

## 지방소비세제도의 도입방안

유 경 문

서경대학교 교수

### I. 머리말

지방자치제의 성공여부는 자치에 필요한 자치 행정권, 자치 입법권 및 자치 재정권이 어느 정도 충분히 확보되는가에 달려있다 하겠다. 자치할 권한과 자주적 재정력이 충분하지 못한 실정 아래서는 지방자치의 성공을 기대하기 어렵다.

우리나라의 경우 지방자치제도가 1991년도부터 재 실시 된지 10여년이 지났으나 지방정부의 입장에서 볼 때 중앙정부와 지방정부간에 만족할 만한 재원의 배분이 이루어지지 못하고 있으며, 대부분의 지방정부들의 재정력은 매우 취약한 실정으로 지방자치제도가 성공적으로 정착하기에는 아직도 어려움이 많이 있다.

그동안 우리나라에서도 학계뿐만 아니라 실무를 담당하고 있는 행정분야의 공무원들 사이에서도 지방정부의 재정력이 매우

취약함으로 지방정부의 자주적 재정력의 확보의 일환으로 기존의 지방소비세 형태의 제도 개편이나 새로운 형태의 지방소비세 제도의 도입에 관한 논의가 지속되고 있다.

본 『地方稅』誌에서도 지방소비세제도에 지속적인 관심을 가지고 1999년도 제4호에서 『지방소비세제의 도입방향』 그리고 2000년도 제5호에서는 『지방소비세제 도입의 당위성과 기본방향 및 실천방안』 등이 다루어져 논의가 축적되고 있다.

본 원고는 『地方稅』誌에서 기존에 논의된 내용의 연장선상에서 여러 형태의 지방소비세제도의 도입 방안들을 제시해 보고, 이들이 우리나라 실정에서 실현이 가능한가를 검토하였다. 보다 구체적이고 실질적인 지방소비세제도의 도입방안을 제시하는데 초점을 두어 다루되, 지방자치제도가 성공적으로 정착하기 위하여 지방소비세제도의 도입 방안 이외에 새로운 대안이 없는

가를 함께 다루어 보기로 한다.

## 2. 지방재정의 실태와 지방 소비세제 도입의 필요성

어떠한 형태이건 새로운 지방소비세제도의 도입은 지역주민들의 조세부담에 영향을 미칠 뿐만 아니라 중앙정부와 지방정부 간의 한정된 재정재원의 배분문제와도 밀접한 관계가 있게 된다. 이는 국민의 조세부담을 국세와 지방세에 어떻게 할당할 것인가 하는 문제로서 국세와 지방세를 어떠한 조세체계와 형식을 갖추는 것이 바람직한가에 관한 논의가 된다. 즉, 국민이 전체적으로 감내할 수 있는 조세부담 수준은 주어진 것으로 가정하고 중앙정부와 지방정부간의 수입의 원천을 어떻게 나누는가를 주된 관심으로 한다.<sup>1)</sup>

우리나라의 현행 지방교부세법에서는 지방교부세의 총액은 내국세총액의 15%를 국가예산에 계상하도록 규정하고 있으며, 그리고 중앙정부는 지방정부에 지방양여금과 국고보조금의 형태로 지방자치단체의 재정을 지원해주고 있다. 이외에도 우리나라는 교육재정에 교부하는 지방교육재정교부금과 지방교육양여금이 있어 지방재정을 위하여 지원하고 있다. 그리하여 2001년의 경우 중앙정부 대 지방정부 간의 조세배분에 있어 국세 대 지방세의 형식적 배분은 80% 대 20% 이나, 지방재정조정수단인 이전재원을 고려할 경우 중앙정부 대 지방정부간의 실질적인 배분은 45% 대

55%로 나타나고 있다.

지난 20여 년에 걸쳐 지방재정이 급격히 증가하게 된 배경은 고도경제성장에 따른 재정부문의 팽창을 기반으로 재정분권화, 조세제도 및 보조금제도의 구조변화, 세외수입·지방채·특별회계 부문의 수입증가와 관련이 있다. 특히, 2000년도부터 지방교부세의 법정교부율이 종전 내국세수입의 13.27%에서 15%로 인상된 조치는 지방재정의 총량을 크게 증가시킨 주 요인이었고 이것은 자치단체의 재정위상(fiscal position)과 재정지출 행태에 적지 않은 변화를 야기 시키고 있다.<sup>2)</sup>

이러한 면에서 보면 그 동안 지적되어 왔던 중앙정부재정과 지방정부재정간의 수직적 불균등(vertical inequality) 현상은 상당히 완화된 것으로 평가할 수 있다.

그런데 이처럼 이전재원을 포함할 경우 실질적인 재정재원이 지방정부에 55%로 배분된다고는 하나, 지방정부의 재정자립도라는 재정지표만 보더라도 지방정부의 입장에서 볼 때 극히 일부의 지방자치단체를 제외한다면 실질적 재정적 자주권은 매우 미약한 실정이다. 이는 우리나라 조세총액(국세와 지방세의 합계)에 있어서 지방세가 차지하는 비중이 약 20%에 불과하다는 것으로 잘 나타나고 있으며, 지방자치제도를 실시하고 있는 다른 선진국에 비하여 낮은 수준이라 할 수 있다.

우리나라의 경우 아직도 실질적인 권한이 중앙정부에 집중되어 있고, 지방자치단체의 자주재원 부족 등으로 자치단체 스스로 다른 지역과 차별화된 정책수단을 선택

하는데 한계가 있다. 즉 지방자치 실시 이후에도 자치단체의 평균 재정자립도는 1992년 69.6%, 1995년 63.5%, 2001년 57.6%로 오히려 감소하는 추세를 나타내고 있으며, 자부재원의 핵심인 지방세의 조세 총액 비중도 1992년 19%, 1995년 19%에서 2001년 20%(국세 대 지방세 비율 80대 20)로 여전히 매우 낮다. 또한 지방세로서 인건비도 해결하지 못하는 자치단체가 전체의 62.4%를 차지하고 있는 실정이다.<sup>3)</sup>

이러한 원인중의 하나는 세원이 중앙정부에 편중되어 있기 때문이며, 이러한 문제를 해소하기 위하여 중앙정부는 지방재정 조정제도를 통하여 지방재정을 지원하고 있으나 지방정부의 입장에서 볼 때는 여전히 매우 미흡한 실정이다.

특히 지방자치제도가 본격적으로 실행되면서 지역주민들의 지방재정수요는 급격히 증가되고 있다. 즉, 지역주민들의 재정수요를 구체적으로 언급하면, 도로·교통, 상·하수도, 산업유치와 같은 전통적인 지역개발수요 뿐 아니라 환경, 문화·예술, 건강·복지, 법률정보 서비스, 고용, 교육 분야 등에서도 더 많은 양질의 공공서비스를 요구하고 있다. 이뿐만 아니라 각 지방정부는 소득증가, 세계화, 정보화, 민주화, 주민의식변화 등의 요인과 관련된 재정지출 수요 증가현상(질·량 변화)이 새로운 지방재정 수요를 유발하고 있다<sup>4)</sup>

그러나 앞서 소개된 바와 같이 중앙정부는 지방정부의 재정적 어려움을 해소하기 위하여 지방교부세율을 내국세의 13.27%로 되어있던 것을 2000년도부터 내국세의

15%로 상향조정하였음에도 불구하고 지방자치단체의 재정위기를 해소하는데 다소 도움은 되겠지만, 근본적인 지방재정의 만성적 재원부족문제는 해소하지는 못하고 있으며, 지방재정의 세입구조는 재정의 자율성과 독립성을 충분히 확보할 수 있는 수준에 이르지 못하고 있다.

따라서 향후 지방교부세율의 추가적인 상향조정과 함께 국세와 지방세 구조의 근본적 변화가 요구된다. 그 변화의 한 방안으로서 새로운 형태의 지방소비세제도의 도입 필요성이 대두되고 있다.

### 3. 지방소비세제도 도입의 선결 과제

어떠한 조세제도이든지 새로운 조세제도가 도입되기 위하여 고려되어야 할 사항들은 너무도 많이 있다. 정치·경제·사회의 현실적 상황과 실정, 법적·제도적 여건뿐만 아니라, 재정적 실태와 새로운 조세제도가 도입되었을 때 미치는 영향 등이 충분히 고려되어야 한다. 특히 새로운 형태의 지방소비세제도가 도입되어 운영될 경우 현실적 여건을 충분히 고려하여야만 실효성을 거둘 수 있다.

현행 14개의 국세와 17개의 지방세로 구성된 조세체계에 대한 개편논의는 그 동안 여러 연구들을 통하여 제기되어 왔다. 이들 논의들은 크게 두 부류로 나누어 볼 수 있다. 하나는 국세 및 지방세를 전면적으로 개편하는 조세제도의 새로운 설계이며, 또

다른 하나는 현행의 기본구조를 바탕으로 개편대안들의 제시이다. 나름대로의 주장의 근거와 논리있는 대안들이 모색되고는 있으나 한편 상당 정도 혼란을 야기하기도 하였다. 이러한 혼란에 의한 부정적 영향을 최소화하기 위하여 만약 새로운 형태의 지방소비세제도를 도입한다면, 도입 이전에 다음과 같은 몇 가지 선결과제들을 명확하게 해결하여야 한다.

첫째, 국세와 지방세간의 세원배분 및 조세체계와 관련하여 많은 논의들이 제기되고 있는데, 기본적으로 국세와 지방세간의 세원을 분리할 것인가 또는 공동이용을 인정할 것인가를 재검토하여 세원의 공동이용 방식으로의 과감한 전환이 요구된다.

우리나라의 현행의 조세체계는 국세와 지방세간 세원분리방식을 채택하고 있다. 이는 기본적으로 중복과세를 인정할 경우 특정세원에 과세가 집중되는 문제를 회피하고, 특정세원에 대한 세부담 구조가 왜곡되는 현상을 방지하며, 별도의 세원에 과세함으로써 지방정부의 안정적인 세수확보를 기하려는데 그 의의가 있다고 할 수 있다. 그러나 이와 같은 방식은 상대적으로 풍부한 국세 세원에 대한 지방정부의 접근을 근본적으로 차단하는 것으로써, 점증하는 재정수요에 대한 지방정부의 재정적 대응능력을 낮추게 되는 단점이 있게 된다.<sup>5)</sup>

특히 우리나라의 지방세구조가 재산과세 위주로 설정되고 있어 소득과세나 소비과세 등의 비중을 높일 필요가 있다는 점을 고려한다면 앞으로 국세와 지방세간에 세원을 공동으로 이용할 수 있게 하는 중복

과세가 허용될 필요가 있다고 할 것이다.

둘째, 우리나라에서는 엄격한 조세법률주의를 고수하고 있어 과세 대상이나 세율을 법률로 정하게 되어있어, 「국세기본법」, 「지방세법」, 「국세와지방세법의조정등에관한법률」에 관한 전면적 개정이 함께 이루어지지 않는 한 각 지방정부가 과세의 자주권을 가지고 각 지역의 실정에 따라서 과세대상과 세율을 결정하는 「지방소비세」를 도입하는 것은 현실적으로 거의 실현이 불가능하다. 따라서 우리나라에도 실질적인 지방소비세제도를 도입하기 위하여 상기의 지방세 관련 세법들이 지방소비세 도입이 가능하도록 우선적으로 개정되어야 한다.

셋째, 우리나라의 경우 지역간 경제력의 차이가 매우 크며, 세원의 편차가 매우 커 지역간 재정력의 격차가 크게 나고 있다. 따라서 어떠한 형태의 지방세제도가 도입되더라도 지방정부간 재정력의 격차를 줄일 수 있는 방안이 함께 고려되지 않는 한 지방정부간의 재정력의 격차는 더욱 확대될 수도 있다. 따라서 새로운 형태의 「지방소비세」제도의 도입이 허용된다 하여도 대도시 지역의 지방자치단체와 농·어촌 지역의 지방자치단체들 간의 재정력의 격차는 더욱 확대되어 지방자치제도의 성공적인 조기정착이 더욱 어려워 질 수도 있어 이에 대한 대안도 함께 모색되어야 한다.

넷째, 현행 국세체계는 간접세 비중이 더욱 증대되는 현상을 보이고 있으며, 이는 조세부담의 역진성 문제와 조세의 소득재분배 기능을 약화시킨다는 문제점에 대한 비판이 고조되고 있다. 만약 어떠한 형태이

건 새로운 형태의 지방소비세제도가 도입된다면 소비세제가 갖는 조세부담의 역진성과 소득재분배기능의 약화라는 문제를 더욱 확대시킬 수 있어 이에 대한 대책이 함께 마련될 필요가 있다.

다섯째, 어떠한 세제이든지 시간이 흐름에 따라 시대적·사회적 여건이 충분히 반영되도록 세제도 변화하여야 한다. 「거주주의」(residence principle)에 기초를 두고 있는 현행 지방세체계로서는 생활권의 확대와 이동의 빈번함 등으로 거주지역과 지방행정 서비스의 혜택을 누리는 편익지역의 괴리문제를 효과적으로 해결하기 어려운 실정이다.<sup>6)</sup> 특히 오늘날과 같이 교통수단이 발달되었을 뿐만 아니라 통신수단이 발달된 디지털(digital) 경제시대에서는 경제활동에 있어서 공간적·지리적 경계 개념의 중요성이 점차 없어짐으로 지방소비세제도가 도입된다하여도 특정지역에서의 판매나 거래 등 소비활동이 그 지역의 지역소득이나 지방정부의 지방세 수입으로 반영된다는 보장은 없다.

예를 든다면 강원도 춘천에 사는 주민이 서울에 본사와 물류창고를 두고 있는 회사나 상점의 상품을 TV 홈쇼핑 광고를 보고 전화 한 통화로, 또는 인터넷을 통하여 원하는 상품을 주문하여 구입하는 전자상거래인 경우 아무리 많은 소비활동을 하여도 강원도 춘천시의 지방소비세 수입을 전혀 증가시키지 않는다.

오히려 타지역에서 판매하는 상품을 전화주문이나 인터넷을 이용한 전자상거래를 통하여 구입한 상품을 쓰고 버릴 경우 거

주지역에 쓰레기를 증가시키거나 환경을 오염시킬 경우 거주지역에 사회적 비용을 발생시킬 수도 있다. 따라서 디지털경제시대에는 단순히 지방소비세 제도가 도입된다고 지방정부의 재정수입이 증대된다는 보장을 할 수 없으므로 이를 고려한 상태에서의 지방소비세제도가 도입되어야 한다.

#### 4. 지방소비세제도의 도입방안

조세에 대한 일반적인 과세 형태는 그 명칭이 어떠하든 크게 소득과세, 소비과세 및 재산과세의 형태로 구분하여 과세되고 있다. 이중 소비과세제도는 경제활동의 결과 획득한 소득을 소비하는 경우에 그 소비금액을 기준으로 하여 과세하는 제도이다.

현행 우리나라의 조세제도 하에서는 국세 중 ‘모든 재화의 공급·수입 등 유통’에 대하여 부가가치세라는 일반적 성격의 소비세가 과세되고 있으며, 사치성 물품 등 특정한 물품과 특정한 장소의 입장 또는 유흥음식행위에 대하여 특별소비세가 부과되고 있다.

그리고 지방세의 17개 세목 중 ‘지방소비세’라는 세목은 존재하지 않는다. 다만 조세의 성격상 담배소비세, 경주·마권세, 도축세 등이 지방소비과세로 분류되고 있다. 그런데 일반적 성격의 부가가치세는 모두 국세 세원으로 되어 있을 뿐만 아니라 특별소비세 또는 개별소비세의 경우 아주 적은 규모의 일부대상만이 지방세로 되어 있으나, 전체 지방세 수입 중 소비세 성격의

지방세 수입은 아주 미미한 실정이다.<sup>7)</sup>

지방소비세제 도입대상은 세목을 간접세 중에서 찾아야 하는데 세원의 보편성 측면에서 볼 때 지역집중도가 낮은 주세, 특별소비세가 우선적인 대상이고, 성격상 부가가치세 중 숙박, 음식, 전기·가스 등도 검토할 수 있겠다. 특히 부가가치세 및 특별소비세의 일정분을 지방세 재원으로 이전 검토는 부가가치세 중 음식업, 숙박업, 전기·가스·수도업 등은 지방정부가 제공하는 공공서비스의 수혜자이면서 공해 등 외부효과의 원인자임으로 이들 업종에 대한 세금을 지방세로 이관하는 것이 타당하다고 주장하는 경우가 있다.<sup>8)</sup>

우리나라에서 지방소비세제도를 도입하는 방안은 크게, 세원배분유형에 따라 세원을 분리과세 하는 방식과 세원의 공동이용 방식을 고려할 수 있다.<sup>9)</sup> 그리고 이들을 중심으로 다음과 같이 여러 가지 변형된 형태의 지방세제 도입 방안들을 생각할 수 있다. 가능한 여러 형태의 『지방소비세』 도입 방안을 검토하여 이중 실효성을 중심으로 우리나라 실정에 가장 적합할 수 있는 대안을 제시해 보도록 한다.

### 1) 세원 분리방식을 통한 지방 소비세제 도입방안

세원의 분리과세 방식은 (1) 현행 지방 소비세체계를 중심으로 담배소비세, 경주·마권세, 도축세와 같이 소비과세적 성격을 가진 신세원을 개발하는 방법, (2) 국세인 소비세원을 지방자치단체에 이양하여 소비

세적 성격의 새로운 지방세목을 신설하는 방법과 일본처럼 지방소비세를 창설하는 방안<sup>10)</sup>도 있다.

#### [대안 1]

기존의 지방세 체계 내에서 성질상 소비과세로 분류되는 담배소비세, 경주·마권세, 도축세와 같은 지방소비세적 성격의 세목들을 확대 개편하는 방안이다. 즉, 국세인 부가가치세 또는 특별소비세의 일부 소비행위에 대하여 『지방소비세』로 이양하는 방안을 고려해볼 수 있다.

실제로 이들 업종에 대한 세금은 지방세로 되어 있는 나라가 많고 우리나라의 경우에도 부가가치세 도입 이전에는 유흥음식세가 지방세로 되어 있었다는 점도 지방이관의 타당성을 더하는 요인들이다. 우리나라에서도 부가가치세제도가 도입되기 이전에 유흥·음식·숙박분야에 해당하는 것을 지방세로 과세한 사실이 있어 이들을 과세대상으로 하여 지방소비세로 신설하는 방안을 고려할 수 있다.

#### [대안 1에 대한 검토의견]

이미 『地方稅』 2000년도 제5호에서 김대영이 국세인 부가가치세와 특별소비세 과세대상 중 지역성을 띤 소비활동에 대하여 지방소비세로 분리과세 함은 바람직하지 않다는 평가를 내린 것은 옳바를 평가라 판단된다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 국세인 부가가치세제는 우리나라에서 이미 성공적으로 정착된 세제인데 이를 과세과정이나 과세형태를 기준으로 국세와

지방세로 구분하여 별도로 분리 과세할 경우 거래과정이 투명해지지 못할 수 있으며, 세원을 체계적으로 관리할 수 없게 되어 공평과세를 실현하기 어렵게 되고 잘못하면 부가가치세 제도 자체의 실패를 초래할<sup>11)</sup> 가능성도 많기 때문에 국세인 부가가치세 대상의 일부를 지방세로 분리하여 과세함은 바람직하지 않다고 판단된다.

둘째, 우리나라의 중앙과 지방간 세원배분의 특징은 세원의 분리방식에 따라 동일 세원에 대한 국세와 지방세 종목의競合을 원칙적으로 배제하고 있으며(1966년 이전에는 국세부가세로서 소득세, 법인세, 영업세부가세가 시행된 적도 있다) 소득세, 법인세, 부가가치세 등 주요 소득·소비세목이 모두 국세로 되어 있고, 지방세는 이와 경합되지 않는 재산의 보유·취득과세 중심으로 되어 있어, 지방소비활동과 관련된 새로운 지방소비세에 해당하는 세목을 찾기는 어렵다.

#### [대안 2]

일부 외국에서 시행되는 판매세(sales tax)와 같이 각 지방정부가 과세의 자주권을 가지고 각 지역실정에 따라서 소비·거래 행위에 대하여 「지방소비세」라는 새로운 세목으로 과세대상과 세율을 신설하는 방안을 고려해볼 수 있다.

#### [대안 2에 대한 검토의견]

[대안2]와 같은 형태의 지방소비세의 도입은 우리나라에 있어서 현행 조세체계를 근본적으로 바꾸지 않는 한 적절하지 못한

방안이라 판단된다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 지방자치의 본격적인 실시와 더불어 지방세원의 확충논의가 계속되고 있으나 세원의 분리방식이 지켜지고, 기존 국세체계를 고수하는 한 우리나라는 법적·제도적 장치도 마련되어있지 않아 독자적인 지방소비세의 세목의 설치가 곤란하다.

물론 우리나라 「지방세법」 제2조(지방자치단체의 과세권)에서 “지방자치단체는 이법이 정하는 바에 의하여 지방세로서의 보통세와 목적세를 부과 징수할 수 있다”로 규정되어 있으며, 제3조(지방세의 부과징수에 관한 조례)에서는 “지방자치단체는 지방세의 세목, 과세객체, 과세표준, 세율 기타 부과징수에 관하여 필요한 사항을 정함에 있어서는 조례로써 하여야 한다”라고 규정되어 있다.

그러나 우리나라의 경우 조세법률주의를 경직되게 적용할 뿐만 아니라 지방정부에게 지방세를 자체적으로 부과할 수 있는 자주적 과세권을 부여하지 않고 있다. 즉, 지방자치단체들이 지역실정에 따른 지방세와 관련된 조례를 새로이 만든다하여도 지방세법 등 상위 법규와 상이할 경우 수용될 수 없는 실정이다. 이는 우리나라의 경우 지방자치단체의 재정은 국가가 최종적 권한을 갖는 것이어서 지방정부는 국가의 승인없이 어떠한 형태이든 지방세를 임의로 부과할 수 없게 되어 있다. 따라서 지방정부의 자주재원의 증대 노력에는 근본적인 한계를 가지고 있어 지방의 특성에 따른 「지방소비세」 도입으로 세수확보의 실효성은 크게 기대할 것이 못된다.

둘째 이유는, 위에서 소개된 관련된 세법이 전면적으로 개정이 이루어진다고 가정하여 각지방자치단체가 지역실정에 맞는 「지방소비세」를 신설·운영한다 하여도 우리나라의 경우 세원의 편재가 매우 심할 뿐만 아니라, 대도시와 중소도시, 도시와 농어촌간의 경제력의 격차 등을 고려한다면 지방정부간 세수입의 격차가 더욱 크게 될 우려가 있다. 따라서 재정력의 격차를 조정할 수 있는 새로운 제도의 보완없이 단순히 「지방소비세」의 도입은 지방정부간 재정력의 격차를 확대시킬 우려가 있어 특정지역만을 위한 특정 지방소비세목 신설을 허용하기는 어려울 것이다.

셋째 이유는, 새로운 소비세적 성격의 과세대상을 중심으로 외국의 '판매세(sales tax)'와 같은 「지방소비세」를 신설함은 정부의 국세 및 지방세체계의 간소화 추진방향과 배치되어 허용이 힘들 뿐만 아니라, 외국의 '판매세'와 같은 「지방소비세」가 우리나라에 도입된다하여도 이미 중요 세목이 국세로 되어 있어 새로운 「지방소비세」의 신설이 지방정부의 자체수입 증대에 크게 기여하지는 못할 것으로 판단되어 새로운 형태의 「지방소비세」의 실효성은 낮다고 판단된다.

## 2) 세원의 공동이용방식에 따른 지방소비세제 도입방안

세원의 공동이용방식은 (1) 국세인 부가가치세 또는 특별소비세의 일부 지역성을 띤 소비행위에 대한 세수입 몫만큼 지방양

여금이나 또는 어떠한 형태로건 지방정부에 이양하는 방안<sup>12)</sup>을 고려해볼 수 있으며, (2) 부가가치세를 징세주의 원칙에 따라 공동세화하는 방안<sup>13)</sup>을 고려할 수 있다.

보다 구체적으로 국세인 부가가치세 세수입을 공동세 재원으로 세원공유에 의한 실질적인 지방재원 확충은 지역 간 재정격차를 완화할 수 있다는 점에서 큰 의의가 있다.

### [대안 3]

국세인 부가가치세나 특별소비세 중 지역성을 띤 소비행위에 해당하는 부분만큼 국세 세수입 중 일부를 지방(소비)세 몫으로 이양하는 방안.

### [대안 3에 대한 검토의견]

국세인 부가가치세 또는 특별소비세의 일부 지역성을 띤 소비행위에 대하여 즉, 우리나라에서도 부가가치세제도가 도입되기 이전에 유흥·음식·숙박분야에 해당하는 것을 지방세로 과세한 사실이 있어 이들 규모에 해당하는 세수입을 지방양여금이나 또는 어떠한 형태로건 지방정부에 이양하는 간접적인 이관 가능 방안을 고려해볼 수 있다.

그러나 이는 조세행정을 더욱 복잡하게 할 뿐만 아니라, 이양된 몫을 어떠한 기준으로 지방정부들에게 배분할 것인가 하는 또 다른 복잡한 문제를 발생시킬 수 있으므로 바람직하지 못한 방안으로 판단된다.

## [대안 4]

국세인 부가가치세 10%에 대하여 1-2% 포인트를 추가하여 이를 「지방소비세」라는 세목으로 부가하는 방안.

## [대안 4에 대한 검토의견]

국세인 부가가치세 10%에 대하여 1-2% 포인트를 추가하여 이를 「지방소비세」라는 세목으로 부가하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 즉, 부가가치세 도입초기에 부가세율 10%를 기준으로 경제여건에 따라서 2% 범위 내에서 탄력세율을 부과할 수 있도록 했던 점을 고려한다면, 지방자치제 실시에 따른 지방주민들의 공공 서비스 수요에 대한 욕구증대와 경제·사회적 여건의 변화로 재정수요가 급격히 증대하였으므로 기존의 부가가치세율 이외에 1-2% 포인트를 추가로 부과하여 이를 「지방소비세」로 부과하는 방안을 생각해볼 수 있다.

그러나 이 또한 경제적·사회적 여건상 빠른 시일 내에 도입하기에는 어려울 것으로 판단된다. 우리나라의 부가가치세율 10%는 일본의 5%(일본은 이외에 다양한 지방소비세목이 병행 부과됨)보다 높으나, 유럽국가들의 부가가치세율 15% 보다 낮은 수준이며, 전체적인 조세부담 수준이 여러 선진국에 비하여 낮은 수준이다.

그러나 기존의 부가가치세 10%에 추가하여 1-2% 포인트를 「지방소비세」라는 명목으로 징세할 경우 납세자들의 조세 저항이 매우 클 것이다. 우리나라의 납세자들은 정부가 세금을 거두어 각종 공공재 및 서비스의 편익으로 환원해 주는 것이 작다고

느끼고 있어 조세저항이 클 것으로 예상되어 현재의 여건상 실현이 매우 어렵다고 판단된다.

실제로 민간 시민단체인 「한국납세자연협회」에서 2000년도 8월에 ‘납세자 의식구조 조사’라는 설문조사를 한 바가 있다. 설문조사결과 ‘조세부담의 적정성’에 관한 물음 중 응답자 4,762명 중 74.8%가 부담스럽다(‘매우 부담스럽다’ 18.5%, ‘부담스러운 편이다’ 56.3%)로 응답한 반면, ‘적당하다’는 22.2%, ‘가볍다’는 2.2%로 응답하였다. 또한 불만이 많은 세목에 대한 설문조사에서 응답자의 39.8%가 자동차세로 가장 높았고, 그 다음이 응답자의 27.2%가 부가가치세로 응답하였다.<sup>14)</sup>

이는 국민들 대다수가 현행 조세부담수준에 부담을 느끼고 있는 것으로 나타나고 있어 어떠한 형태이건, 기존의 부가가치세 10%에 1-2%의 「지방소비세」를 새로이 부담시킨다면 용납되기 어려운 실정이라 [대안 4]도 현재로서는 실현되기가 매우 어려운 방안이다.

## [대안 5]

현행 내국세의 15%의 교부세율을 그대로 유지하되, 이중 국세인 부가가치세는 각 지역에서의 소비경제활동과 밀접한 관계를 가지고 있으므로 부가가치세제를 지방정부와 공유세원으로 하여 전면적인 개편과 함께 (가칭)「지방소비세제도」를 도입하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

부가가치세를 공동세원으로 이용하는 그 첫 번째 방안은 연간 매출액 4천8백만원

이상의 일반과세자의 경우는 현행대로 (매출-매입) $\times 10\%$ 의 부가가치세를 그대로 적용하되, 연간매출액 4천8백만원 이하의 모든 사업자(간이과세자 및 연간 매출액 2천4백만원 미만의 영세사업자로서 부가가치세 납부면제자 포함)에게는 부가가치세 납부를 면제하되 그 대신에 매출액 또는 상품(주요 식료품 등 면세품제외)의 판매가격에 3~4%의 (가칭)「지방소비세」를 부과하는 방법을 제시할 수 있다.

[대안 5에 대한 검토의견]

이 경우 현행 간이과세자의 세액산출을 위하여 매출액 $\times$ 업종별 부가율 $\times 10\%$ 를 적용하여 부가가치세액을 산출하는 복잡성을 피하여 조세행정을 단순화시킬 수 있으며, 소규모 사업자의 세부담을 줄여 주며 그 대신에 모든 소규모 사업자에게도 매출액 또는 판매가격에 3~4%의 (가칭)「지방소비세」를 부과함으로써 세원관리가 용이하여 탈세를 근원적으로 막음과 더불어 지방정부의 지방세 수입의 증대도 기대해 볼 수 있다.

[대안 6]

부가가치세를 공동세원으로 이용하는 두 번째 방안은 일반과세자와 간이과세제자 구분없이 부가가치의 기본세율을 5%로 대폭 낮추어 적용하고, 그리고 판매가격에 부가가치세액이 포함된 총액에 다시 3~4%의 (가칭)「지방소비세」를 부과하는 방법이다. 한편 부가가치세율 10%를 적용하기 어려운 각종 소규모 판매업소(연간 외형 매

출액 4천8백만원 이하)나, 현금위주의 거래업소는 매출액 또는 판매가격에 3~4%의 (가칭)「지방소비세」만 부과하도록 하는 방안이다.

즉, 그 동안 편법으로 운영하던 부가가치세의 간이과세제도를 모두 폐지하되 일정 규모(연간매출액 4천8백만원) 이하의 소규모 자영업자가 판매하는 모든 상품 및 서비스에 대한 판매가격에 또는 매출액에 3~4%의 (가칭)지방소비세를 부과하는 방안이다. 즉 모든 지역에서 부가가치과세표준을 포착하기 힘든 현금위주의 판매업소, 각종 소규모 판매업소, 음식점, 술집, 숙박업소 등에 대하여는 최종소비자가 지불하는 가격에 3~4%의 「지방소비세」를 부가징수하는 방법이다.

또한 [대안 5]와 [대안 6]에 관계없이 소규모(자영업자)사업자일 경우라도 업종에 따라 일반과세자와 같이 (매출-매입) $\times 10\%$ 로 세액을 산출하여 부가가치세를 부담하는 것이 유리하다고 판단하여 일반과세자로 전환을 원하는 경우 일반과세자로 허용하면 된다.

[대안 6에 대한 검토의견]

우리나라의 경우 부가가치세제도는 상당한 정도 성공적으로 정착된 제도라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 우리나라 납세자들은 부가가치세에 대하여 많은 불만을 가지고 있다. 납세자들의 불만이 높은 이유는 중·소규모 사업자인 경우 부가치세 부담이 높을 뿐만 아니라 대규모 사업자에 비하여 사업규모에 따른 세부담의 불공평성

때문이라 생각된다.

이러한 현행 부가가치세제의 문제점들을 해결하며, 동시에 지방재정 재원을 확보하는 방안은 부가가치세율을 대폭 낮추는 대신, 낮추어진 세율의 일부를 「지방소비세」로 전환시켜 지방재정력을 확충하는 새로운 방안이 될 수 있을 것으로 판단된다.

그리고 부가가치세의 기본세율은 5%로 하되, 갑작스러운 남·북한의 통일 등으로 시급히 막대한 재원이 필요한 경우 앞으로의 경제·사회적 필요에 따라 부가가치세의 기본세율 5%를 최고 10%까지 탄력세율을 확대 적용할 수 있도록 법적 장치를 마련할 필요가 있다.

한편 위와 같은 방식으로 부가가치세제를 근본적으로 개혁하면서 (가칭)「지방소비세(local consumption tax)」제도를 새로이 도입하여 부과하는 경우, [대안 5]나 [대안 6]의 방법으로 징수된 (가칭)「지방소비세」수입의 배분문제를 제시하면 다음과 같다.

이 방안은 각 지역주민들의 소비활동에 대하여 최종소비자가 지불한 가격에 3~4%의 「지방소비세」를 징수할 경우, 이중 50%는 각 기초지방자치단체의 일반회계의 자체수입으로 하고(또는 기초자치단체에서 징수하여 광역자치단체의 세수입으로 하되, 이중 일부를 징수교부금으로 기초자치단체에 되돌려줌), (가칭)「지방소비세」로 징수된 총지방소비세 수입의 25%는 중앙정부의 일반재원으로 활용하며, 나머지 (가칭)「지방소비세」전체수입의 25%는 중앙정부가 각 지방자치단체간의 수평적인 불균형을 시정하기 위한 조정교부금 재원으로 활용

하는 방안이 모색될 필요가 있다.

그리고 이러한 조정교부금 재원의 일정 부분은 광역자치단체간의 재정력의 불균형을 시정하는 재원으로 그리고 일정부분은 기초자치단체간의 재정력의 불균형을 시정하는 재원으로 활용함으로써 지방자치단체간의 재정력의 격차를 해소하는데 도움이 될 수 있을 것으로 판단된다. 이러한 조정교부금 성격의 재원활용은 독일의 역교부금제도와 기본적인 특성은 같이 하면서 우리 실정에 맞게 변형한 것이라 할 수 있다.

이와 같이 현행 부가가치세제를 근본적으로 개편하고, (가칭)「지방소비세」를 도입함으로써 소규모 영세 사업자들에게는 부가가치세율을 대폭 낮추는 효과를 가져올 수 있을 뿐만 아니라, 경제활동을 촉진시킬 수 있다. 또한 농수산물이나 생활필수품에 적용되는 면세 또는 영세율 적용 대상 이외의 모든 소비거래에서 (가칭)「지방소비세」를 부과함으로써 과세 대상이 넓어지고, 과세포착률이 획기적으로 높아짐으로서 그 동안 탈루, 탈세되던 세원을 포착할 수 있어 국가전체의 세수입을 오히려 증대될 것으로 기대한다. 즉 중앙정부의 세수입은 크게 줄어들지 않고(경우에 따라서는 오히려 중앙정부의 세수입이 증대될 수도 있음), 지방자치단체의 자체 세수입도 획기적으로 증대시킴으로써 지방자치단체의 재정자립도나 재정력을 높혀 지방자치제도를 성공적으로 정착시킬 수 있을 것으로 기대한다.

이때 문제가 될 수 있는 연간매출액 2천4백만원 이하의 부가가치세 납부면제자인

영세(자영업)사업자에 대한 세부담 형평성 문제는 저소득 근로자와 같이 근로소득공제제도를 같은 기준으로 영세사업자소득에 대하여 소득공제제도를 적용한다면 세부담의 형평성에서 문제 될 것이 없을 뿐만 아니라 오히려 영세사업자들에게 세부담을 경감시켜 조세형평성을 향상시킬 수 있을 것으로 기대된다.

정부당국이나 세무당국의 입장에서 염려되는 조세수입의 감소도 크게 걱정할 것이 없을 것으로 판단된다. 우선 소규모자영업자의 탈루·탈세를 근원적으로 막을 수 있으므로 세원을 획기적으로 확대할 수 있어 세수입은 오히려 늘어 날수 있을 것으로 기대된다.

또한 (가칭)「지방소비세」를 도입한다 하여도 그 세수입을 모두 지방자치단체가 사용하는 것이 아니라 그 지방소비세 수입 중 50%만 관할 자치단체의 세수입으로 하고, 나머지 전체 지방소비세수입의 25%는 중앙정부의 일반 세수입으로 하며, 나머지 전체 지방소비세 수입의 25%는 일정기준을 정하여 지방자치단체의 재정불균형을 시정하는 조정교부금으로 사용한다면, 중앙정부의 조세수입을 크게 줄이지 않으면서, 지방재정 재원의 확충과 재정불균형을 시정할 수 있으며, 소액 자영업자에 대한 부가가치세 부담도 크게 낮출 수 있을 것으로 기대된다.

이러한 지방소비세제의 도입이 실효를 얻기 위한 필수적인 전제 조건은 모든 거래에 있어 영수증 발급이 의무화되어야 한다는 것이다. 즉 사업자 등록번호나, 또는

사업자 등록번호가 없는 경우에도 판매자(사업자)의 주민등록번호가 명기된 영수증 발급을 의무화하여야 한다. 그리고 그 영수증 내용에는 판매 또는 거래가격과 이에 따른 부가가치세액이 별도로 구분·명시되어야 하며, 또한 지방소비세의 경우에도 판매가격과 더불어 별도로 구분하여 3~4%의 지방소비세액이 명시되도록 하여야 한다.

따라서 영수증 발급자는 영수증에 명기된 대로 부가가치세 납부뿐만 아니라 이와 함께 (가칭)「지방소비세」로 소비자로부터 받은 세금을 납부할 의무를 지우도록 하며, 영수증에 명기된 대로 세금을 납부하지 않을 경우에는 탈세자에 대한 기존의 법규정을 적용하면 될 것이다.

이러한 부가가치세 공유화를 통한 「지방소비세」도입 방안의 기대효과는, 첫째, 국세인 부가가치세제를 운영함에 있어 그 동안 간이과세자의 비중이 너무 높고, 이를 악용한 탈루·탈세자들이 너무 많음으로써 제기되는 세부담의 형평 문제를 해결할 수 있을 뿐만 아니라, 부가가치세제에 대한 납세자들의 불만을 줄이고, 운영의 부작용을 제거할 수 있을 것으로 기대된다. 둘째, 이러한 방안은 최종소비자의 세부담이 줄어들 뿐만 아니라, 과세대상이 대폭 확대됨으로서 중앙정부의 세수입도 크게 줄어들지 않을 것으로 기대한다. 셋째, 이러한 방향은 중앙정부와 지방정부간의 재정재원의 재배분의 좋은 방안이 될 수 있을 뿐만 아니라, 지방자치단체의 자체수입의 급격한 증가로 지방자치단체의 재정력도 높아질 수 있을 것으로 기대된다. 넷째, 이를 이용

한 조정교부금 재원의 확대에 자치단체간의 재정력의 수평적 불균형을 해소할 수 있을 것으로 기대되므로 앞서와 같은 (가칭)「지방소비세제」의 도입이 필요하다고 판단된다.<sup>15)</sup>

### 3) 지방소비세제도 도입 이외의 지방재정력 증대 방안

[대안 7]

지방교부세제도의 개선을 통한 세원의 공유화 방안.

[대안 7에 대한 검토의견]

앞서 논의된 새로운 형태의 「지방소비세」제도 도입의 궁극적 목표는 지방정부의 재정력의 증대와 함께 자주적인 재정권의 확대에 있다. 그런데 만약 부가가치세 중 일부만 지방세로 이관하는 것은 일반적 소비세인 부가가치세의 성격상 문제가 있고 조세행정비용도 이관의 제약요인이 되고 있어 지방세로의 이관은 현실적으로 힘들뿐만 아니라 꼭 바람직한 것도 아니다. 따라서 새로운 대안으로 우리나라의 현행 지방교부세제도가 독일의 공동세제도와 비슷한 성격으로 볼 수 있으므로 내국세 전체를 공유세원으로 하여 교부세율을 점진적으로 상향조정하는 것이 현실적 대안이라 할 수 있다.<sup>16)</sup>

독일은 연방제 국가로서 각 주마다 재정력과 재정수요의 격차가 크며 따라서 이를 해소하기 위한 연방정부와 주정부간 수직적·수평적 재정조정제도가 일찍부터 발전

되었다. 수직적 재정조정으로는 공동세의 배분과 보충교부금제도가 있으며, 수평적조정제도로는 역교부금제도가 있다.

독일의 공동세제도(tax sharing system)는 수직적 재정조정제도 중 가장 핵심부분으로서 소득세, 법인세 및 부가가치세(매상세) 등 세 가지 조세를 연방정부와 지방정부가 통일된 과세방법으로 징수(주정부가 담당)하여 그 일정비율을 연방(Bund), 주(Lander), 및 시·읍·면 (Gemeinden)간에 배분하는 제도이다.

독일의 지방재정조정제도 중 공동세제도는 상·하 자치단체간의 수직적 재정조정제도로서 소득세(근로소득세포함), 법인세, 부가가치세 등의 조세를 연방과 주정부가 통일된 과세방법으로 징수하여 그 일정 비율을 연방, 주, 자치단체간에 배분하는 제도이다. 그리고 연방정부는 재정적으로 취약한 주에 대해 조세수입의 2%를 보충교부금으로 교부해 주고 있다.

전체 주정부로 귀속되는 공동세액이 배분되는 과정을 보면, 소득세와 법인세의 경우, 징세주의에 따라 각주가 징수한 세액에 비례한 금액이 각 주의 몫이 된다. 부가가치세의 경우 징세주의에 따르지 않고 주정부 귀속분의 75%가 주인구에 비례하여 배분되고 나머지 25%는 재정력이 빈약한 주정부에 대한 보충재원으로서 1인당 조세수입이 전국평균에 미달하는 주에 대해 1인당 조세수입이 전국평균의 92%에 달하는 수준까지 우선적으로 배분한다.<sup>17)</sup>

통일이후 독일은 재정통합법에 있어 재정조정에 관한 기본 원칙은 준수되고 있다.

<표 1> 통일 이후(1995) 독일의 공동세 배분비율

(단위: %)

| 구 분   | 연 방  | 주    | 시·읍·면 | 계     |
|-------|------|------|-------|-------|
| 소득세   | 42.5 | 42.5 | 15.0  | 100.0 |
| 법인세   | 50.0 | 50.0 | -     | 100.0 |
| 부가가치세 | 56.0 | 44.0 | -     | 100.0 |
| 영업세   | 5.2  | 16.3 | 78.5  | 100.0 |

자료 : 이필우, 김동건, 김수근외 3명, 『주요국의 재정개혁』, 한국재정연구회, 1998. 245 쪽.

특히 소득세와 법인세의 경우 그 배분기준은 변경되지 않고 그대로 준수되고 있다. 공동세 중에서 그 배분비율이 정치적으로 좌우되며, 연방간 재정조정법 및 시·군·구 재정개혁법에 의존하는 부가가치세와 영업세의 경우에 한해 수정 조치를 도입하였다.

특히 독일은 통일전 공동세 중 총부가가치세(매상세) 수입에 있어 연방정부와 주정부의 배분비율이 65 : 35 였으나, 1994년도에는 그 비율이 63 : 37로, 그리고 1995년도 이후에는 공동세 중 총부가가치세(매상세) 수입의 배분 비율을 연방정부 56% 그리고 주정부는 44%를 배분받게끔 조정함으로써 결국은 주정부(지방정부)에 유리한 배분을 함으로써 이는 지방정부간 수평적 재정조정을 평이하게 했다고 평가된다.<sup>18)</sup>

이상과 같은 독일의 재정통합법에 의한 재정조정에 관한 기본원칙에 따라 공동세 제도의 운영방식은 우리나라에 주는 시사점이 매우 크다.

우리나라의 경우에도 현행 지방교부세 재원을 독일의 공동세 재원과 비슷한 재원 배분 개념으로 생각하고, 지방교부세율을

연차적으로 일정 수준까지 증가시켜 지방교부세제도를 중심으로 한 지방재정조정제도의 강화를 통한 재원의 재배분이 가장 효과적이며 현실적인 대안이라 판단된다.

최근에는 세입(稅入)집권화 주장이 등장하고 있는데, 이는 국세·지방세 공히 국가가 징수한 후 지방재정지원제도를 통하여 지방자치단체에 나누어주자는 것이다. 즉 세입의 집권화와 세출의 분권화가 불가피하다는 주장이다. 왜냐하면 ① 지방자치단체에 비하여 중앙정부의 세무행정이 전문화되어 있어 훨씬 능률적이므로 징세행정은 주로 중앙정부가 담당하는 것이 바람직하다는 것과, ② 세원편제가 심각한 경우에는 국세·지방세를 포함한 모든 세입업무관리를 국가가 담당(예: 프랑스, 독일, 스웨덴, 핀란드, 대만 등)하는 것을 감안한다면 우리나라도 국세의 세목을 지방세 세목으로 이양할 여지가 있다.

그러나 우리나라의 경우는 일부 국세의 세목을 지방세 세목으로 이양하기보다는 현행 지방재정조정제도의 교부세제도를 확대·개선하여 독일의 공동세와 같은 취지로 운영함이 더 바람직한 현실적 방안이

될 수 있다.

즉, 현행 법정교부세율인 내국세의 15%를 대폭 증가시켜 지방자치단체에 대한 재정적 지원을 확대시켜야 한다. 예를 든다면 교육교부세율 13%를 그대로 유지하면서, 법정교부세율 15%를 10-15년간 장기적으로 매년 1.0% 포인트씩 점차 증대시켜, 내국세의 25-30% 수준으로 점진적으로 증가시킬 수 있는 특별법과 같은 조치가 필요하다. 따라서 기존의 교육교부세율 13%에 15%를 합한 28%에서 일반교부세율을 점차 증가시켜, 중앙정부의 내국세의 배분을 실제로 38-40% 이상 지방정부가 쓸 수 있도록 함이 바람직하다.

만약 10-15년 간의 장기계획으로 매년 내국세의 1% 포인트씩 추가로 중앙정부에서 지방정부로 재정 이전을 법제화할 경우 중앙정부나 지방정부는 미래의 재정규모를 쉽게 예측할 수 있어 큰 행정적 혼란 없이 점진적으로 재원을 지방으로 이전하여 실질적인 지방자치제도를 성공적으로 정착시킬 수 있으리라 판단된다.<sup>19)</sup>

## 5. 맺음말

지방자치제도가 부활된지 10여 년이 지났음에도 각 지방정부의 재정적 어려움이 근본적으로 해결되지 못하고 있음으로 각 지방정부 실정에 맞는 지방소비세제도의 도입이 필요성과 당위성을 가지게 된다.

새로운 형태의 「지방소비세」제도 도입의 궁극적 목표는 지방정부의 재정력의 증대

와 함께 자주적인 재정권의 확대에 있다. 본 글에서는 여러 형태의 지방소비세제도의 대안들을 검토하였다. 이들 대안 중 우리나라 실정에서 볼 때 만약 지방소비세제도를 도입할 경우 [대안 1]과 [대안 2]와 같이 현행 분리과세 방식에 따라 지방세로 새로운 개별 세목을 도입하는 방식은 바람직하지 않은 것으로 판단된다.

또한 세원의 공동이용 방식이라도 [대안 3]과 같이 부가가치세나 특별소비세 중 지역성을 띤 소비행위 만큼 국세 수입 중 일부를 지방세 몫으로 지방정부에 이양하는 것은 일반적 소비세인 부가가치세와 특별소비세의 성격상 문제가 있다. 또한 조세행정상 비용도 제약요인이 되고 있어 부가가치세나 특별소비세 수입의 일정 부분을 지방세 몫으로 이양함이 현실적으로 힘들뿐만 아니라 꼭 바람직한 것도 아니다.

한편 [대안 4]와 같이 국세인 부가가치세에 1-2% 포인트를 지방소비세로 추가하는 방안도 고려될 수 있으나 이는 국민들의 심각한 조세저항이 우려되므로 현 시점에서는 도입이 실현되기 어렵다고 판단된다.

따라서 우리나라에 새로운 형태의 지방소비세제도가 도입된다면 [대안 5]나 [대안 6]과 같이 부가가치세제를 전면개편하면서 (가칭)「지방소비세」제도를 도입하여 기존의 부가가치세원을 공유세원으로 활용하는 방안이 바람직하다고 판단된다.

그러나 필자가 본문에서 소개한 바와 같이 새로운 「지방소비세」제도의 도입 방안은 지방정부의 재정력 향상과 자주적 재정권 확대의 한 방안이 될 수 있음에 공감하

여 [대안 5]와 [대안 6]과 같이 구체적인 방안을 제시하여 보았으나 이는 차선택이라 할 수 있다.

필자의 판단으로는 지방재정력을 향상시키기 위한 공유자원 활용방안으로는 우리나라의 현행 지방교부세제도의 개선을 통한 방안이 보다 바람직한 방안으로 판단한다. 우리나라의 지방교부세제도는 내용상 독일의 공동세 제도와 비슷한 성격으로 볼 수 있으므로 내국세 전체를 공유세원으로 하여 교부세율을 점진적으로 상향조정하는 것이 현실적 대안이라 할 수 있다.

우리나라 실정을 종합적으로 고려할 경우 각 지방정부의 재정력의 확충과 자주적 재정권을 확보한다는 의미에서 [대안 7]과 같이 지방교부세제도의 개선을 통한 세원의 공유화 방안이 더 바람직 할 수도 있다. 이는 행정력의 낭비를 막고 효율적인 세원 확보나 자원 관리를 위하여 기존 지방교부세제도를 보다 적극적으로 활용하는 방안이라 할 수 있다. 즉, 현행 내국세의 15%로 되어 있는 교부세율을 장기적인 목표치로 내국세의 25-30%를 설정하여 매년 1%포인트 정도씩 점진적으로 그 규모를 확대하는 방안도 함께 검토될 필요가 있다. 

## <참 고 문 헌>

- 1) 유경문, “분권화시대의 조세체계개편 방안”(제4주제논문), 『IMF 체제에서의 지방재정 운영방안에 관한 지방재정세미나』, 한국재정학회 · 한국지방재정공제회, 1998, 9. 79-107쪽.
- 2) 임성일, “지방재정의 건전성 제고방안”, 『지역균형발전과 지방재정의 효율적 운영방향』, 2001 지방재정세미나 논문집, 2001.8. 48-57쪽.
- 3) 배준구, “지역균형발전을 위한 재원조달 방안: 재원의 통합 · 운영, 필요한가”, 『Vision 2011 Project - 국토균형발전 토론회』자료집, 한국개발연구원, 2001, 8. 1-4쪽.
- 4) 임성일, “지방재정의 건전성 제고방안”, 『지역균형발전과 지방재정의 효율적 운영방향』, 2001 지방재정세미나 논문집, 2001.8. 48-57쪽.
- 5) 라휘문, “지방소비세제의 개편방안”, 『地方稅』, 1999, 제4호, 한국지방재정공제회, 32-45쪽.
- 6) 오연천, “지방소비세제 도입의 당위성과 기본방향”, 『地方稅』, 2000, 제5호, 지방재정공제회, 5쪽.
- 7) 김대영, “지방소비세제 도입의 실천 방안”, 『지방세』, 2000, 제5호, 16-17쪽.
- 8) 권형신 · 이상용 · 이재성, 한국의 지방재정, 해남, 2001. 102쪽.
- 9) 라휘문, “지방소비세제의 개편방향”, 『地方稅』, 1999, 제4호, 한국지방재정공제회, 42쪽.
- 10) 최명근, “일본의 지방소비세 도입 사례 연구”, 『地方稅』, 1999, 제4호, 한국지방재정공제회, 30쪽.
- 11) 김대영, 전개서, 21쪽.
- 12) 이필우, “지방소비세제도입의 기본방향”, 『地方稅』, 1999, 제4호, 한국지방재정공제회, 11-17쪽.

- 13) 오연천, “지방소비세제 도입의 당위성과 기본방향”, 『地方稅』, 2000, 제5호, 한국지방재정공제회, 5-11쪽.
- 14) 조세정의를 위한 한국납세자연합회, 『납세자 의식구조에 관한 연구보고서』, 2000. 11.
- 15) 유경문, “납세자 의식구조 조사에 따른 세제·세정개혁의 기본방향에 관한 연구”, 『경제학회 공동학술대회 발표논문집』, 재정학회, 2001. 2.
- 16) 유경문, 『지역경제 활성화 방안에 관한 연구 - 지방자치단체의 역할과 재정운용을 중심으로』, 한국은행 연구용역보고서, 2001. 11.
- 17) 이필우, 김동건, 외 2명, 『주요국의 조세정책』 - 미국·캐나다·독일·일본편, 한국재정학회, 1992. 248-251쪽.
- 18) 이필우, 김동건, 김수근 외 3명, 『주요국의 재정개혁』, 한국재정연구회, 1998. 243-248 쪽.
- 19) 유경문, 전계서, 한국은행 연구용역보고서, 2001. 11.