

프랑스의 지방세제와 최근 운용실태

박 균 조

행정자치부 지방세정팀 행정사무관

I. 프랑스의 지방행정 이해

프랑스는 1789년의 대혁명으로 절대왕조가 붕괴하고 나서 봉건제도와 봉건적 제 특권이 폐지되고 교회의 재산은 국유화 되었다.

이후, 1799년에 시작된 나폴레옹의 집권으로 중앙집권화는 점점 강화된다. 기존에 존재한 콤뮌(commune)의 위에 1800년 2월에는 임명직 지사(préfet)제도를 창설한다. 나폴레옹은 황제의 대리인으로서 자신이 임명한 지사를 각 데파르트망(département)에 파견하여 행정을 통괄한 것이다.

그 후 의회중심의 민주적 정체와 집행권 우위의 전체적 정체라는 2개의 극으로 크게 흔들리며 움직여 온 프랑스의 행정은 1958년에는 콤뮌(중세로 부터의 교회 단위인 Paroisse가 그 기초이며 1833년에는 법인화 됨)과 데파르트망을 지방자치단체로 규정한다.

1982년 이전에 데파르트망은 의회(1877년 확정)만 있었고 집행부는 없어 국가기관의

임명직 지사(프레페)가 지방사무를 집행하였다.

1982년에는 기존의 콤뮌, 데파르트망, 레지옹(region, 국가의 경제정책 추진단체로서 1964년에 탄생된 법인)의 자유와 권리에 관한 법의 제정을 계기로 임명직 지사 제도는 폐지되고 행정도 데파르트망의회 의원의 호선에 의해 선출되는 의장에게 맡겨지며 지사의 명칭은 공화국 위원(지방장관, Commissaire de la République)으로 바뀌어 기능적으로 둔화되는 등 프랑스의 지방분권 개혁은 본격 가동된다.

1982년의 법에 의해 레지옹(1972년에는 직접 공선은 아니지만 레지옹 선출의 국회의원 과 레지옹내 데파르트망 의회위원의 대표자로 하는 지방의회가 구성됨)이 온전한 지방자치단체의 지위를 얻음으로써 프랑스의 지방행정 계층은 2계층에서 3계층으로 된다.

오늘날도 집행권 우위 행정의 공화정이 계속되며 레지옹과 데파르트망의 사무 집행은 지방의회 의장(지사)이 행하지만 국가공무원

인 데파르트망과 레지옹의 지방장관(공화국 위원)이 업무를 관여하는 형태이다.

여기에서 레지옹 단위의 국가행정 기관의 지방장관은 레지옹 소재지의 데파르트망(보건과 사회복지업무 담당) 지방장관이 겸임한다.

레지옹(26개) 지방장관은 총리와 각 장관의 직접적 대리인이며 레지옹에 파견되어 있는 각 부처 특별행정기관의 대표이다. 행정구역상 데파르트망 보다 광범위 하지만 레지옹 지방장관은 데파르트망 지방장관의 상관으로 인식되지는 않는다.

데파르트망 지방장관은 데파르트망에 파견되어 있는 각 부처의 특별행정기관을 지휘하며 관할 구역에 위치한 지방자치단체의 행위를 통제한다. 결국, 레지옹과 데파르트망에는 국가가 파견한 지방장관이 업무를 집행하며 선거에 의한 지방의원으로 구성된 지방의회가 있다.

가장 역사가 깊은 콤뮌은 기초단체로 1832년 이후 주민의 직선으로 지방의원을 선출하며 국가의 최하위 행정단위이다. 그 장인 메르(maire)도 1882년 이후 의원 중에서 선임되며 그 주요한 권한은 콤뮌의회의 집행기관으로서 의회의 의결사항을 집행하며 국가의 대리인 역할을 수행한다. 유일하게 국가로부터 임명되지 않고 지방의회의 의원중에서(주민에 의해) 선출되는 국가의 대표라고 할 수 있다.

한편, 군경찰과 세금징수를 위한 경찰서, 세무서 등의 특별행정구역은 칸통(canton)을 단위로 설치된다.

프랑스의 중간자치단체인 데파르트망은 본토에 96개, 해외에 4개가 있다. 최북단의 노

르(Nord) 데파르트망의 인구는 205만으로 가장 많다. 데파르트망이 모여 구성된 레지옹은 2005년 9월 현재 26개이다.

콤뮌(초등교육 등 처리)의 수는 36,600개에 달한다. 그 중 68%(2만5천개)는 인구 700명 미만이다. 인구 50만 이상의 도시는 광역과 기초를 겸하는 파리(932만) 등 7시 뿐이다. 콤뮌 단체장의 상급자는 사안에 따라 지방검찰총장 또는 국가의 임명직 지방장관이다. 콤뮌의 규모는 적으므로 상수도, 전기, 학교 운영 등에는 콤뮌조합을 구성하여 대응한다.

II. 지방재세정 실태

프랑스의 지방자치단체별 예산 비중은 콤뮌 59.1%, 데파르트망 30.6%, 콤뮌 10.3% 정도의 구성비이다. 1982년부터 실시된 지방세 세율의 자율 결정, 예산 행위에 대한 감독철폐, 지방채 발행의 자율성 확대 등의 조치는 자치단체의 재정 자치권의 확대를 가져왔다.

데파르트망의 행정상 주의해야 할 점은 자치단체 독자의 징세조직이나 출납조직은 갖고 있지 않다는 점이다. 이들은 모두 국가의 공화국 위원의 통할하에 있는 국가의 특별행정기관에 설치되어 있는 재무부, 세무부 등에서 행하고 있다. 프랑스는 지방분권이 진전되고 있다고는 하나 여전히 데파르트망 집행부의 직원수 2배 내지 3배의 직원수를 국가의 특별행정기관이 갖고 있다. 재무부나 세무담당 공무원의 3분의 1은 여전히 국가공무원이다.

지방자치단체의 재정수요를 충당하기 위한 재정수입으로는 지방세가 가장 큰 비중(40%)

<지방세의 세목과 비중>

세목(1999년)	금액 (백만 프랑)	비중 (%)
기건축물토지(재산)세	88,120	20.2
미건축물토지(재산)세	5,370	1.2
주거세	72,200	16.6
직업세	154,260	35.4
기타	115,550	26.5
합계	435,550	100.0

을 차지한다. 그 외에 국가 보조금, 교부금, 지방채, 수익사업을 통한 사용료, 세외수입 등으로 구성된다.

지방세 부과는 국가가 정한 틀 속에서 밖에 행사할 수 없다. 세율 설정 등에 있어서는 지방 의회가 행한 의결에 대하여 국가의 지방 특별 행정기관인 지방장관이 합법성의 확인을 행한다.

이와 같은 점에서 보면 프랑스의 지방세 제도는 매우 중앙집권적이라 할 수 있다. 실제 운용을 보면 4개의 지방4세인 ①주거세, ②기건축물 토지(재산)세, ③미건축물 토지(재산)세, ④직업세의 세율 설정과 특별세의 창설은 각 콤문의 지방의회가 그 주어진 상황에 따라 독자의 생각으로 행하고 있다.

주거세(주민세)의 기초공제 등에 대해서도 일정의 범위내에서 콤문이 독자로 설정하고 있다. 더욱이 콤문의 재정상 자치 현상이라고 생각되고 있는 법정 임의세에 대해서도 콤문에서 세율의 준부, 징세 코스트와의 비교 등에서 과세할까 여떨까가 선택되고 있는 것이다.

이 네가지 기간 세목은 1789년에 프랑스 혁명 이후에 생겨나 시대에 맞게 수정되면서 현재에 이르고 있다. 전체 조세 수입의 약

80%가 4기간세 수입이다.

프랑스에서는 금후의 지방자치단체 과세 자주권의 강화를 향해 주거세, 기건축물 재산세 및 미건축물 재산세의 과세표준인 고정자산의 토지대장상 임대가액의 평가를 1970년부터 검토가 행해지고 있지 않다는 점을 들어 종래 처럼 국가가 일률로 행하는 것은 아니고 각 콤문에 검토 권한을 주려는 것이 시도되고 있다.

4개의 지방 직접세 세율에 관한 틀을 없애고 콤문에서 세율설정의 자유도를 높이는 것에 대해서도 검토가 행해지고 있다. 더욱이 주거세의 충실한 대책으로서 과세표준에 소득요소를 가미하는 것도 검토하고 있다.

콤문의 과세 자주권은 상당 정도 확보되고 있다. 이와 같은 세율의 자주설정이나 법정 임의세 제도와 그 운용은 향후 우리나라 과세 자주권 제도 변경과 정착에 의의가 깊은 것으로 생각된다.

콤문이 과세하는 지방세는 크게 보면 법정 의무세와 법정 임의세로 나누어진다. 법정 의무세로는 직접세인 주요 4기간세가 중심이 된다. 또한, 법정 의무세의 간접세로는 興業稅, 음료판매허가세, 수렵허가인지세 등이 있다.

역시, 주요 4기간세의 세율은 법률에 정해진 조건에 따라 콤포지 지방의회에서 결정된다. 이들 세율은 전년도에 데파르트망 내에서 확인된 콤포지 평균 세율의 2.5배(세목에 따라서는 2배)이상으로 되어서는 안 되거나, 전국 평균의 쪽이 높은 경우에는 그 2.5배 이상으로 되어서는 안 되는 것으로 되어 있다.

이 중 직업세는 주거세 증가율을 넘어서서 증가시킬 수가 없으며 주거세 감소율 이상으로 감할 수 없는 것으로 되어 개인과 기업간 세부담의 조화가 꺾혀지고 있다.

한편, 법정 임의세의 직접세는 가정폐기물 처리세, 청소세, 歩道稅 등이 있다. 간접세인 법정 임의세로는 地方整備稅, 駐車場非建設稅, 건축기준초과세, 전기세, 滯在稅, 광고게시세, 고정광고세, 카지노 수익세, 불링장세, 미네럴 워터세, 리프트세 등이 있다. 이를 정리하면 다음과 같다.

1. 법정 의무세

가. 법정의무 직접세(주요 4기간세)

콤포지가 과세할 수 있는 세금은 어디까지나 국가의 법률에 의해 정하여져 있는 것에 한정하고 있다. 콤포지가 새롭게 세금을 창설할 수 있는 것은 아니다.

그 중에서 대표적인 것이 주요 4기간세이고 그 이외에 각 콤포지의 사정에 의해 법정 임의세를 과세할 수 있다는 형태로 되어 있다.

이 콤포지의 상황에 따른다고 하는 것은 예를 들면 리프트세라고 하는 것이 있지만 어느 콤포지이라도 리프트세를 과세하는 것은 당연하지 않다는 것이다.

① 주거세(taxe d'habitation)

납세의무자는 과세대상 연도의 1. 1일 현재 주택 거주자이고 그 주택의 소유자나 임차인이나를 묻지 않는다. 전년도 소득세가 과세되고 있지 않은 자 등에 대해서는 감면조치가 강구된다.

과세표준은 당해 주택의 토지대장상의 임대가격 평가액으로 한다. 다만, 콤포지가 일정한 범위내에서 정한 기초공제, 부양공제 등의 액은 공제된다.

<콤포지의 지방세 개요>

구 분	법정 의무세	법정 임의세
직접세	주거세(주민세) 기건축물 재산(토지)세 미건축물 재산(토지)세 직업세	가정폐기물 처리세 청소세 보도세
간접세	흥업세 음료판매허가세 수렵허가인지세 등	지방정비세, 체재세, 불링장세, 주자장비건설세, 광고게시세, 건축기준초과세, 고정광고세, 전기세, 카지노 수익세, 미네럴워터세, 리프트세 등

주거세는 콤문내에 살고 있는 사람 모두에게 과세되는 세로 우리의 주민세 개념과 비슷하다. 이 세는 자신의 집에 살고 있는 사람이든 임대주택에 살고 있는 사람이라도 똑같이 과세된다. 수입이나 가족의 사정 등은 고려된다. 상황에 따라 면세조치도 있다. 공제는 모든 사람에게 적용되는 기초공제와 특별공제가 있으며 이 특별공제는 가족의 구성이나 장애를 갖는 가족의 구성이나 상황, 장애를 갖는 가족이 있을까 등의 사정에 의해 적용된다.

주거세에 대해서는 데파르트망과 레지옹이 콤문과 똑 같이 일정한 세율을 정하여 그 수입을 얻고 있는 셈이지만 2001년부터 레지옹분에 대해서는 폐지되었다. 이 분을 국가가 보전한다고 하는 형태로 되어 있다. 이것에 의해 레지옹의 직접세 부담은 상당히 감소했다.

② 기건축물토지세 (taxe foncière sur les propriétés bities)

기건축물 토지(재산)세는 시설물(토지위에 세워진 모든 형태의 건축물)이 들어선 토지를 과세 대상으로 한다. 납세의무자는 과세대상 년도의 1.1일 현재에 있어 건물 및 건물용에 제공되는 토지 소유자이다.

과세표준은 당해 고정자산의 토지대장상 임대가격 평가액에서 자산의 유지, 수리, 감가상각을 고려하여 일률적으로 50%를 공제한 액으로 한다. 주민의 지나친 세부담을 경감하기 위한 조치이다.

우리나라도 금년도에 처음으로 재산세의 건물, 토지, 주택분에 대하여 전년도 세액의 150%를 넘지 않도록 하는 「세부담 상한제」를 도입한 것도 같은 맥락이다.

본 세는 콤문내에 주거를 소유하고 있는 사람이 모두 납부하는 것이다. 콤문내에 주택을 소유하고 그곳에 살고 있는 사람에 대해서는 기건축물 재산세 및 주거세 양 쪽을 납부해야 한다.

콤문, 데파르트망, 레지옹은 기건축물 토지세 세율을 자유롭게 정할 수 있지만 법에 정해 놓은 세율의 법정상한선과 세율간의 관계 규칙은 준수해야 한다.

③ 미건축물 토지(재산)세(taxe foncière sur les propriétés non bities)

미건축물 토지세는 전국에 걸쳐 시설물이 들어서 있지 않은 토지를 대상으로 부과된다. 납세의무자는 과세대상 년도의 1.1일 현재 건물용에 제공되고 있지 않은 토지(농지,空地 등) 소유자이다.

과세표준은 토지의 토지대장상 임대가격 평가액에서 토지가 임대되지 않는 경우의 리스크로서 일률적으로 20%를 공제한 액으로 한다.

역시, 미건축물 재산세가 지방세수에 차지하는 비율은 전체로는 크지 않지만, 소규모 콤문에 있어 세수에 차지하는 비율은 상당히 높은 것으로 되어 있다.

데파르트망과 레지옹이 동시에 지역에 있는 주민에게 징수했으나 현재는 콤문만이 유일하게 과세하고 있다.

본 세는 농지나 삼림 등의 토지를 소유하고 있는 사람에 대하여 과세되는 것이며 콤문에 따라서는 큰 수입원으로 되어 있다.

④ 직업세(taxe professionnelle)

납세의무자는 직업 활동을 영위하는 자영업자 및 법인이며 봉급생활자가 아닌 자이다.

과세표준은 사업용으로 납세의무자에 의해 사용되는 유형고정자산(토지, 건물, 설비, 동산 등)의 임대가격 평가액, 총급여액, 총매출액으로 한다.

이 중에서 기업의 급여총액의 18%는 종래 과세표준으로 되었지만 현재는 폐지되었다. 감소액에 대해서는 국가에서 보전하는 것으로 되어 있다.

직업세는 콤포문, 데파르트망, 레지옹이 동시에 부과하며 직업세 비율은 콤포문 수입의 평균 50% 정도이다. 주거세 비율이 높다면 주민의 수입이 높다는 것이다. 콤포문의 목표는 직업세와 주거세 비율을 비슷하게 하려 한다.

나. 법정 의무 간접세

① 興業稅

납세 의무자는 스포츠 집회(입장요금이 관객에게 요구되는 경기조직을 포함한 스포츠 이벤트) 개최자, 서커스와 게임센터 시설의 경영자, 또는 공공장소에 설치된 자동게임 기

계의 수입을 수령하는 자이다.

과세표준은 스포츠 집회와 서커스 및 게임 센터에 있어서는 과세 전의 수입에 세율이 곱해진다. 또한, 자동게임 기계는 기계마다 정액에 의한 세율이 과해진다.

② 음료판매 허가세

납세 의무자는 음료판매 허가증을 취득하지 않으면 안되는 음료 소매점이고 일정의 범위 내에서 콤포문이 정하는 정액에 의해 과세된다.

③ 수렵허가 인지세

납세 의무자는 수렵 허가증의 교부를 신청하는 자이고 수렵 허가증의 교부시 또는 수렵 허가증의 년차 査證의 교부시 징수된다.

2. 법정 임의세

가. 법정 임의의 직접세

① 가정폐기물처리세(taxe d'enlèvement des ordures ménagères)

〈지방4세의 개요〉

구 분	주거세	기건축물 토지(재산세)	미건축물 토지(재산세)	직업세
·납세의무자	주택 거주자 (모든 거주자)	건축물이 들어선 토지 소유자(주택소유자)	건물용에 제공되고 있지 않은 토지 소유자	직업 활동을 영위하는 자영업자 및 법인
·과세표준	당해 주택의 임대가격(평가액)	토지 임대 가격(평가액)의 50%	토지 임대가격 (평가액)의 80%	유형고정자산의 임대가격, 총급여액, 총매출액(급여의 18%는 제외)
·과세대상	모든 주택	시설물(건축물)이 들어선 토지	시설물이 들어서 있지 않은 토지	유형 고정자산, 총급여액, 총매출액
·과세기준일	1.1	1.1	1.1	
·비 고	레옹분은 폐지	3단체가 과세	콤포문만 과세	3단계 과세 (지방재정평형분담금으로 하여 70%이상을 배분)

법정 임의세는 세금을 과세할 가능성이 모두 국가의 법률 및 규칙에 의해 정해져 있다. 또한, 법률에서 정해지고 있지 않은 세는 과할 수가 없다.

법정 임의세의 과세 결정은 콤문의 집행부, 즉 단체장(maire) 및 부단체장의 제안에 기초하여 콤문의회가 채택한다고 하는 형태로 되어 있다. 지방자치단체의 간접세 중에서 가장 중요한 것은 가정폐기물처리세이다. 왜냐하면 가정폐기물의 관리를 행하는 것을 의무짓고 있기 때문이다.

본 세는 가정폐기물의 수집, 처리에 소요되는 재원의 하나이며, 납세의무자는 건축물의 소유자이지만 소유자는 임차인으로부터 임대료를 받는 경우 당해 임차인에게 세부담을 전가할 수가 있다. 이것은 서비스를 받는 자가 그 곳에 살고 있는 사람이라는 이유에서다.

과세표준은 기건축물 재산세와 똑 같으며 기건축물 재산세와 동시에 과세된다. 세율은 콤문마다 세수입 총액을 결정한 후에 과세표준 총액을 고려하여 자동적으로 산정된다.

징수방식으로는 세방식과 사용료 방식의 2종류가 있다.콤문에서는 선택에 의해 세방식을 대신하여 사용료 방식에 의해 필요한 요금을 징수할 수가 있다.

사용료 방식은 기본적으로 배출한 쓰레기의 사용량에 따라 정하는 형태로 되어 있다.

세방식이라도 같은 넓이의 아파트에 혼자 살고 있는 자와 5인이 살고 있는 자는 쓰레기를 내는 양이 다름에도 불구하고 세액이 같게 되어 불공평하므로 서서히 사용료 방식으로 이행해 가는 경향이다.

기본적으로 가정폐기물처리세는 세율을 처음

에 정하는 것이 아니고 세수가 최초로 정해지고 그로부터 세율이 계산되는 형태로 된다.

② 청소세

본 세는 콤문이 公道로 사용되는 도로의 청소를 행하는 경우의 재원이다. 납세의무자는 公道沿線의 고정자산 소유자이다. 각 납세 의무자의 세액은 각 소유지에 연한 공도의 면적에 따라 정해진다.

③ 歩道稅

본 세는 콤문이 보도를 설치할 수 있는 도로와 광장을 동시에 지정하고 沿線의 주민이 선택하는 재료에 기초한 공사의 견적을 행한 뒤 결정된 비용을 콤문과 연선 주민에게 배분하는 것이다.

역시, 콤문이 부담하는 비용의 비율은 합계 비용의 반분 이하로 되어서는 아니 된다.

나. 법정임의 간접세

① 지방정비세

본 세는 건설허가의 취득시 (건설, 확장 등)에 납세 의무가 발생한다. 납세 의무자는 건설업자이다. 과세표준은 건설허가의 대상으로 되는 건축물이나 토지를 포함한 부동산 전체의 평가액이고 1%에서 5%의 범위 내에서 콤문이 정하는 세율에 의해 과세된다.

② 주차장 非建設稅

납세 의무자는 부지 점유계획 또는 개발보전계획에 의해 요구되는 주차장에 관한 기준을 준수할 수 없는 건설업자이고 미정비의 주차장수에 콤문이 결정하는 정액에 의한 세율을 곱한 세액으로 과세된다.

③ 건설기준초과세

본 세는 콤문이 법정건설 밀도를 정하고

있는 경우에 그 범위를 넘는 권리의 대상으로 납부되는 세금이다. 납세 의무자는 법정건설 밀도를 넘는 건설을 행하는 건설업자이고 건설허가 취득시에 납부가 필요로 된다.

④ 전기세

납세 의무자는 전기의 소비자이다. 과세표준은 전력공급업자로부터 청구되는 과세전 전기요금의 일정 비율이다. 세율은 콤문의 최고세율이 8%로 되어 있다. 징수는 프랑스 전력공사가 행한다.

⑤ 체재세

본 세는 리조트 지역, 산악지대 또는 해안 지역의 콤문이나 관광 진흥을 위해 노력하고 있는 콤문이 과세할 수 있다.

그 세수는 콤문의 관광을 장려하기 위한 비용에 충당된다.

과세방식으로는 「종래의 체재세」, 「포괄 체재세」의 2방식이 있고 호텔, 바캉스촌, 캠프장, 오토캠프장, 오락시설 등 숙박시설의 구분에 따라 정액으로 과세된다.

「종래의 체재세」 납세 의무자는 콤문에 거주하고 있지 않고 또 주거세 과세 대상으로 되는 주택도 소유하고 있지 않은 자로서 세액은 당해 자가 콤문에서 보내는 일수에 일정의 범위 내에서 콤문이 정한 정액에 의한 세율을 곱한 액이다.

또한, 「포괄 체재세」의 납세 의무자는 「종래의 체재세」 납세 의무자와 똑 같이 콤문에 거주하고 있지 않고 또한 주거세의 과세대상으로 되는 주택도 소유하고 있지 않은 자이지만 세액은 숙박시설에 숙박할 수 있는 숫자와 일정의 범위 내에서 콤문이 정하는 정액에 의한 세율을 곱한 액이다.

⑥ 광고게시세

본 세는 게시물, 공개의 장소 또는 공공수송에 사용되는 자동차내의 게시물, 광고, 간판 등에 과세된다.

납세 의무자는 게시물 또는 광고에 이해를 갖는 자, 게시를 한 자 또는 게시업자, 인쇄기로 게시물을 인쇄하는 인쇄업자가 연대하여 납세의무를 갖는다.

과세표준은 1m² 또는 1m²미만 마다의 게시물의 총면적이고 세액은 과세표준에 콤문이 일정의 범위내에서 정하는 세액에 의한 세율을 곱한 액이다.

⑦ 고정광고세

본 세는 공개되고 있고 공도로부터 볼 수가 있는 고정장소에 대하여 과세된다. 또한, 공도에 공개되고 있는 물품 및 인원의 공공수송기관도 공도로 간주된다.

역시, 본세는 광고게시세가 과세되고 있지 않은 경우에만 과세할 수 있다.

납세의무자는 게시 장소의 사용자 또는 소유자이다. 과세표준은 1m² 또는 1m²미만 마다의 게시물 유효면적이고 세액은 과세표준에 콤문이 법정 최고세율 이내로 정하는 정액에 의한 세율을 곱한 액이다.

⑧ 카지노 수익세

납세 의무자는 카지노 게임을 운영하는 업자이다. 본 세는 콤문과 카지노 운영자와 사이에서 서로 교환하는 서약서에 의해 규정된다.

과세표준은 카지노 게임의 과세 전 수입액이고 25%의 일반공제가 적용됨과 동시에 게임 수입의 10% 미만의 보조공제를 정할 수가 있다.

보조공제 대상은 카지노의 적자액 또는 숙

박시설, 온천시설 등의 옥내 비품의 정비·유지를 위한 지출에 필요한 액이다.

세율은 15% 범위 내에서 서약서에 정해진다. 세수는 체재세와 같이 콤문에의 관광을 진흥하기 위한 비용에 충당된다.

⑨ 불링장세

납세 의무자는 전기기계 장치가 장비된 설비를 갖는 불링장의 소유자 및 경영자이다. 과세표준은 각 시설의 불링 렌 수이고 세율은 콤문의 인구 구분에 따라 각 불링 렌 마다 정액으로 정해진다.

⑩ 미네랄 워터세

본 세는 지역내에서 미네랄 워터가 취수되는 콤문에 의해 과세된다.

납세의무자는 미네랄 워터 자원의 개발자이다. 과세표준은 탱크내의 수용량이고 세율은 법정 최고세율 이내에서 콤문이 정하는 정액에 의한다.

⑪ 리프트세

본 세는 산악지대의 콤문에 의해 과세된다. 납세의무자는 리프트 설비를 조업하는 업자이다. 세액은 수송요금에 전가된다.

과세표준은 수송 티켓의 판매로부터 얻어지는 과세 전 수입액이고 세율은 3%이내에서 콤문이 정하는 율이다.

세수는 산악지대의 농업개발 장려활동, 관광개발사업, 여러 가지 관광객의 니즈(Needs)에 따른 설비·서비스의 촉진, 도로의 개량, 지역관광 안내서의 작성, 지역 스키 클럽 회원의 기술 트레이닝에 요하는 경비, 산악구조협회에 의한 사고방지 활동자금 등에 충당된다.

Ⅲ. 중앙과 지방의 지방세정 운용

1. 조세법률주의

지방자치단체의 세제면에서 자유는 현재의 법률에서는 속박되고 있고 한정된 범위에서의 자유 밖에 주어지고 있지 않다고 하는 비판이 있다.

지방자치단체가 법정외의 조세를 제정하는 권리가 있을까 어떨까, 이점에 대해서는 헌법상에 위치지워져 있지만 현재의 헌법보다도 상당히 오래된 1789년의 인권선언까지 소급된다.

모든 성격의 조세는 국가의 법률에 의하지 않으면 안 되는 것으로 되어 있다. 법정외세는 인정되고 있지 않다. 조세법률주의이다.

프랑스에서는 지방의회의 의결에 의한 조세의 자유라고 하는 것도 어디까지나 국가가 정한 틀 속에서 밖에 행사될 수 밖에 없다.

즉, 합법의 틀 내에서 밖에 행할 수 없다는 것에서 국가의 지방에 있어 대표자인 데파르트망의 임명직 지사(지방장관)가 합법성의 체크를 행하고 있다. 따라서, 프랑스에서는 본래 의미에서의 법적 내지 조세면에서의 자치라는 것은 존재하지 않는다고 말할 수 있다.

코르시카 섬에 대해 조세면을 포함한 자치에 관한 특별한 틀을 두는 것이 논의되었지만 어디까지나 지방자치단체의 자치는 국가가 정한 법률의 틀 속에서만 행사된다고 말하는 것이 대원칙이고 코르시카 섬에 허락된 자치도 법률에서 정한 범위내로 된다.

법정 의무세나 법정 임의세에 대해서도 어디까지나 법률에 의해 무엇이 법정 의무세이고 무엇이 법정 임의세 일가가 정해진다.

2. 세와 사용료는 상이

세와 사용료의 차이나 법정 임의세와 법정 의무세의 차이에 대하여 프랑스에서는 논리적으로 정립되어 있지 않다.

암포(impot), 텍스(taxe), 르데봉스(redevance)의 3개 개념이 있지만 예를 들면 주거세는 텍스라고 불리고 있다고는 하나 그 내용은 암포이다.

암포는 의무적 성격을 갖고 일반재원에 충당되는 것이다. 의무라고 하는 것은 지방자치단체에 있어서도 납세자에 있어서도 의무라는 것이다.

조세법상의 암포라는 개념에 상당하는 것은 주요 4기간제 뿐이다. 이들은 납세자에 있어서도 지방자치단체에 있어서도 의무이고 일반재원에 편입되는 것이다. 그 외의 예를 들면 가정폐기물처리세 등은 개념이 조금 달라진다.

암포는 의무가 지워져 있기 때문에 가령 0%라도 과세하지 않으면 안 된다. 실제로 0%라고 하는 예는 드물지만 콤문의 광역행정 조직과 같은 경우에는 몇 개가 있고 그 경우 대부분의 재산세 어딘가가 0%로 되어 있다.

텍스는 주민 또는 납세의무자에게는 의무 지워지고 있지만 지방자치단체에는 의무 지워져 있지 않은 것이다. 예를 들면 체제세 등이다. 지방자치단체는 이들을 과세할 수도 과세하지 않을 수도 있지만 주민 또는 납세의

무자는 지불하지 않으면 안 된다.

르데봉스(사용료)는 납세자에 있어서도 필히 의무 지워져 있지 않다. 예를 들면 텔레비전을 갖고 있지 않으면 텔레비전의 시청료를 지불할 필요는 없다. 카페라도 테라스(식사 휴식용의 작은 발코니)를 설치하지 않으면 보도 점용료를 지불할 필요는 없다. 즉, 누구라도 의무지워져 있지 않지만 그 행하는 행위에 의해 의무가 발생하는 것이다.

텍스와 르데봉스의 공통점은 특정 재원에 충당되는 것이라는 것에서 체제세 세수는 관광국의 활동이나 관광객의 유치활동에 충당된다고 하는 이론적 연결이 필요하다.

암포와 가장 결정적 차이는 그 점에 있다. 암포는 일반회계에 편입되는 것임에 반하여 텍스와 르데봉스에 대해서는 특정 용도를 위해 충당되는 것이라는 점이다.

3. 법정 의무세와 법정 임의세

법정 의무세와 법정 임의세의 상이는 어떻게 하여 정해지는 것일까. 또한 누가 정할까이지만 이것이 큰 문제이다. 기본적 답으로서 는 중앙정부의 의향과 지방의 전체 또는 일부 의향 사이의 정치적 및 조세상의 타협으로부터 생기는 것이다. 이것은 새로운 세의 창설도 그렇고 세의 폐지나 변경도 그렇다.

예를 들면, 체제세는 원래 관광객의 지불에 응한 과세로서 제정되었지만 정액에 의한 체제세가 정해져 어딘가를 선택할 수가 있다. 또한, 가정폐기물의 처리에 대해서도 텍스와 르데봉스의 양쪽이 있다. 예를 들면, 2001년에 제정된 세로서 가도에서 감자 칩, 포도, 아이

스 크립을 파는 작은 가게에 대한 과세가 정해져 2001년 12월에 국회에서 채택되었다.

이것은 레스토랑이 아니므로 직업세가 과세되지 않기 때문에 국회의원으로부터 세 제정을 요구하는 목소리가 나왔고 그때까지 조세법상 함정이었던 사업에도 과세가 행해지게 된 것이다.

지방의회에서는 여러 가지 세금을 생각하며 요구하는 셈이지만 동시에 세금을 설치할 수 있는 주민의 불만이 생기지 않도록 한다고 하는 모순된 생각도 있다. 국가도 새로운 세를 만들 수 있지만 세 부담의 삭감도 하고 싶다는 생각이 있다.

특히 지방자치단체에 있어 새로운 세는 필요하지만 주민의 부담을 늘리면 안 된다는 딜레마가 있다. 예를 들면 국가에서 지방세를 삭감하려고 하면 지방으로부터 반대 목소리가 나오고 세수에 손을 대지마라고 하지만 납세자로부터 보면 현재 법정 임의세도 있고 세율도 바뀔 수 있음에도 불구하고 그 자유를 충분하게 활용하고 있지 않다고 말하는 것이다.

지방세를 둘러싸고 주민의 세 부담을 늘리고 싶지 않으며 세액은 늘리고 싶다고 하는 이율배반적 상황이 있는 것이다.

4. 지방세제 개혁 방향

내무성은 지방의 세수를 보호하고 싶은 한편으로 지방세를 경감하기 위해 세제개혁을 행한다고 하는 이율배반적 요구에 대응할 필요를 갖는다.

하나의 좋은 예가 주요 4기간세의 과세표

준에 사용되고 있는 토지대장의 임대가격에 대하여 1970년부터 평가작업이 행해지고 있지 않다는 것이다.

부동산 가격의 변동을 생각하면 이 30년은 길고 매년 검토해야 한다고 모두가 요구하고 말하면서도 자신이 하려고는 않는다.

현재 혁명적 방법을 제안하고 있다. 이것은 이제까지와 같이 국가가 일률로 행하는 것이 아니고 이것을 지방분권으로 하여 각 콤포에 대해 평가액의 검토를 행하는 권한을 주도록 하는 것이다. 이 권한을 주는 것은 정치적으로 위험성이 있기 때문에 정책결정은 늦어지고 있다.

4개의 주요 기간세는 원칙으로 국가가 정한 틀이 있다. 예를 들면 전국 평균치의 2.5배를 넘어서서는 안 된다는가, 하나의 세목을 내려 다른 것을 변경하는 것은 할 수 없다는가 기본적으로는 기업과 주민의 세 부담 조화를 생각하여 그와 같은 규칙이 두어져 있다. 그러나 실제로 그와 같은 틀을 없애버리면 어떨까 하는 의견도 있다.

과세표준은 30년 전의 것을 움직이려 하지 않으므로 적어도 세율은 콤포의 자유로 하면 어떨까하는 의견도 있다.

그러나, 여기에서도 이율배반적 상황이 보여져 지방은 자유를 요구하면서 다른 지방자치단체와 다른 세율을 정하는 것은 늦추어지고 있다.

가장 극단으로 보였던 것은 자동차 등록세이다. 각각의 데파르트망이 세율을 자유로 정할 수 있는 것으로 되어 있지만, 어느 데파르트망이 덤핑하여 싸게 하였기 때문에 모든 렌트카 회사가 그 데파르트망에서 등록을 행

하였다. 다른 데파르트망이 국가에 대하여 규제를 요구한 것이다.

고도의 정치적 문제이다.

예를 들면 가정폐기물 처리세이지만 기업이 독거 노인 보다 많은 쓰레기를 내고 있는 것이 명백하지만 기업의 부담을 너무 요구하면 새로운 기업이 지역에 오지 않는 결과를 초래한다.

또한 1세대의 구성원 수에 따라 부담하게 한다고 하면 어린이가 많고 가난한 세대의 세부담이 많아지는 한편, 독신의 유복한 가정의 세부담은 적어지게 되고 정치적으로 절대로 받아들일 수 없는 것으로 된다.

일률·공평한 제도가 얼마나 어려울까를 표시하는 예를 들어보자. 코르시카 섬에서는 나폴레옹 이래 섬 주민은 상속세를 지불하지 않았다. 이것은 이상한 사태이다. 그렇지 않아도 흥분을 잘하는 섬 주민에게 이것을 어떻게 지불시킬까. 이것이 안고 있는 문제이다.

내무성의 지방세에 관한 정책 의도 3점을 들어본다.

첫 번째, 지방 직접세가 지방재정 속에서 중요한 역할을 다하는 것을 원하고 있지만 세입에 차지하는 비율이 몇 퍼센트로 되어야 한다고 하는 수치 목표는 두고 있지 않다. 예전에는 50%를 넘고 있고, 현재는 50% 미만이지만 콤문에서 稅자치가 확보된다면 퍼센트에는 상관이 없는 것이다.

두 번째, 국세의 일부로서 지방세라는 것에 반대하고 있다. 독일에서는 주가 매우 큰 힘을 갖고 연방은 그 만큼 힘을 갖고 있지 않지만 주의 세수중 가장 큰 것은 연방정부에 의해 정해진 세의 일정 비율인 공동세 이다.

이에 대하여 프랑스의 지방세는 토지와 연계가 없으면 안 된다고 하는 점을 중시하고 있고, 토지 또는 건물의 임대가격을 중요하게 생각한다.

석유 생산세와 같이 어디에 살더라도 똑같이 세금을 지불하는 것은 아니고 자신이 갖고 있거나 또는 살고 있는 토지를 이유로 세금을 납부한다고 하는 물리적 연계를 갖는 것이 중요하다고 생각된다.

토지와 연계라고 하는 것은 지역(공간)과의 연계를 의미한다. 주거세는 현재 살고 있는 건물의 가치에 따라 지불하고 있지만 일부에서는 납세자의 납세 능력에 대하여 충분히 고려되고 있지 않기 때문에 소득을 가미해야 한다는 주장도 있다.

그것도 일리는 있지만 살고 있는 곳과 근무지는 같지 않으며 그 경우는 수입을 얻는 장소가 주거와 다른 곳에 있기 때문에 지방의 공간상 존재 및 공간의 이용이라 하는 지방세 생각에서는 괴리가 크다. 역시 독신자와 어린이를 6명 갖는 가족이 있는 경우라 하더라도 같은 아파트라고 하면 같은 주거세로 된다.

콤문의 입장에서 어느 쪽의 비용이 더 들까라고 한다면 당연히 6명의 어린이를 갖는 가족이지만 대처 수상과 같은 Poll Tax는 도입할 수 없고 프랑스에서는 어린이가 적어지고 있으므로 수익의 형편에 따라 과세하는 것은 불가능하다.

세 번째, 지방이 보다 큰 과세상의 자유를 향유해야 한다는 생각이다. 이것은 전체를 통한 자유로 되지 않으면 안 되고 치우친 자유에 의해 밸런스가 깨져서는 아니 된다. 구체

적으로는 앞에서 말한 과세표준의 검토에 대하여 지방자치단체에 큰 자유도를 주고 싶다고 생각하고 있고, 세율의 설정에 대해서도 보다 큰 자유를 주고 싶다고 생각하고 있다. 그것에 의하여 종합적 자유를 얻는 것에서 지방자치단체 재량의 자유도가 발휘되는 것으로 된다.

지방자치단체에서 평가액의 검토가 행해지고 세목간 링크가 폐지되고, 각 지방자치단체가 면세조치나 공제조치에 대하여 보다 큰 자유도를 향유하고 보다 큰 책임을 저야한다고 생각하여 제안하고 있지만 지금은 실현하고 있지 않다.

6. 지방통일 직업세 개혁

지방재정 개혁의 하나로 지방통일 직업세를 들 수 있다. 현재 프랑스의 국내만으로도 36천개의 콤문이 있고 이것은 EU 전체 시군구 수의 약 50%에 해당한다. 문제는 이들의 작은 콤문이 각각 세율을 결정하는 권리를 갖고 있다는 것이다.

작은 콤문 단위에서 세율을 정하여도 의미가 없고 세율의 설정은 그 고용의 지역단위에서 생각하지 않으면 안 된다.

그것을 목적으로 현재 복수의 콤문에서는 직업세를 통일한다고 하는 개혁이 행해지고 있다. 이 방법을 채용하는 것에 의해 지방의회가 세율을 정하는 권한을 완전히 잃는 셈은 아니지만 단지 콤문 단위에서 세율을 정하는 것이 아니고 복수의 콤문에서 정하는 것으로 된다. 즉, 레벨이 하나 올라간 곳에서 정한다고 하는 형태로 된다.

이 지방통일 직업세에 대해서는 콤문간 광역행정 조직의 설립이라고 하는 것이 전제로 된다. 이제부터는 행정 권한의 레벨이 콤문이 아닌 그러한 광역행정 조직으로 이동해 가므로 힘을 잃어버리는 것으로 되기 때문이다.

즉, 광역연대를 행하지 않는 경우의 구체적인 문제점으로 지금 이대로는 재정 비중이 광역행정 조직에 비하면 매우 낮기 때문에 큰 프로젝트로 될 수 없다고 하는 것이다. 현재의 재정 상황에서는 교실 개수 등의 사업 밖에 할 수 없고 기업 유치를 위한 큰 공사라든가 그러한 사업은 행할 수 없게 된다.

7. 주거세 개혁

주거세에 대해서는 90년대 초부터 여러 가지 개혁의 시도가 행해지고 있다.

왜 주거세일까 하면 주거세는 주택에 살고 있는 사람에게 과세하는 것이기 때문에 소유자가 아니라도 과세되고, 거의 국민 전체가 과세 대상으로 되는 것이다.

그래서 2001년도에 레지옹이 취하는 분은 폐지하였다. 그와 동시에 프랑스어의 약칭인 RMI라고 하는 생활보장과 같은 것을 받아들이고 있는 사람에 대해서는 감세조치를 강구한 것이다.

또한, 그 조치에 의한 감수분에 대해서는 국가가 보전하는 것으로 되었다. 그 외에도 저소득자 층에 대하여 여러 가지 감면조치를 행하고 있다. 콤문의 쪽에서는 이전부터 콤문의 공제라고 하는 것이 있고 특히 부양가족에 대한 공제를 행하고 있다.

과세표준은 기업은 별도로 하고 주거세 및

기건축물 재산세에 대해서는 1970년에 평가가 행해져 그 수정이 5년 마다 행해져야 하지만 실제로는 수정은 행해지고 있지 않다.

원래 평가액은 그 당시의 기준에 의해 쾌적한 주거일까, 설비가 갖추어진 주거일까 등을 기준으로 산정되었다. 그 때문에 마을의 중심부에 있는 낡은 아파트는 평가가 낮고, 그에 비하여 바로 건설된 공단주택은 시설이 정리되었기 때문에 평가가 높아졌다.

그렇지만 지금은 상황이 역전하여 공단주택에 살고 있는 사람은 비교적 가난한 사람이 많고 역으로 골목 안에 있는 낡은 아파트 등은 지금 개축되어 매우 고가로 되어 있다.

그러한 문제는 있지만 지금 이것을 수정하면 콤문간 이제까지의 발란스가 무너져 버리므로 지금까지의 검토안은 국회 제출까지 이르지 않고 있다.

이제부터 상황이 어떻게 될까는 현재로서는 불명확하다. 자산의 평가액에 대해서 물가 상승분과 비슷하게 매년 1% 정도 인상하는 실정이다.

세율의 설정 등 재정시책을 정하는 예산은 콤문의 지방의회에서 채택된다. 예산안을 편성하는 자는 단체의 장과 부단체장이다. 기타 정책에 대해서도 장은 1인으로 결정하는 것은 할 수 없다. 우선 단체장은 부단체장과 협의를 하고 최종적으로는 콤문 의회에서 채택되어야 한다.

의회에서 부결된다는 것은 매우 드물다. 단체장이나 부단체장은 의회 다수파에서 선출되고 정책은 서로 협의한 결과물이기 때문이다. 콤문의회의 의원의 선거에 있어서는 필히 장과 의회의 다수파가 같게 되며 장은 다수

파에게 준다고 하는 형태로 조직된다.

다만, 지방자치단체 특히 레지옹의 경우에는 완전한 비례대표제로 되어 있으므로 절대 다수파를 갖는 여당이 존재하지 않다고 하는 것이다. 이것이 프랑스의 현재 상황이다.

이와 같이 프랑스에서는 콤문 의회에서 정책을 정하는 셈이지만 의회의 결정이라고 하는 것은 국가가 정하는 법률 및 규칙에 의해 제한되고 있다. 재정에 대해서 실제로 지불을 행하는 것은 콤문 당국이 아니고 국가의 일선기관인 국고이다.

이 지출에 있어 콤문이 행하고 있는 지출이 국가의 법률 및 규칙에 의해 주어지고 있는 권한에 대응하고 있을까 어떻게를 보고 그것에 일치하지 않는 경우에는 préfet는 지출에 반대할 수 있다.

또한, 데파르트망에서는 기초단체인 콤문 의회에서 행해지는 모든 결정사항의 적합성, 합법성을 체크하고 있다. 무엇이랄도 콤문에서 해도 좋다는 것은 아니다.

프랑스의 지방세 세율은 매우 복잡한 규칙이 있으며 하나의 세를 내리면 또 하나의 세를 내리지 않으면 안 된다고 하는 것과 같은 링크제가 행해지고 있다.

이와 같은 제도가 두어지게 된 것은 일부 콤문에서 이전에 직업세 세율을 대폭으로 인상하자 주거세 세율을 인상하지 않을까 하는 경향이 보였기 때문에 이와 같은 구조가 취해진 것이다.

주거세 세율을 인하한 이유는 몇 가지 있다. 첫 번째, 정치적 이유에 의한 것이다. 의원이 주민의 세부담이 너무 크다고 생각하고 있고 그 때문에 가능하다고 하면 내려야 한

다고 하는 것이다.

두 번째의 이유는 직업세의 과세표준이 올라가는데도 불구하고 기업에 세금을 부담시켜야 하며 주민의 부담을 늘려야 하는 것은 아니라는 생각을 들 수 있다.

이 경우 세금만이 아니고 서비스에 대한 요금도 종합적으로 생각하지 않으면 안 된다고 생각하고 있다. 이것은 콤문에 따라서는 세율을 인하하여도 서비스에 대한 요금을 올린 곳도 있다.

또한, 기건축물 토지세가 아닌 주거세 세율 인하를 행한 이유로서 주거세는 세부담을 경감시키는 것으로 되지만 기건축물 토지세의 납세자는 어디까지나 소유자 뿐이기 때문에 정치적 이유에서 주민 전원이 세부담의 경감을 받을 수가 있는 주거세 세율 인하를 행해야 한다고 생각했기 때문이다.

프랑스에서 재정력이 가장 풍부한 데파르트망은 유수의 세수를 갖는 콤문이 있기 때문에 주거세의 데파르트망 평균 세율은 매우 낮게 되어 있다. 기본적으로 세율을 올리면 현재의 주민이 부담하는 것으로 되고, 차입을 행하면 다음 세대의 주민이 부담하는 것으로 된다. 예전의 80년대까지는 세율은 매우 빠른 페이스로 상승하였지만 5년 정도 전부터 국가가 지방자치단체에 대하여 국가와 같은 정도의 세율 상승율로 억제하라고 말하고 있고 그 때문에 과거 수년간 세율의 상승률은 거의 1% 정도로 된다.

또한, 인근의 콤문이 어느 정도의 세율일까 하는 것도 당연하게 고려하지 않으면 안 된다. 세율의 설정에 있어서는 재정적 요소와 정치적 요소를 고려해야 하기 때문이다.

또한, 세율 변경시의 절차로는 미리 일반주민에게 설명한다고 하는 것은 행하고 있지 않다. 최종적으로는 예산 채택의 2개월 전에 예산방침 심의라고 하는 것이 행해지고 심의회, 의원에 대한 예산의 설명을 행하고 그것과 동시에 예를 들면 1%에서 1.5%까지 세율이 상승한다고 하는 설명을 행한다.

따라서, 콤문의회의 의원은 주민에 대하여 설명하고 있다는 생각도 가능하다. 그러나, 통상의 주민에 대한 발표는 행하고 있지 않다. 더욱이 세율의 설정을 비롯 콤문의회에서 결정되는 것은 모두 국가의 검사를 받는다. 콤문의 결정 사항은 모두 국가의 특별행정기관에 보내져 그것이 적법이라고 된 시점에서 집행력을 갖는 것으로 되는 것이다.

그 단계에서 당해 의결은 국가에 의해 합법이라고 판단되어 의결을 기입하는 장부에 기재되고 법적 효력을 갖는 것으로 된다. 동시에 그 내용을 밖에 게시하여 일반주민에게 주지하는 것으로 된다.

세율에 대해서는 당연히 단체장은 선거 전에는 올리는 것을 소망하지 않지만 단지 그해만 상승률을 제로로 할 수는 없다. 과거 5, 6년 전부터 콤문의 경상비 재산관리를 바꾸어 인건비 등의 절약을 행해 왔다는 것이다.

실제로 콤문 세출의 반은 인건비이므로 그 직원을 그해 만 그만두게 할 수는 없지만 그해만 급하게 세출을 내리는 것은 할 수 없으므로 세율을 올리지 않을 수 없다.

7. 세와 수수료 징수체계

주요 4기간세와 가정폐기물처리세에 대해

서는 국가가 징수하고 있다. 전기세, 하수도 세에 대해서는 프랑스 전력공사 내지는 하수도 업자가 징수하고 있다. 나머지는 콤뮈이 국가에 대하여, 이 카페는 어느 만큼 테라스가 도로를 점용하고 있을까 등을 연락하는 등 과세 정보를 제공하고 그 카페가 콤뮈에 있는 공공 회계관에게 지불한다고 하는 형태로 되어 있다. 또한, 국가가 징수하는 경우에는 국가가 일정한 수수료를 취한다. 어느 콤뮈의 직원수는 환경미화원까지 포함하여 전부 850명 정도 이다. 그 중 재정을 관리하고 있는 자는 10명으로 수입을 관리하고 있는 자는 1명이며 나머지 9명은 모두 세출 사무를 행하고 있다. 다만, 실제로는 카페 테라스의 도로 사용료가 얼마로 될까와 같은 징수 기초 작업은 도로국의 현상 보고가 있고 그에 기초하여 그 1인이 징수사무를 행하는 형태로 되어 있다. 역시, 법정 임의세는 국가기관이 징수하는 셈이지만 사용하는 것은 콤뮈이다. 그렇게 하면 주민은 콤뮈로부터 서비스를 받고 있기 때문에 그에 대하여 세를 지불한다고 하는 소위 수익과 부담의 의식이 없어지는 것은 아닐까 하는 점이다.

8. 세율의 자주 설정

프랑스에는 콤뮈이 36천개로 수가 많은 것이 그 특징의 하나이다. 그 위에 100개의 데파르트망이 있으며 데파르트망 의회가 설치되어 있다.

더욱이 데파르트망 위에는 26개의 레지옹이 두어져 있으며 각 레지옹에는 레지옹 지방의회가 있다. 콤뮈의 지방의원 중에서 선출

되는 부단체장은 인사, 재정등의 담당이지만 소속 레지옹의 지방의회 의원으로도 겸무한다. 이 겸직제도는 지역의 이익을 보호하기 위해서 출발한 제도이다. 레지옹 위에 중앙정부가 있다. 프랑스는 이원제로 되어 있고 하원인 국민의회와 상원이 있지만 상원(원로원)은 지방자치단체의 대표로 구성된다. 하원은 직접선거, 상원은 지방의회 의원의 대표라 하는 오늘날의 제도는 제3공화정에서 확립된 것이다. 프랑스의 지방자치단체 수는 매우 많지만 지방자치단체를 말함에 있어 빠트릴 수 없는 것은 1982년에 제정된 지방분권에 관한 법률이다. 이 법률에 의해 많은 권한이 각 레벨의 지방자치단체에 이양되었다.

일례로 교육을 들 수 있다. 국가는 대학을 관할하고, 레지옹은 고교, 데파르트망은 중학교, 그리고 콤뮈는 초등학교의 권한을 갖지만 거기에서 일하는 교원은 교육부 관할로 되어 있기 때문에 지방자치단체(콤뮈) 관할은 주로 건물 및 학교의 운영에 불과하다. 각 콤뮈에는 각 레벨의 권한이 존재하고 있지만 콤뮈이 어떠한 권한을 갖고 있을까를 파악하는 것은 상당히 어렵다. 가장 밑의 레벨인 콤뮈에 있어서는 주어진 권한을 수행해가기 위한 충분한 자금이 없다고 생각되고 있다. 지방세를 부담하는 것은 주민 및 기업이지만 콤뮈 간에 있어 세수격차는 크게 나타난다.

IV. 현지 사례연구

(공무원과의 인터뷰)

프랑스 국세청 직원과의 인터뷰는 2005년

9월6일 14:30분부터 미로를 통해 들어간 국세청의 한 방에서 약 3시간 동안 진행되었다.

담당자인 브르네르씨는 재무부에 근무하면서 내무부의 세무 담당과 연계 역할을 하며 국세청에서만 20년을 근무한 베테랑이다.

그는 부동산 감정평가업무를 시작으로 기업세무조사가 전문이라고 한다. 그는 자기의 파트너는 자치단체, 상공회의소(프랑스는 유럽의 제 국가 중에서 상공회의소의 기능을 최대한으로 활용하여 콤문과 공동으로 지역개발을 하고 있는 대표적 국가임) 같은 지방공공기관, 납세자, 정부행정기관 이라고 소개하였다.

프랑스의 콤문은 지리적, 산업적, 교육 등을 감안하여 EPIC라고 불리는 2,400개의 그룹으로 묶여있으며 그 이유는 가정폐기물처리세의 처리 방법 등을 효율적으로 수행하기 위하여 3만6천여개의 콤문을 그룹화한 것이다.

예를 들면 비용을 효율적으로 처리하기 위해 소방과 같은 하나의 행정업무를 공동방식으로 처리하는 것이다.

2004년 기준 기건축물 토지세는 22억 유로(35%), 미건축물 토지세는 10억 유로(2%), 주거세는 130억 유로(21%), 직업세는 280억 유로(45%)를 차지한다. 4기간세의 평균세율은

은 다음과 같다.

전체의 약 45%를 차지하는 직업세는 세제 개혁의 문제가 나올 때 마다 화제로 되는 세목이며, 미건축물 토지세는 1961년의 부동산 평가에 의한 가액이 너무 낮아 중요성을 두지 않는다고 한다.

기건축물 토지세의 평가액은 1970년에 만들었으며 가치의 감정은 집세(임대료)를 기준으로 한다. 콤문에 따라 이웃 콤문의 임대료를 비교 기준으로 한다.

건축물 소유자에게 「매년 가을이 되면 낙엽이 떨어진다」는 프랑스 속담처럼 가을에 나온다고 한다. 납기는 9.15일 까지이다. 1.1일을 과세 기준으로 하며 개인이나 기업 모두에게 과세된다. 1970년에 평가를 한 뒤 변경하지 않았으며 그 평가는 국세청에서 행한다고 한다.

소유자에게 평가 결과를 알려주며 이의제기가 가능하다. 국가기관에 대하여는 영구히 면제하며 일정기간을 정해놓고 세율을 면제하는 경우도 있다고 한다. 즉 경제활성화를 위해 국가적 차원에서 기업이 공장을 지을 때 등에 국회의 동의를 얻어 행하며, 지방자치단체 안에서 기업을 유치할 때는 예산으로 우선 집행하되 지방의회의 동의도 필요하며

〈지방 4세의 평균세율〉

구 분	콤 문	데파르트먼트	레지옹
거주세	10.91	5.02	1.12
기건축물재산(토지)소유세	13.88	6.84	1.38
미건축물재산(토지)소유세	36.45	20.37	4.70
직업세	12.07	5.85	1.39

동시에 국가의 도움이 필요하다는 것이다.

주거세는 매년 1.1일을 기준으로 누가 사느냐가 기준이 이 되며 가구가 있어야 한다. 집 주인이 1.1일에 집이 비어 있으면 주거세가 아닌 기건축물 토지세가 부과되며 180일 이상 거주하였느냐(별장 등의 과세)에 따라 비싸지고 과표는 임대료이다. 어린이가 있으면 감면하는 제도도 두고 있다.

직업세는 프로페셔널세이며 매년 1.1일을 기준으로 산정한다. 기업이나 개인 모두에게 부과하지만 봉급생활자에게는 과세되지 않는다. 결국 자영업자에게만 과세하는 것이다. 자영업의 사장은 결국 주거세, 직업세를 부담하는 것이지만, 사무실 임대업자는 주거세는 부담하지 않고, 직업세만 부담한다.

부동산에도 적용하며 기업의 감가상각자산에도 적용된다. 직원이 5명 이하인 자유업 등은 매출액의 6% 정도를 직업세로 부담하며 이는 부담이 너무 과대하다고 하여 법을 개정중이라고 한다. 직원 급여 총액의 18%는 공제된다.

지방세는 국세청이 관리·운영한다. 예를 들어 2천 유러를 지방에 교부하면 수수료 격으로 8%를 국고에 보관한다.

배분 기준은 4개의 세를 합산하여 총액이 나오면 지역별로 그 이듬 해 세금을 거둔 의회에서 서로 정하여 거둔 액수가 수익을 남겼다고 판단이 되면 그 지역에 교부하는 형태이다.

콤포의 어느 정도 교부할까의 결정은 지방의회가 한다. 다이나믹한 지역은 그 비율이 높아지고 지방의 행정자치위원회에서 결정하는 시스템이다.

콤포의 역할과 데파르트망의 역할을 동시에 갖는 파리는 가정폐기물처리세의 징수권만을 갖고 있다. 이렇게 국가가 지방세를 징수하는 것은 지역간 차별을 시정하고 세의 공평을 기하며 세제 균형을 유지하려는 사고방식이라고 한다.

V. 맺는 말

지금까지 프랑스의 지방세제와 최근의 동향을 살펴보았지만, 본고는 정부의 「부동산 보유세제 운영실태 연구」를 위한 해외훈련(2005.9.4.일부터 9.11일/프랑스, 영국 방문) 프로그램에 참가하여 프랑스 공무원과의 현지 인터뷰 및 자료조사를 통해 작성한 것이다.

도움을 준 프랑스 국세청의 브르네브씨에게 거듭 감사드린다.

1789년 프랑스 대혁명 당시의 깃발은 자유(Liberté), 평등(Égalité), 우애(Fraternité)라 하는 공통이념을 갖고 지금도 프랑스의 지역사회에 깊이 침투하고 있다.

오늘날의 프랑스 행정은 그들 공통이념을 넘은 생활의 질(qualité du Vie)이 그 중심이며 극히 개성이 강한 지방이나 다채로운 문화를 갖고 있는 국가로 알려져 있다. 피상적으로만 알고 있던 강대국 프랑스의 진면목을 언뜻 둘러보고 무슨 소회를 적어야 할지 망설여지지만 우리에게 강하게 던져 준 메시지는 자연조건이 좋다는 점, 늘 자유와 인권을 위해 싸워 왔다는 점일 것이다.

짧게 여행하면서 프랑스의 지방세 제도 전반을 이해하는 것은 그리 쉬운 일은 아니지만

국가가 부여한 임무에 적합하게 행실하고 앞에서 고찰한 내용을 재정리하면서 맺고자 한다.

첫째, 프랑스 지방정부의 사무집행은 중앙정부의 강력한 영향(국가임명의 지방장관)하에 놓여있어 집권성이 강하다.

둘째, 지방의원의 다수파에서 단체장이 나오며, 단체의 장은 의회가 의결한 사항의 충실한 집행 역할을 수행한다.

셋째, 기초단체의 인구규모 등이 너무 작음에 따른 문제점이 지적되지만 예전부터의 전통에 의해 형성되었으므로 결속력이 강하다.

넷째, 지방세의 기간 4세는 나폴레옹 혁명 이후 도입되어 오랜 전통을 갖고 있으며 기초단체의 세금은 토지와 연계되는 세 체계를 갖고 있다.

다섯째, 지방세 과표는 국가가 평가하며, 조세법률주의에 의거 세율은 정해진 상한선과 세율간 관계 규칙을 준수하면서 콤문 의회가 결정하는 시스템이지만 지방세의 징수는 국가가 수행하며 지방에 배분한다는 것이다.

프랑스는 포도주의 종주국임을 자처한다. 포도주 산업의 장려 차원에서 주류 중 유일하게 포도주에만 주세를 면제해 오고 있다. 포도주의 맛처럼 낭만이 물씬 풍기는 프랑스 북부 노르만디 해안 지방을 언제 가보련다.

아울러 이 글을 쓰에 있어서는 日本의 지방재무협회 발간 『지방세, 2002. 2(프랑스에 있어 콤문의 과세자주권을 둘러싼 상황, 谷史朗)』 등에 신세졌음을 밝힌다. ☺

