

세무와회계저널
제16권 제2호 2015년 4월 pp.161~192
한국세무학회

지방소득세의 개편에 따른 문제점과 개선방안*

정지선** · 윤성만*** · 최천규****

<요 약>

지방소득세의 독립세화는 지방자치의 본질을 확보할 수 있는 과세자주권 확대라는 측면에서 긍정적으로 평가되고 있지만, 조세정책의 통일성 문제, 지방자치단체간의 조세경쟁문제, 납세의무자의 납세협력비용의 증가문제, 지방자치단체의 조세행정부담 문제 등의 부정적인 면도 있어 이에 대한 대응방안 마련이 필요한 실정이다. 따라서 본 연구는 지방소득세의 과세체계와 현황을 고찰함으로써 지방소득세의 독립세화에 따른 문제점을 제시하였고 다음과 개선방안을 제시하였다.

첫째, 조세정책적인 측면에서 국가정책수립의 통일성을 기하기 위하여 우선 정책목적에 따라 조세감면 적용을 과세권자별로 차등적으로 적용할 필요가 있다. 또한 지방자치단체의 조세경쟁을 방지하기 위해 현행 세율체계를 일정세율로 전환할 필요가 있다. 그리고 납세의무자의 협력비용을 최소화하기 위하여 현행 지방세종합정보시스템(weTax)을 최대한 이용할 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 조세행정적인 측면에서 지방소득세가 독립세로 전환되면서 추가되는 업무를 파악하여 추가되는 인력을 추산한 결과 약 1,500명이었다. 따라서 지방세무직 인력보강이 요구된다. 또한 지방소득세가 독립세 형태로 전환됨에 따라 지방세의 직무교육프로그램을 개발할 필요가 있다. 그리고 국세정보와 연계성을 강화할 필요가 있다.

셋째, 광역자치단체와 기초자치단체 간의 과세권 조정측면에서 지방소득세를 공동세화할 필요가 있다. 이를 통해 자치구는 지방소득세에 대한 과세권이 확보되어 다른 기초자치단체와의 과세권에 대한 형평성을 갖게 됨과 동시에 자치구의 재정자립도 향상과 세수증대를 위한 노력 등을 기대할 수 있기 때문이다.

<주제어> 지방세법, 지방소득세, 독립세원화, 소득세, 법인세

* 이 논문은 2014년도 서울시립대학교 교내학술연구비에 의하여 지원되었음.

** 서울시립대학교 세무전문대학원 부교수, stopline@uos.ac.kr, 주저자.

*** 서울과학기술대학교 글로벌경영학과 조교수, ysm6123@seoultech.ac.kr, 교신저자.

**** 국회예산정책처 경제분석관(세무학 박사), choi1009@assembly.go.kr, 공동저자.

논문접수일 2014년 12월 10일 1차수정일 2015년 4월 14일 2차수정일 2015년 4월 17일

게재확정일 2015년 4월 20일

I. 서 론

우리나라의 지방세제는 재산과세 중심¹⁾으로 운영되고 있기 때문에 소득과세와 소비과세에 비하여 상대적으로 신장성과 안정성이 떨어진다고 평가할 수 있다. 이는 전통적인 조세이론에서 국세는 응능원칙에 따라 과세하고, 지방세는 응익원칙에 따라 과세하는 것에 기인한 결과라고도 볼 수 있다. 이러한 전통적인 조세이론은 중앙정부와 지방자치단체가 제공하는 공공재의 성격에 따라 분류한 것으로 중앙정부가 제공하는 공공재가 주로 국방 또는 외교 등의 순수공공재인 반면에 지방자치단체는 공공교통 또는 도서관 등 준공공재적인 특성을 가진 공공재를 제공한다는 것이다(박광배, 2011). 그러나 전통적인 역할분담은 기능의 재배분에 의해 그 경계가 불분명해지고 있으며, 지방자치의 실시로 인하여 치안·소방 등의 순수 공공재에 속하는 기능과 복지·교육·문화·환경 등 국가최저수준을 보장해야 할 사회안전망과 관련된 제도 등 중앙정부 기능의 상당부분이 지방에 이양되고 있는 추세이다.²⁾ 또한, 주요 OECD 국가들의 경우 전통적인 조세이론에 따른 재산과세가 아닌 지역의 경제활동과 밀접하게 연관되는 소득과세와 소비과세의 비중이 지속적으로 높아지고 있다.³⁾

우리나라의 지방세제가 세수의 신장성이 상대적으로 낮은 재산과세 중심인 점을 감안하고,⁴⁾ 취약한 지방재정의 보완 및 중앙에 의존적인 재정구조를 개선하기 위해 소득과세와 소비과세 중심으로의 지방세제 구조개편이 논의되어 왔다(강성모, 2012). 그 결과 2010년에 국세인 부가가치세의 5%를 세원으로(부가세 형태) 하여 특별시·광역시 및 도세로 지방소비세를 신설하였으며, 기존의 주민세를 바탕으로 세목을 조정(주민세 소득할과 사업소세 종업원할 통합)하여 지방소득세를 신설하였다. 지방소득세의 경우에는 기존의 지방세목을 통폐합하여 명칭만 바꾸어 도입하였기 때문에 과세표준·세율·납부방법·납세지 등은 종전과 동일하였다(차규현·이상신, 2013). 그러므로 중앙과 지방간 재원의 중립 역시 지켜지게 되었고, 이로 인하여 지방소득세의 도입에 관해서는 비교적 그 논란이 적었다. 그렇지만, 지방소득세를 도입하면서 제도개선의 여지가 상당히 있었음에도 불구하고 그러한 과정을 생략한 채 도입된 탓에 제대로 된 지방의 소득세라고하기에는 많은 문제를 안고 있어 개편이 필요하다는 지적이 계속해서 제기되어 왔다.

특히 동 세목은 독립세적인 성격을 가지고 있는 것이 아니라 국세의 세수를 공유하는 방식으

1) 2011년을 기준으로 지방세의 세원별 세수구조는 우리나라의 경우 재산과세의 비중이 44.9%로 OECD의 평균(36.4%)을 크게 상회하고 있다(OECD, Revenue Statistics 2013, p.280).

2) 송상훈, “지방소득세의 해외 사례연구”, 『한국지방재정학회 세미나자료』, 한국지방재정학회, 2011, p.96.

3) 이영희, “지방자치제 도입과정에서 국세의 지방세 이양 및 그 후의 변화”, 『한국세제사』 vol.2-3, 한국조세연구원, 2012.12, p.35.

4) 2011년 기준 지방세의 세원별 세수구조에 있어 우리나라의 재산과세의 비중이 44.9%로 OECD 평균(36.4%)을 크게 상회하고 있다(OECD, Revenue Statistics 2013, p.280).

로 되어 있어서 지방자치단체가 자율적으로 세율을 결정하는데 어려움이 있다는 것이다.⁵⁾ 그러므로 지방자치의 본질을 확보하기 위해 지방의회가 세입과 세출을 결정할 수 있는 권한과 책임을 가질 수 있도록 부가세(Sur-tax) 형태인 지방소득세를 독립세원화 할 필요성이 지속적으로 제기되었다.⁶⁾ 이와 같은 지방자치단체의 자주재원 관점에서 2013년 말 국회에서 지방세법의 일부 개정을 통하여 지방소득세를 독립세원화 하였다. 즉 거주자의 종합소득 및 퇴직소득에 대한 (개인)지방소득세 과세표준은 소득세법과 동일하게 하되, 지방세법에서 표준세율을 별도로 정하고 지방자치단체의 조례로 표준세율의 100분의 50의 범위 내에서 탄력세율을 적용할 수 있도록 하였다.⁷⁾ 또한, 내국법인의 각 사업연도의 소득에 대한 (법인)지방소득세 과세표준은 법인세법과 동일하게 하되, 표준세율을 별도로 정하고 지방자치단체의 조례로 표준세율의 100분의 50의 범위 내에서 탄력세율을 적용할 수 있게 되었다.⁸⁾

지방소득세의 독립세화는 지방자치의 본질을 확보할 수 있는 과세자주권 확대라는 측면에서 긍정적으로 평가되는 반면에 조세정책의 통일성 문제, 지방자치단체간의 조세경쟁 문제, 납세의 무자의 납세협력비용의 증가 문제, 지방자치단체의 조세행정부담 문제 등의 부정적인 면도 있기 때문에 이에 대한 합리적인 개선이 이루어질 필요가 있다고 할 것이다.

따라서 본 연구의 목적은 효율적이면서 본래 취지에 맞는 지방소득세제의 운영을 위하여 현행 지방소득세의 과세체계에 대한 고찰과 현황을 검토하여 지방소득세의 문제점과 개선방안을 제시하는데 있다. 이 경우 개선방안은 해석론 보다는 주로 입법론 또는 조세정책적인 측면에서의 개선방안을 제시하였다.

본 연구는 제Ⅱ장에서 지방소득세의 과세체계와 현황을 설명하고, 제Ⅲ장에는 지방소득세의 독립세화에 따른 문제점을 기술하고 그에 대한 개선방안을 제시하고자 한다. 또한 제Ⅳ장에서는 연구결과를 요약하고자 한다.

5) 라휘문, “지방소득세의 독립세화 논거 및 대안”, 『GRI연구논총』 제14권 제3호, 경기개발연구원, 2012. p.7.

6) 라휘문, “지방소득세의 독립세화 논거 및 대안”, 『GRI연구논총』 제14권 제3호, 경기개발연구원, 2012. p.14 ; 오동호, “지방자치와 재정분권 실현을 위한 지방소득·소비세”, 『지방재정과 지방세』 제23호, 한국지방재정공제회, 2012. pp.17-35 ; 송상훈, “지방소득세도입의 필요성과 방향”, 『한국지방재정학회세미나자료집』, 한국지방재정학회, 2009, p.26.

7) 지방세법 제91조 및 제92조.

8) 지방세법 제103조의19 및 제103조의20 신설.

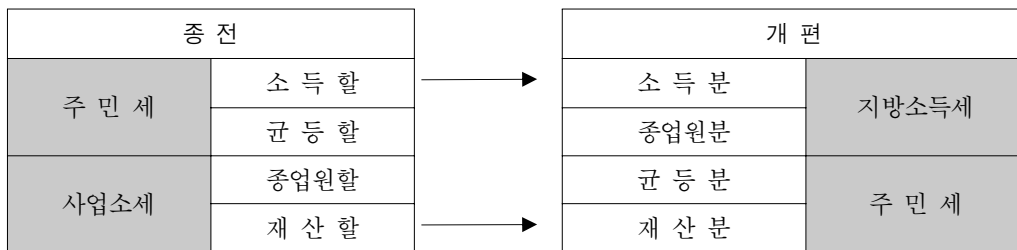
II. 현행 지방소득세의 과세체계 및 현황

1. 지방소득세의 과세체계

지방소득세는 2010년 말 지방세법의 개정에 의해 주민세 소득할(분)과 사업소세 종업원할(분)을 통합 개편하여 지방소득세로서 부과·징수되고 있었는데, 소득분은 소득의 정도에 따라 부담하는 조세로서 소득세액과 법인세액을 그 과세표준으로 하고, 종업원분은 환경개선 및 정비 비용의 충당을 위한 세금으로서 각종 행정서비스에 대한 응징과세의 성격과 영업세적인 성격을 지니고 있었다. 이러한 지방소득세는 2013년 말 지방세법의 개정에 의해 과세표준까지는 국세인 소득세 또는 법인세의 과세표준을 공유하고, 그 이하 중에서 세율과 세액공제 및 세액감면 등 일정한 부분을 지방자치단체가 자율적으로 정할 수 있는 독립세로 전환되었다.

<그림 1>에 나타내는 바와 같이, 2010년 지방세법의 분법과정에서 주민세 소득할과 사업소세 종업원할을 흡수하여 지방소득세로 개편되었다.

<그림 1> 2010년 지방소득세 개편 내용



종전 지방소득세의 내용을 보면, 납세의무자의 경우 소득분은 소득세와 법인세의 납세의무자이고 종업원분은 시·군에 소재하는 사업소를 운영하는 자로서 종업원에게 급여를 지급하는 사업주를 납세의무자로 하며, 과세표준은 소득세와 법인세의 납세액이고 종업원분은 종업원 급여 총액이 된다. 그리고 세율은 소득분은 10%이고, 종업원분은 0.5%이었다.

2013년 말 지방세법의 개정에서는 동법 제8장 지방소득세 부분의 전면개정을 통하여 종전 국세의 부가세(소득세 및 법인세)형태에서 독립세로 전화되었다. 우선 지방세법 제85조의 정의부분에서 종전 부가세형태에 따른 ‘소득분’, ‘종업원분’, ‘소득세분’, ‘법인세분’ 등의 정의규정을 두었으나, 개정에 의해 ‘개인지방소득’, ‘법인지방소득’으로 대별하여 규정하였다. 즉 지방소득세의 과세범위를 ‘개인지방소득’과 ‘법인지방소득’으로 나눈 것이다. 여기서 ‘개인지방소득’이란 「소득세법」 제3조 및 제4조에 따른 거주자 또는 비거주자의 소득이며, ‘법인지방소득’이란 「법인세법」 제3조에 따른 내국법인 또는 외국법인의 소득으로 정의하여 국세와 같이 소득과세의

형태를 개인과 법인으로 대별하도록 하였다. 그리고 과세범위, 과세기간, 납세지, 비과세, 과세표준까지는 국세인 소득세법 및 법인세법을 준용하도록 하였다. 따라서 개정된 지방세법상의 지방소득세 세액산출에 있어 우선 과세표준까지는 국세인 소득세 및 법인세를 그대로 준용하여 세액계산을 한다. 그러나 과세표준 이후에 적용되는 세율, 세액공제 및 세액감면 등은 지방세법상의 규정(별도)에 의해 계산하여 최종 세액을 산출하도록 하였다. 이하에서는 세액산출에 있어 과세표준 이후의 세율, 세액공제 및 세액감면 등 새롭게 지방세법상에 규정된 내용을 살펴보면 다음과 같다.

가. 개인지방소득분

첫째, 거주자의 종합소득에 대한 개인지방소득세의 표준세율은 다음의 <표 1>과 같이, 지방자치단체의 장은 조례에 의해 종합소득에 대한 개인지방소득세 표준세율의 100분의 50의 범위에서 세율을 가감할 수 있다.⁹⁾

〈표 1〉 개인지방소득세의 표준세율

과세표준	세 율
1천200만원 이하	과세표준의 1천분의 6
1천200만원 초과 4천600만원 이하	7만2천원 + (1천200만원을 초과하는 금액의 1천분의 15)
4천600만원 초과 8천800만원 이하	58만2천원 + (4천600만원을 초과하는 금액의 1천분의 24)
8천800만원 초과 1억5천만원 이하	159만원 + (8천800만원을 초과하는 금액의 1천분의 35)
1억5천만원 초과	376만원 + (1억5천만원을 초과하는 금액의 1천분의 38)

둘째, 개인지방소득세의 세액공제 및 세액감면에 관한 사항은 지방세특례제한법에서 정하도록 하고 있다. 그리고 개인지방소득세의 공제세액 또는 감면세액이 산출세액을 초과하는 경우에는 그 초과금액은 없는 것으로 하고 있다.¹⁰⁾

셋째, 거주자가 소득세법에 따라 지방소득세에 대한 과세표준 확정신고를 하는 경우에는 해당 신고기한까지 개인지방소득세 과세표준과 세액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 납세지 관할 지방자치단체의 장에게 확정신고·납부하여야 한다.¹¹⁾ 그리고 국세기본법 제45조에 따라 소득세법에 따른 신고내용을 수정신고할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 납세지를 관할하는 지방자치단체의 장에게 지방세기본법 제50조에 따른 수정신고를 하여야 한다. 거주자가 지

9) 지방세법 제92조.

10) 지방세법 제94조.

11) 지방세법 제95조.

방소득세의 신고를 하지 않거나 신고 내용에 오류가 있는 경우에는 납세지 관할 지방자치단체의 장은 해당 과세기간의 과세표준과 세액을 결정 또는 경정한다.

넷째, 개인지방소득에 대한 특별징수로서 소득세법 또는 조세특례제한법에 따른 원천징수의무자가 거주자로부터 소득세를 원천징수하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 원천징수하는 소득세(조세특례제한법 및 다른 법률에 따라 조세감면 또는 중과세 등의 조세특례가 적용되는 경우에는 이를 적용한 소득세)의 100분의 10에 해당하는 금액을 소득세 원천징수와 동시에 개인지방소득세로 특별징수하여야 한다. 이 경우 같은 법에 따른 원천징수의무자는 개인지방소득세의 특별징수의무자가 된다. 또한 특별징수의무자가 개인지방소득세를 특별징수하였을 경우에는 그 징수일이 속하는 달의 다음 달 10일까지 납세지를 관할하는 지방자치단체에 납부하여야 한다. 다만, 소득세법 제128조 제2항 단서에 따라 원천징수한 소득세를 반기(半期)별로 납부하는 경우에는 반기의 마지막 달의 다음 달 10일까지 납부할 수 있다.¹²⁾

나. 법인지방소득분

첫째, 내국법인의 각 사업연도의 소득에 대한 법인지방소득세의 표준세율은 다음의 <표 2>와 같으며, 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 바에 따라 종합소득에 대한 개인지방소득세 표준세율의 100분의 50의 범위에서 세율을 가감할 수 있다.¹³⁾

<표 2> 법인지방소득세의 표준세율

과세표준	세율
2억원 이하	과세표준의 1000분의 10
2억원 초과 200억원 이하	2백만원+(2억원을 초과하는 금액의 1000분의 20)
200억원 초과	3억9천8백만원+(200억원을 초과하는 금액의 1000분의 22)

둘째, 법인지방소득세의 세액공제 및 세액감면에 관한 사항은 지방세특례제한법에서 정하도록 하고 있다. 이 경우 공제 및 감면되는 세액은 법인지방소득세 산출세액(토지 등 양도소득에 대한 법인지방소득세 세액을 제외한 법인지방소득세 산출세액을 말한다)에서 공제한다. 그리고 법인지방소득세의 공제세액 또는 감면세액이 산출세액을 초과하는 경우에는 그 초과금액은 없는 것으로 하고 있다.¹⁴⁾

셋째, 법인세법 제60조에 따른 신고의무가 있는 내국법인은 각 사업연도의 종료일이 속하는

12) 지방세법 제103조의13.

13) 지방세법 제130조의20.

14) 지방세법 제130조의22.

달의 말일부터 4개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사업연도의 소득에 대한 법인지방소득세의 과세표준과 세액을 납세지 관할 지방자치단체의 장에게 신고납부하여야 한다. 그리고 신고를 할 때에는 그 신고서에 다음의 서류를 첨부하여야 한다.¹⁵⁾

- ① 기업회계기준을 준용하여 작성한 개별 내국법인의 재무상태표·포괄손익계산서 및 이익잉여금처분계산서(또는 결손금처리계산서)
- ② 대통령령으로 정하는 바에 따라 작성한 세무조정계산서
- ③ 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류

국세기본법에 따라 법인세법에 따른 신고내용을 수정신고할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 납세지를 관할하는 지방자치단체의 장에게도 해당 내용을 신고하여야 하며, 납세지 관할 지방자치단체의 장은 내국법인이 신고를 하지 않거나 신고 내용에 오류 또는 누락이 있는 경우에는 해당 사업연도의 과세표준과 세액을 결정 또는 경정한다.

2. 지방소득세의 현황

가. 지방소득세의 비중

2012년 기준 지방세 세목별 구성비율을 나타낸 <표 3>에서 전체 539,381억원 가운데 취득세가 138,024억원(25.6%)으로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음으로 지방소득세가 102,603억원(19.0%), 재산세가 80,492억원(14.9%)의 순으로 나타나고 있다. 지방세의 특성상 취득세와 재산세 등과 같은 재산과세의 비중이 월등히 높을 것을 알 수 있으며, 지방소득세 역시 그 비중이 낮지 않음을 나타내고 있다. 그러나 2010년 새롭게 도입된 지방소비세의 경우 30,335억원(5.6%)으로 생각보다는 그 규모가 크지 않음을 알 수 있다(안전행정부, 2013).

또한 지방자치단체 유형별로 구분하여 살펴보면 서울시의 경우 지방소득세가 가장 높은 31.5%의 비중을 차지하고 있고, 그 다음은 취득세 23.2%, 특별시재산세 15.0%, 지방교육세 9.1% 등의 순으로 나타나고 있다. 광역시는 취득세가 가장 많은 34.1%를 차지하고 있고, 그 다음은 자동차세 16.6%, 지방소득세 17.4% 지방교육세 11.6% 등의 순으로 되고 있다(고성삼·김준곤, 2005). 도는 취득세 53.3%로 가장 높은 비중을 차지하고, 다음은 지방교육세 19.8, 지방소비세 12.5%의 순이며, 시는 지방소득세 32.1%로 가장 높은 비중을 차지하고, 다음은 재산세 27.6%, 자동차세 25.9% 담배소비세 11.2% 순이다. 군의 경우 자동차세가 33.3%로 가장 높은 비중을 차지하고, 지방소득세 27.6%, 재산세 21.8%, 담배소비세 13.9%의 순이며, 자치구는 재산세 74.2%와 등록면허세 18.0%로 재산과세가 거의 대다수를 차지하고 있고, 다음은 등록면허세

15) 지방세법 제103조의23.

18.0%, 지방소득세 5.3%의 순으로 되고 있다(안전행정부, 2013).

〈표 3〉 지방세 세목별 구성비율

(단위 : 억원, %)

세 목	금 액	비 율
합 계	539,381	100
취득세	138,024	25.6
지방소득세	102,603	19.0
재산세	80,492	14.9
자동차세	65,925	12.2
지방교육세	50,815	9.4
지방소비세	30,335	5.6
담배소비세	28,812	5.3
등록면허세	12,460	2.3
레저세	11,293	2.1
지역자원시설세	8,830	1.6
기 타	9,792	2.0

주1) 자료 : 안전행정부, 『2013 지방세통계연감』, 2013.11.

나. 과세대상별 지방소득세의 비중

2012년 각 지방자치단체들의 지방소득세 징수액을 나타낸 <표 4>를 보면, 전체 10,862십억원 가운데 소득분이 9,942십억원으로 약 90% 이상을 차지하고 있다. 소득분의 경우에는 소득세분이 5,487십억원으로 법인세분 4,461십억원 보다 약간 우위에 있음을 알 수 있다. 또한, 징수액의 지역별 편차를 살펴보면, 서울과 경기도가 전체의 50% 이상을 차지하고 있고 그 이외의 전체 지역은 절반 이하를 차지하고 있어 서울과 경기도에 편중되어 있음을 알 수 있다.

참고로 주요국의 지방세 체계와 현황을 우리나라와 비교해 보면, 첫째, 우리나라의 경우에는 지방소득세가 차지하는 비중이 매우 적지만, 미국의 경우에는 주정부의 개인 및 법인의 소득과 세에 대한 비중은 대략 30% 정도를 차지하고 있을 정도로 그 세수비중이 상대적으로 높다는 것을 알 수 있다. 즉 우리나라의 경우와는 달리 실질적인 세수기능을 수행하고 있는 것이다.

둘째, 우리나라는 원칙적으로 지방소득세는 광역자치단체 세목으로 하고 있지만, 다른 나라의 경우에는 광역자치단체 뿐만 아니라 기초자치단체의 공동세 형태로 운영하고 있다. 대표적으로 독일의 경우에는 소득세와 법인세 등을 공동세의 형태로 운영하고 있는데, 구체적으로는 소득세의 경우 연방정부와 주정부 및 기초자치단체가 42.5 : 42.5 : 15.0의 비율대로 공동 분배하고 있다.

셋째, 우리나라의 지방세는 취득세와 재산세 등 재산과세 중심으로 운영되고 있는데 반하여 일본의 경우에는 재산과세인 고정자산세와 개인 및 법인의 소득과세를 중심으로 운영되고 있다. 이는 우리나라에 시사하는 바가 매우 크다고 할 것이다.

〈표 4〉 세부항목별 및 시도별 지방소득세 징수액(2012년)

(단위 : 십억원)

	소득분						종업원분		합 계	
	소득세분		법인세분		소계					
서울	2,285	41.7%	1,505	33.7%	3,790	38.1%	303	32.9%	4,093	37.7%
부산	296	5.4%	200	4.5%	497	5.0%	37	4.0%	533	4.9%
대구	168	3.1%	108	2.4%	276	2.8%	19	2.1%	295	2.7%
인천	188	1.5%	158	2.0%	346	1.7%	36	1.7%	382	1.7%
광주	83	1.5%	89	2.0%	172	1.7%	16	1.7%	188	1.7%
대전	113	2.1%	102	2.3%	215	2.2%	23	2.5%	237	2.2%
울산	150	2.7%	305	6.8%	455	4.6%	54	5.9%	509	4.7%
세종	5	0.1%	1	0.0%	6	0.1%	2	0.2%	8	0.1%
경기	1,149	21.0%	799	17.9%	1,948	19.6%	188	20.4%	2,136	19.7%
강원	81	1.5%	68	1.5%	149	1.5%	11	1.2%	160	1.5%
충북	98	1.8%	108	2.4%	206	2.1%	24	2.6%	230	2.1%
충남	169	3.1%	271	6.1%	440	4.4%	48	5.2%	488	4.5%
전북	94	1.7%	100	2.2%	194	2.0%	18	2.0%	213	2.0%
전남	99	1.8%	185	4.1%	284	2.9%	23	2.5%	307	2.8%
경북	212	3.9%	195	4.4%	407	4.1%	49	5.3%	456	4.2%
경남	256	4.7%	242	5.4%	498	5.0%	66	7.2%	564	5.2%
제주	35	0.6%	25	0.6%	89	0.6%	3	0.3%	63	0.6%
계	5,487	100.0%	4,461	100.0%	9,942	100.0%	920	100.0%	1,086	100.0%
HH ¹⁶⁾		0.2291 (0.492)		0.1661 (0.533)		0.1982 (0.5069)		0.1695 (0.53)		0.1954 (0.5084)

주1) 자료 : 안전행정부, 지방세통계연감(2012년 실적), 2013.

16) hirschman-herfindahl index(특정 산업 내의 모든 기업의 시장점유율의 제곱을 합한 것으로 그 값이 클 수록 시장집중도(즉, 독점의 정도)가 큰 것인데, 동 표에서는 지방소득세의 세수가 특정 시도에 편중된 정도를 나타낸 것임 : 괄호 안의 값은 서울과 그 밖의 지방으로 구분했을 때의 계산결과임). 동 방법은 전병욱, “지방소득세의 장기적 발전방안 연구”, 『세무학연구』 제30권 제4호, 한국세무학회, 2013.2.에서 지방소득세의 지역별 편차를 산정하기 위해 사용한 방법을 벤치마킹하였다.

III. 지방소득세의 개편에 따른 문제점과 개선방안

1. 조세정책 측면

가. 일관된 국가정책 수립의 어려움

(1) 문제점

현대국가는 그 역할 또는 기능이 확대되면서 조세가 정책목적을 달성하는 수단으로 이용되고 있다. 즉 현대국가의 활동영역이 광범위하게 확대됨에 따라 그 역할을 수행하기 위해서는 막대한 재원이 필요하지만, 국가는 직접적으로 생산활동에 나서지 않기 때문에 그 재원은 거의 대부분 조세로 충당하고 있다.¹⁷⁾ 그 결과 조세규모는 점점 증가하게 되었고, 이에 따라 조세가 국민 경제에서 차지하는 비중이 높아지면서 경제주체들의 의사결정에 중요한 변수가 되었다. 경제주체들은 법적인 측면에서 보면 자유롭게 의사결정을 할 수 있지만, 실제에 있어서는 조세를 고려하여 경제적으로 유리한 방향을 선택하게 된다. 그러므로 조세는 국가 본래의 의도와 관계없이 사실상 일정한 방향으로 경제와 사회를 유도하는 기능을 가지고 있는 것이다. 이러한 조세의 영향력에 의해 국가가 이것을 적극적으로 이용하여 조세 자체를 국가의 유효한 정책수단으로 이용하게 되었다고 볼 수 있다.¹⁸⁾ 따라서, 오늘날 조세의 입법자는 재정수입 확보목적 이외에도 특정한 산업의 보호와 육성을 통한 국가경쟁력 강화, 서민주택마련, 국민건강증진, 환경보호 등 다양한 정책의 실현을 위한 도구로 조세를 활용할 수 있다는 점이 널리 인정되고 있다. 이에 대해 헌법재판소도 “조세는 국가 또는 지방자치단체가 재정수요를 충족시키거나 경제적·사회적 특수정책의 실현을 위하여 국민 또는 주민에 대하여 아무런 특별한 반대급부 없이 강제적으로 부과징수하는 과징금을 의미하는 것이다”라고 규정하여 조세의 정책목적 수단의 기능을 명시하고 있다.¹⁹⁾ 또한, 조세특례제한법 제142조 제2항에서는 “중앙행정기관의 장은 경제·사회정책 등의 효율적인 수행을 위하여 조세감면이 필요하다고 인정되는 사항에 …”라고 규정하고 있으며, 지방세특례제한법 제2조의2에서는 “행정자치부장관 및 지방자치단체는 지방세 특례를 정하려는 경우에는 공익성, 국가의 경제 및 사회정책, 조세의 형평성, 지방세 특례적용 대상자의 조세부담능력 및 지방자치단체의 재정여건 등을 종합적으로 고려하여야 한다”고 규정하여 조세가 경제·사회정책 등의 수행을 위한 수단으로 이용되는 것을 법적으로 인정하고 있다.

이와 같이 정책목적의 수단으로 이용되는 조세는 현행 조세법상 실제 납부할 세금에서 직접

17) 최천규, “조세지출의 통제강화방안에 관한 연구”, 『조세연구』 제13권 제2집, 한국조세연구포럼, 2013.8. pp.122-124. 이하부분도 참조.

18) 박정현, “정책수단으로서 부동산 조세에 관한 연구”, 『재정정책논집』 제31집 제1호, 한국재정정책학회, 2011.3. p.154.

19) 헌법재판소 1990.9.0. 선고 89헌바95 결정.

차감하는 직접감면과 납부할 세금은 그대로 두고 일정기간 과세를 연기해 주는 간접감면으로 구분된다.²⁰⁾ 우선 직접감면의 종류에는 특정한 소득을 과세대상이 되는 소득에서 제외하는 비과세, 소득금액에서 일정금액을 차감하는 소득공제, 일반세율보다 낮은 세율을 적용하는 저율과세, 산출세액에 일정비율을 곱하여 계산한 값을 납부할 세액에서 제외하는 세액감면, 투자금액 등의 일정비율을 납부할 세액에서 차감하는 세액공제 등이 있다. 그리고 간접감면의 종류에는 기업이 특정한 목적을 위하여 준비금을 사내에 적립하는 경우 그 사내적립금을 일정한 기간 동안 손비로 인정하여 과세를 유예하는 준비금, 자산을 대체 취득하는 경우 발생한 양도차익 등을 과세하지 않고 새로 취득한 자산의 처분시점에 과세하는 과세이연, 개인이 사업용 고정자산을 현물출자 등으로 법인에 양도하는 경우 개인에게는 양도소득세를 과세하지 않고, 법인이 그 출자 받은 자산을 처분시에 과세하는 이월과세 등이 있다. 결과적으로 이러한 정책목적을 위한 수단으로 이용되고 있는 조세는 경제정책·사회정책 등을 달성하기 위한 유인수단으로 납세자의 경제활동을 일정한 방향으로 유도하는 것을 목적으로 하고 있는 것이다.

그러나 조세가 정책목적의 실현을 위한 수단으로 이용 가능하다고 하지만 과도한 경우에는 조세공평과 세수손실 등의 문제를 야기할 수 있다. 즉 과도한 조세지원은 세수손실을 가져와 재정악화를 초래할 수 있으며, 일반적인 과세원칙에 벗어난 특례규정을 두게 되면 세제가 복잡해질 수 있다. 또한, 조세감면 등이 자의적으로 행해질 경우에는 특정 납세의무자에 대한 특혜 또는 차별과 다르지 않기 때문에 조세평등 내지 응능부담의 원칙을 침해하게 되고, 정부의 시장개입에 따른 경제주체들의 선택의 왜곡을 저해할 수 있는 문제가 있다. 따라서, 정책목적으로 이용되는 조세는 과도하게 이루어지지 않도록 통제가 필요하고, 대체적인 정책수단이 있다면 조세감면 등의 정책수단은 최소한으로 이용되어야 할 것이다.

지방세법의 개정에 의해 지방소득세의 과세구조에 있어서 과세표준까지는 국세인 소득세와 법인세를 그대로 적용하며, 그 이하 세율과 세액감면 및 세액공제는 각 지방자치단체가 자율적으로 정할 수 있다. 여기서 세율과 세액감면 및 세액공제는 정책유도를 위한 특별조치로 이용되는 대표적인 것이다. 그러므로 지방자치단체는 중앙정부와는 별도로 독자적으로 조세감면 등을 적용할 수 있으며, 이 경우 국가가 정책을 통일적으로 시행하는데 저해되고, 자치단체별로 비과세와 감면을 확대할 경우에는 조세제도가 복잡해질 수 있다. 즉 국가가 정책목적을 달성하기 위해 경제·사회정책 등의 효율적인 수행을 위해 조세보다는 예산(재정지출), 금융지원, 과징금 등을 그 수단으로 이용함에도 불구하고 지방소득세에 독자적인 비과세·감면 등을 적용할 경우 국가의 통일적인 국가정책 시행에 장애가 될 것이다. 예를 들어, 환경보호를 위한 정책을 시행하면서 다른 산업과의 과세형평성을 고려하여 금융이나 재정지원 등을 그 수단으로 사용하고 있는 경우 지방자치단체가 개별적으로 여기에 세액감면 등의 특별조치를 시행하게 되면 과세형평성과 중복지원의 문제가 발생할 수 있는 것이다. 또한, 오염을 유발하는 사업에 대하여 환경보호

20) 기획재정부, 「2013년도 조세지출예산서」, 2012.12. p.11.

차원에서 국가에서는 이러한 사업을 축소하는 방향으로 정책을 시행함에도 불구하고 지방자치단체가 그 사업장을 유치하기 위해 조세감면 등의 혜택을 부여한다면 이는 국가의 정책과는 반대되는 결과가 발생하게 될 것이다.

따라서 지방세의 독립세화로 지방자치단체가 독자적으로 조세감면 등을 적용할 경우에는 일관된 국가정책의 수립에 어려움이 있을 것이다.

(2) 개선방안

우리나라는 1960년대 이후 경제발전이라는 정책목표를 달성하기 위한 중요한 정책수단의 하나로 개인 또는 기업이 부담해야 할 조세를 감면하여 주는 방법을 사용하였다. 즉 조세를 전략 산업의 육성, 설비투자의 확충, 중소기업의 육성, 산업구조의 조정, 지역간 균형발전 등의 정책목표를 달성하기 위하여 이용하였다. 이는 사회적·시대적 상황에 따라 다양한 비과세나 조세감면 등의 형태로 존재하였다. 이와 같은 정책목적은 달성하기 위한 수단으로 이용된 조세정책은 국세와 지방세 모두 시행되어 왔다. 그러나 앞에서 언급한 바와 같이 조세정책적인 측면에서 지방소득세에 독자적인 비과세 또는 감면 등을 적용할 경우에는 국가의 통일적인 조세정책을 시행하는 데 방해가 되고, 지방자치단체별로 비과세와 감면을 확대할 경우에는 조세체도가 복잡해질 수 있다.

따라서 국가정책의 통일적인 시행과 지방자치단체의 지방세의 감면 등의 남발을 방지하기 위하여 다음과 같은 방안을 강구할 필요가 있다.

첫째, 정책목적에 따라 조세감면의 적용을 과세권자별로 차등적으로 적용할 필요가 있다. 즉 정책효과 측면에서 국가적으로 통일된 정책이 필요한 부분의 경우에는 국세인 소득세 및 법인세에서 감면 등을 적용하도록 하고, 지역내 특정산업의 육성 등 자율적인 적용이 필요한 사항에 대해서는 지방소득세 부분에서 규정하도록 제도적인 장치를 만드는 것이다. 결국 이는 국가정책을 통일적으로 시행할 수 있도록 하면서 국가정책적인 부분을 제외한 지역내 특성을 고려한 부분만을 지방자치단체가 임의로 정할 수 있도록 하는 것이다.

둘째, 지방자치단체의 지방소득세 관련 감면조례의 제정 및 개정시 지방세심의위원회의 심의를 보다 엄격하게 할 필요가 있다. 즉 조세특례제한법에서는 지방자치단체의 무분별한 지방세 감면을 방지하기 위해 동법 제4조에 의해 감면조례의 제정 및 개정시 타당성 여부를 사전에 지방세심의위원회의 심의를 받게 하고 있다. 또한, 감면내용이 과세의 형평을 현저하게 침해하는 경우와 국가의 경제정책에 비추어 합당하지 않은 경우 등에는 지방세 감면을 할 수 없도록 하고 있다. 현재에도 감면항목별로 연평균 10억원 이상일 경우 전문기관의 타당성 검토를 받도록 되어 있으며, 지방세심의위원회는 이를 기초로 심의를 행하고 있기 때문에 전문기관의 타당성 검토를 제대로 하고 있지만, 이러한 지방세 특례의 제한조치에 있어서 지방소득세 감면조례에 대해서는 지방세 심의위원회가 보다 엄격하게 심의할 필요가 있다. 우선 개인과 법인의 과세형평성 침해와 관련된 부분이다. 개인과 법인에게 과세되는 지방소득세는 그 납세력을 소득으로 하

는 직접세이며, 직접세는 간접세와 달리 조세부담이 경제거래를 통해 다른 사람에게 전가되지 않고 조세부담이 누진적이므로 과세형평성이 매우 요구되는 세목이기 때문이다. 그리고 국가의 경제정책 부분과 관련된 부분이다. 개인과 법인은 경제주체의 핵심이며, 이는 국가의 산업 및 경제정책에 직접적인 영향을 주거나 받는 주체들로 일관적이거나 통일적이지 못한 정책은 결국 왜곡된 경제효과를 낳을 수 있기 때문이다. 마지막으로 감면시한의 3년 한정과 관련된 부분이다. 이는 일몰이 도래한 조세감면이 그 정책효과보다 정치적 논리로 인해 일몰 연장을 통해 항구화 되는 문제를 시정하기 위해서이다. 조세감면의 항구화는 지방세수에 큰 영향을 초래하게 된다. 즉 세액감면이나 세액공제는 지방자치단체 세수입의 감소에 직접적인 영향을 미침에도 불구하고 세액감면 등이 항구화 된다면 가뜩이나 취약한 지방재정을 더욱 어렵게 만들 것이다.

나. 지방자치단체간의 조세경쟁 과열의 개연성

(1) 문제점

일반적으로 조세경쟁은 한 국가 내의 지방자치단체 간 조세경쟁을 통하여 과세기반을 다른 지역으로부터 유인하려는 것뿐만 아니라 과세기반이 다른 지역으로 유출되지 않도록 보유하기 위하여 나타나는 조세경쟁의 전략적인 상호작용이라 할 수 있다. 각 지방자치단체들은 관할구역의 세원확대를 통해 세입을 확충하여 지역경제의 개발 또는 지역주민의 복리를 향상시키기 위하여 조세경쟁을 활용한다. 개인이나 기업은 자신의 입지를 선택할 때 각 지방자치단체의 조세의 종류와 세율 등 조세경쟁을 검토하여 자신의 이익이 극대화되는 지역에 입지를 결정하거나 또는 이전을 고려할 것이다.²¹⁾ 이러한 지방자치단체의 조세경쟁은 다음의 두 가지 형태로 대별된다.²²⁾

첫째, 지방자치단체가 독자적으로 세목이나 세율을 결정할 수 있을 경우에는 재정수입이 창출될 수 있는 과세대상에 경쟁적으로 지방세를 도입하는 것이다. 새로운 조세를 창설할 수 있는 지방자치단체는 경쟁적으로 세목을 만들어 세원을 확충할 가능성이 있다. 그러나 이 경우에는 조세경쟁이 일어날 개연성이 매우 낮다. 즉 새로운 세목의 부담자가 자신의 구역 내 거주 주민이 아닌 관광객이나 방문객 또는 관할구역 밖의 거주자에게 조세수출²³⁾을 할 수 있는 경우에만 이러한 형태의 조세경쟁이 일어날 것이다.

둘째, 특정한 과세기반 또는 과세대상을 자신의 관할구역으로 유인하기 위하여 지방정부 간

21) 민기·윤현석, “지방자치단체의 자치재정권과 조세경쟁 : 제주특별자치도의 재정특례를 중심으로”, 『지방자치법연구』, 제12권 제3호, 한국지방자치법학회, 2012.9. pp.225-228.

22) 전상경, 『현대지방재정론』, 박영사, 2007. p.265.

23) 조세수출은 어떤 한 지방에서 제공되는 지방공공재에 대한 서비스의 부담이 그 서비스의 수익자인 해당 지역주민에게 귀착되는 것이 아니라 다른 지역주민들에게 전가되는 경우를 말한다. 예를 들면 관광지의 경우 방문객(다른 지역의 주민)들로부터 숙박세 등을 징수하여 그 재원을 해당 지역의 일반 공공 서비스 제공에 사용하는 경우 등에서 조세수출이 나타난다.

조세부담률을 낮추는 경쟁이 일어날 수도 있다. 이는 지방자치단체간에 자주 발생할 수 있는 형태이다. 세수탄력성을 1 이상으로 가정할 경우 특정한 지방자치단체가 세율을 인하하여 다른 지역으로부터 세원이 유입되면 그 지방자치단체의 세수가 증가하게 되지만, 반면에 세원을 잃게 되는 다른 지방자치단체는 세입이 감소하게 된다. 세입의 감소로 인해 지방자치단체의 공공서비스 수준이 낮아지는 것을 방지하고, 다른 지방자치단체로부터 세원을 유인하기 위하여 더 낮은 수준으로 세율의 인하를 단행하게 될 것이다.

이와 같은 조세경쟁은 결과적으로 소모적인 경쟁에 그쳐 비효율을 초래하기 때문에 유해하다 할 것이다. 지방자치단체의 재정수입 관점에서 비효율적인 조세경쟁은 결국 상위정부(중앙정부, 상위 지방자치단체)가 지방자치단체의 조세정책에 개입하여 재정적 외부성²⁴⁾을 제거하려고 할 것이며, 이는 결과적으로 재정자주권을 침해하는 결과를 발생하게 될 것이다.

현재 독립세로 된 지방소득세는 지방자치단체가 과세표준 이외에 세액공제와 세액감면 및 세율(일정범위)을 결정할 수 있다. 이는 조세경쟁 측면에서 보면 위의 두 번째 형태에 의해 지방자치단체가 개인과 법인을 유치하기 위하여 지방자치단체 간 감세경쟁(조세부담률을 낮추는 경쟁)이 과열될 수 있는 구조라 할 것이다.²⁵⁾ 특히, 이 경우에는 입지상 어려움이 있는 중소도시나 농어촌 지역의 지방자치단체가 개인이나 법인에게 유인을 제공하기 위하여 그러한 정책을 활용할 것이며, 반대로 대도시는 입지상의 이점이 있음에도 불구하고 다른 지방자치단체와의 조세부담률을 맞추기 위해 감세경쟁을 하게 될 것이다. 따라서 독립세로 된 지방소득세는 지방자치단체간의 조세경쟁 문제에서 자유롭지 못하며, 이는 중앙정부의 개입을 초래할 수 있어 재정자주권을 침해받을 개연성이 높다.

(2) 개선방안

지방소득세의 독립세화로 인하여 지방자치단체간의 과열된 조세경쟁이 일어날 수 있다. 이러한 조세경쟁은 결과적으로 비효율을 초래하기 때문에 유해하며, 이를 방지할 수 있는 방안이 필요하다. 지방소득세의 구조상 세율과 세액공제 및 세액감면은 해당 지방자치단체가 조례로서 자율적으로 정할 수 있다. 이 가운데 세액공제와 세액감면의 경우에는 현행 지방세특례제한법상의 지방세특례의 제한규정으로 지방자치단체의 조세경쟁을 일정부분 제한이 가능하다. 그러나 세율의 경우에는 그 통제가 쉽지는 않을 것이다. 즉 지방세법에서 위임된 범위 내에서 세율조정권

24) 특정한 지방정부의 세율인하 경쟁으로 인해 다른 지방정부는 세원을 잃게 되고 이로 인해 세입이 감소되는 현상이 발생하는데 이러한 재정현상을 재정적 외부성이라 한다(Wildasin, D., *Interstate Tax Competition : A Comment*, National Tax Journal, 1986, pp. 353~356. 재인용, 민기·윤현석, “지방자치단체의 자치재정권과 조세경쟁 : 제주특별자치도의 재정특례를 중심으로”, 『지방자치법연구』 제12권 제3호, 한국지방자치법학회, 2012.9. p.226.).

25) 기업의 입지는 교통·노동인구 및 산업인프라 등의 기업입지조건도 매우 중요하지만, 조세도 기업들이 입지를 선정함에 있어서 매우 중요한 요소 중 하나로 작용한다고 할 것이다.

을 통해서 지방자치단체간 조세경쟁이 일정범위(탄력세율의 범위)에 한하여 일어날 수 있다. 그리고 지방자치단체가 조례개정을 통하여 세율변경을 하는 경우 행정자치부에 사후통보만을 하도록 하고 있다. 물론 지방자치단체의 자율적 세율결정권은 과세자주권 측면에서 매우 중요한 부분이기도 하며, 다음의 <표 1> 및 <표 2>와 같이 대부분의 지방세 세목은 그 세율을 표준세율로 하고, 일정한 범위에 한정하여 지방자치단체에게 세율결정권을 부여하고 있다.²⁶⁾ 그러나 지방소득세는 국가정책의 통일적인 시행관점과 더불어 지역의 경제활성화를 위해 개인이나 법인을 유치하기 위해 조세경쟁이 과열될 수 있는 점을 감안한다면 현행 표준세율 적용방식은 검토되어야 할 부분이다. 즉 지방소득세의 경우에는 표준세율에 의해 탄력세율을 적용하도록 하는 것보다 지방세법상의 법정세율을 적용하는 것이 보다 합리적이라 생각된다. 부연하면, 일정세율은 경제활동의 왜곡을 방지하는 동시에 동일한 권리에 동일한 부담이라는 원칙에 의해 지방자치단체간의 조세경쟁을 완화할 수 있는 세율이기 때문이다.

따라서 지방세법상 지방소득세의 세율은 현재의 표준세율에서 일정세율(법정세율)로 개정하고, 동 세율 이외에 지방자치단체가 조례로서 새로운 세율을 설정하는 것을 인정하지 않도록 할 필요가 있다.

다. 납세협력비용의 과다발생

(1) 문제점

종전의 지방소득세 납부세액은 소득세와 법인세의 신고서를 작성하는 과정에서 산출된 세액에 10%의 세율을 적용하여 단순하게 산출되었기 때문에 소득세와 법인세를 신고하는 경우에는 지방소득세도 자동적으로 산출되는 구조로 되어 있었다. 그러므로 납세자의 입장에서는 별도의 납세협력비용이 발생할 여지는 적었다. 그러나 개정된 지방소득세의 경우에는 종전의 단일세율 구조에서 과세표준 구간별로 누진세율을 적용하고, 각종 세액공제와 세액감면, 가산세 등을 재차 계산하여야 한다. 따라서, 납세의무자는 종전과는 달리 지방소득세를 신고함에 있어서는 복잡한 계산절차를 거쳐야 하며, 이로 인하여 결국 세무사 등의 조세전문가의 조력을 필요로 하게 된다. 즉 오늘날의 조세법규는 전문화되고 복잡다기하여 일반 납세자는 조세용어와 법규내용 및

26) 일반적으로 지방세의 세율은 국민전체의 조세부담 조정·국가의 경제정책·재정조정제도 관계 등에 의해 지방세법상 세율설정에도 다음과 같은 일정한 제한을 두고 있다.

1. 일정세율 : 지방세법상 규정한 일정세율(법정세율) 이외에 지방자치단체가 조례로 새로운 세율 설정을 인정하지 않는 세율을 말한다.
2. 표준세율 : 지방자치단체가 과세하는 경우 통상적으로 적용할 수 있는 세율이며, 일정범위(탄력세율) 안에서 지방자치단체가 조례로 세율을 정할 수 있다.
3. 제한세율 : 지방자치단체가 과세하는 경우에 통상적인 세율 이상의 설정을 제한하는 세율이다.
(總務省, “地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会”, 『地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会—報告書(案)—』, 2012. p.29)

신고절차 등을 이해하는 것은 매우 어려운 일이다. 이에 납세자는 조세관련 업무를 세무사²⁷⁾와 같은 조세전문가에게 위임하여 처리하도록 하고 있다.

이와 같이 오늘날 전문화되고 복잡다기화된 조세제도에 의해 일정 규모 이상의 사업이나 소득을 가진 개인이나 법인의 경우에는 대부분 세무사에게 신고와 납세 및 불복신청 등의 업무를 위임하고 있으며, 그 위임업무에 대한 대가를 지불하고 있다. 종전 지방소득세의 체계가 단순하여 세무사는 별도의 업무노력 없이 신고업무 등을 처리하였지만, 개정된 지방소득세의 경우에는 세율적용 관련, 세액공제 및 세액감면 적용대상 여부를 판단하여 신고서를 재계산하여 지방자치단체에 별도로 신고해야 하므로 추가적인 업무에 대한 대가를 요구할 수밖에 없다.

(2) 개선방안

현행 국세인 소득세와 법인세의 신고에 있어서는 국세청의 홈택스(Home Tax)를 이용하여 납세자가 납부세액 등을 직접 계산하여 신고를 하는 경우도 있지만, 일정규모 이상의 사업이나 소득을 가진 개인이나 법인은 세액계산에 전문성을 필요로 하여 대부분 세무사에게 신고 등의 관련 업무를 위임하고 있는 실정이다. 지방소득세의 개정으로 납세자는 누진세율의 적용에 따른 과세표준의 구간별 세율적용, 각종 세액공제와 세액감면, 가산세 등을 재차 계산하게 되는 현행 세액산출 구조 하에서는 세무사 없이 직접 신고하는 개인이나 법인의 경우에는 어려움과 혼란을 겪을 것이다. 이런 어려움은 결국 세무사 등 조세전문가에게 신고업무를 위임할 개연성이 있다. 그리고 현재 소득세와 법인세의 신고업무 등을 세무사에게 위임하고 있는 경우, 세무사는 지방소득세를 별도로 재계산하여 해당 자치단체에 별도로 신고하는 추가적인 업무에 대해 그 대가의 지불을 요구할 것이다. 이와 같이 지방소득세의 개정에 의해 추가적으로 납세협력비용이 발생할 수 밖에 없다. 따라서 납세의무자의 납세협력비용을 최소화할 수 있도록 적절한 방안을 강구할 필요가 있으며, 다음과 같은 방안을 검토할 수 있을 것이다.

첫째, 개인이나 법인이 지방소득세를 직접 신고하는 경우 지방세종합정보시스템(weTax)²⁸⁾을 최대한 이용할 수 있도록 해야 할 것이다. 위택스(WeTax)는 전국 어디서나 납세자가 인터넷으로 모든 지방세를 전자적으로 신고납부할 수 있는 지방세 관련 종합정보시스템이다. 이는 지방자치단체의 구분 없이 모든 지방자치단체의 통합납부시스템으로 2009년 상반기에 시스템 구축이 완료되었으며, 연간 지방세 납부 건수가 1억 5천만건에 이르고 있다. 따라서 지방소득세를 직접 신고·납부하는 납세의무자를 위해 각 지방자치단체들이 과세표준 이외에 세율과 세액공

27) 세무사는 납세자의 위임에 의하여 조세에 관한 신고·신청·청구(이의신청·심사청구 및 심판청구를 포함) 등의 대리(개발부담금에 대한 행정심판청구의 대리 포함)와 세무조정계산서 기타 세무 관련 서류의 작성, 조세에 관한 신고를 위한 기장의 대행, 세무관서의 조사 또는 처분 등과 관련된 납세자의 의견진술의 대리, 조세에 관한 상담 또는 자문, 특별공시지가에 대한 이의신청의 대리, 조세에 관한 신고서류의 확인(당해 세무사가 작성한 것에 한함) 등을 함을 그 직무로 한다.

28) 현재 행정자치부가 운용하는 WeTax는 <http://www.wetax.go.kr>에서 이용 가능하다.

제 및 세액감면 등의 항목들에 대한 안내와 해당 항목들을 적용하는 경우 자동적으로 세액을 계산하여 신고하는 시스템이 필요하다. 또한, 지방소득세는 그 과세표준이 국세인 소득세나 법인세와 동일하기 때문에 국세청의 전자신고 시스템인 홈택스 상의 과세표준이 자동적으로 WeTax로 연계될 수 있도록 하여야 한다. 이는 현재 지방소득세의 납부세액이 국세인 소득세와 법인세 신고서의 작성과정에서 산출된 과세표준액에 의해 신고·관리하고 전산시스템에 의해 자동 결정되는 전자신고 방식을 채택하고 있는 점을 감안할 필요가 있다. 즉 현행 홈택스에서 납세자가 소득세와 법인세를 신고하는 경우 지방소득세를 신고하기 위해 홈택스에서 WeTax로 과세표준이 자동적으로 연계되어 과세표준 이후의 세액계산과 더불어 자동적으로 신고할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있는 것이다.

둘째, 세무사 등에게 국세인 소득세 또는 법인세와 연계될 수 있는 프로그램을 제공할 필요가 있다. 세무대리인을 통해 지방소득세를 신고하는 경우 세무사는 추가적인 업무부담을 가져오며, 이 경우 납세자 또한 추가적인 비용을 부담해야 한다. 이러한 지방소득세의 신고납부를 위한 납세자의 추가비용을 최소화하고 세무사의 업무부담 경감을 위해 지방자치단체나 행정자치부가 국세인 소득세나 법인세의 신고서를 작성할 때에 연계될 수 있는 프로그램을 만들어 무료로 배포할 필요가 있다. 즉 현재 세무사 등의 세무조정 등의 업무가 모두 전산화되어 있으며, 이 경우 지방소득세와 관련된 프로그램을 추가적으로 구입해야 한다.

따라서 해당 프로그램을 무료로 배포한다면 프로그램 구입비용이 절감되어 납세자에게 전가되는 것을 방지할 수 있는데, 이는 결과적으로 지방소득세 신고납부에 따른 비용절감으로 이어질 것이다.

2. 조세행정 측면

가. 지방세무공무원의 총원

(1) 필요성

종전의 지방소득세는 국세인 소득세와 법인세를 국세청에 신고·납부하는 경우 지방소득세는 자동적으로 계산되며, 그 납부된 세액을 국세청이 지방자치단체에 이전하는 구조로 되어 있었다. 그러나 개정된 지방소득세는 신고 및 부과업무가 지방자치단체로 이관되어야 한다. 지방자치단체별 탄력세율 및 세액공제 등의 세무적용 항목을 세무서가 알 수 없으므로 신고 및 부과업무의 대행이 불가능하기 때문이다. 이로 인해 지방자치단체의 조세관련 업무량을 대폭적으로 증가하게 될 것이며, 현재의 지방세공무원으로는 그 업무를 처리하기에는 사실상 불가능하다고 할 것이다. 따라서, 지방세무공무원의 대규모 증원 소요가 발생하게 되었는데, 이에 대하여 김태호(2013)는 지방소득세가 독립세로 전환되면서 추가되는 업무를 <표 5>와 같이 파악하고 있다.

〈표 5〉 지방소득세 독립세화에 따른 지방세무공무원의 추가 업무

세 목	추가업무
종합소득세	- 소득금액, 세액공제 및 세액감면 등의 적정성 검토 - 세무서 신고분과 일치여부 확인 - 신고와 납부업무 처리
양도소득세	- 신고처리 업무 - 세액공제와 세액감면 등의 적정성 확인
법인세	- 신고처리 업무 - 사업장 별 안분 계산 업무 - 소득금액의 사후 검증절차 - 세액공제와 세액감면의 적정성 확인

위와 같은 업무 외에도 독립적으로 세제를 운영하면서 반드시 수반되는 것은 불복에 따른 대응업무이다. 또한, 추가적으로 세무조사인력과 전산인력이 소요될 것이다. 이를 종합하면 지방소득세의 독립세 전환에 따른 추가소요인력은 엄청날 것으로 생각된다. 김태호(2013)는 지방소득세가 완전하게 독립세로 전환되는 2017년부터 추가 소요인력은 전국적으로 1,496명에서 1,620명 사이가 될 것으로 추정하였다. 이렇게 늘어나는 인력의 절반 정도는 서울과 경기지역에서 발생한 인력수요로 추정된다.

(2) 지방소득세의 독립세 전환시 추가소요인력 추정

지방소득세가 독립세로 도입된 현 시점에서 각 지방자치단체별로 지방세를 담당하는 공무원 을 추가적으로 충원하여야 하는데, 구체적으로 어느 정도의 인력이 필요한지가 문제이다. 따라서 이하에서는 지방소득세가 독립세로 전환됨에 따른 지방자치단체별 담당인력의 추가소요를 추정하고자 한다. 추정방법으로는 일단 전국 지방자치단체별로 모두 필요할 것으로 예상되는 인력을 추정하고 이를 지역별 배분율을 이용하여 안분해보고자 한다. 우선 지방소득세가 독립세로 전환됨으로써 전국적으로 소요되는 추가인력을 산정해보고자 한다. 이에 대해서는 사실상 신뢰성 있는 방법을 찾기가 매우 어렵다. 다만, 지방소득세가 독립세를 전환될 경우 국세청 일선 세무서의 소득세와 법인세 업무와 유사한 업무가 추가로 발생한다는 점에서 전국의 세무서 인력의 비례로 소요인력을 산정하는 것이 합리적일 것으로 보인다. 국세청 세무서별 소득세 담당인력은 1,988명, 법인세 담당인력은 2,009명이며, 총 3,994명이다. 그렇다면 다음 문제는 이러한 상황에서 만일 지방소득세가 지방자치단체의 업무로 이관되면 몇 명이 필요할 것인가를 생각해 보는 것이다. 정밀한 직무분석 없이 이를 추정하는 것이 쉽지는 않지만 김태호(2013)는 대략 일선 세무서 인력의 40% 정도 추가소요가 발생할 것으로 보았다. 그렇다면 전국적으로는 1,597명 정도의 추가인력이 필요하게 된다. 다만, 여기에는 세무조사인력이나 전산인력 등이 포함되지 않

게 되므로 이 수치는 가장 보수적으로 추정한 최소한의 인력일 것이다. 이에 따라 본 연구에서는 보수적으로 1,500명이 전국적으로 추가로 소요될 것으로 전제하고, 이 인력을 각 지방자치단체별로 다음과 같은 세 가지의 배분방법을 고려해 볼 수 있다.²⁹⁾

<배분방법 1> 지방소득세의 부과금액과 부과건수 비중의 평균을 이용하는 방법. 앞서도 살펴 보았듯이 지방소득세의 업무는 금액과 건수 모두와 관련을 맺고 있는 것으로 보인다. 따라서, 양자의 비중이 동일하다고 보고 금액과 건수를 평균한 비중을 구하고 이를 기초로 각 지방자치단체별로 1,500명의 총 소요인력을 배분하는 방법이다.

<배분방법 2> 국세청 세무서의 소득세와 법인세 담당인력 비중을 이용하는 방법. 이미 언급한 바와 같이 각 지방자치단체의 관할 구역과 동일한 지역을 관할하는 일선 세무서에서 소득세와 법인세를 담당하는 인력은 현재의 소득세와 법인세 업무와 비례적으로 배분되었을 가능성이 높다. 따라서 앞으로 지방소득세가 독립세로 전환될 때 추가되는 업무량도 이러한 동일한 지역을 관할하는 국세청의 소득세와 법인세 담당인력 비중에 따라 결정된다고 보는 것이 합리적이다. 따라서 이들 인력 비중을 구하고 이를 기초로 각 지방자치단체별로 1,500명의 총 소요인력을 배분하는 방법이다.

<배분방법 3> 배분방법 1과 배분방법 2의 평균 비중을 구하고 이에 기초하여 각 지방자치단체별로 1,500명의 소요인력을 배분하는 방법이다. 이는 양 방법의 편차를 줄이고 중간 값을 취한다는 의미를 갖는다.

<표 6>에서는 위와 같은 배분방법에 따라 1,500명의 추가소요인력을 지방자치단체별로 배분한 결과를 보여준다. 일단 배분방법별 비중을 살펴보면 배분방법별로 비중 면에서는 큰 차이가 없다. 이러한 점은 본 배분방법의 결과의 신뢰성을 간접적으로 보여주는 것이기도 하다. 서울은 세 가지 방법 모두에서 배분율이 30%를 약간 초과하는 것으로 나타나고 있으며 다음은 경기도로 20% 정도를 차지하고 있음을 알 수 있다. 이렇게 서울과 경기도의 합계는 전국 대비 50%를

29) 본 연구는 김태호(2013)의 연구와 다음과 같은 차별성이 있다. 첫째, 김태호(2013)의 연구에서 지방소득세 독립세화에 따른 3,994명의 40%인 1,597명이 추가 소요가 발생된다고 하였는데, 이 추가 소요인력을 전국 지방자치단체별로 안분방법을 제시하였다. 즉, 지방소득세의 부과금액과 부과건수 비중의 평균을 이용하는 방법, 국세청 세무서의 소득세와 법인세 담당인력 비중을 이용하는 방법, 그리고 위의 두 배분방법의 평균 비중을 구하고 이에 기초하여 각 지방자치단체별로 1,500명의 소요인력을 배분하는 방법이다. 둘째, 이러한 배분방법에 따른 지방자치단체별로 안분의 인력을 추정하였다는 점이다. 세 부적인 추가 소요인력은 <표 6>과 같이 제시하였다.

초과하고 있어서 우리나라의 수도권의 경제력 집중현상과 일관된 결과를 보여주고 있다. 이렇게 결정된 배분율에 따라 배분한 결과를 보면 서울이 대략 460명 정도의 추가인력이 필요할 것으로 나타났으며, 경기도는 287명에서 328명 사이의 범위에서 추가인력이 필요할 것으로 나타났다.

〈표 6〉 지방소득세의 독립세 전환에 따른 지방자치단체별 추가소요인력 추정

지역구분	배분방법			추가소요인력		
	배분율1	배분율2	배분율3	배분율1	배분율2	배분율3
서울	0.306	0.307	0.306	458	460	459
부산	0.055	0.069	0.062	82	103	92
대구	0.034	0.042	0.038	51	63	57
인천	0.040	0.046	0.043	60	69	65
광주	0.021	0.019	0.020	31	28	30
대전	0.023	0.028	0.026	35	42	38
울산	0.034	0.017	0.025	50	25	38
세종	0.002	0.002	0.002	3	3	3
경기	0.218	0.191	0.205	328	287	307
강원	0.023	0.027	0.025	34	40	37
충북	0.026	0.027	0.027	40	41	40
충남	0.045	0.037	0.041	68	55	62
전북	0.027	0.034	0.030	40	51	46
전남	0.037	0.045	0.041	55	67	61
경북	0.045	0.044	0.045	68	66	67
경남	0.056	0.054	0.055	84	81	83
제주	0.008	0.012	0.010	12	17	15
합계	1.000	1.000	1.000	1,500	1,500	1,500

주1) 자료 : 허명환 외2인, 『효율적인 지방세정 인프라 구축』, 한국지방세연구원, 2013.

나. 지방세무공무원의 소득세(법인세) 교육의 필요

(1) 필요성

지방세제의 내용은 상당히 복잡하고 계속 변화하는 특성을 보일뿐만 아니라, 주민의 재산권에 직접적인 영향을 미치기 때문에 세무직 공무원의 전문성 정도가 매우 중요한 상황이다. 세무 공무원들에게는 세법과 관련된 법률에 대한 고도의 지식이 필요하고 동시에 다양한 상황에서

세법을 해석하고 적용할 수 있는 적응능력이 필요하다고 할 것이다.³⁰⁾ 이러한 세무직공무원의 전문성은 지방자치단체가 독립적으로 세무행정을 수행함에 있어서는 중요한 요소 중에서 하나이다. 특히, 지방소득세의 과세형태가 독립세 형태로 전환되면서 소득세제에 대한 세법지식과 이에 대한 전문적인 이해가 필요하다. 즉 개정된 지방소득세의 법체계와 계산구조는 현재까지 지방세 체계의 주를 이루던 취득세 및 재산세 중심의 지방세목과 비교하여 매우 이질적이며, 복잡한 특성을 지니고 있다. 특히, 소득관련 이론은 세법 내에서도 가장 복잡하며 깊이 있는 지식이 필요한 분야이다. 다음에 나타낸 국세인 소득세와 법인세의 과세구조를 살펴보면 그 체계가 매우 복잡하다는 것을 알 수 있는데, 이는 개인이나 법인은 다양한 형태로 그 소득을 획득하고 있고 그들의 인적사정을 충분히 고려하여 소득세 등을 부담해야하기 때문이다. 따라서 지방세무공무원은 기본적으로 국세인 소득세와 법인세의 기본구조 및 과세체계를 이해해야만 동 세목에 대한 적절한 부과징수업무를 수행할 수 있을 것이다. 특히, 세무조사 등을 지방자치단체가 독자적으로 수행하는 경우에는 탈세 등을 파악함에 있어 무엇보다 중요한 부분이다.

(2) 대안

지방소득세가 독립세의 형태로 전환됨에 따라 지방세의 직무교육프로그램을 개발할 필요가 있다. 이러한 직무교육프로그램은 다음과 같은 행태를 생각할 수 있으며, 주된 교육내용은 교육대상이나 프로그램에 따라 달리 설정할 수 있지만, 기본적으로 소득과세의 일반이론과 소득세법과 법인세법상의 과세용어와 과세체계, 개인의 사업소득이나 법인소득 산출에 기본이 되는 회계이론 및 재무제표 작성방법, 세무회계와 기업회계의 차이 등을 주된 교육내용으로 할 수 있을 것이다.

첫째, 각 지방자치단체가 개별적으로 세무담당 직원을 대상으로 외부강사를 초청하여 교육하는 방법이다. 이는 외부위탁교육이나 연수 등에 의한 업무공백을 방지할 수 있다는 장점이 있다. 다만, 동 교육프로그램은 소득세나 법인세에 대하여 기본적으로 이해하고 있는 공무원으로 한정되어야 할 것이다. 즉 대상이 되는 세무공무원이 소득세와 법인세의 과세체계를 이해하고 있는 경우 최근의 개정세법의 내용을 중심으로 교육하여 단시간 내에 효율적으로 업무수행을 할 수 있도록 하는 것이다.

둘째, 일정 기간 연수를 통한 교육방법이다. 동 교육방법은 국세에 관한 기본적인 지식을 갖추고 있지 않은 공무원, 즉 신입공무원이나 다른 직렬에서 전환한 공무원을 1차적으로 그 대상으로 해야 할 것이다. 신입 세무공무원의 경우 조세에 대한 기본지식과 더불어 전문적인 지식을 습득해야 하므로 연수교육에 의한 집중교육이 효율적일 수 있다. 연수방법은 대학 등의 교육기관에 단기 위탁교육을 하는 방법과 광역자치단체의 인재개발원에 단기교육프로그램을 활용하는 방법 및 국세공무원교육원과의 연계를 통한 파견연수방법 등을 생각할 수 있을 것이다.

30) 허명환 외2인, 「효율적인 지방세정 인프라 구축」, 한국지방세연구원, 2013.12. pp.19-21.

셋째, 세무조사나 관리자를 위한 심화교육을 하는 방법이다. 세무조사를 주된 업무로 하는 세무공무원과 관리자는 소득세와 법인세에 대한 과세체계는 물론이고 세무조사기법 특히 소득과세의 탈루유형에 대한 내용을 습득할 수 있는 교육이 필요하다.

다. 국세청과의 연계방안 모색

중전의 지방소득세는 국세인 소득세와 법인세의 신고납부에 의해 부가세인 지방소득세가 자동적으로 산출되는 구조로 되어 있었다. 따라서 소득세나 법인세를 납세의무자의 신고납부로 종결되거나,³¹⁾ 수정신고나 결정 또는 경정에 의해 납세의무가 확정된다 하더라도 이에 따른 지방소득세는 자동적으로 산출하도록 되어 있고, 그 징수를 국세청에서 하였기 때문에 지방자치단체가 그 징수를 위한 별도의 노력을 하지 않아도 되었다. 그러나 개정된 지방소득세의 경우에는 지방자치단체가 징수권을 가지게 되었으며, 그 과세표준을 국세인 소득세나 법인세와 동일하게 사용하기 때문에 소득세나 법인세의 과세표준의 변경에 따라 세액이 달라지기 때문에 과세권자인 지방자치단체가 징수할 세액에 영향을 미치게 된다. 특히, 소득세나 법인세를 1차적으로 납세의무자가 신고한 이후 수정신고 및 경정청구에 의해 경정결정이 이루어진 경우와 납세의무자의 신고가 없어 과세관청이 결정한 경우에는 지방자치단체가 지방소득세의 과세표준을 알기에는 어려움이 있다. 따라서 소득세 및 법인세의 납세의무 확정에 있어 수정신고 및 결정·경정이 있는 후에는 국세청이 해당 지방자치단체에 통보해 주는 제도를 마련해야 할 것이다. 또한, 해당 세목이 국세청의 세무조사에 의해 과세표준의 변경이 일어나는 경우 역시 해당 지방자치단체에 통보할 수 있도록 해야 하며, 더 나아가 세무조사시에 해당 지방자치단체의 지방세공무원이 참여하는 방안도 검토되어야 할 것이다.

3. 광역자치단체와 기초자치단체간의 과세권 조정 측면

가. 문제점

(1) 자치구의 과세자주권 침해

2013년 12월 지방세법의 개정에서는 국세의 감면정책으로 인한 지방세수의 손실방지 및 지방재정의 안정적인 확충과 지역여건에 맞는 자체적인 공제·감면 및 탄력세율을 적용한 필요재원의 확보라는 대의명분으로 지방소비세를 중전의 부가가치세의 5%에서 11%로 인상하고, 지방소득세를 중전의 부가세 형태에서 독립세 형태로 전환하였다.

31) 국세인 소득세와 법인세의 납세의무의 확정(납부세액에 대한 법적 확정권)은 납세자의 신고에 의해 1차적으로 확정하게 된다. 그리고 납세의무자가 신고한 내용대로 그 납부세액이 확정되고 세액을 납부하면 납세의무는 신고납부에 의해 소멸(종결)된다.

문제는 과거에 지방소비세를 신설하면서 광역자치단체 세목으로 하였는데, 지방소득세의 경우에도 실질적으로는 광역자치단체 세목에 가까운 형태로 운영하고 있다는 것이다. 즉 지방소득세는 특별시·광역시·특별자치시·시·군세이다. 이와 같이 지방소득세의 경우에는 특별시와 광역시 및 특별자치시의 경우에는 광역자치단체 세목으로 운영하는 것이고, 도의 경우에는 기초자치단체인 시·군세로 운영하고 있는데, 결과적으로 지방소득세는 광역자치단체 세목과 기초자치단체 세목의 성격을 동시에 가지고 있는 것이다. 이와 같이 광역자치단체 세목과 기초자치단체 세목의 성격을 동시에 가지고 있음으로 인하여, 광역자치단체의 세목으로 분류되고 있는 서울시와 광역시 및 특별자치시의 경우에는 자치구의 과세자주권이 침해되고 있는 실정이다. 왜냐하면, 지방소득세를 독립세로 전환함에 따라서 도의 기초자치단체인 시·군의 경우에는 세율과 세액공제 등을 자율적으로 설정할 수 있기 때문에 과세자주권을 행사할 수 있게 되었지만, 서울시와 광역시 및 특별자치시의 자치구는 그 과세권 자체가 광역자치단체인 서울시 등에 있기 때문에 기초자치단체들은 과세자주권을 행사할 수 없게 되는 것이다. 특히, 서울시의 경우에는 시세가 전체 지방세 중에서 91.1%를 차지하고 있는데, 이는 특별시와 자치구의 재정권을 한 나라의 수도라는 특성을 반영하여 별도로 관리하고 있는 것이지만, 특별시가 그 세원을 독식하는 현재의 구조는 어디까지나 정치적인 논리이며, 이는 결과적으로 지방재정의 수직적 형평을 훼손시키는 것이라 할 것이다.

한편, 광역시와 특별자치시의 경우보다 서울시의 자치구는 지방소득세의 신설로 인하여 더 큰 불이익을 당하고 있다. 왜냐하면, 위에서도 살펴본 바와 같이 서울시와 자치구의 세입비율은 서울시가 91.1%를 차지하고, 자치구의 경우에는 8.9%에 지나지 않기 때문에 자치구의 재정이 절대적으로 열악한 실정이다. 이와 같이 자치구의 재정력이 매우 열악한 상황에서 지방소득세를 다시 서울시 세목으로 하는 것은 어떠한 논리인지 전혀 설명이 되지 않는다.

(2) 자치구의 자주 재정권 약화

우리나라의 지방재정은 중앙정부의 의존성이 강하여 지방세의 가격기능 상실, 재정책임성의 약화, 지역경제의 활성화와 지방세수의 연계성 부족 등의 문제를 안고 있다. 이전재원에의 의존성이 강할수록 지방자치단체의 자율성과 책임성을 약화시키므로 지역 주민이 재원을 직접 부담하는 지방세수의 확대가 중요한 과제라고 할 것이다. 현재 지방세제의 주축을 이루는 재산과세는 경기변동 및 정부의 부동산 정책에 의해 세수의 안정성과 부양성이 취약하여 지방세수의 확대를 담보하는 데에는 어려움이 있다. 이러한 관점에서 지방소득세와 지방소비세의 개정이 이루어지게 된 것이다. 그러나 이러한 지방세법의 개정으로 인하여 서울시와 광역시 및 특별자치시 내의 자치구에게는 오히려 재정약화를 초래하는 결과를 낳고 있다. <표 7>에서와 같이, 광역자치단체인 서울시와 자치구의 세입비율은 2012년을 기준으로 91.1 : 8.9로 자치구의 재정이 절대적으로 열악한 상황이다. 더욱 큰 문제점은 앞으로 세수신장율에 의해 그 격차는 더욱 더 벌어질 것으로 예상된다. 부연하면, 자치구세의 주세목인 재산세의 신장율(2012년 전년대비 3.9%p

증가)은 미미한 반면에, 시세의 주세목인 지방소득세의 신장율(2012년 전년대비 9.2%p 증가)은 재산세에 비하여 상대적으로 매우 높아 앞으로 세수격차는 더욱 벌어질 것으로 예상된다.

〈표 7〉 서울시와 자치구의 세입비중

(단위 : 억원)

구 분	세액		점유비	
	서울시	자치구	서울시	자치구
2011년	116,990	12,150	90.6%	9.4%
2012년	122,441	11,929	91.1%	8.9%

주1) 자료 : 서울특별시, 『지방세정연감』, 각 연도.

<표 8>과 같이, 이러한 상황에서 지방세법의 개정으로 자치구의 징수교부금은 감소되지만, 지방소득세의 독립세 전환으로 업무량은 증가하여 징세비는 대폭 증가할 것으로 예상되어 결과적으로 자치구의 재정은 더욱 악화되는 결과를 초래하게 될 것이다.

또한, 지방소비세의 세율이 종전의 5%에서 11%에서 상향조정되었는데, 지방소비세도 광역자치단체 세목으로 되어 있기 때문에 서울시 등의 광역자치단체와 기초자치단체인 자치구간의 재정력 격차는 더욱 가중되게 될 것이다. 이처럼 현재의 상태를 유지하게 되면 자치구의 자주재정권을 크게 약화될 것이며, 이는 지방자치의 관점에서도 바람직하지 않다고 할 것이다.

〈표 8〉 지방세법 개정에 의한 자치구의 징수교부금 변화 추이

(단위 : 억원)

구 분	2014년		2015년		2016년		2017년	
	세 수	징수교부금	세 수	징수교부금	세 수	징수교부금	세 수	징수교부금
계	938	△164	4,689	△72	5,633	△67	6,629	△60
취득세	△5,488	△164	△5,433	△162	△5,378	△161	△5,324	△159
지방소득세		—	3,000	90	3,150	94	3,307	99
지방소비세	6,426	—	7,122	—	7,861	—	8,646	—

주1) 징수교부금은 세수의 3%를 적용한 금액이며, 지방소비세는 평균증가율 6.2% 적용

주2) 자료 : 김허명환 외2인, 『효율적인 지방세정 인프라 구축』, 한국지방세연구원, 2013.

나. 지방소득세의 공동세 방안 마련

(1) 공동세화의 필요성

지방세 세목에 있어 공동세제도는 과세권자간의 과세권을 보장하면서 열악한 지방자치단체의 세원을 확보한다는 차원에서 장점을 지니고 있다. 공동세는 특정 세목을 일정 비율로 하여

과세권자들이 배분하는 제도이다. 이러한 공동세제도는 독일에서 발달한 제도로 연방정부와 주 정부 및 기초자치단체가 소득세와 법인세 및 소비세를 공동세로 지정하고 그 세원을 공동으로 사용하고 있다. 우리나라의 경우에는 서울시가 자치구간의 재정불균형을 해소하기 위해 자치구 세인 재산세를 공동세화 하였다. 지방소득세를 광역자치단체와 기초자치단체와 그 세원을 공유하여 공동세화한다면 위에서 언급한 국가 경제정책 시행의 문제, 조세경쟁의 문제, 기초자치단체의 재정약화 문제 등을 해결하는데 도움이 될 수 있다.³²⁾ 따라서, 특히 문제가 되고 있는 서울시에 있어서 광역자치단체 세목인 지방소득세를 자치구와 공동세화 한다면 자치구의 재정약화 문제를 어느 정도 해결하면서 자치구의 과세권도 보장한다는 측면에서 현실적으로 접근이 가능한 방법이라고 할 것이다.

이와 같이 서울시와 그 자치구가 지방소득세를 공동세화 한다면 자치구는 지방소득세에 대한 과세권이 확보되어 도에 있어서의 기초자치단체인 시·군과의 과세권에 대한 형평성을 갖게 될 과 동시에 다음과 같은 기대효과를 가져 올 수 있어 그 도입방안을 논의할 필요가 있다.

첫째, 광역자치단체와 기초자치단체간의 세수불균형 완화 및 기초자치단체의 재정자립도 향상에 도움이 될 것이다. 즉 기초자치단체의 주세목인 재산세의 신장율(2012년 전년대비 3.9%증가)과 광역자치단체의 주세목인 지방소득세의 신장율(2012년 전년대비 9.2%) 차이에 따른 불균형을 완화하여 결국의 기초자치단체의 재정자립도를 향상시킬 것이다.

둘째, 세수증대를 위한 지역경제의 활성화 동기유발 효과를 가져 올 수 있다. 공동세로 증가된 세수를 지역경제를 활성화하는데 유용하게 사용할 수 있을 것이다. 서울시 강남구의 예를 들면 가수 싸이의 강남스타일과 같은 한류효과와 연계한 관광 및 의료관광 활성화 등 외국인 관광객 유치노력을 위한 사업을 다양하게 시행할 수 있을 것이다.

셋째, 지방소득세의 전환에 따른 징세비 보전 효과가 있다. 과세체계의 개편에 따라 지방소득세 과세업무의 세분화와 복잡화된 업무로 업무량 확대에 의한 인건비 증가 등의 징세비를 보전할 수 있는 효과가 있을 수 있다.

이 경우 서울시 이외에 광역시와 특별자치시의 경우에도 공동세의 형태로 운영할 것인지가 문제인데, 서울시를 제외한 6대 광역시를 포함한 전국에서 재산세 과세특례분을 자치구세로 하고 있기 때문에 서울시의 경우에 한하여 공동세로 운영하는 것이 타당하다고 할 것이다.

(2) 공동세 배분비율 및 세수효과

지방소득세를 공동세로 하는 경우 그 배분비율을 어떻게 할지가 중요한 과제로 남는다. 이에 대해서는 광역자치단체와 기초자치단체간의 합의로 도출이 되어야 하지만, 다음과 같은 방안을 고려해 볼 수 있다.

32) 또한, 지방소득세와 지방소비세도 국가와 지방자치단체가 세원을 공동으로 이용하고 있기 때문에 공동세의 형태라고 할 것이다.

첫째, 일본의 개인주민세(소득할)분의 일정세율 배분비율과 같이 광역과 기초를 40 : 60으로 하는 방법이다.³³⁾

둘째, 현재 서울시와 자치구간 시행되고 있는 재산세 공동과세의 배분비율과 동일한 배분비율인 50 : 50으로 하는 방안이다.

셋째, 마지막으로 징수비용을 고려하여 광역과 기초를 70 : 30으로 하는 방안이다.

이러한 방안 중에서 어떠한 방안이 가장 타당한지가 문제인데, 징수비용과 지방소비세율의 인상(5% → 11%) 등을 고려하여 70%는 서울시세로 하고, 나머지 30%는 자치구세로 하는 방안이 가장 타당하다고 할 것이다. 즉 앞에서 살펴본 바와 같이 서울시의 경우에는 광역자치단체인 서울시세가 91%를 넘고 있어서 자치구의 재정이 절대적으로 열악할 뿐만 아니라, 다른 광역자치단체와는 달리 재산세 과세특례분 등을 특별시세로 규정하고 있다. 이 뿐만 아니라, 자치구의 경우에는 취득세율의 인하로 인하여 징수교부금이 감소하여 세입이 감소한 반면에 지방소득세의 독립세 전환으로 업무량과 징세비용은 증가하였으며, 광역자치단체 세목인 지방소비세가 종전 부가가치세의 5%에서 11%로 상향조정되었기 때문에 지방소득세를 현재와 같이 광역자치단체인 서울시세로 하면 서울시와 자치구의 재정격차는 더욱 벌어질 것이다. 즉 지방소득세의 독립세로의 전환과 지방소비세율의 인상으로 서울시세는 지속적으로 증가하고 있는 반면에 자치구의 경우에는 징세비용의 증가 등으로 재정력이 위축되기 때문에 서울시와 자치구간 재정격차는 더욱 심해져서 자치구 자주재정권이 심하게 위축되므로 지방소득세 일부는 자치구세로의 전환이 필요하다 할 것이다. 부연하면, 서울시의 증가하는 세수액 이상은 자치구세의 재원이 될 필요가 있으므로, 지방소득세 4조 1,137억원³⁴⁾의 30% 이상은 자치구세화 되어야 할 것이다.

또한 지방소득세가 독립세로 전환되어 납세자의 협력비용과 자치구의 업무량 및 민원증가로 인하여 징세비용이 증가하므로, 이러한 비용을 보전하기 위하여도 최소한 70%는 서울시세로 하고, 나머지 30%는 자치구세로 하는 공동세제도를 도입하여야 할 것이다. 한편, 서울시의 지방소득세 공동세화에 따른 자치구의 세수효과를 살펴보면 <표 9>에 나타난 바와 같이 배분비율이 4 : 6인 경우에는 874억원, 5 : 5인 경우에는 728억원, 그리고 7 : 3인 경우에는 436억원의 세수 증대효과가 있을 것으로 예상된다³⁵⁾.

33) 일본의 개인주민세(소득할)의 세율은 10%이며, 그 가운데 도도부현은 4%, 시정촌의 6%의 배분비율을 가지고 있다.

34) 2015년 지방소득세 추계액

35) 공동세화 하는 경우 본문에서 살펴본 바와 같이 4 : 6, 5 : 5, 7 : 3 등의 배분방법이 있는데, 이러한 배분비율에 따라서 자치구별로 재정변화의 정도에 차이가 발생하며, 자체재원이 증가할 경우 자치구의 재원조정교부금의 교부액이 달라질 수 있고, 재원조정교부금 불교부단체의 재정문제 등 추가적으로 논의하여야 할 사항이 있다. 그러나 본 연구에서는 이러한 문제점에 대하여 지면관계상 다루지 않기로 한다.

〈표 9〉 지방소득세 공동세화에 따른 서울시 자치구의 세수효과 : 서울시

(단위 : 억원)

공동세 배분비율	2013년 예산액	2014년 징수 예상액	공동세 재원	자치구 예상 세입
4 : 6	33,335	36,401	21,841	874
5 : 5	33,335	36,401	18,201	728
7 : 3	33,335	36,401	10,920	436

주1) 2014년 서울시 징수예상액은 2013년 대비 9.2% 세수가 증가할 것을 가정하였음

주2) 자치구 예상수입은 25개 자치구에 균등하게 배분한다고 가정하였음

IV. 결 론

우리나라의 지방세제가 취득세와 재산세 등 재산과세 중심으로 운영되고 있어 세수의 신장성과 안정성이 떨어진다는 근본적인 문제와 중앙에 의존적인 재정구조를 개선하기 위해 지방소득세와 지방소비세가 2010년부터 신설되어 운영되고 있다. 그러나 새로 신설된 지방소비세와 지방소득세는 지방자치단체의 과세자주권 측면에서 바람직한 방향은 아니었다. 즉 지방소비세의 경우에는 국세인 부가가치세의 5%를 세원으로(부가세 형태) 하여 특별시·광역시 및 도세로 신설되었고, 지방소득세는 기존 주민세를 바탕으로 세목을 조정(주민세 소득할과 사업소세 종업원 할 통합)하여 설치되어 독립세적 성격을 가지고 있지 않았다. 그러므로 지방소득세의 독립세원화를 해야 한다는 주장이 계속에서 제기되었으며, 지방자치단체의 과세자주권 관점에서 2013년 12월 지방세법의 개정을 통해 지방소득세가 독립세원화 되었다.³⁶⁾

지방소득세의 독립세화는 지방자치의 본질을 확보할 수 있는 과세자주권 확대라는 측면에서 긍정적으로 평가되고 있지만, 조세정책의 통일성 문제, 지방자치단체간의 조세경쟁문제, 납세의 무자의 납세협력비용의 증가문제, 지방자치단체의 조세행정부담 문제 등의 부정적인 면도 있어 이에 대한 대응방안 마련이 필요한 실정이다. 이에 본 연구에서는 지방소득세의 과세체계 및 현황을 살펴보고, 이를 바탕으로 개정된 지방소득세 문제점에 대한 개선방안을 다음과 같이 제시하였다.

조세정책적인 측면에서 국가의 통일적인 정책을 시행하는 데 저해될 수 있으며, 지방자치단체간의 조세경쟁이 과열될 개연성이 크다. 그리고 납세의무자의 입장에서는 별도의 신고가 필요하여 납세협력비용이 과다하게 발생할 수 있다. 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 다음과 같이 개선되어야 한다.

첫째, 국가정책수립의 통일성을 기하기 위하여 우선 정책목적에 따라 조세감면 적용을 과세

36) 지방소비세는 2014년부터는 종전의 5%에서 11%로 상향조정되었다.

권자별로 차등적으로 적용할 필요가 있다. 즉 정책효과 측면에서 국가적으로 통일된 정책이 필요한 부분에 대해서는 국세인 소득세와 법인세에서 감면 등을 적용하도록 하고, 지역 내 특정한 산업의 육성 등 자율적인 적용이 필요한 사항에 대해서는 지방소득세 부분에서 규정하도록 제도적인 장치를 마련할 필요가 있다. 또한, 지방자치단체의 지방소득세 관련 감면조례의 제정 및 개정시 지방세심의위원회의 심의를 보다 엄격히 할 필요가 있다. 현재 조세특례제한법상 지방세심의위원회의 심의에 있어서는 과세의 형평을 현저하게 침해하는 경우와 국가의 경제정책에 비추어 합당하지 않은 감면의 경우 및 감면시한을 3년 이내로 한정하도록 하고 있다. 따라서 그 심의과정에서 위의 적용사항을 다른 세목보다 보다 엄격히 적용하도록 해야 한다.

둘째, 지방자치단체의 조세경쟁을 방지하기 위해 현행 세율체계를 일정세율로 전환할 필요가 있다. 국가정책의 통일적인 시행관점과 더불어 지역의 경제 활성화를 위해 개인이나 법인을 유치하기 위해 조세경쟁이 과열될 수 있는 점을 감안한다면 현행 표준세율 적용 방식보다는 일정세율(법정세율)로 개정하는 것이 더 바람직하다. 즉 일정세율은 경제활동의 왜곡을 방지하는 동시에 동일한 권리에 동일한 부담이라는 원칙에 의해 지방자치단체간의 조세경쟁을 완화할 수 있는 세율이기 때문이다. 따라서 현행 지방세법상 지방소득세의 세율을 일정세율(법정세율)로 개정하고, 동 세율 이외에 지방자치단체가 조례로서 새로운 세율을 설정하는 것을 인정하지 않도록 할 필요가 있다.

셋째, 납세의무자의 협력비용을 최소화하기 위하여 현행 지방세종합정보시스템(weTax)을 최대한 이용할 수 있도록 해야 할 것이다. 지방소득세를 직접 신고·납부하는 납세자를 위해 각 지방자치단체들이 과세표준 이외에 세율, 세액공제 및 세액감면 등의 항목들을 적용하는 경우 weTax에서 자동적으로 세액계산을 하여 신고하는 시스템이 필요하며, weTax는 국세청의 홈텍스와 자동적으로 연계될 수 있도록 해야 할 것이다. 또한, 세무사 등에 국세인 소득세 및 법인세와 연계될 수 있는 프로그램을 제공한다. 세무대리인을 통해 지방소득세를 신고하는 경우 세무사의 추가적인 업무부담을 가져오며, 이 경우 납세자는 비용을 부담해야 한다. 이러한 지방소득세 신고납부를 위한 납세자의 추가비용을 최소화하고 세무사의 업무부담의 경감을 위해 지방자치단체나 행정자치부가 국세인 소득세 및 법인세 신고서 작성시 연계될 수 있는 프로그램을 만들어 무료로 배포할 필요가 있다.

조세행정적인 측면에서 지방세정업무의 업무량은 크게 증가하게 되는데 현재의 지방세무공무원으로는 크게 부족할 것이며, 국세인 소득세와 법인세의 과세표준을 동일하게 사용하게 됨에 따라 담당 공무원은 기본적으로 동 세목의 과세이론 및 체계에 대한 교육이 필요하다. 그리고 국세청과는 과세표준의 변경사항이 발생할 경우 유기적인 업무협조가 이루어질 필요성이 있다. 이러한 문제에 대해서는 다음과 같은 개선방안을 마련해야 할 것이다.

첫째, 지방소득세가 독립세로 전환되면서 추가되는 업무를 파악하여 추가되는 인력을 추산해 보면 대략 1,500명이다. 그리고 1,500명의 추가요소인력을 지방자치단체별로 배분한 결과 서울이 대략 460명 정도의 추가인력이 필요할 것으로 나타났으며 경기도는 287명에서 328명 사이의

범위에서 추가인력이 필요할 것으로 나타났다.

둘째, 지방소득세가 독립세 형태로 전환됨에 따라 지방세의 직무교육프로그램을 개발할 필요가 있다. 이러한 직무교육프로그램은 외부강사를 초빙하여 해당 지방자치단체 내에서 교육하는 방법, 대학교 등의 위탁교육과 인력개발원의 연수 등의 행태로 상정될 수 있을 것이다. 그리고 주된 교육내용은 교육대상이나 프로그램에 따라 달리 설정할 수 있으나, 기본적으로 소득과세의 일반론, 소득세법 및 법인세법상의 과세용어와 과세체계, 개인의 사업소득이나 법인소득 산출에 기본이 되는 회계이론 및 재무제표 작성방법, 세무회계와 기업회계의 차이 등을 주된 교육내용으로 할 수 있을 것이다.

셋째, 국세청과의 연계방안을 모색해야 한다. 개정된 지방소득세의 경우에는 지방자치단체가 그 징수권을 가지게 되었으며, 그 과세표준을 국세인 소득세 및 법인세와 동일하게 사용하기 때문에 소득세 및 법인세의 과세표준 변경에 따라 세액이 달라지므로 과세권자인 지방자치단체의 징수할 세액에 영향을 미치게 된다. 따라서 소득세 및 법인세의 납세의무 확정에 있어 수정신고 및 결정·경정이 있는 후에는 국세청이 해당 지방자치단체에 통보해 주는 제도를 마련해야 할 것이다. 또한 해당 세목이 국세청의 세무조사에 의해 과세표준 변경이 일어나는 경우 역시 해당 지방자치단체에 통보할 수 있도록 해야 하며, 더 나아가 세무조사시 해당 지방자치단체의 지방세공무원이 참여하는 방안도 검토되어야 할 것이다.

그리고 자치단체의 과세자주권 측면에서 지방소득세의 독립세화는 긍정적으로 평가할 수 있지만, 서울시와 광역시 및 특별자치시 내의 자치구에게는 과세자주권을 훼손시키는 근본적인 문제를 안고 있다. 즉 지방소득세의 독립세화로 도(都)지역의 기초자치단체는 세율과 세액공제 등을 자율적으로 설정할 수 있어 과세자주권을 행사할 수 있게 되었지만, 서울시와 광역시 및 특별자치시의 자치구는 그 과세권 자체가 서울시 등에 있기 때문에 다른 지방자치단체의 자치구에 비하여 과세자주권 측면에서 부당한 차별을 받게 되었다. 또한, 지방소득세의 독립세 전환으로 업무량은 증가하여 징세비는 대폭 증가할 것으로 예상되어 결과적으로 자치구의 재정은 더욱 악화되는 결과를 초래하게 될 것이다.

따라서 동 세목에 대하여 서울시와 자치구간의 세원배분 문제를 적극적으로 검토할 필요가 있으며, 이에 대한 현실적인 대안으로 재산세의 경우처럼 지방소득세의 경우에도 공동세로 운영하는 것이 바람직할 것이다. 일반적으로 공동세제도는 과세권자간의 과세권을 보장하면서 열악한 지방자치단체의 세원을 확보한다는 차원에서 큰 장점을 가지고 있다. 따라서 재산세와 같이 서울시와 자치구가 지방소득세를 공동세화 한다면 자치구는 지방소득세에 대한 과세권이 확보되어 다른 기초자치단체와의 과세권에 대한 형평성을 갖게 됨과 동시에 자치구의 재정자립도 향상과 세수증대를 위한 지역경제 활성화에 대한 동기유발의 효과 및 지방소득세 전환에 따른 징세비 보전의 효과 등을 기대할 수 있기 때문에 적극적으로 그 도입방안을 논의할 필요가 있다고 할 것이다.

참고문헌

- 강성모. 2012. “시설여거래에 한 취득세 등록면허세 과세 문제”. 『세무와 회계저널』 제13권 제3호. 한국세무학회.
- 국회예산정책처. 2013. 『조세이해와 쟁점 -소득세-』.
- 고성삼·김준곤. 2005. “국세와 지방세의 합리적 배분과 지방자치단체의 신용평가에 관한 연구”. 『세무와 회계저널』 제6권 제2호. 한국세무학회.
- 기획재정부. 2012. 『2013년도 조세지출예산서』.
- 김태호. 2013. “지방소득세의 독립세 전환에 따른 인력수요 산정에 관한 연구”. 한국지방세연구원.
- 라휘문. 2012. “지방소득세의 독립세화 논거 및 대안”. 『GRI연구논총』 제14권 제3호. 경기개발연구원.
- 민 기·윤현석. 2012. “지방자치단체의 자치재정권과 조세경쟁 : 제주특별자치도의 재정특례를 중심으로”. 『지방자치법연구』. 제12권 제3호. 한국지방자치법학회.
- 박광배. 2011. “지방세법 개정에 따른 조정교부금제도 개선방안에 관한 연구”. 『세무와 회계저널』 제12권 제2호. 한국세무학회.
- 박상수·임민영. 2011. 『지방소득세 확대개편방안』. 한국지방세연구원.
- 박승재. 2010. “국가와 지방자치단체간의 조세수입권의 분배문제-지방소비세, 지방소득세 및 지방재정조정제도를 중심으로-”. 『세무학연구』 제27권 제3호. 한국세무학회.
- 박정현. 2011. “정책수단으로서 부동산 조세에 관한 연구”. 『재정정책논집』 제31집 제1호. 한국재정정책학회.
- 송상훈. 2011. “지방소득세의 해외 사례연구”. 『한국지방재정학회 세미나자료』. 한국지방재정학회.
- 안전행정부. 2013. 『2013 지방세통계연감』.
- 오동호. 2012. “지방자치와 재정분권 실현을 위한 지방소득·소비세”. 『지방재정과 지방세』 제23호. 한국지방재정공제회.
- 이영희. 2012. “지방자치제 도입과정에서 국세의 지방세 이양 및 그 후의 변화”. 『한국세제사』 vol.2-3, 한국조세연구원.
- 이재은. 2013. “지방소득세 독립세 전환의 필요성과 기본방향”. 『국회지방자치포럼정책토론회자료』. 국회지방자치포럼.
- 원윤희 외6인. 2008. 『국세-지방세 합리적 조정방안 연구』. 서울시립대학교 부설 지방세연구소.
- 전병욱. 2013. “지방소득세의 장기적 발전방안 연구”. 『세무학연구』 제30권 제4호. 한국세무학회.
- 전상경. 2007. 『현대지방재정론』. 박영사.
- 차규현·이상신. 2013. “지방세관련법상 세액의 신고와 확정력에 관한 연구-통상의 경정청구와 기한 후 신고를 중심으로-”. 『세무와 회계저널』 제14권 제4호. 한국세무학회.
- 최천규. 2013. “조세지출의 통제강화방안에 관한 연구”. 『조세연구』 제13권 제2집. 한국조세연구

포럼.

허명환 외2인. 2013. 「효율적인 지방세정 인프라 구축」. 한국지방세연구원.

OECD, Revenue Statistics 2013.

Wildasin, D., 1986. “Interstate Tax Competition : A Comment,” National Tax Journal.

地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会, 2012. 「地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会— 報告書(案) —」. 総務省.

Problems and Improvements of Reform in Local Income Taxation

Ji-Sun Jung* · Sung-Man Yoon** · Cheun-Gyu Choi***

〈Abstract〉

Independent tax of local income tax has been positively evaluated in terms of taxation sovereignty expansion that can be ensured the essence of local autonomy, the uniformity of tax policy issues, tax competition issues between local governments, taxpayer of tax cooperation cost of increasing problem, there is also a negative side, such as tax administrative burden of the problem of local governments, the necessary development of countermeasures is a reality for this. Therefore, in this study, we consider the taxation system and the current state of the local income tax, by examining the tax type of local income tax of major countries, presents a problem with independent tax of local income tax, presents the following improvements is.

First, for the sake of consistency of national policies established from tax policy aspects, it is necessary to apply differently for each tax authority application of tax reduction according to the first policy objectives. Also, in order to prevent tax competition of local governments, it is necessary to migrate the current rate system constant rate. And to minimize the cost of cooperation taxpayer, first, it should be available integrated information system for the current local tax (weTax) maximally.

Second, local income tax administrative aspects is converted independently taxes, and to understand the added work, a result of the estimated the added personnel, was approximately 1,500. Therefore, local tax agent resources reinforcement is required. In addition, there is a need to develop a local tax of duties education program in accordance with the transition to an independent tax form local income tax. Then, it is necessary to enhance the cooperation and tax information.

Third, from the viewpoint of the adjustment of the taxation rights between the Regional Council and the basic vehicle of organizations, there is a need to co-tax of the local income tax. As a result, the borough is to ensure the taxation rights of local income tax, such as taxation rights of the so as to have fairness and at the same time efforts for the improvement and tax revenue increase of financial independence of the Autonomous Region of the other basic governments This is because promising.

〈Key words〉 Local tax law, local income tax, independent tax basis, income tax, corporate tax

* Associate Professor, Graduate School of Science in Taxation, University of Seoul, First author.

** Assistant Professor, Department of Business Administration, Seoul National University of Science and Technology, Corresponding author.

*** Senior Analyst(Ph.D. in Science in Taxation), National Assembly Budget Office.