

지방세 과세대상 조정

김 용 승

가톨릭대학교 교수

I. 서 언

민선자치시대가 시작된 이후 각 자치단체들은 나름대로 지역주민의 복지향상과 지역경제력 향상을 위해 많은 노력을 하고 있으며, 동시에 중앙정부도 자치단체의 재정력 확충을 위해 갖가지 정책을 수립하여 왔다. 그 중 중앙정부 차원에서 자치단체들의 재정력 확충을 위해 수립·실시한 정책들로는 교육세의 지방교육세로의 전환과 세율 인상, 담배소비세의 인상, 주민세소득할 세율조정, 지방교부세의 법정교부율 인상, 주행세 신설 등이 있다. 그 결과 자치단체장의 선거를 통해 본격적인 민선자치시대가 시작된 1995년 이후 지방재정의 규모(일반회계 결산기준)는 35조 7,918억원에서 2000년의 57조 8,146억원으로 57.1% 증가하였으며¹⁾, 지방세의 규모도 1995년의

15조 3,160억원에서 2000년의 20조 6,006억원으로 34.5% 증가하였다²⁾. 그러나 불행히도 전체 재정규모에 대한 지방재정규모의 비중은 1995년의 41.6%에서 2000년의 39.8%로 하락하였으며, 지방세의 비중도 1995년의 21%에서 2000년의 18.2%로 하락하고 있으며³⁾, 2000년의 경우 전체 지방자치단체의 재정자립도는 53.3%에 불과하고 또 자체수입이 자신들의 인건비조차 충당하지 못하는 자치단체가 상당수 있는 실정이다.

이런 의미에서 본다면 앞으로 중앙정부가 해야 할 과제 중의 하나는 자치단체들의 재정력 확충을 획기적으로 도모하여 자치단체의 재정력을 보다 확대함으로써 지방자치의 장점을 극대화하는 것이라 할 수 있다. 최근 새 정부의 인수위원회에서 지방재정력 확충을 위한 새로운 방안이 검토되

1) 행정자치부, 지방재정연감, 2001년, p.763

2) 행정자치부, 지방세정연감, 2001년, p.4

3) 통계청, KOSIS자료, 2003년 1월 현재

고 있으며, 그 중에는 지방소득세와 지방법인세 및 지방소비세의 도입과 같은 지방세제의 변화와 부동산과세의 과표현실화 및 재정력 보전을 위한 지방교부세율의 인상 등 보다 근원적인 방안이 모색되고 있다. 이러한 방안의 모색은 진정한 의미의 자치시대를 열 수 있는 초석이 된다는 점에서 바람직하다고 본다.

그러나 지방세제에서 소득관련조세와 소비관련조세의 비중을 높인다고 할지라도 지방세제에서 재산관련조세가 차지하는 비중은 여전히 높을 것으로 예상된다. 이런 관점에서 본다면 지방세수입의 확충을 위해서는 기존의 지방세제를 보완하여 조세 및 지방세의 기본원칙을 지키면서도 지방세수입을 확대할 수 있는 방안을 모색하는 것도 매우 중요하다고 할 수 있다. 이미 잘 아는 사실이지만 우리 나라의 경우 지방세제 중 재산관련조세는 거래과세라 할 수 있는 취득세, 등록세와 보유과세라 할 수 있는 재산세, 종합토지세, 자동차세, 도시계획세, 공동시설세, 사업소세 재산할 및 부가세인 지방교육세와 농어촌특별세 등이 있다. 이들 재산관련조세의 전체 지방세에 대한 비중은 2000년(결산 기준)의 경우 62.8%에 이르고 있으며, 또 재산관련조세 수입 중 재산의 거래에 대해 부과하는 거래과세 수입이 7조 6,758억원이고 또 재산의 보유에 대해 부과하는 보유과세 수입이 5조 2,538억원에 이른다⁴⁾. 따라서 우리 나라의 경우 지방세는 재산관련조세를 중심

으로 하되, 재산관련조세에서도 보유과세보다는 거래과세 수입이 상대적으로 큰 비중을 차지하고 있다.

우리 나라의 경우 거래관련 재산세수입이 보유관련 재산세수입보다 비중이 높은 것은 재산의 거래행위가 다른 나라에 비해 상대적으로 활발한 것도 원인이 되겠지만 보유관련 재산세의 과세대상이 상대적으로 적은 것도 원인이 될 수 있다. 현재 우리나라의 경우 재산관련조세의 과세대상은 부동산을 중심으로 하고 일부 조세의 경우 차량, 기계장비, 선박, 항공기 등과 광업권, 어업권, 회원권 등을 과세대상에 포함시킴으로써 미국이나 일본 등의 선진국과 비교해 볼 때 과세대상이 상대적으로 협소하다고 할 수 있다.

앞으로 국민경제의 성장과 활성화 그리고 국민복지수준의 향상을 위한 지방정부의 역할이 확대되기를 기대한다면, 지방정부의 재정력 확충은 불가피할 것이며 아울러 지방세수입의 확충도 불가피할 것이다. 지방세수입의 확충을 위해서는 국세의 일부를 지방세로 전환하는 정책적 변화가 있어야 하겠지만 동시에 지방세의 과세대상을 확대하고 비과세와 감면의 대상을 축소하여 과세표준을 확대하는 등의 노력도 있어야 한다. 따라서 본고에서는 지방세의 과세대상 현황과 비과세·감면 현황을 고찰하여 그 문제점이 무엇인지 살펴보고 앞으로 과세대상을 확충하기 위해서 유의해야 할 원칙과 구체적 대상 그리고 한시적으로 적용하고 있는 비과세와 감면대상들에 대한 개선방안을 모색하고자 한다.

4) 행정자치부, 지방세정연감, 2001년

II. 지방세 과세대상 및 비과세·감면 현황

1. 과세대상 현황

현행 지방세를 과세유형별로 구분할 경우 지방세는 재산거래과세, 재산보유과세, 소비과세, 소득과세, 기타과세로 구분할 수 있다⁵⁾. 재산거래과세에 해당하는 세목은 취득세와 등록세가 있으며, 재산보유과세에 해당하는 세목은 재산세, 종합토지세, 자동차세, 공동시설세, 도시계획세, 사업소세 재산할이 있으며, 소비과세에 해당하는 세목은 담배소비세, 경주·마권세, 도축세, 주행세가 있으며, 소득과세에 해당하는 세목으로는 주민세와 농업소득세가 있고, 기타과세로는 면허세, 사업소세 종업원할, 지역개발세, 지방교육세 및 농어촌특별세⁶⁾가 있다.

이 중 담배소비세는 담배판매행위, 경주·마권세는 승자투표권 또는 승마투표권의 발매금 총액, 도축세는 소와 돼지에 대한 도축행위, 주행세는 휘발유·경유 및 이와 유사한 대체유류의 소비행위, 주민세는

균등할의 경우 개인과 법인, 소득할의 경우 개인의 소득과 법인의 법인소득, 농업소득세는 시설작물 재배업의 소득, 면허세는 면허를 받는 당해 행위, 사업소세는 재산할의 경우 사업소의 연면적, 종업원할의 경우 종업원의 급여총액, 지역개발세는 수력발전행위, 지하수 채수행위, 지하자원 채광행위, 컨테이너에 의한 입·출항행위를 과세대상으로 하고 있다. 그리고 지방교육세는 등록세액의 20%, 경주·마권세의 60%, 주민세액의 10%(인구 50만 이상 시의 주민세 균등할은 25%), 재산세액의 20%, 자동차세액의 30%, 종합토지세의 20%, 담배소비세액의 50%에 대해 부가세 형식으로 부과하고 있으며, 농어촌특별세는 취득세액과 종합토지세액의 10%에 대해 부가세 형식으로 부과하고 있다.

지방세 중 소득과세, 소비과세 및 기타과세의 경우에는 일부 세목을 제외하고는 대부분 과세대상이 비교적 명확하고 단순하기 때문에 조정의 여지가 거의 없다고 할 수 있다. 따라서 본고에서 언급하고자 하는 지방세의 과세대상 조정에 관한 논의는 재산의 거래와 보유 등에 관련되는 재산관련조세에 집중된다고 할 수 있으며, 이하에서는 현행 지방세 중 재산관련과세로 분류된 취득세, 등록세, 재산세, 종합토지세, 자동차세, 도시계획세, 공동시설세, 사업소세의 재산할을 분석대상으로 하고자 한다.

현행 우리 나라의 지방세 중 재산관련조세의 과세대상은 <표 1>과 같다.

<표 1>에서 보는 바와 같이 재산관련조세 중 과세대상이 가장 광범위한 세목은

5) 권형신·이상용·이재성(2001년), 「한국의 지방재정 : 이론과 실무」 개정판, p.66, 도서출판 해남, 서울

6) 지방교육세는 등록세액의 20%, 재산세액의 20%, 자동차세액의 30%, 종합토지세의 20% 등 재산관련조세의 거래 및 보유에 사실상 부과하고 있으며, 또 농어촌특별세도 취득세액과 종합토지세액의 10% 등 재산관련조세의 거래 및 보유에 사실상 부과하고 있지만 부가세형식으로 과세되고 있으므로 기타과세로 분류하였음.

<표 1> 지방세 중 재산관련조세의 과세대상

세 목	과 세 대 상
취득세	토지, 건물, 구축물, 선박, 항공기, 차량, 건설기계, 입목, 광업권, 어업권, 골프와 콘도회원권, 종합체육시설이용회원권, 과점주주
등록세	토지, 건축물, 자동차, 선박, 항공기, 법인등기 등의 등기, 등록
재산세	건축물, 선박, 항공기
종합토지세	토지
자동차세	자동차
도시계획세	도시계획구역 안의 토지, 건축물
공동시설세	소방, 오물처리, 기타 공동시설의 혜택을 받는 지역내의 건축물 및 선박
사업소세 재산할	대통령령으로 정하는 사업소용 건축물(연면적 기준)

자료 : 세경사, 2002년 세법전, 2002년, 서울

<표 2> 재산관련조세의 과세대상 유형별 세목 현황

과세대상 유형	세목
건축물	취득세, 등록세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세, 사업소세 재산할
선박	취득세, 등록세, 재산세
항공기	취득세, 등록세, 재산세
토지	취득세, 등록세, 종합토지세, 도시계획세
자동차(차량)	취득세, 등록세, 자동차세
건설기계	취득세, 등록세
입목	취득세
광업권	취득세
어업권	취득세
골프 회원권	취득세
콘도 회원권	취득세
종합체육시설이용 회원권	취득세
과점주주	취득세
기타 등기·등록	등록세

주 : 기타 등기·등록은 신탁재산, 재단, 법인, 상호 등기와 광업권, 어업권, 저작권 등의 등록 및 특허 등의 등록을 말함.

취득세이며, 취득세의 경우 토지, 건축물, 기계 및 장치, 선박, 항공기, 차량운반구와 같은 유형고정자산 뿐만 아니라 광업권, 어업권, 골프와 콘도회원권, 종합체육시설이 용회원권과 같은 무형고정자산에 대해서도 과세대상으로 삼고 있다. 그러나 나머지 대부분의 재산관련조세의 과세대상은 토지와 건축물, 선박과 항공기, 자동차 등 유형고정자산에 한정되고 있다. 특히 토지와 건축물과 같은 부동산을 제외한 유형고정자산에 대해 부과하고 있는 세목은 취득세를 제외하고는 등록세와 재산세 그리고 공동시설세와 자동차세에 불과하다.

한편 <표 1>의 과세대상을 기준으로 재분류하여 각 과세대상 유형별 세목을 살펴보면 <표 2>와 같다. <표 2>에서 보는 바와 같이 과세대상 중 건축물의 경우 취득세, 등록세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세, 사업소세 재산할 등 6개의 세목, 토지의 경우 취득세, 등록세, 종합토지세, 도시계획세 등 4개 세목이 부과되고 있으며, 선박과 항공기의 경우 각각 취득세와 등록세 및 재산세, 자동차의 경우 취득세와 등록세 및 자동차세, 건설기계의 경우 취득세와 등록세, 기타 등기·등록의 경우 등록세가 부과되고 있고, 입목 등의 나머지 과세대상은 취득세가 부과되고 있다. 결국 건축물, 토지, 선박, 항공기, 자동차 및 건설기계만 복수의 세목이 부과되고 있으며, 이들 과세대상이 지방세 중 재산관련조세의 주요 과세대상이라는 것을 알 수 있다.

<표 2>에서 제시된 재산관련조세의 과세대상별 조세수입 추이는 <표 3>과 같다.

<표 3>에서 보는 바와 같이 재산관련조세 수입(부과 기준)은 2000년의 경우 전체 지방세의 66.04%에 해당되며, 지난 1995년 이후 66% ~ 72%의 비중을 유지하고 있다. 재산관련조세의 세수에 대한 과세대상별 세수 비중은 과세대상에 따라 상이하나, 건축물과 토지 및 자동차의 비중이 다른 과세대상에 비해 월등히 높게 나타나고 있다. 전체 재산관련조세 수입에 대한 비중은 1995년의 경우 건축물이 32.20%, 토지가 38.13%, 자동차가 27.48%를 차지하고 있어 이들 세 개의 과세대상이 전체 재산관련조세 수입의 97.81%를 차지하고 있다. 또 2000년의 경우 이들 세 개의 과세대상의 전체 재산관련조세 수입에 대한 비중은 각각 31.10%, 39.73%, 26.60%이고, 전체 재산관련조세 수입에 대한 이들 세 개 과세대상의 수입 비중은 97.43%에 이르고 있다. 나머지 과세대상 중 재산관련조세 수입에 대한 비중이 1% 이상을 차지하고 있는 것은 기타 등기·등록뿐이다. 따라서 재산관련조세의 과세대상 중에서 건축물과 토지 및 자동차를 제외한 나머지 과세대상은 명목상의 의미만을 가지고 있다고 볼 수 있다. 특히 조세수입의 가장 중요한 기능인 재원조달기능 측면에서 본다면, 건축물과 토지 및 자동차에 대한 재산관련조세를 제외한 나머지 과세대상에 대한 과세는 사실상 거의 무의미하다고 볼 수 있다.

2. 비과세·감면 현황

지방세 비과세와 감면제도는 중과세제도

<표 3> 재산관련조세의 과세대상별 조세수입 추이^{1) 2)}

(단위 : 백만원, %)

구분	1995년	1996년	1997년	1998년	1999년	2000년
건축물	3,535,591 (32.20, 23.08)	3,874,678 (31.81, 22.28)	4,270,942 (32.32, 23.20)	3,823,066 (32.33, 22.29)	4,273,241 (32.71, 22.99)	4,230,681 (31.10, 20.54)
선박	21,243 (0.19, 0.14)	22,420 (0.18, 0.13)	22,633 (0.17, 0.12)	21,300 (0.18, 0.12)	13,319 (0.10, 0.07)	14,290 (0.10, 0.07)
항공기	5,722 (0.05, 0.04)	6,249 (0.05, 0.04)	7,314 (0.06, 0.04)	6,987 (0.06, 0.04)	7,850 (0.06, 0.04)	7,646 (0.06, 0.04)
토지	4,186,653 (38.13, 27.34)	4,604,038 (37.80, 26.47)	4,869,255 (36.85, 26.46)	4,465,299 (37.76, 26.04)	5,125,993 (39.24, 27.58)	5,404,831 (39.73, 26.24)
자동차	3,016,448 (27.48, 19.69)	3,387,071 (27.80, 19.47)	3,718,460 (28.14, 20.20)	3,245,156 (27.44, 18.92)	3,280,123 (25.11, 17.65)	3,619,393 (26.60, 17.57)
건설기계	78,186 (0.71, 0.51)	87,242 (0.72, 0.50)	98,129 (0.74, 0.53)	48,321 (0.41, 0.28)	38,749 (0.30, 0.21)	41,507 (0.30, 0.20)
기타 취득물건 ³⁾	26,346 (0.24, 0.17)	51,966 (0.43, 0.30)	60,020 (0.45, 0.33)	52,128 (0.44, 0.30)	60,124 (0.46, 0.32)	50,599 (0.37, 0.25)
기타 등기등록 ⁴⁾	109,173 (1.00, 0.71)	147,935 (1.21, 0.85)	168,022 (1.27, 0.91)	162,075 (1.37, 0.95)	263,635 (2.02, 1.42)	236,165 (1.74, 1.15)
재산관련 조세 계	10,979,361 (100.00, 71.69)	12,181,599 (100.00, 70.03)	13,214,775 (100.00, 71.80)	11,824,333 (100.00, 68.95)	13,063,035 (100.00, 70.28)	13,605,112 (100.00, 66.04)
지방세 계	15,315,965	17,394,685	18,405,681	17,149,712	18,586,101	20,600,603

주 : 1) 부과기준

2) 괄호안의 수치 중 앞의 수치는 재산관련조세 수입에 대한 각 과세대상의 수입 비중을 나타내고, 뒷 수치는 지방세수입에 대한 각 과세대상 수입의 비중을 나타냄.

3) 기타 취득물건은 취득세 과세대상 중 입목, 광업권, 어업권, 골프 회원권, 콘도 회원권, 종합체육시설이용 회원권, 파점주주를 나타냄.

4) 기타 등기·등록은 <표 2>의 주와 동일함.

자료 : 행정자치부, 지방세정연감, 각 연도

와 더불어 국가의 경제 및 사회정책에 부응하기 위한 정책세제의 일환으로서 조세 부담의 경감에 의해 납세자에게 정책이 의도하는 어떤 행위를 유도하고자 하는 것이다⁷⁾. 여기서 지방세 비과세는 과세권자가

과세요건이 성립하였음에도 특정한 사유요건에 기하여 과세권을 행사하지 아니하거

7) 조진상(1993년), "지방세 비과세·감면제도의 득실분석", 「지방세」 제5호, 한국지방재정공제회, p.25

나 금지함으로써 납세자에게 과세를 하지 아니하는 것이며, 지방세 감면은 납세자에게 세부담을 하지 아니한다는 측면에서 비과세와 동일한 효과가 있으나 비과세와는 달리 납세의무의 전부 또는 일부를 면제하는 것으로써 납세자 측면에서 특정한 사유로 인해 과세권 행사를 유보하는 경우이다⁸⁾. 우리 나라의 경우 지방세 비과세에 대해서는 지방세법, 그리고 지방세 감면에 대해서는 조세특례제한법과 지방세법 및 지방세 감면조례에 규정되어 있다.

지방세법에 의한 비과세는 현재 17개 지방세 중 취득세, 등록세, 종합토지세, 면허세, 주민세, 재산세, 자동차세, 농업소득세, 지역개발세, 도시계획세, 공동시설세, 사업소세, 지방교육세 등 13개 세목에서 이루어지고 있으며, 비과세의 유형을 정책목적의 기준으로 분류하면 국가 등에 대한 비과세, 용도구분에 의한 비과세, 천재 등으로 인한 대체취득에 대한 비과세, 토지수용 등으로 인한 대체취득에 대한 비과세, 형식적인 소유권의 취득 등에 대한 비과세로 구분될 수 있다.

지방세 감면에 대한 규정 중 조세특례제한법은 조세감면 등 조세특례제도를 총괄하는 특별법적 지위를 지니는 법으로서 지방세법 등에 의한 지방세 감면이 이루어지도록 하는 근거가 되고 있으나 자체적으로도 제4장 제119조와 제120조 및 제121조, 그리고 제100조 “근로자의 주거안정지원을

위한 과세특례” 등에 의해 지방세 감면을 규정하고 있다. 조세특례제한법 제119조는 등록세의 면제 등, 제120조는 취득세의 면제 등, 제121조는 재산세 및 종합토지세의 감면에 대해 규정하고 있다.

지방세법 상의 감면은 지방세법 제5장 제261조부터 제295조의 규정에 의해 이루어지고 있으며, 이 감면 조항은 통상 3년을 주기로 하는 한시적 규정이고 현재의 규정은 2000년 12월 29일 개정되어 2001년 1월 1일 ~ 2003년 12월 31일까지의 적용시한을 가지고 있다. 지방세법 상의 감면 조항은 농어업 지원, 사회복지 및 국민생활 안정 지원, 지역균형개발 등의 지원, 공공법인 등에 대한 지원 등 5가지 목적을 달성하기 위해 규정되고 있다.

지방세감면조례에 의한 감면은 지방세법 제7조와 제8조 및 제9조의 규정에 의거하여 제정된 조례에 의해 이루어지는 것으로써 지방세법에 의한 감면과 함께 비교적 높은 비중을 차지하고 있다⁹⁾. 지방세감면조례는 몇 개의 예외적 조항을 제외하고는 지방세법상의 감면규정과 같이 적용시한이 3년인 한시적 규정이며, 감면조례의 기본적인 골격은 각급 자치단체별로 유사한 형태를 띠고 있으나 구체적으로는 지방자치단체마다 다소 상이한 내용의 감면조례를 제정·운용하고 있다.

8) 전동훈(2001년), “지방세 비과세·감면의 기초적 이해(I)”, 한국지방재정공제회, 「지방세」 제6호, p.49~50

9) 2000년 결산기준으로 지방세법에 의한 비과세·감면액의 전체 비과세·감면액에 대한 비중은 58.7%이고, 지방세감면조례에 의한 감면액의 전체 비과세·감면액에 대한 비중은 26.6%임.

<표 4> 세목별 지방세 비과세·감면 규모 추이

구 분	1995년	1996년	1997년	1998년	1999년	2000년
취득세	507,985 (34.12)	598,564 (38.60)	668,641 (37.07)	912,277 (45.15)	805,976 (38.07)	806,286 (34.40)
등록세	566,459 (38.04)	620,057 (39.98)	671,723 (37.24)	683,853 (33.85)	878,418 (41.49)	811,948 (34.65)
면허세	2,017 (0.13)	3,014 (0.19)	2,187 (0.12)	3,679 (0.18)	5,361 (0.25)	6,131 (0.26)
주민세	6,377 (0.43)	3,221 (0.21)	18,641 (1.03)	3,199 (0.16)	2,940 (0.14)	3,667 (0.16)
재산세	35,663 (2.40)	33,296 (2.15)	55,825 (3.10)	64,380 (3.19)	63,748 (3.01)	71,296 (3.04)
자동차세	14,922 (1.00)	27,423 (1.77)	47,653 (2.64)	50,384 (2.49)	62,363 (2.95)	84,274 (3.60)
농업소득세	49 (0.00)	150 (0.00)	393 (0.02)	12 (0.00)	-	-
지역개발세	32,753 (2.20)	36,700 (2.37)	42,143 (2.34)	55,535 (2.75)	58,458 (2.76)	67,717 (2.89)
종합토지세	219,842 (14.76)	133,390 (8.60)	165,826 (9.19)	146,822 (7.27)	132,249 (6.25)	296,655 (12.66)
도시계획세	79,618 (5.35)	68,695 (4.43)	89,369 (4.95)	64,892 (3.21)	70,614 (3.33)	153,612 (6.55)
공동시설세	11,692 (0.79)	7,702 (0.50)	23,596 (1.31)	11,528 (0.57)	13,918 (0.66)	16,705 (0.71)
사업소세	11,608 (0.78)	18,621 (1.20)	17,893 (0.99)	23,802 (1.18)	22,984 (1.09)	25,292 (1.08)
계	1,488,985 (100.00)	1,550,833 (100.00)	1,803,889 (100.00)	2,020,363 (100.00)	2,117,031 (100.00)	2,343,583 (100.00)

주 : 괄호 안은 전체 지방세 비과세·감면액에 대한 각 세목의 비과세·감면 비중임.

자료 : 행정자치부, 지방세정연감, 각 연도

한편 1985년부터 2000년까지의 전체 지방세수에 대한 지방세 비과세와 감면의 비중 변화 추이를 보면, 전체 지방세수에 대

한 지방세 비과세와 감면의 비중은 1985년부터 1991년까지 10% 미만이었으나, 1992년에 16.78%로 급격히 증가한 후 1993년

의 14.10%, 1994년의 11.49%, 1995년의 9.72%, 1996년의 8.92%로 계속 감소 추세를 보였으며, 1997년부터는 1997년의 9.80%, 1998년의 11.78%, 1999년의 11.40%, 2000년의 11.38%로 약간의 상승 추세를 보이고 있다¹⁰⁾. 그러나 비과세와 감면액의 규모는 1987년과 1994년 및 1995년을 제외하면 매년 전년도보다 증가하고 있다. 특히 1995년 이후의 경우 지방세 징수액의 증가속도보다 비과세와 감면액의 증가속도가 더욱 빠르다는 것은 주목할 만한 사실이다.

민선자치시대가 시작된 1995년 이후의 세목별 지방세 비과세·감면의 규모와 비중 추이는 <표 4>에 나타나 있다. <표 4>에서 보는 바와 같이 지방세 비과세와 감면의 대부분은 취득세와 등록세 및 종합토지세에 집중되어 있다는 것을 알 수 있다. 이들 세 가지 세목의 비과세·감면액의 전체 비과세·감면액에 대한 비중은 1995년의 경우 86.92%, 2000년의 경우 81.71%에 이르고 있다. 나머지 세목 중 도시계획세를 제외하고는 그 비중이 5% 미만이고, 면허세, 주민세, 농업소득세, 공동시설세의 비과세·감면 비중은 1% 미만에 불과하다. 그리고 이들 비과세·감면액 중 재산관련조세가 차지하는 비중은 1995년 96.45%, 1996년 96.02%, 1997년 95.51%, 1998년 95.73%, 1999년 95.75%, 2000년 95.61%이며, 이 기간 중 95 ~ 97%의 범위 내에

서 유지되고 있다. 결국 지방세 비과세·감면의 거의 대부분은 재산관련조세를 중심으로 이루어지고 있다고 해도 과언이 아닐 것이다.

지방세법에 의한 감면규모를 용도별로 구분하여 보면, 2000년의 경우 전체 지방세법상 감면액에 대한 각 용도별 감면액의 비중은 농어민 지원을 위한 감면이 13.56%, 국민생활안정을 위한 감면이 9.78%, 지역균형개발을 위한 감면이 49.82%, 기술·인력개발 및 중소기업지원을 위한 감면이 8.49%, 항공기 등에 대한 감면이 10.53%, 공공법인 지원을 위한 감면이 7.81%이다. 따라서 지방세법에 의한 감면의 거의 절반은 지역균형개발을 위한 감면이 차지하고 있다. 그리고 이들 지방세법에 의한 감면의 대부분은 취득세와 등록세에 집중되고 있으며, 국민생활안정을 위한 감면의 경우에는 자동차세와 종합토지세, 또 공공법인지원을 위한 감면의 경우에는 종합토지세의 비중이 다른 용도별 감면보다 높으나 여전히 취득세와 등록세의 비중이 가장 높은 것은 사실이다. 한편 사회복지지원 등을 위한 비과세·감면은 지방세법과 감면조례에 의해 이루어지고 있으며, 지방세법에 의한 사회복지지원 등을 위한 비과세·감면은 세목별로는 취득세가 33.73%, 등록세가 28.30% 그리고 종합토지세가 21.47%의 비중을 차지하고 있고또 용도별로는 종교단체가 32.11%, 농어민지원을 위한 감면이 21.32% 그리고 교육단체에 대한 감면이 19.68%의 비중을 차지하고 있다. 감면조례에 의한 사회복지

10) 김용식(2002년), "지방세 비과세·감면제도의 개선에 관한 소고", 「지방세」 제6호, 한국지방재정공제회, p.116

<표 5> 자치단체별 지방세 비과세·감면 추이

(단위 : 백만원, %)

구 분	1995년	1996년	1997년	1998년	1999년	2000년
서 울	287,160 (19.28)	250,681 (16.16)	435,489 (24.14)	560,570 (27.75)	385,660 (18.22)	479,717 (20.47)
부 산	144,999 (9.74)	202,596 (13.06)	194,079 (10.76)	199,610 (9.88)	241,189 (11.39)	231,789 (9.89)
대 구	158,825 (10.67)	104,720 (6.75)	77,071 (4.27)	80,945 (4.01)	117,135 (5.53)	85,574 (3.65)
인 천	46,817 (3.14)	103,576 (6.68)	104,914 (5.81)	96,007 (4.75)	85,188 (4.03)	156,962 (6.70)
광 주	34,488 (2.32)	40,406 (2.61)	59,855 (3.32)	75,814 (3.75)	70,529 (3.33)	54,090 (2.31)
대 전	62,878 (4.22)	65,628 (4.23)	69,338 (3.84)	55,773 (2.76)	87,059 (4.11)	122,176 (5.21)
울 산	-	-	30,094 (1.67)	43,404 (2.15)	64,834 (3.06)	52,596 (2.24)
경 기	348,708 (23.42)	323,800 (20.88)	421,894 (23.39)	364,475 (18.04)	411,742 (19.45)	490,502 (20.93)
강 원	39,421 (2.65)	38,995 (2.52)	56,684 (3.14)	53,432 (2.64)	64,663 (3.06)	63,165 (2.70)
충 북	45,508 (3.06)	52,350 (3.38)	55,388 (3.07)	48,500 (2.40)	73,533 (3.47)	94,570 (4.04)
충 남	35,819 (2.40)	50,586 (3.26)	68,858 (3.82)	85,028 (4.21)	93,781 (4.43)	90,368 (3.86)
전 북	58,447 (3.93)	55,996 (3.61)	48,438 (2.69)	70,850 (3.51)	71,118 (3.36)	76,734 (3.27)
전 남	31,194 (2.09)	39,130 (2.52)	60,587 (4.06)	58,549 (2.90)	82,587 (3.90)	75,578 (3.22)
경 북	80,915 (5.43)	92,244 (5.95)	73,281 (3.36)	90,960 (4.50)	121,510 (5.74)	101,485 (4.33)
경 남	100,750 (6.77)	113,098 (7.29)	30,430 (1.69)	124,662 (6.17)	131,315 (6.20)	141,373 (6.03)
제 주	13,055 (0.88)	17,027 (1.10)	17,490 (0.97)	11,785 (0.58)	15,186 (0.72)	26,904 (1.15)
계	1,488,985 (100.00)	1,550,833 (100.00)	1,803,889 (100.00)	2,020,363 (100.00)	2,117,031 (100.00)	2,343,583 (100.00)

주 : 괄호 안의 수치는 전체 비과세·감면액에 대한 각 자치단체 비과세·감면액의 비중을 나타냄.

자료 : 행정자치부, 지방세정연감, 각 연도

지원 등을 위한 비과세·감면은 세목별로는 등록세가 43.17%, 취득세가 38.88%, 자동차세가 10.30%의 비중을 차지하고 있으며, 용도별로는 서민주택 건설 등에 대한 지원이 64.43%, 장애인소유 자동차 지원이 15.87%의 비중을 차지하고 있다¹¹⁾.

지방세의 비과세·감면규모는 각 자치단체별로 큰 차이를 보이고 있으며, <표 5>는 1995년 이후의 각 자치단체의 비과세·감면 추이를 나타내고 있다. <표 5>에서 보는 바와 같이 2000년을 기준으로 할 때 경기도의 비과세·감면규모가 가장 크고 그 다음이 서울, 부산, 인천, 경남 등의 순서를 보이고 있다. 그리고 2000년의 비과세·감면액이 1995년도에 비해 가장 많이 증가한 자치단체는 인천이며, 그 다음으로 충남, 전남, 충북의 순서를 나타내고 있다. 그러나 대구는 비과세·감면액이 점차 감소하고 있는 추세를 보이고 있다.

각 자치단체의 경우 세목별 지방세 비과세·감면액은 역시 상이하며, 2000년을 기준으로 할 때 서울의 전체 비과세·감면액에 대한 각 세목별 비중은 등록세가 29.72%, 취득세가 28.51%, 도시계획세가 18.44%를 차지하고 있으며, 부산의 경우 전체 비과세·감면액에 대한 각 세목의 비중은 지역개발세가 29.01%, 취득세가 19.69%, 등록세가 17.86%, 그리고 제주의 경우 전체 비과세·감면액에 대한 각 세목의 비중은 종합토지세가 29.38%, 등록세가

28.60%, 취득세가 27.13%이다. 나머지 자치단체의 경우에는 전체 비과세·감면액에 대한 각 세목의 비중은 취득세, 등록세의 순서로 나타나고 있다¹²⁾.

III. 지방세 과세대상 및 비과세·감면의 문제점

1. 지방세 과세대상의 문제점

첫째, 재산관련조세의 경우 그 과세대상이 대부분 토지와 건물 및 구축물의 일부 등의 유형자산의 일부에 집중되고 있어 과세대상간 수평적 형평성을 저해할 우려가 있다. 우리 나라의 국부자산 중 토지가 차지하는 비중은 1997년의 국부통계조사 결과를 토대로 할 때 토지는 전체 유형자산의 33.0%, 그리고 건물과 구축물 등의 유형고정자산은 전체 유형자산의 61.3%를 차지하고 있다. 또 총유형고정자산 중에서 건물의 비중은 33.2%, 구축물의 비중은 16.2%, 기계 및 장치의 비중은 18.0%, 선박의 비중은 1.6%, 차량 운반구의 비중은 3.9%, 공구 및 기구·비품의 비중은 8.8%, 건설중인 자산의 비중은 3.9%, 대동식물의 비중은 0.4%, 가재자산의 비중은 14.1%이다¹³⁾. 그러나 <표 3>에서 본 바와 같이 2000년의 경우 건축물과 토지가 전체 재산

11) 이영희 등(2002년), 「지방세 비과세·감면에 따른 지방재정보전방안」, 한국지방행정연구원, pp.43~60

12) 행정자치부, 지방세정연감, 2001년, pp.458 ~ 469

13) 이영희·김대영·라휘문(2001년), 「재산과세의 확대방안」, 한국지방행정연구원, p.84

관련조세에 대해 차지하는 비중은 약 71%에 이르며, 토지와 건축물과 동일한 유형자산이지만 선박과 건설기계의 전체 재산관련조세수입에 대해 차지하는 비중은 각각 0.10%, 0.30%에 불과하다. 그리고 건축물의 경우 건물과 그 구축물을 포함하지만 현행의 재산세는 건물을 주요 과세대상으로 삼고 있다. 2000년의 경우 건물의 부대시설과 구축물에 대한 재산세 부과액은 26,824백만원에 불과하고 이 금액은 전체 재산관련조세수입의 0.2%에 불과하다. 따라서 토지와 건물, 자동차, 건설기계, 선박과 항공기를 제외한 많은 유형고정자산들이 재산보유관련조세의 과세대상에서 제외되어 있다. 그 결과 현행의 재산관련조세는 과세대상간 수평적 형평성을 저해하고 있다.

둘째, 많은 유형고정자산이 재산보유관련조세의 과세대상에서 누락됨으로써 자치단체들이 징수할 수 있는 대상이 실질적으로 좁아지고 결국 지방세수입의 축소를 초래하고 있다. 만약 전체 유형고정자산의 18.8%를 차지하고 있는 기계 및 장치, 16.2%를 차지하고 있는 구축물 중 현재 과세대상에서 누락되고 있는 구축물, 8.8%를 차지하고 있는 공구 및 기구·비품을 과세대상에 포함시킨다면 자치단체의 지방세수입은 흡족하지는 않겠지만 크게 증가할 것으로 본다.

셋째, 오랜 기간동안 국가적 차원에서 지역균형개발을 추진해 왔고 또 자치단체들도 지역경제를 활성화하기 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 그러나 지역경제가 성장하고 또 활성화되더라도 자치단체의 재정력

확충에는 큰 도움이 되고 있지 않다. 그 이유는 자치단체들이 수도권의 공장을 유치하고 또 지역경제활성화를 위해 많은 투자를 해왔지만, 재산관련과세의 과세대상에 구축물과 기계·장치 등의 유형고정자산이 누락되어 있어 지역경제가 성장하는 만큼 자체적으로 지방세수입을 증대시킬 수 없었기 때문이다.

2. 지방세 비과세·감면의 문제점

우선 지방세 비과세·감면은 지방세수를 감소시켜 조세의 주요 기능인 재원조달기능을 저해하고 또 자치단체의 재정력을 약화시킬 수 있다는 문제점을 가지고 있다. 우리 나라의 경우 전체 지방세수입에 대한 지방세 비과세·감면의 규모는 1992년의 16.78%를 기점으로 1996년까지 감소 추세를 보이다가 1997년부터 다시 약간 상승하여 현재는 11%를 약간 상회하고 있다. 그러나 <표 4>에서 본 바와 같이 금액측면에서는 1995년 이후 계속 증가하고 있으며 2000년에는 그 규모가 2조 3,436억원에 이르며, 특히 지방세수입보다 지방세 비과세·감면의 증가속도가 더욱 빠르게 나타나고 있다는 문제점이 있다. 아울러 지방세 비과세·감면 중 재산관련조세가 차지하는 비중은 1995년 이후 계속해서 95%를 초과하고 있는 등 비과세·감면의 대부분이 자치단체의 주요 세입원인 재산관련조세에 집중됨으로써 지방세수를 잠식하고 있다.

둘째, 지방세법과 지방세 감면조례에 의해 이루어지는 용도별·정책목적별 감면의

<표 6> 자치단체별 비과세·감면 비율과 재정자립도(2000년 결산 기준)

(단위 : %)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	평균
비과세·감면비율 ¹⁾	7.7	16.2	9.2	15.5	11.2	22.0	11.3	10.7	12.7	20.0	14.3	14.5	13.5	10.7	13.3	11.5	11.4
재정자립도 ²⁾	94.3	72.5	72.0	71.8	63.1	69.8	70.5	69.2	27.7	38.0	30.9	24.3	19.8	29.2	36.2	32.6	53.3

주 : 1) 비과세·감면비율은 전체 지방세수입에 대한 지방세 비과세·감면액의 비율임.

2) 재정자립도는 2000년도 결산기준 일반회계 세입 총계규모에 대한 지방세와 세외수입의 비율임.

자료 : 행정자치부, 지방세정연감, 2001년, p.456

행정자치부, 지방세정연감, 2001년, p.794, p.1206, p.1350

경우 그 정책목적이 어느 정도 달성되고 있는지에 대한 검증이 곤란하다는 문제점이 있다. 현재 지방세법과 감면조례 등에 의해 놓여진 지원, 국민생활안정 지원, 지역균형개발, 기술·인력개발 및 중소기업 지원, 항공기 등에 대한 지원, 공공법인 지원, 사회복지지원 등을 위한 감면이 이루어지고 있지만, 지방세 감면이 만성화 내지 기득권화되는 경향을 나타내고 있어 그 정책목적이 과연 효과적으로 달성되고 있는가에 대한 의구심이 있다.

셋째, 지방세 비과세·감면이 자치단체간 재정력 불균형을 심화시키는 문제점을 가지고 있다. <표 6>에서 보는 바와 같이 재정자립도가 가장 높은 서울시의 경우 전체 지방세수입에 대한 비과세·감면비율이 가장 낮으며, 재정자립도가 비교적 낮은 도의 경우 오히려 상대적으로 전체 지방세수입에 대한 비과세·감면비율이 높게 나타나고 있다.

넷째, 현행 지방세 비과세·감면의 대부분이 국가정책의 실현을 위해 부여되고 있기 때문에 각 자치단체가 자신들의 여건을 고려하여 자율적으로 비과세 또는 감면정책을 수립할 수 없다. 따라서 현행의 지방세 비과세·감면제도는 자치단체의 재정자주권과 입법자치권을 침해하고 있다는 문제점을 가지고 있다. 2000년의 경우 지방세법에 의한 감면의 약 50%가 지역균형개발을 위한 감면이지만 감면대상은 법인의 지방이전, 공장의 지방이전, 산업단지 및 관광단지의 개발, 비축 및 공급용 토지 등과 같은 국가적 필요성에 의한 것들이다. 또 2000년의 경우 자치단체의 조례에 의해 이루어진 감면규모는 전체 지방세 비과세·감면액의 26.6%에 불과하다.

IV. 지방세 과세대상 조정 및 비과세·감면제도 개선 방안

1. 지방세 과세대상 조정방안

현행 지방세 중 재산관련조세의 경우 그 과세대상이 토지와 건축물 및 자동차에 집중되고 있으며, 또 여러 형태의 유형자산 중에서 토지, 건축물, 입목 및 건물기계를 제외하고는 거의 대부분 재산관련조세의 과세대상에서 제외되고 있다. 그 결과 지방세의 재원조달기능을 약화시키고, 부의 원천이 되는 유형자산 중에서 일부 유형자산에 대해 집중 과세함으로써 과세대상의 수평적 형평성을 저해할 뿐만 아니라 자치단체가 지역경제 성장을 위한 여러 유형의 정책을 통해 지역내의 유형고정자산을 확대시키더라도 이에 비례하여 지방세수입이 증가하지 않음으로써 결국 해당 자치단체의 재정력의 약화와 지역경제 활성화 정책에 대한 회의감을 초래하고 있다는 문제점을 가지고 있다.

따라서 열악한 자치단체의 재정력을 확충하고 과세대상간 수평적 형평성을 제고시키며, 또 자치단체의 지역경제 성장정책을 장려하기 위해서도 현행 재산관련조세의 과세대상을 조정할 필요가 있다. 이미 새 정부에서 지방자치단체의 재정력을 확충시키기 위해 지방소득세와 지방소비세의 도입 및 부동산과세의 과세표준 현실화를 제고 등의 방침을 발표한 적이 있지만, 재산관련조세의 과세대상을 확대함으로써 각

자치단체의 재정력을 확충하는 것도 매우 중요하다고 본다.

현행 재산관련조세의 과세대상을 조정·확대 방안으로는 우선 재산세의 경우 현재 과세되고 있지 않는 대부분의 건축물과 기계·장치와 공구·기구·비품을 과세대상에 포함시키도록 할 필요가 있다. 일본의 고정자산세는 토지와 건물 및 상각자산을 과세대상으로 하고 있으며, 이 중 상각자산은 고정자산세수입의 약 20%를 차지하고 있는 고정자산세의 중요한 과세대상 중의 하나이다. 그런데 이러한 상각자산에는 구조물, 기계 및 장치, 차량 및 운반구, 선박, 항공기, 공구, 비품 및 부품이 모두 포함되어 있다¹⁴⁾. 미국의 경우에도 주에 따라서 상이하지만 재산세의 과세대상에 토지와 건물 및 자동차 이외에 사업용 기계장치와 설비, 자동차 등의 동산을 포함하고 있는 주가 많다. 그리고 일부 주에서는 가정용 내구소비재, 냉장고, 난로 등의 가정용 동산에 대해서도 과세하고 있다¹⁵⁾.

우리 나라의 경우 건축물과 기계·장치 및 공구·기구·비품 등에 대한 파악이 곤란하고 또 과세대상의 확대에 따른 조세저항이 나타날 수 있다는 문제점이 있기 때문에 모든 기계와 장치 및 공구·기구·비품을 과세대상에 한꺼번에 과세대상에 포함시키기보다는 그 파악이 상대적으로 용

14) 이영희·김대영·라휘문(2001년), 위 저서, 한국지방행정연구원, p56

15) 유금렬(1995년), “미국의 재산세제 개관”, 「지방세」 제5호, 한국지방재정공제회

이하 조세저항이 적을 것으로 판단되는 건축물과 기계·장치 및 공구·기구·비품부터 과세대상에 포함시키는 단계적 확대방안이 필요할 것이다. 이영희·김대영·라휘문의 연구에 따르면, 과세대상비율을 50%, 과표현실화율을 30%로 할 경우 기계와 장치만을 재산세의 과세대상에 포함시키더라도 약 948억원의 세수증대효과가 있으며, 이 규모는 농업소득세, 도축세, 지역개발세 수입보다 크다는 연구결과가 있다¹⁶⁾.

2. 비과세·감면제도 개선방안

2000년의 경우 지방세 비과세·감면제도의 규모는 2조원을 상회하고 있으며, 1995년 이후 지방세 징수액의 증가속도보다 지방세 비과세·감면의 증가속도가 더 빠르게 나타나고 있을 뿐만 아니라 <표 6>에서 본 바와 같이 재정자립도가 높은 자치단체보다 재정자립도가 낮은 자치단체의 지방세수에 대한 비과세·감면액 비율이 더 높게 나타나고 있다. 이러한 현상으로 인해 지방세 비과세·감면은 지방세수를 잠식하여 조세의 재원조달기능을 저해하고 있으며, 비과세·감면의 정책적 목적이 달성되고 있다는 분명한 효과가 아직 검증되고 있지 않으며, 자치단체간 재정력 불균형을 오히려 심화시키고 있으며, 또 국가 차원에서 비과세와 감면이 이루어짐으로써 자치단체의 재정자주권을 침해할 우려가 있다

는 문제점을 가지고 있다.

따라서 지방세수의 증가와 자치단체간 재정력 불균형의 완화 및 자치단체의 재정자주권을 보장하기 위해서는 현행 지방세 비과세·감면을 대폭 조정할 필요가 있다. 특히 현행의 지방세 비과세·감면이 올해까지만 적용되는 한시적 규정이기 때문에 이에 대한 재검토가 절실히 필요한 시점이라고 본다. 우선 지방세 비과세·감면의 결정주체를 중앙정부에서 자치단체로 점진적으로 전환하여 자치단체가 재정자주권을 확보하도록 해야 한다. 이 경우 자치단체의 감면조례에 의해 이루어진 비과세·감면의 비중을 2000년의 26.6%에서 점진적으로 확대하도록 해야 할 것이다. 그리고 중앙정부는 자치단체의 감면조례가 남용될 수 있는 여지를 최소화할 수 있는 제도적 장치만을 마련하고, 감면조례의 구체적 내용에 대해서는 자치단체의 자율적 판단에 의해 결정되도록 해야 할 것이다.

둘째, 농어민·국가유공자·장애인·저소득 근로자 등 저소득계층과 사회복지 지원을 위한 감면 혜택은 계속 유지하되 국가정책상 감면이 불가피하더라도 최대한 비과세·감면의 범위를 축소하도록 해야 한다. 특히 지방세 감면의 효과가 불명확한 감면대상과, 공공법인이라 할지라도 법인세 등 국세가 부과되고 있는 영리법인에 대해서는 감면의 혜택을 축소 내지 폐지해야 한다. 이를 통해 조세의 형평성을 제고시키고 아울러 지방세수의 확대를 도모해야 할 것이다.

셋째, 현행의 비과세·감면이 자치단체간

16) 이영희·김대영·라휘문(2001년), 앞의 저서, 한국지방행정연구원, p137

의 재정력 불균형을 심화시키고 있다고 판단되므로 국가 차원의 정책목적을 달성하기 위해 비과세 또는 감면이 있는 경우 비과세 또는 감면액만큼 자치단체에게 재원을 보전하는 방안을 도입할 필요가 있다. 이 경우 재정력이 빈약한 자치단체에 대해서만 재원을 보전하도록 해야 할 것이다.

넷째, 정책적 목적을 달성하기 위해 부여하는 비과세 또는 감면이 과연 제대로 효과를 발휘하고 있는지에 대한 깊이 있는 분석과 검토가 있어야 하며, 그 결과에 따라 규정의 존속 여부를 결정해야 할 것이다. 현실적으로 비과세 또는 감면의 혜택을 받아오고 있는 개인 또는 법인의 경우 비과세 또는 감면의 혜택을 당연한 것으로 받아들이고 있으며, 지방세 비과세·감면이 한시적인 규정임에도 불구하고 계속 존속할 것으로 믿고 있다. 따라서 국가 또는 자치단체는 지방세 비과세·감면의 혜택이 일정기간 동안만 제공되며, 또 그 기간이 종료될 경우에는 비과세·감면의 혜택이 폐지된다는 것을 대상자에게 명확히 알릴 필요가 있다. 이를 위해서는 그 동안 제기되었던 조세지출예산제도 혹은 일몰법 등의 도입도 검토할 수 있어야 한다.

V. 결 언

민선자치시대가 출발한 지 어언 8년의 시간이 흘렀지만 아직 진정한 지방자치가 이루어지고 있다고는 할 수 없다. 이렇게 된 가장 큰 이유는 지방자치의 성공 여부

를 결정하는 지방재정의 자율적 책임 운영을 위한 토대가 아직 마련되지 않았기 때문이다. 현실적으로 광역자치단체의 경우 재정자립도가 아직 60%에도 미치지 못하고 있으며, 기초자치단체까지 포함할 경우에도 재정자립도가 50% 미만인 자치단체가 전체 자치단체의 약 70%에 이르고 있다. 이러한 상황에서 진정한 지방자치는 이루어질 수 없을 것이다. 따라서 앞으로 지방자치를 정상화하기 위해서는 자치단체의 재정을 확대하고 또 건전화할 필요가 있다. 자치단체의 재정력을 확충하기 위해서는 현재 국세로 징수하고 있는 과세대상을 과감히 지방세로 이양하고 또 부동산관련조세의 과표현실화율을 인상할 수 있는 정책이 필요하다. 그러나 이에 못지 않게 중요한 것은 지방세, 특히 재산관련조세의 과세대상을 확대하고 또 지방세 비과세·감면을 최대한 축소하여 지방세수입의 증대와 조세의 수평적 형평성 제고 및 세제의 간편화를 도모하는 것이다. 본고에서는 지방세의 과세대상과 지방세 비과세·감면의 현황과 문제점을 살펴보고, 지방세 과세대상을 확대할 수 있는 방안과 지방세 비과세·감면의 축소방안을 모색해 보았다. 그 결과 현행 재산세의 과세대상에다 기계와 장치, 공구·기구·비품 및 현재 과세대상에서 제외되고 있는 대부분의 건축물을 포함시키는 것이 세수 증대와 과세대상간 수평적 형평성 제고를 위해 바람직하고, 또 현행의 지방세 비과세·감면의 대상을 대폭 축소하거나 지원의 폭을 축소하여 세수 증대와 조세의 수평적 형평성 제고 및 재

정자주권의 확대를 위해 필요하다는 것을 제시하였다. 그러나 자치단체의 재정력 확충을 위해 이러한 방안이 강구되어야 함에도 불구하고 본고에서 논의된 과세대상의 확대와 지방세 비과세·감면의 축소는 좀

더 치밀한 검토를 통해 점진적으로 추진되어야 문제점을 최소화할 수 있다고 본다. 특히 과세대상의 확대는 당사자의 조세저항이 만만치 않을 것으로 보여지는 만큼 보다 신중한 접근이 필요하다. 🐾

