

지방세 확충과 지역간 재정격차 조정방안

사회자 : 문 병 근 (부산대학교 교수, 차기회장)

토론자 : 이 영 희 (한국지방행정연구원 연구위원)

손 희 준 (청주대 교수)

김 정 완 (대진대 교수)

유 경 문 (서경대 교수)

백 신 중 (경상남도 의회의원)

김 한 기 (행정자치부 세제팀장)

● 문병근 (사회자, 부산대 교수)

곽채기 교수님의 ‘지방재정확충을 위한 지방세제 개편 방안’과 조기현 박사님의 ‘종합부동산세 수입의 지방자치단체배분방안’이라는 제목으로 논문을 발표해 주셨습니다.

중부세를 어떻게 배분하는 것이 바람직한가에 대한 내용을 정리해 주셨습니다.

이어서 바로 토론으로 들어가도록 하겠습니다.

첫 번째로 대전대 김정완 교수님부터 토론해 주시겠습니다.

● 김정완 (대전대 교수)

곽 교수님은 그동안 여러 가지 지방재정운영 실적이나 향후 방향에 대해서 자세히 말씀해 주셨는데, 특히 앞으로 지방세개혁과 지방재정조정제도의 발전방안을 이론적 모형으로써 설명하였고, 거기에 대한 논거를 분명히 했다는 점에서 논문의 가치가 있습니다. 결론은 지방세확충인데, 여기서 두 가지 방법으로 얘기될 수 있습니다.

하나는 국세의 지방세이양, 또 다른 하나는 지방자치단체의 자체세원에 의한 법적 외 즉, 조례로서 지방세를 신설하는 방안 이 두 가지로 요약될 수 있습니다. 이 부분에 대해서 조금씩 보완하는 차원에서 이야기 하고자 합니다.

먼저 국세의 지방세이양과 관련해서 국세는 소득 및 소비과세로 돼 있는 반면에 지방세는 재산과세로 돼 있기 때문에 경제가 발전하면 발전할수록 중앙정부의 국세비중이 높아진데 비해 지방세는 그 비중이 떨어진다고 보기 때문에 주기적인 세제개편을 통해서 국세를 지방세로 이양하는 것은 필연적입니다.

이 방법과 관련해서 예전에 국세를 지방세로 바로 이양하는 방법들에 대한 설명이 많았는데, 이제는 공동세원제도로 갈 수밖에 없습니다. 즉, 국세중에 일부분은 중앙정부가 갖고 나머지 부분은 지방정부가 갖는 공동소유형태로 가는 방안으로 얘기할 수 있습니다.

일정부분을 지방정부를 주는데 그러면 어떻게 줄 것인가의 문제인데, 이 경우도 여러 가지 기준이 제시되어 있고 많은 논의가 있으나 지방재정조정제도의 형태로 이전

되어야 합니다. 일률적으로 이양하는 경우 지방-정부간 재정적 불균형으로 인하여 또 다른 불균형 악화가 발생하기 때문에 재정력지수, 인구 등 기타 여러 가지 여건을 고려해서 지방재정조정재원 차원에서 분배되어야 합니다.

앞서 꼭 교수님도 지방정부에 있어서 국세의 지방세이양과 관련한 소득 및 소비과세의 확충 즉, 지방소비세 신설 및 지방소득세 신설에 대해서 말씀하셨습니다. 지방소득세 신설의 경우, 지금 지방세 중에서 주민세소득 즉, 국세의 10%를 지방소득세로 하는 방법이 지금 실시되고 있습니다. 여기에 덧붙여서 증여세와 상속세도 지방세 소득세원으로 하는 방안을 제시했는데, 그 부분에 대해서 전적으로 동감을 표하면서 소비과세측면의 확충에 대해서 간단히 말씀드리고자 합니다.

지난번 한국지방재정학회 학회지에 논문을 기고했었는데, 부가가치세의 일부를 지방세로 이양하는 논거에 대해서 간단히 설명하겠습니다.

지방세의 소비과세가 지금 거의 전무한 상태인데, 예전에는 지방세에 소비과세가 있었습니다. 1977년 부가가치세가 도입되었는데, 부가가치세 도입되기 이전에 지방세 중에서도 유흥음식세가 있었습니다. 부가가치세가 신설되면서 유흥음식세가 일반소비세로서 부가가치세로 편입되어 거꾸로 지방세가 국세로 이양되는 형태를 취했습니다.

그래서 향후 국세의 지방세이양과 관련하여 재정경제부, 행정자치부, 지방자치단체 간에 여러 가지 이해가 있겠으나 그 논거에 있어서 지방소비세 하는 차원에서 부가가치세를 지방의 공동세원으로 활용하는 방안을 계속 주장할 필요가 있습니다.

또 하나 지역간 분배와 관련하여 부가가치세라는 것은 부가가치를 과세대상으로 합니다. 부가가치의 총계가 지역 내 총생산으로 표현되고 있는데, 지역경제차원에서 지금까지는 주로 지역생산에만 관심 가져 왔습니다.

지역생산이 되면 그것이 바로 그 지역에 귀착될 것이라 했는데, 그동안 연구에 따르면 지역생산이 되어도 지역귀착이 그렇게 완전하게 해당지역에 이루어지는 것이 아니라 상당부분 역외유출이 있다는 것을 발견할 수 있었습니다.

쉽게 말해서 지방에서 수도권으로 지역생산이 역외유출 되고, 수도권은 상대적으로 유입되고 있습니다. 지방으로 보면 인접시도에서 광역시로 유출돼 가고 있고, 수도권

은 인접시도인 경기나 인천에서 서울로 유출되는 경향을 많이 발견할 수 있습니다.

실제 통계치에 의하면 서울특별시의 경우 연간 약 200조가 추가 유입되는데, 그것은 다른 지역에서 유입된 것이 자기생산의 1.5배가 해당됩니다. 반대로 지방의 경우는 대부분이 빠집니다. 통계에 의하면 전남 70%, 경남 46% 해서 연간 약 20조가 역외로 유출되고 있습니다. 이와 같이 생산이 역외로 유출됨으로써 성장의 과실을 향유하지 못할 뿐만 아니라 생산에 따른 여러 가지 환경오염, 교통 등 외부 불경제를 떠맡고 있는 형편입니다. 따라서 조정차원에서 부가가치세의 지방세이양을 조정해볼 필요가 있습니다.

국세의 일정부분인 부가가치세를 지방세로 이양하는데, 그렇다면 그 규모, 즉 지방으로 내려올 몫을 얼마만큼 할 것인가? 지금 현재 10%~20%로 얘기되고 있는데, 그것보다는 실현가능성에 초점을 둔다면 유흥음식세가 부가가치세로 편입된 당시 유흥음식세가 부가가치세의 5%를 차지했기 때문에 그 5%만 돌려주면, 그 5%도 상당한 재원입니다. 왜냐하면 부가가치세 세목 하나가 지방세 17개 세목을 합친 것보다 더 많은 액수이기 때문에 전체적으로 지방세수 5% 이상의 증대효과가 있겠습니다.

각 지방자치단체에 분배할 때의 기준을 앞서 얘기한 대로 지역 내 총생산의 역외유출을 기준으로 유출이 많은 지역에 부가가치세 5% 가중치를 주어서 분배하는 방법을 생각해 볼 필요가 있습니다.

이것을 통해서 여러 가지 정책적 효과를 누릴 수 있는데, 첫째로 지역생산과 지역귀착을 일치시킬 수 있습니다. 이것은 지역에 있어서 지역간 경계정의, 자원의 최적배분을 달성할 수 있을 뿐만 아니라 지방소비세 확충측면도 있습니다. 또 앞서 얘기했지만 못사는 지역에서 잘사는 지역으로 역외유출이 되는데, 부가가치세 배분은 못사는 지역, 다시 말해서 빠진 지역을 중심으로 주기 때문에 지방재정에 있어서 또 다른 하나의 축인 형평성도 확보할 수 있습니다. 이와 같은 측면에서 부가가치세의 공동세분할을 통한 지방소비세의 신설을 강력히 주장합니다.

지방재정이 중앙정부에 의존하는 측면이 많으면 통제에 있어서 연성화 문제, 지방정부의 도덕적해이 문제가 있지 않을까 해서 고민하는데, 이 고민이라는 것이 결국 지방재정의 실질적 분권화, 지방소비세의 신설, 지역생산과 지역귀착 일치 등 이것을

대체하지 못합니다.

물론 여러 문제점이 있지만 거기에 따른 문제점은 지방재정공시제도나 지방교부세 산정에 있어서 인센티브제도, 주민참여예산제도, 또한 지방소송에 있어서 재정운영이 얼마나 효율적으로 운영하는가를 지역주민들이 자발적으로 얼마든지 통제가 가능하기 때문에 조그마한 문제가 있더라도 큰 차원에서 추진할 필요가 있습니다.

두 번째, 각 지방자치단체가 자체세원을 독자적인 지방세로 신설하는 방법입니다. 여기에 대해서 법정세율의 신설, 조례에 의한 지방세 신설이 얘기되고 있는데 물론 그 대상은 관광세, 광고세, 온천세 등 여러 세목이 있습니다. 이와 같은 신세목이 신설되는 경우 조세수출문제가 있을 수 있지만 그래도 응익과세원칙에서 반드시 실시해야 된다는 꼭 교수님 설명에 전적으로 동감을 표합니다.

이 신세원과 관련해서 지금 온천세, 관광세 등 많이 있는데, 포천인 우리 지역을 하나의 예로 들면 온천이 발달해서 외부에서 온천 이용객들이 많이 오고 있습니다. 그 온천개발에 따른 지방자치단체의 수요, 행정문제는 교통 혼잡에 따른 도로문제, 수질 오염, 지하수 고갈 등 문제가 대단히 심각합니다. 지금 농업용수가 고갈되고 있고 지반이 침하되는 상황도 있었는데, 이러한 문제를 지금 현재 관광온천을 즐기는 사람들에게 전혀 세를 부과하지 못하고 있습니다.

물론 조세수출 등 여러 가지 의미는 있겠지만 반드시 지역간 자원최적배분, 응익부담의 원칙차원에서 지속적으로 관심을 갖고 신설할 수 있는 방안이 강구되기를 바랍니다.

● 문병근 (사회자, 부산대 교수)

감사합니다.

다음 백신종 의원님, 토론 해 주시기 바랍니다.

● 백신종 (경상남도 의회의원)

사실 오늘 학술회도 우리 경남이 워낙 변방에 있기 때문에 자리를 이쪽에 하지 않

았나 생각하고, 오늘 이 행사를 주관한 지방재정학회 운영진 이사장님과 지방공제회 조 회장님께 감사의 말씀을 드립니다.

정치현장에 있으면서 들은 얘기인데, 그 지역 국회의원이 서울에서 한 달여 만에 지역구에 내려와서 보고받는데 사무국장이 누구 집에 초상이 나고, 어디 결혼을 하고, 사무실 전기세가 어떻게 됐고, 난로 기름값이 어쨌고, 학교 어디 가니까 교장선생님이 어쨌고 등등 보고를 했습니다.

그러자 그 국회의원은 “이 사람아! 이 바쁜데, 지금 금방 서울에서 내려왔잖아! 또 어디 행사장 바쁜데 있다며? 가봐야지. 한마디로 해라, 한마디로.” 그 사무국장이 보고하다가 멍해져서 쳐다보니까 “한마디로 돈 아니가, 돈?” 그러면서 안주머니에 있던 돈을 던져주고 자기 볼일 보러 나갔다는 얘기를 들었습니다.

재정을 가지고 있는 것이 전체 나라를 움직이는 것과 똑같습니다. 곧 여러분이 나라경영의 한축을 간접적으로 담당하고 있습니다. 알고 있듯이 지금 지방양여금이 균특으로 바뀌어서 내려오고, 또 지방교부세가 운영진 교수님께서 중앙에서는 양여금이라 해서 ‘쇠금 자’를 붙이고, 지방에서는 ‘이건 엄연한 세다. 국세가 어디 있느냐. 세의 전부는 지방에서 걷어서 국가가 통제하는 것 아니냐’라는 세원에 대한 명쾌한 해석을 내리고 있습니다.

그런 과정에서 정말 세금이 어디로 어떻게 치중되어야 하는지에 대해서 학회나 운영하는 학자들이 진정한 참여의식을 갖고, 지금 이 정부에서 부르짖고 있는 지역분권과 균형발전이 시대의 화두인데 여기에 적극적으로 동참해 주기를 바랍니다.

지방교부세의 활용방안이나 법적으로의 운영에 관해서 지방자치단체의 자주적인 판단을 존중함으로써 국가가 그 사용용도를 제한하거나 조건을 붙이는 것이 금지되어 있습니다. 그런데도 불구하고 지난 가을에 공무원노조를 지방장이 중징계하지 않으면 국고보조금을 안 주겠다는 식으로 칼자루를 쥐고, 협박이라면 어째가 있지만 지방과 지방재정을 움직이는 사람들을 한 곳으로 몰아가는 것은 옳지 않습니다. 사석의 얘기도 아니고, 행정수반 하는 것을 그 지역이나 지방의 눈 안에 주지 않고 돈줄을 쥐고 있는 곳에서 큰소리치는 것 아니냐는 불쾌한 감정을 가지고 있습니다.

그와 더불어 사실 학회나 이런 자리에서 보면 정부에서는 재원배분하는 입장에서

지역에 돈이 내려가면 지방장들이 선심사업 내지는 불필요한 곳에 집중투자 해서 재정이 낭비되는 것을 우려하는데, 웃으실지 모르겠지만 우리 의원들이 하는 일이 도의회에서 견제와 감시입니다. 구속력은 없지만 감사할 권한은 가지고 있습니다.

그리고 지역 NGO, 지역 언론, 지역주민들이 앞서서 감시감독하고 있습니다. 그래서 일선에서 일하고 있는 공무원들이 과대한 자금을 내려보내주면서 아주 중복되고 과대한 감사로 인하여, 다시 말해 계도·계몽·발전적 지도감사가 아닌 계속되는 지적 등으로 인해서 사실 행정현장의 일터미 속에서 하던 일은 못하고 의회 및 감사기관에 불려 다니다가 365일 다 보내는 볼 수 있습니다.

우리 경남은 알고 있듯이 농촌지역입니다. 그리고 면적비로 따지면 지금 정확한 통계는 모르겠지만 경남이 전국에서 상당히 많은 비중을 차지하고 있습니다. 군특 등 균형발전을 위한 지역재정배분 측면에서 돈이 내려오면 도 역시 도청 및 시 위주로 쓰여집니다. 군으로 보내려하면 먼저 읍지역이 더 발달하고 있습니다. 그래서 이 지방의 단위를 어디에 둘 것이냐에 따라 돈도 함께 따라가야 됩니다. 지금은 생산적 효과나 기반 이런 것이 취약할지 모르나 지방의 단위를 적어도 군단위로 해야 한다고 봅니다.

지금 면소재지가 없어지고 있습니다. 학교는 물론이고 사람이 없어지고 있습니다. 지금 거창의 경우 면단위에 주민등록상은 1500여명, 실거주인은 500~600명 밖에 되지 않습니다. 도시지역은 우선 제외 하더라도 이렇게 공동화되어 가는 읍지역으로 과연 바람직한 재정을 쏟아 붓고 있는가? 바람직하게 쓰이고, 그래서 장기적으로 보면 결국 수도권이 분산되어 지역으로 내려오고, 지역에 있는 사람도 주 5일제가 되면 농촌으로 되돌아가게 되어 있습니다. 그래서 재원의 균형발전을 일시적으로 하지 않으면 안 됩니다. 지금 정부에서 다른 것도 다 잘 하는지 모르겠지만 지방분권, 지역균형발전, 남북문제에 있어서 그런대로 잘 한다고 생각합니다.

결론은 지역균형발전을 위한 재정배분이 농촌을 중심에 두는 쪽으로 쏠려야 옳습니다. 결국 농촌에 재원을 공들여 투여하는 것이 도시를 위하는 길이고, 도시를 위하는 것이 결국 우리 정국의 나아가 이 나라의 균형발전의 기반을 만들어나가는 것입니다.

균특 회계 이 부분에 있어서, 지방재정균형발전자금으로는 대형프로젝트에 손도 대지 못하고 있습니다. 특히, 요즘 대형사업은 민자를 유치해서 민간업자들과 함께 하기 때문에 민간사업자의 사업이 마무리되면 우리도 함께 마무리지어줘야 되는데 우리는 1년에 얼마씩 나눠서 중기발전계획에 의해서 조금 조금씩 해주고, 민간사업자는 사업이 급하니까 사업성으로 해서 먼저 해버리면 우리도 일시에 자원을 집중해서 투입해야 하는 어려움도 있습니다. 그래서 중앙정부는 대형프로젝트나 대형사업들은 지방정부와 상의해서 국고에서 전액 전담하고, 지방장이 지역을 살릴 수 있는 안에 대해서는 과감하게 지방교부세를 늘려주어야 합니다. 그래서 지금 2:8 수준을 학자님들도 엄밀하게 검토·분석하겠지만 적어도 4:6 수준까지 되도록 도와줘야 합니다.

● 문병근 (사회자, 부산대 교수)

유경문 교수님, 토론해 주시기 바랍니다.

● 유경문 (서경대 교수)

주제발표에서도 언급하고 있지만 지방자치가 실시된 지 10년이 되었고 여기에 긍정적·부정적 효과가 다 있는데, 지방자치제 실시의 가장 기본적인 이유를 다시 생각해 볼 것입니다. 다시 말해 지방자치제가 지역주민의 복지후생과 과거 중앙집권적인 운영시스템의 한계 등, 여러가지 비효율성 때문에 정치권력 뿐만 아니라 재정 행정적 분권화가 추진되는데, 자칫 지방자치의 어떤 실시가 지방분권화 자체에 너무 매달려, 그래서 지방자치 또는 지방분권화 그 자체를 목적으로 생각하고 있는 것이 아닌가. 그러므로 국가전체적인 관점에서 보고 그 안에서 어떤 지방분권을 어떻게 이룰 수 있는가를 생각해야 합니다.

왜냐하면 중앙정부와 지방정부, 광역자치단체와 기초자치단체는 물론 자치단체만 해도 어떤 이해관계가 있을 때 첨예하게 싸웁니다. 이해관계가 있으니까 갈등이 생깁니다. 그런데 솔직히 도가 지나칠 정도로 너무 과하다는 생각이 드는데, 지방자치세를 실시하는데 지역주민의 복지후생, 국가운영시스템의 효율화, 지속적인 국가발전이라

는 전체적인 관점에서 보고 그 안에서 지방자치제를 성공적으로 정착시키는 것을 생각해야 됩니다. 한마디로 협력하여 선을 이루고, 그 공동선을 이루기 위해서 나눔의 공동체정신을 지방자치제의 기본적인 정신으로 갖고 지방재정문제나 지방자치와 관련된 여러 가지 문제에 접근해야 합니다.

앞서 꼭 교수께서 지방소비세에서 세입분권화를 높이기 위해서 공동세제를 도입하셨는데, 잘 알고 있듯이 독일의 공동세 형식으로 법인세, 부가가치세, 소득세를 50:50 또는 60:40으로 나눈다고 가정할 때 지금 우리나라 내국세의 교부세율이 19.13%입니다. 그 교부세라는 것이 법인세, 부가가치세, 소득세 등 중요한 세목에 다 들어있습니다. 그러면 실질적으로 공동세와 큰 차이가 없는데 굳이 독일식으로 법인세는 몇 대 몇으로 나눠야 되고, 부가가치세는 몇 대 몇으로 나누는 것이 의미가 있겠습니까? 오히려 지금 교부세율이 많이 올라갔지만 지속적으로 좀더 올리는 방향이 실질적인 공동세와 같은 효과를 갖는다고 봅니다.

지방소비세의 도입에 대해서 약간 다른 의견을 갖고 있는데, 지방소비세 도입 자체를 반대하는 것이 아니라 찬성은 하는데 약간 견해를 달리해서 생각해 보았습니다. 예로 지금 부가가치세 수입의 10% 또는 20%를 지방소비세로 전환하자는 주장을 하는데, 그것이 과연 지방자치단체에 도움이 될 수 있을 것인가? 현재 내국세에 부가가치세가 들어있습니다. 그러면 그 전에 그 부분을 떼어서 다시 10%를 지방소비세로 전환한다면 실제로 교부받는 교부금이 작아지는 면도 생각해봐야 될 것입니다.

그렇다면 현재의 부가가치세 중에서 일부를 떼어서 지방소비세로 요구할 것이 아니라 지방소비세를 현행 부가가치세 10%에 지방자치단체에서 지방의회의 조례를 통해서 하든 부가가치세 1% 또는 2% 즉, 지방소비라는 항목으로 매출액의 부가가치세 10% 말고 추가적으로 지방소비세라 해서 0%에서 20%를 탄력적으로 세율을 조정할 수 있는 권한을 지방자치단체에 주고, 그 지역실정에 따라서 지방자치단체가 매출액의 10%~20%, 부가가치세로 비교한다면 1%~2%가 증가됩니다. 전체적으로 부가가치세가 기존 부가가치세에 지방소비세까지 포함한다면 11% 내지 12% 증가될 수 있는데, 이러한 접근방법이 더 합리적이라고 봅니다.

왜냐하면 국세를 지방세로 전환한다면 우선 중앙정부가 해야 될 여러 가지 일, 다

시 말해 지역발전을 위한 여러 기관에 대한 투자 또는 사회복지와 관련된 곳에서 줄일 수밖에 없기 때문입니다. 과연 그것이 국민전체나 납세자들을 위해서 좋은 것인가? 그것은 아닐 것입니다. 당장 세부담이 없어서 지방에 돈이 더 많이 들어오기 때문에 도움이 되는 것 같지만 장기적으로 봤을 때 그렇지 않다고 봅니다.

그리고 부가가치세율이 우리나라는 10%이지만 영국은 17%, OECD 국가는 15% 정도 됩니다. 그렇다면 세부담이 증가한다 하더라도 기존의 부가가치세를 뺄 것이 아니라 그 지역실정에 맞게 판매액의 10%~20%, 그러니까 부가가치세가 1% 내지 2%가 증가되는 식으로 지방소비세를 도입하는 것이 더 바람직합니다. 그렇게 해서 지방소비세가 도입되었을 때 그 지역주민들이 판매액의 10% 또는 20% 세율에 따라 결정해서 정해진다면 더 부담할 수 있고, 그렇게 되면 지방소비세 1%~2%가 증가하게 될 것입니다.

그런데 앞서 지역주민들의 수가 적다고 말씀하셨는데, 요즘은 주 5일제로 인해 유동인구가 많고, 따라서 도시사람들이 지방에서 소비활동을 합니다. 그러면 실질적으로는 1%~2% 포인트 부가가치세가 증가했다하지만 지역주민이 부담하는 것보다 역외 주민들이 그 지역에 와서 소비활동을 함으로 해서 쓰는 돈이 훨씬 많을 것입니다.

그렇다면 사실 역외 사람들이 추가적인 소비활동을 통해서 부담하는 것이기 때문에 부가가치세를 떼어서 지방소비세로 하기 보다는 지역실정에 맞게끔 추가적으로 판매액의 일정부분을 지방소비세로 도입할 수 있는 제도장치가 더 합리적이라 봅니다.

종합부동산세는 1가구 3주택에 대해서 양도소득세 60%, 탄력세 15%를 적용 최고세율 75%, 여기에 교육세 등 여러 가지 부과하면 82.5%가 양도소득세로 나갑니다. 다시 말해 17.5%가 국세이지만 양도차액이 생깁니다. 그러면 은행대출을 해서 10% 이상 실질적으로 이득이 생기는데, 그 사람들을 전부 투기꾼으로 볼 수 없습니다. 왜냐하면 경제적인 관점에서 볼 때 부동산투자는 지극히 합리적입니다. 이렇게 10% 이상 이익이 나는 것이 어디 있겠습니까?

그러한 관점에서 종합부동산세 도입은 상당히 의미가 있습니다. 왜냐하면 우리나라의 상위 5% 가구가 과세대상 토지 71%를 소유하고 있고, 상위 10% 가구가 86%의

토지를 소유하고 있기 때문입니다. 그런 실정이라면 실질적인 부동산시장에서 정상적인 자본주의 시장 메커니즘이 작동하지 않습니다. 자꾸만 시장경쟁논리 얘기하는데, 시장경제자체가 작동이 안 되는데 시장경쟁논리를 부르짖는 것은 어불성설이라고 봅니다.

주택문제도 마찬가지라고 생각합니다. 2002년도 주택보급률이 100.6%입니다. 지방에 계신 여러분은 어떤지 모르겠지만 도시가구 중에 실질적으로 재산세 내는 사람은 가구의 50% 밖에 안 되는데, 그럼 나머지 50%는 재산세를 내고 싶어도 내지 못한다는 것입니다. 그렇다면 어디에 초점을 맞춰야 되느냐? 종합부동산세에 대해서 여러 가지 비판도 있지만 이런 입장에서 본다면 종합부동산세에서 일정한 다수의 토지나 다수의 주택을 가진 사람들에게는 세금을 더 과하게 매겨서 그것을 어떤 재원으로 쓰는 것도 합리적이라 생각됩니다. 최근 신문에 나왔듯이 강남 지역의 10명 중 6명이 3채 이상 주택을 가지고 있는데, 그것을 그대로 방치한다는 것은 재원배분이나 여러 가지 관점에서 합리적인 방법은 아닙니다. 따라서 그러한 입장에서 종합부동산세 도입을 찬성하는데, 그러면 그 재원을 어떻게 쓸 것이냐는 간단하게 다음과 같이 생각해 볼 수 있습니다.

우선 종합부동산세 수입이 얼마나 될지 추정은 있지만 정확하게 잡히질 않고, 또 종합부동산세가 재산세적인 성격을 가지니까 전국의 재산세 수입을 인구수로 나누면 1인당 재산세가 나오고, 그것을 각 자치단체별로 인구수를 곱하면 그 지역의 평균적인 재산세 수입이 잡힙니다. 그것이 실제 재산세수입하고 차이가 나는데 그 차익을 일차적으로 보전하고, 그러고도 재원이 남는다면 그것을 다시 또 배분하는 방법이 더 합리적인 재원방법이라 생각합니다.

● 문병근 (사회자, 부산대 교수)

수고하셨습니다.

다음은 손희준 교수님, 토론해 주시기 바랍니다.

● 손희준 (청주대 교수)

2개의 논문주제가 서로 상이한 것 같지만 상당히 밀접하게 관련되어 있습니다. 그런 시각에서 먼저 광채기 교수님의 ‘지방재정확충을 위한 지방세제개편방안’은 모두가 말씀하셨듯이 세제개편방안이라기보다는 재정분권화 방향을 설정하기 위한 논거에 초점이 맞춰져 있습니다.

그래서 이 부분을 조금 더 강조해서 설명했다면 훨씬 이해하기가 쉽지 않았겠는가. 또 모이신 분들이 제 생각에는 대부분 동업자 같습니다. 그러다 보니까 광채기 교수님의 논문에 개인적으로는 동의하지만 우리끼리 앉아서 우리끼리 박수치고 우리끼리 동의한다고 문제가 해결되지는 않습니다.

그래서 이러한 주장과 논거가 여기서 말하는 세 가지 분권모형에 있어서 과연 ‘우리나라가 행정적 분권모형에 속하기는 하는가’ 하는 것이 첫 번째 의구심이고, 여기서 협조적인 분권모형으로 나아가기 위한 대안으로 공동세 방식이 많이 논의되고 있습니다. 광 교수님이 말씀하신 것은 지금 현재 조세체계 하에서 재원을 확보하기 위해서는 신세원을 도입해야 하는데 기존의 조세구조 하에서는 별 방안이 없습니다.

그래서 공동세 방식으로의 신세원 도입방안을 제시하는 것이 아닌가, 그렇게 이해가 됩니다. 그런데 중앙재정을 연구하는 분들과 지금 재정분권화 방향에 대해서 상당한 저항이나 실효성에 대해서 의구심을 갖는 사람들이 봤을 때 과연 광 교수님의 이런 주장이 얼마만큼 설득력이 있겠는가를 곰곰이 생각해봐야 합니다.

논지의 핵심이 <표 9>에 있는 재정분권 모형인데, 여기에서 말하는 협조적인 재정분권모형으로 가야 된다는 것도 상당히 규범적인 논의입니다. 협조적인 분권모형으로 가기 전에, 우선 행정 분권모형에 해당하는 국가는 일본, 독일입니다. 그렇다면 우리나라가 지향하는 것이 캐나다나 구미제국에 해당한다는 협조적 재정분권모형으로의 전이인데 어떤 형태로 전이되어야 하는지 그 논거가 아직도 설득력이 약합니다. 사실 저도 주장하지만 그런 부분에 좀더 많은 논거와 협조적 재정분권모형을 개발해 주시면 훨씬 도움이 될 것입니다.

또 하나는 지금까지의 재정분권화가, 그것을 재정분권화라고 해야 하는지조차도 사

실 의심이 들지만 지금까지의 재정분권화가 세출의 분권화는 이루어졌지만 세입의 분권화가 이루어지지 않았습니다. 그래서 앞으로의 방향은 세입의 분권화를 통해서 세입과 세출의 분권화가 동시에 이루어져야 된다는 것이 꼭 교수님의 주장인데 왜 그래야만 하는지에 대한 의심은 여전히 남습니다. 그래서 이 부분에 대한 논의 역시 계속 필요가 있습니다.

조기현 박사님의 종부세 재원배분방향과 관련해서 제 생각에는 지나치게 종부세만을 대상으로, 또한 종부세의 재산세 감소분을 제외한 나머지를 어떻게 나눠줄 것이냐에 대해서만 치중한 것이 아닌가. 그러다 보니까 마치 자치단체가 재원배분에만 관심을 갖고 있는 것인 냥 오해를 불러일으킬 수 있습니다.

종부세 재원배분방향 역시 참여정부 이후 중앙정부와 지방정부간에 재정조정제도가 어떻게 변화되어 왔는지 필요합니다. 지금 상당히 그 이전과는 급격한 변화가 있었습니다. 그래서 지방교부세나 지방양여금이 폐지된 이후 균특회계 등 이러한 재정조정제도의 변화 속에서 종부세라는 것도 역시 중앙과 지방간 재원배분의 한 양태로 들어온 것입니다. 그렇다면 교부세나 국고보조금의 개편과 맞물려서 종부세 역시 재원배분의 방향을 함께 고려하는 것이 더 설득력이 있겠습니다.

결론적으로 지금까지 재정분권화를 논의하면서 근본적인 것이 국세와 지방세간의 세제개혁 또는 세제개편이라는 측면이 첫 번째 주제고 화두이며, 과연 국세와 지방세를 어떻게 변화시키고 어떠한 역할과 기능을 하게끔 해야 하느냐가 가장 큰 문제입니다.

그 다음에 함께 고려해야 될 부분이 지방재정조정제도가 그러한 세제개혁이나 개편에 의해서 파생될 수밖에 없는, 꼭 교수님은 이것을 부작용이라 하셨는데 부작용이나 문제점으로 너무 부각시키기 보다는 재정분권화의 당연한 귀결이라고 봅니다. 재정격차가 생기고, 또 각 자치단체간 차이·차별화가 되는 것은 어떻게 보면 문제라고만 볼 것은 아니지 않겠는가. 그래서 세제개혁과 재정조정제도의 개편이 함께 논의되고 고려되어야만 소기의 목표를 달성하지 않을까 하는 것이 저의 생각입니다.

● 문병근 (사회자, 부산대 교수)

수고하셨습니다.

다음 이영희 박사님, 토론해 주시기 바랍니다.

● 이영희 (한국지방행정연구원 연구위원)

저는 꼭 교수님이 쓰신 ‘지방재정확충을 위한 지방세제개편’에 대해서 논의하도록 하겠습니다. 사실 앞서 많은 분들이 좋은 말씀을 해주셔서 중복되는 부분이 많은데, 중복되지 않는 부분에 한정해서 말씀드리겠습니다.

꼭 교수님이 지방자치가 실시되고 나서부터 지금까지, 민선으로 치면 10년이 되고 지방자치의회 실시로부터 보면 15년 정도가 되는데, 지방세제도 또는 지방재정제도에 대해서 변천과정을 상당히 일목요연하게 정리를 잘 해 주셨습니다. 과거 우리나라의 재정 또는 세제제도 속에서의 평가와 더불어 앞으로 나아갈 방향에 대해서 제시해 주셨는데, 제가 평소에 갖고 있는 생각에 비추어 조금 더 강조했으면 좋았겠다라는 부분에 대해서만 얘기하고자 합니다.

사실 지방재정확충을 한다는 것은 과거 지방자치가 실시되기 이전에도 매우 중요한 화두였고 지금도 굉장히 중요한 화두인데, 특히 참여정부 들어와서 지방재정확충에 대해서 많은 자치단체들이 기대했었습니다. 지방분권이라고 하는 것, 저는 지방분권이 정착되기 위해서는 그야말로 재정분권이 전제되어야 한다는 생각을 가지고 있는데 그러면 재정분권이 무엇인가?

물론 지방재정확충도 매우 중요합니다. 저도 지방세를 통한 지방재정확충에 대해서 상당히 많이 연구했었고 그렇게 주장하고 있었는데, 지금 민선지방자치 10년을 겪으면서 느낀 것은 지방재정확충보다 더 중요한 부분이 있다는 것입니다. 그 부분은 결국 재정분권인데, 재정분권이라는 것은 여러분도 잘 알고 있듯이 재정의 책임성과 자율성입니다. 많은 자치단체들이, 특히 참여정부 들어와서 재정자율성에 대해서 상당히 많은 요구와 주장을 했습니다.

그래서 꼭 교수님이 정리해 놓은 것을 보면 알 수 있겠지만 많은 부분이 확대되었

습니다. 그런데 재정책임성에 대해서는 상당히 미흡합니다. 지방분권이 이룩되기 위해서는, 특히 재정분권을 이룩하기 위해서는 앞으로 ‘재정책임성 쪽에 조금 더 강조해 줘야 되지 않겠는가’라는 차원에서 재정책임성의 문제에 대해서 얘기하고자합니다.

재정책임성은 사실 지방자치단체에서 지역주민이 해당정부의 서비스를 요구하면 그 서비스에 대한 대가를 지역주민이 부담해야 되는데, 지금 우리나라 재정제도상황 하에서는 서비스에 대한 요구는 굉장히 큰데 반해 그 부담은 중앙정부가 해야 한다는 식입니다. 왜냐하면 지금 세입과 세출구조에서도 알 수 있듯이 세입은 80:20고 세출은 대량 45:55로 구분이 되는데, 그중에 의존재원 비중이 굉장히 높습니다.

의존재원비중은 중앙정부로부터 이전되는 부분인데, 물론 여기에는 어떤 목적과 연계돼 있어서 국고보조금이나 양여금이 있습니다. 하지만 대부분이 일반 보통교부세였다는 점을 본다면 지금 세출이라는 부분에서 자율성은 어느 정도 확보되어 있지 않겠는가 하는 생각이 드는데, 그렇게 자율적으로 쓸 수 있는 교부세 재원이 많다 보니까 지방의 책임성과는 연계가 잘 이루어지지 않는 부분이 굉장히 많습니다.

그런 측면에서 재정책임성을 강화시킬 필요가 있는데, 꼭 교수님은 맨 마지막 부분에 재정력의 격차 확대가능성을 상쇄할 수 있는 지방재정조정제도의 기능개편이라고 언급하였습니다. 그러니까 선이 뭐고 후가 뭐냐 할 때 선은 일단 모든 것을 주고 나서 재정조정제도로서 형평화를 해야 한다고 해석했는데, 제 생각은 재정책임성을 강화하기 위해서 사실 이전재원을 먼저 채워줘야 합니다. 자치단체마다 재정수요가 다 틀리지만 이 부족분에 대해서 재정수요를 어느 정도 채워주고, 그 다음에 자치단체가 스스로 하는 사업에 대해서 지역주민들의 의사와 부담과 연결시키는 것입니다. 따라서 세율조정 등을 통해서 직접적으로 지역주민이 부담할 수 있는 체계로 나아가줘야 합니다.

학계에서는 주로 조세가격기능을 강화해야 된다고 얘기하는데, 그러한 부분이 확립되지 않고서는 재정분권을 이룩하기는 굉장히 어렵습니다. 물론 저도 ‘지방재정확충을 이룩해야만 된다’라고 주장하지만 그동안 민선이후 10년을 살펴본 결과에 의하면 지방자치단체의 재정에 대한 도덕적해이가 굉장히 컸던 부분이 많습니다. 그런 의미에서 보면 세제개편만으로 되는 문제는 아닙니다. 재정제도와 더불어서 지방자치단체

가 재정의 책임성을 느낄 수 있는 쪽으로 나아가줘야 합니다.

그와 연계해서 작년에 재산세 부담이 올라갔습니다. 올해는 과표현실화로 인해서 사실 부담이 더 가중될 텐데, 작년에 23개 자치단체에서 탄력세율을 이용하여 재산세 세율을 내렸습니다. 조례에 의해서 자율적으로 50% 가감조정이 가능하기 때문에 충분히 할 수 있었습니다. 그런데 재정상태가 양호한 자치단체가 내렸을 경우 문제를 지적하기가 어렵지만 그렇지 않은 자치단체들, 다시 말해 상위정부로부터 재정지원을 받아야만 하는 자치단체들도 내리는 경우가 많이 있었습니다. 그와 같은 경우들은 어떻게 해석할 것인가? 물론 내 지역에 있는 주민들의 부담을 적게 해서 조세저항이 없으면 가장 좋습니다. 하지만 그것은 자기 세출예산과 연계시켜서 해야 될 부분입니다.

결론적으로 지금 자율성은 어느 정도 주어져 있는데 책임성이 없기 때문에 지방재정확충도 중요한 부분이지만 그와 같이 병행해서 지방재정책임성 강화 쪽에서도 이제는 목소리를 높여나가야 되지 않겠는가 생각합니다.

● 문병근 (사회자, 부산대 교수)

수고하셨습니다.

마지막으로 행자부 지방세제팀장으로 계시는 김한기 팀장님, 직접 실무를 하면서 느끼는 정책적인 문제까지 같이 이야기해 주시기 바랍니다.

● 김한기 (행정자치부 세제팀장)

곽 교수께서 지방재정확충을 위한 지방세제 개편방안에 대해서 폭넓게 많은 연구를 해 주셔서 정말 감사하게 생각합니다. 현재 우리나라 지방세입의 가장 큰 문제점은,

첫째 지방세수의 취약성입니다. 즉, 지방예산에서 차지하는 비중이 너무 낮기 때문에 실질적인 지방자주재원 비중이 낮습니다. 그래서 일선에서는 세수확충하기 위해 애쓰기보다 막말로 중앙에 가서 받아오는 것이 쉽더라는 것입니다. 그렇다면 구조상에 문제가 있지 않은가 해서 연구하고 있는데, 제도상의 문제가 있는 것이 아니라 근

본적인 제도개혁이 따라야 합니다. 말하자면 지방세, 교부세, 보조금 이 모든 관계가 구조의 틀이 바뀌어야 합니다.

두 번째, 지방자치단체 세수가 불균형입니다. 지금 불교부단체로 보는 소위 11개 자치단체는 기준재정수입액이 기준재정수요액의 2배가 넘는 단체도 있습니다. 즉, 부의 부빈익빈입니다. 앞서 지방소비세에 대해서 얘기한 바 있지만 그것을 공동세방법이나 세원공유방법으로 국가에서 세원을 받아오는데 부의부빈익빈이라는 걸림돌이 작용합니다. 세원자체가 서울, 경기, 인천에 거의 다 몰려 있어서 그쪽이 더 가깝게 되니까 가져온들 경남이나 통영같은 곳은 큰 도움이 안 됩니다. 따라서 현재 세원의 틀을, 말하자면 세목을 근본적으로 바꿔야 합니다.

그것에 관해 꼭 교수께서 많은 연구를 하셨지만 아쉽게 생각하는 것은 그러한 재정의 틀, 그리고 세원이 불균형한 것을 250개 자치단체에 대한 세원을 구체적으로 분석해서 이리이러하기 때문에 이런 식으로 바꿔야 되겠다는 구체적인 방안책이 있었으면 좋았겠습니다. 물론 많은 연구와 시간이 걸리겠지만 그렇게 됐으면 더욱 좋았으리라 생각합니다.

현재 지방세 세원확충에 대해서 관심도가 적습니다. 자치단체도 그렇고, 여기 학자님들 많이 계십니다만 국세는 엄청나게 많은 연구와 관심을 갖는데 반해 지방세는, 물론 여기 오신 교수님들이야 많은 관심을 가지고 있겠으나 대체로 보면 적습니다. 여기에서도 언급되고 있는데, 소비세와 소득세 세원을 가져오자면 우선 법이 개정되어야 합니다.

지금 자치단체는 온천세, 관광세 등 세원이 고갈되었습니다. 소득세, 소비세, 재산세 전부 다 과세하고 있잖은가? 지금 제주도는 관광세 하지 말자고 합니다. 왜냐하면 관광세를 과세하면 관광객들이 제주도로 안 오고 다른 데로 가기 때문에 그만큼 수입이 줄어든다는 것입니다. 여하튼 현재의 세원은 고갈됐기 때문에 국가세원을 나누어 쓰는 방법밖에 없습니다.

그렇다면 법을 개정해야 되는데, 법을 개정하자면 국회의원들이 손을 들어줘야 합니다. 국회의원들이 같이 공감해야 되고, 그래서 적극적으로 지방자치단체의 이러한 문제점을 인식하고 같이 힘을 합쳐서 재정부 및 기획예산처와 같이 공감대를 형성할

수 있도록 노력해야 합니다.

지방자치단체가 노력해서 무슨 시설을 유치했을 때, 그 유치한 것에 대해 법인세는 몇 백억 몇 천억씩 납부를 하는데 지방세는 기껏해야 주민세소득할, 법인세소득할 10% 떨어집니다. 예컨대 강원도 탄광지대에 카지노를 설치 했습니다. 그에 따른 관광 개발기금, 법인세 등이 연간 1천억원인데 반해 지방에 떨어지는 것은 주민세 100억원, 그러니까 10대 1로 국가 대 지방이 배분됩니다. 물론 일개 예를 든 것이지만 그와 같이 불공평한 것만은 사실입니다.

그래서 국가와 지방이 이 지방화시대에 건전한 지방자치발전을 하자면 재정적인 기반이 있어야 됩니다. 유치시설을 가져왔으면 거기에 대한 소득에 대해서 나눠 갖자는 것을 현재 행자부에서 재경부와 협의하고 있습니다.

유흥음식에 대한 특별소비세도 가져오기 위해서 검토 중인데, 지방특별소비세 및 지방소비세는 아무래도 시간이 걸릴 것입니다. 일본은 50년 걸렸는데, 우리는 10년 연구해서 할 수 있도록 한다면 일본보다 5분의 1 앞당기는 것입니다. 10년 동안 논의해서 지방소비세 만들겠다고 세제팀장으로서, 그리고 위에도 그렇게 보고합니다. 지방 특별소비세는 금년도에 만들겠다고 작심하고 추진하고 있습니다.

지금 여기 와 있지만 내일 아침 일찍 올라가서 오늘 토의했던 지방특별소비세, 유치시설 등 이것에 대한 세원확충을 위하여 법을 개정하자면 재경부의 동의가 있어야 합니다. 관계부처간에 국가재원을 지방으로 이전하기 위한 협의 때문에 내일 재경부 국장님들하고 시간예약이 되어 있습니다. 그래서 내일 오전에 재경부, 산자부와 협의할 예정인데, 이렇듯 중앙에서도 적극적으로 노력하고 있습니다.

지방 혁신차원에서 지방세수확충은 지역불균형을 해소하면서 완전하게는 안 되더라도 완화시켜야 되지 않겠나하는 부분도 같이 병행하면서 추진코자 하고, 앞으로도 지방공무원, 교수님, 의원님들께서 많이 지원해 주시고 노력한다면 좋은 성과가 있을 것입니다.

● 문병근 (사회자, 부산대 교수)

수고하셨습니다.

이제 플로어에 계신 분께 질문기회를 드리도록 하겠습니다. 꼭 하셔야 되는 한두 분만 질문하고 마무리하도록 하겠습니다.

● 조성용 (충북단양군청)

오늘 지방세제 개편에 대한 많은 말씀과 토론이 있었는데, 오늘 큰 주제가 지방재정개혁이기 때문에 여기서 지방세에 대한 사례를 발표하고자 합니다. 무슨 얘기냐면 이번에 지방재정조정제도를 개편하면서 양여금이 폐지된 것은 다 아는 사실입니다. 수돗물을 단수해도 사전예고제가 있습니다. 그런데 그런 사전예고도 없이 양여금제도가 폐지되면서 중앙정부에서 주기로 했던 양여금이 지난해 70% 밖에 내려오지 않았습니다. 그래서 그 나머지 부분은, 예를 들어 공사계약 다하고 이루어진 사업을 어쩔 수 없으니까 지방세에서 충당할 수밖에 없었습니다.

지금 토론하시고 주제하시는 분들이 보았겠지만 좀전과는 반응이 다를 수 있을 것입니다. 왜냐하면 ‘저것 해 봐야 우리한테 무슨 실이 있나. 하나의 과정이겠지’ 하는 생각뿐이고, 사실 지금 피부에 와 닿지 않기 때문입니다.

지난 한해 이루어진 상황은 그렇다 하더라도 좀전 광채기 교수님이 말씀하신 내용 중에 지방에 보완해 주기 위해서 4년 동안 매년 8,500억원씩 지원해 주기 때문에 문제없는 것처럼 말씀하셨는데, 다시 말해 양여금을 폐지하면서 지방자치단체를 살살 달래려고 ‘계속비 사업은 전혀 문제없습니다. 양여금으로 하든 도로사업으로 하든 어떤 사업에 대해서는 전혀 문제가 없습니다. 앞으로 4년 동안 충분히 보존해 주겠다’ 이런 말씀이 있었는데, 지금 발표하신 중에서 그 8,500억원이라는 자료가 어디서 나왔는지요? 8,500억원이 아니라 1조 8,000억원씩 매년 보조해줘야지만 문제가 해결이 됩니다. 그런데 1조 8,000억원의 49.4%인 8,500억원만 지원해 주고 있습니다.

단양군의 경우 1년 예산이 지방세가 100억원 밖에 안 됩니다. 그 가운데 계속비사업으로 군에서 매년 투자해야 될 돈이 80억원인데 그중에 29억 6,500만원만 내려왔습

니다. 이렇게 차이 나는 것을 보전해줘야 하는데, 49.4% 밖에 안 나왔기 때문에 그 나머지 부분을 힘들게 들여왔던 40억원으로 지방세를 충당해야 합니다. 그렇다면 지방세 40%를 양여금이 폐지됐기 때문이라 했는데, 앞서 재정책임성에 대해서 말씀하셨는데 중앙정부의 재정책임성도 필요합니다. 지방에서의 책임성은 강조하면서 중앙에서는 왜 책임을 못 지는가? 이거 주기로 했으면 줘야 되는 거 아닌가? 선거 전략인가, 학자들의 논리인가?

양여금이 균특회계로 바뀌면서 지방세 손해난 것이 작년 한 해 70억입니다. 앞으로 4년 동안 투자해야 될 돈이 매년 40억원씩 들어갑니다. 실례로 한 군의 예를 들었지만 전국적으로 볼 때 매년 8,500억원씩 투자되어야 합니다. 중앙정부에서 말하는 분권도 좋고 개혁도 좋고 혁신도 좋지만 저는 이 단어 하나하나 듣기도 싫은 단어들입니다. 지방정부에 8,500억원씩 지방세 받아서 투자해야 됩니다. ‘균형발전특별회계’라는 태어나지 않아야 될 단어가 태어났다고 생각합니다.

그리고 예산실무자 입장에서 말씀드리면 지방이양사업이라 말씀하였는데 지금 현재의 국고보조사업과 다른 것이 무엇인가? 지방이양사업 했으면 그대로 지방에서 마음대로 써야 되는 것이 아닌가? 지금 지방이양사업 내려준다 해놓고 거기에 지방비 얼마 투자했는가? 보조금과 무슨 다른 것이 있는가? 말만 이렇게 해놓고 중앙정부에서는 오늘도 뭐했노라고 얘기하고 있습니다. 지금 2시간 동안 토론을 했지만 관심 없게 보는 것이 ‘지금 이거 해 봐야 우리가 뭘 손해 볼까’ 하는 걱정이 태산같기 때문입니다.

조금 전에 도의원님이 말씀하셨지만 돈 주면서 얘기해야지 돈 안 주면서 제도만 아무리 바꾼들 뭐하는가? 지금 지방이양사업 제대로 되고 있는가? 균형발전특별회계, 작년에 어떻게 배분해야 될지 모르고 우왕좌왕하다가 결국 추경 지나가면서 어떻게 해야 될지 모르고 그러지 않았는가. 지금 이것이 현실입니다. 이래 놓고 재정책임성을 말씀하시는데, 큰집이 잘 되어야 작은집이 따라합니다. 심하게 말씀드려서 죄송하지만 안타까워서 말씀드리는 것입니다.

● 문병근 (사회자, 부산대 교수)

이런 현장의 목소리를 충분히 들을 수 있는 시간이 없어서 대단히 안타깝습니다. 대단히 좋은 말씀하신 것 같습니다.

그러면 지금까지 코멘트 내지는 질문성 토론을 하셨는데 발표자께서 마무리해 주시기 바랍니다.

● 박채기 (전남대학교 교수)

재정문제라는 것이 참으로 어려운 것 같습니다. 사실 들여다보면 볼수록 누더기인데, 그 누더기가 된 것은 다 이유가 있습니다. 기득권을 조금이라도 침해하면 그것을 견디지 못하는 것이 지금 현재의 상황입니다. 그러다 보니까 사실 우리가 규범적으로 생각하는 제도모습과 현실세계에서 작동하는 제도모습은 너무나 차이가 있는 것이 지금 현재 상황이고, 하나의 제도를 뜯어고치다보면 또 다른 데에서 누수가 생깁니다.

그래서 결국 한꺼번에 틀어막고 뭔가 제로베이스에서 전면적인 개편을 해야 되는데, 그런 것 때문에 일본에서는 ‘삼위일체개혁’을 들고 나오지 않았나 생각합니다. 사실 일본도 삼위일체개혁을 들고 나오긴 했지만 아직 그 틀에 의해서 제대로 개선이 안 되는 현실입니다.

결국 우리나라 지방자치단체가 안고 있는 여러 재정상의 문제를 근본적으로 바로 잡기 위해서는 일본이 접근하고 있는 삼위일체식 개혁전략을 구사하는 것이 필요하고, 그런 관점에서 문제에 접근하면 여러 토론자들께서 제기해 주셨던 여러 문제들이 그런 맥락 속에서 융해될 수 있지 않을까 생각이 됩니다.

● 조기현 (한국지방행정연구원 수석연구원)

요점만 3가지 간단하게 말씀드리자면,

첫째, 종부세 재원배분 관련하여 개인적으로 가치형평화교부금이라는 재정격차 완화만을 목적으로 하는 보조금 제도가 하나 만들어졌으면 합니다.

둘째, 그 형평화교부금이 만들어졌으면 지방교부세와 상호보완적으로 운영되어야

합니다. 그러기 위해서는 현재 지방교부세가 재원보장기능, 형평화기능, 재정운영의 효율성기능 등 여러 가지 정책목적들이 혼재되어 있는데 교부세는 재원보장기능에 충실하고 형평화기능은 형평화교부금에 전적으로 일임하는 시스템으로 운영했으면 좋겠습니다.

셋째, 그렇게 한다면 종부세 재원배분을 너무 지나치게 단순화시키는 것은 결코 바람직하지 못합니다. 일단 인구나 면적 등 몇 가지 변수로 최대한 단순화는 시키되 지역의 낙후현상을 정확하게 반영할 수 있는 보완적인 지표도 반드시 추가되어서 현실에 반영했으면 좋겠습니다.

● 문병근 (사회자, 부산대 교수)

대단히 감사합니다.

우리나라 지방자치가 시행된 지 10년이 넘었는데, 10년 전이나 지금이나 거의 진전된 것이 없는 것으로 나타나고 있습니다. ‘고양이 목에 방울을 달아야 됩니다.’ 호루라기는 계속 불고 있습니다. 그동안 지방재정을 확충하기 위한 실천방안으로 어떠한 수단을 사용해야 될 것인가에 대한 많은 논의가 있었습니다. 그러나 진전이 없습니다. 그것이 문제입니다.

앞으로도 지방재정을 연구하는 학자들, 지방의회의원들, 지방자치단체장, 그리고 여기에 오신 모든 분들이 뜻을 모아서 정말 효과 있는 지방재정확충방안을 모색해야 합니다. 모두가 목소리를 모으고 힘을 합쳐서 중앙정부에 요구하는 길밖에 없습니다. 많이 도와주셔서 이러한 지방재정확충 문제가 잘 진전되기를 기대하면서 이만 토론을 마치겠습니다.

감사합니다.