

서울특별시 시세 징수 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 347
- 발 의 자 : 박기재 의원(외 13명)
- 발 의 일 : 2019년 1월 29일
- 회 부 일 : 2019년 1월 31일

2. 제안이유

- 2010년 개정된 「지방세징수법」에 따라 「서울특별시 시세 징수 조례」 제5조제2항에서는 징수교부금을 징수금액과 징수전수를 각각 50%씩 반영한 교부기준을 적용하여 산출한 금액으로 하도록 정하였음. 이에 징수금액 3/100미만의 징수교부금을 받는 자치구가 발생하였음. 서울시 세입예산 확보에 기여한 자치구의 시세징수 공헌도를 반영하고자 징수교부율 3%이하 자치구의 징수교부금 감소분에 대한 재정을 보전해주는 근거를 마련하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 제5조제2항 중 “징수금액과 징수전수를 각각 50%씩 반영한 교부기준을 적용하여 산출한 금액으로 한다”를 “징수금액과 징수전수를 각각 50%씩 반영한 교부기준을 적용하여 산출한 금액으로 하되,”로 하고, 제5조제2항에 “교부율이 3% 미만인 자치구의 시세징수교부금 감소분에 대해 시장이 전액 보전한다.”를 추가함.

4. 참고사항

가. 관계법규 : 「지방세징수법」, 「지방세징수법 시행령」

나. 예산조치 : 비용추계서 첨부

다. 입법예고 결과(2019. 2. 8. ~ 2. 15.) : 의견 없음.

5. 검토 의견

- 본 개정조례안은 각 자치구청장이 징수하여 서울특별시에 납입하는 서울 특별시세(이하 “시세”)에 대한 처리비로 납입액의 3%의 징수교부금을 교부하도록 법령으로 정하고 있으나, 본 조례에서 정한 교부기준(징수금액과 징수건수를 각각 50%씩 반영)으로 인하여 징수교부율이 3%이하로 감소되는 자치구가 발생하는바, 감소분을 서울특별시장(이하 “시장”)이 별도로 보전 하도록 하려는 것임(안 제5조제2항 단서규정 신설).

※ 교부율 3% 이하 6개구 보전 시 예상 규모: 강남 168억, 중구 122억, 서초 81억, 종로 65억, 영등포 48억, 용산 23억 합계 6개구, 508억원('18년 징수 기준)

< 향후 5년간 보전 비용 추계액(시세 증가전망 평균신장 102.7% 적용)>

연도	합계	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
금액 (백만원)	275,185	52,144	53,552	54,998	56,483	58,008

< 자치구별 금액 및 금액·건수 기준에 따른 징수교부금 (2018년 기준) >

(단위 : 백만원)

자치구	지방세 징수법(령) <금액기준>		시세 징수 조례 <건수·금액 기준>			산출액 대비 교부율 ⑥=③/① ×100	교부액 점유율 (%)
	납입액①	산출액 ②=① ×3%	건수반영 실교부액 ③	조정액 ④=③-②	조정률(%) ⑤=④/② ×100		
합계	13,697,797	410,934	410,934	0	0.0	3.0	100.0
종 로	743,372	22,301	15,847	-6,454	-28.9	2.1	3.9
중 구	1,204,427	36,133	23,915	-12,218	-33.8	2.0	5.8
용 산	522,706	15,681	13,350	-2,331	-14.9	2.6	3.3
성 동	397,868	11,936	12,826	890	7.5	3.2	3.1
광 진	309,721	9,292	10,876	1,584	17.1	3.5	2.7
동대문	288,725	8,662	10,766	2,104	24.3	3.7	2.6
중 랑	191,565	5,747	9,319	3,572	62.2	4.9	2.3
성 북	307,853	9,236	11,859	2,623	28.4	3.9	2.9
강 북	134,519	4,035	6,940	2,905	72.0	5.2	1.7
도 봉	139,737	4,192	7,723	3,531	84.2	5.5	1.9
노 원	221,563	6,647	12,061	5,414	81.5	5.4	2.9
은 평	247,735	7,432	11,592	4,160	56.0	4.7	2.8

자치구	지방세 징수법(령) <금액기준>		시세 징수 조례 <건수·금액 기준>			산출액 대비 교부율 ⑥=③/① ×100	교부액 점유율 (%)
	납입액①	산출액 ②=① ×3%	건수반영 실교부액 ③	조정액 ④=③-②	조정률(%) ⑤=④/② ×100		
서대문	239,367	7,181	9,048	1,867	26.0	3.8	2.2
마 포	526,318	15,789	16,999	1,210	7.7	3.2	4.1
양 천	329,769	9,893	13,094	3,201	32.4	4.0	3.2
강 서	567,175	17,015	20,176	3,161	18.6	3.6	4.9
구 로	331,521	9,946	14,191	4,245	42.7	4.3	3.5
금 천	324,515	9,735	11,075	1,340	13.8	3.4	2.7
영등포	1,002,629	30,079	25,242	-4,837	-16.1	2.5	6.1
동 작	291,590	8,748	10,903	2,155	24.6	3.7	2.7
관 악	253,854	7,616	11,638	4,022	52.8	4.6	2.8
서 초	1,398,268	41,948	33,799	-8,149	-19.4	2.4	8.2
강 남	2,421,761	72,653	55,869	-16,784	-23.1	2.3	13.6
송 파	935,861	28,076	28,529	453	1.6	3.1	6.9
강 동	365,378	10,961	13,297	2,336	21.3	3.6	3.2

- 재무국에서는 징수금액을 기준으로 징수교부금을 교부해오던 것을 「지방세법」 개정(2010.7.)에 따른 「서울특별시 시세 기본 조례¹⁾」 제정(2011.1.)을 통하여 2011년부터 자치구의 시세 징수에 대한 처리비로서 징수건수에 따른 업무량을 반영함으로써 자치구간 징수교부금 격차를 완화하는 취지의 교부기준을 마련하였음.

< 징수건수 반영 전/후 강북구 기준 강남구 징수교부금 격차 완화 추이>

구분	반영 전	반영 후					
	2010년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	5년 평균
강북구	1.0배						
강남구	13.6배	7.1배	8.2배	7.2배	7.0배	8.1배	7.5배

- 먼저, 관련 규정을 살펴보면, 「지방세징수법」에서는 자치구청장은 그 관할 내의 시세를 징수하여 서울특별시에 납입할 의무를 지고, 시장은 그 처리 비용으로 징수교부금을 교부하여야 한다고 규정하고 있음.

1) 「지방세징수법」 제정(2017.3.28.시행)에 따라 종전의 「서울특별시 시세 기본 조례」에서 「서울특별시 시세 징수 조례」로 규정(2017.5.18.)

- 또한, 같은 법 시행령에서는 징수교부금의 한도를 납입총액의 3%로 규정하면서 징수건수 반영 등 교부기준은 조례에서 정하는 바에 따라 자치구에 분배하도록 하였고, 본 조례에서는 교부기준을 징수금액과 징수건수를 각각 50%씩 반영하도록 규정하였음.

「지방세징수법」

제17조(도세 등에 대한 징수의 위임) ① 시장·군수·구청장은 그 시·군·구 내의 특별시세·광역시세·도세(이하 "시·도세"라 한다)를 징수하여 특별시·광역시·도(이하 "시·도"라 한다)에 납입할 의무를 진다. 다만, 특별시장·광역시장·도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 필요한 경우 납세자에게 직접 납세고지서를 발급할 수 있다.

② 제1항의 시·도세 징수의 비용은 시·군·구가 부담하고, 시·도지사는 대통령령으로 정하는 교부율과 교부기준에 따른 시·도의 조례로 정하는 바에 따라 그 처리비용으로 시·군·구에 징수교부금을 교부하여야 한다. 다만, 해당 지방세와 함께 징수하는 시·도세와 「지방세기본법」 제9조에 따른 특별시분 재산세를 해당 지방세의 고지서에 병기하여 징수하는 경우에는 징수교부금을 교부하지 아니한다.

「지방세징수법 시행령」

제24조(특별시세·광역시세·도세 징수의 위임 등) ① (생략)

② 법 제17조제2항에 따른 교부율(시·군·구에서 징수하여 특별시·광역시·도에 납입한 징수금액에 대한 각 시·군·구별 분배 금액의 합계액의 비율을 말한다)은 100분의 3으로 한다.

③ 법 제17조제2항에 따른 시·군·구별 교부기준(징수교부금으로 확정된 특별시세 징수금의 일정부분을 각 시·군·구에 분배하는 기준을 말한다)은 각 시·군·구에서 징수한 특별시세·광역시세·도세 징수금액의 100분의 3으로 한다. 다만, 지역실정을 고려하여 필요할 경우에는 특별시·광역시·도의 조례로 징수금액 외에 징수건수를 반영하는 등 교부기준을 달리 정할 수 있으며, 징수건수를 반영할 경우에는 레저세의 징수건수는 포함하지 아니한다.

④ (생략)

「서울특별시 시세 징수 조례」

제5조(징수교부금) ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 법 제17조제1항에 따라 해당 과세대상의 납세지를 관할하는 구청장이 시세를 징수하여 서울특별시에 납입한 경우에는 영 제24조제2항에 따른 징수교부금을 다음

달 말일까지 해당 구에 교부하여야 한다. 다만, 지방교육세와 특별시분 재산세의 경우에는 징수교부금을 교부하지 아니한다.

② 제1항에 따른 징수교부금은 징수금액과 징수건수를 각각 50%씩 반영한 교부기준을 적용하여 산출한 금액으로 한다.

- 본 개정안은 징수건수 반영으로 인하여 각 자치구별로 징수교부율이 3%이하로 되는 징수교부금 감소분을 시장이 전액 보전하도록 하는 것임.
- 다만, 징수교부금 감소분 발생 6개의 자치구에, 감소분을 일률적으로 보전할 경우, 결국 법정 교부율(3%)을 초과하게 되므로, 시세 납입총액의 3%를 한도로 교부기준에 따라 자치구에 분배하고자 하는 상위 법령 취지 및 징수건수 등 실제 처리비용을 반영하여 자치구간 격차를 완화하고자 하는 본 조례의 취지에 부합하는지 여부에 대한 검토가 요망된다고 하겠음.
- 또한, 「지방자치법」에서는 예산의 편성·집행을 지방자치단체 사무로, 예산의 심의·확정을 의회의 의결 사항으로 정하고 있는바, 본 개정안에 따라 징수교부금 감소분을 시장이 보전하는 것은 시장의 예산 편성·집행에 관한 사항으로, 예산과 관련하여 지방자치단체장이 예산안을 만들고 지방의회가 심의하고 확정하도록 정한 「지방자치법」에 반하는 사항은 아닌지 살펴볼 필요가 있는 것으로 사료됨.

(대법원 2009추53 판결)

지방자치법상 지방자치단체의 집행기관과 지방의회는 서로 분리되어 각기 그 고유 권한을 행사하되 상호 견제의 범위 내에서 상대방의 권한 행사에 대한 관여가 허용되나 지방의회는 집행기관의 고유권한에 속하는 사항의 행사에 관하여는 견제의 범위 내에서 소극적·사후적으로 개입할 수 있을 뿐 사전에 적극적으로 개입하는 것은 허용되지 않음.

- 한편, 본 개정안의 실효성에 대하여 살펴보면, 행정국에서는 「지방재정법」에 따라 자치구간 합리적인 자원조정과 균형 있는 발전을 도모하기 위하여

‘조정교부금’을 교부하고 있으며, 자치구 ‘기준재정수입액’에는 자치구의 지방세 등 자체재원 외에 의존재원인 ‘징수교부금’ 등을 이미 포함하고 있어 일부 자치구를 제외하고 징수교부금 감소액 만큼 이미 일반조정교부금에서 보전*되고 있음.

*징수교부금 감소 자치구 6개 중 강남구를 제외한 5개구는 일반조정교부금에서 보전되고 있음(강남구는 일반조정교부금 교부 이전에 이미 기준재정수요충족도가 100%를 초과하여 재정부족액이 없으므로 일반조정교부금 교부하지 않고 있음).

「지방재정법」

제29조의2(자치구 조정교부금) 특별시장 및 광역시장은 대통령령으로 정하는 보통세 수입의 일정액을 조정교부금으로 확보하여 조례로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체 관할구역의 자치구 간 재정력 격차를 조정하여야 한다.

「서울특별시 자치구의 재원조정에 관한 조례」

제4조(조정교부금의 재원) ② 제1항에 따른 조정교부금의 재원은 「지방세기본법」 제8조제1항제1호 각 목에 따른 보통세의 100분의 22.6에 해당하는 금액과 제5조제2항에 따른 정산액으로 한다.

제6조(일반조정교부금의 교부) ① 일반조정교부금은 매년도의 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달되는 자치구에 대하여 그 미달액(이하 “재정부족액”이라 한다)을 기초로 하여 교부한다.

③ 일반조정교부금은 보통세 징수 실적을 고려하여 월별 교부한다.

제7조(일반조정교부금의 가산교부) ① 일반조정교부금의 총액이 재정부족액이 있는 각 자치구의 재정부족액을 충당하고도 잔여액이 있는 경우에는 전체 자치구에 대하여 가산교부할 수 있다.

※ 일반조정교부금은 매년도의 ‘기준재정수입액’이 ‘기준재정수요액’에 미달되는 자치구에 대하여 그 미달액(이하 “재정부족액”)을 기초로 하여 교부하는 것으로, 일반조정교부금 재원(보통세의 22.6%)이 자치구 재정부족액을 상회하여 가산교부하고 있는바, 25개 자치구의 기준재정수요충족도는 100%를 상회하고 있음.

일반조정교부금 = 기준재정수요액 - 기준재정수입액 (+ 가산교부금)

* 가산교부금 : 25개 자치구의 재정부족액이 조정교부금 재원보다 많을 경우 발생

< 2019년도 일반조정교부금 배분액 > (단위 : 천원)

구 분	기존재정 수요액	기존재정 수입액	배분전 충족도	일반교부금 배분액	배분후 충족도
합 계	7,636,828,840	5,403,274,550	70.8%	2,710,392,944	106.2%
종 로 구	258,835,384	210,641,567	81.4%	53,168,227	101.9%
중 구	251,718,705	238,372,372	94.7%	17,981,577	101.8%
용 산 구	256,976,994	201,695,434	78.5%	59,388,140	101.6%
성 동 구	258,042,643	164,332,810	63.7%	99,916,184	102.4%
광 진 구	279,830,359	174,313,612	62.3%	111,759,504	102.2%
동대문구	291,029,739	166,572,984	57.2%	129,838,037	101.9%
중 랑 구	304,137,081	160,273,779	52.7%	150,809,568	102.3%
성 북 구	328,052,505	164,708,766	50.2%	168,502,206	101.6%
강 북 구	291,291,666	155,057,446	53.2%	142,291,350	102.1%
도 봉 구	281,630,404	143,990,452	51.1%	143,154,569	102.0%
노 원 구	355,578,248	153,031,421	43.0%	210,304,015	102.2%
은 평 구	334,202,310	184,558,388	55.2%	157,654,330	102.4%
서대문구	272,735,755	160,603,202	58.9%	121,123,113	103.3%
마 포 구	306,496,386	223,361,430	72.9%	88,245,031	101.7%
양 천 구	290,893,997	169,433,281	58.2%	129,447,994	102.8%
강 서 구	371,239,889	226,266,420	60.9%	151,909,280	101.9%
구 로 구	301,275,898	168,625,960	56.0%	138,906,251	102.1%
금 천 구	247,679,888	153,214,965	61.9%	98,756,783	101.7%
영등포구	319,258,794	248,309,691	77.8%	77,171,475	102.0%
동 작 구	279,850,606	172,560,871	61.7%	114,234,731	102.5%
관 약 구	325,066,290	177,050,397	54.5%	153,540,267	101.7%
서 초 구	345,859,314	338,450,843	97.9%	15,704,152	102.4%
강 남 구	396,265,665	722,392,582	182.3%	-	182.3%
송 파 구	381,963,398	333,888,163	87.4%	56,296,266	102.2%
강 동 구	306,916,922	191,567,714	62.4%	120,289,894	101.6%

- 따라서 본 조례에 따른 징수교부금 감소액을 시장이 별도 재원으로 보전하게 될 경우 그만큼 징수교부금을 이중으로 지급하는 결과가 되므로, 자치구간 균형있는 발전을 도모하고자 하는 징수교부금과 일반조정

교부금의 취지를 왜곡할 여지는 없는지 신중한 검토가 요망된다고 하겠음.

※ 강남구 징수교부금 감소분('18년도 168억원) 별도 보전시 기준재정수요충족도: 182.3% ⇒ 186.3%(4% 순증)

- 한편, 2018년도에 서울시가 자치구에 교부한 징수교부금 규모는 4,109억원 수준이며, 한국지방세연구원에서 제시한 '시세 징수교부금 교부기준 개선 방안'(2017.12.)에 따르면, 서울시 자치구의 시세 징수액 대비 징수비용은 0.8% 수준에 그치고 있는바, 현재의 징수교부금 3%와 비교해 볼 때 매우 낮은 것으로 분석되고 있음.

「한국지방세연구원 주요 분석 내용」

- 자치구별 분석의 결과를 보면, 자치구별 징수액 대비 징수비용의 비율이 가장 높게 분석된 자치구는 중랑구로 2.25%의 값을 보임. 다음으로는 도봉구 2.13%, 강북구 1.92%, 양천구 1.86%, 관악구 1.79%, 은평구 1.70%의 순을 보여, 상대적으로 재정력이 열악한 자치구의 비율이 높게 나타남.
- 반대로 징수액 대비 징수비용의 비율이 가장 낮은 자치구는 강남구로 0.29%에 불과함. 다음으로 낮은 비율을 보이는 자치구는 중구 0.38%, 영등포구 0.43%, 서초구 0.45%, 종로구 0.50%, 송파구 0.58%, 용산구 0.78%로 대체로 재정력이 우수한 자치구의 비율이 낮게 나타남.
- 세목별로 보면, 소유분 자동차세가 2.87%로 가장 높은 값을 보이고 있으며, 다음으로는 주민세가 2.86%로, 이 두 세목은 현재의 3%와 유사한 수준을 보이고 있음.
- 그러나 취득세 0.72%, 지역자원시설세 1.05%, 지방소득세 0.52%, 도시지역분 재산세 0.31%로 현재의 3%와 상당한 괴리를 보이고 있음.

< 자치구별 징수액 대비 징수비용 비율 >

(단위 : %)

구분	취득세	지역자원 시설세	주민세	지방소득세	도시지역분 재산세	소유분 자동차세	평균
계	0.72	1.05	2.86	0.52	0.31	2.87	0.80
종로구	0.82	0.56	1.65	0.24	0.13	3.56	0.50
중구	0.93	0.50	1.29	0.18	0.17	3.65	0.38
용산구	0.77	1.99	5.06	0.36	0.35	2.68	0.78
성동구	1.09	1.39	3.99	0.72	0.57	3.30	1.19
광진구	0.80	0.17	7.18	1.16	0.60	4.45	1.29
동대문구	1.09	0.69	2.82	1.18	0.03	3.94	1.26
중랑구	1.67	0.42	8.84	3.68	1.32	3.40	2.25
성북구	1.15	1.83	10.67	1.69	0.33	3.93	1.66
강북구	1.23	2.89	12.01	1.85	0.56	4.75	1.92
도봉구	2.03	0.33	12.24	2.13	0.31	3.12	2.13

구분	취득세	지역자원 시설세	주민세	지방소득세	도시지역분 재산세	소유분 자동차세	평균
노원구	1.33	1.80	6.63	1.45	0.33	1.99	1.45
은평구	1.06	2.49	8.02	2.23	0.45	5.07	1.70
서대문구	1.36	1.23	4.63	1.46	0.34	4.81	1.64
마포구	0.76	0.10	2.33	0.89	0.37	3.11	0.93
양천구	1.25	2.86	15.82	2.08	0.30	2.95	1.86
강서구	0.79	1.45	2.36	1.20	0.35	1.45	0.94
구로구	1.35	0.12	5.16	1.35	0.21	1.75	1.37
금천구	1.24	2.12	2.47	0.90	1.00	2.63	1.30
영등포구	0.60	0.31	0.73	0.29	0.12	1.46	0.43
동작구	0.23	0.36	7.46	0.92	1.51	3.99	1.10
관악구	1.48	0.96	10.14	2.17	0.28	3.19	1.79
서초구	0.46	1.32	1.46	0.28	0.08	1.70	0.45
강남구	0.10	1.43	1.59	0.26	0.15	2.42	0.29
송파구	0.54	0.05	0.93	0.68	0.05	1.57	0.58
강동구	0.77	1.81	6.49	0.88	0.32	4.12	1.23

○ 징수교부금 교부액이 이미 연 4천 1백억원을 상회하고 있고, 시세 세입 규모의 증가에 따라 징수교부금 또한 지속적으로 확대될 것으로 예견되는 반면 지방세 사무는 과거 수작업에 의한 징세시스템에서 전산화로 인하여 징세 비용이 현저히 감소되었음에도 불구하고 여전히 같은 교부율(3%)로 징수교부금이 지급되고 있는바, 향후 현행 징수교부율(3%)의 인하 또는 시범적으로 다른 권역에 비해 징수비용 비율이 낮은 권역(강남, 서초, 송파구 등)의 ‘시세 징수사무소’ 설치 등에 대한 검토 등 시세 징수제도 개선을 위한 재무국의 전향적인 노력이 요망된다고 하겠음.

<서울 동남권역 징수교부금 관련 분석 자료(2018년 기준)>

구분	징수교부금			징수비용 비율(%)	일반조정교부금 교부전 재정수요충족도(%)
	교부액 (백만원)	교부율(%)	점유율		
합계(평균)	118,197	(2.29)	28.7	(0.44)	(122.5)
강남구	55,869	2.31	13.6	0.29	182.3
서초구	33,799	2.42	8.2	0.45	97.9
송파구	28,529	3.05	6.9	0.58	87.4

전문위원	김태한
입법조사관	최석훈