

재산세 공동과세 배분 비율 재조정을 위한 「지방세기본법」 개정 촉구 건의안 검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 1525
- 발 의 자 : 박수빈 의원 외 27명
- 발 의 일 : 2024년 2월 1일
- 회 부 일 : 2024년 2월 7일

2. 주문

- 서울시의 균형발전을 도모하고 940만 서울시민 누구나 차별 없이 균등하게 행정·복지서비스를 누릴 수 있도록 재산세 공동과세분 중 특별시분 재산세액의 비율을 100분의 50에서 100분의 60으로 상향 조정하는 「지방세기본법 일부개정법률안」(의안번호 제2106759호)의 신속 처리를 강력히 촉구함.

3. 제안이유

- 서울시 25개 자치구 간 재정 불균형 현상이 날로 심화하고 있음. 주요 원인은 재산세의 세수 격차로, 강북구와 강남구의 재산 세액 격차는 매년 20배 이상임. 자치구 간 재정 격차의 악화는 서울시의 균형발전을 저해하고, 서울시민에게 차별적 행정·복지서비스 제공을 유발함.

- 자치구 간 재정 격차 완화로 강북구에 살든 강남구에 살든 서울시민이라면 누구나 균등하게 보편적 행정·복지서비스를 누릴 수 있도록 재산세 공동과세 제도가 도입됐고, 공동과세를 통한 조정 전·후의 자치구 간 재정 격차는 눈에 띄게 완화하는 효과를 나타냄.
- 그러나 공동과세 제도 시행 15년이 지난 현재, 재정 격차 완화효과가 뚜렷하게 감소하고 있음. 강북구와 강남구의 공동과세 조정 후 격차는 2020년 5.1배, 2021년 5.3배, 2022년 5.4배로 해마다 벌어지고 있고, 이대로라면 향후 격차는 더 벌어져 자치구 간 재정 불균형 현상이 심화할 수밖에 없음.
- 자치구 간 재정 불균형 현상을 완화하고자 2020년 국회에서 재산세공동과세분 중 특별시분 재산 세액의 비율을 100분의 50에서 100분의 60으로 상향 조정하는 「지방세기본법 일부개정법률안」(의안번호 제2106759호)이 발의 됐으나 법안 심사는 지지부진한 상황임.
- 서울시의 균형발전을 도모하고 궁극적으로는 940만 서울시민이 누구나 차별 없이 균등한 행정·복지서비스를 누릴 수 있도록 21대 국회 임기 내 「지방세 기본법 일부개정법률안」(의안번호 제2106759호)의 신속 처리를 국회와 정부에 건의하고자 함.

4. 참고사항

- 관계법령 : 「지방세기본법」

5. 이송처

- 대한민국 국회, 행정안전부

6. 검토 의견

- 본 건의안은 재산세 중 특별시분 재산세 비율을 현행 100분의 50에서 100분의 60으로 확대하고자 국회에 제안(2020.12.21.)되어 계류 중인 「지방세기본법 일부개정법률안」의 가결을 촉구하려는 것임.
- 「지방세기본법」에서는 재산세의 세수 격차로 인한 특별시 자치구 간의 심각한 재정불균형 상태를 해소하기 위하여 「지방세법」에 따른 재산세수의 100분의 50을 “특별시분 재산세”로 징수하여 이를 25개 자치구에 균등 배분하는 특별시의 관할구역 재산세의 공동과세 제도*를 규정하고 있음.

* 「지방세법」(법률 제8540호, 2007. 7. 20., 일부개정, 2007.7.20. 시행), 「지방세기본법」(2010.3.31. 제정, 2011.1.1. 시행)으로 이관하여 규정

「지방세기본법」

제9조(특별시의 관할구역 재산세의 공동과세) ① 특별시 관할구역에 있는 구의 경우에 재산세(「지방세법」 제9장에 따른 선박 및 항공기에 대한 재산세와 같은 법 제112조제1항제2호 및 같은 조 제2항에 따라 산출한 재산세는 제외한다)는 제8조에도 불구하고 특별시세 및 구세인 재산세로 한다.

② 제1항에 따른 특별시세 및 구세인 재산세 중 특별시분 재산세와 구(區)분 재산세는 각각 「지방세법」 제111조제1항 또는 제111조의2에 따라 산출된 재산세액의 100분의 50*을 그 세액으로 한다. 이 경우 특별시분 재산세는 제8조제1항의 보통세인 특별시세로 보고 구분 재산세는 같은 조 제3항의 보통세인 구세로 본다.

* 특별시분 재산세 비율 경과: 2008년 40%, 2009년 45%, 2010년 이후 50%

③ 「지방세법」 제112조제1항제2호 및 같은 조 제2항에 따른 재산세는 제8조 제1항 및 제3항에도 불구하고 특별시세로 한다.

- 한편, 이해식 국회의원이 대표발의한 서울특별시 재산세 공동과세분 상향 조정(50% → 60%)안은 제387회 국회(임시회) 행정안전위원회에 상정(2021.5.12.) 되었으나,

< 지방세기본법 개정법률안 처리 경과 >

의안 (번호)	제안자	제안일자	회부일	상정일	소관위
지방세기본법 일부개정법률안 (2106759)	이해식 의원 등 13인	2020.12.21.	2020.12.22.	2021.5.12.	행정안전위원회 (소위원회)

<지방세기본법 개정법률안 신·구조문대비표(2020.12.21. 제안) >

현행	개정법률안
제9조(특별시의 관할구역 재산세의 공동과세) ① (생략)	제9조(특별시의 관할구역 재산세의 공동과세) ① (현행과 같음)
② 제1항에 따른 특별시세 및 구 세인 재산세 중 특별시분 재산세 와 구(區)분 재산세는 각각 「지방 세법」 제111조제1항에 따라 산출 된 재산세액의 <u>100분의 50</u> 을 그 세액으로 한다. 이 경우 특별시분 재산세는 제8조제1항의 보통세인 특별시세로 보고 구분 재산세는 같은 조 제3항의 보통세인 구세로 본다.	② ----- ----- ----- ----- -----100분의 60과 100분 의 40-----. ----- ----- ----- -----
③ (생략)	③ (현행과 같음)

- 이는 자치구 간 재원을 이전하는 문제임에도 합의가 이루어지지 않은 점을 고려할 필요가 있고,
- 「서울특별시 시세 기본 조례」에 따른 특별시분 재산세의 균등 배분 방식을, 당초 재산세 공동과세의 목적인 재정력 격차 완화에 적합하도록 자치구의 재정력이나 인구 등을 고려하여 개선하거나,
- 조정교부금(붙임 3 참조) 제도 활용을 통하여 자치구 간의 재정불균형을 완화하도록 개선하는 방안 등의 검토 필요성 등을 이유로 현재까지 소위원회에 회부되어 계류 중에 있음.

- 자치구 간 재정격차 완화를 위한 공동과세 제도(특별시분 재산세 균등 교부)를 운영함에도 불구하고, 자치구 간 재산세 세입규모 격차 확대에 따라 재정 격차도 심화되고 있고,
 - 이를 완화하고자 하는 「지방세기본법 일부개정법률안」은 제21대 국회의원 임기 만료(2024.5.29.)와 함께 자동폐기를 앞두고 있는바,
 - 서울시민이 균등한 행정·복지서비스를 제공받을 수 있도록, 본 건의안을 통해 계류 중인 「지방세기본법 일부개정법률안」의 신속한 개정을 촉구 하려는 것으로 보임.
- 2024회계연도 서울특별시 공동재산세 전출금 예산 편성 규모는 전년(1조 7,615억원) 대비 4.0%(706억원) 감액된 1조 6,909억원 수준으로, 이를 각 자치구에 균등(676억원) 교부할 계획임.

< 서울시 공동재산세 전출금 교부(균등)_예산기준 >

(단위 : 억원)

구분	2024년	2023년	2022년	2021년	2020년
교부액	16,909	17,615	18,374	16,454	14,292
전년대비 증감	△706 (△4.0%)	△759 (△4.1%)	1,920 (11.7%)	2,162 (15.1%)	2,172 (17.9%)

- 2024년도 당초 재산세 세입예산 전체 규모는 3조 3,817억원 수준으로, 이 중 세입이 가장 많은 강남구는 7,420억원 규모인 반면, 세입이 가장 적은 강북구는 283억원에 불과하여, 그 격차가 26.3배에 달하게 될 것으로 보이고,
- 현행 공동과세(특별시분 재산세 균등 교부) 제도에 따른 재산세 배분 효과를 살펴보면, 강남구는 3,034억원 감소한 4,386억원으로, 강북구는 535억원 증가한 818억원으로 세입이 조정되어 그 격차가 5.4배 수준으로 감소할 것으로 보임(붙임 1 참조).

< 재산세수입 관련 자치구 간 재정격차 추이_예산기준 > (단위 : 억원)

회계연도	강남구	강북구	차액	배수
2018년도	2,869	610	2,259	4.7배
2019년도	3,400	689	2,711	5.0배
2020년도	3,870	673	3,197	5.1배
2020년도	3,870	673	3,197	5.0배
2021년도	4,473	841	3,632	5.3배
2022년도	4,730	889	3,841	5.3배
2023년도	4,570	852	3,718	5.4배
2024년도	4,386	818	3,568	5.4배

- 나아가, 본 건의안을 반영하여 특별시분 재산세 비율을 현행 50%에서 60%로 인상할 경우, 강남구 3,780억원, 강북구는 925억원으로 세입 규모가 조정되어 그 격차는 4.1배로 완화되는 것으로 분석되고 있음(붙임 2 참조).
- 따라서 본 건의안 취지대로, 계류 중인 본 「지방세기본법 일부개정 법률안」이 개정될 경우 자치구간 재정 격차 완화를 통한 서울시의 균형발전과 서울시민에 대한 차별 없는 행정·복지서비스 제공에 기여할 수 있을 것으로 사료됨.
- 다만, 재산세는 본래 자치구 세입 과목으로, 특별시분 재산세 비율의 상향이 자치구의 자치재정권을 침해한다는 이유로 반대하는 자치구도 병존하고 있는바,

☐ 서울시 25개 자치구 입장(3차) - 2023.11.30.

① 반대(8개구) : 강남, 마포, 서초, 송파, 영등포, 용산, 중구, 강동,

② 찬성(17개구) : 노원, 강북, 강서, 관악, 광진, 구로, 금천, 도봉, 동대문, 동작, 서대문, 성동, 성북, 양천, 은평, 중랑, 종로

※ 출처: 재무국 검토의견 중 (세제과-2856, 2024.2.14.)

- 자치구의 재정력, 인구 등을 고려하여 조례*에 규정한 균등 배분 방식을 개선하는 방안에 대해서도 추가적으로 검토할 여지가 있는 것으로 사료됨.

* 「서울특별시 시세 기본 조례」

제4조(특별시분 재산세 교부) 시장은 「지방세기본법」 제10조에 따라 같은 법 제9조제1항 및 제2항에 따른 특별시분 재산세 전액을 공동재산세 전출금으로 관할 구역 안의 자치구에 균등배분하여 교부한다.

- 한편, 특별시분 재산세와 조정교부금(붙임 3)은 상호 연동되는 구조를 가지고 있어서, 조정교부금 산정방식 개선을 통해 심화되는 자치구 간 재정 격차를 완화하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것으로 사료됨.

※ 본 「지방세기본법 일부개정법률안」 검토보고서 참조

- 재무국은 본 건의안에 대해 특별시분 재산세 비율을 확대하는 것은 자치구 간 합의가 필요한 사항으로 충분한 논의를 통한 신중한 접근이 필요하다는 의견을 제출하였음.

재무국 검토의견 (세제과-2856, 2024.2.14.)

- 재산세 공동과세 비율 확대는 자치구 내에서 재원이 이전되는 문제이므로 자치구 간 협의가 필요한데, 강남구 등 세수가 대폭 감소하는 일부 자치구에서 반대 의견을 표명하고 있는 상황으로 자치구 간 갈등 예상
- 재산세는 자치구세이며 자치구의 주요재원으로서 공동과세 비율 상향은 자치구 간 충분한 논의를 거쳐 신중한 접근이 필요함

※ 세부의견 별첨(붙임 4 참조)

전 문 위 원	정 찬 일	입법조사관	최 석 훈
---------	-------	-------	-------

'24년도 재산세 공동과세 시행 효과(예산액 기준, 강북구 기준)

(단위 : 억원 / 배)

구 분	2024년 당 초 재산세 (A)	조정(공동과세 균등배분)			증감액 (B-A)	세액대비 격 차	
		자치구분 재산세 (50%)	특별시분 재산세 (50%)	조정후 재산세 (B)		당초	조정후
계	33,817	16,909	16,909	33,817	0	-	-
종로구	1,100	550	676	1,226	126	3.9	1.5
중 구	1,662	831	676	1,507	△154	5.9	1.8
용산구	1,627	814	676	1,490	△137	5.8	1.8
성동구	1,083	541	676	1,218	135	3.8	1.5
광진구	722	361	676	1,037	315	2.6	1.3
동대문	626	313	676	990	363	2.2	1.2
중랑구	382	191	676	867	486	1.4	1.1
성북구	641	321	676	997	356	2.3	1.2
강북구	283	141	676	818	535	1.0	1.0
도봉구	285	143	676	819	534	1.0	1.0
노원구	549	274	676	951	402	1.9	1.2
은평구	576	288	676	964	389	2.0	1.2
서대문	613	307	676	983	370	2.2	1.2
마포구	1,406	703	676	1,379	△27	5.0	1.7
양천구	1,009	504	676	1,181	172	3.6	1.4
강서구	1,102	551	676	1,227	126	3.9	1.5
구로구	623	311	676	988	365	2.2	1.2
금천구	427	213	676	890	463	1.5	1.1
영등포	1,578	789	676	1,465	△113	5.6	1.8
동작구	820	410	676	1,086	266	2.9	1.3
관악구	561	281	676	957	396	2.0	1.2
서초구	4,123	2,062	676	2,738	△1,385	14.6	3.3
강남구	7,420	3,710	676	4,386	△3,034	26.3	5.4
송파구	3,399	1,700	676	2,376	△1,023	12.0	2.9
강동구	1,201	601	676	1,277	76	4.3	1.6

'24년도 재산세 공동과세(50%→60%) 시행효과 분석(강북구 기준)

(단위 : 억원 / 배)

구 분	2024년 당 초 재산세 (A)	조정(공동과세 균등배분)			증감액 (B-A)	세액대비 격 차	
		자치구분 재산세 (40%)	특별시분 재산세 (60%)	조정후 재산세 (B)		당초	조정후
계	33,817	13,527	20,290	33,817	0	-	-
종로구	1,100	440	812	1,252	152	3.9	1.4
중 구	1,662	665	812	1,476	△ 185	5.9	1.6
용산구	1,627	651	812	1,462	△ 165	5.8	1.6
성동구	1,083	433	812	1,245	162	3.8	1.3
광진구	722	289	812	1,100	378	2.6	1.2
동대문	626	251	812	1,062	436	2.2	1.1
중랑구	382	153	812	964	583	1.4	1.0
성북구	641	256	812	1,068	427	2.3	1.2
강북구	283	113	812	925	642	1.0	1.0
도봉구	285	114	812	926	641	1.0	1.0
노원구	549	220	812	1,031	482	1.9	1.1
은평구	576	230	812	1,042	466	2.0	1.1
서대문	613	245	812	1,057	444	2.2	1.1
마포구	1,406	563	812	1,374	△ 32	5.0	1.5
양천구	1,009	403	812	1,215	206	3.6	1.3
강서구	1,102	441	812	1,252	151	3.9	1.4
구로구	623	249	812	1,061	438	2.2	1.1
금천구	427	171	812	982	556	1.5	1.1
영등포	1,578	631	812	1,443	△ 135	5.6	1.6
동작구	820	328	812	1,140	320	2.9	1.2
관악구	561	225	812	1,036	475	2.0	1.1
서초구	4,123	1,649	812	2,461	△ 1,662	14.6	2.7
강남구	7,420	2,968	812	3,780	△ 3,640	26.3	4.1
송파구	3,399	1,360	812	2,171	△ 1,228	12.0	2.3
강동구	1,201	481	812	1,292	91	4.3	1.4

2024년도 자치구 일반조정교부금 및 레저세분 배분

(단위 : 억원)

구 분	기준재정 수 요 액	기준재정 수 입 액	배분전 충족도	일반조정교부금 배 분 액	배분후 충족도	레저세분 배 분 액 (단위: 천원)
합 계	127,774	89,303	69.9%	37,346	99.1%	22,174,326
종 로 구	4,238	3,395	80.1%	682	96.2%	751,288
중 구	4,103	3,793	92.4%	155	96.2%	607,362
용 산 구	4,386	3,420	78.0%	800	96.2%	-
성 동 구	4,237	2,840	67.0%	1,236	96.2%	-
광 진 구	4,715	2,999	63.6%	1,537	96.2%	-
동대문구	4,888	2,764	56.5%	1,940	96.2%	3,536,351
중 랑 구	4,942	2,681	54.2%	2,074	96.2%	2,626,326
성 북 구	5,267	2,710	51.4%	2,358	96.2%	836,714
강 북 구	4,901	2,594	52.9%	2,121	96.2%	1,648,267
도 봉 구	4,476	2,240	50.0%	2,067	96.2%	1,510,765
노 원 구	5,753	2,780	48.3%	2,755	96.2%	-
은 평 구	5,406	2,903	53.7%	2,298	96.2%	-
서대문구	4,706	2,905	61.7%	1,623	96.2%	-
마 포 구	5,160	3,787	73.4%	1,178	96.2%	-
양 천 구	4,808	2,945	61.3%	1,680	96.2%	-
강 서 구	6,196	3,885	62.7%	2,076	96.2%	-
구 로 구	5,216	3,036	58.2%	1,983	96.2%	-
금 천 구	4,218	2,595	61.5%	1,464	96.2%	-
영등포구	5,348	4,134	77.3%	1,012	96.2%	4,551,002
동 작 구	4,593	2,803	61.0%	1,617	96.2%	-
관 악 구	5,191	2,731	52.6%	2,264	96.2%	1,146,287
서 초 구	5,589	5,290	94.7%	87	96.2%	-
강 남 구	7,159	10,599	148.1%		148.1%	2,575,625
송 파 구	6,816	5,951	87.3%	607	96.2%	-
강 동 구	5,464	3,525	64.5%	1,732	96.2%	2,384,339

☐ 서울시 입장 : 자치구간 합의가 필요한 사항으로 충분한 논의를 통한 신중한 접근이 필요함

☐ 서울시 25개 자치구 입장(3차) - '23.11.30.

- ① 반대(8개구) : 강남, 마포, 서초, 송파, 영등포, 용산, 중구, 강동,
- ② 찬성(17개구) : 노원, 강북, 강서, 관악, 광진, 구로, 금천, 도봉, 동대문, 동작, 서대문, 성동, 성북, 양천, 은평, 중랑, 종로

☐ 서울시 25개 자치구 입장(2차) - '22.12.12.

- ① 반대(9개구) : 강남, 마포, 서초, 송파, 영등포, 용산, 중구, 강동, 종로
- ② 찬성(16개구) : 노원, 강북, 강서, 관악, 광진, 구로, 금천, 도봉, 동대문, 동작, 서대문, 성동, 성북, 양천, 은평, 중랑

☐ 서울시 25개 자치구 입장(1차) - '21.1.28.

- ① 반대(7개구) : 강남, 마포, 서초, 송파, 영등포, 용산, 중구
- ② 찬성(17개구) : 노원, 강북, 강서, 관악, 광진, 구로, 금천, 도봉, 동대문, 동작, 서대문, 성동, 성북, 양천, 은평, 종로, 중랑
- ③ 보류(1개구) : 강동

☐ 자치구별 주요의견

① 반대의견

구 별	사 유
강남구	세수 확대 등 재정력 확충을 위한 근본적 대안을 찾는 노력 없이 재산세 공동과세율 60%로의 상향은 기초지방자치단체로서의 강남구의 현실을 도외시하고 자치재정권을 지나치게 침해하는 것임. 자치구 재정력 격차 완화 목적에 부합하는 방향성 설정과 제도개선 없는 재산세 공동과세율 인상은 근본 대책이 될 수 없음. 자치구의 서울시 의존도를 높여 자생력을 떨어뜨리고, 하향평준화로 이어져 궁극적으로 지방자치 발전과 성숙을 저해할 것임.

서초구	재산세 공동과세제도는 2008년부터 서울시에서만 시행되고 있는 제도임 세수확대 노력없이 공동과세율 단순상향으로 자치구의 주요 재원인 재산세의 세입을 조정하는 것은 서울시에 대한 자치구의 의존도를 더욱 높이게 되어 지방자치의 근간을 해치게 됨. 재산세 60% 공동과세는 자치단체의 자치재정권 침해이므로 반대함.
중 구	재산세 공동과세 비율상향은 자치구의 재정자주권을 침해하는 바 공동과세율 인상에 따른 재원 감소는 재원 축소로 이어져 재정 운영을 어렵게 하므로 자치재정권을 지나치게 침해하는 것임. 재산세 공동과세 인상안은 자치구간 재정 불균형의 근본적인 해결책이 될 수 없는 바, 기초자치단체의 현실을 도외시한 공동과세 상향은 지방재정분권 자율성과 책임성에 역행하는 것으로 오히려 자치구의 서울시 의존도를 높여 자생력을 떨어뜨림.

② 찬성의견

구 별	사 유
노원구	자치구간의 재원 불균형 완화를 위하여 공동과세제도를 도입하고 있지만, 각 자치구별 재산세 수입규모는 큰 차이를 보이고 있어, 특별시분 재산세액을 50%에서 60%로 상향 조정함으로써 세수가 적어 재정적으로 열악한 자치구에 대한 지원을 보다 확대해야 할 필요성이 있음.
강북구	2008년 특별시분 재산세 신설 이후 ' 10년까지 단계적으로 40%에서 50%까지 인상되어 현재까지 50%선 유지 30년까지 공시가격 현실화 방안에 따른 재산세의 증가로 강남 강북간 자치구간 재정 격차는 더 커질 것으로 전망됨. 자치구간 재정 격차 해소를 위한 특별시분 재산세 비율을 재조정하여야 할 필요가 있음.
동작구	법 개정 취지는 특별시 관할 자치구 간의 재원 불균형 완화를 위하여 공동과세제도를 도입하여 특별시 전체에서 재산세를 징수한 후 그 중 재산세수 50%를 특별시분 재산세로 하여 자치구에 균등배분 하여 열악한 자치구 재정 악화를 해소하고 안정적인 구정운영을 위해 필요한 세목으로 점진적으로 확대운영이 필요함.