

Ⅲ. 정액분 지방세 현황 및 특성

1. 정액분 지방세 현황
2. 정액분 지방세 세목별 특성



Ⅲ. 정액분 지방세 현황 및 특성

- 세목별 특성을 살펴보고 적합한 물가연동 방법을 고안하고자 함

1. 정액분 지방세 현황

- 현재 등록면허세, 주민세(개인·법인 균등분, 재산분), 자동차세(정액분), 담배 소비세, 지역자원시설세의 5개 지방세 세목에 정액세율을 적용하고 있음
 - 2011년부터 지방세 세목간소화에 의하여 여러 세목이 하나로 통합됨에 따라 한 세목 안에서 정액세율을 적용받는 부분이 구분됨
 - 등록면허세의 등록분(종가세가 적용되지 않는 일부)과 면허분에 정액세율이 적용됨
 - 자동차세 중 주행분을 제외한 세액(기존의 자동차세)에만 정액세율이 적용됨
 - 지역자원시설세 중 특정자원분에 한하여(기존의 지역개발세, 지하자원 제외) 정액세율이 적용됨
 - 2010년 지방세법 개정으로 사업소세 재산할이 주민세(재산분)으로 통합되어, 주민세 중 개인·법인 균등분, 재산분이 정액세율을 적용받고 있음
 - 2013년 지방소득세가 독립세화 되면서, 2014년 4월 1일부터 지방소득세의 종업원분이 주민세로 이관됨(표준세율은 종업원 급여총액의 1천분의 5)

<표 Ⅲ-1> 정액분 지방세 연혁

1995 ~ 1999	2000	2001	2002 ~ 2003	2004	2005 ~ 2009	2010	2011 ~ 2013	2014 ~
취득세							취득세	등록면허세
등록세					등록세 (취득분)	등록세 (취득 무관분)		
면허세							주민세	주민세
주민세				주민세 (균등할)	주민세			
사업소세				사업소세 (재산할)	사업소세 (종업원할)	지방소득세		
자동차세							자동차세	지역자원 시설세
-	주행세							
공동시설세							지역자원 시설세	지역개발세
지역개발세								
담배소비세								

- 종량세의 경우 물가변동을 세율에 즉각적으로 반영하는 것이 현실적으로 어렵기 때문에 세율이 오랫동안 유지되는 경우가 대부분임
 - 주민세 개인균등분의 경우 1999년 현행 세율을 개정한 이후 지금까지 16년이 경과되었고, 개인사업자 균등분은 19년, 법인 균등분과 재산분은 23년이 경과함(손희준, 2014)
 - 면허분 등록면허세 또한 1991년 세율이 상향조정된 이후 2014년까지 세율조정이 이루어지지 않음(이상훈, 2015)
 - 1954년 면허분 등록면허세 도입 이후 1963년, 1973년, 1991년, 1995년 등 모두 다섯 차례에 걸친 세율 조정이 이루어졌으나, 1995년 세율 조정은 제6종을 삭제하는 것에 그쳤으므로 실질적인 세율 조정이라 보기 어려움

- 세목별 세율 조정기간이 불규칙하고 인상률이 천차만별인 등 세목 간 불공평성을 초래함

<표 Ⅲ-2> 주민세율 개정 시기

구분		종전세율 변경연도	현행세율 시행연도	유지기간
균등분	개인균등분	'73(최초), '77, '80, '95	'99	16년
	개인사업자	현행(최초)	'96	19년
	법인균등분	'73(최초), '77, '80, '95	'92	23년
재산분		'77(최초)	'92	23년

자료 : 손희준(2014) 「주민세 제도의 개선방안」 <표 4-3> 수정·인용

○ 최근 세율이 개정된 등록면허세는 22년(등록분)~23년(면허분)간, 담배소비세는 10년간 종전 세율이 지속되었음

- 담배소비세는 2005년부터 1갑당 641원이 적용되기 시작하여, 2015년 1,007원으로 약 57.1% 인상됨(2014.12.23 개정)

- 소비자물가지수는 2005년 86.1에서 2014년 109.0으로 약 26.6% 증가함
- 높은 세율 인상은 물가상승의 반영뿐만 아니라, 담배 소비를 줄이고 금연을 유도함으로써 국민건강을 증진시키려는 정책적 목표를 반영하고 있음

- 등록면허세는 중 등록분은 1991년 세율이 개정된 이후 23년간, 면허분은 1992년 이후 22년간 동일한 세율이 적용되었음(2014.1.1. 개정)

- 등록분은 과세대상별로 1만 원 이하는 100%, 1~5만 원 이하는 75%, 5만원 초과는 50% 상향조정되었고, 면허분은 모든 종(1종~5종)에 일률적으로 50% 세율이 인상됨
- 1991~2013년간 물가지수의 증가율은 121.1%, 1992~2013년은 108.2%로 면허분 세율인상율 50%보다 높으며, 등록분 세율 인상율 50~100%보다도 높음
- 등록면허세의 정액세율 인상은 물가상승률 등을 감안하여 현실화하기 위함이지만, 세율에 물가상승분을 완전 반영하지 못한 것으로 나타남

<표 Ⅲ-3> 지방세 정액세율 적용 세목

세목		세율 종류	정액세율 내용	탄력세율	최종 개정시기	개정 이유	비고
등록 면허세	등록분	표준세율	등기종류별 일부정액세	50/100 가감	2014.1.1	등록면허세의 정액 세율을 물가상승률 등을 감안하여 현실화하기 위해 개정함	
	면허분	일정세율	종별·지역별 차등정액세	-	2014.1.1		
지역자원 시설세		표준세율	과세객체별 정액세 (정률세)	50/100 가감	1999.12.28 (원자력· 화력 발전은 14.12.31개정)	(1999.12.28.개정) 장기간의 세율 미조정으로 현실에 맞지 아니하게 된 지역개발세 중 일부 과세대 상의 세율을 현실화 (2014.12.31.개정) 개정이유 내용 없음	
주 민 세	개인 균등분	표준세율 (제한세율)	균등할정액세	50/100 가감	1998.12.31	주민세(개인)에 해당하는 개정이유 없음	주소지 균등할 제한세율
	법인 균등분	표준세율	균등할정액세	50/100 가감	1991.12.14	장기간 고정된 주민세의 정 액세율체계를 조정	
	재산분	표준세율	250원/㎡ (정률세)	세율 이하	1991.12.14	과세요건의 개선없이 계속 시행됨에 따라 급변하는 사 회·경제여건에 맞지 않으므 로 개정	재산할 사업소세 (2000년 이전)
자동차세		표준세율	용도별, 배기량별 정액세(정률세)	50/100 가감	2011.12.2 (비영업용 승용자동차 해당)	(1990.12.31.개정) 에너지절약과 교통난 완화 를 위하여 자동차세율을 현 실에 맞게 조정 (2011.12.2.개정) 「대한민국과 미합중국 간의 자유무역협정 및 대한민국 과 미합중국 간의 자유무역 협정에 관한 서한교환」의 합의사항에 따라 승용자동 차에 대한 자동차세의 세율 구간을 5단계에서 3단계로 축소하고 세율을 인하하려 는 것임	특별시, 광역시 한정
담배소비세		일정세율	1,007원/갑 (정률세)	30% 가감	2014.12.23	담배의 소비를 줄이고 금연 을 유도함으로써 국민건강 을 증진하기 위해 개정함	대통령령

자료 : 하능식(2014) 수정·인용

- 정액분 지방세는 1995년부터 2013년까지 연평균 2.8%씩 증가하여, 전체 지방세의 연평균 증가율 7.2%보다 현저히 낮게 나타남
 - 2013년 기준 전체 지방세 부과액 중 정액분 지방세가 차지하는 비중은 약 12.1%임
 - 정액분 지방세 중 자동차세가 51.7%로 가장 큰 비중을 차지하며, 담배소비세가 39.5%로 두 세목 비중이 정액세의 약 91.2%를 차지하고 있음('13 기준)
 - 등록면허세 2.2%(등록분 0.9%, 면허분 1.3%), 지역자원시설세 1.2%, 주민세 5.3%로 비중이 낮게 나타남
 - 정액분 지방세는 부과액 기준 1995년 4.3조원에서 연평균 2.8%씩 증가하여 2013년 7.0조원으로 약 1.6배 증가함
 - 자동차세는 95년 이후 연평균 4.4%씩, 담배소비세는 1.4%씩 증가함
 - 주민세(개인, 법인 및 재산분)는 연평균 5.4%의 증가율을 보여주고 있으나, 전체 정액분 지방세에서 차지하는 비중은 5.3% 정도로 낮은 수준임
 - 전체 지방세 부과액(징수액)이 1995-2013년 연평균 7.2%씩 증가한 것과 비교하여 동기간 정액분 지방세의 연평균 증가율은 2.8%로 증가속도가 현저하게 낮음
 - 지방세 부과액(징수액)은 1995년 16.8조원(15.3조원)에서 연평균 7.2%씩 증가하여 2013년 58.2조원(53.7조원)으로 약 3.5배 이상 증가함

<표 Ⅲ-4> 정액분 지방세 현황(부과액 기준)

(단위 : 십억원, %)

연도	등록면허세			지역자원 시설세	주 민 세			자동 차세	담배 소비세	총 정액세	지방세 (부과액)	지방세 (징수액)	
	등록분	면허분			개인균등분	법인균등분	재산분						
95	257	29	228	60	146	37	50	60	1,690	2,152	4,251	16,787	15,316
	(1.5)	(0.2)	(1.4)	(0.4)	(0.9)	(0.2)	(0.3)	(0.4)	(10.1)	(12.8)	(25.7)		
96	330	37	293	67	152	65	20	67	1,988	2,255	4,793	19,170	17,395
	(1.7)	(0.2)	(1.5)	(0.4)	(0.8)	(0.3)	(0.1)	(0.3)	(10.4)	(11.8)	(25.0)		
97	286	47	240	70	162	71	21	69	2,281	2,236	5,035	20,652	18,406
	(1.4)	(0.2)	(1.2)	(0.3)	(0.8)	(0.3)	(0.1)	(0.3)	(11.0)	(10.8)	(24.4)		
98	288	29	259	70	168	73	21	74	2,459	2,268	5,252	20,290	17,150
	(1.4)	(0.1)	(1.3)	(0.3)	(0.8)	(0.4)	(0.1)	(0.4)	(12.1)	(11.2)	(25.9)		
99	297	40	257	75	187	89	22	76	2,183	2,088	4,830	22,191	18,586
	(1.3)	(0.2)	(1.2)	(0.3)	(0.8)	(0.4)	(0.1)	(0.3)	(9.8)	(9.4)	(21.8)		
00	309	49	260	88	201	96	25	80	2,259	2,251	5,107	24,563	20,601
	(1.3)	(0.2)	(1.1)	(0.4)	(0.8)	(0.4)	(0.1)	(0.3)	(9.2)	(9.2)	(20.8)		
01	106	44	62	85	216	104	27	85	2,095	2,509	5,011	30,666	26,665
	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(0.3)	(0.7)	(0.3)	(0.1)	(0.3)	(6.8)	(8.2)	(16.3)		
02	112	45	67	94	227	110	29	88	1,958	2,238	4,629	35,403	31,526
	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(0.3)	(0.6)	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(5.5)	(6.3)	(13.1)		
03	121	51	70	102	243	117	30	96	2,023	2,384	4,873	37,130	33,133
	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(0.3)	(0.7)	(0.3)	(0.1)	(0.3)	(5.4)	(6.4)	(13.1)		
04	114	40	73	109	253	122	32	100	2,055	2,722	5,254	38,347	34,202
	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(0.3)	(0.7)	(0.3)	(0.1)	(0.3)	(5.4)	(7.1)	(13.7)		
05	116	40	77	108	266	127	34	105	2,166	2,448	5,105	39,987	35,977
	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(0.3)	(0.7)	(0.3)	(0.1)	(0.3)	(5.4)	(6.1)	(12.8)		
06	138	57	81	172	282	133	35	114	2,416	2,705	5,713	45,351	41,294
	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(0.4)	(0.6)	(0.3)	(0.1)	(0.3)	(5.3)	(6.0)	(12.6)		
07	156	74	82	97	290	137	38	115	2,663	2,761	5,967	47,612	43,524
	(0.3)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.6)	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(5.6)	(5.8)	(12.5)		
08	132	54	78	90	310	149	39	121	2,938	2,923	6,392	49,732	45,480
	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.6)	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(5.9)	(5.9)	(12.9)		
09	134	56	78	88	318	148	42	128	3,177	3,011	6,729	49,371	45,168
	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.6)	(0.3)	(0.1)	(0.3)	(6.4)	(6.1)	(13.6)		

표계속

연도	등록면허세			지역자원 시설세	주민세			자동차 차세	담배 소비세	총 정액세	지방세 (부과액)	지방세 (징수액)	
	등록분	면허분			개인균등분	법인균등분	재산분						
10	155	74	81	93	326	150	44	133	3,468	2,875	6,916	53,549	49,160
	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.6)	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(6.5)	(5.4)	(12.9)		
11	145	61	84	89	342	155	46	141	3,592	2,785	6,952	56,554	52,300
	(0.3)	(0.1)	(0.1)	(0.2)	(0.6)	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(6.4)	(4.9)	(12.3)		
12	151	62	89	91	361	161	49	151	3,580	2,884	7,068	58,474	53,938
	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.6)	(0.3)	(0.1)	(0.3)	(6.1)	(4.9)	(12.1)		
13	155	63	91	87	376	165	51	160	3,639	2,784	7,045	58,251	53,779
	(0.3)	(0.1)	(0.2)	(0.1)	(0.6)	(0.3)	(0.1)	(0.3)	(6.2)	(4.8)	(12.1)		
연평균 증가율	3.2	4.3	3.2 (’01-13)	2.0	5.4	5.6 (’96-13)	5.7 (’96-13)	5.6	4.4	1.4	2.8	7.2	7.2

- 주 : 1. 정액세율을 적용하는 세목별로 세분화되어 있는 부과액을 현황자료로 사용함
 2. 등록면허세(면허분)는 2001년도 자가용자동차 등록에 대한 면허세가 과세대상에서 제외되면서 급감하였기 때문에 2001년부터의 연평균 증가율을 사용
 3. 1996년부터 주민세 개인균등분에 개인사업장이 포함되면서 법인균등분의 일부가 개인균등분으로 산정됨에 따라서 1996년부터의 연평균 증가율을 사용
 4. 2010년 지방세법 개정에 따라 '재산할 사업소세'가 '주민세(재산분)'으로 변경됨에 따라 2009년까지는 '재산할 사업소세' 항목에 해당하는 금액임
 6. 2011년 이후부터 지방세 간소화에 따라 주행세가 자동차세로 통합되었으나, 주행세는 정액세에 해당하지 않기 때문에 2011년 이후의 금액은 주행세를 제외한 소유분에 대한 자동차세를 이용함
 7. 지역자원시설세는 정액분이 아닌 지하자원을 제외한 발전용수, 지하수, 컨테이너, 원자력의 합을 의미함
 8. 괄호는 지방세(부과액) 대비 비중을 의미함

자료 : 지방세정연감, 행정자치부

- 동기간(1995~2013년) 소비자물가지수는 연평균 3.3%, 국내총생산(GDP)은 연평균 6.9%, 1인당 국내총생산 또한 연평균 6.3% 증가하여 정액분 지방세의 실질가치는 하락한 것으로 나타남
 - 소비자물가지수(2010=100)은 1995년 60.2에서 2013년 107.7로 연평균 3.3%씩 증가하여 소비자물가가 정액분 지방세수보다 빠르게 증가함(연평균 증가율 2.8%)
 - 국내총생산(GDP)은 동기간 연평균 6.9%, 1인당 국내총생산은 6.3%씩 증가한 것으로 나타나 정액분 지방세와 물가보다 빠르게 성장한 것을 알 수 있음
 - 정액분 지방세 증가율을 상회하는 다양한 물가지표의 상승률은 정액세율 지방세 세액의 실질가치는 하락하고 있는 것을 보여줌

<표 Ⅲ-5> 물가지표 추이(1995-2013)

연도	물가지표(명목GDP, CPI)		
	국내총생산 (명목, 십억원)	1인당 국내총생산 (명목, 만원)	소비자 물가지수
1995	428,927	951	60.2
1996	481,141	1,057	63.2
1997	530,347	1,154	66.0
1998	524,477	1,133	70.9
1999	576,873	1,238	71.5
2000	635,185	1,351	73.1
2001	688,165	1,453	76.1
2002	761,939	1,600	78.2
2003	810,915	1,694	80.9
2004	876,033	1,824	83.8
2005	919,797	1,911	86.1
2006	966,055	1,997	88.1
2007	1,043,258	2,147	90.3
2008	1,104,492	2,256	94.5
2009	1,151,708	2,342	97.1
2010	1,265,308	2,561	100.0
2011	1,332,681	2,677	104.0
2012	1,377,457	2,755	106.3
2013	1,428,295	2,844	107.7
1995-2013 연평균증가율	6.9%	6.3%	3.3%

자료 : 통계청

- 종량세 체계 하에서 세수의 증가는 과세대상의 확대로 설명될 수 있음
 - 세목별 세액을 과세건수로 나눈 평균세액의 증가율이 세수의 증가율보다 낮다는 것은 세액의 증가는 과세건수의 증가로 설명될 수 있다는 것을 의미함

- 대부분의 세목에서 세액의 연평균증가율보다 평균세액의 연평균증가율이 낮게 나타남
- 예외적으로 담배소비세 세액은 2001년부터 2013년까지 연평균 0.9%씩 증가한 것으로 나타나는 반면, 평균세액이 2001년 499원에서 2013년 642원으로 연평균 2.1%씩 증가한 것으로 나타남
- 담배소비세의 경우 금연이 사회적으로 확산됨에 따라 과세건수가 감소하였기 때문에 상대적으로 평균 세액이 총 세수보다 크게 증가한 것처럼 보임
- 등록분 등록면허세 또한 이와 같이 동기간 세액의 연평균증가율이 3.1%로 평균세액의 연평균 증가율 3.8%보다 작게 나타나는데, 이 또한 과세대상의 감소로 설명될 수 있음
- 법인분 주민세의 경우 평균세액이 2001년 74,935원에서 2013년 65,828원으로 오히려 감소한 것으로 나타나며, 이는 규모가 작은 법인의 과세인원이 증가하여 평균 세액이 감소한 것으로 추측됨

<표 Ⅲ-6> 세목별 평균세액 비교(부과액 기준)

연도		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	연평균 증감률	
담 배 소 비 세	수량 (백만)	5,024	4,562	4,866	5,269	3,902	3,906	4,369	4,483	4,917	4,611	4,341	4,468	4,339	-1.2%	
	세액 (억원)	25,086	22,378	23,844	27,224	24,479	27,051	27,612	29,230	30,107	28,749	27,850	28,836	27,844	0.9%	
	평균세액 (원/갑)	499	491	490	517	627	693	632	652	612	623	642	645	642	2.1%	
자 동 차 세	건수(천)	21,063	22,234	23,059	22,409	24,496	26,605	27,265	27,481	27,572	28,237	28,821	29,674	30,226	3.1%	
	세액 (억원)	20,947	19,580	20,226	20,555	21,660	24,165	26,627	29,378	31,774	34,676	35,921	35,801	36,387	4.7%	
	평균세액 (원/건)	99,448	88,064	87,715	91,724	88,422	90,829	97,658	106,906	115,240	122,804	124,635	120,649	120,385	1.6%	
주 민 세	주 민 세 (개 인)	과세인원 (천명)	15,961	16,413	17,016	17,367	17,908	18,430	18,866	19,130	19,481	19,704	19,934	20,207	20,514	2.1%
		세액 (억원)	1,035	1,099	1,167	1,220	1,272	1,328	1,370	1,491	1,482	1,501	1,552	1,609	1,649	4.0%
		평균세액 (원/명)	6,488	6,696	6,856	7,025	7,102	7,207	7,264	7,792	7,609	7,617	7,786	7,961	8,038	1.8%
	주 민 세 (법 인)	과세인원 (천명)	365	404	427	446	477	506	527	571	610	648	684	734	776	6.5%
		세액 (억원)	273	290	304	316	339	354	379	392	417	436	459	489	511	5.4%
		평균세액 (원/명)	74,935	71,671	71,076	70,863	71,062	70,031	71,906	68,659	68,304	67,232	67,119	66,605	65,828	-1.1%

연도		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	연평균 증감률
주민세(재산분)	과세인원(천명)	167	172	187	204	209	227	235	240	257	270	285	298	313	5.4%
	세액(억원)	854	883	960	997	1,048	1,137	1,149	1,213	1,282	1,328	1,407	1,515	1,599	5.4%
	평균세액(원/명)	512,001	512,537	513,912	489,146	501,696	500,497	488,622	505,151	499,647	491,177	493,255	507,745	510,995	0.0%
면허분	건수(천)	7,741	8,226	9,321	7,069	7,691	11,560	12,906	8,954	8,030	7,694	7,041	7,170	7,176	-0.6%
	세액(억원)	440	450	513	404	398	572	743	544	561	737	610	618	634	3.1%
	평균세액(원/건)	5,678	5,472	5,501	5,721	5,173	4,951	5,754	6,077	6,992	9,573	8,659	8,622	8,836	3.8%
발전용수	건수(천 TEU)	3,910	4,246	4,395	4,609	5,063	5,018	5,055	4,874	4,795	4,909	4,959	5,099	5,303	2.6%
	세액(억원)	624	674	699	735	766	810	820	775	783	809	839	893	913	3.2%
	평균세액(원/건)	15,964	15,885	15,907	15,941	15,125	16,144	16,221	15,908	16,332	16,483	16,925	17,507	17,208	0.6%
지하수	건수(천㎡)	28,543	35,480	37,945	33,705	38,926	36,146	39,172	35,423	31,872	40,480	47,571	37,826	42,956	3.5%
	세액(억원)	66	83	114	102	91	87	90	82	75	93	102	86	98	3.3%
	평균세액(원/10㎡)	2.31	2.33	3.01	3.02	2.33	2.42	2.29	2.32	2.34	2.29	2.15	2.27	2.27	-0.1%
컨테이너	건수(천㎡)	296,992	272,263	296,575	282,353	280,818	277,845	339,056	274,164	315,789	253,935	244,189	270,395	254,315	-1.3%
	세액(억원)	76	72	79	76	77	79	87	79	75	74	70	75	73	-0.4%
	평균세액(원/㎡)	25.6	26.5	26.6	26.8	27.5	28.3	25.5	28.7	23.6	29.2	28.8	27.7	28.7	0.9%
원자력	건수(천 TEU)	3,540	3,922	4,144	4,563	4,583	4,615	401							
	세액(억원)	708	784	829	912	917	923	80							
	평균세액(원/1TEU)	20,000	20,000	20,006	19,985	20,000	20,000	20,000							
원자력	건수(백만Kwh)						125,451	143,256	147,706	146,318	152,295	142,566	150,858	139,168	1.5%
	세액(억원)						627	716	739	732	761	713	754	696	1.5%
	평균세액(원/Kwh)						0.500	0.500	0.500	0.500	0.500	0.500	0.500	0.500	0.0%

주 : 지역자원시설세(발전용수)의 2009년 사용분은 일부 지역의 통계적 오류로 인해 단위당 세액(10세제급미터당 2원)을 기준으로 재추정한 값임

자료 : 행정자치부, 지방세정연감

2. 정액분 지방세 세목별 특성

- 자동차세와 법인관련 주민세는 개편논의가 있기 때문에 연구대상에서 제외함
 - 자동차세는 친환경세 도입방안으로, 법인관련 주민세는 새로운 세목을 도입하는 방안이 논의 중에 있음

가. 등록면허세

- 등록면허세는 2010년까지 과세되었던 ‘면허세’와 등록세 중 취득이 수반되지 아니하는 ‘기타등록세’를 합하여 2011년부터 부과하고 있음(김태호, 2014)
 - “등록”이란 재산권과 그 밖의 권리의 설정·변경 또는 소멸에 관한 사항을 공부에 등기하거나 등록하는 것으로, 취득을 원인으로 이루어지는 등기 또는 등록은 제외하고, 광업권 및 어업권의 취득 등에 따른 등록은 포함함(지방세법 § 23 1호)
 - “면허”란 각종 법령에 규정된 면허·허가·인가·등록·지정·검사·검열·심사 등 특정한 영업설비 또는 행위에 대한 권리의 설정, 금지의 해제 또는 신고의 수리(受理) 등 행정청의 행위를 말함(지방세법 § 23 2호)
- 등록면허세 중 등록분은 정률(定率)세로 부과하는 부분과 정액세로 부과하는 부분으로 구분되며, 면허분은 면허행위를 과세표준으로 하는 종량세이자 종별정액세임
 - 등록분 등록면허세는 금액을 과세표준으로 하여 정률세로 부과하고, 등기·등록 행위 그 자체를 과세표준으로 할 시에는 정액세로 부과함(김태호, 2014)
 - 일반적으로 금액을 과세표준으로 하는 것은 부동산·차량·건설기계 등을 취득하는 경우 적용되며, 부동산의 지상권·지역권 설정이나 지입차량 및 리스물건의 등기·등록 시 가액으로 하게 됨
 - 면허분 등록면허세는 지방세법 시행령 별표에서 열거하고 있는 제1종부터 제5종까지 종별로 차등을 두면서 이를 다시 시·군·구별로 차등을 두고 있는 차등정액비례세율임(김태호, 2014)

- 등록면허세는 수수료 성격이 강하나, 재의 이전 등에서 담세력을 포착하여 간접적으로 과세하는 유통세, 즉 조세의 성격도 지니고 있음(김대영, 2010; 김태호, 2014; 안창남, 2014)
 - 현행 등록면허세 세율체제는 해당 과세물건의 가격과는 완전히 독립적이지 않고, 과세물건의 가치에 따라 세율이 차별화 되어 있음
 - 만약 등록면허세가 수수료적 성격만 가지고 있다면 납부액은 과세관청의 해당 과세물건의 등기나 등록에 따른 서비스에 상응해야 하고, 해당 과세물건의 가격에 따라 세액 또는 세율을 달리할 필요는 없음
 - 수수료는 국가 또는 공공단체의 행정행위 등에 의해 이익을 얻는 자로부터 행정행위 수행 등에 필요한 경비를 조달하기 위해 이용자로부터 직접 징수하는 실비변상적 성격이 강함
 - 이는 등록면허세가 수수료 성격 이외에 재의 이전에 수반하는 문서의 작성이나, 등기·등록 등을 포착하여 간접적으로 과세하는 유통세, 즉 조세의 성격을 가지고 있기 때문임
 - 조세적 성격이란 소득세의 보완적인 성격을 의미함(안창남, 2014)
 - 소득세는 수입을 얻고 있다는 사실에 담세력이 있다고 착안하여 과세하는 세목으로 재산이나 권리의 이전에 따른 등기나 등록 행위의 배후에는 소득이 있다고 전제하고 과세를 하는데 등록세가 바로 소득세의 보완적 역할을 함
 - 담세능력을 나타내는 지표로 소득·재산·소비·행위 또는 거래 등을 들고 있는데, 등록세는 재산권 또는 권리의 등기·등록을 담세능력으로 보아 과세하는 것이어서 유통세에 속함
 - 면허세 또한 권리의 설정 또는 금지의 해제 등의 사실에 간접적으로 담세력을 인정하여 과세하는 유통세라 할 수 있음(김태호, 2014)
- 등록면허세에 대한 물가연동은 수수료적 측면과 조세적 측면으로 나누어 살펴볼 수 있음
 - 물가상승으로 공공서비스에 소요되는 비용은 증가하는 반면, 정액분 등록면허세의 세율 고정으로 공공서비스에 상응하는 대가로서의 등록면허세 실질가치는 지속적으로 감소함
 - 등록분 등록면허세는 1991년, 면허분은 1992년 세율이 개정된 이후 2013년까지 정액세율이 고정되었던 반면, 공공서비스 비용의 큰 부분을 차지하고 있는 공무원 임금은 2000년부터 2013년까지 무려 71.4% 증가한 것으로 나타남

<표 Ⅲ-7> 연도별 공무원 임금 인상율(2000-13)

연도	처우개선 주요내용			
	연초	연중	연도	연초
2000년 9.70%	6.7% 인상	3% 인상	2007년 2.50%	2.5% 인상
2001년 7.90%			2008년 2.50%	
2002년 7.80%	6.7% 인상	1.1% 인상	2009년 0.00%	전 공무원 보수동결
2003년 6.50%			2010년 0.00%	
2004년 3.90%	3.0% 인상	0.9% 인상	2011년 5.10%	5.1%인상
2005년 1.30%			2012년 3.50%	
2006년 2.00%	2.0% 인상		2013년 2.80%	2.8%인상

자료 : 2014년 공무원 보수관련 통계

- 행정서비스 편익과 납세자의 능력이 고려되어 결정된 세율이 장기간 고정되어 있어서, 시간이 지날수록 납세자는 적정 세부담보다 낮은 수준의 세부담을 지게 됨
 - 실질세부담이 일정하게 유지되기 위해서는 지속적인 세율인상이 필요한데 현실에서는 매우 불연속적으로 인상되어 옴
 - 등록면허세의 경우 상대적으로 세액규모가 크지않기 때문에 제도개선에 소홀한 경향도 존재함
- 같은 세목 내에서 과세대상의 성격에 따라서 종가세 형태를 지니고 있는 부분이 존재하기 때문에 과세대상간 세부담 격차가 심각하게 커질 수 있음
 - 부동산 등기에 대한 등록면허세의 경우 소유권의 보존·이전 등에 대해서는 정률세율이 적용되고 있는 반면, 그 밖의 등기에 대해서는 건당 6천원의 정액세율이 적용되고 있음
 - 부동산 가격인상에 따라서 정률세를 취하고 있는 항목은 세액이 동시에 인상되는 반면, 정액세율을 취하고 있는 항목의 세액은 정체되어 있어 이들 간의 격차가 점차 커질 수밖에 없음

나. 주민세

- 기업관련 주민세에 대한 개편 논의가 있기 때문에 대상에서 제외함
- 주민세 균등분은 국세와 지방세에서 유일한 인두세(poll tax) 성격의 조세임
 - 주민이라고 호칭되는 지방자치단체의 구성원인 회원의 자격으로서 그가 속한 단체에 납부하는 최소한도의 기본 회비에 해당한다고 할 수 있음(하능식, 2014)
 - 개인 균등분은 개개인의 소득이나 기타 개인적 특성과 관계없이 모든 납세자들에게 일정한 금액을 부과·징수하는 조세로 인두세 성격을 지녔지만, 개인이 아닌 가구당 부과하므로 ‘완전한’ 인두세 성격에 부합하지는 않음(김종순, 1997; 이재성, 2004)
- 개인균등분 주민세의 과세표준은 개인이 되고, 세율은 정액세임
 - 개인균등분 주민세의 세율은 1만원의 범위 내에서 조례로 정하도록 하고 있어서(제한 세율), 특광역시·도, 시, 군의 조례를 보아야 함(김태호, 2014)
 - 개인사업자 균등분 주민세의 표준세율은 5만원인데, 지방세법상의 표준세율의 50% 범위 안에서 가감조정할 수 있음(지방세법 § 78 ②)

<표 Ⅲ-8> 개인 균등분 주민세 세액의 변천

(단위 : 원)

구분	세 액				
	'73~76	'77~79	'80~93	'94~98	'99~
인구 500만 이상 시	400	3,000	4,000	4,500	1만원 이내에서 자치단체의 조례로 규정
인구 50만 이상 시	200	1,500	2,500	3,000	
자치구가 아닌 구가 설치된 시	-	-	-	3,000	
기타 시	100	800	1,500	1,800	
군	60	500	800	1,000	
개인사업자	-	-	40,000	50,000	50,000

자료 : 김태호(2014) p.364

주1 : '73~76년의 경우 서울시와 부산시는 5배를 하여 2,000원임

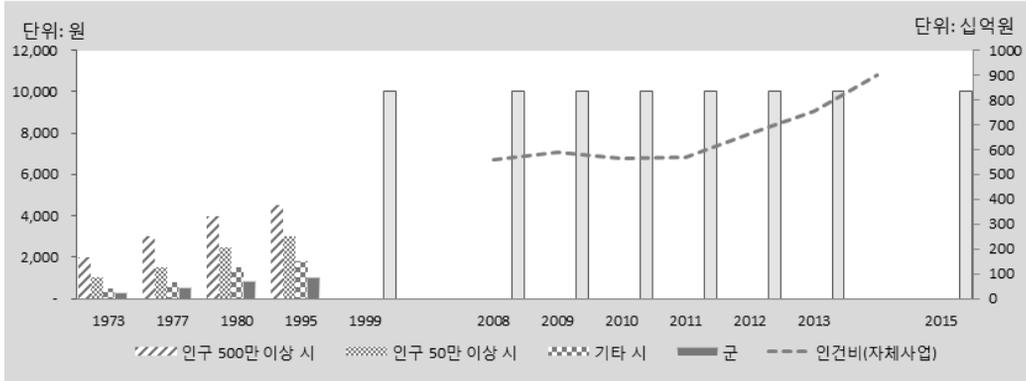
주2 : 성남시·부천시와 같이 자치구가 아닌 구가 설치된 시에 대한 세액은 1993년 말에 신설되었음

주3 : 개인사업자의 경우 1980년부터 부과됨

- **균등할 주민세는 부담분임성 원칙과 편익원칙에 기초하고 있음**
 - 주민세는 주민참여의 유도, 책임과 권리의식의 제고를 위한 건전한 지방자치의 정신에 기초하여 과세되고 있음(이재성, 2004)
 - 주민세는 1973년 4월 조세를 통하여 주민으로 하여금 지방행정의 참여의식을 고취시키고, 날로 팽창해가는 지방재정수요에 부응하기 위하여 신설됨
 - 지역주민으로서의 권리를 누리는 모든 주민은 그에 상응하는 의무와 책임도 동일하게 부담하여야 한다는 ‘주민’ 개세주의를 의미하고 있음(손희준, 2014)

- **개인균등분 주민세는 지역 내 거주하는 가구가 지역공공재·서비스 조달비용의 일부를 부담한다는 의미로 해석할 수 있으며, 공공서비스의 편익에 대한 대가로서의 주민세는 실질가치 변화에 따른 물가연동이 필요함**
 - 공공서비스 비용의 큰 비중을 차지하는 인건비의 추세를 살펴보면 물가상승에 따라서 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타남(표 Ⅲ-7)
 - 특히 지역공공재·서비스 제공에 직접적으로 쓰이는 자체사업에 소요되는 인건비는 지속적으로 증가한 반면, 세율은 1999년부터 고정되어 있어서 지역서비스 비용과는 격차가 더욱 커지고 있음
 - 자체사업에 소요된 인건비는 2008년 5,600억원에서 2013년 7,536억원으로 5년 사이에 35.6% 증가한 것으로 나타남(최종예산 기준)
 - 반면 개인균등분 주민세는 1999년부터 2015년 현재까지 1만원의 제한세율이 적용되고 있으며, 자치단체장은 제한세율 내에서 세율인상을 추진할 수 있으나 정치적 이유로 세율인상을 꺼리고 있음
 - 주민세 균등분의 제한세율 1만원을 적용하고 있는 자치단체는 4개에 불과하며, 대부분의 시·군은 3천원~5천원 사이에 가장 많이 분포함(하능식, 2014)
 - 2010-2015년 간 시도별 평균세율의 변화를 살펴보면, 특·광역시외의 경우 전혀 변동이 없었던 것으로 나타남(하능식, 2015)

<그림 Ⅲ-1> 주민세(개인균등분)·자체사업 소요 인건비 추이



주1 : 1999년부터는 제한세율을 의미함

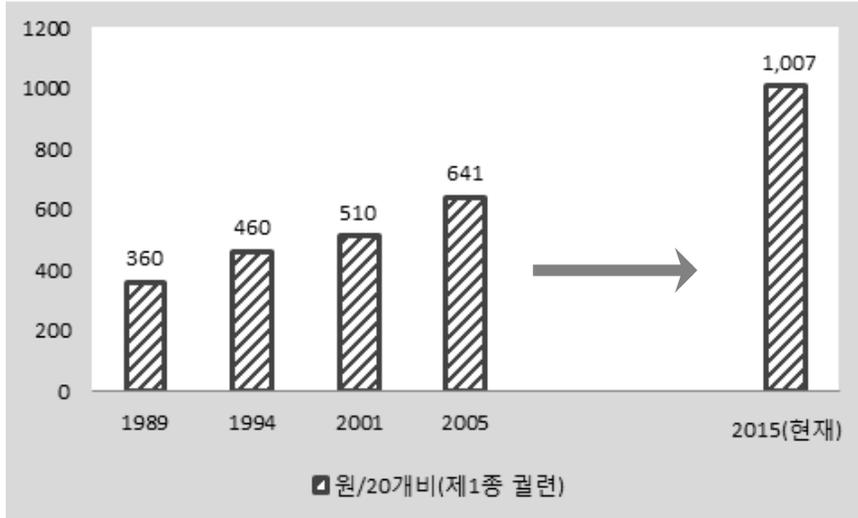
주2 : 자체사업 인건비는 최종예산·순계 기준임

- 향후 인구고령화로 인하여 지역공공재 및 서비스에 대한 수요는 급격하게 증가할 것으로 전망되며, 이에 대한 편익원칙 적용이라는 관점에서 지역주민에게 부과되는 개인균등분 주민세는 물가연동에 가장 적합한 세목이라 할 수 있음
 - 주민들과 밀접한 지방자치단체의 경우 사회복지서비스 전달자로서의 역할이 점차 중요해지고 있으며, 저출산·고령화로 인하여 무상보육·기초연금 등 복지서비스에 대한 정책수요가 증가하고 있음
 - 복지서비스에 소요되는 비용은 자동적으로 물가변동을 반영하게 설계되었으며, 지역주민에게 일괄적으로 부과되는 주민세 또한 이를 반영하여 설계되어야 할 것임
 - 기초연금의 기준금액은 전년도 물가상승률에 근거하여 조정되며, 무상보육비 또한 인건비와 물가상승분을 고려하여 조정됨
 - 현재 대규모의 재원이 소요되는 복지정책의 경우 대부분 보편적 복지정책으로 소득·재산과 무관하게 모든 주민에게 제공되고 있으므로, 지역주민에게 공평하게 부과되는 주민세야말로 비용의 일부를 충당하기에 적합함
- 하지만 현재 주민세는 낮은 세율로 장기간 고정되어 있어서 지역공공서비스에 대한 적정 편익수준을 반영한 후 물가연동제를 적용할 것을 제안함

다. 담배소비세

- 담배소비세는 담배소비에 대한 개별소비세의 성격을 지니고 있는 정액세율이 적용되는 대표적인 세목이며, 물가연동에 대한 많은 연구들이 진행되어 왔음
- 역사적으로 담배과세는 재정수입확충이라는 물품과세에 기초하면서 국민건강 증진을 위한 교정세로서 담배과세의 특성이 강조되고 있음(이재원, 2014)
 - 흡연이 발생시키는 부의 외부효과를 내부화하기 위한 수단으로 작동할 수 있음
 - 담배의 중독성과 건강 위해성 때문에 흡연규제와는 별도로 제품가격 인상을 통한 교정세 혹은 죄악세(sin tax)로 과세할 수 있음
- 담배소비세 세율은 불연속적으로 변화하고 있음
 - 담배소비세는 1989년, 1994년, 2001년, 2005년, 2015년에 급격한 상승을 보이며, 불연속적으로 변화하고 있음
 - 하지만 건강증진·외부효과 등의 공익목적을 이유로 타 정액세율의 지방세목과 비교하여 세율인상주기가 짧은 것을 알 수 있음
 - 세율은 1989년부터 5년, 7년, 5년을 주기로 인상되다가 최근에는 2005-15년으로 그 주기가 길었던 것으로 나타남
 - 지방교육세·폐기물부담금·건강증진부담금·부가세·개별소비세(2015년 신설) 등의 여러 제세공과금이 동시에 부과되기 때문에 세율 인상 후 가격이 크게 변동하게 됨
 - 2015년 담배관련 제세공과금의 인상내용(결련 20개비당)을 살펴보면, 담배소비세가 641원에서 1,007원, 지방교육세가 320.5원에서 443원, 폐기물부담금이 7원에서 24.4원, 국민건강증진부담금이 354원에서 841원, 부가세가 227.27원에서 409원, 개별소비세가 신설되어 594원이 부과됨
 - 2015년 이전 담배에 부과되는 제세공과금은 1,549.77원에서 3,318원으로 약 114.1% 인상되어, 판매가가 2,500원에서 4,500원으로 큰 폭 인상됨

<그림 Ⅲ-2> 담배소비세 세율 추이



<표 Ⅲ-9> 담배 값 가격 구조

(궤련 20개비당)	이전	개정 후	근거법령
담배소비세	641	1,007	지방세법 제52조
지방교육세	320.5	443	지방세법 제151조(담배소비세액의1만분의4,399)
폐기물부담금	7	24.4	자원의절약과 재활용촉진에 관한 법률 시행령 제11조
국민건강증진부담금	354	841	국민건강 증진법 제23조
부가세	227.27	409	
개별소비세		594	개별소비세법 제1조제2항제6호
총계	1,549.77	3,318	
판매가	2,500	4,500	
(원가)	950.23	1,181.51	

- 담배소비세의 물가연동은 외부효과의 내부화, 교정세로서의 역할, 불규칙한 세액인상 등을 이유로 설명될 수 있음
 - 시간이 경과함에 따라 정액세율로 과세되는 담배소비세의 실질가치가 하락하여 담배소비세의 역할이 약화되기 때문에 그 목적을 달성하기 위한 방안으로 물가연동제가 지속적으로 제기되어왔음
 - 성명재·박상원(2008), 안종범 외(2008), 신두섭(2010), 장기용(2012), 하능식(2014) 등의 연구에서 담배소비세의 물가연동제를 제안함(자세한 내용은 본 연구의 선행연구 참조)
 - 담배라는 재화를 소비하는 것에 대해 세금을 과세하는 소비세 성격을 띠기 때문에 물가와 상관없이 일정기간 고정 시, 실질가격하락에 따른 담배의 수요증대로 간접적으로는 흡연을 장려하는 효과가 나타날 수 있음
 - 특히 담배에 대한 가격탄력성이 높은 청소년의 경우 담배의 실질가격이 하락함에 따라 담배에 대한 수요가 크게 증가할 수 있음
 - 흡연이 발생시키는 부의 외부효과는 시간이 경과함에 따라서 변동하기 때문에 외부효과의 크기를 추정하여 주기적으로 세액에 반영하여야 하며, 또한 물가상승분은 자동적으로 세율에 반영할 수 있도록 하여 실질부담수준을 일정하게 유지하여야 함
 - 불규칙적 세액인상은 담배 사재기 현상을 초래할 수 있으며, 세액이 정체된 기간 동안 실질가격이 하락함에 따라 오히려 담배소비를 조장하게 될 수 있음
 - 명목 담배소비세액이 세액인상 후 몇 년, 길게 십여 년간 조정되지 않아서 실질세액이 하락함에 따라 담배의 실질가격이 인하되고, 담배소비를 오히려 조장하게 될 수 있음
 - 실제로 담배소비량은 세액 인상 시점에는 다소 줄어들다가 그 이후 다시 증가하는 추세를 나타냄

라. 지역자원시설세

- 지역자원세는 2010년까지 과세되었던 공동시설세와 지역개발세를 합한 세목으로 공동시설세는 특정부동산분으로, 지역개발세는 특정자원분으로 구분됨
 - 특정부동산분 지역자원시설세는 지역의 소방사무, 특수한 재난예방 등 안전관리사업 및 환경보호·개선사업, 그 밖에 지역균형개발사업에 필요한 재원을 확보하거나 소방시설·오물처리시설·수리시설 및 그 밖의 공공시설에 필요한 비용에 충당하기 위하여 그 시설로 인하여 이익을 받는 자에게 대하여 부과함
 - 특정자원분 지역자원시설세는 지역의 균형개발 및 수질개선과 수자원보호 등에 소요되는 재원에 충당하기 위하여 발전용수·지하수·지하자원·원자력발전 및 컨테이너부두를 이용하여 컨테이너를 과세대상으로 하여 부과함

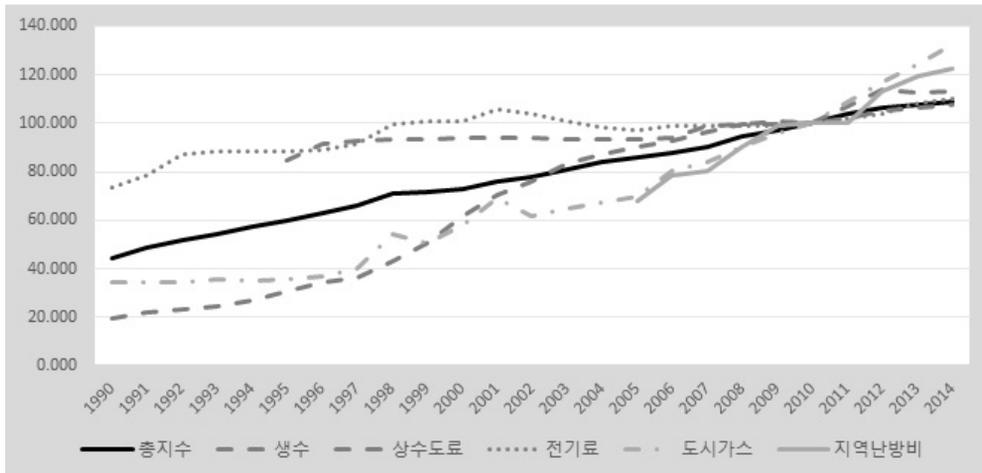
- 정액세율이 적용되는 특정자원분 지역자원시설세는 발전용수·지하수·원자력발전·컨테이너는 수량 등을 과세표준으로 하는 부분으로, 본 연구의 범위는 지역자원시설세 전체가 아닌 정액세율이 적용되는 부분만을 포함함
 - 하지만 지하자원에 대한 지역자원시설세는 광물가액을 과세표준으로 하는 종가세이자 정률세임

- 특정자원분 지역자원시설세는 자원을 이용하여 이익을 얻는 자에게 부과되는 편익과세의 성격을 가짐(김태호, 2014)
 - 물과 지하자원 등 자연자원은 모든 사람이 골고루 그 혜택을 향유해야하는 자원인데도 이를 이용하여 특정인이 이익을 받는데 대하여 그 자원 소재지에 자원 활용에 따른 보상을 하여야 함
 - 컨테이너에 대한 지역자원시설세는 항만을 이용할 컨테이너 부두가 있는 지역에서 컨테이너를 수송할 수 있는 도로의 개설 등 행정수요 유발에 대한 보상적 측면이 강함

- 물가상승에 따라서 과세대상을 이용하여 얻는 편익의 크기가 커지므로 편익의 대가로 부담하는 조세 또한 동시에 증가하여야 함

- 물가상승에 따라 자연자원을 이용하여 얻는 이익이 커짐으로 물가상승분에 대한 세액 반영이 필요함
 - 지역자원시설세의 부과대상인 지하수(먹는샘물)를 가공하여 판매되는 생수의 소비자 물가지수를 살펴보면, 1995년 84.8에서 2014년 113.1로 약 33.3% 증가한 것으로 나타남(2010=100)
 - 1990년부터 2014년까지 상수도에 대한 소비자물가지수는 443.6%, 전기료 49.7%, 도시가스 285.1% 등 자연자원을 이용하여 생산되는 에너지원의 가격이 큰 폭으로 인상된 것으로 나타남
- 목적세인 지역자원시설세로 지출되는 수질개선 및 수자원보호, 지역의 균형개발 등에 소요되는 비용은 물가가 상승함에 따라서 같이 상승하게 됨으로 특정 목적으로 지출되는 비용에 대하여 물가반영이 필요함

<그림 Ⅲ-3> 품목별 소비자물가지수



자료 : 통계청
주 : 2010=100