

2009년 8월
석사학위논문

우리나라 지방세제도의
문제점과 개선방안

조선대학교 경영대학원

경영학과

이 영 춘

우리나라 지방세제도의
문제점과 개선방안
**The Issues and Reform Programs
of the Local Taxation in Korea**

2009년 8월 일

조선대학교 경영대학원

경영학과

이 영 춘

우리나라 지방세제도의
문제점과 개선방안
**The Issues and Reform Programs
of the Local Taxation in Korea**

지도교수 김기평

이 논문을 경영학석사 학위신청 논문으로 제출함

2009년 6월 일

조선대학교 경영대학원

경영학과

이 영 춘

이영춘의 석사학위 논문을 인준함.

심사위원장	조선대학교 교수	_____인
심사위원	조선대학교 교수	_____인
심사위원	조선대학교 교수	_____인

2009년 4월 일

조선대학교 경영대학원

목차

Abstract

제1장 서론	1
제1절 연구목적	1
제2절 연구방법 및 범위.....	3
제2장 지방세제도의 변천과정	4
제1절 연도별 지방세제도	4
제2절 지방세제도의 주요 개선내용.....	9
제3장 지방세제도의 운영실태 와 문제점.....	15
제1절 지방세제도의 운영실태	15
제2절 지방세제도의 문제점.....	20
제4장 지방세제도의 합리적 개선방안.....	23
제1절 지방세세목의 간소화.....	23
제2절 국세와 지방세의 세원조정.....	27
제3절 기타 개선방안	37
제5장 연구의 결론과 한계점	40
제1절 연구의 결론	40
제2절 연구의 한계점.....	42
참고문헌	43

Abstract

The Issues and Reform Programs of the Local Taxation in Korea

By Lee, Young Choon

Advisor : Prof. Kim Ki-Pyung, Ph. D.

Department of Business Administration.

Graduate School of Business Administration,

Chosun University

Recently, we have tried to introduce new local tax for fiscal autonomy of local governments. However, this reform is connected with fiscal decentralization between central and local governments. It is important to set goals for fiscal decentralization and to consider fiscal neutralism which can be obstacles for the reform.

This paper reviews the existing studies of local tax reform and suggests a new local tax reform based on it. The suggested reform is concerned

the entire local public finance system as well as local taxes. The major contribution of this paper is to show that we can increase local tax revenue while solving the horizontal inequality among local government, which is also consistent with the principle of local taxes.

To be sure, some local share tax and national subsidy could be reduced in the first decentralization stage according to the amount of new local tax. Secondly, It is desirable for the education fiscal fund to be reduced in the second stage. Last, special fund could be mediated in the third stage as much as the transfer of function from central government.

제1장 서론

제1절 연구목적

우리나라의 지방세법은 지난 1961년 제정된 이후 큰 틀의 변화 없이 유지되었기 때문에 국민편의 중심의 법제 흐름을 신속하게 반영하기 어려웠고 종합적인 제도개선의 기회를 갖지 못했다. 그러나 이제는 선진적 법체계 구축이라는 시대적 요구를 적극 수용하여 지방세제 발전의 기반을 마련해야 할 때이다.

그동안 정부의 꾸준한 노력에도 불구하고 여전히 지방세의 재원조달 기능이 미흡한 것이 현실이다. 지방세 비중이 지방자치단체 총 예산의 34%에 불과한 현실에서 지방세의 재원조달 기능이 정상적으로 작동하기 어려운 상황이며, 중앙 정부에 대한 자치단체의 재정 의존성이 높아지고 있는 실정이다. 이는 지방세법 체계의 복잡성과 난해성으로 인한 문제이며, 이러한 체계적인 문제점 때문에 법률 개정절차 등을 고려할 때 급변하는 사회 경제적 변화에 탄력적으로 대응하지 못하고 있는 실정이다.

이런 상황에서 지난 11월 25일 한나라당 장제원 의원과 서병수 의원이 발의한 지방세법 및 부가가치세법 개정안에서는 국세인 부가가치세의 일부(20%)를 지방세로 전환하여 지방소비세를 신설하고, 부가세(Surtax)인 소득할 주민세를 독립세로 전환하여 지방소득세를 신설하는 내용이 포함되어 있다. 이에 대해 정부는 작년 12월 15일 지방발전종합대책을 발표하

면서 지방 자주재원 강화 차원에서 2010년 도입을 목표로 지방소득세 및 소비세 방안과 지방세율 및 과세대상 등을 지자체 조례로 정하는 방안 등을 검토하겠다고 하였다.

최근 종합부동산세 완화 등으로 지방재정 악화가 우려되는 가운데 국세인 부가가치세의 일부를 지방소비세로, 부가세(Surtax)인 소득할 주민세를 독립세인 지방소득세로 각각 전환함으로써 지방의 자주재원 확충에 기여할 것으로 생각한다. 또한 도입된 지방소득세와 지방소비세를 통해 증대된 세수는 지역산업기반 강화 및 지역소재 기업의 경영활동 지원을 위해 우선적으로 투입될 수 있도록 제도적인 장치 마련이 필요하다.

이런 상황에서 본 논문은 현재 우리나라의 지방세 제도의 현황과 문제점을 분석하고 선진화된 지방세법 체계의 개선방안을 제시하는데 그 목적이 있다.

제2절 연구방법 및 범위

지방세제 분야는 지방의 자생적 생존과 발전 기반구축을 위한 지방세 구조의 확립과 지방세법 체계의 선진화라는 시대적 과제를 맞이하고 있다. 이에 따라 종합적인 시각에서 지방세제 전반에 대한 재조명과 반성을 통하여 향후 정책방향에 대한 방안의 기초가 만들어져야 한다.

이를 위하여 본 연구는 연구의 특성상 관련 선행연구 자료와 문헌을 중심으로 한 이론적 연구를 시행하고자한다. 본 연구의 목적을 달성하기 위하여 본 논문은 다음과 같이 구성한다. 제1장에서는 연구의 목적과 방법을 기술하고, 제2장에서는 현행 지방세제도의 변천과정과 특징을 살펴보고, 제3장에서는 우리나라 지방세 제도의 운영실태와 제도적인 문제점을 제시하고자 한다. 그리고 제4장에서는 합리적인 지방세제도의 개선방안을, 제5장에서는 본 연구의 결론과 연구의 한계점을 제시하고자 한다.

제2장 지방세제도의 변천과정

제1절 연도별 지방세제도

1945년 광복 이후 우리나라의 지방세제도는 많은 변천을 겪으면서 오늘에 이르고 있다. 본 절에서는 우리나라 지방세제도의 세목구성이 연도별로 어떻게 변천해 왔는가를 살펴보고자 한다. 특이한 점은 해방 이후 지방세 세목의 변천은 주로 소비 및 재산과 관련된 세목을 중심으로 변천하였다. 또한 현재의 지방세목 중 일부는 국세에서 전환되어 지금까지 운영되고 있는데 농지세(농업소득세), 등록세, 자동차세 등이 이에 해당된다. 반면 특별행위세, 어업세, 교통세 등은 처음에는 지방세 세목이었지만 국세로 전환된 경우에 해당된다.(유태현, 2008)

그리고 1950년대에는 여러 세목이 본세와 부가세가 함께 과세되었기 때문에 지방세 세목이 23개에 이르렀지만, 이후 지방세 세목의 간소화가 추진되면서 1970년대에는 세목의 수가 11개로 축소되었다.

그러나 지방자치제도가 부활된 1990년대 초부터 지방재정의 확충을 목적으로 세제개편이 이루어지면서 세목이 점점 증가하여 2009년 현재 16개의 지방세가 과세되고 있다. 현재 지방세목의 과세유형별 분포는 소득과세 3개, 소비과세 5개, 재산과세 6개, 기타 2개로 구성되어 있다.

이와 같이 우리나라의 지방세제는 지방자치제도 부활 이후 그 세목이 늘어났으며, 일부 세목은 중복적인 성격을 지니고 있다. 또한 몇몇 세목은

개방화 등 사회경제적 환경변화와 부조화의 모습을 보이고 있다. 따라서
현행 지방세 세목 중에 그 성격이 유사한 것들은 통합하고, 그 유용성이
적은 세목은 과감히 폐지하는 것이 바람직하다.

[표 1] 과세유형별 지방세목 구성

과세 유형	지방세목	지속시간	비고
소득 과세	농업소득세(농지세) 사업소세 주민세 법인세부가세 소득세부가세	농지세(1962~2000) 농업소득세(2001~현재) 사업소세(1977~현재) 주민세(1973~현재) 법인세부가세(1962~1965) 소득세부가세(1962~1965)	1962년 국세인 농지세를 지방세로 전환
소비 과세	레저세(마권세, 경주마권세) 주행세 지역개발세 담배소비세(담배판매세) 유홍음식세(및 동부가세) 동력세(및 동부가세) 특별행위세(및 동부가세) 도축세(및 동부가세) 도장세 벌목세 교통세 전화세 접객인세 수렵세 영업세부가세	마권세(1962~1993) 경주마권세(1994~2001), 레저세(2002~현재) 주행세(2000~현재) 지역개발세(1992~현재) 담배판매세(1985~1987) 담배소비세(1988~현재) 유홍음식세 및 동부가세(1962~1976) 동력세 및 동부가세(1951~1961) 특별행위세(1951~1961) 동부가세(1952~1961) 도장세(1945~1956) 벌목세(1954~1956) 교통세(1945~1961) 전화세(1952~1956) 접객인세(1951~1956) 수렵세(1952~1956) 영업세부가세(1949~1950, 1954~1965)	1962년 국세인 유홍음식세, 마권세를 지방세로 전환

자료 : 유태현 등, 「한국 지방세제 변천에 관한 연구」, 서울시립대학교 지방세 연구소, 2006.

재산 과세	공동시설세(소방공동시설세)	(소방)공동시설세(1962~현재)	
	※ 도로정비시설세	토지과다보유세(1987~1988)	
	종합토지세(토지과다보유세)	종합토지세(1989~2004)	1952년 부동산
	자동차세(및 동부가세)	자동차세(1962~현재)	산취득세에서
	등록세	동부가세(1959~1976)	취득세로
	재산세	등록세(1977~현재)	개칭
	도시계획세	재산세(1962~현재)	
	선세(및 동부가세)	도시계획세(1962~현재)	1962년 국세
	※ 선박세	선세(1949~1961)	인 자동차세
	취득세(및 동부가세)	선세부가세(1952~1961)	가 지방세로
	※ 부동산취득세 및	선박세(1951)	전환
	동부가세	취득세(1952~현재)	
	차량세(및 동부가세)	동부가세(1952~1953, 1957~1976)	1962년 가옥
	어업세(및 동부가세)	부동산취득세 및 동부가세	세, 선세, 대
	가옥세(및 동부가세)	(1945~1951)	지세 및 광
	광고세(및 동부가세)	차량세(1945~1961)	구세(국세)가
	금고세	동부가세(1945~1948)	재산세로
면세지특별지세	어업세(1945~1961)	통합개칭	
	동부가세(1951~1961)		
	임야세(1945~1961)	1977년 국세	
	동부가세(1951~1961)	인등록세가	
	가옥세 및 동부가세)(1945~1961)	지방세로	
	광고세 및 동부가세)(1952~1956)	전환	
	금고세(1951~1956)		
	면세지특별지세(1945~1956)		

자료 : 유태현 등, 「한국 지방세제 변천에 관한 연구」, 서울시립대학교 지방세 연구소, 2006.

기타	지역교육세 면허세 및 동부가세 호별세 및 동부가세	지역교육세(혹은 지방교육세) (2001~현재) 면허세(1954~현재) 동부가세(1954~1976) 호별세 및 동부가세(1945~1961)	
----	-----------------------------------	--	--

자료 : 유태현 등, 「한국 지방세제 변천에 관한 연구」, 서울시립대학교 지방세 연구소, 2006.

제2절 지방세제도의 주요 개선내용

그동안 지방세제의 개선과 관련된 연구는 다양한 방향으로 진행되어 왔는데 먼저 국세와 지방세간, 광역단체 세목과 기초단체 세목간의 세원조정 문제를 중심으로 하는 연구와 지방세체계 내에서 세목별 합리성을 제고하기 위한 연구 등으로 구분할 수 있다. 또한 제시된 개선방안들도 지방소비세의 도입 등 특정 대안을 중심으로 하는 연구, 지방세 체계 전체를 대상으로 하는 연구, 지방세는 물론 지방교부세 등 지방제정 조정제도를 포괄적으로 고려하는 방안 등 매우 다양하게 나타나고 있다.(나성린, 2007)

1960년대 지방세법 개정의 주요 내용은 다음과 같다. 대지세, 광구세, 가옥세, 선세를 재산세로 통합하였으며(제5조 및 제6조), 토지세, 유흥음식세, 마권세, 자동차세, 광구세 등을 지방에 이양함으로써 지방분권 강화를 도모하였다.(제5조) 또한 호별세를 소득세, 법인세, 부가세(surtax)로 대체하였으며(제6조), 지방세 중 특별행위세, 어업세, 교통세를 국세에 통합시켰다.(제5조 및 제6조) 또한 잡종세목을 통합하기 위하여 광고세부가세, 자동차부가세, 호별세, 임야세, 거량세, 동력세 등을 폐지하였다. 그리고 지방세를 통해 경제개발 5개년 계획을 지원하기 위하여 임야세를 폐지하고, 산업보호육성을 위한 동력세와 거량세를 폐지하였다.(제6조)

1970년대 지방세법 개정의 주요 내용은 시군부가세를 폐지하여 도세와 시군세의 세목을 조정하여 납세자의 부담세율을 동일하게 규정하였다.(제5조 및 제6조) 또한 유흥음식세가 국세로 이관됨에 따라 이를 폐지하고

국세인 등록세를 지방세로 전환하였다.(제124조) 한편 환경개선 및 정비재원 충당을 위해 시군의 목적세로서 사업소세를 신설하였다.(제243조 및 제252조)

1980년대에는 농지세의 과세표준에 대한 감류, 을류의 구분을 폐지하고 수입금액에서 필요경비와 기초공제액을 공제한 농지소득금액을 과세표준으로 일원화하였다.(제206조) 그리고 농지세액이 감소됨에 따라 그 감소분을 보전하기 위하여 담배판매세를 신설하였으며, 납세의무자는 제조담배를 매도한 자로 하였고 납세지는 서울특별시와 직할시를 제외한 시와 군 지역으로 하였다.(제234조의 15, 제234조의 16) 또한 토지수급의 원활화와 부동산투기를 억제하기 위하여 토지과다보유세를 신설하였으며(제234조의 22 및 34), 서울특별시와 직할시의 구가 지방자치단체가 됨에 따라 지방자치단체의 세목체계를 개편하였다.(제1조, 제111조 제4항, 제118조, 제165조, 제169조 제3항, 제246조, 제251조 제2항) 또한 부동산투기억제를 위하여 토지과다보유세의 기초공제제도를 폐지하였고 담배세제 개편에 따라 담배판매세를 폐지하고 담배소비세를 신설하였다.(제223조 및 제233조의 10) 1989년에는 토지보유에 대하여 각 토지별로 과세되고 있던 토지분 재산세와 유희토지 및 비업무용 토지를 주요대상으로 과세되고 있던 토지과다보유세를 통폐합하여 전국에 있는 모든 토지를 소유자별로 합산하여 과세하는 방식으로 전환하였다.

1990년대에는 지방자치단체의 기능과 역할의 변화에 맞추어 도세에 목적세를 신설하여 광역행정기능을 분담할 수 있도록 도세와 시군세의 세목체계를 개편하였다.(제5조의 2 제3항 제1호 및 제6조 제3항 제2호) 그리고 지역균형개발 등에 소요되는 재원을 확보하기 위하여 지역개발세를 목적

세로 도입하였다.(제5조의 2 제3항 제1호 및 제6조 제3항 제2호) 또한 경륜경정법이 시행됨에 따라 경륜경정의 승자투표권에 대하여도 과세할 수 있도록 마권세 부분에 관한 사항을 보완 정비하였다.(제152조 및 제158조) 이외에도 휘발유, 경유 및 이와 유사한 대체유류의 소비에 대한 교통세액 중 일부를 세원으로 한 주행세를 지방세로 전환하였다.(제196조의 16 및 제196조의 20)

2000년 이후에는 국세인 교육세 중 지방세에 부가, 징수되어 오던 교육세를 지방교육세로 전환하고 담배소비세분 및 경부마권세분 교육세의 세율을 각각 10%p씩 인상 조정하였다.(제260조의 2 내지 260조의 7 신설) 또한 경부마권세의 명칭을 레저세로 변경하고 레저세의 과세대상에 경륜, 경정, 경마 외에 승자투표권, 승마투표권 등을 발매하고 투표적중자에게 환급금 등을 교부하는 행위로 추가하였다.(제152조) 그리고 종합토지세를 지방세와 국세로 이원화하고 주택은 건물과 그 부속토지를 통합과세하는 한편 거래세를 완화하는 등 부동산 관련 세제를 합리적으로 개편하였다. 재산세를 전면 개편함에 따라 종합토지세 관련규정은 삭제되고(제180조 내지 제195조의 3, 제234조의 8 내지 제234조의 25), 부동산보유세제 개편과 관련된 부동산 소유권 이전 등기세율을 1,000의 30에서 1,000분의 20으로 하향조정하였다.(제131조 제1항 제3호) 2005년에는 취득세 과세대상에 승마회원권을 추가하였고, 지역개발세 과세대상에 원자력발전소를 추가함으로써 자주재원의 확충을 도모하고자 레저세분 및 담배소비세분 지방교육세의 적용시한을 연장하여 지방교육재정을 지원하고, 실거래가 신고에 따른 거래세 부담완화를 위하여 개인간 거래로 취득하는 주택에 대한 취득세와 등록세를 경감하였다. 또한 특별시와 자치구들간의 재산세 공동과세

제도를 도입하고(제6조의 2 및 제6조의 3 신설), 특별시의 관할구역 안에 있는 자치구의 재산세를 특별시 및 구세인 재산세로 하고 특별시장은 특별시분 재산세 전액을 관할 구역안의 자치구에 교부하도록 하였다.

[표 2] 주요 지방세법 개정내용

연도별 지방세법중개정법	주요 개정내용
지방세법 (1961.12.8) [법률 제0827호]	대지세, 광구세, 가옥세, 선세를 재산세로 통합 지방자치단체에 토지세, 유흥음식세, 마권세, 자동차세, 광구세 등이 이양 호별세를 소득세, 법인세, 부가세(surtax)로 대체 지방세 중 특별행위세, 어업세, 교통세를 국세에 흡수, 통합 광세부가세, 자동차세부가세, 호별세, 임야세, 거량세, 동력세등을 폐지
국세부가세폐지에관한 특별조치법 (1966.8.3) [법률 제1811호]	1967년 1월 1일부터 국세 부가세 폐지(1973년지 세법상 세목 존속) 감소된 재원은 지방교부세로 대체
지방세법중 개정법 (1973.3.12) [법률 제2593호]	균등할과 소득할주민세를 부과
지방세법중 개정법 (1973.12.31) [법률 제2945호]	시군부가세제도를 폐지하여 도세와 시군세의 세목을 조정 유흥음식세가 국세로 이관됨에 따라 이를 폐지 국세인 등록세를 지방세에 추가 시군의 목적세로서 사업소세를 신설
지방세법중 개정법 (1984.12.24) [법률 제3757호]	농지세의 과세표준을 갑류·을류의 구분을 폐지 담배 판매세를 신설
지방세법중 개정법 (1986.12.31) [법률 제3878호]	토지과다보유세를 신설(특별시·직할시 및 시·군)
지방세법중 개정법 (1988.4.6) [법률 제4007호]	구자치제 시실에 대비 관련 조문을 정비
지방세법중개정법 (1988.12.26) [법률 제4028호]	시·군세인 마권세를 도세로 조정 토지과다보유세의 기초공제제도를 폐지 담배판매세를 폐지하고, 담배소비세를 신설

지방세법중 개정법 (1989.6.16) [법률 제4128호]	토지과다보유세를 통·폐합하여 종합토지세제를 도입
지방세법중 개정법 (1991.12.14) [법률 제4415호]	도세에 목적세를 신설, 도세와 시·군세의 세목체계를 개편 지역개발세를 목적세로 신설
지방세법중 개정법 (1993.12.27) [법률 제4611호]	경륜·경정의 승자투표권에 대하여도 과세, 마권세부분에 관련사항을 보완·정비
지방세법중 개정법 (1999.12.28) [법률 제6060호]	주행세를 지방세로 전환
지방세법중 개정법 (2000.12.29) [법률 제6312호]	국세인 교육세 중 지방세에 부가·징수되어 온 교육세를 지방교육세로 전환
지방세법중 개정법 (2001.12.29) [법률 제46549]	경주·마권세의 명칭을 레저세로 변경
지방세법중 개정법 (2005.1.5) [법률 제7332호]	종합토지세를 지방세와 국세로 이원화하고, 주택은 건물과 그 부속토지를 통합과세하는 한편 거래세를 완화하는 등 부동산 관련 세제개편
지방세법중 개정법 (2005.12.31) [법률 제7843호]	취득세 과세대상에 승마회원관을, 지역개발세 과세대상에 원자력 발전을 각각 추가 주택에 대한 취득세와 등록세를 경감
지방세법중 개정법 (2007.7.20) [법률 제8540호]	특별시와 관할 자치구들 간 재산세공동과세제도 도입

제3장 지방세제도의 운영실태와 문제점

제1절 지방세제도의 운영실태

지방세 분야는 대내외적으로 중대한 환경변화에 직면하고 있다. 대내적으로는 지방자치가 성숙단계로 접어들면서 지방세에 대한 관심이 고조되고 있다. 실질적 지방자치의 핵심인 자주재원의 확보에 있다. 이처럼 지방세에 대한 관심이 커지는 만큼 지방세체계의 선진화에 대한 요구도 커지고 있다. 그리고 대외적으로는 세계화가 가속화되면서 국제경쟁의 단위가 국가에서 지방으로 이전되고 있는 실정이다. 이런 상황에서 자립적 지역경제 기반마련 및 경쟁력 확보수단으로 지방세의 역할변화가 불가피하다.

이런 상황에서 환경변화에 능동적으로 대처하고자 정부는 2008년을 지방세 발전의 원년으로 삼고 대대적인 지방세제 개편을 추진하고자 한다. 자치단체의 자율성과 창의성을 높이는 지방세 구조의 확립, 국민이 쉽고 편리하게 이용할 수 있는 법체계의 재구성, 지방세 발전의 기틀마련 등을 목표로 하고 있다. 주요 추진과제로는 지방세 세목체계의 간소화, 분법 및 알기 쉬운 법제화, 지방소득소비세 도입, 지방세 비과세 및 감면제도 정비 등 지방세제가 한 단계 도약하기 위해서 반드시 해결해야 할 과제이다.

그동안 지역별 여건에 맞는 재원 확충은 과세객체의 반발 등으로 제도 도입의 어려움이 있음에도 불구하고 지난 정부에서는 원자력발전을 지역개발세 과세대상으로 추가하는 성과를 이루었다. 이는 원자력 발전소 소

재지역의 과세권이 확충되는 효과를 가져올 것이며, 향후 지역개발세 과세대상 확대를 위한 계기를 마련하였다.

또한 골프연습장과 승마회원권을 취득세 과세대상으로 확대한 부분도 지방재원 확충에 기여 하여 2003년 33.1조원이었던 지방세수가 2006년에는 41.3조원으로 24.8%가 증가하였다.

[표 3] 과세유형별 세목수의 추이

연도	소득과세	소비과세	재산과세	기타	총계
1954	-	9	12	2	23
1960	-	5	8	2	15
1965	3	4	5	1	13
1970	1	3	5	2	11
1975	3	3	6	1	13
1980	3	2	6	1	12
1985	3	3	6	1	13
1990	3	3	7	1	14
1995	3	4	7	1	15
2000	3	5	7	1	16
2004	3	5	7	2	17
2005	3	5	6	2	16

자료 : 국세청, 지방세정연감, 각 연도.

그리고 서울시 재산세 공동과세 도입을 통해 지방자치단체 간 세원불균형 완화를 위한 새로운 대안을 제시하였다. 지방자치단체 간 세원불균형 문제는 효과적인 지역발전을 저해하는 요소로 지속적으로 지적되어온 문제이다. 특히 기초자치단체의 경우 재산세 위주의 세수구조로 인해 부동산 가격차이에 따라 불균형의 정도가 심하다. 비록 서울시에 한정되었지만 재산세 공동과세 도입은 자치구 간 세수 불균형을 개선하고 고른 수준의 서비스를 제공 할 수 있는 기반을 마련한 것으로 평가할 수 있다.(오동호, 2008)

또한 지방세 중장기 발전방안 수립과 지방세 정책 네트워크 구축으로 지방세 선진화를 위한 기반을 구축하였다. 지방세 중장기 발전방안 수립을 통해 장기적인 발전방향과 비전, 구체적인 실천과제를 제시하였다. 이에 따라 단기적 제도개선이 아니라 종합적인 틀 속에서 정책수행이 가능해짐에 따라 지방세 정책의 일관성과 예측가능성이 높아질 것이다.

그리고 자치단체 간의 경쟁과정에서 나타나는 일정 부분의 불균형은 자연스러운 현상이다. 과도한 격차는 양극화를 고착시키고 사회적 갈등을 유발할 수 있다. 수도권과 비수도권, 행정계층별 세원 불균형은 국가의 균형적 발전과 사회통합을 저해하는 요인이다. 따라서 세목체계의 재배분이나 지방소득소비세 도입 등을 통해 과도한 세원 불균형을 완화할 필요가 있다.

또한 행정안전부가 2007년 말 전국 지방자치단체를 대상으로 지방세 비과세 감면현황을 조사하였는데 그 결과 2005년 비과세 및 감면액이 5.3조 원으로 집계되어 지방세 총액의 12.85%를 차지한다고 발표하였다.(행정안전부, 2007) 지방세 비과세 및 감면제도는 현행 지방세가 과세대상으로

삼고 있는 토지, 건물, 차량 등에 대하여 일정한 요건을 갖추고 있는 자 또는 일정대상에 대하여 과세대상에서 제외하거나 또는 선정된 과세대상의 납세의무 이행을 전부 또는 일부를 면하여 주는 정책적 기능을 갖는 조세특별조치제도로서의 조세지원제도라고 볼 수 있다.(김중희, 2008)

[표 4] 지방세 비과세 및 감면액 추이

연도	징수액	비과세 및 감면			비과세감면율 (A/A+B)
		합계(B)	비과세	감면	
1997	184,056	18,038	5,032(27.9)	13,006(72.1)	8.9
1998	171,497	20,203	5,522(27.3)	14,681(72.7)	10.5
1999	185,861	21,170	5,742(27.1)	15,428(72.9)	10.2
2000	206,006	23,435	7,737(33.0)	15,698(67.0)	10.2
2001	266,648	27,683	9,340(33.7)	18,343(66.3)	9.4
2002	315,257	32,419	9,589(29.6)	22,830(70.4)	9.3
2003	331,329	26,725	9,529(35.7)	17,196(64.3)	7.5
2004	342,017	32,150	10,427(32.4)	21,723(67.6)	8.6
2005	359,773	35,337	10,526(29.8)	24,811(70.2)	8.9
2006	412,937	80,677	22,541(27.9)	58,136(72.1)	16.3

자료 : 행정안전부, 지방세정연감, 각 연도

즉 지방세의 비과세 및 감면은 국가정책이나 공익목적을 위하여 처음부터 과세권을 포기하는 것과 부과되는 세금을 면제 또는 경감시켜 주는 것으로 납세의무자에 대한 세제상의 혜택이다. 현행 지방세법상 비과세 및 감면의 대상은 다음과 같다. 비영리 사업자에 대한 취득세, 등록세, 재산세의 비과세, 대체취득에 대한 비과세, 국가유공자에 대한 감면, 장애인 소유 자동차에 대한 감면, 1가구 1주택에 대한 감면, 임대주택에 대한 감면, 자경농민의 농지 등에 대한 감면, 농어촌 주택개량자에 대한 감면, 지방산업단지에 대한 감면, 개인 간 주택거래에 대한 감면 등이다.

제2절 지방세제도의 문제점

그동안 지방정부의 지방세 확충 노력에도 불구하고 지방세의 재원조달 기능이 미흡한 것이 사실이다. 지방세 비중이 자치단체 총예산의 34%에 불과하기 때문에 지방세의 재원조달 기능이 정상적으로 작동하기 어려운 상황이며, 중앙정부에 대한 자치단체의 자율성 훼손과 책임의식 저하로 이어져 방만한 운영행태를 초래 할 수 있으며, 주민들의 재정착각(fiscal illusion)에 빠질 경우 재원배분의 비효율성을 가속화시킬 수 있다. 따라서 국세의 지방세 이양 등 획기적인 조세구조의 개편이 요구된다.

또한 지역경제와 지방세수가 연계되지 못하는 지방세의 구조적 문제가 있다. 지방세 구조는 지역경제에 대한 민감도가 낮은 재산과세 위주(48.8%)로 구성되어 있기 때문에 기업유치 등 지역경제 활성화를 위한 자치단체의 노력이 지방세수의 증대로 이어지지 못하고 있는 실정이다. 즉 지방세가 자치단체의 지역개발 노력에 대한 유인을 제공하지 못하고 있는 실정이다. 지역균형개발 차원에서 지역의 전략산업 육성정책의 일관적인 추진과 협조가 필요하다. 지역간 성장기반의 격차는 향후 지역간 불균형 문제를 더욱 심화시킬 우려가 높다. 수도권의 풍부한 취업기회와 양호한 교육여건이 인구집중을 유발하고 이는 성장산업 및 지식서비스산업의 수도권 비중을 더욱더 높이는 결과를 초래하고 있다. 이러한 격차를 지금부터라도 줄이는 것이 바람직하다. 이를 위하여는 지방정부의 노력만으로 그 한계가 있다.

지역경제 문제 역시 정치적, 사회적 안정의 토대위에서 해결이 가능하

다. 갈등과 충돌이 빈번히 일어나는 지역환경에서는 기업들의 투자촉진과 고용창출을 기대하기는 어렵다. 정치권은 통합과 타협의 정치를 통하여 사회가 안정되도록 노력해야하고, 기업 스스로도 건전한 노사관계 정착을 위해 상호이해와 양보의 정신이 필요하며 선진화된 기업문화를 정착하기 위한 노력이 필요하다. 아울러 대기업과 중소기업 간의 종속적인 관계가 아니라 상생발전을 도모하는 관계정립 역시 필요하다. 구체적으로는 노는 인사경영권을 이전에 비해 더 존중할 필요가 있고 생산성향상, 작업장혁신에 대한 참여를 높이는데 노력해야하며, 사는 인본주의 경영원칙을 기초로 기업의 사회적 책임을 높임으로써 신노사관계 문화형성을 위해 노사가 협력해야 한다.

또한 지역경제의 각 경제주체들은 자신의 책임과 의무가 무엇이고 주민, 기업, 지방정부, 중앙정부 모두가 제대로 인식하여야 한다. 지역민들 역시 우리 사회의 다양한 목소리들이 소모적인 갈등을 빚지 않고 지혜롭게 해결될 수 있도록 감시하는 역할이 필요하다. 지방정부는 지역의 성장 잠재력이 무엇이며, 미래 경제적 기반을 무엇으로 할 것이며, 이를 추진하기 위하여 무엇을 어떻게 추진해야 하는가를 점검하고 구체적인 계획을 수립하여야 한다. 이처럼 지역경제가 활성화되고 글로벌 경쟁에서 살아남기 위해서는 더 이상 지역의 경제 현안을 정치적 논리로 해결하려는 시도를 탈피하고 경제적 논리로 접근하려는 자세가 필요하다.

특히, 정부가 수도권 규제완화 정책을 지속적으로 추진하고 있는데 지방소재 기업의 탈지방화가 가속화됨으로써 지방산업의 붕괴가 가시화되고 있는 상황인 만큼 수도권과 지방의 상생발전을 위해서는 수도권 소재기업과 지방 소재기업간 법인세율의 차등적용이 필요하다. 물론 법인

세율 인하는 세수 감소라는 부정적 효과를 초래할 가능성이 높지만 외국 자본의 유입, 국내투자 활성화, 기업경쟁력 강화 등의 긍정적 효과도 높은 만큼 장기적으로는 경쟁국 수준으로 인하 필요성이 요구된다. 또한 지역 균형발전과 지방 소재기업의 지원을 위해 수도권 소재 기업과 지방 소재 기업에 대한 법인세율의 차등 적용이 필요하다.

지방세법 체계의 복잡성과 난해성 문제는 지속적으로 제기되어 오고 있다. 지방세법은 분야별로 세분화된 국세와는 달리 단일법 체계로 구성되어 있기 때문에 법률 개정절차 등을 고려할 때 다양한 사회적 수요에 대한 탄력적 대응을 어렵게 한다.

또한 지방세법은 종합적인 제도개선 없이 100회 이상의 부분개정을 거치면서 법률의 구조가 복잡해져 있다. 이에 따라 지방세법에 대한 접근성과 이해도가 낮아 국민에게 불필요한 부담을 주고 있다. 이런 측면에서라도 국민의 편의를 고려한 선진화된 지방세법 개편이 필요하다.

또한 지방세법을 국민이 이해하기 쉽고 접근하기 쉬운 편리한 법체계로 개편해야 할 것이다. 이는 지방세 분야의 선진화를 위한 과제이다. 중복과 세나 유사세목을 통폐합하여 세목체계를 간소화할 필요가 있다. 단일법인 지방세법을 분야별로 전문화하는 지방세법의 분법도 주요과제이다. 또한 국민이 알기 쉽도록 문장과 구성을 새롭게 할 필요가 있다.

제4장 지방세제도의 합리적 개선방안

제1절 지방세 세목의 간소화

우리나라의 현행 지방세제는 1970년대를 거치면서 그 세목이 크게 간소화되었지만 1990년대 전후를 즈음하여 지방자치제도가 부활되면서 지방자치단체의 취약한 재정여건을 개선할 목적으로 여러 세목이 신설되었다. 그동안 사회경제환경이 적지 않게 변화되면서 지방세제의 일부 세목은 그 변화에 부합하지 않은 것이 현실이며, 난립된 부가세(surtax)로 인한 지방세제도의 복잡성은 우리나라 지방세 제도의 문제점으로 항상 제기되어 왔다.

이런 현실을 감안하여 현행 지방세제의 운영방식을 개선하고 세목의 간소화를 추진할 필요가 있다. 특히 지방세제의 간소화 방안은 단순히 세목을 줄이는 것이 아니라 지방재원의 확충기능을 보강하고 불합리한 세목을 줄이는 방향으로 추진되어야 한다는 것이다. 이하에서는 지방세목의 간소화에 대한 구체적인 방안을 제시한다.

1. 취득세와 등록세 통합

현행 지방세목 중 취득세와 등록세는 과세대상, 비과세대상, 감면대상, 부과징수방법, 과세표준 등이 동일하거나 유사한 경우가 많다. 이런 이유로 이들 세목에 대한 이중과세 문제가 항상 쟁점이 되어 온 것이 사실이

다. 이를 해결하기 위하여 두 세목을 통합할 필요가 있다. 이 경우 통합세목의 과세대상은 종전의 취득세와 등록세의 과세대상과 동일하게 유지하며, 세율 역시 종전의 세율을 당분간 유지함으로써 조세부담의 갑작스러운 변화를 최소화하는 것이 바람직 할 것이다.

2. 부가세(附加稅)의 정리

현재 목적세에 해당하는 도시계획세와 공동시설세는 재산세의 부가세(附加稅, surtax)로 과세됨으로써 불필요하게 복잡하다는 문제를 야기하고 있다. 따라서 도시계획세와 공동시설세를 재산세와 통폐합하는 방안이 바람직하나, 공동시설세는 광역자치단체의 세목이기 때문에 광역자치단체에서 기초자치단체로 세원이 이전되게 된다. 따라서 자치단체간 세원의 불형평을 심화시키는 문제를 초래할 수 있다.(원윤희 등, 2008)

3. 등록면허세 신설

취득행위가 없는 등기 및 등록 관련 등록세 과세대상과 면허세의 과세대상을 통합하여 등록면허세를 신설하는 방안은 지방세 간소화에 크게 기여할 것으로 생각된다. 이러한 등록면허세 통합방안은 과세의 일관성은 물론 납세자의 편의성을 증진시키는 효과를 가져올 수 있다. 등록면허세의 과세대상은 취득행위가 없거나 건당 정액으로 과세되는 등기·등록, 면허·허가·인가 등 권리설정·금지해제·신고수리 등으로 설정할 수 있으며 납세의무자는 과세대상이 되는 등기·등록 또는 면허를 받는 자로 정하는 것이 바람직하다.(유태현, 2008)

4. 일부 세목의 폐지 또는 전환

균등할 주민세는 인두세적 성격을 갖는 조세로서 국민개세주의(國民皆稅主義)에 따라 자신이 사는 지역을 위해 납부하는 회비적 성격의 세금이라고 할 수 있다. 그러나 2008년 현재 전북 완주군, 전남 광양시 등 일부 지방자치단체의 경우 개인 균등할 세율은 2천원에 불과할 정도로 낮아 징수비용에도 미치지 못하는 실정이다. 또한 2006년 부과액 기준으로 균등할 주민세 과세대상 인원은 18,936,292명에 이르지만 그 세수는 1,777억원에 불과하다.

또한 도축세는 현재 일부 지방자치단체에서만 징수되고 있으며, 2005년 징수실적으로 전체 지방세 세수(39조 9,868억원)에서 차지하는 비율도 0.13%(485억원)에 불과하여 재원조달 효과가 미양한 상황이다.(유태현, 2008) 따라서 도축세를 폐지하고 국고보조사업을 늘리는 방향으로 전환하는 것이 바람직하다.

농업소득세 역시 그 세수가 징수비용에 미치는 못하고 있는 실정이고, 2004년 기준으로 납세인원 역시 16,000명 밖에 되지 않고 있는 실정이며, 개방화의 흐름속에서 농업의 국제경쟁력을 강화하고, 농업을 지원하기 위하여 현재 과세가 중단된 상태이다. 따라서 이러한 상황에서 농업소득세는 폐지하거나 국세로 전환하는 것이 바람직하다.

그러나 본 논문에서 제안한 지방세 간소화 방안은 다음과 같은 문제점을 발생시킬 수 있다.

첫째, 통합취득세가 신설되면 종전의 취득세와 등록세를 한꺼번에 납부하게 됨으로 세부담이 증가하게 된다. 이를 해결하기 위해서는 분납제도

를 적용하는 것이 대안이 될 수 있다.

둘째, 지방세 세목의 간소화로 인하여 부득이하게 지방자치단체 간의 세원불균형 문제가 나타날 수 있다. 즉 지방세의 통폐합에 따라 일부 세원의 지역간 이동이 발생하게 되며 이로 인한 세원배분의 변화가 초래될 것이다. 이 문제를 해결하기 위해서는 계층별 세목체계의 신축적 운영방안을 고려할 필요가 있다.

셋째, 광범위한 세제개편에 따라 야기될 수 있는 납세의무자들의 혼란을 해결하기 위하여 급진적으로 세제개편을 추진하기 보다는 시기적인 여유를 두고 점진적으로 추진하는 것이 바람직 할 것이다.

제2절 국세와 지방세의 세원조정

지방자치 실시 이전에 만들어진 현행 지방세 체계 하에서 자치단체의 재정자율성과 책임성을 요구하는 것은 여러 가지로 문제가 발생할 수 있다. 지방자치단체의 재정자율성과 재정책임성의 확보는 지방세의 제도 뿐만 아니라 지방재정제도의 개편이 동시에 이루어져야만 지방의 세입예산과 지방세의 연계가 잘 되어 확보가 가능할 것으로 생각된다. 따라서 낮은 지방세의 비율을 높이는 작업을 우선적으로 실시하여 재정의 자율성을 제고하게 되면 재정의 책임성도 확보될 것으로 보인다.(나명찬, 2008)

국세와 지방세의 세원조정에는 독립된 세원을 서로 조정하는 방법과 동일한 세원을 서로 공유하는 방법으로 크게 나눌 수 있다. 어떤 방법이 좋은가는 각 나라가 처한 환경에 따라 달라지기 때문에 일률적으로 말할 수 없지만 우리나라처럼 지역간의 경제력의 편차가 큰 경우 세원 분리주의에 입각하여 세원을 조정하는 것이 보다 합리적이라고 본다. 독립된 세원을 서로 조정하는 방법에 따라야만 세원의 지역적 편차 징세의 효율성 그리고 세원의 응징성 등 제반 지방세의 기준에 합당한 세목을 발굴하는 것이 용이하기 때문이다. 지방정부의 기능이 전반적으로 확대되는 추세에 있기 때문에 소득세와 부가가치세 등 기간 국세에 대해 지방정부가 세원을 공유하는 공동세 내지는 중복과세제도의 활용도 고려하여 볼 수 있는 방법으로 생각된다. 예를 들면 주민세를 도입하여 이미 중복과세를 실시하고 있으므로 이를 확대해 나가면 될 것으로 판단된다.

현행 지방세의 세목을 소득과세 소비과세 재산과세로 나누어 볼 때 지

나치게 재산과세 위주로 되어 있어 세수의 소득 탄력성과 신장성의 측면에서 보면 문제가 있다. 따라서 국세의 지방세 이양 없이 지방교부세 등을 통하여 지방재정의 비율을 높이는 데는 한계가 있을 수 밖에 없다. 전술한 것처럼 지방재정에서 지방세 비율을 높이기 위한 한 가지 방법으로 는, 자치단체에서 실시할 자체사업에 대해서는 지역주민들이 그 사업에 소요되는 비용을 지방세를 통해서 부담하게 함으로서 책임성과 응징성을 주민들 스스로 알게 하여야 한다는 것이다. 즉 사업과 비용부담을 연계한 전략이 필요하다는 것이다. 본격적으로 지방자치가 실시되어 지방분권이 강화되어 가고 있음에도 불구하고 지방세 부문에 대한 재정분권은 크게 개선되지 않아 지방재정의 자율성 및 책임성이 미흡한 실정이다. 따라서 그러한 연계전략을 통하여 스스로 그 필요성을 느끼게 함으로써 지방재정에서 지방세의 비율을 높일 수 있을 것이다.

재정분권은 자원배분의 효율성을 제고시킬 수 있다. 자치단체가 지방공공재를 공급할 때는 주민의 선호를 반영하여야 한다. 주민의 선호를 반영하기 위해선 어떤 지방공공재를 어느 정도 공급할 것인가에 대한 정보를 가장 많이 가지고 있어야 한다. 따라서 지방공공재의 공급주체인 자치단체에 재정에 대한 자율성과 책임성이 보장되도록 제도가 개선될 필요가 있는 것이다(이영희 외, 2007)

1. 지방소득과세

지방소득세 도입의 논거는 세출수요와 세입수단이 일치하여야 한다는 것이며 공공재의 편익구분에 의한 정부간의 세원배분모형에도 일치하며

응익과세란 지방세원칙에도 일치한다는 것이다. 응익과세의 원칙은 대가의 원칙과 이익조정 원칙을 포용하는 개념이다. 이러한 지방세의 원칙에 비추어 보면 소득세는 소득재분배기능을 가지고 있기 때문에 지방세에 할당하기 보다는 중앙정부에 할당하는 것이 더 바람직하다고 Musgrave(1983)는 주장하고 있으며 김정훈(2002)은 현행 국세와 지방세의 구조를 개편하는 방안 들을 제시하고 있다. 예를 들면 주민세 세원 중에서 자본 과세분, 즉 법인이 부담하는 주민세를 국세로 이양하고 대신 등록세의 국세이양과 함께 지방소비세를 도입하여 그 부족분을 보전하는 방안을 제시하고 있다. 국세의 지방이양을 모색하는 주된 이유는 현행 지방세 체계 내에서 획기적인 세원확충을 모색하는데 한계가 있기 때문에 그 대안으로 재산중심의 지방세 세원을 소득과 소비세원으로 확대시키는 것이 바람직하다는 논거로부터 출발한다. 이와 관련하여 구체적으로 지방소비세와 지방소득세를 도입하는 방안이 제기되고 있는데 대체로 지방소비세 도입 안에 무게가 실리고 있다. 따라서 국내의 많은 학자들도 지방소비세 연구에 심혈을 기울이고 있다. 그렇지만 지방정부가 손쉽게 의지하고 싶은 세금이 소득세이며 의료나 교육과 같이 소득 탄력적인 공공재 수요에 공급을 충분하게 해 줄 수 있는 방법도 지방정부가 소득세에 부가세(附加稅)를 부과하는 것이 바람직하다고 (Bird, 1999)는 주장하고 있다. 그리고 현실적으로 대부분의 북유럽 국가들은 지방세로서 소득세를 걷고 있다. 지방정부의 재정지출 규모가 크고 재정운영에 있어서 자율성의 폭이 큰 스칸디나비아 제국의 경우 지방정부의 주된 세원은 국세인 소득세의 과세표준에 부가세 형태로 과세되는 지방소득세이다. 이와 유사한 세제는 캐나다의 주정부의 소득세이다.(류금렬, 2000)

정병순, 지해명은(2003) 현행 소득관련 지방세인 주민세 소득할의 세율을 조정할 것, 소득세와 법인세의 대상을 공동세화 할 것, 양도소득세를 지방자치단체에 이양할 것 등을 제시하고 있다. 그렇게 하면 보편성을 유지하면서 지방재정력을 강화할 수 있다고 주장하고 있으며 원윤희 등(2005)은 레저세를 사행행위에 대한 과세에서 지역적인 성격을 가지는 레저활동과 관련한 지방세목으로 확대 개편하는 방안을 제시하고 있다.

북유럽에도 이원적 소득세에 대한 논의가 시작되고 있는데 그 이유는 국세와 지방세의 할당문제가 아니라 자본과세의 국제적 경쟁, 그리고 자본과세 자체의 비효율성 문제 때문이었다. 그러나 자본소득과 노동소득을 차별화하여 조세정책을 입안하는 이러한 관점은 국세와 지방세의 할당을 강구함에 있어서도 중요한 시사점을 제공한다.

자본소득과 노동소득을 구분하는 이원적 소득세는 소득세의 전통적 이론이라 할 수 있는 포괄적 소득세이론에 의한 것이 아니고 Diamond and Mirrlees(1971) 이후로 공공경제학 분석의 근간이 되고 있는 최적과세이론에 바탕을 두고 있다. 포괄적 소득세이론에 따르면 모든 소득은 세원과 상관없이 통합하여 동일한 세율로 과세하여야 한다. 그러나 이러한 이론은 현재 각국에서 관찰되고 있는 소득세제의 기본원칙이라 보기 힘들다. 우리나라의 경우만 하더라도 금융소득과 근로소득에 대하여 각각 차별화된 세율을 적용하고 있으며, 전 세계적으로 법인소득세와 근로소득세 세율을 차별화하고 있다. 이원적 소득세제 관점에서 국세와 지방세의 할당 문제, 특히 주민세 세원의 조정문제를 생각해 보면 일단 주민세 과세대상인 근로소득, 금융소득, 법인소득의 성격을 다르게 분류하여야 한다. 근로소득에 부과한 일정률의 주민세를 금융소득이나 소득세

또는 법인세 등에도 동일하게 부과하여야 할 이유는 발견하기 어렵다는 것이다.

2. 지방소비과세

소비세는 신장성이 크기 때문에 늘어나는 지방재정수요에 대응할 수 있는 세원이 될 수 있는데 정치적 수용가능성과 지방정부가 세무행정을 용이하게 수행할 수 있는지의 여부 그리고 지역별로 다양한 세율을 책정할 수 있는가 등의 문제가 있다. 소비세는 목적지기준으로 과세하면 왜곡현상을 최소화 할 수 있다.(류금렬, 2000 p.197.) 소비는 지방행정서비스에 대한 편익과 비용부담의 일치화를 도모할 수 있는 세원으로 편익과 비용부담의 불일치를 해소하는데 아주 효과적인 세원이다. 최근 지방소비세의 도입방안으로 많이 거론되고 있는 부가가치세의 경우 McLure(2001)나 Bird(1999) 등에서 강조하고 있듯이 부가가치세 세원은 지방세로서 몇 가지 장점을 가지고 있는데 우선 세원이 풍부하고 다른 세목들에 비하여 일반 소비세의 지역간 편중이 심하지 않으며 세 부담의 누진성이 높지 않아 응징과세로서의 적절성도 갖추고 있는 것으로 평가되고 있다.

부가가치세가 이처럼 지방세로서 많은 장점을 가지고 있지만 이러한 세목이 지방세로 도입되지 않는 이유는 부가가치세가 국세로 존재하는 국가에서 지방정부가 별도의 부가가치세를 부과하는 것이 현실적으로 용이하지 않기 때문이다. 지방소비세가 본연의 지방세 역할을 수행하기 위해서는 지방정부가 중앙정부와는 별도로 세율을 책정하고 세금을 징수할 수 있어야 한다. 그러나 전 단계 세액공제방식을 취하고 있는 부가가치세의

정수를 지방이 별도로 한다는 것은 현실적으로 행정비용을 지나치게 높이거나 납세순응비용 역시 매우 높아질 수 있다. 물론 McLure(2001)나 Bird(1999) 등에서 논의되고 있듯이 최근에는 행정비용을 높이지 않으면서 지방정부가 독립적으로 부가가치세를 부과할 수 있는 다양한 방안들이 제시되고 있다.

부가가치세 세원을 지방세 부과 대상에 할 경우 공동세의 성격으로 할 것인가 아니면 McLure(2001), Bird(1999) 등이 주장하는 독립적인 지방 부가가치세를 도입할 것인가에 대한 문제가 제기된다. 공동세의 성격으로 하는 경우는 행정비용을 최소화할 수 있고 비교적 단시일 내에 이러한 제도를 도입할 수 있지만 지방정부의 자율적인 세율 결정권을 포기해야 한다는 점이다. McLure(2001), Bird(1999) 등이 주장하는 독립적인 지방 부가가치세를 도입할 경우는 지방정부의 과세 자율권이 보장된다는 점이지만 행정비용이 매우 많이 들 수 있다는 것이 문제점이다.

우리나라의 현실에서는 공동세의 성격을 갖는 방법이 보다 합리적이라고 생각된다. 왜냐하면 공동세의 성격을 갖는 지방소비세를 도입할 경우 지방정부의 세율 결정권이 없다는 단점이 있지만, 어차피 지방자치단체는 현재 주어진 세율 결정권도 활용하지 않고 있기 때문에 지방소비세 도입으로 인하여 지방정부의 세율 결정권이 위축되는 것은 아니라고 생각되기 때문이다.

그러나 현행 지방세세제에서 소비과세의 비중은 매우 낮으며 담배소비세가 거의 유일한 세목이기 때문에 일반소비세를 확충할 필요성 때문에 일반소비세로서 부가가치세가 거론되는 이유이기도 하는 것이다. 김현아(2003)는 지방소비세의 도입방안으로 부가가치세의 공동세화를 주장하면

서 교통세도 지방세화할 것을 주장하고 있다.

3. 재산과세

재산세는 전통적으로 지방세로 가장 적합한 세원으로 여겨져 왔다. 그러나 이러한 경향은 점차 약화되어가고 있는 추세에 있다. 재산세의 과세대상이 되는 부동산의 매매 또는 등록이나 소유의 파악은 비교적 용이하나 그 평가는 항상 논란의 소지가 많았다. 왜냐하면 평가에는 항상 재량의 소지가 많았기 때문이다. 그러나 대부분의 개발도상국가에서는 중요한 지방세의 세원이 되었으며 교육이나 보건 등의 분야에서 지방정부의 역할이 증대하고 있기 때문에 재산세로서는 이러한 재원을 확보하는데 한계가 있어서 탄력적으로 운영할 수 있는 세원의 확보가 필요하게 되었다.

취득세와 등록세는 광역자치단체의 의존도가 높기 때문에 다음과 같은 문제점이 발생하고 있다. 첫째는 이 세목들의 세수 비중이 높기 때문에 지방자치단체 들이 경쟁적으로 취득세·등록세를 확보하기 위한 수단으로 일부 지역에서 무계획적인 개발이 이루어지고 있다. 즉 난개발의 원인이 되고 있다는 것이다. 또한 재산 소유자가 해당 지역에 거주하지 않는 경우가 많아 조세수출이 일어나고 있다. 재산과세의 조세수출은 다른 세목에서도 발생하는데 다른 세목 보다는 취득세나 등록세의 조세저항이 적기 때문에 이들 세목이 조세수출의 주요 수단으로 이용되는 경향이 강하다.

취득세와 등록세의 이러한 문제점들은 이 세목 들을 국세로 전환시키면 없어지는 것들이다. 예를 들어 영국에서 비거주자분 재산세를 국세로 전환하였듯이 비거주자분 취득세·등록세를 국세로 전환할 수 있을 것이다.

거래세와 보유세의 세부담 조정은 지금까지 제기되어 왔던 조세정책 과제인데, 이러한 조정이 어려운 이유는 전자는 광역자치단체의 세원이고 후자는 기초자치단체의 세원이기 때문이다. 따라서 취득·등록세를 국세로 전환하면 세부담 조정의 이러한 현실적 어려움도 완화시킬 수 있다.

4. 급여과세

급여세는 고용주가 종업원에게 지급하는 급여에 대해 과세하는 조세이다. 호주의 주정부 세입 중 급여세의 비중은 높으며 그 밖에도 멕시코 남아프리카 국가들이 급여세를 채택하고 있다.(류금렬, 2000 p.89.) 급여세의 장점은 세무행정이 간편하다. 그러나 급여세는 고용을 저해하고 많은 국가가 사회보장제도를 위한 재원으로 지나치게 의존하는 경향이 있다.

5. 사업과세

지방정부가 사업자에 대해 과세하는 사업세는 여러 가지의 형태가 있다. 법인세 자본과세 비주거용재산세 등과 고대의 물품 등에도 과세할 수 있다. 지방정부가 과세하는 사업세는 종류가 다양할 뿐 아니라 공무원들과 시민들 모두에게 상대적으로 호감을 얻을 수 있는 조세라고 생각된다. 그 이유는 재산세에 비해 탄력성이 커 보다 많은 세수의 확보가 가능하며 지방주민이 아닌 외부사람에게 부과하기 쉬운 점이다. 재정분권화는 지방자치단체의 강력한 과세권과 자체세입의 충분성을 전제로 한다. 의존재원의 형태가 무엇이든 의존재원은 지방재정의 자율성과 책임성 분권화의 궁극적인 정책목표를 저해할 수도 있기 때문이다. 원론적으로 볼 때 세출

과 조세를 연결시키는 의사결정기구가 만들어져 있을 때 자치단체가 세입을 통제할 수 있으며 그러한 통제력이 확보될 때 자율성과 책임성이 확보될 수 있는 것이다.

지방세 구조에서도 세수신장성이 높은 세원을 개발하기 어렵게 되어 있다. 현행 지방세구조는 재산과세의 비중이 66.7%로 지나치게 높은 수준이다. 이와는 대조적으로 경기변동에 탄력성이 우수한 소비과세나 소득과세는 각각 15%를 상회하지 못하고 있다. McLure(1998), Bird(2000)가 제안한 개인소득세 부가가치세의 지방세원화는 세원 재조정의 수단으로 검토할 만한 가치가 있다.(조기현 등, 2003. p.17) Bird and Gorden(1997)도 부가가치세를 지방세로 전환하기에는 어려운 것으로 보고 있지만 지방과의 세원공유는 가능하다고 주장하였다. 이러한 맥락에서 부가가치세의 일정 비율을 지방에 이양하는 지방세의 도입은 지방세입의 확충에 의한 재정분권화의 수준을 한 단계 진전시킬 수 있는 정책대안으로 평가된다. 이미 OECD 여러 국가들에서 세원공유방식을 활용하여 지방재정 확충 방안들이 활용되고 있다.

〈표 5〉 OECD 국가의 세원공유방식을 활용한 지방세 확충 사례

국가별	공유대상	재원배분방법 결정(변경)절차	재원배분 방법변경 주기	수평적 재정 조정 목적 추구 여부
오스트리아	개인소득세, 법인소득세, 재산세, 부가가치세	의회, 재정형평화법	4년주기	예
체코	개인소득세, 법인소득세, 부가가치세	정부, 세원할당법	불규칙	예
덴마크	개인소득세, 법인소득세	정부,	매우드뭄	아니오

		세원공유법		
핀란드	개인소득세, 법인소득세	정부, 세원공유법	-	아니오
독일	개인소득세, 법인소득세, 부가가치세	의회(양원)	'70이후 13회	예
그리스	거래 및 개별 서비스세	중앙정부	가끔	아니오
스페인	부가가치세, 개별소비세	의회	가끔	아니오
스위스	개인소득세	의회, 재정형평화법	'59이후 없음	예

자료 : Blochliger and King(2006)

지방재정 확충을 위하여 지방소비세 신설이 필요하다고 하더라도 현실적으로 다양한 이해관계자의 조율이 도입의 관건이라고 할 수 있다. 먼저 국세와 지방세의 입법을 담당하는 부서인 기획재정부와 행정안전부의 의견조율이 필요하고, 국세 감소에 따라 내국세의 일정비율로 배분되는 지방자치단체의 지방교부세와 교육과학기술부의 교육교부세가 감소하게 된다. 또 한편으로 자치단체의 세입이 증대되더라도 자치단체간 특히 수도권과 비수도권의 세원의 불균형으로 지역간 형평성에 영향을 받게 되기 때문이다. 따라서 지방소비세 신설에 따른 재원의 증감변화에 따라 전국 자치단체 등 이해관계자의 입장이 다를 것이기 때문에 재원의 중립성을 최대한 보장해 주는 방향으로 배분되어야 할 것이다. 예를 들면 세원의 지역적 정착성, 보편성, 안정성 측면에서 지방소비세 배분기준으로 민간소비지출액 보다 지역내 총생산액을 기준으로 배분하되, 재정력 즉 의존재원 비중에 따라 자치단체별로 가중치를 두는 방안을 고려해 볼 수 있겠

다.

〈표 6〉 지방소비세 신설과 관련한 이해관계

1차 변화	2차 변화	이해관계자
국세 감소 지방세 증가	국세 지방세의 재원배분 변화 지방교부세 감소 지역간 불균형 교육교부세 감소	기획재정부 행정안전부 지방자치단체 교육과학기술부

결론적으로 국세와 지방세의 합리적 개선방안은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 부가가치세를 공동세원화하여 그 세수의 일정비율을 지방소비세로 하여야 한다. 물론 지방소비세의 구체적인 세율수준은 다른 대안들을 종합적으로 검토하여 국세와 지방세간의 세수배분의 목표치를 달성하는 수준에서 결정하여야 할 것이다.

둘째, 부동산, 자동차 등의 취득 등기(등록)에 관련된 등록세와 취득세는 통합하고 국세로 이관하는 것이다.

셋째, 레저세의 과세대상 중에서 세수의 지역적 편중이 심하고 사행행위에 해당되는 경마·경륜과 같은 것은 국세로 하고 지역적 성격이 강한 것은 지방세로 하여야 한다. 예를 들면 스키장이나 골프장 같은 레저관련 시설의 이용이나 입장행위에 대해서는 지방세로 전환하는 것이 바람직하다고 생각된다.

넷째, 주민세의 강화이다. 주민세의 소득할이나 법인세할의 강화는 지방자치단체장들이 기업유치를 적극적으로 할 수 있는 유인력을 가지고 있기

때문이다. 법인세율이 강화되면 자치단체장들은 보다 많은 세수의 확보를 위하여 기업유치에 많은 노력을 기울일 것이며, 이런 점에서 독립세로서 지방소득세도입이 필요한 이유이기도 하다.

다섯째, 사업소세의 강화이다. 사업체들이 특정 자치구에 위치하여 제반 사업활동을 하는 경우 해당지역의 각종 서비스를 사용하게 되며 또한 각종 비용도 야기 시키기 때문에 해당 자치단체도 이들 사업체의 과세를 강화할 필요성이 있는 것이다.

또한 지속가능한 개발을 이룩하고 지역주민의 삶의 질을 향상시키기 위하여 환경을 보전하는 것이 시대적 사명이다. 이것을 위하여 가능한 한 사전에 환경오염을 줄여야 하며 오염이 발생한 일에 대하여는 그 오염을 줄이기 위하여 소요될 재원의 확보가 필요하다. 원인자부담의 원칙에 입각해서 오염이 발생한 단계에서 과세하는 것이 바람직하다고 생각한다. 자동차가 대기오염이나 소음 등의 환경오염유발요인이 많기 때문에 환경세적 요소를 감안하여 자동차의 오염유발의 정도에 따라 환경세를 부과하는 것도 한 가지 방법으로 생각된다.

제3절 기타 개선방안

1. 지방세운영의 자율성

자치단체는 제한된 범위 내에서 지방세 운영의 자율권을 갖지만 권한의 범위 내에서는 폭넓게 인정될 필요가 있다. 지방자치단체가 성숙해지면서 자율적 운영에 대한 요구도 커지고 있으며 자치단체의 기초적 수단인 지방세 운영의 자율성을 높이는 것은 자치정신에도 부합된다. 그러나 세금은 국민의 재산권에 관계된 민감한 문제이므로 지방세 운영의 책임성 확보도 중요하다. 다만 책임성 확보는 보다 선진화되고 세련된 방식일 필요가 있다. 허가제와 같은 직접적인 통제는 지양하고 합리적이고 체계적인 제도적 장치를 마련해야 한다.

2. 지방세법의 분법

지방세법은 국세와는 달리 단일법 형식의 법체계이며 사회적 민감도가 높아 법률 개정이 빈번히 이루어져왔다. 이에 따라 수요자가 이해하기 어렵고 납세협력비용과 징세비용이 크다는 문제점이 지적되고 있다. 또한 지방세법은 1961년 이후 일부 개정 만 이루어져, 자연스런 표현, 쉬운 논리구조 등 최근의 법제 경향을 적극 반영하지 못한 측면이 있다.

현행 지방세법은 총칙의 대강 만을 규정하고 그 밖의 총칙사항은 국세기본법을 준용하고 있다. 그러나 국세와 지방세의 차별성으로 준용 국세규정이 지방세의 특성과 실정을 적절히 반영하지 못한다는 문제점이 지적되어 왔다. 먼저 지방세의 기본적이고 공통적 사항에 대하여 지방세기본

법을 제정하여 국세 준용에 따른 혼란이 없도록 하여야 할 것이다. 또한 개별 세목에 대한 법제방식은 적정 전문화 수준, 국민편의 관점 등을 고려할 때 세목간소화를 전제로 단일법으로 구성하는 방안이 타당해 보인다. 또한 비과세 및 감면의 경우 지방세법, 조세특례제한법, 감면조례 등에 산재된 각종 감면규정을 지방세특례제한법으로 일원화할 필요가 있다. 다만 비과세와 감면은 법률적 성격이 다르므로 비과세는 각 세목에 규정하는 방안이 타당하다.

3. 지방세 비과세 및 감면정비

지방세 비과세 및 감면은 각종 정책적 목적을 달성하기 위한 효과적 수단이다. 하지만 현재 지방세 규모와 비교해보면 비과세 및 감면 비중이 높기 때문에 지방재정을 취약하게 하는 원인이 되기도 한다. 지방세 비과세 및 감면은 폐지에 대한 납세의무자의 저항이 크기 때문에 감면 목적이 달성되거나 소멸된 경우에도 유지되어 만성화되는 경우가 많다. 또한 숨겨진 보조금(hidden subsidy)이라 불리는 비과세 및 감면은 예산의 형태로 공개되는 재정지출과는 달리 그 규모나 내용을 파악하기 곤란하기 때문에 민주적인 통제가 어렵다. 이는 방만한 감면 운영을 조장하여 자치단체 재정건전성을 훼손하는 요인이 된다.

따라서 지방세 비과세 및 감면 정비를 위해 지방세법, 감면조례 등에 산재된 감면규정을 포괄하여 지방세특례제한법으로 일원화해야 한다. 비과세 및 감면의 기준과 요건을 법률에 명확히 규정하여 선심성 감면, 불필요한 감면유인을 원칙적으로 차단하여야 한다. 또한 감면의 일몰시한에

맞추어 감면 연장여부를 전면적으로 재검토해야하며, 지원효과가 낮거나 정책목적을 달성한 감면사항은 과감히 재정비해야 한다.

이외에도 지방행정부문에 경제경영 논리를 접목하고, 이를 위하여 해당 분야의 전문인력을 확보해야 한다. 지방정부 역시 세계화의 경제체제에서 살아남고 성공적인 자치단체로 나아가기 위해서는 효율적인 지방정부의 경제 마인드가 요구되며, 자율적인 경제정책을 기획하고 효과적으로 추진하기 위해서는 전문적인 분야를 책임지고 담당할 수 있는 유능한 인재의 확보가 선행되어야 한다. 또한 지역 마케팅의 추진이 필요하다. 지역 마케팅은 지방자치단체가 추진하는 마케팅 활동을 말한다. 지역주민의 필요와 욕구를 확인하여 이에 필요한 조건을 찾아내고 개발하여 지역발전과 지역주민의 삶을 높이는 것이 그 목표이다. 이러한 지역 마케팅 전략을 통해 기존의 지방행정을 경제경영 마인드로 바꾸어 나가야 한다. 지역 마케팅 전략의 추진을 통하여 지역경제의 활성화를 위한 기반을 조성하여 지방세원 확대를 가져올 수 있을 것이다.

제5장 연구의 결론과 한계점

제1절 연구의 결론

본 연구는 현행 지방세제도의 문제점을 살펴보고 그 개선방안을 제시하는 것에 목적이 있다. 이를 위하여 먼저 현행 지방세 세목 중 중복적이거나 불합리한 세목은 합리적으로 정비하여 간소화하는 방안을 제시하였다. 이러한 지방세 간소화방안은 기존의 지방세제도의 틀을 개선함으로써 지방세 부과징수 등 운영절차를 효율화시킴으로써 납세자의 편익증진, 세정비용의 축소 등의 결과를 가져올 것으로 생각된다.

본 논문에서 제시한 국세와 지방세의 조정방안을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 부가가치세를 공동세원화하여 그 세수의 일정비율을 지방소비세로 하여야 한다. 물론 지방소비세의 구체적인 세율수준은 다른 대안들을 종합적으로 검토하여 국세와 지방세간의 세수배분의 목표치를 달성하는 수준에서 결정하여야 할 것이다.

둘째, 부동산 등기나 자동차 취득에 등에 관련된 등록세와 취득세는 통합하여 국세로 이관하는 것이다.

셋째, 레저세의 과세대상 중에서 사행행위에 해당되는 것은 국세로 하고 지역적 성격이 강한 것은 지방세로 하여야 한다. 예를 들면 스키장이나 골프장 같은 레저관련시설의 이용이나 입장행위에 대해서는 지방세로

전환하는 것이 바람직하다고 생각된다.

넷째, 주민세의 강화이다. 주민세의 소득할이나 법인세할의 강화는 지방 자치단체장들이 기업유치를 적극적으로 할 수 있는 유인을 가지고 있기 때문이다. 법인세할이 강화되면 자치단체장들은 보다 많은 세수의 확보를 위하여 기업유치에 많은 노력을 기울일 것이기 때문이다.

다섯째, 사업소세의 강화이다. 사업체들이 특정 자치구에 위치하여 제반 사업활동을 하는 경우 해당지역의 각종 서비스를 사용하게 되며 또한 각종 비용도 야기 시키기 때문에 해당 자치구도 이들 사업체의 과세를 강화할 필요성이 있는 것이다.

또한 우리나라의 지방세체계에서 위와 같은 방안으로 조세체계가 확립 되면 지역간 형평성을 도모하는 이전재원의 역할도 향상되며 지방세원칙에 맞게 지방세를 징수할 경우 지방자치단체의 재정력이 현재보다 훨씬 더 풍부하게 되고 지방세의 주민부담 원칙, 응익원칙, 가격기능 원칙에 따라 지방세와 이전재원의 효율성과 형평성에 지대한 영향을 미칠 것으로 생각된다.

제2절 연구의 한계점

본 연구에서 제시한 지방세 세목의 간소화 방안은 현재의 조세체계 범위 내에서 추진가능한 수준의 내용을 기술하였으나 본 논문에서 제시한 방안 이외에도 실질적이고 유용한 방안이 존재할 것이다. 또한 광역, 기초자치단체 간 현행 세수 귀속의 기본 틀을 변경시킴으로서 각 지방자치단체의 세수 규모에 변동을 초래할 수 있다. 또한 납세에 따라서는 오히려 세부담이 늘어나는 상황이 발생할 수 있다. 따라서 이와같은 지방세제 간소화 추진과정에서 발생할 수 있는 문제점을 해결할 수 있는 방안이 향후 연구에서는 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

김대영, “우리나라지방세 제도의 역사”, 월간 자치발전 제14권 제5호, 한국자치발전연구원, 2008, pp.17-23.

김종희, “지방세 비과세 감면과 지방재정 균등화와의 관계분석”, 지방행정연구 제22권 제3호, 2008. 9, pp231-253.

김태호, “지방세법상 취득세의 취득개념과 과세물건에 관한 연구”, 세무학연구 제25권 제3호, 2008. 9, pp.67-100.

나명찬, “국세와 지방세의 합리적 조정방안에 관한 연구”, 조선대학교대학원 박사학위논문, 2008. 2.

나성린, “국세 지방세 조정을 통한 지방세제 개선방안의 모색”, 경제연구 제28권 제2호, 2007. 11.

박상원, “조세체계 간소화 방안”, 한국조세연구원, 2008. 7.

라휘문, “지방소득세와 소비세 도입에 따른 지방세 세목체계 개선방안”, 지방재정과 지방세 제9호, 한국지방재정공제회, 2008. 9, pp.17-34.

류금렬, “중앙정부와 지방정부간의 세원배분에 관한 소고”, 지방세 61호
2000, pp.93-96.

류금렬, “중앙정부와 지방정부간의 세원배분에 관한 소고”, 한국재정공제
회, 2000, p.97.

신창호, “지방지치단체 경제지원 행정의 혁신”, 지방행정, 한국지방행정학
회, 2005.

심영택, “지방세 세목체계 간소화 방안”, 지방재정과 지방세 제9호, 한국
지방재정공제회, 2008, pp.12-29.

오동호, “새정부의 지방세제 운용방향”, 지방재정과 지방세, 한국지방재정
공제회, 2008, pp.3-10.

오동호, “지방세 세목체계의 간소화 방안과 정책방향”, 월간 세무사 제26
권 제2호, 한국세무사회, 2008. 8, pp.19-27.

염명배, “지방분권 및 국가균형발전과 지방재정”, 재정논집 제18집, 2004,
pp.28-29.

원윤희 등, “국세지방세 조정 및 지방세제의 합리적 개선방안”, 한국지방
행정연구원, 2005.

- 원윤희 · 유태현, “부동산정책의 종합적 검토와 발전방향 모색: 부동산 세제 개선방안”, 한국개발연구원, 2008. 10.
- 원윤희 등, 「국세 지방세 합리적 조정방안 연구」, 서울시립대학교 지방세연구소, 2008. 1.
- 유경문, “우리나라 지방세제도 운영실태와 변화방향”, 월간 지방자치 제14권 제5호, 지방자치발전연구원, 2008, pp.33-45.
- 유태현, “지방세제 간소화 방안”, 지방재정과 지방세 제7호, 한국지방재정공제회, 2008. 7. pp.12-29.
- 이영희 외, “국세 지방세 조정 및 지방세제의 합리적 개선방안”, 한국지방행정연구원, 2004. 12.
- 이영희 외, “광역과 기초간 세원배분에 관한 연구”, 한국지방재정논집 제12권 제1호, 2007, pp.163-164.
- 이전오, “납세협력비용 감축비용”, 한국조세연구포럼, 한국조세연구원, 2008. 7
- 정병순 · 지해명, “국가와 지방간 재원 재분배 방안: 서울시를 중심으로”, 한국조세연구원, 2003. 12.

한재명 등, 「한국 지방세계 변천에 관한 연구」, 서울시립대학교 지방세 연구소, 2005.

행정안전부(내무부), 「지방세 연혁집」, 1996.

행정안전부, 「지방세 중장기 발전방안」, 2007.

행정안전부, 「지방세정연감」, 각 연도.

행정안전부, 「지방재정연감」, 각 연도.

2. 국외문헌

Amable, Bruno, "Institutional Complementarity and Diversity of Social System of Innovation and Production," *Review of International Political Economy*, 7, no.4, 2000, pp.645-687.

Amable, Bruno, *The Diversity of Modern Capitalism*, (New York: Oxford University Press, 2002.

Bradford, Neil., "The Policy Influence of Economic Ideas: Interests, Institutions and Innovation in Canada," *Studies in Political Economy*, 59, 1999, pp.20-21.

Campbell, John L. et al., *Mechanism of Evolutionary Change in Economic Governance: Interaction, Interpretation, and Bricolage*, 『*Evolutionary Economics and Path Dependence*』 Cheltenham: Edward Elgar, 1997, pp.10-32.

Campbell, John L. et al., *Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy*, 『*The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*』 Princeton: Princeton University Press 2001, pp.159-189.

Grief, Avner, *Institutions and the Path to the Modern Economy: Lessons from Trade*, New York: Cambridge University Press, 2006, p.190.

Hall, Peter A, et al., "The Political Economy of Europe in an Era of Interdependence," *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, New York: Cambridge University Press, 1999, pp.135-163.

Harty, Siobhan, *Theorizing Institutional Change*, I Andre Lecours(ed.), *New Institutionalism: Theory and Analysis*, Toronto: University of Toronto Press, 2005, p.66.

Hollingsworth, Rogers J, "Doing Institutional Analysis: Implications for the Study of Innovations," *Review of International Political Economy*, 2000, 7, no.4, pp.595-644.

Karen. Orren, and Stephen. Skowronek, *The Search for American Political Development*, New York: Cambridge University Press, 2004.

Kathleen. Thelen, *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany Britain, the United States, and Japan*, New York: Cambridge University Press, 2004.

Lieberman, Robert C., "Ideas, Institutions, and Political Order: Explaining

g Political Change, "American Political Science Review, 96, 2002, p.607.

Lowndes, Vivien. ed., *Institutionalism, Methods in Political Science*, 2nd (New York: Palgrave Macmillan David Marsh and Gerry Stoker, 2002, p.104. trans

North, Douglass C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p.60.

North, Douglass C., "Understanding the Process of Economic Change," Princeton: Princeton University Press, 2005, pp.5-80.

Orren, Karen, *The Search for American Political Development*, trans. S. Skowronek, New York: Cambridge University Press, 2004.

Soskice, David, et al., *Divergent Production Regimes: Coordinated and Uncoordinated Market Economies in the 1980s and 1990s, 『Continuity and Change in Contemporary Capitalism.』* New York: Cambridge University Press, 1999, pp.106-109.

Wolfgang. Streeck, and Thelen. Kathleen, *Introduction: Institutional*

*Change in Advanced Political Economies, 『Beyond Continuity
Institutional Change in Advanced Political Economies』*, New York:
Oxford University Press, 2005, pp.1-39.

저작물 이용 허락서

학 과	경영학과	학번	20049079	과정	석사
성 명	한글 : 이영춘 한문 : 이영춘 영문 : Lee Young Choon				
주 소	전라남도 무안군 삼향면 남악리				
연락처	E-MAIL : localtax@jeonnam.go.kr				
논문제목	한글 : 우리나라 지방세제도의 문제점과 개선방안 영어 : The Issues and Reform Programs of the Local Taxation in Korea				
본인이 저작한 위의 저작물에 대하여 다음과 같은 조건아래 조선대학교가 저작물을 이용할 수 있도록 허락하고 동의합니다.					
다 음					
1. 저작물의 DB구축 및 인터넷을 포함한 정보통신망에의 공개를 위한 저작물의 복제, 기억장치에의 저장, 전송 등을 허락함.					
2. 위의 목적을 위하여 필요한 범위 내에서의 편집·형식상의 변경을 허락함. 다만, 저작물의 내용변경은 금지함.					
3. 배포·전송된 저작물의 영리적 목적을 위한 복제, 저장, 전송 등은 금지함.					
4. 저작물에 대한 이용기간은 5년으로 하고, 기간종료 3개월 이내에 별도의 의사 표시가 없을 경우에는 저작물의 이용기간을 계속 연장함.					
5. 해당 저작물의 저작권을 타인에게 양도하거나 또는 출판을 허락을 하였을 경우에는 1개월 이내에 대학에 이를 통보함.					
6. 조선대학교는 저작물의 이용허락 이후 해당 저작물로 인하여 발생하는 타인에 의한 권리 침해에 대하여 일체의 법적 책임을 지지 않음					
7. 소속대학의 협정기관에 저작물의 제공 및 인터넷 등 정보통신망을 이용한 저작물의 전송·출력을 허락함.					
동의여부 : 동의(<input type="radio"/>) 반대(<input type="checkbox"/>)					
2009년 8월 일					
저작자 : 이 영 춘 (인)					
조선대학교 총장 귀하					