

월간
재정포럼 9
월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2009년 9월호 제159호

- 현안분석** •
- 확률적인 방법을 이용한 국가채무 전망/ 송호신
 - 일반균형모형에서 Ramsey의 규칙에 대한 재해석 / 김형준
 - 주요국의 조세지출예산제도 운용사례와 시사점 / 박명호

특집 · 2009 세제개편안 • 2009년 세제개편안의 주요 내용 및 평가

기고 • 재산평가에 관한 小考 외

정책흐름 • 2009년 세제개편안 외

CONTENTS

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

<p>권두칼럼</p>	<p>02 녹색성장과 새 문화창달을 위해 철도 투자는 확대되어야 · 김동진</p>
<p>현안분석</p>	<p>06 확률적인 방법을 이용한 국가채무 전망 · 송호신 17 일반균형모형에서 Ramsey의 규칙에 대한 재해석 · 김형준 30 주요국의 조세지출예산제도 운용사례와 시사점 · 박명호</p>
<p>특집 · 2009 세계개편안</p>	<p>54 서민친화적 세계개편을 위한 2009년 세계개편 방안 · 안택순 58 2009년 세계개편안에 대한 평가와 향후과제 · 장근호 65 2009년 세계개편안 평가: 총평 중심으로 · 박상원 73 2009년 세계개편안 평가: 세부 내용을 중심으로 · 박명호</p>
<p>기고</p>	<p>79 재산평가에 관한 小考 · 김금남</p>
<p>주요국의 조세동향</p>	<p>96 영국 경기침체에 따른 급격한 세수감소 외</p>
<p>정책흐름</p>	<p>104 '민생 안정 · 미래 도약'을 위한 2009년 세계개편안 141 최근 경제상황 점검 및 재정부문 대응방안 144 국세청, 최초로 납세협력비용 측정결과 발표 149 2008년 세무조사 실적 공개</p>
<p>재정통계</p>	<p>151 주세 예산 및 징수 외</p>
<p>이슈 & 포커스</p>	<p>160 '녹색성장' 바람직한 세계개편은... 외</p>

녹색성장과 새 문화창달을 위해 철도 투자는 확대되어야



김동건
서울대 명예교수/
한국철도문화재단 이사

이명박 정부가 출범하면서 글로벌 금융위기에 대응하고, 우리 경제의 성장잠재력을 확충하기 위해 고용·생산효과가 큰 SOC분야의 예산을 확대하여 왔음은 주지의 사실이다. 2009년 SOC분야 재정투자규모는 24.7조원으로 2008년에 비해 26.0% 증가하였고, 이는 지난 5년간 평균 증가율 2.5%에 비해 대폭 확대된 수준이다. 총투자비가 15.4조원에 달하는 4대강 살리기 사업 때문에 혹여 내년에 4대강 외 SOC예산이 축소되지 않을까 우려되고 있는 상황에서 지난 9월 7일 열린 비상경제대책회의에서는 4대강 때문에 기존의 SOC투자규모를 축소하지 않을 것임을 정부가 분명히 밝히기도 했다.

이처럼 정부가 SOC투자에 적극성을 띠고 있으나 이 중 철도분야의 투자를 살펴보면 여전히 미흡함이 발견된다. 2009년 철도부문예산은 4.7조원으로 전년도에 비해 30%나 증가하였다. 그러나 도로부문예산과 비교할 때 철도부문예산은 도로부문의 2분의 1에도 미치지 못하고 있다.

철도에 대한 투자가 부진한 이유는 투자유발 요인이 부족한 철도산업의 특성 때문이다. 도로와 비교하여 상대적으로 건설비용이 높고 사업기간도 오래 걸린다. 전적으로 토목공사인 도로사업에 비해 철도의 경우는 레일, 차량, 신호체계, 철도역 등 복합공정이 포함되므로 사업의 이윤유발 동기가 낮다. 거기다가 아직 우리나라에서는 철도운영 서비스 수준이 수요자의 욕구에 충분하지 못하고 연결 접근성도 부족한 탓에 수요가 도로수요보다 뒤떨어지는 것에 기인한다.

그러나 무엇보다도 철도에 대한 투자가 부진한 이유는 도로 중심의 정부 교통정책 때문이다. 자동차 산업의 발전과 마이카 붐에 따라 차량소유가 급증하고 국민소득의 향상으로 도로수요가 급격히 증가한 까닭도 있다. 정부는 그동안 교통세를 신설하고 교통시설 특별회계를 설치·운영해 오면서 철도·항만·공항시설에 대해서 투자 확대를 도모하고 있으나 정책의 우선순

위는 어디까지나 도로에 치중하고 있다.

이제는 이러한 정책적 우선순위가 바뀌어야 한다고 생각된다. 선진 외국의 교통투자정책방향을 살펴보면 정책의 패러다임이 도로에서 철도 중심으로 전환되고 있음이 발견된다. 이는 도로에 크게 의존하다가는 수십년 내에 환경 악화와 교통 체증 때문에 수송시스템 전반에 치명적인 재앙이 초래할 것이라는 우려 때문이다. 따라서 우리의 철도투자정책도 미래지향적 시각에서 개선되어야 한다.

이명박 정부에 들어와서 철도투자에 대한 인식이 과거보다는 많이 바뀌어지고 있음이 감지된다. 이는 고유가 시대를 맞이하여 친환경적이고 에너지효율이 높은 철도가 소위 '녹색성장'에 매우 유효한 교통수단이 될 것이라는 인식에 근거하고 있다. 그리고 우리 삶의 질 향상과 직결되는 생활문화가 철도에 깊이 묻혀 있음을 인식했기 때문이다. 몇해 전 대통령자문 지속가능발전위원회에서 지속가능한 교통정책의 목표로 '인간과 환경이 함께하는 교통체계 구축'을 제안한 바 있다. 이것은 매우 중요한 의미를 갖는다. 사회양극화 개선을 위해서나 지역 간의 균형발전을 위해서나 그리고 남북통일에 대비하여서도 철도에 더 많은 투자가 일어나야 한다.

우리나라 철도는 그동안 기술적 측면에서 많은 발전을 거듭해 왔다. 2004년에 단군 이래 최대의 사업이라는 시속 300km 고속철도(KTX)가 개통되었고, 머지않아 우리 기술로 만들어진 시속 350km로 달리는 KTX-2도 곧 운행에 들어간다. 이러한 기술의 발달과 철도운영의 혁신은 분명히 우리의 삶에 큰 변화를 가져다 줄 것이다. 수요예측을 잘못하고 연결성이 미흡한 탓에 골치덩어리 애물단지가 되어버린 최근의 인천공항철도와 같은 사례도 있으나 이는 향후 정부가 인천공항철도 활성화 대책을 시급히 수립하여 해결해야 할 과제이고, 그럼에도 이러한 철도 투자를 통해 우리의 삶은 향상되고 문화 및 의식 수준이 선진화될 것임은 분명하다.

철도는 교통수단이자 하나의 문화 그 자체이기도 하다. 우리나라 유행가 속에 철도에 얽힌 애환을 다룬 노래가 얼마나 많은가! '비 내리는 호남선', '이별의 부산 정거장' 같은 노래처럼 철도는 우리 삶과 함께 해왔다. 하지만 자동차와의 경쟁에서 밀려 점차 외면받으면서 철도 속의 문화의식이 사라져가고 있는 것 같아 아쉽다. 이렇게 사라져 버릴지도 모를 철도문화를 모아서 보존·관리하고 바람직한 새 문화를 창출해 내는 작업이 이제 우리에게 매우

.....

고유가 시대를
맞이하여 친환경적이고
에너지효율이 높은
철도가 소위 '녹색성장'에
매우 유효한 교통수단이
될 것이다.

사회양극화 개선을
위해서나 지역간의
균형발전을 위해서나
그리고 남북통일에
대비하여서도 철도에
더 많은 투자가
일어나야 한다.

.....

.....

이제는 철도가
녹색성장동력과 연관된
최첨단 기술산업으로
다시 부상하게 되었고
그래서 세계 각국에서도
철도건설투자에
인색하지 않다는
사실에 주목해야 한다.

.....

중요하다.

이런 뜻에서 철도관련 자료를 한데 모으는 철도박물관 건립을 생각해 볼 수 있다. 일본의 동일본철도(JR East)가 출연하여 설립한 『동일본철도문화재단』은 2007년 10월에 사니타만(埼玉)에 최첨단 철도박물관을 개관한 바 있다. 공사비만 약 3,000억원이 들어간 세계 최대급 박물관이다. 개관 1년도 안돼 관람객이 100만명을 돌파 했다고 한다. 철도와 관련된 모든 것을 직접 체험할 수 있는 미래지향적인 박물관을 만들어 어린 아이들에게 철도에 대한 무한한 동경을 심어주고자 하는 것이 1차 목표라고 한다. 우리도 경기도 의왕에 철도박물관이 있긴 하지만 여러모로 부족하다. 우리나라도 언젠가는 일본 같은 대규모의 철도박물관 하나 정도는 있어야 할 것이다.

결론적으로, 철도는 한동안 자동차공업에 밀려 쇠퇴 국면에 접어든 시기가 있었으나 이제는 철도가 녹색성장동력과 연관된 최첨단 기술산업으로 다시 부상하게 되었고 그래서 세계 각국에서도 철도건설투자에 인색하지 않다는 사실에 주목해야 한다. 지난 2008년 11월 우리나라 국회에서 의미 있는 선언식이 있었다. ‘철도 100년을 위한 100인 선언’이 있었는데 국회의원을 비롯한 각계각층의 100인이 참여한 행사였다. 이 선언문에서 철도는 녹색세상과 성장의 질, 그리고 포용의 공동체를 실현시키는 최적의 이동수단이라고 규명하고 있다. 또한 철도는 약자를 배려하고 어린이들에게 꿈과 희망을 심어주는 교통수단이라고 밝히고 있다. 그래서 우리의 다음 세대를 위한 철도 100년의 꿈을 실현하기 위하여 철도에 대한 과감한 투자가 이루어져야 하며 철도가 21세기 대한민국 녹색혁명의 중심이 되어야 한다고 주장하고 있다.

이 선언문에서 언급하고 있는 내용이 진정으로 실현되기를 기대하고 소망한다. **KIPF**

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 본지의 편집방향과 일치하지 않을 수도 있습니다.



| 현안분석 |

- **확률적인 방법을 이용한 국가채무 전망**
송호신 · 한국조세연구원 전문연구위원
- **일반균형모형에서 Ramsey의 규칙에 대한 재해석**
김형준 · 한국조세연구원 연구위원
- **주요국의 조세지출예산제도 운용사례와 시사점**
박명호 · 한국조세연구원 전문연구위원

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)

확률적인 방법을 이용한 국가채무 전망



송호신
한국조세연구원 전문연구위원(hsong@kipf.re.kr)

하나의 숫자만으로
전망치를 제시하기보다는
어떤 합리적인 범위를 함께
제시함으로써 우리 경제에
내재되어 있는 불확실성을
포함하는 전망을 제시하는
것을 고려해볼 수 있다.
즉, 비록 제한적이지만
불확실성을 반영하는
재정전망을 제시하는 것은
경제주체들에게 다양하고
보다 객관적인 정보를
제공한다는 점에서
의미가 있다.

I. 서론

일반적으로 특정 재정 변수에 대한 재정전망치로서 우리는 하나의 숫자를 제시한다. 예컨대 2008년도에 발표된 국가재정운용계획을 보면 2008~2012년 동안 연도별로 통합재정수지, 관리대상수지, 국가채무 등 주요 재정 변수에 대하여 각각 하나의 전망치가 제시되고 있다. 그러나 연도별로 제시되는 하나의 전망 수치가 갖는 의미에 대해서는 충분한 합의가 없는 실정이다. 전망치로 제시되는 숫자는 실현될 가능성이 높은 것으로 인식되는 평균이나 중간값으로 해석되는 것이 보편적이지만, 어떤 경우에는 전망치가 정부의 의지를 반영한 목표치로 간주되는 경우도 있다. 특히, 경제위기 이전 새정부에서 주창하였던 7·4·7 경제정책과 그에 입각한 경제 전망치는 실현 가능성이 높은 수치라기 보다는 목표치로서의 성격이 강했던 대표적인 예라 할 수 있겠다. 이러한 상황에서 하나의 숫자만으로 전망치를 제시하기보다는 어떤 합리적인 범위를 함께 제시함으로써 우리 경제에 내재되어 있는 불확실성을 포함하는 전망을 제시하는 것을 고려해볼 수 있다. 즉, 비록 제한적이지만 불확실성을 반영하는 재정전망을 제시하는 것은 경제주체들에게 다양하고 보다 객관적인 정보를 제공한다는 점에서 의미가 있다.

불확실성을 고려한 국가채무 또는 국가채무의 지속성에 관한 연구들은 현재 활발하게 진행되고 있는데 그 가운데 Celasun, Debrun and Ostry(2007) 및 Tanner and Samake(2008)는 현실에서 정책당국자가 참고할 만한 수준의 방

법론을 제시하고 있다는 점에서 주목할 만하다. Tanner and Samake (2008)는 구조적인 벡터자기회귀(SVAR) 모형을 활용하여 확률적인 고려하에서의 국가채무의 지속성을 연구하였다. 그러나 그들의 연구는 교란항의 제약에 대한 설득력 있는 설명이 결여되어 있다. 반면, Celasun, Debrun and Ostry (2007)의 연구는 그 아이디어가 상대적으로 흥미롭다. 확률적인 상황을 고려하는 그들의 아이디어는 주로 재정의 반응함수에 의존한다. 재정의 반응함수란 주어진 경제상황하에서의 재정운용의 행태를 말하는 것으로, 그들은 개도국 자료를 활용한 패널 회귀분석을 통하여 재정의 반응함수(fiscal reaction function)를 추정하였다. 재정의 반응함수에서의 교란항은 불확실성의 원천이 된다. 나머지 단계는 경제상황 및 재정에 영향을 줄 수 있는 변수들의 전망치를 구하는 과정인데 이를 위해 그들은 축약형 벡터자기회귀(VAR)를 활용하였다. 여기서의 교란항도 또 하나의 불확실성의 원천이 될 수 있지만 그들이 고려한 불확실성은 재정의 반응함수 측면에서 오는 불확실성이다. 즉, 주어진 전망 시나리오하에서 발생하는 재정 반응 함수의 교란항을 불확실성으로 간주한 것이다¹⁾. 그들은 재정의 반응함수와 여타 주요 경제변수 전망을 적절하게 결합함으로써 확률을 고려한 기초 재정수지 및 국가채무 전망 방법을 제시하였다.

본고에서는 Celasun, Debrun and Ostry(2007)의 아이디어를 기초로 우리나라의 기초재정수지 및 총금융부채(gross financial liabilities)에 대하여 불확실성을 고려한 재정전망 방법을 제시하고자 한다. 본고는 개도국을 대상으로 한 Celasun, Debrun and Ostry(2007)와 달리 OECD 국가를 대상으로 재정의 반응함수를 추정하였다²⁾. 아울러 Celasun, Debrun and Ostry(2007)에서 명확하게 정의되어 있지 않은 불확실성을 본고에서는 재정 반응함수의 교란항으로 정의함으로써 시뮬레이션을 활용하는 확률적 전망치를 제시하고자 한다.

II. 본론

먼저 재정의 반응함수(fiscal reaction function)를 추정하고자 한다. OECD 국가들 가운데 총금융부채(gross financial liabilities) 자료를 얻을 수 없었던 멕시코와 터키를 제외한 28개국의 1992~2007년 데이터를 이용하여 다음과 같은 재정의 반응함수를 추정하였다³⁾.

$$p_{i,t} = \alpha + \rho d_{i,t-1} + \gamma \ln\left(\frac{y_{i,t}}{y_{i,t-1}}\right) + \eta_i + \epsilon_{i,t} \quad (1)$$

본고에서는

Celasun, Debrun and Ostry (2007)의 아이디어를 기초로 우리나라의 기초재정수지 및 총금융부채에 대하여 불확실성을 고려한 재정전망 방법을 제시하고자 한다.

- 1) 이는 일반적인 의미에서의 불확실성보다는 좁은 의미라고 볼 수 있다.
- 2) OECD국가들을 대상으로 한 이유는 일단 자료의 이용가능성 측면에서 수월하다는 점, 자료의 정확성이 상대적으로 높다는 점을 들 수 있다. 개도국을 포함하는 경우에는 더 많은 데이터를 이용하여 보다 일반적인 분석을 할 수 있다는 장점이 있으나, 정확성이 상대적으로 크게 떨어지는 데이터를 이용해야 한다는 단점도 있다.
- 3) 일반적인 의미에서의 총국가채무(Gross Public Debt) 자료는 마스트리히트 기준에 의해 EU 수준에서만 자료가 공표되어서, 본고에서는 OECD 수준에서 자료가 공표되어 있는 총금융부채(Gross Financial Liabilities)를 이용하였다. 마스트리히트 기준의 총채무(Gross Public Debt)는 SNA에 기초한 총금융부채와 다음과 같은 두 가지 점에서 차이가 있다. 1. 마스트리히트 기준의 총채무는 보험책 임준비금(insurance technical reserves), 선금(advances) 및 신용거래(trade credits), 주식(shares) 등을 포함하지 않는다. 2. 마스트리히트 기준의 총채무는 채권을 명목가치로 평가하는 반면, SNA 기준의 총금융부채는 발행가격에 발생이지를 합한 금액 혹은 시장 가치로 평가한다. 우리나라 관련 국가채무 통계에 관해서는 <부록: 한국 관련 국가채무 통계 비교>를 참조하라.

총금융부채가 많을수록 재정건전화를 위한 재정당국의 노력도 증대되는 것으로 나타났다. 또한 경기가 좋은 경우에 재정건전성이 회복되는 정도보다 경기가 좋지 않을 때에 악화되는 정도가 더 큰 것으로 나타났다.

여기서 p 는 기초재정수지(primary balance)의 GDP 대비 비중, d 는 총금융부채(gross financial liabilities)의 GDP 대비 비중, y^* 는 잠재 GDP를, y 는 실제 GDP를, η 는 관측되지 않는 국가별 이질성을 나타낸다⁴⁾. 하첨자 i 및 t 는 각각 국가와 시점을 나타낸다. 총금융부채는 국가채무에 대한 대응변수로 생각할 수 있다.

한편, 재정수지가 경기에 따라 비대칭적으로 작동할 수 있음을 감안하여 다음과 같은 재정의 반응함수도 추정하였다.

$$p_{i,t} = \alpha + \rho d_{i,t-1} + \gamma_g^* \text{good} * \ln\left(\frac{y_{i,t}}{y_{i,t}^*}\right) + \gamma_b^* (1 - \text{good}) * \ln\left(\frac{y_{i,t}}{y_{i,t}^*}\right) + \eta_i + \epsilon_{i,t} \quad (2)$$

여기서 good 는 경기가 확장국면인 경우, 즉, $y_{i,t}/y_{i,t}^*$ 가 1보다 큰 경우에는 1을, 그렇지 않은 경우에는 0의 값을 가진다. 교란항은 정규분포를 따르는 것으로 가정한다. 이러한 교란항 분포에 대한 가정은 시뮬레이션을 용이하게 해준다⁵⁾.

식 (1) 및 (2)의 추정결과는 아래의 표에 기술되어 있다. 추정결과, 총금융부채가 많을수록 재정건전화를 위한 재정당국의 노력도 증대되는 것으로 나타났다. 또한 경기가 좋은 경우에 재정건전성이 회복되는 정도보다 경기가 좋지 않을 때에 악화되는 정도가 더 큰 것으로 나타났다.

〈표 1〉 재정의 반응함수 추정 결과: 고정효과 Panel regression

설명변수	(1)	(2)
$d_{i,t-1}$	0.0232 * (0.0094)	0.0222* (0.0094)
$\ln(y_{i,t}/y_{i,t}^*)$	69.4583** (6.1380)	-
$\text{good} * \ln(y_{i,t}/y_{i,t}^*)$	-	37.9175** (13.7091)
$(1 - \text{good}) * \ln(y_{i,t}/y_{i,t}^*)$	-	91.9350** (10.6636)
상수	-0.8611 (0.5974)	-0.4308 (0.6162)
No. of countries	28	28
No. of observations	407	407
R^2	0.551	0.559

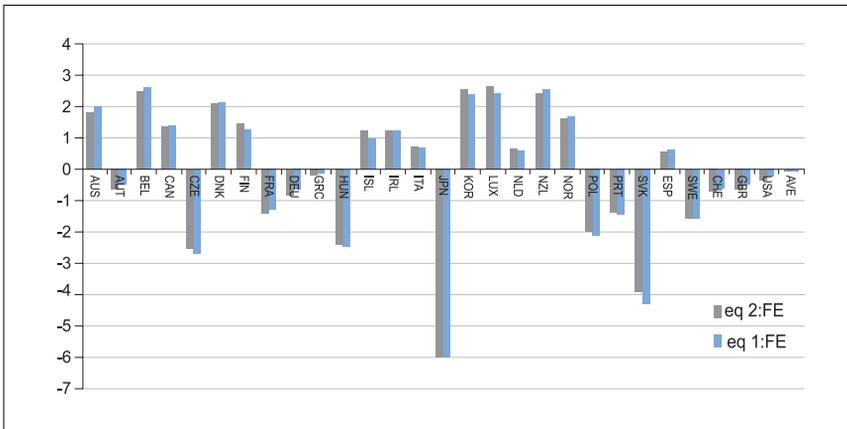
주: () 안은 표준오차이며, ** 및 *은 각각 유의수준 1% 및 5%에서 해당 계수가 0과 같다는 귀무가설을 기각할 수 있음을 의미

4) 잠재GDP는 HP필터링을 통한 추세치를 이용하였다.
5) 재정의 반응함수 추정과 관련하여 내생성이 문제가 될 수 있으나 본고에서는 이 문제에 대해서 많은 논의를 할 필요는 없을 것으로 보인다. 교란항에 대한 정규분포 가정하에, 최우추정법(MLE)을 적용한 경우에도 표 (1)에 나타난 결과와 큰 차이가 없었다.

한 가지 재미있는 추정결과는 재정건전화에 대한 한국의 고정효과가 상대적으로 매우 높다는 점이다. 비슷한 국가로는 벨기에, 룩셈부르크, 뉴질랜드 등이 있다. 반면, 고정효과가 매우 낮은 국가로는 일본이 가장 두드러지고 그 뒤를 이어 슬로바키아, 체코, 헝가리 등이 따르고 있는 형국이다. 이는 우리나라의 재정운용이 여타 국가들에 비해 상대적으로 재정건전성을 강화하는 방향으로 이루어져 왔음을 시사한다⁶⁾.

전망과 관련한 주요 변수로는 1987~2008년 우리나라의 경제성장률 및 금리, 미국의 경제성장률 및 금리, 우리나라의 명목환율을 선택하였는데 이는 우리나라가 대외의존도가 높은 소국 개방 경제임을 감안한 것이다.

[그림 1] 각국의 고정효과



주: eq 1 및 eq 2는 각각 표 1의 두 식에서 추정된 각각의 고정 효과

이번에는 축약형 VAR(Vector Autoregression)을 이용하여 재정상황에 영향을 줄 수 있는 거시 변수들에 대한 전망치를 구하고자 한다. 내생변수로는 1987~2008년 우리나라의 경제성장률 및 금리, 미국의 경제성장률 및 금리, 우리나라의 명목환율을 선택하였는데 이는 우리나라가 대외의존도가 높은 소국 개방 경제임을 감안한 것이다.

$$z_t = c_1 + c_2 dum_{crisis} + \sum_{j=1}^p \phi_j z_{t-j} + \xi_t = \Pi' x_t, \xi_t \sim N(0, \Omega) \quad (3)$$

여기서 $z_t = [gr_t, gr_t^{us}, r_t, r_t^{us}, e_t]'$ 는 벡터로서 gr 및 gr^{us} 는 우리나라 및 미국의 경제성장률, r 및 r^{us} 는 우리나라 및 미국의 3년 만기 국고채 수익률, e 는 명목환율이다⁷⁾. Schwartz 정보 기준(information criterion)을 이용한 결과 최적 시차(lag order)로서 2가 선택되었다. 한편 외생변수에는 상수뿐만 아니라 외환 위기를 반영하는 1997년 및 1998년에 1의 값을 가지는 더미변수도 포함시켰다.

6) 만약 개도국 데이터를 더 많이 포함하여 실증분석을 할 경우 본고에서 현재 제시한 고정효과는 달라질 수 있다.
7) 저자가 입수 가능한 우리나라의 국고채 3년물 수익률은 1995년 이후만 이용가능한 자료인 관계로 1987~1994년 국고채 수익률은 안정적인 관계를 가지는 것으로 보이는 회사채(장외3년, AA-등급) 수익률을 이용하여 추정하였다.

전망 시뮬레이션을 통하여
재정에 영향을 주는
변수인 경제성장률, 금리 및
환율에 대한 전망치의 분포를
추정할 수 있다. 본고에서는
이들의 중간값을 전망
시나리오로 이용하였다.

추정결과 얻어진 계수행렬 $\hat{\Pi}' = [\hat{c}_1, \hat{c}_2, \hat{\phi}_1, \hat{\phi}_2]$ 및 데이터 $x_t = [1, dum_{crisis}, z_{t-1}, z_{t-2}]'$ 를 이용하여 전망벡터 $(z_{t+h}, h=1, \dots, H)$ 를 얻을 수 있다. 교란항은 다음과 같이 가정한다. 여기서 I 는 단위행렬을 의미한다.

$$\xi_t = Wv_t, \quad v_t \sim N(0_{5 \times 1}, I_{5 \times 5}) \quad (4)$$

추정잔차를 이용한 분산행렬에 대한 추정치 $\hat{\Omega}$ 를 콜레스키(Cholesky) 분해를 이용하여, $\hat{\xi}_t = \hat{W}v_t$ 를 활용한 시뮬레이션을 수행할 수 있다⁸⁾. 전망의 시계(time-horizon) H 를 정하고 M개의 $(v_{t+h})_{h=1}^H$ 을 무작위 추출(random draw)을 할 수 있다. 편의상 $M=10000$, $H=20$ 이라 하자. 거시전망 시나리오로는 전망벡터 $(z_{t+h} = [gr_{t+h}, gr_{t+h}^{us}, r_{t+h}, r_{t+h}^{us}, e_{t+h}]')$ 를 M번 시뮬레이션한 결과 나온 중간값을 활용하고자 한다⁹⁾. 즉, m번째 전망 시뮬레이션은 다음과 같이 구할 수 있다.

$$\hat{z}_{t+h}^{(m)} = \hat{\Pi}' x_{t+h}^{(m)} + \xi_{t+h}^{(m)} \quad (5)$$

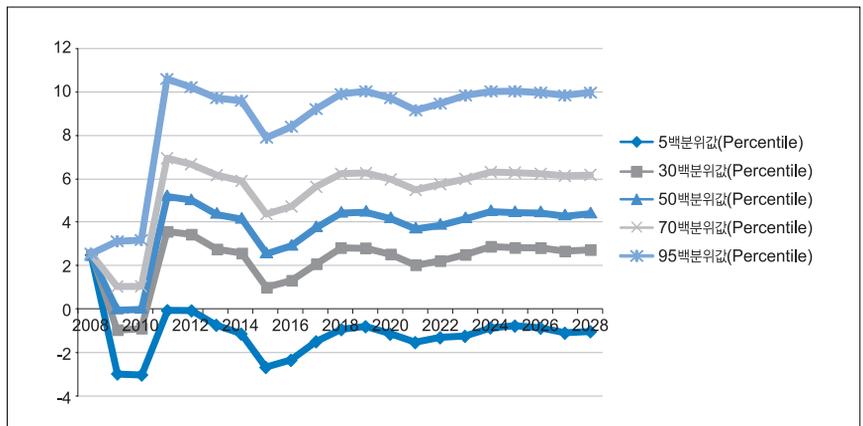
여기서 $x_{t+h}^{(m)} = [1, dum_{crisis}, z_{t-1+h}^{(m)}, z_{t-2+h}^{(m)}]'$,

$$\xi_{t+h}^{(m)} = \hat{W}v_t^{(m)}, \quad v_t \sim N(0_{5 \times 1}, I_{5 \times 5}), \quad h=1, \dots, H, \quad m=1, \dots, M$$

아래 그림은 각각 경제성장률, 금리 및 환율에 대한 전망치들의 분포를 보여준다. 각 변수의 50 백분위값(Percentile) 값은 중간값을 의미한다.

[그림 2] 시뮬레이션을 이용한 경제성장률 전망 분포

(단위 : %)

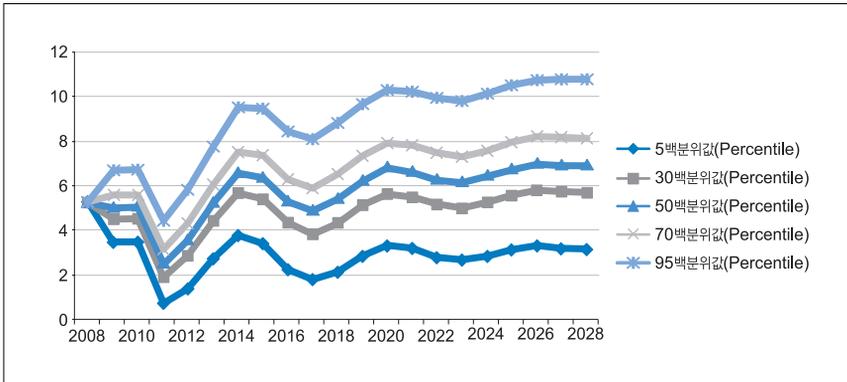


8) $\hat{\Omega} = \hat{\Pi}' \hat{\Pi}$

9) 반드시 중간값만을 고집할 필요는 없으며, 어떤 특정 전망 시나리오만 주어져 있으면 된다. 주어진 전망 시나리오하에서 재정반응 함수를 이용한 재정 전망을 수행할 수 있기 때문이다. 한편, 이러한 시뮬레이션을 얻은 전망치는 단순히 교란항의 평균값이 0임만을 이용한 예측치와는 시뮬레이션 전망치가 더 다양한 확률적 시나리오를 반영할 수 있다는 점에서 차이가 있다.

[그림 3] 시뮬레이션을 이용한 금리 전망 분포

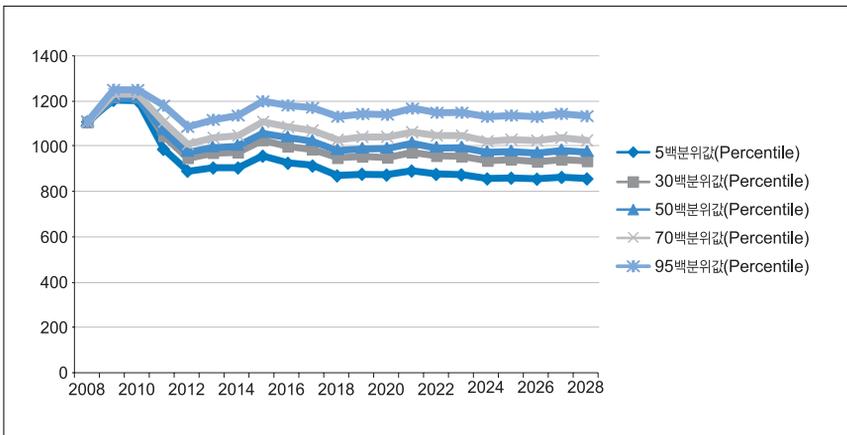
(단위 : %)



전망벡터가 주어진 상황에서 기초재정수지와 총금융부채와의 관계식과 재정 반응함수를 이용하여 재정전망 시뮬레이션을 수행할 수 있다.

[그림 4] 시뮬레이션을 이용한 환율 전망 분포

(단위 : 원/\$)



이제 성장률, 금리, 환율의 시뮬레이션 전망벡터를 활용하여 얻은 전망벡터가 주어진 상황에서 기초재정수지와 총금융부채와의 관계식 (6)와 재정 반응함수를 이용하여 재정전망 시뮬레이션을 수행할 수 있다.

$$d_{t+h} = 1 / (1 + gr_{t+h}) * (1 + r_{t+h}) d_{t+h-1} - p_{t+h} \tag{6}$$

여기서 d 는 총금융부채의 대GDP비중, p 는 기초재정수지의 대GDP비중, gr 및 r 은 각각 경제성장률 및 이자율이다. 본고에서는 재정 반응함수 (2)를 활용하여 시뮬레이션을 활용한 재정 전망을 시도해 보고자 한다.

불확실성을 감안한 시뮬레이션을 활용한 전망은 어떤 특정 시점에서 총금융부채 또는 국가채무가 어떤 특정 수준에 머무르게 될 것인가에 대한 확률을 제공해 줄 수 있다는 점에서 유용하다 할 수 있겠다.

$$p_{i,t+h} = \hat{\alpha} + \hat{\rho} d_{i,t+h-1} + \hat{\gamma}_g * good * \ln\left(\frac{y_{i,t+h}}{y_{i,t+h}^*}\right) + \hat{\gamma}_b * (1 - good) * \ln\left(\frac{y_{i,t+h}}{y_{i,t+h}^*}\right) + \hat{\eta}_i + \epsilon_{i,t+h} \quad (2)$$

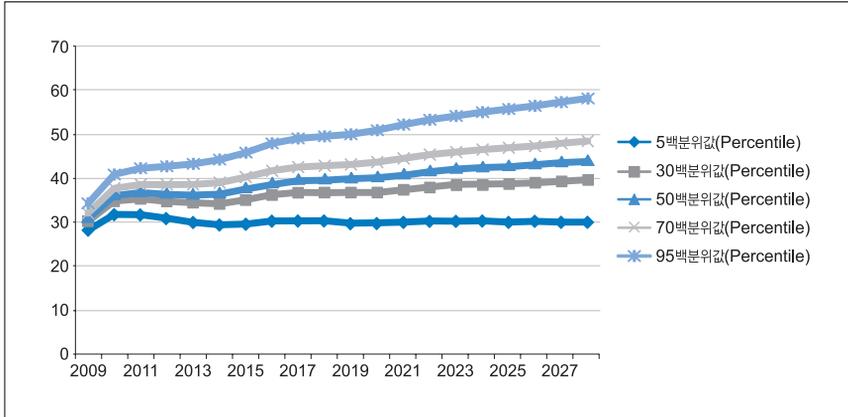
여기서 교란항은 $\epsilon_{i,t+h} \sim N(0, \hat{\sigma}_\epsilon^2)$ 을 따르며 $\hat{\sigma}_\epsilon^2$ 는 식 (2)의 추정결과로부터 얻어진다. 본고에서는 전망시계를 20기($H=20$)로 하여 1만번의 $(\epsilon_{i,t+h}^s)_{h=1}^H$ 을 무작위(random) 추출한다. 즉, 1만번($S=10000$)의 모의 충격(simulated shock), $\{(\epsilon_{i,t+h}^s)_{h=1}^H\}_{s=1}^S$, 을 무작위로 생성하여 시뮬레이션을 수행하였다.

재정 반응함수를 이용한 시뮬레이션은 두 가지 방향으로 시도하였다. 구체적으로는 국가별 고정효과를 반영하는 경우와 반영하지 않는 경우 두 가지 경우로 나눌 수 있다. 전자의 경우는 한국의 긍정적인 고정효과로 인하여 매년 기초재정수지가 2%포인트 이상 개선되는 경향이 있기 때문에 국가채무가 시간이 지나면서 점차 자동적으로 개선되는 모습을 보이게 된다. 그러나 그러한 긍정적인 고정효과가 계속 지속되기를 기대하는 것은 비현실적인 것으로 판단된다. 따라서 고정효과를 반영하지 않고 시뮬레이션을 수행하는 것이 보다 합리적인 것으로 판단되며, 그 결과 2008년 현재 28.9% 수준의 총금융부채는 20년 후에는 시뮬레이션 전망의 중간값이 약 43.9% 수준이 될 것으로 전망되었다. 총금융부채에 대한 전망 결과는 아래의 [그림 5]에 나와있는데, 가운데 그래프는 중간값인 50 백분위값(Percentile) 수준의 전망치를 의미한다. 또한 20년 후에 총금융부채는 약 90%의 확률로 29.9%~58.0%의 범위에 있게 될 것임을 시뮬레이션 결과는 보여주고 있다. 마찬가지로 20년 후에 총금융부채가 39.6%~48.4%에 이르게 될 확률은 40%임을 보여주고 있다. 이렇게 불확실성을 감안한 시뮬레이션을 활용한 전망은 어떤 특정 시점에서 총금융부채 또는 국가채무가 어떤 특정 수준에 머무르게 될 것인가에 대한 확률을 제공해 줄 수 있다는 점에서 유용하다 할 수 있겠다.

[그림 6]은 기초재정수지 전망치에 대한 시뮬레이션 결과를 보여주고 있다. 총금융부채 전망치와 같은 방법으로 해석될 수 있는데, 가운데 그래프가 전망치 중간값을 의미하는 것으로서 향후 4년간은 기초재정수지가 적자를 기록할 것으로 전망되며 이후에는 0.2%~0.6%의 흑자를 시현할 것으로 전망된다. 이것도 역시 어떤 시점에서 전망치가 양 끝의 그래프인 95 백분위값(Percentile)과 5 백분위값(Percentile) 사이에 위치할 확률은 90%라고 할 수 있으며, 두 번째 양 끝인 70 백분위값(Percentile)과 30 백분위값(Percentile) 그래프 사이에 위치할 확률은 40%라고 해석할 수 있다.

[그림 5] 총금융부채 전망치 분포

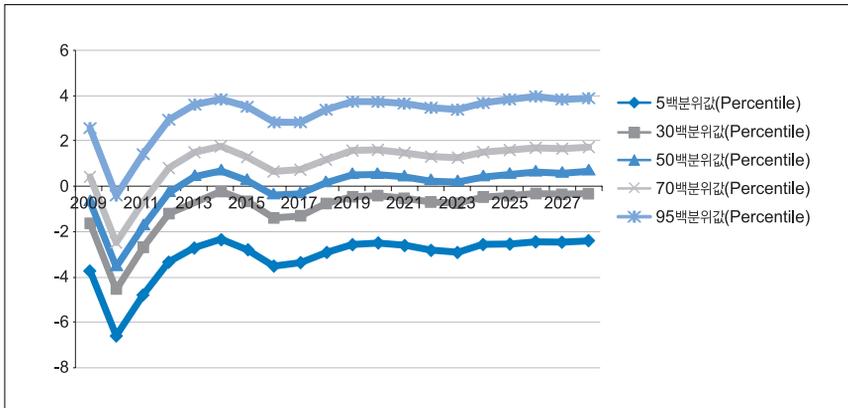
(단위 : % of GDP)



본고에서 소개한 분석방법을 이용하면 전망치의 분포를 나타내는 그래프인 팬 차트를 제시할 수 있을 뿐만 아니라, 특정 시점에서 특정 전망치를 달성할 수 있는 구체적인 확률도 얻을 수 있다는 점에서 유용하다.

[그림 6] 기초재정수지 전망치 분포

(단위 : % of GDP)



소개한 분석방법을 이용하여 [그림 5] 및 [그림 6]에서와 같이 전망치의 분포를 나타내는 그래프인 팬 차트(fan chart)를 제시할 수 있을 뿐만 아니라, 특정 시점에서 특정 전망치를 달성할 수 있는 구체적인 확률도 얻을 수 있다는 점에서 유용하다. 예컨대, 3년 후인 2011년에 총금융부채 비율이 30% 미만일 확률 또는 3년 후에 총금융부채가 35% 미만일면서 6년 후에는 30% 미만이 될 확률을 구할 수 있다는 것이다. 전자의 경우 구하고자 하는 확률은 다음과 같이

$$P(d_{t+3} < 30\%) = 1/S \times \sum_{s=1}^S 1(d_{t+3}^s < 30\%)$$

특정 시점에서 총금융부채가 어떤 수준에 이를 가능성에 대한 매우 구체적인 정보를 줄 수 있다는 점에서 본 전망 방법은 폭넓게 활용될 수 있을 것으로 보인다.

로 구할 수 있다. 여기서 $1(\cdot)$ 은 지표함수(indicator function)며, d^s 는 모의(simulated) 총금융부채 수준이다. 후자의 경우도 같은 원리로

$$P(d_{t+3} < 35\%, d_{t+6} < 30\%) = 1/S \times \sum_{s=1}^S 1(d_{t+3}^s < 35\%) \times 1(d_{t+6}^s < 30\%)$$

를 계산하면 된다. 시뮬레이션 결과 $P(d_{t+3} < 30\%) = 1/S \times \sum_{s=1}^S 1(d_{t+3}^s < 30\%) = 1.7\%$,

$P(d_{t+3} < 35\%, d_{t+6} < 30\%) = 6.3\%$ 로 추정되어 그 실현 가능성이 상당히 낮음을 알 수 있다. 이렇게 특정 시점에서 총금융부채가 어떤 수준에 이를 가능성에 대한 매우 구체적인 정보를 줄 수 있다는 점에서 본 전망 방법은 폭넓게 활용될 수 있을 것으로 보인다.

III. 결론

지금까지 재정의 반응함수를 중심으로 불확실성을 고려한 총금융부채 및 국가채무수준 그리고 기초재정수지를 전망하는 방법을 제시하였다. 비록 본고에서 제시한 분석은 매우 기초적인 분석들을 제시한 것에 불과하지만 이를 보다 정교화 및 확장한다면 중기 재정전망 등에 매우 유용한 분석수단이 될 수 있을 것으로 보인다. 특히, 특정 시점에서 국가채무가 특정 범위에 있을 확률을 구할 수 있게 해줌으로써 전망치의 실현 가능성을 객관적으로 평가할 수 있게 해준다.

마지막으로 본 연구를 진행하면서 얻게 된 몇 가지 결과들을 열거해 보고자 한다. 먼저 재정의 반응함수를 OECD국가들 자료를 이용하여 추정한 결과, 우리나라의 고정효과가 너무 크게 추정되었다는 점이다. 이는 그 만큼 재정건정성을 염두에 두고 재정을 운용했다고 긍정적으로 해석할 수도 있지만, 고정효과로 인해 자연적으로 총금융부채가 크게 개선되는 현상이 나타나므로 전망에 반영하기에는 무리가 있는 수치로 판단된다. 따라서 고정효과를 반영하지 않고 재정전망을 하는 것이 더 바람직하다고 판단된다. 한편, 재정 반응함수를 OECD국가들 자료를 이용한 패널분석 대신 우리나라의 데이터만 이용하여 추정해 보았으나 통계적으로 그리 의미 있는 추정 결과를 얻지 못하였다.

현실적인 시뮬레이션을 수행하기 위해서는 재정의 반응함수를 가장 현실에 가깝게 설정하고 추정하는 것이 필요하다. 본고에서 추정한 재정 반응함수는 하나의 시도에 불과하다고 할 수 있다. 비선형적이고 비모수적인 방법으로 보다 일반적인 재정의 반응함수를 추정하는 작업이 향후 필요할 것으로 판단된다. 아울러 재정에 영향을 줄 수 있는 인구구조의 고령화 등 재정에 큰 영향을

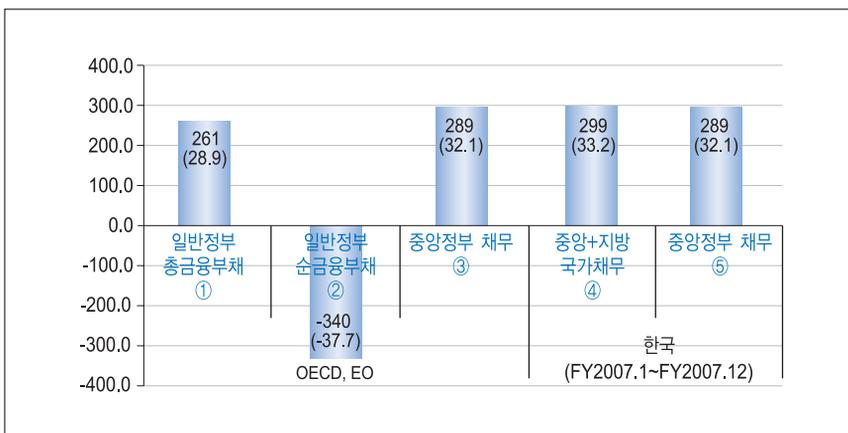
주는 사회경제적인 요인들을 재정 반응함수에 포함시키는 것도 추후 필요한 작업이라 판단된다. 한편, 경제성장률 등 주요 거시 경제지표의 전망에서 오는 불확실성도 매우 크므로, 다양한 거시전망 시나리오에 따른 각각의 확률적인 재정전망을 수행하는 것도 필요할 것으로 보인다. 본고에서는 편의상 거시전망치의 중간값을 전제로 재정전망을 수행하였는데, 보다 낙관적인 거시전망 시나리오 및 비관적인 거시전망 시나리오에 따라 각각 확률적인 재정전망을 수행하는 것도 보완적인 분석 수단으로 유용할 것이다. **KIPF**

〈부록: 한국 관련 국가채무 통계 비교〉

- 아래의 [부도 1]은 2007년 기준 국제기구 및 우리나라에서 공표하고 있는 국가채무 통계를 비교한 것임.
- IMF의 GFS 및 WEO에 공표되는 우리나라 국가채무 통계는 현재 없는 실정임.
 - GFS에 1990~1997년까지 중앙정부 총부채 통계를 제공하였으나 이후 통계 없음.

[부도 1] 한국 국가채무 통계 비교 (2007년 기준)

(단위 : 조원, %)



주: () 안은 GDP대비 비중이며 2007년 GDP는 OECD 통계를 사용
 자료: IMF, GFS online 및 World Economic Outlook Database
 OECD, Economic Outlook 84 database 및 『Central Government Debt Statistical Yearbook 2008』
 기획재정부, 『국가채무관리계획』, 2009년도 예산안 부속서류
 대한민국정부, 『2007회계연도 국가채무관리보고서』

- ① OECD, EO(Economic Outlook)의 일반정부기준 총금융부채(gross financial liabilities): SNA93 기준에 따른 일반정부 총금융부채는 261조 원임.
- ② OECD, EO의 일반정부기준 순금융부채(net financial liabilities)-총금융부채에서 일반정부부문의 금융자산을 차감한 것으로 일반정부 순금융부채는: 340조원임.
- ③ OECD, 중앙정부 채무: 액면가치(Face value)로 평가된 중앙정부부문의 시장성 및 비시장성 채무로 2007년 기준 289조원임.
- ④ 한국 기획재정부, 중앙 및 지방정부의 국가채무: 국가재정운용계획과 통계의 일관성을 유지하기 위해 중앙정부뿐만 아니라 지방정부의 채무를 포함한 통계로 2007년 기준 299조원임.
- ⑤ 중앙정부 채무: 국가채무관리보고서상의 중앙정부 채무는 289조원으로 ③의 통계와 같음.

<참고문헌>

한국조세연구원 재정분석센터, 『주요국의 국가채무 관리 비교 및 분석』, 2009

Celasun, O., X. Debrun, and Jonathan D. Ostry, “Primary Surplus Behavior and Risks to Fiscal Sustainability in Emerging Market Countries: A “Fan-Chart” Approach,” IMF Staff Papers, 2007, 53, pp. 401~425

Tanner, E., and Issouf Samake, “Probabilistic Sustainability of Public Debt: A Vector Autogression Approach for Brazil, Mexico, and Turkey,” IMF Staff Papers, 2008, 55, pp. 149~182

OECD, Stat Extracts (<http://stats.oecd.org/WBOS/index.aspx>)

일반균형모형에서 Ramsey의 규칙에 대한 재해석



김형준
한국조세연구원 연구위원(kim@kipf.re.kr)

I. 서론

재정학과 관련한 오랜 논쟁거리 중의 하나가 바람직한 소비세율의 구조가 무엇인가 하는 문제이다. 모든 재화에 대해 하나의 소비세율을 적용하는 것이 나은지 아니면 품목별로 다른 소비세율을 적용하는 것이 나은지, 그리고 만약 다른 소비세율을 적용한다면, 품목에 따라 세율은 어떻게 정하는 것이 바람직한지 하는 문제는 이미 20세기 초반부터 경제학자들에 의해 논쟁되어온 주제들이다. 개별소비세율을 재조정하는 문제도 이와 관련이 있으며, 현재 부가가치세를 면세하고 있는 품목들도 부가가치세를 과세하는 것이 바람직하다거나 또는 일부의 품목에 부가가치세를 부과하면 서민들의 부담만 늘어한다는 주장도 이와 관련된 문제들이다.

바람직한 소비세율의 구조와 관련된 선구적인 연구는 1920년대에 Ramsey에 의해서 이루어졌다. Ramsey(1927)는 각 재화의 소비세율은 그 재화에 대한 수요의 가격탄력성에 반비례하도록 설계하는 것이 바람직하다고 주장하였으며, 이 주장은 Ramsey의 규칙이라고 불린다. Ramsey(1927)로부터 시작된 초기의 연구들은 수요와 공급의 가격탄력성에 따라 품목별로 다른 소비세율을 적용하는 것이 바람직하며, 수요와 공급의 가격탄력성이 낮은 재화에는 상대적으로 높은 소비세율을 적용할 수 있지만, 가격탄력성이 높은 재화에 높은 소비세율을 적용하면 큰 사회적 비용이 발생하므로 상대적으로 낮은 소비세율을 적용하는 것이 바람직하다고 한다.

Ramsey(1927)는 각 재화의 소비세율은 그 재화에 대한 수요의 가격탄력성에 반비례하도록 설계하는 것이 바람직하다고 주장하였으며, 이 주장은 Ramsey의 규칙이라고 불린다.

Atkinsn and Stiglitz(1976)는 같은 상황하에서는 모든 재화에 대해 동일한 소비세율을 적용하는 것이 도리어 바람직하다고 주장하였다.

이러한 초기의 연구들과는 달리 Atkinsn and Stiglitz(1976)는 아래에서 설명하는 것과 같은 상황하에서는 모든 재화에 대해 동일한 소비세율을 적용하는 것이 도리어 바람직하다고 주장하였다. Atkinsn and Stiglitz(1976)가 고려한 상황은 다음과 같다. 우선 생산의 측면에서 생산요소를 두 배로 투입하는 경우 생산량이 생산요소의 증가에 정확히 비례하여 두 배로 늘어나는 경제를 고려하였다. 또한 모든 소비자들이 동일한 선호를 가지고 있으며, 이 선호가 약분리 가능(weakly seperale)하다는 특성을 보이는 경우를 고려하였다¹⁾. 그리고 완전 경쟁시장을 가정하였다. Atkinsn and Stiglitz(1976)는 이러한 상황에서 소득세제를 적절히 운용할 수만 있다면 모든 재화에 대해 동일한 소비세율을 유지하는 것이 가장 바람직하다고 하였다. Atkinsn and Stiglitz(1976)의 이 주장은 소득세제를 적절히 운용할 수만 있다면, 소비세제가 반드시 필요하지 않다는 것으로도 해석되고 있다.

Atkinsn and Stiglitz(1976)의 이 결론은 그 이전 시대의 논의들과는 여러 가지 면에서 다르다. 우선 경제이론의 측면에서 이야기하면, 이전의 논의는 부분균형분석인 반면 Atkinsn and Stiglitz(1976)의 논의는 일반균형분석에 기초하고 있다. 그러므로 조세에 의해 발생하는 경제적인 왜곡에 대한 해석도 그 이전 시대와 다르다. Atkinsn and Stiglitz(1976)는 기본적으로 민간부문의 경제 활동은 효율적인 수준에서 이루어지므로 경제의 왜곡을 줄이기 위해 동일한 소비세율을 유지하는 것이 더 바람직하다고 주장하고 있는 것이다.

Atkinsn and Stiglitz(1976)에 시작된 이러한 인식은 실제의 경제정책에도 반영되어 왔다. 외국의 경우에도 1980년대 이후 소비세율을 단일화하는 추세에 있는 것으로 보인다. 우리나라에서 1979년도에 도입된 부가가치세의 경우 면세 등의 예외조항들이 없는 것은 아니지만, 기본적으로 10%의 단일세율을 유지하고 있다.

본 연구에서는 Atkinsn and Stiglitz(1976)의 이 주장을 여러 각도에서 재조명하고자 한다. 그리고 이에 기초하여 Ramsey의 규칙을 Atkinsn and Stiglitz(1976)의 일반균형분석의 틀 내에서 재해석하여 보고자 한다.

II. 단일 소비세율에 대한 이론적인 재검토들

획기적으로 보이는 Atkinsn and Stiglitz(1976)의 주장에 대해 이미 여러 가지 각도에서 재검토가 이루어져 왔다. 재검토의 기본적인 방향은 Atkinsn and

1) 선호가 약분리 가능하다는 말의 의미는 뒤에서 설명하고 있다.

Stiglitz(1976)의 가정들을 완화하는 경우에도 그들의 결론이 유지될 수 있는가의 여부와 Atkinson and Stiglitz(1976)의 가정들을 현실적으로 받아들일 수 있는지의 여부를 확인하는 것이다.

소비의 측면에서, 소비자의 특성들에 대한 재검토가 이루어졌다. Atkinson and Stiglitz(1976)는 모든 소비자들의 선호가 동일하다고 가정하였으나, 이 가정을 완화하여 계층별로 소비자들의 선호가 다른 경우에는 어떻게 되는지에 대한 검토가 이루어졌는데, Cremer, Pestieau, and Rochet(2001)의 논문이 그 대표적인 사례이다.

어느 정부도 소비자들의 모든 특성을 고려하여 소득세제나 소비세제를 운용할 수는 없다. 그러므로 모든 특성을 다 고려할 때의 소비자들의 선호가 동일하다 하더라도, 정부가 파악 가능한 특성들만을 고려하는 경우에는 소비자들의 선호가 달라질 수 있다 하겠다. 가상의 하나의 예로 자녀의 수에 따라 가구의 노동공급이나 소비행태가 달라지는데, 만약 정부가 가구원의 수를 파악할 수 없다고 한다면 정부의 입장에서 보면 소비자들은 동일한 선호를 갖고 있는 것이 아니라 다른 선호를 가지고 있는 것이다²⁾. 즉, 정부의 입장에서 보면, 소비자들은 자신이 파악할 수 없는 어떤 특성들에 의해 계층별로 다른 선호를 갖고 있는 것이다.

Cremer, Pestieau, and Rochet(2001)는 이러한 상황에서는 Atkinson and Stiglitz(1976)에서와는 달리 재화에 따라 다른 소비세율을 유지하는 것이 바람직할 수도 있다는 것을 보이고 있다. 정부가 사전적으로는 알 수 없지만, 소비를 통해 나타나는 소비자들의 선호를 반영함으로써 보다 나은 사회후생수준을 달성할 수 있다는 것이다.

소비자들의 선호가 약분리 가능(Weak separability)하다는 가정에 대해서도 재검토가 이루어졌다. 여가도 하나의 재화이며 여가에 대해서도 소비세를 부과하는 것이 가장 바람직하다 하겠다. 만약 여가에 대해 과세를 할 수 있으면, 바람직한 조세체계에 대한 논의는 아주 단순해진다. 하지만, 현실에서는 여가에 대해 과세를 하기가 어려운 문제가 있다. 그러므로 Corlett and Hague(1953)는 여가를 소비하면서 같이 소비하는 재화에 대해 보다 높은 소비세율을 적용함으로써 간접적으로 여가에 대해 소비세를 부과할 필요가 있다고 주장하였던 것이다.

반면, Atkinson and Stiglitz(1976)는 가정을 통해 이러한 가능성을 원천적으로 배제하고 있다. 즉 선호가 약분리 가능(weakly separable)하다는 가정의 의미는 소비자들의 소비는 소득수준에 의해서만 영향을 받을 뿐이며 여가의 크기에

Corlett and Hague(1953)는 여가를 소비하면서 같이 소비하는 재화에 대해 보다 높은 소비세율을 적용함으로써 간접적으로 여가에 대해 소비세를 부과할 필요가 있다고 주장하였다.

2) 물론 가구원의 수는 정부가 파악할 수 있는 소비자들의 특성에 해당한다.

결국 소비자들의 선호에 대한 실증연구들은 Atkinsn and Stiglitz(1976)의 가정이 현실적일 수 있음을 보이고 있는 것이다.

의해서는 영향을 받지 않는다는 것이다. 즉, 여가를 많이 누리든지 말든지에 상관없이 소비자들의 소비는 소득수준에 의해서만 영향을 받는다는 것이다. 여가를 소비하기 위해서 더 소비해야 하는 재화도 있을 수 있고 여가를 소비함에 따라 덜 소비하는 재화도 있을 수 있는데, 선호가 약분리 가능하다는 가정은 이러한 재화가 없다는 것을 가정하는 것이다.

Atkinsn and Stiglitz(1976)의 가정이 만약 제한적이라면 Atkinsn and Stiglitz(1976)의 주장 역시 제한적으로만 타당할 수 있을 것이다. 그러므로 이 가정이 얼마나 현실적인가에 대한 통계학적인 검토가 이루어져 왔다. 현재까지의 소비자들의 선호에 대한 다양한 실증연구들의 결론은, Lee(2008)가 요약하고 있듯이, 소비자들의 선호가 약분리 가능하다는 가정을 기각하지는 못하고 있다는 것이다. 즉, 소비자들의 선호가 약분리 가능하다고 단정할 수는 없지만, 약분리 가능하다는 가정이 현실적이지 않다고 할 수는 없다는 것이다. 결국 소비자들의 선호에 대한 실증연구들은 Atkinsn and Stiglitz(1976)의 가정이 현실적일 수 있음을 보이고 있는 것이다.

이러한 소비의 측면에서 이루어진 재검토들은 대체적으로 Atkinsn and Stiglitz(1976)의 주장을 기각하지는 못하고 있는 것으로 보인다.

소비의 측면만이 아니라 생산의 측면에서의 가정에 대해서도 재검토가 이루어졌다. 생산의 측면과 관련하여서는 다음 절에서 보다 자세히 논의하기로 하고 여기서는 두 개의 논문만을 소개하기로 한다. 생산의 측면에서 Atkinsn and Stiglitz(1976)의 가정을 완화한 첫 번째의 논의는 Naito(1999)에 의해 이루어졌다.

완전경쟁시장에서 생산량이 생산요소의 투입량에 정확하게 비례한다면, 생산자 가격은 수요량과 무관하게 이 생산의 특성에 의해 유일하게 결정되므로, 소비세는 생산자의 가격을 전혀 변화시키지 못하게 되는 것이다. 그러므로 Atkinsn and Stiglitz(1976)에서는 생산의 이러한 특성 때문에 소비세가 부과된다고 하더라도 생산자가격은 변하지 않은 채 모든 소비세를 소비자들이 부담하는 구조로 되어 있는 것이다.

Naito(1999)는 생산량이 생산요소의 투입량에 비례한다 하더라도, 산업별로 숙련노동자와 비숙련노동자의 비율이 다르다면 소비세의 부과가 생산자 가격을 변화시킬 수 있음을 보이고 있다. 비숙련노동자를 많이 사용하는 산업이 생산하는 재화에 비해 숙련노동자를 더 많이 사용하는 산업이 생산하는 재화에 더 높은 소비세율을 적용하면, 비숙련노동자의 상대적인 임금이 오르고 숙련노동자의 상대적인 임금이 내려서, 결과적으로는 생산자의 가격도 변하게 된다는

것이다. 또한 이러한 과세는 주어진 어떤 조건에서는 누진적인 소득세를 적용하는 데서 발생하는 유인(incentive)의 문제를 완화하여 사회후생을 증가시킬 수 있다는 것도 보이고 있다.

반면 Saez(2004)는 한걸음 더 나아가 노동자가 인적자본의 축적을 통해 숙련/비숙련 노동을 선택하는 상황까지 고려하면, Naito(1999)의 모형에서도 장기적으로는 소비세율은 단일해야 한다는 것을 보이고 있다. 생산과 관련한 보다 자세한 논의는 다음 절에서 하기로 하자.

생산과 소비에서의 가정들만이 아니라 정부의 정책적인 목표나 정부가 사용할 수 있는 정책 수단에 대해서도 재검토가 이루어지고 있다. 우선 정부가 바람직한 소득세제를 운용할 수 있어야 한다는 가정에 대해서 재검토가 이루어졌다.

우리나라의 경우에 4개의 소득구간으로 나누어 구간별로는 다른 한계세율을 적용하고 각 구간에 대해서는 동일한 한계세율을 적용하는 소득세제를 가지고 있다. 이는 다른 나라들도 마찬가지이다. Atkinson and Stiglitz(1976)이 가정한 이론적인 세계에서는 소득수준에 따라 각기 다른 한계세율을 적용할 수는 있을지 몰라도, 현실적으로는 행정비용의 문제 때문에 몇 개의 소득구간으로 나누어 소득구간에 따라 다른 한계세율을 적용하는 소득세제를 운용하는 것이 일반적이다. 그러므로 이런 단순한 소득세제만을 운용할 수 있는 경우에도 Atkinson and Stiglitz(1976)의 결론이 유효한지에 대해 살펴볼 필요가 있는 것이다.

Deaton(1979)은 소득수준이 어떤 수준 이하인 경우에는 소득세를 부과하지 않지만, 소득수준이 그 수준을 상회하는 경우에는 단일한 한계세율 적용하는 단순한 소득세제만을 운용할 수 있는 경우를 고려하였다. 즉, 소득구간을 두개로 나누어, 소득수준이 낮은 소득구간에서는 소득세를 부과하지 않고 소득수준이 높은 구간에서는 정해진 소득세율을 적용하는 경우만을 살펴본 것이다. Deaton(1979)은 정부가 이런 단순한 소득세제만을 운용할 수 있다면, Atkinson and Stiglitz(1976)와는 달리 단일한 소비세율을 유지하는 것이 바람직하다고 할 수 없음을 보이고 있다.

반면, Konish(1995)는 정부가 Deaton(1979)에서보다는 더 다양한 한계세율을 적용할 수 있는 경우에는 Atkinson and Stiglitz (1976)와 동일한 결론을 얻을 수 있음을 보이고 있다. 즉, Konish(1995)는 정부가 사용할 수 있는 소득세의 구조가 충분히 다양하다면 Atkinson and Stiglitz(1976)의 결론은 여전히 유효하다는 것이다.

현실적으로 운용되고 있는 소득세제는 Konish(1995)가 고려한 상황보다는

Deaton(1979)은 정부가 단순한 소득세제만을 운용할 수 있다면, Atkinson and Stiglitz(1976)와는 달리 단일한 소비세율을 유지하는 것이 바람직하다고 할 수 없음을 보이고 있다.

Lee(2008)는 적절한 수준을 초과하는 사회보장이 있는 경우에는 단일한 세율의 소비세가 사회보장으로 인한 근로의욕의 감퇴를 줄여주는 수단으로 사용될 수 있음을 보이고 있다.

Deaton(1979)이 고려한 상황에 보다 가까울 수도 있다. 하지만 검토된 논의의 핵심은 소득세제가 어느 정도만 다양하다면 Atkinnsn and Stiglitz(1976)의 주장은 여전히 유효하다는 것이다.

더 나아가 Atkinnsn and Stiglitz(1976)의 단일 소비세율이라는 결론은 최적의 소득세를 사용하는 경우에 성립하는 것인데, 현재의 소득세제가 최적이라는 보장이 없다면 현실에서 소비세율이 단일해야 한다고 주장하기 어렵다는 점에 대해서도 검토가 이루어졌다. Kaplow(2006)는 어떠한 소득세제하에서도 소비세율은 단일해야 함을 보이고 있다. 물론 Kaplow(2006)에서 언급되고 Lee(2008)에서 보다 명시적으로 보여주듯이 특정한 재화에 대해 소비세를 부과할 수 없다면 다른 재화들에 대해 단일한 소비세율을 적용하기보다는 차별적인 소비세율을 적용하는 것이 바람직할 수도 있을 것이다.

Lee(2008)는 다른 정책적인 목표와의 관계에 대해서 살펴보았다. Lee(2008)는 실업급여 등의 사회보장 수준이 높은 국가들을 관찰한 결과, 이들 국가들에서는 소비세율도 높다는 점을 발견하였다. 이에 기초하여 적절한 수준을 초과하는 사회보장이 있는 경우에는 단일한 세율의 소비세가 사회보장으로 인한 근로의욕의 감퇴를 줄여주는 수단으로 사용될 수 있음을 보이고 있다. 즉, Lee(2008)도 단일한 소비세율이 바람직하지만, Atkinnsn and Stiglitz(1976)에서와는 달리 소비세가 반드시 필요하다는 것을 보이고 있는 것이다.

이외에 다른 정책적인 측면에서의 논의도 있었다. 이론적인 측면에서는 거론된 적이 없어 보이지만, 각각의 세원으로부터의 세율을 낮춤으로써 세수를 보다 쉽게 징수하기 위해 다양한 형태로 세금을 징수할 필요가 있으며, 이러한 측면에서 보면 소비세가 필요하다는 견해도 있다. 하지만, Boadway, Marchand, and Pestieau(1994)는 이러한 견해는 자신이 지불하는 모든 세수를 모두 고려하지 않는 비이성적(irrational)인 소비자를 상정한다는 측면에서 자신들은 동의할 수 없다고 지적하고 있다.

Boadway, Marchand, and Pestieau(1994)는 탈세의 가능성을 고려하여 만약 소비세에 비해 소득세에서 탈세가 많다면, 상대적으로 탈세가 적은 소비세를 사용할 필요가 있다는 점을 보이고 있다. 물론, 소비세에 비해 소득세에서 탈세가 많다는 명시적인 근거는 보이지 않는다. 누진적인 소득세와 누진적이지 않은 소비세를 비교한다면 당연히 누진적인 소득세에서 더 많은 탈세가 발생할 것이다. 하지만 Boadway, Marchand, and Pestieau(1994)의 주장을 뒷받침하기 위해서는 하나의 세율만을 갖는 소득세와 하나의 세율만을 갖는 소비세를 비교할 때 소득세에서 더 많은 탈세가 발생해야 한다는 점을 보여야 하는데, 이

는 불분명하다는 것이다.

지금까지의 논의들을 정리하면, Atkinnsn and Stiglitz(1976)의 가정들이 비현실적이라고 하기는 어려우며, 그들의 주장은 어느 정도는 타당하다는 것이다. 만약 그들의 주장이 타당하다면, 현실에서 나타나는 다양한 소비세율은 어떻게 이해하는 것이 좋을까?

단일 소비세율에 아주 가깝다고 하는 우리나라의 경우에도 소비세율이 단일한 것은 아니다. 기본 부가가치세율은 10% 하나이지만, 면세로 처리되는 품목들이 있다. 즉, 면세와 10%의 부가가치세율, 이렇게 두 가지가 있는 것이다. 그리고 비록 일부의 품목에 국한되어 있기는 하지만, 개별소비세도 따로 있다.

이와 관련하여 다음의 두 가지를 지적할 필요가 있다. 우선, 현실적으로는 소비세를 과세하기 어려운 품목들이 존재한다는 것이다. 예를 들어 농산물 등의 경우에는 행정비용 때문에 소비세를 부과하기 어려운 측면이 있다. 농산물에 부가가치세를 부과하기 위해서는 모든 농민들이 사업자 등록을 하고, 부가가치세를 납세해야 하는데, 이때 발생하는 행정비용은 거둘 수 있는 세수에 비해 무시할 수 없을 정도로 클 것이다. 이러한 점을 고려한다면, 농산물에 대한 과세가 바람직하다고 할 수는 없을 것이다. 하지만 만약 농산물에 대해 부가가치세의 면세가 이런 이유 때문에 이루어지는 것이라고 하더라도, Kaplow (2006)가 지적하고 있듯이 이 경우에는 다른 모든 재화에 대한 소비세율을 낮추거나 또는 차별적인 소비세를 적용하는 것이 바람직할 수도 있다.

두 번째로 지적하고 싶은 것은 개별소비세의 경우에는 시장이 만들어내는 자원배분의 왜곡을 교정하기 위해 사용하고 있다는 점이다. 개별소비세에서 유류에 부과되는 세금이 여기에 해당할 수 있으며, 여기에서는 이에 대한 논의는 하지 않기로 한다.

이러한 점들을 고려한다 하더라도 현실과 Atkinnsn and Stiglitz(1976)의 결론 사이에는 아직도 약간의 간극이 있으며, 이 간극을 메우려는 시도는 앞으로도 더 필요하다 하겠다.

Ⅲ. 생산의 고려와 단일 소비세율의 문제

이 절에서는 Atkinnsn and Stiglitz(1976)의 생산에 대한 가정을 다시 검토하고자 한다. 앞서도 지적하였듯이 Atkinnsn and Stiglitz(1976)에서는 생산과 관련하여 두 가지 가정을 한다. 하나는 완전경쟁이 이루어지고 있다는 것이고, 둘째로는 생산량이 생산요소의 투입량에 정확히 비례한다는 것이다.

현실과 Atkinnsn and Stiglitz (1976)의 결론 사이에는 아직도 약간의 간극이 있으며, 이 간극을 메우려는 시도는 앞으로도 더 필요하다 하겠다.

노동공급량은
소득수준을 결정하는 데는
영향을 미치지만,
소득수준이 결정되었다면
소비의 결정에는 아무런
영향도 미치지 않게
되는 것이다.

토지와 같이 한정된 생산요소가 없으며, 공장을 짓거나 또는 폐쇄할 수 있을 정도의 충분한 시간을 고려한다면 생산이 위와 같은 특성을 갖는다고 볼 수 있다. 하지만, 한정된 생산요소가 있는 경우에는, 이 생산요소를 제외한 다른 생산요소의 투입량을 두 배로 늘린다고 해서 생산량이 두 배로 늘어나는 것은 아니다. 그러므로 보다 일반적으로는 생산이 위와 같은 특성을 가질 수도 있지만, 투입량의 증가율보다 낮은 비율로 산출량이 늘어날 수 있는 가능성도 고려할 필요가 있는 것이다. 만약 이러한 경우를 고려한다면, Atkinnsn and Stiglitz(1976)와 같은 결과를 얻을 수 있는지를 살펴보는 것이 본절에서 다루고자 하는 주제이다.

단순화를 위해 두 개의 재화, 재화 1과 재화 2와 노동공급(여가)만이 있는 경제를 고려하자. 두 재화의 소비자가격은 $p=(p_1, p_2)$ 로 나타내고 생산자가격은 $q=(q_1, q_2)$ 로 나타내기로 한다. 한 유형의 소비자만 있다고 가정하며, 이 소비자의 임금을 w 로 나타내기로 한다. 이 유형의 소비자의 수는 많아도 상관없지만, 계산의 단순화를 위해 1로 규격화하기로 한다. 이 대표적인 소비자의 경우 두 재화를 (x_1, x_2) 만큼 소비하고 노동을 l 만큼 공급하는 경우에 $u(v(x_1, x_2), l)$ 수준의 효용을 누린다고 가정한다. 일반적으로 효용함수를 $u(x_1, x_2, l)$ 로 나타내는데, 여기서 복잡하게 $u(v(x_1, x_2), l)$ 로 나타낸 이유는 앞서 언급하였던 약분리 가능하다는 가정을 하기 위해서이다. 이 소비자의 재화에 대한 소비는 소득수준과 함수 $v(x_1, x_2)$ 에 의해서 결정된다. 즉 노동공급량 l 은 소득수준을 결정하는 데는 영향을 미치지만, 소득수준이 결정되었다면 소비의 결정에는 아무런 영향도 미치지 않게 되는 것이다.

이 소비자에게 적용되는 소득세율이 t 라면 이 소비자가 노동공급과 소비를 결정하는 문제는 다음과 같다.

$$\max_{(x_1, x_2, l)} u(v(x_1, x_2), l) \text{ s.t. } p_1x_1 + p_2x_2 \leq (1-t)wl$$

만약 소비자가격 $p=(p_1, p_2)$ 과 임금 w 가 주어져 있다면, 이 소비자는 위의 문제를 풀어 자신의 노동공급량, 즉 소득수준과 소비량을 결정하게 된다. 이때 노동공급량과 소비수준을 각각 $x_1(p_1, p_2, w)$, $x_2(p_1, p_2, w)$, $l(p_1, p_2, w)$ 로 나타내기로 한다.

이제 조건부 간접 효용함수 U 와 V 를 다음과 같이 정의하자. 소득세후 소득을 $I \equiv (1-t)wl$ 로 나타내면, 조건부 간접효용함수 V 를 다음과 같이 정의한다.

$$V(p, I) \equiv \max_{(x_1, x_2)} v(x_1, x_2) \text{ s.t. } p_1 x_1 + p_2 x_2 \leq I.$$

그리고 간접효용함수 U 도 다음과 같이 정의한다.

$$U(p, I, l) \equiv u(V(p, I), l).$$

다음으로는 생산에 대하여 살펴보자. 재화 2의 생산은 Atkinson and Stiglitz(1976)에서와 같은 특성을 갖고 이루어진다고 가정한다. 가장 단순한 형태로 표현하여 재화 2의 경우에는 L_2 만큼의 노동량을 투입할 때 생산량은 $y_2 = \beta L_2$ 라고 가정한다. 재화 2가 완전경쟁시장에 있다면 임금 w 와 재화 2의 생산자가격 q_2 사이에는 다음의 식이 성립한다.

$$q_2 = \frac{1}{\beta} w.$$

재화 1의 생산함수는 Atkinson and Stiglitz(1976)와는 다른 특성을 갖고 있다고 가정을 한다. 여기에서는 생산함수를 직접적으로 고려하는 대신에 단지 장기 무이윤 정리가 성립하는 상황에서 $q_1 = f(y_1, w)$ 가 만족된다고 가정한다. 먼저 임금이 두 배로 오른다면, 동일한 양을 생산하기 위한 생산자가격도 두 배로 올라간다. 이는 재화 2에서도 마찬가지이다. 이러한 특성을 갖도록 $f_w > 0$ 는 주어진 어떤 상수라고 가정한다. 재화 2의 경우에는 임금이 주어져 있다면 생산자가격은 변하지 않았었다. 하지만 여기에서는 임금이 주어져 있다 하더라도 생산량을 더 늘리기 위해서는 생산자가격이 상승하는 경우를 포함하기로 한다. 이를 반영하여 $f_{y_1} > 0$ 이라고 가정한다.

여기서는 Atkinson and Stiglitz(1976)의 논의를 재검토하고 있으므로, 단지 단일 소비세율이 바람직한지 여부만을 판단해보기로 하겠다. 만약 단일 소비세율이 바람직하다면, 재화 2의 소비세율이 0일 때, 바람직한 소득세율에서 재화 1의 바람직한 소비세율도 0이 되어야 할 것이다. 그러므로 이를 확인해보고자 하는 것이다. 이를 위해 정부가 재화 1에 대해 $\tau > 0$, 그리고 재화 2에 대해 0의 소비세율을 적용한다고 가정하고, 이때의 최적소득세율 t 를 계산한다.

우선 시장의 균형조건에 대하여 살펴보면 다음과 같다. 먼저 모든 가격들 중

만약 단일 소비세율이 바람직하다면, 재화 2의 소비세율이 0일 때, 바람직한 소득세율에서 재화 1의 바람직한 소비세율도 0이 되어야 할 것이다.

두 재화를 생산하기 위한 총노동량을 각각 L_1 과 L_2 로 나타내면, 노동을 공급하는 소비자의 수는 1이고 이 소비자의 노동공급량이 l 이므로, 노동시장의 균형조건은 $L_1+L_2=l$ 이다.

에서 하나의 가격을 규격화할 수 있는데, 여기에서는 재화 2의 생산자가격을 1($q_2=1$)로 규격화하기로 한다. 임금과 재화 2의 생산자가격 사이에는 $q_2=\frac{1}{\beta}w$ 의 관계가 성립하므로 임금은 $w=\beta$ 이다. 재화 2의 경우 소비세가 부과되지 않으므로, 재화 2의 소비자가격은 생산자가격과 동일한 1이다. 그리고 재화 1의 생산자가격이 q_1 이면 이 재화의 소비자가격은 생산자가격에 소비세율을 합한 $q_1+\tau$ 이다.

두 재화를 생산하기 위한 총노동량을 각각 L_1 과 L_2 로 나타내면, 노동을 공급하는 소비자의 수는 1이고 이 소비자의 노동공급량이 l 이므로, 노동시장의 균형조건은 $L_1+L_2=l$ 이다. 두 재화의 소비자가격은 $(q_1+\tau, 1)$ 이고 대표적인 소비자의 임금이 w 이므로 재화 1의 총수요는 $x_1(q_1+\tau, 1, w)$ 이다. 같은 이유로 재화 2의 총수요는 $x_2(q_1+\tau, 1, w)$ 이다. 그러므로 두 재화 시장의 균형조건은 각각 $y_1=(q_1+\tau, 1, w)$ 과 $y_2=(q_1+\tau, 1, w)$ 이다.

뒤에서 정부의 예산제약이 등호로 성립하는 상황을 고려할 것이므로 Walras의 법칙에 의해 하나의 시장의 균형조건을 무시할 수 있는데 여기에서는 재화 2 시장의 균형조건을 무시하기로 한다. 재화 1 시장의 균형조건 $y_1=(q_1+\tau, 1, w)$ 와 $w=\beta$ 을 $q_1=f(y_1, w)$ 에 대입하면, $q_1=f(x_1(q_1+\tau, 1, \beta), \beta)$ 을 얻을 수 있다. 즉 τ 가 주어지면 재화 1의 생산자가격 q_1 도 결정된다. 그리고 τ 가 증가하면 q_1 이 감소한다는 것도 쉽게 확인할 수 있다.

정부의 세수는 재화 1로부터의 소비세수 $x_1(q_1+\tau, 1, w)$ 와 소득세수 twl 의 합으로 계산된다. 최적조세이론의 전통을 따라 이 세수가 주어진 어떤 목표 수준 R 이 되어야 한다고 가정한다. 즉, 정부의 예산제약은 $x_1(q_1+\tau, 1, w) \tau + twl = R$ 이다.

이제 정부가 소비세율을 주어진 것으로 하여 대표적인 소비자의 효용을 극대화하기 위해 소득세율을 결정한다고 가정하자. 그러면 정부의 문제는 다음과 같다.

$$W = \max_t U(V(q_1(\tau) + \tau, (1-t)\beta l), l) \text{ s.t. } x_1(q_1 + \tau, 1, \beta)\tau + t\beta l = R$$

이 문제를 풀기 위해 다음과 같이 Lagrangian 함수를 정의할 수 있다.

$$\mathcal{L} = U(V(q_1(\tau) + \tau, (1-t)\beta l), l) + \lambda [R - x_1(q_1 + \tau, 1, \beta)\tau - t\beta l]$$

이 Lagrangian 함수를 소득세율 t 로 미분하여 다음과 같은 해의 일차조건을 얻을 수 있다. $\frac{\partial U}{\partial V} \frac{\partial V}{\partial I} \beta I - \lambda \beta I = 0$ 여기서 I 는 소비자의 소득수준으로 $I = (1-t)\beta I$ 이다.

마지막으로 각각의 소비세율 τ 에 대하여 최적의 소득세율 t 를 사용한다고 전제를 하고 소비세율 τ 가 0인 경우에 사회후생이 최대가 되는지를 살펴볼도록 하자. 이를 위하여 사회후생 W 을 소비세율 $\tau=0$ 에서 τ 로 전미분하면 다음과 같은 식을 얻을 수 있다.

$$\left. \frac{dW}{d\tau} \right|_{\tau=0} = \left. \frac{\partial \mathcal{L}}{\partial \tau} \right|_{\tau=0} = \frac{\partial U}{\partial V} \frac{\partial V}{\partial p_1} (q_1'(\tau)+1) - \lambda x_1.$$

위의 식에서 첫 번째 등식은 envelope theorem에 의해 성립하며, 두 번째 식은 단순 계산의 결과이다. 이제 Roy의 항등식과 최적소득세율이 만족해야 하는 일차조건을 위의 식에 대입하면 $\left. \frac{dW}{d\tau} \right|_{\tau=0} = \frac{\partial U}{\partial V} \frac{\partial V}{\partial p_1} q_1'(\tau) \neq 0$ 을 얻을 수 있다.

이 식의 해석은 아주 단순하다. 먼저 Atkinson and Stiglitz(1976)에서처럼 소비세가 생산자가격을 변화시키지 못하는 상황에서는 $\tau=0$ 에서 사회후생이 최대가 되므로 단일 소비세율이 바람직하다. 하지만, Atkinson and Stiglitz(1976)에서와는 달리 소비세가 생산자가격을 변화시키는 경우에는 $\tau=0$ 에서 사회후생이 최대가 되지 못하므로 단일 소비세율이 바람직하다고 할 수는 없는 것이다.

이러한 논의를 좀 더 확대하여 보면, 도리어 공급의 가격탄력성이 클수록 낮은 세율을 부과해야 한다는 Ramsey의 규칙으로 돌아가야 한다는 것을 쉽게 확인할 수 있을 것이다.

IV. 정리하며

바람직한 소비세율의 구조가 무엇인가 하는 문제는 오랫동안 논쟁되어 온 주제이기도 하고, 현실의 여러 측면을 충분히 고려하여 논의되어야 하는 주제이기도 하다.

공급의 가격탄력성이 클수록 낮은 세율을 부과해야 한다는 Ramsey의 규칙으로 돌아가야 한다는 것을 쉽게 확인할 수 있다.

공급의 가격탄력성이
 품목마다 다르다면,
 소비세율은 이를 반영하도록
 품목별로 달라야 사회후생을
 최대화할 수 있는 것이다.

그동안의 논의의 과정을 전체적으로 개괄하면, Ramsey(1927) 이후 초기의 논의는 수요와 공급이 가격의 변화에 얼마나 크게 반응하는 지에 따라 품목별로 소비세율을 달리 적용하는 것이 바람직하다고 주장해 왔다. 그리고 Corlett and Hague(1953)는 여기와의 관계도 고려할 필요도 있다고 주장하였다.

하지만, Atkinsn and Stiglitz(1976) 이후 논의의 방향은 반대로 변화하였다. Atkinsn and Stiglitz(1976)는 우선 공급이 무한히 탄력적이어서 소비세가 부과되더라도 생산자가 가격이 변하지 않는 경우만을 고려하였다. 그리고 선호가 약 분리 가능하다는 가정을 통해 재화들이 여가와 대체관계나 보완관계에 있지 않는 경우를 고려하였다. Atkinsn and Stiglitz(1976)는 이러한 상황에서는 단일 소비세율이 바람직하다고 주장하였던 것이다.

이 주장은 시대적인 인식의 변화와 더불어 논의의 방향을 변화시키는 데 기여하였다. 우선, 1980년대 이후의 급격한 생산성의 증가는 무한히 탄력적이라는 Atkinsn and Stiglitz(1976)의 가정을 뒷받침하는 배경이 되었다. 그리고 정부가 민간부문의 활동을 충분히 모니터링할 수 있는가에 대한 의문이 대두되었다. 이런 의문들과 정부부문이 실패할 수 있는 개연성이 부각되었고 행정비용에 대한 관심도 고조되었다. 이러한 시대적인 변화와 맞물리면서 단일 소비세율은 시대적인 추세가 된 것으로 보인다.

하지만 엄밀하게 이야기한다면 Atkinsn and Stiglitz(1976)와는 달리 보다 다양한 형태의 생산함수를 고려하는 경우에는 소비세율이 단일해야만 한다고 주장할 수 없다. 만약 공급이 가격에 반응하는 정도가 다르다면, 정확히 표현하여 공급의 가격탄력성이 품목마다 다르다면, 소비세율은 이를 반영하도록 품목별로 달라야 사회후생을 최대화할 수 있는 것이다. 즉, 어떤 측면에서는 Ramsey(1927)로 돌아가는 것이다.

공급이 가격에 반응하는 정도는 개별 기업의 생산함수에 의해서도 영향을 받겠지만, 시장의 형태에 의해서도 영향을 받을 수 있다. 즉 개별 기업의 생산함수가 Atkinsn and Stiglitz(1976)와 같은 특성을 갖는다고 하더라도 완전경쟁시장이 아니라 독점이나 과점이라면, 소비세율은 생산자가 가격을 변화시킬 여지가 충분하다 하겠다. 그러므로 이를 포함하여 보다 폭 넓은 상황에 대한 추가적인 연구가 필요하다 하겠다. **KIPF**

<참고문헌>

- Atkinsn, A.B. and J.E. Stiglitz, "The design of tax structure: direct versus indirect taxation," *Journal of Public Economics* 6, 1976, pp. 55~75
- Boadway, Marchand, and Pestieau, "Towards a theory of the direct-indirect tax mix," *Journal of Public Economics* 55, 1994, pp. 71~88
- Corlett, W.J. and D.C. Hague, "Complementary and the excess burden of taxation," *Review of Economic studies* 10, 1953, pp. 295~337
- Cremer, H. and P. Pestieau, J.C. Rochet, "Direct versus indirect taxation: The design of tax structure revisited," *International Economic Review* 42, 2001, pp. 781~799
- Deaton, A. "Optimally uniform commodity taxes," *Economics Letters* 2, 1979, pp. 357~361
- Kaplow, L., "Is On the undesirability of commodity taxation even when income taxation is not optimal," *Journal of Public Economics* 90, 2006, pp. 1235~1250
- Konishi H., "A Pareto-improving commodity tax reform under a smooth nonlinear income tax," *Journal of Public Economics* 56, 1995, pp. 413~446
- Lee, C., "Unemployment and the Role of Commodity Taxation in Welfare States," unpublished Working Paper, 2008
- Naito, H., "Re-examination of Uniform Commodity Taxes under a Non-linear Income Tax System and Its Implication for Production Efficiency," *Journal of Public Economics* 71, 1999, pp. 165~188
- Ramsey, "A contribution to the theory of taxation," *Economic Journal* 27, 1927, pp. 47~61
- Saez, E., "Direct or indirect tax instruments for redistribution: Short-run versus long-run," *Journal of Public Economics* 88, 2004, pp. 503~518
- Stiglitz, Joseph E., "Self-selection and Pareto efficient taxation," *Journal of Public Economics* 17, 1982, pp. 213~240

주요국의 조세지출예산제도 운용사례와 시사점



박명호
한국조세연구원 전문연구위원(ecpmh@kipf.re.kr)

일반적으로 조세지출예산서는
조세제도의 투명성, 효율성,
형평성, 단순성 제고 및
제정운용의 투명성, 효율성
제고 목적으로 작성된다.

I. 서론

우리나라는 2006년 10월 제정된 국가재정법에 의거, 내년부터 조세지출예산서를 작성하여 예산안의 첨부서류로 국회에 제출할 예정이다. 따라서 조세지출예산서의 활용방안을 미리 모색하여 준비하는 것은 시기적으로 적절하다고 본다.

일반적으로 조세지출예산서를 작성하는 목적은 크게 조세제도 정비 측면과 재정 관리 측면으로 구분할 수 있다. 물론 양자간에는 상호 연결되는 측면이 존재한다.

먼저, 조세제도 정비 측면에서는 조세제도의 투명성, 효율성, 형평성, 단순성을 제고하는 용도로 조세지출예산서가 활용될 수 있다. 눈에 잘 보이지 않는 세제상 특혜에 대하여 자세한 내역을 밝힘으로써 민간의 의사결정에 많은 왜곡을 낳는 조항, 특정계층에 지나친 혜택을 주는 조항, 지나치게 세제를 복잡하게 만드는 조항 등을 관리·정비하는 것을 편리하게 해 준다. 더 나아가 세율 인하와 특정 조세지출 항목 폐지라는 두 정책대안에 대한 비교평가를 가능하게 한다.

재정 관리 측면에서는 조세지출예산 정보의 생성을 통해 한번 세법으로 정해지면 예산과정상의 평가·심의 대상에서 제외되는 간접적 재정지출인 조세지출을 다시 평가의 장으로 이끌어내는 효과가 있다. 다시 말하면 동일한 또는 유사한 정책목적 달성을 위한 조세지출과 직접지출 간의 평가를 통해 재정의 효율적 운용에 기여할 수 있을 것이다. 또한 한 국가의 모든 재정자원이 어떻게

사용되고 있는지를 분명하게 함으로써 재정운용의 투명성도 제고될 수 있다.

본고에서는 현행 경제위기 상황에 대한 대처로 인하여 향후 재정건전성 악화에 대한 우려가 높다는 점을 고려하여 재정관리 측면의 활용방안에 초점을 두고자 한다. 특히 미국, 캐나다, 호주 등 조세지출예산제도의 운용 역사가 오래된 나라들의 조세지출예산제도 운용사례를 검토한다. 이를 통해 재정의 효율성 제고를 위한 세출예산과 조세지출예산의 연계방안에 대한 시사점을 얻고자 한다.

본고의 구성은 다음과 같다. 먼저, 제Ⅱ장에서는 우리나라의 조세지출예산제도를 살펴본다. 이를 위해 조세지출예산제도의 도입배경 및 진행과정을 간략히 정리하고, 조세지출 실태를 파악한다. 제Ⅲ장에서는 앞서 언급한 미국, 캐나다, 호주의 조세지출예산제도 운용사례를 살펴본다. 특히 세출예산과의 연계방식에 초점을 두어 조사한다. 마지막 제Ⅳ장에서는 해외사례의 시사점을 제시하고 결론을 맺는다.

본고에서는 주요국의 조세지출예산제도 운용사례를 검토하여 재정 효율성 제고를 위한 세출예산과 조세지출 예산의 연계방안을 모색하고자 한다.

Ⅱ. 우리나라의 운용 현황

1. 운용 역사

우리나라의 조세지출예산제도는 1999년 처음으로 조세지출보고서를 작성함으로써 시작되었다. 1999년 이전에도 조세정책당국은 대략적인 조세감면 실적을 파악하고 있었지만 조세지출의 개념이 반영된 것으로 보기는 어렵다.

우리나라의 조세지출예산제도의 도입과정을 간략하게 살펴보면 다음과 같다. 1996년 우리나라는 OECD에 가입한 이후 국제규범에 맞게 재원을 보다 효율적으로 운용하고 재정의 투명성을 제고할 필요성이 대두되었다. 이에 국민의 정부는 1998년 2월 조세지출예산제도의 도입을 100대 정부개혁과제 중 하나로 선정하고 동년 3월 조세지출예산업무를 전담할 조직을 현 기획재정부 세제실 내에 신설하였다. 그리고 1999년 2월에 발표된 중기재정계획에서 조세지출예산제도의 단계적 도입 계획을 공개하였다. 특히 동년 7월에는 IMF와 조세지출 내역을 1999년 말까지 국회에 제출한다는 의향서(Letter of Intent)를 체결하게 되었다. 이 결과 1999년 9월 처음으로 조세지출보고서를 작성·발표하게 되었다.

1999년 9월 최초로 발표된 「1999년 조세지출보고서」에서는 소득세와 법인세 및 상속·증여세와 관련된 112개 조세지출 항목을 대상으로 1998년도 조세지출 실적을 집계하여 기능별·세목별로 제시하였다¹⁾. 2000년 11월에 발표된

1) 우리나라 조세지출보고서에서는 조세지출을 재정지출에 대응하는 조세보조금으로서 「조세의 정상적인 과세체계에서 벗어난 특례규정에 의하여 납세자의 세부담을 경감시킴으로써 발생하는 국가세입의 감소」로 정의하였다. 따라서 모든 비과세·감면이 조세지출에 해당하는 것은 아니다. 예를 들면 인적공제 같은 감면제도는 정상적인 조세체계의 일부로 간주하고 있다. 그러나 정상적인 과세체계가 무엇인지 명백하게 밝히고 있지는 않다.

2009년까지는 국세감면금액·국세감면율 등에 관한 전년도 실적 및 당해연도 전망보고서인 조세지출보고서를 작성하여 국회에 제출하도록 규정하였다.

「2000년 조세지출보고서」부터는 간접세 부문을 추가하여 총 10개 세목(소득세, 법인세, 상속증여세, 부가가치세, 교통세, 특별소비세, 주세, 인지세, 증권거래세, 전화세)의 230개 항목의 조세지출에 대해 전년도 실적과 당해연도 잠정치를 기능별·세목별·감면방법별로 제시하였다. 조세지출보고서 작성 3차 연도인 2001년부터는 관세를 포함하게 됨에 따라 교육세와 농어촌특별세 등의 목적세와 세수실적이 없는 부당이득세를 제외한 모든 국세가 조세지출 작성의 대상이 되었다.

또한 2006년 10월에는 국가재정법이 제정됨에 따라 조세지출예산제도의 법적 근거가 마련되었다. 동법에서는 2010년부터 조세감면·비과세·소득공제·세액공제·우대세율 적용 또는 과세이연 등 조세특례에 따른 재정지원의 직전연도 실적과 당해연도 및 다음연도의 추정금액을 기능별·세목별로 분석한 조세지출예산서를 예산안의 첨부서류로 국회에 제출하도록 규정하고 있다²⁾. 그리고 2009년까지는 국세감면금액·국세감면율 등에 관한 전년도 실적 및 당해연도 전망보고서인 조세지출보고서를 작성하여 국회에 제출하도록 규정하였다³⁾. 이에 따라 「2007년 조세지출보고서」에서는 교육세·농특세를 포함한 모든 국세를 포함하는 등의 변화가 발생하였다.

〈표 II-1〉 우리나라 조세지출예산제도 운용 흐름

0단계 (’99년 이전)	<ul style="list-style-type: none"> 직접세·간접세의 과거 5년(’93~’97)간 감면실적을 파악하고, 의원 요구 시 총액만 제시 1998년 조세지출예산제도 도입의 기초여건 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 세제실 조세지출예산과 신설, 조세감면규제법을 조세특례제한법으로 전면 개정, 조세감면건의서 및 평가서 제출 의무화
1단계 (’99년)	<ul style="list-style-type: none"> 1998년 직접세(소득세·법인세·상속증여세)의 조세지출 실적을 기능별·세목별로 세부내역 제시(’98년 112개 항목)
2단계 (’00~’06년)	<ul style="list-style-type: none"> 목적세 등을 제외한 직접세와 간접세의 조세지출에 대하여 전년도 실적 및 당해연도 추계치 제시 (조세지출 항목: ’00년 230개, ’01년 273개, ’02년 269개, ’03년 254개, ’04년 220개, ’05년 226개, ’06년 230개)
3단계 (’07~’09년)	<ul style="list-style-type: none"> 국가재정법의 제정(’06년 10월)을 통해 조세지출예산제도의 법적 근거 마련 및 조세지출 예산서 작성 준비 <ul style="list-style-type: none"> - 모든 국세에 대한(조세지출 항목: ’07년 219개, ’08년 189개 항목)
4단계 (’10년 이후)	<ul style="list-style-type: none"> 모든 국세의 조세지출에 대하여 전년도 실적, 당해연도 및 다음연도 추정금액을 담은 조세지출예산서를 예산의 부속서류 국회 제출

주: 재정경제부의 2005년 『조세지출보고서』상의 내용을 갱신·정리함.

2) 국가재정법 제27조 1항 및 부칙 제6조 1항
3) 국가재정법 부칙 제6조 2항 및 동법 시행령 부칙 제4조

2. 운용 실적 현황 및 추이

우리나라는 다른 나라와 마찬가지로 세수 확보를 위한 목적 이외에 사회·경제적 정책목표를 달성하기 위한 수단으로 조세지원 제도를 적극적으로 활용한다. 그 결과 조세지출 규모는 2000년 약 13.3조원에서 2008년 약 29.6조원으로 대략 2.2배 증가하였다. 이는 동 기간 동안 조세지출이 연평균 10.8%씩 지속적으로 증가하고 있음을 보여준다.

우리나라의 조세지출 규모는 2000년 약 13.3조원에서 2008년 약 29.6조원으로 대략 2.2배 증가하였다. 이는 동 기간 동안 조세지출이 연평균 10.8%씩 지속적으로 증가하고 있음을 보여준다.

〈표 II-2〉 국세 조세지출규모 및 국세감면비율 추이

(단위: 천억원, %)

구 분	'00실적	'01실적	'02 실적	'03 실적	'04 실적	'05 실적	'06 실적	'07 실적	'08 전망
• 조세지출(A)	132.8	137.3	147.3	175.1	182.9	200.2	213.4	229.7	296.3
전년대비 증액	-	4.5	10.0	27.8	7.8	17.3	13.2	16.3	66.7
(증감률)	-	3.4	7.3	18.9	4.4	9.5	6.6	7.6	29.0
- 직접세	95.1	97.2	101.7	123.3	131.5	149.2	152.3	166.5	229.5
- 간접세	36.3	39.0	44.3	50.6	50.3	49.3	58.1	60.5	64.3
- 관세	1.4	1.1	1.3	1.2	1.1	1.7	3.0	2.7	2.5
• 국세수입총액(B)	929.3	957.9	1,039.7	1,146.6	1,178.0	1,274.7	1,380.4	1,614.6	1,668.9
전년대비 증액	172.8	28.6	81.8	107.0	31.3	96.7	105.8	234.1	54.3
(증감률)	18.6	3.1	8.5	10.3	2.7	8.2	8.3	17.0	3.4
• 국세감면비율 ¹⁾	12.5	12.5	12.4	13.2	13.4	13.6	13.4	12.5	15.1
• 국세 대비 비중 ²⁾	14.3	14.3	14.16	15.27	15.5	15.7	15.5	14.2	17.8
• GDP 대비 비중	2.20	2.11	2.04	2.28	2.21	2.31	2.35	2.36	2.89

주: 1) 국세감면비율 = A/(A+B)

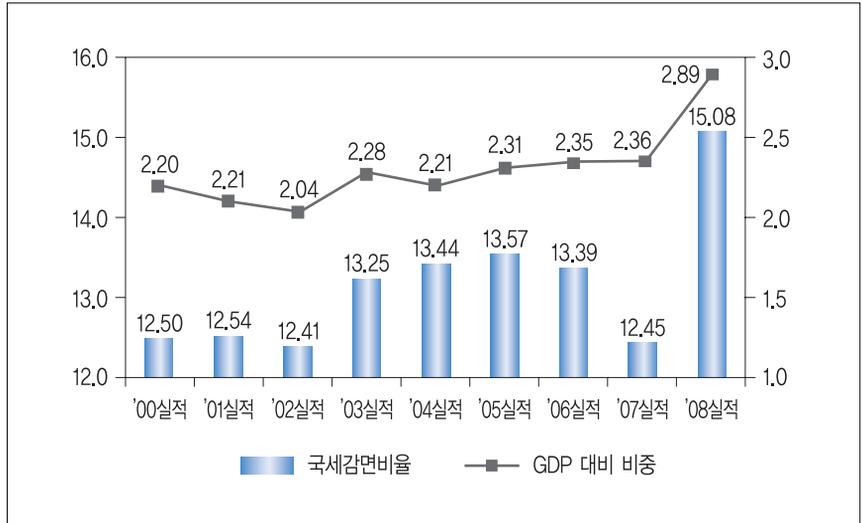
2) 국세 대비 비중 = A/B

국세감면비율을 보면 2000년대 초반('00~'02년)에는 12% 중반을 유지하다가 2000년대 중반('03~'06)에는 약 1%포인트 높아져 13% 중반을 유지하였다. 2007년에는 국세수입이 전년도보다 17%나 증가하여 국세감면비율이 다시 2000년대 초반 수준으로 하락하였다. 그러나 2008년에는 유가 폭등 및 경기침체에 따른 경기 대응적 조세지출 확대운용 및 세수 증가율 감소로 인해 15.1%로 크게 증가하였다. GDP 대비 비중을 보더라도 국민의 정부 후반에는 감소하던 비중이 참여정부 이후 지속적으로 증가하고 있는 추세를 보이고 있다.

조세지출 규모는 증가하지만
항목 수는 감소하는 사실은
규모가 작은 조세지출 항목들을
중심으로 정비가 이루어졌음을
시사한다. 더 나아가
재정 운용의 효율성 측면보다
조세체계의 정비 측면에서
조세지출 항목에 대한 관리가
행해졌음을 보여준다.

[그림 II-1] 국제감면비율 추이

(단위 : %)



우리나라의 조세지출보고서상 조세지출 항목 수는 2001년 273개를 정점으로 2008년 189개로 꾸준히 감소함을 알 수 있다. 이는 우리나라 정부가 조세지출 항목의 신설을 적절히 통제하였고 비교적 엄격하게 일몰규정을 준수하였음을 시사한다. 그러나 2007년 및 2008년의 경우처럼 최근 조세지출 항목 수의 감소 추세는 연관된 조세지출 항목을 묶는 통합 작업을 통해 이루어진 측면도 있다. 예를 들면 2008년의 경우 조세지출 항목들의 통합을 통해 항목 개수가 감소된 것을 감안하면 사실상 순감소는 3개에 지나지 않는다.

한편 조세지출 규모는 증가하지만 항목 수는 감소하는 사실은 규모가 작은 조세지출 항목들을 중심으로 정비가 이루어졌음을 시사한다. 더 나아가 재정 운용의 효율성 측면보다 조세체계의 정비 측면에서 조세지출 항목에 대한 관리가 행해졌음을 보여준다.

〈표 II-3〉 조세지출 항목 수 변동내역

(단위 : 개)

구분	총 항목수	전년도	증가	감소		
				소계	폐지(일몰종료 등)	통합
'01년	273	230	47 ¹⁾	4	4	-
'02년	269	273	9	13	6	7
'03년	254	269	11	26	26	-
'04년	220	254	4	38	38	-
'05년	226	220	13	7	7	-
'06년	230	226	9	5	5	-
'07년	219	230	27	38	9	29
'08년	189	219	14	44	17	27

주: 1) '01년 조세지출보고서에서 관세도 포함함에 따라 관세와 관련된 15개 항목이 추가되었다. 따라서 기존의 직·간접세만을 대상으로 한 경우 32개의 항목이 추가된 것으로 파악됨.

1. '02년, '07년, '08년을 제외한 연도에서 통합으로 인한 조세지출 항목 감소는 파악하지 못하여 감소 숫자를 폐지한 것으로 표시하였음.

미국에서는 1969년 최초로 조세지출에 대한 보고서가 1968회계연도 재정상태에 대한 재무성 연차보고서를 통해 발표되었다.

III. 주요국의 조세지출예산제도 운용사례

본장에서는 조세지출예산제도를 운용중인 미국, 캐나다, 호주 등과 같은 OECD 주요국의 운용사례를 검토한다. 특히 조세지출예산제도의 전반적인 운용 역사, 조세지출예산 추이 및 세출예산과의 연계방식을 중심으로 사례분석을 하고자 한다.

1. 미국

가. 배경 및 운용 역사

미국의 조세지출예산제도의 기원은 1967년 11월 당시 재무성 차관보 (assistant secretary)였던 Stanley S. Surrey가 뉴욕의 금융그룹인 머니 마켓 터(Money Marketers) 앞에서 행한 연설에서 시작한다. 당시 Surrey는 1960년 국가 정책목표 달성을 위하여 조세지원이 남용되고 있다는 점을 인식하였다. 특히 다양한 비과세·감면을 통하여 민간경제에 미치는 영향은 예산지출로도 성취될 수 있는 것들이라고 파악하였다. 그리고 더 나아가 사실상 조세제도를 이용한 지출체계인 조세지출에 대한 자세한 회계(accounting)가 필요함을 역설하였다.

미국 재무성은 1982년에 작성한 1983회계연도 예산안부터 기준조세체계로 기존의 표준조세기준뿐만 아니라 현행 조세체계에 좀 더 유사한 준거조세법기준을 사용하기 시작한다.

그 결과 미국에서는 1969년 최초로 조세지출에 대한 보고서가 1968회계연도 재정상태에 대한 재무성 연차보고서(the Annual Report of the Secretary of the Treasury on the the State of the Finances for Fiscal Year 1968)를 통해 발표되었다. 조세지출규모는 특정 조세지출 조항으로 인해 발생한 세수 감소분 즉, 세수손실의 개념에 의해 측정되었다. 이후 조세지출에 대한 보고서는 규칙적으로 매년 작성·발표되었지만 이를 강제할 법적 기반은 존재하지 않았다.

그 후 1974년 의회예산법(Congressional Budget Act of 1974, 이하 ‘의회예산법’으로 칭함)의 제정과 더불어서 조세지출에 대한 보고서 작성의 법적 기반이 마련되었다. 동법에서는 행정부가 조세지출 목록을 작성한 후 예산에 포함해야 함을 요구하였다⁴⁾. 의회예산법에서는 조세지출을 “총소득에 특별비과세, 특별면제, 특별공제를 허용하거나 또는 특별한 세액공제, 특별적 세율, 또는 세부담의 이연을 허용하는 연방정부의 세법 규정 때문에 야기되는 세수 손실’로 정의하고 있다. 이런 정의는 조세지출이 어떤 정상적인 조세체계에서 벗어난 예외조항임을 제시한다. 그러나 의회예산법에서는 정상적인 조세체계, 즉 표준조세기준(normal tax baseline)이 무엇인지는 규정하고 있지 않아 조세지출의 개념에 모호성이 존재한다. 또한 동법은 조세지출에 대한 연간 보고서가 소득세와 관련된 조세지출을 포함할 것을 요구하고 있다. 따라서 조세지출에 대한 보고서는 다른 세목의 조세지출도 포함할 수도 있다⁵⁾. 그리고 보고서 표현 방식이나 예산과의 연계방식에 대한 규정이 없기 때문에 매년 보고의 방식이 바뀔 여지가 존재한다.

앞서 언급한 바와 같이 의회예산법에서 조세지출의 판단 기준인 표준조세기준(normal tax baseline)을 명시적으로 규정하고 있지 않았다. 따라서 세법의 특정 조항이 조세지출에 해당하는지 판단하기 위한 적절한 기준에 대한 논란이 지속되었다. 이런 가운데 현행 조세체계의 구조적인 특징, 즉 현행 세법의 기준 조세체계에 대한 인식의 변화를 겪으며 조세지출에 대한 정의 및 측정방식은 1982년 이후 큰 변화를 가져온다.

미국 재무성은 1982년에 작성한 1983회계연도 예산안부터 기준조세체계로 기존의 표준조세기준뿐만 아니라 현행 조세체계에 좀 더 유사한 준거조세법기준(reference tax law baseline)을 사용하기 시작한다. 준거조세법기준과 표준조세기준은 모두 포괄적인 소득세법(comprehensive income tax) 체계에 근거한다. 그러나 이 두 기준은 실현된 소득에 대해서만 과세하거나 자가거주 주택에 대한 귀속임대료(imputed rent)에 비과세하는 것을 기준조세체계의 일부로

4) 조세지출 목록을 담은 조세지출예산서의 작성은 행정부뿐만 아니라 의회에도 요구되었으며, 의회의 경우 조세합동위원회(Joint Committee on Taxation)가 이 사무를 담당한다.

5) 이 결과 재무성에서 작성한 조세지출에 대한 보고서에서는 개인소득세와 법인세뿐만 아니라 상속·증여세와 관련된 조세지출도 포함하기도 하였다(Brix et al.(2003), p.169).

간주하여 포괄적인 소득세법 체계보다 더 협소하게 조세지출을 정의하고 있다. 그리고 준거조세법기준은 표준조세기준보다 현실의 세법에 더 근접하여 가속 감가상각 허용 및 정부로부터의 이전소득에 대한 비과세 등 기존의 표준조세기준하에서는 조세지출로 간주하는 세법 조항을 기준조세체계의 일부로 간주한다. 따라서 준거조세법기준은 표준조세기준보다 더 협소하게 조세지출을 정의하고 있다. 특히 준거조세법기준하의 조세지출은 프로그램적 기능들(programmatic functions)을 수행하는 세법의 특별한 예외조항으로 한정된다. 그리고 이런 프로그램적 기능들은 국방, 농업, 의료 등 예산상의 특정 범주와 대응된다.

이와 더불어서 1983회계연도 예산안부터 세수손실 개념뿐만 아니라 직접지출등가(outlay equivalents)의 개념에 의한 조세지출 규모 측정 및 보고가 이루어졌다. 직접지출등가법은 특정 조세지출 항목으로 인해 납세자가 받은 혜택과 유사한 규모의 혜택을 직접지출을 통해 부여하고자 할 때 요구되는 직접지출의 규모를 조세지출로 간주하는 방법이다. 이처럼 직접지출등가법을 통해서도 조세지출 규모가 측정됨으로써 조세지출 규모와 예산상의 직접지출 규모를 좀 더 대등한 입장에서 비교하는 것이 가능해졌다.

한편 1988년에 작성된 1989회계연도 예산안에는 개인소득세 및 법인세 등 소득세와 관련된 조세지출예산뿐만 아니라 상속·증여세와 관련된 조세지출예산도 제시하여 포괄범위의 확대를 모색하였다. 그러나 2003회계연도 예산안부터는 다시 소득세를 대상으로 조세지출예산이 작성되었다. 그 이유는 일반적으로 받아들일 수 있는 동 세목에 대한 기준조세체계가 없었고, 한시적으로 동 세목이 2001년에 제정된 경제성장 및 조세감면법(the Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001, EGTRRA)에 의해 폐지되었기 때문이다.

1996회계연도 예산안부터는 새로운 추정기법인 현재가치법이 도입된다. 과세이연을 야기하는 조세지출에 대해서는 기존의 측정방식인 세수손실법과 직접지출등가법이 아닌 현재가치법을 통해 측정된 추정치를 제공하기 시작하였다.

최근의 변화를 보면, 2008회계연도 예산안부터는 직접지출등가법에 의한 조세지출예산을 더 이상 보고하지 않는다. 그 이유는 직접지출등가법에 의한 추정치와 세수손실법에 의한 추정치가 대체로 동일하였기 때문이다. 그리고 차이가 존재하는 경우 이를 결정하는 기준이 재무성의 자의적인 판단에 맡겨져 있어서 일관성 있게 적용하기 힘들었기 때문이었다. 또한 직접지출등가법에 의한 추정치가 세수손실법에 의한 추정치와 함께 제공됨으로써 전문가를 제외한 대부분의 사람들에게 혼란만을 야기한다고 보았기 때문이다.

최근의 변화를 보면,

2008회계연도 예산안부터는 직접지출등가법에 의한 조세지출예산을 더 이상 보고하지 않는다.

그 이유는 직접지출등가법에 의한 추정치와 세수손실법에 의한 추정치가 대체로 동일하였기 때문이다.

1990회계연도 이후에는 조세지출예산이 지속적으로 상승하는 추세를 보이고 있다. 그러나 총세입 대비 비중을 보면 1990회계연도 이후 30~35%대의 일정한 비율을 유지하고 있는 것으로 나타났다.

나. 조세지출예산 추이

미국 조세지출예산의 추이를 보면 조세지출예산이 꾸준히 증가하고 있음을 알 수 있다. 아래의 <표 Ⅲ-1>에서 보듯이, 세수손실법으로 측정된 조세지출예산은 2006년 불변 1985회계연도 6,300억달러에서 2009회계연도 7,800억달러로 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다. 물론 1985년과 1990년 동안에는 조세지출예산이 감소하였는데 이는 세원을 확대하고 세율을 인하한 1986년의 조세개혁을 반영하는 것이다. 1990회계연도 이후에는 조세지출예산이 지속적으로 상승하는 추세를 보이고 있다. 그러나 총세입(total receipts) 대비 비중을 보면 1990회계연도 이후 30~35%대의 일정한 비율을 유지하고 있는 것으로 나타났다. 한편 예산기능별로 조세지출예산을 보면 상업 및 주택, 보건, 소득보장 등 소수의 기능에 조세지출이 집중적으로 발생하고 있는 것으로 나타났다.

<표 Ⅲ-1> 미국의 예산기능별 조세지출예산 규모 추이

(단위 : 2006년 불변 10억달러)

예산기능별 분류	예산 회계연도				
	1985	1990	2000	2006	2008
국방	4	3	2	3	10
국제교류	5	9	19	23	42
일반과학·우주 및 기술	10	5	4	10	12
에너지	6	1	2	5	5
천연자원 및 환경	4	4	2	2	2
농업	2	1	1	1	1
상업 및 주택	280	219	275	295	292
운송	0	0	2	3	3
지역개발	2	3	1	3	0
교육·훈련·고용 및 사회사업	48	30	66	97	91
보건	50	58	103	141	144
소득보장	128	97	143	123	128
사회보장	32	30	28	26	27
보훈	4	3	4	4	4
일반보조	57	50	77	66	56
이자소득	1	1	1	1	1
총계	633	515	730	805	821
총세입대비 비중(%)	48.2	33.8	31.8	35.2	34.8

자료: Anderson(2007) 및 2009회계연도 예산분석서

조세지출예산의 전체 규모를 해석에 있어서 주의해야 할 점은 전체 규모는 개별 조세지출 비용의 단순합일 뿐이라는 점이다. 개별 조세지출 비용은 다른

조세조항이 불변이라는 가정하에서 추정되었다. 따라서 조세조항 상호간에 미치는 영향으로 인해 하나의 조세지출 항목의 변화가 기타 항목을 동시에 변화시킨다면 추정치 역시 바뀔 것이다. 또한 시간이 흐름에 따라 추정방식 및 기준 조세체계에 대한 인식 등이 변할 수 있다. 이런 한계로 인해 미국 조세지출예산서에서는 개별 조세지출 항목의 추정치만을 제시할 뿐 기능별 또는 전체 조세지출예산 추정치를 제시하고 있지 않다. 더 나아가 일반적으로 조세지출 추정치의 단순합산은 실제 전체 조세지출을 과대평가할 가능성이 있다고 인식된다. 따라서 단순합산은 정확한 총계치를 제공하지 못하지만 전반적인 조세지출예산의 증감 추이 정보를 제공할 수 있다고 본다.

한편 조세지출 통계 해석의 한계에도 불구하고, 조세지출 항목의 총개수의 추이를 살펴보면 아래의 <표 Ⅲ-2>에서 알 수 있듯이 그 수가 지속적으로 상승하는 추세를 알 수 있다. 조세지출 항목의 수가 1985회계연도 104개에서 2010회계연도에는 165개로 1.6배 증가하였다⁶⁾. 조세지출 항목의 수도 예산기능별로 살펴보면 주택, 교육, 에너지 등 특정 분야에 집중되어 있는 것으로 나타났다.

조세지출예산의 전체 규모를 해석에 있어서 주의해야 할 점은 전체 규모는 개별 조세지출 비용의 단순합일 뿐이라는 점이다. 이런 단순합은 실제 규모를 과대평가할 수 있는 한계가 존재한다.

<표 Ⅲ-2> 미국 조세지출 항목 수의 추이

(단위 : 개)

예산기능별 분류	예산 회계연도				
	1985	1990	2000	2006	2010
국방	1	1	1	1	1
국제교류	4	5	6	6	5
일반과학·우주 및 기술	3	3	2	2	2
에너지	9	6	11	23	25
천연자원 및 환경	8	7	6	8	10
농업	2	4	6	7	6
상업 및 주택	23	30	28	31	32
운송	3	2	3	5	5
지역개발	3	5	5	7	7
교육·훈련·고용 및 사회사업	15	16	25	30	32
보건	4	7	9	10	10
소득보장	17	19	17	20	20
사회보장	3	3	3	3	3
보훈	4	4	4	4	4
일반보조	4	3	3	3	2
이자소득	1	1	1	1	1
총계	104	116	130	161	165

자료: Anderson(2007) 및 2010회계연도 예산분석서

6) 1974회계연도의 조세지출 항목 수는 67개로 1974~2010년동안 조세지출 항목 수는 약 2.5배나 증가하였다.

미국의 현행 예산서류는 크게 대통령의 예산 메시지와 우선순위, 부처별 예산액 등이 담겨진 본예산서와 부속서류들로 구성되는데, 조세지출 보고서는 그 부속서류 중 하나인 예산분석서의 19장에 수록되어 있을 뿐이다.

다. 세출예산과의 연계 측면

세출예산과의 연계 측면에서 미국의 조세지출예산서 운용 방식을 살펴보면 현행 체계에서는 조세지출예산이 예산안의 부속서류(annex) 중 일부분으로 보고하고 있다. 미국의 현행 예산서류는 크게 대통령의 예산 메시지와 우선순위, 부처별 예산액 등이 담겨진 본예산서⁷⁾와 부속서류들로 구성되는데, 조세지출 보고서는 그 부속서류 중 하나인 예산분석서(Analytical Perspectives)의 19장에 수록되어 있을 뿐이다. 예산서류에 포함된 조세지출 정보는 예산과정 중 자원배분에 관한 행정부 또는 의회에서의 의사결정에 반영되지 못하고 있다.

그러나 과거 운용사례를 살펴보면 세출예산과 조세지출예산을 연계시키려는 노력을 볼 수 있다. 아래의 [그림 Ⅲ-1]과 같이 기능별 예산액이 담겨진 본예산서에 동일 기능을 수행하는 조세지출 추정치가 나란히 제시되기도 하였다. 이는 1994년 미국 회계감사원(GAO)이 연방정부의 자원배분에 대한 포괄적 그림을 제공하기 위하여 조세지출과 예산안을 통합하여 제시할 것을 권고한 것에서 출발한다. 이 권고안에 따라 미국 관리예산국(OMB 이하 'OMB'로 칭함)에서는 1998회계연도 예산안부터 각 예산기능별로 지출(spending) 및 신용활동(credit activity)에 이어 조세지출 예산액을 요약적으로 제시한 표를 본예산안에 제공하였다. 물론 각 조세지출 항목별 세부예산은 예산분석서에 수록되었다.

[그림 Ⅲ-1] 미국 '02회계연도 예산안상 조세지출예산 제시 사례

Table 11-1. Federal Resources in Support of Education, Training, Employment, and Social Services
(n millions of dollars)

Function 500	2000 Actual	Estimate					
		2001	2002	2003	2004	2005	2006
Spending:							
Discretionary Budget Authority	44,378	61,146	65,424	67,060	69,049	70,661	72,273
Mandatory Outlays:							
Existing law	10,266	9,145	14,304	14,522	14,757	15,315	16,183
Proposed legislation			90	315	387	393	398
Credit Activity:							
Direct loan disbursements	16,425	19,061	16,579	17,460	18,395	19,387	20,442
Guaranteed loans	26,602	29,501	30,742	32,421	34,228	36,153	38,202
Tax Expenditures:							
Existing law	36,030	37,780	38,770	40,410	43,210	45,010	47,500

출처: 미국 2002회계연도 예산안(Budget of US Government-FY2002), p. 83

7) 여기서 본예산서란 예산서류(Budget Documents) 중 2010회계연도의 경우 Budget Overview Document, 그 이전의 경우 Budget of the United States Government를 의미한다.

그러나 OMB는 2003회계연도 예산안부터 이러한 보고 관행을 중단하고, 다시 예산분석서에 조세지출 목록과 개별 항목의 추정치를 제시하던 과거의 관행으로 복귀하였다. 이처럼 조세지출예산에 대한 정보를 예산의 보완적인 서류인 예산분석서의 한 곳에 따로 두는 것은 정책입안자나 국민들에게 재정에 대한 전체적인 그림을 제공하지 못한다는 지적을 받고 있다. 동일한 정책분야(policy area)에 속한 모든 정책도구들을 서로 비교하도록 하기 위해서는 모든 정책도구를 한 곳에 함께 제시하는 것이 바람직하기 때문이다⁸⁾.

조세지출예산에 대한 정보를 예산의 보완적인 서류인 예산분석서의 한 곳에 따로 두는 미국의 현행 방식은 정책입안자나 국민들에게 재정에 대한 전체적인 그림을 제공하지 못한다는 지적을 받고 있다.

2. 캐나다

가. 배경 및 운용 역사

캐나다의 조세지출예산제도는 정부정책 우선순위와 예산편성을 연계시키려는 재정개혁의 차원에서 1979년에 시작되었다. 따라서 캐나다 조세지출예산제도의 도입배경과 전개과정을 이해하기 위해서는 1970년대 이후 캐나다의 재정여건과 재정제도 개혁과정과 연계하여 살펴볼 필요가 있다.

1960년대와 1970년대 초 캐나다에서는 정부규모가 대폭 확대되었다. 동기간 동안에 의료보험, 연금, 중등과정 후의 교육 재정지원, 지역개발유인 보조금, 아동 및 고령자 수당 확대 등과 같은 지출사업이 신설·확대되었다. 당시 이에 요구되는 재정수요는 물가에 연동되지 않는 누진적 소득세체계 및 경제성장에 의한 재정배당금(fiscal dividend) 등으로 충당되었다.

그러나 1970년대 중반, 캐나다 정부는 과거와 같은 빠른 정부지출 확대는 향후에 유지될 수 없음을 인식하고, 지출증가율을 경제성장률보다 낮게 유지하려는 의사를 분명히 나타냈다. 이를 위해 정부는 비공식적인 지출한도 범위 내에서 재정을 운용하기 시작하였다.

1970년대 후반에는 의료 및 교육관련 지방정부에의 법정교부금 증대 및 가족수당 등 각종 사회보장비 지출 증대 등으로 재정수요가 나날이 증가하였다. 그리고 개인소득세 물가연동제 실시⁹⁾와 경기 하강으로 인해 이전의 재정배당금도 사라지게 되었다. 지출확대를 일정 범위 내에서 억제하려는 의도를 가진 캐나다 정부로부터 행정 각부는 신규 재정사업을 승인받기가 매우 어려워졌고, 기존 사업 중 일부를 축소하거나 폐지하여야 했다.

그 결과, 담당 정책분야에서 서비스 수준을 유지하려는 행정 각부는 세제상 특혜를 제공하는 것을 포함한 간접적인 지원 방식을 해결책으로 사용하였다.

8) GAO(2005) 참조

9) 캐나다의 개인소득세 물가연동제는 1974년 도입되었다. 이전에는 물가에 연동되지 않는 누진적인 세율구조를 갖고 있어서 물가상승과 경제성장에 의한 '재정배당금(fiscal dividend)'이 풍부하여 1960년대 및 1970년대 초 정부부문의 크기를 증가시키는 데 기여하였다.

1997년 이후부터
캐나다 재무성은 매년
조세지출관련 보고서를
주기적으로 발간하고 있다.
특히 2000년 이후에는
조세지출에 대한 보고서가
두 개의 보고서로
구분된다.

따라서 직접지출을 대신하여 세제상 특혜 조항, 즉 조세지출에 대한 수요가 지속적으로 확대되었다¹⁰⁾. 이는 정부정책의 우선순위 설정 및 그 내용 파악을 더욱 어렵게 만드는 요인으로 작용하였다.

이러한 상황에서 캐나다 재무성은 1979년 12월 『캐나다 조세지출예산 (Government of Canada Tax Expenditure Account)』을 발간하여 연방조세 지출 비용에 대한 전체적인 추정치를 처음으로 발표하였다. 이 보고서는 개인 소득세와 법인소득세 및 소비세에 관련된 1976년도 및 1979년도 조세지출의 추정치를 제공하고 있다. 또한 1980년에는 기존 보고서의 내용을 개정·확대하여 1976년부터 1980년까지의 조세지출에 대한 추정치를 제시하는 동일 제명의 보고서를 발행하였다.

그러나 캐나다의 경우 조세지출 관련 보고서의 작성이 법적으로 요구된 사항이 아니다. 그 결과 1980년 이후 1995년까지 캐나다 재무성은 비주기적으로 여섯 차례(1981년, 1985년, 1992~95년)에 걸쳐 조세지출 관련 보고서를 발간하였다. 각 보고서는 보고서 제목 및 포괄세목이나 포괄기간에 차이가 존재한다. 1981년, 1992년 보고서는 개인소득세에 한정하여 조세지출을 다룬 반면, 나머지 4개의 보고서는 개인소득세, 법인세 및 소비세¹¹⁾에 관련된 조세지출의 정보를 담고 있다.

1997년 이후부터 캐나다 재무성은 매년 조세지출관련 보고서를 주기적으로 발간하고 있다. 특히 2000년 이후에는 조세지출에 대한 보고서가 두 개의 보고서로 구분된다. 첫 번째 보고서는 『조세지출 및 평가(Tax Expenditure and Evaluations)』로 매해 발간되고 있다. 이 보고서의 구성을 보면 Part I에서는 조세지출에 대한 추정치 및 예상치에 대한 자료를 제시하고 있고 Part II에서는 특정 조세지출에 대한 평가나 연구 결과를 제시하고 있다. 두 번째 보고서는 『조세지출: 추정 및 예상에 대한 주석(Tax Expenditure: Notes to the Estimates/Projections)』으로 매 4년마다 발간된다. 이 보고서는 조세지출 측정방법과 특정 조세지출의 목적 등 상세 정보를 더 자세히 기록한 참고서이다.

나. 조세지출예산 추이

미국의 사례에서 언급한 바와 같이 캐나다의 경우도 전체 규모는 본고의 저자가 개별 조세지출 비용을 단순히 합한 결과임을 주의하여야 한다. 개별 조세 지출 비용은 다른 조세조항이 불변이라는 가정하에서 세수손실법에 의해 추정되었기 때문에 단순합산은 실제 전체 조세지출을 과대평가할 가능성이 있음을

10) 1976년부터 1979년까지 조세지출 증가율은 직접지출 증가율보다 약 50% 정도 더 높았다고 한다(CBO, 1982).

11) 1991년 부가가치세(Goods and Services Tax)가 판매세(Sales tax)를 대체한 이후 1994년 보고서부터 부가가치세 관련 조세지출 정보를 제공한다.

밝힌다.

1991년 이후 캐나다의 조세지출 규모와 항목 수는 아래의 <표 Ⅲ-3>에서 보여 주듯이 지속적으로 증가하는 추세를 알 수 있다. 조세지출 규모는 1991년 912억캐나다달러에서 2005년 1,855억캐나다달러로 약 2배가 증가하였다. 특히 법인세 관련 조세지출은 같은 기간 동안 3.2배나 증가하였다. 개인소득세와 관련된 조세지출 중 노후보장과 관련된 조세지출¹²⁾이 가장 큰데, 1991~2005년 동안 3.1배 정도 증가하였다.

조세지출 항목 수도 꾸준히 증가하여 1991년 135개에서 2005년 236개로 약 1.7배나 증가하였다. 동 기간 동안 개인소득세 관련 조세지출 항목 수는 77개에서 119개로 1.5배, 법인세는 32개에서 82개로 2.6배, 부가가치세는 26개에서 35개로 1.3배 증가한 것으로 나타났다.

1991년 이후 캐나다의 조세지출 규모와 항목 수는 지속적으로 증가하는 추세를 알 수 있다. 1991~2005년 동안 규모는 912억캐나다달러에서 1,855억캐나다달러로 약 2배, 항목 수는 135개에서 236개로 약 1.7배 증가하였다.

<표 Ⅲ-3> 캐나다의 조세지출 규모 및 항목 수 추이

구분	조세지출 규모(백만캐나다달러)			조세지출 항목 수(개)		
	1991	1997	2005	1991	1997	2005
개인소득세	72,404	95,860	141,157	77	114	119
자선·증여·기부	0	0	2,304	0	0	5
문화	916	65	n.a.	3	6	2
교육	322	700	1,516	4	6	9
고용	291	371	1,154	6	9	10
가구	4,280	6,907	1,957	4	5	6
농수산업	188	438	119	3	11	12
정부간 재정조정	10,940	13,775	19,340	2	2	3
일반투자	1,564	1,147	5,230	6	10	17
보건	1,455	2,274	3,462	3	4	4
노후보장	18,431	34,198	56,432	16	22	23
기타항목	9,261	4,959	10,810	10	14	7
비망항목	24,756	31,026	38,833	20	25	21
법인소득세	9,036	16,657	28,934	32	72	82
부가가치세(GST)	9,795	11,585	15,403	26	33	35
합계	91,235	124,102	185,494	135	219	236

주: 1. 2005년은 개인소득세에 대하여 최종 행정 자료를 이용해 조세지출을 산출할 수 있는 연도임.
 2. 법인세와 부가가치세(GST)는 2004년 보고서부터 기능별 분류를 시작하였고, 이전에는 감면방법별로 분류하였기 때문에 기능별 분류를 하지 않음.
 3. n.a. 는 자료부족으로 추정이 곤란함을 의미함.
 4. 조세지출 규모는 물가를 고려하지 않은 명목 금액임.
 자료: 캐나다 조세지출 보고서(1994년, 2000년, 2008년)

12) 연금(pension plan) 및 퇴직저축(retirement savings) 관련 소득세 혜택이 큰 비중을 차지한다.

캐나다는 1980년 새로운 지출관리제도인 PEMS에 조세지출을 포함시켰는데, 이것은 세계에서 최초로 조세지출을 재정운용의 일부로 통합하여 평가·관리하는 공식적인 시스템이었다.

다. 세출예산과의 연계 측면

앞서 언급한 바와 같이 캐나다 재무성은 법적 요구사항이 아니지만 자발적으로 1997년 이후 매년 조세지출예산을 보고하고 있다. 그러나 캐나다의 조세지출예산은 예산안과는 상관없이 별도의 문서로 주로 가을에 발간되어 예산과 정과는 연계가 되어 있지 않다. 단지 예산편성 전에 참고자료로 활용되고 있다.

그러나 캐나다는 세계 어느 나라도 경험하지 않은 재정지출관리체계에 조세지출을 흡수시켜서 조세지출과 직접지출을 통합하여 평가·관리한 경험이 있다. 아래에서는 조세지출과 직접지출을 통합하여 관리하는 제도인 통합관리제도(the envelope system)의 생성 배경, 운용방식 및 한계를 살펴보겠다.

1) 통합관리제도의 생성 배경 및 의의

앞서 언급한 바와 같이 1970년대 말 캐나다 정부는 재정여건의 악화¹³⁾로 암묵적인 지출한도제를 운용중이었지만 행정 각부로부터 계속 증가하는 세제 지원 요구를 억제하고 재정지출에 대한 통제를 더욱 강화할 재정제도의 개혁이 요구되었다. 이에 1979년 한정된 재원을 좀 더 신중하게 배분하려는 목적으로 새로운 재정제도인 ‘정책 및 지출관리제도(Policy and Expenditure Management System, 이하 ‘PEMS’ 라 칭함) 를 도입하고 1980년부터 시행하였다¹⁴⁾. 그리고 동년 7월 새로운 지출관리제도인 PEMS에 조세지출을 포함시켰다. 이는 전 세계에서 최초로 조세지출을 재정운용의 일부로 통합하여 평가·관리하는 공식적인 시스템이었다.

2) 운용 방식

PEMS의 도입으로 캐나다 정부는 정부의 기능을 10개의 정책분야(envelope)로 구분하고, 행정 각부 또는 지출사업(spending program)을 각 정책분야에 배속하였다. 그리고 내각의 4개 정책위원회(policy-area cabinet committees)가 8개의 정책분야를 감독하고, 나머지 2개의 정책분야는 조정위원회(coordinating committee), 즉 정책 우선순위 및 기획위원회(Cabinet Committee on Priorities and Planning)가 감독하도록 하였다.

13) 1974년부터 1980년 기간 중재정지출은 평균적으로 GNP 대비 20% 정도를 유지하였지만 세입은 소득세 물가연동제 실시로 인해 GNP 대비 약 19%에서 약 16%로 줄어 들었다. 그 결과 재정수지 적자는 GNP 대비 1974-75회계연도 1.2%에서 1978-79회계연도 5.3%까지 차솟았다(CBO, 1982).

14) PEMS는 정부전체 또는 특정 정책 분야에 있어서 예산의 지출한도를 5개년 기간 동안 설정하는 등의 중기재정계획을 도입함으로써 행정 각부가 지출 총액을 통제할 유인을 가지게 하는 제도이다. 동 제도에서는 정책과 예산의 조화를 꾀하기 위해 정부사업을 정책분야(envelope)별로 묶고, 그 분야별로 지출한도를 설정하였다. 동 제도는 1989년에 폐지되었지만 1994년까지 캐나다의 예산편성에 영향을 주었다. 보다 자세한 내용은 박기백(1997)을 참조하기 바란다.

〈표 Ⅲ-4〉 캐나다 PEMS하의 내각위원회와 정책분야

내각위원회(Cabinet Committee)		담당 정책분야(envelope)
정책 우선순위 및 기획위원회 (Priorities and Planning)		1. 재정조달 2. 공채
정책위원회	사회문화위원회 (Social and Native Affairs)	3. 법무 4. 사회 및 문화
	경제개발위원회 (Economic Development)	5. 경제개발 6. 에너지
	국가운영위원회 (Economy in Government)	7. 행정 8. 의회
	외교 및 국방위원회 (Foreign Policy and Defense)	9. 해외원조 10. 국방

출처: 박기백(1997) 및 최광(1991)에서 재인용

캐나다의 통합관리제도에서는 집행부서의 장이 새로운 조세지출을 제안하거나 기존 조세지출을 확대하는 경우, 이로 인한 세수손실을 자동적으로 지출한도에서 차감하여 그 규모만큼 직접지출을 감소시키게 하였다.

정책 우선순위 및 기획위원회는 총리가 위원장이며 재무성 장관, 재무위원회(Treasury Board) 위원장, 4개의 정책위원회 위원장으로 구성된다. 동 위원회는 경제 전체의 운용과제와 우선순위를 결정하며 향후 5개년 기간 동안 총지출의 한도 및 개별 정책분야(envelope)의 지출한도를 설정한다. 그리고 각 정책분야 내에서의 구체적인 사업은 특정 정책위원회가 개별 지출한도 내에서 국가정책의 우선순위에 맞게 결정한다. 특히 집행부서(program departments)의 장은 한 정책분야 내에서 특정 지출사업의 자금을 다른 지출사업에 재배분할 수 있는 유연성을 갖는다.

직접지출의 한도가 정해진 경우 지출 상한선 규정을 벗어나기 위해 각 집행부서의 장은 조세지출 규모를 확대시킬 유인이 존재한다. 이런 경우에 대비하여 동 제도에서는 집행부서의 장이 새로운 조세지출을 제안하거나 기존 조세지출을 확대하는 경우, 이로 인한 세수손실을 자동적으로 지출한도에서 차감하여 그 규모만큼 직접지출을 감소시키게 하였다.

한편 동 제도의 운용방식에서 주목할 만한 특징은 다음과 같다. 첫째, 집행부서의 장이 기존의 조세지출을 축소하는 제안을 하는 경우, 세수손실의 감소만큼 자동적으로 지출한도가 늘어나지 않는 비대칭성이 존재하였다. 이러한 비대칭성은 기본적으로 통합관리제도(envelope system)가 새로운 조세지출에 대해서만 적용하도록 설계되었다는 점에서 비롯된다. 그 결과 기존에 존재하는 조세지출로 인한 비용은 특정 정책분야의 지출한도에서 차감되지 않았다. 따라서 기존 조세지출의 축소·폐지로 인한 세수증가분을 자동적으로 특정 정책분

조세지출을 새로운 재정제도인 PEMS에 통합함으로써 즉각적으로 나타난 효과는 신규 조세지출의 도입에 대한 집행부서의 요구가 크게 감소하였다는 점이다.

야의 지출한도에 보충하지 않는 것이 타당하다. 둘째, 재무성 장관의 책임 및 재량권이 크게 확대되었다는 점이다. 통합관리제도하의 조세제도의 변경은 언제나 재무성 장관의 동의를 필요로 하였고, 재무성 장관이 제안한 조세지출의 비용은 지출한도에서 제약을 받지 않았다.

이상과 같이 조세지출을 새로운 재정제도인 PEMS에 통합함으로써 즉각적으로 나타난 효과는 신규 조세지출의 도입에 대한 집행부서의 요구가 크게 감소하였다는 점이다. 집행부서가 더 이상 조세지출을 ‘공짜 돈’으로 인식하는 것이 아니라 직접지출과 손익을 비교해야 하는 경쟁상대로 인식하게 되었음을 보여준다. 또한 특정 정책분야를 감독하는 정책위원회는 새로운 지출사업에 대한 논의 시 집행부서의 장에게 기존 조세지출과의 연관성을 명시적으로 요구하게 되었다는 점이다. 이는 정책위원회에서도 조세지출의 속성과 기능에 대한 인식이 높아졌음을 반영한다.

3) 한계

조세지출을 예산과정과 결합한 통합관리제도는 앞서 살펴본 바와 같은 바람직한 결과를 가졌지만 오래 지속되지 못하였다. 그 이유를 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 동 제도의 가장 큰 약점은 재무성 장관에게 과도한 재량권 및 융통성이 허용되었다는 점이다. 제도 도입 후 첫 2년간 재무성은 조세지출을 신설하지 않음으로써 조세지출이 권장되지 않는다는 인상을 집행부서에 심어줄 수 있었다. 더 나아가 1981년 기존의 조세지출을 대폭 축소하고 세율을 인하하는 세제개편을 통해 더 강한 인상을 심어주었다. 그러나 점차 경제를 회생시키려는 목적으로 재무성이 다양한 조세지출들을 도입하면서 문제점이 드러나기 시작했다. 특정 정책분야와 밀접히 연결되어 있고 직접지출을 대체하는 효과를 분명하게 갖고 있는 조세지출을 재무성으로 하여금 제안하게 함으로써 지출한도의 제약을 회피한 사례들이 발생하였다. 이는 지출한도를 준수하려는 정부의 의지가 희석되었음을 알리는 신호로 작동하였고 통합관리체계의 무력화로 이어졌다.

또한 조세지출에 대한 체계적인 회계처리 절차가 결여되었다는 점도 동 제도의 폐지에 일조를 하였다고 지적된다. 특정 정책분야의 지출한도에서 차감된 조세지출 비용이 통상의 정부회계처리 방식하에서는 전혀 기록될 수 없다는 문제가 지속적으로 해결되지 않았다. 따라서 정부회계상 나타나지 않는 조세지출의 효과성이나 장점에 대하여 정책입안자와 국민들이 정보에 근거한 평가를 하기

란 쉽지 않다. 이처럼 체계적으로 회계처리를 할 수 없다는 점도 동 제도의 생명을 단축시켰다는 견해가 존재한다. 이밖에도 새로 임명된 재무성의 장관과 고위 관료들이 동 제도의 유지에 큰 관심을 보이지 않은 것도 동 제도가 오래 지속될 수 없었던 이유로 제시되고 있다. 이상과 같은 제도의 내재적 약점과 제도 외적 요소들로 인해 통합관리제도는 단명할 수밖에 없었던 것으로 평가되고 있다.

3. 호주

가. 배경 및 운용역사

호주 정부는 1980년 이후 매년 조세지출 규모에 대한 추정치를 발표하고 있다. 조세지출 규모의 작성 초기인 1980년부터 1984년 동안에는 예산서(Budget Statements)상 부록으로 주요 조세지출 항목들 및 그 비용이 수록되었다. 1985-86 예산에는 세제개혁과 관련된 업무량이 많아 조세지출 정보를 예산서에 제시하지 못하였다. 이는 조세지출 정보를 예산서에 수록하는 것이 법적으로 요구된 사항이 아님을 보여준다.

1986년 10월 세부적인 조세지출 추정치와 이와 관련된 기준조세체계를 제공하는 별도 보고서인 『조세지출예산서(the Tax Expenditures Statement)』를 처음으로 발행하였다. 그리고 그 이후부터는 매년 주기적으로 조세지출예산서를 발행하고 있다.

1998년에는 조세지출예산서의 발행과 관련된 법적 토대가 마련되었다. 1998년 법률로 제정된 ‘예산법령 현장 1998 (Charter of Budget Honesty Act 1998)’에서는 재정전략에 대한 국민들의 인식을 제고시키고 정책을 평가할 수 있는 기준을 제공하기 위해 다양한 보고서를 요구하였다. 이 중에는 예산안(Budget Economic and Fiscal Outlook Report)과 반기 경제재정전망보고서(Mid-Year Economic and Fiscal Outlook Report)¹⁵⁾가 포함되어 있다¹⁶⁾. 예산안에서는 당해 회계연도와 향후 3개 연도에 대한 조세지출 추정치에 대한 개요(overview)를 담도록 하였다¹⁷⁾. 그리고 반기 경제재정전망보고서에서는 조세지출에 대한 세부적인 정보를 제공하는 보고서를 포함하도록 하였다¹⁸⁾. 이에 호주의 재무성은 조세지출예산서는 반기 경제재정전망보고서가 발표되는 시점이나 그 직후에 발행하며, 그 개요는 예산서에 부록으로 첨부되도록 하고 있다.

호주의 재무성은

조세지출예산서는 반기

경제재정전망보고서가 발표되는

시점이나 그 직후에 발행하며,

그 개요는 예산서에 부록으로

첨부되도록 하고 있다.

15) 동 보고서는 정부의 재정전략 대비 재정성과에 대한 평가를 가능하게 해 주는 정보를 갱신하기 위해 작성되는 반기 예산보고서(mid-year budget report)이다.

16) 이밖에도 재정전략방안(Fiscal Strategy Statement), 결산서(Final Budget Outcome Report), 세대간 보고서(Intergenerational Report), 선거전 경제재정동향(Pre-Election Economic and Fiscal Outlook Report) 등 다양한 보고서가 요구되었다.

17) 예산법령 현장 1998의 Sect. 12 (10)에서 규정(1) A budget economic and fiscal outlook report is to contain the following information: (d) an overview of the estimated tax expenditures for the budget year and the following 3 financial years)

18) 예산법령 현장 1998의 Sect. 16 (1)에서 규정(1) A mid-year economic and fiscal outlook report is to: (b) contain a detailed statement of tax expenditures, presenting disaggregated information on tax expenditures)

호주의 경우도 조세지출 규모 및 항목 수가 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 특히 '기타 경제활동' 분야 등 특정 예산기능 범주에서는 직접지출로 인한 지원보다 조세지출로 인한 지원이 훨씬 큰 것으로 나타났다.

나. 조세지출예산 추이

호주의 경우도 조세지출 규모가 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 예를 들면 2001-02 회계연도의 총조세지출 규모는 299억호주달러였지만 2007-08회계연도에는 737억호주달러로 약 2.5배나 증가하였다. 물론 2007-08회계연도 추정치는 그간 국세로 인정하지 않았던 부가가치세(GST)가 포함된 효과도 존재한다. 이런 효과를 감안하더라도 동 기간 동안 약 1.7배의 증가가 있는 것으로 나타났다¹⁹⁾. 이러한 결과는 GDP 대비 조세지출 비중이 동 기간 동안 4.2%에서 7.1%로 높아진 사실을 통해서도 확인할 수 있다.

또한 2002년 조세지출예산서에서는 262개의 조세지출 항목이 존재한 반면 2008년 조세지출예산서에는 324개로 82개나 증가하였다. 부가가치세 관련 조세지출 항목 22개를 제외하더라도 60개나 더 증가한 것이다.

기능별 조세지출을 보면 '사회보장 및 복지'(Social security and welfare) 분야가 퇴직연금에 대한 총조세지출에 차지하는 비중이 가장 높음을 알 수 있다(2001-02회계연도 약 60%, 2007-08회계연도 약 51%)²⁰⁾. 한편 2007-08회계연도 기준 '기타 경제활동분야'에서는 직접지출로 인한 지원보다 조세지출로 인한 지원이 훨씬 큰 것으로 나타났다. 또한 '주택', '사회보장', '에너지' 분야에서 총재정지원 중 조세지출의 비중이 상대적으로 높은 것으로 추정되었다.

19) Tax Expenditures Statement 2007에 따르면 2007-08회계연도의 조세지출은 514억호주달러로 나타났다.

20) 사회보장 및 복지분야의 조세지출에는 퇴직연금(superannuation)에 대한 비과세 또는 저율과세 등의 조세특혜가 존재하여 동 분야의 조세지출이 매우 큰 것으로 나타난다.

〈표 Ⅲ-5〉 호주의 기능별 조세지출 및 직접지출 추이

(단위 : 백만호주달러, %)

구분	2001-02회계연도			2007-08회계연도		
	예산	조세지출	B/(A+B)	예산	조세지출	B/(A+B)
	결산기준(A)	추정치(B)		결산기준(A)	추정치(B)	
일반공공행정	10,241	281	2.7	16,615	2,621	13.6
국방	12,017	96	0.8	17,670	274	1.5
공공질서 및 안전	1,856	0	0.0	3,506	0	0.0
교육	11,761	6	0.1	18,433	2,166	10.5
보건	27,614	1,535	5.3	44,397	4,296	8.8
사회보장 및 복지	69,081	17,900	20.6	97,842	37,713	27.8
주택 및 지역사회시설	2,210	245	10.0	2,910	1,460	33.4
문화	2,036	45	2.2	3,207	231	6.7
에너지 및 연료	3,052	1,670	35.4	5,361	1,920	26.4
농·임·어업	1,691	451	21.1	3,834	585	13.2
광업·건설·제조	1,686	1,728	50.6	1,410	(3,415)	-
교통 및 통신	2,647	50	1.9	4,129	340	7.6
기타 경제활동	3,898	4,163	51.6	5,926	24,755	80.7
기타 목적	16,694	0	0.0	54,868	750	1.3
미배분금액	0	1,732	100.0	0	0	
합계	166,482	29,902	15.2	280,109	73,696	20.8
GDP 대비 비중		4.2			7.1	

자료: Tax Expenditures Statement 2002 & 2008

호주의 경우 조세지출예산 개요가 예산법령 현장 1998에 의거 호주의 예산보고서 내에 부록이나 첨부물로 삽입된다.

다. 세출예산과의 연계 측면

호주의 경우 조세지출예산 개요가 예산법령 현장 1998에 의거 호주의 예산보고서(Budget Economic and Fiscal Outlook, Mid-Year Economic and Fiscal Outlook) 내에 부록(Appendix)이나 첨부물(Attachment)로 삽입된다. 삽입되는 내용은 총조세지출 추정금액의 추이를 나타내는 표와 주요 조세지출 항목의 추정금액 정도이다. 아래의 [그림 Ⅲ-2]는 2009-10회계연도 예산안(Budget Paper No. 1, Statement 5: Revenue)에 포함된 조세지출예산 정보이다. 반기 경제재정전망보고서에도 동일한 수준의 조세지출예산 개요가 들어간다.

조세지출예산제도의 활용정도 및 운용방식에 있어서는 국가마다 상이하였다. 그리고 한 국가 내에서도 재정상태 및 시대의 흐름에 따라 상이한 운용방식을 취하고 있다는 점도 드러났다.

[그림 Ⅲ-2] 호주 예산서에 포함된 조세지출예산 정보

Table F1: Total measured tax expenditures

Year	Superannuation	Other tax expenditures	Total	Tax expenditure as a proportion of GDP
	\$m	\$m	\$m	(%)
2005-06 (est)	22,885	36,154	59,039	6.1
2006-07 (est)	30,379	40,548	70,927	6.8
2007-08 (est)	29,230	44,466	73,696	6.5
2008-09 (proj)	24,593	42,848	67,441	5.6
2009-10 (proj)	24,943	43,313	68,256	5.8
2010-11 (proj)	26,922	45,971	72,893	6.0
2011-12 (proj)	29,456	49,792	79,248	6.1
2012-13 (proj)	30,751	52,836	83,587	6.0

출처: http://www.budget.gov.au/2009-10/content/bp1/html/bp1_bst5-12.htm

따라서 예산 편성 및 심의 과정에서 예산보고서에 담겨진 조세지출예산 정보를 통해 주요 세제개편으로 인한 효과를 감시할 수 있는 긍정적인 면이 있다. 그러나 예산서에는 예산 기능별 조세지출 정보가 제공되지 않아 재정배분의 효율성을 제고하는 논의에서는 한계가 존재한다. 다만 조세지출예산서에서 예산기 능력로 직접지출과 비교하는 표를 제시해 주고 있어서 이를 보완해 주고 있다.

IV. 시사점 및 맺음말

본고에서는 내년부터 작성할 조세지출예산서의 활용방안을 모색하기 위해 미국, 캐나다, 호주의 운용사례를 살펴보았다. 특히 재정 효율성 제고 측면에서 외국에서 어떻게 세출예산과 조세지출을 연계하고 있는지 과거의 경험과 현재의 상황을 살펴보았다.

조사대상 국가들은 조세지출예산제도 운용과 관련하여 다음과 같은 공통점이 있는 것으로 나타났다. 첫째, 조세지출이 간접적인 재정지출로서 직접지출과 대체할 수 있는 정책수단이며 재정관리의 대상으로 인식하고 있다는 점이다. 둘째, 조세지출을 세수확보 차원뿐만 아니라 사회적·경제적 정책목적을 달성하기 위한 정책수단으로 여전히 많이 사용하고 있다. 그 결과 조사대상 국가 모두 조세지출의 규모와 항목 수가 지속적으로 늘어나는 추세를 보이고 있었다.

한편 조세지출예산제도의 활용정도 및 운용방식에 있어서는 국가마다 상이

하였다. 그리고 한 국가 내에서도 재정상태 및 시대의 흐름에 따라 상이한 운용 방식을 취하고 있다는 점도 드러났다.

세출예산과 조세지출 간의 연계성 정도를 기준으로 조사대상 국가들을 비교 분석하면 아래의 표와 같이 정리할 수 있다. 먼저, 세출예산과의 연계성이 없거나 매우 낮은 상태로 현행 캐나다와 미국이 해당된다고 본다. 재정의 제약이 심각하지 않아 연계의 필요성이 약하고 조세지출 개념의 모호성으로 인해 적극적 활용을 모색하지 않는 상태이다. 둘째, 세출예산과의 연계성이 느슨하게 연결된 상태로 예산과정에서 조세지출 항목과 직접지출사업 간에 경쟁을 하지 않는 경우이다. 다만 둘 사이의 대체 가능성을 투명하게 드러내는 상태로 볼 수 있다. 이는 현행 호주의 상태에 가깝고 '98~'02년 미국의 경우도 포함한다. 마지막은 연계성 정도가 가장 높은 상태로 예산과정에서 조세지출 항목과 직접지출사업 간에 효과성 및 효율성을 비교하는 상태이다. 이는 1980년대 초반 통합관리제도(Envelope System)를 도입하였던 캐나다의 사례가 해당된다.

본예산에서는 조세지출예산 정보를 축약적으로 함께 기재하고, 조세지출예산서에서는 충분한 조세지출예산 정보를 예산기능별로 상세하게 제공하며 동일·유사한 정책 목적을 가진 직접지출과 효과성 측면에서 비교한 정보도 수록하는 것이 필요하다.

〈표 IV-1〉 세출예산과 조세지출과의 연계성 정도에 따른 국가 분류

연계성 정도	국가명 및 시기	특징
저	현행 캐나다 현행 미국	<ul style="list-style-type: none"> 재정의 제약이 심각하지 않은 상태 조세지출 개념의 모호성에 기인한 회의로 적극적 활용을 모색하지 않는 상태
중	현행 호주 '98~'02년 미국	<ul style="list-style-type: none"> 예산기능별 조세지출과 직접지출의 대비를 통해
고	'80대 초반 캐나다 (Envelope System)	<ul style="list-style-type: none"> 재정제약이 강하게 작용하는 상태

우리나라 조세지출예산제도의 운용 방향은 재정여건을 살펴가면서 설정해야 하지만 기본적으로 현행 호주와 '98~'02년 미국에서 운용한 방식을 결합하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 본예산에서는 조세지출예산 정보를 축약적으로 함께 기재하고, 조세지출예산서에서는 충분한 조세지출예산 정보를 예산기능별로 상세하게 제공하며 동일·유사한 정책 목적을 가진 직접지출과 효과성 측면에서 비교한 정보도 수록하는 것이 필요하다. 여기서 조세지출예산 정보라 함은 도입 목적, 예산 기능상 소속 분야, 수혜자, 수혜금액 등의 정보와 목적 달성 정도를 판단할 수 있는 성과정보를 의미한다. 또한 정보이용자들이 조세지출예산 정보를 신뢰할 수 있도록 그 정보를 정확하고 일관되게 생성할 수

있는 시스템도 구축하여야 할 것이다. **KIPF**

<참고문헌>

- 기획재정부 세제실, 『조세지출보고서』, 2000-2008.
- 김종면 외, 『조세지출 해외사례 연구 및 개선방안』, 기획예산처 정책자문 용역 보고서, 한국조세연구원 및 OECD, 1997.
- 박기백, 『캐나다의 재정』, 한국조세연구원, 1997.
- 임주영, 『조세지출예산제도 도입에 관한 연구』, 한국조세연구원, 1997.
- 최 광, 「조세지출예산제도와 도입의 정책과제」, 『국가예산과 정책목표』, 한국 개발연구원, 1991.
- Anderson, Robert, *U.S. Tax Expenditures*, presented at the meeting of OECD Senior Budget Officials, 2007.
- Australia, *Tax Expenditures Statement*, Commonwealth of Australia, 2002 & 2008.
- Brixi, H. P., C. M. A Valenduc, and Z. L. Swift(eds.), *Tax Expenditures—Shedding Light on Government Spending through the Tax System, Lessons from Developed and Transitional Economies*, The World Bank, Washington D.C., 2003.
- Canada, *Tax Expenditures and Evaluations*, Department of Finance Canada, 2008.
- OECD, *Tax Expenditure : Recent Experiences*, Paris, 1996.
- _____, *Tax Expenditures in OECD Countries*, Paris, 2009.
- Poddar, Satya, *Integrating of Tax Expenditures Into the Expenditure Management System: The Canadian Experience*, Tax Expenditures and Government Policy edited by Neil Bruce, Kingston: Queen's University, 1988.
- U.S. Congressional Budget Office, *Tax Expenditures: Budget Control Options and Five-Year Budget Projections For Fiscal Years 1983-1987*, Washington D.C., 1982.
- United States, *Analytical Perspectives*, Budget of the United States Government, 2008.

2009 세계개편안

■ 서민친화적 세계개편을 위한 2009년 세계개편 방안

안택순 / 기획재정부 조세정책과장

■ 2009년 세계개편안에 대한 평가와 향후과제

장근호 / 홍익대학교 국제경영학과 교수

■ 2009년 세계개편안 평가: 총평 중심으로

박상원 / 한국조세연구원 전문연구위원

■ 2009년 세계개편안 평가: 세부 내용을 중심으로

박명호 / 한국조세연구원 전문연구위원

* '민생 안정·미래 도약'을 위한 2009년도 세계개편안이 발표되었다. 『재정포럼』에서는 정책담당자의 2009년 세계개편안의 방향 및 주요 내용과 이에 대한 평가를 전문가로부터 들어보는 특집을 마련하였다. <편집자 주>

서민친화적 세계개편을 위한 2009년 세계개편 방안



안택순
기획재정부 조세정책과장

최근 우리 경제는 주가상승, 환율하락 등 금융·외환시장이 안정적인 모습을 보이고 있으며, 실물 경제의 개선 흐름도 빨라지는 추세로 경기회복에 대한 기대감이 커지고 있다. 그러나 최근 경기회복은 정부의 확장적 거시정책과 일시적 요인에 기인한 바가 큰 것으로서, 기업의 투자가 부진하고 민간의 고용이 불안한 상황이 지속되는 등 민간부문의 자생적인 경기회복력이 부족한 현 상황을 고려할 때 본격적인 경제회복 진입으로 보기는 어려운 면이 있는 것으로 판단된다. 또한, 대외적인 여건을 봐도 우리의 주요 교역상대국이라 할 수 있는 미국·EU 등의 경기회복이 지체되고 있는 등 국내·외적으로 불안 요인들이 많이 존재하고 있어 적절한 정책 대응이 필요한 상황이다.

이에 정부는 우리 경제의 경기회복세가 어느 정도 가시화될 때까지 당분간 확장적 거시정책 기조를 유지하면서 일자리 창출과 성장잠재력 확충 노력을 강화해 나가는 한편, 경기부진으로 특히 어려움을 겪고 있는 서민생활 안정에 최선의 노력을 경주할 계획이다. 이와 함께 재정여건이 악화되고 있

는 상황을 감안하여 건전재정을 회복하기 위한 노력도 아울러 병행할 필요가 있겠다.

2009년 세계개편안은 이러한 인식에 기초하여 마련되었으며, 우리 경제의 현 경기회복세를 뒷받침하고 위기 이후 미래 도약을 준비하는 한편, 재정 건전성을 제고하는 데 중점을 두었다.

‘민생 안정과 미래 도약’에 중점

2009년 세계개편안에서는 “민생 안정과 미래 도약”을 모토로 하여 4가지 중점 추진방향을 설정하였다. 첫째, ‘민생 안정’에 중점을 두어, 경기침체로 인해 특히 어려움을 겪고 있는 서민·중산층, 중소기업 및 농어민에 대한 세제지원을 확대한다. 둘째, ‘지속 성장’을 목표로 지속적인 일자리 창출과 성장잠재력 확충을 위해 R&D 등 미래 대비를 위한 분야에 지원을 강화한다. 셋째, ‘과세 정상화’를 위하여 고소득 전문직 등 종사자, 부동산 임대업자 등에 대한 과표를 양성화하기 위한 조치를 추진

한다. 넷째, '재정건전성' 회복을 위하여 고소득자와 대법인에 대한 각종 특례제도를 중심으로 비과세·감면 제도를 축소하는 등 건전재정 확보 노력을 병행한다.

1. 서민·중산층, 중소기업, 농어민에 대한 세제지원 대책 마련

'민생 안정'을 위하여 서민·중산층, 중소기업, 농어민에 대한 세제지원 대책을 마련하였다. 경기하락 등으로 어려움을 겪고 있는 영세자영업자의 경제회생을 지원하기 위해 폐업한 영세사업자가 내년 말까지 사업을 재개하거나 취업할 경우 무재산을 이유로 결손처분한 채납액 중 사업관련 세금인 사업소득세와 부가가치세를 500만원까지 면제하여 경제적 재기를 지원하기로 하였다. 신용정보기관에 제공하는 채납정보 대상자의 범위를 한시적으로 500만원 이상 채납자에서 1,000만원 이상 채납자로 축소하고, 소규모 성실사업자가 경제적으로 곤란에 빠졌을 때 별도 가산세 부과 없이 세금납부를 유예해 주는 '징수유예 기간'을 9개월에서 18개월로 대폭 확대하기로 하였다. 한편, 무주택 근로자의 주거안정을 위하여 저소득 무주택 근로자가 부담하는 소형주택 월세에 대한 소득공제제도를 신설하였으며, 주택청약종합저축 불입액의 40%를 소득공제하는 제도를 새로 도입하였다.

농어민에 대한 지원책으로는, 금년 말 일몰 예정인 농어가목돈마련저축에 대한 이자소득 비과세 적용시한을 연장하고, 섬 거주 주민의 생활용 전기 생산에 쓰이는 석유류 관련 부가가치세 면제 시한도 늘렸으며, 농어업 경쟁력 향상을 위하여 운용하고 있는 영농·영어조합법인 등의 농어작업 대행에 대한 부가가치세 면제 적용시한도 연장하였다.

한편, 기부금 관련 세제지원 제도를 확충하여 취약계층에 대한 기부문화를 활성화해 나가고자 한다. 사회복지·장학·학술단체 등에 대한 지정기부금 중 당해연도의 공제한도를 초과한 금액에 대한 이월공제기간을 3년에서 5년으로 연장하는 한편, 법인이 기부금 기부시 비용으로 인정받을 수 있는 '지정기부금 대상'에 노숙인 쉼터, 불량인 시설 등과 같은 일반 사회복지시설을 추가하였다. 또한 소액서민금융재단 출연금에 대한 금융기관의 기부금 손비인정 한도를 소득금액의 5%에서 50% 수준으로 대폭 확대하여 소액 서민금융제도의 활성화를 유도하고자 하였다.

중소기업에 대한 지원도 지속하여, '중소기업의 가업상속 공제요건' 중 피상속인의 대표이사 재직기간 요건을 현행 '사업영위기간의 80% 이상'에서 '사업영위기간의 60% 이상 또는 상속개시 전 10년 중 8년 이상'으로 완화함으로써 경쟁력 있는 장수기업의 가업승계를 지원하기로 하였다. 또한 중소기업 주식에 대해서 '09년 말까지 상속·증여세 과세시 최대주주의 할증평가를 배제하기로 한 특례제도 시한을 '10년 말까지 1년 연장하였으며, 중소기업 납세편의 제고를 위해 신용카드를 통한 국제 납부범위를 대폭 확대하여, 납부한도를 200만원에서 500만원으로 늘리고, 대상자는 개인만 허용하던 데서 법인까지 인정하며, 적용대상 세목도 기존 5개 세목에서 모든 세목으로 확대하도록 개선하였다. 이와 함께 금년 말 일몰이 도래하는 창업중소기업 세액감면, 중소기업 투자세액공제 등 각종 중소기업 지원제도의 적용시한도 연장하기로 함으로써 중소기업의 경영환경 개선 및 경쟁력 강화를 도모하기로 하였다.

2. 미래 성장동력 확충을 목표로 한 세제지원 강화

‘지속 성장’을 위하여 미래 성장동력 확충을 목표로 한 세제지원을 강화하였다. 우선 R&D 세제지원 수준을 대폭 강화하여, ‘신성장동력 산업’ 및 ‘월천기술 분야’에 투입되는 R&D 비용에 대해 세액공제제도를 신설하고, 당기분 R&D 비용에 대한 세액공제율을 20%, 25%(중소기업은 30%, 35%)를 적용하여 세계 최고수준으로 확대하였다. 정부의 핵심 추진과제인 ‘저탄소 녹색성장 정책’에 대한 세제지원 방안도 강구하여, 에너지 저소비·고효율 제품의 소비 유도를 위해 향후 5년간 한시적으로 대용량 에너지 다소비품목에 대해 5%의 개별소비세를 과세하는 한편, 조달자금의 60% 이상을 정부가 인증한 녹색기술·프로젝트에 투자하는 녹색펀드·녹색예금·녹색채권 등에 투자하는 경우 소득공제, 이자소득 비과세 등을 허용하기로 하였다.

국토의 균형발전을 지원하기 위하여 수도권 과밀억제권역에서 지방의 개발낙후지역으로 이전하는 기업에 대해 법인세 등 감면기간을 현행 7년(5년간 100%, 2년간 50%)에서 10년(7년간 100%, 3년간 50%)으로 대폭 확대하는 한편, 개방화 추세에 맞춰 외화표시 이슬람채권에 대한 과세제도를 정비하여 이슬람자금의 국내투자를 유도하고, 역외 조세회피 방지를 위하여 국가간 과세정보 교환 대상을 우리나라 거주자·내국법인 금융정보까지 확대하는 등 국제공조도 강화하기로 하였다.

3. 과표 양성화 등 과세 정상화를 통한 세부담 형평성 제고

과표양성화 등 과세 정상화를 통해 세부담의 형평성을 제고하기로 하였다. 지난 1951년에 제정된

이후로 그간 부분 개정에만 그쳐 법 실효성이 많이 떨어진 조세범처벌법에 대한 전면 개정을 추진하기로 하였다. 이를 통해 과표양성화가 미흡한 고소득 전문직 등 종사자에 대하여 거래 1건당 30만원 이상 거래시 신용카드 및 현금영수증, 세금계산서, 계산서 등 적격증빙의 발급을 의무화하고 이를 위반할 경우 해당 적격증빙 미발급액 상당액의 과태료를 부과하는 제도를 신설하는 한편, 현재 탈세액 규모나 범칙행위의 상습성 여부에 상관없이 일률적으로 형량을 부과하는 조세포탈죄 양형체계를 변경하여 포탈행위 상습 여부, 탈세 규모 및 비율 등에 따라 처벌을 차등화함으로써 상습·고액탈세범에 대한 처벌을 강화하기로 하였다.

소액 금품수수 세무공무원 및 공여자 쌍방에 대해 해당 금품액의 10배 이하 과태료를 부과하는 한편, 면세유 부정유통, 가짜 주류 및 유사석유제품 제조·판매 행위를 통한 조세포탈 행위에 대하여 현행보다 처벌을 강화해 포탈세액에 관계없이 곧바로 3년 이하의 징역 또는 포탈세액의 5배 이하의 벌금형에 처하도록 함으로써 최근 사회적으로 이슈화되고 있는 신종 범죄에 적극 대응하고자 하였다.

한편, 상가 임대에 대한 소득과약 시스템을 구축하여 부동산 임대사업자의 과표양성화를 도모하였으며, 전자세금계산서 교부의무를 법인사업자에서 일정규모 이상 개인사업자까지 단계적으로 확대하여 소매단계뿐만 아니라 생산·유통단계의 거래 투명성까지 제고해 나가고자 하였다.

4. ‘건전재정’ 회복 위한 노력 병행

경기회복 정책기조에 상충되지 않는 범위 내에서 ‘건전 재정’ 회복을 위한 노력도 병행하고자 한다. 지난해 국회에서 의결된 법인세율 및 소득세율 인하는 예정대로 추진하되, ‘넓은 세원, 낮은 세율’

의 중장기 조세정책 기조에 따라 세율은 낮추고 과도한 비과세·감면제도를 축소한다. 다만 중산·서민층, 농어민, 중소기업 등에 대한 세제지원은 지속하기로 하였다. 세부적으로 보면, 고소득 근로자에 대하여 근로소득공제 등 소득세 감면을 축소하고, 양도세율 인하 및 과세정보시스템 정비 등 그간의 여건 변화를 감안하여 현행 '양도세 예정신고 세액공제제도'를 폐지하기로 하였다.

3주택 이상 다주택자의 전세보증금에 대하여 소득세를 과세하여 임대소득 과세의 정상화를 추진하기로 하였으며, 한편 과표 100억원 이하인 중소기업에 대한 최저한세율은 예정대로 인하하되, 어려운 재정상황을 감안하여 과표 100억원 이상 대법인은 최저한세율을 '08년 수준으로 환원하기로 하였다. 또한 지난 1982년 도입된 이후 지금까지 20년 넘게 상시적으로 운영되어 현재는 기업투자에 대한 인센티브라기보다 단순 보조금으로 전락해 버린 '임시투자세액공제제도'를 금년 말로 일몰 종료하는 대신, 앞으로는 법인세율을 OECD 선진국가 중 가장 낮은 수준(20%)으로 유지하고 연구개발(R&D) 투자 지원을 세계적 수준으로 확대하는 한편, 에너지절약 투자와 환경시설 투자에 대해 지원하는 등 기능별 지원제도로 운영방식을 변경하기로 하였다.

금융관련 과세제도도 정비하여, 금융기관이 수령하는 채권이자 소득에 대해 세율 14%의 법인세 원천징수제도를 부활하고, 금년 말로 일몰이 도래하는 해외펀드 비과세제도를 예정대로 일몰 종료시키는 한편, 총개인저축 중 비과세·감면대상 저축이 55%로 과도한 현실을 감안하여 지원실적이 낮거나 중복지원에 해당하는 금융상품 세제지원제도는 단계적으로 정비하기로 하였다.

부가가치세의 과세기반을 확대하기 위하여, 무

도학원·자동차운전학원 등 영리학원, 미용 목적의 성형수술 등을 과세로 전환하기로 하였고, 유흥주점·룸살롱·나이트클럽을 부가가치세 의제매입세액 공제대상 업종에서 제외하여 과세기반 확충을 도모하였다.

세제개편안, 미래 도약의 모멘텀으로 작용 기대

본 세제개편안은 9월말 국회에 세법개정안을 제출할 예정이며 제출된 세법개정안은 국회 법안심의를 통해 최종 확정될 것이다. 금년 세제개편으로 인해 내년도 이후 세수가 총 10.5조원 정도 증가할 것으로 예상되고, 이를 세금부담의 귀착 측면에서 분석해 보면, '고소득자·대기업'이 전체 증가세액의 80~90% 정도를 부담하게 된다. 이번 세제개편안이 우리경제의 활력 유지는 물론 지난해 감세정책에 이은 '미래 도약의 제2의 모멘텀'으로 작용할 것을 기대해 본다. KIPF

2009년 세계개편안에 대한 평가와 향후과제



장근호
홍익대학교 국제경영학과 교수

1. 세계개편안 기본방향과 주요 내용

1. 기본방향

지난 8월 25일 '낮은 세율·넓은 세원'의 원칙 아래 재정건전성을 확보하기 위한 세계개편안이 발표되었다. 동 개편안은 경제위기 극복과 성장잠재력 제고를 위하여 이미 추진한 바 있는 법인세와 소득세 세율인하 기조를 지속하면서 재정 여건 향상을 위한 각종 보완대책을 담고 있다.

구체적으로는 연구개발(R&D)과 녹색성장에 대한 세제지원을 강화하고 동시에 서민·중산층에 대한 지원을 지속하되 대기업에 대한 비과세·감면제도를 축소하고 고소득층에 대한 과표 양성화를 추진하여 재정의 건전성에 기여하고자 한다. 특히 2012년까지 약 10.5조원의 세수를 추가로 확보하되, 이로 인한 부담을 고소득층·대기업에 한정하여 경기침체로 어려움을 겪고 있는 서민·중산층에게 피해가 가지 않도록 한다.

2. 주요 개편내용

이번 세계개편안의 4대 중점 추진방향은 서민중산층과 농어민을 위한 민생안정, 미래 성장동력 확충을 통한 지속성장, 고소득 전문직에 대한 과세 정상화와 과세기반 확대를 통한 건전재정이다.

서민·중산층 지원과 관련해서는 우선 폐업한 영세사업자가 경제활동을 다시 시작할 때 결손 처분한 세금에 대한 납부의무를 면제해 준다(500만원 한도). 무주택자는 월세 임대료와 주택청약종합저축 불입금 40%를 소득공제할 수 있다(300만원, 150만원 한도). 또한 성실 개인사업자에 대한 의료비·교육비 공제와 간이과세자인 음식·숙박업(3%)과 소매업(1.5%)에 대한 부가가치세 저율과세가 일몰 연장된다. 이 외에 기부문화 활성화를 위하여 복지·장학·학술·예술단체에 대한 지정 기부금 이월공제를 5년 연장하고 근로자 기부금도 이월공제를 허용하며 개인이나 민간단체가 운영하는 사회복지시설과 소액서민금융재단에 대한 기부금도 손비 인정하기로 하였다.

두 번째로 미래 성장동력 확충을 위하여 신성장

동력 산업과 원천기술에 대한 연구개발비를 세액 공제하는데, 공제율을 각각 세계 최고수준인 20%, 25%로 증대한다. 대상 산업은 녹색관련 산업, 첨단 기술, 고부가가치 식품, 교육서비스 등이다. 또한 연구·인력개발설비와 기술취득비용 세액공제 이외에 사회간접자본 채권 이자소득에 대한 분리과세 특례를 연장하고 대상 요건도 만기 15년 이상에서 7년 이상으로 완화한다. 전 세계적으로 새로운 성장동력으로 각광받고 있는 저탄소 녹색성장 부문을 지원하기 위하여 대용량 에어컨, 냉장고, TV, 드럼 세탁기에 대하여 5%의 개별소비세를 부과하고, 그 재원으로 저소득층의 에너지 고효율제품 구입을 지원한다. 또한 정부 인증 녹색펀드에 대한 소득공제와 배당소득 비과세, 녹색예금과 녹색채권에 대한 이자소득 비과세, 에너지 절약시설에 대한 소득공제 연장과 에너지 신기술과 에너지 절약 중소기업에 대한 법인세 감면이 추진된다.

이 외에 주식·자산의 포괄적 교환·이전 혹은 양도에 대하여 과세이연하고 이연범위를 사업용 유형고정자산에서 모든 자산으로 확대하는 등 기업 인수·합병제제를 선진화하여 원활한 기업구조조정을 지원한다. 낙후지역으로 이전하는 기업의 법인세 감면기간과 범위(7년 100%, 3년 50%)를 확대하고 방송, 소프트웨어 개발·공급, 정보 서비스업을 지식기반사업에 추가하여 수도권에서 사업을 영위해도 중소기업 특별세액 감면(10%)을 적용한다. 한편 중소기업 최대주주가 소유한 주식에 대하여 경영권 프리미엄을 반영하는 상속·증여세 할증평가제도를 1년간 더 유보한다.

세 번째로 재정여건을 개선하기 위하여 전문직과 임대소득 과세 강화, 대기업과 금융상품 감면 축소 그리고 부가가치세 과세기반 확대가 추진된다. 우선 급여 1억원 이상 납세자에 대한 근로소득 세액

공제가 폐지되며 1억원 초과소득에 대한 소득공제율이 5%에서 1%로 인하되며 신용카드 공제한도도 연간 500만원에서 300만원으로 축소된다. 이 외에 3채 이상 주택을 보유한 다주택자가 받는 전세보증금 총액이 3억원을 초과하면 초과 전세보증금 60%에 대하여 소득세가 부과된다. 이 외에 1975년 도입된 양도소득세 예정신고 세액공제(10%)가 폐지된다.

한편, 현재 난립하고 있는 각종 금융상품 관련 비과세·감면제도가 정비된다. 우선 해외주식펀드 투자이익에 대한 소득세 비과세가 종료되고 공모펀드와 연기금이 매도하는 주식과 지수연동펀드(ETF)에 대하여 증권거래세(0.3%, 0.1%)가 부과된다. 또한 장기주식형펀드와 장기회사채형펀드에 대한 세제지원이 종료된다. 둘째로 장기주택마련저축에서 발생하는 이자소득은 계속 비과세하지만 이중혜택에 해당하는 소득공제(40%)는 폐지된다. 이 외에 금융기관이 수령하는 채권이자소득에 대한 14% 법인세 원천징수제도가 부활되어 개인·일반법인과 동일하게 적용된다.

대기업과 관련해서는 1982년 도입되어 20년간 시행되었던 임시투자세액공제제도가 법인세율 인하에 맞추어 종료된다. 또한 대기업에 대한 최저한세 세율이 2008년 이전으로 환원되는데 그 대신 공제되지 않은 세액은 5년간 이월된다. 마지막으로 면제 목적에 부합하지 않는 무도학원, 자동차학원 등 영리학원이 부가가치세 과세대상에 포함된다. 치료 목적이 아닌 성형수술과 애완동물 진료에 대하여 부가가치세를 과세하고 성형비용을 소득공제 대상에서 제외한다. 이 외에 유흥주점, 립살롱과 나이트클럽에 대한 의제매입세액공제가 더 이상 허용되지 않는다.

이번 개편안에서 특기할 만한 부분은 고소득 전

문직 등에 대한 과표 양성화이다. 구체적으로 건당 30만원 이상 현금 거래할 때 납세자가 적격증빙을 발급하지 않으면 해당 거래금액을 과태료로 물어야 한다. 적용대상은 변호사, 건축사, 의사 등 15개 전문직종이며 업종별로 입시학원, 골프장, 음식점, 장례식장업이 포함된다. 위반사실을 신고하는 자에게는 포상금을 지급하는 '세파라치 제도'가 도입된다.

또한 앞으로는 변호사와 회계사 이외에도 약사, 한약사, 수의사, 공인노무사 등이 매출액과 상관없이 일반 과세된다. 유사석유제품과 가짜 주류의 제조·판매 그리고 면세유 부정유통과 같은 신종범죄 그리고 상속·고액탈세법에 대한 조세포탈 처벌규정이 강화된다. 이 외에 세무 대리인이 탈세를 조장할 때 부과되는 벌금이 50만원에서 1,000만원 이하로 대폭 인상된다. 또한 런던 G20 정상회담에 따라 국가간 과세정보 교환대상이 현행 비거주자와 외국법인에서 우리나라 거주자와 내국법인 금융정보로 확대되어 조세회피에 대한 국제공조가 강화된다.

이 밖에도 부동산 임대사업에 대한 과표 양성화를 위하여 상가임대차계약서를 의무적으로 제출해야 하며 국세청이 건물별·지역별 임대정보체제를 구축하여 임대소득 과세를 강화한다. 나아가 개별 점포 임대료를 기준으로 일반·간이과세자를 판명하는 방식이 모든 임대료를 합산하여 과세자격을 결정하는 방식으로 전환된다. 또한 법인 사업자뿐만 아니라 일정 규모 이상의 개인사업자에 대해서도 전자세금계산서 교부를 의무화하여 거래 투명성을 제고한다.

납세편의 제고를 위하여 국세 신용카드 납부범위가 확대된다. 특히 납부대상 세목이 현행 5개 세목에서 모든 세목으로 확대되고 개인 이외 법인도 신용카드로 납부할 수 있고 납부한도도 현행 200만원에서 500만원으로 증대된다. 이 외에 교육세와

농어촌특별세 폐지법안이 국회에서 계류됨에 따라 이미 통과된 교통세 폐지를 3년간 유예한다. 마지막으로 이원화되어 있는 자유무역협정(FTA) 관세이행법률이 FTA 관세특례법으로 통합되고 불필요한 전과자 양산을 방지하기 위해 관세범죄에 대한 처벌 수준이 완화된다.

II. 세계개편안 평가

2009년 세계개편안은 기존의 세율인하는 고수하면서 재정건전성을 제고하기 위하여 방만한 비과세·감면제도를 정비하고 고소득층에 대한 과표 양성화와 과세기반 확대를 추구하는 한편 투자 지원을 포괄적 지원에서 연구개발과 저탄소 성장에 집중하는 기능별 지원으로 전환하는 내용으로 요약할 수 있다.

1. 개별내용 평가

이번 세계개편안의 가장 큰 성과는 그동안 이해관계 집단의 압력 때문에 쉽지 않았던 비과세·감면제도를 정비하고 전문직과 임대소득에 대한 과표 양성화 등 과세기반을 확대하기 위한 다수의 방안들이 강구되었다는 측면이다.

비과세·감면제도는 많은 경우 사회적 합의 없이 도입되어 유사한 경제행위에 대하여 차별적 과세를 함으로써 낭비와 왜곡을 유발하기 때문에 일몰규정을 통하여 관리해 왔으나 이해집단의 로비로 인하여 폐지가 쉽지 않았다. 한 예로 일몰규정에도 불구하고 2004년 약 18.3조원에 달하였던 비과세·감면규모는 2008년에 29.6조원으로 증대되었다. 또한 우리 사회의 고질적 문제점인 거래의 불투

명성은 사회적 불평등을 넘어서서 자영업자 양산, 전문직 선호 그리고 부동산에 대한 과다투자 등 산업구조를 왜곡하는 수준까지 도달하여 그 병폐가 매우 심각한 상황이다.

정부는 금년에 일몰이 도래하는 87건의 비과세·감면조항 중 28건을 폐지·축소하는 방안을 제시하였다. 우선 비과세·감면이 허용되는 비중이 약 55%에 이르는 각종 저축상품에 대한 세제지원을 정비하였다. 일각에서 논란이 되고 있는 장기주택마련저축은 비과세와 소득공제라는 중복지원 문제가 있고 자격요건과 자금 사용 등에 대한 사후관리가 없어 제도 개선이 필요하였다. 참고로 월세·전세 대출금에 대한 소득공제와 주택구입에 대한 세제지원을 함께 묶어서 정책적 필요성과 실효성을 검토해 볼 필요가 있다.

이 밖에 증시안정 명목으로 난립하고 있는 각종 펀드에 대한 세제지원도 유사 금융상품에 대한 동등한 대우라는 효율성 측면에서 마땅히 정비되어야 한다. 주식양도차익에 비과세하고 있는 우리나라 현실을 고려하면 앞으로는 이러한 금융상품에 대한 세제지원을 절제해야 한다. 한편 민자사업 활성화를 위하여 사회간접자본 채권 이자소득에 대한 분리과세를 지속하고 채권 만기요건을 7년으로 완화하는 방안은 비과세·감면 정비 기조에 부합하지 않고 효율성 측면에서도 의문시된다. 또한 중소기업 근로자가 정규직으로 전환될 때 30만원 세액공제를 허용하는 방안을 정책 실효성 이유로 폐지한 것은 당면한 고용불안을 고려할 때 시의적절하지 않은 정책으로 판단된다.

두 번째로 1982년 한시적으로 도입되었으나 지난 20년간 지속되어 왔던 임시투자세액공제제도가 법인세율 인하에 맞추어 폐지된다. 동 제도는 기업의 설비투자에 대한 포괄적 지원으로 투자비용을

낮추는 효과는 있지만 투자증대 효과에 대해서는 의문이 제기되었고 10개 대기업이 전체 금액의 54%를 공제받는 등 사실상 기업에 대한 단순 보조금으로 전락한 바 있다. 이에 정부는 동 제도를 폐지하고 대신 성장잠재력이 높은 산업과 독창적 원천기술에 대한 연구개발 세액공제를 대폭 증대하여 이 분야를 집중 육성하기로 하였다. 해당 업종은 대통령령에서 정하는데, 대상 업종이 포괄적이어서 연구개발공제가 사실상 임시투자공제를 대체하는 결과를 피해야 한다.

최근 정부는 저탄소 녹색성장에 대한 각종 지원책을 쏟아내고 있다. 연구개발공제에서도 환경관련 분야가 중점 지원대상이 될 것으로 예상된다. 이처럼 정부가 환경부문을 집중 지원하는 이유는 'Post 교토체제' 구축을 위한 기후변화협상을 계기로 국제교역과 산업구조에 있어서 급격한 변화가 예상되기 때문이다. 더욱이 에너지 소비의 97%를 수입에 의존하는 우리나라 입장에서 불 때 자원위기에 대비하고 에너지를 절약하기 위한 녹색경제체제로의 전환이 매우 시급한 과제이기 때문에 녹색산업 지원은 시의적절한 정책으로 평가된다.

그러나 우리나라 녹색정책은 기후협상 타결에 대한 불확실성과 국내업체 반발로 인하여 저탄소경제체제 구축을 위한 근본적이고 종합적인 접근보다는 산업육성 차원에서 접근하는 경향을 보인다. 이번 개편안에서도 에너지 다소비 전자제품에 대하여 5% 개별소비세를 부과하고 그 재원을 저소득층의 에너지 고효율 제품 구입에 사용하기로 하였으나 체계적이고 일관된 정책의 틀 안에서 이와 같은 방안이 도입되는지 불확실하고, 그 결과 개별소비세 부과가 에너지 절약보다는 세수 확보를 위한 과세로 인식될 수 있다. 특히 정부는 현재 국제규범으로 자리잡고 있는 온실가스 배출권거래제도와 탄소세

도입방안을 공론화하여 기후변화에 대한 국민인식을 제고하고 이에 따른 재정수입에 대하여 사회적 합의를 도출할 필요가 있다.

이와 관련하여 교육세와 농어촌특별세 폐지법안이 국회에서 계류하고 있다는 사유로 국회를 이미 통과한 교통세법 폐지법안을 그대로 시행하지 않고 3년간 유예하기로 한 방침은 이해하기 어렵다. 목적세는 재정의 경직성과 비효율성을 유발하기 때문에 제한적이고 한시적으로 사용되어야 한다. 특히 도로 등 교통시설 확충을 위하여 1993년 한시적으로 도입된 교통세는 이미 소기의 목적을 달성한 것으로 평가되며 계속 방치할 경우 과도한 도로건설 등 예산낭비가 우려된다. 전략적인 측면에서도 교통세를 먼저 철폐하고 이를 여론화하여 다른 목적세 폐지를 압박해야 한다.

네 번째로 이번 세계개편안은 전문직 소득과 부동산 임대소득에 대한 과표 양성화를 도모하고 부가가치세 과세기반 확대를 통하여 장기적인 재정여건 개선을 추구하고 있다. 변호사 등 전문직 업종과 거래가 불투명한 입시학원 등에 대하여 현금영수증 교부를 의무화한 방안은 만사지탄의 감이 있고, 이를 위하여 세파라치 제도를 도입한 것은 과세 정상화를 위하여 불가피한 측면이 있는데, 다만 근본적으로는 국세청 과세행정체계를 개선하여 사업소득이 제대로 포착될 수 있도록 해야 한다.

또한 3주택 이상 다주택자의 전세보증금에 대한 간주이자소득을 과세하기로 한 방침도 월세와 상가 임대소득이 이미 과세되고 있는 상황을 감안하면 당연한 조치이다. 다만 상가임대와 마찬가지로 임대차계약서를 확보하는 등 행정적 보완조치 없이는 세원 파악이 어려워 그 실효성에 대한 비판이 제기될 수 있다. 또한 제도 도입에 따른 충격을 완화하기 위하여 3주택 이상 보유자와 3억원 초과 보증금

등으로 과세를 한정하였으나 제도가 정착됨에 따라서 모든 임대소득을 정상 과세해야 한다. 이 밖에도 성인 영리학원, 성형수술, 애완동물 진료, 관광호텔 서비스 등에 대하여 부가가치세를 과세하고 유흥주점, 룸살롱, 나이트클럽에 대해서는 의제매입세액 공제를 허용하지 않는 방안도 바람직한 개편방향으로 평가된다.

이와 같은 과세 정상화에 대하여 세금 전가를 우려하는 목소리가 있다. 즉, 전문직과 학원에 대한 과세는 해당 서비스 요금 그리고 임대소득 과세는 전월세 인상을 촉발한다는 것이다. 그러나 세금의 귀착은 수요공급원칙에 따라 결정되므로 시장상황, 시기 혹은 지역에 따라 세금전가 효과가 다르게 나타난다. 따라서 이를 염려하여 소득이 발생하는데 특별한 사유 없이 과세를 안 할 수 없다. 오히려 과세기반이 확대될 때 전반적인 세율인하가 가능하며 이를 통하여 서민 부담을 줄이고 과세로 인한 왜곡도 줄일 수 있다. 다만 대체재를 개발하고 경쟁을 촉진하는 등 소비자 선택의 폭을 넓혀주는 정책이 다른 한편에서 추진되어야 함은 물론이다.

2. 정책방향 평가

최근 우리 경제는 경기회복을 위한 적극적인 통화·재정정책에 힘입어 경기회복에 대한 기대감이 고조되고 있다. 하지만 주요 교역국의 경기회복 지체로 인하여 수출·투자·고용에서 불안감이 지속되는 등 경기전망에 대한 불확실성이 상존하고 있다. 이번 세계개편안이 확실한 방향을 제시하지 못하고 있는 이유도 이 때문이다.

이에 따라 정부는 확장적 재정정책 기조를 지속 하되 국가채무 비중은 2012년까지 국내총생산(GDP) 대비 40% 이내에서 관리하는 국가재정운용

계획을 발표한 바 있다. 구체적으로 내년 예산은 2009년 총예산 301.8조원 보다 약간 적은 295조원 수준에서 편성하여 일자리 창출, 4대강 사업, 수출 지원 등을 추진하려고 한다. 이와 같은 예산편성과 함께 정부는 33.5조원 수준의 감세방안(전년도 대비 기준)을 예정대로 진행하여 소비와 투자 확대를 유도하는 등 민간부문의 자생력을 키울 계획이다.

적극적인 재정정책으로 인하여 지난 2년간 재정 적자(관리대상수지)가 각각 15.6조원과 51조원으로 증가하였다. 그 결과 GDP 대비 국가채무 비중은 2001년 18.7%(122조원)에서 2006년 31.1%(283조원)로 증가한 이후 안정적 모습을 보이다가 금년에 35.6%(366조원)로 늘어났다. 또한 정부가 발표한 대로 확장적 재정정책을 내년에도 지속하면 부채 비중은 더 상승할 것으로 예상된다. 이와 같은 배경에서 정부가 재정여건 개선을 위한 세계개편방안을 제시하였지만 항구적 세수 증대분은 약 5.3조원에 불과한 반면, 2008년 감세로 인한 영구적 세수 감소분은 20조~23조원에 이를 것으로 추정되어 동 개편방안이 미흡하다는 지적이 제기되고 있다.

2009년 우리나라 국가채무 비중은 GDP 대비 35.6%인데 이와 같은 부채비율은 G20 국가 평균 76.1%에 비하면 매우 양호한 편이다. 정부가 자인 하듯이 이와 같은 건전한 재정이 뒷받침되었기 때문에 우리나라가 빠른 경기회복세를 보일 수 있었다. 그러나 만약 경기회복이 지체되고 이에 따라 재정여건이 계속 악화되면 문제가 발생할 수 있다. 적자재정은 이자부담 등 경직적이고 낭비적인 예산을 유발하고 선진국의 경험에서 보듯이 자기 합리화를 통한 지속적인 지출을 유도한다. 또한 재정이 어려워지면 건실한 성장·복지전략을 구사하기 어렵고 국제금융시장을 비롯한 국제사회에서 신뢰를 상실하게 된다. 특히 우리나라의 경우 정부가 '거시경제안

정보고서'에서 지적한 대로 남북관계라는 특수성에 따른 부담과 함께 저출산·고령화, 4대 연금 문제, 공기업 채무 등의 잠재적 부채, 기후변화와 자원위기 등 돌발 상황에 대비한 충분한 재정여력을 확보해야 하는 어려움이 있다.

재정여건을 개선하기 위해서는 세출 구조조정을 통하여 낭비성 예산을 축소하고 국책사업을 수년에 걸쳐 연장 시행하는 등 정부지출을 줄이는 방안이 가장 바람직하다. 만약 경기회복을 위하여 큰 규모의 지출삭감이 어렵다면 법인세와 소득세 인하계획을 경제상황에 따라 탄력적으로 이행하는 방안이 반드시 고려되어야 한다. 이는 2008년 감세방안의 절대적 규모(기준연도 대비 5년간 88.7조원)가 워낙 크고 2012년 이후에도 감세효과가 지속되어 재정에 미치는 영향이 막대하기 때문이다.

법인세의 경우 일본(30%), 미국(35%), 영국(28%) 등 주요 선진국 최고세율이 30%에 달하는 상황에서 우리나라 법인세율(22%)은 이미 낮은 수준이며 이를 무시한 채 홍콩(16.5%), 싱가포르(17%), 대만(20%)과 같은 소국과 비교하여 법인세 인하를 주장하는 논리는 설득력이 없다. 또한 경제 상황에 따라 정책도 탄력적으로 대응해야 한다는 원칙을 감안하면 감세기준 유지라는 주장도 경제적 논리로 설명되기 어렵다. 현 상황에서는 대외적 불확실성이 문제이며 투자로 인한 수익이 장기에 걸쳐서 발생함을 상기하면 법인세율이 당분간 더 인하되지 않아서 기업이 투자를 기피한다고 보기 어렵다.

한편 소득세의 경우에도 세율인하를 철폐하거나 당분간 유보할 필요가 있다. 감세로 인한 소득계층별 혜택을 추정해 보면 소득이 7,000만원 이상인 9분위와 10분위 계층의 경우 감세액이 각각 115만원, 66만원에 달하는 반면 소득이 2,400만원 이하

인 3분위 이하 저소득층의 감세액은 8만원도 되지 않는다. 따라서 세율인하 방식의 감세는 한계소비 성향이 가장 높은 영세·서민층에게는 큰 혜택이 없어서 제한적인 소비진작 효과만 있다. 이러한 측면을 고려하여 미국과 일본 등은 세율인하 대신 일정 금액의 현금 혹은 소비쿠폰을 지급한 바 있다.

경기불황으로 가장 많은 어려움을 겪는 계층은 영세·서민층이지만 세율인하 방식으로는 서민층에게 실질적인 감세 혜택이 돌아가지 않는다. 이에 비하면 고소득층은 감세로 상당한 혜택을 보고 또한 경기가 회복될 때 가장 큰 이득을 본다. 결국 경기부양뿐만 아니라 형평성 차원에서 볼 때에도 고소득층에게 집중된 감세방안은 바람직하지 않다. 미국과 영국 등 선진국이 고소득층에 대한 과세를 강화하는 이유도 이 때문이다. 따라서 국회 논의과정에서 감세방안을 유보하거나 굳이 감세를 고집한다면 감세규모를 줄이거나 정액지급으로 세율인하를 대체해야 한다.

Ⅲ. 맺음말

정부가 의욕적으로 추진한 감세방안에 추가하여 예상하지 못한 경제위기로 인하여 재정지출이 증대되면서 재정적자가 큰 폭으로 증가하는 등 우리나라 재정여건이 어려운 상황에 직면하고 있다. 이에 정부는 2009년 세계개편안을 통하여 현재의 경기회복 추세를 저해하지 않는 수준에서 재정건전성 회복을 위한 노력을 병행하기로 하였다.

이번 개편안은 방만한 각종 비과세·감면제도를 축소·폐지하고 고소득층에 대한 과세양성화를 추진하며 부가가치세 과세기반을 확대하는 등 상당한 성과를 제시하고 있다. 정부의 고민대로 이번 개편

안이 이해단체의 압력으로 국회심의과정에서 왜곡되는 일이 없어야 한다. 이와 함께 정부는 기후변화와 자원위기, 저출산·고령화에 의한 성장잠재력 약화, 고용 없는 수출과 성장에 대비한 세제지원 등 중장기적 시각에서 세계개혁을 추진할 필요가 있다. 나아가 조세정책을 비롯한 각종 정책을 종합적으로 입안하는 체계 구축을 통하여 보다 효율적이고 실효성 있는 정책을 구사해야 한다.

경기회복이 어느 정도 진행되고 있지만 향후 경제상황이 불확실한 시점에서 어느 정도 확장적 재정정책은 불가피한 측면이 있다. 문제는 그 규모와 범위인데 비록 우리나라 재정여건이 다른 선진국에 비하여 상당히 양호한 편이지만 남북 대치상황과 국내외적 각종 불확실성 등 우리나라가 처한 특수성을 감안할 때 국가부채에 대해서는 매우 신중한 접근이 필요하다. 많은 위기에도 불구하고 우리 정부가 국제적으로 신뢰를 받을 수 있었던 이유는 재정 건전성을 유지해 왔기 때문이다.

따라서 낭비성 예산을 줄이고 국책사업을 수년에 걸쳐서 시행하는 등 정부계획보다는 지출규모를 축소하는 예산편성으로 재정적자를 조금이라도 줄이는 자세가 바람직하다. 재정적자를 유발하는 또 다른 한 축인 감세는 그 규모를 축소하거나 경제상황에 따라 유보하는 방향으로 전환해야 한다. 과세기반을 확대하고 세율을 인하하는 방안이 원칙적으로는 옳지만 감세규모가 워낙 커서 세율 확대로 이를 보완하기 어렵고 현재 경제상황이 감세에 호의적이지 않기 때문이다. 경제위기에 대처함에 있어서는 도식에 따른 원칙이 있을 수 없다. 오직 상황변화에 대응한 기민하고 유연한 자세만이 위기를 헤쳐 나갈 수 있는 해답이 된다. **KIPF**

2009년 세계개편안 평가: 총평 중심으로



박상원
한국조세연구원 전문연구위원

I. 조세정책의 특징과 분석 관점

지난 8월 25일 정부는 2009년 세계개편안을 발표하였다. 2008년 하반기부터 시작된 세계적 금융 위기와 경기침체, 이명박 정부가 새롭게 표방한 친 서민정책, 재정건전화 문제 등 해결해야 할 현안과제가 많은 가운데 세계개편안은 큰 관심의 대상이 될 수밖에 없다. 본 소고는 2009년 세계개편안의 특징과 내용을 간단히 요약·정리하고, 몇 가지 생각해 볼 문제들을 제시하고자 한다. 세계개편의 세부 항목에 대한 분석과 평가는 이어지는 글에서 다루고 있으므로, 여기서는 전체적인 방향에 대한 총괄적 평가에 초점을 맞추고자 한다.

세계개편에 대한 구체적인 내용을 설명하기에 앞서, 먼저 세금의 특징을 이해할 필요가 있다. 세금은 징수자인 정부와 납세자인 국민 사이에 이해관계가 대립되는 측면이 있다. 정부는 원활한 국가운동을 위해서 세입을 충분히 확보하기를 원하지만, 국민들은 공공사업 및 국가재정의 필요성은 인정하면서도 자신의 납세액이 증가하는 것은 반대하

기 때문이다.

납세자들 사이에서 하나의 제도 변화에 따라 서로 다른 이해득실이 나타나기도 한다. 예를 들어 한 재화에 대한 세제지원은 그 재화와 경쟁관계에 있는 재화의 생산자에게는 반드시 좋은 소식이 아니다. 뿐만 아니라 많은 적든 간에 누구나 세금을 납부하고 있다고 할 수 있기 때문에, 사실상 모든 국민이 세계개편의 이해관계자가 된다고 하겠다.

이 때문에 모든 이해 당사자들을 만족시키는 조세정책은 존재하지 않는다는 사실을 염두에 둘 필요가 있다. 하나의 세제변화에는 찬성자와 반대자가 모두 존재하게 되므로, 찬성자를 확대하고 반대자를 설득하는 과정이 반드시 필요하다. 세계개편에 대한 평가도 마찬가지이다. 한 가지 기준에서 장점만을 과장하거나 단점을 편파적으로 부각하는 것이 아니라, 제도 변화에 따른 긍정적 효과와 부정적 효과를 모두 인식하고 이들의 상대적 중요성에 따라 정책의 정당성 여부를 판단해야 한다. 본 소고도 이러한 세금의 특징을 전제하면서, 세계개편을 바라보는 몇 가지 기준을 먼저 제시해 보고자 한다.

첫째는 개편의 목표와 방향성이 정당한가 하는 점을 살펴볼 필요가 있다. 시각이나 입장차에 따라 찬반이 달라질 수 있는 문제라 하더라도, 변화의 목적과 지향하는 바가 분명하다면 좀 더 많은 사람에게 설득력 있는 개편이 될 것이다. 경제정책의 목표는 크게 효율성과 형평성 제고라는 두 가지 틀에서 바라보는 것이 일반적이다. 따라서 세계개편의 각 항목들이 사회 전체 이익의 합이 커지는 것을 도모하거나 소외 계층의 후생을 증대시키고 있는지 확인하는 작업이 필요하다.

둘째는 정책에 일관성이 있느냐 하는 측면이다. 세계개편안은 매년 100여개가 넘는 항목으로 구성되는데, 이들이 서로 상충하는 효과를 가지고 있지는 않는지 살펴봐야 한다. 한 가지 세제 변경을 통해 이루고자 하는 효과가 다른 조치로 인해 상쇄된다면, 국민들은 불필요한 비용만 지불하는 것이 된다. 항목간의 일관성뿐만 아니라 장기적 안목에서 일관되게 정책을 추진하는 것도 중요하다. 예를 들어, 특별한 상황의 변화가 없는데도 작년에 했던 개편이 효과를 보기도 전해 올해 이를 뒤집는다면, 국민경제에 불안과 혼란만을 야기할 것이다.

셋째는 효과성에 대한 평가이다. 비록 정책목표가 타당하고 여러 가지 정책이 일관되게 설정되었다고 하더라도, 그 효과가 미미한 것이라면 세계개편은 단순한 정치적 수사에 불과할 가능성이 있다. 이는 정책목표를 달성함에 있어 세제가 가장 효과적인 수단인가 하는 질문과도 연관된다. 하나의 정책목표를 달성하기 위해서, 정부는 재정정책, 세제정책, 금융정책, 직접 규제 등 다양한 수단을 가지고 있다. 이들 중에서 민간경제에 적은 충격과 왜곡을 주면서, 가장 큰 효과를 낼 수 있는 정책조합을

선택해야 한다. 만약 세금정책이 다른 정책수단에 비해 상대적 유효성이 적은 상황이라면, 시장의 자원배분에 왜곡효과만 가져올 것이므로 과감히 포기할 필요도 있다.

II. 세계개편의 내용

2009년 세계개편안은 크게 민생안정, 지속성장, 과세정상화, 건전재정이라는 네 가지 추진방향을 가지고 있다.

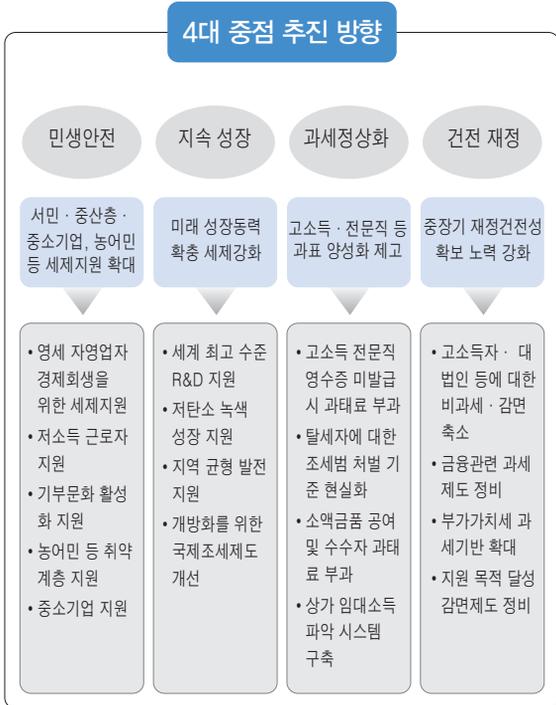
먼저 민생안정과 친서민 세제지원은 이번 세계개편의 핵심적인 내용으로, 정부는 세계개편을 한번에 발표하였던 예년과는 달리 8월 20일에 별도로 '친서민(親庶民) 세제지원 방안'을 발표했을 정도로 이를 강조하고 있다.

두 번째 세계개편의 방향은 지속적인 일자리 창출과 성장잠재력 제고를 위한 세제 강화이다. 미래 성장동력 확충을 위한 세제지원은 R&D 지원, 저탄소 녹색성장 지원, 기업 인수합병 세제 선진화 등을 포함하고 있다.

세 번째 추진방향은 고소득 전문직 등의 과표를 양성화하여 과세제도의 정상화를 꾀한다는 것이다.

마지막으로 네 번째 방향은 중장기 재정건전성 확보인데, 고소득자·대법인에 대한 비과세·감면 축소, 금융관련 과세제도 정비, 부가가치세 과세기반 확대 등으로 구성되어 있다. 각 추진방향에 포함되는 주요 내용들을 요약하면 아래와 같다¹⁾.

1) 기타 과세제도 정비 및 보완으로 목적세 폐지 유예, 각종 납세편의 제고 등의 개편이 있다.



출처: 기획재정부 2009세계개편안 보도자료

1. 서민·중산층 세제지원 확대

- 폐업한 영세 개인사업자의 경제활동 재개 지원: 폐업한 영세사업자가 사업을 재개하거나 취업을 할 경우 무재산으로 결손처리한 사업소득세, 부가가치세에 대해 한도 내에서 납부의무를 소멸
- 저소득 근로자의 소형주택 ‘월세 소득공제’ 신설: 무주택 근로자의 주거안정 지원을 위해 저소득 무주택 근로자에 대하여 소형주택 월세 소득공제 신설(월세지급액의 40%, 300만원 한도)
- 주택청약종합저축 불입액 소득공제 신설: 연 120만원 한도로 40% 소득공제 허용
- 중소기업 가업상속 공제요건 강화: 현재

10년 이상 된 중소기업 가업상속에 대해 가업상속재산의 40%를 상속공제

2. 미래 성장동력 확충 지원

- 신성장동력산업 및 원천기술 분야 R&D 세액공제 신설: 추후 대통령령으로 규정하는 신성장동력산업 및 원천기술 분야 당기분 R&D 비용에 대해 세액공제율을 20%, 25%로 확대(중소기업 30%, 35%)
- 대용량 에너지 다소비품목에 대한 개별소비세 과세: 에어컨, 냉장고, TV, 드럼세탁기 등 품목별로 일정기준 이상의 에너지를 소비하는 대용량 제품에 대해, 5년 동안 한시적으로 5% 세율로 과세
- 주식의 포괄적 교·이전, 자산의 포괄적 양도 등 새로운 인수합병에 대해서는 합병세제를 적용하고, 현행 합병·분할 과세체계를 부분 과세이연에서 완전 과세이연으로 전환
- 녹색금융 세제지원 신설: 조달자금의 60% 이상을 정부인증 녹색기술·프로젝트에 투자하는 녹색펀드에 대해서는 투자금액 10% 소득공제 및 배당소득 비과세. 또한 녹색예금·채권에 대해서는 이자소득 비과세

3. 과표 양성화를 통한 과세 정상화

- 고소득 전문직 종사자의 건당 30만원 이상 거래시 현금영수증 등 적격증빙 발급을 의무화(위반사실 신고자에게 해당 미발급액의 20%를 포상금으로 지급)
- 상가임대소득 파악시스템 구축: 상가임

대인에게 상가임대차계약서를 의무적으로 제출토록 하여 국세청이 상가건물별·지역별 임대료 현황 DB 구축

- 수 개의 점포를 가진 상가임대업자는 모든 점포의 임대료를 합산하여 일반·간이과세자 여부를 판정

4. 재정건전성 확보

- 총급여 1억원 초과자에 대해서는 근로소득세액공제를 폐지하고, 총급여 1억원 초과분에 대한 근로소득공제율을 5%에서 1%로 축소
- 부동산 양도세 예정신고세액공제(10%)를 폐지하고, 부동산 등의 양도 후 1개월 이내에 양도세를 신고하도록 의무화
- 중소기업 및 과표 100억원 이하 기업은 당초대로 최저한세율을 1%p씩 인하하되, 100억원 초과 기업은 2008년 세계개편 이전 수준으로 환원
- 임시투자세액공제제도 일몰 종료
- 무도학원, 자동차운전학원 등 일부 성인대상 영리학원에 대해 부가가치세를 과세하는 등 과세기반 확대
- 3주택 이상 다주택자의 전세보증금 총액이 3억원 이상일 경우 전세보증금 소득세를 2011년부터 과세
- 금융기관이 수령하는 채권이자 소득에 대한 법인세 원천징수제도(14%)를 부활하여 개인·일반법인의 원천징수제도와 동일하게 적용

정부에 따르면 이번 개편을 통해 향후 3년간

10.5조원의 순세수 증가가 기대되는데, 이를 세목별로 세분하면 소득세가 2,5조원, 법인세가 6,4조원, 부가세가 0.4조원, 증권거래세가 0.3조원 등이다.

〈표 1〉 세계개편에 따른 연도별 세수 효과

(단위 : 조원)

	세수효과 총계	'10년 발생	'11년 발생	'12년 발생
소득세	2.5	1.3	0.9	0.3
법인세	6.4	5.2	1.1	0.1
부가가치세	0.4	0.1	0.2	0.1
증권거래세	0.3	0.3	-	-
기타	0.9	0.8	0.1	-
합계	10.5	7.7	2.3	0.5

주: 소득세·법인세 2단계 인하효과 :
(전체세율 인하시) 5.0조원(소득 1.5, 법인 3.5조원)
(최고세율 인하시) 3.7조원(소득 0.5, 법인 3.2조원)
출처: 기획재정부 2009세계개편안 보도자료

총 10.5조원의 순효과를 항목별 효과로 세분하여 보면 다음과 같다. 즉 각종 감면 신설에 따른 감세효과가 1.1조원이고, 비과세 및 감면 폐지에 따른 증세효과가 11.6조원에 이른다. 이 때 주의할 점은 금융기관 채권이자소득 원천징수 환원은 다음 해에 들어올 세금을 미리 징수하는 효과가 있으므로, 이를 제외하면 순수 세수증대 효과는 5.3조원이라고 할 수도 있다.

정부는 세계개편에 따른 세부담 귀착효과도 발표하였는데, 이에 따르면 10.5조원의 순증세 중에서 고소득자·대기업 부담은 90.6%에 해당하며 중산층 및 중소기업의 부담은 9.4%에 해당한다(OECD 기준에 따른 분류).

〈표 2〉 항목별 세수 효과

(단위 : 억원)

세수 감소액 합계 ¹⁾ △11,000	• 신성장동력 및 원천기술 분야 R&D 세액공제 신설	△900
	• 월세 소득공제 신설	△900
	• 녹색금융지원	△430
	• 에너지 신기술기업 세액감면	△400
	• 주택청약종합저축 소득공제	△300
	• 소액서민금융재단 출연금 손금산입	△240
	• 기타	△730
세수 증가액 합계 ²⁾ 116,000	• 금융기관 채권이자소득 원천징수 환원	52,000
	• 임시투자세액공제 폐지	15,000
	• 양도소득세 예정신고 세액공제 폐지	10,000
	• 해외펀드 소득세 비과세 일몰 종료	5,000
	• 공모펀드 증권거래세 비과세 일몰 종료	4,800
	• 대법인 최저한세 강화	3,200
	• 고소득자 근로세액공제 등 축소	2,800
	• 에너지 다소비 품목 개별소비세 부과	1,000
	• 관광호텔 등 외국인 음식·숙박 영세율 적용 폐지	1,000
	• 기타	21,000

주: 1) 영세자영업자 경제회생 지원을 위한 결손처분 체납세액 면제에 따른 지원 효과 2천억원은 포함되지 않음

2) 조세감면 일몰을 연장한 감면효과(5.3조원은 포함하지 않음)

출처: 기획재정부 2009세계개편안 보도자료

〈표 3〉 세계개편에 따른 세부담 귀착효과

	OECD 기준 ¹⁾	지난해 분류방식 ²⁾
고소득자·대기업 부담	9.5조원 (90.6%)	8.4조원 (79.6%)
중산층·중소기업 부담	1.0조원 (9.4%)	2.1조원 (20.4%)
총세부담	10.5조원	10.5조원

주: 1) OECD 기준: 근로소득이 상용근로자 평균소득의 150%(4,800만원) 이하

2) 지난해 분류 기준: 소득세 최고세율 비적용재(과표 8,800만원 이하)

출처: 기획재정부 2009세계개편안 보도자료

III. 평가

2009년 세계개편의 방향을 이해하기 위해서는, 먼저 지금까지의 세제정책과 2009년도 현재의 경제상황이라는 배경을 살펴볼 필요가 있다. 이명박

정부는 취임 때부터 시장친화적 정책과 경제성장의 동력 확보를 강조하였다. 조세정책도 이에 발맞추어 전반적으로 세부담을 완화시켰는데, 그 대표적인 예가 2008년 종합소득세율의 2%p 인하 및 2008~2010년 법인세율의 단계적 인하이다. 이는 저부담 → 고투자 → 고성장의 선순환 구조를 확립하고자 함이었는데, 성장으로 인해 자연적으로 세수가 증대되면 재정건전성 또한 확보할 수 있다는 전제를 깔고 있었다. 2008년도 세계개편 발표 당시 정부는, '세부담 완화를 통해 향후 5년간 총 26.4조원의 감세효과가 발생하지만, 세입여력 증대분을 확대하고 2010년 이후 세출조정을 병행하여 재정건전성을 확보' 할 수 있다는 전망을 내세웠다.

하지만 2008년 하반기부터 시작된 미국발 금융위기와 이에 따른 전 세계적 경기침체로 인해, 새로운 국면을 맞이하게 되었다. 특히 경제위기에 대처하고 일자리 창출을 유도하기 위해, 정부는 공공일자리 창출, 사회기반시설 투자 확대 등 적극적인 재정정책을 추진하였고, 이에 따라 2009년도 추가경정예산만도 29.4조원에 이르게 되었다.

경제위기 극복 대책은 현재까지 성공적이라고 평가할 수 있어서 다른 국가들에 비해 상대적으로 빠른 경기회복을 기대할 수 있게 되었지만, 재정건전성 문제가 수면 위로 급부상하게 되었다. 더욱이 경기침체로 인한 소득감소는 당연히 세수의 감소를 가져오기 때문에, 애초에 목표했던 '저부담 → 고성장 → 세입여력 확대를 통한 재정건전화' 라는 선순환을 장담할 수 없게 되었다. 이러한 배경하에서, 2009년 세계개편안에는 경제위기시의 민생안정, 정부의 재정건전화 확보 필요, 투자촉진과 성장동력 확보를 위한 저세율 기조 유지 등 여러 가지 목표를 가진 정부의 딜레마와 고심의 흔적이 잘 드러나 있다고 할 수 있다.

이제 2009년 세계개편 추진방향에 나타난 특징들을 나열해 보자. 첫째는 정부가 어려운 경제상황 속에서 국민들이 겪는 생활고를 이해하고, 이들을 위한 정책을 마련한다는 방향성을 표방하였다는 점이다. 아직 경기회복의 체감효과가 미흡한 상황 속에서, 특정 계층만을 대변하는 정부라는 오해를 불식시키고 중·저소득층의 민생안정을 추구하기 위해 노력하는 모습을 보이는 것은 충분히 의미 있는 일이라고 할 수 있다.

둘째는 기존의 세율인화를 통한 성장 및 투자유도와 친환경 녹색성장이라는 정책적 일관성을 유지하고 있다는 점이다. 경제위기라는 새로운 환경을 맞아 그 이전에 추진되었던 법인세, 소득세 인하를 원점에서 재검토해야 한다는 의견도 계속 대두되고 있다. 이러한 주장이 타당한 측면도 있지만, 최소한 중기적 정책의 일관성 측면에서 본다면 세율인하를 유지하여 투자 촉진 및 조세 경쟁력을 확보하고자 하는 조치는 바람직하다고 평가할 수 있다. 친환경 녹색성장도 마찬가지이다. 굳이 기후온난화 방지를 위한 교토의정서 등을 거론하지 않더라도 환경친화적 정책을 통해 지속가능한 성장을 도모하는 것은 이미 전 세계적인 추세가 되었으므로, 이에 발맞추어 나갈 필요가 있다.

셋째는 비과세·감면 축소를 통해, 재정안정성을 도모하는 동시에 조세 정상화도 추구한다는 점이다. 임시투자세액공제는 정부가 경기조절을 목적으로 다수 업종의 사업용 자산 임시투자에 대해 투자액의 15%를 세액공제해 주는 제도이다. 1982년 도입된 이 제도는 28년 중에서 20여년 동안 지속되어 왔기 때문에 일시적 경기조정이라는 당초 목표가 이미 변질되었다고 할 수 있다. 또한 투자촉진을

위한 세제지원은 선별적으로 이루어질 필요가 있으므로, 일몰이 도래하게 되면 폐지되어야 한다는 주장이 이미 전문가들 사이에서 꾸준히 제기되어 왔다. 근로소득세액공제의 축소도 마찬가지이다. 자영업자의 소득과익이 꾸준히 늘어났다는 점을 고려할 때, 근로자에게만 주어지는 혜택인 근로소득세액공제를 고소득층만이라도 축소하는 정책은 형평성 차원에서 충분이 수궁이 간다. 이 밖에도, 중소기업 관련 지원을 제외하고, 상당수의 비과세·감면제도를 폐지 혹은 축소하기로 한 것은 세계 정상화 측면에서 바람직하다고 평가된다²⁾. 이를 통해, 단순히 세수를 늘리는 것뿐 아니라, '낮은 세율, 넓은 세원'이라는 흐름에 맞추어 세제를 단순화하는 추가적 이점도 얻게 되었다.

2009년 세계개편안은 장점과 긍정적 효과를 기대하게 하지만, 아쉬운 점들도 눈에 띈다. 첫째는 친서민 세제지원의 대상이 모호하다는 점을 들 수 있다. 이는 "서민"이라는 용어의 모호함과도 연관된다. 사실 우리나라 국민의 상당수는 자신이 서민 계층이라고 믿고 있을 것이므로, 문자 그대로 해석한다면 친서민 세제지원은 국민 상당수를 포괄하는 정책이어야 한다. 하지만 실질적 내용을 보면 특정 대상에만 해당하는 것들로 구성되어 있다. 즉 세계개편의 추진방향이 의미하는 대상은 매우 폭 넓은 반면 실제적인 제도개편의 수혜 집단들은 범위가 적어 양자간에 불일치가 발생하고 있다. 이 때문에 웬만한 세제변화는 모두 친서민적 지원에 포함시킬 수 있는 동시에, 여러 가지 세부담 강화를 서민을 대상으로 하는 증세라고 비판할 수 있게 된다.

예를 들어 장기주택마련저축에 대한 소득공제를 폐지하는 것은 집 없는 서민에게 주어지는 지원을

2) 2009년 일몰이 도래하는 87건의 비과세·감면 87건 중 22건을 폐지하고 6건을 축소

축소하는 것이라는 비판이 가능하다. 월세 소득공제 혜택도 부양가족이 있는 무주택 세대주인 근로자를 대상으로 하고 있지만, 과연 월세 거주자만 서민이냐고 되물을 수 있을 것이다. 폐업한 영세 자영업자의 세금 사면도 장기적으로 도덕적 해이만 가져올 수 있다는 비판이 존재한다. 보다 근본적으로, 전체 근로자의 절반이 소득세를 내지 않고 있는 현재 상황에서 세부담 감면을 통해 저소득 및 서민 계층을 지원한다는 것은 본질적으로 한계가 있다는 점이다. 따라서 사회적 취약계층을 비롯하여 서민을 지원하는 과제는 세제지원보다는 다른 정책수단을 개발하여 수행할 필요가 있으며, 세제정책의 경우에는 정책대상을 좀 더 분명히 표방하여 불필요한 오해를 피하는 것이 좋을 것이다.

둘째, 과연 현재의 세제개편이 재정건전성을 충분히 보장할 수 없다는 비판에 귀 기울일 필요가 있다. 2009년 재정적자의 규모는 GDP 대비 5%인 51조원(관리대상수지 기준), 국가채무는 GDP 대비 35.6%인 355조원 정도로 예상되고 있다. 이제 재정건전성 확보는 미래를 위한 준비가 아니라 당장 대책을 강구해야 하는 현실의 문제가 되었다고 할 수 있다. 이런 시각에서 볼 때, 향후 3년간 10.5조원의 증세효과로는 경기회복이라는 긍정적 전망을 전제하더라도 미흡해 보인다. 물론 정책의 일관성 측면에서, 반드시 저세율/고성장 기조를 비롯한 기존 정책을 포기할 필요는 없다. 하지만 조세 정상화를 추구하는 동시에 세수확보를 도모할 수 있는 영역이 많으므로 이에 대한 적극적 검토가 필요하다.

예를 들어 파생금융상품의 경우 그 거래규모가 세계 최고 수준임에도 불구하고, 소득세나 거래세가 전혀 부과되지 않고 있다. 종량세 형태인, 담배 소비세와 유류관련 세목의 경우, 실질세부담이 자동적으로 유지되면서 세수가 안정적으로 확보되는

물가연동제 도입을 검토할 필요가 있다. 부가가치세의 경우에도 이번 세제개편으로 몇몇 부가가치세 면세 품목이 제외되었지만, 의료·보건, 교육 영역 등에서 좀 더 과감하게 과세기반을 확대할 필요가 있다.

물론 재정건전성 문제는 세입정책으로 다 해결할 수도 없고 해결하는 것이 바람직하지도 않다. 따라서 경제회복과 더불어 정부 출범부터 약속한 세출조정을 서서히 실행해야 하며, 금융위기와 경기침체에 대응하기 위해 확장시켰던 재정지출을 우선순위에 따라 과감하게 축소시키는 노력이 필요하다.

셋째, 효과성 측면에서 좀 더 과감한 정책제시가 필요하다. 예를 들어 녹색성장에 대한 방향성은 동의하더라도, 대용량 에너지 다소비 품목에 대한 개별소비세 과세가 과연 가장 효과적인 방식이냐는 것에 대해서는 검증할 필요가 있다. 이들 품목에 대한 과세는, 환경보호나 외부성 교정이라는 본래 목적을 달성하기 보다는 가격 왜곡 효과만을 가져올 가능성이 있다. 따라서 탄소세 도입과 같이, 녹색성장이라는 전체 테마에 맞추어 보다 근본적이고 과감한 조세정책을 검토할 필요가 있다.

넷째, 목적세의 유지는 정책의 일관성과 신뢰성 측면에서 매우 아쉬운 면이 있다. 정부가 3대 목적세인 교통·에너지·환경세, 교육세, 농어촌특별세를 본세에 통합하여 과세체계를 정상화한다고 발표한 것은 불과 1년 전의 일이다. 1년 만에 특별한 상황 변화 없이 단지 이해당사자가 반대한다는 이유로, 이미 본세에 통합된 교통·에너지·환경세까지 환원하게 된 것이다. 이는 작년의 정책이 충분한 설득과 협의 없이 만들어진 것임을 자인하는 것이 된다. 또한 입법과정에서 발생한 일이지만, 목적세 폐지 법률이 먼저 통과된 후 이를 전제로 한 조세특례

제한법, 개별소비세법, 관세법 개정을 통과시켰어야 했다. 이제 목적세 본세통합을 유보하게 됨으로써 개정된 법률들을 다시 재개정해야 한다는 점은 절차에 대한 세심한 조치가 부족했다는 것을 보여준다.

요약하건대, 2009년 세계개편안은 정부의 고심과 노력의 흔적이 보이며, 다양한 목표 중에서 균형점을 찾고자 했다고 평가할 수 있다. 친서민 세계개편을 통해 민생안정을 꾀하면서, 다양한 과표 양성화 및 과세기반 확충을 통해 건전 재정을 추구하고 있다. 또한 녹색성장 및 R&D 지원을 강화하여 기존의 투자와 성장 중심의 정책기조를 유지하면서 한편으로는 각종 불필요한 감면을 축소하여 조세정상화도 꾀하고 있다. 하지만 서론에서도 설명하였듯이, 하나의 세계개편에는 반드시 찬성자와 반대자가 생기기 마련이며 긍정적 효과와 더불어 부작용도 발생하게 된다. 따라서 이해당사자를 설득하고, 비효율적 요소들을 제거하는 세심한 접근이 동반되어야 할 것이다. **KIPF**

2009년 세제개편안 평가: 세부 내용을 중심으로



박명호
한국조세연구원 전문연구위원

본고에서는 지난 8월 25일 정부가 발표한 2009년 세제개편안의 각 기본방향별 세부 세제개편안에 대하여 평가하고자 한다. 특히 세부 개정안 내용 중 보완·조정 등의 여지가 있는 개정안들과 기존에 설정한 일몰조항 운영원칙에 부합하지 않는 개정안을 중심으로 살펴보고자 한다.

I. 서민·중산층 세제지원 확대

서민·중산층 세제지원 확대방안은 영세 자영업자 지원, 저소득근로자 지원, 기부문화 활성화 지원, 농어민 등 취약계층 지원, 중소기업 지원 등으로 구성되어 있다. 최근 우리나라 경기가 빠른 속도로 회복되고 있지만, 대내적으로는 기업의 투자회복 속도가 느리고 고용불안도 계속되고 있으며, 대외적으로는 미국 등 주요 교역국의 경기회복 속도가 상대적으로 지체되고 있어서 향후 경기회복에

대해 불확실성이 존재한다. 이런 상황 속에서 경제적인 어려움을 더 크게 체감하는 서민·중산층에 대한 세제지원을 지속·확대하는 정책은 시기적으로 바람직하다.

모든 정부정책들이 그러하듯이 모든 측면에서 완벽한 정책을 수립하는 것은 사실상 불가능하다. 중장기적인 시각에서 금번 서민·중산층 세제지원 대책들을 바라보면 우려를 낳을 수 있는 방안, 또는 좀 더 숙고가 필요한 방안이 존재하는 것 같다. 먼저, 무재산으로 결손처분한 폐업 영세사업자¹⁾의 체납액 중 500만원까지 납부의무를 소멸시키는 방안은 중장기적으로 일반 국민들의 납세의식을 저하시키고 도덕적 해이를 불러올 가능성이 있다. 물론 이런 가능성을 최소화하기 위해 세제당국은 2010년 말까지 한시적으로 동 방안을 적용할 예정이다. 그러나 우리나라의 세제 역사를 보면 한시적으로 시행된 제도가 연장 또는 재도입되는 사례가 다수 존재한다. 따라서 동 방안과 관련된 우려를 불식시키

1) 여기서 영세사업자란 직전 3년간 평균 수입금액이 2억원 이하인 사업자를 말한다.

기 위해서 세제당국은 한시성 규정에 대한 준수의 지를 보다 강력하게 표명하여야 할 것이다²⁾.

간이과세자 중 음식·숙박·소매업에 대한 과세 특례³⁾를 2011년까지 2년 연장한 것은 간이과세자를 축소하려는 정책들과 상충하는 면이 존재한다. 매출 축소에 따른 탈세 및 세금계산서 수수관행 저해 등의 문제를 촉진한다는 이유로 정부는 간이과세자를 축소하려는 정책을 유지 중이다. 예들 들면, 간이과세 기준금액은 연간 4천 8백만원으로 사실상 1989년 이후 동결상태에 있고, 납부의무 면제금액도 연간 2천 4백만원으로 사실상 1996년 이후 고정되어 있다. 따라서 금번 조치같이 실제 업종별 부가가치율보다 낮은 부가가치율을 적용하여 간이과세자 영역에 남을 유인을 제공하는 정책은 간이과세자를 축소하려는 정책과 충돌할 수밖에 없다. 이에 중장기적으로는 정책 간 충돌을 예방하고 간이과세제도의 본래 취지를 살리기 위한 정책 조화가 필요하다고 본다⁴⁾.

농어가목돈마련저축의 이자소득 비과세의 일몰을 단순히 2년 연장한 방안은 세제의 형평성 측면에서 우려의 목소리가 존재한다. 따라서 근로자우대저축 비과세가 이미 폐지된 점과 농어촌의 소득 증대 정도를 고려하여 고소득 농어민을 세제 혜택 대상에서 배제하는 것이 형평성 측면에서 바람직하다.

II. 미래 성장동력 확충 지원

미래 성장동력 확충 지원 방안은 R&D 지원 확대, 저탄소 녹색성장 지원, 원활한 기업구조조정 지원, 지방이전 기업 법인세 등 감면기간 확대, 개방화를 위한 국제조세제도 개선, SOC 투자 세제지원, 서비스산업 세제지원 등으로 구성되어 있다. 저출산·고령화 등으로 인한 노동력 감소와 불투명한 경기전망에 따른 투자 위축 등으로 우리나라의 잠재성장률이 하락하는 상황에서 미래의 성장동력을 확충하기 위한 세제지원은 매우 시의적절하다. 특히 신성장동력산업 및 원천기술분야에 대한 R&D 세액공제 신설은 R&D에 대한 세제지원을 확대하는 세계적인 추세 속에서 바람직하다고 본다.

R&D 지원확대 목적을 보다 효과적으로 달성하기 위해서는 기존 R&D 세액공제제도의 문제점으로 지적되었던 사항들을 제도에 반영하는 것이 필요하다. 예를 들면, R&D 비용관련 조세지원대상이 되는 R&D 비용의 범위에 대하여 보다 구체적으로 규정하고, 비서나 보조인력에 대한 간접비용은 지원대상에서 배제하는 것 등이다.

대용량 에너지 다소비품목에 대해 개별소비세를 과세하는 방안은 미래 성장동력 확충 지원으로 분류하기보다는 재정건전성 확보 차원으로 분류하는 것이 국민들의 이해와 동의를 보다 쉽게 얻을 수 있을 것으로 본다.

2) 납세자들의 도덕적 해이 가능성을 완화시키는 대안으로는 본세보다는 가산금을 담감해 주고 본세를 일정 기간 징수유예한 후 분할 징수하는 안을 고려할 수 있을 것이다.

3) 간이과세자에 적용되는 업종별 부가가치율을 40%에서 30%(음식·숙박업), 20%에서 15%(소매업)로 낮춤으로써 세금을 깎아주는 정책이다.

4) 정책조화를 이루는 방안을 예로 들면, 법률에서 규정한 3가지 업종별 부가가치를 산정체계를 세분화·다양화하여 업종마다 실제 부가가치율에 가깝게 가까운 부가가치율을 책정하여 세금 감면의 혜택을 축소한다. 이와 동시에 상당기간 동안 동결되어 온 간이과세 기준금액 및 납부의무 면제금액을 상향 조정하며 간이과세방식과 일반과세방식에 대한 선택권을 납세자에게 부여하여 더 많은 납세자가 간편한 방식으로 납세의무를 이행하도록 한다. 이러한 접근이 장기적으로 부가가치세제 정상화 측면에서 더욱 바람직하다.

한편, 금융지주회사 증권거래세 면제 조항은 이용실적이 거의 없는 조항이다. 2007년 조세지출보고서에 따르면 2006년 및 2007년에는 지원실적이 없는 것으로 나타났기 때문이다. 따라서 동 조항의 일몰을 연장한 특별한 배경이 없다면 이용실적이 미미한 특례는 일몰 도래시 폐지한다는 일몰제도 운용원칙을 준수하는 것이 바람직하다고 본다.

Ⅲ. 고소득 전문직 등 과표양성화

고소득 전문직 등 과표양성화 방안에는 성실신고 유도를 위한 조세범처벌제도 개선, 부동산 임대사업자 과세표준 양성화, 전자세금계산서 교부의무 확대, 기타 고소득 전문직 과표양성화 제고방안 등으로 구성되어 있다. 탈세를 예방하는 가장 기본적인 방편은 과세대상 거래 내역 등 경제활동을 과세관청의 감시망 내에 존재하게 함으로써 탈세 유인을 사전에 방지하는 것이다. 따라서 국세청의 기획세무조사 결과 탈루 소득의 비중이 상당히 높은 것으로 나타난 납세자 유형에서의 과표양성화 조치는 지속적으로 추진해야 할 정책들로 판단된다.

일반적으로 과표양성화 조치를 도입할 때 납세자에게 추가적인 부담은 없는지, 그리고 이를 최소화할 수 있는 방안은 무엇인지 살펴보는 것이 중요하다. 특히 납세협력비용의 역진적인 속성으로 인해 영세사업자 및 중소기업자에 대한 배려는 더욱 필요하다고 본다.

따라서 상가임대차계약서의 제출 등과 같은 새로운 의무를 부과하는 방안에서 영세·소규모 사업자들의 납세편의를 도모하는 조치도 함께 제시하였다면 보다 완벽한 방안이 되었을 것으로 생각한다. 이러한 조치를 예를 들면, 모든 점포의 임대료를 합

산한 후에도 여전히 간이과세자이거나 납부의무 면제자인 경우 동 의무를 면제해 주고, 부가가치세 신고가 대부분 전자신고로 이루어지는 점을 고려하여 상가임대차계약서 제출도 전자신고와 함께 이루어질 수 있는 방안 등이다.

또한 전자세금계산서 교부의무 확대 방안에 따라 일정규모 이상의 개인사업자도 전자세금계산서를 교부하여야 한다. 따라서 전자세금계산서의 발행 서비스 비용이 과도하게 책정되어 납세자에게 큰 부담으로 작용하지 않도록 민간업체의 경쟁을 유도하는 것이 필요하다. 이와 동시에 국세청이 구축한 전자세금계산서 교부 시스템의 편리성을 제고시켜 전자세금계산서 발행과 관련된 납세협력비용을 낮추는 노력이 동반되는 것이 중요하다.

조세범처벌법 개정안은 기존 학계에서 제시되었던 의견을 반영하는 등 많은 개선이 이루어진 것으로 판단된다. 그렇지만 다음과 같은 점들에 있어서 보완·조정이 필요하다고 본다.

고소득 전문직의 영수증 미발급시 과태료 부과 기준금액이 건당 30만원으로 획일화되어 있어서 입시학원 등 기타업종의 경우 기준금액이 상대적으로 높게 설정되어 규제의 실익이 우려된다. 또한 거래금액 쪼개기 등과 같은 동 규제를 무력화시키려는 행태 변화에 대한 대비가 필요하다.

일반적으로 과태료는 행정질서벌로 형벌과 구별되는 행정제재임에도 조세범처벌법에서 규정하는 것이 법체계상 바람직한 것인지 검토가 필요하다. 이와 더불어서 적정한 과태료의 수준에 대한 논의도 필요하다고 본다.

마지막으로 조세범처벌법 개정안에는 포탈세액이 5억원 이상인 경우 기본형량⁵⁾보다 더 중한 형량⁶⁾에 처하도록 개정한다고 하였다. 그러나 포탈세액이 5억원 이상이면 조세범처벌법이 아닌 「특정범죄

가중처벌 등에 관한 법률」(이하 “특가법”으로 칭함)에 의해 가중처벌⁷⁾하도록 정해져 있다. 따라서 특가법이 적용되는 구간인 포탈세액 5억원 이상인 사건에 대해 조세범처벌법에서 가중처벌 규정을 재차 마련하는 것이 꼭 필요한 것인지 의문이다.

IV. 재정건전성 확보

재정건전성 확보 방안은 고소득자·대법인 등에 대한 비과세·감면 축소, 금융관련 과세제도 정비, 부가가치세 과세기반 확대, 기타 지원목적 달성 등 비과세 감면제도 정비 등으로 구성되어 있다. 경제위기 극복을 위한 확장적 재정정책으로 인해 향후 재정건전성에 대한 우려가 높은 상황에서 동 조치들은 경기회복을 저해하지 않는 범위 내에서 경제위기로 인한 타격이 상대적으로 낮은 계층을 중심으로 세수를 확대하기 위한 교육지책으로 매우 시의적절한 정책방향이다.

재정확보 측면에서 세제당국이 주지해야 하는 것은 비과세·감면제도의 폐지로 증가시킬 수 있는 세수가 조세지출보고서상의 조세지출 금액보다 낮을 수 있다는 점이다. 예를 들면, 임시투자세액공제 제도로 인해 발생한 세수손실 금액이 동 제도를 폐지한다고 하여 모두 세수증대로 연결되지 않는다. 이는 기존 또는 새로 도입되는 투자관련 세액공제 제도로 일부 대체가 가능하기 때문이다. 또한 임시투자세액공제 제도로 최저한세의 적용을 받았던 기업의 경우 적용받지 않았던 다른 감면제도에 의존

할 수 있기 때문이다.

장기주택마련저축 소득공제 폐지안은 상대적으로 낮은 소득계층을 중심으로 세율 인하 효과를 상쇄시킬 수 있음에 주목할 필요가 있다. 이번 개정안으로 인해 최대 300만원까지 소득공제 금액이 감소하기 때문에 과표 수준이 낮은 계층의 경우 '08년 세계개편으로 인한 세율인하 효과가 모두 상쇄되고 오히려 세부담이 늘어날 수 있다. 아래의 <표 1>에서 알 수 있듯이 낮은 과표구간에 속한 납세자의 경우 세율 인하 조치와 동 소득공제 폐지를 반영한 세부담이 세율 인하 이전 수준인 '08년 기준 세부담보다 더 클 수 있음을 보여준다. 특히 2단계 세율 인하가 이루어지지 않고 소득공제제도만 폐지되는 경우 세부담이 증가하게 되는 낮은 과표구간에 속한 소득계층의 범위가 넓어지는 문제가 존재한다⁸⁾.

<표 1> 장기주택마련저축 소득공제 폐지안에 따른 세부담 비교

(단위: 만원)

구분	장마저축 소득공제 전 과표 (후 과표)	'09년 개정안 이전 세부담				'09년 개정안 이후 세부담	
		'07년 기준	'08년 기준	'09년 기준	'10년 계획	'09년 기준	'10년 계획
사례1	1,300 (1,000)	80	80	60	60	88	87
사례2	2,550 (2,250)	293	275	240	230	288	275
사례3	3,300 (3,000)	420	402	360	342	408	387
사례4	3,900 (3,600)	522	504	456	432	504	477

주 1. '08년 기준이라 함은 '08년 개편 이전(세율 인하 조치 이전) 상태를 의미하고 '07년 기준과는 과표구간이 연장되었다는 차이가 존재함.
 2. '09년 기준은 1단계 소득세를 인하 조치 상태로 최저세율 구간(1,200만원 이하)의 세율이 8%에서 6%로 2%p 인하되고, 그 위 과표구간에서는 세율이 1%p씩 인하된 경우임.
 3. '10년 계획은 2단계 소득세를 인하 조치 상태를 말하여 '08 개편 이전 상태와 비교하여 각 과표구간의 세율이 모두 2%p씩 인하된 경우임.
 4. 소득공제 금액은 법정 한도액인 300만원을 가정함.
 5. 장기주택마련저축 소득공제 전 과표는 동 소득공제를 제외한 가용한 모든 소득공제를 받은 후의 과표를 의미함.

5) 2년 이하 징역 또는 포탈세액 2배 이하 벌금
 6) 3년 이하 징역 또는 포탈세액 3배 이하 벌금
 7) 3년 이상 징역 또는 포탈세액의 2~5배 이하의 벌금
 8) 이는 2단계 세율 인하가 계획대로 추진되는 것이 더욱 바람직함을 시사한다.

최근 LTV·DTI 규제 강화 등 주택담보대출에 대한 금융규제 강화로 인해 무주택 세대주가 주거 안정 및 주거환경 향상을 위해 주택을 구입할 경우 더 많은 목돈 마련이 필수적이다. 따라서 주택구입 용 목돈 마련을 지원해 주는 과세특례 조항은 유지되는 것이 바람직하다고 본다. 다만, 동 과세특례 제도가 정책목표를 달성하기 힘든 구조라면 정책목적보다 효과적으로 달성할 수 있는 방향으로 제도를 재설계하는 것이 필요하다고 본다.

부가가치세 과세기반 확대 방안 중 중고자동차에 대한 부가가치세 의제매입세액공제율 축소 조치는 형평성 측면에서 불합리한 제도를 교정하는 매우 바람직한 조치이다. 이를 계기로 고철·폐지 등 폐자원 및 중고자동차를 재활용하기 위해 구입·판매하는 사업자(이하 '폐자원 사업자'라 칭함)에게 허용해 주는 의제매입세액공제제도를 근본적으로 개편하는 작업을 기대한다.

일반적으로 폐자원 사업자가 개인으로부터 폐자원이나 중고자동차를 구입하는 경우 매입시 지불한 세액에 대하여 매입세액공제를 신청할 수 없다. 따라서 최종소비자 가격에는 공제받지 못한 매입세액이 전가되며 부가가치세에 부가가치세가 붙는 누적 효과가 존재한다(표 2)의 첫 번째 패널 참조). 따라서 이러한 문제를 조정해 주는 제도가 필요하다. 이를 위해 우리나라는 현행 의제매입세액공제제도 방식⁹⁾을 도입한 반면, EU회원국, 스위스, 싱가포르 등은 마진제도를 활용하고 있다. 마진제도는 폐자원 등을 구입하여 재판매할 때 세전 판매가격에서 세전 구입가격을 뺀 마진에 부가가치세율을 곱하여 산출한 세금을 고객에게 징수하는 제도이다.

〈표 2〉 폐자원 등에 대한 매입세액공제 방식별 세부담 비교

(단위: 만원)

거래 단계	매입액 ①	부가가치 ②	매출액 ③ = ①+②	명목세율 ④	매출세액 ⑤ = ③×④	매입세액공제 ⑥	납부세액 ⑦ = ⑤-⑥	공급대가 ⑧ = ③+⑤	세부담 및 세수 비교
-------	-------	--------	-------------	--------	--------------	----------	--------------	--------------	-------------

1. 의제매입세액공제제도 및 마진제도가 없는 경우

A	-	100	100	10%	10	0	0	110	B = 0 C = 41 국 = 31
B	110	200	310	10%	31	-	31	341	
계	-	300	-	-	-	-	31	-	

2. 의제매입세액공제제도(10/110 가정)가 존재하는 경우

A	-	100	100	10%	10	0	0	110	B = -10 C = 40 국 = 21
B	110	200	310	10%	31	10	21	341	
계	-	300	-	-	-	-	21	-	

3. 마진제도가 존재하는 경우

A	-	100	100	10%	10	0	0	110	B = 0 C = 30 국 = 20
B	110	200	310	10%	20	-	20	330	
계	-	300	-	-	-	-	20	-	

- 주: 1. A는 폐자원/중고자동차의 원 소유자이고, 폐자원/중고자동차의 가치는 세금 포함 110만원이라고 가정하고 있음. B는 A로부터 물건을 구입하여 재판매하는 폐자원 사업자이며, C는 폐자원 사업자 B로부터 물건을 구입하는 최종소비자이고, '국'은 국세청을 의미함.
2. 거래 중간 단계에서 개인으로부터 구입하는 경우 개인은 세금계산서를 발행할 수 없기 때문에 구매자는 매입세액공제를 받을 수 없음.
3. 매입액은 원칙적으로 세발가격이나 면세단계 및 그 후속단계에서는 매입세액공제를 받을 수 없으므로 세할가격임.

의제매입세액공제제도하에서는 폐자원 사업자가 매입세액을 고객에게 전가할 뿐만 아니라 법으로 규정한 방식에 의해 매입세액의 일부를 공제받아 일종의 '부당한 이득'을 누리는 문제가 발생한다(표 2)의 두 번째 패널 참조). 이에 반하여 마진제도는 폐자원 등의 재판매시 매출액에 대해 부가가치세율을 적용하는 것이 아니라 마진에 대하여 부가가치세율을 적용한다. 따라서 폐자원 사업자가

9) 우리나라 이외에도 일본, 뉴질랜드, 대만, 호주 등이 의제매입세액공제제도를 활용하고 있다. 그러나 대만과 호주의 경우 중고품의 매입일이 아닌 재판매일이 속한 과세기간에 의제매입세액공제를 허용해 주고 있는 차이가 존재한다.

의제매입세액공제로 인해 누렸던 '부당한 이익'은 사라지고 그 금액만큼 최종소비자 가격은 하락하게 된다(〈표 2〉의 세 번째 패널 참조). 따라서 향후에는 의제매입세액공제제도를 마진제도로 대체하는 것이 필요하다고 본다.

V. 납세편의 제고 및 과세제도 정비 및 보완

납세편의 제고 방안은 개인 납세자의 납세편의 제고, 기업의 납세편의 제고, 상속·증여세 납세편의 제고와 관련된 방안들로 구성되어 있고, 과세제도 정비 및 보완 방안은 목적세 폐지유예, 관세제도 개선, 공익사업으로 인한 수용에 대한 양도세 특례 보완, 기타 과세제도 정비 및 보완과 관련된 방안들로 구성되어 있다. 바람직한 조세제도의 모습은 동일한 세금을 건더라도 더 낮은 납세협력비용을 유발하는 것이다. 따라서 납세편의 제고를 위한 방안은 지속적으로 모색하여야 할 과제이다. 또한 불합리한 조세체계를 바로 잡기 위한 과세제도 정비 및 보완도 지속적으로 추진되어야 하는 정책이다. 따라서 이번 세계개편안에서도 납세편의 및 과세제도 정비 방안이 포함된 것은 바람직하다고 본다.

납세편의 제고와 관련하여 세제당국에 주문하고 싶은 사항은 다음과 같은 접근방식의 변화를 모색해 보자는 것이다. 현행 방식은 법개정 후 민원이 발생하면 납세편의를 제고하는 방식을 추가하는 사후적·소극적 접근방식을 따르고 있다. 이런 방식보다는 법개정 이전 또는 당시부터 납세편의를 고려하는 사전적·적극적 접근방식을 따른다면 납세편의가 더욱 제고될 수 있을 것이다. 미국 등 일부 선진국에서는 이미 특정 법률을 제·개정할 때 납세자에게 부과되는 세금뿐만 아니라 납세협력비용

효과도 측정·공개하도록 하고 있는 점을 감안할 때 우리나라도 이러한 방식을 제도화할 필요가 있다고 본다.

한편 과세제도 정비 및 보완 방안에서 목적세의 폐지를 유예하는 개정안을 제시하였는데 이는 조세체계를 단순화하여 세제복잡성을 낮추는 추세와 역행하는 것으로 판단된다. 향후 이해당사자에 대한 설득 노력을 강화하여 목적세 정비 방안을 재추진하여야 할 것으로 본다.

이상에서 2009년 세계개편안의 세부내용을 살펴 보았다. 효율성, 형평성 및 경제성 측면에서 보다 바람직한 세계개편안을 염두에 두고 몇 가지 의견을 피력하였다. 앞서 언급한 바와 같이 모든 면에서 완벽한 정부의 세제정책은 존재할 수 없을 것이다. 따라서 우리 경제가 처한 상황을 반영하여 마련한 올해 세계개편안도 마찬가지이다. 이런 측면에서 본고의 평가도 동일한 한계에 직면한다. 이런 한계를 인정함과 동시에 동 한계가 다양한 시각을 가진 사람들이 서로의 정책견해를 논리적으로 주고 받고 보완해 나가는 과정을 통해 다소라도 줄어들 것으로 기대해 본다. **KIP**

재산평가에 관한 小考¹⁾

김금남 / 기획재정부 FTA국내대책본부 지원대책팀장
일본 히토츠바시대학 대학원 법학박사

1. 서언

부동산의 평가는 재산세, 종합부동산세, 상속·증여세 등 부동산에 대한 각종 조세의 부담수준을 결정하는데 있어서 근간이 되는 제도이다. 이는 과세대상인 재산의 가치에 대하여 적정하고 객관적이며 균형 잡힌 평가를 함으로써 납세자의 신뢰를 얻을 수 있고, 부담수준의 균형화 및 적정화를 기할 수 있기 때문이다.

본고는 부동산 평가의 적정화를 기하기 위하여 필요한 제도적인 측면에서 접근한 書物이다. 바꾸어 말하면, 본고는 객관적이고 효율적이며 납세자인 국민에 대한 설명책임(Accountability)을 다 할 수 있는 부동산 평가제도의 구축을 위한 제도적인 접근방안을 논하고자 하는 것이다. 그 접근방법의 기초로서 먼저, 우리나라의 부동산 평가에 관한 제도를 살펴본 다음 일본, 미국, 영국, 독

일, 프랑스의 부동산 평가에 대하여 개관함으로써 우리에게 어떠한 시사점을 주는지에 대하여 분석해 본다. 다만, 독일과 프랑스의 사례에 대하여는 간단히 언급하는데 그치고자 한다. 이는 독일과 프랑스의 경우 부동산의 평가를 주기적으로 행하지 아니하는 등 우리의 실정과는 어울리지 아니한 측면이 있기 때문이다. 마지막으로, 부동산 평가의 바람직한 방안에 대하여 검토해 보고자 한다.

본론에 들어가기에 앞서 부동산에 대한 평가방법에 대하여 간략히 설명하고자 한다. 주지하는 바와 같이 부동산의 평가방법이란 토지, 건축물 등 부동산에 대하여 특정 시점에 있어서의 그 시가를 추구하고자 하는 것이다. 그 시가를 구하는 방법으로서서는 거래사례비교법(Comparable Sales Approach), 취득원가법(Cost Approach) 및 수익환원법(Income Approach)이 일반적

1) 본고는 필자의 개인적인 견해로서 필자가 소속된 조직과는 아무런 관련이 없음을 밝혀둔다.



으로 존재한다. 세 가지 방법을 개략하면 다음과 같다.

먼저, 거래사례비교법은 평가해야 할 부동산과 조건이 비슷한 물건의 거래사례를 비교하여 평가하는 방법이다. 다수의 거래사례를 수집하여 적절한 사례를 선택하고 필요에 따라 事情補正 또는 時點修正을 행하고 또한 급매매 등에 의한 비정상적인 가격형성 등 개별적인 요인이 배제된 가격을 평가액으로 한다. 그 방법이 간단하고 시장성이 있는 부동산의 경우에 유효하나 불황기에는 시장에서 거래가 이루어지지 아니하기 때문에 그 유효성이 크게 감소하고 평가액의 수준을 둘러싸고 소송이 제기되는 경우 설득력 있는 대응이 어렵다는 문제점을 내포하고 있다. 이 방법은 주로 기존 주택 등의 건물의 평가에 사용된다.

다음으로, 취득원가법은 대상 부동산을 재조달하는 경우에 소요되는 원가를 기준으로 평가하는 방법이다. 재조달원가에서 신축으로부터 경과한 가치의 저하된 부분을 제외한 것을 평가액으로 한다. 이 방법은 주로 신축 주택 등에 적용된다.

마지막으로 수익환원법은 대상 부동산이 장래에 생성할 수 있는 순수익의 현재가치의 합계액을 당해 부동산의 가치로 하는 방식이다. 그 가액은 당해 부동산의 순수익을 적정한 환원이율율로 환원하여 구한다. 이 방법을 적용하기 위해서는 기본적으로 부동산의 거래가 현금흐름 또는 수익성에 기초하여 행하여지고, 거래데이터 등 부동산에 대한 데이터가 풍부하며 신뢰성을 가져야 한다. 따라서 이 방법은 수익성 자산에 적용하기 쉽다.

2. 한국의 부동산 평가제도

우리나라에 있어서 부동산의 평가는 토지 및 주택의 경우 원칙적으로 국토해양부(「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」(이하 “평가법”이라 한다) 제3조 내지 제20조)가, 토지와 주택 이외의 건물의 경우 국세청(소득세법 제99조)이 행한다. 이와 같이 토지와 주택의 평가는 평가법에 의하여 과세당국과는 독립된 평가기관에 의하여 일원적으로 또한 전국 일률적으로 행하여진다. 주택을 포함한 건물의 부지에 대하여는 그 건물과 일체적으로 평가한다.

평가기관을 일원화함으로써 부동산의 평가액은 보유과세뿐만 아니라 상속세·증여세 등 부동산에 대한 이전과세, 공공용지의 매수 및 토지의 수용·사용에 대한 보상, 국·공유토지의 취득 또는 처분에 있어서 기준으로 활용된다.

부동산의 종류별 평가방법 등을 보다 구체적으로 살펴보면 아래와 같다.

1) 토지의 평가

먼저, 토지의 평가는 평가법에 의하여 국토해양부가 둘 이상의 감정평가업자(개인 또는 법인)에게 의뢰하여 토지이용 상황이나 주변 환경 그 밖의 자연적·사회적 조건이 일반적으로 유사하다고 인정되는 일단의 토지 중에서 전국적으로 선정된 표준지에 대하여 매년 공시기준일(1월 1일) 현재의 적정가격²⁾으로서「표준지공시지가」³⁾를 평가·공시한다.

시군구는 국토해양부가 표준지공시지가를 기준으로 작성한 「토지가격비준표」에 따라 매년 공시기준일 현재

2) 거래당사자간 급매매 등 특수한 사정에 의하여 형성될 수 있는 가격을 배제하고 당해 토지가 정상적인 시장에서 정상적인 거래가 행하여지는 경우에 성립할 가능성이 가장 높은 것으로 인정되는 가격을 말한다. 그 표준지의 평가액은 의뢰한 감정평가업자로부터 제출된 조사평가액의 산술평균치를 기준으로 한다.

3) 토지의 평가에 있어서는 위에서 언급한 평가방법 중 매매사례비교법이 사용된다고 말할 수 있다.

관할구역 안의 개별토지의 단위면적당 가격(개별공시지가)을 산정하여 감정평가업자로부터 그 타당성 검증을 거치고 토지소유자 그 밖의 이해관계자 등으로부터의 의견청취를 들은 다음 「개별공시지가」로 결정, 5월말까지 공시한다.

2) 주택의 평가

주택의 평가에 있어서도 토지의 경우와 동일하게 평가법에 따라 국토해양부가 주체가 되어 모든 주택에 대하여 그 부지와 건물을 일체적으로 평가함과 동시에 그 평가가격을 공시한다. 다만, 주택 중 공동주택과 단독주택에 대하여는 평가의 과정이 다르므로 둘을 구분하여 기술하고자 한다.

먼저, 아파트, 다세대주택 등 공동주택의 경우 매년 1월 1일을 기준일로 하여 국토해양부가 한국감정원에 의뢰하여 전국 모든 공동주택에 대하여 그 부지와 건물을 일체적으로 평가하고 중앙부동산평가위원회의 심의를 거쳐 4월 30일까지 「개별주택가격」으로서 공시한다. 다만, 공동주택의 경우에 있어서도 아파트, 면적 165㎡이상의 연립주택에 대하여는 국세청장이 국토해양부장관과 협의하여 당해 건물의 신축가격·구조·용도·위치·신축연도 등을 참작, 매년 1회 이상 토지와 건물을 일괄하여 기준가격을 결정·고시할 수 있다.

평가법 제17조 제5항에 의하면 “..... 인근 유사 공동주택의 거래가격·임대료 및 당해 공동주택과 유사한 이용가치를 지닌다고 인정되는 공동주택의 건설에 필요한 비용추정액 등을 종합적으로 참작하여야 한다”고 규정하고 있어, 공동주택의 평가에 있어서는 거래사례비교법, 취득원가법 및 수익환원법이 모두 고려되는 것으로 되어 있다.

단독주택의 경우 국토해양부가 용도지역·건물구조 등이 일반적으로 유사하다고 인정되는 일단의 단독주택 중에서 표준주택을 선정한다. 선정된 표준주택에 대하여 둘 이상의 감정평가업자(개인 또는 법인)에게 평가를 의뢰하고 그 감정평가업자로부터 제출된 조사평가액의 산술평균치를 기준으로 「표준주택가격」을 조사·평가하여 중앙부동산평가위원회의 심의를 거쳐 공시한다.

평가법의 시행령 제27조 제1항의 규정에 의하면 표준주택가격을 평가하는 데 있어서는 “인근 유사 단독주택의 거래가격 또는 임대료는 당해 거래 또는 임대차가 당사자의 특수한 사정에 의하여 이루어지거나 단독주택 거래 또는 임대차에 대한 지식의 부족으로 인하여 이루어진 때에는 그러한 사정이 없었을 경우에 이루어졌을 거래가격 또는 임대료를 기준으로 할 것..”(제1호), “당해 단독주택과 유사한 이용가치를 지닌다고 인정되는 단독주택의 건축에 필요한 비용추정액은 공시기준일 현재 단독주택을 건설하기 위한 표준적인 건축비와 일반적인 부대비용...”(제2호)을 참작하도록 하고 있다. 따라서 단독주택의 평가에 있어서도 제도적으로는 거래사례비교법, 취득원가법 및 수익환원법이 병용됨을 알 수 있다.

시군구는 국토해양부가 작성한 「주택가격비준표」에 의하여 당해지역의 주택에 대하여 「개별주택가격」을 조사·산정하여 감정평가업자로부터 그 타당성 검증을 받고, 또한 주택소유자 그 밖의 이해관계자로부터의 의견을 청취한 후 확정하여 매년 4월 말일까지 공시 한다.

1월 1일부터 5월 31일까지 신축, 분할, 합병 등에 의하여 변동이 있는 주택에 대하여는 6월 1일 시점⁴⁾으로 1월 1일 기준의 평가와 동일한 평가절차에 의하여 평가하여 열람 등을 거쳐서 9월 말까지 공시한다.

4) 재산세와 종합부동산세의 부과 기준일이 매년 6월 1일(지방세법 제190조, 종합부동산세법 제3조)이므로 그 시점에 있어서의 소유자가 납세의무자가 되는데 평가 기준일이 1월 1일이어서 그 사이의 신축, 분할 등 부동산 소유관계의 변동을 반영하기 위한 조치이다.



3) 토지와 주택 이외의 건물의 평가

토지와 거주용 이외의 건물의 평가는 국세청장이 행한다(소득세법 제99조). 먼저, 주택, 오피스텔 및 상업용 건물을 제외한 건물의 경우 당해 건물의 신축가격·구조·용도·위치·신축연도 등을 참작하여 매년 1회 이상, 토지와 건물을 일괄하여 산정·고시한다. 즉, 이들 건물에 대하여는 취득원가법을 주로 사용하도록 하고 있다.

다음으로 국세청장이 지정하는 지역에 있는 오피스텔 및 상업용 건물에 대하여는 건물의 종류·규모·거래상황·위치 등을 참작하여 매년 1회 이상 토지와 건물을 일괄하여 산정·고시한다. 이 경우의 평가방법으로는 거래사례비교법이 주로 사용됨을 알 수 있다.

4) 평가의 수준

평가의 수준은 토지의 경우도 주택의 경우도 적정가격에 의한다(부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 제3조, 제16조, 제17조). 적정가격에 대하여는 각주 2)에서 언급한 바 있다.

평가액의 시가와와의 비율은 명확하지 아니하나, 일반적으로 토지의 개별공시지가에 있어서도 주택의 개별주택가격에 있어서도 시가의 80%를 목표로 하는 것으로 알려져 있다.

5) 상속세 및 증여세에 있어서의 재산평가

상속 또는 증여로 인한 재산의 평가액은 상속개시일 또는 증여일 현재의 시가에 의한다(상속세 및 증여세법 제60조 제1항). 시가란 불특정 다수인 간에 자유로운 거래가 행하여지는 경우에 통상 성립할 것으로 인정되는

가액을 말한다(동 제2항). 즉 일반적이고 정상적인 거래에 의하여 형성되는 객관적 교환가치⁵⁾를 의미하지만, 객관적·합리적인 방법에 의하여 평가된 가액도 포함되는 개념이므로 거래를 통한 교환가치가 없는 경우 공신력 있는 감정기관의 감정가액도 시가로서 인정된다⁶⁾. 이를 부동산만으로 한정하면 상속개시일 현재 또는 증여일 현재의 시가를 원칙으로 하지만 평가법에 의하여 평가하는 보충적 평가방법도 적용⁷⁾할 수 있다. 즉 토지의 경우 동법에 의한 개별공시지가로 한다. 다만, 개별공시지가가 없는 토지의 가액은 납세지 관할세무서장이 동법의 규정에 의한 평가방법에 기초하여 평가하고, 각종 개발사업 등에 의하여 지가가 급등하거나 그 우려가 있는 지역으로서 국세청장이 지정하는 지역에 있어서는 개별공시지가에 국세청장이 지역별로 그 지역에 있는 가격의 사정이 유사한 것으로 인정하는 토지의 매매실례가격을 감안하여 고시하는 배율을 곱하여 계산한 가액을 평가액으로 한다(상속세 및 증여세법 제61조 제1항 제1호 단서).

오피스텔 및 상업용 건물에 대하여는 건물의 종류·규모·거래상황·위치 등을 참작하여 국세청장이 매년 1회 이상 토지와 건물을 일괄하여 산정·고시한 가액으로 한다(동법 제61조 제1항 제3호).

주택의 경우 평가법에 의한 개별주택가격 및 공동주택가격으로 한다. 다만, 공동주택의 가격에 대하여는 국세청장이 국토해양부장관과 협의하여 결정·고시한 가격이 있는 경우에는 그 가격을 평가액으로 한다(부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 제17조 제1항 단서 및 동법시행령 제40조).

5) 대법원 판결 97 누 1679(2000.6.23 선고)

6) 대법원 판결 2000 두 2098(2001.8.21 선고), 2001 두 6906(2003.2.11 선고)

7) 당연하지만, 보충적 평가방법에 의한 평가액이 시가를 초과해서는 안 되며(헌법재판소 결정 2005헌바39(2006.6.29), 이 경우 납세자는 이를 주장·입증하여 그 적용을 배제하는 것이 가능(헌법재판소 결정 2003헌바26(2004.8.26)하다.

3. 주요 국가의 재산평가제도 개요

1. 일본의 재산평가

일본에서의 부동산 평가는 당해 행정목적에 따라 서로 다른 평가기관이 평가하는, 이른바 분리주의를 채택하고 있다. 이에 따라 토지에 있어서는 동일한 물건에 대하여 서로 다른 평가액이 표시되는 이른바 「1物4價의 법칙」⁸⁾이 적용된다는 지적을 받고 있다. 즉, 국토교통성은 “토지거래의 지표”로 제공할 목적으로 매년 「지가공시가격」을, 총무성(市町村)은 “고정자산세의 부과”를 목적으로 3년마다 「고정자산세평가액」을, 국세청은 “상속세·증여세의 과세” 목적으로 매년 「相續稅路線價」를 각각 조사·발표하고 있다. 상기 3개의 가격에 「時價」를 추가한 것이 위에서 지적된 「1물4가」이다. 다만, 토지의 평가에 있어서는 어디까지나 지가공시가격⁹⁾이 중심이며 고정자산세평가액도 상속세노선가도 지가공시가격의 일정 수준을 목표로 한 가격을 그 평가액으로 한다.

행정의 목적, 평가의 수준, 평가기관 등에 대하여 구체적으로 보면 아래와 같다.

가격의 종류	가격의 정의	평가기관	평가목적
①지가공시가격 (매년평가, 1월 1일 시점)	정상적인 가격 ¹⁰⁾ (지가공시법 제2조 제2항)	국토 교통성	<ul style="list-style-type: none"> • 토지거래의 지표 • 공공사업용지의 보상액의 산정 • 적절한 지가의 형성

②고정자산세평가액(3년마다 평가, 1월 1일 시점)	적정한 시가(지방세법 제341조의 5)※ 공시지가의 70% 수준	총무성 (시정촌)	• 고정자산세의 부과
③상속세노선가(매년평가, 1월 1일 시점)	시가(상속세법 제22조)※공시지가의 80% 수준	국세청	• 상속세·증여세의 부과
④기준지가격(매년평가, 7월 1일 시점)	기준시점('08년 23,749개)의 가격(국토이용계획법시행령 제9조)	도도부현	• 토지거래의 지표

1) 지가공시법에 의한 토지의 평가

표준지¹¹⁾의 정상적인 가격을 공시함으로써 일반의 토지거래가격에 대하여 지표로서 제공함과 동시에 공공사업용지의 취득가격 산정의 기준으로 하며 국토이용계획법에 의한 토지거래의 규제에 있어서의 토지가격 산정의 기준으로 삼는 등 적절한 지가의 형성에 기여할 목적으로 매년 평가·공시한다.

전국 도시 및 그 주변지역의 지가 수준을 대표할 수 있는 표준지('09년의 경우 28,227개 지점)를 선정하여 2인의 부동산감정사에게 현지를 조사하게 하여 최신의 거래사례, 그 토지의 수익전망 등을 분석하여 매년 1월 1일 현재를 기준으로 감정평가를 행하게 하고 그 결과를 심사하고 필요한 조정을 한 후 당해 표준지의 단위면적당(1㎡) 「정상적인 가격」을 국토교통성의 토지감정위원회가 결정하여 공시한다. 여기서 정상적인 가격이란 자유로운 거래가 행하여지는 경우에 있어서 통상 성립할 것

8) 도도부현 지사가 매년 7월 1일을 기준으로 전국 주요지점의 토지가격을 평가하는 「기준지가격」 제도도 있으나 동 가격은 조세부과의 기준 등 특정한 행정목적으로 사용하지 아니하므로 대상에서 제외함.

9) 부동산감정평가에 있어서의 내대지(更地)의 정상가격과 동일한 가격이다. 즉 ① 건물이 없는 내대지로서의 가격, ② 통상의 사용능력으로 최대 유효사용을 전제로 한 가격, ③ 어떤 표준적인 토지(지적이나 형상이 중용인 것)의 「鬻」의 가격, ④ 급매에 등의 사정이 없이 합리적인 시장에서 형성될 것으로 인정되는 가격을 말한다. 室津欣哉 「資産評価・税制が不動産市場と 經濟に 与える影響」 『第3回固定資産評価研究大会報告書 21世紀の固定資産税のあり方を考える』(財)資産評価システム研究センター, 2000年).

10) 「토지에 대하여 자유로운 거래가 행하여지는 경우로서 그 거래에 있어서 통상 성립될 것으로 인정되는 가격」으로서, 시장성을 갖는 부동산에 대하여 합리적인 시장에서 형성될 것으로 예상되는 시장가치가 적정하게 표시되는 가격을 말한다.

11) 자연적·사회적 조건에서 보았을 때 유사한 이용가치를 가지는 것으로 인정되는 지역에 있어서 토지의 이용 상황, 환경 등이 통상이라고 인정되는 일단의 토지(地價公示法 第3條를 말한다).



으로 인정되는 1㎡당 가격으로 그 토지에 건축물이 없는 나대지(更地)를 가정한 가격으로 한다. 그 평가수준은 시가를 기준으로 한다. 그러나, 일반적으로 시가보다 다소 낮은 것으로 알려져 있다.

2) 고정자산세 부과 목적의 부동산 평가

일본에서 고정자산세(재산세)는 기초자치단체인 市町村에 귀속¹²⁾되는 조세로서 토지, 가옥(등기부등본에 등기되어야 할 건물) 및 상각자산을 그 과세대상으로 한다.

고정자산세에 있어서의 과세가격의 평가는 ① 과세당국에 의한 평가, ② 고정자산세의 부과만을 목적으로 한 평가, ③ 과세대상에 따라 상이한 평가방법의 채택, ④ 건물과 그 부속토지와와의 분리평가, ⑤ 토지와 가옥의 평가액의 3년 거치제도 등 다른 나라에 비하여 독특한 부분이 있다.

첫째, 평가를 담당하는 기관이 총무성-도도부현-시정촌으로서 고정자산세의 과세당국이다. 고정자산세의 평가는 시정촌에 설치된 固定資産評價員에 의하여 행하여지며, 평가액의 결정은 고정자산평가원의 평가(평가조서)에 기초하여 총무대신이 평가액의 전국적인 통일 및 시정촌 간의 균형을 확보하기 위하여 결정·고시한 고정자산평가기준에 의하여 매년 2월 말일까지 시정촌장이 행한다. 결정된 가격 등을 즉시 고정자산세과세대장에 등록하고 원칙적으로 매년 3월 1일부터 20일 이상의 기간 고정자산세과세대장 또는 그 사본을 지정하는 장소에 있어서 관계자에게 縦覽하도록 하고 있다.

둘째, 고정자산세에 있어서의 평가는 고정자산세를 부과하기 위한 목적만으로 행하여진다. 다만, 부동산취득세에 있어서의 과세표준은 취득시의 가격(지방세법 제 73조의 13)에 의하도록 하고 있으나, 원칙적으로 고정자

산세평가액이 사용된다.

셋째, 과세대상에 따라, 토지는 원칙적으로 매매실례가액을 기초로 하여 평가하고, 가옥은 재건축가격방식으로 하며, 상각자산은 취득가격으로 한다.

먼저, 토지(택지를 기준으로 함)의 평가는 매매실례가액에 기초하여 표준택지의 가격을 설정하고 그에 비준하는 각 필지의 택지의 평가를 행하는 표준비비준방식에 의한다.

다음으로, 가옥의 평가는 평가시점에 있어서 평가대상이 되는 가옥과 동일한 가옥을 신축하는 경우에 통상 소요되는 건축비(재건축가격)를 구하여 경과의 연수, 감모의 정도 등에 대응하여 減價를 행하는 가격으로 한다.

또한, 상각자산의 평가는 취득가격에 그 상각자산의 내용연수에 대응하는 감가상각비용을 고려하여 그 가액을 구한다.

넷째, 토지와 토지 위에 건축된 건물에 대하여 각각 분리하여 평가를 행한다. 미국이나 독일에서는 하나의 부동산, 토지 위의 건물은 동일인이 소유한 경우에는 하나의 부동산으로서 평가·과세하지만 일본에서는 예로부터 토지에 대한 국민적 애착이 강하여 건물은 기간의 경과에 따라 언젠가는 없어지지만 토지는 영구히 남는다는 의식으로 건물보다 토지의 가치를 중시하는 것으로 인식¹³⁾되고 있다. 환언하면, 토지에 대한 소유의식이 강하여 토지와 건물을 분리하여 평가하는 제도가 계속되고 있다고 할 수 있다.

다섯째, 상각자산은 매년 평가하지만, 토지와 가옥은 원칙적으로 3년마다 평가한다. 그 평가를 행하는 연도를 「기준연도」라고 하고, 그 년도에 결정된 가격을 「기준연도의 가격」이라고 한다. 그 기준연도의 가격이 익년도(제 2년도)와 익익년도(제 3년도)에 있어서도 원칙적으로 과

12) 동경도의 23개 특별구의 경우 동경도가 과세권자가 되는 등 고정자산세는 일부 광역자치단체의 재원이기도 하다.

13) 金子宏 『21世紀の固定資産税のあり方を考える』 16페이지, (財) 資産評価システム研究センター(2000年)

세가액으로서 사용되는 「3년 거치시스템」으로 되어 있다. 그러나, 기준연도의 가격이 제2년도 및 제3년도에 있어서 그대로 거치되는 것이 불가능한 사정이 있는 경우에는 제2년도 또는 제3년도에 있어서도 재평가하도록 되어 있다. 즉, 지목의 변환, 가옥의 개축 또는 손상 그 밖에 이에 준하는 특별한 사정이 발생하거나 시정촌의 폐지·분합 또는 경계의 변경이 행하여져서 어떤 토지 또는 가옥에 있어서 기준연도의 가격에 의한 것이 부적당하거나 기준연도의 가격에 의할 경우 그 시정촌을 통하여 과세상 현저하게 균형을 잃을 것으로 인정되는 경우에 있어서는 그 토지 또는 가옥의 제2년도 또는 제3년도의 과세표준은 그와 유사한 토지 또는 가옥의 기준연도의 가격에 비준하는 가격에 의하여 평가를 행한다.

3) 상속재산의 평가

상속(유증 포함)·증여에 의하여 취득한 재산의 평가는 당해 재산의 취득시(상속 개시시 또는 증여에 의한 재산의 취득일)에 있어서의 시가로 한다(상속세법 제22조). 그 시가란 불특정다수의 당사자 간에 자유로운 거래가 행하여지는 경우에 통상 성립하는 것으로 인정되는 가격을 말한다(상속세기본통달 제1(2)). 토지의 경우 지가공시가격의 「8할 수준」을 목표로 한다. 구체적인 평가방법에 대하여는 지상권·永小作權·정기금에 관한 권리·입목 등 4종류만을 법률(상속세법 제23~26조)에 정하여 두고(법정평가), 그 이외의 재산에 대하여는 국세청장의 「상속세재산평가에 관한 기본통달」(기본통달)(1964.4.25 도입, 2009.6.9 최종개정)에서 정한 바(통달평가)에 의하여 평가한다.

이 기본통달은 법령이 아니므로 원칙적으로 법적 구속력을 가지지 아니하나 실제상으로도 판례상으로도 납

세자는 통달에 따르지 않을 수 없는 것으로 보인다¹⁴⁾.

기본통달에 있어서의 부동산의 평가방법 중 토지·가옥 등 일부를 소개하면 아래와 같다.

첫째, 평가의 방법은 「시가」를 기준으로 기본통달에 정하여진 재산별 평가방법에 기초하여 행하여진다. 다만, 기본통달에 평가방법이 정하여지지 아니한 재산의 평가는 기본통달에서 정한 평가방법에 준하여 평가하고 기본통달에서 정한 바에 의하여 평가하는 것이 현저하게 부적당하다고 인정되는 재산의 평가는 국세청장의 지시를 받아 평가한다.

둘째, 토지의 평가는 지목별(택지·전·답·산림 등)로, 토지 위에 존재하는 권리의 가액은 권리별(지상권·借地權 등)로 평가한다. 택지는 1획지(이용단위)의 택지별로 평가하나 市街地的 형태를 형성하는 지역에 있는 토지는 「路線價方式」에 의하고, 그 외의 지역에 있는 토지는 「倍率方式」에 의한다(기본통달 제13·14, 21·21-2).

노선가방식이란 택지의 가액이 대체로 동일할 것으로 인정되는 일련의 택지가 면하여 있는 노선별(불특정다수의 통행용으로 사용되는 도로 또는 水路)로 설정된 매매실례가액, 精通者 의견가액 등을 기초로 하여 설정된 1㎡당 가액을 말한다.

다음으로 배율방식이란 고정자산세평가액에 지역사정이 유사한 지역별로 그 지역에 있는 택지의 매매실례가액, 정통자 의견가액 등을 기초로 하여 지방국세청장(지방국세국장)이 지역별로 정하는 배율을 적용하여 계산한 금액을 말한다. 두 방식 모두 택지를 포함한 토지의 평가는 주로 매매실례가액을 사용하고 있다고 말할 수 있다.

셋째, 가옥 또는 구축물의 평가는 그 부지와는 구분하

14) 東京地裁判決 平成8年(1996年)12月13日 訟務月報 44卷3号 390페이지; 東京地裁判決 平成 10年 5月 29日 判例タイムズ 1002号 144페이지 等



여 행하여진다. 먼저, 가옥의 평가는 그 가옥의 고정자산 세평가액에 배율을 적용한 금액에 의하여 평가한다. 그런데, 가옥의 배율은 1.0배이므로 그 가옥의 「고정자산세 평가액」에 의하여 평가된다고 말할 수 있다(기본통달 제 88·89, 별표1). 다음으로 건축물의 평가는 그 건축물의 재건축가액으로부터 취득 이후 과세시기까지의 기간 동안의 감가상각비(정률법)의 합계액을 공제한 금액의 70%에 상당하는 금액으로 한다(기본통달 제96·97).

2. 미국의 재산평가

미국에서의 재산의 평가는 지방세인 재산세(Property Tax)와 국세인 유산세 부과 목적으로 행하여진다. 그런데 재산세 부과를 위한 재산평가에 있어서는 대체로 卍 단위로 이루어지는데, 잘 알려진 바와 같이 미국의 주는 마치 하나의 국가와 같이 독립성이 강하여 재산평가에 있어서도 주의 자주성이 보장되어 있다. 이에 따라 미국의 지방세인 재산세의 재산평가제도가 이렇다라고 단정하기는 어려운 측면이 있다. 이하에서는 공통성이 있는 부분을 중심으로 기술하되, 특정한 주에 한정된 제도에 대하여는 당해 주의 명칭을 거론해 가면서 논하기로 한다.

1) 재산세(Property Tax) 부과를 위한 재산평가

부동산의 평가 주기는 주에 따라 1년에서 10년까지 다양하다. 재산의 평가는 통상 卍法¹⁵⁾에 의하여 규정된 일정한 절차에 따라 지방자치단체의 전문직원인 과세평가관에 의하여 행하여진다. 그 평가액은 공정시장가치

(fair market value)를 원칙으로 한다. 공정시장가치란 미국에서 과세상 일반적으로 적용되는 독립당사자간의 거래가격(arm's length price)이라고 이해해도 될 것이다. 그러나, 미국의 51개 주에서 가장 큰 도시에 있어서의 거주용 재산의 평가액을 예로 들면 실제로는 추정시장가치의 4.0%(South Carolina주의 Columbia시)에서 100%(Indiana주의 Indianapolis시 등 12개시)까지 그 분포가 매우 다양하다¹⁶⁾.

과세평가관은 공선으로 선발되어 주정부의 감독·규제 아래 재산의 평가, 세액의 결정 등에 있어서 지방정부의 개입을 허용하지 않고 직무에 대한 독립성이 강하게 인정된 존재이다.

평가방법은 거래사례비교법(Comparable Sales Approach), 수익환원법(Income Approach), 취득원가법(Cost Approach) 중 사용되나 일반적으로 거래사례비교법과 취득원가법을 병용하는 것으로 알려져 있다. 캘리포니아卍의 경우 신축건물 등은 취득원가법, 기존주택은 거래사례비교법, 상업(수익)용자산은 수익환원법에 의하여 평가된다. 캘리포니아주에서는 1978년 6월 제안 제13호(California Constitution Article 13A(Tax Limitation))에 의하여 신규로 취득하는 재산 또는 소유권이 이전되는 재산에 대하여는 공정시장가치에 기초하여 평가가 행하여지지만, 그 이외의 경우 인플레이션에 연동되어 연 인상률은 2%를 넘지 않게 되어 있다. 캘리포니아주에서는 제안 제13호로부터 평가액을 제한하는 일련의 제안에 따라 그 지역에서 주택을 소유하면서 장기간 거주하고 있는 납세자와 그 지역에서 신규로 주택을 구입하여 거주하기 시작한 납세자 간에 재산평가에

15) 재산세는 지방세이지만 주는 지방의 재산세에 있어서 중요한 역할을 하고 있다. 이는 주에 의한 지방재정의 지원, 지방간의 부담과 행정서비스의 양의 균형 유지 등을 위하여 필요하기 때문인 것으로 알려져 있다. 원래 미국에 있어서의 지방자치단체는 卍의 창조물로서 그 자체가 고유의 권능을 갖지 아니하며 卍에 의하여 부여된 권능만을 갖는 것이 전통적으로 확립된 원칙이다. 따라서 과세권에 있어서도 卍의 헌법 또는 법률에 의한 수권이 있는 경우에 한하여 행사할 수 있게 되어 있다.

16) U.S. Census Bureau, The 2009 Statistical Abstract, Table 430. Residential Property Tax Rates for Largest City in Each State: 2006

있어서 불균형을 가져오고 있다. 이러한 재산평가에 대한 제안은 평가액의 인상에 대한 제한만을 설정하고 있어 부동산의 가치가 계속 상승할 것을 전제로 하고 있는 제도가 아닌가 생각된다. '07년 Subprime Loan 사태 이후 주택가격이 큰 폭으로 하락하여 향후 평가방법의 변경 움직임이 있을 것으로 예상된다.

미국의 재산평가에 있어서는 IAAO(International Association of Assessing Officers; 국제자산평가사협회)라는 조직의 협력 아래 정밀도가 높은 평가내용을 유지하고 있는 것으로 알려져 있다.

한편, 미국에서는 부동산의 매매기록이 등기소(Register of Deeds)에 등록된다. 그 등기내용은 부동산의 면적·소유권 이전 연월일·소유자명·거래가격 등이다. 등기부에 거래가격 등의 기록을 등록시킴으로써 투명성이 높은 재산과세제도가 유지된다고 평가되고 있다.

참고로 미국에 있어서 재산세의 세율은 재산세로서 충당해야 할 세수와 재산의 총평가액에 의하여 자동적으로 산출되므로 평가액의 수준을 시가의 몇 퍼센트로 할 것인가 보다는 재산 간에 어떻게 공평을 유지할 것인가가 중요하며 납세자 사이의 공평성의 문제이다. 평가의 적정화·투명화·공평화를 도모하기 위하여 모든 재산에 대한 평가정보가 공시되어, “누구라도, 언제라도, 누구의 재산이라도” 원칙적으로 넓게 공개된다.

2) 유산세 부과를 위한 재산평가

미국에 있어서의 재산의 무상이전에 대한 과세는 1976년 연방세제개정 이후 특정인의 일생 중 생전의 증여와 사망시의 상속을 모두 누계하여 과세하는 통일재산이전세 방식으로 되어 있다. 유산세·증여세의 공제액의 산정에 있어서도 피상속인·증여자에 의한 지금까지의 증여액과 사망시점에서의 유산액과의 누계액을 기준으로 유산·증여통합세제방식을 채용하고 있다. 다만, 증여세가 유산세에 완전히 통합되어 있지는 아니하며 2010년 유산세가 폐지¹⁷⁾되더라도 증여세는 존치하게 된다.

유산의 평가에 있어서는 재산의 이전시를 기준으로 유산세에 있어서도 증여세에 있어서도 공정시장가치(fair market value)에 의하여 행하여진다. 이전시란 유산세에 있어서는 고인의 사망시(I.R.C. §2031(a))이며, 증여세에 있어서는 증여시(I.R.C. §2512(a))로 되어 있다. 다만, Alternate Valuation 규정에 따라 유산세에 있어서는 유언집행자의 선택에 따라 고인의 사망일의 6개월 후일로 평가일을 선택하는 것이 가능하게 되어 있다(I.R.C. §2032).

3. 영국의 재산 평가

영국에서의 부동산의 보유에 대한 과세는 지방세로서 거주용 부동산에 대하여 부과하는 Council Tax와 국세로서의 사업용 재산에 대하여 부과하는 Business Rate¹⁸⁾가 있다.

17) 미국에서는 유산세의 존폐에 대한 논의가 끊임없이 있어 왔으며 유산세는 2010년에 잠정적으로 폐지되게 되어 있다(The Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001). 그런데, 연방의회가 2010년까지 어떠한 조치도 취하지 아니할 경우 2011년에 부활되어 2001년 당시의 최고세율 55%로 환원하게 된다.

18) 영국에 있어서의 부동산에 대한 보유과세는 1989년까지 오랫동안 지방세로서 거주용 재산에 대한 주택세의 레이트(Domestic Rate)와 사업용 재산에 대한 사업소세의 레이트(Non Domestic Rate)로 나뉘어 과세되어 왔다. 그런데, 1990년 Domestic Rate를 폐지하고, 인두세(Poll Tax)인 Community Charge를 도입했다. 그러나, Community Charge에 대한 반발이 강하여 1993년 Community Charge를 Council Tax로 전환(Local Government Finance Act 1992, 1992.3.6)하여 오늘에 이르고 있다. 한편, Community Charge의 도입에 따라 Non Domestic Rate는 Business Rate로 하여 국세로 전환(1990.4.1)되어 국가의 세입으로 처리한 다음 그 전액을 인구비례에 따라 지방에 이전시키도록 하고 있다.



영국에 있어서 재산의 평가는 세입관세청(Her Majesty's Revenue and Customs)의 내국인 評價局(Valuation Office Agency)에 의하여 행하여진다. 평가국은 ① Council Tax의 평가액대의 결정, ② Business Rate의 임대가격의 평가, ③ Capital Gains에 대한 조세와 상속세의 토지와 건물의 평가, ④ 그의 정부기관이나 지방자치단체를 위한 재산의 평가에 관한 업무를 담당하고 있다.

영국의 재산평가에 있어서는 평가재정위원회(Valuation Tribunal)라는 독립된 조직을 설치하여 Council Tax의 평가액대, Business Rate의 임대가격 등에 관한 이의신청을 처리하도록 하고 있다.

1) Council Tax 부과를 위한 부동산 평가

Council Tax 부과를 위한 부동산의 평가에 있어서는 평가액대(評價額臺, Valuation Band)라는 과세대장을 사용하며, 그 과세대장에 기재되는 평가액은 공개시장에서 매매될 것이라는 일종의 가장(假裝)가격에 그 재산의 규모·경과연수·그밖의 특징을 고려하여 결정된다. 이 평가법을 공정일괄법(fair and consistent approach)이라고 한다. 일단 과세대장에 기재되면 주택의 파손·자치단체의 관할 변경 등에 의하여 당해재산의 가치의 감소, 주택의 사업용으로의 전환, 개축에 의하여 가치가 증가되는 경우 등을 제외하고 그 후의 주택시장의 가격의 변동에 의한 재산가치의 증가 또는 감소를 이유로 이를 변경하지는 아니한다. 즉 차기 평가 시까지 평가액대의 변동은 없다.

각각의 주택은 당해 지방자치단체에 비치되어 있는 평가리스트에 평가국으로부터 통지된 각각의 평가액에 따라 A에서 H까지 8개(웨일즈의 경우 A에서 I까지 9개)의 평가액대에 할당된다. 이 평가액대는 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈의 3개 지역으로 나뉘어져 있고 잉글랜드와 스코틀랜드는 1991년 4월 현재의 매매실례가격에 기

초하여 1993년에, 웨일즈는 2003년 현재의 매매실례가격에 기초하여 2005년에 설정되었다.

이와 같이 영국의 Council Tax 부과를 위한 재산의 평가는 정기적으로 행하여지지 아니하고 새롭게 재산이 형성된 경우에 한하여 어느 평가액대에 속하는가를 결정하면 된다. 잉글랜드와 스코틀랜드는 Council Tax를 창설했던 1993년에 설정한 평가액대를 아직 사용하고 있다. 그러나, 웨일즈의 경우 2003년의 가격을 기준으로 2005년에 평가 변경을 했는데, 그 가장 큰 이유는 1990년대 후반부터 2000년대 초반까지 당해 지역의 주택가격이 급등했기 때문이다. 2005년 평가변경의 결과, 평가액대가 하락한 것은 8%에 불과하고 1/3 이상의 주택은 평가액대가 상승하였으며 일부 주택의 경우 4대 이상 상승한 예도 있어서 잉글랜드와의 균형을 유지하기 위하여 최고액대를 하나 더 신설(4대) 할 수 밖에 없었다.

그러나, 영국의 Council Tax는 미국의 Property Tax와 유사한 제도이므로 잉글랜드와 스코틀랜드 지역에 있어서 주택 간의 가격상승의 격차가 크지 아닐 경우 정기적인 평가를 하지 아니한 것이 공평부담상 반드시 커다란 문제가 되는 것은 아니다. 즉, 지방행정서비스의 수준과 Council Tax의 세율이 강하게 연계되어 있기 때문에 만약 전체적인 평가액대의 상승이 있었다 하더라도 그것이 곧 증세를 의미하는 것은 아니며(반대로 평가액대가 하락한 경우에도 Council Tax의 부담이 증가할 수 있다) 또한 평가액이 시가와 큰 차이를 보이더라도 재산 간 평가액의 균형이 유지된다면 형평성의 문제가 야기 되지도 아니한다. 물론 평가액대가 상승한 납세자 입장에서 보면 보다 많은 Council Tax가 부과될 가능성이 높아진다는 것은 부정할 수 없을 것이다.

2) Business Rate 부과를 위한 부동산 평가

위에서 본 바와 같이 Business Rate의 부과를 위한 재산의 평가도 평가국에 의하여 행하여진다. 그러나,

Council Tax 부과를 위한 재산의 평가가 정기적으로 행하여지지 아니한 반면, Business Rate 부과를 위한 재산 평가의 경우 5년마다 행하도록 되어 있다. 최초는 1995년 4월, 그 다음은 2000년 4월, 최근에는 2005년 4월에 행하여졌다. Business Rate는 당해자산이 평가기준일 현재 공개시장에서 1년에 어느 정도의 임대료로 성립할 것인가에 의하여 결정된다. 즉, Business Rate 부과를 위한 재산의 평가는 추정임대료를 기준으로 한다.

평가국은 모든 비거주용 부동산에 대하여 과세평가액을 기록한 대장을 작성하고 그것을 유지 관리하는 책임을 진다. 또한 평가담당관은 전회의 평가 또는 납세자로부터의 양케이트 조사 결과 등 평가 변경을 위하여 필요한 정보를 수집하고 전회의 평가 이후 부동산 시장 등이 어떻게 움직이고 있는가를 모니터링하는 등 평가액의 공정성·객관성의 유지에 노력한다.

3) 상속·증여세 부과를 위한 재산평가

영국의 상속세는 이른바 유산과세방식을 채용하여 피상속인이 사망할 경우 그의 일생에 있어서의 증여액과 사망 시에 잔존하는 유산액을 누계하여 누적 청산과세를 행한다.

상속세에 대한 평가도 평가국에서 다른 조세에 있어서의 평가와 일원적으로 행한다. 그 평가시점 및 수준에 있어서는 증여의 경우 증여시, 상속의 경우 사망시의 시장가격(open market valuation)으로 평가된다.

4. 독일의 재산평가

독일에서는 건물이 토지와 일체적으로 구성되어 있어 건물은 독립적인 실체적 물권의 객체가 될 수 없다. 따라

서 토지와 분리된 건물만을 양도하는 것이 불가능하고, 건물만의 저당권을 설정하는 것도 불가능하다. 이와 같이 독일은 토지에 중심을 둔 부동산제도를 운영하고 있다.

독일에 있어서의 부동산의 평가는 연방법인 평가법(Bewertungsgesetz)에 기초하여 통일적으로 행하여진다. 이 가격을 통일평가가격이라고 부르며, 평가대상에 대하여 경제적 통일체에 대한 평가방법을 취한다. 통일평가액은 부동산취득세·부동산세·재산세(부유세)·자본영업세·상속세·증여세 등에 통일적으로 적용되어 왔다. 그러나, 이 통일가격은 1964년 1월 1일을 기준일로 하여 일제평가에 의하여 평가되어 그 후 변경되지 아니하였다¹⁹⁾. 그에 따라 그간의 지가상승 등에 따라 부동산의 평가액이 거래가격(時價)의 극히 일부분만을 반영하게 되었다. 반면에 금융자산 등 부동산 이외의 자산은 거래가격(時價)에 의하여 평가되어 양자간에는 현저한 격차가 발생하게 되었다.

부동산과 그 외 자산과의 평가의 격차는 연방헌법재판소에 의하여 위헌결정²⁰⁾을 받아 1997년 이후 통일평가액은 부동산세에만 적용하게 되었고, 상속세와 부동산취득세를 위한 평가는 별도로 행하여지게 되었다. 부동산세에 있어서의 재산의 통일가격은 토지에 관하여는 거래가격을 기준으로 하나, 일반적으로 수익가치에 의하여 산출된다. 그러나, 실제의 평가액은 거래가격보다 상당히 낮게 형성되어 있는 것으로 알려져 있다.

부동산취득세의 과세가액은 유상취득 등으로 취득가격이 있는 경우 그 취득가격을, 상속 등 무상에 의한 취득으로 인하여 거래가격이 없는 경우는 평가가격인 부동산소유가격에 의한다. 그 평가액은 시가의 50~60% 수준에 그친 것으로 알려져 있다.

19) 당초 6년마다 재평가할 계획이었다.

20) BverfG-Beschluß v.9.7.1996-2 BvL 20/65-, BverfGE 26, S. 302=BstBl 1970 II S. 156



상속세에 있어서의 재산의 평가는 주로 평가법에 의하지만 원칙적으로 보통가격에 따른다. 보통가격이란 그 경제재의 성질에 따라 통상의 상거래에 있어서 처분에 의하여 얻을 수 있는 가격에 의한 것을 말한다.

5. 프랑스의 재산평가

프랑스에 있어서 부동산에 대한 조세는 취득·보유의 각 단계에 있어서의 세목이 많고 동일한 과세대상에 대하여 국가와 주 또는 지방자치단체간에 공동으로 부과하는 제도로 되어 있다. 지방세에 있어서는 지방자치단체에게 세율의 결정권은 인정하고 있으나 부과는 국가의 세무관서가, 그 징수는 국가의 회계관이 각각 담당한다.

보유과세를 위한 과세가액의 평가는 국가의 세무행정기관이 담당한다. 건물의 부지는 건물과 일체적으로 평가된다. 재산의 평가를 국가가 행함으로써 전국적인 통일성을 유지하면서 지역간의 균형도 도모하고 있다.

평가의 방법은 임료평가액에 의한다. 임료평가액이란 부동산이 일반적인 조건에 따라 임대차되는 경우에 있어서 당해 부동산으로부터 얻을 수 있을 것으로 예상되는 이론적인 연간 임대료를 말한다. 즉 수익환원법에 의한 평가방법을 채택하고 있다고 할 수 있다. 그 임료평가액은 지방직접 4세(기건축부동산세, 비건축부동산세, 주택세, 직업세)의 과세표준에 있어서 공통으로 적용된다.

부동산의 평가주기는 6년마다 하는 것으로 되어 있다. 그러나, 실제로는 유럽의 주요 국가의 경우와 유사하게 주기적으로 평가하지 아니한다. 2007년 현재의 평가액은 비건축부동산의 경우 1961년 1월을 기준으로, 기건축부동산의 경우 1970년 1월을 기준으로 평가된 가격이

그대로 사용²¹⁾되고 있다.

상속·증여세의 부과를 위한 재산의 평가는 원칙적으로 시가에 의한다. 주지하는 바와 같이, 시가란 수요공급에 의하여 당해 재산의 시장, 물적 특성, 법적 규제, 경제적 환경 등을 반영한 시장에 있어서 결정된 가격으로 한다. 그런데, 보유과세의 평가가 국가에 의하여 행하여지는 행정평가인 것에 비하여 상속세에 있어서의 재산의 평가는 원칙적으로 납세자가 행하는 것으로 하고 있다.

4. 재산의 적절한 평가를 위한 방안

보유과세나 상속·증여과세와 같이 정상적인 거래에 의하여 형성된 가격이 없는 재산에 대하여 과세되는 조세에 있어서는 그 재산의 평가라고 하는 번거로운 문제에 부딪힌다²²⁾. 또한, 취득과세나 양도과세와 같이 비록 당사자간 자유로운 거래가 행해지는 경우에 있어서도 납세자에게 그 취득가격 또는 양도가격을 성실하게 신고하는 납세자의식이 기대되지 아니한 경우에는 객관적으로 평가되었거나 평가하는 가격이 그 과세에 있어서 기준가격이 된다.

이는 한국에 있어서 부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률에 의한 개별공시지가 및 개별주택가격이 취득세 및 등록세, 양도소득세의 과세에 있어서 보충적으로 사용되고 있으며, 일본의 부동산취득세의 경우 원칙적으로 고정자산세평가액을 그 과세기준으로 하는 것에서도 확인 가능하다. 다만, 당사자간 자유로운 거래가 행하여지는데 평가에 의하여 과세하는 것은 어디까지나 예외적인 것으로, 실제거래가격에 의한 과세를 보완하는 정도

21) (財) 日本住宅総合センター研究部編 『フランスの住宅不動産税制』 162페이지(2006년).

22) 대법원판결 2002 두 240(2003.9.26 선고)은 무상에 의한 자산의 취득에 대하여 취득세 또는 등록세를 부과하는 데 있어서 그 과세표준은 장부가격이 아닌 시가표준액, 즉 평가액에 의하여야 한다고 판단한 바 있다.

에 머물러야 할 것이다.

재산을 어떻게 평가할 것인가? 이는 재산가치의 평가에 의하여 부과하는 조세에 있어서 부담수준을 어떻게 균형화할 것인가 또는 적정화할 것인가 하는 과제와 동일하다. 그 과제를 해결하기 위하여 사용하기 위한 몇가지의 접근법이 있다. 즉, 평가액을 시가로써 구할 것인가(평가수준의 문제), 재산별로 평가방법을 다르게 할 것인가(평가방법의 문제), 동일한 재산에 대하여 행정목적별로 평가할 것인가 또는 평가사무와 과세사무를 분리할 것인가(평가기관의 문제) 등이 그것이다.

1) 시가평가주의

미국의 ACIR(Advisory Commission on Intergovernmental Relations; 정부간 관계에 있어서의 자문위원회)는 시가평가의 효용성에 대하여 아래와 같이 기술한 바 있다²³⁾.

- ① 평가에 대한 안이한 자세를 배제하여 공정한 평가를 촉진할 수 있다.
- ② 지방정부간 평가의 균형뿐만 아니라 자산간의 평가의 균형화 및 납세자간 부담의 균형유지가 가능하게 된다.
- ③ 평가에 관한 시장정보를 충분히 이용하는 것이 가능하게 되어 징세비를 경감할 수 있다.
- ④ 평가액과 결정액이 일치하여 세목에 따라 평가를 다르게 할 필요가 없어지므로 행정효율을 제고한다.
- ⑤ 납세자가 자기 재산의 시장가격에 관심을 가지므로 행정은 납세자의 협력을 얻는 것이 비교적 용이

하게 된다.

- ⑥ 소송절차를 통하여 납세자의 권리보호를 구하는 것이 용이하게 된다.

주지한 바와 같이 시가란 공개시장에서 거래에 의하여 형성된 자산의 객관적 가치라고 일반적으로 해석되고 있다. 그 시가를 표현하는 용어는 적정가격, 時價, fair market value, fair value, full value, open market valuation 등 다양하게 사용되고 있다. 또한, 그 시가를 구하는 방법으로는 거래사례비교법(Comparable Sales Approach), 취득원가법(Cost Approach), 수익환원법(Income Approach) 등 세 가지 중 하나 또는 그 조합을 사용한다.

시가평가의 목적은 균형이 유지된 공정한 평가에 의하여 세부담의 균형을 도모하는 것일 것이다. 즉, 재산의 평가를 시가에 맞추는 것 그 자체가 자산간 평가의 균형을 유지하고 나아가서는 납세자간 세부담의 균형을 유지하게 된다. 그러나, 거래되지 아니한 재산에 대하여 무엇을 기준으로 시가라고 할 수 있을 것인지 재산의 시가를 객관적으로 평가하는 것은 용이한 일이 아니다. 또한, 비록 평가액이 실제거래가격인 시가의 100%를 반영하는 것이 가능하다 하더라도 현실적인 문제로서 평가의 기준시점과 조세부과의 기준시점과의 시차에 의하여 평가액이 시가를 상회하는 이른바 역전현상이 발생할 수도 있다²⁴⁾. 따라서 시가라 하더라도 일반적으로 평가 당시의 실제거래가격보다 낮은 수준(예를 들면 시가의 80%)을 그 평가액으로 포착하는 것이 일반적인 현상인 것으로 보인다.

본고는 원칙적으로 평가액이 시장가격을 하회하는 의미로서의 시가 개념에 따르고자 한다. 다만, 세목에 따

23) ACIR 'A Commission Report: The Role of the States in Strengthening the Property Tax', Vol.1 pp. 7~25(1963)

24) 일본 최고재판소 판결(2003.6.26 判時1830호 29페이지)은 「.....객관적인 교환가치라고 인정되는 가치를 상회하는 부분에는 과세기일에 있어서의 적정한 시가를 초과하는 위법이 있어 동 부분을 취소해야 한다」고 역전현상의 부분은 위법이라고 판단한 바 있다.



라 이를 수용할 수 없는 경우도 있다는 것을 지적해 두고 자 한다. 왜냐하면, 보수적인 평가방법만을 따르게 되면 당해 조세의 모든 과세대상이 부동산에 대한 재산세와 같이 평가액에 의하여 행해지는 경우 별다른 문제점이 발생하지 아니하나 상속세와 같이 평가액뿐만 아니라 시가에 의하는 과세대상도 포함될 경우 공평부담의 원칙에 반하고 자산 선택의 중립성을 해치게 될 우려가 있기 때문이다. 이에 대한 대표적인 예가 1995년 독일 연방헌법 재판소의 위헌결정²⁵⁾이다. 당시 동일하게 통일평가액에 의하여 과세가 행하여진 재산세(부유세), 상속·증여세, 부동산세 중에서 과세대상이 부동산과 그 이외의 재산에 걸쳐 있던 재산세와 상속·증여세는 위헌결정을 받은 반면, 부동산 관련 재산만을 과세대상으로 한 부동산세는 위헌 결정을 면하게 되었다.

결론적으로 말하면 재산의 평가는 시가를 구하는 가액을 원칙으로 한다. 그 위에 과세표준에 산입되는 비율은 세목별로 다르게 하거나 또한, 그 세율과의 조합으로 결정하도록 한다. 예를 들면, 경상적으로 과세되는 재산세와 같은 조세에 있어서는 부담능력이 높지 아니하므로 그 비율을 좀 낮게 형성한다²⁶⁾. 그러나, 비규칙적으로 발생하는 상속세와 같은 조세의 과세에 있어서는 가능한 한 시장가격에 접근시킨다. 만약, 정기적인 평가 이후 시장가격의 변동률이 일정범위를 초과(예 10%)하여 적용 비율의 조정만으로 대응할 수 없는 경우 재평가할 수 있도록 사전에 필요한 조치를 취해 두어야 할 것이다.

2) 평가방법

서론 부분에서 부동산의 평가에 있어서 시가를 구하

는 방법으로서 거래사례비교법, 취득원가법, 수익환원법이 존재함을 언급하였다.

그런데, 부동산의 평가에 있어서 그 적정화를 기하기 위해서는 부동산의 가격과 국민소득과의 관계, 신뢰성이 높은 데이터의 존재, 평가액을 도출하기 위하여 활용할 수 있는 적정한 기준(예를 들면 환원율) 등의 정비가 필요하다.

현황을 보면 우리나라에서는 지금까지 부동산의 거래가 수익가치를 크게 초과하는 교환가치에 의하여 행하여져 왔고, 부동산 보유에 있어서 수익성보다는 자본이득을 얻기 위한 목적에 기울어져 있다. 이러한 상황하에서는 부동산의 평가에 있어서 거래사례비교법 이외에는 시가의 평가가 용이하지 아니하다. 이는 일본의 상속세에 있어서의 재산평가의 경과를 보아도 이해할 수 있다. 즉, 일본에서는 과거 상속세 과세가액의 평가에 있어서 임대가격을 기초로 행하여져 왔다. 그런데, 임대가격에 의한 평가액을 과세가액으로의 사용이 가능했던 것은 그 당시 토지의 매매가격과 그 수익성이 밀접한 관련성을 가졌기 때문이었다. 그러나, 경제 발전에 따라 도시로의 인구집중에 의한 도시의 지가급등으로 토지의 교환가치와 수익가치 사이에 갭이 크게 되어 임대가격으로서는 대응할 수 없게 되자 그 평가방법을 매매실례가격을 중심으로 한 노선가방식으로 전환한 바 있다²⁷⁾.

우리나라의 경우에 있어서 앞으로는 부동산시장을 둘러싼 환경이 크게 변할 것이므로 부동산의 평가에 있어서도 근본적인 변화가 요구되고 있다. 왜냐하면 현재는 부동산의 거래가 활발하여 거래사례가 많아 거래사례비교법에 의하여도 큰 문제점이 발생하지 아니할 수 있지

25) BverfG-Beschluß v.9.7.1696-2 BvL 20/65-, BverfGE 26, S. 302=BstBl 1970 II S. 156

26) 일본의 고정자산세의 이른바 「7할 평가」에 대하여 大阪高等法院 2001.2.2 판결(判タ 1081호 8페이지)은 지가공시가격에 있어서의 지가의 상승 등의 비정상요소가 3할인 것이 추측되어, 지가가 하락경향에 있을 때 조사기준일과 부과기준일과의 시차에 의한 지가의 하락을 조정하는 기능을 발휘하고 있는 것이라고 그 합리성을 인정하고 있다.

27) 高津吉忠 「相続税における土地評価のあゆみ」 租税法研究12号84페이지(1984년)

만, 고령화 사회 및 경제의 글로벌화 진전 등으로 개인 및 기업에 의한 부동산의 신규 수요가 감소하게 될 것이므로 앞으로는 부동산 거래가 둔화될 것이 예상되기 때문이다. 그렇게 되면 부동산에 대한 수요도 종래의 자산 가치 중시로부터 수익성 위주로 옮겨갈 수밖에 없기 때문에 부동산의 종류별로 정밀한 평가방법의 개발이 불가피하게 된다. 본고는 구체적인 평가방법까지는 거론하지 아니한다.

참고로 이미 설명한 바와 같이 미국 캘리포니아주의 경우 신축 주택 등은 취득원가법을, 기존 주택은 거래사례비교법을, 수익용 자산은 수익환원법을 활용하여 평가한다. 또한, 영국에서는 거주용 재산을 과세대상으로 하는 지방주택세(Council Tax)는 거래사례비교법을, 비거주용 재산을 과세대상으로 하는 국가비거주세(Business Rate)는 임대가격(일종의 수익환원법)을 기준으로 하여 평가한다. 앞에서 본 바와 같이 우리나라의 경우 법령상으로는 세 가지 방법을 모두 사용하는 것으로 되어 있다.

3) 재평가의 주기

부동산의 재평가는 원칙적으로 격년마다 행하는 것이 바람직할 것이다. 그 이유는 부동산 거래내용의 신고제 도입(2006년 1월) 및 그에 따른 취득가격의 공개(2007년 1월 거래분부터), 부동산 거래가액의 등기제도 도입(2006년 6월) 등 부동산 거래의 투명화를 위한 인프라가 상당수준 정비되어 있기 때문이다. 뿐만 아니라 국민은행 등 다수의 민간 부동산 정보회사가 부동산 가격변동 상황을 인터넷상에 공개하고 있으므로 전회의 평가액과 거래 당시의 시가와 차이가 어느 정도 확인 가능한 단계에 와 있다. 따라서 모든 재산에 대하여 매년 재평가할

필요성이 그다지 높지 않고²⁸⁾, 모든 부동산에 대하여 매년 재평가하기 위해서는 적지않은 비용이 소요되기 때문이다. 다만, 기간중 가격의 변화 폭이 크거나(예를 들면 20% 이상) 신축·개축 등의 경우에는 그때마다 재평가를 실시하여 당해년도의 과세가액으로 하는 것이 부담의 적정화 요구에 부응할 수 있다. 주요국의 사례에서 본 바와 같이 경상적으로 과세되는 조세 부과를 위하여 모든 대상 재산을 매년 평가하는 국가는 찾아보기 쉽지 않다.

그러나, 상속세·증여세와 같이 비경상적으로 부과되는 조세에 대하여는 그 조세의 과세기준일에 재평가할 필요가 있다. 이는 상속세의 정당성이 세원으로서의 중요성보다는 부의 재분배기능을 통하여 경제적 평등을 실현함과 동시에 조세제도 전체를 통하여 세부담의 누진성을 보완하여 공평부담의 기능을 도모하는 점²⁹⁾에 있으므로 부과기일에 있어서의 시가(실세가격)에 가장 가깝게 평가해야 하기 때문이다.

참고로 건물과 토지를 일체적으로 평가하는 현행 시스템은 유지되어야 할 것이다. 민법상 건물과 그 토지(부지)는 별개의 것이지만, 건물과 그 부속토지는 보완성이 강하고 실제상 동일물이라는 인식이 정착해 있다. 따라서, 미국이나 독일과 같이 토지 위의 건물은 동일인이 소유하는 경우에는 하나의 부동산으로서 평가·과세하는 것이 합리적이라고 생각된다.

4) 평가기관의 통일화 및 평가가격의 일원화

동일한 부동산에 대하여 서로 다른 가격을 매기는 것은 혼란을 초래하고 평가제도에 대한 신뢰성의 저하로 연결될 우려가 있다. 이는 평가기관을 통일하는 것과도 관계가 있다. 그 예를 보면 크게 두 가지로 나뉜다. 즉,

28) 또한, '09년부터는 재산세 및 종합부동산세의 과세표준을 산정함에 있어서 개별공시지가 또는 개별주택가격의 일정비율을 반영하는 "공정시장가액비율"을 적용하도록 하고 있고, '09년의 경우 그 비율이 60~80%로 결정되어 있어 전회 재평가 이후 재산간 가격 상승폭이 크지 아닐 경우 매년 모든 부동산에 대하여 재평가를 실시하지 아니하더라도 동 비율의 조정을 통하여 대응할 수도 있을 것이다.

29) 石島弘 「資産税の時価以下評価による課税と租税法律主義」 租税法研究第11号 79페이지(1983년)



일본처럼 평가기관을 각각의 행정 목적에 따라 운영하는 체제하에서는 각각의 평가기관이 평가하므로 당연히 평가가격도 다양하게 된다. 한편, 영국처럼 행정 목적의 여하를 불구하고 하나의 평가기관이 평가를 하는 체제하에서는 평가가격도 일원화된다.

평가기관을 통일할 경우의 장점은 평가방법 및 그 수준이 전국적으로 통일되기 때문에 지역간의 편차가 최소화되고, 평가가 보다 공평하고 투명하게 되어 평가업무에 있어서의 효율성이 제고된다. 그 단점으로는 평가에 있어서의 지역의 실정을 인정하기 어렵고 지방분권에 합치되지 아니하게 된다.

평가기관을 통일할 것인가의 여부는 제도 그 자체의 장단점에 더하여 그 나라의 정치시스템이나 행정문화와도 관계를 갖는다. 즉, 중앙집권적인 정치와 행정의 역사를 갖고, 전국 통일적인 행정을 추구하는 국가에 있어서는 재산의 평가업무도 통일적으로 행하는 것이 일반적이다. 그렇다면, 우리나라는 통일적인 평가를 행할 요소가 많이 가지고 있다고 할 수 있을 것이다.

평가기관을 일원화하는 것과는 별도로 평가사무와 과세사무를 분리할 것인가 일체화할 것인가의 문제도 있다. 일본의 경우 일체화되어 있으며 한국은 분리³⁰⁾되어 있다. 영국은 Council Tax의 경우 분리되어 있으나 상속세·증여세의 경우 일체화³¹⁾되어 있다. 양자는 각각의 장점이 있는 반면 나름대로의 단점도 있다. 분리주의의 장점으로서의 과세 목적을 위하여 평가과정에서 과세당국의 자의적인 재량이 개입될 여지가 없어 객관성이 유

지되고 평가사무의 기술적 및 전문적인 성격으로부터 그 업무의 광역화 등 다양한 형태가 채용될 수 있는 점, 평가결과의 균형화·평가사무의 효율화를 기할 수 있는 점 등을 들 수 있다. 반면, 그 단점으로서의 납세자에 대한 설명책임(Accountability)을 기하기가 곤란하고, 과세사무를 행함에 있어서 평가사무에 있어서의 문제의 영향을 받게 될 우려³²⁾가 있는 점 등이다.

5) 평가기관의 독립성 여부

재산의 평가업무를 행하는 기관을 일원화할 경우 그 다음의 문제로서 그 기관을 행정의 모체로부터 분리하여 독립화시킬 것인가의 문제가 대두된다. 왜냐하면, 재산의 평가업무는 그 정책업무와는 다르게 전문적이고 기술적이어서 별개의 기관으로 하여 전담시키는 것이 효율적이고 객관적이며 보다 공정한 평가가 기대되기 때문이다.

그 표본이 되는 사례가 영국의 제도이다. 영국에서는 세입관세청 밑에 집행기관으로서 평가국(Valuation Office Agency)이라는 기관을 설치하여 재산의 평가업무를 전담시키고 있다. 평가국은 전국에 22개 그룹, 85개 사무소, 4,300명의 직원으로 구성되어 있다. 세입관세청의 내국이라고 하지만 실제 운영에 있어서는 세입관세청으로부터의 독립성³³⁾이 강한 것으로 알려져 있다. 대상으로 하는 업무는 평가국이 소개하고 있는 것처럼, 국세인 Capital Gains에 대한 조세와 상속세의 과세대상인 토지 등 재산의 평가는 물론이거니와 지방세인 Council Tax의 평가액대의 결정과 국세인 Business

30) 현행 재산평가에 있어서 토지의 개별공시지가 및 단독주택의 개별 주택가격은 재산세의 과세주체인 지방자치단체가 평가하므로 국토해양부가 정하는 기준에 입각하여 평가하지만 과세사무와 일부 일체화되어 있는 측면이 있음을 부인할 수 없다.
31) 평가국이 세입관세청에 소속되어 있는 점을 고려한 것이나, 동 기관은 업무의 독립성이 강하게 인정되고 있는 점을 감안하면 일체화되어 있다고 보기에 어려움 측면도 있다.
32) 대법원 판결 98 두 5583(2001. 3. 23 선고)은 「행정청이 토지등급을 부당하게 설정 또는 수정(평가변경)한 것으로 기인하여 조세가 과다하게 부과되었다 하더라도 토지등급의 설정 또는 수정처분과 과세처분과는 독립·별개의 처분이기 때문에 토지등급의 설정 또는 수정처분에 이의가 있는 경우 관련법령에 의하여 심사 청구 등에 의한 구제를 받을 수 있으므로 등급의 설정 또는 수정처분이 잘못된 것이라고 하여 과세처분을 다투는 것은 불가능하다」고 판단한 바 있다. 또한, 대법원 판결 98 두 1468(2001. 1. 19 선고)도 유사한 결론을 짓고 있다.

Rate의 임대가격의 평가, 또한 타 정부기관 및 지방자치 단체를 위한 재산의 평가에 관한 업무도 담당하고 있다. 즉, 영국의 재산평가시스템은 평가기관이 통일화 및 독립화 되어 있고 평가액이 일원화 되어 있다.

재산의 평가업무는 전문 기술적이어서 그 평가를 담당하는 조직과 직원이 경험을 축적해 나감으로써 숙련 될 수 있다.

우리나라의 현행 부동산 평가시스템은 효율성 측면에서 볼 때 문제점을 안고 있다. 거주용 이외의 건물의 평가에 대하여는 국세청이 직접 수행하고 있고 그 업무에 어느 정도의 비용이 소요되는지에 대하여는 확인해 보지 아니하였으나, 토지와 주택만의 평가에 연간 1,953억원(09년 예산, 지방자치단체가 부담하는 450억원 포함)의 비용을 지출하고 있다. 동 비용(2009년의 경우로서, 지금까지의 추이로 보았을 때 매년 증액되어 갈 것으로 전망)은 2,257명(09. 8월 현재)의 직원이 국가의 중요한 대부분의 통계를 조사·분석하여 발표하고 있는 「통계청」의 연간 예산에 육박하는 규모(5년마다의 인구센서스조사 실시 등 특별히 재정수요가 많은 연도를 제외)이다.

주택과 토지만의 평가에 있어서 연간 이 규모의 비용의 지출이 불가피하다면 평가기관을 설립하여 그 업무를 전담시키는 방안에 대하여 검토할 필요가 있을 것으로 판단된다. 이는 현행 평가시스템이 비용 측면에서 비효율적이며 제도를 장기간 운영하더라도 동 업무에 대한 전문성의 제고에 대한 기대가 높지 아니할 것으로 전망되기 때문이다. 재산의 평가업무와 그 평가결과인 부동

산의 가격에 관한 자료는 국가의 중요한 인프라인 점을 고려할 필요가 있다.

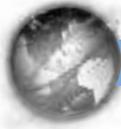
또한, 재산의 평가업무는 영구히 계속되는 업무이며 외부에 의뢰하여 그때그때 해결할 임시적인 성질의 것이 아니다. 그렇다면 이에 소요되는 비용을 최소한으로 억제하고 그 업무에 있어서의 전문성을 축적해 나갈 필요가 있다. 그러한 방향으로 추진하기 위해서는 자산평가를 전담시키는 기관의 설치에 대하여 신중히 검토해 볼 필요가 있다.

독립기관을 설치하여 부동산의 평가업무뿐만 아니라 유가증권의 평가업무 등 모든 재산의 평가업무를 부여하는 것이 재산평가업무에 있어서 전문성을 향상시켜 나갈 수 있으며 효율성을 제고할 수 있을 것이다. 그 기관은 정부조직의 일부로 할 수 있을 것이며 정부기관이 아니어도 상관이 없다. 정부와 국책은행 등이 출자하여 설립되어 있는 감정평가법인인 「한국감정원」을 전환시키는 것도 생각해 볼 수 있을 것이다. 다만, 이 경우 부동산의 시장가격의 추정을 그 업무로 하는 부동산 감정사의 집단에게 평가업무를 전담시키는 것이 바람직한지에 대하여는 검토해 볼 필요가 있을 것이다. 왜냐하면, 재산의 평가기관은 부동산의 수익환원가치의 평가 등 향후 예견되는 재산평가에 있어서의 환경의 변화에 부응하여 당해 평가업무를 리드해 나가야 하기 때문이다. 

33) 평가국은 그 조직과 업무에 대하여 다음과 같이 소개하고 있다.

「The Valuation Office Agency(VOA) is an executive agency of HM Revenue & Customs(HMRC) with 85 offices spread throughout England, Wales and Scotland employing around 4,300 people. Our main functions are to :

- Compile and maintain the business rating and council tax valuation lists for England and Wales, N.B. in Scotland council tax and business rates are dealt with by the Scottish Assessors
- Value property in England, Wales and Scotland for the purposes of taxes administered by the HM Revenue & Customs
- Provide statutory and non-statutory property valuation services in England, Wales and Scotland
- And give policy advice to Ministers on property valuation matters」 (<http://www.voa.gov.uk>).



주요국의 조세동향

* 본 자료는 한국조세연구원 세법연구센터에서 발간하는 「주요국의 조세동향」의 주요 내용입니다. <편집자 주>

동향 09-16

요약

- 영국 감사국(National Audit Office)이 지난 7월 20일 발행한 보고서에 의하면 경기침체 및 그에 따른 감세정책으로 2008~2009회계연도 동안 국세청이 징수한 세수는 직전 회계연도와 비교하여 £21.7billion만큼 급격히 감소됐음
 - 또한 경기침체로 조세채납액이 2009년 3월 31일 기준 £27.7billion으로 직전연도 대비 £2.7billion이나 증가하였음
- 美 회계감독원(GAO)은 美 상원 재정위원회에 제출한 보고서를 통해 국세청이 가산세의 평가와 관련된 계획을 수립할 필요가 있다고 권고함
 - GAO는 국세청이 가산세와 관련된 세무행정 및 가산세가 자발적 납세순응에 미치는 영향에 관해 종합적인 평가를 수행하고 있지 못하다고 지적하면서 이를 위한 계획의 수립이 필요하다고 권고함

- 핀란드 의회는 6월 3일 「Law on Tax Account」 개정안을 승인
 - 단일 납세계좌의 도입, 다양한 세금의 신고일 및 납세일의 통합, 부가가치세 납세신고서 양식 및 신고기간의 변경 등이 그 주요 내용임

1. 영국 경기침체에 따른 급격한 세수감소

- 감사국(National Audit Office)이 지난 2009년 7월 20일 발행한 보고서에 의하면 경기침체 및 그에 따른 감세정책으로 2008~2009회계연도 동안 국세청이 징수한 세수는 직전 회계연도와 비교하여 £21.7 billion만큼 급격히 감소되었음
 - 세목별 직전연도와 비교한 세수변동액 및 그 요인을 정리하면 아래 표와 같음

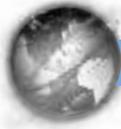
세목	세수변동액 (직전연도 대비)	비고
법인세	£5billion 감소	<ul style="list-style-type: none"> 석유 및 가스가격 상승으로 국외 법인으로부터 세수가 증가했음을 고려하면 국내법인(대부분 금융 분야)으로부터 세금이 덜 걷혔음을 반영함
개인소득세 및 사회보장 기여금 (national insurance contributions)	£5.7billion 감소	<ul style="list-style-type: none"> 개인소득세 및 사회보장기여금 감소는 세율 인하 및 기본공제액 인상 조치에 따른 것임 <ul style="list-style-type: none"> - 2008년 4월 1일부터 세제 단순화 차원에서 개인소득세 기본세율(22→20%)을 인하하고 최저세율 구간(10%)을 폐지함 - 개인소득세 최저세율 구(10%) 폐지에 따라 저소득층의 손실을 보상해 줄 목적으로 2008년 4월 6일부터 65세 미만의 납세자에게 적용되는 소득세 기본공제액을 GBP 600만급 인상함
부가가치세	£6.4billion 감소	<ul style="list-style-type: none"> 부가가치세 세수감소는 동 회계기간의 하반기 동안 악화된 경기상황과 아울러 2008년 12월부터 적용된 부가가치세율 인하 조치(17.5→15%)¹⁾로 발생함
인지세 (stamp taxes)	£6.1billion 감소	<ul style="list-style-type: none"> £5.1billion은 거주재산 및 상업재산의 거래량 감소로 인한 것임 £1billion은 주식가격 하락으로 발생함
자본이득세 (capital gains tax)	£2.7billion 증가	<ul style="list-style-type: none"> 자본이득세 세수증가는 체감공제(taper relief)의 폐지²⁾에 앞서 자본이득세 과세대상 자산을 양도한 투자자가 직전연도의 조세채무를 당기에 납부함으로써 발생함
석유세 (petroleum revenue tax)	£0.9billion 증가	<ul style="list-style-type: none"> 석유 및 가스가격의 인상에 따른 것임

주: 1) 부가가치세율 인하는 2008년 12월 1일부터 2009년 12월 31일까지 한시적으로 적용됨
 2) 2008년 4월 6일부터 자본이득세를 18%의 단일세율 체제로 개편하며 체감공제를 비롯한 각종 공제규정을 폐지한 바 있음

- 또한 경기침체로 조세체납액 규모 역시 증가하였는데 이는 £27.7billion(2009년 3월 31일자)으로 직전연도와 비교하여 £2.7billion만큼 증가한 수치임
- 보고서에 의하면, 부가가치세 무신고자 및 미납부자의 수가 증가했으며 개인소득세와 법인세 신고율도 감소했음
- 영국 국세청(HMRC)은 체납관리의 개선을 위해 체납자를 분석하여 기존 체납실적, 위험, 납부능력 등을 고려한 징수를 계획하고 있음
- 또한 조정자 프로그램(Pacesetter Program)을 통해 체납관리 능력을 신장시켜 징세활동을 추진하고 체납관리 콜센터를 확장함과 아울러 부가가치세를 국세청의 핵심 체납관리 시스템으로 할 예정임

2. 가산세와 관련된 GAO의 권고안(2009. 06)

- 美 회계감독원(GAO)은 美 상원 재정위원회에 제출한 보고서를 통해 국세청이 가산세의 평가와 관련된 계획을 수립할 필요가 있다고 권고함
- GAO는 국세청 내 가산세서비스국(Office of Servicewide Penalties: 이하 “OSP”)이 가산세와 관련된 세무행정 및 가산세가 자발적 납세순응에 미치는 영향에 관해 종합적인 평가를 수행하고 있지 못하다고 지적하면서 이를 위한 계획의 수립이 필요하다고 권고함
- 국세청 policy에 따르면 OSP는 가산세 및 가산세와 관련된 세무행정을 평가하고, 가산세가 자발적 납세순응도의 제고에 효과적인 기능을 수행하고 있는지를 판단하기 위하여 관련된 정보를 수집해야 할 의무가 있음



- 이러한 국세청의 policy는 1989년 가산세 개혁시 국회 및 국세청의 태스크포스 보고서에서 제시된 권고안의 입장과 일치하는 것임
- 그러나 현재 OSP의 활동은 국세청의 policy에서 규정하고 있는 의무의 이행보다는 갑작스런 가산세의 부과 또는 경감과 같은 단기적인 분석에 초점이 맞추어져 있음
- 이에 대해 OSP의 관리들은 자원의 제약, 연구방법론상의 한계, 이용 가능한 데이터베이스의 부족 때문에 가산세와 관련된 세무행정 및 가산세가 자발적 납세순응에 미치는 영향을 평가하는 데 있어 더 이상 할 수 있는 게 없다고 주장하고 있음
- 이와 같은 문제와 관련하여 GAO는 가산세의 평가와 관련된 국세청의 계획수립이 이 문제에 국세청의 노력을 집중하고, 제약사항에 관해 문제를 제기하는 데 있어 도움이 될 수 있을 것이라고 권고함
 - 계획의 수립을 위해 국세청은 꼭 해야만 하는 분석과 이러한 분석을 위해 필요한 자원을 확인해야 함
 - 그런 다음에야 OSP가 이를 지원하기 위해 어떤 자원을 이용 가능하며, 추가적으로 어떤 자원이 필요한지를 판단할 수 있음
 - 계획의 수립은 가산세가 자발적 납세순응에 미치는 영향을 평가하기 위한 실현 가능한 연구의 설계에도 도움을 줄 수 있음
 - 예를 들어 공평성은 자발적 납세순응에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 알려져 있는바, 가산세가 국세청 전반에 걸쳐 일관성 있게 적용되고 있는지를 살펴보는 연구는 이와 관련된 정보를 제공할 수 있음
 - 데이터에 대한 제한 역시 계획의 내용에 포함될 수 있음

- 집행세수정보시스템(Enforcement Revenue Information System: 이하 “ERIS”)에는 국세청의 집행활동과 관련된 상당량의 데이터가 담겨 있지만, 1989년 국세청의 태스크포스 보고서에서 제안한 모든 정보가 포함되어 있는 것은 아님
 - 예를 들어 ERIS에는 납세자의 공평한 취급을 판단하는 데 이용될 수 있는 납세자의 소득과 관련된 정보가 포함되어 있지 않음

3. 핀란드 「Law on Tax Account」 개정안 승인

- 핀란드 의회는 6월 3일 「Law on Tax Account」 개정안을 승인하였음
 - 법인 납세자들에게 납세계좌를 도입하여 단일 계좌에서 납세관련 모든 사항들을 통합·관리하기 위함
 - 근로자들을 고용하고 있는 개인사업자에게도 이러한 납세계좌를 도입할 예정임
 - 다양한 세금의 신고일 및 납세일을 매달 지정된 하나의 날짜로 통합함
 - 전자신고의 경우 신고일의 12일, 일반 신고의 경우 신고일의 7일이 통합된 지정일임
 - 부가가치세 납세신고서 양식을 개정함
 - 통상적인 부가가치세 매입 및 매출에 관한 정보 이외에도 납세자가 상환을 받을 수 있는 부가가치세 액과 과세연도 기간에 소기업에 대한 부가가치세 환급을 통한 감면액을 기록하도록 함
 - 연간 총매상액이 25,000Euro 이상 50,000Euro 이하인 경우 부가가치세 신고기간을 매월에서 3개월 간격으로 변경함
- 본 법안의 시행일은 2010년 1월 1일이며 우선적으로 부가가치세, 고용주의 사회보장기여금, 비거주자 원

천세, 목재 판매에서 얻은 수익에 대한 원천과세같은 자발적 납부형식의 세금에 적용할 계획임

- 부동산세, 양도세, 산림세, 상속·증여세 등에는 추후 적용될 것이며 적용날짜는 미확정임

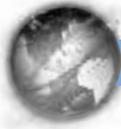
동향 09-17

요약

- 유럽에서는 급증하는 정부부채 관련 재정건전성 회복을 위해 부가가치세를 인상하고 있음
 - 아일랜드(0.5%p)와 헝가리(5%p)를 비롯하여 에스토니아(2%p), 라트비아(3%p), 리투아니아(3%p) 등에서 이미 부가가치세율을 인상하였으며, 영국의 경우 20%(현 15%)까지 인상하는 것을 고려중에 있음
- UBS를 상대로 한 미국 국세청(IRS)의 고객정보 제출 요청에 스위스 연방은 UBS의 미국인 고객 약 4,450명의 정보를 미국 정부에 제출하는 대신 미국이 UBS를 상대로 제기한 민사소송을 취하하기로 서로 합의함
- 일본은 연구개발비 세액공제의 총한도액을 2010. 4. 1. 이전에 시작하는 과세연도까지 한시적으로 법인세액의 30%에서 40%로 확대하였음
- 싱가포르는 2009. 1. 22 ~ 2010. 1. 21 기간 동안에 싱가포르로 송금하는 국외원천소득의 과세면제 범위를 확대하였음

1. 유럽 부가가치세 인상 국면

- 유럽에서는 급증하는 정부부채 관련 재정건전성 회복을 위해 부가가치세를 인상하고 있는 추세임



■ 국가별 부가가치세율 인상 사례

- 발트해 국가의 사례를 보면 에스토니아, 라트비아, 리투아니아에서는 광범위한 조세개혁을 단행하는 과정에서 세 국가 모두 부가가치세에 18%의 단일세율제도(flat rate tax system)를 도입한 바 있으나 세계적인 경제위기에 따른 정부부채 압박의 증가로 부가가치세를 인상하고 있음
- 에스토니아는 재정결손을 줄이고자 2009년 7월 1일부터 부가가치세 표준세율을 2%p만큼 인상함(18%→20%)
- 라트비아는 2009년 1월 1일부터 부가가치세 표준세율을 3%p 인상 적용함(18%→21%)
- 리투아니아는 2008년 말 부가가치세 표준세율을 1%p 인상(18%→19%)한 데 이어 2009년 9월 1일부터는 이를 2%p 추가 인상할 예정임(19%→21%)
- 아일랜드의 경우 2008년 말 부가가치세율을 0.5%p만큼 인상함(21%→21.5%)
- 헝가리는 2009년 7월 1일 부가가치세율을 5%p 인상함(20%→25%)
- 또한 영국의 경우 치솟는 정부부채¹⁾를 줄이기 위해 앞으로 2년 내에 부가가치세율을 20%로 인상하는 것을 고려중에 있음
- 영국은 경기부양정책의 일환으로 부가가치세율을 2008년 12월 1일부터 2009년 12월 31일까지 한시적으로 인하(17.5%→15%)한 바 있음

■ 참고로, 2009년 7월 1일 현재 EU 가입 27개국의 부가가치세 표준세율²⁾을 비교하면 아래 표와 같음

국가	세율(%)	국가	세율(%)	국가	세율(%)
오스트리아	20	독일	19	네덜란드	19
벨기에	21	그리스	19	폴란드	22
불가리아	20	헝가리	25	포르투갈	20
키프로스	15	아일랜드	21.5	루마니아	19
체코	49	이탈리아	20	슬로바키아	19
덴마크	25	라트비아	21	슬로베니아	20
에스토니아	20	리투아니아	19	스페인	16
핀란드	22	룩셈부르크	15	스웨덴	25
프랑스	19.6	몰타	18	영국	15

주: 1) 2009년 9월 1일부터는 21%를 적용함
자료: www.ibfd.org

2. UBS에 관한 스위스와 미국 간 약정 체결

- 미국 정부와 스위스 연방은 역외탈세에 대한 미국 국세청 세무조사의 일부로 행해진 「포괄적 자료제출명령장(John Doe Summons)」의 발급에 관해 합의에 도달함
- 2008년 7월 플로리다 남부지방법원은 연방소득세의 탈세를 위해 스위스 은행 계좌를 이용하고 있는 미국인 납세자에 관해 UBS로부터 정보를 얻기 위해 미국 국세청이 제출한 포괄적 자료제출명령장의 발급에 대해 승인함
- 미국 국세청은 신원을 알 수 없는 자에 의한 탈세행위 가능성에 관해 정보를 얻기 위해 포괄적 자료제출명령제도를 이용하고 있음
- 재무부 시행규칙에 따르면 미국 납세자는 당해 역

1) 영국에서 국가부채는 앞으로 몇 년 안에 £120billion에 육박할 것으로 예상되고 있음

2) 제6차 EU Directive에 의하면, EU국가들의 부가가치세 표준세율(standard rate)은 2006년 1월 1일부터 2010년 12월 31일까지 15% 이상이어야 하며, 부가가치세 경감세율(reduced rate)은 5% 이상이어야 함

년 동안 어느 때나 계좌잔액이 \$10,000을 초과하는 외국의 금융계좌에 대해 국세청에 신고해야 할 의무가 있지만, 일부 납세자들은 스위스 은행 계좌를 통해 이러한 신고의무를 회피해 옴

- 미국 국세청은 2008년 3월, 리히텐슈타인에 있는 은행 계좌와 관련하여 적절하게 소득세 신고 및 세금 납부가 이루어지고 있는지에 대해 세무조사를 개시함
- 이러한 미국 국세청의 세무조사는 리히텐슈타인을 통한 탈세행위에 대응하기 하기 위해 OECD 포럼에서 다루어진 국가간 합의에 따라 국제적 공조의 일부로 이루어진 것임
- 그러나 스위스 정부는 은행의 비밀 준수 의무를 규정하고 있는 스위스 형법 규정을 들어 그동안 미국 정부의 정보공개 요청을 거부해 옴

- 미국과 스위스 연방 간의 합의내용은 스위스 연방의 언론보도 자료와 미국 국세청과 법무부의 언론보도 자료를 통해 공표됨
- 합의내용은 “UBS에 관한 국세청의 정보제출 요청에 대한 미국과 스위스 연방 간의 약정서”의 형태를 띠고 있음

- 약정에 따르면 스위스 연방은 UBS의 미국인 고객 약 4,450명의 정보를 미국 정부에 제출해야 함
- 행정적 지원에 대한 요청은 현행 「1996 미국-스위스 조세협약」 제26조에 따라 이루어짐
- 약정에 따르면 UBS는 스위스 연방 국세청의 정보제출 요청에 따르기로 동의함
- 미국 법무부의 언론보도 자료에 따르면 조세조약상의 요청을 받자마자 스위스 정부는 UBS에 직접 미국 국세청의 조약상 요청에 포함돼야 할 계좌 소유

주를 통지해야 함

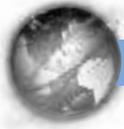
- 이와 함께 양측은 2009년 9월 30일 이전에 “미국-스위스 조세조약 개정안(2009년 6월 18일)”에 서명하고, 즉시 비준하기로 동의함
- 개정된 조세조약은 정보교환에 관한 제26조를 수정함으로써 정보교환에 관해 OECD모델 조세조약을 따르게 될 것으로 보임
- UBS와 체결한 별도의 합의 약정서에 따르면 미국 법무부와 국세청은 포괄적 자료제출 명령장을 철회하고, 양측 모두 소송을 철회하기로 함
- 한편 미국 국세청의 언론보도 자료에 따르면 2009년 9월 23일 이전에 미국 납세자가 은닉된 역외 계좌에 대해 자발적으로 신고하면 벌금이 감경됨

3. 일본 R&D 세액공제 인상 승인

- 일본 의회는 지난 2009년 4월에 발표한 경기부양 정책에 포함되었던 연구개발비 세액공제 한도 인상에 관한 법안을 2009년 6월 19일 승인하였음
- 일본은 현재 다음 두 가지 형태의 연구개발비 세액공제가 가능함

규모	R&D 총액에 대한 세액공제(A) ¹⁾	R&D 증가분에 대한 세액공제(B) ¹⁾
대기업	R&D 지출 × (8~10%)	①(R&D 지출 - 과거 3년 R&D 지출 평균) × 5% ³⁾ 또는
중소기업 ²⁾	R&D 지출 × 12%	②(R&D 지출-평균매출×10%) × (R&D 비율 ⁴⁾ - 10%) × 20%

주: 1) (A)의 적용기간은 2009. 4. 1. 이후부터 2011. 4. 1. 이전에 시작하는 사업연도, (B)의 적용기간은 2008. 4. 1. 이후부터 2010. 4. 1. 이전에 시작하는 사업연도임
 2) 중소기업은 자본금 1억엔 미만인 기업임
 3) 당해 연도 R&D 지출이 직전연도 2년 각각의 R&D 지출을 초과하는 경우에만 적용 가능
 4) R&D 비율 = 당기 R&D 지출/최근의 4년 연평균 매출



- 세액공제(A)는 법인세액의 20%를 한도로 세액공제 하였으나 새로운 법안에 의해 법인세의 30%로 세액공제 한도를 확대하였음
 - R&D 증가분에 대한 세액공제(B)의 한도액은 법인세액의 10%이므로 2010년 4월 1일 이전 과세연도까지는 R&D 세액공제의 최고 한도가 법인세의 30%에서 40%로 증가된 것임

4. 싱가포르 국외원천소득에 대한 과세면제 한시적 확대

- 2009. 8. 7. 싱가포르는 국외원천소득에 대한 과세면제 범위를 한시적으로 확대하였음
 - 현재 특정요건을 만족하는 국외원천소득(국외원천배당, 해외지사 이익, 해외용역제공에 의한 소득)에 대해 과세면제하고 있음
 - 특정요건이란 국외원천소득에 대해 외국의 과세관청에 소득세를 납부하였고 외국에서 적용 세율이 15% 이상이어야 함
 - 과세면제소득의 범위를 한시적으로 확대하여 2009. 1. 21. 이전에 발생하였고 2009. 1. 22 ~ 2010. 1. 21 기간에 싱가포르로 송금되는 모든 국외원천소득에 대해서는 특정 요건과 관계없이 모두 과세면제함

| 정책 흐름 |



- '민생 안정 · 미래 도약' 을 위한 2009년 세제개편안
- 최근 경제상황 점검 및 재정부문 대응방안
- 국세청, 최초로 납세협력비용 측정결과 발표
- 2008년 세무조사 실적 공개

‘민생 안정 · 미래 도약’ 을 위한 2009년 세계개편안

* 본 자료는 2009년 8월 25일 기획재정부 조세정책과에서 발표한 「민생 안정 · 미래 도약을 위한 2009년 세계개편안」의 전문입니다. <편집자 주>

I. 기본 방향

1. 세계개편 여건

① 국내외 경제여건

단기 전망

- 최근 우리 경제는 확장적 거시정책 등에 힘입어 경기하락세가 진정되고, 소비심리 회복 및 증시 안정 등 OECD 국가 중 가장 빠른 회복세 시현

* 성장률(전기비, %) : (08 2/4) 0.4 (3/4) 0.2 (4/4) Δ5.1
(09 1/4) 0.1 (2/4) 2.3

- 노후차 세제지원 등 조세정책이 경제성장에 상당 부분 기여

* 노후차 등 자동차 세제지원 : 2/4분기 경제성장률 0.8%p 견인

* 지방골프장 세제지원 : 해외 골프가 내수로 전환되어 민간 소비 촉진

- 향후 경기회복 속도와 지속성에 대해 불확실성이 잠재되어 있는 상황
- 민간부문의 투자회복 속도가 느리고 고용 불안도 지속
- 미국, EU 등 주요 교역 대상국의 경기회복 속도가 지체될 것으로 예상되어 수출의 조속한 회복도 기대하기 어려운 상황

중장기 여건

- 저출산 · 고령화로 인한 노동력 감소, 투자 위축 등이 잠재성장률 하락 요인으로 작용

* 금년의 경우 잠재성장률이 일시적으로 3%대로 하락할 가능성 제기

- R&D 투자 확대, 신성장 산업 육성 등을 통해 경제위기 이후 미래도약을 위한 대비 필요

- “Post-교토체제” 출범과 온실가스 의무감축국 지정 가능성은 우리 경제에 도전 요인이자 기회 요인

* '09. 12월 코펜하겐 기후변화협약 총회에서 우리나라의 의무감축국 지정 여부 논의

- ‘저탄소 녹색성장’ 전략에 부응하도록 탄소세 등 “친환경 녹색세제(Green Tax System)”를 중장기적으로 준비할 필요

② 서민생활 및 과세정상화

- 저소득층 중심으로 실질가계소득이 감소하는 등 서민생활의 어려움이 지속될 우려

- 경기침체로 인해 영세 자영업자의 폐업이 증가하고, 취약계층의 고용부진*이 지속

* '09. 6월 자영업자 수는 전년 동기 대비 28.7만명 감소

- 사업소득에 대한 과표양성화 수준은 점진적으로 개선되고 있으나 선진국에 비해 아직 미흡한 수준

- 특히, 일부 고소득 전문직의 소득탈루율이 상대적으로 높은 수준

* 세무조사 결과 고소득전문직 소득탈루율
: ('05년)56.9% → ('06년)49.7% → ('08년)45.1%

- 부동산 임대소득의 경우 근로소득에 비해 소득과 약 수준이 낮음

* 소득포착률('07년) : (근로소득) 87.0%, (부동산임대소득) 57.1%

3 서민생활 및 과세정상화

- 글로벌 경제위기에 따른 세입 감소와 추경 편성 등 지출 증가로 인해 재정여건이 악화 (국가채무비율 : '08년 30.1% → '09년 35.6%)

- 경기회복이 가시화되는 시점에 세출구조조정, 세입기반 확충을 통해 국가채무를 안정적 수준으로 관리해야 할 상황

- 세출측면에서 한시적 지출의 원점 재검토, 복지 전달체계 합리화, 성과관리 강화 등 세출구조조정 추진

- 세입측면에서 감세기조를 유지하는 범위 내에서 비과세 · 감면의 합리적 정비, 세원투명성 제고 등 추진

2. 세제개편 기초 및 추진방향

2009 세제개편 기초

- ◆ 지속적인 일자리 창출과 성장잠재력 제고를 위해 기추진한 세율 인하를 당초대로 시행하고 R&D 지원을 세계 최고 수준으로 확대
- ◆ 경기회복의 체감효과가 가시화될 때까지 서민 · 중산층에 대한 지속적인 세제지원 추진
- ◆ “낮은 세율 · 넓은 세원” 기조하에 경기회복 정책기조와 상충되지 않는 범위 내에서 재정건전성 제고 노력을 병행

4대 중점 추진 방향



II. 주요 개편내용

1. 서민·중산층 세제지원 확대

① 영세 자영업자 지원

(1) 영세 자영업자의 경제회생을 위한 세제지원

- ◆ 영세 자영업자에 대한 적극적인 세제지원을 통해 “세금이 회생의 걸림돌이 되지 않는 여건”을 조성
 - 사업 실패 후 세금이 체납되는 경우 사업 재개시 사업자등록증 발급 및 금융기관 이용에 어려움이 있음

가. 폐업한 영세 개인사업자의 경제활동 재개 지원

- **(현행)** 현재는 사업 실패로 무재산이 된 사업자가 체납세액 결손처분을 받더라도 국세채권 소멸시효 기간(5년) 내에는 체납자로 분류되어 사업자등록과 금융기관 대출이 제한

* 무재산으로 결손처분을 받더라도 5년 이내 재산이 발견되는 경우 결손처분이 취소되고 세금징수를 위한 체납처분이 즉시 재개

- **(개정)** 폐업한 영세사업자(직전 3년간 평균 수입금액 2억원 이하*)가 내년 말까지 사업을 재개하거나 취업을 할 경우 무재산으로 결손처분한 사업소득세, 부가가치세에 대해 500만원까지 납부의무를 소멸

* 소득률 12%가 적용되는 음식점의 경우 연간 소득 2,400만원 수준

⇒ 무재산 결손처분 후 사업재개, 취업을 통해 취득한 소득이나 재산에 대해서는 500만원까지 기결손처분한 세금의 징수를 면제하여 영세 개인사업자에 대해 패자부활의 기회 제공

* 5년간 500만원 이하 결손처분 개인사업자 : 40만명(세액기준 4,400억원)

* 납부의무 소멸로 사업재개를 위한 사업자등록, 금융기관 이용 애로 해소

나. 신용정보기관에 제공하는 체납정보 대상 축소

- **(현행)** 현재 세무서는 500만원 이상 체납자료를 신용정보기관에 통보하여 금융기관 이용을 제한함으로써 체납세금 납부를 유도

- **(개정)** 어려운 경제 상황을 감안, 2년간 한시적으로 체납정보 제공 범위를 1,000만원 이상 체납자로 축소하여 소액체납자의 금융기관 이용제한을 완화

* 체납액 또는 결손처분액이 500만~1,000만원으로 이미 체납정보가 제공된 부분에 대해서도 개정 내용에 따라 해체 통보

* 제도 시행시 체납정보 제공 체납자 수가 연 45만명에서 연 7만명으로 38만명 축소

다. 소규모 성실사업자에 대한 징수유예 기간 확대

- **(현행)** 부도·재해·질병 등의 사유 발생시 가산금 없이 세금납부를 유예(징수유예)받을 수 있는 기간은 최대 9개월

- **(개정)** 소규모 성실사업자*에 대해서는 징수유예 기간을 현행 9개월에서 최대 18개월로 확대

* 복식부기를 하는 신용카드가맹점으로서 수입금액이 일정금액(도소매 : 3억원, 제조업 1.5억원) 이하인 사업자

라. 체납세금 총당순위 변경을 통한 체납세금 납부 부담 완화

- **(현행)** 체납세금 일부 납부시 본세가 아닌 가산금*부터 총당되어 소액 분할납부하는 경우 체납 본세를 줄이는 데 어려움

* 체납시 가산금 : 최초 3% 부과, 그 후 매월 1.2%씩 증가

금 부과(72% 한도)

- **(개정)** 체납세금 충당순위를 「가산금 → 본세」에서 「본세 → 가산금」으로 변경하여 가산금 부담을 완화

* 체납세금을 소액 분할납부하는 경우 본세부터 줄어들게 되고 이에 따라 가산금도 줄어들게 되어 체납세금 납부 부담이 완화

(2) 성실 개인사업자 의료비 · 교육비 공제 연장

- **(현행)** 현재 근로자에게 인정되는 의료비 · 교육비 등의 특별공제는 개인사업자의 경우 성실사업자에 한하여 금년 말까지 소득공제 허용

※ 성실사업자 요건

- 신용카드, 현금영수증 가맹 사업자
- 복식장부 기장 · 비치 및 신고 · 사업용 계좌 개설 등

- **(개정)** 성실 개인사업자에 대한 의료비 · 교육비 공제 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

(3) 간이과세자인 음식 · 숙박 · 소매업에 대해 낮은 부가가치세율 적용

- **(현행)** 간이과세자인 음식 · 숙박 · 소매업에 대해서는 금년 말까지 한시적으로 낮은 부가가치세율

*을 적용하여 세부담을 경감

* 납세편의를 위해 매출액에 대해 업종별로 부가가치세를 감소한 별도의 세율 적용 : (소매업) 2% → 1.5%, (음식 · 숙박업) 4% → 3%

* 간이과세자 : 연간 매출 4,800만원 미만 개인사업자

- **(개정)** 어려움을 겪고 있는 음식 · 숙박 · 소매업에 종사하는 영세 자영업자 지원을 위해 적용시한을 '11. 12. 31까지 2년 연장

1 저소득 근로자 · 농어민 등 지원

◆ 임금하락 등으로 생활에 어려움을 겪고 있는 저소득 근로자, 농어민 등 취약계층에 대한 선별적 세제지원을 확대

* 실질임금 증감률(전년 동기비, %)

: (08. 3/4)△2.4 → (4/4)△6.4 → (09. 1/4)△5.6

* 소비자물가(전년 동기비, %)

: (09. 1)3.7 → (2)4.1 → (3)3.9 → (4)3.6 → (5)2.7

(1) 저소득 근로자 지원

가. 저소득 근로자에 대한 소형주택 월세 소득공제 신설

- **(현행)** 무주택 세대주인 근로자가 금융기관으로부터 받는 전세자금 대출금의 원리금 상환액에 대해서는 소득공제*하고 있으나, 월세에 대한 소득공제는 없음

* 원리금 상환액의 40%(300만원 한도)

- **(개정)** 무주택 근로자의 주거안정 지원을 위해 저소득 무주택 근로자에 대하여 소형주택 월세 소득공제를 신설

* 월세 가구 : 300만가구

- 공제대상 : 부양가족이 있는 총급여 3,000만원 이하 무주택 세대주인 근로자로서 국민주택규모 이하 주택 세입자

* 총급여 3,000만원 이하 근로자 : 930만명이며, 전체 근로자의 70% 수준

- 공제금액 : 월세지급액의 40% 공제(연간 300만원 한도)

나. 주택청약종합저축 불입액 소득공제 신설

- **(현행)** 무주택 세대주인 근로자가 “청약저축”에 가입한 경우 저축 불입액(연 120만원 한도)의 40%를 소득공제
- **(개정)** 무주택 세대주인 근로자의 주거안정 지원을 위해 '09. 5. 6 신규출시된 “주택청약종합저축”의 불입액(연 120만원 한도)에 대하여도 40%의 소득공제를 허용
* 국민주택 규모(85㎡ 이하) 초과 주택에 당첨시 기 감면세액 추징

다. 자녀 보육수당 소득세 비과세 범위 확대

- **(현행)** 어린 자녀에게 지급되는 보육수당은 자녀가 만 6세가 되는 달까지 지급받는 보육수당(월 10만원 한도)에 한하여 소득세 비과세
- **(개정)** 자녀가 만 6세가 되는 날이 속하는 연도의 말까지 지급받는 보육수당에 대해 소득세 비과세

(2) 농어민 지원

가. 어업회사법인에 대한 현물출자시 양도세 면제 신설

- **(현행)** 농어업인이 '09. 12. 31까지 영농조합법인 등에 농지 등을 현물출자한 경우 양도세 면제
• 대상부동산 : 농지, 초지, 양식어업용 부동산
• 출자대상법인 : 영농조합법인, 영어조합법인, 농업회사법인
- **(개정)** 어업 경쟁력 강화를 위해 양도세가 면제되는 출자대상 법인에 어업회사법인을 추가하고, 동제도의 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

나. 농어가목돈마련저축의 이자소득 비과세 연장

- **(현행)** 금년 말까지 가입한 농어가목돈마련저축의 이자소득 비과세

◎ 농어가목돈마련저축 개요

- 가입대상 : 일정요건을 충족하는 저소득 농어민(축산농민 포함)
- 가입한도 : 연 144만원
- 이자율 : 기본 5.5% + 장려금 1.5~9.6%
- 가입현황 : 50만계좌, 1.5조원

- **(개정)** 농어민 재산형성 지원을 위해 비과세 적용시한을 '11. 12. 31까지 2년 연장

다. 농어업 대행용역에 대한 부가가치세 면제 연장

- **(현행)** 영농(영어) 조합법인 등의 농어업 대행용역에 대해 부가가치세를 금년 말까지 면제
- **(개정)** 농어업 경쟁력 향상을 위해 부가가치세 면제 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

라. 도서지방 자가발전용 석유류에 대한 부가가치세 등 면세 연장

- **(현행)** 섬에 거주하는 주민의 생활용 전기를 생산하기 위한 자가발전용 석유류에 대해 금년 말까지 부가가치세 · 교통세 등 면제
* 면세유 공급 도서 : 마라도 등 총 74개 도서

- **(개정)** 섬 주민의 생활여건 지원을 위해 면세 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

마. 8년 자경농지 양도세 감면시 경작기간 계산 요건 완화

- **(현행)** 8년 자경농지 양도세 감면 적용시 상속받은

농지의 경우 피상속인(사망한 자)이 경작한 기간을 상속인이 경작한 기간에 합산

- **(개정)** 농민에 대한 세부담 경감을 위해 피상속인의 경작기간뿐만 아니라 피상속인 배우자의 경작기간도 상속인의 경작기간에 합산

사례

- ◇ 아버지가 사망하여 어머니가 농지를 상속받아 경작한 후, 어머니가 사망하여 아들이 그 농지를 상속받아 경작한 경우 8년 자경기간 계산
- **(현행)** 어머니의 경작기간만을 아들의 경작기간에 합산
- **(개정)** 어머니와 아버지의 경작기간 모두를 아들의 경작기간에 합산

(3) 서민생활 세부담 경감

가. 공장·학교 등 구내식당 음식요금에 대한 부가가치세 면제 연장

- **(현행)** 공장·광산의 종업원 및 초·중·고·대학교 학생이 이용하는 구내식당 음식요금에 대해 부가가치세를 금년 말까지 면제
- **(개정)** 학생·근로자 식비 부담 경감을 위해 적용 시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

나. 희귀병 치료제에 대한 부가가치세 면제 확대

- **(현행)** 현재 일부 희귀병 치료제에 대하여 부가가치세가 면제
 - * 예시) 혈소판 감소 치료제, X염색체 유전자 이상(로렌조오일 병) 치료제, 혈우병 치료제
- **(개정)** 희귀병 환자의 치료제 구입비 경감을 위해

7가지 희귀병 치료제*를 면제대상에 추가

- * ①보행장애 치료제 ②구리 배설 촉진제 ③AIDS 치료제 ④삼킴장애 제거제 ⑤림파구 수치 증가 치료제 ⑥성장지연 치료제 ⑦탄수화물 분해 효소 결핍 치료제

◎ 추가되는 7가지 희귀병 등록 환자 수('08. 12월)는 총 6,000여명으로 환자 1인당 연간 약 50만원의 지원 효과

다. 동거봉양 상속주택 양도세 비과세 개선

- **(현행)** 상속 전에 1주택을 보유한 자가 주택을 상속 받은 후 상속 전부터 보유하던 주택을 양도하는 경우 1세대 1주택 비과세 적용
- 다만, 동일세대 구성원으로부터 주택을 상속받은 경우에는 상속 전부터 보유하던 주택에 대해 1세대 1주택 비과세 적용 배제
- **(개정)** 동거봉양 활성화를 위해 동일세대 구성원으로부터 주택을 상속받은 경우에도 상속 전부터 보유하던 주택에 대해 1세대 1주택 비과세 적용
 - ※ 상속받은 주택을 먼저 양도하는 경우에는 양도세가 기본세율로 과세됨

사례

- ◇ 동일 세대를 구성하고 있는 아버지와 아들이 각각 1주택을 보유하고 있다가 아버지의 사망으로 아들이 아버지의 주택을 상속받고 종전 주택을 양도하는 경우
- **(현행)** 1세대 1주택 비과세 적용 배제 → **(개정)** 1세대 1주택 비과세 적용

라. 제대군인 전직지원금 소득세 비과세

- **(현행)** 「고용보험법」상 실업급여는 소득세가 비과세되나, 제대군인에게 지급하는 전직지원금*은 소득세 과세

* 장기복무(10~19년) 제대군인의 구직활동 지원을 위해 최대 월 50만원씩 6개월간 지급(실업급여 지급요건과 동일)

- **(개정)** 장기 복무한 장교·하사관 등 제대군인의 재취업 활동을 지원하기 위해 전직지원금에 대해서도 소득세를 비과세

마. 노인복지주택에 대해 중부세 비과세

- 노인복지법상 노인주거복지시설의 일종인 노인복지주택*에 대해 중부세를 비과세하여 노인의 복지향상을 지원

* 노인에게 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 노인 주거복지시설

바. 신용회복기금에 대해 법인세 과세이연 허용

- **(현행)** 신용회복기금의 금융소외계층에 대한 대출보증 등 지원사업의 경우 장기적으로 이익이 발생하지 않으나

• 수익과 손실의 발생시점이 일치하지 않게 됨에 따라 일시적으로 법인세 과세문제 발생

※ (주)신용회복기금('09. 1월 업무개시)

- ▶ 재원 : 금융기관 출자액 7,000억원(부실채권정리기금 분배금)
- ▶ 사업 : (채무재조정) 대출회사로부터 금융소외자의 연체채권을 매입하여 연체이자 감면, 상환기간 연장 등 채무조정 (저금리 대출전환) 금융소외자에 대한 신용보증을 통해 대부업체 등의 고금리 대출을 제도권 금융회사의 저금리 대출로 전환

- **(개정)** 신용회복기금에 수익이 발생할 경우 이를 손실보전준비금으로 적립하고 실제 손실 발생시 상계하여 법인세 과세문제 해소

③ 취약계층 지원 기부문화 활성화

(1) 소액서민금융재단(휴면예금관리재단) 기부금 손비 인정 확대

- **(현행)** 금융기관이 휴면예금을 소액서민금융재단에 기부하는 경우 소득금액의 5% 한도 내에서 손비 인정 허용

※ 소액서민금융재단('08년 금융기관이 2,700억원 출연하여 설립)

- ▶ (재원) 금융기관의 휴면예금 출연금(연간 약 1,200억원)
- ▶ (사업) Micro Credit(금융소외자에 대한 무담보 소액대출) 사업자 자금지원

- **(개정)** 마이크로크레디트 활성화를 위해 소액서민금융재단에 대한 금융기관 등의 기부금 손비인정 한도를 소득금액의 5%(개인은 20%)에서 50%로 확대

(2) 지정기부금의 이월공제기간 연장

- **(현행)** 사업자가 사회복지·장학·학술·문화예술단체 등에 지출하는 지정기부금에 대해 소득금액의 일정한도*내에서 소득공제를 허용하되, 한도를 초과하는 기부금*은 3년간 이월공제를 허용

• 근로자에 대해서는 이월공제를 허용하지 않음

* 개인 : 소득금액의 15%('10년부터 20%),

법인 : 소득금액의 5%

- **(개정)** 지정기부금의 이월공제기간을 “5년”으로 연장하고, 근로자에 대하여도 5년간 이월공제를 허용하여 기부문화 활성화 지원

※ 이월공제기간 → (日, 英, 호주) 없음 (美, 프랑스, 캐나다, 싱가포르) 5년

(3) 사회복지시설을 법인의 지정기부금 대상으로 추가

- **(현행)** 법인이 사회복지시설을 운영하는 사회복지 법인에 기부하는 경우에 한하여 기부금을 비용으로 인정

* (지정기부금) 법인 소득금액의 5% 범위 내 비용 인정

- **(개정)** 법인이 개인 또는 민간단체가 운영하는 사회복지시설*에 기부하는 경우에도 지정기부금으로 인정

* (예) 노숙인 쉼터, 부랑인 시설, 재가노인복지시설, 아동양육 시설, 아동상담소 등

4 중소기업 지원

◆ 중소기업에 대한 지속적인 세제지원을 통해 경영환경 개선 및 미래 경쟁력 강화 도모

(1) 중소기업 기업상속 공제요건 완화

- **(현행)** '08년 세계개편시 10년 이상 된 중소기업의 기업상속에 대해 기업상속재산의 40%를 상속공제(100억원 한도)하도록 상속세 감면 확대

- 이 경우 피상속인(사망한 자)이 생전에 당해 기업의 대표이사로서 80% 이상 기간 동안 근무해야 기업으로 인정됨

- 그러나, 대표이사 재직요건 80%가 너무 엄격하여 적용요건을 충족시키지 못하는 사례가 많이 발생

[사례1] 사업을 30년간 영위한 중소기업에서 대표이사로 초기부터 20년간 재직 후 은퇴하면 세제혜택 불가

[사례2] 사업을 20년간 영위한 중소기업에서 사업주가 초기부터 10년간 임원으로 근무한 후 10년간 대표이사로 재직할 경우 세제혜택 불가

- **(개정)** 피상속인의 대표이사 재직기간 요건을 완화하여 경쟁력 있는 장수기업의 기업상속을 지원

현행	개정
· 사업영위기간의 80% 이상	· 사업영위기간의 60% 이상 또는 상속개시 전 10년 중 8년 이상

(2) 중소기업 주식 상속 · 증여세 할증평가 배제 적용 시한 연장

- **(현행)** 중소기업 주식에 대해서는 '09년 말까지 상속 · 증여세 과세시 최대주주에 대한 할증평가를 배제

* 최대주주 지분에 내포된 경영권 프리미엄을 반영하여 최대주주의 보유 주식에 대해서는 평가액에 10~15%를 할증하여 평가

- **(개정)** 중소기업 주식 할증평가 배제 적용시한을 '10. 12. 31까지 1년 연장

· 구조조정과 기업승계 과정에서 발생하는 중소기업의 세부담을 완화

(3) 국세신용카드 납부범위 확대

- **(현행)** '08. 10월부터 국세를 신용카드로 납부하는 제도를 운용 중

· 납부한도 : 200만원 · 대상자 : 개인
· 대상세목 : 소득세, 부가가치세, 종합부동산세, 주세, 개별소비세

- **(개정)** 납세편의 제고 차원에서 국세신용카드 납부범위를 확대

· 납부한도 : 500만원* · 대상자 : 개인, 법인
· 대상세목 : 모든 세목

* 전체 국세수납 건수(1,930만건) 중 500만원 이하 건수가 86.4%(1,665만건) 차지

(4) 중소기업 지원제도 일몰 연장

- 금년 말로 일몰이 도래하는 각종 중소기업 지원제도의 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

제 목	내 용
① 창업중소기업 등에 대한 세액 감면	• 제조업, 건설업, 전기통신업, 연구개발업 등을 영위하는 중소기업이 과밀억제권역 외에서 창업시 소득세·법인세를 4년간 50% 감면
② 중소기업투자 세액공제	• 사업용자산, 판매시점 정보관리 시스템설비, 정보보호 시스템설비 등 투자금액의 3%를 소득세·법인세에서 공제
③ 중소기업 정보화 지원사업에 대한 과세특례	• 중소기업 정보화지원사업 출연금을 전사적 기업지원 관리설비, 전자상거래설비, 생산공정 정보화 시스템 등에 투자한 경우 손금산입
④ 중소기업지원 설비에 대한 손금산입 특례	• 중동자동화설비 등을 중소기업에 무상기증·저가양도한 경우 무상기증설비의 시가 또는 저가양도시 양도차손을 손금산입
⑤ 중소기업 출자에 대한 양도세 과세특례	• 중소기업창업조합, 신기술사업투자조합 등이 창업중소기업, 벤처기업, 신기술사업자 등에 출자하여 취득한 주식 양도세 비과세
⑥ 중소기업창업 투자회사 등 증권 거래세 면제	• 중소기업창업투자회사·조합 등이 창업자·벤처기업에 출자하여 취득한 주권·지분 양도시 증권거래세 면제

(5) 소기업·소상공인 공제부금 소득공제 영구화

- (현행) '10. 12. 31까지 소기업·소상공인 공제부금*에 대해 연 300만원 한도로 소득공제

* 폐업 등에 따른 생계위험으로부터 생활안정 및 사업 재기의 기회 마련을 위해 도입(2007. 9. 1)한 공제제도로서 중소기업중앙회가 운영

• 매월 일정부금(5~70만원)을 납입하고 폐업 등의 사유발생시 공제부금을 지급받으며, 수급권의 보호를 위해 공제부금의 압류·담보·양도가 금지

- (개정) 일몰규정을 삭제·영구화하여 제도운용의 예측가능성을 제고

(6) 탁주 및 약주의 제조시설 기준 완화

- (현행) 탁·약주 제조시설은 발효조 6kl, 제성조 7.2kl 이상이어야 함

* 발효조 : 곡물애다 누룩·효모를 넣어 발효시키는 용기

* 제성조 : 발효된 술을 제품으로 만들어 병입하기 전까지 보관하는 용기

- (개정) 탁·약주 제조시설 기준을 대폭 완화(발효조 6kl → 3kl, 제성조 7.2kl → 2kl 이상)하여 소규모의 다양한 탁·약주가 출시될 수 있도록 지원

2. 미래 성장동력 확충 지원

① R&D 지원 확대

- (1) 신성장동력산업 및 원천기술 분야 R&D 세액공제 신설

- (현행) 연구원 인건비 등 R&D 활동에서 발생하는 비용의 일정률을 법인세·소득세에서 공제(아래 ①, ② 중 선택)

① 당기분 : 당해연도 지출액 × 3~6%(중소기업 25%)

② 증가분 : 직전 4년 평균지출액 초과분 × 40%(중소기업 50%)

- (개정) 신성장동력산업 및 원천기술 분야 당기분 R&D 비용에 대한 세액공제율을 세계 최고 수준인 20%, 25%(중소기업 30%, 35%)로 확대

※ 주요국의 R&D 공제율%, ()는 증가분

: 미국 0(20), 일본 8~10, 영국 8.4, 캐나다 20, 스페인 30, 대만 30(20), 이탈리아 10(10), 호주 7.5

- 신성장동력산업* 및 원천기술** 범위는 추후 대통령령에서 규정

* LED 응용, 그린수송시스템, 첨단 그린도시, 고부가 식품산업, 글로벌 교육서비스, 녹색금융, 콘텐츠 · 소프트웨어, 고도물처리 등

** 제품이나 서비스를 개발하는 데 필수불가결한 독창적 기술로서 지속적으로 부가가치를 창출하고 다양한 기술 분야에 응용이 가능한 기술

※ '12. 12. 31까지 3년간 한시적으로 운영

(2) 연구 및 인력개발설비 투자세액공제 일몰 연장

■ **(현행)** 연구시험용시설, 직업훈련용시설 등에 투자하는 경우 투자금액의 10%를 법인세 또는 소득세에서 공제

■ **(개정)** 연구 및 인력개발에 대한 투자를 활성화시키기 위하여 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

(3) 중소기업의 기술취득비용에 대한 세액공제 일몰 연장

■ **(현행)** 특허권, 실용신안권, 기술비법(know-how) 등을 취득하는 경우 취득금액의 7%(대기업 3%)를 법인세 또는 소득세에서 공제

■ **(개정)** 중소기업에 한해 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

(4) 연구개발출연금 수령에 대한 과세특례 일몰연장

■ **(현행)** 기업이 국가로부터 연구개발출연금 수령시 법인의 익금에 산입하지 아니하고 연구개발비로 지출시 상계하도록 하여 연구개발출연금에 대해 법인세 면세

■ **(개정)** 정부의 R&D 투자에 대한 재정지출이 효과

적으로 지원되도록 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

② 저탄소 녹색성장 지원

(1) 대용량 에너지 다소비품목에 대한 개별소비세 과세

■ **(현행)** 우리나라는 에너지의 97%를 해외수입에 의존하고 있고, 가정부문의 1인당 전력소비는 최근 급격히 상승

1인당 가정부문 전력소비 증가율

	한국	일본	미국	영국	프랑스	독일	캐나다
00~06 연평균 증가율 (%)	8.6	1.2	1.1	0.2	1.6	1.5	3.5

품목별 가정부문 에너지 사용 현황

	냉장고	TV	에어컨	세탁기
연간사용량(kwh)	587	327	440	108
시간당 소비전력(w)	67	135	1,725	495
가정용 전력 사용비중(%)	21.8	17.4	7.7	3.8

* 연간 사용량(kwh)은 제품 1개당 연간 전력사용량

소비전력(w)은 제품 1개당 1시간당 전력사용량

* 사용비중 : 전체 가구의 연간 전력사용량 대비 해당 품목의 연간 전력사용량

■ **(개정)** 대용량 에너지 다소비품목에 개별소비세를 과세하고 늘어난 재원으로 저소득층의 에너지 고효율제품 구매 지원

- 과세대상 : 에어컨, 냉장고, TV, 드럼세탁기
- 부과기준 : 품목별로 일정 기준* 이상의 에너지를 소비하는 대용량 제품에 대해 과세

* 구체적인 품목 선정기준은 대통령령에서 규정

- 세율 : 5%

- 시행기간 : 5년 한시 시행(2010. 4. 1 이후 출고분 부터 과세)
 - 50인치 대형 PDP TV : 230만원 → 245만원
 - 25평형 대형 에어컨 : 260만원 → 276.9만원
 - 763리터 대형 냉장고 : 180만원 → 191.7만원

◆ 과세기준을 소비효율등급이 아닌 소비전력(량)으로 하는 이유

- 소비효율등급을 과세대상 기준으로 선정시 에너지 절대소비량이 많은 고가의 고효율 대형제품에 비과세하고, 에너지 절대소비량이 적은 저가의 저효율 소형제품에 과세하게 되는 문제 발생

* 사례 : ▪ (냉장고) 대용량 양문형 냉장고 1등급, 저용량 일반냉장고 4·5등급
 ▪ (에어컨) 대용량 고급형 에어컨 1등급, 저용량 저가 에어컨 4·5등급

(2) 녹색금융 세제지원 신설

- (지원목적) 녹색산업 및 녹색기술 발전, 녹색관련 프로젝트 활성화를 통한 저탄소 녹색성장 지원
 - * 예시 : 녹색기술(신재생에너지, 에너지 효율화, 자원순환·환경오염 저감기술 등)
 - 녹색프로젝트(신재생에너지 시설, 폐자원 에너지화 시설 등)
- (지원대상) 조달자금의 60% 이상을 정부인증 녹색기술·프로젝트에 투자하는 녹색펀드, 녹색예금, 녹색채권

	녹색펀드	녹색예금	녹색채권
가입한도	1인당 3천만원	1인당 2천만원	1인당 3천만원
만기	3년 이상	3년 이상	3년 이상

■ (지원내용)

- 녹색펀드 : 투자금액 10% 소득공제(300만원 한도), 배당소득 비과세
- 녹색예금·채권 : 이자소득 비과세
 - ※ 2012. 12. 31까지 가입(채권 매입)분에 대해 적용

(3) 에너지절약시설 투자세액공제 일몰 연장 및 대상 확대

- (현행) 기업이 에너지절약시설에 투자하는 경우 그 투자금액의 20%를 법인세 또는 소득세에서 세액공제
 - * 감면대상 : ① 고효율 보일러 등 에너지절약형 설비 ② 중유를 재가공하여 휘발유·등유를 생산하는 고도화 설비 ③ 절수 설비 ④ 신·재생에너지 생산·제조 설비
- (개정) 에너지절약시설 투자세액공제 적용시한을 '11. 12. 31까지 2년간 연장하고, 공제대상 품목에 LED, 플라즈마조명 등을 추가
 - 다만, 일부 대기업에 세제혜택이 집중되는 것을 방지하기 위하여 산출세액의 30% 내에서 공제받을 수 있도록 세액공제 한도 설정
 - * 상위 20개 기업이 전체 감면액의 67% 차지('08기준)

(4) 에너지신기술 중소기업에 대한 세액감면 신설

- 에너지신기술 중소기업*에 대하여 창업 후 3년 이내 에너지신기술 중소기업으로 인증받은 날 이후 최초로 소득이 발생한 과세연도부터 4년간 법인세 50% 감면
 - * 에너지신기술 중소기업 : 고효율에너지기자재·에너지효율 1등급제품 및 신재생에너지설비로 인증받은 제품을 제조하는 중소기업

(5) 에너지절약전문기업을 중소기업 특별세액감면 대상에 포함

- 중소 에너지절약전문기업(ESCO) 육성을 위해 중소기업 특별세액감면 대상 업종에 ESCO가 하는 사업을 추가하여 5~30% 세액감면 혜택 부여

* ESCO(Energy Saving Company, 에너지절약전문기업)가 하는 사업 : ①에너지사용시설의 에너지절약을 위한 관리 · 용역사업 ②에너지절약형시설 투자에 관한 사업 ③신재생에너지원 개발 및 보급사업 등 (에너지합리화법)

(6) 천연가스 버스에 대한 부가가치세 면세 유지

- 천연가스(CNG) 연료 사용 시내버스 및 마을버스 구입시 부가가치세 면제 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

③ 원활한 기업구조조정 지원

(1) 기업 인수 · 합병(M&A) 세제 선진화

가. 현황 및 문제점

- (현황)** 법인이 합병 · 분할 등을 하는 경우 청산 법인세, 주주에 대한 배당소득세 등이 발생
 - 다만, 법인의 동질성 요건* 등을 구비한 적격 합병 · 분할 등에 대해서는 법인세 등을 과세이연
- * 피합병법인의 주주와 사업이 합병법인에 승계되어 계속되는 경우

- (문제점)** 다양한 형태의 인수 · 합병(M&A)이 가능함에도 지원세제가 마련되지 않아 원활한 구조조정에 제약요인으로 작용

나. 개정 내용

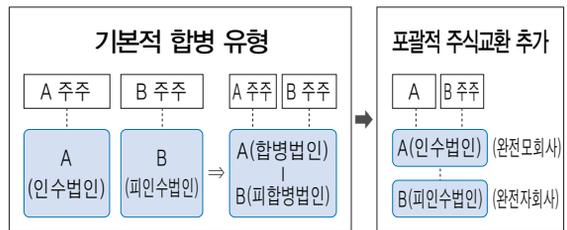
※ 준비기간 등을 감안 '10. 7. 1 이후 시행

◆ 민간 부문의 원활한 구조조정을 지원하기 위해 인수합병(M&A) 등과 관련된 법인세제를 선진국 수준으로 개편

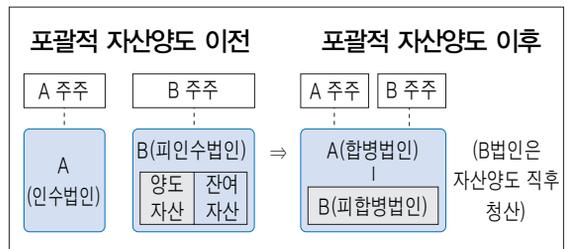
① 새로운 M&A 유형에 대하여 합병 지원세제* 적용

* 법인세 · 소득세 과세이연, 증권거래세 등 면제

- 「주식의 포괄적 교환 · 이진」을 통한 M&A에 대해 합병세제 적용
- 2개 회사가 실질적으로 1개 회사로 통합된다는 점에서 실질이 합병과 유사하므로 합병과 동일한 특례 적용



- 「자산의 포괄적 양도」를 통한 M&A에 대해 합병 세제 적용
- 인수기업 주식을 대가로 자산을 대부분(90% 이상) 양도 후 청산하는 경우 실질이 합병과 유사하므로 합병과 동일한 특례 적용



⇒ 각 M&A 유형별 장점을 최대한 살려 기업이 적합한 M&A 유형의 선택이 가능해짐

* M&A 유형별 장점

[합병] 시너지 효과 (원가절감, 관리 효율화, 조직 단순화 등)

[포괄적 주식 교환] 피인수기업의 면허 유지, 의무·책임의 승계 차단

[포괄적 자산 양도] 피인수기업의 우발채무·부외채무 등 미승계

② 현행 합병·분할(M&A) 과세체계의 합리적 개선

• 합병·분할시 발생하는 양도차익에 대해 현재는 사업용 유형고정자산에 한정하여 과세이연 혜택을 부여(부분 과세이연)

- 앞으로는 무형고정자산 등 모든 자산의 양도차익에 대해 과세이연(완전 과세이연)

- 다만, M&A를 이용한 조세회피를 방지하기 위해 과세이연이 인정되는 기업의 동질성 요건 강화

* (주주) 피합병법인 지배주주는 합병으로 취득한 주식을 일정 기간 보유토록 함

(사업) 합병법인은 합병으로 취득한 자산의 1/2 이상을 일정 기간 보유토록 함

③ 현물출자를 통한 기업간 전략적 제휴 및 자본확충 지원

• 현물출자시 양도차익에 대한 과세이연 범위를 확대함으로써 공동투자를 통한 기업간 제휴 원활화 및 자본확충 방법 다양화

예) 각각의 기업이 보유하고던 부동산, 기술(무형고정자산), 자금 등을 공동으로 투자(현물출자 등)하여 법인을 설립하는 방식으로 기업간 전략적 제휴

현	행	변	경
• 주식, 사업용 유형고정자산에 한정	⇒	• 모든 자산에 적용	
• 현물출자를 통한 법인 설립시에 한정	⇒	• 증자시에도 적용	

(2) 구조조정기금 법인세 비과세 신설

■ 금융기관 부실자산 정리 및 기업구조조정 지원을 위하여 금융기관 부실채권 및 구조조정기업 자산을 인수·정리하는 구조조정기금* 사업에 대해 법인세 비과세

* (설치·운용) 자산관리공사, (운용기간) '14년말, (운용규모) 약 40조원

(조성) 주로 정부보증 기금채권, (잔여재산) 국고 귀속

유사 기능의 부실채권정리기금에 대해서도 법인세 비과세 ('02)

(3) 금융지주회사 증권거래세 면제 일몰 연장

■ 금융지주회사 설립시 금융기관 등의 주주 및 금융지주회사가 주식을 이전·교환하는 경우 증권거래세를 면제하는 특례의 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

④ 지방이전 기업 법인세 등 감면기간 확대

■ (현행) 수도권 과밀억제권역 내에서 지방으로 이전한 기업에 대해 법인세·소득세를 5년간 100%, 2년간 50% 감면

※ 중소기업은 수도권 성장·자연권역 이전시에도 5년간 100%, 2년간 50% 감면

■ (개정) 수도권 과밀억제권역에서 지방으로 이전한 기업의 법인세 등 감면기간을 확대하되, 지원이 확대되는 지방의 범위는 낙후지역에 한정

① 감면기간 확대 : (현행) 5년간 100%, 2년간 50% 감면 → (개정) 7년간 100%, 3년간 50% 감면

② 세제지원이 확대되는 “지방”의 범위

• 수도권 성장·자연권역, 수도권 인접지역* 및 지방 5대 광역시 이외의 낙후지역으로 이전시에만 10년으로 감면기간 확대

* 수도권 인접지역 등의 범위는 대통령령으로 규정

※ 성장·자연권역, 수도권 인접지역 및 지방 5대 광역시로 이전시에는 현행처럼 7년간 세제지원 유지(5년간 100%, 2년간 50%)

→ 세액감면 차등화를 통해 수도권 인접지역 등으로 편중이전 방지

※ '04~'08년 기간중 지방이전기업의 80% 이상이 경기도 인접 3개도 및 지방 5대 광역시로 이전
 • 총 1,782개 이전기업 중 충남 643개(36%), 강원 344개(19%), 충북 210개(12%), 5대 광역시 218개(12%) 차지

5 개방화를 위한 국제조세제도 개선

- ◇ 국제금융거래에 대한 과세체계를 국제적 기준에 맞게 정비
- ◇ 역외 탈세방지를 위한 국제적 공조를 강화
- ◇ 해외 자원개발사업에 대한 지원 확대

(1) 이슬람채권* 활성화를 위한 세제지원 신설

◎ 이슬람 채권(Sukuk)
 - 이슬람채권은 이자수수를 금지하는 이슬람 율법을 준수하기 위해 실질적으로는 금융거래 목적이나 형식적으로 실물거래 형식을 이용하여 발행하는 증권으로서 이자 대신 자산 양도수익, 임대수익 등을 지급
 - 이슬람 채권 발행규모(억달러) : '00~'07년 연간 95% 성장('00) 3→('02) 10→('04) 72→('05) 120→('06) 277→('07) 364
 * 우리나라는 금융, 회계, 조세 등 관련제도 미비로 아직 채권 발행실적 없음

■ **(현행)** 외국법인이 지급받는 외화표시채권 이자소득에 대하여는 법인세를 과세하지 않으나, 이슬람채권은 발행구조가 일반 채권과 달라 이자소득 비과세 적용 여부가 불명확

■ **(개정)** 외화로 표시된 이슬람채권의 수익도 일반 외화표시채권과 같이 이자소득으로 보아 법인세를 면제
 • 이슬람채권 발행을 위해 형식적으로 이루어지는 실물거래와 관련된 법인세, 부가세 등 관련 세금 면제
 ⇒ 내국법인의 이슬람채권 발행 활성화로 이슬람자금의 국내투자를 유도

(2) 과소자본세제 관련 외화차입금 환산시 적용환율 개선

■ **(현행)** 외국계 은행의 국내지점이 외국은행의 본점으로부터 자본금의 6배를 초과하여 차입시, 자본금의 6배를 초과하는 본점 차입금에 대한 지급이자는 비용으로 인정하지 않음*
 * 외국계 은행이 세부담 감소를 위해 자본금 대신 과다 차입을 제한하기 위한 목적
 • 외화차입금은 사업연도 종료일 현재 기준환율(재정환율)을 적용하여 원화로 환산 → 환율 급등시 차입금 규모(자본금 대비 6배) 관리에 애로
 ■ **(개정)** 외화차입금 원화 환산시 사업연도 종료일 현재 환율 또는 일일 환율 선택을 허용하되, 선택 후 5년간 의무적용
 ※ '09년 사업연도분('10년 신고)부터 적용

(3) 국가간 과세정보교환 대상에 거주자 금융정보 포함

■ **(현행)** 우리나라와 조세조약을 체결한 국가가 우리나라에 금융정보 제공을 요청하는 경우 비거주자·외국법인의 금융정보만 제공
 ■ **(개정)** 국가간 과세 정보교환 대상에 우리나라 거주자·내국법인 금융정보도 포함하여 역외탈세 방

지 및 국제기준에 맞게 제도 개선

- '09. 4. 런던 G20 정상회담에서 조세피난처, 역외금융센터를 이용한 국제적 탈세를 방지하기 위해 국가간 정보교환 확대를 추진키로 함
- 역외탈세방지를 위해 외국의 금융정보 필요성 증대
- 우리나라에 진출한 다국적기업의 본사, 해외진출 국내기업의 국외자회사 금융거래정보 수집 필요
- * 국내세법 개정과 함께 조세조약 개정 또는 정보교환협정 체결 추진

(4) 간접외국납부세액공제 적용대상 자회사요건 완화

- (현행) 지분율 20% 이상인 외국자회사로부터 받은 수입배당금에 대응하는 외국자회사 법인세액에 대해 간접외국납부세액공제* 적용
- * 내국법인이 외국 자회사로부터 배당을 지급받은 경우 외국에서 자회사에 부과된 외국 법인세를 내국법인의 법인세에서 공제하여 이중과세를 조정해 주는 제도
- (개정) 자회사 지분율 요건을 20% 이상에서 10% 이상으로 완화
- 해외진출 기업 지원 및 해외 자회사의 국내송금을 유인하는 효과

(5) 조세피난처 세제가 적용되지 않는 해외지주회사의 자회사 요건 완화

- (현행) 조세피난처 세제*가 적용되지 않는 해외지주회사의 자회사 요건
- * 내국법인이 법인세가 100분의 15 이하인 국가에 자회사를 설립·운영하는 경우 자회사가 배당하지 않고 유보한 소득을 내국법인에 배당한 것으로 간주하여 과세
- ① 해외지주회사와 같은 국가·지역에 본점·주사

무소를 둘 것

- ② 해외지주회사는 자회사의 발행주식·출자지분의 50% 이상을 소유할 것
- (개정) 해외지주회사의 소유요건을 발행주식 등의 40% 이상으로 완화
- 석유화학, 통신 등 기간산업 또는 자원개발산업의 해외 진출시 투자에도* 해소
- * 해당국의 규제로 인해 50% 이상 자본 보유가 불가능한 사례 발생

(6) 해외자원개발 배당소득에 대한 법인세 면제 일몰 연장

- (현행) 금년 말까지 내국법인이 해외자원개발 사업에 투자하여 수령한 배당소득에 대하여 자원보유국에서 면제시 국내에서도 배당분 법인세 면제
- (개정) 해외자원개발투자 활성화를 위해 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

⑥ SOC 투자 세제지원

(1) SOC채권 이자소득 분리과세(14%) 일몰 연장

- (현행) 금년 말까지 발행된 만기 15년 이상인 SOC채권의 이자소득에 대해서는 14% 분리과세로 납세의무를 종결
- (개정) 민자사업 활성화를 위해 SOC채권 분리과세 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장하고, 대상채권의 요건을 만기 "15년 이상"에서 "7년 이상"으로 완화

(2) 국가에 공급하는 사회기반시설에 대한 부가가치세 영세율 연장

- **(현행)** 민간투자법에 의한 사업시행자가 국가· 지자체에 공급하는 사회기반시설에 대해 금년 말까지 부가가치세 영세율 적용
- **(개정)** 민간사업자의 자금 부담을 경감하기 위해 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

(3) 도시철도 건설용역에 대한 부가가치세 영세율 연장

- **(현행)** 국가· 지자체· 도시철도공사 등에 공급하는 도시철도 건설용역에 대해 금년 말까지 부가가치세 영세율 적용
- **(개정)** 도시철도 건설비용을 경감하기 위해 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

7 서비스산업 세제지원

(1) 수도권 내 감면이 허용되는 지식기반산업의 범위 확대

- **(현행)** 수도권 내에서 지식기반산업을 영위하는 중소기업에 대해서는 중소기업 특별세액감면(10%) 혜택을 부여
 - ※ 지식기반산업 : ①엔지니어링사업, ②부가통신업, ③연구개발업, ④정보처리 및 기타 컴퓨터운영 관련업, ⑤영화 및 비디오 제작업, ⑥전문디자인업, ⑦오디오 기록매체 출판업, ⑧광고물작성업
- **(개정)** 세제지원 대상이 되는 지식기반산업에 방송업, SW개발·공급업, 정보서비스업을 추가

(2) 중소기업 특별세액감면 업종 추가

- 일자리 창출을 지원하기 위하여 인력 공급업 및 고용알선업, 콜센터 및 텔레마케팅업을 중소기업 특별세액감면(5~30%) 대상에 포함

(3) 골프장에 대한 과세제도 개선

가. 호우 등의 경우 골프장 개별소비세 경감

- **(현행)** 현재는 골프장 입장행위에 대해 중간에 경기 중단 여부를 불문하고 1회당 1만 2천원의 개별소비세를 부과
- **(개정)** 호우 등의 사유로 불가피하게 9홀 이하만 경기한 경우 개별소비세를 50% 경감하여 6천원만 부과(현행 : 1만 2천원 → 개정 : 6천원)

나. 제주도 및 관광레저형 기업도시 골프장 개별소비세 감면 1년 연장

- 제주특별자치도 및 관광레저형 기업도시 내 골프장 입장 행위에 대한 개별소비세 면제 적용시한을 '10. 12. 31까지 1년 연장

(4) 기타 서비스산업 세제지원

가. 생산성향상시설 투자세액공제 대상 추가

- **(현행)** 공정개선 및 자동화시설, 전자상거래설비, 물류관리정보 시스템설비 등 생산성향상시설에 투자하는 경우 투자금액의 3%(중소기업 7%) 세액공제
- **(개정)** 서비스업의 활성화를 위하여 생산성향상시설 투자세액공제 대상에 지식관리시스템, IT컨설팅시스템 추가

나. 정보보호시스템 등 안전설비투자세액공제 일몰 연장

- (현행) 산업재해시설, 기술유출방지 시설 등에 투자하는 경우 투자금액의 3%를 소득세 또는 법인세에서 공제
- (개정) 기술유출방지 및 사이버공격 등에 대비하여 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

다. 각종 특구지역 입주기업 지원제도 일몰 연장

- 금년 말 일몰이 도래하는 각종 특구지역*에 입주하는 기업에 대한 법인세 등의 감면 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장
- * 대덕연구개발특구, 제주첨단과학기술단지·제주투자진흥지구·제주자유무역지역, 기업도시개발구역, 농공단지

라. 여수박람회 참가기업에 대한 참가준비금 손금산입 특례 신설

- 여수박람회 참가 기업이 '11. 12. 31까지 시설공사 및 문화사업 등에 소요될 비용을 참가준비금으로 적립하는 경우 손금산입
 - 준비금은 실제 비용 발생시 상계하고 잔액은 '12년 익금산입
- ※ 여수박람회('12.5~8월, 전남 여수시) : (행사내용) 해양환경, 해양자원 관련 과학기술 전시 등, (예상 참가규모) 100개국 800만명, (기대효과) 생산 12.3조원, 고용 79천명
- * '93년 대전박람회 개최시에도 유사한 조세지원제도 운영
- 노후차 세제지원 등 조세정책이 경제성장에 상당 부분 기여

3. 고소득 전문직 등 과표양성화 제고

1 성실신고 유도를 위한 조세범처벌제도개선

- 현행 조세범처벌법은 '51년 제정 이후, 그간 일부 규정의 부분적 보완에만 그쳐 경제·사회여건 변화를 제대로 반영치 못함

조세범처벌법의 문제점 및 개선방향

【문제점】

- ① 형량이 과도하여 법을 엄격히 적용시 전과자 양산 등 부작용 우려 → 법 적용의 실효성 저조
- ② 고소득 전문직 및 자영업자 관련 조세범죄 대응 미흡
- ③ 신종 범죄에 대한 대응 부족, 처벌 필요성 없는 범죄유형이 여전히 존재하는 등 현실 부합성이 미흡

【개선방향】

- ① 신체형(징역형)을 낮추는 대신 재산형(벌금형)을 강화
- ② 벌금형 중 행정질서법 성격은 과태료로 전환하여 전과자 양산을 억제
- ③ 상습·고액 탈세범에 대한 처벌을 강화하는 방향으로 양형 체계를 개선
- ④ 신종 범죄에 대한 대응 강화, 처벌 필요성이 없어진 범죄는 삭제하는 등 조세환경 변화를 반영

(1) 고소득 전문직의 영수증 미발급시 과태료 부과

- ◆ 현금을 수수하는 고소득 전문직 등의 종사자가 일정액 이상 거래시 적격증빙(신용카드·현금영수증, 세금계산서, 계산서)을 미발급하는 경우 과태료 부과

- **(현행)** 고소득 전문직 종사자 등의 소득탈루율은 매년 감소하는 추세이나, 탈루수준은 여전히 높으며, 선진국에 비해 아직 미흡
- **(개정)** 일정금액 이상 거래시 사업자의 신용카드 · 현금영수증 등 적격증빙 발급을 의무화하고, 불이행시 처벌하는 규정을 조세범처벌법에 신설
 - 주로 현금수수 업종으로서 사회적으로 볼 때, 과표양성화가 취약한 고소득 전문직(자격사) 및 일부 세원투명성 취약 업종을 대상

적용대상 업종(안)

업종 구분	세부 업종
전문직 업종 (VAT 과세대상)	변호사업, 회계사업, 세무사업, 변리사업, 건축사업, 법무사업, 감정평가사업, 관세사업 등 15개 전문직
의료 관련 업종	의사, 치과의사, 한의사, 수의사 * 다만, 의료보험이 적용되는 진료거래는 과태료 부과 대상에서 제외
기타 업종	입시학원, 골프장업, 예식장업, 장례식장업

- (발급기준 거래금액) 건당 30만원 이상
- (처벌내용) 위반자에게 '적격증빙 미발급액 상당액'을 과태료 부과
- (실효성 확보) 2년간 한시적으로 위반사실을 신고한 자에게 20% 포상금 지급(건당 300만원, 연간 1,500만원 한도)
- ※ 위반사실 신고자의 신상정보 등 비밀보호 장치 마련

(2) 상습 · 고액탈세범에 대한 조세범처벌제도 합리화

◆ **현행 조세범처벌 중 가장 핵심적인 유형인 조세포탈죄(§9)에 대하여 상습 · 고액 탈세범에 대한 처벌을 강화하고, 조세포탈죄 구성요건을 명확하게 하는 등 체계를 개선**

- **(현행)** 사기 기타 부정한 행위로 조세를 포탈하거나 조세의 환급 · 공제를 받은 자는 3년 이하 징역 혹은 3배(직접세) 또는 5배(간접세) 이하 벌금형 부과
 - * 연간 포탈세액이 5억원 이상인 경우 특가법으로 가중 처벌
- **(개정)** 양형체계 변경 및 조세포탈죄 구성요건 명확화
 - ① (양형체계 변경) 조세포탈의 상습성 정도, 포탈세액 규모, 납부세액 대비 포탈세액 비율 등에 따라 양형을 차등화
 - (기본형량*) 현재의 과도한 형량수준을 전반적으로 완화
 - ⇒ 2년 이하 징역 또는 포탈세액 2배 이하 벌금 (사후신고를 통해 자수할 경우 형의 1/2을 감경)
 - * 포탈세액이 5억원 미만인 경우를 대상으로 적용하며, 5억원 이상 고액 포탈범은 특가법을 적용하여 엄벌
 - (일정 탈세액 · 탈세비율 이상시 형량) (i) 포탈세액 3억원 이상이고 납부세액 대비 포탈세액 비율이 30% 이상이거나 (ii) 포탈세액이 5억원 이상인 경우 형량을 가중
 - ⇒ 3년 이하 징역 또는 포탈세액 3배 이하 벌금
 - (상습범 가중) 「상습범」인 경우 상기 형의 1/2을 가중 처벌
- ② (조세포탈죄 구성요건 명확화) 대법원 판례 등을 참조해 조세포탈죄 범죄구성요건을 유형별로 구체화

조세포탈죄 성립 요건

- ◆ 조세를 회피 또는 포탈할 목적으로 다음 행위를 한 경우
 - ① 이중장부 작성 등 장부 허위기장
 - ② 허위증빙 또는 허위문서의 작성 및 수취
 - ③ 장부와 기록의 파기
 - ④ 재산의 은닉, 소득·수익·행위·거래의 조작 또는 은폐
 - ⑤ 장부 불작성·불비치, 세금계산서 불발급 등 부작위
 - ⑥ ERP 등 전산시스템 조작, 전자세금계산서 조작 및 정상적인 수수행위 방해
 - ⑦ 그 밖에 조세의 부과와 징수를 불능 또는 현저히 곤란하게 하는 위계 기타 부정한 행위

(3) 세무공무원 및 세무대리인 청렴도 제고

◆ 소액뇌물 수수 및 공여행위, 세무대리인 도덕적 해이 등에 대한 처벌 강화

- 소액뇌물 수수 세무공무원과 뇌물공여자 과태료 처벌 신설
 - 소액뇌물 수수자·공여자 쌍방에게 해당 뇌물액의 10배 이하 과태료 부과
 - 뇌물수수·공여 범죄 적발시 국제청장이 부과
 - 다만, 형법 등 타법에 의해 형사처벌 받을시 과태료 부과 제외
- 세무대리인 범죄에 대한 처벌 강화
 - 세무사·회계사·변호사 등의 탈세 조장·지시에 대한 처벌 강화
 - 현행 벌금형 수준을 현행 50만원 이하에서 1,000만원 이하로 상향 조정
 - 특히, 자료상 범죄 등 관여시 형의 1/2까지 가중

처벌

(4) 신종 범죄유형에 대한 대응 강화

◆ 최근 부각되고 있는 가짜 휘발유 제조·판매, 면세유 부정 유통, 가짜 주류 제조·판매 등의 범칙행위에 대한 대응방안 강구

- **(유사석유제품 제조·판매 처벌 신설)** 제조자와 판매자를 구분하여, ①제조자는 포탈세액에 관계없이 3년 이하 징역 또는 포탈세액의 5배 이하 벌금, ②판매자는 판매가액의 3배 이하 과태료 부과(형법 등에 의한 처벌시 과태료 부과 제외)

- **(면세유 부정유통 처벌)** 주유소업자·선박소유주 등이 면세유를 부정 유통시 일반 조세포탈죄보다 더 강하게 처벌
⇒ 포탈세액에 관계없이 3년 이하 징역 또는 포탈세액 5배 이하 벌금

- **(가짜주류 제조·판매 처벌 강화)** 무면허주류 제조·판매에 대한 벌금 강화 : 벌금액 300만원 이하 → 3,000만원 이하

(5) 법인의 고액 탈세 범죄행위에 대한 처벌 강화

◆ 현실적으로 탈세행위를 한 하수인은 엄벌에 처해지는 반면, 이익귀속자인 법인은 과소 처벌되는 문제 해결

- **(현행)** 법인 고액탈세범죄의 경우 하위실무자는 특가법(특정범죄가중처벌법) 적용으로 가중 처벌되고, 10년의 공소시효가 적용되는 데 반해
 - 법인은 특가법보다 처벌이 약한 조세범처벌법만

적용되고 5년의 공소시효가 적용. 범죄 발생 후 5년 경과시 법인에 대한 처벌 불가능

- **(개정)** 특가법 적용대상인 법인의 범죄에 대하여 조세범처벌법상 공소시효를 5년에서 10년으로 연장
- 범죄행위자인 개인과 이익귀속자인 법인 간 처벌 형평성 제고

(6) 범칙유형 정비 및 형량 조정

- 그간 환경변화로 처벌 실익이 없어진 체납죄 등 범칙유형을 정비, 각 범칙유형 간 경중(輕重)을 감안하여 과형을 균등하게 조정
- (폐지대상) 체납죄, 결손금과다계상죄 등
- (신설대상) 뇌물수수 · 공여행위 처벌, 유사석유 제품 제조 · 판매행위 처벌 등

② 부동산 임대사업자 과세표준 양성화

(1) 상가 임대소득 파악시스템 구축

- **(현행)** 상가임대료는 임대인과 임차인 간의 역학관계 등으로 인해 과표 노출이 제대로 되고 있지 않음
- 상대적으로 자산소득이 사업소득보다 세부담이 낮은 문제점이 있음
- * 부동산임대 사업자 수 : 100만명
- **(개정)** 상가임대인에게 부가가치세 신고시 상가임대차계약서, 부동산임대공급가액명세서를 의무적으로 제출토록 하여 국세청이 상가건물별 · 지역별 임대료 현황 DB를 구축
- ⇒ 동일 지역 내의 상가건물간 임대료 현황을 비교하여 임대료 과소신고 여부 등을 파악하여 부가가치

세 · 소득세 과세 정상화

- 실효성 제고를 위해 부동산임대공급가액명세서 미제출 · 부실기재 가산세(1%) 신설
- ※ 시행시기 : '10. 7. 1 이후 시행

(2) 수 개의 점포를 가진 상가임대업자에 대한 일반과세자 판정기준 개선

- **(현행)** 현재는 개별 점포별 임대료를 기준으로 일반 · 간이과세자 여부를 판정
- * 연간 임대료가 각각 4,800만원 미만인 4개의 상가를 임대하는 사업자는 임대료 관련 연간 총매출액이 1억 9천만원임에도 불구하고 간이과세자로 분류
- **(개정)** 한 사람이 수 개의 점포를 임대하는 경우 모든 점포의 임대료를 합산하여 일반 · 간이과세자 여부를 판정토록 개선
- ⇒ 총매출액이 큰 규모임에도 불구하고 간이과세가 적용되는 사례를 배제하고, 세금계산서 교부 의무 부여로 임대소득 노출
- ※ 시행시기 : '10. 7. 1 이후 시행

③ 전자세금계산서 교부의무 확대

(1) 전자세금계산서 교부의무를 개인사업자까지 확대

- **(현행)** '10년부터 법인사업자에 대해 전자세금계산서 교부를 의무화
- **(개정)** 일정규모 이상의 개인사업자를 교부의무사업자에 추가
- 다만, 시스템 준비 등의 기간을 감안하여 제도 시행을 1년간 유예
- ⇒ 과표양성화 추진을 현재 신용카드를 통한 소매단계에서 생산 · 유통 등 중간단계의 거래 투명성을 제고하는 방향으로 확대 (자료상을 통한 가공 세금

계산서의 유통이 억제되는 효과)

※ 시행시기 : '11. 1. 1 이후 시행

(2) 전자세금계산서 미전송 가산세 세분화

■ (현행) 전자세금계산서 교부사업자는 교부내역을 전송기한인 교부일 익월 10일까지 국세청에 전송하여야 하며, 전송기한이 경과하는 경우 미전송 가산세(관련 공급가액의 1%)를 부과

■ (개정) 미전송 가산세를 전송기간별로 세분화(1% → 0.5%, 1%)하여 전송기한이 경과하더라도 조기에 전자세금계산서를 전송할 유인을 부여

• 교부일 익월 10일(전송기한) 이후 과세기간 말 익월 10일까지 : 0.5%

• 과세기간말 익월 10일 이후 : 1%

※ 시행시기 : '10. 1. 1 이후 시행

4 기타 고소득 전문직 과표양성화 제고방안

(1) 고소득 전문직 수입금액 파악 인프라 보완

■ (현행) 「과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률」에 따라 변호사 등의 수입자료를 파악하여 부가가치세·소득세 과세자료로 활용

■ (개정) 고소득 전문직의 수입금액 파악 시스템을 강화하여 과세 정상화

① 변호사의 수입금액 파악 시스템 강화

• 현재 법원으로부터 수집되는 소송 수입자료가 민사사건 위주로 원고 승패 여부 등만 표시되고 있어 과세자료로 활용이 미흡

- 앞으로는 법원이 보석·영장기각·구속취소 여부도 구분·표시하여 국세청에 통보토록 하여 형사사건 수입금액 파악에 적극 활용

② 세무사·관세사·변리사 등의 수입금액 파악 시

스템 강화

• 현재는 행정심판자료는 수집되지 않고 있으나, 앞으로는 조세심판원, 특허심판원, 공정거래위원회, 노동위원회 등 심판관련 수입자료도 국세청에 통보되도록 신설

③ 고소득 전문직 수입금액명세서 미제출 등에 대한 가산세 강화

• 현재는 변호사·세무사 등이 부가가치세 신고시 수입금액명세서를 제출토록 하고 미제출 및 부실 기재시 관련 금액의 0.5% 가산세 부과

- 실효성을 제고하기 위해 가산세를 강화(0.5% → 1%)

(2) 부가가치세 간이과세가 배제되는 전문업종 추가

■ (현행) 변호사·회계사 등 전문 업종*에 대해서는 연간 매출액이 4,800만원 미만인 경우에도 간이과세 적용을 배제하고 일반과세 적용

* 변호사·심판변론인·변리사·법무사·회계사·세무사 등

■ (개정) 약사, 한약사, 수의사, 공인노무사 등을 간이과세 배제업종에 추가

4. 재정건전성 확보

◇ “낮은 세율·넓은 세원” 기조하에 경기회복을 위한 정책기조에 상충되지 않는 범위 내에서 재정건전성 추진

◇ 서민·중산층, 농어민, 중소기업에 대한 세제지원은 지속하되 고소득자·대법인 등을 중심으로 비과세·감면 축소 추진

1 고소득자 · 대법인 등에 대한 비과세 · 감면 축소

(1) 고소득 근로자에 대한 소득세 감면 축소

■ (현행)

① 근로소득세액공제: 총급여 수준에 관계없이 연 50만원까지 공제

* 공제금액 : 산출세액 50만원 이하 55%, 50만원 초과 30%(한도 50만원)

② 근로소득공제: 총급여 수준에 따라 80% ~ 5% 공제

* 총급여 500만원 이하 80%, 1,500만원 이하 50%, 3,000만원 이하 15%, 4,500만원 이하 10%, 4,500만원 초과 5%

■ (개정)

① 총급여 1억원 초과자*에 대해 근로소득세액공제 폐지

* 총 16만명, 전체 근로자의 약 1%

• 문턱효과 방지를 위해 총급여 8천만원부터 단계적 축소

* 총급여 500만원 증가시마다 세액공제한도를 10만원씩 축소

② 총급여 1억원 초과분에 대한 근로소득공제율을 5%에서 1%로 축소(총급여 8천만원~1억원은 5% → 3%)

■ (개정이유) 소득세율이 인하되는 점을 감안하여 고소득 근로자 중심으로 감면을 축소함으로써 소득세 과세기반을 확대

〈'08년 · '09년 세제개편 전 · 후 세부담 비교〉

(단위 : 만원)

총급여	'08 개편 이전 (A)	현행(B) ('08 개편이후)	개정(C) ('09 개편이후)	C-B	C-A
8,000	521	381	381	-	△140
9,000	695	513	535	+ 22	△160
10,000	919	708	756	+ 48	△163
12,000	1,389	1,142	1,217	+ 75	△172

* 가정 : 고등학생 · 대학생 자녀를 둔 4인 가구 기준, 기본공제, 의료비 · 교육비 공제 반영

(2) 부동산 양도소득에 대한 예정신고세액공제 폐지

■ (현행) 부동산 등에 대한 양도소득세는 양도 후 2개월 이내 예정신고한 경우 인센티브로 10%의 세액공제를 적용(신고하지 않은 경우 가산세는 없음)

• 예정신고를 하지 아니하였거나 동일 연도에 부동산을 여러 건 양도한 경우에는 다음 해 5월에 확정신고의무

* 양도세 예정신고세액공제금액 : (06) 0.9조원 → (07) 1.2조원 → (08) 0.9조원

■ (개정) 양도세 예정신고세액공제를 폐지하고, 부동산 등의 양도 후 2개월 이내에 양도세를 신고하도록 예정신고를 의무화('10. 1. 1 이후 양도분부터 적용)

• 동일 연도에 부동산 등을 여러 건 양도한 경우에는 예정신고와 함께 다음 해 5월에 종합*하여 확정신고할 의무 부여

* 양도세는 누진세율 체계이므로 다수의 양도건수를 합산하여 과세할 필요가 있음

• 부동산 등 양도 후 2개월 내 신고하지 않는 경우에는 가산세*를 부과

* 신고불성실 가산세(과소신고 10%, 무신고 20%), 납부불성실 가산세(연 10.95%)

■ (개정이유) '75년 당시의 행정전산시스템 미비와 고금리 등의 여건에서 징세비용 절감을 위한 인센티브로 도입되었으나, 경제여건 등의 변화로 존치 불필요

• 근로소득세 · 부가가치세의 경우 매월 또는 매분기 신고하지만 세액공제는 없으며, 미이행시 가산세도 부과

• 지난해 양도세율 인하로 양도세 부담이 경감되었고, 실거래가 신고제도가 도입('06. 6월)되는 등

행정인프라가 정비

* ('08년 이전) 9~36% → ('09년) 6~35% → ('10년 이후) 6~33%

- **(기대효과)** 부동산 등 자산소득자와 근로소득자 등 과의 과세 형평성 제고
 - 서민·중산층은 현재 1세대 1주택 비과세, 8년 자경농지 양도세 면제 등을 적용받고 있어 양도세 추가 부담이 없음

(3) 대법인에 대한 최저한세 강화

- **(현행)** 각종 감면으로 법인세 납부세액이 최저한세액(=감면 전 과표×최저한세율)보다 낮은 경우 최저한세액을 법인세로 납부
- **(개정)** 중소기업 및 과표 100억원 이하 기업은 당초 계획대로 최저한세율을 인하(8% → 7%, 11% → 10%)하되 100억원 초과 기업은 '08년 수준(13%, 15%)으로 환원
 - 최저한세로 인해 미공제된 세액은 5년간 이월공제 가능

구분	'08 이전	최저한세율('09년 → '10년)	
		현행	개정
중소기업	10%	8% → 7%	(좌동)
대법인	과표 100억원 이하	13%	(좌동)
	100억원 초과 ~ 1,000억원 이하		11% → 10% 14% → 13%
	1,000억원 초과	15%	14% → 13% 14% → 15%

- **(기대효과)** 법인세율이 인하된 점을 감안하여 담세여력이 있는 대법인에 대한 최저한세를 강화함으로써 과세기반 확대
 - ※ 대상기업 : 약 1,000개

(4) 임시투자세액공제제도 일몰 종료

- 임시투자세액공제제도는 1982년 도입되어 '09년 까지 그동안 호경기가 있었음에도 불구하고 8년을 제외하고는 계속 시행(28년중 20년 운영)되고 있어 기업에 대한 단순 보조금 성격으로 변질
 - ⇒ 임시투자세액공제제도를 금년 말로 일몰 종료
 - * 감면의 주된 수혜대상은 대기업이고 특히, 10개 대법인이 전체의 54% 수혜

* 임시투자세액공제제도

- '09년 말까지 기업이 기계장치 등에 투자하는 경우 그 투자금액의 일정액(①+②)을 법인세·소득세에서 공제
- ① 당기분 : 당해연도 투자금액 × 10%(과밀억제권역 3%)
- ② 증기분 : 직전 3년 평균투자액 초과분 × 10%

- **(종료 필요성)** 법인세율 2단계 인하 추진과 함께 “낮은 세율·넓은 세원” 정책기조 유지
 - 신성장동력산업 및 원천기술 R&D에 대한 세제 지원으로 대체
 - 향후 투자에 대한 세제지원은 R&D설비, 에너지 절약, 환경시설 등 기능별 투자지원으로 전환
 - ※ 임투 제도를 폐지하더라도 OECD 선진 국가 중 가장 낮은 법인세율(20%), 세계최고 수준의 R&D 지원, 에너지 설비투자 지원 등으로 기업의 세부담은 대폭 경감
 - * 최근 한국을 방문(09. 6. 25~09. 7. 7)한 IMF 정책협업단은 과세기반 확대를 위해 임시투자세액공제제도의 폐지를 권고

(5) 3주택 이상 다주택자에 대한 전세보증금 소득세 과세

- **(현행)** 주택 월세임대의 경우 2주택부터 과세(1주택은 기준시가 9억원 초과 주택만 과세), 전세임대의 경우 주택 수와 관계없이 소득세 비과세

- 상가의 경우 월세 · 전세 모두 과세하고 있어 주택 전세와의 과세 불형평 문제

■ **(개정)** 임대소득 과세정상화, 주택 월세 임대 및 상가 임대와의 과세형평성 제고를 위해 3주택 이상 다주택자의 전세보증금에 대해 소득세 과세

- 세입자에 대한 세부담 전가를 최소화하기 위해 3주택 이상자에 대해서만 소득세 과세

* 3주택 이상 보유자 : 16.5만세대(주택보유자 중 1.6%), 93만호(주택 중 8.3%)

- 이중과세 방지를 위해 전세보증금을 은행에 예치하여 받은 이자액은 과세소득에서 제외하고 보증금의 일부(60%)만 과세

- 과세최저한(전세보증금 총액 3억원)을 설정하여 지방 · 중소도시 · 농어촌의 주택은 실질적으로 과세대상에서 제외

- 시행시기 : 준비 기간 등을 감안하여 '11년부터 시행

※ 주택 전세보증금의 간주임대료 계산방법

$$(3\text{억원 초과 보증금} \times 60\%) \times \text{이자율}^* - \text{임대관련 발생 이자} \cdot \text{배당}$$

* 이자율 : 1년만기 정기예금 이자율을 감안하여 고시

② 금융관련 과세제도 정비

(1) 금융기관이 수령하는 채권이자 소득에 대한 법인세 원천징수제도 부활

- **(현행)** 개인 · 일반법인은 이자소득에 대해 소득세 · 법인세 원천징수(14%), 금융기관에 한하여 법인세 원천징수 면제

- **(개정)** 금융기관이 수령하는 채권이자 소득에 대해 법인세 원천징수를 부활하여 개인 · 일반법인의 원

천징수(14%)와 동일하게 적용

- 금융기관은 '10년 채권이자 소득에 대해 원천징수가 되더라도 '11년 법인세 신고시 원천징수세액을 공제하므로 실질 세부담 증가는 없음

※ 2010년에 한하여 + 5.2조원

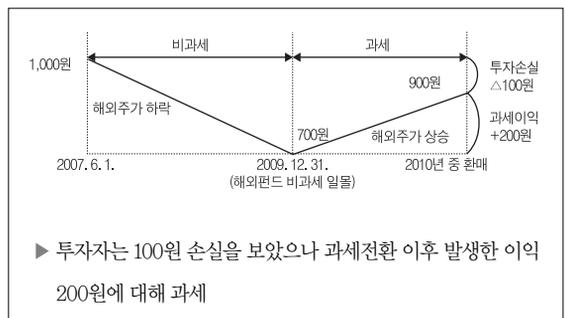
(2) 해외펀드 소득세 비과세 일몰 종료

- **(현행)** 개인투자자가 국내에 설정된 펀드를 통해 해외 상장주식에 투자한 경우 주식매매 · 평가손익에 대해 소득세 비과세('09. 12. 31일까지 발생하는 손익에 한함)

- **(개정)** 일몰 종료하되, 비과세 기간중의 해외상장주식 매매 · 평가손실을 '10. 1. 1 이후 '10. 12. 31까지 발생한 이익과 상계 허용

* 해외펀드 규모('09. 7월) : 639만계좌, (설정원본) 62조원, (현재가치) 46조원

⇒ 일몰 종료로 과세 전환시 원금을 회복하지 못했음에도 손실의 일부 회복분에 대해 과세되는 문제점 완화



(3) 공모펀드 및 연기금에 대한 증권거래세 면제 일몰 종료

- **(현행)** 공모펀드 및 연기금이 증권시장에서 거래하는 증권에 대하여 금년 말까지 증권거래세(0.3%)

를 면제

- ※ 펀드에 대한 증권거래세 면제제도는 '06년에 폐지하여 사모펀드에 대해서는 과세로 전환하였으나, 공모펀드에 한하여 '08년까지만 면제를 연장하였음
- '08년 하반기 글로벌 금융위기 발생에 따라 주식시장 안정 차원에서 불가피하게 공모펀드에 대한 면세를 1년 더 추가로 연장하였음

- **(개정)** '10년부터 공모펀드 및 연기금에 대해 증권거래세 과세
 - 지난해에 비하여 국내 주가상승 등 증시가 안정되는 모습
 - * 종합주가지수 : (08. 10) 892 → (08. 11) 1073 → (09. 8. 21) 1581
 - 공모펀드 투자가 활성화되는 등 당초 세제지원 취지를 상당부분 달성
 - * 주식형펀드 규모 : (06) 46.4조원 → (09. 7) 136.9조원 : 295% 증가
 - 일반 투자자가 직접투자하거나, 사모펀드를 통해 주식을 양도하면 증권거래세가 과세되는 것과 형평을 고려

(4) ETF 수익증권 증권거래세 과세

- **(현행)** 현재 증권거래세는 주권 또는 지분에 대해서만 과세하고, ETF 수익증권*은 증권거래세가 과세되지 않음
 - * ETF(Exchange Traded Fund) : 특정지수(예: 주가지수)와 동일하게 움직이는 지수연동펀드(Index Fund)로서 거래소에 상장되어 주식처럼 매매되는 상품
- **(개정)** 낮은 세율(0.1%)로 증권거래세 과세
 - ETF 수익증권 거래의 실질은 주식거래와 동일하

므로 증권거래세를 과세하되, ETF 시장 위축을 고려하여 일반 세율의 1/3 수준인 0.1%의 세율로 과세

- 증권거래세를 부과하고 있는 외국의 경우*도 ETF 수익증권에 대해 증권거래세 과세
 - * 외국의 ETF 증권거래세율 : 스위스(0.075%), 영국(0.5%), 대만(0.1%)

(5) 금융상품 비과세·감면 축소

- ◆ 총개인저축 중 비과세·감면 저축이 55%로 과도한 수준
 - ⇒ 지원실적이 낮거나 중복지원에 해당하는 제도를 단계적으로 축소

가. 장기주식형·장기회사채형펀드 세제지원 일몰 종료

- **(현행)** 지난해 10월 금융위기시 증시안정 대책으로 만기 3년 이상의 장기주식형펀드(1인당 분기별 300만원 불입한도) 및 장기회사채형펀드(1인당 5천만원 가입 한도)에 대해 금년 말까지 세제지원
 - 장기주식형펀드 : 불입금액 5~20% 소득공제, 배당소득 비과세
 - 장기회사채형펀드 : 배당소득 비과세

■ **(개정)** 금융시장 안정 등을 감안하여 금년 말로 일몰 종료

나. 장기주택마련저축 감면 축소 및 일몰 연장

- **(현행)** '09년 말까지 가입한 장기주택마련저축에 대해 이자·배당소득 비과세 및 불입금액 40% 소득공제(연간 300만원 한도)
- **(개정)** 일몰시한을 3년 연장('09년말 → '12년말)하되, 소득공제는 폐지

※ 소득공제 폐지는 '10. 1. 1 이후 불입분부터 적용

- **(개정이유)** 과도하고 중복적인 비과세 · 감면의 합리화
 - 장기주택마련저축의 경우 현재 비과세 · 소득공제의 2중적 혜택
 - 비용이 아닌 저축액에 대해 소득공제하는 것은 과세원리에 맞지 않음
 - 동 저축으로 마련한 자금을 향후 주택마련에 사용했는지 검증이 불가능 ⇒ 사실상 주택마련과 무관한 일반 저축상품

다. 생계형저축 및 조합 등 예탁금 비과세 중복적용 배제

- **(현행)** 생계형저축의 예금과 농협 조합 등의 조합원의 예탁금에 대해 각각 1인당 3천만원까지 이자 소득 비과세
 - 부부의 경우 총 1억 2천만원까지 가입 가능하여 과도한 지원

- 생계형저축 가입 대상 : 65세 이상 노인(재산 및 소득규모 불문), 장애인 등
- 조합 등 예탁금 가입 대상 : 농 · 수 · 신협, 새마을금고 조합원 · 회원 등

* 가입 현황 : (생계형저축) 421만명, (예탁금) 653만명, (중복가입자) 142만명

- **(개정)** 생계형저축과 조합 등 예탁금의 중복가입을 금지하여 고액자산가에 대한 과도한 세제지원을 적정수준으로 조정
 - 부부 기준 저축가입총액을 현행 1억 2천만원에서 6천만원으로 조정
- ※ '10. 1. 1 이후 신규 가입분부터 적용

라. 고수익고위험펀드 저율과세 일몰 종료

- **(현행)** 투자부적격 등급(BB+ 이하) 채권에 10% 이상을 투자하는 채권형 펀드에 '09년 말까지 가입한 경우 3년간 투자금액 1억원까지의 수익에 대해 5% 저율 분리과세
- **(개정)** 실효성이 없으므로 금년 말로 일몰 종료
 - ※ 시설정분에 대해서는 3년간 현행 세제지원 유지

3 부가가치세 과세기반 확대

(1) 무도학원 등 성인대상 영리학원에 대해 부가가치세 과세 전환

- **(현행)** 교육의 공공성과 기초 후생적 성격을 고려하여 대부분의 나라에서는 공익 목적의 교육에 대해서는 부가가치세를 면제
 - EU, OECD 등 선진국에서는 교육의 공익적 성격을 감안하여 공교육 등 비영리교육에 대해서만 면세하고 영리 목적의 학원에 대해서는 과세
 - 우리나라에서는 그동안 공익 목적의 교육뿐만 아니라 영리 목적의 사설학원에 대해서도 교육용역의 범주에 포함하여 면세해 왔음

- **(개정)** 교육에 대한 부가가치세 면제의 본래 목적에 맞지 않는 영리학원은 국제적 기준에 맞추어 과세로 전환하되,
 - 1차적으로 무도학원 · 자동차운전학원 등 성인대상 영리학원부터 과세
- ※ 시행시기 : '10. 7. 1 이후 시행

(2) 수의사의 애완동물 진료에 대해 부가가치세 과세

- **(현행)** 의료용역은 국민 건강 등 기초후생 보장 차원에서 부가가치세를 면제
 - EU · OECD 등 선진국에서는 이러한 면세 취지

를 감안하여 일반적인 의료행위에 대해서는 면세 하나, 인간의 질병치료와 관련이 없는 수의사의 동물 진료는 과세

- 우리나라의 경우 그동안 수의사의 동물 진료도 넓게 의료용역의 범주에 포함하여 면세해 왔음
- 애견미용, 애견호텔, 애견샤로 및 미용품 판매 등은 현재 부가가치세 과세대상이나, 세원관리가 제대로 안 되고 있는 실정

■ **(개정)** 인간의 질병 치료가 아닌 수의사의 애완동물 진료에 대해서는 국제적 기준에 맞추어 부가가치세 과세로 전환

* 다만, 축산용 가축 진료 등은 농어촌의 어려움을 감안하여 면세 유지

- 수의사 용역에 대한 과세전환과 함께 애견미용 등에 대한 과세정상화도 병행 추진

※ 시행시기 : '10. 7. 1 이후 시행

(3) 중고자동차에 대한 부가가치세 의제매입세액공제율 축소

■ **(현행)** 중고차매매업자가 사업자가 아닌 개인으로부터 중고차를 구입할 경우 부가가치세 매입세액을 부담하지 않음에도 불구하고 취득가액의 일정 비율을 매입세액으로 의제하여 공제

- 중고차의 경우 폐자원*보다 높은 매입세액공제율**이 적용되어 형평성 논란

* 고철, 폐타이어, 폐지, 폐금속캔 등

** (고철 등 폐자원) 취득가액의 6/106, (중고차) 취득가액의 10/110

- 중고가전제품, 골프채, 가구 등 여타 중고품들은 매입세액공제가 허용되지 않음
- 신차를 중고차로 위장하여 수출하는 방법으로 매입세액공제를 받는 사례 발생

■ **(개정)** 중고차에 대한 매입세액공제율 및 공제대상 축소

- 고철 등 다른 폐자원 품목과의 형평성을 고려하여 중고차에 대한 매입세액공제율을 6/106까지 단계적(매년 1%)으로 축소

	'10년	'11년	'12년	'13년 이후
중고차 공제율	9/109	8/108	7/107	6/106
고철 등 폐자원 공제율	6/106			

- 출고 후 1년 이내 중고차는 공제대상에서 제외

※ 시행시기 : '10. 1. 1 이후 시행

(4) 미용 목적 성형수술에 대한 과세 강화

가. 미용 목적 성형수술에 대해 부가가치세 과세

■ **(현행)** 의료용역은 국민건강 등 기초후생 보장 차원에서 부가가치세를 면제

- EU·OECD 등 선진국에서는 인간의 질병 치료 목적의 의료용역만 면세하고 미용 목적 성형수술에 대해서는 정상 과세

- 우리나라의 경우 일반적인 질병 치료행위 이외에도 단순히 미용 목적으로 성형수술을 받는 경우 까지 부가가치세를 면제해 옴

- 소액의 기초 생필품에 대해서는 부가가치세가 과세되는 반면,

- 질병치료 목적이 아닌 고액의 미용 목적 성형수술은 부가가치세가 면제되어 과세 불형평이 존재

■ **(개정)** 국제기준에 맞추어 국민건강 보험 미급여 항목인 미용 목적 성형수술*은 과세로 전환

* 전문의와 심사평가원 등 전문기관에서 신체의 필수 기능 개선 목적이 아닌 것으로 판단하는 쌍꺼풀수술, 코성형수술, 지방흡입술 등

※ 시행시기 : '10. 7. 1 이후 시행

나. 미용·성형수술비 등을 의료비 소득공제 대상에서 제외

■ **(현행)** '07년부터 성형외과 의사·한의사 등의 과표양성화 목적으로 미용·성형수술비, 건강증진의약품 구입비용에 대해 의료비 공제를 허용하였으나 과표양성화 효과가 미흡

■ **(개정)** 의료비 공제대상은 치료 목적에 한하는 것이 타당하므로 미용·성형수술비 등을 소득공제 대상에서 제외

• 성형외과 의사·한의사 등의 과표양성화는 조세범처벌법상 고소득 전문직의 영수증 미발급시 과태료 부과제도 도입 등을 통해 추진

(5) 유흥주점 등을 부가가치세 의제매입세액공제 대상에서 제외

■ **(현행)** 음식업에 대하여는 부가가치세가 면세되는 농수산물을 매입하는 경우 매입시 부담한 부가가치세가 없음에도 불구하고 영세자영업자의 세부담 경감을 위해 매입액의 일정비율*만큼 의제매입세액으로 공제

* 개인음식점 8/108, 법인음식점 6/106 등

• 이 경우 영세 자영업자로 볼 수 없는 유흥주점·룸싸롱·나이트클럽도 음식업에 포함되어 부가가치세 의제매입세액공제를 받고 있음

* 연매출 50억원 이상 되는 유흥음식점 중 개인사업자는 21개 업체로 총 4.6억원, 법인사업자는 6개 업체로 총 1.7억원의 의제매입세액공제를 받음('07년)

■ **(개정)** 유흥주점 등은 의제매입세액공제 대상에서 제외

• 매입세액이 없음에도 불구하고 공제를 허용하는 것은 영세 자영업자를 위한 일종의 보조금 지급 제도로서

- 유흥주점 등에 대해서까지 세제지원을 하는 것은 제도의 취지상 적합하지 않음

※ 시행시기 : '10. 1. 1 이후 시행

(6) 부가가치세가 면제되는 정부업무 대행단체 정비

■ **(현행)** 정부업무를 대행하는 단체가 고유목적 사업 범위 내에서 공급하는 재화·용역에 대해서는 부가가치세를 면제

* 농·수협업의 경제사업, 한국도로공사의 유료도로 건설·유지사업 등 총 35개 단체

■ **(개정)** 국립공원관리공단 등 7개 정부업무 대행단체*는 면세 대상에서 제외하고 산림조합 등 4개 단체는 면세 대상 업무를 축소

• 민간과 경쟁하거나 이미 과세사업으로 전환되어 면세사업이 없는 등 면세대상 정부업무 대행단체 유지 불필요

* 국립공원관리공단, 신문유통원, 선박검사기술협회, 무선국관리사업단, 주택공사, 공무원연금공단, 국제협력단

※ 시행시기 : '10. 7. 1 이후 시행

(7) 부가가치세 매입자발행세금계산서(Self-Billing) 확대

■ **(현행)** 매입자발행세금계산서 제도는 매출자가 과표 노출을 꺼려 세금계산서를 발행하지 않는 경우 매입자가 세무서장의 확인을 받아 세금계산서를 스스로 발행하도록 하여 과표를 노출시키는 제도

■ **(개정)** 과표양성화를 위해 매입자발행세금계산서 발행 확대

• 신청기간 연장 : 물품 구매일부터 15일 이내 → 3개월 이내

• 거래금액 상한 : 건당 5백만원 이내 거래 → 모든

거래

- 신청건수 제한 : 월 2건 이내 → 제한 폐지

4 기타 지원목적 달성 등 비과세 감면제도 정비

(1) 고소득자에 대한 신용카드 소득공제 축소

- **(현행)** 금년 말까지 신용카드 사용금액*이 총급여의 20%를 초과하는 경우 초과 금액의 20%를 소득공제(연간 500만원 한도)

* 신용카드 소득공제 감면규모('08년 기준) : 1.4조원

- **(개정)** 신용카드 사용의 일반화 등 과표양성화 목적이 달성된 점을 고려하여 신용카드 소득공제를 축소(일몰은 '11. 12. 31까지 2년 연장)

- 공제한도 축소 : 연간 500만원 → 연간 300만원*
 - ※ 과표 8,800만원 초과 근로자의 평균 공제금액이 약 270만원인 점을 고려하여 공제한도를 연 300만원으로 축소

* 과표 수준별 평균 신용카드 공제금액 ('07년 기준)

과표 1,200만원 이하 : 142만원, 과표 1,200~4,600만원 : 194만원, 과표 4,600~8,800만원 : 244만원, 과표 8,800만원 초과 : 273만원

(2) 관광호텔 등에 대한 부가가치세 영세율 적용 일몰 종료

- 관광호텔·콘도미니엄이 외국인관광객에게 제공하는 숙박·음식용역에 대해 금년 말까지 적용되는 부가가치세 영세율* 적용을 폐지

* 부가가치세율을 10%대신 0%를 적용하며 중간재 등 매입시 부담한 매입세액은 사업자에게 전액 환급하는 완전 면세

- 베이징올림픽과 원화상승 등을 이유로 '07년부터 영세율이 적용되었으나 원화가치 하락 등으로 가격경쟁력이 크게 높아진 상황

* 원달러환율(원) : ('06년말)929.80 → ('08. 2월) 944.69(1.6%)
→ ('09. 8. 21) 1,249.7(32.3%)

- 대부분의 OECD 및 EU 국가에서는 내·외국인 모두 과세

* 덴마크(25%), 독일(15%), 영국(17.5%), 일본(5%) 등

(3) 비거주자·외국법인 등에 대한 과세 정상화

가. 외국인기술자 소득세 과세 합리화

- 현재는 외국인기술자에 대해 근로소득세를 5년간 100% 면제하고 있으나 앞으로는 2년간 50% 감면으로 축소하고 '11. 12. 31까지 2년간 일몰 연장
- 외국인에 대한 소득세율이 기 인하(17% → 15%)된 점, 외국의 경우 내·외국인간 소득세를 차별 적용하는 사례가 없음을 감안

나. 외국법인의 Royalty 소득에 대한 법인세 면제 폐지

- 외국법인이 고도기술을 제공하고 5년 동안 받는 Royalty 소득에 대해 법인세를 면제하는 제도를 폐지하고 정상 과세
- Royalty 소득에 대한 조세감면으로 인해 발생하는 내·외국기술간 과세불형평 문제와 과세권만 외국으로 이전되는 불합리한 점을 개선

다. 외국인 근로자에 대한 근로소득 과세특례 개선

- **(현행)** 현재 외국인 근로자의 근로소득에 대해서는 소득세 경감을 위하여 2개의 과세특례 중 선택 적용 허용

① 총급여액의 30% 비과세('09년 일몰) 후 일반 소득세 과세체계 적용

② 총급여액에 대해 15% 단일세율 적용

- **(개정)** 외국인에 대한 과도한 지원 및 국내 근로자와의 차별을 시정하기 위하여 총급여액의 30% 비

과세 제도(①)를 폐지하고 15% 단일세율 제도(②)만 유지

- 우수한 외국인 근로자 유치를 위해서는 15% 우대세율로 충분

④ 기타 2009년 일몰 도래 비과세 · 감면 정비사항

- 2009년 일몰도래 비과세 · 감면제도 정비 현황 (총괄)
- 2009년 일몰이 도래하는 비과세 · 감면 총 87건 중 폐지 22건 · 축소 6건(32%), 일몰연장 59건 (68%)

총계	정비			연장
	소계	폐지	축소	
87건 (100%)	28건 (32%)	22건 (25%)	6건 (7%)	59건 (68%)

■ 기타 비과세 · 감면 정비 현황

비과세 · 감면 내용	폐지사유
① 경형 승용 · 승합차, 1톤 이하 자가용화물차 유류에 대한 교통세 · 개소세 환급	• 고유가시 한시적으로 도입한 제도로서 유가가 하락된 점
② 벤처 · 물류기업의 전략적 제휴를 위한 주식교환시 주식 양도차익에 대한 양도소득세 과세이연	• 도입 이후 이용실적이 없으며 실효성이 없는 점 감안
③ 거주자가 신기술사업금융회사 · 중소기업창업투자회사에 출자하여 취득한 주식 양도시 양도소득세 비과세	• 도입 이후 이용실적이 거의 없으며 타 금융기관과 불형평
④ 자기물류시설의 양도차익에 대하여 3년 거치 3년분할 익금산입	• '07년 시행 이래 이용 실적 없음
⑤ 물류사업 분할시 분할평가차익(토지 · 건물 양도차익) 과세이연	• 물류사업 분할 사례 미미로 존속 실효성이 낮음
⑥ 물류법인가 합병시 피합병법인의 이월결손금 승계 요건을 일반적인 요건보다 완화된 합병법인의 발행주식총수 3% 이상 보유 특례(일반기업 10% 이상 보유)	• 이용실적이 미미하여 존속 실효성이 낮음
⑦ 자기관리부동산투자회사가 신축 국민주택을 매입하여 임대시 임대소득 6년간 50% 세액감면	• 정책의 실효성 미미
⑧ 新보육시설 취득을 위한 舊보육시설용 토지양도시 양도차익 과세이연	• 해당사례 미미하여 존속 실효성이 낮음
⑨ '09년 말까지 퇴직시 퇴직소득 산출세액의 30% 공제	• 경제위기시 한시적으로 도입한 제도
⑩ 무주택근로자가 사업주로부터 보조받는 국민주택 이하 주택 취득시 취득자금(5%)에 대한 소득세 비과세	• 적용대상이 없어 사문화된 제도
⑪ 어업협정에 따라 어업인이 지급받는 자원금 및 출어비용에 대한 비과세	• '04년 이후 지원실적 없어 존속 실효성이 낮은 제도
⑫ 미분양주택펀드로부터 지급받는 배당소득에 대해 투자금액 1억원까지 비과세, 1억원 초과분 14% 분리과세	• 비과세 · 감면 저축 축소 및 펀드간 과세불형평 문제 감안
⑬ 중소기업이 비정규직근로자를 정규직으로 전환하는 경우 1인당 30만원씩 세액공제	• 정책의 실효성 미미

5. 납세편의 제고 및 과세제도 정비·보완

1 수요자 중심의 납세편의 제고

(1) 개인납세자의 납세편의 제고

가. 사업자등록 신청 및 휴·폐업 절차 간소화

- 사업자의 사업활동 지원과 납세편의 제고를 위해 사업자등록 및 정정신고, 휴·폐업신고 절차를 대폭 간소화
 - 신고지 : 관할세무서 → 전국 모든 세무서
 - 인·허가 업종의 폐업신고시 : 세무서와 인·허가기관에 각각 신고 → 세무서나 인·허가기관 중 1곳에만 신고
 - 신청방법 : 서면신청 → 서면신청 외에도 온라인 신청 가능

나. 사업자등록 정정신고 처리기간 단축

- 사업자의 납세편의 제고를 위해 사업자등록 정정신고에 대한 세무서의 처리기간을 단축
 - 사업종류의 변경, 사업장의 이전, 공동사업자 구성원·출자지분의 변경 등 : 신청일로부터 7일 내 → 신청일로부터 3일 내
 - 상호변경 : 신청일로부터 2일 내 → 신청일 당일

다. 매수인의 공매대금 미납시 공매보증금 처리방식 개선

- (현행) 압류물건 공매시 매수인의 공매대금 미납에 따라 공매물건 매각결정이 취소되는 경우 이미 매수인이 납부한 공매보증금은 국가의 잠수입으로 처리
 - 2009. 4. 30 헌법재판소는 동 사항에 대해 헌법 불합치 결정
- (개정) 공매물건 매수인이 낙찰받은 물건을 매수

포기한 경우 매수인이 이미 납부한 공매보증금은 공매물건 소유자인 체납자의 체납세금에 우선 충당

- * 공매는 체납자를 대신하여 국가가 강제 환가하는 절차이며 공매보증금은 민사계약상의 계약금 성격임을 감안
- * 일본도 공매보증금을 그 공매와 관련된 조세채권에 우선 충당

라. 사업소득 연말정산시기 연장

- (현행) 간편장부대상자*인 보험모집인, 방문판매원의 경우 사업소득 연말정산은 다음연도 1월말에, 지급명세서 2월말에 제출
 - * 직전연도 수입금액 7,500만원 이하 또는 신규 사업자
- (개정) 근로소득과 동일하게 연말정산은 다음연도 2월 말일까지 하고, 지급명세서는 3월 10일까지 제출

마. 국외출국자에 대한 소득세 신고기한 연장

- (현행) 이민 등 해외거주를 목적으로 출국하는 자의 경우 출국일 전(前) 10일까지 종합소득세 신고 의무
- (개정) 출국일 전(前)일까지 종합소득세 신고

바. 소득세 중간예납세액의 분납기한 연장

- (현행) 소득세 분납기한의 경우 소득세 확정신고시 2개월, 중간예납시 45일로 이원화
- (개정) 소득세 중간예납세액의 분납기한을 2개월로 연장하여 소득세 확정신고 분납기한과 일치

사. 퇴직소득 지급명세서 제출기한 연장

- (현행) 퇴직소득 지급명세서는 다음연도 2월 말일까지 제출

- **(개정)** 근로소득과 동일하게 지급명세서를 다음연도 3월 10일까지 제출

(2) 기업의 납세편의 제고

가. 연결납세제도 시행(10년)에 앞서 제도를 보완

- **(현행)** 연결납세 적용을 위해서는 연결법인간 사업연도 일치 필요
 - 금융기관의 경우 감독규정에서 업종별로 사업연도를 강제(금융지주 · 은행 12월, 증권 · 보험 3월, 상호저축 · 대부업 6월)하고 있어 임의 조정이 불가능

- **(개정)** 금융기관 등 연결법인간 사업연도 일치가 어려운 경우 모법인 사업연도를 자법인의 세법상 사업연도로 간주

* (적용 요건) ① 법령 등에 사업연도가 규정되어 있고 연결법인 사업연도 불일치, ② 법령 등에 의해 연결사업연도의 결산 및 외부감사인 확인이 강제

* 일본의 경우 개정 내용과 유사한 「간주사업연도」제도를 운영 중

나. 외부감사대상법인의 법인세 신고기한 연장 허용

- **(현행)** 사업연도 종료 후 3월 이내(연결법인은 4월 이내) 법인세를 신고 · 납부하여야 함

- **(개정)** 외부감사대상 법인*이 신고기한 연장을 신청하는 경우 1개월까지 자동연장을 허용(단, 연장기간만큼 일 0.03%의 이자 부과)

* 직전 사업연도 말 현재 자산 100억원 이상 법인 및 주관상장법인

다. 부가가치세 주사업장 총괄납부 확대

- **(현행)** 사업자가 주사업장 총괄납부*를 적용받기 위해서는 국세청장 승인이 필요

* 사업자등록과 신고는 각 사업장별로 하되, 부가가치세 납부는 본점 또는 주사무소에서 총괄하여 납부

- **(개정)** 국세청장 승인요건을 폐지하여 사업자 신청만으로도 적용

라. 합병에 따른 법인 폐업신고 편의 제고

- **(현행)** 합병시 피합병 법인의 폐업신고는 합병 후 존속하는 법인 및 합병으로 인해 설립되는 법인으로 한정

- **(개정)** 합병 후 소멸하는 법인도 폐업신고가 가능하도록 함으로써 사업자의 편의를 제공

마. 개별소비세 환입신고 개선

- **(현행)** 품질불량 등으로 개별소비세 과세품목이 제조장 등으로 환입되는 경우 이미 납부한 세금을 돌려받기 위해서는 제품의 환입일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 환입신고를 하여야 함

- **(개정)** 개별소비세의 신고 · 납부일이 매분기의 다음 달 25일이므로 세금 환급을 위한 환입신고 기한도 매분기 다음 달 25일로 연장하여 납세편의 제고

바. 개별소비세 미납세반출 또는 조건부면세의 반입 신고기한 연장

- **(현행)** 미납세반출 또는 조건부면세물품으로 반출된 과세물품을 반입(수령)하는 자는 반입한 달이 속하는 달의 다음 달 15일까지 반입사실을 세무서에 신고하여야 함

- **(개정)** 개별소비세의 신고 · 납부일이 매분기의 다음 달 25일이므로 반입신고도 반입(수령)한 날이 속하는 분기의 다음 달 15일로 연장하여 납세편의

제고

사. 세금환급을 위한 혼유 환입장소 편의 제고

- **(현행)** 수송·저장 과정에서 발생한 혼유*에 대하여 당초 반출한 제조장으로 환입할 경우에만 세금 환급

* 제조장에서 교통세를 납부하고 반출된 석유제품이 수송·저장 과정에서 다른 유종과 혼합되어 판매할 수 없는 제품 (예: 휘발유가 경유 등과 혼합)

- **(개정)** 당초 반출한 제조장 외 가까운 제조장으로 환입할 경우에도 세금을 환급하여 장거리 수송에 따른 기업의 운송비용을 절감

아. 주세가 면제되는 공업용 주정범위 확대

- **(현행)** 식음용 주정은 주세를 과세하고 공업용 주정중 합성주정만 주세를 면제

- **(개정)** 식음용이 불가능하도록 변성된 발효주정이 공업용으로 쓰이는 경우에는 주세를 면제하여 국내 공업용주정의 안정적 공급 및 해외수입을 대체

* 합성주정 : 석유화학 부산물인 에틸렌을 원료로 합성제한 주정

발효주정 : 발효성 당류원료나 전분질 원료를 발효시켜 제조한 주정

(3) 상속·증여세 납세편의 제고

가. 증여세 공제대상 보완

- **(현행)** 직계존비속간 증여에 대해서는 3천만원(수증자가 미성년자인 경우 1,500만원)을 증여재산가액에서 공제
- 다만, 계부·계모로부터 증여받은 경우에는 증여재산공제 적용배제

- **(개정)** 재혼 가정이 증가하는 사회변화 추세 등을 감안, 계부·계모로부터 증여받는 경우에도 직계존속으로부터 증여받은 경우와 동일하게 증여세 공제 허용

나. 상속·증여세 연부연납 신청절차 보완

- **(현행)** 상속·증여세는 신고기한(상속세 6개월, 증여세 3개월)까지 연부연납* 신청이 가능

• 다만, 상속·증여세 신고는 하였으나 세액을 납부하지 않은 경우는 연부연납 신청이 불가

* 상속증여세 납부세액이 2천만원을 초과하는 경우 5년 내 분할납부하는 제도

- **(개정)** 상속·증여세 신고 후 납부하지 않은 경우에도 무납부에 대한 납세고지서의 납부기한까지 연부연납 신청을 허용

다. 배우자 상속공제 절차 간소화

- **(현행)** 배우자 상속공제(30억원 한도*)는 상속세 신고기한으로부터 6월 이내에 배우자 명의로 등기·명의개서 등을 완료하고 세무서에 완료사실을 신고하는 경우에 적용

* 배우자가 상속받은 금액이 5억원 미만인 경우 5억원 공제

- **(개정)** 상속세 신고기한으로부터 6월 이내에 상속재산을 배우자 명의로 등기·명의개서 등을 완료한 경우에는 세무서에 완료사실을 신고하지 않아도 30억원까지 배우자 상속공제를 적용

라. 상속·증여재산 평가시 유가증권 평가기관 확대

- **(현행)** 비상장주식 평가시 추정이익*은 신용평가전문기관과 회계법인이 산정

* 합병, 휴업 등을 한 경우 업황·동종업계 이익 등을 고려하여 산정

• 국·공채 등의 채권 평가시 처분에상금액*은 투

자매매 · 중개업자(증권회사)가 산정

* 채권 발행기관으로부터 액면가액으로 직접 매입한 경우 상환기간, 이자율 등을 감안하여 산정

- **(개정)** 비상장주식 평가치 추정이익 산정기관에 세무법인을 추가하고, 국·공채 등의 채권 평가액 산정기관에 회계·세무법인을 추가

마. 성실공익법인의 운용소득 사용요건 완화

- **(현행)** 성실공익법인은 운용소득 중 90% 이상을 공익목적사업에 사용하여야 성실공익법인으로 인정

◆ 성실공익법인의 정의 : 사회복지·장학·학술·문화예술·체육 등 비영리 공익법인 중에서 외부감사, 전용계좌 개설·사용 및 결산서류의 공시 의무 등의 투명성 의무를 이행하는 공익법인

◆ 성실공익법인에 대한 혜택 : 동일기업 주식보유한도 확대(5%→10%)

- **(개정)** 성실공익법인 운용소득을 공익목적 사업에 의무적으로 사용해야 하는 비율을 현행 90%에서 80%로 완화
 - 사회복지·장학단체 등 성실공익법인의 자산운용의 탄력성 부여

2 과세제도 정비 및 보완

(1) 목적세 폐지 유예

- **(경과)** 지난해 3개 목적세(교육세·교통세·농특세) 폐지법안을 국회 제출
 - 교통세법 폐지법률안은 국회를 既 통과한 반면 교

육세법 폐지법률안은 재정위, 농특세법 폐지법률안은 본회의 계류 중

- 교육계 등 이해단체의 완강한 반대로 교육세법 및 농특세법 폐지법률안의 국회통과가 어려울 전망

- **(개정)** 교통세법 폐지시기를 3년 연기하고 목적세 폐지를 전제로 국회를 既 통과한 법률*을 당초대로 환원

* 조세특례제한법, 개별소비세법, 관세법

(2) 관세제도 개선

- 기업이 물품 수입신고 후 15일 이내 관세를 납부하도록 하고 이 경우 수입신고시 관세담보를 의무적으로 제공하도록 하고 있는 것을

- 일부*를 제외하고 원칙상 담보를 제공하지 않도록 하여 기업부담 경감

* 최초 수입업체, 관세채납업체, 관세법 위반업체 등

- FTA 관세이행법률은 이원체제*로 운영되어 집행 혼선 및 국민 불편을 초래함에 따라 「FTA 관세특례법」에 「한-칠레 FTA 특례법」을 통합

* 「한·칠레 FTA관세특례법」, 「FTA 관세특례법」(한-미 등 일반 FTA)

- 한-칠레 FTA 특례법은 폐지하되, 한-칠레 특례법에만 규정되어 있어 존치가 필요한 조항은 별도 조항을 신설

- 녹색성장 지원 등을 위해 신재생에너지 기자재 감면(50%), 고속철도 건설용품 감면(50%*) 등에 대한 지원시한을 2년 연장('09 → '11년 말)

* 고속철도 건설용품은 지원시한을 연장하는 대신, 감면비율을 50%에서 30%로 축소

- 감면실적이 미미하여(1개품목, 9백만원) 실효성

이 없어진 산업재해 예방물품 감면(50%) 제도는 폐지

■ 국민권리 보호를 강화하고 불필요한 전과자 양산을 방지하기 위해 관세범죄에 대한 처벌 수준을 합리적으로 완화·경감

• 18개 경미한 신고의무 위반*시 처벌을 벌금형에서 과태료로 전환

* 보세공장 반입물품 미신고 사용, 허가 없이 보세지역 이외에서 작업

• 미성년자·심신장애자 등에 대한 벌금형을 면제 또는 감경하고, 범죄를 실행하지 아니한 예비범에 대해서는 형량을 1/2로 경감

(3) 공익사업으로 인한 수용에 대한 양도세 특례 보완

가. 공익사업에 따른 물류시설 이전에 대한 과세특례 신설

■ (현행) 공익사업에 따른 수용으로 물류시설을 지방으로 이전시 이전시점에서 양도차익에 대해 과세

■ (개정) 공익사업에 따른 수용으로 물류시설(5년 이상 사용)을 '12. 12. 31까지 지방으로 이전시 양도차익에 대한 소득세·법인세를 3년 거치 3년 분할 과세

* 물류시설의 범위 : 제조업자의 생산품 보관·조립·수선시설 및 물류정책 기본법에 의한 물류사업자의 물류시설

나. 공익사업 수용에 따른 양도세 특례 일몰 연장

■ 금년 말로 일몰이 도래하는 공익사업 시행에 따른 수용 등에 대한 각종 양도세 과세특례 적용시한을 '12. 12. 31까지 3년 연장

제 목	내 용
① 공익사업에 따른 공장 이전에 대한 과세 특례 일몰 연장	• 공익사업 시행으로 공장을 지방으로 이전하는 경우 양도차익에 대한 소득세·법인세를 3년 거치 3년 분할과세
② 토지 등의 공익사업 수용에 대한 양도세 감면	• 공익사업 시행에 따라 수용되는 경우 양도세 세액감면(현금보상 20%, 채권보상 25%, 만기보유특약 채권보상 30%)
③ 대토보상에 대한 양도세 특례	• 공익사업 시행에 따라 대토보상을 받은 경우 보상받은 토지의 처분시까지 양도세를 과세이연
④ 행복·혁신도시 내 공장 이전시 양도세 과세특례	• 행복·혁신도시 내 공장을 행복·혁신도시 밖으로 이전시 양도세를 과세이연(개인)·5년 거치 5년 분할 익금산입(법인)

다. 공익사업 시행에 따른 수용에 대한 양도시기 보완

■ (현행) 공익사업 시행에 따른 수용으로 인해 양도하는 경우 양도시기는 잔금청산일과 등기접수일 중 빠른 날

■ (개정) 보상금에 대한 불복 여부에 따라 양도시기가 달라지는 문제를 해소하기 위해 수용개시일을 양도시기 판정기준에 추가

⇒ 양도시기는 잔금청산일, 등기접수일, 수용개시일* 중 빠른 날

* 수용개시일 : 토지수용위원회가 수용을 개시하기로 결정한 날

(4) 기타 과세제도 정비 및 보완

가. 인지세 과세대상 조정

■ (현행) 부동산 매매계약서 등 총 14종의 문서에 대해 과세

■ (개정) 서민생활과 관련된 전세권·지상권·지역권증서를 과세대상에서 제외하고, 전자문서·기프트카드·체육시설 이용권·승마회원권 등을 과세 문서에 추가

나. 개별소비세 조건부면세물품 용도변경 신고기한 신설

- **(현행)** 장애인 차량 등 조건부 면세물품을 5년 내에 타용도로 사용하는 경우 별도의 신고 규정을 두지 않아 세무서장이 징수할 때까지 납부를 미루는 사례가 많이 발생

- **(개정)** 타용도로 사용하는 등 사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음 달 말일까지 세무서에 신고하도록 규정

다. 제3자물류비용 세액공제제도 개선

- **(현행)** 직전연도 및 당해연도의 제3자물류비용이 각각 50%를 초과하면서 직전 대비 증가분이 있는 경우 증가분의 3%를 세액공제
 - 다만, 최초 적용하는 경우 50% 초과분 전체에 대하여 3% 세액공제

- **(개정)** 동 제도 최초 적용시에도 증가분에 대해서만 3% 세액공제
 - * 다만, 직전연도에는 50% 미만이었으나 당해연도에 50%를 초과하는 경우에만 증가분이 아닌 50% 초과분에 대해 세액공제

라. 해외투자자에 대한 세원관리 강화

- **(현행)** 법인의 해외직접투자 내역, 해외자회사 재무상황 등에 대한 자료수집이 제대로 되지 않아* 조세회피 방지에 미흡
 - * 자료 미제출 또는 허위 제출하더라도 제재 수단이 없음

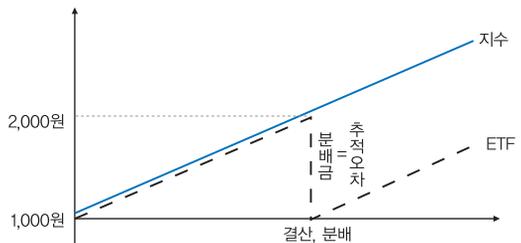
- **(개정)** 법인세 신고시 국내모법인의 해외자회사에 대한 자료제출 의무화
 - 미제출법인에 대해 국세청이 자료제출을 요구했음에도 불응한 경우 1천만원 이하 과태료 부과 (지분비율 50% 이상 자회사에 한정)

마. 파생상품형 ETF에 대한 소득세 과세방법 명확화

- **(현행)** 펀드의 결산(연 1회 이상)시 평가이익은 투자자에게 분배 · 과세하지 않고 유보할 수 있으나 실현이익은 분배 · 과세하여야 하므로 파생상품형 ETF가 출시되기 어려움

〈파생상품형 ETF가 출시되지 못하는 이유〉

※ 파생상품형 ETF는 파생상품을 보유하므로 위험관리상 주기적 정산이 의무화되어 실현이익이 발생 ⇒ ETF는 특정지수와 동일하게 움직여야 하는 펀드임에도 현행 세법에 따라 결산시 분배 · 과세하는 경우 지수와의 추적오차 발생



- **(개정)** 파생상품형 ETF가 출시될 수 있도록 동 ETF의 결산시 실현이익도 분배 · 과세의 유보를 허용하되, 매도시 배당소득세를 과세하도록 보완

III. 세제개편 효과

1. 세수증대 효과 : 총 10.5조원

- R&D 지원 등에 따른 세수감소 요인과 비과세·감면 폐지 등에 따른 세수증가 요인을 감안한 순세수 증가는 10.5조원
- 세목별 세수증가(조원) : 소득세(2.5), 법인세(6.4), 부가세(0.4), 증권거래세(0.3), 기타(0.9)

〈세제개편에 따른 연도별 세수효과〉

(단위 : 조원)

	세수효과 총계	'10년 발생	'11년 발생	'12년 발생
소득세	2.5	1.3	0.9	0.3
법인세	6.4	5.2	1.1	0.1
부가가치세	0.4	0.1	0.2	0.1
증권거래세	0.3	0.3	-	-
기타	0.9	0.8	0.1	-
합계	10.5	7.7	2.3	0.5

* 소득세·법인세 2단계 인하효과 : (전체 세율 인하시) 5.0조원(소득 1.5, 법인 3.5조원)(최고세율 인하시) 3.7조원(소득 0.5, 법인 3.2조원)

2. 세부담 귀착효과

- 금년 세제개편에 따라 증가되는 세수(10.5조원) 중 고소득자·대기업이 부담하는 비중은 약 80~90% 수준임

〈세제개편에 따른 세부담 귀착효과〉

	OECD 기준	지난해 분류방식
고소득자·대기업 부담	9.5조원 (90.6%)	8.4조원 (79.6%)
중산층·중소기업 부담	1.0조원 (9.4%)	2.1조원 (20.4%)
총세부담	10.5조원	10.5조원

* OECD 기준 : 근로소득이 상용근로자 평균소득의 150%(4,800만원) 이하

* 지난해 분류 기준 : 소득세 최고세율 비적용자(과표 8,800만원 이하)

IV. 향후 추진 일정

1. 개정대상 법률 : 총 17개

- 내국세 : 14개
 - 소득세법, 법인세법, 조세특례제한법, 상속세 및 증여세법, 부가 가치세법, 개별소비세법, 증권거래세법, 국세기본법, 국제징수법, 국제조세조정예관한법률, 교통·에너지·환경세법, 조세범처벌법, 인지세법, 교통·에너지·환경세법 폐지 법률
- 관세 : 3개
 - 관세법, 관세환급특례법, FTA관세특례법

2. 추진 일정

- 8. 25(화) 당정협의, 세제발전심의위원회를 거쳐 정부안 발표
- 9월중 입법 예고, 부처협의를 거쳐 국무회의 의결
- 9월 말 금년도 정기국회에 세법개정안 제출

최근 경제상황 점검 및 재정부문 대응방안

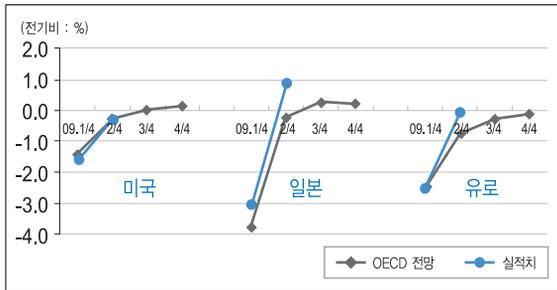
* 본 자료는 2009년 9월 3일 기획재정부 종합정책과에서 발표한 「최근 경제상황 점검 및 재정부문 대응방안」의 전문입니다. (편집자 주)

최근 경제상황 점검 및 재정부문 대응방안

1. 최근 경제상황 점검

- ① (대외 여건) 하반기에도 세계경제 · 국제금융시장 등의 개선흐름이 지속될 전망이다, 국제유가 상승 등 하방위험요인 상존
- 세계경제는 선진국 경제가 당초 예상보다 빠르게 개선되고 있으며, 하반기에도 이러한 흐름이 이어질 것으로 예상

OECD의 주요국 성장전망(09. 6월)과 실제 성장 비교



- 세계경기 개선으로 국제유가는 다소 상승할 전망이다, 높은 재고 수준 등으로 상승폭은 제한될 가능성

해외 주요기관 유가전망(USD/bbl, 기간평균)

(단위 : 달러)

	유종	2008년	2009년				2010년	
			1/4	2/4	3/4	4/4	연간	연간
CERA(09.8.6)	Dubai	93.6	44.9	59.2	66.1	69.0	59.8	63.3
EIA(09.8.11)	WTI	99.6	42.9	59.5	67.4	70.0	59.9	72.4

* CERA : 美 캠브리지 에너지연구소, EIA : 美 에너지정보청

- ② (국내 경기) 2/4분기의 일시적 요인이 약화되면서 7월에 투자 등 일부 실물지표가 부진하였으나, 전반적인 개선흐름이 이어지고 있는 것으로 평가

- (생산) 광공업 생산은 금년 초부터 전월비 증가세가 지속되면서 7월에는 10개월 만에 전년 동월비 증가세(0.7%) 시현
- 7월 서비스업 생산은 전월비 소폭 감소(Δ0.8%)했으나, 전년 동월비 증가세(0.8%)가 이어지는 등 개선 흐름
- (내수) 자동차 세제지원 축소, 재정여력 축소 등으로 7월 소비 · 투자는 전월보다 감소(소비재 판매 Δ1.6%, 설비투자 Δ11.6%, 건설기성 Δ8.9%)
- 다만, 교역조건 · 소비심리 등 소비여건이 나아지고 있고, 선행지표인 국내기계수주, 자본재 수입액도 개선되는 모습

* 교역조건(전년 동월비, %) : (09.3)4.8 (4)8.5 (5)14.4 (6)14.4

* 소비심리(CSI) : (09.3)84 (4)98 (5)105 (6)106 (7)109 (8)114

* 자본재 수입(전년 동월비, %) : (09.3)Δ32.2 (4)Δ28.4 (5)Δ

26.7 (6)△21.3 (7)△17.0

* 국내기계수주(전년 동월비, %) : (09.3)△23.7 (4)△24.9 (5)△21.3 (6)2.1 (7)7.3

- (수출입 · 경상수지) 8월 수출(△20.6%) · 수입(△32.2%)은 7월과 유사한 수준으로 감소하였으며, 세계경기 및 내수회복 등으로 점차 개선될 전망
- 경상수지는 8월중 소폭의 흑자 예상, 하반기 흑자규모는 상반기보다 줄어들 전망

- (고용) 추경의 일자리 사업효과로 고용여건이 다소 개선되었으나, 민간부문의 일자리 창출은 아직 미진한 상황

* 취업자 증감(전년 동월비, 만명) : (09. 1~5월 평균)△16.9 → (6)0.4 → (7)△7.6

③(전망) 하반기중 전기비 1% 내외의 성장세가 예상되며 연간으로 당초 전망치(△1.5%)를 달성하는데 큰 무리는 없을 것으로 보임

- 세계경제가 개선되는 가운데 민간부문도 점차 회복세를 나타낼 전망
- 그동안 재고가 급속히 감소하면서 성장하락 요인으로 작용했으나, 재고 조정이 어느 정도 마무리되면서 재고 증가도 성장에 기여할 전망

* 재고의 전기비 성장기여도(%p) : (07)△0.2, (08)0.7, (08.4/4)△3.0, (09.1/4)△3.3, (2.4)△2.0

- 그러나, 세계경제의 회복지연 및 유가급등세 재연에 따른 경기둔화 가능성 등 하방위험으로 불확실성이 큰 상황
- 상반기 재정 조기집행 효과가 하반기에 일부 지연될 것으로 예상되나, 하반기 재정여력 약화로 인한 영향이 나타날 소지
- 국제금융시장 불안 재연, 교역조건 악화 등 예기치 못한 충격 발생시 성장률에 영향을 미칠 가능성 존재

2. 재정부문 대응방안

- ◇ 하반기에는 전기비 1% 내외의 성장이 가능할 전망이나,
- 하방위험에 따른 성장둔화 가능성에 대비하고 부진한 투자를 보완하는 방향으로 재정부문 대응책 추진

①(재정 조기집행) 하반기 중 집행잔액을 당겨서 집행

- 4/4분기 예산중 10조~12조원을 3/4분기로 앞당겨 집행하고, 철저한 재정집행 점검을 통해 연말 불용을 최소화

* 불용액(총지출) : (07) 8.0조원(241.7조원) → (08) 11.4조원(267.8조원)

09년 분기별 집행실적 및 계획(조원, 주요 사업비 기준)

	1/4(실적)	2/4(실적)	3/4	4/4	합계
현재 계획(a)	83.6	87.9	43.6	57.7	272.8
변경(b)	83.6	87.9	53~55	45~47	272.8

- 하반기 지출 감소에 따른 공백을 줄이고 불확실성이 큰 내년 상반기 경기보완을 위해 내년 예산도 경기상황을 고려하되 조기집행 추진
- 예산안 국회 통과 직후 예산을 배정하여 12월부터 집행절차*를 개시하고, 긴급입찰 · 선금지급 확대, 사전절차 간소화 등을 통해 조기집행

* 회계연도 개시 전 계약체결 등 지출원인행위 가능

②(공기업 투자 확대) 올해 계획된 59조원의 공기업 투자*가 차질 없이 이행될 수 있도록 투자실적을 매월 점검

* 공기업 투자계획(조원) : (08)48 → (09)59(09. 7월 추가확대된 0.9조원 포함) ▶ 7월말 기준으로 투자계획 대비 70.4% 집행

- 공기업이 내년에 투자하기로 계획한 사업 중 先 투자자 가능한 부분(1.7조원)을 금년 하반기에 집행 추진
- 송배전 설비확충(4,800억원), 발전소 건설·유지 보수(3,970억원), 고속도로 조기 착공(3,000억원), 고속철도 건설(2,350억원) 등
- 11월 중 「공기업 투자보고대회」를 개최하여 2010년 공기업 투자계획을 조기에 확정하고 신속한 투자를 유도

완료하고 금년 말까지 2.5만호 추가로 주택사업 승인

- * 9월 중 계약금 지급 후 금년 말까지 약 4천억원 집행 예정
- 보금자리주택의 5천호 추가 건설을 위하여 지구 계획 승인(9월), 사전예약(9. 30 공고, 10월중 접수) 등을 거쳐 금년 말까지 주택사업 승인
- * 시범지구 보상비 중 일부(09년 3,700억원 중 약 300억원)를 금년 말까지 집행 예정

③ (기존 대책의 차질 없는 추진) 설비투자펀드, 수출 금융확대, 주택 추가공급 등 경제활성화 및 투자 촉진을 위한 기존 대책들을 차질없이 추진

- 설비투자 펀드(09. 7월 민관합동회의시 보고)의 원활한 조성을 위해 정부예산출자 등을 통해 지원(우선 산은·기은이 2조원 규모로 조성)
- 전경련·중기중앙회와 함께 기업수요를 발굴하고 연기금 등 자금유치를 통해 펀드규모를 5조원 까지 확대
- * 최초 투자사례 : 포스코의 복합화력발전소 증설사업에 장기(6~10년) 회사채 인수를 통하여 1,400억원을 지원키로 함(8. 27)
- 선박, 플랜트 등에 대한 수출금융을 확대하고 이행실적을 점검
- 수출입은행은 수출자금지원 5조원 확대(40.1조원 → 45.6조원)
- * (선박) 19.6조원 → 22.3조원, (플랜트) 4.8조원 → 8.2조원
- 수출보험공사는 수출신용보증 공급규모 10조원 확대(23.8조원 → 33.4조원)
- * (중소기업) 5.0조원 → 6.0조원, (선박) 1.0조원 → 3.0조원, (對중국) 15.4조원 → 20.0조원, (플랜트) 2.4조원 → 4.4조원
- 민간공급 용지 중 미분양되거나 중도금 연체 등으로 금년 계획에서 제외된 택지를 주공이 인수·건설하여 주택 3만호 추가 공급
- 민간건설 지연용지에 대해서 9월 중 인수계약을

국세청, 최초로 납세협력비용 측정결과 발표

* 본 자료는 2009년 8월 29일 국세청 법인세과에서 발표한 「국세청, 최초로 납세협력비용 측정결과 발표」의 전문입니다. (편집자 주)

1. 납세협력비용 측정의 의의 및 배경

- 국세청과 한국조세연구원은 OECD 표준원가모형을 토대로 우리 실정에 맞는 「납세협력비용 측정모형」을 개발하여 국세청 개청 이래 최초로 관련비용을 측정하였음

* OECD 표준원가모형 : 세금 신고·납부 과정을 단위행위별로 표준화하여 전체 납세협력비용을 계산하는 방식

- 납세협력비용 축소는 국가재정에 부담을 주지 않으면서도 납세자에게는 감세와 같은 실질적 혜택을 주는 효과가 있으므로,

- 국세청은 지난 8월 14일 “국세행정 변화방안”에서 밝힌 바와 같이 국세청 단일 대표 상담전화, 1인 1세무계정(My NTS) 등 납세서비스의 질을 실질적으로 높이는 동시에 납세협력비용을 최대한 축소하기 위해 노력해 나갈 예정임

* 납세협력비용(Tax Compliance Costs) : 증빙수수 및 보관, 장부 작성, 신고서 작성·제출, 세무조사 등 세금을 신고·납부하는 과정에서 납세자가 부담하는 세금 이외의 경제적·시간적 제반비용

- 납세협력비용의 체계적·종합적 축소를 위해서는 관련비용에 대한 과학적 측정과 분석이 선행되어야 함
- 이번 측정은 그 결과를 기초로 비용 과다 발생분

아부터 우선적으로 개선방안을 마련·추진하는 등 체계적 축소 노력을 위한 기반을 마련했다는 점에 의미가 있음

2. 우리나라의 납세협력비용 규모

- 국세청과 한국조세연구원이 공동으로 기업들이 납세의무를 이행하는 과정에서 발생하는 납세협력비용을 측정한 결과,

- '07년 납세협력비용은 GDP(901조원) 대비 약 0.78% 수준인 7조 140억원으로 나타났음

3. 납세협력비용 측정의 한계와 효용성

- 측정결과는 설문내용의 정확한 이해 곤란에 따른 답변의 오류 가능성, 비용유발 항목에 대한 전수 설문조사 불가능에 따른 추정항목 존재 등 정확한 측정에 한계가 내재되어 있고

- 협력비용 측정에 있어서 분석범위(포괄세목, 조세체계 구성 등), 협력비용의 범위(예, 일상적 행정비용 포함 여부) 등에 관한 국제적 일반원칙이 존재하지 않아 연구자마다 서로 다름

- 그럼에도 불구하고 통계자료*에 나타난 바에 의하면 측정방법 및 범위가 비슷하다고 알려진 네덜란드보다는 낮은 수준임

* 네덜란드 0.95%, 영국 0.42%

- 납세협력비용 측정에 일반적인 기준이 없고, 분석 범위 등에 차이가 큰 만큼 측정결과를 국가간 단순 비교지표로 활용하는 것은 문제가 있음
- 따라서 납세협력비용 측정결과는 단위 국가별로 납세협력비용의 현재 규모를 파악하고,
- 주기적인 측정(3~5년 주기 등) 및 시계열분석을 통해 납세협력비용의 축소 효과를 판단하는 지표로서 의미가 있음

4. 측정결과 활용 및 향후 추진방향

- 측정 결과 납세협력비용이 많이 발생하는 분야에 대해서는 선택과 집중의 원칙을 적용하여 우선적으로 축소방안을 마련하고, 단기적으로 이행 가능한 과제부터 점진적으로 추진할 계획임
- 장부기장·재무제표의 작성 등과 같이 성실한 납세의무 이행을 위해 불가피한 부분의 축소에는 한계가 있으나, 불합리한 제도나 관행의 개선에 집중하는 한편,
- 1인 1세무계정(My NTS), 국세청 단일 대표 상담 전화 설치, 세금신고서 사전 작성 서비스 등 이미 밝힌 납세서비스 제고 및 납세협력비용 축소방안을 차질 없이 추진해 나가면서,
- 전자신고·신청 확대, 서식간소화, 홈택스 서비스 고도화 등 납세협력비용 축소과제를 적극 발굴하여 세정상 납세자의 부담을 최소화해 나가겠습니다
- 아울러 납세자의 시각에서 다양한 축소방안을 발굴·추진하기 위해 납세자 및 경제단체 등으로부터 주기적으로 의견을 수집할 계획임
- 평소 세정상의 불합리한 제도나 관행 등으로 인하여 납세협력비용이 과다하게 발생한다고 여겨

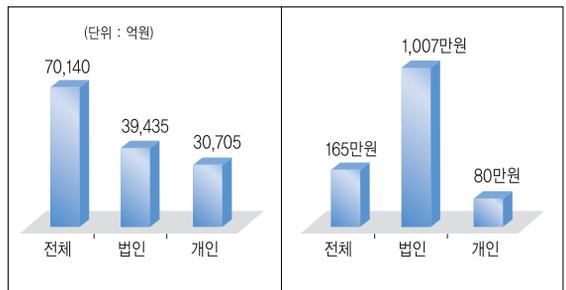
지는 사안은 국세청 홈페이지 「고객의 소리」에 의견을 제시해 주시면 적극 검토하여 업무에 반영하도록 하겠음

5. 납세협력비용 측정결과

이하는 한국조세연구원(박명호 박사팀)이 자체 개발한 측정모형을 이용하여 측정한 결과임

① 전체 납세협력비용 7조 140억원 - GDP(901조원)의 0.78%

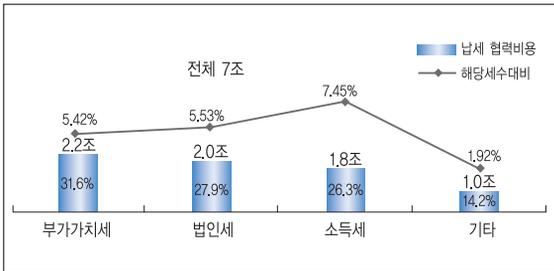
〈전체 납세협력비용〉 〈업체당 납세협력비용〉



- '07년도 전체 납세협력비용은 7조 140억원이며, 이는 '07년 GDP(901조원) 대비 0.78% 수준임
- 또한 총세수(153조원) 대비 납세협력비용은 4.6% 수준임
- 이는 100원의 세수를 거두어들이는 데 납세자들이 부담하는 납세협력비용은 4.6원이 소요됨을 의미함
- 사업자 유형별로 법인사업자는 3조 9,435억원(56.2%), 개인사업자는 3조 705억원(43.8%)이며
- 업체당 납세협력비용은 평균 165만원이며 법인은 1,007만원, 개인은 80만원으로 나타남(법인이 개인의 12.6배)

② 세목별 납세협력비용

〈세목별 납세협력비용〉



- 세목별로는 부가가치세 2조 2,189억원(31.6%), 법인세 1조 9,573억원(27.9%), 소득세 1조 8,416억원(26.3%)으로 나타남
- 세수대비 비중은 소득세 7.45%, 법인세 5.53%, 부가가치세 5.42%로 소득세 관련 비용이 가장 높은 것으로 나타남
- 부가가치세 분야가 높은 이유는 신고횟수(연간 2~4회)가 많기 때문이며, 세수대비 소득세 분야가 높은 이유는 세수기여도가 낮은 영세납세자의 납세의무이행 때문으로 분석됨

③ 전자세금계산서 등으로 납세협력비용 획기적 축소 가능

- 정보제공의무*별로는 증빙수취·장부기장 3조 395억원(43.3%), 신고·납부 1조 6,156억원(23.0%), 거래증빙발급 1조 1,864억원(16.9%) 순으로 나타남
- * 정보제공의무 : 세법상 각종 의무사항으로 납세협력비용 발생 요인
- 상기 3가지 유형의 비용 합계가 전체 비용의 약 83%이며, 법인 및 개인 모두 위 3가지 비용이 가장 높았음
- 현재 국세청이 추진하고 있는 전자세금계산서 제도, e-서고 제도가 정착되면 주요 3가지 비용의

감소효과를 가져와 납세협력비용이 획기적으로 축소될 것으로 기대됨

- 또한 신용카드, 현금영수증 등 과세인프라 구축이 징세비용뿐만 아니라 납세협력비용 축소에도 효과적임을 시사

④ 제조업의 업체당 비용이 521만원으로 가장 높아

- 주요 업종별로는 제조업 1조 8,818억원(26.8%), 도·소매업 1조 3,677억원(19.5%), 건설업 8,709억원(12.4%) 순임
- 업종별 1업체당 납세협력비용은 제조업 영위사업자가 521만원으로 가장 높게 나타남
- 특히, 업종별 비용발생 편차가 나타나고 있어 납세협력비용 축소에 있어서 특성에 맞는 추진방안 마련이 필요함

⑤ 개인이 상대적으로 세무업무 외부위탁 비중이 높아

- 비용발생 유형은 내부비용 4조 3,352억원(61.8%), 외부비용 2조 141억원(28.7%), 취득비용 5,801억원(8.3%)으로 나타남
- * 주요 비용발생 유형 - 내부비용은 인건비, 외부비용은 용역대행비, 취득비용은 비품 및 기자재 등 구입비
- 내부 및 외부비용 비중은 법인 67.4%, 25.4%, 개인 56.3%, 33.8%로 개인의 외부비용 비중이 상대적으로 높음
- 이는 법인의 경우 세무신고 등을 자체 내부부서에서 주로 처리하고, 개인은 외부 업무위탁 비중이 높다는 것을 의미

⑥ 중소기업 이하 사업자의 비용이 크게 나타나

- 규모별로 보면 종업원 1~9명 구간에서 2조 4,157억원(34.4%), 10~99명이 2조 827억원(29.7%), 0명(1인사업자) 1조 9,019억원(27.1%) 등 100인 미만 기업 비중이 91.2% 차지
- 이는 영세 또는 중소기업의 사업자 수가 많아 관

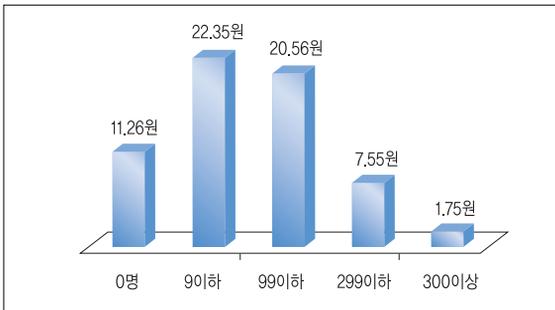
련비용도 크게 나타나는 것이므로 이들에 대한 납세협력비용 축소 노력이 시급한 것으로 분석됨

- 규모별 업체당 평균 납세협력비용은 규모가 커짐에 따라 증가하는 것으로 나타남

* 0명 55만원, 1~9명 384만원, 10~99명 1,550만원, 100~299명 3,319만원, 300명 이상 9,297만원

7 기업 규모가 증가함에 따라 납세협력비용이 점차 감소

- 매출액 1만원당 납세협력비용은 종업원 수 1~9명 구간은 22.35원, 10~99명 구간은 20.56원, 100~299명 구간은 7.55원, 300명 이상 구간은 1.75원으로 나타남
- 기업규모(종업원 수)가 증가함에 따라 매출액 1만원당 납세협력비용이 점차 감소하는 현상이 발생



* 종업원이 "0"인 경우(대표자 1인 기업)는 비용이 11,260원이나 무실적 또는 휴면업체가 상당수 있어 비용이 낮게 나타난 것으로 추정됨

8 비용측정에 대한 종합의견 및 정책적 시사점

- 전체 납세협력비용 중 약 3/4 정도가 3가지 정보제공의무(증빙수취·장부기장, 신고·납부, 증빙발급)에서 발생됨
- 신고납부의 고도화, 세무서식 간소화·표준화, e-서고 제도, 전자세금계산서 제도의 조속한 도입 및 정착을 통한 납세협력비용 축소방안이 필요

- OECD 주요국의 사례처럼 중점 축소분야를 선정하고 특정 시점까지 축소 목표량을 정하여 집중적으로 추진하는 등의 체계적인 접근 노력이 필요함
- 또한 단기적 접근이 아닌 5년 이상의 중장기적인 계획에 근거한 지속적·종합적 축소노력이 필요함

참고 자료 1 납세협력비용 측정 과정

- 국세청과 조세연구원이 공동으로 지난 '08. 5월부터 1년여에 걸쳐 납세협력비용을 측정한 과정은 다음과 같음
- ① 측정모형 개발('08. 5~9월) : 한국조세연구원에서 OECD 표준원가모형을 참고하여 비용측정모형 개발('08. 9. 10.)
- ② 정보제공의무 파악('08. 5~10월) : 납세자로 하여금 납세협력비용을 유발시키는 각종 정보제공의무 파악
- ③ 조사방법 결정('08. 9~10월) : 중요성이 있는 IO 항목에 대해 설문조사 방식으로 표준원가 산정
- ④ 설문조사 표본 선정('08. 9~10월) : 사업자유형(2), 업종(10), 종업원규모(5)를 100개로 그룹화하고 설문대상자 1,000명 선정
- ⑤ 설문조사 실시('08. 11~12월) : 한국조세연구원 주관으로 리서치업체와 한국세무사회, 한국공인회계사회가 동참하여 직접 대면방식으로 설문조사 실시
- ⑥ 표준원가 산출('09. 1~2월) : 설문조사 결과를 토대로 전문가 토론을 거쳐 납세자 그룹별 대표비용인 표준원가 산출
- ⑦ 전체 납세협력비용 산출('09. 2~7월) : 표준원가를 토대로 전체 납세협력비용 산출

전체 납세협력비용 = ∮(설문조사를 통한 납세자
그룹별 표준원가 × 수량(빈도)
변수

참고 자료 2 2008년 이후 주요 추진과제 및 성과

추진과제	주요내용	추진성과
전자세금계산서 제도 도입	<ul style="list-style-type: none"> • 현행 수동 작성 세금계산서를 전자적 방식으로 작성·교부 • 상시 모니터링을 통한 허위세금계산서 조기 차단 	<ul style="list-style-type: none"> • 2010년부터 법인을 대상으로 시행한 후 점진적 확대 실시 예정 • 증빙수수비용 축소 기대
전자화문서의 증빙 인정	<ul style="list-style-type: none"> • 종이문서를 스캐너 등을 통해 정보보존 장치에 보존한 경우 장부·증빙 효력 인정 *일부 주요 문서는 원본 보관 	<ul style="list-style-type: none"> • 법적 근거 마련(국세기본법 §85의3, '08. 12. 26 신설) • 장부·증빙 보관비용 축소 기대
세법해석 사전 답변제도 시행	<ul style="list-style-type: none"> • 거래단계의 불확실한 과세문제에 대한 답변을 통해 기업활동 예측가능성 제고 	<ul style="list-style-type: none"> • 2008. 10월 시행
신용카드국세납부 방식 도입	<ul style="list-style-type: none"> • 일정 국세의 신용카드 납부 방식 도입 	<ul style="list-style-type: none"> • 2008. 10월 시행
사업자등록증 교부기간 단축	<ul style="list-style-type: none"> • 사업자등록증 교부기간 단축(3일)으로 창업절차 간소화 • 신청시 제출서류 축소 	<ul style="list-style-type: none"> • 교부기간 단축 입법('08.7) • 즉시 발급대상 확대('08.8)
원천세 전자신고 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 서면제출 원천세 수정신고를 전자화 방식으로 전환 • 지급명세서 수시 전자제출 	<ul style="list-style-type: none"> • 2008. 11월 원천세 수정신고 전자화 방식 도입 • 2008. 10월 사업·기타소득 지급명세서 수시제출 시행
홈택스 이용편의 지속 추진	<ul style="list-style-type: none"> • 홈택스를 통한 휴·폐업 신고 • 사업용 계좌개설 및 변경 신고 	<ul style="list-style-type: none"> • 2009. 6월 홈택스 휴폐업신고 시행 • 계좌개설 근거 입법('08. 9)
세무조사 방식 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 조사기간 장기화 방지 • 세무관서 사무실조사 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 2008. 5월 시행
신고서식 및 제출서류 간소화	<ul style="list-style-type: none"> • 중복되거나 실효성 없는 서식 및 기재항목 간소화 • 세법에 의한 제출서류 축소 	<ul style="list-style-type: none"> • 2009년 기획재정부와 공동 T/F 구성하여 중점 추진

2008년 세무조사 실적 공개

- 일반조사 축소, 고의적 탈세에 대한 범칙조사 강화 -

* 본 자료는 2009년 9월 10일 국세청 조사국 조사기획과에서 발표한 「2008년 세무조사 실적 공개」의 요약입니다. <편집자 주>

1. 지난해 어려운 경제여건을 감안하여 일반 세무조사 축소

- 지난해 하반기 글로벌 금융위기로 촉발된 어려운 경제여건을 감안하여 세무조사 부담을 감소시켜 주기 위해 10월부터 한시적으로 정기조사를 유예함에 따라 2008년 세무조사는 전년보다 23% 감소한 수준인 14,838건을 실시
 - 유형별로 보면 법인사업자 조사는 2,974건을 실시하여 2007년 대비 29% 감소
- 이 중 중소기업에 대한 조사는 32% 감소하였으며, 대법인(매출 300억원 이상) 조사는 16% 감소
- 경제적 어려움을 상대적으로 더 많이 체감하는 중소기업 위주로 세무조사를 축소하였음
- 개인사업자 조사는 3,335건 실시하여 전년보다 19% 감소
- 부가가치세 조사는 3,857건(23% 감소), 양도소득세 조사는 4,672건(22% 감소) 실시하였음

2. 고의적·지능적 탈세범에 대한 범칙조사 강화

- 정기 세무조사는 유예한 반면, 세법질서 확립을 위해 조세범칙조사는 전년보다 2% 증가한 565건을 실시
 - 이 중 95%를 고발·통고처분하여 제재함으로써 성실납세를 유도하는 세무조사 본연의 기능을 충실히 수행함

3. 지도·컨설팅 위주의 간편조사로 중소기업의 세무조사 부담 완화

- 중소기업이 세무조사에 대한 부담감을 덜고 경영에 전념할 수 있도록 지도·컨설팅 위주로 진행하는 간편조사를 488건 실시
 - 또한, 사업장조사가 곤란한 소규모 영세납세자에 대해서는 세무관서 사무실 조사를 실시하여 출장 조사에 따른 납세협력비용을 절감

4. 2009년 세무조사는 법과 원칙에 따라 운영

- 최근 경제여건이 많이 호전되고 있어 현재 세무조사는 법과 원칙에 따라 정상적으로 수행하고 있음
 - 정기조사는 치밀한 조사계획에 따라 일관성 있게 진행하되,
 - 간편조사 및 사무실 조사의 선정요건을 완화하여 기업이 세무조사에 대한 부담감을 덜고 경영에 전념할 수 있도록 지원
 - 「국세행정 변화방안」의 중점 세정과제인 고소득 전문직 탈세, 변칙 상속·증여, 국제거래를 이용한 탈세, 유통거래질서 문란행위에 대해서는 엄정하게 대응해 나갈 것임



| 재정통계 |

- 주세 예산 및 징수
- 주류별 주세 부과
- 주요 주류 출고 현황
- 주류 제조면허장 수
- 주세 감면 신고 실적

1. 주세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

연 도	예산액	징수결정액	부과액	수납액	불납결손액	미수납액	비 율	
	(A)	(B)		(C)			(B/A)	(C/A)
1965	3,648	3,768	3,830	3,767	-	-	103.3	103.3
1966	7,061	6,408	6,449	6,342	-	66	90.8	89.8
1967	8,068	8,119	8,236	8,105	-	14	100.6	100.5
1968	11,645	11,513	11,558	11,147	1	366	98.9	95.7
1969	16,369	16,038	16,262	15,967	2	68	98	97.5
1970	22,376	21,621	21,745	21,590	1	31	96.6	96.5
1971	31,355	27,605	24,419	27,536	-	70	88	87.8
1972	27,418	28,275	30,139	28,115	1	159	103.1	102.5
1973	31,558	34,695	38,266	34,039	-	656	109.9	107.9
1974	50,751	61,598	60,600	53,245	-	8,353	121.4	104.9
1975	88,600	83,551	83,874	81,422	4	2,125	94.3	91.9
1976	87,390	93,376	93,387	93,020	-	356	106.8	106.4
1977	128,778	123,258	123,261	123,249	-	9	95.7	95.7
1978	166,252	194,085	194,407	193,989	1	95	116.7	116.7
1979	245,720	278,143	278,584	265,848	-	12,295	113.2	108.2
1980	317,991	321,930	321,799	297,717	-	24,213	101.2	93.6
1981	387,313	375,089	375,262	374,761	2	326	96.8	96.8
1982	416,322	394,768	395,094	394,708	1	59	94.8	94.8
1983	488,346	441,431	440,808	441,027	-	404	90.4	90.3
1984	490,437	494,539	494,620	493,393	130	1,016	100.8	100.6
1985	537,109	501,986	516,051	501,187	586	213	93.5	93.3
1986	598,677	556,225	551,916	555,805	8	412	92.9	92.8
1987	638,237	581,603	618,663	581,501	-	102	91.1	91.1
1988	649,306	780,513	738,356	780,470	-	43	120.2	120.2
1989	838,691	893,821	900,672	893,033	-	788	106.6	106.5
1990	902,961	1,022,606	1,021,684	1,022,417	-	189	113.3	113.2
1991	1,058,092	1,145,947	1,166,260	1,145,342	8	597	108.3	108.2
1992	1,331,015	1,329,337	1,298,160	1,329,041	-	296	99.9	99.9
1993	1,550,042	1,367,788	1,372,332	1,367,588	-	200	88.2	88.2
1994	1,552,200	1,547,828	1,640,546	1,545,787	-	2,041	99.7	99.6
1995	1,722,900	1,828,568	1,840,362	1,824,513	1	4,072	106.1	105.9
1996	2,291,900	2,084,185	1,974,128	2,083,863	10	312	90.9	90.9
1997	2,054,400	1,795,907	1,965,163	1,789,791	204	5,912	87.4	87.1
1998	1,942,500	1,815,618	1,835,527	1,814,408	83	1,127	93.5	93.4
1999	1,778,338	2,078,662	2,004,704	2,077,975	452	235	116.9	116.8
2000	2,341,500	1,966,799	2,251,192	1,962,493	600	3,706	84	83.8
2001	2,509,500	2,471,767	2,253,398	2,468,163	709	2,895	98.5	98.4
2002	2,931,200	2,663,189	2,574,909	2,655,001	142	8,046	90.9	90.6
2003	3,091,900	2,733,238	2,611,530	2,726,181	177	6,880	88.4	88.2
2004	2,796,900	2,595,542	2,595,641	2,588,795	467	6,280	92.8	92.6
2005	2,668,100	2,600,876	2,550,849	2,595,099	1,038	4,739	97.5	97.3
2006	2,560,300	2,420,450	2,490,665	2,405,598	265	14,587	94.5	94
2007	2,378,500	2,269,060	2,582,750	2,262,282	477	6,301	95.4	95.1

주: 부과액은 수입분을 포함한 것임
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

2. 주류별 주세 부과

연 도	계	수입분	탁주	약주	맥주	청주	과실주	증류식소주	희석식소주	주정	위스키
1965	3,830	-	526	146	1,454	540	1	171	259	628	-
1966	6,449	-	793	224	2,453	793	1	180	498	1,140	-
1967	8,236	6	926	201	3,254	1,065	5	68	728	1,721	-
1968	11,558	78	1,068	171	4,523	1,548	28	40	1,415	2,086	-
1969	16,262	162	1,434	193	6,830	2,297	62	36	1,997	2,596	-
1970	21,745	152	1,785	252	10,398	2,759	61	42	2,649	2,945	-
1971	24,419	120	2,082	274	11,791	3,164	74	60	3,075	3,049	-
1972	30,139	505	2,858	259	14,237	3,145	67	48	4,838	3,241	-
1973	38,266	990	3,234	318	18,801	3,983	68	40	6,195	3,348	-
1974	60,600	558	4,259	556	30,380	5,792	81	128	12,420	4,193	-
1975	83,874	674	5,289	598	43,004	6,656	201	19	18,823	5,668	-
1976	93,387	502	5,819	527	47,537	7,485	284	-	21,039	5,882	-
1977	123,261	1,113	6,000	469	64,904	9,607	575	-	25,815	6,439	1,327
1978	194,407	4,065	8,742	784	121,220	11,374	825	-	25,484	6,548	5,483
1979	278,584	6,531	9,771	470	179,094	13,492	1,089	-	34,589	6,154	11,192
1980	321,799	11,085	10,266	336	201,993	14,338	885	-	47,659	6,578	13,945
1981	375,262	9,125	13,095	353	228,021	15,051	969	-	63,460	7,251	21,137
1982	395,094	7,267	13,202	364	253,512	13,421	1,239	-	66,295	7,070	19,125
1983	440,809	12,428	10,449	338	289,034	14,325	1,516	-	69,347	4,417	25,636
1984	494,620	15,319	10,052	328	317,126	15,986	1,729	-	80,195	6,311	32,147
1985	516,051	15,900	10,828	328	334,240	16,186	2,290	-	80,613	6,565	33,519
1986	551,916	20,323	11,618	328	347,854	17,813	2,947	-	90,746	7,316	36,633
1987	618,663	21,170	11,583	315	391,100	20,433	3,967	-	95,726	7,108	46,075
1988	738,356	32,824	11,387	349	475,258	22,089	4,564	-	103,289	7,090	56,255
1989	900,672	55,323	11,438	314	581,241	26,823	4,881	-	111,243	6,895	69,978
1990	1,021,684	73,838	12,800	298	655,192	36,185	4,654	51	123,746	7,196	67,978
1991	1,166,260	77,075	9,783	357	799,175	37,281	4,776	538	128,135	7,622	68,432
1992	1,298,160	79,664	6,851	594	910,614	40,703	5,911	1,140	149,853	8,811	63,595
1993	1,372,332	83,926	6,537	789	948,039	43,637	4,976	2,873	170,849	8,605	78,153
1994	1,640,546	114,117	6,800	1,050	1,149,936	44,933	4,145	2,994	193,309	7,837	89,360
1995	1,840,362	168,026	6,114	1,253	1,283,729	45,272	3,941	2,041	192,202	7,364	102,663
1996	1,974,128	130,851	6,150	1,246	1,363,090	51,866	3,786	3,118	218,917	12,260	151,094
1997	1,965,163	159,214	6,002	1,766	1,302,136	54,754	6,480	2,565	239,499	14,459	148,803
1998	1,835,527	95,577	7,046	4,832	1,195,703	53,057	4,285	1,778	284,429	14,715	145,929
1999	2,004,704	94,596	6,572	14,549	1,248,169	53,121	5,231	1,577	329,294	8,177	205,626
2000	2,254,192	135,160	6,088	22,187	1,267,568	48,918	5,653	2,669	520,912	2,494	188,124
2001	2,253,398	175,822	5,354	33,475	1,164,155	39,909	7,315	2,383	529,607	2,398	214,850
2002	2,574,909	241,524	5,142	45,640	1,294,365	22,896	12,866	2,300	621,484	3,536	262,079
2003	2,611,530	249,331	5,380	52,205	1,334,370	21,809	17,584	1,874	706,144	2,463	183,572
2004	2,595,641	170,087	6,879	51,669	1,370,779	21,789	21,723	1,493	767,638	2,446	154,177
2005	2,568,689	216,490	6,648	47,317	1,247,739	22,567	23,626	2,012	816,269	2,494	166,392
2006	2,490,665	213,374	6,799	42,892	1,132,308	20,904	26,707	1,918	866,121	2,544	162,243
2007	2,582,750	260,540	7,138	34,922	1,124,189	20,388	32,623	2,403	907,325	2,712	177,041

재 정 통 계

(단위: 백만원)

브랜드	일반증류주	리큐르	기타주류	수시분	명약주	기타양조주	고량주	기타증류주	합성청주	합성맥주	인삼주	기타재제주
-	-	-	-	-	-	1	9	1	30	24	-	41
-	-	-	-	155	-	3	25	1	74	31	-	77
-	-	-	-	4	-	1	32	1	69	-	-	156
-	-	-	-	122	-	2	28	14	83	-	-	352
-	-	-	-	12	-	-	57	13	68	-	-	505
-	-	-	-	10	-	-	131	11	45	-	-	506
-	-	-	-	16	-	-	145	25	39	-	-	505
-	-	-	-	86	-	-	213	27	56	-	-	561
-	-	-	-	56	90	-	248	39	70	-	-	785
-	-	-	-	411	287	-	596	-	84	-	-	855
18	-	-	-	42	439	13	1,073	-	19	-	177	1,161
49	-	-	-	22	670	11	1,527	-	-	-	289	1,743
140	-	-	-	90	940	16	2,220	-	-	-	292	3,313
404	-	-	-	332	1,384	10	3,308	-	-	-	333	4,111
848	-	-	-	15	2,572	-	3,748	-	-	-	444	8,574
901	-	-	-	170	2,432	-	4,071	-	-	-	460	6,680
532	-	-	-	162	2,661	-	3,464	-	-	-	383	9,597
272	-	-	-	83	2,384	-	2,041	-	-	-	402	8,418
193	-	-	-	-488	2,315	-	2,443	-	-	-	495	8,360
200	-	-	-	51	2,583	-	2,413	-	-	-	449	9,730
230	-	-	-	-304	2,825	-	1,935	-	-	-	440	10,455
341	-	-	-	-252	2,725	-	2,337	-	-	-	499	10,690
514	-	-	-	128	3,281	-	2,970	-	-	-	483	13,809
675	-	-	-	516	3,956	-	3,539	-	-	-	517	16,048
1,057	-	-	-	444	4,689	-	4,687	-	-	-	601	21,058
877	-	-	-	82	5,155	3	5,269	-	-	-	686	27,674
716	9,260	2,672	220	-99	1,956	4	2,625	-	-	-	283	15,449
770	19,721	8,647	1,133	153	-	-	-	-	-	-	-	-
733	9,170	13,275	764	6	-	-	-	-	-	-	-	-
634	9,635	15,531	186	79	-	-	-	-	-	-	-	-
90	6,844	20,562	168	93	-	-	-	-	-	-	-	-
428	3,604	27,304	206	208	-	-	-	-	-	-	-	-
448	1,783	27,037	217	-	-	-	-	-	-	-	-	-
171	1,173	26,619	213	-	-	-	-	-	-	-	-	-
349	1,109	35,540	276	518	-	-	-	-	-	-	-	-
585	3,701	49,692	441	-	-	-	-	-	-	-	-	-
598	27,501	49,567	464	-	-	-	-	-	-	-	-	-
563	18,870	43,094	550	-	-	-	-	-	-	-	-	-
394	5,246	30,233	925	-	-	-	-	-	-	-	-	-
185	5,294	20,208	1,274	-	-	-	-	-	-	-	-	-
108	6,431	9,898	698	-	-	-	-	-	-	-	-	-
99	6,682	6,890	1,184	-	-	-	-	-	-	-	-	-
19	7,556	4,545	1,349	-	-	-	-	-	-	-	-	-

주: 1992년부터 명약주, 기타양조주, 고량주, 기타증류주, 합성청주, 합성맥주, 인삼주, 기타재제주는 다른 주류에 동폐함.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

3. 주요 주류 출고 현황

연 도	계	탁주 ²⁾	약주	맥주	청주	과실주	증류식소주
1983	2,352,976	862,351		692,452	17,897	3,761	
1984	2,426,969	830,479		737,635	19,966	3,944	
1985	2,453,037	874,633		772,256	18,787	4,972	
1986	2,529,917	883,788		783,128	20,190	5,938	
1987	2,627,975	855,894		851,198	23,001	7,897	
1988	2,780,824	774,308		1,023,008	24,334	8,922	
1989	2,901,951	712,137		1,194,617	27,345	9,121	
1990	2,873,219	564,064		1,307,672	34,859	8,943	
1991	2,987,280	442,362		1,583,928	40,400	9,343	
1992	2,972,138	379,367		1,574,465	50,934	12,667	
1993	2,866,107	322,201		1,508,854	48,478	10,222	
1994	3,144,684	302,880		1,769,057	50,095	8,949	
1995	3,163,576	249,288		1,850,334	43,302	7,930	
1996	3,205,543	214,775		1,868,429	42,564	6,590	
1997	3,134,049	190,475		1,799,202	40,160	8,303	
1998	2,922,489	190,829		1,536,616	33,494	5,579	
1999	3,041,651	182,508		1,578,663	31,604	6,429	
2000	3,065,641	181,007		1,730,790	28,477	6,622	
2001	3,025,340	170,203		1,755,232	23,214	7,924	
2002	3,300,900	175,890		1,935,200	23,736	12,236	
2003	3,303,593	189,208		1,896,302	23,650	16,052	
2004	3,433,781	211,585		1,991,549	23,249	18,125	
2005	3,315,880	166,319	45,033	1,837,655	22,023	39,412	426
2006	3,470,041	170,165	42,873	1,880,049	20,638	45,046	473
2007	3,598,863	172,370	33,288	1,982,697	20,312	61,127	614

(단위: 억)

희석식소주	주정 ¹⁾	위스키	브랜드	일반증류주	리큐르	기타
583,870	163,900	3,189				25,556
622,979	178,010	3,867				30,089
586,949	164,698	4,033				26,709
629,752	176,630	4,557				25,934
662,993	188,681	5,372				32,939
705,948	202,181	6,762				35,361
709,321	201,381	8,221				39,808
701,566	203,818	8,559				43,738
677,862	194,051	9,853				29,481
723,198	204,106	11,158				16,243
743,964	208,986	11,595				11,807
765,180	221,159	15,205				12,159
761,839	221,293	16,488				13,102
787,195	252,838	13,768				19,384
813,583	253,646	10,974				17,706
869,847	259,537	8,063				18,524
944,415	266,311	10,407				21,314
866,967	218,665	12,572				20,541
784,873	233,497	14,296				36,101
866,340	244,243	17,211				26,044
928,492	226,181	12,110				11,598
927,919	240,051	9,919				11,384
929,414	223,008	32,705	1,377	9,254	6,575	2,679
959,061	298,639	31,513	1,491	9,331	7,200	3,562
963,064	308,093	34,741	1,626	10,324	6,733	3,902

주: 1) 주정은 타주류 및 식품 제조원료임

2) 탁주는 2004년까지는 탁주와 약주가 합해진 수치임

자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도.

4. 주류 제조면허장 수

연 도	합계	소계	탁주	약주	맥주	청주	과실주	증류식소주	희석식소주	위스키	브랜디	일반증류주	리큐르	기타주류	주정	술덧
1965	3,545	3,545	2,566	314	2	29	19	210	319	-	-	-	-	-	15	-
1966	3,494	3,494	2,568	317	2	26	19	152	308	-	-	-	-	-	24	-
1967	3,401	3,401	2,584	307	2	23	17	100	283	-	-	-	-	-	24	-
1968	3,346	3,346	2,582	299	2	23	21	68	269	-	-	-	-	-	24	-
1969	3,362	3,310	2,559	301	2	23	22	60	261	-	-	-	-	-	23	-
1970	3,211	3,159	2,442	275	2	22	22	31	254	-	-	-	-	-	52	-
1971	2,826	2,773	2,327	232	4	21	22	9	75	-	-	-	-	-	25	-
1972	2,504	2,453	2,058	203	4	20	20	7	68	-	1	-	-	-	20	-
1973	2,217	2,180	1,878	179	5	11	14	4	26	-	1	-	-	-	19	-
1974	1,694	1,661	1,521	45	5	10	10	4	16	-	1	-	-	-	15	-
1975	1,658	1,627	1,498	43	5	10	8	-	16	-	1	-	-	-	15	-
1976	1,645	1,615	1,490	42	4	9	9	-	15	3	1	-	-	-	15	-
1977	1,606	1,575	1,474	33	4	4	7	-	12	5	1	-	-	-	15	-
1978	1,605	1,577	1,475	34	4	4	7	-	12	5	1	-	-	-	16	-
1979	1,602	1,576	1,466	33	5	4	10	-	12	5	1	-	-	-	20	-
1980	1,590	1,564	1,461	30	5	4	10	-	11	5	1	-	-	-	17	-
1981	1,570	1,544	1,447	30	5	3	7	-	10	4	1	-	-	-	16	-
1982	1,560	1,532	1,437	29	5	3	8	-	10	4	1	-	-	-	15	-
1983	1,556	1,531	1,436	29	5	3	8	-	12	3	1	-	-	-	15	-
1984	1,541	1,518	1,427	29	4	3	8	-	11	3	1	-	-	-	13	-
1985	1,527	1,504	1,412	30	4	3	8	-	11	3	1	-	-	-	13	-
1986	1,526	1,502	1,405	30	6	3	9	-	11	3	1	-	-	-	13	-
1987	1,508	1,485	1,390	29	5	3	10	-	10	3	1	-	-	-	13	-
1988	1,495	1,473	1,379	28	6	3	9	-	10	3	1	-	-	-	13	-
1989	1,480	1,458	1,363	28	7	3	9	-	10	3	1	-	-	-	13	-
1990	1,455	1,433	1,321	30	7	3	9	2	10	3	1	-	-	-	13	-
1991	1,417	1,414	1,283	44	4	9	11	3	12	3	1	15	12	3	14	-
1992	1,382	1,379	1,238	44	4	9	10	8	13	5	2	16	13	4	13	-
1993	1,365	1,362	1,204	50	9	4	15	8	13	5	2	17	15	5	15	3
1994	1,361	1,358	1,174	66	9	4	16	8	13	4	3	20	23	4	14	3
1995	1,357	1,354	1,136	74	9	4	20	10	14	4	3	23	40	3	14	3
1996	1,337	1,333	1,108	72	9	4	17	10	15	5	3	24	52	2	12	4
1997	1,297	1,294	1,056	74	8	4	20	9	16	5	3	25	59	3	12	3
1998	1,277	1,275	1,028	80	8	4	21	11	17	5	4	23	58	4	12	2
1999	1,286	1,284	1,014	88	8	4	21	14	17	6	3	26	67	4	12	2
2000	1,295	1,293	992	111	7	3	25	14	17	5	3	27	72	5	12	2
2001	1,294	1,292	959	126	6	3	34	16	17	5	3	32	70	9	12	2
2002	1,306	1,304	923	130	21	3	43	18	17	7	2	31	81	16	12	2
2003	1,382	1,380	888	151	86	3	61	16	17	7	3	30	87	20	11	2
2004	1,433	1,432	864	163	117	6	83	17	17	7	4	34	90	19	11	1
2005	1,422	1,421	813	164	118	6	84	21	17	8	5	34	96	45	10	1
2006	1,406	1,405	782	177	106	5	82	24	17	7	5	37	88	65	10	1
2007	1,425	1,424	778	180	99	6	131	27	17	8	5	42	89	31	11	1

5. 주세 감면 신고 실적

구 분	합 계 ¹⁾		수 출		한국주둔 외국군대 ²⁾		외국주둔 한국군대 ³⁾	
	수량	감면세액	수량	감면세액	수량	감면세액	수량	감면세액
2000	-	229,952	-	119,347	-	6,502	-	900
2001	-	161,994	-	123,980	-	4,631	-	0
2002	-	204,073	-	166,311	-	2,514	-	6
2003	-	224,325	-	183,296	-	5,397	-	0
2004	-	216,968	-	172,586	-	6,476	-	0
2005	-	247,432	-	195,242	-	3,244	-	61
2006	249,395	255,803	184,352	207,595	268	265	0	6

(단위: 백만원)

주한외국공관 등 ⁴⁾		국군납품 ⁵⁾		외국군인 전용음식점 ⁶⁾		기 타	
수량	감면세액	수량	감면세액	수량	감면세액	수량	감면세액
-	205	-	31,256	-	2,533	-	69,209
-	201	-	28,414	-	3,305	-	1,463
-	189	-	30,670	-	2,141	-	2,242
-	464	-	30,953	-	374	-	3,841
-	318	-	31,322	-	166	-	6,100
-	647	-	46,734	-	82	-	1,422
122	135	26,759	46,778	0	0	37,894	1,024

- 주: 1) 각 연도 감면실적을 기준으로 작성함.
 2) 주한국제연합군, 주한미군에 납품.
 3) 외국에 주류하는 국군부대에 납품.
 4) 주한 외국공관, 기타 이에 준하는 기관 등에 납품.
 5) 국군에 납품.
 6) 주한외국군, 외국인선원 전용 유희음식점에 납품.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.



각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

‘녹색성장’ 바람직한 세계개편은...

〈기고〉 김승래 한국조세연구원 연구위원

최근 정부는 저탄소 녹색성장을 본격적으로 추진하기 위해 2020년 기준으로 온실가스 배출량을 기준전망치(BAU)에 비해 각각 21%, 27%, 30% 감축하는 목표에 대한 여론 수렴 절차에 들어갔다. 유럽연합(EU)이 개발도상국에 대해 요구하는 BAU 대비 감축 수준은 대체로 15~30%이므로, 우리나라도 향후 어떠한 형태로든 이러한 세계적 추세에 동참하지 않을 수 없을 것으로 판단된다.

우리나라는 에너지의 97%를 수입에 의존하고 있으나 에너지 소비 및 탄소 배출의 증가 추세는 경제협력개발기구(OECD) 국가 중 최고 수준에 이르고 있다. 이에 따라 에너지 자체와 에너지 소모가 많은 내구재나 자본재에 대한 과세 및 규제 강화 등을 통해 소비와 생산 활동 전반에 걸쳐 에너지 절약과 탄소 배출 감축을 적극 유도할 필요성이 커지고 있다.

그리고 우리나라의 현행 에너지다소비형 산업구조는 동일한 부가가치 1단위 창출을 위해 기타 경쟁국에 비해 과다한 직간접 에너지 투입을 요구하고 있다.

반면 유럽 등 OECD 주요국은 이미 1990년대 초반부터 생산, 소비, 투자 등 각종 경제활동에 환경오염 비용이 잘 반영되도록 탄소세를 도입하거나 에너지, 자동차, 오염집약재화의 소비과세에 있어 환경세적 기능을 대폭 강화하는 세계 개편을 단행했다. 그리고 이들 국가는 녹색세제

강화와 더불어 기존 산업의 녹색화, 신재생에너지산업 육성, 그리고 녹색 연구개발(R&D)의 개발·보급을 위한 세제 및 금융 지원 확대에 박차를 가하고 있다.

따라서 우리나라도 국제환경규제에 대비하기 위해 향후 조세정책을 에너지, 자동차, 에너지 다소비 품목 등에 대한 각종 세제의 환경세적 차별 기능을 강화하는 차원에서 수립할 필요가 있다.

또한 이로 인해 발생하는 추가 세수는 경제 전반에 걸쳐 에너지 절약이나 환경 보전을 위한 기술 개발과 친환경·고효율 제품의 보급을 촉진하기 위한 재원으로 우선 활용할 필요성이 있다. 물론 이러한 과정에서 기존의 수출 주도 국가전략 산업에 대해 기업 과세의 적정 경감, 녹색 투자 관련 세제지원 확대 등 국제경쟁력 보완 조치가 함께 필요하다.

이제 향후의 세계 개편은 ‘넓은 세원, 낮은 세율을 통한 효율성과 소득분배의 형평성, 그리고 녹색경제 기반 조성을 위한 환경성이라는 3가지 차원에서 서로 균형 있고 조화롭게 추진하는 일이 절실한 시점이다.

이러한 취지 등을 감안할 때 에너지 소비절약을 유도하기 위해 현재 정부가 추진 중인 에너지 다소비 품목에 대한 과세 방안은 저탄소 녹색성장을 위한 세계 개편 방향에 부합하며, 국민도 냉난방 권장온도 준수 등 일상생활 속에서 에너지 절약을 적극 실천해 가정경제, 더 나아가 지구환경 보전에 작지만 의미 있는 기여를 해야 할 것이다.

(세계일보 2009년 9월 8일자)

“성장을 오를 때까지 세출 최대한 줄여야”

〈인터뷰〉 박형수 조세연구 재정부석센터장

“재정건전성 확보를 위해서는 늘어난 세출을 최대한 정상화하는 일이 가장 중요합니다.”

박형수 한국조세연구원 재정부석센터장은 31일 문화일보와의 인터뷰에서 “경제위기를 극복하기 위해 크게 늘린 세출 가운데 반만 줄여도 재정건전성 문제 해결에 큰 도움을 줄 수 있다”면서 이렇게 말했다.

박 센터장은 세입 확충에 가장 큰 영향을 주는 것은 경제성장률을 높이는 것이라고 지적했다. 조세연구원에 따르면 세금이 줄어들 때 증가하는 국내총생산(GDP) 규모를 뜻하는 국세의 세입탄력성은 1.05(1~1.1) 정도다. 다시 말해 GDP가 1% 늘어날 때 세수가 1.05% 늘어난다는 뜻이다.

박 센터장은 그러나 “성장을 올리는 것은 정부의 역할에 한계가 있고, 시간도 많이 걸릴 수 있기 때문에 성장이 오를 때까지 최대한 재정건전성을 확보하는 노력이 필요하다”면서 세입을 늘리고, 세출은 줄이는 방향으로 조정에 나서야 한다고 지적했다.

박 센터장은 특히 이 가운데 세출의 정상화가 중요하다고 강조했다. 기왕에 감세기조를 펼치는 정부로서 비과세·감면책 정비 등을 통한 세원확대를 통해서는 큰 효과를 거둘 수 없기 때문이다. 그는 “지난해 정부는 수정예산을 통해 10조원, 추가경정예산 때 17조원가량의 세출을 늘렸다”면서 “이 가운데 반만 줄여도 14조원가량의 세수가 확보되는 만큼 세출 정상화가 필수적”이라고 설명했다.

아울러 박 센터장은 “우리나라는 경제위기를 맞아 재정이 건전했기 때문에 대규모로 자금을 쏟아 경제를 빨리 되살리고 있고, 소규모 개방경제라는 국내 경제의 특성상 재정건전성은 굉장히 중요한 요소”라면서 “내년 성장률이 3~4%까지 회복된다면 내후년부터는 세입도 정상화될 가능성이 높은 만큼 그 전까지 최대한 세출을 줄이고, 세입을 늘려 세수 정상화가 이뤄질 때까지 빚들을 없애야 한

다”고 지적했다.

(문화일보 2009년 8월 31일자)

한국 납세자 세금의 비용 7조 웃돌아.. 행정쇄신 절실

국세청, '납세협력비용' 추정..세수 4.6% 규모
 평균 165만원..100인 이하 사업자 협력비용 91%
 “증빙수취·장부기장 등 정보제공의무 비용 축소해야”

우리나라 납세자가 세금을 내는 과정에서 경제적이거나 시간적으로 부담하는 세금 이외의 비용인 납세협력비용이 7조원을 웃도는 규모인 것으로 나타났다.

이는 총 세수 대비 4.6% 수준으로, 100억원의 세수를 걷어들이는 경우 납세자들이 부담하는 별도 비용이 4억 6000만원에 육박한다는 계산이다.

국세청은 28일 한국조세연구원과 함께 경제협력개발기구(OECD) 표준원가모형을 토대로 납세협력비용 측정모형을 개발해 관련 비용을 측정할 결과 이같이 나타났다고 밝혔다.

우리나라의 납세협력비용은 지난 2007년 기준 7조140억원으로 나타났다. 국내총생산(901조) 대비 약 0.78% 수준이며, 2007년 전체 총 세수 153조 대비 4.6% 가량이다.

납세협력비용이란 증빙의 수수료와 보관, 장부 및 신고서 작성·제출, 세무조사 등 세금을 신고하고 납부하는 과정에서 납세자가 부담하는 세금 이외의 경제적, 시간적 비용을 말한다.

이 비용을 축소하게 되면 국가재정에 부담을 주지 않으면서 납세자에게 감세와 같은 실질적 혜택을 주는 효과가 발생한다.

평균 납세협력비용은 165만원으로 법인이 1007만원, 개인이 80만원이었다. 세목별로는 부가가치세가 가장 많은 31.6%(2조2189억원)를 차지했고, 법인세(27.9%) 소득세(26.3%) 순이었다. 세수대비로는 소득세가 가장 높은

7.45%로 나타나 소득세와 관련된 납세협력비용이 가장 높았다.

세법상 각종 의무사항별로는 증빙수취·장부기장이 43.3%(3조395억원), 신고·납부가 23.0%(1조6156억원), 거래증빙발급이 16.9%(1조1864억원) 순으로 나타났다. 업종별로는 제조업의 업체당 비용이 52만원으로 가장 높았으며, 특히 100인 이하 중소기업의 협력비용이 전체의 91.2%인 것으로 나타났다.

박명호 한국조세연구원 전문연구위원은 “영세 또는 중소기업의 사업자 수가 많아 관련 비용도 크게 나타나고 있다”면서 “이들에 대한 납세협력비용 축소 노력이 시급하다”고 분석했다.

또 “증빙수취·장부기장, 신고·납부, 증빙발급의 3가지 정보제공의무에서 전체 납세협력비용의 4분의 3이 발생하고 있다”면서 “신고납부의 고도화와 세무서식 간소화·표준화, e-서고 제도, 전자세금계산서 제도 등의 조속한 도입과 정착을 통해 납세협력비용 축소가 필요하다”고 지적했다.

국세청은 이번 조사를 시작으로 향후 3~5년의 주기적인 측정과 시계열 분석을 통해 납세협력비용의 축소 효과를 판단하는 지표로 활용한다는 계획이다.

국세청 관계자는 “이번 측정은 비용 과다발생 분야 개선을 위한 기반을 마련했다는 점에서 의미가 있다”면서 “국세청 단일 대표 상담전화와 1인 1세무계정(My NIS) 등 납세서비스의 질을 높이는 동시에 납세협력 비용을 최대한 축소하기 위해 노력할 것”이라고 말했다.

(이데일리 2009년 8월 28일자)

“급격한 남북통일 비용 충격적”

조세연구, 10년간 남한 GDP의 12% 추가재정 필요

남북한이 독일식의 급격한 통일을 이룰 경우 남한의

재정 부담이 충격적인 수준에 달할 것이라는 연구 결과가 나왔다. 당장 2011년에 통일이 된다고 가정하면 10년여간 매년 남한 국내총생산(GDP)의 12%가량(2008년 GDP 기준 122조원)에 해당하는 추가 재정을 통일비용으로 투입해야 할 것으로 분석됐다.

한국조세연구원은 27일 펴낸 ‘남·북한 경제 통합이 재정에 미치는 영향’이란 제목의 보고서에서 이 같은 분석 결과를 내놨다.

조세연구원은 먼저 지금 당장 남북 통일로 경제 통합이 이뤄질 경우 재정에 미치는 충격이 20년 전인 1990년에 비해 훨씬 클 것으로 점쳤다. 1990년대 초반 6~8배였던 남·북한의 소득 격차가 2007년 17배로 확대된 만큼 남한이 이를 해소하려면 막대한 재정 지출이 불가피하다는 이유에서다. 더불어 통일에 따른 경제 통합으로 남측의 각종 국민기초생활보장 제도가 북한 지역으로 확대 적용되는 상황을 가정한다면 여기에 추가로 투입되는 재정 지출 규모만 북한 GDP의 300%, 통일한국 GDP의 8%를 초과할 것으로 내다봤다. 북한의 GDP가 남한의 18분의 1 수준(약 57조원)이란 점을 감안하면 171조원이 기초생활보장 등 사회안전망 구축에 들어간다는 얘기다.

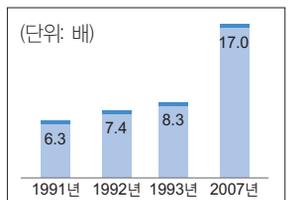
조세연구원은 20년 뒤 각 기관이 추정하는 남북한 통일비용에 경제 통합이 이뤄진다고 해도 재정 부담이 만만치 않을 것이라고 지적했다. 최준욱 조세연구원 선임연구위원은 “북한이 향후 20년간 중국식 경제개혁을 통해 연평균 8~9%의 소득증가율을 유지할 경우 남·북한의 소득 격차가 상당히 줄어들겠지만 같은 기간 남한의 소득증가율이 4~5%를 유지한다고 가정하면 20년 뒤에

각 기관이 추정하는 남북한 통일비용

비클레이스	→ 4~5%
HSBC	→ 4.4%
피치(Pitch)	→ 3~4%
한국조세연구원	→ 10% 내외
조세연구원	→ 12%

※ 남한의 GDP에서 차지하는 비중 통일 후 일정기간을 전제로 한 것임

남한과 북한의 1인당 소득격차



※ 북한의 1인당 소득 대비 남한의 1인당 소득 수준

도 소득 격차는 10배에 달한다”고 분석했다. 이어 “20년 뒤 북한 인구는 꾸준히 늘어나는 반면 남한은 출산율이 계속 낮아져 남한 인구 1인당 추가 재정 부담이 더 커질 우려도 있다”며 “사실상 어느 시점에서든 통일에 따른 급격한 경제 통합은 불가능할 수밖에 없다”고 설명했다.

조세연구원은 남북이 경제 통합을 이루되 사회보장제도와 조세제도를 일정 기간 따로 운영할 경우의 재정 부담에 대한 분석 결과도 내놨다. 2011년에 통일과 경제 통합을 이루고 사회보장제도를 북한지역에는 적용하지 않는 가운데 북한이 상당히 높은 수준의 성장을 이루는 상황을 가정했다. 조세연구원은 이 경우 추가 재정 지출 부담은 경제 통합 초기 남한 GDP의 12%대에서 10년 뒤 7%로 낮아질 것으로 내다봤다. 지난해 남한의 GDP(1023조원)를 기준으로 계산하면 122조원에 달하는 막대한 재정이 투입돼야 한다는 얘기다.

최 연구위원은 “북한 경제의 성장 정도에 따라 다르겠지만 막대한 재정 지출 부담을 떠안으면서 경제 통합을 이루기 위해선 통일 이후 60년간 조세부담률을 2%포인트 높여야 할 것으로 보인다”며 “결국 해결책은 이른 시일 내에 남북 간 소득 격차를 최대한 줄이는 것밖에 없다”고 지적했다.

〈한국경제 2009년 8월 28일자〉

“재정건전성 확보” 다양한 세원 발굴

고소득층-대기업 증세 통해 세수 3년간 10조5000억원 ↑

“지난해 세제개편 때에는 법인세와 소득세를 중심으로 감세(減稅)를 하면서 조세원칙상 병행해야 할 ‘넓은 세원(稅源)’을 확보하지 못했다. 하지만 올해에는 재정건전성 확보를 위해 다양한 세원을 발굴한 게 특징이다.”(윤영선 기획재정부 세제실장)

정부가 25일 발표한 2009년 세제개편안은 서민·중산

층 및 중소기업에 대한 감세와 고소득층 및 대기업에 대한 증세(增稅) 방안이 합쳐져 서로 반대 방향으로 뛰는 두 마리의 토끼를 동시에 잡으려는 모양새가 됐다.

이는 현 정부의 감세 기초를 유지한다는 대전제를 지키면서 △취약계층인 서민·중산층을 보살피며 경제를 정상궤도에 올려놓아야 한다는 과제 △위기극복에 따른 재정 ‘출혈(出血)’을 치유해야 하는 과제 등 상반된 속제가 정책테이블 위에 올라왔기 때문이다.

하지만 무게중심은 감세에서 증세로 돌아선 양상이 뚜렷하다. 이번 세제개편에 따라 내년에만 7조7000억원, 2012년까지 3년간 10조5000억원의 세수(稅收)가 늘어날 것으로 예상되는 것만 봐도 알 수 있다. 재정건전성 확보를 위한 증세 의지가 강해진 것이다.

정부 기준대로라면 세수 증가분 10조5000억 원 가운데 고소득자와 대기업이 부담하는 금액은 8조4000억 원(79.6%)이며 나머지는 중산층과 중소기업의 부담이다. 친(親)서민 정책 기초가 분명해지면서 추가적인 세원 발굴은 대부분 자금사정이 넉넉한 고소득자와 대기업을 통해 이뤄지는 셈이다.

이미 예고된 내년 추가 감세분(13조2000억원)과 이번 세제개편에 따른 내년 세수 증가분(7조7000억원)을 감안하면 여전히 내년에 5조5000억원이 부족하다. 하지만 정부의 목표대로 내년에 4%의 경제성장을 한다고 가정하면 6조 원가량의 세수가 증가해 결과적으로 전체 세수는 올해와 비슷하거나 소폭 늘어날 것이라는 게 정부의 관측이다.

박형수 한국조세연구원 재정분석센터장은 “내년에 이렇게 세수를 확충해도 정부 지출규모를 크게 줄이기는 어려운 상황”이라며 “이번 세제개편이 재정건전성에 기여하는 효과는 추가 감세가 이뤄지지 않는 2011년에 가서야 가시될 것”이라고 말했다.

한편 교육세·교통세·농어촌특별세 등 3대 목적세를 폐지하고 개별소비세에 흡수하려던 계획은 이해단체의 반발이 거세 유예됐다.

〈동아일보 2009년 8월 26일자〉

재정포럼

2009년 9월호 통권 제159호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 원윤희 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 성명재 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김승래 (한국조세연구원 연구위원)
김현아 (한국조세연구원 연구위원)
원종학 (한국조세연구원 연구위원)
박명호 (한국조세연구원 전문연구위원)
전병힐 (한국조세연구원 전문연구위원)
조명환 (한국조세연구원 전문연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구출판팀장)
최윤용 (한국조세연구원 연구위원)

■ 월간 재정포럼

2009년 9월 15일 발행 / 제14권 제9호(통권 제159호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 방죽말길 28
TEL : 02)2186-2130 · 3 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

■ 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.
- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.
- 편집디자인 / 선 디자인 02)2269-2234
- 인쇄 / 고려문화사 02)2277-1509

『재정포럼』 정기구독 신청 안내

■ 정기구독회원이 되시면

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오르더라도 별도 부담이 없습니다.
우송료는 본원이 부담하며 1년 구독시 두달치의 책값이 절약됩니다.

■ 정기구독 신청방법

정기구독 신청은 우편·전화·FAX·E-mail을 이용하셔서 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

- TEL : (02)2186-2133
- FAX : (02)2186-2139
- E-mail : pub@kipf.re.kr
- 주소 : 138-774 서울특별시 송파구 방죽말길 28
한국조세연구원 연구출판팀

■ 정기구독료

1년간 정기구독료는 30,000원입니다.
2~3년간 장기구독도 가능합니다.

■ 구독료 납부방법

- 지로이용 : 본원 소정의 지로용지나 은행 비치 지로용지(지로번호 6923437)를 이용하십시오.
- 온라인 입금 : 우리은행 가락중앙지점
· 계좌번호 : 441-05-000011
· 예금주 : 한국조세연구원