

바람직한 모습이다. 이것이 지방세 개혁의 논거라고 볼 수 있다.

셋째, 국세와 지방세의 세원 배분체계 재구성 문제이다. 국세와 지방세간의 세원배분은 크게 세원분리 방식과 세원공유 방식 등 두 가지로 구분할 수 있다. 세원분리 방식은 국세와 지방세가 별도의 세원을 이용하는 것으로서, 우리나라의 경우 「국세와 지방세의 조정등에 관한 법률」에서 중복과세 금지의 원칙을 천명하고 있다. 세원분리 방식은 중앙정부와 지방정부가 별도의 독립된 세원을 활용함으로써 일방의 조세개편이 다른 쪽에 영향을 주지 않기 때문에 보다 안정적인 재정운영을 기할 수 있다는 장점이 있다. 이에 비해서 세원의 선택 폭이 제한되는 단점이 있다.

세원공유 방식은 국가와 지방자치단체가 동일한 세원을 공동으로 이용하는 방식으로 그 구체적인 형태는 공동세 방식, 독립세 방식, 부가세 방식 등이 있다. 공동세 방식은 특정세목의 세수를 정해진 비율에 따라 국가와 지방자치단체가 공유하는 것으로서 독일의 공동세를 예로 들 수 있다. 독립세 방식은 동일한 세원에 대해서 국가와 지방자치단체가 별도의 세목으로 과세하는 방식이다. 부가세는 한 정부가 부과하는 세목에 다른 정부의 세목이 일정 비율로 추가되어 과세하는 방식이다.

우리나라의 경우 중복과세 금지의 원칙을 천명함으로써 기본적으로 세원분리 방식을 채택하고 있다. 이 원칙은 지방자치단체가 신세원을 발굴하는 데 현실적인 제약으로 작용하고 있으며, 특히 소득세와 부가가치세

는 일반과세로서 포괄적인 세원에 과세되고 있기 때문에 지방자치단체가 소득과세와 소비과세를 확충하는 데 어려움이 제기되고 있다.

최근 논의되고 있는 지방소비세 도입 등의 개혁논의는 세원분리 방식을 세원공유 방식으로 전환하는 의미를 갖고 있다. 이것은 선진국 지방세제에서도 보편화된 현상이다. 세원공유 방식에 의한 중복과세를 허용할 것인가의 여부는 원칙의 문제라기보다는 사실상 정책결정 사항이라고 할 수 있다. 참여정부 내에서 지방세 개혁을 논의할 때 세원분리 방식과 세원공유 방식 자체는 쟁점이 되고 있지 않은 것으로 보인다. 지방세 개혁과 관련하여 구체적 대안을 마련할 때 어느 방식을 채택할 것인가의 문제는 걸림돌로 작용하지 않을 것으로 생각된다. 그러나 지방세 개혁의 기본방향은 세원분리 방식에서 세원공유 방식으로 전환하는 흐름이 되어야 할 것이다.

2. 부동산 보유과세 개편

1) 배경

참여정부의 지방세 개혁 중 가장 높이 평가받을만한 것이 부동산 보유과세 개편이다. 비록 재정분권 차원에서 이루어진 개혁은 아니지만 그동안 줄기차게 요구해왔던 부동산 보유과세 강화를 실현했기 때문이다. 개발연대를 거치면서 부동산 부문에서 발생한 엄청난 개발이익과 지대를 부동산 소유자가 독식함으로써 경제적 왜곡과 사회적 갈등을