

租稅政策에 대한 OECD의 論議와 對應方向

1998. 2.

金 裕 燦 (編)

KIPF 한국조세연구원

序 言

우리나라는 1996년 12월에 경제협력개발기구(OECD: Organization for Economic Cooperation and Development)에 가입했다. 선진국클럽이라 일컬어지는 OECD는 1961년에 창설된 國際經濟機構로 우리나라를 포함하여 29개국이 참여하고 있으며, OECD 회원국들의 전체 경제규모는 전세계 GDP의 85% 이상을 차지하고 있어 실질적으로 세계경제를 주도해 나가고 있다. OECD에서는 自由市場經濟를 추구하는 나라들이 모여 世界經濟 懸案을 논의하며 여기서 도출된 합의는 바로 세계경제와 개별국가들의 문제해결에 응용되고 있다.

우리나라는 OECD 가입 후 만 1년이 지나면서 예기치 않았던 經濟危機를 경험하게 되었고 OECD 가입이 우리의 經濟水準에 비해 너무 이르게 진행된 것이 아닌가 하는 自省的 意見이 일각에서 제기되고 있는 상황이다. 이러한 의견의 타당성 여부에 상관없이 우리나라가 OECD 가입으로부터 얻을 수 있는 혜택이 매우 크다는 것은 부인할 수 없는 사실이다. OECD의 世界經濟 懸案에 관한 논의로부터 선진국의 경험과 최신정보를 얻을 수 있기 때문에 바로 현재의 경제위기를 넘어서기 위한 가장 유익한 도움을 OECD로부터 구할 수도 있다.

이러한 의미에서 본 연구원에서는 OECD에서 최근 논의되고 있는 조세분야의 주요 쟁점사항들을 골라서 정리해 보았다. 이 보고서는 본 연구원의 金裕燦 博士가 총괄하고 鄭映憲, 崔興植, 金栽鎭, 韓道淑, 孫元翼, 鞠重鎬, 崔濬旭, 金正勳 博士가 참여하여 작성되었다. 저자들은 원고를 읽고 유익한 조언을 해준 원내외의 여러분들께 깊이 감사드리며 자료 및 원고정리에 힘써 준 康美貞, 沈在珍, 金成龍, 洪忠基, 宋恩珠, 黃鉉理, 李信姬, 李貞美 研究員과 崔祉香, 吳美順, 廉世羅, 安相淑, 崔美英, 張貞順, 洪裕南, 卞敬淑 研究助員에게도 고마운 마음을 전하고 있다.

마지막으로 본 보고서에 담긴 내용은 저자들의 個人的인 意見이며 본 연구원의 공식적 견해를 반영하는 것은 아님을 밝혀둔다.

1998年 2月

韓國租稅研究院 院長 金 仲 秀

目 次

第1編 總論：OECD 財政委員會 加入過程과 最近의 論議動向

第1章 OECD의 概要	金裕燦
第1節 OECD의 性格과 目的	15
第2節 OECD의 組織과 機能	16
第3節 OECD의 設立沿革	18
第4節 OECD 會員國과 世界經濟에서 차지하는 比重	19
第2章 우리나라의 OECD 加入過程과 이에 따른 租稅政策의 變化 ...	金裕燦
第1節 論議의 背景 및 推移	21
第2節 OECD 財政委員會 加入過程에서의 主要 爭點事項	24
第3節 財政委員會 審查結果	29
第4節 OECD CFA 加入으로 豫想되는 效果	37
第3章 OECD CFA의 最近 論議 動向	金裕燦

第2編 各論：最近 OECD 財政委員會에서의 主要 租稅政策分野別 論議方向과 示唆點

第4章 情報通信革命과 租稅制度	鄭暎憲
第1節 序 論	49
第2節 現 況	50
第3節 OECD에서의 論議 및 主要 爭點事項	56
第4節 向後 課題 및 우리나라에 주는 示唆點	61

第5章 新金融商品에 대한 課稅	崔興植
第1節 序 論	64
第2節 新金融商品과 租稅制度	69
第3節 新金融商品 課稅制度의 主要 爭點	75
第4節 主要國의 新金融商品 課稅制度	86
第5節 우리나라의 制度 및 向後 課題	94
 第6章 機關投資家에 대한 課稅	金栽鎭 · 金裕燦
第1節 序 論	104
第2節 主要國의 機關投資家 現況	105
第3節 우리나라의 機關投資家에 대한 課稅制度	113
第4節 OECD에서의 機關投資家 關聯 課稅制度에 관한 論議內容	115
第5節 OECD 國家들의 機關投資家 關聯 課稅制度	121
第6節 우리나라에 주는 示唆點	134
 第7章 OECD에서의 租稅競爭 論議와 政策的 示唆點	韓道淑
第1節 序 論	138
第2節 租稅競爭의 世界的 現狀	139
第3節 租稅避難處와 有害한 租稅制度의 判定基準	144
第4節 有害한 租稅競爭에 대한 對應方案	147
第5節 우리나라의 關聯 制度 및 向後 課題	155
第6節 結 論	159
 第8章 R&D에 대한 租稅支援	孫元翼
第1節 序 論	163
第2節 現 況	164
第3節 研究開發關聯 租稅制度	168
第4節 OECD에서의 論議 및 主要 爭點事項	173
第5節 OECD 國家의 制度	181

第6節	向後 課題 및 우리나라에 주는 示唆點	187
第9章 OECD 分類에 따른 우리나라 租稅體系의 分類와		
	租稅政策의 方向	鞠重鎬
第1節	序 論	190
第2節	OECD 租稅體系의 分類와 그 有用性	192
第3節	OECD 分類에 따른 우리나라 租稅體系 分類	196
第4節	OECD 會員國과의 比較	202
第5節	우리나라에 주는 示唆點	207
第10章 環境稅		
		崔 濬 旭
第1節	序 論	219
第2節	國內環境 現況	221
第3節	우리나라의 環境稅	224
第4節	OECD에서의 論議 및 主要 爭點事項	228
第5節	OECD 國家들의 制度	241
第6節	向後 政策課題 및 우리나라에 주는 示唆點	250
第11章 統合經濟와 人口移動		
		金 正 勳
第1節	序 論	256
第2節	統合經濟의 概要 및 特徵	258
第3節	人口移動의 原因 및 現況	261
第4節	人口移動에 關한 OECD의 論議	269
第5節	우리나라 經濟에의 示唆點	272
第12章 看做外國稅額控除制度 關聯 OECD의 論議 動向 및		
	우리의 對應方向	金 裕 燦
第1節	序 論	276
第2節	우리나라의 看做外國稅額控除制度 現況	277

第3節 OECD에서의 論議 및 主要 爭點事項	281
第4節 OECD 國家들의 看做外國稅額控除制度 現況	287
第5節 OECD의 勸告와 우리의 對應方向	292

表 目 次

〈表 1- 1〉 OECD 委員會別 業務	16
〈表 1- 2〉 OECD 會員國의 主要 經濟指標(1995年 基準)	19
〈表 4- 1〉 인터넷 利用者 數	53
〈表 4- 2〉 인터넷의 호스트 數와 도메인 數	53
〈表 4- 3〉 國家別·도메인別 인터넷 順位	53
〈表 4- 4〉 全世界 電子商去來 市場 規模	55
〈表 4- 5〉 國內 電子商去來 市場 規模	55
〈表 5- 1〉 場內外 派生商品 去來殘高 推移(名目金額 基準)	66
〈表 5- 2〉 우리나라의 新金融商品 去來 現況	67
〈表 5- 3〉 國內 株價指數 先物 및 옵션去來 現況	67
〈表 6- 1〉 韓國 機關投資家의 資產規模	105
〈表 6- 2〉 投資家 構成	106
〈表 6- 3〉 主要國의 機關投資家에 對한 課稅制度	115
〈表 6- 4〉 主要國의 課稅移延防止 規程	120
〈表 6- 5〉 海外投資者 및 機關投資家와 國內所得	121
〈表 6- 6〉 基本投資에 對한 課稅	123
〈表 6- 7〉 機關投資家에 對한 課稅	124
〈表 6- 8〉 投資者에 對한 課稅	126
〈表 6- 9〉 國內居住 投資者 및 機關投資家와 海外收取所得	128
〈表 6-10〉 國內居住 投資者, 海外機關投資家 및 海外收取所得	130
〈表 6-11〉 海外投資者 및 機關投資家와 國內所得	133
〈表 7- 1〉 總資本移動의 構成變化(1975~93)	140

〈表 7- 2〉	國家間 포트폴리오移動의 構造	140
〈表 7- 3〉	OECD 國家들의 法人稅率 變化	141
〈表 7- 4〉	OECD 國家의 附加價値稅率(1996年)	142
〈表 7- 5〉	主要 域外金融센터 誘致國의 稅率	144
〈表 7- 6〉	各國의 租稅避難處 關聯 課稅制度의 比較	148
〈表 8- 1〉	研究開發投資額(1965~1995年)	165
〈表 8- 2〉	OECD 國家의 GDP對比 研究開發投資額 比重	166
〈表 8- 3〉	主要國의 年度別 研究開發費	167
〈表 8- 4〉	租稅支援方法別 特性	169
〈表 8- 5〉	敏感度 分析을 위한 各國의 B-指數	177
〈表 8- 6〉	各國의 研究開發 關聯稅制	182
〈表 8- 7〉	小企業 特別規定 比較	183
〈表 8- 8〉	一般 固定資產과 研究開發用 固定資產의 減價償却 比較	184
〈表 8- 9〉	研究開發關聯 所得控除 및 稅額控除 比較	185
〈表 9- 1〉	OECD에 의한 租稅體系의 分類	192
〈表 9- 2〉	OECD의 分類에 따른 우리나라 租稅體系 分類 (1965年~1997年)	198
〈表 9- 3〉	各 課稅의 構成比重 比較	203
〈表 9- 4〉	各 課稅의 負擔率 比較	205
〈表 10-1〉	勤勞所得으로부터 環境으로 稅負擔을 轉換한 例	234
〈表 10-2〉	環境에 有害한 補助金의 例	242
〈表 10-3〉	環境에 有害한 交通關聯 租稅減免條項의 例	244
〈表 10-4〉	OECD 國家의 環境稅·環境負擔金(1996年 11月)	247
〈表 11-1〉	東獨의 人口變化(1989~1992)	262
〈表 11-2〉	西獨으로의 流入人口(1984~1991)	263
〈表 11-3〉	海外에서 獨逸로 移住한 者의 比率(1988~1993)	264

〈表 11-4〉	海外에서 OECD 國家의 移住人口	265
〈表 11-5〉	OECD 國家의 總人口 및 增加要素(1982~1992)	266
〈表 11-6〉	出生地에 의한 移住民의 構成要素	267
〈表 11-7〉	멕시코에서 미국으로의 移住者 變化推移(1911~1993)	268
〈表 11-8〉	US-멕시코의 人口移動	269
〈表 12-1〉	韓國의 租稅條約上 二重課稅 防止方法	277
〈表 12-2〉	OECD 會員國間의 租稅條約에서의 看做外國稅額控除制度	288
〈表 12-3〉	OECD 會員國과 非會員國間의 租稅條約에서의 看做外國稅額控除制度	291

圖 目 次

[圖 6- 1]	韓國 株式市場의 所有權 分布	106
[圖 6- 2]	年金의 資產構成 推移	107
[圖 6- 3]	投資會社의 資產構成 推移	109
[圖 6- 4]	保險會社의 資產構成 推移	110
[圖 6- 5]	OECD 國家 機關投資家 保有資產의 年平均 增加率	113
[圖 9- 1]	各 課稅의 比重	199
[圖 9- 2]	韓國의 GDP對比 各 課稅의 負擔率	199

附表 目次

〈附表 9- 1〉	韓國의 總稅收對比 各 課稅 構成比率	212
〈附表 9- 2〉	韓國의 GDP對比 總租稅 中 各 課稅의 負擔率	213

附圖 目次

[附圖 9- 1]	總租稅對比 所得課稅의 比重(1994年)	214
[附圖 9- 2]	總租稅對比 社會保障寄與金의 比重(1994年)	214
[附圖 9- 3]	總租稅對比 資產課稅의 比重(1994年)	215
[附圖 9- 4]	總租稅對比 消費課稅의 比重(1994年)	215
[附圖 9- 5]	GDP對比 總租稅負擔率(1994年)	216
[附圖 9- 6]	GDP對比 總租稅負擔率：社會保障寄與金 除外(1994年)	216
[附圖 9- 7]	GDP對比 所得課稅負擔率(1994年)	217
[附圖 9- 8]	GDP對比 社會保障寄與金負擔率(1994年)	217
[附圖 9- 9]	GDP對比 資產課稅負擔率(1994年)	218
[附圖 9-10]	GDP對比 消費課稅負擔率(1994年)	218



第 *1* 編 總 論

OECD 財政委員會 加入過程과
最近의 論議動向

第1章

OECD의 概要

金 裕 燦*

第1節 OECD의 性格과 目的

1. 目 的

OECD는 회원국들의 경제성장을 도모하여 세계경제 발전에의 공헌, 개발도상국들에게 援助 그리고 범세계적으로 自由貿易를 확대하는 것을 목적으로 하고 있다.

2. OECD의 意義 및 性格

OECD는 협상을 위한 국제기구가 아니라 회원국간의 相互關心分野에 대한 정책을 토의하고 협조·조정하기 위한 기구로서 회원국 정부대표들이 모여 각국의 경제정책을 비교·검토하고 相互意見를 교환하여 조정한다. OECD는 세계 선진경제에 대한 통계자료 및 연구결과를 생산하는 세계 최대의 자료공급원이며 개별회원국의 經濟現況을 평가하고 보고서를 발간하며 경제·사회의 광범위한 분야에 대한 통계를 작성·분석할 뿐 아니라 정책건의 자료도 제공한다. OECD는 政策討議 활동을 통하여 일반적 합의를 도출하는데, OECD의 결정 및 권고사항은 회원국 전체의 합의에 기초한다. OECD 활동은 구조조정, 무역 등 경제문제 이외에 환경, 교육문제, 원자력 등 삶의 質에 관련된 분야를 광

* 본원 연구위원.

범위하게 포괄하고 있다.

第2節 OECD의 組織과 機能

1. 理事會

全會員國의 대표로 구성되는 最高 意思決定機構로서 각료이사회와 상주대표이사회로 나누어진다. 閣僚理事會는 회원국의 각료로 구성되어 매년 1회 개최되며 G-7 정상회담과 긴밀히 연결된다. 그리고 상주대표이사회는 OECD 주제 각 회원국 상주대표로 구성된다. 이사회는 主要政策問題를 토의하고 기구활동 전반에 걸쳐 최종적인 의사결정을 행한다. 이사회 활동을 보좌하기 위해 執行委員會(이사회 결정사항의 집행감독기관)와 特別執行委員會(무역자유화와 통화제도 개혁방안 검토) 등 보조기구를 두고 있다.

2. 委員會

회원국 대표들이 모여 실질적인 경제문제를 다루는 토의기구로서 26개의 분야별 전문 위원회가 있다.

〈表 1-1〉 OECD 委員會別 業務

經濟政策委員會	회원국의 경제정책을 檢討·討議·調整하는 위원회로 단기경제전망 작업반, 거시경제 및 구조조정 작업반, 國際收支 均衡促進作業班 등 3개의 작업반으로 구성
經濟活動檢討委員會	개별 회원국의 經濟現況과 政策을 매년 1~2회 정기적으로 검토·권고
通貨·外換問題委員會	회원국의 통화·외환정책을 검토하는 기능 수행
環境委員會	회원국간에 적용시킬 국제적 환경기준과 규범의 토의 및 채택

〈表 1-1〉의 繼續

開發援助委員會	개발도상국에 대한 援助의 양적 확대와 질적 상향문제를 토의하며 산하의 3개의 작업반과 2개의 전문가그룹이 있음.
公共管理委員會	공공부문의 效率性 提高를 위한 조직 및 기능문제 검토, 행정규제완화, 시장기능 활성화 등의 문제 검토
貿易委員會	自由貿易의 확대·발전을 도모하기 위한 제반문제를 토의하며 산하에 2개의 작업반과 수출신용 보증그룹이 있음.
國際投資 및 多國籍企業委員會	國際投資와 多國籍企業의 활동에 관련된 규범을 검토하는 기능을 수행하며 산하에 4개의 작업그룹이 있음.
資本移動 및 貿易外去來委員會	國際間 資本 및 서비스거래의 자유와 문제를 토의하며 주로 회원국들의 경제무역외거래 및 자본이동 자유화 규약의 이행상황 검토
支拂委員會	貿易外去來, 資本去來 및 長期金融과 관련된 분야에 있어서의 OECD 활동에 대해서 이사회에 조언하고 「자본이동 및 무역외거래위원회」에 의해 검토되어진 사항을 이사회에 제출하기 전에 사전검토
金融市場委員會	회원국의 金融政策을 평가하고, 국제간 투자이동의 障壁을 除去하기 위한 수단 검토·개발
保險委員會	회원국의 保險政策 연구·평가 및 보험관련 서비스의 자유화 문제 검토
財政委員會	주로 二重課稅防止 및 국제간 조세체계의 통일에 관한 연구·토의
競爭政策委員會	세계무역을 확대시키기 위해 주로 경쟁저해적인 정책이나 관행을 제거하는 문제 토의
消費者政策委員會	시장기능을 활성화시키고 消費者 保護를 위한 정책수단의 개발 및 각국의 관련정책 검토
觀光委員會	국제간 觀光自由化를 촉진하기 위한 각국의 정책평가 및 정책수단 토의
科學技術政策委員會	과학기술진흥을 위한 협력 및 정보교환문제 토의, 각국의 科學技術政策의 평가 등의 기능 수행
情報·컴퓨터·通信政策委員會	정보·컴퓨터·통신체계의 발전을 위한 政策研究 및 會員國間 協調問題 토의

〈表 1-1〉의 繼續

工業委員會	회원국간의 공업문제의 토의와 동 분야의 협력증진방안 연구
海運委員會	회원국간 해운자유화를 촉진하기 위한 수단 개발 및 회원국의 해운정책 검토
鐵鋼委員會	철강산업의 합리적 構造改編과 비정상 濫用措置防止를 위한 회원국의 협조, 철강산업의 문제해결을 위한 다자간 규범의 창설 등의 기능수행
雇傭, 勞動, 社會問題委員會	지속적인 經濟成長을 도모하기 위한 고용·인력정책, 합리적인 노사관계 구축, 여성지위 향상을 위한 社會政策開發 등의 기능수행
敎育委員會	교육정책의 검토와 권고기능 수행
農業委員會	농업분야에서 회원국의 정책 검토와 농산물 교역자유화 문제 등을 토의
水產委員會	수산자원의 개발, 회원국의 수산정책평가, 수산물의 국제교역문제 등의 검토·토의
에너지政策委員會	회원국간의 에너지문제에 대한 정책협조를 증진하며 세계적 차원에서 에너지수급 균형을 유지시키기 위한 정책개발 및 토의

3. 事務局

理事會와 각 委員會의 활동을 支援하는 Think-tank로서의 역할을 담당하며 토의의 근거가 될 자료 및 보고서를 작성하고 위원회 회의에 참가한다. 사무총장은 대외적으로 OECD를 대표하여 사무국을 지휘하고, OECD의 제반활동을 企劃·管理·調整한다.

第3節 OECD의 設立沿革

1947년 6월 5일 美 국무장관 George Marshall이 유럽經濟復興計劃을 발표하였고 마샬플랜에 따라 1948년 4월 16일 서구 16개국에 의해 구주경제협력기구(OEEC)가 설립되었다. 이어서 미국(1950)과 캐나다(1950)가 OEEC의 준회원국으로 가입하였으

며 1959년에 스페인도 가입하였다. 1960년 12월 14일에는 OECD 협정문이 서명되고 1961년 9월 30일에 OECD가 創設되었다. 그 후 일본(1964), 핀란드(1969), 호주(1971), 뉴질랜드(1973), 멕시코(1994), 체코(1995), 한국(1996), 헝가리(1996), 폴란드(1996)가 가입함으로써 1997년 12월 현재 29개국이 회원국이다.

第4節 OECD 會員國과 世界經濟에서 차지하는 比重

현재 會員國은 29개국이며 대륙별 구성은 다음과 같다.

- 미국·일본·독일·영국·프랑스·이탈리아·캐나다(G7) 등 7개국
- 호주·뉴질랜드·한국 등 태평양권 3개국
- 벨기에·네덜란드·룩셈부르크·덴마크·아일랜드·그리스·스페인·포르투갈 등 EC 8개국(영국·독일·프랑스·이탈리아를 포함한 EC는 12개국)
- 노르웨이·스웨덴·핀란드·아이슬란드·스위스·오스트리아의 EFTA 6개국
- 헝가리·체코·폴란드 등 동유럽 3개국
- 기타 2개국(터키 및 멕시코)

유고는 비회원국이지만 OECD와의 양자협정(1961. 10)에 의거하여 OECD 활동에 참여하는 특별지위(Special Status)를 가지며 각종 위원회에 여타 회원국과 동등하게 참여할 수 있으나 이사회에는 옵서버(observer)로만 참여할 수 있다.

OECD 29개 회원국의 경제규모를 국별로 살펴보면 살펴보면 <表 1-2>와 같다.

<表 1-2> OECD 會員國의 主要 經濟指標(1995年 基準)

(單位: 10억달러, 백만명)

		GNP	1인당 GNP (달러) ¹⁾	인구	교역		
					수출	수입	교역규모
1	미 국	7,100.0	26,980	263.17	584.7	770.9	1,355.6
2	일 본	4,963.6	39,640	125.20	443.1	335.9	779.0
3	독 일	2,252.3	27,510	81.64	523.8	462.3	986.1

〈表 1-2〉의 繼續

		GNP	1인당 GNP (달러) ¹⁾	인구	교역		
					수출	수입	교역규모
4	프랑 스	1,451.1	24,990	58.15	286.7	275.3	562.0
5	이탈 리 아	1,088.1	19,020	57.29	234.0	206.0	440.0
6	영 국	1,094.7	18,700	58.26	242.0	263.7	505.7
7	캐 나 다	573.7	19,380	29.61	192.2	168.4	360.6
8	스 페 인	532.3	13,580	39.21	91.7	115.0	206.7
9	호 주	337.9	18,720	18.05	52.7	61.3	114.0
10	네 덜 란 드	371.0	24,000	15.45	196.3	176.9	373.2
11	스 웨 덴	209.7	23,750	8.83	79.9	64.6	144.5
12	스 위 스	286.0	40,630	2.04	78.0	77.0	155.0
13	벨 기 에	250.7	24,710	10.14	170.3 ⁴⁾	155.5 ⁴⁾	325.8
14	오 스트 리 아	216.5	26,890	8.05	57.5	66.3	123.8
15	덴 마 크	156.0	29,890	5.23	49.0	43.2	92.2
16	핀 란 드	126.2 ³⁾	24,697 ³⁾	5.11	39.6	28.1	67.7
17	터 키	169.5	2,780	61.64	21.6	35.7	57.3
18	노 르 웨 이	136.1	31,250	4.36	42.0	33.0	75.0
19	그 리 스	60.0 ³⁾	5,736 ³⁾	10.46	9.4 ²⁾	21.5 ²⁾	30.9
20	포 르 투 갈	104.4 ³⁾	10,546 ³⁾	9.90	22.6	32.3	54.9
21	아 일 랜드	22.7 ³⁾	6,341 ³⁾	3.58	44.3	32.6	76.9
22	뉴 질 랜드	136.2 ³⁾	38,475 ³⁾	3.54	13.7	14.0	27.7
23	룩셈부르크	16.9	41,210	0.40 ²⁾			
24	아이슬란드	5.8 ³⁾	21,482 ³⁾	0.27	1.8	1.8	3.6
25	멕시코	240.9 ³⁾	2,662 ³⁾	90.49	48.4	79.7	128.1
26	체코	47.3 ³⁾	4,559 ³⁾	10.33	21.7	26.5	48.2
27	한국	435.1	9,700	44.85	125.1	135.1	260.2
28	폴란드	115.8 ³⁾	3,001 ³⁾	38.59	22.9	29.1	52.0
29	헝가리	16.5 ²⁾³⁾	1,608 ²⁾³⁾	10.26	12.5	15.1	27.6
	총 계	22,517.0	20,964	1,074.10	3707.5	3726.8	7,434.3

註: 1) 시장환율로 계산한 수치임.

2) 1994년 자료임.

3) 국내총생산(GDP)을 평균 시장환율로 환산한 자료임.

4) 벨기에와 룩셈부르크의 합계치임.

資料: 한국은행, 국민계정과.

IMF, *International Financial Statistics*, 1997. 8.

OECD, *Quarterly Labour Force Statistics*, 1997.

第2章

우리나라의 OECD 加入過程과 이에 따른 租稅政策의 變化

金 裕 燦*

第1節 論議의 背景 및 推移

1. OECD 財政委員會의 概要

OECD의 재정위원회(CFA : Committee on Fiscal Affairs)는 資源의 향상된 배분과 사용을 촉진하기 위한 課稅方案의 검토와 정책수단으로서 조세의 效率性 提高方案을 제시하기 위하여 기존의 Fiscal Committee를 대체하여 1971년에 발족하였다. CFA는 수요관리 목적의 재정정책에 관한 연구는 제외하고 있다. 종전의 Fiscal Committee는 國際的 二重課稅의 해소문제만을 다루었다.

CFA의 조직은 本會議 이외에 特定課題를 가지는 아래의 4개 Working Party로 이루어져 있다.

- Working Party 1(1971년 ~) : 이중과세의 방지
- Working Party 2(1971년 ~) : 조세분석과 조세통계
- Working Party 6(1973년 ~) : 다국적기업과 과세
- Working Party 8(1977년 ~) : 조세회피와 탈세

4개의 Working Party 이외에 新金融商品課稅에 대한 특별작업반, 租稅 및 環境에

* 본원 연구위원.

관한 특별작업반, 소비세에 대한 특별작업반과 移轉價格課稅(transfer pricing)에 관한 특별작업반 등 4개의 특별작업반이 있다.

OECD CFA는 조세정책에 관한 국제적 토의, 모델조세조약 및 주식서 기초 개정, 과세와 국제간 자본이동에 관한 연구, 租稅回避와 脫稅防止方案 강구, 多國籍企業에 대한 과세를 검토하고 조세와 社會經濟政策에 대한 분석을 주된 과제로 하고 있다.

2. 加入審查過程

가. 加入協議過程

1994년에서 1996년에 걸쳐서 우리나라가 OECD CFA에 正會員으로 가입하기 위한 節次가 다음과 같이 진행되었다.

- 1994. 4 : 서울에서 OECD 주요회원국과 한국의 조세정책에 관한 세미나 및 이전 가격과세에 관한 워크숍 개최
- 1994. 6 : 재정위 옵서버 가입을 위한 심사
- 1994. 7 : 재정위 옵서버 가입 결정
- 1995. 2 : Working Party 1에서 한국의 외국법인에 대한 과세제도 및 조세조약 체결정책에 대한 비공식 가입심사
- 1995. 3 : Working Party 8에서 과세정보교환 및 납세자권리보호에 대하여 비공식 가입심사
- 1995. 6 : 재정위 전체회의에서 비공식 가입심사
- 1995.10 : OECD 사무국 대표와 사전협의
- 1995.12 : Working Party 6에서 다국적기업에 대한 조세정책(이전가격세제 중심)에 대해서 가입심사
- 1996. 1 : 재정위 전체회의에서 제1차 가입심사
- 1996. 2 : Working Party 1에서 한국의 외국법인에 대한 과세제도 및 조세조약 체결정책에 대한 가입심사
- 1996. 3 : Working Party 8에서 과세정보교환 및 납세자권리보호에 대하여 가입심사
- 1996. 6 : 재정위 전체회의에서 가입심사

나. 加入協議 概況

재정위 옵서버 가입결정시(1994년 6월) 주요 회원국들은 한국의 租稅制度는 선진화되어 있으나, 租稅行政이 이에 미치지 못하는 수준인 것으로 평가하여 제도와 행정의 不一致性을 문제로 지적하였다. 특히 納稅者情報의 公開, 종속대리인 관련 고정사업장의 판정, 이전가격과세 및 고정사업장 귀속소득계산, 사용료에 대한 과세분야에 관해서 구체적인 문제점을 지적하였다.

그러나 우리나라는 國際租稅分野에서 국제적 과세기준을 수용하는 방향으로 정책방향을 설정하여 제도 및 행정을 개선하려는 노력을 지속하여 왔으며 동 분야에 있어서 주요 이슈들을 포괄한 「國際租稅調整에 관한 法律」을 성공적으로 제정하는 과정을 통하여 회원국으로부터 OECD 회원국으로서의 능력과 의지를 가진 국가라는 평가를 받으면서 가입 심사가 마무리되었다. 특히, 국제조세조정에 관한 법률에 규정된 移轉價格課稅制度는 OECD 국가의 제도 중에서도 OECD의 이전가격과세지침을 가장 잘 반영한 나라 가운데 하나로 평가받고 있다.

한편, 1995년부터 1997년까지 서울에서 매년 1회씩 개최된 한국조세연구원·국세청·OECD 공동주관의 세무공무원 교육세미나는 제도와 집행의 연관성을 높이고, 일선 세무공무원으로 하여금 國際的 課稅基準에 대한 이해를 높인 것으로 OECD 회원국으로부터 좋은 평가를 받았다.

최종협약시(1996년 6월) 우리나라의 기본입장을 두 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 1994년 6월 OECD 재정위원회에 옵서버로 가입한 이후 한국은 조세제도와 세무행정의 합리성과 투명성을 높이기 위한 노력과 향후 조세정책방향으로 納稅者權利憲章 制定을 추진하는 등 납세자 권리강화를 위해 노력을 계속하고 있다는 것과 둘째, 한국의 조세조약 정책 중 OECD 권고안 및 모델조약과 부합하지 않는 부분에 대한 유보사항, 유보배경 및 이유를 설명하고 非居住者 및 外國法人에 대한 課稅制度는 OECD 기준에 따르고 있음을 설명하였다. 특히 국제적 과세기준에 따라 제정된 국제조세조정에 관한 법률을 소개하였다.

第2節 OECD 財政委員會 加入過程에서의 主要 爭點事項

1. 納稅者 情報의 公開

가. 問題의 發端

일부 OECD 회원국은 우리나라 국세청에 대하여 외국법인에 대한 조사가 진행되는 도중에 조사사실이 공표되고 고의적으로 脫稅한 것처럼 보도된 데 대하여 이의를 제기한 바 있다. 납세자 정보보호는 납세자의 가장 기본적 권리의 하나로서 OECD 회원국은 이를 법률로써 보호하고 있으며, 납세자 정보보호가 선행되어야 과세당국간 과세정보교환이 가능하다고 보고 있다. 1995년 2월 재정위 Working Party 1에서 납세정보를 공개한 세무공무원에 대한 처벌 및 納稅情報保護 關聯 制度에 대하여 집중적인 질의가 있었다.

나. OECD 基準

OECD 모델조세조약 및 「모델조약 제26조(정보교환) 주석 및 정보교환지침」이라는 보고서에 따르면 과세당국은 납세자에 대해 획득한 자료정보, 조사과정 및 결과를 납세자와 그 대리인 또는 형사소추기관 이외에는 제공하지 않으며, 조세행정소송 또는 형사소송에 따른 公開裁判節次를 제외하고는 공개하지 않도록 되어 있다.

다. 우리나라의 關聯 法 規程과 現實·慣行

國稅基本法 등 세법에는 이에 대한 별도 규정은 없다. 국가공무원법 제60조(비밀엄수의 의무), 형법 제127조(공무상 비밀의 누설) 등의 법 규정에서 공무상 비밀의 엄수의무를 부여하고 그 위반에 대한 징계와 형사처벌을 규정하고 동 규정 해석과 관련된 판례는 비밀의 범위를 법령상의 비밀뿐만 아니라 외부로 알려지지 않는 것에 상당한 이익이 있는 사항도 포함되는 것으로 包括적으로 인정하여 제도상 처벌규정이 존재한다.

그러나 실제로 내국기업의 경우 국세청이 특정기업의 조사 및 과세내용을 공개하여도 이에 대한 처벌은 이루어지지 않는 경우가 있었고, 外國企業에 대해서도 확인되지 않은 사실이 기사화되어 특정기업이 어려움을 겪은 사례가 있었다.

우리나라 정부는 國稅基本法에 납세자 정보보호에 대한 근거 규정을 마련하고 납세자 권리신장을 위해 納稅者 權利憲章을 제정하였을 뿐만 아니라 국세청의 청사 및 사무실 출입 통제, 문서 및 자료(computer)의 보안관리 강화 등 행정적인 노력도 지속적으로 추진하고 있다.

2. 從屬代理人 固定事業場 判定

다국적기업의 자회사가 국내에 진출하여 모기업 등 海外特殊關係企業의 제조물품의 판매와 관련한 중개(대리)활동에 종사하는 경우에 우리나라의 국세청은 조세조약상의 看做固定事業場 規程을 활용하여 모기업 등 해외특수관계기업의 판매소득의 일부를 課稅하고 있다. 영국, 독일 등 주요 OECD 회원국은 우리나라의 고정사업장 판정은 OECD 모델조약의 규정과 相馳되며 국제적으로도 同一한 類型의 영업행위에 대해서 고정사업장으로 과세하는 경우가 없음을 지적한 바 있다.

고정사업장 판정에 관한 OECD의 해석을 면밀히 검토하면 우리 국세청의 과세논리는 충분한 이론적 정당성이 있다. OECD의 간주고정사업장 판정의 요건은 ① 동 子會社가 母會社를 위하여 契約締結權을 常時的으로 행사하고 ② 子會社가 母會社에 경제적으로 종속되어 있을 것을 요건으로 한다. 그러나 固定事業場 課稅方法은 내국법인 자회사에 대한 과세가 아닌 외국기업에 대한 과세를 의미하므로 항상 외국과의 租稅摩擦의 가능성이 내재하고 있고, 고정사업장의 개념과 실제 적용기준이 나라마다 차이가 있어 원만한 합의에 도달하기 어렵다. 이에 우리나라 정부는 실질적으로 외국기업의 고정사업장 歸屬所得에 대한 과세와 移轉價格課稅가 세액계산에서 크게 차이가 없으므로 자회사의 활동을 母企業을 대리하여 수행한 것으로 간주하여 모기업에 대해서 과세하는 看做固定事業場 課稅方法에서, 子會社가 母企業과 거래하는 부분을 조사하여 子會社에 대하여 과세하는 移轉價格 課稅方法으로 전환하도록 하였다.

3. 移轉價格課稅 및 固定事業場 歸屬所得 計算

가. 制度上 問題點

獨立企業間 原則과 동 원칙에 입각한 가격결정방법이 특수관계 거래에 적용될 뿐만 아니라 고정사업장 귀속소득계산 부분에도 원용되어야 하며 이전가격 결정방법을 적용하기

위하여 比較企業 또는 거래를 선정함에 있어 동 비교대상과 조사대상간에, 비교의 척도(가격, 매출이익, 영업이익 등)에 영향을 미칠 수 있는 여타조건에 차이가 있다면, 동 차이의 영향을 제거하기 위해 필요한 '調整'을 하여야 한다. 특히 OECD는 소득계산의 사전에 정해진 공식에 의한 분할 관행에 대하여 가장 반대하는 입장이었다.

라. 制度改善

우리나라는 國際租稅調整에 관한 法律에 OECD 이전가격 과세지침의 내용을 반영하여 제도를 보완하고 공식에 의한 所得計算方式은 폐지하고 오판기준요율도 공개를 중단하고 내부적 조사대상 선정기준으로만 활용하기로 하였다.

4. 使用料 分野

가. 專門的 人的用役對價의 노하우 使用料 課稅

우리나라에서는 專門的 人的用役을 제공함에 있어서 공개되지 않은 노하우가 전수되는 경우에는 使用料로 과세하였으나 OECD 기준 「모델조약 제12조(사용료) 주석」에는 노하우를 “산업상의 재생산 및 산업과정에 필요한 공개되지 않은 기술적 정보”로 규정하며 노하우와 단순한 人的用役이 동일한 계약하에 제공되는 混合契約의 경우에는 원칙적으로 계약상 구분된 가액이나 合理的 配分結果에 따라 분리취급하되 主副가 확연히 드러난 경우에는 주된 부분의 성격대로 일원화하는 것을 권하는 입장이다.

이에 대해 미국 등은 人的用役의 提供은 모델조약 주석상의 노하우계약요건을(비공개된 기술) 충족시키지 못하므로 원칙적으로 노하우 제공으로 인정할 수 없다는 입장이다. 이에 대하여 우리나라는 통상적인 기술 이상이 사용된 인적용역계약을 혼합계약으로 보고 通商對價 相當額을 인적용역으로 분리하여 과세에서 除外하는 방향으로 입장을 정리하고 총 지급금액에서 동일한 유형의 인적용역의 통상적 대가를 차감하여 사용료로 과세하도록 한다.

나. 소프트웨어 輸入對價의 노하우 使用料 課稅

대부분의 소프트웨어 판매대가는 事業所得에 해당되며 소프트웨어의 내용에 노하우에 상당하는 고도의 기술정보가 포함된 예외적인 경우에는 노하우 使用料로 취급하였다. 국세청의 소프트웨어 과세지침은 저작권 계약하의 배포·복제·개작권 등의 대가는 저작권

사용료로 보아 과세하되 定型化된 약관(소프트웨어 포장용기에 기재)에 의해 거래되는 소프트웨어 대가는 대부분 과세에서 제외되나, 당해 소프트웨어의 기술 수준이 국내에서 개발할 수 없거나, 공급자의 허락 없이는 동 소프트웨어를 양도할 수 없는 경우는 노하우 사용료로 과세하는 것이다.

OECD 기준 「모델조약 제12조(사용료) 주석」에는 소프트웨어 제품의 양도대가는 일반적으로 事業所得(재화판매대가)으로 구분하도록 되어 있다. 그러나 양도자가 소프트웨어의 제작자이며, 양도인이 제3자로 하여금 소프트웨어를 응용하거나 배포하게 할 수 있는 권리를 보유하는 경우로 이 때 소프트웨어가 文學的·藝術的·科學的인 성격을 지녀야 하고 소프트웨어의 일부대가만이 지급된 경우에 예외로 과세하는 것이 인정된다.

이에 비추어 볼 때 국내 제도는 정형화된 약관에 의해 거래되는 소프트웨어 중 사용료로 과세되는 것의 구분기준이 모호하다. 國內 開發可能 與否 基準은 OECD 주석에 그 근거가 없고, 과세관청이나 源泉徵收 義務者가 판단하기에 곤란하여 적용하기 어려운 점이 있다. 제3자에 대한 양도가능성 기준은 대부분의 소프트웨어 거래가 法的으로는 소프트웨어 프로그램 사용자에게 한하여 이루어지는 것으로서 그 讓渡에 제한이 부과된다는 점에서 구분기준으로 적합하지 않다고 볼 수 있다.

이에 따라 우리나라는 전문가들과의 협의를 바탕으로 SOURCE CODE(소프트웨어의 프로그램을 표현하는 언어 배열)가 제공되는 경우, 상용화된 소프트웨어, 대가의 지급방법이 再生産, 또는 使用量에 따라 결정되는 경우를 제외하고는 使用料課稅에서 제외하도록 과세기준을 개정하였다.

5. 國際租稅調整에 關한 法律의 制定

國際租稅調整에 관한 法律은 OECD 가입을 목표로 제정된 것은 아니지만, 결과적으로 OECD 가입심사의 성공적 종료를 이루는 데 밑거름이 되었으며 동 법률의 규정도 OECD의 주요 논의 사항 및 勸告를 바탕으로 제정되었다.

가. 制定 趣旨

우리 경제의 국제화가 빠른 속도로 진전됨에 따라 국제거래가 급격하게 증가하고 이와 관련된 국가간 課稅調整 問題가 주요 정책과제의 하나로 대두되었다. 각국은 租稅條約을 체결하여 이와 같은 문제를 해결하고 있는데 조세조약의 원활한 이행을 위해서는 國內

稅法도 국제적으로 인정된 課稅規範에 따라 정비되어야 할 필요성이 있었다.

국제거래가 활발한 선진국간에는 兩國間 租稅條約의 締結은 물론 OECD 재정위원회를 중심으로 다자간 조세행정협정 등 국제조세에 관한 多者間 協約을 체결하고 또한 이전가 격과세지침 등 共通의인 국제과세기준 등도 마련하고 있다.

선진국들의 최근 동향을 보면 移轉價格稅制 등을 통하여 외국계기업에 대한 課稅權을 강화하는 추세이다. 우리나라가 이들 제도들을 도입하지 않을 경우 국제거래에 대한 과세 시 상대국가와의 세계상의 충돌은 물론 特定課稅에 대한 법적근거의 未備로 우리의 과세 권을 포기해야 하는 결과가 招來될 수도 있다.

나. 『國際租稅調整에關한法律』의 主要 內容

1) 移轉價格課稅制度

정상가격에 대한 개념을 규정하고 비교가능 제3자가격비교법·재판매가격법·원가가 산법 등 정상가격산출방법을 규정하고 있다.

국의 특수관계자와의 거래 중 정상가격이 아닌 가격에 대하여는 거래가격을 조정하여 과세할 수 있는 근거를 명시하고 移轉價格課稅를 회피하기 위하여 特殊關係가 없는 자를 매개로 거래를 하는 경우에도 移轉價格課稅制度를 적용하며 이전가격결정방법 및 가격산정의 기준 등에 대하여 납세자와 과세당국이 사전에 합의하는 移轉價格事前合議制度 (Advance Pricing Arrangement)의 근거를 마련하였다.

국제거래 관련자료의 제출의무를 명확히 하였고 동 義務不履行時에는 過怠料가 부과되도록 하였다.

2) 過少資本稅制

支配株主의 부채 대 자본비율이 3배를 초과하는 경우에는 그 초과분에 대한 지급이자 는 배당으로 간주하여 損金不算入하는 제도로서 과소자본세제의 적용대상은 소득의 대외 유출을 규제하는 취지를 감안하여 外國系 企業에만 한정하도록 하되 우리나라의 자회사가 國外 支配株主의 보증으로 제3의 금융기관 등에게 차입을 하는 경우도 포함된다.

3) 輕課稅國對策稅制

내국법인 등이 해외 輕課稅國에 가공회사 등을 설립하여 소득을 부당히 유보하는 경우에는 동 유보소득을 內國法人의 配當으로 보아 과세하는 제도로서 정상적인 해외진출기업에 대하여는 적용하지 아니하며 外國法人의 發行株式 總數의 20% 미만을 직접 또는

간접으로 소유하고 있는 자는 제외하도록 하였다.

4) 相互合意

外國 課稅當局으로부터 부당한 과세처분을 받거나 조세조약의 해석·적용에 대하여 외국 과세당국과 협의할 필요성이 있는 경우 또는 양국 과세당국간에 과세소득에 대한 조정의 필요성이 있는 경우에는 納稅者의 신청을 토대로 외국 과세당국과 相互合意節次를 개시하도록 규정한다. 그리고 상호합의 절차가 진행되는 기간은 行政審判 및 行政訴訟의 請求期間을 계산하는 데 산입되지 않게 함으로써 상호합의절차 종료후에도 국내 권리구제 절차를 밟을 수 있도록 하였으며 相互合意節次가 진행되는 기간중에는 租稅의 徵收를 유예할 수 있으나 利子相當加算額은 부과된다.

또 상호합의 종료일로부터 1년내(국세기본법상의 부과체척기간이 먼저 도래하는 경우에는 그 기한까지)에는 상호합의결과에 따른 부과처분이 가능하도록 하였다.

5) 國家間 租稅協力

조세조약상의 소득구분과 국내원천소득과의 관계에서 租稅條約이 우선 適用됨을 명시함으로써 해석상의 혼란 소지를 제거하여 상대국 조세의 징수협조와 정보교환을 통하여 課稅管轄權을 넘나드는 租稅回避行爲를 規制할 수 있도록 하였다. 또 세무조사의 상호협력으로 稅務行政의 效率性을 증대시키고 脫稅防止效果를 제고하였다.

第3節 財政委員會 審查結果

1. CFA 勸告事項

가. 租稅回避 및 脫稅에 關한 勸告

租稅回避 및 脫稅防止를 위한 제도를 정비하고 조세회피 및 탈세방지와 관련된 當國間 經驗·情報 등을 교환하여야 한다.

나. 特殊關係企業間의 移轉價格 決定에 關한 勸告

特殊關係企業間 移轉去來의 가격조정시 재정위원회의 '이전가격 결정에 관한 보고서'

에 따르며 移轉價格 決定에 관한 과세당국간 협조를 증진하여야 한다.

다. 租稅債權의 確保를 爲한 相互 行政協助에 關한 勸告

租稅債權의 確保를 위하여 재정위원회의 '조세문제에 관한 상호 행정협조를 위한 협약'에 따라 체약국 과세당국간 행정협조를 증진시켜야 한다.

라. 國際租稅協定下에서 情報의 自動交換을 爲한 標準書式에 關한 勸告

雙務 또는 多者間協定에 따라 조세정보의 자동교환시 재정위원회의 표준서식을 사용해야 한다.

마. 資產, 相續 및 贈與에 關한 租稅의 二重課稅防止에 關한 勸告

자산, 상속 및 증여에 관한 조세의 二重課稅防止協約 未締結國 및 개정 수요가 있는 회원국은 협약 체결을 위해 노력해야 한다. 그리고 협약체결·개정시 재정위원회의 '자산, 상속 및 증여에 관한 조세의 二重課稅防止協約에 관한 報告書'를 따라야 한다.

바. 產業的·商業的·科學的 裝備의 賃貸所得에 關한 二重課稅防止에 關한 勸告

OECD 이중과세방지 모델조약의 해석·적용시 產業的·商業的·科學的 裝備의 賃貸所得은 재정위원회의 보고서를 따르며 향후 협약 체결·개정시 동 소득은 사용료로 취급하지 않아야 한다.

사. 컨테이너 賃貸所得의 二重課稅防止에 關한 勸告

OECD 이중과세방지 모델조약의 해석·적용시 컨테이너 賃貸所得은 재정위원회의 보고서를 따르며 향후 협약 체결·개정시 동 소득은 사용료로 취급하지 않아야 한다.

아. 國際的 勞動雇傭에 따른 所得의 課稅에 關한 勸告

OECD 이중과세방지 모델조약의 해석·적용시 從屬的 人的用役所得은 재정위원회의 보고서를 따라야 한다.

자. 租稅條約 優先에 關한 勸告

租稅條約의 규정에 명백히 위배되는 국내 법규의 제정을 피하고, 회원국간 문제 발생시

에는 조속히 양자간 또는 다자간 논의로써 해결해야 한다.

차. 모델條約의 183日 基準의 解釋 및 適用에 關한 勸告

183일 기준의 해석·적용은 재정위원회의 이에 관한 보고서, 특히 ‘實質的 滞在日’ 방법을 적용해야 한다.

카. 稅務調査의 同時實施를 爲한 OECD모델 協定에 關한 勸告

체약국간에 稅務調査를 동시 실시하는 경우 위원회의 제반지침에 따라야 한다.

타. 所得 및 資本에 關한 모델租稅條約에 關한 勸告

이중과세방지협약 미체결 또는 개정수요가 있는 국가는 조속히 체결하고 향후 협약체결·개정시에는 OECD의 모델조약에 따라야 한다.

파. 稅務情報의 自動交換을 위한 標準마그네틱 書式에 關한 勸告

회원국간 租稅情報의 자동교환시 OECD의 표준 마그네틱 서식(영문본)을 사용해야 한다.

하. 租稅問題에 關한 相互行政協助를 위한 協約

소득·이윤·순자산에 부과된 租稅의 回避 및 脫稅防止를 위한 과세당국간 行政協調(정보교환, 세무조사 실시, 조세채권보전·확보조치, 문서제공 등)에 관한 실무지침을 규정해야 한다.

거. 外國 公務員에 供與한 뇌물의 稅務處理에 대한 財政委 勸告

현재 外國 公務員에게 공여한 뇌물을 손금으로 인정하는 국가는 이를 損金不算入하는 방향으로 재검토해야 한다.

2. 規約에 대한 우리의 立場

가. 租稅回避 및 脫稅에 關한 勸告 : 受容

租稅回避 및 脫稅防止를 위해 각국이 공동노력을 기울이지는 선언적인 성격의 권고로

서 이를 수용하였다.

나. 移轉價格課稅에 관한 勸告 : 受容

신설된 「國際租稅調整에 관한 法律」에서 OECD 지침의 대부분을 이미 반영하였다.

다. 租稅徵收를 위한 相互行政協力에 관한 勸告 : 受容

滯納處分の 國際共助體系를 유지하자는 취지의 권고로서 회원국간 쌍무협정을 체결할 경우 OECD의 모델조약을 따르도록 하고 있다. 동 권고는 정치적, 법적 또는 실질적 장애에 의해 지장받지 않는 범위 내에서 조세채권확보를 위한 행정협조에 관한 雙務協約을 체결토록 하고 있으므로 수용하더라도 문제가 없다.

실제 쌍무협약체결을 위해서는 관련법 제정 등 필요한 근거 및 절차규정마련이 선행되어야 하는바 금번 제정된 「國際租稅調整에關한法律」에서 이미 근거규정을 마련하였다.

라. 租稅條約上 自動情報交換 書式的 標準化에 관한 勸告 : 受容

우리는 지금까지 자체 서식을 이용해 왔으나 국제간 공통서식을 이용하기 위한 작업에 착수하였다.

마. 相續, 贈與에 관한 二重課稅防止協定締結에 관한 勸告 : 制限的 受容

OECD 모델조약은 증여자의 거주지국 과세원칙에 입각함에 비해서 우리의 증여세체계는 受贈者 基準課稅를 채택하고 있기 때문에 상속·증여에 대한 모델조약의 조문 전반에 대한 유보가 불가피하다(일본의 유보사항과 같음). 그러므로 制限的으로 수용할 것이다.

바. 產業的·商業的·科學的 裝備 및 컨테이너 賃貸所得에 관한 勸告 : 制限的 受容

OECD는 산업적·상업적·과학적 장비 및 컨테이너 임대소득을 事業所得으로 규정토록 권고하고 있기 때문에 固定事業場이 없으면 과세가 불가능하나 우리나라는 使用料所得(고정사업장이 없더라도 과세가능)으로 취급하고 있다.

다만, 使用料所得으로 취급하는 데 따른 문제점을 인식하여 源泉徵收稅率을 2%로 규정하였다. 이는 他使用料所得에 대해 25%를 부과하는 것에 비해 낮게 규정된 것이다.

사. 國際的 雇傭斡旋에 따른 勤勞所得課稅에 관한 勸告 : 受容

고용알선자(중개인)가 게재된 경우에는 實質課稅原則을 적용하여 근로소득의 원천징국 免稅를 排除하자는 권고로서 우리 입장과 동일하다.

아. 租稅條約의 優先에 관한 勸告 : 受容

기왕에 체결된 조약의 효력을 無力化하거나 변경하는 내국입법을 가급적 피하고 부득이 하게 내국입법이 이루어진 경우에는 체약국간 즉시 이를 해결키 위한 협의를 개시할 것을 권고한 것이다. 우리나라는 租稅條約과 國內法이 상충하는 경우에는 租稅條約에 우선적 효력을 부여하고 있으므로 권고안 수용에 문제가 없다.

자. 勤勞所得課稅에 관한 '183日 基準'에 관한 勸告 : 受容

非居住者의 勤勞所得에 대한 과세권 유무결정의 한 기준인 '183일 체제' 요건의 계산 기준에 관한 권고로서 우리는 이미 이러한 해석기준을 채택하고 있다.

차. 同時稅務調查條約에 관한 勸告 : 受容

課稅當國間 同時稅務調查條約을 체결할 경우 OECD 모델조약에 따를 것을 권고하는 것이나 동시조사요청국의 조세요청을 반드시 수용해야 하는 것이 아니고 조사여부는 각 과세당국이 獨自的으로 결정하는 것이므로 수용에 큰 문제가 없다.

카. OECD 모델條約의 採擇에 관한 勸告 : 制限的 受容

6개 조항에 대한 유보를 전제로 수용하였다.

타. 마그네틱 테이프에 의한 情報交換勸告 : 受容

標準書式에 의한 수동정보교환 대신에 관련 정보를 마그네틱 테이프에 입력하여 교환하자는 것으로 수용에 큰 문제가 없다. 다만 우리의 경우 표준서식에 의한 情報交換蓄積과 전산처리에 필요한 所要人力, 시간 등을 감안해야 하기 때문에 실행에는 다소 시간이 걸릴 것이다.

파. 外國 公務員에 대한 賂物供與防止를 위한 勸告 : 受容

현재 외국 공무원에게 공여한 뇌물을 손금으로 인정하는 국가는 이를 損金不算入하는

방향으로 재검토할 것을 권고하는 것으로서 우리나라는 현행 稅法解釋上 뇌물공여자에 대한 費用認定을 否認하고 있다.

하. 租稅問題에 관한 相互 行政協定을 위한 多者間 條約: 加入留保

현재 쌍무적 협약으로 하고 있는 「조세채권확보를 위한 조약」 「동시세무조사조정」 등을 하나의 多者間 條約으로 성안하여 회원국이 서명할 수 있도록 사무국에 기탁한 것으로 현재까지 7개국이 서명하고 있는 상태이다.

다자간 조약이라는 점과 종래의 OECD 모델조약에서 규정하는 정보교환 규정보다 더 많은 것을 課稅當國에 요구하고 있는 점(자료교환, 동시세무조사, 징수협조 등)에서 다소 부담이 되므로 일단 유보하고 추후 타국가의 시행경험과 추이를 보아가면서 수용여부를 검토하도록 하였다.

3. OECD 모델租稅條約에 대한 留保事項

가. OECD 모델條約에 대한 우리측 留保事項(Reservations)

1) 제2조

OECD 모델조약에는 資本에 대한 租稅가 조약의 대상조세에 포함되어 있으나 우리나라는 자본에 대한 조세를 조약의 대상조세에서 제외할 수 있도록 유보하였다. 우리나라에서는 자본에 대해 부과하는 조세가 없기 때문에 法人稅·所得稅·所得割 住民稅·農漁村 特別稅가 조세조약의 대상조세가 된다.

2) 제4조 제3항

OECD 모델조약상에는 내국법인 여부를 판정하는 기준으로서 ‘실질적 관리장소’ 기준을 채택하고 있으나 우리나라는 ‘본점 또는 주사무소 소재지’를 기준으로 하도록 유보하였다. 이는 國內法에 맞추어 본점 소재지 기준을 적용함으로써 법적 안정성을 도모하려는 이유 때문이다.

3) 제5조 제3항

OECD 모델조약에는 건설공사 등은 12개월 이상 존속하는 경우에만 固定事業場으로 파악하여 공사가 이루어진 곳에서 과세할 수 있도록 규정되어 있으나 우리는 건설공사 등이 6개월 이상 존속하면 과세할 수 있도록 하고 또 건설공사 등과 관련된 監理用役에

대하여도 과세할 수 있도록 유보하였다. 이는 課稅權 확보차원에서 이루어진 판단이었다.

4) 제12조 제1항

OECD 모델조약에서는 使用料는 수취인의 거주지국에서만 과세하도록 되어 있으나 우리는 사용료의 원천지국에서도 과세할 수 있도록 유보하였으며 이는 使用料는 정보, 권리 또는 장비의 사용대가로서 주로 동 정보, 권리 또는 장비가 사용되는 곳에서 지급되므로 그 원천은 支給地에 있으며 따라서 源泉地에서 과세할 수 있다고 보기 때문이다.

5) 제12조 제2항

OECD 모델조약에는 사용료에 知的財産權의 사용대가만 포함하도록 규정되어 있으나 우리는 사용료에 산업적·상업적·과학적 장비 사용대기도 포함시켰다. 이는 산업적·상업적·과학적 장비에는 노하우나 知的財産權에 상응하는 가치가 내재되어 있는 경우가 많으므로 노하우나 지적재산권의 사용대가와 과세상 동일하게 취급해야 한다고 보기 때문이다.

6) 제13조 제4항

OECD 모델조약에는 動產의 讓渡差益은 이익수취인의 거주지국에서 과세하도록 되어 있으나 우리는 자산이 주로 不動產으로 이루어진 회사의 주식양도차익 및 과점주주의 株式讓渡差益은 우리나라에서 課稅할 수 있도록 유보하였다.

나. OECD 모델租稅條約의 註釋에 대한 우리측 見解(Observations)

1) 제12조 제2항 : 소프트웨어에 대한 使用料所得課稅

OECD 모델조세조약 주석(Commentary)에는 소프트웨어거래시의 발생소득을 事業所得 또는 獨立의인 人的用役所得으로 보고 있으나 우리나라는 노하우를 포함하는 소프트웨어 사용대가는 使用料所得으로 보아 과세할 수 있도록 견해를 표시하였다.

4. 審査結果

OECD 권고에 관한 우리의 위와 같은 입장표명과 함께 CFA에서의 加入許可 節次가 종료되었다.

가. 財政委員會 最終 結論

재정위는 한국의 OECD 가입을 위해 정식 심사를 거쳐야 할 4개 위원회 중의 하나로써 한국은 Working Party 1, Working Party 6, Working Party 8에서 각각 2번에 걸친 심사를 成功的으로 마무리 했으며, 1995년 6월과 1996년 6월의 재정위 전체회의에서 韓國의 租稅政策에 대한 概括的인 審査를 거친 결과 한국은 회원국으로서의 의무를 이행할 의지와 능력이 있는 것으로 결론을 맺었다.

나. 우리나라의 主要 約束事項

우리나라는 OECD CFA 정회원 가입을 위한 最終審査過程에서 OECD 모델조세조약을 토대로 한 租稅條約의 註釋書(OECD Commentary)를 해석의 기준으로 삼음으로써 固定事業場 관련 문제를 해결할 것이며 노하우와 소프트웨어 과세지침을 개선하고 조세조약 개정협상시 OECD 모델조약에 근거하여 수행할 것이라는 한국의 입장을 제시하였다. 그리고 移轉價格課稅制度의 집행과 관련하여 제6분과위원회의 심의과정(monitoring process)에 적극 참여하며 정상가격 사전승인제도(Advance Pricing Arrangement)의 내용 및 시행령, 국세청 사무처리규정의 영역분을 재정위에 통보하였다. 외국공무원에게 제공하는 뇌물을 방지하기 위하여 OECD가 권고하는 세무처리방법을 채택하며 은행정보를 포함한 회원국간의 情報交換活動에 적극 참여하고 새로이 채택되는 OECD 정보교환 기준을 한국에 적용하며 또한 租稅條約 締結 및 개정협상시 看做外國稅額扣除制度(tax sparing credit)에 제한을 규정하겠다는 약속을 행하였다.

다. OECD 正會員 加入 以後 推進課題

OECD CFA 정회원 가입 이후 지속적으로 재정위원회 전체회의, 분과회의는 물론 특별작업반 활동에 적극 참여(고정사업장 특별작업반, 과생금융상품 특별작업반 등)하며 OECD와 비회원국(Dynamic Non-Member Economies)의 합동세미나 등에 적극 참가하기로 하였다. 그리고 아시아 開發途上國 稅務公務員을 대상으로 한국에서 OECD 개발도상국 훈련 세미나 개최를 추진하기로 하였다.

第4節 OECD CFA 加入으로 豫想되는 效果

1. 先進諸國의 經驗, 情報를 稅制改革에 活用

재정위원회는 단순히 國際租稅分野뿐만 아니라 조세와 관련된 모든 분야를 包括하여 논의하고 있다. 최근 재정위에서는 인터넷 등 국제컴퓨터망을 이용한 거래의 捕捉方法, 通信革命과 관련된 조세문제, 新種金融商品 관련소득의 과세취급, 稅收推計모델, 투자회사(collective investment company)에 대한 과세방법 등 다양한 주제가 논의되고 있으며 각국의 주요 세제개혁 내용이 즉시 보고되고 있다. 따라서 기존에는 많은 시간과 노력이 소요되고 구하기도 쉽지 않았던 선진국의 경험과 최신 정보를 OECD를 통하여 쉽게 얻을 수 있다.

2. 國際的 課稅基準, 行政規範 定立過程에 參與 可能

OECD 재정위원회는 모델조세조약의 개정, 다자간 조세행정협조 등 國際租稅에 관한 多者間協約을 체결하고 있다. 또한 재정위는 移轉價格課稅制度(transfer pricing), 過少資本稅制(thin capitalization), 조세회피를 이용한 租稅回避防止稅制(controlled foreign corporations) 등 국제조세관련 이슈뿐만 아니라 納稅者權利保障, 뇌물공여액의 損金處理否認 등 국제적 규범 정립을 선도하고 있다. 이러한 규범 정립과정에 직접 참여하여 우리 입장을 반영할 수 있다.

3. 效率的 相互合意와 情報交換 등 會員國과의 協議·協力 擴大

회원국 공무원과 OECD 사무국 전문가를 상시 접촉하고 그들과 협의함으로써 형성되는 신뢰를 바탕으로 양자간 현안의 원활한 해결은 물론 교류·협력강화를 기대할 수 있다. 최근에는 미국 등 강대국이 移轉價格課稅制度 등을 통하여 外國企業에 대한 課稅를 強化하는 경향이 있는바 OECD의 다자협상 테이블을 활용하여 효율적으로 우리 입장을 지킬 수 있다. 뿐만 아니라 해외거래가 증가함에 따라 국제적 課稅回避事例가 증가하고

있는바 회원국간의 정보교환 등을 통하여 이를 방지할 수도 있다.

4. 世界化 訓練의 場으로 活用

OECD의 각종 회의에 참석하여 國益과 普遍的 合理性에 입각하여 토의하는 경험을 축적함으로써 우리 공무원에게는 귀중한 훈련의 場이 될 수 있다.

第 3 章

OECD CFA의 最近 論議 動向

金 裕 燦 *

현재 OECD 재정위원회의 본회의 및 Working party회의 그리고 특별소그룹에서 논의되고 있는 과제 중 가장 손꼽히는 것으로는 環境稅問題와 電子商去來와 관련된 과세문제라고 보여진다. 특히 전자상거래에 대하여는 3개의 Working party와 소비세 관련 특별소그룹에서 각각 관련되는 문제점들을 검토하고 있다.

이외에 OECD 재정위원회에서는 新金融商品에 대한 課稅, 機關投資家에 대한 課稅, 해로운 稅制競爭(Harmful Tax Competition) 등의 문제가 집중적으로 토의되고 있다.

또 전통적으로 OECD 재정위원회에서 계속 토의되고 있는 과제로는 移轉價格課稅問題, OECD 모델 租稅條約의 改正問題, 固定事業場 관련 과세문제, 使用料所得 관련 과세문제, 國際航空運航所得의 과세문제 등 국제조세의 고유한 문제들에 대하여 계속 논의되고 있으며 국제조세 이외에 개별국가의 국내문제이면서도 국제간 비교를 통하여 제도 개선을 꾀하는 분야에서는 조세체계 분류문제, 租稅負擔率과 社會保障問題, 조세로 인한 소득재분배 효과, 間接稅의 國際的 調和를 위한 시스템 개발 등이 Working Party를 중심으로 토의되고 있다.

또 多國籍企業의 租稅回避防止를 위한 국제적 세무행정 당국간의 협조필요성이 증대함에 따라 논의되는 문제는 국제간 은행장보교환의 문제, 조세징수에 관한 상호협조문제, 자동정보교환, 상호동시세무조사, OECD 표준사업자등록번호(TIN)의 국제적 사용방안 등이 있다.

* 본원 연구위원.

최근에 부각되기 시작하고 토론이 시작단계에 있는 이슈로는 看做外國稅額扣除制度 (Tax Sparing Provision) 관련 문제와 海外源泉所得課稅問題 등 해로운 세제경쟁과 관련된 문제와 외국공무원에 대한 뇌물공여방지를 위한 세무상 취급에 대한 논의 등이 있다.

최근 OECD 국가의 세제개혁의 가장 큰 특징으로는 環境稅의 도입을 들 수 있다. 行政規制緩和(deregulation)가 강조되고 있는 경제정책 추세하에서 환경목적을 추구하기 위한 효과적 수단으로 환경세 도입이 확대되고 있으며 OECD는 1992년 기후변화협약의 효율적 이행수단으로서 環境稅 導入方案을 검토하고 있다. 환경오염을 줄이고 환경친화적인 행동을 촉진하기 위해서 정부가 사용할 수 있는 정책수단은 환경관련 정부지출, 환경세 부과, 직접규제 등 다양하다. 환경세의 도입은 명령과 통제에 의한 기존의 직접규제방법보다 우월하며 전체 조세수입 중 환경세가 차지하는 비중은 현재 그다지 크지 않으나 향후에는 그 비중이 增加할 것으로 예상된다. 환경세 도입에 가장 적극적인 덴마크, 노르웨이, 네덜란드의 경우를 보더라도 환경세가 전체 稅收에서 차지하는 비중은 1%에 미치지 못한다.

향후에 環境汚染低減은 물론이고 稅收側面에서도 중요한 의미를 가지게 될 환경세는 탄소세이다. 국내 산업의 國際競爭力 低下에 대한 우려 때문에 OECD 국가들도 탄소세 도입에 대해 국민적인 동의가 이루어지지 않고 있다. 기존의 정책수단을 활용하여 이산화탄소의 排出를 안정화시킬 수 있는지, 또는 炭素稅 導入에 대한 국제협약이 반드시 필요한지에 대해서도 아직 확실한 결론이 내려지지 않고 있다.

OECD의 재정위원회(CFA)는 전자상거래와 관련된 과세원칙의 범세계적인 합의를 도출할 목적으로 집중적인 연구를 수행하고 있다. OECD 모델조약과 관련된 사안으로는 우선 전통적인 '원천' 개념들은 '경제활동'과 '특정지역'간의 연결성에 기초하고 있는데 기술적 변화가 이러한 관계를 약화시킨다면, 원천 및 거주지 기본개념에 미치는 영향은 무엇이며 통신기술의 발전은 기업가들로 하여금 특정국가에 고정사업장(permanent establishment)이 없이 그들의 기업활동을 확대할 수 있는 기회를 현재 수준보다 더 많이 부여하고 있는데 이러한 발전과 관련하여 '고정사업장'의 개념이 과세상 향후 어떻게 적용되어야 할 것인가 하는 것이다. 또 인터넷을 통한 디지털정보의 이전으로부터 창출되는 소득을 어떻게 규정할 것이며 이러한 소득은 기업이윤(소득) 혹은 로열티 중에서 무엇으로 규정되어야 할 것인가, 그리고 이전가격(transfer pricing)과 관련된 사안으로는 1995년의 「OECD 이전가격과세지침」을 적용함에 있어서 전자상거래로부터 창출되는 다국적기업의 이윤을 어떻게 분할할 것인가하는 것이다. 마지막으로 소비세제(consumption tax)와 관련하여 정보통신 혁명은 부가가치세제도에 내포된 전통적인 개념들에 대

하여 문제를 야기하고 있는데 서비스의 제공자가 전통적인 사업장을 설치하지 않고 서비스를 제공할 수 있기 때문에 부가가치세 목적에서 사용되는 ‘고정된 장소(fixed place)’의 개념은 전자상거래에 적용함에 있어 충분히 포괄적인가, 또 부가가치세제도는 재화 및 서비스의 구별을 필요로 하는데 인터넷으로 제공되는 재화가 물리적 실체(physical identity)를 잃게 된다는 점을 감안할 때 인터넷을 통해서 제공되는 재화 및 서비스를 어떻게 구별하는 것이 가능한가 하는 것 등이다.

우리나라는 인터넷을 無關稅地帶로 하자는 미국과 EU의 움직임에 대한 입장정리가 필요하며 또 인터넷으로 교역이 가능한 상품의 성격(예 : 재화, 서비스, 지적소유권에 대한 로열티 등)에 따라 課稅適用이 달라지므로 적합한 구분기준의 정립이 필요하다.

OECD에서는 이자율 스왑, 금융선물, 주식콜옵션, 선물스왑옵션 등 파생금융상품에 대한 과세방안을 논의중이다. OECD는 위험관리의 필수적인 도구로서 신금융상품의 중요성이 더욱 증대하고 있으므로 이를 효율적으로 사용하는 데 방해가 되는 租稅體系上的 障 碍를 제거하여야 하는 한편 신금융상품을 이용한 租稅回避나 脫稅를 억제할 수 있는 수단도 필요하므로 이 두 가지 상반된 목표를 모두 고려하여 課稅制度를 설계하여야 한다는 입장을 취하고 있다.

이러한 입장들을 고려하면서 기존의 조세제도에 신금융상품 거래를 포괄하기 위한 요소로서 OECD 재정위원회는 다음과 같은 정책방안을 제시하고 있다. 첫째, 신금융상품의 폭발적인 개발속도를 고려하여, 課稅規程을 일반적이고 유연하게 설정하고 특정한 사안별로 구체적인 과세지침을 제시할 수 있는 장치를 마련하여야 한다. 둘째, 일반적으로 企業會計基準은 경제상황의 변화를 적절히 반영하도록 조정되고 있고 최근 신금융상품의 회계에 대한 논의가 크게 진전되고 있는 상황이므로, 기업회계기준과 조화를 이루도록 과세규정을 설계하는 것을 고려하도록 한다. 셋째, 비대칭적 조세처리로 인한 濫用을 防止하기 위해 파생상품거래를 요소별로 분해하는 방안을 검토한다. 넷째, 헤지거래의 경제적 실질을 반영하면서도 이로 인해 발생하게 되는 문제점을 제거할 수 있도록 헤지거래 課稅制度를 개선하는 방안을 검토한다. 다섯째, 헤지기법의 고도화에 따라 발생하는 稅政上的 문제점을 해결하기 위하여 일정한 관계에 있는 신금융상품 관련 거래들을 통합하여 과세하는 방안을 검토한다. 마지막으로 비대칭적 과세로 인해 발생하는 조세 중재를 막기 위한 濫用防止規程을 설치한다.

기업은 派生金融商品을 이용하여 저렴하게 자본을 조달하고 위험을 관리할 수 있다. 그리고 향후 파생금융상품거래는 情報通信技術의 發達과 金融市場의 統合化로 보다 활성화

될 것이다. 그러므로 우리나라도 이의 활성화를 억제하지 않는 범위 내에서 과세제도를 정비하여야 한다. 그리고 여러 금융상품의 성격을 결합한 파생금융상품이 국제간에 거래 될 경우 국가마다 금융상품별 과세제도가 상이하여 租稅差益去來가 일어날 가능성이 있으므로 국제적인 조율이 필요하다.

국제간의 機關投資家 관련 과세문제는 국내적인 기관투자가 관련 과세제도상의 문제점에 비하여 국가간 二重課稅調整에서 기관투자가에 대한 조정이 새로운 어려움을 추가한다는 점과 해외의 기관투자가는 국내의 기관투자가보다 법적 성격이 다르고 이 때문에 과세규정이 달라서 더 복잡하다.

또 국가간의 조세조약은 機關投資家와 관련하여서는 二重課稅防止와 稅源의 공평한 國家間 配分이라는 정책목표를 달성하는 데 실효성을 확보하지 못하고 있다. 즉, 개인투자자의 경우와는 달리 기관투자가에 대하여 소득의 발생지국은 利子나 配當所得에 대한 저율원천과세를 부정할 수 있고 거주지국에서는 개인투자가에 비하여 높은 수준의 과세에 대하여 稅額控除를 거부할 수 있기 때문이다.

또 법인세의 국내적 二重課稅防止를 위한 귀속형 법인세 제도(imputation system)가 국제간 기관투자가에게는 차별적용될 수 있다. 즉 조세조약이 해외의 개인투자가에게는 배당세액공제의 혜택을 제공하지만 기관투자가에게는 제공하지 않는 경우가 있다.

이러한 기관투자자를 통한 國際間 投資의 중립성 확보를 위한 연구가 OECD에서 활발히 진행되고 있으나 아직 OECD의 권고나 지침이 확립되어 있지 않다.

최근에 移轉價格稅制는 미국·영국 등 주요 선진국들이 이전가격과세제도를 강화하면서 국제조세에서 가장 중요한 이슈로 부각되었다. 課稅管轄權을 2개국 이상 갖게 되므로 어느 한 나라도 자국의 세법체제만을 고집할 수 없게 되었으며, 이에 각국에서 共通적으로 적용할 수 있는 국제적 과세기준이 필요하게 됨에 따라 OECD에서는 수년간 회원국간의 협의를 거쳐 이전가격과세지침을 개정·보완하였다.

多國籍企業의 活動이 세계교역규모의 60%를 차지하고, 다국적기업이 그들의 서비스와 이익발생지를 세계적으로 집중시키는 경향이 강해지기 때문에 移轉價格課稅 問題의 중요성이 커지고 있다. OECD 모델조세조약 제9조의 獨立企業間原則(arm's length principle)은 개별 국가들의 국내법에 아직 충분히 반영되어 있지 않다. 다국적기업이 커질수록 소득을 저세율국가로, 비용을 고세율국가로 이전시킬 수 있는 영향력이 증대하기 때문에 稅收가 크게 영향을 받게 된다.

조세조약의 목적은 二重課稅의 除去와 租稅回避의 防止이지만 실질적인 목적은 외국으

로부터의 資本誘致에 있다. 조세조약은 해당 국가가 과세문제에서 국제적인 규범을 받아들인다는 것을 의미하며 이를 타국에 알리는 역할을 수행한다.

일반적으로 받아들여지는 이중과세방지에 관한 국제 규범은 과세권을 소득의 발생지국과 납세자의 居住地國으로 분배하는 것으로 이러한 분배방법에 대하여 OECD 모델조세조약이 지침역할을 한다.

이러한 역할을 수행하는 OECD 모델조세조약은 국제간 자본거래의 질적·양적 변화에 항상 적응할 수 있도록 개정의 필요성이 새롭게 대두되고 있다.

電子商去來의 增加, 知的財産權去來의 增加 등으로 인하여 기존 OECD 모델조세조약이 사용하던 개념이 새로운 거래형태에 맞도록 개정되어야 하며 이러한 상존하는 OECD 모델조세조약의 개정 필요성에 부응하기 위하여 OECD에서는 작업이 계속되고 있다. 또한 OECD 모델조세조약의 개정시 개정내용을 우리가 어떻게 수용하여야 하는지에 대하여 持續的인 研究가 필요하다.

OECD 보고서에 의하면 租稅와 扶助體系(benefit system)는 높은 실업수당에 기인하는 취업동기의 약화문제로서 失業手當의 削減은 취업유인을 증가시키나 삭감에 따른 사회적 저항이 크며 저임금 근로자들은 노동시간을 증대하거나 보다 높은 임금을 받기 위하여 교육과 훈련에 투자할 직접적이고 금전적인 유인이 거의 없어 빈곤의 악순환 현상이 나타난다. 또한 근로소득세의 부과가 雇傭費用을 증가시킴으로써 고용을 감소시키는 등 勞動市場의 문제를 야기한다.

이러한 문제를 해결하기 위하여 근로소득세를 경감하더라도 여타 부문의 조세로 대체되거나 공공지출의 삭감 또는 고임금 소득자에게 조세부담을 재배분하는 현상을 초래한다.

최근 OECD 주요 국가에서 所得分配 隔差가 확대되고 있고 조세부담의 누진도가 약해지고 있다. 1978년도와 1992년을 비교하여 보면 캐나다, 덴마크, 네덜란드, 프랑스에서 低所得階層에 대한 租稅負擔이 급격하게 상승하였고 노르웨이, 스웨덴에서는 모든 그룹에 대하여 조세부담이 하락했으나 저소득계층의 하락폭이 고소득계층의 하락폭보다 적었다. 그러나 미국, 독일에서는 저소득계층에 대한 조세부담은 증가했으나 高所得層에 대하여는 오히려 下落하였다.

이는 각국별로 稅前所得分布가 다르기 때문에 소득계층별 조세부담에 현격한 차이가 있다. 미국에서는 저소득층 60%의 인구가 전체 조세의 약 25%를 부담하고 있고, 캐나다 및 영국에서는 약 28.5%를 부담한다. 이에 비하여 아일랜드, 노르웨이, 네덜란드, 스웨덴은 약 36%를 부담하며 북미와 영국의 세전소득분포는 상대적으로 소득분포가 균

등한 복유럽보다 격차가 커서 두 국가 그룹간 조세체계가 유사하게 累進的이라 하더라도 저소득층이 부담하는 租稅比重이 상대적으로 작을 수밖에 없다.

外國稅額控除制度에도 불구하고 실질적으로 포트폴리오 투자로부터의 해외원천소득은 자국거주자에게 발생된 소득을 포착하기 어렵기 때문에 과세하기 어렵다. 대부분의 OECD 및 APEC 국가는 비거주자에게 지급하는 利子所得을 非課稅한다.

국가간의 상호정보교환을 통해 이 문제를 해소할 수 있으나 교환하여야 할 정보의 양이나 기술수준을 고려할 때 이를 정착시키기에는 장기간이 소요될 것이다.

海外源泉所得과 관련된 문제에 대한 대책으로 피지배외국법인 및 해외투자자금 관련 세제가 있다. 피지배외국법인(controlled foreign corporation) 관련 세제에서는 국내 거주자가 지배하는 외국법인의 소득을 국내거주자에게 歸屬시켜 과세하고, 海外投資基金(foreign investment fund) 關聯 稅制에서는 해외에서 투자소득을 거두는 외국법인의 소득을 그 지분을 가진 국내거주자에게 귀속시켜 과세한다. 이 제도는 최근 14개국에서 도입하였으나 국가별로 큰 차이를 보이고 있으며 아직 정착단계에 도달하지 못하고 있다.

OECD에서는 ‘해로운 세계경쟁(harmful tax competition)’을 一國의 稅制特惠制度로 인하여 조세회피 기회가 제공되어 타국이 적절한 과세행위를 하기 힘들어지는 경우와 一國의 低稅率課稅가 他國의 자본을 유인하는 과급효과를 유발하는 경우 및 조세지원제도가 資源配分の 非效率性을 야기하는 경우로 분류하고 있다.

‘해로운 세계경쟁’에 대한 대응수단으로는 국제적인 이전가격과세의 협조적 적용, 조세조약을 통한 特惠條項의 制限 및 看做外國稅額控除制度(tax sparing provision)의 制限을 들고 있으며, 특히 간주외국세액공제제도에 대한 연구가 활발하게 진행되고 있다.

外國稅額控除制度란 자국거주자의 해외원천소득에 대하여 소득발생지국이 부과한 세금을 거주지국의 정부가 투자자의 課稅負擔에서 控除하는 제도이다. 따라서 외국세액공제제도하에는 원칙적으로 세율인하가 투자유인효과를 가질 수 없다.

看做外國稅額控除制度란 개발도상국에 대한 투자에 대하여는 선진국에서 개발도상국이 세율을 인하하여도 이를 없는 것으로 간주하고 세액공제해 주는 제도이다. 따라서 간주외국세액공제제도하에서는 稅率引下가 投資誘引效果를 유발시킬 수 있다. 따라서 이 제도를 철폐할 경우 다른 租稅減免制度의 撤廢도 동시에 고려하여야 한다.

OECD의 최근 보고서에서는 회원국들이 간주외국세액공제제도를 철폐하거나 이를 유지하더라도 看做外國稅額控除制度의 본래의 의미에 적합하게 적용되도록 각국의 사례에서 적절한 예를 찾아서 제시하고 있다.

參考文獻

- 金裕燦, 「財政」, 『OECD 加入의 分野別 평가와 문제』, 對外經濟政策研究院, 1996. 11.
- 財務部 國際金融局, 『OECD 관련 資料集』, 金融協力 94-2, 1994. 5.
- IMF, *International Financial Statistics*, 1997. 8.
- OECD, *Quarterly Labour Force Statistics*, 1997.



第2編 各論

最近 OECD 財政委員會에서의
主要 租稅政策 分野別
論議方向과 示唆點

第 4 章

情報通信革命과 租稅制度

鄭 暎 憲*

第 1 節 序 論

글로벌 정보네트워크상 電子商去來의 出現은 OECD 회원국들의 경제구조에 획기적인 변화를 예고하고 있다. 전자상거래의 출현은 가계활동, 정부의 업무형태, 소비자 행동, 기업의 조직을 포함하여 經濟環境에 영향을 미칠 것이 자명하다. 매우 보수적인 민간부분의 추정에 의하면 2000년까지 전자상거래의 규모는 현재의 10배를 상회할 것으로 예견되고 있다. 시장의 주도하에 전자상거래가 발전될 경우 消費者 選擇範圍의 확대와 購買力의 伸張뿐만 아니라 기업의 雇傭創出 및 生産性 向上을 도모하고 경제성장을 견인할 것으로 전망된다. 따라서 OECD에 의해서 수행되는 광범위한 전자상거래 관련 활동의 중요성은 급속히 증가하고 있다. 1997년 5월에 개최된 OECD 각료회의 성명서에서는 새로운 정보통신기술을 ‘글로벌화(globalisation)의 根本的인 推進力’이라고 지적하고 있으며 ‘전자상거래에 내포된 경제적 이해관계와 도전은 엄청나게 크다’라고 특별히 언급하고 있다. OECD는 조만간 회원국의 경제가 情報集約的 財貨와 서비스가 증가하고 전자상거래의 발전이 핵심 요소가 되는 글로벌한 情報經濟社會로 급속히 통합될 것으로 인지하고 있다. 전자화폐 및 전자현금을 포함하는 전자적 거래는 정보화 사회(information society)에 속한 시민의 일상적인 생활양상이 될 것이다. 情報通信技術 및 下部構造의 발전과 확산의 영향은 오랫동안 단순히 ‘부분적’ 문제로 인식되어 왔다. 그 결과 전자상거

* 본원 전문연구위원.

래에 대한 전반적이고 총체적인 논의가 최근까지 전개되지 못하였다. 이에 OECD는 전자상거래에 대한 전반적인 문제와 관련하여 새로운 경제 여건에 필요한 政策分析 및 助言을 회원국에게 제공하기 위해서 지속적인 노력을 경주하고 있다.

본 논문은 글로벌 정보네트워크와 電子商去來와 관련한 OECD 작업의 주요분야에 대한 개괄적인 설명을 제공하는 데 목적이 있다.

第2節 現 況

1. 電子商去來의 概念과 發展

電子商去來를 인터넷의 보급으로 인해 생긴 새로운 개념으로 보기는 어렵다. 전자상거래는 기업간의 문서교환을 위한 EDI(Electronic Data Interchange), PC통신을 통한 홈쇼핑, 일반전화로 통한 예약·주문 등을 뜻하는 초보적인 개념으로 인터넷이 보급되기 이전부터 이미 활용되었다고 볼 수 있다.

인터넷에서는 사용하기 편한 HTML방식¹⁾에 의한 월드와이드웹(WWW : World Wide Web) 기술²⁾이 보편화됨에 따라 컴퓨터에 대하여 전문기술이 없는 일반인들도 별로 어려움이 없이 자신이 원하는 정보를 찾아 自國의 영토를 벗어나 인터넷으로 연결되어 있는 全世界의 컴퓨터가 보유한 情報들을 檢索할 수 있다. 또한 자신이 알고자 하는 정보를 인터넷에 올려놓아 전세계의 사람들에게 전달할 수도 있다. 이처럼 인터넷상에서는 누구나 국가의 排他的 領域인 국경을 아무런 통제를 받지 않고 넘나드는 것이 가능하다.

인터넷의 역사는 길지 않지만 특정 이슈를 중심으로 볼 때 3단계의 시대구분이 가능하다. 연도별로 보면 1970년대 ARPANET이 등장하여 초기 네트워크 기술개발에 전념

1) HTML(Hyper Text Marked Language)은 문서들이 서로 연계되어 있어 문서의 통합기능을 높인 규약(Protocol)임.

2) 웹(Web)은 단어가 설명해 주는 것처럼 거미줄로 얽혀 있는 전세계적인 인터넷의 양상을 나타내고 있음. 웹의 특징은 인터넷의 정보전달 매체가 기존에 문자(text)에 불과했던 데서 탈피하여 소리, 화상 및 동화상 등으로 다양화 되었다는 것임. 이러한 발전은 본격적인 멀티미디어 시대를 예고하고 있음.

하는 시기가 있었고 1980년대 NSFNET을 중심으로 研究와 教育을 위하여 네트워크를 사용하던 시기를 거쳐 1990년대 초에 들어와서 월드와이드웹의 출현과 함께 상업적 활용을 모색하는 시대로 발전하고 있다³⁾. 최근에 와서 인터넷은 정부의 기능 수행에서 商業的 用途로 역할이 탈바꿈되면서 기업에서 더욱 활발하게 활용하고 있다. 기업에서 인터넷을 활용하는 대표적인 분야⁴⁾로는 첫째 마케팅과 廣告分野, 둘째 通信販賣, 셋째 研究開發, 넷째 通信 및 企業 提携 등을 들고 있다.

기업에서 인터넷이 經營目的에 활용됨에 따라 전자상거래가 더욱 活性化되어 전세계를 대상으로 전개되기 시작하였으며 이제 國際貿易에서 인터넷의 활용을 눈앞에 두고 있다. 국제무역체제는 오랜 관행과 조약으로 무역절차와 방식이 통일되어 있어 모든 국가에서 동일한 형태를 취한다. 한편 국가간 무역에서 서류작성에 따른 비용을 줄이고 해당 제품의 情報交換 圓滑化와 貿易代金 決済를 효율적으로 추진하기 위하여 貿易業務 自動化가 추진되었다.

무역업무 자동화와 관련하여 오래 전부터 논의되고 있는 주제는 EDI(Electronic Data Interchange)의 標準化에 관한 것인데 1960년대에 시작되어 1987년에 비로소 EDI의 표준인 UN/EDIFACT(Electronic Data Interchange for Administration, Commerce, Transport)가 제정되었으며 國際標準機構(ISO)는 이것을 EDI 국제표준으로 공인하였다.

그러나 電子文書의 法的 效力에 대해서는 1990년에 국제상공회의소(ICC : International Chamber of Commerce)가 국가간 무역에서 EDI문서의 효력을 법으로 인정한다고 조문화함으로써 비로소 인정되기 시작했으며, 현재 국제 금융망으로 국가간 대금결제에 활용하고 있는 네트워크인 SWIFT(Society of World Wide Interbank Financial Telecommunication)에서는 1993년에 EDI형태로서 신용장을 공식 인정하였다.

한편 우리나라에서도 1992년 7월 貿易業務 自動化 促進을 위한 特別法이 시행되어 전자문서가 법적 효력을 갖게 되었으며 상업, 무역, 외환, 통관, 운송, 보험 등 輸出入 節次 전반에 걸쳐 모든 관련 업무를 貿易業界와 貿易 關聯機關이 VAN(부가통신망 : Value Added Network)을 매체로 처리할 수 있도록 개발하였다. 현재 VAN을 위주로 한 무역자동화 방식은 기존의 서류를 전자매체로 대치한 것으로서 무역업무의 절차를 혁신적

3) 황보 열, 「인터넷의 발전과 새로운 정보기술」, 『과학기술정책』, 1997. 4. p. 103. 참조.

4) C. Cockburn and T. D. Wilson, "Business Use of the World Wide Web," *International Journal of Information Management*, Vol. 16. No. 2. pp. 84~85.

으로 줄이는 데는 한계가 있다.

그러나 인터넷을 기반으로 하는 EDI는 VAN EDI가 표준화된 문서만 다루고 있는 데 반해 비표준화된 데이터 양식도 유통할 수 있으며 그림과 음성 및 동화상까지 전달할 수 있는 長點이 있다. 또한 假想空間은 국가간 무역에서 정보전달 매체를 다양화할 수 있을 뿐만 아니라 기존의 무역업무를 대대적으로 변화시킬 수 있는 무한한 잠재력을 갖고 있다. 이는 기존 貿易體系의 프로세스를 短縮함으로써 가장 효율적인 프로세스를 재구축한다는 관점에서 파악할 때 業務再設計(BPR : Business Process Reengineering)가 지향하는 것과 일맥상통하는 점이 있다. 인터넷을 기반으로 한 무역업무의 자동화는 기존의 VAN을 중심으로 한 EDI방식보다 훨씬 유연할 뿐만 아니라 업무의 재설계를 革新的으로 수행할 수 있다.

부가가치망(VAN : Value Added Network)을 기반으로 하는 EDI와 인터넷을 기반으로 하는 EDI를 비교할 때, 양자의 가장 큰 차이는 무역 프로세스의 統合과 分離에서 나타난다. VAN 기반의 EDI는 무역서류에서 전자문서의 경우 부가가치망을 통해 전송되어 事務自動化를 달성할 수 있으나 디지털 재화는 매체와 내용이 분리되지 않아 특정 유형의 매체(CD, 디스크)에 담겨서 船積되고 별도의 通關節次를 밟는다. 즉 무역서류 처리 절차와 제품의 통관이 서로 구분된 두 개의 프로세스를 갖는다. 그러나 인터넷을 기반으로 한 EDI는 무역서류와 제품을 하나로 통합하여 전자문서 처리와 재화의 통관이 一元化되는 단일 프로세스를 갖기 때문에 국제무역 방식에서 혁신을 가져올 수 있다.

그러나 인터넷상에서 정부의 기능은 딜레마에 빠지게 된다. 인터넷을 활용하면 복잡다난한 무역업무가 혁신됨으로써 效率性은 제고되지만 불법 디지털 재화가 인터넷을 통해 유통되는 것을 규제하는 것은 어렵다. 이러한 政府의 規制와 效率이라는 상충적인 목표를 어떻게 달성할 것인가가 향후 과제이다.

2. 電子商去來 市場의 規模

가. 인터넷 利用者 現況

우리나라의 인터넷 利用者는 <表 4-1>에서 보듯이 1997년 현재 약 125만명에 달하는 것으로 추산되며 이러한 추세로 미루어 오는 2000년에는 이용자 수가 약 400만명에 이를 것으로 推定되고 있다.

Network Wizards가 발표하는 「Internet Domain Survey」의 결과에 따르면 1997

〈表 4-1〉 인터넷 利用者 數

(單位: 千名)

	1996	1997	1998	1999	2000
우리나라	700	1,257	2,012	2,869	4,091
세 계	94,720	128,810	-	-	200,000

資料: 한국전산원 & 데이콤.

〈表 4-2〉 인터넷의 호스트 數와 도메인 數

(單位: 개)

조 사 일	호스트 수	도메인 수
1994. 1	2,217,000	30,000
1994. 7	3,212,000	46,000
1995. 1	4,852,000	71,000
1995. 7	6,642,000	120,000
1996. 1	9,472,000	240,000
1996. 7	12,881,000	488,000
1997. 1	16,146,000	828,000

資料: Network Wizards.

년 1월 현재 인터넷에 연결된 전세계의 컴퓨터 수는 〈表 4-2〉에서 보듯이 약 1,615만 대이고 도메인(domain) 수는 83만개에 이르고 있는 것으로 나타났다. 인터넷 호스트의 각국별 통계는 〈表 4-3〉과 같으며 우리나라는 kr 도메인으로서는 4만 8천개의 호스트로 25위이며 국가 순위는 19위로 나타나고 있다.

〈表 4-3〉 國家別·도메인別 인터넷 順位

(單位: 개)

순 위	도 메 인	내 용	호스트 수
1	com	미국/기업이 상업적 활용	3,323,647
2	edu	미국/교육기관	2,114,851
3	net	미국/네트워크	1,232,902

〈表 4-3〉의 繼續

(單位: 개)

순 위	도메인	내 용	호스트수
4	uk	영 국	579,492
5	de	독 일	548,168
6	jp	일 본	469,427
7	us	미 국	432,727
8	mil	미국/군사	431,939
9	ca	캐 나 다	424,356
10	au	호 주	397,460
11	gov	미국/정부기관	362,065
12	org	미국/조직과 단체	327,148
13	fi	핀 란 드	277,207
14	nl	네덜란드	214,704
15	fr	프 랑 스	189,786
16	se	스 웨 덴	186,312
17	no	노르웨이	120,780
18	it	이탈리아	113,776
19	ch	스 위 스	102,691
20	za	남아프리카 공화국	83,349
21	nz	뉴질랜드	77,886
22	dk	덴 마 크	76,955
23	at	오스트리아	71,090
24	es	스 페 인	62,447
25	kr	한 국	47,973
26	br	브 라 질	46,854
27	be	벨 기 에	43,311
28	il	이스라엘	39,611
29	pl	폴 란 드	38,432
30	sg	싱가포르	38,376

資料: Network Wizards.

나. 電子商去來 規模

인터넷을 통한 電子商去來의 規模는 급속하게 증가하고 있으며 앞으로 지속적으로 증가하여 향후 30년 이내에 民間消費支出의 30%를 점유할 것이라는 전망도 나오고 있다. 미국의 포레스터 리서치사가 발표한 최근 자료에 의하면 1997년 현재 전세계의 電子商去來 規模는 다음의 <表 4-4>에서 나타나듯이 1,138억달러에 이르고 있으며 오는 2000년에는 6,579억달러에 이를 것으로 豫測되고 있다.

<表 4-4> 全世界 電子商去來 市場 規模

(單位: 億달러)

	1996	1997	1998	1999	2000
컴 퓨 터	140	323	701	1,228	2,105
여 행	126	276	572	961	1,579
엔터테인먼트	85	194	420	733	1,250
의 류	46	89	163	234	322
선 물	45	103	222	386	658
식 음 료	39	78	149	227	336
기 타	37	75	144	221	329
계	518	1,138	2,371	3,990	6,579

資料: 포레스터 리서치

한편 우리나라의 電子商去來 市場 規模는 다음의 <表 4-5>에서 나타나는 바와 같이 1997년에 약 63억원에 이르는 것으로 추산되었지만 오는 2000년에는 약 613억원에 달할 것으로 전망된다.

<表 4-5> 國內 電子商去來 市場 規模

(單位: 億만원)

	1996	1997	1998	1999	2000
전자상거래 매출	1,400	6,258	15,094	34,434	61,396

資料: 데이콤.

第3節 OECD에서의 論議 및 主要 爭點事項

1. OECD에서의 主要 爭點事項

전자상거래의 발전은 기업활동의 방법을 변화시키기 때문에 물리적 존재(physical presence)가 더 이상 기업활동을 위해 반드시 필요한 것이 아니다. 그럼에도 불구하고 현재 국제조세원칙들은 直接稅의 경우 ‘물리적 존재’, 부가가치세(VAT)의 경우 ‘事業場所(place of establishment)의 개념들에 의존하고 있다. 또한 전자상거래의 발전은 전통적인 बैं킹채널(banking channels) 밖에서 수평적인 새로운 금융거래 및 지불제도를 창출할 潛在力을 가지고 있다. 전자상거래와 관련하여 각국 정부의 핵심과제는 전자상거래의 발전이 現行 租稅制度에 어떠한 영향을 미칠지를 확인하여 대처하는 것이다. 여기에는 稅務行政과 관련된 문제, 租稅回避 및 脫漏 可能性의 增大 및 直接稅와 間接稅의 본질적인 원칙들이 포함된다. 이러한 새로운 환경하에서 稅法의 效果的인 적용을 확립하기 위해서는 범세계적인 차원에서의 一貫된 접근이 시급하게 요구된다.

1996년 6월에 OECD의 재정위원회(CFA)는 다음의 이슈들을 검토하기 시작하였으며 電子商去來에 대한 일반적 원칙의 범세계적인 합의를 도출할 목적으로 집중적인 연구를 수행하고 있다.

가. 所得과 資本에 대한 OECD 모델協約과 關聯된 事案

- ① 전통적인 ‘원천’ 개념들은 ‘경제활동’ 과 ‘특정지역’간의 連結性에 기초하고 있다. 만약 기술적 변화가 이러한 관계를 약화시킨다면, 원천 및 거주的基本개념에 미치는 영향은 무엇인가?
- ② 전통적인 ‘거주’ 개념들은 ‘물리적 존재’, ‘인적·경제적 관계’, ‘유효한 지휘·통제 혹은 중앙집권적 관리장소’ 등의 범주에 기초하여 정의되고 있다. 기술적인 변화가 經濟的 關係의 範圍를 확대함으로 인해 기업가는 特定位置(location-specific)에 연연하지 않고 기업을 관리·통제할 수 있게 될 때 기본적인 ‘거주’개념에 부여하는 의미는 무엇인가?
- ③ 통신기술의 발전은 기업가들로 하여금 특정 국가에 固定事業場(permanent estab-

ishment)이 없이 그들의 기업활동을 확대할 수 있는 기회를 현재 수준보다 더 많이 부여하고 있다. 이러한 발전과 관련하여 ‘고정사업장’의 개념이 어떻게 적용되어야 할 것인가? 서버(sever) 또는 서버가 위치하는 공간이 租稅 目的에서 고정사업장으로 간주될 수 있는가? 固定事業場의 개념을 대체할 수 있는 유사개념이 있는가?

- ④ 인터넷을 통한 디지털정보의 移轉으로부터 창출되는 소득을 어떻게 규정할 것인가? 이러한 소득은 企業利潤(所得) 혹은 로열티 중에서 무엇으로 규정되어야 할 것인가?

나. 移轉價格(transfer pricing)과 關聯된 事案

- ① 電子通信의 새로운 형태가 多國籍企業(MNEs)의 구성형태 및 기업활동 형태에 어떠한 변화를 야기할 것인가?
- ② 1995년의 「OECD 이전가격 가이드라인」을 적용함에 있어서 야기되는 문제는 무엇인가?
- ③ 전자상거래 특히 고도로 통합된 기업활동으로부터 창출된 多國籍企業의 利潤을 어떻게 분할할 것인가?

다. 消費稅制(consumption tax)와 關聯된 事案

情報通信革命은 VAT제도에 내포된 전통적인 개념들에 대하여 문제를 야기하고 있으며 이는 다른 형태의 販賣稅(sales taxes)들에 있어서도 공히 적용된다.

- ① 서비스의 제공자가 전통적인 사업장을 설치하지 않고 서비스를 제공할 수 있기 때문에 VAT 혹은 GST(Goods and Services Tax) 目的에서 사용되는 ‘고정된 장소(fixed place)’의 개념은 電子商去來에 적용함에 있어 충분히 포괄적인가?
- ② VAT제도는 재화 및 서비스의 구별을 필요로 하는데 인터넷으로 제공되는 재화가 物理的 實體(physical identity)를 잃게 된다는 점을 감안할 때 인터넷을 통해서 제공되는 재화 및 서비스를 어떻게 구별하는 것이 가능한가?
- ③ 정보통신서비스와 관련하여 제기된 VAT 回避 및 脫漏라는 새로운 기회에 대처하기 위해서 ‘공급장소(place of supply)’ 및 ‘사업장소(place of establishment)’의 규정을 수정할 필요가 있는가?

라. 稅務行政 및 納稅協力(tax compliance)과 關聯된 事案

- ① 不正行爲의 위험을 최소화하기 위해 취해진 기업 및 금융당국의 조치가 충분한지 아니면 稅務行政當局의 필요를 충족시키는 추가적인 조치가 필요한가?(예 : 납세자의 확인과 거래의 증명 및 확인을 위한 조치의 필요성)
- ② 脫中繼化(disintermediation) 현상이 納稅協力에 초래하는 문제점은 무엇인가? 이러한 제도가 특정형태의 거래를 포착하는 세무당국의 능력을 통한 源泉徵收에 미치는 영향은 무엇인가?
- ③ 電子現金(electronic cash)에 의해 야기되는 탈세문제를 세무행정당국은 어떻게 대처할 것인가?(추적의 곤란, 조세피난처(tax havens)의 용이한 접근 등 문제의 해결방안)
- ④ 새로운 기술이 稅務行政의 발전에 어떻게 이용될 것이며 納稅者에게 어떻게 향상된 서비스를 제공할 것인가?

만약 세무행정당국이 기업체들과 긴밀한 협조하에 업무를 수행할 경우 새로운 通信技術에 대해서 현재의 租稅體系를 채택할 수 있을 것이며 나아가 電子商去來에 대한 새로운 課稅方案을 모색할 필요성도 감소할 것이라는 전제와 위에서 지적한 문제의식하에 OECD의 재정위원회는 電子商去來와 관련한 租稅問題를 확인하고 대처하기 위한 노력을 지속적으로 경주하고 있다.

2. 主要 爭點事項에 대한 各國의 對應方向

전자상거래에 대한 租稅의 申告 및 徵收는 정부와 기업의 공동 관심사항이다. 정부는 잠재적 세수손실을 우려하는 반면 기업은 政府規制의 영향에 대하여 주의를 기울이고 있다.

각 정부가 기존의 규칙을 전세계적으로 일관된 유형으로 해석·적용하는 데 성공할 경우 電子商去來에 대한 새로운 조세의 도입은 필요하지 않을 것이다.

電子商去來에 대한 잠재적 불신과 불확실성은 과세베이스를 보호하는 조세체계가 전세계적인 협조하에 개발될 때 극복될 수 있을 것이다. 다만 전자상거래의 발전을 沮害하는 조세체계의 도입은 자제되어야 할 것이다.

가. 直接稅 分野

세무당국은 租稅를 부과하기 위해서는 소득 혹은 납세자에 대하여 法的 管轄權을 확보해야 한다. 법적 관할권을 확립하기 위한 두 가지 기본적 조세개념은 ‘源泉(source)’과 ‘居住(residence)’의 개념이다.

인터넷상의 納稅者 身分은 해당 납세자의 실제적 거주상황에 대한 증거를 반드시 제공하지는 못한다. 인터넷을 기반으로 하는 비즈니스는 거주상황과 소득원천의 확인이 점차적으로 어려워질 것이므로 각국은 원천기반 및 거주기반의 복합적인 과세권에 대한 재검토가 필요하다.

「OECD 모델협약」하에서 固定事業場(permanent establishment)의 존재여부는 「지리적 고정성」과 「실제적 존재」에 의해서 결정된다. 특정 기업에 대한 과세권 확보여부는 특정 기업이 한 국가에 대해서 고정사업장을 가지고 있느냐에 달려 있다. 따라서 컴퓨터 서버 및 웹사이트를 固定事業場으로 해석하느냐의 여부는 과세권 확보와 중요한 연관이 있으므로 國際적으로 합의된 개념정립이 필요하다.

재화 및 서비스를 디지털화하여 인터넷을 통해 판매할 수 있는 능력은 租稅協約(tax treaties)상 소득의 특성을 규정하는 데 있어서 쟁점을 야기하고 있다. 예를 들어 디지털화된 사진을 인터넷으로 거래할 경우 다음의 두 경우와 같이 주장될 수 있다. 일반 사진의 거래와 동일하므로 상품의 거래이고 따라서 企業의 利潤으로 간주되어 기업의 거주지 국가가 해당 소득(이윤)에 대해서 과세권을 가진다. 無形財貨의 사용권에 대한 로열티에 해당하므로 소득의 원천인 소비자가 거주하는 국가에서 로열티 소득에 대해서 源泉徵收(tax with holding)할 수 있다.

따라서 앞으로의 전자세계를 포괄하기 위해서는 소득의 특성을 규정하기 위한 현재의 원칙을 수정할 필요가 있다.

나. 間接稅 分野

대부분의 서비스는 국내소비에 제공될 경우 一定稅率에 의해서 부가가치세가 부과되고 수출의 경우 零稅率이 적용되므로 전자상거래는 부가가치세와 관련하여 특별한 어려움을 야기하고 있다.

국제간 서비스 거래를 관리하는 附加價值稅 規程들은 세무행정과 관련하여 많은 문제를 야기하였으며 거래시점, 거래장소, 제공된 재화의 가치 등과 같은 문제는 電子商去來

에 의해서 증폭되었다.

따라서 전자상거래와 관련하여 附加價値稅를 과세하기 위해서는 ‘공급지 규정(place of supply rule)’을 기존의 「서비스 공급자가 거주하는 지역」에서 「서비스가 消費되는 地域」으로 해석이 전환되어야 할 것이다.

다. 非關稅 地域

미국은 인터넷을 통해 전자적으로 배달되는 재화 및 서비스에 대해서 非關稅(Tariff-free/free of customs duties)地域으로 취급하자는 방안을 제안한 바 있다. 이는 현재의 제도와 일관된 것이다. 예를 들어 컴퓨터 소프트웨어의 경우 관세는 매개체(컴퓨터의 빈 디스켓 및 빈 테이프)의 가치에 대해서만 부과되며 빈 디스켓에 내장된 소프트웨어의 가치에 대해서는 현재도 관세가 부과되지 않고 있다. 따라서 電子商去來는 이러한 매개체를 제거하기 때문에 관세는 부과될 수 없다는 것이다.

한편 物理的 財貨가 전자적으로 주문되고 전통적인 수단에 의해 전달될 경우 이러한 거래에 대해서 일반적으로 적용되는 관세는 반드시 부과되어야 할 것이다.

라. 電子商去來와 關聯한 租稅問題의 解決 方向

電子商去來에 대한 課稅는 ① 간편해야 하며 ② 自發的인 納稅協力을 유발해야 하며 ③ 전자상거래와 비교되는 전통적 상거래에 대하여 인위적인 이익이나 불이익을 조장해서는 안될 것이며 ④ 電子商去來의 發展을 저해하는 불필요한 障礙要因을 야기해서는 안된다는 원칙이 천명되어야 한다.

전자상거래와 관련한 조세문제 해결의 핵심적 과제는 인터넷을 통한 去來當事者의 확인이다. 신분증명기관에 의해 발급된 증명서를 이용하여 특정 거래당사자인 판매자와 구매자의 신분을 해당 租稅管轄 당국에 제공하는 것이 가장 현실적인 방법이다. 본 방법이 가장 확실한 문제해결방법이고, 현실적으로 적용가능한 잠재력이 있는 방법이지만 납세자에게 상당한 범위의 納稅協力負擔을 초래한다는 문제가 제기될 수 있다. 그러나 신분확인 문제와 번잡한 納稅協力節次의 問題는 다른 기술에 의해 상당부분 해결될 수 있으며 이미 여러 과세권에 관할되는 租稅負擔을 계산하기 위한 소프트웨어가 개발되어 있다.

조세문제의 해결방안으로 새로운 조세의 도입은 止揚되어야 할 것이며 국제적으로 일관성 있는 정책이 추진되어야 하며 이 과정에서 국제적인 합의가 핵심적인 사항이다.

第4節 向後 課題 및 우리나라에 주는 示唆點

情報通信部門의 혁신적인 기술발전은 세계경제의 급격한 환경 변화를 야기하였고, 이로 인해 租稅政策과 稅務行政에 새로운 조정이 요구되고 있다. 만약 현재의 조세제도 및 稅務行政이 정보통신혁명이라는 시대적 상황에 부응하지 못하고 기존의 가치 틀 및 기술에 머무르게 된다면 앞으로 엄청난 혼란이 초래될 것은 자명한 사실이다. 경제의 세계화와 전자상거래라는 첨단기술의 보급은 과세당국에게 골치 아픈 도전장을 던지고 있다. 세계화와 정보화로 요약되는 현재의 경제환경 변화는 정부의 租稅管理 能力을 상당부분 무기력화시킬 것으로 예상된다.

전자상거래와 관련하여 적절한 租稅政策과 稅務行政體系를 수립하기 위해서 가장 먼저 고려되어야 할 것은 바로 정부정책이 電子商去來를 위축하고 나아가 인터넷의 발전을 저해하여 중국적으로 情報通信技術의 發展을 가로막아서는 안된다는 점이다. 다음으로 반드시 지켜져야 할 것은 조세의 ‘中立性 原則’이라 할 수 있다. 中立性이라 하면 기존의 전통적 상거래든 전자상거래든 동일한 세원에 대해서는 동일한 租稅가 적용되어야 한다는 것이다.

세계화의 진전과 전자상거래의 활성화는 必然的으로 조세수입의 漏出을 야기할 것이다. 이는 법인세율 및 소비세율의 전세계적인 下向 平準化, 關稅障壁의 漸進的 瓦解, 稅源捕捉의 어려움 등에 기인한다 할 수 있다. 따라서 예상되는 세수부족분을 보전하기 위한 다각적인 방안이 모색되어야 할 것이며 ‘중립성’의 확보 차원에서도 電子商去來에 대한 적절한 과세방법, 특히 기술적인 방법이 마련되어야 할 것이다. 이를 위해서는 지금이라도 國稅廳은 세무전문가 및 정보통신전문가를 중심으로 ‘전자상거래 대책반’을 구성하여 준비하는 것이 필요하다.

電子商去來에 대한 우리나라의 조세관련 정책과제를 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 인터넷을 무관세지대로 하자는 선진국들의 의도는 기존의 제도와 일관성이 있으나 費用便益分析을 통한 적절한 대책이 필요하다.

둘째, 電子商去來에 대한 內國稅 부과를 위해서는 가상과세관청의 기초구조 및 세법 적용을 위한 人工知能의 開發이 시급하다.

셋째, 전자상거래에 대한 기존의 附加價値稅 및 所得稅는 계속적으로 부과되어야 한다.

넷째, 상업용 홈페이지를 개설할 때 事業者登錄을 의무화하고 이를 홈페이지에 게시토록 해야 한다.

다섯째, 전자화폐를 통한 脫稅 可能性을 차단하기 위해서는 電子貨幣 發行人에 대한 거래기록 보존 및 신고의무를 적절히 설계해야 한다.

여섯째, 전자상거래 관련 조세정책 과제를 원활히 수행하기 위해서는 국세청에 조세전문가 및 정보통신전문가로 구성되는 ‘電子商去來 對策班’을 설치하여 운영할 필요가 있다.

조세정책을 포함한 정부의 모든 정책은 技術發展 및 環境變化에 후행자일 수밖에 없다. 물론 정부의 정책이 기술발전 및 환경변화를 유도하는 능력이 전혀 없다는 것은 아니다. 이는 정부의 규제 및 간섭이 시장의 의사결정을 왜곡하는 것이 되어서는 안된다는 것이다. 특히 電子商去來와 관련하여 이러한 원칙은 반드시 지켜져야 할 것이다.

參 考 文 獻

- 정영헌, 「정보화시대와 조세개념의 재정립」, 『재정포럼』, 제7호, 한국조세연구원, 1997.
- 정영헌·심재진(역), 『전자상거래의 조세정책적 함의』, 한국조세연구원, 1997.
- 조익성, 「전자상거래 구축전략 - Internet과 EC」, 한·일 정보활용 강연회 자료, 1997.
- 황보 열, 「인터넷의 발전과 새로운 정보기술」, 『과학기술정책』, 1997. 4.
- 황보 열·정영헌, 「디지털 재화의 전자무역에 있어서 국제조세의 개념정립과 가상정부의 설계」, 한국정책학회 발표 논문집, 1997.
- Department of Treasury(U.S.A.), “Selected Tax Policy Implications of Global Electronic Commerce,” November 1996.
- European Commission, “Global Information Networks: Ministerial Declaration,” *European Ministerial Conference at Bonn*, 6~8 July 1997.
- OECD, *Electronic Commerce: The Challenges to Tax Authorities and Tax Payers*, 1997.
- _____, *OECD Workshop on the Economics of Information Society*, Workshop No. 5 Seoul, 1996. 10.
- _____, “The Tax Treatment of Software,” 1992.
- Owens, J., “Taxation in Cyberspace,” OECD, 1997.
- White House, “A Framework for Global Electronic Commerce,” 1997.

第5章

新金融商品에 대한 課稅

崔興植*

第1節 序 論

신금융상품은 금융변수의 價格變動危險을 관리하기 위해 개발되어, 1980년대 이후 거래규모가 크게 확대되고 있다. 1970년대 이후 급변하는 금융환경하에서 ① 規制回避의 수단으로 ② 규제완화를 계기로 삼아 金融危險을 전가하거나, 流動性を 증가시키기 위하여 그리고 ③ 종래에 이용되지 않던 새로운 信用供給源의 개발을 목적으로 수많은 신금융상품이 등장하였다. 신금융상품의 발달배경을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 금리·환율·주식 상품 등의 價格變動性 增大이다. 1970년대 이후 국제 금융환경이 급속히 변화함에 따라 각종 금융변수의 가격이 급격하게 변화하였다. 1971년에 미국의 달러 태환 중지와 평가절하 조치로 2차 세계대전 이후 환율의 안정장치 역할을 하여 왔던 「브레튼우즈」(Bretton Woods) 체제가 붕괴되고, 각국이 변동환율체제로 전환함에 따라 환율변동위험이 높아졌다. 또한 1970년대 두 차례에 걸친 유가파동으로 미국의 금융정책 기조가 高金利政策으로 선회함에 따라 利子率의 변동위험이 크게 증대되었다. 이에 따라 환율과 이자율의 변동위험을 회피·관리할 수 있는 수단이 필요하게 되었고, 이러한 요구에 따라 신금융상품들이 출현하기 시작하였다.

둘째, 신금융상품은 金融規制를 회피하거나 금융자유화에 따른 금융변수의 변동 위험을 관리하기 위하여 개발되기 시작하였다. 주요 선진국에서는 1970년대부터 대폭적인

* 본원 선임연구위원.

금융자유화를 추진하였고 이로 인해 금융가격변수의 변동위험이 더욱 커지자 이를 헤지하기 위한 신금융상품의 거래가 폭발적으로 증가하기 시작하였다. 수수료 및 거래세의 절감, 개별 신상품의 도입 허용 등과 같은 신상품 사용에 관한 규제완화가 범세계적으로 추진되었다. 은행 등 금융기관의 경우 장부거래에 비해 규제 감독이 상대적으로 덜 엄격한 부외거래, 특히 신금융상품 거래가 큰 폭으로 증가하였다.

셋째, 電算·情報·通信 技術의 발달이다. 원격 통신기술의 발달은 거래비용의 절감 뿐만 아니라 각국 금융시장간의 통합을 가속화하여 범세계적으로 24시간 파생상품 거래를 가능하게 하였다. 특히, 전산정보기술의 발달은 고도의 계산과 정보처리 능력을 요구하는 복잡한 구조의 신금융상품의 상품화를 촉진시켰다.

넷째, 금융기관간의 심화된 競爭이다. 금융기관간의 경쟁이 심화됨에 따라 기존의 통상적인 금융 업무에 대한 수익률이 급감하게 되었고 금융기관들은 부가가치가 높은 신금융상품업무의 비중을 높이게 되었다. 또한 신금융상품의 최초 개발자로서 얻을 수 있는 독점적 이익의 획득과 고객 확보를 위한 신금융상품 개발에 최대의 노력을 기울이게 되었다.

이러한 배경하에서 개발된 신금융상품은 1980년대 중반 이후 去來規模가 급격히 증가하고 있다(〈表 5-1〉 참조). 세계적으로 신금융상품 거래는 1996년 말 현재 1986년 대비 약 29배로 증가하였다. 金利關聯 新金融商品의 거래비중이 전체 신금융상품 거래의 80% 이상을 차지하고 있으며 앞으로도 이러한 비중은 계속 유지될 것으로 예상되고 있다. 또한 향후 상당한 종류의 場外新金融商品들이 거래소시장에 상장될 것으로 예상되나 투자기법의 발달, 정보·통신기술의 발전, 시장의 통합화 진전 등으로 새로운 신금융상품들이 끊임없이 출현할 것으로 예상되므로 장외신금융상품 거래비중은 장내상품 거래비중을 계속 증가할 것으로 예상된다.

세계적으로 금융자유화 및 국제화, 규제완화 등이 추진됨에 따라 國際間 競爭이 격화되고 각종 금융상품의 價格變動이 더욱 심화될 것이므로 앞으로 우리나라에서도 신금융상품 거래에 대한 인식 및 이의 활용이 늘어날 것이다. 우리나라의 신금융상품 거래시장 규모는 아직까지 미미한 수준이나 최근 들어 거래규모의 증가속도가 빨라지고 있다(〈表 5-2〉 참조). 특히 1996년 5월에 株價指數 先物市場이 국내에 개설되고 1997년 7월에 株價指數 옵션市場이 개설되어 본격적으로 신금융상품 거래가 시작되었다고 평가할 수 있다. 危險管理에 대한 인식제고와 함께 새로운 投資手段으로서 전반적으로 신금융상품 거래가 급속히 증대할 것으로 예상된다. 주가지수선물과 주가지수옵션을 필두로 하여, 주

〈表 5-1〉 場内外 派生商品 去來殘高 推移(名目金額 基準)¹⁾

(單位: 10억달러)

상 품	1986	1991	1992	1993	1994	1995	1996
장내상품	681.3	3,519.3	4,634.4	7,771.1	8,862.5	9,188.2	9,884.6
금리선물	370.0	2,156.7	2,913.0	4,958.7	5,777.6	5,863.4	5,931.1
금리옵션 ²⁾	146.5	1,072.6	1,385.4	2,362.4	2,623.6	2,741.8	3,227.8
통화선물	10.2	18.3	26.5	34.7	40.1	38.3	50.3
통화옵션 ²⁾	39.2	62.9	71.1	75.6	55.6	43.2	46.5
주가지수선물	14.5	76.0	79.8	110.0	127.3	172.2	198.6
주가지수옵션 ²⁾	37.8	132.8	158.6	229.7	238.3	329.3	380.2
장외상품 ³⁾	500.0	4,449.4	5,345.7	8,474.6	11,303.2	17,712.6	24,292.0
금리스왑	400.0	3,065.1	3,850.8	6,177.3	8,815.6	12,810.7	—
통화스왑 ⁴⁾	100.0	807.2	860.4	899.6	914.8	1,197.4	—
기타스왑관련	—	577.2	634.5	3,397.6	1,572.8	3,704.5	—
파생상품 ⁵⁾							

註: 1) 각 연도 12월말 현재 미결제약정(open interest)에 계약단위(contract size)를 곱한 금액임.

2) 콜 + 풋

3) 국제스왑 및 파생상품협회(ISDA)만의 집계자료, ISDA 회원간 거래는 일방의 보고만 집계한 것임.

4) 이종통화 금리스왑을 포함하여 거래 양측 통화에 대한 보고 조정.

5) 캡, 칼라, 플러워, 스왑션.

資料: BIS, *Annual Report*, 각 연도.

식옵션, 금리선물, 통화선물 등 현재 외국의 선물거래소에서 거래되고 있는 대부분의 선물 및 옵션 상품이 금세기 안에 국내 거래소에 상장되고 국내 특유의 일반상품을 대상으로 하는 상품선물도 도입될 것이다. 또한 장외 신금융상품시장의 역할이 증대될 것이므로 이에 따른 국내 시장참여자들의 위험 회피뿐 아니라 위험 관리에 대한 요구 증대로 기존의 보험상품에서 취급하던 리스크를 대상으로 한 새로운 상품이 출현하게 될 것으로 예상된다.

이와 같이 지난 20년간 금융시장의 혁신에 따라 다양한 신금융상품이 개발되어 광범위

〈表 5-2〉 우리나라의 新金融商品 去來 現況

(單位: 억달러)

	1990	1992	1994	1995	1996	1997 上半期
장내 파생금융상품 ¹⁾	82.0	100.5	402	301	—	—
· 금리선물	72.8	96.8	386	269	400	314
· 통화선물	1.5	3.4	1	6	—	—
· 주가지수선물	—	—	7	7	—	—
· 주가지수옵션	—	—	—	—	—	—
· 금리선물옵션	7.4	6.4	8	17	—	—
· 통화선물옵션	0.3	0.4	—	2	—	—
장외 파생금융상품	1,602.5	1,706.9	4,068	2,805	—	—
· 선 물 환	1,507.5	1,648.6	3,931	2,623	2,551	1,819
· 선도금리	10.3	3.2	46	25	—	—
· 통화옵션	6.7	0.4	11	65	95	67
· 금리옵션	—	2.3	2	1	9	13
· 통화스왑	62.5	22.2	41	44	188	119
· 금리스왑	13.9	30.2	37	47	157	202
합 계	1,684.9	1,807.4	4,470	3,177		

註: 1) 국내인의 해외 선물시장 참여현황임.

〈表 5-3〉 國內 株價指數 先物 및 옵션去來 現況

		1996	1997
KOSPI200先物	약정수량	715,621	3,252,060
	약정금액(10억원)	30,689	103,606
	미결제 약정수량(연월말)	4,908	22,765
KOSPI200옵션	약정수량	—	4,528,424
	약정금액(10억원)	—	313
	미결제 약정수량(연월말)	—	206,904

하게 거래되고 있으나, 각국의 租稅體系는 이러한 신금융상품의 역동적인 발전에 맞추어 정비되지 못하고 있다. 대부분 국가의 조세체계가들이 전통적인 금융상품에 맞추어 개발되어 왔으며 전통적인 금융상품과는 다른 성격을 가지는 신금융상품을 적절하게 처리하지 못하는 상황이다. 이는 신금융상품의 所有權 및 이에 따르는 債權·債務關係가 전통적인 금융상품과는 매우 다를 뿐 아니라 신금융상품 거래에서 얻는 損益의 認識時機, 性格 및 源泉 또한 전통적인 조세체계하의 분류에 꼭 들어맞지 않기 때문이다.

이러한 제도적 정비의 지체로 인해 신금융상품을 이용한 조세이연, 조세회피 등의 濫用이 발생할 우려가 있으며, 또한 신금융상품의 법적 처리가 불투명하게 됨에 따라 신금융상품 거래가 위축될 염려가 있다. 현재 기업의 위험 및 유동성 관리를 위한 효율적 수단으로 신금융상품이 이용되고 있는 현실을 감안할 때 신금융상품에 대한 조세제도의 정비는 시급한 일이라 할 수 있다.

한편 신금융상품 거래가 국제금융시장에서 활발하게 이루어지고 있다는 점을 고려할 때 신금융상품에 대한 과세기준의 國際的 調和가 중요한 쟁점으로 부각되고 있다. 신금융상품에 대한 각국의 과세기준은 일관된 원칙하에서 설정되는 것이 아니라 각국의 경제상황과 신금융상품이 차지하는 비중에 따라 개발되는 것이 보통이어서, 동일한 신금융상품 거래에 대하여 각국의 조세 처리가 다른 실정이다. 이러한 신금융상품에 대한 非對稱的 課稅는 탈세 및 이중과세 등 租稅衡平性 문제를 야기시키며, 法的 不透明性으로 인한 자원의 낭비 및 신금융상품의 국제적 거래 저해라는 문제가 발생하게 된다. 따라서 국제적 기구에서도 신금융상품 거래에 대한 공시 회계 및 과세에 대한 상당한 논의가 진전되고 있으나 각국마다 이들 제도가 다양하기 때문에 一貫性 있는 國際的 基準을 마련하기가 쉽지 않은 상황이고 단지 유연하게 조화를 이루고자 하는 다양한 시도가 이루어지고 있을 따름이다.

本章은 新金融商品 課稅에 대한 OECD와 각국의 현황 및 주요 쟁점을 살펴보고 우리나라의 과세제도 개선에 대한 示唆點을 얻는 데 그 목적이 있다. 제2절에서는 신금융상품 과세에 대한 일반적인 논의를 살펴보고 제3절에서는 우리나라의 新金融商品 課稅制度를 개관한다. 제4절에서는 OECD에서 이루어지고 있는 신금융상품 과세에 대한 논의를 검토하며 제5절에서는 OECD 각국의 新金融商品 課稅制度를 살펴본다. 제6절은 본장의 결론으로 향후 課題 및 示唆點이다.

第2節 新金融商品과 租稅制度

신금융상품의 등장과 발전에 따라 각국은 이를 자국의 과세제도 안에 수용하기 위한 각종 조치를 취해 왔다. 이는 현물의 引受渡나 반대매매를 통해 결제되기 이전에 개인 또는 기업이 보유하고 있는 신금융상품은 미결제 약정으로 취급되므로 이에 따른 손익이 未實現 損益으로 처리되는 신금융상품의 특성으로 인해 기존 조세제도를 그대로 적용할 경우 조세이연, 조세회피 등의 문제가 발생할 수 있기 때문이다.

예를 들어, 1981년 이전의 미국 세제는 短期資本利益에 대해 50%의 세율을 적용하는 반면 長期資本利益에 대해서는 이보다 훨씬 낮은 20%의 세율을 적용하였는데, 이러한 상황에서 신금융상품 거래자는 스트레들 전략¹⁾을 구사함으로써 단기자본이익에 대한 중과세를 회피할 수 있었다. 즉, 신금융상품 거래자는 손실이 발생한 포지션만을 종료하여 손금을 공제받고, 이익이 발생한 포지션은 계속 유지하여 이익을 다음 과세연도로 이연함으로써 장기자본이익 조항에 따라 낮은 세율을 적용받을 수 있었다.

이와 마찬가지로 우리나라에서도 선물환 계약의 종료시에 같은 조건의 재계약을 체결하는 경우 이를 원계약의 연장으로 보아 원계약의 손익과 재계약의 손익을 모두 재계약의 종료 시점에 인식하도록 하고 있다. 이에 따라 선물환 거래에 참여한 거래자는 자신에게 유리한 과세연도에 선물환 거래의 손익이 인식되도록 할 수 있다.

이러한 사례에서 볼 수 있듯이 新金融商品 去來技法이 발달함에 따라 기존 조세제도의 문제점을 악용하여 조세를 회피하거나 이연할 수 있는 가능성이 더욱 커지고 있다. 이에 따라 각국은 이를 방지하기 위해 신금융상품에 대한 과세제도를 정비하고 있으나, 신금융상품의 발전속도를 따라가지 못하고 있는 실정이다.

또한 신금융상품 거래에 대한 과세원칙이 정립되어 있지 않은 경우에는 신금융상품 거래에 따르는 法的 危險이 매우 커서 신금융상품 시장의 성장에 장애 요소가 될 수 있다. 신금융상품 거래가 확대되어 금융시장에 미치는 영향이 나날이 커지고 있는 현실을 감안할 때 이와 같은 신금융상품에 대한 과세제도의 미비는 동 시장의 활성화에 커다란 장애

1) 스트레들이란 신상품시장에서 같은 크기의 매입포지션과 매도포지션을 취하는 것으로 과세연도 말에 한 포지션에서 이익이 발생하면 다른 포지션에서는 같은 크기의 손실이 발생하게 됨.

요인으로 작용할 것이다. 따라서 신금융상품 거래를 활성화하고 거래에 따르는 위험을 줄여 거래의 투명성을 증대하기 위해서는 신금융상품 과세제도의 정비와 이의 국제적 조화가 필수적이다.

1. 新金融商品이 租稅體系에 미치는 影響

기업회계가 기업의 재무 능력에 대한 객관적인 정보를 제공하여 이해관계자에게 합리적인 판단의 기준을 제공하는 것을 목적으로 하는 것과는 달리 稅務會計는 국가의 재정 수입확보를 위해 納稅義務의 成立과 確定을 명확히 하는 데 그 목적이 있다. 따라서 세무회계는 기업회계와는 다른 원칙하에서 운용되며 각 경제주체의 손익을 인식하는 기준도 다르다. 일반적으로 稅務會計는 權利義務確定主義, 實質課稅原則, 自意計算排除原則, 負擔能力原則, 企業會計의 尊重 및 計算基準明確原則에 따라 이루어진다²⁾.

이러한 원칙들은 유기적으로 결합되어 一國의 과세제도를 형성하고 있으나 신금융상품의 도입에 따라 각 원칙간의 矛盾과 不一致가 발생하고 있다. 예를 들어 대부분의 신금융상품은 만기일이 되어야만 계약에 따른 權利와 義務가 확정되기 때문에 실제적인 현금의 수수가 있었다 하더라도 이를 만기일까지 이연하여 과세목적으로 인식하여야 한다. 따라서 實質課稅原則과는 다른 조세처리를 할 가능성이 높아진다. 또한 스왑과 같이 비대칭적 현금흐름이 교환되는 경우 과세연도 말에 양자에 대해 비대칭적으로 과세할 가능성이 크고, 이에 따라 公平課稅原則에 어긋나는 결과가 나타날 수 있다.

따라서 신금융상품에 대한 조세처리규정을 정비할 필요가 있으며, 이는 기본적으로 신금융상품 거래에 따른 損益認識의 時期, 및 損益의 性格과 源泉에 따른 課稅方法을 整備하는 것으로 귀착된다³⁾.

2. 損益의 認識時期

신금융상품에 대한 과세제도를 정비함에 있어 가장 중요하게 고려하여야 하는 문제 중의 하나는 신금융상품 거래로 인해 발생한 손익을 과세 목적으로 언제 인식하는가를 결

2) 金光潤(1994), pp. 33~42 참조.

3) OECD(1994) 참조.

정하는 문제이다. 損益認識時期를 결정하는 데 적용할 수 있는 원칙들로는 現金基準(cash basis), 決濟基準(payment basis), 發生基準(accruals basis), 時價基準(mark-to-market principle) 등을 들 수 있다.

現金基準에 따른 과세제도는 신금융상품 거래에 따라 현금의 수취가 일어나면 수익으로, 현금의 지급이 이루어지면 비용으로 계상하여 이를 당해 사건이 발생한 기간손익에 포함시키는 방법이다. 決濟基準은 신금융상품 계약에 따라 발생한 손익을 이연하여 계약이 종료되어 결제가 일어난 시점에 인식하는 방법이다. 반대매매를 통하여 계약이 종료된 때는 계약이 실현된 것으로 간주하여 이에 따른 손익을 인식한다.

많은 국가에서 現金基準 또는 決濟基準을 이용하여 신금융상품 거래의 손익을 인식하고 있다. 이는 現金基準과 決濟基準이 이미 세무회계에 일반적으로 사용되어 온 방법이어서 세무처리 전반에 걸쳐 일관된 방법을 적용할 수 있다는 장점이 있기 때문이다. 또한 눈에 보이는 현금의 수취와 지급을 과세기준으로 삼음으로써 新金融商品 去來의 損益을 간단하게 계산할 수 있고, 다른 기준을 적용하였을 때 고려하여야 하는 新金融商品 公正價値의 評價, 期間損益의 再計算 등과 같은 번거로운 과정을 피할 수 있다.

하지만 현금기준 또는 결제기준으로 신금융상품에 대한 과세를 처리하는 경우 신금융상품의 특징으로 말미암아 조세이연 또는 조세회피의 문제가 발생할 수 있으며, 公平課稅原則에 어긋나는 조세처리를 할 가능성이 있다.

특히 신금융상품의 과세목적으로 現金基準을 사용하는 것은 스왑과 같이 反對給付가 있는 경우에는 적절하지 못하다. 예를 들어 만기가 5년인 이자율 스왑에 참여하고 있는 거래의 일방이 거래의 개시와 함께 일정액을 수취하고 거래기간에 걸쳐 상대방에게 일정액을 지급하는 경우, 수취한 금액에 대하여는 모두 과세하고 거래기간에 걸쳐 일어나는 반대의 지급에 대하여는 손금공제를 하지 않게 되어 公平課稅原則에 어긋나는 결과를 얻게 된다. 한편 이 거래의 상대방에 대한 과세를 검토해 보면, 처음의 지급에 대하여는 공제를 인정하고, 계약기간에 걸쳐 받는 금액에 대하여는 받는 시점에서 과세하므로 기업은 계약기간에 걸쳐 수년간 세금을 이연할 수 있게 된다. 이러한 문제는 신금융상품 거래에 따르는 지급과 수취가 同一 課稅年度 內에 모두 이루어질 때에만 발생하지 않는다.

신금융상품의 과세기준으로 決濟基準을 사용하는 것은 신금융상품 거래로 인한 손익을 결제시점에서 모두 인식하게 되므로 現金基準을 사용할 때와 같은 非對稱的 租稅處理가 이루어지지 않는지만 계약이 종료되는 시점까지 과세가 계속 이연된다는 단점이 있다. 더욱이 우리나라와 같이 동일 조건의 재계약을 계약의 연장으로 보아 재계약이 끝나는 시

점에서 과세하도록 하는 경우에는 신금융상품 거래 참여자들이 재계약을 통하여 계속 조세를 이연할 수 있고 자신이 가장 유리한 시점에 반대매매를 통하여 손익을 실현할 수 있게 된다.

發生基準에 따른 과세제도는 거래에 따라 발생한 손익을 신금융상품의 거래기간에 걸쳐 배분하여 이익을 과세하거나 손실을 공제하는 방법이다. 예를 들어 두 해의 과세연도에 걸쳐 신금융상품 거래를 수행하는 경우, 발생주의를 따르면 거래에 따른 수익과 비용을 계약기간에 비례하여 두 과세연도에 귀속시키게 된다. 이와 같은 방법은 재무회계에서 가장 일반적으로 이용하는 방법으로, 신금융상품 계약의 손익을 계약기간에 따라 기간배분한다는 점에서 논리적 타당성을 지니는 방법이다.

하지만 발생기준에 따른 과세처리는 權利義務確定主義에 따라 권리 또는 의무가 확정된 때에 과세한다는 일반과세원칙에 반할 뿐 아니라 손익의 기간배분을 위해 매과세연도마다 복잡한 損益調整을 수행해야 한다는 점에서 課稅節次가 매우 복잡하다. 예를 들어 5년 만기의 선도계약을 체결하고 계약의 종료시점에 현금을 일괄지급함으로써 계약을 종료하기로 한 경우, 계약이 체결된 과세연도부터 5년에 걸쳐 분배된 손익에 대하여 조세처리가 이루어지게 된다. 그런데 계약이 진행되는 도중 3년만에 반대매매를 통해 계약을 종료하였다면 이전 두 해에 대하여 다시 손익을 기간배분하여 세액을 조정하여야 하는 문제가 발생하게 된다. 또한 옵션과 같이 권리를 행사하지 않으면 권리 또는 의무가 발생하지 않는 신금융상품의 경우에 손익을 기간배분한다는 것 자체가 논리적 모순을 가지게 된다.

時價基準에 따른 경우에는 과세연도 말 또는 계약종료시점에 신금융상품을 시가로 평가하여 손익을 측정하게 된다. 즉 과세연도 말일에 신금융상품을 매도하고 즉각 동일한 조건으로 다시 매입한 것으로 보아, 발생한 손익을 당일에 실현한 손익인 것으로 간주하여 처리한다. 따라서 신금융상품 계약 체결시의 가치와 회계연도 말 시장가치와의 차이를 손익으로 인식하여 과세대상으로 처리한다. 만기가 도달했거나 반대매매로 과생금융계약이 종료하였을 때의 손익은 전 회계연도 말의 시장가치와 실현된 가치 사이의 차이를 근거로 계산된다.

時價基準에 따라 조세처리를 하는 경우 非對稱的 課稅로 인한 문제가 제거될 뿐만 아니라 期間配分을 통한 稅額調整을 수행하여야 할 부담도 사라지게 된다. 또한 매과세연도 말에 시가에 따라 세액을 평가함에 따라 재계약 등을 통해 租稅를 移延하거나 回避할 수 있는 여지를 제거할 수 있다.

하지만 시가기준에 따라 과세하기 위해서는 新金融商品의 市場價値(公正價値)를 객관적으로 측정할 수 있어야 하는데, 많은 장의 신금융상품의 경우에는 시장이 존재하지 않거나 존재하더라도 客觀的 公正價値를 측정하기 어려운 경우가 많다. 또한 時價主義를 채택하는 경우 未實現 利益에 대하여 과세할 수 있는 여지를 남기게 되어, 일반과세원칙에 反하는 결과를 낳게 된다. 더욱이 현금기준 또는 결제기준을 택하는 경우에 비하여 시가주의 또는 발생주의를 채택하는 경우에는 궁극적으로 經濟的 利益만을 課稅하도록 하기 위해 損失을 계산하는 데에 더욱 많은 融通성을 필요로 하게 되며 따라서 과세제도가 복잡해질 가능성이 크다.

이에 따라 각국마다 과세목적으로 신금융상품 거래로 인한 損益認識時期를 결정하는데 서로 다른 원칙들을 적용하고 있다. 예를 들어 先物去來의 경우 日本, 濠洲 등에서는 과세 손익 산출에 決濟基準을 적용하는 반면, 美國에서는 時價基準을 적용한다. 그리고 獨逸에서는 先物去來益은 決濟主義를, 損失은 時價主義를 적용하여 철저하게 保守的 會計原則을 준수하고 있다.

한편 이와 같이 신금융상품의 손익인식에 대하여 자국의 일반적 원칙을 가지고 있다 하더라도 이 원칙을 모든 신금융상품에 동일하게 적용하고 있지는 못한 실정이다. 이는 신금융상품 거래에 따른 현금 흐름이 상품별로 매우 다르고, 거래목적도 매우 달라 각각의 經濟的 實質에 맞는 課稅를 위해서는 다양한 변형이 불가피하기 때문이다.

3. 損益의 性格

資本損益과 經常損益에 대하여 과세상의 차이⁴⁾를 두고 있는 경우 신금융상품 거래로

4) 가장 일반적인 과세상의 차이는 경상소득과 자본소득의 세율을 달리하는 것이다. 대표적인 예로는 1981년 이전의 미국세제를 들 수 있음. 이 과세제도는 경상소득 항목으로 분류된 파생금융상품 거래의 손익에 대해서는 일반 법인세율로 과세하고, 자본소득은 단기자본소득과 장기자본소득으로 구분하여 단기자본소득에는 중과한 반면 장기자본소득에는 상대적으로 낮은 세율을 적용하였음. 이러한 차이는 1981년의 조세개혁과 1987년 레이건 행정부의 조세개혁에 의해 사라지게 되었는데, 현재는 경상소득이나 자본소득 모두 일반 법인세율에 따라 과세되고 있음. 한편, 최근 북유럽 국가들을 중심으로 자본이동의 탄력성을 고려하여 자본이득에 대해서는 경과세해야 한다는 주장이 제기되고 있음(Sorensen(1994) 참조). 세율상의 차이 이외에도 경상소득과 자본소득을 구분하여 손금공제의 범위에 차별을 두는 방법이 있음. 대표적인 예로는 영국의 과세제도를 들 수 있는데, 자본소득 항목으로 분류되는 파생금융상품의 손실은 자본이득에 대해서만 공제할 수 있음.

인한 소득이 자본이득인지 경상이익인지를 구분할 수 있는 기준을 마련하여야 한다. 일반적으로 손익은 신금융상품 거래의 대상이 되는 基礎金融資産의 性格, 新金融商品 去來의 目的 및 去來의 主體 등에 따라 구분된다.

손익의 성격을 구분하는 데에 가장 기본적인 요소는 基礎金融商品의 性格이다. 손익의 성격을 구분하는 가장 단순한 방법은 新金融商品 去來의 純益 項目을 모두 經常利益으로 처리하는 것이다. 하지만 이 방법은 대차대조표상의 資本的 項目을 헤지하기 위한 신금융상품 거래의 경우 헤지대상의 손익처리와 헤지수단의 손익처리가 서로 다른 방법으로 이루어진다는 문제점이 있다. 영국과 같이 모든 신금융상품 거래를 자본항목으로 규정하는 것도 같은 문제점을 지니게 된다.

반면에 헤지대상과 헤지수단을 동일한 방법으로 취급하기 위해 헤지대상물의 성격에 따라 신금융상품 거래의 손익을 자본손익 또는 경상손익으로 구분하는 데에도 어려움이 따른다. 특히 헤지대상의 가치변동과 헤지상품의 가치변화 사이에 밀접한 相關關係가 존재하여야만 이러한 조세처리가 의미를 지니게 되지만, 어느 정도의 상관관계를 가져야 하는지를 객관적으로 결정하기는 매우 어렵다. 또한 자산이나 부채를 개별적으로 헤지할 수도 있지만 시장 변동성이 매우 높은 경우에는 자산 또는 부채의 포트폴리오에 대한 포괄 헤지를 수행할 수도 있다. 이와 같이 포트폴리오에 대한 헤지를 목적으로 보유하고 있는 新金融商品 去來에 따른 손익을 구분하는 것은 더욱 어렵게 된다.

기초상품의 성격 이외에도 新金融商品 去來의 主體 또한 損益의 性格을 구분하는 데 중요한 요소이다. 예를 들어 신금융상품이 상장된 去來所의 會員資格을 가지고 있는 證券會社가 고객의 매매요청에 대비하거나 헤지하기 위해 신금융상품을 보유하는 경우 이는 증권회사의 자연스러운 營業活動으로 인정되므로 이에 따른 손익은 經常損益으로 구분하는 것이 바람직하다. 반면에 證券會社가 投機目的 또는 賣買目的으로 자기계정을 통해 신금융상품 거래를 수행하였다면 이는 경상적인 요소로 처리하기보다는 資本投資로 간주하는 것이 바람직할 것이다.

손익의 성격을 구분짓는 또 다른 중요한 요소는 新金融商品 去來의 目的이다. 신금융상품 거래에 대한 독립적인 과세제도를 두고 있는 국가들의 경우, 일반적으로 純粹賣買目的의 去來에 따른 損益은 資本損益으로 처리하고 있다. 헤지목적의 거래의 경우에 대하여는 각국의 처리방법이 다른데, 대표적인 예로서 美國의 경우에는 基礎商品의 性格에 따라, 英國의 경우에는 去來主體에 따라 損益의 性格을 구분하고 있다.

4. 損益의 源泉

신금융상품 거래에 따르는 손익이 국내에서 발생한 것인지 국외에서 발생한 것인지에 따라 과세제도상의 차이를 가져오는 경우에는 損益의 源泉에 대한 기준을 결정하는 것이 중요하다. 일반적으로 수익자가 국내에 固定事業場을 가지고 있지 않은 경우에는 신금융상품 거래로 인한 손익에 대해 資本流出入稅를 과세하지 않는 것이 일반적 관행이다. 이는 신금융상품 거래로 인해 현금의 유출입이 이루어지는 경우 損益 全體에 대해 과세하는 것은 현실적으로도 매우 어렵고 新金融商品 去來의 經濟的 實體를 해치는 결과를 가져올 수도 있어서 純流出에 대해서만 과세하는 것이 바람직하기 때문이다.

第3節 新金融商品 課稅制度의 主要 爭點

OECD는 위험관리의 필수적인 도구로서 신금융상품의 중요성이 더욱 증대하고 있으므로 이를 효율적으로 사용하는 데 방해가 되는 租稅體系上의 障礙를 제거하여야 하는 반면 신금융상품을 이용한 租稅回避나 脫稅를 억제할 수 있는 수단 또한 필요하므로 이 두 가지 상반된 목표를 모두 고려하여 課稅制度를 설계하여야 한다는 입장을 취하고 있다. 이러한 인식하에서 OECD는 신금융상품 과세제도를 설계할 때 다음과 같은 정책 목적을 고려할 것을 권고하고 있다.

첫째, 租稅 中立性和 衡平性을 고려하여 조세제도를 설계하여야 한다. 租稅 中立性이란 동일한 경제적 실체에 대해서 동일하게 과세하는 것을 의미한다. 거래의 경제적 실체보다는 법적 형식에 의존하여 과세할 경우 조세 중립성이 저해될 가능성이 크다. 특히 金融商品의 경우에는 경제적인 효과는 동일하더라도 쉽게 다양한 방법으로 거래를 구성할 수 있으므로 租稅 中立性이 더욱 중요한 문제가 된다. 비대칭적인 또는 부적합한 과세는 비효율적인 금융 거래를 유발할 가능성이 크다. 따라서 중립적인 과세 규정이야말로 稅源을 보호하고 효율적인 자원배분이 이루어지도록 하는 데 필수불가결한 요소이다. 또한 中立的인 課稅는 경제적으로 이익을 얻는 측에서 세금을 부담하도록 한다는 측면에서 公平성을 증진시키는 역할도 한다. 과세제도의 公平성을 유지하기 위해서는 경제적 이익을 얻는 측을 정확하게 판별하고 가능한 한 각 거래의 경제적 결과를 반영하도록 課稅 手段과 時

期를 결정하여야 한다. 또한 공평한 과세제도는 조세 중재(tax arbitragy)와 같은 수단을 이용하여 조세를 회피하거나 이연하는 것을 제한하는 기능을 갖추어야 한다.

둘째, 租稅體系는 단순하여야 하며 운영비용이 낮아야 한다. 단순한 조세제도를 유지함으로써 納稅者의 비용을 줄일 수 있을 뿐만 아니라 세정 운영비용 또한 낮출 수 있게 된다.

셋째, 課稅 規程이 명확하여야 한다. 거래를 시작할 때 납세자는 장래에 이 거래에 부과될 세금을 파악하는 데 관심을 갖는다. 만약 法的 不確實性 때문에 거래를 회피하거나 신금융상품의 개발이 저해된다면 경제적 效率性이 저해될 것이다. 법적 불확실성에 따라 경제적으로는 비슷한 효과를 가지지만 법적으로는 다르게 처리되는 상품을 이용하는 租稅移延이나 回避를 유발하기도 한다. 또한 조세 처리의 불확실성은 납세자와 과세 당국간의 마찰을 증대시킬 것이다.

넷째, 새로운 형태의 금융상품이 나타나더라도 적용될 수 있도록 조세 규정이 유연하여야 한다. 특히 금융상품의 경우에는 매우 폭발적인 속도로 신상품이 개발되고 있으므로 課稅規程은 새로운 거래나 기존 상품의 변형들을 처리할 수 있도록 유연하고 광범위하여야 한다. 금융상품의 일반적인 경제적 구조를 반영하도록 고안된 규정이라면 새로운 金融商品의 경우에도 적절히 적용할 수 있을 것이다. 즉, 시장활동을 반영하고 金融革新을 촉진하면서도 조세 조작을 어렵게 하는 유연한 광범위한 일련의 규정을 제정하는 것이 초점이다.

이러한 원칙들을 고려하면서 기존의 조세제도에 신금융상품 거래를 포괄하기 위한 요소로서 OECD 재정위원회는 다음과 같은 정책방안을 제시하고 있다. 첫째, 신금융상품의 폭발적인 개발속도를 고려하여 課稅規程을 일반적이고 유연하게 설정하고 특정한 사안별로 구체적인 과세지침을 제시할 수 있는 장치를 마련하여야 한다. 둘째, 일반적으로 企業會計基準은 경제상황의 변화를 적절히 반영하도록 조정되고 있고 최근 신금융상품의 회계에 대한 논의가 크게 진전되고 있는 상황이므로, 기업회계기준과 조화를 이루도록 과세규정을 설계하는 것을 고려하도록 한다. 셋째, 비대칭적 조세처리로 인한 濫用을 防止하기 위해 과생상품 거래를 요소별로 분해하는 방안을 검토한다. 넷째, 헤지거래의 경제적 실질을 반영하면서도 이로 인해 발생하게 되는 문제점을 제거할 수 있도록 헤지거래 課稅制度를 개선하는 방안을 검토한다. 다섯째, 헤지 기법의 고도화에 따라 발생하는 稅政上的 문제점을 해결하기 위하여 일정한 관계에 있는 신금융상품 관련 거래들을 통합하여 과세하는 방안을 검토한다. 마지막으로 비대칭적 과세로 인해 발생하는 조세

중재를 막기 위한 濫用防止規程을 설치한다. 이하에서는 이에 대해 자세히 논의하기로 한다.

1. 一般的 課稅規定

각각의 新金融商品에 대해 특정한 과세규정을 두어 신금융상품을 처리하는 것은 앞에서 언급한 정책목적을 달성하기 힘들다는 것이 더욱 명백해졌다. 특히, 새로운 상품이 개발되면 이에 따른 규정이 마련될 때까지 租稅體系가 불완전한 상태에 놓여 조세규정의 남용을 가져오며 納稅者에게 법적 불확실성을 안겨주게 된다.

이러한 관점에서 볼 때 특정한 상품에 대한 특별한 규정을 두기보다는 일반적인 규정을 두는 것을 고려할 필요가 있다. 유연한 조세체계를 두고 과세 당국이 재량권을 행사하는 체계가 실질 우선의 원칙 등을 바탕으로 하여 조세 남용을 처리하는 체계에 비해 장점을 가질 수 있다. 일부 국가에서는 새로운 형태의 금융상품에 대한 조세처리에 대해 납세자와 정부 당국이 협의하여 처리하도록 하고 있다.

신금융상품에 대한 각국의 租稅處理에 대한 조화를 피하여 조세 중재를 방지하기 위해서는 각국의 법률상의 차이뿐만 아니라 각국의 신금융상품에 대한 접근방법의 차이도 고려하여야 한다. 물론 신금융상품에 대해 특별한 과세 규정을 두는 것보다는 일반적인 조항을 두는 것이 모델條約規程을 통하든 아니면 양자간 협상을 통하든간에 신금융상품에 대한 국제적인 기준을 마련하는 것을 용이하게 할 것이다. 특히 新金融商品에 대한 租稅制度에 대한 국제적 합의와 과세당국간의 협조가 증진되면 될수록 조세 중재의 가능성은 그만큼 줄어들게 될 것이다.

2. 企業會計基準과의 調和

일부 국가에서는 과세목적으로 신금융상품의 損益을 인식하는 시기와 방법을 企業會計基準과 긴밀히 연계하여 처리하는 경우가 있다. 이 경우에는 신금융상품에 대한 회계처리와 과세가 單一한 規程에 따라 이루어지게 되며 회계와 과세간의 균형을 유지할 수 있게 된다. 이러한 접근법의 가장 큰 장점은 納稅者와 課稅當局이 모두 이해하기 쉽다는 것이다. 또한 기업회계기준의 일관성, 실질우선의 원칙, 명확한 손익인식기준 등은 안정된 세정 운영의 기초가 될 수 있다. 이로 인해 法的 透明性이 증진되며 세정운영비용을 줄일

수 있다는 것도 커다란 장점이다. 따라서 기업회계기준 내에 신금융상품에 대한 일관된 객관적인 기준이 채택되었다면, 동일한 기준이 조세목적으로도 채택하는 것을 고려할 수 있다.

하지만 기업회계기준의 원칙과 稅務會計基準의 原則이 상이하므로 다음과 같은 경우에는 양 기준을 통일하여 얻게 되는 실익이 없다. 첫째, 金融契約에 대한 회계기준이 잘 정비되지 않은 경우에는 兩 基準을 통일하여야 할 유인이 없다.

둘째, 특정한 상황에 一般의인 會計原則을 적용할 경우 세정상의 문제점을 제거하지 못할 가능성이 있다. 예를 들어 기업회계기준을 적용한다 할지라도 비슷한 금융 거래를 비대칭적으로 처리할 가능성은 여전히 남아 있다. 따라서 기업회계기준이 견고한 세정을 운영하는 데 필요한 충분히 客觀的이고 一貫되게 검증할 수 있는 결과를 제공할 수 없는 경우에는 이를 보완할 수 있는 장치를 마련하여야 한다.

셋째, 기업회계기준은 經濟的 意思決定을 돕고 기업과 관련된 다양한 수요자에게 정보를 제공하기 위해 마련되었으므로 실제로 과세에 필요한 것 이상의 정보를 제공한다. 특히 기업회계기준은 保守主義原則에 따라 작성되어 세무회계의 주요한 원칙인 權利義務確定主義와는 상치되는 결과는 도출할 가능성을 가지고 있다.

따라서 企業會計基準을 課稅 規程으로 수용하기 위해서는 경제적 상황과 企業會計基準의 整備 狀況 등을 고려하여야 하며, 세정 운용상 필요한 충분한 보완장치를 마련하여야 한다.

3. 新金融商品去來의 要素別 分解

金融債券이나 債務가 독립적으로 발행되었는가 아니면 다른 상품에 포함되어 발행되었는가에 따라 서로 다르게 과세된다면 租稅 中立性을 훼손하게 된다. 실제로 서로 다른 금융상품을 하나의 복합거래로 묶어 각 개별상품의 본질적인 성격을 감출 수 있다. 따라서 이러한 문제를 해결하는 방법으로 금융거래를 구성하는 각 개별 상품을 獨立的인 經濟的 去來로 인식하여 적절하게 과세하는 것을 고려할 수 있다.

이러한 문제에 대한 예로 轉換社債의 처리를 들 수 있다. 전환사채는 사채에 발행자 또는 그 관련자의 주식으로 전환할 수 있는 권리를 첨가한 것이다. 경제적으로 이 상품은 할인 발행되어 市場利率보다 낮은 이자를 지불하는 부채상품과 주식옵션으로 구성된 것으로 생각할 수 있다. 이 두 상품을 합성함으로써 세계상으로는 이자지급으로 취급되는

할인이라는 요소가 가려지게 된다. 만약 負債商品을 獨立的으로 발행하였을 때 할인에 대한 과세가 轉換社債의 경우와 달라진다면 租稅 非中立性이 발생하게 된다.

이러한 상황에서 비슷한 상품에 대해 서로 다른 租稅處理를 할 가능성을 배제하기 위해서 상품을 요소별로 분해하여 각 요소에 대해 과세하는 방안을 고려할 수 있다. 이렇게 함으로써 과세 대상이 되는 항목들을 일관된 방법으로 처리할 수 있게 된다.

한편 요소별 分解의 實益을 얻기 위해서는 분해한 각 구성요소가 과세 규정상 서로 다르게 처리되는 것이어야 한다. 즉, 분해 후에 인식된 각 구성요소가 조세체계상 서로 다른 처리과정을 거치는 것이어야만 분해의 타당성이 보장된다. 어떤 금융상품을 구성하고 있는 각 구성요소가 損益認識의 時期, 性格 또는 기타 稅制上的 差異를 가지게 되는 경우 각각의 구성요소에 따라 獨立的으로 과세할 수 있게 된다. 예를 들어 조세체계상 부채에 대해서는 發生基準에 따라 과세하고, 옵션이나 선도거래는 현금흐름을 기준으로 과세한다면 負債商品과 株式의 性格을 동시에 가지고 있거나 부채와 옵션 또는 先導去來의 性格을 동시에 가지고 있는 상품을 분리해 과세할 수 있다.

요소별 분해를 통해 부채, 자본 및 파생상품을 다르게 처리하는 조세체계에서 세정의 일관성을 유지할 수 있지만, 요소별 분해에 따르는 문제점도 발생한다. 먼저 요소별 분해의 근거가 되는 경제적 실체라는 것이 잘못된 인식이라는 주장을 제기할 수 있다. 모든 금융거래는 다른 金融去來를 통합하거나 분해한 것으로 표현할 수 있으므로 복합 상품을 각각의 구성 요소로 분해한다는 것 자체가 의미가 없다는 것이다. 즉, 요소별 분해를 거쳐 나뉘어진 구성요소 각각을 다시 다른 금융거래로 대체할 수 있다는 것이다. 근본적인 기본 요소가 없고 유일한 금융거래라는 것이 존재하지 않는 한 어떠한 분해 방법도 恣意的인 것일 수밖에 없다. 이러한 주장에 따를 경우 금융거래의 경제적 성격에 따라 서로 다르게 과세한다는 것조차 의미가 없다. 한 금융거래를 다른 거래로 대체할 수 있는 상황에서 負債, 資本 및 派生商品에 대한 조세처리가 다르다면, 각각을 구분할 수 있는 방법은 무엇인가?

한편 요소별 분해는 옵션(또는 기타 비부채 상품)과 부채상품을 결합함으로써 발생하는 시너지효과를 무시할 가능성이 있다. 따라서 요소별 분해를 통해 발생하는 이러한 왜곡이 분해하지 않음으로써 나타나는 왜곡 효과보다 작은지는 확실하지 않다. 예를 들어 轉換證券을 분해하여 할인요소에 대해 발생기준에 따라 과세하는 것은 환매를 가정하여 이루어지는 것이다. 즉 證券 所有者가 옵션을 행사하여 주식으로 전환할 가능성이 남아 있음에도 불구하고, 만기에 換買를 통하여 額面價를 얻게 된다는 것을 가정하고 있는 것

이다⁵⁾.

또한 요소별 분해는 몇 가지 實行上의 문제도 안고 있다. 우선 부채 상품의 순현재가치를 계산하기 위해 요소별 분해를 하는 과정이 너무 복잡하여 일반적인 기업회계기준과는 다르게 요소별 분해를 할 정당성을 갖지 못한다는 주장이 있다. 금융거래가 아주 複雜하게 구성되어 있고 效率的으로 할인되어 있는 경우, 이를 요소별로 분해하는 것은 각각의 상품이 獨立的으로 할인되어 발행되는 경우에 비해 훨씬 복잡한 계산을 해야 한다.

기타 실행상의 문제점으로는 비슷한 발행자에 의해 발행된 비슷한 確定負債義務에 대한 수익을 계산하는 것이 매우 어렵다는 점이다. 이러한 계산은 항상 쉬운 것은 아니며 종종 판단을 요하는 경우가 있다. 한 가지 가능성은 政府의 借入利率에 발행자의 신용등급과 같은 요소를 참조하여 계산된 위험 프리미엄을 더하여 지표로 사용하는 것이다.

이러한 방법은 부채 상품의 경우 條件附 契約에 다른 지불과 確定契約支拂을 서로 다른 것으로 처리한다. 일부 條件附 證券에 대한 처리방법으로 각 증권에 대해 각 회계기간에 이루어진 지출액을 평가하도록 함으로써 이 두 요소를 구분하지 않는 방법이 있다. 이렇게 함으로써 발생기준에 따라 각 기간의 收益 豫測值를 결정할 수 있다. 이 예측치는 각 회계기간마다 변경된다. 이러한 추정치는 매우 합리적으로 결정되어야 하며 여러 가지 상황에 알맞은 규칙을 제공하여야 한다. 또한 指數나 金融變數의 量과는 구분하여 지수나 금융변수의 변화에 근거하여 불확정적인 지급을 계산할 수 있어야 한다. 만약 시장지수나 가격이 없는 경우에는 이러한 추정에도 문제가 발생할 수 있다.

4. 選擇的 헤지 시스템의 開發

넓은 의미에서 헤지란 리스크를 輕減하거나 除去하는 활동을 뜻한다. 기업들은 이자율이나 환율의 변동위험이나 基礎資産이나 負債의 가격변동위험을 헤지하기 위한 거래들을 수행하고 있다. 헤지에 사용되는 대표적인 수단이 이자율의 불리한 변동을 헤지하기 위한 固定利率과 變動利率間의 스왑이다.

앞에서도 언급하였듯이 금융혁신이 발생한 가장 큰 이유는 경제환경의 변화에 따른 危

5) 이에 대해서는 소유자가 옵션을 행사하여 주식으로 전환한다 하더라도 이때 얻게 되는 주식을 통해 액면가를 획득한다는 주장도 있는데 그렇지 않다면 소유자가 환매하지 않을 것이기 때문이다. 그러므로 소유자는 항상 최소한 액면가만큼을 보장받고 있는 것임.

險管理의 需要增加였다. 신금융상품을 이용할 경우 기업들은 자신이 경감하거나 제거하고자 하는 위험을 훨씬 저렴한 비용에 관리할 수 있다. 또한 금융상품의 합성이나 분해를 통해 위험과 위험관리 수단을 더욱 정교하고 효율적으로 관리할 수 있게 되었다.

금융혁신에 따른 柔軟性的의 增加로 조달비용을 줄이면서도 이로부터 얻는 수익을 올리기 위한 목적으로 資金調達源과 危險管理를 分離하게 되었다. 스왑이 대표적인 예인데, 스왑을 통하여 거래 쌍방은 자신이 比較優位를 갖고 있는 시장에서 자금을 조달한 후 스왑을 체결하여 위험을 관리함으로써 調達費用을 낮추고 수익을 올릴 수 있게 된다.

만약 租稅規程이 관련된 거래를 헤지하는 데 사용되는 상품의 특성을 제대로 반영하지 못한다면, 헤지는 稅後에 非效率的인 것으로 평가될 수 있다. 이러한 사례는 매우 다양한 형태로 나타나는데 대표적인 예로 헤지대상과 헤지상품의 손익의 성격이 다르게 처리되는 경우를 들 수 있다. 즉, 헤지상품의 損益은 資本損益으로 처리되는 반면 헤지대상 자산 또는 부채의 손익은 經常損益으로 처리되는 경우, 資本利益은 자본손실에 대해서만 控除된다면 納稅者는 이러한 비대칭적 처리로 인해 불이익을 받게 된다.

또 다른 예로 손익의 평가기준이 다른 경우를 들 수 있다. 예를 들어 헤지수단은 市場價値로 평가되는 반면 헤지대상은 실현기준에 의해 평가된다면, 미실현 시장가치에 대해서만 課稅를 하게 되어 납세자의 현금흐름을 왜곡하게 된다.

이러한 부조화는 과세대상이 되는 企業의 收入에 바람직스럽지 않은 변동을 가져오게 된다. 만약 잠재적인 변동이 매우 크다면, 기업들은 특정한 종류의 헤지활동을 중단하거나 줄이게 될 것이다.

따라서 각국은 헤지 활동에 대한 규정들을 마련하여 헤지대상과 헤지상품에서 오는 損益의 認識時期와 성격을 일치시키려는 노력을 기울이고 있다. 따라서 헤지 처리 규정에 따라 헤지상품의 손익 성격이 변경되기도 하며, 헤지상품의 손익을 실제로 손익이 발생한 기간에서 移延하여 헤지대상의 손익이 인식되는 기간에 인식하기도 한다.

이러한 선택적 헤지 시스템의 난점 중의 하나는 어떻게 이러한 규정이 실제로 위험을 줄이는 순수한 헤지활동에만 적용되도록 보장하느냐는 것이다. 기초적인 문제로서 이러한 헤지 시스템이 在庫購入에만 적용되도록 하는지, 기업활동과 관련된 투자에만 적용되도록 하는지 아니면 어떠한 金融投資에도 적용할 수 있도록 하는지를 결정하여야 한다.

또한 租稅當局은 납세자로 하여금 헤지 거래를 확인할 수 있는 장부와 기록을 유지하고 納稅者의 稅務會計方法을 점검할 수 있도록 더욱 세밀한 확인 절차를 두어야 한다. 헤지 거래를 정확하게 판단할 책임은 납세자가 져야 하며, 헤지거래와 헤지대상에 대한 감

사과정이 투명하게 이루어져야 한다. 정확한 식별을 권장하기 위해 잘못된 식별에 대한 장치를 마련하여야 한다. 거래에 참여하는 납세자의 주관적인 의도를 파악하는 것이 상당히 어려우므로 이러한 수단을 사용하여 거래의 실질을 보다 客觀적으로 파악하고자 하는 것이다.

또한 헤지 수단이 실제로 위험을 줄이는지를 점검할 수 있는 수단도 마련하여야 한다. 따라서 派生商品이 헤지되는 자산 또는 부채에 내재된 위험을 상쇄하는 데 어느 정도의 상관관계를 가지고 있는지를 문서화하여야 한다. 이러한 측면에서 일부에서는 납세자가 보유하고 있는 모든 포지션을 고려하여 기업 전체의 위험을 평가해야 한다는 주장을 제기하고 있다. 이는 개별 거래로서는 기업의 위험을 상쇄하고 있더라도 기업 전체의 위험을 증가시킬 수도 있기 때문이다.

한편, 광범위하게 分散된 納稅者의 경우, 상쇄되는 위험과 相關關係를 밝히기 위해 모든 보유 포지션을 식별하고 분류하는 것은 부담이 큰 요구일 수도 있다. 더욱이 이러한 규정에 따라 감사는 포트폴리오 헤지를 포함한 기업이 수행하고 있는 복잡한 헤지전략을 모두 이해하여야만 한다. 하지만 기록을 유지하는 것이야말로 헤지규정을 받아들이는 데 가장 중요한 요소로 볼 수도 있다. 納稅者에게 추가적인 부담을 지우더라도, 이것은 목적 중심의 규정에 따른 당연한 귀결로 파악하여야 한다.

헤지 수단과 기초 포지션이 동시에 시작되거나 종료되지 않은 경우 損益認識時期의 問題가 발생한다. 양쪽 포지션이 모두 청산된 경우 헤지 시스템을 적용하여서는 안된다는 것은 분명하지만, 헤지 시스템을 채택하고 있는 租稅體系下에서는 過渡規程을 마련하여야 한다. 한쪽 포지션만을 해소했을 때 나타나는 문제점에 대한 일반적인 해법은 해소되지 않은 포지션의 미실현 이익을 시가로 평가하여 해소된 포지션의 損益과 상계되도록 하는 것이다.

일부 기업들은 단일한 基礎資產 또는 부채를 헤지하는 대신 자산, 부채 또는 거래의 포트폴리오를 구성하여 이 포트폴리오의 순위험을 헤지하기도 한다. 이러한 거래에 따라 헤지거래의 수가 줄어들어 去來費用이 輕減되며, 또한 현금흐름을 통합하고 순위험을 계산하는 데에 듀레이션 분석과 같은 포트폴리오기법을 사용함으로써 1대1로는 대응하기 어렵지만 더욱 효율적인 헤지 효과를 얻을 수 있다. 이러한 전략은 전통적으로 금융기관들이 사용하였지만 현재는 多國籍企業들에 의해서도 채택되고 있다.

그럼에도 불구하고 일부 조세 당국은 조세목적으로 이러한 형태의 헤지를 인정하고 있지 않다. 이는 순위험 헤지 또는 포트폴리오 헤지를 사용할 경우 다양한 헤지 대상물에

대해 헤지 수단을 추적할 수 있는 管理能力을 필요로 하기 때문이다. 또한 헤지 대상과 헤지 수단간에 一對一 對應關係가 존재하는 경우 헤지 거래를 시작하여 헤지 대상의 위험이 감소하였다는 것을 쉽게 보일 수 있기 때문에 일부 조세당국은 포트폴리오의 순위험에 대한 헤지를 租稅目的으로 인정하려고 하지 않는다. 또한 헤지 대상과 헤지 수단의 연관관계가 분명한 경우 헤지 수단의 손익을 어떻게 배분할지를 쉽게 결정할 수 있다. 단기가 다른 다양한 상품으로 구성된 포트폴리오를 헤지하는 헤지 수단의 손익을 어떻게 기간 배분할지를 결정하는 것은 결코 쉬운 일이 아니다.

또한 예상되는 미래의 거래를 헤지하는 것을 허용하는 경우 稅務會計上에 많은 문제가 발생하게 된다. 한편으로 계약에 따라 실행하도록 약속되어 있는 거래에 따라 발생하는 위험과 明示的인 契約이 없이 실행하기로 예상되는 거래로부터 발생하는 위험간에 차이가 발생하는 것은 아니다. 예를 들어 장래에 在庫를 구매할 계획은 명시적인 계약이 있든 없든간에 상대적으로 명백한 사업상의 의무이다. 다른 한편으로 예상되는 거래를 실행할지를 기업이 결정할 수 있는 상황에서 헤지 수단의 손익을 이연할 수 있도록 예상되는 거래에 대한 헤지를 인정하여서는 안된다는 주장도 있다.

5. 新金融商品 去來의 統合

일반적으로 조세목적의 헤지규정은 관련된 상품간의 租稅處理(손익의 인식시기 및 성격)를 일치시키는 과정에서 部分的으로 관련된 거래를 통합하게 된다. 이에 대하여 더욱 광범위한 헤지시스템을 도입하여 관련된 거래를 모두 통합하여 순손익만을 계산하는 방법을 고려해 볼 수 있다.

거래 형식을 조정하여 헤지 회계 규정을 피할 수 있는 경우 납세자는 일반적으로 실현주의에 따르는 과세 시스템을 이용하여 이익을 취할 수 있다. 하지만 헤지 수단과 헤지 대상을 통합하면 관련된 포지션의 현금흐름을 통합하게 되어 과세당국은 모든 거래에 대해 體系的인 發生基準을 적용할 수 있다. 따라서 관련된 거래를 통합하는 것은 헤지회계에 따라 利益을 移延하고 損失을 미리 控除함으로써 훼손될 수 있는 세원을 보호할 수 있다. 또한 관련된 거래를 통합함으로써 租稅 回避를 목적으로 수행되는 스트래들 거래를 방지할 수 있다.

租稅濫用防止手段으로 관련된 거래를 통합하기 위해서는 먼저 어떠한 거래들이 연관되어 있는지를 식별할 수 있어야 하는데 실제로 이는 매우 어려운 일이다. 선택적 헤지 시

스텝 항목에서 설명한 것과 동일한 이유에서 그렇다. 더욱이 납세자의 협조를 구하지 않고 이러한 규정을 운용하여야 하기 때문에 문제는 더욱 심각해 진다.

일부 국가는 특정한 형태의 신금융상품 거래를 세정상 가장 헤지가 될 것 같은 투자를 취급하는 것과 一貫된 方法으로 처리하는 單一規程을 두어 관련된 거래를 강제로 통합하는 시스템을 운용하고 있다. 예를 들어 일반적으로 이자율과 외환 거래와 관련된 파생상품거래는 그 자체로 經常收益 또는 損失을 발생시키는 거래를 헤지하기 위해 사용된다. 반면 주가와 관련된 다른 신금융상품들은 일반적으로 자본이익 또는 손실을 발생시키는 거래를 헤지하는 데 사용된다.

租稅規程上 파생금융 상품의 분류에 따라 이익의 성격이 강제로 부여된다면, 이러한 규정은 選擇的 헤지를 운용할 때 발생하는 문제점을 피하면서 헤지 거래의 상쇄포지션간의 一般的인 相計方法을 제고하는 효과를 가진다. 따라서 이 방법을 사용할 경우 헤지 당사자는 모든 상품을 분류하는 단일 규정을 통해 헤지의 효과를 분명하게 파악할 수 있다. 그러나 이 규정의 성패는 특정한 파생상품 거래에서 발생하는 손익의 성격을 적절하게 지정할 수 있느냐에 달려 있다. 각국은 이러한 분류가 어느 정도까지 가능한지에 대해 의견을 모으고 있지 못한 상황이다.

한편, 요소별 분해와 관련상품의 통합은 일견 상반되는 과정으로 볼 수 있다. 요소별 분해는 거래를 작은 요소로 나누는 과정인 데 비해 관련 상품의 통합은 각 거래들은 하나의 거래로 묶는 것이기 때문이다. 그러나 거래의 실체를 부채, 자본, 파생상품의 견지에서 파악함으로써 적절하게 두 제도를 병립할 수 있다. 예를 들어 전환증권의 경우 요소별 분해를 통해 證券을 負債商品과 자본 옵션으로 나눌 수 있다. 이 때 부채상품은 滿期收益率에 따라 과세할 수 있으며, 자본 옵션은 통합하거나 헤지회계함으로써 처리할 수 있다.

6. 時價基準에 따른 課稅

위에서 제기된 많은 문제들은 모든 거래가 시가로 평가될 경우 자연스럽게 해소된다. 시가 기준을 적용할 경우 각 거래는 과세연도 말에 시가로 매각한 후 다음 과세연도 초에 시가로 환매한 것으로 처리된다. 각 課稅年度의 損益은 시가에 따라 변동되며 과세연도중 收取한 額數로 조정된다.

시가기준은 納稅者가 자신이 유리한 시점을 선택해 포지션을 해소할 수 있는 기회를 주지 않고 임의로 포지션 해소 시기를 결정하는 시스템이다. 또한 시가평가 시스템을 따

를 경우 모든 損益을 동일하게 처리하여 동일 과세연도 안에 상계토록 하므로 요소별 분하나 헤지시스템을 도입할 필요가 없다.

하지만 모든 商品에 대한 시가기준을 적용하는 데에는 몇 가지 문제가 있다. 첫째 유동성이 낮은 상품을 평가하는 것은 매우 어렵다. 둘째, 확실하지 않은 負債에 대해 控除를 허용할 가능성이 있다. 셋째, 미실현 이익에 대해 과세하게 된다. 특히 빈번하게 금융거래에 참여하지 않는 납세자의 경우 未實現利益에 과세함으로써 납세자의 현금 흐름을 왜곡할 가능성이 있다. 특히 과세 대상이 되는 미실현 이익이 실제로 실현되지 않은 가능성이 있다는 데 더 큰 문제가 있다. 반대로 미실현 손실을 공제할 수 있도록 함으로써 租稅收入이 감소하는 문제가 발생할 수 있다.

반면 납세자가 會計目的으로 시가평가법을 사용하고 있는 경우, 위에서 제기한 문제는 큰 의미를 지니지 않게 된다. 이러한 경우 資産과 負債는 매회계연도마다 평가되고 있으므로, 시가기준의 과세 규정이 이러한 문제를 심화시키지 않기 때문이다. 더욱이 시가평가를 도입하고 있는 회계 또는 조세 시스템들이 시가 평가의 범위를 금융 거래의 課稅를 評價하는 것과 같은 몇 가지 분야로 한정하고 있다.

따라서 시가평가제도는 모든 상품의 이익을 일관된 방법으로 평가함으로써 負債, 資本 및 派生商品을 서로 다르게 과세하는 데서 발생하는 문제들을 해결할 수 있다. 그렇게 함으로써 경제적 결과와 조세 처리가 달라지는 것을 완전히 제거하지는 못한다 할지라도 상당부분 줄이게 된다. 더욱이 流動性이 낮은 자산을 평가하여 시가기준을 적용하는 데 따라 발생하는 문제는 納稅者가 주로 금융상품을 거래하고 있거나 會計基準으로 시가평가법을 이미 도입하고 있는 경우에는 큰 문제가 되지 않는다.

7. 濫用防止規定

신금융상품을 이용한 조세 중재 및 회피와 같은 활동을 억제하기 위해 각국 정부는 다양한 조치를 취해 왔다. 가장 일반적으로 취해지는 방법은 사안별로 이러한 남용 사례에 대한 대처 방안을 마련하는 것이다. 일부 국가에서는 실질우선의 원칙에 따라 대응책을 마련하거나 아니면 조세중재에 대처하기 위한 독립적인 기구를 설립하는 경우도 있다. 하지만 이러한 조치에 대해 납세자들은 새로운 방법으로 대응하여, 정부의 조치에 따라 특정한 남용 기법을 사용하지 못하게 된다 하더라도 곧 다른 방법으로 바꾸게 된다.

현재로서는 一國의 租稅體系 또는 국제적 조세 체계의 비대칭적 규정을 이용한 남용을

막는 유일한 실현가능한 조치는 사안별 대응책을 마련하는 것 뿐이다. 이에 따라 과세당국의 조치와 이에 대한 납세자간의 반응이라는 순환이 계속되고 있다.

물론 이러한 濫用은 모든 거래에 대하여 거래 참여자나 거래 자체의 성격에 관계없이 동시에 時價로 평가하는 제도를 도입하는 것과 같은 근본적인 조세체계의 변혁으로 제거될 수 있다. 하지만 가까운 장래에 어느 국가도 이러한 근본적인 개혁을 다른 국가와의 공조없이 단독으로 수행할 가능성은 없는 것으로 판단된다. 또한 각국 조세제도의 調和를 통해 국제적인 조세중재를 크게 줄일 수 있지만, 각국의 제도적 차이로 인해 쉽게 이루어지는 않을 것으로 전망된다.

일국의 과세체계나 각국의 과세체계에 비대칭적 요소가 존재하는 한 조세중재의 가능성은 항상 열려 있다고 보아야 한다. 따라서 정부는 조세체계를 지속적으로 정비하여 남용을 방지할 수 있는 장치를 마련하여야 한다. 또한 국가간 조세체계 또는 조약으로 인한 租稅仲裁를 방지하기 위하여 각국 정부는 보다 적극적인 입장을 취하여야 할 것으로 판단된다.

第4節 主要國의 新金融商品 課稅制度

현재 新金融商品에 대한 일반적 과세제도를 두고 있는 국가는 없으며, 각 국가별로 자신의 상황에 따라 적절한 과세제도를 채택하고 있다. OECD(1994)에 따르면 신금융상품 등에 대한 각국의 課稅制度가 매우 다양하여 이에 대한 國際的 調和를 꾀하기는 매우 어려운 실정이라고 한다. 특히 대부분의 신금융상품이 '소득·자본에 관한 OECD 표준 조세모델'상의 각 소득조항에 꼭 들어맞는 것이 없어 결국 신금융상품의 과세는 기타소득 조항에 의해 취급될 가능성이 높다. 그런데 기존에 각국이 체결한 조세조약 중에는 기타 소득조항을 두고 있지 않은 경우가 많기 때문에 國內 稅法條項에 따라 과세할 수밖에 없는 상황이다.

신금융상품에 대한 과세제도는 국가간에 매우 큰 차이를 보이고 있을 뿐 아니라 상품별로도 매우 큰 차이를 보이고 있다. 이는 각 신금융상품이 도입된 배경에 따라 경제적 역할이 다르고 이에 맞추어 課稅制度가 마련되었기 때문인데, 각국의 경제상황 및 조세환경이 서로 다르기 때문에 같은 상품이라 하더라도 국가별로 큰 차이를 보이고 있는 것이다.

앞으로도 모든 신금융상품에 일률적으로 적용되는 국가 課稅制度를 두거나 국제적인 과세기준은 마련될 것으로 보이지 않는데, 이렇게 할 경우 신금융상품의 經濟的 役割에 반하는 조세처리를 할 가능성이 크기 때문이다. 하지만 동일상품에 대해서는 國際的 과세 기준을 마련하여야 한다는 인식이 높아지고 있고 몇몇 국제기구에서 논의를 진행하고 있는 상황이다. 이는 같은 상품에 대해 국가별로 차이를 둘 경우 비대칭적 조세처리로 말미암아 租稅回避 등의 문제가 발생할 가능성이 크기 때문이다. 이하에서는 이러한 작업을 위해 주요 신금융상품에 대한 각국의 과세제도상의 차이를 살펴보고자 한다.

1. 利率 스왑

이자율 스왑에 대한 특별한 課稅制度를 두고 있는 국가는 없고, 각국은 몇 가지 특수한 경우에 한하여 이자율 스왑에 대한 과세상의 특례를 두고 있다. 미국의 경우 납세자의 기능통화⁶⁾(functional currency) 이외의 통화로 표시된 이자율 스왑에 대한 제한을 두고 있으며, 뉴질랜드는 이자율 스왑 등의 금융계약에 적용할 수 있는 일반적인 발생주의 기준을 마련하고 있다. 영국의 경우에는 1989년에 스왑 수수료의 과세에 대한 지침(Consultative Document)을 발표하고 1991년에는 모든 금융상품에 일반적으로 적용할 수 있는 확장된 지침을 발표하였다.

대부분의 국가는 一般租稅原則에 따라 조세처리를 수행하고 있는데 핀란드, 이탈리아, 노르웨이, 스웨덴, 스위스 및 터키는 재무회계처리에 따라 과세하고 있으며, 네덜랜드는 영업이익을 계산하는 데 있어 일반적으로 받아들여지는 企業慣行(sound business practice)에 따라 조세처리를 하고 있다.

가. 課稅對象

모든 국가가 이자율 스왑에 따라 지급·수취되는 현금흐름에 대하여 과세하고 있다. 호주, 아일랜드 및 영국 등은 스왑거래의 성격에 따라 課稅方法이 다르다. 아일랜드와 영국은 순수매매목적(trading purpose)인지, 순수매매외목적(non-trading purpose)인지에 따라 과세방법이 다르고, 호주는 헤지목적인지 아닌지에 따라 과세방법이 다르다. 영

6) 機能通貨란 經濟主體가 주된 經濟活動을 벌이는 經濟圈의 通貨를 의미함. 자세한 내용은 FASB, SFAB No. 52 참조.

국의 경우에는 去來主體에 따라서도 과세방법을 구분하여 은행 및 금융기관이 수행한 거래인지, 아니면 다른 경제주체가 수행한 거래인지에 따라 과세방법을 다르게 적용하고 있다.

나. 損益의 性格

대부분 국가는 스왑거래로 인한 손익을 경상손익으로 처리하고 있다. 그러나 호주의 경우에는 스왑거래가 실제적인 기초상품을 대상으로 하여 수행하였는가에 따라 손익의 성격을 구분하고 있다.

다. 損益 認識의 時期

스왑 손익을 인식하는 데 있어 스왑거래에 따른 현금흐름이 규칙적으로 이루어지는가 아니면 不規則적으로 이루어지는가를 구분하여야만 한다. 스왑거래로 인한 현금의 수취와 지급이 한 課稅年度 내에서 동시에 규칙적으로 이루어진다면 과세상의 문제는 발생하지 않는다. 이러한 경우에는 發生基準을 적용하거나 결제기준을 적용하거나 동일한 결과를 얻게 된다.

스왑거래에 따른 현금흐름이 불규칙적으로 발생하는 이유를 몇 가지로 나누어 볼 수 있다. 가장 간단한 형태는 거래 雙方이 동시에 대칭적 현금흐름을 수수하지만 이러한 現金收受가 이루어지는 기간이 不規則적으로 정해지는 경우이다. 반면 거래 쌍방이 동시에 현금흐름을 주고 받지만 양자가 서로 다른 기준으로 현금을 수수하는 경우⁷⁾에도 불규칙적인 현금흐름이 발생한다. 불규칙적인 현금흐름의 가장 전형적인 예로는 거래 일방은 正規적으로 현금을 지급하지만 상대방은 거래 개시시 또는 거래 종료시 일시불로 현금을 지급하는 경우이다. 이러한 형태의 불규칙적인 현금흐름이 발생하는 경우에는 어떠한 損益認識 基準을 택하느냐에 따라 거래 쌍방에 대한 조세처리가 크게 달라지게 된다.

핀란드, 독일, 아일랜드, 뉴질랜드, 스웨덴 및 미국 등의 6개국은 불규칙적인 현금흐름을 갖는 스왑거래의 일반적인 損益認識基準으로 발생기준을 채택하고 있다. 반면에 덴마크, 그리스, 이탈리아, 일본 및 스위스는 결제기준을 일반원칙으로 삼고 있다. 프랑스는 실현된 스왑손익에 대하여 과세하되 그 이후에 발생하는 손실에 따른 控除를 인정하고 있다. 호주의 경우 스왑거래에 대하여는 現金主義에 따라 손익을 인식하고 있으나 이러한

7) 이 경우에는 쌍방이 지급하는 현금의 양이 서로 다르게 됨.

손익이 이자로 인식되는 경우에는 발생기준을 적용한다. 영국의 경우에는 금융기관 및 딜러에 의한 스왑거래에 대하여는 발생기준을 적용하지만, 기타 거래자에 의한 스왑거래의 경우에는 자본이득세 조항에 의해 처리된다.

2. 金融先物

일찍부터 금융선물거래가 발달해 온 덴마크, 프랑스, 스웨덴, 영국 및 미국 등은 금융선물에 대한 특별한 과세조항을 두고 있다. 미국의 경우에는 공인된 거래소에서 거래되는 금융선물에 대하여 특별한 課稅條項⁸⁾을 두고 있으며, 기타 금융선물거래에 대하여는 일반과세원칙에 따른 조세처리가 이루어지고 있다. 영국의 경우에는 일반 상거래 과정에 따라 부수적으로 체결되지 않은 선물에 대한 規制條項을 두고 있으며, 뉴질랜드는 금융선물을 포함한 금융계약에 대한 발생주의 과세원칙을 두고 있다. 특별한 과세조항을 두고 있지 않은 국가는 一般課稅原則에 의거하여 금융선물에 대한 조세처리를 수행하고 있다.

가. 課稅對象

대부분의 국가에서 영업 목적으로 체결한 금융선물거래로 인한 이익을 課稅對象으로 취급하고 있다. 이 중 노르웨이는 영업의 목적으로 체결된 금융선물거래의 이익까지 과세 대상으로 삼고 있다. 호주의 경우에는 영업의 목적으로 체결된 金融先物去來의 利益에 대하여 공인된 거래소에서 거래된 계약이 아닌 경우에는 과세 대상으로 취급하지 않는다.

마찬가지로 대부분의 국가에서 선물거래의 손실을 控除對象으로 취급하는데, 호주와 노르웨이의 경우 非課稅對象으로 처리된 선물거래의 손실은 공제 대상으로 취급하지 않는다.

나. 損益의 性格

先物去來 損益의 성격을 결정하는 기준은 국가마다 매우 상이하지만, 모든 국가가 선물딜러에 대하여는 經常損益으로 처리토록 하고 있다는 점에서 공통점이 있다. 단, 미국의 경우에는 앞에서 언급한 바와 같이 1256조에 속하는 계약에 대하여는 선물딜러라고 하더라도 헤지를 위한 것이 아닌 경우에는 모든 납세자가 資本損益으로 처리하고 있다.

8) Internal Revenue Code의 제1256조.

호주, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 뉴질랜드, 노르웨이, 스웨덴, 스위스 등 9 개국은 모든 납세자에 대하여 선물거래 손익을 經常損益으로 취급하고 있다. 캐나다의 경우 투기 거래자의 경우 경상손익으로 할 것인지 자본손익으로 할 것인지를 선택할 수 있도록 하고 있으나, 일단 선택한 후에는 매과세기간마다 이를 一貫的으로 적용하고 있다. 아일랜드와 영국은 달러와 자산항목을 헤지하기 위해 체결된 先物契約에 대하여 경상손익으로 취급하고 기타의 경우에는 資本損益으로 처리하고 있다.

호주, 캐나다, 아일랜드, 영국 및 미국의 경우에는 선물거래 손실이 자본손실로 취급되는 경우 자본이익에 대하여만 控除할 수 있도록 하고 있다.

프랑스, 영국 및 미국 등의 국가에서는 헤지목적의 선물거래에 대하여는 몇 가지 점에서 특별한 課稅方法을 적용하고 있다. 미국의 경우 선물거래 손익은 일반적으로 資本損益으로 처리하는 것이 일반원칙이나 헤지로 지정된 선물거래의 경우에는 경상손익으로 처리할 수 있도록 하고 있다. 英國은 자산항목에 대한 헤지를 목적으로 하거나 선물거래 그 자체가 자산으로 취급되는 경우에는 先物去來 損益을 경상손익으로 취급한다. 이외의 경우에는 資本損益으로 처리한다.

다. 損益認識의 時期

선물거래의 損益認識 시기 또한 국가마다 매우 상이하다. 호주, 핀란드, 일본, 노르웨이 및 스웨덴 등은 모든 금융선물거래에 대하여 決濟基準을 적용하고 있으며, 독일, 이탈리아, 네덜란드 및 스위스 등은 이익에 대하여는 결제기준을, 손실에 대하여는 시가기준을 적용하고 있다. 뉴질랜드는 이익과 손실 모두에 대하여 時價基準을 적용하고 있으며, 캐나다는 달러 및 기타 투자자에 대하여는 시가기준을, 자본계정에 속하는 先物去來의 損益에 대하여는 결제기준을 적용하고 있다. 영국과 아일랜드는 일반적으로 결제기준을 적용하나 시가기준에 따라 금융선물계약에 대한 회계처리를 수행하는 納稅者에 대하여는 시가기준을 적용할 수 있도록 하고 있다. 미국의 경우에는 공인된 거래소에서 거래되는 先物契約에 대하여는 원칙적으로 시가기준을 적용하고 있다. 하지만 1256조 계약이라 할지라도 헤지목적으로 인정된 경우이거나 1256조 계약 이외의 선물거래는 결제기준을 적용하고 있다. 프랑스의 경우에는 원칙적으로 시가기준을 적용하고 있으나, 헤지목적의 거래에 대하여는 결제기준을 적용하고 있다.

3. 株式 옵션

호주, 캐나다, 덴마크, 프랑스, 아일랜드, 노르웨이, 스웨덴, 영국 및 미국 등 9 개국은 주식옵션에 적용되는 특별한 租稅處理 規程을 두고 있다. 그러나 호주는 거래목적(trading purpose) 이외의 목적으로 체결된 옵션에 대하여만 특별규정을 적용하고 있다. 핀란드, 스웨덴 및 스위스는 주식옵션에 따른 企業會計處理에 따라 조세처리를 시행하고 있다.

대부분은 국가는 주식옵션의 租稅處理 方法을 결정할 때 두 가지 접근 방법 중 하나를 취하고 있다. 한 가지 접근방법은 옵션은 기초상품과는 독립적인 금융계약이라는 입장인 반면, 다른 접근방법을 취할 경우에는 옵션에 대한 과세방법을 기초상품인 주식에 대한 課稅와 연관시켜 결정하게 된다.

가. 옵션 所有者에 대한 課稅

1) 옵션을 獨立的인 金融商品으로 處理하는 方法

옵션을 獨立的인 金融商品으로 인식하는 경우, 옵션 소유자는 기초상품인 주식과는 독립적으로 옵션의 손익을 계산하여야 한다. 우선 보유 옵션을 판매하거나 반대매매를 통하여 청산한 경우 옵션거래로 인한 損益을 독립적으로 계산하게 되며, 권리를 행사하지 않고 만기가 된 경우에는 프리미엄을 순손실로 처리하여 공제하게 된다. 옵션의 권리를 행사한 경우에는 다음 두 가지 방법 중 하나를 적용하는 것이 일반적이다. 첫번째 방법은 기초상품인 주식의 市場價値와 行使價格의 差異에서 옵션의 구입가격(연말에 가격에 대한 조정이 이루어진 경우에는 조정된 값)을 차감한 값을 손익으로 처리하는 방법이다. 이 방법을 사용하는 경우에는 보유기간중의 옵션가치의 변화에 대한 課稅 또는 控除를 인정하게 된다. 다른 방법으로는 옵션 프리미엄과 구입가격에 대한 공제만을 허용하고, 행사가격을 권리행사로 얻은 주식의 구입비용으로 처리하는 방법이 있다. 이러한 접근법은 권리를 행사할 경우에는 옵션 손익에 대한 조세처리가 기초자산인 株式과 연결된다는 특징이 있다.

덴마크, 핀란드, 프랑스, 노르웨이, 스위스 및 영국 등은 옵션을 독립적인 금융상품으로 인식하는 방법을 택하고 있다. 이 중 덴마크, 프랑스 및 노르웨이는 권리를 행사한 경우 첫번째 방법으로 損益을 처리토록 하고 있으며, 핀란드는 두번째 방법을 이용하여 손익을 처리토록 하고 있다. 스위스는 두번째 방법과 기초자산인 주식과 연계하는 방법 중

한 가치를 선택할 수 있도록 허용하고 있다. 영국은 자본계정에 속한 옵션에 대하여는 기초상품인 株式과 連繫하여 처리토록 하고 있으나 자산에 속하는 옵션에 대하여는 위에서 설명한 두번째 방법을 이용하도록 하고 있다.

핀란드와 스위스는 옵션의 권리가 행사되었을 때 프리미엄과 購入費用에 대한 控除를 허용하고 있다. 영국의 경우에는 옵션을 구매한 시점에 즉시 프리미엄과 구입비용에 대한 공제를 할 수 있도록 허용하고 있다. 그러나 실제로는 영국의 일반회계 처리 방법에 따라 옵션 프리미엄을 옵션의 契約期間에 걸쳐 配分하는 방법을 주로 사용하고 있다.

2) 基礎商品과 連繫하여 處理하는 方法

기초상품과 연계하여 옵션 손익을 처리하는 경우, 옵션의 권리가 행사되었을 때 옵션의 行使價格과 프리미엄 및 구입비용을 모두 더하여 기초상품인 주식의 購入費用으로 처리하고 있다. 옵션의 권리를 행사하지 않은 경우에는 만기에 프리미엄 또는 구입비용에 대한 控除가 이루어진다. 보유 옵션을 판매하거나 반대매매를 통하여 청산한 경우에는 이를 옵션거래의 완성으로 보아 손익을 계산한다.

호주, 오스트리아, 캐나다, 독일, 아일랜드, 스웨덴 및 미국이 이와 같은 방법에 따라 옵션에 대한 조세처리를 수행하고 있다. 앞에서 언급하였듯이 영국의 경우에는 資本計定에 속한 옵션에 대하여 이 방법을 적용하고 있으며, 스위스는 독립상품으로 처리하는 방법과 기초상품과 연계하는 방법 중 하나를 선택할 수 있도록 허용하고 있다.

프랑스와 스위스는 달러 이외의 옵션 보유자가 연말에 자신의 미결제 약정의 가치를 조정할 수 있도록 허용하고 있으며 덴마크의 경우에는 모든 옵션 보유자가 이러한 조정을 하도록 요구하고 있다. 일반적으로 옵션의 가치는 時價基準에 의해 조정된다. 이러한 조정에 따라 損益이 발생한 경우 과세대상이 되는데, 손실을 입은 경우에는 프리미엄의 한도 내에서만 控除가 가능하다.

나. 옵션 發行者에 대한 課稅

1) 옵션을 獨立的인 金融商品으로 處理하는 方法

이 방법을 적용하는 경우 옵션 발행자는 기초상품인 주식과는 獨立的으로 옵션의 손익을 계산하여야 한다. 이에 따라 옵션 프리미엄은 일반적으로 발행자의 소득(income)으로 처리되어, 옵션 保有者가 권리를 행사하지 않고 만기가 지난 경우에는 발행자의 순이익으로 처리된다. 發行者가 재매입 또는 반대매매를 통하여 옵션을 청산한 경우에는 재매

입비용 또는 반대매매 비용에 대한 공제가 이루어지는 것이 보통이다. 옵션 보유자가 권리를 행사한 경우에는 프리미엄에서 옵션의 市場價値와 行使價格의 차이를 差減하여 과세대상을 결정하는 방법과 프리미엄에 대하여만 과세하고 행사가격을 기초상품인 주식의 판매가격으로 처리하는 방법이 있다. 첫번째 방법을 사용하는 경우에는 옵션 계약기간중에 발생한 市場價値의 변화로 인한 損益에 대하여 과세 또는 공제를 하게 된다. 두번째 방법을 사용하는 경우에는 옵션을 발행한 과세연도에 프리미엄에 대한 과세가 이루어지는 것이 일반적이다.

호주, 덴마크, 핀란드, 일본, 노르웨이, 스웨덴, 스위스 및 영국 등은 옵션을 독립적인 금융상품으로 보는 방법을 택하고 있다. 영국의 경우에는 資産計定에 속하는 옵션의 경우에 이 방법을 적용하고 있으며, 기타 국가는 이 방법을 옵션과세의 一般原則으로 적용하고 있다.

2) 基礎商品과 連繫하여 處理하는 方法

기초상품과 연계하여 옵션에 대한 조세처리를 수행하는 경우에는 옵션 보유자가 권리를 행사하였을 때 옵션 프리미엄을 발행자의 資本損失로 처리하게 되며, 옵션 프리미엄에 대한 과세는 각국의 株式讓渡에 대한 과세조항에 따르게 된다.

옵션 발행자에 대한 과세를 기초상품과 연계하여 처리할 때 특별한 과세조항을 두지 않는 경우 옵션 보유자가 권리를 행사하지 않으면 몇 가지 과세상 문제점이 발생하게 된다. 이는 보유자가 권리를 행사하지 않은 경우에는 프리미엄을 기초상품인 株式의 去來로 인한 소득으로 처리할 수 없기 때문인데, 이 경우 일반 상거래와 관련하여 옵션을 발행하였다면 일반적으로 조세법상의 經常所得에 대한 과세조항의 적용을 받게 된다. 하지만 금융기관 등에 의해 발행된 옵션의 경우 항상 일반 상거래와의 연관이 존재하는 것은 아니다. 상거래와 관련없이 발행된 옵션의 경우에는 資本利得稅 조항을 적용할 수 있지만, 만약 옵션을 보유자가 주식을 살 수 있는 제한된 권리만을 형성하는 것이라고 보는 경우에는 옵션 프리미엄에 대해 과세할 수 없다.

기초상품과 연계하는 방법을 택하는 경우 권리를 행사하지 않은 옵션의 프리미엄에 대한 課稅時期를 결정하는 것 또한 不明確하다. 프랑스와 미국의 경우에는 옵션의 만기가 속한 課稅年度에 옵션프리미엄에 대해 과세하고 있다. 다른 방법으로는 옵션 발행시점에 과세하는 방법을 고려할 수 있는데, 이 방법은 차후 과세연도에 옵션 보유자가 권리를 행사한 경우 프리미엄에 대한 세액을 다시 조정하여야 한다는 문제점이 있다. 호주, 캐나

다, 독일, 아일랜드 및 영국은 옵션 발행시점에 프리미엄에 대해 과세하고 차후 보유자가 권리를 행사하면 이를 조정하는 방법을 택하고 있다.

옵션을 재매입하여 청산한 경우 미국과 프랑스는 판매시 수취한 프리미엄과 재매입시 지불한 프리미엄을 상계하여 재매입 연도에 課稅하거나 控除한다. 옵션 발행시 프리미엄에 대해 과세하는 국가들의 경우에는 재매입 연도에 재매입시 지불한 프리미엄 전체를 控除하는 방법을 취하고 있다.

다. 달러에 대한 課稅

호주, 캐나다, 덴마크, 핀란드, 아일랜드, 스웨덴, 영국 및 미국 등 8개국은 달러에 대한 課稅上 特例를 두고 있다. 먼저 손익의 성격을 결정하는 데 차이를 두어 이들 국가는 달러가 옵션거래로 얻은 손익을 경상손익으로 처리하고 있다. 經常損益으로 처리될 경우에는 損失控除에 대한 제한을 받지 않게 되며, 資本損益과는 다른 세율로 과세된다.

캐나다와 영국의 경우에는 달러에 의한 거래가 아니더라도 기초상품인 주식이 자산계정에 속하는 경우 옵션거래 손익을 經常損益으로 처리할 수 있다. 반면에 미국의 경우에는 달러에 의한 거래라 할지라도 제1256조 계약에 대해서는 資本損益으로 처리하도록 규정하고 있다.

달러와 기타 거래자는 損益認識의 時期에 있어서도 차이점을 보이고 있다. 우선 달러에 대한 조세 처리는 기타 거래자에 대한 처리와 원칙적으로 차이를 가지는데, 호주, 아일랜드, 스웨덴 및 영국의 경우 달러는 옵션 프리미엄이나 재매입비용을 즉시 控除할 수 있도록 하고 있다.

또한 호주, 캐나다, 아일랜드, 스웨덴, 스위스, 영국 및 미국 등의 경우 달러는 과세연도 말에 자신이 보유하고 있는 미결제 약정의 가치를 재조정할 수 있다. 미국의 경우에는 1256조 계약에 대해서만 이러한 價値調整을 할 수 있도록 제한하고 있다. 덴마크의 경우에는 달러와 기타 거래자 모두 연말에 미결제 약정의 가치를 재조정하도록 강제하고 있다.

第5節 우리나라의 制度 및 向後 課題

우리나라는 신금융상품 거래의 역사가 一瞥하여 아직까지 통일된 과세체계를 갖추고

있지 않은 상황이다. 우리나라 과세제도의 특징은 외환 거래를 제외한 거래에 대하여는 기업회계기준의 손익 인식 기준을 준용하고 있다는 점이다. 이하에서는 우리나라의 會計制度 및 課稅制度의 現況을 살펴보고 그 改善方案을 검토하기로 한다.

1. 우리나라의 會計制度

그동안 국내에서는 換率과 利率의 헤지거래라는 좁은 범위의 파생금융상품 거래에 대하여 決濟基準을 적용하도록 파생금융상품관련 회계처리기준이 설정되어 있었다. 그러나 株價指數先物市場의 개설과 더불어 앞으로 派生金融商品 去來가 증가할 것으로 예상되는 상황에서 危險回避 목적의 거래만을 대상으로 한 회계처리방법은 많은 한계점이 노정되었다. 예를 들어 환율 및 이자율 이외의 價格變數(주가, 원자재가 등)의 變動 危險을 대상으로 한 派生商品 去來에 대한 구체적인 회계처리방법이 규정되어 있지 않고, 또한 결제기준의 파생금융상품 평가기준만 설정되어 있지 헤지회계의 도입여부, 헤지거래 구분 기준 등에 대해서도 명시되어 있지 않은 문제점 등이 있다. 이러한 限界點을 인식한 당국은 企業會計基準 개정작업의 일환으로 先物去來 관련 條項을 다음과 같이 개정하여 1996년 4월 1일부터 시행하고 있다.

제76조(先物去來 등의 처리) ① 原資材, 通貨, 有價證券, 利率 등에 기초하여 성립된 선물, 스왑, 선도, 옵션 기타 이와 유사한 계약을 체결하거나 매매한 경우 발생된 資産·負債 등은 이 기준의 다른 규정에 불구하고 그 계약에서 정한 價格, 換率, 利率 등의 契約條件과 契約의 滿期 清算 可能性을 고려하여 처리함을 원칙으로 한다.

② 제1항의 규정에 의한 金融去來에서 발생한 損益은 發生時點에 인식한다. 다만, 그 거래로 價格, 換率, 利率 등의 變動으로 인한 危險의 回避가 확실한 경우에는 위험 회피대상 資産 負債의 損益 認識 時點까지 이를 이연할 수 있다.

③ 제1항의 규정에 의한 金融去來의 경우 그 去來目的과 會計處理方法 및 危險回避 目的의 경우에는 위험회피대상이 된 資産·負債, 確定契約 및 豫想去來 등의 내용을 주석으로 기재한다.

企業會計基準上的 개정된 회계규정에 따르면 우선 파생상품 거래 계약체결 시점의 회계처리는 계약 조건과 계약의 만기 청산 가능성을 고려하여 처리하도록 하였다. 그리고

派生金融商品 去來에서 발생한 損益은 당해 회계연도에서 時價로 認識하되 危險回避目的의 去來인 경우에는 파생상품 거래 대상인 資産·負債의 損益認識時點까지 그 손익의 인식을 移延할 수 있도록 하고 있다. 즉, 파생금융상품을 時價로 평가하고 헤지회계를 허용하되 移延헤지會計法으로 처리하여야 한다는 것이다.

이 개정 내용은 派生金融商品 去來의 회계처리에 대한 기본방향을 개괄적으로 제시하고 있어 앞으로 구체적이고 상세한 會計處理方法에 대한 내용들이 기업회계기준 예규 등을 통해 제시되어야 할 것으로 보인다. 이 때 파생금융상품 거래내역이나 평가액의 대차대조표 표시 방법, 거래 구분 형태, 헤지 적격 요건, 헤지 회계 처리 방법, 포괄 헤지 수용 여부 등에 대한 사항들이 기술되어야 할 것이다.

企業會計基準의 개정에 따라 은행, 증권, 보험, 투신사 등 국내 금융기관들은 자체 회계처리기준을 정비하고 있다. 은행의 경우, 한국은행 은행감독원은 「派生金融商品去來會計處理基準」을 제정하고 이를 1996년 1월 1일부터 시행하고 있다. 이 會計處理基準은 時價主義 會計制度의 원칙하에 은행이 보유하고 있는 派生金融商品을 매월 1회 市場價格으로 평가하고, 同 評價에서 발생한 평가손익은 당기의 損益으로 認識토록 하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 한편, 派生金融商品 去來는 契約形態(선도, 선물, 스왑, 옵션 등) 및 基礎資産의 價格形態別(환율, 이자율, 주가 등)로 買入·賣渡로 구분하여 대차대조표의 脚註事項으로 표시하도록 하였다.

이와 더불어 상세하지는 못하지만 다음과 같은 헤지 會計處理의 구체적 條件과 方法을 제시하였다. 첫째, 派生金融商品은 원칙적으로 時價評價하고 그 평가 손익을 損益計算書에 반영토록 하였다. 그러나 헤지거래의 경우에는 헤지 대상물의 평가 방법에 따라 처리하도록 하였다. 둘째, 派生金融商品 去來는 거래시점에서 헤지거래와 순수 매매거래로 구분하도록 하였다. 이 때 헤지거래로 인정받기 위해서는 國際金融市場에서 헤징 대상물과 밀접한 相關關係가 있다고 인정되고, 헤지 규모가 헤지 목적을 위해 적정하여야 한다. 그리고 만약 未來 豫想去來에 대한 헤지인 경우에는 추가적으로 헤지 대상이 되는 기초 거래의 발생 시기와 금액이 계약서 등의 문서에 의해 확정되어야 한다는 것이다. 셋째, 헤지 去來 損益認識方法을 구체적으로 제시하였다. 우선 헤지 去來의 損益 認識은 헤지 대상이 되는 기초상품 거래의 손익 발생 시점에 대응하여 인식하고, 헤지거래가 중도 해지되는 경우에는 발생하였던 관련 損益을 당초 헤지거래의 만기시까지 균등 분할하여 인식하도록 하였다. 또한 純粹 賣買去來로 전환하는 경우 전환시점에 派生金融商品 去來를 시가평가하여 손익계산서에 반영토록 하였다. 넷째, 파생금융상품 거래의 평가에 따른 損益

은 손익계산서상의 파생금융상품 평가손익계정과 대차대조표상의 파생금융상품 평가조정계정으로 처리토록 하였다. 단 일일정산액이 證據金에 반영되는 去來에 대한 평가손익은 손익계산서상의 파생금융상품거래 손익계정과 대차대조표상의 기타 예치금계정으로 처리토록 하였다.

證券業의 경우에도 파생금융상품 거래관련 회계규정을 정비하였다. 證券監督院은 「증권회사 회계처리 규정」 중 株價指數 先物去來와 관련된 회계처리규정을 1996년 3월에 개정하였다. 이에 따르면 株價指數 先物去來에서 발생한 損益은 이를 발생시점에서 인식하는 時價主義에 의거하여 평가하도록 하였다. 그리고 株價指數 先物去來와 관련하여 선물거래 고객계좌원장, 종목별 선물 자기계약원장, 위탁자 선물계약원장, 선물거래 일일정산원장, 선물매매증거금 대장 등의 帳簿를 신설하였다. 또한 증권거래 책임준비금 적립대상에 주가지수 선물거래를 포함하고 주가지수 선물위탁거래 금액의 10만분의 3에 상당하는 금액을 적립하도록 하였다.

이와 같은 개정은 株價指數 先物去來가 도입됨에 따라 증권회사의 회계처리상 통일성을 기하고 고객 보호 및 공정한 업무처리 질서를 확립시키는 데에 있다. 따라서 證券會社의 決濟 不履行 危險 등에 대비하여 내부통제기능을 강화시켰는데 회계처리상 증권회사의 위탁계좌와 증권회사의 자기계좌를 분리해서 계리하도록 하였다. 그러나 초기에 논의의 대상이 되었던 선물거래 고객예탁금 보관대장의 별도 관리에 대하여는 이 대장을 별도로 설치하지 않기로 하였다. 이에 따라 委託計座와 自己去來計座間의 철저한 분리가 보장되지 못하는 사태가 일어날 수 있으므로 證券會社의 업무상 편의를 위하여 고객 보호의 원칙이 희생될 우려가 있게 되었다.

2. 우리나라의 課稅制度

우리나라의 신금융상품과 관련된 과세규정으로는 「법인세법 제17조 제3항」과 「법인세법 기본통칙 2-13-14...17」이 있고 관련 예규로서 「법인세법 예규 22601-505」와 「법인세법 예규 22601-3337」이 있다.

“先物去來로 인하여 생긴 換差損益은 실질적인 去來가 성립하는 날(계약서상의 매매기준일 또는 청산일)에 속하는 事業年度의 損益으로 한다”

이와 같이 현재 우리나라의 稅法體系上 先物去來에 따른 換差損益의 귀속시기 이외에

는 派生金融商品 去來로 인한 損益에 대한 명백한 세법상의 규정이 없다. 또한 同 규정에 따르면 계약일, 結算일에는 아무런 회계처리를 하지 않고 結算일에 손익을 인식하는 것으로 되어 있으며, 선물거래와 선도거래를 구별하지 않고, 옵션 및 스왑거래 등에 대한 세무처리를 포괄적으로 규정하고 있다. 한편 최근에 企業會計基準이 개정되어 派生金融商品 去來를 時價會計基準으로 회계처리하고 헤지會計를 인정하기로 하였다. 따라서 企業會計와 稅務會計의 차이로 인한 세무조정이 필요하다고 하겠다.

3. 向後 課題

조세체제는 가능한 한 간편하고, 중립적이며, 공정하게 설정되어야 한다. 즉, 조세제도 가 간편하고 명료하여 납세협력비용이 적게 들고, 동일한 경제적 실체에 대하여는 동일한 과세가 이루어지며, 그리고 세금 부과가 납세자의 납세 능력에 따라 설정되어야 한다는 것이다. 이러한 일반 원칙들은 파생금융상품 거래에 대한 과세제도를 정립하는 데에도 적용되어야 할 것이다.

이러한 원칙에 준거하여 이하에서는 파생상품의 손익 인식 시기, 손익 성격, 손익 원천 등으로 구분하여 파생금융상품 거래에 대한 과세제도의 개선 방향을 제시하고자 한다.

첫째, 稅務會計上 派生金融商品 去來의 損益認識時期를 時價基準으로 바꾸어야 한다. 파생금융상품의 회계기준이 정비되어 그 損益이 時價基準으로 인식됨에 따라, 시가기준에 의해 인식된 會計上의 所得을 課稅目的으로 인식할 것인가에 대한 문제가 발생한다. 우리나라의 세법에서는 파생상품 거래손익의 인식시점을 계약실행일 또는 청산일로 보고 순자산 증가설에 의하여 과세하도록 되어 있다. 그러나 파생상품 거래의 본질을 살리고 과세소득의 기간조정을 적정하게 하기 위해서는 파생상품 거래손익의 인식을 시가기준으로 전환하여 과세하여야 할 것이다.

현행 규정은 엄격한 決濟基準을 따르고 있어서 파생상품시장 참여자로 하여금 損益의 認識을 移延시키도록 誘導할 가능성이 크다. 예를 들어 先物換 去來의 경우 結算일에 정산하여 계약을 종료하지 않고 재계약을 체결하는 경우가 있는데, 재정경제원의 有權解釋에 의하면 “先物換去來의 계약만료일에 再契約를 체결하여 期限을 연장하는 경우 당해 先物換去來에 따른 損益은 연장계약의 만료일이 속하는 사업연도에 귀속된다”고 되어 있다. 이에 따르면 계약 당사자는 契約 延長을 통하여 자신에게 유리한 事業年度에 損益을 歸屬시킬 誘引이 발생하는 것이다. 派生金融商品의 去來技法이 발달함에 따라 契約滿了

時點을 명확하게 구분할 수 있는 기준을 마련하기가 더욱 어려워지고 있다. 따라서 과세를 조정하기 위해 납세자의 편의에 따라 파생금융상품의 거래 손익을 이연하거나 조기 실현하는 행동(tax timing option)을 방지하기 위해서도 時價評價에 의한 課稅制度의 정착이 필요하다.

또한 日日精算이 이루어지는 場內去來의 경우, 현행 규정에 따라 과세할 경우 손익을 이연하여 과세하는 효과를 가지게 된다. 따라서 企業會計基準과 동일하게 課稅目的의 損益認識基準도 時價基準으로 바꾸어 각 과세기간 말에 공정한 시장가격에 따라 산출한 손익에 대해 과세가 이루어지도록 하여야 할 것이다.

파생금융상품 거래손익을 決濟基準에 의거하여 인식하고 과세하는 것은 기본적으로 파생금융상품 거래가격의 변동분에 대한 손익을 미실현된 자본이득으로 보는 사고에서 출발하는 것이다. 그러나 파생금융상품 중 市場價格이 형성되는 선물, 옵션 등은 일일정산이라는 특수한 제도를 통하여 派生商品 價格變動分에 대해 즉각적으로 證據金の收受가 이루어지고 있기 때문에 派生金融商品의 去來損益을 평가 손익으로서 미실현된 것이라고 보기보다는 금전 채권 또는 채무가 수반된 實現損益으로 보는 것이 타당하다고 생각된다. 따라서 時價評價가 가능한 파생금융상품들에 대하여는 시가기준에 의하여 평가하고 과세하는 것이 바람직하다고 판단된다. 시가가 형성되지 않는 파생금융상품의 경우에는 價值評價模型에 의거하여 공정가치를 추정(mark-to-model)하여 파생상품의 손익을 인식하고 과세하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 파생금융상품 거래에 있어서 순수매매 목적의 거래손익, 헤지 목적의 거래 손익 등의 損益性格에 따른 과세규정이 마련되어야 할 것이다. 즉 현행 국내 과세제도는 파생금융상품 거래에 去來目的에 따른 구분을 하고 있지 않으나 課稅 中立性의 원칙에 따라 경제적 실체에 부합하도록 헤지목적과 순수매매목적으로 구분하여 과세하는 것이 바람직하다.

純粹賣買目的의 파생상품 거래 손익은 時價評價하여 과세하고, 헤지목적의 파생상품 거래손익은 헤지 대상물의 손익과 대응하여 同一會計期間에 인식하고 과세하여야 할 것이다. 순수매매목적의 파생상품 거래 손익을 시가 평가하여 과세하기 위해서는 두 가지 문제점을 고려하여야 하는데, 資本利得課稅의 수용 여부 문제와 未實現利得에 대한 과세 여부 문제가 바로 그것이다.

資本利得課稅는 일상적으로 발생하는 소득이라기보다는 時間經過나 市場變化 등으로 인하여 획득한 소득에 대하여 과세하는 것으로서 아직까지도 많은 논란의 대상이 되는

개념이라 할 수 있다. 資本利得에 대하여 이를 과세 소득으로 볼 것인가에 대하여는 純資產 增加說에 의하여 과세하여야 한다는 주장과 所得源泉說에 의하여 과세를 해서는 않된다는 주장으로 구분된다. 외국의 예를 보면, 독일을 제외한 대부분의 국가에서는 자본이득과세를 원칙적으로 허용하고 있다⁹⁾.

美國에서는 IRC 제1256조의 규정에 따라 헤지목적 이외의 純粹賣買目的의 金融商品 去來의 손익을 과세연도 말에 공정가치로 산출하여 총 이익 중에서 40%는 단기 자본이득으로, 60%는 장기 자본이득으로 처리하고 있다. 個人인 경우 이러한 資本利得을 경상소득과 합산하여 綜合課稅하며, 장기 자본이득에 대하여는 최고 28%의 세율을 적용하는 특별 우대조치가 있다. 자본손실은 자본이익에서만 공제될 수 있고 경상이익에서는 공제될 수 없다. 한편 法人의 경우에는 派生金融商品 去來損益이 다른 손익과 합산되어 法人稅가 부과된다. 즉 장기 자본이익에 대한 특례조치가 적용되지 않는다.

時價基準에 의해 인식된 派生金融商品 損益은 계약이 완료되기 전에는 미실현 자본이득이므로 이에 대한 과세여부를 결정하여야 한다. 未實現 資本利得에 대하여 과세해야 한다는 논리적 근거는 과세대상에 따라 과세차별을 주지 말아야 한다는 데 있다¹⁰⁾. 현재 국내에서 資本利得課稅가 이루어지는 경우로는 첫째, 실현된 자본이득과 관련한 과세로서 不動產 資本利得에 대한 소득세(양도소득세)와 거주자의 非上場株式 등의 讓渡差益(소득세법 제94조 제4호)에 대한 과세가 있고 둘째, 未實現 資本利得과 관련한 과세로는 土地超過利得稅와 일부 자산에 대한 評價損益(재고자산의 평가손익과세, 매매목적의 유가증권평가손 과세, 상속세법에 의한 시가주의 과세, 자산보유과세 또는 자산재평가세 등)을 과세대상으로 하고 있는 경우가 있다. 따라서 이러한 경우에는 未實現 資本利得에 대하여 과세하면서 派生金融商品에 대한 未實現 資本利得에 대하여는 과세하지 않는다는 것은 課稅衡平에 부합되지 않는다고 사료된다. 따라서 파생상품 거래에 있어서의 去來損益에 대하여도 파생상품의 본질상 時價基準에 의하여 과세하는 未實現資本利得課稅를 세법에서의 企業會計尊重(「國稅基本法」第20條)의 관점에서 심도 있게 고려해 볼 필요가 있는 것이다.

파생금융상품 거래를 헤지목적에 의하여 거래하는 경우에 인식된 去來損益에 대하여는 기업의 일상적인 영업활동과 관련된 經常損益과 연계된다. 금번 개정된 기업회계기준에

9) 재무부(1989) 참조.

10) 홍기용(1993) 참조.

서는 헤지상품의 去來損益을 헤지對象 商品의 去來損益과 대응하여 同一 會計期間에 인식하는 헤지會計方法을 허용하였다. 따라서 헤지 목적의 파생금융상품 거래에 대한 과세도 企業會計基準에서 인식하는 방법과 동일한 방법으로 과세하는 것이 課稅의 簡便性을 유지하면서 去來의 經濟的 目的에 적합한 과세 방법이라 판단된다.

美國에서도 헤지목적의 派生商品 去來를 통하여 발생한 損益을 헤지對象物의 損益과 對應하여 同一 會計期間에 인식·과세하도록 한다. 한편 日本에서는 파생상품손익을 權利·義務 確定主義에 의거하여 權利·의무가 확정되는 때를 기준으로 과세하고 있기 때문에 反對賣買 혹은 權利行使에 의해 決濟가 행하여지는 시점에 손익을 인식하고 있으며, 미국과 달리 先物去來稅를 도입하고 있다.

셋째, 파생금융상품 거래 손익과 관련된 個人所得稅制度의 정비가 필요하다. 場內 派生金融商品은 적은 비용으로 거래를 할 수 있고 그에 따르는 信用危險度 매우 낮기 때문에 個人도 파생금융상품시장에 참여할 수 있다. 그러나 우리나라의 個人所得稅體系上 資本利得에 대해 課稅하지 않고 있으므로, 현재 國內 個人投資家들이 파생금융상품 거래로부터 얻는 損益에 대해 과세할 근거가 없다. 반면 개인이 이자율 스왑거래를 통해 손익을 얻었을 경우 이를 利子所得으로 보아 종합과세할 수 있을 것이다.

이에 따라 課稅衡平性의 문제가 제기될 소지가 높기 때문에 資本利得에 관한 綜合課稅制度가 도입되기 전에 거래 商品別 例規를 마련하여 혼란을 막도록 하여야 할 것이다. 그러나 파생상품시장의 복잡성을 고려해 볼 때, 이는 매우 단기적인 처방일 뿐이다. 따라서 장기적으로 資本利得이 여타 금융소득과 마찬가지로 綜合課稅되는 체계를 마련하여야 할 것이다.

넷째, 지점 또는 고정 사업장이 없는 非居住者가 국내에서 파생금융상품 거래로부터 획득한 소득에 대해서는 源泉課稅하지 않는 것이 국제적 관행이므로 이러한 관행에 맞게 派生金融商品 去來 損益의 源泉에 대한 課稅基準이 설정되어야 할 것이다.

다섯째, 파생금융상품 거래와 관련하여 금융·보험업자의 수익 금액에 부과하는 教育稅의 정비와 시장성 있는 파생금융상품에 대한 去來稅의 도입을 고려하여야 할 것이다¹¹⁾. 「교육세법」 제3조에 의하면 국내에서 금융·보험업을 영위하는 자는 派生商品 去來에서 발생하는 收益金額에 대해 1,000분의 5의 教育稅를 적용하여 과세하도록 되어 있다. 이는 동일 과세대상에 대하여 法人稅, 住民稅 이외에 教育稅가 중복하여 부과되는 三重課稅

11) OECD(1996) 참조.

의 문제가 있다. 따라서 금융·보험업자의 수익 금액에 부과되는 교육세는 향후 단순화하여 事業 서비스 部門에 대한 附加價値稅로 통합하는 것이 바람직하다고 판단된다.

현재 선물, 옵션 등 거래소 시장에서 거래되고 있는 파생금융상품에 대하여 去來稅를 부과하고 있는 나라로는 日本, 프랑스, 濠洲, 英國, 싱가포르 등이 있다. 한편 美國에서는 先物去來稅의 導入法案이 의회에 몇 번 상정되었으나 부결되어 아직 선물거래세가 도입되지 못하고 있다. 우리나라의 경우 현재 國內의 株價指數 先物去來에 대하여는 市場의 活性化 次元에서 先物去來稅의 도입을 보류하고 있다. 그러나 향후 자본이득을 포함하여 金融所得 綜合課稅가 도입될 예정에 있으므로 선물 옵션거래 등에 대한 資本利得課稅 導入에 따른 충격을 완화하기 위해서라도 去來所 市場에서 거래되는 파생금융상품에 대한 去來稅 導入을 전향적으로 고려하여야 할 것이다. 장기적으로는 金融資產에 대한 利子所得뿐 아니라 資本所得을 모두 綜合課稅하는 방향으로 課稅制度를 정립하여야 할 것이다.

參考文獻

- 金光潤, 『現代稅務會計』, 서울: 박영사, 1994.
- 財務部 稅制局, 『주요국의 주식양도소득 과세제도』, 1989. 7.
- 崔興植·金成龍, 『派生金融商品의 會計處理 및 課稅制度』, 政策報告書 96-05, 韓國租稅研究院, 1996. 8.
- 홍기용, 「선물손익의 회계인식과 과세」, 『선물의 세계』, 1993. 10, pp. 58~65.
- FASB, "Foreign Currency Translation," *Statement of Financial Accounting Standards No. 52*, Stamford, December 1981.
- OECD, *Draft Report on Special Sessions on Innovative Financial Transactions*, May 1996a.
- _____, *Innovative Financial Transactions: Tax Policy Implications*, December 1996b.
- _____, *Taxation of New Financial Instruments*, 1994.
- Sorensen, P., "From the Global Income Tax to the Dual Income Tax," *International Tax and Public Finance*, Vol. 1, 1994, pp. 57~79.

第6章

機關投資家에 대한 課稅

金 栽 鎮* · 金 裕 燦**

第1節 序 論

機關投資家は 저축 또는 기타의 방법으로 조성된 개인 또는 법인들의 여유자금을 전문 지식을 활용하여 주로 有價證券에 투자함으로써 수익이 극대화되도록 관리하는 법인형태의 투자가를 말한다.

기관투자자의 자산은 지난 수십년간에 걸쳐 규모면에서 급격한 성장을 거두었고 이러한 機關投資家は 금융시장에서 중요한 역할을 담당하고 있다. 이에 따라 기관투자자의 성장은 복잡한 금융수단을 지니고 있는 證券市場의 活性化를 위한 기본적 요건이 되고 있으며, 實物經濟와 기업의 資金調達 및 投資所得의 保障이라는 측면에서 이들 機關投資家の 役割과 機能에 대한 엄밀한 검토가 요구되고 있다. 구체적으로는 기관투자자의 자산운용에 대한 규제와 활성화, 기관투자자 資產構成의 국제적 다변화가 지니는 含意 및 租稅制度가 기관투자자의 행위에 미치는 효과 그리고 금융시장의 원활한 운용에 있어 機關投資家の 投資行態 및 慣行 등도 검토해야 한다.

본 논문에서는 기관투자자의 현황과 기관투자자에 대한 課稅制度를 살펴보고 OECD의 이와 관련된 쟁점사항을 정리함으로써 우리에게 주는 시사점을 도출하고자 한다. 제2절에서 우리나라와 주요 OECD 국가들의 機關投資家 現況을 살펴본 뒤 제3절에서 우리

* 본원 전문연구위원.

** 본원 연구위원.

나라의 기관투자가 관련 과세제도를 정리하였다. 이어지는 제4절에서 OECD에서 기관투자가 관련 분야에서 어떤 문제를 가지고 논의되고 있는지 살펴본 후에 제5절에서는 주요 OECD 국가들의 機關投資家 關聯 課稅制度를 정리하였다. 마지막으로 제6절에서 이러한 논의가 우리나라에게 주는 示唆點을 도출해 본다.

第2節 主要國의 機關投資家 現況

1. 韓國의 機關投資家 現況

韓國의 機關投資家에 대한 정의는 다른 OECD 국가들보다 그 범위가 넓다. 과세목적상 기관투자자의 정의는 法人稅法에 명시되어 있으며, 일반적으로 다른 OECD 국가들에서 일컫는 年金, 投資會社, 保險會社뿐만 아니라 은행, 증권회사도 포함한다.

〈表 6-1〉 韓國 機關投資家의 資產規模

(單位: 10억달러, %)

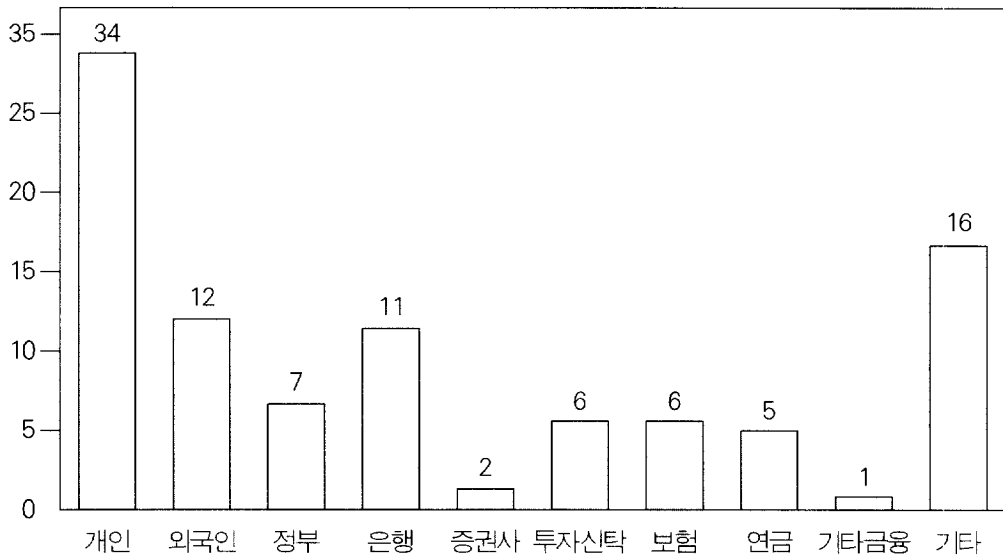
	1980	1990	1993	1994	1995
보험회사					
총자산규모	2.6	47.8	72.4	84.1	106.6
- 주식	8	16	12	14	13
- 채권	23	14	19	17	16
- 기타	69	69	69	70	71
연금기금					
총자산규모	0.7	7.9	11.2	12.7	14.2
- 주식	1	7	8	10	11
- 채권	43	36	37	37	34
- 기타	56	57	55	53	55
투자회사					
총자산규모	3.6	66.1	105.1	122.1	142.3
- 주식	3	22	13	15	14
- 채권	34	42	51	50	49
- 기타	63	36	37	35	38

資料: Kim, Y.K., *The Growing Financial Market Importance of Institutional Investors; Case of Korea*, OECD, 1997.

지난 몇 년간 한국의 금융산업에 있어서 기관투자자는 괄목할 만큼 성장하였다. 기관투자자의 세 가지 기본유형인 보험회사, 연금기금 그리고 투자회사의 전체자산은 1990년의 75조원에서 1996년에는 212조원으로 증가하였고, 이는 GDP의 54.3%를 차지한다. 은행자산도 전체 합계는 587조원에 이른다. 이들 기관투자자가 보유한 주식과 채권의 가치는 1996년도 말에 103조원에 이르고, 그 중에서 27조원이 주식이고 76조원이 채권으로 구성되어 있다. 이 숫자는 總管理資産의 49%를 나타낸다.

[圖 6-1] 韓國 株式市場의 所有權 分布

(單位: %)



資料: 증권거래소.

Kim, Y. K., *The Growing Financial Market Importance of Institutional Investors; Case of Korea*, OECD, 1997.

<表 6-2> 投資家 構成

(單位: %)

	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996
기관투자	8.7	12.71	19.87	14.32	34.1	33.75	31.29	31.22
개 인	61.31	53.74	52.43	62.96	45.9	39.94	36.87	34.29

資料: Kim, Y. K., *The Growing Financial Market Importance of Institutional Investors; Case of Korea*, OECD, 1997.

한편 기관투자자는 個人投資者의 投資資產을 자신의 계정으로 혹은 개인투자자의 계정으로 운용하는 자산관리자로서, 은행의 예금주 및 은행신탁가입자, 보험가입자, 신탁가입자 등 個人投資者의 이익을 보호할 의무를 지게 되며, 국가경제에서 차지하는 비중이 높고 공익성이 높기 때문에 경영에 있어서의 健全性을 유지해야 할 필요가 있다. 이러한 이유로 기관투자자의 주식소유 및 議決權行使에는 여러 가지 법적 및 제도적 제약이 부과되며, 여기에는 금융기관의 주식소유 제한, 금융기관의 同一種目 保有限度 設定, 동일인 및 동일계열기업군에 대한 대출 및 투자의 제한, 금융기관의 자기계열집단에 대한 투자 및 대출의 제한, 주식의 대량보유에 대한 보고의무 부여, 相互出資 制限, 금융기관의 議決權 制限 등이 있다.

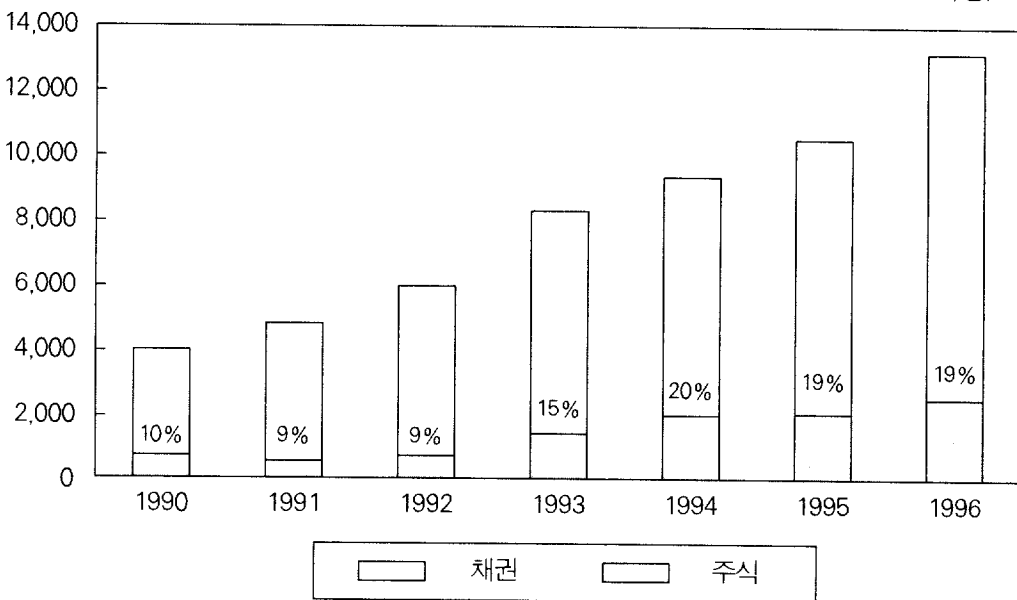
가. 年 金

1) 年金의 投資現況

우리나라에는 國民年金, 公務員年金, 教員年金, 軍人年金, 그리고 私學年金 등 5가지

[圖 6-2] 年金의 資產構成 推移

(單位: 10억원)



資料: Kim, Y.K., *The Growing Financial Market Importance of Institutional Investors; Case of Korea*, OECD, 1997.

의 연금이 있다. 이 중에서 제일 비중이 큰 국민연금은 1988년에 도입되었는데, 5명 이상을 고용한 事業場에서는 義務的으로 가입해야 한다. 연금은 1996년에 주식시장에 7.3%, 채권시장에 30.9%를 투자하였으며, 그들의 株式投資 規模는 한국증권시장에서 5.2%를 차지한다.

2) 年·基金의 投資規制

현재 연·기금의 여유자금 운용은 公共資金管理基金에의 예탁이 의무화되고 있는 관계로 보다 수익성 높은 분야에 대한 투자가 제한받고 있어 연금재정이 악화될 우려를 낳고 있다. 또 연·기금의 자금운용은 공공자금관리기금이나 재정투융자 특별회계예탁 등에 주로 운용되고 있어 공공기금의 경우 원칙적으로 주식에 투자할 수 없도록 되어 있고, 基金設置의 目的과 공익에 위배되지 않는 범위 내에서 基金運用計劃에 반영된 경우에만 株式에 투자할 수 있다. 이에 따라 국민연금, 교원공제회, 공무원연금 및 사학연금 등에서 株式投資를 하고 있는데, 총자산 대비 주식투자의 비중은 1995년 말 현재 미국(48%), 영국(80%, 1993년) 및 일본(34%) 등에 비해 매우 낮은 5.9%에 불과한 실정이다.

나. 投資信託會社

1) 投資信託會社의 投資現況

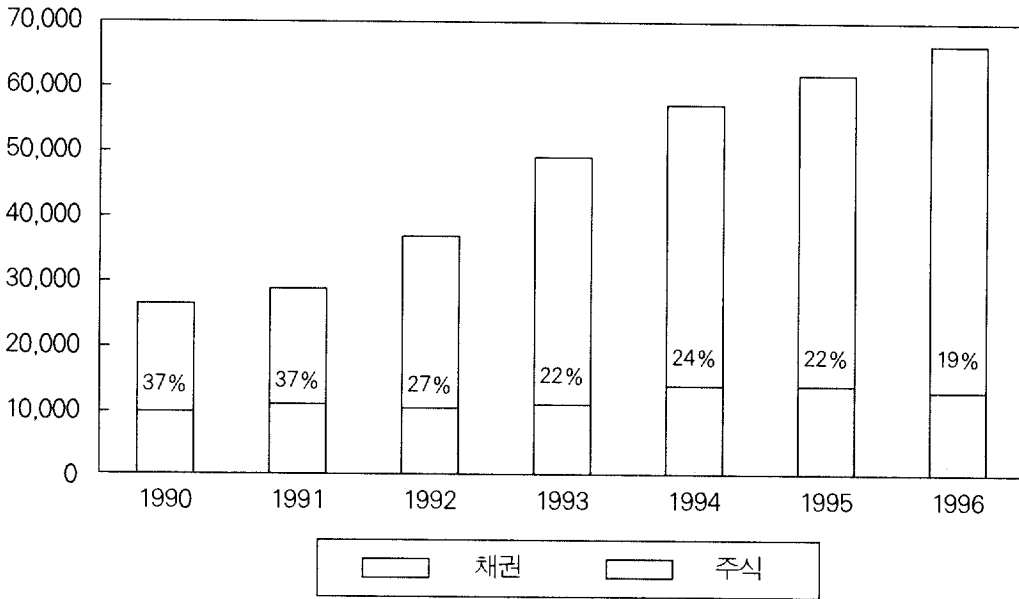
1996년 이전에는 서울지역에 3개, 부산지역에 5개의 투자신탁회사가 있었다. 그 후 20개의 새로운 投資信託會社가 신설되었지만 증권회사를 통해서 間接的으로만 상품을 팔 수 있도록 하였다. 최초로 설립된 3개 투자신탁회사의 市場占有率이 전체의 80%에 육박한다. 투자회사들은 1996년 기준 자산의 15.3%를 주식에(한국주식시장의 5.8%에 해당), 그리고 채권에 65%를 투자하고 있다.

2) 證券投資信託에 대한 投資規制

證券投資信託業法 제33조에 따르면 증권투자신탁회사는 財政經濟院 長官의 承認을 받은 경우를 제외하고는 각 신탁재산의 10%를 초과하여 동일종목을 취득하는 행위를 금지하고 있으며 동일한 회사가 발행한 株式總數의 20%를 초과하여 투자하는 행위도 금지되어 있다. 또 동법 시행령 제16조 제3항에서는 委託會社의 계열회사별로 발행한 유가증권에 각 신탁재산의 5%를 초과하여 투자하거나 系列會社가 발행한 전체주식에 총 신탁재산의 10%를 초과하여 투자하는 행위도 금지하고 있다. 그리고 證券投資信託會社

[圖 6-3] 投資會社의 資產構成 推移

(單位: 10억원)



資料: Kim, Y. K., *The Growing Financial Market Importance of Institutional Investors; Case of Korea*, OECD, 1997.

의 資產運用準則은 자기자본의 50%를 초과하여 주식을 보유할 수 없도록 하고 동일인이 발행한 株式의 取得限度는 발행주식의 5%로 제한하고 있으며 비상장유가증권의 보유도 自己資本의 5% 이내로 제한되어 있다.

다. 保險會社

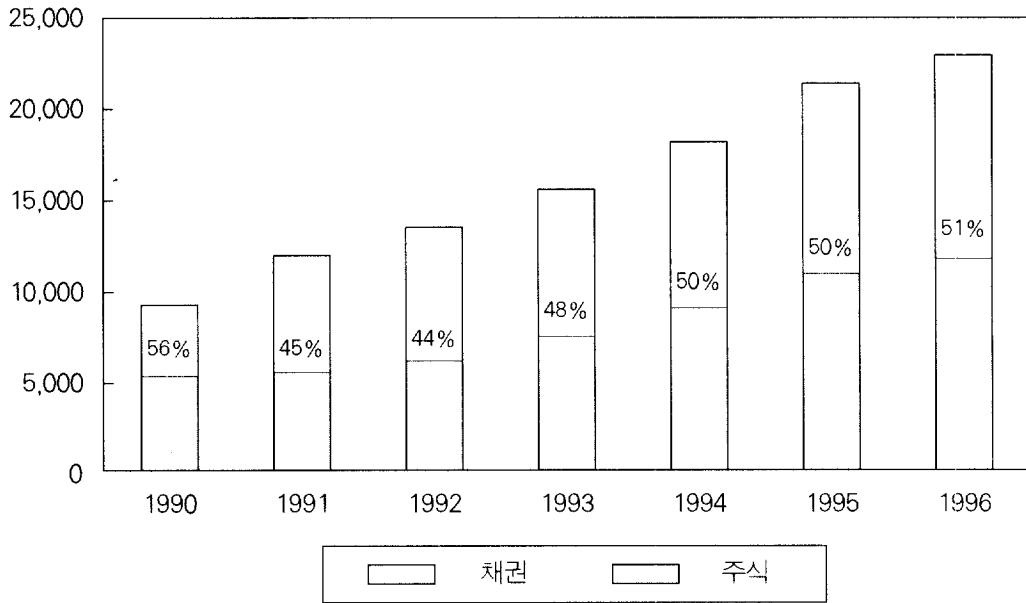
1) 保險會社의 投資現況

1989년 進入障壁이 完化되기 이전에는 6개의 국내 保險會社가 등록되어 있었지만, 현재는 서울에 12개, 그 외 지역에 9개, 7개의 合作會社, 5개의 外國會社가 있다. 그 중에서 삼성생명, 교보생명, 대한생명이 전체시장의 66%를 차지하고 있다.

非生命保險株式會社는 11개의 국내회사, 3개의 외국회사, 2개의 신용보증기금회사, 1개의 재보험회사로 구성되어 있다. 비생명보험산업의 규모는 생명보험산업의 20% 수준이다. 保險會社는 자산의 12.3%를 주식에(이는 1996년 기준 한국주식시장의 6.5%에 해당), 12.1%를 채권에 투자하고 있다.

[圖 6-4] 保險會社의 資產構成 推移

(單位：10억원)



資料：Kim, Y.K., *The Growing Financial Market Importance of Institutional Investors; Case of Korea*, OECD, 1997.

2) 生命保險會社의 投資規制

生命保險會社는 보험료를 통하여 조성된 자금을 貸出이나 有價證券 등으로 운용하여 이를 保險金 및 還給金의 형태로 가입자에게 반환하여야 하므로 자산운용면에서 안정성, 수익성, 유동성 및 공공성을 확보하기 위한 규제가 필요하다.

보험업법 및 보험업법 시행령과 보험회사의 재산운용준칙 등에서 규정하는 생명보험회사의 주요 규제내용은 운용재산별로 總資產基準의 限度規制 比率이 설정되어 있는데, 주식소유는 30% (해외주식은 해외부동산을 포함하여 10% 이내), 부동산 소유가 15%, 동일인에 대한 대출은 3%, 동일인에 대한 대출 및 투자(채권 및 주식소유)는 5%, 同一系列企業群에 대한 대출 및 투자는 각각 5%, 自己系列集團에 대한 대출 및 투자는 각각 3% 이내로 규정하고 있다. 한편 동일종목 株式에 대한 所有限度는 당해기업 總發行株式의 10% 이내이며 계열기업군에 속한 보험회사는 비계열사의 의결권 있는 주식소유가 5% 이내로 제한되고 있다.

라. 銀行 行

1) 銀行의 投資現況

현재 서울에 기반을 둔 은행이 15개, 10개의 다른 국내은행, 67개의 외국은행의 지점, 24개의 외국은행 국내사무소가 있다. 은행은 1996년에 주식과 채권에 131조원, 기타증권에 84조원 등 총 215조원을 증권에 투자하였다. 銀行의 株式投資規模는 한국주식시장의 10.6%에 해당하는 규모이다.

2) 銀行에 대한 投資制限 規程

銀行法에 따라 은행은 자산운용의 안정성을 확보하고 은행고유업무에 충실할 수 있도록 有價證券投資가 規制되어 자기자본의 100%를 초과하여 주식, 3년 만기 이상의 사채 및 기타 유가증권에 투자하지 못하고 예외적으로 재정금융정책상의 필요에 의하여 국채와 통화안정증권을 매입하도록 하고 있다. 또한 有價證券의 保有限度 內에서도 타금융기관의 주식보유나 기업을 지배할 우려가 있는 유가증권의 투자가 금지되고 있다. 이에 따라 은행은 特定金融機關이나 株式會社가 발행한 주식의 10%를 초과하여 매입하거나 소유하는 것이 금지되고 있고, 은행이 자기주식 및 타주식회사 발행주식의 20%를 초과하는 주식을 담보로 貸出하는 것도 금지하고 있다. 지방은행에 대해서는 自己資本의 5% 이내에서만 系列社의 株式를 보유할 수 있도록 하고 있다.

한편, 銀行의 信託業務는 특정 및 불특정 금전신탁으로 구분할 수 있으며, 불특정 금전신탁의 신탁자금은 銀行計定에의 貸出, 국공사채의 인수 및 매입, 주식의 인수와 매입 등에 운용할 수 있으나, 信託資金을 통하여 타주식회사 발행주식의 10%를 초과하여 매입할 수 없게 규정하고 있다. 不特定 金錢信託으로 주식의 인수를 할 때 그 한도는 신탁종류별로 前月 平均受託金額의 25% 이내로 하고 있으나 企業金錢信託이나 國民株信託에 대해서는 적용하지 않고 있다.

마. 證券會社

1) 證券會社의 投資現況

현재 33개의 國內 證券會社, 3개의 合作會社, 22개의 外國證券會社 國內支店, 18개의 외국증권회사 국내사무소가 있다. 이 가운데 32개의 국내증권회사와 합작회사 그리고 4개의 외국지점이 한국증권거래소의 회원이다.

1996년 기준으로 증권회사는 10조원의 증권을 소유하고 있는데, 그 중 4조원이 주식이다. 증권회사의 總株式投資規模는 한국주식시장의 2.2%에 해당하는 규모이다.

2) 證券會社의 投資規制

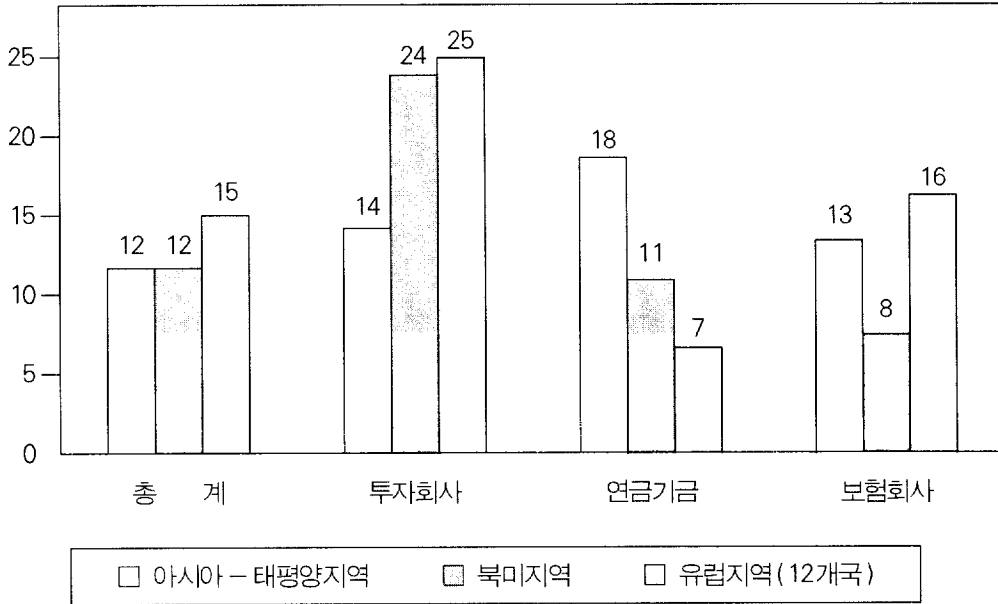
증권회사의 資産運用에 대해서는 증권관리위원회가 규정한 資産運用準則에 따라 규제되고 있다. 증권회사는 상장법인 發行株式에 대해 자기자본의 60%를 초과하여 소유할 수 없도록 규제받고 있고 동일 상장법인이 발행한 주식의 5%를 초과하여 소유하지 못하며 당해 상장법인이 발행한 株式總數의 5%를 초과하지 않는 경우에는 당해 증권회사 자기자본의 6%를 초과하여 소유하지 못하도록 하고 있다. 또한 증권회사는 그 회사의 제 1 대주주인 법인 및 당해 증권회사가 발행한 주식총수의 10% 이상을 소유한 법인이 발행한 有價證券을 소유하지 못하며, 당해 증권회사의 계열회사가 발행한 주식을 당해 증권회사 自己資本의 8%를 초과하여 소유하지 못하고 당해 증권회사의 자기자본이 250억원을 초과하는 경우에는 그 초과분에 대해 2%를 초과하여 소유하지 못한다.

2. 主要 OECD 國家들의 機關投資 動向

OECD 국가들에서 機關投資家의 重要性은 지속적으로 증가하고 있으며, 기관투자자의 總資産은 1981년의 2조 5천억달러(GDP의 36%)에서 1991년에는 14조 6천억달러(GDP의 85%)로, 1995년에는 GDP의 102%인 22조 1천억달러로 증가하였다(〈表 6-1〉 참조). 자산의 연평균 증가율은 투자회사(23%), 보험회사(12%), 연금(10%)의 순으로 나타나고 있다. 地域別로 나누어 살펴보면 유럽 및 북미지역에서는 투자회사(investment company)가 각각 25%와 24%로 가장 높은 성장세를 나타낸 반면, 아시아·태평양지역은 연금기금이 18%로 가장 높게 나타나고 있다([圖 6-1]). 총자산 대 각 기관투자자의 資産比重도 계속 변화하고 있는데, 투자회사의 경우 1991년 18%에서 1995년에는 23%로 증가하였고, 年金의 경우 28%에서 26%로, 保險會社의 경우는 37%에서 36%로 감소하였다.

[圖 6-5] OECD 國家 機關投資家 保有資産의 年平均 增加率(1991~1995)

(單位: %)



資料: OECD, *Country Information on Institutional Investors*, DAFFE/AS/WD(97)11, 1997.

第3節 우리나라의 機關投資家에 대한 課稅制度

우리나라 법인세법에서는 지정된 機關投資家들이 수취한 배당금의 80%는 과세이익에 포함시키지 않고 있다¹⁾. 현재 법인세법 시행령상의 機關投資家로는 증권투자신탁업법에 의한 신탁회사, 證券去來法에 의한 증권회사, 법률에 의하여 설립된 기금을 관리 운용하는 법인²⁾, 법률에 의하여 공제사업을 영위하는 법인³⁾과 상장유가증권에의 투자를 통한

1) 법인세법 제15조 10.

2) 법인세법 시행규칙 [별표 7]에서 다음과 같이 규정하고 있음.

- ① 공무원연금법에 의하여 설치된 공무원연금기금을 관리·운용하는 법인
- ② 사립학교교원연금법에 의하여 설치된 사립학교교원연금(기금)을 관리·운용하는 법인
- ③ 국민체육진흥법에 의하여 설치된 국민체육진흥기금을 관리·운용하는 법인

증권시장의 안정을 목적으로 설립된 組合들이 지정되어 있다⁴⁾.

한편 현행 소득세법은 證券投資信託의 利益은 이자소득에서 제외하는 대신 配當金으로 과세하고 있다⁵⁾.

-
- ④ 중소기업협동조합법에 의하여 설치된 중소기업공제사업기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑤ 신용보증기금법에 의하여 설립된 신용보증기금
 - ⑥ 농림수산업자신용보증법에 의하여 설치된 농림수산업자신용보증기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑦ 수출보험법에 의하여 설치된 수출보험기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑧ 신기술사업금융지원에 관한 법률에 의하여 설립된 기술신용보증기금
 - ⑨ 근로자의 주거안정과 복달민원 지원에 관한 법률에 의하여 설치된 주택금융신용보증기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑩ 새마을금고법에 의하여 설치된 안전기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑪ 신용관리기금법에 의하여 설립된 신용관리기금
 - ⑫ 보험업법에 의하여 설치된 보험보증기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑬ 농지의 보전 및 이용에 관한 법률에 의하여 설치된 농지기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑭ 환경보전법에 의하여 설치된 환경오염방지기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑮ 새마을운동조직육성법에 의하여 설치된 기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑯ 한국장학회법에 의하여 설치된 한국장학기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑰ 문화예술진흥법에 의하여 설치된 기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑱ 도로교통법에 의하여 설치된 기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑲ 한국과학재단법에 의하여 설치된 기금을 관리·운용하는 법인
 - ⑳ 석탄산업법에 의하여 설치된 석탄산업안정기금을 관리·운용하는 법인
 - ㉑ 에너지이용합리화법에 의하여 설치된 에너지이용합리화기금을 관리·운용하는 법인
 - ㉒ 해외자원개발사업법에 의하여 해외자원개발기금을 관리·운용하는 법인
- 3) 법인세법 시행규칙 [별표 7]에서 다음과 같이 규정하고 있음.
- ① 대한교원공제회법에 의하여 설립된 대한교원공제회
 - ② 군인공제회법에 의하여 설립된 군인공제회
 - ③ 신용협동조합법에 의하여 설립된 신용협동조합중앙회(공제사업에 한한다)
 - ④ 건설공제조합법에 의하여 설립된 건설공제조합
 - ⑤ 전문건설공제조합법에 의하여 설립된 전문건설공제조합
 - ⑥ 전기공사공제조합법에 의하여 설립된 전기공사공제조합
 - ⑦ 전기통신공사사업법에 의하여 설립된 전기통신공제조합
 - ⑧ 대한지방행정공제회법에 의하여 설립된 대한지방행정공제회(1995. 3. 30. 신설)
 - ⑨ 새마을금고법에 의하여 설립된 새마을금고연합회(공제사업에 한한다)(1996. 3. 21. 신설)
- 4) 법인세법 시행령 제23조 3.
5) 소득세법 제16조 및 제17조.

第 4 節 OECD에서의 機關投資家 關聯 課稅制度에 관한 論議 內容

1. 國內課稅分野

機關投資家가 개입되지 않는 경우라도 개인의 저축은 그 형태(기업의 지분소유나 정부 채권)에 따라 課稅取扱이 매우 다르다(OECD, 1994, Taxation and Household Saving). 따라서 기관투자자를 통한 투자와 개인의 직접투자를 과세상 동등하게 취급하더라도 모든 저축형태가 과세상 동일하게 취급되는 것은 아니다.

기관투자자를 통한 投資가 개인투자자의 직접투자에 비하여 稅負擔이 높지 않도록 하기 위하여 여러 국가들에서 일정조건을 충족시키는 기관에 대하여는 과세실체가 아닌 것으로 취급(pass through treatment)하고 있다.

〈表 6-3〉 主要國의 機關投資家에 대한 課稅制度

	기 관	과세대상법인 여부	과세면제	유보소득 가능여부
호 주	unit trust	과세대상이 아님	—	유보불가능
벨기에	• SICAV • unit trust	과세대상 과세대상이 아님	전체소득비과세 —	
프랑스	• SICAV • FCP	과세대상 과세대상이 아님	전체소득비과세 —	유보가능 유보가능
독 일	investment fund	과세대상	전체소득비과세	간주배당
일 본	investment trust	과세대상이 아님	—	
스웨덴	• mutual funds • investment trust	과세대상 과세대상	배당소득은 과세대상에서 제외 배당소득은 과세대상에서 제외	Imputation Imputation
영 국	• authorized unit trust • investment trust company	과세대상 과세대상	전체소득비과세 소득유보불가능	간주배당
미 국	regulated investment company	과세대상	배당소득은 과세대상에서 제외	유보제한

資料 : OECD, *International Taxation of Collective Investment Institutions*, DAFNE/CFA/WP2(97)21, 1997. 9.

〈表 6-3〉을 보면 기관이 직접 비과세 취급되는 방안과 과세대상이지만 기관의 소득이 非課稅되거나 배당되는 소득이 과세에서 제외되도록 하는 두 가지 방법으로 機關投資家를 통한 투자에 대하여 非課稅하는 방안이 경주되고 있다. 기관은 신탁, 조합, 법인의 다양한 법적형태를 가질 수 있으며 국가마다 법적형태마다 다른 課稅上의 取扱이 가능하므로 稅負擔이 있거나 과세공백이 생길 수도 있다.

가. 非課稅對象으로서의 機關

日本 投信(Investment trust)의 경우처럼 법인세법에서 비과세대상으로 규정하는 경우는 기관차원에서 非課稅된다. 따라서 기관의 利子나 配當收入은 일정조건이 충족되는 경우 源泉徵收가 免除되고 기관으로부터의 배당에 대하여는 개인은 20%의 세율로 원천징수된다. 따라서 기관을 통한 투자와 개인의 직접투자가 20%의 源泉徵收와 관련하여서 동일하게 課稅된다.

기관이 비과세대상인 경우 어떤 방법으로 비과세가 이루어지느냐 하는 것이 문제된다.

나. 機關이 課稅對象인 경우

기관이 과세대상이라면 법인세 과세대상이며, 많은 국가들은 인정된 기관에 대하여는 소득을 非課稅하거나 개인에 대한 配當은 과세소득에서 除外시키고 있다. 독일의 경우 기관은 법적으로 과세대상이나 이익이나 資產所得 혹은 자산에 대하여 納稅義務가 없다. 기관은 다만 배당세액공제(imputation credit)를 위하여 기술적으로 과세대상으로 취급될 뿐이다.

고전형 법인세제도를 가지는 미국은 특정기금을 과세상 導管(conduit entity)으로 취급하며 모든 소득을 개인에게 배당하는 상호기금과 유사하다. 이 기금은 개인에게 배당된 소득은 과세에서 제외되나 留保된 所得에 대하여는 正規法人稅率로 과세된다. 프랑스 등 일부 국가들은 이렇게 엄격한 配當強制規定을 가지지 않는다. 그밖에 기관 과세와 개인투자가 과세 사이의 時間差 調整問題, 펀드에 대한 법적요건 등이 이슈가 되고 있다.

2. 國際課稅分野

국제간의 機關投資家 관련 과세문제는 국내적인 기관투자가 관련 과세제도상의 문제점에 비하여 국가간 二重課稅調整에서 기관투자자에 대한 조정이 새로운 어려움을 추가한

다는 점과 海外基金은 국내기금보다 法的 性格이 다르고 이 때문에 과세규정이 달라서 국내기금과 달리 정의된다는 점 때문에 더 복잡하다. 또 국가간의 租稅條約은 기관투자자와 관련하여서는 二重課稅防止와 세원의 공평한 국가간 配分이라는 정책목표를 달성하는데 實效性을 확보하지 못하고 있다. 즉, 소득의 발생지국은 개인투자자의 경우와는 달리 기관투자자에 대하여는 利子나 配當所得에 대한 低率源泉課稅를 부정할 수 있고 거주지국에서는 개인투자자에 비하여 높은 수준의 과세에 대하여는 稅額控除를 拒否할 수 있기 때문이다.

마지막으로 법인세의 국내적 二重課稅制度를 위한 귀속형 법인세제도가 국제간 기관투자자에게는 차별적용될 수 있다. 즉 租稅條約이 해외의 개인투자자에게는 배당세액공제의 혜택을 제공하나 기관투자자에게는 제공하지 않는 경우가 있다.

가. 國內投資家の 國內基金을 통한 海外投資所得의 경우

소득의 발생지국에서 源泉課稅하는 것이 일반적이므로 거주지국에서 이에 대하여 어떻게 과세하느냐 하는 것이 二重課稅防止와 관련된 국제조세의 이슈이다. 일반적으로는 外國稅額控除制度가 시행되고 있다. 예를 들어 A국의 거주자(I^a)와 A국에 소재하는 기금(F^a)을 통하여 B국의 법인(C^b)의 주식에 대하여 투자하는 경우에 4단계의 과세가 이루어질 수 있다. 우선 B국이 C^b에 대하여 法人稅를 과세하고 B국이 C^b가 F^a에 지급하는 配當에 대하여 源泉徵收하며 A국이 F^a를 법인세법에서 과세대상으로 취급할 수도 있으며 A국이 I^a에 대해 F^a를 통하여 얻은 소득에 대한 所得稅를 과세한다. 만약 이러한 4가지 종류의 과세에 대한 國際的 調整이 없다면 잠재적 이중 또는 4중 과세의 가능성은 매우 높다. 이러한 二重課稅를 제거하기 위해서는 다수 국가와 다수의 경제주체를 모두 고려해야 하기 때문에 매우 복잡하게 전개될 수 있으며 여기에서 가장 중요하게 고려되어야 할 요소는 法人稅의 국제적 조정, 外國稅額控除 그리고 조세조약에서의 수용문제 등 세 가지를 들 수 있다.

1) 法人稅의 國際的 調整(International Aspect of Corporate Tax Integration)

法人稅 負擔과 주주의 個人所得稅의 부담을 조정하는 방법은 個別 國家마다 다르며 통합형 법인세제도(integration system), 고전형 법인세제도(classical system) 그리고 귀속형 법인세제도(imputation system)로 나뉘어진다. 또 개별제도들은 귀속율(imputation rate)에 따라 그리고 통합(integration)의 방법에 따라 차이를 보인다. 현행 二

重課稅調整을 위한 법인세 조정 메커니즘은 국제적 측면에서 볼 때 매우 불충분하다. 그 이유로는 우선 국제조세의 규정은 기본적으로 고전형 법인세제도를 기반으로 하기 때문에 그외에 통합형 법인세제도나 귀속형 법인세제도에는 맞지 않고 間接外國稅額控除制度나 주주 차원의 배당소득 제외규정은 보통 포트폴리오투자의 경우에는 적용되지 않으며 기금이 개입된 투자의 경우에는 個人投資者의 투자에 비하여 훨씬 더 복잡하게 된다.

2) 外國稅額控除制度

機關投資家에 관련된 과세에 있어서는 외국세액공제가 기관투자가와 이를 통하여 투자하는 개인투자가 사이에 어떻게 分配되느냐가 관건이다. 영국에서는 외국세액공제가 機關 차원에서 해결되며 독일에서는 個人投資者 차원에서 해결되도록 하고 있다. 일본에서는 기관이 配當의 20%에 해당하는 규모까지는 세액공제받을 수 있도록 하고 있다. 外國稅額控除制度의 혜택이 기관을 통과하여 개인투자가가 전달되도록 制度的으로 보장된 경우에도 제도의 복잡성 때문에 소액투자자들은 많은 나라에서 이를 활용하지 못한다는 문제점이 있다.

이러한 行政的인 문제들을 고려하는 경우 機關 차원에서 외국세액공제를 해결하는 것이 바람직하며 개인투자가가 기관을 통하여 투자하는 경우와 直接投資하는 경우와의 과세차별이 없어야 한다는 입장에서는 개인투자가 차원에서 外國稅額控除를 해결하는 것이 바람직하다.

OECD에서는 완전한 課稅衡平性을 이루는 것보다 行政費用을 줄이는 것이 필요하며 두 가지를 모두 고려한 일본이나 캐나다의 제도도 바람직한 것으로 보고 있다.

3) 租稅條約의 適用

기관이 조세조약에서 규정하는 低率의 源泉課稅 惠澤을 받을 수 있으나 하는 것이 중요한 관건이다. 많은 경우 조세조약이 이에 대한 적용을 부인하고 있으며 이를 허용하더라도 租稅條約規程의 濫用防止를 위하여 기관이 개인투자가의 대리인이라는 것을 확인할 수 있도록 하고 있다. 그렇지 않은 경우 제3국의 개인투자가가 기관을 통하여 투자함으로써 조약거래(treaty shopping)의 문제가 생길 수 있다.

나. 國內投資家の 海外基金投資(域外펀드)

이 경우를 위의 예에서와 같이 표시하면 I^a 가 F^b 를 통하여 C^b 에 투자하는 것으로서 이 경우에도 B국은 C^b 에 대하여 法人稅를 과세하고 B국은 C^b 의 F^b 에 대한 배당에 대하여

源泉徵收하며 B국은 F^b의 소득에 대하여 F^b를 과세대상으로 분류하는 경우 다시 法人稅를 과세하며 A국은 I^a에 대하여 F^b를 통하여 얻은 소득에 대하여 所得稅를 과세하는 4 단계로 과세된다.

역외펀드는 투자자에게 일반적으로 課稅移延과 보다 과세에 유리한 소득형태로의 변환 즉, 資本所得으로의 변환을 통해 혜택을 준다. 이러한 課稅惠澤을 제공하기 위하여 기관은 두 가지 조건을 만족시켜야 하는데 우선 투자자나 기관에 대하여 과세하지 않는 관리 체계하에 있어야 하며 所得發生地에서는 과세되지 않아야 한다. 그렇지 않은 경우 海外基金에 대한 투자는 국내기금에 대한 투자보다 과세상 不利할 수 있다.

첫번째 조건은 輕課稅國(tax haven)에 기관을 설립함으로써 충족될 수 있는데 많은 기관이 현재 이곳에 존재하고 있다. 다른 방법으로는 많은 국가들의 기관투자자 관련 세제가 찾고 있는 해법으로서 경과세국은 아니지만 아직 비거주자가 투자하는 기금에 대하여 非課稅하는 나라에 역외펀드의 목적으로 기금을 설립하는 것이다.

두번째 조건은 경과세국이 해결할 수 없는 문제로서 경과세국 내에서의 투자기회는 제한되어 있으므로 輕課稅國 內의 基金은 다른 나라에서의 투자기회를 찾아야 한다는 것이다.

投資所得에 대한 상당수준의 과세가 이루어지는 국가일지라도 非課稅 投資所得을 획득할 기회를 제공하지 않는 것은 아니다. 많은 국가에서 포트폴리오투자에 대하여 資本所得은 과세하지 않으며 배당소득에 대하여는 源泉所得課稅한다. 配當所得課稅에 대하여도 많은 派生金融商品의 출현으로 非課稅가 가능하도록 하고 있다(1994 OECD Report, "Taxation of New Financial Instruments"). 이 경우에는 I^a와 F^b의 관계가 가장 중요하며 이와 관련하여 機關投資家の 認定問題, 非課稅實體規程(pass-through-treatment) 그리고 課稅移延防止規程(Anti-deferral legislation)이 관건이다.

1) 海外基金에 대한 課稅上의 取扱問題

해외기금을 국내기금과 동일하게 과세하느냐가 관건인바 많은 국가에서 海外基金에 대한 課稅取扱은 투자자의 거주지국에서 어떤 규제를 받는가와 연결되고 있는데 이는 거주자인 個人投資家가 공개시장에서 이를 사고 팔 수 있도록 하기 위한 것이다.

2) 非課稅實體規程(Pass-Through-Treatment)

F^b에 대하여 B국에서 과세한 세액을 A국에서 I^a에게 稅額控除해 주느냐 하는 문제가 각국마다 다르게 취급되고 있다. 獨逸에서는 一定條件이 충족되는 경우 F^b에게 非課稅實體로 취급(pass-through treatment)하고 있다. C^b가 지불한 법인세는 I^a에게서 세액

공제할 수 없으나 配當에 대한 源泉徵收는 이것이 기금의 원천징수를 줄여주는 경우에 I^a에게서 稅額控除될 수 있다. 일본의 경우 해외기금은 과세대상에서 除外되고 이러한 기관으로부터의 配當은 20% 源泉徵收되며 이 20%의 원천징수에 대하여 해외기금이 해외(B국)에서 지불한 원천징수세는 稅額控除가 가능하다. 단 海外基金이 투자한 대상법인의 法人稅는 세액공제되지 않는다.

3) 課稅移延防止規程

輕課稅國 內的 해외기금에 대해서는 소극적 소득(passive income)을 유보시킴으로써 투자자들은 과세를 이연시킬 수 있고 이에 대한 대책으로 여러 국가들은 課稅移延防止規程을 도입하였다.

〈表 6-4〉 主要國의 課稅移延防止 規程

	내 용
호 주	간주배당
독 일	투자소득의 직접과세
네델란드	간주배당
미 국	기금의 소득 85%를 배당
영 국	과세이연에 대한 이차추징

資料 : OECD, *International Taxation of Collective Investment Institutions*, DAFPE/CFA/WP2(97)21, 1997. 9.

거주지국의 관점에서 볼 때 위의 규정은 居住地國 課稅를 強化하는 것으로 펀드가 해외에 위치할 때 거주지국과 원천지국의 조정이 필요하다.

다. 海外投資家의 海外基金을 통한 國內投資

앞의 예에서 해외투자가 I^a가 해외기금 F^b를 통하여 국내기업인 C^a에 투자하는 경우가 이에 해당된다. 이 경우에도 중요한 것은 조세조약의 낮은 源泉徵收 制限稅率의 혜택이 부여되느냐의 문제와 조약거래(treaty shopping)에 관한 문제이다. 원천지국 입장에서는 해외기금이든 개인투자자이든간에 또 해외투자자의 국적을 불문하고 國內所得에 대하여 일정률의 源泉課稅만을 원할 뿐이어서 큰 문제는 아니다. 그리고 資本所得은 일반적으로 非課稅된다.

第 5 節 OECD 國家들의 機關投資家 關聯 課稅制度

〈表 6-5〉 海外投資者 및 機關投資家와 國內所得

	투자자금의 유형	투자자금 개요	투자형태	규제법안	기관투자자 유형별 비중	가입자 유형별 비중	기금탈퇴방식	기금과 투자자에 대한 과세
미국	투자관리회사	가장 일반화된 Mutual Fund로서 적극적인 투자관리를 하는 개방형투자신탁임.	주식	1940년 투자회사법	가장 보편화됨.	자료 없음	투자자의 재량에 따라 기금순자산가치로 주식상환이 가능함.	과규제투자회사의 자격을 갖춘 Mutual Fund는 과세상의 導管으로 인정됨. 이는 투자자금이 소득을 모두 분배한다는 것을 조건으로 하며, 요건이 충족될 경우 투자자금은 소득분배에 대해 비과세되고 순자본이득과 주주에 대해서 직접 과세됨. 유보소득에 대해서는 법인세율로 과세되며, 순자본이득과 경우에 따라 비과세이자 등은 Mutual Fund를 거치더라도 그 소득의 실제성이 유지됨.
	계약형 투자신탁	일반적인 Mutual Fund는 아니며, 그 규모와 자산구성이 고정되어 있고 투자관리의 의무는 없음.	대개 상장주식	1940년 투자회사법	일반적이지는 않음.	자료 없음	시장매각	위의 내용과 동일
영국	공인 계약형 투자신탁 (Authorised Unit Trust; AUT)	수탁자가 재산을 관리하고 투자자는 수익자가 되는 신탁관계 설정.	Unit(신탁자산 중 투자자의 비례적 지분)	신탁법 1986년의 금융서비스법	자료 없음	자료 없음	AUT에 의한 Unit의 매각 또는 상환	AUT는 과세상 투자회사로 간주되어 과세이윤은 법인세율에 따라 계산됨. 그러나 과세소득에 대해서는 비과세되며, 소득이 채투자 및 누적되더라도 소득을 모두 Unit보유자에게 분배하는 것으로 간주되고, 소득이 유보되는 경우 Unit비용은 자본이득에 대해 조정됨.

〈表 6-5〉의 繼續

	투자자금의 유형	투자자금 개요	투자형태	규제법안	기관투자자 유형별 비중	가입자 유형별 비중	기금탈퇴방식	기금과 투자자에 대한 과세
영국	공인 투자신탁회사 (Approved Investment Trust Company)	런던증권거래소에 상장되어 주식에 투자함.	주식	회사법 증권거래법	자료 없음	자료 없음	자료 없음	과세상 지위는 민간투자회사와 동일함. 그러나 투자신탁이 과세소득에 대해 비과세혜택을 받기 위해서는 1988년 개인 및 법인소득세법에 의거하여 내국세 세입청(Inland Revenue)의 승인을 얻어야 함.
	개방형 투자회사 (Open-ended Investment Company; OEIC)	AUT와 유사하나, 신탁이 아닌 법인형태임.		기관투자자의 주식투자에 대한 EC 권고안	점차 AUT를 대체할 것임.	자료 없음	자료 없음	조세법을 개정하여 1997년 1월에 발효된 규제안은 OEIC에 대해 계약형 투자신탁과 동일한 과세상 지위를 부여할 것임.
독일	투자자금	일반투자자금과 법인이 10%이내의 Unit증서를 보유하는 특별투자자금으로 나뉨. 투자자금은 국내에 본사를 두고 영업허가를 취득한 자본금 500만마르크 이상인 투자회사가 관리함.	기금 가입은 Unit증서 매입을 통해 이루어짐(가입에 대한 법적 규정은 없음).	투자회사법 외국인투자회사의 영업과 소득과세에 관한 법. 투자관리회사의 경우, 금융기관규제법의 적용을 받음.	1995년말 자산기준: 생명보험 707BN(Bank Note) 연금 100BN 투자자금 565BN	1993년말 주식지분: 금융부문 29%, 비금융 기업 39%, 공공기관 4%, 개인 17%, 외국인 11%	기금상환	기금은 원칙적으로 稅源이 투명하다고 간주되며, 법인세가 과세됨. 국내기업으로부터 수취한 배당금에 대해 법인세를 납부하고 배당회사가 지불한 법인세에 대해 신용을 얻을 경우, 소득이 비과세됨. 신청에 의해 기금에 귀속되는 배당금에 대해서는 25%의 원천징수세가 부과되고, Unit보유자의 과세시기에 차이가 있을 경우를 제외하고 기금에 귀속되지 않는 소득은 과세됨. 통상 분배된 소득과 분배되지 않은 소득간에는 과세상의 차이를 두지 않고 있음.
일본	증권투자신탁	개방형 투자신탁 채권신탁과 주식신탁 등 몇 가지 유형이 있음.	수탁자는 상환 가능한 수익증서를 매입함.	증권투자신탁법 투자신탁관리회사는 재무부의 승인을 얻어야 함.	1995년 개인금융 자산의 구성: 요구불예금 10.1%, 저축 45.1%, 보험 및 신탁 32%, 채권 3.2%, 주식 6.5%, 증권투자신탁 2.8%	금융기관 2,677억 800만엔, 기업채 52억 300만엔, 비금융기관 1,327억 7,600만엔, 개인 1조 9,275억 9,200만엔	수익증서의 매각 혹은 상환	신탁회사는 독립적인 과세상 실체가 아니며 신탁회사의 수준에서 과세되지 않음. 개인은 신탁회사로부터 신탁수익을 받을 때 과세되며, 소득구분은 신탁의 유형에 근거하여, 채권투자신탁으로부터의 이익은 소득, 주식투자신탁으로부터의 이익은 배당금이 됨. 이에 따라 이들 분배소득은 일률적으로 20% 원천징수됨.

資料: OECD, *International Taxation of Collective Investment Institutions*, DAFNE/CFA/WP2(97)21.

〈表 6-6〉 基本投資에 대한 課稅

	투자기금이 주로 투자하는 회사의 이윤에 대한 세율	다음의 투자자에게 지불되는 국내 배당금, 이자 및 유사소득에 대한 원천징수세	
		국내투자기금	기타 투자자(개인 및 법인)
미국	자료 없음	국내 배당금, 이자 및 유사소득 등에 대한 원천징수를 하지 않음. 법인세 계산제도가 없으며 배당소득은 모두 과세됨. 배당소득은 수취할 때 산정이 가능하며, 이자소득 또한 통상 현금으로 산정이 가능함.	투자기금과 같음
영국	자료 없음	국내기업은 수취한 배당금에 대해 25%의 선급법인세(Advance Corporation Tax; ACT)를 납부함. ACT는 기업의 주요법인세(Mainstream Corporation Tax; MCT)와 상계됨. 국내기업이 다른 국내기업에게 지불하는 배당금은 비과세투자소득(Franked Investment Income; FII)이라 불리우며, 이에 대해 수령기업은 배당금에 부과되는 ACT와 동액의 세액공제를 받음. 이 기업이 다른 기업에게 재차 지불하는 배당금이 ACT를 납부해야 하는 경우, 수령기업은 ACT를 직접 납부하지 않고 배당금을 넘기거나 세액공제를 요구할 수 있음. 세액공제를 받기 위해서는 주주가 국내거주자이거나 이중과세협약하에서 이에 상응하는 지위를 지녀야 함. 상기 규정은 AUT와 투자신탁회사에 적용됨.	개인에게 지급되는 배당금에도 ACT공제가 적용되어, 주식보유자는 배당금과 ACT공제를 배당소득으로 간주함. 법인에 지불되는 배당금은 좌측 참조
독일	기업의 분배이윤에 부과되는 세율은 30%, 분배되지 않는 이윤은 45%	배당금에 대해 25%의 원천징수세가 부과되며, 이 세금은 투자회사의 요구에 따라 기금에 귀속될 수 있음. 이자는 원천징수를 하지 않음.	기금에 귀속되지 않는 배당금에 25%의 원천징수세가 부과되며, 이자는 원천징수하지 않음.
일본	37.5% (지방세를 포함하면 49.98%) 분배되는 이윤과 유보되는 이윤에 대해 동일한 과세처리	투자신탁에 지급되는 이자와 배당금은 비과세요건이 충족되는 경우 원천징수하지 않음.	기타 국내투자자에 대한 과세상 취급은 투자신탁과 다름.

資料 : OECD, *International Taxation of Collective Investment Institutions*, DAFNE/CFA/WP2(97)21.

〈表 6-7〉 機關投資家에 대한 課稅

	국내주재 기금에서 발생한 국내소득에 대한 과세	Transparency 처리 및 비과세 여부	투자기금의 국내주재 여부	국내주재 기금이 국내자산에 대해 납부하는 자본세	기금이 기본투자로부터 소득을 얻게 될 때, 기금이 투자하고 있는 국내기관이 지불한 세금에 대한 세액공제	국내투자자에게 분배된 기금의 국내소득에 대한 원천징수세	기금의 소득분배시 부과되는 원천징수세에 대한 세액공제
미국	Mutual Fund가 규제투자회사(Regulated Investment Company; RIC)의 자격을 갖춘 경우, 그 소득이 주주에게 배당되는 한 과세되지 않음. RIC의 자격을 갖추기 위해서는 Mutual Fund가 투자회사법에 따라 투자관리회사 혹은 Unit투자회사로 국내영업등록을 마쳐야 하며, 기금의 과세대상소득 중 90%를 주주에게 분배해야 함. RIC는 소득에 대한 단서조항 및 공제면에서의 몇 가지 차이를 제외하고는 주재법인과 동일한 근거로 과세됨. 주주들에게 자본이익배당으로서 분배되지 않은 유보소득은 과세되며, 이 자본이익이 주주들에게 분배된 것처럼 과세되도록 기금이 조치하더라도 기금은 자본이익에 대하여 과세됨.	Mutual Fund가 규제회사의 자격을 갖춘 경우, Transparent Treatment가 적용됨. 비과세이 지배당은 '투자자에 대한 과세'항목 참조				원천징수세가 부과되지 않음.	
영국	영국주재 기업이 AUT에 지불한 배당소득은 비과세투자소득(Franked Investment Income)으로서 AUT의 과세대상소득에 포함되지 않음. 이중과세협상하에서 AUT는 과세소득에서 비용을 차감한 금액에 대해 법인세를 납부하고, 운영비는 공제되지만 투자의 매매관련 비용은 공제해택이 없음. AUT는 소득이 새로운 Unit에 재투되거나 누적되더라도 모든 소득을 Unit보유자에게 분배하는 것으로 간주되고 있음.	AUT는 파생상품이나 옵션계약에서 발생한 소득에 대해 조세혜택을 받음. AUT는 비과세투자소득에 속하는 배당소득에 대해 법인세를 면세받음.	외국투자기금은 그 본사가 영국에 있을 경우 영국의 주재기업이 됨. 여기에서 본사의 의미는 단순히 일상적인 투자운영이 아닌, 그 기금의 전체투자정책을 통제하는 것을 의미함.		AUT가 영국기업으로부터 이익배당(비과세투자소득)을 받게 되면, 영국기업이 ACT에 배당할 때 적용되는 세액공제율과 동일한 혜택을 받을 수 있음.		

〈表 6-7〉의 繼續

	국내주재 기금에서 발생한 국내소득에 대한 과세	Transparency 처리 및 비과세 여부	투자기금의 국내주재 여부	국내주재 기금이 국내자산에 대해 납부하는 자본세	기금이 기본투자로부터 소득을 얻게 될 때, 기금이 투자하고 있는 국내기관이 지불한 세금에 대한 세액공제	국내투자자에게 분배된 기금의 국내소득에 대한 원천징수세	기금의 소득분배시 부과되는 원천징수세에 대한 세액공제
영국	AUT와 동일함	투자에서 환수된 과세소득은 비과세됨. 환차손을 소득으로서 과세하는 규정에서 제외됨.			ACT에 대해서는 비과세 투자소득 규정에 따라 소득공제혜택이 주어짐.		
독일	기금은 법인세 과세주체이지만, 독일인에게 배당 소득을 지급할 때 그 금액의 3/7에 해당하는 법인세를 지불하는 경우를 제외하고는 조세납부를 할 필요가 없음.	기금이 투자회사 내부규정에 명시된 법적 조건을 충족한 경우 Transparency가 적용됨.	기금이 투자회사법의 규정에 부합하면 독일에 주재회사를 둘 수 있음.		기금이 독일기업으로부터 수취하는 배당소득에 대해서는 신청에 따라 법인세를 환급받을 수 있음.	Unit보유자가 독일의 납세자인 경우, 기금의 누적이자소득에 대해 원천징수세를 납부하여야 함. 때에 따라 투자자가 원천징수세의 면제신청을 할 수 있음.	배당소득에 대한 원천징수세가 신청에 의하여 기금에 재투자될 수 있기 때문에 기금에 대한 원천징수세를 납부하지 않는 반면, 세액공제혜택이 주어지지 않음.
일본	신탁회사에 대해서는 조세가 부과되지 않음.	투자자는 신탁회사로부터 신탁이익을 분배받을 때 과세되는 등 Transparency 규정이 적용됨.	신탁회사가 증권투자신탁법의 규정에 부합하면 일본에 주재회사를 둘 수 있음.	투자신탁에 대해서는 재산세가 부과되지 않음.		투자자에 대한 신탁이익 분배시 15%의 원천징수세가 부과되며, 지방세를 포함하면 20%임.	투자신탁에 지불된 이자와 배당은 원천징수세가 면제됨. 그러나 투자신탁회사가 신탁재산에 대한 소득세를 지불할 경우, 투자자에게 신탁이익을 분배할 때 부과되는 원천징수세를 해당 금액만큼 공제받을 수 있음.

資料 : OECD, *International Taxation of Collective Investment Institutions*, DAF/CF/WP2(97)21.

〈表 6—8〉 投資者에 대한 課稅

	국내소득에 대해 투자자가 지불하는 조세	기금의 소득이 투자자에게 분배될 때, 소득의 성격이 유지되는지의 여부	투자자에게 분배된 소득과 기금의 소득에 대한 비례적 자본 사이의 과세상 차이	기금에 대한 투자의 처분으로 획득된 자본이득에 대한 과세	기금에 투자에 대한 자본과세	투자기금의 기본자산에 대한 자본과세	투자기금의 결손에 대한 투자자의 관련여부	투자자에게 이용 가능한 세액공제
미국	Mutual Fund가 RIC의 자격을 취득한 경우, 소득이 투자자에게 분배되는 한 과세되지 않고 투자자에게 과세됨. 분기 말에 비과세증권에 대한 기금투자자 총자산의 50% 이상인 경우, 기금은 투자자에게 비과세의 이자배당을 할 수 있음.	개별투자자에 대한 소득분배는 배당금으로 간주되어 기금이 보유하고 있을 때의 소득 성격을 상실하게 됨. 법인투자자에 대한 분배는 그것이 기금의 배당소득인 경우 배당금이 됨. 비과세 이자배당은 그 성격을 유지함. 때에 따라 기금의 해외소득은 투자자에게 분배되어도 그 성격을 유지하게 됨.		자본이득의 배당은 투자자측에서 장기자본이득으로 과세됨. 기금에 투자자에게 유보된 자본이득을 분배한 것처럼 표명한 경우, 투자자는 기금이 이에 대해 지불한 세액을 공제받을 수 있음.				기금이 투자자에게 유보된 자본이득을 분배한 것처럼 표명한 경우, 이 분배되지 않은 자본이득에 대해 기금이 지불한 자본이득세는 세액공제 대상이 됨.
영국 (AICT)	이는 Unit보유자와 AUT가 분배하는 소득의 성격에 따라 달리 적용됨. AUT가 통상의 이익배당으로 소득을 분배할 경우: (1) 개별 Unit보유자는 ACT의 부대세액공제와 더불어 통상의 이익배당을 받는 것으로 간주되어 이에 대해 과세됨. 연금기금에 의한 배당금은 비과세되며, 비과세된 납세자는 ACT세액공제를 신청할 수 있음. (2) 영국주재 법인 Unit보유자의 경우 ACT의 비과세 혹은 과세소득에 해당하는 배당금부분은 각각 법인 Unit보유자의 비과세 혹은 과세소득으로 간주됨. AUT가 매년 이자지급을 하는 경우: (1) Unit보유자는 저율의 조세를 제외한 이자를 수취하는 것으로 간주되며, (2) 법인의 보유한 Unit는 각 회계연도마다 시장가치로 평가되어야 하며 과세상 이익과 손실을 계산해야 함.	AUT측에서 비과세 혹은 과세투자소득이었던 배당소득은 법인 Unit보유자에게 분배되더라도 그 성격을 유지함.		Unit의 처분에 대해 자본이득세가 부과됨. 청산지급 (Equalization Payment)으로써 지불된 누적소득은 자본이득세 계산시 소득으로 간주되지 않으며 Unit의 허용비용을 감소시킴. Unit에 누적소득이 재투자될수록 과세후 소득은 자본이득세 과세상 Unit보유자의 비용을 표시함.				AUT가 소득분배를 이익배당으로 하게 되면, Unit보유자도 ACT와 같은 세액공제를 받을 수 있음.

〈表 6-8〉의 繼續

	국내소득에 대해 투자자가 지불하는 조세	기금의 소득이 투자자에게 분배될 때, 소득의 성격이 유지되는지의 여부	투자자에게 분배된 소득과 기금의 소득에 대한 비례적 자본사이의 과세상 차이	기금에 대한 투자의 처분으로 획득된 자본이득에 대한 과세	기금에 투자에 대한 자본과세	투자기금의 기본자산에 대한 자본과세	투자기금의 결손에 대한 투자자의 관련여부	투자자에게 이용 가능한 세액공제
영국 (AICT)	법인 및 개인주주에게 지급되는 배당금은 AUT의 경우와 동일한 취급을 받음.			주주는 주식의 처분에 따른 자본이득에 대해 자본이득세를 납부해야 함.				주주는 ACT의 경우와 동일한 세액공제를 받을 수 있음.
독일	국내투자자는 기금으로부터 소득의 누적이나 분배받을 때 조세를 납부하여야 함. 누적소득이 분배될 경우, 소득이 기금에 누적될 때 납부했던 액수에 비례하여 공제 받을 수 있음.	소득구분은 투자자에게 분배되어도 그 성격을 유지함.	기금의 소득은 투자자가 투자기금으로부터 소득을 분배받을 권리에 대한 세원으로 간주되며, 이에 따라 기금의 소득과 투자자의 소득간에는 과세상 차이가 없음.	자본이득세는 투자자가 투자회사로부터 Unit를 구입한 지 6개월 이전에 판매할 경우에만 부과됨. 기금의 자본이득 중 누적소득부분은 그것이 분배되어 자본이득세를 납부하지 않았다고 보고 과세함.	국내투자자는 투자기금에 대한 투자에 대해 자본세를 납부해야 함.		투자자는 투자기금에 의한 투자손실에 관여하지 않음.	투자자에게 부과되는 소득세에 대하여 귀속공제가 허용됨. 기금의 누적이자소득에 대해 부과된 원천징수세는 투자자의 소득에 대해 공제될 수 있음.
일본	투자자는 투자회사에 의해 증식된 소득이 아닌 분배소득에 대해 과세됨. 개별투자자는 20%의 단일세율로 원천징수되는데 이 중 국세가 15%, 지방세가 5%를 차지하고 있음. 이 소득세의 납부로 납세의무는 종결되며 비용에 대한 공제없이 총액으로 계산됨. 법인투자자는 신탁회사로부터의 분배소득에 대해 25%의 원천징수세를 납부하며, 이 중 국세가 15%, 지방세가 5%를 차지하고 있음. 법인은 원천징수된 법인세에 대해 세액공제를 요구할 수 있음.	채권투자신탁에 의한 분배소득은 이자로 간주되고, 증권투자신탁에 의한 소득은 배당소득으로 간주됨.	신탁회사는 과세되지 않으므로 국내투자자의 수익권은 과세상 신탁소득의 비례자분과 동일함. 그러나 투자신탁에 대한 신규 투자자는 기존투자자의 지분에 상응하는 신탁재산가치의 증가로 인한 프리미엄을 지불해야 함. 이 프리미엄은 기존투자자에게 직접 지급될 수도 있음. “특별분배금”은 개인의 경우 비과세이지만 법인은 과세대상소득에 포함됨.	개인투자자: 신탁증서의 이전으로 인한 소득은 소득세부과대상이 아님. 투자금 상환시 투자자에게 지급되는 금액은 분배소득과 자본이득으로 나뉘며, 분배소득은 20%의 세율로 원천징수되고, 자본이득은 비과세됨. 법인투자자: 법인의 처분에 의한 자본이득은 통상적인 법인세가 부과됨. 투자금 상환에 따른 수령금은 분배소득과 자본이득으로 나뉘는데, 자본이득에 대해서는 자본이득세가 부과되지 않으며 분배소득은 20% 세율로 원천징수되고 이에 대해 세액공제를 요구할 수 있음.			개인투자자는 기금의 투자손실에 관여하지 않음. 법인투자자의 경우 신탁증서가 손실된 가치로 매각되거나 상환되면 이 손실액을 회사의 기타 소득을 벌충하는데 이용할 수 있음.	투자신탁이 수취한 신탁이익에 대해 원천징수세가 부과될 경우 투자자는 이에 대해 세액공제를 요구할 수 있음. 법인투자자는 신탁이익의 분배시 징수된 20%의 원천징수세에 대해 세액공제를 요구할 수 있음.

資料: OECD, *International Taxation of Collective Investment Institutions*, DAF/CF/WP2(97)21.

〈表 6-9〉 國內居住 投資者 및 機關投資家와 海外收取所得

	기금이 수취한 해외투자소득에 대한 국내과세	기금의 해외증권투자에 대한 조세회피 및 과세이연방지제도의 적용여부	기금의 해외자산에 대한 국내 자본과세	기금이 투자하고 있는 외국기관이 지불한 외국조세에 대한 세액공제	기금이 지불한 외국조세에 대한 세액공제	기금이 해외수취소득을 분배할 때 투자자에 대한 과세	기관투자가 및 해외기금에 대한 조세협약의 개요
미국	다른 기업들과 마찬가지로, Mutual Fund는 모든 소득을 과세대상소득에 포함시켜야 함.			투자기금은 소득을 수취한 국가에서 부과되는 조세에 대해 세액공제를 받을 수 있으며, RIC는 대부분의 소득에 대해 조세를 납부할 의무가 없으므로 이러한 세액공제혜택을 받을 수 없음.		Mutual Fund가 그 자산의 50% 이상을 외국법인의 주식에 투자하고 있을 경우, 이 기업은 투자자에게 해외조세 세액공제를 받도록 할 수 있음. 투자자가 세액공제를 받으려면 자신의 소득에 해외조세를 포함하고 있어야 하며, 투자자는 해외수취소득으로서 분배소득을 취득한 것으로 간주됨.	
영국	해외투자소득은 영국기업의 과세 대상소득에 포함되며, 외국에 지불한 조세에 대해서는 세액공제를 받을 수 있음.				외국납부 세액공제제도가 적용됨. 기업이 해외 투자소득에 대해 외국에 조세를 납부할 경우, 해외투자소득 전체가 그 기업은 과세대상소득이지만 외국납부 세액에 대해서는 법인세의 공제를 받을 수 있음. AUT(Authorised Unit Trust)와 AITC(Authorised Investment Trust Company)에 동일한 규정이 적용됨.	AUT 및 AITC를 포함한 영국기업이 외국납부 세액공제가 허용되는 해외투자소득을 수취한 경우, 기업은 이를 해외배당금(Foreign Income Dividend; FID)으로 분배하게 됨. FID에 대해서는 ACT가 지불되지 않고 세액공제도 없으며, 다른 기업으로 이전되면 비과세투자소득의 성격을 상실함. 법인투자자는 FID에 대한 과세가 면제되나 세액공제는 요구할 수 없음. 개인투자자는 현재 20%의 낮은 소득세율로 취급되는 FID와 동액의 배당소득을 수취하는 것으로 간주됨. 저축소득에 대해 20%의 세율로 조세를 납부해야 하는 개인의 경우 FID에 대한 더 이상의 과세는 없으며, 저축에 대해 높은 세율이 적용되는 자는 두 세율의 차이에 상응하는 세율로 FID에 대한 조세를 납부함.	

〈表 6-9〉의 繼續

	기금이 수취한 해외투자소득에 대한 국내과세	기금의 해외증권투자에 대한 조세회피 및 과세이연방지제도 의 적용여부	기금의 해외자산에 대한 국내 자본과세	기금이 투자하고 있는 외국기관이 지불한 외국조세에 대한 세액공제	기금이 지불한 외국조세에 대한 세액공제	기금이 해외수취소득을 분배할 때 투자자에 대한 과세	기관투자가 및 해외기금에 대한 조세협약의 개요
독일	국내투자기금이 수취한 해외투자 소득은 비과세 됨.	특별한 조세회피 및 납세이연 방지 규정은 없으나, 비 용을 총당하거나 분배되지 않은 기 금소득은 이를 수 취한 회계연도 말 에 증식된 것으로 인정됨.		기금은 비과세혜택을 받 으므로 외국법인이 지불 한 해외조세는 기금의 세액공제 대상으로 인정 될 수 없음.	기금은 비과세혜택을 받 으므로 기금이 지불한 해외조세는 기금의 세액 공제 대상으로 인정될 수 없음.	투자자는 해당소득에 대해 해외 원천징 수세에 대한 해외 세액공제혜택을 받을 수 있음. 프랑스기업의 주식자본에 투 자한 경우에는 투자자의 소득에 대해 프랑스 법인세의 귀속이 허용됨.	독일의 조세협약(Treaty Policy)의 배당소득항목에서는 국내에 주재하는 투자기금의 소득분배를 명확히 배당소 득으로 규정하고 있음. 투자기금의 주 재여부와 관련된 구체적인 조항은 없 음. 스위스, 프랑스, 영국 및 네덜란드 등과의 DAT에 대해서는 특별 주재사 무소규정을 두고 있음. 투자기금이 DAT하에서 주재법인으로 인정받지 못할 경우, 투자자로서만 활동할 수 있 음. 개인은 조세경감을 받을 수 없기 때문에 스위스와 프랑스의 DAT는 투 자기금이 원천징수세 환급신청을 하도 록 배려하고 있으며, 환급액은 투자기 금에 대한 독일투자자에 비례함. Unit 증서는 Unit보유자의 거류여부를 확인 할 수 없는 무기명서류이므로, 독일은 행이 투자경영회사에 발행한 쿠폰은 독 일거주민에게 속하고 외국은행이 발행 한 것은 외국투자자에게 속한다고 간주 하는 방식이 사용되고 있음.
일본	투자신탁이 수취 한 해외투자소 득에 대해서는 조세가 부과되지 않음.		투자신탁은 과세상 주체 가 아니므로 이 제도가 적용되지 않음.	일본투자신탁이 수취하 는 이자와 배당금에 대 해 부과되는 외국의 원 천징수세는 투자신탁이 신탁이익을 분배할 때 징수되는 20%의 원천 징수세에 대해 공제가 가능함.		일본투자신탁은 과세상 주체가 아니므 로 이들이 조세협약상의 혜택을 받을 수 있는지의 여부는 불분명하며, 이는 조세협약의 각 항목에 대한 해석에 따 라 결정됨.	

資料 : OECD, *International Taxation of Collective Investment Institutions*, DAFFE/CFA/WP2(97)21.

〈表 6-10〉 國內居住 投資者, 海外機關投資家 및 海外收取所得

	과세상 Transparency 가 인정되는 외국기금	투자자가 외국기금으로부터 수취하는 소득에 대한 국내 과세	외국기금의 소득에 대 해 국내거 주투자자가 지불하는 조세	조세회피 및 과세이연 방지제도의 적용여부	투자자가 외국기금에 대한 투 자의 처분시 얻게되는 자본이 득에 대해 지불하는 조세	외국기금에 투자 하고 있는 투자 자가 지불 하는 국내 자본과세	외국기금의 기본자산에 대한 투자 자가 지불 하는 국내 자본과세	투자자가 이용할 수 있는 세액공제	기관투자자 및 외국기금에 대한 조세협약
미국		없음. 조세회피 및 과세이연 방지에 관한 규정을 따라 야 함.		증권거래소로부터 미국내 주식 거래를 허용받은 외국기금은 수 동적 외국투자회사(Passive Foreign Investment Com- panies; PFIC's)로 분류됨. PFIC가 과도한 분배를 할 때 과세이연을 방지하기 위하여 그 초과분 및 수익에 대해 최근 3 년간 가장 높은 한계세율로 과 세함. 투자자가 이러한 과세를 회피하는 데 이용할 수 있는 수 단도 있음.	PFIC 주식의 매각에 따른 수익에 대해서도 옆에서 제시 된 원칙들이 적용됨.				
영국		역외기금에 의한 분배소득은 영국거 주민층에서 소득으 로 기재되며 영국 조세법의 적용을 받고, 외국에 납부 한 조세에 대해서 는 세액공제를 받 을 수 있음.		연의 항목 참조: 분배되지 않는 역외기금에 대한 조세회피방지 규정	역외기금은 영국세법상, 기 금이 영국에서 획득한 이익의 85% 이상을 분배하는 분배 기금(Distributor Fund) 과 비분배기금의 두 개의 범 주로 나뉨. 투자자는 분배기 금의 주식을 처분함으로써 수 취한 수익에 대해 자본이득세 를 납부해야 함. 비분배기금 의 경우, 분배소득은 통상적 인 방식으로 과세되나, 투자 자가 이 기금에 투자한 주식 을 처분하는 경우 그 수익은 소득으로서 과세되고 자본이 득세액 공제혜택을 받을 수 없음.			역외기금 소득의 분 배에 대해 지불한 외 국조세는 영국투자자 의 소득세에 대해 공 제가 허용됨.	

〈表 6-10〉의 繼續

	과세상 Transparency 가 인정되는 외국기금	투자자가 외국기금으로부터 수취하는 소득에 대한 국내과세	외국기금의 소득에 대 해 국내거 주투자자가 지불하는 조세	조세회피 및 과세이연 방 지제도의 적용여부	투자자가 외국기금에 대한 투 자의 처분시 얻게되는 자본이 득에 대해 지불하는 조세	외국기금에 투자하고 있는 투자 자가 지불 하는 국내 자본과세	외국기금의 기본자산에 대한 투자 자가 지불 하는 국내 자본과세	투자자가 이용할 수 있는 세액공제	기관투자자 및 외국기금에 대한 조세협약
독일	<p>국외기금은 ① 기금대표부 가 독일에 있고 Unit증서가 독 일의 증권거래소 에서 공개적으로 매매되거나, ② 투자자의 소 득세에 대해 공 제될 수 있는 소 득 및 세금의 유 형을 명시하는 경우에 Trans parency가 인 정됨.</p>	<p>국외기금으로부터 수취된 소득을 독 일은행이 지불할 경우 30%의 국내 원천징수세가 부 과되며, 소득이 6,000마르크(부 부는 12,000마르 크) 미만이면 비 과세신청을 할 수 있음. 국외기금에 투자하 는 국내투자자는 분배된 소득(누적 소득인 경우, 추정 소득)에 대해 소 득세를 납부해야 함. 국외기금에 대 한 과세는 그 법적 유형에 따라 다양 함.</p>			<p>투자자가 6개월 이내에 Unit를 매매하거나 혹은 투 자사업을 운영하지 않는 한, 자본이득세가 부과되지 않 음.</p>	<p>자산규모가 일정 수준 을 초과할 경우 국내 자본이득세 를 납부해 야 함.</p>		<p>외국법인이 지불한 조세에 대해서는 독 일 소득세법상의 세 액공제를 허용하지 않음. 외국투자기금이 수취 한 소득에 대해 지불 한 원천징수세는 투 자자에 대한 소득분 배시 원천세의 공제 로 이어질 경우 세액 공제가 허용됨.</p>	<p>독일의 조세협약(Trea ty Policy)은 프랑스와 의 DAT를 제외하고는 특별한 주재규정을 두고 있지 않음. 기금증서에 의한 소득의 분배는 배 당금항목에 명시되어 있 음. 외국투자기금은 일 반적으로 조세협약상의 주재사무소로 인정되지 않으며 Transparent 가 없는 기금의 경우 투 자자의 수준에서만 운영 이 허용되고 있음. 투자 기금이 투자자를 대표하 여 이익에 대한 청구권 을 보유하고 있을 경우 에만 조세협약이 적용될 수 있음. 외국투자기금 이 주재하고 있는 주의 투자자비용은 각 주간의 협상에 의해 결정됨. Transparency가 없는 기금의 경우 영국에서와 마찬가지로 조세협약상 의 혜택을 요구할 수 있 음.</p>

〈表 6-10〉의 繼續

	과세상 Transparency 가 인정되는 외국기금	투자자가 외국기금으로부터 수취하는 소득에 대한 국내과세	외국기금의 소득에 대 해 국내거 주투자자가 지불하는 조세	조세회피 및 과세이연 방지제도의 적용여부	투자자가 외국기금에 대한 투 자의 처분시 얻게되는 자본이 득에 대해 지불하는 조세	외국기금에 투자 하고 있는 투자 자가 지불 하는 국내 자본과세	외국기금의 기본자산에 대한 투자 자가 지불 하는 국내 자본과세	투자자가 이용할 수 있는 세액공제	기관투자자 및 외국기금에 대한 조세협약
일본	<p>“Transparen- cy”의 개념은 투자기금의 소득 이 완전히 이전 되는 것을 의미 할 경우에는 적 용되지 않음. 외 국투자신탁은 신탁회사의 수준에 서 조세를 납부 하지 않으며, 외 국의 법인형 신탁은 해외수취 소득에 대해 일 본내 조세법의 적용을 받지 않 음.</p>	<p>외국투자신탁의 분 배소득이 일본내 대행사를 통하여 수취될 경우, 이는 일본의 투자신탁과 동일한 방식으로 과세되어 20%의 원천징수세가 부과 됨. 외국의 원천징 수세는 지역원천징 수세에 대해 세액 공제가 가능함. 외국투자신탁의 소 득이 일본 이외의 대행사를 통해 분 배되거나 국내주재 사무소가 없는 투 자신탁이 공개되어 있는 경우, 20% 원천징수세가 부과 되지 않음. 법인투 자신탁의 분배소득 은 배당금으로써 20%의 원천징수 세가 부과되며, 이 러한 분배소득이 외국의 원천징수세 과세대상인 경우 과세후 소득에 대 해 20%의 세금이 부과됨.</p>		<p>법인형 기금에 대한 투자는 조 세회피방지법의 적용을 받아, 피규제 (controlled) 외국기업 의 주적이유는 이 기업의 주식 을 5% 이상 보유하고 있는 투 자자에 대해 과세됨. 피규제 외 국기업이란 그 주식의 50% 이 상을 국내거주자가 직간접적으 로 보유하고 있는 기업을 말함.</p>	<p>공개된 외국신탁의 증서가 일 본의 증권회사를 통하여 판매 될 때, 그 수익은 국내조세법 과 동일한 방식으로 과세됨. 외국법인신탁 주식을 처분할 때 투자자는 6%의 지방주 민세와 더불어 20%의 세율 로 소득을 신고해야 함. 기금 의 주식이 외국 증권거래소에 서 거래될 경우, 투자자는 원 천징수된 수취소득의 1%를 가질 수 있음.</p>			<p>일본내 대행사를 통하 여 분배되는 외국신탁 소득에 대한 외국과세 는 투자자에게 분배될 때 징수되는 20%의 원천징수세에 대해 세 액공제를 받을 수 있 음. 외국투자신탁의 소득 이 일본 이외의 대행사 를 통해 분배되거나 국 내주재사무소가 없는 투자신탁이 공개되어 있는 경우, 그 분배소 득은 투자자의 다른 소 득과 합쳐지고 투자자 는 외국에 납부된 세액 에 대해 공제신청을 할 수 있음. 법인형기금으로부터 의 분배소득은 배당 금으로서 20%의 원 천징수세를 납부해야 하며, 세액공제를 요 구할 수 있음. 외국에 조세를 납부한 경우 원천징수세는 과세후 소득에 대해 계산됨.</p>	<p>앞의 표와 동일함.</p>

資料 : OECD, International Taxation of Collective Investment Institutions, DAF/CF/WP2(97)21.

〈表 6-11〉 海外投資者 및 機關投資家와 國內所得

	외국기금의 국내원천소득에 대한 과세	외국투자기금의 국내투자와 관련된 조세협약 개요
미국	미국의 주식에 수동적인 투자를 하는 비주재 외국기금은 미국에서 교역활동을 하지 않는 것으로 간주됨. 이에 따라 외국의 Mutual Fund는 미국에서 수취한 이자와 배당소득에 대해 균일한 30%의 세율로 원천징수세를 납부해야 함. 몇몇 이자소득은 원천징수세가 면제되며, 자본이득은 미국조세법의 적용을 받지 않음.	
영국	교역활동을 하지 않는 외국기금은 영국에서의 증권거래나 부동산 임대 및 기타 자산소득에 대해 원천징수세를 부과하며, 영국의 법인주식에 대해 지불된 이자는 20%의 원천징수세가 부과됨. 은행이자나 Eurobond와 정부채권의 이자는 영국조세법의 적용을 받지 않음. 외국기금에 분배된 배당금이 ACT가 지급될 경우, 이중과세협약의 범위 내에서 투자기금은 부가적인 세액공제를 요구할 수 있고, 배당금과 공제액의 합계에 대해 15%의 원천징수세를 납부함. 국내에 주재하지 않는 기금의 자산운용은 그것이 영국내 지사나 대행사를 통한 증권거래 행위일 경우 영국의 납세의무를 지게 됨. 이들 기금은 또한 영국의 자본이득세를 납부해야 함.	輕課稅國에서 조세를 납부하는 외국기금은 세액공제를 명시하는 배당금항목과 같이 Jersey, Guernsey, Luxembourg, Cyprus 등과 맺은 조세협약상의 혜택을 받을 수 없음.
독일	외국투자기금은 외국인으로 간주됨. 배당금에 대해 25%의 원천징수세가 부과되고, 이자와 자산수익은 원천징수세가 부과되지 않으며, 특별세는 부과되지 않음.	외국투자기금의 주재여부와 관련된 특별한 규정은 두고 있지 않으며, 조세처리는 투자기금의 법적 구조에 따라 달라짐. 투자기금이 과세상 주체인 경우 조세협약상의 혜택을 받을 수 있고, 스위스나 프랑스와 같이 기타의 경우에는 해당국 거주민이 Unit증서를 보유하는 한도 내에서 혜택을 누릴 수 있음.
일본	일본기업이 외국투자신탁에 대해 이자와 배당금을 지불할 경우 각각 15%와 20%의 원천징수세를 납부해야 함.	

資料 : OECD, *International Taxation of Collective Investment Institutions*, DAFFE/CFA/WP2(97)21.

第6節 우리나라에 주는 示唆點

우리나라의 機關投資家は 기금의 신중한 운영을 위하여 다양한 規制案 및 法案에 의해 統制받고 있으며, 대표적으로는 주식투자에 대한 총량규제, 대기업에 속한 기업에의 투자와 관련한 투자한도 규정 및 기관투자자와 관련되어 있는 기업에 대한 투자한도 규정 등이 있다.

이러한 규제는 機關投資家の 投資行爲를 건전하고 신중한 방향으로 유도하기 위한 것이며 기관투자자의 다원화된 자산구성 유지와 함께 자산구성에 대한 양적 규제²⁰⁾를 통하여 재벌의 經濟力 集中을 抑制하려는 목적도 함께 가지는 것이다. 하지만 이러한 규제로 인한 國內 機關投資家들의 硬直性으로 금융시장의 변화에 伸縮的으로 대응하지 못하여 최근에는 그 수익성이 감소하는 등의 문제점들이 나타나고 있다. 자본시장개방에 신속히 대처하기 위하여 종래의 규제보다는 기관투자자에게 自律性을 부여하고 監督을 強化하는 방향으로 전환하는 것을 고려하여야 하는 시기가 왔다.

機關投資家에 대한 課稅와 관련하여 OECD에서는 논의가 한창 진행중이나 어떠한 방향으로 과세하는 것이 타당한지에 대한 합의가 이루어진 바는 아직 없다. 다만 기관투자자의 해외투자가 광범위하게 이루어지고 있는 현실에서 機關을 통한 투자와 個人의 직접투자가 과세상 차별이 없도록 제도가 개선되어야 한다는 점에서 기관을 통한 국내 및 국외투자에서 발생하는 초과 세 부담이 각 나라의 어떠한 제도나 관행에 연유하는지, 그리고 각 나라에서 이를 해결하기 위하여 기관투자자에 대한 과세를 어떻게 하고 있는지에 대한 자료가 수집되고 있으며 國家間 制度를 상호비교한 자료가 만들어지고 있다. 지금까지의 자료를 살펴보면 일부 국가에서는 機關投資家를 완전히 非課稅 취급하거나 기관에 유

20) 예를 들어 보험회사는 총자산의 30%까지를 주식에, 15%까지를 부동산에 투자할 수 있고 외국주식에 대한 투자는 10% 이내로 제한되어 있음. 투자신탁회사는 개별 지분 보유자 지분의 50% 한도 내에서 주식에 투자할 수 있고 단일 기업에 대해 발생주식의 5% 이상을 투자할 수 없도록 규정하고 있으며, 은행의 경우 신탁계정에 따른 투자한도는 전월 신탁계정자산의 25%를 초과할 수 없도록 규정하고 있음. 그밖에 연금은 내부규정에 따라 자산의 운용을 규제하고 있으며, 증권회사는 다양한 리스크로부터 나오는 예상손실 對 지분비율을 증권거래위원회에 보고하도록 함으로써 행정적 규제를 받고 있음.

보된 소득에 대해서만 과세하는 경우가 대부분이며 우리나라처럼 배당의 20%라는 一律的인 기준을 정하여 기관의 과세소득에 산입하는 경우는 거의 없으므로 우리에게 시사하는 바가 크다. OECD에서의 연구가 완성되면 우리나라의 機關投資家 關聯 課稅制度和 관련하여 많은 示唆點을 얻을 수 있을 것이다.

參考文獻

- Kim, Y. K., *The Growing Financial Market Importance of Institutional Investors; Case of Korea*, OECD, 1997.
- OECD, *Country Information on Institutional Investors*, DAFFE/AS/WD(97)11, 1997.
- _____, *Cross-Border Taxation of Collective Investment Institutions Issues for Discussion*, DAFFE/CFA/WP2(96)11, May 1996.
- _____, *International Taxation of Collective Investment Institutions*, DAFFE/CFA/WP2(97)21, September 1997.
- _____, *The Taxation of Investment Funds*, DAFFE/CFA/WP2(97)23, September 1997.
- _____, *Sources of Information for the Project on Collective Investment Institutions*, DAFFE/CFA/WP/RD(96)3, 1996.
- _____, *The Tax Treatment of Portfolio Income When Investing through Collective Investment Funds: A Case Study of Belgium, Sweden the United Kingdom and the United States Based on Marginal Tax Wedges*, DAFFE/CFA/WP2(97)10/REV1, September 1997.
- _____, *The Taxation of Collective Investment Institutions*, DAFE/CFA/WP2(96)13, May 1996.
- _____, *The Taxation of Collective Investment Institutions in Australia*, DAFFE/CFA/WP2(96)12, May 1996.
- _____, *The Taxation of Collective Investment Institutions in the United Kingdom*, DAFFE/CFA/WP2(96)14, May 1996.
- _____, *The Taxation of Collective Investment Institutions in the United States*,

DAFFE/CFA/WP2(96)15, May 1996.

_____, *Treaty Issues in Relation with the Tax Treatment of Collective Investment Institutions*, DAFFE/CFA/WP2/RD(96)4, 1996.

第7章

OECD에서의 租稅競爭 論議와 政策的 示唆點

韓道淑*

第1節 序 論

최근 G7을 비롯한 OECD 국가에서는 자본이동이 자유화됨에 따라 投資誘致를 위한 국가간의 租稅競爭(tax competition)이 투자와 자금조달 및 국내의 세원확보 등에 미칠 수 있는 왜곡의 심각성을 더 이상 간과할 수 없다는 데 의견을 일치시켰다. 이에 따라 OECD에서는 자본과 관련하여 유해한 조세경쟁(harmful tax competition)에 대한 대응방안의 모색을 위해 재정위원회(CFA) 내에 조세경쟁 특별위원회를 결성하는 등 많은 노력을 기울이고 있다. 조세경쟁 특별위원회에서는 租稅避難處(tax haven)와 租稅優待制度(preferential tax regime)를 통한 조세경쟁이 각국 및 전세계적 차원에서의 세원과 자원배분에 미치는 악영향에 대한 정의를 도출하고 있다.

경제가 글로벌화됨에 따라 租稅政策部門도 새로운 문제에 당면하게 된다. 자본을 포함해 지리적으로 이동이 용이한 생산요소를 유인하기 위한 국가간의 경쟁은 유해한 조세경쟁을 야기시키게 되며 이는 무역 및 투자의 왜곡을 초래하고 더 나아가 一國의 세원의 존립기반에 위협을 줌으로써 일국의 조세주권에까지 영향력을 행사하게 된다. 기존의 조세경쟁에 대한 연구에 의하면 유해한 조세경쟁은 세부담을 이동이 자유로운 세원으로부터 이동이 용이하지 못한 稅源과 消費稅 部門으로 轉嫁시킴으로써 조세구조의 왜곡을 가져오게 된다고 결론짓고 있다.

* 본원 전문연구위원

본장에서는 OECD가 제시하는 유해한 조세경쟁 요소들의 정의 및 특징과 함께 OECD가 제시하고 있는 다양한 對應方案에 대해 살펴보았다. 또한 OECD회원국으로서의 우리나라의 조세경쟁에 대한 대응방안과 관련된 國內制度를 살펴보고 이에 대한 향후 과제 및 결론을 제시하였다.

第2節 租稅競爭의 世界的 現狀

국제조세이론에서 자본에 대한 과세제도는 居住地國 課稅制度和 源泉地國 課稅制度를 두가지 기본원칙으로 한다. 거주지국 과세제도는 자본소득의 발생지와는 상관없이 자본소유자의 거주지국에서 과세가 이루어지는 경우이며, 원천지국 과세제도하에서는 자본소유자의 거주지와는 별개로 所得의 發生國에서 우선적으로 과세가 이루어진다. 이같이 국가별로 두 제도가 혼용되고 있는 開放經濟의 자본소득과세로부터 나타나는 비효율성과 왜곡은 자본의 소유지와 그 자본에 따른 소득의 발생지가 동일하지 않은 데에서 기인한다.

기본적으로 閉鎖經濟下에서 국내 조세제도의 국제적인 측면은 자국의 국외소득 및 외국인의 국내수입의 과세에 대한 영향력에 국한되며 이에 따라 국내조세가 여타 경제에 미칠 수 있는 國際的인 波及效果 또한 제한되어 있다. 그러나 무역 및 투자의 국제화 진전(〈表 7-1〉 참조), 다국적기업의 글로벌화, 기술혁신 및 국제금융시장(〈表 7-2〉 참조)의 발달과 경제의 블록화 등은 일국의 조세정책이 여타 국가에 대해 영향력을 행사할 수 있는 환경을 제공하였고 이로 인해 稅制變化에 따른 국제적인 투자의 이동 가능성 또한 높아지고 있다.

패쇄경제에서는 원칙적으로 정부가 直接稅에 대한 有效稅 負擔을 낮추면 그것이 주요 사회간접투자를 감소시키지 않는 한 투자에 대한 추가적인 부담이 발생하지 않아 투자를 증대시키게 된다. 또한 정부지출을 일정하게 유지하는 가운데 지출비용을 여타 과세원을 통하여 조달할 경우에도 투자가 증가한다¹⁾. 그러나 개방경제하에서는 정부가 자본과

1) 예외적으로 大國에 인접한 小國의 경우 大國에서 제공되는 사회간접자본의 외부효과로 인하여 공공서비스를 감소시키지 않더라도 세액을 낮출 수 있음.

〈表 7-1〉 總資本移動의 構成變化(1975~93)

(單位: 10억달러)

	1975~79	1980~84	1985~89	1990	1991	1992
總資本 流出						
直接投資	35.3	42.4	134.9	226.0	182.2	158.5
선진국	34.7	41.0	128.4	213.0	171.1	147.1
개발도상국	0.6	1.4	6.5	13.0	11.1	11.4
포트폴리오投資						
선진국	12.4	41.8	176.8	152.8	274.0	238.0
개발도상국						
總資本 流入						
直接投資	26.9	52.6	117.6	186.0	143.3	133.6
선진국	19.9	36.2	98.1	156.2	101.8	83.9
개발도상국	7.0	16.4	19.5	29.8	41.5	49.7
포트폴리오投資						
선진국	25.0	57.8	186.0	154.9	374.6	308.5
개발도상국						

資料: IMF.

〈表 7-2〉 國家間 포트폴리오移動의 構造

(單位: 10억달러, 期末 累積額)

	1983	1993	1995
國際市場	350	2,045	2,800
短期	0	110	130
中期어음	0	150	460
長期債	350	1,785	2,210
國內市場	690	3,500	3,800
債券	340	2,200	2,100
株式	350	1,300	1,700
國家間 預置金	2,496	6,270	7,810 ¹⁾
非金融圈	554	1,370	1,720
中央銀行	143	259	310
金融圈	1,799	4,641	5,780
합 계	3,536	11,810	14,410

註: 은행권에서 발행된 3,250억달러의 공채 포함.
 資料: BIS, Barings-ING.

세의 수준을 낮추는 대신 消費課稅를 확대하는 경우와 같은 국내 경제정책 또한 다른 나라의 資本所得 課稅에 영향을 미치게 된다. 즉, 이는 자본 및 유동적 서비스로부터의 소득에 대한 一國의 과세기반 확대를 위한 세율인하정책이 他國의 자본에 대한 誘引效果를 수반하게 된다는 것이다.

이에 따라 각국이 경쟁적으로 국제적 유동자본에 대한 租稅競爭에 가담하게 되며 이에 따라 외국인에게 지불되는 銀行利子所得에 대한 課稅水準이 점차 낮아지고 유로본드(Eurobonds)와 같은 익명적 채무(anonymous debt)의 수요가 폭발적으로 증가하게 된다. 이 같은 현상은 궁극적으로 모든 국가로 하여금 비유동적 요소 및 소비에 대해서만 과세하는 조세구조로의 전환을 유도하게 된다. <表 7-3>의 OECD 국가들의 법인세율

<表 7-3> OECD 國家들의 法人稅率 變化

(單位：%)

	1985	1990	1995
벨 기 에	45	41	40.2
덴 마 크	50	50	34
핀 란 드	57	42	25
프 랑 스	50	37	33.3
그 리 스	49	40	40
아 이 슬 란 드	51	48	33
아 일 랜 드	50	40	40
이 탈 리 아	46	46	52.2
네 델 란 드	43	42	33
노 르 웨 이	51	51	28
포 르 투 갈	50	40	39.6
스 페 인	35	35	35
스 웨 덴	57	30	28
영 국	45	35	33
터 키	49	47	42.8
독 일	56	50	58.9/46.1
미 국	51	39	40
오 스트 리 아	55	30	34

資料：Vito Tanzi, "Globalization, Tax Competition and the Future of Tax Systems," *IMF Working Paper*, Dec. 1996.

〈表 7-4〉 OECD 國家의 附加價値稅率(1996年)

(單位: %)

					세	율
오	스	트	리	아		20
벨		기		에		21
캐		나		다		7
덴		마		크		25
핀		란		드		22
프		랑		스		20.6
독				일		15
그		리		스		18
아	이	슬	란	드		24.5
아	일		랜	드		21
이	탈		리	아		19
일				본		3
룩	셈	부	르	크		15
멕		시		코		15
네	덜		란	드		17.5
뉴	질		랜	드		12.5
노	르		웨	이		23
포	르		투	갈		17
스		페		인		16
스		웨		덴		25
스		위		스		6.5
터				키		15
영				국		17.5

資料: Vito Tanzi, "Globalization, Tax Competition and the Future of Tax Systems,"
IMF Working Paper, Dec. 1996.

의 변화에서도 나타나듯이 대부분의 국가의 법인세율이 계속 인하하는 추세이며, 〈表 7-4〉의 국가별 附加價値稅率을 보더라도 생산요소의 이동이 용이한 인접국들의 부가가치세율이 지리적으로 먼 국가들의 세율보다 유사한 수준으로 나타나고 있어 자본을 비롯한 생산요소의 租稅競爭은 이동이 자유로운 요소를 중심으로 나타남을 알 수 있다.

租稅競爭은 일반적으로 특정 부문이나 특정한 경제활동에 대해 偏向的으로 이루어지므로 세율의 전반적인 변화보다 더 강력한 파급효과를 가져온다. 특정 부문을 목표로 한 조세구조의 변화는 특정한 경제활동에 이득을 주면서 조세인하를 가속화시키는 특별조치의 형태를 취하게 됨으로써 限界投資家の 稅後收益을 증가시키게 된다. 이 같은 조세조치는 경제적 왜곡뿐만 아니라 조세조정 문제, 조세혜택의 한도설정 등의 어려움에도 불구하고 여러 국가에서 널리 채택되고 있어 투자의 국제적인 이동에 많은 영향을 미치고 있다.

유해한 조세경쟁의 파급효과에 대한 전체적인 평가는 낮은 세율 또는 租稅惠澤을 제공 하는 投資誘致國의 경제적 이익과 자본유출국의 세수감소, 투자왜곡, 세부담의 국제적 배분 등으로부터의 비용에 대한 분석을 통해서만 가능할 것으로 본다. 전반적인 세율인하 혹은 특정 부문을 겨냥한 조세지원의 도입은 국내 경제정책상의 문제이기는 하지만 많은 경우 의도적으로 자본 및 금융 흐름의 전환을 통해 다른 국가의 稅收基盤(tax base)을 침해하려는 시도로 나타나고 있다. 이러한 관행은 외국으로부터 투자와 저축을 유도하고 타국의 租稅回避를 조장하기 때문에 ‘유해한 조세경쟁(harmful tax competition)’이라 규정되고 있다. 또한 이 같은 유해한 조세경쟁은 국제간의 무역거래에서의 덤핑과 같은 不公正한 貿易去來가 상대국에 악영향을 미치는 경우와 유사하다 하여 이를 재정덤핑(fiscal dumping)이라고도 칭한다.

매년 세계 통화공급의 3분의 1이 租稅避難處(tax havens)를 경유한다는 추정결과가 OECD에 의해 보고되고 있으며, 금융자산의 보유형태 및 투자흐름의 패턴은 이러한 조세경쟁의 영향을 반영하고 있다. 또한 이러한 대부분의 조세피난처가 국제적인 역외금융 센터를 유치하고 있는 것으로 지적되고 있으며, IMF가 제시하고 있는 <表 7-5>의 주요 域外金融센터²⁾의 稅率을 살펴보다도 이들 국가의 대부분이 세금 면제와 저세율 적용 이외에도 역외기업에 대한 감세를 포함한 조세우대정책을 채택함으로써 조세경쟁에 가담하고 있음을 쉽게 알 수 있다. 이 같은 조세경쟁으로부터 발생하는 부정적인 波及效果를 최소화하기 위해서는 광범위한 다자간의 국제협력이 필수적으로 이루어져야 한다고 사료된다.

2) 1996년 11월 11일자 비즈니스 위크지에 의하면 역외금융에 대한 기금의 총자산액의 국제적 규모가 1조달러에 달하는 것으로 보도되고 있음.

〈表 7-5〉 主要 域外金融센터 誘致國의 稅率

(單位: %)

	개인소득세	법인소득세	자본이득세	원천징수세	
				이 자	배 당
바 하 마	없음	없음	없음 ¹⁾	없음	
바 레 인	없음	없음	없음	없음	
버 뮤 다	없음	없음	없음	없음	
英領 버진제도 ²⁾	3~20	15	일반소득세 적용	없음	
케 이 만 군 도	없음	없음	없음	없음	
英領 차넬제도	20	20	없음 ¹⁾	20 ³⁾	3)
사 이 프 러 스	20~40 ⁴⁾	20~25 ⁴⁾	없음 ¹⁾	없음	
홍 콩	15 ⁵⁾	17.5 ⁵⁾	없음	없음	
룩셈부르크	최고 51.25	33	일반소득세 적용 ⁶⁾	없음 ⁷⁾	6)
네덜란드	22~56	32~29 ⁶⁾	일반소득세 적용 ⁶⁾	없음	
싱가포르	최고 30	27 ⁸⁾	없음	27 ⁹⁾	없음

註: 1) 국내자산거래는 제외

2) 국제업무회사관련 역외활동에 대해서는 면세

3) 비거주자에 대해서는 원천징수의무가 면세

4) 역외활동(4.5%)과 관련 종업원에게는 저율과세

5) 국내원천소득과 자산에 한해 적용

6) 역외회사에는 적용안됨

7) 채권이자는 제외

8) 역외거래소득에 대한 10%의 우대과세

9) 조세협약에 따른 상당수준의 원천징수세 감면

資料: Price Waterhouse, *Corporate Taxes: A World-wide Summary*, 1993.

第3節 租稅避難處와 有害한 租稅制度의 判定基準

조세조치를 판정함에 있어 세율인하 및 과세기반의 확대를 위한 긍정적인 재정구조의 개혁과 유해한 조세경쟁과는 구별해야 한다. 즉, 課稅基盤의 擴大와 稅率引下를 통한 조세제도의 발전과 같은 긍정적인 세율인하는 보다 효율적인 자본배분을 도모하는 반면, 부정적인 세율인하를 통한 유해한 조세경쟁은 무역과 투자패턴을 왜곡하고, 一國의 稅收基

盤을 침해하여 징세능력을 약화시키며 나아가 세부담을 비유동적인 요소에 전가시킨다.

어느 한 국가를 조세피난처 혹은 유해한 조세제도 시행국으로 분류하는 가장 중요한 요소는 관련된 소득에 대해 낮은 實質稅率 또는 비과세의 적용여부, 조세제도의 비투명성과 금융거래에 비해 매우 적은 규모의 실질투자 및 고용, 특정조세조치가 국내시장과 유리된 정도 등을 꼽을 수 있으며, 이러한 요소들이 전체적으로 작용하여 有害한 租稅制度를 구성하게 된다.

그러나 OECD가 제시하는 정보교환 및 이전가격 등의 국제기준이 모든 국가에서 준수될 경우 유해한 租稅競爭이 미치는 효과는 급감하게 될 것으로 예상된다. 국가간 조세제도의 조화는 자유로운 資本移動을 妨害하는 장벽을 낮춤으로써 자본을 가장 생산적인 부문으로 유도하는 긍정적인 효과를 가져오는 반면, 유해한 조세경쟁은 조세회피의 기회를 창출하고, 국내 稅收基盤을 침해하며, 비합법적인 활동을 활성화시키는 등 바람직하지 못한 결과를 초래한다. 그러나 稅率引下를 포함한 일국의 조세 및 재정구조의 개편이 모두 유해한 것은 아니며 이러한 구조개편이 공정성과 개방성 및 비차별성이라는 국제기준을 충족하고 다른 국가에 대해 해가 없는 한 합법적인 것으로 판정된다.

유동적 과세대상에 대한 실질세율을 여타 국가에 비하여 낮게 적용하는 租稅優待制度는 ① 투자결정을 왜곡시키고 ② 조세구조의 일관성과 공정성을 침해하며 납세자의 납세의욕을 저하시키며 ③ 조세부담을 보다 비유동적인 생산요소, 즉 노동 및 비유동성 자산 등에 전가시키고 ④ 과세당국 및 납세자에게 전가되는 행정 및 징세비용을 증대시키는 등 否定的 側面을 내포하고 있으나, 어떠한 재정정책도 다른 국가에 유해한 영향을 미칠 수 있기 때문에 특정 조세정책을 有害한 租稅競爭이라고 명확히 규정하기는 어렵다.

1. 租稅避難處

많은 국가들이 금융 및 기타 서비스 부문의 경제활동을 촉진하기 위하여 조세 및 비조세적 유인책을 사용하고 있으며, 이들 나라들은 外國人 投資家들에게 매우 유리한 조세환경과 과도한 行政上의 便宜를 제공하고 있다. 또한 투자기업의 정보에 대한 비밀을 보장하는 경우도 종종 있는데 일반적으로 이러한 경우가 租稅避難處에 해당된다. 조세피난처가 제공하는 조세혜택은 다른 국가로부터의 실물 및 금융자본을 유인하는 데 이용되며 이는 다른 국가의 稅收基盤에 심각한 영향을 미칠 수 있다.

조세피난처는 ① 무세국(tax paradise) ② 저세율국 ③ 국외소득 면세국(tax shel-

ters) ④ 특정 사업 또는 기업에 한해 조세혜택을 부여하는 국가 등 조세혜택의 제공과 관련하여 크게 4가지 유형으로 분류된다. 이러한 조세피난처를 이용하는 법인이나 개인은 조세피난처가 제공하는 다음의 주요 3가지 혜택을 통해 소득세를 탈루하고 거주국(home country)의 稅收基盤을 침해함으로써 거주국의 재정에 유해한 영향을 미치게 된다.

- ① 수동적 투자(passive investment; money boxes)를 위한 장소를 제공한다.
- ② 명목적 이윤(paper profits)이 기록되는 장소를 제공한다.
- ③ 거주국의 과세당국의 조사로부터 납세자의 정보를 보호한다.

이러한 租稅避難處의 行爲에 대응하여 다른 국가들은 자본이 자국에서 조세피난처로 이동하는 것을 방지하기 위한 다양한 조세유인책을 실시하고 있지만, 이는 효과적인 방어책이 되는 것이 아니라 오히려 유해한 조세경쟁에 동참하는 결과를 낳게 된다. 또한 租稅避難處로부터의 被害를 제거하기 위해 마련된 조세유인제도와 관련하여 발생하는 비용(세수의 감소)의 부담은 보다 비유동적인 부문이나 장래세대로 전가된다.

2. 有害한 租稅制度의 特徵

많은 OECD 회원국 및 비회원국들은 고도의 유동성을 지닌 금융 및 기타 서비스활동을 유치하기 위하여 租稅誘引制度를 도입하고 있으며, 대부분의 경우 이러한 조세제도는 자본의 흐름을 국경 밖으로 유도하기 위해 이용되고 있다. 이러한 租稅惠澤은 일반적인 租稅法에 규정되어 있기도 하고 혹은 조세제도 외의 특별한 입법에 의해 마련되기도 한다. 유해한 조세제도를 구별하기 위한 몇 가지 기준들을 논함에 있어 유해한 조세제도를 채택하고 있는 국가의 정책이 다른 국가의 조세정책에 미칠 수 있는 다음과 같은 바람직하지 못한 결과들을 염두에 두어야 한다.

- ① 유동적인 소득에 대해 효과적으로 과세하지 못하게 하고, 이에 따라 비유동적인 요소에 대한 세부담을 증가시킨다.
- ② 복잡한 조세회피방지법안을 마련해야 할 필요성을 제기한다.
- ③ 상대국의 고용 및 경제활동을 감소시킨다.

이외에도 고려해야 할 사항은 각국의 국내 및 국제적 상황에 대응하는 적절한 조세정책에 대한 견해가 국가별로 각기 다를 수 있다는 것이다. 일반적으로 각국의 조세정책이 투명하고 納稅者에 대한 정보를 자유로이 공유할 수 있을 경우 상대국은 여러 가지 방어

체제를 통하여 이를 제지할 수 있다. 그러나 이러한 조세의 透明性과 納稅者에 대한 情報 提供이 여러 국가에서 광범위하게 이용된다 하더라도 소수국에서 이를 실행하지 않을 경우 이들 소수의 조세피난처에 위치한 다국적기업에 비해 다수국에 위치한 기업이 경쟁상 불리한 입장에 놓이게 되며 이로 인한 경제적 불이익을 감수하게 된다.

유해한 조세제도를 구별해 주는 가장 근본적인 특징은 非課稅 혹은 낮은 有效稅率이며, 유치국 조세제도의 비투명성 또한 상대국으로 하여금 조세경쟁에 대처할 수 있는 조치의 범위를 축소시키기 때문에 조세제도의 유해성 여부를 판단할 수 있는 중요한 기준이 되고 있다. OECD에서는 租稅避難處와 관련하여 다음과 같은 10가지의 유해한 조세제도의 특징을 규정짓고 있다.

- ① 특정 경제활동(유치국 국내시장의 수요 및 공급과 무관한 사업, 조세피난처를 단속한 통로로 이용하는 경제활동)을 장려한다.
- ② 경제활동이 수행되는 곳에서의 고정사업시설의 설치를 의무화하지 않는다.
- ③ 기지회사의 소득(base company income) 또는 수동적 투자소득과 같은 유동성이 높은 소득의 유치를 적극 장려한다.
- ④ 납세자가 납부한 세금액수에 대한 직접적인 대가를 납세자에게 지불하거나 적용세율을 임의적으로 거주지에 따라 차등과세하고 세율에 대한 협상이 가능하다.
- ⑤ 이전가격이 가격협상에 따라 결정됨에 따라 가격결정과정의 불투명하다.
- ⑥ 내국인에 비해 외국인에게만 과도한 세제상의 혜택이 제공된다.
- ⑦ 외국기업에게는 유치국의 지역통화 사용을 의무화하지 않는다.
- ⑧ 조세협약을 체결하지 않고 있거나 그 범위가 협소한 국가의 경우는 유해한 조세제도를 채택하고 있을 가능성이 높다.
- ⑨ 투명성이 결여된 조세제도를 운영한다.
- ⑩ 비밀보호법을 유지하거나 다른 국가와의 정보교환을 협조하지 않는다.

第4節 有害한 租稅競爭에 대한 對應方案

많은 국가들이 유해한 조세제도에 의해 자국의 稅收基盤이 침식당하는 것을 좌시하지 않고 다양한 대응조치들을 취하고 있다(〈表 7-6〉 참조). 이러한 조치들은 전형적으로

〈表 7-6〉 各國의 租稅避難處 關聯 課稅制度의 比較

	제도의 형태			경과세국 정의	피지배 외국법인 정의	손실이월공제	귀속소득 계산방법	적용제한규정	비 고
	거래 성격에 의한 구분	세율 비교법	경과세국 지정제도						
캐나다	○ ¹⁾			규정없음	납세자가 1% 이상의 지분을 소유하고 납세자와 특수관계인 자가 10% 이상의 지분을 소유하는 외국법인	외국계열 기업 전체의 이익과 손실은 이월공제 불인정 ⁵⁾		CFC 거주지국에서 창조된 자산이 국내에서 매각시 소득 ⁷⁾	외국에서 부과된 조된 자산이 국내에서 세액은 공제액으로 인정
미국	○ ¹⁾			규정없음	의결권 있는 주식의 10% 이상을 소유하거나 발행주식가액의 50%를 초과하는 주식을 직·간접으로 소유하는 외국법인	무제한 이월공제	Subpart F 소득 × 주식비율 × CFC 해당 기간비용	외국기회회사소득이 총 소득의 10% 미만인 경우 ⁸⁾	합산과세소득에 대응하는 금액은 외국납부세액공제함
일본	○	○	○ ²⁾	법인세가 존재하지 않거나 법인세율이 25% 이하인 지역	발행주식 또는 의결권 있는 주식의 50%를 초과하는 주식을 내국법인이 직·간접으로 보유하고 있는 외국법인	연결회계 불인정 5년 동안 이월	과세대상유보금액은 외국법인의 수익금액으로 간주함 ⁶⁾	그 사업의 관리, 지배 및 운영을 스스로 행하는 경우 ⁹⁾	
영국	○	○	○	거주지국에서 지급한 법인세액이 영국의 세액의 3/4보다 적을 경우	국의 거주하는 회사로서 국내거주자에 의해 직·간접으로 지배되며 국내거주자가 50% 이상의 지분 및 자산을 소유하는 법인	무제한으로 이월 연결회계는 불인정	지분비율에 따라 배분	경과세국으로 법인이 소득을 이동시켰으나 국내 조세 감소가 미미한 경우 ¹⁰⁾	
프랑스	○	○	○	외국세액이 국내세액의 2/3보다 적을 경우	회계연도 말에 국내기업이 10% 이상의 지분을 소유하거나 1억 5천프랑에 상당하는 지분을 직·간접으로 소유하고 있는 외국법인	연결회계 불인정 5년간 이월		CFC 활동이 이윤증대가 발생하지 않는다고 볼 경우 ¹¹⁾	
독일	○	○ ³⁾	○	CFC 소재국가의 세율이 총소득의 30% 이내인 경우	회계연도 말에 국내거주자가 50% 이상의 지분을 소유하는 외국법인	연결회계 불인정 5년간 이월		25% 지분을 직접적으로 소유하는 기업은 특별규정이 적용됨	특별한 소득이 CFC소득의 10%보다 적을 경우는 귀속소득이 없는 것으로 간주

〈表 7-6〉의 繼續

	제도의 형태			경과세국 정의	피지배 외국법인 정의	손실이월공제	귀속소득 계산방법	적용제한규정	비 고
	거래 성격에 의한 구분	세율 비교법	경과세국 지정제도						
뉴 질랜드	○		○ ⁴⁾	규정없음	5명 이하의 국내거주자가 50% 이상의 지분을 직·간접으로 소유하는 외국법인	연결회계 인정 손실초과액은 이월			
우리나라	○	○	○	법인의 실제발생소득의 전부 또는 상당부분에 과세하지 않거나 법인의 부담세액이 당해 실제발생소득의 15% 이하인 지역	피지배 외국법인에 대한 정의 규정은 없는 반면 『국제조세조정에 관한 법률』 제2조 제1항 8호 ¹²⁾ 에 '특수관계'에 대한 규정이 있음	5년간 이월	배당간주금액은 특정외국법인의 배당가능 유보소득 ¹³⁾ 에 내국인의 특정 외국법인에 대한 지분비율을 곱하여 계산	특정 외국법인이 조세피난처에 고정된 시설을 가지고 사업을 실질적으로 영위하는 경우 배당간주과세제도가 적용되지 않음	

註: 1) 경과세국 국가목록 없음.

2) 1978년 도입 조세특별조치법 기준임.

3) 비공식적으로 경과세국국가 지정제도를 택하고 있음.

4) 경과세국 국가목록으로 경계국가 목록과 협의국가 목록이 존재하지만 하나 1993년 이후 경계국가 목록만 적용됨.

5) 단, FAPI(Foreign Accrual Property Income)는 주된 사업에서 발생한 손실액이 아닌 기타 손실액이 합산되며 손실액은 5년 동안 이월됨.

6) 과세대상유보금액은 당해 사업연도의 이익배당금 또는 잉여금의 분배금과 당해 사업연도에 납부할 법인세의 합계액을 공제한 금액에 과세대상 내국법인의 지분비율을 곱하여 계산한 금액을 말함.

7) 다음과 같은 소득도 과세대상에서 제외됨.

- ① CFC 매출액 중 90% 이상 특수관계자에게 판매될 때 소득
- ② CFC 소득 중 90% 이상이 외국 위험보험에 의해 발생시
- ③ CFC 소득이 \$ 5,000 미만인 경우
- ④ CFC 소득 중 90% 이상이 독립관계의 비거주자에게 의해 발생한 경우 리스계약소득
- ⑤ 5명 이상 고정직원을 고용하고 투자업에 종사할 경우

8) 다음과 같은 소득도 과세대상에서 제외됨.

- ① 해외 회사의 설립목적이 稅의 경감이 아님을 납세자가 재무부장관에게 입증한 경우

- ② 외국 기지회사의 해운소득 중 적격투자에 투자된 경우
 ③ 보험계약의 소득은 보험료 수입의 5% 이하인 소득
- 9) 다음과 같은 소득도 과세대상에서 제외됨.
- ① 그 주된 사업이 주식, 채권의 유보, 공업소유권, 기타 기술에 관한 권리 또는 특별한 기술에 의한 생산방식 등 또는 저작권 등의 제공, 선박 또는 항공기의 임대 이외의 사업일 것
 ② 그 본점 소재지국에서 주된 사업을 수행하는 데 필요하다고 인정되는 사무소, 점포, 공장, 기타 고정시설을 갖고 있을 것
 ③ 그 주된 사업이 도매업, 은행업, 신탁업, 증권업, 보험업, 운수업 또는 항만 운송업이며 각 사업연도의 수입금액 중 비관련자와의 거래에서 생기는 것이 50%를 초과하는 경우
 ④ 주된 사업이 ③항의 업종이 아닐 때에는 50% 이상의 사업이 경과세국 바깥에서 수행되는 경우
- 10) 다음과 같은 소득도 과세대상에서 제외됨.
- ① 당해 법인의 주된 거래목적이 아닌 경우
 ② 당해법인의 각 사업연도 기간 중 거주지국에 합리적으로 항구적인 시설물을 갖고 그것을 실질적으로 관리하는 경우
 ③ 피지배외국법인이 내국세입청에서 발표한 적용대상 제외국에서 거주하며 그곳에서 사업을 영위하는 경우
 ④ 상업에 종사하는 피지배 외국법인이 배당가능이익의 50% 이상을 영국거주자에게 배당함으로써 지급하는 경우로 각 사업연도 종료후 18개월 이내에 지급됨
 ⑤ 피지배 외국법인의 의결권 주식의 35% 이상이 당해 회계연도중 비관련자에 의하여 공개보유되는 경우
- 11) 수익 50%가 국내에서 제조·생산·판매 및 원자재의 구입판매가 이루어지는 경우는 귀속소득이 없는 것으로 간주
- 12) '特殊關係'라 함은 다음 각 목의 1에 해당하는 관계를 말하며 그 細部基準은 大統領令으로 정한다.
 가. 거래당사자의 일방이 타방의 의결권 있는 주식의 100분의 50 이상을 직접 또는 간접으로 소유하고 있는 관계
 나. 제3자가 거래당사자 쌍방의 의결권 있는 주식의 100분의 50 이상을 직접 또는 간접으로 각각 소유하고 있는 경우 그 쌍방간의 관계
 다. 거래당사자의 일방이 타방의 사업방침을 실질적으로 결정할 수 있는 관계
- 13) 배당가능 유보소득은 당해 특정 외국법인의 소재지국에 통용되는 기업회계기준 또는 이에 상당하는 원칙에 의하여 산출한 연결재무제표상의 이익잉여금에서 다음 항목을 차감하여 계산하는 데 동 기준이나 원칙이 국제적으로 인정되는 회계원칙과 현저히 다른 경우에는 우리나라의 기업회계기준을 적용하여 산출한 연결재무제표상의 이익잉여금을 사용하여야 한다고 정하고 있음.
- ① 연결재무제표상 누적결손금
 ② 당해 사업연도중에 납부하는 법인소득세액
 ③ 당해 사업연도중에 행한 잉여금 처분에 의한 이익의 배당금 또는 잉여의 분배금
 ④ 당해 사업연도중에 행한 잉여금 처분에 의한 상여 퇴직급여 및 기타 사외유출
 ⑤ 상대국 법령에서 정하는 의무적납금. 다만, 의무적납금이 이익잉여금의 100분의 30을 초과하는 경우에는 이익잉여금의 100분의 30에 해당하는 금액

資料 : 김유찬, 『경과세국 관련 과세제도의 개편방향』, 한국조세연구원, 1996. 12.

관련국가에 대해 일방적 혹은 쌍무적인 성격을 지니고 있는데, 이러한 방식에는 몇 가지 限界點이 다음과 같이 내재되어 있다.

- ① 유해한 조세제도로부터의 이득을 상쇄하는 방식으로 자국민에게 추가적인 조세를 부과하는 국가는 다른 국가들이 이와 유사한 행동을 취하지 않는 한, 자국의 납세자에게만 경쟁상의 불이익을 가할 위험이 있다.
- ② 통신혁명 및 무역과 투자장벽의 제거에 따라 납세자들이 취할 수 있는 행동의 범위는 확대되고 있는 반면, 과세당국의 행정력은 한계에 부딪치고 있다.
- ③ 유해한 조세제도를 감시하고 대응하는 조치를 취하는 데는 상당한 비용이 소요됨에 따라 상황별로 적절한 방안들을 고려할 필요성이 제기되며, 일개국의 수준에서의 노력으로는 역부족인 경우에 당면하게 될 것이다.

OECD는 회원국들에게 일련의 권고안들을 통하여 소기의 목적을 달성하는 방법을 제시하고 있으며 이러한 권고안은 국내입법을 통한 國內法의 整備, 조세협약방안 및 다자간 공동협력방안 등 크게 세 가지로 구별된다. 有害한 租稅競爭은 다양한 형태로 나타나며, 따라서 類型別로 적절한 대응조치가 취해져야 할 것이다.

1. 國內法의 整備

國內 立法을 통해 조세경쟁으로부터 국내의 稅源을 보전하기 위한 다양한 방법이 이미 몇몇 국가에 의해 시행되고 있으며 이러한 방법으로는 ① 피지배외국법인(CFC) 및 ② 해외투자기금(FIF)에 대한 과세제도 ③ 거주자의 해외활동 및 국제거래에 관한 정보제공의 의무화 ④ 배당소득 및 기타 해외소득 면세제도의 제한규정의 강화 ⑤ 외국인의 국내기업에 대한 과소자본투자의 규제 ⑥ 이전가격원칙의 도입 ⑦ 세제상의 혜택을 위한 租稅移民規制 등이 포함된다.

被支配外國法人 課稅制度는 내국인 납세자가 각각의 의결권이 있는 주식을 일정지분 이상³⁾ 直接 또는 間接的으로 소유하는 외국법인에 대해 과세하는 제도이다. 이 같은 제도는 국내기업이 租稅避難處 또는 低稅率國에 위치하여 국외소득에 대한 국내과세를 이연함으로써 얻게되는 이득을 제거하기 위해 도입되고 있으며, 이는 현재 15개의 OECD 회원국에 의해서만 시행되고 있어 세계적으로는 그 효과가 제한되어 있는 실정이다. 海外

3) 피지배 외국법인의 정의와 과세범위는 국가별로 차이가 있음(〈表 7-6〉 참조).

投資基金 課稅制度는 피지배 외국법인 과세제도를 보완하기 위한 제도로서 내국인 주식 투자자가 外國法人의 株式을 보유하지 않고 국내조세를 이연하기 위해 外國의 開放型 投資信託에 투자할 경우 이를 효과적으로 저지하는 수단이 될 수 있다.

대부분의 국가들은 국외소득에 대한 면세제도에 일정한 제한규정을 두고 있으나 유해한 조세경쟁에 따라 얻게 되는 해외소득을 완전히 제거하지 못하고 있는 실정이다. 그러므로 각국은 국내 입법을 통해 國外 配當所得의 免稅는 실효세율에 따라 규제하는 최소 규정이 마련되어야 하며, 해외소득의 유형 및 발생국에 따른 免稅制度의 制限이 강화되어야 한다.

또한 대부분의 OECD 회원국들은 외국인의 국내기업에 대한 과소자본투자자로 인한 稅收基盤의 침식을 우려하여 이를 대처하기 위한 특별규정을 마련하고 있으며, 이러한 조치를 통해 조세피난처나 국외소득에 低率課稅하는 국가에 위치한 법인이 국내이윤을 비과세로 유출시키는 행위를 방지할 수 있다. 移轉價格原則을 도입하지 않는 국가는 조세회피를 위한 중개국이 될 가능성이 높으므로 이전가격원칙의 도입의 중요성이 그 어느 때보다도 부각되고 있다. 끝으로 세계상의 혜택을 위해 국적을 포기하고 租稅避難處 또는 低稅率國으로 이민가는 경우⁴⁾는 이주시점 또는 이주 이후 일정기간 동안 증식된 국내자본 이득에 대해 과세하는 규정을 마련함으로써 국내 세수기반의 침식을 보전할 수 있다.

2. 租稅協約 方案

租稅協約을 통해 각국은 국내 납세자에게 이중과세로부터 오는 불이익을 제거해줌으로써 國內企業의 競爭力을 제고하려는 노력을 기울이고 있으나, 동시에 이 같은 조세협약을 악이용하는 기업과 조세피난처에 의해 자국의 세수기반이 침식될 가능성이 존재한다. 이로부터 국내 세원을 보전하기 위해서는 조세협약 체결시 다음과 같은 조항을 검토해야 할 것이다.

- ① 정보교환의 의무화
- ② 조세협약의 폐기 가능성과 이에 따른 불이익
- ③ 유해한 조세경쟁을 견제하기 위한 규정

4) OECD 모델조세협약(model treaty)에 따르면 국외인이 수취하고 있는 자본이득은 납세자의 국적에 따라 과세하도록 규정짓고 있어 자본유치국은 이에 대해 과세할 수 없게 됨.

- ④ 특정기업에 대한 조세협약의 적용배제
- ⑤ 상호협력적인 제도의 마련
- ⑥ 상대국 과세권 집행허용

1970년대 말부터 선진국을 중심으로 각국 과세당국의 협력하에 계열기업들의 申告所得을 감시하고 상대국의 과세권 집행을 인정하는 제도를 발전시켜 왔으며, 최근에는 雙務的인 租稅協約 혹은 다자간 협력을 통해 이전가격 조작과 관련된 보다 진보적인 가격협정이 등장하고 있다⁵⁾. OECD는 회계감사, 이전가격 조작 및 조세협약 등에 대한 공동교육프로그램의 실시로 국제적인 納稅意識의 提高를 통해 국제적 조세회피를 최소화하려는 노력을 기울이고 있다.

租稅避難處에 대응하는 방법으로 조세피난처와의 조세협약을 폐기하는 경우가 종종 있으나 이는 중대한 정치적 및 외교적 문제로 발전할 수 있으므로 보다 광범위한 국제적 협력을 통한 공동보조를 취하는 것이 바람직하다. 그리고 국내조세법에는 유해한 租稅競爭에 대처하기 위한 다양한 규제안이 마련되어 있음에도 불구하고 통상 租稅協約에는 이러한 규제안이 포함되어 있지 않아 국내 규정과 조세협약의 부합여부에 관한 문제가 제기되고 있다. 이에 따라 조세협약규정에 유해한 조세경쟁을 견제하기 위한 규정을 포함시키는 방안이 검토되어야 한다. 이러한 조세협약을 통해 유해한 租稅政策을 제지하기 위해서는 무엇보다도 국가간의 효율적인 정보교환이 선행되어야 한다고 본다.

3. 多者間 協定方案

OECD는 유해한 租稅競爭으로부터 야기되는 경제적 왜곡이 다자간의 공동협력방안을 통해 최소화될 수 있다고 보며 다음과 같은 다자간 협정방안을 제시하고 있다.

- ① 유해한 조세경쟁에 속하는 정책에 대한 OECD 목록 작성
- ② 공식적인 OECD 정책성명의 채택
- ③ 모범사례 규약의 작성
- ④ 유해한 조세경쟁에 참여하고 있는 국가의 조세제도에 대한 주변국의 감시제도 실시
- ⑤ 모범적 조세행정원리의 개발

5) 미국, 영국, 일본, 캐나다 및 호주 등은 국제적인 조세회피에 대처하기 위한 상호협력에 동의하였음.

OECD에서 작성되는 조세경쟁과 관련한 유해한 정책목록은 제3절에서 논의한 유해한 조세경쟁의 판정기준에 따른 선별과정에 의해 작성되며, 이 목록을 통하여 해당 과세당국은 적절한 대응조치를 취할 수 있을 것으로 예상하고 있다. 또한 이와 관련하여 고려해야 할 사항은 목록이 유해한 조세경쟁의 유형에 대해 포괄적인 방식으로 작성되어야 하는가 혹은 特定國家의 租稅制度를 명시하는 등 상세하게 작성되어야 하는가에 있으며, 이외에도 다음과 같은 목록작성과 관련된 문제가 제기되고 있다.

- ① 조세피난처 이외의 비조세피난처의 조세제도 및 정책의 포함여부
- ② 목록에 기입된 유해한 정책의 등급의 표시
- ③ 목록의 갱신방식
- ④ 특정한 정책을 목록에 포함시키는 기준(혹은 방법)
- ⑤ 목록의 공개여부

OECD는 有害한 租稅競爭으로 분류된 정책을 명시함으로써 회원국 및 비회원국들로 하여금 이러한 조세경쟁의 정책 채택을 억제하며, 공식적인 성명의 채택을 통한 적절한 대응조치를 마련하는 방안을 검토하고 있다. 또한 OECD 자유화 규약과 유사한 강제성이 없는 모범사례 규약의 작성방안에 대한 성공은 비강제적인 다자간 협력과 각국의 租稅主權間의 조화를 이룸으로써 이루어질 수 있을 것이다.

그리고 선발된 몇몇 국가로 하여금 지정된 국가의 조세입법과 규제 및 행정관행 등에 대해 감시하는 역할을 부여하고, 이들 감시국들은 유해한 조세제도에 관한 보고서의 작성 임무도 수행하게 한다. 또한 유해한 조세경쟁에 연루된 회원국에게는 매년 그들의 租稅立法과 規制 및 行政的 慣行의 變更事項에 대한 정보의 보고를 의무화함으로써 이들이 OECD 정책성명이나 모범사례 규약에 따르도록 유도할 수 있을 것이다. 이외에도 OECD 재정위원회의 전략적인 포럼을 통하여 이상적인 租稅行政에 관한 일련의 원칙을 개발하는 공동조치를 취할 수 있으며 이는 비강제적인 수단에 의한 집단적 행동과 각국의 조세주권간의 조화를 유지시켜 줄 수 있을 것으로 예상된다.

第5節 우리나라의 關聯 制度 및 向後 課題

1. 우리나라의 關聯 課稅制度

우리나라는 WTO의 출범과 OECD의 가입에 발맞추어 국제적인 기준에 부합되는 특수관계자간의 국제거래에 대한 租稅調整의 根據와 企業間的 國際去來上 발생하는 조세문제의 해결을 위한 국가간의 조세행정의 협조규정인 「국제조세조정에 관한 법률」(법률 제4981호)을 1995년 12월에 공포하였다. 이에 따라 정부는 移轉價格稅制를 OECD 기준에 따라 재정비하고, 過少資本稅制의 도입과 더불어 조세피난처를 이용한 租稅回避 規制制度를 신설하였다. 또한 이 법률의 도입에 따라 거주자의 국외소재 재산을 비거주자에게 증여함에 따른 증여과세에 대한 국내의 법적근거를 마련하는 한편, 조세조약의 시행 및 국제적 조세행정의 협조사항의 신설로 상호합의 절차, 세무정보교환 및 국가간 租稅徵收 協助 등 조세행정협조를 위한 기반 또한 마련되었다.

가. OECD 基準에 따른 移轉價格稅制의 整備⁶⁾

다국적기업을 포함한 國外 特殊關係者와의 국제거래가 비정상적으로 과다하게 높게 또는 낮게 이루어지는 경우 이를 인정하지 않고 대신 일반적으로 시장에서 거래되는 정상가격을 기준으로 과세하도록 규정하였다(1996년부터 시행).

또한 법률에 의한 특수관계 판정기준의 하나인 實質的 支配關係를 좀더 구체화하여 한 법인의 임원이 다른 특정법인의 대표 또는 임원의 절반 이상을 겸임하거나 사업활동의 대부분을 이 특정법인과의 거래에 의존하는 경우도 특수관계의 범위에 포함시키는 등 특수관계범위를 확대하였다.

移轉價格의 판정기준을 위한 정상가격 산출방법으로는 비교가능한 제3자 가격방법, 재판매가격방법, 원가가산방법 외에도 이익분할법과 거래순이익률방법을 추가함과 동시에 각 방법의 구체적인 선택기준도 제시하였다. 그리고 과세당국과 납세자간의 분쟁을 배

6) 국제조세조정에 관한 법 제4조·제6조·제11조·제12조, 동법 시행령 제2조·제4조·제5조 참조.

제하기 위해 과세당국과 납세자가 정상가격 산출방법에 대해 사전에 협의하여 과세하는 「사전합의제도」를 신설하고, 사전승인에 필요한 신청과 심사 및 결정에 관한 세부절차를 명시하였다. 또한 관련기업에게 국제거래에 대한 자료제출의무를 규정하고 불이행시 過怠料를 부과할 수 있는 근거를 마련함으로써 이전가격의 조작을 통한 비정상적인 국제거래의 억제를 도모하였다.

나. OECD 國家들과의 均衡維持를 위한 過少資本稅制의 導入⁷⁾

國外 支配株主로부터 차입한 금액이 국외 지배주주 출자지분의 3배를 초과하는 경우 초과분에 대한 支給利子는 손비로 인정하지 않고 배당으로 간주하고, 국외 지배주주의 보증을 통해 借入한 負債에 대한 지급이자도 이와 동일하게 배당으로 취급함으로써 적정과세가 이루어지도록 유도하는 過少資本稅制를 도입하여 1997년부터 이를 시행에 옮기게 되었다.

그러나 金融業의 경우는 국외 지배주주의 出資持分에 대한 차입금의 규모가 6배를 초과할 경우 超過分에 대한 지급이자의 손비인정이 이루어지지 않으며, 적용대상에 포함되지 않는 통상적인 借入金의 立證節次를 별도로 규정하였다.

다. 租稅避難處를 利用한 租稅回避規制制度의 新設⁸⁾

세금이 낮은 국가, 즉 법인의 부담세액이 법인의 발생소득의 15% 이하인 국가에 가공 회사를 설치하여 소득을 부당하게 유보하는 경우, 이를 國內出資者에게 배당한 것으로 간주하여 국내에서 과세할 수 있는 근거를 마련하였다. 단, 子會社가 공장을 포함한 시설을 보유하고 소재지국에서 實質的으로 사업을 관리·운영하고 있는 경우는 이에서 제외된다. 또한 外國法人의 지분을 20% 이상 소유하는 경우는 당해 내국인 주주에게 외국법인의 歸屬所得에 대해 과세할 수 있도록 규정짓고 있다.

租稅避難處의 具體的인 決定基準과 조세피난처의 판정을 위해 필요한 실재발생소득 및 조세부담률의 산출방법 또한 규정하고 있으며, 국세청장은 조세피난처로 적용되지 않는 적용배제지역을 고시할 수 있도록 규정하는 등 租稅避難處 關聯 措置가 1997년부터 시행되고 있다.

7) 국제조세조정에 관한 법 제14조, 동법 시행령 제26조·제27조 참조.

8) 국제조세조정에 관한 법 제17조, 동법 시행령 제29조·제30조 참조.

라. 居住者가 非居住者에게 國外所在 財産을 贈與할 때 納稅義務 賦課⁹⁾

國內 居住者가 國外소재 財産을 비거주자에게 증여할 때 과세할 수 없던 기존의 相續 稅法 規程을 보완하여 國內증여자에게 증여세를 부과할 수 있는 근거를 마련하여 1996년부터 이를 시행하고 있다. 단, 당해 재산에 대하여 外國의 법에 의해 贈與稅가 부과되는 경우는 二重課稅防止 次元에서 이 규정을 적용하지 않는다.

마. 租稅條約의 施行 및 國際的 租稅行政 協調事項의 新設¹⁰⁾

국제적 조세분쟁의 해결을 위한 상호합의절차와 국가간 租稅徵收 및 稅務情報交換 등 租稅行政協調에 관한 사항에 대한 규정을 신설하였으며, 조세조약체결 상대국과의 조세징수의 위탁 또는 수탁과 관련된 세부절차도 규정짓고 있다.

그러나 조세조약체결 상대국의 징수협조 요청에 대해서는 國稅廳長이 납세의무의 성립 여부, 납세의무자의 재산상황, 상대국가와의 상호주의를 고려하여 신중하게 대응하도록 하였다.

2. 向後 課題

世界 經濟의 글로벌화, 資本의 自由化 및 인터넷을 비롯한 통신의 발달에 따라 최근 국제적인 자본거래가 그 어느 때보다 급증하고 있다. 우리나라도 1999년 이후에는 자본자유화가 완성될 것으로 예상되며 이에 따라 國內 거주자와 기업들의 해외에서의 자본거래 또한 급증할 것으로 전망된다. 資本去來가 自由化되고 자본의 이동이 용이해짐에 따라 국제적인 租稅回避 및 節稅를 목적으로 하는 거래의 수요가 급증하게 되며 이와 같은 資本의 誘致를 위한 국제적인 조세경쟁 또한 심화될 것으로 보인다.

이 같은 세계적인 추세에 따라 각국은 조세경쟁으로부터 자국의 稅收基盤을 보전하고 二重課稅를 방지하기 위해 일방적인 차원에서의 國內법의 정비를 비롯해 쌍방적 차원에서의 租稅條約 締結을 추진하고 있다. 그리고 앞에서도 논의한 바와 같이 현재 진행되고 있는 OECD에서의 유해한 조세경쟁에 대한 논의는 거주자의 해외금융소득에 대한 과세

9) 국제조세조정에 관한 법 제21조 참조.

10) 국제조세조정에 관한 법 제22조 내지 제33조, 동법 시행령 제44조·제45조 참조.

방안, 금융거래와 같은 조세관련 정보에 대한 국가간의 상호정보의 교환 활성화를 비롯해 각국의 國內法の 整備, 租稅條約의 締結, 多者間의 協約 등에 대한 권고안을 포함해 다양한 채널을 통해 유해한 조세경쟁으로부터의 否定的인 波及效果를 최소화하는 데 노력을 기울이고 있다.

우리나라도 최근에 「국제조세조정에 관한 법률」을 도입함으로써 국제적인 거래로부터 국내의 課稅基盤의 침식을 방지하고 국제적인 기준에 부합되는 국제거래에 대한 과세의 법적인 근거를 마련하기는 하였으나, 날로 다양해지는 금융거래의 유형과 급증하는 거래의 규모에 부합되는 과세방안이 마련되어야 한다고 본다. 이 같은 변화에 보다 효과적으로 대응할 수 있는 과세방안의 모색을 위해서는 국외 원천소득에 대한 거래자료의 확보가 體系的으로 이루어져야 할 필요성이 제기된다. 현재 우리나라는 國外 源泉所得 및 海外에서의 去來에 대한 체계적인 자료수집 관련 대책이 수립되어 있지 않은 실정이다. 이에 따라 우리나라도 거주자의 해외활동 및 국제거래에 대한 所得申告를 義務化¹¹⁾하고 불성실 신고 및 신고 불이행시에는 제재를 가하는 방안의 검토가 필요하다.

또한 조세조약을 비롯해 정부간의 租稅協力 次元에서 국가간의 정보교환이 원활히 될 수 있도록 각국과의 관계개선에 힘을 기울여야 할 것으로 본다. 특히 OECD에서도 정보교환에 대한 권고안을 마련하는 등 향후 OECD 회원국간의 정보교환이 용이해질 것으로 보이며, 비회원국의 참여를 유도하기 위한 국제포럼 및 다자간의 협력방안도 모색중에 있다.

이외에도 資本流出(capital flight) 및 조세회피의 가능성이 높은 피지배외국법인(CFC)과 海外投資基金(FIF)에 대한 국외자산의 변동내용 및 거래에 관한 금융자료의 확보를 통해 租稅回避를 목적으로 하는 국내의 자본유출에 대한 세수를 보전하는 데 일조할 수 있을 것으로 본다.

또한 租稅避難處 關聯 租稅制度에서 외국법인의 지분을 20% 이상 가지는 경우 당해 내국인 주주에게 外國法人의 歸屬所得에 대한 納稅義務를 부여하고 있다. 그러나 이 같은 현행 20%의 최저지분한도는 과도한 수준으로 대부분의 나라에서는 被支配外國法人의 소유지분한도를 5~10% 수준으로 설정하고 있다¹²⁾. 세수확대 및 기타 OECD국과의 균

11) 현행 이전가격세제 및 조세피난처 관련제도에서는 국외 특수관계인과의 거래내용에 대한 자료의 제출이 의무화되어 있음.

12) 미국의 경우는 피지배외국법인의 소유지분을 최저 10%, 일본의 경우는 이를 5%로 규정하고 있음.

형을 맞추는 차원에서 이를 점차 하향조정하는 것이 타당하다.

海外投資所得의 과도한 현지유보를 통해 조세회피를 피함에 따른 국내 稅收의 損失을 억제하는 방법 중의 하나는 해외투자기업의 소득 중 특정한 소득에 대해서는 투자대상국이 租稅避難處인지 여부를 불문하고 그 특정 소득 중 국내투자자에게 귀속되는 부분에 대해 實際 配當과 상관하지 않고 이를 배당소득으로 간주하여 국내에서 과세를 부과하는 것이다. 현재 미국 등 일부 OECD 국가에서는 이미 이러한 제도를 운영하고 있으며, 이에 적용되는 소득대상으로는 수동적 소득(passive income), 내국인이 해외에 설립한 海外持株會社(foreign holding company)의 所得, 해외투자기업의 소득 또는 자산 중 수동적인 부분의 비중이 큰 소득과 배당되지 않은 해외투자 소득 중 거주지국 재산에 투자된 부분 등이 포함되고 있다. 우리나라도 이러한 제도의 도입을 서둘러 국내자본의 도피 및 租稅回避를 주목적으로 하는 海外投資所得의 現地留保를 억제할 필요성이 제기되고 있다.

第6節 結 論

각국의 경제가 개방화되고 자유화됨에 따라 자본을 비롯한 生産要素의 國家間 移動이 그 어느 때보다도 용이해지고 있다. 이 같은 국제적인 생산요소이동의 자유화 추세는 각국으로 하여금 稅收確保를 위한 투자유인 제공을 부추기게 하며, 이 같은 투자유인정책은 국가간의 有害한 租稅競爭을 야기시킨다.

이러한 租稅競爭으로부터 나타나는 폐해는 세수의 감소 외에도 투자결정과 租稅構造의 歪曲 및 稅負擔의 불공평을 초래하게 된다. 즉, 조세경쟁은 세부담을 지리적으로 이동이 자유로운 자본과 서비스부문에서 이동이 자유롭지 못한 생산요소에 전가시킴으로써 소비와 後世代의 세부담을 증가시키는 결과를 낳게 된다.

다수국들은 有害한 租稅競爭으로부터의 불이익을 막기 위한 조치로 상대국의 조세제도가 유해하다고 판단될 경우 국내 입법을 통한 被支配外國法人과 海外投資基金 課稅制度, 源泉徵收 및 有效稅率의 削減, 非租稅負擔의 除去 등의 일방적 방어조치를 채택하고 있으며 동시에 조세협약을 통한 쌍무적 조치를 취하고 있다. 우리나라도 해외거래를 통한 국내 조세회피의 방지와 租稅競爭으로부터의 弊害를 줄이기 위해 1995년 「국제조세 조정

에 관한 법」을 도입하여 시행하고 있다.

최근 OECD에서는 유해한 조세경쟁의 심각성을 인식하고 이에 대응하기 위한 연구가 활발히 진행되고 있다. OECD에서 제시하고 있는 有害한 租稅制度의 判定기준에 따른 일방적인 國內法의 整備, 雙務的인 租稅協約 그리고 다자간의 방어체제의 구축을 통한 대응방안이 회원국과 비회원국 모두에 의해 채택될 경우 세계적으로 대두되고 있는 조세경쟁 문제에 대한 해결의 실마리가 비로소 풀릴 것으로 기대된다.

參考文獻

- 김유찬, 『경과세국 관련 과세제도의 개편방향』, 한국조세연구원, 1996. 12.
- Alworth, J., *Taxation, Financial Innovation and Integrated Financial Markets*, Paper Presented to the 52nd Congress of the International Institute of Public Finances, Tel Aviv., 1996.
- Business Week, *Special Report on Offshore Funds, November 11, 1996.*
- Cassard, M., *The Role of Offshore Centres in International Financial Intermediation*, IMF Working Paper WP/94/107, Washington, 1994.
- Findlay, C., "Optimal Taxation of International Income Flows," *Economic Record*, Vol. 62, 1986.
- Fredlay, J., A. Razin and E. Sadka, *International Taxation in an Integrated World*, Mass.: The MIT Press, 1991.
- Giovannini, A. and J. J. Hines, *Capital Flight and Tax Competition—Are There Viable Solutions to Both Problems?* NBER Working Paper No. 3333, Mass.: Cambridge, 1990.
- Kerlove, R., "Competitive Tax Theory in Open Economies, Constrained Inefficiency and a Pigouvian Remedy," *Journal of Public Economics*, Vol. 48, 1992, pp. 361~375.
- Mintz, J., "Is There a Future for Capital Income Taxation," Working Paper No. 108, Economics Department, OECD, 1992.
- OECD, "Controlled Foreign Company Legislation," *Studies in Taxation of Foreign Source Income*, Paris, 1996.
- _____, "Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue," DAFNE/CFA (97)29, June 1997.

- _____, "Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue," DAFEE/CFA/WD(97)14/REV1, December. 1997.
- _____, "Taxation Competition in a Global Economy," DAFEE/CFA(96)32, June 1996.
- _____, "Taxing Foreign-Sourced Income: Implications for World Tax Competition," DAFEE/CFA/WP2/WD(95)13, 1995.
- _____, "The Economics of Harmful Tax Competition," DAFEE/CFA/WP2(97)18, October 1997.
- Razin, A., E. Sadka and C.-W. Yuen, "A Pecking Order Theory of Capital Inflows and International Tax Principles," IMF Working Paper WP/96/26, Washington, D.C., 1996.
- Schjelderup, G., "Optimal Taxation, Capital Mobility, and Tax Evasion," *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 95(3), 1993.
- Sinn, S., "Comment on Capital Market Integration: Issues of International Taxation," Siebert, H.(ed.), *Reforming Capital Income Taxation*, Kiel Institute for Worldwide Economics, Tubingen: University of Kiel, 1990.
- Slemrod, J., C. Hansen, R. Procter, "The Seesaw Principle in International Tax Policy," NBER Working Paper No. 4867, Mass.: NBER, 1994.

第8章

R & D에 대한 租稅支援

孫元翼*

第1節 序 論

WTO체제 속에서 새로운 국제교역질서의 전개와 빠른 속도로 진행되는 世界經濟의 글로벌화는 각국의 모든 정부 및 기업에게 새로운 환경에 대한 적응을 요구하고 있다.

세계경제의 글로벌화는 세계시장에서의 무한경쟁을 의미하며 國內市場과 國外市場間에 존재하던 벽이 허물어지고 있음을 말한다. 이러한 환경변화에 대처할 수 있는 유일한 방법은 국제시장에서 우리 기업의 경쟁력을 제고하는 것이라 할 수 있다.

정부와 기업 모두 國際市場의 환경변화에 대처하면서 우리 기업의 경쟁력을 제고할 수 있는 방안의 마련이 시급하다. 企業의 競爭力 提高는 지속적이고 과감한 研究開發活動을 통한 끊임없는 품질개선으로 달성할 수 있다.

현재 우리나라에는 研究開發投資를 촉진하기 위한 각종 租稅支援制度가 마련되어 있으며, 외국과의 비교에서도 비교적 조세지원이 많은 국가로 분류되고 있다. 그러나 선진국 및 경쟁대상국들의 租稅支援 정도가 우리나라와 비슷한 수준임을 고려할 때 현행 研究開發 租稅支援制度를 재정비하여 더욱 효율적이고 실질적으로 운용될 수 있도록 개선할 필요가 있다. 또한 研究開發關聯 租稅支援制度는 WTO체제에서도 허용보조금으로 분류되고 있으므로 더욱 강화할 수 있는 제도이며, 축소 및 폐지되는 각종 보조금 때문에 늘어나는 企業의 稅負擔을 상쇄할 수 있는 제도로서의 유용성도 갖고 있다.

* 본원 전문연구위원.

本 研究에서는 研究開發과 관련된 租稅政策에 대한 국제적 논의를 요약·소개하고 그로부터 우리에게 주는 示唆點을 도출한다. 또한 先進 外國 및 競爭國의 關聯制度와의 비교·분석을 통하여 현행 제도를 평가하고 우리나라 제도의 현주소를 파악하여 그 결과를 토대로 研究開發關聯 租稅支援制度가 나가야 할 큰 政策方向을 제시한다.

第2節 現 況

1. 우리나라의 研究開發投資 現況

1970년대 이후 우리나라의 경제가 빠른 속도로 성장함에 따라 산업분야에서는 이를 더욱 촉진할 수 있는 技術開發에 대한 要求가 증대되었다. 이에 따라 기업의 연구개발 노력과 이를 뒷받침하기 위한 政府의 施策이 동시에 이루어지기 시작하였다. 1980년대 이후 기업의 연구개발활동을 지원하기 위한 각종 조세지원제도가 도입되었고 이를 바탕으로 연구개발비 지출 규모가 증가하여 왔으며 이러한 추세는 1990년대 들어서도 계속되고 있다. 研究開發費(Research & Development Expenditure) 규모는 1985년에 1조원을 넘은 이후 1988년 2조원, 1990년 3조원, 1991년 4조원을 돌파하였고 1995년에는 9조 4,406억원에 달하고 있다.

〈表 8-1〉에서 지난 1965~1995년 중의 연구개발비 추이를 살펴보면 1974년과 1976년에는 투자액 규모가 급격히 증가하여 전년대비 144.9%, 126.9%의 증가율을 나타내고 있음을 알 수 있다. 이는 제3·4차 경제개발 5개년 계획의 진행과 더불어 민간기업의 기술개발활동을 誘導·促進하기 위해 金融·租稅上의 優待措置 등을 내용으로 하는 技術開發準備金의 損金算入制度(1972년), 投資稅額控除制度(1974년)의 도입과 金融支援 등 정책적인 노력에 의한 결과라고 할 수 있다.

1980년 이후 정부는 民間企業의 技術開發 促進을 위하여 연구소 설립지원 및 稅制·金融支援을 대폭 강화하였다. 企業附設研究所用 不動產에 대한 地方稅 免除(1981년), 技術開發先導物品에 대한 特別消費稅 暫定稅率 適用(1981년) 및 研究用 見本品에 대한 特別消費稅 免除(1982년) 등의 조세지원이 이루어졌다. 이러한 조세지원의 도입으로 민간 부문과 정부부문의 연구소 건립이 확대되었고 기술개발활동도 활성화되었다.

〈表 8-1〉 研究開發投資額(1965~1995年)

(單位: 億圓, %)

	경상연구개발비	명목증가율	불변연구개발비 ¹⁾	실질증가율
1965	21	—	556	—
1966	32	52.4	740	33.08
1967	48	50.0	960	29.76
1968	67	39.6	1155	20.23
1969	98	46.3	1471	27.41
1970	105	7.1	1,364	-7.32
1971	107	1.9	1,230	-9.81
1972	120	12.1	1,176	-4.34
1973	156	30.0	1,345	14.31
1974	382	144.9	2,513	86.88
1975	427	11.8	2,236	-11.04
1976	969	126.9	4,141	85.23
1977	1,442	48.8	5,301	28.02
1978	1,836	27.3	5,464	3.07
1979	2,194	19.5	5,431	-0.61
1980	2,825	28.8	5,627	3.62
1981	3,688	30.5	6,261	11.27
1982	5,331	44.5	8,475	35.36
1983	6,822	28.0	10,274	21.22
1984	9,072	33.0	12,960	26.14
1985	12,371	36.4	16,877	30.23
1986	16,069	29.9	20,923	23.97
1987	19,852	23.5	24,600	17.57
1988	24,542	23.6	28,438	15.60
1989	28,173	14.8	30,993	8.99
1990	33,499	18.9	33,499	8.08
1991	41,584	24.1	37,735	12.65
1992	49,890	20.0	42,678	13.10
1993	61,530	23.3	50,106	17.41
1994	78,947	28.3	60,916	21.57
1995	94,406	19.6	69,061	13.37

註: 1) 경상연구개발비를 GNP deflator(1990=100)로 조정한 것임.

資料: 科學技術處, 『科學技術研究活動調查報告』, 各年度.

2. OECD 國家의 研究開發投資 現況

다음의 <表 8-2>는 OECD 회원국들의 연구개발비 지출이 GDP에서 차지하는 비중을 보여주고 있다. 자료수집이 가능한 국가 중에서 연구개발비 지출비중이 가장 높은 나라는 3.04(1995년 기준)인 스웨덴이고 그 뒤를 이어 일본과 우리나라가 다음 순위를 차지하고 있다. 상대적으로 연구개발비 지출비중이 가장 낮은 나라는 0.39의 터키로 나타나고 있다.

<表 8-2> OECD 國家의 GDP對比 研究開發投資額 比重 (單位：%)

	1991	1992	1993	1994	1995
호 주	—	1.60	—	1.61	—
오스트리아	1.50	1.48	1.52	1.53	1.51
벨기에	1.65	—	—	—	—
캐나다	1.52	1.57	1.63	1.62	1.60
덴마크	1.70	1.74	1.79	—	1.83
핀란드	2.07	2.18	2.21	2.35	2.30
프랑스	2.41	2.42	2.45	2.38	2.34
독일	2.61	2.48	2.43	2.33	2.27
그리스	0.38	—	0.49	—	—
아이슬란드	1.16	1.33	1.34	1.39	1.46
아일랜드	1.00	1.10	1.24	1.41	1.54
이탈리아	1.32	1.31	1.26	1.16	1.14
일본	2.97	2.94	2.88	2.84	2.96
한국	1.93	2.08	2.30	2.58	2.69
멕시코	—	—	0.25	—	—
네덜란드	2.05	1.98	2.01	2.05	—
뉴질랜드	0.88	1.00	1.03	—	—
노르웨이	1.65	—	1.74	—	1.59
포르투갈	—	0.63	—	—	—
스페인	0.87	0.91	0.92	0.82	—
스웨덴	2.89	—	3.28	—	3.04
스위스	—	2.68	—	—	—
터키	0.53	0.49	0.44	0.36	0.39
영국	2.16	2.18	2.20	2.19	—
미국	2.80	2.73	2.61	2.51	2.40

資料：科學技術處, 『科學技術研究開發活動調查結果』, 各年度.

OECD, *Main Science and Technology Indicators*, 1996. No. 2.

〈表 8-3〉은 OECD 회원국 중 주요 6개국의 1988~1995년의 연구개발비 지출액 과 GNP비중을 나타내고 있다. 대부분의 국가에서 GNP비중이 1980년대 후반 이후 감소하는 경향을 보이고 있으나, 일본은 이 비율이 증가하고 있으며 1995년의 경우 1988년에 비해 0.38% 포인트 증가한 2.96%로 나타났다. 이처럼 연구개발비 비중이 증가하여 온 것은 일본이 세계시장에서 技術的 優位를 차지하게 된 것과 무관하지 않을 것이며 현재 상당한 기술경쟁력을 갖추고 있음에도 불구하고 기술개발에 대한 투자를 위해 노력하고 있음을 알 수 있다.

〈表 8-3〉 主要國의 年度別 研究開發費

(單位:百萬달러, %)

	한 국	미 국	일 본	독 일	프랑스	영 국
1988	3,587 (1.94)	133,740 (2.77)	76,279 (2.58)	35,294 (2.86)	21,929 (2.31)	18,398 (2.21)
1989	4,146 (1.99)	140,763 (2.68)	79,037 (2.69)	33,986 (2.84)	22,500 (2.33)	20,146 (2.21)
1990	4,676 (1.95)	151,544 (2.63)	83,492 (2.74)	41,270 (2.72)	28,859 (2.42)	21,266 (2.21)
1991	5,670 (1.93)	160,096 (2.80)	102,231 (2.97)	44,903 (2.61)	28,906 (2.41)	21,880 (2.16)
1992	6,391 (2.08)	164,493 (2.73)	100,826 (2.94)	48,892 (2.48)	31,995 (2.42)	22,782 (2.18)
1993	7,666 (2.30)	165,849 (2.61)	123,283 (2.88)	46,405 (2.43)	30,675 (2.45)	20,739 (2.20)
1994	9,826 (2.58)	169,100 (2.51)	133,020 (2.84)	47,769 (2.33)	31,628 (2.38)	22,365 (2.19)
1995	12,240 (2.69 ^p)	171,000 (2.40)	153,181 (2.96)	55,000 (2.27)	—	—

註: 1. ()안은 GNP 비중임.

2. p는 잠정치임.

3. 한국·일본은 자연과학분야임.

資料: 韓國産業技術振興協會, 『産業技術 主要統計要覽』, 1996.

우리나라의 GNP대비 연구개발비 비율은 1980년대 후반에는 주요 선진국들에 비해 상당히 낮은 수준이었으나 1990년대 이후 계속 증가하여 1994년에는 2.58%로 일본을 제외한 5개국 중 가장 높게 나타났다. 그러나 이와 같이 우리나라의 연구개발투자가 꾸준히 증가해 왔음에도 불구하고 研究開發投資額 規模를 비교하면 아직도 상당히 저조한 상태이다. 1995년 총 투자액이 122억달러로서 전년에 비해 크게 증가하기는 하였으나 미국의 1,710억달러에 비하면 14분의 1, 일본의 1,532억달러에 비교해도 12.5분의 1의 수준에 불과하다.

第3節 研究開發關聯 租稅制度

우리나라의 조세제도 체계 내에서 產業技術開發 促進을 목적으로 하는 政府의 技術革新 支援制度는 1970년대 이전부터 시행되어 온 시험연구비의 이연자산처리제도, 기술대가에 대한 租稅減免을 비롯하여 產業發展過程上의 必要에 의해 각종 지원제도가 마련되어 현재는 20여종 이상의 제도가 企業의 技術開發 段階別로 다양하게 운영되고 있다.

租稅支援制度는 企業活動의 결과를 평가기준으로 하는 事後的 性格의 지원이면서 특정한 기업에 대한 選別支援의 형태가 아니라 일정한 요건을 갖춘 기업에는 공평하게 적용되는 특성으로 인해 정부가 지향하는 정책방향으로 誘引하기 위한 수단으로 사용되고 있다.

이러한 租稅支援制度는 여러 가지 분류기준에 따라 나눌 수 있는데 기업이 연구개발투자를 통해 새로운 기술을 개발하고 투자된 가치가 회수되기까지는 研究開發, 企業化活動, 시장진출의 과정을 거치게 되며, 우리나라의 경우 研究開發段階에서의 支援이 집중되어 있다. 사업단계별 기준에 의하면 事業準備段階, 投資段階, 事業段階로 구분되며, 사업준비단계에서는 準備金, 投資段階에는 稅額控除, 一時償却, 間接稅 減免, 事業段階에서는 所得控除, 稅額減免을 주요 지원수단으로 하고 있다. 支援方法別로는 租稅를 이용한 국고보조 성격의 直接支援과 課稅移延에 의한 財政資金의 無利子融資 성격인 간접지원으로 나누어지지만, 稅額減免, 所得控除, 稅額控除가 直接支援에 해당하고 準備金, 特別償却이 간접지원에 해당된다. 다음 <表 8-4>는 각 조세지원방법별 특성을 보여주고 있다.

〈表 8-4〉 租稅支援方法別 特性

	直接支援			間接支援	
	稅額減免	所得控除	稅額控除	準備金	特別償却
意義	일정기간 동안 特定事業에서 發生한 稅額의 一部 또는 全部를 減免하는 方法	特定事業에서 發生한 所得金額의 一定率을 課稅標準에서 控除하는 方法	投資金額의 一定率에 相當하는 金額을 납부할 세액에서 控除하는 方法	將來에 發生할 費用(投資)에 대비하여 一定基準에 의하여 계산한 金額을 미리 費用으로 설정하는 方法	一般減價償却費의 일정률에 상 당하는 금액을 추가하여 減價償 却을 인정하는 方法
性格	租稅를 이용한 國庫補助	租稅를 이용한 國庫補助	租稅를 이용한 國庫補助	課稅移延에 의한 財政資金의 無利子 融資	課稅移延에 의한 財政資金의 無利子 融資
長·短點	效果가 직접적이 고 즉시적이나 收益率이 낮은 企業에는 支援惠 澤 없음	設備投資를 요하 지 않는 산업에 대하여도 지원가 능	投資規模에 비례 한 支援이 가능	投資資金의 自體 調達에 대한 支 援이며 一時에 換入토록 하는 경우엔 稅負擔 加重	投下資本의 早期 回收 가능

資料：財政經濟院, 『租稅概要』, 1996.

1. 技術開發準備金 損金算入

製造業·鑛業 또는 대통령령이 정하는 사업¹⁾을 영위하는 내국인이 기술의 개발 또는 혁신에 소요되는 비용에 충당하기 위하여 技術開發準備金を 적립한 경우 당해 과세연도의 소득금액계산에 있어서 이를 손금에 산입한다(租減法 第8條). 준비금의 손금산입한도는 다음과 같다.

1) 大統領令이 정하는 事業이란 租減法 施行令 第8條에 열거된 것으로 건설업, 엔지니어링사업, 정보처리 및 컴퓨터운영관련업, 방위산업에 관한 특별조치법에 의한 방위산업 물자의 가공·조립·정비 및 연구개발사업, 금융·보험업, 전기통신업, 연구 및 개발업, 방송업, 물류산업, 가스제조 및 공급업, 무역업, 공업디자인서비스업을 말함.

$$\begin{aligned} \text{손금산입한도액} &= \text{당해 사업연도의 수입금액} \\ &\quad \times 3\% (\text{資本財産業, 技術集約的 産業 } 5\%) \end{aligned}$$

기술개발준비금을 손금에 산입한 경우에는 손금에 산입한 사업연도의 종료일 이후 3년이 되는 날까지 조세감면규제법 시행령에서 규정하는 용도에 사용한 금액에 상당하는 준비금은 3년이 되는 날이 속하는 사업연도부터 각 과세연도의 소득금액 계산에 있어서 3년간 均等換入하도록 하고 있다. 즉, 기술개발비 등의 비용을 지출한 금액에 상당하는 準備金(使用分)은 지출연도에 관계없이 3년 거치후 3년 분할 익금산입하는 것이다.

$$\text{환입액(익금산입액)} = \frac{\text{기술개발비 등에 사용한 금액에 상당하는 준비금}}{\text{당해 사업연도의 월수}} \times \frac{\text{당해 사업연도의 월수}}{36}$$

기술개발준비금을 손금에 산입한 사업연도 종료일 이후 3년이 되는 날까지 기술개발준비금의 사용목적에 사용하지 아니한 금액(未使用分)은 3년이 되는 날이 속하는 사업연도에 전액 換入하여 익금에 산입하되 利子相當 加算額을 징수한다. 또한 당해 사업을 폐지하였거나 법인이 해산한 때(합병에 의한 해산으로, 합병 후 존속법인이 당해 기술개발준비금 계정을 승계하는 경우는 제외)에는 그 사유가 발생한 날이 속하는 사업연도에 전액 환입하여 익금에 산입하며 역시, 이자상당 가산액을 징수한다.

$$\begin{aligned} \text{이자상당 가산액} &= \text{미사용준비금 등에 대한 법인세상당액} \\ &\quad \times \text{이자상당 가산기간} \times \text{이자율} \end{aligned}$$

이때 법인세에 가산할 利子相當 加算額이란 기술개발준비금을 손금에 산입함으로써 발생한 법인세액의 차액에 대해 당해 기술개발준비금을 손금에 산입한 과세연도 종료일의 다음 날부터 당해 기술개발준비금을 익금에 산입하는 課稅年度의 종료일까지의 기간 동안 課稅가 遲延된 데 따른 이자에 상당하는 금액이다. 이때 적용되는 이자율(法人稅法施行令 第113條의3)은 납부일 전일 또는 고지일로부터 역산하여 2년 이내의 기간에 대해서는 年 14.6%, 2년을 초과하는 기간에 대해서는 年 10.95%이다.

2. 技術 및 人力開發費 稅額控除

제조업·광업 또는 대통령령이 정하는 사업(租減法 施行令 第8條)을 영위하는 내국인

이 각 과세연도에 技術 및 人力開發을 위하여 지출한 비용의 일정비율을 당해 과세연도의 법인세액에서 공제함으로써 企業의 技術開發 및 人力開發投資 誘引을 촉진하는 事後的 支援制度이다(租減法 第9條). 공제한도액은 당해연도의 技術·人力開發費 지출액이 당해연도의 개시일로부터 소급하여 2년간 지출한 技術·人力開發費 연평균지출액을 초과하는 경우에 당해 초과금액(증가지출액)의 50%에 상당하는 금액과 당해 과세연도에 지출한 技術·人力開發費 총액의 5%(中小企業은 15%, 中小企業外的 者가 中小企業에 지출한 경우는 10%)에 상당하는 금액 중 선택적으로 적용할 수 있다. 이를 산식으로 나타내면 다음과 같다.

$$\text{공제액} = \text{증가지출액} \times 50\% \text{ 또는 } \text{총지출액} \times 5\% (\text{중소기업 } 15\%)$$

납부할 세액이 없거나 最低限稅의 적용으로 공제받지 못한 부분에 대해서는 다음 과세연도부터 7년간 이월하여 공제할 수 있다(租減法 第121條). 또한 공제받은 세액에 상당하는 금액은 企業合理化積立金으로 적립하여야 한다.

3. 技術 및 人力開發 設備投資에 대한 稅額控除

내국인이 技術 및 人力開發 또는 新技術의 企業化를 위한 시설에 투자하는 경우 투자액의 일정비율만큼 세액공제하는 제도이다(租減法 第10條). ‘기술 및 인력개발 또는 신기술의 기업화를 위한 시설’이란 ① 기술개발을 위한 연구시험용 시설 ② 종업원의 기술훈련을 위한 직업훈련용 시설 ③ 신기술을 기업화하기 위한 사업용 자산을 말한다.

기술개발을 위한 研究試驗用 施設은 투자금액의 10%(외국산 5%), 기타시설의 경우 투자금액의 3%(국산기자재는 10%) 상당액을 세액공제할 수 있다.

공제액의 산출식은 다음과 같다.

- 연구시험용 시설
공제액 = 투자금액 × 5% (국산기자재는 10%)
- 기타시설(직업훈련용 시설, 신기술기업화용 자산)
공제액 = 투자금액 × 3% (국산기자재는 10%)

기술 및 인력개발비 세액공제를 받은 법인이 투자를 완료한 날이 속하는 사업연도의 종료일 이후 3년 이내에 당해 자산을 처분한 때에는 공제받은 세액에 다음의 산식에 따

라 계산한 利子相當 加算額을 追徵한다.

$$\text{이자상당 가산액} = \text{공제금액} \times \text{이자상당 가산기간} \times \text{이자율}$$

利子相當 加算期間이란 공제받은 사업연도의 법인세 과세표준 신고일부터 당해 자산을 처분한 날이 속하는 사업연도의 법인세 과세표준 신고일까지의 기간을 말하며, 이자율은 年 14.6%(2년 이내), 年 10.95%(2년 초과)가 적용된다. 납부할 세액이 없거나 最低限稅의 적용으로 공제받지 못한 세액은 4년간 이월하여 공제받을 수 있으며, 공제받은 세액에 상당하는 금액은 企業合理化積立金으로 적립하여야 한다.

4. 其他 租稅支援制度

가. 研究用 物品에 대한 關稅輕減

기업부설연구소, 연구전담부서 및 산업기술연구조합에서 국내 제작이 곤란하여 수입하는 研究開發用品(關稅法 第28條의5)에 80% 關稅 輕減率을 적용하고 尖端產業分野(關稅法 附則 第7條)에 사용하는 기자재에 대하여 30%의 關稅 輕減率을 적용하여 관세를 경감시키는 제도이다(租減法 第112條).

나. 試驗·研究用 見本品에 대한 特別消費稅 免除

企業附設研究所 및 企業의 研究開發 專擔部署와 產業技術研究組合이 신제품 또는 신기술을 開發하기 위한 試驗·研究用的 見本品과 非營利法人인 研究機關이 연구용으로 직접 사용하기 위한 물품으로서 국내 생산이 곤란하여 외국으로부터 수입하는 물품에 대해 特別消費稅를 면제해 주는 제도이다(租減法 第103條).

다. 企業附設研究所用 不動產에 대한 地方稅 免除

土地 또는 建築物을 취득한 후 4년 이내에 技術開發促進法 施行令 第14條의 규정에 의한 기준을 갖춘 연구소로서 과학기술처 장관의 인정을 받은 기업부설연구소용에 직접 사용하기 위하여 취득하는 부동산(부속토지는 바닥면적의 7배 이내에 한함)에 대하여는 取得稅와 登錄稅를 면제하며, 과세기준일 현재 기업부설연구소용에 직접 사용하는 부동산에 대하여는 財產稅 및 綜合土地稅를 면제한다(地方稅法 第282條).

라. 技術開發先導物品에 대한 特別消費稅 暫定稅率 適用

技術開發先導物品으로 수출전략상 內需基盤의 확대가 필요한 물품에 대하여 기본세율을 일정기간 동안 잠정적으로 인하 적용하는 방식으로 特別消費稅를 減免해 주는 제도이다(特別消費稅法 第1條의2). 暫定稅率은 기본세율에 대하여 최초 4년간은 10%, 5차연도에는 40%, 6차연도에는 70%를 적용한다.

마. 技術所得에 대한 稅額減免

特許權 또는 實用新案權의 등록을 한 내국인이 당해 특허권 등을 내국인에게 양도 또는 대여하거나 대통령이 정하는 技術秘法²⁾을 보유하고 있는 내국인이 계약에 의하여 당해 기술비법을 내국인에게 제공함으로써 발생하는 소득에 대하여는 당해 소득에 대한 소득세 또는 법인세를 면제한다(租減法 第11條). 또한 特許權 등의 등록을 한 내국인이 당해 특허권 등을 외국인에게 양도 또는 대여하거나 기술비법을 보유하고 있는 내국인이 계약에 의하여 당해 기술비법을 외국인에게 제공함으로써 발생하는 소득에 대하여는 당해 소득에 대한 소득세 또는 법인세의 50%에 상당하는 세액을 감면한다. 단, 특허권 등 또는 기술비법을 국내에서 상품화하기가 불가능하여 외국인에게 양도·대여하는 경우로서 대통령이 정하는³⁾ 경우에는 당해 소득에 대한 소득세 또는 법인세를 전액 면제한다.

第4節 OECD에서의 論議 및 主要 爭點事項

1. B-指數를 통한 研究開發 租稅支援의 評價

한 국가의 연구개발에 대한 조세지원이 충분한가를 판단하기 위해서는 유사한 經濟水

2) 내국인이 스스로 연구·개발한 것으로서 과학기술분야에 속하는 기술비법(공업소유권, 해외건설촉진법에 의한 해외건설용역 및 엔지니어링기술진흥법에 의한 엔지니어링 활동은 제외)을 말함.

3) 기술개발촉진법에 의하여 과학기술처장관에게 특허수출계약을 신고한 경우로서 그 신고내용 등에 의하여 특허권 등이나 기술비법을 국내에서 상품화하기가 불가능한 사실을 과학기술처 장관이 확인하는 경우를 말함.

準을 보유하고 있는 다른 국가들의 조세지원 정도와 비교하는 방법이 사용될 수 있다는 점에 착안하여 각국의 연구개발에 대한 조세지원 정도를 나타내는 B-지수가 사용되었다. B-指數의 概念은 1983년 캐나다 칼튼(Caleton)대학의 D. McFetridge와 J. Warda가 캐나다 租稅財團(Canadian Tax Foundation)의 의뢰로 수행한 研究報告書에서 처음 도입되었다. 이 연구는 당시 연구개발에 대한 캐나다 정부의 조세지원이 매우 부족하다는 주장을 검증하기 위하여 수행되었으며, 이를 위한 수단으로 B-지수를 사용하였다.

D. McFetridge와 J. Warda(1983)에서는 1981년 자료를 사용하여 각국의 B-지수를 구하였다. 최근에는 각국의 1995년 자료를 이용하여 B-指數를 산출하고, 이를 바탕으로 각국의 研究開發 租稅支援制度를 비교한 연구가 OECD에서 발표되었다⁴⁾.

가. B-指數 模型

B-指數 模型은 각국의 연구개발 조세지원을 數量化함으로써 우리나라의 現行 租稅支援制度의 위치를 파악하고 또한 效率的인 制度 定立을 위한 기초적인 자료를 제시하는 역할을 할 수 있을 것이다.

각국의 연구개발 지원체제를 측정하여 지원 정도를 알아보기 위한 수단으로 사용된 B-지수는 연구개발투자의 비용뿐만 아니라 그 투자수익에 대한 소득세까지 포함할 수 있는 稅前所得의 現在價値를 나타낸다. 따라서 B-지수는 최소한의 便益-費用 比率(benefit-cost ratios)을 의미한다. B-지수보다 높은 便益-費用 比率를 갖는 研究開發事業은 기업에 이윤을 가져올 것이므로 추진될 것이며, B-指數보다 낮은 便益-費用 比率를 갖는 사업은 收益性이 없으므로 추진되지 않을 것이다.

B-지수 값은 연구개발비에 대한 세제지원에 따라 다르게 나타나며 B-지수의 산출식은 다음과 같다.

$$B = ATC / (1 - t)$$

여기서 t 는 법인세율⁵⁾을 나타내고 ATC(After Tax Cost)는 세후비용으로 연구개발

4) "R&D Tax Treatment in OECD Member Countries"와 "Fiscal Measures to Promote R&D and Innovation"에서 B-지수를 논의하고 있음.

5) 지방법인세가 있는 경우 t 는 이를 포함한 세율이며 우리나라의 경우는 주민세를 포함한 세율임.

투자에 대한 기업의 純費用, 즉 연구개발 조세지원 혜택을 고려한 후의 비용이다.

B-지수를 구하기 위한 수식의 일반적인 표현은 다음과 같다.

$$B = (1 - \alpha \cdot t - \beta \cdot ZE \cdot t - \gamma \cdot ZB \cdot t - \psi) / (1 - t)$$

여기서 t = 법인세율

α = 연구개발지출에서 경상지출이 차지하는 비중; $1 - \alpha$ = 자본지출의 비중

β = 연구개발지출에서 기계장치(machinery & equipment)가 차지하는 비중

γ = 연구개발지출에서 건축물(buildings)이 차지하는 비중; $\alpha + \beta + \gamma = 1$

ZE = 연구개발용 기계장치에 대한 감가상각의 현재가치

ZB = 연구개발용 건물(설비)에 대한 감가상각의 현재가치

ψ = 특별상각이나 세액공제의 현재가치

연구개발비 지출을 구성하는 人件費, 經常的 支出, 資本的 支出 및 建築物 등에 대한 세제상 차이 때문에 모형이 복잡해진다. 따라서 比較 可能性을 높이기 위해 모든 연구개발 지출은 다음과 같은 비중으로 지출된다고 가정한다.

(單位: %)

구성요소	구 성 비
인 건 비	60
경 상 비	30
기계장치	5
건 축 물	5

연구개발뿐만 아니라 기타 투자에 대한 결정과 관련된 조세제도는 분석에서 제외되며, 財務費用은 모든 국가에서 同一하다고 가정한다. 또한 다음 사항에 대한 국가간의 차이는 고려하지 않는다.

- ① 법인단계에서 과세소득에서 공제될 수 있는 利率과 財務費用
- ② 配當, 資本利得에 대한 課稅制度
- ③ 個人所得稅率

이에 추가하여 다음과 같은 가정을 기본으로 하고 있다.

- ① 기업이 당해연도에 연구개발비에 대해 稅制支援 惠澤을 받을 만한 충분한 課稅所得을 갖고 있다고 가정한다. 따라서 연구개발비 세제지원을 적용하는 데 있어 次期移越 또는 前期移越로 인하여 B-지수 값이 영향받지 않는다.

- ② 대부분 연구개발비 지출규모가 큰 大企業을 分析對象으로 한다.
- ③ 累進的 所得稅率 또는 累進的 稅制支援의 경우 세율 또는 세제지원이 최고소득단계에 적용된다고 가정한다.
- ④ 기업이 租稅支援의 最大值를 누릴 수 있음을 가정하기 때문에 지수는 세제지원을 환급하는 지역과 환급하지 않는 지역간에도 차이가 없다.
- ⑤ 그 밖에 기업의 연구개발 투자를 결정하는 데 관련된 세제상의 주요 요인인 物品稅 (commodity tax), 財産稅 (property tax), 勤勞所得稅 (payroll tax) 및 研究開發을 위한 資産, 支援, 補助金에 대한 과세는 포함되지 않는다. 이는 특히 법인소득세보다는 資本 (capital), 財産 (property), 物品 (commodity)에 대한 과세에 세수의 대부분을 의존하고 있는 경우 그 중요성이 더욱 크다고 할 수 있다. 그러나 여러 국가의 제도에 대한 분석을 위하여 고려하지 않고 있으므로 B-指數는 比較·分析을 위한 有用한 手段이지만 研究開發 稅制支援의 모든 影響을 評價하는 데는 限界가 있다. 이를 위하여는 한 국가가 갖고 있는 대부분의 세제를 고려해야만 가능할 것이다.

나. B-指數의 國際比較

〈表 8-5〉는 25개 OECD會員國의 B-指數를 보여주고 있다. B-지수 산출에 관련된 모든 제도는 製造業인 大企業에 적용되는 稅率 및 控除率을 따른다. 한 국가 내에서 지역적인 차이가 있는 경우는 대표적인 州의 稅制에 의해 산출하였고 세액공제 등 모든 조세지원을 100% 받을 수 있을 만큼의 과세소득이 있다는 가정을 전제로 하고 있다.

B-지수(1)은 1995년도의 제도를 기준으로 각 국가의 이자율과 인플레이션율은 10%로 동일하다는 가정을 전제로 하고 있다. 計算結果의 敏感度를 분석하기 위하여 B-指數 算出過程에서 설정했던 가정 중의 하나를 완화하여 재계산한 결과가 B-지수(2), B-지수(3)이다. B-지수(2)는 1995년 기준 각국의 이자율과 인플레이션율을 사용하였고, B-지수(3)은 1991년부터 1995년까지 5년간의 평균이자율과 평균인플레이션율을 사용하였다.

이자율은 減價償却의 現在價值를 계산할 때 사용되므로 모든 비교대상 국가와 관련이 있으나 인플레이션율은 增加稅額控除가 있는 한국, 미국, 일본, 프랑스, 스페인, 포르투갈의 6개국에 한하여 관련이 있다. 가정을 완화함에 따라 각국 B-지수의 수치에 변화가 있으나 대부분의 국가는 큰 변화를 보이지 않고 있다. 상대적으로 큰 변화를 보인 국

〈表 8-5〉 敏感度 分析을 위한 各國의 B-指數

	B-지수(1)	B-지수(2)	B-지수(3)
1. 스페인	0.652	0.705 (1)	0.700 (1)
2. 캐나다	0.714	0.712 (2)	0.712 (2)
3. 호주	0.757	0.758 (3)	0.758 (3)
4. 한국	0.763	0.762 (4)	0.762 (4)
5. 덴마크	0.871	0.871 (5)	0.871 (5)
6. 네덜란드	0.884	0.884 (6)	0.884 (6)
7. 미국	0.892	0.891 (7)	0.891 (7)
8. 프랑스	0.896	0.987(10)	0.981 (9)
9. 오스트리아	0.932	0.919 (8)	0.921 (8)
10. 아일랜드	1.000	1.000(11)	1.000(11)
11. 영국	1.000	1.000(12)	1.000(12)
12. 스위스	1.003	1.001(13)	1.002(13)
13. 핀란드	1.007	1.003(15)	1.005(14)
14. 그리스	1.010	1.014(18)	1.015(17)
15. 일본	1.011	0.966 (9)	0.982(10)
16. 벨기에	1.012	1.002(14)	1.005(15)
17. 터키	1.012	1.021(20)	1.020(19)
18. 스웨덴	1.015	1.011(16)	1.012(16)
19. 멕시코	1.016	1.027(23)	1.022(21)
20. 노르웨이	1.018	1.012(17)	1.015(18)
21. 뉴질랜드	1.023	1.021(21)	1.020(20)
22. 포르투갈	1.026	1.023(22)	1.028(23)
23. 아이슬란드	1.029	1.016(19)	1.023(22)
24. 이탈리아	1.034	1.027(24)	1.028(24)
25. 독일	1.051	1.027(25)	1.038(25)

註: 1) B-지수(1)은 이자율=0.1, 인플레이션율=0.1, B-지수(2)는 각국의 1995년 이자율과 인플레이션율, B-지수(3)은 각국의 1991~1995년 평균이자율과 평균인플레이션율을 적용하였음.

2) 대상기업은 대규모 제조업임. 연구개발비의 비중은 경상적 지출(임금 60% 포함)이 90%, 기계장비에 대한 지출이 5%, 건축물에 대한 지출이 5%라고 가정함.

3) ()안은 각 B-지수의 순위임.

4) 캐나다는 퀘벡주, 미국은 캘리포니아주 지역의 세제를 기준으로 함.

資料: OECD, "R&D Tax Treatment in OECD Member Countries," 1996.

Coopers and Lybrand, *International Tax Summaries*, 1995.

IMF, *International Financial Statistics*, 1996.

통계청, 『OECD 국가의 주요통계지표』, 1995.

가로 일본, 프랑스, 그리스, 멕시코, 아이슬란드를 들 수 있다. 프랑스의 경우 0.896에서 0.987로 가장 큰 수치상의 변화를 보였으며, 일본의 경우는 15위에서 9위로 가장 큰 순위의 변화를 보이고 있다. B-지수의 수치가 낮아지거나 순위가 올라간 국가의 경우는 가정에서 사용된 이자율(10%)보다 낮은 이자율을 보유하고 있거나 가정에 사용된 인플레이션율(10%)보다 높은 인플레이션율을 갖고 있기 때문이라 해석할 수 있다.

각국의 利率과 인플레이션율을 사용한 결과 전체적으로 큰 변화는 나타나지 않았으나 일부 국가들의 경우 변화를 보이고 있으므로 B-지수의 수치 해석에 신중을 기할 필요가 있다. 따라서 B-지수의 국가별 순위도 5개 정도의 그룹으로 나누어서 해석하는 것이 바람직할 것이다.

2. 稅額控除 方式에 대한 論議

세계의 15개국 이상이 이미 研究開發 稅額控除(R&D Tax Credits)를 사용하고 있다. 제도를 적용하는 방식에 따라 總額基準과 增加分基準의 두 가지로 분류할 수 있으며 두 가지 방식 모두 이론을 실제에 적용하는 데에는 여러 가지 문제가 존재한다.

가. 두 가지 方式에 의한 研究開發 稅額控除

첫째, 총액기준에 의한 방식은 투자액에 대해 일정비율 만큼의 세액공제가 주어진다. 즉, 25%의 稅額控除率이란 100달러의 투자액에 대해 25달러의 세액공제를 받을 수 있는 것을 의미하며 호주, 캐나다, 이탈리아, 일본, 한국, 말레이시아, 네덜란드, 스페인이 이러한 원칙에 의한 제도를 적용하고 있다.

둘째, 증가분기준에 의한 방식은 기업의 한계지출(marginal expenditure)에 대해서만 지원하는 것으로 적용방식이 다소 複雜하다. 당해 연도의 연구개발비 지출액이 기준연도의 지출액을 초과하는 경우에만 稅額控除를 할 수 있는데 이러한 제도하에서 50%의 세액공제율을 가정하면, 특정기업이 기준연도 t 연도에 300달러를 지출하고 $t+1$ 연도에 400달러를 지출한 경우 50달러($(400-300) \times 0.5$)의 세액공제가 주어짐을 의미한다. 벨기에, 덴마크, 프랑스, 이탈리아, 일본, 한국, 미국이 이러한 제도를 채택하고 있다.

나. 各 制度의 問題點

위의 두 가지 세액공제 방식을 적용하는 데 있어 다음의 5가지 문제점이 제시되고

있다.

첫째, 衡平性의 문제가 존재한다. 증가분기준하에서는 매년 동일 금액을 지출한 경우 수년간 연구개발 노력을 계속한 기업이라도 稅額控除를 받을 수 없게 된다. 또한 기업의 진정한 노력이 租稅支援에 적절히 반영되지 않는 문제가 발생한다. 예를 들어, t 연도에 각각 100달러, 1,000달러를 지출한 두 기업이 $t+1$ 연도에 각각 지출을 10달러씩 증가시킨 경우, 각각 지출액을 증가시킨 비율은 10%와 1%로 다르지만 세액공제를 받을 수 있는 금액은 똑같게 된다.

둘째, 연구개발 세액공제가 특정 기업이나 법인 형태의 R&D에 편중되기 때문에 오히려 R&D 지출 구조를 왜곡시킬 수 있다는 中立性의 문제가 제기될 수 있다.

셋째, 연구개발 세액공제에 대한 예산 책정의 어려움이 있다. 연구개발 투자는 사업주기에 의존하기 때문에 연구개발 세액공제의 豫測이나 統制가 어렵기 때문이다.

넷째, 연구개발 세액공제가 기업의 機會主義的 행동을 유발할 수 있다. 예를 들어, 25% 총액 기준일 때 기업이 연구개발 사업에 100달러의 투자를 필요로 할 경우 초기에 80달러만 있으면 그 목적을 달성할 수 있다($100 = (1 + 0.25) \times 80$). 이러한 구축효과(crowding out)는 연구개발 세액공제가 총액기준으로 주어질 때 주로 발생한다. 기회주의적 행동은 기업 결산 보고서에도 나타내는데 특히 증가분 체제에서 제공하는 세제상 혜택이 다양하게 나타나므로 기업 측에서는 전략적 수단으로 사용할 수 있다. 기업이 1년 이상의 기간에 걸친 연구개발 사업을 결정하면 경비 지출을 1년 내에 처리하거나 몇 개년에 나누어 처리하는 등의 장부상 조작이 있을 수도 있음을 의미한다.

다섯째, 다른 研究開發 租稅支援을 포함한 세제 전반에 걸친 환경과 연구개발 세액공제가 조화될 필요가 있으나 이 문제는 분석의 複雜性 때문에 종종 看過되는 문제가 있다.

3. 研究開發 稅額控除의 算出基準

어떤 세액공제든 그 산출기준에 의해 영향을 받게 되는데 연구개발 세액공제의 기준을 정하는 데 있어서도 다음의 두 가지 문제가 제기되고 있다. 첫째는 연구개발 지출을 어떻게 정의하고 산출할 것인가라는 문제로서 연구개발과 연구개발이 아닌 것을 구분하는 문제이고, 둘째는 財政的 흐름을 발생시키는 연구개발 결과의 이전과 연계하여 기준을 정하는 문제이다.

연구개발 지출을 어떻게 분류하느냐에 따라 기업은 세액공제 대상에서 제외되는 투자를 소홀히 하는 경향이 있다. 따라서 연구개발과 관련된 것으로 간주되는 것과 그렇지 않은 것 사이의 구분은 대부분 정부에 의해 강제적으로 정해진다. 이 기준은 일반적으로 완벽하지 않은 것으로 여겨지며 기타 고려사항에 의해 보완되고 있는 실정이다.

대부분의 나라에서는 活動의 性格에 의해 연구개발을 정의한다. 연구개발 세액공제제도의 측면에서만 보면, 연구개발의 정의는 종종 “Frascati Manual”(OECD, 1994b)에서 정의하고 있는 것과 유사하다. 그러나 이러한 제한적인 정의는 각국의 특성에 따라 유연성 있게 적용된다. 왜냐하면 이 기준은 국제통계의 標準化를 위한 것이지 運營上의 정의와 일치해야만 하는 것은 아니기 때문이다. 예를 들어, 캐나다는 연구결과로서의 불확실성뿐만 아니라 연구비용으로서의 不確實性까지도 포함하는 모든 연구로 그 정의를 확대하고 있는 반면에 미국은 기술체계에서 이루어진 작업에 대해 불확실성을 인정하지 않고 있다.

대부분의 나라가 추가적인 기준을 도입하여 연구개발의 기준을 보완하고 있는데 여기에서는 세 가지의 분류기준을 소개한다.

첫째, 캐나다와 미국은 “연구 및 실험 개발(research and experimental development)”로 그 용어를 제한하고 있는 반면, 스페인과 같은 나라에서는 연구개발 활동 목록을 구성하여 그것으로 구분하고 있다. 네덜란드는 연구개발 활동과 연구개발로 인정되지 않는 활동 모두의 목록을 정하고 있다는 점에서 특이하며 영국과 프랑스는 구체적인 목록은 정하지 않고 있다.

둘째, 연구개발의 성격으로 정의하는 것이다. 네덜란드는 연구개발이 실질적인 제품의 개발을 선도했는지의 여부를 기준으로 하는데, 이러한 정의에 의하면 서비스 부문의 연구개발은 대부분 적용대상에서 제외된다.

셋째, 適格研究開發費 總額의 算出을 요구한다. 근무시간의 일정 비율을 연구활동에 사용한 개인에 한해 연구활동을 한 것으로 고려되며, 또한 캐나다에서는 기계장비에 대해서도 연구개발 세액공제에 적합한 것으로 판단되는 투자의 총액을 산출해야 한다. 그러나 특정 사업에 사용된 장비를 정확히 할당하는 것은 어렵기 때문에 이러한 방법은 사업별 연구개발에 대해서는 부적당하다. 캐나다의 제도는 1992년에 완화된 뒤, 연구개발 세액공제의 적격기준이 사용 시간의 90%에서 50%로 낮추어졌다.

人的資源에 대한 산출도 좀더 신축적으로 되어 네덜란드의 경우에는 연구개발 관련 임금과 사회보장기금을 포함한다. 이 방법은 확실히 단순하지만 두 가지 단점이 있다. 그것

은 연구개발 노력 전체에 대해 보상하지 않으며, 연구개발로 간주되는 勞動/資本의 대체를 유발할 수 있다는 점이다. 研究實驗開發에 대한 정의를 내리는 국가들에서도 기초 연구와 기타 연구개발을 구분할 때 어려움이 발생하는데 연구개발은 혁신의 한 부분이기 때문에 연구개발보조금이 기술혁신의 전 과정을 유인하기에는 충분하지 않다고 할 수 있다. 구체적으로, 연구개발비는 기술혁신에 필요한 비용의 일부분일 뿐이므로 (Brouwer and Kleinknecht, 1994) 연구 및 실험개발 활동, 산업개발, 시장개발 등에 대한 지출을 포함하면 세액공제의 기준이 더 넓어지는 문제가 발생하며 稅額控除 기준의 확대는 혁신 활동을 이루는 것이 무엇인지를 구분해야 하는 또 다른 어려운 문제를 야기한다.

第5節 OECD 國家의 制度

OECD국가들의 연구개발투자와 관련한 租稅支援制度가 갖는 몇 가지 특징은 다음과 같다.

- ① 모든 나라에서 연구개발비 經常支出分은 발생연도에 全額 控除할 수 있다.
- ② 일부 국가(절반 정도)는 추가적인 연구개발 세액공제와 같은 세제지원을 하고 있으며 조세지원의 주안점을 增加稅額控除의 사용과 基礎技術의 獎勵에 두는 추세이다.
- ③ 5개국에서는 小企業에 대한 연구개발비 세액공제에 관한 特別規程을 두고 있다.
- ④ 地方自治團體(州)의 연구개발 지원세제를 허용하는 국가가 증가하는 추세에 있다.
- ⑤ 대부분의 국가들이 연구개발 지원세제의 급격한 변화보다는 추가적인 보완책을 선호하고 있으며, 이는 制度의 實效性이 長期的으로 增進되도록 하기 위한 것이다.

다음은 OECD회원국의 개별적인 조세제도를 살펴보고자 한다.

〈表 8-6〉은 조세지원제도를 準備金制度, 經常的 支出의 所得控除, 資本的 支出의 償却率, 其他投資控除 및 稅額控除, 小企業特別規程으로 분류하여 각각의 상각률 또는 제도의 적용여부를 나타내고 있다.

〈表 8-6〉 各國의 研究開發 關聯稅制

(單位: %)

	준비금	경상비 ¹⁾ 공제율	자본적 지출 ²⁾		소득 공제	세액 공제	소기업 특별규정	법인세율 ³⁾	
			기계장치	건 물					
한	국	Y	100	SL, DB 4년 ⁴⁾	SL 25년	N	Y	Y	32.25 ⁵⁾
호	주	N	150	SL 3년	SL 40년	N	N	N	36
오	스	N	118	SL 5년	SL 25년	Y ⁶⁾	N	N	34
벨	기	N	100	SL 3년 ⁷⁾	SL 20년	Y ⁸⁾	N	Y	40.17 ⁹⁾
캐	에	N	100	ID 100%	DB 4%	N	Y	Y	31 ¹⁰⁾
덴	다	N	100	ID 100%	ID 100%	N	N	N	34
핀	크	N	100	ID 100%	ID 100%	N	N	N	25
프	드	N	100	DB 30%	DB 20%	N	N	N	33.33 ¹²⁾
독	스	N	100	DB 40%	SL 20년 ¹¹⁾	N	Y	N	56.6 ¹⁴⁾
그	일	N	100	DB 30%	SL 25년 ¹³⁾	N	N	N	35
아	스	N	100	ID 100%	SL 12.5년	N	N	N	33
아	란	N	100	SL 12년	SL 50년	N	N	N	10
일	드	N	100	ID 100%	ID 100%	N	N	N	47.8
일	아	N	100	SL 10년 ¹⁵⁾	SL 33년 ¹⁵⁾	N	N	N	37.5
백	본	N	100	DB 18%	SL 50년	N	Y	Y	34
포	코	N	100	SL 2.86년	SL 20년	N	N	N	46
네	갈	N	100	SL 3년	SL 20년	N	Y	N	40
뉴	드	N	100	ID 100%	ID 100%	Y ¹⁶⁾	Y	Y	33
노	드	N	100	DV 22%	DV 4%	N	N	N	28
스	웨	N	100	DB 20%	DB 5%	N	N	N	35
스	인	N	100	ID 100%	SL 10년	N	Y	N	28
스	덴	N	100	DB 30%	SL 25년	N	N	N	9.8
터	스	N	100	DB 40%	DB 8%	N	N	N	25
영	키	N	100	DB 40%	DB 6%	N	N	N	33
미	국	N	100	ID 100%	ID 100%	N	N	N	41 ¹⁷⁾
	국	N	100	DB 34%	SL 39년	N	Y	N	

註: 1. Y는 있음, N은 없음.

1) 인건비 포함.

2) SL: 정액법 (Straight-line basis), DB: 정률법 (Declining-balance basis), ID: 즉시상각 (Immediately Depreciate), DV: 체감상각법 (Diminishing value basis).

3) B-지수 산출시 적용되는 법인세율임.

4) 신기술기업투자자산은 취득연도에 50%, 시험연구용시설은 취득연도에 70% 상각 인정.

5) 법인세율 30%에 소득할주민세 7.5% 가산한 세율임.

6) 자본적 지출의 9% 투자소득공제 (investment allowance) 허용함.

7) 공장 포함.

8) 자본적 지출의 13.5% 투자소득공제 (investment allowance) 허용함.

9) 법정세율 39%에 부가세 3% 적용함.

10) 퀘벡 州를 기준으로 함.

11) 과학기술용 건물은 첫째에 50%, 그 다음해부터 19년간 50% 상각할 수 있음.

12) 13%의 거래세 (trade tax)를 포함하여 산출하였음.

13) 1983. 5. 18~1990. 1. 1 사이에 취득한 연구개발용 고정자산은 가속상각 허용.

14) 법인소득세율에 거래세 (trade tax), 공동부가세 (solidarity surcharge) 적용한 것임.

15) 최초 3년간 기계 30%, 건물 9% 상각 가능함.

16) 투자액에 비례하여 18~2% 투자소득공제 (investment deduction) 허용.

17) 캘리포니아州를 기준으로 함.

資料: OECD, "R&D Tax Treatment In OECD Member Countries," 1996.

〈表 8-6〉에서 살펴본 바와 같이 중소기업에 대한 특별규정을 두고 있는 나라는 벨기에, 캐나다, 일본, 한국, 네덜란드 5개국이며 구체적인 지원내용은 〈表 8-7〉과 같다.

〈表 8-7〉 小企業 特別規程 比較

	소기업 특별규정
한 국	- 직전 2년간 평균 기술·인력개발비 초과분의 50% 또는 당해 연도 기술·인력개발비의 15%(대기업은 5%) 세액공제
벨 기 에	- 투자세액공제율 18.5% 적용(대기업은 13.5%)
캐 나 다	- 투자세액공제율 35% 적용(대기업은 20%)
일 본	- 연구개발용 자산취득가액의 30% 특별상각 허용 - 기술시험연구비의 6% 세액공제(공제한도는 법인세액의 15%)
네덜란드	- 투자액 규모별 공제기준 • 인건비 100,000Dfl 이하 40% 소득공제(100,000Dfl 초과하는 기업은 12.5%) • 투자액의 18% 까지 투자공제 허용(투자액에 비례하여 공제율이 적용되며 최저 2%)

〈表 8-8〉은 一般固定資産과 研究開發用 固定資産의 償却率을 비교한 것이다. 대부분의 나라들이 일반고정자산과 연구개발용 고정자산을 동일한 규정에 의해 상각하고 있으나 덴마크, 아일랜드, 네덜란드, 영국은 연구개발용 기계장치 및 건물에 대해 발생연도에 100% 상각하는 등 별도의 상각률을 적용하고 있다.

〈表 8-9〉는 연구개발과 관련된 경상적·자본적 지출에 대해 추가적으로 주어지는 所得控除와 稅額控除에 관한 사항이다. 캐나다와 네덜란드에서는 人件費 支出額을 기준으로 하는 稅額控除制度를 두고 있는 것이 특징이다. 오스트리아, 벨기에, 네덜란드, 미국은 자본적 지출에 대해 추가적으로 소득공제를 하고 있으며, 덴마크, 스페인은 총연구개발비에 대해 추가적인 소득공제를 하고 있다. 프랑스, 일본, 한국, 포르투갈, 스페인, 미국은 연구개발비 지출액의 증가분을 기준으로 超過額에 대해 稅額控除를 하고 있다.

〈表 8-8〉 一般 固定資産과 研究開發用 固定資産의 減價償却 比較

		상각률 및 상각기간			
		기계장치	연구개발용 기계장치	건 물	연구개발용 건물
한	국	4년	4년	15~50년	25년
호	주	3~5년	3년	2.5%	40년
오	스트리아	—	5년	25년	25년
벨	기에	20%	3년	3~5%	20년
캐	나다	25%	100%	4%	4%
덴	마크	30%	100%	4~8%	100%
핀	란드	30%	30%	2~4%	20%
프	랑스	35.7%	40%	5%	20년 ¹⁾
독	일	30.0%	30%	25년	25년
그	리스	10~20%	100%	8%	8%
아	이슬란드	9~12%	12%	1.5~2%	2%
아	일랜드	15% ²⁾	100%	4%	100%
이	탈리아 ³⁾	—	10년	—	33년
일	본	18%	18%	50년	50년
맥	시코	10%	3.5%	5%	5%
포	르투갈	—	3년	26년	20년
네	덜란드	—	100%	—	100%
뉴	질랜드	—	22%	—	4%
노	르웨이	20%	20%	5%	5%
스	페인	15%	100%	3%	10년
스	웨덴	30%	30%	3~5%	4%
스	위스	—	40%	—	8%
터	키	40%	40%	2~4%	6%
영	국	25%	100%	4%	100%
미	국	5년	5년	39년	39년

註: 1) 과학기술연구용 건물은 취득연도에 50%를 상각함.

2) 공장 포함.

3) 연구개발용의 경우 최초 3년간 기계는 30%, 건물은 9% 가속상각할 수 있음.

資料: Coopers & Lybrand, 1995 *International Tax Summaries*, 1995.

OECD, "R&D Tax Treatment in OECD Member Countries," 1996.

〈表 8-9〉 研究開發關聯 所得控除 및 稅額控除 比較

	공제항목 및 적용요건	적용비율 및 한도액	적용대상
한국	<ul style="list-style-type: none"> - 기술·인력개발비 세액공제¹⁾ - 설비투자 세액공제²⁾: 기술개발, 인력개발, 신기술기업화용 자산 	<ul style="list-style-type: none"> - 직전 2년간 평균 지출액의 50% 또는 당기지출의 5%(중소기업: 15%) - 연구시험용 시설 5%, 기타시설 3%(내국산: 10%) 	<ul style="list-style-type: none"> - 경상비, 인건비 - 기계장치
오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> - 투자자산 소득공제: 구입 후 최소한 4년간 사용 	<ul style="list-style-type: none"> - 투자액의 9% 	<ul style="list-style-type: none"> - 기계장치, 건물
벨기에	<ul style="list-style-type: none"> - 투자자산 소득공제: 지속 가능한 기술·제품 	<ul style="list-style-type: none"> - 투자액의 13.5%(소규모 첨단 기술기업은 18.5%) 	<ul style="list-style-type: none"> - 기계장치, 건물
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> <연방정부> - 투자 세액공제³⁾ <주정부> - 인건비 세액공제 	<ul style="list-style-type: none"> - 지출액의 20% - 인건비의 20% 	<ul style="list-style-type: none"> - 경상비, 인건비, 기계장치 - 인건비
덴마크	<ul style="list-style-type: none"> - 연구개발비 소득공제: 기초연구 및 응용연구 	<ul style="list-style-type: none"> - 100% 	<ul style="list-style-type: none"> - 경상비, 인건비, 기계장치, 건물
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> - 증가분 세액공제⁴⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> - 직전 2년간 평균연구개발비⁵⁾ 초과분의 50%(한도: 연간 4천만 프랑) 	<ul style="list-style-type: none"> - 경상비, 인건비, 기계장치
일본	<ul style="list-style-type: none"> - 증가시험연구비 세액공제 - 투자자산 세액공제: 1985.4.1~1997.3.31 중 취득한 기반기술개발연구용 자산 	<ul style="list-style-type: none"> - 1966년 이후 시험연구비 최고액 초과분의 20%(한도: 법인세액의 10%) - 취득가액의 7%(한도: 법인세액의 15%), 1995년 이후부터 5%로 인하(한도: 법인세액의 13%) 	<ul style="list-style-type: none"> - 경상비, 인건비, 기계장치, 건물 - 기계장치(로봇공학, 기계공학, 첨단설비, 전자공학, 생명공학, 신재료기술 등)

〈表 8-9〉의 繼續

	공제항목 및 적용요건	적용비율 및 한도액	적용대상
네덜란드	- 투자 소득공제 - 인건비 세액공제	- 투자액의 18~2% ⁶⁾ - 10만Dfl 이하: 40%, 10만Dfl 초과: 12.5%, 한도: 1인당 1천만Dfl	- 기계장치, 건물 - 인건비
포르투갈	- 증가분 세액공제	- 직전 2년간 평균연구개발비 초과분의 5% (한도: 법인세액의 15%)	- 기계장치
스페인	- 증가분 세액공제 - 연구개발비 세액공제	- 직전 2년간 평균 초과분의 40% - 지출액의 20% ⁷⁾	- 경상비, 인건비, 기계장치, 건물 ⁸⁾ - 상동
미국	〈연방정부〉 - 증가분 세액공제 〈주정부〉 - 증가 세액공제 - 투자 세액공제	- 직전 4년간 평균연구개발비 초과분의 20% - 초과분의 8% - 상각자산의 6%	- 경상비, 인건비 - 기계장치

註: 1) 7년간 이월가능.

2) 4년간 이월가능.

3) 3년 전기이월, 10년 차기이월, 환급가능.

4) 초과분은 환급할 수 없으며 향후 3년간 이월가능.

5) 인플레이션에 따라 조정된 연구개발비임.

6) 투자액 규모 5만 8천Dfl에서 45만 8천Dfl까지 투자액에 비례하여 적용하며, 투자액이 적을수록 공제율이 높아 소규모기업에 유리함.

7) 증가분소득공제 상당액을 차감한 연구개발비에 대해서 공제액을 산출함.

8) 건물은 연구개발에 독점적으로 사용된 것에 한함.

資料: OECD, "R&D Tax Treatment in OECD Member Countries," 1996.

第6節 向後 課題 및 우리나라에 주는 示唆點

租稅支援制度에 대한 實效性 分析이 매우 어렵기 때문에 차선택으로 선진외국 및 경쟁 대상 국가와의 비교를 통하여 우리나라의 제도를 평가하였다. 자본비용의 개념으로 구성된 B-지수의 수치를 이용하여 우리나라를 포함한 OECD 회원국들의 제도를 비교하였다. B-指數 分析의 결과 우리나라는 전체 25개 국가 중에서 4위로 상위그룹, 즉 연구 개발을 위한 조세지원이 활발한 국가의 그룹에 속하는 것으로 나타났다.

租稅支援制度는 가능한 한 복잡하지 않게 구성되어야 제도의 實效性도 있고, 또 제도의 活用度 역시 크다는 것은 자명한 사실이다. 우리나라의 경우 대체로 만족할 만한 수준의 조세지원이 이루어지고 있는 것으로 평가할 수 있으나 조세지원제도의 체계가 다소 복잡하게 구성되어 있다고 할 수 있다. 우리보다 경제수준이 앞서 있는 선진국들의 B-지수가 우리나라와 비슷한 수준임을 고려하면, 기존의 租稅支援制度를 整備하여 더욱 實效性 있게 운영해야 한다는 결론에 도달하게 되며 다음과 같은 政策方向을 제시할 수 있다.

첫째, 研究開發과 관련된 租稅支援制度를 더욱 實效性 있게 운영하기 위해서는 앞에서 언급한 바와 같이 제도가 單純化 되도록 改善하여야 한다. 제도가 복잡할 경우, 제도에 대한 이해가 어려우며 특히 稅務專門人力이 부족한 中小企業의 경우 제도의 活用度가 저조할 수밖에 없어서 조세지원의 實效性이 떨어지게 된다.

韓國産業技術振興協會의 조사에 의한 企業附設研究所 保有企業의 기술개발준비금 적립 및 사용실적을 보면, 중소기업의 경우 1994년에서 1995년 사이 적립금은 16.2%에서 6.8%로, 사용액은 22.1%에서 7.5%로 크게 減少하고 있는 것을 알 수 있다. 여기에 조사된 기업부설연구소를 보유하고 있는 중소기업은 상대적으로 규모가 큰 중소기업인 것을 고려할 때, 규모가 작은 중소기업의 技術開發準備金制度의 活用度는 매우 낮을 것으로 판단할 수 있다.

대기업의 경우도 기술개발준비금제도의 稅金減免效果가 낮고, 지속적인 物價上昇이 있을 때 課稅移延의 效果가 줄어드는 등 기술개발준비금제도의 실질효과는 다른 형태의 租稅支援效果보다 크게 낮다. 또한, 기술개발투자액이 적립금을 초과하지 않는 경우에만 기술개발준비금제도의 투자유인효과가 있으므로 다른 형태의 租稅支援制度와 비교할 때 투자유인효과가 상대적으로 작은 제도임을 알 수 있다. 기술개발준비금제도의 유용성을 주

장하는 내용 중에는 기술개발준비금제도가 연구소 예산의 안정적 확보를 위한 수단이라는 의견도 있으나, 이같은 주장은 研究開發投資의 결정이 투자 필요성에 의하여 그 時期 및 規模가 결정되는 것이 아니라, 세제상 혜택을 누리기 위하여 그만큼의 研究開發 關聯 豫算이 배정된다는 사실을 반증하는 것이다. 이와 같은 사실은 政府의 지원이 오히려 자원의 효율적 배분을 부분적으로 저해할 수도 있다는 것을 의미한다. 아울러 B-지수 비교대상 25개 국가 중에 우리나라만이 유일하게 技術開發準備金制度를 갖고 있다는 사실도 우리에게 시사하는 바가 크다고 하겠다.

이상과 같은 기술개발준비금제도의 문제점들을 고려할 때 다른 형태의 조세지원을 통하여 동일한 세금감면효과를 유지하면서 기술개발준비금제도를 廢止하는 방안을 검토할 필요가 있다. 기술개발준비금제도를 폐지하는 대신 그만큼의 세금감면효과를 보전하는 방법으로는 감가상각제도의 강화 및 세액공제율의 인상 등을 고려할 수 있을 것이다.

둘째, 小規模企業의 연구개발에 대한 特別支援을 고려하여 企業意慾을 높이고 革新的인 사업을 장려해야 할 것이다. 우리나라의 경제 및 산업구조는 대기업 중심의 구조로 형성되어 있다. 그러나 급변하는 국제경제의 흐름에 副應하기 위하여는 산업구조의 급속한 변화에 적응할 수 있는 소규모기업 즉, 중소기업의 역할이 매우 중요하다. 중소기업을 통한 기술혁신의 기반을 마련하기 위하여 중소기업의 연구개발에 대한 각종 지원을 강화할 필요가 있다.

소규모기업의 연구개발에 대한 조세지원제도를 보유하고 있는 5개국(벨기에, 네덜란드, 일본, 캐나다, 한국) 중에 우리나라도 포함되어 있으나, 중요한 것은 중소기업의 연구개발활동을 위하여 더 많은 資本이 유치되도록 투자되는 자본에 대한 조세지원을 포함한 각종 지원이 체계적으로 제공되어야 한다는 것이다.

參考文獻

- Lhuillery, Stéphane, “Problems Involved in Designing and Implementing R&D Tax Incentive Schemes,” *Fiscal Measures to Promote R&D and Innovation*, Paris: OECD, 1996.
- Link, Albert, “Fiscal Measures to Promote R&D and Innovation – Trends and Issues,” *Fiscal Measures to Promote R&D and Innovation*, Paris: OECD, 1996.
- McFetridge, D. G., *Canadian R&D Incentives: Their Adequacy and Impact*, Toronto : Canadian Tax Foundation, 1983.
- OECD, “R&D Tax Treatment in OECD Member Countries,” Paris: OECD, 1996. _____, *Main Science and Technology Indicators*, 1996.
- Reenen, John Van, “Methodologies for Evaluating the Impact of R&D Tax Credits,” *Fiscal Measures to Promote R&D and Innovation*, Paris: OECD, 1996.
- Seyvet, Jeanne, “Tax Credit for Research in France,” *Fiscal Measures to Promote R&D and Innovation*, Paris: OECD, 1996.
- Warda, Jacek, “Measuring the Value of R&D Tax Provisions,” *Fiscal Measures to Promote R&D and Innovation*, Paris: OECD, 1996.

第9章

OECD 分類에 따른 우리나라 租稅體系의 分類와 租稅政策의 方向

鞠 重 鎬*

第1節 序 論

租稅制度는 나라마다 다른 구조를 지니고 있으므로 국가간의 비교를 위해서는 어떤 다른 統一的인 基準이 필요하다. OECD에서는 그 기준으로서 조세체계를 소득·소비·자산 과세 및 사회보장부담으로 나누어 국가간의 비교를 시도하고 있다. 이러한 OECD 분류 방식은 稅目間의 名稱이 不一致한다 하더라도 비교가 가능하며, 일관된 시계열상의 데이터를 계산할 수가 있다. 또한 세목의 명칭이 비록 다르다 하더라도 부담자 측면에서 실질적으로 같은 稅負擔인 경우 이에 대한 판단이 가능하며, 각 과세의 經濟的 效果에 따른 조세구조에 대한 평가가 가능하다는 장점이 있다.

본고는 이와 같은 OECD 조세체계의 분류에 따라 우리나라의 세목을 분류하고 우리의 租稅體系가 다른 회원국에 비하여 어떠한 특징이 있는가를 살펴보기로 하겠다. 나아가 어떠한 조세체계를 지향해 갈 것인가에 대한 방향성을 제시한다.

일반적으로 所得課稅나 사회보장부담은 垂直的 公平의 원칙에 적합하다고 할 수 있다. 소득과세의 경우 巨視的으로 누진세율의 적용에 따라 景氣安定化機能을 수행할 수 있는 반면, 微視的으로 경제주체의 근로의욕이나 사업의욕을 저해할 염려가 있다. 또한 稅源捕捉의 不公平으로 인해 수평적 공평을 달성하기 어렵다고 하겠다. 이에 비해 消費課稅는

* 본원 초청연구위원.

수평적 공평, 효율, 안정적인 稅收 확보 및 자본축적 또는 경제성장에 유리하다고 하겠으나, 세부담의 역진성이 발생할 수 있기 때문에 수직적 공평의 달성에는 적합하지 않다는 특징이 있다. 資產課稅는 소득과세의 보완이라는 관점에서 垂直的 公平의 확보를 꾀할 수 있다고 하겠으나 총세수에서 차지하는 비중이 소득·소비과세보다 낮은 것이 보통이다. 또한 지방세로서 安定的인 稅收入을 가져오는 효과가 있으나, 평가상의 문제가 존재하며 지역의 균형 있는 발전이 수반되지 않는 경우는 오히려 지역간의 불균등을 야기시키는 결과를 초래할 수 있다는 문제점이 있다.

각 과세의 經濟的 效果에 관한 기존의 연구는 주로 어떤 특정 세목이 거시변수에 미치는 영향 등을 그 분석대상으로 하고 있으나 본고는 이러한 실증분석은 하지 않았다. 본고는 특정 세목의 경제적 효과에 관한 분석이라기보다는 전체 세목들의 집합인 각 과세를 분석대상으로 하여 일반적으로 논의되는 각 과세의 경제적 효과에 기초하여 OECD 국가와 우리나라의 조세체계를 비교함으로써 향후 조세정책의 방향성을 찾고자 하는 데에 의의가 있다고 하겠다.

OECD 분류에 의한 우리나라 조세체계에 따르면 국민부담(총조세부담+사회보장부담)에서 차지하는 所得課稅의 比重은 OECD 평균에 비해 낮으며 특히, 사회보장부담의 비중은 월등히 낮은 상태이다. 반면 資產課稅 및 消費課稅는 OECD 평균에 비해 상당히 높은 비중을 차지하고 있다. 이러한 점과 각 과세의 經濟的 效果를 고려하여 볼 때 우리나라의 조세체계는 OECD 회원국의 평균적인 조세체계에 비해 상대적으로 ① 垂直的 公平이 중시되지 않은 조세구조, ② 경기안정화기능이 약한 조세구조, ③ 수직적 공평보다는 수평적 공평이나 효율을 중시한 資本蓄積 또는 經濟成長을 중시한 조세구조라고 평가할 수 있겠다.

이러한 평가는 앞으로 어떠한 조세구조를 지향해 갈 것인가에 대한 논의에서 중요한 기준을 제공한다 하겠다. 우리나라는 자산과세를 제외하고는 所得課稅·社會保障負擔·消費課稅가 OECD 평균보다 낮은 수준이다. 특히, 소득과세와 사회보장부담은 OECD 평균에 비해 상당히 낮은 수준을 보이고 있다. 이때 가령 정책입안자가 '效率과 公平의 調和'라는 원칙을 내걸고 조세정책을 추진하며 각 과세의 부담률로써 OECD 평균의 國民負擔率 水準을 지향해 간다고 한다면 조세정책의 기본방향은 소비과세를 줄이는 정책이 아니라 소득과세와 사회보장부담을 확대하는 정책을 펴나가야 할 것이다. 이러한 방향성이 설정된 이후에 所得課稅 또는 社會保障負擔에 속하는 항목 중에서 어떠한 항목을 얼마만큼 높여갈 것인가의 논의로 이어져야 할 것이다. 바로 이와 같은 租稅政策의 방향

설정에 일조를 할 수 있을 것이라는 점이 OECD 조세체계의 분류로부터 얻을 수 있는 정확이 아닌가 한다.

第2節 OECD 租稅體系의 分類와 그 有用性

1. OECD 租稅體系의 分類

OECD에서는 租稅를 ‘일반정부에 대한 강제적이고 반대급부가 없는 납부금’으로 정의하고 있다. 여기서 ‘반대급부가 없는’이란 정부가 納稅者에게 제공하는 편익과 납세자의 조세납부액이 일치하지 않음을 의미한다. OECD의 *Revenue Statistics of OECD Member Countries*에서는 조세가 부과되는 과세베이스에 따라 分類體系를 크게 1000번에서 6000번까지 6개로 나누어 분류하고 있다. OECD의 세목에 대한 6개의 분류체계는 <表 9-1>과 같다.

<表 9-1> OECD에 의한 租稅體系의 分類

	대 분 류
1000	소득, 이익 및 자본이득과세 (Taxes on income, profits and capital gains)
2000	사회보장기여금 (Social security contributions)
3000	총급여 및 노동력세 (Taxes on payroll and work force)
4000	재산세 (Taxes on property)
5000	재화 및 서비스에 대한 과세 (Taxes on goods and services)
6000	기타 (Other taxes)

<表 9-1>을 보면 OECD에 따른 세목 분류는 크게 나누어 所得·消費·資産 課稅에 따른 범주로 분류되어 있음을 알 수 있다. 첫째, 1000번대의 소득, 이익 및 자본이득과세가 所得課稅로 분류되는 것이다. 이때 논란의 대상으로 되는 것이 資本利得에 대한 과세이다. OECD에서는 이러한 所得課稅에 포함되는 것을 다시 세분하여 제시하고 있다.

여기에는 개인에 대한 소득, 이익 및 자본이득과세(Taxes on income, profits and capital gains of individuals), 법인에 대한 소득, 이익 및 자본이득과세(Corporate taxes on income, profits and capital gains), 그리고 그 외의 소득 및 이익과세가 1000번대에 포함된다. 包括的 所得이라는 정의에 따르면 자산가치의 변화도 소득의 범주에 포함되나 우리나라의 경우에 자본이득에 대한 과세를 자산 또는 재산으로부터 발생한다는 입장에서 재산과세에 포함시켜 논의하고 있다⁶⁾.

둘째, 2000번대는 社會保障寄與金으로 분류되는 항목이다. 여기에는 被雇傭者, 雇傭主, 自營業者 등, 그리고 그 외의 寄與金이 포함된다.

셋째, OECD에서는 3000번대에 總給與 및 勞動力稅를 따로 분류하여 취급하고 있다. 이는 피고용자, 고용주 또는 자영업자가 급여총액의 일정 부분 내지는 1인당 일정액을 지불하는 세금이다. 1966년부터 1972년까지 존재하였던 영국의 선별적 고용세(selective employment tax), 1969년부터 1979년까지 있었던 스웨덴의 총급여세(payroll tax) 등이 이에 속한다⁷⁾. 우리나라에서는 사업소세 중 급여총액에 부과되는 부분이 여기에 해당된다고 볼 수 있으나 여기서는 給與總額이 소득을 구성한다고 볼 수 있기 때문에 이를 所得課稅의 범주에 포함시키기로 한다.

넷째, 4000번대로 분류되고 있는 것이 財產에 대한 課稅 즉, 재산과세 또는 자산과세이다. 재산과세라는 용어보다는 좀더 포괄적인 의미로서 資產課稅라는 용어를 사용하기도 한다. 여기에는 주택 등에 부과되어 반복적으로 발생하는 固定財產稅(Recurrent taxes on immovable property), 개인 또는 법인에 부과되는 富裕稅(Recurrent taxes on net wealth), 相續 및 贈與稅(Inheritance and gift taxes), 유가증권거래세 등의 金融 및 資本去來稅(Taxes on financial and capital transactions), 一時的 財產所得稅(Other non-recurrent taxes on property) 등이 포함된다.

다섯째, 5000번대인 財貨 및 서비스에 대한 課稅는 消費課稅로 분류된다. 여기에는 다음과 같은 내용의 세목이 포함된다. 여기에는 ① 재화의 생산, 판매, 이전, 리스, 운송 및 서비스의 창출에 대한 과세(Taxes on production, sale, transfer leasing and delivery and rendering of services)로서 일반소비세, 부가가치세, 판매세, 기타 재화 및 서비스에 대한 일반소비세, 특별소비세, 물품세, 독점이윤세, 수입관세, 수출관세,

6) 제3절 참조.

7) OECD(1995), p. 35 참조.

투자재세, 특별서비스세, 기타 무역거래세, 기타 특별소비세 등이 포함된다. ② 財貨의 사용 또는 재화의 사용허가 및 활동수행허가에 대한 과세(Taxes on use of goods or on permission to use goods or perform activities)로서 定期的 課稅와 使用料의 성격이 있는 租稅 등이 이에 포함된다. 즉, 수렵, 어업, 사격, 오락시설 이용, 주류나 담배판매, 개의 소유, 총포류의 소유 등에 대한 과세와 自動車稅를 소비과세의 범주에 포함시키고 있다⁸⁾.

마지막으로 OECD에서는 6000번대에 其他라는 항목을 설정하고 있다. 세목 가운데 한 가지 이상의 과세베이스로 구성되어 있어 어느 과세에 포함시킬지 그 구분이 어려운 경우 이러한 기타 항목에 분류하고 있다. 우리나라의 경우 過年度收入이 이에 속한다. 防衛稅나 教育稅 등의 目的稅는 주세, 특별소비세, 자동차세 등의 세액을 과세표준으로 하여 여기에 稅金을 부과하는 형태(sur-tax)로 되어 있으므로 이를 구분하여 각 과세에 배분하는 것이 바람직할 것이다⁹⁾. 그러나 지방세분 등과 같이 어느 과세에 포함시킬지 구분이 어려운 항목이 존재하고 통계데이터상의 정확성이 결여된다는 문제점이 있어 본 연구에서는 기타 항목에 포함시키기로 한다.

한편, OECD의 분류방식에 의하면 強制的인 社會保障寄與金(compulsory social security contributions)이 租稅收入에 포함된다. 이는 OECD의 조세에 대한 정의와 깊은 관련이 있다. 사회보장기여금은 급부와 관련이 있다고 볼 수 있으나 현대에 와서는 보험금납부와 급부가 일치하지 않는 면이 강하기 때문에 社會保障寄與金을 租稅로 취급하여 국가간의 비교를 실시하고 있다. 그러나 사회보장기여금 중 강제적인 것과 비강제적인 것을 구분하는 일은 결코 쉽지 않다고 하겠다¹⁰⁾.

8) 자동차세에 대해서는 자산과세와 소비과세의 두 견해가 있음. OECD나 일본의 稅制調査會(1997) 등에서는 자동차세를 소비과세에 포함시키고 있는 반면 嶋津昭(1996), 桐生孝雄·武藤健造(1997) 등에서는 자산(또는 재산)과세의 범주에 포함시키고 있으며 오연천(1992)에서는 비재산 관련과세에 포함시켜 논의하고 있음. 본 연구에서는 OECD의 분류기준에 따라 자동차관련과세를 소비과세로 분류하여 논의하기로 함.

9) OECD에서도 각 과세에 배분해야 한다고 언급하고 있음.

10) 이상과 같은 OECD의 분류는 SNA의 분류와도 차이점을 나타내고 있음. SNA는 기업이 지불하는 부과금을 간접세로 분류하고, 가계가 지불하면 비조세수입으로 구분하나 OECD에서는 이러한 SNA와 같은 조세와 비조세수입의 구분을 하지 않음.

2. OECD 租稅體系 分類의 有用性

조세제도는 각국의 특수적인 상황을 반영하여 형성되는 측면이 강하다고 할 수 있으므로 나라마다 다른 구조를 지니게 된다. 따라서 국가간의 租稅構造 비교를 위해서는 통일적인 기준이 필요하게 된다. 나아가 세목간의 비교방법이 갖는 한계점을 해결하면서 또한 개괄적인 주요 지표의 비교를 통해서는 파악하기 어려운 조세구조의 내용을 비교·분석하기 위한 다른 방법을 필요로 하게 되는 것이다. 이러한 통일적인 기준을 소득·소비·자산이라는 과세대상에서 찾아 국가간의 비교를 시도하고 있는 것이 OECD의 조세체계의 분류라고 할 수 있다.

OECD의 분류에서와 같이 세목을 所得·消費·資産의 課稅對象에 따라 所得課稅, 消費課稅, 資産課稅로 재분류하는 방법을 취하게 되면 다음과 같은 장점이 있다.

첫째, 所得·消費·資産의 課稅對象을 기준으로 한 분류이므로 稅目間的 명칭이 불일치한다 하더라도 비교가 가능하다. 둘째, 이와 관련하여 세목명칭이 다르다 하더라도 부담자 측면에서 실질적으로 같은 세부담인 경우 이에 대한 판단이 가능하다. 왜냐하면 稅目的 명칭에 관계없이 課稅對象에 따른 비교이기 때문이다. 셋째, 시계열상의 단절이라는 문제를 해결해 주기 때문에 일관된 시계열상의 데이터를 계산할 수가 있다. 넷째, 所得·消費·資産의 課稅對象別 分類를 이용하여 이들 課稅間的 상호관계를 파악할 수 있다. 所得課稅, 消費課稅, 資産課稅는 상호간에 밀접하게 관련되어 있으므로 이들 課稅間的 상관관계를 파악할 필요가 있다¹¹⁾. 마지막으로 총조세부담률, 직접세와 간접세의 비율 등 조세구조를 대체적으로 설명하는 주요 지표보다도 각 과세의 경제적 효과에 따른 조세구조에 대한 평가를 가능하게 해 준다는 장점이 있다.

그러나 所得·消費·資産의 課稅對象別 分類는 한 개의 稅目이 複數의 課稅對象에 대하여 課稅되는 경우, 원칙적으로 이를 각각의 課稅對象別로 배분하여야 하는데 이에 대한 내용의 파악과 그 배분작업이 상당히 복잡하다는 단점이 있다. 예컨대 우리나라의 防衛稅나 教育稅와 같은 目的稅는 所得, 消費, 資産에 모두 課稅되기 때문에 이를 각 課稅對象別로 배분할 필요가 있다. 이때 그 내용의 파악이나 데이터의 정확한 구분작업을 실시하는 것은 현실적으로 어려운 점도 적지 않다고 하겠다. 또한 우리나라의 過年度收入이나

11) 所得이라는 「플로우」(flow) 중에서 지출되어 나가는 것이 消費이며, 所得이라는 「플로우」가 일정 기간 축적된 것이 資産이기 때문이다.

日本の舊法에 의한 稅收入 등은 그 내용을 파악할 수 없다는 문제점이 있다.

第3節 OECD 分類에 따른 우리나라 租稅體系 分類

1. 各 課稅의 分類

제2절의 OECD 분류기준에 기초하여 1965년부터 1997년까지의 우리나라의 모든 세목을 대상으로 한 所得·消費·資産課稅의 분류에 대해 살펴보기로 하자. 그에 앞서 간단히 각 과세의 정의를 언급해 두는 것이 필요할 것이다.

우선, 所得課稅라 함은 개인 또는 법인의 소득, 수익 및 이익에 대하여 부과하는 조세를 가리킨다. 따라서 여기서의 소득과세 범주에는 資本利得(capital gains)에 대한 과세도 포함된다. Haig-Simons의 包括的 所得의 정의에 따르면 이러한 資産價値의 증가에 해당하는 자본이득은 소득의 범주에 포함되므로 이론적으로는 소득과세의 범주에 포함되는 것이 타당하다고 할 수 있으나, 양도소득세, 토지초과이득세 등은 건물이나 토지 등의 재산 또는 자산에 관련하여 발생한 이득에 대하여 과세된다는 점에서 재산(또는 자산)과세의 영역에 포함시켜 논의하고 있는 것이 현재의 실정이다. 재정경제원의 『조세개요』, 세계발전심의위원회(1990), 오연천(1992), 이진순(1994) 등에서는 자본이득과세에 포함되는 양도소득세를 재산세제로 분류하여 논의하고 있다¹²⁾.

다음으로 消費課稅란 財貨 및 서비스에 대한 租稅를 가리킨다. OECD 분류에 기초하게 되면 소비과세에는 財貨 및 서비스의 消費(또는 使用)에 부과되는 조세뿐만 아니라 재화의 사용허가 및 활동수행허가에 대한 과세도 포함되므로 상당히 넓은 범위가 소비과세에 포함되게 된다. 또한 자동차 관련 과세와 같이 家計가 動産에 대하여 지불하는 과세도 소비과세에 포함된다.

그리고 資産課稅라 함은 資産이라는 스톡에 대한 과세로서 자산의 所有 및 移轉에 대해서 부과하는 稅를 말한다. 이러한 課稅를 협의의 資産課稅라고 한다면, 이에 더하여 資

12) 일본의 경우 세제조사회(1997)나 大武健一郎(1992) 및 鈴木勝康(1997)에서는 OECD의 분류와 같이 각 과세의 범주에 포함되는 과세를 분류하여 논의하고 있음.

産의 去來 및 所有權의 變更 등에 관련하여 부과되는 과세까지 포함한 것을 廣의의 資産課稅라 할 수 있다. 협의의 資産課稅에는 相續·贈與稅, 固定資産稅 및 富裕稅 등이 포함될 것이지만 廣의의 資産課稅에는 證券去來稅, 登錄稅, 取得稅, 인지수입 등이 포함된다. OECD의 분류는 廣의의 의미로 자산과세를 정의하고 있다고 하겠다. 이처럼 자산과세의 범위를 廣의로 볼 경우 종래에 間接稅 등에 분류되어 있던 유가증권거래세가 資産課稅로 분류된다.

한편, 우리나라의 세목에 있어 所得·消費·資産課稅에 포함시키기 어려운 稅目 또는 項目이 존재한다. 이러한 세목이나 항목에 대하여는 그 내용을 파악하여 각각 소득·소비·자산과세에 배분시키는 것이 바람직할 것이나 데이터상의 문제나 항목의 애매성이 있으므로 기타 항목으로 분류한다. 우리나라의 경우 국세에서 방위세, 교육세, 농어촌특별세, 과년도수입, 그리고 지방세에서의 과년도수입 항목이 이에 포함된다.

이상의 각 과세의 정의 및 제2절의 OECD의 분류방법에 기초하여 1965년부터 1997년까지의 우리나라의 국세와 지방세에 걸친 모든 세목을 분류하면 <表 9-2>와 같다.

2. 各 課稅의 比率과 負擔率

<表 9-2>의 OECD의 분류에 기초하여 우리나라 각 과세의 총세수대비 비율과 GDP대비 부담률을 산출하면 다음 [圖 9-1], [圖 9-2]와 같다. 이에 대한 구체적인 통계데이터는 <附表 9-1>과 <附表 9-2>에 있다.

각 과세별로 구분하여 우리나라의 조세구조의 특징을 살펴보기 전에 먼저 간단히 租稅總額을 國內總生産으로 나눈 租稅負擔率 추이에 대해 언급하기로 한다. 한국전쟁 직후인 1953년의 우리나라는 課稅對象이 고갈되어 있었고 財政收入이 주로 援助收入에 의존하고 있었기 때문에 租稅負擔率은 5%라는 상당히 낮은 수준에 불과하였다([圖 9-2] 참조). 이처럼 援助收入의 의존도가 높았던 1950년대와 1960년대 초반까지는 조세수입이 전체 歲入의 약 10% 전후였으나, 점차 그 의존도가 줄어들면서 租稅負擔率이 높아졌다. 조세부담률도 1995년에 20%로서 40여년 전보다 4배나 증가하였다. 그리하여 현재는 다른 선진국에 비해 그다지 낮지 않은 수준이다¹³⁾.

13) 이에 비해 GDP대비 사회보장부담은 미미한 실정이다. 1994년 사회보장부담률을 계산해 보면 1.5%에 불과하다(한국은행, 『경제통계연보』, 1997). 후술 참조.

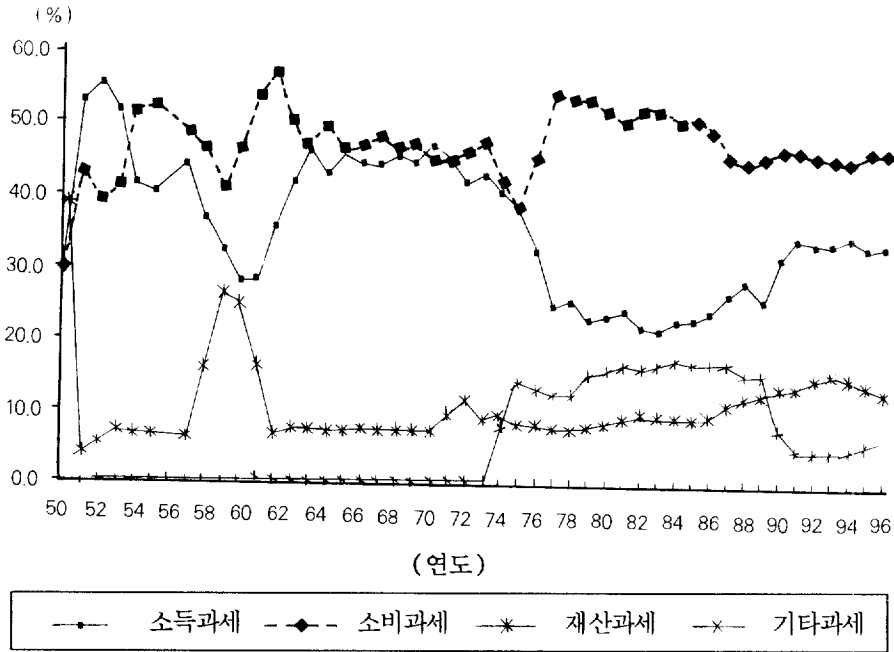
〈表 9-2〉 OECD의 分類에 따른 우리나라 租稅體系 分類(1965年~1997年)

과 세		세 목		
소득 과세	국 세	○ 소득세 ○ 부동산투기억제세 ○ 자산재평가세	○ 영업세 ○ 토지초과이득세	○ 부당이득세 ○ 법인세
	지방세	○ 농지세 ○ 주민세	○ 소득세부가세 ○ 법인세부가세	○ 영업세부가세 ○ 사업소세
소비 과세	국 세	○ 자동차세 ○ 특별소비세 ○ 석유류세 ○ 입장세 ○ 관세	○ 주세 ○ 물품세 ○ 전기가스세 ○ 전화세 ○ 교통세	○ 부가가치세 ○ 직물류세 ○ 통행세 ○ 유흥음식세
	지방세	○ 자동차세 ○ 전화세 ○ 유흥음식세	○ 면허세 ○ 도로정비시설세 ○ 도축세	○ 마권세 ○ 지역개발세 ○ 담배판매세
재산 과세	국 세	○ 鑛稅 ○ 등록세	○ 상속세 ○ 증권거래세	○ 증여세 ○ 인지수입
	지방세	○ 취득세 ○ 종합토지세(토지초과보유세) ○ 소방공동시설세	○ 재산세	○ 등록세 ○ 도시계획세
기타	국 세	○ 과년도수입 ○ 교육세	○ 방위세	○ 농어촌특별세
	지방세	○ 과년도수입		

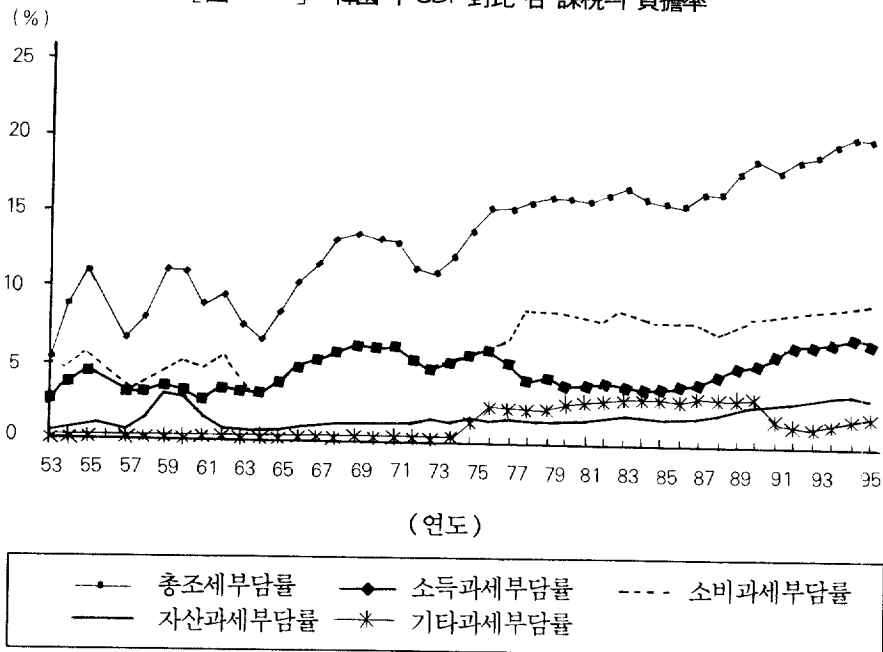
- 註 : 1. 기본적으로 OECD 기준에 기초하여 분류하였으나, OECD의 분류기준 중 3000번대에 해당된다고 볼 수 있는 사업소세의 종업원의 급여총액 등을 소득과세에 포함시키고 있음. 또한 OECD의 분류기준에서 2000번대의 사회보장기여금은 논외로 함.
2. 유흥음식세, 등록세의 경우 국세와 지방세에 중복하여 나타나는데 이는 국세로부터 지방세로 이전되었기 때문임.
3. 자산과세에는 본문에서 정의한 상속세, 고정자산세 등 종래의 전형적인 자산과세뿐만 아니라 등록세, 인지수입 등도 포함되어 있음.
4. 세목에서 교육세, 방위세 등의 목적세는 각 과세로 분류하는 작업을 행하지 않고 기타에 포함시켰음.
5. 지역개발세는 과세대상이 발전용수, 지하수, 지하자원, 채광광물 등이 과세대상으로 되어 있어 복합적인 성격이 있으나 자원의 이용측면이 강하다고 보아 소비과세에 포함 시킴.

資料 : 국세청, 『국세통계연보』; 내무부, 『지방재정연감』; _____, 『지방세정연감』; 재정경제원, 『조세개요』; 한국은행, 『경제통계연보』, 각호.

[圖 9-1] 各 課稅의 比重



[圖 9-2] 韓國의 GDP對比 各 課稅의 負擔率



이를 所得·消費·資産課稅別로 구분하여, 총조세대비 각 과세의 비중이 어느 정도이며 각 과세는 어느 정도 부담하고 있는가를 보기로 하겠다. 이를 위해 [圖 9-1]과 [圖 9-2]를 참조하여 각 과세의 비율 및 부담률로부터 우리나라 조세구조의 특징을 간단히 시대별로 살펴보는 방법을 취하기로 한다.

우선, 광복 이후 1960년대 초까지의 기간은 제2차 세계대전이나 한국전쟁 등으로 인하여 모든 과세수입이 불규칙적이었다. 특히 1951년에 所得稅, 戶別稅, 教育稅, 取得稅 및 기타 공과금 등을 폐지하고 土地收得稅로 단일화함에 따라 이 기간 동안 토지소득세의 비중이 매우 높았다. 이는 전쟁의 영향으로 인해 세원을 파악하는 데 있어 소득보다는 상대적으로 土地로부터의 수확물을 과세대상으로 하는 것이 인플레이션의 영향을 받지 않는다는 유리함에 기인하는 것이라고 볼 수 있다. 토지소득세는 이와 같이 소득과 자산 과세의 양면이 있기 때문에 어떤 과세로 분류할 것인가를 결정하는 것은 상당히 어려운 측면이 있다. 이때 토지소득세를 현재 우리나라에 존재하고 있는 농지세와 같이 土地로부터 얻은 수확물로부터의 수입에 과세하는 조세로서 정의한다면¹⁴⁾ 소득과세의 성격이 강하며 그럴 경우 1950년대 우리나라의 稅制는 소득과세 중심의 조세구조를 취한 것이 된다.

그러나 이러한 수입도 전쟁이라는 특수한 요인의 영향에 따라 그 변동이 대단히 컸던 시기이다. 한국전쟁의 종결과 함께 토지소득세의 비율이 줄어들면서 소득과세는 불규칙한 양상을 보이며 줄어들게 되고 이와는 반대로 消費課稅의 비율이 불규칙한 양상을 보이면서 증가하였다. 특히 이 기간에는 물품세, 주세 및 관세의 증가가 많았다. 전쟁 이후에도 이러한 戰時稅制의 여파는 1950년대 말까지 이어졌으나 그 비중은 점차 낮아졌다. 전시기간중 소득과세의 비중은 총조세의 50%를 웃도는 수준이었으나 그 후 급속히 하락하기 시작하여 1961년에는 28%에 불과하게 된다. 戰時稅制가 平時稅制로 완전히 돌아온 것은 1961년의 세제개혁이다. 마찬가지로 이 시기의 부담률의 수준도 5~11%의 범위에서 매우 불안정한 패턴을 보이고 있다([圖 9-2] 참조).

다음으로 1962년부터 1976년에 이르는 기간이다. 1961년에 정부는 경제개발 5개년 계획의 실시를 앞두고 稅制面에서도 대대적인 改革을 추진하였는데 이 개혁은 戰時稅制의 완전 청산이라는 데에 그 의의가 있다. 즉, 경제개발계획의 실시와 함께 종래의 토지소득세 중심의 조세체계에서 평시의 조세체제로 복귀하게 되었던 것이다. 이 기간 동안 총조세에서 차지하는 소비과세의 비중은 45% 정도, 所得課稅의 비중은 40~45%를 차

14) 농지세는 자산과세가 아닌 소득과세임(오연천(1992) 참조).

지하여 소비과세가 약간 높은 수준이나, 대체로 所得과 消費課稅가 균형을 이루는 租稅構造를 갖는 시기였다고 할 수 있다. 단일 세목으로서는 所得稅와 法人稅가 기간세로서 중요한 위치를 차지하였다. 이 기간 동안은 所得課稅의 負擔率과 消費課稅의 負擔率이 거의 같은 수준이었다. 동 기간 동안 소득과세 및 소비과세의 부담률은 약 3% 수준에서 6%의 수준으로 상승하였다. 이렇게 소득과세와 소비과세의 비율은 거의 일정한 비율을 보이면서 소득·소비과세의 부담률은 꾸준히 증가하여 왔다는 것이 이 시기 우리나라 조세구조의 특징적인 모습이라 하겠다.

세번째로, 1977년부터 1990년까지의 기간이다. 1977년 附加價値稅의 도입으로 租稅構造가 消費課稅 中心으로 바뀌고 상대적으로 소득과세의 비중이 약 25% 수준으로 낮아지고, 消費課稅의 비중은 약 55% 수준까지 상승하였다. 조세부담률의 수준에 있어서도 1977년 이후 消費課稅의 負擔率이 소득과세의 부담률 수준보다 높아졌다. 부가가치세의 실시와 때를 같이하여 소득과세부담률은 약 4%로 내려가고 소비과세부담률은 그 2배 수준인 약 8%로 올라가는 결과를 초래하였다. 이러한 1976년의 세제대개혁은 우리나라 조세구조가 소비과세 중심으로 일대 전환되었음을 의미한다.

마지막으로, 1991년부터 1997년까지의 기간으로서 이는 전단계의 소비과세 중심의 조세구조에서 다시 所得課稅의 比重이 높아지는 시기이다. 이처럼 소득과세의 비중이 다시 높아진 것은 消費課稅의 규모가 줄어들었기 때문이라기보다는 資本利得課稅가 強化된 데에 기인한다 하겠다. 즉, 1989년에 자산재평가세가 강화되고, 1991년에 토지초과이익세의 도입 등으로 자본이득에 대한 과세가 이루어짐에 따라 所得課稅의 비중은 총조세의 30~35% 수준으로 높아졌다. 자본소득과세의 강화에 따른 1991년의 소득과세부담률은 높아져 소득과세와 소비과세의 부담률 격차는 줄어들게 되었다. 1995년 所得課稅負擔率은 GDP대비 7%, 消費課稅負擔率은 GDP대비 9%로서 그 격차가 2%포인트로 줄어들었다.

한편 總租稅에서 차지하는 資產課稅比重은 1958~1960년의 기간을 제외하고는¹⁵⁾

15) 이는 1958년 8월에 「臨時外換特別法」이 제정되면서 실시된 외환특별세의 영향 때문이다. 이 稅는 국내에서 외화를 취득하여 한국은행의 외환계정 중 수입계정에 예입하는 자와 民需用原資材나 소비재, 판매용 시설재의 구매 등을 위해 외국 정부 또는 국제기관이 우리나라에 제공하는 외환 또는 민수용 원자재나 소비재 또는 판매용 시설재의 구매를 위해 정부 또는 한국은행이 소유하는 외환을 취득하는 자에게 과세하도록 하였음(財務部, 『韓國稅制史(上)』, 1979, pp. 303~327 참조). 따라서 이 稅를 비록 外貨라는 資產의 取得에 대해 부과한 稅目으로서 資產課稅에 포함시키고 있으나 그

1950년부터 현재까지 총조세대비 資産課稅의 比重이 계속 상승하고 있다. 우리나라는 총조세대비 자산과세의 비중이 1950년대 초반에 약 5%에서 1995년에는 15.2%까지 상승하였다. 資産課稅負擔率은 [圖 9-2]에서 보는 바와 같이 1950년대의 불안정한 기간이 지난 이후 꾸준히 증가하고 있다. 資産課稅는 1962년에 약 0.6%의 부담률 수준에서 1995년에는 3% 수준으로 상승하는 등 30여년 동안 약 5배의 부담률 증가를 보였다. 우리나라의 경우에 부족하기는 하나 1968년, 1977년 및 1987년의 국부통계자료가 존재하는데 여기에서 구한 자산세액을 국부액으로 나누어 평균자산세율을 계산해 보면 0.3~0.4%의 수준을 보이고 있다. 만약에 이와 같이 우리나라의 자산과세 평균세율의 변화가 크지 않다고 가정하면 「스톡」(stock)의 증가 또는 경제성장과 함께 자산과세의 비중은 상대적으로 증가하는 경향을 갖게 될 것이다. 이는 후술하는 다른 OECD국가와는 다르게 나타나는 우리나라 자산과세구조의 한 특징이라고 할 수 있을 것이다¹⁶⁾.

우리나라 조세구조의 다른 하나의 특징은 소득·소비·자산과세에 포함시키기 어려운 其他 項目(교육세, 방위세, 농어촌특별세, 과년도 수입 등)의 비율이 상당히 높다는 점이다. 이미 언급하였듯이 이들 과세 중에는 이를 다시 세분하여 소득·소비·자산과세로 환원시킬 수 있는 항목이 있으나 이들에 대한 수치가 명확하지 않아 이러한 작업은 현실적으로 어렵다.

第4節 OECD 會員國과의 比較

1. 各 課稅의 構成比率 比較

이제 OECD 각국의 조세체제와 비교하여 우리나라의 조세체제는 어떠한 특징이 있는가에 대하여 살펴보기로 하자. 주지하듯이 우리나라는 1996년 12월에 OECD 회원국이 되었기 때문에 아직 OECD 통계에는 그 값들이 존재하지 않고 있다. 여기서는 제3절에서 산출한 각 과세의 통계치를 이용하여 *Revenue Statistics*에 있는 OECD 국가와의 비

내용은 자산과세와 소비과세의 중간적인 성격에 속한다고 할 수 있음.
16) 우리나라 외에 일본도 이러한 경향이 나타나고 있음.

교를 실시하기로 한다. 그리고 사회보장에 관한 통계도 함께 고려하기로 한다. 우선 OECD 국가의 각 과세의 평균에 비하여 우리나라는 어떠한 특성이 있는 조세체계로 되어 있는가에 관하여 살펴보기로 하자.

〈表 9-3〉에서 알 수 있듯이 우리나라의 조세체계는 첫째, 소득과세 비중의 평균이 OECD 국가의 그것과 비교하여 낮고 둘째, 사회보장부담의 비중이 OECD 평균에 비해 월등히 낮은 상태이며 셋째, 자산과세 및 소비과세가 OECD 평균에 비해 상당히 높은 비중을 차지하고 있는 구조로 되어 있다.

〈表 9-3〉 各 課稅의 構成比率 比較¹⁾

(單位：%)

	소득과세		사회보장기여금		자산과세		소비과세	
	한국	OECD 평균 ²⁾	한국	OECD 평균 ²⁾	한국	OECD 평균 ²⁾	한국	OECD 평균 ²⁾
1975	40.0	37.8	0.9	22.1	10.1	6.2	41.1	31.8
1980	22.4	38.1	1.2	22.4	8.4	5.2	52.9	31.9
1985	22.4	36.8	1.6	22.4	9.6	5.1	49.2	33.1
1990	25.2	37.1	4.2	22.8	12.2	5.6	43.4	31.6
1991	30.3	36.2	4.5	24.0	13.2	5.3	44.5	31.6
1992	32.5	35.9	5.1	24.4	13.1	5.3	44.2	31.9
1993	31.4	35.5	7.6	25.3	14.1	5.4	42.3	31.8
1994	31.4	35.3	7.1	25.2	14.7	5.6	42.0	32.2

註：1) 각 과세의 비중 합계가 100%가 되지 않는 것은 기타 과세 때문이다.

2) OECD의 통계에 한국의 값을 포함하여 평균값을 구함.

資料：〈附表 9-1〉 및 OECD, *Revenue Statistics*.

우리나라의 소득과세와 소비과세의 비중은 부가가치세 실시 이전과 이후가 상당히 차이를 보이고 있다. 부가가치세가 실시되기 이전인 1975년에는 소득과세의 비중이 OECD 평균보다도 높은 비중을 차지하고 있지만 그 이후인 1980년을 보면 국민부담에서 차지하는 소득과세의 비중이 22.4%로 내려가고 소비과세는 52.9%까지 올라가고 있음을 알 수 있다. 그 후 소득과세 비중은 올라가고 소비과세의 비중은 내려가고 있으나 아직까지도 우리나라의 조세구조는 OECD 국가의 평균에 비교하여 소득과세보다는 소비

과세 중심의 조세체계로 되어 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 이들 소득과세나 소비과세에 비하여 많은 차이를 보이고 있는 것은 사회보장기여금과 자산과세의 경우에 역력하게 드러난다. 우리나라의 사회보장부담은 계속하여 그 비중이 증가하여 오고 있지만 OECD 평균에 비하면 1994년 시점에서 OECD 평균에 비하여 3.5배 정도의 차이를 보이고 있다.

한편 자산과세는 이와는 반대로 우리나라가 OECD 평균에 비하여 상당히 높은 수준임을 볼 수 있다. 자산과세는 일반적으로 소득과세를 보완하는 역할로서 많이 이용되고 있다. 그렇다고 하면 자산과세가 높은 비중을 차지하는 것은 소득과세의 역할이 부족하였기 때문으로도 해석 가능할 것이다. 특히 우리나라의 경우 지방세에서 자산과세가 높은 비중을 차지하고 있다.

이상은 OECD 평균과 우리나라를 비교한 것이지만 각 OECD 회원국과의 비교는 [附圖 9-1]에서 [附圖 9-4]에 걸쳐 게재되어 있다.

OECD 회원국 가운데 소득과세의 비중이 특히 높은 국가로는 덴마크(60.3%), 뉴질랜드(60%) 및 호주(54.2%)를 들 수 있다¹⁷⁾. 그리고 사회보장부담이 높은 국가로서는 프랑스(43.4%), 네덜란드(42.1%), 체코공화국(40.1%), 독일(39.1%) 및 스페인(38.6%)이 있다. 자산과세의 비중은 우리나라가 14.7%로서 OECD 회원국 중에서 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 미국(12%), 일본(11.5%), 캐나다(11%)가 그 뒤를 잇고 있다. 소비과세의 비중도 우리나라는 다른 회원국에 비해 높은 편이나(42%), 우리나라보다 높은 국가로서 아이슬란드(49.2%), 멕시코(47.7%), 포르투갈(44.6%) 등이 있으며 그리스(41%)와 헝가리(40.2%)도 소비과세비중이 높은 국가로 되어 있다.

國民負擔에서 차지하는 各 課稅의 比重比較는 相對的인 것으로 한쪽의 비중이 올라가면 반드시 다른 쪽의 비중이 내려가게 된다. 따라서 이는 국민이 실제로 부담하고 있는 것을 나타내는 것은 아니다. 또한 국민부담에서 국제비교를 하는 경우에도 예컨대, 비록 우리나라의 消費課稅의 比重이 OECD 평균보다 높게 나타난다고 하더라도 OECD 평균의 조세부담률이 높다고 하면 우리나라의 소비과세부담률은 낮게 나타난다. 따라서 각 과세의 負擔率 정도를 파악하여 우리나라가 OECD 국가에 비하여 어떻게 다른 부담률체계로 되어 있는가를 살펴볼 필요가 있다.

17) 모두 1994년의 수치임. 이하도 마찬가지임.

2. 各 課稅의 負擔率比較

〈表 9-4〉는 총조세부담률(국민부담률) 및 소득과세·사회보장·자산과세·소비과세 부담을 각각 계산하여 OECD 평균과 비교한 것이다.

〈表 9-4〉 各 課稅의 負擔率 比較

	총부담률		소득과세		사회보장기여금		자산과세		소비과세	
	한국	OECD 평균 ¹⁾	한국	OECD 평균 ¹⁾	한국	OECD 평균 ¹⁾	한국	OECD 평균 ¹⁾	한국	OECD 평균 ¹⁾
1975	13.9	31.8	5.5	12.3	0.1	7.2	1.4	1.8	5.7	9.9
1980	16.1	33.5	3.6	12.9	0.2	7.8	1.4	1.6	8.5	10.4
1985	15.8	35.1	3.6	13.2	0.3	8.3	1.5	1.7	7.9	11.2
1990	19.3	36.3	4.9	13.6	0.8	8.6	2.3	1.9	8.4	11.2
1991	18.6	36.7	5.6	13.3	0.8	9.2	2.5	1.8	8.3	11.4
1992	19.6	37.0	6.4	13.2	1.0	9.4	2.6	1.9	8.7	11.6
1993	20.4	37.5	6.4	13.3	1.6	9.9	2.9	1.9	8.6	11.8
1994	21.2	37.8	6.7	13.3	1.5	9.9	3.1	1.9	8.9	12.0

註: 1) OECD의 통계에 한국의 값을 포함하여 평균값을 구함.
 資料: 〈附表 9-1〉, 〈附表 9-2〉 및 한국은행, 『경제통계연보』,
 OECD, *Revenue Statistics*.

〈表 9-4〉에서 보는 바와 같이 우리나라의 국민부담률은 OECD 국가에 비하여 상당히 낮은 것으로 나타나고 있다. 예컨대 1994년도 우리나라 총국민부담률은 21.2%로 OECD 평균인 37.8%보다 무려 16.6%포인트 낮은 상태이다. 우리나라에서는 조세부담률과 사회보장부담률이 계속 상승하여 왔지만 자산과세부담률을 제외하고는 부담률 수준이 낮은 상태이다. 특히, 소득과세부담률과 사회보장부담률은 OECD 평균에 비하여 상당히 낮은 수준이다. 소득과세의 경우 1990년대에 들어 그 부담률이 높아졌다고는 하나 아직까지도 약 7%포인트 정도 낮은 수준이며, 사회보장부담률도 1975년말 현재 GDP 대비 0.1%에서 20여년이 지난 1994년에는 1.5%로 높아졌으나 OECD 평균에 비하여

여전히 8.4%포인트 정도 낮은 수준이다¹⁸⁾. 따라서 OECD 평균과의 국민부담률차인 16.6%포인트(=37.8-21.2)의 반을 사회보장부담이 차지하고 있다¹⁹⁾.

한편, 소비과세에 있어서는 앞서 언급하였듯이 우리나라가 OECD 평균보다 높은 비중으로 되어 있지만 그 부담률에 있어서는 OECD 평균보다 낮은 상황이다. 부가가치세가 실시된 지 얼마 되지 않은 1980년의 시점에서 우리나라의 소비과세부담률은 8.5%인데 비하여 OECD 평균은 10.4%로서 우리나라보다 더 높았다. 조세부담률이 증가되어 온 1994년에도 소비과세부담은 약 3%포인트 높은 수준이다. 요컨대 국민부담에서 차지하는 소비과세의 비중이 높기 때문에 소비과세의 부담률을 줄여야 한다는 것은 다른 차원의 문제이다.

이상은 OECD 평균과 우리나라를 비교한 것이지만, 각 OECD 회원국과 비교한 것이 [附圖 9-5]에서 [附圖 9-10]까지 게재되어 있다. 총조세부담률(국민부담률)이 50%를 넘는 국가로는 덴마크(51.6%)와 스웨덴(51%)이 있으며, 그 뒤를 핀란드(47.3%), 체코공화국(47.3%), 벨기에(46.6%), 네덜란드(45.9%), 룩셈부르크(45%)가 따르고 있어 주로 북유럽국가들의 총조세부담률이 높게 나타난다. 국민부담률의 구성요인 가운데 소득과세부담률에 높게 의존하는 국가로서는 덴마크(31.1%), 뉴질랜드(22.2%), 스웨덴(21.6%) 및 핀란드(19.3%) 등이 있고, 사회보장부담에 높게 의존하는 국가는 네덜란드(19.3%), 프랑스(19.1%), 체코공화국(18.9%) 등이 있다. 그리고 자산과세가 비교적 높은 부담으로 되어 있는 국가는 캐나다(4.0%), 영국(3.7%), 룩셈부르크(3.4%)이며, 소비과세의 부담률이 높게 나타나고 있는 국가는 그리스(17.4%), 덴마크(16.5%), 헝가리(16.5%), 체코공화국(15.9%), 폴란드(15.4%) 등이다. 물론 여기에서 부담률이 높다고 하는 경우 총조세부담률(국민부담률)이 높으면 각 과세의 부담률도 높게 나타나게 될 가능성이 높다는 점에 유의할 필요가 있다.

18) 한국을 제외한 경우의 OECD 평균의 국민부담과 비교하면 한국은 더 많은 차이를 나타내게 됨.

19) 사회보장부담을 제외한 조세부담률을 보면 다음과 같음.

(單位: %)

	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
한국	13.7	16.0	15.7	18.5	17.8	18.6	18.8	19.7
OECD 평균	24.6	25.7	26.8	27.7	27.5	27.5	27.6	27.9

第5節 우리나라에 주는 示唆點

이상에서 OECD 분류체계에 따라 우리나라의 세목을 재분류하고 그에 따른 특성 및 OECD 회원국과의 조세체계를 비교해 보았다. 앞에서 언급하였듯이 OECD 기준에 따른 분류는 所得·消費·資産課稅에 따르고 있다. 이러한 분류에 기초하여 먼저 일반적으로 말하여지고 있는 각 과세의 경제적 효과에 관하여 살펴보기로 하자. 여기서 언급하는 것은 각각의 세목에 따른 微視的인 經濟的 效果가 아니라 所得課稅 또는 消費課稅 등 각 과세의 특성상 나타날 수 있는 經濟的 效果라는 점에 주의할 필요가 있다. 요컨대 어느 한 세목의 경제적 효과가 아니라 소득·소비·자산 등 각 과세의 특성에 따른 경제적 효과에 기초하여 조세구조를 논의하는 것도 의미있는 일이라 할 수 있다. 이에 따라 우리가 지향해야 할 조세정책의 방향성을 가늠할 수 있다는 것이 본 논의로부터 얻을 수 있는 수확이라 할 것이다.

우선 所得課稅는 각종의 控除制度를 이용하여 각 납세자의 입장을 헤아리는 세심한 배려를 할 수 있으며, 보다 많은 경제력을 갖는 사람에게 보다 많은 부담을 지게 하는 등 垂直的 公平의 원칙에 뛰어나다. 또한 경기 상황에 따라 稅收變動에 많은 영향을 받으므로 累進稅率의 적용에 따라 景氣安定化機能을 수행할 수 있다는 장점이 있다. 반면, 소득 과세는 累進構造에 의한 稅負擔感이 경제주체의 勤勞意慾이나 事業意慾을 저해할 염려가 있고 所得의 種類에 따라 정확한 捕捉이 쉽지 않기 때문에 급여소득, 사업소득 등의 과세 베이스간에 차이가 생길 여지가 크다. 이는 소득이라는 稅源捕捉의 不公平으로 인해 水平的 公平을 달성하기 어렵다는 것을 의미한다. 한편 사회보장부담의 경우도 일반적으로 소득과세와 마찬가지로 보다 부담능력이 큰 자가 많이 부담하는 수직적 공평에 뛰어난 부담형태라고 할 수 있다.

消費課稅는 경제력이 동등한 사람에게 동등한 부담을 지우는 水平的 公平에 적합한 조세이다. 즉, 앞서 말한 소득과세는 수직적 공평을, 소비과세는 수평적 공평을 달성하는데 유리하다고 할 수 있다. 또한 소비라는 과세대상은 그 捕捉이 쉬우며 일반소비세의 경우 相對價格體系에 영향을 미치지 않기 때문에 資源配分의 왜곡효과가 적다고 하겠다. 이에 더하여 광범위한 과세베이스의 확보와 이에 대한 낮은 소비세율의 실시는 安定的인 稅收 확보에 적합하다는 점과, 利子所得에의 二重課稅問題 등을 해결할 수 있어 資本蓄積

또는 經濟成長에 유리하다는 점을 들 수 있다. 이에 비해 소비과세는 세부담에 있어 개개인의 사정을 배려하기가 어렵고, 소비과세의 세율이 높은 경우 稅負擔의 逆進性이 발생할 가능성이 크다는 특징을 지니고 있다²⁰⁾.

資産課稅는 經濟成長에 따른 스톡화에 대응하여 자산격차의 시정, 소득과세의 보완이라는 관점에서 垂直的 公平의 확보에 적정한 과세다. 또한 부동산 등 固定資産에 부과되는 자산과세는 해당지역의 지방세로서 安定的인 稅收入을 가져오는 효과가 있다. 이에 반해 자산과세의 경우 세금 부과시 평가상의 문제가 존재하며 이러한 문제는 자산의 가치 증가에 대하여 과세하는 資本利得課稅, 즉 資產性 所得課稅에 직접적인 영향을 미치게 된다. 따라서 근로소득 등 다른 소득과 負擔公平性面에서 어떻게 均衡(balance)을 취할 것인가 하는 어려운 문제가 존재한다. 또한 자산보유과세의 경우 납부할 現金이 없는데 課稅한다는 점에서 유동성 확보의 어려움이 있다. 그리고 해당지역의 安定的인 稅收入을 가져오는 효과가 있다고 하더라도 지역의 균형 있는 발전이 수반되지 않는 경우는 오히려 지역간의 세부담을 야기시키는 결과를 초래할 수 있다.

이상은 일반적으로 생각할 수 있는 각 과세의 經濟的 效果이다. 이에 기초하는 경우, 우리나라 조세체계는 OECD 회원국의 평균적인 조세체계와 비교하여 다음과 같은 평가가 가능할 것이다.

앞에서 보았듯이 우리나라 조세체계는 OECD 평균과 비교하여 총(국민)부담에서 차지하는 소득과세와 사회보장부담의 비중은 낮고 자산과세와 소비과세의 비중이 높은 구조로 되어 있다. 따라서 첫째, 소득과세와 사회보장부담이 보다 많은 經濟力을 갖는 사람에게 보다 많은 부담을 지게 하는 수직적 공평의 원칙에 뛰어나다는 일반적인 논의를 받아들인다면 우리나라의 조세구조는 OECD 평균의 조세구조와 비교하여 상대적으로 垂直的 公平이 중시되지 않은 구조였다는 평가가 가능할 것이다.

둘째, 이와 더불어 소득과세가 누진세율의 적용에 따른 景氣安定化機能이 뛰어나다는 점을 받아들인다면 우리나라의 조세구조는 OECD 평균에 비해 경기안정화기능이 약한 조세구조라는 평가도 가능할 것이다.

20) 그러나 실제로 稅負擔의 逆進性이 발생하는가는 消費課稅의 종류에 따라 다를 것이므로 일률적으로 말하기가 어려움. 우리나라의 경우에 있어서 附加價値稅 또는 間接稅의 부담분포에 관한 연구로서는 한승수(1978), 서준호(1982), 이계식·배준호(1986) 등이 있는데 연구에 따라 그 정도의 차이는 있으나 대체적으로 약간의 역진성을 보여주고 있음.

셋째, 우리나라의 조세구조는 OECD 평균에 비해 수직적 공평보다는 수평적 공평과 효율을 중시한 資本蓄積 또는 經濟成長에 적합한 조세구조라는 평가를 할 수 있을 것이다. 이러한 평가는 消費課稅가 소득과세에 비해 經濟力이 동등한 사람에게 동등한 부담을 지우는 水平的 公平性이 뛰어나고, 稅收 확보에 유리하며, 근로의욕의 저해효과가 적고, 貯蓄을 促進시키는 효과가 크다고 하는 일반적 논의를 받아들이는 경우에 가능하다.

넷째, 資產課稅가 소득과세의 보완적 역할로서 垂直的 公平을 도모할 수 있다는 것을 받아들이면, 우리나라가 OECD 평균에 비해 資產課稅 비중이 높은 수준을 유지하고 있다는 것은 그만큼 자산과세에 의해 수직적 공평을 보완하려는 조세구조라고 할 수 있을 것이다. 그러나 자산과세가 세수에서 차지하는 비중은 낮으며 자산과세의 대부분이 지방세라는 것을 감안한다면 자산과세에 의한 수직적 공평의 보완이라는 성격보다는 지방세수의 확보라는 차원을 강조한 조세구조라고 평가하는 것이 타당할 것이다.

이상과 같이 OECD 평균과 비교하여 우리나라 조세구조의 평가가 가능하다고 하는 경우에 앞으로 어떠한 租稅構造를 지향해 갈 것인가에 대한 논의가 중요할 것이다. 앞서 언급하였듯이 우리나라 조세구조는 OECD 평균에 비해 낮은 負擔率構造로 되어 있다. 이는 만약에 우리나라가 OECD 평균에 걸맞은 國民負擔率을 지향해 간다고 하는 경우 각 과세의 負擔 중 어떠한 부담을 늘려갈 것인가와 직결된다. 더불어 조세의 원칙 가운데 어떠한 원칙을 중시해 가는가와도 밀접히 관련되어 있다. 주지하듯이 조세의 원칙에는 공평(수직적 수평, 수평적 공평)의 원칙, 효율의 원칙, 稅收確保의 용이성, 간소의 원칙 등 여러 가지가 있다. 이들 원칙은 상호간에 상충관계도 존재하여 어떠한 원칙을 중시해야 하는가는 政策決定者의 가치판단에 의존한다. 이때 만약에 정책결정자가 '效率과 公平의 調和'라는 원칙을 전면에 내걸고 조세정책을 추진해 나간다고 하자. 그리고 각 과세의 부담률로써 OECD 평균의 國民負擔率 水準을 지향해 간다고 가정하자. 그렇다면 하면 여기에서 논의에 기초하여 우리가 어떠한 과세를 어느 정도 늘려나갈 것인가가 분명해진다.

앞서 OECD 국가와의 부담률 비교에서 논의하였듯이 우리나라는 資產課稅를 제외하고는 소득과세·사회보장부담·소비과세가 OECD 평균보다 낮은 수준이다. 특히 所得課稅와 社會保障負擔은 OECD 평균에 비해 상당히 낮은 수준을 보이고 있다. 따라서 이 경우 우리나라 조세정책의 기본방향은 소비과세를 줄이는 정책이 아니라 所得課稅와 社會保障負擔을 늘리는 정책을 펴나가는 것이 될 것이다. 이렇게 방향을 정한 이후에 소득과세 또는 사회보장부담에 속하는 항목(신설하는 항목도 포함하여) 중에서 어떠한 항목을 얼마만큼 높여갈 것인가의 논의로 이어져야 할 것이다.

끝으로 여기에서의 논의는 이에 대한 분석까지는 미치지 못하고 있다. 물론 장래에 있어 租稅政策을 실시하는 경우 우리나라 고유의 사정을 감안하고 경제규모에 맞는 부담을 늘려가야 할 것임은 말할 나위도 없을 것이다.

參考文獻

- 國稅廳, 『國稅統計年報』, 각 연도.
- 내무부, 『지방세정연감』, 각 연도.
- _____, 『지방재정연감』, 각 연도.
- 徐遵鎬, 「현행 부가가치세가 소득분포에 미치는 효과」, 『경상논총』, 1984.
- 세계발전심의위원회, 『세계발전연구보고서』, 소득과세제도연구분과위원회, 1990.
- 吳然天, 『韓國租稅論』, 博英社, 1992.
- 李啓植·裴竣皓, 「우리나라 간접세의 부담분석」, 郭泰元·李啓植(編), 『조세정책과 세계발전』, 한국개발연구원, 1986.
- 李鎭淳, 『한국의 조세정책』, 한국경제신문사, 1994.
- 財務部, 『韓國稅制史(上)(下)』, 1979.
- 財政經濟院, 『租稅概要』, 각 연도.
- 統計廳, 『國富統計調查』, 각 연도.
- 韓國銀行, 『經濟統計年報』, 각 연도.
- 韓昇洙, 『한국조세부담의 실증적 분석과 최적조세부담의 이론적 분석』, 한국경제연구원, 1982.
- 大武健一郎, 『圖說日本の稅制』, 財經詳報社, 1992.
- 鳴津昭, 『圖說地方財政』, 東洋經濟新報社, 1996.
- 桐生孝雄·武藤健造(監修), 『稅法便覽』, 稅務研究會出版局, 1997.
- 稅制調査會, 『これからの稅制をえる - 經濟社會の構造變化に臨んで -』, 1997.
- 鈴木勝康, 『圖說日本の稅制』, 財經詳報社, 1997.
- OECD, *Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965~1994*, 1995.

〈附表 9-1〉 韓國의 總稅收對比 各 課稅 構成比率

	소득과세	소비과세	자산과세	기 타
1950	0.303	0.307	0.390	0.000
1951	0.530	0.426	0.044	0.000
1952	0.548	0.387	0.058	0.007
1953	0.511	0.409	0.073	0.006
1954	0.414	0.513	0.067	0.006
1955	0.405	0.521	0.070	0.003
1956	—	—	—	—
1957	0.442	0.485	0.066	0.006
1958	0.367	0.467	0.161	0.006
1959	0.325	0.404	0.266	0.005
1960	0.281	0.463	0.251	0.005
1961	0.283	0.538	0.165	0.013
1962	0.355	0.567	0.069	0.008
1963	0.416	0.499	0.078	0.007
1964	0.464	0.454	0.077	0.005
1965	0.429	0.494	0.073	0.004
1966	0.459	0.460	0.075	0.006
1967	0.445	0.469	0.077	0.009
1968	0.439	0.480	0.076	0.004
1969	0.454	0.465	0.077	0.004
1970	0.446	0.472	0.076	0.005
1971	0.471	0.449	0.076	0.005
1972	0.450	0.442	0.099	0.009
1973	0.417	0.458	0.120	0.005
1974	0.428	0.472	0.092	0.008
1975	0.404	0.415	0.102	0.079
1976	0.382	0.389	0.085	0.144
1977	0.327	0.452	0.088	0.132
1978	0.250	0.543	0.082	0.125
1979	0.258	0.535	0.080	0.128
1980	0.227	0.535	0.085	0.153
1981	0.235	0.519	0.087	0.159
1982	0.241	0.499	0.095	0.166
1983	0.220	0.517	0.101	0.162
1984	0.217	0.517	0.098	0.168
1985	0.228	0.500	0.097	0.175
1986	0.228	0.507	0.095	0.171
1987	0.239	0.491	0.097	0.173
1988	0.265	0.451	0.114	0.170
1989	0.281	0.441	0.124	0.154
1990	0.263	0.453	0.127	0.157
1991	0.318	0.466	0.138	0.078
1992	0.343	0.466	0.138	0.053
1993	0.340	0.458	0.153	0.050
1994	0.338	0.452	0.159	0.052
1995	0.345	0.450	0.152	0.053
1996	0.332	0.465	0.142	0.062
1997	0.335	0.464	0.132	0.069

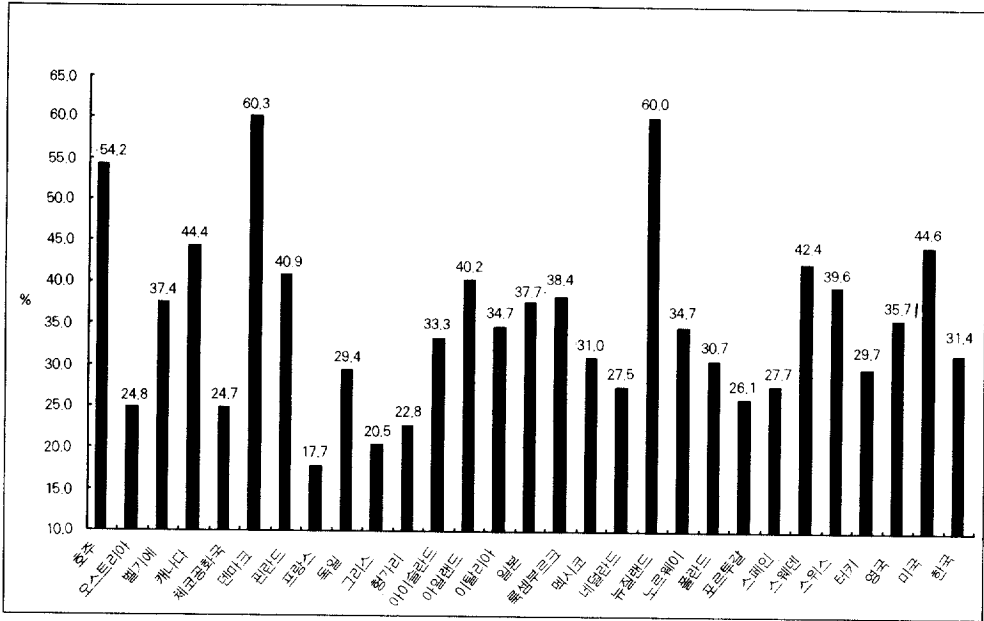
資料: 국세청, 『국세통계연보』; 내무부, 『지방세정연감』, _____, 『지방세정연감』; 재정경제원, 『조세개요』; 한국은행, 『경제통계연보』.

〈附表 9-2〉 韓國의 GDP對比 總租稅 中 各 課稅의 負擔率

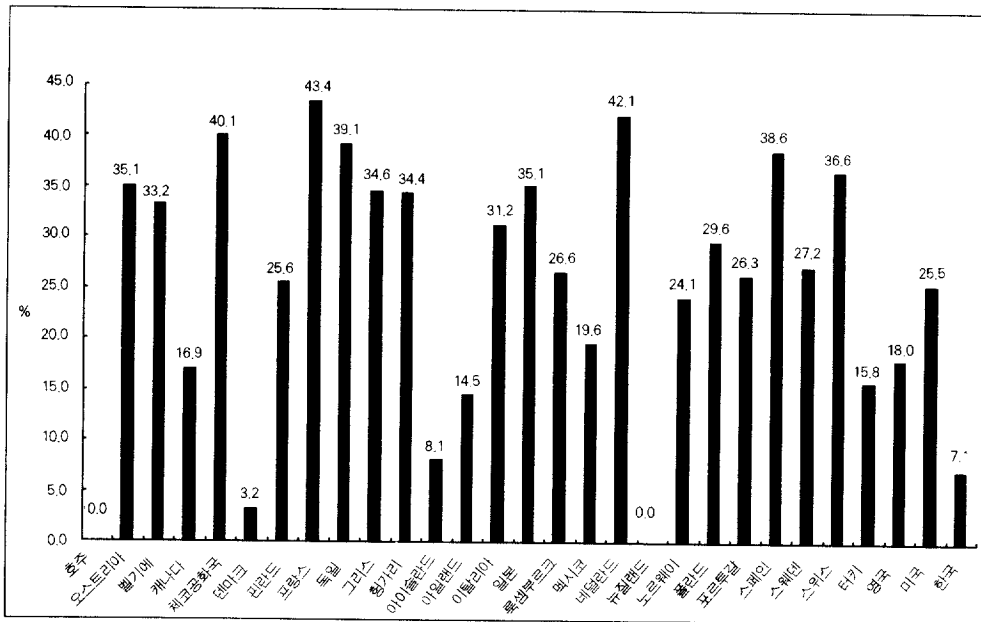
	총조세부담률	소득과세부담률	소비과세부담률	자산과세부담률	기타과세부담률
1953	0.0477	0.0244	0.0195	0.0035	0.0003
1954	0.0883	0.0365	0.0453	0.0059	0.0005
1955	0.1100	0.0445	0.0574	0.0077	0.0004
1956	—	—	—	—	—
1957	0.0660	0.0292	0.0320	0.0044	0.0004
1958	0.0793	0.0291	0.0370	0.0127	0.0005
1959	0.1113	0.0361	0.0450	0.0296	0.0005
1960	0.1103	0.0311	0.0511	0.0277	0.0005
1961	0.0876	0.0248	0.0471	0.0145	0.0012
1962	0.0948	0.0337	0.0538	0.0066	0.0008
1963	0.0770	0.0321	0.0384	0.0060	0.0005
1964	0.0650	0.0302	0.0295	0.0050	0.0003
1965	0.0827	0.0355	0.0409	0.0060	0.0003
1966	0.1022	0.0469	0.0470	0.0077	0.0006
1967	0.1140	0.0507	0.0535	0.0088	0.0010
1968	0.1314	0.0577	0.0631	0.0100	0.0005
1969	0.1363	0.0618	0.0634	0.0105	0.0006
1970	0.1329	0.0593	0.0628	0.0102	0.0007
1971	0.1308	0.0616	0.0587	0.0099	0.0006
1972	0.1140	0.0513	0.0504	0.0113	0.0011
1973	0.1099	0.0458	0.0504	0.0132	0.0005
1974	0.1204	0.0515	0.0568	0.0111	0.0010
1975	0.1373	0.0555	0.0570	0.0139	0.0109
1976	0.1514	0.0579	0.0589	0.0129	0.0218
1977	0.1516	0.0496	0.0686	0.0133	0.0201
1978	0.1568	0.0393	0.0852	0.0128	0.0196
1979	0.1597	0.0411	0.0854	0.0127	0.0204
1980	0.1596	0.0363	0.0854	0.0135	0.0244
1981	0.1580	0.0371	0.0820	0.0138	0.0252
1982	0.1611	0.0388	0.0803	0.0153	0.0267
1983	0.1668	0.0368	0.0863	0.0168	0.0270
1984	0.1596	0.0346	0.0825	0.0157	0.0269
1985	0.1575	0.0359	0.0787	0.0153	0.0276
1986	0.1549	0.0352	0.0785	0.0146	0.0265
1987	0.1631	0.0390	0.0800	0.0159	0.0282
1988	0.1625	0.0431	0.0734	0.0185	0.0276
1989	0.1756	0.0493	0.0775	0.0218	0.0270
1990	0.1850	0.0487	0.0838	0.0235	0.0290
1991	0.1778	0.0565	0.0828	0.0246	0.0139
1992	0.1859	0.0638	0.0866	0.0257	0.0098
1993	0.1882	0.0639	0.0862	0.0288	0.0094
1994	0.1968	0.0665	0.0888	0.0312	0.0111
1995	0.2010	0.0693	0.0905	0.0305	0.0145
1996	0.1995	0.0662	0.0927	0.0283	0.0162

資料 : 국세청, 『국세통계연보』; 내무부, 『지방세정연감』, _____, 『지방재정연감』; 재정경제원, 『조세개요』; 한국은행, 『경제통계연보』.

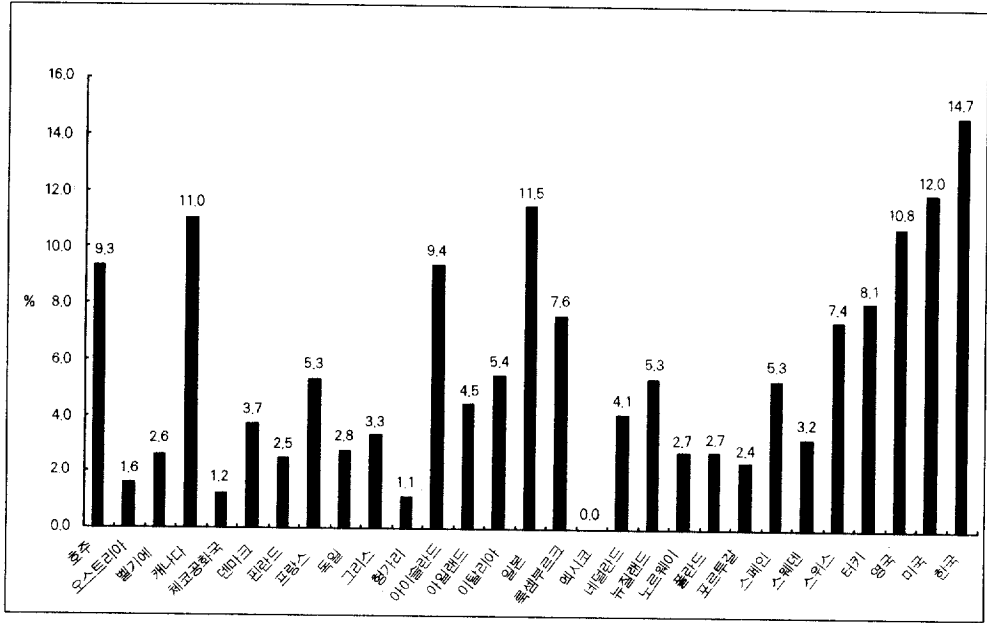
[附圖 9-1] 總租稅對比 所得課稅의 比重 (1994年)



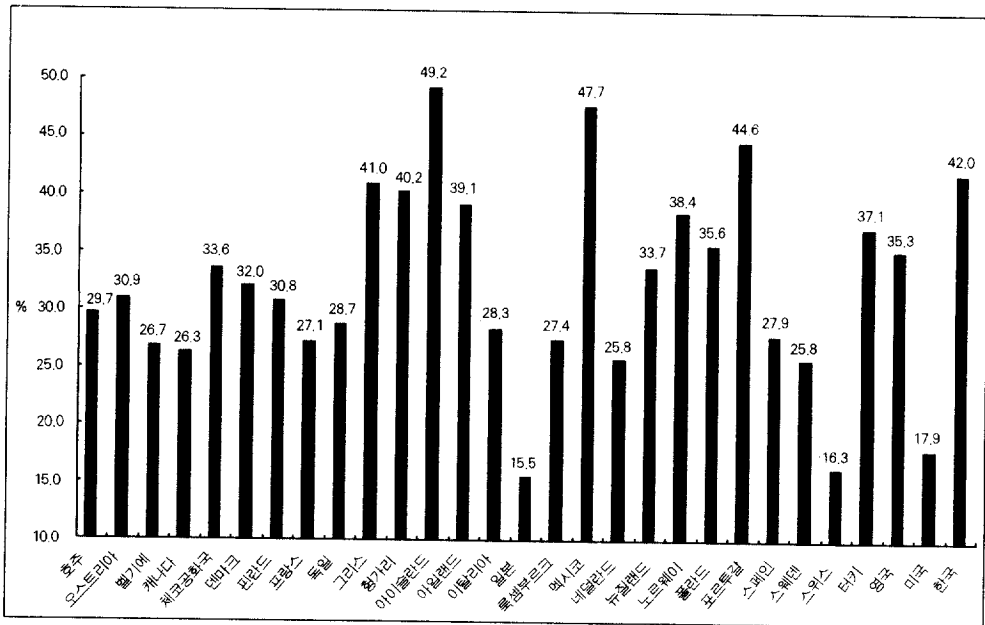
[附圖 9-2] 總租稅對比 社會保障寄與金의 比重 (1994年)



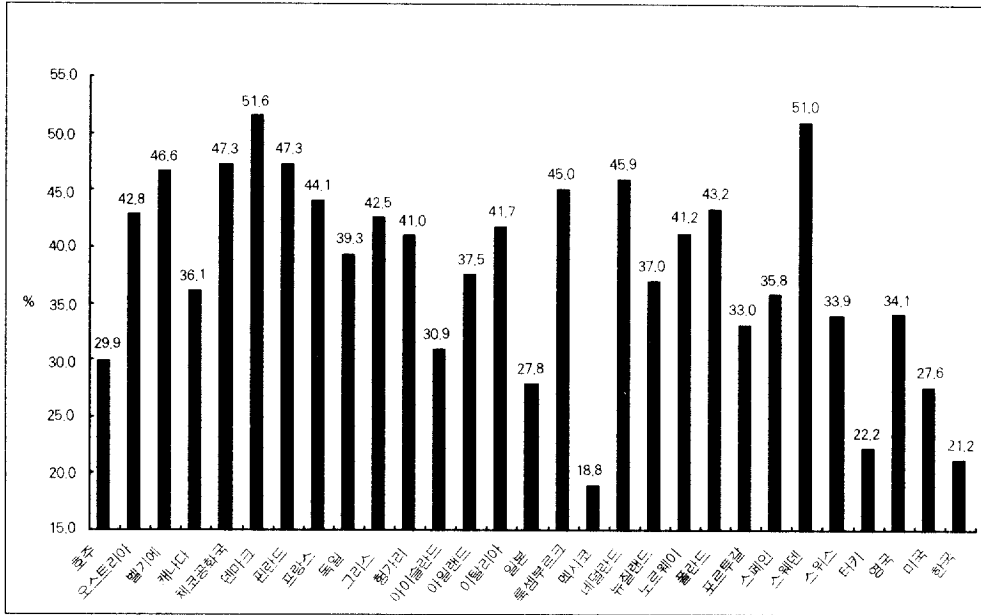
[附圖 9-3] 總租稅對比 資產課稅의 比重(1994年)



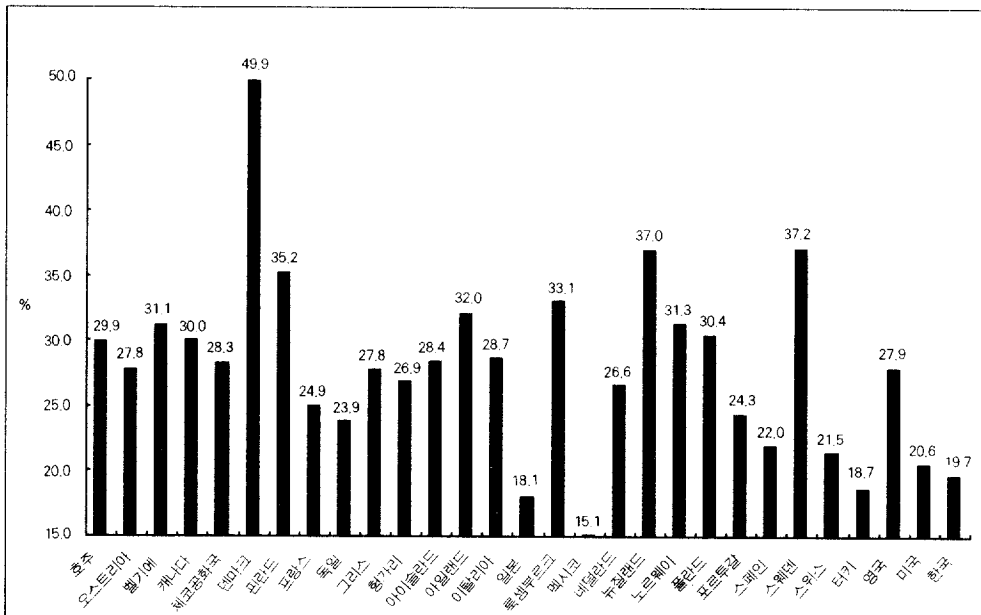
[附圖 9-4] 總租稅對比 消費課稅의 比重(1994年)



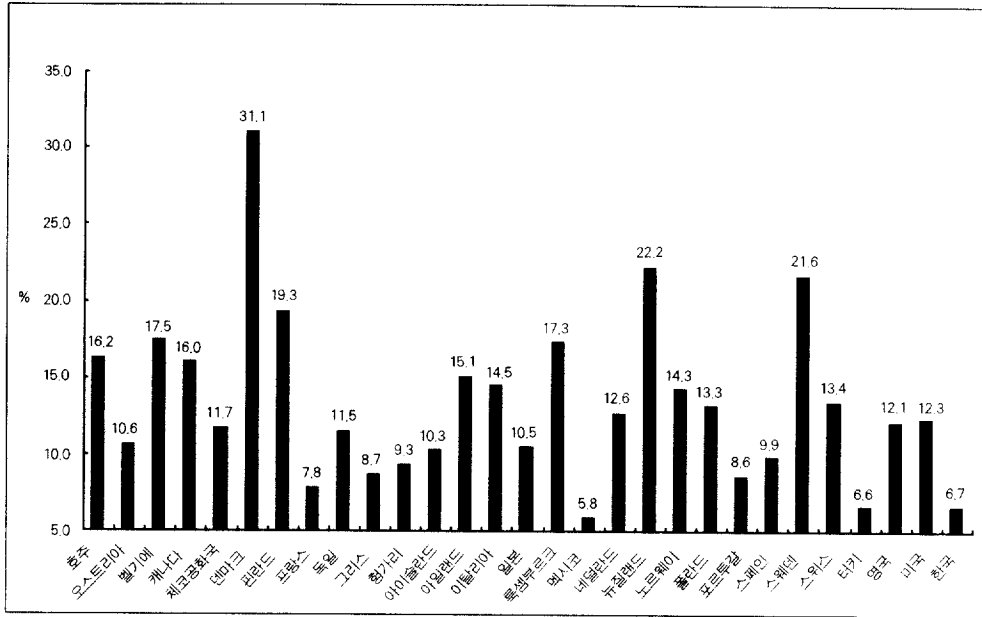
[附圖 9-5] GDP對比 總租稅負擔率(1994年)



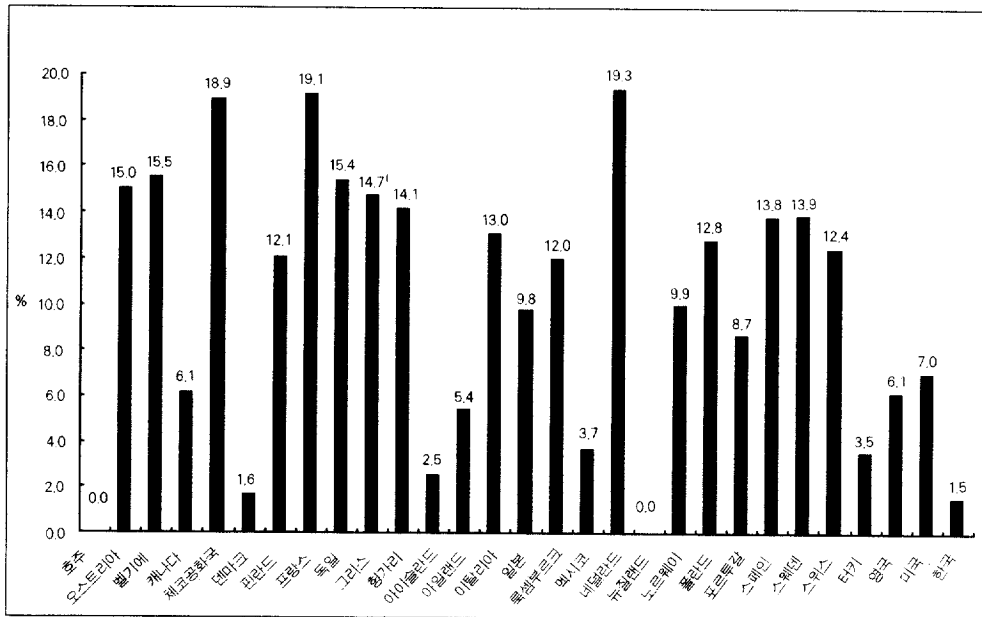
[附圖 9-6] GDP對比 總租稅負擔率：社會保障寄與金 除外(1994年)



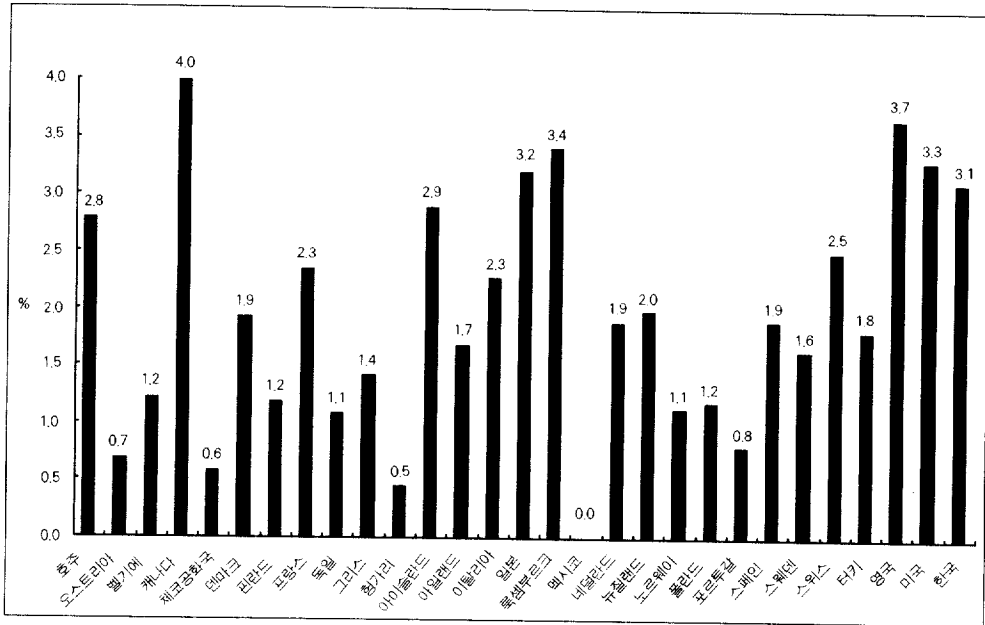
[附圖 9-7] GDP對比 所得課稅負擔率(1994年)



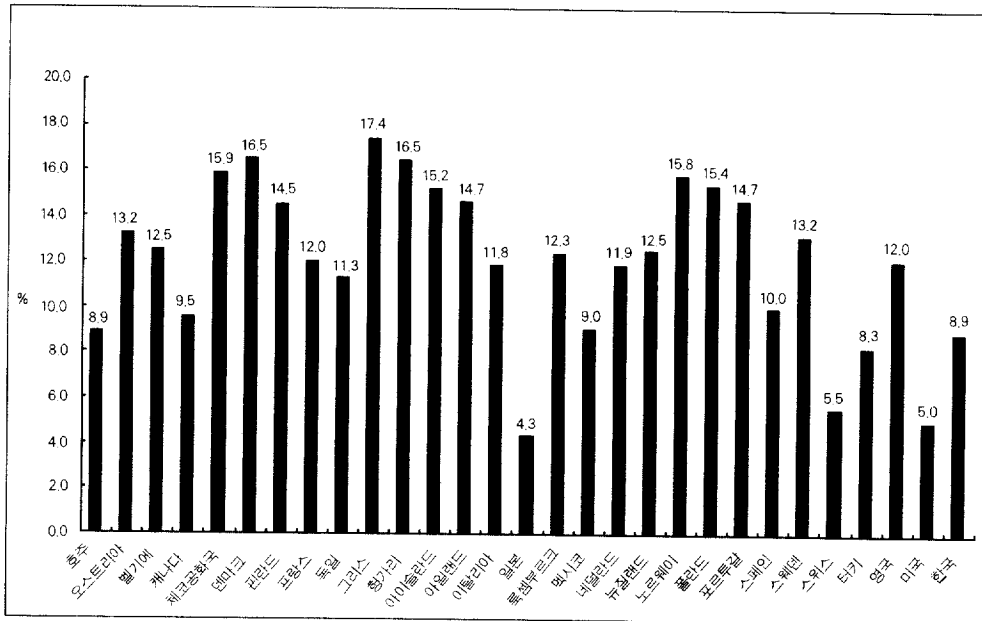
[附圖 9-8] GDP對比 社會保障寄與金負擔率(1994年)



[附圖 9-9] GDP對比 資産課稅負擔率(1994年)



[附圖 9-10] GDP對比 消費課稅負擔率(1994年)



第10章

環境稅

崔 濬 旭*

第1節 序 論

우리나라가 OECD에 가입하게 됨에 따라 우리나라 조세 및 각 분야에서의 정책이 OECD의 일반적인 규범에 맞게 설정되어야 할 필요성이 지적되고 있다. 이러한 필요성은 環境政策이나 環境問題와 관련된 租稅政策에 있어서도 예외는 아니다. 특히 환경문제는 OECD에서 최근에 가장 활발하게 논의되고 있는 분야 중의 하나이므로, 이 분야의 정책은 우리가 OECD 가입 이후 관심있게 고려하여야 할 것이다.

OECD에서의 환경관련 논의 중에서도 지난 수년간 가장 큰 관심사가 되어 온 의제가 環境稅, 環境負擔金, 汚染權 去來制度, 預置金制度 등 소위 환경정책에 있어서의 경제적 유인수단¹⁾의 활용에 대한 것이다. 환경정책에 있어서의 경제적 유인수단에 대한 논의가 OECD에서 본격화된 것은 1980년대 초반부터이며, 특히 1984년의 「環境과 經濟에 관한 會議」 이후에는 OECD는 각 회원국이 환경정책에 있어서 경제적 유인수단을 적극적으로 활용할 것을 권장하였다. 이에 대한 논의는 계속적으로 이루어져, 1991년 1월의 OECD 환경장관회의에서는 「環境政策에 있어서 經濟的 誘引手段의 活用に 대한 勸告案」²⁾의 채

* 본원 전문연구위원.

- 1) 이에 대한 자세한 설명은 OECD, *Managing the Environment: the Role of Economic Instruments*, 1994 등에 있음.
- 2) 이에 대한 자세한 내용은 OECD, *Environmental Policy: How to Apply Economic Instruments*, 1991에 나와 있음.

택을 통해 좀더 구체적인 정책 가이드라인이 제시되었으며, 이를 보완하는 연구결과가 최근에도 지속적으로 나오고 있다³⁾.

環境政策에 있어서 經濟的 誘引手段이란, 용어 자체가 의미하는 바와 같이 環境負擔金이나 環境稅 등의 도입을 통해서 각 경제주체로 하여금 오염유발 물질의 사용을 줄이게 하거나, 預置金 賦課 등을 통해 재활용을 높여 각 주체가 환경친화적으로 행동하도록 경제적인 유인책을 제공하는 것을 의미한다. 經濟的 誘引手段의 活用은 각국의 국내 환경문제 해결을 위해서는 물론이고, 초국가적이고 전세계적인 환경문제의 해결을 위해서도 매우 중요한 역할을 한다. 이미 많은 사람들에게 익숙해진 지구온난화 가스의 방출을 줄이기 위한 炭素稅가 그 한 例로서, 중요한 국제정책의제 중의 하나가 되어 왔다⁴⁾.

가장 대표적인 經濟的 誘引手段인 環境稅는 조세정책이나 재정정책 측면에서도 상당한 의미를 가질 수 있다. 실제로 환경세를 전면적으로 도입한 국가들을 보면, 그 배경에 국내의 재정적인 여건이 상당히 작용하였음을 알 수 있다. 따라서 경제적 유인수단을 적극적으로 활용함에 있어서 그것을 재정정책과 연계시켜 고려할 필요가 있으며, 이러한 점은 1993년에 「稅制와 環境에 관한 OECD의 報告書」⁵⁾ 등에서도 이미 강조되었다. 1996년에는 이러한 측면을 고려할 종합적인 보고서의 초안이 작성되어, 10월에는 환경위원회에서, 그리고 11월에는 환경위원회와 재정위원회 2부 소위원회의(working party 2)의 공동회의에서 논의되었다. 두 번의 회의를 통해 수정된 보고서는 1997년 1월 재정위원회 본회의에서 채택되었다.

본장의 구성은 다음과 같다. 우선 우리나라의 環境 現況과 環境關聯 制度 중 經濟的 誘引手段에 대해서 간단히 소개하고, OECD에서의 論議와 OECD국가들의 動向에 대해서 소개한다. 경제적 유인수단의 활용에 대한 전반적인 개요는 기존의 여러 국내문헌에서도 다루었으므로 여기서는 간략하게만 언급하기로 하고⁶⁾, 대신 最近 OECD에서 採擇된 報告書⁷⁾의 내용에 대해서 좀더 자세히 소개한다. 그리고 OECD에서 우리나라의 환경정책

3) 최근의 연구 결과는 OECD, *Implementation Strategies for Environmental Taxes*, 1996 등에 나타나 있음.

4) 이에 대한 논의는 OECD, *Global Warming: Economic Dimensions and Policy Responses*, 1995 등에서 찾을 수 있음.

5) OECD, *Taxation and Environment : Complementary Policies*, 1993.

6) 이에 대한 자세한 내용은 OECD, *Environmental Taxes in OECD Countries*, 1995 등에 나와 있음.

7) OECD, *Environmental Taxes and Green Tax Reform*, 1997.

에 대해서 권고한 사항을 살펴보고, 우리나라의 向後 環境政策에 있어서의 環境稅의 活用 可能性에 대해서 논의한다.

第2節 國內環境 現況⁸⁾

環境汚染 문제는 여러 분야에서 나타나지만, 편의상 水質問題, 大氣問題, 廢棄物問題 등으로 나누어 우리나라의 환경 현황을 간단히 살펴보기로 한다.

1. 水質汚染

水質汚染源은 크게 生活下水, 産業廢水, 畜産廢水로 분류되는데, 발생량을 기준으로 보면 생활하수가 차지하는 비율이 압도적으로 높은 반면 오염부하량의 측면에서는 생활하수와 산업폐수가 비슷한 비율을 보이고 있다. 생활하수의 汚水發生量은 상수급수량과 밀접한 관계가 있으며 1994년말 현재 약 1,463만 8천 m³/일이다. 생활하수를 발생시키는 주요 오염원으로는 일반가정, 숙박업, 음식점객업, 목욕장, 공장 등으로서 수세식변소, 목욕장, 세차장 등을 들 수 있으며, 주요 오염물질은 有機物質, 浮游物質 및 營養染料 등이다. 최근에는 각종 洗劑 등의 사용을 자제하도록 권장하여 개선되는 추세에 있으나, 분뇨의 경우는 人口增加와 함께 계속 증가하고 있다.

産業廢水는 각종 산업활동에 수반되어 발생하는 것으로서 고농도이며 중금속 등 有害性 物質을 많이 함유하고 있다. 최근 9년간 전국의 허가대상 폐수배출업소수 변화추이를 보면 업소수는 1986년도 7,900개 이후 연평균 14.4%씩 증가하여 1995년도에는 2만 7,754개소로 3.5배 증가한 것으로 나타났다. 發生量의 增加趨勢를 보면 1986년도 273만 1천 m³/일에서 연평균 14.1%씩 증가하여 1995년도에 874만 1천 m³/일로 약 3.2배 증가하였다. 廢水放流量의 경우는 1986년도 116만 5천 m³/일에서 연평균 8.4%씩 증가하여 1995년도에는 237만 5천 m³/일로 약 2배 증가하였다. 이와 같이 放流

8) 본절과 다음 절의 내용 중 상당부분은 주로 한국조세연구원(1996) 보고서 『환경오염 저감을 위한 세제 및 관련제도 개선방안』에서 김홍균 박사가 정리한 내용을 기초로 하고 있다.

량의 增加趨勢가 發生量 증가추세보다 낮은 것은 폐수 재이용의 확대에 기인한 것으로 보인다.

畜産廢水는 가축의 사육에 의하여 배출되는 액체성 또는 고체성의 오염물질로 고농도 유기성 물질을 많이 포함하고 있어 적절하게 管理·處理되지 않을 경우 수질오염을 가중시키고 湖沼의 富營養化를 초래할 수 있다. 이러한 畜産廢水는 경제성장에 따른 축산물의 수요 증가에 따라 계속 증가할 것으로 전망된다.

2. 大氣汚染

연도별 대기오염물질 배출량을 보면 매년 유류 등 총연료소비량의 증가에도 불구하고 저공해 연료공급 확대(청정연료, 저황유) 및 低公害車 보급 등으로 총오염물질 배출량은 감소추세에 있다. 다만 자동차의 급속한 증가로 인하여 이산화질소 배출량은 점차 늘고 있다. 발생원별 대기오염물질 배출량(1995년도 기준)은 수송부문이 전체의 48.79%인 2,122,272톤/년으로 가장 많은 양을 배출한 것으로 나타났으며, 다음으로 産業部門, 發電部門, 煖房部門 순으로 오염물질이 배출된 것으로 나타났다.

전체 자동차 오염물질 배출량은 약 165만톤으로 1994년말 현재 전체 大氣汚染物質 배출량의 36.3%를 점유하고 있다. 자동차에서 배출되는 오염물질은 사용되는 연료종류에 따라 약간씩 다르나 휘발유나 가스연료를 사용할 경우에는 일산화탄소(CO), 탄화수소(HC), 질소산화물(NO_x) 및 미량의 황산화물(SO_x) 등이 주로 배출되고 경유를 사용할 경우에는 이외에도 더 많은 매연이 배출되는 것으로 알려져 있다. 車種別로는 휘발유(LNG 포함) 자동차가 전체 자동차 오염물질 배출량의 30.9%(차량대수 67.1%)를 차지하고 있는 데 반해, 경유자동차가 69.1%(차량대수 32.9%)로 오염비중이 매우 높다. 이는 휘발유자동차에 비해 배출가스 저감기술 개발이 낙후되었기 때문이다.

전국 주요도시의 大氣汚染 現況을 살펴보면 이산화황과 먼지의 汚染濃度는 감소하고 있는 데 반해 질소와 오존의 농도는 계속 증가함을 알 수 있다. 아황산가스는 저황유 공급 및 청정연료사용의 의무화 등으로 1993년 이후로는 대부분의 도시에서 연간 환경기준치(0.03ppm)보다 밑돌고 있으나 대구는 아직도 연간 環境基準值를 초과하고 있다. 대부분의 도시에서 이와 같이 長期環境基準值를 충족시키고는 있으나 단기적으로는 아직 많은 도시에서 기준치를 초과하는 경향을 보이고 있다. 주요도시의 먼지오염도를 보면 전도시에서 매년 감소하는 추세를 보이고 있으며 1990년을 기점으로 연간기준치인 150 $\mu\text{g}/\text{m}^3$

을 달성하고 있는 것으로 나타났다. 오존과 이산화질소의 汚染度는 아황산가스나 먼지와는 달리 계속 증가하는 추세에 있으며, 특히 오존의 경우는 대부분의 도시에서 기준치인 0.06ppm(8시간 평균치)을 초과하고 있다.

3. 廢棄物 發生現況

쓰레기종량제와 가정용연료의 대체에 따른 生活廢棄物의 減少로 폐기물발생량은 1991년을 기점으로 조금씩 감소하는 추세를 보이고 있다. 그러나 사업장폐기물(事業場一般廢棄物+指定廢棄物)은 산업구조의 고도화와 함께 계속 증가하고 있으며 1994년에는 사업장일반폐기물이 가장 높은 비중을 점하고 있는 것으로 나타났다.

生活廢棄物은 1992년 계측 방법의 변화로 1992년 전년 대비 18.6% 감소한 후 계속 감소하는 추세를 보이고 있다. 性狀別로 보면 소득수준의 향상에 따른 생활양식의 변화로 음식물류, 종이류 등 가연성 쓰레기의 발생량이 지속적으로 증가하고 있다. 특히, 가정용 연료의 주축이었던 연탄 사용량의 급격한 감소로 不燃性 廢棄物의 구성비가 현저하게 줄어들고 있다. 種類別 構成比를 보면 연탄재 및 금속·초자류를 제외한 생활폐기물은 소득수준의 향상에 따른 소비패턴의 고급화와 다양화로 꾸준히 증가하고 있다. 특히 음식물·채소류와 포장재 소비의 급증에 따른 종이류 폐기물의 증가 현상이 두드러지게 높다.

事業場一般廢棄物은 계속 증가추세를 보여 왔으며 특히 1995년에는 一般廢棄物에서 차지하는 비중이 64.7%로 나타나 生活廢棄物보다 높았다. 사업장폐기물을 性狀別로 보면 광재 및 연소재와 같은 불연성의 비율이 월등하게 높은 것으로 나타났다. 이를 보다 자세히 살펴보면 1995년의 경우 사업장 一般廢棄物 발생량 95,823톤/일 중 광재류, 연소재, 분진류, 건축폐자재류, 금속초자류, 모래류 등 불연성이 75.4%이었으며, 종이류, 나무류, 고무·피혁류, 오니류, 동식물성잔재류 등 가연성의 비율은 24.6%에 불과하였다.

특정폐기물은 1994년 4월 1일 폐기물 분류체계 변경으로 오니류, 폐석고 등 指定廢棄物 80% 이상이 사업장폐기물로 전환됨에 따라 1994년 지정폐기물 발생량은 전년 대비 83.5% 감소하였다. 種類別 發生 現況을 살펴보면 폐산, 폐알카리, 폐유기용제의 순으로 폐기물이 발생한 것으로 나타났으며 특히 폐유기용제의 증가폭이 가장 높은 것으로 나타났다.

第3節 우리나라의 環境稅

우리나라에서는 아직 環境稅라는 명칭의 세목은 존재하지 않는다. 環境稅에 대해서는 OECD에서도 명확한 정의가 없으므로⁹⁾ 다소 이견의 여지가 있기는 하지만, 일반적으로 우리나라의 排出賦課金, 廢棄物預置金, 廢棄物負擔金, 環境改善負擔金, 水質改善負擔金은 환경세의 범주에 포함된다고 볼 수 있다. 환경세를 좀더 포괄적으로 정의하면, 위에서 지적한 제도 이외에도 석유류에 부과되고 있는 特別消費稅(交通稅) 및 自動車關聯稅金 등도 환경세의 범주에 포함되지만, 본질에서는 일단 전자의 정의에 해당되는 환경세에 대해서만 설명한다.

1. 排出賦課金制度

우리나라의 大氣排出賦課金은 일정 농도 이상의 배출에 대해서만 부과되는 벌과금적 성격을 가지고 있었다. 1996년의 법개정에 따라 일정농도 이하에 대해서도 기본부과금이 부과되지만 아직 완전히 정착되지 않은 상태이며 현재 이행과정에 있는 것으로 볼 수 있다. 排出賦課金制度에는 대기부문의 오염배출에 대해서 부과되는 大氣排出賦課金制度和 수질오염물질 배출에 대해서 부과되는 水質排出賦課金制度가 있다. 각각에 대해서 간단히 살펴보면 다음과 같다.

가. 大氣排出賦課金制度

大氣分野의 排出賦課金은 超過賦課金과 基本賦課金으로 나누어진다. 超過賦課金은 排出施設을 이용하여 조업을 하는 자가 법 제8조의 규정에 의한 배출허용기준을 초과하는 경우에 부과하는 것으로서 오염물질총량에 관계없이 사업장 규모별로 부과하는 種別賦課金과 排出許容基準을 초과하여 배출되는 汚染物質의 處理費用에 부과하는 處理賦課金으로 나누어진다. 基本賦課金은 배출시설¹⁰⁾을 이용하여 조업을 하는 사업자가 배출허용기

9) 이에 대해서는 뒤에 OECD국가들의 환경세 현황에 대해서 논의하면서, 좀더 자세히 설명하기로 함.

준 이내로 배출하는 오염물질배출량에 대하여 부과된다.

超過賦課金の 부과대상이 되는 오염물질의 종류는 다음과 같다; 1. 황산화물, 2. 암모니아, 3. 황화수소, 4. 이황화탄소, 5. 먼지, 6. 불소화합물, 7. 염화수소, 8. 염소, 9. 시안화수소, 10. 악취. 이에 반해 基本賦課金の 부과대상이 되는 오염물질의 종류는 황산화물, 먼지 2종류이다. 基本賦課金은 기준 이내 배출량에 오염물질 1kg당 부과금액, 지역별 부과계수, 연도별 부과금산정계수, 농도별 부과계수를 각각 곱하여 산출된다. 基本賦課金에 사용되고 있는 오염물질 1kg당 부과금액은 오염의 기여율에 따라 달리 산정되고 있다. 超過賦課金은 종별부과금의 경우 무연탄으로 환산한 연간 燃料使用量에 따라 업종별로 부과하며 處理賦課金은 배출허용기준을 초과한 오염물질 배출량, 허용기준 초과율별 부과계수, 지역별 부과계수, 연도별 부과금산정계수, 위반 횟수별 부과계수 등을 고려하여 산정한다.

나. 水質排出賦課金制度

水質排出賦課金の 종류 역시 대기부문과 같이 超過賦課金과 基本賦課金으로 나누어진 다. 超過賦課金은 수질환경보전법 제8조의 규정에 의하여 排出許容基準을 초과한 경우에 사업장 규모별로 부과하는 종별부과금과 배출허용기준을 초과하여 배출되는 오염물질의 처리비용에 상당하는 부과금에 부과하는 처리부과금으로 나누어진다. 超過賦課金の 부과대상이 되는 汚染物質의 種類는 다음과 같다; 1. 유기물질, 2. 부유물질, 3. 카드뮴 및 그 화합물, 4. 시안화합물, 5. 유기인화합물, 6. 납 및 그 화합물, 7. 가크롬화합물, 8. 비소 및 그 화합물, 9. 수은 및 그 화합물, 10. 포리크로리네이티드비페닐, 11. 구리 및 그 화합물, 12. 크롬 및 그 화합물, 13. 페놀류, 14. 트리클로로에틸렌, 15. 테트라클로로에틸렌, 16. 망간 및 그 화합물, 17. 아연 및 그 화합물. 반면 基本賦課金の 賦課對象이 되는 汚染物質의 種類는 有機物質과 浮游物質이다.

基本賦課金은 배출허용기준 이하로서 방류수 수질기준을 초과한 오염물질배출량(혹은 기준 이내 배출량)에 오염물질 1kg당 부과금액, 지역별 부과계수, 방류수수질기준 초과율별 부과계수, 연도별 賦課金算定係數를 곱하여 계산된다.

10) 환경개선비용부담법 시행령 제6조의 규정에 의한 개선부담금의 면제대상시설물에 설치된 배출시설을 제외함.

2. 環境改善負擔金制度

環境改善負擔金制度의 目的은 오염원인자부담원칙에 의거 오염원인자에게 오염물질 처리비용을 부담토록 하여 오염저감을 유도하고 환경개선을 위한 투자재원을 합리적으로 조달하는 데 있다. 環境改善負擔金은 消費·流通分野의 시설물과 경유자동차를 그 대상으로 하고 있다. 소비·유통 분야에서의 환경개선부담금 중에는 수질환경개선부담금과 대기환경개선부담금이 있다.

수질환경개선부담금에서 쓰이는 水質汚染誘發係數는 각 업종별 용수 단위당 BOD부하량을 기준으로 책정되며 이때 사용되는 BOD부하량은 개별시설물의 실측치가 아니고 업종별 표본조사에 의한 평균치가 이용되고 있다. 대기환경개선부담금에서 燃料係數가 쓰이고 있으며, 이는 大氣汚染의 정도와 성격은 시설물에 따라 결정되는 것이 아니고 어떤 연료를 사용하는가에 따라 결정되기 때문이다. 大氣部門은 수질부문의 개선부담금과는 달리 연료사용량의 실측이 불가능하다. 大氣部門의 環境改善負擔金은 LNG, LPG를 제외한 다른 연료를 사용할 경우는 실제 사용량 대신 업종별 표준연료사용량이 사용된다. 標準使用量이란 오염원이 속하는 업종에 대한 표본조사를 통하여 계산된 추정치로서 개별 부과대상 시설물의 실제 연료사용량과는 무관한 수치이다. 결국 실제 大氣環境改善負擔金은 동일 업종에 속하는 업종에 대해서는 바닥면적에 비례해서 부담금이 결정된다.

自動車에 대한 環境改善負擔金은 경유자동차의 소유주에게 부과되며, 自動車負擔金의 臺當 基本賦課金額은 휘발유 자동차의 삼원촉매장치가격을 기준으로 산정된다. 徵收된 環境改善負擔金은 종전까지는 環境管理工團法 제19조에 의거 環境汚染 防止基金에 납입되어 環境管理工團에서 관리되었다. 그러나 1995년부터는 環境改善特別會計의 導入으로 環境改善負擔金 수입은 環境改善特別會計로 전입되고 있다.

3. 廢棄物 預置金·負擔金制度

廢棄物 預置金制度의 目的은 재활용 가능한 제품 용기를 회수하여 재활용을 촉진시킴으로써 자원의 낭비를 방지하는 데 있다. 廢棄物負擔金制度의 目的은 特定大氣有害物質, 特定水質有害物質, 特定有毒物을 함유하고 있거나 재활용이 어려운 제품·재료·용기의 처리비용을 그 제조업자나 수입업자에게 부담시켜서 폐기물의 발생을 억제하고 자원의

낭비를 방지하는 데 있다. 동 제도들은 1992년 12월 8일 제정·공표된 「資源의節約과再活用促進에 관한法律」에 근거를 두고 있다.

廢棄物預置金·負擔金の賦課對象은 預置金の 경우는 回收·再活用이 용이한 製品·材料·容器 중 대통령령이 정하는 제품·재료·용기의 제조업자 또는 수입업자이며 부담금의 부과대상은 특정대기유해물질, 특정수질유해물질 또는 특정유독물을 함유하고 있거나, 재활용이 어렵고 폐기물관리상의 문제를 초래할 가능성이 있는 제품·재료·용기 중 대통령령이 정하는 製品·材料·容器의 제조업자 또는 수입업자다. 제조업자 또는 수입업자가 예치 및 부담해야 할 예치금 및 부담금 대상제품은 다음과 같다.

○ 預置金 對象製品

- ① 종이팩·유리병¹¹⁾·PET병, 캔을 사용하는 음식료류·주류 및 의약품
- ② 수은전지와 산화은전지
- ③ 타이어
- ④ 윤활유
- ⑤ 가전제품으로서 텔레비전, 세탁기 및 에어컨디셔너

○ 負擔金 對象製品

- ① 유리병·금속캔 또는 합성수지용기를 사용하는 살충제(농약관리법 제2조에 의한 농약은 제외), 부탄가스제품 및 유독물 제품
- ② 유리병·금속용기를 사용하는 화장품
- ③ 복합재료용기를 사용하는 과자제품
- ④ 리튬전지, 니켈·카드뮴전지, 망간전지 및 알칼리·망간전지
- ⑤ 부동액, 형광등, 껌, 1회용 기저귀, 합성수지

폐기물관리법에 의하여 폐기물예치금 대상품목이었던 화장품용기, 살충제·유독물용기·부탄가스제품, 전지 중 일부품목은 「資源의節約과再活用促進에 관한法律」이 시행되면서부터 負擔金 對象으로 변경되었고, 에어컨디셔너와 PET병, 의약품 용기 등이 예치금 품목에 추가되었으며 타이어의 예치금 요율은 인하되었다.

1994년까지는 징수된 廢棄物預置金은 「廢棄物管理基金」에 예치되어 폐기물의 재활용

11) 유리병의 경우 건강·자양제와 같은 의약품 병은 폐기물예치금 대상이지만 맥주병, 소주병, 음료병은 공병보증금 대상이며 회수율이 매우 높음. 반면 농약병류는 1987년부터 실시된 농약병보증금제도를 통해 자원재생공사가 회수하고 있음. 공병보증금제도는 폐기물예치금제도와는 달리 소비자가 부담함.

과 적정한 처리에 필요한 시설 및 기술투자에 지출되었으나 1995년부터는 「廢棄物管理基金」이 폐지되고 대신 環境改善特別會計에 의해 관리되고 있다. 지금까지 폐기물예치금 납부 및 반환실적을 보면 1992년 290억원이 부과되어 286억원이 납부되었고 환불액은 납부액의 1.9%에 불과한 5억원이었으나 1996년에는 총 340억원이 부과되어 338억원이 납부되고 55억원(29.3%)이 환불되어 반환율이 큰폭으로 증가했음을 알 수 있다. 그러나 절대적인 수준에서 보면 반환율은 아직 미미하다.

4. 水質改善負擔金

水質改善負擔金은 공공의 지하수자원을 보호하고 먹는 물의 수질개선에 기여하기 위하여 먹는샘물 제조업자, 수입판매업자로부터 먹는샘물 판매가액의 20%를 부담하도록 하는 제도이며, 동법은 1995년 5월 1일 먹는물관리법 시행으로 신설되었다. 負擔金은 10%에 상당하는 금액을 시·도의 징수비용으로 사용하고, 잔여금액의 50%에 상당하는 금액은 당해 먹는샘물을 제조하기 위하여 개발된 취수장이 위치한 시·군 또는 자치구의 세입이 되며 나머지 50%는 環境改善特別會計의 歲入으로 사용되고 있다. 水質改善負擔金은 1995년 5월부터 시행되어 다른 부담금에 비해 2분기 이후부터의 통계만 집계되고 있다. 1996년 수질개선부담금 부과실적을 보면 총 89만 3천톤 판매에 234억 3,500만원이 부과되었다.

第4節 OECD에서의 論議 및 主要 爭點事項

環境稅 導入과 관련된 가장 기본적인 의문은 과연 環境稅가 環境保護를 위해 효과적인가 하는 것이다. 환경세의 효과에 대한 실증분석 증거는 아직까지는 별로 많지 않다. 대부분의 나라에서 최근에 환경세가 도입되었기 때문에 그에 대해 의미 있는 실증분석을 하는 것이 불가능하다. 또한 환경세의 도입이 다른 直接規制 또는 自發的인 環境保護運動과 동시에 이루어진 경우가 많다는 점이나 환경세 도입과 동시에 기술개발이 일어나고 시장상황에 변화가 생긴다는 점도 환경세 도입의 순수한 효과를 실증적으로 구분해 내기 힘들게 만드는 요인들이다. 그럼에도 불구하고 환경세가 汚染抑制를 위해 효과적이었다

는 實證分析 結果는 점점 늘어나고 있으며, 현재까지의 연구결과를 볼 때 환경세는 대체적으로 효과가 있는 것으로 평가된다.

그러나 환경세의 도입과 관련된 논의는 단지 환경보호효과에 국한되어 있지 않다. 비록 環境稅가 환경보호 측면에서는 효과적일지라도, 다른 측면에서 심한 부작용을 초래한다면 환경세는 바람직하다고 볼 수 없을 것이다. 또한 환경세의 도입이 環境親和的인 稅制改編이라는 틀 안에서 다른 세제의 개편과 더불어 행해졌고 이는 단지 환경보호만이 아니라 租稅制度의 效率性 提高라는 목표가 동시에 추구되었다는 점을 고려할 때, 이와 관련된 전반적인 문제들에 대해서 종합적으로 검토해 보아야 할 필요가 있을 것이다. 여기서는 環境稅 導入 및 環境親和的인 稅制改編의 背景에 대해서 간단히 살펴보고, 이와 관련된 다양한 문제들에 대한 OECD의 관점을 정리해 본다.

1. 環境親和的인 稅制改編의 背景

본론에 들어가기에 앞서 일단 環境親和的인 稅制改編이라는 용어에 대해 간단히 설명할 필요가 있을 것 같다. 본고에서는 영어의 'Green Tax Reform'이라는 표현을 우리말로 環境親和的인 稅制改編이라는 말로 번역하였다. OECD의 문서에서 나타나 있는 것을 보면 Green Tax Reform이라는 용어가 단지 환경보호를 위해 세제를 개편한다는 것만이 아니라 좀더 포괄적으로 환경세의 도입과 더불어 세제가 경제의 효율성을 향상시킬 수 있도록 개편된다는 의미까지도 포함하고 있다. 따라서 본고에서의 환경친화적 세제개편도 그러한 포괄적 의미로 이해하는 것이 정확할 것이다.

環境親和的인 稅制改編의 의미를 이해하기 위해서는 우선 최근에 OECD국가들이 환경정책에 있어서 경제적 유인수단을 도입한 배경에 대해서 간단히 살펴볼 필요가 있을 것이다. 대부분의 OECD국가들은 최근 10년간, 특히 1990년대 초반부터 환경정책에 있어서의 경제적 유인수단의 활용을 적극적으로 확대해 왔다. 이러한 배경에는 여러 요인이 있겠지만, 특히 다음과 같은 요인들이 중요하게 작용한 것으로 보인다.

가. 더욱 效果的이고 效率的인 環境政策에 대한 摸索

전통적인 환경정책의 수단인 直接規制의 方式 또는 '命令과 統制'라고 불리는 방식이 이미 한계에 달했거나, 이러한 방식을 통해서 추가적인 환경정책을 시행할 경우 행정비용이 너무 큰 경우가 많다는 것이 판명되었다. 따라서 많은 국가들은 기존의 직접규제 방식

에 추가하여 税金이나 汚染權 去來制度와 같은 경제적 유인수단을 도입하였다.

나. 規制改革

각국의 정부는 市場에서의 競爭을 促進하고, 政府介入의 效率性を 증대하며 이와 더불어 消費者의 欲求를 더욱 충실히 반영하고, 生産費用 節減과 技術革新을 장려하는 등 여러 가지 목표를 동시에 달성하고자 하였다. 그를 위해서는 각 분야에서의 규제개혁이 필요하다라는 것이 인식되었으며, 환경정책에 있어서도 효율성이나 유연성 등 환경세나 기타 經濟的 誘引手段이 가지는 장점이 매우 크다는 것이 인식되었다.

다. 財政改革

대부분의 OECD 국가들에서 1980년대 후반과 1990년대 초반에 대대적인 稅制改編을 하였다. 대부분의 OECD 국가에서 최고소득층을 중심으로 하여 所得稅 限界稅率과 法人稅率이 인하되었다. 법인세율의 인하는 보통 과세표준의 확대와 더불어 시행되었기 때문에 세수의 감소를 초래하지는 않았지만, 소득세율의 인하는 세수의 감소를 초래하였다. 이에 따라 상당수 국가들은 附加價値稅의 導入 또는 間接稅의 擴大를 통해 세수확보를 위한 노력을 하였다. 이러한 배경 속에서 환경세의 도입은 세원으로서도 상당한 의미를 가지게 되었다.

라. 政府收入에 대한 摸索

1980년부터 1994년까지의 기간동안 OECD 국가의 평균 조세부담률은 34%에서 38%로 높아졌다. 또한 失業增加와 高齡化로 인해 사회보장지출에 대한 수요도 증가되어 왔다. 따라서 政府는 일반적인 財政支出 또는 環境關聯 支出의 財源을 마련하기 위해 새로운 세원발굴에 노력하고 있었으며, 이러한 상황에서 환경세는 새로운 세원으로서 상당한 매력을 가지게 되었다.

이와 같이 OECD국가에 있어서 環境稅 導入은 環境政策的인 側面만이 아니라 一般的인 規制改革의 側面과 財政改革의 側面이 복합적으로 작용하여 이루어져 왔다. 경제의 효율성을 높이고 실업문제를 해결하기 위한 재정개혁의 과정은 새로운 환경세 도입의 기회를 제공하였을 뿐만 아니라, 환경세는 이와 같은 財政改革을 가능하게 하는 조건으로도 작용하였다.

2. 環境稅 導入과 稅收

環境稅와 관련된 논의 중 하나는 그것이 稅收를 창출한다는 사실에서 비롯된다. 그러나 환경세에 대해서 모두가 동의할 수 있는 확실한 정의가 없기 때문에, 그와 관련된 세수통계에도 다소 혼선의 여지가 있다. 국제비교를 위해서는 일관성 있는 정의와 통계가 필요하며, 현재 OECD에서 이와 관련된 작업이 진행하고 있다.

현재로서는 OECD 자체의 정확한 정의와 통계가 없기 때문에, EUROSTAT의 자료를 인용하고 있다. EUROSTAT의 보고서¹²⁾는 “使用 또는 排出로 인해 環境에 분명하고 확실하게 否定的인 影響을 미치는 物理的 單位 또는 그에 대한 代理變數를 課稅標準으로 하는 경우에는, 그 稅金은 環境稅의 範圍에 속한다”라고 정의하고 있으며, 이를 근거로 몇몇 나라에서의 환경세 수입을 추정하였다. 15개 회원국의 평균을 보면, 1980년에 환경세 수입이 GDP의 2.1%이던 것이 1993년에는 2.7%로 증가하였다¹³⁾. 또한 전체 세수입 중에서 환경세 수입이 차지하는 비율도 1980년에 5.7%이던 것이 1993년에는 6.7%로 증가했다. 특히 노르웨이의 경우를 보면 1980년에 5.9%이던 것이 1992년에는 8.2%에 달한다. 그리고 덴마크, 노르웨이 등에서는 1993년 이후로도 급격히 증가하고 있다.

위에서 본 바와 같이 환경세 수입이 전체 세수입에서 차지하는 비중이 크다면, 과연 환경세의 수입이 지속될 수 있는가가 중요한 문제로 제기된다. 환경세 수입은 財政側面과 環境政策側面에서 볼 때 이율배반적인 면이 있다. 환경세의 부과로 인해서 부과대상이 감소된다는 것은 환경정책측면에서 볼 때는 이율배반적인 면이 있다. 환경세의 부과로 인해서 부과대상이 감소된다는 것은 환경정책측면에서 볼 때는 바람직한 일이다. 그러나 재정측면의 이해와 환경정책의 입장의 차이가 너무 과장되어서는 안될 것이다. 환경세의 가장 큰 부분을 차지하고 있는 현재의 에너지稅¹⁴⁾ 및 炭素稅에 대한 수입은 단시일 내에 쉽게 감소되지 않을 것으로 보인다. 또한 현재의 환경세 부과 대상에 대한 사용감소로 인한 수

12) EUROSTAT, *Structures of the Taxation Systems in the European Union*, Office for Official Publications of the European Communities, 1996.

13) OECD 재정위원회에서 발간된 일부 보고서에서는 이 비율이 훨씬 낮게 나타나고 있음. 이러한 차이는 에너지세를 환경세의 일부로 보느냐에 대한 관점의 차이에서 비롯되었음.

14) 여기서는 EUROSTAT의 정의를 따르기 때문에 현재의 에너지세도 환경세의 일부로 보고 있음.

입의 감소에 대응하여, 새로운 환경세를 도입하거나 기존의 환경세의 세율을 인상할 수도 있다. 물론 이를 위해서는 지속적인 조세개혁이 필요하며 이에 대한 정치적인 저항이나 행정비용이 클 수 있다는 점도 무시할 수는 없다. 그러나 한 가지 긍정적인 점은 소득증가에 따라 환경의 가치도 상승하기 때문에 세율인상이 자연스럽게 정당화될 수 있다는 점이다.

환경세 수입이 상당히 큰 경우에는, 그것을 어떻게 활용하느냐의 문제도 중요하다. 환경세 수입을 활용할 수 있는 가능성은 다양하다. 환경세 수입이 재정적자를 줄이기 위해서 쓰일 수도 있고, 현재의 재정지출을 늘리거나 기존의 다른 세금을 감면하는 데 쓰일 수도 있을 것이다¹⁵⁾. 많은 회원국에서 실업률이 높고 조세측면에서 큰 경제적 왜곡이 존재한다는 점을 고려할 때, 많은 왜곡을 초래하는 기존의 세금을 감면하기 위해 환경세 수입을 사용하는 것은 환경개선과 경제적 이익을 동시에 달성하는 효과적인 방법이므로 이러한 선택이 우선적으로 고려되어야 할 것이다.

環境稅 收入의 活用과 관련된 또 하나의 문제는 환경세 수입을 一般會計로 편입하느냐 또는 그것을 目的稅化하여 수입의 전체 또는 적어도 일정 비율을 환경개선을 위한 特別會計로 편입하느냐의 문제이다. 현재까지의 경험을 보면, 환경세 수입을 목적세화하여 특별회계로 편입하는 경우에 환경세 도입이 정치적으로 수용될 가능성은 커지는 것으로 보인다. 또한 체제전환국에서는 이러한 방법이 환경개선 목표를 빠른 시간 내에 달성하는데 있어서 매우 효과적일 수 있다. 그리고 실제로 많은 국가에서 환경세 수입의 일부 또는 상당 부분이 특별회계로 편입되고 있다.

하지만 環境稅 收入이 特別會計로 편입되는 것에 대해서는 상당한 주의가 필요하다. 환경세 수입과 환경지출이 연동되어 있는 경우에는 환경프로그램의 지출에 대한 불확실성이 커질 수 있다. 또한 경우에 따라서는 특정 환경프로그램이 적정기간 이상으로 지속되는 등 환경에 대한 과다한 지출이 발생할 수도 있다. 이 경우에는 다른 부분의 재원이 부족해져 결국 재원이 비효율적으로 사용된다. 따라서 환경세 수입이 특별회계로 편입되는 체제는 잠정적인 것이어야만 한다. 환경세 수입을 특별회계로 편입하는 것이 환경세 도입의 정치적 수용성에 대한 고려에서 비롯되는 경우라면, 이에 대한 대안으로서 一般豫算로부터 프로그램 평가(Program Evaluation)를 통해서 향후 일정 기간동안의 환경지출

15) 환경세 수입이 현재의 다른 세금의 감면을 위해서 쓰이는 것에 대해서는 제3절에서 좀더 자세하게 논의하기로 함.

액을 미리 정하고 그것을 환경세 도입과 더불어서 발표하는 방안이 고려될 수 있다. 環境稅 收入은 一般的인 租稅收入의 한 부분으로 이해되어야 하며, 수입의 활용에 대해서는 다양한 선택의 가능성이 고려되어야 한다.

3. 環境稅 導入이 雇用に 미치는 影響

가. 論議의 背景

대부분의 OECD 국가들은 높은 실업률 때문에 고민해 왔다. 실업률이 높은 원인에 대해서는 여러 가지 해석이 있지만, 대표적인 것 중의 하나는 높은 勤勞所得稅率이 勤勞意慾을 低下시켜 失業을 招來한다는 것이다. 또한 사회의 고령화 등 외부적인 요인들로 인해 OECD 국가들에서의 勤勞所得稅는 계속 증가하는 추세에 있으며, 이것이 실업문제를 더욱 악화시킬 수 있다는 우려가 커지고 있었다. 예를 들어 OECD국가에서의 勤勞所得稅와 社會保障賦出金(勤勞者負擔分과 雇用主負擔分을 모두 포함)을 포함한 세율의 평균이 1981년에 34%에서 1994년에는 34.7%로 증가했다. 이러한 상황 속에서 환경세라는 새로운 정책변수가 등장하자, 그것을 실업문제의 해결과 동시에 고려할 수 있는지가 큰 관심의 대상이 되었다. 특히 EC에서는 環境稅의 導入과 더불어 勤勞所得稅를 減免할 것을 강력하게 주장해 왔다.

실제로 많은 국가들은 환경세의 도입과 더불어 근로소득세율을 인하하는 정책을 시행하였거나 시행할 예정이다. 이에 대한 내용은 <表 10-1>에 간략하게 정리되어 있다.

나. 評 價

勤勞所得稅率이 높은 국가에서는, 이를 인하하는 것이 雇用力을 增大하는 긍정적인 효과를 가져올 수도 있다. 특히 근로소득세율의 인하가 環境稅의 稅率引上이나 새로운 環境稅의 導入과 동시에 이루어진다면, 環境改善과 失業率 감소라는 두 가지 성과를 동시에 거둘 수 있을 것이다. 그러나 실제로 그러한 목표를 달성할 수 있는지의 여부는 많은 요인들에 의해 좌우되며 무엇보다도 그 나라의 노동시장의 탄력성에 의해 좌우된다. 그러나 근로소득세의 인하가 환경세의 도입과 동시에 추진되는 경우에는, 所得稅의 負擔은 줄지만 環境稅로 인한 消費者의 負擔이 늘어나기 때문에 근로소득세 경감만을 고려하는 경우처럼 실업률 감소의 효과가 크지는 않을 수 있다는 점도 고려하여야 한다. 따라서 이 문제는 좀더 신중한 분석을 필요로 한다.

〈表 10-1〉 勤勞所得으로부터 環境으로 稅負擔을 轉換한 例

	조 세 전 환
덴 마 크	환경세의 세율 증가 또는 신설로 인해, 1998년에는 환경세 수입이 122억 DK 정도까지 증가할 것이다. 이와 동시에 소득세는 낮아졌으며, 특히 1996부터 산업부문에서의 탄소세율 인상으로 인한 추가적인 세수입은 사회보장각출금의 고용주 부담분 인하를 위해 사용되었다.
핀 란 드	1996년 9월부터 매립식 쓰레기처리세가 도입되어 연간 3억 FIM의 수입이 예상되고, 에너지세의 개편에 따라 연간 11억 FIM의 추가적인 세수입이 예상된다. 1997년부터는 이러한 추가적인 세수입을 활용하여 소득세율의 인하가 이루어진다.
네덜란드	새로운 '에너지 규제세'의 도입으로 인한 추가적인 세수입의 가장 큰 부분이 사회보장각출금의 고용주부담분 인하에 쓰인다.
노르웨이	1991년부터 탄소세가 부과되었으며, 1996년 6월 환경친화적 세계개편 위원회는 새로운 환경세의 도입과 환경에 유해한 보조금을 삭감하는 방안을 발표하였다. 추가적인 환경세 수입은 대부분 근로소득세(payload tax)의 감면을 위해 쓰인다.
스 웨 덴	1991년의 세계개편으로 인해 150억 SK의 추가적인 환경관련 세금이 거두어지고 있으며 이와 동시에 한계소득세율이 인하되었다. 환경세 수입을 활용하여 사회보장각출금의 고용주부담분을 낮추는 방안도 고려되고 있다.
영 국	1996년 10월에 도입된 매립식 쓰레기처리세의 추가적인 수입은 사회보장각출금의 고용주부담분을 0.2% 포인트 낮추는 데 사용된다.

노르웨이의 環境親和的 稅制改編委員會는 이 문제에 대해서 상당히 정교한 시뮬레이션 분석을 시도하였으며, 분석결과 환경세 도입과 더불어 시행된 근로소득세율의 인하는 약하기는 하지만 고용을 증대시키는 것으로 나타났다. 시뮬레이션 분석을 통한 다른 연구도 대체적으로 이러한 경우에 雇員이 增大된다는 결과를 보여준다. 그러나 일부 시뮬레이션 분석에서는 고용이 감소되는 결과가 나타나기도 하여, 시뮬레이션 분석도 이 문제에 대한 명확한 해답을 제시하지는 않는다. 결국 環境稅의 導入과 더불어 시행되는 勤勞所得稅의 引下가 雇員을 增大시킬 수 있는지의 여부는 國家別 勞動市場의 彈力性이나 기타 특수한

상황에 따라 달라질 수 있다는 점을 인정해야 한다. 또한 근로소득세율의 인하가 고용을 증대시킨다는 것을 보여준 연구결과에서도 그 수치가 매우 작게 나타난다는 점은, 고용 증대를 위해서는 상당한 정도로 勤勞所得稅를 引下해야 한다는 것을 의미한다. 이를 위해서는 상당한 정도의 세율의 環境稅 收入이 必要하지만, 실제로 아직까지 그 정도로 높은 세율의 환경세를 도입한 나라는 없다. 이러한 면을 고려해 볼 때, 근로소득세율의 인하가 고용에 대한 장기적이고 구조적인 문제에 대한 근본적인 해결책이 될 수는 없다는 점을 명심해야 할 것이다. 또한 環境稅 收入은 우선적으로 環境保護를 위해 쓰여져야 한다는 점도 고려하여야 할 것이다.

4. 環境稅 導入이 物價引上에 미치는 影響

새로운 環境稅의 導入이나 기존의 環境稅에 대한 稅率引上과 관련된 큰 논점 중의 하나는 그것이 物價引上을 招來할 수 있다는 것이다. 環境稅 導入의 즉각적인 효과는 物價의 引上이며 이것이 임금을 인상시켜 물가인상을 가속화시킬 수 있다는 가능성을 부정할 수는 없다. 그러나 이와 더불어 일어날 수 있는 다른 효과들도 고려하여야 하며, 이런 점들을 무시한 분석은 환경세 도입이 물가에 미치는 영향에 대해서 과장된 결과를 보여주게 된다.

環境稅의 導入이 물가인상에 미치는 영향을 정확하게 고려하기 위해서는, 일반적으로 어떤 재화에 세금이 부과될 경우에 그 재화의 가격인상폭은 세금보다는 작다는 점을 고려해야 할 것이다. 稅金 導入에 따른 特定財貨의 價格引上幅은 그 재화의 수요와 공급의 탄력성에 따라 달라진다. 물론 가격의 인상폭이 세금보다 작다는 것은 수요자에게 그만큼 소비억제 효과를 가져오지 못할 수도 있다는 점에서는 環境稅의 效果가 의문시될 수도 있지만, 반면에 이것이 생산자에게 環境親和的 製品의 開發을 위해 노력하게 하는 상당한 유인을 줄 수도 있다는 점을 고려하면 반드시 부정적인 것만은 아니다.

환경세의 도입에 따른 物價引上 效果가 과장되게 나타날 수 있는 또 하나의 이유는 부분균형적인 접근방법에서 비롯된다. 물가인상의 효과를 정확히 관찰하기 위해서는 一般均衡 巨視模型을 이용한 분석이 이루어져야 하며, 특히 다음과 같은 점들을 고려해야 한다. 價格引上은 소비자의 실질소득을 감소시켜 소비자의 수요를 감소시키고 이것이 물가인상을 억제하는 요인으로 작용한다. 또한 환경세의 수입은 사라지는 것이 아니며, 이것이 다른 稅金을 引下하기 위해 쓰이는 경우에는 物價引下 요인으로 작용한다. 環境稅 收

入을 이용하여 다른 재화에 대한 間接稅를 인하하는 경우에 이것이 物價引下 요인으로 작용하게 되는 것은 너무나 분명하다. 또한 環境稅 收入이 所得稅 減免을 위해서 쓰이는 경우에도 임금의 기대치가 낮아져서 물가인하 요인으로 작용할 것이다.

環境稅의 導入이 세수중립적인 세계개편의 일환으로서 이루어진다면 물가인상 요인 중 상당부분 또는 전부가 상쇄될 수 있을 것이다. 어떤 연구결과는 稅收中立의인 稅制改編의 一環으로서 환경세가 인상될 경우에는 심지어 물가가 인하될 수도 있다는 것을 보여주고 있다. 노르웨이의 환경친화적 세계개편 위원회에서 행한 시뮬레이션 분석의 결과도 환경세 도입 첫해에는 물가가 인상되지만 다음해부터는 물가가 떨어진다는 것을 보여주고 있다. 이러한 점들을 종합적으로 고려할 때, 環境稅의 導入으로 인한 物價引上에 대한 현재의 우려는 다소 과장된 것일 가능성이 높다.

5. 環境稅 導入의 所得再分配 效果

가. 論議의 背景

環境稅의 종류가 늘어나고 세율이 인상됨에 따라, 그로 인한 所得再分配의 가능성도 커지고 있다. 특히 환경세가 역진적이라는 이유로 환경세에 반대하는 시각도 크다. 이와 관련하여 우선 다음과 같은 점을 분명히 해야 할 것이다. 所得再分配 效果는 반드시 환경세로 인해서만 발생하는 것이 아니고, 직접규제 등의 다른 환경정책도 모두 소득재분배 效果를 가져온다는 것이다. 또한 環境稅가 반드시 直接規制 등 다른 환경정책보다 소득재분배 측면에서 반드시 더 부정적이라고 단정할 수 있는 근거는 없다. 그럼에도 불구하고 환경세는 다른 환경정책보다 훨씬 더 가시화되기 때문에 그로 인한 逆進性에 대한 우려가 매우 크다.

環境稅의 導入으로 인한 소득재분배 效果는 地域間·所得階層間·産業間에 걸쳐서 다양하게 나타날 수 있다. 그리고 환경세의 도입으로 인한 소득재분배 效果를 정확히 이해하기 위해서는 직접효과만이 아니라 간접효과까지 고려해야 한다. 直接效果는 소비자가 직접 사용하는 제품에 환경세가 부과될 때 이로 인해 발생하는 所得再分配 效果를 의미한다. 한편 어떤 제품이 소비자가 직접 소비하는 제품이 아니더라도, 그에 대해 環境稅를 부과하는 경우 세부담의 상당부분은 최종적으로 소비자에게 전가된다. 이와 같이 조세의 전가를 통해서 환경세는 소비자가 사용하는 많은 제품에 대해 가격의 변화를 발생시키며 이로 인한 간접적인 所得再分配 效果도 상당히 클 수 있다.

나. 實證分析結果¹⁶⁾

環境稅의 導入으로 인한 소득재분배 효과는 地域間·所得階層間·産業間에 걸쳐서 다양하게 나타날 수 있으나 아직까지 環境稅의 所得再分配 결과에 대한 실증분석 연구는 그 수가 많지 않을 뿐더러 그나마 炭素稅를 비롯한 일부 에너지稅의 所得階層別 소득재분배 효과에 집중되어 있다. 다른 제품에 대한 실증분석 연구가 많지 않은 것에는 여러 가지 이유가 있겠지만, 가장 큰 이유로는 그러한 제품에 대한 환경세의 도입이 심각한 소득재분배 효과를 가져올 정도로 부과대상의 사용액이나 세율이 크지 않다는 점과 현재까지의 부과대상의 대부분이 생필품으로서의 성격이 약하다는 점을 들 수 있다. 그러나 환경세가 소비가 대중화된 제품이나 생필품에 부과된다면 그로 인한 역진성은 당연할 것이다.

현재까지의 연구결과에 따르면 에너지세와 炭素稅는 대체적으로 약한 逆進性을 가진다. 그러나 탄소세의 부과가 얼마나 역진적인지는 국가별로 상당한 차이를 보인다. EC에서 주장한 에너지·탄소세가 도입될 경우, 그로 인한 부담은 영국과 아일랜드에서는 비교적 역진적으로, 독일과 프랑스에서는 약간 역진적으로, 스페인과 이탈리아의 경우에는 거의 비례적으로 나타난다.

다. 政策示唆點

環境稅의 逆進性은 그 자체가 바람직하지 못하다는 規範的인 側面에서도 중요할 뿐 아니라, 저소득층이 환경세 도입에 대해서 拒否權을 행사하는 경우 환경세가 도입될 수 없다는 측면에서도 매우 중요한 의미를 가진다. 稅負擔의 逆進性이라는 정치적으로 받아들이기 어려운 문제를 해결하면서 환경세를 도입하기 위해서는 다음과 같은 방법을 택할 수 있다. 한 가지 방법은 弱化(mitigation), 즉 역진적인 세부담이 일어날 가능성을 사전적으로 약하게 만드는 방법이다. 또 다른 방법은 補償(compensation), 즉 환경세의 도입으로 인한 역진성을 다른 정책 수단을 이용하여 보상하는 방법이다. 물론 환경세의 도입으로 인한 소득재분배 효과는 소득계층간에 발생하는 것은 아니므로, 이러한 방법의 활용도 반드시 소득계층간에만 국한되어 있는 것은 아니다.

弱化는 보통 장기적인 해결책이라기보다는 환경세 도입에 따른 이행비용을 줄이는 방

16) OECD(1994), *The Distributional Effects of Economic Instruments for Environmental Policy*에 이에 대한 좀더 자세한 논의가 있음.

법으로서 더욱 일반적으로 쓰인다. 弱化的 전형적인 예는 租稅의 減免과 還給이다. EC의 에너지·탄소세 방안도 철강, 화학, 비철금속, 시멘트, 유리, 펄프, 종이 등의 6개의 에너지 다소비 산업에 대해서는 免稅를 허용하고 있다. 좀더 장기적인 약화정책의 예는 각국에서 난방용 연료보다는 수송용 연료에 고율의 세금을 부과하는 것 또는 극빈자층의 난방연료에 대해서 면세 혜택을 주는 것이다. 그러나 특정집단에 대해서 所得再分配 효과가 일어나는 것을 방지하기 위해 環境稅의 效果를 弱化시키는 방법은 환경세 도입의 원래 목적을 흐리기 때문에, 이는 가급적이면 피하고 그대신 보상의 방법을 택하는 것이 바람직한 해결책이다.

補償을 고려함에 있어서 중요한 점은 環境稅의 稅收가 결코 사라져 버리는 것이 아니라는 것이다. 환경세의 도입을 다른 租稅의 減免과 더불어 하나의 패키지로서 고려하는 것은 경제적으로 볼 때 상당히 당위성이 있다. 環境稅의 收入이 그로 인해 발생하는 逆進性을 보상하기 위해 쓰이는 경우에는 衡平性의 側面에서 正當化될 수 있으며, 심한 경제적 왜곡을 초래하는 현재의 다른 조세를 감면하기 위해서 쓰이는 경우에는 효율성의 측면에서 정당화될 수 있다.

만약 환경세만큼의 역진성을 가진 다른 세제가 있다면, 環境稅 收入이 이러한 租稅의 減免을 위해서 쓰이는 것이 所得再分配 側面에서 바람직할 것이다. 만약 그러한 성격 가진 특정 조세가 존재하지 않는 경우에는, 저소득층의 세율을 낮추거나 면세점을 높이는 政策과 消費稅를 전반적으로 인하하는 등의 정책을 복합적으로 활용하여 환경세의 도입으로 인해서 특정 계층이 받을 수 있는 피해를 보상하는 방안을 고려할 수 있다. 그러나 저소득층의 피해를 보상하기 위한 稅制改編을 고안하는 것은 쉽지 않을 수도 있다. 특히 현재의 세제하에서 저소득층이 지불하고 있는 세금이 매우 작은 경우에는 더욱 그러하다. 이런 경우에는 세제로서 할 수 없는 저소득층에 대한 보상을 社會保障支出, 失業保險, 年金 등의 社會保障的인 移轉支出制度의 개선을 통해서 모색하는 것이 바람직하다.

6. 環境稅 導入이 貿易과 競爭力에 미치는 影響¹⁷⁾

가. 論議背景

환경세가 경쟁력에 미치는 영향은 政治的·經濟的으로 중요한 문제 중의 하나이다. 모든 환경정책이 경쟁력에 영향을 미칠 수 있지만, 환경세는 기타의 환경정책 수단보다도

더욱 가시화되어 있기 때문에 환경세의 도입이 무역에 미치는 영향에 대해서는 자주 논의가 이루어지고는 한다. 경제학자들은 환경세를 포함한 經濟的 誘引手段이 최저의 비용으로 원하는 환경목표를 달성할 수 있는 방법이라고 주장해 왔다. 그러나 구체적 도입안은 항상 產業部門으로부터의 강한 반대에 직면해 왔다. 대표적인 환경세 도입안 중 하나인 EC의 에너지·炭素稅도 산업으로부터의 강한 반대를 받았으며, 일부 회원국들이 여의 국가들도 비슷한 제도를 도입하는 것을 전제로 하였기 때문에 이에 대한 시행이 지연되고 있다.

나. 環境稅 導入이 競爭力에 미치는 影響

環境稅가 경쟁력에 미치는 영향에 대해 논의하기에 앞서 경쟁력이라는 단어의 의미에 대해 언급할 필요가 있다. 競爭力이란 단어는 경우에 따라서는 허구적인 용어일 수도 있다. 또한 국가의 경쟁력과 개별 기업의 경쟁력은 분명히 구분되어야 하며, 장기적인 경쟁력은 단기적인 경쟁력과는 다를 수 있다.

환경세가 개별 기업의 경쟁력에 어떤 영향을 미치는가는 다양한 요인에 의해 좌우되며, 가장 중요한 요인으로는 產業의 特性을 들 수 있다. 예를 들어, 제약회사의 경우와 같이 제품이 차등화되어 있는 경우에는 환경세의 부과가 특정 기업의 경쟁력을 약화시킬 가능성은 작다. 그러나 화석연료를 다루는 회사의 경우처럼 경쟁이 가격경쟁 위주로 되어 있는 경우에는 환경세의 부과는 기업의 경쟁력에 크게 영향을 미칠 수 있다.

環境稅의 賦課나 直接規制가 산업의 경쟁력을 약화시킬 가능성을 배제할 수는 없다. 그러나 환경기준의 차이가 경쟁력에 있어서의 중요한 요인이 된다는 것을 실제로 입증할 수 있는 실증분석 결과는 없다. 실증분석 결과는 OECD 회원국에서의 최근의 환경정책은 특정 산업 또는 경제전체의 경쟁력에 대해서 거의 영향을 미치지 않는다는 것을 보여주고 있다¹⁷⁾. 물론 이러한 결과는 역사적으로 볼 때 環境規制가 제품의 가격에 큰 영향을 미치지 않았다는 사실을 반영한다. 예를 들어, 汚染 低減과 抑制를 위해서 쓰이는 비용은 1992년 모든 OECD 국가의 總固定資本形成(gross fixed capital formation)의 3.5% 이하이다. 오히려 장기적인 시각에서 본다면, 환경정책이 한 국가의 자원활용을 더욱 효과적으로 만든다는 점에서 오히려 국가의 경쟁력을 강화시킬 수도 있

17) OECD, *Report on Trade and Environment to the OECD Council at Ministerial Level*, 1995.

18) OECD, *Implementation Strategies for Environmental Taxes*, 1996.

을 것이다.

물론 단기적으로는 炭素稅의 導入 등은 특정 산업의 경쟁력에 크게 영향을 미칠 수 있다. 특히 여러 국가들이 동시에 정책을 시행하지 않는 경우에는 심각한 문제가 발생할 수 있다. 그러나 特定分野에서의 경쟁력 상실을 상쇄하기 위해서 어떤 정책을 활용하는 경우에는 다른 산업의 부담도 증가하거나 환경세 도입의 기본취지가 흐려질 수 있으므로 이에 대해서는 주의해야 한다.

環境稅의 導入이 국가경쟁력에 어떤 영향을 미치는지는 환경세 수입의 활용에 따라 크게 달라질 수 있다. 이에 대한 현재까지의 연구결과는 주로 탄소세 도입에 관한 것이었으며, 炭素稅 收入의 활용에 따라서 GDP가 증가할 수 있는 가능성을 제시하고 있다. EC의 1994년 보고서는 에너지·탄소세의 수입이 사회보장각출금의 고용주부담분을 경감하기 위해서 쓰이는 경우에 GDP와 고용이 모두 장기적으로는 증가된다고 추산하고 있다. 미국을 예로 분석한 연구도 탄소세를 도입하고 그 수입을 자본소득세의 인하를 위해 쓰는 경우에는 실질 GDP가 증가된다는 결과를 보여주고 있다. OECD의 GREEN模型에 따른 추산에서도 EU 국가에서 炭素稅의 收入이 럼프섬(lump-sum)으로 배분되는 경우에는 GDP가 증가한다는 결과를 보여주고 있다.

다. 貿易에 미치는 影響을 緩和하는 方法

環境稅의 導入으로 인한 추가적인 費用은 各 會社, 産業, 地域에 따라 다르기 때문에 이것이 貿易 또는 國內의 地域間의 거래에 미치는 영향을 상쇄할 수 있는 방법이 필요한 경우도 있다. 이를 위한 대표적인 방법으로는 環境稅를 産業別로 차별화해서 부과하는 方法과 國境租稅調整(Border Tax Adjustment)을 생각할 수 있다.

환경세의 도입에 따른 産業競爭力의 弱화를 완화하는 가장 원시적인 방법은 환경세 도입에 의해서 영향을 받을 수 있는 산업, 특히 수출지향적인 산업에 대해 면세 혜택을 주는 것이다. 그러나 免稅나 還給 같은 補償體系는 일부 기업들이 산업으로부터 자연스럽게 퇴출하는 것을 막고 다른 산업에서의 세율을 인상시키는 효과를 가져오기 때문에 장기적으로는 바람직한 방향이 아니다. 최소의 비용으로 이산화탄소의 방출을 억제하기 위해서는, 모든 국가가 동일한 방법으로 모든 이산화탄소 배출에 대해서 탄소세를 부과하여야 한다. 또한 이에 있어서 산업과 소비 부분이 차별화되어서는 안될 것이다. 그러나 실제로 아직 탄소세를 도입한 국가는 소수이며, 이러한 국가들도 산업경쟁력에 대한 우려 때문에 부문별로 다른 세율을 적용하고 있다. 그러나 가정과 산업이 다른 화석연료에 대해서 다

른 가격을 접하게 된다면, 이는 탈세의 가능성을 유발시키고 탈세를 위한 노력과 탈세방지를 위한 노력으로 인해 자원이 낭비될 것이다.

環境稅의 國家別 差別 賦課로 인한 특정 국가의 특정 산업의 경쟁력 약화를 해결하는 다른 한 가지 방법은 國境租稅調整이다. 이는 대체적으로 수입품에 대한 國內租稅의 賦課와 輸出品에 대한 國內租稅의 免除를 포함한다. 그러나 어떠한 방법으로 國境租稅調整을 행할 것인지에 대해서는 구체적인 가이드라인이 완성되지 않은 상태이며 아직 WTO에서 논의중이다. 그러나 이를 실제로 적용함에 있어서 국경조세조정이 위장된 형태의 保護主義로 이용될 가능성도 있으므로 이에 대해서는 좀더 충분한 연구가 필요하다.

마지막으로 한 가지 중요한 점은 환경세의 도입이 점진적으로 이루어지는 것이 바람직하다는 것이다. 이는 환경세 도입에 따른 調整費用을 줄일 수 있다는 점에서 매우 중요하다. 또한 미래에 대한 기대를 조절하는 것도 환경세 도입에 따른 조정비용을 줄이고 環境政策을 效果的으로 할 수 있는 방법이다. 조세의 효과는 현재의 세율만이 아니라 미래의 세율에 의해서도 영향을 받으며, 특히 투자는 현재의 세율 이상으로 미래의 세율에 대한 기대에 의해 영향을 받는다. 따라서 政策當局者들이 환경세 도입에 대한 미래의 계획에 대해서 자세히 설명하고 그것이 信賴性을 가지게 되는 경우에는, 그 자체만으로도 상당한 효과를 가져올 수 있다.

第5節 OECD 國家들의 制度

1. 環境保護를 위한 努力과 環境親和的 稅制改編

1990년대 초반부터 몇몇 나라에서는 稅制를 環境親和的으로 개편하려는 움직임이 있었다. 앞에서 기술한 바와 같이 환경친화적 세계개편은 환경보호를 위한 세계개편보다는 좀더 포괄적인 의미로 쓰일 수 있지만, 여기서는 우선 환경보호를 위한 세계개편이라는 측면에 대해서 살펴보기로 하자. 대부분의 국가에서는 環境保護를 위한 稅制改編(財政支出의 改善도 포함)으로서 다음과 같은 세 가지 접근을 하고 있다; ① 環境에 有害한 影響을 미치는 補助金과 租稅減免條項의 撤廢, ② 既存 稅制의 改編, ③ 새로운 環境稅의

導入. 이에 대한 좀더 자세한 내용을 아래에서 살펴 보자.

가. 環境에 有害한 補助金과 租稅減免條項의 撤廢

기존의 補助金이나 租稅減免 條項이 비록 애초에 의도했던 바는 아니더라도 環境에 有害한 影響을 미친다면, 새로운 環境세를 도입하는 것은 별로 의미가 없을 것이다. 環境에 有害한 影響을 미치는 租稅減免 조항이나 보조금은 여러 분야에 걸쳐 다양하게 나타나지만, 특히 에너지·交通·農業·製造業 分野에서 두드러지게 나타난다. 1985년의 해밀튼 G-7 頂上會談 이후, OECD는 이러한 補助金과 租稅減免 條項을 발견하고 이들이 環境에 미치는 影響에 대해서 평가하는 작업을 해 왔으며¹⁹⁾, 이에 대한 연구는 아직도 계속되고 있다.

環境에 有害한 補助金의 例가 <表 10-2>에, 交通關聯 租稅減免 條項 중 環境에 有害한 影響을 미치는 것의 例가 <表 10-3>에 정리되어 있다. <表 10-3>에 열거된 예는 주로 개인승용차의 이용을 과다하게 만드는 租稅減免 조항에 관한 것들이지만, 環境에 有害한 影響을 미치는 租稅減免 조항은 다른 분야에서도 다양하다. 예를 들어 간척지에 대한 토지세 감면도 습지 또는 갯벌에 대한 간척을 과다하게 만들어 자연의 정화작용을 파괴한다²⁰⁾.

이와 같이 環境에 有害한 影響을 미치는 補助金이나 租稅減免 규정을 발견하고 그를 폐지 또는 개선하는 것이 效率的인 環境親和的 稅制改編의 첫걸음이다.

<表 10-2> 環境에 有害한 補助金의 例

	보조금의 예	보조금의 環境에 대한 影響
농업	전체 OECD 국가의 농업보조금은 연간 3,500억달러이며, 이는 OECD GDP의 약 2%에 해당된다.	주변여건과 경제적 環境에 의하여 좌우된다. 이러한 보조금들 중 일부는 環境에 매우 부정적인 影響을 준다. (예를 들면, 살충제와 비료 사용)

19) 이에 대한 자세한 내용은 OECD, *Subsidies and Environment: Exploring the Linkages*, 1996 등에 나와 있음.

20) OECD, *Market and Government Failures in Environmental Management: Wetlands and Forests*, 1992.

〈表 10-2〉 繼續

	보조금의 예	보조금의 환경에 대한 영향
산 업	1986~1989년 기간 동안 산업지원 활동의 정부순비용은 연평균 660억 달러에 달한다. 이것은 보고서에서 고려한 22개 OECD 국가의 전체 제조업 부가가치의 약 2.5%에 해당된다. 이 중 직접투자지원, R&D지원, 지역개발과 수출촉진은 각각 전체의 28%, 12%, 22%, 20%에 해당된다.	천연자원의 처리과정과 에너지사용에 보조금이 지원되면, 재활용에 부정적인 영향을 미치고 각종 방출물과 폐기물도 증가한다.(대략적으로 전체 방출물과 폐기물의 75%는 천연자원처리과정과 에너지사용에서 발생된다)
에 너 지	6개 OECD 국가의 연간 석탄보조금은 103억달러이다. 미국의 에너지 부문의 연방지원은 적어도 50억달러 이상이다.	에너지의 과다 사용으로 인한 배기가스의 방출과 자원고갈을 초래한다.
도로운송	미국의 예를 보면, 도로사회간접자원 투자의 79%만을 도로사용자가 직접 부담하고 나머지는 일반납세자가 부담한다. 다른 나라에서도 대부분 트럭운송업에 대해 사실상 상당한 보조금이 지급되는 셈이다.	철도 또는 수로사용보다 상대적으로 오염을 더 유발하는 도로교통을 유인한다.
산업용수 농업용수	미국의 농업용수 중 25% 이하만이 사용자부담금으로 충당되며, 전체 중 6% 이하에 해당되는 농가가 전체 혜택의 절반 이상을 받는다.	자연자원의 건조, 침식, 고갈을 초래한다.
수 산 업	OECD 국가전체의 수산업 보조금은 연간 약 500억달러이다.	어류의 고갈을 초래한다. 만약 과거 어획량이 낮았다면 현재 어획량이 더 높았을 것이다.

〈表 10-3〉 環境에 有害한 交通關聯 租稅減免條項의 例

주차공간	고용주에 의해 제공된 무료주차공간이나 주차비용의 할인은 사실상의 소득임에도 불구하고 과세소득에서 제외된다.
회사차량	몇몇 국가에서는 출퇴근용 회사차량의 사용이 사실상의 소득임에도 불구하고 과세소득에서 제외된다.
출퇴근비용의 공제	출퇴근 교통비용을 과세소득에서 공제할 수 있으며, 몇몇 나라에서는 공공교통과 개인교통을 차별하지 않는다.
출퇴근비용의 상환	출퇴근비용의 면세상황이 가능하며, 피고용자가 업무상 출장을 갈 경우에는 자동차 사용에 따른 비용이 과세소득에서 공제된다.

나. 既存 稅制의 改編

環境保護를 위해 할 수 있는 다른 노력의 하나는 기존의 세제를 環境親和的으로 改編하는 것이다. 이러한 접근법은 상대적으로 오염유발이 심한 제품이나 행위에 증과세하여 상대가격의 변화를 통해 사용을 억제한다는 점에서 새로운 환경세의 도입과 그 큰 차이는 없다.

예를 들어, 대부분의 OECD 국가들은 有鉛揮發油와 無鉛揮發油에 대한 差等課稅를 통해서 상대적으로 환경에 더 유해한 유연휘발유의 사용을 억제하고 있다. 스웨덴에서는 여기에서 한 걸음 더 나아가서, 납함유량만이 아니라 다른 오염요인까지도 고려하여 環境汚染度가 낮은 휘발유에는 저율로 과세하고 있다. 또한 OECD국가 중에서 16개 국가에서는 이미 자동차 판매세 또는 자동차(보유)세를 환경오염도에 따라 차등과세하여 상대적으로 오염이 적은 차의 사용을 유도하고 있다.

에너지의 사용은 大氣汚染의 가장 큰 원인이며 또한 에너지에 대한 과세는 상당히 큰 세수를 창출할 수 있다. 따라서 에너지稅를 改編하는 것은 稅制改編 전반에 있어서 가장 중요한 문제 중의 하나이다. 기존의 에너지세를 환경친화적으로 개편하는 것은 물론이고 경우에 따라서는 추가적인 환경세를 도입할 수도 있다. 특히 대부분의 OECD 국가에서 휘발유에 대한 과세의 수입은 전체 에너지세수 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 현재의 휘발유 과세체계에는 상당한 개선의 여지가 있다. 현재 대부분의 국가에서 채택하고 있는 單一稅率의 휘발유세에 추가하여 炭素稅 또는 其他 汚染原因物質의 함유량에 따른 세금을 부과할 수 있을 것이다. 또한 과거의 경험으로 미루어 볼 때, 이러한 差等課稅

는 생산자로 하여금 오염이 적은 제품을 새로이 개발하게 하는 효과가 있다.

다. 새로운 環境稅의 導入

環境汚染을 억제하기 위해서는 生産, 消費 또는 處分 段階에서 오염을 유발하는 제품에 대해서 새로운 環境稅가 도입될 수 있다. 汚染誘發 제품의 예로는 潤滑油, 肥料, 殺蟲劑, 再生不可能 容器, 수은 및 카드뮴 電池, 一部 化學製品, 包裝材 등을 들 수 있다. 이러한 제품 중 어떤 제품에 우선적으로 환경세를 도입하였는지는 국가별로 상당한 차이를 보인다. 프랑스에서는 1985년에 유황세가, 1990년에는 산업부문에서 배출되는 황화수소, 질소산화물, 염산에 대해 세금이 도입되었다. 영국에서는 1996년 10월에 쓰레기 매립세(Landfill tax)가 도입되었다. 벨기에에서는 1993년의 환경세법 제정 이후 음료수 용기, 일회용 면도기, 일회용 카메라, 일부 산업용 포장재, 살충제, 종이, 배터리 등 일련의 제품에 대해 환경세가 도입되었다. 각국에서 도입된 환경세에 대한 구체적인 내용은 <表 10-4>에 정리되어 있다.

2. 稅收中立의 原則에 따른 稅制改編

環境親和的 稅制改編은 보통 추가적인 환경세의 부담이 다른 세금의 감면에 의해 상쇄되어 總租稅負擔이 변하지 않아야 한다는 원칙, 즉 稅收中立의 原則에 따른다. 추가적인 세 부담이 강한 조세저항을 가져올 수 있다는 점을 고려할 때, 이러한 세수중립의 원칙은 환경세의 도입을 정치적으로 수용가능하게 만든다는 점에서도 중요한 의미를 가진다. 모든 국가에 있어서 이 원칙이 철저히 지켜진 것은 아니어서 실제로 세 부담이 증가한 국가도 있지만, 대부분의 국가들은 이 원칙에서 크게 벗어나지 않으려고 노력하였다.

스웨덴은 1991년에 GDP의 6%에 해당되는 산출물의 재배치를 초래하는 대대적 稅制改編을 斷行하였다. 이러한 대대적인 세제개편은 세수중립의 원칙에 따라서 진행되었으며, 직접세의 경감과 더불어 다수의 간접세가 인상되고 탄소세, 유황세, 질소산화물세 등 다양한 환경세가 새로이 도입되었다.

덴마크도 1994년부터 1998년에 걸쳐 전면적인 稅制改編을 추진중이다. 이 세제개편의 주목표는 所得稅 限界稅率을 인하하고 세제상의 일련의 도피구(loophole)를 제거하며 세 부담을 소득과 노동으로부터 점차적으로 환경과 회소성 있는 자원으로 이동하는 것이다. 1996년부터는 산업에서 배출하는 이산화탄소나 아황산가스 등에 대해서 세금이

부과되고 있으며, 1998년까지 점차적으로 그 세율이 인상될 것이다. 정부는 세수입이 에너지 절약을 위한 투자에 대한 支援金이나 社會保障醜出金의 雇傭者負擔分 輕減 등을 통해 다시 産業部門으로 還元되도록 노력하고 있다.

네덜란드는 비교적 긴 環境稅와 環境負擔金의 역사를 가지고 있다. 네덜란드의 환경세 체계는 1971년부터 현재까지 점차적으로 발전되어 왔다. 초기에는 환경세 수입이 특별회계로 편입되어 환경에 다시 투자되도록 하기 위해 목적세 형태로 운영되었으나, 이제는 용수누출부담금을 제외한 대부분의 환경세수입이 일반예산으로 편입되어 전반적으로 세제를 환경친화적이고 효율적으로 만드는 데 기여하고 있다. 1996년부터 새로운 '에너지規制稅(Regulatory Tax on Energy)'가 도입되어 가정이나 소규모 사업장, 사무실 건물의 에너지 사용에도 적용된다. 이 세금은 1998년에 21억(네덜란드)길더에 해당되는 세수를 창출할 것으로 보이며, 이에 따라 환경세 수입이 전체 세수입에서 차지하는 비중이 1996년의 1.25%에서 1998년에는 2.5%가 될 것으로 전망된다. 이로 인한 追加的인 稅收入은 소득세 감면을 통해 각 가정에 환원되거나, 社會保障醜出金의 雇用主負擔分을 낮추기 위해 쓰여질 것이다.

많은 국가들은 '環境親和的 稅制改編委員會(Green Tax Commissions)'를 만들어서 현재의 세제를 좀더 환경친화적이고 효율적으로 만드는 방법을 구상하고 있다. 이러한 위원회는 보통 정부가 임명한 公務員, 獨立的인 專門家, 國會議員, 各種 利益集團 代表 등으로 구성되어 있다. 현재 노르웨이, 벨기에, 덴마크, 아일랜드, 네덜란드와 스웨덴에서 이러한 위원회가 운영되고 있으며, 특히 노르웨이의 위원회는 1996년 6월에 이미 환경친화적 세계개편에 대한 포괄적인 보고서를 완성하였다.

3. 各國의 環境稅 現況

각국의 環境稅 現況에 대해서는 이미 몇몇 국내문헌에 의해 소개되어 있으므로²¹⁾, 자세한 설명은 생략하기로 한다. 各國의 環境稅 制度에 대해서는 <表 10-4>에서 간단히 정리되어 있다.

21) 예를 들어 한국조세연구원(1996)의 『환경오염 저감을 위한 세계 및 관련제도 개선방향』에 그 내용이 포함되어 있음.

〈表 10-4〉 OECD 國家의 環境稅·環境負擔金(1996年 11月)

	호주	오스트리아	벨기에	캐나다	체코	덴마크	핀란드	프랑스	독일	그리스	헝가리	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본	룩셈부르크	멕시코	네덜란드	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	포르투갈	스페인	스웨덴	스위스	터키	영국	미국
자동차관련																												
유연·무연 차등과세	○	○	○			○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
휘발유의 질에 따른 차등과세							○																○					
경유의 질에 따른 차등과세						○	○				○						○		○	○			○					
탄소세, 에너지세						○	○										○		○				○					
유황세																			○				○					
기타유류간접세(부가가치세 제외)	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
기타에너지제품																												
기타간접세	○	○	○			○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○		○			○	○	○		○	○
탄소세, 에너지세		○	○			○	○										○		○	○			○					
유황세(부담금)						○		○						○					○	○			○					
질소산화물 부담금					○			○												○			○					
자동차관련 세금																												
자동차 판매, 등록시의 차등과세		○	○	○		○	○			○	○	○	○	○	○		○	○	○		○		○	○	○	○		○
도로이용, 등록시의 차등과세		○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○			○	○	○			○	○	○	○	○		○
농업투입물 관련																												
비료세(부담금)																			○				○					
살충제에 대한 세금(부담금)						○	○												○				○					

〈表 10-4〉의 繼續

	호주	오스트리아	벨기에	캐나다	체코	덴마크	핀란드	프랑스	독일	그리스	헝가리	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본	룩셈부르크	멕시코	네덜란드	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	포르투갈	스페인	스웨덴	스위스	터키	영국	미국
항공교통관련																												
소음부담금	○		○					○	○		○				○			○	○				○	○				
기타세금				○															○		○		○					○
용수관련																												
용수부담금	○				○	○	○	○	○		○					○	○		○	○			○	○		○	○	○
오물부담금	○				○	○	○		○		○	○				○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
용수누출부담금	○				○	○		○	○							○	○			○	○			○				
비료부담금																		○										
쓰레기처리 및 관리																												
지역쓰레기 부담금	○			○	○	○	○	○	○		○	○			○			○		○	○	○	○	○	○			
쓰레기 처리부담금	○	○	○		○	○	○	○	○		○		○	○				○		○	○	○	○		○	○	○	○
유독성쓰레기 부담금	○	○	○		○		○	○	○		○	○							○	○	○							
쓰레기매립세 (부담금)																		○									○	

資料 : OECD, *Environmental Taxes and Green Tax Reform*, 1997.

第6節 向後 政策課題 및 우리나라에 주는 示唆點

1. 韓國의 環境問題에 대한 OECD의 見解

우리나라가 OECD에 가입하게 됨에 따라 추진하여야 할 環境政策에 대해서 논하기 앞서, 한국의 환경문제에 대해 OECD가 권고한 내용들을 우선 살펴보기로 한다. OECD의 권고사항을 간단히 정리하여 보면 다음과 같다²²⁾.

水質汚染과 關聯하여 다음과 같은 사항을 우리 정부에 권고하였다.

- 河川의 水質과 水量管理를 위한 綜合的인 計劃을 樹立할 것.
- 水質管理를 위해 물의 價格體系 정립을 위한 대책을 강구하고 물 서비스 공급에 대한 民間部門의 역할을 강조할 것.
- 地下水 汚染 防止를 위해 노력하고 지하수가 반드시 필요한 목적에 사용될 수 있도록 할 것.
- 汚染防止 시설의 질이 적정하게 유지되고 效率的으로 가동될 수 있도록 노력하고 이와 더불어, 糞尿處理 시설에 대한 장기적인 계획을 수립할 것.
- 中小企業의 環境에 대한 인식을 제고하고 적절한 기술의 이전을 통해서 이들이 汚染排出 基準을 달성할 수 있도록 할 것.

大氣汚染과 關聯하여서는 다음과 같은 사항을 권고하였다.

- 環境비전 21에 발표된 내용을 충실히 이행하고 특히 유독성 大氣汚染 物質을 규제할 것을 강조.
- 대도시에서는 國際的 水準의 건강관련 대기오염 기준을 설정하고 확실한 일정과 추진계획을 가지고 실행할 것을 권고.
- 地方政府의 大氣管理 능력을 제고할 것.
- 大氣汚染을 줄이기 위해서 經濟的 誘引手段의 活用을 확대할 것.

22) 이 내용들은 OECD/OLIS를 통해 제공되는 문헌인 *Report by the Secretariat on the Position of Korea on Instruments in the Field of the Environment(1997)*, *Environmental Performance Review of Korea(1997)*, *Environmental Performance Review of Korea : Conclusions and Recommendations(1997)* 등에 잘 나타나 있음.

- 에너지 절약을 위해서 에너지 가격을 조정할 것.
- 各 部門에서의 에너지 절감에 대한 목표를 수립하고, 특히 에너지 다소비 산업의 에너지 절약 목표를 수립할 것.
- 에너지 供給計劃에 있어서 환경적인 요인을 충분히 고려하고, 특히 아황산가스의 배출을 줄일 것.
- 産業災害의 가능성을 최대한 줄이고 만약의 경우에 대비해서 그러한 상황에 대비할 수 있는 능력을 국제적인 수준으로 향상할 것.

廢棄物 政策과 관련하여 다음과 같은 사항을 권고하였다.

- 國內外 廢棄物 發生에 대한 감독을 더욱 철저히 할 것.
- 廢棄物 管理를 위한 투자를 늘리고, 특히 소각로 건설을 위한 투자를 늘릴 것.
- 廢棄物 發生을 억제하기 위해 예치금 요율을 인상하는 한편 廢棄物負擔金을 인상, 廢棄物發生 및 處理費用에 충당할 것.
- 廢棄物 處理 技術을 향상시킬 것.
- 飲食物 쓰레기를 줄여야 하며, 이를 위해 關聯法規를 改正할 것.
- 폐기물 처리시설의 排出基準을 강화하고 적절한 보상을 통하여 廢棄物 處理施設 주변에 거주하는 주민의 반대를 완화시킬 것.
- 再活用과 관련하여서는, 정부의 補助金 대신에 生産者가 책임을 지게 하는 방향으로 할 것.
- 汚染된 토양을 복구하는 努力을 加速化할 것.

이외에도 전반적인 環境政策 및 環境關聯 政策으로서 한국의 환경부문 투자액이 국내 총생산의 1.5%로 OECD 회원국들에 비해 매우 부족하다는 점과, 분야별 환경정책은 OECD 회원국들과 비교하여 아직 초보단계라는 점을 지적하였다. 또한 다음과 같은 사항에 대해서 한국이 국제공조를 위해 노력할 것을 권고하였다.

- 국제공조의 필요성에 대해서 한국대중으로부터 지지를 받기 위해 더욱 노력할 것과 國際協約의 비준과 실행을 위해 노력할 것.
- 國際的 環境問題에 대응하기 위한 정책 수단을 향상시킬 것.
- CFC 사용을 조기에 없애기 위한 일정을 정할 것.
- 氣候變化協約에 대한 균형 있는 전략과 일정을 수립할 것.
- 韓國領海의 汚染低減으로부터 시작하여 황해와 남해의 오염을 줄이고 해양오염 문제를 해결할 것.

- 石油類 운송시의 사고로 인한 오염을 방지하기 위해 최대한 노력하고, 사고 발생시에는 汚染者負擔原則을 충실히 지켜서 오염자가 보상을 하는 체계를 확립할 것.
- 國內外的인 핵오염에 따른 責任과 補償을 위한 적절한 法的手段을 강구할 것.
- 韓國의 經濟發展에 맞게 開途國에 대한 지원을 강화할 것.

2. 向後 政策方向

우리나라는 인구밀도가 매우 높은 나라이기 때문에 특히 環境汚染 防止를 위한 강한 정책이 필요하다. 우리나라가 環境稅의 導入이나 環境親和的 稅制改編의 과정에서 추진할 수 있는 선결과제는 환경에 유해한 補助金과 租稅減免 조항을 찾아내고 이를 폐지하는 것이다. 현재 우리나라에도 환경에 유해한 補助金이나 租稅減免 조항이 상당히 많이 있다. 직장에서 차량유지비를 지원하는 것이나 會社車輛을 供給하는 것, 石炭의 價格補填, 其他 에너지 補助金, 産業 補助金이나 農業 補助金 중 일부 등이 그러한 예에 해당된다. 그러나 이에 대한 구체적인 현황이 아직 정확히 파악되어 있지 않으므로 우선 이러한 문제들을 구분하고 정리하는 작업이 필요하다.

우리나라의 環境稅는 종류에 있어서는 비교적 광범위한 편이다. 그러나 대부분의 경우 아직 그 세율이 충분한 環境汚染 低減效果를 가질 수 있을 정도의 수준은 아니기 때문에, 오염배출 억제를 위해서는 요율의 인상이 필요하다. 에너지원에 대한 과세를 제외한 기타 분야에서는 環境稅의 導入 또는 料率 引上으로 인한 경제 전체에 대한 파급효과는 매우 심각하지는 않을 것으로 보인다. 따라서 水質汚染 防止 및 廢棄物低減을 위한 환경세가 적절히 활용될 수 있을 것이다.

大氣汚染을 억제하기 위해서도 역시 환경세적인 과세의 강화는 필요하다. 특히 우리나라에서는 경유에 대한 세율이 대부분의 OECD국가에 비해서 매우 낮은 편이며, 휘발유에 대한 相對價格이 너무 낮아서 상대적으로 환경에 더욱 유해한 경유의 사용이 과다해지고 있으므로 경유에 대한 과세를 강화하여야 할 필요가 있다. 그러나 경유에 대한 과세의 강화는 物價引上이나 稅負擔의 역진성을 초래할 수 있는 波及效果가 크기 때문에 다소 신중한 정책을 취해야 한다. 경유에 대한 課稅 強化는 단계적으로 시행하고 전체적인 稅制改編의 일환으로서 고려하여 그로 인한 波及效果를 줄이려는 노력이 필요하다.

炭素稅의 도입에 대해서는 신중한 고려가 필요하다. 탄소세의 도입은 국제경쟁력을 약화시킬 수 있기 때문에 국제적 규범으로 채택되지 않는 한, 특정 국가만이 도입할 가능성

은 낮다. 특히 炭素稅의 導入으로 인한 증유나 석탄 등 산업에너지 가격의 급등은 에너지 다소비 구조를 가지고 있고 에너지 효율이 낮은 우리나라 산업에 심한 타격을 줄 수 있다. 그러나 이제는 지구촌에 살고 있는 이상 국내적인 여건만을 고려하여 정책을 결정할 수는 없으며, 탄소세의 도입이나 이산화탄소의 國家別 排出削減이 國際的인 協約의 형태로 결정된다면²³⁾ 우리도 이를 피할 수는 없다. 따라서 이로 인한 과급효과를 최소화할 수 있는 대안에 대한 정책 연구가 필요하다.

현재 우리나라에서 排出賦課金, 環境改善負擔金, 廢棄物豫置金, 廢棄物負擔金, 水質改善負擔金의 수입은 環境改善特別會計로 편입되고 있다. 이는 환경세의 수입이 일반회계로 편입되는 것이 바람직하다는 OECD의 일반적인 주장과는 차이가 있다. 그러나 아직 이들로부터의 수입이 전체세수에서 볼 때 큰 규모가 아니고 현재 환경투자재원이 절대적으로 부족하다는 점을 감안할 때 이로 인한 예산사용의 비효율성은 없는 것으로 보인다. 오히려 환경세의 도입에 대한 정치적인 수용성이나 예산배정에 대한 정치적인 과정 등을 고려할 때, 일부 세수입이 環境改善特別會計로 편입되는 것이 긍정적인 면도 있다. 그러나 장기적으로 환경세 수입의 규모가 커지면 이들을 일반회계로 편입하는 것이 예산의 효율성 운용을 위해 바람직할 것이다.

각 국가별로 처한 환경에 따라서 環境親和的 稅制改編의 형태는 달라질 수 있을 것이다. 우리나라가 향후 탄소세를 도입하고 이로 인해 커다란 세수가 발생하는 경우에 반드시 이를 勤勞所得稅의 경감을 위해 사용하여야 할 필요성은 없을 것이다. 이는 우리나라에서는 아직 실업과 所得稅의 因果關係를 찾기 어렵기 때문이다. 따라서 수입 중 일부는 환경세 도입으로 인한 波及效果나 稅負擔의 역진성을 보상하기 위해 쓰이는 것이 바람직하다. 특히 稅負擔이 역진적인 다른 간접세를 인하하는 것이 매우 효과적인 방법일 것이다.

우리 경제가 현재 구조조정으로 인해 심한 어려움을 겪고 있는 상황에서 탄소세나 기타 환경세의 도입은 상당히 부정적으로 받아들여질 여지가 크다. 그러나 環境改善은 단기간 내에 이루어지는 것이 아니기 때문에 이를 위한 지속적인 노력이 장기간에 걸쳐서 이루어져야 한다. 또한 당장 시행하지 않더라도 미래에 시행할 정책에 대해 미리 선언하는 것만으로도 상당한 환경개선 효과를 가져올 수 있고, 정책시행에 따른 이행비용을 줄일

23) 현재 지구온난화 방지를 위한 이산화탄소 배출저감에 대해서는 국제협약이 진행되고 있으며, 1997년 12월에도 교토에서 기후변화협약이 열렸음.

수 있다는 OECD 보고서의 내용은 다시 되새겨 볼 필요가 있다. 급격한 환경세의 도입이 지금의 현실에서 부적절할지라도, 環境稅 導入에 대한 미래의 정책을 입안하여 공포하는 것은 필요할 것이다.

參考文獻

- 金鴻均, 『經濟的 誘引制度의 改善方向: 環境政策의 效率性 提高 中心으로』, 研究報告書 RE-05, 韓國環境技術研究院, 1995.
- 法制處, 『環境改善費用負擔法』, 1993.
- 孫元翼 外, 『環境汚染 低減을 위한 稅制 및 關聯制度 改善方案』, 研究報告書 96-09, 韓國租稅研究院, 1996.
- 環境部, 『環境白書』, 1995, 1996, 1997.
- EUROSTAT, *Structures of the Taxation Systems in the European Union*, Office for Official Publications of the European Communities, 1996.
- OECD, *Environmental Performance Review of Korea*, 1997.
- _____, *Environmental Performance Review of Korea: Conclusions and Recommendations*, 1997.
- _____, *Environmental Taxes and Green Tax Reform*, 1997.
- _____, *Environmental Taxes in OECD Countries*, 1995.
- _____, *Global Warming: Economic Dimensions and Policy Responses*, 1995.
- _____, *Implementation Strategies for Environmental Taxes*, 1996.
- _____, *Managing the Environment : the Role of Economic Instrument*, 1994.
- _____, *Market and Government Failures in Environmental Management: Wetlands and Forests*, 1992.
- _____, *Report by the Secretariat on the Position of Korea on Instruments in the Field of the Environment*, 1997.
- _____, *Subsidies and Environment: Exploring the Linkages*, 1996.
- _____, *Taxation and Environment: Complementary Policies*, 1993.
- _____, *The Distributional Effects of Economic Instruments for Environmental Policy*, 1994.

第 11 章

統合經濟와 人口移動

金正勳*

第 1 節 序 論

1990년대 세계경제의 가장 큰 특징 중의 하나는 일정한 지역 내에서 1개 이상의 국가들이 統合經濟를 형성하고 있다는 점이다. 서유럽 국가들은 1957년 로마조약(Treaty of Rome)이 체결된 이후로 꾸준히 유럽경제의 통합을 추진하여 왔으며 1992년에는 마스트리히트조약(Treaty of Maastricht)을 체결함으로써 마침내 유럽연방(European Union)을 탄생시켰다.

미국은 캐나다 및 멕시코와 1992년 북미자유무역협정(NAFTA)을 체결하여 북미지역에서의 경제통합, 나아가서는 북·남미에서의 經濟統合을 적극적으로 추진하고 있다. 그리고 이와는 그 성격이 다르지만 1989년 동독의 社會主義體制가 붕괴되면서 서독경제와 동독경제가 합쳐진 통합경제가 탄생하였다.

統合經濟에 관한 가장 일반적인 논의는 경제통합이 統合地域內 貿易과 統合地域外 貿易에 어떠한 영향을 미치는가에 관한 것이다. 우리나라의 경우 對EC 및 對NAFTA 국가들과의 무역전략이 많이 논의되고 있고, APEC 및 동북아시아 경제블록의 형성에 대하여서도 많은 사람들이 관심을 기울이고 있다.

통합경제는 이러한 현실적 관심과 함께 理論的인 측면에서도 많은 관심을 끌고 있다. 특히 유럽 및 북미지역에 광범위한 통합시장이 탄생하면서 國際經濟學과 地域經濟學

* 본원 전문연구위원.

(Regional Economics)의 유사성이 크게 부각되고 있다. 1980년대에 전통적 무역이론과 산업조직론을 접합하여 新貿易理論을 발전시키는 데 많은 기여를 했던 Paul Krugman이 1990년대에 들어서서 地域經濟學 또는 地理經濟學(Geographical Economics)을 무역이론에 접합시키고 있다는 점은 이와 같은 학문적 潮流를 반영하고 있다¹⁾.

현실적, 그리고 이론적으로 많은 관심을 끌고 있는 통합경제가 우리에게 흥미로운 점은 다음과 같은 이유 때문이다. 첫째는 우리나라 역시 궁극적으로는 독일과 같은 통합경제를 맞이할 것이라는 점이다. 南·北經濟가 통합될 경우 그 경제적 효과가 무엇인가를 분석하는 것은 우리나라 경제학자들의 가장 큰 課題 중의 하나임에 틀림없다. 이러한 관점에서 보았을 때, 다양한 형태의 통합경제를 이론적인 측면에서 관찰하고, 이를 바탕으로 統一과 관련하여 우리가 선택할 수 있는 여러 가지 經路를 규범적으로 평가하는 것은 매우 중요하다고 생각된다.

통합경제에 대한 이론적 발전이 흥미로운 또 하나의 이유는 유럽연맹 및 NAFTA의 회원국들이 지금까지 재정·금융 정책에 관하여 가지고 있던 독립적 지위를 포기하고 聯邦制下的 地方政府와 같은 역할을 담당하기 시작했다는 사실이다. 이에 따라 국제무역론의 교과서에서도 國家間 貿易을 地域間 貿易이라는 관점을 통하여 설명하는 경향을 보이고 있다²⁾.

이러한 이론적 논의의 副產物은 지역경제학에서 매우 중요한 위치를 차지하고 있는 地域間 人口移動 또는 人口集中의 문제가 보다 많은 학자들에 의해서 체계적으로 분석되고 있다는 점이다. 우리나라의 地方財政에 대한 논의의 低邊에는 지역경제력의 격차 및 서울·경기-極化가 항상 문제의 핵심으로 도시리고 있다. 따라서 최근 많은 발전을 하고 있는 지역경제학은 우리나라 지방재정의 문제를 이해하는 데 있어서 큰 도움을 주리라고 생각된다.

본고는 통합경제에 관한 최근의 이론적 논의가 우리나라의 統一財政 및 地方財政에 시사하는 바를 염두에 두고 이를 정리 및 소개하는 것을 목표로 하고 있다. 통합경제에 관한 논의는 매우 다양하게 이루어지고 있지만 여기에서는 주로 人口移動을 중심으로 統合經濟의 特徵을 살펴보고자 한다.

1) 1990년 이후의 Paul Krugman의 저서 및 논문[P. Krugman(1991a, 1991b, 1993, 1995, 1996)]을 보면 그의 학문적 관심이 地理學 쪽으로 흘러가고 있다는 느낌을 받음.

2) P. Krugman & M. Obstfeld(1994)의 제8장은 地域經濟를 주제로 다루고 있는데 첫 번째 소제목이 '국가란 무엇인가?'로 되어 있음. 이 장에서는 주로 국경보다는 지리적 접근성이 무역에 있어서 중요한 결정요소라는 점이 설명되고 있음.

第2節 統合經濟의 概要 및 特徵

1. 統合經濟의 概要

통합경제는 統合市場(Integrated Market)이 존재하는 지역이라고 광범위하게 정의할 수 있지만, 그 유형은 지역 및 歷史性에 따라서 큰 차이를 보이고 있다. 최근에 탄생·발전하고 있는 통합경제의 특징을 살펴보기에 앞서, 國家經濟도 통합경제의 일종이라는 점을 먼저 주목할 필요가 있다고 생각된다. 특히 미국은 여러 州政府들이 상당히 독립적인 권한을 가지고 있으면서도 재화·서비스 및 생산요소의 지역간 이동에는 거의 아무런 제약이 없는 경제를 형성하고 있다. 현재 유럽聯邦을 추진하고 있는 유럽의 여러 국가들이 美聯邦을 하나의 모델로 삼고 있다는 점도 통합경제가 추구하는 목표를 잘 반영하고 있다. 따라서, 여러 국가들이 하나의 통합시장을 형성할 경우 이것이 國家經濟와 어느 정도의 격차를 보이는가가 통합경제의 통합성 여부를 판단하는 기준이 될 수 있다.

가. 統一獨逸

獨逸의 統一은 1989년 9월 동독의 베를린 장벽이 무너지면서 매우 빠른 속도로 추진되었는데, 불과 1년이 지나지 않은 1990년 8월 통일협약이 조인되었고 동년 10월 통일독일이 탄생하였다. 동독경제가 서독경제에 흡수되는 형태로 탄생된 통일독일은 이미 존재하였던 서독의 11개 州(Länder)에 동독의 5개 州가 합쳐진 형태를 띠고 있다. 서독과 동독간에는 商品, 資本, 그리고 勞動의 移動이 완전히 자유로우며 통합전 서·동독간에 존재하였던 경제정책의 이질성은 州政府 政策의 異質性 정도로 축소되었다. 지역간 경제력이 상당히 큰 차이를 보이고 있음에도 불구하고 자유로운 인구이동을 보장한 독일형 통합의 가장 큰 특징은 지역간 인구이동이 통일독일의 노동·금융 및 복지정책에 결정적인 制約條件으로 작용한다는 사실이다.

나. 유럽聯盟

서유럽 6개국(서독, 프랑스, 이탈리아, 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크)은 1957년 로마조약(Treaty of Rome)을 체결하여 유럽경제공동체(European Economic Com-

munity: EEC)를 창설하였다. 또한 서유럽 8개국(영국, 오스트리아, 덴마크, 노르웨이, 스웨덴, 스위스, 포르투갈, 핀란드)은 1960년 스톡홀름에서 유럽자유무역연합(European Free Trade Association: EFTA)을 창설하였다. 그 후, EEC는 12개국의 회원국을 가지게 되었는데, 영국, 덴마크, 아일랜드가 1973년, 그리스가 1981년, 그리고 스페인과 포르투갈이 1986년에 각각 EEC에 가입하였다.

EEC는 1957년 로마조약 체결 당시부터 유럽에서의 單一市場을 추구하여 왔다. 그러나 상품·자본, 그리고 노동의 자유로운 이동은 법률상(de jure)으로는 보장이 되었지만 현실적으로(de facto)는 많은 제약이 존재하였다. 특히 로마조약의 제48조 및 제51조는 외국인이 회원국 국민일 경우 취업의 자유 및 사회보장혜택을 보장하고 있지만 EEC 내에서도 외국인들이 내국인과 똑같은 대우를 받지는 못하였다.

이에 따라, EEC는 유럽에서의 단일시장체제를 보다 확고히 하기 위하여 1992년 마스트리히트에서 유럽연맹조약(Treaty of European Union: TEU)을 체결하였다³⁾. 이 조약은 그 이전까지 존재하였던 비관세 장벽, 다양한 입찰기준 및 품질기준 등을 과감하게 철폐하였고 회원국들간 매우 동질적인 조세·재정 및 금융정책을 추구하고 있다. 또한 이 조약은 이러한 준비과정을 거쳐서 늦어도 1999년까지 경제통화연맹(Economic and Monetary Union: EMU)을 창설하는 것을 목표로 하고 있다⁴⁾.

다. 北美

유럽이 단일시장을 위한 조약을 체결하는 것과 때를 같이 하여 北美에서도 또 다른 통합경제가 탄생하였다. 미국은 1988년 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)을 캐나다와 체결한 바 있는데, 1992년에는 이를 확대하여 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement: NAFTA)을 캐나다 및 멕시코와 체결하였다.

미국이 추구하는 북미의 통합경제는 유럽의 통합경제와는 本質的으로 그 성격이 다르

3) 유럽연맹조약(TEU)에는 '로마조약에서의 EEC를 EC로 부르기로 한다'라는 귀절이 삽입되었음. 따라서 유럽의 12개국을 지칭할 때 EEC가 EC 대신 통상적으로 사용되고 있음.

4) EEC와 EFTA는 유럽연맹조약이 합의된 이후인 1992년 2월 유럽경제지역(European Economic Area: EEA)을 형성하기로 합의함. 이에 따라 EEC 및 EFTA의 19개 회원간에는 상품·용역·자본 및 노동의 자유로운 이동이 원칙적으로 보장되고 있음. 또한 많은 EFTA의 국가들이 EC가입을 계획하고 있기 때문에 조만간 EFTA는 EEC에 통합되리라 전망됨.

다. 그리고 그러한 특징은 NAFTA의 人口移動에 관한 조약에서 가장 뚜렷하게 나타난다. NAFTA는 회원국 국민들의 자유로운 인구이동을 허용하지 않고 있으며, 단지 사업 목적의 경우, 일시적 입국만을 허용하고 있다. 일시적 입국이 허용되는 경우는 ① 사업 방문자 ② 무역업자 또는 투자자 ③ 轉勤者, ④ 사업과 관련된 전문직업인 등에 한한다.

2. 統合經濟의 特徵

여러 국가들이 통합하여 하나의 단일시장을 형성할 때 가장 두드러진 특징은, 적어도 경제정책에 관한 한, 國家가 전통적으로 보유하고 있던 主權(sovcreignty)이 크게 약화된다는 점이다. 특히 통합 전에는 각국의 정부가 재화·서비스 및 생산요소의 흐름을 產業政策 및 貿易政策을 통하여 쉽게 바꿀 수 있지만 통합경제가 탄생한 후에는 이와 같은 역할은 크게 제한을 받게 된다. 또한 금융·재정 정책에 있어서도 항상 주변국의 입장을 고려하여야 하기 때문에 국내 경제정책의 自律性은 축소될 수밖에 없다.

국가가 무역의 기초단위일 때에는 경제적 요인 이외에 政治·文化, 그리고 社會的 요인이 상품 및 생산요소의 흐름에 막대한 영향을 미친다. 반면에 통합경제가 형성되면 기존의 국가정부는 地方政府로 축소되고 이들은 거의 동질적인 경제정책을 채택하기 때문에 정치·문화적 요인보다는 市場條件이 거의 유일하게 지역간 무역에 영향력을 행사한다.

자원배분에 있어서 통합경제의 가장 큰 특징은 지역간의 재화·서비스 및 생산요소의 흐름이 比較優位가 아니라 絶對優位에 의하여 결정된다는 점이다. 전통적인 무역이론에 의하면, 노동이 상대적으로 풍부한 국가는 상대적으로 낮은 임금을 이용하여 노동집약적인 상품을 수출하게 된다. 즉, 지역간 임금격차는 상품가격의 (상대적)격차를 가져오고 바로 이 때문에 무역이 발생한다고 설명하고 있다. 그러나 통합경제하에서는 商品의 移動이 자유로울 뿐 아니라 勞動力의 移動도 자유롭기 때문에 지역간에 임금격차가 있으면 곧바로 인구이동이 발생하게 된다. 따라서 한 지역의 生産性(임금)이 낮으면, 그 지역에서는 인구의 離脫이 발생하여 경제력을 상실하게 된다.

이와 같은 사실은 한 국가 내에서는 항상 관찰되는 현상이다. 우리나라의 경우 서울·경기 一極化는 바로 서울지역이 다른 지역에 비하여 생산성이 높기 때문에 발생하였다. 인구가 집중될 경우 그 지역의 생산성이 왜 향상되는가에 관하여서는 최근 많은 학자들이 논의를 하고 있다. 한 지역의 인구가 어느 정도 규모로 증가하고 나면, 한계주민

(marginal immigrant)이 지역의 생산성에 기여한 것보다는 혼잡비용의 상승이 더 크다는 것이 지역경제학의 일반적 설명이지만, 세계적으로 관찰되는 大都市 過密은 이와 같은 단순한 모형이 설명할 수 없는 특징들을 가지고 있는 듯하다. P. Krugman(1996)은 도시집중 문제를 우연성 및 凝集性(agglomeration; self-growing) 등으로 설명하고 있는데 이 부분에 관한 연구는 앞으로 많은 진척이 있으리라 예상된다.

第3節 人口移動의 原因 및 現況

1. 人口移動의 原因

人口移動의 原因은 크게 ① 복지정책 및 임금의 격차 ② 가족 재결합 ③ 정치적 망명 ④ 난민 등으로 나눌 수 있다. 이러한 원인들 중에서 어떠한 것이 인구이동의 가장 큰 요인으로 작용하는가는 地域 및 政治的 狀況에 따라서 다르다. 서유럽의 경우 동구로부터의 난민, 정치적 망명 그리고 가족 재결합의 이유 때문에 인구이동이 큰 폭으로 발생하고 있다. 서유럽 대부분의 국가들에서는 정치적 망명 희망자가 매년 2~5만명 정도에 달하고 있으며, 獨逸의 경우에는 망명 신청자가 매해 10~30만명 정도가 되고 있다.

정치적 격변기를 제외하고는 통합경제에 常存하는 인구이동의 요인은 역시 福祉政策, 失業手當, 그리고 賃金隔差라고 볼 수 있다. 그러나 이러한 요인들은 상이한 형태로 EC, 북미, 그리고 통일독일에 그 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. EC 국가들을 보면, EC 내에서는 노동력의 자유로운 이동이 법적으로 인정되고 있지만, 회원국들의 경제력이 비교적 同質的이기 때문에 임금격차로 인한 인구이동이 큰 규모로 발생하지는 않고 있다. 반면에 미국-멕시코 경우에는 노동력 이동을 상당히 제한하고 있음에도 불구하고 멕시코로부터 미국으로의 불법이민은 양국간 가장 중요한 경제·정치적 이슈가 되고 있다. 통일독일의 경우, 賃金格差에 따른 대대적인 인구이동을 우려하여 1대1 화폐통합을 결정하였는데 이에 대하여 많은 찬반 논의가 뒤따랐다⁵⁾.

5) 김유찬(1993) 참고.

2. 人口移動의 現況

가. 統一獨逸

1989년 서독과 동독간의 장벽이 사라진 후 3년간 동독에서 서독으로 이주한 인구의 수는 약 100만명 정도로 추산된다. <表 11-1>을 보면 1989년과 1990년에 각각 약 30~40만 정도가 동독에서 서독으로 이주하였고 그 이후에는 10~20만명 규모로 이주가 발생하고 있다. 1989년 초 동독의 인구가 약 1,670만명 정도였으므로 통일 후 동독 인구의 약 6~7% 정도가 서독으로 이주한 셈이다.

1989년 당시 서독의 인구수는 약 6,200만명이었으므로 100만명 정도의 인구이동은 전체인구의 1.6% 정도에 불과하지만, 이 人口移動 問題를 어떻게 해결해야 하는가는 통일독일에 있어서 가장 중요한 정책과제였다. 통일 당시 서독은 동독으로부터의 대량 난민 유입을 크게 걱정하였지만, 전체 유입인구에서 차지하는 동독주민의 비율은 생각보다는 크지 않은 것처럼 보인다. 이와 같은 사실은 <表 11-2>를 통하여 확인할 수 있다.

<表 11-1> 東獨의 人口變化(1989~1992)

(單位：천명)

	1989	1990	1991	1992
인 구 (연 초 기 준)	16,675	16,267	15,862	15,605
유 입	5	36	65	80
유 출	388	395	225	160
순 변 화	-383	-359	-160	-80
인 구 (연 말 기 준)	16,267	15,862	15,605	11,862

資料：DIW(1992), 김유찬(1993)에서 재인용.

<表 11-2>는 1984년부터 1991년까지 서독으로 유입된 인구수를 보여주고 있는데, 1989년의 경우, 중유럽 및 동유럽으로부터 유입된 인구수가 37만명 정도로 동독으로부터 유입된 34만명을 오히려 앞지르고 있다. 따라서, 전반적으로 보았을 때, 統一 後 東獨으로부터의 이주민 수는 전체 이주민 수의 50%에 미치지 못한 것으로 보인다.

〈表 11-2〉 西獨으로의 流入人口(1984~1991)

(單位：천명)

	10년간 평균 年流入				年 度 別 流 入							
	'50~'59	'60~'69	'70~'79	'80~'89	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
독일계 :												
중유럽 및 동유럽(동독 제외)	44.0	22.1	35.5	100.4	36.5	39.0	42.8	78.5	202.7	377.1	397.1	222.0
폴란드	29.2	11.1	20.3	51.6	17.5	22.1	27.2	48.4	140.2	250.3	133.9	40.1
구소련	1.4	0.9	5.7	22.6	0.9	0.5	0.8	14.5	47.6	98.1	148.0	147.3
루마니아	...	1.6	7.1	22.6	16.6	14.9	13.1	14.0	12.9	23.4	111.2	32.2
동독	220.3	61.8	14.9	58.5	41.0	24.9	26.2	19.0	39.8	343.9	381.3	...
정치적 망명자	...	...	15.6	77.6	35.3	73.8	99.7	57.4	103.1	121.3	193.1	256.1
외국인(순유입)	...	...	...	3.3	-249.2	-42.3	30.9	80.9	186.4	211.2	182.5	157.8

資料：OECD, *Trends in International Migration*, Paris, 1994a.

西獨은 전통적으로 외국인 근로자가 매우 많이 유입된 국가이다. <表 11-3>은 해외로부터의 이주자 숫자를 보여주고 있는데, 1993년의 경우 약 680만명 정도가 해외로부터 이주해 왔다. 이들 중 가장 많은 비율을 차지하는 국적은 터키로서, 전체 이주자들의 30% 정도(200만명)가 터키인들이다. 서독에서는 해외로부터의 이주민들의 수가 統一前에 이미 매우 많았기 때문에 동독 이주민이 서독의 노동시장이나 서독사회의 同質性에 미치는 효과는 우리가 생각하는 것만큼 크지는 않았다고 생각된다.

<表 11-3> 海外에서 獨逸로의 移住者 比率(1988~1993)¹⁾

(單位: 천명)

국적	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Turkey	1,453.7	1,523.7	1,612.6	1,694.6	1,779.6	1,854.9	1,918.4
Former Yugoslavia ³⁾	551.6	579.1	610.5	662.7	775.1	915.6	929.6
Italy	499.6	508.7	519.5	552.4	560.1	557.7	563.0
Greece	25.4	274.8	293.6	320.2	336.9	345.9	352.0
Poland	120.6	171.5	220.4	242.0	271.2	285.6	260.5
Austria	150.0	155.1	171.1	183.2	186.9	185.3	186.3
Romania	14.8	17.7	21.1	60.3	92.1	167.3	162.6
Croatia	...	...	...	...	...	...	153.1
Bosnia~Herzegovina	...	...	...	...	...	...	139.1
Spain	128.8	126.4	127.0	135.5	135.2	133.8	133.2
Netherlands	95.7	96.9	101.2	111.7	113.3	113.6	113.4
United Kingdom	80.7	83.0	85.7	96.5	103.2	103.5	108.2
United States	75.6	79.6	85.7	92.7	99.7	104.4	107.4
Total	4,204.5	4,489.1	4,845.9	5,342.5	5,882.3	6,495.8	6,878.1
Of which : EU	1,240.4	1,275.9	1,325.4	1,439.0	1,487.3	1,503.7	1,535.6
Total women	1,898.6	2,022.1	2,179.4	2,330.7	2,541.4	2,156.0 ²⁾	2,300.5 ²⁾

註: 1) 1987년~1989년까지의 Data는 1987년의 인구센서스결과를 고려하여 조정되었음.
독일의 경우 인구수가 1990년까지는 단지 서독에 국한되었으나 1991년부터는 독일 전체를 대상으로 함.

2) 16세 이상인 여자에 한함.

3) 1993년부터는 세르비아와 몬테네그로임.

資料: OECD, *Trends in International Migration*, Paris, 1994a.

나. EC

〈表 11-4〉에는 OECD 국가들의 해외로부터의 移住民 數 및 人口比率이 나타나 있다. 이미 살펴보았듯이 EC 국가들 중 해외로부터의 이주자가 가장 많은 국가는 독일이다. 그 다음으로는 프랑스와 영국 등이 海外로부터의 移住者가 많은 국가들이다. 인구 비율로 보았을 때에는 룩셈부르크 인구의 30%가 해외로부터의 이주자로 구성되어 있어 그 비율이 가장 높다. 그러나 룩셈부르크는 인구 36만명의 아주 작은 국가이고 2차대전 이후부터 베네룩스 삼국간에는 자유로운 이주가 가능하였으므로 이와 같은 비율이 비정상적으로 높다고 보이지는 않는다.

〈表 11-4〉 海外에서 OECD 國家로의 移住人口

(單位 : 천명, %)

OECD 국가	해외로부터의 이주자 ¹⁾			
	1983		1993 ²⁾	
Austria	297	3.9	690	8.6
Belgium	891	9.0	921	9.1
Denmark	104	2.0	189	3.6
Finland	16	0.3	56	1.1
France	3,714	6.8	3,597	6.3
Germany ³⁾	4,535	7.4	6,878	8.5
Ireland	83	2.4	94	2.7
Italy	381	0.7	987	1.7
Japan	817	0.7	1,321	1.06
Luxemburg	96	26.3	125	31.1
Netherlands	552	3.8	780	5.1
Norway	95	2.3	162	3.8
Spain	210	0.5	430	1.1
Sweden	397	4.8	508	5.8
Switzerland	926	14.4	1,260	18.1
United Kingdom	1,601	2.8	2,001	3.5

註 : 1) 해외로부터의 이주인구자료는 각국의 인구등록부(population registers) 참조. 단, 프랑스는 인구조사(census), 영국은 노동력조사(labour force survey), 일본과 스위스는 외국인등록부(register of foreigners)를 참조.

2) 1993년 Data 중 프랑스는 1990년, 아일랜드는 1992년 참조.

3) 독일의 1983년 Data는 통일 전 서독에 대한 것이며, 1993년은 독일 전체에 대한 Data임.

資料 : OECD, *Trends in International Migration*, 1994a.

〈表 11-5〉 OECD 國家의 總人口 및 增加要素(1982~1992)

(單位: 천명)

OECD 국가	1982~1986 ¹⁾		1987~1991 ¹⁾		1992		총인구 (1992년 12월 31일 기준)
	NI	NM	NI	NM	NI	NM	
North America	1,855	634	2,055	82	2,112	988	85,813
Canada	199	3	199	147	205	195	27,623
United States	1,656	631	1,856	673	1,907	793	258,190
Japan	732	-8	475	-22	352	48	124,400
Western Europe	298	62	499	943	441	1,174	240,562
Austria	0	-3	6	32	12	37	7,910
Belgium	4	-2	16	8	20	26	10,068
France	221	48	238	69	223	86	57,527
Germany ²⁾	-105	-10	-9	692	-76	788	80,975
Ireland	32	-18	23	-23	22	1 ³⁾	3,547 ⁴⁾
Luxemburg	0	1	1	3	1	6 ³⁾	390
Netherlands	55	13	65	46	67	43	15,239
Switzerland	15	15	20	44	25	40	6,908
United Kingdom	76	18	139	72	147	147 ³⁾	57,998 ⁴⁾
Southern Europe	1,368	157	1,346	94	1,383	387	175,438
Greece	35	8	10	50	8	152 ³⁾	10,300 ⁴⁾
Italy	53	98	28	35	30	173	56,960
Portugal	43	-33	19	-29	14	-9	9,860
Spain	171	-4	86	-13	60	2 ³⁾	39,085 ⁴⁾
Turkey	1,066	88	1,202	0	1,271	69	59,233
Nordic Countries	29	21	54	46	70	67	23,487
Denmark	-4	5	1	6	7	12	5,181
Finland	19	4	14	3	17	24	5,055
Iceland	2	0	3	0	3	1 ³⁾	260 ⁴⁾
Norway	8	6	14	6	15	10	4,299
Sweden	4	6	22	31	28	20	8,692
Oceania	153	83	163	113	172	48	21,054
Australia	128	83	132	117	140	45	17,569
New Zealand	25	0	31	-4	32	3	3,485
OECD Europe	1,695	241	1,898	1,083	1,894	1,628	439,487
EU	582	125	617	916	523	1,427	347,130
Total OECD	4,435	950	4,591	1,994	4,530	2,712	870,754

註: 1) 각 기간별 평균치임.

2) 1992년부터 동독이 포함됨.

3) 1991년 자료임.

4) 중간년도 추정치임.

資料: OECD, *Trends in International Migration*, 1994a.

OECD 국가들 중에서 영국은 해외로부터의 이주자가 약 200만명으로 그 수가 상당히 많은 편이다. 이들의 構成要素를 보면, 1993년의 경우, 아일랜드인이 46만명, 인도인이 15만명, 미국인 11만명, 카리비안과 파키스탄인들이 약 10만명 정도이다. 이러한 이주자들의 대부분은 소위 '傳統的 移住者'들이라 볼 수 있다. 이와 같은 해석은 일본의 경우에도 마찬가지로 적용된다. 일본은 해외로부터의 이주자가 130만명을 넘고 있는데, 이들의 50%인 60만명은 한국인들로 구성되어 있을 것이다.

〈表 11-5〉는 OECD 국가들의 總人口數 및 增加要素가 나타나 있는데, 대부분의 OECD국가들에 있어서 유입인구가 꾸준히 증가하고 있음을 확인할 수 있다. 규모로 보면 서독이 중유럽 및 동부유럽으로부터의 이주민 대부분을 흡수하고 있으며, 그 뒤를 프랑스와 스위스가 따르고 있다. 남유럽의 경우, 그리스, 이탈리아, 스페인 등이 전통적인 인구 유출국이었으나 최근에는 북아프리카(Maghreb: 모로코, 알제리, 튀니지, 리비아)로부터의 이주민이 늘고 있다.

다. 美國

美國은 전통적으로 이주민에 의해서 탄생하고 개발된 국가이기 때문에 이주민들의 규모가 다른 어떤 나라보다 크다. 〈表 11-6〉에는 1970년, 1980년, 그리고 1990년에 조사한 이주민 1세대의 구성요소가 나타나 있다. 單一國家로 보았을 때에는 멕시코인

〈表 11-6〉 出生地에 의한 移住民의 構成要素

(單位: 천명)

	1970	1980	1990
Mexico	757.9	2,199.2	4,298.0
Caribbean	523.6	1,258.4	1,938.3
Canada	812.4	842.9	744.8
Central America	55.7	353.9	1,134.0
South America	255.3	561.0	1,037.5
Asia	824.9	2,539.8	4,979.0
Europe	5,712.0	5,149.3	4,350.4
Others	675.7	1,175.4	1,285.2
Total	9,619.3	14,079.9	19,767.3
% of Population	4.7	6.2	7.0

資料: OECD, *Trends in International Migration*, 1994a.

들이 이주민 1세대 중에서 壓倒적으로 많은 비중을 차지하고 있다는 것을 알 수 있다. 1990년의 경우, 미국에서의 멕시코인 1세대는 420만명 정도로 아시아인 1세대 490만명과 유럽인 1세대 430만명과 거의 같은 비중을 차지한다.

멕시코 1세대 이주민이 현재 가장 높은 비중을 차지하고 있지만, 앞으로도 그 비율은 계속적으로 증가되리라 전망된다. <表 11-7>에는 1993년까지의 멕시코인의 對美 이주민수가 나와 있는데, 1991·1992년, 그리고 1993년에 95만명, 21만명, 12만명 정도가 각각 미국 영주권을 취득하였다. 이 표에서 괄호 안에 있는 숫자는 미국이 1986년에 단행한 移民改革 및 管理法案(Immigration Reform and Control Act)에 의하여 많은 불법체류자가 영주권을 부여받게 된 결과 늘어난 영주권자의 수를 나타내고 있다.

<表 11-7> 멕시코에서 미국으로의 移住者 變化推移(1911~1993)

(單位 : 천명)

	이주자수
1911~1920	219.0
1921~1930	459.3
1931~1940	22.3
1941~1950	60.6
1951~1960	299.8
1961~1970	453.9
1971~1980	640.3
1981~1990	1,655.8
1989	405.7(339.2)
1990	680.2(623.5)
1991	947.9(894.9)
1992	214.1(122.5)
1993	126.6 (17.5)

註 : 1. Data는 US에서의 영주권을 교부받은 사람의 수를 나타냄. 1989년 Data부터는 1986년 “이민 개혁 및 통제법안(IRCA)”에 의해 혜택을 받았던 이민자들에게 발행된 허가증을 소지한 자까지 포함한 수치이며, 괄호 안의 수치는 허가증 소지자에 해당함.

資料 : OECD, *Trends in International Migration*, Paris, 1994b.

멕시코는 미국과 인접한 국가이고 미국에 비하여 그 경제력이 훨씬 낮기 때문에 합법적 이주자 이외에도 不法滯留者가 매우 많을 것으로 추정되고 있다. 불법체류자는 그 성격상 공식적인 자료를 통하여 파악할 수는 없지만, 1990년의 경우 불법입국으로 체포된 멕시코인들의 수가 100만명에 달하였다(〈表 11-8〉 참고).

〈表 11-8〉 US-멕시코의 人口移動

(單位：천명)

	1980	1990
US로부터의 멕시코 방문객	3,323	6,768
멕시코로부터의 US 방문객	2,150	4,478
합법적인 멕시코인민	56	101
불법입국으로 체포된 멕시코인	817	1,092

資料：OECD, *Trends in International Migration*, Paris, 1994b.

第4節 人口移動에 關한 OECD의 論議⁶⁾

1. 論意의 背景

전 세계의 후생을 극대화하는 데에 있어서, 財貨·用役의 貿易 그리고 資本의 移動이 인구이동보다 더 바람직한가에 대한 규범적 판단은 쉽게 내릴 수 없다. 왜냐하면, 人口移動은 이주자 당사자들의 厚生을 增大시키는 가장 효과적인 수단이기 때문이다.

우리가 인구이동을 어떻게 평가할 것인가 하는 규범적 판단과는 별도로 현재 대규모로 발생하고 있는 동유럽 및 남유럽에서의 인구이동은 서유럽국가들의 현안이 되었다는 사실을 주목할 필요가 있다. 人口移動의 根本的 問題는, 지역간 경제의 不均衡的 發展으로 인하여 인구유출의 규모가 인구유입에 대한 수요에 비하여 월등하게 높다는 점이다. 따라서 貿易 및 投資를 擴大하고, 보다 적극적인 원조를 단행하며, 국가간에 협조적인 정책을

6) OECD (1994b)에서 G. Taponos, "Regional Economic Integration and Its Effects on Employment and Migration"을 요약한 것임.

수립한다면 低開發國의 經濟力이 향상되어서 인구이동이 줄어들 것이다.

2. 人口移動과 유럽經濟統合

유럽경제통합과 관련하여 우리가 알아야 할 것은 두 가지이다. 첫째는 유럽의 EC는 그동안 지속적으로 貿易의 自由化를 추진하여 왔는데, 요소가격균등화 원칙이 유럽의 통합시장에 어느 정도 적용되었는가에 관한 것이다. 둘째는 EC의 비회원국에 대한 높은 關稅障壁이 어느 정도 EC 회원국에 대한 인구이동의 壓力으로 작용했는가에 관한 것이다.

이에 대한 답을 구하기 위하여 ① 무역개방의 정도([수출+수입/GNP에]) ② 회원국간의 소득격차 ③ 그리고 인구패턴에 관한 시계열자료가 검토되었는데, 이 데이터들에서 관측된 바에 의하면 이탈리아로부터 다른 회원국으로의 이주가 증가한 것을 제외하고는 EC 회원국간 인구이동은 그 동안 줄어들었다는 것이 관찰되었다. 반면, 非會員國으로부터 회원국으로의 인구이동은 매우 큰 폭으로 증가하였다.

인구이동의 動學을 검토하면서 우리가 얻은 결론은, 市場의 힘이 制度의 힘보다 크다는 것이다. EC 회원국간에는 인구이동을 자유롭게, 그리고 비회원국에 대하여서는 인구이동을 억제하는 제도를 EC가 택하였지만, 그러한 인위적 제도에도 불구하고 인구이동의 패턴은 사실상 勞動市場 및 經濟與件에 의하여 결정되었다. 따라서 인구이동의 자유는 대규모의 인구이동을 야기시키는 充分條件이나 必要條件이 아니라고 주장할 수 있다.

결론적으로, 무역장벽을 쌓았을 경우 무역을 대체하고자 하는 인구이동이 필히 발생하므로, 현재 남유럽 및 동유럽으로부터의 大規模 人口移動을 막기 위하여서는 이들 지역에 대한 市場開放이 매우 중요한 것으로 판단된다. 이러한 관점에서 보았을 때 미국-멕시코간 협정된 NAFTA는 매우 흥미롭다.

3. NAFTA의 效果에 대한 豫想

NAFTA가 미국 및 멕시코에 미치는 영향은 각국의 경제규모를 보았을 때, 비대칭적일 수밖에 없다. 또한 NAFTA가 미국·멕시코 경제에 미치는 영향은 產業別로 상이하게 나타날 것으로 예상된다.

양국을 통하여 가장 눈에 띄는 변화는 低技術(low-skilled) 노동시장에서 발생할 것

으로 예상된다. 양국간 무역장벽이 제거되면 멕시코는 勞動集約的 商品을 미국시장에 자유롭게 수출할 수 있을 것이고 이에 따라 미국의 저기술-노동자의 임금은 하락할 것이다. 따라서, 현재 관세에 의하여 보호받고 있는 미국의 저기술-노동자들은 노동력의 재배치를 위한 財政的 뒷받침이 없는 한 상당한 타격을 받을 것으로 예상된다. 그러나 경제 전반적으로 보았을 때, 그리고 장기적으로 보았을 때, 이러한 변화가 미국경제에 미치는 효과는 매우 미미할 것이다.

멕시코는 NAFTA 이후 經濟的으로 매우 부강한 나라가 될 것이지만 미국과의 經濟的 隔差가 단기적으로 단축되지는 않을 것이며 현재 존재하고 있는 인구이동 압력은 당분간 계속될 것이다. 그러나 미-멕시코간 경제력 격차를 줄여서 양국간의 인구이동을 완화시키는 것은 어차피 長期政策일 수밖에 없다. 1970년대 EC가 대외무역장벽을 쌓음으로써 범했던 틀을 되풀이하지 않기 위하여서는 인구이동 및 개발과의 관계 사이에 존재하는 經濟原則을 인식하는 것은 매우 중요하다.

4. 經濟統合의 初期條件

원론적인 예측만을 하자면, 지역간 경제력이 收斂하면서 인구이동의 압력은 사라진다고 주장할 수 있다. 그러나 현실적인 질문은 수렴이 얼마나 빠른 속도로 진행될 것인가와 長期的 均衡은 어떠한 모습을 띠 것인가에 관한 것이다.

이 질문에 대한 답을 도출하기 위하여 우리가 관심을 가져할 사항은 ① 初期條件(initial condition) ② 制度的 틀 그리고 ③ 統合을 위한 補完措置 등이다. 특히 초기조건(지역들의 상대적 크기, 임금격차, 생산성격차, 이질성의 정도)은 수렴 여부를 판단하는데 있어서 가장 중요한 변수임을 강조하고 싶다. 왜냐하면 초기조건은 수렴의 속도를 결정할 뿐만 아니라, 균형값에도 영향을 미치기 때문이다. 초기조건의 성격에 따라서는 경제통합 후 지역간의 격차가 오히려 커질 수도 있다는 점을 인식할 필요가 있다. 예를 들어, 要素價格均等化 정리에서도 초기조건에 대한 가정이 달라질 경우 무역이 임금격차를 확대시키는 것은 잘 알려진 사실이다.

초기조건의 성격에 따라 경제통합이 통합국가들의 경제상황을 오히려 惡化시킬 수 있다면, 적절한 초기조건을 어떻게 확보할 것인가? 이에 대한 답은 경제통합의 시기에 관한 협상을 할 때 정치논리가 아닌 경제논리에 의해서 합의가 이루어져야 한다는 것이다. 독일통일의 과정에서 볼 수 있듯이 政治論理가 經濟論理를 앞설 경우 경제통합이 노동시

장이나 특정 산업에 미치는 영향이 엄청나게 부정적일 수 있음을 명심하여야 한다.

미국과 멕시코의 매우 큰 경제력 격차에도 불구하고 NAFTA가 성공하고 있는 이유는 경제통합의 전단계로서 양국이 貿易 및 資本投資의 規模를 상당한 수준까지 확대하였고, 그 결과 통합경제의 성공에 필요한 초기조건이 어느 정도 만족되었기 때문이다.

第5節 우리나라 經濟에의 示唆點

현재 진행되고 있는 경제통합 과정을 살펴보면 開放主義(globalism)와 지역주의(regionalism)가 미묘하게 얽혀 있다는 느낌을 받는다. 우리는 이러한 兩面性을 어떻게 이해해야 할 것인가? 많은 사람들이 개방주의와 지역주의를 정치적 구호로 이해하고 있지만, 그 裏面에는 경제적 합리주의가 짙게 깔려 있다.

경제학자의 시각을 통하여 표현하면, ‘개방이라는 제약조건하에서 지역의 이익을 최대화’하고자 하는 것이 현재의 상황이라고 생각된다. 지역의 이익을 最大化하고자 하는 지역주의는 消費者가 效用을 極大化하고, 생산자가 이윤을 극대화하는 것과 마찬가지로 매우 자연스러운 현상이다. 따라서 현재 상황변화가 일어났다면, 開放이 많은 국가들에게 ‘운명’처럼 다가오고 있다는 점이다.

地域間的 經濟的 交流가 자유롭게 이루어지는 상황에서 각 지역이 자기 지역만의 이익을 최대화할 때 外部效果(externality)가 발생한다. 이 외부효과는 여러 가지 형태로 나타나는데, 資本이 지역간에 자유롭게 이동할 때 생기는 외부효과는 조세수출 또는 조세경쟁의 제목하에 지금까지 많은 연구가 있었고, 조세화합(tax harmonization)의 필요성을 많은 사람이 인식하게 되었다. 본고에서는, 경우에 따라서 자본의 흐름보다 더 큰 규모의 外部效果를 유발시킬 수 있는 인구의 흐름에 관하여 그 현황 및 관련이론을 살펴봤다.

일단 통합경제가 피할 수 없는 상황이라면, 資本과 人口의 移動이 유발시키는 외부효과를 어떻게 관리하는 것이 가장 效率的인가를 생각해 볼 필요가 있다. R. Coase (1960)는 이 외부효과를 내부화하기 위하여서는 관련 경제주체들간의 재원이전(transfer)이 필요하다는 것을 밝혔고, 이러한 이전이 자연스럽게 일어날 수 있는 가장 중요한 전제조건 중의 하나가 이해 당사자간의 대칭적 정보공유(대화)라는 점도 지적하였다.

우리나라에만 국한하여 인구문제와 지역간 再分配 問題를 논하자면, 현재 인구가 밀집되어 있는 서울·경기지역에서 비도시 지역으로 많은 재원이전이 일어나고 있다. 또한 모든 사람들이 예측하듯이 앞으로 남한에서 북한으로 매우 큰 규모의 재원이전이 앞으로 발생할 것이다. 南北統一과 관련하여 이러한 財源移轉이 왜 필요하며, 어떠한 형태의 재원이전이 가장 바람직한가에 관하여서는 더욱 더 많은 연구가 필요하다고 생각된다.

남한에서 북한으로의 재원이전이 현재처럼 施惠의인 차원에서 이해되기보다는 남한지역의 이익, 더 나아가서는 한반도 전체의 이익을 극대화하는 차원에서 이해될 때, 남·북간의 재원이전에 대한 공감대는 훨씬 더 쉽게 형성될 것이다. 또한 자유로운 인구이동을 지금 당장 허용하는 것이 성공적 統合經濟의 形成에 필요한 초기조건을 만족하지 않는다는 판단이 선다면, 헌법과 그 밖의 관련법률에 임시조항을 넣어서 남·북간의 자유로운 인구이동을 제한할 필요도 있을 것이다. 최근에 발생하기 시작한 북으로부터의 ‘보트피플’을 무작정 환영하기보다는 현재의 상황이 과연 南·北間 統合經濟의 초기조건을 만족시키고 있는가를 우리 모두가 심각하게 고민하여야 한다고 생각된다.

앞서 살펴본 바와 같이 經濟統合에 있어서 初期條件은 통합의 성공을 결정하는 가장 중요한 변수가 될 것이다. 초기조건을 ‘운명’으로 받아들이는 사람들이 있다면, 사후적으로(ex post), 모든 것은 운명이라는 점을 강조하고 싶다. 사전적으로 우리가 선택할 수 있는 통일을 향한 經路는 적어도 한 가지 이상임을 믿어 의심하지 않는다.

參考文獻

- 김유찬, 『독일통일 3년에 대한 경제적 평가』, 한국조세연구원, 1993.
- 베르너 푸쉬라·김원식(編), 『통독의 경제적 평가와 한반도 통일』, 대외경제정책연구원, 1993.
- Church, C. H. and D. Phinnemore, *European Union and European Community*, Harvester Wheatsheaf, 1994.
- Coase, R. H., "On the Problem of Social Cost," *Journal of Law and Economics* 3, 1960, pp. 1~44.
- Epple, D. and T. Romer, "Mobility and Redistribution," *Journal of Political Economy* 99, 1991, pp. 828~858.
- IMF, *United Germany: The First Five Years*, Washington, 1995.
- Krugman, P. R., "Increasing Returns and Economic Geography," *Journal of Political Economy*, 99, 1991a, pp. 483~499.
- _____, *Geography and Trade*, Cambridge; MIT Press, 1991b.
- _____, "First Nature, Second Nature, and Metropolitan Location," *Journal of Regional Science*, 33, 1993, pp. 129~144.
- _____, *Development, Geography and Economic Theory*, Ohlin Lectures No. 6, Bradford Books, 1995.
- _____, *The Self-Organizing Economy*, Cambridge: Blackwell, 1996.
- Krugman, P. R. and M. Obstfeld, *International Economics*, Harper & Collins, 1994.
- Mansoorian, A. and G. M. Myers, "Attachment to Home and Efficient Purchases of Population in a Fiscal Externality Economy," *Journal of Public Economics*, 52, 1993, pp. 117~132.

- Norton, J. and T. Bloodworth, *NAFTA and Beyond*, Martinus Nijhoff, 1995.
- OECD, *Migration and Development*, Paris, 1994b.
- _____, OECD, *Trends in International Migration*, Paris, 1993.
- _____, *Trends in International Migration*, Paris, 1994a.
- Wildasin, D. E., "Budgetary Pressures in the EEC: A Fiscal Federalism Perspective," *American Economics Review*, 80, 1990, pp. 69~74.
- _____, "Income Redistribution in a Common Labor Market," *American Economics Review*, 81, 1991, pp. 757~774.

第12章

看做外國稅額控除制度 關聯 OECD의 論議動向 및 우리의 對應方向

金 裕 燦*

第1節 序 論

국제간 資本統制의 緩和와 金融市場의 自由化는 국제투자의 규모를 증가시키고 世界經濟의 統合을 가속화시키고 있다. 또한 글로벌화는 OECD 비회원국들을 세계경제로 통합시키는 데 기여하고 있다. OECD 비회원국들 중에서도 높은 1인당 國民所得과 넓고 發展된 產業基盤을 가지는 국가들이 점차 많아지고 있다. 이들 대부분의 국가들은 서비스분야와 기술분야가 빠르게 발전하고 있다. 아르헨티나, 칠레, 싱가포르, 중국, 대만과 같은 국가들은 일부 OECD 국가들보다 더 높은 1인당 국민소득을 가지고 있다. 이와 더불어 모든 OECD 국가들은 資本輸出國이고 모든 OECD 비회원국들은 資本輸入國이라는 가정에는 점차 의문이 제기되고 있으며 또 OECD 국가들이 OECD 비회원국들에게 제공하고 있는 간주외국세액공제제도의 유효성에 대한 의문을 제기한다.

본 연구의 목적은 看做外國稅額控除制度에 관한 OECD의 논의내용을 파악하고 이에 대한 대응방안을 모색하는 것이다.

* 본원 연구위원.

第2節 우리나라의 看做外國稅額控除制度 現況

현재 우리나라에서 효력을 발휘하고 있는 45개 租稅條約에서 규정하고 있는 간주외국 세액공제제도는 <表 12-1>에 나타나 있다.

<表 12-1> 韓國의 租稅條約上 二重課稅 防止方法¹⁾(1997. 8. 1 現在)

	區分		所得免除	一般外國 稅額控除	看做外國 稅額控除	間接外國 稅額控除
	條約國名	該當國				
1	日 本	韓 國	×	○	×	×
		日 本	×	▽	△	▽
2	泰 國	韓 國	×	▽	×	×
		泰 國	×	▽	×	×
3	美 國	韓 國	×	▽	×	△
		美 國	×	▽	×	△
4	덴 마 크	韓 國	×	▽	×	△
		덴 마 크	×	○	△	△
5	캐 나 다	韓 國	×	▽	×	×
		캐 나 다	×	▽	△	×
6	벨 기 에	韓 國	×	○	×	×
		벨 기 에	☆	△	△	×
7	노 르 웨 이	韓 國	×	▽	×	×
		노 르 웨 이	☆	△	△	×
8	濠 洲	韓 國	×	▽	×	×
		濠 洲	×	▽	△	×
9	뉴 질 란 드	韓 國	×	▽	×	×
		뉴 질 란 드	×	○	△	×
10	英 國	韓 國	×	▽	×	△
		英 國	×	▽	△	△

〈表 12-1〉의 繼續

	區分		所得免除	一般外國 稅額控除	看做外國 稅額控除	間接外國 稅額控除
	條約國名	該當國				
11	獨逸	韓國	×	○	×	×
		獨逸	☆	△	△	×
12	프랑스	韓國	×	○	×	×
		프랑스	☆	△	△	×
13	싱가포르	韓國	×	√	△	×
		싱가포르	×	√	△	×
14	네덜란드	韓國	×	○	×	×
		네덜란드	×	○	△	×
15	스위스	韓國	×	√	×	×
		스위스	☆	△	△	×
16	핀란드	韓國	×	√	×	×
		핀란드	×	○	△	×
17	스웨덴	韓國	×	√	×	×
		스웨덴	×	○	△	×
18	말레이시아	韓國	×	√	△	×
		말레이시아	×	√	△	×
19	스리랑카	韓國	×	○	△	×
		스리랑카	×	○	△	×
20	룩셈부르크	韓國	×	○	×	×
		룩셈부르크	×	○	△	×
21	인도	韓國	×	○	△	×
		인도	×	○	△	×
22	방글라데시	韓國	×	○	△	×
		방글라데시	×	○	△	×
23	필리핀	韓國	×	○	△	×
		필리핀	×	○	×	×
24	터키	韓國	×	○	△	×
		터키	×	○	△	×

〈表 12-1〉의 繼續

	區分		所得免除	一般外國 稅額控除	看做外國 稅額控除	間接外國 稅額控除
	條約國名	該當國				
25	파 키 스 탄	韓 國	×	√	△	×
		파 키 스 탄	×	√	△	×
26	오스트리아	韓 國	×	○	×	×
		오스트리아	☆	△	△	×
27	인도네시아	韓 國	×	√	△	×
		인도네시아	×	○	△	×
28	브 라 질	韓 國	×	√	△	△
		브 라 질	×	√	△	△
29	이탈리아	韓 國	×	√	△	×
		이탈리아	×	○	△	×
30	튀 니 지	韓 國	×	○	△	×
		튀 니 지	×	○	△	×
31	헝 가 리	韓 國	×	○	×	×
		헝 가 리	☆	△	×	×
32	아일랜트	韓 國	×	√	△	×
		아일랜트	×	√	△	×
33	폴 란 드	韓 國	×	√	×	×
		폴 란 드	×	○	×	×
34	몽 고	韓 國	×	√	×	×
		몽 고	×	○	×	×
35	체 코	韓 國	×	√	○	×
		체 코	×	○	○	×
36	러 시 아	韓 國	×	√	×	×
		러 시 아	×	○	×	×
37	이 집 트	韓 國	×	○	△	×
		이 집 트	×	○	△	×
38	中 國	韓 國	×	○	△	×
		中 國	×	○	△	△

〈表 12-1〉의 繼續

	區分		所得免除	一般外國 稅額控除	看做外國 稅額控除	間接外國 稅額控除
	條約國名	該當國				
39	베 트 남	韓 國	×	○	△	×
		베 트 남	×	○	×	×
40	루 마 니 아	韓 國	×	○	×	×
		루 마 니 아	×	○	×	×
41	불 가 리 아	韓 國	×	○	×	×
		불 가 리 아	×	○	×	×
42	피 지	韓 國	×	○	△	×
		피 지	×	○	×	×
43	스 페 인	韓 國	×	○	×	×
		스 페 인	×	○	×	×
44	멕 시 코	韓 國	×	○	△	×
		멕 시 코	×	○	×	△
45	남 아 공	韓 國	×	○	×	×
		남 아 공	×	○	×	×

註：1. 해당국 중 韓國의 내용은 당해 조약에서 한국이 한국거주자의 상대국원천소득에 대하여 부여하고 있는 이중과세 방지방법을 의미하며, 相對國의 내용은 상대국이 자국 거주자의 한국원천소득에 대하여 부여하고 있는 이중과세방지방법임. 각 부호가 뜻하는 바는 다음과 같음.

○：허용

×

△：부분적 허용(세액공제로 인정되는 감면의 한도를 규정：보통 10% 정도)

∨：국내법에 따를 것을 조건으로 허용

☆：누진부면제

2. 현재 효력을 발휘하고 있는 조세조약을 기준으로 하였음. 즉 서명과 가서명단계의 조세조약은 제외하였음.

3. 일본의 경우 간접외국세액공제제도를 국내법으로 수용하고 있음.

資料：財政經濟院 稅制室 國際租稅課.

〈表 12-1〉에서 볼 수 있는 바와 같이 총 45개 조세조약에서 10개국과의 조세조약을 제외하고는 모두 간주의국세액공제제도는 채택하고 있으며 그 중 15개국과는 相互의으로 허용하고 있다. 4개국과의 조세조약에서는 한국이 일방적으로 이를 허용하고 있고 16개국과의 조세조약에서는 相對締約國이 이를 일방적으로 허용하고 있다.

第3節 OECD에서의 論議 및 主要 爭點事項

1. 論議의 背景

海外投資를 유치하기 위해 많은 국가들은 외국인투자자들에게 租稅特權을 부여하고 있다. 이들 국가들이 外國所得免稅制度를 시행하는 국가와 租稅條約을 締結하면(모델조세조약 제23A조 참고) 거주지국이 원천지국(자회사나 고정사업장 설립을 통한 직접 투자)에서 과세된 과세액에 상관없이 海外所得에 非課稅하게 된다. 그러나 거주지국이 외국세액공제제도를 적용하면(모델조세조약 제23B조 참고) 사실상 원천지국의 감면 효과는 없어지게 된다. 이러한 것을 피하기 위해 일부국가들은 개발도상국가들과의 조세조약에 看做外國稅額控除制度를 規定하려고 한다. 외국세액공제국가의 경우 간주외국세액공제제도는 기본적으로 원천지국의 유인제도하에서 투자자들이 감면된 세금에 대해서 외국세액공제받을 수 있는 규정이다.

글로벌화된 경제환경은 기존 租稅政策의 재심의를 요구한다. 대부분의 OECD국가들은 실패한 경험¹⁾으로 인해 조세조약에서의 看做外國稅額控除制度가 국가경제목표를 촉진하고 해외투자를 촉진하기 위한 효과적인 방법이 아니라고 생각하게 되었다.

아시아와 라틴아메리카의 많은 OECD 비회원국들의 경제력 신장은 조세조약에서 비회원국가들에 대한 看做外國稅額控除制度의 재심의를 필요성을 야기시켰다. 발전된 많은 비회원국가들은 오늘날 그들의 조세조약을 확대·수정하고 있다. 특히, 라틴아메리카지역의 일부국가는 자본수출국과 자본수입국으로서 즉, 源泉地國과 동시에 居住地國으로서 조세조약정책에 관심을 가지기 시작했다. OECD 모델조세조약을 따르는 조세조약이 국가간의 투자흐름과 거래를 촉진시키는 좋은 분위기를 조성한다는 것을 비회원국가들도 인식하고 있다.

오늘날 세계에 존재하는 1,500여개의 쌍방간 조세조약은 OECD 모델조세조약을 기초로 작성되었다. 모델조약은 회원국과 비회원국가간의 조세조약체결뿐만 아니라 비회원국가간의 條約締結에도 이용된다. OECD 모델의 중요성은 UN 모델조세조약의 내용의

1) OECD, *Taxation of Foreign Direct Investment*, 1995.

90%가 OECD 모델조세조약을 근거로 한 데서도 찾을 수 있다.

간주의국세액공제제도는 국제무역규모와 투자가 상대적으로 소규모이며 국내시장은 매우 규제되고 海外投資와 外國人投資가 광범위하게 통제될 때 고안된 제도이다. 글로벌화로 인하여 국경간 거래와 투자액이 급속도로 증가하고 이런 활동에 대한 장벽을 제거하거나 낮춤으로써 간주의국세액공제를 제공하는 거주지국의 경제에 대한 否定的 效果가 최근에 점점 가시화되고 있다.

參考：外國稅額控除制度

- 外國稅額控除制度란 자국거주자의 海外源泉所得에 대하여 소득발생지국이 부과한 세금을 거주지국의 정부가 투자자의 과세부담에서 공제하는 제도임.
 - A국의 거주자가 B국에 투자하여 100의 소득을 획득하였다면 B국의 稅率은 25%, A국의 稅率은 30%라고 가정하는 경우 A국에서 自國居住者의 소득인 100을 과세하되 正常課稅額 30 중 B국에서 源泉徵收된 25를 控除해 주어 나머지 5만 납세토록 함.
 - B국이 15%의 稅率을 가지는 경우에는 B국에서 15 그리고 A국에서 15를 納稅하여 결과적으로는 B의 稅率에 상관없이 總稅負擔은 동일함.
 - 따라서 外國稅額控除制度下에는 원칙적으로 稅率引下가 투자유인효과를 가질 수 없음.

參考：看做外國稅額控除制度

- 看做外國稅額控除制度란 開發途上國에 대한 投資에 대하여는 先進國에서 開發途上國이 稅率을 引下하여도 이를 없는 것으로 간주하여 稅額控除해 주는 제도임.
 - 즉 위의 예에서 B국이 25%에서 15%로 稅率을 引下한 경우에도 B국의 稅率이 25%인 것으로 간주하여 A국에서 課稅額 30 중 25를 控除함.
 - 따라서 看做外國稅額控除制度下에서는 稅率引下가 투자유인효과를 유발시킬 수 있음.

2. 論議內容

가. 海外援助手段으로서의 看做外國稅額控除制度의 意味

해외원조수단으로서의 看做外國稅額控除의 의미에 대하여 살펴보기로 한다.

해외직접원조는 開發途上國家들을 돕는 상대적으로 투명한 수단이며 일반적으로 수령인, 금액 그리고 외국원조의 예상용도에 대한 조건을 세울 수 있다. 看做外國稅額控除制度는 이러한 통제수단을 가지지 못한다. 간주외국세액공제의 경우에는 거주지국가들은 보통 지원하려는 프로젝트에 대한 내용, 부과방법, 설계, 이행방법, 모니터링, 평가방법 등을 포함하지 않는다. 海外援助手段으로서의 간주외국세액공제는 그 부담이 거주지국의 기업이 된다는 점에서도 비판을 받고 있다. 일반적으로 간주외국세액공제제도는 금액에 대한 제한은 둘 수도 없고 원천지국에서의 投資家의 所得에 대해서만 제한이 가능하다. 그리고 간주외국세액공제제도에 기인한 거주지국은 稅收減少에 대해서도 거주지국에서 정확히 파악할 수 없다. 더욱이 조세조약을 체결하는 당사자는 개발도상국들에 대한 기타 다른 원조의 성격이나 범위를 고려하지 않고 간주외국세액공제제도를 채택하는 경우가 대부분이다. 또 간주외국세액공제제도의 효과는 거주지국과 원천지국의 稅率에 따라 크게 좌우된다. 반면에 간주외국세액공제제도는 자원의 이전이 自動的(automatic transfer of resources)으로 이루어지기 때문에 민간경제의 발전에 유익하다는 논리도 가능하다²⁾.

나. 看做外國稅額控除制度로 인한 利潤의 過度한 本國 送金

일반적으로 간주외국세액공제제도의 정책목표는 海外直接投資를 유치하기 위한 것이다. 그러나 원천지국에서 발생한 이윤의 투자확대 또는 사업활동과 연관한 재투자보다는 이윤의 초과분을 본국으로 송금하고자 하는 역효과를 야기시킬 수 있다. 해외직접투자의 가장 일반적인 형태인 자회사를 통한 해외투자의 경우 稅額控除를 해주는 국가는 利潤이 분배될 때까지 자회사의 이윤에 대해 課稅移延을 한다. 그러나 분배된 이윤이 간주외국세액공제에 해당될 때에는 원천지국에서의 재투자보다는 거주지국으로 이윤을 상환하기 때문에 看做外國稅額控除制度의 효과는 이윤의 재투자라는 정책목표에는 부합되지 않는다.

2) OECD, *Tax Expenditure, A Review of the Issues and Current Practices*, 1984.

다. 看做外國稅額控除制度의 基本論理의 問題點

看做外國稅額控除制度가 없는 경우 원천지국의 租稅誘引은 투자자들의 거주지국의 國庫만 증대시키는 결과를 초래하며 투자자에게 투자를 늘리려는 인센티브를 제공하지 못한다는 것이 간주의국세액공제제도의 有效性에 대한 기본논리이다. 이는 租稅誘引으로 생긴 소득은 투자자들의 거주지국에서 과세된다는 것을 전제로 한다. 그러나 법인들은 비록 간주의국세액공제제도가 없어도 조세유인에서 발생하는 租稅利潤을 극대화하려고 한다. 거주지국의 과세는 전혀 이루어지지 않거나 여러 해가 지난 후에 課稅된다.

첫째, 海外直接投資의 가장 일반적인 형태인 자회사를 통한 해외투자의 경우, 거주지국은 자회사의 이윤이 配當으로 분배될 때까지 과세하지 않는다. 法人利潤의 큰 부분은 배당으로 전혀 분배되지 않거나 源泉地國 또는 제3국에서 재투자된다.

둘째, 配當은 이윤이 발생한 후 여러 해가 지난 뒤 지불되기 때문에 조세유인을 통해 원천지국에서 減免된 세액은 거주지국에서 과세함에 있어 소득이 발생한 시점에서 現在價値를 반영하여 할인되어야 한다.

마지막으로 최근의 OECD 회원국들이 세율을 인하함으로써 많은 법인투자자들은 실제로 非課稅 海外所得을 이용할 수 있게 되었다.

라. 租稅誘引手段으로서의 有效性 問題

OECD 회원국들과 조세유인을 해주는 비회원국들의 실망스런 경험을 살펴보면 租稅誘引은 대부분의 국가들의 경제발전에 있어서 부적절한 수단이라는 것이다. 지난 10년 동안 대부분의 OECD 국가들의 정책은 租稅誘引政策 대신에 課稅源을 확대하고 세율을 인하하였다. OECD 국가들은 어떤 형태로든 계속 조세유인수단을 활용하나 대체로 특정분야, 특히 外部效果(externality)가 존재하는 분야에 초점을 두고 있다. 대부분의 국가들은 R&D와 환경 등에 대하여 租稅誘引을 규정하고 있다.

1) 租稅誘引手段의 費用과 惠澤

조세유인으로 인한 직접적인 비용은 租稅收入의 減少이다. 공공분야에 대한 낮은 요구, 즉 低率課稅를 통한 민간투자분야의 팽창을 기대하는 것이다. 그러나 대부분의 실증결과 는 稅收減少가 의도된 투자증가액을 초과한다는 것을 보여준다.

2) 政策目標

租稅誘引策을 통하여 기업의 투자행위를 정책이 의도하는 방향으로 이끌기는 어렵다. 더욱이 대부분의 개발도상국가들의 경험을 살펴보면 納稅對象에서 제외하는 혜택을 주기 위하여 기업을 효과적으로 선별해 내는 것은 더욱 어렵다는 것이 입증되었다. 이는 納稅者들이 조세유인을 이용하기 위하여 그 기준에 자신의 행위를 조작하기 때문이다.

또 外國投資家들은 조세유인이 얼마 동안 유지될 것인지 짐작하기 어렵기 때문에 租稅誘引은 소매업과 서비스부문과 같은 분야로 자본을 유인하는 경향이 있는데 이 분야의 투자는 매우 빠르게 이동할 수 있는 것이 문제이다. 그러므로 조세유인이 종료되었을 때는 같은 형태의 조세유인이 제공되는 다른 지역으로 事業活動을 이동시키기도 한다.

3) 複雜性

조세유인과 관련된 또 다른 문제는 과세제도의 複雜性이다. 이는 조세유인에 해당하는 事業活動에 대한 定義를 해야 하고 고도의 기술, R&D와 같은 사업활동에 대한 특별한 분류를 하여야 하기 때문이다. 납세자들이 조세유인의 자격이 부여되는지에 대한 조항을 명확히 해야 한다.

4) 稅制競爭

租稅誘引은 동일지역 내의 국가들이나 유사한 산업구조를 가진 국가들 사이의 세계경쟁을 야기시킨다. 예를 들면 이동성이 강한(footloose) 제조법인을 유인하거나 또는 제조법인의 지역본부를 설립하고자 하는 다국적기업에게 租稅減免을 제공하는 것이다. 조세유인을 제공하는 국가들 간의 경쟁은 결국 모든 국가들이 조세유인을 제공하게 하여 조세유인의 효과를 相殺시키는 결과를 초래한다. 따라서 세계경쟁으로 양국은 세수손실만을 초래할 뿐이다.

5) 課稅要因과 非課稅要因

기업은 정치안정, 시장의 규모와 위치, 이윤창출능력, 숙련된 노동력의 확보 및 비용, 원자재, 환율통제, 도로와 철도 및 항구의 가용성, 수송능력, 훈련되고 효율적인 공공서비스와 課稅問題와 같은 여러 가지 요소를 근거로 투자계획을 세운다. 따라서 과세는 기업의 투자를 결정하는 예제요소 중 한 가지 요소에 지나지 않는다. 기업은 과세요인에 대한 고려 정도에 따라 조세유인의 존재보다는 전체 租稅構造의 重要性和 과세제도의 행정적인 면에 중점을 두고 投資를 결정한다.

6) 로비行爲

또 다른 문제는 한 부분의 租稅誘引制度로 인하여 특별취급을 받으려는 다른 부분의 압력을 유발할 수 있다는 것이다. 이는 조세유인이 주어지지 않는 사업활동이 조세유인을 받는 사업활동과의 경쟁에서 不利하다는 논리에서 출발하며 이와 유사한 논쟁은 외국투자자들에게만 인센티브가 주어지는 경우에 종종 생긴다. 정부는 왜 외국인소유법인과 경쟁하는 國內法人을 불리하게 과세하는지 비판받을 수 있다. 이러한 비판에 논리적으로 방어하기는 매우 어렵다. 한 분야의 조세유인이 시간과 더불어 다른 사업활동에 확산되는 것을 막기는 매우 어렵다는 것이 일반적인 경험이다. 한 분야에 대한 조세유인은 稅收費用을 야기시키지 않으나 결과적으로 확산된 모든 인센티브는 政府稅收를 큰 폭으로 減少시킨다.

마. 看做外國稅額控除制度의 濫用

조세조약상의 간주외국세액공제제도에 대한 비판은 조세회피에 대한 폭넓은 기회를 제공한다는 현실에서 비롯된다. 居住者가 부적절하게 간주외국세액공제규정을 이용할 뿐만 아니라 제3국의 거주자도 거주지국을 導管(conduit)으로 이용한다(Treaty Shopping).

居住地國에서의 조세회피에 따른 피해는 특히 도관으로 이용될 경우에 크다. 또 원천지국의 稅收도 전혀 의도하지 않은 방법에 의해 침식되는 것이다.

看做外國稅額控除制度를 이용하는 租稅可避는 일반적으로 다음 네 가지 방식으로 이루어진다.

1) 移轉價格操作을 利用한 濫用

看做外國稅額控除制度는 거주지국의 관련 기업에게 이전가격조작을 이용하여 源泉地國에서의 이윤을 증가시키기 위한 커다란 인센티브를 준다. 이는 거주지국에서의 課稅損失을 유발하며 그러한 경우를 조사하기 위하여 엄청난 비용이 요구된다. 비록 OECD이전 가격지침(OECD, 1995)이 濫用의 範圍를 제한하고 있지만 이 효과는 행정당국의 效率性에 크게 의지한다.

2) 導管(conduit)

전형적인 導管狀況下에서는 제3국 투자자들은 거주지국과 원천지국 사이에 조세조약

상의 간주외국세액공제제도를 濫用하려고 한다. 원천지국에 투자하기를 원하는 제3국 투자자들은 거주지국을 통해 원천지국에 투자하려고 거주지국에 법인을 세우고 이 導管法人은 조세조약에서의 看做外國稅額控除制度의 적용을 받을 수 있게 된다.

3) 迂廻(Routing)

迂廻는 특히, 조세조약이 거주지국이 利子 또는 使用料에 대한 원천징수에 간주외국세액공제제도를 적용하는 것을 허용할 때 이용된다. 예를 들면 외국투자자에게 대출하는 거주지국 은행은 해당 투자목적국과 개발도상국가 사이의 조세조약으로 생긴 이자에 대한 源泉稅가 간주외국세액공제제도를 적용받는 것을 이용한다.

4) 政府의 濫用

간주외국세액공제제도는 원천지국에게 人爲的으로 높은 세율을 유지하려는 인센티브를 준다. 어느 특정 국가의 特定稅率은 세액공제국가의 희생으로 외국투자자들에게 대해서 더 많은 看做外國稅額控除惠澤을 보장하기 위한 것이다.

바. 行政的 어려움

대부분의 OECD 국가들은 看做外國稅額控除制度를 적용하는 데 행정적인 어려움에 부딪힌다. 예를 들면 간주외국세액공제제도가 원천지국의 經濟發展을 촉진시키기 위해서 원천지국의 과세를 拋棄하거나 減少시키는 특정 조항에 관한 것이라면 이러한 조항에 규정된 인센티브로 납세자가 혜택을 받는 것인지에 대한 판단은 불가능하지는 않더라도 어렵다. 종종 納稅者들이 이를 입증할 수 없고 원천지국의 주무관청은 이에 대한 정보를 제공하지 않으려 하거나 할 수 없는 경우가 많다.

第4節 OECD 國家들의 看做外國稅額控除制度 現況

OECD 회원국들간의 租稅條約에 규정된 간주외국세액공제제도의 현황을 살펴보면 <表 12-2>와 같다.

또한 OECD 회원국과 일부 비회원국 사이에 맺어진 조세조약에 규정된 看做外國稅額控除制度의 現況은 <表 12-3>에서 찾아 볼 수 있다.

〈表 12-2〉의 繼續

	한국	룩셈부르크	멕시코	네덜란드	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	포르투갈	스페인	스웨덴	스위스	터키	영국	미국
호주	×													
오스트리아	×							×				×		
벨기에								×	×			×		
나다	×		×						×					
체코	R						R							
덴마크									×					
핀란드	×							×				×		
프랑스	×		×					×				×		
독일	×		×					×	×			×		
그리스	R	×		×							×			
헝가리														
아이슬란드														
아일랜드	R													
이탈리아	R		1			×		2		×		R		
일본	×		×						×			×		
한국		×	3	×	×						×	R	×	
룩셈부르크	×								×					
멕시코	3			×		×			4	×	×		×	
네덜란드	×		×											
뉴질랜드	×													
노르웨이			×											
폴란드								×	×			×		
포르투갈														
스페인		×	4			×				×	×		×	
스웨덴			×										×	
스위스	×		×					×	×					
터키	R					×				×				
영국	×							×	×				×	
미국												×		

註 : 1. 다른 표시가 없는 경우 그리스, 에이레, 이탈리아, 한국, 멕시코, 포르투갈, 스페인, 터키는 항상 간주외국세액공제제도의 수혜자임.

2. 이탈리아가 멕시코에 대해 간주외국세액공제를 인정함.
 3. 이탈리아가 포르투갈에 대해 간주외국세액공제를 인정함.
 4. 한국이 멕시코에 대해 간주외국세액공제를 인정함.
 5. 스페인이 멕시코에 대해 간주외국세액공제를 인정함.
- R. 간주외국세액공제가 상호주의원칙에 의해 인정됨.

資料 : OECD, *Tax Sparing : A Reconsideration*, September 1997.

〈表 12-3〉 OECD 會員國과 非會員國間的 租稅條約에서의 看做外國稅額控除制度

	아르헨티나	브라질	중국	인디아	인도네시아	말레이시아	필리핀	싱가포르	태국	베네수엘라
호주			×	×			×			
오스트리아		×	×		×	×	×		×	
벨기에		×	×	×	×	×	×	×		
캐나다	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
체코		×	×	×(R)		×			×	
덴마크	×	×	×	×		×	×(R)	×		
핀란드	×	×	×	×		×	×			
프랑스	×	×	×	×	×	×	×			
독일	×	×	×	×	×	×	×	×		×
그리스								×		×
헝가리		×	×			×				
아이슬란드									×	
아일랜드										
이탈리아	×	×	×	×		×	×	×		
일본		×	×	×	×	×	×			×
한국		×(R)	×(R)	×(R)	×(R)	×(R)	×		×	
룩셈부르크		×	×					×		
멕시코								×		
네덜란드		×	×	×	×	×	×	× ¹⁾		
뉴질랜드			×	×		×	×	×		×
노르웨이		×	×	×		×	×	×		
폴란드			×	×(R)				×		
포르투갈										
스페인	×	×(R)	×	×			×			
스웨덴		×		×	×		×			
스위스			×	×		×		×	×	×
터키										
영국	×		×	×	×	×				
미국								×	×	×

註 : (R)은 상호주의원칙에 의해 간주의국세액공제를 인정함을 의미함.

1) 오직 OECD 국가들에 대해서만 간주의국세액공제제도를 인정함.

資料 : OECD, *Tax Sparring: A Reconsideration*, September 1997.

第5節 OECD의 勸告와 우리의 對應方向

1. OECD의 勸告

OECD 회원국들이 제공하는 看做外國稅額控除制度의 有用性에 대하여 특히 다음 3가지와 관련하여 의문이 제기되고 있다.

- 간주외국세액공제제도로 인한 남용의 가능성
- 해외원조수단으로서의 간주외국세액공제제도의 有効性
- 간주외국세액공제제도로 인한 국가들의 조세유인의 확대 사용

최근 가속화된 國際經濟의 統合은 개별 국가의 과세원을 더욱 이동성이 강하도록 만들었고 이러한 발전은 일부 국가들이 다른 국가들의 과세원을 침식시킬 수 있는 과세제도를 채택하도록 유인하여 왔다. 조세유인의 형태는 租稅差別에 민감하고 이동성이 강한 금융 및 기타 다른 서비스에 적합하도록 고안되었다. 이 제도의 해로운 효과는 조세조약상에 잘못 규정된 看做外國稅額控除制度로 인해 악화되었다. 특히, 조세조약을 체결한 후에 이 제도를 채택한 국가라든지 조세유인을 간주외국세액공제제도의 범위에 해당되도록 고쳐 만들었을 경우에 효과는 더욱 악화된다. 그러므로 간주외국세액공제제도가 반드시 경제발전을 촉진시키는 수단은 아니다.

OECD의 논의는 OECD 국가나 看做外國稅額控除를 제공하는 여타 국가들이 반드시 간주외국세액공제제도를 폐지해야 한다고 주장하는 것은 아니다. 회원국과 비회원국간의 兩者協商에서 일부국가들은 간주외국세액공제규정을 계속 두기를 원할 수 있다. 그러나 OECD 국가들이 OECD 비회원국가들과 함께 간주외국세액공제에 대한 그들의 입장을 정리하여 일관된 입장을 택할 필요가 있고 그 시기가 되었다는 것이 OECD의 입장이다. 회원국들이 어떤 일정한 經濟發展 水準에 이른 국가들에 대한 간주외국세액공제를 재고려하도록 하여야 한다는 것이다.

看做外國稅額控除를 계속 규정할 것인지를 판단하여야 할 경우에 앞에서 논의되어온 고려사항들 특히, 조세경쟁을 촉진시켜온 看做外國稅額控除制度의 役割과 濫用의 可能性과의 균형을 유지할 필요가 있다. 이를 통하여 잠재적인 남용의 가능성을 줄이고 더 정확한 지원목표를 설정하도록 하여서 간주외국세액공제제도의 선택을 주장하는 국가들에게

도움이 될 수 있도록 하여야 한다. 전통적으로 간주외국세액공제를 원하는 非會員國들이 이 제도가 경제발전을 촉진시키기 위한 적절한 수단인지, 장기적으로 경제에 긍정적인 영향을 미치는지를 다시 고려하여야 한다.

會員國들이 간주외국세액공제를 계속 사용한다면 OECD 회원국가들의 經濟水準 以下인 국가들에 대해서만 고려할 것을 재정위원회(CFA)는 권고하고 있다. 회원국들은 간주외국세액공제를 사용할 만한 국가를 정의할 기준을 마련해야 한다. 또 OECD는 이들 국가들이 간주외국세액공제제도의 사용을 원한다면 가능한 한 아래의 안내지침(best practices)을 따를 것을 勸告하고 있다. 안내지침의 사용은 원천지국의 社會間接資本의 建設을 목표로 순수하게 이루어진 투자에 대한 규정의 적용을 보장하므로 간주외국세액공제제도의 남용을 최소화할 것이다. 투자를 실질투자로 국한하는 협의의 의미로 규정을 적용하는 것은 지역간 移動性이 강한 자본에 대한 해로운 稅制競爭을 沮止하는 역할을 수행할 것으로 보인다.

2. 案內指針(best practices in designing tax sparing provisions)

거주지국과 원천지국의 租稅濫用의 가능성을 줄이고 규정의 개선을 목표로 看做外國稅額控除制度의 이용을 택하는 국가들에게 도움을 주고 간주외국세액공제제도를 디자인하는 데 도움이 될 수 있는 안내지침의 내용은 다음과 같다.

가. 租稅誘引의 定義

많은 국가들은 미리 합의된 租稅減免에 대해서만 간주외국세액공제를 해주도록 제도를 운영하고 있다. 이들 국가들은 일반적으로 경제발전을 촉진하기 위한 租稅減免法은 원천지국이 거주지국에 의해 규정된 海外援助手段으로서의 간주외국세액공제제도의 종류와 규모를 결정하는 데 너무 많은 裁量權을 가지는 것이라 생각한다. 해당되는 國內法을 직접 언급함으로써 원천지국이 간주외국세액공제의 범위를 확대하지 못하도록 하여야 한다. 다른 한편 여러 租稅條約은 유사한 성질의 새로운 조세유인을 받아들이는 조항을 포함하고 있다(스페인-인디아 협정(1993)의 제25(4)조).

또 看做外國稅額控除制度가 조세휴일(tax holidays) 등에 넓게 적용할 수 있는 조세유인제도에에는 적용되지 않도록 하는 방법도 한 가지의 가능성이다. 다른 한편 간주외국세

액공제규정은 利子, 使用料와 같은 소극적 소득에 대해서는 적용되지 않는 경우가 많다. 이는 간주외국세액공제가 租稅濫用을 초래할 수 있는 가능성뿐만 아니라 소극적 투자(passive investment)를 겨냥한 租稅誘引에 대한 우려를 반영한 것으로 보인다.

나. 事業活動의 定義

은행, 보험과 같은 金融仲介活動을 제외한 실질사업활동 또는 공공하부구조, 공장, 설비, 숙련기술과 같이 源泉地國의 開發을 지원하기 위한 활동 등으로 看做外國稅額控除規程의 적용여부를 제약할 필요성이 있다(노르웨이-멕시코 조약(1995)의 제24(2)조). 또 개발도상국가들의 輸出指向的인 事業이 완전세율로 과세하는 다른 국가의 사업과 경쟁하는 것을 피하기 위해 국내지향적인 사업활동에 대해서만 看做外國稅額控除制度를 제한하는 방법(예를 들면 스웨덴-말타조세조약(1995)의 제22(2)조와 영국-과푸아뉴기니아조약(1991)의 제23(3)조)도 있다.

다. 稅率

看做外國稅額控除制度는 원천지국의 국내세율에 기반을 두지만 간주외국세액공제를 높이기 위하여 간주외국세액공제에 적용되는 源泉地國의 稅率을 높이려는 시도를 제한하는 규정을 둘 수 있다. 몇몇 나라는 이 제도에 적용되는 원천지국의 國內最高稅率을 제한하고 있다(호주-베트남 조세조약(1992)의 제23(4)조).

다른 한편 國內稅率이 조세조약이 규정한 세율보다 낮은 때에만 看做外國稅額控除制度를 적용하도록 하는 조세조약도 있다(독일-터키 조세조약 제23(1)조).

또 간주외국세액공제제도는 조세조약의 最高稅率을 기초로 한다. 예를 들면 配當에 대한 5%의 원천세를 부과하는 경우에 원천지국이 전체 배당에 대해 원천세과세를 포기하더라도 거주지국은 5% 이내로 看做外國稅額控除를 한다.

라. 國內法 또는 租稅條約下에서의 免稅對象所得

일부 OECD 국가들은 특정소득에 대해서만 稅額控除를 한다. 예를 들면 해외고정사업장을 통해 居住地國 法人에게 발생한 소득에 대해서 세액공제하는 반면 국내법 또는 조세조약하에서 外國 子會社에 지불된 배당은 免稅되는 경우가 많다. 이 경우에 간주외국세액공제제도는 적용될 수 없다.

마. 租稅濫用防止規程

최근 사례를 보면 看做外國稅額控除規程은 남용되기 쉽다. 이에 따라 현재 대부분 조세 조약은 看做外國稅額控除 濫用防止條項을 포함하고 있다(스페인-아르헨티나 조세조약(1992) 제23(1)조, 호주-베트남 조세조약(1992)의 제23(7)조). 거주지국이 國內法에 조세남용방지규정을 가지고 있다면 相對締約國들은 조세조약상에 명시적으로 간주의 국세액공제제도를 규정하는 것에 동의할 것이다.

바. 時間制約

1) 投資家

조세유인은 일반적으로 새롭게 시작하는 事業活動을 촉진하는 역할을 수행한다. 그러므로 일부 조세조약은 납세자에 대한 간주의국세액공제의 효력에 대해 시간적인 제한을 둬으로써 看做外國稅額控除制度가 영속화되는 것을 막고 있다(영국-인도네시아 조세조약(1993)의 제21(3)조). 더욱이 期限이 完了되기 전에 단순히 동일한 사업활동을 다른 법인체로 이전함으로써 납세자들이 이를 남용하는 것을 막기 위해 연관기업이 동일사업이나 유사한 사업활동과 提携하는 것을 기한에 포함시키는 것으로 규정하기도 한다. 많은 看做外國稅額控除規程은 오늘날 모든 납세자들에게 적용할 수 있는 日沒條項을 두고 있다(몽골리아-영국 조세조약(1996)의 제25(5)조).

2) 經濟發展 水準

초기에는 看做外國稅額控除制度가 개발도상국의 經濟發展을 촉진하기 위한 수단이었다. 개발도상국들이 일정수준에 이르면 조세조약상의 간주의국세액공제규정을 削除하는 규정을 두고 있다(일본-베트남 조세조약의 제22(5)조). 대부분의 국가들은 제한된 기간동안만 看做外國稅額控除를 허용하는 더 효과적인 방법을 모색한다. 예를 들면 5년 또는 10년 동안에(스페인-인디아 조세조약(1993)의 제25(5)조) 간주의국세액공제규정을 두었다가 원래의 목적이 이루어지면 조항에서 이를 삭제하는 방법이다.

그러나 간주의국세액공제의 적용기간을 두는 것은 實行上 문제가 있을 수 있다. 간주의국세액공제기간이 만료되었을 때 滿了 前에 선지불 등을 이용하여 제도를 남용하는 경우가 있을 수 있다. 따라서 간주의국세액공제기간 동안 발생한 소득에만 관련되거나 거주지국의 國內法이 간주의국세액공제기간 동안의 소득의 배분에 대한 규정을 두는 것을 조세조약에 포함해야 한다.

3) 被支配外國法人

租稅回避 또는 租稅移延이 쉽게 허용되는 특혜조세제도와 경과세국이용의 증가 그리고 규제개혁에 대응하여 피지배외국법인(CFC)규정은 15개 OECD 국가들에서 법제화되었다. 피지배외국법인을 통한 海外投資는 간주외국세액공제범위에서 제외되는 것이 일반적이나 CFC와 看做外國稅額控除規程은 동시에 적용될 수도 있다. 이 경우 CFC규정은 간주외국세액공제규정과 충돌된다. 이러한 문제를 제거하기 위해 CFC규정이 이러한 상황 하에서는 우선 적용된다는 규정을 租稅條約上에 포함시켜야 한다.

3. 우리나라에 주는 示唆點

위와 같이 OECD에서의 看做外國稅額控除制度에 관한 논의가 우리에게 주는 시사점은 기존의 조세조약에서 우리에게 간주외국세액공제제도를 一方的으로 제공하는 선진국들의 看做外國稅額控除制度 廢止 要求를 무시하기 어려울 것이므로 간주외국세액공제제도가 폐지된 후의 국내의 외국자본이나 기술이전에 대한 租稅支援制度를 어떻게 운영해 나가야 할 것인지에 대한 대비가 필요하다는 것이다. 간주외국세액공제제도가 철폐되면 기술 도입에 대한 대가로 외국에 지불되는 使用料所得에 대한 租稅減免 등 여러 조세지원제도가 효력을 잃게 되고 國庫收入을 다른 나라로 이전시켜 주는 결과만 나타날 뿐이기 때문이다.

參考文獻

- OECD, *Tax Expenditure: A Review of the Issues and Current Practices*, 1984.
- _____, *Taxation of Foreign Direct Investment* 1995.
- _____, *Tax Sparing: A Reconsideration*, September 1997.