



2009

## 부동산 경기침체가 서울시 세수에 미치는 영향

The Impact of Global Financial Crisis on Real Estate Models in Seoul

박희석 · 배준식

# 부동산 경기침체가 서울시 세수에 미치는 영향

The Impact of Global Financial Crisis on Real Estate Models  
in Seoul

2009

## ■ 연구진 ■

---

연구책임 박 회 석 • 창의시정연구본부 연구위원  
연구원 배 준 식 • 창의시정연구본부 부연구위원  
이 선 미 • 창의시정연구본부 연구원

---

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

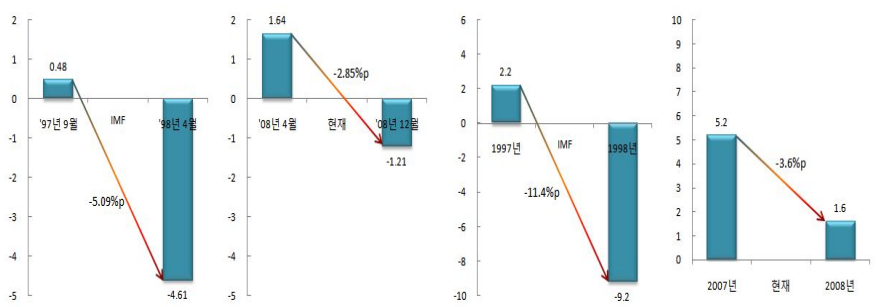
# 요약 및 정책건의

## I. 연구의 개요

- 미국발 금융위기로 급격한 성장률 둔화, 내수 경기 위축 등 본격적인 실물경제 침체가 진행되는 가운데 정부는 확대재정 정책, 부동산 규제완화 등 총체적인 정책수단을 동원해 경기부양을 유도하고 있음.
- 그럼에도 불구하고 전반적인 경기 및 부동산시장의 침체가 지속되고 있어 시세의 30% 이상을 부동산 관련 취득세, 등록세에 의존하고 있는 서울시에 향후 부동산 경기침체가 장기화할 경우 세수 결손이 우려됨.
- 따라서 향후 부동산 경기침체로 예상되는 서울시 시세의 결손 규모를 추정하고 결손을 보전할 수 있는 정책방향을 연구하고자 함.

## II. 서울시 부동산 경기 및 부동산 세수 현황

### 1. 금융위기 전·후 서울시 경제여건 변화



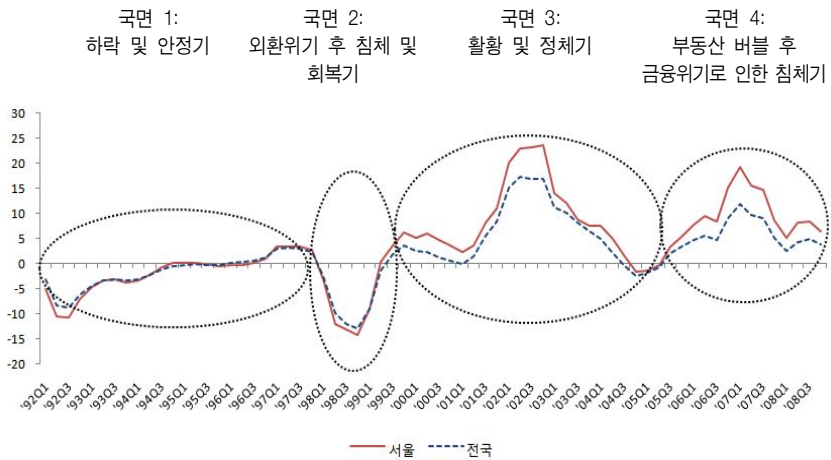
서울시 주택매매가격지수 전월대비증가율(%)

서울시 GRDP 증가율(%)

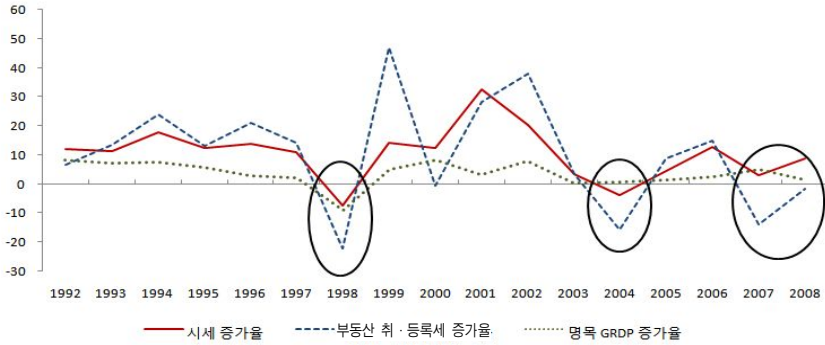
	IMF 외환위기	현재의 금융위기
주택매매 가격지수	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 7개월 동안 5%P 이상 감소</li> <li>• 그러나 기업들 구조조정으로 주택 이외 대형 부동산 거래 활발하여 유동성에 문제가 없음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 8개월 동안 3%P 이상 감소</li> <li>• 전반적인 부동산시장 침체로 거래 단절</li> </ul>
성장률	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IMF직후 11.4%P 감소</li> <li>• 1999년에는 9.5%로 회복</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 금융위기로 3.6%P 감소</li> <li>• 2009년 성장률도 감소세를 유지하여 -3.6% 예상</li> </ul>
대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부동산시장 개방</li> <li>• 규제완화 및 시장기능 활성화</li> <li>• 토지공개념 법률 폐지</li> <li>• 분양권 전매 허용 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 양도세 비과세 범위 확대</li> <li>• 종합부동산세 완화, 주택전매제한, 재개발·재건축 규제 완화, 그린벨트 해제 등</li> </ul>

## 2. 부동산 경기와 부동산 세수 현황

○부동산 경기를 대표하는 주택가격 변동률을 이용하여 부동산시장의 경기 추세를 알아보면 다음과 같음.



○기간 중 시세증가율은 평균 10.54%, 부동산 세수(부동산 취득세 및 등록세)증가율은 평균 10.44%로 서울의 경제성장률과 비슷한 추이를 보임.

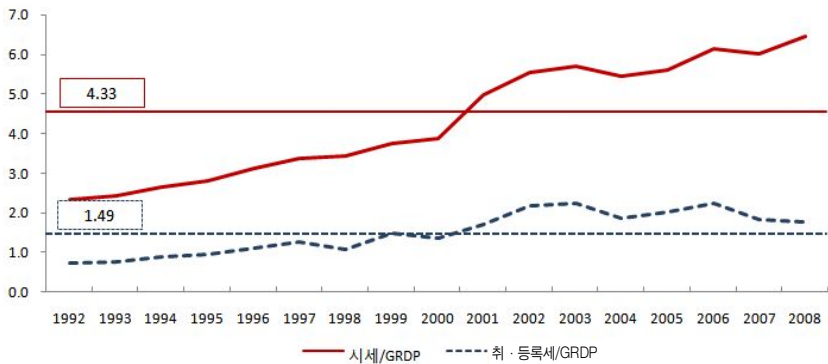


— 주택 가격은 부동산 세수와 양(+)의 상관관계를 가지고 있고 1분기 정도 시차를 가지며 후행하는 상관관계를 보이고 있음.

시차	후행				동행	선행			
	-4/4	-3/4	-2/4	-1/4		0	1/4	2/4	3/4
주택가격	0,68	0,72	0,76	0,80	0,76	0,67	0,53	0,39	0,29

○ GRDP 대비 시세 비중은 평균 4.33%(1992~2008년) 점유

— 전반적으로 2.2%(1992년) → 6.5%(2008년)로 지속적으로 확대되었으며  
최근 3년(2006~2008년)간 6.2% 점유



주: 2008년 GRDP는 추정치임.

- GRDP 대비 부동산 세수 비중은 평균 1.49%(1992~2008년) 점유  
 - 2003년에 2.26%로 최고 점유율을 보이다가 최근 3년(2006~2008년)간  
 1.9% 점유율을 보이며 감소세

### Ⅲ. 서울시 부동산 세수 예측

#### 1. 단순 OLS 모형

$$\text{서울시 부동산 세수 증가율} = 1,088 + 2,555 * \text{서울시 GRDP 증가율}$$

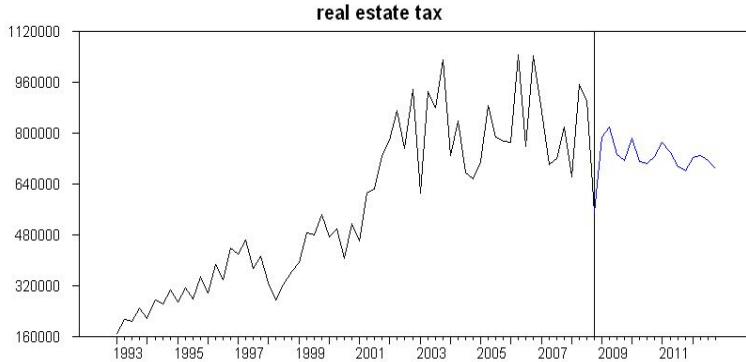
(0,215) (2,735)

- 성장률 1%p 하락 시 부동산 세수 2.56% 감소, 697.9억 원(경상가격) 세수  
 결손 발생
- 향후 3년(2010-2012년)간 성장률 1%p 하락 시 누적 세수 2,093.7억 원(경  
 상가격) 결손 예상

※ 서울시 추경 산정 시 성장률 4% → -2% 기준 변경  
 성장률 1%p 하락 시 부동산 세수 1,125억 원씩 감소 예상

#### 2. VAR 모형

- 서울의 부동산 세수를 예측하기 위해 서울의 부동산시장 관련 변수, 금리,  
 전국 GDP 등 8개의 변수를 내생화하여 연립방정식 형태로 VAR 모형을  
 구축



VAR 모형에 의한 부동산 세수 예측 추이

연도	2009	2010	2011	2012	2009-2012
증가율(%)	-0,54	-4,26	-1,25	-1,14	-1,80
세수(백만 원)	3,049,458	2,919,551	2,883,056	2,850,189	2,925,563

#### IV. 서울의 재정 여건 및 향후 재원 확충 방향

##### 1. IMF 외환위기와 현 금융위기 중장기 재정 운용 기초

- 1997년 말 불어 닥친 IMF(국제통화기금) 구제금융 이후 경제·사회 여건 변동에 따라 긴축 재정운용 기초를 유지한 반면 2008년 11월에 작성된 중기 재정운용계획에서는 건전 재정운용 기초를 유지하기로 함.
- IMF 외환위기 이후에는 도로·교통부문(36.9%)에 가장 많은 투자재원을 배분할 계획이 세워진 반면 최근의 중기 전망에서는 사회복지(18.5%)에 가장 많은 재원을 배분할 계획을 세움.
- 현재 금융위기의 충격이 외환위기보다 클 것으로 예상됨에 따라 경기침체 국면이 장기화할 것으로 보임.



	중기재정운용 계획(1998-2002년)			중기재정운용계획(2008-2012년)		
운용 기조	긴축 재정운용 기조 지속			건전 재정운용 기조 유지		
특징	새서울시정(1998.7.1 출범)의 중점과제 재정적 뒷받침			민선4기(2006.7.1)의 목표와 비전을 위한 재정적 뒷받침		
예산 규모	412,373억 원			1,013,961억 원		
투자 재원 분배	도로·교통부문	36.9%	85.2%	도로교통	12.4%	52.1%
	환경부문	20.0%		환경보전	15.7%	
	도시개발·주택부문	15.1%		주택 및 도시 관리	5.5%	
	사회복지	13.2%		사회복지	18.5%	
	기타(도시방재, 문화교육, 지역경제, 국제교류, 시정관리)	14.8%		기타(도시안전관리, 산업·경제, 문화 관광, 일반행정, 타 기관)	47.9%	
재원 대책	자체재원	81.7%		자체재원	76.7%	
	시세	67.1%		시세	58.3%	
	취득세·등록세	37.8%	63.3%	취득세·등록세	30.6%	58.3%
	주민세	25.5%		주민세	27.7%	
	추가재원 조달 (재정투융자기금, 부채, 국고보조금)	18.3%		추가재원 조달(지방교부세, 지방채, 차입금, 국고보조금)	13.3%	

## 2. 단기 및 중·장기 재원 확충방안

<b>단기</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방채 발행 : 적자 재정 편성 → 확대 재정 기조 유지 → 금융위기 극복에 기여</li> <li>• 고액·장기 체납액 징수로 세수 보존</li> <li>• 공공기관 및 출연기관의 예산 절감, 효율적 배분·사용</li> </ul>
<b>중장기</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조세제도 개편을 통한 세원 확대 : 법·제도적인 검토 필요 (지방세목 신설, 예: 지방소비세)</li> <li>• 시유 재산 매각을 통한 재원 확보</li> </ul>

### ○지방채 발행 방안

- 행정안전부는 지난 1월 지방채 발행에 대한 심사기준을 완화해 각 지자체의 발행한도 초과분 승인 신청 시 채무상환이 가능한 범위 내 발행은

모두 허용할 방침

- 또한 각 지자체의 채무 상환비율과 예산대비 채무비율의 산정방법 및 유형별 한도액을 확대하고 지역 SOC 등 지역경제 인프라 구축을 위한 투자 사업에 지방채 발행이 가능하도록 관련 지침을 개정키로 함.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
총 채무/예산	36.1%	33.7%	26.3%	21.1%	21.5%	50.1%	49.4%	66.2%	80.1%
본청/예산	10.9%	9.5%	5.3%	4.6%	4.5%	4.9%	5.0%	8.8%	9.7%
투자·출연/예산	25.3%	24.2%	21.1%	16.5%	17.0%	45.2%	44.4%	57.3%	70.4%

- 2006년이후 투자·출연기관의 채무액이 증가했기 때문에 각 지자체의 예산대비 채무액이 급격히 증가하였으나 본청의 예산대비 채무액은 감소세를 나타냄.
- 최근 금융위기에 따른 적자 재정기조 영향으로 증가
- 지방재정조정제도 개편을 통한 지방세원 확충 : 예) 지방소비세, 지방소득세 등 도입
  - 현재 행정안전부에서 하반기 발표를 목표로 지방재정조정제도에 대한 개편 방안 수립 중
  - 2007년 예산을 기준으로 할 때 국세인 부가가치세의 세수는 41조 1,631억 원으로 추정되고 있으며 부가가치세 세수의 20%인 8.3조 원을 재원으로 하는 지방소비세를 창설하여 각 지방자치단체에 적절히 배분할 경우 지방재정력 확충에 상당한 개선효과를 가져올 것으로 예상
  - 2007년 당초예산을 기준으로 광역자치단체의 보통세 형태로 지방소비세가 도입될 경우, 민간최종소비지출을 적용하여 지방소비세를 배분할 때 서울(본청)의 세수 확충률은 22.7%로 예상

## 지방소비세 도입에 따른 지방세수 확충 효과

(단위 : 억원, %)

구분	민간최종소비 지출지표		인구비표		혼합형	
	지방 소비세	확충률	지방 소비세	확충률	지방 소비세	확충률
서울	20,290	22,7	17,181	19,2	12,108	13,5
부산	6,242	31,1	6,031	30,1	5,248	26,2
인천	4,312	23,0	4,419	23,6	4,164	22,2
광역자치단체	82,326	30,5	82,326	30,5	82,326	30,5

자료: 유태현·한재명(2007), 「지방소비세의 합리적인 도입방안 연구」

## V. 정책제안

- 경제 활성화를 위해 서울시 재정운용기조 계획 수정
  - 금융위기로 현재의 경기침체국면이 장기화할 것으로 예상되며 IMF 외 환위기와는 달리 급격한 V자 형태의 회복보다는 완만한 L자 형태의 회복 전망
  - 향후 서울시의 재정운용기조를 IMF 때와 유사하게 SOC 투자, 신 성장 산업 발굴, 일자리 창출 등 경제 활성화와 관련된 사업에 집중 투자 필요
- 장기화할 것으로 예상되는 경기침체에 대비해 부족재원 적극 확충
  - 최근 일련의 부동산 부양책에도 불구하고 서울시 부동산시장은 관망 추세를 유지하고 있으며 부동산 경기의 회복 기미는 미미함.
  - 서울시가 시세의 27.3%를 부동산 세수(부동산 관련 취득세 및 등록세)에 의존하는 점을 고려하면 향후 2~3년간 부동산 세수가 당초의 성장률을 감안한 것보다 평균 28%의 결손이 예상
  - 이에 따라 장단기로 실행 가능한 방법을 동원하여 다양한 형태의 세원을 발굴, 향후 예상되는 서울시 전체 시세 결손액을 보완할 필요가 있음.

○서울시 재정건전성을 유지하면서 당분간 적자재정을 통한 확대재정정책 지속 필요

–장기화할 것으로 예상되는 경기침체의 우려 속에 서울시의 가장 최우선적인 정책제안은 일자리 창출을 위한 대책임.

–향후 추가경정 예산안의 편성과 관련하여 경제활성화를 위해 SOC 투자 및 신성장산업에 재원을 집중적으로 투자하여야 할 것임.

–일자리 창출을 위한 사업규모 확대, 지방채 발행을 통한 자원 확보, 서울시 재정건전성이 유지되는 상태에서 적극적인 적자재정을 통한 확대 재정정책 필요

# 목 차

---

<b>제1장 연구의 개요</b> .....	3
제1절 연구의 배경 및 방향 .....	3
1. 연구배경 및 목적 .....	3
2. 연구의 방향 .....	4
제2절 연구의 방법 .....	5
1. 서울시 부동산 경기 및 부동산 세수 추이 분석 .....	5
2. 부동산 세수 예측 모형 구축 .....	6
3. 부족세원 확충 방안 연구 .....	7
<b>제2장 서울시 부동산 경기 및 세수 현황</b> .....	11
제1절 부동산시장의 여건 분석 .....	11
1. IMF 외환위기와 현 금융위기 기간의 부동산시장 변화 .....	11
2. 부동산시장 변동 추이 및 최근 부동산시장 여건 .....	15
제2절 서울시 부동산 세수 추이 .....	20
1. 부동산 세수와 토지 및 주택시장 관련 변수 추이 .....	20
2. 서울의 경제규모 및 시세 대비 부동산 세수 추이 .....	24
<b>제3장 서울시 부동산 세수 예측모형</b> .....	29
제1절 부동산 세수 추계 방법 .....	29
1. 경제성장률과 부동산 세수 증가율 .....	29
2. 부동산 세수 추계 모형의 검토 .....	30
제2절 예측결과 검토 .....	32
1. 단순 OLS 모형 .....	32
2. ARMA 모형 .....	33
3. SVAR 모형 .....	34

제4장 금융위기 극복을 위한 서울의 향후 재정운영 방향 .....	39
제1절 서울시 중기 재정운용 기초 및 2009년 추가경정 예산안 .....	39
1. IMF 외환위기와 최근 서울시 중기 재정운용 기초 비교 .....	39
2. 2009년 서울시 추가경정 예산안 .....	43
제2절 재원 확충 방안 .....	44
1. 지방채 발행 방안 .....	45
2. 시유 재산 매각 및 기타 세원 확충방안 .....	51
제5장 연구의 시사점 및 정책건의 .....	57
제1절 시사점 .....	57
제2절 정책건의 .....	58
참고문헌 .....	63
부    록 .....	67
영문요약 .....	79

# 표 목 차

---

〈표 2-1〉 과거 외환위기와 현재 금융위기 기간의 부동산시장 특징 .....	11
〈표 2-2〉 향후 부동산시장 전망 .....	18
〈표 2-3〉 부동산 세수와 주택가격 및 토지가격과의 분기별 교차상관관계 .....	23
〈표 3-1〉 ARMA 모형 : 부동산 세수 증가율 추정(%) .....	34
〈표 3-2〉 SVAR 모형 : 부동산 세수 증가율(%) .....	35
〈표 4-1〉 IMF 외환위기 이후와 현재 금융위기 이후 중기 재정운용 기조 .....	41
〈표 4-2〉 IMF 이후와 최근 중기재정운용 계획 수립 시 주요 경제이슈 및 재정 특징 .....	42
〈표 4-3〉 지방채 개요 .....	47
〈표 4-4〉 예산 대비 채무 비중 .....	49
〈표 4-5〉 회계별 채무 현황 .....	49
〈표 4-6〉 시·도별 채무현황(본청기준) .....	50
〈표 4-7〉 서울의 시유 및 국유 재산 현황 .....	51
〈표 4-8〉 지방소비세 도입에 따른 지방세수 확충 효과 .....	53

# 그림목차

---

〈그림 2-1〉	서울시 토지거래량(면적) 전월대비 증가율 추이(%)	12
〈그림 2-2〉	서울시 주택매매가격지수 전월대비 증가율 추이(%)	13
〈그림 2-3〉	서울시 GRDP 증가율 추이(%)	13
〈그림 2-4〉	CD유통수익률 전월대비 증가율 추이(%)	14
〈그림 2-5〉	종합주가지수(월중평균) 전월대비 증가율 추이(%)	14
〈그림 2-6〉	서울과 전국의 지가 변동률 추이(전년동기비, %)	16
〈그림 2-7〉	서울과 전국의 지가지수 추이(2008.1.1=100)	16
〈그림 2-8〉	서울과 전국의 주택매매가격지수 증가율 추이(전년동기비)(%)	17
〈그림 2-9〉	서울과 전국의 주택매매가격지수 추이(2008.12=100)	17
〈그림 2-10〉	서울의 부동산 세수 증가율 추이(1992~2008년)	21
〈그림 2-11〉	서울의 지가 변동률 및 부동산 세수 증가율 추이	21
〈그림 2-12〉	서울의 토지거래(면적) 증가율 및 부동산 세수 증가율 추이	22
〈그림 2-13〉	주택매매가격지수 증가율 및 부동산 세수 증가율 추이	23
〈그림 2-14〉	서울의 세수 비중 추이(1992~2008년, %)	24
〈그림 2-15〉	서울의 세수 증가율 및 서울의 성장률 추이(1992~2008년, %)	25
〈그림 2-16〉	연도별 서울시 GRDP 대비 세수 비중 추이(1992~2008년, %)	26
〈그림 3-1〉	서울시 부동산 세수 증가율과 GRDP	29
〈그림 3-2〉	서울시 부동산 세수 추계 방법	30
〈그림 3-3〉	SVAR 모형의 구조적 변수 관계	31
〈그림 3-4〉	SVAR 모형의 단기 제약 조건	32
〈그림 3-5〉	ARMA 모형 결과	34
〈그림 3-6〉	SVAR 모형에 의한 부동산 세수 예측 추이	35
〈그림 4-1〉	단기·중장기 재원 확충 방안	45
〈그림 4-2〉	연도별 서울시 부채 및 GRDP 대비 비중	48



# 제1장 연구의 개요

제1절 연구의 배경 및 방향

제2절 연구의 방법

# 제 1 장

## 연구의 개요

### 제1절 연구의 배경 및 방향

#### 1. 연구배경 및 목적

- 미국발 금융위기로 급격한 성장률 둔화, 내수 경기 위축 등 실물경제 침체가 본격적으로 진행되는 가운데 정부는 확대재정 정책, 부동산 규제완화 등 총체적인 정책수단을 동원해 경기부양을 하고 있음.
  - 그럼에도 불구하고 전반적인 경기 및 부동산시장의 침체가 지속되고 있고 현재의 경기침체 국면이 장기화할 가능성이 커짐에 따라 서울시도 이에 대한 대책이 필요함.
  - 서울시는 현재 시세의 30% 이상을 부동산 관련 취득세 및 등록세(이하 부동산세)에 의존하고 있어 향후 부동산 경기침체가 장기화할 경우 서울시 세수 결손에 대한 우려를 낳고 있음.
  - 따라서 향후 부동산 경기침체로 예상될 서울시 시세의 결손 규모를 추정하고 이를 보전할 수 있는 정책방향을 연구하고자 함.
- 이 과제에서 서울시 부동산 경기와 관련된 변수들의 추이를 분석하고 서울시 부동산 세수의 추세를 예측하여 경기침체에 따른 대비책을 제시하고자 함.

## 2. 연구의 방향

- 주택가격, 토지가격, 부동산 거래량의 추이를 분석해 서울시의 부동산 경기의 특징을 파악함.
  - 현재의 금융위기와 IMF 외환위기 기간의 부동산시장을 상호 비교하여 현재의 상황을 파악
  - 1992년부터 2008년까지의 지가 변동률과 주택매매가격지수를 이용하여 부동산 경기 변동 추이를 분석하고 최근 부동산 경기 여건 등을 살펴봄.
  - 토지 및 주택시장 변수와 부동산 세수의 추이 등을 분석
- 부동산 경기에 관한 분기별, 연별 모형을 추정함으로써 부동산 경기와 부동산 세수와의 관계를 이용하여 부동산 세수 추정모형을 제시
  - 단일 회귀식에 의한 예측(단순OLS모형), 단일변량에 의한 예측(ARMA 모형), 다변량에 의한 예측(SVAR모형)을 이용하여 향후 3년간 부동산 세수를 예측
- 현재의 재정운용 기초를 파악하고 부동산 경기침체로 인한 부동산 관련 세수의 부족분에 대한 재원 마련 대책을 연구
  - IMF 외환위기와 현재 금융위기 기간의 재정운용기초 및 경제여건 비교
  - 단기 재원 확충방안으로 지방채 발행을 제시하고 이에 따른 제도 검토와 서울시의 채무 현황 분석
  - 기타 세원 확충방안으로 시유지 매각 및 지방 소비세 도입에 대한 방안 제시

## 제2절 연구의 방법

- 부동산 경기를 대표하는 지가, 주택가격, 거래량 등 변수들의 움직임을 바탕으로 서울시 부동산 경기 전망과 이를 이용한 부동산 세수 추계 및 부족재원 마련 방안 제시가 이 연구의 주된 과제로 다음과 같은 세 가지 방향으로 연구를 수행함.

### 1. 서울시 부동산 경기 및 부동산 세수 추이 분석

- IMF 외환위기와 최근 발생한 글로벌 금융위기 기간을 전·후하여 부동산 시장 여건을 상호 비교함.
  - 두 차례의 경제위기 기간 동안의 토지거래량 증가율, 주택매매 가격지수의 증가율 등을 분석해 부동산 경기변동 추이를 상호 비교
  - 그 외 성장률, 금리, 주가지수 등의 거기경제변수 추이와 위기 극복을 위한 정부의 대책 비교
- 1992년부터 2008년까지의 부동산시장의 경기 변동 추이를 분석하고 최근 부동산 경기 여건 등을 살펴봄.
  - 서울지역의 지가지수 및 변동률을 이용하여 토지시장의 경기변동 상황을 분석하고 주택매매가격지수와 증가율로 주택시장 경기 추이를 살펴봄.
  - 최근 부동산 경기 여건 중 긍정·부정적인 요인을 살펴봄으로써 앞으로 부동산시장에 미치는 영향을 알아봄.
- 부동산 세수의 증가율 추이를 지가변동률, 토지거래량 증가율, 주택매매 가격지수 증가율 등 세 구간으로 나누어 분석
  - 부동산 경기변수와 서울시의 부동산세수와의 관계 분석

- 부동산 세수의 추이를 파악하고 성장률의 추이와 비교 분석
  - 서울시 시세에서 부동산 세수가 차지하는 비율 추이 파악
  - 시세와 부동산 관련 변수의 증가율과 서울의 경제성장률 추이 비교 분석
  - 서울의 GRDP대비 시세와 부동산 세수에 대한 분석

## 2. 부동산 세수 예측 모형 구축

- 모형의 시간적 단위로는 분기별 모형을 사용
  - 부동산 세수가 아니라 그 변동 추이를 예측하는 것을 목적으로 하고 있기 때문에 월단위의 초단기 모형보다는 분기단위의 모형을 작성하는 것이 적절한 것으로 판단
- 모형의 범위는 서울지역의 지가, 토지 거래량과 주택가격매매지수에 초점을 맞추도록 함.
  - 토지 거래량은 필지기준으로 각종 토지 및 건물을 모두 포함한 자료를 이용
  - 건물의 경우 상업용 건물은 고려하지 않으며 주택만을 연구대상으로 함
  - 지역단위의 설명변수 자료 획득이 어렵다는 점에서 하위시장별로 추정 모형을 작성하기보다는 서울지역 전체에 대해서 부동산 경기모형을 추정하고자 함.
- 이 연구에서는 경제지표를 바탕으로 SVAR 모형과 단일회귀방정식으로 계량모형을 구축하여 시장상황을 파악하고 예측방안을 제시
  - 정확한 부동산 세수 예측을 위해서 단일회귀식 모형, 시계열 모형, SVAR 모형 등 서로 상이한 예측 결과를 상호 비교하여 결과를 산출

### 3. 부족세원 확충 방안 연구

- 경기침체에 따른 세수부족과 적자 재정운영 기조로 인한 부족 재원 마련 방안을 검토
  - 기존에 편성한 추가경정 예산의 내용을 검토하고 향후 경제여건에 따라 새롭게 편성될 추가경정 예산의 방향을 설정
  - 지방채의 구조 및 제도에 대해 알아보고 서울시의 부채현황을 살펴봄으로써 추가 지방채 발급 방안에 대해 알아봄.
  - 지방재정조정제도 개편을 통한 지방세원 확충방안으로 지방소비세에 대해 살펴봄.

# 제2장 서울시 부동산 경기 및 세수 현황

제1절 부동산시장의 여건 분석

제2절 서울시 부동산 세수 추이

# 제 2 장

## 서울시 부동산 경기 및 세수 현황

### 제1절 부동산시장의 여건 분석

#### 1. IMF 외환위기와 현 금융위기 기간의 부동산시장 변화

##### 1) 부동산시장 및 주요 거시 경제 지표 비교

〈표 2-1〉 과거 외환위기와 현재 금융위기 기간의 부동산시장 특징

		IMF 외환위기	현재의 금융위기
부동산 시장 변화	토지 거래량 증가율	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3개월 동안 130%P 이상 감소</li> <li>• 기업들 구조조정으로 대형 부동산 거래 활발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 7개월 동안 약 68%P 감소</li> <li>• 부동산시장 침체로 거래 단절</li> </ul>
	주택매매 가격지수	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 7개월 동안 5%P 이상 감소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 8개월 동안 3%P 이상 감소</li> </ul>
거시 경제 변수 변화	성장률	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IMF 직후 11.4%P 감소, 1999년에는 9.5%로 회복</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 금융위기로 3.6%P 감소</li> <li>• 2009년 성장률도 감소세를 유지하여 -1.0% 예상</li> </ul>
	금리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 10개월 동안 50%P 이상 감소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 4개월 동안 25%P 감소</li> </ul>
	증권	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 11개월 동안 27%P 이상 감소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6개월 동안 24.5% 감소</li> </ul>
정부의 부동산 대책		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부동산시장 개방, 규제완화 및 시장 기능 활성화</li> <li>• 토지공개념 법률 폐지, 분양권 전매 허용 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 양도세 비과세 범위 확대, 종합부동산세 완화</li> <li>• 주택전매 제한, 재개발·재건축 규제 완화</li> <li>• 그린벨트 해제</li> </ul>

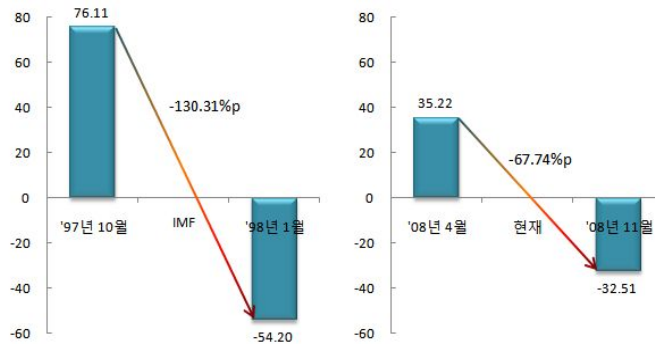
주 : 금융위기 전후로 최고점과 최저점을 단순 비교함.



- 현재의 금융위기는 IMF 외환위기 이후 가장 심각하기 때문에 부동산 세수와 관련하여 크게 3가지 방향에서 위기의 특성을 상호 비교 분석함.
  - 세부적으로 부동산시장상황, 부동산시장에 영향을 미치고 있는 거시경제 변수들의 변화, 경기침체에 따른 정부의 부동산 대책 등을 비교

### (1) 부동산시장 변화

- 토지 거래 증가율은 IMF 외환위기 시 3개월 사이에 130.3%p 감소(76.1% → -54.2%)했고, 2008년 금융위기 전후해서는 7개월 동안 67.7%p 감소(35.22% → -32.5%)함(<그림 2-1> 참조).
  - IMF 외환위기 시에는 단기간에 토지 거래량이 줄었으나 기업들의 구조조정으로 대형 부동산 거래가 활발하여 유동성의 문제는 없었음.
  - 최근의 토지거래량은 비교적 장기간 지속적으로 감소하는 추이를 보이고 있으며 부동산시장의 전반적인 침체가 지속됨.

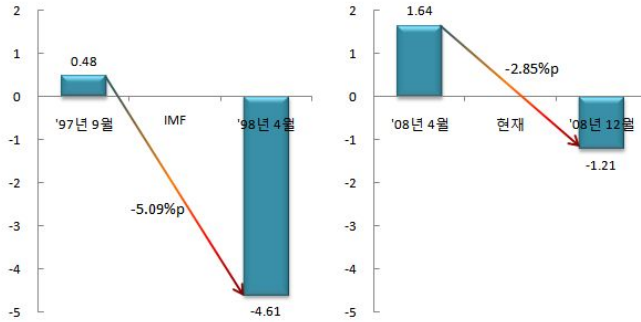


<그림 2-1> 서울시 토지거래량(면적) 전월대비 증가율 추이(%)

- 주택시장을 대표하는 주택매매가격지수는 IMF 외환위기 당시 1997년 9월 이후 7개월 동안 5.62P 감소(52.33 → 46.71)한 반면, 금융위기를 전후하여 2008년 4월 이후 8개월 동안 0.48P 증가(99.52 → 100)함.
  - 두 위기 기간 중 주택매매가격 증가율은 각각 5.09%p(0.48% → -4.61%),

2.85%p(1.64%→-1.21%) 감소함.

-2009년 1월 주택매매가격지수는 다시 99.33으로 감소하면서 한창 증가 추세를 보이다가 최근 계속 마이너스 증가율을 보임.

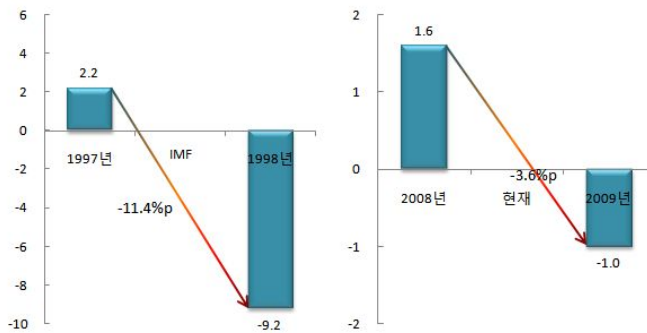


〈그림 2-2〉 서울시 주택매매가격지수 전월대비 증가율 추이(%)

## (2) 거시 경제 변수 변화

○IMF 외환위기를 전후로 서울의 경제성장률은 11.4%p(2.2%→-9.2%)로 크게 감소했으며 최근의 금융위기로 서울의 GRDP(잠정)는 2008년에 3.6%p 감소한 것으로 잠정 추정됨.

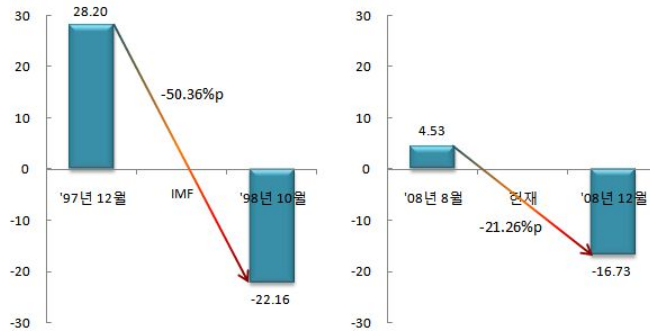
-외환위기 이후 1999년에는 서울의 경제성장률이 V자 형태로 급격히 상



〈그림 2-3〉 서울시 GRDP 증가율 추이(%)

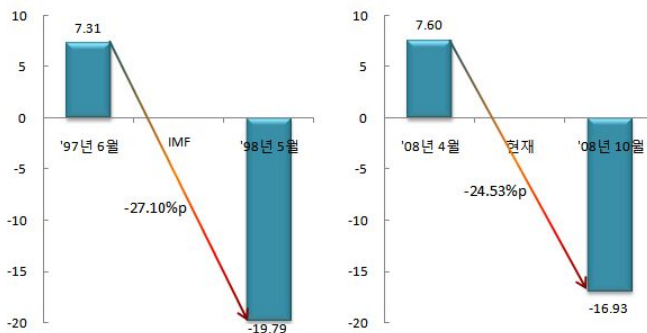
승하였으나 금융위기 이후 2009년 서울의 성장률은 -1.0%로 U자 형태의 경기회복이 예상된다.

- 전월대비 CD유통수익률은 IMF 외환위기에는 10개월 동안 50.36%p 감소(28.20%→-22.16%)했으며, 금융위기 전후에는 2008년 8월 이후 4개월 동안 21.26%p 감소(4.53%→-16.73%)함.



〈그림 2-4〉 CD유통수익률 전월대비 증가율 추이(%)

- 전월대비 종합주가지수 증가율은 IMF 외환위기에는 11개월 동안 27.10%p 감소(7.31%→-19.79%)했으며, 금융위기 전후에는 2008년 4월 이후 6개월 동안 24.53%p 감소(7.60%→-16.93%)함.



〈그림 2-5〉 종합주가지수(월중평균) 전월대비 증가율 추이(%)

### (3) 부동산시장 대책

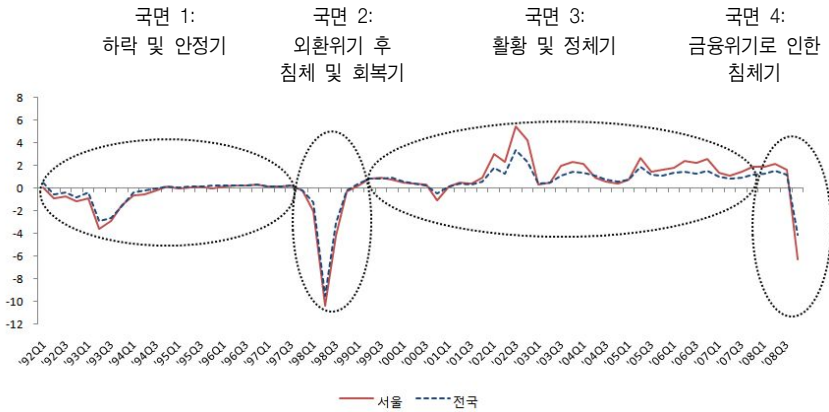
- IMF 외환위기 당시 정부는 급격한 자산 가격하락에 대비, 부동산시장 부양책을 주요 경제 활성화 대책의 일환으로 실시함.
  - 이에 따라 부동산시장 개방, 규제완화 및 시장기능 활성화, 토지공개념 법률 폐지, 분양권 전매 허용 등의 대책이 실시됨.
- 최근 금융위기로 인해 침체되고 있는 부동산시장을 부양하기 위해 정부는 다양한 대책을 강구 중임.
  - 양도세 비과세 범위 확대, 종합부동산세 완화, 주택전매제한, 재개발·재건축 규제 완화, 그린벨트 해제 등의 각종 규제완화 대책이 나옴.

## 2. 부동산시장 변동 추이 및 최근 부동산시장 여건

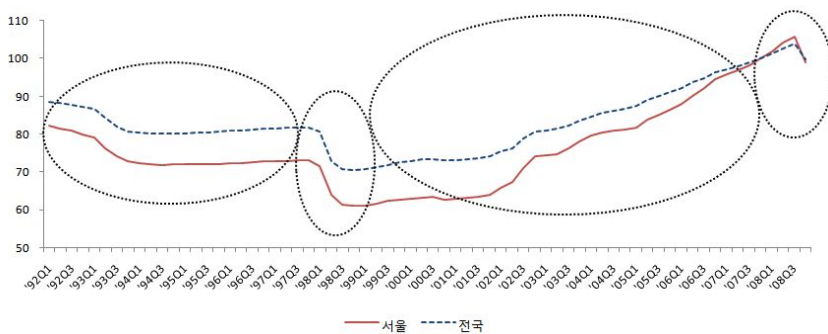
- 토지시장과 주택시장의 부동산 경기를 대표하는 지가와 주택매매 가격지수를 이용하여 서울의 부동산시장의 경기추세를 알아보면 다음과 같음.

### 1) 토지시장

- 전년동기대비 지가변동률 추이를 이용하여 서울의 토지시장의 특징을 알아보면 크게 네 개의 국면으로 나누어 설명할 수 있음.
  - 국면 1(1992~1997년) : 토지투기를 막고 지가상승을 억제하기 위해 토지공개념이 도입됨. 토지에 대한 규제책이 강화되어 토지가격이 하락한 후 안정기조를 유지함. 토지공급 확대 및 토지정보 기반이 구축되었고 외환위기 이전까지 안정 추이를 나타냄.
  - 국면 2(1998~2000년) : 외환위기로 지가가 급락하여 자산시장의 디플레를 우려해 시장개방과 부동산 관련 규제(토지거래 허가구역, 택지소유 상한제, 토지초과이득, 개발부담금) 완화가 실시됨.



〈그림 2-6〉 서울과 전국의 지가 변동률 추이(전년동기비, %)

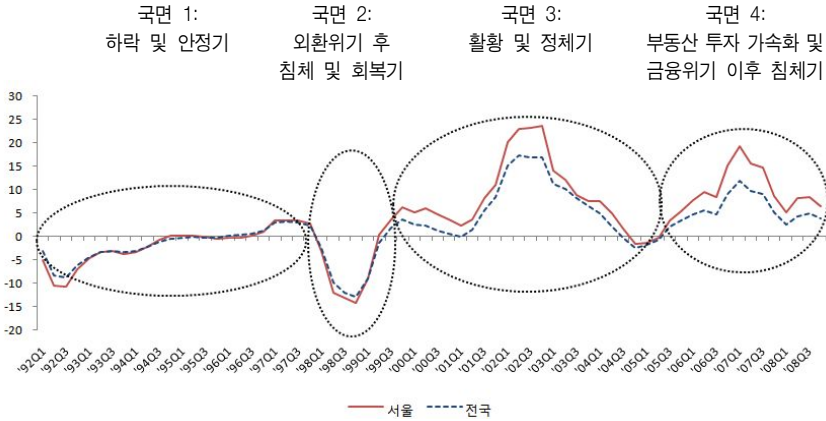


〈그림 2-7〉 서울과 전국의 지가지수 추이(2008.1.1=100)

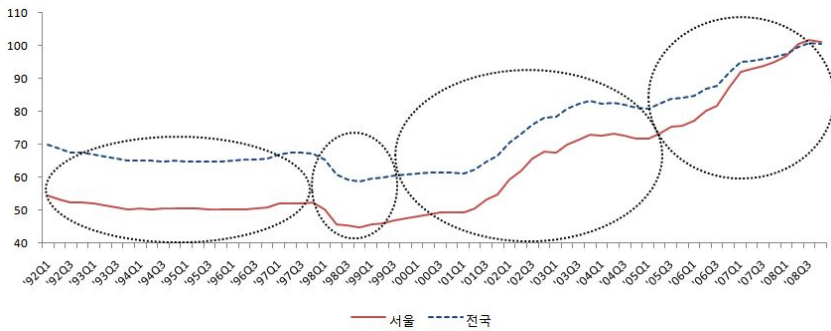
- 국면 3(2001~2007년) : 2001년 말부터 지가가 급상승되어 2003년에 최고점을 기록함. 이후 2003년 10.29 대책 이후 각종 부동산 규제정책 등의 영향으로 지가가 하락과 상승을 반복함.
- 국면 4(2008년 ~ 최근) : 2008년 전 세계적인 금융위기로 인해 경제 여건이 전반적으로 악화되면서 지가도 영향을 받아 급락함. 최근 지가는 소폭상승하면서 조정국면을 보이는 것 같으나 외환위기인 국면 2의 시기를 반영해보면 더 하락하거나 소폭 상승하여 이전 수준으로 회복하려면 시간이 걸릴 것으로 예상됨.

## 2) 주택시장

○ 전년동기대비 서울의 주택매매가격지수 증가율 추이를 분석해 주택시장의 경기변수 추이를 살펴보면 크게 네 개의 국면으로 나누어 설명할 수 있음.



(그림 2-8) 서울과 전국의 주택매매가격지수 증가율 추이(전년동기비)(%)



(그림 2-9) 서울과 전국의 주택매매가격지수 추이(2008.12=100)

—국면 1(1992~1997년) : 1992년 초 주택 200만호 건설계획 완료로 주택 가격 증감률이 최저점에 도달한 후 서서히 회복세를 보이는 시기로 외환위기 이전까지 주택가격은 안정세를 보임.

- 국면 2(1998~2000년) : 외환위기 이후 급격한 주택가격 하락으로 주택 거래 마비와 자산디플레이션을 가져왔으며, 부동산시장 부양을 위해 정부는 주택시장 안정대책, 주택경기 활성화 방안, 건설 및 부동산 활성화 대책을 발표함.
- 국면 3(2000~2005년) : 외환위기 후 조정기간을 거친 주택가격은 부동산 완화정책으로 급상승세로 반전, 2002년에 최고점에 도달하였으나, 주택시장 과열을 진정시키기 위한 10.29 부동산시장 안정화 및 후속대책으로 부동산시장의 침체가 지속됨.
- 국면 4(2005년~최근) : 저금리와 투자자금 유동성으로 부동산투자가 가속화되면서 2006년까지 상승세를 이어오다가 8.31부동산 대책 등 정부의 강도 높은 규제로 인해 하락함. 이후 정권 교체 후 규제가 완화되며 상승분위기를 잠시 이어왔으나 최근 금융위기로 인해 다시 침체됨.

### 3) 최근 부동산시장 여건

○글로벌 경제위기로 내수침체 심화 및 장기화, 부동산시장 여건 불투명 등으로 향후 부동산시장은 2~3년 정도 이후 회복세 기대

<표 2-2> 향후 부동산시장 전망

	긍 정	부 정
금융 시장	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 저금리(기준 금리 2.0%) 기조 유지로 주택담보대출 부담 경감</li> <li>• 풍부한 부동산자금(MMF설정액 4월16일 현재 123조4380억 원)<sup>1)</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시장금리는 여전히 높은 수준 유지</li> <li>• 서울의 경제 성장률 하락(2009년 -1.0% 예상)</li> <li>• 가계소득감소, 소비심리 위축</li> </ul>
규제 완화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재건축 규제완화(용적률 상향조정)</li> <li>• 각종 대규모 개발계획에 대한 기대</li> <li>• 부동산 세제 혜택(양도세, 증부세 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 추가 규제완화 기대감이 이미 집값에 반영</li> <li>• 규제완화가 보류 가능성</li> <li>• 뉴타운 등 개발계획의 단기적 효과 미미</li> </ul>

1) 현재 시중 유동자금이 800조 원으로 추산되며 이는 2005년 이후부터 통화 증가율이 계속 상승한 결과로 해석됨. 이에 반해 같은 시기에 선진국은 통화 증가율이 감소

### (1) 부동산시장에 미치는 긍정적인 요소

- 경기침체 지속으로 현재의 금리하락 또는 동결 기조가 유지된다면 주택담보대출 부담이 경감되어 부동산수요 회복에 기여
  - 경기침체로 저금리 추세 지속, 금융권, 주택담보대출 금리 추가 인하 및 실수요자들의 대출문의 증가
  - 머니마켓펀드(MMF) 등 넘쳐나는 시중 부동자금이 증시와 부동산으로 유입될 가능성확대
- 각종 부동산 규제완화 등 위축된 수요를 회복시키기 위한 정부의 노력
  - 용적률 법정상한선까지 상향 조정, 안전진단 권한 구청에 이양 등 재건축 관련 규제 완화
  - 서울 시내 대규모 유희 부지 등의 개발 계획을 통해 정부의 건설 경기 활성화 의지를 확인할 수 있음.
  - 다주택자 양도세 일반과세, 미분양 주택 구입 시 양도세 면제 등 다양한 부동산 세금혜택 추진

### (2) 부동산시장에 미치는 부정적인 요소

- 전 세계 금융시장이 여전히 불안하고 국내 경제도 마이너스 성장률이 예상됨. 이에 따라 주택시장의 조기회복 불투명
  - 금융 불안 사태는 금융기관의 자금조달사정을 악화시키며 정부의 금리 인하 노력에도 불구하고 시장금리는 여전히 높은 수준을 유지
  - 주식과 달리 부동산은 경기에 후행하거나 동행하는 성격이 강해 부동산시장의 경기회복은 상대적으로 시차를 두고 가시화
  - 가계대출부담 가중에 의한 전반적인 금융 리스크가 확대될 가능성 존재
- 강남지역의 투기지역 해제 등 정부의 추가 규제완화 기대감이 이미 집값 상승에 반영되었고 향후 일부 규제완화도 보류될 가능성 존재

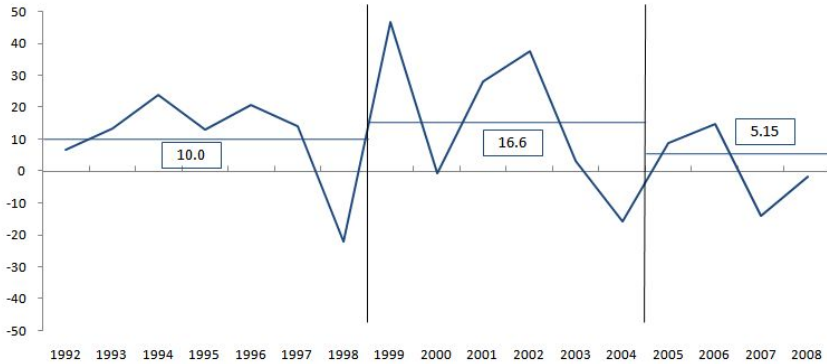


- 또한 규제완화로 부동산 가격이 일시적으로 상승하고 있으나 가계 소득 감소로 추가 매수세가 불기 힘들어 상승세 지속 불투명
- 뉴타운 등의 개발계획은 5~6년 정도의 기간이 필요하므로 단기적인 효과 기대는 곤란

## 제2절 서울시 부동산 세수 추이

### 1. 부동산 세수와 토지 및 주택시장 관련 변수 추이

- 전체 분석기간(1992~2008년) 중 부동산 세수(부동산 관련 취득세 및 등록세)의 증가율 추이는 세 개의 구간으로 나누어 설명할 수 있음.
  - 첫 번째 구간은 1992년부터 IMF 외환위기 이후인 1998년까지의 기간으로 부동산 세수의 평균 증가율은 10.0%를 기록하고 있으며 외환위기 기간을 제외하면 평균 15.4%의 증가율을 나타냄.
  - 두 번째 구간은 외환위기 이후 경제 회복기인 2004년까지의 기간으로 부동산 세수의 평균 증가율은 16.6%로 나타났으며 2003년 '10·29 부동산대책'이 나와 부동산 거래가 위축되면서 2004년에는 부동산 세수 증가율이 -15.8%를 기록함.
  - 세 번째 구간은 2005년부터 최근까지의 기간으로 부동산 세수의 평균 증가율은 5.15%로 이전 구간에 비해 크게 감소하였으며 2007~2008년 기간 중 마이너스 증가율은 취·등록세율 인하 및 종합부동산세와 부동산 실거래가 양도·등록 등에 따른 부동산 거래량 감소 등에 기인함.

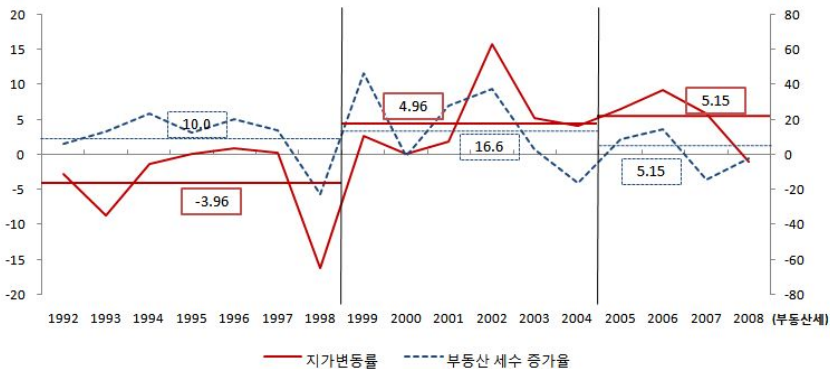


〈그림 2-10〉 서울의 부동산 세수 증가율 추이(1992~2008년)

### 1) 토지 및 주택시장 변수 추이

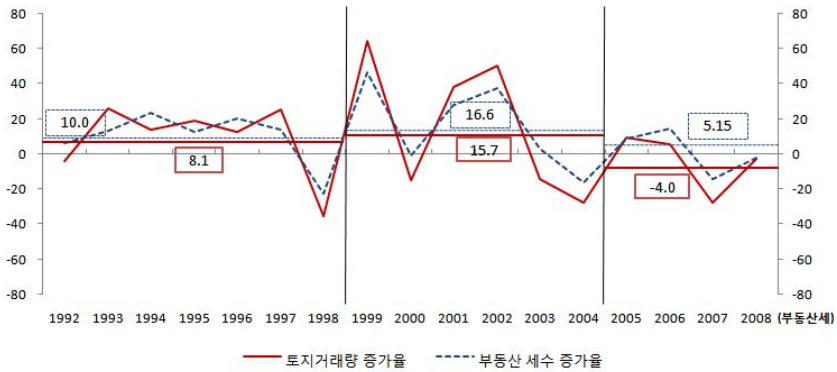
○서울의 부동산 세수 증가율의 변동에 맞추어 세 개의 구간으로 나누어 지가 변동률을 알아보면 구간별로 평균 -3.96%, 4.96%, 5.15%의 증가율을 나타냄.

—구간별로 지가 변동률의 상승과 하락 폭은 크지만 구간 평균으로 보면 전반적으로 상승세를 유지함.



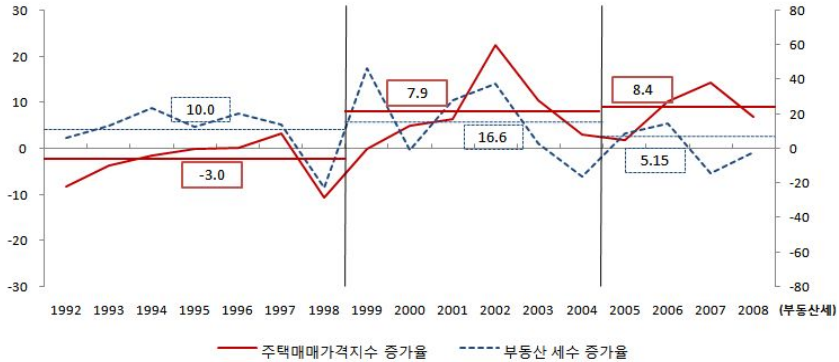
〈그림 2-11〉 서울의 지가 변동률 및 부동산 세수 증가율 추이(1992~2008년, 전년대비, %)

- 서울의 부동산 세수 증가율의 변화에 맞추어 토지거래 증가율은 세 개의 구간별로 각각 8.1%, 15.7%, -4.0%의 증가율을 나타내고 있으며 최근 급격히 하락하는 추세를 보임.
  - 토지거래량 증가율은 전체적인 움직임에서 부동산 세수 증가율과 비슷한 추이를 보임.
  - 그러나 최근 토지거래량 증가율은 부동산 세수 증가율보다 훨씬 적은 마이너스 성장을 기록



(그림 2-12) 서울의 토지거래(면적) 증가 및 부동산 세수 증가율 추이 (1992~2008년, 전년대비, %)

- 서울의 주택매매가격지수 증가율은 각각 -3.0%, 7.9%, 8.4%이며 지속적으로 상승하는 추세를 보임.
  - 세 개의 구간별로 부동산 세수 증가율과 주택매매가격 증가율 간의 증가율 차이는 각각 13.0%p, 8.7%p, -3.3%p로 점차 축소하는 추세에 있으며 최근에는 마이너스를 나타냄.
  - 이것은 최근 주택매매가격 증가율에 비해 부동산 세수의 증가율이 작아 주택시장의 성장만큼 부동산 세수를 거두지 못하는 것으로 판단되므로 향후 시세의 세원 마련 문제가 대두될 가능성이 존재



〈그림 2-13〉 주택매매가격지수 증가율 및 부동산 세수 증가율 추이  
(1992~2008년, 전년대비, %)

## 2) 토지 및 주택시장 변수와 부동산 세수 관계

○부동산시장을 대표하는 지가 변동율과 주택매매가격지수 증가율이 부동산 세수와 어떤 관계를 가지고 있는지 알아보기 위해 분기자료를 이용하여 교차상관관계(표)를 분석하면 다음과 같음.

- 서울의 주택가격을 대표하는 주택매매가격지수는 부동산 세수와 양(+)의 상관관계를 가지고 있고 1/4분기 후행상관계수(0.80)가 동행상관계수(0.67)보다 큰 값을 나타내고 있어 1분기 정도 시차를 가지며 후행하는 관계를 가지고 있음.
- 반면, 서울의 토지시장을 대표하는 토지가격은 주택가격과 마찬가지로 부동산 세수와 양(+)의 상관관계에 있으며 1분기 정도 시차를 가지고 선행(0.67)하는 관계를 나타내고 있음.

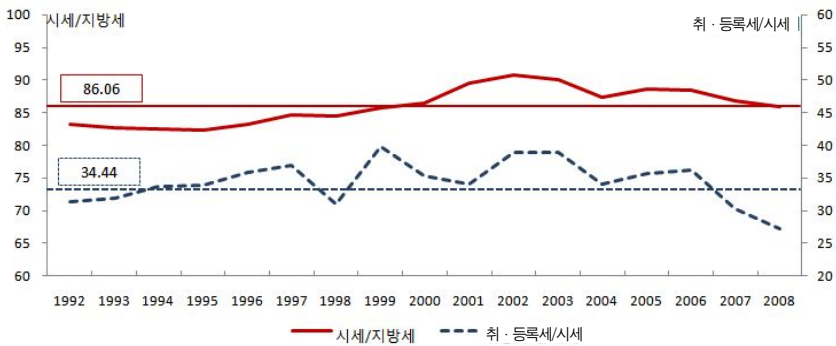
〈표 2-3〉 부동산 세수와 주택가격 및 토지가격과의 분기별 교차상관관계

시차	후행				동행	선행			
	-4/4	-3/4	-2/4	-1/4		0	1/4	2/4	3/4
주택가격	0.68	0.72	0.76	0.80	0.76	0.67	0.53	0.39	0.29
토지가격	0.28	0.37	0.45	0.52	0.59	0.67	0.66	0.62	0.55

출처 : “부동산 경기변동이 서울시 세수에 미치는 영향”(2004)

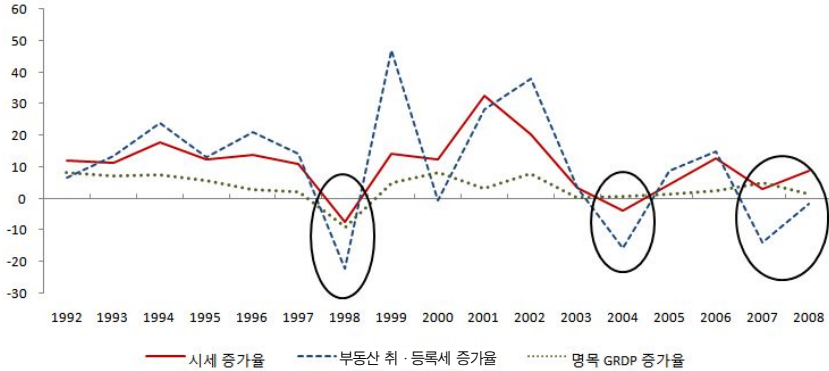
## 2. 서울의 경제규모 및 시세 대비 부동산 세수 추이

- 1992년부터 2008년까지 지방세 대비 시세 비중은 평균 86.1%로 매우 큰 비중을 차지하고 있으며 2000년부터 평균치를 상회함.
  - 분석기간 중 최고 90.8%(2002년), 최저 82.2%(1995년)로 10% 내의 변동 폭을 보임.
  - 비중이 최근 3년 (2006~2008년)간 88.5%에서 85.9%로 하락 추세를 나타냄.



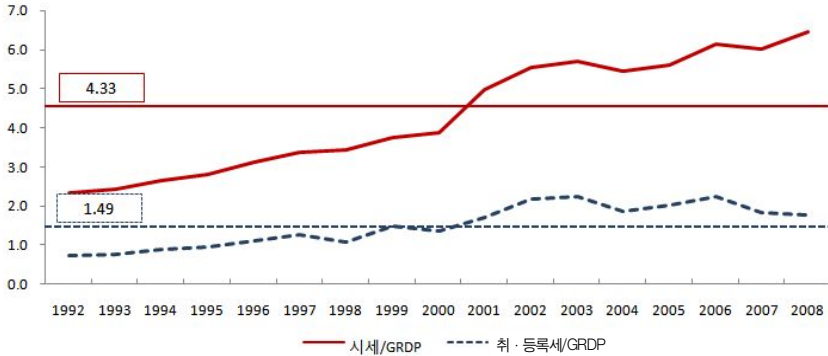
〈그림 2-14〉 서울의 세수 비중 추이(1992~2008년, %)

- 전체 분석 기간 중 시세대비 부동산 세수 비중이 평균 34.4%(1991~2008년)를 점유함.
  - 시세 세목이 13개인 점을 고려하면 부동산관련 세수의 비중은 매우 큰 것을 알 수 있음.
  - 최근 3년(2006~2008년)간 36.3%에서 27.3%로 하락 추세를 보이고 있으며 특히 2008년 27.3%로 최저 수준으로 떨어짐. 이것은 2008년 4/4분기 미국의 금융위기에 따른 부동산 경기의 침체에 기인하고 있는 것으로 파악됨.



〈그림 2-15〉 서울의 세수 증가율 및 서울의 성장률 추이(1992~2008년, %)

- 1992년부터 2008년까지 서울의 시세 증가율은 평균 10.5%이고 부동산 세수 증가율은 10.4%로 비슷한 값을 가짐.
- 또한 시세 증가율과 부동산 세수의 증가율 추이는 서울의 경제성장률과 동반 상승·하락하는 추이를 보임.
  - 분석기간 중 시세 증가율은 GRDP 증가율보다 대부분 크게 나타남.
  - 그러나 성장률이 작을 때 특히 IMF 외환위기와 최근 경제위기 기간 중에는 부동산 세수와 시세 증가율이 GRDP 증가율보다 작게 나타나 경기 영향에 많이 받는 것으로 나타남.
- 최근 부동산 경기침체로 부동산 관련 세수는 2007년 -14.1%, 2008년 -1.3%로 2년 연속 마이너스 증가율을 기록함.
  - 하지만 시세 증가율은 2007년 3.0%, 2008년 9.5%의 증가를 나타내고 있고 부동산 경기침체에 따른 세수결손의 우려가 대두됨.
  - 특히 2008년 4/4분기 글로벌 금융위기로 인해 경기침체가 가속화됨에 따라 향후 부동산 관련 세수 감소가 더욱 커질 것으로 전망됨.



〈그림 2-16〉 연도별 서울시 GRDP 대비 세수 비중 추이(1992~2008년, %)

- 서울의 경제규모를 나타내는 GRDP대비 시세 비중은 평균 4.33%(1992~2008년)를 점유함.
  - 경제규모대비 시세 비중은 전반적으로 2.2%(1992년)에서 6.5%(2008년)로 지속적으로 확대되는 추세를 보임.
  - 최근 3년(2006~2008년)간 6.2%를 점유함.
- 서울의 GRDP대비 부동산 세수 비중은 평균 1.49%(1992~2008년)를 점유함.
  - 2003년에 2.3%로 최고 점유율을 보이다가 최근 3년(2006~2008년)간 1.9% 점유율을 기록하며 감소하는 추세를 보임.

# 제3장 서울시 부동산 세수 예측모형

제1절 부동산 세수 추계 방법

제2절 예측결과 검토

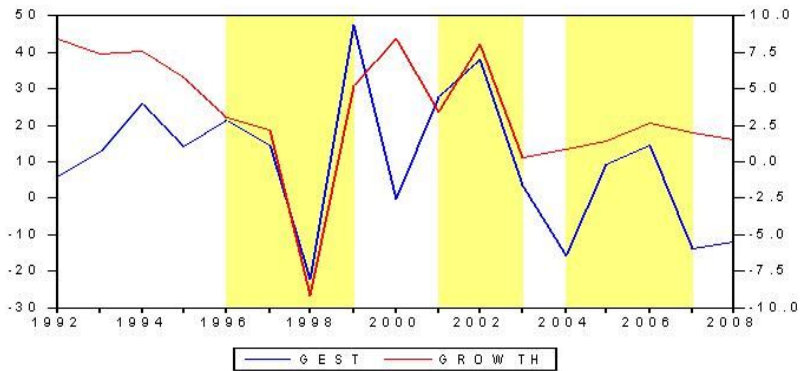


# 제 3 장

## 서울시 부동산 세수 예측모형

### 제1절 부동산 세수 추계 방법

#### 1. 경제성장률과 부동산 세수 증가율

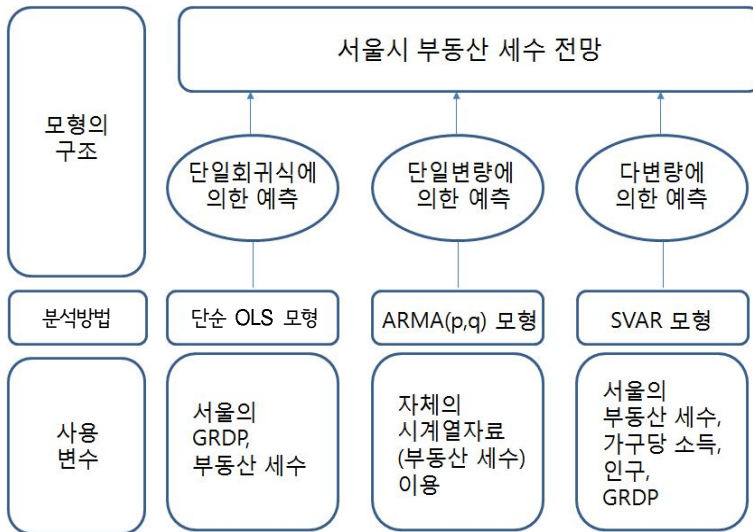


〈그림 3-1〉 서울시 부동산 세수 증가율과 GRDP

- 1992년부터 최근까지 서울의 부동산 세수 증가율과 경제성장률 간의 추이를 분석한 결과 <그림 3-1>과 같이 나타남.
- 외환위기 전후(1996~1999년), 2000년 초반(2001~2003년), 최근(2004~2007년) 등 세 개의 구간에서 경제성장률과 부동산 세수 증가율 사이에는 동반

- 상승과 하락 추이가 강하게 나타나고 있음.
- 따라서 서울의 부동산 세수(혹은 부동산시장)는 경제의 불황기나 호황기를 전후하여 성장률과 밀접한 관계를 가지며 이들은 동반하여 움직이는 특성을 가지고 있음.

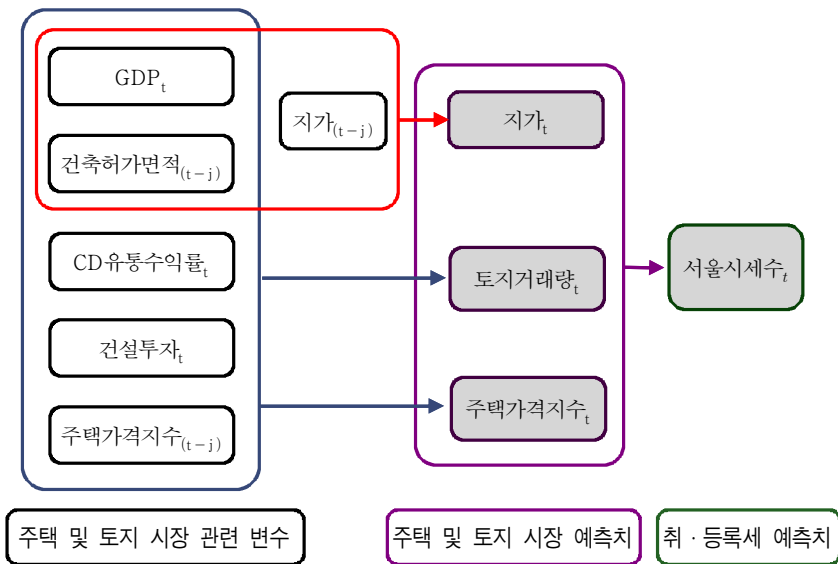
## 2. 부동산 세수 추계 모형의 검토



〈그림 3-2〉 서울시 부동산 세수 추계 방법

- 전 세계적인 금융위기에 따른 급격한 경기침체가 서울의 부동산 세수에 미치는 영향을 분석하기 위해 이 연구보고서는 세 가지 계량적인 방법을 이용하여 부동산 세수 결손액을 추정함.
- 우선, 서울의 전반적인 경제규모와 성과를 나타내는 GRDP와 부동산 세수 간의 단일방정식을 구성하여 성장률 변화에 따른 부동산 세수의 변동분을 추정함.

- 회귀분석 방법으로는 단순 OLS 모형을 적용하였으며 당기 간의 변수들의 영향을 고려하였고 두 변수 간의 시차관계는 무시함.
- 따라서 단일방정식에 의한 추정결과는 경제규모의 변동에 의한 부동산 세수의 평균적인 변동(marginal effect)에 초점을 맞추어 산출함.
- 그다음으로 시계열 자료를 이용한 예측작업의 대표적인 분석방법인 ARIMA 모형에 근거하여 오차항인 ARMA 형태인 GLS 방법을 적용하여 향후 3년간 부동산 세수를 예측함.
- 이 분석방법은 시계열 자체의 특성을 이용하여 비교적 손쉬운 방법으로 부동산 세수를 예측할 수 있으나 외환위기나 현재의 금융위기처럼 경제의 전반적인 구조변화가 예상되는 경우 과다 혹은 과소 추정될 수 있는 가능성을 가지고 있음.
- 마지막으로 거시·금융부문의 실증분석에서 폭넓게 활용되고 있는 SVAR 모형을 이용하여 향후 3년간 부동산 세수를 예측함.
- SVAR 모형은 <그림 3-3>과 같이 주택시장과 토지시장이 부동산 세수



(그림 3-3) SVAR 모형의 구조적 변수 관계

에 미치는 구조와 영향을 고려하여 이들 8개 변수들을 내생화하여 구  
측함.

-<그림 3-3>을 기초로 SVAR 모형의 구조식의 오차항과 축약식의 오차  
항 간에 당기 변수의 구조적 제약 조건은 <그림 3-4>와 같은 형태의 제  
약식을 부여함.

$$\begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & a_{13} & a_{14} & a_{15} & a_{16} & a_{17} \\ 0 & a_{22} & 0 & 0 & a_{25} & 0 & 0 \\ 0 & 0 & a_{33} & 0 & 0 & a_{36} & a_{37} \\ 0 & 0 & 0 & a_{44} & 0 & a_{46} & a_{47} \\ 0 & 0 & 0 & 0 & a_{55} & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & a_{66} & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & a_{77} \end{bmatrix} \begin{bmatrix} e_{\text{세수}} \\ e_{\text{지가}} \\ e_{\text{토지}} \\ e_{\text{주택}} \\ e^{GDP} \\ e^{CD} \\ e_{\text{건설투}} \end{bmatrix} = B \begin{bmatrix} \epsilon_{\text{세수}} \\ \epsilon_{\text{지가}} \\ \epsilon_{\text{토지}} \\ \epsilon_{\text{주택}} \\ \epsilon^{GDP} \\ \epsilon^{CD} \\ \epsilon_{\text{건설투}} \end{bmatrix}$$

<그림 3-4> SVAR 모형의 당기 제약 조건

## 제2절 예측결과 검토

### 1. 단순 OLS 모형

- 연간자료를 사용하여 단순 OLS모형으로 서울의 경제성장률과 부동산 세  
수 증가율을 추정한 결과 회귀계수는 2.555이었으며 추정 계수의 t값이  
2.735로 통계적인 유의성을 가짐.

$$\text{부동산세수증가율}_t = 1.088 + 2.555 * \text{GRDP증가율}_t \\
 (0.215) \quad (2.735)$$

- 분석 결과 성장률 1%P 하락(상승) 시 부동산 세수 2.56% 감소(증가), 697.9억 원(경상가격) 세수 결손(증가)이 발생함.
- 향후 3년(2010~2012년)간 매년 성장률 1%P 하락 시 누적 세수 결손액은 2,093.7억 원(경상가격)이 예상됨.

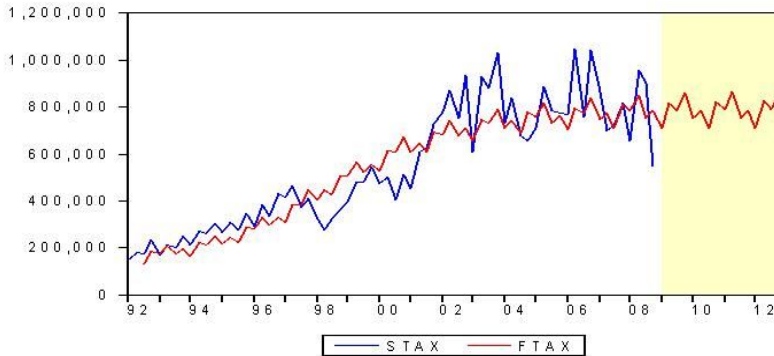
※ 서울시 자체 세수추계 시뮬레이션 결과 추가경정 산정 시는 2009년 3월 성장률을 기존 4%에서 -2%로 변경하여 이에 따라 성장률 1%P 하락 시 부동산 세수는 1,125억 원씩 감소하는 것으로 예상함.

## 2. ARMA 모형

○ 시계열 자료의 단순 예측 방법인 ARIMA 모형의 형태로 오차항인 ARMA 형태를 가지는 GLS모형을 이용하여 서울의 부동산 세수를 추정 한 결과 t-2개의 추정계수를 제외하고는 모든 추정 계수가 통계적인 유의성을 가짐.

- 분기별 자료를 토대로 추정 한 결과 <그림 3-5>에서와 같이 세수자체의 진폭이 심하게 변동하고 있어 추정에 어려움이 존재함.

$$\begin{aligned}
 \text{부동산세수}_t = & -224,850.7 + 0.349967 * \text{부동산세수}_{t-1} \\
 & \quad (-2.994) \quad (2.456) \\
 & + 304.8031 * \text{부동산세수}_{t-2}^{0.5} \\
 & \quad (1.188) \\
 & + 526.4235 * \text{부동산세수}_{t-3}^{0.5} \\
 & \quad (2.292) \\
 \\
 e_t = & -1.032892e_{t-3} + v_t + 0.893980v_{t-3} \\
 & \quad (27.601) \quad (19.606)
 \end{aligned}$$



〈그림 3-5〉 ARMA 모형 결과

- 분석 결과 금융위기 여파로 인한 경기침체로 서울의 부동산 세수는 미미한 증가를 보이다가 2010년 큰 폭으로 감소할 것으로 보이며, 부동산 경기 사이클을 고려하면 2011년부터 상승세로 반전될 것으로 전망됨.
- 향후 3년간 부동산 세수 증가율(0.28%)이 경제성장률을 하회할 것으로 예상됨에 따라 세수 결손이 우려됨.

〈표 3-1〉 ARMA 모형 : 부동산 세수 증가율 추정(%)

연도	2009	2010	2011	2012	2009-2012
증가율(%)	0.32	-3.36	4.12	0.03	0.28

### 3. SVAR 모형

- 서울의 부동산 세수를 예측하기 위해 부동산시장 관련 변수, 금리, GDP 등 8개 변수를 이용하여 각 변수를 내생화하여 연립방정식 형태로 SVAR 모형을 구축함.
- 서울의 부동산시장 관련 변수로 건축허가면적, 주택가격지수, 건설투자(전국), 지가, 토지거래량 등 주택시장과 토지시장의 가격, 거래량, 투자

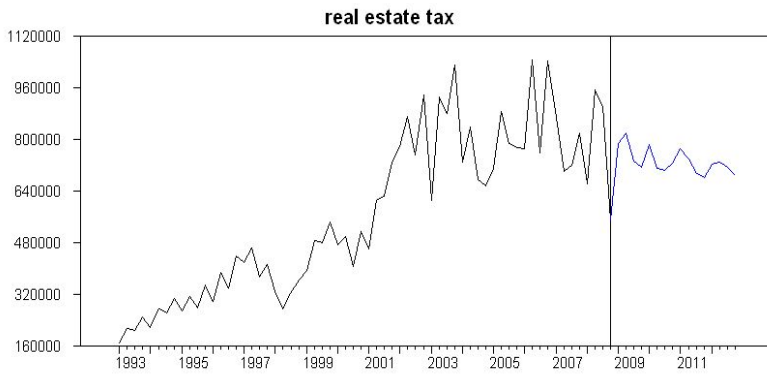
지표를 모형에 포함시켰음.

-또한 부동산시장에 영향을 미치는 변수로 금리(CD유통수익률)와 전국의 경제 상태를 반영하는 GDP 등을 모형 내 추가함.

○SVAR 모형에 의한 추정결과 2009년 초 큰 폭으로 감소할 것으로 예상되는 부동산 세수는 하반기에는 소폭의 반등세가 예상되나 전반적으로 향후 3년간 성장세가 둔화될 것으로 전망됨.

-분기별 전망치를 연간으로 환산하여 부동산 세수 증가율을 계산하면 2009년 -0.5%, 2010년 -4.3%로 2010년에 가장 큰 영향이 있을 것으로 분석됨.

-또한 2011년과 2012년은 세수 증가율이 전년보다는 감소폭이 둔화되지만 그 증가율은 각각 -1.3%, -1.1%로 마이너스의 증가율이 지속될 것으로 전망됨.



〈그림 3-6〉 SVAR 모형에 의한 부동산 세수 예측 추이

〈표 3-2〉 SVAR 모형 : 부동산 세수 증가율(%)

연도	2009	2010	2011	2012	2009-2012
증가율(%)	-0.54	-4.26	-1.25	-1.14	-1.7978

제4장 금융위기 극복을  
위한 서울의 향후  
재정운영 방향

제1절 서울시 중기 재정운영 기조 및 2009년  
추가경정 예산안  
제2절 자원 확충 방안



# 제 4 장

## 금융위기 극복을 위한 서울의 향후 재정운영 방향

### 제1절 서울시 중기 재정운용 기조 및 2009년 추가경정 예산안

#### 1. IMF 외환위기와 최근 서울시 중기 재정운용 기조 비교

- 최근 발생한 전 세계적인 금융위기의 극복 방안을 찾고자 과거 IMF 외환 위기 시 서울시 중기 재정운용계획을 검토함.
  - 현재 금융위기 이전에 발표된 서울시 중기 재정운용계획(2008~2012년)을 IMF 외환위기 당시의 중기 재정운용계획(1998~2002년)과 상호 비교함으로써 금융위기 극복을 위한 방안을 찾고자 함.
- IMF 외환위기로 경제·사회 여건 변동에 따라 서울시는 건축 재정운용 기조를 유지한 반면 2008년 11월에 작성된 중기 재정운용계획에서는 건전 재정운용 기조를 유지하고 있음.
  - 1997년에는 전국의 경제침체가 지속됨에 따라 2008년에는 서울의 시세가 전년대비 7.5%p 감소하는 등 재정기반이 급격히 약화되고 있음.
- 또한 향후 2~3년 내 경제회복도 불투명한 상황이었기 때문에 서울시는 조달 가능한 재원 범위 안에서 계획을 수립하고, 건축 기조를 지속적으로 강화하는 방향으로 중장기 재정운용기조를 설정함.

- 반면, 최근에 수립된 중기 재정운용 방향은 한정된 재원을 효율적으로 활용하고, 재정수요 증가에 따른 자주재원 확충에 초점을 맞추고 있음.
- IMF 이후 1998년부터 2002년까지 서울의 예산규모는 약 41조 원으로 계획되었고 2008년부터 2012년까지 서울의 예산규모는 약 101조 원으로 2.46배 증가할 것으로 예상함.
  - 세부 항목별로 보면 IMF 외환위기 이후에는 주로 SOC 사업과 관련된 도로·교통부문(36.9%), 도시개발·주택부문(15.1%) 등에 많은 재원이 배분된 반면 최근의 중기 재정운용계획에서는 사회복지(18.5%)에 가장 많은 재원이 배분됨.
  - 또한 2008년 중기 재정운용계획은 환경보전(15.7%) 등에도 많은 투자 재원을 배분함.
- 자체재원의 의존 비율을 IMF 외환위기 이후 중기 재정운용계획에서는 81.7%이었으나 최근 수정된 중기 재정운영계획에서는 76.7%로 5.0%p 감소함.
  - 자체 재원 중 시세의 비중이 과거 67.1%에서 최근 58.3%로 크게 감소하였으나 여전히 그 비율이 높음.
- 현재 금융위기의 충격이 외환위기보다 클 것으로 우려됨에 따라 경기침체 국면이 장기화할 것으로 보이며 주요 기관들이 V자형이 아닌 L자형의 경기 회복을 예상함.
  - 이러한 점에서 내수 침체 극복을 위한 종합적인 재정운용 기조의 수정이 필요하며 특히 과거 외환위기 당시와 같이 SOC 투자를 위주로 한 재정 확대 지출이 요구됨.

〈표 4-1〉 IMF 외환위기 이후와 현재 금융위기 이후 중기 재정운용 기초

	IMF 외환위기 이후 중기재정운용 계획 (1998-2002년)			중기재정운용계획 (2008-2012년)		
운용 기초	긴축 재정운용 기초 지속			건전 재정운용 기초 유지		
특징	새서울시정(1998.7.1 출범)의 중점과제를 위한 재정적 뒷받침			민선4기(2006.7.1)의 목표와 비전을 위한 재정적 뒷받침		
예산 규모	412,373억 원			1,013,961억 원		
투자 재원 분배	도로·교통부문	36.9%	85.2%	도로교통	12.4%	52.1%
	환경부문	20.0%		환경보전	15.7%	
	도시개발·주택부문	15.1%		주택 및 도시 관리	5.5%	
	사회복지	13.2%		사회복지	18.5%	
	기타(도시방재, 문화교육, 지역경제, 국제교류, 시정관리)	14.8%		기타(도시안전관리, 산업·경제, 문화관 광, 일반행정, 타 기관)	47.9%	
재원 대책	자체재원	81.7%		자체재원	76.7%	
	시세	67.1%		시세	58.3%	
	취·등록세	37.8%	63.3%	취·등록세	30.6%	58.3%
	주민세	25.5%		주민세	27.7%	
	추가재원 조달 (국고보조금, 재정투융자 기금, 부채 등)	18.3%		추가재원 조달 (지방교부세, 국고보조금, 지방채, 차입금)	13.3%	

출처 : 1998-2002 중기투자·재정계획, 2008-2012 중기지방재정계획(2008.11)

○IMF 외환위기 이후의 경제여건은 급속한 경제성장의 부작용이 드러나면서 도시 정비와 취약한 재정, 실업, 복지 등의 분야에서 정책 보완의 필요성이 대두된 반면, 최근 중기 재정운용계획의 주요 경제이슈는 저 성장 기초 정착에 대한 우려임.

－현재 서울의 경제여건은 서비스업에 의존한 산업구조와 전국 성장률에 못 미치는 경제성장률에 직면한데다 국제적인 금융위기라는 악재가 더해짐.

－고유가 등과 같은 외부충격이 산업구조에 장기간 영향을 미치는 것을 고려하면 현 금융위기에는 고용창출이 최우선 정책목표로 대두되어야 할 것임.

- 고용창출과 경기회복을 위한 재정지출 확대가 당분간 불가피할 것으로 보임에 따라 향후 서울시 세원 발굴에 주력하여야 할 것임.
  - IMF 외환위기 당시에는 부동산 관련 세수의 구조조정을 통한 재원 안정을 꾀함.
  - 최근에는 경기침체로 인한 부동산관련 세수 증대가 불투명함에 따라 새로운 안정적인 세입위주의 세원 발굴이 필요함.
- 지속적인 성장을 위해 신성장사업에 적극적인 투자 이외에 복지 부문 또한 중요한 사항으로 다루어야 함.
  - IMF 외환 위기에는 중앙정부의 재정지원이 부족한 상황에서 도시 재정비가 계속 요구되는 상황이었기 때문에 부채규모를 확대하여 SOC 확충 투자 사업을 실시하였음.
  - 최근에는 금융위기가 지속되고 있지만 장기적으로 성장과 복지부문의 문제를 모두 해결해 나가기 위해서는 당분간 적자재정이 불가피하며 향후 지속적인 성장을 위해 신성장동력산업에 대한 체계적인 지원이 필요함.

〈표 4-2〉 IMF 이후와 최근 중기재정운용 계획 수립 시 주요 경제이슈 및 재정 특징

	1998-2002	2008-2012
경제 여건 및 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제난으로 인한 실업문제 · 경기침체</li> <li>• 초고속 성장에 따른 삶의 질 취약</li> <li>• 인구성장의 둔화와 고령화</li> <li>• 도시정비와 개조시기의 대두</li> <li>• 재정여건의 취약</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지난 10년간 서울의 평균 경제성장률은 전국의 절반</li> <li>• 산업구조가 제조업보다 서비스업과 내수산업에 의존 → 고유가 및 경기 변동에 대한 충격이 큼</li> <li>• 고용 불안정성이 증가, 실업문제 심각</li> <li>• 부동산시장의 침체로 관련 세수의 대폭 신장 기대가 불투명, 기타 세원 마련 필요</li> </ul>
재정 특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재산과세 중심의 시세구조 - 부동산 경기변동에 따라 세수규모 결정 → 재원의 안정적 조달 취약</li> <li>• 사용 수수료 비현실화 - 물가안정정책 기조로 공공요금(지하철, 상수도) 인상 한계</li> <li>• 중앙정부의 재정지원 부족</li> <li>• SOC 확충 투자 사업비 증가로 부채규모 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민세, 도시계획세 등 안정적인 세입위주로 조정 필요</li> <li>• 저성장 추세 등으로 세입 증가율이 둔화될 전망</li> <li>• 복지 분야 예산의 향후 지속 증가 예상</li> <li>• 6대 신성장 동력산업 육성 관련 투자수요 증가 예상</li> <li>• 물가상승 등으로 사업비용이 증가, 에너지 절약과 재생에너지 개발 등과 관련된 재정수요도 증가 전망</li> <li>• 교육재정에 대한 투자수요도 점차 늘어날 것으로 예측</li> </ul>

출처 : 1998-2002 중기투자 · 재정계획, 2008-2012 중기지방재정계획(2008.11)

## 2. 2009년 서울시 추가경정 예산안<sup>2)</sup>

### 1) 조기 추가경정 편성의 필요성

- 세계경기의 침체 속에 수출이 둔화되고 내수기반, 고용사정 악화와 영세 자영업자의 휴·폐업 속출로 서민생활 안정 기조가 위협받고 있으므로 서울시는 추가경정 예산안 편성으로 재정지출을 늘려 사회 안정망을 보강하고 경제 살리기 정책을 시행하여야 함.

### 2) 예산 규모

- 2009년 상반기 2조 3,427억 원 규모의 추가경정 예산을 편성
  - 추가경정 예산 편성으로 2009년 예산은 당초보다 11.1% 증가했으며 이는 2008년 예산인 20조 9,744억 원보다 11.6% 증가한 규모임.
  - 추경 예산의 80.8%가 주로 사회복지(29.6%)와 SOC(도로교통, 26.3%), 주택도시관리(10.6%) 등에 배분됨.
- 부족한 재정수요를 충당하고 시중에 돈이 돌게 해 침체된 서울경제를 활성화하기 위해 적자예산을 편성함.
  - 부동산거래의 급감으로 관련시세인 취득·등록세와 지방교육세의 세입 목표 하향조정이 불가피하고 기타 가용재원과 사업비 조정만으로 충당하기에는 재원이 부족함.
  - 일부 부족재원은 딱섬상업용지 4구역을 매각하여 충당하고(3,450억 원 추정) 그 외 부족재원은 시 재정운용의 건전성을 저해하지 않는 범위 내에서 지방채발행 등을 통하여 조달함.
  - 차입규모는 총 1조292억 원으로 일반회계 6,824억 원과 특별회계 3,468억 원으로 구성됨.

---

2) 2009년 3월 6일 발표, 자세한 예산안은 부록 참고

### 3) 추가경정 예산안의 주요 사업 방향

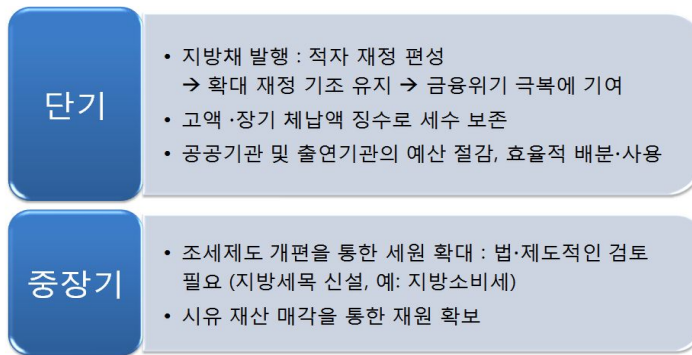
- 일자리 확대와 중소기업지원 강화
  - 청년실업 대책을 확대(13,930명 → 18,130명)하고, 중·장년층의 일자리를 창출(10,000명)
  - 중소기업 수출보험(보증)금 지원(500개 기업) 및 디자인센터 설치·운영으로 패션·의류산업을 지원
- 자립·나눔의 서울형 복지 강화
  - 영세 자영업자 휴·폐업에 따른 긴급지원(70억 원 → 85억 원)과 SOS 위기 가정 특별지원 등 저소득 틈새계층 지원 확대(189억 원 → 210억 원)
  - 서울형 복지를 구현하기 위하여 저소득층 자산형성 지원, 서울형 어린이집 육성, 어르신 Day-Care센터 설치 등을 확대
  - 공공임대주택 임대료를 동결하고 월 임대료를 10~25% 감면 추진
- 대규모 SOC 사업을 앞당겨 추진하고 내수경기를 살리기 위한 투자비 적극 확대
  - 도시철도 9호선 2단계 구간 조기 완공 및 3단계 구간 연내착공, 지하철 역사 승강장 스크린도어 설치 등 대규모 SOC 사업을 조기에 완료
  - 그동안 예산 부족 등으로 투자시기를 미루어온 사업 추진

## 제2절 재원 확충 방안

- 부동산 경기침체로 인한 부족 세원을 확충하기 위해 여러 가지 방안을 고려할 수 있음.
  - 금융위기가 장기 경기침체로 들어서기 전에 서울 경기를 부양하기 위해 단기적으로 지방채 발행 등으로 대규모 SOC사업을 지원하는 방안

이 있음.

- 중장기적으로 부동산 경기에 영향을 많이 받는 서울시 지방세 제도의 개편을 통한 세원 확대 방안을 제시할 수 있음.
- 이와 관련하여 지방소비세 등의 새로운 지방세목 신설이 가능함.
- 기타 고액·장기 체납액의 적극적인 징수, 서울시 본청 및 투자·출연기관의 예산 절감, 시유 재산 매각 등의 방안을 고려할 수 있음.



〈그림 4-1〉 단기·중장기 재원 확충 방안

## 1. 지방채 발행 방안

### 1) 현행 지방채 발행 제도

#### (1) 지방채의 의의

- 지방자치단체가 재정수입의 부족을 보충하기 위해 과세권을 실질적인 담보로 한 자금 조달에 대하여 부담하는 채무로 규정됨.
- 일반적으로 그 이행이 1회계연도를 넘어서 이루어지는 증서 차입 또는 증권 발행의 형식을 취함.

## (2) 법적 근거

- 지방자치법 제124조, 지방재정법 제11조·제44조, 지방채 발행 기준 등에 근거함.
  - 한도액은 자치단체의 재정상황, 채무규모 등을 고려하여 대통령령으로 정함.
  - 대통령령에서는 행정안전부장관에 위임 추진<sup>3)</sup>
- 한도액의 범위 내에서는 지방의회의 의결을 거쳐 지방채 발행
  - 한도액을 초과하는 경우 행정안전부장관의 승인을 얻은 범위 안에서 지방의회의 의결을 거쳐 지방채 발행

## (3) 발행 기준

- 지방채 발행기준
  - 지방채 발행한도를 부여받은 모든 자치단체는 원칙적으로 모든 자본적 지출에 지방채 발행이 가능하며, 소모성의 경상적인 지출(경상사업)에는 지방채 발행이 불가
  - 특례로서 외채를 발행하는 경우 한도액의 범위 내라도 지방의회의 의결을 얻기 전 환 위험관리 측면에서 행정안전부장관의 승인을 얻어야 함.
  - 기타 기준으로 사전 지방재정관리제도의 이행여부, 기타 사업계획의 타당성·적정성, 기체계획의 적정성 등을 자체적으로 검토하여야 함.
- 한도액 초과할 경우 지방채 발행기준
  - 한도액을 초과할 경우 지방채를 발행할 수 있는 사업(적채사업), 예를 들어 중앙정부의 주요 시책 사업, 천재·지변으로 인한 재해 등 예측할 수 없는 세입결함의 보전, 재해예방 및 복구사업, 기타 주민의 복지증진을 위해 특히 필요하다고 인정되는 사업 등이 이에 해당됨.

---

3) 지방채발행 총액한도제 : 지방재정법 제11조 제2항에 규정되어 있음. 자세한 내용은 부록 참고



#### (4) 경기부양을 위한 한도 완화

- 행정안전부는 2009년 1월 지방채 발행에 대한 심사기준을 완화해 각 지자체의 발행한도 초과분 승인 신청 시 채무상환이 가능한 범위 내 발행을 모두 허용할 방침
- 또한 각 지자체의 채무 상환 비율과 예산대비 채무비율의 산정방법 및 유형별 한도액을 확대하고 지역 SOC 등 지역경제 인프라 구축을 위한 투자 사업에 지방채 발행이 가능하도록 관련 지침을 개정기로 함.
- 예산 조기집행으로 인한 지자체의 이자손실을 보전하고 SOC투자를 위해 지방채 발행한도 상한선을 확대하는 방안을 검토

〈표 4-3〉 지방채 개요

근거	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방재정의 건전한 운영과 공공의 목적을 위해 재정상의 필요에 따라 발행하는 공채로 특별시·광역시·도 등 광역자치단체와 시·군 등 기초자치단체에서 발행</li> <li>• 법적 근거는 지방자치법 제124조, 지방재정법 제11조 제44조, 지방채 발행기준 등임.</li> </ul>
한도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자치단체의 재정상황, 채무규모 등을 고려하여 대통령령으로 정함.</li> <li>• 대통령령에서는 행정안전부장관에 위임을 추진하며 지방재정법에 규정됨.</li> </ul>
용도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대규모 공공시설사업, 공영사업, 재해복구사업 등 지방재정 투자수요 및 각종 지역개발사업을 효율적으로 추진하기 위해 발행됨.</li> </ul>
특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가가 발행하는 국채보다 발행 액수가 적고, 신용도 역시 국채보다 떨어지기 때문에 유동성도 낮음.</li> <li>• 5년 만기 지역개발채권이 많고, 주로 보험회사와 은행권에서 소화되지만, 표면금리가 낮고 세후 수익률이 높은 특징이 있음.</li> </ul>
종류	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일반회계채와 공기업체, 건설지방채와 비건설지방채, 정부자금채와 민간자금채, 증권발행채와 증서차입채, 영구공채 등이 있음.</li> <li>• 대표적인 지방채로는 서울특별시, 부산광역시 지하철공채, 지역개발채권, 도로공채, 상수도공채 등이 있음.</li> </ul>

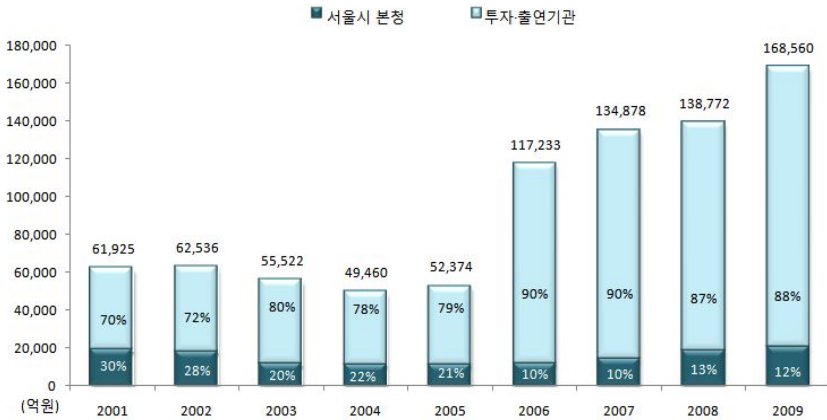
## 2) 서울시 및 타 시·도 부채현황

### (1) 서울시 채무 현황

- 2001년 이후 감소세를 보이던 서울시 채무액은 2006년부터 급격하게 증가함.
- 특히, 투자·출연기관의 부채비율이 늘었는데 이는 SH공사의 채무액이

급격하게 증가하였기 때문으로 해석됨.

○서울의 GRDP대비 부채액은 2004~2005년에 3%대였으나 SH공사, 도시철도공사 등의 채무액이 늘면서 상승세를 보여 2009년에는 10%에 달할 것으로 보임(<그림 4-2>참조).



총 채무 /GRDP	4%		3%	7%	8%	10%	
본청채무 /GRDP	1.3%	1.1%	0.7%		0.8%	1.1%	1.2%

※ GRDP 성장률은 2008년 2.5%, 2009년 -3.6%로 예상함.

<그림 4-2> 연도별 서울시 부채 및 GRDP 대비 비중

○2006년 이후 예산대비 채무액도 급격히 증가하는 추이를 나타냄(<표 4-4> 참조).

—2001년부터 2005년까지 평균 27.8%에 머물렀던 예산대비 총 채무는 2006년 50.1%로 급격히 증가하여 2009년 80.1%에 이를 전망이다.

—이는 SH공사와 도시철도공사 등 투자·출연기관의 채무액이 증가했기 때문임.

—본청의 예산대비 채무액은 2001년 10.5%에서 2005년 4.5%로 감소세를

나타내다 최근 금융위기로 인한 적자 재정구조의 영향으로 2009년 9.7%에 이를 것으로 보임.

〈표 4-4〉 예산 대비 채무 비중

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
총 채무/예산	36.1%	33.7%	26.3%	21.1%	21.5%	50.1%	49.4%	66.2%	80.1%
본청/예산	10.9%	9.5%	5.3%	4.6%	4.5%	4.9%	5.0%	8.8%	9.7%
투자·출연/예산	25.3%	24.2%	21.1%	16.5%	17.0%	45.2%	44.4%	57.3%	70.4%

○ 회계별 채무현황을 살펴보면 주택사업의 부채가 약 6,846억 원으로 전체 채무의 50.2%에 달해 가장 큰 비중 차지

– 도시철도 건설 사업의 채무액은 약 3799억 원으로 이는 2007년에는 도시철도공채 발행(지하철 9호선) 등으로 전년 대비 18.9%(2,169억 원)가 증가함.

– 주로 상·하수도사업, 도시철도건설사업, 공공임대주택 매입, 지역난방사업 등 장기간에 걸쳐 편익이 발생하는 사업부문에 부채가 편중되어 있음.

〈표 4-5〉 회계별 채무 현황

(2008년 8월 기준 단위: 백만 원)

구 분		기준년도('07) 현재액	비율
합 계		1,363,174	100.0%
일 반 회 계		21,282	1.6%
특 별 회 계		1,341,892	98.4%
공기업	지역개발기금	148,921	10.9%
	수도 사업	23,188	1.7%
기타 특별회계	도시철도 건설 사업비	379,867	27.9%
	주택사업	684,563	50.2%
	하수도사업	101,718	7.5%
	집단에너지 공급사업	3,636	1.6%

-따라서 원리금 상환 도래 시기가 편중되지 않아 재정운영에 어려움은 없을 것으로 판단됨.

## (2) 타 시·도의 채무 현황

- 16개 시·도 중 서울의 예산대비 채무액은 6번째로 작음.
  - 서울의 채무액은 예산대비 8.81%로 전국 평균인 17.14%보다 크게 작음.
  - 특히 이는 경기도(11.14%), 인천(21.55%)보다 작아 수도권 경제권에서는 비교적 채무액이 작은 것을 알 수 있음.
- GRDP대비 서울의 채무액은 1.08%로 전국 평균인 17.14%를 크게 하회함.
  - 실제 서울의 총 채무액이 많은 것으로 보이나 GRDP 규모가 전국의 약 25%를 차지하고 있는 것을 고려하면 그 규모가 큰 것은 아님.
  - 16개 시·도 중 경제규모대비 채무액이 7번째로 작은 값을 가짐.
- 경기도 및 전국의 채무규모와 비교했을 때 서울은 건전성을 띄고 있어 경제위기 극복을 위한 적자 재정 확대 가능

〈표 4-6〉 시·도별 채무현황(본청기준)

(단위: 억원)	예산	총 채무	GRDP	채무/예산	채무/GRDP
	(2009년 1월말 기준)		(2007년 기준)		
서울특별시	210,469	18,536	1,708,673	8.81%	1.08%
경기도	130,198	14,498	1,829,829	11.14%	0.79%
인천광역시	71,123	15,329	369,172	21.55%	4.15%
부산광역시	71,654	23,761	438,941	33.16%	5.41%
대구광역시	47,528	27,068	247,597	56.95%	10.93%
광주광역시	27,135	7,793	168,676	28.72%	4.62%
대전광역시	25,154	4,817	174,834	19.15%	2.76%
울산광역시	25,958	5,565	399,866	21.44%	1.39%
강원도	30,690	4,075	205,953	13.28%	1.98%
충청북도	25,949	2,038	263,843	7.85%	0.77%
충청남도	38,000	1,377	482,152	3.62%	0.29%
전라북도	35,740	3,410	246,059	9.54%	1.39%
전라남도	46,243	2,750	334,008	5.95%	0.82%
경상북도	45,766	2,189	597,943	4.78%	0.37%
경상남도	56,722	4,511	526,931	7.95%	0.86%
제주도	26,962	5,476	69,491	20.31%	7.88%
평 균	57,206	8,950	503,998	17.14%	2.84%

## 2. 시유 재산 매각 및 기타 세원 확충방안

### 1) 시유 재산 매각 방안

#### (1) 시유 및 국유 재산 현황

- 서울의 시유, 국유 토지 중 77.4%(필지기준)가 시유 재산임.
  - 또한 시유, 국유 건물 중 3동을 제외한 나머지 4만 7,820동은 서울시유 재산이며 이중 잡종재산이 95.2%를 차지
- 그러나 서울의 토지재산 대부분이 매각하지 못하는 행정재산임.
  - 따라서 시유재산 매각으로 세원을 확충하는 방안에는 유동성 등 여러 문제점이 있음.

<표 4-7> 서울의 시유 및 국유 재산 현황

(2009.1.1 현재)

구 분	토 지		건 물	
	필 지	면 적(천㎡)	동 수	면 적(천㎡)
합 계	83,705	109,597	47,823	6,773.3
시유재산	소 계	64,822	47,820	6,773
	행정재산	61,420	2,171	3,980
	보존재산	498	79	25
	잡종재산	2,904	45,570	2,768
국유재산(잡종재산)	18,883	4,686	3	0.3

#### (2) 추가경정 시유지 매각 계획

- 2009년 상반기 추가경정 예산안에 뚝섬 4구역 상업용지 매각을 계획 중임.
  - 뚝섬 4구역은 시유재산 중 잡종재산에 속하며 이 구역의 매각은 일반 공개경쟁으로 지역개발을 촉진하고, 침체된 경기 부양 및 부족재원을 확보하기 위함.
  - 매각 면적은 19,002㎡, 공시지가는 269,828,400천 원으로 추정됨.

## 2) 지방재정조정제도 개편을 통한 지방세원 확충

- 지방세원을 확충할 수 있는 방안으로 지방세목 신설이 가장 활발하게 논의되고 있으며 이중 현실적으로 가능한 방안이 지방소비세, 지방소득세 등의 도입임.
- 이와 관련해 현재 행정안전부에서 하반기 발표를 목표로 지방재정조정제도에 대한 개편 방안을 수립 중임.

### (1) 지방소비세 도입

- 2007년 예산을 기준으로 국세인 부가가치세는 41조 1,631억 원으로 추정되며 이 중 20%인 8.3조원을 재원으로 지방소비세를 신설하여 각 지방자치단체에 적절히 배분할 경우 지방재정력 확충에 상당히 이바지할 것으로 예상됨.
  - 취약한 지방 재정력을 확충할 수 있는 지방세 증대 방안을 모색함에 있어 세수의 신장성, 안정성, 실현 가능성 등을 종합적으로 고려하여 그 대안이 채택되어야 함.
  - 이런 점에서 볼 때 국세인 부가가치세 세수의 일부를 재원으로 하는 지방소비세 도입은 세수의 신장성과 안정성을 담보할 수 있고, 국세의 지방세 이양방안보다 상대적으로 간편하다는 장점이 있음.
  - 특히 과거 5년간 부가가치세의 평균 신장률이 10.1%에 이르기 때문에 지방소비세가 도입되면 그 세수가 매년 10% 이상 증대됨으로써 지방재정력 제고에 크게 기여할 것으로 전망됨.
- 운영 방안
  - 과세권은 광역자치단체에 부여되며 지방소비세의 과세대상, 납세의무자, 납세지는 그 성격상 국세인 부가가치세의 경우와 동일함.
  - 다만 지방소비세의 납세지는 지방소비세를 부과·징수하는 관할 광역지방자치단체가 됨.

-지방소비세의 세율은 현행 부가가치세율인 10%의 2/10(2%p) 수준으로 책정함.

## (2) 지방소비세 도입 효과

- 2007년 당초예산을 기준으로 광역자치단체의 보통세 형태로 지방소비세가 도입될 경우, 세수 전체가 광역자치단체에 귀속됨.
  - 전체규모는 약 8조 2,326억 원으로, 광역자치단체의 지방 세수는 약 30.5% 증가할 것으로 추정됨.
  - 서울(본청)은 민간최종소비지출을 적용하여 지방소비세를 배분할 때 세수 확충률이 22.7%로 예상됨.
- 지방소비세 도입은 지방자치단체의 지방재정자립도를 높이는 역할을 하게 되며 지방소비세를 어떤 형태로 도입하는가에 따라 각 자치단위(자치단체)에 미치는 효과는 다르게 나타날 것임(<표 4-8> 참조).
  - 혼합형 지방소비세를 광역자치단체의 보통세로 도입하면 광역자치단체의 재정자립도는 상승하는 반면 기초자치단체의 재정자립도는 하락할 것으로 예상됨.

<표 4-8> 지방소비세 도입에 따른 지방세수 확충 효과

(단위 : 억 원, %)

구분	민간최종소비지출지표		인구비표		혼합형	
	지방소비세	확충률	지방소비세	확충률	지방소비세	확충률
서울	20,290	22.7	17,181	19.2	12,108	13.5
부산	6,242	31.1	6,031	30.1	5,248	26.2
대구	4,276	30.1	4,169	29.4	4,300	30.3
인천	4,312	23.0	4,419	23.6	4,164	22.2
광주	2,390	33.3	2,349	32.7	3,509	48.9
대전	2,458	25.7	2,449	25.6	3,413	35.7
울산	1,793	26.9	1,830	27.5	3,098	46.5
광역자치단체	82,326	30.5	82,326	30.5	82,326	30.5

자료: 유태현·한재명(2007), 「지방소비세의 합리적인 도입방안 연구」

- 최종민간소비지출, 인구, 혼합형 등 어떤 지표를 적용하더라도 지방소비세 도입은 광역자치단체 간 지방세수 및 지방세입 격차를 완화시키는 뚜렷한 효과를 나타낼 것으로 예상됨.
- 이상을 통해 볼 때 지방자치단체의 취약한 재정여건을 개선하고, 지역 간 재정 격차를 완화하면서 소비세의 본질을 유지하는 한편 지방자치단체에 세율결정권(과세자주권)을 부여하기 위해서는 혼합형 지방소비세의 도입이 필요함.
- 덧붙여 우리 현실에 부합하는 지방소비세의 형태는 이연지불방식을 가미한 중복형적 틀을 근간으로 하면서 재원확충 원칙과 재정력격차완화 원칙을 적용한 공동형적 요소를 가미한 부가세 방식의 혼합형이 바람직할 것임.



# 제5장 연구의 시사점 및 정책건의의

제1절 시사점

제2절 정책건의의

# 제 5 장

## 연구의 시사점 및 정책건의

### 제1절 시사점

- 이 연구는 금융위기로 인한 부동산 경기와 부동산 세수의 추이를 분석하고 추정하였으며 앞으로의 서울시 재정 운영 방향을 제시함.
- IMF 외환위기와 현재의 금융위기 기간의 부동산 경기를 살펴보면 전반적인 경제침체 분위기 속에서 부동산시장이 큰 영향을 받는 것을 알 수 있음.
  - 최근 부동산 경기 지표들이 상승하고 있으나 세계적인 경제위기, 내수 침체, 부동산시장 여건 불투명 등의 요인으로 당분간 예전 수준으로 회복하기 어려울 것으로 예상됨.
  - 서울시의 부동산 세수(부동산 취득세 및 등록세) 증가율은 1992년 이후 평균 10.4%로 증가하였으나 최근 2년 동안 연속 마이너스 성장을 나타내고 있음.
- 부동산 세수 증가율과 성장률은 서로 비슷한 추이를 보이고 있으며 향후 성장률 하락이 예상됨에 따라 부동산 세수 감소 전망
  - 서울의 GRDP 증가율을 이용한 부동산 세수의 증가율 추정결과 성장률 1%p 하락 시 부동산 세수는 2.56% 감소, 즉 697.9억 원(경상가격)의 세

수 결손이 발생할 것으로 분석됨.

- ARMA 모형과 VAR 모형을 이용한 예측 결과에 의하면 2010년에 부동산 세수 증가율이 각각 -3.36%, -4.26%로 감소한 것으로 예상됨에 따라 내년 부동산 세수 결손이 클 것으로 우려됨.
- 경제회복시기가 늦어짐에 따라 부동산 세수 및 전반적인 시세 결손이 불가피할 것으로 예상되어 여러 가지 재원 확충방안을 고려해야 할 필요성이 있음.
  - 단기적으로 적자 재정을 편성하고 부족한 재원에 대한 지방채를 발행하여 금융위기 극복에 기여하여야 할 것임.
  - 장기적으로 조세제도 개편으로 지방 세목을 신설(지방소비세 등)하여 세원을 확대하는 방안을 강구하여야 함.

## 제2절 정책건의

- 경제 활성화를 위해 서울시 중·장기 재정운용 기초 계획 수정 필요
  - 금융위기로 현재의 경기침체국면이 장기화할 것으로 예상되며, IMF 외 환위기와는 달리 급격한 V자 형태의 회복보다는 완만한 L자 형태의 회복이 전망됨.
  - 최근 주식가격 상승, 소비자체감경기 향상 등으로 경기가 하강국면을 통과했다는 의견이 제기되고 있으나 이는 지난해 10월 급격한 경기침체에 대한 상대적인 호전으로 해석할 수 있으며 이번 위기국면이 IMF 때와는 본질적으로 상이함.
  - 향후 서울시는 중·장기 재정운용 기초를 IMF 때와 유사하게 SOC 투자, 신성장산업 발굴, 일자리 창출 등 경제 활성화와 관련된 사업에 집중

투자할 필요가 있음.

○ 장기화할 것으로 예상되는 경기침체에 대비해 부족재원의 적극적인 확충 노력 필요

- 최근 일련의 부동산 부양책에도 불구하고 서울시 부동산시장은 당분간 관망 추세를 유지할 것으로 보이며 부동산 경기의 회복 기미는 미미함.

- 서울시가 시세의 27.3%를 부동산 세수(부동산 관련 취득세 및 등록세)에 의존하는 점을 고려하면 향후 2~3년간 부동산 세수가 당초의 성장률을 감안한 것보다 평균 28%의 결손이 예상됨.

- 이에 따라 장·단기로 실행 가능한 방법을 동원하여 다양한 형태의 세원을 발굴, 향후 예상되는 서울시 전체 시세 결손액을 보완할 필요가 있음.

○ 서울의 재정건전성을 유지하면서 당분간 적자재정을 통한 확대재정정책의 지속적인 유지 필요

- 장기화할 것으로 예상되는 경기침체의 우려 속에 서울시의 가장 최우선적인 정책제안은 일자리 창출을 위한 대책임.

- 향후 편성될 추가경정 예산안은 경기 활성화와 일자리 창출을 위해 SOC 부문 및 일자리 창출을 위한 신성장산업 육성 등에 재원 배분이 집중적으로 이루어져야 할 것임.

- 일자리 창출을 위한 사업규모 확대, 지방채 발행을 통한 재원 확보, 서울시 재정건전성이 유지되는 상태에서 당분간 적극적인 적자재정을 통한 확대재정정책이 필요함.

# 참 고 문 헌



## 참고 문헌

---

- KB 국민은행연구소, 2008, 주택시장리뷰 2008 겨울호
- 국민은행, 2009.1, 주택가격지수 시계열
- 박희석 외 2인, 2004, 「부동산 경기변동이 서울시 세수에 미치는 영향」, 서울시정  
개발연구원
- 전상경, 2007, 「현대지방재정론」, 박영사
- 서울시, 「예산업무 매뉴얼 : 알기쉬운 예산실무」
- \_\_\_\_\_, 「성과주의 예산개요 2008년」
- \_\_\_\_\_, 「성과주의 예산개요 2009년」
- \_\_\_\_\_, 서울특별시, 세목별징수실적, 각월/각년도
- \_\_\_\_\_, 2009. 3. 6, 「서울시, 경제 살리기 위한 추경예산 2조 3,427억원 편성」 보  
도자료
- 온나라부동산정보 통합포털, 지가변동률, 각월/각분기/각년도
- \_\_\_\_\_, 지가지수, 각월/각분기/각년도
- \_\_\_\_\_, 토지거래량, 각월/각분기/각년도
- 통계청, 지역내총생산 및 지출, 각분기/각년도.
- \_\_\_\_\_, 국내총생산 및 지출, 각년도.
- \_\_\_\_\_, 서울시 전입전출, 각월/각분기/각년도.
- \_\_\_\_\_, 서울시 주민등록인구, 각년도.
- \_\_\_\_\_, 소비자물가지수, 각월/각분기/각년도.
- \_\_\_\_\_, 생산자물가지수, 각월/각분기/각년도.
- \_\_\_\_\_, 시장금리, 각월/각분기/각년도.
- \_\_\_\_\_, 건축허가면적, 각월/각분기/각년도.

# 부 록

부록 1 : 2009년 추경예산안 개요

부록 2 : 지방채발행 총액한도제

부록 3 : 지방채의 발행절차

부록 4 : 서울시 지방채 구조

## 부록 1 2009년 추경예산안 개요

경제성장 전망 : 2009년 예산편성 시 4% → 2009년 2월 -2%

### 1. 조기 추가경정 예산 편성의 필요성

- 세계경기의 침체 속에 수출이 둔화되고 내수기반 악화
- 고용사정 악화와 영세 자영업자의 휴·폐업 속출로 서민생활 안정 기조 위협
- 재정지출을 통한 사회 안정망 보강 및 경제 살리기 요구 증대

### 2. 재정운용여건

#### 1) 부동산 거래관련 시세 - 7,787억 원 세입결손 예상(지방세 총액의 6.4%)

- 부동산거래의 급감으로 취득·등록세 세입목표 하향조정 불가피
- 지방교육세도 부동산거래세에 간접적으로 영향을 받아 세입감소 예상
  - 취득·등록세 : 3조 8,598억 원 → 3조 1,847억 원(-6,751억 원)
  - 지방교육세 : 1조 1,841억 원 → 1조 805억 원(-1,036억 원)
  - 취득·등록세 감소분은 지방교부세법에 따라 부동산 교부세(8,251억 원)로 보전

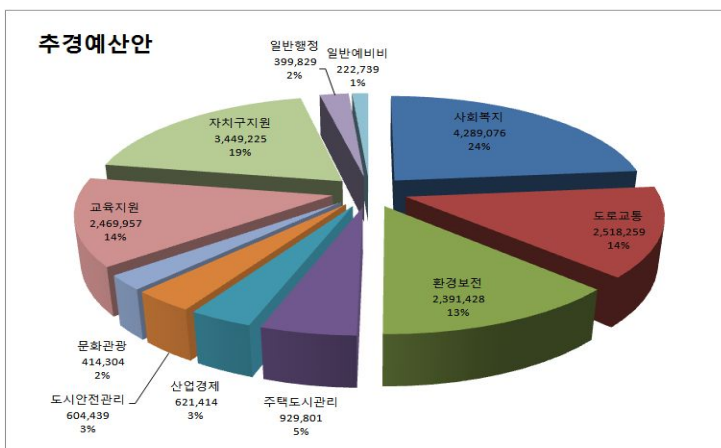
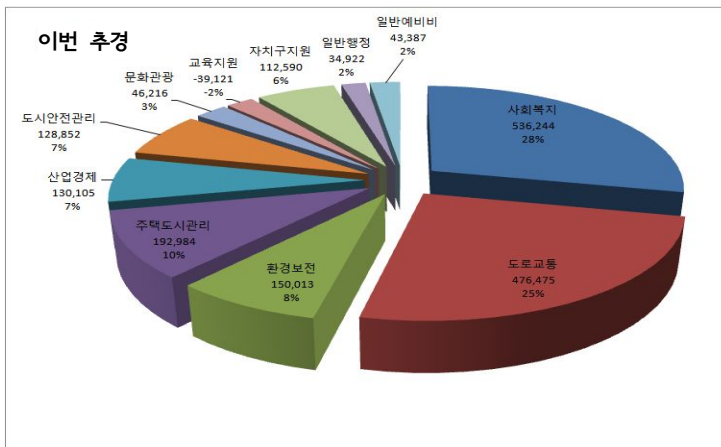
부동산 거래수	'08년 10월	'08년 11월	'08년 12월	'09년 1월
거래수	23,226	14,281	14,083	11,318
전년동월비	-28.1	-60.4	-50.2	-52.2

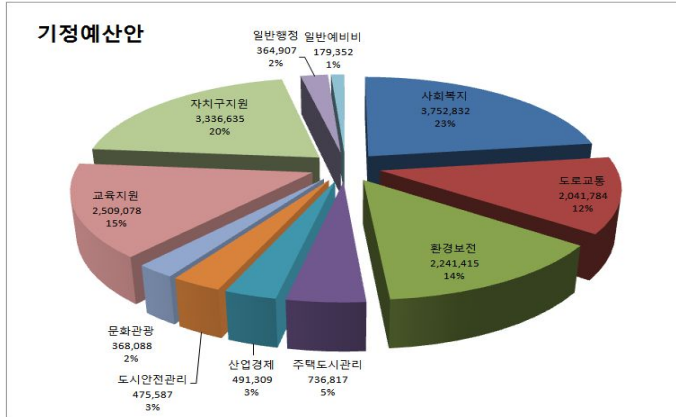


### 3. 추가경정 예산안 규모

#### 추가경정 예산 전체 개요

구분 (단위:억원)	2009년 예산			2008년 예산	
	추경예산안	이번 추경	추경/기정예산	(2008년 2월 기준)	추경/2008예산
총계규모	234,137	23,427	11.1%	194,343	1.21
순계규모	207,876	18,891	10.0%	176,243	1.18
실집행규모	131,475	16,380	14.2%	111,796	1.18





#### 4. 추가경정 재원 확보 방안

구분	계	일반회계	특별회계	비고	
추경소요(A)	2,768,842	1,756,469	1,012,373		
가용재원(B)	1,313,510	746,732	566,778		
	순세계잉여금	393,588	338,350	55,238	순세계잉여금 992,450 이미 예산 반영 -598,862
	세입조정	-379,144	-429,994	50,850	취 · 등록세 -778,685 시유재산 매각 345,000 분담금수입 등 54,541
	부동산교부세 및 국고보조금	845,464	838,377	7,087	부동산 교부세 825,100 국고보조금(순증) 20,364
	내부거래 (회계 간 전입)	453,603		453,603	도시계획세 전입 43,392 교통 · 도시철도 · 도시개발 · 하수 410,211
부족재원(A-B)	1,455,332	1,009,737	445,595		
재원 대책	기정 사업비 조정	426,125	327,312	98,813	자치구 교부금 -260,656
					교육청전출금 -41,501
					사업비감액 -123,968
	차입 (지방채)	1,029,207	682,425	346,782	일반회계 682,425 국민주택 296,782 수도사업 50,000

## 부록 2 지방채발행 총액한도제

2005년 8월에 개정된 지방재정법이 2006년 1월 발효되기 이전까지 지방채를 발행하려는 지방자치단체는 지방채발행 대상사업별로 행정자치부로부터 승인을 받은 후 지방의회의 의결을 거쳐야만 했다. 이러한 번거로운 조치는 지방자치단체의 재정운영상의 자율성을 위축하는 결과를 초래하기 때문에 현행 지방재정법 제11조 제2항은 이른바 지방채발행 총액한도제를 규정하게 되었다. 지방채발행 총액한도제란 특정지방자치단체는 그 재정상황 및 채무규모 등을 고려하여 대통령령에 의하여 정해진 지방채발행한도액 내에서 지방의회의 의결을 얻은 후 자율적으로 지방채를 발행할 수 있도록 하는 것이다. 이러한 지방채발행 총액한도제는 중앙정부의 입장에서는 한도를 설정함으로써 지방채납발을 예방할 수 있고, 지방정부의 입장에서는 정해진 범위 내에서 자율적인 재정운영을 할 수 있다는 이점이 있다.

지방채발행 총액한도제의 작동메커니즘은 다음과 같다. 특정지방자치단체의 재정상태와 채무상황은 다음 식(1)로 정의되는 자치단체의 채무상환비비율과 식(2)로 정의되는 예산대비 채무비율로 정의된다. 이렇게 정의되는 두 지표에 따라 전국의 지방자치단체를 <표 2-1>과 같이 분류하고, 유형별로 차등화된 한도액이 설정된다. 즉 <표 2-1>에서 제1유형에 속하는 단체는 일반재원대비 10% 이하, 제2유형에 속하는 단체는 일반재원대비 5% 이하, 제3유형에 속하는 단체는 일반재원대비 3% 이하, 그리고 제4유형에 속하는 단체는 총액한도가 부여되지 않는다.

식(1)

$$\text{채무상환비비율} = \frac{\text{최근 4년간 순지방비로 상환한 평균채무액}}{\text{최근 4년간 평균일반재원수입액}} \times 100$$

식(2)

$$\text{예산대비 채무비율} = \frac{\text{채무총규모}}{\text{예산총규모}} \times 100$$

〈표 2-1〉 재정 상황에 따른 지방자치단체 유형구분기준

구분	제1유형	제2유형	제3유형	제4유형
채무상환비율	10% 이하	10% 이하	10~20% 이하	20% 초과
예산대비 채무비율	30% 이하	30~40% 이하	40~80% 이하	80% 초과

### 1. 지방채 발행 총액한도제와 행정자치부의 승인

각 지방자치단체의 재정 상황에 따라 행정자치부가 결정하는 지방채발행 총액한도 내에서 각 지방자치단체는 지방의회의 의결을 거쳐 자율적으로 지방채를 발행할 수 있다. 행정자치부는 식(1)과 식(2)로 정의되는 지표에 따라 특정 자치단체의 지방채발행한도액을 전년도 7월 15일까지 각 자치단체에 통보하여야 하며, 지방채발행한도액은 ①채무부담행위액, ②보증채무부담행위액 중 채무이행책임금액, ③지방채발행액의 순으로 총당하도록 규정된다.

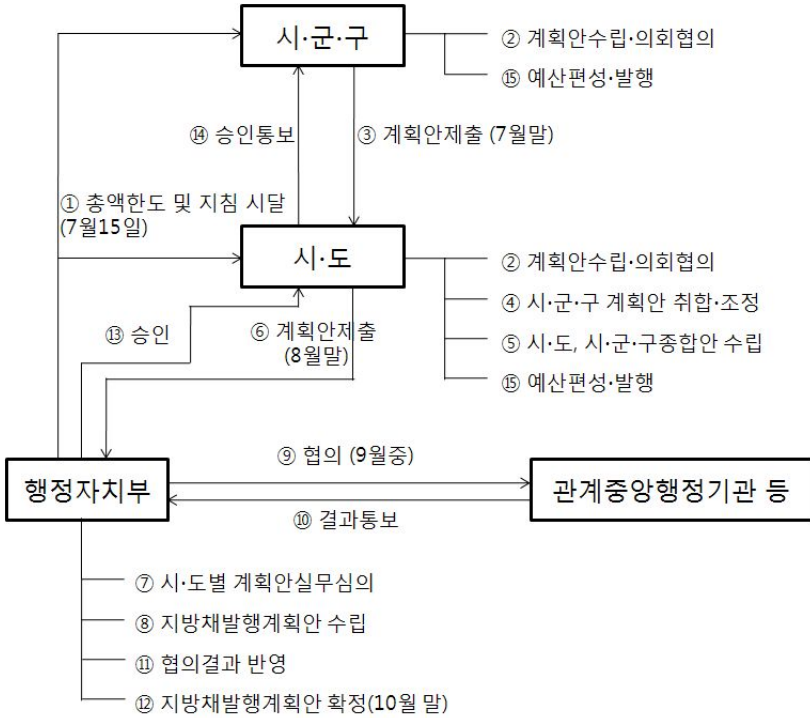
그렇지만 지방채발행 총액한도제 하에서도 ①외채를 발행할 경우, ②지방자치단체의 발전과 관계있는 사업으로서 대통령령이 정하는 사유가 발생하여 지방채발행한도액을 초과하여 지방채를 발행할 경우, ③ 지방자치법 제 149조가 규정하는 지방자치단체조합의 장이 지방채를 발행할 경우, ④중앙정부의 특별회계 및 기금, 청사정비기금 등으로부터 차입하고자 하는 경우는 행정자치부장관의 승인을 받아야 한다.

지방채발행을 위한 행정자치부장관의 승인은 행정자치부 내에 설치되는 지방채발행심사위원회의 심사를 거쳐 결정된다.

### 2. 지방자치단체의 지방채발행 흐름도

행정자치부는 매년 7월 15일까지 다음 연도 지방자치단체별 지방채발행한도액과 지방채발행지침을 통보한다. 지방채를 발행하고자 하는 단체의 장 및 지방자치단체조합의 장은 행정자치부장관이 시달한 “지방채발행계획 수립 기준”에 따라 발행예정 전년도에 “지방채발행종합계획”을 수립하고, 8월 31일까

지 정기분 지방채발행계획을 행정자치부장관에게 제출하여야 한다. 이 때 시·군·자치구의 지방채발행계획안은 특별시장·광역시장·도지사를 거친다. 한편 지방자치단체는 지방채발행 총액한도제 하에서도 앞서 언급한 몇 가지 경우 여전히 종전과 같은 절차를 따라야 한다.



〈그림 2-1〉 지방채의 발행계획 수립·승인절차

## 부록 4 서울시 지방세 구조

특정용도	세 목	과세대상 성격	세율	2008년 징수액	세목별 구성비
	시세			11,227,898	100.0%
보통세	취득세	재산과세 - 거래세	비례세	1,658,925	14.8%
	부동산			1,524,087	13.6%
		차량			134,838
	등록세	재산과세 - 거래세	비례세/정액세	1,822,277	16.2%
	부동산			1,541,927	13.7%
		차량			280,350
	주민세	소득과세	비례세	3,148,514	28.0%
	자동차세	재산과세 - 보유세		527,338	4.7%
	농지세	소득과세			0.0%
	도축세	소비과세	비례세	3,923	0.0%
	레저세	소비과세	비례세	117,400	1.0%
	담배소비세	소비과세	정액세	557,956	5.0%
	주행세	소비과세		493,820	4.4%
목적세	도시계획세	재산과세 - 보유세	비례세	826,793	7.4%
	공동시설세	재산과세 - 보유세	누진세	141,940	1.3%
	지역개발세			480	0.0%
	지방교육세		정액세	1,138,172	10.1%
	특별시분 재산세			636,199	5.7%
	과년도시세			154,161	1.4%
	자치구세			1,840,718	100.0%
보통세	재산세	재산과세 - 보유세		1,558,624	84.7%
	종합토지세			-4,098	-0.2%
	면허세			18,835	1.0%
목적세	사업소세	재산과세 - 보유세		244,580	13.3%
	과년도구세			22,777	1.2%

■ 제1차 자문회의 : 2009/3/19 (목)

자문위원	의견 및 지적
이상영 (부동산 114)	<ul style="list-style-type: none"> <li>부동산시장 회복이 전체 경기와 관련하여 이루어질 것임.</li> <li>단기간에 회복되기는 어려울 전망-현재 상승추이는 지속되지 않을 것으로 봄.</li> <li>처음의 우려보다는 활기가 있으나 예년 수준에 미치지 못함.</li> </ul>
노영훈 (한국 조세 연구원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>현재 금융위기나 구조가 급격히 변할 때, 매크로 변수로 추정은 한계가 존재-경제 환경이 변함에 따라 모형으로 이러한 문제를 해결할 수 있는가에 대한 의문이 존재함.</li> <li>연구기간이 얼마 안됨에 따라 연구범위를 축소, 이 연구는 어려운 연구과제임.</li> <li>소득세, 소비세 등은 매크로 변수와 잘 적합하나 부동산 취·등록세는 적합하기 힘들 → 부동산 관련 세수의 추계에는 어려움이 존재함.</li> <li>2003년도 부동산과 관련된 세수 감소는 참여정부의 부동산 억제책의 영향으로 해석됨.</li> <li>지방채를 과연 재원 수단으로 사용하여야 하는가의 문제 대두 → 이보다는 세출부분을 조정하는 것이 바람직함.</li> </ul>
조기현 (국가 균형발전 위원회)	<ul style="list-style-type: none"> <li>거시경제 침체국면이 지방재정에 주는 충격은 이미 '97년 외환위기 때 경험한 바와 같이 대단히 중요한 정책의제이며 매우 시의적절한 연구주제임.</li> <li>그러나 이 연구는 단순히 거시경제변수의 예측을 뛰어넘어 부동산시장을 매개로 지방세수입을 예측하여야 할 뿐만 아니라 더 나아가 지방재정 전반 및 예산운용에 주는 파급효과까지 분석해야 한다는 점에서 매우 어려운 주제이기도 함.</li> </ul>
이재남 (서울시 세무과)	<ul style="list-style-type: none"> <li>부동산 관련 세수 감소분은 2008년 8월 이후를 기준으로 세수 감소분을 추계함. 예산작업은 6월말 기준으로 작성</li> <li>2007년 취·등록세는 제도변화에 따라 변한 내용임(-14.1%)→ 이상영 : 더미변수를 더 넣어 분석해야</li> <li>중부세 완화로 인한 모자라는 부분은 부동산 교부세로 충당, 부동산 세수의 문제점은 크지 않을 것임.</li> </ul>
이영미 (서울시 경영 기획실)	<ul style="list-style-type: none"> <li>기존 서울시 추경에는 큰 무리가 없었음, 경기변동과는 큰 관계가 없음.</li> <li>2009년부터 본예산 작성 시 경기하강이 문제로 대두함. 이에 따라 재정지출 확대 필요성이 대두됨.</li> <li>기존 추경은 잉여금에 반영됨. 금년의 경우 잉여금이 얼마 안됨에 따라 적자 재정이 편성됨.</li> </ul>

■ 제2차 자문회의 : 2009/4/17 (금)

자문위원	의견 및 지적
이상영 (부동산 114)	<ul style="list-style-type: none"> <li>경기가 나빠지면 점차 거래량이 줄어들고 보유세 문제가 대두될 것임 → 향후 보유세를 주제로 한 과제가 필요함.</li> </ul>
김용순 (주택도시 연구원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>세수변화의 원인은 부동산 세제 개편 같은 원인이 있을 수도 있음.</li> <li>향후 부동산 보유세도 고려한 내용이 필요함.</li> <li>모형을 만든 후 경기 상황 변동에 따라(비관, 낙관) 추정함.</li> </ul>
조기현 (국가 균형발전 위원회)	<ul style="list-style-type: none"> <li>전체적으로 서울시와 합의가 이루어져야 하며 결론을 내기 힘든 과제임.</li> <li>지방소비세와 지방교육비는 정부의 주요 쟁점 사항임.</li> </ul>
유한욱(KDI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>재원마련방안은 향후 과제에서 다루어야 함 - 이 과제에서는 비중을 줄일 필요가 있음.</li> </ul>
이영미 (서울시 경영기획실)	<ul style="list-style-type: none"> <li>재원마련 방안보다는 거래세 감소에 대한 연구가 더 필요함.</li> </ul>



# 영문 요약

## (Abstract)



# The Impact of Global Financial Crisis on Real Estate Models in Seoul

Hee-Seok Park · Jun-Sik Bae · Seonmi Lee

Due to decrease of world economic growth by the financial crisis in the United States, the Korean government has pushed an economy stimulus package with overall policies such as a expansionary fiscal policy and the deregulation in the real estate market. However, the recession of the real estate market in overall business continues unabated. In addition, the real estate acquisition and registration taxes in Seoul share more than 30% in the self-governing district tax. And this fact is concerning problem about text loss if the real estate market's recession had maintained long lasting.

In this study, we have conducted the forecast of tax losses by the recession in the real estate of Seoul. We also recommended some suggestions to make-up for the loss.

The average growth rate of the municipal tax in Seoul is 10.5 percentage and the average growth rate of the real estate acquisition and registration taxes is 10.44 percentage. These have shown a similar trend with the Seoul economic growth.

This study shows how the housing price is positively correlated with the real estate taxes. In other words, the housing price have a lag behind for a quarter in the real estate market. In addition, the average of the real estate acquisition and registration taxes against of Seoul's GRDP is 1.49 percentage from 1992 to 2008.

We conduct a simple simulation experiment in order to check the sensibility of the real estate acquisition and registration taxes against the

Seoul's GRDP growth rate. When the 1%p growth rate of Seoul's GRDP 1%P in the real price of 2005 decreases, the real estate acquisition and registration taxes reduce 2.56 percentage of that. This suffers a tax loss of 697.9 billion won.

Year	2009	2010	2011	2012	2009-2012
percentage(%)	-0,54	-4,26	-1,25	-1,14	-1,80
forecast tax (million won)	3,049,458	2,919,551	2,883,056	2,850,189	2,925,563

For revitalizing of the economy, Seoul Metro Government(SMG) has to revise a financial management policy. If the economy is more slow down, SMG should expand financial resources. Moreover, we have to boost Seoul's economies with an extra financial spending and to maintain fiscal health.

This paper consists of five chapters. The chapter one describes some outlines that focus on the background, purpose and method of this study. The chapter two analyzes the determinant factors of the real estate's business cycle and a long-term trend of the real estate market. In addition, we examines a long-term trend of the real estate acquisition and registration taxes. We also research central government policies in the real estate market. The chapter three suggests three forecasting models of forecasting values that focus on the real estate acquisition and registration taxes. The chapter four proposes the direction of Seoul's financial management to overcome the financial crisis. And the final chapter concludes in this study.

## **Table of Contents**

### ***Chapter I Introduction***

1. Research Background and Objective
2. Research Contents and Methods

### ***Chapter II The Real Estate's Business Cycle and Long-Run Trend of the Real Estate Acquisition and Registration Taxes in the City of Seoul***

1. Analysis the Real Estate's Business Conditions
2. A Long-Run Trend of the Real Estate Acquisition and Registration Taxes

### ***Chapter III The Forecasting Model of the Real Estate Acquisition and Registration Taxes***

1. Literature Review and Empirical Methods
2. Empirical Results

### ***Chapter IV The Direction of Seoul's Financial Management to Overcome the Financial Crisis***

1. Seoul's Financial Condition.
2. The Direction of Expansion of Finance.

### ***Chapter V Conclusion***

1. The Implication of this Research
2. Policy Recommendations

### ***References***

### ***Appendices***

시정연 2009-PR-03

## 부동산 경기침체가 서울시 세수에 미치는 영향

---

발행인 정문건

발행일 2009년 4월 19일

발행처 서울시정개발연구원

137-071 서울특별시 서초구 서초동 391

전화 (02)2149-1234 팩스 (02)2149-1025

---

값 5,000원 ISBN 978-89-8052-672-7 93320

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다.