

農村地域의 地方稅制改革方案에 대한 考察

車 駟 權*

.....<目 次>.....
I. 머 리 말
II. 郡稅制의 長期的 改革方案
III. 郡稅制의 短期的 改善方案

I. 머 리 말

우리나라에는 現在 農村地域에서 基礎的 自治團體의 機能을 담당하고 있는 139개 郡이 있다. 郡部의 人口는 1978年 10月 1日 現在 (常住人口調查結果) 1,718萬名에 달하여 全國 人口의 53%를 차지하였고 國內總生産量의 約 24% (1978年)에 상당하는 農林漁業部門 附加價値의 大部分이 郡部에서 創出되고 있다.

그러나 郡財政은 財源難으로 國庫에 대한 依存度가 매우 높을 뿐만 아니라 農村地域의 産業基盤이나 生活基盤을 整備하기 위한 投資事業에 많은 財源을 配分하지 못하고 있어 農村地域의 開發과 住民의 生活水準向上에 對應하는 公共施設의 整備·擴充이 뒤떨어지는 問題가 생겨나고 있다. 이는 1978年度 各級 地方自治團體 決算資料에 의하여 보더라도 地方 歲出(一般會計 및 特別會計) 중 資本形成을 위한 支出이 서울特別市·釜山市의 경우 市民 1人當 2萬 7,289원, 其他市가 市民 1人當 1萬 4,266원인 데 비하여 郡部에 있어서는 住民 1人當 6,991원에 不過하였던 데에서도 알 수 있다.⁽¹⁾

한편 地方財源의 調達面에서 보면 1978年度 各級 地方自治團體의 一般會計歲入 중 地方 稅가 占하는 比重이 서울特別市가 69%, 釜山市 63.7%, 其他市 26.6%인 데 비하여 郡의 경우 그 比重은 18.3%에 지나지 않았다. 그리하여 同年度에도 郡一般會計歲入의 66.8%는 國庫財源(地方交付稅 및 國庫補助)과 道費補助로 充當되었다. 이같이 郡部의 財政自立度

* 本研究所 研究員, 서울大學校 貿易學科 教授

(1) 資本形成支出에는 資產取得費, 施設費, 施設附帶費, 手數料 및 修繕費, 大修繕費 包含. 內務部 地方財政局, 『地方財政年鑑』, 1979年, 「各級 地方自治團體 會計別 投資事業費 性質別 分析」에서 算出. 人口는 1978年 常住人口 (78.10.1.) 利用.

가 매우 낮은 것은 農村地域인 郡部の 經濟力이 脆弱하다는 데에도 그 主因이 있겠으나 그 밖에 農村地域에 대한 稅源配分이 適正하지 못하거나⁽²⁾ 既存 地方稅制의 運營이 未洽한 데에도 그 原因의 일단을 찾아 볼 수 있을 것이다.

이 論文은 農村地域의 地方稅制를 改編 내지 改善하기 위한 方案으로서 地方所得稅制의 導入 등 長期的인 方案과 함께 現行 稅制運營의 未備點을 補完하기 위한 短期的 方案을 提示하고 이를 檢討하여 보려는 데 目的이 있다.

II. 郡稅制의 長期的 改革方案

現行 郡稅制에 있어서 中樞稅가 되어 있는 農地稅는 尙차 國稅所得稅에 統合하여 農業所得課稅로 發展시켜야 한다는 主張⁽³⁾이 있다. 만일 이같은 提案이 實現되면 郡稅制도 全面改革이 불가피하지만 地方稅制의 改編方案으로서는 오래 전부터 地方所得稅制의 導入方案⁽⁴⁾이 검토되어 왔다. 이와 함께 現行 國稅와 地方稅制下에서 보다 合理的인 政府間 財源配分을 도모하기 위하여 中央과 地方 그리고 地方間에 있어서 稅收를 調整的으로 配分(分與)하는 方式이 導入되어야 한다는 見解도 있다. 먼저 이같은 郡稅制의 長期的 改革方案을 검토하여 보면 다음과 같다.

1. 地方所得稅의 導入

(1) 妥當性的 檢討

所得稅는 稅收의 充分性和 稅源의 普遍性을 갖고 있을 뿐만 아니라 納稅者의 人的 事情을 考慮하여 負擔能力에 따라 課稅하는 租稅이기 때문에 財政運營에 있어서 地方政府의 責任을 높이고 地方自治의 財政的 基盤을 강화하기 위하여서 地方所得稅의 導入이 所望스럽다.⁽⁵⁾ 물론 地方所得稅의 導入은 그 運營面에서 企業所得이나 資產所得을 各地方自治團體에 配分하는 問題나 脫稅의 危險性, 높은 徵稅費와 地方自治團體의 能力을 上廻하는 過重한 行政負擔 등 여러가지 複雜한 問題를 수반하게 되고 또 地域間 所得隔差로 인하여 地域間 團體間 財政力의 隔差가 擴大되는 問題도 발생시키게 된다. 그러나 企業所得이나 資產所得의 配

(2) 1978年度에 國稅收入과 地方稅收入의 比重은 86.7% 대 13.4%이었다(防衛稅와 專賣益金을 除外한 國稅와 地方稅의 合計에 대한 比重). 1980年 當初豫算에 있어서도 그 比重은 85.7% 대 14.3%로 地方稅收入이 若干 有利하게 變化되었다.

(3) 財務部, 『1980年代의 韓國稅制에 관한 IMF報告書』, 1980年 1月.

(4) Chairman F. Layfield, *Local Government Finance, Report of the Committee of Enquiry*, 1976, Appendix 8, "Local Income Tax: Evidence and Commissioned Work."

(5) 北歐諸國은 地方自主財源이 높은 分權型 地方財政制度를 채택하고 있으나 地方稅收入의 大宗은 地方所得稅가 되어 있다.

分은 所得者의 居住地나 所得發生地를 基準으로 할 수 있고 또 徵稅行政에 關한 諸問題는 國稅에 대한 附加稅主義⁽⁶⁾를 채택하면 解決될 수 있다. 또한 어떠한 稅目이라 할지라도 地域間 財政力 隔差를 유발하지 않는 稅目은 事實上 없다고 보아야 하기 때문에 國家에 의한 地方財政調整을 前提로 할 때 地方所得稅가 地域間 財政力 隔差를 擴大하는 問題는 地方所得稅導入에 대한 그리 明確한 否定的인 要件이 될 수 없다.

더우기 現行 郡稅收入에 있어서도 分明히 들어 나고 있으나 住民稅와 農地稅 그리고 名目的 財產稅의 性格을 갖고 있는 財產稅收入에 合計가 郡稅收入의 92.8% (1978年度)를 占하고 있으며 事實上 郡稅收入의 大部分이 所得의 受取와 所得의 發生을 要件으로 하는 課稅에서 確保되고 있다는 것을 알 수 있다. 그런데 이같이 郡稅收入이 그 課稅形態가 어떠한 所得의 受取나 所得의 發生에 依存하고 있으나 所得課稅라는 觀點에서 보면 매우 不完全한 課稅方式을 채택하고 있기 때문에 財源調達面에서나 稅負擔의 配分面에서 상당한 問題가 생겨 나고 있으며 이를 是正하기 위해서도 長期的으로는 地方所得稅制의 導入에 의한 이들 稅目的 單一化가 要望되는 것이라고 할 수 있다.

〈表 1〉 郡稅收入의 構成 (1978年度)

稅目別	徵收額	%	稅目別	徵收額	%
農地稅	42,634	62.22	都市計劃稅	1,312	1.91
財產稅	12,245	17.87	消防共同施設稅	764	1.11
住民稅	8,674	12.66	屠畜稅	546	0.80
小計	63,553	92.75	其他	28	—
自動車稅	2,321	3.43	合計	68,524	100.0

資料：內務部, 『地方稅政年鑑』, 1979年.

元來 所得稅는 國稅로 徵收하던 地方稅로 徵收하던 租稅負擔의 轉嫁가 容易하지 않고 納稅者 個個人의 事情을 考慮하여 稅負擔을 配分할 수 있는 長點과 함께 稅收의 所得彈力性이 크고 나아가 國家와 地方이 같은 稅源을 共同으로 利用하게 되면 稅政面에서도 複數段階의 政府間 協力과 徵稅費의 節約을 期할 수 있는 利點이 있다. 그 反面에 所得稅는 勤勞意慾을 阻害할 뿐만 아니라 貯蓄意慾도 減少시키므로 地方所得稅의 導入으로 그러한 阻害的作用이 더욱 커질 우려가 있다. 그밖에 地方所得稅가 地方自治團體의 責任下에 自主的으로 課徵되면 地域間에 있어서 所得稅負擔의 隔差가 생겨날 수 밖에 없기 때문에 그로 인하여 產業立地에 關한 決定이 歪曲되는 問題點도 있다.⁽⁷⁾

한편 地方所得稅制의 導入은 地方稅收의 所得彈力性을 높이는 有利한 效果를 期待할 수

(6) 現行 住民稅 所得割, 防衛稅가 이같이 課稅되고 있다.

(7) Wayland D. Gardner, *Government Finance, National, State and Local*, 1978, pp.317-20.

〈表 2〉 地方所得稅의 長短點

區 分	有 利 點	不 利 點
得 失 稅 收 稅 源 共 同 利 用	租稅轉嫁 困難 個人事情考慮 課稅 成長彈力的 稅務行政의 協力	勤勞·貯蓄意慾 阻害 產業立地決定의 歪曲化 不安定的 國稅에 의한 稅源의 先取 財政政策機能의 弱化

있고 특히 地方所得稅가 累進稅率로 課稅될 때 稅收의 所得彈力性은 더욱 커져 經濟成長에 對應하여 늘어 나는 財政需要를 充足할 수 있는 充分한 財源을 調達할 수 있다. 그러나 이 같이 地方所得稅의 稅收가 成長彈力的인 性質을 갖고 있다는 것은 短期的인 所得變動을 감안할 때 오히려 地方財政의 不安定性을 加增시키는 要因이 될 수 있다는 것을 示唆하고 있다. 즉 好況期에는 稅率을 引上하지 않더라도 期待以上으로 稅收가 늘어 歲出을 늘리게 되지만 不況期에는 期待한 것보다 더 크게 稅收가 減少되어 歲出削減과 稅率引上이 不可避하게 되기 때문에 地方財政의 安定性이 크게 阻害될 우려가 있다. 더우기 稅收의 變動이 심한 歲入源은 歲出水準을 階段式(stair-step)으로 膨脹시키는 問題點도 갖고 있다. 이를테면 好況期에는 稅率變更 없이도 稅收가 늘어 나기 때문에 歲出水準이 늘어 나게 되고 不況期에는 새로운 稅源의 發掘이나 稅率引上이 부득이하게 되지만 이같은 稅源의 擴充은 好況期에 稅收를 늘려 歲出水準을 더욱 擴大시키게 된다. 그러나 이같이 歲出水準이 段階的으로 擴大될에도 不拘하고 教育支出과 같은 地方支出은 景氣循環과 關係없이 長期에 걸쳐 安定된 支出水準이 維持되어야 하고 또 社會保障에 관한 支出은 稅收가 減少되는 不況期에 오히려 增加되어야 하기 때문에 景氣變動의 影響을 크게 받는 歲入源은 短期的 財政運用에 심각한 問題를 提起하게 된다.⁽⁸⁾

끝으로 地方所得稅는 國稅所得稅와 稅源을 共同利用하기 때문에 政府間의 協同行政으로 下級政府의 稅政負擔을 크게 덜어 줄 뿐만 아니라 納稅者의 協力費用도 줄이게 하는 長點이 있다. 이를테면 地方所得稅의 課稅標準算定 등을 國稅所得稅體系에 依據하는 한편 徵稅도 國稅徵收機構를 통하여 國稅에 附加徵收하게 되면 地方自治團體의 稅政을 크게 簡素化할 뿐만 아니라 納稅의 煩雜도 줄어 들게 된다. 그러나 國稅所得稅와 함께 地方所得稅를 賦課하게 되면 普通 國稅所得稅의 負擔水準이 높기 때문에 地方所得의 追加的인 賦課로 納稅者의 負擔이 매우 크게 늘어 나게 될 可能性이 있을 뿐더러 國稅所得稅의 累進的 負擔

(8) 地方財政의 機能은 中央財政과 함께 公共서비스를 給付하는 데 重點을 두어야 하기 때문에 財源調達面에서는 安定的인 財源의 保障이 필요하다.

構造가 弱化되는 問題가 생겨날 수도 있다. 그런 點에서 所得稅는 財政政策(fiscal policy)과 所得再分配機能을 다할 수 있도록 中央政府만이 그 稅源을 專有 活用하여야 한다는 主張도 있다. 이는 財政政策(財政手段을 利用하는 經濟安定化措置의 運用이나 所得再分配機能)이 地方自治團體보다 中央政府에 適合하고 또 그러기에 所得稅率, 所得 및 稅額控除, 減免, 課稅所得의 定義와 範圍 등의 調整이 地方自治團體보다 中央政府水準에서 政策手段으로 利用되는 것이 보다 效果的이기 때문에 그렇다.

이같이 所得稅의 稅源이 中央政府만에 의하여 專有되어야 한다는 論議는 만일 地方自治團體가 同一한 稅源을 共同利用하게 되면 國稅所得稅의 課稅要件 및 課稅方法, 稅率 등의 變更이 즉각 地方所得稅의 稅收에 영향을 미치게 될 뿐만 아니라 地方歲入의 不安定性을 加增시키거나 國稅所得稅의 政策機能이 弱化될 수 밖에 없다는 것을 示唆하고 있는 것이다.⁽⁹⁾

그러므로 地方所得稅의 導入에 있어서는 以上에서 검토한 것과 같은 地方所得稅의 得失을 심분 고려하여 그 長點을 最大로 制度化하는 努力이 必要하다.

(2) 地方所得稅制의 基本構想

① 課稅主體와 稅構造

地方所得稅는 美國의 州所得稅(state income tax)나 地方所得稅(local income tax)와 같이 州政府(廣域自治團體)나 基礎的 自治團體가 專屬의인 課稅權을 갖는 地方稅로서 新設할 수도 있고 또 스웨덴이나 日本과 같이 廣域自治團體와 基礎的 自治團體가 課稅權을 競合的으로 行使하는 地方稅로서 新設할 수도 있다.

② 美國의 州所得稅와 地方所得稅

美國의 州所得稅는 聯邦所得稅와 稅源을 共同利用하고 있으나 그 課稅所得의 定義나 人的 控除와 費用控除의 項目 및 控除額, 稅率構造 등은 반드시 聯邦所得稅와 같은 것은 아니다. 州所得稅를 課하는 40여개 州⁽¹⁰⁾중에서 30개 以上の 州가 聯邦所得稅와 같은 課稅所得 概念(adjusted gross income)을 채택하고 있으나 聯邦所得稅의 경우와 달리 聯邦債利子所得 또는 흔히 資本利得은 課稅하지 않고, 州에 따라 疾病手當, 社會保障給付金, 退職給與手當, 住宅販賣利益 및 損失 등도 課稅하지 않는다. 또한 聯邦所得稅制와 같은, 項目別 人的 控除와 概算控除를 容認하는 州도 있으나 大部分의 州가 10% 상당의 概算控除를 容認하고 聯邦所得稅制보다 높은 人的 控除額을 容認하고 있다. 州所得稅의 稅率은 거의 모든

(9) 國稅所得稅制의 變更이 地方所得稅에 미치는 영향은 國稅所得稅制의 變更內容과 地方所得稅의 課稅方式에 따라 다를 수 밖에 없으나 어쨌든 程度의 差異는 있어도 上記한 不利한 效果를 排除할 수는 없다.

(10) 1976年 現在 44개 州가 州所得稅를 賦課하였고, 그 稅收은 州稅收入의 24%를 占하였다. 그러나 1人當 納稅額은 \$100.30에 불과하였다. Gardner, *op. cit.*, p. 317.

州가 聯邦稅보다 緩慢한 累進稅率構造(2~8%)를 채택하고 있으나 最高稅率이 15%에 달하는 州도 있고 또 單一比例稅率을 채택하고 있는 경우도 있다.⁽¹¹⁾ 또 州에 따라서는 聯邦所得稅에 대한 附加稅形態로 州所得稅를 부과하기도 한다. 이같이 美國의 州所得稅는 多様な 형태를 갖고 있으나 典型的인 類型은 聯邦稅에 準하여 課稅所得과 所得控除 등을 規定하고 緩慢한 累進稅率(2~8%)를 適用하는 형태라고 할 수 있다.

한편 市·郡(city and county)을 包含하는 3,000개 以上の 地方自治團體와 10,000개를 넘는 學校區(school district)가 地方所得稅를 부과하고 있으나 그 課稅形態는 多様하다.⁽¹²⁾ 메릴랜드州의 市·郡은 州所得稅의 20~50% 相當額을 州所得稅에 附加하고, 미시간州의 各市는 勤勞所得과 配當利子所得 그리고 資本利得을 課稅所得으로 하여 居住者에는 1~2%의 稅率을 適用하고, 非居住者에는 0.5%의 稅率을 適用하여 課稅한다. 또 뉴욕市는 包括的 所得概念에 의하여 課稅所得을 定義하는 한편 人的 控除과 費用控除를 容認하고 稅率도 居住者에 대해서는 緩慢한 累進稅率을 適用한다.

⊕ 스웨덴의 地方所得稅

스웨덴의 地方所得稅는 市·郡(municipal) 및 州會(county council)의 地方稅收入에 있어서 근 98%에 달하는 압도적인 比重을 占하고 있으나 基礎的 自治團體인 市·郡과 廣域自治團體인 州會가 모두 課稅權을 갖고 있다. 地方所得稅의 課稅所得計算方法은 所得控除 등을 包含하여 國稅所得稅에 準하고 있으나 課稅所得에는 不動產所有에 따른 歸屬所得이 包含되고 있어 不動產稅의 性格도 兼有하고 있다.⁽¹³⁾ 納稅義務者는 各市·郡에 登錄된 居住者와 法人으로 規定되어 있으나 事業場課稅主義를 채택하고 있기 때문에 企業 또는 不動產을 所有하거나 事業場을 갖고 있을 때에는 그 所在地에서 納稅義務를 지게 되어 있다. 地方所得稅는 國稅所得稅와 달리 比例稅이지만 國稅所得稅의 申告에 依據하여 租稅賦課나 稅額計算을 하도록 되어 있다.

한편 稅率은 財政需要를 充足하기 위한 稅收所要額에 따라 各團體마다 自律적으로 決定하지만 稅收所要額은 各團體의 財政需要에서 모든 稅外收入을 差減한 殘額으로서 規定한다. 地方所得稅의 賦課·徵收는 國稅徵收機關의 責任下에 이루어지고, 徵收된 地方所得稅

(11) 그러나 州所得稅의 人的 控除水準이 높기 때문에 州所得稅는 특히 低所得層에 대한 實效稅率의 累進性이 강하다. R.A. Musgrave & P.B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, 1976, pp. 280-82.

(12) James A. Maxwell and J.R. Aronson, *Financing State and Local Government*, 3rd ed., 1977, pp. 166-74; L.L. Ecker-Racz, *The Politics and Economics of State-Local Finance*, 1970, pp. 107-13.

(13) Ministry of Local Government, *Local Government in Sweden*, 1978, pp. 51-4; Ministry of Economic Affairs and Ministry of the Budget, *The Swedish Budget 1980/81*, 1980, pp. 144-45.

는 中央行政機關(the state county administration)에 의하여 各級團體가 附加한 稅率에 따라 市·郡, 州會 그리고 教區(parish)에 配分된다.

㊤ 日本의 住民稅 所得割

日本의 個人住民稅 所得割도 道府縣民稅(都民稅 包含) 所得割과 市町村民稅(特別區民稅 包含) 所得割로 構成되어 있으며 廣域自治團體와 基礎的 自治團體가 同一한 稅源을 共同利用하고 있다.⁽¹⁴⁾ 個人住民稅의 納稅義務者는 都道府縣 및 市町村의 住民이며 當該 市町村에 住所가 있는 者와 住所가 없으나 事務所, 事業所 또는 住宅이 있는 者를 모두 包含한다. 다만 後者에 대하여는 均等割만이 課稅된다.

所得割의 課稅標準인 所得金額의 計算方法은 國稅所得稅에 準하고 있으나 다만 利子所得 등의 計算에 있어서 若干의 差異가 있다. 또 所得控除項目이나 控除額도 國稅所得稅와 多少의 差異를 두고 있고 稅率은 道府縣民稅 所得割의 경우 2%와 4%의 段階超過累進稅率로 되어 있고 市町村民稅의 경우 2%에서 14%에 이르는 緩慢한 13段階 超過累進稅率이 適用되고 있다. 個人住民稅도 國稅所得稅와 같이 配當控除와 外國稅額控除를 두고 있고, 給與所得以外的 所得에 대하여는 申告에 依하여 住民稅를 徵收(普通徵收)하도록 하고 있다. 다만 國稅所得稅의 確定申告로서 이에 代할 수 있다.

以上과 같이 諸外國의 地方所得稅는 여러가지 方法에 의하여 課稅되고 있으나 地方所得稅의 導入趣旨가 地方稅制의 簡素化에도 있다면 우리나라에서도 廣域自治團體인 道와 基礎的 自治團體인 市·郡이 다 같이 課稅權을 갖되 地方自治團體의 稅政能力을 감안하여 그 課稅形態를 定하여야 할 것이다.

㊤ 課稅所得의 範圍

現行 住民稅 所得稅割 法人稅割의 本稅인 所得稅와 法人稅의 課稅對象所得以外에 現在 非課稅所得으로 되어 있는 農業所得과 個人 및 法人이 所有하는 不動產에 대한 歸屬所得도 包含시켜 綜合課稅原則을 基本으로 삼는다.⁽¹⁵⁾

㊤ 課稅標準과 그 計算

地方所得稅의 課稅標準은 原則的으로 國稅인 所得稅制와 法人稅制에 依據하여 計算하되 이에 農業所得과 不動產의 歸屬所得을 合한 所得金額으로부터 所得控除를 한 金額으로 한다.

㊤ 個人所得의 경우 國稅所得稅의 課稅標準計算方式에 依據하여 算出한 綜合所得金額·

(14) 內務部, 『日本地方稅法解説』, 外國地方稅研究資料 I, 1978年, pp. 3-45, pp. 493-611; Tax Bureau of Ministry of Finance, *An Outline of Japanese Taxes*, 1978.

(15) 現行 住民稅 所得割은 所得稅額, 法人稅額, 農地稅額에 附加되고 있으나 本稅가 總合課稅되지 않기 때문에 稅負擔의 不公平이 解消되지 못하고 있다.

退職所得金額·讓渡所得金額·山林所得金額과 地方所得稅法에서 規定하는 農業所得金額과 不動產의 歸屬所得金額의 合計額에서 所得控除를 한 金額으로 한다.

㉑ 法人所得의 경우 國稅法人稅의 課稅標準計算方式에 準하여 算出한 課稅所得金額과 不動產所有에 다른 歸屬所得金額의 合計額으로 한다.

㉒ 農業所得金額은 現行 乙類農地稅 課稅標準計算方式에 準하여 甲類農地의 課稅標準을 計算한다. 다만 農家의 所得申告能力이 完全히 갖추어 지지 못하고 있는 實情을 감안하여 現行 甲類農地로부터 創出되는 農業所得에 대하여는 相當한 期間 現行制度和 같이 「基準收穫量에 政府에서 定하는 穀價를 乘하여 算出한 金額」을 基準收入金額으로 하고 農水産部가 實施하는 「農家經濟調査」에 依據하여 決定한 必要經費를 控除하도록 한다.

㉓ 不動產의 歸屬所得은 不動產의 所在地에서 課稅하되 不動產의 歸屬純質料 相當額을 課稅所得金額으로 한다. 그러나 不動產의 歸屬純質料推定이 現實의으로 어려운 경우에는 스웨덴의 경우와 같이 時價標準額의 一定率(2%)을 歸屬所得으로 推定할 수 있다.⁽¹⁶⁾

㉔ 綜合課稅를 基本으로 하는 地方所得稅制의 導入에 따라 그 負擔이 相對的으로 크게 늘어 날 우려가 있는 退職所得과 山林所得(現行 分離課稅對象所得) 그리고 農業所得 중 甲類農地로부터 創出되는 所得에 대하여는 그 一定率(예컨대 50%)에 相當하는 所得金額만을 課稅標準에 算入하도록 한다. 또 不動產의 歸屬所得에 대하여도 이같은 特例率을 適用할 수 있다.

④ 所得控除項目과 控除額

所得控除項目과 控除額은 原則的으로 國稅所得稅制와 同一하게 設定하도록 하는 것이 地方所得稅行政의 煩雜을 減할 수 있다.

現行 國稅所得稅制의 所得控除項目(特別費用控除 및 人的 控除)은 10개 項目에 달하고 勤勞者 5人家族基準 標準控除額(基礎控除·配偶者控除·扶養家族控除(3人), 勤勞所得控除의 合計額)은 月平均 15萬 5千원(賞與特別控除 除外), 年額 186萬원에 달하고 있어 그 所得控除水準이 매우 높으며 勤勞所得者의 75.2%⁽¹⁷⁾가 課稅未達者가 되어 있다.

그런데 地方所得稅는 原則的으로 「負擔分任」을 基本으로 삼아야 하기 때문에 그 所得控除項目이나 控除額의 水準이 國稅所得稅와 꼭 같아야 한다는 論理는 適用되지 않고 國稅所得稅보다 폭넓은 課稅對象에 대하여 負擔을 課하는 것이 所望스럽다고 할 수 있다. 日本은 스웨덴이 地方所得稅의 所得控除項目이나 控除額을 國稅에 準하고 있는 것과 달리 人的

(16) 實際의 所得이 推定所得을 下廻할 때도 推定所得을 適用한다(스웨덴의 實例).

(17) 1980年 現在 勤勞所得者 總數는 7,645千名에 달하고 있다.

〈表 3〉 所得控除項目과 控除額 (1980年 10月 1日 現在) (單位: 萬圓)

項 目	控 除 額		項 目	控 除 額	
	月 額	年 額		月 額	年 額
勤勞所得控除	4.5	54	退職所得控除	5年以上 ⁽¹⁾ 30萬圓~	
賞與特別控除		52 (400%)	基礎控除	2.5	30
保險料控除	2.0	24	配偶者控除	2.5	30
醫療費控除	2.0	24	扶養家族控除	2.0	24
勤勞學生控除	入學金·授業料·其他 公納金 納付額		障害者控除	1.0	12
退職所得控除	5年以下 30萬圓		勤勞者人的控除合計 (5人家族基準)	15.5	186

註: (1) 勤勞所得控除 包含

〈表 4〉 日本의 所得控除項目과 控除額 比較 (1979年 4月 現在) (單位: 日貨萬圓)

項 目	控 除 額(年額)		項 目	控 除 額(年額)	
	住 民 稅	所 得 稅		住 民 稅	所 得 稅
雜 損 控 除	原則의 으로 同額		障 害 者 控 除	19~21	23~31
醫 療 費 控 除	"		老 年 者 控 除	19	23
社 會 保 險 料 控 除	"		寡 婦 控 除	19	23
小 規 模 企 業 賦 金 控 除	"		勤 勞 學 生 控 除	19	23
生 命 保 險 料 控 除	1.5~3.5	2.5~5.0	配 偶 者 控 除	21	29~35
損 害 保 險 料 控 除	없 음	0.2~1.5	扶 養 控 除	20~21	29~40
寄 附 金 控 除	없 음	1.0 ⁽¹⁾	基 礎 控 除	21	29

註: (1) 1.0 超過分 所得額 25% 限度

資料: Tokyo City, Metropolitan Tax, Tokyo, 1979.

控除의 生命保險料控除는 國稅所得稅보다 낮은 水準으로 策定하고 있고 또 住民稅(所得割)에 있어서는 損害保險料控除와 寄附金控除를 容認하지 않고 있다.

地方所得稅가 住民의 分任負擔原則에 依據하여 課稅되어야 한다는 立場에서 보면 地方所得稅의 所得控除項目 및 控除額은 國稅所得稅와 달리 規定되는 것이 理想的이지만 그렇게 되면 地方所得稅行政이 複雜하게 되고 또 納稅의 煩雜도 加增될 것이므로 상당한 期間 地方所得稅의 所得控除項目과 控除額은 國稅所得稅制와 一致시키되 課稅未達者에 대한 別途課稅의 길을 모색하도록 한다.

⑤ 稅 率

㉞ 個人所得에 대한 適用稅率

地方所得稅의 稅率은 스웨덴과 같이 單一比例稅率로 定하되 團體別 財政需要의 크기에 따라 差等稅率을 適用할 수도 있고, 그 變形으로서 廣域團體의 適用稅率과 市·郡團體의 適用稅率에 差等を 두되 全國的으로 均一한 稅率로 定할 수도 있다. 1978年度 스웨덴의 地方

〈表 5〉 스웨덴의 地方所得稅率(平均)

(單位: %)

	市·區	教 區	道(州)	地方所得稅率 合計
1952	9.02	0.81	4.02	12.53
1955	8.93	0.71	3.75	12.24
1960	10.85	0.77	4.38	14.63
1965	12.18	0.80	5.95	17.25
1970	14.18	0.82	8.06	21.00
1975	15.23	0.88	10.21	25.23
1976	15.55	0.92	10.78	26.15
1977	15.78	0.94	11.26	28.84
1978	16.51	0.97	12.46	28.71

資料: Ministry of Local Government, *Local Government in Sweden*, 1978.

所得稅率은 平均課稅所得의 28.71%에 달하였으나 그 團體別 配分은 市·區(郡)가 16.51%, 道(州)가 12.46%, 教區가 0.97%에 각각 달하였다.⁽¹⁸⁾

또한 日本의 個人住民稅 所得割 稅率과 같이 課稅所得의 段階區分에 따라 超過累進稅率을 채택할 수도 있다. 日本은 廣域의 住民稅인 都道府縣民稅의 경우 2段階 超過累進稅率을 채택하고, 區市町村民稅의 경우 2%로부터 14%에 이르는 13段階 超過累進稅率을 適用하고 있다.⁽¹⁹⁾ (都道府縣民稅 所得割은 制限稅率이 없으나 區市町村民稅 所得割의 制限稅率은 標準稅率의 1.5倍로 定하여 지고 있다.)

〈表 6〉 日本의 個人住民稅 所得割 稅率(標準稅率) (1979年 現在)

課稅所得金額	稅率 (%)	課稅所得金額	稅率 (%)
〈都道府縣民稅〉 150萬圓以下	2	400萬圓以下	8
150萬圓超過	4	600 "	9
〈區市町村民稅〉 30萬圓以下	2	1,000 "	10
50 "	3	2,000 "	11
80 "	4	3,000 "	12
110 "	5	5,000 "	13
150 "	6	5,000萬圓超過	14
250 "	7		

한편 美國의 州所得稅와 같이 特定한 課稅所得만을 對象으로 하여 比例稅率을 適用, 課稅할 수도 있고 우리나라의 現行 住民稅 所得割과 같이 國稅所得稅額의 一定率로 稅率을

(18) 國稅所得稅의 稅率(個人)은 7%로부터 56%까지 11段階 超過累進稅率이 適用된다. 最低稅率은 15,000크로나 以下 7%, 最高稅率은 15萬크로나 超過分 56%. 但 國稅所得稅 및 地方所得稅 그리고 富裕稅 合計額이 課稅所得의 80%를 上廻하지 못한다(1US\$ = 4.2623 SKr).

(19) 國稅所得稅는 10%로부터 75%에 이르는 19段階 超過累進稅率이 適用되고 있다. 最低 60萬圓 以下 10%, 最高 8千萬圓 超過 75%.

〈表 7〉 美國의 州所得稅率(1) (1975年 10月 1日 現在)

州 名	課 稅 所 得	稅 率 (%)	州 名	課 稅 所 得	稅 率 (%)
코네티컷	資本所得	7.0	네브라스카	聯邦所得稅額	12.0
일리노이	聯邦調整總所得	2.5	뉴햄프셔	利子·配當所得	4.25
인디애나	上同	2.0	펜실바니아	特定課稅所得	2.3
매사추세츠	利子所得·資本所得	9.0	로드·아일랜드	聯邦所得稅額의 50%	17.0
	其他總所得	5.0	테네시	配當·利子所得	4.0
미시건	課稅所得	4.6	버몬트	聯邦所得稅額	27.25

資料 : Advisory Commission on Intergovernmental Relations, *Federal-State-Local Finances*, 1975~76 editions.

定할 수도 있다. 1979年 10月 現在 州所得稅를 賦課하고 있는 美國의 43개州과 콜롬비아特別區 중 11개州가 比例稅率을 채택하고 있으나 그 크기는 2%에서 27.25%에 이르고 있다. 또한 綜合課稅方式을 채택하고 있는 거의 모든 州에서 州所得稅에도 累進稅率을 適用하고 있으나 그 最低稅率은 0.5%, 最高稅率은 19.8%, 累進段階은 2段階에서 15段階까지에 이르고 있다. 當時의 聯邦所得稅의 最低稅率이 14%, 最高稅率이 70%, 累進段階가 25段階로 區分되었던 것에 比하면 州所得稅의 稅率構造가 매우 緩慢한 累進負擔을 豫定하고 있었던 것을 알 수 있다. (20)

〈表 8〉 美國의 州所得稅率(2) (1975年 10月 1日 現在)

州 名	最低稅率 (%)	最高稅率 (%)	稅率段階	州 名	最低稅率 (%)	最高稅率 (%)	稅率段階
미시시피	3.0	4.0	2	캘리포니아	1.0	11.0	11
루이지애나	2.0	6.0	3	아이오와	0.5	13.0	13
알라바마	1.5	5.0	4	뉴욕	2.0	15.0	14
켄터키	2.0	6.0	5	뉴멕시코	0.9	9.0	15
조지아	1.0	6.0	6	델라웨어	1.6	19.8	15

資料 : ACIR, *Federal-State-Local Finances*, 1975~76.

또한 美國의 地方所得稅와 같이 比例稅率이나 累進稅率을 適用하되 0.25%에서 3.5% 程度에 이르는 매우 낮은 水準의 累進稅率을 適用할 수도 있을 것이다. 現在 우리나라의 住民稅 所得割은 本稅의 7.5%로 課稅되고 있으나 現在 綜合所得稅의 實效稅率이 13.2%, 勤勞所得의 實效稅率이 2.8%, 分離課稅의 實效稅率이 5.7%(以上 各其 1979年 實績)에 이르고 있는 點에서 그 所得에 대한 換算稅率은 0.99%에서 0.21%, 0.43% 程度가 된다.

以上과 같이 美國의 州所得稅나 地方所得稅의 稅率構造는 人的 控除水準의 差異와 함께

(20) 델라웨어州의 경우 州所得稅率과 聯邦所得稅率을 比較하여 보면 課稅所得 1,000달러에 대한 州所得稅率은 1.6%, 聯邦所得稅率은 14~16%, 課稅所得 10萬달러 超過分에 대한 州所得稅率은 19.8%, 聯邦所得稅率은 70%였다.

〈表 9〉 美國의 州別 地方所得稅率 (1973年 現在)

	市·郡	適用 稅 率(%)
알 라 바 마	5개市	1~2
델 라 웨 어	1개市	1.25
인 디 아 나	34개郡	0.5~1.0
켄 터 키	39개市	0.25~2.50
	3개郡	0.5~2.0
메 릴 랜 드	23개郡	州稅의 20~50%
	1개市	州稅의 50%
미 시 간	16개市	0.5(非居住者); 1.0~2.0(居住者)
미 주 리	2개市	1
뉴 욕	1개市	0.7~3.5
오 하 이 오	20개市	1~2
	315개小都市 ⁽¹⁾	0.25~1.70
펜 실 바 니 아	15개市 ⁽²⁾	0.5000~3.3125
	3,750개地域	0.25~1.00

註：(1)村落包含 (2) 邑包含

資料：J.A. Maxwell & J.R. Aronson, *Financing State and Local Government*, 1977.

매우 큰 多樣性을 나타내고 있으나 이는 美國의 경우 철저한 財政分權主義가 施行되고 있기 때문에 그렇고 單一國家形態를 갖고 있는 우리나라에서는 스웨덴이나 日本과 같이 全國的으로 一律的인 稅率을 適用하되 始初에는 單純하고 낮은 比例稅率로 課稅하는 한편 大都市에 限하여 緩慢한 累進稅率을 適用하도록 하는 方案을 검토하여 볼 必要가 있다.

㊤ 法人所得에 대한 適用稅率

個人所得과 法人所得을 區分하여 課稅하는 慣行上 地方所得稅에 있어서도 兩者를 區別하여 課稅할 必要가 있다. 이때 스웨덴과 같이 個人所得이나 法人所得에 一律的으로 同一한 比例稅率을 適用할 수도 있고⁽²¹⁾ 日本 東京都와 같이 中心法人과 大法人을 區別하여 差等

〈表 10〉 日本의 法人稅制 (1979年 現在)

	東京都 23區內 主事務所所在	市町村에 主事務所所在
都民稅(道府縣民稅) (1) (2)以外的 法人(制限稅率適用)	20.7%	6.2%
(2) 資本金 1億圓以下, 法人稅額 年400萬圓以下の 法人(標準稅率適用)	17.3%	5.2%
市町村民稅 標準稅率		12.1%
制限稅率		14.5%

資料：東京都 및 自治總合센터(日本)

(21) 國稅所得稅의 法人에 대한 稅率은 最低 10%(生命保險會社), 最高 40%(內國法人 및 外國法人)에 달하는 4段階 差等比例稅率로 構成되어 있다.

稅率을 適用할 수도 있을 것이다. 日本은 市町村民稅인 法人稅割의 경우 單一稅率(다만 標準稅率과 制限稅率을 區別)을 適用하지만 東京都의 경우 道府縣民稅를 資本金規模와 法人稅額의 크기에 따라 2段階 差等稅率을 適用하도록 하고 있다. 즉 日本의 東京都 23區內에 主事務所가 있는 法人의 경우 法人稅額의 17.3% 내지 20.7%를 都民稅(法人稅割)로 負擔하지만 이는 資本金 1億圓以下, 法人稅額 年400萬圓以下의 法人에 대하여는 道府縣民稅(法人稅割)의 制限稅率 5.2%와 市町村民稅(上同)의 標準稅率 12.1%가 각각 適用되고, 其他法人에는 모두 制限稅率(道府縣民稅 0.2%, 市町村民稅 14.5%)이 適用되기 때문에 그렇다.

또한 法人所得에 대하여는 美國의 州法人所得稅와 같이 比例稅率이나 緩慢한 累進稅率을 適用할 수도 있고 所得만이 아니라 資本金을 基準으로 하여 課稅하거나 或은 一般法人과 金融機關 등을 區別하여 課稅할 수도 있다.⁽²²⁾

〈表 11〉 美國의 州法人所得稅率 (1975年 10月 1日 現在)

州名	適用稅率
일리노이	4%
인디애나	3%, 補充稅 2.5%
아이다호	6.5%, 附加稅 10달러
알라바마	5%, 金融機關 6%
하와이	5.85% (25,000달러 以下), 6.435%(同超) 3.08% (資本利得), 11.7%(金融機關)
코네티컷	10%(純所得), 0.31%(資本)
몬타나	6.75%, 最低 50달러
켄사스	4.5%, 25,000달러 超過分 2.25% 附加稅
위스콘신	2.3%(最初 1,000달러), 7.9%(6,000달러 超過), 7段階

資料 : ACIR, *Federal-State-Local Finances*, 1975~76.

現行 우리나라의 住民稅 法人稅割은 本稅의 7.5% 相當額을 징수하도록 되어 있으나 法人稅의 實效稅率이 21.8% (1979年度)에 달하고 있는 點에 비추어 보아 그 所得에 대한 換算稅率은 1.635%에 該當하고 있다.

個人所得에 대한 地方所得稅의 稅率과 같이 法人所得에 대한 稅率도 稅政能力이나 稅政의 簡素化를 위하여 單一比例稅率이나 或은 單純한 差等稅率을 適用하는 것이 所望스럽다고 할 수 있다.

⑥ 納稅方法

地方所得稅의 納稅方法은 스웨덴과 같이 國稅所得稅와 地方所得稅를 統合하여 納稅義務者의 申告에 따라 一般民間人으로 構成되는 賦課委員會의 賦課決定을 거쳐 納稅義務者로

(22) Gardner, *op. cit.*, pp. 332-36; Maxwell & Aronson, *op. cit.*, pp. 115-26.

하여금 國稅所得稅와 地方所得稅를 同時에 納付하게 하는 普通徵收制度를 利用할 수도 있다. (23)

또한 日本과 같이 個人所得에 대한 地方所得稅는 普通徵收에 依存하되 法人所得에 대하여는 申告納付制度를 채택할 수도 있다.

우리나라는 國稅所得稅나 國稅法人稅를 모두 申告納付하도록 規定하고 있는 以上 地方所得稅도 國稅에 準하여 申告納付하도록 하는 것이 所望스럽다.

⑦ 徵稅機關

現在 國稅의 徵收機構와 地方稅의 徵收機構는 各各 分離되어 있으나 徵收行政의 能率化를 위하여는 兩徵收機構의 統合 一元化가 要請되고 있다. 더우기 農業所得과 財産의 歸屬所得을 課稅對象에 包含하는 地方所得稅의 導入은 徵收機構의 一元化를 더욱 切實한 要請으로 만들 수 밖에 없다.

그러므로 地方所得稅의 導入과 함께 地方稅制의 簡素化가 이루어 지는 것을 契機로 하여 地方自治團體의 地方稅徵收機構를 國稅行政機構에 吸收하여 國稅廳傘下에 地方稅局을 新設 地方稅行政을 專擔시키는 方案을 검토할 必要가 있다.

이렇게 함으로써 地方自治團體는 歲出面에서 地方自治團體의 機能을 보다 效率的으로 遂行할 수 있고 또 稅務行政의 一元化에 의하여 稅政의 效率도 提高시킬 수 있는 土臺가 마련될 수 있다. 뿐만 아니라 地方所得稅行政을 國稅徵收機關에 일임하게 되면 地方所得稅를 道稅로 할 것이나 또는 市·郡稅로 할 것이나 하는 問題도 없어지고 道와 市·郡의 配分率을 調整함으로써 道로 하여금 市·郡財政에 대한 調整機能도 갖게 할 수 있을 것이다. (24)

(3) 地方所得稅의 郡部稅的 展望

① 課稅所得의 推計

② 住民稅 所得割의 地域分布

1979年度 住民稅 所得割의 賦課狀況을 보면 賦課總額은 557억원에 달하고 있으나 서울特別市를 包含하는 市部の 賦課總額이 482억원(86.5%), 郡部の 賦課總額이 75억원(13.5%)에 각각 달하고 있다. 한편 住民稅 所得割의 稅目別 構成을 보면 所得稅割이 320억원(57.5%), 法人稅割이 209억원(36.7%), 農地稅割이 27억원(4.9%)으로서 個人 및 法人所得에 대한 課稅가 압도적인 比重을 갖고 있다. 그러나 郡部가 賦課한 住民稅 所得割의 稅目別 構成을 보면 所得稅割이 33억원(44%), 法人稅割이 16억원(21.8%) 그리고 農地稅割이 26

(23) 給與所得 등에 대하여는 源泉徵收制를 實施한다.

(24) 基礎的 自治團體는 歲入調達能力보다 支出面에서 보다 效率的인 行政能力을 發揮할 수 있기 때문에 徵稅機構의 一元化는 政府部門의 行政效率을 크게 提高시키게 된다.

〈表 12〉 住民稅 所得割의 地域分布(賦課基準) (1978年度) (單位:百萬元 %)

	所得稅割		法人稅割		農地稅割		合計	
	稅額	%	稅額	%	稅額	%	稅額	%
서울	18,808	58.7	12,781	61.0	8	0.3	31,596	56.7
釜山	3,378	10.5	1,801	8.6	70	2.5	5,248	9.4
市部	6,556	20.5	4,729	22.6	92	3.3	11,378	20.4
(市部計)	28,742	89.6	19,311	92.2	170	6.1	48,222	86.5
郡部	3,321	10.4	1,641	7.8	2,584	93.9	7,546	13.5
合計	32,003	100.0	20,952	100.0	2,753	100.0	55,769	100.0

資料:內務部,『地方稅政年鑑』,1979年.

억원(34.2%)로서 所得稅割과 農地稅割이 78%以上을 占하고 있다. 그리하여 郡部の 立場에서 보면 地方所得稅는 相對的으로 貧弱한 稅源이기는 하지만 農業所得을 地方所得稅의 課稅所得에 包含시킬 때 매우 重要한 稅源이 될 수 있다는 것을 알 수 있다.⁽²⁵⁾

㊦ 個人所得의 推計

現行 國稅所得稅의 課稅所得은 綜合所得(利子所得·配當所得·不動產所得·事業所得·勤勞所得과 其他所得의 合算額)과 退職所得, 讓渡所得, 山林所得으로 構成되어 있고 農業所得과 相當한 範圍의 農家副業所得(年 186萬원)은 非課稅되고 있으나 地域別 課稅所得資料를 利用할 수 없기 때문에⁽²⁶⁾ 1978年度 郡部の 住民稅 所得稅割의 賦課實績에 따라 農業所得을 除外한 郡部の 個人所得을 推定하여 보면 다음과 같다.

먼저 國稅所得稅의 申告分과 源泉分을 나누어 平均稅率을 算出하여 보면 1978年度 申告分 所得稅의 平均稅率은 19.01%에 달하고 있다. 그런데 이 平均稅率은 賦課基準 平均稅率이며 1978年度 綜合所得에 대한 實效稅率은 15.7%로 推計되고 있다.⁽²⁷⁾ 다음에 源泉徵收

〈表 13〉 所得稅 申告分 平均稅率 (1978年) (單位:百萬元)

所得區分	課稅標準	算出稅額	平均稅率(%)
綜合所得	840,625	153,370	18.24
退職所得	929	13	1.40
讓渡所得	35,518	13,370	37.64
山林所得	50	7	14.00
合計	877,122	166,761	19.01

資料:國稅廳,『國稅統計年報』,1979年.

(25) IMF의 勸告와 같이 乙類農地稅부터 國稅所得稅에 統合하게 되면 農村地域의 主된 稅源은 農地 林野 등 財産에 대한 課稅로 轉換될 수 밖에 없으나 財産課稅보다 所得課稅가 地方稅의 要件을 보다 만족스럽게 充足시킬 수 있다.

(26) 全國 地方稅務署別로 市部와 郡部 課稅所得을 區分할 수 있으나 그러한 資料를 利用할 수 없다는 것이다.

(27) 財務部 資料임.(그밖의 推計值도 같음.)

〈表 14〉 所得稅 源泉徵收分 平均稅率 (1978年) (單位: 百萬元)

所得區分	課稅標準	算出稅額	平均稅率(%)	所得區分	課稅標準	算出稅額	平均稅率(%)
利子所得	376,854	25,352	6.73	其他所得	18,494	1,371	7.41
配當所得	305,529	32,238	10.55	退職所得	40,897	2,075	5.07
事業所得	86,516	870	1.01	非居住者國內所得	5,447	981	18.01
勤勞所得(甲種)	4,299,135	201,698	4.69	合計	5,132,872	264,584	5.15

資料: 國稅廳, 『國稅統計年報』, 1979年.

分 所得稅의 平均稅率은 5.15%에 달하고 있으나 徵收實績基準 勤勞所得에 대한 實效稅率은 1978년에 3.8%, 分離課稅分은 5.7%로 各各 推計되고 있다. 그리하여 申告分과 源泉徵收分을 合하여 所得稅의 平均稅率을 算出하여 보면 7.18%가 되지만 역시 徵收基準 所得稅의 實效稅率은 6.9% 程度로 推算되고 있다.

〈表 15〉 所得稅의 平均稅率 (1978年度) (單位: 百萬元)

	課稅標準	算出稅額	平均稅率(%)
申告時	877,122	166,761	19.01
源泉徵收分	5,132,872	264,584	5.15
合計	6,009,994	431,345	7.18

資料: 國稅廳, 『國稅統計年報』, 1979年.

以上과 같이 賦課基準 平均稅率과 徵收基準 實效稅率間에는 多少의 差異가 있으나 이를 適用하여 郡部의 課稅所得을 推定하여 概略 6,167억원에서 6,417억원 程度가 된다. 물론 이 推定値는 過大評價나지 過小評價되었을 可能性을 排除하지 못한다. 郡部의 所得構成에 있어서 綜合所得이나 配當·利子所得의 比重이 낮은 反面에 勤勞所得이나 中小企業의 事業所得의 比重이 높을 可能性이 있으나 이로 인하여 推定値가 過大評價될 수 있다. 그 反面에 1978年度 徵收實績에 따른 所得稅額은 4,677억원 規模에 달하였으나 地方政府의 住民稅 所得稅割 賦課實績에 따라 算出한 本稅額은 4,275億원으로서 郡部의 本稅額도 過小評價되었을 可能性을 갖고 있는 것이다.

郡部 所得稅割(1978年)	3,321百萬元
本稅額	44,277百萬元
	$3,321/0.075(\text{地方稅率})=44,277$
推定課稅所得額	616,671~641,696百萬元
	$44,277/0.0718=616,671$
	$44,277/0.0690=641,696$

㊦ 法人所得의 推計

1978年度 法人稅(申告分) 平均稅率은 20.6%에 달하고 있는 것으로 밝혀 지고 있다. 이

〈表 16〉 法人稅의 年均稅率(申告分) (1978年度)

	課稅標準	總稅額	平均稅率(%)
合計	1,348,464	284,942	20.6
公 開 法 人	558,378	108,627	19.5
一 般 法 人	780,582	174,695	22.4
非 營 利 法 人	43,504	1,620	3.7

資料：國稅廳

에 따라 同年度 郡部의 法人所得을 推算하면 約 1,003億원이 된다. 그런데 1978年度 法人稅徵收額은 3,587億원에 달하였고 이에 따른 法人稅割은 269億원으로 算出되지만 同年度 住民稅割 賦課額은 209億원에⁽²⁸⁾ 지나지 않았으므로 郡部의 法人所得推定額은 過小評價되었을 可能性이 크다.

郡部 住民稅 法人稅割 賦課稅 (1978年)	1,642百萬元
郡部內 本稅(法人稅)推定額	21,888百萬元
$1,642/0.075=21,888$	
郡部 課稅所得(法人所得分) 推定額	106,252百萬元
$21,888/0.206(\text{平均稅率})=106,252$	

㊤ 農業所得의 推定

1978年度 郡部의 甲類農地稅 課稅收穫量은 4,166千%으로서 이를 政府秋穀收買價格(대벼 2等級 以當 14,600원)으로 評價하면 約 1兆 1,264億원이 된다. 그런데 甲類農地稅 課稅對象에는 벼를 生産하는 農地만이 包含되고 있을 뿐만 아니라 그 課稅標準은 農地等級에 따라 定하여 지는 基準收穫量에 政府가 定하는 價格을 곱하여 算出하게 되어 있기 때문에 農業 生産에 대한 誘因을 減안하여 低評價되는 傾向이 있다고 할 수 있다. 이는 農林部의 「農家 經濟調查結果報告」에 따라 보더라도 1978年 農家戶當 平均米穀栽培에 따른 農作物粗收益이 年間 915,936원에 달하고 이를 全國 2,223,807農家に 擴大시키면 그 合計額이 約 2兆 369億원 規模에 달하게 되는 事實에서도 알 수 있다. 그런데 住民稅 農地稅割의 稅收는 그

〈表 17〉 郡部의 甲類農地稅 賦課狀況 (1978年)

(單位：百萬元)

區 分	金 額	比率(%)	區 分	金 額	比率(%)
課稅收穫量(%)	4,166,230		算出稅額	39,804	3.53
課稅收入金額	1,126,425	100.0	小額不徵收	12	—
基礎控除未滿	614,598	54.6	納期內1割控除	3,981	—
差減課稅收入	511,828	45.4	徵收額	35,759	3.17

資料：內務部, 『稅政年鑑』, 1979年.

(28) 徵收實績에 따른 算出稅額보다 22.3%(60億원)가 작았다.

〈表 18〉 農家所得의 構成(戶當平均) (1978年)

項 目	金 額(원)	構 成 比(%)
I. 農 業 粗 收 入	1,769,116	—
II. 農 業 經 營 費	413,448	—
III. 農 業 所 得 ⁽¹⁾ (所 得 率)	1,355,668 (76.6%)	72.0
IV. 兼 業 所 得	43,791	2.3
V. 事 業 以 外 收 入	484,555	25.7
VI. 農 家 所 得(III+IV+V)	1,884,194	100.0

註：(1) 在庫生產資材增加 7,386원 包含
 資料：農水產部, 『農家經濟調查結果報告』, 1979年.

93.9% 相當額이 郡部에서 確保되고 있으므로 「農家經濟調查結果報告」에 따른 米穀粗收入 中 約 1兆 9,126億원 程度가 郡部에서 創出된다고 할 수 있다.

그런데 1978年度 農業所得率⁽²⁹⁾은 76.6%(農業所得/農業粗收入)에 달하고 있으므로 이에 따라 現行 甲類農地稅의 課稅標準을 粗收入額으로부터 純所得으로 換算하여 보면 다음과 같다.

○ 現行 甲類農地稅 課稅對象만을 維持할 경우

- 政府收買價格基準 <戶當 14,600원>
 $1,126,425 \text{百萬원} \times 0.766(\text{所得率}) = 862,842 \text{百萬원}$
- 農家經濟調查基準 <戶當米穀收入 915,936원>
 $915,963 \text{원}(\text{戶當}) \times 2,223,807(\text{全國農戶}) = 1,912,166 \text{百萬원}$
 $1,912,616 \text{百萬원} \times 0.766(\text{所得率})^{(30)} = 1,465,064 \text{百萬원}$
 $1,465,064 \text{百萬원} \times 0.939(\text{郡歸屬}) = 1,375,695 \text{百萬원}$

한편 1978年度 郡部의 乙類農地稅 課稅分 所得金額은 543億원이었으므로 이를 합하면 郡

〈表 19〉 郡分 乙類農地稅 賦課狀況 (1978年) (單位：百萬원)

	所 得 金 額	稅 額
課 稅 分 合 計	54,338	6,932
基 礎 控 除 額	26,126	—
小 額 不 徵 收	183	7
所得階級別構成 15 萬 元 以 下	19,766	1,926
15 萬 元 超 過	13,532	1,508
30 萬 元 超 過	21,130	3,498

資料：內務部, 『稅政年鑑』, 1979年.

(29) 1978年度 農業部門 中 栽培業 純所得率은 82.8%, 農水產部調查 水稻 10ha當 生產費와 收入에 따라 算出한 純所得率은 64.5%가 된다.

(30) 各種 所得率推計值 中 中間值를 채택함.

〈表 20〉 農家粗收益의 構成(戶當平均) (1978年)

(單位: 元)

項 目	金 額	構成比(%)	項 目	金 額	構成比(%)
農 作 物 收 入	1,426,339	79.4	農 作 物 以 外 收 入	109,268	7.6
米 穀	915,936	51.0	養 畜	48,488	2.7
麥 類	100,585	5.6	家 禽	15,428	0.9
雜 穀	5,932	0.3	畜 產 物	15,472	0.9
豆 類	36,497	2.0	養 蠶	24,259	1.4
薯 類	34,402	1.9	農 產 物 加 工	4,928	0.3
菜 蔬	179,767	10.0	其 他	693	—
特 用 作 物	79,486	4.4	在 庫 農 產 物 增 減	39,061	2.2
果 實	53,956	3.0	大 動 植 物 增 減	194,448	10.8
其 他	5,956	0.3			
副 產 物	13,822	0.8	總 計	1,796,116	100.0

資料: 農水產部, 『農家經濟調查結果報告』, 1979年.

部 農業所得金額은 政府收買價格基準 9,172億원(8,628억원 + 543억원), 農家經濟調查基準 1兆 4,300億원(甲類農地稅의 課稅所得捕捉率을 64.4%로 보면 9,403億원)이 된다. 또한 1978年度 全國戶當 平均農業粗收益 중 農作物收入은 143萬원 水準에 달하고 있으나 農業所得에 대한 課稅所得捕捉率이 64.4%(1977年 實績) 程度라면 甲類農地稅의 課稅對象을 모든 農作物에 擴大할 경우 郡部の 課稅農業所得은 乙類農地稅 所得金額合算 約 1兆 5,236億 원 程度가 된다.

○ 甲類農地稅 課稅對象을 農作物收入에 擴大할 경우

全國農作物收入	1,426,339원(戶當) × 2,223,807(戶) = 3,171,903百萬원
農業所得(農作物收入分)	3,171,903百萬원 × 0.766(所得率) = 2,429,678百萬원
課稅所得	2,429,678百萬원 × 0.644(捕捉率) = 1,564,712百萬원
郡歸屬分	1,564,712百萬원 × 0.939 = 1,469,265百萬원

※ 甲類·乙類農地稅 課稅所得 合計額 1,523,607百萬원

한편 農業所得에 있어서도 個人所得과 같이 課稅標準을 算定하기 위하여는 所得金額으로부터 一定한 所得控除를 하여야 한다. 現行 甲類農地稅는 收入金額에서 基礎控除 53萬원(年額)⁽³¹⁾을 容認하고 있고 乙類農地稅는 所得金額으로부터 每期 7萬 8千원(年 15萬 6千원)을 控除하도록 하고 있다. 그러나 이같은 基礎控除水準에도 不拘하고 甲類農地稅 課稅收入金額에서 占하는 基礎控除 未滿의 比重은 平均 54.87%에 달하고 있다. 또 乙類農地稅의 경우 所得金額에서 占하는 基礎控除의 比重은 48.08%에 달하고 있다.

(31) 所得率을 76.6%로 하면 所得金額으로부터의 控除額은 約 40萬 6千원 程度가 된다.

〈表 21〉 甲類農地稅 基礎控除額 未滿의 比重과 平均稅率 (1978年度) (單位: %)

	金 納 分	物 納 分	合 計
1. 基礎控除 未滿의 比重	63.67	54.80	54.87
2. 算出稅額의 平均稅率			
I	2.77	3.50	3.50
II	7.63	7.75	7.75
3. 納付稅額의 平均稅率			
I	2.77	3.14	3.14
II	7.63	6.96	6.97

註: I은 課稅收入金額에 대한 比率, II는 差減課稅收入金額에 대한 比率임.
 資料: 內務部, 『地方稅政年鑑』(1979年版)에 따라 計算.

現行 農地稅의 課稅對象과 基礎控除額을 維持할 경우 所得控除後 課稅標準額은 다음과 같이 算出된다.

- 政府收買價格基準 <甲類>
 - 甲 類 862,842百萬元 - 614,598百萬元(基礎控除) = 248,244百萬元
 - 乙 類 54,338百萬元 - 26,126百萬元(基礎控除) = 28,212百萬元
 - 基礎控除後 課稅標準 276,456百萬元
- 農家經濟調查基準
 - 甲 類 [1,375,695百萬元 × 0.644]⁽³²⁾ - 614,598百萬元(基礎控除) = 271,350百萬元
 - 乙 類 54,338百萬元 - 26,126百萬元(基礎控除) = 28,212百萬元
 - 基礎控除後 課稅標準 299,562百萬元

다음에 農地稅의 課稅對象을 모든 農作物收入에 擴大하되 基礎控除額을 現在의 2倍로 上向調整⁽³³⁾ 한다면 所得控除後 課稅標準額은 다음과 같이 算出된다.

郡歸屬分 農業所得 1兆 5,236億원
 基礎控除額 [614,598百萬元 × 2] + [26,126百萬元 × 2] = 1兆 2,814億원
 基礎控除後 課稅標準額 2,422億원

그러나 地方所得稅를 導入하여 모든 所得을 綜合課稅할 경우 水平的 公平을 維持하기 위하여서는 마땅히 農業所得에 대한 人的 控除과 非農業所得에 대한 人的 控除가 같아야 한다. 즉 農業所得이나 非農業所得에 대한 控除額은 5人家族基準 年 132萬원이 되어야 한다. 다만 農業所得은 非法人企業所得에 屬하고 勤勞所得과는 區別되기 때문에 勤勞所得控除(現行 年 54萬원)는 適用되지 않는다. 물론 勤勞所得控除과 衡平을 도모하기 위하여 非法人企業의 경우에도 專業者控除를 新設할 수 있다.

한편 1978年 耕地規模別 農業所得(戶當平均)의 크기를 보면 耕地規模가 1ha未滿인 農家

(32) 課稅所得捕捉率 64.4% (80年代의 韓國稅制에 關한 IMF 報告書에서 引用, 1977年度 實績值).

(33) 穀物은 年 106萬원(現行 53萬원), 特用作物은 年 31萬 2千원(現行 15萬 6千원).

의 農業所得은 108萬원 水準을 밑돌고 있어 이들 集團에 屬하는 農家は 基礎控除를 包含하는 人的 控除를 適用할 때 課稅未達이라는 것을 알 수 있다. 그리하여 耕地面積이 1ha 以上인 農家만을 對象으로 農業所得을 計算 合計하면 農業所得의 合計額은 1兆 4,623億원, 5人家族基準 人的 控除額 合計는 9,370億원이 되며 差減課稅標準額은 5,253億원이 된다. 여기서도 課稅所得捕捉率 64.4%, 郡部 歸屬分 93.9%를 假定하면 郡部の 課稅可能 課稅標準額은 約 3,177億원의 規模로 推算된다.

〈表 22〉 耕地規模別 農家所得(戶當平均) (1978年) (單位: 元)

耕 地 規 模(ha)	農業粗收入	農業所得	兼業所得	事業以外收入	農家所得
全 國 平 均	1,769,116	1,355,668	121,341	484,555	1,844,194
0.5 未 滿	693,215	534,574	246,969	615,816	1,226,254
0.5~1.0	1,406,674	1,087,707	112,340	470,201	1,600,479
1.0~2.0	2,148,457	1,678,192	51,080	407,882	2,115,989
2.0~3.0	2,845,875	2,166,605	53,991	486,320	2,677,676
3.0 以 上	4,300,834	3,157,880	76,871	472,032	3,627,848

資料: 農水產部, 『農家經濟調查結果報告』, 1979年度.

〈表 23〉 農業所得의 課稅標準推算

耕 地 規 模(ha)	戶當農業所得(元)	農 戶 數(戶)	農業所得合計(百萬元)	基礎控除(戶當 132萬元)	差減課稅標準(百萬元)
1.0~2.0	1,678,192	412,292	691,783	544,225	147,558
2.0~3.0	2,166,605	170,522	369,454	225,089	144,365
3.0~	3,157,880	127,003	401,060	167,644	233,416
合 計	1,355,668 ⁽¹⁾	709,817	1,462,297	936,958	525,339 ⁽²⁾

註: (1) 全國平均

(2) $525,339 \times 0.644$ (課稅所得捕捉率) = 338,357, $338,357 \times 0.939$ = 317,717百萬元(郡部 課稅標準)

㉑ 不動產所有에 따른 歸屬所得

個人이나 法人이 所有하고 있는 不動產을 賃貸하거나 自身이 使用하고 있는 경우에도 不動產賃貸에 따른 實際賃料 내지 歸屬賃料가 발생하는 것으로 보아 不動產所在地에서 不動產評價額의 一定率 相當額을 實際의 所得과 關係없이 不動產所有에 따른 歸屬所得으로 보아 課稅하도록 한다.

元來 이 歸屬所得은 住宅(自家)의 경우 國民所得推計資料⁽³⁴⁾를 利用할 수도 있으나 個人賃料所得과 土地 및 建物の 評價額(課稅標準額)의 關係에 따라 間接적으로 推定하여 볼 수 있다. 1978年度 個人賃料所得(分配所得)은 9,376億원(個人所有 自家에 대한 歸屬賃料 包含)에 달하였으나 同年度 全國 土地 및 建物(課稅分)에 대한 財產稅 課稅標準額은 18兆 6,937

(34) 全國을 서울, 釜山, 其他市邑面으로 區分하여 各地域別 住宅棟數에 地域別 資料를 곱하여 總賃料를 算出한 後 所得率을 適用하여 附加價値를 推計한다.

〈表 24〉 郡部所在 土地・建築物의 課稅標準額⁽¹⁾ (1978年 推定) (單位: 百萬圓)

	合 計	土 地	建 築 物
總 計	6,797,845	5,199,831	1,598,014
課 稅 分	6,025,024	4,691,856	1,333,168
非 課 稅 分	772,821	507,975	264,846

註: (1) 1978年度 市・郡 土地・建築物에 대한 財產課稅 平均稅率(土地: 0.17%, 建築物: 0.32%)에 의한 推定值.

資料: 內務部, 『地方稅政』, 1979年.

億圓으로 集計되었고 不動產評價額에 대한 個人賃料所得의 比率은 5.02%⁽³⁵⁾에 달하였다.

그런데 個人賃料所得에는 不動產(土地와 建物)賃料에 다른 所得과 自家住宅의 歸屬賃料만이 아니라 漁業權, 鑛業權, 著作權, 特許權 등의 賃料가 포함되어 있어 不動產所有에 따른 歸屬所得을 過大評價하게 하는 要素가 포함되어 있으나 그 反面에 土地所有에 따른 歸屬所得이 포함되어 있지 않고 있어 過小評價되는 要因도 갖고 있다. 스웨덴은 不動產評價額의 2% 相當分을 實際의 賃料所得과 關係없이 歸屬所得으로 보아 課稅한다. 여기서도 이 두가지 比率을 適用하여 郡部の 不動產所有에 따른 歸屬所得을 算出하면 다음과 같다.

郡部所在 土地・建物의 課稅標準額 ⁽³⁶⁾ 課稅分	6兆 250億圓
5.02%適用 歸屬所得	
	60,250億圓 × 0.0502 = 3,024.6億圓
2%適用 歸屬所得	
	60,250億圓 × 0.02 = 1,025億圓

② 郡部の 課稅所得 및 稅額試算

㉑ 課稅所得 및 稅收構成 變動

以上 所得種類別로 推定한 郡部の 地方所得 課稅標準額을 合算하면 法人所得을 包含하여 1兆 1,432億圓 내지 1兆 5,438億圓 規模가 된다. 그리하여 1978年度 郡部 住民稅, 農地稅, 財產稅 徵收合計額 635億圓은 이같이 推算된 地方所得稅 課稅標準額의 5.56% 내지 4.12%에 해당한다.

한편 이같이 推算된 地方所得稅의 負擔과 現行 住民稅 所得割 및 農地稅, 財產稅의 負擔을 比較하여 보면 現行 所得稅, 法人稅에 附加되는 住民稅 代身에 導入될 地方所得稅의 負擔은 2.5%에서 5% 포인트 相當의 負擔增加로 나타나지만 農地稅의 實質負擔率이 4.91~6.35% 포인트가 떨어지게 된다.

(35) 住宅部門에 限한 比率은 9.14%가 된다.

(36) 全國基準 土地分 12兆 4,943億圓, 建物分 6兆 1,993億圓, 合計 18兆 6,936億圓, 歸屬所得은 9,384億圓(5.02% 適用) 또는 3,739億圓(2% 適用)이 된다.

〈表 25〉 郡部 地方所得稅 課稅標準試算

(單位：億圓)

	I		II	
	金額	%	金額	%
個人所得	6,167	53.9	6,417	41.6
農業所得	3,177 ⁽¹⁾	27.8	4,933	31.9
法人所得	1,063	9.3	1,063	6.9
財產歸屬所得	1,025	9.0	3,025	19.6
合計	11,432	100.0	15,438	100.0

註：(1) 課稅所得捕捉率 64.4%適用

〈表 26〉 稅負擔率의 比較

(單位：%)

	現行負擔率		試算負擔率	差異
	課稅標準에 대한負擔率	所得에 대한負擔率		
所得稅	—	0.5175	4.12~5.56	+3.6025~+5.0475
所得稅	—	0.5385	4.12~5.56	+3.5815~+5.0215
法人稅	—	1.5450	4.12~5.56	+2.5750~+4.0150
農地稅	7.75 ⁽¹⁾	10.47 ⁽²⁾	4.12~5.56	-6.35 ~-4.91
財產稅	0.21 ⁽³⁾	4.13 ⁽⁴⁾	4.12~5.56	+0.01 ~-1.43

註：(1) 課稅收入基準 (2) 課稅收入의 64.4%(所得率) 相當額基準
 (3) 評價額기준 (4) 評價額의 5% 相當額基準

이는 現行 農地稅의 基礎控除額水準이 所得稅에 比하여 현저히 낮게 策定되어 있는 것을 個人所得稅와 衡平을 기하도록 한 데 그 原因이 있으며 財產稅의 경우 不動產의 歸屬所得을 財產評價額의 5%로 보아 課稅하면 그 稅負擔에는 거의 變動이 없다.⁽³⁷⁾ 물론 이같이 所得種類別 稅負擔率이 調整될 때 所得稅 및 法人稅의 追加負擔이 發生하고 農地稅負擔이 減少될 것이지만 그 規模는 다음과 같이 推算된다.

〈表 27〉 所得種類別 稅收額의 變動

(單位：百萬圓)

	1978年徵收額	地方所得稅稅收試算 ⁽²⁾	增減
農地稅	42,634	20,273	-22,361
財產稅	12,245	12,456	+211
住民稅	8,674 ⁽¹⁾	30,823	+22,149
所得稅割	3,817	26,438	+22,621
農地稅割	2,970	0	-2,970
法人稅割	1,887	4,385	+2,494
合計	63,553	63,553	0

註：(1) 賦課額으로 配分 (2) 課稅標準(II) 適用

(37) 歸屬所得을 2% 程度로 보면 1.43% 포인트만큼 負擔이 減少된다.

㉔ 補充課稅

非課稅·控除所得에 대한 補充課稅: 1977年 要素所得別 課稅所得捕捉率은 勤勞所得이 69.20%, 財産所得이 31.62%, 個人企業所得 중 非農業部分이 47.21%, 農業部分이 64.38%로 推計되고 있다⁽³⁸⁾(80年代의 韓國稅制에 關한 IMF 報告書 참조). 이에 따르면 源泉徵收의 對象이 되는 財産所得, 그리고 個人事業所得의 捕捉率이 매우 낮으며 「負擔分任原則」에 따라 課稅되어야 할 地方所得稅의 경우 이에 대하여 어떠한 形式이든 間에 低率(예컨대 1%, 또는 그 以下)의 補充課稅가 必要하다는 것을 알 수 있다. 요컨대 勤勞所得이나 農業所得에 대한 課稅所得과 같이 그 捕捉率이 65% 水準에 달하도록 課稅行政을 強化하여 이에 대한 補充課稅가 必要하다는 것이다.

이와 함께 地方所得稅이 所得控除限度를 國稅所得稅의 경우보다 多少 引下하여 負擔分擔原則을 反映하는 問題도 考慮되어야 할 것이다. 그런 點에서 地方所得稅에 있어서도 最低課稅限度를 意味하는 均等割(戶當)을 存置할 必要가 있다. 즉 모든 家口가 一定한 均等割을 負擔하되 均等割을 넘는 地方所得稅는 比例稅率 또는 2~3段 超過累進稅率로 課稅하도록 하고 非課稅 내지 輕減免稅되고 있는 所得에 대하여 補充課稅하도록 하면 地方所得稅의 公平性을 더욱 提高시킬 수 있을 것이다.

㉕ 補充措置

㉖ 徵稅機關의 一元化

所得稅行政은 방대한 徵稅機構과 높은 水準의 徵稅技術을 必要로 하지만 이는 地方所得稅에도 該當된다. 그런 點에서 地方所得稅行政은 各地方自治團體보다 國稅所得稅行政을 管掌하는 國稅廳當局에 의하여 專擔되도록 하는 것이 徵稅率도 줄이는 한편 稅政能率을 높이는 데에도 寄與할 수 있을 것이다. 이는 地方所得稅가 國稅所得稅와 같은 稅源을 共同利用한다는 點에서나 地方所得稅體系를 國稅所得稅體系에 接近시키는 것이 納稅便宜와 함께 徵稅行政의 煩雜性을 덜어 줄 수가 있기 때문에 그렇다.

㉗ 財産稅의 國稅移管과 交付財源의 補強

地方所得稅의 導入과 함께 現行 市·郡稅인 財産稅는 國稅에 移管하여 所得稅의 補充稅로서 財産稅를 充分히 活用하도록 하는 方案이 강구되어야 할 것이다. 現行 財産稅는 農地稅와 함께 市·郡의 中樞稅가 되고 있으나 1978年 地方稅 徵收實績에 의하면 471億원(地方稅收入의 10.6%)⁽³⁹⁾ 規模에 不遇하며 課稅標準의 現實化問題를 위시하여 適正한 財産評價

(38) 1977年度 個人申告所得(農業所得 除外)의 國民所得(勤勞所得, 財産所得, 非農業個人所得의 合計)에 대한 比重은 57.5%에 該當하였다.

(39) 1980年 當初豫算에 있어서는 966億원(地方稅收入의 13.7%) 規模에 달하고 있다.

問題, 個人所得에 대한 課稅와 個人財產에 대한 課稅間的 補完問題, 財產課稅와 讓渡所得 課稅, 財產課稅와 相續·贈與課稅間的 關係 등 여러가지 複雜한 問題를 갖고 있다. 그러므 로 이같이 全國的이고 統一的인 解決策을 要求하고 있는 財產課稅는 妥當히 國稅에 移管되 어야 하며 그 대신에 地方財政에 대하여는 보다 稅收彈性值가 큰 附加價值稅를 財源으로 하여 그 一定率(예컨대 1%)⁽⁴⁰⁾을 交付하도록 하는 補完措置가 강구되어야 한다.

한편 財產稅의 國稅移讓에 따라 都市計劃稅, 消防共同施設稅의 存廢問題가 제기될 수도 있으나 이들 稅目은 계속 財產稅의 課稅標準에 準하여 課稅하도록 하면 오히려 稅收增大와 公平課稅의 實現를 期할 수도 있다.

2. 國稅와 地方稅의 分與

(1) 現行財源交付方式과 問題點

우리나라는 現在 分與稅方式에 의한 國家 및 地方間的 財源調整을 채택하지 않고 있고 地方交付稅와 國庫補助金の 交付方式에 의하여 國庫財源의 一部를 地方自治團體에 配分하 고 있다.

1978年度에 地方財政에 交付된 總額은 3,814億원(그중 地方交付稅 2,469億원, 國庫補助金 1,346億원)에 달하였으며 이는 同年度 中央一般會計 歲出決算規模 3兆 5,387億원의 10.8% 에 相當하였다.⁽⁴¹⁾

한편 同年度 郡部一般會計 歲入決算內容을 보면 歲入總額 3,768億원 중 地方稅收入이 690億원(18.3%), 地方交付稅收入이 1,243億원(33%), 補助金收入이 1,274億원(33.8%)을 각각 占하였으며 補助金에는 一般國庫補助 638億원 以外에 道費補助 588億원, 兵事補助 48億원이 각각 包含되어 있었다. 이는 다시 말할 것도 없이 郡財政이 國庫財源에 크게 依存

〈表 28〉 郡歲入構成(一般會計) (1978年)

(單位: 億원)

	總額	比 率		補 助 金	總額	比 率	
		郡合計 에 대한	全國에 대한			郡合計 에 대한	全國에 대한
合 計	3,768	100.0	34.7	1,275	33.8	60.0 ⁽⁴⁾	
地 方 稅	690	18.3	15.5	(國 庫)	(639)	(17.0)	
稅 外 收 入	560	14.9	21.3	(道 費)	(588)	(15.6)	
地 方 交 付 稅	1,243	33.0	50.3	(兵 事)	(48)	(1.3)	

註: (1) 國庫·兵事·道費補助 合計에 대한 比率
資料: 內務部, 『地方財政年鑑』, 1979年.

(40) 1978年度 附加價值稅 徵收實績은 8,389億원이며 그 1%는 約 84億원(同年度 財產稅額은 471億 원)이 된다.

(41) 1978年度 地方教育費 特別會計歲入 중 地方教育財政交付金은 1,883億원, 國庫補助金은 121億원 合計 2,004億원이 包含되어 있으므로 이를 合하면 約 16.4% 程度가 된다.

하고 있다는 것을 나타내고 있으며 이같은 依存財源이 不安定性을 가질 때 郡財政은 安定될 수 없다는 것을 示唆하고 있다.

(2) 臺灣 등의 財源交付方式

臺灣은 國稅의 一部, 地方稅의 一部를 각각 下級團體에 交付하는 方式에 의하여 合理的인 財源調整을 期하는 한편 地方財政의 安定性을 꾀하고 있으나 그 稅目別 對市·郡配分率은 國稅인 所得稅의 10%를 위시하여 相續·贈與稅의 60%, 印紙稅의 30%, 그리고 道稅의 경우 土地稅⁽⁴²⁾의 80%, 營業稅의 50%, 免許稅의 90%에 이르고 있다.

〈表 29〉 臺灣의 稅收配分率 要約⁽¹⁾

(單位: %)

國稅		道稅			市·郡稅		
		中央	道	市·郡			
所得稅		80	10	10	土地稅 ⁽²⁾	20	80
相續·贈與稅		20	20	60	營業稅	50	50
印紙稅		50	20	30	免許稅	10	90

註: (1) 中央政府專有: 關稅, 鹽稅, 鑛區稅, 物品稅, 證券去來稅, 臨時電力稅

道專有: 港稅

市·郡專有: 家屋稅, 屠畜稅, 遊興飲食稅系統稅, 戶稅

其他: 專賣益金은 中央 65%, 道 35%

(2) 農地稅, 土地增價稅, 地價稅(都市對象)

資料: Republic of China, *Statistical Yearbook*, 1979.

한편 日本도 地方交付稅, 國庫補助에 의한 財源交付方式 以外에 特定稅目的 稅收를 一定한 基準에 따라 下級團體에 交付하는 分與稅方式을 채택하고 있다. 즉 國稅로서 徵收한 特定稅目的 稅收를 一定한 基準에 따라 地方自治團體에 調整의으로 讓與하는 讓與稅制度가 그러한 것이다.

現行 讓與稅에는 地方道路讓與稅, 石油개스讓與稅, 自動車重量讓與稅, 特別屯讓與稅, 航空機燃料讓與稅를 두고 있고 地方稅, 地方讓與稅, 地方交付稅로 構成되는 一般財源(54.2%) 중 地方讓與稅는 約 2%(1979年度 地方財政計劃)를 占하고 있다.⁽⁴³⁾

① 地方道路讓與稅

國稅로 징수한 地方道路稅(揮發油 1kl當 5,300圓을 揮發油稅와 같이 徵收) 收入額을 地方自治團體 道路費에 充當하기 위하여 그 收入額의 5分の 4 相當額은 都道府縣 및 指定市에 그 5分の 1 相當額은 市町村에 各其 道路延長 및 面積에 따라 配分한다.

(42) 農地에 대한 土地稅와 都市地域內 土地를 課稅對象으로 하는 地價稅 그리고 土地讓渡所得稅 즉 土地增價稅로 構成되어 있다.

(43) 1979年 地方財政計劃上 歲入合計의 構成을 보면 地方稅收入이 33.3%, 地方讓與稅가 2%, 地方交付稅가 19.8%, 國庫支出金(補助, 交付, 負擔金)이 25.8%를 각각 占하였다.

② 石油가스讓與稅

國稅인 石油가스稅(石油가스 1kg當 17.5圓) 收入額의 2分の 1 相當額을 都道府縣·指定市의 道路費에 充當하기 위하여 道路延長 및 面積에 따라 讓與한다. (44)

③ 自動車重量讓與稅

國稅인 自動車重量稅(新規登錄 및 車體檢査時 自動車重量에 따라 2,800圓~12,600圓+ α) 收入額의 4分の 1 相當額을 市町村 道路費에 充當하기 위하여 市町村의 道路延長 및 面積에 따라 讓與한다. (45)

④ 特別屯讓與稅

開港에서 外國船舶이 納付한 特別屯稅(純屯數 1屯當 20圓, 稅關에 納付) 收入額을 그 開港所在地 市町村에 讓與하여 一般財源에 充當하도록 한다.

⑤ 航空機燃料讓與稅

國稅인 航空機燃料稅(航空機에 積載된 航空機燃料 1kl當 1萬 3千圓) 收入額의 13分の 2 相當額에 대하여 그 3分の 1은 着陸料額에 따라, 그 3分の 2는 騒音地區의 世帯數로 按分하여 空港關係 市町村에 讓與, 航空機騒音公害防止·空港周邊整備 등 費用에 充當하도록 한다.

以上 日本의 地方讓與稅는 地方道路財源이나 空港關係 地方自治團體의 公害防止費 或은 開港所在地 地方自治團體의 一般財源에 充當하기 위하여 國稅의 一部 또는 全部를 地方에 分與하고 있으나 우리나라에서도 地方自治團體의 特定財源을 마련하기 위하여 臺灣의 分與稅나 日本의 讓與稅와 같은 調整的 財源交付方式을 채택할 수 있을 것이다.

(3) 包括的 補助方式의 採擇과 國稅 및 地方稅의 分與方案

現在 國庫補助金이나 道費補助金은 모두 特定事業을 推進하기 위한 比例補助의 性格을 갖고 있으나 이를 可及的 包括的 補助金으로 轉換시키되(46) 그 財源을 國稅 및 道稅와 連結시켜 安定的 財源을 保障한다.

1978年度 基準 郡部에 대한 國庫補助金은 639億원, 道費補助는 588億원에 달하고 있으므로 이를 國稅 중 所得稅, 法人稅, 相續稅, 印紙稅 등과 地方稅 중 道稅인 取得稅, 登錄稅, 免許稅 등과 관련시켜 보면 다음과 같다.

(44) 2分の 1 상당액은 國稅收入이 된다.

(45) 4分の 3 상당액은 國稅收入이 된다.

(46) 英國과 같이 特定補助金의 規模를 地方自治團體에 대한 國庫支出金總額의 10% 內外로 壓縮하는 方案과 같은 것이다.

○ 國稅의 分與

所得稅徵收額	467,759百萬元	法人稅徵收額	358,715百萬元
相續稅徵收額	8,744百萬元	印紙收入	24,894百萬元
(1) 合計		860,148百萬元	
(2) 郡部에 대한 國庫補助		63,867百萬元	
(3) 補助率	$63,863/860,148=7.42\% \approx 7.5\%$		

○ 道稅의 分與

取得稅徵收額	113,555百萬元	登錄稅徵收額	91,764百萬元
免許稅徵收額	15,172百萬元		
(1) 合計		210,491百萬元	
(2) 郡部에 대한 道費補助		58,751百萬元	
(3) 補助率	$58,751/210,491=27.9\% \approx 28\%$		

以上과 같이 國稅 중 所得稅, 法人稅, 相續稅, 印紙收入의 約 7.5% 相當額을 郡部 地方事業에 대한 一般補助財源으로서 分與하고, 道稅收入의 約 28% 相當額을 역시 같은 目的으로 郡部에 分與한다.

이렇게 함으로써 特定補助(國庫 및 道費補助)에 수반되는 非能率의 要因, 예컨대 零細性, 地方負擔의 增加, 地方財政에 대한 中央의 干涉 등을 排除 내지 極少化시킬 수 있을 뿐만 아니라 地域의 環境與件과 形便에 맞게 地方事業을 選擇 推進케 하도록 하여 地方財政의 能率을 높일 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 廣域團體가 國庫財源의 支援을 받아 市·郡에 補助하는 複雜한 行政을 簡素化하는 데 기여하도록 할 수 있을 것이다. 1978年度에 道部는 國庫로부터 地方交付稅 850億원, 一般國庫補助金 1,107億원 合計 1,957億원 規模의 支援을 받았으나 市·郡에 대한 交付金의 規模는 1,807億원에 달하였고 그 財源構成은 補助收入이 749億원, 道自體收入이 1,058億원에 이르렀다.⁽⁴⁷⁾

다만 이같은 分與方式을 채택하게 되면 中央財政歲出의 硬直性이 加增될 우려가 없지 않으나 包括補助의 채택으로 財政支出의 效率性을 높이게 될 것이다.

(4) 特定讓與稅의 導入

1978年度 郡部の 地方歲出構成을 보면 產業經濟費 중 農業關係費가 414億원(歲出合計의 11.8%), 公益事業費 중 建設關係費가 982億원(上同 28%)에 이르고 있다.

그런데 國土利用管理法의 規定⁽⁴⁸⁾에 의하면 住宅地造成事業, 工業用地造成事業 등의 開發事業을 施行하는 者는 開發負擔金을 納付하고, 國家·地方自治團體 또는 政府投資機關의

(47) 內務部, 『地方財政年鑑』(1979年)에서 引用함.

(48) 國土利用管理法 第3條 第2項. 다만 아직 特別法이 制定되지 않아 施行되지 않고 있다.

開發事業이나 整備事業 등에 의하여 土地所有者가 自身の 努力에 關係없이 地價가 上昇되어 현저한 利益을 받을 때에는 國家는 그 利益(開發利益)을 還收할 수 있도록 되어 있다. 따라서 이같은 開發負擔金과 開發利益金을 財源으로 하는 地方讓與稅의 新設을 검토하여 볼 수 있다. 즉 그 收入의 大部分을 市·郡에 讓與하여 農業開發과 農村建設에 充當하도록 할 수 있을 것이다. 이같은 讓與稅의 導入은 새로운 財源을 開發하기 때문에 결국 個人(土地所有者와 開發主體)에게 內部化 되는 社會的 利益의 一部를 社會에 還元시키는 所望스러운 效果도 있다.

III. 郡稅制의 短期的 改善方案

郡稅制의 短期的 改善方案으로서 ① 住民稅制의 補完 ② 財産稅 課稅標準의 現實化 ③ 乙類農地稅의 課稅適正化 등을 검토하여 보면 다음과 같다.

1. 住民稅制의 補完

(1) 住民稅 均等割의 改善

現行 住民稅 均等割 標準稅率은 郡에 있어서 個人이 年 800원, 法人이 年 8,000원으로 되어 있으나 人口 80萬 以下인 其他市의 標準稅率에 比하여 약 2分の 1 程度의 水準이 되어 있다. 그런데 1979年度 全都市勤勞者 家口所得(年 2,629千원)과 農家所得(年 2,227千원)을 比較하여 보면 前者가 後者보다 約 18% 程度⁽⁴⁹⁾가 높으며 個人에 대한 均等割이 其他市와 郡部의 경우 2倍 가까운 差異를 가질 아무런 理由도 없다.

〈表 30〉 均等割의 標準稅率 (1979年 12月 28日 改正)

區 分	個 人	法 人
人口 500萬以上 市	4,000원	40,000원
人口 80萬以上 市	2,500원	25,000원
其 他 市	1,500원	15,000원
郡 部	800원	8,000원

또한 法人에 대한 均等割도 郡과 其他市間에 약 2배에 달하는 差異가 있으나 法人에 대한 課稅가 立地에 따라 差異를 갖는다는 것은 一見 人口 및 産業施設의 地方分散策에 副應하는 듯하지만 均等割의 負擔額이 크지 않기 때문에 그러한 效果는 期待할 수 없고 오

(49) 1978年度에는 都市家計所得이 1,916千원, 農家所得이 1,884千원으로서 前者가 後者보다 約 1.7%가 높았다.

히려 應能課稅와 課稅의 中立性을 阻害하는 弊端이 생겨 날 우려가 있다. 그런 點에서 法人稅 均等割은 都·農間に 差異를 둘 것이 아니라 日本같이 法人의 資本金이나 從業員數에 따라 差等課稅를 하거나 또는 法人의 所得金額 或은 外形(賣出額)에 따라 差等을 두는 것이 合理的이다.

끝으로 現行 住民稅는 市·郡稅가 되어 있으나 道와 같은 廣域自治團體가 設置되어 있는 以上 住民稅는 마땅히 廣域自治團體의 稅源도 되어야 하기 때문에 廣域自治團體도 課稅權을 行使할 수 있게 되어야 할 것이다. 이렇게 함으로써 基礎的 自治團體인 市·郡에 대한 道の 財政支援 내지 調整機能도 擴大시킬 수 있는 것이다.⁽⁵⁰⁾

具體的으로는 첫째로 郡部의 住民稅 均等割을 우선 其他市와 같은 年 1,500원 水準으로 引上하고, 둘째로 法人에 대한 均等割을 法人의 資本金, 從業員數, 所得金額 내지 賣出額에 따라 差等課稅하도록 하고, 세째로 廣域自治團體인 道에도 住民稅 課稅權을 부여하여 住民稅負擔의 地域間 隔差를 解消한다.

(2) 住民稅 所得割의 改善

現行 防衛稅의 課稅方式과 같이 課稅標準金額의 크기에 따라 2段階 差等稅率을 適用하여 住民稅 所得割을 賦課하도록 하고 課稅對象도 擴大한다.

① 所得割 標準稅率의 調整

㉞ 所得稅割

現行 所得稅割(標準稅率)은 所得稅額의 7.5%로 定하여 지고 있으나 이를 防衛稅와 같이 課稅標準金額이 年 840萬원(月 70萬원) 以下인 경우에 7.5%, 課稅標準金額이 年 840萬원 超過時에는 10% (또는 12.5% 程度)로 2段階 稅率로 고쳐 應能課稅를 實現하도록 한다.

㉟ 法人稅割

現行 法人稅割도 法人稅額의 7.5%로 定하여 지고 있으나 이를 各事業年度 所得이 5億원 以下인 경우 7.5%, 同事業年度 所得이 5億원 超過인 경우 10% (내지 12.5%)의 2段階 稅率로 改編한다.

㊱ 農地稅割

現行 農地稅割은 역시 農地稅額의 7.5%로 定하여 지고 있으나 이를 다음 페이지 表와 같이 2段階 稅率로 轉換시킨다.

② 限界所得稅額控除制度의 採擇

높은 稅率을 適用받는 所得者로서 本稅 및 住民稅의 合計額을 課稅標準金額으로부터 控

(50) 廣域自治團體의 財政機能에는 당연히 傘下 市·郡의 財政調整機能이 包含된다.

甲類農地稅		
課稅收入金額	270萬圓 以下 ⁽⁵¹⁾	7.5%
課稅收入金額	270萬圓 超過	10~12.5%
乙類農地稅		
課稅所得金額	200萬圓 以下 ⁽⁵²⁾	7.5%
課稅所得金額	200萬圓 超過	10~12.5%

除한 後 可處分所得金額이 낮은 稅率을 適用받는 所得者의 可處分所得金額을 下廻할 때는 그 可處分所得金額의 差額을 높은 稅率이 適用되는 所得者의 稅額에서 控除(限界所得稅額 控除)하여 稅負擔의 合理化를 도모한다.

③ 課稅對象의 擴大

住民稅의 負擔分任原則을 實現하기 위하여 現行 防衛稅와 같이 所得稅, 法人稅, 農地稅가 賦課되지 않거나 減免, 또는 控除되는 所得에도 住民稅를 賦課하도록 한다. 즉 租稅減免規則法의 第2條에 揭記한 稅法, 外資導入法, 기타 法令에 의하여 所得稅, 法人稅, 農地稅가 賦課되지 않거나 非課稅, 減免, 控除되는 모든 課稅所得을 課稅對象에 追加한다.

④ 稅務行政의 改善

住民稅의 賦課徵收를 國稅廳으로 하여금 專擔케 하여 稅政의 能率化를 도모한다. 現在 住民稅는 原則적으로 普通徵收에 의하되 例外的으로 特別徵收도 하게 되어 있으나 所得稅 및 法人稅行政은 國稅廳이 住民稅課徵은 地方自治團體가 각각 專擔하는 二元化가 되어 있으며 地方自治團體의 稅政能力限界로 인하여 住民稅制의 效果的 運營을 期하지 못하고 있다. 그러므로 住民稅의 所得割 중 所得稅割과 法人稅割의 課徵이 國稅行政에 統合되면 納稅上의 煩雜과 協力費用도 줄일 수 있다.

2. 財產稅 課稅標準의 現實化

(1) 財產稅 課稅標準의 現實化度

1978年度 郡部의 財產稅徵收額은 122億圓(郡稅合計의 17.9%)에 지나지 않고 市·郡部(서울·釜山 除外)의 土地課稅 平均稅率은 0.17%,⁽⁵³⁾ 同 建築物課稅 平均稅率은 0.32%에 지나지 않으나 이는 主로 適用稅率이 千分率이 되어 있는 것과 土地·建物의 課稅標準이 時價에 比하여 보통 50%를 前後하는 水準에서 決定되고 있는 데 그 原因이 있다고 指摘되고 있다.

郡部의 土地課稅標準과 時價를 比較한 調查資料에 의하면 課稅標準의 現實化度는 平均

(51) 1979年 「農家經濟調查結果報告」에 따른 耕地面積 2町步以上 農家의 戶當平均 米穀耕作粗收入.

(52) 甲類農地稅 課稅收入金額 270萬圓의 所得換算(所得率 76.6%)金額, $270 \times 0.766 = 207 \approx 200$.

(53) 畓에 대한 平均稅率은 0.11%, 林野는 0.1%, 垞地는 0.33%, 工場用地는 0.29%에 달하였다.

49% 水準이라는 것이 밝혀 지고 있으나 이를 地域別로 보면 邑地域의 경우 現實化度가 平均 47%, 面地域이 平均 54%로 나타나고 있다. 이같이 郡部內에서도 邑地域보다 面地域의 土地課稅標準의 現實化도가 높은 것은 地域開發이나 地價上昇에 따라 土地課稅標準이 適期에 修正되지 못하고 있는 事態를 反映하고 있다고 하겠으나 어쨌든 土地課稅標準이 農村地域에 있어서도 時價의 2分の 1 程度라는 事實은 否定할 수 없을 것 같다.

〈表 31〉 土地課稅標準의 現實化度⁽⁴⁾推定 (1979年) (單位: %)

		現 實 化 度		
		郡	邑	面
平	均	49	47	54
垓	地	49	46	51
	田	50	48	55
	畚	47	48	60
林	野	50	—	52

註: (1) 中部 內陸地域
資料: 內務部

뿐만 아니라 果樹·竹林 등과 같은 特殊地의 課稅標準 現實化도는 1979年 現在 24%(果樹 20%, 밤나무 26%, 竹林 13%) 水準⁽⁵⁴⁾에 지나지 않고 있다는 事實도 指摘되고 있다. 그 밖에 建築物의 경우에도 住宅의 경우 課稅標準의 現實化도는 41%, 工場의 경우 30~34% 水準⁽⁵⁵⁾에 달하고 있는 것으로 調査되고 있다.

(2) 課稅標準의 適正化方案

① 課稅標準의 現實化와 負擔調整

土地 및 建築物에 대한 財産稅의 課稅標準額이 時價에 比하여 현저히 낮은 水準에 策定되어 있는 現況은 비단 農村地域만이 아니며 都市, 특히 開發地域에서는 土地課稅標準額의 現實化도가 매우 낮아 그 조속한 調整이 切實히 要求되고 있다.⁽⁵⁶⁾ 財産稅 課稅標準額과 時價間의 乖離는 결국 財産課稅의 機能을 弱화시키게 되는 效果가 있기 때문에 그 乖離를 縮小시켜야 하지만 그에 따라 財産稅負擔이 크게 늘어 나게 될 우려가 있으므로 財産稅 課稅標準額을 現實化시키는 同時에 急激한 負擔增加를 回避하기 위한 負擔調整措置가 강구되어야 한다.

예컨대 土地 및 建築物의 課稅標準額과 時價間의 乖離를 一定期間(요컨대 3年 또는 5年)

(54) 東南部 內陸地域의 調査에 依據함.

(55) 東南部 內陸·海岸地域의 市·郡部 平均(推定)值임.

(56) 1979年 1月 現在 서울特別市의 土地等級價는 坪當時價에 比하여 最高 39.3%, 最低 13.1%, 平均 25.1%에 지나지 않았다.

內에 消滅시키기 위하여 年次別로 課稅標準額을 높여 감으로써 財産稅負擔을 現實化하는 接近方法이 모색되어야 한다. 具體的으로는 課稅標準額과 時價間의 乖離가 30% 以下인 경우 3年間に 걸쳐 課稅標準額을 10%씩 높여 가고, 同 乖離가 30% 以上 50% 未滿의 경우 3年間に 걸쳐 課稅標準을 15%씩 引上하는 한편 同 乖離가 50%를 上廻할 때는 20%씩 引上하는 負擔調整措置가 강구되어야 할 것이다. 물론 이같은 課稅標準의 現實化는 土地의 種類나 建築物의 種類에 따라 差等率을 適用하여 推進되어야 할 것이다.

課稅標準額과 時價間의 乖離	負擔調整率*
30% 以下	10% 引上
30~50%	15% 引上
50% 以上	20% 引上

* 調整期間 3年設定

② 既成都市內 또는 周邊의 農地에 대한 課稅의 適正化

都市內 農地와 都市周邊農地에 대하여는 都市內 地價에 따라 그 課稅標準額을 評價하되 農地의 時價에 따라 差等을 갖는 調整率을 適用하여 課稅의 適正化를 期할 必要가 있다.

日本은 市街地區域內에 있는 農地에 對하여 農地單位(3.3m²)當 評價額과 市街地內 宅地 單位當 評價額을 比較하여 前者가 後者(平均價格)의 2分の 1 以上⁽⁵⁷⁾이 되는 農地에 대하여는 宅地評價額의 2分の 1 相當額을 課稅標準으로 채택하여 課稅의 適正化를 期하고 있다.

1978年末 現在 서울特別市를 위시한 37개 市의 土地利用狀況을 보면 農地가 1,082km²(=108,229ha)로서 同年 耕地面積 2,221,918ha의 4.87%를 占하였고 邑地域에 속하는 農地는 197,229ha로서 8.88%를 占하였으며 이같은 市街地內 農地에 대한 課稅의 適正化가 매우 시급한 課題가 되어 있다는 것을 알 수 있다.

3. 乙類農地稅 課稅適正化方案

(1) 現 況

1978年度 乙類農地稅 作物別 賦課狀況을 보면 總收入金額 2,788億원에 對하여 總所得金額이 599億원, 稅額이 76億원으로 集計되어 있다.

한편 1978年度 耕種別 農產物生産額 중 食糧作物을 除外한 專賣作物, 果實, 榮蔬, 特用作物 등의 生産額은 大略 1兆 7,404億원⁽⁵⁸⁾에 이르고 있으며 이에 대한 乙類農地稅 課稅收入金額 捕捉分(2,877億원)의 比率은 16.5% 程度에 不週하다. 이에 比하여 甲類農地稅의 經

(57) 宅地의 平均價格과 함께 單位當 價格基準을 併用한다. 즉 宅地의 平均價格의 2分の 1 未滿 또는 單位當 地價가 1萬圓 未滿의 農地에는 調整措置가 適用되지 않는다.

(58) 1978年度 農產物生産額(耕種)은 4兆 4,961億원으로 評價되고 있고 그중 食糧作物이 2兆 7,557億원(米穀 2兆 1,022億원)으로 評價되어 있다. 農水産部, 『農林統計年報』, 1979年.

〈表 32〉 作物別 乙類農地稅 課稅狀況 (1978年 賦課) (單位: 百萬元)

對 象 作 物	收 入 金 額	所 得 金 額	稅 額	人 員(名)
菜 蔬 類	69,186	16,697	1,744	189,193
果 實 類	54,633	18,141	2,625	72,754
人 蔘	25,749	7,545	1,247	15,969
煙 草	114,826	15,674	1,786	121,618
苗 木	5,779	997	141	1,217
花 卉 類	692	237	23	1,487
藥 草 類	451	158	10	1,575
其 他 ⁽¹⁾	7,433	504	43	4,452
合 計	287,750	59,953	7,619	408,265

註: (1) 油菜, 마늘, 고추, 양파, 생강, 땅콩, 호프 및 孟宗竹 등 作物
 資料: 內務部, 『地方稅政年鑑』, 1979年.

우 課稅收入金額 捕捉率은 53%를 上廻하고 있다.

다음에 課稅收入金額에 대한 課稅所得金額의 比率로 算出한 乙類農地稅 課稅對象作物의 純所得率은 20.84%에 지나지 않으나 「農家經濟調查結果報告」에 따른 農業所得의 純所得率은 1978년에 76.6%에 달하고 있다. 또한 農水産部 調査에 依한 1978年度 10a當 水稻生産量(粗穀) 評價額은 151,285원⁽⁵⁹⁾에, 副收入을 差減한 生産費는 97,546원으로서 所得率은 64.5% 程度에 이르고 있다 따라서 乙類農地稅 課稅對象인 耕種作物에 있어서도 그 純所得率은 課稅上 算出되는 純所得率보다 월등히 높다고 보아야 할 것이다.

끝으로 課稅收入金額에 대한 稅額의 比率도 2.65%로서 甲類農地稅의 算出稅率 3.53%보다 낮으며 所得金額에 대한 稅額의 比率은 12.71%로서 國稅所得稅의 綜合所得에 대한 實效稅率 15.7%(1978年)보다 낮으나 勤勞所得의 實效稅率 3.8%(上同)보다 월등히 높다. 뿐만 아니라 甲類農地稅의 實效稅率 5.48%(推定)⁽⁶⁰⁾보다 높다.

이같이 볼 때 乙類農地稅의 實效稅率이 比較的 높게 나타나고 있는 것은 첫째로 課稅標準額의 捕捉率이 매우 낮고, 둘째로 純所得率을 낮게 보아 주고 (必要經費를 過多하게 容認하고) 있는 데 基因하는 現象이라고 할 수 있다. 그러므로 乙類農地稅의 課稅適正을 위하여서는 以上 두가지 問題를 解決할 수 있는 보다 現實的인 方案이 검토되어야 할 것이다.

(2) 改善方案의 檢討

① 課稅對象의 列舉主義 止揚

乙類農地稅의 課稅對象을 擴大하기 위하여서는 먼저 課稅對象의 列舉主義를 止揚하여

(59) 主産物 524.5kg, 價額 142,867원, 副産物 570kg, 價額 8,418원, 合計 151,285원.

(60) 1978年 郡部 課稅收入金額은 1兆 1,264億원 으로 算出(政府收買價格 2等級基準)되고 있으나 그 純所得率을 農林部調査에 따라 64.5%로 보면 所得金額은 7,254億원 으로 算出된다.

食糧作物을 除外한 모든 作物을 栽培하는 農地를 課稅對象으로 삼아야 한다.

② 作物別 所得標準率의 適正化

乙類農地稅의 所得金額은 原則적으로 納稅義務者의 申告를 기초로 하여 市長·郡守가 決定하되 市長·郡守에 의한 推計課稅를 認定하고 있으나 實際에 適用된 作物別 所得標準率은 매우 낮다고 評價되기 때문에 이를 是正하기 위하여 現在 原則적으로 道知事가 內務部長官의 승인을 얻어 定하도록 되어 있는 所得標準率을 國稅所得稅의 경우와 같이 中央의 所得標準審議會의 審議를 거쳐 결정하도록 하여 그 適正化를 기하도록 할 必要가 있다.

③ 外形課稅制度의 導入

納稅義務者의 選擇에 의하여 外形(基準收穫量과 政府가 決定하는 價格에 따라 決定)課稅를 容認함으로써 零細納稅義務者의 納稅便宜를 도모하도록 한다.

그런데 以上과 같은 乙類農地稅制의 改善은 農業所得에 대한 課稅를 國稅所得稅와 統合하는 中長期對策의 一環으로서 推進되어야 할 것이다.