

2016 조세의 이해와 쟁점

① 조세개요

2016 조세의 이해와 쟁점

① 조세개요



2016 조세의 이해와 쟁점

① 조세개요

총괄 | 박용주 경제분석실장

기획·조정 | 정문종 조세분석심의관
김경신 세제분석과장

집필 | 신봉진 경제분석관

지원·편집 | 이하영 행정실무원

「2016 조세의 이해와 쟁점」 시리즈는 국가 재정 운용에 대한 국회의원의 의정활동을 지원하는 것을 목적으로 발간되었습니다.

문의: 경제분석실 세제분석과 788-3778 rtsa@assembly.go.kr

이 보고서는 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

2016 조세의 이해와 쟁점

① 조세개요



이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회」의 심의(2016. 5. 26)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

조세는 국가재정의 주요 수입원이자 개인과 기업의 경제활동과 소득분배 등에도 큰 영향을 미치고 있습니다. 그러나 최근 경제 성장 둔화 및 복지·경제 정책수요의 증가는 조세수입보다 재정지출 확장을 가속하여 각국의 재정 건전성을 위협하고 있습니다. 이에 따라 많은 나라들은 재정건전성 확보를 위해 지출구조개혁 및 세수확충 방안을 마련함과 동시에 조세개편이 효율성과 공평성을 저해하지 않는 방향으로 이루어지도록 노력하고 있습니다.

이와 같은 시점에서 전반적인 조세체계를 이해하고 선진국의 세계개편 동향을 모니터링 하며, 우리나라에서 논의되는 조세개편 방향과 쟁점을 파악할 필요성은 매우 크다고 할 것입니다.

국회예산정책처는 2013년 주요 세목에 대한 이해와 현안 위주로 정리된 「조세의 이해와 쟁점」 시리즈를 출간한 이후, 동 보고서의 활용도를 높이고자 해마다 이루어지는 제도변화와 최근의 현안 등을 시의 적절하게 반영하여 지속적으로 개정해 오고 있습니다.

특히 2016년 개정판은 제20대 국회 개원을 기념하면서, 부의 집중과 소득 불평등이 심화됨에 따라 상속·증여세에 대한 국민적 관심이 증가하고 있는 상황을 반영하여 ‘상속·증여세편’을 신규 발간하였습니다.

지금은 복지·경제 정책 수요에 따른 재원마련이 주요 현안으로 대두되면서 바람직한 조세정책 수립이 그 어느 때보다 절실히 요구되고 있는 시기입니다. 아무쪼록 본 보고서가 세제관련 입법 논의과정에서 국회의원님들의 의정 활동을 지원할 수 있기를 기대합니다. 예산정책처는 앞으로도 우리나라 조세체계 이해를 돕고 주요 쟁점에 대한 분석에 더욱 힘을 기울이도록 하겠습니다.

2016년 6월

국회예산정책처장 김준기

Contents

I. 조세개요

1. 조세의 개념	3
2. 조세의 분류	3
가. 국세와 지방세	3
나. 내국세와 관세	4
다. 직접세와 간접세	5
라. 인세와 물세	5
마. 보통세와 목적세	5
바. 독립세와 부가세	6
사. 종가세와 중량세	6
3. 조세의 체계	7
가. 우리나라의 조세체계	7
나. OECD 조세 분류체계에 따른 분류	8
4. 세입구조	9
가. 2016년 국세 세입예산	9
나. 2016년 지방세 세입예산	12
5. 주요 조세지표 비교	14
가. 조세부담률	14
나. 국민부담률	16
다. 조세구조	18
라. 국세와 지방세 비율	19

II. 조세의 기본원리

1. 조세법률주의	23
가. 의의	23
나. 배경	23
다. 내용	25
2. 조세의 효율성	27
가. 개념	27
나. 조세의 초과부담	27
다. 조세제도 운영의 효율성	28
3. 조세부담의 공정성	28
가. 개념	28
나. 편익원칙	29
다. 능력원칙	30

III. 과세요건

1. 개요	33
가. 의의	33
나. 조세법률주의와 과세요건	33
다. 과세요건의 분류	34
2. 납세의무자	35
가. 개념	35
나. 종류	36
다. 납세의무의 확장	36

3. 과세물건	38
가. 의의	38
나. 종류	38
4. 과세표준	40
5. 세율	41

IV. 조세의 성립과 소멸

1. 납세의무 성립	47
가. 개념	47
나. 성립시기	47
다. 성립시기의 예외	48
2. 납세의무 확정	49
가. 개념	49
나. 확정방식	49
3. 납세의무 소멸	51
가. 개념	51
나. 납부	52
다. 부과처분의 취소 및 무효	53
라. 부과 제척기간의 만료 및 징수권의 소멸	53
마. 결손처분	54

V. 지방세와 지방재정

1. 지방세	57
가. 개념	57
나. 바람직한 지방세의 원칙	57
다. 지방세 법률 체계	59
라. 지방세의 종류	60
마. 지방세 세목별·단체별 예산	63
2. 지방재정	64
가. 개념	64
나. 일반재정 통합재정 규모	64
3. 지방재정조정제도	67
가. 의의	67
나. 유형	68
다. 중앙정부의 지방재정조정제도	69
라. 광역자치단체의 기초자치단체 재정조정제도	73
마. 지방교육재정교부금	76

표 목차

[표 1] OECD 조세 분류체계에 따른 분류(우리나라 국세)	9
[표 2] 2016년 국세 세입예산	10
[표 3] 국세 세목별 세수구성비	11
[표 4] 세입재원별 순계예산 규모 추이(2013~2016)	13
[표 5] 연도별 조세부담률 추이	14
[표 6] OECD 국가들의 조세부담률 추이(사회보장기여금 제외)	15
[표 7] 연도별 국민부담률 추이	16
[표 8] OECD국가들의 연도별 국민부담률 추이	17
[표 9] 한국과 OECD의 조세구조 비교(총 조세 대비 비율)	19
[표 10] 국세와 지방세 비율	20
[표 11] 지방세 귀속체계 및 성격에 따른 분류	61
[표 12] 2016년도 지방세 세목별·단체별 예산 규모	63
[표 13] 일반자치단체 통합재정수입(2016)	65
[표 14] 일반자치단체 통합재정지출(2016)	65
[표 15] 국가재정, 지방재정 및 교육재정간 비교	67
[표 16] 중앙정부의 지방재정조정제도	69
[표 17] 부동산 교부세 교부기준	71
[표 18] 연도별 국고보조금 및 지방비부담 현황	73
[표 19] 광역자치단체의 기초자치단체 재정조정제도 개요	74

그림 목차

[그림 1] 우리나라의 국세 체계	7
[그림 2] 우리나라의 지방세체계	8
[그림 3] 국세수입 실적 추이(1991~2015)	12
[그림 4] 소득세 과세표준 결정 체계	40
[그림 5] 법인세 과세표준 결정 체계	41
[그림 6] 지방세법 분법 개요	59
[그림 7] 보통교부세 산정 방식	71
[그림 8] 지방교육재정 구조	77

I. 조세개요

1. 조세의 개념	3
2. 조세의 분류	3
3. 조세의 체계	7
4. 세입구조	9
5. 주요 조세지표 비교	14

I. 조세개요

1. 조세의 개념

- 조세는 정부의 다양한 활동을 수행하기 위한 자원을 민간부문에서 정부부문으로 강제 이전하는 수단
 - 즉, 국가 또는 지방자치단체의 재정수요를 충족시키거나 경제적·사회적 특수정책의 실현을 위하여 국민 또는 주민에 대해 반대급부 없이 부과·징수하는 금전급부
 - 독일의 경우 조세기본법(Abgabenordnung=AO) 제3조 제1항에서 “특별한 급부에 대한 반대급부로서가 아니라, 공법상의 단체가 수입을 얻을 목적으로 (또는 이를 2차적인 목적으로 하여) 급부의무에 관하여 법률이 정하는 요건에 해당하는 모든 사람에게 부과하는 금전급부”로 조세를 정의¹⁾
- 우리나라는 헌법에서 모든 국민의 납세의무를 규정(제38조)함과 동시에, 국민이 부담하는 조세의 종목과 세율은 법률로 정하도록 하는 조세법률주의원칙(제59조)을 명시

2. 조세의 분류

가. 국세와 지방세

- 조세는 세금을 부과·징수하는 과세권의 주체에 따라 국세와 지방세로 분류
 - 국세(國稅, national tax)는 중앙정부인 국가가 과세권을 갖고 부과·징수하여 중앙정부의 재정수입으로 귀속되는 조세
 - 조세기본법에서 나열하는 국세 종목은 소득세, 법인세, 상속세와 증여세, 종합부동산세, 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 주세(酒稅), 인지세(印紙稅), 증권거래세, 교육세, 농어촌특별세이나, 국가에 과세권이 귀속된다는 점에서 관세도 국세에 포함

1) 우리나라의 경우 세법상 조세에 대한 정의규정을 별도로 두고 있지 않음

- 국세는 “1세목 1세법주의”에 따라 각 세목을 별개의 법률에서 규정²⁾하고 있는데, 이처럼 각 조세의 종목과 세율을 정한 세법을 “개별세법”³⁾이라 지칭
- 지방세(地方稅, local tax)는 당해 지방자치단체의 재정수요에 충당하기 위해 지방자치단체가 부과·징수하는 조세
 - 지방세는 지방세기본법에서 그 종목과 세율을 정하고 있고, 지방자치단체는 동 법에 근거하여 지방세를 부과·징수할 권한을 부여받음
 - 지방세 세목은 해당 자치단체의 사무에 따라 특별시세 및 광역시세(취득세, 레저세, 담배소비세, 지방소비세, 주민세, 지방소득세, 자동차세, 지역자원시설세, 지방교육세), 도세(취득세, 등록면허세, 레저세, 지방소비세, 지역자원시설세, 지방교육세), 구세(등록면허세, 재산세), 시·군세(담배소비세, 지방소득세, 주민세, 재산세, 자동차세)로 분류

나. 내국세와 관세

- 국세는 과세대상이 되는 물건인 재화 등이 우리나라의 국경 내에서 일어나는 거래인가 국경을 넘어서 이동하는 거래인가를 기준으로 내국세와 관세로 구분
 - 내국세(內國稅, internal tax)는 통관절차가 필요하지 않은 물품 등에 부과되는 조세로 우리나라 조세의 대종을 이룸
 - 내국세에 관한 업무는 기획재정부장관 소속의 국세청과 세무서가 담당하여 수행
 - 관세(關稅, customs duties, tariff)는 외국으로부터 국경을 통과하여 우리나라의 영토 안으로 수입되는 물품에 과세되는 조세
 - 관세에 관해서는 관세법이 별도로 제정되어 있고 국제성이 강한 특성에 의해 그 세율 등이 국제조약에 의해 제약을 받는 특징
 - 관세행정은 기획재정부장관 소속의 관세청 및 세관이 담당하여 업무를 수행

2) 다만 예외적으로 상속세및증여세법만은 상속세와 증여세라는 2개 세목을 1개의 세법으로 규정하고 있음

3) 참고로 “1세목 1세법주의”하에서 각 조세에 공통되는 사항을 규정한 별도의 세법을 “일반세법”이라 하며, 일반세법으로는 국세기본법, 국세징수법, 조세범처벌법, 조세범처벌절차법, 조세특례제한법, 국제조세조정에관한법률이 있음

다. 직접세와 간접세

- 조세는 실질적 세 부담이 전가(轉嫁, shifting)되는지 즉, 법률상의 납세의무자와 경제상의 조세부담자(담세자)가 일치하는지의 여부에 따라 직접세와 간접세로 구분
 - 직접세(直接稅, direct tax)는 법률상의 납세의무자와 경제상의 조세부담자가 일치하는 조세
 - 소득세, 법인세, 상속세, 증여세, 종합부동산세 등
 - 간접세(間接稅, indirect tax)는 경제거래를 통해 타인에게 조세부담의 전부 또는 일부가 전가되어 법률상의 납세의무자와 경제상의 조세부담자가 일치하지 않는 조세
 - 부가가치세, 개별소비세, 주세, 인지세, 증권거래세 등

라. 인세와 물세

- 과세대상이나 과세표준의 결정시 납세의무자의 인적 요건에 대한 고려 여부를 기준으로 인세와 물세로 구분
 - 인세(人稅, personal tax)는 납세의무자의 담세력을 고려하여 부과되는 조세로서 능력원칙(응능부담의 원칙)을 실현하는데 적합
 - (국세) 소득세, 법인세, (지방세) 지방소득세
 - 물세(物稅, real tax)는 부의 원천, 즉 토지·가옥·영업 등에 부과되는 조세로서 외형에 따른 간접적인 담세력 포착이 가능하여 납세행정상 용이한 측면
 - (국세) 개별소비세, 주세, (지방세) 재산세

마. 보통세와 목적세

- 조세수입의 용도가 특정되어 있는지 여부에 따라 보통세와 목적세로 분류함
 - 보통세(普通稅, ordinary tax)는 국가·지방자치단체가 세수 용도의 특정이 없이 일반 재정수요에 충당하기 위하여 부과하는 조세로, 대부분의 국세와 지방세가 보통세에 해당

- 목적세(目的稅, earmarked tax)는 징수된 세수의 지출 용도를 특정한 목적에 한정된 조세로서, 세입과 지출을 연계시키는 수익자부담원칙에 의한 조세
 - (국세) 교육세, 교통·에너지·환경세, 농어촌특별세
 - (지방세) 지역자원시설세, 지방교육세

바. 독립세와 부가세

- 조세가 부과되는 세원의 독립성 여부에 따라 독립세와 부가세로 구분
 - 독립세(獨立稅)란 국가 또는 지방자치단체가 독립된 세원에 대해 과세권을 행사하여 징수하는 조세
 - 부가세(附加稅, surtax)란 세원을 독립적으로 보유한 독립세와 달리 다른 조세의 과세표준에 부가되는 형태의 조세로서, 국세 중 교육세, 농어촌특별세와 지방세의 지방교육세가 부가세 형태의 세목에 해당

사. 종가세와 종량세

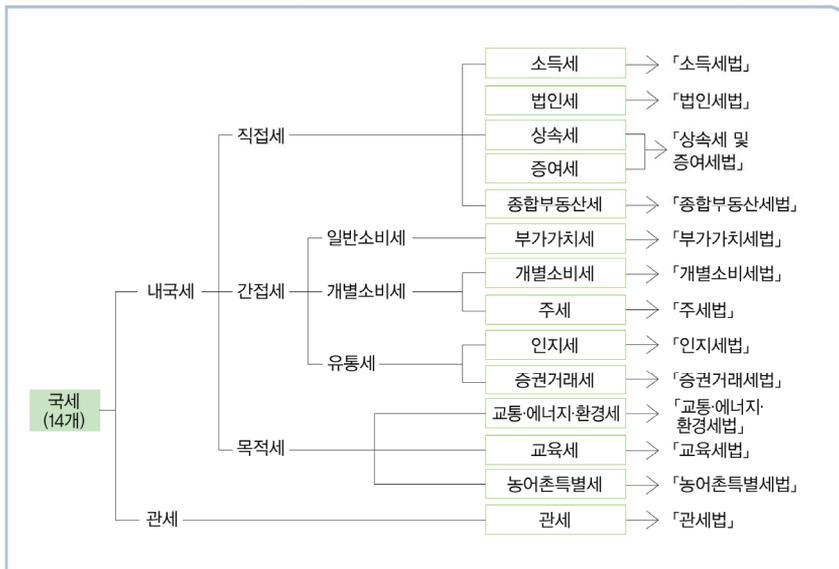
- 과세표준이 화폐 금액인 가격 기준인지, 또는 물량(용량, 인원 등) 기준인지에 따라 종가세와 종량세로 구분
 - 종가세(從價稅, ad valorem duty)는 과세표준이 금액으로 표시되는 조세로 소득세, 법인세, 부가가치세 등 대부분의 조세가 종가세에 해당
 - 종량세(從量稅, specific duty)는 증량, 용량, 건수, 인원 등 물량을 과세표준으로 하는 조세
 - (국세) 주세의 주정(kt), 개별소비세의 과세대상인 경마장·골프장·카지노·투전기 설치장소 등의 입장행위(1인 1회 입장시), 교통·에너지·환경세(휘발유·경유)
 - (지방세) 균등분 주민세(세대), 재산분 주민세(연면적) 등

3. 조세의 체계

가. 우리나라의 조세체계

- 우리나라의 조세체계는 1967년의 대대적인 세제개혁에 의해 현대적인 기본골격을 갖추게 되었고, 2016년 현재 총 25개(국세 세목 14개, 지방세 세목 11개)의 세목으로 구성
- 국세는 총 14개 세목으로 내국세에 해당하는 13개 세목과 관세로 구성
 - 13개의 내국세는 5개의 직접세(소득세, 법인세, 상속세, 증여세, 종합부동산세)와 5개의 간접세(부가가치세, 개별소비세, 증권거래세, 인지세, 주세), 3개의 목적세(교통·에너지·환경세, 교육세, 농어촌특별세)로 구성

[그림 1] 우리나라의 국세 체계



자료: 국회예산정책처, 재정통계(stat.nabo.go.kr)

- 지방세는 총 11개 세목으로 취득세, 등록면허세, 자동차세, 재산세 등 9개의 보통세와 2개의 목적세(지역자원시설세, 지방교육세)로 구성
 - 지방세는 지방자치단체에 의하여 부과·징수⁴⁾되며, 지방세법의 소관 정부부처는 행정자치부

[그림 2] 우리나라의 지방세체계



자료: 국회예산정책처, 재정통계(stat.nabo.go.kr)

나. OECD 조세 분류체계에 따른 분류

- OECD는 조세의 부과대상인 과세물건을 기준으로 조세를 소득과세, 재산과세, 소비과세, 기타로 분류
 - 소득과세는 수입 또는 소득을 얻고 있다는 사실에 담세능력을 인정하여 과세하는 조세
 - 재산과세는 재산의 보유·소유 사실에 담세능력을 인정하여 과세되는 조세
 - 소비과세는 납세자가 재화 또는 용역을 구입·소비하는 사실에 대해 간접적으로

4) 다만, 지방소비세의 경우 과세표준이 「부가가치세법」에 따른 부가가치세의 납부세액에서 「부가가치세법」 및 다른 법률에 따라 부가가치세의 감면세액 및 공제세액을 빼고 가산세를 더하여 계산한 세액(지방세법 제69조)이므로 국세청에서 일괄 부과·징수하여 지방자치단체에 배분함

담세능력을 인정하여 과세하는 조세

[표 1] OECD 조세 분류체계에 따른 분류(우리나라 국세)

종류	내용
소득(income and profits)과세	소득세, 법인세, 농어촌특별세 (소득세·법인세 감면분)
재산(property)과세	상속·증여세, 증권거래세, 인지세, 종합부동산세, 농어촌특별세 (증권거래세·종합부동산세분)
소비(consumption)과세	부가가치세, 주세, 교통·에너지·환경세, 개별소비세, 관세, 교육세 (주세·교통세·개별소비세·금융보험업자수입분), 농어촌특별세 (개별소비세·관세 감면분)
기타(other taxes)	과년도 수입

자료: 기획재정부, 『조세개요』, 2015. 9.

4. 세입구조

가. 2016년 국세 세입예산

- 2016년 총국세 규모는 예산 기준으로 223.1조원으로 2015년 추경예산(215.7조원) 대비 3.4%(7.4조원) 증가
 - 대부분의 국세는 기획재정부 소관 일반회계세입으로 계상되며, 일반회계세입 예산은 216.2조원으로 2015년 추경예산(208.8조원) 대비 3.6%(7.4조원) 증가
 - 국세 중 주세와 농어촌특별세는 특별회계⁵⁾ 세입항목으로, 2016년 특별회계 세입예산은 6.9조원으로 2015년 추경예산(7.0조원) 대비 0.5%(0.04조원) 감소
 - 2016년 총 국세 예산이 증가한 세목은 소득세, 법인세, 상속증여세, 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 관세, 주세 등이고, 감소한 세목은 증권거래세, 인지세, 교육세, 종합부동산세, 농특세 및 과년도수입으로 나타남
 - 소득세의 경우 경기 개선 등에 따른 소득 증가, 명목임금 상승 및 고용확대 등에 따라 2015년 추경예산 대비 3.5%(2.1조원) 증가

5) 주세는 기획재정부 소관 광역지역발전특별회계의 세입항목이며, 농어촌특별세는 농림수산식품부 소관 농어촌구조개선특별회계의 세입항목임

- 부가가치세의 경우 민간소비 및 수입액 증가 등으로 2015년 추경예산 대비 4.8%(2.7조원) 증가함

[표 2] 2016년 국세 세입예산

(단위: 조원, %)

	2014년 실적	2015년 본예산	2015년 추경예산	2016년 예산	2015년 추경예산대비	
					증감액 ¹⁾	증감률 ²⁾
총 국 세	205.5	221.1	215.7	223.1	7.4	3.4
[일반회계]	199.3	213.9	208.8	216.2	7.4	3.6
○ 내국세 ¹⁾	171.3	184.5	179.8	187.1	7.3	4.0
• 소득세	53.3	57.3	58.8	60.9	2.1	3.5
• 법인세	42.7	46.0	44.1	46.0	1.9	4.4
• 상속증여세	4.6	5.2	5.2	5.2	0.1	1.4
• 부가가치세	57.1	58.9	55.4	58.1	2.7	4.8
• 개별소비세	5.6	7.7	7.8	8.7	0.8	10.8
• 증권거래세	3.1	3.7	3.9	3.8	△0.1	△2.4
• 인 지 세	0.7	0.7	1.0	0.8	△0.2	△15.3
• 과년도수입	4.0	5.0	3.6	3.5	△0.1	△2.7
○ 교통에너지환경세	13.4	13.5	13.9	14.2	0.2	1.7
○ 관 세	8.7	9.9	8.6	8.7	0.2	1.8
○ 교 육 세	4.6	4.7	5.2	5.0	△0.2	△4.0
○ 종합부동산세	1.3	1.3	1.3	1.3	△0.004	△0.3
[특별회계]	6.2	7.3	7.0	6.9	△0.037	△0.5
○ 주 세	2.9	3.3	3.3	3.3	0.0	1.2
○ 농 특 세	3.3	4.0	3.7	3.6	△0.1	△2.1

주: 1) 지방교부세법 규정에 의하여 해당 세목의 세수가 지방교부 대상이 되는 내국세 세목(세수 사용목적이 일반적인 재정수요에 충당하는 세목)을 말하는 것으로 강화상의 내국세 범위와는 다름

2) 증감액과 증감률은 단위를 조원으로 변경하는 과정에서 반올림되어 세목별계와 합계가 일치하지 않을 수 있음

자료: 디지털예산회계시스템 및 기획재정부; 국회예산정책처 분석

- 2015년 국세 세목별 구성비를 살펴보면, 소득세(27.9%)가 총 국세 중에서 세수 비중이 가장 높고, 그 다음으로 부가가치세(24.9%), 법인세(20.7%), 교통·에너지·환경세(6.5%)가 뒤를 잇고 있음

[표 3] 국세 세목별 세수구성비

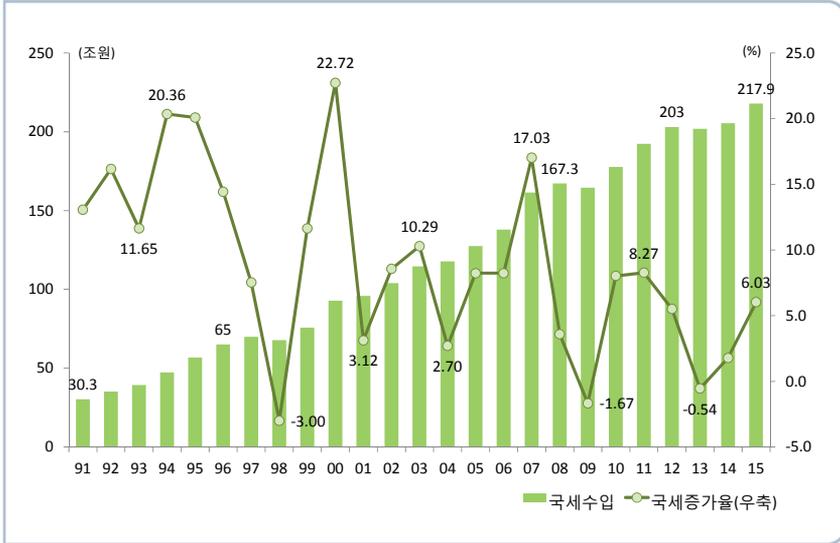
(단위: 조원, %)

	2014년		2015년	
	실적	구성비	실적	구성비
총 국 세	205.5	100.0	217.9	100.0
[일반회계]	199.3	97.0	210.9	96.8
○ 내국세	171.3	83.4	182.0	83.5
· 소득세	53.3	25.9	60.7	27.9
- 근로소득세	25.4	12.4	27.1	12.4
- 종합소득세	11.5	5.6	12.8	5.9
- 양도소득세	8.0	3.9	11.9	5.5
- 이자소득세	2.9	1.4	2.5	1.1
· 법인세	42.7	20.8	45.0	20.7
· 상속증여세	4.6	2.3	5.0	2.3
· 부가가치세	57.1	27.8	54.2	24.9
· 개별소비세	5.6	2.7	8.0	3.7
· 증권거래세	3.1	1.5	4.7	2.2
· 인 지 세	0.7	0.4	1.0	0.5
· 과년도수입	4.0	1.9	3.4	1.6
○ 교통에너지환경세	13.4	6.5	14.1	6.5
○ 관 세	8.7	4.2	8.5	3.9
○ 교 육 세	4.6	2.2	4.9	2.2
○ 종합부동산세	1.3	0.6	1.4	0.6
[특별회계]	6.2	3.0	7.0	3.2
○ 주 세	2.9	1.4	3.2	1.5
○ 농 특 세	3.3	1.6	3.8	1.7

자료: 디지털예산회계시스템 및 기획재정부 발표, 『2015회계연도 세입·세출 마감 결과』, 2016. 2. 5; 국회예산정책처 분석

- 1991년부터 2015년까지의 국세수입 실적 추세를 살펴보면 전체적인 국세수입 규모는 증가 추세를 보이고 있으나, 국세수입 증가율은 외환위기와 금융위기 시점 급감한 이후 전반적으로 둔화 추세

[그림 3] 국세수입 실적 추이(1991~2015)



주: (좌축) 국세수입 실적액, (우축) 국세수입 증가율

자료: 통계청, e-나라지표(국세수입실적); 국회예산정책처 분석

나. 2016년 지방세 세입예산

- 2016년 지방세 세입예산 규모는 순계 기준 총 184.6조원 규모로 전년 대비 6.5% 증가함
 - 자체수입(지방세 및 세외수입)도 전년 대비 8.7% 증가한 86.7조원이고, 이전수입과 보전수입 등도 전년 대비 각각 2.2%, 24.7% 증가
 - 반면 지방채의 경우 전년 대비 21.7% 감소
- 자체수입은 총 86.7조원으로 전체 세입예산의 47%를 차지

- 이전수입의 경우 지방교부세, 조정교부금 및 재정보전금, 국고보조금을 합한 세입예산 규모가 75조원으로서 전체 세입예산의 40.6% 비중을 차지
- 보전수입 등 및 내부거래의 경우 19.2조원으로 전체 세입예산의 10.4% 비중을 차지
 - ‘보전수입 등 및 내부거래’ 과목은 ’14년도에 신설된 과목으로, 종전 ‘자체수입 (지방세 및 세외수입)’ 과목에서의 세외수입(이월금, 전입금, 예수 및 예약금, 용자금원금수입)부분과, ‘지방채 및 예치금회수’ 과목에서의 예치금 회수 (지역개발기금 시도용자금 수입) 부분을 분리하여 ‘보전수입 등 및 내부거래’ 과목에 편입

[표 4] 세입재원별 순계예산 규모 추이(2013~2016)

(단위: 억원, %)

구분	2013년	2014년		2015년		2016년	
		금액	전년대비	금액	전년대비	금액	전년대비
총계	1,568,887	1,635,793	↑4.3	1,732,590	↑5.9	1,845,825	↑6.5
	1,769,920	1,808,754	↑2.2	1,999,764	↑10.6	-	-
자체수입	871,594	750,895	↓13.8	797,012	↑6.1	866,726	↑8.7
	970,720	803,003	↓17.3	898,123	↑11.8	-	-
- 지방세수입	537,470	544,751	↑1.4	594,523	↑9.1	648,401	↑9.1
	526,899	581,842	↑10.4	649,029	↑11.5	-	-
- 세외수입	334,124	206,145	↓38.3	202,489	↓1.8	218,326	↑7.8
	443,821	221,162	↓50.2	249,095	↑12.6	-	-
이전수입	656,332	692,590	↑5.5	733,766	↑5.9	749,718	↑2.2
	719,790	744,664	↑3.5	783,169	↑5.2	-	-
- 지방교부세	314,600	316,006	↑0.4	315,849	-	319,527	↑1.2
	351,378	352,272	↑0.3	342,200	↓2.9	-	-
- 보조금	341,732	376,584	↑10.2	417,917	↑11	430,191	↑2.9
	368,411	392,392	↑6.5	440,969	↑12.4	-	-
지방채	40,960	48,727	↑19	48,207	↓1.1	37,766	↓21.7
	79,410	49,120	↓38.1	55,515	↑13	-	-
보전수입등및내부거래	-	143,580	↑100	153,605	↑7	191,615	↑24.7
	-	211,966	↑100	262,957	↑24.1	-	-

주: 상단은 당초예산, 하단은 최종예산

자료: 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)』, 2016

5. 주요 조세지표 비교

가. 조세부담률

■ 조세부담률은 국민의 조세부담 정도를 측정하는 지표

- 국세 및 지방세를 합한 조세수입이 경상 GDP에서 차지하는 비중을 의미

$$\text{조세부담률} = \frac{\text{국세} + \text{지방세}}{\text{GDP}} \times 100$$

■ 우리나라의 조세부담률은 2014년 기준 18.0%로 OECD 국가 평균 25.1%(2013년 기준)에 비해 현저히 낮은 수준

- 우리나라의 조세부담률은 2012년 18.7%로 최근 5년 중 가장 높은 수준으로 상승하였으나 2013년 17.9%로 감소하였고, 2014년 18.0%로 상승

[표 5] 연도별 조세부담률 추이

(단위: 조원, %)

구 분	2010	2011	2012	2013	2014	
GDP	1,265,3	1,332,7	1,377,5	1,429,4	1,485,1	
규 모	조세	226,9	244,5	257,0	255,7	267,2
	- 국세	117,7	192,4	203,0	201,9	205,5
	- 지방세	49,2	52,1	53,9	53,8	61,7
부담률	조세부담률	17,9	18,4	18,7	17,9	18,0
	- 국세	14,0	14,4	14,7	14,1	13,8
	- 지방세	3,9	3,9	3,9	3,8	4,2

주: 명목 GDP는 2010년 신계열 기준

자료: 국회예산정책처, 「2016 경제·재정수첩」, 2016

[표 6] OECD 국가들의 조세부담률 추이(사회보장기여금 제외)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
호 주	27,0	25,8	25,6	26,3	27,3	27,5
오스트리아	27,6	26,7	26,8	26,9	27,4	27,9
벨기에	29,4	28,0	28,7	29,1	29,8	30,5
캐나다	27,0	26,6	25,9	25,7	25,9	25,7
칠레	20,0	15,8	18,2	19,9	20,0	18,5
체코	18,7	18,1	18,0	18,7	19,0	19,5
덴마크	45,6	45,4	45,5	45,6	46,3	47,5
에스토니아	19,9	22,1	20,5	20,1	20,8	20,8
핀란드	29,7	28,8	28,7	30,0	30,1	31,1
프랑스	26,4	25,1	25,5	26,6	27,5	28,3
독일	22,4	22,2	21,3	21,9	22,5	22,6
그리스	20,4	19,4	20,1	21,8	22,9	23,7
헝가리	26,7	26,8	25,8	24,0	25,8	25,9
아이슬란드	32,4	29,1	29,4	30,5	31,7	32,2
아일랜드	24,1	22,5	22,5	22,2	23,1	23,9
이스라엘	26,8	24,7	25,3	25,6	24,6	25,5
이탈리아	28,6	28,7	28,5	28,5	29,8	30,8
일본	17,4	15,9	16,2	16,8	17,2	17,9
한국	19,3	18,2	17,9	18,4	18,7	17,9
룩셈부르크	26,6	27,3	27,0	26,5	27,2	27,3
멕시코	18,1	14,3	15,7	16,7	16,7	16,6
네덜란드	23,1	22,6	23,0	22,1	21,4	21,7
뉴질랜드	33,5	31,0	31,0	31,4	33,0	31,4
노르웨이	33,3	32,1	33,1	33,2	32,7	31,0
폴란드	22,9	20,1	20,3	20,5	20,0	19,6
포르투갈	22,8	20,8	21,3	22,9	22,4	25,6
슬로바키아	17,1	16,1	15,7	16,3	15,7	17,1
슬로베니아	22,6	21,6	21,9	21,6	21,6	22,0
스페인	20,4	18,1	19,7	19,5	20,6	21,4
스웨덴	33,0	33,2	32,3	32,6	32,4	32,9
스위스	20,5	20,6	20,2	20,4	20,2	20,1
터키	18,2	18,6	19,7	20,1	20,1	21,2
영국	27,5	26,0	26,6	27,3	26,7	26,7
미국	19,1	17,0	17,6	18,5	18,9	19,3
OECD 평균	24,9	23,8	24,0	24,4	24,7	25,1

자료: OECD, Revenue Statistics(<http://stats.oecd.org/>)

나. 국민부담률

- 국민부담률이란 국세 및 지방세를 합한 조세수입과 사회보장기여금이 경상 GDP에서 차지하는 비중을 의미
 - 사회보장기여금은 4대 공적연금인 국민연금·공무원연금·사학연금·군인연금, 고용보험, 산업재해보상보험, 건강보험, 노인장기요양보험의 기여금을 말함
 - 국민부담률은 조세부담률보다 포괄적으로 국민들의 부담 정도를 측정하는 지표라는 특성

$$\text{국민부담률} = \frac{\text{국세} + \text{지방세} + \text{사회보장기여금}}{\text{GDP}} \times 100$$

- 우리나라의 국민부담률은 2010년 23.4%에서 2014년 24.6% 수준으로 소폭 증가하였으나, OECD 평균인 34.4% 보다는 낮은 수준임

[표 7] 연도별 국민부담률 추이

(단위: %)

구 분	2010	2011	2012	2013	2014
국민부담률	23.4	24.2	24.8	24.3	24.6

주: 부담률은 2010년 신계열 기준 명목 GDP에 기초

자료: OECD, Revenue Statistics(<http://stats.oecd.org/>)

[표 8] OECD국가들의 연도별 국민부담률 추이

(단위: %)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014p
호 주	25,8	25,6	26,3	27,3	27,5	-
오스트리아	41,0	40,9	41,0	41,7	42,5	43,0
벨기에	42,1	42,4	42,9	44,0	44,7	44,7
캐나다	31,4	30,5	30,4	30,7	30,5	30,8
칠레	17,2	19,5	21,2	21,4	20,0	19,8
체코	32,4	32,5	33,4	33,8	34,3	33,5
덴마크	46,4	46,5	46,6	47,2	47,6	50,9
에스토니아	34,9	33,2	31,9	32,1	31,8	32,9
핀란드	40,9	40,8	42,0	42,8	43,7	43,9
프랑스	41,3	41,6	42,9	44,1	45,0	45,2
독일	36,1	35,0	35,7	36,5	36,5	36,1
그리스	29,6	32,0	32,5	33,7	34,4	35,9
헝가리	39,0	37,3	36,9	38,5	38,4	38,5
아이슬란드	32,0	33,3	34,5	35,3	35,9	38,7
아일랜드	27,6	27,5	26,7	27,3	29,0	29,9
이스라엘	29,8	30,4	30,9	29,6	30,6	31,1
이탈리아	41,9	41,8	41,4	42,7	43,9	43,6
일본	27,0	27,6	28,6	29,5	30,3	-
한국	23,8	23,4	24,2	24,8	24,3	24,6
멕시코	17,2	18,5	19,5	19,6	19,7	19,5
네덜란드	35,4	36,2	35,9	36,3	36,7	-
뉴질랜드	30,5	30,6	31,4	32,4	31,4	32,4
노르웨이	41,2	41,9	42,7	42,3	40,5	39,1
폴란드	31,3	31,4	31,8	32,1	31,9	-
포르투갈	29,5	30,6	32,5	31,2	34,5	34,4
슬로바키아	28,4	27,7	28,3	28,1	30,4	31,0
슬로베니아	36,2	36,7	36,3	36,5	36,8	36,6
스페인	29,8	31,4	31,2	32,1	32,7	33,2
스웨덴	44,1	43,1	42,3	42,3	42,8	42,7
스위스	27,1	26,5	27,0	26,9	26,9	26,6
터키	24,6	26,2	27,8	27,6	29,3	28,7
영국	32,3	32,8	33,6	33,0	32,9	32,6
미국	23,3	23,7	23,6	24,4	25,4	26,0
OECD 평균	32,7	32,8	33,3	33,8	34,2	34,4

주: 2014년은 추정치임

자료: OECD, Revenue Statistics(<http://stats.oecd.org/>)

다. 조세구조

- **개인소득세와 법인소득세는 우리나라를 비롯한 OECD국가에서 가장 중요한 세원**
 - 2014년 기준 우리나라 총 조세 대비 개인소득세와 법인소득세의 비율 합계는 29.3%로 OECD 평균 33.3%보다 낮은 수준
- **우리나라 전체세원 중 개인소득세의 비율은 1995년 18%에서 2013년 15%로 하락, 이는 같은 기간 OECD 평균이 26%에서 24.8%로 하락한 추세와 유사**
 - 개인소득세 비율 하락은 인구고령화에 따른 공적연금과 건강보험 지출 증가에 기인한 것으로 해석되는바, 같은 기간 OECD 사회보험료 비율은 25%에서 26.1%로 증가하였고, 우리나라 역시 사회보험료 비율이 12%에서 26.4%로 대폭 증가
- **전체 세원 중 재산세가 차지하는 비율을 살펴보면, 우리나라 재산세 비율은 1995년 5.3%에서 2013년 10.3%로 약 두 배 가량 증가한 반면, OECD 평균은 같은 기간 5.5% 수준에서 비교적 안정적으로 유지**
- **OECD 국가의 총 조세 대비 소비세⁶⁾ 비율은 1995년부터 2013년 까지 약 31% 수준에서 안정적으로 유지되고 있고, 우리나라는 1995년 41%로 다소 높았으나 2013년 31%로 OECD 평균(29%)에 근접**
 - 소비세 중 일반소비세(부가가치세 및 판매세) 비율을 살펴보면, OECD 평균은 1995년 19.4%에서 2013년 20.2%로 증가한 반면, 우리나라의 경우 같은 기간 19.4%에서 17.0%로 감소
 - 특별소비세(개별소비세 및 관세) 비율은 같은 기간 OECD 평균이 12.7%에서 10.5%로 감소하였고, 우리나라도 23%에서 12%로 급감

6) OECD 분류에 따르면 소비세는 일반소비세와 특별소비세로 구분되며, 일반소비세(General consumption tax)에는 부가가치세(VAT)와 판매세(sales tax)가, 특별소비세(Specific consumption tax)에는 개별소비세(excises tax)와 관세(custom tax) 등이 포함됨

[표 9] 한국과 OECD의 조세구조 비교(총 조세 대비 비율)

(단위: %)

	1995		2005		2012		2013	
	한국	OECD 평균						
개인소득세 ¹⁾	18	26	13	24	15	25	15	25
법인소득세	12	8	16	10	15	9	14	9
사회보험료	12	25	21	25	25	26	26	26
급여세	0	1	0	1	0	1	0	1
재산세	14	5	12	6	11	5	10	6
소비세	41	32	34	31	29	31	29	31
- 일반소비세 ²⁾	18	19	17	20	17	20	17	20
- 특별소비세	23	13	17	11	12	11	12	11
기 타	3	3	3	3	5	3	5	3
합 계	100	100	100	100	100	100	100	100

주: 1) OECD 기준으로 개인소득세와 법인소득세로 분류하기 어려운 1995년의 농특세는 금액이 상대적으로 작아 개인소득세로 포함

2) 우리나라의 경우 일반소비세는 부가가치세(VAT)만 존재

자료: 국회예산정책처, 「2016 경제·재정수첩」, 2016(원자료: OECD, Revenue Statistics)

라. 국세와 지방세 비율

- 우리나라의 국세와 지방세 비율은 2014년 기준 76.9% : 23.1%로 국세의 비율이 상대적으로 높은 수준
 - OECD 주요국의 국세 대 지방세 비율은 연방제 국가 평균이 64.7% : 35.3%인 반면, 비연방제국가 평균은 84.0% : 16.0%로 나타남
 - 우리나라의 국세와 지방세 비율은 1975년 10.2%에서 1995년 21.3%를 거쳐 2006년 23%, 2010년 21.7% 등 등락을 반복하다가 2014년에는 23.1%로 상승
- 국세와 지방세 비율은 지방분권의 실현과 지방재정의 자주성 확보차원에서 중요한 의미를 지님
 - 지방의 자주재원 확보가 재정분권을 달성하는데 필요하며, 이에 따라 지방세 수의 안정성이 확보될 수 있는 지방세 체계를 구축할 필요



[표 10] 국세와 지방세 비율

(단위: %)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
국 세	77.0	78.8	78.6	78.5	78.3	78.6	79.0	79.6	76.9
지방세	23.0	21.2	21.4	21.5	21.7	21.4	21.0	20.4	23.1

자료: 기획재정부, 「조세개요」, 2015, 국회예산정책처, 「2016 경제·재정수첩」, 2016

참고. OECD 주요국의 국세와 지방세 비율(2011년 기준)

(단위: %)

	연방제국가			비연방제국가				
	미국	독일	평균	영국	프랑스	일본	한국	평균
국 세	52.5	52.0	64.7	93.9	71.4	56.9	78.6	84.0
지방세	47.5	48.0	35.3	6.1	28.6	43.1	21.4	16.0

자료: 기획재정부, 「조세개요」, 2015(원자료 : OECD Revenue Statistics)

Ⅱ. 조세의 기본원리

1. 조세법률주의	23
2. 조세의 효율성	27
3. 조세부담의 공정성	28

Ⅱ. 조세의 기본원리

1. 조세법률주의

가. 의의

- 조세법률주의(租稅法律主義, principle of no taxation without law)란 법률의 근거 없이 국가는 조세를 부과·징수할 수 없고, 국민은 조세의 납부를 요구받지 않는다는 원칙을 의미
 - 국가의 과세권은 국가주권에 내제되는 권력이나, 조세법률주의는 이러한 과세권의 행사에 따른 조세부담의 한계를 법률로 정하고 있다는 점에서 의의가 있음
 - 우리나라 헌법은 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다”(제38조), “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다”(제59조)고 규정함으로써 조세법률주의를 선언

나. 배경

- 조세법률주의는 역사적으로 국가 등 과세권자의 권력에 대항하여 개인의 재산권을 보호하기 위한 제약원리에 기반
- 주요 국가에서 조세법률주의가 등장하게 된 배경을 살펴보면, 국가 과세권에 의해 사유재산권이 무제한적으로 제약받거나 침해될 위험성을 배제하고자 했던 국민적 요구와 이에 대한 국가의 수용 과정에서 탄생
- 조세법률주의는 과세권자와 납세의무자간의 조세를 둘러싼 갈등이 역사적으로 전개되어 오면서 진전된 개념으로서, 현대에는 국민의 재산권을 보장하면서 법적 안정성과 예측가능성을 보장하는 것에도 기여

각국의 조세법률주의의 법원(法源)

- 1215년 영국의 대헌장(Magna Carta)은 의회의 승인 없이 과세할 수 없다는 원칙¹⁾을 성문으로 표명함으로써 근대 조세법률주의의 대원칙을 제시한 것으로 평가
- 1689년 영국의 권리장전(Bill of Rights)에서는 의회의 승인 없이 의회가 인정한 방법과 상이한 방법 또는 의회가 인정한 기간보다 장기간 국왕의 사용을 위해 금전을 징수하는 것은 위법이라고 규정하며 조세법률주의를 헌법적 기본권으로 승화
- 1776년 미국의 독립선언서에서는 “대표 없이 과세 없다”고 선언함에 이어, 1787년 연방헌법을 제정하여 의회의 입법권을 확고하게 함과 동시에 모든 사람은 법의 적정절차에 의하지 않고서는 생명, 자유 또는 재산을 박탈당하지 아니한다고 규정(제1조 제8절)함으로써 조세법률주의 원칙을 구현
- 1789년 프랑스혁명으로 선언된 ‘인간과 시민의 권리선언(declaration des droits de l'homme et du citoyen)’의 경우 조세는 모든 시민에게 그들의 능력에 따라 평등하게 배분되어야 하고, 시민 스스로 또는 그들의 대표자를 통하여 조세의 필요성을 검토하고 액수, 기준, 징수 및 존속기간을 설정할 권리를 지닌다(제14조)고 규정
- 일본의 경우 1889년 메이지헌법을 제정하면서 법률이 정하는 바에 의하여 납세의무가 있고(제21조), 새로운 조세를 부과하거나 세율의 변경은 법률로써 해야 한다(제62조 제1항)고 규정함으로써 조세법률주의를 규정
- 독일의 경우 바이마르헌법(1919년)을 통해 의회에 입법권을 부여하고 의회에서 제정한 법률에 근거한 경우에 한해 집행부의 행정 권력을 허용하는 ‘법치국가’ 체제를 채택
- 우리나라는 1948년 7월 17일 시행된 대한민국헌법(건국헌법) 제29조를 통해 “모든 국민은 법률의 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다”라고 규정하고 제헌헌법 발효 후 개별세법을 제정하였으며, 1963년 12월 17일 시행된 헌법(제5차 개헌)에서는 제55조를 신설하여 “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다”고 규정

주: 1) 대헌장 제12조 “짐의 왕국에서는 왕국의 일반평의회에 의하지 않고는 균역면제세 및 상납금(소작세)을 부과하지 아니한다.”



다. 내용

(1) 과세요건 법정주의

- 과세요건 법정주의란 과세권의 행사는 국민의 재산권에 대한 국가권력의 침해이므로 조세의 종목과 세율은 물론 과세요건(납세의무자, 과세물건, 과세표준, 과세기간 등)과 조세의 부과·징수 절차를 법률로 정해야 한다는 원칙을 의미
 - 과세권의 행사는 국민의 재산권에 대한 침해적 성격이 강하므로 조세법률주의에 의해 납세의무의 내용과 한계가 법률로 명백히 규정되어야 한다는 원리를 의미
- 조세법률주의에 의해 과세요건을 법률로 정하는 것 외에 세법상 하위법규에 위임하는 위임입법⁷⁾의 불가피성이 존재
 - 세법상 위임입법 역시 과세요건 법정주의에 구체적이고 명확한 범위와 기준을 정하여 실시하는 개별적이고 구체적인 위임을 의미하는 것으로, 포괄적인 백지 위임은 허용되지 아니함
 - 조세법률주의에 의하여 법률의 위임이 없거나 포괄적 위임에 해당하여 그 위임의 범위가 법률의 정한 바를 초과한 경우 이는 조세법률주의에 반하는 것으로 무효임
 - 조세법규는 국민의 재산권을 직접적으로 침해하거나 제한하게 되는 것이므로 일반 행정법규에 비해 그 위임의 요건과 범위가 엄격하고 제한적으로 규정되어야 함

(2) 과세요건 명확주의

- 과세요건 명확주의는 과세요건과 부과·징수절차를 규정한 법률 또는 그 위임에 따른 명령, 규칙은 그 내용이 일의적(一義的)이고 명확해야 한다는 원칙을 의미
 - 과세요건 법정주의에 따라 과세요건 등을 법률로 정하였더라도 그 내용이 불명확할 경우 그 해석을 행정기관에 위임한 것에 해당
 - 과세요건 명확주의는 과세관청의 자의적 해석을 배제하고 법적 안정성과 국민의 예측가능성을 보장하는데 기여

7) 우리나라의 헌법 제75조는 “구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다”고 규정하고, 제95조는 “국무총리 또는 행정각부의 장은 소관 사무에 관하여 법률이나 대통령령의 위임 또는 직권으로 총리령 또는 부령으로 발할 수 있다”고 규정하고 있음

- 세법을 통해 끊임없이 변화하는 경제현상을 개별적으로 명확하게 규정하는 것에는 한계가 있는바, 불확정개념 또는 개괄조항이 제한적으로 사용
 - 불가피하게 불확정개념이나 개괄조항을 사용하는 경우에 있어서도 공권력의 남용을 초래할 우려가 있는 경우 해당 규정은 과세요건 명확주의에 반하여 무효가 됨
- 과세요건 명확주의는 과세요건 법정주의의 실질적 내용을 보완하고 입법을 규율하는 원리
 - 과세요건이 명확하게 규정되어야만 해당 규정을 엄격하게 해석·적용하는 것이 가능하므로, 양자는 입법과 해석의 양 측면에서 조세법률주의 구현을 보장하는데 기여

(3) 소급과세금지의 원칙

- 소급과세금지의 원칙이란 새로운 세법의 제정이 있거나 세법의 해석 또는 행정의 관행이 종전과 달라진 경우 신법이나 달라진 해석 또는 관행에 의하여 소급하여 과세할 수 없다는 원칙을 의미
 - 납세의무가 이미 성립한 경우 새로운 세법을 소급하여 적용하는 것은 금지되며, 납세의무가 아직 성립하지 않은 경우에 있어서는 새로운 세법을 적용할 수 있는 것으로 해석
- 소급과세금지원칙은 법적 생활의 안정성을 추구하면서 과세의 형평을 기하고 납세자의 권익을 보호하려는 데 그 목적이 있음
 - 현행 조세법 및 해석·관행을 신뢰하여 경제활동을 영위한 납세자에게 국가가 새로운 세법의 제정 또는 개정을 이유로 해당 법률 등을 소급하여 적용할 경우 법적안정성과 예측가능성을 저해⁸⁾
- 우리나라는 소급과세금지원칙을 헌법과 국세기본법에 다음과 같이 규정
 - 헌법 제13조 제2항 : “모든 국민은 소급입법에 의하여 재산권을 박탈당하지 아니한다”

8) 그러나 납세자에게 유리한 소급과세는 허용되는 사례가 존재함. 2008년 고유가에 따른 민생대책으로서 ‘유류세 환급’(경차운전자나 주유시 납부한 유류세를 10만원까지 환급)제도가 실시되었고, 2014년도 귀속 소득에 대해 2015년도 연말제정산을 통한 소급과세가 실시되었음

- 국세기본법 제18조 제2항 : “국세를 납부할 의무가 성립한 소득·수익·재산·행위 또는 거래에 대해서는 그 성립 후 새로운 세법에 따라 소급하여 과세하지 아니한다”
- 국세기본법 제18조 제3항 : “세법의 해석 또는 국세행정의 관행이 일반적으로 납세자에게 받아들여진 후에는 그 해석 또는 관행에 따른 행위 또는 계산은 정당한 것으로 보며, 새로운 해석 또는 관행에 의하여 소급하여 과세되지 아니한다”

2. 조세의 효율성

가. 개념

- 조세의 효율성이란 조세부과가 국민경제 전체 자원배분에 미치는 영향을 의미
 - 조세부과는 경제주체의 경제행위에 왜곡을 초래하게 되는데, 조세왜곡(tax distortions)이 존재할 경우 납세자의 부담액을 초과한 손실인 초과부담(excess burden)이 초래
 - 조세부과에 따른 초과부담은 경제행위 왜곡에서 초래되는 부담뿐만 아니라 조세제도 운영 과정에서 나타나는 부담도 포함
 - 조세의 효율성 제고를 위해 초과부담을 최소화시키는 방법으로 조세부과가 이루어져야 하며, 경제주체의 행위에 왜곡을 초래하지 않는 경우 ‘조세의 중립성’이 달성되었다고 함

나. 조세의 초과부담

- 조세 초과부담이란, 특정한 조세가 부과되었을 때 발생하는 상대가격의 변화에 따라 납세자의 경제행태에 왜곡이 발생하게 되고, 이때 발생하는 비용을 의미
 - 즉, 조세가 민간부문에서의 자원배분을 왜곡(조세교란)시킴으로써 야기되는 후생 순수손실로서 정부의 징수세액을 초과한 납세자의 부담액을 말하는 것으로 초과부담, 후생비용, 효율비용 또는 시중손실 등으로 표현
- 초과부담의 발생 정도는 조세의 종류마다 다르며, 초과부담이 없는 세금은 일률적으로 같은 금액을 정액으로 과세함으로써 완전한 중립성을 달성

- 현실에서 완전한 중립성을 달성하는 효율적인 세목으로 인두세를 들 수 있으나, 납세자 개인의 경제적 능력을 고려하지 못하게 되어 공평의 관점에서는 한계가 존재

다. 조세제도 운영의 효율성

- 정부의 세무행정과 같은 조세제도 운영과 납세의무자의 납세협력비용 또한 초과 부담을 구성하는 요소의 하나
 - 행정비용은 정부가 조세를 부과·징수하여 사용하기 위한 조세수입을 감소 시키게 되고, 납세협력비용 역시 정부의 조세수입에 영향을 미치지 않지만 납세의무자의 비용으로 귀착된다는 점에서 초과부담에 해당
- 조세제도 운영에 따라 초래될 수 있는 비효율성에 대한 고려가 필요
 - 세무행정의 초과부담 감소를 위해 세무행정조직의 합리적 정비, 능률제고, 세무공무원의 자질 제고 등이 필요
 - 납세자협력비용의 초과부담 감소를 위해 조세학습비용 및 과세자료 제출 등 납세협력비용의 크기를 줄일 필요

3. 조세부담의 공평성

가. 개념

- 조세의 부담이 각 납세자에게 공평하게 배분될 때 조세부담의 공평성이 달성되었다고 판단할 수 있을 것임
- 현대 조세국가에서 조세부담의 공평에 대한 개념은 국가로부터 개인이 받는 편익의 크기에 따라 조세부담이 이루어지는 것이 공평하다는 편익원칙과, 개인의 조세부담능력에 따르는 것이 공평하다는 능력원칙으로 대별

나. 편익원칙

- 편익원칙(便益原則, benefit principle)이란 정부가 제공하는 공공서비스에서 얻은 편익에 따라 세금을 부담하는 것이 공평하다는 것으로서, 응익과세 원칙이라고도 함
 - 개인 각자의 선호에 따라 조세를 부담할 때 가장 효율적인 공공지출의 규모와 적정조세액이 결정된다는 관점에 근거
- 편익원칙은 시장원리에 따라 조세가격을 설정함으로써 조세부담의 공평성을 달성함과 동시에 자원배분에 있어서의 효율성을 제고할 수 있다고 보는 관점
- 편익원칙을 적용함에 있어서의 문제점은 각 개인이 공공재로부터 받는 편익의 크기를 파악하기 어렵고, 소득분배 상태에 대한 고려가 이루어지고 있지 않다는 점임
 - 개인이 공공재로부터의 편익에 비례하여 조세를 부담할 경우 편익의 정도를 과소보고하거나 무임승차의 문제를 야기하는 등 편익의 객관적 측정이 현실적으로 어려움
 - 공평한 소득분배가 달성되고 있지 않은 상태에서, 순수하게 공공재에 대한 수요의 측면에서 조세부담을 설정하는 경우 정부의 소득재분배 역할을 기대하기 어려움
- 우리나라의 경우 수익자부담원칙에 근거한 부담금⁹⁾ 및 공공요금¹⁰⁾이 편익원칙이 적용된 사례(이용자부담금, 수익자 부담금, 유료도로 요금 등)

9) 부담금이란 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 행정권한을 위탁받은 공공단체 또는 법인의 장 등 법률에 따라 금전적 부담의 부과권을 부여받은 자가 부담금, 부과금, 기여금, 그 밖의 명칭에도 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무(특정한 의무이행을 담보하기 위한 예치금 또는 보증금의 성격을 가진 것은 제외)를 말함

다. 능력원칙

- 능력원칙(ability-to-pay principle)이란 개인의 부담능력에 따라 조세부담이 이루어지도록 하는 것이 공평하다는 것으로서, 응능과세 원칙이라고도 함
 - 정부의 지출구조와는 관계없이 정부의 재정수요에 대하여 납세자의 부담능력에 따라 배분된 조세를 부담하여야 한다는 관점에 근거하며, 이러한 견해에서는 납세자 각자의 부담능력에 따른 납세액이 공평의 개념에 부합
- 능력원칙 적용에 있어서 공평과세는 수평적 공평(horizontal equity)과 수직적 공평(vertical equity)으로 분류
 - 수평적 공평: 동일한 부담능력을 가진 사람은 조세상 동일하게 취급
 - 수직적 공평: 상이한 부담능력을 가진 사람은 조세상 상이하게 취급
 - 수직적 공평은 누진세율구조 적용 등을 통해 소득재분배의 실현에 기여하는 원리가 되어 현대 조세국가의 소득세제에 있어 광범위하게 적용
- 능력원칙하에서 납세의무자의 부담능력에 따라 조세를 부과하기 위해서는 개인의 부담능력을 측정해야하는데, 이러한 측정의 대리 지표로서 소득, 소비(지출), 재산 등이 사용¹⁰⁾

10) 우리나라에서도 과세요건에 해당하는 과세물건을 소득, 소비(또는 지출), 재산으로 분류할 수 있음(III장. 3. 과세물건 참조)

Ⅲ. 과세요건

1. 개요	33
2. 납세의무자	35
3. 과세물건	38
4. 과세표준	40
5. 세율	41

Ⅲ. 과세요건

1. 개요

가. 의의

- 과세요건(課稅要件, tax requisition)이란 납세의무라는 법률효과가 발생하기 위해 충족되어야 할 법률상의 요건으로, 과세요건은 법률로 규정되어야 하며(과세요건 법정주의), 법률 등에 과세요건을 규정할 경우에는 이를 명확하게 규정하여야 함(과세요건 명확주의)

나. 조세법률주의와 과세요건

- 헌법 제59조는 “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다”고 규정함으로써 조세법률주의를 선언
 - 조세법률주의는 과세요건을 국민의 대표기관인 국회가 제정한 법률로 규정하여 국민의 재산권을 보장하고, 과세요건을 명확하게 규정하여 과세관청의 자의적인 해석과 집행을 배제함으로써 국민생활의 법적안정성과 예측가능성을 보장하는 것을 의미
 - 따라서 과세요건 법정주의와 과세요건 명확주의는 조세법률주의의 핵심적 내용에 해당
- 과세요건 법정주의는 납세의무를 성립시키는 요소뿐만 아니라 이를 변경하고 소멸시키는 모든 사항을 국민의 대표기관인 국회가 제정한 법률로 규정하여야 한다는 것을 의미
 - 납세의무를 성립시키는 과세요건인 납세의무자·과세물건·과세표준·과세기간·세율 등 뿐만 아니라 조세의 부과·징수절차를 모두 법률에 규정해야 함을 의미

- 과세요건 명확주의는 법률 또는 위임명령에 과세요건, 부과·징수절차 등에 관하여 규정할 경우 그 내용을 가능한 한 명확하고 일의적(一義的)으로 규정하여야 한다는 것을 의미
 - 이를 통해 납세자는 과세요건과 그에 따른 효과를 정확하게 예측할 수 있게 되고, 국민의 경제생활에 있어서의 법적 안정성과 예측가능성을 보장하는데도 기여할 수 있음
 - 과세요건을 법률 또는 위임명령으로 규정할 경우에도 해석상 의문의 여지가 없도록 가급적 일의적 개념으로 규정하고, 객관적으로 그 내용이 인식될 수 있도록 명확히 규정하여야 함
 - 과세요건이 법률 등에 규정되었다 하더라도 그 규정내용이 지나치게 추상적이고 불명확할 경우 과세관청의 자의적 해석과 집행에 초래할 염려가 있기 때문

다. 과세요건의 분류

- 과세요건은 크게 인적 요건, 물적 요건, 관계적 요건으로 분류할 수 있고, 동 분류내에는 7가지의 세부요소가 존재¹¹⁾
 - 인적 요건: 과세권자, 납세의무자
 - 과세권자 : 조세채권자(과세주체)로서 조세부과와 징수의 행사주체가 되는 국가 또는 지방자치단체
 - 납세의무자 : 조세채무자로서 조세를 납부해야 할 지위에 있는 자
 - 물적 요건: 과세물건, 과세표준, 세율
 - 과세물건 : 경제적 가치로 표현되는 조세부담능력의 표상물(表象物)
 - 과세표준 : 과세물건을 수량적인 화폐가치 또는 물량으로 측정된 값
 - 세율 : 과세표준 단위당 세액을 결정하는 비율 또는 금액
 - 관계적 요건: 과세물건의 귀속관계, 조세소속관계
 - 귀속관계 : 납세의무자와 과세물건상의 결합관계로서, 과세물건을 사실상 지배·관리하는 납세의무자를 확인하는 것을 의미
 - 조세소속관계 : 납세의무자와 과세권자와의 대응관계를 의미

11) 과세요건에 관한 이론적 논의에 있어서는 이러한 7가지 요소 중 과세요건에 포함시키는 것이 몇가지 인가에 따라 과세요건 7분설, 5분설, 4분설 등으로 구분하여 칭함

- 각 조세에 공통되는 과세요건인 “일반적 과세요건”은 통상 납세의무자, 과세물건, 과세표준, 세율을 의미

2. 납세의무자

가. 개념

- 납세의무자(納稅義務者, tax obligator)란 ‘세법에 의해 조세를 납부할 의무가 있는 자’로서, 조세채무를 부담하는 자라는 의미에서 ‘조세채무자’라고도 표현
 - 우리나라의 국세기본법에서는 조세채무자로서의 납세의무자 뿐 아니라 세법에 따라 국세를 징수하여 납부할 의무를 지닌 자를 포괄하여 ‘납세자’로 규정
- 납세의무자는 법률상의 납세의무를 이행하여야 할 자로 실제상의 담세자와는 구별되며, 납세의무자와 담세자가 일치하지 않을 수 있음
 - 직접세의 경우 납세의무자와 조세를 부담하는 담세자가 일치하나, 간접세의 경우 납세의무자와 담세자가 불일치
- 납세의무자와 유사하지만 본질적인 납세의무가 아닌 ‘징수하여 납부’할 협력 의무를 부담하는 “징수의무자”가 존재
 - 원천징수의무자 : 납세의무자에게 원천징수대상금액을 지급할 때 조세를 원천징수하여 이를 조세채권자에게 납부할 의무가 있는 자
 - 거래징수의무자 : 부가가치세에 있어 공급자를 납세의무자로 하여 부가가치세를 거래징수할 의무가 있는 자
 - 특별징수의무자 : 지방세 징수에 있어 징수편의가 있는 자로 하여금 징수시킨 뒤 이를 조세채권자에게 납부할 의무가 있는 자
- 일반적으로 과세물건이 특정인과 결합할 때, 그 특정인은 납세의무자가 되며 그 구체적인 요건은 세법에 규정

나. 종류

- 납세의무자는 원칙적으로 자연인·법인을 불문하고 권리의무의 주체가 될 수 있는 모든 인격체가 납세자로 인정
 - 개인 : 자연인인 납세자를 세법상 “개인”이라 하며, 거주자(국내에 주소를 둔 자)와 비거주자로 구분하여 전자에는 무제한 납세의무를 후자에게는 제한적인 납세의무를 부과
 - 법인 : 설립등기시부터 청산종결시까지 권리와 의무의 주체가 되는 법인은 납세자가 될 수 있으며, 영리 목적 유무(영리법인/비영리법인) 및 본점소재지 국내 여부(내국법인/외국법인) 구분에 따라 납세의무의 범위에 차이 존재
 - 영리법인 : 모든 사업소득에 대해서 납세의무 부담
 - 비영리법인 : 법인세법이 열거한 수익사업 소득에 대해 납세의무 부담
 - 내국법인 : 본점소재지가 국내인 경우 무제한 납세의무
 - 외국법인 : 본점소재지가 국외인 경우 제한 납세의무
 - 법인으로 보는 단체 : 세법의 일정 요건을 갖춘 법인격 없는 단체의 경우 예외적으로 납세의무자의 지위를 부여
- 개별세법상의 납세의무자는 ‘자신의 행위, 소득 등으로 인하여 납세의무를 지는 자’로 규정된 자임
 - 소득세법상 납세의무자 : 국내에 주소를 두거나 183일 이상 거소를 둔 개인(거주자), 국내 원천소득이 있는 개인(비거주자), 법인격 없는 단체
 - 법인세법상 납세의무자 : 내국법인, 국내원천소득이 있는 외국법인
 - 부가가치세법상 납세의무자 : 사업자 및 재화를 수입하는 자
 - 상속세법상 납세의무자 : 상속인 또는 유증을 받는 자
 - 증여세법상 납세의무자 : 증여에 의하여 재산을 취득하는 자

다. 납세의무의 확장

- 연대납세의무자, 보충적 납세의무자 등 과세물건의 귀속자 이외의 자가 납세의무를 지는 경우 이를 확장된 납세의무라 함
 - 복수의 자가 연대하여 하나의 납세의무를 부담하는 경우 이들을 연대납세의무자라 하고 그 납세의무를 연대납세의무라 함

- 과세관청은 연대납세의무자 중 1인 또는 전원에 대한 납부 청구가 가능
 - 연대납세의무자 중 1인이 조세의 전부 또는 일부를 납부한 때에는 다른 연대납세의무자의 납세의무도 그 한도에서 소멸
 - 예 : 공동상속인의 연대납세의무, 연결법인의 법인세 연대납세의무
 - 보충적 납세의무란 본래 납세의무자의 재산이 납부할 국세 등의 금액보다 적을 경우 본래 납세의무자와 법정된 관계에 있는 자가 그 징수부족액에 대하여 납부할 의무를 지는 제도
- **보충적 납세의무자는 개별세법상 고유의 납세의무자 외에 제2차 납세의무자, 물적 납세의무자, 납세보증인으로 구분**
- 제2차 납세의무자 : 본래의 납세자가 납세의무를 이행할 수 없는 경우 납세자에 갈음하여 납세의무를 지는 자로서, 본래의 납세자로부터 징수할 수 없는 금액을 한도로 보충적인 납세의무를 부담
 - 제2차 납세의무는 주된 납세의무자의 조세 체납이 있고 체납처분을 집행하여도 징수할 금액에 부족이 있을 경우 성립하고, 세무서장의 제2차 납세의무자에 대한 납부통지에 의하여 확정
 - 청산인, 출자자, 법인, 사업양수인에 대해 제2차 납세의무가 존재
 - 물적납세의무자 : 납세자가 국세·가산금 등을 체납하고 납세자의 재산으로 체납처분을 해도 징수할 금액이 부족할 경우, 납세자의 국세의 법정기일 후에 양도된 담보재산으로 해당 부족액을 징수하게 되는데 이때 양도된 담보재산의 소유자(양도담보권자)는 물적납세의무를 부담
 - 국세의 법정기일 이전에 설정된 양도담보재산에 대해서는 조세의 체납처분 집행 불가
 - 납세보증인 : 주된 납세의무자의 국세·가산금 또는 체납처분비 등의 조세채무가 이행되지 않는 경우 그 이행의 책임을 납세보증을 통하여 부담하는 자
 - 조세의 징수를 확보하기 위한 세법상의 담보제도인 납세담보인 물적담보와 보증인의 보증에 의한 인적담보 중 인적담보에 해당
 - 납세보증은 조세법의 규정에 의하여 과세관청과 납세보증인이 체결하는 납세보증계약에 의해 성립하는 공법상의 채무에 해당

3. 과세물건

가. 의의

- 과세물건(課稅物件, object of taxation)이란 조세법에서 과세의 대상으로 정하고 있는 물건·행위 또는 사실을 뜻하며, 납세의무의 성립을 위하여 필요한 핵심적인 물적 기초로서 의의 존재
- 경제적 관점에서의 과세물건은 재산 기타 경제적 가치가 있는 물건의 취득·소유·이용·소비·이전 등을 표시하는 것으로서 납세의무자의 담세력(경제적 부담능력)을 의미
 - 담세력을 표상하는 과세물건은 크게 소득·소비(또는 지출)·재산으로 구분할 수 있는데 이 중 무엇에 중점을 두어 세제를 구상하는가에 따라 국민 각 계층 간의 조세부담의 공평성과 국민경제에 미치는 효율성이 다르게 나타날 수 있음
- 과세물건은 조세의 종류에 따라 차이가 존재하며, 개별 조세법규를 통해 과세물건을 규정
 - 소득세에 있어서는 소득금액, 상속세에 있어서는 상속재산, 주세에 있어서는 출고된 주류, 등록세에서는 등기·등록 등이 개별세법상의 과세물건에 해당

나. 종류

- 과세물건은 크게 소득, 소비(또는 지출), 재산으로 나뉨

(1) 소득과세

- 소득을 담세력의 표상으로 보아 이를 과세물건으로 하는 조세는 경제적 가치의 유량(flow)에 대한 소득과세에 해당
 - 소득수준이 높을수록 소득과세 부담의 여력이 높은 것으로 보는 관점
 - 우리나라의 경우 국세 중 법인세, 소득세(양도소득세 제외), 지방세 중 지방소득세가 소득과세 세목에 속함

- 소득과세는 납세의무자의 인적사정이 과세에 반영되어 응능부담에 적합하며, 세율을 누진구조로 설정할 경우 소득재분배에도 기여할 수 있는 장점보유
- 반면 조세행정상 소득의 정확한 포착에 기술적 어려움이 있고, 소득산정이 복잡하여 과세소득 탈루 현상이 나타날 우려가 높음

(2) 소비과세

- 소비를 담세력의 표상인 과세물건으로 하는 조세는 소비를 위한 지출에 대한 과세에 해당
 - 소비지출을 많이 하는 것은 조세를 부담할 능력이 크고, 소비지출을 적게하는 것은 조세를 부담할 능력이 작다고 보는 관점
 - 우리나라의 경우 국세로서 부가가치세, 개별소비세, 주세, 관세, 교통에너지환경세 등이 이에 속하고, 지방세 중에서는 담배소비세, 레저세, 지방소비세 등이 소비과세 세목에 해당
- 소비과세는 소비하는 구매력에 대한 과세로서 세원포착이 비교적 용이하고 징세 절차가 간단하며 저축을 우대함으로써 자본형성에 유리한 반면, 저소득층의 조세부담이 상대적으로 증가하는 역진성이 발생할 가능

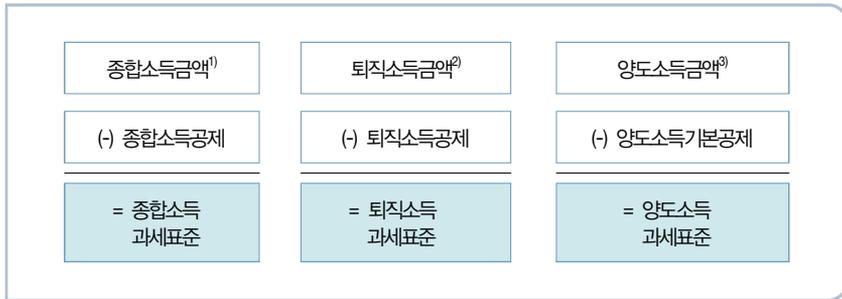
(3) 재산과세

- 재산을 과세물건으로 하는 조세는 경제적 가치의 저장(stock)에 대한 과세로서, 세율이 고정되어 안정적이며 응능부담의 원칙에 부합함에 따라 소득과세의 보완적 기능을 수행
 - 우리나라의 재산과세로는 재산세(지방세) 및 종합부동산세·상속세·증여세(국세) 등이 대표적인 세목

4. 과세표준

- 과세표준(課稅標準, tax base)이란 과세물건을 금액화·수량화한 것으로서 과세표준에 세율을 적용하여 세액을 산출
- 납부세액의 정확한 산정을 위해서는 과세표준의 정확한 계산이 필수적 요소이며, 이러한 과세표준의 산정은 세목별로 다르게 이루어짐
 - 소득세의 경우 각 개인의 연간 소득금액을 기초로 소득공제 또는 기본공제를 적용하여 과세표준을 계산

[그림 4] 소득세 과세표준 결정 체계



주: 1) 이자·배당·사업·근로·연금·기타에서 비과세소득, 분리과세소득, 필요경비 등을 제외한 금액 (근로소득세의 경우 근로소득공제를 제외하고, 연금소득의 경우 연금소득공제를 제외한 것임)

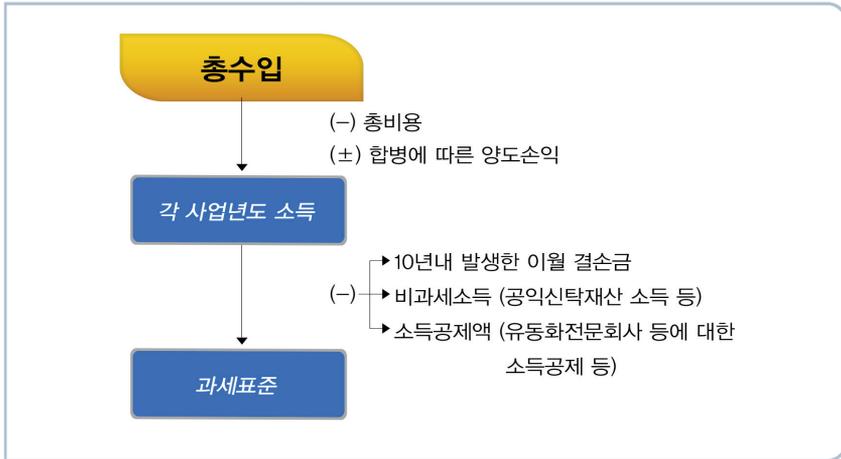
2) 퇴직소득금액에서 비과세 퇴직소득 제외

3) 양도차익에서 장기보유특별공제 차감

자료: 국회예산정책처, 『알기쉬운 조세제도』, 2012

- 법인세의 경우 각 사업연도의 소득금액 및 청산소득금액을 기초로 이월결손금, 비과세소득, 소득공제액을 공제하여 과세표준을 계산

[그림 5] 법인세 과세표준 결정 체계



자료: 국회예산정책처, 『알기쉬운 조세제도』, 2012

- 부가가치세는 과세기간 동안의 사업자의 공급가액을 기초로 계산¹²⁾
- 교통에너지환경세는 휘발유 및 경유 등을 제조장으로부터 반출하는 때의 수량과 휘발유 및 경유 등을 수입신고하는 때의 수량을 기초로 계산

5. 세율

- 세율(稅率, tax rate)이란 세액 산출을 위하여 과세표준(과세물건의 수량 또는 가액)에 곱해지는 비율로 과세의 한 단위에 대하여 징수하는 조세의 비율을 의미
 - 과세표준이 금액일 경우 세율은 비율(%)로 표시하고 수량일 경우 수량단위의 일정 금액(과세단위당 몇 원)으로 표시
 - 종가세의 경우 과세표준인 가격에 대하여 백분율에 의한 금전으로 세율을 결정
 - 종량세의 경우 과세표준인 수량의 단위에 대하여 금전 또는 백분율에 의한

12) 수입채화에 대한 부가가치세 과세표준=관세의 과세가액+관세+소비세 등(개별소비세, 주세, 교통에너지환경세)+교육세 및 농어촌특별세 / 부동산임대용역에 대한 부가가치세 과세표준=임대료+간주임대료

수량으로 세율을 결정

- **세율의 종류는 일반적으로 과세표준과 세액의 비율이 일정한 비례세율과 과세표준의 증가에 따라 세액의 비율이 커지는 누진세율로 구분**
 - 비례세율 : 과세표준의 크기와 관계없이 과세표준과 세액의 비율이 일정한 세율로서, 단순비례세율과 차등비례세율로 양분
 - 단순비례세율 : 모든 과세대상에 동일한 단일세율 적용(부가가치세)
 - 차등비례세율 : 과세대상에 따라 차등적인 세율 적용(개별소비세, 주세, 교통에너지환경세, 증권거래세)
 - 누진세율 : 과세표준이 증가함에 따라 세율이 점진적으로 증가하는 세율로서, 초과누진세율과 단순누진세율로 세분
 - 초과누진세율 : 일정 기준 초과분에 대해서만 높은 세율을 적용(소득세, 법인세, 상속세, 증여세)
 - 단순누진세율 : 과세표준 전체에 대하여 높은 세율 적용(과거 인지세법의 계급 정액세가 이에 해당하나, 현재에는 존재하지 않음)
- **모법에서 세율의 조정권을 위임받은 행정부가 법이 정하는 바에 따라 조정하는 세율을 ‘탄력세율’ 이라 함**
 - 국세에 있어서는 관세법, 개별소비세법, 증권거래세법 등에서 활용
 - 지방세의 경우 지방자치단체의 조례에 의한 탄력세율 존재
- **지방세 세율은 표준세율, 일정세율 또는 제한세율의 개념을 사용**
 - 표준세율 : 지방자치단체가 지방세를 부과할 경우 통상 적용하여야 할 표준이 되는 세율(취득세, 지방소득세 등)¹³⁾
 - 일정세율 : 일정액 또는 일정률로 고정된 세율(면허에 대한 등록면허세(면허종별/지역별 일정액), 레저세(10/100))
 - 제한세율 : 지방세 부과시에 초과할 수 없는 최고세율(예:주민세 균등분 ‘지자체의 장이 1만원을 초과하지 않는 범위에서 조례로 정하는 세액’)

13) 표준세율은 지방세법에 그 규정을 두고 있지만 해당 지방자치단체에게 일정한 재량을 부여하고 있음(예 : 취득세의 경우 세율을 표준세율의 100분의 50의 범위 안에서 가감조정 할 수 있음)

참고. 법정세율과 실효세율

- 법정세율 : 세법에서 정한 세율
- 실효세율 : 각종 공제 · 면세점제도 · 조세특별조치 등에 의해 실제 세부담률이 세법상 정해진 법정세율과 달라질 수 있는데, 이와 같이 과세표준에 대하여 실제 부담한 세액의 비율을 실효세율 이라 함

IV. 조세의 성립과 소멸

1. 납세의무 성립	47
2. 납세의무 확정	49
3. 납세의무 소멸	51

IV. 조세의 성립과 소멸

1. 납세의무 성립

가. 개념

- 납세의무의 성립이란 과세요건이 충족되어 객관적인 납세의무는 존재하지만, 아직 구체적으로 확정되지는 않은 '추상적인 납세의무'가 발생하는 단계를 의미
 - 추상적 납세의무 : 납세의무의 내용과 범위가 구체적으로 확정되지 않은 상태의 납세의무 단계
 - 납세의무의 성립 단계에서는 납세의무가 확정되지 않았으므로 국가의 과세권 행사 또한 불가능

나. 성립시기

- 납세의무는 각 세법이 정하는 일정 시점(또는 시기)에 과세요건이 충족됨으로써 납세의무가 성립하게 되는데, 이때의 시점을 '납세의무 성립시기'라 함
 - 즉, 특정시기에 특정사실 또는 상태가 존재하고, 과세대상(물건 또는 행위)이 납세의무자에게 귀속됨으로써 세법이 정하는 바에 따라 과세표준의 산정 및 세율의 적용이 가능하게 되는 때에 납세의무가 성립
- 납세의무의 성립시기는 원칙적으로 과세요건의 기초가 된 사실이나 행위의 완성시점이나, 기간과세의 경우 과세기간이 종료될 때 납세의무 성립
- 우리나라의 경우 납세의무의 성립시기를 규정함에 있어 각 세목별로 국세는 국세기본법(제21조제1항), 지방세는 지방세기본법(제34조)에서 각각 규정
 - 각 세목별 납세의무 성립시기 규정 목적은 과세권자와 납세의무자간의 조세채권·채무 관계를 명확히 하고, 각 세목의 특성에 따른 과세요건의 충족 정도에 따라 납세자를 동등하게 대우함으로써 헌법상 평등의 원칙을 구현하려는 것임
- 통상 납세의무 성립시기는 과세기간의 종료시점, 과세사실의 발생시점, 과세기준일 자체로 구분

- 과세기간 종료시점 : 소득세(1.1~12.31), 법인세(1회계기간-1년을 초과하지 못함, 청산소득에 대한 법인세의 경우 법인 해산시), 부가가치세(간이과세자 1.1~12.31, 일반과세자 1기 1.1~6.30, 2기 7.1~12.31, 단, 수입재화의 경우 세관장에게 수입신고시)
- 과세사실 발생시점 : 상속세, 증여세(증여에 의하여 재산을 취득한 때), 개별소비세(과세물품을 제조장에서 반출할 때 등), 국세 부가 교육세(국세의 납세의무 성립시), 인지세(과세문서 작성), 증권거래세(매매확정)
- 과세기준일 : 종합부동산세(매년 6월 1일)

다. 성립시기의 예외

- 원천징수, 납세조합 징수, 예정신고, 중간예납, 수시부과의 경우 납세의무 성립시기의 예외가 존재(국세기본법 제21조 제2항)
 - 원천징수 소득세·법인세 : 소득액 또는 수입액을 지급할 때
 - 납세조합 징수 소득세 또는 예정신고 소득세 : 과세표준이 되는 금액이 발생한 달의 말일
 - 중간예납 소득세·법인세, 예정신고기간·예정부과기간에 대한 부가가치세 : 중간예납기간 또는 예정신고기간·예정부과기간이 끝나는 때
 - 수시부과·징수 국세 : 수시부과 할 사유가 발생한 때
 - 수시부과란 조세채권의 조기확보를 위하여 과세기간 종료나 신고기한의 도래 여부를 불문하고 수시로 과세표준을 결정하는 제도
- 지방세에 있어서도 특별징수, 수시부과의 경우 별도로 규정(지방세기본법 제34조 제2항)
 - 특별징수하는 지방소득세 : 과세표준이 되는 소득세·법인세를 원천징수하는 때
 - 수시부과에 의하여 징수하는 지방세 : 수시부과 사유가 발생하는 때

2. 납세의무 확정

가. 개념

- 국가 또는 지방자치단체의 과세권에 따른 조세의 부과 징수를 위해서는 납세의무 확정¹⁴⁾이 전제되어야 함
 - 납세의무가 성립된 단계를 뜻하는 ‘추상적 납세의무’에서 납세의무 확정으로 구체화되었다는 관점에서 ‘구체적 납세의무’라고도 함
- ‘납세의무의 확정’이란 과세요건의 충족에 따라 성립한 추상적인 납세의무의 이행이 가능하도록 그 내용과 범위를 세법이 규정한 절차에 따라 구체적으로 확인하는 절차를 의미
 - 우리나라의 국세기본법(제22조 제1항)은 “국세는 당해 세법에 의한 절차에 따라 그 세액이 확정된다”고 규정

나. 확정방식

- 납세의무의 확정을 위해 과세관청은 일정한 방법에 의해 과세권을 행사하게 되는데, 이때의 방법을 ‘과세권의 행사방법’이라 하며 크게 부과과세방법, 신고납부방법 및 자동확정으로 구분

(1) 부과과세방식

- 부과과세(賦課課稅, official assessment) 방식이란 납부하여야 할 세액을 과세관청의 부과결정에 의하여 확정하는 방식으로, 납세자가 자신의 세액을 정하여 납부하는 신고납세 방식과 대립되는 개념
 - 부과과세방식에 있어 납세의무의 확정권한은 과세관청에게만 부여
- 부과과세방식에 따른 경우 납세의무자에 대해 과세관청이 과세표준과 세액을 결정통지(납세고지)할 때에 납세의무의 확정 효력이 발생

14) 확정의 개념은 판결 등을 통해 결정된 최종적 확정이 아닌, 수정신고나 경정 등의 변경절차가 인정되어지는 잠정적인 확정의 성격을 뜻함

- ‘부과’란 국가·지방자치단체가 통상 납세의무자에 대해 이미 성립된 조세채권의 내용을 구체적으로 확정하는 절차의 하나로서, 납부하여야 할 세액의 결정에 관한 처분을 행사하는 것을 의미
 - 납세의무자는 과세관청의 부과처분에 필요한 과세자료를 제출하는 협력의무를 부담
- 부과과세방식에 따라 납세의무가 확정되는 세목으로는 상속세, 증여세, 종합부동산세 등이 있음

(2) 신고과세방식

- 신고과세(申告課稅, taxation of return) 방식¹⁵⁾이란 납세의무자가 세법이 정하는 바에 따라 해당 조세의 과세표준과 세액을 정부에 신고하는 때 납세의무가 확정되는 방식
 - 원칙적으로 납세의무자가 스스로 과세요건이 충족되었는지를 조사·확인한 뒤 관련된 세법을 적용하여 과세표준과 세액을 신고하고, 조세채무를 확정짓는 방식으로, 1차적인 확정권한이 납세의무자에게 부여
- 신고과세방식은 납세의무자가 스스로 과세표준 및 세액을 확정한다는 의미에서 자기부과방식이라고도 하며, 민주적 납세방식에 부합하지만 납세자의무자의 윤리성과 세법지식 또한 요구되는 방식
 - 따라서 대부분의 국가에서는 납세자에게 1차적인 확정권한을 부여한 뒤 과세관청에게는 제2차의 보충적 확정권을 유보함으로써 신고과세방식하에서 나타날 수 있는 문제점을 보완
- 만약 신고과세방식의 세목에 있어서 납세의무자가 자진신고 또는 확정신고를 하지 않았거나 자진신고에 의한 세액의 계산 등이 조세법률규정에 위배되는 경우 과세관청이 세액과 과세표준을 결정하는 때에 납세의무가 확정
- 우리나라의 경우 대부분의 직접세목과 모든 간접세목이 신고과세방식에 따라 납세의무가 확정되고 있으며, 국세 및 지방세별로 신고과세 대상 세목은 다음과 같음

15) 지방세법에서는 신고과세를 신고납부라 칭함(지방세법 제1조 제1항 제7호)

- 국세 : 소득세, 법인세, 부가가치세, 개별소비세, 주세, 증권거래세, 교육세 및 교통·에너지·환경세, 관세 등
- 지방세 : 지방소득세, 취득세, 등록면허세 등

(3) 자동확정방식

- 자동확정방식이란 조세채무의 확정을 위하여 특별한 절차를 필요로 하지 않고, 납세의무가 성립하는 때에 납세의무가 확정되는 방식을 의미
 - 자동확정방식에 따르면 납세의무의 성립과 동시에 납부하여야 할 세액이 확정 되는 것으로서, 그 이후에는 징수(원천징수 포함) 절차가 진행
- 자동확정방식에 따르는 세목은 인지세, 원천징수하는 소득세·법인세, 납세조합이 징수하는 소득세, 중간예납 법인세(세법에 따라 정부가 조사·결정하는 경우 제외) 등이 있음

3. 납세의무 소멸

가. 개념

- 확정된 납세의무가 납부 등을 통해 실현되었거나 부과취소 등 법정사유에 의해 없어지는 것을 납세의무의 소멸이라 하며, 이를 통해 국가와 국민간의 조세 채권채무관계는 종료
- 납세의무의 소멸은 통상 조세의 납부 또는 총당¹⁶⁾에 의한 것이 일반적이며, 이외에 부과취소·부과 제척기간의 만료·소멸시효의 완성 등에 의해서도 납세의무가 소멸
 - 확정된 납세의무에 대하여 납세의무자의 납부 등이 없을 경우 과세관청은 자력 집행권을 기초로 강제징수 절차에 따라 납세의무를 소멸시킴

16) 총당이란 국세환급금을 해당 납세의무자가 납부할 국세, 가산금 등 상당액과 상계처리 함으로써 납세의무를 소멸시키는 것을 뜻함

- 납세의무가 확정된 경우 이를 실현하기 위한 행위를 징수처분이라고 하며, 광의의 징수처분과 협의의 징수처분으로 구분
 - 납세의무 실현을 위한 모든 행위는 넓은 의미에서의 징수처분에 해당
 - 광의의 징수처분에는 징수완화절차(납부기한의 연장, 징수유예, 체납처분 유예)와 징수확보를 위한 납기전 징수와 확정 전 보전압류가 포함
 - 통상 조세의 징수를 위한 납세고지와 독촉을 협의의 징수처분이라고 함

나. 납부

- 납부란 납세의무자(연대납세의무자 등을 포함)에 의해 조세가 납부된 것이며, 통상적으로는 조세의 납부로서 납세의무가 소멸
- 조세의 납부는 납세의무의 확정 방식에 따라 자진신고납부와 고지납부로 나뉨
 - 자진신고납부 : 신고과세방식에서 신고와 동시에 납부하는 경우를 말하며, 부과과세방식에서 과세표준신고와 함께 자진신고납부가 이루어지기도 함
 - 고지납부 : 부과과세방식에서 납세의무를 확정시키는 부과고지 및 징수고지에 의하여 납부하는 것을 의미
- 세액의 정산과정이 남아있는지에 따라 확정납부와 예정납부로 구분
 - 확정납부 : 확정된 납세의무에 대하여 경정결정이 없는 한 세액의 정산이 끝나는 것으로 대부분의 자진신고납부와 고지납부가 이에 해당
 - 예정납부 : 중간예납·원천납부·부과과세방식 세목에 있어서의 자진신고납부로서 납세의무를 확정하는 절차에서 세액정산과정이 남아 있게 되는 경우
- 납부 주체에는 본래의 납세의무자, 제2차 납세의무자, 징수납부의무자가 존재하며, 납부의 방법으로는 금전납부, 인지납부, 물납이 있음
 - 물납제도의 경우 금전납부 원칙의 예외로서 개별 세법에서 물납의 허가가 있는 경우에 한하여 인정되는 납부 방법
 - 세법상 물납이 인정되는 경우로는 상속세와 증여세(부동산 및 유가증권물납 허용), 법인세(토지 수용 및 양도시 토지 물납), 소득세(토지 등 대금으로 받은 보상채권 물납), 납부세액이 1천만원 이상인 재산세 등이 있음

다. 부과처분의 취소 및 무효

- 부과처분의 취소란 과세관청 또는 납세의무자가 부과처분의 흠결을 발견하여 행하는 직권취소와 납세의무자의 행정심판 재결 또는 행정소송 판결에 의한 취소되는 것을 의미
- 부과처분의 무효란 해당 부과처분이 중대·명백한 하자로 인하여 무효인 경우 납세의무를 확정시키는 효력을 상실시키는 것으로 소멸시킬 납세의무 자체가 존재하지 않게 되는 것을 의미
- 과세관청의 부과처분 자체가 취소되거나 무효가 될 경우 납세의무소멸과 동일한 효과가 발생

라. 부과 제척기간의 만료 및 징수권의 소멸

- 부과 제척기간이란 부과권의 법정존속기간을 의미하며 조세법률관계를 조속히 안정시킴으로써 납세의무자의 법적안정성을 보장하기 위하여 국세기본법에 규정(국세기본법 제26조의2)
- 부과 제척기간은 사기 기타 부정한 행위로 국세를 포탈하거나 환급·공제받는 경우 10년(상속세 및 증여세 : 15년), 법정신고기한 내에 과세표준신고서를 제출하지 아니한 경우 7년(상속세 및 증여세 : 15년), 허위신고·누락 신고를 한 경우 5년(상속세 및 증여세 : 15년), 그 밖의 경우 5년(상속세 및 증여세 : 10년) 임
- 과세관청이 이미 확정된 조세채무의 이행을 납세자에게 요구하여 그 징수를 도모하는 권리를 징수권이라고 하며, 법규에 의하여 권한 있는 기관이 조세·수수료·과료·벌금 등을 받아들이는 것을 징수라고 함
 - 납부가 납세자의무자의 자발적 수속을 말하는 데 대하여, 징수는 세무관서측 즉 징세기관에 의한 강제적 수속이라고 해석
 - 징수권은 이미 확정된 조세채권의 이행을 요구하는 것이므로 그것을 행사하는 전체 절차인 부과처분이 유효해야 함
- 징수권의 소멸시효는 해당 권한을 행사할 수 있는 때부터 조세채무액이 5억원 이상인 경우 10년, 5억원 이하인 경우 5년임

- 소멸시효가 완성된 경우 조세징수권은 당연히 소멸하게 되며, 시효 완성 후에 이루어진 징수처분은 무효가 됨

마. 결손처분

- 결손처분이란 구체적으로 확정된 조세채권이 일정한 사유의 발생 또는 존재로 징수할 수 없다고 인정되는 경우에 그 납세의무를 소멸시키는 징세관서의 처분을 의미
 - 결손처분은 징수불능인 조세를 국가의 채권대장인 세입징수부에서 제거하는 회계상의 절차로서, 납세자의 납부의무를 소멸시킴
- 결손처분의 주된 사유는 납세의무자의 행방불명 또는 재산조사를 한 결과 압류할 만한 재산이 없거나 또한 압류할 만한 재산이 있다 할지라도 그 재산의 견적가격이 체납처분비와 가산금에 총당한 나머지 체납세액에 총당할 여지가 없어 체납처분을 중지하게 하는 경우 등이 있음

V. 지방세와 지방재정

1. 지방세	57
2. 지방재정	64
3. 지방재정조정제도	67

V. 지방세와 지방재정

1. 지방세

가. 개념

- ‘지방세’란 지방자치단체가 공공목적 달성을 위한 재정수요에 총당할 목적으로 부과·징수하는 조세로서, 중앙정부의 재정수요 조달을 목적으로 하는 국세와 구별되는 개념
 - 지방세 역시 조세의 개념과 동일하게 과세요건 충족에 의하여 반대급부 없이 강제적으로 징수하는 금전적 급부로서, 주민행위에 대한 제재수단인 벌과금 또는 행정서비스에 대한 대가로서의 수수료 등과 구분
- 지방세는 지방자치제도에 있어 지방정부의 행정서비스 제공에 주민의 선호를 반영함과 동시에 이에 대한 재정적 부담을 부과함으로써 결과적으로 효율적인 자원배분을 이끌어내는 수단으로 기능
 - 지방세는 주민들로 하여금 본인이 소비하는 지방공공서비스에 대한 부담을 인식하게 함으로써 조세가격으로서의 역할을 수행

나. 바람직한 지방세의 원칙

(1) 편익성의 원칙

- 편익성의 원칙은 지역주민이 부담하는 지방세를 지방정부로부터 제공받은 공공서비스를 통해 얻은 편익의 대가로 보는 관점에서 출발
 - 지방정부가 공급하는 지방공공재의 편익이 지역주민에게 귀속되는 것이라면 그 재원조달을 위한 지방세 부담도 원칙적으로 해당 지역주민에게 귀속되는 세원에 대해 부과되어야 한다는 원칙
- 정부가 징수한 조세를 행정 서비스 등으로 지출할 때 그 지출의 편익이 국가전체에 미친다면 그 세목을 중앙정부에게 할당하고, 지출의 편익이 특정지역에 국한된다면 지방정부에게 할당하는 것이 적절

(2) 보편성의 원칙

- 보편성의 원칙이란 지방세의 세원 또는 세수가 특정 지역에 편재됨이 없이 고르게 분포되어야 한다는 것을 의미
 - 지방자치단체의 면적·인구·경제력 등에 따른 자치단체간 세원불균형이 심각할 경우, 자치단체간 세수격차 뿐 아니라 자치단체의 주민들이 누리는 행정서비스 수준에 있어서도 격차가 발생
 - 보편성의 원칙은 지방정부의 재정력 격차는 완화되고 주민이 향유하는 공공서비스의 양적·질적 수준의 균등화를 위해 필요한 원칙
- 다만, 각 지역의 차이와 특성에 입각하여 공공서비스의 공급 등 지방행정이 추진되는 것도 지방자치의 의의중 하나라고 볼 때, 지역별 특성을 감안한 지방세 모델링 또한 필요
 - 경마장 또는 원자력발전소와 같은 특정 시설이 위치한 지역의 경우 이러한 특성을 지방세에 반영함으로써 지방자치원칙을 보다 적절히 구현

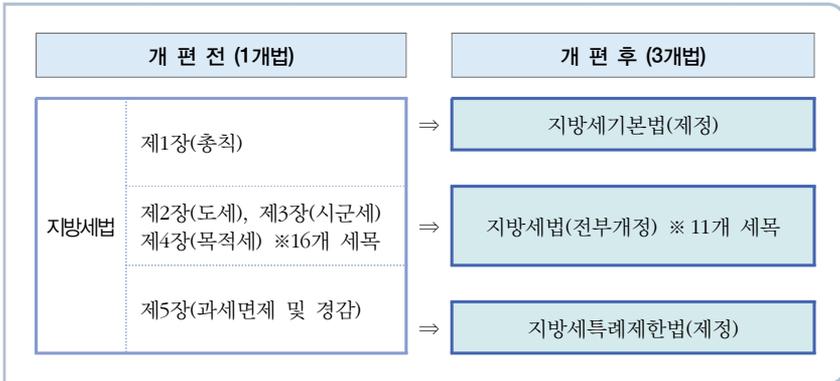
(3) 안정성의 원칙

- 지방세의 세목은 지방사업의 지속적인 운영을 위해 세수입의 안정성을 갖춰야 한다는 원칙
 - 지방세는 지역주민의 기초적인 생활수요(보건, 위생, 상·하수도 등)를 위한 지출로 사용되므로 세수입의 변동폭이 클 경우 기초적인 생활 유지를 위한 운영에 지장을 초래할 우려
 - 따라서 지방공공재 및 공공서비스의 안정적 공급을 위해서는 재원이 되는 지방세의 세수에 있어서도 안정성이 확보될 필요
- 우리나라의 지방세는 토지나 건축물과 같이 이동성이 낮아 비교적 안정적인 세원을 기반으로 하였다고 평가
 - 다만, 재산의 보유에 대한 과세보다는 재산의 거래와 이전에 대한 과세의 비중이 높아 경기에 민감한 측면도 존재
 - 경제상황 및 경기 민감도가 높을 경우 세수의 변동성이 크게 나타날 우려

다. 지방세 법률 체계

- 우리나라의 지방세 관련 법률은 지방세기본법, 지방세법, 지방세특례제한법 체계로 구성
 - 단일법 체계였던 지방세법을 분법하여 2011년부터 지방세기본법(국세의 국세 기본법에 해당), 지방세법(11개 지방세 세목), 지방세특례제한법(국세의 조세특례제한법에 해당) 체계로 운영

[그림 6] 지방세법 분법 개요



- 지방세의 부과징수와 관련하여 지방세기본법, 지방세법, 지방세특례제한법 등에서 규정하고 있는 것을 제외하고는 국세기본법과 국세징수법을 준용하며, 지방세에 관한 범칙행위에 대해서는 별도 규정이 없는 한 조세범처벌법을 준용

라. 지방세의 종류

- 우리나라의 지방세는 총 11개 세목으로 구성
 - 지방세법을 통해 11개 지방세 세목별 과세요건 등을 일괄하여 규정¹⁷⁾하고 있으며, 그 구체적인 내용은 지방세법의 규정에 따라 지방자치단체의 조례와 규칙을 통해 규정
- 지방세는 세목의 성격에 따라 보통세와 목적세로 구분
 - 보통세 : 취득세, 등록면허세, 레저세, 지방소비세, 재산세, 주민세, 자동차세, 담배소비세, 지방소득세(총 9개 세목)
 - 목적세 : 지역자원시설세, 지방교육세(총 2개 세목)
 - 지방교육세 : 지방교육의 질적 향상에 필요한 지방교육재정의 확충에 소요되는 재원으로, 전액 지방교육청으로 교부
- 지방세를 부과하는 과세권자 및 지방세 귀속주체에 따라 광역지방자치단체 세목과 기초지방자치단체 세목으로 구분
 - 광역자치단체 : 특별시·광역시·특별자치시¹⁸⁾·도 및 특별자치도¹⁹⁾
 - 기초자치단체 : 시·군·자치구
- 2016년 기준으로 광역자치단체가 부과하는 지방세는 특별·광역시세의 경우 총 9개, 도세는 6개 세목이 존재하고, 기초자치단체가 부과하는 지방세는 시·군의 경우 총 5개, 자치구의 경우 2개 세목이 존재

17) 국세의 경우 1세목 1세법 원칙과 차이

18) 세종특별자치시

19) 제주특별자치도



[표 11] 지방세 귀속체계 및 성격에 따른 분류

구분	보통세	목적세
특별·광역시세 (9)	① 취득세 ② 레저세 ③ 담배소비세 ④ 지방소비세 ⑤ 주민세(균등분) ⑥ 지방소득세 ⑦ 자동차세	⑧ 지역자원시설세 ⑨ 지방교육세
자치구세 (2)	① 재산세 ② 등록면허세	
도 세 ¹⁾ (6)	① 취득세 ② 등록면허세 ③ 레저세 ④ 지방소비세	⑤ 지역자원시설세 ⑥ 지방교육세
시·군세 (광역시 군 포함) (5)	① 담배소비세 ② 주민세(균등분, 재산분, 종업원분) ③ 지방소득세 ④ 재산세 ⑤ 자동차세	

주: 1) 광역시의 군(郡) 지역에서는 도세가 광역시세가 됨(지방세기본법 제8조)

2) 특례에 의해 광역시세인 주민세 재산분 및 종업원분은 자치구로 세수가 귀속됨

참고. 지방세 세목체계 간소화

- 지방세목 간소화 방안에 따라 2011년부터 기존 16개 지방세 세목을 11개 세목으로 개정하였음

2011년 이전 : 16개 세목		2011년 이후 : 11개 세목
구 분	현행	세목간소화
중복과세 통·폐합	① 취득세 + ② 등록세(취득관련분)	① 취득세
	③ 재산세 + ④ 도시계획세	② 재산세
유사세목 통합	② 등록세(취득무관) + ⑤ 면허세	③ 등록면허세
	⑥ 공동시설세 + ⑦ 지역개발세	④ 지역자원시설세
	⑧ 자동차세 + ⑨ 주행세	⑤ 자동차세 ※ 주행세 → 자동차세 하위세원
폐 지	⑩ 도축세	(폐지)
현행유지	⑩ 주민세 ⑪ 지방소득세 ⑫ 지방소비세 ⑬ 담배소비세 ⑭ 레저세 ⑮ 지방교육세	⑥ 주민세 ⑦ 지방소득세 ⑧ 지방소비세 ⑨ 담배소비세 ⑩ 레저세 ⑪ 지방교육세

- 세목체계 간소화는 동일세원 중복과세 정비 및 유사세목 통폐합, 세목폐지의 형태로 추진

- 동일세원 중복과세 정비 : 취득세와 등록세 과세대상(부동산, 차량 등)이 중복되는 세원을 취득세로 통·폐합하고, 도시계획세는 과세특례의 형태로 재산세에 통합하여 조례로 정하는 바에 따라 도시지역내 토지·건축물·주택에 과세하는 형태로 정비
- 유사세목 통폐합 : 취득행위가 없거나 건당 정액으로 과세되는 등기·등록·면허·허가·인가 등에 대한 등록세와 면허세를 통합, 자동차와 관련된 자동차세와 주행세를 자동차세로 통합, 목적세인 지역개발세와 공동시설세를 통합
- 폐지 : 도축세를 과세하는 외국 사례가 없고 자치단체 중 일부(84개)에서만 징수하며 세수비중도 미비(약 1%, 557억원)한 도축세를 폐지¹⁾

주: 1) 한미FTA 체결에 따른 축산농가 보호 및 국제경쟁력 강화 일환으로 경제상황점검회의(2007.6.19)에서 도축세 폐지를 결정한 바 있음

마. 지방세 세목별·단체별 예산

- 2016년도 지방세 세입 순계 규모는 총 64,8조원으로 이 중 취득세가 26.2% 비중 (17조원)을 차지하는 최대 세입 항목으로 나타남

[표 12] 2016년도 지방세 세목별·단체별 예산 규모

(단위: 억원)

세목별	단체별	계	특 별 광역시세	특 별 자치시세	도 세	특 별 자치도세	시 세	군 세	자치구 세	구성비
										(%)
계		648,401 (657,963)	259,649 (269,211)	3,537	171,874	10,051	136,533	21,128	45,629	100
보 통 세	소 계	571,723 (581,285)	226,216 (235,778)	3,234	133,692	8,857	133,767	20,795	45,163	88.2
	취 득 세	169,817	77,530	1,430	87,349	3,507	-	-	-	26.2
	등 록 면 허 세	15,583	295	57	8,180	224	-	-	6,826	2.4
	주 민 세	15,059	4,916	57	-	93	6,694	983	2,316	2.3
	재 산 세	91,669 (101,231)	10,717 (20,279)	439	-	934	38,630	4,930	36,020	14.1
	자 동 차 세	68,364	28,551	225	-	972	32,007	6,608	-	10.5
	레 저 세	9,883	2,986	-	6,293	604	-	-	-	1.5
	담 배 소 비 세	29,441	12,118	192	-	436	13,744	2,952	-	4.5
	지 방 소 비 세	59,108	25,815	377	31,870	1,046	-	-	-	9.1
	지 방 소 득 세	112,799	63,288	457	-	1,040	42,692	5,323	-	17.4
목 적 세	소 계	69,401	30,226	301	37,555	1,109	210	-	-	10.7
	지 역 자 원 세	14,610	6,003	-	8,278	119	210	-	-	2.3
	지 방 교 육 세	54,791	24,223	301	29,277	990	-	-	-	8.5
자연연도수입		7,276	3,207	2	627	85	2,556	333	466	1.1

주: ()는 총계 예산기준. 순계와 차이가 발생하는 이유는 서울 본청과 자치구 간 재산세 공동과세 중복부분(9,562억원)을 서울 본청에서 공제했기 때문임

자료: 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 통합재정개요(상)』, 2016

2. 지방재정

가. 개념

- 지방재정(地方財政, local finance)이란 지방자치단체가 지역 내에 있는 주민들에게 공공재를 제공하기 위하여 필요한 재원을 조달·관리·지출하는 경제활동을 의미
 - 지방정부가 제공하는 공공재로 지방도로, 지하철 운영, 공원, 교육(초중등교육), 보육 등이 있으며, 중앙정부의 국방 및 외교와 같은 국가공공재 제공과 비교할 때 지역 주민과 보다 밀접한 연관을 지님
- 우리나라의 지방정부 재정은 일반행정에 대한 자치를 관할하는 일반재정과 교육에 대한 자치를 관할하는 교육재정으로 구분
 - 일반재정 : 일반회계, 특별회계(지방공기업특별회계, 기타특별회계), 기금
 - 교육재정 : 교육비특별회계²⁰⁾

나. 일반재정 통합재정 규모

(1) 통합재정수입

- 2016년도 지방정부 일반재정의 통합재정수입은 157조원으로 이중 자체재원인 지방세가 39.2% 비중(64.8조원)을 차지하고 있으며, 국고보조금 26%(43조원)과 지방교부세 19.3%(32조원)이 그 뒤를 잇고 있음
- 2015년도와 비교할 때 지방세와 세외수입 등 자체재원의 비중이 큰 폭으로 증가한 것으로 나타남

20) 지방교육자치에 관한 법률에 의해 17개 교육자치단체(사도)의 교육·학에 관련 경비를 별도회계로 관리함

[표 13] 일반자치단체 통합재정수입(2016)

(단위: 억원, %)

		2015		2016		증감	
		당초(A)	최종(B)	당초(C)	비중	C-A	(C-A)/A
자체재원	지방세	594,523	649,032	648,401	39.2	53,878	9.1
	세외수입	208,320	254,301	224,771	13.6	16,451	7.9
의존재원	지방교부세	315,859	339,018	319,527	19.3	3,668	1.2
	보조금	417,931	441,071	430,222	26.0	12,291	2.9
융자회수 등		33,283	46,344	31,181	1.9	-2,102	-6.3
합계		1,569,916	1,729,766	1,654,102	100.0	84,186	5.4

자료: 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 통합재정개요(상)』, 2016

(2) 일반재정 통합재정

- 2016년도 지방정부 일반재정의 통합재정지출은 179.9조원으로 2015년도 당초 예산대비 11.8조원(7.0%) 증가

[표 14] 일반자치단체 통합재정지출(2016)

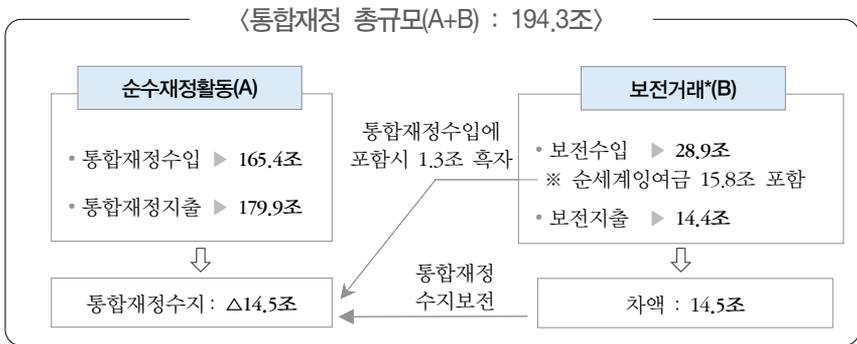
(단위: 억원, %)

	2015		2016		증감	
	당초(A)	최종(B)	당초(C)	비중	C-A	(C-A)/A
일반회계	1,319,835	1,493,405	1,380,821	76.8	60,986	4.6
특별회계	335,554	399,832	389,965	21.7	54,411	16.2
기금	25,624	31,122	28,012	1.6	2,389	9.3
합계	1,681,012	1,924,358	1,798,798	100.0	117,786	7.0

자료: 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 통합재정개요(상)』, 2016

- 당해연도의 재정건전성을 보여 주는 순수 재정활동인 통합재정수입과 지출 간 수지는 14.5조원 적자

- 여기에 보전거래를 통한 세입재원인 순세계잉여금 15.8조를 반영할 경우 1.3조 원의 흑자로 집계
 - 보전거래란 당해연도의 순수 재정수입과 지출이 아닌 보전수입(이월금, 순세계잉여금, 차입금, 예치금 회수 등)과 보전지출(차입금 상환, 예치금, 국도비보조반환금 등)간 거래를 의미
 - 보전거래는 순수 재정활동에서는 제외되지만 해당 보전거래의 수치차액은 통합재정수입과 지출의 차를 보전하는데 사용



자료: 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 통합재정개요(상)』, 2016

(3) 교육재정을 포함한 지방통합재정수지

- 2016년도 통합재정지출을 기준으로 지방재정과 국가재정을 비교하면 국가재정은 386.4조원이고 지방통합재정은 236조원이며, 국가재정에서 지자체 교부세 및 교육청 교부금 등을 차감한 실 통합재정은 국가 263조원, 지방 234.4조원임
 - 지방통합재정은 일반통합재정 및 교육재정으로 구분되며, 국가재정(386.4조원)과 지방재정(179.9조원), 교육재정(56.1조원)간 비중은 62.1 : 28.9 : 9.0 수준
 - 국가재정에서 지자체 교부세 및 교육청 교부금 등을 차감한 실 통합재정을 기준으로 비교할 경우 국가재정(263조원)과 지방재정(176.1조원), 교육재정(58.3조원)간 비중은 52.9 : 35.4 : 11.7로 지방재정과 교육재정의 비중이 증가

[표 15] 국가재정, 지방재정 및 교육재정간 비교

	2016년		
	국가재정	지방통합재정	
		지방재정	교육재정
통합재정지출 ¹⁾	386.4조 (62.1%)	179.9조 (28.9%)	56.1조 (9.0%)
실통합재정지출 ²⁾	263조 (52.9%)	176.1조 (35.4%)	58.3조 (11.7%)

주 1) 국가예산(나라살림) 규모는 통합재정지출을 기준으로 발표

2) 실통합재정지출 = 통합재정지출액 - 지방(교육)재정으로의 이전액(교부세(금), 보조금, 전출금)

실통합재정지출(국가재정) = 386.4-지자체 교부세 등 82-교육청 교부금 등 41.4

실통합재정지출(지방재정) = 179.9-교육경비이전 10.8+교부세 등 조정액 7(지자체의 교부세 및 국가보조금 예산편성액의 사후 조정액, 통상 보수적으로 적게 편성)

실통합재정지출(교육재정) = 56.1 + 교육경비 이전 2.2(지방교육청의 국가 및 지자체 이전재원 예산편성액의 사후 조정액)

자료: 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 통합재정개요(상)』, 2016

3. 지방재정조정제도

가. 의의

- ‘지방재정조정제도(地方財政調整制度, local finance equalization scheme)’란 지방정부간의 재정력 격차를 조정하고 부족재원을 보충하기 위해 중앙정부와 지방정부간 또는 지방정부 상호간에 재정을 조정하는 제도를 의미
- 지방재정조정제도는 다음과 같은 측면에서 의의를 지님
 - 중앙과 지방, 자치단체 상호간에 존재하는 재정력 격차를 해소
 - 중앙정부와 지방정부간 재정 불균형 : 수직적 불균형
 - 자치단체 상호간 재정 불균형 : 수평적 불균형
 - 국가사무의 자치단체 위임에 따른 소요 경비 지원 및 보전
 - 중앙정부를 대신하여 지방자치단체가 수행하는 위임사무의 경비 지원

- 우리나라의 경우 보조금 관리에 관한 법률을 통해 국고보조 사업에 대한 국고보조금을 지급
- 지역간 외부성 발생 해소
 - 지방정부가 공급하는 공공재의 혜택이 해당 지역에만 독점적으로 귀속될 경우 외부성은 존재하지 않을 것이나, 현실에 있어 자치단체 상호간 외부성의 문제가 발생
 - 바람직한 공공재 공급 수준을 결정하기 위해서는 외부경제와 외부불경제 유발에 대한 조정이 필요하며, 지방재정조정제도가 상호 조정 수단으로 활용²¹⁾

나. 유형

- 지방재정조정제도의 유형은 수직적 재정조정, 수평적 재정조정, 수직적 역재정 조정의 형태로 구분
 - 수직적 재정조정 : 중앙정부가 지방자치단체에게, 그리고 광역자치단체가 기초자치단체에게 재원을 공여하거나, 단체 간의 재원불균형을 조정해 주는 재원재 배분방식으로 일반적 재정조정방식에 해당
 - 수평적 재정조정 : 재정력이 강한 지방자치단체가 재정력이 약한 단체에게 실시하는 동급 지방자치단체 상호간의 재원재배분방식
 - 독일의 경우 주(洲)간 재정조정 사례
 - 수직적 역재정조정 : 지방정부가 중앙정부에게 재원을 재배분해 주는 방식으로, 조달원천이 지방인 수입은 원칙적으로 지방이 그 사용권을 행사하며, 최소한도로 축소된 국가영역(예컨대, 외교, 국방, 사회보장, 교육 등)을 위한 비용을 지방이 분담해야 한다는 의미
 - 중국의 상해, 광주 등에서의 지방정부로부터 중앙정부에 대한 지원 사례
- 우리나라의 경우 지방재정조정제도를 통하여 지방정부로 이전되는 재원에는 지방교부세, 국고보조금 등이 있고, 지방정부 상호간에는 조정교부금 및 시·

21) 예를들어 A 지방자치단체가 B 지방자치단체에 소재하고 있는 쓰레기소각장을 이용할 경우 A 지자체는 외부경제가 발생함으로써 편익이 증가할 것이나, B 지자체는 편익 없이 비용만 추가로 발생하게 되어 외부불경제가 발생하게 될 것임. 일반적으로 이러한 외부성 조정을 위해 이로온 외부효과를 만들어내는 경제주체에 보조금을 지급하게 되며 이때의 보조금을 피구적 보조금이라 칭함

도비 보조금 제도가 존재

- 중앙정부의 지방자치단체 대상 재정조정제도 : 지방교부세와 국고보조금
- 광역자치단체의 기초자치단체 대상 재정조정제도 : 서울특별시와 광역시의 관할 자치구간 재정조정을 위한 조정교부금, 도에서 관할 시·군간 재정조정을 위한 재정보전금
- 지역발전특별회계, 지방교육재정교부금을 통한 자원조정이 존재

다. 중앙정부의 지방재정조정제도

- 지방교부세와 국고보조금제도는 존재중앙정부의 지방자치단체에 대한 대표적인 재정조정제도로 기능

[표 16] 중앙정부의 지방재정조정제도

구분	지방교부세	국고보조금
근거 법령	「지방교부세법」	「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」
재원 구성	<ul style="list-style-type: none"> • 내국세의 19.24% <ul style="list-style-type: none"> - 보통교부세: 정률분 교부세 총액의 97% - 특별교부세: 정률분 교부세 총액의 3% • 부동산교부세: 종합부동산세 전액 • 소방안전교부세: 담배에 부과하는 개별소비세의 20% 	국가의 일반회계 또는 특별회계 예산으로 계상
용도	<ul style="list-style-type: none"> • 보통·분권교부세: 용도 지정없이 자치단체 일반예산으로 사용 • 특별교부세: 용도지정·조건부여 가능 	용도와 조건이 지정되어 특정목적 재원으로 운용
배분 방법	<ul style="list-style-type: none"> • 보통교부세: 단계별 기준재정수입액과 기준재정 수요액을 산정한 후 재정 부족액을 기준으로 포괄 배분 • 특별교부세: 지역현안, 재난·안전관리, 시책수요 사업에 대하여 사업의 타당성 등을 종합적으로 심사하여 사업별·시책별 교부 • 부동산교부세: 재정여건, 사회복지, 지역교육, 부동산 보유세 규모의 기준 및 비중에 따라 산정·교부 	소관 부처별 중장기사업 계획 등을 고려하여 매년 정부예산으로 정함
성격	<ul style="list-style-type: none"> • 보통·부동산교부세: 일반재원(자주재원) • 특별교부세: 일반재원(특정사업) 	특정목적재원 (의존재원 성격)

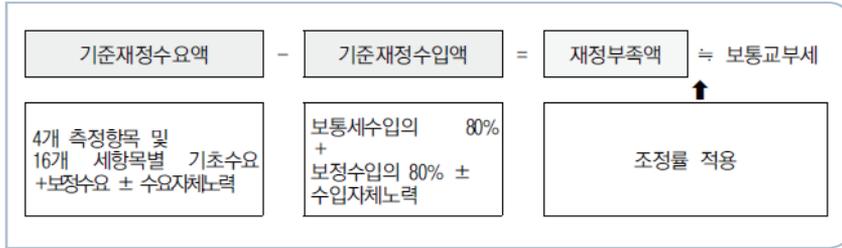
자료: 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)』, 2016

(1) 지방교부세

- 지방교부세는 지방자치단체의 부족 재원을 보전함으로써 지방자치단체 간의 재정력 불균형을 시정하려는 목적으로 중앙정부가 지방정부에 이전하는 재정 지원금
 - 내국세 총액에 일정 비율을 곱해서 산출한다는 측면에서 지방교부세(지방교부세법에 규정된 법률상 명칭)라고 부르지만, 중앙정부에서 교부되는 재원이라는 측면에서 지방교부금(중앙정부 예산사업상 명칭)이라 칭하기도 함
- 1951년 “임시 지방분여세법” 제정을 통해 국세 중 특정세목의 일정률(34.68%)을 교부한 이래로 1962년 “지방교부세법”이 제정되면서 법정률제로 운영되기 시작
 - 2006년 부동산교부세 제도가 도입되었고, 2015년 소방안전교부세가 도입
- 지방교부세는 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세로 구성되며, 지방자치단체의 일반재원으로 사용
 - 보통교부세 : 정률분 교부세(내국세²² 총액의 19.24%) 총액의 97%
 - 특별교부세 : 정률분 교부세(내국세 총액의 19.24%) 총액의 3%
 - 부동산교부세 : 종합부동산세 전액
 - 소방안전교부세 : 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 20%
- 보통교부세는 매년도 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 지방자치단체에 그 부족분을 교부하는 것으로서 지방자치단체의 일반재원으로 사용
 - 기준재정수요액 - 기준재정수입액 = 재정부족액(조정률 적용) × 보통교부세
 - 기준재정수요액 : 기초수요액(16개 세항목) + 보정수요액 ± 자체노력
 - 기준재정수입액 : 기초수입액(보통세 추계액의 80%) + 보정수입액 ± 자체노력
 - 조정률 : 교부세 총액이 재정부족액을 완전히 충족시키지 못하므로 이를 조정하기 위한 비율(보통교부세 총액 ÷ 재정부족액 총액)

22) 내국세에는 목적세와 다른 법률에 의하여 특별회계 재원으로 사용되는 세목(주세)의 금액, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 20에 해당하는 금액, 종합부동산세는 제외됨

[그림 7] 보통교부세 산정 방식



자료: 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)』, 2016

- 특별교부세는 기준 재정수요액의 산정시 반영할 수 없는 재정수요나 예측하지 못한 특별한 재정수요에 대응하기 위하여 교부되는 특별재원으로 그 용도가 사전에 지정
 - 정률분 교부세 총액의 3%를 재원으로 하여 지방교부세법령에 의하여 배정
 - 지역현안수요(총액의 40% 해당액) : 지방공공시설 신설, 개보수 등
 - 재난 및 안전관리수요(총액의 50% 해당액) : 재난발생 복구 등
 - 시책수요(총액의 10% 해당액) : 지역경제활성화, 주민생활안정 등
- 부동산교부세는 2005년 제정된 “종합부동산세법”에 의하여 징수된 종합부동산세 전액을 지방자치단체에 지원하는 재원
 - 부동산교부세는 전액 기초자치단체 균형재원으로 교부되며, 그 교부기준은 재정 여건, 사회복지, 지역교육, 지방세 운영상황 등을 감안하여 결정

[표 17] 부동산 교부세 교부기준

구분	교부기준	산정지표
특별자치시· 시·군 및 자치구	재정여건(50%)	재정력 역지수(50)
	사회복지(35%)	사회복지비지수(18.2), 노령인구지수(5.6), 노인보호지수(2.8), 국민기초생활수급권자지수(4.2), 장애인지수(4.2)
	지역교육(10%)	지역교육현안수요지수(3), 영어체험교실운영지수(4), 보육교육 지원지수(1.6), 영어체험교실수(1), 보육·교육확급수(0.4)
	보유세규모(5%)	재산세 부과액지수(5)
제주특별자치도	부동산교부세 총액의 1.8%	

자료: 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)』, 2016

- **끝으로 소방안전교부세는 2015년 도입된 제도로서 지방자치단체의 소방안전 시설 확충, 안전관리 강화 등을 위해 교부되는 자원**
 - 소방안전교부세의 교부기준은 지방자치단체의 재정여건 또는 지방세 운영상황 등을 고려하여 대통령령으로 결정
 - 2016년도 예산기준 소방안전교부세 예산은 3,493억원

(2) 국고보조금

- **국고보조금이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금, 부담금, 반대급부 없이 교부하는 급부금을 의미**
- **국가보조금의 성격은 다음과 같음(지방자치법 및 지방재정법 근거)**
 - 국가가 하위기관에 위임한 사무에 대한 경비의 부담 성격
 - 법령에 의하여 처리하여야 할 사무로서 국가와 지방자치단체 상호간 이해관계가 있는 경우 원활한 사무처리를 위한 경비의 부담
 - 국가시책상, 지방자치단체 재정상 특히 필요하다고 인정되는 사업에 대한 경비의 부담
- **국고보조금은 교부금, 국고부담금, 협의의 국고보조금 등을 포괄함**
 - 교부금 : 국가의 사무를 자치단체에 위임하였을 경우 그 경비를 부담
 - 국고부담금 : 지방자치단체가 행하는 사업 중 그 성질상 국가의 책임정도에 따라 그 경비의 전부 또는 일부를 부담
 - 협의의 국고보조금 : 지방자치단체에 대해 특정사업의 실시를 권장하거나 지방자치단체의 재정을 지원
- **국고보조금은 “보조금 관리에 관한 법률” 및 “지방재정법”에 근거하여 운영되며, 지방비부담을 수반하는 경비에 대한 협의 역시 동 법률들에 근거하여 운영**

[표 18] 연도별 국고보조금 및 지방비부담 현황

(단위: 억원, %)

구분	2012		2013		2014		2015		2016	
		구성비								
국고보조사업	526,125	100	567,164	100	610,786	100	644,322	100	671,376	100
• 국고보조금	320,606	60.9	340,347	60.0	377,463	61.8	414,078	64.0	428,646	63.8
• 지방비부담	205,519	39.1	226,817	40.0	233,323	38.2	230,244	36.0	242,730	36.2

주: 지방자치단체에서 당초 예산에 편성한 금액을 기준으로 하여, 국가 분예산 반영금액과 차이 존재함
 자료: 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)』, 2016

라. 광역자치단체의 기초자치단체 재정조정제도

- 광역자치단체는 시·군 및 자치구간 행정의 일정 수준 확보를 위하여 광역시·도세의 일부를 일정한 기준에 따라 기초자치단체에 배분하며, 이때 교부하는 재원으로 시·도비 보조금과 조정교부금이 있음

(1) 시·도비 보조금

- 시책상 필요하다고 인정할 때 또는 시·군 및 자치구의 재정사정상 특히 필요하다고 인정할 때 예산 범위내에서 시·군 및 자치구에 교부하는 보조금
- 시·도비 보조금의 재원은 시·도의 일반회계 또는 특별회계로서, 특정 지원대상사업으로 보조금 용도가 한정되며, 보조금의 배분은 지원사업별 사업우선순위 등에 따름

[표 19] 광역자치단체의 기초자치단체 재정조정제도 개요

구분	시·도비 보조금	자치구 조정교부금	시·군 조정교부금								
근거 법령	<ul style="list-style-type: none"> 지방재정법 제23조 제2항 - 시·도는 시책상 필요하다고 인정 할 때 또는 시·군 및 자치구의 재정사정상 특히 필요하다고 인정할 때에는 예산의 범위안에서 시·군 및 자치구에 보조금을 교부할 수 있다. 	<ul style="list-style-type: none"> 지방재정법 제29조의2 - 특별·광역시장은 대통령령으로 정하는 보통세 수입의 일정액을 조정교부금으로 확보하여 조례로 정하는 바에 따라 해당 자치단체 관할 구역의 자치구 간 재정력 격차를 조정해야 함 지방재정법 시행령 제36조의 2 - 법 제29조의2에 따른 조정교부금 재원은 특별시·광역시 시세(市稅) 중 「지방세기본법」 제8조제1항제1호 각 목에 따른 보통세(광역시는 「지방세법」 제7장제3절 주민세 재산분 및 제4절 주민세 종업원분 제외)로 하고, 교부금의 교부율·산정방법 및 교부시기 등은 특별·광역시의 조례로 정함 	<ul style="list-style-type: none"> 지방재정법 제29조 - 시·도지사(특별시장 제외)는 해당 광역시·도세 지방소비세 금액의 27% 등에 해당하는 금액을 관할 시·군 간의 재정력 격차를 조정하기 위한 조정교부금 재원으로 확보해야 함 지방재정법 시행령 제36조 - 일반재정보전금 배분 시 50%는 인구수, 30%는 징세실적, 20%는 재정력을 기준으로 배분 - 보통교부세 불교부단체에 대한 일반기준에 따른 배분액이 해당 단체가 조정교부금 재원 조성에 기여한 금액보다 작을 경우, 시·도 조례로 정한 금액(경기도, 재원조성 금액의 90%)를 해당 불교부단체에 우선 배분 								
재원	<ul style="list-style-type: none"> 시·도의 일반회계 또는 특별회계 	<ul style="list-style-type: none"> 특별·광역시의 보통세 중 조례로 정하는 일정액 <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td>서울 22.6%</td> <td>부산 20.9%</td> </tr> <tr> <td>대구 21.65%</td> <td>인천 20.0%</td> </tr> <tr> <td>광주 23.0%</td> <td>대전 21.5%</td> </tr> <tr> <td>울산 20.0%</td> <td></td> </tr> </table> <ul style="list-style-type: none"> 일반조정교부금(90%), 특별 조정 교부금(10%)으로 운영 	서울 22.6%	부산 20.9%	대구 21.65%	인천 20.0%	광주 23.0%	대전 21.5%	울산 20.0%		<ul style="list-style-type: none"> 광역시세·도세(화력·원자력발전·특정부동산에 대한 지역자원 시설세 및 지방교육세 제외) 총액 및 지방소비세의 27%(인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시는 47%)에 해당하는 금액 좌동
서울 22.6%	부산 20.9%										
대구 21.65%	인천 20.0%										
광주 23.0%	대전 21.5%										
울산 20.0%											
용도	<ul style="list-style-type: none"> 특정한 지원대상사업 재정수요 충당(용도 지칭) 	<ul style="list-style-type: none"> 일반조정교부금은 용도지정 없이 자치단체의 일반재원으로 사용 특별조정교부금은 교부시 부과된 조건이나 목적에 맞게 사용 	<ul style="list-style-type: none"> 좌동 								
배분 방법	<ul style="list-style-type: none"> 지원사업별 사업우선순위 등에 의거 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 기초단체별 기준재정수입액과 기준재정수요액을 분석한 후 재정부족액을 기준으로 포괄 배분 	<ul style="list-style-type: none"> 인구, 징수실적, 당해 시·군의 재정력 등에 따라 배분 								

자료: 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 통합재정개요(상)』, 2016

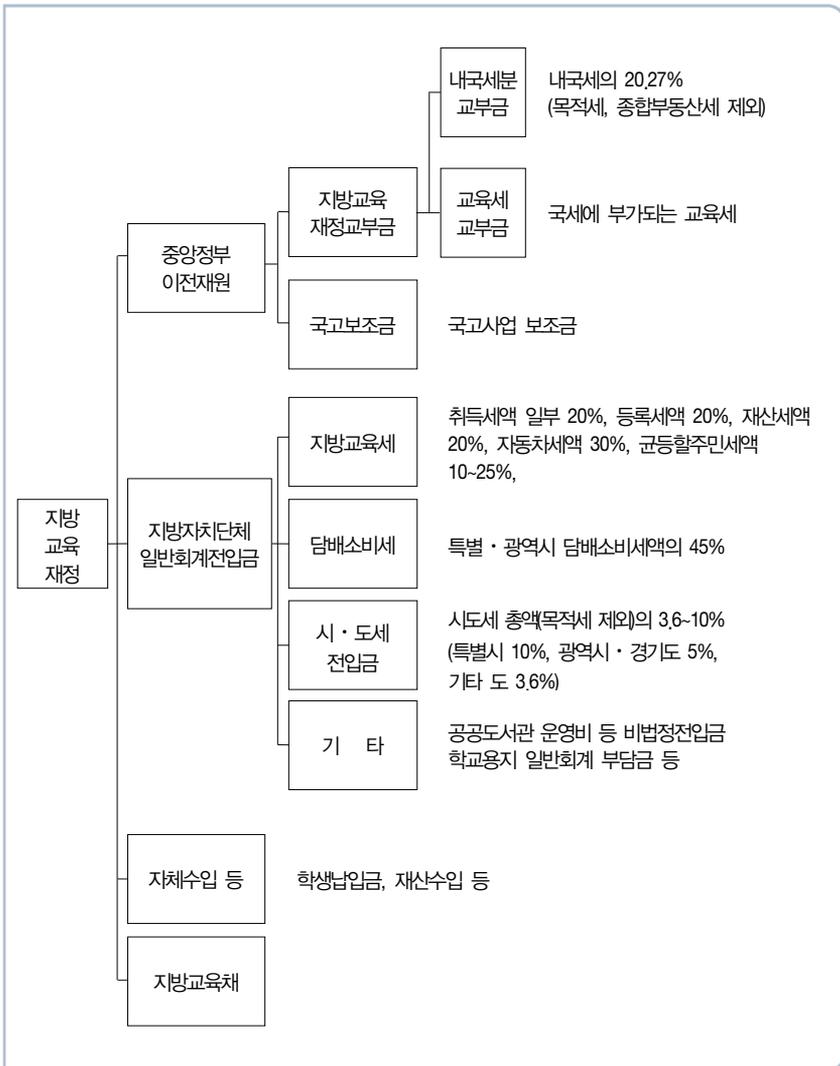
(2) 조정교부금

- **조정교부금이란 지방세 수입 중 일정액을 확보하여 자치구 상호간의 재정을 조정할 목적으로 사용되는 재원을 의미**
 - 각 지방자치단체 간 세원분포의 불균형으로 인한 재정력 격차를 줄이고 최소한의 재원보장을 통해 일정수준 이상의 행정을 확보·지원 하여 지자체 상호간의 수평적 형평을 제고한다는 의의
- **조정교부금은 조정대상 자치단체에 따라 시·군 조정교부금과 자치구 조정교부금으로 구분**
 - (시·군 조정교부금) 특별시장을 제외한 시·도지사는 해당 시·군에서 징수하는 광역시세·도세의 총액 및 해당 시·도의 지방소비세액 중 법률로 정한 부분의 27퍼센트 또는 47퍼센트에 해당하는 금액을 관할 시·군 간의 재정력 격차를 조정하기 위한 조정교부금의 재원으로 확보하여야 함
 - 시·도지사는 정교부금의 재원을 인구, 징수실적(지방소비세는 제외), 해당 시·군의 재정사정, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 시·도의 관할구역의 시·군에 배분
 - 시·도지사는 화력발전·원자력발전에 대한 각각의 지역자원시설세의 100분의 65에 해당하는 금액을 화력발전소·원자력발전소가 있는 시·군에 각각 배분
 - (자치구 조정교부금) 특별시장 및 광역시장은 대통령령으로 정하는 보통세 수입의 일정액을 조정교부금으로 확보하여 조례로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체 관할구역의 자치구 간 재정력 격차를 조정
- **조정교부금은 일반적 재정수요에 충당하기 위한 일반조정교부금과 특정한 재정수요에 충당하기 위한 특별조정교부금으로 구분하여 운영하되, 특별조정교부금은 민간에 지원하는 보조사업의 재원으로의 사용이 금지**
- **시·도지사(특별자치시장 및 특별자치도지사는 제외)는 일반조정교부금의 세부 명세를 매년 해당 시·도(특별자치시 및 특별자치도는 제외) 홈페이지 등에 의무적으로 공개**

마. 지방교육재정교부금

- 지방교육재정교부금은 교육의 균형 있는 발전을 도모하기 위해 중앙정부에서 지방자치단체로 재원을 이전하는 제도
 - 지방교육재정교부금법에 따라 지방자치단체의 교육기관 및 교육행정기관 설치 및 경영에 필요한 재원 조성을 위해 국가가 필요한 재원의 전부 또는 일부를 교부
 - 지방교육재정교부금은 각 17개 시·도 교육청별로 운영되는 교육비특별회계의 주된 세입항목이 되고, 해당 재원은 당해 연도 내국세 총액의 20.27%와 교육세법에 의한 교육세 총액으로 조성
- 2016년 본예산 기준 시·도 교육재정 통합재정지출 규모는 56.1조원이며, 중앙 및 지방정부로부터의 이전수입을 포함하는 실제 지출규모는 58.3조원으로 국가 전체 통합재정의 11.7% 비중을 차지

[그림 8] 지방교육재정 구조





참고문헌



- 강장석, “안정적인 복지재원 조달을 위한 지방재정조정제도 개선방안 연구”, 국회예산정책처 정책연구 용역보고서, 2013.12.
- 곽태원·현진권, 『조세론』(제2판), 법문사, 2007.
- 국경복, 『재정의 이해』, 나남, 2014.
- 국세청, 세무용어사전(www.nts.go.kr)
- 국회예산정책처, 「2016 경제·재정수첩」, 2016.3.
- _____, 「2016 대한민국 재정」, 2016.3.
- _____, 「알기쉬운 조세제도」, 2012.5.
- _____, 재정통계(www.stat.nabo.go.kr)
- 기획재정부, 2015회계연도 세입세출 마감 결과, 2016.2.5.
- _____, 2016년 국세 세입예산(안) 보도자료, 2015.9.8.
- _____, 「조세개요」, 2015.
- 김동건·원윤희, 「현대재정학」(제6판), 박영사, 2012.3.
- 디지털예산회계시스템(<http://www.dbrain.go.kr/>)
- 양인준, “조세법률주의에 대한 재검토 논쟁”, 한국법제연구원, 2012.8.
- 이동식, “형식적 조세법률주의의 재조명”, 한국세법학회, 조세법연구 15(4), 2010.4.
- 이준구, 『재정학』(제4판), 다산출판사, 2011.
- 임승순, 『조세법』(2014년도판), 박영사, 2014.
- 최명근, 『세법학총론』(2007 개정판), 세경사, 2007.
- 한국조세재정연구원, 조세제도(www.kipf.re.kr)
- 행정자치부, 「2016년도 지방자치단체 통합재정개요」, 2016.5.
- OECD, Revenue Statistics DB(<http://stats.oecd.org/>)

2016 조세의 이해 및 쟁점

① 조세개요

발간일	2016년 6월 3일
발행인	김준기 국회예산정책처장
편 집	경제분석실 세제분석과
발행처	국회예산정책처 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02 · 2070 · 3114)
인쇄처	(주)한디디자인코퍼레이션 (tel 02 · 2269 · 9917)

내용에 관한 문의는 국회예산정책처 세제분석과로
연락해주시기 바랍니다. (tel 02 · 788 · 3778)

ISBN 978-89-6073-896-6 93350

© 국회예산정책처, 2016

나라살림 지킴이
나라정책 길잡이



2016 조세의 이해와 쟁점

① 조세개요

