2001년 4월호(제58호)
ISSN 1226-2269 4

4

월 · 간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum

현안분석

- 세부담 측정에 대한 논의
- 2000년연금과세 개편에 대한 평가와 향후 정책과제
- 부동산 세제의 현황 및 개선방향

정책연구

- 외환위기 발생후 2년간의 소득 · 소비패턴 및 개인세부담의 변화 분석
- 세수추계의 기법개발 연구

OECD 국가의 조세개혁 논의

뉴질랜드 세제에 대한 OECD 평가

정책흐름

2000년 예산절약 및 수입증대에 대한 예산성과금 지급계획 외

재정통계

업종별 법인수 외

KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE
한국조세연구원

재정포럼
2001년 4월호(통권 제58호)
한국조세연구원
• 2001년 4월 15일 발행 • 제58호 • 1996년 5월 31일 등록 • 라7859 • 발행처/한국조세연구원 • 138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6 • 전화(02)2186-2131~2 • 월간

4

월·간
재정포럼
Monthly Public Finance Forum

이천일년 사월호

C·O·N·T·E·N·T·S

권두칼럼	2	전환기 재정의 역할 / **구 정모**
현안분석	6	세부담 측정에 대한 논의 / **朴寄白**
	21	2000년 연금과세 개편에 대한 평가와 향후 정책과제 / **全瑛 俊**
	40	부동산 세제의 현황 및 개선방향 / **金 正勳**
정책연구	62	외환위기 발생후 2년간의 소득 · 소비패턴 및 개인세부담의 변화 분석 / **成明宰**
	67	세수추계의 기법개발 연구 / **朴寄白 · 李明憲**
OECD 국가의 조세개혁 논의	70	뉴질랜드 세제에 대한 OECD 평가 / **鄭在皓**
경제단상	80	최근 경제 현실 속의 월급쟁이 / **박 세 준**
	82	신용사회로 가는 길 / **金 正紘**
인물탐험	84	면암 최익현 / **李 濬**
명언산책	88	보호관세에 대한 아브라함 링컨의 발언
정책흐름	90	2000년 예산절약 및 수입증대에 대한 예산성과금 지급계획
	93	2001년1월 이후 증여하는 분부터 적용하는 자본거래 관련 포괄적 증여의제 과세제도
	97	2000년 국세세입 분석
	100	2000회계연도 총세입부 · 총세출부 마감
재정통계	107	업종별 법인수 외
이런 의견 저런 생각	116	툭하면 목적세인가 외

• 2001년4월 15일발행 • 제 58호 • 1996년5월 31일등록 • 라7859 • 발행처/한국조세연구원
• 138-774 서울특별시송파구가락동79-6 • 전화(XXXXXXXXXXX ~2 • 월간

전환기 재정의 역할

구 정 모 /
강원대경제무역학부교수

지난해 우리나라의 국가채무는 그 전해보다 무려 11조 9,300억원이 늘어나 120조원에 이르게 되었다. 외환위기로인해어려워진경제를꾸려나가고서민복지 확대를 위한 재정수요가 많아졌지만 외환위기 이전에 65조6천억원이던국가채무가불과3년만에두배 수준으로 늘어나고 국내총생산(GDP)의 23.1%에 달하게되었다.

일부에서는 경제협력개발기구(OECD) 회원국의 평균국가채무가 GDP의70% 수준인것과비교하면우리의 국가채무 수준은 아직 위험수위가 아니라고 하지만, 국가채무 증가요인이 어디에 있고 지출구조가 어떤 성격을 지녔는지를 고려한다면 간과할 문제가 아니다. 우선 재정수지를 맞춰 건전성을 회복하는 것이 시급한 과제이지만 그에 앞서 현재의 재정위기에 대한 인식을 어떻게하느냐가선결과제이다.

현재 우리나라의 재정위기를 역사의 대전환기에 발생할 수 있는 재정위기(Shumpeterian deficit)로파악할필요가있다. 19세기말유럽의대불황은경공업을기축으로 하는 경제구조가 중화학공업을 중심으로 하는 구조로 전환되는 과정에서 발생하였고, 20세기말의 대불황역시디지털혁명으로인한 산업구조의전환과정에서나타났는데이러한 대불황은 필연적으로재정위기를 초래하였다. 우리나라 역시 외환위기 이후 반복되고 있는 경기침체와 구조조정 과정을 통하여 재정적자의 누적과 국가채무의 증대로 인한 재정위기를 겪고 있는데 이또한산업구조의전환에따른것이라고생각된다.

역사적 전환기인 위기 시대에는 경제시스템, 재정 모두가 위험에 빠지게 되는데 기축통화를 장악하고 있는 미국을 제외한 선진국에서는 이런 시기에 주로 다음과 같은세가지의정책패턴을사용해왔다.

첫째는 경기회복만을 추구하고 재정 건전성 회복을 무시한 일본의 경우이다. 고통 분담이 따르는 구조조정은 도외시한 채 손쉬운 재정 지원에만 의존하여 경기회복을 시도한 일본은 장기불황에서 벗어나지 못한 채 GDP의 140%인 642조엔에 이르는 국가채무로 인하여 극심한재정위기상황에직면하고있다.

둘째는 경기회복은 도외시한 채 재정 건전성 회복에만 초점을 맞췄던 독일과 프랑스의 경우이다. 즉 재정재건을통하여통화가치의안정을이룩하고통일통화를

불황의극복 방안은단순히 경기부양을 위한 재정적자의 확대에서찾아서는안 되고,
현재의경기침체는디지털산업사회로의 전환에 따른불황이라는인식하에
19세기말 전환기재정의 역할과 같이 사회안전망의확충과 인적투자를 중심으로 한
사회인프라의 정비에 초점이 맞추어져야한다.

창출하여새로운산업구조에대응하기위함이었는데마스트리히트조약에 따라 재정적자는 1997년에 GDP 대비 3% 이내로 억제할 수 있었다. 하지만 양국 모두 실업률이급속히악화되는결과를초래하였다.

셋째는 재정 재건과 경기회복을 동시에추구한스웨덴의 경우이다. 스웨덴의 재정수지는 1993년에 GDP 대비 -12.3%라는 최악의 상황이었지만 1998년에는 2% 흑자로 전환되었으며, 실업률은 놀랍게도 1993년의 8.2%에서 1999년에 5.8%로 급감하여 극심한 불황과재정위기를 극복하였다.

스웨덴의 성공비결은재정을 제대로 기능하게하면 시장경제도 활성화된다는 전략을 활용한 점이다. 재정 재건을 위해서 급여의 90%까지 보장하였던 실업보험을 단계적으로 75%까지 낮추고 소득세율을 인상함으로써 소득계층간 고통을 분담하게 하여 국민들의 적극적인 협조를 얻어내었다. 또한 경기회복을 위하여 재정의 경비지출 구조를 대폭 손질하였고 재정 재건 과정에서 교육, 연구개발, 환경, 정보기술 및 복지분야에 재원을 중점적으로배분하였다.

스웨덴이 위기를 극복하기 위하여 선택한 방안은 시장에서안심하고리스크를택할수있도록, 실패해도기본적 생활이 보장되는 강한 복지(strong welfare)를실현하는데궁극적인 초점이맞추어져있었다. 즉스웨덴에서는 복지에 의한 사회안전망의 강화를 통하여 경기회복을추구한것이다.

이상의 외국 사례들은 경기침체가 심화되고 재정위기는 악화되는 가운데 구조조정을 지속적으로 추진해 나가야 하는 과제를 안고 있는 우리에게 경제와 재정의 역할에 대해 시사하는 바가 크다. 즉 우리도 스웨덴의 경우처럼 경기회복과 재정 재건을 동시에 추구하여 두 마리의 토끼를 동시에 잡을 수 있는 방도를 강구해 볼 만하다.

우선 현재의 재정위기를 역사적 전환기에 겪게 되는 위기로인식할필요가있다. 그렇다면불황의극복방안은 단순히 경기부양을 위한 재정적자의 확대에서 찾아서는 안 되고, 현재의 경기침체는 디지털산업사회로의 전환에 따른 불황이라는 인식하에 19세기말 전환기 재정의 역할과 같이 사회안전망의 확충과 인적투자를 중심으로 한 사회인프라의 정비에 초점이 맞추어져야 한다. 즉재정기능의회복과사회안전망강화 및사회인프라 정비를 통하여 경기회복을 추구하는 사고로의 전환이필요하다.

또한 재정위기의 극복은 그저 재정수지만을 맞추는데 그쳐서는 안 된다. 즉 단순히 재정수지 균형 달성을 위한부분적합리성을추구하는것은의미가없는데, 이는 재정위기를 초래한 원인을 제거하지 않는 한 재정수지의 불균형은 언제든 다시 발생할 수 있고 경제시스템 전체가 불안정해질수 있기 때문이다. 국가채무 해소를 위한 합리적 채무관리를 통한 재정의 건전성 회복과 더불어 지출구조의 대폭적인 혁신이 뒤따라야 하며 교육, 연구개발, 환경, 정보기술 및복지분야에 재원을중점적으로배분할필요가있다.

현안분석

1. 세부담 측정에 대한 논의

朴 寄 白 한국조세연구원연구위원

2. 2000년 연금과세 개편에 대한 평가와 향후 정책과제

全 瑛 俊 한국조세연구원연구위원

3. 부동산 세제의 현황 및 개선방향

金 正 勳 한국조세연구원연구위원

세부담 측정에 대한 논의

朴 寄 白 연구위원(xxxxxxxxxxxxxxxxxx)

조세부담률이 지속적으로증가함에 따라 적정 조세부담에 대한 관심이 높아지고 있다.

Ⅰ. 서론

우리나라의 조세부담률 자료를 보면 1966년에는 그 비율이 10.9%에 불과하였다. 그러나 이후 조세부담률이 지속적으로 증가하여 1970년에는 14.3%, 1980년은 17.8%, 1990년에는 18.6%, 그리고 1999년에는 19.5%가 되었다. 국세의 경우도 비슷하여 1990년대에는 국세부담률이 14 16% 수준이었으나 2000년에는 17%를 상회할 것으로 전망되고 있다. 이렇듯 조세부담률이 지속적으로 증가함에따라적정 조세부담에대한관심이높아지고있다.

조세는 투자, 고용 및 성장 등 경제 변수에 영향을 미친다. 또한 세계화, 개방화의 급속한 진행으로 인한 세부담의 변화는 정책입안자로 하여금 기존 조세체계를 재점검하도록 하고 있다. 특히, 자본의 국제적 이동이 증가하고, 이에 따라 자본에 부과되던 조세가 노동이나 소비로 옮겨가는 현상이 발생함에 따라 조세의 형평성과효율성에 대한논의가활발해지고 있다.

따라서 조세부담의 형평성 또는 효율성을 알려주는 지표가 필요하며 지금까지 세부담을 측정, 비교 및 분석하기 위한 다양한 지표가 개발 · 사용되고 있다. 대표적인 지표로 명목세율, 조세부담률, 유효세율(평균, 한계)이있다. 그러나 지표마다 약점을 보유하고 있는 등 완벽한 지표는 존재하지 않는다. 예를 들어 GDP 대비 징수세액을 의미하는 조세부담률은 세율 등 조세정책의 변화가 아닌 GDP의

* 이원고는필자개인의의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

등락에 따라 세부담이 달라진다. 따라서 조세부담률의 변화를 기준으로 조세정책의 형평성이나 효율성을 논의하기가 어려운 문제가 있다. 이는 세부담을 나타내는 지표에 대한 올바른 이해와 적절한 사용이 필요하다는 사실을 알려준다. 따라서 본 연구에서는 OECD의 자료를 기준으로 가계와 법인의 세부담에 대한 지표의 성격과 해당 지표를 기준으로 한국제비교 등을살펴본다.

명목세율과 세부담이 일치하지 않는 이유는 각종 비과세, 감면으로 과세표준이 작아지기 때문이다.

Ⅱ. 명목세율과 조세부담률

1. 명목세율

가. 개념및장단점

세부담을 논의할 때 가장 흔히 사용되는 지표는 명목세율이라고 불리는 법률로 정한 세율이다. 소득세의 경우 명목세율은 중앙정부의 소득세 세율만 있는 것이 아니라 ‘ 합산소득세율 ’이라는 개념도 존재한다. 여기서 합산소득세율이란 소득에 대한 모든 세율을 합한 것을 의미한다. 따라서 합산소득세율에는 소득에 대해 중앙정부가 부과하는 부가적인 과세[1]와 지방정부가 부과하는 각종 세금이 포함된다. 일부 유럽국가에서 소득에 부과하는 교회세도 합산소득세율에 추가되기도 한다. 사회보장과 관련된 보험료가 합산세율에 포함되는지 여부는 보험료와 사회보장 급여의 연계 여부가 기준이 된다. 그러나 최고 한계세율을 기준으로 명목세율을 비교하는 경우가 일반적이므로 사회보장 보험료는 합산최고세율에 포함되지 않는 경우가 대부분이다. 왜냐하면 대부분의 경우 보험료에 한도(cap)가 존재하므로 한계세율이0이 되기때문이다.

명목세율은 법률에 규정된 세율을 기준으로 하므로 계산의 번거로움이 없고, 국제간 비교도 용이하다는 장점이 있다. 또한 명목세율은 세액을 결정하는 핵심적 요소이고, 이자비용 공제 등 조세감면의 크기를 결정하며, 기업의 신규투자시 고려사항이될 수 있다.

그러나 명목세율은 세부담을 나타나는 지표로서 여러 가지 취약점을 보유하고 있다. 명목세율과 세부담이 일치하지않는 이유는각종 비과세, 감면(자가 임대소득, 이자 공제, 감가상각, 투자세액감면 등)으로 과세표준이 작아지기 때문이다. 예를 들어, 법인소득이 100억원이고, 법정세율이 30%, 비과세 및 감면이 40억

1)벨기에의 ‘ austerity surcharge ’, 독일의 ‘ solidarity surcharge ’가존재.

명목세율을 기준으로 한 세부담의 국제비교는 일반적으로 최고세율을 기준으로 하며 중앙정부뿐만 아니라 지방정부의 세율 등을 감안한 합산세율을 기준으로 하는 경우가 많다.

원인 경우를 생각해보자. 이 경우 과세표준은 60억원이고, 납부하는 세금은 과세표준에 세율을 곱한 18억원이 되므로 실제 유효세율은 세금을 소득으로 나눈 값인 18%가 된다. 따라서 명목세율을 기준으로 세부담의 과소를 논하는 것은 무리가 있다.

나. 국제비교

OECD 국가의 경우 소득세의 기본구조는 대부분 유사하다. 즉, 기본공제, 최저세율, 구간, 최고세율의 구조를 갖고 있다. 기본공제로 인한 근로자 1인당 감면비율을 보면 그리스가 3%로 가장 낮은 수준이고 룩셈부르크가 25%로 가장 높은 수준이다. 우리나라는 그 비율이 약 7%로 낮은 수준에 속한다[2].

최저세율은 0.77%부터 29.31%까지 분포되어 있으며, 구간은 1개에서 10개까지로 나타나고 있다. 우리나라의 최저세율은 상대적으로 낮은 편이며, 구간의 수도 상대적으로 적다. 최고세율은 스위스의 11.5%에서 네덜란드의 60%까지 광범위하게 분포되어 있다. 우리나라의 최고세율 40%는 OECD 국가와 비교할 때 낮은 것으로 보인다.

그러나 중앙정부의 세율 구조를 바탕으로 세부담을 비교하는 것은 한계가 있다. 각종 공제 등이 감안되지 않고 지방세, 특별세 등 소득에 대한 다른 세금이 감안되지않기때문이다.

따라서 명목세율을 기준으로 한 세부담의 국제비교는 일반적으로 최고세율을 기준으로 하며 중앙정부뿐만 아니라 지방정부의 세율 등을 감안한 ‘ 합산세율 을 기준으로 하는경우가많다.

합산소득세율에 따르면 벨기에, 일본 등은 최고세율이 60%를 상회하게 되고, 스위스의 경우 중앙정부의 최고세율이 1.5%에 불과하지만 합산최고세율은 50%를 상회하는것으로나타난다.

또한 합산최고소득세율은 소득의 유형에 따라 다른데 근로소득에 비해 배당소득과 이자소득을 낮은 세율로 과세하는 경우가 많다. 이는 자본 유치를 위한 국가간 경쟁이 치열해지면서 다수의 국가가 자본소득에 대한 저율, 단일 세율을 도입하였기 때문이다. 해당 국가의 특징을 보면 북유럽 국가, 동구 국가, 벨기에 등 대부분 소국임을 알 수 있다[3]. 이러한 결과는 우리나라도 자본관련 과세를 저율의 분리과세로 하는 것이바람직하다는 주장의 논거가 될 수도있다.

2)캐나다 등 9개 국가는 세액감면 방식으로 기본공제를 한다.
3)이탈리아는예외이다.

합산최고소득세율은 소득의 유형에 따라 다른데 근로소득에 비해 배당소득과 이자소득을 낮은 세율로 과세하는 경우가 많다.

<표 1> 중앙정부 소득세 구조(1인 기준, 1998년)

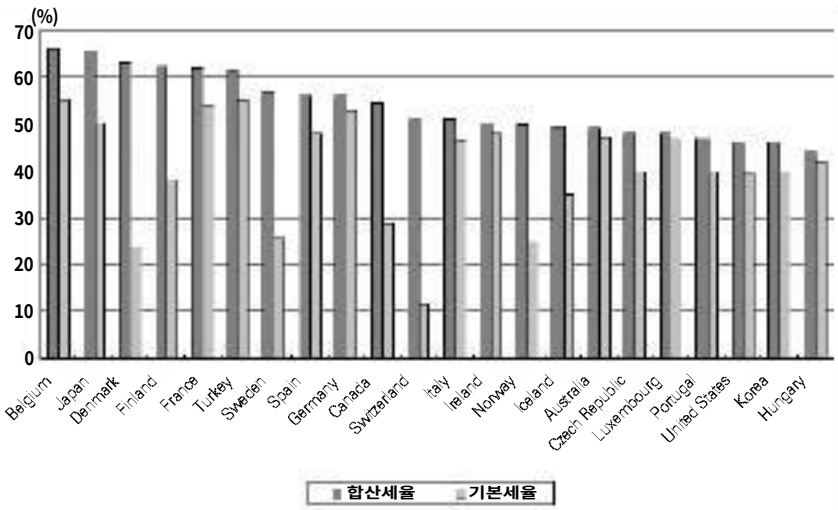
	기본공제유형	1인당감면비율	최저세율	구간수	최고세율	최고세율 출발점의비율
호주	PE/ZR	0.15	20	4	47	1.4
오스트리아	TC	0.03	10	5	50	2.3
벨기에	PE/ZR	0.19	25.75	7	56.65	2.2
캐나다	TC	0.03	17.51	4	31.3	1.8
체코	PE/ZR	0.23	15	5	40	5.9
덴마크	PE/ZR	0.12	8	3	29	1.1
핀란드	PE/ZR	0.33	6	6	38	2.2
프랑스	PE/ZR	0.20	10.5	6	54	2.2
독일	PE/ZR	0.21	공식	4	53	2.1
그리스	PE/ZR	0.03	5	4	40	2.5
헝가리	TC	0.09	20	6	42	2.0
아이슬란드	TC	0.18	29.31	2	34.31	1.8
아일랜드	PE/ZR	0.20	26	2	48	0.7
이탈리아	TC	0.02	19	5	46	3.5
일본	PE/ZR	0.09	10	5	50	7
한국	PE/ZR	0.07	10	4	40*	5.5
룩셈부르크	PE/ZR	0.25	불명*	7	46	2.4
멕시코	TC	0.08	3	8	35	7.5
네덜란드	PE/ZR	0.14	8.85	3	60	1.9
뉴질랜드	불명	0.00	15	3	33	1
노르웨이	PE/ZR	0.13	18.8	3	32.5	1.1
폴란드	TC	0.03	19	3	40	4.7
포르투갈	TC	0.03	15	4	40	4.5
스페인	PE/ZR	0.21	17	8	47.6	4.6
스웨덴	PE/ZR	1.10	25	1	25	1.1
스위스	PE/ZR	0.20	0.77	10	11.5	10.4
터키	PE/ZR	0.13	25	7	55	28.5
영국	PE/ZR	0.24	20	3	40	1.8
미국	PE/ZR	0.24	15	5	39.6	9.7

주: 1. PE/ZR(인적공제, 영세율구간), TC(세액공제).
2. *로표시한부문은오타로생각되어수정한것임(룩셈부르크의경우최저세율이 61%로되어있으나최고세율은 46%이고, 한국의경우최고세율은 40%임).

자료: OECD, *Tax Burdens : Alternative Measures*,2000.

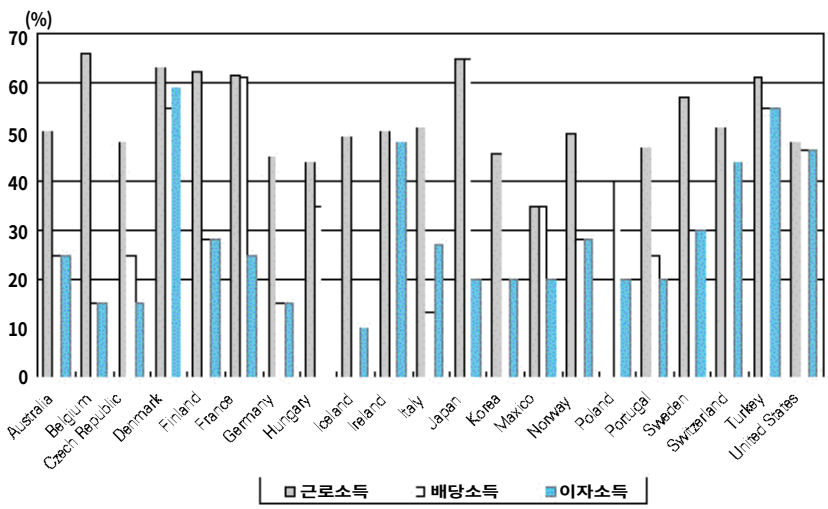
자본 유치를 위한 국가간 경쟁이 치열해지면서 다수의국가가 자본소득에 대한 저율, 단일 세율을 도입하였는데 북유럽 국가, 동구 국가, 벨기에 등 대부분 소국이다

[그림 1] 소득세율과 합산세율의 국가간 비교(최고세율, 1998 기준)



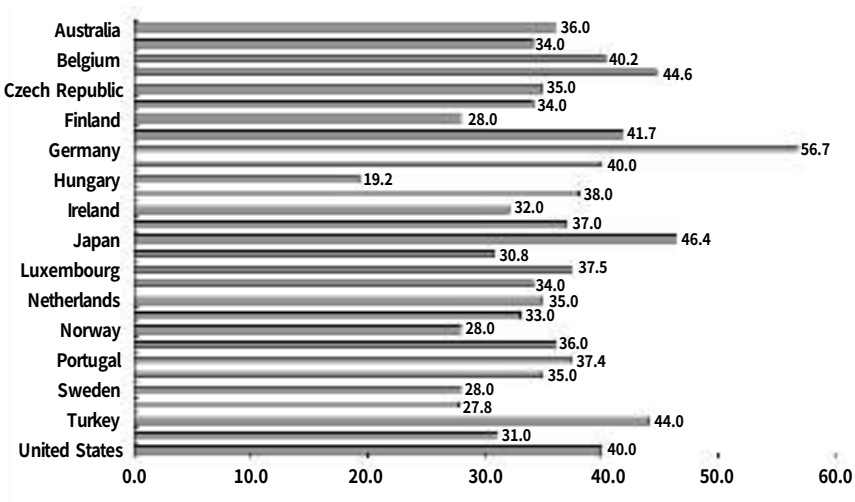
자료: OECD, *Tax Burdens : Alternative Measures*,2000.

[그림 2] 소득 유형별 합산세율(최고세율, 1998 기준)



자료: OECD, *Tax Burdens : Alternative Measures*,2000.

[그림 3] 법인세 합산 최고세율(1998 기준)



자료: OECD, *Tax Burdens : Alternative Measures*,2000.

법인세의 경우 조세부담률은 법인세/세전법인소득과 세전법인소득/GDP로 구분할 수 있다. 따라서 1단계에서는세율, 과세기반의 조정 등 세제의 변화에 따라 그 비율이 달라지지만 2단계에서는 GDP에서 법인수익이 차지하는 비율, 즉 경제의 부침에 따라 변화하게 된다.

합산최고법인세율은 헝가리의 19.2%에서 독일의 56.7%까지 다양하다. 우리나라는 지방세를 포함한 법인세율이 30.8%로 여타 OECD 회원국에 비해 상대적으로 낮다고 할 수있다.

2. 조세부담률

가. 개념및장단점

조세부담률은 GDP 대비 납세액으로 정의된다. 조세부담률은 보통 전체 세수를 기준으로 한 GDP 대비 비중을 의미하지만 개별 세목의 GDP 대비 비중을 나타내기도 한다. 또한 사회보장비가 포함되는 국민부담률과 그렇지 않은 조세부담률의 경우로 구별되기도한다[4].

조세부담률이 세부담의 크기를 나타내는 것으로 부적합한 이유는 여러 가지가 있다. 우선 조세정책이 아닌 다른 요인으로 세부담이 변화한다는 점을 들 수 있다. 예를 들어 법인세의 경우 조세부담률은 ① 법인세/세전법인소득과 ② 세전법인소득/GDP로 구분할 수 있다. 따라서 ①단계에서는 세율, 과세기반의 조정 등

4)조세부담률은 총량적인 세부담 지표로서 자주 활용된다. 민간의세부담은역으로 생각하면 정부부문의 크기를 나타내므로 전체 경제에서 정부부문의 크기를 나타내는 지표로서 사용되기도 한다.

우리나라의 조세부담률은 상대적으로 낮은 수준이지만 조세부담률이 증가 추세에 있는점은 외국과 유사하다.

세제의 변화에 따라 그 비율이 달라지지만 ②단계에서는 GDP에서 법인수익이 차지하는 비율, 즉 경제의 부침 또는 구조변화에 따라 달라지게 된다. 결과적으로 조세정책이나 조세행정에 아무런 변화가 없어도 GDP 대비 법인소득의 비율이 낮아지면 세부담이 낮아지는 것으로 나타나는 문제가 있다.

예를 들어 A국과 B국의 법인세 조세부담률이 각각 2.5%, 5%라고 하자. 그러나 A국과 B국의 세전 법인소득이 GDP에서 차지하는 비중이 각각 10%와 20%라면법인의 소득 대비 세금의 비율, 즉 실효세율은 A국과 B국모두 25%로 동일하다. 따라서 조세부담률을 비교하면 실효세율이 동일함에도 불구하고 특정 국가의 세부담이더 많은 것으로 나타나게 된다.

이 밖에 조세부담률을 기준으로 국가간 비교를 어렵게 만드는 여러가지 요인이 있다. 예를 들어 GDP에는 법인의 손실도 포함시키고 있는 반면 법인세는 흑자법인만 부담하므로 흑자법인의 세부담을 대표하지는 않는다. 즉, 적자법인의 세부담은 세율과 관계없이 0이며 흑자법인은 조세부담률 지표보다 높은 수준의 조세부담을 그리고 조세지출의 존재, 연금에 대한 과세 등도 조세부담률을 기준으로 국가간 조세부담을 비교하는 것을 어렵게 한다. 예를 들어 재정지출보다 조세감면 방식을 선호하는 국가는 조세부담률이 낮아지게 되기 때문이다. 유사한 이유로 연금급여를 낮게 하는 대신 연금급여에 대해 비과세하는 국가의 조세부담률이 연금급여가 높고, 연금급여에 대해 과세하는 국가의 조세부담률보다 낮아지는 현상이발생한다.

나. 국제비교

OECD 주요 국가의 조세부담률을 보면 일본이 18.1%로 가장 낮고, 스웨덴이 36.5%로 가장 높다. 그리고 전반적으로 조세부담률이 증가하는 추세에 있음을 알 수 있다. 우리나라의 조세부담률은 상대적으로 낮은 수준이지만 조세부담률이 증가추세에 있는 점은외국과유사하다.

사회보장비를 포함할 경우 OECD 국가의 조세(국민)부담률이 평균적으로 약 10% 정도 높아진다. 그리고 사회보장비의 증가율이 조세부담률보다 빠르게 나타나고 있다는 점과 유럽국가들의 사회보장비 부담이 상대적으로 크게 나타나고 있다는 것을 알 수 있다. 우리나라는 OECD에서 사회보장비 비중이 가장 낮은 수준에 속하고 있어국민부담률을 기준으로보면 조세부담이거의 최저수준이다.

<표 2> OECD 국가의 조세부담률

(단위: %)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1993	1994	1995	1996
캐나다	24.5	28.2	29.8	28.7	28.7	30.8	29.7	29.9	30.1	30.8
	(25.9)	(31.2)	(33.1)	(32.0)	(33.1)	(36.0)	(35.6)	(35.9)	(36.0)	(36.8)
미국	21.1	23.0	21.3	21.0	19.5	19.8	20.1	20.5	20.9	21.5
	(24.3)	(27.4)	(26.7)	(26.9)	(26.0)	(26.7)	(27.0)	(27.5)	(27.9)	(28.5)
호주	23.2	24.2	27.6	28.4	30.0	30.6	28.5	29.6	30.4	31.1
	(23.2)	(24.2)	(27.6)	(28.4)	(30.0)	(30.6)	(28.5)	(29.6)	(30.4)	(31.1)
일본	14.3	15.3	14.9	18.0	19.3	22.2	19.3	18.1	18.1	18.1
	(18.3)	(19.7)	(20.9)	(25.4)	(27.6)	(31.3)	(29.1)	(27.8)	(28.5)	(28.4)
한국	-	-	15.1	17.3	16.5	18.0	18.9	19.8	20.5	21.1
	-	-	(15.2)	(17.5)	(16.8)	(19.0)	(20.7)	(21.5)	(22.3)	(23.2)
프랑스	22.7	22.3	21.9	23.9	25.2	24.4	24.3	24.9	25.2	26.0
	(34.5)	(35.1)	(36.9)	(41.7)	(44.5)	(43.7)	(43.9)	(44.1)	(44.5)	(45.7)
독일	23.1	22.9	23.8	25.1	24.2	22.9	23.9	23.8	23.7	22.6
	(31.6)	(32.9)	(36.0)	(38.2)	(38.1)	(36.7)	(39.0)	(39.2)	(39.2)	(38.1)
이탈리아	16.8	16.3	14.2	18.8	22.6	26.3	30.0	28.7	28.2	28.5
	(25.5)	(26.1)	(26.2)	(30.4)	(34.5)	(39.2)	(43.8)	(41.7)	(41.3)	(43.2)
스웨덴	30.8	33.8	34.9	34.8	37.5	40.5	36.4	37.0	35.1	36.5
	(35.0)	(39.8)	(43.4)	(48.8)	(50.0)	(55.6)	(50.1)	(50.8)	(49.5)	(52.0)
영국	25.7	31.8	29.2	29.3	30.8	30.3	27.5	28.3	29.3	29.8
	(30.4)	(37.0)	(35.4)	(35.1)	(37.5)	(36.5)	(33.5)	(34.5)	(35.6)	(36.0)
OECD	21.2	23.4	24.3	25.3	26.2	27.5	27.4	27.7	27.6	27.9
평균	(26.0)	(29.5)	(31.3)	(33.0)	(34.8)	(36.1)	(37.3)	(37.5)	(37.3)	(37.7)

주: ( ) 안은사회보장비포함
자료: OECD, *Revenue Statistics*

우리나라는 OECD에서 사회보장비 비중이 가장 낮은 수준에 속하고있어 국민부담률을 기준으로 보면 조세부담이 거의 최저 수준이다.

III. 평균세율과 한계세율

1. 평균유효세율

가. 개념및장단점

평균세율은 세액을 소득으로 나눈 값이다. 가계의 경우 소득은 소비와 부

평균세율은 세액을 소득으로 나눈 값이다.

(wealth)의 변화를 의미하며 법인의 경우는 법인의 소득이다. 그러나 여기서 말하는 법인의 소득은 장부상 소득(수익)이 아닌 경제적 소득을 의미한다. 또한 세액도 장부상 세액이 아닌 법인세 발생액으로 하여야 정확한 측정이 된다. 이를 위해서는 결손금 이월 등 경기변동 요인을 제거하는 노력이 필요한데 개별 기업에 대한 미시자료를 이용하여 시뮬레이션을 하거나 수 개 연도를 평균하는 방법 등이 제시되고 있다. 또한 감가상각, 부채 가치 등 물가 변화에 따른 조정도 필요하다. 그리고 법인의 평균세율을 구할 때는 결손법인을 제외함으로써 수익법인의 세부담을 측정하여야 하는 문제도 있다[5]. OECD에서 제시하고 있는 평균유효세율에대한 산식은 <표 3>과같다.

<표 3> 평균유효세율에 대한 산식

◦ 개인소득: PIT^{1100} / (W + PEI + OSPUE)[1]
- PIT^{1100}은개인의소득, 수익(profit), 자본이득에대한조세
- W는고용자에게지급된액수(현물포함)와연금보험료
- PEI는재산과가계가받은영업이익
- OSPUE는비법인기업의영업잉여

◦ 법인소득: CIT^{1200} / OS^{c}
- CIT^{1200}은법인소득에대한조세
- OS^{c}는법인부문의영업잉여(Operating Surplus)

※ OS^{c}를 ABY^{c}(기업의영업잉여에서가계부분에지급된이자비용, 임대, 로열티등을 제외)로대체하기도함.

◦ 노동소득: [t(W) + SSC^{2000} + PAY^{3000}] / (W + $SSCF^{2000}$)
- t는개인소득에대한평균세율
- SSC^{2000}은사회보장기여금액수합계
- $SSCF^{2000}$은고용자부담사회보장기여금
- PAY^{3000}은고용관련세(payroll tax 등)

◦ 자본소득: [t(PEI + OSPUE) + CIT^{1200} + $TIMP^{4100}$ + TFT^{4100}] /OS
- t는법인소득에대한평균세율
- $TIMP^{4100}$은부동자산에대한조세(recurrent)
- TFT^{4100}은자본거래에대한조세

주: 1) 숫자는OECD 분류 Code를나타냄.

5) 법인의경우법인세만을고려하는 경우와 재산세 및 배당 및 이자에 대한 개인소득세를 합한 경우의 두 가지가가능하다.

Project Analysis 평균세율이라는개념도 미래 투자에 대한 유효세율을 계산하는 방법으로 제시되고 있다. 이는 가상 프로젝트를 기초로 세전, 세후 수익의 차이의 현재가치를계산한다음 세전 수익의 현재가치로나누어계산한다.

평균세율 방법을 사용하면 명목세율이나 조세부담률의 약점을 보완할 수 있다. 명목세율과 비교할 경우 평균세율의 장점은 실제 부담한 세액을 기준으로 한다는 점이다. 조세부담률과 비교하면 GDP가 아닌 과세표준을 기초로 한다는 점에서 평균세율의 이점이 있다. 즉, 각종 비과세와 감면이 배제되므로 세부담을 더 정확히 측정할 수있다.

따라서 평균세율은 적절히 측정된다면 전체적인 세부담을 나타내는 유용한 지표가 된다. 부담하는 세액에 명목세율, 소득 및 세액공제가 암묵적으로 감안되므로 실제적인 세부담과 가까운 수치를 얻을 수 있기 때문이다. 또한 개인과 법인간, 자본과노동간세부담의분포와추이를보여주는 데여타 지표보다유용하다.

평균세율은 적절히 측정된다면 전체적인 세부담을 나타내는 유용한 지표가 된다. 부담하는 세액에 명목세율, 소득 및 세액공제가 암묵적으로 감안되므로 실제적인 세부담과가까운 수치를 얻을 수 있기 때문이다.

나. 국제비교

OECD에서 평균유효세율을 기준으로 자본, 노동, 소비의 세원별로 회원국의 세부담을 비교한 자료를 살펴보자. 이에 따르면 세부담의 크기는 자본이 약 52%, 노동이 30 33%, 소비가 약 16 17%로 나타나고 있다. 따라서 소비에 대한 세부담이 가장 낮고, 다음이노동, 자본의 순서이다.

또한 자본의 세부담이 낮아지는 추세를 보이고 있다. 자본의 세부담 자료를 보면 OECD 평균은 거의 변하지 않았지만 G7 및 EU는 자본에 대한 과세를 약화시키고 있다는 것을 보이고 있다. 이는 국제화, 개방화의 진전으로 자본 유치를 위한 국제적 경쟁이 강화되기 때문인 것으로 보인다. 또한 자본에 대한 세부담 완화는 주로 노동에 대한 세부담 강화로 이어졌음을 알 수있다.

<표 4>를 보면 우리나라의 경우 자본의 세부담이 증가하고 있음을 알 수 있다. 또한 1991 1997년기간은세부담이 약 49%로OECD 평균수준에근접하고 있음을 알 수 있다. 소비에 대한 세부담도 약 16 17%로 외국과 유사한 수준이다. 반면 노동에 대한 세부담은 커지고는 있지만 외국에 비해 현저히 낮음을 알 수 있다. 1991 1997년 기간의 노동에 대한 세부담이 7.7%로 나타나 OECD 평균인 33.4%에 비해 현저히 낮은 수준이다. 따라서 국제비교의 결과로만 보면 우리나라는 노동에 대한 과세의 강화가 필요한 것으로 보인다.

자본에 대한 세부담 완화는 주로 노동에 대한 세부담 강화로 이어졌다

<표 4> OECD 국가의 세원별 조세부담

	자본(순영업수익기준)			노 동			소 비		
	1980 85	1986 90	1991 97	1980 85	1986 90	1991 97	1980 85	1986 90	1991 97
미국	50.6	48.8	51.0	21.6	22.1	22.6	6.3	5.9	6.1
일본	108.7	98.8	83.6	20.1	23.1	24.0	6.4	6.2	6.7
독일	47.6	39.4	36.4	33.1	34.8	35.9	14.8	14.6	15.8
프랑스	53.3	41.5	41.4	35.4	38.5	40.2	18.8	19.0	18.0
이탈리아	36.0	38.9	49.6	28.6	32.3	36.3	12.2	14.6	16.0
영국	95.5	90.2	68.6	24.3	22.3	21.0	16.0	16.4	16.9
캐나다	53.9	62.4	87.7	22.5	26.3	28.7	16.4	14.9	13.1
호주	66.2	59.3	56.2	21.4	23.7	22.6	14.0	13.5	11.9
오스트리아	35.4	34.2	34.4	37.0	37.8	41.8	20.9	21.4	20.0
벨기에	52.4	44.5	47.0	38.5	40.1	39.7	16.7	17.5	18.7
체코			63.7			36.4			22.7
덴마크		90.1	67.7		40.2	42.8	25.8	27.9	25.7
핀란드	35.6	46.4	56.5	33.0	37.5	44.5	22.4	24.7	22.7
그리스		38.9	39.4		20.7	24.3	15.7	18.3	18.6
헝가리						39.6			25.7
아이슬란드							29.5	26.5	23.6
아일랜드	57.4	30.0	27.6	21.2	24.9	25.1	22.3	23.7	22.8
한국	19.9	25.7	49.0	3.5	5.0	7.7	17.2	17.1	16.0
룩셈부르크							14.3	15.9	20.9
멕시코							15.0	13.9	12.6
네덜란드	39.2	38.8	40.7	41.1	42.0	41.0	16.1	18.3	18.7
뉴질랜드		55.4	50.1		25.7	24.2	11.9	17.9	19.8
노르웨이	49.7	56.3	38.1	33.8	34.7	35.5	27.6	27.4	26.9
폴란드						42.9			19.8
포르투갈		18.2	22.2		20.0	22.7	16.7	21.4	20.5
스페인	24.0	31.4	31.9	24.2	27.7	30.4	8.5	14.1	13.7
스웨덴	56.6	80.2	63.5	46.8	51.0	48.5	17.7	20.4	18.7
스위스	49.2	71.8	75.6	27.2	28.1	30.2	8.5	8.9	8.4
터키							6.0	8.0	11.2
OECD 평균	51.7	52.2	52.2	30.0	32.2	33.4	16.1	17.2	17.1
G7 평균	63.6	60.0	59.8	26.5	28.5	29.8	13.0	13.1	13.2
EU 평균	48.4	46.9	45.3	33.0	35.3	36.8	16.6	18.6	18.7
OECD 표준편차	21.9	21.2	17.7	8.1	8.3	8.6	6.2	6.0	5.5
EU 표준편차	18.9	19.7	13.2	7.9	8.2	8.3	3.8	3.4	2.6

자료: OECD,“ Average Effective Tax Rates on Capital, Labour and Consumption,2000.

2. 한계유효세율(METR)

우리나라의 노동에 대한 세부담은 7.7%로 OECD 평균인 33.4%에 비해 현저히 낮은 수준이다.

가. 개념및장단점

유효한계세율은 세전 및 세후 수익의 격차를 측정한다. 유효한계세율은 과거 물가상승률, 투자 형태(건물, 기계, 재고), 재원조달 방식(유보소득, 주식 발행, 부채) 등을 감안하여 계산한다. 구체적인 산식은 (Rg - Rn) / Rg로 표시할 수 있으며, 여기서 Rg는 한계투자에 대한 법인세 세전 실질수익률(감가상각 차감)을 나타내고, Rn은재원으로 사용된 저축의 소득세 세후실질수익률을 의미한다.

이론적으로 보면 유효한계세율은 수익률에 대한 조세의 효과를 측정하므로 투자에 대한 유인을 측정하는 데 효과적이다. 그러나 사용된 가정의 안정성, 자료의 한계 등이 문제가 되고 있다. 예를 들어, 완전경쟁시장하에서의 대표적 기업을 가정하고 있지만 현실적으로는 독점기업이 존재한다. 또한 자본의 한계 생산성 감소를 가정하지만 모든 분야, 국가, 시점에 한계생산성 체감이 적용되는 것은 아니다. 예를 들어 최근 지적자본의 한계생산성 체증이 논의되고 있다. 또한 시장균형조건(arbitrage condition)도모든 분야, 국가, 시점에 적용되는 것은 아니다. 무엇보다도 자료의 제약이 적지 않다. 예를 들어, 기업 및 주주 수준에서의 모수(parameter)를 얻기 어렵고, 경제적 감가상각률, 향후 물가상승률 등을 정확히 알기 어렵다.

3. 법인 기준 세부담 국제비교

기업에 대한 세부담 지표는 기존 투자와 향후 투자로 구별될 수 있다. 기존 투자에 대한 세부담 지표로는 명목세율, 조세부담률, 평균유효세율, 미시자료평균세율이 존재한다. 향후 투자에 대한 세부담 지표로는 명목세율, 프로젝트분석 평균세율, 유효한계세율이있다.

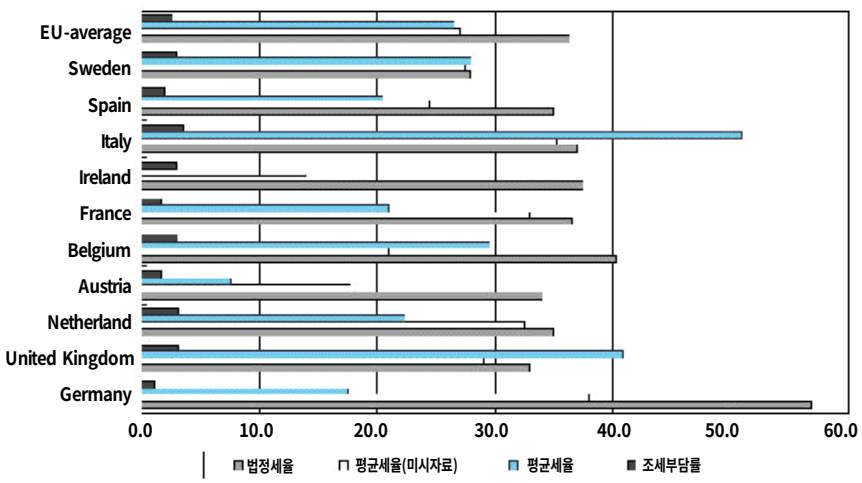
가. 기존투자

기존 투자에 대한 세부담 지표를 보면 조세부담률이 가장 낮고, 다음은 평균유효세율, 미시자료 평균세율, 법정세율 순서가 다수이다. 평균유효세율과 미시자료 평균세율은 순서가 바뀌는 경우도 많다.

이론적으로 보면 유효한계세율은 수익률에 대한 조세의 효과를 측정하므로 투자에 대한 유인을 측정하는 데 효과적이다.

독일의 경우 법정세율은 56.7%로 높지만 기업의 조세부담률은 1.1%로 매우 낮게 나타난다. 반면 기업의 세부담은 약 38.5% 수준으로 나타나 연금료 등 법인세 이외의 세부담이 높은 것으로 보인다. 이는 조세부담률이 세부담을 나타내는 적절한 지표로서 부적합하다는 것을 보여준다. 영국과 이탈리아의 경우 평균유효세율이 법정세율보다 높은 것으로 나타나고 있다.

[그림 4] 세부담 지표 비교(기존 투자, 1995 기준)



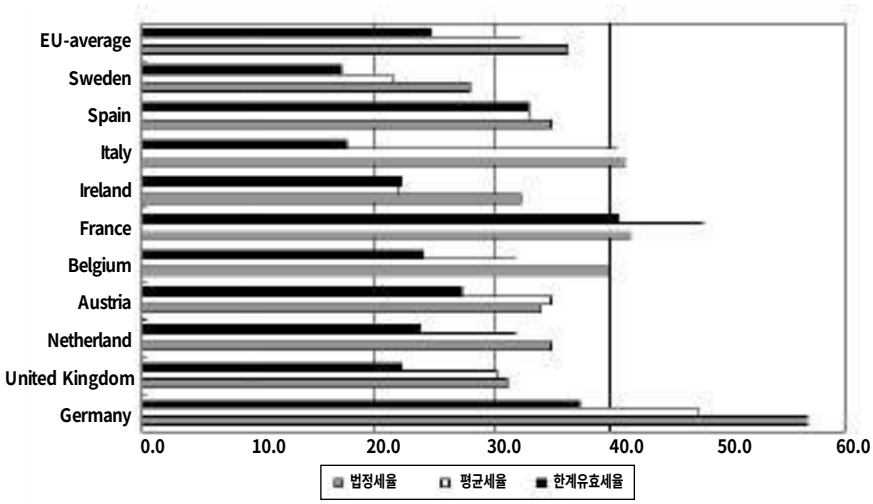
자료: OECD, *Tax Burdens : Alternative Measures*, 2000.

나. 미래투자

미래 투자에 대한 세부담 지표를 보면 일반적으로 유효한계세율이 법정세율보다 낮게 나타나고 있으며 프로젝트 분석 평균세율은 양자의 중간에 위치하고 있다. 스페인의 경우 법정세율은 35.0%인 반면 유효한계세율은 32.8%이다. 독일이 전반적으로미래투자에대한 세부담이큰 것으로 나타난다.

미래 투자에 대한 지표는 상대적으로 편차가 작으나 기존 투자에 대한 지표는 편차가 크다. EU 국가의 평균을 보면 기존 투자의 지표인 법정세율은 36.5%이지만 조세부담률은 2.9%에 불과하다. 반면 미래투자의 지표인 법정세율은 36.4%이지만 한계 유효세율은 24.3%로 그 격차가 12.1% 수준이다.

[그림 5] 세부담 지표 비교(향후 투자, 1995 기준)



자료: OECD, *Tax Burdens : Alternative Measures*, 2000.

미래 투자에 대한 지표는 상대적으로 편차가 작으나 기존 투자에 대한 지표는 편차가 크다.

IV. 결론 및 시사점

첫째로 조세부담을 정확히 나타내는 지표의 구축이 필요하다. 세계화, 개방화의 진전으로 법인 및 자본에 대한 세부담 지표의 중요성이 커지고 있다. 따라서 현재 사용되고 있는 조세부담률 외에 소득 유형간, 법인과 개인간, 중소법인과 대규모 법인간 세부담 지표는 점점 그 중요성이 더해지고, 또한 조세정책의 입안과 운용에 커다란 도움을 줄 것이기 때문이다.

둘째로 세부담 지표의 정확한 이해와 활용이 요구된다. 개별 세부담 지표가 의미하는 바를 정확히 이해하고, 해당 지표의 취약점을 파악하지 못하면 잘못된 결론에 다다를 가능성이 높다. 특히 법인의 세부담의 경우 기존 투자와 미래 투자가 본질적으로다르므로 구별하여 적합한 지표를 적용하는 것이 필요하다.

참고문헌

김명숙,『조세부담률의 결정요인과 적정조세부담률의 모색 - 기존연구의 개관과

정책방향』, 한국조세연구원, 1994. 4.
박종규외, 『중기재정전망과정책방향』, 한국조세연구원, 2000. 12.
손광락, 『조세체계의적정화에 관한연구』, 한국조세연구원, 1993. 9.
이준규 · 이태희, 『조세혜택으로 인한 내재적 조세의 실증분석』, 한국조세연구원, 1997. 3.
전춘옥 · 조현연 · 백승산, 『법인세 유연화연구』, 『세무학연구』, 한국세무학회, 1996, pp. 63 95.
Bradford, D.B. and C. Stuart, "Issues in the Measurement and Interpretation of Effective Tax Rates," *National Tax Journal*, Vol. 39, September 1986, pp. 307 316.
Fullerton, D., "Which Effective Tax Rate?," *National Tax Journal*, Vol. 37, March 1984, pp. 23 41.
Mckee, M.J., J.J.C. Visser and P.G. Saunders, "Marginal tax rates on the use of labour and capital in OECD countries," *OECD Economic Studies*, No. 7, Autumn 1986, pp. 45 152.
Mendoza, E. G., A. Razin and L.L. Tesar, "Effective tax rates in macroeconomics: cross-country estimates of tax rates on factor incomes and consumption," NBER Working Paper, No. 4864, September 1994.
OECD, "Average Effective Tax Rates on Capital, Labour and Consumption," 2000.
--------, "Effective Tax Rates: A Critical Survey," *OECD Tax Policy Studies*, No. 5, 2000.
--------, *Tax Burdens : Alternative Measures*, 2000.
--------, *Taxing Profits in a Global Economy: Domestic and International Issues*, Paris, 1991.
Scholes, Myron S. and Mark A. Wolfson, *Taxes and Business Strategy: A Planning Approach*, Prentice Hall, 1992.

2000년 연금과세 개편에 대한 평가와 향후 정책과제

全 瑛 俊 연구위원(xxxxxxxxxxxxxxxx)

Ⅰ. 서론

우리나라의 노후소득보장수단은 공적연금, 퇴직금 그리고 개인연금의 3단계로 구성되어 있다. 공적연금은 국민연금과 특수직역연금으로 나누어지는데 국민연금의 경우 1988년도에 도입되어 그 역사가 일천한 반면 공무원연금, 사립학교교원연금 그리고 군인연금으로 구성된 특수직역연금은 국민연금보다 훨씬 이전인 1960년부터 도입되어 현재는 제도가 성숙되어 있다고 할 수 있다. 공적연금제도가 세간의 관심을 집중시킨 것은 무엇보다도 공적연금의 저부담-고급여라는 구조적 문제점에 기인한 재정의 불안정성 때문이며, 이로 인해 각계에서 공적연금 개편에 관한 많은 논의가 있어 왔다. 퇴직금은 일시불로 지급되고 노후소득에 대한 기여도도 낮아 노후소득보장에 큰 역할을 못하고 있으며, 퇴직금의 사외적립이 보편화되지 않아 퇴직금 급여보장이 이루어지고 있지 않은 상황에서 장기적으로 기업연금으로의 전환이 정책과제로 제기되고 있다. 개인연금은 1994년 도입된 이래 중요한 노후소득보장수단으로 등장하고 있으며, 향후 공·사연금의 역할분담차원에서 중요한 역할을 할 것으로 기대된다. 개인

공적연금제도가 세간의 관심을 집중시킨 것은 공적연금의 저부담-고급여라는 구조적 문제점에 기인한 재정의 불안정성 때문이다.

* 이원고는필자개인의의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

** 본 자료는『국세법무월보』(제23호, 2000년 11월호) 에실린논문「연금과세개편안에 대한 평가와 정책과제」의 내용을 수정·보완한것이다.

이러한 노후소득보장 수단의 구조적인 문제점과 더불어 인구의 급속한 고령화, 연금과세체계의 문제점으로 인하여 연금과세체계 개편에 대한 필요성이 제기되어 왔다.

연금은 장기간에 걸친 저축수단이며 세제지원이 대폭적으로 이루어지고 있다는 점에서 여타 저축수단과 차별화된다. 그러나 개인연금에 대한 세제지원이 민간의 순저축을 증가시키는 데는 효과적이지 못하다는 인식이 팽배해 있으며 이에 따라 개인연금제도에 대한 조세지원을줄여야한다는주장이있다.

이러한 노후소득보장수단의 구조적인 문제점과 더불어 인구의 급속한 고령화, 연금과세체계의 문제점으로 인하여 연금과세체계 개편에 대한 필요성이 제기되어 왔다. 비록 현재 연금소득이 전체소득에서 차지하는 비중이 미미한 수준이지만, 향후 인구의 고령화가 급속히 진행되고 국민연금제도가 성숙됨에 따라 향후 연금소득의 비중이 급속히 증가할 것이므로 연금소득에 대한 적절한 과세방안이 강구되어야 한다는 것이다. 또한, 노후소득보장수단에대한 과세체계가 제도간에 일관성이 없다는 것이 문제로 제기되었으며 퇴직금제도의 구조적 문제점을 해결하기 위하여 기업연금을 도입하려면 적절한 환경이 조성되어야 하며 이 과정에서 세제가중요한역할을할 것으로 기대되고있다.

이러한 문제 인식하에 수년 동안 연금과세체계 개편에 대한 다양한 논의가 진행되었으며, 2000년도 세법 개정시 이루어진 연금과세 개편도 이러한 활발한 논의의 산물일 것이다. 본 자료에서는 이러한 문제인식하에서 최근의 연금관련과세체계 개편내용을 연금관련세제의 장기발전방향과의 관련하에서 평가하고 향후 보완사항과 추가적인 정책과제에 대해 논의하고자 한다. 이러한 논의를 진행하기 위하여 먼저, 기존의 연금관련조세제도와 세제상 문제점에 대해 살펴보고, 연금관련세제 개편과 관련된 기존의 논의에 대해 간략하게 언급하고자 한다. 또한 이를 바탕으로 2000년 세제 개편에 반영된 연금과세체계 개편에 대해 논의하고 마지막으로 추후보완사항에 대해 언급하고자 한다.

II. 2000년 세법 개정 이전의 연금관련 조세제도

연금관련조세제도는 연금보험료 불입단계, 기금수익 발생시, 그리고 연금급여시의 세 단계로 나누어 생각할 수 있다. <표 1>에서 볼 수 있듯이 기존의 우리나라 연금과세는 제도에 따라 서로 다른 형태를 취하고 있다. 조세제도의 공통점은 기금에서 발생하는 수익에 대해서는 과세하지 않는다는 점이다. 따라서, 본절에서는 연금보험료 불입단계와 연금급여시의 과세상 차이점을 중심으로 기존의 연

금관련 조세제도에대해간략히언급하고자 한다.

연금관련조세제도는 연금보험료 불입단계, 기금수익 발생시, 그리고 연금급여시의 세 단계로 나누어 생각할 수 있다.

<표 1> 2000년 세법 개정 이전의 연금과세제도

연금제도	연금보험료불입시	적립기금이자수익	급여시
국민연금 - 고용주 - 근로자 - 자영업자	손금산입 소득공제불허용 보험료불입액 40%에대해 소득공제허용 (연간 72만원한도).	비과세	비과세
특수직역연금 - 고용주 - 근로자	손금산입 소득공제불허용	비과세	비과세
퇴직금	40%에대해손금산입[1)] 보험회사에적립시100% 손금산입	해당사항없음 비과세	과세하나유효세율이낮음: 금액에따라세부담상이
개인연금	보험료불입액40% 에대해 소득공제[2)]허용(연간 72만원한도)	비과세	비과세

주: 1) 여기서 40%라함은당해전종업원이퇴직할경우지급하여야할퇴직급여추계액의 40%를의미함. 만일이금액이종업원총급여액의 10%를초과할경우손금산입의한도금액은후자금액이됨.
2) 55세부터연금급여가능하며10년이상가입을의무화하고있음.

1. 공적연금제도

국민연금과특수직역연금에대한과세제도는거의동일하다. 유일한차이점은국민연금의 경우특수직역연금과 달리 자영업자가 가입자에 포함되어 있는데 자영업자의 연금보험료 불입액의 40%에 대해 소득공제가 허용된다는 점이다. 기존의 공적연금에대한과세의기본형태는근로자의갹출금에대한소득공제나세액공제등의 세제지원은 허용되지 않는 반면 급부시 급여액이 전액 비과세되는 것이었다[1)]. 고용주에 적용되는 연금과세제도는고용주의연금보험료 불입에대한 손금산입 허용여부인데공적연금의경우는보험료불입액에대해100% 손금산입이허용된다.

1) 2000년세법개정으로공적연금보험료에 대해 소득공제가 허용되고 공적연금급여에 대해서 소득세가 부과되게되었다(제 V 절참조).

퇴직소득공제와 퇴직소득세액공제의 이중적인 세제지원과 명예퇴직수당에 대한 추가적인 세제지원 등의 규정에 의해 퇴직소득세 실효세율은 매우 낮은 실정이다.

2. 퇴직금제도

퇴직금준비금 충당의무는 고용주에 귀속되므로, 퇴직금준비금 적립에 대해서는 근로자에 대한 소득공제는 고려할 필요가 없다. 고용주의 퇴직급여 준비금 적립은 사내적립과 사외적립 두 가지 형태로 이루어질 수 있다. 고용주에 의한 사내적립은 퇴직급여 충당금에 대한 손금산입이 인정되고 있다. 퇴직급여 충당금에 대한 필요경비 인정한도는 다음 두 가지 중 적은 금액으로 규정되어 있다. ①1년간 계속 근무한 종업원에게 지급한 총급여액의 10%, ②충당금 누적액은 당해연도 종료일 현재 재직하는 종업원이 전원 퇴직할 경우에 퇴직급여로서 지급되어야 할 금액 추계액의 40%.

사외적립은 주로 종업원퇴직보험이나 퇴직보험의 형태로 보험회사에 적립되는데 보험료불입액 전액에 대해 손금산입이 인정되고 있다. 이 경우 문제점으로 지적될 수 있는 것은 사내적립시 실제 충당금을 적립하지 않고 계정상에만 존재하는 사내적립에 대해서도 위의 ①과 ② 한도 내에서는 지불보장이 되는 사외적립과 동일하게필요경비로 인정되고 있다는 점이다.

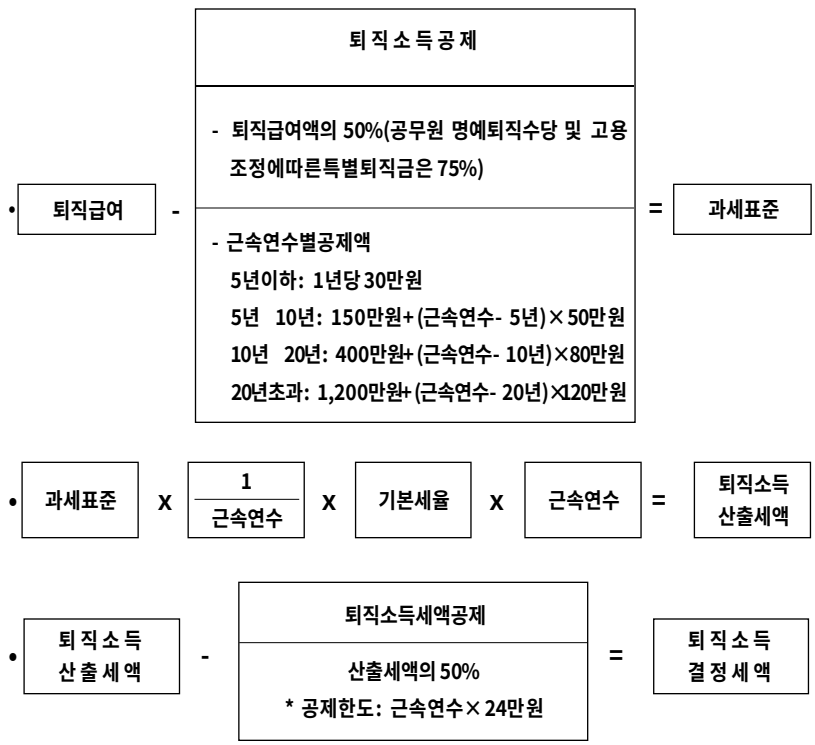
퇴직금제도의 경우 세제상 근로자는 급부단계에서만 관련되며 퇴직소득은 근로소득과 별도로과세되고있다. 퇴직급여에대한 과세는퇴직금에 대한퇴직소득금액은 퇴직급여, 명예퇴직수당 또는 단체보험금에서 퇴직소득공제를 차감하여 공제한다. 퇴직소득공제는 퇴직금의 종류에 따라 퇴직급여와 단체퇴직보험금은 50%가 수령액에서 공제되고, 2000년도 세법 개정 이전에는 명예퇴직수당의 경우 75%가 수령액에서 공제되게 되어 있었다[2]. 이와 아울러 퇴직소득공제는 근속연수에 차등하여공제를허용한다. 이러한과정을 거쳐산출된 퇴직소득세 과세표준에서 퇴직소득산출세액 산정과정에서 연분연승법을적용하는데이는 퇴직소득이 장기형성소득이고 소득세제 세율구조가 누진세제를 기본으로 하고 있어 장기형성소득의 실현에 따라 세부담이 급격히 증가하는 문제점을 완화하기 위한 조치이다. 퇴직소득에 대한 실질 세부담에 해당하는 퇴직소득결정세액은 퇴직소득산출세액에서 산출세액의 50%에 해당하는(공제한도=근속연수×24만원) 퇴직소득세액공제를 차감하여 산출된다. 퇴직소득공제와 퇴직소득세액공제의 이중적인 세제지원과 명예퇴직수당에 대한 추가적인 세제지원 등의 규정에 의해 퇴직소득세 실효세율은 매우 낮은 실정이다. 예를 들어 1996 97년 귀속연도의 퇴직소득

2)2000년 세법 개정으로 소득공제율이 50%로 하향조정되었다(제Ⅴ절참조).

세실효세율이2% 정도였다는점은이를뒷받침하고있다고할 수있다.

2000년 세법 개정으로 개인연금보험료 불입에 대한 공제규정과 연금급여에대한 과세제도가 변경되었다.

[그림 1] 퇴직급여 과세제도(2000년 세법 개정 이전)



3. 개인연금제도

2001년 1월 1일 이전에 가입한 개인연금상품에 대한 납입보험료는 연금보험료 소득공제 혜택을 받고 있으며 연금수급액 수급시 과세되지 않는다. 또한 이들 개인연금상품에 대한 납입보험료 소득공제는 연간 72만원 한도 내(총납입액의 40%)에서 허용된다. 그러나 2000년 세법 개정으로 개인연금보험료 불입에 대한 공제규정과 연금급여에대한과세제도가 변경되었다[3].

3)제 V 절참조.

연금과세체계를 연금보험료에 대한 소득공제 불허용 · 연금급여에 대한 비과세체계와 연금보험료에 대한 소득공제 허용 · 연금급여에 대한 소득세 과세체계중 장기적으로 어느 체계를 선택할 것에 대한 가치판단이 각계 전문가들의 중요한 관심사항이었다.

III. 기존 연금관련세제에 대한 주요 쟁점

위에서 언급하였듯이 2000년 세법 개정 이전에는 노후소득보장책들에 대하여 상이한 세법상의 규정이 적용되고 있었으며, 제도별로 세법상 규정의 일관성이 결여되어 있었다고 평가할 수 있다. 공적연금의 경우, 연금보험료 불입액에 대한 소득공제가 허용되지 않았고 연금급여에 대해 소득세가 과세되지 않았던 반면, 개인연금의 경우 연금보험료 불입액의 일정 부분에 대한 소득공제가 허용되었고 연금급여에 대해서도 소득세가 부과되지 않았다. 퇴직금의 경우 급여단계에서 소득세가 부과되고 있지만 이에 대한 유효세율이 노동소득과 사업소득을 포함한 여타 소득에 비해 현저히 낮은 편이었다.

따라서, 노후소득보장책의 역할 정립을 바탕으로 이들 제도에 대한 일관성 있는 조세제도 개편이 각계에서 요청되었다. 무엇보다도 연금과세체계를 연금보험료에 대한 소득공제 불허용 · 연금급여에 대한 비과세 체계(TEE)와 연금보험료에 대한 소득공제 허용 · 연금급여에 대한 소득세 과세체계(EET) 중 장기적으로 어느 체계를 선택할 것에 대한 가치판단이 각계 전문가들의 중요한 관심사항이었다.

연금과세의 또 다른 문제점으로 지적되고 있는 것은 국민연금, 퇴직금, 개인연금, 고용보험 등의 각종 사회보장 체계가 상호연계되어 조세지원이나 연금과세가 이루어지지 않고 있다는 것이다. 노후소득보장수단과 실업보험, 직업훈련, 고용안정 등을 주요 사업으로 하는 고용보험 등 사회보장에 대한 조세지원을 그 규모와 수단에 있어서 종합적인 시각에서 접근하여야 할 것이다. 노후소득보장수단에 대한 조세지원 규모와 구조는 위에서 언급한 연금과세체계와 연계하여 결정하여야 할 것이며, 또한 공적연금과 사적연금의 역할 분담과도 연관하여 고려되어야 할 것이다. 인구의 노령화에서 비롯된 공적연금 급여규모의 급격한 증가, 생산가능인구의 감소로 인해 향후 공적연금의 노후소득보장수단으로서의 역할 수행에 제약이 따를 수 있다. 따라서, 개인연금, 기업연금 등 사적연금과 퇴직금에 대한 적절한조세지원을 통해 사적연금의 역할을 제고할 필요가 있을 것이다.

노후소득보장책들에 대한 조세정책의 구조적 문제점 이외에도 다음과 같은 이유로 인하여 이들에 대한 세제 개편이 요청되었다. 먼저, 군인연금과 공무원연금은 이미 재정의 위기를 맞고 있으며 국민연금과 사립학교 교원연금은 머지 않은

장래에 재정의 위기에 직면하게 될 것으로 전망되고 있다. 이러한 공적연금재정의 위기를 타개하기 위한 한 방편으로 연금소득에 대한 소득세 부과가 거론되었다. 미국의 경우 1980년대 초반 연금재정의위기를 타개하기 위한 대책으로연금급여에 대해 소득세를 부과하고 이 과정에서 발생한 조세수입을 연금재정에 귀속시키는 조치를 취한 바 있다. 이러한 조치는 우리나라의 상황에서도 고려해봄직한 대안이라고 사료된다.

그러나 우리나라의 특수한 상황으로서 국민연금제도의 미성숙을 명시적으로 고려하여야 한다는 반론도 있었다. 우리나라의 공적연금 중 가장 가입대상자가 포괄적인 국민연금은 향후 연금소득 규모면에서도 가장 큰 비중을 차지할 것으로 예상된다. 그러나 우리나라 국민연금 재정운용의 기본구조가 적립방식이고 제도가 1988년에 도입되어 아직 본격적인 연금급여가 실시되고 있지 않기 때문에 향후 상당한 기간 동안은 연금소득의 규모가 크지 않아 이에 대한 소득세를 부과하더라도 조세수입이 크지 않을 뿐만 아니라 연금급여에 대한 과세와 함께 연금보험료에 대한 소득공제를 허용할 경우 이에서 발생할 세수 감소가 매우 클 것이라는 우려가 제기되기도 하였다.

연금과세체계 개편과 관련된 또 다른 문제점으로 노후소득보장책으로서의 퇴직금의 문제를 들 수 있다. 과거 퇴직금은 국민연금, 고용보험과 같은 사회보장제도가 도입되기 이전에는 노후소득보장수단이나 실업보험의 기능을 일부 수행하였다고 할 수 있다. 그러나 국민연금과 고용보험의 도입과 더불어 퇴직금의 이러한 역할의 중요성이 감소되었으며 퇴직금의 지급형태(일시금), 우리나라 소비자금융의 관행, 고용관행 등의 상호작용으로 인해 퇴직금제도의 노후소득보장, 실업시 생활보조비 역할이 매우 제한적으로 수행되고 있다. 우리나라의 정년퇴직시점은 주로 55세이고, 현행의 국민연금급여 개시연령은 60세이며 향후 65세로 상향조정될전망이다.

따라서, 정년퇴직 시점부터 국민연금급여개시연령간의 상당한 시차가 존재하며, 정년퇴직연령기는 자녀교육, 결혼 등 많은 지출이 행해질 시점이나 소비자금융과 정부에서 이러한 종류의 지출에 대한 대부가 적절히 이루어지지 않은 상황이므로 퇴직금을 가계지출에 이용하는 사례가 많다는 것이다. 또한, 고용의 안정성이 낮은 계층의 경우 실업시 생활보조비의 필요성이 크다. 그러나 퇴직금의 수준은 근속연수에 비례하므로 이들의 퇴직금 수준은 매우 낮아 실업급여로서의 기

국민연금과고용보험의 도입과 더불어 퇴직금의 지급형태, 우리나라 소비자 금융의 관행, 고용관행 등의 상호작용으로 인해 퇴직금제도의 노후소득보장, 실업시 생활보조비 역할이 매우 제한적으로 수행되고 있다.

기업연금제도를 도입하여 퇴직금과 대체함으로써 안정적인 노후생활자금의 확보를 유도하여야 한다는 의견이 대두되었다.

능이 매우 제한적이라는 것이다. 반면, 비교적 고용의 안정성이 높은 계층의 근로자의 경우과거 퇴직금누진제의관행이 일반적이었으며, 퇴직금 산정기준이 퇴직시점의 임금수준이므로고소득 근로자의퇴직금규모는 매우높아 형평성 차원에서도문제점이제기되기도하였다.

퇴직금 지급보장 측면에서도 문제가 있다. 퇴직금 지급의 안정성 보장을 위한 퇴직급여충당금 적립을 유도하기위하여 소득세법및 법인세법상퇴직급여충당금 적립에 대하여 손비를 인정하고 있으나 대부분의 기업들은 퇴직소득충당금을 독립된 금융기관에 적립하기보다는 내부적립 형태로 장부상의 충당금 적립을 행하고 있으며실질적으로는이를 기업의운용자금으로 사용하고 있는실정이다. 외부 금융기관에 적립한다고 하더라도 이를 대출 담보로 이용하는 경우가 많아 해당기업의 도산시근로자들은퇴직금을 지급받지 못하는 위험에직면하게 될가능성이 크다. 또한, 우리나라의 장기금융시장이 활성화되지 못한 점 등 퇴직금 운용환경이 열악하여 퇴직자들이퇴직금을효율적으로운용하지못하는경우가많다.

이러한 문제점의 해결책으로 기업연금제도를 도입하여 퇴직금을 이와 대체함으로써 안정적인 노후생활자금의 확보를 유도하여야 한다는 의견이 대두되었다. 다시 말하면, 기업연금제도하에서각 기업들은 외부 금융기관에 기업연금급여를 위하여 의무적으로 기금을 적립하고 해당 금융기관에 의한 기업연금기금 운용에 대한 적절한 규제책을 강구하는 한편, 일시금 대신 연금형태로 지급함으로써 보다 안정적인 노후생활자금을 제공하자는 것이다. 퇴직금의 기업연금제도로의 대체를 유도하기 위해서는 먼저 현행 제도하에서 퇴직금제도의 의무적용규정에 대한 개편이 기업연금제도 도입과관련하여 이루어져야 할 것이다. 또한 제도의 순조로운 대체를 위해서는기업측면에서 기업연금제도로 이행함으로써 발생하는비용을 최소화하기 위한세제상의지원책이 마련되어야할 것이다. 이를 위해서는 기업연금제도에 대한조세지원책마련과 더불어현재 퇴직금에 대해부여되고 있는 조세지원수준을하향조정하여기업연금으로의이행을유도하여야할것이다.

개인연금제도의 구조적인 문제점은 개인연금에 허용된 조세지원의 실효성 문제일 것이다. 현행 제도하에서 개인연금에 대한 세제지원이 대폭적으로 이루어지고 있으나 그 세제지원이 민간의 순저축을 증가시키는 데에는 효과적이지 못하다는 인식이 팽배해 있다. 따라서 개인연금에 대한 조세지원의 적정수준에 대한 논의가있어야할 것이다.

IV. 연금관련세제 개편에 대한 기존의 논의

TEE체계에서 EET체계로의 전환은 효율성의 증진 이외에 공평성과 세수의 안정적인 확보 측면에서도 의미 있는 정책대안이라고 사료된다.

위에서도 지적하였듯이 연금과세와 관련된 주요쟁점은 연금과세의 기본구조, 개인연금에 대한 조세지원의 적정성, 그리고 퇴직금의 기업연금으로의 전환과 관련된 논의로 대별될 수 있다. 먼저, 연금과세의 기본구조와 관련하여 현행의 연금보험료 불입에 대한 소득공제 불인정 · 연금급여에 대한 비과세(TEE)와 연금보험료 불입에 대한 소득공제허용 · 연금급여에대한 과세(EET)라는 두가지 연금과세형태의 경제적 효율성 및 공평성의 문제가 검토되어야 할 것이다. 이에 관한 기존의 이론적 · 실증적 검토는 매우 드물다. 이러한 연구의 한 예로 전영준(2000)이 있는데, 이 연구는 EET형태의 과세체계가 장기적으로 효율적이라고 평가하였다[4]. 그 이유는 EET체계에서는 조세부담이 소득의 발생시점에서 부과되지 않고 은퇴 후 노년기의 소비시점에서 부과됨으로써, 연금과세가 비교적 경제주체의 의사결정의 왜곡효과가 적은 소비세적인 성격을 가지고, 이에 따라 전반적인 후생의 향상을 가져온다는 것이다. 다시 말하면, 조세부담이 소비성향이 비교적 높은 노년층에 집중적으로 전가되고 소비성향이 상대적으로 낮은 청년층의 세부담이 경감되어 민간저축이 전반적으로 TEE체제하에서보다 높은 수준을 유지하는 경향이 있으며, 대부분의 노동공급을 담당하고 있는 청년층의 노동소득에 대한 세부담을 경감시킴으로써 노동공급에 대한 왜곡을 감소시키는 경향이 있다는 것이다. TEE체계에서 EET체계로의 전환은 효율성의 증진 이외에 공평성과 세수의 안정적인 확보 측면에서도 의미 있는 정책대안이라고 사료된다. 인구의 급속한 고령화와 더불어 연금소득의 비중이 증가함에 따라 이에 대한 적절한 과세가 필요하며, 노령인구의 급속한 증가로 인해 이들에 대한 사회보장관련 정부예산지출이 급속히 증가함에 따라 노인인구가 적정한 재정부담을 함으로써 세부담의 세대간 형평성 제고에도 기여할 것으로 전영준(2000)은 평가하고 있다[5].

개인연금에 대한 조세지원의 적정수준에 관한 종합적인 연구는 찾아보기 어렵다. 다만, 개인연금이 국민저축에 미치는 영향에 관한 국내외 연구는 다수 존재한다. 특히 우리나라 개인연금제도의 기본 모델이 되었던 미국의 IRA에 대한 연구는 매우 활발히 진행되었다. 그러나 연구자가 설정한 모형이나 이용된 통계자료에 따라 상이한 결과를 산출하고 있다. 이 주제에 대한 우리나라의 연구로는 Chun(1999)과 전영준(2000)이 있다. 이들 연구결과에 의하면 우리나라 개인연

4)여기서 말하는 효율적이라는 연금과세체계 개편이 거시경제변수, 예를들어저축률, 노동공급 등에 미치는 왜곡효과가 비교적 작고 결과적으로 경제주체들의 복리후생의 감소가 적다는 것을의미한다.

5)<표 2>에서볼수있듯이주요국의 연금과세체계도 EET에가까운경향이있다.

향후 국민연금, 기업연금, 개인연금의 적정한 역할분담에 대한 가치판단에 입각하여 개인연금에 대한 조세지원 수준과 방법이 결정되어야 할 것이다.

금에 부여된 조세지원은 경제주체의 순저축을 증가시키기보다는 자산간의 대체를 유발하는 경향이 있다는 것이다. 이러한 연구결과에서 얻을 수 있는 정책적 시사점은 개인연금에 대한 조세지원을 일정 수준으로 한정하여야 한다는 것이다. 다시 말하면, 조세지원을 지나치게 높은 수준으로 유지하는 것은 각개인의 순저축을 증대시키는 데는 효과적이지 못하고 이로 인해 상당 수준의 세수 손실을 유발할 수 있다. 반면, 개인연금에 부여된 조세지원으로 인해 상대적으로 개인연금 가입을 촉진시키는 것 자체는 조세지원의 의미 있는 기능으로 평가될 수 있다. 개인연금은 노후소득보장수단으로서 향후 중요한 역할을 할 것으로 보인다. 다시 말하면 향후 인구의 노령화와 공적연금 재정의 불안정성으로 인해 공적연금 역할의 축소조정이 불가피할 것이므로 공·사연금제도의 향후 역할 분담측면에서 개인연금의 역할이 강조되어야 한다는 것이다. 따라서, 향후 국민연금, 기업연금, 개인연금의 적정한 역할분담에 대한 가치판단에 입각하여 개인연금에 대한 조세지원수준과방법이결정되어야 할것이다.

전영준(2000)에 의하면, 퇴직금제도의 문제점과 관련하여 고려되고 있는 기업연금제도의 도입은 장기적으로 경제의 효율성을 증진하여 미래세대의 후생을 증진시키는 효과가 기대된다. 이러한 후생의 증진은 연금 지급의 보장성을 제고하기 위하여 외부 금융기관에 연금급여를 위한 적립금을 의무화함으로써 민간의 자산 축적 제고를 통하여 나타날 것으로 보인다. 이와 같이 연금지급의 보장성[6]의 증진뿐만 아니라 효율성의 증진이 예상되는 이러한 제도 전환을 위해서 세제지원을 비롯한 각종 지원책이 강구되어야할 것이다.

그러나 이러한 장기적 효율성 증진을 유발하는 기업연금의 도입은 과도기적으로는 고용비용의 증가를 통하여 이 기간동안 경제활동을 하는 세대들의 후생을 감소시킬 우려가 있다. 이러한 고용비용의 증가요인은 기업연금이 퇴직금제도를 완전히 대체하기 이전 과도기 동안 과거 퇴직금에 대한 수급권이 있는 근로자가 퇴직할 경우 퇴직일시금을 기업이 지급하여야 함은 물론이고 새로이 도입된 기업연금 지급에 대비한 기금적립을 함으로써 기업의 고용비용을 증가시키기 때문이다. 기업연금의 도입에 따른 기업의 고용비용 상승은 고용량의 감소 혹은 임금률의 감소를 유발할 것이므로 근로자측 그리고 기업측 모두 기업연금의 도입에 저항할 것으로 보인다. 특히, 기업연금제도의도입에 대한 정치적 결정은 현재 생존하고 있는 세대들 몫이며 이들의 일방적인 희생을 바탕으로 이 제도가 도입되는

6)연금급여 혹은 퇴직금의 지급보장성의 문제는 현행제도하에서 대부분의 기업들이 퇴직급여충당금을 장부상 사내에 적립하여(Book Reserve Plan) 이를운용자금에 충당하거나, 외부 금융기관에 적립하더라도 이를 담보로 대출을 받은 경우가 많아 실질적으로 퇴직금의 지급이 보장되지 못한다는 데서그본질을찾아야할것이다. 더욱이, 1997년 헌법재판소의 판결은 퇴직금의 법적 보호장치를 흔들리게 하는 결과를 가져오게 되었다. 즉, 근로기준법의임금채권(퇴직금 포함) 최우선 변제조항(제37조 2항)이 헌법과 불합하여, 기업도산시질권혹은저당권에의해담보된채권등에우선해서변제되는퇴직금의범위는 ‘ 최종 3년간의근로에대해발생한 것 으로한정하고있다.

것은 불가능하다. 따라서, 이들 세대들의 후생비용을 최소화하기 위한 세제지원책과 여타 정책의 적절한 조합을 통하여 제도 도입을 원활히 할필요가있다.

마지막으로 연금과세체계 개편에 따른 과도기적 세수 감소에 대한 적절한 조치가 필요하다는 지적이 있었다. 특히, 기업 및 금융기관구조조정과 관련하여 막대한 공적자금이 투입되고 있고 향후 이중 상당부분이 순재정부담의 증가로 이어질 전망이므로 향후 상당기간 동안은 안정적인 세수 확보에 대한 중요성이 높아질 것이다. 따라서 대체세원의 발굴 등을 통하여 과도기 동안의 세수 감소를 보충하는 방안이 강구되어야 할 것이다.

장기적 효율성 증진을 유발하는 기업연금의 도입은 과도기적으로는 고용비용의 증가를 통하여 이 기간동안 경제활동을 하는 세대들의 후생을 감소시킬 우려가 있다.

<표 2> 각국의 연금과세 현황

	공적연금		기업연금		개인연금	
	갹출시	급부시	갹출시	급부시	갹출시	급부시
미 국	T	T	F	T	F	T
영 국	T	T	F	T	F	T
일 본	F	T	F	T	F	T
한 국	T	F	·	·	F	F

주: T - 소득세과세
F - 소득공제, 비과세

V. 연금과세관련 2000년 세법 개정 내용과 평가

2000년 세제 개편으로 인해 변화된 연금과세제도는 다음과 같이 요약될 수 있다. 먼저, 연금과세체계를 기존의 연금보험료 불입시 소득공제를 허용하지 않고 연금급여 수급시 과세하지 않는 체계(TEE)에서 연금보험료 불입액에 대한 소득공제를 허용하고 연금급여시 과세하는 체계(EET)로 전환하였다. 새로운 제도하에서는 공적연금 기여금은 근로자 및 사업자의 소득금액에서 전액 공제되고, 개인연금기여금은 연 240만원 한도 내에서 전액 소득공제되게 되었다. 다만, 소득공제허용에 따른 급격한 세수 감소를 우려하여 2001년에는 불입금의 50%만 공제하고 2002년부터전액공제하게하였다(<표 3> 참조).

공적연금 수령시 연금소득 과세방안은 기존불입분은 기득권을 인정하여 모두

공적연금 수령시 연금소득 과세방안은 기존불입분은 기득권을 인정하여 모두 비과세하고, 2002년 1월 1일 이후 불입하여 소득공제를 받은 분에서 발생하는 연금소득만 과세하며 공적연금을 일시금으로 지급 받는 경우에는 퇴직소득으로 과세하기로 하였다.

비과세하고, 2002년 1월 1일 이후 불입하여 소득공제를 받은 분에서 발생하는 연금소득만 과세하며 공적연금을 일시금으로 지급 받는 경우에는 퇴직소득으로 과세하기로 하였다.

<표 3> 연금기여금에 대한 소득공제 방안

	기존제도	개정내용
국민연금		
- 직장가입자 (월급여액의 4.5%)	공제불인정	전액공제
- 지역가입자 (월소득의 4%→ 9%)	불입액의 40%공제 (연 72만원한도)	전액공제
- 임의가입자	공제불인정	전액공제
특수직역연금[1] (월급여액의 7.5%)	공제불인정	전액공제
개인연금[2]	연간저축액의 40% 공제 (연 72만원한도)	100%공제 (연 240만원한도)

주: 1) 공무원연금, 사립학교교원연금, 군인연금
2) 연금저축불입은연 1,200만원(월 100만원)까지허용

<표 4> 연금급여에 대한 과세

	과 세	비 과 세
국민연금[1]	노령연금, 유족연금	장해연금
특수직역연금[1]	공무원 · 사립학교교직원 · 군인연금법, 전직대통령예우에관한법률, 별정우체국법에의한퇴직연금및유족연금	장해연금
사적연금	퇴직연금, 개인연금	
기 타		산재급여, 실업급여

주: 1) 공적연금을일시금으로지급받는경우에는퇴직소득으로과세

새 제도하에서의 개인연금 과세방안은 개인연금 수령액 중 기소득공제 받은 금액(연간 240만원한도)과 이자부분에 대하여만연금소득으로과세하기로되어 있

다. 다시 말하면, 현행 개인연금 저축제도는 폐지하되, 기존 가입자는 계약만료시까지 현행과 같이 연간 불입액의 40%(72만원 한도)를 소득공제하고 연금수령시 비과세하기로 되어 있어, 현행 개인연금저축과 신설 연금저축에 대한 소득공제한도는 별도 적용하게 된다. 또한, 신설개인연금가입자가 중도해지에 따라 지급 받는 일시금은 기타소득으로 과세하게 된다(20%세율로 원천징수, 종합소득세 신고). 또한 가입 후 5년 이내에 중도 해약한 경우 그 동안 소득공제 받은 금액의 합계액(연240만원한도)에대하여5% 가산세를 부과하는 규정이 신설되었다.

또한, 연금소득은 노인들의 주된 소득원이고 이 형태의 소득이 노후소득보장수단으로서의 중요성을 감안하고, 아울러 해당 납세자의 담세능력을 감안하여 다음과 같은 수준의 소득공제를 허용한다[7].

현재 75%까지 허용되고 있는 퇴직소득공제를 50%로 단일화하고 퇴직소득세액공제도 단계적으로 축소하여 2005년 1월1일 이후 폐지할 예정이다.

- 250만원 이하: 전액
- 250만원 500만원 : 40%
- 500만원 900만원 : 20%
- 900만원 2600만원: 10%

근로소득공제의50% 수준 (최대공제액은600만원)

연금소득에 대한 과세방식은 연간 연금 총수령액(개인연금 포함)에서 연금소득공제금액을 차감한 후 다른 소득과 합산하여 종합과세하는 것을 원칙으로 한다. 구체적인 원천징수 및 종합소득세 신고방법은 공적연금의 경우 지급기관에서 간이세액표에 의해 원천징수하고 타연금소득이나 타소득이 있는 경우 종합소득신고하며, 연금소득만 있는 경우는 근로소득과 같이 연말정산으로 납세의무를 종결하게 된다. 퇴직연금 · 개인연금의 경우 지급기관이 10%세율로 원천징수 후 종합소득세 신고하며, 연금소득의 총합계액이 연 600만원 이하인 경우 분리과세선택을 허용하게 한다.

이번 세제개편안에 반영된 중요한 조세체계의 변화 중의 하나는 퇴직소득에 대한 조세지원이 전반적으로 감소될 것이라는 점이다. 다시 말하면, 현재 75%까지 허용되고 있는 퇴직소득공제를 50%로 단일화하고 퇴직소득세액공제도 단계적으로 축소하여 2005년 1월1일이후폐지할예정이다.

연금과세체계 개편안은 최근 수년간 여러 전문가 집단에서 제시한 안을 대폭 수용한 것으로 평가되며, 다음과 같은 효과가 있을 것으로 사료된다. 먼저, 공적

7)연금소득공제액은 연금수령인구, 연금소득수준, 생계비 상승률 등을 감안하여 필요시마다 적의 조정하기로 하였다.

연금보험료에 대한 소득공제는 향후 공적연금 갹출료 인상시 갹출료에 대한 소득공제를 허용함으로써 갹출료 인상에 대한 저항을 줄일 수 있으며 동시에 중산층 근로자의 소득세 부담 경감 효과도 기대할 수 있다.

연금과 개인연금의 과세체계를 보험료에 대한 소득공제와 급여에 대한 소득세 체계로 전환함에 따라 향후 고령화의 진전에 따른 연금소득비중의 상승 및 경제활동인구의 감소에 따른 청년층인구의 연금재정부담을 덜어줌으로써 국민연금제도에 의해 발생하는 저축과 노동공급에 대한 왜곡효과를 일부 완화할 수 있을 것이라고 사료된다. 또한, 연금보험료에 대한 소득공제는 향후 공적연금 갹출료 인상시 갹출료에 대한 소득공제를 허용함으로써 갹출료 인상에 대한 저항을 줄일 수 있으며 동시에 중산층 근로자의 소득세 부담 경감 효과도 기대할 수 있다(<표 5> 참조). 또한, 연금급여에 대한 소득세 과세시 소득구간별 소득공제를 차등적으로 허용함으로써 세부담 형평성도 기여할 수 있으리라 사료된다. 재정경제부 세제실의 추계에 의하면 향후 5년 내 퇴직자는 대부분 과세 미달되고 10년 내 퇴직자의 경우 약 15 20%가 과세될 것이며 또한 20 30년 후 정상과세시도 연금수령자의 약 40 50%만 과세될 것으로 전망하고 있다. 마지막으로, 퇴직금에 대한 조세지원의 축소(퇴직소득공제의 축소)는 장기적으로 퇴직금제도를 기업연금제도로 전환하는데 기여할 수 있을것으로사료된다.

<표 5> 연금기여금 공제에 따른 근로소득자의 세부담 경감효과[1)]

(단위: 만원, %)

연간급여	현 행	개 정 안			
	결정세액	결정세액	증감액	증감률	실효세율
1,200	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1,500	7.7	4.0	-3.7	-48.2	0.3
1,800	22.6	18.1	-4.5	-19.8	1.0
2,000	33.8	27.5	-6.3	-18.6	1.4
2,500	68.1	57.4	-10.7	-15.7	2.3
3,000	138.0	112.2	-25.8	-18.7	3.7
4,000	318.0	282.0	-36.0	-11.3	7.1
5,000	508.0	464.1	-43.9	-8.6	9.3
6,000	742.0	661.2	-80.8	-10.9	11.0
8,000	1,342.0	1,231.2	-110.8	-8.3	15.4
10,000	1,976.0	1,801.2	-174.8	-8.8	18.0

주: 1) 국민연금불입액 100%공제 + 근로소득공제 5%(2002년 1월 1일 이후)
자료: 재정경제부세제실

VI. 향후 정책과제

연금과세체계 개편에 따른 과도기적 세수 감소를 보전할 수 있는 보완조치가 강구되어야 한다

1. 2000년 세제 개편에 대한 보완사항

위에서도 언급하였듯이 연금과세관련 2000년도 세제 개편은 기존의 논의에서 도출된 정책적 시사점과 대체적으로 부합되는 면이 많다고 사료된다. 그러나 이러한 긍정적인 평가에도 불구하고 다음과 같은 보완사항이 강구되어야 할 것이다. 먼저, 연금과세체계 개편에 따른 과도기적 세수 감소를 보전할 수 있는 보완조치가 강구되어야 한다는 것이다. 연금보험료에 대한 소득공제 허용으로 인해 과도기적으로 세수 감소가 예상되므로 소득공제허용폭의 기간별 조정문제가 쟁점으로 부각될 수 있다. 또한 기업 및 금융기관 구조조정을 위해 투입된 공적자금의 상당부분이 정부의 순재정부담의 증가로 귀결될 가능성이 크고 불투명한 경제여건은 향후 수년간 세수여건을 불투명하게 하는 요인으로 작용할 가능성이 크다. 이러한 세수감소분의 보전과 세수증대의 필요성을 감안하여 2000년 세제 개편에 포함된 에너지세제 개편 등의 조치와 별도의 조치, 예를 들어 새로운 세원의 발굴과 과세베이스를 넓혀나가는 노력이 수반되어야할 것이다.

연금소득공제와 관련된 보완조치도 강구되어야 할 것이다. 2000년 세제 개편안에서는 연금소득은 노인들의 주된 소득원이고 이 형태의 소득이 노후소득보장수단으로서 중요함을 인식하고, 아울러 해당 납세자의 담세능력을 감안하여 연금소득공제를 허용하고 있다. 연금소득 규모에 따른 연금소득공제를 차등 적용하는 것은 세부담 형평성 측면이나, 노후소득보장책에대한 세제지원면에서 의미가 있는 조치라고 사료된다. 이에 더하여 연령별 소득공제의 차등적용을 검토해 볼만하다고 생각한다. 일반적인 납세자의 경우, 연령이 상승할수록 보유자산의 규모가 작아지는 경향이 있고 따라서 이는 연령이 상승할수록 노년기의 소비를 위한 재원으로서 연금소득의 중요성이 더욱 증가할 것이다. 또한, 연금제도간 수급개시연령의 차이를 감안하더라도 이러한 연령별 연금소득공제의 차등적용이 필요하다. 현행의 특수직역연금제도와 국민연금제도간에는 수급개시연령이 상이하게 적용되고 있다. 특수직역연금의 경우 1996년 신규임용자의 경우 지급개시연령이 60세로 규정되어 있으나 1996년 이전 임용자에게 적용되는 개시 연령은 국민연금에 비하여 낮은 실정이며[8], 국민연금제도와 비교하여 특수직역연금의 경우 수

8) 2000년 공무원연금법 개정으로 인해, 종전에 퇴직과 함께 연금급여가 개시되던 것이 2001년부터 개시연령이 50세 이후로 제한되고, 향후 2년마다 1세씩 올려 2021년이후에는 60세부터 연금을받게되었다. 이러한 제도 개선에도 불구하고 특수직역연금의 경우 국민연금과 비교하여 수급개시연령이낮은형편이다.

연금소득규모별 연금소득공제의 차등적용과더불어 연령별 연금소득공제의 차등적용을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

급기간이 비교적 길다고 할 수 있다. 따라서, 특수직역연금제도하에서의 연금급여 수준이 국민연금과 비교하여 높은 경향이 있으며, 비교적 저연령층에서 수급이 개시되어 보다 안정적인 소득의 흐름을 보장받는 점을 감안하여 세제상 차이를 둘 필요가 있다고 사료된다. 이러한 점들을 감안하건대 현재 추진중인 연금소득규모별 연금소득공제의 차등적용과 더불어 연령별 연금소득공제의 차등적용을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

또한, 개인연금과세체계 개편과 관련하여 다음과 같은 보완조치가 필요하다고 사료된다. 2000년 세제 개편안에서는 2001년 1월 1일을 기준으로 가입기간별로 세법이 차등 적용되게 되어 있다. 이러한 조치의 대안으로서 2000년 12월 31일 이전에 가입한 개인연금에 대해서는 2001년 1월 1일 이전에 불입한 보험료에 대해서는 현행의 제도를 그대로 적용하고 2001년 1월 1일 연금보험료 불입분부터 새로운 제도가 적용하는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다. 또한, 퇴직금의 안정적 운용을 위한 조세지원책으로 퇴직금을 연금신탁에 적립할 경우 퇴직소득세를 면제하여 퇴직금의 안정적 운용을 유도하여야 할 필요가 있을 것이다.

2. 여타 사회보장제도와 관련세제와의 조화

연금과세의 중요한 문제점의 하나로 지적되고 있는 것은 각종 사회보장 체계의 조세지원이나 연금과세가 상호연계성 있게 이루어지지 않고 있다는 점이다. 따라서, 노후소득보장수단과 고용보험 등 사회보장에 대한 조세지원의 규모와 수단을 종합적인 시각에서 접근하여야 할 것이다. 또한 노후소득보장정책 범위 내에서도 향후의 연금과세 체계, 공적연금과 사적연금과의 역할 분담에 대한 가치판단에 입각한 종합적인 시각에서 문제에 접근하여야 할 것이다. 공·사연금체계 내에서도 각종 연금제도간의 상호연계성을 고려하여 조세지원수준이 결정되어야 할 것이다. 예를 들어, 각종 공적연금과 개인연금을 포함한 사적연금에 허용되는 갹출금 소득공제 세제혜택이 부여되는 포괄적인 연금납입액의 한도를 설정함이 바람직하다고 본다[9]. 장기저축의 형태를 취하고 있는 각종 사적연금의 경우 대부분의 가입자가 상대적으로 고용상태가 안정적이고 유동성제약에 걸릴 가능성이 낮은 중산층 및 고소득층으로 구성될 가능성이 많아 보험료 갹출시 소득공제를 허용할 경우 혜택이 상대적으로 고소득층에 귀속될 가능성이 크다. 따라서, 적격연금제

9)미국과 캐나다의 경우 포괄적인 적격사적연금제도에 대해 그리고 영국의 경우는 공적연금의 소득비례부분을 포함한 적격사적연금에 대한 납입한도액을 설정해 갹출시 소득공제를 허용하고 있다.

도에 대한 범위를 명확히 하고 이들 연금제도 가입시 허용되는 보험료에 대한 소득공제에 한도를 둠으로써 이들 계층에 과도하게 세제지원이 이루어지지 않도록 함으로써세부담형평성을기할수 있을 것이다.

퇴직금의 기업연금으로의 전환에 있어 쟁점을 두 가지로 나누면 퇴직적립금의 퇴직시점까지의 보전성 문제와 퇴직금 적립금의 퇴직 이후의 지급방법 문제가 있을 수 있다.

3. 기업연금 도입을 위한 정책방안

2000년 세제 개편안에는 기업연금과 관련된 개편안이 포함되어 있지 않다. 이는 우리나라에는 기업연금제도가 사실상 도입되지 않아 과세대상을 명확하게 하지 못하기 때문일 것으로 사료된다. 그러나 이미 지적하였듯이 현행의 퇴직금은 그 구조적인 문제점으로 인하여 장기적으로 기업연금제도로 전환되어야 할 것이다. 따라서, 장기적인 관점에서 퇴직금제도를 기업연금제도로 전환시킬 수 있는 환경을 조성하여야 할 것이며 이 환경조성에 있어서 세제가 중요한 역할을 수행할 것이다.

퇴직금의 기업연금으로의 전환에 있어 쟁점을 두 가지로 나누면 퇴직적립금의 퇴직시점까지의 보전성(preservation) 문제(기금적립)와 퇴직금적립금의 퇴직 이후의 지급방법 문제(연금화)가 있을 수 있다. 이 두 문제 중 우선적으로 해결되어야 할 것이 기금적립의 문제일 것이다. 기금적립의 문제는 본질적으로 기업연금과 퇴직금, 퇴직일시금간의 선택의 문제라기보다는 퇴직급여 충당금을 실제로 기업이 적립하지 않고 있다는 데서 그 본질을 찾아야 한다는 주장을 하는 이도 있다[10]. 그러나 위에서도 언급하였듯이 기업연금제도의 도입에 따른 연금급여의 지급보장성 제고를 위하여 독립된 금융기관에 준비금을 적립하는 것을 의무화할 경우 기업 입장에서는 퇴직금제도와 비교하여 추가적인 비용이 소요된다. 따라서, 기업입장에서는 현행 퇴직금제도를 기업연금으로 대체할 유인이 크지 않다고 할 수 있다. 더욱이, 기금 적립을 의무화할 경우 발생할 수 있는 문제는 과도기적으로 기업의 노동고용비용의 추가적인 상승을 야기할 수 있다는 점이다. 위에서도 언급하였듯이, 기업연금으로 전환할 경우 장기적으로는 저축률을 증가시키고 또한 미래세대의 후생을 증진시키는 역할을 하는 반면 과도기적으로는 기업연금제도하에서 사외기금 적립이 의무화되고 이와 동시에 과거 퇴직금 수급권이 있는 근로자의 퇴직시 퇴직금을 지급하여야 하므로 고용비용이 증가하게 되고 이로 인해 고용량의 감소와 임금률이 하락할 가능성이 있다. 기업연금 도입을 결정할 기

10)예를 들어 문형표 · 안종범(2000)에서는 연금급여의 지급보장성보다는 기업연금의 퇴직금에 대한 상대적 수익률 제고가 기업연금 도입과 관련된 본질적인 문제라고 기술하였다.

기업연금 도입 초기 상당기간 동안 고용비용의 상승이 예상되므로 이를 완화시킬 수 있는 조치가 필요하다.

업주와 근로자들은 이 과도기 동안 경제활동을 할 것이며 따라서 이들이 자발적으로 기업연금을 채택하는 것을 기대하기 어려울 것이다. 따라서, 이러한 과도기 동안 기업의 노동비용을 감소시킬 수 있는 조치를 마련함으로써 퇴직금이 기업연금으로 전환되도록 하여야 할 것이다. 이를 위한 하나의 대안으로 생각할 수 있는 것은 기존의 퇴직금에 대한 수급권을 기업연금수급권으로 전환하고, 해당 근로자의 퇴직시 기업연금 지급을 위한 충당금을 분할하여 적립하는 한편 이러한 적립에 대해서는 100% 비용처리를 허용함으로써 기업으로 하여금 자발적으로 기업연금으로 전환하도록 유도할 수 있을것이다.

그러나 이러한 조치만으로 기업연금 도입으로 인한 노동고용비용 상승을 근본적으로 해결할 수 없을 것이다. 따라서 이러한 문제점을 근본적으로 해결하기 위하여 세제상 그리고 연금제도상의 개선이 이루어져야 할 것이다. 연금제도상의 개선을 통한 노동고용비용 경감방안의 예는 문형표 · 안종범(2000)에서 찾을 수 있다. 이들이 제시한 방안은 기업연금 도입과 국민연금의 소득비례부분의 적용제외를 연계하는 것이다. 기업이 기업연금을 도입할 경우 국민연금의 소득비례부분을 기업연금으로 대체함으로써 기업주의 입장에서는 국민연금보험료의 고용주 기여분을 납부하지 않아도 되기 때문에 기업연금 준비금 적립을 위한 비용지출이 발생하더라도 전체적으로 노동고용비용이 상승하지 않고 오히려 그 수준이 하락할 수 있어 기업연금 도입을 촉진하는 효과가 있을 수있을것이다[11].

또한 퇴직금의 연금화와 관련해서는 2000년 세제 개편안에서도 반영되었듯이 일시금형태의 퇴직금에 대한 조세지원을 점진적으로 축소조정하여, 납세자가 연금형태의 급여를 선택할 때가 일시금 선택시보다 높은 수준의 세후 급여를 수급할 수 있는 환경을 조성함으로써 그 정책목표를 달성하여야 할 것이다. 또한 퇴직급여수급자 측면뿐만 아니라 기업측면의 세제 개편도 아울러 고려되어야 할 것이다. 현행의 세제하에서는 퇴직급여 충당금의 손금산입 한도가 전종업원이 퇴직할 경우 지급하여야 할 퇴직급여 추계액의 40%로 규정되어 있다. 이 한도 내에서는 퇴직급여충당금을 장부상 사내적립하고 이를 운용자금으로 사용하더라도 손금산입이 허용된다. 기업 입장에서는 사외적립을 의무화하는 기업연금보다는 퇴직금제도를 선호하는 경향이 있다. 따라서, 점진적으로 퇴직급여충당금의 사내적립시 손금산입한도를 축소조정할 필요가 있을 것이다. 또한, 과거 종퇴보험의 경우 심각한 문제가 되었던 사외적립 퇴직급여 충당금을 담보로 대출을 받는 현상을 방

11)기업연금 도입에 따른 국민연금 소득비례부분의 적용제외는 국민연금기금이 지나치게 증가하는 것을 방지할 수 있는 효과도 부수적으로 노릴 수 있을 것이다. 저부담 · 고급여 구조적인 문제점으로 인해 장기적으로 기금이 고갈할 전망이지만, 우리나라의 국민연금의 기본구조가 적립방식인 관계로 2030년경까지 기금규모가 높은 수준을 유지할 것이다. 거대한 규모의 기금을 정부가 관리할 경우 기금운용의 문제뿐만 아니라 정부가 행사하는 금융시장에서의 시장지배력도 심각한 문제가될수있을것이다.

지하기 위하여 금융감독원 등의 감독을 강화하여야 할 것이다. 최근 종퇴보험의 이러한 문제점을 해결하기 위하여 2000년 10월부로 종퇴보험의 판매를 중지하고 새로이 ‘ 퇴직보험 의 판매가 허용되었다. 이 퇴직보험의 경우 종퇴보험과 같은 대출관행을 금지하고 있어 음성적인 대출관행에서 야기되는 문제점을 줄이는 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 기업연금이 도입되어 기업연금기금이 급속히 증가할 경우 이러한 면에서의 금융감독당국의 역할의 중요성이 더욱 커질 것이다.

일시금형태의 퇴직금에 대한 조세지원을 점진적으로축소조정하여, 납세자가 연금형태의 급여를 선택할 때가 일시금 선택시보다 높은 수준의 세후급여를 수급할 수 있는 환경을 조성함으로써 그 정책 목표를 달성하여야 할 것이다.

참고문헌

문형표 · 안종범鈦국민적 연금체계의 확립을 위한 노후소득보장제도의 개혁방안鈦 21세기국민적연금체계구상 을위한 정책토론회자료, 2000. 11.

전영준鈦노후소득보장책에 대한 조세정책의 경제적 효과분석鈦『한국계량경제학보』, 제11권제3호, 한국계량경제학회, 2000, pp. 1 34.

Chun, Young Jun,“ Did the Personal Pension Increase Savings in Korea?, ” Working Paper 99-03, Korea Institute of Public Finance, 1999.

부동산 세제의 현황 및 개선방향

金 正 勳 연구위원(xxxxxxxxxxxxxxxx)

전체 조세 수입에서 우리나라의 재산관련세가 차지하는 비중은 11.4%로 OECD 국가들 중 가장 높다.

Ⅰ. 서론

우리나라 조세 수입의 구성 요소를 다른 OECD 국가들과 비교하여 보면 세 가지의 특징이 눈에 띈다. 첫 번째 특징은 특별소비세의 비중이 OECD 국가들 중 가장 높아서 간접세의 높은 비중으로 이어지고 있다는 점이다. 두 번째 특징은 사회보장 관련 조세 부담이 다른 OECD 국가들보다 현저히 낮다는 점이다. 이상의 두 가지 특징은 신문지상에게 자주 거론되기 때문에 우리에게 어느 정도 알려진 사실이지만, 우리나라 조세 구조의 세 번째 특징은 다소 의외라고 할 수 있다. 이는 조세 수입에서 우리나라의 재산관련세가 OECD 국가들 중 가장 높다는 점인데, OECD(2000)에 따르면, 전체 조세 수입에서 우리나라의 재산관련세가 차지하는 비중이 11.4%로 재산세의 규모가 크다고 알려진 일본(10.5%), 영국(10.7%), 캐나다(10.4%), 미국(10.6%) 등보다앞서고, 독일(2.4%), 오스트리아(1.3%), 노르웨이(2.4%) 등보다는크게 앞선다.

에너지세와 같은 특별소비세나 재산세의 비중이 높다는 것은 그다지 부정적인 것은 아니다. 자본과 노동의 국가간 이동이 자유로워져서, 법인세와 소득세의 효과가 줄어들고 있는 현 시점에서 이러한 세금들에 대한 의존도는 높아질

* 이원고는필자개인의의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

수밖에 없기 때문이다. *Economist*(2000)는 국가간 경제 활동의 구분이 없어지고 있는 현 시점에서 토지세, 환경관련세, 소비세의 비중이 강화될 수밖에 없을 것이라고 전망한 바 있는데[1], 이러한 관점에서 에너지세와 재산세의 비중이 매우 높은 우리나라는 21세기의 조세 환경에 어울리는 조세 구조를 갖는 것으로 일단 평가할 수 있다.

조세 부담에 대한 외형적인 평가는 이렇게 내릴 수 있지만, 세부담의 구체적인 형태가 바람직하다고 주장하는 데에는 물론 어려움이 있다. 에너지세의 경우 세율 구조가 단순함에도 불구하고 그 적정성에 대한 논의가 계속될 것이고, 세율 구조가 매우 복잡하고 세금의 종류도 다양한 부동산 세제의 경우에는 여러 계층으로부터 세제의 개편을 위한 많은 제안들이 제기될 수밖에 없다.

부동산 세제와 관련하여 제기되고 있는 개선 사안들은 매우 많은데, 그 유형을 크게 구분하면, 국세인 양도소득세의 세율 및 비과세 · 감면 규모가 자주 논의되며, 지방세에서는 거래세라 지칭되는 취득세 · 등록세의 높은 세부담이 자주 거론된다. 또한 보유세로 지칭되는 재산세와 종합토지세의 경우에는 세율의 지나친 누진도 및 세부담의 강화 문제가 많이 논의되고 있다. 물론 부동산 세제의 비과세 · 감면 문제는 이에 해당하는 납세자의 입장에서는 가장 중요한 문제라고 할 수 있을 것이다.

본고에서는 이렇게 다양한 부동산 세제 문제들 중에서 취득 · 등록세 및 재산세 · 종합토지세의 규모 및 조정 방향에 초점을 맞추어 논의를 이끌어 가고자 한다. 보유세와 거래세의 조정은 100대 국정과제의 하나로 꼽힐 만큼 중요한 세제정책의 과제이고, 높은 거래세 부담은 우리나라 조세제도를 외국과 비교할 때 가장 특징적인 것이기 때문이다. 재산관련세를 크게 보유세와 거래세로 구분하면, OECD 국가들 대부분의 거래세가 전체 조세 수입에서 차지하는 비중은 대략 2%를 넘지 않는다. 영국(1.4%), 미국(0.15%), 일본(1.7%) 독일(0.8%) 등에서는 거래세의 비중이 매우 낮고, 거래세 부담이 비교적 높다고 알려진 스위스도 그 비중이 2.7%이며, 우리나라 다음으로 거래세 비중이 높은 호주의 거래세 비중은 4.7%이다.

반면 우리나라의 거래세가 전체 조세수입에서 차지하는 비중은 무려 7%에 달한다. 국세와 지방세 수입을 대략 100조원이라고 할 때 취득세 · 등록세의 세수입이 8조원에 달하기 때문에 거래세의 비중이 이처럼 높은 것인데, 우리나라

Economist(2000)는 국가간 경제 활동의 구분이 없어지고 있는 현 시점에서 토지세, 환경관련세, 소비세의 비중이 강화될 수밖에 없을 것이라고 전망하고 있다.

1) "Land taxes, which used to be one of the most important revenueearners, may regain their former preeminence. Consumption taxes on purchases of physical goods and services which the taxman can track may have to rise. In future, local environmental taxessay pollution taxes, or road pricingmay well come to look attractive to taxstarved governments." (Economist(2000).

우리나라의 재산세 비중이 OECD에서 가장 높은 이유가 거래세로 인한 것이라는 점은 매우 특이하며, 그 특징 및 경제적 효과를 분석하는 것이 중요하다.

의 재산세 비중이 OECD에서 가장 높은 이유가 거래세로 인한 것이라는 점은 매우 특이하며, 그 특징 및 경제적 효과를 분석하는 것은 중요한 것이라 하지 않을 수 없다.

본고에서는 거래세 · 보유세 조정에 대한 논의를 하면서 단정적으로 거래세의 인하 및 보유세 강화가 필요하다는 주장을 하지는 않았다. 그 이유는 매우 높은 우리나라의 거래세 부담이 형평성의 관점에서 그다지 나쁘지 않다고 보이기 때문이고, 효율성에 미치는 효과, 즉 거래의 위축 효과가 어느 정도인지가 명확하게 파악되지 않았기 때문이다.

또한 제III절에서 보다 자세히 소개되겠지만, 우리나라 취득세와 등록세의 실효세율은 외국에 비하여 결코 높다고 볼 수 없다. 우리나라의 높은 거래세 부담이 실효세율과 큰 상관 관계가 없는 이유를 밝히지 못하였지만, 우리나라에서의 재산의 높은 거래 빈도 및 신도시 형성과 같은 주택 시장의 신장과 무관하지 않은 것으로 보이며, 조세의 구성요소에서 소득관련세 및 소비관련세가 유럽의 선진국들에 비하여 아직까지 충분히 신장되지 않았기 때문에 거래세의 부담이 유난히 높을 가능성도 배제할 수 없다.

거래세에 비해서는 재산세나 종합토지세와 같은 보유세는 외국에서 중요한 역할을 수행하기 때문에 이를 벤치마킹하여 그 세부담을 높이는 것이 바람직하다는 개선방안을 일단 제시할 수 있다.

그러나 우리나라 재산세 및 종합토지세의 세율 구조는 외국과 비교하여 볼 때 상당히 특이한 구조를 가지고 있기 때문에 거래세와 보유세의 조정에 앞서 세율 구조의 적정화가 먼저 필요할 것으로 판단된다. 이는 대부분의 국가에서 지방자치의 책임성을 제고하는 수단으로 재산세가 가장 많이 이용되고 있다는 점에서 우리나라 지방자치의 발전을 위하여 매우 중요한 문제이기도 하다.

본고의 진행은 다음과 같다. 제II절에서는 제반 부동산 관련 세금들의 종류, 법적 특징, 규모, 지방세 세제에서의 역할 등을 살펴보았다. 제III절에서는 외국의 부동산 거래와 관련된 세금 및 수수료의 현황을 살펴보았고, 제IV절에서는 부동산 세제의 개편에 대한 기존의 논의, 그리고 효율성과 형평성의 측면에서 거래세와 보유세의 특징을 간략하게 살펴보았다. 제V절에는 결론이 실려 있다.

Ⅱ. 부동산 세제의 현황

부동산 관련세에는 국세인 양도소득세, 지방세 중 거래세인 취득세, 등록세, 보유세인 재산세, 종합토지세, 공동시설세, 도시계획세 등이 있다.

1. 부동산 관련세의 종류 및 세율구조

부동산 관련세에는 국세인 양도소득세, 지방세 중 거래세인 취득세, 등록세, 보유세인 재산세, 종합토지세, 공동시설세, 도시계획세등이 있다. 이 밖에 부가세(附加稅)로 부과되는 지방교육세와 농어촌특별세 등도 재산과 관련된 세금들이라 볼 수 있다. 이러한세목들의 특징을 간략하게 살펴보면 다음과 같다.

양도소득세는 소득세법에 과세표준과 세율이 규정되어 있는데, 과세표준은 국세청이 고시하는 기준시가에 의한 재산의 양도차익이다. 양도소득은 종합소득과는 별도로 분리과세하고 있는데, 과표구간이 3천만원까지, 6천만원까지, 6천만원 초과로 되어 있고, 각 과표구간에 20%, 30%, 40%의 세율이 초과 누진적으로 적용된다.

취득세의 납부의무는 재산의 취득으로 발생하는데, 과세표준은 행정자치부가 고시하는 과세시가표준액을 해당 지방자치단체의 장이 일정 비율 조정할 수 있도록 되어 있다. 과세시가표준액은 토지분과 건물분으로 나뉘는데, 토지분 과세시가표준액은 건설교통부가 공시하는 공시지가의 일정분을 지방자치단체가 자체적으로 정하여 결정하는데, 그 비율은 현재 공시지가의 70 90% 정도를 차지하고 있다. 건물분 과세시가표준액은 재산세의 과세시가표준액을 그대로 적용하고 있는데, 건설교통부가 공시하는 신축아파트 표준건축비를 기준으로 건물 1㎡당 기준가격을 설정하고 여기에 다양한 지수를 적용하여 최종 건물분 과세시가표준액이 산출되고 있다[2].

현재 재산세의 과세시가표준액은 실제가액의 30%를 넘지 않는 것으로 알려져 있다[3]. 취득세의 기본 세율은 2%인데, 사치성 재산에는 중과세율 5%가 적용되고, 수도권 내 본점과 주사무소, 그리고 공장의 신 · 증설에는 6%의 세율이 적용된다[4].

등록세의 과세표준은 취득세와 동일한데, 세율 구조는 매우 다양하다. 부동산을 구입한 일반적인 경우의 기본세율은 3%이고, 자동차 등록에는 5%의 세율이 적용된다. 이 밖에 상속, 소유권 보존, 지상권, 저당권, 지역권, 전세, 임차권등에 0.2 0.8%이 세율이 적용되고 있다. 또한 법인 등기에는 0.2 0.4%가 적용되

2)구체적인 산식은 다음과 같다. 건축물 시가표준액 = (1㎡당기준가격 16만원±10%)×건물구조지수×용도지수×위치지수×감가상각비×가감산특례.

3) 서울특별시의경우 1998년도 1㎡당 기준가격이 15만원으로 신축아파트 표준건축비 59만9천원의 30%를 밑돈다.

4)외국인 투자는 2001년까지 중과세가적용되지않는다.

취득 · 등록세의 실효세율은 거래의성격에 따라 다양한 분포를 갖는다.

고, 수도권 내법인 등기에는3배중과된다[5].

취득세와 등록세의 과세표준은 사실상 이원화되어 있는데, 그 이유는 지방세법에 개인과 개인간 거래에서 과세표준은 행정자치부의 과세시가표준액과 검인계약서상의 신고가액 중 높은 것으로 한다고 되어 있기 때문이다. 즉, 검인계약서상의 취득가액을 낮게 신고하면 지방자치단체는 시가보다 낮은 과세시가표준액을 취득 · 등록세의 과세표준으로 적용할 수밖에 없기 때문에 취득가액을 성실신고하지 않을 유인이 강하게 존재하고 있다. 물론 법인이 거래의 일방 또는 쌍방인 경우에는 도급계약서에 실제가액이 노출되기 때문에 과세표준이 과세시가표준액보다 높아진다[6]. 이로 인하여 새로 지은 아파트를 산 경우에는 법인의 도급계약서상 아파트 취득가액이 과표로 되어 세부담이 상당히 높은 반면, 기존 아파트를 사는 경우에는 검인계약서를 임의로 작성하여 신고하기 때문에 세부담이 낮다는 문제가 존재한다. 표준적인 경우의 취득 · 등록세의 세율은 합하여 5%이고, 후술하는 농어촌특별세 및 지방교육세를 포함할 경우 모두 5.8%가 거래세의 명목세율인데, 과세시가표준액이 실거래 가액의 약 50% 정도이기 때문에 실효세율은 3% 정도라고 볼 수 있다. 그러나 이상에서 서술한 문제점으로 인하여 취득 · 등록세의 실효세율은 거래의 성격(법인이 거래의 일방 또는 쌍방)에 따라 다양한 분포를갖는다고 볼 수 있다.

외국의 경우 지방자치단체의 대표적인 기간세는 토지 및 건물에 부과하는 세금인데대개의경우단일세율이적용된다. 반면, 우리나라의종합토지세는전국의토지를 인별 합산하여 과세한다는 특징을 가지고 있고, 또한 세율이 매우 누진적이다. 종합토지세의과세방법은종합합산과세[7], 별도합산과세[8], 분리과세등으로나뉘는데, 종합합산의 경우 과표구간이 2천만원, 5천만원, 1억원, 3억원, 5억원, 10억원, 30억원, 50억원, 50억원초과로 되어 있고, 각 구간에 0.2%, 0.3%, 0.5%, 0.7%, 1%, 1.5%, 2%, 3%, 5%의세율이 초과 누진적으로 적용된다. 별도합산의 경우에는 과표구간이 1억원, 5억원, 10억원, 30억원, 50억원, 100억원, 300억원, 500억원, 500억원초과로 되어있고, 0.3%, 0.4%, 0.5%, 0.6%, 0.8%, 1%, 1.2%, 1.5%, 2%의 세율이 초과 누진적으로 적용된다. 분리과세는 농지 및 임야와사치성재산의부속토지에각각 0.1%와 0.5%의세율이적용된다.

재산세는 건물에 부과되는 세금인데, 과세표준은 과세시가표준액으로서 실거래가액의 50% 정도이지만, 세율이 종합토지세보다 높고 또한 상당히 급격한 누

5)외국 법인의 등기는 취득세와마찬가지로2001년말까지중과가면제된다.

6)감사원의 감사결과에 의하면 법인이 납부하는 취득 · 등록세에도 실거래가액이 적용되지 않는 사례가 존재하는것이사실이다.

7)지방세법에 별도합산과세 및분리과세대상이외의토지에 적용되는 것으로 정의되어있다.

8)대통령이 정하는 건축물의 부속토지에 적용되는데, 공장구내의건축물, 주거용건축물, 여객자동차터미널 및 화물터미널용 토지 등이 별도합산과세 대상 토지의 예이다(보다자세한내용은지방세법 시행령 제194조의 14 참고).

진세율 구조를 가지고 있어서 아파트와 같은 건물에 대한 재산세 부담은 일반적으로 종합토지세보다 높다. 재산세의 과표구간은 1,200만원, 1,600만원, 2,200만원, 3천만원, 4천만원, 4천만원 초과로 되어 있고 여기에 0.3%, 0.5%, 1%, 3%, 5%, 7%의 세율이 초과 누진적으로 적용된다. 또한 별장 및 고급오락용 건축물에는 5%의 세율이 중과된다.

지방세에는 재산세와 종합토지세와 성격이 유사한 두 가지 목적세가 존재하는데, 공동시설세와 도시계획세가 그것들이다. 공동시설세의 과세표준은 재산세의 과세표준과 같고, 과표구간은 500만원, 1천만원, 2천만원, 3천만원, 5천만원, 5천만원 초과로 되어 있고, 여기에 0.6%, 0.8%, 1%, 1.2%, 1.4%, 1.6%의초과누진세율이 적용된다[9]. 도시계획세는 도시계획법에 의하여 고시한 도시계획구역안에 있는 토지 및 건축물에 부과하는 세금인데, 과세표준은 각각 종합토지세와 재산세의경우와같고, 세율은 0.2%이다.

각종 지방세에는 교육세와 농어촌특별세가 부과되어 왔는데 2001년부터는 교육세가 지방교육세로 전환되었다. 지방교육세는 지방세의 세액에 부가되는 세금인데, 등록세액의 20%, 경주 · 마권세액의60%, 주민세액의10%[10], 재산세액의 20%, 자동차세액의 30%, 종합토지세액의 20%, 담배소비세액의 50%가 적용되고 있다. 또한 취득세액 및 종합토지세액의 10%는 농어촌특별세로부과된다.

우리나라의 종합토지세는 전국의 토지를 인별 합산하여 과세한다는 특징을 가지고 있고, 또한 세율이 매우 누진적이다.

2. 부동산 관련 지방세의 규모 및 분포

가. 세목별규모

<표 1>에는 지방세 중 재산과 관련된 취득세, 등록세, 자동차세, 재산세, 종합토지세, 공동시설세, 도시계획세, 지방교육세, 농어촌특별세의세수를 재정리 및 통합하여 계산한 결과이다. 지난 10년 동안 변화한 재산관련 지방세 세목의 규모를 보면 1990년의 취득세, 등록세, 재산세, 종합토지세는각각 1조 1,649억원, 1조 3,776억원, 2,271억원, 3,998억원이었다가1999년에는 각각 3조 654억원, 4조 3,266억원, 6,699억원, 1조 2420억원으로 증가하였다. 이 결과를 보면 각각의 세목이 3배 가량 균등하게 증가하였다고 볼 수 있는데, 여기에 자동차세분 취득세와 등록세를 제외하고 공동시설세와 도시계획세를 재산세 및 종합토지세에 통합하면 그 결과는 약간 달라진다. 또한 각종 재산관련세에 붙는 교육세는 납세자

9)지방세법 제239조에 의하면 " 시 · 도는 소방시설, 오물처리시설, 수리시설, 기타 공공시설에 필요한 비용에 충당하기 위하여 그 시설로 인하여이익을받는자에대하여 공동시설세를 부과할 수 있다"로 되어 있는데 현재 소방시설에 관해서만 공동시설세가 부과되고 있기 때문에 소방공동시설세라 불리기도한다.

10)인구 50만명 이상되는 시의 주민세 균등할은 25% 가적용된다.

1999년에는 등록세 규모가 큰 폭으로 증가하였는데 가장 큰 이유는 수도권을 중심으로 부동산 및 법인의 신규 등록이 증가하였기 때문이다.

의 입장에서는 특별히 구분되지 않는 세금이고 2001년부터는 교육세가 지방교육세로 전환되었기 때문에 농어촌특별세 및 교육세도 재산관련세에 통합시켜 살펴보는 것이 보다 정확한 재산관련세의 규모를 파악하는 데 도움이 된다. 그 결과가 <표 1>인데, 1990년의 경우 취득관련세, 등록관련세, 재산관련세, 토지관련세가 각각 9,520억원, 1조 3,634억원, 4,643억원, 6,143억원이었다가 1999년에는 각각 2조 8,606억원, 4조 3,572억원, 1조 5,169억원, 2조 154억원으로 신장되었다.

<표 1>에서 각종 재산관련세 세목들 중 가장 규모가 큰 것은 역시 등록세인데, 등록세의 규모는 지난 10년 동안 전체 지방세 세수의 20% 정도를 차지하였다가 금융위기 이후인 1999년에는 21.8%로 상당히 큰 폭으로 신장되었다. <표 1>에는 그 이유가 나타나 있지 않지만, 2000년도『지방세정연감』에 나타난 등록세의 종류별 · 지역별 구조를 보면 그 이유를 파악할 수 있는데, 가장 큰 이유는 수도권

<표 1> 지방세 중 재산관련세의 세수 추이

(단위: 백만원, %)

	취득관련세	등록관련세	재산관련세	토지관련세	총지방세
1990	952,089 (14.0)	1,363,416 (20.1)	464,399 (6.8)	614,337 (9.0)	6,754,776
1991	1,261,795 (14.7)	1,786,020 (20.8)	566,501 (6.6)	796,002 (9.3)	8,558,955
1992	1,433,589 (14.2)	1,921,640 (19.0)	716,249 (7.1)	1,049,951 (10.4)	10,078,909
1993	1,694,453 (14.3)	2,385,308 (20.2)	830,319 (7.0)	1,305,409 (11.0)	11,780,327
1994	2,007,700 (14.1)	2,899,176 (20.3)	1,013,548 (7.1)	1,586,021 (11.1)	14,215,215
1995	2,435,790 (14.6)	3,464,170 (20.8)	1,014,619 (6.0)	2,009,355 (12.0)	16,641,416
1996	2,777,952 (14.7)	3,929,021 (20.8)	1,188,851 (6.3)	1,999,511 (10.6)	18,852,842
1997	3,071,500 (15.3)	4,155,952 (20.8)	1,286,378 (6.4)	2,055,943 (10.3)	19,947,321
1998	2,374,882 (12.8)	3,557,957 (19.3)	1,450,812 (7.8)	1,945,542 (10.5)	18,434,676
1999	2,860,602 (14.3)	4,357,213 (21.8)	1,516,900 (7.5)	2,015,463 (10.0)	19.962,038

주: 1. ( ) 안은비중임.
2. 취득관련세 = 취득세 + 취득세농특세분 - 차량취득세.
등록관련세 = 등록세 + 등록세교육세분 - 차량등록세.
재산관련세 = 재산세 + 재산세교육세분 + 소방공동세 + 도시계획세건물분.
토지관련세 = 종토세 + 종토세교육세분 + 종토세농특세분 + 도시계획세토지분.
3. 총지방세에는재산관련농특세및교육세가포함되었음.
자료: 행정자치부,『지방세정연감』, 각연도.

을 중심으로 부동산및 법인의신규등록이 1999년에 큰 폭으로 증가하였기때문이다. 이는 1998년과 1999년 사이에 있었던 대대적인 구조조정의 결과 새로운 사업이 많이 발생하였기때문인것으로추측된다.

<표 1>에서 주목하여야 할 또 한 가지 특징은 토지관련세의 세수 추이인데, 1990년대 초반은 토지 투기의 과열로 인하여 토지공개념 도입과 함께 토지보유세의 강화가 사회적으로 크게 요구되었던 시기이었다. 그 결과 토지에만 별도 과세하는 종합토지세가 1990년에 도입되었고, 세수 규모가 1995년까지 큰 폭으로 신장되었다. <표 1>에서 확인할 수 있듯이 종합토지세는 1990년부터 1995년까지 약 3배 가량 신장되어 지방세에서의 토지세의 역할이 크게 강조되었지만 그 이후에는 변화가 거의 없어 1999년의 세부담은 1995년의 세부담과 거의 동일한 수준에 머물러 있다.

재산관련세의 구조를 파악할 때 가장 많이 사용되는 지표가 거래세와 보유세의 상대적 비중인데, <표 1>에서 보면 1999년의 거래세 부담의 규모는 약 7조 2,178억원이고 보유세부담의 규모는 3조 5,323억원이다. 따라서 거래세 부담은 보유세 부담에 비하여 2배 높다. 단순히 취득세와 등록세를 합하였을 경우 1999년 총액이 7조 3,920억원이고 재산세 · 종합토지세의 규모가 1조 9,119억원이기 때문에 거래세의 부담이 보유세에 비하여 3.86배 크다는 사실에 비추어 본다면, 모든 재산관련세를 통합 · 재정리한 후의 거래세의 상대적 부담 규모가 훨씬 더 낮아진다는사실을확인할수 있다.

거래세와 보유세의 조정을 논의할 때 납세자들의 세부담을 기준으로 하는 경우가 많지만, 거래세가 지방자치단체 세수입의 40%를 차지하고 있기 때문에 지방자치단체의 재정에 미치는 세수 감소 효과가 또한 중요하다.

나. 자치단체별분포

거래세와 보유세의 조정을 논의할 때 납세자들의 세부담을 기준으로 하는 경우가 많지만, 거래세가 지방자치단체 세수입의 40%를 차지하고 있기 때문에 지방자치단체의 재정에 미치는 세수 감소 효과가 거래세와 보유세 조정 문제의 핵심이 되고 있다. 이와 아울러 거래세인 취득세 및 등록세가 광역자치단체가 걷는 세금이고, 재산세 및 종합토지세는 기초자치단체가 걷는 세금이라는 점도 양자간 조정을 어렵게 하는 요인이다. 그러한 조정은 필연적으로 광역자치단체와 기초자치단체간의 세원 조정이라는 근본적인 조치가 선행되는 것을 요구하기 때문이다. 향후 양 세목들간 조정에 대한 압력은 계속될 것이기 때문에 그러한 조정이 지방자치단체의 세수에 미치는 효과를 살펴보는 것이 필요한데, [그림 1]에 등록세

자치단체별로는 등록세와 종합토지세의 세수간에 상관관계가 거의 없다.

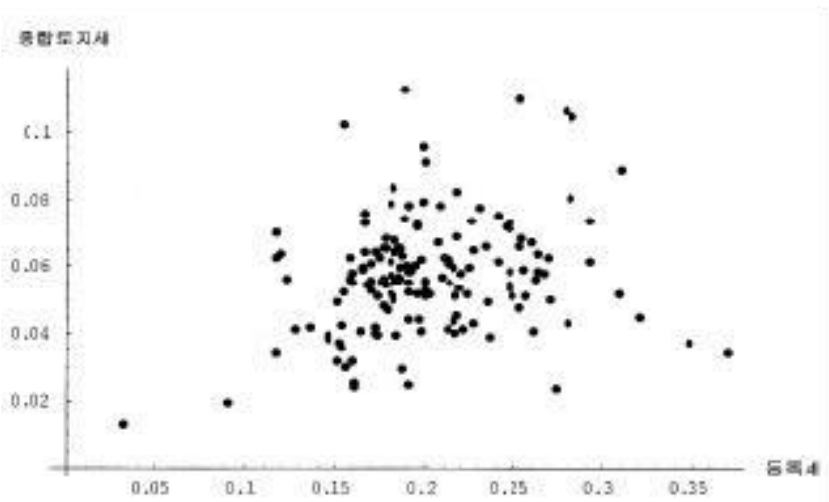
세수가 기초지방자치단체의 세수에서 차지하는 비중과 종합토지세가 지방자치단체의세수에서차지하는 비중간 상관분포가 나타나 있다[11].

거래세와 보유세를 조정함에 있어서 가장 대표적인 시나리오는 등록세의 세율을 대폭 내리고 대신 종합토지세의 부담을 올리는 것인데, [그림 1]은 그러한 조정이 각 지방자치단체별로 어떠한 영향을 미칠 것인가를 보여주고 있다. 이 그림으로부터 적어도 자치단체별로는 등록세와 종합토지세의 세수간에 상관관계가 거의 없음을 확인할 수 있다. 취득세와 등록세간에도 밀접한 상관관계가 없기 때문에 이와 같은 사정은 종합토지세와 취득세간에도 마찬가지이다. 따라서 거래세가 차지하는 세수 규모가 매우 크다는 사실을 감안할 때 거래세와 보유세의 조정에 부수적인 조치가 따르지 않는 한 큰 폭으로 그러한 조정이 발생하기는 힘들 것으로예측된다[12].

종합토지세는 향후 우리나라 지방자치의 발전을 위하여 그 역할이 크게 기대되는 세목이기 때문에 이 세금의 지방자치단체별 분포를 잘 이해하는 것은 매우 중요하다. 우리나라의 경우 아직 지방자치단체별로 소득 수준이 파악되지 않고 있

[그림 1] 지방세 중 취득세 · 종합토지세 비중의 상관분포

(단위: %)



자료: 행정자치부,『지방세정연감』, 2000.

11)취득세 및 등록세는 광역자치단체의 세금이지만광역자치단체를대신하여기초자치단체가이를 징수하기 때문에『지방세정연감』에 각 기초자치단체별로 세수의 규모가 발표되고 있다.

12) 1998년 한미자동차통합협의에 따라 지방세인 자동차세 세율이 인하된 적이 있었는데, 약 3,000억원의 세수 손실의 보전을 위하여 새로운 지방세 세목(주행세)이신설된바있다.

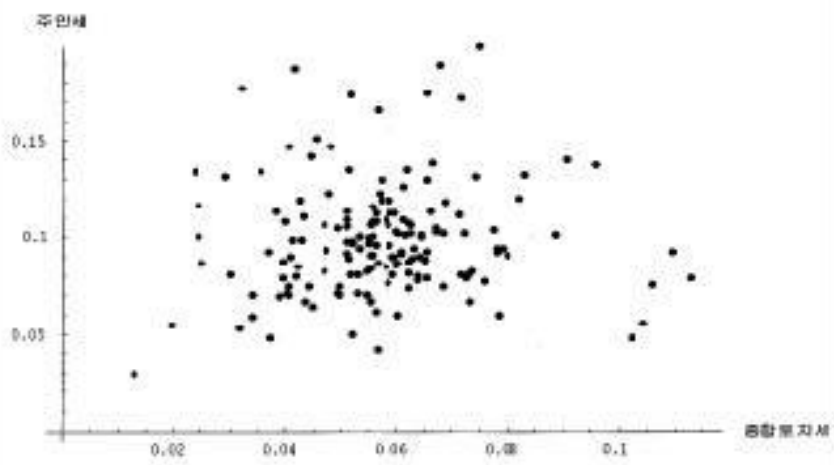
기 때문에 종합토지세의 규모가 지방자치단체의 소득 수준에 따라서 어떻게 변화하는지는 알 수 없다. 따라서 소득의 대리변수로서 주민세를 기준으로 종합토지세의 규모를 파악하였는데, [그림 2]에 나타난 바와 같이 지방세에서 차지하는 종합토지세의 비중과 주민세의 비중간에 상관관계가 거의 없음을 확인할 수 있다.

지방세에서 차지하는 종합토지세의 비중과 주민세의 비중간에 상관관계가 거의 없다.

각 지방자치단체별로 지가의 결정을 논의할 수는 없지만, 대략적으로 본다면 지방자치단체의 인구밀도가 높을수록 토지 수요가 증가하여 지가가 높게 형성된다. 그런데 인구밀도가 높은 지역은 또한 1인당 소득이 높은 지역일 가능성이 높다. 이른 바 집적경제(agglomeration economy)의긍정적 효과로 인하여 지역의 생산성이 높아지기 때문이다[13]. 이러한 관점에서 본다면 소득 수준과 비례하는 주민세의 규모와 토지가액과 비례하는 종합토지세의 세수간에 상관관계가 발견되어야 하지만, 양자간의 상관관계는 거의 없다. 그 이유는 물론 주민세, 종합토지세 혹은 양자 모두 지역의 소득을 제대로 반영하지 못하고 있기 때문인데, 지역 소득 격차 완화를 위하여 중앙정부가 수십조원에 이르는 재원을 동원하고 있다는

[그림 2] 지방세 중 종합토지세 · 주민세 비중의 상관분포

(단위: %)



자료: 행정자치부,『지방세정연감』, 2000.

13)인구집중이 지속되면 어느 시점에서는 외부불경제의 효과가 긍정적 효과를 압도하겠지만, 우리나라의 경우 수도권 및 도시권으로의 인구집중이 계속되고 있기 때문에 인구 밀집지역의1인당소득수준이인구 저밀도 지역의 1인당 소득 수준보다 높다고 보아야할것이다.

유럽국가들의 거래세가 조세 수입에서 차지하는 비중은 낮지만, 부동산 거래 비용을 보면 부동산 거래자가 부담하는 비용은 상당히 높다.

사실을 감안할 때 종합토지세 및 주민세의 역할 정립 및 강화가 지방자치의 발전 및재원의효율적이용을위하여시급한과제라고 할 수 있다.

III. 외국 재산관련 세제의 현황

<표 2>에는 OECD 국가들의 조세수입 중에서 재산관련세와 소비관련세의 규모가 나타나 있는데, 우리나라의 재산관련세는 전체 세입의 11.4%를 차지한다. 우리나라 다음으로 재산관련세가 높은 국가들로는 영국(10.7%), 미국(10.6%), 일본(10.5%), 캐나다(10.4%), 호주(9.5%) 등을 꼽을 수 있다. 오스트리아(1.3%), 독일(2.4%)의 재산관련세는 상당히 낮은 편이고, 노르웨이(2.4%), 핀란드(2.4%) 스웨덴(3.7%)과 같은 북구 국가들에서의 재산관련세 비중도 낮은 편이다. 프랑스(7.3%)나 스위스(8.29%)의 재산관련세는 OECD 국가들 중 높은 편이고, 이탈리아(4.8%) 스페인(6.0%) 등의재산관련세도 OECD 평균을 약간웃돈다.

재산관련세 중 거래세의 비중을 보면 우리나라 거래세의 비중이 단연 두드러지는데, 그 비중이 7%로 거래세 비중이 2위인 호주의 4.7%보다 크게 앞선다. 그 밖의 국가들을 보면 벨기에, 이탈리아, 스페인, 스위스, 터키가 2%를 조금 넘고 나머지 국가들에서는거래세의비중이 2%를 넘지 않는다.

유럽국가들의거래세가조세수입에서차지하는비중이이처럼낮지만, <표 3>에 나타난 부동산 거래 비용을 보면 부동산 거래자가 부담하는 비용은 상당히 높음을 확인할 수 있다. 우리나라와 유럽국가들의 부동산 거래비용에서 가장 두드러지는 특징은 부동산 중개료이다. 우리나라에서는 최근 부동산 중개료가 인상되었지만 가장 높은 요율이 0.8%를 넘지 않는 데 반하여 유럽국가들에서는 대부분 부동산 중개료로3 5% 정도를지불하고있다. 부동산중개료는부동산의실거래 가액을 기준으로한다는점에서유럽국가의부동산중개료부담은상당히높은것이다.

부동산 거래 부담과 관련하여 <표 3>에서 확인할 수 있는 또 한 가지 특징은 대부분 유럽국가들의 취득세 및 등록세 세율이 우리나라의 5.8%보다 높다는 점이다. 특히 과세표준이 실거래가액이라는 점에서 실효세율이 3% 정도인 우리나라보다는 분명히 부동산 거래세의 실효세율이 낮지 않다고 보여진다. 이와 같은 사실은 이들 국가들에서의 거래세 세수가 매우 낮다는 점에서 매우 이상한데, 유럽

<표 2> OECD 국가들의 세입 구조

(단위: 각국화폐, %)

	조세수입	재산관련세	재산거래세	소비관련세	개별세 (특별소비세)
호 주	177,687	9.48	4.67	25.46	12.49
오스트리아	1,157,947	1.33	0.61	27.94	7.84
벨기에	4,171	3.24	2.23	24.89	7.50
캐나다	340,290	10.44	0.00	24.69	9.12
체 코	697,313	1.49	0.81	31.04	11.70
덴마크	579,260	3.61	1.23	33.18	12.08
핀란드	317,090	2.39	0.88	30.71	11.47
프랑스	3,856,117	7.35	1.17	26.63	8.42
독 일	1,399,027	2.38	0.80	27.38	8.38
아이슬란드	197,074	7.13	1.69	45.85	13.78
아일랜드	19,232	5.15	2.55	38.68	14.73
이탈리아	882,181	4.79	2.21	27.44	10.19
일 본	141,361	10.53	1.72	18.76	7.73
한 국	94,984	11.40	7.03	40.51	21.53
룩셈부르크	276,006	8.40	2.00	26.10	12.04
네덜란드	318,520	4.90	1.75	27.71	8.43
뉴질랜드	35,160	5.72	0.41	35.95	7.58
노르웨이	483,745	2.39	0.41	37.23	14.47
포르투갈	6,730,833	2.87	1.40	41.35	17.43
스페인	29,769	6.04	2.55	29.41	10.49
스웨덴	982,837	3.74	0.40	21.55	7.34
스위스	133,421	8.29	2.72	18.23	7.03
터 키	14,964,481	2.78	2.72	35.72	5.09
영 국	315,143	10.74	1.41	32.64	12.75
미 국	2,479,037	10.60	0.15	16.16	6.50

자료: OECD, *Revenue Statistics*, 2000.

우리나라에서는 부동산 중개료의 가장 높은 요율이 0.8%를 넘지 않는 데 반하여 유럽국가들에서는 대부분 부동산 중개료로 3 5% 정도를 지불하고 있다.

의 부동산 매매 빈도가 우리나라에 비하여 현저하게 낮거나, 아니면 우리나라의 조세 구성 요소에서 소득세, 법인세, 소비세의 비중이 아직은 선진국들에 비하여 크게 낮은 것이 그 이유일 것으로 추측된다.

대부분 유럽국가들의 취득세및 등록세 세율이 우리나라의 5.8%보다 높다.

<표 3> 유럽 국가들의 거래 비용

	취득세	등록세	중개수수료	비고
프랑스	1%	19% (stamp duty)	5%(수수료의 18.6%는 VAT)	· 파리수도권부동산 계약의 78.9%, 기타 19개도시권 부동산계약 75%가임대계약 · 유럽에서가장높은거래비용
독일	2%	2.5%	3 5%	
스위스	4%까지	0.35 0.7%(공증료) 1.5 3.0%(등록세)	3 5%	
스웨덴	-	3%(법인) 1.5%(기타)	4 6%(VAT 추가)	
이탈리아	-	2%(공증료) 10%(등록세)	4 8%(주택) 2%(상가)	
네덜란드	6%	0.7%(공증료) 6%(등록세)	2 3%	· 임대계약금의 11.5%가 수수료로책정 · 15% 이하가중개인(변호사) 통하여거래
덴마크	1.2%	0.3% 4% (stamp duty)	1.5 3.5%	· 주택은취득세면제
오스트리아	3.5%	1%(공증료) 4.5%(등록세)	3 5%	
룩셈부르크	6%	0.7%(공증료)	3%	· 거래의 80%가중개인통하여 거래
스페인	1 6%	6.5%	3 5%	
노르웨이	2.5%	2.5%(공증료) 2.5%(stamp duty)	2 3%	· 중개료는부동산취득자가지불
벨기에	-	12.5%	3 5%	· 중개료는부동산매매자가지불
한국	2.2%	3.6%	0.2 0.8%	

주: 유럽국가들에서취득세및등록세의과세표준은실거래가액임.
자료: http://burns.dcb.du.edu/sw/europe/

IV. 부동산 세제정책의 개선 논의

1. 기존 연구

지금까지 부동산 관련세와 관련된 개편 논의는 매우 많이 있으나 여기에서는 최명근(1999)과 노영훈(1999)에 제시된 내용을 정리한다. 먼저 최명근(1999)

의 경우를 보면 개편의 기본 방향으로 ① 부동산세제의 단순화, ② 취득 · 보유 · 양도에 과세하는 세부담의 형평성, ③ 종류(토지 · 건물) 및 용도(택지 · 공장용 토지 · 비업무용 등)에 따른 세부담 차이의 최소화, ④ 토지세의 누진은 자본이득을 기대한 토지의 과다보유을 억제하는 선에서 책정하는 것 등을 제시하고 있다. 보다 구체적인 개편방안을 보면 ① 거래세를 하나의 세목으로 하기 위하여 등록세를 폐지, ② 토지 과표는 실지거래가액의 적용을 원칙으로 하되 실지거래가액이 불분명한 경우에는 개별공시지가를 바로 적용, ③ 취득세의 과표는 개별공시지가를 적용하고 최초 세율은 2.5% 정도로 책정한 다음 종합부동산세의 세수 증가에 맞추어 세율을 연차적으로 1%까지 인하, ④ 용도구분에 따른 비과세 · 면세를 대폭 축소하면서 세부담 경감이 불가피한 경우에도 0.1% 정도의 최저한 과세, ⑤ 재산세, 종합토지세, 도시계획세, 공동시설세를통합하여 종합부동산세를 만들고, 대물 개별과세의 방법으로 비례세율에 의해 과세, ⑥ 종합부동산세의 세율은 실효부담률이 1% 내지 1.5% 수준이 되도록 책정, ⑦ 광역자치단체를 기준으로 토지 · 건물 가치를 종합하여 일정 금액을 초과하는 부분에 한하여 광역자치단체가 누진과세하는 것등으로되어 있다[14].

노영훈(1999)의 재산관련세 개편방안을 보면 실수요용 주택에 대한 각종 세부담 경감을 통해 주택시장의 효율성을 제고하는 것을 세제개편의 기본방향으로 삼고 있는데, 구체적인 개선방안으로는 ① 거래단계에서 부과되는 등록세 · 취득세는 주 거주주택에 한해 특별감면하고, 주택건설촉진법상의 국민주택채권 매입의무를 면제시켜 거래비용을 경감, ② 주 거주주택의 부속토지에 대한 종합토지세는 0.3% 이하의 분리과세로 경감, ③ 양도소득세는 1가구 1주택에 대한 비과세제도를 주 거주주택 대체취득에 대한 일정소득 공제제도로 전환, ④ 주택자금대출 원리금상환액(또는 이자지급액)에 대한 소득공제제도 신설 등으로 되어 있다.

위에서 검토된 부동산 관련 세제의 개편방안에는 여러 가지 문제가 검토되고 있으나 가장 대표적인 개편 방안은 역시 취득세 · 등록세와 같은 거래세 부담의 경감이라고 볼 수 있다. 그리고 이러한 조치의 보완방안으로 보유세의 강화가 논의되고 있고, 최명근(1999)의 경우에는 모든 종류의 건물 · 토지관련 재산에 대한 균등 세율 적용을 강조하고 있다. 또한 노영훈(1999)의 경우에는 주 거주주택에 대한 세부담 경감이 크게강조되고 있다.

본고에서는 거래세와 보유세의 조정에 논의의 초점을 맞추고 있기 때문에 모든

부동산 관련 세제의 개편방안에는 여러 가지 문제가 검토되고 있으나 가장 대표적인 개편 방안은 역시 취득세 · 등록세와 같은 거래세 부담의 경감이라고 볼 수 있다.

14)이밖에 양도소득세의 개편방안으로는 ① 양도소득세 감면조항을 거의 삭제, ② 1세대 1주택의 비과세를 재검토, ③ 과표의 실지거래가액 과세전환 등이 포함되어있다.

주택에 대한 세부담 경감은 세제정책의 대중성 측면에서 바람직한 면이 있지만, 여러 가지 자산 중에서 주택 자산에 대한 세부담 경감이 가장 비효율적인 요소로 작용하고 있다는 점을 감안할 때 바람직하지 않다.

재산관련 세제 개편안에 대한 자세한 논의를 할 수 없지만 거래세와 보유세의 조정 이외의 개편 방안에 대하여 간략한 평가를 하고자 한다. 먼저 최명근(1999)에 나타난 토지 · 건물 등 모든 재산에 대하여 동일 세율을 적용하는 안(종합부동산세)은 세제의 단순화 측면, 그리고 재산의 종류를 가리지 않는다는형평성측면에서 의의가 있다고 보일 수 있지만, 적정조세이론 측면에서는 그다지 바람직하지 않은 대안이다. 토지에 대한 세금은 건물에 대한 세금보다 훨씬 더 효율적이며 또한 형평성도 제고될 가능성이 많기 때문에 토지와 건물에 대한 현행의 분리과세 제도는유지하는 것이바람직하다고 본다.

노영훈(1999)에서 강조되고 있는 주택에 대한 세부담 경감은 세제정책의 대중성 측면에서 바람직한 면이 있지만, 미국의 근본적 세제개혁에 대한 연구에서 지속적으로 증명되고 있듯이, 여러 가지 자산 중에서 주택 자산에 대한 세부담 경감이 가장 비효율적인 요소로 작용하고 있다는 점을 감안할 때 그다지 바람직하다고 생각되지는 않는다. 물론 주택 소유에 대한 열망은 어디에서나 크기 때문에 주택 소유에 대하여 각종 세제 혜택이 주어지는 것은 전 세계적으로 관찰되는 현실이다. 그러나 주택 자산에 대한 지나친 세제 혜택은 한정된 자원을 비효율적으로 배치시킬 가능성이 크다. 또한 주택은 과세표준이 풍부한 과세 대상이기 때문에 주택에 대한 과세 강화와 함께 소득세나 부가가치세의 세부담을 낮추는 것이 소비자들에게 나쁘지 않은 선택일 수 있다는 점도 주택에 대한 과세의 적정성을 고려할때 염두에 두어야 할 사항이다.

2. 거래세 · 보유세의 조정

거래세의 인하와 보유세의 강화는 우리나라의 세제 정책이 반드시 추구하여야 하는 목표로 인식되고 있지만 이러한 주장을 뒷받침하는 실증적 · 이론적 연구는 의외로 많지 않다. 따라서 세부담 조정의 논거는 원칙적인 차원에서 주로 제시되는데, 기존 문헌에서 찾아볼 수 있는 거래세 · 보유세 조정의 이유를 정리하면 대략 다음과 같다. 첫째, 재산의 이전 · 거래시에 많은 세금이 부과될 경우 동결효과가 나타나고 그 결과 자산 이용의 효율성이 떨어진다. 둘째, 재산의 이전이나 거래보다는 재산의 보유가 더 정확한 담세능력의 척도이다. 따라서 거래세가 보유세보다 높은 것은 세부담의 형평성을 저해한다. 이 밖에 거래세는 부동산 시장의

동향에 민감해서 안정성이 낮다거나 부정기적으로 부과되는 거래세는 보유과세에 비해 세원관리가 어렵다는 것도 지적되고 있지만, 결국은 거래세의 인하가 필요한 이유는 형평성(담세능력과비례하는 과세)과 효율성(동결효과의 완화) 측면에서 6%에 가까운 세율, 그리고 지방세 세수의 40%에 달하는 세부담은 지나치게 높다는 것으로 축약된다.

거래세의 인하가 필요한 이유는 형평성과 효율성 측면에서 6%에 가까운 세율, 그리고 지방세 세수의 40%에 달하는 세부담은 지나치게 높다는 것으로 축약된다.

가. 형평성

재산세나 종합토지세와 같은 보유세는 보유자가 부담하기 때문에 보다 형평한 세금이라는 주장을 흔히 듣지만, 이는 정확히 맞는 주장은 아니다. 자산의 수익 또는 효용에 매년 부과되는 세금은 자산의 현재가치에 반영되기 때문이다. 즉, 토지보유세에 대한 세율 인상이 이루어지면 미래의 보유자가 납부하는 세금의 현재가치만큼을 현재의 토지보유자가 부담할 가능성이 높다[15]. 이른바 세금의 자산효과(capitalization effect)라 불리는 이러한 현상은 재산세의 중요한 특징인데, Feldstein(1976)은 재산세의 증가는 현재의 재산 보유자에게만 급격한 세부담을 전가하기 때문에 이러한 세제 개편이 어렵다는 점을 역설하고 있다[16].

만약 보유세의 강화가 현재의 재산 보유자에게만 세부담을 발생시킨다면 Feldstein이 주장한 바와 같이, 보유세가 합리적이고 형평한 세금이라는 논리는 그 근거를 크게 잃게 되지만 이에 반하여 재산세의 자산효과가 완벽하지 않다는 연구 결과도 많이 찾을 수 있다. 그 이유로는 각종 감면으로 인하여 모든 계층의 재산세 실효세율이 동일하지 않다는 점, 토지의 공급이 고정되지 않다는 점 등이 제시된다. 즉 현실적으로 재산세는 그 일부만이 자산효과를 발휘하게 된다고 볼 수 있는데, 이러한 관점에서 본다면, 거래세의 부담을 매매자(현재의 자산보유자)와 매입자(미래의 자산보유자)가 일부분씩 나누어 부담한다는 것과 보유세의 자산효과가불완전하다는 것은 상당히 비슷한 특징을 가지고 있다.

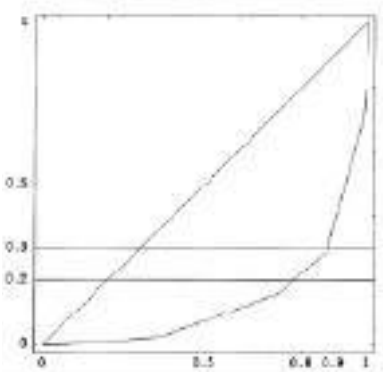
결론적으로 재산 보유세는 재산 보유자가 부담하기 때문에 거래세보다 형평하다는 주장은 상당히 공허한 것이고, 보다 정확하게는 보유세나 거래세의 부담이 누진적인가 아닌가를 가지고 그 형평성을 평가하여야 하는데, 현재 우리나라의 취득세, 등록세, 그리고 종합토지세와 같은 보유세는 지나치게 세부담이 누진적이라고 생각된다. 그 이유는 [그림 3]과 [그림 4]에서 찾아볼 수 있는데, [그림 3]에는 취득세의 로렌츠 곡선이, [그림 4]에는 종합토지세의 로렌츠 곡선이 묘사

15)The capitalization of taxes is an important feature. It means that the effect operates at the time when the market becomes aware of the tax, and that it's redistributional effect depends on who owned the asset at that date(Atkinston and Stiglitz(1980), p, 68).

16)Taxing the imputed income or oweroccupied houses would eliminate the inducement to overinvestment in housing, and increases the overall progressivity of the tax. But current homeowners would suffer a capital loss in the value of their homes equal to the present value of the increased futuretaxes(Feldstein (1976), p. 96).

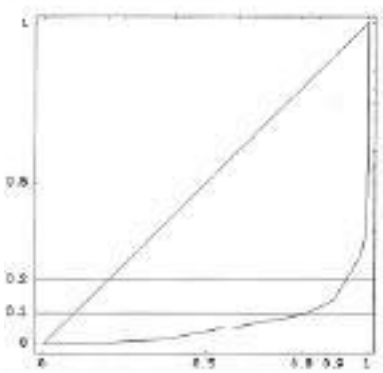
종합토지세는 심하게 세부담이 누진적이어서 지방자치단체의 기간세 역할을 수행하기 어렵도록 되어 있고, 취득세나 등록세는 종합토지세에는 못미치지만 대부분의 세부담을 개인이 아닌 법인이 하고 있는 것으로 추측된다.

[그림 3] 취득세의 로렌츠 곡선



자료: 행정자치부,『지방세정연감』, 2000

[그림 4] 종합토지세의 로렌츠 곡선



자료: 행정자치부,『지방세정연감』, 2000

되어 있다.『지방세정연감』에는 취득세의 납세액을 5천원에서 1억원 초과까지 10개 구간으로 나누어 납세자 수를 발표하고 있고, 종합토지세의 경우에는 납세액을 500원에서 100억원 초과까지 15개 구간으로 나누어 납세자 수를 발표하고 있다. 따라서 각 과표 구간에서 납세자의 세금 부담이 일정하게 분포되어 있다는 가정하에 각 세부담의 로렌츠 곡선을 도출하였는데, 이 그림들에서 확인할 수 있듯이 취득세의 경우 전체 납세자 90%가 30% 정도의 세금만을 납부하고 있고, 종합토지세의 경우에는 전체 납세자의 95% 정도자 전체의 20% 정도의 세금만을 부담하고 있다. 이와 같은 결과를 보면 종합토지세는 심하게 세부담이 누진적이어서 지방자치단체의 기간세 역할을 수행하기 어렵도록 되어 있고, 취득세나 등록세는 종합토지세에는 못미치지만 대부분의 세부담을 개인이 아닌 법인이 하고 있는 것으로 추측된다. 취득세 · 등록세가 [그림 3]에서 확인되는 것처럼 세부담의 수직적 형평성이 상당히 크지만 수평적 형평성이 높지 않다는 것은 잘 알려진 사실이다. 이는 거래세의 부담이 무엇보다도 재산 거래 또는 이사의 빈도에 따라서 크게 달라지기 때문인데, 외국 문헌에서 거의 유일하게 재산 거래세의 형평성 · 효율성 효과를 분석한 O Sullivan et al.(1994, 1995, 1996, 1999)에서도 재산 거래세의 수평적 형평성을 가장 큰 단점으로 지적하고 있다. 그런데 이들의 연구에서 흥미로운 점은 재산 거래세의 수평적 형평성이 나쁘지만, 재산 거래세

가 노인 계층이나 저소득층에게 크게 불리하지 않다는 점이다. 그 이유는 이들이 분석 대상으로 한 캘리포니아주의 경우 저소득층과 노인들의 이사 빈도가 가장 낮았기 때문인데, 이러한 결과를 우리나라에 바로 적용하는 데에는 물론 무리가 있을 것이다. 그러나 우리나라의 경우에도 저소득층들은 임대를 주로 하기 때문에 취득 · 등록세를 부담하는 주된 계층이 아니라는 사실은 거래세의 세부담 형평성을 평가할 때 매우중요하게 다루어져야 하는 문제라고 생각된다.

저소득층들은 임대를 주로 하기 때문에 취득 · 등록세를 부담하는 주된 계층이 아니라는 사실은 거래세의 세부담 형평성을 평가할 때 매우 중요하게 다루어져야 하는 문제이다.

나. 효율성

취득세 · 등록세로 말미암아 거래가 위축되고 따라서 자원 배분의 효율성을 제고하기 위하여 이 세금들의 세율을 낮추어야 한다는 주장이 맞다면, 세율을 인하하였을 경우 거래가 활성화되어 취득세 · 등록세의 세수가 오히려 증가할 수 있어야 한다. 그런데 적어도 취득세 · 등록세를 직접적으로 부과하는 행정자치부와 지방자치단체들은 이러한 주장을 믿지 않는다. 세제 개편에 대한 논의가 각 부처간에 오고 갈 때 행정자치부는 8조원에 달하는 취득 · 등록세의 세수가 20%라도 감소할 경우 세수 보전을 어떻게 할 것인가에 대한 답변을 요구하지만, 세율 인하가 세수 증가로 이어질 것이라고 대안을 제시하는 경우는 거의 찾아보기 힘들다. 즉, 적어도 암묵적으로는 취득 · 등록세의 세율이 20% 감소할 경우 세수 역시 20% 가량 감소할 것이라고 많은 정책 실무자들이 생각하고 있다.

취득 · 등록세의 세율이 인하될 경우 세수가 어떻게 변할 것인가는 거래세 · 보유세 조정의 핵심인데, 거래세의 세수는 [그림 5]에 나타나 있는 바와 같이 사람들이 재산 거래를 일생 동안 얼마나 많이 하는가에 따라서, 그리고 세율의 인상이 거래를 얼마나 위축시키는가에 따라서 달라진다. [그림 5]에는 거래빈도(k) 및 거래 탄력성($\mathcal{E}$)에 따라서 세수 탄력성($\mathcal{E}$)이 어떻게 변하는가를 보여주고 있는데, 개인이나 법인의 거래 빈도가 높지 않다면, 그리고 세율이 증가하거나 감소하더라도 거래빈도가 큰 영향을 받지 않는다면 세수탄력성은 1에 가깝다. 즉 현재 거래세에 대하여 세율이 20% 인하되면 세수가 20% 감소한다는 것을 믿는 정책 실무자들은 거래세로 인하여 거래가 위축되고 있다는 사실도 암묵적으로는 믿지 않는다는것을 의미한다.

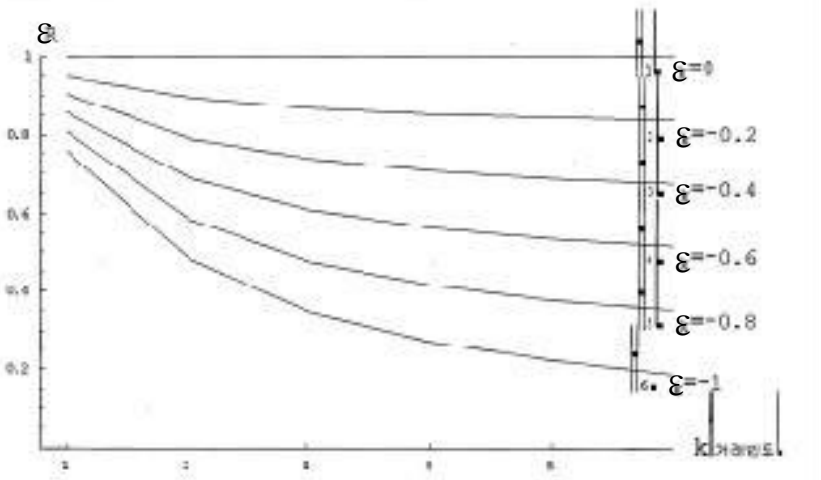
이러한 의견의 격차를 좁히기 위해서는 결국 거래빈도와 거래세의 위축효과, 즉 균형 k와 $\mathcal{E}$의 규모를 이론적 · 실증적으로 파악하는것이 중요한데, 현재 그 규모

거래세의 세수는 사람들이 재산 거래를 일생 동안 얼마나 많이 하는가에 따라서, 그리고세율의 인상이 거래를 얼마나 위축시키는가에 따라서 달라진다.

를 정확하게제시할 수는없지만 균형k가 우리나라에서상당히 낮을가능성을 배제하기 어렵다. 왜냐하면 제III절의 프랑스의 경우에서처럼 재산의 거래는 임대를 통해서도 충분히 발생할 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 k가 만약 높다면, 즉 우리나라에서 거래가 활발하다면 결국 ℰ가 낮다는 것을 암시한다고 볼 수 있는데, 이는 물론 추측에 불과한 것이고 거래세의 동결효과는 향후 미시적인 모형과 실증 분석을통하여확인하는작업이필요하다고 판단된다.

[그림 5] 거래탄력성에 따른 거래세 세수탄력성

(단위: %)



V. 결론

본고에서는 재산과 관련된 각종 세금의 유형, 현황, 그리고 정책 개선을 위한 쟁점 사항들을 살펴보았다. 재산관련세는 그 종류가 다양하고 또한 복잡하기 때문에 정책 개선방안을 단순하게 제시하는 데에 어려움이 있다. 더군다나 재산세의 대부분은 지방세에 집중되어 있고, 현재 가장 큰 현안이 되고 있는 거래세 · 보유세의 조정은 지방세 체계 내에서도 광역과 기초간의 세원 재배분 논의를 수반

하기 때문에 실무적으로커다란어려움이내재되어 있다.

우리나라의 거래세는 세수가 7조원을 넘는 큰 규모의 세원인데 거래세의 세부담은 누진도가 상당히 높다. 따라서 이 세금이 조세 전체에서 세부담의 형평성을 떨어뜨리는 세목이라고 보이지는 않는다. 다만 동일한 물건에 대하여 반복적으로 과세하는 거래세는 거래빈도가 높은 계층에 세부담을 집중시키는 불합리성을 가지고 있는데, 외국의 연구결과를 보면 부동산 매매 빈도와 소득 수준이 비례하기 때문에 거래세 세부담의 수평적 불형평성이 수직적 불형평성으로 이어지지는 않는다.

거래세가 효율성에 미치는 효과는 거래세가 거래를 얼마나 위축시키는가에 달려 있는데 아직까지 이에 대한 실증적 연구가 없기 때문에 그 규모가 얼마나 되는지는 정확하게 알 수 없다. 다만, 거래세를 부과하는 지방자치단체는 거래세의 세율이 20% 정도 인하될 경우 세수 역시 20% 정도 하락할 것을 우려하여 거래세 인하를 주저하고 있기 때문에 거래세의 동결효과가 어느 정도 되는지를 파악하는 것이 중요한 연구과제라생각된다.

우리나라의 지방세 중 재산관련세에 관한 제도 개선은 거래세 · 보유세 조정에 많은 관심이 집중되어 있는데, 보다 더 시급한 과제는 토지세가 지방자치단체의 기간세 역할을 수행할 수 있도록 종합토지세제를개편하는 것이다.

또한 세율이나 과표의 현실성이 떨어지는 재산세의 구조 개편도 필요하다. 종합토지세와 재산세가 현재의 지나치게 누진적인 세율 구조를 벗어나 광범위한 계층으로부터 세금을 걷는 역할을 잘 수행한다면, 여기에 맞추어 거래세의 조정이 보다 원활하게 이루어질 것이다. 즉, 종합토지세와 재산세제가 현재의 지나친 누진세율 구조를 벗어나고, 또한 인별 합산 형식에서 대물 단일과세 체계를 띄게 된다면, 지방자치단체는 자체 재원의 확보 수단으로서 토지세 및 재산세를 적극적으로 활용할 수 있기 때문에 지방자치의 활성화에 도움이 될 것이다.

외국에서의 재산 거래부담을 우리나라의 경우와 비교해 보면, 거래세의 실효세율은 우리나라의 3% 정도보다 더 높은데, 이렇게 높은 실효세율에도 불구하고 거래세관련 세수가 우리나라보다 현저히 낮은 이유는 향후 좀더 자세히 분석할 필요가 있다고 생각된다.

재산관련세에 관한 제도 개선은 거래세 · 보유세 조정에 많은 관심이집중되어 있는데, 보다 더 시급한 과제는 토지세가 지방자치단체의 기간세 역할을 수행할 수 있도록 종합토지세제를 개편하는 것이다.

참고문헌

노영훈 외, 우리나라 부동산세제의 문제점과 개선방안 외, 『부동산리서치』 1, 1999.

최명근 외, 시장개방에 따른 부동산세제의 개편방안 외, 『부동산리서치』 3, 1999.

Atkinson, A. and J. Stiglitz, *Lectures on Public Economics*, New York: McGraw-Hill, 1980.

"Survey : Globalisation and Tax," *Economist*, January 27, 2000.

Feldstein, M., "On the Theory of Tax Reform," *Journal of Public Economics* 6, 1976, pp. 77~104.

OECD, *Revenue Statistics*, 2000.

O'Sullivan, A., T. Sexton and S. Sheffrin, "Proposition 13: Unintended Effects and Feasible Reforms," *National Tax Journal* 52, 1999, pp. 99~111.

--------, "Property Taxes, Mobility, and Home Ownership," *Journal of Urban Economics* 37, 1995, pp. 107~129.

--------, *Property Taxes and Tax Revolts: The Legacy of Proposition 13*, New York: Cambridge University Press, 1995.

--------, "Differential Burdens from the Assessment Provisions of Proposition 13," *National Tax Journal* 47, 1994, pp. 721~729.

뉴질랜드 세제에 대한 OECD 평가

鄭 在 皓 초청연구위원(xxxxxxxxxxxxxxxxxx)

뉴질랜드는 1980년대 중반에 시행한 대대적인 세제개혁을 통해 OECD 국가 중에서 가장 넓은 과세기반과 공평하면서도 효율적인 조세체제를 갖추고 있는국가로평가받고있다.

Ⅰ. 서론

뉴질랜드는 1980년대 중반에 시행한 대대적인 세제개혁을 통해 OECD 국가 중에서 가장 넓은 과세기반과 공평하면서도 효율적인 조세체제를 갖추고 있는 국가로 평가받고 있다. 그러나 다른 OECD 국가들과 마찬가지로 뉴질랜드에서도 시간이 흐를수록 인구의 고령화와 경제여건이 변화됨으로써 조세제도의 개혁에 대한 논의가 대두되고 있다. 뉴질랜드의 조세제도는 다른 OECD 국가들에 비해 조세와 관련된 경제적 왜곡과 불평등이 미미하기 때문에 대대적인 세제개혁은 필요하지 않으므로 뉴질랜드 정부는 현재 기본적인 조세체제는 유지하면서 앞서 언급한 경제여건 변화에 어떻게 대응할 것인가에 개혁의 초점을 맞추고 있다.

뉴질랜드의 조세부담은 유럽국가들보다는 낮은 편이나 주요 무역상대국인 호주, 미국, 일본보다는 높다. 최근 뉴질랜드 정부는 전반적인 조세제도에 대한 검토를 실시할 예정이라고 발표하였다. 본고에서는 이러한 뉴질랜드에서 논의되고 있는 세제개혁과 관련하여 최근 OECD에서 발표된 연구결과를 중심으로간략하게 요약하여 소개하도록 한다.

Ⅱ. 경제여건의 변화에 따른 조세정책의 개편

1. 대외적인 변화

조세제도는 경제가 대외적으로 많이 개방될수록 대외적인 여건에 잘 대응할 수 있는 체계를 갖추어야 한다. 예를 들어 조세제도는 뉴질랜드에 투자하여 사업을 하는 외국인들이 높은 수익을 얻도록 도와주면서 한편으로 국내적인 세원도 보호할 필요가

있다. 자본과 고부가가치를 창출할 수 있는 기술자의 역할 분담이 커지고 이들의 해외 이동이 빈번한 상황에서 뉴질랜드의 세제도 이에 잘 적응하도록 개편되어야한다.

2. 낮은 가계 저축률

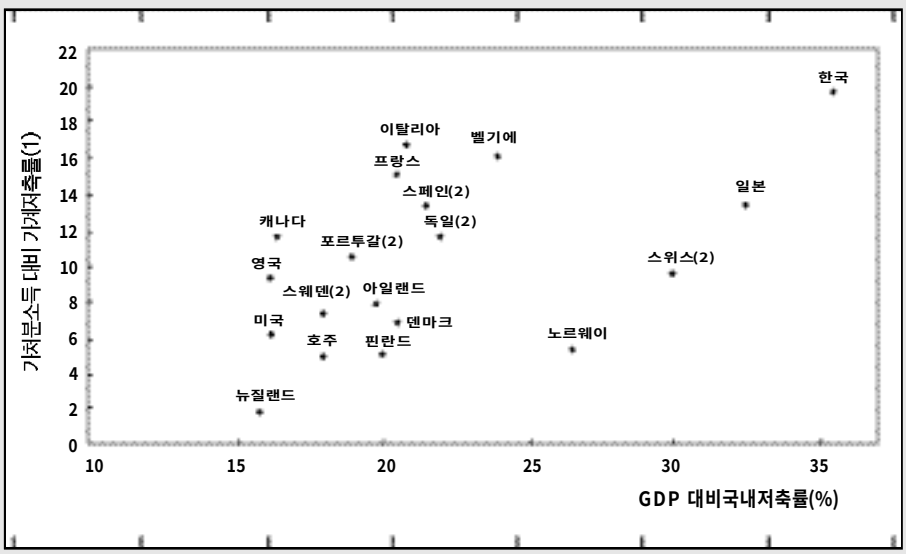
뉴질랜드의 저축률은 OECD 국가들 중에서 가장 낮은 편이다. 이와 같은 낮은 저축률은 만성적인 경상수지 적자로 이어지고있다.

그러면 현행 뉴질랜드의 조세제도가 국민들로 하여금 저축을 증가시키도록 유도하고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 이에 대한 답은 부정적이다. 이론적인 연구뿐 아니라 실증적인 연구에서도 뉴질랜드의 조세제도가 가계 저축률을 증가시키는 데 효과적이라는결론은얻지 못했다.

가계저축이 낮은 원인들 중 하나로 정부에서 광범위하게 제공하고 있는 사회복지관련 편익과 서비스를 들 수 있다. 정부에서 교육, 실업, 노후생활 등과 관련하여충분한편익을제공하기때문에가계들이독자적으로 이를 준비하기 위해 저축할 필요성을 못 느끼고있다.

가계저축이낮은원인들중하나로정부에서광범위하게 제공하고 있는 사회복지관련 편익과 서비스를 들 수 있다. 정부에서 교육, 실업, 노후생활 등과 관련하여충분한편익을제공하기때문에가계들이독자적으로 이를 준비하기 위해 저축할 필요성을 못 느끼고있다.

[그림 1] OECD 국가들의 저축률(1990 98)



주: 1. 가계저축률에대해각국은상이한정의를사용하고있음.
2. 독일 1991 98년, 포르투갈 · 스페인 1995 98년, 스웨덴 1993 98년, 스위스 1990 97년자료사용.
자료: OECD and OECD National Accounts.

총조세수입의50% 이상이 소득세로부터조성되고 있는데 이는 OECD국가의 평균 35%보다 훨씬 높은비중이며소비세의비중은총조세수입의1/3 이상으로OECD 평균보다약간높은편이다.

위하게 제공하고 있는 사회복지관련 편익과 서비스를 들 수 있다. 정부에서 교육, 실업, 노후생활 등과 관련하여 충분한 편익을 제공하기 때문에 가계들이 독자적으로 이를 준비하기 위해 저축할 필요성을 못 느끼고 있다. 이와 함께 개인연금저축과 장기저축과 관련된 과세특혜 폐지, 후한 연금지급 등은 뉴질랜드의 연금관련 저축과 장기 저축이 다른 OECD 국가들에 비해 활성화되지 못하게 만들었다. 또한 뉴질랜드의 조세제도는 주택에 대한 과도한 저축(oversaving)을 유도하며 생산적 자산에 대해서는 낮은 저축(undersaving)을 유도하여 뉴질랜드의 장기적인 성장잠재력을줄이고있다.

III. 긍정적인 측면

1. 소비세와 재산세의 왜곡이 적음

총 조세수입의 50% 이상이 소득세로부터 조성되고 있는데 이는 OECD국가의 평균 35%보다 훨씬 높은 비중이며 소비세의 비중은 총 조세수입의 1/3 이상으로 OECD 평균보다 약간 높은 편이다. 1986년에 도입된 부가가치세(Value Added Tax)는 조세부담 비중을 소득세에서 소비세로 이동시켰다. 재산관련 조세의 비중은 OECD국가들과 비슷하며 그 내용을 살펴보면 거래관련세보다 보유관련세제의 비중이 상대적으로 크다. 이는 재산관련세제가 토지의 효율적 이용을 심각하게 저해하고 있지는 않음을 의미한다.

2. 적절한 한계세율과 광범위한 조세기반

한계세율은 전반적으로 적절한 것으로 나타나고 있으나, 세액공제와 복지편익의 경감 등의 상호작용으로 인하여 특정 소득그룹과 가족형태에 따라 높은 한계세율이 나타나기도 한다. ‘ 저소득 환급 이라는 특별한 세액 공제는 1988년에 낮은 급여 소득자의 평균 세금부담을 경감하기 위해 도입되었으며, 이러한 저소득 환급으로 인해 저소득자의 한계세율이 감소하게되었다.

뉴질랜드 정부는 사회보장관련 재정 확보 및 분배 측면을 고려하여 최근 개인소득에 대한 최고 한계세율을 39%로 인상하였다. 이와 같은 최고한계세율의 인상은 그동안 견지해 온 개인과 법인의 한계세율을 일치시킨다는 원칙을 깨는 것을 의미한다. 그러나 다만 적은 수의 납세자만이 새로운 최고한계세율의 영향을 받기 때문에 전반적으로 경제에 미치는 영향은 미미할 것으로 예상된다. 한편 개인소득에 대해서폭넓은과세 기반을 갖추고 있다.

33%의 단일 법정 법인세율은 OECD 국가들 중 중간 정도로 OECD 평균 36%보다 약간 낮다. 최근 법인세 수입은 GDP 대비 약 4%(OECD 평균은 3.3%임)로 법인세 과세기반이 OECD 국가 평균수준보다 폭넓게 분포되어 있다. 지주 회사 내의 손실 이월과 정리에 대한 규칙은 일반적으로 대부분의 다

환경세는 OECD 평균보다 낮으며, 환경세 수입은 총 조세수입의 5% 미만을 차지한다. 주목할 만한 점은 디젤 연료에 부과되는 세금이 무연 휘발유의 것보다 매우 낮다는 것이다

른 OECD 국가들보다 제한이 적은 편이다. 이러한 규칙은 기업이 수익을 내는 데에는 부정적인 결과를 가져올지 모르지만, 기업에게 구조조정을 위한 유연성과 더 낮은 순응비용을 제공하게 된다는 장점도 가지고 있다.

뉴질랜드의 부가가치세는 10%의 단일 세율로 1986년에 도입되었으며, 그 후 1989년에 12.5%로 상승하였다. 이러한 부가가치세율은 유럽보다는 낮지만, 호주(10%)를 비롯한 아시아 국가들(일본과 한국 등)보다는 높다. 뉴질랜드의 부가가치세는 다른 OECD 국가에 비해 높은 효율성을 가지고 있으며 부가가치세가 면제되는 수준은 다른 국가들보다 낮다. 다른 OECD 국가와 마찬가지로 뉴질랜드 역시 담배, 주류, 휘발유와 같은 상품에 대해 관세와 소비세를 부과하지만 그 액수는 전체 세수의 작은 부분을 차지한다. 관세는 2.5% 정도로 OECD 국가들의 평균 총 조세비중 1.4%보다 높은 편이다.

환경세(연료와 도로사용자 요금에 대한 과세)는 OECD 평균보다 낮으며, 환경세 수입은 총 조세수입의 5% 미만을 차지한다. 주목할 만한 점은 디젤 연료에 부과되는 세금이 무연 휘발유의 것보다 매우 낮다는 것이다(OECD에서 가장 낮음). 이는 연료에 대한 세금이 환경보다는 오히려 세수에 목적을 두고 있는 것임을 가리킨다.

<표 1> OECD 국가들의 연료세 비율(1999)

(단위: %)

	무연 휘발유[1]	디젤[2]	디젤/휘발유 과세 비율
호주	55[3]	n.a.	n.a.
오스트리아	68	55	81
벨기에	74	56	76
캐나다	48[4]	39	81
체코공화국	63	50	79
덴마크	72	36	50
핀란드	74	54	73
프랑스	79	67	85
독일	74	62	84
그리스	63	57	90
헝가리	67	65	97
아일랜드	68	56	82
이탈리아	73	64	88
일본	n.a.	56	n.a.
룩셈부르크	64	54	84
네덜란드	73	58	79
뉴질랜드	50	1	2
노르웨이	75	59	79
폴란드	63	49	78
포르투갈	68	60	88
스페인	67	56	84
스웨덴	73	50	68
스위스	69	76	110
터키	71	64	90
영국	82	78	95
미국	28	n.a.	n.a.
상위 국가들의 단순 평균	64	51	70

주: 1. 옥탄가95 (95 RON)
2. 상업용
3. 1995.
4. 1994.

자료: IEA, *Energy Prices and Taxes,* first quarter 2000 and OECD calculations.

다른 OECD국가들과는달리뉴질랜드는개인의 연금에 세제혜택을 줌으로써 보조해 주지 않는다. 연기금의수익은 비과세인반면현재지불하는보험료에대해서는과세된다

3. 연금 저축과 특별급여에 대한 제한적인 세금특혜

다른 OECD국가들과는 달리 뉴질랜드는 개인의 연금에 세제혜택을 줌으로써 보조해 주지 않는다. 연 기금의 수익(benefit)은 비과세인 반면 현재 지불하는 보험료에 대해서는 과세된다(TTE 과세방법). 대조적으로 대부분의 OECD국가들은 연금 수익에 과세하는 반면 보험료에 대해서는 소득공제 등의 혜택을 주고 있다(EET 과세 방법). 개인 연기금의 현재 수입에 대해 법인세율 33%가 과세되기 때문에 낮은 한계세율의 개인 납세자들은 중과세(일반적인 저축과 비교하여)된다. 최근 개인소득세 최고세율을 39%로 인상함과 함께 중과세되고 있는 납세 계층에게 보조금을 지급하고 있다.

뉴질랜드는 대부분의 다른 OECD 국가보다 특별급여(fringe benefit)에 많은 포괄적인 과세를 적용한다. 특별급여세는 가장 높은 한계세율로 부과되기에 한계세율이 최고세율 바로 아래에 있는 피고용인에게 중과세된다는 문제점이 발생한다. 또한 최근 최고 개인세율을 인상함으로써 특별급여의 세율도 따라서 조정되어 중-저 소득자에게 더욱 중과세되게 되었다. 따라서 일관된 특별급여세로 형평성을 높이고자 하면 할수록 그만큼의 납세 순응비용이 발생하게 된다. 이러한 문제점을 개선하기 위해 고용주에게 특별급여에 대해 단일 세율(개개의 수취인의 수준에서 한계 세율 39%에 대응하여) 혹은 다중세율을 적용할 수 있는선택권을 주었다.

4. 폭넓고 정교한 국제조세

뉴질랜드는 그 동안 국제조세제도에 대해 많은 개혁을 이루었다. 국내 자본비용을 감소시키고, 조세회피 및 유예를 제한하며, 거주자의 국내외 투자에 대해 공평하게 과세하고자 하였다. 국제조세제도를 이끄는 중요한 원리는 거주자의 국내외 투자배분이 효율적으로 이루어지도록 과세하는 것이다. 거주자의 전 세계 소득에 대해 과세하는 제도는 OECD 국가들에서광범위하게 적용되고 있다.

다른 국가들과 마찬가지로 뉴질랜드도 1980년대 들어외국인투자에 대해 세금을경감시켜주고 있다. 이와 같은 경감조치는 지속적인 경상수지 적자로 인한 순해외부채가 증가하고 있는 뉴질랜드의 입장에서 자국민들의 세 부담을 증가시키는 요인으로 작용할 수 있게 되었다. 이와 같은 우려에 의해 뉴질랜드 정부는 외국인 투자에 대한 세액 감면 재정비 등의 일련의조치를취하게되었다.

또한 조세회피를 목적으로 국내 자금이 해외로 유출되는 것을 막기 위해 다른 OECD 국가들처럼, 뉴질랜드에서 피지배외국법인(CFCs)과 국제투자기금(FIFs)에 대한 제도를 실시하고 있다. CFC제도는 기본적으로 뉴질랜드 거주자(모회사)에게 국내보다 낮은 세율로 역외에 축적되는 소득이 없게끔 해외 계열회사에서 벌어들인 소득에 대해 발생 즉시 과세하는 것이다. FIF제도 역시 일정한 제약하에서 국제투자기금을 통해 내국인이 투자를 하여 수입을

얻은 경우 국내보다 더 높은 유효세율로 과세한다 (grey-list[1] 국가 제외). FIF제도를 도입하고 있는 국가는 미국, 독일, 뉴질랜드, 호주, 캐나다 등 5개국이며, CFC제도의 운영에 있어서도 뉴질랜드는 다른 국가와 달리 모든 해외발생 소득에 대해 적용하고 있다. 이렇듯 뉴질랜드는 국내기업의 해외시장 활동의 유연성 강조보다는 국내와 국외 사이의 평등성 제고에 더많은비중을두고 있다.

5. 높은 수준의 지방 정부 자치권

뉴질랜드 지방세 수입은 총 세수입의 약 5%를 차지한다. 이는 단일 정부로 되어 있는 OECD 국가 평균이 13%, 연방정부로 구성된 OECD 국가 평균이 30%이상인 데 비해 매우 낮은 편이다. 그러나 더욱 흥미로운 것은 뉴질랜드 지방정부는 자체 예산이 균형을 이룬다면 지방세율과 세원을 설정할 전적인 권한을 가지게 된다. 이는 다른 어느 OECD 국가보다 큰 자치권을 가지고 있는 것이다. 한편, 중앙정부는 도로건설 및 유지 등과 같은 몇몇 지방정부 기능에 대해 기금조성에 기여할 뿐 어떤 정액 교부금도 지방정부에제공하지않는다.

6. 조세 행정 개선을 위한 지속적인 노력

실증연구에 의하면 뉴질랜드의 납세자 순응비용은 GDP의 2.5%, 조세행정비용은 GDP의 0.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 최근 순응비용을 줄이기 위해 뉴질랜드 정부는 납세자들이 쉽게 세법을 이해할 수 있도록 대폭적인 개정안을 마련하고 있으며, 전자 납세신고 시스템을 도입하여 봉급생활자가 소득세 환급을 위해 더 이상 서류를 작성하지 않도록 하였다. 그리고 이를 자영업자와 기타 비임금 소득자에게도 확장시킬 계획이다.

뉴질랜드지방세수입은총세수입의약 5%를차지한다. 뉴질랜드 지방정부는 자체 예산이 균형을 이룬다면지방세율과세원을설정할전적인권한을가지게 된다. 이는 다른 어느 OECD 국가보다 큰 자치권을가지고있는것이다.

IV. 부정적인 측면

1. 자본이득세 결여로 인한 소득세 과세기반 침식

아마도 세제가 직면하고 있는 가장 중요한 이슈는 자본(capital)과 수입(revenue)의 한계를 구분하여 과세하는 것일 것이다. 뉴질랜드는 자본과 수입에 대하여 구분하고 있지만 명시적인 자본이득세를 가지고 있지 않기 때문에 자본에 대해서는 과세하고 있지 않다. 이러한 이유로 조세 회피를 위해 수입이 자본이득으로 전환되는 경우도 발생하며, 자본과 수입의 구분이 불명확한 경우 각각의 사례마다 뉴질랜드의 내국세청(Inland Revenue Department)에서

1) 1980년대 후반 뉴질랜드는 grey-list국가들에 대한 투자에 대해 CFC와 FIF 제도를 적용하지 않기로 결정했다. 현재 grey-list에 있는 국가들은미국, 일본, 독일, 영국, 캐나다, 오스트레일리아, 노르웨이등 7개국이다. 이들 국가에 대한 뉴질랜드의해외직접투자(FDI)는 전체의 약 80%를차지한다.

뉴질랜드는 자본과 수입에 대하여 구분하고 있지만 명시적인자본이득세를가지고있지않기때문에자본에 대해서는 과세하고 있지 않다. 이러한 이유로 조세회피를위해수입이자본이득으로전환되는경우도발생하고있다.

판단을 하여야 하기에 이로 인해 납세자의 순응비용도증가하고 있다.

뉴질랜드가 자본이득에 대하여 포괄적인 과세를 징수하지 않음으로 인하여, 세원이 좁아지고, 저축과 투자의 자원배분이 왜곡되며, 특히 고소득자의 조세 회피행동이 촉진되는 등의 문제점이 발생하고 있다. 포괄적인 자본이득세를 도입함으로써 발생하는 문제점도 있지만, 많은 OECD 국가들은 자본이득에 대해과세하고 있다.

2. 기업의 법인세와 R&D 관련 투자

포괄적인 자본이득세의 결여와 함께, 임업과 지적소유권 등과 관련된 투자에 대한 세금 혜택은 높은 수입을 올리고 있는 납세자에게 조세회피의 수단을 제공하고 있다. 이러한 투자는 즉시 공제되거나, 수입 발생이 장기간 후에 발생하거나, 또는 자본이득으로 취급되어 비과세되기도 하므로 과세가 회피되거나 연기된다. 이러한 사례는 기업의 법인세 납부에서도 발생한다. 또한 다른 회피 수단으로는 트러스트, 파트너십, 또는 개인 납세자와 고용주 사이에 개인적인 용역회사를 설립함으로써 과세 특혜를 받는 것이 있다. 이러한 편법은 최고 개인한계세율이 39%로 증가한 후 더욱 많이 증가하였으나, 귀속 법률의 도입 이후 약화되었다. 이와 같은 과세 특혜로 인하여 기업을 설립할 경우, 기업의 소유 형태는 경제적인 목적보다는 절세의 목적으로 정해지는 문제점이 발생한다.

법인세에서 더 주목할 만한 것은 R&D 지출과 같은 자본재(임금과 급여에 대한 R&D 지출 제외)에 대한 과세제도이다. 이 지출이 ‘ 과학적인 연구(scientific research) ’ 또는 ‘ 개발(development) ’로 분류되는지에 따라, R&D 투자에 대한 과세가 달라진다.‘ 과학적인 연구 에 대한 R&D자본 비용은 일반적으로 즉시 공제되지만 그 밖의 것은 전혀 공제받지못할수 있다.

3. 세액 공제가 노동시장 참여 저해

다른 OECD 국가와는 달리 개인소득에 대한 실질적인 소득 공제는 없다. 그러나 중간 및 저소득층에 대해 실효세율을 낮추기 위한 세액 공제는 존재한다. 이러한 세액 공제의 규모는 연간 GDP 대비 1.5%에서 2%의 예산상 비용을 가지고 온다. 이러한 세액 공제는 자녀를 둔 저소득자 특히 편부모 가족에게 높은 한계세율에 직면하게 한다. 높은 한계세율은 편부모 가족과 같은 저소득층이 노동 공급을 꺼리게 하는 결과를 가져왔다. 이러한 저소득층은 자신의 가처분 소득을 올리기 위한 방법이 비상근(part-time)직업이 아닌 상근(full-time)직업일 경우에만 가능하다는 것을 깨닫고 일을 하기보다는 현재의 수준에 그냥 머무르게 되는 부작용을 불러일으키고 있다. 그러나 이러한 계층은 경제 전체적으로 볼 때 상대적으로 매우 작은 부분을 차지하고 있다.

뉴질랜드의 경우 OECD 다른 국가들과 비교해 일부 납세자들만이 높은 한계유효세율에 직면하고 있으며, 상대적으로 낮은 한계세율을 적용 받는 납세자의 비중은 다른 국가들에 비해 많은 편이다.

4. 가계 저축의 비효율적인 배분

뉴질랜드의 가계저축률은 다른 대부분의 OECD 국가들보다 낮을 뿐 아니라([그림 1] 참조) 경제성장 극대화라는 관점에서 볼 때도 저축의 배분은 비효율적이다. 일반적인 예로 한 가구가 주택을 보유하고 이 주택과 관련된 대출을 가지고 있을 경우, 자본이득에 대해서는 비과세되고 이자비용(주택대출)에 대해서는 소득공제가 이루어지지 않는다. 이로 인해 최적의 저축형태는 일단 부채를 갚는 것이 된다. 이러한 조세제도에 의해 금융기관에 저축을 하기보다는 주택에 투자를 하는 경향이 높아졌으며, 이로 인해 뉴질랜드는 다른 OECD 국가에 비해 자택을 소유하고 있는 비율이 높지만 다른 국가에 비해 저축률은 상당히 낮다.

주택의 세금 특혜 처리는 투자가 더 생산적인 곳에 사용되기보다는 주택투자 쪽으로 이동하게 하였다[2]. 주택에 대한 지나친 투자를 줄이고 더 생산적인 곳으로 자원을 이동시키기 위해서는 주택에 대해서도 다른 저축수단들과 마찬가지로 특혜를 없애고 주택과 관련된 부채에 대해서도 소득 공제를 인정할 필요가 있다.

2) 다양한자산에대해 장기간(historical) 세전수익을비교하면주식투자보다주택투자가실질적으로낮다. 그러나세금이익을고려하면다른 저축수단에 대하여 상대적으로 주택의 세후 성과가 더 유리하다. 심지어 1990년대에 걸쳐 주택에 대한 투자의 세후 수익이 주식투자의수익에필적한다는것이밝혀졌다(Westpac Trust, 2000).

다른 OECD 국가와는 달리 개인소득에 대한 실질적인 소득 공제는 없다. 그러나 중간 및 저소득층에 대해 실효세율을 낮추기 위한 세액 공제는 존재한다. 이러한 세액 공제의 규모는 연간 GDP 대비 1.5%에서 2%의예산상비용을초래한다.

Ⅴ. 중립성과 효율성의 제고

1. 과세기반 확충

포괄적인 자본이득세의 미비는 뉴질랜드 세제의 결점 중에서 가장 대표적인 예라고 할 수 있다. 자본이득으로부터의 세 수입은 한계가 있을 것이다. 그러나 무엇보다 자본이득세 실시의 중요한 효과는 비과세되는 자본이득으로 세원이 이전되는 것을 제한하여 소득세 세원을 보호한다는 것이다. 그리고 대부분 자본이득을 얻는 계층은 높은 수입을 얻고 있는 고소득층이므로 자본이득세는 소득 재분배의 결과를 가져올 것이다. 자본이득세의 전면적인 실시가 불가능하다면 자본이득세를 부과할 목록을 만들어 이를부분적으로 시행할 수도 있겠다.

주택장기대출(mortgage)의 이자에 대해 소득 공제를 실시할 경우 주택대출에 대한 수요가 증가하여 다른 투자가 일시적으로 감소할 것으로 예상된다. 그러나 장기적인 측면에서 주택에 대해 편향된 투자가 더 높은 경제적 수익을 쫓아 다른 곳으로 이동하여 저축배분이 개선될 것으로 예상되며, 이로써 부수적으로 과세기반도 확충시킬수 있을 것이다.

무엇보다 자본이득세 실시의 중요한 효과는 비과세되는 자본이득으로 세원이 이전되는 것을 제한하여 소득세 세원을 보호한다는 것이다. 그리고 대부분 자본이득을 얻는 계층은 높은 수입을 얻고 있는 고소득층이므로 자본이득세는 소득 재분배의 결과를 가져올것이다.

2. 합리적인 세액 공제

근로소득공제는 복지 혜택을 제공받고 있는 소득계층에게 노동시장 참여율을 높일 수 있으며, 이와 같은 결과는 몇몇 국가에서 나타나고 있다. 일부 편부모 가구의 경우 상근(full-time) 직장보다는 비상근(part-time) 직장을 더 선호할 것이다. 그러나 뉴질랜드에서는 세액 공제와 복지 혜택 등으로 인해 저소득층(편부모 가구)의 경우 비상근 직장에 취업할 인센티브를 제거하고 있다. 따라서 적절한 세액공제와 복지 혜택의 조합을 통하여 분배 목표의 훼손 없이 이들에게 노동시장에 참여할 수 있는 인센티브를 제공할 필요가 있다.

3. 저축과 투자

저축과 투자의 질을 높이기 위해서는 위에서도 언급한 과세 기반 확충이 필수적이다. 또한 개인연금계획에 세금유인을 제공함으로써 가계로 하여금 장기저축을 하도록 유도할 수 있다. 뉴질랜드 정부는 현재 장기연금저축에 대해 현행 TTE 체계를 TET 체계로 바꾸려고 계획하고 있다. 이는 단기 보유에 대한 조세 부담을 증가시키지만 비과세의 자금 축적으로 시간이 지남에 따라 세부담은 감소한다. 그러나 다른 대부분 OECD 국가들이 도입한 EET시스템처럼 좀더 관대한 시스템을 고려하는 것은 개인연금저축의 세금특혜를 폐지하려는 지난 15년간의 뉴질랜드의 노력을 거스르는 것이다. 따라서 뉴질랜드가 현행 TTE 체계를 바꾸어야 할 급박한 이유는 없는 것으로 사료된다.

기업관련 과세제도에 있어서 가장 시급하게 대두되는 문제점으로는 R&D 투자에 대한 과세문제이다. R&D 투자에 대해 과세 · 비과세되는 구분이 불분명하여 이에 대한 명확한 개념 정립이 필요하다. 하나의 방법으로 회계상의 구분을 통하여 이를 규명하는 것도 가능하며, 임업, 광업, 지적 소유권 등에 주어진 특혜는 단계적으로 제거하거나 또는 규모를 줄일 필요가 있다. 트러스트, 파트너십 또는 개인용역회사 등을 통한 조세회피를 제한하기 위한 규제들이 신설되었지만, 고용인 소득과 개인투자에 대한 과세를 줄이는 수단이 여전히 존재하므로 이에 대한 보완이필요하다.

4. 장기적인 조세제도

장기적인 안목을 가지고 뉴질랜드 조세제도를 보다 견실한 구조 위에 놓기 위해서는 다음의 두 가지 대안을 고려해 볼 수 있다. 첫째는 소득세를 낮추면서 동시에 부가가치세를 늘리는 것이다. 둘째는 자본과 노동 수입의 과세를 분리하여 이중의 소득세제 방향으로 나가는 것이다. 첫째 대안은 부가가치세를 강화하고, 소득세를 낮추어 소비세 방향으로 조세제도를 바꾸는 것이다. 이러한 제도 변화는 소득세 구

장기적인 안목을 가지고 뉴질랜드 조세제도를 보다 견실한 구조 위에 놓기 위해서는 다음의 두 가지 대안을 고려해 볼 수 있다. 첫째는 소득세를 낮추면서 동시에부가가치세를늘리는것이다. 둘째는자본과 노동 수입의 과세를 분리하여 이중의 소득세제방향으로나가는것이다.

조로부터 야기된 저축시장의 왜곡을 줄일 수 있으며, 노동 수입에 대한 한계 세율을 낮출 수 있다. 소비세 중심으로 조세 구조를 변화시킬 경우 소득 분배의 형평성이 악화될 우려가 있다. 그러나 뉴질랜드의 경우 아직은 소비세 비중을 올려도 저소득층에게 분리하게 소득 분배가 이루어지지 않는다는 연구 결과가 나와 있다.

두 번째 대안인 이중의 소득세에 대해, 현재의 가장 명백한 대안은 이른바 북부 유럽에서 적용하는 이중의 세제를 도입하는 것이다. 기초적인 원리는 노동과 자본이득의 과세를 분리하는 것이다. 이는 높은 한계세율로 노동소득에 대해 누진적으로 과세하며, 반면 자본이득에 대해서는 낮은 단일 세율로 과세한다. 이와 같은 과세제도는 자본 형성에 대한 장벽을 제거하고자본 도피를 막을 수 있다.

최고 개인소득세율이 39%인 뉴질랜드의 경우 위에서 언급한 두 가지 대안의 중간 정도에 위치해 있다. 장기적으로 첫 번째 대안을 따를 경우 소득세 과세 기반을 넓히는 것이 필요하며 이로 인한 자본 및 우수 인력의 유출을 막기 위해 세율의 하향 조정이 필수적이다. 세율의 하향 조정을 고려하지 않는다면 두 번째 대안이 더좋은 해답이 될 것이다.

참고문헌

Thomas Dalsgaard, *The Tax System in New Zealand,* OECD Economics Department Working Paper, No. 281, 2001.

정책흐름

1. 2000년 예산절약 및 수입증대에 대한 예산성과금 지급계획
2. 2001년 1월 이후 증여하는 분부터 적용하는 자본거래 관련 포괄적 증여의제과세제도
3. 2000년 국세세입 분석
4. 2000회계연도 총세입부 · 총세출부 마감

2000년 예산절약 및 수입증대에 대한 예산성과금 지급계획

※이자료는기획예산처예산관리국제도관리과에서2001년3월 29일에발표한
「2000년예산절약및수입증대에대한예산성과금지급계획」의요약입니다.

Ⅰ. 주요내용

□기획예산처는 2001년 3월 29일 예산성과금심사위원회(위원장: 기획예산처김병일차관)를개최하고2000년도 예산절약 및 수입증대에 기여한 공무원에 대한 성과금지급계획을의결하였음.

○건설교통부, 국세청 등 16개 중앙행정기관이 신청한 415건 중 305건의 사례에 대하여 총 74억원의 예산성과금을 지급키로결정

- 예산절약 또는 수입증대의 일정범위(주요사업비 절약의 경우10%) 내에서1인당최고2천만원까지지급

	지급기관수(사례수)	예산절약액	성과금지급액
· 세출절약	9기관(34건)	226억원	5.1억원
· 수입증대	10기관(271건)	1.4조원	69.1억원
합 계	16기관(305건)	1.4조원	74.2억원

□주요성과금지급사례

<물품구매>

○인터넷역경매(Auction, Buynjoy 등)를활용하여 전국체신청및우체국의연간 16억원의물품구매비를 절약

○ASEM 행사시 필요한 고급소파 등을 임대 또는 구입하지 않고, 수요자로하여금미리구매토록한후회의기간동안 무상임대하는 立稻先賣방식을 도입하여 임대료 1억원을 절약

<건설공사>

○‘ 단계적 발파공법 을 착안, 암절취비용 3.9억원 등 공사비절약

○가축출산 등에 영향을 주는공사소음 방지를 위하여 기존의임시방음벽대신음향시설을설치하는방안을주민들과 협의를통하여시행함으로써 6.5억원의비용절약

<장비개조 · 수리>

○자주포연습용시뮬레이터의영상구현을위한컴퓨터 설계를자체적으로변경, 시스템구매비용 3.2억원을절약

○외주수리가 불가피한 경비정을 기술 습득을 통하여 자체 수리함으로써수리비 1.4억원을절약

<국유재산활용 · 증대>

○유휴 검찰청사 부지를 모델하우스용으로 임대함으로써 연

간 2.5억원의임대료수입을증대

○인제 · 양구 등 접경지역에 위치한 무주부동산을 현장조사 및 지적복구를통하여 국유화함으로써 24억원의 국유재산을증대

<일하는방식개선>

○전자회의시스템을 구축하여 연간 50만매에 달하는 인사심사 관련 안건서류의 편집 · 복사 · 폐기 등에 소요되는 20백만원을절약

○한국은행에 무이자로 예탁되던 국고여유자금을 RP매입 등을통하여운용하는제도를마련하여 76억원의수입을증대

○인구 · 주택 총조사시 응답자기입방식을 도입함으로써 기존면접조사방식에비하여 55억원의예산을절약

<세수증대>

○체납정보를 신용정보망에 제공하여 체납액 성실납부를 촉진함으로써결손처분되었던 1,476억원의 세금이징수되는 효과를거두고금융기관의부실거래축소에도기여

○미국 증권거래위원회 자료 등을 조사하여 외국인투자업체 임직원이해외모기업으로 받는스톡옵션에대한과세방안을마련하여 19억원의소득세를징수

□2000 예산성과금지급의특징

○예산절약 · 수입증대노력이정부각부처로확산

- 성과금지급기관이1999 하반기10개부처에서 16개 부처로확대
- 재경부, 외교부, 정통부, 통계청, 산림청등이 신규로 성과금신청

○예산성과금제도가 각 분야별로 공무원의 업무수행 과정에서예산절약및수입증대노력을촉진하는인센티브로정착

- 건교부의 국토관리청, 국방부의 각군, 해경청의 정비창 등현업부서와일선집행현장에예산절약분위기가확산
- 인터넷 역경매를 통한 구매비 절약, 전자회의시스템 구축 등타부처확산가능사례가발굴되는등사례의수준이향상

  * 타부처확대적용시기준성과금의 30%할증지급조항 최초적용

- 국세 · 관세분야에서도성과금지급이후탈루 · 체납세액 추징을 위한 노력이 강화되고 있으며, 세원 발굴을 위한 제도개선노력활성화

  * 탈루소득추징실적: 2조 5,019억원(1999) → 3조 4,730억원(2000)

  체납세액징수실적: 2조 8,481억원(1999) → 3조 602억원(2000)

○지출절약, 국세 · 관세 수입증대 외에 국유재산 · 세외수입 증대등다양한유형의재정개선노력이촉진되고있음.

- 국유재산활용 · 증대의경우국유재산법시행령상인센티브조항신설등에따라 지급액대폭증가(3백만원→45백만원)

□향후조치계획

○성과금을 지급받은 사업에 대해서는 예산성과금규정에 따라 2002년 예산편성시 지급결과를 토대로 절약액의 일정부분을삭감

- 주요 사업비 : 절약액의 100%, 경상적 경비 : 절약액의 30%

○예산성과금을 지급한 예산절약 및 수입증대사례에 대해서는모든관련기관으로확산되어국가재정의건전화에실질적으로기여할수있도록사후관리를철저히해나갈계획

- 새로 도입된 제도나 공법, 행정관행은 각 부처로 하여금 확산시키도록하고, 예산절약 및수입증대사례를관련기관에서 벤치마킹하여 국가재정에 기여할 수 있도록 사례집을배포

* 인터넷 역경매를 통한 구매비용 절약 사례는 우리처부터시행

<참고 1> 예산성과금제도 개요

○예산성과금제도는 창의적이고 자발적인 노력을 통하여 예산을절약하거나수입을증대한경우예산절약액이나수입증대액의일정비율을직접기여한당사자에게보상하는제도로서 1998년처음도입

○지급한도및사후조치

- 통상적인업무노력을초월하는특별한노력을 기울인경우로서 절약액 등의 일정범위에서 창의성과 파급효과를 고려하여성과금을4등급으로차등지급

A등급	B등급	C등급	D등급
20백만원	10백만원	5백만원	3백만원

- 차년도이후에는예산편성시절약액의일정비율을삭감

예산성과금지급한도및 사후조치

유 형	성과금지급한도	사후조치
정원감축	1년분인건비	감축정원인건비삭감
경상적경비	절약액의 50%	절약액30% 삭감
주요사업비	절약액의 10%(최대1억원)	절약액삭감
수입증대	수입증대의10%	-

○지금까지1998, 1999 상·하반기등3회에걸쳐예산성과금제도를시행하여총 654억원의예산을절약하고, 1조8천억원의수입을증대하여 153억원을성과금으로지급

	기관(건수)	절약(증대)액	성과금지급액
1998년도	9기관(12건)	127억원	43억원
1999년도(상)	9기관(14건)	324억원	42억원
1999년도(하)	10기관(268건)	1조8,164억원	68억원
계	18기관(294건)	1조8,614억원	153억원

<참고 2> 기관별 2000 성과금지급계획

(단위: 백만원)

부 처	건 수		재정개선		성 과 금	
	신청	채택	예산절약	수입증대	신청	조정
외 교 부	4	2	695		55	20
정 통 부	2	2	1,809		1,102	110
통 계 청	1	1	5,520		100	65
병 무 청	1	1	270		135	9
해 경 청	4	4	143		14.3	14.3
인 사 위	1	1	15		14	10
국 방 부	12	8	4,118	152	103.4	63
건 교 부	19	16	9,766	79	536	228
조 달 청	3	2	229	310	47	13
재 경 부	1	1		7,560	80	28
법 무 부	1	1		255	25.5	11
해 양 부	6	3		22,865	174	28
산 림 청	1	1		2,401	120	29
공 정 위	16	4		6,532	1,020	46
국 세 청	247	186		1,333,415	16,759	6,024
관 세 청	96	72		20,992	1,478	724
계	415	305	22,565	1,394,561	21,763	7,422.3

2001년 1월 이후 증여하는 분부터 적용하는 자본거래 관련 포괄적 증여의제 과세제도

※이자료는국세청개인납세국재산세과에서 2001년3월 21일에발표한
「2001년1월이후증여하는분부터적용하는자본거래관련포괄적증여의제과세제도」의전문입니다.

○그간 새로운 유형의 자본거래가 발생할 때마다 곧바로 이에 대한 증여의제 과세규정을 신설 · 보완하는 등으로 세법령을 개정해왔으나 열거주의 증여의제 과세방식으로는 부의 무상이전을 방지하는 데 한계가 있어, 이를 보완하기위해

○ 2001년 1월부터 포괄적 증여의제 과세제도를 도입 · 시행하게됨.

- 이에 따라지금까지 세법에서 구체적으로열거하여 과세하고 있던합병시의 증여의제, 감자에따른 증여의제, 특정법인과의거래를통한이익에대한증여의제, 비상장주식의상장 · 협회등록에따른이익의증여의제, 증자에따른증여의제, 전환사채거래등에대한증여의제이외에
- 세법에 열거되어 있지 아니하나 이와 거래방법 및 얻는 이익이유사한것으로서특수관계자가직접또는간접적으로 분여받는 이익도 빠짐없이 증여세를 과세할 수 있게되었는바

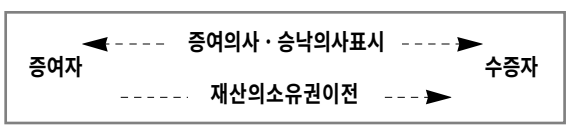
○새로이 도입 · 시행되는 자본거래에 관련한 포괄적 증여의제 과세제도를 제대로 알지 못해 적법하게 증여세를 신고 · 납부하지 않아 가산세 부과 등의 불이익을 받는 사례를최소화하기위해국세청에서는지속적인노력을기울이고있음.

□증여세는누가납부해야하는가?

○증여세는 민법상 증여에 의하여 재산을 취득한 자와 상속세및증여세법에서 증여받은 것으로 의제하거나 추정하는 이익을얻는자가납부해야하는세금이며

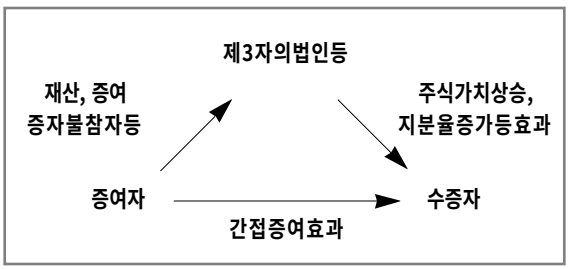
- 현행 상속세및증여세법에서는 13가지 종류의 증여의제재산과2가지종류의증여추정재산을규정하고있음.

○민법상증여는쌍방간의직접적인계약행위에따라재산을무상으로취득하는것을의미하며(민법제554조)



○증여의제 · 추정은 민법상 증여계약을 체결하지 않고 외형상 유상양도로 가장하거나, 법인의 합병 · 증자 등을 통해 사실상무상으로재산을취득한경우에도증여세를과세하기 위하여 상속세및증여세법에서 민법상 증여와 동일하게

취급하여과세하는제도임.



□민법상증여와증여의제가과세상차이점이있는가?

○증여세 신고기한(증여일부터3월 이내), 증여세율, 자진신고납부시의혜택과무신고 · 무납부시의불이익등에대해 민법상 증여재산과 증여의제 · 추정재산을 동일하게 취급하고있으므로

○증여의제되는이익을얻은납세자가신고기한내에증여세를 신고한 경우에는 증여세 산출세액의 10%를 공제받을 수있는반면에

○무신고한경우에는증여세산출세액의 20%를 신고불성실가산세로 부담해야 하고, 납부해야 할 세액에 미달하게 납부한 경우에는 신고불성실가산세와는 별도로 그 무납부세액에대해무납부일수에따라납부불성실가산세를부담(최고 20%까지)해야함.

□자본거래에관련한포괄적증여의제과세제도의도입배경

○그간각종자본거래등을통하여재산을무상으로이전하는 경우에상속세및증여세법에증여의제규정을신설하거나과세를 강화하는 등의 규정을 지속적으로 보완하여, 적정한 세금을 부담하지 않는 부의 세습을 차단하는 데 노력해 왔으나

- 증여세 과세요건을 세법령에 구체적으로 열거하는 과세방식은 조세법률주의에 충실하고 납세자의 예측가능성을높인다는장점에도불구하고
- 모든거래유형을 예측하여 세법령에열거하는것은 현실적으로불가능함에따라 다양하고새로운자본거래기법 등을 이용한 부의 무상이전에 대한 사전 대처기능이 미흡하고 새로운 부의 무상이전 유형을 사후 법령에 열거하여도소급과세금지의 원칙에 따라 입법전행위에대한 증여세과세에는곤란한문제점이있었던바
- 이러한 열거주의 과세방식의 문제점을 해소하기 위하여 포괄적증여의제과세제도를도입한것임.

○포괄적증여의제과세제도란?

지금까지 파악된자본거래유형별로구체적인증여의제과세요건과 증여세 과세가액의 계산방법을 상속세및증여세법에예시적으로규정한다음에

- 그와 유사한 자본거래를 통하여 특수관계자에게 무상으로분여한이익에대해서는추가적인 입법보완 조치없이 예시된 증여의제 규정을 준용하여 증여세를 과세할 수 있는제도이며, 이에따라

☞ 2001년 1월 이후 증여분부터는 지금까지 법령에서 열거하여 과세하여 오던 법인의 합병 · 증자 · 감자과정, 전환사채 등의 유통과정, 특정법인과의거래과정및 상장 · 협회등록 전에 비상장주식을 증여 · 매매하는 과정에서의 부의 무상이전 행위와 유사한 거래에 대해서는 추가적인 입법조치 없이도 빠짐 없는증여세과세가가능하게됨.

※포괄적증여의제과세제도는

- 조세법률주의(특히, 과세요건법정주의 · 명확주의)와 적정한 세금부담 없는 부의 무상이전 차단이라는 양면 사이에서
- 그간 다양하게의견을 수렴하는 과정을거쳐입법화한것으로서
- 새로운형태의자본거래가예상되는6가지유형의증여의제규정에 대한 포괄적 과세근거를 마련하여 2001년 1월 이후에증여하는분부터적용하는것임.

□자본거래관련 포괄주의 증여의제 과세제 시행에따른기대효과

○앞으로는 대 재산가가 다양한 자본거래 기법을 통하여 적정한세금부담없이부를세습하려는변칙적상속 · 증여에 대한심리적충동이억제될것으로판단되며, 한편부의무상이전에 대하여 세법에서 규정한 증여세를 성실하게 신고 · 납부할것으로기대되며

- 관련 증여세를 탈루하는 경우에는 엄정하게 부과조치함으로써 적정한세금부담없는 부의세습이효과적으로차단되고, 부의 재분배를 통한 생산적 복지사회 기반을 구축하는데에도기여할것으로기대됨.

<참고 1> 자본거래에 대한 포괄적증여의제 과세규정 비교

2000년이전열거주의과세방식	2001년이후포괄주의과세방식
□증여의제과세요건의구체적열거	□증여의제과세요건의구체적열거와 함께포괄적과세규정신설
1. 합병시의증여의제(상증법 38)	1. <좌 동>
2. 감자시의증여의제(상증법 39의2)	2. <좌 동>
3. 특정법인 거래시 증여의제(상증법 41)	3. <좌 동>
4. 상장시세차익증여의제(상증법 41의3)	4. <좌 동>
<신 설>	5. 포괄적증여의제(상증법 42①) · 1 4와거래방법및이익이유사한경우에1 4를준용하여계산한이익을증여받은것으로봄.
□증자시의증여의제(상증법 39)	□증자시의증여의제(상증법 39)
1. 저가발행한실권주의재배정및실권처리, 신주의직접배정	1. <좌 동>
2. 고가발행한실권주의재배정및실권처리, 신주의직접배정	2. <좌 동>
<신 설>	3. 포괄적증여의제(상증법 39①3호) · 1 2와 거래방법 및 이익이 유사한 경우에 1 2를 준용하여 과세함.
□전환사채 등 이익의 증여의제(상증법 40)	□전환사채 등 이익의 증여의제(상증법 40)
1. 저가발행한 전환사채 등을 인수 · 취득한경우	1. <좌 동>
2. 저가발행한 전환사채 등을 주식으로전환하거나양도한경우	2. <좌 동>
<신 설>	3. 포괄적증여의제(상증법 40①3호) · 1 2와 거래방법 및 이익이 유사한 경우에 1 2를 준용하여 과세함.

<참고2> 증여재산의 구분

- 본래의증여재산(민법상증여)
- 증여의제재산- ①합병시의증여의제(법 §38)
  - ②증자에따른증여의제(법 §39)
  - ③감자에따른증여의제(법 §39의2)
  - ④전환사채등에대한증여의제(법 §40)
  - ⑤특정법인과의거래를통한이익에대한증여의제(법 §41)
  - ⑥주식또는출자지분의상장등에따른이익의증여의제(법 §41의3)
  - ⑦신탁의이익을받을권리의증여의제(법 §43)
  - ⑧보험금의증여의제(법 §44)
  - ⑨저가 · 고가양도시의증여의제(법 §45)
  - ⑩채무면제등의증여의제(법 §46)
  - ⑪토지무상사용권리의증여의제(법 §47)
  - ⑫명의신탁재산의증여의제(법 §41의2)
  - ⑬금전대부에따른증여의제(법 §41의4)
- 증여추정재산- ①배우자등에대한양도시의증여추정(법 §44)
  - ②재산취득자금등의증여추정(법 §45)

<참고 3> 증여의제 · 증여추정규정 개정연혁

1950년 | 1960년 | 1970년 | 1980년 | 1990년 | 1996년 | 1999년

1950.3.33 신탁이익증여의제
1950.3.22 보험금증여의제
1952.11.30 저가양도증여의제 · 1982.12.21 고가양수(추가)
1952.11.30 채무면제등증여의제
1996.12.30 토지무상사용권리
1990.12.31 불공정합병시증여의제
1979.12.28 불공정증자시증여의제 · 1997.11.10 고가실권주재배정등(추가)
1990.12.31 불균등감자시증여의제
1996.12.30 전환사채등 · 1997.11.10 신주인수권부사채(추가)
1996.12.30 특정법인과의거래
1974.12.21 명의신탁재산증여의제
1999.12.28 상장시세차익
1999.12.28 무상금전대부
1974.12.21 배우자등에대한양도시증여추정
1990.12.31 재산취득자금증여추정

※2000. 12. 29 자본거래에대한포괄적증여의제
(상증법신설제42조1항, 39조1항3호, 40조1항3호)

2000년 국세세입 분석

※이자료는재정경제부세제실조세정책과에서 2001년3월 12일에발표한
「2000년국세세입분석」의전문입니다.

Ⅰ. 주요내용

□ 2000년국세세입(92.9조원)은예산(79.7조원)보다 13.2조원(16.5%) 증가한수준

□ 2000년예산대비국세세입실적증가이유

○예산편성시전망한거시경제지표보다경제실적이호조

○Y2K 등으로인한 1999년세수의이월(3.5조원)

○구조조정에따른이자비용감소, 정보통신산업의호황등으로인한기업실적의증가

○코스닥시장거래대금의큰폭증가등에기인

□이에 따라 법인세·증권거래세·특별소비세 등이 예산대비큰폭으로증가하였음.

1. 총괄

: 2000년 국세수입은 예산보다 13.2조원(16.5%) 증가한 92.9조원

주요세목별세수실적

(단위: 조원, %)

	2000예산 (A)	2000실적 (B)	증 감	
			B-A	비율
□총국세	79.7	92.9	13.2	16.6
◇일반회계	68.8	82.0	13.2	19.2
소 득 세	15.6	17.5	1.9	12.2
법 인 세	11.4	17.9	6.5	57.4
부가가치세	21.7	23.2	1.5	7.1
증권거래세	0.8	2.7	1.9	226.3
특별소비세	1.8	3.0	1.2	67.5
관 세	4.8	5.8	1.0	20.1
교 통 세	9.4	8.4	△1.0	△11.0
◇특별회계	10.9	10.9	0.0	0.4

2. 2000년 예산대비 실적 증가 이유

□ Y2K문제등으로인해 1999년도에서이월세수: 3.5조원

□성장률, 수입규모등 거시경제지표가당초예산편성시전망보다상향 : 2조원

* 2000년 경제성장률 : (예산 편성시) 5 6% →(실적) 9% 수준
* 2000년수입규모(억달러) : (예산편성시) 1,300 →(실적) 1,605

□구조조정 등으로인한 금융비용감소, 정보통신산업 호황등에힘입어기업이익이크게증가: 6조원

* 12월말 상장법인 당기순이익(조원) : (1998)△28 → (1999)6.7→(2000. 3/4)16.2

□KOSDAQ 시장의 성장 등으로 증권거래대금이 급증 : 2조원

* KOSDAQ 시장 거래대금 :(1999)106.8조원 →(2000년)578.5조원(442% 증)

3. 주요세목별 증감내역

□소득세: (예산)156,085억원→(실적)175,089억원 (12.2%)

○ 1999년 기업실적 호조와 음성탈루소득에 대한 과세 강화 및대주주주식양도차익과세강화등으로종합소득세와양도소득세등이증가한것에기인

* 대주주주식양도차익과세강화내역
  - · 대주주범위: 지분율5% 이상→ 3% 이상또는 100억원이상
  - · 과세대상: 3년간1% 이상양도→1주이상양도
  - · 세율조정: 20% →20 40% (비상장중소기업10%)

□법인세: (예산)113,621억원 → (실적)178,784억원 (57.4%)

○구조조정에 따른 금융비용 감소, 정보통신산업의 호황에 따른기업실적의호전등에기인

12월말 법인 당기순이익

(단위: 조원)

	1997	1998	1999	2000 3/4
당기순이익[1]	△6.7	△28.3	6.7	16.2

주: 1) 상장사당해연도기준

□관세: (예산) 48,283억원 → (실적) 57,997억원 (20.1%)

부가가치세: (예산) 216,695억원→ (실적) 232,120억원 (7.1%)

○큰폭의수입증가에기인

* 수입(억달러) : (1999) 1,198 →(2000 예산) 1,330→ (2000 실적) 1,605 (21.0%)

□특별소비세: (예산) 17,815억원→ (실적) 29,846억원 (67.5%)

○승용차 · 에어컨등내구성소비재의소비급증에기인

∗승용차판매량(천대) :(1999) 545.8 → (2000) 716.3(31.2%)

∗에어콘판매량(천대) :(1999) 6,700 → (2000) 9,130(36.3%)

∗LPG 출고량(천톤) :(1999) 2,679 → (2000) 3,031(13.1%)

□증권거래세: (예산) 8,385억원 → (실적) 27,359억원 (226.3%)

○증권거래소 거래대금은 감소하였으나 코스닥시장의 활황으로코스닥시장거래대금이크게증가한것에기인

* 거래소거래대금: (1999) 866.9조원→ (2000) 627.1조원(△27.7%)

* 코스닥거래대금: (1999) 106.8조원→ (2000) 578.5조원(441.7%)

□주세: (1999) 23,415억원→(2000) 19,625억원 (△16.0%)

○소주 등 출고량 감소(△1.0%) 및 금년으로의 세수이월(4,246억원) 등에기인

* 2000년은주세수입의5%는일반회계로편성

주류별 출고량 및세액추이

(단위 : 조원)

	출고량		증감률
	1999	2000	
탁주(천kℓ)	165	157	△4.4
소주(천kℓ)	977	833	△14.7
맥주(천kℓ)	1,578	1,742	10.4
위스키(천kℓ)	10	13	33.2
계	2,913	2,890	△1.0

2000회계연도 총세입부 · 총세출부 마감

※이자료는재정경제부국고국회계제도과에서 2001년3월 10일에발표한
「2000회계연도총세입부 · 총세출부마감」의전문입니다.

Ⅰ. 주요내용

□진념 경제부총리는 3월 10일 오전 감사원의 노우섭 감사위원이 참여한 가운데 2000회계연도 총세입부와 총세출부를 재정정보시스템「살리미」를 통하여 전산으로 마감하였음.

□총세입부와 총세출부는 한 회계연도의 정부의 세입과 세출내역을 회계별 · 소관별로 기록한 정부의 회계장부로서, 이를마감하는것은한회계연도의정부의세입및세출실적이확정되는것을의미함.

□마감결과

○일반회계는 세입이 92조 6,022억원, 세출이 87조 4,645억원, 다음 연도 이월액이 1조 822억원으로 4조 555억원의순잉여금이발생하였으며
- 동 순잉여금은 예산회계법 제47조에 따라 국채 등 국가채무상환또는세입에이입하게됨.

○특별회계는 세입이 69조 907억원, 세출이 64조 7,875억원, 다음 연도 이월액이 2조 2,490억원으로 2조 542억원의순잉여금이발생하였음.

□ 2000회계연도재정운영결과의특징을보면

○세입에서는 1999년도 경기회복세의 영향으로 조세징수실적이 호조를 보여 조세수입이 예산보다 19.2% 초과 징수되었으며, 이에 따라 국채발행규모도 당초계획(10조 9,500억원)보다 67.4%(7조 3,780억원) 축소조정하였음.

○세출에서는 사회안전망 구축, 지방 및 교육재정지원 확대 등에따라 ‘ 사회개발비 ’,‘ 지방재정교부금 ’및‘ 교육비 ’등의 지출비중이 1999년에 비해 증가된 반면, 경제개발비 · 일반행정비등은다소감소되었음.

○순잉여금은 세수실적호조 및 불용액 발생 등에 기인하여 일반회계에서는 1999년보다 1조 6,831억원이 증가하고 특별회계는 전년과 비슷한 수준인 2조여원의 순잉여금이 발생하여전체적으로큰폭의순잉여금이발생하였음.

□정부는 총세입부 · 총세출부를 마감한 후 곧이어 2000회

계연도 결산작업을 시작할 계획이며, 이와병행하여 지난해 재정운영결과를심도있게분석 · 평가하여그결과를앞으로 의재정 · 경제정책및예산편성등에활용하도록할계획임.

II. 개요

1. 세입세출결산총괄

○세입액은 161조 6,929억원, 세출액은 152조 2,520억원, 이월액은 3조 3,312억원으로 6조 1,097억원의 순잉여금 이발생

(단위:억원)

	세 입 (A)	세 출 (B)	세계잉여금 (C = A-B)	이월액 (D)	순잉여금 (C-D)
총 계	1,616,929	1,522,520	94,409	33,312	61,097
일반회계	926,022	874,645	51,377	10,822	40,555
특별회계	690,907	647,875	43,032	22,490	20,542

○순잉여금의규모가 1999년에비해크게증가

- 일반회계는 1999년대비 1조 6,831억원이증가, 특별회계는전년보다 66억원감소

(단위: 억원)

	1999 (A)	2000 (B)	증감 (B-A)
일반회계	23,724[1]	40,555[2]	16,831
특별회계	20,608	20,542[3]	△66

주: 1) 1999년국가채무상환(16,098) 및추경재원(7,624) 등에사용
2) 향후재정 · 경제여건을감안하여사용계획을마련(금년도세입이입, 국가채무상환, 추경재원등의용도에사용가능)
3) 전액을관련법령에따라금년도세입에이입하거나관련기금에적립

2. 세 입

□일반회계

○조세수입이 예산보다 19.2%(13조 1,845억원) 초과징수되고, 세외수입이 예산보다 46.7%(9조 3,186억원) 적게 징수되어전체적으로는예산보다 4.4%(3조 8,659억원)가 초과징수

- 세외수입이 예산보다 적게 징수된 것은 조세수입 징수호조에 따라 국채발행규모를 계획보다 축소하고, 한국통신등정부보유주식의매각차질에기인

(단위 : 억원, %)

	예 산 (A)	결 산 (B)	증 감 (B-A)	비 율
계	887,363	926,022	38,659	4.4
조세수입	688,001	819,846	131,845[1]	19.2
비조세수입	199,362	106,176	△93,186[2]	46.7

주: 1) 법인세65,163, 소득세 19,004, 증권거래세18,974, 부가가치세15,425, 특소세 12,031
2) 국채발행△73,780, 유가증권매각△34,755, 전년이월금△13,986

□특별회계

○농어촌특별세관리 · 통신사업특별회계 등 12개 특별회계에서 예산대비 초과징수되어 특별회계 전체로는 1조 3,155억원초과징수

(단위 : 억원, %)

	예 산 (A)	결 산 (B)	증 감 (B-A)	비 율
계	677,752	690,907	13,155	1.9
기타특별회계	581,072	590,326	9,254[1]	1.6
기업특별회계	96,680	100,581	3,901[2]	4.0

주: 1) 농특세관리7,624, 농어촌구조개선4,918, 교통시설4,555, 재정융자△11,671
2) 통신사업6,293, 철도사업△2,008, 양곡관리△606,

3. 세 출 : 예산현액 대비 94.9% 지출

□일반회계의기능별지출내역

○사회안전망구축, 지방및교육재정지원확대등으로 1999년에 비해 사회개발비, 지방재정교부금, 교육비등의 지출증가

(단위 : 억원, %)

	2000년 (A)	비중	1999년 (B)	비중	증감 (A-B)	증감률
계	874,645	100.0	805,099	100.0	69,546	
경제개발비	238,793	27.3	234,990	29.2	3,803	△1.9
방 위 비	154,792	17.7	139,155	17.3	15,637	0.4
교 육 비	127,043	14.5	114,179	14.2	12,864	0.3
사회개발비	105,997	12.1	92,003	11.4	13,994	0.7
일반행정비	81,644	9.3	78,115	9.7	3,529	△0.4
지방재정교부금	82,665	9.5	67,108	8.3	15,557	1.2
채무상환 · 기타	83,711	9.6	79,549	9.9	4,162	△0.3
(채무상환)	(18,630)	(2.1)	(13,092)	(1.6)	(5,538)	0.5

□기타특별회계의기능별지출내역

○채무상환 · 기타부분만 전년보다 지출비중이 증가하고 그 외에는지출비중이감소

(단위 : 억원, %p)

	2000년 (A)	비중	1999년 (B)	비중	증감 (A-B)	증감률
계	559,189	100.0	534,663	100.0	24,526	
경제개발비	244,983	43.8	242,656	45.4	2,327	△1.6
방 위 비	12,183	2.2	11,622	2.2	561	-
사회개발비	104,552	18.7	102,998	19.3	1,554	△0.6
일반행정비	5,748	1.0	6,090	1.1	△342	△0.1
지방재정교부금	39,809	7.1	40,292	7.5	△483	△0.4
채무상환 · 기타	151,914	27.2	131,005	24.5	20,909	2.7

4. 이월 및 불용

□이 월

○일반회계의 경우는 세출예산의 적기집행 등으로 이월액이 전년대비 22.6% 감소하였으나, 특별회계에서는 교통시설 · 지방교육양여금특별회계등의 이월액 증가로 1999년보다14.0% 증가하여일반 · 특별회계전체의이월액은전년과비슷한수준임.

(단위 : 억원, %)

	2000년 (A)	1999년 (B)	증 감 (A-B)	비 율
총 계	33,312	33,713	△401	△1.2
일반회계	10,822[1)]	13,983	△3,161	△22.6
특별회계	22,490[2)]	19,730	2,760	14.0

주: 1) 국방부6,265, 건교부1,588, 교육부642
2) 교통시설6,162, 지방교육양여금5,583, 철도사업3,758, 국유재산1,833

□불 용

○전체적으로 불용액이 1999년에 비하여 크게 감소하였으며, 특히 재특회계의 경우 이자율 하락에 따른 이자지급소요 감소 등으로 발생한 불용액이 전년에 비하여 대폭 감소하여전년비3조 6,154억원감소

○일반회계의 경우 전년비 37.9% 감소, 특별회계는45.0% 가감소

(단위 : 억원, %)

	2000년 (A)	1999년 (B)	증 감 (A-B)	비 율
총 계	48,248	84,402	△36,154	△42.8
일반회계	16,079[1)]	25,902	△9,823	△37.9
특별회계	32,169[2)]	58,500	△26,331	△45.0

주: 1) 채무상환 · 기타9,338, 예비비잔액1,991
2) 재정융자(이자율하락에따른이자지급소요감소등) 13,035, 철도사업6,378, 에너지및자원사업3,259, 통신사업2,937

<참 고> 2000 회계연도 세입세출 개산결산 개요

1. 회계별 결산총괄표

가. 일반회계

(단위 : 억원)

세입결산액 (A)	세출결산액 (B)	세계잉여금 (C=A-B)	다음연도이월액 (D)	순잉여금 (E=C-D)
926,022	874,645	51,377	10,822	40,555

나. 특별회계

(단위 : 억원)

	세입결산액	세출결산액	세계잉여금	다음연도 이월액	순잉여금
18개기타특별회계	590,326	559,189	31,137	17,606	13,531
재정융자특별회계	208,869	207,899	970	759	211
17개기타특별회계	381,457	351,290	30,167	16,847	13,320
5개기업특별회계[1]	100,581	88,686	11,895	4,884	7,011
합 계	690,907	647,875	43,032	22,490	20,542

주: 1) 양곡관리, 철도사업, 통신사업, 조달특별회계, 책임운영기관특별회계임.

다. 잉여금 내역

(단위 : 억원, %)

	일반회계	특별회계	합 계
세 입			
예산액(A)	887,363	677,836	1,565,199
결산액(B)	926,022	690,907	1,616,929
비율(B/A)	104.4	101.9	103.3
세 출			
예산현액(D)	901,545	702,534	1,604,079
결산액(E)	874,645	647,875	1,522,520
비율(E/A)	98.6	95.6	97.3
비율(E/D)	97.0	92.2	94.9
세계잉여금 (C=B-E)	51,377	43,032	94,409
다음연도이월액(F)	10,822	22,490	33,312
순잉여금(G=C-F)	40,555	20,542	61,097

주: 예산현액= 예산액(A) + 전년도이월액+ 수입대체경비초과승인액

2. 일반회계 세입 · 세출 내역

가. 세입내역

(1) 세입총괄표

(단위 : 억원, %)

	2000예산액 (A)	2000수납액 (B)	증감대비(A,B)대비	
			차액(B-A)	B/A
조세수입	688,001	819,846	131,845	119.2
내국세	545,294	677,842	132,548	124.3
관 세	48,283	57,997	9,714	120.1
방위세	-	△29	△29	-
교통세	94,424	84,036	△10,388	89.0
세외수입	199,362	106,176	△93,186	53.3
재산 수입	21,571	21,819	248	101.1
경상이전수입	18,622	19,869	1,247	106.7
국공채및차입금	35,153	398	△34,755	1.1
전년도이월금	7,623	21,609	13,986	283.5
전입금및기타	111,934	37,237	△74,697	33.3
기타세외수입	4,459	5,244	785	117.6
합 계	887,363	926,022	38,659	104.4

(2) 예산액대비조세수입실적

(단위 : 억원, %)

	2000예산액 (A)	2000수납액 (B)	비 율	
			B/A	구성
1. 내국세	545,294	677,842	124.3	82.7
소득세	156,085	175,089	112.2	21.4
법인세	113,621	178,784	157.4	21.8
상속세	10,045	9,889	98.4	1.2
자산재평가세	5,080	5,372	105.8	0.7
부가가치세	216,695	232,120	107.1	28.3
특별소비세	17,815	29,846	167.5	3.6
주 세	1,211	981	81.0	0.1
증권거래세	8,385	27,359	326.3	3.3
인지세	4,284	3,876	90.5	0.5
기타내국세	12,072	14,525	120.3	1.8
2. 관 세	48,283	57,997	120.1	7.1
3. 방위세	-	△29	-	-
4. 교통세	94,424	84,036	89.0	10.3
합 계	688,001	819,846	119.2	100.0

(3) 예산액대비세외수입내역

(단위 : 억원, %)

	2000년도		1999수납액	B/A	B/C
	예산액(A)	수납액(B)	(C)		
재산 수입	21,571	21,819	14,935	101.1	146.1
경상이전수입	18,622	19,869	18,083	106.7	109.9
재화및용역판매수입	3,268	3,640	4,097	111.4	88.8
수입대체경비	757	1,066	1,016	140.8	104.9
관유물매각대	56	89	102	158.9	87.3
융자회수금	360	309	304	85.8	101.6
국공채및차입금	35,153	398	33,009	1.1	1.2
차관수입	18	140	437	777.8	32.0
전년도이월금	7,623	21,609	14,153	283.5	152.7
전입금및기타	111,934	37,237	106,000	33.3	35.1
합 계	199,362	106,176	192,136	53.3	55.3

나. 세출내역

(1) 기능별세출내역

(단위 : 억원, %)

	2000년도					1999년도		
	예산액	예산현액 (A)	지출액 (B)	비율 (B/A)	구성비	지출액 (C)	비율 (B/C)	구성비
방위비	150,816	161,657	154,792	95.8	17.7	139,155	93.1	17.3
교육비	126,513	128,428	127,043	98.9	14.5	114,179	98.6	14.2
사회개발	105,504	107,671	105,997	98.4	12.1	92,003	97.9	11.4
경제개발	231,438	244,050	238,793	97.8	27.3	234,990	98.4	29.2
일반행정	81,188	84,026	81,644	97.4	9.3	78,115	97.7	9.7
지방재정교부금	82,615	82,666	82,665	100.0	9.5	67,108	100.0	8.3
채무상환및기타	109,289	93,048	83,711	90.0	9.6	79,549	79.6	9.9
합 계	887,363	901,546	874,645	97.0	100.0	805,099	95.3	100.0

(2) 성질별세출내역

(단위 : 억원, %)

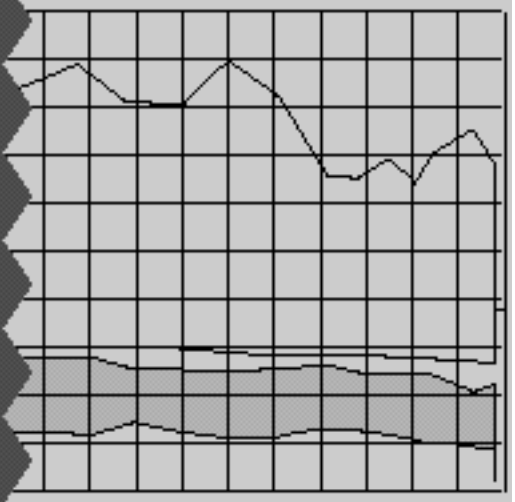
	2000년도					1999년도		
	예산액	예산현액 (A)	지출액 (B)	비율 (B/A)	구성비	지출액 (C)	비율 (B/C)	구성비
인건비	84,921	88,266	87,439	99.1	10.0	82,176	99.2	10.2
물건비	98,795	100,977	97,048	96.2	11.1	86,810	94.7	10.8
경상이전	341,378	345,224	342,495	99.2	39.2	308,553	99.1	38.3
자본지출	79,962	99,252	89,656	90.3	10.3	77,589	87.5	9.7
융자·출자	10,069	10,144	10,111	99.7	1.2	11,015	100.0	1.4
보전지출	759	855	828	96.8	0.1	996	96.8	0.1
정부내부거래	250,260	251,743	243,036	96.5	27.8	233,725	93.7	29.0
예비비및기타	21,419	5,085	4,030	79.3	0.5	4,235	47.8	0.5
합 계	887,363	901,546	874,645	97.0	100	805,099	95.3	100.0

3. 특별회계의 회계별 세입세출 내역

(단위 : 억원, %)

	예산액	세 입		세 출		세계잉여금
	(A)	금액(B)	B/A	금액(C)	C/A	(B-C)
재 정 융 자	220,540	208,869	94.7	207,899	94.3	970
국유재산관리	12,996	12,706	97.8	11,946	91.9	760
농어촌구조개선	58,248	63,166	108.4	59,094	101.5	4,072
농어촌특별세	16,293	23,917	146.8	16,493	101.2	7,424
교 통 시 설	123,310	127,865	103.7	120,520	97.7	7,345
등 기	1,694	1,692	99.9	1,560	92.1	132
지방양여금관리	36,710	37,810	103.0	36,422	99.3	1,386
교 도 작 업	375	400	106.7	271	72.3	129
군 인 연 금	10,593	10,431	98.5	10,429	98.5	2
지방교육양여금	52,237	54,907	105.1	50,578	96.8	4,329
에너지및자원사업	22,543	20,056	89.0	19,206	85.2	850
환 경 개 선	10,505	10,560	100.5	10,203	97.1	357
국 립 의 료 원	611	491	80.4	475	77.8	16
토지관리및지역	3,082	3,016	97.9	1,977	64.1	1,039
우 체 국 보 험	2,457	3,595	146.3	3,560	144.9	36
자동차교통관리	411	2,080	506.1	252	61.3	1,828
특 허 관 리	1,466	1,763	120.2	1,302	88.8	461
교육 환경 개선	7,000	7,000	100.0	7,000	100.0	-
소 계	581,072	590,325	101.6	559,188	96.2	31,138
양 곡 관 리	12,168	11,562	95.0	11,397	93.7	165
철 도 사 업	43,896	41,888	95.4	38,740	88.3	3,148
통 신 사 업	35,959	42,252	117.5	34,139	94.9	8,113
조 달	1,960	2,003	102.2	1,981	101.1	222
책임운영기관	2,697	2,676	99.2	2,430	90.1	246
소 계	96,680	100,581	104.0	88,687	91.7	11,894
합 계	677,752	690,907	101.9	647,875	95.6	43,032

재정통계



1. 업종별 법인수
2. 결산기별 법인수
3. 시도별 법인수
4. 유형별 공익법인 현황
5. 법인세 환급금
6. 법인세 국세심사 사무처리: 이의신청
7. 법인세 국세심사 사무처리: 심사청구
8. 법인세 세무소송 건수

1. 업종별 법인수

(단위: 개)

	계	수산	광산	제조	건설	전기·가스·수도	도매	소매	부동산
1975	14,868	110	161	5,319	1,368	1	1,804	209	926
1976	16,199	110	157	5,881	1,462	2	1,854	312	1,088
1977	18,698	119	177	6,505	1,575	2	2,275	426	1,145
1978	20,684	123	185	7,165	1,913	2	2,576	508	1,180
1979	23,542	115	194	7,639	2,296	4	2,958	532	1,296
1980	26,612	142	203	8,007	2,832	3	3,534	597	1,492
1981	28,808	126	199	8,516	3,052	3	4,026	637	1,603
1982	35,424	142	232	9,146	3,484	9	4,516	691	1,746
1983	38,740	153	253	9,676	4,701	19	4,849	753	1,913
1984	40,678	151	275	10,129	5,479	17	5,194	721	1,976
1985	42,719	153	278	10,882	5,918	25	5,465	727	2,046
1986	45,844	154	307	12,396	6,293	26	6,036	852	2,124
1987	50,723	177	336	14,988	6,635	31	7,056	947	2,270
1988	56,615	195	355	17,897	7,067	34	8,460	1,065	2,285
1989	65,224	203	375	20,847	8,915	39	10,385	1,163	2,415
1990	76,638	230	450	24,073	11,311	35	13,213	1,490	2,630
1991	90,553	242	567	27,486	14,951	46	16,593	1,769	2,707
1992	102,136	219	630	29,577	19,415	45	19,547	2,310	2,715
1993	112,262	239	812	33,244	20,487	53	22,564	2,259	2,872
1994	125,413	248	896	36,675	24,108	51	25,115	2,493	3,068
1995	142,084	359	957	41,086	27,855	52	29,336	2,856	3,223
1996	160,071	261	977	45,748	31,233	71	33,894	3,125	3,461
1997	179,316	307	1,000	49,985	34,912	87	39,022	3,471	3,731
1998	181,835	330	979	50,104	34,198	122	39,093	3,565	3,872
1999	260,354	456	1,100	57,288	38,918	148	43,433	4,508	4,276

1. 업종별 법인수(계속)

(단위: 개)

	금융보험	음식·숙박	운수보관	기타 서비스	산림	축산	의료	기타사업
1975	356	76	566	2,614	14	42	39	1,263
1976	345	89	660	2,820	14	45	49	1,311
1977	445	99	1,075	2,751	18	50	66	1,970
1978	457	126	1,581	2,831	20	61	79	1,877
1979	677	139	2,226	3,026	13	70	77	2,280
1980	1,066	148	2,480	3,316	16	65	88	2,623
1981	1,396	171	2,760	3,550	13	68	100	2,588
1982	6,823	180	2,967	4,031	50	98	123	1,186
1983	6,970	201	3,252	4,564	48	107	141	1,140
1984	7,038	203	3,466	4,850	41	94	165	879
1985	7,153	215	3,636	5,201	28	93	164	735
1986	7,050	238	3,678	5,593	26	104	194	773
1987	6,992	291	3,745	6,252	24	100	201	678
1988	7,015	353	3,814	7,039	25	98	200	713
1989	6,945	442	3,908	8,443	36	105	196	807
1990	6,920	477	4,100	10,447	41	127	219	875
1991	7,052	536	4,276	12,763	47	135	234	1,149
1992	7,176	538	4,603	13,744	56	120	244	1,197
1993	7,203	595	4,848	15,117	54	137	274	1,504
1994	7,248	695	5,121	16,983	59	226	289	2,138
1995	7,270	735	5,719	19,257	73	348	332	2,626
1996	7,476	870	6,228	22,770	107	425	382	3,043
1997	7,642	1,017	6,813	26,729	121	462	396	3,621
1998	7,531	1,095	6,933	28,655	105	478	425	4,350
1998	7,820	1,416	7,565	32,433	142	561	463	5,827

주 : 1. 당해 연도말 기동법인 기준임.
자료 : 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

2. 결산기별 법인수

(단위: 개)

	계	12월말	3월말	6월말	9월말	기타
1983	38,740	34,285	1,242	1,253	463	1,497
1984	40,678	36,100	1,286	1,319	479	1,494
1985	42,719	38,189	1,270	1,331	486	1,443
1986	45,844	41,079	1,326	1,373	521	1,545
1987	50,723	45,710	1,414	1,492	555	1,552
1988	56,615	51,447	1,427	1,594	564	1,583
1989	65,224	59,614	1,544	1,756	642	1,668
1990	76,638	70,288	1,769	2,052	755	1,774
1991	90,553	83,826	1,866	2,238	786	1,837
1992	102,136	95,453	1,842	2,190	827	1,824
1993	112,262	105,366	1,956	2,282	840	1,818
1994	125,413	118,409	1,928	2,337	807	1,932
1995	142,084	135,165	1,982	2,388	802	1,747
1996	160,071	152,776	2,108	2,484	912	1,791
1997	179,316	172,099	2,087	2,466	798	1,866
1998	181,835	174,280	2,229	2,382	800	2,144
1999	206,354	197,635	2,336	2,571	915	2,897

주: 1. 당해연도말가동법인기준임.
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도.

3. 시도별 법인수

(단위: 개)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
합계	90,553	102,136	112,262	125,413	142,084	160,071	179,316	181,835	206,354
서울특별시	38,443	42,589	46,352	50,277	54,892	61,606	67,814	68,473	76,531
부산광역시	6,947	7,481	7,942	8,609	10,150	10,801	12,504	13,362	12,918
대구광역시	3,596	4,082	4,731	5,035	5,552	6,874	7,809	6,750	8,130
인천광역시	3,659	4,081	4,848	5,366	6,577	7,777	7,893	8,381	10,691
광주광역시	2,395	2,769	3,088	3,353	4,117	5,842	4,233	4,723	5,207
대전광역시	2,102	2,507	2,645	2,936	3,394	3,745	4,229	3,898	5,116
울산광역시	-	-	-	-	-	-	2,685	2,771	2,866
시계	57,142	63,509	69,606	75,576	84,682	256,716	286,483	290,193	327,813
경기도	11,052	12,725	13,768	15,995	18,061	20,818	25,755	26,558	29,446
강원도	1,897	2,248	2,508	2,955	3,402	3,048	4,350	4,724	5,317
충청북도	2,260	2,709	3,142	3,461	4,124	4,391	4,584	5,016	6,460
충청남도	2,399	2,842	3,198	3,800	4,297	4,990	5,336	5,686	6,339
전라북도	2,663	2,906	3,224	3,865	4,710	4,887	5,503	5,821	6,406
전라남도	2,478	3,004	3,449	4,404	5,093	5,055	7,435	7,281	8,039
경상북도	4,182	4,746	5,298	6,035	7,027	7,872	8,516	8,092	10,454
경상남도	5,567	6,337	6,887	7,936	9,089	10,497	8,643	8,518	10,441
제주도	913	1,110	1,182	1,386	1,599	1,868	2,027	1,781	1,993
도계	33,411	38,627	42,656	49,837	57,402	63,426	72,149	73,477	84,895

주: 1. 법인수에는최종사업연도가종료하지아니한신규법인은제외함.
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도.

4. 유형별 공익법인 현황

(단위: 개)

	계	출연재산 없는 공익법인	출연재산 있는 공익법인						
			소계	학교	학술·장학·자선	사회복지	의료	종교	기타
1991	3,790	902	2,888	1,070	785	641	125	180	87
1992	3,920	913	3,007	1,070	854	653	138	189	103
1993	3,995	941	3,054	1,077	849	656	146	197	129
1994	4,230	983	3,247	1,058	953	703	176	187	170
1995	4,461	990	3,471	1,055	1,046	768	197	205	200
1996	4,624	938	3,686	1,079	1,114	808	237	215	233
1997	5,269	1,357	3,912	1,101	1,157	907	261	195	291
1998	5,221	1,309	3,912	1,081	1,204	872	276	189	290
1999	5,486	1,455	4,031	1,096	1,200	906	264	220	345

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

5. 법인세 환급금

(단위: 백만원, %)

	법인세	법인세	국세	환급금처리			비율	
	총징수결정액(A)	환급발생액(B)	환급발생액(C)	환부	충당	기타	발생(B/A)	점유(B/C)
1987	1,854,814	117,248	2,836,519	107,407	9,841	0	6.3	4.1
1988	2,437,382	111,983	3,297,123	94,583	17,400	0	4.6	3.4
1989	3,495,129	291,253	3,435,697	277,969	13,281	3	8.3	8.5
1990	3,957,061	648,411	4,246,457	627,452	20,959	0	16.4	15.3
1991	5,736,541	1,011,649	5,568,061	988,468	23,168	13	17.6	18.2
1992	7,725,482	1,652,702	5,978,043	1,615,999	36,703	0	21.4	27.7
1993	8,601,450	2,481,850	7,317,098	2,437,772	44,078	0	28.9	33.9
1994	10,552,115	1,652,702	8,504,432	1,615,999	36,703	0	15.7	19.4
1995	12,180,029	3,086,321	10,614,619	3,023,824	62,453	44	25.3	29.1
1996	13,670,496	3,965,793	13,063,550	3,882,444	83,267	82	29.0	30.4
1997	14,299,339	4,228,708	13,621,495	4,140,294	87,877	537	29.6	31.1
1998	18,598,595	7,302,581	19,104,699	7,098,949	203,062	570	39.3	38.2
1999	20,565,740	10,190,220	21,038,012	9,884,344	304,947	929	49.5	48.4

주 : 1. 총징수결정액은 내국세, 교통세, 방위세, 교육세, 농특세와 세외수입의 국세환급 전 합계액임.
2. 환급발생은 원천징수납부세액, 중간예납 등 세법에 의한 절차상 환급임.

자료 : 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

6. 법인세 국세심사 사무처리: 이의신청

(단위: 건, 백만원)

	요처리건수			처리건수				감세액	이월건수
	계	전년이월	당년접수	계	각하	기각	경정		
1965	240	27	213	227	16	154	57	20	13
1966	350	13	337	337	22	259	56	48	13
1967	374	13	361	348	29	250	69	24	26
1968	408	26	382	363	32	219	112	178	45
1969	906	45	861	829	100	446	283	160	77
1970	978	77	901	947	97	503	347	370	31
1971	882	31	851	816	94	390	332	187	66
1972	1,047	66	981	962	71	579	312	526	85
1973	1,462	85	1,377	1,455	125	819	511	447	7
1974	517	7	510	513	91	206	216	178	4
1975	446	6	440	427	45	185	197	155	19
1976	429	19	410	412	58	197	157	148	17
1977	362	17	345	332	81	158	93	141	30
1978	544	30	514	533	116	268	149	240	11
1979	234	11	223	228	59	97	72	683	6
1980	281	6	275	270	63	118	89	2,223	11
1981	305	11	294	272	58	131	83	743	33
1982	333	33	300	298	74	150	74	8,663	35
1983	238	35	203	214	57	122	35	308	24
1984	206	24	182	197	57	113	27	2,546	9
1985	156	9	147	146	43	92	11	190	10
1986	141	10	131	133	43	81	9	173	8
1987	99	8	91	97	32	54	11	138	2
1988	90	2	88	89	25	57	7	156	1
1989	85	1	84	81	22	49	10	293	4
1990	98	4	94	92	20	66	6	171	6
1991	86	6	80	81	21	52	8	542	5
1992	90	5	85	87	16	66	5	274	3
1993	151	3	148	144	30	102	12	2,499	7
1994	138	7	131	133	8	103	22	2,868	5
1995	135	5	130	128	22	78	28	20,309	7
1996	128	7	121	123	13	80	30	1,761	5
1997	148	5	143	141	5	90	46	10,762	7
1998	194	7	187	184	14	86	84	8,682	10
1999	262	10	252	230	8	113	109	10,997	32

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도.

7. 법인세 국세심사 사무처리: 심사청구

(단위: 건, 백만원)

	요처리건수			처리건수				감세액	이월건수
	계	전년이월	당년접수	계	각하	기각	경정		
1965	42	4	38	42	-	13	29	37	-
1966	56	-	56	47	-	29	18	21	9
1967	113	9	104	105	3	61	41	57	8
1968	151	8	143	128	3	77	48	440	23
1969	160	23	137	119	6	65	48	383	41
1970	400	41	359	307	43	155	109	1,793	93
1971	252	93	159	213	36	116	61	408	39
1972	381	39	342	362	32	176	154	1,801	19
1973	362	19	343	308	23	159	126	1,433	54
1974	220	54	166	194	23	111	60	987	26
1975	239	26	213	198	12	113	73	971	41
1976	480	41	439	405	21	244	140	1,691	75
1977	441	75	366	377	30	208	139	875	64
1978	743	64	679	671	32	423	216	2,879	72
1979	415	72	343	369	20	210	139	1,866	46
1980	533	46	487	487	52	292	143	2,078	46
1981	492	46	446	432	51	242	139	2,921	60
1982	551	60	491	462	34	270	158	7,924	89
1983	599	89	510	549	39	395	115	3,837	50
1984	400	50	350	354	45	249	60	3,396	46
1985	350	46	304	334	31	257	46	8,457	16
1986	245	16	229	206	19	168	19	433	39
1987	217	39	178	204	22	157	25	587	13
1988	194	13	181	180	17	141	22	1,526	14
1989	250	14	236	226	11	181	34	2,751	24
1990	328	24	304	287	15	244	28	3,106	41
1991	340	41	299	281	23	232	26	1,723	59
1992	377	59	318	331	20	286	25	1,380	46
1993	459	46	413	392	40	311	41	3,622	67
1994	497	67	430	443	13	377	53	4,733	54
1995	415	54	361	377	7	330	40	2,926	38
1996	347	38	309	314	13	263	38	7,956	33
1997	340	33	307	299	15	222	62	11,569	41
1998	425	41	384	341	10	233	98	19,651	84
1999	566	84	482	427	8	238	181	170,678	139

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도.

8. 법인세 세무소송 건수

(단위: 건)

	처리대상건수			당년도종결건수				계류건수
	계	전년이월	당년접수	계	국가승소	국가패소	기타	
1973	135	84	51	72	11	7	54	63
1974	111	63	48	31	17	14	-	80
1975	105	80	25	53	19	14	20	52
1976	86	52	34	43	16	18	9	43
1977	95	43	52	33	12	12	9	62
1978	115	62	53	34	19	11	4	81
1979	183	81	102	43	11	19	13	140
1980	183	140	43	76	38	29	9	107
1981	214	107	107	56	23	23	10	158
1982	235	158	77	60	30	22	8	175
1983	291	175	116	96	43	41	12	195
1984	316	195	121	99	46	37	16	217
1985	337	217	120	116	46	60	10	221
1986	316	221	95	71	26	38	7	245
1987	339	245	94	115	40	63	12	224
1988	282	224	58	88	26	49	13	194
1989	256	194	62	108	63	45	-	148
1990	250	148	102	73	50	23	-	177
1991	298	177	121	71	44	27	-	227
1992	340	213	127	108	74	34	-	232
1993	389	241	148	156	94	62	-	233
1994	353	233	120	278	95	183	-	616
1995	355	213	142	132	98	34	-	223
1996	346	223	123	123	79	44	-	223
1997	326	223	103	153	120	33	-	173
1998	282	173	109	94	71	23	-	188
1999	294	188	106	92	76	16	-	202

자료: 국세청,『국세통계연보』, 각연도.