2개 세목으로부터 조달되고 있는 것으로 나타나 있다. 그리고 다음으로 경주마권세가 2,364억 52백만원으로 5.78%, 공동시설세가 1,111억 40백만원으로 2.72%, 면허세가 1,024억 14백만원으로 2.50%를 차지하며 지역개발세는 61억 34백만원으로 0.15%를 차지하고 있는 것으로 나타나 있다.

이러한 세수구조는 도별로 살펴보아도 유사하다. 등록세의 경우 가장 세수비중이 낮은 도는 제주도로 43.17%이고, 가장 세수비중이 높은 도는 경상북도로 52.24%이다. 취득세의 경우 가장 세수비중이 낮은 도는 경기도로 33.92%이고, 가장 세수비중이 높은 도는 강원도로 45.28%이다. 그리고 이들 2개 세목을 합쳤을 경우 가장 세수비중이 낮은 도는 제주도로 80.61%이고 다음으로 경기도가 82.31%이다. 그리고 이들 2개 도를 제외한 7개 도에서 이들 2개 세목으로 부터의 세수가 차지하는 비중은 모두 90%를 상회하여 전라북도의 91.44%가 가장 낮으며 가장 비중이 높은 경상북도는 92.98%에 달한다. 경기도와 제주도의 경우 이들 2개 세목의 세수비중이 90%에 미달한 것은 이들 2개 도와 서울특별시, 인천광역시에서만 징수되는 특수한 세목인 경주마권세의 비중이 10%를 능가하는데 기인하는 것이다. 이와 같이 취득세와 등록세는 도세에서 차지하는 비중이 압도적으로 높아 도자치단체의 기간세라 할 수 있다.

나. 특별시·광역시(본청)

특별시·광역시세는 취득세, 등록세, 마권세, 주민세, 자동차세, 농지세, 도축세, 담배소비세의 보통세 8개 세목과 공동시설세와 지역개발세, 도시계획세의 목적세 3개 세목, 모두 11개 세목으로 구성되어 있다. 이들 11개 세목으로 구성된 특별시·광역시의 세수구조를 살펴보면 <표2-7>과 같다.

<표 2-7> 특별시·광역시세의 세수구조

(단위: 백만원, %)

세목 \ 지역	서울	부산	대구	인천	광주	대전	합계
취 득 세	721,828 (17.74)	270,774 (22.37)	170,705 (21.77)	150,743 (21.27)	78,546 (22.33)	85,857 (21.28)	1,478,453 (19.64)
등 록 세	1,099,775 (27.04)	308,057 (25.45)	233,456 (29.77)	209,992 (29.63)	94,776 (26.94)	114,481 (28.37)	2,060,537 (27.38)
마 권 세	54,519 (1.34)	0 (0.00)	0 (0.00)	3,681 (0.52)	0 (0.00)	0 (0.00)	58,200 (0.77)
공동시설세	71,891 (1.77)	19,044 (1.57)	12,370 (1.58)	12,454 (1.76)	5,777 (1.64)	6,991 (1.73)	128,527 (1.71)
지역개발세	216 (0.01)	61,204 (5.06)	137 (0.02)	32 (0.00)	51 (0.01)	122 (0.03)	61,762 (0.82)
주 민 세	812,070 (19.96)	160,149 (13.23)	91,044 (11.61)	84,347 (11.90)	44,817 (12.74)	53,857 (13.35)	1,246,284 (16.56)
자동차세	469,436 (11.54)	119,583 (9.88)	108,418 (13.83)	89,286 (12.60)	49,595 (14.10)	56,564 (14.02)	892,882 (11.86)
농 지 세	6 (0.00)	10 (0.00)	0 (0.00)	15 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	31 (0.00)
도 축 세	4,359 (0.11)	1,255 (0.10)	924 (0.12)	645 (0.09)	722 (0.21)	397 (0.10)	8,302 (0.11)
담배소비세	508,366 (12.50)	184,868 (15.28)	113,967 (14.53)	105,880 (14.94)	49,364 (14.03)	59,334 (14.71)	1,021,779 (13.58)
도시계획세	247,827 (6.09)	63,756 (5.27)	39,774 (5.07)	36,165 (5.10)	20,768 (5.90)	21,478 (5.32)	429,768 (5.71)
면 허 세	0 (0.00)	169 (0.01)	371 (0.05)	174 (0.02)	0 (0.00)	0 (0.00)	714 (0.01)
과년도수입	77,513 (1.91)	21,395 (1.77)	13,016 (1.66)	15,373 (2.17)	7,392 (2.10)	4,389 (1.09)	139,078 (1.85)
합 계	4,067,806 (100)	1,210,263 (100)	784,182 (100)	708,787 (100)	351,809 (100)	403,471 (100)	7,526,318 (100)

주) 면허세는 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시의 기초자치단체에 자치구외에 기장군, 달성군, 강화군, 옹진군등 군자치단체가 포함되어있기 때문임.

자료: 행정자치부, 지방세정연감, 1997

먼저 특별시·광역시전체의 세수구조를 보면 1996년 결산기준으로 시세총액은 7조 5,263억 18백만원인데 이중 등록세가 2조 605억 37백만원으로 27.38%, 취득세가 1조 4,784억 53백만원으로 19.64%를 차지하여

이들 2세목으로부터의 세수가 시세에서 차지하는 비중은 47.02%로 이들 2개 세목으로부터 절반에 가까운 세수가 조달되고 있는 것으로 나타나 있다.

다음으로 주민세가 1조 2,462억 84백만원으로 16.56%, 담배소비세가 1조 217억 79백만원으로 13.58%, 자동차세가 8,928억 82백만원으로 11.86%, 도시계획세는 4,297억 68백만원으로 5.71%를 차지하고 있는 것으로 나타나 있다. 그리고 이들 6개 세목을 제외한 경주마권세, 공동시설세, 지역개발세, 농지세, 도축세 5개 세목으로 부터의 세수는 각각 1%내외의 세수비중을 차지하며 모두 합쳐도 3.40%에 불과하다.

이러한 세수구조는 특별시·광역시별로 살펴보아도 유사하다. 등록세의 경우 가장 세수비중이 낮은 시는 부산광역시로 25.45%이고 가장 높은 시는 대구광역시로 29.77%이다. 취득세의 경우 가장 세수비중이 낮은 시는 서울특별시로 17.74%이고 가장 높은 시는 부산광역시로 22.37%이다. 그리고 이들 2개 세목을 합쳤을 경우 가장 세수비중이 낮은 시는 서울특별시로 44.78%이다. 그리고 부산광역시 47.82%, 광주광역시 49.27%, 대전광역시 49.65%, 인천광역시 50.54%순이며 대구광역시가 51.54%로 가장 높다.

다. 시·군의 세수구조

시·군세의 세수구조를 살펴보면, 시·군세는 주민세, 자동차세, 농지세, 도축세, 담배소비세, 종합토지세, 재산세의 보통세 7개 세목과 사업소세와 도시계획세의 목적세 2개 세목, 모두 9개 세목으로 구성되어 있다.

먼저 시자치단체의 세수구조를 살펴보면 <표2-8>과 같다. 시자치단체 전체의 세수구조를 보면 1996년 결산기준으로 시세총액은 3조 4,923억 75백만원인데 이중 담배소비세가 8,908억 61백만원으로 25.51%, 주민세가 7,560억 56백만원으로 21.65%, 자동차세가 7,497억 62백만원으로 21.47%, 종합토지세가 4,070억 57백만원으로 11.66%를 차지하여 이들 4세목으로부터의 세수가 시세에서 차지하는 비중은 80.29%로 거의 대부분의 시세가 이들 4개 세목으로부터 조달되고 있는 것으로 나타나 있다.

<표 2-8> 시세의 세수구조

(단위: 백만원, %)

구분	주민세	자동차세	농지세	도축세	담 배 소비세	사업소 세	총 합 토지세	재산세	도 시 계획세	과년도 수 입	지방세수
경 기	289,590	300,601	130	5,201	323,421	50,205	172,665	83,989	101,653	29,917	1,357,373
	21.33	22.15	0.01	0.38	23.83	3.70	12.72	6.19	7.49	2.20	100.00
강 원	34,633	42,244	2	1,076	57,934	4,895	18,446	11,564	11,835	2,600	185,229
	18.70	22.81	0.00	0.58	31.28	2.64	9.96	6.24	6.39	1.40	100.00
충 북	42,480	36,220	17	1,278	44,025	5,383	14,449	9,565	11,037	2,848	167,303
	25.39	21.65	0.01	0.76	26.31	3.22	8.64	5.72	6.60	1.70	100.00
충 남	37,548	38,085	183	1,782	58,684	8,329	22,201	9,799	8,706	3,856	189,175
	19.85	20.13	0.10	0.94	31.02	4.40	11.74	5.18	4.60	2.04	100.00
전 북	44,106	54,571	265	2,365	63,929	7,200	23,310	14,182	15,808	3,251	228,987
	19.26	23.83	0.12	1.03	27.92	3.14	10.18	6.19	6.90	1.42	100.00
전 남	41,425	34,565	63	1,138	40,001	8,291	20,153	12,055	13,607	1,905	173,202
	23.92	19.96	0.04	0.66	23.10	4.79	11.64	6.96	7.86	1.10	100.00
경 북	94,901	85,368	98	2,763	108,143	2,364	40,846	20,317	24,002	4,421	403,223
	23.54	21.17	0.02	0.69	26.82	5.55	10.13	5.04	5.95	1.10	100.00
경 남	157,379	144,384	39	4,360	174,711	47,918	78,036	40,139	50,140	11,156	708,262
	22.22	20.39	0.01	0.62	24.67	6.77	11.02	5.67	7.08	1.58	100.00
세 주	13,993	13,725	146	0	20,012	1,526	16,952	4,936	6,890	1,441	79,620
	17.58	17.24	0.18	0.00	25.13	1.92	21.29	6.20	8.65	1.81	100.00
합 계	756,056	749,763	943	19,963	890,861	156,110	407,057	206,547	243,679	61,396	3,492,375
	21.65	21.47	0.03	0.57	25.51	4.47	11.66	5.91	6.98	1.76	100.00

자료: 행정자치부, 지방세정연감, 1997

그리고 다음으로 도시계획세가 2,436억 79백만원으로 6.98%, 재산세가 2,065억 47백만원으로 5.91%, 사업소세가 1,561억 10백만원으로 4.47%를 차지한다. 그리고 농지세와 도축세는 1%미만의 비중을 차지하고 있다. 이러한 세수구조는 자치단체별로도 거의 유사하다.

<표 2-9> 군세의 세수구조

(단위: 백만원, %)

구분	주민세	자동차세	농지세	도축세	담 배 소비세	사업소세	총 합 토지세	재산세	도시계획 세	과년도 수 입	지방세
경 기	35,978	40,967	92	1,804	76,156	8,852	38,716	11,894	4,776	6,127	225,362
	15.96	18.18	0.04	0.80	33.79	3.93	17.18	5.28	2.12	2.72	100.00
강 원	11,089	14,981	94	1,028	32,765	1,699	5,820	3,660	1,909	1,268	74,314
	14.92	20.16	0.13	1.38	44.09	2.29	7.83	4.93	2.57	1.71	100.00
충 북	18,441	16,640	34	1,697	31,010	4,700	8,242	4,245	2,356	1,166	88,531
	20.83	18.80	0.04	1.92	35.03	5.31	9.31	4.80	2.66	1.32	100.00
충 남	18,383	21,195	697	760	40,029	3,238	12,042	4,646	3,276	2,045	106,314
	17.29	19.94	0.66	0.71	37.65	3.05	11.33	4.37	3.08	1.92	100.00
전 북	6,698	9,345	238	553	19,971	1,382	3,189	2,009	1,124	309	44,818
	14.94	20.85	0.53	1.23	44.56	3.08	7.12	4.48	2.51	0.69	100.00
전 남	19,075	22,317	148	1,609	51,799	2,784	10,642	4,996	2,710	895	116,975
	16.31	19.08	0.13	1.38	44.28	2.38	9.10	4.27	2.32	0.76	100.00
경 북	12,231	18,854	122	747	35,627	2,478	6,781	3,325	2,130	845	83,140
	14.71	22.68	0.15	0.90	42.85	2.98	8.16	4.00	2.56	1.02	100.00
경 남	9,911	15,140	29	924	31,456	1,837	6,180	3,401	2,330	878	72,085
	13.75	21.00	0.04	1.28	43.64	2.55	8.57	4.72	3.23	1.22	100.00
제 주	2,978	5,029	188	456	8,017	226	4,703	876	700	176	23,350
	12.76	21.54	0.81	1.95	34.33	0.97	20.14	3.75	3.00	0.75	100.00
합 계	134,784	164,467	1,643	9,577	326,830	27,195	96,315	39,054	21,312	13,709	834,889
	16.14	19.70	0.20	1.15	39.15	3.26	11.54	4.68	2.55	1.64	100.00

자료: 행정자치부, 지방세정연감, 1997

군자치단체 전체의 세수구조를 보면 1996년 결산기준으로 군세총액은 8,348억 86백만원인데 이중 담배소비세가 3,268억 30백만원으로 39.15%, 자동차세가 1,644억 67백만원으로 19.70%, 주민세가 1,347억 84백만원으로 16.14%, 종합토지세가 963억 15백만원으로 11.54%를 차지하여 이들 4세목으로부터의 세수가 군세에서 차지하는 비중은 86.53%로 거의 대부분의 군세가 이들 4개 세목으로부터 조달되고 있는 것으로 나타나 있다(<표 2-9> 참조).

그리고 다음으로 재산세가 390억 54백만원으로 4.68%, 사업소세가 271억 95백만원으로 3.26%, 도시계획세가 213억 12백만원으로 2.55%를 차지한다. 그리고 농지세와 도축세는 1%미만의 비중을 차지하고 있다. 이러한 세수구조는 자치단체별로도 거의 유사하다.

라. 자치구

자치구세는 종합토지세, 재산세, 면허세의 보통세 3개 세목과 목적세인 사업소세 모두 4개 세목으로 구성되어 있다. 이들 4개 세목으로 구성된 자치구 전체의 세수구조를 살펴보면 <표 2-10>과 같다.

먼저 자치구세의 세수구조를 보면 1996년 결산기준으로 자치구세 총액은 1조 3,974억 10백만원인데 이중 종합토지세가 7,491억 77백만원으로 53.61%, 재산세가 2,867억 6백만원으로 20.52%를 차지하여 이들 2개 세목으로부터의 세수가 시세에서 차지하는 비중은 74.13%로 이들 2개 세목이 자치구세의 주요 세목으로 상당부분의 세수가 조달되고 있는 것으로 나타나 있다. 그리고 사업소세는 1,710억 3백만원으로 12.24%, 면허세는 1,698억 90백만원으로 12.16%를 차지하고 있는 것으로 나타나 있다.

이러한 세수구조는 자치구별로 살펴보아도 유사하다. 종합토지세의 경우 가장 세수비중이 낮은 자치구는 대전광역시 자치구로 44.01%이고 가장 높은 자치구는 부산광역시 자치구로 56.88%이다. 재산세의 경우 가장 세수비중이 낮은 자치구는 서울특별시 자치구로 19.58%이고 가장 높은 자치구는 대전광역시 자치구로 25.59%이다. 그리고 사업소세의 경우 가장 세수비중이 낮은 자치구는 부산광역시 자치구로 9.63%이고 가장 높은 자치구는 인천광역시 자치구로 14.66%이다. 면허세의 경우 가장 세수비중이 낮은 자치구는 서울특별시 자치구로 10.66%이고 가장 높은 자치구는 대구광역시 자치구로 17.58%이다.

<표 2-10> 자치구세의 세수구조

(단위: 백만원, %)

지역 세 목	서울	부산	대구	인천	광주	대전	합계
재 산 세	161,080 (19.58)	40,261 (20.24)	26,557 (23.10)	26,213 (19.76)	13,073 (21.08)	16,924 (25.59)	286,706 (20.52)
종합토지세	448,359 (54.49)	113,138 (56.88)	55,033 (47.88)	66,525 (50.15)	31,170 (50.27)	29,105 (44.01)	749,177 (53.61)
면 허 세	90,144 (10.96)	22,530 (11.33)	20,208 (17.58)	16,469 (12.42)	9,234 (14.89)	10,587 (16.01)	169,890 (12.16)
사 업 소세	102,628 (12.47)	19,163 (9.63)	11,184 (9.73)	19,439 (14.66)	7,086 (11.43)	8,682 (13.13)	171,003 (12.24)
과년도수입	20,582 (2.50)	3,801 (1.91)	1,965 (1.71)	3,998 (3.01)	1,440 (2.32)	829 (1.25)	32,615 (2.33)
합 계	822,792 (100)	198,897 (100)	114,947 (100)	132,644 (100)	62,003 (100)	66,127 (100)	1,397,410 (100)

자료: 행정자치부, 지방세정연감, 1997

제3절 지방세입구조

1. 지방세입구조

지방자치단체의 지방세입(地方歲入)구조를 살펴보면 <표2-11>과 같다. 지방세입에서 가장 높은 비중을 차지하는 것은 지방세이다. 1996년 결산기준으로 지방세입은 44조 9,953억원인데 이중 지방세는 17조 3,947억원으로 전체 지방세입의 38.66%를 차지하고 있다.

<표 2-11> 지방자치단체의 세입구조

(단위: 억원, %)

구 분	광역자치단체		기초자치단체			총계	순계
	도	특별·광역시	시	군	구		
지방세	4,091,336	7,526,318	3,492,374	834,886	1,449,770	17,394,685	17,394,685
	35.17	63.31	22.66	8.77	22.24	31.65	38.66
세 외 수 입	1,730,634	3,192,728	6,437,282	2,521,868	2,175,510	16,058,022	13,888,685
	14.88	26.86	41.77	26.50	33.37	29.21	30.87
지 방 교부세	1,303,782	179,523	2,216,213	2,590,461	82,685	6,372,664	6,372,664
	11.21	1.51	14.38	27.22	1.27	11.59	14.16
증 액 교부금	139,677	6,280	4,000	1,200	0	151,157	151,157
	1.20	0.05	0.03	0.01	0.00	0.28	0.34
지 방 양여금	875,548	266,085	700,075	713,878	18,834	2,574,420	2,574,420
	7.53	2.24	4.54	7.50	0.29	4.68	5.72
조 정 교부금	0	0	0	0	1,887,057	1,887,057	0
	0.00	0.00	0.00	0.00	28.95	3.43	0.00
보조금	3,305,300	460,785	2,234,072	2,670,858	879,783	9,550,798	3,868,386
	28.42	3.88	14.50	28.06	13.50	17.38	8.60
지방채	185,113	255,665	326,300	183,586	25,601	976,265	745,255
	1.59	2.15	2.12	1.93	0.39	1.78	1.66
합 계	11,631,391	11,887,384	15,410,316	9,516,737	6,519,240	54,965,068	44,995,294
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

주: 일반회계총계기준임

자료: 행정자치부, 「지방세정연감」, 「지방재정연감」, 1997.

다음으로 높은 비중을 차지하고 있는 것은 세외수입으로 13조 8,886억 85백만원으로 전체 지방세입의 30.87%를 차지하고 있다. 지방세와 세외수입을 지방자치단체의 자주재원이라 하며 전체 지방세입중에 차지하는 지방세와 세외수입의 크기를 자주재원비율이라고 하여 지방재정의 건실성을 나타내는 지표로 사용한다. 전체 지방자치단체의 자주재원비율은 69.53%라고 할 수 있다.

지방세와 세외수입을 제외한 법정교부세 등을 의존재원이라고 한다. 의존재원중 가장 비중이 높은 법정교부세는 6조 3,726억 64백만원으로 지방세입의 14.16%를 차지한다. 다음으로 보조금, 양여금, 순으로 각각 3조 8,683억 86백만원으로 8.60%, 2조 5,744억 20백만원으로 5.72%를 차지하고 있다. 그리고 증액교부금, 지방채 등은 1%내외의 낮은 비중을 차지하고 있다.

2. 자치단체별 세입구조

가. 도(본청)

먼저 도자치단체 전체의 세입구조를 보면 1996년 결산총계기준으로 도의 세입총액은 11조 6,313억 91백만원인데 지방세가 4조 913억 36백만원으로 35.17%를 차지하며, 다음으로 보조금이 3조 3,053억원으로 28.42%, 세외수입은 1조 7,306억 34백만원으로 14.88%, 지방교부세가 1조 3,037억 82백만원으로 11.21%, 지방양여금이 8,755억 48백만원으로 7.53%, 지방채가 1,851억 13백만원으로 1.59%, 증액교부금이 1,396억 77백만원으로 1.20%를 차지한다.

다음으로 세입구조를 도별로 살펴보기로 하자. 지방세수구조가 도별

로 비교적 유사한 형태를 보임과 달리 지방세입구조는 다소 상이한 형태를 보이고 있다. 그 이유는 도별로 지방재정격차가 심하기 때문이다. 지방세의 비중은 평균적으로 35.17%이지만 도별로 지방세수비중을 보면 경기도가 60.52%로 가장 높고, 다음으로 경상남도가 41.48%를 차지하고 있다. 그리고 이들 2개 도를 제외한 7개 도의 경우 지방세수비중이 모두 평균에 못 미치는 30%미만의 낮은 비중을 보이고 있다. 그리고 지방세수비중이 20%를 넘는 도는 경상북도 29.72%, 충청북도 25.04%, 충청남도 23.93%, 제주도 23.20%이며 전라북도, 강원도, 전라남도는 각각 18.86%, 17.84%, 16.34%로 20%에도 미달하고 있다.

<표 2-12> 도의 세입구조

(단위: 백만원, %)

구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
지방세	1,978,662 (60.52)	196,437 (17.84)	196,867 (25.04)	257,613 (23.93)	206,470 (18.86)	212,659 (16.34)	359,426 (29.72)	606,730 (41.48)	76,472 (23.20)	4,091,336 (35.17)
(취득세)	671,106 (20.53)	88,953 (8.08)	82,197 (10.45)	112,784 (10.47)	82,927 (7.58)	91,096 (7.00)	146,422 (12.11)	257,911 (17.63)	29,393 (8.92)	1,562,789 (13.44)
(등록세)	957,500 (29.29)	89,880 (8.16)	96,068 (12.22)	123,278 (11.45)	105,882 (9.67)	105,019 (8.07)	187,758 (15.52)	295,538 (20.21)	32,248 (9.78)	1,993,171 (17.14)
세 외 수 입	705,415 (21.58)	112,475 (10.21)	183,477 (23.34)	132,897 (12.34)	133,836 (12.23)	148,808 (11.43)	97,683 (8.08)	180,876 (12.37)	35,167 (10.67)	1,730,634 (14.88)
지 방 교부세	22,195 (0.68)	190,194 (17.27)	140,473 (17.87)	159,737 (14.84)	170,337 (15.56)	210,078 (16.14)	212,766 (17.59)	126,401 (8.64)	71,601 (21.73)	1,303,782 (11.21)
증 액 교부금	9,470 (0.29)	15,768 (1.43)	6,064 (0.77)	27,192 (2.53)	14,130 (1.29)	20,494 (1.57)	12,464 (1.03)	30,488 (2.08)	3,607 (1.09)	139,677 (1.20)
지 방 양여금	133,997 (4.10)	93,208 (8.46)	71,784 (9.13)	87,873 (8.16)	104,211 (9.52)	118,839 (9.13)	130,028 (10.75)	116,226 (7.95)	19,382 (5.88)	875,548 (7.53)
보조금	379,749 (11.61)	467,110 (42.42)	177,304 (22.55)	379,639 (35.26)	452,231 (41.32)	571,078 (43.88)	377,118 (31.18)	391,949 (26.80)	109,122 (33.11)	3,305,300 (28.42)
지방채	40,000 (1.22)	26,007 (2.36)	10,250 (1.30)	31,750 (2.95)	13,300 (1.22)	19,550 (1.50)	20,032 (1.66)	10,000 (0.68)	14,224 (4.32)	185,113 (1.59)
합 계	3,269,488 (100.00)	1,101,199 (100.00)	786,219 (100.00)	1,076,701 (100.00)	1,094,515 (100.00)	1,301,506 (100.00)	1,209,517 (100.00)	1,462,670 (100.00)	329,575 (100.00)	11,631,391 (100.00)

자료: 행정자치부, 지방재정연감, 지방세정연감, 1997

세외수입은 지방세에 비하면 비교적 도별 격차가 심하지 않은 편이다. 세외수입의 비중은 평균적으로 12.23%이며 도별로 세외수입비중을 보면 충청북도가 23.34%로 가장 높고, 다음으로 경기도가 21.58%를 차지하고 있다. 그리고 경상남도 12.37%, 충청남도 12.34%, 전라북도 12.23%, 전라남도 11.43%, 제주도 10.67%, 강원도 10.21%로 10%이상의 비중을 보이고 있으며, 경상북도만이 8.08%로 10%에 미달하는 비중을 보이고 있다.

지방교부세의 비중은 평균적으로 11.21%이며 도별로 지방교부세 수입비중을 보면 제주도가 21.73%로 가장 높고, 다음으로 충청북도 17.87%, 경상북도 17.59%, 강원도 17.27%, 전라남도 16.14%, 전라북도 15.56%, 충청남도 14.84%순으로 10%이상의 비중을 차지하고 있다. 그리고 경상남도 8.64%, 경기도 0.68%로 2개 도에서 지방교부세비중이 10% 미만을 차지하고 있다.

보조금의 비중은 평균적으로 28.42%이며 도별로 보조금수입비중을 보면 전라남도가 43.88%로 가장 높고, 다음으로 강원도 42.42%, 전라북도 41.32%, 충청남도 35.26%, 제주도 33.11%, 경상북도 31.18%, 경상남도 26.80%, 충청북도 22.55%, 경기도 11.61%순으로 되어 있다.

지방양여금의 비중은 평균적으로 7.53%이며 도별로 지방양여금수입 비중을 보면 경상북도가 10.75%로 가장 높고, 다음으로 전라북도 9.52%, 전라남도 9.13%, 충청북도 9.13%, 강원도 8.46%, 충청남도 8.16%, 경상남도 7.95%, 제주도 5.88%, 경기도 4.10%순으로 되어 있다.

나. 특별시·광역시(본청)

다음으로 특별시·광역시(본청)의 세입구조를 보면 <표2-13>과 같다.

먼저 특별시·광역시(본청) 전체의 세입구조를 보면 1996년 결산총계기준으로 특별시·광역시의 세입총액은 11조 8,873억 84백만원인데 지방세가 7조 5,263억 18백만원으로 63.31%를 차지하며, 다음으로 세외수입이 3조 1,927억 28백만원으로 26.86%, 보조금이 4,607억 85백만원으로 3.88%, 지방양여금이 2,660억 85백만원으로 2.24%, 지방채가 2,556억 65백만원으로 2.15%, 지방교부세가 1,795억 23백만원으로 1.51%, 증액교부금이 62억 80백만원으로 0.05%를 차지한다.

<표 2-13> 특별시·광역시의 세입구조

(단위:백만원,%)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	합계
지방세	4,067,806 (67.88)	1,210,263 (64.65)	784,182 (58.16)	708,787 (64.89)	351,809 (37.79)	403,471 (61.96)	7,526,318 (63.31)
(취득세)	721,828 (12.05)	270,774 (14.46)	170,705 (12.66)	150,743 (13.80)	78,546 (8.44)	85,857 (13.19)	1,478,453 (12.44)
(등록세)	1,099,775 (18.35)	308,057 (16.46)	233,456 (17.31)	209,992 (19.23)	94,776 (10.18)	114,481 (17.58)	2,060,537 (17.33)
세외수입	1,776,458 (29.64)	438,763 (23.44)	331,931 (24.62)	239,980 (21.97)	287,024 (30.83)	102,569 (15.75)	3,192,728 (26.86)
교부세	1,097 (0.02)	33,007 (1.76)	19,819 (1.47)	16,413 (1.50)	81,611 (8.77)	27,576 (4.24)	179,523 (1.51)
증액교부금	0 (0.00)	1,780 (0.10)	116 (0.01)	4,114 (0.38)	89 (0.01)	181 (0.03)	6,280 (0.05)
지방양여금	0 (0.00)	72,116 (3.85)	63,198 (4.69)	35,980 (3.29)	50,056 (5.38)	44,735 (6.87)	266,085 (2.24)
국고보조금	120,607 (2.01)	92,650 (4.95)	54,096 (4.01)	75,197 (6.88)	61,227 (6.58)	57,008 (8.76)	460,785 (3.88)
지방채	10,650 (0.18)	23,367 (1.25)	95,081 (7.05)	11,750 (1.08)	99,215 (10.66)	15,602 (2.40)	255,665 (2.15)
합계	5,992,621 (100.00)	1,871,946 (100.00)	1,348,423 (100.00)	1,092,221 (100.00)	931,031 (100.00)	651,142 (100.00)	11,887,384 (100.00)

자료: 행정자치부, 지방재정연감, 지방세정연감, 1997

다음으로 세입구조를 특별시·광역시별로 살펴보기로 하자. 지방세 수구조가 특별시·광역시별로 비교적 유사한 형태를 보임과 달리 지방세 입구조는 다소 상이한 형태를 보이고 있다. 그 이유는 특별시·광역시별로 지방재정격차가 심하기 때문이다. 지방세의 비중은 평균적으로 63.31%이지만 특별시·광역시별로 지방세수비중을 보면 서울특별시가 67.88%로 가장 높고, 다음으로 인천광역시 64.89%, 부산광역시 64.65%, 대전광역시 61.96%, 대구광역시 58.16%, 광주광역시 37.79%로 되어 있어 광주광역시를 제외하고는 지방세수비중이 유사한 크기를 보여주고 있다. 세외수입은 지방세에 비하면 비교적 격차가 심하지 않은 편이다. 세외수입의 비중은 평균적으로 26.86%이며 특별시·광역시별로 세외수입비중을 보면 광주광역시가 30.83%로 가장 높고, 다음으로 서울특별시가 29.64%를 차지하고 있다. 그리고 대구광역시 24.62%, 부산광역시 23.44%, 인천광역시 21.97%, 대전광역시 15.75%로 대전광역시를 제외하고 유사한 크기를 보이고 있다.

지방교부세의 비중은 평균적으로 1.51%이며 특별시·광역시별로 지방교세수입비중을 보면 광주광역시가 8.77%로 가장 높고, 다음으로 대전광역시 4.24%, 부산광역시 1.76%, 인천광역시 1.50%, 대구광역시 1.47%, 서울특별시 0.02%순으로 광주광역시, 대전광역시를 제외하고는 1%내외의 낮은 비중을 차지하고 있다.

국고보조금의 비중은 평균적으로 3.88%이며 자치단체별로 보조금수입비중을 보면 대전광역시가 8.76%로 가장 높고, 다음으로 인천광역시 6.88%, 광주광역시 6.58%, 부산광역시 4.95%, 대구광역시 4.01%, 서울특별시 2.01% 순으로 되어 있다.

지방양여금의 비중은 평균적으로 2.24%이며 자치단체별로 지방양여

금수입비중을 보면 대전광역시 6.87%로 가장 높고, 다음으로 광주광역시 5.38%, 대구광역시 4.69%, 부산광역시 3.85%, 인천광역시 3.29%순이며 서울특별시는 지방양여금을 교부 받지 않은 것으로 되어 있다.

다. 시·군의 세입구조

<표 2-14> 시의 세입구조

(단위: 백만원, %)

구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
지방세	1,357,368 (26.35)	185,230 (16.11)	167,304 (21.85)	189,238 (16.69)	228,987 (17.28)	173,202 (19.35)	403,222 (18.79)	708,263 (27.65)	79,620 (28.23)	3,492,434 (22.66)
세 외 수 입	2,857,489 (55.47)	372,635 (32.41)	319,948 (41.79)	396,744 (35.00)	441,892 (33.35)	278,463 (31.11)	675,046 (31.45)	1,010,251 (39.44)	84,814 (30.07)	6,437,282 (41.77)
(징 수 교부금)	756,570 (14.69)	41,154 (3.58)	63,839 (8.34)	48,847 (4.31)	76,337 (5.76)	40,264 (4.50)	108,930 (5.08)	225,344 (8.80)	17,214 (6.10)	1,378,499 (8.95)
지 방 교부세	191,693 (3.72)	265,713 (23.11)	108,261 (14.14)	257,550 (22.72)	296,712 (22.39)	212,094 (23.70)	483,894 (22.55)	351,735 (13.73)	48,561 (17.22)	2,216,213 (14.38)
증 액 교부금	0 (0.00)	4,000 (0.35)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	4,000 (0.03)
지 방 양여금	96,761 (1.88)	71,262 (6.20)	39,948 (5.22)	65,759 (5.80)	85,829 (6.48)	63,714 (7.12)	140,618 (6.55)	118,990 (4.65)	17,194 (6.10)	700,075 (4.54)
보조금	557,299 (10.82)	222,724 (19.37)	100,964 (13.19)	214,043 (18.88)	234,659 (17.71)	147,286 (16.46)	387,361 (18.05)	324,853 (12.68)	44,883 (15.91)	2,234,072 (14.50)
지방채	90,655 (1.76)	28,186 (2.45)	29,126 (3.80)	10,374 (0.92)	37,095 (2.80)	20,320 (2.27)	56,149 (2.62)	47,395 (1.85)	7,000 (2.48)	326,300 (2.12)
합 계	5,151,265 (100)	1,149,750 (100)	765,551 (100)	1,133,708 (100)	1,325,174 (100)	895,079 (100)	2,146,290 (100)	2,561,487 (100)	282,072 (100)	15,410,376 (100)

자료: 행정자치부, 지방세정연감, 지방재정연감, 1997.

시의 세입구조를 살펴보면 <표2-14>와 같다.

시자치단체 전체의 지방세입구조를 보면 1996년 결산총계기준으로 시의 세입총액은 15조 4,103억 76만원인데 세외수입이 6조 4,372억 82백만원으로 41.77%를 차지하며, 다음으로 지방세가 3조 4,924억 34백만원으로 22.66%, 보조금이 2조 2,340억 72백만원으로 14.50%, 지방교부세가 2

조 2,162억 13백만원으로 14.38%, 지방양여금이 7,000억 75백만원으로 4.54%, 지방채가 3,263억원으로 2.12%, 증액교부금이 40억원으로 0.03%를 차지한다. 그리고 세외수입의 일종으로 경상적 세외수입에 속하는 징수교부금³⁾은 1조 3,784억 99백만원으로 시 지방세입의 8.95%를 차지하여 지방양여금, 증액교부금이나 지방채보다도 높은 비중을 차지한다.

다음으로 세입구조를 자치단체별로 살펴보기로 하자. 지방세수구조가 자치단체별로 비교적 유사한 형태를 보임과 달리 세입구조는 다소 상이한 형태를 보이고 있다. 시자치단체의 세입에서 차지하는 지방세수 비중은 평균적으로 22.66%이지만 지역별로 지방세수 비중을 보면 제주도가 28.23%로 가장 높고, 다음으로 경상남도 27.65%, 경기도 26.35%, 충청북도 21.85%, 전라남도 19.35%, 경상북도 18.79%, 전라북도 17.28%, 충청남도 16.69%, 강원도 16.11%순이다.⁴⁾ 세외수입의 비중은 평균적으로 41.77%이며 시자치단체별로 세외수입 비중을 보면 경기도가 55.47%로

3) 징수교부금은 기초자치단체가 광역자치단체의 수입을 대신 부과·징수하여 납입할 때, 광역자치단체가 위임처리에 대한 대가로 교부하는 것이다. 그 유형을 보면 ① 시도세징수에 따른 교부금수입, 예컨대 기초자치단체에서 걷는 광역자치단체세금의 30%(자치구의 경우는 3%, 인구 50만이상이거나 자치구가 아닌 구가 설치된 시의 경우는 50%)는 기초자치단체의 수입이다. ② 하천, 도로 등의 사용료징수에 따른 교부금수입(예컨대 하천사용료, 공유수면점용료)등이 있다. 이중 도세징수교부금의 경우는 재정조정의 성격을 갖고 있다. 예컨대 기초자치단체인 시군은 도세를 해당 시군에서 징수하여 도에 납입할 의무를 지는데, 도세의 징수에 드는 비용은 시군의 부담으로 하고 대통령령이 정하는 징수교부금을 교부하고 있다. 징수교부금의 교부비율은 부과징수를 위해 행정력을 소모하는 정도에 따른다. 각 광역자치단체에서는 다음해의 지방세 징수목표액을 기준으로 법정징수교부율을 적용하여 당초예산에 반영하고 있다(권형신·이상용·이재성 공저, 한국의 지방재정, 해남, 1998, pp.148-149 참조)

4) 이하 도의 세입구조는 해당 도에 속한 시의 세입구조를 의미함.

가장 높고, 다음으로 충청북도 41.79%, 경상남도 39.44%, 충청남도 35.00%, 전라북도 33.35%, 강원도 32.41%, 경상북도 31.45%, 전라남도 31.11%, 제주도가 30.07%를 차지하고 있다.

지방교부세의 비중은 평균적으로 14.38%이며 시자치단체별로 지방교부세수입 비중을 보면 전라남도가 23.70%로 가장 높고, 다음으로 강원도 23.11%, 충청남도 22.72%, 경상북도 22.55%, 전라북도 22.39%, 제주도 17.22%, 충청북도 14.14%, 경상남도 13.73%, 경기도 3.72% 순으로 되어 있다.

보조금의 비중은 평균적으로 14.50%이며 시자치단체별로 보조금수입 비중을 보면 강원도가 19.37%로 가장 높고, 다음으로 충청남도 18.88%, 경상북도 18.05%, 전라북도 17.71%, 전라남도 16.46%, 제주도 15.91%, 충청북도 13.19%, 경상남도 12.68%, 경기도 10.82% 순으로 되어 있다.

지방양여금의 비중은 평균적으로 4.54%이며 시자치단체별로 지방양여금수입 비중을 보면 전라남도가 7.12%로 가장 높고, 다음으로 경상북도 6.55%, 전라북도 6.48%, 강원도 6.20%, 제주도 6.10%, 충청남도 5.80%, 충청북도 5.22%, 경상남도 4.65%, 경기도 1.88% 순으로 되어 있다.

지방채의 비중은 평균적으로 2.12%이며 시자치단체별로 지방채수입 비중을 보면 충청북도가 3.80%로 가장 높고, 다음으로 전라북도 2.80%, 경상북도 2.62%, 제주도 2.48%, 전라남도 2.27%, 강원도 2.45%, 경상남도 1.85%, 경기도 1.76%, 충청남도 0.92% 순으로 되어 있다.

증액교부금의 비중은 평균적으로 0.03%이며 1996년에는 강원도만이 40억원의 증액교부금을 교부받은 것으로 되어 있다.

그리고 도세징수교부금의 비중은 평균적으로 8.95%이며 시자치단체 별로 도세징수교부금수입 비중을 보면 경기도가 14.69%로 가장 높고, 다음으로 경상남도 8.80%, 충청북도 8.34%, 제주도 6.10%, 전라북도 5.76%, 경상북도 5.08%, 전라남도 4.50%, 충청남도 4.31%, 강원도 3.58% 순으로 되어 있다. 징수교부금 비중이 가장 높은 경기도의 경우는 징수교부금이 보조금등 어느 의존재원항목으로부터 수입보다 높은 비중을 차지하고 있다. 그리고 징수교부금 비중이 높은 경상남도, 충청북도, 제주도의 경우는 징수교부금이 지방양여금보다 높은 비중을 차지한다.

군자치단체의 세입구조를 살펴보면 <표2-15>와 같다.

군자치단체 전체의 세입구조를 보면 1996년 결산기준으로 군의 세입 총액은 9조 5,167억 28백만원인데 보조금이 2조 6,708억 58백만원으로 28.06%를 차지하며, 다음으로 지방교부세가 2조 5,904억 61백만원으로 27.22%, 세외수입이 2조 5,218억 68백만원으로 26.50%, 지방세가 8,348억 77백만원으로 8.77%, 지방양여금이 7,138억 78백만원으로 7.50%, 지방채가 1,835억 86백만원으로 1.93%, 증액교부금이 12억원으로 0.01%를 차지하는 것으로 되어 있다. 군의 세입구조는 보조금, 지방교부세, 세외수입의 3개 항목으로부터의 수입이 전체의 81.78%를 차지하며, 다른 광역자치단체인 시도나 기초자치단체인 시에 비해서 상대적으로 지방세비중은 낮다. 그리고 징수교부금도 2,364억 31백만원으로 2.48%를 차지해 시의 5.76%에 비하면 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

<표 2-15> 군의 세입구조

(단위:백만원, %)

구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
지방세	225,363 (14.65)	74,313 (6.30)	88,527 (10.59)	106,310 (10.15)	44,818 (5.40)	116,975 (6.60)	83,138 (8.11)	72,083 (7.03)	23,350 (8.84)	834,877 (8.77)
세외수입	522,880 (33.99)	297,384 (25.23)	251,621 (30.11)	337,561 (32.24)	212,363 (25.60)	391,181 (22.08)	216,500 (21.11)	246,087 (23.99)	46,291 (17.53)	2,521,868 (26.50)
징수교부금	81,218 (5.28)	22,406 (1.90)	21,315 (2.55)	27,472 (2.62)	7,543 (0.91)	29,968 (1.69)	21,819 (2.13)	16,351 (1.59)	8,470 (3.21)	236,431 (2.48)
지방교부세	187,177 (12.17)	311,648 (26.44)	227,885 (27.27)	265,348 (25.34)	261,974 (31.58)	604,294 (34.11)	356,588 (34.77)	317,478 (30.95)	58,069 (21.99)	2,590,461 (27.22)
증액교부금	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	1,200 (0.12)	0 (0.00)	1,200 (0.01)
지방양여금	62,015 (4.03)	94,602 (8.03)	70,748 (8.47)	54,715 (5.22)	74,535 (8.99)	151,427 (8.55)	88,995 (8.68)	94,904 (9.25)	21,937 (8.31)	713,878 (7.50)
보조금	511,576 (33.26)	390,353 (33.11)	190,424 (22.79)	261,987 (25.02)	213,414 (25.73)	465,635 (26.28)	258,739 (25.23)	273,660 (26.68)	105,070 (39.78)	2,670,858 (28.06)
지방채	29,293 (1.90)	10,510 (0.89)	6,450 (0.77)	21,264 (2.03)	22,330 (2.69)	42,206 (2.38)	21,667 (2.11)	20,455 (1.99)	9,411 (3.56)	183,586 (1.93)
합계	1,538,304 (100.00)	1,178,810 (100.00)	835,655 (100.00)	1,047,185 (100.00)	829,434 (100.00)	1,771,718 (100.00)	1,025,627 (100.00)	1,025,867 (100.00)	264,128 (100.00)	9,516,728 (100.00)

자료: 행정자치부, 지방세정연감, 지방재정연감, 1997.

다음으로 세입구조를 자치단체별로 살펴보기로 하자. 지방세수구조가 자치단체별로 비교적 유사한 형태를 보임과 달리 지방세입구조는 다소 상이한 형태를 보이고 있다. 군자치단체의 세입에서 차지하는 지방세 비중은 평균적으로 8.77%이지만 자치단체별로 지방세수비중을 보면 경기도가 14.65%로 가장 높고, 다음으로 충청북도 10.59%, 충청남도 10.15%, 제주도 8.84%, 경상북도 8.11%, 경상남도 7.03%, 전라남도 6.60%, 강원도 6.35%, 전라북도 5.40% 순이다. 경기도, 충청북도, 충청남도를 제외하고는 모두 10%미만의 낮은 비중을 나타내고 있다.⁵⁾

세외수입의 비중은 평균적으로 26.50%이며 군자치단체별로 세외수

5) 이하 도의 세입구조는 해당 도에 속한 군의 세입구조를 의미함.

입 비중을 보면 경기도가 33.99%로 가장 높고, 다음으로 충청남도 32.24%, 충청북도 30.11%, 강원도 25.23%, 전라북도 25.60%, 경상남도 23.99%, 전라남도 22.08%, 경상북도 21.11%, 제주도 17.53% 순이다. 경기도, 충청남도, 충청북도가 30%이상의 높은 비중을, 제주도는 20%미만의 낮은 비중을 나타내고 있으며, 5개 자치단체는 20%대의 비중을 나타내고 있다.

지방교부세의 비중은 평균적으로 27.22%이며 군자치단체별로 지방교부세수입 비중을 보면 경상북도가 34.77%로 가장 높고, 다음으로 전라남도 34.11%, 전라북도 31.58%, 경상남도 30.95%, 충청북도 27.27%, 강원도 26.44%, 충청남도 25.34%, 제주도 21.99%, 경기도 12.17% 순으로 나타나 있다.

보조금의 비중은 평균적으로 28.06%이며 군자치단체별로 보조금수입 비중을 보면 제주도가 39.78%로 가장 높고, 다음으로 경기도 33.26%, 강원도 33.11%, 경상남도 26.28%, 전라남도 26.28%, 전라북도 25.73%, 경상북도 25.23%, 충청남도 25.02%, 충청북도 22.79% 순으로 되어 있다.

지방양여금의 비중은 평균적으로 7.50%이며 군자치단체별로 지방양여금수입 비중을 보면 경상남도가 9.25%로 가장 높고, 다음으로 전라북도 8.99%, 경상북도 8.68%, 전라남도 8.55%, 충청북도 8.47%, 제주도 8.31%, 강원도 8.03%, 충청남도 5.22%, 경기도 4.03% 순으로 여타 항목에 비해 비교적 고른 분포를 보이고 있다.

지방채의 비중은 평균적으로 2.69%이며 군자치단체별로 지방채수입 비중을 보면 제주도가 3.56%로 가장 높고, 다음으로 전라북도 2.69%, 전라남도 2.38%, 경상북도 2.11%, 충청남도 2.03%, 경상남도 1.99%, 경기도 1.90%, 강원도 0.89%, 충청북도 0.77% 순으로 되어 있다.

증액교부금의 비중은 평균적으로 0.01%이며 1996년에는 경상남도만이 12억원의 증액교부금을 교부 받은 것으로 되어있다.

그리고 도세징수교부금의 비중은 평균적으로 2.48%이며 군자치단체별로 도세징수교부금수입 비중을 보면 경기도가 5.28%로 가장 높고, 다음으로 제주도 3.21%, 충청남도 2.62%, 충청북도 2.55%, 경상북도 2.13%, 강원도 1.90%, 전라남도 1.69%, 경상남도 1.59%, 전라북도 0.91% 순으로 되어 있다. 군의 징수교부금 비중은 시에 비해 상당히 낮은 수준으로 군의 재정에 미치는 징수교부금의 영향이 미미한 것으로 나타났다.

라. 자치구의 지방세입구조

자치구의 세입구조를 살펴보면 <표2-16>과 같다. 서울특별시와 광역시의 자치구를 합친 자치구전체의 재정규모는 1996년 결산기준으로 6조 1,403억 77백만원이다. 이중 세외수입이 2조 721억 19백만원으로 33.75%를 차지하며 다음으로 조정교부금이 1조 8,870억 57백만원으로 30.73%,

6) 특별시와 광역시의 자치구는 국가로부터 지방교부세를 교부받지 않는 대신 상위 자치단체인 특별시·광역시로부터 재정조정재원으로서 조정교부금을 교부받는다. 조정교부금은 광역자치단체인 특별시장·광역시장이 당해 지방자치단체의 관할구역 안의 자치구 상호간의 재원을 조정할 목적으로 시세수입중 취득세와 등록세 합산액의 일정율로 조성한 재원이다. 따라서 취득세와 등록세를 조정교부금의 재원이 된다고 해서 조정세라고 부르기도 한다. 1997년의 조정교부금율은 서울 50%, 부산 51%, 대구 52%, 인천 50%, 광주 70%, 대전 68%인데, 재원의 총규모는 1조 8,461억원이다. 도시별로 교부율이 차이가 나는 이유는 시마다 자체의 재정현황에 따라 교부율을 시의 조례로 정하기 때문이다. 조정교부금은 특별시·광역시가 재정적 결함이 생기는 자치구에 교부하는 데, 보통교부금(90%)와 특별교부금(10%)으로 구분·운용된다. 보통교부금의 교부방식은 기준재정수요와 기준재정수입으로 산정되는 지방교부세 교부방식과 유사하다. 즉, 각 자치구의 기준

지방세가 1조 3,974억 4백만원으로 22.76%, 보조금이 7,581억 96백만원으로 12.35%, 지방채가 256억 1백만원으로 0.42%를 차지한다. 이러한 자치구의 세입구조는 서울특별시를 제외하고는 유사하다. 그리고 세외수입에 포함되어 있는 징수교부금은 2,461억 56백만원으로 4.01%를 차지한다.

<표 2-16> 자치구의 세입구조

(단위:백만원,%)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	합계
지방세	822,790 (27.84)	213,318 (19.95)	141,573 (17.37)	143,952 (17.82)	62,003 (14.81)	66,126 (14.28)	1,449,762 (22.76)
세 외 수 입	1,037,762 (35.11)	309,500 (28.94)	242,049 (26.69)	278,115 (34.44)	115,733 (27.65)	192,351 (41.55)	2,175,510 (33.75)
(징 수 교부금)	148,282 (5.02)	32,563 (3.04)	33,509 (4.11)	24,786 (3.07)	12,949 (3.09)	12,651 (2.73)	264,740 (4.01)
지 방 교부세	0 (0.00)	14,472 (1.35)	16,982 (2.08)	51,231 (6.34)	0 (31.47)	0 (30.38)	82,685 (30.73)
지 방 양여금	0 (0.00)	2,575 (0.24)	4,908 (0.60)	11,351 (1.41)	0 (31.47)	0 (30.38)	18,834 (30.73)
조 정 교부금	959,534 (32.47)	253,206 (23.68)	246,096 (30.18)	155,833 (19.30)	131,734 (31.47)	140,654 (30.38)	1,887,057 (30.73)
보조금	135,380 (4.58)	258,628 (24.18)	152,743 (18.74)	166,291 (20.59)	104,360 (24.93)	62,381 (13.47)	879,783 (12.35)
지방채	0 (0.00)	7,700 (0.72)	10,849 (1.33)	820 (0.10)	4,752 (1.14)	1,480 (0.32)	25,601 (0.42)
합 계	2,955,466 (100.00)	1,059,399 (100.00)	815,200 (100.00)	807,593 (100.00)	418,582 (100.00)	462,992 (100.00)	6,519,232 (100.00)

주: 부산(기장군), 대구(달성군), 인천(강화군, 옹진군) 포함

자료: 행정자치부, 지방재정연감, 1997

재정수입액과 기준재정수요액을 산정하여 기준재정수입액이 수요액에 미달하는 자치단체에 대해 부족재원을 교부율에 의하여 지원한다. 이를 위해 자치구청장은 조정교부금의 산정에 필요한 자료를 작성하여 시장에게 매년 제출하여야 한다. 특별교부금은 특별교부세와 그 용도가 유사하다.(권형신 · 이상용 · 이재성 공저, 한국의 지방재정, 해남, 1998, pp.356-357. 참조)

한편 자치구재정에 있어서 조정교부금은 지방세보다도 더 높은 재정적 위치를 차지하고 있다. 조정교부금이 지방세입에서 차지하는 위치는 특별시나 광역시에 있어 유사하다. 조정교부금의 비중이 가장 높은 곳은 대구광역시로 35.63%이고, 다음으로 서울특별시 32.47%, 광주광역시 31.47%, 대전광역시 30.38%로 30%이상의 높은 비중을 차지한다. 그리고 부산광역시가 25.31%로 가장 낮고 다음으로 인천광역시가 25.44%로 그 다음에 위치하지만 이들도 역시 25%를 상회한다.

제4절 부동산관련 지방세목 개요

1. 취득세

본 절에서는 부동산관련 지방세목인 취득세, 등록세, 종합토지세, 재산세, 공동시설세, 도시계획세의 과세표준, 세율 등을 토지와 건물을 중심으로 살펴본다. 이들 세목들의 과세대상은 토지와 건축물등 부동산 뿐만 아니라 차량, 중기 등 다양하다. 그러나 본 절에서는 부동산과 관련하여 부과·징수되는 부문에 국한하여 과세표준과 세율을 살펴보기로 한다.

토지에 대한 취득세의 과세표준은 취득당시의 가액으로 한다. 다만, 연부로 취득하는 경우에는 연부가액으로 한다(법 제111조 1항). 이 취득당시의 가액은 취득자가 신고한 가액에 의한다. 다만, 신고 또는 신고가액의 표시가 없거나 그 신고가액이 지방세법 제111조 2항에 의한 시가표준액에 미달하는 때에는 그 시가표준액에 의한다.

<표2-17> 시도별 과세표준액 적용비율(토지)

구분	시	도
50%	서울, 부산, 대구, 울산	강원, 충북, 충남, 전남, 전북, 경북
60%	광주	제주
80%	인천, 대전	경기, 경남

주: 97년 12월-98년 1월 결정

지방세법 제 111조 제2항에 의한 토지에 대한 시가표준액은 지가공시 및 토지등의 평가에 관한 법률에 의한 개별공시지가(개별공시지가가 없는 토지의 경우에는 시장·군수가 동법 제10조의 규정에 의하여 건설교통부장관이 제공한 토지가격비준표를 사용하여 산정한 지가를 말한다)에 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 지방자치단체의 장이 결정고시한 과세표준액 적용비율을 곱하여 산정한 가액이다(<표 2-17> 참조).

건물의 시가표준액은 매년 1회 조례로서 정하는 날 현재 도지사의 승인을 얻어 시장·군수가 결정한 가액으로 한다. 다만 이미 결정한 시가표준액이 시가의 변동 또는 기타의 사유로 불합리하다고 인정되는 경우에는 도지사의 승인을 얻어 과세시가표준액을 변경 결정할 수 있다. 이 경우 건물의 시가표준액을 결정하거나 변경함에 있어서는 건물의 규모, 형태, 위치 특수부대설비 기타 여건을 참작하여 가감산율을 적용할 수 있다(령 제 80조 1항).

건물의 시가표준액은 철근콘크리트 스타브주택(아파트)의 신축가격을 기준으로 구조별, 용도별, 위치별, 지수와 경과연수별 잔존가치율 및 그 규모, 특수부대설비등을 참작한 가산세율을 적용하여 결정한다(규칙 제40조의 5).

취득세의 세율은 신고가액 또는 시가표준액의 1,000분의 20이다. 다

만 별장등 사치성 재산과 기업의 비업무용 토지에 대해서는 일반세율의 7.5배에 해당하는 1,000분의 150의 세율로 중과세한다. 그리고 대도시내의 인구집중을 억제하기 위해서 대도시내에 신증설하는 공장등에 대해서는 일반세율의 5배에 해당하는 1,000분의 100의 세율로 중과세한다. 이러한 취득세의 세율구조는 <표2-18>과 같다.

<표 2-18> 취득세의 세율

구 분		세율
일반세율	중과세대상을 제외한 모든 취득세 과세물건	20/1,000
중과세율	대통령령으로 정하는 별장·골프장·고급주택·고급 오락장·고급선박 및 법인의 비업무용토지	150/1,000
	대통령령으로 정하는 대도시내에 공장을 신설 또는 증설하기 위하여 취득한 사업용 과세물건, 수도권정비계획법 제6조의 규정에 의한 과밀억제권역안에서 취득한 대통령령이 정하는 본점 또는 주사무소의 사업용 부동산	100/1,000

자료: 지방세법 제112조

2. 등록세

등록세의 과세표준은 등기당시의 가액으로 한다(법 제130조 1항). 이 과세표준은 조례가 정하는 바에 의하여 등기자의 신고에 의한다. 다만, 신고가 없거나 신고가액이 지방세법 제 111조 제2항에 의한 시가표준액에 미달하는 때에는 그 시가표준액에 의한다.

따라서 동일 토지에 대한 취득세와 등록세의 과세표준은 등기시점이 취득시점과 상당한 시차가 있어 연도를 달리한 경우등이 아닌 한 거의 동일하다.

건물에 대한 등록세의 과세표준은 등기당시의 가액으로 한다(법 제 130조 1항). 이 과세표준은 조례가 정하는 바에 의하여 등기자의 신고에 의한다. 다만, 신고가 없거나 신고가액이 시가표준액(지방세법 제 111조 제2항에 의한)에 미달하는 때에는 그 시가표준액에 의한다.

건물에 대한 등록세 시가표준액은 취득세의 시가표준액과 동일하다. 다만 과세표준 결정시점이 취득세가 취득당시가액이고 등록세가 등기당 시가액으로 되어 있는 점이 다르다. 따라서 동일 건축물에 대한 취득세와 등록세의 과세표준은 등기시점이 취득시점과 상당한 시차가 있어 연도를 달리한 경우등이 아닌 한 거의 동일하다.

<표 2-19> 부동산소유권등기 관련 등록세율

과 세 대 상			세 율
소 유 권 취 득	상속취득	농지	1,000분의 3
		기타	1,000분의 8
	상속이외 무상취득	비영리사업자	1,000분의 8
		비영리사업자외기타	1,000분의 15
	상기이외의 취득	농지	1,000분의 10
		농지외 기타	1,000분의 30
소유권 보전			1,000분의 3
공유, 합유 및 총유물의 분할			1,000분의 2

등록세중 부동산 소유권이전과 관련하여 부과·징수되는 등록세의 세율구조는 <표2-19>와 같다. 등록세중 부동산 소유권이전등기와 관련하여 가장 높은 비중을 차지하는 것은 부동산소유권 유상취득관련 등기에 대하여 부과하는 등록세로 세율은 부동산가액의 1,000의 30이다. 그리고 이를 제외한 소유권등기와 관련하여 부과·징수되는 등록세의 세율은 1,000분의 2부터 1,000분의 15까지 다양하게 부과·징수되고 있다. 일반

적으로 부동산 거래와 관련하여 부과징수하는 세율을 5%에서 낮추어야 한다는 것은 부동산 소유권유상취득 등기와 관련하여 부과·징수되는 등록세율인 3%와 일반부동산 취득세율 2%를 합친 것을 의미한다.

3. 종합토지세

종합토지세의 과세표준은 종합합산과세표준, 별도합산과세표준 및 분리과세표준으로 구분한다. 종합합산과세표준은 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 전국의 모든 토지중 대통령령으로 정하는 건축물의 부속토지를 제외한 토지의 가액을 합친 금액으로 한다. 다만, 다음에 해당하는 토지의 가액은 이를 합산하지 아니한다.

지방세법 또는 관계법령의 규정에 의하여 종합토지세가 비과세 또는 면제되는 토지의 가액, 지방세법 또는 다른 법령의 규정에 의하여 종합토지세가 경감되는 토지의 경감비율에 해당하는 토지가격, 대통령령으로 정하는 공장용지·전답 및 목장용지의 가액, 산림의 보호육성을 위하여 필요한 임야 및 종중소유임야로서 대통령령으로 정하는 임야의 가액, 골프장·별장 기타 사치성재산으로 사용되는 토지로서 대통령령으로 정하는 임야의 가액, 유사한 토지 및 종합토지세를 분리과세하여야 할 상당한 이유가 있는 것으로 대통령령으로 정하는 토지의 가액 등은 합산하지 않는다.

별도합산과세표준은 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 전국의 모든 건축물 부속토지중 대통령령으로 정하는 건축물의 부속토지의 가액을 합산한 금액으로 한다. 다만, 지방세법 또는 관계법령의 규정에 의하여 종합토지세가 비과세 또는 면제되는 토지의 가액과 지방세법 또

는 다른 법령의 규정에 의하여 종합토지세가 경감되는 토지의 경감비율에 해당하는 토지의 가액은 합산하지 아니한다.

분리과세표준은 대통령령으로 정하는 공장용지·전답 및 목장용지의 가액, 산림의 보호육성을 위하여 필요한 임야 및 중중소유임야로서 대통령령으로 정하는 임야의 가액, 골프장·별장 기타 사치성재산으로 사용되는 토지로서 대통령령으로 정하는 임야의 가액, 유사한 토지 및 종합토지세를 분리과세하여야 할 상당한 이유가 있는 것으로 대통령령으로 정하는 토지의 가액으로 한다.

<표 2-20> 종합토지세 세율 : 종합합산

과 세 표 준	세 율
2천만원이하	1,000분의 2
2천만원초과 5천만원이하	4만원 + 2천만원 초과금액의 1,000분의 3
5천만원초과 1억원이하	13만원 + 5천만원 초과금액의 1,000분의 5
1억원초과 3억원이하	38만원 + 1억원 초과금액의 1,000분의 7
3억원초과 5억원이하	178만원 + 3억원 초과금액의 1,000분의 10
5억원초과 10억원이하	378만원 + 5억원 초과금액의 1,000분의 15
10억원초과 30억원이하	1,128만원 + 10억원 초과금액의 1,000분의 20
30억원초과 50억원이하	5,128만원 + 30억원 초과금액의 1,000분의 30
50억원초과	1억 1,128만원 + 50억원 초과금액의 1,000분의 50

종합토지세의 과세표준이 되는 토지의 가액은 지가공시 및 토지등의 평가에 관한 법률에 의한 개별공시지가(개별공시지가가 없는 토지의 경우에는 시장·군수가 동법 제10조의 규정에 의하여 건설교통부장관이 제공하는 토지가격비준표를 사용하여 산정한 지가를 말한다)에 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 지방자치단체의 장이 결정고시한 과세표준액 적용비율을 곱하여 산정한 가액으로 한다.

종합토지세의 세율은 과세표준인 종합합산 과세표준, 별도합산과세

표준 및 분리과세표준에 따라 다르게 적용된다. 먼저 종합합산과세표준에 대하여 종합토지세는 초과누진형태로 부과·징수되는 데, 이러한 세율구조를 살펴보면 <표2-20>과 같다.

<표 2-21> 종합토지세 세율 : 별도합산

과 세 표 준	세 율
1억원이하	1,000분의 3
1억원초과 5억원이하	30만원 + 1억원 초과금액의 1,000분의 4
5억원초과 10억원이하	190만원 + 5억원 초과금액의 1,000분의 5
10억원초과 30억원이하	440만원 + 10억원 초과금액의 1,000분의 6
30억원초과 50억원이하	1,640만원 + 30억원 초과금액의 1,000분의 8
50억원초과 100억원이하	3,240만원 + 50억원 초과금액의 1,000분의 10
100억원초과 300억원이하	8,240만원 + 100억원 초과금액의 1,000분의 12
300억원초과 500억원이하	3억 2,240만원 + 300억원 초과금액의 1,000분의 15
500억원초과	6억 2,240만원 + 500억원 초과금액의 1,000분의 20

그리고 별도합산과세표준에 대하여도 종합토지세는 초과누진형태로 부과·징수되는 데, 이러한 세율구조를 살펴보면 <표2-21>과 같다.

그리고 분리과세표준에 대하여는 개별 대상토지에 대하여 단일세율로 부과 징수되는 이러한 세율구조는 <표2-22>와 같다.

<표 2-22> 종합토지세 세율 : 분리과세

과 세 표 준	세 율
전·답·과수원·목장용지·임야	과세표준액의 1,000분의 1
골프장·별장, 기타 사치성재산으로 사용되는 토지	과세표준액의 1,000분의 50
제1호 및 제2호외의 토지	과세표준액의 1,000분의 3

4. 재산세

재산세는 시·군·구내에 소재 하는 건축물·선박· 및 항공기에 대하여 부과한다. 여기서 건축물이란 대통령령이 정하는 건물·건축물 및 건물과 건축물의 특수한 부대설비를 말한다. 재산세의 과세표준은 재산가액으로 한다.

<표 2-23> 재산세 세율 : 건축물

구분	과 세 표 준	세 율	
주택	1,200만원이하	1,000분의 3	
	1,200만원초과 1,600만원이하	3만6천원 + 1,200만원초과 금액의 1,000분의 5	
	1,600만원초과 2,200만원이하	5만6천원 + 1,600만원초과 금액의 1,000분의 10	
	2,200만원초과 3,000만원이하	11만6천원 + 2,200만원초과 금액의 1,000분의 30	
	3,000만원초과 4,000만원이하	35만6천원 + 3,000만원초과 금액의 1,000분의 50	
	4,000만원초과	85만6천원 + 4,000만원초과 금액의 1,000분의 70	
	골프장·별장·고급오락장용 건축물		1,000분의 50
	대통령령으로 정하는 도시 내에서 도시계획법기타 관계법령의 규정에 의하여 지정된 주거지역 및 당해 지방자치단체의 조례 로 정하는 지역내의 대통령령으로 정하는 공장용 건축물		1,000분의 6
상기이외의 건축물		1,000의 3	

이 재산가액은 지방세법 제111조 제2항 제2호의 규정에 의한 시가표준액으로 건축물에 대하여 취득세, 등록세 부과시 적용되는 시가표준액과 동일하다. 건축물에 대한 재산세의 세율구조를 살펴보면 <표2-23>과 같다.

5. 공동시설세

시도는 소방시설, 오물처리시설, 수리시설, 기타 공공시설에 필요한 경비에 충당하기 위해 그 시설로 인하여 이익을 받는 자에 대하여 공동시설세를 부과할 수 있다.

<표 2-24> 공동시설세 세율

구 분	세 율
500만원이하	1,000분의 0.6
500만원이상 1,000만원이하	3,000원 + 500만원초과금액의 1,000분의 0.8
1,000만원초과 2,000만원이하	7,000원 + 1,000만원초과금액의 1,000분의 1.0
2,000만원초과 3,000만원이하	17,000원 + 2,000만원초과금액의 1,000분의 1.2
3,000만원초과 5,000만원이하	29,000원 + 3,000만원초과금액의 1,000분의 1.4
5,000만원초과	57,000원 + 5,000만원초과금액의 1,000분의 1.6

주: 저유장·주유소·정유소·백화점·호텔·유흥장·극장·4층이상의 건축물등 대통령령이 정하는 화재위험 건축물에 대하여는 상기 세율의 100분의 200으로 증가세한다.

공동시설세는 그 시설종목을 표시하는 세목을 정하여 부과하여야 한다. 소방시설에 요하는 공동시설세는 건축물 또는 선박(소방선이 없는 시·군을 제외한다)의 가액을 과세표준액으로 하여 초과누진세율을 적용하여 세액을 산출한다. 소방공동시설세의 세율구조를 살펴보면 <표2-24>와 같다.

현행 지방세법상에는 공동시설세로 세목이 설정된 것은 소방시설에 대한 소방공동시설세만 있을 뿐 오물처리시설, 수리시설, 기타 공공시설에 필요한 비용을 충당하기 위한 공동시설세로 설치한 세목은 없다. 따라서 현행 공동시설세는 소방공동시설세만 있다고 볼 수 있다.

<표 2-25> 공동시설세 부과현황

(단위: 백만원, %)

구분	건축물	선박	합계
금액	246,168(99.45)	1,363(0.55)	247,531(100.00)

소방공동시설세의 과세대상은 건축물과 선박이며, 전체 소방공동시설세 징수액 2,475억 31백만원중 건축물분이 2,461억 68백만원으로 99.45%를 차지하고 선박분이 13억 63백만원으로 0.55%를 차지한다.

과세표준인 건축물의 가액은 지방세법 제111조 제2항 제2호의 규정에 의한 시가표준액으로 하도록 하고 있으므로 동일한 과세물건에 대해서는 재산세와 과세표준이 동일하다.

6. 도시계획세

도시계획세는 도시계획사업에 필요한 비용을 충당하기 위하여 도시계획구역내의 토지와 건축물의 소유자에 대하여 과세하는 목적세이다. 도시계획세의 과세대상은 도시계획구역내의 토지와 건축물로 범정화되어 있으나 도시계획세를 부과하고자 할 때에는 과세할 지역을 시·군의회의 의결을 얻어 일반 지방세의 조례와 별개로 독립된 조례를 제정하여 고시해야만 한다.

도시계획세의 과세표준과 세율은 다음<표2-26>과 같다.

도시계획세의 표준세율은 1,000분의 2로 되어 있으나 시장·군수가 조례가 정하는 바에 의하여 당해연도분의 도시계획세의 세율을 표준세율과 다르게 정할 수 있는 탄력세율이 인정된다. 탄력세율은 1,000분의 3을

초과할 수 없으며 표준세율과 다른 세율을 적용하고자 할 경우에는 시·
군의회의 의결을 거쳐 조례로 정하여야 한다.

<표 2-26> 도시계획세의 과세표준과 세율

과 세 표 준	세 율
토지 또는 건축물의 시가표준액	1,000분의 2

제3장 부동산관련 지방세제 개편논의

제1절 지방세제 개편에 관한 논의

지방세제 개편과 관련하여 많은 학자·전문가들로부터 다양한 개편 방안이 제시되었다. 본 절에서는 그 동안 제시된 다양한 지방세제 개편 방안을 살펴보고, 특히 부동산 재산과세부문과 관련하여 보유과세와 거래과세간 세수구조 조정방안을 중심으로 살펴보고자 한다.

이성욱·현진권은 부동산관련세제 개편과 관련하여 부동산 보유과세와 거래과세간 세부담조정방안을 제시하였다. 그 내용은 다음과 같다⁷⁾. 먼저 종합토지세의 과세구간과 세율체계조정 및 종합합산과 별도합산의 통합을 통한 실효세부담강화로 토지보유과세를 강화하는 방안을 제시하였다. 그리고 취득세율인하(2%→1%)와 등록세율인하(3%→0.5%이내) 및 기업의 비업무용토지, 대도시 신증설공장등에 대한 취득세 및 등록세 증과세폐지를 통한 토지보유과세완화방안을 주장하였다.

이규방등은 토지시장 안정 및 토지거래활성화 대책으로 토지시장관련 규제완화, 토지관련 세제개편, 토지관련 금융제도 개편 등이 필요하다고 주장하였다⁸⁾. 주택거래활성화방안으로는 민간임대주택사업의 활성화,

7) 이성욱·현진권, “토지·주택관련 지방세제 개편방향”, 1993. 12. 한국조세연구원 공청회 자료 pp37-49 참조.

8) 이규방외 4인, 경제구조조정에 대응한 국토현안과제, 국토개발연구원,

주택관련세제의 개선, 주택금융의 주택자금 지원기능강화, 양질의 주택공급을 통한 주택수요의 창출, 주택관련제도의 개선 등 방안을 제시하고 있다. 그리고 부동산세제 개편방안중 지방세관련부분은 살펴보면 취득세, 등록세를 통합하고 세율을 실효세율 1%로 인하, 종합토지세와 재산세를 통합하고 세율구조를 비례세로 단순화하되 실효세율을 1%이상으로 인상하는 방안을 제시하고 있다.

유일호는 조세체계의 정비, 세부담 형평성의 제고, 효율적인 세정의 확립, 효율적인 지방세제의 정립, 경제의 성숙화에 대비한 세제의 정비라는 기본방향하에 국세와 지방세를 망라한 조세체계정비방안을 제시하였다.⁹⁾ 지방세부문의 체계조정의 기본방향은 다음과 같다.

첫째, 지방화시대에 지방재정과 관련하여 가장 중요한 과제는 지방재정의 확충과 지방재정자립도의 제고이다. 중앙재정수요의 지속적인 증가와 중앙재정확충의 한계를 감안할 때 지방재정의 확충은 지방자치단체의 자발적인 노력을 통해서 이룩되어야 할 것이며 중앙정부는 지방정부의 과세자주권을 강화함으로써 이같은 환경을 조성해 주어야 한다. 이를 위하여 국세와 지방세의 세원분할을 엄격하게 규정하고 있는 현행 “국세와 지방세의 조정등에 관한 법률”을 개정하여 세원의 공유방안을 모색하는 것이 바람직하다.

둘째, 지방자치단체의 지방세 과세자주권을 제고하기 위해서는 현재 일부 세목에만 적용되는 탄력세율을 모든 세목으로 확대하고 지방소득세를 확충하는 작업이 수행되어야 한다. 또한 부가가치세를 공동세재원으로

1998, 4, P.70-80.

9)유일호 외4인, “세계개혁과 세정의 합리화”, 한국조세연구원, 1997.7, pp.16-26.

로하여 그 세입의 일부를 징세지원칙에 의거하여 지방자치단체에 배분함으로써 지방재정을 확충하는 방안도 검토되어야 한다.

셋째, 재산과세위주로 되어 있는 현재의 지방세구조하에서는 세수확충의 여지가 적으므로 주민세개인소득할 등 지방소득세의 비중을 높여야 한다. 지방세의 재산관련세중 취득·등록세와 같은 거래과세의 비중은 낮추고 종합토지세 및 재산세와 같은 보유과세의 비중을 높임과 동시에 지방소득·소비과세의 비중도 높이는 개편방안이 검토되어야 한다.

넷째, 지방정부의 과세자주권확충은 간소하고 투명한 지방세체계를 정립하는 작업과 병행되어야 한다. 과세자주권의 확충을 통하여 방만하게 운영될 가능성이 큰 지방재정을 효율적으로 통제하기 위해서는 지역주민의 감시·통제를 강화하는 방안도 검토되어야 한다.

이러한 개편방향하에서 제시된 지방세체계조정방안을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

- ① 취득세와 등록세는 취득세로 통합한다.
- ② 경주마권세와 담배소비세는 국세의 특별소비세, 주세와 함께 통합하여 소비세를 신설한다.
- ③ 주민세소득할은 사업소세 종업원할과 통합하여 지방소득세로 확대 개편한다. 그리고 주민세균등할은 폐지한다.
- ④ 재산세와 종합토지세, 자동차세, 도시계획세, 공동시설세, 사업소세재산할은 재산보유세로 통합한다.
- ⑤ 지역개발세는 그대로 존속한다.
- ⑥ 도축세는 폐지하여 수수료로 한다.

그리고 세부담의 형평성 제고를 위하여 보유단계보다 거래단계의 세 부담이 큰 재산세제를 보유과세중심으로 전환해야 한다. 그리고 지방세의 재산관련세중 취득·등록세와 같은 거래과세의 비중은 낮추고 종합토지세 재산세와 같은 보유과세의 비중은 높여야 한다고 주장하였다.

윤건영은 형평성, 명료성, 효율성, 납세·징세의 경제성이라는 기준에 의해 현행 지방세체계를 다음과 같이 개편하는 방안을 제시하였다.¹⁰⁾

지방세목의 통폐합으로 세제를 단순화한다면 납세자로 하여금 세제를 쉽게 이해할 수 있게 하고 납세·징세의 경제성을 높일 것이다. 목적세의 정비도 세제의 합리성을 높일 뿐만 아니라 지방세제의 단순화에도 기여할 수 있다.

- ① 농지세를 개인소득세 또는 법인소득세에 통합한다
- ② 경주마권세와 담배소비세를 국세로 전환한다.
- ③ 등록세와 취득세를 이전등록세로 통합한다.
- ④ 재산세, 도시계획세와 공동시설세의 건축물분 또는 선박분, 재산할 사업소세는 재산보유세로 통합한다.
- ⑤ 종합토지세, 도시계획세와 공동시설세의 토지분은 토지보유세로 통합한다.
- ⑥ 소득할 주민세와 종업원할 사업소세는 지방소득세로 통합한다.
- ⑦ 지역개발세는 보통세로 전환한다
- ⑧ 균등할 주민세는 폐지한다.

10)윤건영, “지방세제의 근본적 개혁방안”, [지방세개혁을 위한 정책세미나 논문집], 한국조세학회, 1995, pp. 28-36.

차재덕은 지방세의 과다한 세목이 지방세제 및 지방세법을 복잡하게 만들고 징세행정비용을 가중시키는 한원인이 되고 있으면 동일세원에 대하여 중복과세함으로써 주민들의 물질적 심리적 비용을 유발하므로 지방세체계조정이 필요하다고 주장하였다.¹¹⁾

이러한 체계조정의 기본방향으로 1)다른 나라 또는 다른 재산의 보유에 비하여 조세부담율이 낮은 토지와 건축물에 대한 보유과세를 강화하고, 2) 징세행정비용을 절약하고 납세자들의 세정에 대한 신뢰를 확보하기 위하여 세제를 단순화하며, 3) 중앙정부의 정책과세는 가능하면 국세를 이용하도록 하고 지방세는 지방정부의 재원조달기능만을 담당하도록 하여 지방정부에 지방세에 대한 과세자주권을 보장하고, 4) 과세방법이나 세율체계등은 조세이론에 부합되도록 되어야 한다라는 4가지 원칙을 주장하였다.

그리고 이러한 기본방향하에서 재산보유과세부문을 중심으로 다음과 같은 지방세체계조정방안을 제시하였다.

① 재산세와 종합토지세를 재산세로 통합하고 도시계획세와 공동시설세를 도시시설세로 통합하는 방안 또는

② 재산세와 종합토지세, 도시계획세, 공동시설세를 재산세라는 하나의 세목으로 통합하는 방안을 제시하였다. 이들 두 가지 방안 모두 토지보유과세를 재산세에 통합하면서 현재 종합토지세의 기능을 하는 조세를 국세로 신설하는 것을 전제로 하는 것이다.

11) 차재덕의 3인, “지방세 세목의 통합방안 연구”, 전라북도, 1995. 12, pp.19-20.

제2절 부동산세수구조 조정논의의 배경

지방세제 개편논의가 있을 때마다 부동산 관련 지방세제의 개편이 논의의 중심을 이루고 그 중에서도 부동산관련 세목 통폐합을 통한 지방세체계의 단순화와 부동산 거래과세와 보유과세간 세수구조 조정방안이 중심이 되었다. 부동산세수구조 조정에 대한 논의는 거래과세인 취득세와 등록세의 세부담을 완화하고 보유과세인 종합토지세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세의 부담을 강화해야 한다는 대안을 중심으로 이루어졌다. 그러나 이러한 부동산세수구조 조정에 대한 논의의 이론적 배경은 최근의 경제침체기를 거치면서 다소 변화되었다. IMF시대 이전에 부동산세수구조 조정이 필요하다는 주장은 부동산의 투기적 수요억제와 세부담의 형평성 제고 등을 이론적 배경으로 하였다. 즉, 부동산 투기적 수요억제와 관련하여서는 부동산가격 양등이 부동산 투기적 수요에서 비롯된다고 보고 보유과세인 종합토지세등을 강화하여 부동산 보유비용을 높임으로써 부동산의 투기적 수요를 억제하자는 것이었다. 그리고 세부담의 형평성 제고와 관련하여서는 부나 소득의 불공평한 분배가 근로소득보다는 재산소득이나 재산상태에 기인하며 경제의 성장에 따라 근로소득에 비해 재산소득의 비중이 증대함을 고려할 때, 조세부담의 형평성 제고를 위해서는 재산관련 세제의 부담강화가 필요하며 특히 재산보유관련 세부담의 강화가 필요하다는 것이었다.

그러나 최근의 IMF 구제금융사태를 겪으면서 부동산세수구조 조정 필요성을 주장하는 이론적 배경이 다소 변화하였다. 즉, 최근에는 실물경제부문의 불황과 부동산부문의 불황이 동시에 발생하는 복합불황이 심화되어 이러한 현상을 타개하기 위한 한 방안으로서 부동산 세수구조조정이 필요하다는 주장이 특히 강하게 주장되고 있다.

1997년 11월에 발생한 외환위기로 인한 IMF구제금융이후 경제구조 조정은 토지가격 및 거래에 많은 영향을 주고 있다. 경제성장률의 둔화, 총통화량의 긴축과 이로 인한 금리상승, 금융기관의 담보부동산과 기업의 업무용 부동산 방출, 기업의 구조조정과 이로 인한 실업증가 등은 토지자산에 대한 투자심리를 위축시켜 지가를 하락시키고 토지거래를 둔화시키고 있다.¹²⁾ 토지가격에서 거품이 제거되어 안정적으로 지가가 하락한다면, 장기적으로 국제경쟁력을 향상시키고, 소득계층간 사회적 위화감을 완화하며 노동생산성을 향상시키는 등 한국경제의 구조조정과 경제안정성을 제고하는 효과가 커 바람직하다고 할 수 있다.

그러나 현재와 같이 지나치게 빠른 속도로 지가가 급락하고 거래마저 동결된다면, 기업의 자산가치를 하락시켜 재무구조가 악화될 뿐만 아니라, 담보가치의 하락으로 자금조달이 어려워 투자가 위축된다. 또한 부실채권의 담보가치하락은 금융기관의 재무구조를 현저히 악화시켜 결국 기업의 생산활동위축이 심화된다. 가계부문역시 자산소득이 감소할 것이므로 소비구매력이 줄어들어 내수시장이 붕괴될 경우 경제침체가 장기화될 우려가 있다. 정부입장에서는 세수가 감소하여 재정수지, 특히 토지관련 조세에 크게 의존하는 지방자치단체의 재정상태가 현저하게 악화될 우려가 있다. 따라서 지가폭락 및 거래동결이 경제전반에 미치는 효과가 큰 것을 감안하여 대응책을 마련할 필요가 있다.

이러한 상황에서 토지시장 안정 및 토지거래활성화 대책으로는 토지시장관련 규제완화, 토지관련 세제개편, 토지관련 금융제도 개편 등이 필요하다. 그리고 토지관련 세제 개편방안중 지방세관련부분은 살펴보면

12) 이하 이규방외 4인, 경제구조조정에 대응한 국토현안과제 - IMF시대의 부동산시장과 건설산업-, 국토개발연구원, 1998.4, pp.59-75 참조.

취득세, 등록세를 통합하고 세율을 실효세율 1%로 인하, 종합토지세와 재산세를 통합하고 세율구조를 비례세로 단순화하되 실효세율을 1%이상으로 인상하는 방안이다.

또한 토지시장과 유사하게 주택시장에도 주택수요감소와 가격급락에 따른 자산디플레이션 현상, 주택업계 경영난 심화, 주택건설감소 등에 따른 문제를 최소화하고, 주택부문의 지나친 침체가 경제전반에 미치는 부작용을 줄이기 위해 주택거래의 활성화를 통한 수요회복 방안의 마련이 시급하다. 또한 주택부문은 고용창출 효과가 높은 산업이며, 주택투자감소에 따른 주택부문에서의 고용감소 파급효과를 최소화하기 위해서도 주택거래활성화를 통한 수요진작조치가 필요하다.

주택거래활성화방안으로는 민간임대주택사업의 활성화, 주택관련세제의 개선, 주택금융의 주택자금지원기능강화, 양질의 주택공급을 통한 주택수요의 창출, 주택관련제도의 개선 등 방안이 제시되고 있다.

주택관련 세제의 개선방안으로는 양도소득세율인하, 주택자금대출원리금 상환액의 소득공제제도(또는 세액공제제도)도입 등이 제시되고 있으며 지방세부분과 관련해서는 주택구입시 부과·징수되는 취득세와 등록세의 세율을 현행 5%에서 3%로 인하하는 방안이 제시되고 있다. 그런데 거래활성화방안의 기대효과를 살펴보면 가장 효과가 큰 것은 양도소득세 인하, 소득공제의 확대, 임대사업의 활성화, 취득·등록세 인하의 순으로 상대적으로 취득·등록세인하로 인한 주택거래 활성화효과가 가장 미흡한 것으로 나타났다.

이렇게 부동산거래 활성화를 위하여 부동산관련 세수구조를 조정해야한다는 논리는 다음과 같다.

수요측면에서 부동산취득시 납부하는 부동산거래과세인 취득·등록

세부담을 완화함으로써 수요자가 부담하는 구입비용을 감소시켜 수요를 진작한다. 공급측면에서는 부동산보유과세부담을 증가시켜 부동산보유비용을 높임으로써 불요불급한 부동산보유를 억제하여 부동산공급물량을 증대시킨다. 또한 공급비용의 상승은 부동산의 보유로 인한 수익을 감소시켜 다른 자산과의 대체효과를 발생시킨다.

<표 3-1> 주택거래활성화 방안의 기대효과

(단위: 천호, 천명, 십억원)

대	책	주택수요증 가	고용유발효 과	생산유발효 과	수입유발효 과
주택관련세제개선		95	147	8,186	357
-취득·등록세인하		12	15	1,030	45
-양도소득세인하		50	61	4,294	187
-소득공제확대		33	41	2,862	125
임대사업활성화		25	30	2,104	92
양질의 택지개발 (450만평)		- (122)	22 (288)	774 (18,963)	71 (1,455)
합	계	120	199	11,064	520

주: 1)임대사업활성화 대책에 따라 민간임대주택이 현재보다 2배로 증가한다고 가정

2)양질의 택지개발사업은 사업시행 초기년도에는 택지조성에 따른 효과가 나타나며,

()는 주택건설이 본격화된 이후의 3-4년간의 장기적 효과를 의미.

자료: 이규방의 4인, 경제구조조정에 대응한 국토현안과제, 국토개발연구원, 1998, 4, P.75.

그러나 실제로 부동산 거래과세인 취득·등록세 부담완화로 인한 수요진작효과가 그리 크지 않을 것으로 예상된다. 부동산거래불황의 원인은 현재 부동산이 금융자산등 여타자산에 비해 과다평가되어 있기 때문이므로 부동산거래 활성화는 부동산가격이 적정할 때 이루어 질 것이다. 부동산거래활성화를 위해서는 그 동안 투기억제장치로 작용해온 각종 부동산 거래규제제도가 폐지되는 것이 부동산거래과세완화등 세수구조 조정보다 효과가 클 것이다. 그렇지만 경제상황이 극도로 악화되어

있는 지금 경제활성화를 위한 대책은 부동산세수구조 조정뿐만 아니라 모든 부문에서 다양한 방안들이 검토되어야 한다고 본다.

다만 부동산세수구조 조정은 부동산거래활성화를 위하여 이를 용인할 수밖에 없다고 하더라도 이로 인하여 발생하는 지방재정파급효과가 지방세입을 구성하는 지방세, 세외수입, 조정교부금, 나아가 지방교부세에 까지 영향을 미치므로 이에 대한 제반 효과를 검토한 후 신중히 이의 실시를 검토해야 할 것이다.

제3절 외국의 부동산 관련 세제

1. 일본

가. 고정자산세

부동산관련 지방세중 보유과세에는 고정자산세, 도시계획세가 있고 거래과세에는 취득세가 있으며, 보유과세와 거래과세의 성격을 모두 가지고 있는 특별토지보유세가 있다. 그리고 부동산관련 국세에는 거래과세인 등록면허세가 있다.

고정자산세는 토지, 가옥 및 상각자산을 과세객체로 해서 부과기일(1월1일) 현재로 고정자산 과세대장에 소유자로 등록되어 있는 개인 또는 법인에게 과세되는 물세이다. 과세객체인 고정자산은 특정의 상각자산을 제외하고 시정촌의 규모에 따라서 보편적으로 소재하고 그 자산의 성격이 연도마다 현저히 증감하는 물건이 아니다. 따라서 고정자산세는 수입의 보편성·안정성이 풍부하다. 고정자산세는 시정촌민세와 나란히 시정

촌세의 유력한 세원으로 되어 있다.

고정자산세의 과세표준은 자치성장관이 정한 고정자산 평가기준을 근거로 평가하고, 지사 혹은 시정촌장이 그 가격을 결정하여 고정자산 과세대장에 등록된 고정자산의 가격으로, 상각자산을 제외하고는 원칙적으로 한번 결정된 가격은 3년간 유지하는 것으로 되어있다. 그리고 세율은 표준세율 1.4% 및 제한세율 2.1%로 되어 있다. 그리고 면세점제도가 만들어져 있어, 과세표준액이 토지 30만엔, 가옥 20만엔, 상각자산 150만엔 미만의 경우는 과세되지 않는다. 또 양질의 주택건설을 촉진할 목적으로 일정의 요건을 만족하는 주택용지나 신축주택 등에 대해서는 과세표준이나 세액에 대해서 경감조치가 만들어져 있다.

고정자산세의 납부는 보통징수의 방법으로 행해지고, 시정촌장으로부터 교부된 납세통지서에 따라 통상 4월, 7월, 12월 및 익년 2월의 4회로 나누어 납부한다.

나. 도시계획세

도시계획세는 도시계획사업이나 토지구획정리사업을 행하는 시정촌에 있어서 그 사업의 재원에 충당하기 위해, 도시계획구역내(원칙으로 시가화구역내)에 소재 하는 토지 및 가옥에 대하여 그 소유자에게 과세하는 목적세이다. 납세의무자, 과세표준, 납부방법은 고정자산세와 동일하다. 도시계획세의 세율은 3.0% 제한세율로 되어 있다.

다. 부동산취득세

부동산취득세는 소위 유통세의 성격을 가지고 있고 부동산취득을 과

세객체로 하고, 그것을 취득한 개인 또는 법인에게 과세되는 도부현세이다. 여기에서 말하는 부동산은 토지 및 가옥을 총칭하는 것으로 가옥건축이나 개축에 따라 가옥가격이 증가한 경우도 과세대상으로 되어 있다. 또 취득으로는 유상, 무상을 불문하고 매매, 교환, 증여, 건축 등을 포함하며, 소유권취득의 등기가 행하여져 있는가 여부도 묻지 않는다. 단, 상속, 법인의 합병·분할등 소유권의 형식적 이전으로 되어 있는 것 외에 공익법인등이 본래의 사업용에 사용하기 위한 부동산취득등에 대해서는 비과세하고 있다.

부동산취득세의 과세표준은 부동산가격이지만, 구체적으로는 고정자산 과세대장에 가격이 등록되어 있는 부동산에 대해서는 원칙적으로 그 가격으로 되어있다. 가옥신축등에 따라 아직 고정자산 과세대장에 가격이 등록되어 있지 않은 것에 대해서는 고정자산세와 동일한 평가기준에 따라서 평가된 가격에 따른다.

부동산취득세의 표준세율은 4%(주택취득에 관한 것에 대해서는 3%)이다. 게다가 면세점제도가 설치되어 있고, 취득한 부동산가격이 토지 10만엔, 건축에 관한 가옥 23만엔, 기타 가옥 12만엔 미만의 경우에는 과세되지 않는다. 또 주택건설촉진등 일정의 정책목적에 따라 여러 종류의 특별조치가 설치되어 있지만, 1997년도의 고정자산세 가격평가의 변경에 따라서 주택 및 택지비준토지의 1997년부터 11년간의 취득에 대해서 과세표준특별조치가 강구되어 있다.

부동산취득세의 납부는 보통징수방법으로 행하고, 도부현지사로부터 교부 받은 납세통지서에 따라 기재되어 있는 기일까지 납부한다.

라. 특별토지보유세

특별토지보유세는 1955년대 이후의 고도경제성장과정에 있어서 지가의 이상급등에 따라, 토지대책의 일환으로서 투기적인 토지취득억제 및 택지공급촉진도모를 목적으로 1973년도에 창설된 시정촌세로 보유에 관한 부분과 취득에 관한 부분으로 구성되어 있다.

납세의무자는 원칙적으로 그 연도의 1월 1일 현재 토지소유자 및 토지 취득자이다. 단, 1969년 1월 1일 이전에 취득한 토지 및 시가지구역내에 소재하는 토지이외의 토지로 보유기간이 10년을 초과하는 것은 과세되지 않는다.

세액은 과세표준에 세율을 곱한 액에서 보유분에 있어서는 고정자산세, 취득분에 있어서는 부동산취득세에 상당하는 액을 차감하여 계산한다. 과세표준은 토지의 실제 취득가액(구입수수료등의 비용을 포함)이다. 세율은 보유분이 1.4%, 취득분이 3.0%로 되어 있다(일정세율). 단, 면세점이 꽤 높은 수준에 설정되어 있어, 일정면적미만의 토지에 대해서는 과세되지 않는다.

더구나 1978년에 “항구적인 건물등의 용도에 공하는 토지에 관한 납세의무의 면제제도”가 창설되는 한편, 1982년부터는 소위 미니보유세가 과세되고 있다.

또 1991년부터 도시계획법에 규정한 유희토지전환이용 촉진지구의 구역내의 일정의 토지(유희토지)에 대해서는 토지의 시가 또는 취득가액 중 어느 쪽이든 높은 금액을 과세표준으로 해서 1.4%의 세율에 따라 과세되고 있다(고정자산세 및 보유에 관한 특별토지보유세 상당액은 공제된다).

특별토지보유세의 납부는 신고납부의 방법이 행해지고, 신고기간은 보유분에 대해서는 5월 31일, 취득분에 대해서는 전년의 1월 1일부터 12월 31일까지에 취득한 경우는 2월 말일, 전년의 7월 1일부터 그 년의 6월 30일까지 취득한 경우에는 8월 31일이다.

마. 등록면허세

한편 등록면허세는 취득한 부동산의 등기와 관련하여 부과·징수된다. 우리나라에서는 등록세가 지방세로 부과되는 데 비해 일본에서는 국세로 부과된다. 등록면허세의 세율을 살펴보면 <표3-2>와 같다. 일본의 부동산유상취득 등기관련 등록면허세율은 5%로 우리나라의 등록세율 3%보다는 높다. 물론 부동산 거래과세의 실질적인 부담정도는 실효세율을 비교해야 정확하게 파악할 수 있겠지만, 어쨌든 일본의 부동산거래과세의 명목세율은 9%로 우리나라의 5.8%(국세 포함)에 비해 높다.

<표 3-2> 일본의 등록면허세율(부동산등기 관련)

등 기 의 종 류		세 율
소 유 권	상 속	부동산가액의 0.6%
이전등기	증 여	부동산가액의 2.5%
	매 매	부동산가액의 5.0%
소유권보존등기		부동산가액의 0.6%
저당권의 설정등기		채권금액의 0.4%
가 등 기	소유권이전의 가등기 혹은 소유권이전	부동산가액의 0.6%
	청구권의 보존을 위한 가등기	
	기타 가등기	부동산 1개당 1,000엔

자료: 東京都 主税國, 都税案内 95, P.103

2. 영국

영국은 재산관련세로는 지방세 중 재산보유과세인 카운슬세가 있다. 카운슬세의 과세대상은 주택의 자산가치와 해당 주택에 거주하는 18세 이상의 성인 수이다.¹³⁾ 주택의 자산가치를 과세대상으로 하는 점에서 레이트와 비슷하고 성인 수를 과세대상으로 하는 점에서 주민부담금과 비슷하므로, 카운슬세는 레이트와 주민부담금을 절충시킨 세라 할 수 있다. 그러나 과세기준이 되는 것은 자산의 평가가치이므로 카운슬세는 레이트 제도에 더 가깝고 따라서 재산과세라고 볼 수 있다.

카운슬세는 세대별로 발부되며 납세의무자는 통상주택의 거주자가 된다. 이 때 거주자는 보통 집주인이거나 주택을 임차하는 임차인이 된다.

카운슬세는 자산의 평가가치와 가계의 성인 수를 기초로 그 최종세액이 결정되므로 카운슬세를 산정하기 위해서는 다음의 두단계를 거쳐야 한다. 첫번째 단계는 해당주택의 자산가치에 대한 평가를 기초로 잠정세액을 산출하는 단계이고, 두 번째 단계는 산출된 세액을 해당주택에 거주하는 성인 수와 연계시켜 최종적으로 세액을 산정하는 단계이다.

첫 번째 단계인 과세대상자산의 가치평가 및 잠정세액의 산출단계에 대하여 살펴보면 다음과 같다. 영국정부는 카운슬세를 보다 효과적으로 운영할 목적으로 과표산정에 있어서 가격대 방식을 채택하였다. 가격대 방식은 자산의 평가가치를 A부터 H까지 8단계로 구분하고 그 속에 모든 주거용 자산이 포함되도록 하고 있다. 그리고 동일 자치단체내의 최고세율과 최저세율간의 차이는 3배로 되어 있다. 결과적으로 이러한 가

13) 이하 임성일, 영국의 지방세제도(Ⅱ), 지방세 통권 35호, 한국지방재정공제회, 1996, 6. pp.154-160. 참조

격대 방식은 카운슬세로 하여금 주민부담금보다 덜 역진적이지만 레이트 보다는 역진성이 높게 만들어 준다.

카운슬세는 과세대상의 자산가치평가를 가격대 기준표에 적용시켜 해당자산의 등급을 확정지우고 각 등급별로 기준세율을 적용함으로써 세액을 산출한다. 가격대 방식이 지니는 장점은 무엇보다도 각 가격대의 구간폭이 크기 때문에 정부가 자산가격을 빈번하게 재평가할 필요성이 없어 행정상 편리하다는 점이다.

두 번째 단계는 자산가치를 토대로 한 잠정세액이 산정되면 이에 거주성인수를 기준으로 최종세액을 산정하는 단계로 그 내용은 다음과 같다. 주택에 거주하는 18세 이상의 성인수가 2인 이상인 경우에는 기본세액의 100%가 과세되고 1인인 경우에는 기본세액의 75%가 과세된다. 이렇게 거주성인수를 2인 기준으로 100%과세하기로 결정한 근거는 각 세대별로 18세 이상의 성인이 2인 이상 거주하는 경우가 영국 전체가구의 절반을 넘는 약 54%를 차지하기 때문이다.

3. 미국

미국의 재산관련 지방세로는 보유과세인 재산세가 있다. 미국의 재산세의 과세표준은 각 지방자치단체가 독자적으로 평가한 평가액에 지방자치단체의 조정율을 곱한 것이다¹⁴⁾. 재산의 평가는 연례평가를 원칙으로 하고 있으나 사실상 3-5년 간격으로 재평가되고 있다. 이에 따라서 명목세율과 실효세율간의 격차가 확대되는 현상이 일어났는데, 이를

14) 이하 이성욱·한상국·최명근, 토지세제의 평가와 향후 정책방향, 한국조세연구원, 1993. 11, pp.72-74. 참조.

시정하기 위하여 판매재평가를 이용한 과표재산정방법이 점차 활용되고 있다. 즉, 과세대상물건이 판매되기 이전에는 평가년도의 평가가치를 기준으로 과세하고, 일단 거래가 이루어진 이후에는 거래가액에 따라 과표를 재산정하는 방법이다.

재산세의 과표나 세율에 대한 결정은 기본적으로 지방정부의 권한이지만, 많은 주에서 주정부가 과표, 세율, 재산세규모를 제한하고 있다. 과세세율은 지역별, 자산별로 상당한 격차가 있는데 평균실효세율은 대체로 0.9-1.4%선을 유지하고 있다.

또한 미국은 연방세인 소득세에서 부동산 양도차익과 부동산으로 부터의 기타소득에 대하여 과세한다. 자산양도로 인해 발생한 양도소득은 일반소득에 종합합산하여 과세한다. 1986년 이전에는 1년이상 보유한 자산의 장기양도소득에 대해서는 우대세율이 적용되었으나 1986년 세법개정으로 장기우대제도가 폐지되었다.

1992년 개인의 경우, 일반소득에 양도소득을 종합한 소득이 2만 1,450달러(부부가 공동과세신고하면 3만 5,800달러)이하이면 15%, 2만 1,450달러를 초과하면 28%의 세율이 적용되었다. 법인의 경우에는 법인 소득에 양도소득을 종합한 소득이 5만 달러 이하이면 15%, 5만 달러 초과 7만 5,000달러이하 일 때 25%, 7만 5,000달러 초과시 34%의 세율이 적용되며, 주정부 및 지방정부의 지방세도 종합소득의 10% 수준에서 과세되었다.

4. 캐나다

캐나다에서는 재산세와 다른 재산관련 세들은 주정부와 지방정부 모

두에 의하여 부과되고 있다¹⁵⁾. 재산세와 다른 재산관련 세들은 주정부의 세입원중 극히 작은 부분을 차지하고 있지만, 지방정부에 있어서는 가장 중요한 세입의 원천이다. 재산세는 1970년대이래 지방정부수입의 30-40%를 차지하고 있다. 재산관련 세중 재산세외의 중요한 세목으로는 사업소세가 있다.

재산세는 토지와 토지의 정착물에 대해 과세되는 데 정착물의 범위에 대해서는 주마다 다소 다르게 적용하고 있다.

세액평가는 재산세를 부과하기 위하여 과세대상을 평가하는 것이다. 모든 주는 기준연도의 실재가치, 공정가치, 또는 시장가치의 비율로서 재산을 평가한다. 일반적으로 이러한 가치는 자발적으로 판매하고 구매하는 사람들이 거래하는 재산의 가격으로서 정의된다. 그러나 계속되는 세액의 재산정, 사용된 기준연도, 그리고 평가방법의 차이에 의하여 유사한 재산의 평가액이 차이를 보이고 있다. 일부 주에서는 과세가능한 평가가치를 계산하기 위하여 사용하는 항목들에 의하여 평가된 가치가 몇배 높아지기도 한다. 이러한 항목들은 재산에 따라 다양하다.

재산세의 세율을 결정하는 방법은 관련된 다른 세에 따라 다르다. 지방정부는 먼저 재산세로부터 얻을 수 있는 수입이 얼마인가를 결정한다. 그 다음에는 과세가능한 재산에 대한 총평가가치로 이것을 나눈다. 일반적으로 1,000이 곱해진 이 비율은 1/1,000비율로서 간주된다. 그리고 이것이 모든 과세가능한 재산에 적용된다. 일부의 주는 1/1,000을 대신하여 백분율을 사용하기도 한다. 주의 재산세율은 지금까지 설명한 세율을 택하든지 아니면 법률에 근거한다. 다양한 1/1,000비율은 과세가능한

15) 이하 라휘문, 캐나다의 조세제도, 한국지방행정연구원, 1997, 12, pp.133-153. 참조.

재산의 소유자에게 부과된다. 대부분의 주에서는 주거용 재산의 경우 비 주거용 재산에 비하여 낮은 재산세율을 부과하고 있다.

또한 주별로 다소 상이하지만 재산세에 비과세제도를 운영하는 데, 비과세에 따른 세수입의 손실에 대하여 연방과 주정부는 지방정부에 적어도 일부분이나마 보충할 수 있도록 보조금을 주고 있다. 또한 일부의 주정부는 학교, 대학, 대학교, 공립병원으로부터 발생한 손실분을 보충할 수 있도록 보조금을 주고 있다.

재산세 외에 주요한 재산관련세로 사업세가 있다. 사업세는 지방정부가 가지고 있는 세수입의 원천중 두 번째로 커다란 세수입의 원천이다. 재산세와는 달리 사업세는 실제 재산의 소유자라기 보다는 점유자에게 부과된다. 사업세의 과세표준은 주별로 상이하지만, 가장 일반적인 과세표준은 재산세목적용을 위하여 평가된 가치와 연간 총임대가치이다. 또한 과세표준으로 마루면적의 공급피트와 저장능력이 사용되기도 한다.

5. 대만

가. 지가세

대만의 부동산관련세로는 지방세인 지가세와 토지증치세 등이 있다. 지가세는 직할시 또는 현(시)의 관할 구역내 토지에 대하여 소유권자 별로 종합한 지가 총액을 기준으로 누진과세하는 보유과세로 대만의 지방 재정수입상 대단히 중요한 위치를 점하고 있다.¹⁶⁾ 그리고 이 세는 지방재정의 확충이라는 고유목적외에 도시의 토지문제 해결과 사회간접자본의

16) 이하 한상국, 대만의 재정과 조세제도, 한국조세연구원, 1995, pp.128-140 참조.

건설촉진을 부차적 정책목표로 삼고 있다.

과세대상은 전부(田賦)가 과세되지 않는 토지로서 지가가 산정되어 있는 토지이다. 납세의무자는 토지소유권자, 저당권이 설정된 경우에는 저당권자, 점유허가를 받은 토지의 경우에는 점유허가를 받은 자, 개간승인을 받은 토지의 경우에는 경작권을 가진 자, 공유에 속하는 토지의 경우에는 관리기관 또는 관리인 등이다. 납세기준일 현재 토지등기부상의 소유권자 또는 저당권자가 납세의무자가 된다. 납세기준일은 상·하반기로 나누어지며, 상반기는 3월 15일, 하반기는 9월 15일이다.

과세표준은 다음과 같이 결정된다. 지정기관은 최근 1년간의 시가 또는 수익가격을 조사하여 “공고지가(公告地價)”를 산정·발표하며, 토지소유자는 “공고지가”의 80 - 120%의 범위 내에서 지가를 신고하며, 신고된 지가는 곧 법정지가(과세지가)로서 확정된다. 공고기간중에 미신고하는 경우에는 “공고지가”의 80%로 신고한 것으로 간주하며, 신고된 지가가 공고지가의 120%를 초과시에는 120%로 신고한 것으로 간주한다. 그리고 신고된 지가가 “공고지가”의 80% 미만시에는 정부에서 수용하거나 “공고지가”의 80%로 신고한 것으로 간주한다. 토지소유자가 이러한 과정을 거쳐서 신고한 직할시 또는 현의 관할 구역내의 개인별 토지의 총가액이 지가세의 과세표준이 된다.

“누진기점지가(累進起點地價)”란 지가세의 누진세율의 적용을 개시하는 지가이다. 지가세의 세율은 기본세율과 누진세율로 나누어지기 때문에 누진세율을 적용하기 위해서는 객관적인 표준이 필요하며, “누진기점지가”가 이 역할을 한다. 토지소유권자의 지가총액이 누진기점지가에 미달하는 경우에는 기본세율(10%)로 과세하고, 누진기점지가를 초과하는 경우에는 누진세율로 과세한다. 누진기점지가는 직할시 및 현(시)의 토지

700㎡에 대한 평균지가를 기준으로 하며, 산정시에 농업·광업용지 및 면세지는 대상에서 제외하고 산정한다.

세액의 계산은 토지종류별로 다른데 다음과 같다.

1) 일반토지

납부세액 = 과세표준 * 해당 누진세율 - 누진차액 - 감세액

감세액 = (감세토지과세지가 * 해당 누진세율 - 누진차액) * 감세비율 또는 감세 토지면적 비율

감세액이란 토지세 감세원칙 각 조항에 규정되어 있는 감세 대상토지의 감세액을 말한다.

2) 우대세율이 적용되는 토지

납부세액 = 우대세율이 적용되는 토지의 과세지가 * 우대세율 - 감세액

3) 누진세율과 우대세율이 함께 적용되는 토지

납부세액 = {(지가총액 - 우대세율이 적용되는 토지의 과세지가) * 해당 세율 - 누진차액} + {우대세율이 적용되는 토지의 과세지가 * 우대세율} - 감세액

4) 분할납부하는 토지

지가세를 체납한 토지의 이전시에는 토지소유권자가 분할납부를 신청해야 한다. 분할납부액의 계산식은 다음과 같다.

분할납부를 허가 받은 당해연도(기)의 세액 = (분할납부 토지의 당해 연도(기)의 과세지가 / 당해 연도(기)의 과세지가 총액) * 당해 연도(기)에 납부해야 하는 지가세 세액

지가세의 세율구조는 기본세율(비례세율), 누진세율(초과누진세율) 및 우대세율로 구성된다. 1980년대에 들어오면서 공고지가를 시가에 근접(초년도 80%, 차년도 90%, 3차년도 100%)시키고자 대폭 인상하였으며 이에 따른 급격한 상승을 완화시키기 위해서 세율을 인하했는데, 기본세율은 10/1,000(1986년 개정 이전은 15/1,000)으로, 누진세율의 최고세율은 55/1,000(1986년 개정 이전은 70/1,000)으로 조정했다. 지가세의 기본세율은 10%이다. 토지소유권자의 지가총액이 토지가 소재하고 있는 직할시 및 현(시)의 누진기점지가에 미달하는 경우에 기본세율이 적용된다. 토지소유자의 지가총액이 누진기점지가를 초과하는 경우, 누진기점지가의 배수에 따라 15% - 55%에 이르는 5단계의 초과누진세율이 적용된다. 우대세율은 일정한 규정에 부합되는 자가용 택지에 대하여 2%, 공업용지 등에 대해 10%, 공공시설용지에 대해서 2% 또는 6%, 공유토지에 대해서 10%의 단일세율로 적용된다.

나. 토지증치세

토지증치세는 지가가 규정된 토지의 소유권 이전 또는 그러한 토지에 저당권(전권)을 설정할 경우에, 해당토지의 증가된 가격총액에 대하여 부과되는 자본이득세의 일종으로서, 개인의 노동이나 자본을 투하하지 않았는데도 산출된 불로소득분의 가치증가분을 과세대상으로 한다.¹⁷⁾ 토지증치세는 토지의 거래단계에서 부과되는 세목이므로 부동산경기와 밀접한 관계가 있다.

토지증치세는 과세시기에 따라 이전토지증치세와 정기토지증치세로 나누어진다. 이전토지증치세는 토지소유권의 이전시 또는 토지에 저당권

17) 이하 보다 자세한 내용은 전계서, pp.140- 151 참조.

(전권)설정시에 부과되는 토지증치세로서, 통상적으로 토지증치세라고 하면 이것을 말한다. 정기증치세는 토지소유권의 이전이 없더라도 규정지가 후 만 10년이 되었을 때 부과되는 10년기 토지증치세와 토지개량을 실시한 지구에서 공정완성후 만 5년이 되었지만 토지의 이전이 없는 경우 토지소유권자에게 부과되는 5년기 토지증치세가 있다. 그러나 현행 토지세법 및 평균지권조례에 이와 유사하거나 동일한 규정이 없어서 실제적으로는 정기증치세가 부과되지 않는다.

과세대상은 지가가 규정된 토지의 소유권이전시 또는 토지에 저당권(전권)을 설정할 경우에, 당해 토지의 증가된 가치 총액(自然漲價)에 대하여 토지증치세가 부과된다. 따라서 과세대상은 다음과 같다.

- 1) 토지소유권의 이전으로 실현되는 토지의 가치 총액(自然漲價)
- 2) 토지에 저당권(전권)을 설정함으로써 실현된다고 의제하는 가치 총액(自然總價)

토지증치세의 납세의무자는 다음과 같다.

- 1) 토지를 유상으로 이전하는 경우에는 원소유자
- 2) 토지를 무상으로 이전하는 경우에는 소유권취득자
- 3) 토지에 저당권을 설정하는 경우에는 저당권설정자

토지증치세의 과세표준은 증가된 토지의 가치총액(土地漲價 總數額)이다. 증가된 가치총액의 계산공식은 다음과 같다.

증가된 가치총액 = 신고한 토지이전현가 - 원규정지가 또는 전회 이전시의 신고한 토지이전현치 * (일반도매물가지수/100) - (토지개량비 + 공정수익비 + 토지구획정리시 부담했던 총비용)

토지증치세의 세율은 누진세율과 우대세율로 되어있다. 누진세율은 토지창가 총수액이 100/100미만일 경우 40%, 200/100미만일 경우 50%, 200/100이상일 경우 60%로 되어 있다. 우대세율은 토지소유권자가 매각하는 자가주택용지로서 그 면적이 도시토지는 300㎡를 초과하지 않고 비도시토지는 700㎡를 초과하지 않는 경우에 적용되며 10%단일세율로 되어 있다.

6. 시사점

지금까지 주요 외국의 재산관련 세제를 살펴본 것은 부동산관련 지방세제 개편에서 주로 거론되는 것이 외국세제에 비해 우리나라의 부동산관련 세수비중이 높다는 것을 그 이유중 하나로 하기 때문이다.

그러나 사실상 외국의 사례를 보면 우리나라의 부동산관련 세수가 총조세에서 차지하는 비중은 9.9% 비교적 높은 편이지만 미국이나 대만의 9.7%나 8.8%에 비하면 그리 크게 높은 편은 아니라고 본다(<표3-3> 참조).

<표3-3>부동산관련세부담의국제비교(1990)

(단위: 10억 자국통화, %)

구분	한국	대만	일본	미국	영국	독일	프랑스
부동산보유세부담	3.2	7.5	5.2	9.7	6.8	1.0	2.3
부동산거래세부담	6.7	1.3	0.4	-	-	0.5	0.0
상속 및 증여세	1.4	0.9	1.4	1.0	0.7	0.3	1.0
기 타	1.2	-	0.4	-	0.0	1.3	0.6
재 산 과 세	12.5	9.7	7.4	10.7	7.4	3.1	3.8
총 조 세 액	38,355	748.5	135,965	1,598.4	201.5	907.4	2,835.5

자료: 한국조세연구원, 토지주택관련 지방세제 개편방안, 1993, 12, p.23.

다만 주요 외국의 부동산관련 세제가 주로 보유과세 중심으로 되어 있는 데 반해 우리나라의 경우는 거래과세위주로 되어 있으며 또한 거래과세의 비중이 상당히 높으므로 부동산세수구조 조정은 고려할 필요가 있다고 본다.

그러나 동일한 부동산의 거래와 관련하여 취득세와 등록세가 중복 부과되며 이들 세율을 합친 5%세율은 외국에 비하여 고율의 세율이므로 이들 한 세목을 폐지하여야 한다는 주장이 있는 데, 이러한 주장은 설득력을 갖기 어렵다. 앞에서 보았듯이 부동산문제에 있어서는 우리나라와 유사한 상황에 있는 일본의 경우에도 지방세인 부동산취득세에 대해 국세인 등록면허세가 중복 부가되며 명목세율은 오히려 우리나라보다 높은 것을 알 수 있다. 따라서 단순히 부동산거래와 관련하여 외국에 비하여 우리나라의 명목세율이 높으므로 이를 낮추어야 한다는 주장은 설득력을 갖기 어렵다. 세계개편에 대하여는 당해 국가의 정치, 경제, 사회전반의 상황을 고려한 신중한 분석하에 대안을 제시해야 한다. 외국세제와의 단순비교를 바탕으로 대안을 제시하는 것은 문제가 있다고 본다.

제4장 부동산세수구조 조정의 효과분석

제1절 부동산관련 지방세수의 변화

다양하게 제시된 지방세제 개편방안중 부동산과세와 관련된 부분은 크게 2가지로 요약될 수 있다.

첫째, 부동산관련 지방세의 세수구조 조정이다. 이는 부동산 거래과세부담을 완화하고 부동산 보유과세부담을 강화하는 것이다. 즉, 부동산 거래시 부과되는 취득세와 등록세의 부담을 줄이고 종합토지세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세의 부담을 강화하는 것이다.

둘째, 동일 부동산의 거래에 취득세와 등록세가 중복과세되며 공동시설세와 도시계획세가 종합토지세와 재산세액에 대해 중복부과되므로, 이들 세목을 서로 통폐합하여 세목을 간소화하자는 것이다.

이러한 방안중 구체적으로 제시된 부동산세수구조 조정방안으로서 지방세와 관련된 부분을 살펴보면 크게 2가지 방안이 거론되고 있다. 하나는 최근 정부일각에서 제시되고 있는 취득세, 등록세중 1개 세목을 중복과세와 과중한 세부담을 이유로 폐지하는 방안이고, 또 다른 하나는 부동산거래와 관련하여 부과되는 취득세와 등록세의 부담을 현행 5%에서 2-3%로 낮추는 방안이다.

본 장에서는 이러한 부동산세수구조 조정방안을 중심으로 지방재정

파급효과를 분석하고자 한다. 부동산세수구조 조정이 지방재정에 미치는 효과를 재산과세간 세수구조변화효과, 지방세수증감효과, 지방세입증감효과, 지방자치단체간 세수형평화효과, 지방자치단체간 세입형평화효과 등을 중심으로 분석해 보기로 한다.

본 연구에서는 부동산 거래과세를 완화하고 보유과세를 강화하되 거래과세완화로 인한 세수감소를 보유과세강화로 인한 세수증가로 보전하여 지방세수 총액은 유지된다는 가정하에 그 효과를 분석한다.

이러한 가정하에 부동산 거래과세완화의 효과를 살펴보면 다음과 같다. 우선 거래과세완화는 지방세수의 변화를 가져온다. 이러한 지방세수 변화는 거래과세완화가 다음과 같이 각 변수에 어떠한 영향을 미치는가에 따라 세수증가나 감소로 이어진다.

우선 거래과세완화를 위한 세율인하는 지방세수의 감소를 가져온다. 그러나 거래과세완화는 부동산 거래비용의 인하를 가져와 부동산 수요를 자극한다. 부동산 수요의 자극으로 거래가 활성화되면 부동산 거래관련 세수는 증가할 것이다.

일반적으로 거래과세완화는 부동산 수요를 자극하지만 그 정확한 효과를 추정하기는 어렵다. 사실상 부동산수요에 영향을 미치는 변수가 상당히 많기 때문이다. 최근 주택시장을 대상으로 거래과세의 주택수요탄력성을 분석한 한 연구를 살펴보기로 하자¹⁸⁾. 동 연구에 의하면 취득과세인하의 파급효과는 취득·등록세율을 5%에서 4%로 인하하는 경우에 주택수요증가 효과는 0.06%로 나타났다. 그리고 취득세·등록세율을 5%에서 2.5%로 인하하는 경우에 주택수요증가 효과는 0.16%로 나타났다.

18) 이하 손경환, “주택취득관련 세제의 시장효과”, 국토개발연구원, 1995. 12, pp.33-40, 참조.

또한 주택수요는 다시 Turn Over를 통하여 승수효과를 유발, 주택거래를 증가시킨다. 동 연구에선 새로운 주택수요증대에 따른 승수효과를 3가구로 보고, Turn Over에 따른 유발효과중 1/2을 자가취득으로 보았다.

본 연구에서 이러한 선행연구결과를 인정하고 이 결과를 확장하여 사용하기로 한다. 즉, 거래과세가 부동산시장에 영향을 미치는 효과는 주택시장을 포함한 건축물시장과 토지시장에 있어 다르다. 또한 본 연구에서는 거래과세완화로 인한 세수결손을 보유과세강화로 보전하는 것을 전제로 지방재정과급효과를 연구하므로 보유과세강화가 부동산시장에 미치는 영향까지 고려해야 한다. 그러나 과거의 우리나라 부동산 시장은 초과수요상태로 부동산수요를 억제하고 부동산공급을 촉진하는 것이 정책 목표였으나, 현재는 부동산시장이 일시적인 공급과잉상태를 맞이하여 부동산거래는 공급보다는 부동산 수요에 의하여 영향을 받는다. 따라서 초과공급상태에서 보유과세강화의 공급촉진효과는 미미하기 때문에 이를 반영하지 않았으며, 부동산세수구조 조정의 효과도 공급측면보다는 수요측면의 변화에 미치는 영향을 중심으로 효과를 분석하였다.

제2절 재산관련 세수조정

본 절에서는 우선 거래과세를 완화할 경우, 이로 인한 세수변화를 살펴보기로 하자. 먼저 거래과세완화방안으로 자주 제시되는 등록세나 취득세 중 어느 한 세목을 폐지하는 경우를 살펴보기로 하자. 1996년 결산기준으로 등록세는 4조 537억 9백만원으로 전체 지방세수 17조 3,946억 85백만원의 23.30%에 해당되며, 취득세는 3조 412억 41백만으로

전체 지방세수의 17.48%에 해당된다. 만일 거래과세완화로 인해 거래량에 변화가 없다면 등록세의 폐지는 전체 지방세수의 23.30%의 감소를, 취득세의 폐지는 전체지방세수의 17.48%의 감소를 가져 올 것을 예상된다. 지방세제 개편논의에서는 이러한 거래과세부문의 세수감소를 보유과세부문의 세수증대로 보전하도록 하고 있다. 그러나 재산과세에서 차지하는 보유과세규모가 상대적으로 작으므로 거래과세완화로 인한 세수감소를 보전하기 위해서는 상대적으로 큰 폭의 보유과세부담증가가 이루어져야 한다. 보유과세인 종합토지세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세의 세수는 모두 합쳐 2조 7,216억 73백만원으로 전체 지방세수의 15.65%에 해당된다. 따라서 거래과세완화를 위한 등록세의 폐지로 인한 지방세수손실을 보유과세의 세수증대로 보전하려면 종합토지세, 재산세, 공동시설세, 도시계획세로부터의 세수가 현재보다 148.94% 증가되어야 한다. 또한 취득세의 폐지의 경우에는 세수보전을 위해 보유과세부담을 현재보다 111.74% 증가시켜야 한다. 현실적으로 이러한 대안은 채택하기 어렵다. 왜냐하면 대폭적인 세부담증가는 조세저항을 야기할 우려가 있기 때문이다. 특히, 보유과세인 종합토지세등은 일시에 모든 납세의무자로부터 납세가 이루어지는 대중과세이기 때문에 대폭의 세부담증가는 조세저항을 야기할 우려가 있다(1996년에 재산세는 1,041만명, 종합토지세는 1,265만명이 6월과 9월에 세금을 납부하였다).

또한 거래과세인 취득세와 등록세에는 토지, 건축물외에 자동차, 선박, 비행기, 중기등 다른 과세대상도 포함되어 있기 때문에 부동산거래활성화를 정책목표로 한다면, 등록세나 취득세 중 어느 한 세목을 폐지하는 것보다는 부동산부문에 부과되는 등록세나 취득세부분을 완화하는 것이 바람직하기 때문이다. 그리고 등록세나 취득세 폐지를 통한 거래과세

완화를 주장한 논의의 배경은 부동산거래활성화를 위한 것이었으므로, 본 연구에서는 거래과세부담완화를 부동산거래관련부분에 대한 것에 국한하여 부동산거래와 관련하여 부과되는 취득세와 등록세부분만을 부분적으로 조정하는 경우의 효과를 분석해 보기로 한다.

사실상 취득세, 등록세의 과세대상중 부동산부문만 개편하는 것은 과세대상간 부담의 공평성측면에서 볼 때 문제가 제기될 수 있으나 현실적으로 취득세나 등록세의 어느 한 세목의 폐지는 지방재정에 미치는 파급효과가 너무 커서 실시하기 어렵다. 본 장에서는 부동산거래과세부담완화와 보유과세강화라는 세수구조 조정을 현실적으로 실시 가능한 방안을 가지고 그 효과를 분석해보기로 한다.

이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 우선 거래과세를 완화하되 취득세나 등록세의 세목폐지가 아니라 부동산거래와 관련하여 부과되는 부분의 부담을 완화하는 것이다. 그리고 이러한 부담완화로 인한 세수감소는 보유과세의 부담강화로 보전한다고 가정한다. 이러한 방안을 검토하고자 하는 이유는 취득세, 등록세의 개편이 부동산거래활성화라는 정책목표달성을 위하여 제기되었기 때문이다.

이럴 경우 구체적으로 검토 가능한 대안은 다음과 같은 방안이다.

우선 부동산 거래과세 완화방안으로 부동산소유권 유상취득등기와 관련하여 부과되는 등록세의 세율을 현행 3%에서 1-2%로 인하하는 방안이다. 그리고 이로 인한 지방세수감소는 보유과세인 종합토지세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세의 세부담증대로 보전한다. 이러한 방안은 전체 지방세수의 손실이 없고 부동산거래과세완화와 보유과세강화라는 정책목표를 달성하며 예상되는 세수감소액이 작아 등록세나 취득세 폐지보다는 실시가능성이 높기 때문이다.

따라서 본 연구에서는 세부담완화의 정도를 가장 작게 잡아서 취득세부분은 현행대로 존치하고 등록세부분만 세율인하를 통해 부동산거래세부담을 완화하는 방안을 중심으로 효과를 분석한다. 취득세·등록세의 개편논의의 단초가 부동산거래부담경감과 보유부담강화에서 비롯되었으므로 부동산소유권등기와 관련하여 부과·징수하는 등록세율을 현행 3%에서 0.5%-2.5%로 인하하고 여기에서 비롯되는 세수손실을 종합토지세등 보유과세로 보전할 때의 효과를 분석해 보기로 한다.

먼저 거래과세완화로 인한 세수변화를 추정해보기로 하자.

거래과세인하로 인한 세수변화는 과표, 세율, 거래량의 변화정도에 의해 결정될 것이다. 먼저 세율의 변화로 과표는 변화하지 않는 것으로 가정한다. 이는 세율의 변화가 과표에 중립적이기 때문이 아니라, 과표의 결정에 영향을 주는 변수는 부동산가격, 행정관청의 과표현실화율 등의 영향을 크게 받으며 세율은 부동산가격에 영향을 미쳐 간접적으로 과표에 영향을 주지만, 그 크기는 크지 않은 것으로 추정되기 때문이다. 게다가 정확한 효과의 정도를 파악하기 어렵기 때문이다.

그리고 세율의 변화는 세부담을 변화시켜 부동산수요함수에 영향을 미친다. 손경민(1995)의 연구에서 도출된 거래과세완화로 인한 부동산 수요탄력성의 변화를 이용해 외삽법(extrapolation)과 보간법(interpolation)으로 부동산 거래과세완화로 인한 거래량 변화를 추정해 보면 다음과 같다.

즉, 현행 3%인 부동산 유상취득관련 등기 등록세율을 0.5%낮은 2.5%로 인하하면 부동산수요는 0.0267%증대하며 이러한 수요증가는 Turn Over 효과를 통하여 거래량을 0.0401%증대시킨다. 그리고 등록세율을 현행 3%보다 2.5%낮은 0.5%로 인하하였을 경우에는 부동산 수요증가

율은 0.16%이고 부동산 거래량증가는 0.24%증가한다(<표 4-1> 참조).

<표 4-1> 거래과세완화로 인한 거래량 변화율

(단위: %)

구 분	r = 2.5	r = 2.0	r = 1.5	r = 1.0	r = 0.5
수요증가율	0.0267	0.0600	0.0933	0.1267	0.1600
거래량증가율	0.0401	0.0900	0.1399	0.1901	0.2400

주: 여기에서 r은 부동산유상취득등기 관련 등록세율을 의미함.

이러한 가정하에서 거래과세완화로 인한 세수변화를 추정하면 다음과 같다. 1996년 결산기준으로 등록세징수액은 4조 537억 86백만이며 이중 부동산등기관련 등록세액은 2조 9,578억 95백만원으로 전체 등록세액의 72.80%를 차지하며 소유권취득등기와 관련하여 납부한 등록세액은 2조 1,923억 51백만원으로 전체 등록세액의 53.96%를 차지한다. 부동산소유권 유상취득등기시 납부하는 등록세율은 3%로 부동산관련 등록세율중 가장 높다(<표2-19> 참조). 부동산거래과세완화라는 정책목표를 달성하기 위하여 부동산소유권 유상취득 등록세율을 0.5%인하한다고 할 때 예상되는 세수감소는 3,653억 92백만원이다. 그러나 이러한 세수감소는 세율인하가 거래량에 전혀 영향을 미치지 않았다는 가정 하에서 예상되는 것이다. 만일 세율인하로 거래량이 증가한다면 세수감소규모는 이보다 작을 것이다. 이제 세율인하가 거래량에 미치는 영향을 감안하여 부동산유상취득등기 관련 등록세율(이하 등록세율)의 인하로 인한 거래과세 세액변화를 거래량변화를 고려하여 추정해 보기로 한다. 먼저 현행 유상취득등기관련 등록세수는 다음과 같다고 할 수 있다.

$$RT = \sum(RBi \times r) \dots \dots \dots (1)$$

$$RT = ARB \times T \times r \dots \dots \dots (2)$$

만일 현행 3%에서 2.5%로 인하된다면 변화된 등록세수는 다음과 같게 변한다.

$$RT_{25} = ARB \times T(1+ 0.000401) \times r(2.5/3).....(3)$$

등록세율인하로 인한 부동산거래건수 증가는 취득세액의 증가로 이어진다. 부동산 유상취득관련 취득세액은 부동산 유상취득등기 관련 등록세액의 2/3이므로 이를 고려하면 등록세율인하시 세수변화는 다음과 같다.

$$RT'_{25} = ARB \times T(1+ 0.000401) \times r(2.5/3) + ARB \times T(1+0.000401) \times (2/3).....(4)$$

(4)식을 정리하면

$$RT'_{25} = ARB \times T \times r \times (1.50060).....(5)$$

이를 이용하여 변화된 세수규모를 추정하면 (5)식은 다음과 같이 된다.

$$RT'_{25} - RT' = \{ARB \times T \times r(1.50060)\} - \{ARB \times T \times r \times 5/3\}.....(6)$$

여기에서

RT = 부동산소유권 유상취득등기 관련 등록세 총액

RT' = 부동산소유권 유상취득등기 관련 취득·등록세 총액

$RT_{2.5}$ = 부동산소유권 유상취득등기 관련 등록세 총액(세율 2.5)

$RT'_{2.5}$ = 부동산소유권 유상취득등기 관련 취득·등록세 총액(세율 2.5)

RBi = I 물건의 과세표준

ARB = 평균등록세 과표

T = 거래량

r = 부동산유상취득관련 등록세율(현행 3%)

(6)식으로 부터 등록세율인하로 인한 세수감소규모를 추정하면 등록세율을 현행 3%에서 0.5%인하한 2.5%로 변경하면 세수는 현재보다 16.61% 감소한다.

이와 같은 방법으로 세율을 2.0%, 1.5%, 1%, 0.5%로 인하한 경우의 세수감소규모를 추정하면 <표4-2>와 같다.

<표 4-2> 거래과세완화의 세수감소효과

(단위 :백만원, %)

구분	$r = 2.5$	$r = 2.0$	$r = 1.5$	$r = 1.0$	$r = 0.5$
감소율	16.61	33.21	49.84	66.48	83.13
감소액	364,150	728,080	1,092,667	1,457,475	1,822,501

이와 같은 거래과세완화로 인한 세수감소를 보전하기 위해서는 보유과세 부담강화가 이루어 져야 한다. 등록세율 인하로 인한 세수감소액과

이를 보전하기 위하여 요구되는 보유과세증가율이 <표43>에 나타나 있다.

<표 4-3> 세수구조 조정으로 인한 거래·보유과세의 변화

(단위: 백만원, %)

구 분	r = 2.5	r = 2.0	r = 1.5	r = 1.0	r = 0.5
등록세 변화	-364,150	-728,080	-1,092,667	-1,457,475	-1,822,501
거래과세감소분 보전에 필요한 보유과세증가율	13.38	26.75	40.15	53.55	66.96

거래과세완화를 위해 등록세율을 2.5%로 인하했을 경우에는 세수감소액은 3,641억 50백만원으로 이를 보전하려면 보유과세는 현재보다 13.38%증가되어야 한다. 그리고 등록세율을 2.0%, 1.5%, 1.0%, 0.5%로 인하했을 경우에 세수감소액은 각각 7,280억 80백만원, 1조 926억 67백만원, 1조 4,574억 75백만원, 1조 8,225억 1백만원으로 이를 보전하려면 보유과세는 현재보다 26.75%, 40.15%, 53.55%, 66.96% 증가되어야 한다.

그리고 이러한 보전이 이루어 진다면 부동산 거래과세와 보유과세간 세수구조의 변화가 일어나게 되는데 이를 분석해 보기로 한다.

현재 재산관련 세수구조를 보면 거래과세가 7조 949억 49백만원으로 72.28%를 차지하며, 보유과세가 2조 7,216억 73백만원으로 27.72%를 차지한다. 이제 등록세율을 인하할 경우 부동산 거래·보유과세간 세수조정효과를 살펴보면 <표 4-4>와 같다.

<표 4-4> 세수구조 조정의 효과

(단위: 백만원, %)

구 분	거래과세		보유과세	
	세 액	비율	세 액	비율
현 행	7,094,949	72.28	2,721,673	27.72
r = 2.5	6,730,799	68.57	3,085,823	31.43
r = 2.0	6,366,869	64.86	3,449,753	35.14
r = 1.5	6,002,282	61.14	3,814,340	38.86
r = 1.0	5,637,474	57.43	4,179,148	42.57
r = 0.5	5,272,448	53.71	4,544,174	46.29

먼저 r= 2.5일 경우 재산과세중 거래과세와 보유과세의 비중은 현행 72.28 : 27.72에서 68.57 : 31.43으로 거래과세 비중은 낮아지고 보유과세 비중은 높아진다. 그리고 r이 2.0%, 1.5%, 1.0%, 0.5%로 낮아짐에 따라 이 비율은 각각 64.86 : 35.14, 61.14 : 38.86, 57.43 : 42.57, 53.71 : 46.29로 바뀌게 된다.

제3절 지방세수 증감효과

제2절에서는 거래과세완화를 위해 등록세율을 3%에서 0.5%씩 인하할 경우 지방세수감소규모와 이러한 세수감소를 보전하기 위해서 요구되는 거래과세증가율을 살펴보았다. 또한 이러한 거래과세와 보유과세간 세부담조정으로 인한 거래·보유과세간 세수비중변화를 살펴보았다.

그러나 이러한 거래과세를 완화하고 이를 보유과세강화로 보전하여 총지방세수규모는 유지될 수 있다고 하더라도 또 다른 문제가 발생한다. 재산과세의 세수구조 조정은 자치단체계층별로 세수변화를 가져오는 데,

이는 지방세가 광역자치단체세인 시도세와 기초자치단체세인 시군구세로 나누어져 있기 때문이다. 그리고 광역자치단체간에도 도세와 특별시·광역시세가 서로 세목이 다르고, 기초자치단체간에도 시군세와 자치구세가 서로 세목이 다르다(<그림 2-1> 참조). 따라서 부동산 세수구조 조정은 자치단체간에 지방세수의 변화를 가져 온다.

거래과세완화로 인한 지방세수감소효과는 광역자치단체인 도와 특별시·광역시에서만 나타난다. 그리고 보유과세강화로 인한 지방세수증가효과는 기초자치단체인 시·군·구에 크게 나타나며 광역자치단체에는 큰 영향을 미치지 못한다.

<표 4-5> 세수구조 조정의 세수증감효과

구 분	거래과세완화		보유과세강화			
	등록세	취득세	종합토지세	재산세	도시계획세	공동시설세
도	-	-	0	0	0	+
시·군	0	0	+	+	+	0
광역시	-	-	0	0	+	+
자치구	0	0	+	+	0	0

1. 도(본청)의 세수증감효과

부동산세수구조 조정으로 인한 세수증감효과를 자치단체별로 살펴보기로 하자. 먼저 도의 세수증감효과를 분석하면 다음과 같다. 도의 경우 도세가 취득세, 등록세, 면허세, 경주마권세, 공동시설세, 지역개발세의 6개 세목이다. 부동산 세수구조조정으로 등록세나 취득세로부터의 세수는 감소하고 공동시설세로부터의 세수는 증가한다. 그러나 도세에서 차지하는 취득세와 등록세의 비중이 높기 때문에 거래과세완화를 위한 등록세수의 감소는 도의 세수기반을 크게 약화시킨다.

부동산세수구조 조정의 일환으로 부동산 유상취득 등기관련 등록세율을 인하하고 이를 보유과세의 세부담증가로 보전할 경우, 도자치단체 전체로는 도세에서 차지하는 등록세의 비중이 높아 공동시설세의 증가를 감안하더라도 세수감소규모가 크다.

r=2.5의 경우¹⁹⁾, 도자치단체 전체로는 거래과세인 등록세율 인하로 인한 세수감소가 도세총액 4조 913억 37백만원의 4.54%에 해당하는 1,858억 16백만원이며 보유과세인 공동시설세 세율인상으로 인한 세수증가가 도세총액의 0.36%에 해당하는 148억 70백만원이다. 도자치단체 전체적으로 도세총액의 4.18%에 해당하는 1,709억 46백만원의 세수감소가 예상된다.

r=2.0인 경우, 도자치단체 전체로는 거래과세인 등록세율 인하로 인한 세수감소가 도세총액의 9.08%에 해당하는 3,715억 20백만원이며 보유과세인 공동시설세 세율인상으로 인한 세수증가가 도세총액의 0.73%에 해당하는 297억 32백만원이다. 도자치단체 전체적으로 도세총액의 8.35%에 해당하는 3,417억 88백만원의 세수감소가 예상된다.

19) r=2.5는 부동산소유권 유상취득등기 등록세율을 현행 3%에서 2.5%로 인하함과 동시에 이로 인한 지방세수감소를 보전하기 위하여 보유과세인 종합토지세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세를 동일하게 13.38%증가하는 경우를 의미함. 여기에서 보유과세의 13.38%증가는 세율인상이나 과표현실화 등 세수증가방안에 관계없이 현행보다 세수가 그 비율만큼 증가하는 것을 의미하는 것이다. 이하 r=2.0등도 동일하게 변화된 등록세율과 이에 상응하는 세수보전을 하였을 경우의 효과를 의미한다.(<표4-3> 참조)

<표 4-6> 세수구조 조정의 지방세수증감효과 :도

(단위:백만원,%)

구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
유상취득 등록세	603,124	38,467	44,130	60,975	56,510	44,289	98,159	157,002	16,042	1,118,698
공공 시설세	41,126	6,322	5,432	7,070	6,870	8,401	11,141	22,398	2,380	111,140
r=2.5	-100,179 (5.06)	-6,389 (3.25)	-7,330 (3.72)	-10,128 (3.93)	-9,386 (4.55)	-7,356 (3.46)	-16,304 (4.54)	-26,078 (4.30)	-2,665 (3.48)	-185,816 (4.54)
	5,502 (0.28)	846 (0.43)	727 (0.37)	946 (0.37)	919 (0.45)	1,124 (0.53)	1,491 (0.41)	2,997 (0.49)	318 (0.42)	14,870 (0.36)
	-94,677 (4.78)	-5,544 (2.82)	-6,603 (3.35)	-9,182 (3.56)	-8,467 (4.10)	-6,232 (2.93)	-14,814 (4.12)	-23,081 (3.80)	-2,346 (3.07)	-170,946 (4.18)
r=2.0	-200,298 (10.12)	-12,775 (6.50)	-14,656 (7.44)	-20,250 (7.86)	-18,767 (9.09)	-14,708 (6.92)	-32,599 (9.07)	-52,140 (8.59)	-5,328 (6.97)	-371,520 (9.08)
	11,002 (0.56)	1,691 (0.86)	1,453 (0.74)	1,891 (0.73)	1,838 (0.89)	2,247 (1.06)	2,980 (0.83)	5,992 (0.99)	637 (0.83)	29,731 (0.73)
	-189,296 (9.57)	-11,084 (5.64)	-13,203 (6.71)	-18,358 (7.13)	-16,929 (8.20)	-12,461 (5.86)	-29,618 (8.24)	-46,149 (7.61)	-4,691 (6.13)	-341,788 (8.35)
r=1.5	-300,597 (15.19)	-19,172 (9.76)	-21,994 (11.17)	-30,390 (11.80)	-28,164 (13.64)	-22,074 (10.38)	-48,922 (13.61)	-78,250 (12.90)	-7,995 (10.46)	-557,559 (13.63)
	16,511 (0.83)	2,538 (1.29)	2,181 (1.11)	2,839 (1.10)	2,758 (1.34)	3,373 (1.59)	4,473 (1.24)	8,992 (1.48)	955 (1.25)	44,619 (1.09)
	-284,086 (14.36)	-16,634 (8.47)	-19,814 (10.06)	-27,551 (10.69)	-25,406 (12.31)	-18,701 (8.79)	-44,450 (12.37)	-69,258 (11.41)	-7,040 (9.21)	-512,940 (12.54)
r=1.0	-400,957 (20.26)	-25,573 (13.02)	-29,338 (14.90)	-40,536 (15.74)	-37,568 (18.20)	-29,443 (13.85)	-65,256 (18.16)	-104,375 (17.20)	-10,665 (13.95)	-743,710 (18.18)
	22,023 (1.11)	3,385 (1.72)	2,909 (1.48)	3,786 (1.47)	3,679 (1.78)	4,499 (2.12)	5,966 (1.66)	11,994 (1.98)	1,274 (1.67)	59,516 (1.45)
	-378,934 (19.15)	-22,188 (11.70)	-26,429 (13.42)	-36,750 (14.27)	-33,889 (16.41)	-24,944 (11.73)	-59,290 (16.50)	-92,380 (15.23)	-9,391 (12.28)	-684,194 (16.72)
r=0.5	-501,377 (25.34)	-31,978 (16.28)	-36,685 (18.63)	-50,688 (19.68)	-46,976 (22.75)	-36,817 (17.31)	-81,599 (22.70)	-130,515 (21.51)	-13,336 (17.44)	-929,973 (22.73)
	27,539 (1.39)	4,233 (2.16)	3,637 (1.85)	4,734 (1.84)	4,600 (2.23)	5,626 (2.65)	7,460 (2.08)	14,999 (2.47)	1,594 (2.08)	74,422 (1.82)
	-473,838 (23.95)	-27,745 (14.12)	-33,048 (16.79)	-45,954 (17.84)	-42,376 (20.52)	-31,192 (14.67)	-74,139 (20.63)	-115,517 (19.04)	-11,742 (15.36)	-855,552 (20.91)
지방 세수	1,978,662 (100.00)	196,437 (100.00)	196,867 (100.00)	257,613 (100.00)	206,470 (100.00)	212,659 (100.00)	359,427 (100.00)	606,730 (100.00)	76,472 (100.00)	4,091,337 (100.00)

r=1.5인 경우, 도자치단체 전체로는 거래과세인 등록세를 인하로 인한 세수감소가 도세총액의 13.63%에 해당하는 5,575억 59백만원이며 보유과세인 공동시설세 세율인상으로 인한 세수증가가 도세총액의 1.09%

에 해당하는 446억 19백만원이다. 도자치단체 전체적으로 도세총액의 12.54%에 해당하는 5,129억 40백만원의 세수감소가 예상된다.

$r=1.0$ 인 경우, 도자치단체 전체로는 거래과세인 등록세율 인하로 인한 세수감소가 도세총액의 18.18%에 해당하는 7,437억 10백만원이며 보유과세인 공동시설세 세율인상으로 인한 세수증가가 도세총액의 1.45%에 해당하는 595억 16백만원이다. 도자치단체 전체적으로 도세총액의 16.72%에 해당하는 6,841억 94백만원의 세수감소가 예상된다.

$r=0.5$ 인 경우, 도자치단체 전체로는 거래과세인 등록세율 인하로 인한 세수감소가 도세총액의 22.73%에 해당하는 9,299억 73백만원이며 보유과세인 공동시설세 세율인상으로 인한 세수증가가 도세총액의 1.82%에 해당하는 744억 22백만원이다. 도자치단체 전체적으로 도세총액의 20.91%에 해당하는 8,555억 52백만원의 세수감소가 예상된다.

등록세율인하는 거래량증가를 수반하므로 세율인하로 인해 등록세수가 정확하게 일정율로 감소하지는 않지만, 대략 부동산 유상취득 등기관련 등록세율을 0.5%씩 인하할 때마다 4.20%정도의 세수감소가 예상된다. 그리고 각 도별로 등록세비중이 다소 차이가 나므로 세수감소규모는 도별로 다소 상이하다. 세수구조조정으로 인한 세수감소가 가장 큰 도자치단체는 경기도로 $r=2.5$ 일 때 4.78%, $r=0.5$ 일 때 23.95%의 감소가 예상된다. 그리고 세수감소규모가 가장 작은 도자치단체는 강원도로 $r=2.5$ 일 때 2.82%, $r=0.5$ 일 때 14.42%의 세수감소가 예상된다.

2. 특별시·광역시(본청)의 세수증감효과

다음으로 특별시·광역시(본청)의 부동산 세수구조조정으로 인한 세

수증감효과를 살펴보기로 하자. 특별시·광역시의 경우는 세목이 11개로 도(본청)보다는 많아 거래과세인 취득세와 등록세가 시세에서 차지하는 비중이 작기 때문에 거래과세부담완화로 인한 지방세수감소효과가 도보다는 작다. 또한 도세에는 보유과세가 공동시설세만 포함되어 있지만 특별시·광역시세에는 공동시설세외에 도시계획세도 있으므로 보유과세 비중이 높다. 따라서 거래과세완화로 인한 세수감소를 보유과세강화로 상쇄하는 부분이 도에 비해서 크므로 부동산 세수구조조정으로 인한 세수감소효과는 도보다는 작다.

특별시·광역시의 부동산 세수구조조정으로 인한 지방세수증감효과를 살펴보면 다음과 같다.

$r=2.5$ 의 경우, 특별시·광역시 전체로는 거래과세인 등록세율 인하로 인한 세수감소가 특별시·광역시세 총액 7조 5,263억 18백만원의 2.37%에 해당하는 1,783억 34백만원이며 보유과세인 도시계획세, 공동시설세 세율인상으로 인한 세수증가가 특별시·광역시세 총액의 0.99%에 해당하는 746억 98백만원이다. 특별시·광역시 전체적으로 특별시·광역시세 총액의 1.38%에 해당하는 1,036억 36백만원의 세수감소가 예상된다.

$r=2.0$ 인 경우, 특별시·광역시 전체로는 거래과세인 등록세율 인하로 인한 세수감소가 특별시·광역시세 총액의 4.74%에 해당하는 3,565억 60백만원이며 보유과세인 도시계획세·공동시설세 세율인상으로 인한 세수증가가 특별시·광역시세 총액의 2.75%에 해당하는 1,493억 51백만원이다. 특별시·광역시 전체적으로 특별시·광역시세 총액의 1.74%에 해당하는 2,072억 10백만원의 세수감소가 예상된다.

$r=1.5$ 인 경우, 특별시·광역시 전체로는 거래과세인 등록세율 인하로 인한 세수감소가 특별시·광역시세 총액의 7.11%에 해당하는 5,351억 09

백만원이며 보유과세인 도시계획세·공동시설세 세율인상으로 인한 세수 증가가 특별시·광역시세 총액의 2.98%에 해당하는 2,241억 38백만원이다. 특별시·광역시 전체적으로 특별시·광역시세 총액의 4.13%에 해당하는 3,109억 71백만원의 세수감소가 예상된다.

$r=1.0$ 인 경우, 특별시·광역시 전체로는 거래과세인 등록세율 인하로 인한 세수감소가 특별시·광역시세 총액의 9.48%에 해당하는 7,137억 64백만원이며 보유과세인 도시계획세·공동시설세 세율인상으로 인한 세수 증가가 특별시·광역시세 총액의 3.97%에 해당하는 2,989억 71백만원이다. 특별시·광역시 전체적으로 특별시·광역시세 총액의 5.51%에 해당하는 4,147억 94백만원의 세수감소가 예상된다.

$r=0.5$ 인 경우, 특별시·광역시 전체로는 거래과세인 등록세율 인하로 인한 세수감소가 특별시·광역시세 총액의 11.86%에 해당하는 8,925억 28백만원이며 보유과세인 도시계획세·공동시설세 세율인상으로 인한 세수 증가가 특별시·광역시세 총액의 4.97%에 해당하는 3,738억 48백만원이다. 특별시·광역시 전체적으로 특별시·광역시세 총액의 6.89%에 해당하는 5,186억 80백만원의 세수감소가 예상된다.

<표 4-7> 세수구조 조정의 지방세수 증감효과 : 특별시·광역시

(단위:백만원,%)

구 분	서 울	부 산	대 구	인 천	광 주	대 전	전 체
유상취득 등록세	529,119	190,281	142,020	92,011	49,735	70,486	1,073,653
도 시 계획세	247,827	63,756	39,774	36,165	20,768	21,478	429,768
공 동 시설세	71,891	19,044	12,370	12,454	5,777	6,991	128,527
r= 2.5	-87,887 (2.16)	-31,606 (2.61)	-23,590 (3.01)	-15,283 (2.16)	-8,261 (2.35)	-11,708 (2.90)	-178,334 (2.37)
	42,777 (1.05)	11,078 (0.92)	6,977 (0.89)	6,505 (0.92)	3,552 (1.01)	3,809 (0.94)	74,698 (0.99)
	-45,110 (1.11)	-20,527 (1.70)	-16,613 (2.12)	-8,778 (1.24)	-4,709 (1.34)	-7,899 (1.96)	-103,636 (1.38)
r= 2.0	-175,721 (4.32)	-63,192 (5.22)	-47,165 (6.01)	-30,557 (4.31)	-16,517 (4.69)	-23,408 (5.80)	-356,560 (4.74)
	85,528 (2.10)	22,150 (1.83)	13,949 (1.78)	13,006 (1.84)	7,101 (2.02)	7,616 (1.89)	149,351 (1.980)
	-90,192 (2.22)	-41,042 (3.39)	-33,216 (4.24)	-17,551 (2.48)	-9,416 (2.68)	-15,793 (3.91)	-207,210 (2.75)
r= 1.5	-263,713 (6.48)	-94,836 (97.84)	-70,783 (9.03)	-45,858 (6.47)	-24,788 (7.05)	-35,130 (8.71)	-535,109 (7.11)
	128,357 (3.16)	33,241 (2.75)	20,934 (2.67)	19,519 (2.75)	10,657 (3.03)	11,429 (2.83)	224,138 (2.98)
	-135,356 (3.33)	-61,595 (5.09)	-49,849 (6.36)	-26,339 (3.72)	-14,131 (4.02)	-23,701 (5.87)	-310,971 (4.13)
r= 1.0	-351,759 (8.65)	-126,499 (10.45)	-94,415 (12.04)	-61,169 (8.63)	-33,064 (9.40)	-46,859 (11.61)	-713,764 (9.48)
	171,211 (4.21)	44,340 (3.66)	27,924 (3.56)	26,036 (3.67)	14,215 (4.04)	15,245 (3.78)	298,971 (3.97)
	-180,548 (3.01)	-82,159 (4.39)	-66,491 (4.930)	-35,133 (3.22)	-18,848 (2.02)	-31,614 (4.86)	-414,794 (5.51)
r= 0.5	-439,857 (10.81)	-158,180 (13.07)	-118,061 (15.06)	-76,489 (10.79)	-41,345 (11.75)	-58,595 (14.52)	-892,528 (11.86)
	214,091 (5.26)	55,445 (4.58)	34,917 (4.45)	32,557 (4.59)	17,776 (5.05)	19,063 (4.72)	373,848 (4.97)
	-225,766 (5.55)	-102,736 (8.49)	-83,144 (10.60)	-43,932 (6.20)	-23,569 (6.70)	-39,532 (9.80)	-518,680 (6.89)
지방 세수	4,067,806 (100.00)	1,210,263 (100.00)	784,182 (100.00)	708,787 (100.00)	351,809 (100.00)	403,471 (100.00)	7,526,318 (100.00)

등록세율인하는 거래량증가를 수반하므로 세율인하로 인해 등록세수가 정확하게 일정율로 감소하지는 않지만, 대략 부동산 유상취득 등기관련 등록세율을 0.5%씩 인하할 때마다 1.38%정도의 세수감소가 예상된다. 그리고 각 특별시·광역시별로 부동산 유상취득 등기관련 등록세비중이 다소 차이가 나므로 세수감소규모는 특별시·광역시별로 다소 상이하다. 세수구조조정으로 인한 세수감소가 가장 큰 자치단체는 대구광역시로 $r=2.5$ 일 때 2.12%, $r=0.5$ 일 때 10.60%의 감소가 예상된다. 그리고 세수감소규모가 가장 작은 자치단체는 서울특별시로 $r=2.5$ 일 때 1.11%, $r=0.5$ 일 때 5.55%의 세수감소가 예상된다.

3. 시·군의 지방세수 증감효과

거래과세완화를 위한 등록세율인하로 초래되는 지방세수감소를 보전하기 위하여 보유과세인 종합토지세와 재산세, 도시계획세, 공동시설세 부담을 증가시키는 부동산세수구조 조정이 이루어진다면 기초자치단체인 시·군·구는 지방세수가 증가할 것이다. 종합토지세와 재산세의 부담증가는 기초자치단체인 시·군·구의 모두의 세수를 증가시킬 것이며, 도시계획세의 부담증가는 기초자치단체중 자치구를 제외한 시·군의 지방세수를 증가시킬 것이다.

먼저 부동산세수구조 조정으로 인한 시의 지방세수증가 효과를 보면 <표4-8>과 같다.

$r=2.5$ 의 경우, 시자치단체 전체로는 종합토지세 세수증가액이 544억 63백만원, 재산세 세수증가액이 276억 35백만원, 도시계획세 세수증가액이 326억 3백만원으로 모두 합쳐 1,147억 1백만원의 세수가 증가되어 3

개 세목의 세수는 현행 8,572억 83백만원에서 9,719억 84백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 시세총액 3조 4,923억 74백만원의 3.28%에 해당한다.

r=2.0의 경우, 시자치단체 전체로는 종합토지세 세수증가액이 1,088억 93백만원, 재산세 세수증가액이 552억 54백만원, 도시계획세 세수증가액이 651억 87백만원으로 모두 합쳐 2,293억 33백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 8,572억 83백만원에서 1조 816억 16백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 시세총액의 6.57%에 해당한다.

<표 4-8> 세수구조 조정의 지방세수증감효과 : 시

(단위: 백만원, %)

구 분	종합토지세	재 산 세	도시계획세	합 계	지방세수	
현 행	407,057	206,547	243,679	857,283	3,492,374	
r= 2.5	세수변화	461,520	234,182	276,282	971,984	3,607,075
	증가액	54,463	27,635	32,603	114,701	1.0328
r= 2.0	세수변화	515,950	261,800	308,866	1,087,616	3,721,707
	증가액	108,893	55,253	65,187	229,333	1.0657
r= 1.5	세수변화	570,478	289,469	341,508	1,201,455	3,836,546
	증가액	163,421	82,922	97,829	344,172	1.0985
r= 1.0	세수변화	625,039	317,154	374,170	1,316,363	3,951,455
	증가액	217,982	110,607	130,492	459,081	1.1315
r= 0.5	세수변화	679,633	344,855	406,852	1,431,340	4,066,432
	증가액	272,576	138,309	163,173	574,058	1.1644

r=1.5의 경우, 시자치단체 전체로는 종합토지세 세수증가액이 1,634억 21백만원, 재산세 세수증가액이 829억 22백만원, 도시계획세 세수증가액이 978억 29백만원으로 모두 합쳐 3,441억 72백만원의 세수가 증가되

어 3개 세목의 세수는 현행 8,572억 83백만원에서 1조 2,014억 55백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 시세총액의 9.85%에 해당한다.

$r=1.0$ 의 경우, 시자치단체 전체로는 종합토지세 세수증가액이 2,179억 82백만원, 재산세 세수증가액이 1,106억 7백만원, 도시계획세 세수증가액이 1,304억 92백만원으로 모두 합쳐 4,590억 81백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 8,572억 83백만원에서 1조 3,163억 63백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 시세총액의 13.15%에 해당한다.

$r=0.5$ 의 경우, 시자치단체 전체로는 종합토지세 세수증가액이 2,725억 76백만원, 재산세 세수증가액이 1,383억 9백만원, 도시계획세 세수증가액이 1,631억 73백만원으로 모두 합쳐 5,740억 58백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 8,572억 83백만원에서 1조 4,313억 40백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 시세총액의 16.44%에 해당한다.

다음으로 세수구조 조정으로 인한 세수증감효과를 군자치단체를 중심으로 살펴보면 <표4-9>와 같다. 군은 시와 동일한 조세체계를 가지고 있으므로 규모만 다를 뿐, 세수구조조정은 시와 동일하게 종합토지세, 재산세, 도시계획세의 세수증가를 가져온다.

$r=2.5$ 의 경우, 군자치단체 전체로는 종합토지세 세수증가액이 128억 87백만원, 재산세 세수증가액이 52억 25백만원, 도시계획세 세수증가액이 28억 51백만원으로 모두 합쳐 209억 63백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 1,566억 80백만원에서 1,776억 44백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 군세총액 8,348억 86백만원의

2.51%에 해당한다.

<표 4-9> 세수구조 조정의 지방세수증감효과 : 군

(단위: 백만원, %)

구 분		종합토지세	재 산 세	도시계획세	합 계	지방세수
현	행	96,315	39,054	21,312	156,680	834,886
r= 2.5	세수변화	109,201	44,279	24,163	177,644	855,849
	증가액	12,886	5,225	2,851	20,963	1.0251
r= 2.0	세수변화	122,080	49,501	27,013	198,594	876,800
	증가액	25,765	10,447	5,701	41,914	1.0502
r= 1.5	세수변화	134,982	54,733	29,868	219,583	897,788
	증가액	38,667	15,679	8,556	62,902	1.0753
r= 1.0	세수변화	147,892	59,967	32,725	240,584	918,789
	증가액	51,577	20,913	11,413	83,903	1.1005
r= 0.5	세수변화	160,810	65,205	35,583	261,597	939,803
	증가액	64,495	26,151	14,271	104,917	1.1257

r=2.0의 경우, 군자치단체 전체로는 종합토지세 세수증가액이 257억 65백만원, 재산세 세수증가액이 104억 47백만원, 도시계획세 세수증가액이 57억 1백만원으로 모두 합쳐 419억 14백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 1,566억 80백만원에서 1,985억 94백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 군세총액 8,348억 86백만원의 5.02%에 해당한다.

r=1.5의 경우, 군자치단체 전체로는 종합토지세 세수증가액이 386억 67백만원, 재산세 세수증가액이 156억 79백만원, 도시계획세 세수증가액이 85억 56백만원으로 모두 합쳐 629억 2백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 1,566억 80백만원에서 2,195억 83백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 군세총액의 7.53%에 해당한다.

r=1.0의 경우, 군자치단체 전체로는 종합토지세 세수증가액이 515억 77백만원, 재산세 세수증가액이 209억 13백만원, 도시계획세 세수증가액이 114억 13백만원으로 모두 합쳐 839억 3백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 1,566억 80백만원에서 2,405억 84백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 군세총액의 10.05%에 해당한다.

r=0.5의 경우, 군자치단체 전체로는 종합토지세 세수증가액이 644억 95백만원, 재산세 세수증가액이 261억 51백만원, 도시계획세 세수증가액이 142억 71백만원으로 모두 합쳐 1,049억 17백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 1,566억 80백만원에서 2,615억 97백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 군세총액의 12.57%에 해당한다.

시·군의 경우 동일한 조세체계로 되어 있으므로 부동산 유상취득 등기관원 등록세율인하하고 이로 인한 세수감소를 보유과세인 종합토지세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세의 세율인상이나 과표현실화를 통해 보전하는 세수구조 조정을 시행하면 지방세수는 증가한다. 그러나 세수증가효과의 크기는 시와 군에 있어 다르게 나타난다. 이는 시세에 있어서 부동산보유과세인 종합토지세, 재산세, 도시계획세가 차지하는 비중이 군세에서 그 것보다 높기 때문이다.(<표2-8>, <표2-9>참조).

시의 경우는 부동산 유상취득 등기 관련 등록세율을 0.5%씩 낮추고 이를 보전하기 위해 세율인상이나 과표현실화를 통해 보유과세인 종합토지세 등의 세부담을 높일 때마다 대략 3.28%내외의 세수증가효과나 나타난다. 그러나 군의 경우는 지방세수증가효과는 이보다 낮은 2.51%내외의 세수증가효과가 나타난다.

4. 자치구의 세수증감효과

다음으로 부동산세수구조 조정으로 인한 세수증감효과를 자치구를 중심으로 살펴보면 <표4-10>과 같다. 자치구세는 종합토지세, 재산세, 면허세, 사업소세의 4개 세목으로 되어있다(<그림 2-1> 참조). 그런데 보유과세인 종합토지세와 재산세가 자치구세에서 차지하는 비중이 높으므로 재산세수구조 조정을 위한 보유과세강화로 인한 세수증가효과는 시·군에 비해 상대적으로 크게 나타난다.

<표 4-10> 세수구조 조정의 지방세수증감효과 : 자치구

(단위: 백만원, %)

구 분	종합토지세	재 산 세	도시계획세	합 계	지방세수	
현 행	749,177	286,706	2,393	1,038,276	1,449,770	
r=	세수변화	849,414	325,066	2,713	1,177,193	1,588,687
2.5	증가액	100,237	38,360	320	138,917	1.0958
r=	세수변화	949,591	363,403	3,033	1,316,027	1,727,521
2.0	증가액	200,414	76,697	640	277,751	1.1916
r=	세수변화	1,049,949	401,809	3,354	1,455,112	1,866,606
1.5	증가액	300,771	115,103	961	416,836	1.2875
r=	세수변화	1,150,367	440,238	3,675	1,594,280	2,005,774
1.0	증가액	401,190	153,533	1,282	556,004	1.3835
r=	세수변화	1,250,845	478,691	3,996	1,733,532	2,145,026
0.5	증가액	501,668	191,985	1,603	695,256	1.4796

주: 도시계획세는 부산광역시 기장군, 대구광역시 달성군, 인천광역시 강화군, 울산광역시 울진군의 세 수입.

r=2.5의 경우, 자치구 전체로는 종합토지세 세수증가액이 1,002억 37백만원, 재산세 세수증가액이 383억 60백만원, 도시계획세 세수증가액이 3억 20백만원으로 모두 합쳐 1,389억 17백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 1조 382억 76만원에서 1조 1,771억 93백만원이 될

것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 자치구세 총액 1조 4,497억 70백만원의 9.58%에 해당한다.

$r=2.0$ 의 경우, 자치구 전체로는 종합토지세 세수증가액이 2,004억 14백만원, 재산세 세수증가액이 766억 97백만원, 도시계획세 세수증가액이 6억 40백만원으로 모두 합쳐 2,777억 51백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 1조 382억 76만원에서 1조 3,160억 27백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 자치구세 총액 1조 4,497억 70백만원의 19.16%에 해당한다.

$r=1.5$ 의 경우, 자치구 전체로는 종합토지세 세수증가액이 3,007억 72백만원, 재산세 세수증가액이 1,151억 3백만원, 도시계획세 세수증가액이 9억 60백만원으로 모두 합쳐 4,168억 36백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 1조 382억 76만원에서 1조 4,551억 12백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 자치구세 총액 1조 4,497억 70백만원의 28.75%에 해당한다.

$r=1.0$ 의 경우, 자치구 전체로는 종합토지세 세수증가액이 4,011억 90백만원, 재산세 세수증가액이 1,535억 33백만원, 도시계획세 세수증가액이 12억 82백만원으로 모두 합쳐 5,560억 4백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 1조 382억 76만원에서 1조 5,942억 80백만원이 될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 자치구세 총액 1조 4,497억 70백만원의 38.35%에 해당한다.

$r=0.5$ 의 경우, 자치구 전체로는 종합토지세 세수증가액이 5,016억 67백만원, 재산세 세수증가액이 1,919억 85백만원, 도시계획세 세수증가액이 16억 2백만원으로 모두 합쳐 6,952억 56백만원의 세수가 증가되어 3개 세목의 세수는 현행 1조 382억 76만원에서 1조 7,335억 32백만원이

될 것으로 예상된다. 이러한 세수증가규모는 현재 자치구세 총액 1조 4,497억 70백만원의 47.96%에 해당한다.

자치구의 경우에는 부동산 유상취득 등기 관련 등록세율을 0.5%씩 낮추고 이를 보전하기 위해 세율인상이나 과표현실화를 통해 보유과세인 종합토지세 등의 세부담을 높힐 때마다 대략 9.58%내외인 1,389억원의 세수증가가 예상된다. 이러한 세수증가규모는 자치구세를 구성하는 사업소세 총액 1,710억원의 81.22%, 면허세 총액 1,699억원의 81.75%에 해당하는 금액으로 세수구조조정의 자치구세수 증가효과는 상당히 큰 것을 알 수 있다.

제4절 지방세입 증감효과

부동산 세수구조조정을 위한 거래과세완화와 보유과세강화는 지방자치단체 계층간 세수이동을 통해 지방자치단체의 세수구조를 변화시킬 뿐만 아니라 지방세입구조에도 영향을 미친다. 본 절에서는 부동산 세수구조조정으로 인한 지방세수감소가 지방세입에서 차지하는 비중을 분석해 보기로 한다.

지방자치단체의 세입에는 지방세, 세외수입, 지방교부세, 보조금, 지방양여금, 증액교부금, 조정교부금, 지방채 등이 있다. 그런데 부동산세수구조 조정은 지방세의 자치단체간 분포에만 영향을 미치는 것이 아니라 지방세입구조에도 영향을 미친다.

부동산 관련 지방세 세수구조조정이 지방재정에 미치는 효과를 자치단체별로 살펴보면 <표4-11>과 같다.

<표 4-11> 세수구조 조정으로 인한 세입변화

구 분	지 방 세	세외수입	지방교부세	조정교부금
도	-	0	+	0
광역시	-	0	+	0
시·군	+	-	-	0
자치구	+	-	-	-

도와 특별시·광역시의 경우는 등록세율인하로 인해 지방세가 감소하며, 이는 지방교부세산정의 기준이 되는 기준재정수입을 감소시켜 지방교부세가 증가한다. 시와 군의 경우는 종합토지세, 재산세, 도시계획세의 세수증가로 지방세가 증가하며, 도세징수교부금(세외수입)이 감소하고, 기준재정수입의 증가로 지방교부세도 감소한다. 자치구의 경우는 종합토지세, 재산세, 도시계획세(광역시 군)의 세수증가로 지방세가 증가하며, 시세징수교부금(세외수입), 조정교부금, 지방교부세가 감소한다.

1. 징수교부금(세외수입)

이러한 세수구조 조정의 지방재정과급효과를 항목별로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 세외수입을 살펴보면 광역자치단체인 시도는 기초자치단체인 시·군·구에 시도세 징수액의 일정율로 징수교부금을 주므로 시도세인 등록세의 감소는 시·군·구의 징수교부금감소를 통해 세입감소로 이어진다.

세수구조조정으로 기초자치단체에 발생하는 징수교부금 감소규모를 세입총액과 비교를 살펴보면 <표4-12>와 같다.

<표 4-12> 세수구조 조정으로 인한 징수교부금 감소

(단위: 백만원, %)

구분	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5	세입총액
시	-54,874 (0.35)	-109,716 (0.71)	-164,647 (1.07)	-219,641 (1.43)	-274,638 (1.78)	15,410,376 (100.00)
군	-8,513 (0.09)	-17,021 (0.18)	-25,544 (0.27)	-34,073 (0.36)	-42,606 (0.45)	9,516,728 (100.00)
자치구	-5,974 (0.09)	-11,944 (0.18)	-17,925 (0.27)	-23,910 (0.37)	-31,697 (0.49)	6,519,232 (100.00)
합계	-69,361 (0.22)	-138,681 (0.44)	-208,116 (0.66)	-277,624 (0.88)	-348,941 (1.11)	31,437,336 (100.00)

기초자치단체인 시·군·구 전체의 징수교부금 감소규모를 살펴보면 r=2.5일 때 693억 61백만원으로 세입총액 31조 4,373억 36백만원의 0.22%에 해당한다. 그리고 각각의 경우의 징수교부금 감소규모를 살펴보면 r=2.0일 때 1,386억 81백만원, r=1.5일 때 2,081억 16백만원, r=1.0일 때 2,776억 24백만원, r=0.5일 때 3,489억 41백만원으로 각각 기초자치단체인 시·군·구 전체 세입의 0.44%, 0.66%, 0.88%, 1.11%에 해당하는 규모이다.

시의 경우 징수교부금 감소규모는 r=2.5일 때 548억 74백만원으로 세입총액 15조 4,103억 76백만원의 0.35%에 해당한다. 그리고 각각의 경우의 징수교부금 감소규모를 살펴보면 r=2.0일 때 1,097억 16백만원, r=1.5일 때 1,646억 47백만원, r=1.0일 때 2,196억 41백만원, r=0.5일 때 2,746억 38백만원으로 각각 시 전체 세입의 0.71%, 1.07%, 1.43%, 1.78%에 해당하는 규모이다.

군의 경우 징수교부금 감소규모는 r=2.5일 때 85억 13백만원으로 세입총액 9조 5,167억 28백만원의 0.09%에 해당한다. 그리고 각각의 경우의 징수교부금 감소규모를 살펴보면 r=2.0일 때 170억 21백만원, r=1.5일

때 255억 44백만원, $r=1.0$ 일 때 340억 73백만원, $r=0.5$ 일 때 426억 6백만원으로 각각 군 전체 세입의 0.18%, 0.27%, 0.36%, 0.45%에 해당하는 규모이다.

자치구의 경우 징수교부금 감소규모는 $r=2.5$ 일 때 59억 74백만원으로 세입총액 6조 5,192억 32백만원의 0.09%에 해당한다. 그리고 각각의 경우의 징수교부금 감소규모를 살펴보면 $r=2.0$ 일 때 119억 44백만원, $r=1.5$ 일 때 179억 25백만원, $r=1.0$ 일 때 239억 10백만원, $r=0.5$ 일 때 316억 97백만원으로 각각 자치구 전체 세입의 0.18%, 0.27%, 0.37%, 0.46%에 해당하는 규모이다.

이와 같이 부동산세수구조 조정으로 인한 징수교부금 감소규모가 기초자치단체인 시·군·구간에 편차가 큰 것은 시·군에는 시·군에서 징수한 도세총액의 30%에 해당하는 금액을 징수교부금으로 교부하는 데 비해 자치구에는 3%해당액을 교부하기 때문이다. 그리고 시와 군간에 차이가 큰 것은 시에서 걷은 도세규모가 군에서 걷은 도세에 비해 비중이 크기 때문이며²⁰⁾, 또한 시자치단체중에서 인구 50만이상인 시와 자치구가 아닌 구가 설치된 시에 대해서는 징수교부금율을 30%보다 높은 50%를 적용하여 교부하기 때문이다.

2. 지방교부세

지방교부세는 국가에서 지방자치단체인 시도와 시·군에 지방자치단체의 재정력을 감안하여 교부하는 이전재원이다. 지방교부세는 국세중

20) 1996년 결산기준으로 도세 총액 4조 913억 37백만원중 시에서 징수한 도세는 3조 3조 4,123억 68백만원으로 83.40%를 차지하며, 군에서 징수한 도세는 6,789억 69백만원으로 16.60%를 차지한다.

내국세의 13.27%를 재원으로 하여 지방자치단체에 배분되는 데, 지방교부세총액중 10/11은 보통교부세로 1/11은 특별교부세로 배분된다. 보통교부세의 배분방식은 아래와 같다.

$$N_i = D_i - I_i$$

$$N = \sum(D_i - I_i)$$

$$ST_i = N_i * N/ST$$

여기에서

N_i = i 지방자치단체의 재정부족액

D_i = i 지방자치단체의 기준재정수요액

I_i = i 지방자치단체의 기준재정수입액

ST_i = i 지방자치단체에 교부되는 지방교부세액

N = 지방자치단체의 재정부족액

ST = 지방교부세 총액(보통교부세)

보통교부세는 기준재정수요액에서 기준재정수입액을 뺀 재정부족액에 비례하여 자치단체에 교부한다. 그런데 기준재정수입액은 당해 자치단체의 보통세 총액의 80%해당액이므로, 세수구조조정으로 세수에 변화가 오면 기준재정수입액이 바뀌게 되어 각 지방자치단체에 교부되는 지방교부세액은 달라진다. 본장 제2절에서 살펴본 바와 같이 부동산 세수구조 조정은 자치단체간 지방세수의 변화를 가져온다. 즉 도와 특별시·

광역시는 세수가 감소하며 기초자치단체인 시·군·구는 세수가 증가한다. 그리고 세수가 증감하는 정도는 각급 자치단체별로 다르며 동급 자치단체내에서도 다를 것이다. 이렇게 세수의 증감이 발생하면 기준재정 수입액이 변하고 따라서 당해 단체의 재정부족액이 바뀐다. 이를 바탕으로 새로이 지방교부세를 교부한다면 도와 특별시·광역시에는 기준재정 수입액이 감소하므로 지방교부세가 증가하게 될 것이고, 시·군에는 기준재정수입액이 증가하므로 지방교부세가 감소하게 될 것이다. <표4-13>은 세수구조조정으로 인한 세수변화를 고려하여 지방교부세를 재배분한 경우를 상정하여 그 결과를 분석한 것이다.

이를 살펴보면 다음과 같다.

1996년 결산기준으로 지방교부세액은 6조 3,726억 64백만원이고 보통교부세액은 지방교부세총액의 10/11에 해당하는 5조 7,933억 31백만원이며 특별교부세액은 1/11에 해당하는 5,793억 33백만원이다. 이중 보통교부세는 미리 정해진 교부기준에 의해 지방자치단체에 교부된다. 다만 자치구의 경우는 지방교부세대상에서 제외된다. 자치구에는 지방교부세를 교부하지 않는 대신에 광역자치단체인 특별시·광역시에서 취득·등록세의 일정율(통상 50%내외)에 해당하는 금액을 재원으로 조정교부금이 교부된다. <표4-13>은 부동산 세수구조 조정이 이루어질 경우에 발생하는 세수변화를 반영하여 지방교부세를 재배분한 후, 이를 현행 지방교부세 배분상태와 비교한 것이다.

각급 자치단체별로 현재 보통교부세 교부상태를 살펴보면 다음과 같다. 총액 5조 7,933억 31만원의 보통교부세는 도(본청)에 1조 602억 59백만원, 시자치단체에 2조 701억 36백만원, 군자치단체에 2조 4,909억 16백만원, 광역시(본청)에 943억 17백만원, 부산광역시 기장군등 광역시에 속

한 4개 지자체단체에 777억 3백만원이 교부된다.

<표 4-13> 세수구조 조정에 따른 보통교부세액의 변화 1

(단위:백만원, %)

구	분	기준재정수요	기준재정수입	재정부족액	보통교부세	증감액
현행	도	2,682,728	1,487,348	1,195,380	1,060,259	0
	시	4,431,080	2,097,123	2,333,957	2,070,136	0
	군	3,567,088	758,726	2,808,362	2,490,916	0
	광역시	2,343,513	2,237,176	106,337	94,317	0
	광역시군	138,489	50,883	87,606	77,703	0
	합계	13,162,898	6,631,256	6,531,642	5,793,331	0
r=2.5	도	2,682,728	1,426,333	1,256,395	1,111,805	51,546
	시	4,270,686	2,002,843	2,267,843	2,006,853	-63,283
	군	3,567,088	775,497	2,791,591	2,470,326	-20,590
	광역시	3,493,051	3,348,575	144,476	127,849	33,532
	광역시군	138,489	52,043	86,446	76,498	-1,205
	합계	14,152,042	7,605,290	6,546,752	5,793,331	0
r=2.0	도	2,682,728	1,365,354	1,317,374	1,157,689	97,430
	시	4,431,080	2,207,410	2,223,670	1,954,129	-116,007
	군	3,567,088	792,257	2,774,831	2,438,481	-52,435
	광역시	3,493,051	3,301,782	191,269	168,084	73,767
	광역시군	138,489	53,202	85,287	74,949	-2,754
	합계	14,312,436	7,720,006	6,592,430	5,793,331	0

이러한 보통교부세 교부상태는 부동산 세수구조조정으로 인해 자치단체간 세수변화가 발생하면 변화하게 되는 데 이를 살펴보면 다음과 같다.

먼저 r= 2.5인 경우, 보통교부세 총액은 불변인 채 자치단체간 배분상태만 바뀌게 되는데, 도(본청)에는 현행 1조 602억 59백만원보다 515

억 46백만원이 증가된 1조 1,118억 5백만원이 교부되며, 시자치단체에 2조 현행 701억 36백만원보다 632억 83백만원이 감소한 2조 68억 53백만원, 군자치단체에 현행 2조 4,909억 16백만원보다 205억 90백만원이 감소한 2조 4,703억 26백만원이 교부된다. 그리고 특별시·광역시(본청)에는 현행 943억 17백만원보다 335억 32백만원이 증가된 1,278억 49백만원이 교부되며 광역시에 속한 군자치단체에는 현행 777억 3백만원보다 12억 5백만원이 감소한 764억 98백만원이 교부된다.

r= 2.0인 경우, 도(본청)에는 현행 교부액보다 974억 30백만원이 증가된 1조 1,576억 89백만원이 교부되며, 시자치단체에 현행 교부액보다 1,160억 7백만원이 감소한 1조 9,541억 29백만원, 군자치단체에 현행 교부액보다 524억 35백만원이 감소한 2조 4,384억 81백만원이 교부된다. 그리고 특별시·광역시(본청)에는 현행 교부액보다 737억 67백만원이 증가된 1,680억 84백만원이 교부되며 광역시에 속한 군자치단체에는 현행 교부액 보다 27억 54백만원이 감소한 749억 49백만원이 교부된다.

r= 1.5인 경우, 도(본청)에는 현행 교부액보다 1,745억 42백만원이 증가된 1조 2,050억 14백만원이 교부되며, 시자치단체에 현행 교부액보다 1,745억 42백만원이 감소한 1조 8,955억 94백만원, 군자치단체에 현행 교부액보다 799억 13백만원이 감소한 2조 4,110억 3백만원이 교부된다. 그리고 특별시·광역시(본청)에는 현행 교부액보다 1,138억 64백만원이 증가된 2,081억 81백만원이 교부되며 광역시에 속한 군자치단체에는 현행 교부액보다 41억 63백만원이 감소한 735억 40백만원이 교부된다.

<표 4-14> 세수구조 조정에 따른 보통교부세액의 변화 II

(단위:백만원, %)

구분	기준재정수요	기준재정수입	재정부족액	보통교부세	증감액	
r=1.5	도	2,682,728	1,304,265	1,378,463	1,205,014	144,754
	시	4,431,080	2,262,636	2,168,444	1,895,594	-174,542
	군	3,567,088	809,048	2,758,040	2,411,003	-79,913
	광역시	3,493,051	3,254,905	238,146	208,181	113,864
	광역시군	138,489	54,364	84,125	73,540	-4,163
	합계	14,312,436	7,685,218	6,627,218	5,793,331	0
r=1.0	도	2,682,728	1,243,140	1,439,588	1,251,753	191,494
	시	4,316,978	2,203,154	2,113,824	1,838,015	-232,121
	군	3,567,088	825,849	2,741,239	2,383,566	-107,350
	광역시	3,493,051	3,207,999	285,052	247,859	153,542
	광역시군	138,489	55,526	82,963	72,138	-5,565
	합계	14,198,334	7,535,667	6,662,667	5,793,331	0
r=0.5	도	2,682,728	1,181,977	1,500,751	1,297,672	237,413
	시	4,316,978	2,255,987	2,060,991	1,782,102	-288,034
	군	3,567,088	842,660	2,724,428	2,355,764	-135,152
	광역시	3,493,051	3,161,065	331,986	287,062	192,745
	광역시군	138,489	56,688	81,801	70,731	-6,972
	합계	14,198,334	7,498,377	6,699,957	5,793,331	0

r= 1.0인 경우, 도(본청)에는 현행 교부액보다 1,914억 94백만원이 증가된 1조 2,517억 53백만원이 교부되며, 시자치단체에 현행 교부액보다 2,321억 21백만원이 감소한 1조 8,380억 15백만원, 군자치단체에 현행 교부액보다 1,073억 50백만원이 감소한 2조 3,835억 66백만원이 교부된다. 그리고 특별시·광역시(본청)에는 현행 교부액보다 1,535억 42백만원이 증가된 2,478억 59백만원이 교부되며 광역시에 속한 군자치단체에는 현행 교부액 보다 55억 65백만원이 감소한 721억 38백만원이 교부된다.

r= 0.5인 경우, 도(본청)에는 현행 교부액보다 2,374억 13백만원이 증가된 1조 2,976억 72백만원이 교부되며, 시자치단체에 현행 교부액보다

2,880억 34백만원이 감소한 1조 7,821억 2백만원, 군자치단체에 현행 교부액보다 1,351억 52백만원이 감소한 2조 3,557억 64백만원이 교부된다. 그리고 특별시·광역시(본청)에는 현행 교부액보다 1,927억 45백만원이 증가된 2,870억 62백만원이 교부되며 광역시에 속한 군자치단체에는 현행 교부액 보다 69억 72백만원이 감소한 707억 31백만원이 교부된다.

3. 조정교부금

자치구의 경우는 중앙정부로 부터 지방교부세를 교부 받지 않는 대신 광역자치단체인 특별시·광역시(본청)으로 부터 조정교부금을 교부 받는다. 조정교부금은 특별시·광역시(본청)에서 징수한 등록세와 취득세 합계액의 일정율을 재원으로 하여 자치구의 재정력을 감안하여 교부된다. 따라서 부동산 유상취득 등기 등록세율의 인하를 통한 부동산 세수 구조 조정은 조정교부금액의 감소로 이어져 자치구세입의 감소를 가져온다.

자치구전체의 조정교부금 감소규모를 살펴보면 먼저 $r=2.5$ 인 경우, 조정교부금은 현행 자치구 조정교부금 총액 1조 8,870억 57백만원의 5.14%에 해당하는 969억 16백만원이 감소하여 1조 7,901억 41백만원이 교부된다. 그리고 $r=2.0$ 이면 1,937억 73백만원 (10.27%)이 감소한 1조 6,932억 84백만원, $r=1.5$ 면 2,908억 6백만원(16.41%)이 감소한 1조 5,962억 51백만원, $r=1.0$ 이면 3,878억 97백만원(20.56%)이 감소한 1조 4,991억 60백만원, $r=0.5$ 면 4,850억 46백만원(25.70%)이 감소한 1조 4,020억 11백만원이 교부된다.

<표 4-15> 세수구조조정으로 인한 조정교부금의 변화

(단위: 백만원, %)

구 분		r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
광역시	현 행					
서울	959,534	913,239	866,973	820,623	774,244	727,838
		-46,295 (4.82)	-92,561 (9.65)	-138,911 (14.48)	-185,290 (19.31)	-231,696 (24.16)
부산	253,206	239,134	225,071	210,982	196,884	182,779
		-14,072 (6.66)	-28,135 (11.11)	-42,224 (16.68)	-56,322 (22.24)	-70,427 (27.81)
대구	246,096	230,828	215,569	200,282	184,987	169,682
		-15,268 (6.20)	-30,527 (12.40)	-45,814 (18.62)	-61,109 (24.83)	-76,414 (31.06)
인천	155,833	149,050	142,272	135,481	128,686	121,887
		-6,783 (4.36)	-13,561 (8.70)	-20,352 (13.06)	-27,147 (17.42)	-33,946 (21.78)
광주	131,734	125,455	119,180	112,894	106,604	100,310
		-6,279 (4.77)	-12,554 (9.68)	-18,840 (14.30)	-25,130 (19.08)	-31,424 (23.85)
대전	140,654	132,434	124,219	115,990	107,755	99,515
		-8,220 (6.84)	-16,435 (11.68)	-24,664 (17.64)	-32,899 (23.39)	-41,139 (29.25)
합 계	1,887,057	1,790,141	1,693,284	1,596,251	1,499,160	1,402,011
		-96,916 (6.14)	-193,773 (10.27)	-290,806 (16.41)	-387,897 (20.66)	-485,046 (25.70)

특별시·광역시중 조정교부금 감소규모가 가장 큰 자치단체는 대구광역시로 r=2.5일 때 현행 2,460억 960만 원보다 152억 680만 원(6.20%)감소한 2,308억 280만 원이 교부되며, r=0.5일 때는 현행보다 764억 140만 원(31.05%)감소한 1,827억 790만 원이 교부된다. 그리고 조정교부금 감소규모가 가장 작은 자치단체는 인천광역시로 r=2.5일 때 현행 1,558억 330만 원보다 67억 830만 원(4.35%)감소한 1,490억 500만 원이 교부되며, r=0.5일 때는 현행보다 339억 460만 원(21.78%)감소한 1,218억 870만 원이 교부된다.

제5절 지방재정 파급효과

지금까지 살펴본 바와 같이 부동산세수구조 조정은 지방재정에 전반에 영향을 미친다.

도와 특별시·광역시와 광역시의 경우는 등록세율인하로 인해 지방세가 감소하며, 이는 지방교부세산정의 기준이 되는 기준재정수입을 감소시켜 지방교부세가 증가한다. 시와 군의 경우는 종합토지세, 재산세, 도시계획세의 세부담증가로 지방세가 증가하며, 도세징수교부금이 감소하고, 기준재정수입의 증가로 지방교부세도 감소한다. 자치구의 경우는 종합토지세, 재산세, 도시계획세(광역시 군)의 세부담증가로 지방세가 증가하며, 시세징수교부금, 조정교부금, 지방교부세가 감소한다.

이러한 지방재정파급효과를 종합적으로 살펴보기로 한다. 현행 지방세입구조를 보면 <표4-16>과 같다. <표4-16>은 결산순계기준으로 작성한 것이다. 부동산세수구조 조정으로 인한 자치단체간 재원이전을 보다 정확하게 파악하려면 자치단체간 이전재원을 제외한 순계기준으로 이러한 재원이전의 효과를 분석하여야 하기 때문이다.

현재 지방자치단체 계층별로 세입구조를 보면 <표4-16>과 같다. 그러나 동표에 나타난 것으로는 도와 시·군, 광역시와 자치구간에 재원이전이 명확하게 드러나 있지 않다. 그 이유는 기초자치단체인 시·군·구에서 징수한 시도세에 대하여 징수교부금, 조정교부금을 교부할 때 이를 직접 시도세에서 시·군·구에 교부하는 것이 아니라 시도의 세입으로 계상한 후 세출예산에서 지급하며, 이를 교부 받은 시·군·구는 이를 세외수입에 계상하기 때문이다.

<표 4-16> 지방세입구조

(단위: 백만원, %)

구분	도	시	군	광역시	구	합계
지방세	4,091,337	3,492,374	834,886	7,526,318	1,449,770	17,394,685
	35.63	30.00	12.78	63.82	40.88	38.66
세외수입	1,623,190	4,998,134	2,223,540	3,123,789	1,920,032	13,888,685
	14.14	42.93	34.04	26.49	54.14	30.87
지방교부세	1,303,782	2,216,213	2,590,461	179,523	82,685	6,372,664
	11.36	19.04	39.66	1.52	2.33	14.16
조정교부금	0	0	0	0	0	0
	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
증액교부금	139,677	4,000	1,200	6,280	0	151,157
	1.22	0.03	0.02	0.05	0.00	0.34
지방양여금	875,548	700,075	713,878	266,085	18,834	2,574,420
	7.63	6.01	10.93	2.26	0.53	5.72
보조금	3,305,300	33,791	19,143	460,785	49,367	3,868,386
	28.79	0.29	0.29	3.91	1.39	8.60
지방채	142,848	197,775	148,116	230,915	25,601	745,255
	1.24	1.70	2.27	1.96	0.72	1.66
합계	11,481,682	11,642,362	6,531,224	11,793,695	3,546,289	44,995,252
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

주: 결산순계기준

자료: 행정자치부, 지방재정연감, 1997.

그러므로 도와 시·군, 특별시·광역시와 자치구간의 재원이전관계를 보다 명확히 파악하기 위하여 시와 군에서 징수한 도세를 일종의 공동세 형태로 직접 시·군에 징수교부금으로 교부하고, 특별시·광역시도 시세에서 직접 징수교부금과 조정교부금을 교부하는 것으로 가정하고 <표 4-16>을 조정한 것이 <표4-17>이다. 따라서 <표4-17>의 지방재정규모는 <표 4-16>과 동일하게 나타나 있다.

〈표 4-17〉 지방세입구조 : 조정후 (단위: 백만원, %)

구분	도	시	군	광역시	구	합계
지방세	2,574,327 (25.83)	3,492,374 (26.96)	834,886 (12.40)	5,401,529 (55.86)	1,449,770 (14.55)	12,235,876 (27.19)
세외	1,623,190 (16.29)	6,311,453 (48.72)	2,427,231 (36.04)	3,123,789 (32.31)	2,157,764 (38.05)	15,273,380 (33.94)
수입	1,303,782 (13.08)	2,216,213 (17.11)	2,590,461 (38.46)	179,523 (1.86)	82,685 (1.46)	6,372,664 (14.16)
교부세	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	1,887,057 (33.28)	3,774,114 (8.39)
교부금	139,677 (1.40)	4,000 (0.03)	1,200 (0.02)	6,280 (0.06)	0 (0.00)	151,157 (0.34)
지방	875,548 (8.79)	700,075 (5.40)	713,878 (10.60)	266,085 (2.75)	18,834 (0.33)	2,574,420 (5.72)
양여금	3,305,300 (33.17)	33,791 (0.26)	19,143 (0.28)	460,785 (4.77)	49,367 (0.87)	3,868,386 (8.60)
지방채	142,848 (1.43)	197,775 (1.53)	148,116 (2.20)	230,915 (2.39)	25,601 (0.45)	745,255 (1.66)
합계	9,964,672 (100.00)	12,955,681 (100.00)	6,734,915 (100.00)	9,668,906 (100.00)	2,124,789 (100.00)	44,995,252 (100.00)
	<22.15>	<28.79>	<14.97>	<21.49>	<12.60>	<100.00>

<표 4-19> 지방세입구조 변화 II : t=2.0 (단위: 백만원, %)

구분	도	시	군	광역시	구	합계
지방세	2,359,276 (23.96)	3,721,707 (28.72)	876,800 (13.07)	5,400,036 (55.44)	1,727,521 (30.09)	14,417,794 (32.04)
세외	1,623,190 (16.48)	6,201,737 (47.86)	2,410,210 (35.93)	3,123,789 (32.07)	2,145,820 (37.38)	15,366,065 (34.15)
지방교부세	1,401,212 (14.23)	2,100,206 (16.21)	2,538,026 (37.84)	253,290 (2.60)	79,930 (1.39)	6,372,664 (14.16)
조정교부금	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	1,693,284 (29.50)	1,499,511 (3.33)
증액교부금	139,677 (1.42)	4,000 (0.03)	1,200 (0.02)	6,280 (0.06)	0 (0.00)	151,157 (0.34)
지방양여금	875,548 (8.89)	700,075 (5.40)	713,878 (10.64)	266,085 (2.73)	18,834 (0.33)	2,574,420 (5.72)
보조금	3,305,300 (33.57)	33,791 (0.26)	19,143 (0.29)	460,785 (4.73)	49,367 (0.86)	3,868,386 (8.60)
지방채	142,848 (1.45)	197,775 (1.53)	148,116 (2.21)	230,915 (2.37)	25,601 (0.45)	745,255 (1.66)
합계	9,847,051 (100.00)	12,959,291 (100.00)	6,707,373 (100.00)	9,741,180 (100.00)	5,740,357 (100.00)	44,995,252 (100.00)
	<21.88>	<28.80>	<14.91>	<21.65>	<12.76>	<0.15>

<표 4-20> 지방세입구조 변화 III : r=1.5 (단위: 백만원, %)

구분	도	시	군	광역시	구	합계
지방세	2,251,578 (23.01)	3,836,546 (29.60)	897,788 (13.42)	62,902 (55.20)	5,399,290 (32.32)	1,866,606 (32.78)
세외수입	1,623,190 (16.59)	6,146,806 (47.43)	2,401,687 (35.89)	3,123,789 (31.94)	2,139,839 (37.05)	15,227,185 (33.84)
지방교부세	1,448,536 (14.80)	2,041,671 (15.75)	2,510,548 (37.51)	293,387 (3.00)	78,522 (1.36)	6,372,664 (14.16)
조정교부금	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	1,596,251 (27.64)	1,305,445 (2.90)
증액교부금	139,677 (1.43)	4,000 (0.03)	1,200 (0.02)	6,280 (0.06)	0 (0.00)	151,157 (0.34)
지방양여금	875,548 (8.95)	700,075 (5.40)	713,878 (10.67)	266,085 (2.72)	18,834 (0.33)	2,574,420 (5.72)
보조금	3,305,300 (33.77)	33,791 (0.26)	19,143 (0.29)	460,785 (4.71)	49,367 (0.85)	3,868,386 (8.60)
지방채	142,848 (1.46)	197,775 (1.53)	148,116 (2.21)	230,915 (2.36)	25,601 (0.44)	745,255 (1.66)
합계	9,786,677 (100.00)	12,960,664 (100.00)	6,692,360 (100.00)	9,780,531 (100.00)	5,775,020 (100.00)	44,995,252 (100.00)
	<21.75>	<-0.40>	<14.87>	<21.74>	<12.83>	<0.23>

<표 4-21> 지방세입구조 변화 IV : r = 1.0 (단위: 백만원, %)

구분	도	시	군	광역시	구	합계
지방세	2,143,847 (22.04)	3,951,455 (30.48)	918,789 (13.76)	5,398,542 (54.98)	2,987,005 (34.52)	15,083,918 (33.52)
세외	1,623,190 (16.69)	6,091,812 (46.99)	2,393,158 (35.84)	3,123,789 (31.81)	2,133,854 (36.73)	15,088,189 (33.53)
수입	1,495,276 (15.37)	1,984,092 (15.31)	2,483,111 (37.19)	333,065 (3.39)	77,120 (1.33)	6,372,664 (14.16)
지방						
교부세						
조정	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	-387,897 (25.80)	1,111,263 (2.47)
교부금	139,677 (1.44)	4,000 (0.03)	1,200 (0.02)	6,280 (0.06)	0 (0.00)	151,157 (0.34)
중액						
교부금	875,548 (9.00)	700,075 (5.40)	713,878 (10.69)	266,085 (2.71)	18,834 (0.32)	2,574,420 (5.72)
지방						
양여금						
보조금	3,305,300 (33.99)	33,791 (0.26)	19,143 (0.29)	460,785 (4.69)	49,367 (0.85)	3,868,386 (8.60)
지방채	142,848 (1.47)	197,775 (1.53)	148,116 (2.22)	230,915 (2.35)	25,601 (0.44)	745,255 (1.66)
합계	9,725,686 (100.00)	12,963,000 (100.00)	7,677,395 (100.00)	9,819,461 (100.00)	5,809,710 (100.00)	44,995,252 (100.00)
	<21.61>	<28.81>	<14.84>	<21.82>	<12.91>	<100.00>
	<-0.54>	<0.02>	<-0.13>	<0.33>	<0.31>	<100.00>

<표 4-22> 지방세입구조 변화 V : r=0.5 (단위: 백만원, %)

구분	도	시	군	광역시	구	합 계
지방세	2,036,019 (21.07)	4,066,432 (31.36)	939,803 (14.11)	5,399,593 (54.76)	-1,936,214,026 (36.71)	695,256 (34.27)
세 외	1,623,190 (16.80)	6,036,815 (46.55)	2,384,625 (35.80)	3,123,789 (31.68)	2,126,067 (36.39)	14,945,545 (33.22)
지방	1,541,195 (15.95)	1,928,179 (14.87)	2,455,309 (36.85)	372,268 (3.78)	75,713 (1.30)	6,372,664 (14.16)
교부세	0	0	0	0	1,402,011 (24.00)	916,965 (2.04)
조정	0	0	0	0	0	0
교부금	139,677 (1.45)	4,000 (0.03)	1,200 (0.02)	6,280 (0.06)	0 (0.00)	151,157 (0.34)
지방	875,548 (9.06)	700,075 (5.40)	713,878 (10.72)	266,085 (2.70)	18,834 (0.32)	2,574,420 (5.72)
양여금	3,305,300 (34.20)	33,791 (0.26)	19,143 (0.29)	460,785 (4.67)	49,367 (0.84)	3,868,386 (8.60)
보조금	142,848 (1.48)	197,775 (1.53)	148,116 (2.22)	230,915 (2.34)	25,601 (0.44)	745,255 (1.66)
지방채	9,663,777 (100.00)	12,967,067 (100.00)	6,662,074 (100.00)	9,859,715 (100.00)	5,842,619 (100.00)	44,995,252 (100.00)
합 계	<-21.48>	<28.82>	<14.81>	<21.91>	<12.98>	<100.00>

<표4-17>은 작성방법은 다음과 같다. 먼저 도세징수액중 시와 군에 교부되는 징수교부금액을 도세에서 차감하고 시와 군의 세외수입에 포함시켰다. 즉 시에서 징수한 도세에 대하여 지급하는 1조 3,134억 53백만원의 징수교부금을 시의 세외수입에 가산하고, 군에서 징수한 도세에 대하여 지급하는 2,036억 91백만원의 징수교부금을 군의 세외수입에 가산하였다. 그리고 이렇게 시·군에 교부한 금액이 도세총액에 포함되어 있으므로 이 금액 1조 5,170억 10백만원을 도세에서 차감하였다. 특별시·광역시와 자치구의 경우에는 특별시·광역시에서 자치구에 교부하는 징수교부금액 2,377억 32백만원을 자치구 세외수입에 가산하고 조정교부금액 1조 8,887억 57백만원을 자치구 조정교부금에 가산하였다. 그리고 두 금액을 합산한 2조 1,247억 89백만원을 특별시·광역시세에서 차감하였다. 이렇게 조정한 것은 부동산세수구조 조정으로 인한 재원이전효과를 보다 정확히 파악하기 위함이다.

이렇게 작성된 <표4-17>를 가지고 부동산세수구조 조정의 효과를 나타낸 것이 <표4-18>, <표4-19>, <표4-20>, <표4-21>, <표4-22>이다.

<표4-18>은 $r=2.5$ 인 경우이고, <표4-19>, <표4-20>, <표4-21>, <표4-22>은 각각 $r=2.0$, $r=1.5$, $r=1.0$, $r=0.5$ 인 경우에 자치단체별로 변화된 지방세입구조를 살펴본 것이다. 지방세입전체의 규모는 순계기준으로 작성한 <표 4-16>과 동일하다.

자치단체별로 부동산세수구조 조정이 이루어 졌을 때 지방세입구조의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 도의 경우를 살펴보기로 하자.

도의 경우는 $R=2.5$ 일 때, 지방세는 현재 지방세총액 2조 5,743억 27백만보다 1,075억 58백만원이 감소하여 2조 4,667억 69백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액 1조 3,037억 82백만원보다

515억 46백만원이 증가하여 1조 3,553억 28백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현행 9조 9,646억 72백만원에서 506억 12백만원이 감소한 9조 9,086억 60백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 22.15%에서 22.02%로 0.13% 감소한다.

R=2.0일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 2,150억 51백만원이 감소하여 2조 3,592억 76백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 974억 30백만원이 증가하여 1조 4,012억 12백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 1,176억 21백만원이 감소한 9조 8,470억 51백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 22.15%에서 21.88%로 0.27% 감소한다.

R=1.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 3,227억 49백만원이 감소하여 2조 2,515억 78백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 1,447억 54백만원이 증가하여 1조 4,485억 36백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 1,779억 95백만원이 감소한 9조 7,866억 77백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 22.15%에서 21.75%로 0.40% 감소한다.

R=1.0일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 4,304억 80백만원이 감소하여 2조 1,438억 47백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 1,914억 94백만원이 증가하여 1조 4,952억 76백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 2,389억 86백만원이 감소한 9조 7,256억 86백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 22.15%에서 21.61%로 0.54% 감소한다.

R=0.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 5,383억 8백만원이 감소하여 2조 360억 19백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교

부세총액보다 2,374억 13백만원이 증가하여 1조 5,411억 95백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 3,008억 95백만원이 감소한 9조 6,637억 77백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 22.15%에서 21.48%로 0.67% 감소한다.

도의 이러한 세입규모변화를 비교해 보면 <표 4-23>과 같다.

<표 4-23> 세수구조 조정의 세입규모 변화효과 : 도

(단위: 백만원, %)

구 분	현 행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
세 입 규 모	9,964,672	9,908,660	9,847,051	9,786,677	9,725,686	9,663,777
변화율	100.00	99.44	98.82	98.21	97.60	96.98
		-0.56	-1.18	-1.79	-2.40	-3.02

도의 경우 등록세율을 0.5%인하할 때마다 0.6%내외의 세입감소가 발생된다. 이러한 세입감소가 완전한 정비례관계가 아닌 것은 등록세수 감소는 정비례적이나 교부세증가는 그렇지 않기 때문이다.

지방세입구조변화를 비교적 간단히 파악하는 방법으로 지방세입에서 자주재원(지방세와 세외수입)이 차지하는 비중을 나타내는 자주재원비율이 있다. 이 비율이 낮아지는 것은 지방자치단체가 재정적으로 중앙정부나 광역자치단체에의 의존도가 높아지는 것을 의미한다.

부동산 세수구조 조정으로 인한 도의 자주재원비율의 변화를 살펴보면 다음과 같다.

도의 경우 등록세율을 0.5%인하할 때마다 0.8%-0.9%정도의 자주재원비율하락이 발생한다. 도가 여타 자치단체에 비해 자주재원비율이 낮은 것을 고려하면 이러한 자주재원비율하락은 도의 재정자율성을 다소나마

악화시킬 것으로 예상된다.

<표 4-24> 세수구조 조정으로 인한 자주재원비율 변화 : 도

구 분	현행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
자주재원비율	42.12	41.28	40.44	39.60	38.73	37.87
증 감	-	-0.84	-1.68	-2.52	-3.39	-4.25

시의 경우는 R=2.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액 3조 4,923억 74백만보다 1,147억 1백만원이 증가하여 3조 6,070억 75백만으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액 6조 3,114억 53백만보다 548억 74백만원이 감소하여 6조 2,565억 79백만으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액 2조 2,162억 13백만원보다 632억 83백만원이 감소하여 2조 1,529억 30백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현행 12조 9,556억 81백만원에서 34억 56백만원이 감소한 12조 9,522억 25백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 28.79%에서 28.79%로 0.01% 감소한다.

R=2.0일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 2,293억 33백만원이 증가하여 3조 7,217억 7백만으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 1,097억 16백만원이 감소하여 6조 2,017억 37백만으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 1,160억 7백만원이 감소하여 2조 1,002억 6백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 36억 10백만원이 증가한 12조 9,592억 91백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 28.79%에서 28.80%로 0.01% 증가한다.

R=1.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 3,441억 72백만원이 증가하여 3조 8,365억 46백만으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 1,646억 47백만원이 감소하여 6조 1,468억 6백만원으로 된다. 그리고 지

방교부세는 현재 지방교부세총액보다 1,745억 42백만원이 감소하여 2조 416억 71백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 49억 73백만원이 증가한 12조 9,606억 54백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 28.79%에서 28.80%로 0.01% 증가한다.

R=1.0일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 4,590억 81백만원이 증가하여 3조 9,514억 55백만원으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 2,196억 41백만원이 감소하여 6조 918억 12백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 2,321억 21백만원이 감소하여 1조 9,810억 92백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 73억 19백만원이 증가한 12조 9,630억원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 28.79%에서 28.81%로 0.02% 증가한다.

R=0.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 5,740억 58백만원이 증가하여 4조 664억 32백만원으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 2,746억 38백만원이 감소하여 6조 368억 15백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 2,880억 34백만원이 감소하여 1조 9,287억 5백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 113억 86백만원이 증가한 12조 9,670억 67백만원으로 되어 총 지방재정에서 차지하는 비중은 28.79%에서 28.82%로 0.03% 증가한다.

시의 이러한 세입규모변화를 비교해 보면 <표 4-25>와 같다.

시의 경우 등록세율을 0.5%인하(동시에 이에 상응하는 보유과세강화, 이하 같음)할 때마다 0.1%-0.2%정도의 세입증가가 발생된다. 이러한 세입감소가 완전한 정비례관계가 아닌 것은 종합토지세 등의 증가는 정비례적이나 교부세감소는 그렇지 않기 때문이다.

<표 4-25>세수구조 조정의 세입규모 변화효과: 시

(단위:백만원, %)

구 분	현 행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
세 입 규 모	12,955,681	12,952,225	12,959,291	12,960,664	12,963,000	12,967,067
변화율	100.00	100.02	100.03	100.04	100.06	100.09
		0.02	0.03	0.04	0.06	0.09

부동산 세수구조 조정으로 인한 시의 자주재원비율의 변화를 살펴보면 다음과 같다.

<표 4-26> 세수구조 조정으로 인한 자주재원비율 변화 : 시

구 분	현 행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
자주재원 비 율	75.68	76.12	76.58	77.03	77.47	77.91
증 감	-	0.44	0.90	1.35	1.79	2.23

시의 경우 등록세율을 0.5%인하할 때마다 0.4%-0.5%정도의 자주재원비율이 상승한다. 시의 경우는 지방세증가가 징수교부금감소를 통한 세외수입감소보다 크기 때문에 자주재원비율은 상승하는 것이다.

군의 경우는 R=2.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액 8,348억 86백만보다 209억 63백만원이 증가하여 8,558억 49백만으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액 2조 4,187억 18백만보다 85억 13백만원이 감소하여 2조 4,187억 18백만으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액 2조 5,380억 26백만원보다 205억 90백만원이 감소하여 2조 5,698억 71백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현행 6조 7,349억 15백만원에서 81억 40백만원이 감소한 6조 7,267억 75백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 14.97%에서 14.95%로 0.02% 감소한다.

R=2.0일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 419억 14백만원이 증가하여 8,768억원으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 170억 21백만원이 감소하여 2조 4,102억 10백만으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 524억 35백만원이 감소하여 2조 5,380억 26백만원으로 된다. 이 결과 재정규모는 현재보다 275억 42백만원이 감소한 6조 7,073억 73백만원으로 되어 총 지방재정에서 차지하는 비중은 14.97%에서 14.91%로 0.06% 감소한다.

R=1.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 629억 2백만원이 증가하여 8,977억 88백만원으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 255억 44백만원이 감소하여 2조 4,016억 87백만으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 799억 13백만원이 감소하여 2조 5,105억 48백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 425억 55백만원이 감소한 6조 6,923억 60백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 14.97%에서 14.87%로 0.09% 감소한다.

R=1.0일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 839억 3백만원이 증가하여 9,187억 89백만원으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 340억 73백만원이 감소하여 2조 3,931억 58백만으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 1,073억 50백만원이 감소하여 2조 4,831억 11백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 575억 20백만원이 감소한 6조 6,773억 95백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 14.97%에서 14.84%로 0.13% 감소한다.

R=0.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 1,049억 17백만원이 증가하여 9,398억 3백만원으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 426억 6백만원이 감소하여 2조 3,846억 25백만으로 된다. 그리고 지방교부세

는 현재 지방교부세총액보다 1,351억 52백만원이 감소하여 2조 4,553억 9백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 728억 41백만원이 감소한 6조 6,620억 74백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 14.97%에서 14.81%로 0.16% 감소한다.

군의 이러한 재정규모변화를 비교해 보면 <표 4-27>과 같다.

<표 4-27> 세수구조 조정의 세입규모 변화효과: 군

(단위:백만원, %)

구 분	현 행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
세 입 규 모	6,734,915	6,726,775	6,707,373	6,692,360	6,677,395	6,662,074
변화율	100.00	99.88	99.59	99.37	99.15	98.92
		-0.12	-0.41	-0.63	-0.85	-1.08

군의 경우 등록세율을 0.5%인하할 때마다 0.2%정도의 세입감소가 발생된다. 군의 경우 세수증가보다 징수교부금감소로 인한 세외수입감소와 기준재정수입증가로 인한 지방교부세감소가 더 크기 때문에 시와 달리 세입이 감소하는 것이다.

부동산 세수구조 조정으로 인한 군의 자주재원비율의 변화를 살펴보면 다음과 같다.

<표 4-28> 세수구조 조정으로 인한 자주재원비율 변화 : 군

구 분	현 행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
자주재원 비 율	48.44	48.71	49.00	49.31	49.60	49.91
증 감	-	0.27	0.56	0.87	1.16	1.47

군의 경우 등록세율을 0.5%인하할 때마다 0.2%-0.3%정도의 자주재원 비율이 상승한다. 군의 경우도 지방세증가가 징수교부금감소를 통한 세외수입증가보다 크기 때문에 자주재원비율은 상승하는 것이다. 그러나 시에 비하면 그 효과는 크지 않다.

특별시·광역시 경우는 R=2.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액 5조 4,015억 29백만원보다 7억 46백만원이 감소하여 5조 4,007억 83백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액 1,795억 23백만원보다 335억 32백만원이 증가하여 2,130억 55백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현행 9조 6,686억 91백만원에서 327억 86백만원이 증가한 9조 7,016억 92백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 21.49%에서 21.56%로 0.07% 증가한다.

R=2.0일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 14억 93백만원이 감소하여 5조 4,000억 36백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 737억 67백만원이 증가하여 2,532억 90백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 722억 74백만원이 증가한 9조 7,411억 80백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 21.49%에서 21.65%로 0.16% 증가한다.

R=1.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 22억 39백만원이 감소하여 5조 3,992억 90백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 1,138억 64백만원이 증가하여 2,933억 87백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 1,116억 25백만원이 증가한 9조 7,805억 31백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 21.49%에서 21.74%로 0.25% 증가한다.

R=1.0일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 29억 87백만원이 감소하

여 5조 3,985억 42백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 1,535억 42백만원이 증가하여 3,330억 65백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 1,505억 55백만원이 증가한 9조 8,194억 61백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 21.49%에서 21.82%로 0.33% 증가한다.

R=0.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 19억 36백만원이 감소하여 5조 3,995억 93백만원으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액보다 1,927억 45백만원이 증가하여 3,722억 68백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현재보다 1,908억 9백만원이 증가한 9조 8,597억 15백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 21.49%에서 21.91%로 0.42% 증가한다.

특별시·광역시의 이러한 세입규모변화를 비교해 보면 <표 4-29>와 같다.

<표 4-29>세수구조 조정의 세입규모 변화효과 : 특별시·광역시
(단위:백만원, %)

구 분	현 행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
세 입 규 모	9,668,906	9,701,692	9,741,180	9,780,531	9,819,461	9,859,715
변화율	100.00	100.34	100.75	101.15	101.56	101.97
		0.34	0.75	1.15	1.56	1.97

특별시·광역시의 경우 등록세율을 0.5%인하(동시에 종합토지세등 보유과세 인상)할 때마다 0.3%-0.4%정도의 세입증가가 발생된다.

부동산 세수구조 조정으로 인한 특별시·광역시의 자주재원비율의 변화를 살펴보면 다음과 같다.

특별시·광역시외의 경우 등록세율을 0.5%인하(부동산보유과세 인상)할 때마다 0.3%-0.4%정도의 자주재원비율이 하락한다. 특별시·광역시의 경우에 세입은 증가하지만 자주재원인 지방세는 감소하고 의존재원인 지방교부세가 증가하므로 자주재원비율은 하락한다. 그러나 도에 비하면 그 효과는 크지 않다.

<표 4-30> 세수구조 조정으로 인한 자주재원비율 변화 : 특별시·광역시

구 분	현행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
자주재원비율	88.17	87.87	87.51	87.14	86.79	86.44
증 감	-	-0.30	-0.66	-1.03	-1.38	-1.73

자치구의 경우는 R=2.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액 1조 4,497억 70백만보다 1,389억 17백만원이 증가하여 1조 5,886억 87백만으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액 2조 1,577억 64백만보다 59억 74백만원이 감소하여 2조 2,517억 90백만으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재 지방교부세총액 826억 85백만원보다 12억 5백만원이 감소하여 814억 80백만원이 되며, 조정교부금은 현재 조정교부금총액 1조 8,870억 57백만원보다 969억 16백만원이 감소하여 1조 7,901억 41백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현행 5조 6,710억 78백만원에서 348억 22백만원이 증가한 5조 7,059억원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 12.60%에서 12.68%로 0.08% 증가한다.

R=2.0일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 2,777억 51백만원이 증가하여 1조 7,275억 21백만으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 119억 44백만원이 감소하여 2조 1,458억 20백만으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재보다 27억 55백만원이 감소하여 799억 30백만원이 되며, 조

정교부금은 현재 조정교부금총액보다 1,937억 73백만원이 감소하여 1조 6,932억 84백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현행보다 692억 79백만원이 증가한 5조 7,403억 57백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 12.60%에서 12.76%로 0.16% 증가한다.

R=1.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 4,168억 36백만원이 증가하여 1조 8,666억 6백만으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 179억 25백만원이 감소하여 2조 1,398억 39백만으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재보다 41억 63백만원이 감소하여 785억 22백만원이 되며, 조정교부금은 현재 조정교부금총액보다 2,908억 6백만원이 감소하여 1조 5,962억 51백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현행보다 1,039억 42백만원이 증가한 5조 7,750억 20백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 12.60%에서 12.83%로 0.23% 증가한다.

R=1.0일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 5,560억 4백만원이 증가하여 2조 57억 74백만으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 239억 10백만원이 감소하여 2조 1,338억 54백만으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재보다 55억 65백만원이 감소하여 771억 20백만원이 되며, 조정교부금은 현재 조정교부금총액보다 3,878억 97백만원이 감소하여 1조 4,991억 60백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현행보다 1,386억 32백만원이 증가한 5조 8,097억 10백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 12.60%에서 12.91%로 0.31% 증가한다.

R=0.5일 때, 지방세는 현재 지방세총액보다 6,952억 56백만원이 증가하여 2조 1,450억 26백만으로 되며, 세외수입은 현재 세외수입총액보다 298억 98백만원이 감소하여 2조 1,278억 66백만으로 된다. 그리고 지방교부세는 현재보다 69억 72백만원이 감소하여 757억 13백만원이 되며, 조

정교부금은 현재 조정교부금총액보다 4,850억 46백만원이 감소하여 1조 4,020억 11백만원으로 된다. 이 결과 세입규모는 현행보다 1,715억 41백만원이 증가한 5조 8,426억 19백만원으로 되어 총 지방세입에서 차지하는 비중은 12.60%에서 12.98%로 0.38% 증가한다.

자치구의 이러한 세입규모변화를 비교해 보면 <표 4-31>과 같다.

<표 4-31> 세수구조 조정의 세입규모 변화효과: 자치구

(단위:백만원, %)

구 분	현 행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
세 입 규 모	5,671,078	5,705,900	5,740,357	5,775,020	5,809,710	5,842,619
변화율	100.00	100.61	101.22	101.83	102.44	103.03
		0.61	1.22	1.83	2.44	3.03

자치구의 경우 등록세율을 0.5%인하할 때마다 0.6%-0.7%정도의 세입 증가가 발생된다.

부동산 세수구조 조정으로 인한 자치구의 자주재원비율의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 자치구의 경우 등록세율을 0.5%인하할 때마다 1.8%-2.0%정도로 자주재원비율이 상승한다. 자치구의 경우는 자치구세에서 부동산 보유과세인 종합토지세와 재산세가 차지하는 비중이 높은 데 부동산 세수구조조정으로 종합토지세와 재산세가 상승하고 의존재원인 조정교부금은 감소하므로 자주재원비율의 상승 폭이 다른 자치단체에 비해 크게 나타난다.

이와 같이 부동산세수구조 조정은 지방세변화만 놓고 보았을 경우에는 도와 특별시·광역시의 세수를 감소시키며 시·군·구의 세수를 증가시키는 것으로 나타나지만, 지방재정전반의 변화를 보면 다르게 나타난다.

다. 즉, 부동산 세수구조조정은 지방세뿐만아니라 세외수입(징수교부금), 조정교부금과 지방교부세까지 영향을 미쳐 이를 종합적으로 고려하면 도와 군의 세입이 감소하고 특별시·광역시와 시, 자치구의 세입이 증가하는 것으로 나타난다.

<표 4-32> 세수구조 조정으로 인한 자주재원비율 변화 : 자치구

구 분	현행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
자주재원비율	63.61	65.55	67.47	69.37	71.25	73.10
증 감	-	1.94	3.86	5.76	7.64	9.49

그리고 특히 광역자치단체중에서 상대적으로 재정이 취약한 도의 재정상태가 더욱 악화되는 것으로 나타난다. 즉, 도의 경우는 세입이 감소하고 자주재원비율도 하락하는 데, 특별시·광역시는 자주재원비율은 하락하지만 도보다는 그 정도가 약하고 세입은 오히려 증가한다. 또한 기초자치단체인 시·군·구에 있어서도 재정이 가장 취약한 군이 세수구조 조정으로 인한 피해를 가장 많이 보는 것으로 나타났다. 즉, 부동산세수구조 조정으로 시와 자치구가 세입도 증가하고 자주재원비율도 상승하는데 비해, 군은 자주재원비율은 상승하지만 세입은 감소하는 것이다.

지금까지 부동산소유권 유상취득등기와 관련하여 부과·징수되는 등록세의 세율을 현행 3%에서 0.5%씩 인하할 때 발생하는 지방재정과급효과를 살펴보았다. 등록세율 0.5%인하로 인한 세수감소규모는 부동산소유권 유상취득 등기 관련 등록세액의 16.61%에 해당하며 전체 등록세액의 8.98%에 해당한다. 그러나 등록세율인하는 이로 인한 세수감소를 보유과세강화로 보전하여 지방세수규모가 유지된다고 실행가능한 것은 아니다. 이러한 세수구조 조정으로 발생하는 효과는 지방세부문에만 영향을 미치

는 것이 아니라 지방세입을 구성하는 지방세, 세외수입, 조정교부금, 지방교부세에 영향을 미치기 때문이다. 부동산세수구조 조정으로 인하여 도와 군은 재정상의 손실을 보며, 특별시·광역시와 시, 자치구는 이익을 보는 것으로 나타났다. 특히 가장 피해를 보는 도의 경우에는 등록세율 0.5%인하할 때마다 지방세수는 4.18%정도씩 감소하며, 세입규모는 0.6% 감소하고, 자주재원비율은 0.8%- 0.9%정도씩 하락한다. 그리고 군의 경우는 등록세율 0.5%인하할 때마다 자주재원비율은 0.2%- 0.3%정도 씩 증가하지만, 지방세입규모는 0.2%정도씩 감소한다.

따라서 부동산 세수구조조정은 도와 군에 대한 재원보전대책의 마련을 전제로 점진적으로 추진하여야 할 것이다.

제6절 부동산세수구조 조정의 형평화효과

1. 세수형평화효과

가. 시·군

거래과세 부담완화를 위한 등록세율의 인하는 지방세수나 지방세입의 감소를 가져오므로 이를 보유과세강화를 통해 보전하는 방안이 주장되었었다. 보유과세인 종합토지세, 재산세, 도시계획세의 세부담증가는 기초자치단체의 세수증가효과도 있지만, 자치단체간 세수형평화에도 영향을 미친다. 본 항에서는 부동산세수구조 조정을 위한 보유과세강화의 기초자치단체간 세수형평화효과를 분석해 보기로 한다. 먼저 보유과세강화의 세수형평화 효과를 기초자치단체인 전국의 시·군을 대상으로 변이

계수를 사용하여 분석한 결과는 <표4-33>와 같다.

먼저 시와 군을 합친 기초자치단체 모두를 대상으로 했을 때, 세수 구조 조정으로 인해 보유과세인 재산세와 종합토지세, 도시계획세의 세수가 증가하므로 기초자치단체인 시·군의 지방세수는 증가한다. 그러나 이로 인해 자치단체간 세수불균형은 다소 심화되는 것으로 나타났다. 그리고 종합토지세, 재산세, 도시계획세의 세수증가폭이 클수록 시·군간 세수불균형은 더욱 심화되는 것으로 나타났다.

<표 4-33> 세수구조 조정의 세수형평화 효과 : 시·군

구분	현행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
지방세수	1.3304648	1.3336206	1.3366512	1.3395684	1.3423737	1.3450719
1인당 지방세수	0.3723851	0.3775238	0.3825839	0.3875608	0.3924367	0.3972032

이러한 결과는 지방세수를 대상으로 하거나 1인당 지방세수를 대상으로 하거나 동일하게 나타났다. 이는 부동산세수구조 조정으로 인한 보유과세의 강화가 기초자치단체인 시·군의 세수확충은 가져오지만 시·군간 세수불균형은 심화시킨다는 것을 의미한다.

다음으로 시의 경우에도 지방세수를 대상했을 때와 1인당 지방세수를 대상으로 했을 때 모두 보유과세인 재산세와 종합토지세, 도시계획세의 부담증대는 시자치단체간 세수불균형을 심화시키는 것으로 나타났다. 그리고 시·군 전체를 대상으로 분석한 경우와 유사하게 종합토지세, 재산세, 도시계획세의 세수증가폭이 클수록 시·군간 세수불균형은 더욱 심화되는 것으로 나타났다.

<표 4-34> 세수구조 조정의 세수형평화 효과 : 시

구 분	현 행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
지방세수	0.9115918	0.9121243	0.9126823	0.9132596	0.9138497	0.9144476
1인당 지방세수	0.3138996	0.3160667	0.3183348	0.3206757	0.3230600	0.3254662

군자치단체의 경우에도 지방세수를 대상했을 때나 1인당 지방세수를 대상으로 했을 때나 모두 보유과세부담증대는 군자치단체간 세수불균형은 심화시키는 것으로 나타났다.

<표 4-35> 세수구조 조정의 세수형평화 효과 : 군

구 분	현 행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
지방세수	0.7307327	0.7386554	0.7462772	0.7536286	0.7607125	0.7675406
1인당 지방세수	0.3466960	0.3519055	0.3570493	0.3621260	0.3671189	0.3720201

그리고 이러한 세수불균형심화효과는 시·군 전체를 대상으로 하거나 시자치단체만을 대상으로 한 경우와 동일하게 종합토지세, 재산세, 도시계획세의 세수증가폭이 클수록 시·군간 세수불균형은 더욱 심화되는 것으로 나타났다.

나. 자치구

부동산세수구조 조정으로 인한 보유과세강화로 종합토지세, 재산세 등 자치구세수는 증가하지만, 자치구간 세수증가액이 다르므로 자치단체간 세수분포에 영향을 미친다. 여기서는 보유과세강화가 자치구간 세수형평화 효과를 서울특별시와 광역시의 69개 자치구를 대상으로 변이계수를 이용하여 분석해 보았다.

<표 4-36> 세수구조 조정의 세수형평화효과 : 자치구

구 분	현 행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
지방세수	0.8992411	0.9045903	0.9091205	0.9131891	0.9167952	0.9200096
1인당 지방세수	0.9400111	0.9350280	0.9317072	0.9295230	0.9281363	0.9273138

자치구의 경우 보유과세강화로 종합토지세와 재산세수가 증가하였을 때의 자치구간 세수형평화효과를 살펴보았다. 자치구의 경우는 지방세수를 대상으로 분석한 경우에는 보유과세강화로 자치구간 세수불균형이 심화되는 것으로 나타났다. 그리고 종합토지세와 재산세의 세수증가폭이 클수록 자치구간 세수불균형은 심화되는 것으로 나타났다. 그러나 1인당 지방세수를 대상으로 분석한 경우에는 보유과세강화가 자치구간 세수불균형을 다소나마 완화시키는 것으로 나타났다.

이러한 결과는 자치구세가 종합토지세, 재산세, 면허세, 사업소세의 4개 세목으로 구성되어 있는데 종합토지세와 사업소세의 세수분포는 전체 세수분포보다 불균형도가 높은 반면에 재산세와 면허세의 세수분포는 전체 세수분포보다 불균형도가 낮기 때문에 비롯된 것이다.

<표 4-37> 자치구세의 세수분포의 불균형도

구 분	자치구세	종합토지세	재산세	면허세	사업소세
세수총액	0.8992411	1.0786472	0.7724452	0.5949643	1.3344282
1인당 세수	0.9400111	1.1049901	0.6358382	0.4749753	1.7153173

따라서 보유과세의 강화로 종합토지세와 재산세의 세부담을 증가시키면, 종합토지세의 세수증가는 자치구간 세수불균형을 심화시키지만, 재산세의 세수증가는 자치구간 세수불균형을 완화시키는 것으로 나타난다.

<표 4-38> 종합토지세와 재산세의 세수형평화효과

구	분	현행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
지방세수	종토세	0.8992411	0.9095385	0.9187516	0.9270545	0.9345622	0.9413802
	재산세	0.8992411	0.8943317	0.8897386	0.8854243	0.8813710	0.8775573
1인당 지방세수	종토세	0.9400111	0.9440839	0.9484564	0.9529624	0.9574819	0.9619410
	재산세	0.9400111	0.9299817	0.9204774	0.9114401	0.9028489	0.8946742

그러므로 종합토지세와 재산세를 동시에 증가시킬 경우 재산세의 세수불균형 완화효과가 종합토지세의 세수불균형 심화효과보다 크게 되면, 보유과세강화가 오히려 자치구간 세수불균형을 완화시키게 되는 것이다. <표4-38>에서 나타난 것처럼 세부담이 증가할수록 종합토지세는 자치단체간 세수불균형을 심화시키고, 재산세는 완화시키는 경향을 나타낸다. 그리고 지방세수를 대상으로 하여 변이계수를 구해보면, 종합토지세의 불균형심화효과가 상대적으로 재산세의 불균형완화효과보다 큰 것으로 나타난다. 그러나 1인당 지방세수를 대상으로 변이계수를 구해보면 종합토지세의 불균형심화효과보다 재산세의 불균형완화효과가 큰 것으로 나타난다. 따라서 지방세수를 대상으로 했을 경우에는 보유과세강화가 자치구간 세수불균형을 심화시키는 것으로 나타나고, 1인당 지방세수를 대상으로 했을 경우에는 보유과세강화가 자치구간 세수불균형을 완화시키는 것으로 나타난 것이다.

2. 세입형평화효과

가. 시·군

부동산 세수구조 조정으로 거래과세완화와 이를 보전하기 위한 보유과세강화가 이루어지면 시·군은 종합토지세, 재산세, 도시계획세의 세수가 증가한다. 그리고 등록세나 취득세의 세수감소는 이들 세목이 도세이

므로 전혀 시·군의 세수에 영향을 미치지 않는다. 그러나 지방세입(地方歲入)측면에서는 부동산세수구조조정은 이러한 지방세의 증가외에 시·군의 세입에서 중요한 위치를 차지하는 징수교부금, 지방교부세수입을 감소시킨다. 본 절에는 부동산세수구조 조정으로 인한 기초자치단체의 세입의 변화가 기초자치단체간 세입형평화에 미치는 효과를 분석해보기로 한다.

먼저 부동산세수구조 조정의 세입형평화 효과를 기초자치단체인 전국의 시·군을 대상으로 변이계수를 사용하여 분석한 결과는 <표4-39>와 같다.

먼저 시와 군을 합친 기초자치단체모두를 대상으로 했을 때, 부동산세수구조 조정의 세입형평화 효과는 지방세입의 경우와 1인당 지방세입의 경우에서 서로 다른 결과를 나타냈다. 지방세입의 경우에는 세수구조 조정이 자치단체간 세입불균형을 심화시키는 것으로 나타났다.

<표 4-39> 세수구조 조정의 세입형평화 효과 : 시·군

구분	현행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
지방세입	0.6076314	0.6078454	0.6090661	0.6099022	0.6108047	0.6118254
1인당지방세입	0.4344464	0.4344260	0.4342300	0.4340965	0.4339451	0.4337269

그러나 1인당 지방세입을 대상으로 한 경우에는 세수구조 조정의 폭이 커질수록 자치단체간 세입불균형은 완화되는 것으로 나타났다.

다음으로 시의 경우에도 지방세입을 대상으로 했을 때는 부동산세수구조 조정이 자치단체간 세입불균형을 심화시키며, 1인당 지방세입을 대상으로 했을 때는 자치단체간 세입불균형을 완화시키는 것으로 나타났다.

<표 4-40> 세수구조 조정의 세입형평화효과 : 시

구분	현행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
지방세입	0.5165400	0.5167904	0.5173659	0.5178768	0.5184442	0.5190629
1인당지방세입	0.3269131	0.3268976	0.3268685	0.3268354	0.3267885	0.3266173

군자치단체의 경우에는 지방세입을 대상했을 때는 부동산 세수구조 조정은 군자치단체간 세수불균형은 심화시키는 것으로 나타났다. 그리고 세수 조정 폭이 클수록 군자치단체간 세수불균형은 더욱 심화되는 것으로 나타났다. 그리고 1인당 지방세입을 대상했을 때에도 부동산세수구조 조정으로 군자치단체간 세수불균형은 심화되는 것으로 나타났다. 그리고 세수 조정 폭이 클수록 군자치단체간 세수불균형심화효과는 더욱 크게 되는 것으로 나타났다.

<표 4-41> 세수구조 조정의 세입형평화효과 : 군

구분	현행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
지방세입	0.2946365	0.2946783	0.2950588	0.2953220	0.2955949	0.2958904
1인당지방세입	0.3430676	0.3431975	0.3434267	0.3436120	0.3437930	0.3439730

나. 자치구

부동산세수구조 조정으로 거래과세완화와 이를 보전하기 위한 보유과세강화가 이루어지면 자치구는 종합토지세, 재산세의 세수가 증가한다. 그리고 등록세나 취득세의 세수감소는 이들 세목이 특별시·광역시세이므로 전혀 자치구의 세수에 영향을 미치지 않는다. 그러나 지방세입측면에서는 등록세와 취득세의 감소는 자치구의 세입에서 중요한 위치를 차지하는 조정교부금수입을 감소시킨다. 특히 조정교부금은 징수교부금과 달리 재정조정기능이 강하므로 조정교부금재원의 감소는 재정조정기능의

약화를 가져올 것이다. 여기서는 부동산세수구조 조정의 자치구간 세입형평화효과를 서울특별시와 광역시의 69개 자치구를 대상으로 분석해 보았다.

<표 4-42> 세수구조 조정의 세입형평화효과 : 자치구

구 분	현 행	r=2.5	r=2.0	r=1.5	r=1.0	r=0.5
지 방 세 입	0.3347515	0.3454450	0.3577724	0.3710007	0.3847778	0.3990850
1인당지방세입	1.6940910	1.6863562	1.6778167	1.6696157	1.6616256	1.6538528

자치구의 경우에는 지방세입을 대상했을 때는 부동산 세수구조조정으로 자치구간 세입불균형은 심화되는 것으로 나타났다. 그리고 조정 폭이 클수록 자치구간 세입불균형은 더욱 심화되는 것으로 나타났다. 그러나 1인당 지방세입을 대상했을 때는 부동산세수구조 조정은 자치구간 세입불균형을 완화시키는 것으로 나타났다.

이와 같이 부동산세수구조 조정은 세수형평화효과를 살펴보면 자치구의 1인당 세수분포를 대상으로 했을 때를 제외하고는 자치단체간 세수불균형을 심화시키는 것으로 나타났다. 그러나 세입형평화효과를 살펴보면, 세입을 대상으로 한 경우에는 세수구조 조정이 자치단체간 세입불균형을 심화시키는 것으로 나타났고, 1인당 세입을 대상으로 한 경우에는 균을 제외하고는 자치단체간 세입불균형을 완화시키는 것으로 나타났다. 그리고 부동산세수구조 조정으로 자치단체간 세수불균형이나 세입불균형이 심화되거나 완화되더라도 그 정도는 우려할 만한 것은 아닌 것으로 나타났다.

제5장 요약 및 정책건의

제1절 요약

지방세제개편논의가 진행될 때마다 제시되는 방안중 하나로 부동산 관련 지방세의 세수구조를 조정하여 한다는 주장이 자주 제시되었다. 즉, 부동산 거래과세부담은 완화하고 부동산 보유과세부담은 증가시켜야한다는 것이다. 이를 위하여 지방세중 부동산 거래와 관련하여 부과징수되는 취득세와 등록세중 한세목을 폐지하거나 세율을 대폭 인하하고 대신 종합토지세나 재산세등 보유과세를 강화하여야 한다는 주장이다. 그러나 현행 지방세제가 재산과세위주로 되어 있고 부동산 거래과세인 취득세와 등록세의 비중이 높으며, 또한 지방세입구조가 자치단체 계층간 상호 연계가 깊기 때문에 이러한 부동산세수구조 조정은 지방세입전반에 영향을 미친다.

본 연구에서는 거래과세부담완화로 인한 세수감소를 보유과세부담강화로 보전한다고 가정하고 이러한 부동산세수구조 조정이 미치는 지방재정 파급효과를 살펴보았다.

제1장은 서론부분으로 연구목적과 연구방법에 대하여 서술하였다.

제2장은 지방세제와 지방세입전반에 대하여 살펴보았고, 또한 부동산관련 지방세인 취득세 등 6개세목의 과세표준과 세율구조 등에 대하여

살펴보았다.

제3장은 1절에서 각계에서 제시된 다양한 부동산개편논의에 대해서 살펴보고 제2절에서는 이러한 부동산 개편논의, 특히 부동산세수구조 조정논의가 제기된 배경에 대하여 살펴보았다. 제3절에서는 외국의 부동산관련세제를 일본, 영국, 미국, 캐나다, 대만을 중심으로 살펴보았다.

제4장에서는 부동산세수구조 조정이 미치는 파급효과를 지방세수증감효과, 지방세입증감효과, 그리고 이를 종합한 지방세입구조변화효과를 분석하고 끝으로 지방세수 형평화효과와 지방세입 형평화효과를 분석하였다. 그리고 이러한 분석결과 부동산세수구조 조정이 미치는 효과가 다음과 같음을 파악할 수 있었다.

첫째, 지방세수 변화만 놓고 보았을 경우에는 부동산세수구조 조정은 도와 특별시·광역시의 세수를 감소시키며 시·군·구의 세수를 증가시키는 것으로 나타난다.

둘째, 부동산 세수구조조정은 지방세뿐만아니라 세외수입(징수교부금), 조정교부금과 지방교부세까지 영향을 미치므로 이를 종합적으로 고려하여 지방세입전반의 변화를 보면 그 효과는 지방세수 변화와는 다르게 나타난다. 즉, 도와 군의 세입이 감소하고 특별시·광역시와 시, 자치구의 세입이 증가하는 것으로 나타난다. 그리고 자치단체계층별로 살펴보면 광역자치단체중 상대적으로 취약한 도의 재정상태가 더욱 악화되는 것으로 나타난다. 즉, 도의 경우는 세입이 감소하고 자주재원비율도 하락하는 데, 특별시·광역시는 자주재원비율은 하락하지만 도보다는 그 정도가 약하고 세입은 오히려 증가한다. 또한 기초자치단체인 시·군·구에 있어서도 재정이 가장 취약한 군이 세수구조조정으로 인한 피해를 보고 시와 자치구는 이득을 보는 것으로 나타났다. 즉, 부동

산 세수구조 조정으로 시와 자치구가 세입도 증가하고 자주재원비율도 상승하는 데 비해, 군은 자주재원비율은 상승하지만 세입은 감소하는 것이다.

셋째, 부동산세수구조 조정의 세수형평화효과를 살펴보면 자치구의 1인당 세수분포를 대상으로 했을 때를 제외하고는 부동산세수구조조정으로 자치단체간 세수불균형은 심화되는 것으로 나타났다. 그러나 세입형평화효과를 살펴보면, 세입을 대상으로 한 경우에는 세수구조 조정이 자치단체간 세입불균형을 심화시키는 것으로 나타났고, 1인당 세입을 대상으로 한 경우에는 자치단체간 세입불균형을 완화시키는 것으로 나타났다. 그러나 부동산세수구조 조정으로 세수불균형이나 세입불균형이 심화되거나 완화되더라도 그 정도는 우려할 만한 것은 아닌 것으로 나타났다.

본 연구에서는 부동산세수구조 조정의 효과를 검토할 때, 부동산 거래과세완화로 인한 세수감소를 보유과세강화로 보전하는 것을 전제로 하였다. 사실상 보유과세부담을 증대시키는 것은 용이하지는 않겠지만, 점진적으로 시행하면 세수구조 조정은 가능하다고 생각한다. 또한 자치단체간 지방세수 형평화효과나 지방세입형 평화효과도도 그리 부정적인 것만 아닌 것으로 나타났으므로 경제활성화를 위해서 점진적으로 부동산세수구조를 조정하는 것은 바람직하다고 본다.

그러나 전체 지방세수가 유지된다고 해도 부동산세수구조 조정이 도와 군의 재원을 특별시·광역시, 시, 자치구로 이전시키는 부정적인 효과를 발생시킨다는 점을 고려해야 한다. 부동산세수구조 조정이 상대적으로 재정상태가 취약한 도와 군에 부정적 영향을 미치므로 단순히 지방세수 총액이 유지될 수 있다고 부동산세수구조 조정을 시도하는 것은 곤란

하다. 부동산세수구조 조정은 이의 실시로 예상되는 도와 군의 재정손실을 고려하여 이에 대한 보완대책을 검토한 후 이를 실시하는 것이 바람직하다고 본다.

제2절 정책건의

부동산세수구조 조정을 위한 등록세나 취득세의 폐지 또는 부동산관련 등록세율인하 방안 등을 실시할 경우 이로 인한 세수손실을 보유과세 강화로 보전하기는 용이하지 않다. 부동산 보유과세인 종합토지세 등은 동시에 전국적으로 부과·징수되는 대중과세이므로 급격한 세수인상이 곤란하다고 본다. 따라서 부동산세수구조 조정은 보유과세의 세부담증가 또는 보전재원의 마련이 가능한 범위내에서 점진적으로 거래과세를 완화하는 형태로 시행되는 것이 바람직하다고 본다.

그리고 부동산세수구조 조정을 점진적으로 시행할 경우에도, 도(본청)와 군의 세입손실이 크므로 이에 대한 보전대책이 마련되어야 하고 이와 동시에 시행되어야 한다.

등록세유상취득등기를 0.5%인하할 때마다 도의 지방세수는 4.18%정도씩 감소하며, 세입규모는 0.6%감소하고, 자주재원비율은 0.8%- 0.9%정도씩 하락한다. 군의 경우는 지방세수는 증가하지만 세외수입과 지방교부세가 감소하여 전체 세입은 감소하며 자주재원비율도 하락한다. 군의 경우에는 등록세율 0.5%인하할 때마다 세입규모는 0.2% 감소하고, 자주재원비율은 0.2%- 0.3%정도 씩 하락한다. 그리고 다소 효과는 크지 않지만 자치단체간 세수불균형도 심화된다.

따라서 부동산세수구조 조정은 다음과 같은 방향하에서 추진되어야 한다.

첫째, 최근의 경제사정악화로 지방세입은 상당한 타격을 받을 것으로 예상된다. 따라서 부동산세수구조 조정을 위한 거래과세완화는 보유과세증가나 여타 보존재원이 마련되어 전체 지방세수가 감소되지 않는 범위내에서 점진적으로 시행되어야 한다.

둘째, 보존재원이 마련되어 전체 지방세수가 유지된다고 하더라도(본청)와 군의 재정악화를 완화하기 위한 방안을 마련하여 세수구조조정과 동시에 시행하여야 한다. 그 방안의 하나로 검토할 수 있는 것이 도세 징수교부금을 조정이다. 도의 경우 도세징수액의 30%(대도시 50% 교부)를 시·군에 교부한다. 부동산세수구조 조정으로 인한 도와 군의 손실을 보전하기 위해서는 시의 도세징수교부금율은 현행보다 인하하고 군의 도세징수교부금율은 인상하는 방안이 바람직하다. 그리고 이 조정 정도는 거래과세완화의 정도에 비례할 것이다. 거래과세완화폭이 크면 클수록 징수교부금을 조정폭도 커질 것이다.

셋째, 부동산 세수구조조정이 야기하는 지방세입과급효과의 원인 중 하나는 지방세제가 광역자치단체는 거래과세위주로 되어 있고 기초자치단체는 보유과세위주로 되어 있기 때문이다. 따라서 세목조정을 통해 이를 조정하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다. 그러나 지방세제 간소화방안으로 자주 거론되는 재산과세관련 세목간 통폐합방안을 부동산세수구조 조정과 동시에 시행하는 것은 곤란하다고 본다. 이 방안은 대부분 광역자치단체의 보유과세 세목인 공동시설세와 도시계획세를 기초자치단체세인 종합토지세와 재산세에 통합하는 것을 의미한다. 따라서 이러한 세목간소화가 이루어 지면 광역자치단체인 시도는 부동산 보유과세가 없는

완전한 거래과세위주의 세수구조로 바뀌게 된다. 이렇게 될 경우 부동산 세수구조 조정이 지방세입에 미치는 파급효과는 더욱 커질 것이므로 신중하게 접근하여야 한다고 본다.

참고문헌

국내문헌

- 권강웅, 「지방세강론」, 조세통람사, 1998.
- 권강웅, 「지방세법」, 조세통람사, 1996.
- 권형신·이상용·이재성 공저, 한국의 지방재정, 해남, 1998
- 김현식·김창현, “토지관련세제에 관한 연구”, 국토개발연구원, 1990.
- 라휘문, 캐나다의 조세제도, 한국지방행정연구원, 1997, 12.
- 손경환, “주택취득관련 세제의 시장효과”, 국토개발연구원, 1995. 12.
- 유일호 외4인, “세제개혁과 세정의 합리화”, 한국조세연구원, 1997.7,
- 윤건영, “지방세제의 근본적 개혁방안”, [지방세개혁을 위한 정책세미나
논문집], 한국조세학회, 1995.
- 이규방외 4인, 경제구조조정에 대응한 국토현안과제 - IMF시대의 부동산
시장과 건설산업-, 국토개발연구원, 1998.4.
- 이성욱·한상국·최명근, 토지세제의 평가와 향후 정책방향, 한국조세연
구원, 1993. 11.
- 이성욱·현진권, “토지·주택관련 지방세제 개편방향”, 1993. 12. 한국조
세연구원 공청회 자료.
- 이정식·김원희, “토지정책의 발전방향에 관한 연구”, 국토개발연구원,
1996. 12.
- 이태일외 3인, “토지정책수단의 경제적 효과분석”, 국토개발연구원, 1989.
12.
- 임성일, 영국의 지방세제도(II), 지방세 통권 35호, 한국지방재정공제회,
1996, 6
- 주봉규, 토지정책, 서울대학교출판부, 1990.

차재덕외 3인, “지방세 세목의 통합방안 연구”, 전라북도, 1995. 12,
한상국, “대만의 재정과 조세제도”, 1995. 12. 한국조세연구원.
홍기용, 「지방세개론」, 세학사, 1996.
행정자치부, 「지방세정연감」, 각년도.
행정자치부, 「지방재정연감」, 각년도.

국외문헌

Bird, R. M. “Threading the Fiscal Labyrinth: Some Issues in Fiscal
Decentralization,” National Tax Journal Vol 46. 1993.
David King, Local Government Economic in Theory and Practice,
Network, Edward Elgar Publishing Ltd, 1992.
Musgrave, R. A & Musgrave, Public finance In Theory and Practice,
New York, McGraw-Hill Book Co, 1989.
Wallace E. Oates, Studies In Fical Federalism, Vermont: Billing & Sons
Ltd. 1991.

目良浩一 外 3人, 土地稅制の研究, 日本住宅總合センター-, 1992.
武藤健造, 土地・住宅稅制のあらまし, 大成出版社, 1995.
重森曉, 現代地方自治の財政理論, 有斐閣, 1988.
和田八束 編著, 地方分權化と地方稅財政, 日本評論社, 1993.

The Spill-Over Effect On Local Public Finance Of Real Estate Taxation Restructuring

Abstract and Propositions

Chapter 1. Introduction

1. Purpose of the study
2. Scope and Methodology

Chapter 2. The State of Local Taxes

1. Local tax system
2. The Structure Of Local Tax Revenue
3. The Structure Of Local Revenue
4. The Introduction of Real Estate Tax

Chapter 3. The Arguments On Restructuring of Local Tax System

1. The Arguments On Restructuring of Local Tax System
2. Background Of The Arguments On Real Estate Taxation
Restructuring
3. Real Estate Taxation of Foreign Countries

Chapter 4. The Analysis Of Real Estate Taxation Restructuring

1. The Structural Change In Real Estate Tax Revenue
2. The Structural Change In Property Tax Revenue
3. The Increase Effect & Decrease Effect In Local Tax Revenue
4. The Increase Effect & Decrease Effect In Local Revenue
5. The Spill-Over Effect On Local Public Finance
6. The Equalisation Effect Of Real Estate Taxation
Restructuring

Chapter 5. Conclusion

1. Summary
2. Recommendations

Bibliography