

# 지역간 재정격차 완화를 고려한 지방소득세 독립세화 방안 연구

2013. 12

전국시도지사협의회



# 지역간 재정격차 완화를 고려한 지방소득세 독립세화 방안 연구

2013. 12

한국지방재정학회



# 제 출 문

전국시도지사협의회 회장 귀하

본 보고서를 “지역간 재정격차 완화를 고려한  
지방소득세 독립세화 방안 연구” 사업의 연구용역  
최종보고서로 제출합니다.

2013년 12월

한국지방재정학회장 배인명



---

【 연구진 】

---

연구책임자	최병호(부산대학교)
공동연구원	정종필(지방행정연수원)
보조연구원	이근재(부산대학교)

---





# 목 차

<b>제1장 서론</b> .....	1
제1절 연구배경 및 목적 .....	1
제2절 연구내용 및 방법 .....	4
<b>제2장 지방세제 및 지방소득세제 현황</b> .....	9
제1절 지방세의 이론 .....	9
1. 중앙-지방간 세원할당이론 .....	9
2. 과세자주권과 적정 지방세 .....	13
제2절 우리나라 지방세제 전반에 대한 평가 .....	16
1. 지방세제에 대한 평가 .....	16
2. 지방의 재정지출책임 변화와 지방세구조의 문제점 .....	18
제3절 지방소득세제의 현황 .....	24
1. 지방소득세제의 개관 .....	24
2. 지방소득세의 세수 현황 및 세원 분포 .....	28
3. 주민세제의 개관 .....	35
<b>제3장 외국의 지방소득세제와 함의</b> .....	39
제1절 OECD 국가의 지방세수 구조 .....	39
1. OECD 국가의 조세분류 체계 .....	39
2. OECD 국가들의 국세와 지방세 비중 .....	40
3. OECD 국가의 세원별 세수구조 .....	42

제2절 해외의 지방소득세 사례 .....	50
1. 일본 .....	50
2. 미국 .....	68
3. 스위스 .....	72
제3절 시사점 .....	77
 <b>제4장 지방소득세제 개편 대안의 설정 .....</b>	<b>83</b>
제1절 현행 지방소득세제의 문제점 .....	83
1. 편익과세로서의 문제점 .....	83
2. 세원 분포 상의 문제점 .....	84
3. 법인세분의 문제 .....	87
4. 정부 조세정책 변화가 지방소득세에 미치는 영향 .....	94
5. 지방소득세 종업원분의 문제 .....	99
제2절 지방소득세제 개편 관련 선행연구에 대한 검토 .....	100
1. 지방소득세 개편 관련 선행연구의 제안과 쟁점 .....	100
2. 안전행정부의 지방소득세 독립세 전환 방안 검토(안) .....	103
3. 정부 협의 안 .....	110
제3절 지방소득세 독립세화의 대안 .....	116
1. 대안 설정의 원칙 .....	116
2. 지방소득세 개편 대안 .....	117
3. 지방소득세 독립세 전환과 지방세 확충의 필요성 .....	125

<b>제5장 지방소득세 독립세화 대안별 재정효과</b>	<b>135</b>
제1절 지방소득세 독립세화 대안별 세수효과	135
1. 지방소득세 독립세 전환 방안	135
2. 지방자치단체별 세수효과	144
제2절 독립세화 방안별 보통교부세에 대한 효과	174
1. 2013년 보통교부세 산정 현황	174
2. 독립세화 방안별 보통교부세 시산	177
제3절 시·도별 재정효과	185
1. 안행부안 1	185
2. 단기적 대안 I-1	185
3. 단기적 대안 II-1	186
제4절 분석결과의 요약	188
1. 안행부안 1	188
2. 정부협의안	189
3. 단기적 대안 I-1	189
4. 단기적 대안 II-1	190
 <b>제6장 요약 및 정책제언</b>	 <b>195</b>
제1절 연구결과의 요약	195
1. 지방세제 및 지방소득세제 현황	195
2. 외국의 지방소득세제와 함의	197

3. 지방소득세제 개편 대안의 설정 .....	198
4. 지방소득세 독립세 전환과 지방세 확충의 필요성 .....	202
5. 대안 별 재정효과의 시산과 결과 .....	203
제2절 정책제언 .....	208
 참고문헌 .....	 210
부록: 소득세 및 법인세 산정단계별 현황 .....	215

## 표 목 차

<표 II-1> 바람직한 지방세의 성격 .....	14
<표 II-2> 지방 세출과 사회복지비의 연평균 성장률 .....	21
<표 II-3> 광역자치단체와 기초자치단체 간 세목 배분 .....	25
<표 II-4> 지방소득세의 납세의무자와 납세지 .....	27
<표 II-5> 국세와 지방소득세의 세율 .....	28
<표 II-6> 지방소득세의 세수 추이 (결산 부과액 기준) .....	29
<표 II-7> 주요 지방세의 세수 추이 .....	30
<표 II-8> 지방소득세의 시·도별 분포 .....	33
<표 II-9> 1인당 지방소득세의 분포(2011년 결산 기준) .....	34
<표 II-10> 법인균등분의 세율 .....	36
<표 II-11> 주민세의 구조 .....	36
<표 III-1> OECD 국가의 조세분류체계 .....	40
<표 III-2> OECD 국가의 국세와 지방세 비중(2010년) .....	41
<표 III-3> OECD 국가의 총조세 수입(국세+지방세)의 세원별 세수구조 .....	44
<표 III-4> OECD 국가의 국세의 세원별 세수구조 .....	46
<표 III-5> OECD 국가의 지방세의 세원별 세수구조 .....	49
<표 III-6> 일본의 국세와 지방세 체계와 세목별 비중 .....	51
<표 III-7> 과세대상별 지방세 수입 구성비 추이 .....	52
<표 III-8> 소득세제 및 개인 주민세제의 개편 .....	56
<표 III-9> 삼위일체개혁과 주요 지방세 세목별 세수 비중 .....	57

<표 III-10> 일본의 지방소득세 .....	58
<표 III-11> 법인 주민세 균등화의 과표와 세율 .....	60
<표 III-12> 일본의 사업세 .....	61
<표 III-13> 일본의 지방소득세 세입현황(2011년 결산자료) .....	64
<표 III-14> 일본 자치단체의 초과과세 현황 .....	65
<표 III-15> 한국과 일본의 지방소득세 체계 비교 .....	67
<표 III-16> 미국 지방정부의 주요세목과 과표 .....	68
<표 III-17> 단일세율을 적용하는 주의 세율(2013년 1월 현재) .....	70
<표 III-18> 미국 주들의 지방소득세 누진세율 적용현황 .....	71
<표 III-19> 스위스의 직접세 및 간접세 부담 비중(2012년 기준) .....	74
<표 III-20> 2006~2013년 연도별 스위스 평균 법인세율 추이 .....	75
<표 III-21> 2013년 스위스 주 정부별 법인세 현황 .....	76
<표 IV-1> 시·도별 순본원소득의 분포 .....	86
<표 IV-2> 지방소득세 관련 주요 변수의 변이계수 .....	87
<표 IV-3> OECD 국가별 법인세 세율구조: 단일세율 국가 (2012년 기준) .....	90
<표 IV-4> OECD 국가별 법인세 세율구조: 2단계 이상 세율 국가 (2012년) ...	91
<표 IV-5> OECD 주요 국가의 GDP 대비 법인세 비중 추이 .....	93
<표 IV-6> 소득세 세율의 시기별 변화 .....	96
<표 IV-7> 법인세 세율의 시기별 변화 .....	97
<표 IV-8> 연도별 조세지출 추이 .....	98
<표 IV-9> 지방세 비과세·감면 추이 (결산 기준) .....	99
<표 IV-10> 지방소득세 독립세화 관련 선행연구 요약 .....	102

<표 IV-11> 지방재정 건전화를 위한 기능 및 자원조정 방안의 주요 내용 .....	103
<표 IV-12> 개인지방소득세의 세율 .....	112
<표 IV-13> 법인지방소득세의 세율 .....	112
<표 IV-14> 일본 세제조사회에의 법인 외형기준 검토와 현행 외형기준 ..	122
<표 IV-15> 복지공약 및 지역공약 관련 자치단체 자원 부담 .....	126
<표 V-1> 지방소득세 세수입 비교(안행부안 1) .....	146
<표 V-2> 지방소득세 세수입 비교(안행부안 2) .....	147
<표 V-3> 지방소득세 세수입 비교(정부협약안) .....	148
<표 V-4> 지방소득세 세수입 비교(단기적 대안 I-1) .....	149
<표 V-5> 지방소득세 세수입 비교(단기적 대안 I-2) .....	150
<표 V-6> 지방소득세 세수입 비교(단기적 대안 II-1) .....	151
<표 V-7> 지방소득세 세수입 비교(단기적 대안 II-2) .....	152
<표 V-8> 지방소득세 인당 세수입 비교(안행부안 1) .....	154
<표 V-9> 지방소득세 인당 세수입 비교(정부협약안) .....	155
<표 V-10> 지방소득세 인당 세수입 비교(단기적 대안 I-1) .....	156
<표 V-11> 지방소득세 인당 세수입 비교(단기적 대안 II-1) .....	157
<표 V-12> 개인분 지방소득세 세수입 비교(안행부안 1) .....	159
<표 V-13> 개인분 지방소득세 세수입 비교(정부협약안) .....	160
<표 V-14> 개인분 지방소득세 세수입 비교(단기적 대안 I-1) .....	161
<표 V-15> 개인분 지방소득세 인당 세수입 비교(안행부안 1) .....	163
<표 V-16> 개인분 지방소득세 인당 세수입 비교(정부협약안) .....	164
<표 V-17> 개인분 지방소득세 인당 세수입 비교(단기적 대안 I-1) ..	165

<표 V-18> 법인분 지방소득세 세수입 비교(안행부안 1) .....	167
<표 V-19> 법인분 지방소득세 세수입 비교(정부협의를안) .....	168
<표 V-20> 법인분 지방소득세 세수입 비교(단기적 대안 I-1) .....	169
<표 V-21> 법인분 지방소득세 1인당 세수입 비교(안행부안 1) .....	171
<표 V-22> 법인분 지방소득세 1인당 세수입 비교(정부협의를안) .....	172
<표 V-23> 법인분 지방소득세 인당 세수입 비교(단기적 대안 I-1) ..	173
<표 V-24> 2013년 보통교부세 산정 현황 .....	175
<표 V-25> 조정된 2013년 보통교부세 산정 현황 .....	176
<표 V-26> 안행부안 1을 반영한 보통교부세 시산액 .....	178
<표 V-27> 정부협의를안을 반영한 보통교부세 시산액 .....	181
<표 V-28> 단기적 대안 I-1을 반영한 보통교부세 시산액 .....	182
<표 V-29> 단기적 대안 II-1을 반영한 보통교부세 시산액 .....	183
<표 V-30> 방안별 보통교부세 시산결과 .....	184
<표 V-31> 시·도별 순재원 변화 효과 .....	187
<표 VI-1> 시·도별 순재원 변화 효과 .....	207
<부표 1> 1단계(최초소득, 당기순이익) .....	215
<부표 2> 2단계(필요경비 등 제외 후 소득, 사업연도 소득금액) .....	216
<부표 3> 3단계(과세표준) .....	217
<부표 4> 4단계(산출세액) .....	218
<부표 5> 5단계(결정세액) .....	219



## 그림 목 차

<그림 II-1> 유형 별 지방세입의 추이 .....	19
<그림 II-2> 지방세수와 조정 지방세수 추이 .....	20
<그림 II-3> 세출 대비 사회복지비 비중의 변화 .....	23
<그림 II-4> 세출 대비 지방세 비중의 변화 .....	24
<그림 II-5> 지방세법 개정 후 지방소득세의 구조 .....	25
<그림 II-6> 지방세 세수의 구성비 추이 (결산 징수액 기준) .....	31
<그림 II-7> 지방세 세수의 변동률 추이 .....	32
<그림 III-1> 국세와 지방세의 상대적 비중 추이 .....	52
<그림 III-2> 일본의 정부간 재정관계와 지방세입 구조(2002년) .....	55
<그림 III-3> 스위스의 GDP대비 조세비중과 국제비교(2011년 기준) .....	73
<그림 IV-1> OECD 22개국과 우리나라의 법인세 세율 추이(1981-2011) .....	92
<그림 IV-2> OECD 주요 국가의 GDP 대비 법인세 비중 추이 .....	93
<그림 IV-3> 종합소득세의 세액 결정 절차 .....	97
<그림 IV-4> 현행 지방소득세제와 독립세 방식의 세율 체계 비교 .....	105
<그림 IV-5> 현행 지방소득세와 독립세 방식 지방소득세의 .....	106
<그림 IV-6> 소득세의 과세구조와 지방소득세 (정부부처 협의 안) .....	111
<그림 IV-7> 지방소득세의 세율체계: 단기적 대안 II .....	119
<그림 IV-8> 지방소득세 세액 산정 체계: 단기적 대안 II .....	120
<그림 IV-9> 지방소득과세의 체계 .....	124

<그림 IV-10> 주민세 법인 균등분의 세율 체계 .....	128
<그림 IV-11> 일본의 주민세 법인 균등분의 세율 체계 .....	129
<그림 V-1> 지방소득세 독립세 전환 방안별 세수 추계 과정 I .....	142
<그림 V-2> 지방소득세 독립세 전환 방안별 세수 추계 과정 II .....	143
<그림 VI-1> 지방소득과세의 체계 .....	201