

세계지방자치동향

특집호 : 지방세수의 지역 간 불균등 해소를 위한 정책

- 독일 독일 지방재정조정제도(Kommunaler Finanzausgleich)의 기능과 시사점
- 미국 지방세수의 지역 간 불균등 해소를 위한 정책: 조지아 주 특수 목적 지방 소비세
- 미국 Twin Cities 대도시 권역의 Tax-Base Sharing 프로그램
- 일본 일본의 지방세수의 지역 간 불균등 해소를 위한 정책

Global Trend

2022. 06.

제35호(특집호)



지방세수의 지역 간 불균등 해소를 위한 정책: 조지아 주 특수 목적 지방 소비세(Special Purpose Local Option Sales Tax; SPLOST)

○ 개요

- 미국 헌법에 따르면 모든 주 및 지방정부는 평등한 존엄성과 존중을 받을 자격이 있다¹⁾라고 언급되어 있으나 현실적으로 지역별 과세 기반 및 세율, 천연자원, 기반시설, 재정 관리 능력의 차이에서 오는 지역 간 세수 불균등은 불가피함
- 지방정부 간 세수 불균등은 지역사회의 교육 및 보건 서비스와 같은 주요 공공 서비스의 양과 질에 중대한 영향을 미치며, 이러한 격차를 해소하기 위한 정책이 성공적인 재정연방주의 (fiscal federalism)를 이루는 핵심이라고 할 수 있음
- 본 연구에서는 조지아 주의 특수 목적 지방 소비세 (Special Purpose Local Option Sales Tax; SPLOST) 정책 사례에 대해 살펴보고 지방 세수의 지역 간 불균등 해소를 위한 시사점을 논의하고자 함

○ 조지아 주 특수 목적 지방 소비세(Special Purpose Local Option Sales Tax; SPLOST)

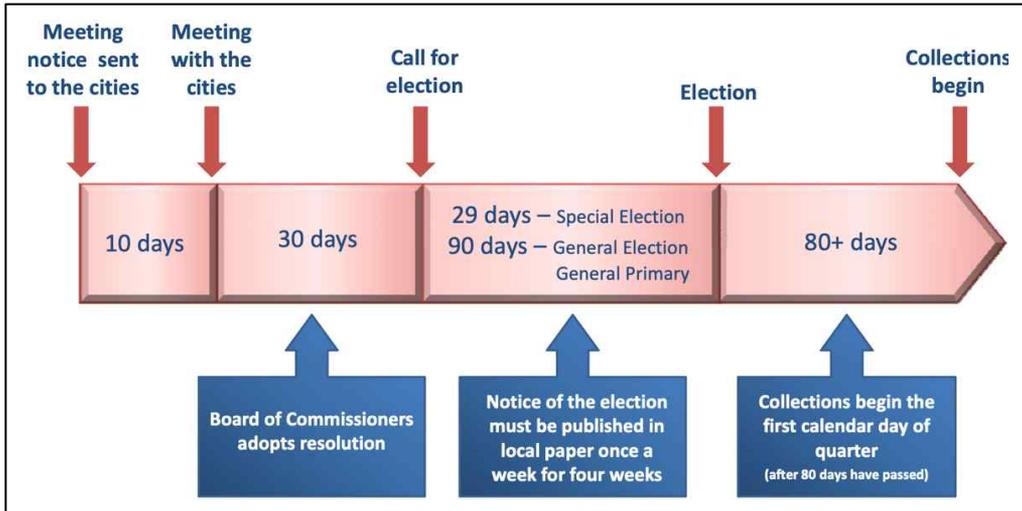
- 1985년에 조지아 의회에 의해 제정된 특수 목적 지방 소비세 (Special Purpose Local Option Sales Tax; SPLOST)는 카운티 레벨의 지방정부의 세금제도로서 주 소비세가 적용되는 품목에 대해 5~6년간 최대 1%의 소비세를 부과할 수 있도록 하는 제도임
- 법률상 SPLOST는 '특별 지구 (special district)' 명명되며, 주로 카운티 수준의 지방정부와 소속된 시 정부들을 의미함. 따라서 카운티에 속하는 도시 지방정부 간에 SPLOST 세수를 공유할 수 있음
- SPLOST 승인 절차 및 과정은 O.C.G.A. § 48-8-111²⁾에 따라 특별 지구로 지정된 카운티 내의 유권자들의 투표에 의해 승인되며, 선거일 공표일로부터 최소 30일 이전에 지방자치 단체장 및 공무원, 주민 대표를 포함한 운영 위원회가 소집되어야 하며 최소 29일 혹은

1) <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/570/529/>

2) <https://www.accg.org/library/legal/SPLOST%202016.pdf>

90일 전에 선거의 날짜와 목적이 공표되어야 함(그림 1)

- 지역 주민의 과반수 이상이 찬성한 경우 관련 지역에 SPLOST가 부과되며, 승인된 SPLOST는 자전거 도로, 주민 센터, 도서관, 문화시설, 레크리에이션 시설, 역사적 건축물, 공항, 법원, 감옥, 도로 및 교량과 같은 특별 지구에서 소유한 자본의 건설, 보수 및 개선에 대한 장기적인 투자에 사용할 수 있음³⁾



출처: Association County Commissioners of Georgia (July, 2011)⁴⁾

| 그림 1 | SPLOST 절차 및 일정

○ 지방정부 간 세수 분배 방식

- SPLOST를 통해 징수한 세금은 국세청 (Department of Revenue)에서 1%의 징수 비용을 제한 뒤 지방정부에 분배하며, (1) 정부 간 합의에 따른 방식과 (2) 인구수를 기반으로 분배하는 방식으로 나뉨
- 정부 간 합의에 따라 세수 분배의 경우 카운티 인구의 50% 이상에 해당하는 지역들이 SPLOST 분배 계획 및 지원 우선순위를 지지해야 하며, O.C.G.A § 48-8-115 법령에 따라 카운티-도시 간의 합의에 의해 결정된 SPLOST는 최대 6년까지 연장할 수 있음
- 정부 간 합의에 따라 세수 배정 우선순위 및 예산을 정하고 배분하는데, 예시 1의 경우

3) https://www.accg.org/docs/policy/2020%20Legislative%20Toolkit_Web.pdf

4) http://www.accg.org/library/2011_07_15_Special%20Purpose%20Local%20Option%20Sales%20Tax-July2011%20Presentation1%20%5BRead-Only%5D.pdf

정해진 우선순위에 따라 순차적으로 배분하며 (표1), 예시 2의 경우 프로젝트 예상 비용의 상대적 비율에 따라 1순위 프로젝트들에 우선 배분하며 남은 세수를 2순위 프로젝트들의 상대적 비율에 따라 지원하는 방식이며 (표2), 예시 3의 경우, 정해진 비율에 따라 일괄적으로 배분하는 방식(표3)을 사용함

| 표 1 | 지방정부 간 SPLOST 예산 배정(예시 1)

Project	County/Municipality	Estimated Cost	Priority
Fire Equipment	County	\$100,000	1
Road, Street and Bridge Projects	County	\$2,900,000	3
Tennis Courts	Municipality A	\$150,000	2
Road Street and Bridge Projects	Municipality A	\$1,200,000	5
Parking Deck	Municipality B	\$650,000	4

| 표 2 | 지방정부 간 SPLOST 예산 배정(예시 2)

Project	County/Municipality	Estimated Cost	Priority	Pro Rata
Fire Equipment	County	\$100,000	1	8%
Road, Street and Bridge Projects	County	\$2,900,000	2	82%
Tennis Courts	Municipality A	\$150,000	3	100%
Road Street and Bridge Projects	Municipality A	\$1,200,000	1	92%
Parking Deck	Municipality B	\$650,000	2	18%

| 표 3 | 지방정부 간 SPLOST 예산 배정(예시 3)

Project	County/Municipality	Estimated Cost	Pro Rata
Fire Equipment	County	\$100,000	2%
Road, Street and Bridge Projects	County	\$2,900,000	58%
Tennis Courts	Municipality A	\$150,000	3%
Road Street and Bridge Projects	Municipality A	\$1,200,000	24%
Parking Deck	Municipality B	\$650,000	13%

출처: Association County Commissioners of Georgia(2016)⁵⁾

5) <https://www.accg.org/library/legal/SPLOST%202016.pdf>

- 정부 간 합의에 도달하지 못한 경우, 위원회가 결정한 프로젝트의 우선순위에 따라 Level 1-3으로 순차적으로 배분하며, Level 1 프로젝트에 사용하고 남은 세금을 전체 카운티 인구수 대비 해당 담당 지역의 인구 비율로 나누어 배분함

○ 시사점

- 현실적인 차이에서 오는 지방정부 간 세수의 불균등은 지역사회 공공 서비스의 격차에 큰 영향을 미치며 지방정부의 재정자립도를 높이기 위한 정책 사례로 조지아 주의 특수 목적 지방 소비세(Special Purpose Local Option Sales Tax; SPLOST)가 있음
- SPLOST는 지역 주민의 투표에 의해 승인되며 카운티 레벨의 정부에서 소비세가 적용되는 품목에 대해 5~6년간 최대 1%의 추가 소비세를 부과할 수 있도록 하는 제도로서 해당 지방 정부가 소유한 자본의 건설, 보수 및 개선에 대한 장기적인 투자에 사용될 수 있음
- 재산세 인상의 경우 유권자들의 강력한 정치적 저항을 피할 수 없으나, SPLOST는 주민 투표를 통해 결정된다는 점에서 정치적 저항이 상대적으로 낮은 편이며, 지역 주민이나 방문자들의 소비를 기반으로 일괄적으로 부과할 수 있다는 정책적 장점이 있음
- 그러나 SPLOST법령과 절차가 복잡하며, 1%의 소비세를 5~6년에 나누어 세수를 조달한다는 점에서 필요한 자금 조달에 걸리는 시간이 길다는 단점을 내포하고 있음
- SPLOST가 적용되는 지역을 벗어나 소비를 할 수 있다는 점에서 조세 회피 행위 및 불평등 문제가 야기될 수 있으며, 주민 투표를 통해 선택된 프로젝트의 실패 가능성에 대해 간과할 수 없음⁶⁾

김새림 통신원

(Columbus State University; 정치행정학과 조교수)
kim_saerim@columbusstate.edu

6) <https://www.sgrlaw.com/briefings/455/>