

지방세의 전문화·선진화를 위한 지방세제 개편안

변 성 완 (행정안전부)

I. 추진배경

1 현행 지방세제의 문제점

□ 지방세법 : 후진적이고 복잡한 법체계

- 1949년 제정되고 1961년 전부개정된 이후, 잦은 부분개정 등에 의한 복잡성·난해성 가중
 - * 328개 조문 중 82개(25%)가 가지조문, 국세 준용규정 과다
- 국세에 비해 납세자에게 불리한 후진적 제도 잔존
- 단일법 체계로 인한 분야별(총칙, 세목, 감면) 전문화에 한계
 - * 국세의 경우, 국세기본법·법인세법 등 20여개 법률로 전문화

□ 지방세 세목 : 과다한 납세·징세비용 유발

- 세목수(16개)가 많고 세목별 규모도 영세하여 납세절차 복잡
 - * 1조원 미만 세목 : 면허세, 농업소득세 등 7개 세목
- 동일세원에 대하여 같은 과세표준으로 중복하여 과세
 - * “재산권 이전”이라는 동일세원에 대해 취득세와 등록세 동시 과세

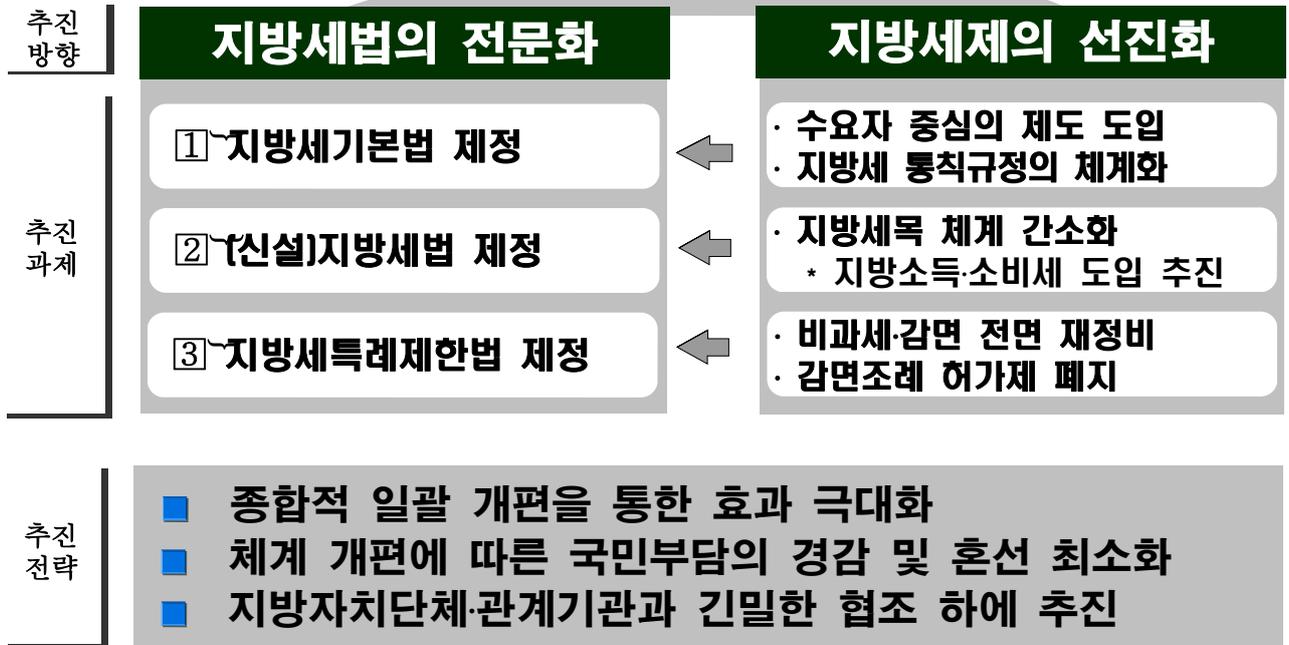
- 부가세적 목적세 등으로 인하여 조세체계의 복잡성 가중
 - * 지방교육세는 6개 세목에 부과(등록·주민·재산·자동차·레저·담배소비세)

□ **지방세 비과세·감면 : 만성화 및 관리체계 미흡**

- 한번 만들어진 감면은 만성화·기득권화되어 감면규모 증가 요인
 - * '07년 비과세·감면액은 11조 3천억원(지방세 총수입의 20.9%)
- 감면 규율 법규의 산재로 인한 감면관리의 체계성 저하
 - * 지방세 감면 법규 : 지방세법, 조세특례제한법, 감면조례 등

2 목표 및 과제

추진 목표 | **수요자 중심의 선진 지방세제 구축**



Ⅱ. 지방세기본법 제정

1 추진 방향

- 지방세의 기본적·공통적 사항 등에 관하여 체계적으로 규정
 - 국세기본법 등 여러 법규에 산재된 통칙적 사항을 직접 규정 등
- 수요자 중심의 지방세 제도 개선 추진
 - 납세자 권익 보호 및 지방세정 운영의 효율화 도모 등

2 수요자 중심의 지방세 제도 도입

1) 수정신고 제도 개선

- (현행) 지방세 신고납부 후에 세액 등을 수정하고자 할 경우, 법률이 정한 후발적 사유*가 있는 경우에 한하여 허용
 - 후발적 사유 외의 경우, 납세자의 자발적 수정기회 없음
- * 후발적 사유(예) : 신고납부 후 공사비정산, 확정판결 등에 의한 세액 변경 등
- (개선) 후발적 사유가 없더라도 과소신고 시에는 수정신고, 과다신고 시에는 경정청구를 할 수 있도록 개선

2) 기한 후 신고 확대

- (현행) 신고기한까지 신고납부하지 않는 경우, 취득세에 한하여 30일 범위 내에서 부과고지 받기 전까지 기한 후 신고 가능
 - 취득세 외의 경우 신고기한을 놓치면 신고를 할 수 있는 장치 없음
- (개선) 모든 신고납부 세목에 대해 부과고지 전이라면 기한 후 신고가 가능하도록 개선

3) 성실 납세자에 대한 체납처분 유예근거 마련

- (현행) 성실 납세자임에도 일시적 어려움으로 체납처분을 당하는 경우, 재기 불능상태로 만들 우려
- (개선) 일정 요건¹⁾을 갖춘 성실 납세자의 경우, 재산 압류 또는 압류재산의 매각을 유예할 수 있도록 개선
 - 단, 담보요구는 할 수 있도록 하여 최소한의 안전장치는 마련

4) 관허사업 제한의 완화

- (현행) 체납횟수가 3회 이상일 경우 체납액의 다과(多寡)와 무관하게 관허사업 제한 요구 가능
 - 압류 등 다른 제재수단이 있음에도 과세관청에서 무조건 관허사업 제한을 요구하는 사례 발생
- (개선) 3회 이상 체납하고 체납액이 500만원 이상일 경우에 관허사업 제한을 요구할 수 있도록 개선

5) 과세전 적부심사 결정지연에 따른 가산세 경감

- (현행) 과세권자가 과세전 적부심사 결정기간 내에 채택여부 미결정시, 가산세에 대한 모든 책임은 납세자가 짐
- (개선) 과세전 적부심사 결정기간(30일)까지 미결정시, 일자별로 가산세 100분의 50 경감

1) 재산의 압류 등의 유예로 사업을 정상적으로 운영할 수 있게 되어 체납액 징수가 가능하다고 인정될 때

6) 행안부에 심사청구 기능 설치

- (현행) 불복청구 방법으로 이의신청, 심사청구, 심판청구 등 가능

구 분	심사청구	심판청구
국 세	국세청, 감사원	조세심판원
시군세	도지사, 감사원	
도 세	감사원	

- 도세의 경우, 국세에 비해 심사청구 대상기관이 적음

- (개선) 납세자 불복청구 선택권 확대를 위해 행안부에 지방세 심사청구 기능 설치 추진

7) 지방자치단체에 설치된 지방세관련 위원회의 통합

- (현행) 각 지자체에는 총 4개의 지방세 관련 위원회* 설치·운영

- 요구되는 전문성이 유사함에도 기능별로 중복 위원회 설치

* 정보공개심의·지방세심의·과세전적부심사·지방세과세표준심의 위원회

- (개선) 1개 위원회(지방세심의위원회)로 통합·운영

8) 그 외 주요사항

- 전자납부 및 전자송달 활용 납세자에 대한 우대근거 마련

- 구체적 우대내용은 지자체 실정에 맞게 조례로 규정

- 국세기본법 등 국세 준용규정의 직접 규정

- 범칙행위에 대한 고발, 세액 포탈 등 지방세범 처벌에 관한 사항

- 지방세 부과·적용 원칙, 세무조사의 원칙·절차 등

3 법안 편제의 체계화

1) 납세자와 과세권자가 알기 쉬운 순서로 재편

- 총칙 → 납세의무 → 부과·징수·채납처분 → 납세자 권리 → 이의신청 등 → 범칙행위 처벌 → 보칙
- 1장 14절 100조문 ➡ 10장 14절 144조문(10개장 44개조 增)

2) 편제안 비교 : 현행 지방세법 vs 지방세기본법안

현행 지방세법(총칙)	지방세기본법안
제1절 통칙	제1장 총칙 - 제1절 통칙 - 제2절 과세권 등 - 제3절 지방세의 부과 및 법 적용원칙 - 제4절 기간과 기한 - 제5절 서류의 송달
제11절 서류의 송달	
제2절 납세의무의 승계	
제3절 연대납세의무	
제4절 제2차 납세의무	
제6절 납세의무의 성립 및 소멸	
제5절 납세의 고지 등	제2장 납세의무 - 제1절 납세의무의 성립 및 소멸 - 제2절 납세의무의 확장 및 보충적 납세의무
제10절 과오납금 등의 처리	제3장 부과
제9절 징수유예	
제8절 납세보전	
제7절 지방세우선원칙 및 타채권과의 관계	제4장 징수 - 제1절 통칙 - 제2절 징수절차 등 - 제3절 지방세환급금과 환급가산금 - 제4절 징수유예 등 - 제5절 납세담보
제12절 납세자의 권리보호	제5장 채납처분
제13절 이의신청 등	제6장 지방세와 타 채권과의 관계 - 제1절 지방세의 우선 - 제2절 물적납세의무 등
제14절 보칙 중 일부	제7장 납세자의 권리
제14절 보칙	제8장 이의신청 및 심사와 심판
	제9장 지방세 범칙행위에 대한 처벌
	제10장 보칙

Ⅲ. (신설)지방세법 제정

1 추진 방향

- 『지방세 세목체계 간소화』 내용을 법제화
 - 납세 및 징세비용 절감 등 납세편의 증진 및 지방세 체계의 단순성·투명성 확보
- 지방세 세목 분야를 특화·전문화
 - 세목별 편제를 규칙성 있게 배열하여 법에 대한 이해도 제고

2 지방세 세목체계 간소화

1) 간소화의 방향

- 취득과 관련된 지방세는 『취득세』로 통·폐합
 - 재산보유와 관련된 지방세는 『재산세』로 통·폐합
 - 유사세목 통합, 영세세목 폐지 및 목적세는 본세 통합
- ※ 통·폐합 세목의 세율은 산술합산하여 세수중립을 유지함으로써 납세자의 추가적 부담이 없도록 함

《 예상되는 기대효과 》

- 경제적 효과 : 총 2,000여억 원(2010년 기준)
 - 감세효과 : 611억 원(도축세 539억, 농업소득세 72억)
 - 비용절감효과 : 1,354억 원(납세협력비용 1,093억, 징세비용 261억)
- 무형적 효과 : 세목체계의 단순성·투명성 확보로 지방세에 대한 납세인식 제고 등

2) 지방세목 간소화 방안

현 행 : 16개 세목		개 선 : 9개 세목
구 분	현 행	통 · 폐합(안)
중복과세	① 취득세 ② 등록세	① 취득세
통 · 폐합	③ 재산세 ④ 도시계획세	② 재산세
유사세목 통 합	② 등록세 중 취득무관 및 장액분 ⑤ 면허세	③ 등록면허세
	⑥ 공동시설세 ⑦ 지역개발세	④ 지역자원시설세
	⑧ 자동차세 ⑨ 주행세	⑤ 자동차세 ※ 주행세는 자동차세의 하위세원으로 통합
목적세비	⑩ 지방교육세	※ 본세에 통합
현행유지	⑪ 주민세 ⑫ 사업소세 ⑬ 담배소비세 ⑭ 레저세	⑥ 주민세 ⑦ 사업소세 ⑧ 담배소비세 ⑨ 레저세
폐 지	⑮ 도축세 ⑯ 농업소득세	※ 폐 지

※ 지방소득·소비세 도입시 7개 세목으로 간소화(2단계 간소화 계획)

- 주민세, 사업소세 → 지방소득세
- 담배소비세, 레저세 → 지방소비세

3) 지방자치단체별 세목 귀속체계

세목귀속 재편 기준

- ◇ 광역 - 기초 간 현행 세수 귀속의 기본 틀 유지
- ◇ 지방교육세는 본세와 통합되어 본세귀속에 따라 귀속

구 분	현 재	재 편(안)	비 고
특별시세 광역시세	① 취득세 ② 등록세 ③ 도시계획세 ④ 지방교육세 ⑤ 주민세 ⑥ 레저세 ⑦ 담배소비세 ⑧ 공동시설세 ⑨ 지역개발세 ⑩ 주행세 ⑪ 자동차세 ⑫ 도축세 ⑬ 농업소득세	① 취득세 ② 주민세 ③ 담배소비세 ④ 레저세 ⑤ 자동차세 ⑥ 지역자원시설세 [조정] 사업소세 (특별시세)	<시세 → 구세> - 재산세 중 도시계획세분 ([조정] 특별시의 경우 도시계획세분 세수를 특별시로 귀속) - 등록세 중 취득무관 및 정액분 - 지방교육세 중 재산세 및 등록세분 <폐지> - 도축세, 농업소득세
자치구세	① 재산세 ② 면허세 ③ 사업소세	① 재산세 ② 등록면허세 ③ 사업소세 (광역시 자치구세)	<구세 → 특별시세> [조정] 사업소세 (* 광역시 자치구는 세수귀속 유지)
도 세	① 취득세 ② 등록세 ③ 면허세 ④ 레저세 ⑤ 공동시설세 ⑥ 지역개발세 ⑦ 지방교육세	① 취득세 ② 등록면허세 ③ 레저세 ④ 지역자원시설세	<도세 → 시군세> - 지방교육세 중 재산세·주민세, 자동차세·담배소비세분
시·군세	① 재산세 ② 도시계획세 ③ 사업소세 ④ 담배소비세 ⑤ 주민세 ⑥ 주행세 ⑦ 자동차세 ⑧ 도축세 ⑨ 농업소득세	① 재산세 ② 주민세 ③ 자동차세 ④ 담배소비세 ⑤ 사업소세	<폐지> - 도축세, 농업소득세

3 세목별 주요내용

- 제1장 총칙 ○ 제2장 취득세 ○ 제3장 등록면허세
- 제4장 레저세 ○ 제5장 담배소비세 ○ 제6장 주민세
- 제7장 재산세 ○ 제8장 자동차세 ○ 제9장 사업소세
- 제10장 지역자원시설세

1) 총 칙

- 지방세법의 규정내용 및 설치 목적 명시
- 개별세목에서 공통 적용되는 시가표준액 등 일괄규정

2) 취득세

- 과세대상 : 취득세와 등록세 중 중복세원 통합
 - 부동산(토지 및 건축물), 차량, 기계장비, 입목, 항공기, 선박, 광업권, 어업권, 골프회원권, 승마회원권, 콘도미니엄회원권 등
- 비과세 : 국가 등의 취득 및 형식적 취득에 대한 비과세
 - 비영리사업자 부동산 취득 등 조세지출의 효과 평가가 필요하거나 감면규정과 유사한 비과세 규정은 지방세특례제한법으로 이관
- 세율체계 : 취득세, 등록세, 지방교육세(등록세분) 세율을 합산
 - 현행의 취·등록세 중과부담 유지
 - 동일 과세대상이 '취득세 과세, 등록세 비과세', '등록세 과세, 취득세 비과세'인 경우 현행 세부담 유지를 위해 특례규정 설치
 - 자치단체 조례로 표준세율의 50% 범위내 가감조정 가능
 - ※ 현행 등록세는 부동산등기에 한하여 50%범위내 탄력세율 허용
 - 면세점 : 취득가액이 50만원 이하인 경우

- 신고·납부 : 납세자의 기간이익 고려 및 체납발생의 최소화
 - ① 취득한 날로부터 60일 이내 신고납부, ② 취득세 납부 후 등기·등록이 가능하도록 규정

3) 등록면허세

- 과세대상 : 등록세 중 취득의 전제 없이 이루어지는 등기·등록분과 현행 면허세 통합
- 등록에 대한 등록면허세
 - 서울체계 : 현행 등록세, 지방교육세(등록세분) 세율을 합산
 - 현행 등록세 종과부담 유지
- 면허에 대한 등록면허세 : 현행 면허세 규정 유지

4) 레저세, 담배소비세

- 과세대상 : 승마·승자투표권(레저세), 담배(담배소비세)
- 서울체계 : 현행 서울에 지방교육세 세율을 각각 합산

5) 주민세

- 균등분 : 개인·법인·사업장을 둔 개인에게 과세
 - 서울체계 : 현행 주민세, 지방교육세(균등분 주민세) 세율을 합산
- 소득분 : 법인세액·소득세액의 10%를 법인·개인에 과세
 - 농업소득세 폐지(안)에 따라 농업소득세분 주민세 삭제

6) 재산세

- 과세대상 : 토지, 건축물, 주택, 선박, 항공기 등 재산에 과세
 - 세원이 중복되는 도시계획세를 재산세에 통합
- 과세표준 : 현행 유지
 - 토지·주택 : 개별공시지가, 개별주택가격, 지자체장 결정 금액
 - 건축물·선박·항공기 : 시가표준액

- 서울체계 : 현행 재산세, 지방교육세(재산세분) 세율을 합산
 - 현행 과밀억제권역내 신·증설 공장용 건축물 중과부담 유지
- 과세 특례 : 현행 도시계획세를 재산세 과세 특례로 규정
 - 조례로 정하는 바에 따라 도시지역내 토지·건축물·주택에 과세
- 부과·징수 : 과세기준일 매년 6.1, 보통징수, 분납허용

7) 자동차세

- 과세대상 : 유사세목인 자동차세와 주행세를 자동차세로 통합
- 자동차 소유에 대한 자동차세
 - 서울체계 : 현행 자동차세, 지방교육세(자동차세분) 세율을 합산
- 자동차 주행에 대한 자동차세
 - 서울체계 : 교통·에너지·환경세액의 36%

8) 사업소세

- 과세대상 : 사업소 연면적, 종업원 급여총액
- 서울체계 및 면세점 : 현행 유지
 - 재산분 : 사업소 연면적 1m²당 250원 / 330m²이하 면세
 - 종업원분 : 급여총액의 0.5% / 월 통상 종업원 50인 이하 면세

9) 지역자원시설세

- 과세대상 : 목적세인 지역개발세 및 공동시설세를 통합
 - 특정자원 : 발전용수, 지하수, 지하자원, 컨테이너, 원자력발전
 - 특정부동산 : 토지, 건축물, 선박
- 서울체계 : 세율구성 및 탄력세율(50% 가감조정) 현행유지
- 부과·징수 : 부과징수 및 특정자원에 대한 부과지역 등 필요한 사항은 자치단체의 조례로 정함

< 참고 > **세목 간소화에 따른 세율 변동체계(예시)**

- **취득세** : 현행 취득세율 + 등록세율 + 등록세분 지방교육세율(등록세액의 20%)

구 분		현행세율			통 합 취득세	농특세 포함시
		취득세	등록세	지 방 교육세		
부동산	유상취득	2%	농지 1%	0.2%	농지 3.20%	농지 3.40%
			기타 2%	0.4%	기타 4.40%	기타 4.60%
	무상취득	2%	1.5%	0.3%	3.80%	4.00%
			비영리 0.8%	0.16%	비영리 2.96%	비영리 3.16%

※ 주택 유상거래 실 부담세율(50% 감면) : 취득세 1% + 등록세 1% + 지방교육세 0.2% + 농특세 0.1% = 통합 취득세 2.3%

- **등록면허세** : 현행 등록세율+지방교육세율(등록세액 20%)

구 분		현행세율		등록면허세
		등록세	지 방교육세	
부동산	지상권·저당권·전세권 등	0.2%	0.04%	0.24%
	가등기·경매신청·가압류	0.2%	0.04%	0.24%
	공유·합유·분할(형식적)	0.3%	0.06%	0.36%
	기타	3,000원	600원	3,600원

- **재산세** : 현행 재산세율 + 지방교육세율(재산세액의 20%)

구 분			현행세율		통합 재산세
			재산세	지 방교육세	
토 지	종합합산	5천만원 이하	0.2%	0.04%	0.24%
		1억원 이하	0.3%	0.06%	0.36%
		1억원 초과	0.5%	0.10%	0.60%
	별도합산	2억원 이하	0.2%	0.04%	0.24%
		10억원 이하	0.3%	0.06%	0.36%
		10억원 초과	0.4%	0.08%	0.48%

IV. 지방세특례제한법 제정 : 법안 마련중

1 추진 방향

- 지방세 감면 규정의 통합 등 감면관련 제도의 관리 강화
- 지방세정 운영의 건전성·책임성 강화
 - 지방세 비과세·감면의 재정비, 지방세 감면조례 허가제 폐지 등

2 지방세 감면 규정·운영의 체계화

1) 지방세 감면규정의 통합

- 지방세법 : 제5장에 규정된 감면 사항 + 각 세목에 규정된 비과세 중 감면적 성격이 강한 사항은 감면으로 전환
- 조세특례제한법 : 지방세 감면사항을 이관 받아 규정
 - * 구체적 이관 범위는 기획재정부와 협의하여 결정
- 표준 감면조례 : 국가 정책적 목적 또는 전국 공통사항 등
 - * 지역경제와 연계성, 수혜범위의 지역적 한정 등의 경우 감면조례로 존치

2) 지방세 감면운영의 효율화

- 일괄일몰 방식을 개별(조항별) 일몰방식으로 변경
- 지방세지출제도* 도입·운영기준 등의 법적 근거 마련
 - * 비과세·감면내역을 매년 지방의회에 제출하고 주민에게 공시하는 제도
- 법에서 감면대상을 막연히 규정하고 있는 경우, 대상단체를 고시하여 세제지원 대상을 명확화
 - * 현재는 유권해석 등을 통해 감면대상을 판단, 납세자 불편 가중

3) 법안의 편제 : 수혜자별·감면목적별 → 기능별로 전환

- 지방세지출예산제도와 연계하여 종전의 수혜자별·목적별 편제를 기능별 편제로 전환

지방세법 5장	지방세특례제한법(안)
(1절) 농어민 지원을 위한 감면 (2절) 사회복지 및 국민생활 안정을 위한 감면 (3절) 지역균형개발 등의 지원 (4절) 공공법인 등에 대한 지원 (5절) 공공사업 등의 지원 (6절) 보칙	(1장) 총칙 - 목적 - 정의 - 지방자치단체 과세권에 대한 특례 - 지방세 감면 협의절차 - 지방세지출보고서의 작성
지방세 감면조례 · 사회복지지원을 위한 감면 · 평생교육시설 등 지원을 위한 감면 · 대중교통 등의 지원을 위한 감면 · 서민주택건설 등의 지원을 위한 감면 · 지역발전지원 등을 위한 감면 · 농어촌지원을 위한 감면	(2장) 감면 <u>(1절) 농어업 등 지원</u> <u>(2절) 사회복지 등 지원</u> <u>(3절) 교육 및 연구개발 등 지원</u> <u>(4절) 문화 및 관광 등 지원</u> <u>(4절) 중소기업 및 산업 등 지원</u> <u>(5절) 수송 및 대중교통 등 지원</u> <u>(6절) 국토 및 지역개발 등 지원</u> <u>(7절) 공공행정 등 지원</u>
조세특례제한법 · (4장) 지방세(§119, §120, §121) · (5장) 외국인투자 등에 대한 조세 특례, 제주국제자유도시 육성을 위한 조세특례 등 국세감면과 결합하여 분산 규정	(3장) 지방세특례 제한 등 - 사치성재산의 감면제외 - 토지에 대한 재산세의 경감률 적용 - 중복감면의 배제
	(4장) 보칙 - 감면신청, 감면자료의 제출 - 감면대상단체 고시근거

3 지방세 비과세·감면 재정비

1) 비과세·감면 현황('07년)

- 지방세 비과세·감면액 : 11조 3,012억원
 - 비과세 : 4조 8,982억원(43.3%) - 감면 : 6조 4,030억원(56.7%)
- 지방세 총수입(징수액 + 비과세·감면액)대비 **20.9%** 차지
(단위 : 억원, %)

구 분	2005	2006	2007
비과세·감면액(A)	5조 2,922	8조 882	11조 3,012
비과세	1조 7,150	2조 2,779	4조 8,982
감면	3조 5,772	5조 8,103	6조 4,030
지방세 징수액(B)	35조 9,774	41조 2,937	42조 8,519
비과세·감면율(A/A+B)	12.8	16.4	20.9

※ 자료 : 일제조사 결과(2005년, 2006년, 2007년)

⇒ 현행 감면규정의 일몰도래('09.12.31)를 계기로 전면 재정비를 추진하고, 그 결과를 지방세특례제한법에 반영

2) 재정비 방향

- 감면의 축소 또는 폐지
 - 사회·경제적 환경변화에 따라 실효성이 낮거나 정책목표 달성
 - 수익이 있거나 보조금 등에 의한 중복지원
 - 동종업종·유사업종 간 감면의 불형평성 개선
- 감면의 연장
 - 국가유공자·장애인, 농어민, 서민, 중소기업 등 사회적 지원
 - 지역경제 활성화, 지역개발 및 국민생활 안정지원 등

※ 현재 감면규정별 구체적인 정비방안 마련중

4 지방세 감면조례 허가제 폐지

1) 폐지대상

- 지방세 감면조례에 대한 행안부의 사전허가 폐지
- 지자체에 시달되던 표준감면조례 폐지

2) 예상 문제점

- 지자체의 선심성·민원성 감면 남발 예상
- 재정여건에 따라 지자체간 감면의 양극화 우려
- 표준조례 폐지로 정부의 지방세 감면운용의 탄력성 저하
 - * ‘지방세특례제한법’ 제정을 통한 법령 개정의 유연성 확보 필요

3) 허가제 폐지에 따른 보완대책

- 주민 등 외부통제 장치 마련
 - 민간전문가 등이 참여하는 기구를 통한 사전 심의절차 마련
 - 지방세지출예산제도(“10년 전면도입)를 활용한 주민통제 강화
 - 지자체 합동평가와 연계하여 감면운영에 대한 평가 실시
- 감면조례에 의한 감면액은 미 보전
 - 교부세 산정 시 기준재정수입액에 포함, 교부세 보전에서 제외
 - * 현재는 지방세 감면액의 약 80%가 교부세로 보전
- 감면조례 제정요건 법제화
 - 지자체가 감면할 수 있는 감면범위(감면율, 감면기간 등) 설정
 - 감면조례 일몰제(최대 3년)를 운영, 시한 도래시 과세전환 원칙 적용