

地方稅制의 制度變遷과 長期改編方向에 관한 研究

A Study on the History and Long-term Developing Orientation of Local Tax System

李 文 宰

(韓國地方行政研究院 研究諮問委員)

(目 次)

- I. 序
- II. 우리나라에 있어서 地方稅制의 展開와 그 制度的 變遷
- III. 地方稅制와 地方財政의 諸問題
- IV. 地方稅制의 長期的 改編方向
- V. 結 言

I. 序

地方稅制는 地方財政을 基礎지우는 重要的 制度的 機構이다. 그리고 地方財政의 充實化에 의한 自立만이 參된 地方自治를 保障하는 것으로 된다.

그간 中斷되었던 地方自治가 民主化를 위한 過程의 一環으로 다시 施行될 것이라고 한다. 곧 政府·與黨은 內閣責任制에 對備한 政府組織 및 地方行政制度의 改編을 위해 中央政府機能의 果敢한 地方移讓을 提起하면서 이것을 위한 方案으로서 地方行政改革을 提起하고 있다. 그것은 地方稅制 改編을 통한 地方財政力을 擴充하고 地方自治制 實施에 必要한 機構를 整備하는 것이다.

이제 우리나라에 있어서 地方自治의 問題는 政治改革의 重要的 日程의 하나이며 이것은 結

局에 있어서 地方財政에 의해 基礎지워져야 한다는데서 地方稅制의 改編은 民主主義的 地方自治를 위한 重要的 條件이다. 그러나 地方財政의 充實化를 위한 길은 短時日의 發想만으로 實現될 수 있는 것은 아니다.

거기에는 政府樹立 以來 堅持되어 온 中央集權의 行政墮性 위에서는 中央政府와 地方政府間의 相互關係가 있고 地方稅構造와 稅源을 둘러싼 利害의 對立과 함께 認識의 差異가 있다. 地方稅原則을 둘러싼 論議나 消極的인 地方稅擴充을 둘러싼 論議는 이것을 말해준다.

따라서 地方稅制의 改編을 위한 努力은 長期的 構想위에 서서 漸進的인 것으로 되어야 하고 段階的인 것이 되어야 한다. 그것은 그간의 地方稅制의 展開와 그 制度的 變遷에 대한 認識 위에 서서 오늘의 狀況에서 地方稅制와 地方財政이 갖고 있는 問題點을 把握하고 當面한 것으로 地方稅源의 擴充을 꾀하면서 長期的으로 地方稅構造를 보다 本源의으로 變革하는 것이어야 한다는 것이다.

이와같은 認識위에 서서 우리는 地方稅制의 制度的 變遷과 長期的 改編方向에 관한 研究를 우리나라에 있어서 地方稅制의 展開와 그 制度

的變遷, 地方稅制와 地方財政의 諸問題, 그리고 地方稅制의 長期的 改編方向에서 다루고자 한다.

II. 우리나라에 있어서 地方稅制의 展開와 그 制度的 變遷

1. 地方稅制의 展開

우리나라에 있어서 近代의 地方稅制의 展開는 甲午改革의 所産으로서 1895年 1月 7日에 金弘集內閣이 提起한 「洪範14條」에서 租稅法律主義의 原則이 밝혀지고 그것에 따라 1906年(光武10年) 12月 29日에 「地方稅規則」이 勅令 第81號로 制定·公布된데서 비롯된다. 이것은 그 뒤 施行에 必要한 施行細則인 地方稅規則施行細則이 1907年 2月 7日에 度支部令 第6號로 公布되고 곧이어 3月 22日 度支部令 第10號로써 地方稅納付規程이 公布됨으로서 같은 날자로 施行을 보아 우리나라에서 처음으로 地方稅制가 實施되기에 이른다. 그리고 이것에 의해 舊韓末 韓國社會에서 漢城府 및 各道가 地方의 特定事業費에 充當하기 위하여 必要한 때에는 獨自的인 財源을 마련할 수 있는 制度的裝置가 마련된 것이다.

當時의 地方稅規則은 地方稅法, 豫算會計法 및 地方財政法을 總括한 性格을 띠고 있었으며 施行 2年後인 1909年 4月 1日에 法律 第12號로 公布된 「地方費法」으로 代替되고 同法 附則 第14條의 規定에 의하여 地方稅規則은 廢止되어 地方稅法規로서의 地位가 昇格된다. 이 時期의 地方稅規則에 의한 地方稅로서는 (1) 市場稅 (2) 浦口稅 (3) 旅閣稅(客主) (4) 橋稅 (5) 人力車稅 (6) 自轉車稅 (7) 荷車稅 (8) 荷稅 등 8個 稅

目이 있었으며 定率 또는 定額의 單純稅率制를 採擇하였다.

日帝植民地 統治下에 있어서 初期段階에는 舊韓末의 것이 維持되었다. 그것은 舊韓末의 地方稅制가 舊韓國이 日本의 半植民地로 된 統監部 支配의 所産이었기 때문이다. 따라서 地方稅制는 곧 1910年 8月 29日 韓日合併 以後에도 舊韓末에 制定된 地方稅制는 繼續 施行된다. 그러나 1920年에 이르면 이것이 朝鮮地方費令으로 代替되어 隨時로 稅制가 改編되기에 이른다. 日帝植民地 統治下에서 地方稅의 展開에 있어서 整理는 크게 3次에 걸친 것이었다. 그것은 第1次 地方稅制 整理(1927~1935), 第2次 地方稅制 整理(1936~1939), 第3次 地方稅制 整理(1940~1945)에 의해 이루어진다. 第1次 地方稅制 整理는 1926年 稅制調査委員會의 指摘에 따른 것이었다. 稅制調査委員會의 報告는 (1) 地方稅制는 國稅와 關聯하여 必要에 따라 合理性이나 妥當性의 檢討가 없이 隨時로 新設改廢하여 왔기 때문에 稅目間에 脈絡이 整備되지 못하여 그 組織이 不完全할 뿐 아니라 道府邑面 學校費 및 學校組合費間에도 稅源의 分布가 고르지 못하였고 (2) 地方稅가 40餘 稅目에 이르렀는데 그 가운데는 惡稅로 定評이 있는 市場稅가 있고 稅額이 지극히 零細한 船稅가 있으며 기타 經濟狀態에 適合치 못한 稅目이 많다. (3) 當時의 戶稅와 家族稅의 賦課方法이 달라 都市와 農村에 負擔의 衡平을 期하지 못하고 있어서 巨富에 屬하는 人이라도 借家居住者는 何等의 稅金을 賦課하지 않는 結果가 되어 不合理하며 (4) 伸縮性이 欠如되어 財政需要에 適切하게 對應하지 못하고 있는 欠陷 등이 指摘되었다.

따라서 第1次 地方稅制 整理는 이것에 對應하는 것으로서 最初의 近代의 地方稅制 確立을

위한 努力이었다.

第2次 地方稅制 整理는 第1次 整理에서 주어진 地方稅體系를 維持하면서 國稅附加稅, 鑛稅附加稅와 道稅附加稅인 不動產取得稅가 府稅와 邑面稅로 新設된 것 外에 若干의 稅率과 課稅範圍의 調整作業이 이루어진 것이다. 第3次 地方稅制 整理는 道稅·府稅 및 邑面稅에 대한 稅率 適用範圍에 대한 改正이 試圖된 것이다.

地方稅制는 解放後 政治·經濟的狀況의 變動에 따라 다시 改正이 試圖된다. 그러나 그것은 植民地統治下 地方稅體系를 크게 바꾸는 것은 아니다. 美軍政下에서는 짧은 期間에도 不拘하고 經濟的狀況의 緊迫性에 따라 4 차례에 걸친 改正이 있었다.

곧 1945年 9月 11日 軍政이 實施된지 52日만인 1945年 11月 2日에 軍政法令 第21號를 公布하여 日帝下의 稅制를 그대로 維持하도록 하면서 1946年 10月 15日 法令 第109號에 의한 第1次 改正, 1947年 9月 30日 法令 第146號에 의한 第2次 改正, 1948年 4月 1日 法令 第187號에 의한 第3次 改正, 1948年 6月 21日 法令 第201號에 의한 第4次 改正이 實施된다.

政府樹立後의 地方稅制의 展開는 1949年 12月 22日의 法令 第84號에 의한 地方稅法의 制定에서 비롯된다. 그것은 우리에게 알맞는 地方稅制定立을 위한 試圖였다. 그 뒤 地方稅制度의 展開는 地方財政의 需要와 稅源의 國稅, 地方稅間의 配分의 必要에 따라 주어졌는바 그것은 비록 큰 差異를 낳는 것은 아니나 地方稅源의 限定된 範圍에서이기는 하지만 擴充을 위한 不斷한 努力의 一環으로 展開된다. 1960年代 以後 年例化된 地方稅法 改正은 이것을 말해 주는 것이기도 하다.

(政府樹立 當時)

道 稅(12個)	市 邑 面 稅(13個)	
地方附加稅	地 稅 附 加 稅	目的稅 { 初等教育稅 기타目的稅
營業稅附加稅	營 業 稅 附 加 稅	
鑛稅附加稅	鑛 稅 附 加 稅	
戶 別 稅	戶 別 稅 附 加 稅	
어종지특별지세	어종지특별지세부가세	
家 屋 稅	家 屋 稅 附 加 稅	
林 野 稅	不 動 產 取 得 附 加 稅	
屠 畜 稅	特 別 營 業 稅	
漁 業 稅	船 稅	
車 輛 稅	車 輛 稅	
不動產取得稅	畜 犬 稅	
入 亭 稅	交 通 稅	

(1) 1951年 改正

- ① 地稅附加稅, 營業稅附加稅, 入亭稅 廢止
- ② 特別行爲稅 新設
- ③ 狩獵稅, 動力稅, 船舶稅를 道稅로 新設
- ④ 金庫稅, 接客人稅를 市邑面稅로 新設
- ⑤ 市邑面稅에 林野稅, 屠畜稅, 漁業稅, 車輛稅, 動力稅의 附加稅를 新設.

⑥ 農業에 대한 戶別稅 廢止

⑦ 廣告稅, 電話稅를 道稅로 新設

⑧ 臨時土地取得稅 還付率制 導入

(2) 1945年 改正

- ① 土地收得稅 還付率 353 / 1000에서 500 / 1,000 으로 引上

② 營業稅附加稅 復活

- ③ 免許稅를 國稅에서 受讓, 市邑面稅에 伐木稅 新設

(3) 1957年 改正

- ① 어종지特別地稅, 狩獵稅, 金庫稅, 接客人稅, 廣告稅, 伐木稅, 電話稅를 稅源零細 理由로 廢止

(4) 1958年 改正

① 國稅의 自動車稅 新設에 따라 自動車附加稅 新設

② 油類使用 車輛에 대한 縱來의 車輛稅 規定 削除

③ 教育稅를 新設하고 戶別稅附加金, 特別附加金 廢止

(5) 1961年 改正(1962年 施行)

① 國稅에서 農地稅, 自動車稅, 遊興飲食稅, 鑛區稅, 馬券稅를 移讓받고

② 漁業稅, 特別行爲稅, 交通稅를 國稅에 吸收

③ 戶別稅 廢止

④ 所得稅, 法人稅, 附加稅 導入

(6) 1966年 改正

① 營業稅, 所得稅, 法人稅附加稅 廢止하고 同稅源을 地方交付稅 財源으로 함.

(7) 1973年 改正

① 住民稅 新設

(8) 1974年 改正(1. 14緊急措置)

① 取得稅, 財産稅에 있어서 高級住宅, 別莊 등 重課制 導入

(9) 1976年 改正

① 遊興飲食稅를 國稅로 移管하여 附加價値稅에 統合·吸收하고 대신 登錄稅를 移讓받음.

② 事業所稅 新設

(10) 1978年 改正(1978. 12. 6法律 第3154號)

1978年 12月 6日 法律 第3154號로 改正·公布되어 1979年 1月 1日부터 施行을 본 改正 法律은 當時 社會的으로 크게 物議를 惹起시켰던 不動產 投機를 抑制하고 物價安定을 위한 稅制上의 規制를 強化하기 위하여 空閑地 및 法人의 非業務用土地에 대한 財産稅의 重課稅率을 保有期間에 따라 크게 引上하고 陰性的인 去來行爲

는 陽性化시켜 實去來價格을 課稅標準으로 適用하기 위한 裝置로서 官認契約書를 使用케 하되 그에 의하여 取得價額이 立證될 경우는 非現實的으로 策定된 不動產課稅時價標準額에 의하지 않고 官認契約書上의 價格을 그대로 取得稅와 登錄稅의 課稅標準으로 適用하도록 하였으며 再調査請求 및 審査請求의 期間을 延長하고 市郡稅의 경우에도 內務部長官에의 審査請求와 監査院法에 의한 審査請求를 할 수 있도록 하되 監査院에 審査請求를 한 경우에는 地方稅法에 의한 請求는 審議에서 除外하는 規定을 新設하고 監査院法에 의한 審査請求는 60日內에 하도록 制限하여 國稅의 경우와 같이 하고 監査院의 審査決定에 不服이 있을 때에도 行政訴訟의 길을 터주는 등 不合理한 部分을 改善·補完하였다.

(11) 1979年의 改正

그 해 第1次로 1979年 4月 16日(法律 第3160號)에 改正·公布한 地方稅法은 非營業用 乘用 自動車에 대한 登錄稅를 新設하여 新規 또는 所有權 移轉 登錄時에 自動車價格의 1,000分之 50을, 抵當權 設定 登錄의 경우는 債權金額의 1,000分之 30을, 기타의 登錄은 每 1件當 5,000원을 稅率로 規定하였고 市内버스 事業에 대한 免許稅와 自動車稅를 1981年 12月 31日까지 時限付 免除토록 하였으며 非營業用 小型乘用 및 기타 小型 乘用 自動車의 稅率을 約 50% 引上하고 駐韓外國公館 및 登記登錄機關의 職權에 의한 登記登錄에 대하여는 登錄稅를 非課稅 토록 하였다.

第2次로는 同年 12月 28日(法律 第3174號)에 1980年 1月 1日부터 施行키로 한 것으로서 이때의 改正 地方稅法은 農民의 地方稅負擔을 輕減하고 經濟狀況 變動에 符合하는 公平課稅의 具顯과 一部 定額稅率의 非彈力性을 是正하

기 위한 定率稅率制로의 調整을 위하여 이루어졌는데 改正 骨子는 庶民層의 地方稅 負擔 輕減을 위하여 取得稅, 財産稅의 免稅點과 住民稅, 農地稅의 小額不徵收額을 大幅 引上하고 法人이 取得稅의 課稅對象인 物件을 他에 賣却한 경우에는 이를 課稅機關에 申告토록 하였으며 申告不履行에 대한 加算稅를 取得稅와 事業所稅에 있어서는 2倍로 引上하여 20%로 하고 登錄稅에 있어서는 20%의 加算稅制를 新設하였으며 登錄稅中 定額稅率은 3倍乃至 5倍로 引上하는 한편 20噸 미만의 船舶과 航空機에 대한 登錄稅의 定額稅率을 定率稅로 轉換하고, 住民稅에 있어서는 均等割의 稅率을 33% 引上하였으며 外形去來金額이 年間 2,400萬원 以上인 個人事業場에 法人均等割을 課稅하도록 하는 한편 牧場用土地의 財産稅率은 3分の 1로 引下하고 原始取得 自動車의 경우 日割計算 自動車稅額이 50원 未滿인 때에는 小額不徵收로 하였으며 取得稅의 課稅物件을 取得하고 自進申告納付를 아니한 자가 未登記 轉賣할 경우에는 1980年 7月 1日부터 加算稅로서 80%를 賦課하도록 하였다.

(12) 1981年 改正

1981年度의 地方稅法 改正은 農民들의 稅負擔 輕減을 위하여 農地稅 基礎控除額을 引上 調整하였고 租稅減免規制法의 大幅 改正과 關聯하여 租稅減免規制法에서 規定하던 特殊法人과 特殊產業 등에 대한 減免規定을 地方稅法으로 移管 整理하는 등 管理規定의 改正이 있었다.

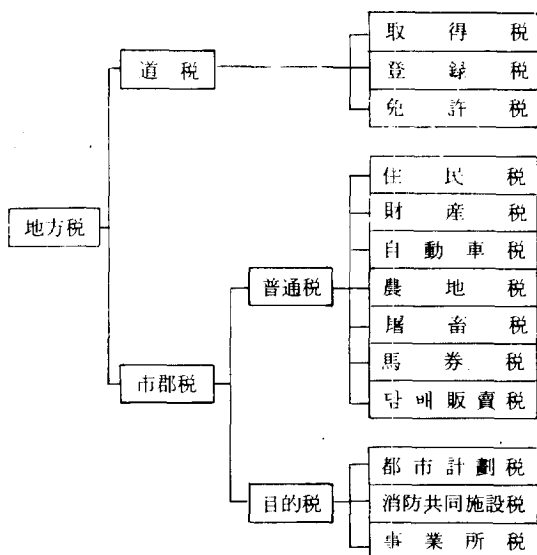
① 農地稅 基礎控除額 引上—農民들의 農地收入中 甲類는 粗收入에 대하여 74萬원을 控除하여 왔으나 이를 115萬원으로 大幅 引上하였고 乙類는 所得金額에서 年間 22萬원을 控除하였으나 이를 34萬원으로 大幅 引上하였다.

② 租稅減免規制法上的 減免對象을 地方稅法으로 移管 整理하고 特殊한 경우의 減免支援은 存續하도록 하였다.

(13) 1984年 改正

1984年度의 地方稅法 改正은 ①加算金制度의 改善 ②賦課權의 除斥期間의 新設 ③救濟制度의 改善 ④航空機의 取得稅, 財産稅 課稅 ⑤奢侈性 財産의 重課에 대한 部分 改善 外에 特記할 것은 農地稅의 全面 改編과 담배販賣稅의 導入이다.

農地稅는 오래동안 粗收入에 대한 課稅方式을 採擇하고 있었던 것을 完全한 所得課稅方式으로 轉換함과 同時에 甲乙類의 區分을 없애는 한편 基礎控除額을 134萬원으로 하고 稅率도 所得稅에 準하여 16段階(6~55%)로 하는 등 全面的인 改編이 있었다. 그리고 農地稅의 改編에 따라 그 稅가 크게 減少함으로 이의 補填策으로 담배販賣稅가 新設되었는데 課稅方式은 市郡地域에서의 담배販賣金額을 課稅標準으로 하여



* 서울特別市稅 및 直轄市稅는 道稅와 市郡稅의 全稅目이 該當됨.

市地域은 2%, 郡地域은 22%로 하는 專賣收入의 配分方式으로 된다.

地方稅制의 展開는 前述과 같이 그간의 많은 變動을 거쳐 오늘에 이르러 다음과 같은 構造로 된다.

2. 地方稅制度的 制度的 變遷

우리나라에 있어서 地方稅制度的 制度的 變遷은 그것이 端初에서 植民地의 狀況의 所産인데서 지극히 歪曲되고 있었다. 그리고 이런 것들은 政府樹立後의 過程에서도 크게 뒤바뀌는 것은 아니다. 그것은 이른바 地方稅原則¹⁾에 充實한 것으로 될 뿐이었다. 그것은 그간의 地方稅制度的 變遷이 地方自治의 實現을 위한 地方財政의 充實化라는 觀點에서 追求되지는 않았으며 舉皆의 경우 地方稅制度的 變化는 徵稅技術上의 必要에 限定되었고 큰 稅源은 國稅가 獨占의 으로 掌握하는 것으로 되었다.

政府樹立 當時의 地方稅體系에서 그간의 主要 變化를 보면 다음과 같은 것으로 된다.

地方稅制度上의 變遷은 그것이 技術上의 것에 限定되고 所謂 地方稅原則에 充實한 것인데서 큰 것이 없다. 그러나 그간에 이루어진 若干의 變化를 보면 다음과 같은 것들이 있다.

먼저 1951年度의 地方稅法 改正(1951. 6. 2 法律 205號)에서는 1951年 9月 25日 法律 第220號에 의한 臨時土地收得稅法이 새로히 制定公布됨에 따라 田畝에 대한 第1種 土地收得稅와 塚, 塩田, 鑛泉地, 池沼, 雜種地, 教會地, 寺利地, 公園地, 鐵道用地, 水道用地 등에 대한 第2種 土地收得稅를 國稅로서 賦課하게 되어 地方稅는 土地所

得에의 直接 賦課가 禁止되고 第1種 土地收得稅 徵收額의 1,000分の 353만을 國庫에서 還付받게 되었다. 이것은 土地에서의 稅收入이 地方稅收의 큰 몫인데서 重要한 制度上의 變化이다.

다음으로 1961年度에는 地方稅法의 大幅의 改正(1961. 12. 8 法律 第827號)이 있었다. 이 가운데서 重要한 變化는 農地稅에서 주어진다. 그것은 4.19民主革命에 의해 金納으로 된 農地稅가 다시 國稅에서 地方稅로 還元된 것이다. 그 內容은 다음과 같은 것이었다. 農地稅는 普通作物을 栽培하는 甲類와 果樹園, 蔘圃, 苗圃, 煙草 및 棉花, 蔬菜類 등 特殊作物을 生産하는 乙類農地로 區分하여 基準收入金額 또는 所得金額을 課稅標準으로 하여 耕作者 또는 所有者에게 賦課하는 것으로서 農地稅가 賦課되는 農地에 대하여는 國稅인 所得稅의 賦課가 禁止되었고 法人이 各事業年度에 納付한 農地稅는 法人稅額에서 控除토록 하였으며 農家의 副業所得에 대하여도 所得稅의 賦課를 禁止하여 二重課稅를 避하도록 하였다. 農地稅의 地方稅 還元은 農地稅의 稅源으로서의 性格이 不分明한 것이기는 하지만 所得稅의 性格을 地方稅에 導入했다는 데서 重要한 의미를 지닌다.

세째로 地方稅制의 變遷은 1964年度의 改正에서 農地稅를 物納制(1964. 10. 29 法律 第1,662號)로 바꾼 것이다. 이것은 糧穀收穫期에 米穀의 過剩出荷에 따른 穀價의 暴落으로 인한 農民의 出血을 막고 適期에 必要한 政府糧穀을 確保하기 위한 것으로서 1964年 10月 29日 法律 第1,662號로서 農地稅徵收에 관한 臨時措置法(1967. 10. 28 法律 第1959號로 農地稅徵收特別措置法으로 改稱됨)을 制定 公布하여 同年 11月 1日부터 施行하도록 하였는바 그 主要骨子を 보면 甲類 農地稅는 現物로 納付하고 서울特

1) 地方稅原則은 각기 相異한 立場에서 多樣하게 提示되고 있다. 그러나 이것은 技術的인 것으로서 租稅에 대한 一般原則을 地方稅에 援用한 것이다.

別市, 釜山市와 市郡에서 徵收한 農地稅의 現狀은 政府가 全量 買收하도록 한 것이다. 이 措置에 따라 農地稅의 性格은 더욱 模糊한 것으로 된다.

네째로 地方稅制度에 주어진 變化는 1973年度의 地方稅法改正(1973. 3. 12 法律 第2,593號)이다. 여기에서 주어진 變化는 國稅附加稅制度가 廢止되고 住民稅가 新設된 것이다. 住民稅는 道內에 住所나 事業所를 갖는 個人과 法人에 賦課하는 均等割과 所得稅, 法人稅 또는 農地稅를 納付하는 個人과 法人에게 賦課하는 所得割로 區分하였다. 均等割에 있어서는 地方自治團體의 人口數에 따라 差等稅率制를 實施하였으며 法人은 個人의 10배인 稅率을 適用하고 大都市인 서울과 釜山에 있어서는 5배 重課하여 50%의 範圍內에서 標準稅率을 超過하여 賦課할 수 있도록 하였다.

다섯째로 地方稅制度에 있어서 重要한 變化는 1978年度의 地方稅法改正(1978. 12. 6 法律 第3154號)에 의한 空閑地稅의 導入이다. 그것은 不動產投機의 抑制과 物價安定을 위한 一連의 措置의 一環으로서 주어진다. 그것은 空閑地 및 法人의 非業務用土地는 保有期間에 따라 最低 1,000分の 50에서 最高 1,000分の 100까지로 하였으며 住居用 土地中 共同住宅의 경우 道路 등 共用部分을 除外하고 地上 定着物의 延面積의 7倍를 超過하는 土地는 空閑地로 하도록 基準을 強化하였다. 金融機關이 債權保全用으로 保有하는 土地는 重課除外 期間을 2年 6月로 하였으며 法人의 非業務用土地의 賣買 및 賃貸實績에 따른 重課除外基準 또한 強化된다.

우리나라의 現行 地方稅制는 道稅 3個 稅目과 市郡稅 9個 稅目으로 編成되어 있다. 道稅에는 取得稅, 登錄稅, 免許稅가 있고 市郡稅에

는 住民稅, 財産稅, 自動車稅, 農地稅, 屠畜稅, 馬券稅, 담배販賣稅 등 7個의 普通稅와 都市計劃稅, 消防共同施設稅, 事業所稅 등 3個의 目的稅가 配置되어 있다.

稅收入面에서 地方稅의 各種目이 차지하는 比重은 1984年の 경우 取得稅가 22.4%, 登錄稅 22.0%, 住民稅 11.7%, 財産稅 13.9%, 農地稅 6.1%, 自動車稅 6.9%, 免許稅 2.0%, 都市計劃稅 6.6%, 屠畜稅 0.8%, 馬券稅 0.3%로 되어 對物稅의 比重이 높다는 것을 알 수 있다. 또한 現行 地方稅體系를 課稅體系上의 種類別로 보면 現行上의 地方稅는 收益課稅와 流通課稅를 根幹으로 若干의 所得課稅와 零細한 消費課稅로 構成되어 있다. 收益課稅로 되는 稅目은 免許稅, 財産稅, 自動車稅, 都市計劃稅, 消防施設稅, 事業所稅 등 6個 稅目으로 이들의 稅收額은 1984年の 경우 地方稅收入의 35.8%에 이르고 있으며 流通課稅로 되는 稅目은 取得稅와 登錄稅로서 이들의 稅收額은 44.8%에 이르고 있어 收益課稅와 流通課稅의 稅收合計額은 地方稅總額의 80.6%를 차지하고 있다. 그리고 所得課稅로 되는 稅目은 住民稅와 農地稅로서 이들 稅目이 地方稅의 總收入額에서 차지하는 比重은 1984年の 경우 18.0%이다. 消費課稅로 되는 稅目은 屠畜稅와 馬券稅로서 이들의 稅收合計는 地극히 零細하여 1.2%이다.

地方稅制度에서의 補完이 不斷히 試圖되고 있음에도 不拘하고 地方稅構造는 脆弱한 것으로 되고 있다. 그것은 이미 말한 것과 같이 地方稅를 構成하는 稅目이 收益課稅와 流通課稅로 되고 있어서 稅收의 彈力性이 거의 없기 때문이다. 곧 收益課稅와 流通課稅는 所得과는 關係가 없는 租稅로서 不公平하며 非彈力的인데다가 租稅抵抗이 強하다는 短點으로 인해 그 負擔이 限

계에 일찍 이르고 따라서 稅收의 伸張性이 거의 없다.

Ⅲ. 地方稅制와 地方財政의 諸問題

1. 地方自治에의 要求와 地方財政의 自立

우리나라에서는 그간에 地方財政上의 理由로 民主主義의 基礎로 되는 地方自治가 留保 되어 왔다. 그러나 오늘 民主化에의 要求는 地方自治에 대한 要求로 되면서 그것을 위한 地方財政의 充實化를 위한 것으로 되고 있다.

地方自治를 위한 地方財政의 充實化는 地方稅制의 改編을 통하여 地方財政力을 擴充하고 地方自治制 實施에 必要한 機構를 準備하는 것이다. 곧 自治制의 實施는 地方財政의 自立化를 追求하는 것이어야 한다는 것이다.

地方自治의 實施에서 地方財政의 自立化가 前提됨에도 不拘하고 우리의 경우는 그것에 크게 미치지 못하고 있다.

그것은 地方財政의 脆弱한 構造에서 주어진다.

1986年度の 豫算에서 地方財政을 보면 그 規模가 7兆9,494億 원이고 이 가운데서 서울을 除外한 208個 團體의 財政規模는 5兆1,271億 원에 지나지 않는다. 政府總支出에서 차지하는 地方財政支出의 構成은 24%이고 總租稅收入에 있어서 地方稅의 比重은 13%에 지나지 않는다.

우리나라의 地方財政은 그 規模에서 보잘 것이 없을 뿐 아니라 脆弱하다. 그것은 서울을 除外한 地方自治團體 一般會計의 財政自立도가 86년의 경우 50.3%에 지나지 않는다는 데서 提示되고 있다. 그리고 一般的으로 주어질 이들

數値도 具體的인 內容에서 보면 서로간의 隔差 때문에 더욱 나쁜 것으로 된다. 곧 3個 直轄市의 財政自立도는 92%이나 9個道는 37.9%이고 57個市의 自立도는 61%이나 139個郡의 自立도는 27%이다. 그것은 本源의 總租稅가운데 地方稅의 比重이 13%에 지나지 않기 때문이다. 이런 것들은 歲出構造에서 地方財政支出이 住民의 要求와 相關없이 行政需要에 따른 經濟的經費의 比重이 相對的으로 클 수 밖에 없다는 데서도 同一하게 提示된다.

그리고 이런 것들은 地方自治團體 相互間的 財政力의 隔差 때문에 深化될 수 밖에 없다. 地方交付稅와 같은 地方財政調整制度에 의해 補完이 意圖되고는 있으나 彌縫的인 데서 成果있는 것은 아니다.

地方自治의 當爲的인 施行은 權力의 地方分權만이 아니라 그것을 經濟的으로 뒷받침하는 것으로서 自主的 財政基盤 없이는 이루어질 수 있는 것은 아니다. 그러나 우리의 경우 財政基盤의 脆弱한 構造는 그 根本에서 地方經濟力의 隔差와 서울, 釜山 등 特定地域에의 經濟力의 集中의 反映이고 그것에 뒤따르는 것으로서의 國稅와 地方稅間의 稅源配分에 있어서 稅源의 國稅偏重에 있다. 그리고 이와같은 與件으로 받아들여지면서 強調되는 것은 可能한 限 自主的 財源을 保障하는 것으로서의 地方財政調整制度의 合理的 改編과 運用의 欠如에 있다.

따라서 地方自治制 確立에의 意志가 있다고 한다면 單純한 分權에의 意志만이 아니라 分權의 財政的 基礎를 造成하는 것이어야 한다. 그리고 財政的 基礎의 確立없는 行政機能의 地方移讓은 地方自治의 擴大가 아닌 出張所에의 機能移讓 以上の 것일 수는 없다.

地方財政의 充實化를 위한 길에서 오늘 우리

나라 地方財政의 劣惡性을 規定하고 있는 要因에 대한 檢討를 갖는다면 그것은 다음과 같은 것으로 된다.

經濟力의 一部 特定地域에의 集中은 國民經濟의 展開에서 不均等性의 反映이다. 따라서 이것은 쉽사리 是正될 수 있는 것은 아니다. 그러나 이것에 대해 長期的으로 國民經濟의 均衡있는 發展을 위한 投資計劃의 調整이 있어야 하고 誘引의인 것으로 地方에 있어서 基礎設施의 造成을 위한 財政投資가 果敢히 주어져야 한다는 것이다.

總租稅收入의 國稅 地方稅間의 稅源配分에 있어서는 權力의 中央集中을 反映하여 國稅에의 偏重이 주어지고 있다.

그리고 이것에 대하여는 이른바 地方稅原則이 強調된다. 그러나 地方稅原則의 保守的 強調는 時宜에 適合한 것은 아니다. 낡은 地方稅原則은 廢棄되어야 하고 이제는 前進的으로 民主主義의 實現을 위해 地方自治의 經濟的基礎 마련을 위한 새로운 原則이 提示되어야 한다. 그것은 稅源의 性格에 따른 基準이 아니라 地方自治의 實現을 一次的인 것으로 하는 地方財政의 充實化를 위한 基準이어야 한다는 것이다.

地方財政調整制度는 合理的으로 改革되어야 하고 새로운 基準에서 運用되도록 되어야 한다. 우리나라에 있어서 地方財政調整制度는 地方交付稅와 補助金制度라는 두개의 軸에 의해 運用되어왔다. 그러나 이런 것들은 民主的自治의 基本으로서 地方自治團體의 自主性을 制約한다는 데서 그 欠陷이 提示된다. 交付金의 配定過程에 있어서 中央政府의 姿意는 介在되도록 되어 있으며 地方自治團體가 住民의 生活上의 要求를 充足하기 위한 自治業務를 進展시키는데 있어서 中央政府의 承認은 統一性 속에서 具體性

을 埋沒시키는 것으로 되고 있다. 補助金制度는 그 財源의 性格上 一般財源이 아니고 特定財源이며 自主的財源이 아닌 依存的財源이라는 데서 地方財政調整制度로서는 낮은 次元의 것이다.

우리나라 地方財政調整制度에 대한 認識 위에서서 中央政府에 의한 地方財政調整制度로 생각되는 것이 讓與稅制度和 地方財政平衡基金制度이다. 이것은 中央政府의 媒介에 의해 地方財政의 不均衡을 解消하는 것이기는 하나 中央政府의 恣意를 排除하여 客觀的基準에 따라 財源의 配分을 하고 이들 財源에 若干의 包括的制約을 加하는 것이라 할지라도 地方自治團體의 自主的 判斷에 따라 쓰여질 수 있다는 데서 進一步한 것이다.

地方財政의 充實化는 地方自治를 위한 基本前提이다. 따라서 地方財政은 地方自治를 위한 基盤 造成으로서 重要的 의미를 지니며 그것없는 名實相符한 地方自治의 實現을 期待할 수 없다.

2. 地方稅와 地方財政의 諸問題

우리나라에 있어서 地方稅制度의 展開와 그 制度的 展開 그리고 地方自治에의 要求위에서 地方財政의 自立狀況에서 보듯 우리나라의 地方稅構造와 地方財政에는 많은 問題點이 도사리고 있다. 그것은 歷史的인 展開가 歸結한 것이 脆弱한 財政構造로 된다. 이와같은 地方稅 그리고 地方財政의 諸問題를 總括하면 다음과 같은 것으로 된다.

먼저 우리나라 地方稅 그리고 地方財政의 諸問題를 가져 오는 基礎的 要因에는 國民經濟의 不均等 發展에서 생기는 經濟力의 偏重이 있다. 이들 要因에서 오늘 우리나라 地方稅 그리고 地方財政의 諸問題가 생기는 것이다.

韓國經濟의 展開은 그것이 植民地로서의 資本主義發展에 의해 이루어지고 戰後의 經濟發展에서 地域間 不均衡이 擴大된데서 서울·釜山 中心의 經濟力 集中과 함께 市部와 郡部間의 經濟力의 不均衡을 擴大시키고 있다. 따라서 이것에 따른 地方稅源의 偏在은 不足한 稅源이라는 狀況속에서 地方財政構造를 지극히 劣惡한 것으로 하지 않을 수 없게 하는 것이었다.

둘째로, 오늘 우리나라 地方稅와 地方財政의 諸問題는 歷史的으로 地方稅制의 展開과 制度的 變遷에서 보듯 植民地稅制의 傳承이 큰 變革의 措置없이 이루어진데서 온다. 植民地時代 植民地收奪을 위한 것으로 導入된 地方稅制은 우리 의 경우 큰 變革의 措置없이 傳承되었고 그것에 대한 改革은 彌縫的인 것 이상의 것은 아니었다. 따라서 그것은 地方自治를 위한 基礎로 되는 것은 아니었다. 오늘 地方稅 그리고 地方財政의 諸問題는 植民地遺制의 未清算에서 오는 것이다.

세째로, 地方稅制 그리고 地方財政의 諸問題는 中央集權의 弊害와 그것에 따른 稅源의 中央集中에서 온다. 政治權力의 集中은 必然的으로 稅源의 集中을 낳도록 되어 있다. 植民地 統治以來 굳어진 政治權力의 集中은 重要한 稅源, 伸張性 있는 稅源의 中央集中을 歸結할 수 밖에 없었다. 地方自治의 施行에 의한 權力의 分散없는 稅源의 分散 또한 주어지는 것이 아니라는 데서 그것은 서로 얽힌 한 問題로 된다.

네째로, 오늘의 地方稅 그리고 地方財政의 諸問題는 낡은 地方稅原則에 財源의 中央 掌握을 위한 手段으로 援用되고 있기 때문이다. 地方稅原則은 여러 쪽에서 提示된다. 地方財政의 安定을 위한다는 이름 밑에 提起된 地方稅原則은 이제 낡은 것이며 새로운 租稅原則이 地方財政의 健實化를 提起되어야 함에도 不拘하고 우리의

경우 그것은 逆으로 地方財政의 不安定性을 深化시키고 地方自治를 拒否하는 經濟的 根據로 된 것이다. 所得稅와 關聯없이 收益稅와 流通稅 中心으로 된 地方稅構造는 그 所産이다.

다섯째로, 우리나라 地方稅와 地方財政의 脆弱性을 補完하는 地方財政調整制度나 그밖의 財源配分을 위한 制度는 거의 보잘것이 없다. 地方財政調整制度에서 그것이 交付金이나 補助金 制度에 限定된 것은 이것을 말해 준다. 讓與稅制度나 地方財政平衡基金制度和 같은 有效한 制度의 導入은 拒否된 채 낡은 制度에 停滯하고 있는 것이 오늘 地方稅와 그리고 地方財政이 當面하고 있는 諸問題의 發生 要因이라는 것이다.

IV. 地方稅制의 長期的 改編方向

地方稅制의 長期的 改編은 우리나라에 있어서 地方稅制의 展開과 그 制度的 變遷이 歸結하고 오늘에 있어서 地方自治에의 要求와 結合하여 擴大 深化되고 있는 地方稅 그리고 地方財政의 諸問題를 地方自治制의 實施에 의한 民主主義의 實現이라는 線에서 解決하는 것이다. 그것은 長期的으로 地方自治라는 現實的 要求위에서서 地方稅構造를 바꾸는 것이며 다음으로 그것에 이르는 것으로서 具體的인 稅源配分의 基準을 提示하는 것이어야 한다.

곧 地方自治制度의 實施를 눈앞에 둔 地方財政은 地方財政과 地方自治의 重要한 關係에 비추어 地方財政의 自主化를 위한 기틀은 制度和 稅源配分面에서 갖추는 것이어야 한다. 그리고 이것은 우리나라 地方財政이 갖는 諸問題에 비추어 그것에 對應하는 것이어야 한다. 따라서 그것은 國民經濟의 不均衡에 대한 長期的 對策을 考慮에 넣으면서 새로운 地方稅原則 위에서

는 稅源의 配分基準을 마련하고 새로운 地方財政調整制度의 整備로 讓與稅制度和 地方財政平衡基金制度를 導入하는 것이어야 하는 것으로 된다. 그것은 長期的인 地方自治를 위한 地方稅制的 確立을 意圖하면서 그것을 위한 基準前提를 充足하는 것이어야 한다는 것이다.

1. 地方稅構造의 改編

地方稅의 構造 改編은 國民의 租稅負擔을 增加시키지 않는 線에서 中央政府와 地方自治團體間의 業務分掌의 確立과 이것에 따른 應分の 財源配分이라는 原則위에 선 地方稅制度의 確立, 地方自治에 따른 財政需要의 充足을 위한 地方稅制度의 確立, 稅源의 合理的 配分과 應益性, 安定性, 普遍性에 基礎한 稅源의 보다 많은 地方稅 配分の 實現이라는 基準 위에 선 長期的 租稅制度의 發展의인 摸索이어야 한다.

그리고 이것은 그 內容에서 다음과 같은 內容의 것으로 될 것이다.

1) 租稅構造의 近代化와 地方自治實現을 위한 地方稅體系는 所得課稅를 主軸으로 하고 消費課稅와 收益課稅를 補助軸으로 하는 것이어야 한다. 地方自治의 實現을 위한 地方稅에의 要求가 增大되고 있는 狀況에서 近代의 地方稅構造는 伸張性 높은 것으로 되어야 하고 될 수 밖에 없다. 이것은 國民經濟의 成長과 緊密한 關聯을 갖는 所得稅가 地方稅의 主要稅目으로 된다는 것을 뜻하고 있다. 歷史的으로 各國에 있어서 租稅制度 그 가운데서도 地方稅制度의 展開過程을 보면 收益稅가 後退하고 所得稅가 前面에 나서고 있다.

오늘 所得稅는 近代國家에서 租稅의 重要한 構成으로 되고 普遍性과 應益性에 合致하는 것으로 되고 있다. 間接稅로서의 消費稅 또한 그

것의 伸張性은 크다. 따라서 날로 增大하는 地方財政需要를 充足하는 데는 이들 稅目이 主要構成으로 되면서 漸次 收益稅의 範圍가 後退하는 地方稅構造가 되어야 한다는 것이다. 地方稅에 의한 地方財政需要의 充足으로 自立的 財政基盤 위에선 地方自治를 確立한다는 命題를 위해 不斷히 中央과 地方間의 稅源配分을 追求해 가면서 所得稅를 主要한 軸으로 하고 消費稅와 收益稅를 補助軸으로 하는 地方稅構造를 만들어 가야 한다는 것이다.

2) 地域的 特性을 勘案한 法定外稅目²⁾의 導入이 講究되어야 한다. 一般的으로 보다 充實한 地方自治는 國家機構인 中央政府와 地方自治團體間의 對等한 協力關係에 基礎해야 한다. 그리고 이와같은 協力關係를 基礎로 비록 限定的인 것이라 할지라도 地方自治團體에 대한 보다 더한 自主性의 保障이 보다 나은 財政的 基盤위에서 地方自治를 보다 發展시키는 것으로 된다. 이와같은 認識에 基礎하여 住民自治에서는 나라들에 따라서는 課稅權을 地方自治團體에 包括的으로 委任하는 方式을 取하고 있는바 이것이 곧 法定外稅制度이다.

우리는 우리나라 地方稅制度에서 이것이 導入되어야 한다고 생각하는 것이다. 그리고 이것은 稅目的 地域的 不均衡에 對處하는데 있어서도 自己役割을 하는 것으로 된다.

2) 日本의 地方稅制에서는 各地方自治團體가 地域特性에 따라 法定外稅目을 發見하고 自治省의 承認을 얻어 條例로 設定하고 있는데 最近의 課稅狀況을 보면 廣域團體인 道府縣의 경우 沖繩縣에서는 石油價格調整稅를, 福井縣 등 7個縣에서는 核燃料稅를 設置하고 있으며 基礎團體인 市町村의 大多數에서는 犬稅, 廣告稅, 商品券發行稅, 文化觀光施設稅, 林產物搬出稅, 砂利採取稅, 別莊 등 所有稅, 모타보오트稅 등을 設置하여 各其 地域 實情에 따라 이를 導入하고 있다.

3) 地方財政調整制度的改善 補完이 廣汎히 追求되어야 한다. 地方財政調整制度는 우리 의 경우 完璧한 것은 아니고 그 運用에 있어서도 欠陥이 指摘되고 있다. 따라서 우리는 이것에 대한 方案으로서 地方讓與稅制度和 地方財政平衡基金制度의 導入을 提案하는 것이다. 地方財政平衡基金制度는 國民經濟의 不均等 發展에 따른 稅源의 不均衡을 事後的으로 地方自治團體間에서 調整하는 制度이다. 따라서 이것은 國稅가 地方稅收入에 있어서 一定基準 以上の 歲入이 있는 地方自治團體로부터 一定率에 다른 財源을 平衡基金에 轉入케 하고 이것을 一定基準 以下の 地方稅收入 밖에 없는 地方自治團體에게 支給케 하는 制度이다. 이것은 地方財政調整制度 그것도 地方自治團體 相互間的 調整制度인데서 우리의 地方財政 不均衡 狀態에 비추어 비록 그것이 限定的인 것일지라도 是正할 수 있다는데서 重要的 의미를 지닌다. 이것에 대해 讓與稅制度³⁾는 限定的인 것이기는 하나 地方自治團體에 自主財源을 保障한다는 데서 地方自治의 自主性 實現과 地方財政調整의 實現이라는 二律背反的 要求의 充足에 보다 큰 可能性을 지니는 것으로 評價되고 있다. 그리고 이것은 國家가 徵收한 租稅를 地方自治團體에 讓與하는 것으로서 地方自治團體가 徵收하는 地方稅와 다르고 讓與는 一定한 客觀的 基準에 따라 配分된다는 데서 交付稅와 다르다.

3) 日本에서 施行되고 있는 地方讓與稅制度는 「特정한 租稅를 國家가 徵收하여 그 收入額을 一定한 基準에 의해 地方自治團體에 讓與하는 것으로서 直接 地方自治團體가 徵收하는 것이 아니라는 點에서 地方稅와 다르고 또한 地方自治團體의 財源 不足額을 保障하려고 하지 않는다는 點에서 地方 交付稅와는 다른 兩者의 中間的인 性格의 것」이라고 規定하고 있다.

地方讓與稅의 財源의 性格은 自主的財源이면서 一部財源에서는 一般財源이 아니라 特定目的에 그 用途가 制限될 수도 있다. 그러나 이와 같은 用途 制限은 包括的인데서 크게 自治團體의 自主性을 制約하는 것은 아니다. 그뿐 아니라 讓與稅는 반드시 用途制限의 일 수 없다는 데서 財源이 限定的인 것은 하나 地方自治와 地方財政調整의 實現이라는 二律背反的 要求를 同時에 充足하는 有効한 手段이다.

地方稅制 改編의 長期的 課題는 地方自治의 實施를 위한 前提條件을 充足시키는 것이다. 그것은 地方財政의 充實化를 期하는 制度的 措置를 準備하면서 具體的 內容에서는 (1) 租稅構造의 近代化와 地方自治 實現을 위한 地方稅體系의 所得稅中心으로 한 消費稅, 收益稅의 補完體系의 準備 (2) 法定外稅目의 導入 (3) 地方財政調整制度의 改善 補完으로서 地方讓與稅 및 地方財政平衡基金制度의 導入 등을 위한 努力에서 提示된다.

곧 地方稅制의 長期的 改編은 豫想되는 地方自治의 實施에 앞선 制度的 改編의 長期構想이다. 그리고 그것을 위한 努力에서 우리나라 地方財政의 現狀에 대한 認識은 地方財政構造의 脆弱性, 零細한 規模, 地域間 不均衡性에 비추어 自主的인, 地方財政의 實現이라는 要求로 되었다. 그것에 대한 方案은 그 基本에 있어서 地方財政收入의 絶對的 相對的 增加이다. 이에 대한 具體的 方案은 地方稅構造의 近代化, 法定外稅目의 導入, 地方財政調整制度의 補完 改善 등에서 주어진다.

2. 그밖의 稅源의 配分을 위한 基準의 提示

地方稅構造의 長期的 改編의 方向과 함께 그것을 補完하는 若干의 稅源의 配分을 위한 基準

을 提示하면 다음과 같은 것들이 있을 수 있다.

먼저 地方稅構造에 所得稅의 比重을 높이기 위해서 現行 競合課稅로 되고 있는 所得割住民稅率을 國稅配分을 減少시킴으로서 地方稅에게 有利하게 調整하는 것이 所望된다. 現行 所得割住民稅는 國稅額의 7.5%에 지나지 않음으로서 地方稅構造의 改善에 크게 寄與하고 있지 못하다.

둘째 附加價値稅 가운데 課稅特例者에 該當하는 部分과 飲食, 宿泊業 및 不動產賃貸에 該當하는 部分은 이것을 地方稅로 移讓하여 地方事業稅 또는 賣出稅로 하고 特別消費稅 가운데 娛樂 遊興場所 入場에 대한 課稅分도 地方稅로 移讓하여 娛樂入場稅를 設置함으로서 地方稅構造의 主要한 補助軸으로서의 消費課稅의 比重을 크게 높여야 할 것이다.

세째로 電話稅는 電話의 廣汎한 普及으로 이 稅源의 普遍性을 지니는 것으로 되고 있어 이를 地方稅로 移讓하고 담배販賣稅 또한 이것을 全額 地方稅로 配分하여 地方稅構造의 改善에 寄與하도록 하여야 한다.

네째로 相續稅는 그 補完稅인 贈與稅를 包含하여 이것을 모두 地方稅로 移讓하는 것이 바람직하다. 그것은 經濟規模의 擴大에도 不拘하고 相續財產의 所在은 地方當局이 보다 正確하고 이것 또한 地方稅構造의 改善에 크게 寄與할 것이기 때문이다. 租稅에 의한 所得再分配政策은 財政政策上 一般理論에 의하면 總體的인 國家政策으로 하는 것이 效果的이라는 見解도 있으나 이것이 福祉의 性格의 것일 뿐 아니라 이는 地方政府의 段階에서도 具顯시킬 수 있고 外國의 例에서도 美國은 競合課稅로서 聯邦과 地方이 75:25로 課稅하고 있으며 西獨은 相續稅가 地方稅의 稅目으로 되어 있다.

V. 結 言

지금까지의 論議에서 우리는 地方稅制의 制度變遷과 長期改編方向에 관해 提示했다. 地方財政의 自立은 地方自治를 위한 重要한 前提이다. 그런 의미에서 地方自治의 實施가 이야기되고 있는 政治的狀況에서 地方稅 그리고 地方財政의 改編은 長期的이 아닌 焦眉의 重要한 課題이다.

우리의 경우 植民地遺制의 굳건한 殘存과 中央集權의 選好, 낡은 地方稅原則에의 執着이 오늘의 地方稅構造와 地方財政의 脆弱性을 結果한 要因이다. 그리고 그 基底에 韓國資本主義 發展의 後屬的構造에 따른 地域間 不均衡이 도사리고 있으나 그것은 地方稅制度나 地方財政制度에 있어서 財政調整制度의 導入에서 是正 不可能한 것은 아니다. 우리는 그것을 위한 讓與稅制度和 地方財政平衡基金制度의 導入을 提案했다. 낡은 原則은 時代的 產物이다. 따라서 狀況의 變動은 새로운 原則의 定立과 適用을 要求한다. 地方稅原則은 바뀌어져야 한다. 地方稅도 또한 稅源이 크고 伸張性이 큰 所得課稅를 主軸으로 한 것이 되어야 한다는 것이다. 民主主義는 地方自治없이는 實現되는 것은 아니다. 生活은 具體的이고 政治的 要求 또한 具體的일 수 밖에 없다. 民主主義가 우리에게서 當爲라고 한다면 그것을 위한 努力은 보다 重要한 의미를 지닌다. 地方財政의 보다 健全한 構造를 위한 努力이 地方稅의 보다 果斷性 있는 改革에 의해 주어져야 한다고 생각된다. 그리고 그것을 위한 努力에서 보다 큰 發想의 轉換이 주어져야 하겠다는 것이다.

