

지방재정 확대 및 건전성 강화 방안

제주발전연구원 · 한국지방세연구원 공동세미나

- 일 시 : 2012년 7월 12일(목) 15:00~17:00
- 장 소 : 제주발전연구원 중회의실
- 주 최 : 한국지방세연구원 · 제주발전연구원

제주발전연구원·한국지방세연구원 MOU 체결 및 공동세미나

1. 제주발전연구원·한국지방세연구원과의 MOU 체결

□ 개 요

- 일 시 : 2012년 7월 12일(목) 11:30~12:00
- 장 소 : 제주발전연구원 중회의실
- 주최/주관 : 한국지방세연구원 · 제주발전연구원

□ 행사 프로그램

시간		내용
개 회	11:30-12:00	· 진행순서 - 국민의례 - 참석자소개 - 인사말씀 양영오 제주발전연구원장 강병규 한국지방세연구원장 - 협약체결 - 기념품전달 및 기념사진촬영
오 찬	12:00-13:10	

2. 제주발전연구원 · 한국지방세연구원 공동세미나

□ 개 요

- 주 제 : 지방재정 확대 및 건전성 강화 방안
- 일 시 : 2012년 7월 12일(목) 15:00~17:00
- 장 소 : 제주발전연구원 중회의실
- 주 최 : 한국지방세연구원 · 제주발전연구원

□ 행사 프로그램

시간		공동 세미나	
개 회	15:00-15:05	환영사	· 제주발전연구원 양영오 원장
	15:05-15:10	개회사	· 한국지방세연구원 강병규 원장
주 제 발 표	15:10-15:40	1주제	· 지방재정 현황과 건전화 방안 - 강병규 한국지방세연구원장
	15:40-16:10	2주제	· 제주특별자치도의 세수확대방안 - 김동욱 제주대학교 회계학과 교수
	16:10-16:20	휴 식	· coffee break
총 합 토 론	16:20-17:00	토 론	· 좌 장 - 민 기 제주대학교 교수 · 토 론 - 정태성 제주특별자치도 세정담당관실 - 이영희 한국지방세연구원 수석연구위원 - 강창민 제주발전연구원 연구위원
폐 회	17:00	폐 회	· 폐 회

환 영 사

세상만물이 가장 원기 왕성하게 자라는 7월에 MOU 체결에 이어 공동세미나 개최를 위해 제주를 찾아주신 강병규 한국지방세연구원장님과 관계자 여러분께 진심으로 감사드리며, 동시에 환영의 뜻을 전하고 싶습니다.

오늘 저희 연구원이 지방세분야를 전문으로 연구하는 한국지방세연구원과의 MOU를 체결하여 관련 연구를 공동으로 추진하게 되고, 그 일환으로 공동세미나를 개최하게 된 것을 기쁘고, 매우 뜻있게 생각합니다. 또한 바쁘신 가운데도 주제 발표와 좌장을 맡아주신 제주대학교 김동욱 교수님과 민 기 교수님, 그리고 제주특별자치도 세정담당관실 공무원분들께도 감사의 인사를 드립니다.

아시다시피, 최근 지방자치단체들마다 핫 이슈로 떠오르는 것이 지방부채에 대한 것으로, 날로 어려워지고 있는 지방재정상황에 대해 많은 우려와 걱정하는 목소리가 높아지고 있습니다. 국가재정 의존도는 오히려 높아지고 있고 지방세입구조의 취약성은 고질적인 과제로 남아 있는 것 같습니다.

제주특별자치도의 경우 금년 1조 5,318억 원이라는 채무를 안고 있습니다. 이에 최우선 정책 중의 하나가 재정개혁을 하는데 두고 지방세 발행규모를 연간 1천억 원 이내로 제한하는 등 재정개혁 프로그램을 강력하게 시행하고 있습니다.

적극적인 세출 구조조정 및 신규세원 발굴 등은 지방재정의 건전화를 위해 매우 중요한 사안이 아닐 수 없습니다. 다만, 정부차원에서도 지방소비세율 인상, 지방소득세의 독립세 전환, 지방세비과세 감면 축소, 지방교부세율의 합리적 개선 등 다양한 노력이 필요하다고 생각합니다.

아무튼 오늘 세미나를 통해 지방재정의 자주권 강화를 위한 좋은 대안들이 도출되길 기대합니다.

끝으로 오늘 세미나가 공동개최 될 수 있도록 협조해 주신 한국지방세연구원 강병규 원장님을 비롯한 관계자 여러분께 감사의 말씀을 드리고, 이 자리에 참석하신 모든 분들의 건강과 건승을 빕니다. 감사합니다.

2012년 7월 12일

제주발전연구원장 양 영 오

개 회 사

오늘 세계인 모두가 제주도를 보물로 인정하여 “세계7대 자연경관”이라는 세계 타이틀을 따낸 천혜의 자연도시 제주에서 제주발전연구원과 공동으로 세미나를 개최하게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다.

특히 국제도시로 나날이 발전해 나가는 제주도에서 지방재정과 지방세 제도를 연구하는 학계, 지방자치단체, 연구기관 등의 전문가 여러분이 한자리에 모여 지방재정 확대를 위한 세제방안을 모색하는 것은 매우 의미 있는 일이라고 생각합니다.

먼저 바쁘신 가운데도 참석하여 주신 내외빈 여러분께 감사를 드립니다. 특히 논문발표, 사회, 토론 등 세미나를 이끌어주실 제주대학교 김동욱 교수님과 민 기 교수님, 그리고 제주특별자치도 관계 공무원분들께도 감사의 인사를 드립니다.

한국지방세연구원은 지방재정 기반강화와 지방자치단체의 열악한 재정현실을 개선시켜 나가고자 쏠지방자치단체의 간절한 염원을 담아 지난해 4월 20일 출범하여, 지역경쟁력 강화를 위한 주춧돌로서의 역할을 수행하고 있으며, 지방세제와 재정뿐만 아니라 지역경제 이슈에 관한 종합적 연구를 통해 지자체의 역량강화와 자치실현의 선도적 역할을 수행하기위해 노력하고 있습니다.

잘 아시는 바와 같이 1991년 지방자치가 본격 시행된 후 20년의 세월이 흘러 정치적 외형적으로는 커다란 발전을 거듭해 왔지만, 지방재정 면에서는 국가재정 의존도가 오히려 높아지고 있고 지방세입구조의 취약성으로 지방재정은 날로 어려워지고 있는 실정입니다.

특히, 외환위기 이후 심각해지고 있는 사회 양극화를 치유하기 위해 중앙과 지방이 공동으로 비용을 분담하는 사회복지사업의 확대에 의해 세입기반이 취약한 지자체의 가용재원이 고갈되는 등 더더욱 어려움이 가중되고 있습니다.

최근 중앙정부에서도 지방재정의 확충을 위해 현행 5%인 지방소비세율을 10%로 인상추진, 지방소득세의 독립세 전환추진, 지방세비과세 감면 축소 추진, 지방교부세율의 합리적 개선 등 다양한 노력을 경주하고 있습니다.

오늘 행사는 지방의 재정난이 더욱 가중되는 상황에서 지역을 대표하는 두 연구기관이 함께 고민하고, 자주재원 확보의 필요성에 대한 공감대 확산과 정

책대안을 제시하는 자리로서 지방재정의 자주권 강화를 위해 매우 시의적절하고 중요한 행사라고 생각합니다.

오늘 논의된 사항은 두 연구기관이 앞서 체결한 업무협약에서 약속한바와 같이 일회성 행사가 아니라 지방재정의 자주권이 확보될 때까지 공동으로 노력할 것을 다시한번 약속드립니다.

끝으로 오늘 세미나가 공동개최 될 수 있도록 협조해 주신 제주발전연구원 양영오 원장님을 비롯한 관계자 여러분과 이 자리에 참석하신 모든 분들께 다시 한번 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2012년 7월 12일

한국지방세연구원장 강 병 규

목 차

■ 주제발표 1

- 지방재정 현황과 건전화 방안

강 병 규 (한국지방세연구원장) 11

■ 주제발표 2

- 제주특별자치도의 세수확대방안

김 동 욱 (제주대학교 회계학과 교수) 39

지방재정 현황과 건전화 방안

강 병 규

한국지방세연구원장

지방재정 현황과 건전화 방안

한국지방세연구원장 강병규

목 차

- I 지방재정 의미 및 현황
- II 주요 현안 분석
- III 지방재정 전망 및 운용방향
- IV 지방재정 건전성 강화대책
- V 주요 재정 위기 사례



지방재정 의미 및 현황

I . 지방재정 의미 및 현황

● **경제활동의 주체 = 가 계 + 기 업 + 정 부(중앙+지방)**

* 수입 → 조세(국세+지방세) + 국/공채/지방채 발행 등
세외수입

* 지출 → 사회복지, 교육, SOC, R&D, 국방, 외교, 치안 등

➡ 재정활동 : 가게와 기업에서 거두어들인 조세수입 등을 기반으로 공공재와 공공서비스의 제공을 하는 정부부문의 경제활동

■ 재정의 3대 기능

- **자원 배분 (효율성) :** 공공재 공급, 환경개선부담금 등
- **소득 분배 (형평성) :** 누진적 소득세제, 저소득층 지원 등
- **경제안정 및 성장 :** 거시경제 조절, 물가안정, 성장동력 확충

1. 지방재정 의미 및 현황

재정의 분류 및 관련법

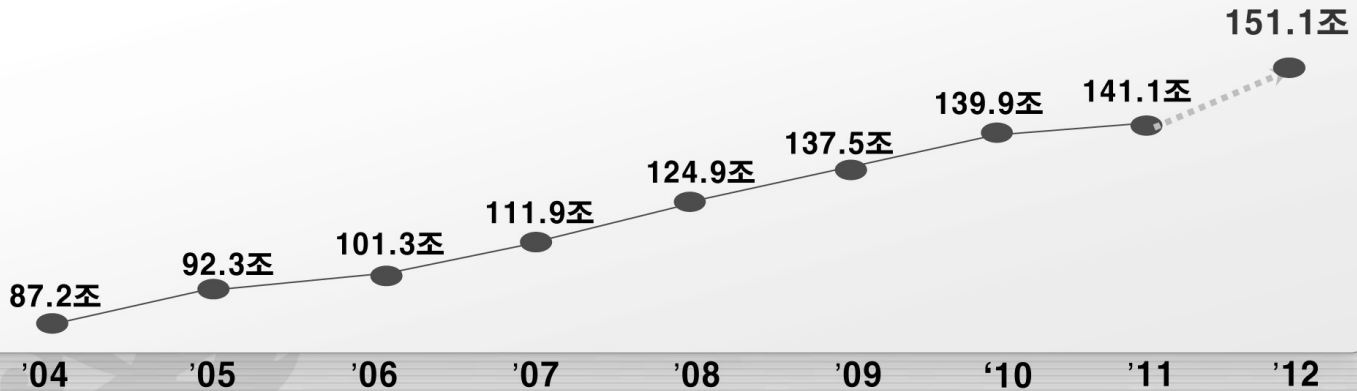
중앙재정 (국가, 기획재정부)	지방재정	
	일반재정 (행정안전부, 지방자치단체)	교육재정 (교육부, 시도교육청)
국가재정법 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 등	· 지자체를 당사자로 하는 계약에 관한 법 · 지방재정법 · 지방기금관리기본법 · 지방세법, 지방교부세법 · 공유재산·물품관리법 등	지방교육자치에 관한 법률 지방교육재정교부금법 등

행정안전부의 지방재정관리제도 현황

- 지방재정조정제도(교부세, 국고보조금), 지방자치단체 예산편성기준
지방채 한도초과발행 승인, 투융자 심사, 재정분석 및 진단

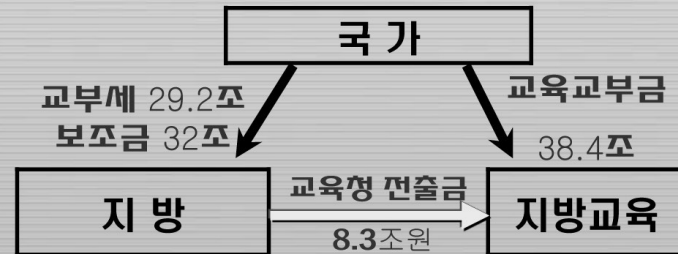
I . 지방재정 의미 및 현황

● 예산 규모 : 2012년 151.1조원 (당초예산 순계)



● 지방재정과 국가재정 비교 (국가 : 248.6조, 예산순계)

구 분	조세수입 (%)	재정 사용 (%)
국 가	79.3	42.8
지 방	20.7	42.2
지방교육	-	15.0



I . 지방재정 의미 및 현황

● 세입 재원별 (2012년)

자체수입 : 89.8조 (59.4%)

지방채
3.9조 (2.5%)

세외수입
32.1조 (21%)

지방세
53.8조 (36%)

이전재원 : 61.2조 (40.5%)

국고보조금
32조 (21%)

지방교부세
29.2조 (19%)

● 세출 기능별

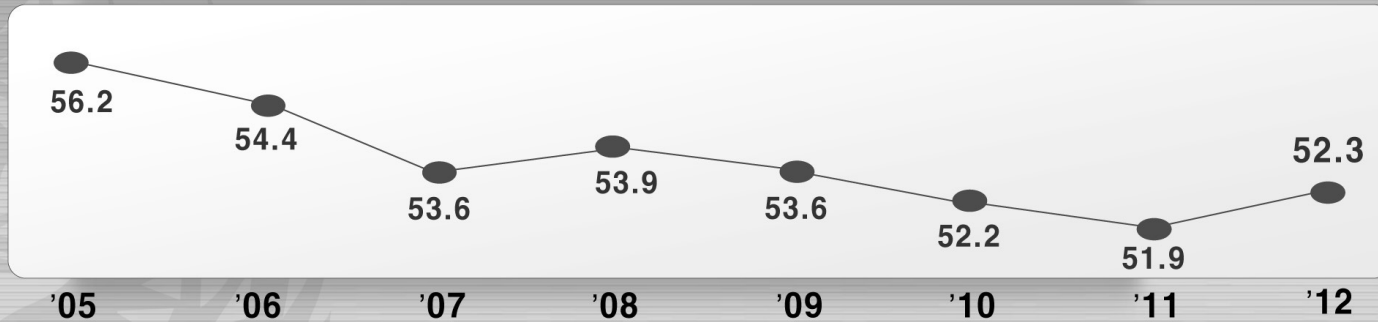


* 국가예산 : 사회복지(28%), SOC(8%), 교육(13%), 국방(10%) 등

1. 지방재정 의미 및 현황

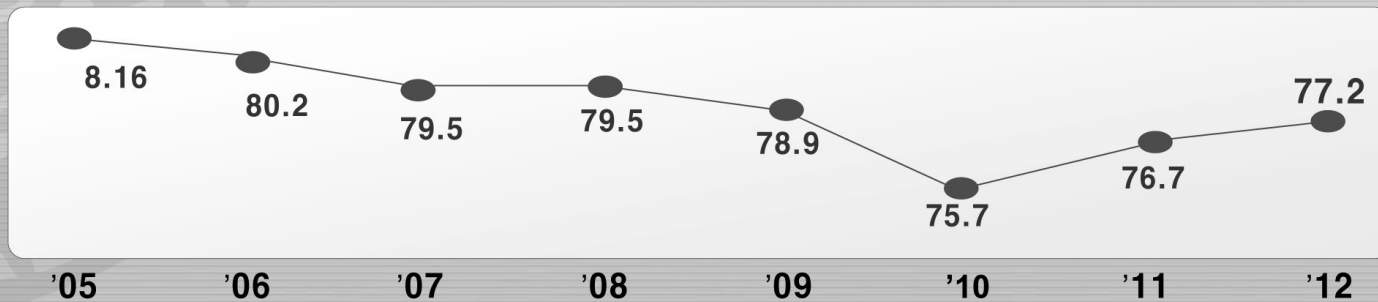
● 재정자립도 : 전국 52.3%

$$\frac{\text{지방세+세외수입}}{\text{일반회계 예산규모}} \times 100$$



● 재정자주도 : 전국 77.2%

$$\frac{\text{지방세+세외수입+지방교부세+재정보전금}}{\text{일반회계 예산규모}} \times 100$$



II 주요 현안 분석

II. 주요 현안 분석



1 지방채무 증가

- '09년 경제위기 조기극복을 위한 재정지출 확대 과정에서 일시적으로 지방채 발행 급증

- '09년 8.5조원 발행 ('08년의 2.8배)
- 지방채 잔액이 전년대비 33%증가



- 일부 광역시는 채무 규모 과다로 재정압박이 심화되고 있다는 지적('09말기준)

※ 부산시 2.7조원 (예산대비 35%), 대구시 2.0조원 (예산대비 39%)

인천시 2.4조원 (예산대비 33%), 광주시 0.8조원 (예산대비 24%)

- 다만, 지방채무가 외국지방정부에 비해 과다한 수준은 아님

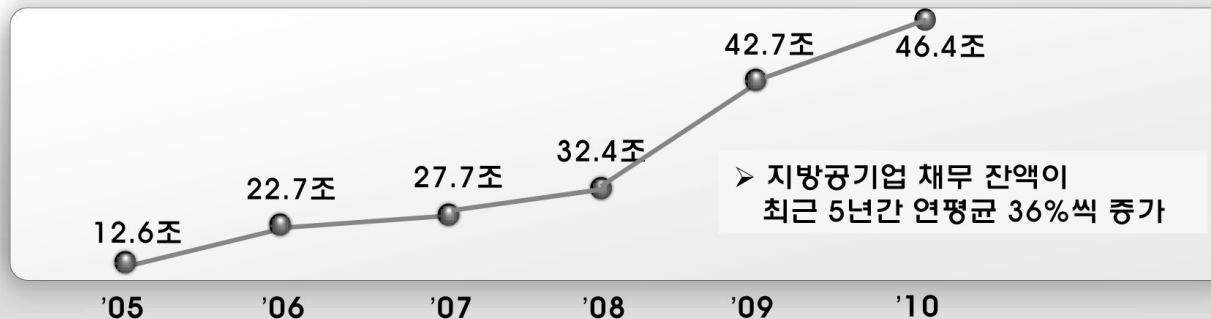
※ 예산대비채무비율 : 한국 12.8% vs. 일본 152%, 미국 96% 등

II. 주요 현안 분석

2

공기업 부채 급증

- '06년 이후 각종 개발사업 추진과 경기침체로 인한 미분양 사례 등이 이어지면서 공기업 부채가 급증



※ 대규모 개발사업 추진으로 도시개발공사 총부채 35조원 (전체 지방공기업 부채의 82% 수준), 지하철 공사 5.8조

- 과도한 공기업 부채가 지방재정의 잠재적 위험요인이 될 수 있다는 우려 제기

※ SH공사(358.7%), 경기(393%), 강원(312.8%), 인천(241%)

II. 주요 현안 분석

3

비효율적 재정 운용

- 지방재정의 어려운 여건에도 불구하고, 일부 자치단체의 과대청사 건립, 중복·낭비성 행사·축제 개최 등 비효율적 재정운용 사례에 대한 비판 제기
 - ※ '05년 이후 신축청사 : 용인시청 등 21개, 총사업비 약 2.1조원 규모
 - 기존 청사 대비 연면적 2.5배, 에너지 사용량 2.3배 수준
 - ※ 지역 행사/축제 : 2010년 기준 총 813개, 약 1조원 규모 (지방자치 시행 이후 78.8% 신설)
 - ※ 민간단체 지원경비 : ('05) 6.3조원 -> ('07) 9.4조원 -> ('10) 12.1조원
- ❖ 2012년 재정자립도 전국 평균 52.3%
 - 자체 수입으로 인건비 미해결 단체 : 41개
 - 보통교부세 불교부 단체 : 7개 (서울, 성남, 수원, 과천, 용인, 고양, 화성)
 - ※ 자립도의 하락은 결국 국가의존도가 커진다는 의미
 - ※ 민선기관장들의 선거관련 선심성, 과시성 지출 급증

II. 주요 현안 분석

4

사회복지 재정부담 증가로 가용재원 고갈

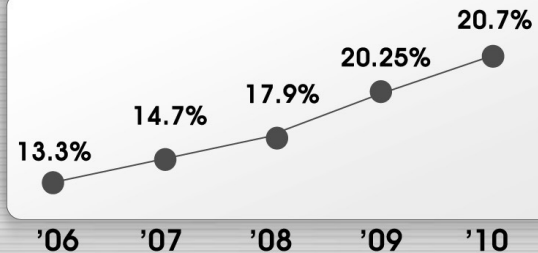
- 저출산·고령화 관련 사회 복지사업 확대로 부담 가중
- 최근 5년간 총예산 증가율 6.7%에 비해, 사회복지 예산 증가율 19.3%
- 특히, 사회복지 지방이양사업 지방비 부담 증가

※ 연평균 증가 : 분권교부세 8%, 증가의 비해 지방비 25%

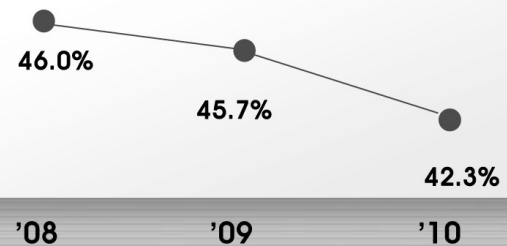
- 지역발전과 주민을 위한 자율적 투자재원 고갈 (자체사업 예산 감소)
- '10년 24개 광역시 자치구는 사회복지 부담으로 당초예산에 인건비 미반영

※ 복지비 비중 : 시군평균 20%, 자치구 43%

총 예산 중 사회복지예산 비중



총 예산 중 자체사업예산 비중

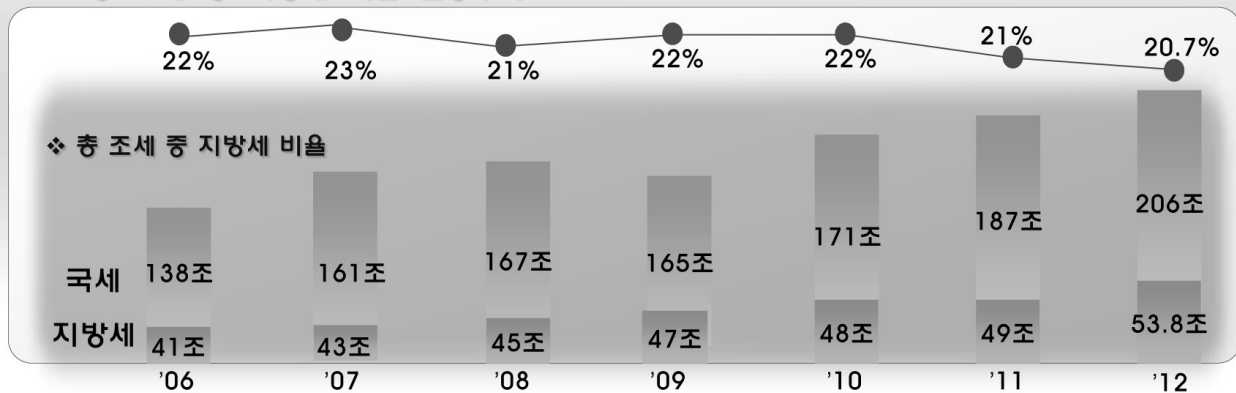


II. 주요 현안 분석

5

세입분권 미흡

- 지방자치 실시 이후 국가의 총 지출 중 지방재정이 차지하는 비율은 지속 증가
※ '06년(국가 46.1% : 지방 53.9%) vs. '12년(국가 42.8% : 지방 57.2%)
- 반면, 총 조세 중 지방세가 차지하는 비율은 20.7%로 선진국에 비해 낮은 수준
※ 총 조세 중 지방세 비중 : 일본 43.4%, 미국 43.9%, 독일 49.6%
- ❖ 총 조세 중 지방세 비율 변동추이





Ⅲ 지방재정 전망 및 운용방향

III. 지방재정 전망 및 운용방향

1

지방재정 전망

<세입 전망>

- (지방세) 내수경기의 안정적 회복으로 지방세가 전반적으로 증가 전망
 - 다만, 부동산 거래의 부진으로 기간세원인 거래세 신장은 불투명
 - ※ 지방세 전망 (중기재정계획) : (11년) 49.7조 → (12년) 53.8조, +6.8%
- (교부세) 내수경기 회복에 따른 내국세 증가로 지방교부세 증가 전망
 - ※ 법정 (10년) 26.3조 → (11년) 29.1조 (+11%), 부동산 (10년) 1.0조 → (11년) 1.1조 (+2%)

<세출 전망>

- (경직성 경비) 지방채무 원금·이자 상환, 사회복지 국고보조사업 등의 지속적 증가로 재정지출 여력은 크지 않을 것으로 예상
- (신규 투자수요) 저탄소 녹색성장, SOC 등 역점사업 재정투자 및 민선 5기 출범에 따른 새사업 추진 등에 따른 재정소요 증가 전망

III. 지방재정 전망 및 운용방향

2

지방재정 운용방향

자율과 책임에 걸맞는 건전한 지방재정

자주재원 확충 및 과세기반 정비

- 지방소비세 등 자주재원 확충
- 세입기반 정비 및 과세기반 강화
- 지방세, 세외수입 체납액 징수 강화

불요불급한 지출 방지 제도개선

- 과대청사 신축방지 및 에너지 효율화
- 지방공기업 선진화
- 축제 정비
- 내부 긴축재정 운용

지방재정 예방관리체계 정비

- 지방재정 위기경보시스템
- 지방채 관리 강화
- 지방 공사채 관리강화

재정운용에 대한 외부통제 강화

- 주민참여 예산제도 전면시행
- 예산낭비신고센터 운영활성화



IV 지방재정 건전성 강화대책

Ⅳ-1. 자주재원 확충 및 과세기반 정비

가

지방소비세 등 자주재원 확충

- ◉ (지방소비세) 도입 규모 확대 (현행 부가가치세의 5% → '13년 10%)
 - ※ '12년 : (전망) 2.9조원 → '13년 : 6.43조원으로 확대
- ◉ (지방소득세 : 소득할 주민세 + 종업원 사업소세) 독립세 전환을 통해 과표, 세율 등 자율권 부여
- ◉ (신세원) 레저세 등 신세원 도입, 면허세·주행세 등 세율체계 개편
 - ※ 스포츠토토, 카지노 레저세 부과시 세수효과 : 약 3,914억원 규모 (지방교육세 포함)

나

세입기반 정비 및 과세기반 강화

- ◉ (감면제도 정비) 실효성 없는 장기·과다 감면 폐지, 감면 총량제 신설 추진
 - ※ 비과세·감면 비율 개선 : '09년 25% (15조) → '15년 13.9% (12조) (3조원 세입 확충 효과)
- ◉ (체납징수) 지방세, 세외수입 체납액 징수 등 자구노력 강화
 - ※ '10년 총 징수목표 : 지방세(1조원), 세외수입(0.8조원)
 - ※ 체납자 명단 공개, 관허사업 제한 등 관련제도 운영 강화, 우수사례 전파 등 활성화

Ⅳ-2. 불요불급한 지출 방지 제도개선

가

과대청사 신축 방지 및 에너지 효율화

- (신축 제한) 자치단체 청사 신축 원칙적 금지 및 리모델링 권장
- (면적기준) 자치단체 청사 면적기준 법제화 (공유재산법시행령 개정)
 - 면적기준 초과시 지방교부세 감액 조치
- (에너지 효율화) 최근 신축청사('05년이후)는 에너지효율등급 향상을 위해 시설개선 추진, 기존 청사는 '07~'09년 대비 에너지 4% 절감 목표관리제 추진

나

지방공기업 경영합리화 추진

- 경영부실, 주력사업 부적절, 사업중복 등 26개 기업 선진화 추진('10.4월)
 - ※ 청사·민영화(2개), 통합(10개→5개), 조건부 청산(1개), 자체 경영개선(13개)
- 시도산하 30개 지방공기업대상 일제점검 실시('10.9 ~ '11.3월)
 - 점검결과에 따라 사업변경, 인력감축, 민영화 등 경영개선조치
- 지방공기업 부채관리 강화
 - 지방공사채 발행한도 축소, 일정규모이상(3,000억원) 채무관리 계획 수립 의무화

Ⅳ-3. 지방재정 예방관리체계 정비

가 지방재정 사전위기경보시스템 구축

- 그간 지방재정 분석·진단제도를 통한 사후관리 방식
- 향후, 자치단체별 재정상황 상시 모니터링을 통해 재정위험을 사전예측하고, 위험등급에 따라 재정건전화 조치 등을 통해 선제적으로 대응



Ⅳ-3. 지방재정 예방관리체계 정비



4 지방채 및 지방 공사채 관리 강화

지방채무 감축 및 지방채 발행 심사 강화

- (채무감축) 순세계잉여금의 감채기금 적립비율 상향 조정
※ 감채기금 적립비율 : (현행) 20 ~ 50% → (개선) 30 ~ 60%
- (채무관리계획) 채무과다, 한도 초과발행 자치단체에 대한 5개년 채무관리계획 수립 의무화
- (초과발행 심사) 정량적 심사기준 마련 및 심사위원회 민간전문가 참여 확대

지방공사채 관리 강화

- 공사채 발행 승인규모 축소 (주택/토지개발사업 공사채 : 순자산의 10배 이내 → 6배 이내)
- 지방공기업별로 “리스크관리 전담팀” 구성, 재무위험상황 모니터링 시행
- 지방공기업 경영 평가시 부채관리 노력 및 실적 반영
- 3천억 이상 부채 공기업은 5개년 채무관리계획 수립 의무화

Ⅳ-4. 재정운용에 대한 외부통제 강화

가 주민참여 예산제도 전면시행

- 주민참여 예산제도 시행 · 의무화('11.03.08, 지방재정법 개정)
 - * '11. 9. 9 이전까지 자치단체가 조례를 제정하여 운영
- 주민참여예산제도 운영 내실화를 위한 조례모델 보급
- 발표대회 등을 통해 자치단체간 우수사례 공유 · 확산, 포상 및 인센티브 지급

나 예산낭비 신고센터 운영 활성화

- 주민 감시 및 예산낭비신고센터 운영에 대한 법적 근거 마련('11.03.08, 지방재정법 개정)
 - * 예산낭비 신고절차 간소화 및 자치단체별 예산낭비 신고처리 전담반 구성 · 운영
- 주민에 대한 예산절감 성과급 (포상금) 지급 확행 및 홍보 강화
 - * 지급기준 : 경상비 절감액의 50%, 사업비 절감액의 10% (최고 2,600만원)



주요 재정 위기 사례

1

뉴욕시 재정위기 (1975년)

2

캘리포니아 오렌지 카운티 재정파산 (1994년)

3

홋카이도 유바리시 재정파산 (2007년)

4

사례 교훈



감사합니다

제주특별자치도의 세수확대방안

김 동 욱

제주대학교 회계학과 교수

제주특별자치도의 세수확대방안

2012년 7월

제주대학교 회계학과
교수 김동욱

차 례

제1장 서 론

제2장 제주특별자치도 세입분석

제3장 제주특별자치도세 이해 및 관련지표

제4장 세수확대방안

제5장 결론 및 정책적 제언

제1장 서론

- 2006년 7월1일에 제주특별자치도로 출범하였으나 이를 뒷받침할 법·제도적 기반이 실질적이지 못하고 정부의 의지가 불투명함
- 오히려 제주특별자치도로 개편되면서 도입된 보통교부세 3% 법정률화는 긍정적인 측면도 있으나 실질적인 재정확충에 걸림돌이 되고, 국세인센티브제도, 지방채 발행제도, 지방세율 탄력제 등 차별적인 제도가 실효성이 없음
- 최근 매칭펀드 형식의 중앙정부의 기초노령연금제도, 영유아 무상보육사업 등 복지정책 추진에 따른 지방재정의 부담은 점점 커지고 있는 상황임
- 특히 제주의 자체수입과 가용재원은 전체예산대비 하향 감소 혹은 정체 상태이고 제주특별자치도 완성을 위한 신성장 프로젝트의 새로운 자원 매우 부족
- 기존 세원의 합리적 운영 및 개선은 물론 새롭고 혁신적인 세원발굴의 고려도 필요한 시점임
- 본 연구는 이처럼 지방재정 압박은 점점 커지고 있고, 일부 예산은 비효율적으로 운용되고 있는 상황에서 제주특별자치도의 재정건전화를 위하여 세입 측면에서 개선점과 대안을 제언하고자 함

제2장 제주특별자치도 세입·세출분석

전국 및 제주 예산규모 추이(당초예산)

(단위 : 십억, %)

회계별		2007	2008		2009		2010		2011		2012	
		금액	금액	전년대비	금액	전년대비	금액	전년대비	금액	전년대비	금액	전년대비
전국	순계예산(A)	111,986	124,967	11.6	137,535	10.1	139,856	1.7	141,039	0.8	151,095	7.1
	총계예산(B)	143,721	161,202	12.2	178,103	10.5	183,226	2.9	185,467	1.2	198,912	7.2
제주	순계예산(C)	2,202	2,369	7.6	2,601	9.8	2,598	-0.1	2,729	5.0	2,928	7.3
	총계예산(D)	2,312	2,472	6.9	2,696	9.1	2,750	2.0	2,853	3.8	3,076	7.8
C/A(%)		1.97	1.90		1.89		1.86		1.93		1.94	
D/B(%)		1.61	1.53		1.51		1.50		1.54		1.55	

국세 및 지방세 비중

(단위 : %)

구 분	'07	'08	'09	'10	'11	'12
국 세	79.5	79.2	78.8	78.3	79.0	79.3
지 방 세	20.5	20.8	21.2	21.7	21.0	20.7

국가와 지방예산(교육 포함) 규모기준 비교

(단위: 억원)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012
국가예산	1,767,561 (54.8)	1,951,003 (54.5)	2,174,723 (55.1)	2,259,413 (55.5)	2,355,574 (56.0)	2,486,125 (55.5)
지방예산(일반)	1,119,864(34.8)	1,249,666 (34.9)	1,375,349 (34.8)	1,398,565 (34.8)	1,410,393 (34.4)	1,510,950 (33.8)
지방교육예산	336,309 (10.4)	378,524 (10.6)	400,030 (10.1)	410,954 (10.1)	439,214 (10.5)	477,034 (10.7)

국가와 지방예산(교육 포함) 재정사용 기준 비교

(단위: 억원)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012
국가예산 (비중)	1,048,450 (42.3)	1,105,467 (40.3)	1,327,124 (42.9)	1,362,357 (43.7)	1,373,856 (42.8)	1,460,915 (42.8)
지방예산(일반) (비중)	1,080,497 (43.6)	1,235,229 (45.1)	1,339,061 (43.3)	1,335,584 (42.8)	1,364,800 (42.5)	1,440,069 (42.2)
지방교육예산 (비중)	350,831 (14.1)	399,919 (14.6)	427,326 (13.8)	421,205 (13.5)	473,205 (14.7)	509,792 (15.0)

1) 세입예산 총괄 분석

구조별 세입예산 증가율 추이(당초예산, 순계)

(단위 : 백만원)

회 계 별		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	비고
합계 (증가율)	전 국	101,352,242	111,986,422	124,966,562	137,534,905	139,856,494	141,039,291	151,095,000	'07-'12 연평균증가율
				11.6%	10.1%	1.7%	0.8%	7.1%	6.26%
	제 주	1,976,135	2,202,202	2,369,078	2,601,068	2,598,100	2,728,673	2,927,921	
				7.6%	9.8%	-0.1%	5.0%	7.3%	5.92%
[자체수입] (증가율)	전 국	60,673,265	65,924,094	73,650,110	80,837,813	79,434,064	79,321,856	86,019,000	
				11.7%	9.8%	-1.7%	-0.1%	8.4%	5.62%
	제 주	781,387	704,600	756,759	798,598	809,763	797,286	925,939	
				7.4%	5.5%	1.4%	-1.5%	16.1%	5.78%
지방세 수입 (증가율)	전 국	35,275,077	38,073,172	43,549,735	47,067,020	47,878,513	49,743,429	53,795,000	
				14.4%	8.1%	1.7%	3.9%	8.1%	7.24%
	제 주	409,954	418,032	440,050	447,120	473,049	500,144	576,168	
				5.3%	1.6%	5.8%	5.7%	15.2%	6.72%
	전 국	25,398,188	27,850,921	30,100,375	33,770,793	31,555,551	29,578,427	32,240,000	
				8.1%	12.2%	-6.6%	-6.3%	9.0%	3.28%
	제 주	371,432	286,568	316,709	351,478	336,714	297,142	349,771	
				10.5%	11.0%	-4.2%	-11.8%	17.7%	4.64%

자료: 행정안전부 재정고(<http://lofin.mopas.go.kr>)

계속 - 구조별 세입예산 증가율 추이(당초예산, 순계)

(단위 : 백만원)

회 계 별		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	비고
[의존재원] (증가율)	전 국	37,355,749	42,567,287	47,819,484	53,008,484	55,251,039	57,981,275	61,237,000	
				12.3%	10.9%	4.2%	4.9%	5.6%	7.58%
	제 주	1,135,438	1,407,211	1,540,019	1,690,833	1,667,517	1,831,686	1,915,832	
				9.4%	9.8%	-1.4%	9.8%	4.6%	6.44%
	지방 교부세 (증가율)	19,317,726	21,408,298	24,129,629	26,508,107	25,550,511	27,408,486	29,216,000	
				12.7%	9.9%	-3.6%	7.3%	6.6%	6.58%
	제 주	578,587	666,839	775,316	844,339	758,856	861,490	930,874	
				16.3%	8.9%	-10.1%	13.5%	8.1%	7.34%
	국고 보조금 (증가율)	18,038,022	21,158,990	23,689,855	26,500,377	29,700,528	30,572,790	32,021,000	
				12.0%	11.9%	12.1%	2.9%	4.7%	8.72%
	제 주	556,852	740,372	764,703	846,494	908,661	970,197	984,958	
				3.23%	10.7%	7.3%	6.8%	1.5%	5.91%
[지방채] (증가율)	전 국	3,323,228	3,495,041	3,496,969	3,688,609	5,171,391	3,736,159	3,839,000	
				0.1%	5.5%	40.2%	-27.8%	2.8%	4.16%
	제 주	59,310	90,390	72,300	111,637	120,820	99,700	86,150	
				-20.0%	54.4%	8.2%	-17.5%	-13.6%	2.30%

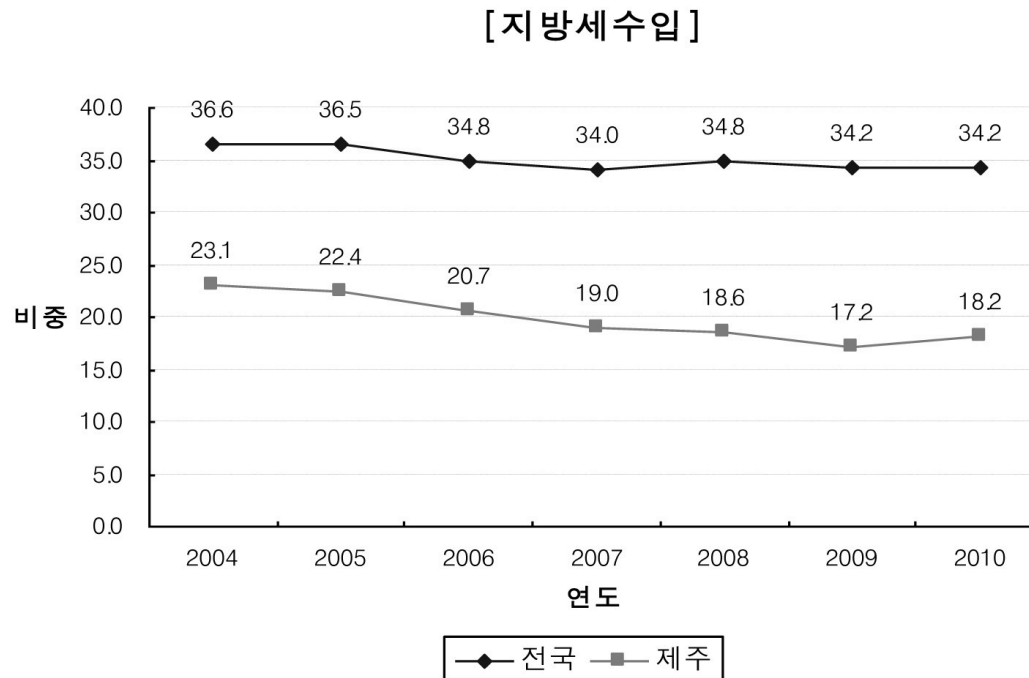
자료: 행정안전부 재정고(<http://lofin.mopas.go.kr>)

구조별 세입예산 비중 추이(당초예산, 일반회계, 순계)

(단위 : 백만원)

회 계 별		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	연평균비중
합계	전국	101,352,242	111,986,422	124,966,562	137,534,905	139,856,494	141,039,291	151,095,000	
	제주	1,976,135	2,202,202	2,369,078	2,601,068	2,598,100	2,728,673	2,927,921	
		1.95%	1.97%	1.90%	1.89%	1.86%	1.93%	1.94%	1.92%
자체 수입 (비중)	전국	60,673,265	65,924,094	73,650,110	80,837,813	79,434,064	79,321,856	86,019,000	
		59.9%	58.9%	58.9%	58.8%	56.8%	56.3%	56.9%	58.07%
	제주	781,387	704,600	756,759	798,598	809,763	797,286	925,939	
		39.5%	32.0%	31.9%	30.7%	31.2%	29.2%	31.6%	32.30%
지방세 수입 (비중)	전국	35,275,077	38,073,172	43,549,735	47,067,020	47,878,513	49,743,429	53,795,000	
		34.8%	34.0%	34.8%	34.2%	34.2%	35.3%	35.6%	34.70%
	제주	409,954	418,032	440,050	447,120	473,049	500,144	576,168	
		20.7%	19.0%	18.6%	17.2%	18.2%	18.3%	19.7%	18.81%
	세외 수입 (비중)	25,398,188	27,850,921	30,100,375	33,770,793	31,555,551	29,578,427	32,240,000	
		25.1%	24.9%	24.1%	24.6%	22.6%	21.0%	21.3%	23.37%
	제주	371,432	286,568	316,709	351,478	336,714	297,142	349,771	
		18.8%	13.0%	13.4%	13.5%	13.0%	10.9%	11.9%	13.50%
의존 재원 (비중)	전국	37,355,749	42,567,287	47,819,484	53,008,484	55,251,039	57,981,275	61,237,000	
		36.9%	38.0%	38.3%	38.5%	39.5%	41.1%	40.5%	38.97%
	제주	1,135,438	1,407,211	1,540,019	1,690,833	1,667,517	1,831,686	1,915,832	
		57.5%	63.9%	65.0%	65.0%	64.2%	67.1%	65.4%	64.01%
지방 교부세 (비중)	전국	19,317,726	21,408,298	24,129,629	26,508,107	25,550,511	27,408,486	29,216,000	
		19.1%	19.1%	19.3%	19.3%	18.3%	19.4%	19.3%	19.11%
	제주	578,587	666,839	775,316	844,339	758,856	861,490	930,874	
		29.3%	30.3%	32.7%	32.5%	29.2%	31.6%	31.8%	31.06%
국고 보조금 (비중)	전국	18,038,022	21,158,990	23,689,855	26,500,377	29,700,528	30,572,790	32,021,000	
		17.8%	18.9%	19.0%	19.3%	21.2%	21.7%	21.2%	19.87%
	제주	556,852	740,372	764,703	846,494	908,661	970,197	984,958	
		28.2%	33.6%	32.3%	32.5%	35.0%	35.6%	33.6%	32.97%
지 방 체 (비중)	전국	3,323,228	3,495,041	3,496,969	3,688,609	5,171,391	3,736,159	3,839,000	
		3.3%	3.1%	2.8%	2.7%	3.7%	2.6%	2.5%	2.96%
	제주	59,310	90,390	72,300	111,637	120,820	99,700	86,150	
		3.0%	4.1%	3.1%	4.3%	4.7%	3.7%	2.9%	3.69%

제주 지방세 수입 추이



지방세 세목별 현황(최종예산)

(단위 : 백만원, %)

구 분		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	‘11-’12 증가율
계(전국)		35,004,797	38,275,077	40,705,367	45,088,991	47,067,020	49,304,477	49,743,429	53,795,000	8.14
계(제주) 비중		399,012 (1.14%)	413,244 (1.08%)	418,032 (1.03%)	444,750 (0.99%)	447,120 (0.95%)	488,320 (0.99%)	500,144 (1.01%)	576,168 (1.07%)	15.20
취 득 세		76,742	81,026	76,704	76,570	70,768	58,241	109,873	144,139	31.19
등록세	등록면허세	60,528	71,725	64,300	67,855	63,584	55,252	3,966	10,478	164.20
면허세		785	820	831	968	846				
레 저 세		37,667	30,811	36,080	32,633	35,595	50,806	55,200	59,562	7.90
공동시설세	지역자원시설세	3,877	4,490	4,668	4,641	5,047	5,446	5,156	6,002	16.41
지역개발세		117	206	148	144	160				
지방교육세		61,042	62,770	64,752	63,335	64,043	65,371	68,709	73,368	6.78
주 민 세		31,860	34,999	43,747	40,948	42,409	3,150	3,090	3,254	5.31
지방소비세		-	-	-	-	-	44,890	49,600	49,600	0.00
지방소득세	지방소득세	-	-	-	-	-	40,617	39,741	49,040	23.40
사업소세		2,691	2,920	3,120	3,306	3,598				
재산세	재 산 세	34,405	40,994	44,659	43,347	46,281	65,334	65,590	69,575	6.08
도시계획세		10,918	12,104	13,119	12,904	13,687				
자동차세	자 동 차 세	19,238	21,638	23,993	23,220	25,909	55.398	55,169	67,111	21.65
주행세		21,050	25,037	27,483	26,794	29,643				
담배소비세		33,452	37,005	36,135	36,005	38,010	36,658	38,770	38,614	-0.40
도 축 세		1,246	1,334	1,464	1,519	1,366	-	-	-	-
종합토지세		△98	5	61	-	-	-	-	-	-
지난년도수입		5,601	5,861	5,830	5,861	6,174	5,732	5,280	5,425	2.75

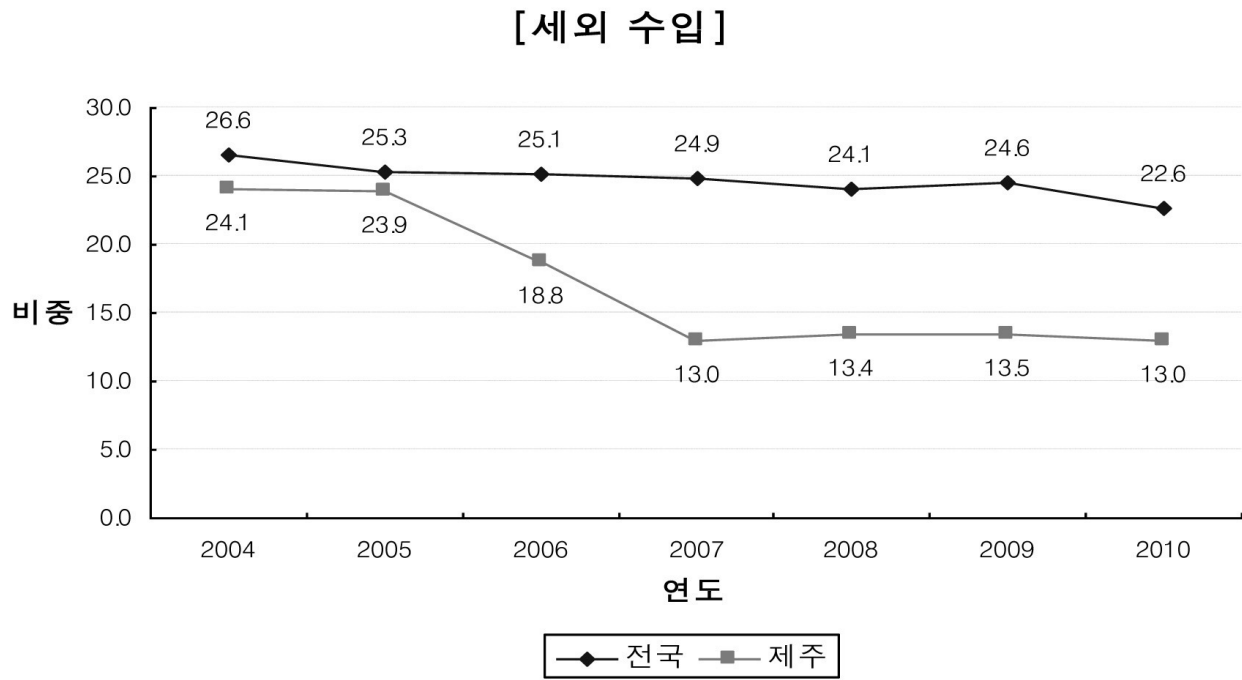
*: 당초예산기준

2010년 전국대비 제주지방세 세목별 징수 비중

(단위 : 백만원)

구 분	전국		제주		전국 대비 비중(B/A)
	금액(A)	비중	금액(B)	비중	
합계	47,878,513	100%	473,049	100%	
취 득 세	6,813,500	14.2%	56,777	12.0%	0.83%
등 록 세	7,184,100	15.1%	51,964	11.0%	0.007%
면 허 세	67,200				
레 저 세	970,000	2.0%	48,840	10.3%	5.04%
공동시설세	600,100	1.5%	5,070	1.1%	0.007%
지역개발세	80,900				
지방교육세	4,667,700	9.7%	65,371	13.8%	1.400%
주 민 세	1,682,000	3.5%	2,906	0.6%	0.173%
지방소비세	2,014,300	4.2%	38,500	8.1%	1.911%
지방소득세	6,552,100	13.7%	39,277	8.3%	1.400%
사업소세					
재 산 세	5,415,300	16%	62,100	13.1%	0.008%
도시계획세	2,253,200				
자 동 차세	2,979,000	12.4%	55,398	11.7%	0.009%
주 행 세	2,959,600				
담배소비세	2,913,900	6.1%	39,300	8.3%	1.349%
도 축 세	47,700	0.1%	1,400	0.3%	2.935%
종합토지세	-	-	-		
지난년도수입	677,400	1.4%	6,186	1.3%	0.913%

제주 세외수입 추이



세외수입 구성 추이

(단위: 백만원)

		2012	2011	증가율
세외수입 총계		365,586	284,190	28.6%
경상적 세외수입		116,426	129,718	-10.2%
	재산임대수입	3,587	3,700	-3.1%
	사용료	32,664	27,386	19.3%
	수수료	14,312	13,419	6.7%
	사업수입	46,113	66,939	-31.1%
	징수교부금	1,313	1,553	-15.5%
	이자수입	18,436	16,721	10.3%
임시적 세외수입		249,161	154,472	61.3%
	재산매각수입	2,648	2,585	2.4%
	잉여금	130,359	70,955	83.7%
	전입금	280	560	-50.0%
	융자금 원금 수입	2,140	2,406	-11.1%
	부담금	5,204	3,711	40.2%
	기타수입	13,945	13,048	6.9%
	지난년도 수입	1,881	1,874	0.4%

제3장 제주특별자치도 세 이해 및 지표분석

1. 지방세 개편(2011. 1)

1) 분법 및 세목구조 조정

현행 (1개법)			개편 (3개법)
지방세법	제1장(총칙)	➡	지방세기본법 (제정)
	제2장~제4장(세목별규정) ※16개세목	➡	지방세법 (전부개정) ※11개세목
	제5장(과세면제및경감)		
		➡	지방세특례제한법 (제정)

2) 지방세목 체계의 간소화

구 분	현 행 (16개 세목)		개 선 (11개 세목)
중복과세통·폐합	① 취득세 + ② 등록세(취득관련분)	➡	① 취득세
	③ 재산세 + ④ 도시계획세	➡	② 재산세
유사세목 통 합	② 등록세(취득무관분) + ⑤ 면허세	➡	③ 등록면허세
	⑥ 공동시설세 + ⑦ 지역개발세	➡	④ 지역자원시설세
	⑧ 자동차세 + ⑨ 주행세	➡	⑤ 자동차세
폐 지	⑩ 도축세	➡	※ 폐 지
현행유지	⑩ 주민세 ⑪ 지방소득세 ⑫ 지방소비세 ⑬ 담배소비세 ⑭ 레저세 ⑮ 지방교육세	➡	좌 동

3) 지방세 분법 시행전(2010) → 16개 세목

특별시 · 광역시	시세 (14)	보통세 (10)	①취득세 ②등록세 ③레저세 ④주민세 ⑤자동차세 ⑥주행세 ⑦지방소득세 ⑧담배소비세 ⑨도축세 ⑩지방소비세
		목적세 (4)	①도시계획세 ②공동시설세 ③지역개발세 ④지방교육세
	구세 (2)	보통세 (2)	①면허세 ②재산세, 지방소득세 (종업원분), 주민세 (재산분)
도	도세 (8)	보통세 (5)	①취득세 ②등록세 ③레저세 ④면허세 ⑤지방소비세
		목적세 (3)	①공동시설세 ②지역개발세 ③지방교육세
	시군세 (8)	보통세 (7)	①주민세 ②재산세 ③자동차세 ④담배소비세 ⑤지방소득세 ⑥도축세 ⑦주행세
		목적세 (1)	①도시계획세

4) 세목조정

종 전(16)		개 정(11)	
보 통 세	1. 취득세 2. 등록세 3. 레저세 4. 담배소비세 5. 지방소비세 6. 주민세 7. 지방소득세 8. 재산세 9. 자동차세 10. 주행세 11. 면허세 12. 도축세	보 통 세	1. 취득세 [취득세 + 등록세(취득관련 정율세분)] 2. 등록면허세 [면허세 + 등록세(기타등록세)] 3. 레저세 4. 담배소비세 5. 지방소비세 6. 주민세 (균등분 + 재산분) 7. 지방소득세 (소득분 + 종업원분) 8. 재산세 (재산세 + 과세특례분) 9. 자동차세 (소유분 + 주행분) *등록세 → 취득세 및 면허세에 통합 *주행세 → 자동차세에 통합 *면허세 → 등록면허세 명칭개정 *도축세 → 폐지
목 적 세	1. 지역개발세 2. 지방교육세 3. 공동시설세 4. 도시계획세	목 적 세	1. 지역자원시설세 (공동시설세 + 지역개발세) 2. 지방교육세 * 공동시설세 → 지역자원시설세에 통합 * 도시계획세 → 재산세에 통합

5) 지방세 분법 개정 후(2011) → 11개 세목

특별시·광역시	시세 (9)	보통세 (7)	①취득세 ②주민세 ③담배소비세 ④레저세 ⑤자동차세 ⑥지방소득세 ⑦지방소비세
		목적세 (2)	①지역자원시설세 ②지방교육세
	구세 (2)	보통세 (2)	①재산세 ②등록면허세, 지방소득세 (종업원분), 주민세 (재산분) * *광역시에만 해당
도	도세 (6)	보통세 (4)	①취득세 ②등록면허세 ③레저세 ④지방소비세
		목적세 (2)	①지역자원시설세 ②지방교육세
	시군세 (5)	보통세 (5)	①재산세 ②주민세 ③자동차세 ④담배소비세 ⑤지방소득세

6) 지방세 (제주특별자치도세) 구조



2. 지표분석

주민 1인당 지방세 부담액

(천원)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
16개 시·도	597	661	694	723	777	884	950	962	985	1,060
특별·광역시	588	647	681	705	725	835	913	927	904	977
도	320	354	339	360	398	431	440	452	477	526
제주	704	712	736	735	748	787	798	841	876	1,000
제주본청	449	440	434	444	748	787	798	841	876	1,000
제주시	279	301	337	314						
서귀포시	285	294	302	284						
북제주군	202	211	226	258						
남제주군	207	218	272	253						

주민 1인당 지방세 부담액(2012)

(천원)

시도별	시도별평균 (순계규모)	특별시 · 광역시 (총계규모)	도 (총계규모)	시 (총계규모)	군 (총계규모)	자치구 (총계규모)
단체별평균	1,060	977	526	477	414	168
서울	1,430	1,233	-	-	-	196
부산	904	763	-	-	507	130
대구	810	662	-	-	442	125
인천	1,141	938	-	-	414	197
광주	769	664	-	-	-	105
대전	842	705	-	-	-	137
울산	1,178	898	-	-	779	170
경기	1,109	-	598	507	699	-
강원	819	-	445	367	397	-
충북	828	-	418	367	488	-
충남	1,022	-	512	553	389	-
전북	735	-	390	347	337	-
전남	743	-	341	460	331	-
경북	827	-	408	446	313	-
경남	1,031	-	563	494	330	-
제주	1,000	-	1,000	-	-	-

주민 1인당 세외수입액

(천원)

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
16개 시·도		157	182	194	206	224	247	298	288	257	
특별·광역시		61	76	90	84	116	102	144	127	119	120
도		34	40	35	45	50	59	69	59	70	80
시도평균		142	161	172	190	207	233	278	273	243	248
제주		276	224	386	272	202	212	272	252	224	291
	제주본청	83	47	105	86	202	212	275	258	224	291
	제주시	90	111	92	89						
	서귀포시	159	189	200	561						
	북제주군	457	272	258	259						
	남제주군	168	298	203	275						

주민 1인당 세외수입액 부담액(2012)

(천원)

시도별	시도별평균 (순계규모)	특별시 · 광역시 (총계규모)	도 (총계규모)	시 (총계규모)	군 (총계규모)	자치구 (총계규모)
단체별평균	248	120	80	180	380	111
서울	205	96	-	-	-	148
부산	201	128	-	-	297	80
대구	182	118	-	-	235	68
인천	201	208	-	-	521	101
광주	154	106	-	-	-	64
대전	155	111	-	-	-	60
울산	233	139	-	-	131	112
경기	239	-	73	165	338	-
강원	378	-	65	211	418	-
충북	350	-	112	134	368	-
충남	274	-	81	188	307	-
전북	293	-	77	139	577	-
전남	313	-	73	189	349	-
경북	351	-	80	254	430	-
경남	364	-	65	205	478	-
제주	291	-	291	-	-	-

제4장 세수확대방안

1. 세입기반 강화

1) 지방소비세 제도 개선

2010년 지방소비세 시 · 도별 배분내역(예산) 비교

(단위: 억원)

지역	민간최종소비비출	가중치 고려		11월까지 누계
		배분비율	배분액	
전국	5,309,877	100	24,710	26,788
서울	1,435,207	15.96	3,945	4,268
인천	266,656	2.97	733	793
경기	1,250,268	13.89	3,436	3,717
부산	365,825	8.14	2,011	2,179
대구	242,323	5.39	1,332	1,443
광주	145,207	3.23	798	865
대전	160,587	3.57	883	958
울산	121,414	2.7	667	723
강원	133,324	4.45	1,099	1,194
충북	129,078	4.31	1,064	1,155
충남	177,679	5.93	1,465	1,591
전북	150,597	5.03	1,242	1,348
전남	144,918	4.84	1,195	1,299
경북	229,152	7.65	1,890	2,052
경남	305,577	10.2	2,520	2,737
제주	52,065	1.74	429	466

- 2010년부터 부가가치세의 5%(약 2.3조원)를 지방세로 전환하여 지방소비세를 신설
- 민간최종소비지출 조정비율이 1.74%로 지방교부세 배분비율 3%보다 낮기 때문에 지방소비세 도입의 효과는 절대적 자체재원 증가에는 도움이 되나 상대적으로는 부정적
 - 실지 제주 지방소비세 징수액은 전국 지방소비세의 1.75% 수준인 449억원 임
 - 제주 지방소비세가 교부세 법정률인 3%를 적용하면 770억원 징수가 가능해 321억원이 상대적 손실인 상황임
 - 2013년부터 부가가치세의 10%를 지방소비세로 추가 이양을 추진하고 있어 상대적 손실액은 더 커질 것이라 예상됨
- 민간최종소비지출액을 기준으로 배분되는 지방소비세는 수도권 100%, 비수도권 광역시 200%, 비수도권 , 도 300% 로 현 3단계 가중치를 5단계로 세분하여 비수도권 지역, 제주특별자치도를 비롯한 전남, 전북, 강원, 경북, 충남, 충북에 좀 더 많은 가중치를 부여하는 제도 개선 필요

2) 지방세 환급제도 도입방안 - 비과세 감면제도 제도 개선

2009 회계 시 . 도별 비과세 . 감면현황

(단위: 억원, %)

시도별	부과액	징수액	비과세감면액	부과액대비	징수액대비	순위
합 계	493,712	451,678	134,496	21.4	22.9	
서울	129,398	119,227	36,130	21.8	23.3	11
부산	29,906	27,397	7,128	19.2	20.6	12
대구	17,725	15,734	5,467	23.6	25.8	3
인천	25,655	23,601	8,483	24.8	26.4	2
광주	10,808	9,761	3,150	22.6	24.4	6
대전	10,985	10,001	3,369	23.5	25.2	4
울산	11,464	10,602	2,382	17.2	18.3	15
경기	131,378	119,059	36,435	21.7	23.4	9
강원	11,784	10,650	3,256	21.6	23.4	10
충북	11,715	10,949	3,361	22.3	23.5	8
충남	19,655	17,935	5,562	22.1	23.7	7
전북	11,824	10,913	3,676	23.7	25.2	5
전남	13,899	12,883	2,886	17.2	18.3	16
경북	21,840	20,018	4,600	17.4	18.7	14
경남	31,231	28,801	7,053	18.4	19.7	13
제주	4,444	4,146	1,558	27.3	27.3	1

자료: 제주특별자치도 재정진단보고서 2010.10.

3) 지역자원시설세 확대도입

- 지방세수 확충을 위해 태양열, 풍력, 조력발전, 천연가스 등 지역의 부존자원에 대한 과세방안을 도입
 - 그 동안 특정자원에 대한 지역자원시설세는 과세 대상이 발전용수, 지하수, 지하자원, 컨테이너 이용 컨테이너, 원자력발전, 화력발전(2014. 1. 1일부터 부과)으로 한정되어 있었음
 - 구체적인 방안으로서 지역별 부존자원에 대한 과세여부 및 세율 등에 대해 지방자치단체에서 결정권을 갖는 선택적 과세제도 도입을 검토 필요
- 제주특별자치도법에 세제 권한 이양 모색 필요
 - 제317조(지하수원수대금의 부과·징수 등) 같은 풍력자원에 대한 세제 근거 조항은 미비함

4) 역외세원 확충 방안 - 비행기 정치장 유치 외

- 도민의 부담 없는 역외세원 확충은 지방재정확충의 가장 바람직한 방법
- 특히, 제주의 지역적 특성상 관련된 항공기 선박에 대한 세제개선을 통한 역외세원 확충노력이 필요함
- 국제선박에 대해서 조세특례제한법 등의 개정을 통한 국제선박재산세 감면을 축소
⇒ 제도개선을 통하여 도민의 부담 없는 역외세원 유입으로 재정확충
- 항공기에 대한 재산세 등을 부과함에 있어 항공기 운항횟수와 이용객 수를 전국공항별 안분배분 납부 방식으로 전환
- 항공회사의 제주 등록이 정치적 결정이라면 실제 가격에 비해 현저하게 낮은 항공기물건에 대한 과세표준을 현실화 필요

가. 항공기에 대한 재산세 현황

- 지방세법상 0.3% 재산세 세율을 부과하도록 하고 있지만 제주는 전국 최저 수준인 0.18%의 세율을 적용
 - 선박은 0.3%에서 0.25%이하 적용

자치단체별 항공기에 대한 재산세 세율 적용 현황

적용 세율	0.3%	0.25%	0.2%	0.18%
자치단체수	7	3	4	1
자치단체명	원주시, 양양시, 군산시, 여주시, 목포시, 포항시, 사천시	서울 강서구, 인천 중구 부산 강서구(김해)	광주시, 대구 동구 울산시, 충북도	제주특별자치도

- 지방자치단체 간에 세율인하 경쟁이 일어나서 모두가 최대한 세율을 인하해 버리는 현상이 발생하여 경쟁적인 환경임
 - 지방자치단체 의회는 조례를 만들어 최대 50% 까지 가감을 할 수 있으므로 3/1000(0.03%)에서 1.5/1000(0.15%)까지 낮출 수 있음
- 제주는 항공기 정치장 등록시 재산세의 세율을 0.18% 적용하고 있고, 선박투자회사 설립 등기때 0.4%인 등록세 세율을 70% 감면한 0.12%로 적용하는 것을 비롯해 국제선박을 제주에 등록하는 경우에는 취득세 · 재산세 · 지방교육세 · 공동시설세 등을 면제하고 있음.

항공기 정치장 등록시 지방세 경감 효과

(단위 : 백만원)

세 율 구 분		0.3% (표준세율)	0.25%	0.2%	0.18% (제주)
세 목	계	108	90	72	65
	재산세(50%경감)	90	75	60	54
	지방교육세	18	15	12	11
표준세액 대비 경감 효과		-	18	36	43

※ 과세시가표준액 600억원인 A300-600항공기 1대 기준

제주특별자치도 역외세원 실적 (항공기/선박투자회사 법인/국제선박유치)

구분		합계	'10. 7월	'09	'08	'07	'06	'05	(단위: 백만원)	
합계		21,768	1,492	2,265	5,764	4,648	2,861	1,770	1,635	1,329
항공기 정치장 유치	세입	4,130	539	545	649	381	452	369	415	780
	등록대수	25	1	3	3	2	6	10		
국제선박 등록 유치	세입	17,060	789	1,643	5,053	4,092	2,313	1,401	1,220	549
	등록대수	964	93	72	131	169	65	434		
선박투자회사 유치	세입	578	164	77	62	175	96			
	등록회사	39	9	8	6	10	6			

주요 정치장별 항공기 등록 현황 (2011년 기준)

공항(비행장)별	비행기	비중	회전익	활공기	합계
김포공항	141	45.9%	66		207
인천공항	81	26.4%	3		84
김해공항	32	10.4%	4		36
제주공항	29	9.4%			29
대구공항	2	0.7%	2		4
광주공항	8	2.6%	1		9
청주공항	6	2.0%	2		8
울산공항	4	1.3%			4
양양공항	3	1.0%			3
무안공항	1	0.3%			1
계	307	100%	78		385
수색비행장(항공대)	18			2	14
태안비행장(한서대 포함)	29		5		34
제주비행훈련원	6				6
대전헬기장			13		13
기타	3		64		67
합계	632		175	2	541

자료 : 한국항공진흥협회

* 2010년 7월 현재 25대 등록

나. 항공기 재산세 부과실태

- 각 공항 소재지 시·군·구별로 정치장 소재지를 변경토록 항공사별로 로비 하면 항공사는 배려하는 식으로의 해당 자치단체에 등록
- 2010년도 전국 항공기 재산세액 : 7,107백만원(지방교육세포함)
- ※ 제주도 납부세액 : 513백만원(전국세액의 7.2%)

다. 국제선박 제주 등록상황(2011. 5월 기준)

- 876척 등록 중이며 이중 국적선이 581척, BBC HHP 295척
- 현행 조세특례제한법에 의하여 제주등록 국제선박의 경우 재산세 전액 면제
- 지방세특례제한법으로는 50% 경감

라. 제도개선

■ 항공기 재산세의 경우

○ 현행 등록지 기준에서 전체항공기 등록에 대한 운항횟수와 여객수를 감안하여 안분 납부방식으로 전환

○ 2010년도 기준 항공기 이용객 수(각 공항별 도착인수 기준)

공항	인천	기타항공	전체이용객수	제주공항
이용객수	16,776,644명	23,859,286명	40,635,930명	8,804,164명 (19.2%)

○ 2010년도 기준 운항횟수(각 공항별 도착인수 기준)

공항	인천	기타항공	전체이용객수	제주공항
이용객수	107,368회	167,526회	274,912회	51,665회 18.7%

→ 이용객수와 운항횟수를 기준으로 하면 제주점유율은 18.95%

⇒ 제도개선으로 재산세 등 제주에는 1,346백만원이 되어 연간 833백만원의 세수증대 효과

■ 국제선박 재산세의 경우

- 조세특례제한법 제12조의 16조 규정에 의거 취득세와 재산세전액을 면제하고 있음
- 지방세특례제한법에서는 취득세는 면제하고 있으나 재산세의 경우는 50% 경감하고 있음
 - 국제선박 제주등록의 경우 전액면제에서 75%경감으로 조정하여도 타시도와 비교할 경우 50%차이가 있으므로 등록에 별다른 영향은 없다고 보아짐
 - ⇒ 국제선박전액면제에서 경감으로 변경 할 경우에는 제주에 약 255억원의 세수 증대효과

라. 제도개선 대응 방안

- 2011년 하반기 조세특례제한법에 규정된 지방세관련 규정이 지방세특례제한법으로 입법될 예정이므로 행안부와 긴밀히 협조하여 개정
- 국제선박에 대해서 조세특례제한법 등의 개정을 통한 국제선박재산세 감면율 축소
⇒ 제도개선을 통하여 도민의 부담 없는 역외세원 유입으로 재정확충
- 각 공항소재지 세무부서와 협조하여 항공기 관련 재산세관련 규정을 개정 요구
- 항공기에 대한 재산세 등을 부과함에 있어 항공기 운항횟수와 이용객 수를 전국공항별 안분배분 납부 방식으로 전환

5) 캐피탈 회사 유치를 통한 지방세 확충방안

가. '12년 4. 12현재 19,473백만원 세입실적

- 지방세, 9,987, 세외수입 84, 채권 9,402
- '12 신규등록 : 5,212대 (일반 4,357, 수입 542, 하이 107, 경차 206)

구분				누계(천원)		비고	
				건수	금액		
‘12년 세입합계				11,731	10,072,380	국내1: 온라인 국내2: 오프라인	
	지 방 세	지 방 세 계		4,987	9,987,872		
		취 득 세	소 계	4,966	9,987,575		
			국내 1	4,388	8,099,311		
			국내 2	36	78,753		
			수입	542	1,809,511		
	등록면허세		21	297			
세외수입				6,744	84,508	저당수수료	
지역개발채권 매출실적				소계	4,898	9,402,471	국내1: 온라인 국내2: 오프라인
				국내 1	4,322	7,601,950	
				국내 2	34	73,975	
				수입	542	1,726,646	
총괄실적				19,473백만원(지방세, 9,987, 세외수입 84, 채권 9,402)			

나. 캐피탈 차량 취득세율 인하에 따른 문제점

- 경상남도, 부산광역시, 인천광역시에서도 경쟁적 취득세율 인하 경쟁
(경남, 인천: 7%→5%, 부산 7%→3.5% 검토, 의회 상정 보류)
 - 경남에서 탄력세율 인하 조례 개정(안) 2012, 3.6 본의회 상정
 - 부산, 대구, 인천은 경남의 추이를 살피면서 세율 인하 조짐
- 행안부에서 자동차 취득세율 인하 경쟁에 개입
 - 경남조례 개정 중지, 제주도의 조례 개선(원복) 요구

다. 캐피탈 차량 취득세율 인하 개선(원복)요구 대책

- 지방소비세 배분율 강력 개선 요구
- 자율통합시(창원시)와 같은 수준의 교부세 제도 개선 요구
- 시설대여업을 위한 차고지 확보와 차고지 관련 기준 완화 조례 개정
- 지역개발기금 설치 조례 재개정을 통해 요율을 12%에서 5~7%로 낮출 필요가 있음
- 캐피탈 고객 수혜자 맞춤형 우대 방안 시행 및 민원서비스 구축
- 관련 기업임원들 제주 명예도민증 부여

6) 상하수도 요금 현실화를 통한 재정확충 방안

지자체별 상수도요금 현황

지 역 (시·도)	연간총급수량 (천m ²)	연간부과량 (천m ²)	부과액 (백만원)	요금 (원/m ²)	생산원가 (원/m ²)	현실화율 (%)
전국	5,759,867	4,758,904	2,902,342	609.9	761.6	80.1
서울	1,194,291	1,108,382	570,008	514.3	587.7	87.5
부산	377,245	333,831	212,215	635.7	833.2	76.3
대구	290,736	247,013	133,146	539.0	585.0	92.1
인천	341,861	296,878	188,168	633.8	637.5	99.4
광주	165,857	136,585	69,147	506.3	616.3	82.1
대전	177,457	152,048	75,655	497.6	527.0	94.4
울산	117,109	100,001	76,307	763.1	920.5	82.9
경기	1,279,977	1,118,595	686,876	614.1	679.7	90.3
강원	211,518	139,337	98,933	710.0	1,277.9	55.6
충북	173,974	143,754	96,813	673.5	822.8	81.8
충남	192,620	144,672	103,309	714.1	1,028.2	69.5
전북	263,408	180,617	135,464	750.0	893.7	83.9
전남	181,265	120,577	91,118	755.7	1,047.0	72.2
경북	352,529	233,819	149,834	640.8	985.4	65.0
경남	368,481	247,925	182,817	737.4	962.4	76.6
제주	71,538	54,869	32,531	592.9	985.0	60.2

자료 : 환경부 상수도 통계(2009)

- 상수도 요금의 현실화율이 60.2%로 강원도(55.6%) 다음으로 가장 낮은 수준으로 전국 평균보다도 20%p 가량 낮음
- 지난 10년 동안 상수도 요금은 동결된 반면 전력료(26.4%) 및 소비자물가지수(31.3%) 상승으로 생산원가는 증가하였으며, 2006 상수도 통합과정에서 요금이 15% 인하되어 연간 적자액이 215억에 이르러 재정위기가 심화되는 한 요인이 됨
 - 상하수도 요금이 2011년 8월부터 평균 9.2% 인상됨
- 전국 평균 수준인 80.1% 현실화율을 적용하면 연 약71억원 사용료 수입 예상
- 하수도 사용료 현실화율은 28.9%로 전국평균 38.3%보다도 9.4%p 가량 낮음

제주도 상수도 요금 현황

구분	생산비용		급수수익		현실화율 (%)	비고
	총괄원가 (백만원)	생산원가 (원)	사용료 (백만원)	공급단가 (원)		
전국평균	3,624,381	761.6	2,902,342	609.9	80.1	‘09년 환경부 상수도 통계
통합전	42,882	855	35,771	692	80.0	통합전 수도사업 운영기준
통합시점 (2006.7.1)	42,882	855	30,458	590	69.0	통합전 수도사업 운영기준
2010	54,122	965.4	33,544	598.3	62.0	10회계년도 결산감사 결과

제주도 하수도 요금 현황

구분	생산비용		급수수익		현실화율 (%)	비고
	총괄원가 (백만원)	생산원가 (원)	사용료 (백만원)	공급단가 (원)		
전국평균	4,948,575	715.6	1,356,071	274	38.3	‘09년 환경부 하수도 통계
2010	50,796	1,030	13.308	262	25.4	10회계년도 결산감사결과

2011년 제주도 상 . 하수도 예산(본예산 기준)

(단위 : 백만원)

구분		상수도	하수도	총 예산액 대비비율	
				상수도	하수도
예산규모		70,570	85,293	100%	100%
자체수입	소계	41,362	25,762	58.6%	30.2%
	사용료	32,531	13,207	46.1%	15.5%
	과년도	5,400	12,000	7.6%	14.1%
	기타	3,431	555	4.9%	0.6%
부족 재원 충당		29,208	59,531	41.4%	69.8%
				※ 부족재원 충당내역 · 전입금 12,236 (일반회계 9,685, 하수도 1,162 지하수 700, 감면 689) · 원인자 부담금 569 · 국고보조 9,143 · 지방채 7,260	※ 부족재원 충당내역 · 일반회계전입금 34,839 · 원인자 부담금 2,845 · 국고보조 21,847

7) 카지노 산업 유치를 통한 재정확충 방안

- 관광객전용 카지노 사업추진에 대한 부정적 의견도 있지만 지방재정의 신세원 발굴 차원에서 접근하고자 함
- 강원랜드 사례를 통해 재원확충을 포함한 경제적 효과의 분석을 통해 제주 경제 파급효과를 가늠해보고자 함
- 세계적으로 130여개 국가에서 2,800여개 카지노가 운영 되고 있음
 - 카지노산업은 단순한 gambling만을 하는 카지노에서 리조트기능, 테마파크기능, 컨벤션기능을 도입하여 토탈 엔터테인먼트 산업으로 진화되고 있음
 - 2001년 이후 연평균 8% 지속적인 성장률을 나타냄
 - 2007년 이후 마카오, 싱가포르, 필리핀을 중심으로 한 동아시아 지역의 카지노산업은 큰 성장세를 보임
- 국내에는 현재 16개 외국인 출입전용 카지노와 1개의 내국인 출입가능 카지노인 강원랜드가 있음
 - 16개 외국인 출입전용 카지노 중 제주는 8곳임

강원랜드 사례

- 1995년 강원 남부 폐광지역의 경제 회생과 국내관광산업의 활성화를 위해 「폐광지역개발 지원에 관한 특별법」이 제정되어 1998년 6월 29일에 내국인 출입 가능 카지노인 강원랜드 설립
 - 카지노업 적용시한이 2015년 12월 31일까지로 10년 연장됨
- 2009 기준 입장객은 총 3,045천명이고 꾸준히 증가하고 있고, 순 카지노 매출액은 2010년 기준 1조 1,615억원임
 - 국내 16개 외국인 카지노 매출액 9,196억원 보다 많음

강원랜드 카지노 입장객 및 매출 현황

구분	스몰카지노			메인카지노			복합리조트 카지노				
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
입장객(천명)	209	900	919	1,548	1,785	1,882	1,794	2,452	2,915	3,045	3,091
증감률		329.7	2.1	68.5	15.3	5.4	-4.7	36.7	18.9	4.5	
매출액(억원)	884	4,539	4,694	6,642	7,500	8,300	8,478	10,365	10,978	11,516	12,569
증감률		413.2	3.4	41.5	12.9	10.7	2.1	21.1	6.9	4.9	
총매출액(억원)	910	4,620	4,761	6,771	7,641	8,470	8,695	10,665	11,485	12,058	
증감률		408.0	3.0	42.2	12.8	10.8	2.7	22.7	7.7	5.0	

강원랜드 재무정보 요약

(단위 : 억원)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
매출액	8,695	10,665	11,493	12,067	13,137	12,657
매출원가	4,011	4,679	4,760	5,145	4,941	5,384
매출총이익	1,684	5,986	6,733	6,921	8,196	7,273
판매비	1,422	1,804	2,025	2,271	2,484	2,388
영업이익	3,262	4,182	4,708	4,650	5,712	4,885
법인세 차감 전순이익	3,397	4,062	4,456	5,089	5,557	4,997
법인세	915	1,135	1,369	1,189	1,339	1,185
당기순이익	2,481	2,928	3,093	3,900	4,218	3,812

자료 : 강원랜드 재무제표

'10년 까지 K-GAAP 기준, '11부터 K-IFRS 기준

강원랜드 연도별 재정기여도

(단위 : 억원)

	2008	2009	2010
매출액 (A)	11,493	12,067	13,137
매출총이익	6,733	6,921	8,196
폐광지역개발기금(B)	994	1,115	1,246
영업이익	4,708	4,650	5,712
기부금(C)	202	159	314
법인세차감전순이익	4,456	5,089	5,557
법인세*	1,369	1,189	1,339
당기순이익	3,093	3,900	4,218
배당금(D)	1,485	1,927	1,977
(B+C+D)	2,681	3,201	3,537
비율((B+C+D)/A)	23.3%	26.5%	26.9%

*: 법인세 납부액 중 법인세할(법인세의 10%)은 지방세로 징수 됨

제주 카지노산업 유치에 재원 활용 전략

- 제2차 제주국제자유도시 종합계획에 의하면 제주가 카지노산업을 유치하면 연간 매출(카지노 only)은 2020년 기준으로 1조 3조원 규모이며 영업이익은 4,690억 원 규모 예상(전체 매출은 2조, 영업이익은 5,015억원)
 - 복합화된 시설의 시너지 효과를 감안, 카지노의 영업이익률은 35%, 기타 시설은 5%로 산정
- 카지노를 통한 재정수입이 약 3,000억원 내외가 발생한다면, 제주의 지방세 3/5의 규모이고, 2010년 기준으로 제주의 일반재원의 약 10% 내외 수준으로 제주도 재정에 매우 큰 영향을 줌
- 강원랜드의 사례를 보면 연 약 3,000억원의 재정수입 발생 예상
 - 재정 수입의 최소 50%는 사회복지·보건·교육 사업예산으로 편성 의무화
 - 무상 복지사회 조기 실현 가능

8) 보통교부세 제도 개선

○ 제주특별자치도 출범 후 보통교부세율 3% 법정률화 이후 보통교부세 산정 기준에 큰 영향을 줄 수 있는 사회경제적 환경 변화가 일어남

- 민군복합 관광미항, FTA

○ 자율통합시(창원시)와 같은 수준의 재정적 지원 요구 필요

- 「지방행정체제 개편에 관한 특별법」 제28조에 의하면 “국가는 「지방교부세법」 제4조제1항에 따른 교부세액과 별도로 통합 지방자치단체가 설치된 해의 직전 연도의 폐지되는 각 지방자치단체의 보통교부세 총액의 100분의 6을 10년간 매년 통합 지방자치단체에 추가로 지원하여야 한다.” 라는 규정을 준용하여 제주특별자치도에 소급 적용하는 특례를 통해 추가 재원 확보 방안

○ 보통교부세 배분 자체기준을 마련도 고려

제4장 결론 및 정책적 제언

[지방세]

- 지방재정력 편차 조정을 위한 권역별 가중치 차등을 상향조정 추진하여 지방 소비세 지방배분액을 확대시키는 제도개선이 필요함
- 풍력자원 등을 세원화하는 지역자원시설세의 법제도 개선 노력이 필요함
- 지방세 비과세 및 감면시 해당 금액의 년차적 지방세 환급제도 도입 검토
- 제주특별법의 세율조정권과 제도개선을 통해, 역외세원 발굴 지속적 추진
 - 항공기 정치장 및 국제선박 등록, 선박투자회사의 유치 노력 및 세율 현실화
 - 캐피탈 회사의 자동차 등록 유치를 위한 조세제도외의 인센티브 강화 및 마케팅 강화
- 부정적인 심리가 있음에도 불구하고, 세입면이나 경제적인 파급효과면에서 영향이 큰 카지노 산업 유치에 대한 재고가 필요함
 - 카지노 이익 중 유입되는 세입의 상당한 금액을 사회복지·보건·교육 서비스에 의무적 지출 법제화

[세외수입]

○ 세외수입 증대를 합리적인 조정방안 및 경영적 접근 필요

- 특별자치도가 출범하면서 불이익 배제의 원칙에 따라 각종 상하수도 요금을 포함한 사용료, 임대료 하향 평준화되고, 인상을 자제하여 2011년 세외수입은 2005년에 비해 오히려 적어짐
- 사용료·수수료(상수도/하수도 요금) 현실화

[교부세]

- 보통교부세의 3% 법정률은 통합시인 통합창원시 수준의 법제도 개선 요구

[국고보조금]

- 국고보조금은 사업자체가 중앙정부의 선호를 담고 공공성이 강한 사업에 보조가 많아 건축·시설투자 후에 지속적인 지방 운영비 투입이 불가피한 사업이 많아 지방재정에 어려움을 주는 사례가 많이 있으므로 관련 사업에 대한 실질적 사전 심의를 강화하는 제도 도입 검토
- 의무적 복지비 지출 증가로 인한 지방비 부담 가중
 - 지자체 부담률 경감 요구
- 국고보조사업의 지방비 부담비율 조정

[효율적 세출관리]

- 공공시설물에 대한 운영방식 개선
 - 민간위탁사업을 zero base에서 전면 재검토를 통한 구조 조정
- 실질적인 투융자 심사제도 운영
- 민간보조금 지속적인 관리감독 필요
- PAYGO 원칙(제도) 도입 검토

감사합니다

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO