

金融所得綜合課稅와 開放化·國際化를 위한

稅制改革方案

— 研究結果報告書 —

1994. 6

韓國租稅研究院

序 文

租稅制度는 그 나라의 歷史的 產物이라고 할 수 있다. 經濟·社會的 與件이 變化함에 따라 稅制는 이에 부응할 수 있도록 改편되고, 또 재정비되어야 하는 것이다. 우리나라는 지금 對內外的으로 일대 變換期를 맞고 있으며 이에 대비하기 위한 稅制改革이 絶실히 要求되고 있다.

이러한 狀況에서 本 研究는 우리 經濟의 國際化·開放化 및 1996년부터 실시하게 될 金融所得綜合課稅에 대비하기 위한 稅制改革의 基本方向과 主要政策課題를 제시하고 있다. 따라서 이 研究報告書가 앞으로 우리나라 租稅制度의 改善과 發展에 크게 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

本 研究는 趙潤濟 研究1部長 책임하에 여러 研究委員으로 구성된 研究陣에 의해 完成되었다. 이들 研究陣의 擔當研究 執筆分野는 다음과 같다.

- 研究調整 및 總括 (趙潤濟)
- 所得課稅制度 (安鍾範, 林周瑩)
- 企業課稅制度 (李性旭)
- 消費課稅制度 (成明宰)
- 財產課稅制度 (李性旭)
- 稅務行政力 強化 (孫光洛)

이 외에도 研究보고서 작성과정에서 金明淑, 韓相國, 玄鎭權, 孫元翼 博士 등 여러 研究委員들이 많은 助言과 協助를 주었다. 또한 申基銑, 黃鉉理, 金成龍, 成周錫 研究員, 그리고 洪裕南 研究助員이 本 報告書가 나오기까지 많은 수고를 아끼지 않았다. 이 研究에 참여한 모두에게 깊은 謝意를 표한다.

1994年 6月

韓國租稅研究院

院長 朴 宗 淇

目次

序言	9
I. 稅制改革의 基本方向	13
1. 所得課稅制度	14
2. 企業課稅制度	14
3. 消費課稅制度	15
4. 財產課稅制度	16
5. 稅務行政	17
II. 所得課稅制度의 改編方案	19
1. 背景	19
2. 基本方向	19
가. 稅率과 控除限度의 調整	19
나. 金融所得 綜合課稅方案	21
다. 申告納付制度로의 轉換	22
3. 主要 改編方案	22
가. 稅率과 控除限度의 調整	22
나. 金融所得 綜合課稅方案	35
다. 申告納付制度로의 轉換	54
III. 企業課稅制度의 改編方案	60
1. 背景	60

2. 基本方向	61
3. 主要 改編方案	70
가. 法人稅率 引下	70
나. 租稅減免 縮小	73
다. 公共法人에 대한 課稅	75
라. 配當所得에 대한 二重課稅 調整	76
마. 減價償却制度의 改編	76
바. 企業會計와 稅務會計의 調整	79
사. 適正超過留保所得 課稅	81
아. 外國納付稅額 控除制度	83
자. 非營利法人에 대한 課稅制度 改編	85
4. 稅收效果 및 期待效果	88
IV. 消費課稅制度의 改編方案	90
1. 附加價值稅 改編方案	90
가. 背景	90
나. 主要 改編方案	90
다. 各 方案의 長短點 比較	93
라. 期待效果 및 稅收效果	97
2. 特別消費稅 改編方案(交通稅 包含)	99
가. 背景	99
나. 基本方向	100
다. 主要 改編方案	102
라. 期待效果 및 稅收效果	110
3. 酒稅 改編方案	113
가. 背景	113

나. 主要 改編方案	113
다. 期待效果	115
V. 財産課稅制度의 改編方案	116
1. 背景	116
2. 讓渡所得稅의 合理化	118
가. 基本方向	118
나. 主要 改編方案	122
3. 土地超過利得稅의 補完	136
가. 基本方向	136
나. 主要 改編方案	137
4. 遺産取得課稅型 相續稅로의 轉換	145
가. 基本方向	145
나. 主要 改編方案	146
5. 稅收效果 및 期待效果	150
VI. 現實化·國際化된 稅制의 뒷받침을 위한 行政力 強化	152
1. 基本方向	152
2. 「標本行政體制」로 轉換	152
3. 課稅의 嚴正性 提高	153
4. 納稅費用의 節減 및 서비스 機能의 強化	154
稅收效果	155

表 目 次

〈表 II - 1〉 各國의 稅率體系 比較	24
〈表 II - 2〉 事業所得과 勤勞所得의 課稅比率과 免稅點 比較	24
〈表 II - 3〉 綜合所得과 勤勞所得의 實效稅率 比較	25
〈表 II - 4〉 非課稅 勤勞所得의 現況	26
〈表 II - 5〉 各國의 人的控除水準 比較	28
〈表 II - 6〉 各國의 勤勞所得 免稅點比率 比較	28
〈表 II - 7〉 稅率體系 및 控除額 調整方案	29
〈表 II - 8〉 各國의 最高稅率 및 適用課標의 比較	30
〈表 II - 9〉 1991年 勤勞者 特別控除의 適用實態	33
〈表 II - 10〉 控除制度 改編方案에 따른 勤勞所得 免稅點 變化	34
〈表 II - 11〉 稅率 및 控除制度 綜合改編方案	34
〈表 II - 12〉 綜合課稅方案別 長短點 比較	36
〈表 II - 13〉 基準金額設定時 參考金額	39
〈表 II - 14〉 各案의 長短點 比較	42
〈表 II - 15〉 稅金優待貯蓄의 商品別 現況	45
〈表 II - 16〉 두 가지 方案 比較	56
〈表 II - 17〉 1993年 5月 申告實態	58
〈表 III - 1〉 法人稅率 年次的 改編案	62
〈表 III - 2〉 主要國의 法人稅 比較	68
〈表 III - 3〉 法人稅 申告分 課稅現況	71
〈表 III - 4〉 外國의 超過留保所得 課稅制度	83

〈表 III-5〉	年度別 海外投資 現況	84
〈表 IV-1〉	各 方案의 主要 內容	92
〈表 IV-2〉	各 方案의 長短點 比較	98
〈表 IV-3〉	特別消費稅의 加重平均稅率(推定值, 石油類 除外)	102
〈表 IV-4〉	特別消費稅 稅率群別 稅收比重(1992年 現在)	103
〈表 IV-5〉	特別消費稅의 稅率群別 課稅對象(案)	109
〈表 IV-6〉	特別消費稅(交通稅 包含) 改編方案의 期待效果	111
〈表 V-1〉	讓渡所得稅의 稅率體系 改善	119
〈表 V-2〉	讓渡所得稅 現況	126
〈表 V-3〉	公共事業用地에 대한 讓渡所得稅 減免現況 및 改善案	128
〈表 V-4〉	主要國의 讓渡所得稅 比較	132
〈表 V-5〉	相續稅의 稅率體系 改善方案 比較	148
〈表 V-6〉	遺產取得課稅型 轉換에 따른 相續稅額 比較	148
〈表 V-7〉	主要國의 相續稅制度 比較	149
〈表 V-8〉	主要國의 贈與稅制度 比較	150

圖目次

[圖 III-1]	改正 法人稅率의 平均實效稅率	62
[圖 III-2]	各國 法人稅率의 平均實效稅率 比較	70
[圖 V-1]	讓渡所得稅 平均稅率 比較	120

序 言

우리나라 경제는 1960年代 以後 高度成長을 통한 경제규모의 급속한 擴大에 따라 産業構造와 就業構造의 變化가 계속되어 왔다. 또한 경제사회의 國際化와 情報化의 진전에 따라 企業行態 및 生活樣式이 크게 변하였다. 이러한 경제발전과 산업화에 따라 국민들의 所得 및 生活水準이 향상되었고 消費構造에도 많은 變化가 있었다. 반면에 高度成長過程에서 심화되어 온 富의 集中 및 所得의 隔差問題에 대한 비판의 소리가 높아졌으며 앞으로 이 부문에 있어서 많은 개선의 노력이 필요하다는 데 대부분의 국민들이 공감하고 있다.

한편 世界經濟는 그 동안 지속되어 온 各種 通信 및 交通手段의 發達로 인해 「하나의 市場」으로 이행되어 가고 있으며 외국으로부터의 國內市場開放 압력도 날로 가중되고 있어 우리 경제의 개방화는 불가피하게 되었다. 最近의 UR 타결은 이러한 추세를 앞으로 더욱 가속화시킬 것으로 예상되는 가운데 국가간에는 국경이 없는 無限競爭時代로 접어들게 되었다. 對內的으로는 政治民主化가 진전되면서 개인적인 欲求 분출이 만연되는 가운데 國民들의 福祉需要도 크게 증대되고 있다. 반면 우리나라 경제는 지난 수년간 생산성을 상회하는 수준의 임금상승과 노사간의 갈등, 社會間接資本施設 擴充의 저조 그리고 設備 및 技術投資의 부진 등으로 企業의 國際競爭力이 크게 低下되었다.

이러한 對內外 環境의 變化에 능동적으로 대처하고 더 나아가 우리 산업의 국제 경쟁력을 제고하며 사회정의 실현하기 위해서는 각종 經濟制度의 개혁이 이루어져야 하는데 그 중에서도 稅制 및 稅政의 改革은 매우 핵심적인 부문이라고 할 수 있다. 그 동안 우리나라의 稅制는 경제사회환경의 변화에 적응하고자 거의 매년 부분적인 改正을 거듭해 왔으며 대폭적인 稅制改編도 수차례 단행한 바 있다. 그러나

아직도 租稅體系의 기본골격은 1970年代 末에 비해 크게 달라지지 않았고 또한 租稅運用 面에서 볼 때 所得稅 機能의 약화, 낮은 課稅捕捉率, 非課稅·減免의 팽창 등으로 課稅의 衡平性과 中立性이 저해되는 문제점들이 계속 누적되어 왔다. 그러나 새 政府 출범 후 그 동안 미루어 오던 金融實名制가 實施됨으로써 公平課稅의 기반을 마련하게 되었다. 이같이 對外經濟與件의 변화에 대비하고 金融實名制의 2단계 목표인 金融所得綜合課稅制度를 마련하기 위하여 政府가 最近 포괄적인 稅制改革을 단행할 것을 공식발표한 것은 매우 時宜 適切한 조치라 할 수 있다.

本 研究報告書는 政府의 의뢰에 따라 本 研究院이 그 동안 추진해 온 연구결과와 各界各層에서 진행된 稅制改編에 대한 논의를 수렴하여 포괄적인 稅制改編方案과 主要 檢討課題를 제시하는 것을 목적으로 하였다. 급속도로 달라지는 國際環境의 變化와 우리나라의 社會·經濟的 與件의 變化에 능동적으로 對應할 수 있도록 現行 稅制를 대폭 개정하여 가능한 한 단순하고도 명료한 稅制를 確立하여 透明性을 確保하고 租稅로 인한 經濟의 歪曲을 緩和하는 것이 금번 세제개혁의 기본방향이다. 구체적으로는 課稅基盤을 확충하고 지나치게 높은 稅率을 인하함으로써 租稅의 公平과 效率의 조화를 이루고 동시에 理解와 信賴를 바탕으로 한 바람직한 稅制와 稅政을 確立하여 納稅者의 權益保護와 納稅便宜를 증진하는 데 기본목표를 두었다.

本 報告書의 구성은 먼저 稅制改革의 基本戰略을 설정하고, 다음에 所得課稅制度, 企業課稅制度, 消費課稅制度, 財產課稅制度 등 개별 세목별로 구체적인 改編方案 및 主要 政策課題, 그리고 이러한 개편이 가져올 것으로 기대되는 效果에 대하여도 檢討하였다. 또한 稅制改革을 단행함과 동시에 社會間接資本施設의 擴充, 教育·醫療·環境保護 등 國民生活의 質的 改善 및 地域間·部門間 均衡發展의 지원 등 확대되는 國家財政需要를 충족할 수 있도록 陰性稅源의 發掘 및 陽性化를 유도할 수 있는 稅務行政의 改善方案에 대하여도 檢討하였다. 그러나 그 구체적인 개혁안에 있어서는 政府의 見解 및 國民의 輿論을 확인해야 할 사항도 있기 때문에 경우에 따라서는 선택가능한 몇가지 代案을 동시에 제시하였다. 또한 國內의 經濟·政治·社會的 雰囲気로 보아 구체적인 改革案을 확정짓기에는 아직 시기적으로 이르다고 판단되는 부분

에 대하여는 기본적인 방향만을 제시하였다.

本 研究報告書는 주로 國稅의 改編方案에 대하여 논의하였고 國稅 및 地方稅의 세원조정 및 地方稅制의 개편방안에 대해서는 具體的인 方案을 제시하지 않았다. 앞으로 본격화될 지방자치제의 실시와 더불어 中央·地方 政府間의 財政分擔이 중요한 懸案으로 부상되고 있고, 또한 財産關聯稅制의 改編에 있어서도 양도소득세 등 國稅의 改編이 綜合土地稅, 取得稅, 登錄稅 등 地方稅의 改編과 동시에 논의되는 것이 바람직하나 國稅와 地方稅의 업무소관 부처가 財務部·內務部로 엄격히 분리되어 있는 관계로 이번 報告書에서는 주로 재무부 세제당국에서 주도해야 할 租稅部門의 개편에 그 초점을 맞추었다. 또한 현재 關稅率 構造改編에 대해서는 2次에 걸친 關稅引下 5個年 豫示制가 금년에 종료되고 UR 관세양허협정 발효에 따른 새로운 관세율체계 정립의 필요성이 확대됨에 따라 關稅率 改編審議會에서 따로 논의가 진행 중이기 때문에 本 報告書에서는 除外하였다.

I. 稅制改革의 基本方向

租稅制度의 역할은 어디까지나 稅收을 확보함에 있어서 租稅負擔이 누구에게나 公平하게 배분되도록 하며 조세부과로 인한 자원배분의 왜곡을 극소화하고 納稅와 徵稅에 따른 사회적 비용을 최소화하는 데 있다. 그런데 現在 우리나라 租稅制度는 높은 稅率과 各種 非課稅 및 減免의 허용에 따른 課稅基盤의 縮小, 稅負擔의 不公平性, 所得稅 機能의 弱화 및 消費課稅 중심의 租稅構造에 따른 稅負擔의 逆進性 등의 문제점을 안고 있다. 또한 資產所得에 대한 과세 미흡 및 각종 자산간의 實效稅率 隔差로 인한 資產選擇의 歪曲 등도 문제점으로 지적되고 있다. 나아가서 높은 稅率과 복잡한 稅法體系에도 불구하고 稅源管理의 소홀 및 국민들의 納稅意識不足 등으로 그동안 광범위한 포탈행위가 야기되었다. 따라서 稅制改革의 基本戰略은 課稅基盤을 擴大하고 조세부담의 公平性을 제고하고 세제로 인한 資源配分의 왜곡현상을 완화하며 稅制의 合理化와 單純化를 통해서 納稅와 徵稅의 便宜성과 效率性을 제고하는 것이다.

이번 稅制改革의 기본적인 목표는 金融實名制 實施에 따라 가능하게 된 金融所得의 綜合課稅制度를 確立하여 所得稅의 기능을 강화하고, 開放化·國際化 時代에 부합하는 企業課稅制度를 마련하여 우리 기업의 國際競爭力을 제고하며 消費課稅制度 및 財產課稅制度의 改編을 통해 각 세목간의 調和와 租稅體系의 先進化를 기하는 데 있다. 또한 納稅者의 便宜增進과 稅務行政의 效率化를 이룩하고 동시에 장기적으로는 國家財政需要를 원활히 충족할 수 있는 안정적인 稅收基盤을 확보하는 데에도 배려하였다. 그러나 새로운 經濟·社會環境에 부응하여 우리 경제의 成長潛在力을 강화하고 國民生活與件의 개선을 도모할 수 있는 租稅體系를 확립함에 있어서 短期的으로는 세수감소효과가 나타날 수도 있다는 가능성에 유념하였다. 長期的 안목에

서 租稅負擔率 수준의 제고는 꾸준한 租稅徵收努力을 통해서 이루어져야 할 것이다.

1. 所得課稅制度

金融實名制 實施의 후속조치로 金融所得 綜合課稅制度를 마련하여 所得稅 機能을 強化하는 한편 所得稅率體系 및 控除·減免對象의 조정을 통하여 課稅基盤을 확대하고 세부담의 형평성을 제고하는 것이 소득세제개편의 기본목표라 할 수 있다. 우리나라의 個人所得稅의 전반적인 부담수준은 국제적으로 비교해 볼 때 매우 낮은 수준이다. 그럼에도 불구하고 광범위한 稅源의 脫漏 및 非課稅·減免條項으로 인하여 납세자들은 세부담의 증압감과 상대적 불공평을 강하게 느끼고 있다. 또한 그 동안 金融所得이 단일세율로 분리과세됨에 따라 종합소득에 대한 실질적인 세율 누진도는 명목상의 누진도보다 훨씬 낮았던 사실에 비추어 金融所得의 綜合課稅는 일부 소득층의 급격한 세부담 증대를 초래하여 企業活動과 勤勞意慾을 감퇴시킬 뿐만 아니라 納稅者의 脫稅誘引을 자극할 수도 있을 것이다. 따라서 소득세제개편은 稅率構造를 단순화함과 동시에 累進度를 완화하여 금융실명제의 성공적인 정착을 유도해야 할 것이다. 동시에 저소득 근로계층의 세부담이 크게 증가하지 않도록 하는 배려도 필요하다. 또한 納稅者의 便益增進, 稅務行政의 簡素化를 위하여 申告·納付制度를 도입하고 장기적으로 사업소득의 課標陽性化를 유도하기 위한 稅務行政의 改善도 모색하여야 한다.

2. 企業課稅制度

최근 國際的인 經濟環境과 國內의 企業與件이 크게 변화하였고 開放化·國際化的 급속한 진전에 따라 우리 기업은 國內外的으로 無限競爭時代에 진입하게 되었다. WTO의 새로운 경제질서하에서 우리 기업의 國際競爭力을 강화하기 위해서는 技術 및 人力開發과 自動化·情報化를 위한 設備投資 등이 적극적으로 이루어져야 한다.

그러나 우리 기업은 勞動生産性を 상회하는 人件費 上昇, 자금부족 및 높은 金融費用, SOC부족으로 인한 높은 물류비용, 부족하고 비싼 공장용지, 행정규제 등으로 인해 競爭力을 제고하는 데 많은 제약을 받고 있다.

과거 방만하게 운용되어 왔던 조세지원제도는 그 實效性은 미약한 반면 稅制上의 衡平性 문제를 초래하여 왔기 때문에 實效性이 없는 租稅減免은 축소하면서 法人稅率을 段階的으로 下向調整하며, 현행 減價償却制度를 개선하고 국제기준에 맞지 않거나 불합리한 企業課稅制度를 국제적 과세기준에 맞게 현실화함으로써 기업의 설비투자에 따른 資本費用을 낮추고 技術蓄積 및 設備投資의 의욕을 고취시켜 기업의 競爭力 強化를 지원하여 장기적인 경제의 活性化를 도모할 필요가 있다고 판단된다.

또한 企業課稅를 간소화해야 한다는 측면에서 法人稅率을 하향조정하면서 궁극적으로는 현재의 複數稅率體系에서 單一稅率體系로 전환하여 法人段階에서는 법인의 사업소득 또는 유형에 관계없이 동일하게 비례과세하여 租稅의 中立性을 유지하고, 個人(株主)段階에서는 二重課稅가 완전조정된 배당소득을 종합소득에 합산하여 個人所得稅 累進稅率로 應能課稅하는 것이 企業課稅制度를 간소화하고 公平하게 하는 개편방향일 것이다. 또한, 企業會計基準을 최대한 존중하여 세법을 탄력적으로 운용함으로써 기업의 自律性을 제고하고 外國納付租稅控除制度를 확대하는 방안도 제시하였다.

3. 消費課稅制度

消費課稅制는 대폭 간소화하여 변화된 經濟現實에 부응하면서 納稅者의 편의 및 稅務行政의 간소화를 도모하기 위한 改編方案을 마련하였다. 附加價値稅에 있어서는 우리나라의 附加價値稅의 정착에 장애요인으로 지적되어온 課稅特例制의 정비에 改編方案의 초점을 맞추었다. 附加價値稅 본연의 기능을 강화하고 건전한 納稅風土를 조성하기 위해 課稅特例制度를 改善하는 방안으로서 세 가지 代案을 제시하고 각각의 장단점을 비교하였다. 特別消費稅는 본래 附加價値稅 負擔의 逆進性을 보완

하고자 하는 목적에서 도입되었으나 최근에 와서는 所得水準이 향상되면서 국민의 消費패턴도 크게 달라져 오히려 역진성을 더욱 악화시키는 현상이 나타나고 있다. 뿐만 아니라 최근에는 特別消費稅를 環境汚染, 交通滯症 등의 문제와 결부시켜 고려해야 할 필요성도 제기되고 있다. 또한 현행의 稅率構造가 지나치게 복잡하고 일부 대상품목의 경우 지나치게 높은 稅率이 적용되어 課稅의 實效性도 거의 없다. 따라서 租稅의 簡便性과 效率性, 그리고 公平性을 제고하기 위하여 현재 10가지 稅率로 구성되어 있는 稅率體系를 세 가지 세율로 대폭 간소화하고 상당한 정도로 消費의 大衆化가 이루어진 품목에 대해서는 稅率을 引下하도록 하였다. 반면 石油類 등 특정 재정품목에 대해서는 별도의 財政稅率을 적용하도록 改編方案을 마련하였다.

酒稅의 경우 酒稅率에 대해서는 현재 韓-EU 酒稅協商에 따라 위스키 등에 대한 稅率은 1996년에 조정해야 하는 문제가 있는 만큼 이와 연계시켜 稅率을 改編하는 것이 바람직하다고 판단되어 本 報告書에는 구체적인 改編方案을 제시하지 않았다. 그러나 변화된 經濟·社會 與件에 부응하고 국내 酒類關聯產業의 競爭力을 제고할 수 있도록 불필요한 酒類行政規制는 과감히 완화하거나 폐지하여 市場競爭原理가 강화되는 방향으로 改編案을 마련하였다.

4. 財産課稅制度

財産課稅制度는 적지않은 문제점들을 안고 있다. 地方稅인 綜合土地稅는 과표현 실화율이 낮고 地域別 平均화가 이루어지지 않고 있으며 평균 실효세율이 낮아 土地保有費用이 매우 낮은 반면, 取得稅 및 登錄稅의 세부담은 매우 높아 土地의 과다 보유 및 장기보유, 그리고 각종 불건전한 부동산 거래관행을 조장해 왔다. 本 報告書에서는 地方稅인 綜合土地稅, 財産稅, 取得稅, 登錄稅에 대해서는 구체적인 개편 방안을 논의하지 않고 있으나 향후 改編方向으로는 保有課稅를 강화하고 移轉課稅를 경감하는 조치가 바람직하다고 보여진다.

讓渡所得稅는 그 동안 높은 세율구조(40%~60%)에도 불구하고 광범위한 非課

稅 및 減免條項 등으로 인해 실현된 양도차익을 적정하고 공평하게 과세하지 못한 측면이 있다. 따라서 稅率을 綜合所得稅의 세율체계에 맞추어 조정하면서 각종 控除, 非課稅 및 減免을 축소하는 것이 바람직하다.

土地超過利得稅는 기본적으로 미실현 자본이득에 대한 課稅이며 시행상의 많은 부작용들을 야기함으로써 폐지해야 한다는 의견이 강하게 제기됐다. 그러나 綜合土地稅와 讓渡所得稅가 충분히 정비되지 않았으며, 향후 경기가 활성화되어 土地利用 및 開發에 대한 규제가 완화되면서 나타나게 될 短期的·局地的 지가급등세가 長期的·全國的인 지가급등세로 확산될 우려가 있기 때문에 시행상 나타난 부작용 등을 보완·개선하는 방향으로 당분간 존속시킬 필요가 있다고 본다. 따라서 土地超過利得稅의 讓渡所得稅에 대한 예납적 기능을 수행하도록 補完하고 遊休土地判定에 관련된 기준들을 가급적 통일·완화하여 조세마찰을 줄여나가는 방향으로 改編方案을 마련할 필요가 있다.

現行 유산과세형 相續稅는 應能負擔의 原則과 富의 分散促進 측면에서 적합하지 않으며 取得課稅型인 贈與稅와의 연계도 어렵다. 그러나 현행 상속세를 당장 遺產取得課稅型으로 전환할 경우 현재의 相續慣行 및 登記制度, 稅務行政의 負擔 등을 고려할 때 문제점이 많을 것으로 예상됨에 따라 유산과세방법과 유산취득과세방법의 중간형태인 일본에서 시행하고 있는 바와 같은 법정상속분 과세방법의 채택을 고려하여야 할 것이다.

5. 稅務行政

이번 稅制改革은 稅收의 극대화를 目的으로 하는 것은 아니다. 합리적인 稅制를 확립하여 장기적으로 세원의 양성화를 도모하여 안정적인 세수의 기반을 마련하는 것이 더욱 중요한 稅制改革의 목표다. 그러나 現在의 租稅負擔水準이나 財政狀況 등을 고려할 때 단기적으로 상당한 稅收의 감소를 초래하여 後代에 稅負擔을 가중시키는 것도 바람직하지 않으므로 稅收效果도 신중히 고려하여야 한다. 이번 稅制改革

으로 인해 合理的이며 簡素한 稅制가 확립되면 稅務行政을 개선·강화하여 새로운 稅源의 發掘 및 課稅脫漏의 방지로 課稅基盤을 확대해 나갈 수 있을 것이다. 金融所得綜合課稅制度를 성공적으로 정착시키기 위해서도 세무행정 能률 제고가 艱難한 과제이다. 또한 稅務行政의 개선은 국민의 納稅 道義心을 양양하고 公平課稅를 제고하는 데 있어서도 필수적이라 하겠다.

우리나라의 稅務行政의 現況은 인력에 비해 과중한 업무량, 그리고 이에 따른 稅源管理의 허술 등 稅務行政의 效率性이 매우 낮은 상태이며, 納稅者의 權益保護라는 측면에서도 개선해야 할 여지가 많다. 이를 위해서 稅制改革의 단행과 더불어 1) 『全數行政』에서 『標本行政』으로 轉換하고 2) 課稅의 嚴正性을 提高하는 동시에 3) 納稅費用의 節減 및 서비스 機能의 強化에 주력하여야 할 것이다.

II. 所得課稅制度的 改編方案

1. 背景

現行 稅制의 문제점 中의 하나로 지적되고 있는 것이 間接稅에의 의존도가 커서 稅負擔의 역진성이 크다는 것인데, 그 주된 요인의 하나가 個人所得稅의 기능이 매우 취약하다는 것이다. 또한 個人所得稅의 課稅對象이 되는 所得種類間에도, 즉 事業所得과 勤勞所得간에도 稅負擔의 不公平이 존재하여 所得稅機能의 正常化에 장애 요인이 되고 있다. 금번 所得稅制 改編은 분리과세되던 金融所得이 綜合課稅된다는 점에서 所得稅制史의 轉換點이 될 것이다. 金融所得綜合課稅의 實施는 所得稅의 比重을 제고할 수 있을 뿐만 아니라 所得稅機能의 正常化에 획기적인 기여를 할 것으로 기대되기 때문이다. 따라서 이번 所得稅制改編時에는 稅率適正化·控除減免制度 整備 등을 통하여 所得稅制의 正常化를 도모하는 한편 金融所得綜合課稅로 예상되는 급격한 稅負擔 增大를 완화하여 金融實名制의 성공적 정착을 유도해야 할 것이다.

2. 基本方向

가. 稅率과 控除限度의 調整

現行 所得稅는 最高稅率(45%)이 높고 最低稅率(5%)이 상대적으로 낮아 稅負擔의 累進도가 높은 構造를 가지고 있으나 그 동안 金融所得이 분리과세됨에 따라 실질적인 累進도는 그다지 높지 않았다고 할 수 있다. 그러나 앞으로 金融所得에 대한 綜合課稅가 실시됨에 따라 稅率의 調整이 이루어지지 않는다면 高所得層의 所得稅負擔이 크게 증가하면서 累進도가 상당히 증폭될 것으로 예상된다. 높은 累進도는

企業活動과 勤勞意慾을 감퇴시킬 뿐만 아니라 納稅者의 탈세심리를 자극하여 납세 도의를 떨어뜨릴 수 있고, 또한 稅負擔의 급격한 증가는 국민복지와 경제의 안정을 해친다는 점에서 바람직하다고 할 수 없다. 따라서 最高稅率을 인하함으로써 稅負擔 및 累進度를 下向調整하는 것이 필요하다. 最高稅率의 인하는 外國의 稅率體系 및 우리나라의 階層別 所得分布構成을 감안할 때 40% 水準이 적합한 것으로 추정된다.

그러나 最低稅率은 과도한 累進構造를 차제에 과감히 改善해 所得稅制의 正常化를 도모한다는 차원에서 10%로 인상하는 방안과 金融所得綜合課稅가 정착될 때까지 인상을 유보하는 두 가지 방안을 제시할 수 있다. 첫번째 방안의 경우 低所得 勤勞階層의 稅負擔 增大를 완화하기 위하여 控除의 限度를 확대해야 할 것이며 두번째 방안의 경우 控除 또한 최대한 現行水準을 유지하여야 할 것이다.

稅率適用 課稅區間은 稅收效果와 階層別 稅負擔彈性值 등을 고려할 때 現行基準을 유지하는 선이 바람직할 것으로 보인다. 그러나 現行 稅率階級(6개)은 축소하여야 한다. 따라서 適用稅率을 10%·20%·30%·40%의 4가지로 할 경우 課稅區間을 1천만원·3천만원·6천만원으로 설정하는 것이 適正할 것이다. 만일 最低稅率을 인상하지 않는 경우 現行 課稅인 400만원을 그대로 유지하여 最低稅率 적용구간으로 하여야 한다.

現行 控除制度는 事業所得에 비하여 불리한 입장인 勤勞所得의 稅負擔을 감소시켜 주기 위하여 控除·減免을 적극 활용한 결과 制度가 너무 복잡하고 지나치게 勤勞所得中心이 되어 綜合課稅制度의 장기적 발전방향과 상충되고 있다. 따라서 制度를 단순화시키고, 勤勞所得만을 우대하는 제도에서 소득종류에 구분없이 공평하게 控除惠澤을 주어 綜合課稅의 정착을 유도할 필요가 있다. 勤勞所得 중 각종 非課稅所得은 과세대상에 포함시키고, 勤勞所得稅額 控除制度는 연차적으로 縮小 혹은 廢止하여야 한다. 이 경우 증대하게 될 勤勞所得者의 稅負擔增大를 완화시켜 주기 위하여 勤勞所得控除의 限度를 확대할 수 있을 것이다. 한편 教育費·醫療費·保險料特別控除의 경우 對象을 全 納稅者로 확대할 필요가 있는데 행정수요의 급증을 피하기 위하여 標準控除制度를 신설하여 代替할 수 있다.

나. 金融所得 綜合課稅方案

金融所得綜合課稅는 行政費用과 申告負擔의 急增을 불러오므로 우선 ‘一定 基準金額’ 이상의 利子·配當所得은 綜合課稅하고, ‘基準金額’ 미만은 綜合課稅와 源泉分離課稅 중 선택하도록 하고 일정기간이 지난 후 全面 綜合課稅하는 것이 적합하다. ‘基準金額’을 설정하는 原則은 行政費用을 最小化하면서 稅負擔의 衡平性과 稅收의 安定的 確保를 도모하는 것이어야 한다. 改定 稅率體系調整案에 따르면 金融所得만으로 實效稅率이 20%(現行 源泉徵收稅率)가 되는 課稅標準은 4,000만원 혹은 4,200만원이 되므로 基準金額은 이를 감안해서 설정하되 1996년의 人別 金融所得分佈를 推定한 資料分析을 기초로 하여 金融市場에 미치는 波及效果, 金融實名制實施效果, 綜合所得稅의 實效性 등도 함께 고려해야 한다. 源泉收稅率은 장기적인 관점에서 現行 稅率인 20%를 유지하여야 한다.

金融所得의 綜合課稅는 원칙적으로 制度金融圈에서 발생하는 모든 金融所得은 課稅對象에 포함시키되, 稅制支援의 必要性이 있는 貯蓄은 非課稅를 유지하고, 이자율이 낮고 거래가 빈번한 要求拂預金은 分離課稅하는 것이 바람직하다. 收益計算期間(보유기간)이 1년 이상인 금융상품이나 長期에 걸쳐 발생하는 이자소득의 경우 전부 합산하여 과세하는 방안과 年分年乘法에 의하여 과세하는 방안이 있다. 그러나 장기금융상품을 권장하고 고소득층의 金融자산이 제도권에서 이탈하는 것을 방지하기 위해서 일정기간 이상 長期形成 金融所得을 30% 원천징수와 合算課稅 중 선택하게 하는 방안도 고려할 수 있다.

이자·배당소득이 綜合課稅될 경우 상대적으로 株式 등의 金融資産에 대한 선호도가 커지고 金融자산간의 과세 불균형이 발생하기 때문에 1998년 귀속분 金融資産讓渡差益부터 課稅하는 것이 타당하다고 보여진다. 債券讓渡差益은 과세포착 등 행정상 어려움이 많기 때문에 株式讓渡差益에 대한 과세가 시행될 때까지 과세를 유보하는 것이 적합하다고 판단된다.

金融所得綜合課稅가 실시되면 稅金優待貯蓄 가운데에서 저소득층을 위하여 5%로

低率課稅되고 있는 金融商品은 더 이상 당위성이 없어지게 되므로 廢止하고, 나머지 非課稅 金融商品들도 大幅 縮小하여야 한다. 또한 金融所得綜合課稅와 더불어 기존의 우리社株組合貯蓄 및 勤勞者財形貯蓄에 적용되는 貯蓄稅額控除(저축금액의 15%)도 폐지하는 것이 바람직할 것이다.

金融所得에 대해서는 夫婦合算課稅를 실시하는 것이 바람직하다. 그러나 配偶者의 金融所得을 합산할 경우 累進稅率로 인해 夫婦別算의 경우보다 稅負擔이 커지는 문제가 발생하므로 이를 해결하기 위한 방안을 마련하여야 할 것이다. 한편 綜合課稅 실시를 계기로 그동안 중단되었던 金融機關의 源泉徵收資料 提出制度를 제출절차와 내용을 簡素化하여 復活해야 할 것이다.

다. 申告納付制度로의 轉換

金融所得綜合課稅와 더불어 納稅者가 자율적으로 課稅標準과 稅額을 計算하여 申告하고, 政府는 不誠實申告者에 대하여만 更正決定하는 申告納付制度로의 轉換이 필요하다. 이를 위해서는 複式簿記에 의한 신고의무자의 범위, 신고방법, 신고기준 등을 재조정하여야 한다. 또한 零細事業者 및 免稅事業者의 신고방법과 신고내용을 不誠實 申告에 대한 加算稅 강화 문제와 더불어 검토해야 한다. 나아가 申告納付制度로 전환되는 시점에서 標準所得率制度를 申告後 稅務調查基準으로 활용하기 위한 非公開 資料로만 사용하는 방안이 검토되어야 한다.

3. 主要 改編方案

가. 稅率과 控除限度의 調整

1) 現 況

가) 稅率體系

현행 소득세의 稅率體系는 累進度가 상당히 높다. 最低稅率은 주요 외국에 비교하여 보아도 상당히 낮은 수준이고 하위 20%의 所得占有費도 낮은 수준이다. 반면

最高稅率은 다소 높은 편이다(〈表 II-1〉 참조).

이는 고도성장기간 동안 낮은 課稅捕捉率을 고소득층에 대한 높은 세율의 적용으로 보완하고 동시에 所得再分配問題를 저소득층에 대한 낮은 세율의 적용으로 보완한 결과이다. 따라서 소득증가에 따른 세부담증가율이 매우 높은 것으로 나타나고 있다. 1994년 추정에 의하면 종합소득세의 所得彈性值가 1.47로 나타나는데, 일반적으로 직접세의 탄성치가 1보다 높다는 점을 감안하여도 이는 매우 높은 수준이다. 따라서 현행 세율체계가 그대로 유지된 채 金融所得이 綜合課稅된다고 가정하면, 中產層 이상의 소득세 납세자들의 稅負擔은 크게 증대될 것으로 보인다. 이는 勤勞 및 事業意慾을 고취하고 활력있는 경제사회를 이룩하는 데 있어 바람직스럽지 못한 결과를 가져올 수도 있다.

현행 세율체계의 또 다른 문제점은 課標區間數, 즉 稅率階級數가 많다는 것인데 국제 비교시에도 많은 수준으로 나타난다. 이는 稅制를 복잡하게 하는 반면 현실적으로 所得稅制의 機能提高에는 별다른 역할을 하지 못하고 있다.

나) 控除制度

현행 所得稅制는 다양한 控除制度를 운용하고 있다. 공제제도는 근본적으로는 實效稅負擔率을 변화시켜 受惠階層과 非受惠階層 사이에 세부담 불공평을 초래한다. 또한 稅制를 복잡화하여 徵稅費用과 納稅協力費用을 높인다.

우리나라에서 다양한 控除·減免制度가 운용되는 주요한 요인은 근로소득이 원천징수됨에 따라 여타 소득자에 비하여 근로소득자가 당하는 상대적 불이익을 보완해 주려는 정책의도에 있었다. 특히 事業所得의 경우 그 동안 금융소득이 노출되지 않음으로 인해, 또한 附加價值稅 課稅特例制度 등과 관련하여 課標陽性化가 제대로 이루어지지 못하고 있었다. 공제·감면의 적용에 따라 勤勞所得의 免稅點은 높고 事業所得의 免稅點은 매우 낮음에도 불구하고 勤勞所得의 課稅者比率에 비해 事業所得의 課稅者比率이 훨씬 낮음은 이러한 문제를 반영해준다고 하겠다.

그러나 외국의 경우와 비교하여 보면 우리의 勤勞所得 課稅者比率은 여전히 매우 낮다. 추정된 바에 의하면 우리나라가 49%(1992년)인 반면 미국은 83%(1987

년), 일본은 86%(1991년)의 근로소득자가 과세되고 있다. 이는 우리세제의 근로소득에 대한 공제가 상대적으로 꽤 높은 수준으로 이루어지고 있음을 보여준다.

〈表 II-1〉 各國의 稅率體系 比較

(單位: %, 個)

	한국	대만	일본	미국	태국	인도네시아
최고세율	45	40	50	39.6	50	35
상위20% 점유비	43.7 (85)	37.5 (79)	37.5 (79)	39.9 (80)	49.8 (75)	49.4 (76)
최저세율	5	6	10	15	5	15
하위20% 점유비	6.1 (85)	8.6 (79)	5.6 (79)	6.6 (80)	8.7 (75)	5.3 (76)
계급수	6	5	5	5	6	3

〈表 II-2〉 事業所得과 勤勞所得의 課稅比率과 免稅點 比較

(單位: %, 名)

	과세자비율 (1992)	면 세 점				
		독 신	부 부	부부 + 자녀(1)	부부 + 자녀(2)	부부 + 자녀(3)
사 업 자	33	72만	126만	174만	222만	270만
근 로 자*	49	383	450	519	587	656

註: 일용근로자(약 180만명)를 포함한 비율이며 월 급여자 기준으로는 53.6%임.

근로소득중심의 控除·減免제도는 非課稅勤勞所得·勤勞所得特別控除·勤勞所得稅額控除 등을 통하여 운영되고 있다.

勤勞所得 중심의 控除制度 運用은 실질적으로 근로소득과 사업소득간에 각각 다른 實效稅率을 적용시키는 결과를 가져와 所得種類間 稅負擔 不公平은 물론 동일소득내 階層間 稅負擔 不公平도 초래하고 있다. 1992년 기준으로 勤勞所得의 實效稅負擔率은 8.7%인 반면 事業所得의 實效稅負擔率은 20.8%로 사업소득이 근로소득

에 비해 세부담이 크고, 事業所得內에서도 課稅對象者의 稅負擔이 非課稅對象者에 비하여 너무 높은 실정이다. 만약 현행 공제제도가 그대로 유지된 채 金融所得綜合課稅가 실시되면 사업소득자 중 과세대상자의 세부담은 크게 증대될 것이다.

〈表 II-3〉 綜合所得과 勤勞所得의 實效稅率 比較

(單位: %)

	1980	1985	1990	1992
총 합 소 득 세 (신 고 기 준)				
결정세액/총합소득금액	13.2	14.3	17.0	18.0
결정세액/과세표준	18.1	17.3	20.2	20.8
근 로 소 득 세 (연 말 정 산)				
결정세액/근로수입금액	2.9	3.1	2.8	2.7
결정세액/과세표준	8.6	7.4	7.9	8.7

非課稅勤勞所得에는 年月次手當·精勤手當 등 모든 근로자에게 공히 적용되는 비과세소득과 研究手當·取材手當 등 특정직종에만 적용되는 비과세소득이 있는데 이들은 1992년 현재 課稅勤勞所得의 약 7%에 이르는 규모로 추정된다. 年月次手當·精勤手當 등은 연 100만원의 한도내에서 비과세되고 있는데 실질적으로 급여의 성격을 가지고 있음에도 불구하고 과세되지 못함으로써 租稅原則에도 어긋나고 賃金體系의 複雜化를 초래하고 있는 문제가 있다. 특정직종에 적용되는 비과세근로소득이 문제가 되는 주된 이유는 근로직종간 수평적 형평을 크게 저해함과 동시에 退職金算定의 기초가 되는 급여에 포함되지 않아 궁극적으로는 근로자에게 이득이 되지 못한다는 데 있다.

勤勞所得特別控除는 근로소득공제, 보험료·의료비·교육비공제, 무주택 근로자공제·맞벌이 부부공제로 이루어져 있다. 이들은 근로소득자에게만 적용되고 있는데 그 취지는 사업소득의 필요경비에 해당되는 비용은 공제한다는 것이다. 근로소득공

〈表 II-4〉 非課稅 勤勞所得의 現況

(單位: 名, 百萬元, 元, %)

	1991			1992		
	인 원 (구성비)	금 액 (구성비)	1 인 당 평균금액	인 원 (구성비)	금 액 (구성비)	1 인 당 평균금액
근로소득 합계 (A+B)	8,902,047 (100.0)	62,756,338 (100.0)	7,049,653 —	9,308,149 (100.0)	74,346,569 (100.0)	7,987,256 —
과세근로소득(A)	— —	57,972,948 (92.4)	— —	— —	69,075,168 (92.9)	— —
비과세근로소득(B)	— —	4,783,390 (7.6)	— —	— —	5,271,401 (7.1)	— —
정근·연월차수당	3,811,229 (42.8)	1,833,501 (2.9)	481,079 —	4,185,918 (45.0)	2,138,239 (2.9)	510,817 —
야간근로수당	1,424,224 (16.0)	1,231,331 (2.0)	864,563 —	1,607,727 (17.3)	1,378,495 (1.9)	857,419 —
국외근로	63,831 (0.7)	221,423 (0.4)	3,468,894 —	64,656 (0.7)	221,571 (0.3)	3,426,921 —
기 타	2,571,991 (28.9)	1,497,135 (2.4)	582,092 —	2,470,995 (26.6)	1,533,096 (2.1)	620,437 —

제는 270만원까지는 100% 공제, 그 초과분부터 620만원 한도까지는 30%를 공제해주는 제도이다. 그러나 이 경우 공제한도금액에 비하여 100% 공제기준금액이 상대적으로 크고 공제율 또한 30%로 높기 때문에 稅負擔의 累進度가 지나치게 강화되는 문제점이 있다. 즉 控除限度金額이 적용되는 收入金額 1,437만원과 과표 595만원이 너무 낮아 이에 해당되는 계층은 매우 적고 이를 초과하는 계층부터는 세부

〈表 II-5〉 各國의 人的控除水準 比較

	한 국 ¹⁾		대 만	일 본	미 국
	사업자	근로자			
1인당 인적공제수준 (A)	55.5만원 (757 \$)	146.8만원 (2,001 \$)	6만NT \$ (2,238 \$)	35만 ¥ (2,598 \$)	2,000 \$
1인당 GNP (1991년) (B)	495.7만원 (6,498 \$)		23.3만NT \$ (8,815 \$)	337만 ¥ (27,326 \$)	22,501 \$
비 율 (A/B)	사업자	11.2%	25.8%	10.4%	8.7%
	근로자	29.6%			

註 : 1) 사업자 4인가족의 공제금액 222만원과 근로자 4인가족의 공제금액 587만원 (근로소득공제 포함)을 평균한 것임.

〈表 II-6〉 各國의 勤勞所得 免稅點比率 比較

(單位 : %)

	한 국		일 본 (1991)	대 만 (1992)	미 국 (1990)	영 국 (1990)
	1993	1994				
4인가족근로자 면세점 비율	26.1	22.5	26.2	32.3	21.3	17.1
독신근로자 면세점 비율	63.7	57.3	35.2	53.3	33.0	45.0

註 : 1993년 세법기준, 면세점 비율 = 가구당 평균 국민소득 ÷ 면세점.

2) 改編方案

소득종류간의 세부담형평을 제고하기 위해서는 稅政의 合理化와 課稅特例者制度의 改善 등을 통하여 事業所得의 課稅陽性化와 課稅者 比率提高가 이루어져야 한다. 또한 지나치게 근로소득 중심으로 운용되고 있는 공제제도를 정비하여 소득종목이 고르게 혜택받을 수 있게 하여 사업소득 과표양성화를 유도함과 동시에 종합소득세 체계의 발전방향과 일치하는 제도로 전환해가야 할 것이다.

金融所得綜合課稅로 인하여 고소득층 사업소득자의 세부담이 너무 급격히 증대해서는 안될 것이며, 따라서 소득세율의 지나친 누진구조를 완화하여야 한다. 지나치게 낮은 최저세율과 상대적으로 높은 최고세율은 소득세제의 누진구조를 심화시켜 결국 근로의욕의 상실과 사업소득의 탈세를 조장하는 역기능을 하고 있기 때문이다. 따라서 稅率의 調整과 控除制度的 改善은 금융소득종합과세에 따른 세부담증대의 완화에 우선순위가 두어져야 할 것이다.

〈表 II-7〉 稅率體系 및 控除額 調整方案

	1 案	2 案
기본세율	최고세율 인하 : 45% → 40% 최저세율 인상 : 5% → 10%	최고세율 인하 : 45% → 40% 최저세율 현행유지 : 5%
과표구간	1천만원 이하 : 10% 1천만원~3천만원 : 20% 3천만원~6천만원 : 30% 6천만원 초과 : 40%	400만원 이하 : 5% 400만원~1천만원 : 10% 1천만원~3천만원 : 20% 3천만원~6천만원 : 30% 6천만원 초과 : 40%
공제수준	- 인적공제한도 확대 ○ 기초 : 72만원 → 80만원 ○ 배우자 : 54만원 → 80만원 ○ 부양가족 : 48만원 → 80만원 - 근로소득공제한도 확대 ○ 100% 공제 : 270만원 이하 → 350만원 이하 ○ 30% 공제 : 270만원 초과 → 350만원 초과 ○ 620만원 한도 → 750만원 한도	- 인적공제 (현행유지) ○ 기초 : 72만원 ○ 배우자 : 54만원 ○ 부양가족 : 48만원 - 근로소득공제 (현행유지) ○ 100% 공제 : 270만원 이하 ○ 30% 공제 : 270만원 초과 ○ 620만원 한도
장단점	- 장점 ○ 세부담의 누진도 완화 ○ 세율체계의 단순화 - 단점 ○ 과세자의 비율 감소	- 장점 ○ 세부담의 누진도 완화 ○ 과세자 비율 증대 - 단점 ○ 1案에 비해 세율체계가 복잡

가) 稅率體系의 調整

현행 所得稅制의 累進構造를 緩和시키기 위해서는 우선 最高稅率을 引下하는 것이 고려되어야 할 것이다. 최고세율의 인하는 앞에서 살펴본 외국의 稅率體系 및 우리나라의 階層別 所得分布構造를 감안할 때 40% 수준이 적합한 것으로 추정된다. 우리나라의 계층별 소득분포는 1980년대 말의 3저호황과 거품경제현상을 거치면서 상당히 변화하였는데, 金融所得의 경우 高所得層에의 集中이 강화된 반면 勤勞所得과 事業所得의 경우 所得의 分散이 상당수준으로 진행된 것으로 분석된다. 따라서 所得稅率의 累進構造調整을 위한 最高稅率引下는 소득세의 세수비중 증대와 稅負擔의 垂直的 衡平性 提高의 차원에서 가능한 한 소폭 인하하는 것이 바람직하다.

최고세율이 인하됨으로써 최고세율 適用課標도 동일한 분석의 연장선상에서 현행수준(6400만원)을 유지하는 것이 적합하다고 판단된다. 적용과표를 인상시킬 경우 階層間 稅負擔 輕減效果·所得稅收 등에 적지 않은 부정적인 영향을 주는 것으로 평가되기 때문이다. 또 외국의 경우와 비교하여 보아도 현행수준을 유지하는 것이 무난하다.

〈表 II-8〉 各國의 最高稅率 및 適用課標의 比較

	한국	대만	일본	미국	태국	인도네시아
최고세율	45%	40%	50%	39.6%	50%	35%
과표(A)	6400만원	300만NT\$	2000만엔	25만\$	200만Bht	4000만RP
1인당 GNP (B)	496만원 (1991)	23만NT\$ (1991)	337만엔 (1991)	2.3만\$ (1991)	4만 Bht (1991)	121만 RP (1991)
A/B	12.9	12.9	5.9	10.9	50.0	32.9

最低稅率의 引上에는 두 가지 방안이 있을 수 있다. 우선 최저세율의 인상은 현행 소득세제상의 공제수준이 이미 높고 최고세율·최저세율의 조화와 稅率體系의 單純化를 도모해야 한다는 관점에서 10%로의 인상을 고려해 볼 수 있다. 이 경우 저소

특층 특히 근로소득층 세부담의 급속한 증대를 완화하여 줄 필요가 있으므로 각종 공제의 한도를 확대하여 免稅點 引上을 동시에 추진할 필요가 있다.

그러나 최저세율의 인상이 과도한 누진구조를 완화한다는 입장에서는 바람직하지만 소득세제의 오랜 과제인 課稅者 比率提高와 稅負擔 衡平提高의 차원에서는 문제를 일으킬 가능성이 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 현재 우리나라의 사업소득·근로소득의 과세자 비율은 매우 낮은 편인데 최저세율을 인상하고 세부담을 경감시켜주기 위하여 공제한도를 확대한다면 免稅點이 높아져 課稅者比率는 더욱 감소할 것이다. 또한 인상된 최저세율의 적용으로 非課稅者에 비하여 課稅者의 稅負擔이 더욱 증대되어 동일소득내에서도 세부담 형평이 크게 저해될 것으로 예상된다. 또한 최고세율을 인하하고 최저세율을 인상한 상태에서 면세점을 인상하는 것은 결국은 최저세율 적용계층의 세부담은 불변인 상태에서 최고세율 적용계층의 세부담만을 완화하는 것에 지나지 않는다. 따라서 金融所得綜合課稅의 稅負擔衡平性 提高의 효과가 가시화될 시점까지 最低稅率의 引上을 留保하고 단순히 最高稅率만을 引下하여 소득세의 누진구조 완화를 추진하는 것도 한 방안이 될 수 있다. 이 경우 공제 또한 최대한 현행수준을 유지하는 것이 바람직하다.

課稅基準金額은 稅收效果和 階層別 稅負擔彈性值 등을 고려할 때 가능한 한 현행 기준을 유지하는 것이 바람직하다. 그러나 稅制의 單純化 차원에서 지나치게 많은 현행 세율계급(6개)은 축소하여야 한다. 또한 최고세율이 40%로 인하되고 최저세율이 10%로 인상되는 방안이 검토되고 있음도 감안되어야 한다. 따라서 適用稅率을 10%·20%·30%·40%의 4가지로 하고 課稅區間을 최대한 현행 課標區間金額을 유지하는 선인 1천만원·3천만원·6천만원으로 설정하는 것이 바람직하다. 만일 最低稅率이 10%로 인상되지 않는 경우에는 현행 최저세율적용 과표구간금액인 400만원을 그대로 설정하여 最低稅率適用區間으로 하는 것이 적합하다.

〈현행 세율체계〉

5%	9%	18%	27%	36%	45%
0	4	8	16	32	64백만원

〈개편방안의 세율체계〉

①안 : 최고세율 인하, 최저세율 인상시

10%	20%	30%	40%
0	10	30	60백만원

②안 : 최고세율 인하, 최저세율 현행 유지시

5%	10%	20%	30%	40%
0	4	10	30	60백만원

나) 控除制度의 改善方向

勤勞所得 중 非課稅所得으로 인정되던 年月次手當·精勤手當·研究手當·取材手當 등을 課稅對象에 포함하여야 한다. 또한 公務員·軍人·私立學校 敎員 등 年金受惠者의 退職 혹은 死亡時에 지급되는 給與에 대해서도 다른 납세자와의 형평상 과세토록 하여야 한다. 이로 인한 근로소득자의 세부담증대를 완화시키기 위해서는 勤勞所得控除의 基準額과 限度額을 인상하여 특정직종 근로자가 아닌 모든 근로자에게 혜택이 돌아가게 하는 것이 바람직하다.

현행 勤勞所得稅額 控除制度는 외국의 경우에도 없고 근로소득에 대한 별도의 세율을 두고 있는 것과 같아 所得種類間 課稅衡平性을 저해하므로 폐지시키는 것이 바람직하다. 그러나 만일 최저세율이 인상될 경우에는 저소득층의 세부담이 증대되지 않게 하기 위해서 현행대로 유지하는 것이 적합하다.

勤勞所得 特別控除制度는 장기적으로는 人的控除에 흡수되어 소득종류간의 과세형평을 도모하여야 한다. 그러나 현실적으로 근로소득이 여전히 사업소득에 비하여 불리한 입장에 있는 만큼 제도를 그대로 유지하되 教育費·醫療費·保險料特別控除에 한하여 控除對象을 全 納稅者로 확대하는 것이 필요하다.

이 경우 申請人員과 申請關聯 書類의 급증으로 行政需要가 크게 늘어날 가능성이 있다. 또한 근로소득자의 경우에도 해당 공제사항이 없거나 공제사항이 있어도 증빙

서류구비의 어려움으로 인해 공제를 못받는 경우가 많았다. 따라서 이를 보완해 주기 위하여 일정금액한도의 標準控除制度를 신설하여 勤勞所得者의 경우는 選擇토록 하고 事業所得者의 경우 標準控除만을 許容하게 하는 방안도 검토할 수 있다. 標準控除制度를 설치하게 되면 行政需要의 急增을 막음과 동시에 실질적으로는 교육비·의료비·보험료특별공제 등의 공제를 事業所得에도 적용시킨 것과 유사한 控除效果를 거둘 수 있을 것이다. 그러나 控除·減免이 가지는 항구화와 자기팽창의 속성을 고려할 때는 표준공제제도의 신설은 보다 신중할 필요도 있으며 만일 불가피하게 신설된다면 일정기간내에 미국과 같이 項目別 控除(Itemized Deduction)제도로 전환하는 것이 바람직할 것이다.

〈表 II-9〉 1991年 勤勞者 特別控除의 適用實態

	보험료공제	의료비공제	교육비공제
공제신청자 (신청률) ¹⁾	750만명 (80.6%)	92만명 (9.9%)	81만명 (8.7%)
신청자 평균금액	16만원	75만원	65만원
총 월급여자 평균금액	13만원	7만 4천원	5만 7천원

註 : 1) 신청률은 총 월급여자 930만명 기준임.

非課稅 勤勞所得이 課稅對象에 포함되면 근로소득세 부담이 증대될 것이다. 또한 最低稅率이 引上된다면 저소득층의 세부담은 급격히 증대될 위험이 크다. 따라서 만일 이 두 가지 조건 중의 하나라도 실현된다면 勤勞所得特別控除를 擴大하는 것이 필요하게 된다. 이 경우 控除率 30%를 변화시키는 것은 稅收效果가 매우 크므로 대신 控除基準金額을 270만원에서 350만원으로, 控除限度金額을 620만원에서 750만원으로 확대하여 주는 것이 바람직하다.

人的控除制度는 원칙적으로 物價上昇率 이상의 인상을 피하여야 한다. 그러나 金融所得의 綜合課稅로 인하여 個人所得稅의 稅負擔이 크게 증대되는 것을 완화해 주기 위해서는 차제에 人的控除를 引上해줄 필요가 있다. 또한 基礎控除·配偶者控除·

扶養家族控除의 控除限度가 상이하어 세액계산에 어려움이 있는데 차제에 이를 동시에 개선하여 줄 필요가 있다. 따라서 기초·배우자·부양가족공제의 인적공제는 모두 80만원을 同一한 限度額으로 인상하여 준다.

〈表 II-10〉 控除制度 改編方案에 따른 勤勞所得 免稅點 變化

	면 세 점					과세자비율
	독 신	부 부	3인	4인	5인	
현 행 (1994)	383만	450만	519만	587만	656만	49%
개정안 (1996)	507	621	736	850	964	44%
증 감	124	171	217	263	308	△5%P

〈表 II-11〉 稅率 및 控除制度 綜合改編方案

(單位：萬원)

	1 안	2 안
○ 기본세율	0~1,000 : 10% 1,000~3,000 : 20% 3,000~6,000 : 30% 6,000초과 : 40%	0~ 400 : 5% 400~1,000 : 10% 1,000~3,000 : 20% 3,000~6,000 : 30% 6,000초과 : 40%
○ 비 과 세 소 득	폐지	현행유지
○ 근 로 소 득 세 액 공 제	현행유지	현행유지
○ 인 적 공 제	기초, 배우자, 부양가족 공제한도를 각 80만원으로 인상	현행유지
○ 근 로 소 득 특 별 공 제	100%공제 기준을 350만원으로 인상 30%공제 한도를 750만원으로 인상	현행유지
○ 표 준 공 제 (의료비·보험료·교육비 공제)	표준공제를 신설(30만원한도)하여 근로자는 선택하게 하고 사업자는 표준공제만 허용	현행유지

이상의 개선방안에서 勤勞所得特別控除의 基準 限度金額을 각각 350만원·750만원으로 上向調整하고 標準控除를 30만원 한도로 신설하고 人的控除限度를 각각 80만원씩으로 인상하는 경우, 아래 표에서 볼 수 있는 바와 같이 勤勞者免稅點은 4인가족 기준 850만원으로 상향조정되고 課稅者比率은 44%로 변화할 것으로 추정된다.

나. 金融所得 綜合課稅方案

1) 段階的 實施方案

금융소득 종합과세방안을 마련하는 데 있어서의 주요 고려사항은 稅收의 確保, 納稅便宜, 申告人員의 最少化, 稅負擔의 衡平性이라 할 수 있다. 「新경제 5個年計劃」에서 개괄적으로 제시된 利子·配當所得 綜合課稅 방안은 1996년부터 ‘一定 基準金額’ 이상의 利子·配當所得은 綜合課稅하고, ‘基準金額’ 미만은 源泉分離課稅하거나 綜合課稅와 源泉分離課稅 중 선택하도록 하고, ‘일정 經過期間’이 지난 후에는 모든 利子·配當所得을 綜合課稅하는 것으로 되어 있다. 이는 전면적인 종합과세를 실시할 경우 예상되는 國稅廳의 行政費用 急增과 納稅者의 申告負擔 增大를 감안하여 마련된 단계적 실시방안인 것이다.

이러한 方案의 적합성에 대해 전반적으로 검토하기 위해서는 첫째, 全面課稅方案과 둘째, 段階的 實施의 기본이 되는 기준금액 미만 금융소득자에 대해 분리과세와 종합과세의 選擇을 許容하지 않는 방안 셋째, 選擇을 許容하는 방안을 비교할 필요가 있다. 전면종합과세 방안의 경우, 行政費用과 納稅費用의 急增이 예상되므로 이를 완화하기 위해서는 기준금액을 설정하여 高額金融所得者만 우선 종합과세하는 방안이 고려될 수 있다. 기준금액 미만의 금융소득을 현행대로 원천분리과세하는 둘째 방안의 경우, 환급신고자의 급증을 막을 수 있다는 점에서 행정비용부담이 줄어들고 稅收 또한 안정적으로 확보할 수 있다는 점에서 바람직하다. 그러나, 低所得層이 종합과세로 인한 세부담 경감혜택이 없기 때문에 衡平性 提高라는 종합과세의 원래 취지에는 부합하지 않는 문제가 지적될 수 있다. 반면 기준금액 미만에 대해

종합과세를 선택할 수 있게 하는 셋째 방안은 低所得階層에 대한 稅負擔을 適正化 시킨다는 이점이 있지만 還給申告者가 대량 발생할 수 있고 稅收의 減少가 우려되는 점에서 문제점이 있다. 다만 이 경우 基準金額의 크기에 따라 稅收와 申告者의 수가 달라질 수 있다는 점에서는 基準金額의 設定이 중요한 역할을 하게 된다.

〈表 II - 12〉 綜合課稅方案別 長短點 比較

	전면종합과세	종합과세 선택 배제 (현행대로 분리과세)	종합과세 선택 허용
의의	○ 종합과세의 궁극적인 목표에 부합	○ 단계적 종합과세 방향과 부합	○ 금융소득에 대하여 원천징수제도를 두고 있으므로 사실상 전면적인 종합과세와 같은 효과
장·단점	○ 전면실시로 형평성 제고에 충실함. ○ 세수의 상대적 증대 ○ 환급신고인원의 급증으로 행정비용과 신고 부담 증대	○ 소수의 고액 금융소득자에 대하여만 종합과세 하기 때문에 세정부담이 적으면서 현재의 분리과세제도보다는 세부담 형평 제고 ○ 저소득층은 종합과세로 인한 세부담 경감 혜택이 없기 때문에 원천징수세율 인하요구 소지	○ 저소득계층에 대한 세 부담 적정화 ○ 환급신고자 대량 발생으로 세정부담이 크게 늘고 많은 세수감이 예상됨

지금까지 비교한 세 가지 방안을 이용하여 段階的 實施方案을 고려할 수 있다. 전면종합과세를 최종단계로 설정하는 다음과 같은 세 가지 단계적 실시방안을 고려할 수 있다.

〈방안 1: 3단계 실시방안〉

기준금액 미만 분리과세 → 기준금액 미만 종합과세 선택허용 → 전면종합과세

〈방안 2: 2단계 실시방안〉

기준금액 미만 분리과세 → 전면종합과세

〈방안 3: 2단계 실시방안〉

기준금액 미만 종합과세 선택허용 → 전면종합과세

3단계 실시방안인 방안 1의 경우 우선 기준금액 미만을 분리과세하여 환급신고를 허용하지 않음으로써 稅收을 安定的으로 確保할 수 있고 신고인원의 증대가 작다는 점에서 전면종합과세를 대비한 준비기간을 충분히 확보할 수 있는 이점이 있다. 그러나, 두번째 단계인 기준금액 미만을 종합과세를 허용한 뒤 全面綜合課稅를 실시할 경우 納稅者에게 불필요한 혼란을 야기할 우려가 있기 때문에 3단계 실시방안은 적절한 방안이 될 수 없을 것이다.

두 가지 2단계 실시방안 중에서는 세번째 방안인 綜合課稅를 許容하는 方案을 실시하는 것이 바람직할 것이다. 즉, 金融所得綜合課稅의 기본목적이 금융소득의 합산과세함에 따른 租稅의 衡平性 提高라는 점을 감안할 때 低所得層에게 還給의 機會를 제공할 수 있는 방안 3이 적합한 추진방향이라 할 수 있다.

2) 基準金額의 決定과 源泉徵收稅率의 調整

금융소득종합과세의 단계적 실시방안 마련에 중심이 되는 것은 基準金額의 설정과 源泉徵收稅率의 조정이라 할 수 있다. 기준금액과 원천징수세율에 따라 行政費用과 納稅者의 申告負擔의 크기, 稅負擔의 변화, 그리고 稅收가 달라지기 때문에 이 문제는 종합과세방안을 수립하는 데 있어 핵심적인 문제인 것이다.

‘基準金額’을 설정하는 원칙은 행정비용을 최소화하면서 세부담의 형평성과 稅收의 안정적 확보를 도모하는 것이다. 金融所得이 主所得(勤勞所得과 事業所得)에 합산될 경우의 분포를 기준으로 기준금액설정에 따라 4가지 집단으로 구분이 될 수 있다. 종합과세에 따라 집단 1의 경우는 세부담이 증가하게 되며 집단 2의 경우는 환급신고가 가능하기 때문에 세부담이 줄어든다. 집단 3의 경우는 환급신고를 통해 세부담이 줄 수 있고 집단 4의 경우 適用限界稅率이 20%보다 높기 때문에 분리과

세를 선택할 것이다.

집단 1 : 적용한계세율이 20% 초과, 금융소득이 기준금액 이상

집단 2 : 적용한계세율이 20% 미달, 금융소득이 기준금액 이상

집단 3 : 적용한계세율이 20% 미달, 금융소득이 기준금액 미만

집단 4 : 적용한계세율이 20% 초과, 금융소득이 기준금액 미만

主所得의 分布와 金融所得의 分布가 상호 연관성이 크다는 인식하에서는 집단 1과 집단 3의 비중이 클 것으로 판단된다. 그러나 이러한 집단별 비중은 기준금액의 설정에 따라 달라진다. 특히 기준금액 설정에 따른 집단 4의 비중의 변화가 중요한 의미를 가진다. 기준금액을 높게 설정할수록 집단 4의 비중이 커지게 됨으로써 세수와 신고인원이 감소하게 된다. 즉, ‘基準金額’을 높게 설정할 경우 종합과세되는 납세자의 비중은 작아지므로 행정비용이 감소하는 이점이 있지만 다수의 고소득자들이 자신의 금융소득에 대해 20%의 저율로 源泉分離課稅를 선택할 수 있게 됨으로써 租稅衡平性 문제가 발생하게 되고 아울러 세수확보에도 차질을 주게 된다. 반면 기준금액을 낮게 설정할 경우 집단 4의 비중이 작아지게 되어 세수는 증대하지만 신고인원이 증가하게 되는 문제가 발생할 수 있다.

源泉徵收稅率을 현행 20%에서 재조정할 경우에도 이러한 집단별 비중이 달라진다. 원천징수세율을 현행 20%보다 높게 책정할 경우 分離課稅를 選擇하는 기준금액 미만의 금융소득자인 집단 4의 비중이 작아지므로 행정비용과 납세비용이 증가하고 세수의 증대가 예상된다. 반면 20%보다 낮게 책정할 경우 원천징수세율 이상의 한계세율이 적용되는 납세자가 분리과세로 끝나는 집단 4의 비중이 커지므로 행정비용과 납세비용은 줄어들지만 稅收의 減少가 예상된다.

基準金額을 설정하는 데 있어서는 實效稅率이 원천징수세율(현행 20%)과 같게 되는 금액을 참고하는 것이 바람직하다. <表 II-13>에서 보듯이 金融所得만으로 實效稅率이 20%가 되는 課稅標準은 앞에서 제시된 稅率體系調整案 중 1案은 4,000만원 그리고 2案은 4,200만원이 된다는 점을 고려하여 기준금액을 설정하되 금

融市場에 미치는 波及效果, 實名制 實施效果 그리고 綜合課稅의 實效性 등을 함께 분석할 필요가 있다.

〈表 II-13〉 基準金額設定時 參考金額

(單位: 萬圓)

	현 행		1 案		2 案	
	소 득 ¹⁾	과 표	소 득	과 표	소 득	과 표
실효세율이 20% 되는 금액	3,750	3,250	4,700	4,000	4,866	4,200

註: 1) 소득은 4인 가족 면세점을 합산한 금액임.

단, 1案의 경우 표준공제 30만원을 합산한 금액

한편, 원천징수세율은 長期的인 관점에서 현행세율인 20%를 유지하여야 한다. 현재 18% 수준인 平均實效稅率은 앞에서 제시된 稅率體系調整案에 따라 短期的으로는 하락할 것이지만, 金融所得이 綜合課稅되면 장기적으로는 평균실효세율이 다시 높아질 것으로 예상되므로 현행 원천징수세율인 20%를 유지하는 것이 바람직하다.

기준금액의 설정과 원천징수세율의 조정을 위해서는 현재 分離課稅되고 있는 利子·配當所得을 人別로 勤勞所得과 事業所得 등의 綜合課稅所得에 합산할 경우의 분포를 파악하는 것이 중요한 과제라 할 수 있다. 특히, 利子·配當所得과 기존 종합소득을 합산한 분포가 利子·配當所得이 綜合課稅가 적용되기 시작하는 1996년에는 어떠한 양상을 보일 것인가를 예측하는 것이 방안 마련의 핵심이 될 것이다. 또한 1993년 8월 金融實名制 실시 이후 변화한 金融資產 보유실태를 파악하여 그 分布에 반영하고 또한 綜合課稅로 인해 金融市場에 미치는 波及效果를 고려하는 작업이 중요하다. 따라서 추후에 1996년의 人別 金融所得分布에 대한 추정을 기초로 기준금액의 설정문제는 계속 연구되어야 할 것이다.

3) 推進方向

〈1단계〉: 1996년 귀속분부터 시행

— 일정 기준금액 이상의 고액금융소득부터 종합과세하고 이에 미달하는 금융

소득에 대하여는 분리과세와 종합과세 중에서 선택허용

- 원천분리세율은 현행대로 20% 유지
- 기준금액의 설정은 실효세율이 20%가 되는 금액을 참고로 하여 계속 연구 검토되어야 할 것임.

〈2단계〉: 1998년 이후 시행

- 전면종합과세 실시. 다만, 한계세율이 원천징수세율 이하의 계층에 대하여는 분리과세 선택허용

둘째 단계인 全面綜合課稅가 실시될 경우 한계세율이 源泉徵收稅率보다 작은 계층의 세부담이 커지는 데도 불구하고 신고부담을 덜기 위해 分離課稅하고자 할 경우는 분리과세를 허용하는 방안도 검토할 수 있다.

또한 전면 종합과세가 실시될 때 金融所得의 所得控除를 허용하는 방안을 검토할 필요가 있다. 金融資產의 경우 不動產과 같은 實物資產에 비해 稅源의 露出이 상당히 크기 때문에 금융소득에 대해서는 특별히 控除를 許容하는 것이 바람직하기 때문이다.

4) 綜合課稅對象 金融資產의 範圍와 課稅方法

制度金融圈에서 발생하는 모든 金融所得은 원칙적으로 모두 綜合課稅對象에 포함시키되, 稅制支援의 필요성이 있는 貯蓄은 非課稅를 유지하고, 이자율이 낮고 거래가 빈번한 要求拂預金은 分離課稅하는 것이 바람직하다.

가) 長期形成 金融資產所得에 대한 課稅

收益計算期間이 1년 이상 長期인 금융자산소득의 종합과세 문제를 검토해야 한다. 예를 들면, 無記名 長期債券과 割引式 長期債券의 경우나 滿期 利子支給式 長期貯蓄利子 등 장기에 걸쳐 발생한 이자소득의 경우 어떻게 종합과세할 것인지에 대한 검토가 필요하다.

收益計算期間이 1년을 초과하는 長期 金融商品은 이자 및 배당소득의 支給時點에 源泉徵收하고, 지급시점이 속한 당해연도의 綜合所得에 合算하여 累進課稅하는 것

이 기본원칙이 될 수 있다. 그러나, 1년 이상 장기에 걸쳐 발생된 금융자산소득이 일시에 지급되는 시점의 다른 소득과 종합합산하여 누진과세하게 되면 稅負擔이 과중되므로 장기형성 금융자산소득에 대한 稅負擔 調整方案을 마련해야 한다. 특히 滿期支給式 長期債券, 1년 이상 만기의 定期預·積金, 1년 이상 보유한 投資信託計定 등이 문제가 될 것이다.

第1案은 과세체계의 간소화를 위해 별도의 세부담 조정방안을 두지 않고 장기형성 금융자산소득도 합산하여 과세하는 것이다. 第1案에 의해 과세를 하게 되면 세부담을 줄이기 위해서 장기금융상품을 회피하는 저축행태가 나타나게 되어 바람직하지 못하다.

第2案은 지급받은 이자 및 배당소득을 수익계산기간(1년 단위)으로 나누어 지급시점이 속한 당해연도의 종합소득에 합산하여 算出稅額을 구하고 장기형성금융소득에 의해 추가된 稅額 增加分에 收益計算期間을 곱한 세액을 납부하는 방식이다. 제2안에 의한 과세방법은 年分年乘法(income averaging)을 하기 때문에 종합과세가 금융상품의 장단기 구조에 영향을 미치지 않지만, 그 계산이 복잡하며 금융상품의 기간이 길어질수록 세부담이 과중된다는 단점이 있다.

$$\left\{ \left(\text{주소득} + \frac{\text{금융소득}}{\text{보유기간}} \right) \times \text{종소세율} - \text{주소득} \times \text{종소세율} \right\} \times \text{보유기간(1년단위)}$$

第3案은 장기금융상품을 적극적으로 장려하고 여유자금이 금융권에서 이탈하는 것을 방지하기 위해서 일정기간 이상의 장기형성 금융자산소득을 30%로 원천징수 하되 본인이 원하는 경우에는 종합소득에 합산하여 綜合課稅하는 것이다.

아울러 이러한 세 가지 방안을 혼합하여 금융소득에 대한 종합과세의 中立性 維持 및 장기금융상품의 장려를 위해서 3년 미만의 금융소득은 年分年乘(income averaging) 없이 종합 합산하고, 3년 이상의 장기형성 금융소득은 第2案의 방식에 의해 과세하는 방안도 검토할 수 있다.

〈表 II-14〉 各案의 長短點 比較

	장 점	단 점
1案	- 과세체계의 간소화	- 장기보유에 따른 세부담 과중으로 인한 장기 금융상품 회피
2案	- 보유기간에 따라 소득을 안분함으로써 장·단기 금융상품에 대한 중립성 유지	- 과세체계의 복잡
3案	- 금융소득종합과세로 인한 고소득층 금융자산의 금융권이탈을 억제 - 장기저축의 유도로 장기투자재원화	- 종합과세를 선택하는 경우 income averaging을 허용하지 않음으로써 저소득층의 세부담 다소 증가

第1案은 과세체계의 간소화를 위해 별도의 세부담 조정방안을 두지 않고 장기형 금융자산소득도 이자소득을 지급받는 당해연도에 합산하여 과세하는 이점이 있다. 그러나 이경우 누진적인 세부담을 감수해야 하고 그 결과 장기금융상품을 회피하는 저축행태가 나타날 수 있는 문제점이 있다.

第2案은 年分年乘(income averaging)을 하기 때문에 종합과세가 금융상품의 장 단기 구조에 영향을 미치지 않는지만, 그 계산이 복잡하며 금융상품의 기간이 길어 질수록 세부담이 과중된다는 단점이 있다.

第3案은 고액소득자의 장기금융상품구매를 적극적으로 장려하고 여유자금이 금융권에서 이탁하는 것을 방지하는 데 도움이 되고 세무행정상부담이 크지 않지만 주택채권, 지하철채권과 같이 중산층 이하의 계층이 보유하게 되는 국공채의 경우 세부담이 불공평하게 커지는 문제점이 있다.

長期債券의 收益은 利子所得과 讓渡差益으로 구성된다. 현재 이자소득에 대해서는 이자지급시 또는 만기시에 원천징수하고 있지만 讓渡差益(讓渡價額 - 取得價額)에 대해서는 과세하지 않고 있다. 債券讓渡差益도 이자소득과의 형평성상 과세해야 하나, 과세포착 등 실무집행상 어려움이 많기 때문에 株式讓渡差益에 대한 課稅가 시행될 때까지 채권양도차익에 대한 과세도 유보하는 것이 좋겠다.

割引式 또는 複利債 長期債券은 만기에 債券利子가 지급되고 원천징수되기 때문에 유통과정에서 최종보유자는 통상 기관투자가 또는 限界稅率이 낮은 개인투자가 되어 債券利子所得을 合算課稅時 낮은 限界稅率이 적용된다. 이러한 문제점 또한 장기채권의 양도차익에 대한 과세가 도입되면 해결될 수 있을 것이다.

또한 3년 이상 長期貯蓄性 保險差益에 대한 과세문제를 종합과세실시 전에 검토할 필요가 있다. 현재 非課稅되고 있는 3년 이상 長期貯蓄性 保險差益의 課稅轉換時期 및 종합과세 여부를 보험상품의 여타 금융상품과의 收益率에 있어서의 衡平을 기준으로 고려하여야 한다. 기본적으로는 보험차익에 대한 과세는 종합과세와 함께 실시하되 保險商品의 長期性을 고려하여 年分年乘(income averaging)하는 방안을 검토해야 할 것이다.

나) 金融資産 讓渡差益에 대한 課稅

金融資産 讓渡差益에 대한 課稅는 주식양도차익의 경우 상장주식이 1993년 8월 12일 金融實名制實施에 따른 대통령담화에 의해 1997년까지 非課稅되도록 되어 있기 때문에 그 구체적인 과세방안에 관한 논의는 현 시점에서 필요하지 않다. 그러나 이자배당소득이 종합과세될 경우 상대적으로 株式 등의 金融資産에 대한 선호도가 상대적으로 커지는 문제가 발생할 것이기 때문에, 1996년 귀속분부터 이자배당소득이 종합과세된 후 짧은 기간내에 金融資産 讓渡差益의 課稅가 실시되어야 할 것이다. 기본적으로는 1998년 귀속분 金融資産 讓渡差益부터 課稅하는 것이 바람직할 것이다.

다) 要求拂預金에 대한 課稅

금융소득 종합과세시 이자율이 낮고 거래가 빈번한 要求拂預金(예 : 보통예금)에서 발생하는 소액 이자소득이 종합과세 대상에 포함될 경우 행정부담과 납세부담이 상당히 커질 것으로 예상된다. 따라서 일정규모 이하의 요구불예금에 대하여는 종합과세에 지장을 주지 않으면서 특례를 인정하는 방안을 검토할 필요가 있다. 예를 들어 요구불예금에서 발생하는 이자에 대하여는 최저세율기준으로 5%로 분리과세하여 합산하지 않는 방안을 생각할 수 있을 것이다.

라) 任意團體에 대한 課稅

현재 任意團體가 얻는 이자 및 배당소득에 대해서는 代表者 名義에 의해서만 金融去來를 하도록 함에 따라 민원이 발생하고 있으며, 향후 종합과세가 실시되면 많은 문제점들이 야기된다. 따라서 미등록 종교단체, 종중, 동창회 등의 임의단체에 대하여는 法人으로 보는 法人格 없는 團體로 분류하여 非營利法人과 동일하게 과세하되 이자 및 배당소득에 대해서는 分離課稅하는 방안이 적합하리라 본다.

5) 稅金優待貯蓄制度 改編方案

현행 稅金優待貯蓄은 勤勞者·農漁民 등 中產層 以下 階層의 財產形成을 지원하면서 금융소득의 분리과세에 의하여 높아진 저소득층의 세부담을 적정한 수준으로 완화하는 데 기여하여 왔다.

세금우대저축은 현재 총 18종에 이르는 저축상품에 대하여 총 個人保有金融資産의 46%에 이르는 규모로 운용되고 있는데 이는 일찍이 외국의 예에서도 찾아볼 수 없을 정도로 방대한 종류와 규모이다(〈表 II-15〉 참조). 그 결과 貯蓄商品間의 收益率 왜곡과 금융기관간의 公正競爭基盤을 저해하고 있을 뿐만 아니라 같은 근로계급내에서도 상대적으로 저축을 할 수 있는 여유를 가진 계층만이 세제혜택을 받아 세부담의 수평적 형평을 저해하고 있다. 또한 현행 제도가 그대로 유지된다면 금융소득종합과세가 실시될 경우 그 실효성을 크게 저해할 것이다.

종합과세방안이 기준금액 이상의 소득자에 대해서는 종합과세하고 기준금액 미만 소득자에게는 종합과세와 분리과세를 선택하도록 하고 원천징수세율을 20%의 현행 세율로 유지한다고 가정하자. 그러면 〈表 II-15〉에서 볼 수 있는 세금우대저축 가운데에서 5%로 低率分離課稅되고 있는 金融商品은 더 이상 필요성이 없어지게 된다. 적용 한계세율이 5%가 되지 않는 과세미달자의 경우 종합과세시 5% 저율분리과세되면 오히려 환급을 받지 못하게 되므로 세부담이 늘어나는 사태가 발생하게 되기 때문에 5% 저율과세상품의 존재는 오히려 주된 이용자인 저소득층의 세부담을 증대시키는 역할을 할 것이다. 따라서 금융소득종합과세 방안에 보조를 맞춰 5% 低率課稅商品을 우선 廢止하고 나머지 非課稅 金融商品들도 대폭 縮小하여 나갈

〈表 II - 15〉 税金優待貯蓄의 商品別 現況

(單位 : 萬원, %)

가입대상	지원내용	대상저축	도입시기	가입대상	저축기간	1인당가입한도	저축실적('93.5)	취급기관				
								점유비				
근로자 (7종)	비과세	○근로자장기저축	'91. 1	전 근로자	3~10	월 50	57,886	7.1	은행, 우체국, 투신사, 신용금고 증권사 주택은, 기타은행			
		○근로자장기증권저축 ○근로자주택저축	'91. 1 '78. 2	전 근로자 월급여 60만원이하무주택·국민주택 1채 소유자	3~ 1~	월 50 월 15	8,877 749	1.1 0.1				
	비과세 및 세액공제	○근로자재산형성저축(15%공제) ○근로자증권저축(10%) ○근로자주식저축(10%)	'76. 4 '80. 1 '92. 7	월정급여 60만 이하 월정급여 60만 이하 전 근로자	1:2:3:5년 1~ 1~	월 12 연 216 500	31,065 6,480 6,247	3.8 0.8 0.8		은행, 투신사 증권사, 투신사 증권사		
	5% 저율과세 및 세액공제	○우리사주저축(15%)	'75. 1	전 근로자(임원제외)	3~	총 급여의 50%	15,926	2.0	우리사주조합, 증금			
농어민 (2종)	비과세	○농어가목돈마련저축	'86. 4	2ha이하 농지소유농민	3~5년	월 12	9,625	1.2	단위 농·수·축협			
		○단위 농·수·축협 예탁금·출자금	'76. 4	20t이하 어선소유어민 조합원, 순조합원						[예탁금:2천 출자금:1천]	169,289	20.7
일반인 (9종)	비과세	○신용협동조합 예탁금·출자금	'76. 4	조합원	3~	[예탁금:2천 출자금:1천 [예탁금:2천 출자금:1천 월 10 - 국교:1백 중·고:2백]	70,896	8.7	신협			
		○새마을금고 예탁금·출자금	'76. 4	회원						102,896	12.6	새마을금고
		○주택청약저축(입주자저축)	'78. 2	무주택 세대주						27,011	3.3	주택은행
		○국민주신탁	'88.12	월급여 60만이하자 등						2,699	0.5	은행, 농·수·축협
	○장학저금	'72. 1	고등학생이상	3,869	0.5	은행, 우체국 농·수·축협						
	5% 저율과세	○소액가계저축	'86. 4] 제한없음	1~	1,800	232,874	28.5	은행, 우체국, 신용금고 증금, 투신사 증권사, 은행, 특수은행, 우체국			
○소액채권저축		'90. 1	20,304							2.5		
○노후생활연금신탁 ○노후생활연금투자신탁		'87. 1 '92. 7] 만 18세 이상							2~ 2~	2,000	32,930 15,915
합		계					815,538	100				

필요가 있다.

그러나 세금우대저축이 차지하는 비중으로 보아 이의 급속한 축소는 제도금융권으로부터의 자금이탈현상을 초래할 수 있을 것이다. 또한 금융소득은 속성장 과세포착률이 높아 세부담이 사업소득이나 부동산소득 등과 비교하여 과도할 위험이 있다. 따라서 低所得層에 대한 貯蓄支援制度로서의 각종 稅金優待貯蓄의 實效性을 면밀히 분석하여 축소정비하는 것이 바람직하겠다.

個別 稅金優待貯蓄의 改編方案을 다음과 같이 한다.

가) 5% 低率課稅 稅金優待貯蓄制度의 改編方向

金融所得의 綜合課稅가 실시된다면 우선적으로 5% 低率分離課稅制度를 폐지하여야 한다. <表 II-15>에서 알 수 있듯이 현재 5% 저율과세 상품은 우리사주저축·소액가계저축·소액채권저축·노후생활연금신탁·노후생활연금투자신탁의 5종이다. 이들의 공통된 특징은 첫째, 5% 저율과세되고 있어 금융소득종합과세시 그 실효성이 의문시되며 둘째, 가입대상에 제한이 없거나 전 근로자를 대상으로 하고 있어 실질적으로 저소득층을 대상으로 한 제도가 아니라는 데 있다.

이 중에서 우리사주저축·소액가계저축·소액채권저축을 우선 폐지하는 것이 바람직하다. 소액가계저축·소액채권저축은 가입대상에 제한이 없고 1,800만원의 한도까지 가입이 허용되고 있어 실질적으로 근로자·농어민 등 세제지원이 필요한 저소득층만을 대상으로 하는 제도로 보기가 어렵다. 그럼에도 불구하고 그 규모의 합계가 세금우대저축 총 규모의 31%에 이르고 있어 막대한 세수의 누실을 초래하고 있다. 따라서 금융소득종합과세의 근본취지에 부합하여 폐지하는 것이 필요하다.

우리사주저축은 임원을 제외한 전 근로자들을 대상으로 5% 저율과세 외에도 15%의 稅額控除가 포함된 제도로써 고도성장시기에 종업원지주제의 보급을 위하여 도입된 제도이다. 경제가 이미 어느 정도의 규모에 이른 현실에서 이는 개별 기업의 환경에 따라 기업과 근로자간에 자율적으로 결정될 문제이지 정부지원, 특히 稅制支援이 적합한 문제는 아니다. 또한 우리사주 취득에 의한 근로자의 수익은 세제정상화의 차원에서 과세대상이 되어야 한다. 따라서 이자소득도 정상과세하고 稅額控除

제도도 廢止하는 것이 바람직하다.

노후생활연금신탁·노후생활연금투자신탁은 만 18세 이상의 개인이 2,000만원의 한도까지 2년 이상 가입시 5% 저율과세하는 제도를 폐지하는 것이 바람직하다.

- 소액가계저축·소액채권저축은 5% 저율과세 조항을 폐지
- 우리사주저축의 5% 저율과세 조항과 15% 세액공제조항을 공히 폐지 : 단 세액공제조항은 검토 후 존치 가능
- 노후생활연금신탁·노후생활연금투자신탁의 5% 저율과세조항을 폐지 :

나) 非課稅·稅額控除 稅金優待貯蓄制度的 改編方向

현행 제도 중 근로자재산형성저축·근로자증권저축·근로자주식저축은 이자소득에 대해서는 비과세하고 저축액의 15% 내지 10%를 세액공제하여 주고 있다.

근로자재산형성저축은 월정급여 60만원 이하의 근로자에 대하여 월 12만원의 한도까지 이자소득 비과세와 15% 세액공제를 하여 주는 제도로써 저소득 근로자의 재산형성을 지원하여 주는 제도이다. 그러나 1993년 현재 재형저축기금 적자가 상당수준에 달할 정도로 재형저축운영에 문제점이 많다는 점을 고려할 때 폐지하는 것이 바람직하겠다.

勤勞者證券貯蓄은 재형저축 가입대상과 동일한 대상에 대하여 연 216만원의 한도 하에서 利子所得 非課稅와 10% 稅額控除를 하여주는 제도로 근로자재산형성저축과 사실상 취급기관만이 다르고 동일한 내용을 가지고 있다. 근로자증권저축이 증권사의 수신고 증대에 기여하는 바가 크지 않다는 점에서는 폐지하는 것이 바람직하다.

勤勞者株式貯蓄은 전 근로자에 대하여 500만원의 한도까지 利子所得 非課稅와 10% 소득공제를 해주는 제도로 1992년 증시부양을 위하여 1년 기간의 한시적인 제도로 도입되었다. 그러나 증시에 대한 인위적인 부양과 규제의 부작용이 그 동안 크게 노정됨에 따라 증시가 실물경제의 흐름을 반영하도록 자율적으로 순환되어야 한다는 반성이 컸다. 또한 500만원의 저축을 약정할 수 있는 근로자가 과연 이자소득을 비과세받고 세액공제까지 받아야 하는 저소득 근로계층이냐는 점에 대한 비판의 여론도 많았던 만큼 차제에 과감히 폐지하여야 한다.

- 근로자재산형성저축은 폐지
- 근로자증권저축은 폐지
- 근로자주식저축은 비과세조항과 10% 세액공제조항을 공히 폐지

다) 非課稅 稅金優待貯蓄制度의 改編方向

5% 저율분리과세 세금우대저축과는 달리 비과세 세금우대 저축은 과세미달자의 경우 원천징수가 이루어지지 않는다는 점에서 세부담의 변화가 없다. 따라서 非課稅 稅金優待貯蓄은 低率課稅 稅金優待貯蓄과 비교할 때 그 속성상 금융소득의 종합과세와 상충되는 측면이 적다. 다만, 비과세 세금우대저축은 종합과세시 모든 금융소득이 기존소득과 합산된다는 기본방향을 고려할 때 종합과세의 효과를 약화시키는 경향이 있을 수 있고 아울러 세수감소효과도 있을 수 있는 문제점이 지적된다. 그러나 종합과세로 인하여 증대될 저소득층의 세부담을 완화시켜 줄 수 있는 제도이므로 가입대상이 명확하거나 도입취지가 명백한 경우 制度金融圈의 자금이탈을 방지하기 위해서도 이를 존치시킬 필요가 있다. 그러나 이를 제외한 나머지는 차제에 과감히 철폐할 필요가 있다.

농어가목돈마련저축은 가입대상이 명백히 農漁民이며 加入限度도 월 12만원으로 少額貯蓄에 속하는 저축상품이므로 유지시킨다.

장학적금은 가입대상이 고등학생 이하의 학생이고 이들의 이자소득을 정상과세할 경우 貯蓄意欲의 喪失은 물론 금융소득 종합과세의 시행상 적지 않은 부작용이 예상되므로 유지시킨다.

근로자주택저축은 그 가입기준이 명백하고 가입한도가 월 15만원으로 소액저축에 속하는 제도이다. 또한 우리나라 근로자의 경우 주택보유 욕구가 높음에도 불구하고 이를 충족시키기 어려운 현실을 감안할 때 제도를 유지시킨다.

주택청약저축은 현행 주택청약제도와 밀접히 연관되어 있으며 저소득 無住宅者의 貯蓄手段으로 근로자주택저축과 더불어 유효하므로 유지시킨다.

근로자장기저축·근로자장기증권저축은 가입대상이 전 근로자로서 가입한도 또한 월 50만원으로 少額貯蓄으로 보기 어려운 측면이 있다. 이를 유지시킬 경우 결국

상대적으로 저축을 할 수 있는 근로계층만이 세제혜택을 받아 근로계급내 세부담의 불평등이 심화된다. 따라서 저소득 근로자의 저축상품으로 재형저축이 그 역할을 담당할 수 있는 만큼 차제에 폐지하는 것이 바람직하다.

단위 農水畜協 預託金·出資金, 信用協同組合 預託金·出資金, 새마을금고 預託金·出資金은 이들 조합들의 예탁·출자를 유인하기 위한 제도인데 실제에 있어서도 적지 않은 기여가 있다고 평가된다. 그러나 제도를 그대로 유지할 경우 금융소득종합과세의 기본취지와는 크게 상충되고 상대적으로 여유 있는 계층의 세부담 회피용으로 사용되어 종합과세의 실효성을 저해할 것이다. 따라서 차제에 과감히 폐지하고 가입대상자들에게는 정상과세하는 것이 바람직하다.

國民株信託은 저소득 근로자·농어민·소규모 자영업자 등에게 국민주 보급을 유도하여 이들에게 주식보유와 수익확보기회를 제공하고 국민주 보급을 원활히 하고자 하는 제도이다. 그러나 국민주의 株價가 하락하는 경우 오히려 문제를 야기시킬 수 있고 다른 주식들과의 형평성의 문제 또한 상존하고 있다. 결국 주식투자는 자율적인 판단에 의하여 이루어지도록 하는 것이 가장 부작용이 없으며 특히 저소득층의 경우 보다 안정적이고 장기적인 재산형성을 유도하는 것이 바람직하다는 측면에서 이를 차제에 폐지하는 것이 바람직하다.

- 농어가목돈마련저축·장학적금·근로자주택저축·주택청약저축은 현행대로 유지
- 근로자장기저축·근로자장기증권저축은 폐지
- 단위 농수축협 예탁금·출자금, 신용협동조합 예탁금·출자금, 새마을금고 예탁금·출자금은 폐지
- 국민주신탁은 폐지

6) 國稅廳과 金融機關의 事前準備事項

금융소득종합과세에 대비하여 稅務行政能力을 확대해야 한다. 현재 약 1억 8천만 개에 달하는 금융기관의 전체구좌로부터 발생하는 방대한 금융소득자료를 人別·家口別로 전산처리할 수 있도록 國稅廳電算網과 金融機關電算網을 확충하여야 한다. 이와 함께 금융기관과 국세청간의 금융소득자료의 통수보체계가 확립되어야 한다.

1993년 10월 7일 緊急命令權에 의거 源泉徵收資料(지급조서) 자료제출 유예조치로 源泉徵收 事後管理에 문제점이 발생할 수 있다. 따라서 종합과세 실시를 계기로 금융기관의 원천징수자료 제출제도를 부활하여야 할 것이다. 이러한 자료는 綜合課稅時 申告所得의 성실도를 검증하고 금융기관의 원천징수업무가 적정하게 이루어지는지를 확인하고 借名去來와 같은 非實名去來 혐의자를 색출하는 데 활용할 수 있을 것이다. 반면, 원천징수자료 제출을 재개한다 하더라도 원천대사를 강화할 경우 행정기관, 금융기관 불편초래 등 부작용이 우려되고, 비밀보장 측면에서도 바람직하지 못하다.

緊急命令의 秘密保障 強化와 금융기관의 업무량을 감안하여 원천징수자료의 제출절차와 내용을 지금보다 간소화할 필요가 있다. 즉, 종합과세에 필요한 최소한으로 제한하여 주소, 성명, 주민등록번호, 계좌별 이자소득금액과 원천징수세액 정도의 정보만을 포함하도록 하여야 할 것이다. 提出時期도 매월 지급시마다 제출하던 것을 연 1회 익년 2월까지 제출하는 것으로 간소화해야 할 것이다. 다만 원천징수 지급조서 자료제출제도 대신 『計座 開設 通報制度』를 신설하여 非實名去來者의 색출에 도움이 되도록 하여야 할 것이다. 또한 금융기관으로부터 국세청에 제출되는 금융자료는 다양한 금융상품별로 상당히 복잡한 형태가 될 것이기 때문에 제출서식 및 코드를 표준화하는 작업이 전산확충과 함께 필요한 것이다.

綜合課稅를 위한 금융기관과 국세청간의 통수보체제는 기본적으로 두 가지 방안을 고려할 수 있다. 하나는 이자·배당소득에 관한 구좌별 정보를 전산테이프의 형태로 1년에 한 번씩 금융기관이 국세청에 전달하고 국세청은 구좌별 자료를 인별합산하여 납세자에게 개별통지하는 방안이다. 다른 하나는 금융기관이 이자·배당소득에 관한 구좌별 정보를 人別合算하여 그 정보를 고객과 국세청에 통보하면 고객은 이를 기초로 申告納付하는 방안이다. 이 경우 국세청은 신고를 받은 후 전체 납세자의 일정비율로 추출된 납세자들의 이자·배당소득자료를 금융기관에 요청하여 稅務調査를 하게 된다. 第2案의 경우 구좌별 모든 金融情報가 국세청에 전달되지 않기 때문에 金融去來秘密을 완벽하게 보장할 수 있는 장점이 있다. 따라서 사업소득자

등의 납세자가 금융거래정보의 노출을 우려하여 금융자산보유를 회피하는 경향을 억제할 수 있다. 또한 금융기관별로 인별합산하여 고객에게 통지하는 第1案은 금융기관 및 금융기관종사자에게 업무상 부담으로 작용할 것이다. 이러한 두 가지 기본 방안을 비교할 때, 第2案이 타당할 것으로 생각된다. 즉, 金融所得者에 대한 申告案內 문제는 金融機關別로 안내하는 것이 예금주에 대한 고객 서비스의 증대차원에서 바람직할 것이다. 國稅廳에서 집계하여 종합안내하는 경우 업무량과 시간상 어려움이 따를 것이기 때문이다. 따라서 금융기관으로 하여금 금융소득자료를 국세청과 예금주에게 연 1회 통보하는 방안을 마련하는 것이 바람직하다. 다만, 이 경우 금융기관의 업무량의 증가, 주소지관리의 어려움, 통신비 부담과 우편물량 폭주 등의 문제가 예상되므로 착실한 사전준비가 필요하다. 이와 함께 주민등록번호 오류방지를 위해 內務部 住民電算資料를 활용하는 방안을 마련해야 할 것이다. 非金融機關에서 발생한 所得(비상장 법인의 배당, 개인사채의 이자 등)은 납세자 스스로 합산하여 신고하도록 하여야 할 것이다. 이와 같은 통수보체계를 종합과세 전에 확립하기 위해서는 1995년도부터 금융기관과 국세청간의 통수보체계확립을 위한 전산확충 준비과정, 즉 예행연습과정이 필요할 것이다.

금융소득종합과세가 실시될 경우 行政負擔의 증대의 주요요인은 還給이나 追加納付를 위해 신규로 綜合所得稅 申告를 하게 되는 勤勞所得者가 다수라는 데 있다. 즉, 대부분의 勤勞者가 年末精算으로 끝나고 있는 현실을 감안할 때, 금융소득종합과세에 따라 추가로 종합소득신고하게 될 勤勞者가 다수일 경우 종합소득신고대상이 급증하여 行政需要 또한 急増할 우려가 있다. 이를 방지하기 위한 세무행정상 방안으로서 근로자 年末精算 提出時期가 현재 2월인 것을 1개월 정도 연기하여 3월까지로 하여 源泉徵收義務者인 근로자 소속 직장이 근로자의 金融所得을 合算하여 年末精算하는 방안을 검토할 수 있다. 즉, 年間金融所得 資料가 金融機關으로부터 勤勞者에게 통보되는 2월 이후 1개월간 금융소득을 연말정산시 포함하게 할 수 있기 때문에 금융소득종합과세 실시에 따라 근로소득자가 추가로 종합소득신고를 함으로써 예상되는 稅務行政負擔과 納稅費用의 增加를 방지할 수 있을 것이다. 만일 연말

정산시 금융소득자료를 원천징수의무자가 근로소득자를 대신해서 처리하게 될 경우 행정부담의 급증을 우려하여 마련한 단계적 실시방안 대신 전면종합과세를 실시할 수도 있을 것이다. 다만, 이 경우 근로활동에서 과생된 소득이 아닌 金融所得까지 원천징수의무자가 처리할 의무가 없다는 점에서 문제가 제기될 수 있을 것이다. 그러나, 금융소득종합과세시 가장 우려되는 행정부담의 급증을 줄이고 원천징수의무자인 직장에서 근로자의 福利厚生을 증진시킨다는 점을 감안할 때 연말정산시 금융소득을 함께 처리하는 것이 바람직할 것이다.

이와 같이 금융소득자료를 연말정산시 처리하는 방안은 申告納付制度가 지향하는 납세자의 자진신고 증대유도와는 상충하는 문제가 있다. 이러한 문제는 신고납부제도가 어느 정도 정착되어 納稅者의 申告意識이 고양되고 申告書式이 간소화되는 시점에서는 모든 근로소득자도 연말정산에 의존하지 않고 스스로 종합소득세 신고에 참여하게 될 수 있다는 점에서 크게 우려할 만한 것은 아니다. 금융소득종합과세에 따른 행정수요의 급증을 방지하기 위해서는 금융기관의 口座管理의 效率化方案을 고려하는 것 또한 중요하다. 현재 상당수준일 것으로 추정되는 休眠計座를 정비하고 이중계좌를 통합하도록 유도하는 것이 중요하다. 예금자들이 거래은행의 통장을 복수로 가지고 있는 경우가 많아 計座管理費用을 增大시키고 있으므로 業務電算化의 확대를 통해 복수거래를 단일통장에서 행할 수 있도록 하고, 일정기간이 넘도록 거래가 없는 休眠計座는 관련법이 허용하는 범위내에서 정비해 나가도록 유도해야 한다. 또한 미국에서와 같이 일정 소액규모 이하로 잔고가 유지되는 계좌는 그 잔고에 대해 罰則率(penalty rate)을 적용시킴으로써 휴면계좌를 상시적으로 축소하는 방안을 검토할 필요가 있다.

7) 課稅單位 問題

현재의 課稅體系는 利子·配當·不動產 所得은 世帶別로 合算課稅되고 있고 그외의 所得은 人別로 綜合課稅되고 있다. 그 동안 대부분의 이자·배당소득이 分離課稅되고 있어서 合算課稅의 實效性은 미약하였지만 이자·배당소득이 종합과세되면 課稅單位가 큰 의미를 갖게 될 것이다. 특히, 金融實名制實施 以後 配偶者名義의 金融去

來行爲에 대한 취급문제가 논란이 되었듯이 금융소득종합과세에도 課稅單位가 중요한 의미를 갖게 될 것이다. 사실 우리 家計生活 관습상 金融資產을 配偶者 등 家族名義로 운용하는 예가 많으므로 금융실명제 실시 후 배우자명의 금융거래에 대하여는 관대하여 贈與課稅를 사실상 하지 않고 있는 실정이다. 따라서, 金融所得綜合課稅의 實效性을 제고한다는 측면에서 금융소득에 한해서는 夫婦間 合算課稅하는 것이 바람직할 것이다.

그런데 금융소득에 대해 夫婦合算課稅를 실시할 경우 기존에 人別課稅를 기본으로 하고 있는 所得稅 또한 夫婦合算課稅가 필요하다는 주장이 제기될 수도 있을 것이다. 따라서 所得稅制 또한 長期的으로는 夫婦를 課稅單位로 轉換하는 방안을 검토할 필요가 있겠다. 이 때 미국과 같이 夫婦合算申告와 夫婦別算申告를 선택할 수 있도록 하는 방안이 金融所得 綜合課稅實施 후 검토될 수 있을 것이다. 그러나 所得稅 全般에 걸친 夫婦合算課稅는 결코 간단한 문제가 아니다. 所得稅의 累進度를 고려하여 夫婦合算時 稅率體系와 控除水準을 달리할 필요가 있기 때문에 충분한 검토가 필요할 것이다.

결국, 長期的 施行方案으로 검토될 수 있는 것은 1996년 金融所得綜合課稅實施時에는 우선 金融所得에 대해서만 夫婦合算을 원칙으로 하고 그 후 금융소득종합과세가 어느 정도 정착되는 시기에는 所得稅 全般에 있어서 夫婦合算 혹은 夫婦別算 중에서 선택하도록 하는 방안을 검토하는 것이다. 다만 世帶別合算은 世帶에 대한 개념정의가 쉽지 않고 아울러 稅務行政上 어려움이 있을 것이므로 고려하지 않는 것이 바람직할 것이다.

金融所得에 대해서 夫婦合算을 원칙으로 하면 夫婦間 財産移動時 課稅하는 현행 贈與稅法의 再檢討도 필요할 수 있기 때문에 이에 대한 충분한 논의가 필요하다. 또한, 금융소득 종합과세에 따른 세부담 증대를 줄이고자 配偶者 名義로 金融資產을 분산시키는 경우가 아닌 配偶者의 經濟活動에 근거한 金融所得을 合算할 경우 人別課稅時보다 累進度에 의해 稅負擔이 커지는 문제가 발생할 수 있다. 따라서 이러한 문제를 다소 해결하는 방안을 연구 검토할 필요가 있겠다.

다. 申告納付制度로의 轉換

현재 소득세는 政府賦課決定制度下에서는 全數調査를 원칙으로 하고 있는 것을 納稅者 스스로 課稅標準과 稅額을 계산하여 신고함으로써 납세의무가 확정되는 申告納付制度로의 전환이 검토되어야 하겠다. 신고납부제도하에서는 소수를 추출하여 철저히 조사한다는 것을 원칙으로 하고 있는 것으로서 신고납부제도가 도입되면 納稅者의 申告自律性이 보장되고 정부의 調査權 發動이 제약되어 納稅便宜 增進에 기여할 것으로 기대된다.

그러나 申告納付制度가 성공적으로 정착되기 위하여는 납세자의 기장 및 세무계산능력이 제고되고 세무사 등 전문가의 조력을 손쉽게 받을 수 있는 여건이 조성되어야 하며 申告誠實度 관리를 위한 國稅廳의 심리·분석기능이 강화되고 조사기능의 확충 등 세무행정개편이 수반되어야 한다. 아울러 신고납부제도가 도입될 경우 가장 우려되는 사항은 無申告者의 增大문제이다. 일본의 경험에서 나타나듯이 도입초기에 급증하게 될 무신고자를 적절히 처리하고 신고로 유도하기 위해서는 세무행정상 신고지도 및 독려와 세무대리인의 적극 활용방안이 마련되어야 할 것이다. 이는 기존의 稅務行政組織으로는 힘들 것으로 보이므로 稅目別 組織에서 기능별 조직으로의 개편을 통한 행정의 효율화방안도 고려해야 할 것이다.

신고납부제도의 기본방향은 자율신고를 철저히 보장하여 각종 申告基準을 폐지하여 정부의 직접적인 신고간섭을 최소화하고 조사의 요건 및 절차를 법제화하여 조사권 발동을 엄격히 한다는 것이다. 또한, 소득을 중심의 관리체제를 所得金額 管理體制로 전환하여 所得率과 收入金額을 綜合管理하여야 한다. 아울러, 稅務代理人이 자신의 책임하에 자율적으로 대리신고할 수 있도록 하고 外部調整計算書 첨부여부는 납세자의 선택에 맡기도록 해야 한다.

1) 申告·決定類型의 單純化

현재는 결정유형별로 구분하여 신고·결정하는 것을 앞으로는 납세자가 자율적으로 과세표준과 세액을 계산하여 신고하고 정부는 불성실 신고자에 대하여만 更正決

定하도록 해야 할 것이다. 課稅標準과 稅額의 계산은 원칙적으로 複式簿記에 의하고 세무신고시 재무제표와 조정계산서를 첨부하도록 하되, 다만 영세사업자에 대하여는 기장여부에 관계없이 『簡易所得金額計算書(일종의 진술서)』에 의하여 과세표준 및 세액을 계산·신고하도록 하는 방안을 검토해야 할 것이다.

2) 複式簿記에 의한 申告義務者의 申告

복식부기에 의한 신고의무자는 현행 簡易帳簿義務者 이상(1993. 5. 신고분 기준 : 27만명)으로 하며 신고방법은 복식부기에 의한 재무제표와 稅務調整計算書(내부조정 또는 외부조정)를 첨부하도록 해야 할 것이다. 재무제표·세무조정계산서 미첨부시 무신고로 간주하며, 현행 기장의무제도는 폐지를 검토하는 것이 바람직하다. 외부 세무조정서 신고자에 대하여는 신고·납부기한의 연장, 경정조사시 사전 소명 기회부여 등 우대함으로써 세무대리인이 신고지도 요원으로 활용될 수 있도록 유도해야 할 것이다.

또한, 書面申告基準 등 현행의 각종 신고기준은 폐지하여야 할 것이다. 다만, 실무집행면에서는 시행초기에 申告所得率의 급격한 저하를 방지하기 위해 경정조사 대상자의 선정 및 조사방법 등을 사전에 공표할 수도 있을 것이다. 아울러 현행 綠色申告制度는 실효성이 없으므로 폐지를 검토하는 것이 바람직하다.

3) 零細事業者의 申告

零細事業者는 현행 日記帳義務者(1993. 5. 신고분 기준 : 67만명)로 하고 신고방법은 총수입, 지출내역을 간략하게 기술할 수 있도록 한 『所得金額 簡易計算書』에 의하여 계산해서 신고하도록 해야 할 것이다. 현행의 標準所得率은 불성실 신고자에 대한 推計調査方法의 일종으로만 활용하도록 하고 현행 기장세액 공제제도는 폐지를 검토해야 할 것이다.

무기장사업자에 대하여는 현행 標準所得率에 의하여 소득금액을 추계하여 신고하도록 하는 경우 기장신고를 하는 일정규모 이상의 사업자만을 집중관리함으로써 업무효율화를 가져오는 긍정적인 면도 있으나 영세사업자에 대한 소득금액 관리를 현행과 같이 자동화하는 결과를 초래하게 되어 소득세 행정발전의 장애요인으로 작용

하게 되고 기장사업자의 申告誠實度 分析도 標準所得率에 의한 소지가 있다. 또한 기장요건을 엄격히 하여 일정요건(예 : 복식부기)을 갖춘 경우에만 장부로 인정하는 경우 이러한 기장능력이 없는 영세사업자가 오히려 불이익을 받게 되는 불합리한 결과가 초래된다. 반면, 기장요건을 완화하여 소득금액계산이 가능한 정도의 증빙만 갖춘 경우에도 기장으로 인정하는 경우 신고서만으로는 기장여부를 확인하기 곤란하게 되어 대부분이 기장자로서는 낮은 소득률로 신고하게 될 것이므로 표준소득률이 무의미해지는 결과를 초래하게 된다. 따라서, 일정규모 이하의 영세사업자(예 : 일기장의무자)에 대하여는 簡易所得金額計算書에 의하여 자신의 연간 소득금액(월평균소득 및 일평균소득을 병기)을 계산하여 신고하도록 하는 것이 장기적으로 수입금액을 현실화시켜 나가는 데 더 효과적인 것이다.

4) 總收入金額 管理 및 納稅地 問題

소득세제를 申告納付制度로 전환하면서 總收入金額에 대하여 申告·決定制度를 별도로 두는 것은 불합리하다. 따라서, 免稅事業者의 경우 소득세 확정신고시 총수입금액을 소득금액과 함께 일괄 신고하도록 할 필요가 있다. 이 경우, 收入金額管理를 효율적으로 하기 위해 사업자의 납세지를 事業場 所在地로 하는 방안이 검토될 수 있다.

〈表 II - 16〉 두 가지 方案 比較

	장 점	단 점
(1案) 사업장으로 하는 방안	○ 수입금액관리가 용이 ○ VAT·소득세 통합관리 가능 → 세무행정조직의 기능별 전환이 용이	○ 납세지의 2원화 ○ 세무서별 직원배치의 전면 재 조정 필요
(2案) 주소지로 하는 방안	○ 납세지의 일원화로 납세자 및 관계직원의 혼란소지 방지	○ 면세사업자 수입금액 관리에 어려움 → 사업자 과표현실화에 장애요인 으로 작용

第1案의 경우 주소지를 납세지로 하는 경우에도 收入金額을 효율적으로 관리하기 위해 사업장 세무서에서 사업장 기본사항 등을 조사하고 이를 기초로 推定收入金額을 산정하여 주소지 세무서로 통보하도록 규정하는 방안도 검토될 수 있을 것이다.

한편, 缺損事業者나 所得稅 限界事業者 管理를 위해서는 과세표준이나 세액이 없는 경우에도 일정규모 이상 사업자의 경우 所得稅 確定申告를 의무화할 필요가 있다.

5) 申告誠實度 確保 및 更正調査節次의 改善

不誠實申告에 대한 加算稅를 강화하여 현행 10%에서 20% 또는 30%로 상향조정하는 방안을 검토할 필요가 있다. 法人稅의 경우 신고납부제도 도입전부터 신고불성실 가산세를 30%의 높은 率로 유지(1991년 이후 20%로 인하조정)해 온 것을 감안하면 이 방안은 타당한 것으로 보인다.

또한, 外部調整 計算書 첨부자를 우대함으로써 稅務代理人을 성실신고 지도요원으로 활용해야 할 것이다. 아울러 경정조사시 조사이유와 조사기간·조사자 등을 사전에 서면으로 통지하도록 법제화하고 행정적으로는 최근 수년간의 납세상황, 사업장 규모·업무현황 등 기본사항, 기타의 소득 및 資產保有現況 등 납세정보 데이터베이스를 구축하여 신고성실도 심리·분석기능 강화해야 할 것이다. 또한, 불성실신고 혐의자에 대하여 세목별 통합조사 실시, 고의적인 고액탈세자에 대한 형사처벌 등을 통하여 과세의 엄정성을 제고할 필요가 있다.

신고납세제도의 도입을 통한 기대효과는 세무당국, 납세자, 그리고 세무대리인에게 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 세무당국의 경우 자율적인 성실납세 풍토가 조성되고 소득세 調査決定 및 決定結果 通知制度의 폐지 등에 따라 업무량이 감소되는 이점이 생길 것이다. 다만, 시행초기에는 신고수준의 저하로 세수감이 우려되며 행정조직을 성실도 심리분석 및 조사기능을 강화하는 체제로 개편해야 하는 부담이 발생할 수도 있다. 납세자의 경우, 정부의 세무간섭이 축소되는 이점이 생긴다. 다만, 신고서를 스스로 작성하여야 하고 불성실 신고시 납세자의 책임이 증가할 소지가 있다. 세무대리인의 경우, 세무상담, 신고서 대리작성 등 세무서비스 수요증가, 세무조정역할 증대효과가 있을 것으로 기대된다. 다만, 書面決定制度의 폐지로

조정료 수입감소가 우려된다.

6) 標準所得率制度의 全面 改編

1992년 귀속분의 경우 사업소득세 전체신고인원 중에서 66.2%가 추계조사신청자였고 세액기준으로는 25.2%를 차지함으로써 標準所得率制度는 여전히 소득세기능의 정상화에 장애요인으로 지적되고 있다. 이와 같이 推計調査決定의 비중이 큰 것은 사업소득세행정이 각종자료를 활용하지 못하고 있는 현실을 반영하는 것이다. 표준소득률이 業種別로 정확히 반영되는 것은 한계가 있을 뿐만 아니라 납세자로 하여금 과표누락의 동기를 부여하고 있을 정도로 문제점이 큰 것으로 인식되고 있는 실정이다. 또한 推計調査決定者의 대부분이 附加價值稅의 課稅特例者라는 사실을 감안하면 문제의 심각성이 한층 커진다. 즉, 모든 소득세 추계조사결정자가 부가가치세의 과세특례자가 된다는 것은 소득세의 표준소득률제도가 부가가치세의 과세특례제도와 밀접히 관련되어 있다는 것을 말한다.

〈表 II-17〉 1993년 5월 申告實態

(單位：千名, %, 10億원)

구 분	인 원	세 액		
		구 성 비	세 액	구 성 비
계	946	100	2,107	100
- 기장신고	308	32.6	1,445	68.5
(확정신고)	(31)		(20)	
(서면신고)	(259)		(1,366)	
(실사신고)	(18)		(59)	
- 무기장(추계)	627	66.2	531	25.2
- 비사업자	11	1.2	132	6.3

※ 표준소득률 현황(1994년 신고분)

- 총 종목수 : 1,666개
- 조정 종목수 : 185개(매년 10% 내외 종목을 조정)

- 소득률의 범위
 - 최저 : 1.0% (농수산물 법정도매시장 중매인)
 - 최고 : 85% (광고용 토지대여)
- 이용 : 무기장자 소득금액 결정, 기장자 서면신고 기준으로 활용

기장자 또한 표준소득률표에 의거하여 업종별로 신고기준율에 따라 실지조사를 결정한다는 사실로 볼 때 표준소득률제도 자체를 재검토하는 것은 절실한 과제이다. 따라서, 事業所得者의 課稅者比率이 낮은 것은 현재 推計調査決定이 상당비중을 차지하고 있는 한 원인이 있으므로 推計調査決定의 所得推計 기준이 되는 標準所得率 制度의 운용을 전반적으로 개편하는 방안을 검토할 필요가 있다. 특히, 申告納付 制度로 전환되는 시점에서 標準所得率 制度에 대한 재검토가 필요하다. 현재 행정 및 납세편의를 위해서 標準所得率 制度를 사용하고 있으나 기장을 유도하고 신고납부제도의 정착을 위해서는 標準所得率은 申告後 稅務調査基準으로 활용하기 위한 非公開 자료로만 사용하여야 할 것이다.

표준소득률제도의 개편을 위해서는 두 가지 전제조건이 있다. 첫째, 1995년부터 시행키로 계획되어 있는 所得稅의 申告納付 制度의 원활한 활용을 위한 세무행정상의 뒷받침이 필요하다. 즉, 추계조사를 대신할 수 있는 과학적 조사능력을 갖추는 것이 중요한데 이는 현재 진행중인 국세전산망 확충이 성공적으로 마무리되면 가능할 것이다. 둘째, 부가가치세의 과세특례제도가 표준소득률제도와 밀접히 연관되어 있다는 사실을 주목하여 과세특례제도를 축소 혹은 폐지하는 방안과 함께 논의되어야 할 것이다. 예를 들면 事業所得者 중 推計調査者의 경우 稅務行政上 所得稅는 주소지, 附加價值稅는 사업장 기준으로 되어 있는 현행 制度를 동일기준으로 전환하여 소득세와 부가가치세 담당 행정조직을 단일화하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

III. 企業課稅制度的 改編方案

1. 背景

최근 國際的인 經濟環境과 國內의 企業與件이 크게 변화하였고 開放化·國際化的 급속한 진전에 따라 우리 기업은 國內外的으로 無限競爭時代에 진입하게 되었다. WTO의 새로운 경제질서하에서 우리 기업의 國際競爭力을 강화하기 위해서는 技術 및 人力開發과 自動化·情報化를 위한 設備投資 등이 적극적으로 이루어져야 한다. 그러나 우리 기업은 勞動生産性을 상회하는 人件費 上昇, 자금부족 및 높은 金融費用, 사회간접자본의 부족으로 인한 높은 물류비용, 부족하고 비싼 공장용지, 행정규제 등으로 인해 지난 수년간 기술개발 및 설비투자가 부진하였고 경쟁력을 제고하는 데 많은 제약을 받고 있다. 따라서 기업의 稅負擔을 적정수준으로 인하하며, 현행 減價償却制度를 개선하고 국제기준에 맞지 않거나 불합리한 企業課稅制度를 국제적 과세기준에 맞게 현실화함으로써 기업의 설비투자에 따른 資本費用을 낮추고 技術蓄積 및 設備投資의 의욕을 고취시킬 필요가 있다고 판단된다.

과거 방만하게 운용되어 왔던 조세지원제도는 그 實效性이 미약한 반면 稅制上的 衡平性 문제를 초래하여 왔기 때문에 租稅支援制度를 대폭 축소해야 한다는 의견이 많았다. UR 타결로 인해 禁止 및 상계가능보조금 성격의 租稅減免은 그 운용에 있어서 제약을 받을 가능성이 높기 때문에 特定產業에 대한 개별적인 조세감면은 축소하면서 法人稅率을 段階的으로 下向調整하여 전반적으로 기업의 경쟁력 강화를 지원해야 할 것이다.

法人稅率을 하향조정하면서 궁극적으로는 현재의 複數稅率體系에서 單一稅率體系로 전환하여 法人段階에서는 법인의 사업소득 또는 유형에 관계없이 동일하게 비례

과세하여 租稅의 中立性을 유지하고, 個人(株主)段階에서는 二重課稅가 완전조정된 배당소득을 종합소득에 합산하여 個人所得稅의 累進稅率로 應能課稅하는 것이 企業課稅制度的 公平하고 合理的인 改편방향일 것이다. 또한, 企業會計基準을 최대한 존중하여 세법을 탄력적으로 운용함으로써 기업의 自律性을 제고해야 할 것이다.

2. 基本方向

가. 法人稅率 引下

우리 法人稅率은 선진국보다는 낮은 수준이나 東南亞 競爭國에 비해서는 다소 높은 수준이다. 法人稅 負擔의 輕減이 국제경쟁력 강화를 위한 充分條件은 아니라 하더라도 國內 金融市場環境 등 우리 기업이 처한 경제환경이 주요 경쟁국에 비하여 불리한 면이 많기 때문에 이러한 측면에서 稅制面에서라도 경쟁국에 뒤떨어지지 않는 환경을 조성하는 것이 필요하다. 法人稅率을 적정수준으로 引下하되, 稅收에 미치는 영향을 감안하여 年次的 豫示制로 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

프랑스, 독일, 싱가포르, 태국, 홍콩 등은 單一稅率體系를 가지고 있으며, 미국(약 6천만원 이하 : 25%), 일본(약 6천만원 이하 : 28%), 대만(약 300만원 이하 : 15%) 등은 複數稅率體系를 갖고 있지만 영세중소기업을 위해 아주 낮은 課稅區間에서만 低稅率을 적용하고 일정액 이상에서는 單一稅率을 적용하고 있다. 따라서 우리나라 法人稅率體系도 低稅率의 과세구간은 낮추고 高稅率은 하향조정하여 누진도를 완화하면서 단일세율체제로 전환하여 配當所得에 대한 二重課稅도 완전조정하는 것이 합리적일 것이다.

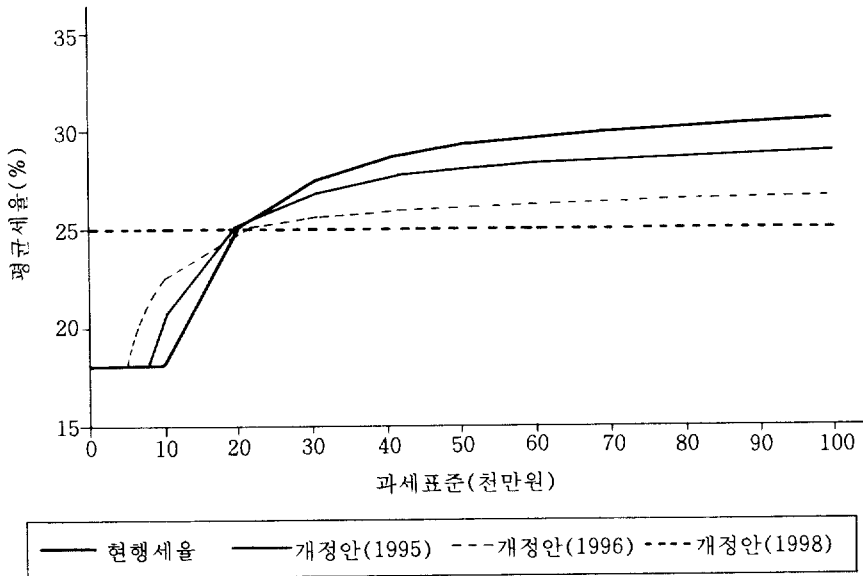
法人稅率 인하는 조세감면과 연계하여 稅收效果를 고려하여 연차적으로 실시해야 할 것이며, 그 일정을 제시한다면 <表 III-1>에서 보는 바와 같다.

1994년 말 적용시한이 종료되는 臨時投資稅額控除는 최근의 경기여건으로 볼 때 더 이상 연장하지 않으면서 法人稅率의 最高稅率을 30%로 낮추면 法人稅 稅收은 크게 감소하지 않을 것이다. 公共法人의 課稅區間은 현행 3억원에서 2억원으로 낮

〈表 III-1〉 法人稅率 年次的 改編案

일 정	1994	1995	1996	1998
조 세 감 면	- 臨時投資稅額控 除 시한종료	- 增資所得控除 시 한종료 - 외화획득사업의 特別償却 폐지 - 金融機關貸損充 當金特例 폐지		外貨獲得事業을 위 한 準備金 → 製品(工事)保證充 當金 등으로 전환
법 인 세 율	1억원 이하 18% 1억원 초과 32%	8천만원 이하 18% 8천만원 초과 30%	5천만원 이하 18% 5천만원 초과 27%	25% 단일세율
이중과세조정	47% 조정	51% 조정	59% 조정	완전조정
공 공 법 인 세 율	3억원 이하 18% 3억원 초과 25%	2억원 이하 18% 2억원 초과 25%	1억원 이하 18% 1억원 초과 25%	25%
중소제조업 특 별 감 면	1억원 이하 30% 1억원 초과 20%	20%	20%	20%
최저한세율	12%	10%	10%	10%

[圖 III-1] 改正 法人稅率의 平均實效稅率



춤과 동시에 감면혜택 등에서 공공법인에 대한 차별규정도 폐지하는 것이 적합하다. 1995년 말에 적용시한이 종료되는 增資所得控除와 金融機關 貸損充當金特例制度를 폐지하면서 1996년에는 法人稅率의 最高稅率을 30%에서 27%로 낮추며, 공공법인의 과세구간을 1억원으로 하향조정한다.

增資所得控除의 殘餘控除期間이 끝나는 1998년에는 法人稅率은 25%의 單一稅率體系로 전환하고 배당소득에 대한 이중과세를 완전조정하며, 영리법인과 공공법인의 세율체계 구분을 폐지하여 동일하게 과세하는 방안이 법인세제를 합리화한다는 측면에서 바람직하다. 법인세율을 25%의 단일세율로 전환하면 우리 企業의 稅負擔은 주요 경쟁국인 대만의 稅負擔과 유사하게 되고, 低稅率의 적용을 받던 零細中小企業의 稅負擔이 늘어나게 되지만 법인세 체계를 정상화한다는 長期的인 側面에서는 불가피하다. 그러나 배당소득의 이중과세 조정, 減價償却制度의 개선, 기업회계의 수용, 중소기업체의 특별감면 등으로 인해 零細中小製造業體의 稅負擔은 크게 늘어나지 않을 것이다.

나. 租稅減免 縮小

많은 조세지원제도 중에서 實效性이 없음에도 불구하고 稅收漏失이 크거나 운용과정에서 부작용이 컸던 조세감면규정들을 우선적으로 축소·폐지하여 稅負擔의 衡平을 提高하고 財政需要를 충족하는 방향으로 개편해야 할 것이다. 臨時投資稅額控除는 경기여건으로 볼 때 1994년 말에 適用時效가 종료되므로 더 이상 연장하지 않는 것이 바람직하며, 增資所得控除도 그 誘引效果가 약하기 때문에 1993년에 적용대상과 공제수준을 축소하면서 적용시한을 1993년 말에서 1995년 말까지 2년간 연장하였으나, 1995년 말에는 더 이상 연장없이 폐지해야 할 것으로 보인다.

1994년에 도입된 中小製造業 特別減免은 중소기업을 지원해야 한다는 측면과 法人稅를 單一稅率體系로 전환하는 과정에서 중소기업에 대한 배려가 필요하다는 양측면을 모두 고려하여 계속 존속시켜야 할 것이다.

현행 最低限稅率 12%는 현행 法人稅率의 低稅率 18% 또는 25%와 비교할 때

높은 편이므로 10%로 하향조정하는 것이 바람직하다.

UR 협정의 타결에 따라 규제대상이 되는 産業支援制度는 가능한 한 許容補助金으로 전환해야 한다. 또한 불가피하게 폐지되어야 할 禁止補助金의 경우는 단계적으로 축소·폐지하는 일정을 제시하여 企業의 適應能力을 키워야 한다. UR 타결에 따른 産業支援制度의 정비를 위하여 7種의 投資稅額控除制度에서 국산우대조항을 삭제하여 禁止補助金에서 許容補助金으로 전환시킨다. 일반설비투자 및 특정설비투자의 경우 國產機資材와 外產機資材에 대한 稅額減免幅을 통일하며, 선택조항인 일시상각은 유지하되 稅額控除의 減免效果와 동일한 수준을 유지하도록 상각률을 추후에 조정하도록 하여야 할 것이다.

輸出産業을 지원하기 위하여 운용되고 있는 外貨獲得 支援制度 중 해외시장개척 준비금·해외사업손실 준비금·해외사업 소득공제제도는 禁止補助金에 해당되나, 서비스 협상 등 별도의 협상에 의해 폐지여부가 결정될 때까지 존속시켜야 한다. 輸出損失準備金은 금지보조금이나 현재 진행중인 輸出의 회복기조를 유지하고 해당 기업의 적응능력을 배양하여 향후 국제경쟁력을 제고하기 위해서 1997년까지는 유지하되, 그 이후에는 기업회계에서 인정하고 있는 製品(公事)保證充當金制度 등의 補完裝置로 전환하는 것이 바람직하다. 수출사업特別償却은 그 사용도가 극히 낮으므로 1996년 이후 폐지한다.

減免의 縮小라는 대전제하에서도 成長潛在力 擴充을 위한 支援制度의 強化와 實效性의 提高는 계속 추구되어야 한다. 가장 많이 사용되고 있는 技術開發準備金制度和 技術·人力開發稅額控除制度를 우선적으로 확대하고 기술개발준비금제도는 장기적으로 세수추이를 감안하여 수입금액의 5%를 준비금으로 설정하는 방안도 검토하여야 한다.

다. 公共法人에 대한 課稅

公共法人은 국가업무를 대행하며 公共性이 높지만 민간기업과 直·間接적으로 경쟁관계에 있는 공공법인도 있으며 自然獨占 등에 의해 收益性이 비교적 높은 편이

므로 營利法人의 稅率이 引下됨에 따라 公公법인의 세율체계도 <表 III-1>에서 제시한 대로 연차적으로 조정하여 궁극적으로는 영리법인과 동일한 稅率體系로 課稅해야 하는 것이 적합할 것이다. 그 대신 현행 제도하에서는 公公法人이 租稅減免을 받을 수 없도록 되어 있는 公公法人에 대한 差別規定을 폐지하여 租稅의 中立性을 유지해야 할 것이다.

라. 配當所得에 대한 二重課稅 調整

우리나라 法人稅率은 複數稅率(18%, 32%)이기 때문에 저세율에 의한 완전 그로스-업(Gross-up)으로는 配當所得에 대한 二重課稅를 완전히 조정하지 못하고 있다. 배당소득에 대한 이중과세의 완전조정을 위해서는 法人稅率을 單一稅率體系로 전환해야 한다. 현재 32%의 高稅率이 적용되는 法人의 配當所得에 대한 二重課稅調整은 47%에 불과하나, 高稅率이 30%로 하락하면 18% 기준 완전 그로스-업 방식에 의한 이중과세 조정폭은 51%로 높아지게 되며, 27%로 하락하면 이중과세 조정폭은 57%로 높아지게 될 것이다. 1998년 이후 複數稅率體系에서 25%의 單一稅率體系로 전환하면서 25% 기준 완전 그로스-업 방식을 적용하면 배당소득에 대한 이중과세는 완전조정될 것이다.

마. 減價償却制度的 改善

우리나라 減價償却制度는 단기적으로는 현실을 정확히 반영하는 中立的 政策方向으로 개선되어야 하나, 減價償却制度가 기업의 투자행위를 결정하는 유용한 政策手段이므로 長期的으로는 경제정책의 한 수단으로 사용해야 한다. 현재의 減價償却制度는 現實化, 合理化, 單純化란 측면에서 개선되어야 한다. 기계장치의 耐用年數는 현실을 반영하여 조정해야 하며, 기업의 특성을 최대한 반영하기 위해 稅法에서 一律적으로 규정하기보다는 稅法에서는 기준 耐用年數를 설정하고 기업은 20% 범위 내에서 자유롭게 내용연수를 선택할 수 있도록 한다. 減價償却이 끝난 자산을 처분하는 데 오히려 費用이 드는 현실을 감안할 때 殘存價額은 폐지하고, 세법상 업종구

분은 韓國標準產業分類를 따르고 資産區分은 기술개발 속도를 제대로 반영하도록 개편함으로써 企業의 納稅協力費用과 行政費用을 낮추고 투자에 대한 자본비용도 낮추어 기업의 설비투자 활성화를 지원해야 할 것이다. 減價償却制度의 개선에 따른 단기적인 稅收減少는 불가피할 것으로 보이나 투자가 활성화되면 장기적으로는 稅收가 증대될 수도 있을 것으로 판단된다.

현재 一般償却과 特別償却으로 二元化되어 있는 減價償却制度는 국제무역질서의 변화에 맞추어 特別償却은 점차적으로 축소하고 一般償却으로 一元化시키는 방향으로 장기적으로 나가야 하나, 法人稅法에 있는 特別償却은 즉시 폐지하여 一般償却에 흡수하여야 한다.

바. 企業會計와 稅務會計의 調整

기업의 납세편의를 위해 企業會計와 稅務會計間의 差異는 손익의 귀속 및 비용의 기간배분 등에 관해 계속성이 지켜지는 범위내에서 企業會計原則을 대폭 수용하는 방안이 바람직하다. 그 결과 세법과 기업회계기준간 회계처리방법의 차이를 조정하기 위한 企業의 納稅費用과 課稅當局의 行政費用이 축소될 것이다. 세무회계에서 손익귀속 사업연도는 權利義務確定主義를 원칙으로 하고 있는데, 稅務會計의 權利義務確定主義 外에 일반적으로 공정타당하다고 인정되는 기업회계기준이나 관행에 따른 회계처리방법도 인정하며, 취득원가 결정 및 평가에 있어서도 企業會計基準에 맞추어 조정하는 것이 바람직할 것이다.

사. 適正超過留保所得 課稅

適正超過留保所得에 대한 課稅는 비상장 법인이 그 이익을 배당하지 않고 계속 유보함으로써 주주단계에서의 배당소득에 대한 과세를 회피하는 것을 방지하기 위하여 시행되고 있으나, 기업의 이익을 미래의 사업확장을 위해서 유보해야 함에도 불구하고 超過留保所得에 대한 課稅로 인해 留保所得이 社外로 流出되어 企業利益의 內部留保를 통한 投資財源의 自體調達을 沮害하고 企業의 成長을 沮害하고 있다

는 비판이 높아 1993년 세제개편시 크게 완화되었다. 適正超過留保所得에 대한 課稅는 기업의 당해 사업연도 이익처분시 의무적립금뿐만 아니라 사업상 적립금으로 적립하여 사용하는 경우에는 超過留保所得稅 課稅對象에서 追加控除하는 것이 바람직하다.

아. 外國納付稅額 控除制度

外國納付稅額控除는 공제한도를 國別限度制에서 一括限度制로 전환하는 것이 바람직할 것으로 보이며, 外國納付稅額控除限度 초과액을 선진국 수준으로 5년간 次期移越하여 控除하는 것을 허용해야 한다. 현지의 子會社가 납부한 배당소득에 대한 源泉稅뿐만 아니라 법인소득에 대한 법인세도 國內 母會社의 法人稅額으로부터 控除하는 間接外國稅額控除制度를 도입해야 한다.

자. 非營利法人에 대한 課稅體系 改編

현행 세법상 비영리 법인으로 인정받지 못하는 未登錄(未認可) 任意團體를 ‘法人格 없는 團體’로 분류하여 金融所得綜合課稅에 대비한다. ‘法人格 없는 團體’에 대한 과세체계는 課稅所得의 範圍와 稅率은 기존의 비영리법인과 동일하게 하며, 寄附金 損金算入의 범위는 營利法人과 같은 限度(소득의 7% + 자본의 2%)를 적용하고, 수익사업소득을 고유목적사업에 전용시 寄附金 損金算入을 불인정함으로써 비영리 법인과 稅制上 差等을 두는 것이 바람직하다. ‘法人格 없는 團體’가 이자소득만 있는 경우에는 源泉徵收 分離課稅하여 法人稅 申告義務를 免除 혹은 簡素化하고, ‘法人格 없는 團體’가 수익사업으로부터의 소득이 있는 경우에 한해서 法人稅 申告義務를 부여한다.

현행 稅法上 一般非營利法人·非營利公益法人·公共法人間的 명확한 구분 기준이 없어서 발생하는 문제들을 해결하기 위하여 법인세법상 一般非營利法人과 非營利公益法人間的 구분을 없애고, 고유목적사업 진출금 손금산입 한도를 소득의 50%로 통일하고 그 범위내에서 固有目的事業準備金에 적립하고 5년내에 고유목적사업에

〈表 III-2〉 主要國의 法人稅 比較

	법 인 세 율	결 손 금	이 중 과 세 조 정	비 고
미 국	\$ 50,000 이하 : 15% \$ 75,000 이하 : 25% \$ 100,000 이하 : 34% \$ 335,000 이하 : 39% \$ 335,000 초과시에는 34%의 평균세율이 적용되며, 1천만\$ 초과시 35%한계세율이 적용됨	15년간 이월 공제 3년간 소급 공제	이중과세조정제도 없음	<ul style="list-style-type: none"> • Capital gain과세 : 통상의 법인세에 포함 • 지방법인소득세 : 주 및 특정지방자치단체가 부과 • 과소자본과세 : 자본금이 적은 경우 지불이자는 배당으로 봄
영 국	£ 250,000 이하 : 25% £ 1,250,000 이하 : 25~33% £ 1,250,000 초과 : 33%	무기한 이월 공제 3년간 소급 공제	- 25% Full-Imputation [종소+(배당(1+25/75)) × 종소세율-배당액×25/ 75	<ul style="list-style-type: none"> • Capital gain과세 : 통상의 법인세에 포함
프랑스	33.3%	5년간 이월 공제 (소급공제는 특별한 경우에만 3년간 인정)	- 33.3% Full-Imputation [종소+(배당(1+0.5))× 종소세율-0.5×배당액	<ul style="list-style-type: none"> • Capital gain과세 : 소득의 일부로 봄 • 지방법인소득세는 없음
독 일	50% (3.75%의 부가세가 적용) 유보소득에 대한 유효세율 : 51.875% 배당소득에 대한 유효세율 : 37.35%	무기한 이월 공제 (1천만DM 한도로 2년간 소급 공제)	Full-Imputation [배당(1+36/64)×세율- 배당×36/64]	<ul style="list-style-type: none"> • Capital gain과세 : 법인소득에 포함 • 지방법인세는 없음
일 본	납입자본금이 1억엔 이하인 법인 800만엔 이하 : 28% 800만엔 초과 : 37.5% 납입자본금이 1억엔을 초과하는 법인 : 37.5%	3년간 이월 공제 1년간 소급 공제(92.4~ 94.3까지 시행중단)	배당소득 1천만엔을 기준 으로 초과시 : 5%, 이하 는 10% 세액공제	<ul style="list-style-type: none"> • 지방세 : 법인소득에 대해 최고 13.2%까지 부과

〈表 III-2〉의 계속

	법 인 세 율	결 손 금	이 중 과 세 조 정	비 고
한 국	1억원 이하 : 18% 1억원 초과 : 32%	5년간 이월 공제	18% Full-Imputation [종소+(배당(1+18/82)) × 종소세율-배당액×18/ 82	• 적정유보초과소득 : 15%
대 만	50,000NT\$ (약 150만원) 이하 : 0% 100,000NT\$ (약 300만원) 이하 : 15% 100,000NT\$ 초과 : 25%	공인회계사나 세무당국의 인정을 받은 결손금에 한 해 5년간 이월 공제	이중과세조정제도 없음	• Capital gain과세 : 통상의 손익에 포함(토지거래 및 유가증권거래분 은 원칙적 비과세) • 지방법인세는 없음
싱가포르	31%	무기한 이월 공제 (소급공제는 없음)	Full-Imputation 방식 [종소+(배당(1+31/69)) × 종소세율-배당액×31/ 69	• Capital gain과세 : 비과세 • 지방법인소득세는 없음
태 국	30%	5년간 이월 공제		• Capital gain과세 : 통상의 소득에 포함 • 수취배당 : 상장회사로부터의 배당 : 비과세 기타회사로부터의 배당 : 50%과세
말레이시아	35% (3%의 개발세가 부과)	무기한 이월 공제	Imputation System	• Capital gain과세 : 토지·건물에 대 해서만 부동산 이득세 과세 • 지방법인세는 없음
홍 콩	16.5%	무기한 이월 공제 (소급 공제 불인정)	수취배당금 비과세	• Capital gain과세 : 없음

사용하지 않으면 益金으로 환입한다. 非營利法人의 收益事業의 분류를 한국표준산업분류표상의 사업분류에 맞추어 조정하며, 非營利法人의 수취이자에 대해서는 支給準備金制度를 廢止하고 低率 源泉分離課稅로 전환하며, 株式讓渡 및 固定資產處分으로부터 얻는 수익에 대해서는 수익사업소득에 포함시켜 법인세로 과세할 것이 아니라 개인과 같이 讓渡所得稅로 과세해야 할 것이다.

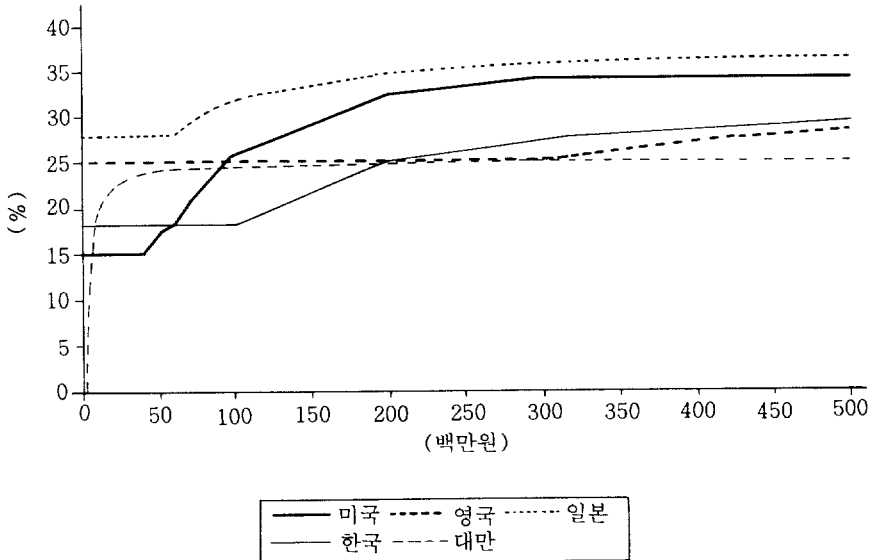
3. 主要 改編方案

가. 法人稅率 引下

1) 法人稅의 國家間 比較

우리나라 法人稅率은 선진국(미국, 일본, 프랑스, 독일)과 비교하면 낮지만, 아시아 競爭國(홍콩, 대만, 싱가포르, 태국)과 비교하면 높은 편이다. 課稅標準所得이 2억원 이상인 경우에는 우리나라의 平均稅率이 대만보다 높고, 5억원 이상인 경우에는 싱가포르 및 태국보다 높다(<表 III-1>참조).

[圖 III-2] 各國 法人稅率의 平均實效稅率 比較



低稅率인 18%가 적용되는 課稅區間의 上限額 1억원은 주요국과 비교할 때 높은 편이며, 18%와 32%의 차이도 비교적 큰 편이다. 많은 국가(프랑스, 독일, 일본, 대만, 싱가포르, 태국, 홍콩)들이 單一稅率體系를 가지고 있으며, 미국(약 6천만원 이하 : 25%), 일본(약 6천만원 이하 : 28%), 대만(약 300만원 이하 : 15%)도 低稅率은 영세기업을 위해 낮은 과세구간에서만 적용되고 있다. 美國의 法人稅率은 超過累進稅率임에도 불구하고 課稅標準이 약 2억 7천만원 초과시에는 34%의 比例稅率이 적용되고 있다.

2) 法人稅 實效稅負擔 分析

한국은행의 『기업경영분석』에 의하면, 제조업, 특히 中小製造業體의 收益率은 1991년 이후 크게 하락('87~'89년 : 3.1%, '90년 : 2.4%, '91년 : 2.3%, '92년 : 1.6%)하고 있으며, 純利益에서 法人稅 등의 稅負擔이 차지하는 비중은 크게 증가

〈表 III-3〉 法人稅 申告分 課稅現況

(單位 : 10億원)

	사업연도소득 소득결손	차감과세 표준소득	산출세액	특 별 부가세	공 제 감면세액	결정세액
1988	9,983 2,751	9,208	2,132(21.4)	97(1.0)	220(2.2)	2,009(20.1)
1989	13,415 2,137	11,844	2,737(20.4)	161(1.2)	290(2.2)	2,608(19.4)
1990	15,033 3,357	12,781	3,140(20.9)	309(2.1)	542(3.6)	2,907(19.3)
1991	17,259 4,510	14,445	3,605(20.9)	523(3.0)	730(4.2)	3,397(19.7)
1992	20,007 6,298	17,851	5,283(26.4)	770(3.8)	1,003(5.0)	5,049(25.2)
1993	21,095 7,861	18,441	5,494(26.0)	667(3.2)	938(4.4)	5,242(24.8)

- 註 : 1. 1992년에 12월 말 결산법인인 95,453개로 1992년 12월 말 현재 가동법인(102,136개)의 93.5%를 차지하고 있으며, 영리법인인 91,425개(89.5%)이며 비영리법인인 9,936개임. 업태는 제조업에 29,577개(29%), 도소매업에 21,857개(21%), 건설업에 19,415개 (19%), 서비스업에 13,744개(14%), 금융보험업에 7,176개(7.0%)임.
2. 차감과세표준소득은 사업연도소득에서 이월결손금, 비과세소득, 공제감면소득을 차감한 소득임. 사업연도소득은 기업회계기준의 손익계산서상 법인세 차감전 순손익에 세무조정익금산입과 손금산입금액을 가감한 금액임.
3. ()안은 사업연도소득에 대한 세액의 비율을 나타냄.

('87~89년 : 40%, '90년 : 42%, '91년 : 39%, '92년 : 47%)하고 있다. 최근 우리 기업의 國際競爭力 弱化和 競爭 深化로 인해 企業의 收益性이 低下되고 있으며, 우리 기업이 처한 금융환경 등 경제여건이 경제환경이 주요 경쟁국에 비하여 좋은 편이 아니기 때문에 法人稅 側面에서 企業의 稅負擔을 緩和함으로써 기업의 국제경쟁력 강화에 간접적으로 지원해야 할 필요성이 높아지고 있다.

3) 法人稅率 引下

法人稅率 引下는 減價償却制度의 개선과 함께 기업의 내부자료 조달을 용이하게 하고 기업의 설비투자 비용을 낮추어 기업의 국제경쟁력 강화에 도움을 줄 수 있다. 1992년 신고분 영리법인 법인세의 平均實效稅率은 산출세액이 과세표준소득의 31.7%이나, 特別附加稅, 控除 및 減免稅額을 차감한 결정세액은 과세표준소득의 27.1% 수준에 있기 때문에 臨時投資稅額控除(1994년 말 시한종료) 및 增資所得控除(1995년 말 시한종료)의 시한이 종료되면 더 이상 연장하지 않을 경우 일부 租稅減免條項들은 축소·폐지하면서 稅收에 큰 효과 없이 法人稅率의 최고세율을 단계적으로 27% 수준까지 인하할 수 있을 것으로 보인다.

궁극적으로는 法人稅率體系를 25% 수준에서 단일세율체계로 전환하여 배당소득에 대한 이중과세를 완전조정하는 것이 세법의 간소화 및 기업의 국제경쟁력 제고 측면에서 바람직하리라 본다. 그러나 이러한 法人稅率의 引下 및 單一化는 稅收에 대한 效果를 고려하여 단계적·예시적으로 실시하는 것이 바람직하다.

1994년 말 적용시한이 종료되는 臨時投資稅額控除는 최근 경기여건으로 볼 때 더 이상 연장하지 않으면서 法人稅率의 最高稅率을 30%로 낮추면 法人稅 稅收는 크게 감소하지 않을 것이다. 공공법인의 과세구간은 현행 3억원에서 2억원으로 낮춤과 동시에 감면혜택 등에서 公共法人에 대한 차별규정도 폐지하는 것이 적합하다.

1996년에는 적용시한이 종료된 增資所得控除와 금융기관 貸損充當金 特例制度를 폐지하면서 法人稅率의 최고세율을 30%에서 27%로 낮추며, 公共法人의 課稅區間을 1억원으로 하향조정한다. 增資所得控除의 殘餘控除期間이 끝나는 1998년에는 法人稅率을 25%의 단일세율체계로 전환하며, 영리법인과 공공법인의 세율체계 구

분을 폐지하여 동일하게 과세하여 법인세율체계를 單一稅率體系로 전환하는 것이 바람직하다.

法人稅率을 25%의 단일세율로 전환하면 우리 企業의 稅負擔은 주요 경쟁국인 臺灣의 稅負擔과 유사하게 되며, 저세율의 적용을 받던 零細中小企業의 稅負擔이 늘어나게 되지만 法人稅 體系를 정상화한다는 장기적인 측면에서는 불가피하다. 그러나 배당소득의 이중과세 조정, 감가상각제도의 개선, 기업회계의 수용, 중소기업체의 특별감면 등으로 인해 零細中小製造業體의 稅負擔은 크게 늘어나지 않을 것이다.

나. 租稅減免 縮小

租稅支援制度 가운데 實效性이 없음에도 불구하고 稅收漏失이 크거나 운용과정에서 부작용이 컸던 제도를 우선적으로 縮小·廢止하여 稅負擔의 형평을 제고하고 法人稅 引下로 인한 稅收를 보완해야 할 것이다.

1) 臨時投資稅額控除 不延長(조감법 § 27)

臨時投資稅額控除은 정부가 경기조정을 위하여 필요하다고 인정하는 때에 製造業 鑛業을 영위하는 중소기업 및 제조업을 영위하는 내국인의 기계장치투자에 대해서 국산기자재 투자금액의 10%(대기업 : 7%)를 所得稅 또는 法人稅에서 控除하는데, 適用時限이 1994년 12월 31일로 종료한다. 臨時投資稅額控除은 景氣調節을 위하여 導入한 것으로서 최근의 경기여건으로 볼 때 適用時限이 終了되면 더 이상 연장하지 않는 것이 바람직하다.

2) 增資所得控除 廢止(조감법 § 93)

이 제도는 원래 營利內國法人이 增資를 한 경우에 增資金額의 8%(중소기업은 10%)를 特定產業(제조업·부가통신업·컴퓨터운용업·엔지니어링 용역업)에 한하여 2년간 所得控除하는 制度이다. 그러나 增資所得控除은 그 誘引效果가 약하기 때문에 1993년에 適用對象과 控除水準을 縮小하면서 適用時限을 1993년 말에서 1995년 말까지 2년간 연장하였으나, 1995년 말에는 더 이상 연장없이 廢止하는 것이 타당할 것이다(조감법 § 93).

3) 中小製造業에 대한 特別稅額減免

1993년 稅制改編時 중소기업의 수익성 하락으로 인해 여타 租稅支援을 받지 않는 중소기업체에 대하여 항구적으로 20%(법인제조업체의 소득금액이 1억원 이하는 30%, 개인제조업체의 소득금액이 5천만원 이하는 30%)의 特別稅額減免이 導入되었다. 중소기업체를 다른 서비스업체에 비하여 보호해야 한다는 의견이 높고, 18%의 低稅率이 적용되는 課稅區間을 하향조정하여 일부 중소기업에 불리한 결과를 가져올 수 있으므로 중소기업에 대한 특별감면은 계속해서 운영해야 할 것이다. 1998년에 法人稅率이 25%로 單一化되어도 中小製造業體의 實效稅率은 20%에 불과하며, 事業所得이 2억원을 초과하는 중소기업체는 오히려 稅負擔이 줄어들게 된다.

4) UR 妥結에 따른 產業支援制度의 整備

UR 협정의 타결에 따라 규제대상이 되는 產業支援制度를 가능한 한 許容補助金으로 전환해야 할 것이다. 또한 불가피하게 폐지되어야 할 禁止補助金의 경우는 UR 협정에서 정한 유예기간 동안은 활용하면서 단계적으로 縮小·廢止하는 일정을 제시하여 企業의 適應能力을 배양하는 것이 바람직하다. 현행 지원제도에서는 7종의 투자세액공제제도가 국산기자재를 사용할 경우 외산기자재보다 높은 수준의 감면을 하여 주고 있다. 이는 UR 협정상 수입대체효과를 발생시키는 금지보조금에 속하므로 7종의 투자세액공제제도에서 국산우대조항을 삭제하여 금지보조금에서 허용보조금으로 전환시킨다. 一般設備投資 및 特定設備投資의 경우 國產機資材와 外產機資材의 구별없이 稅額控除로 통일하며, 선택조항인 一時償却은 維持하되 稅額控除의 減免效果와 동일한 수준을 유지하도록 상각률을 추후에 조정한다.

5) 外貨獲得 支援制度의 段階的 縮小

수출산업을 지원하기 위하여 운용되고 있는 外貨獲得 支援制度 중 海外市場開拓 準備金·海外事業損失準備金·海外事業所得控除制度는 禁止補助金에 해당되나, 서비스 협상 등 별도의 협상에 의해 폐지여부가 결정될 때까지 존속시켜야 한다.

輸出損失準備金은 禁止補助金이나 현재 진행중인 수출의 회복기조를 유지하고 해

당기업의 적응능력을 배양하며 향후 國際競爭力을 提高하기 위해서는 1998년까지 유지하되, 그 이후에는 기업회계에서 인정하고 있는 製品(工事)保證充當金制度 등의 보완장치로 전환하는 것이 바람직하다. 輸出事業特別償却은 그 사용도가 극히 낮으므로 1996년 이후 폐지한다.

6) 成長潛在力 擴充을 위한 支援制度 強化

減免의 縮小라는 대전제하에서도 成長潛在力 擴充을 위한 支援制度의 強化와 實效性의 提高는 계속 추구되어야 한다. 특히 UR 이후 규제대상 보조금이 전반적으로 축소조정된다면 이를 보완하기 위하여 許容補助金인 技術·人力開發支援制度가 확충되어야 한다. 가장 많이 사용되고 있는 기술개발준비금제도와 기술·인력개발세액공제제도를 우선적으로 확대한다. 技術開發準備金制度는 제조업 등에 대해서는 수입금액의 3%(기술집약적 산업의 경우 4%)를 준비금으로 설정하여 3년 거치 3년 분할 상환하는데, 장기적으로 稅收推移를 감안하여 수입금액의 5%를 준비금으로 설정할 수 있도록 한다.

다. 公共法人에 대한 課稅

租稅減免規制法 제59조에 규정되어 있는 131개의 公共法人에 대해서는 租稅減免規制法에 의하여 과세표준액이 3억원 이하인 경우에 18%의 限界稅率이 적용되며, 3억원을 초과하는 경우에는 25%의 限界稅率이 적용된다. 租稅減免規制法 제60조에서 규정하고 있는 새마을금고, 농·축·수산업 협동조합, 중소기업협동조합, 임업협동조합, 연연초생산협동조합, 인삼협동조합, 농지개량조합, 한국은행은 10%의 세율이 적용된다.

租稅減免規制法에 의해 혜택을 받는 131개 유형의 공공법인 중에는 민영화된 법인, 주식회사 형태의 법인, 민간기업과 경쟁관계에 있는 법인은 국가업무를 대행하거나 공공성이 매우 높지만 민간기업과 직간접적으로 경쟁관계에 있으며 自然獨占 등에 의해 收益性이 매우 높다. 앞으로 營利法人의 法人稅率이 하향조정되면 營利法人과 公共法人을 구분해서 課稅할 이유가 없으므로 公共法人의 課稅區間을 <表 III

-1)에서 제시하듯이 조정하고 公共法人은 租稅減免을 받을 수 없도록 되어 있는 공공법인에 대한 차별규정을 폐지하여 궁극적으로는 25%의 單一稅率體系로 전환하는 것이 租稅의 中立性을 유지하게 되어 바람직하다고 판단된다.

라. 配當所得에 대한 二重課稅 調整

배당소득에 대한 이중과세 조정은 34%의 高稅率 基準 1/3 그로스업(Gross-up) 방식에서 1994년부터 18%의 低稅率 基準 완전 그로스-업 방식에 의해 二重課稅를 조정하고 있다. 18%의 低稅率에서는 二重課稅가 완전히 調整되게 되었으나 低稅率과 高稅率間의 차이가 크기 때문에 32%의 高稅率에서는 二重課稅가 약 47%만 조정되고 있다. 배당소득에 대한 이중과세를 완전조정하기 위해서는 法人稅率이 單一稅率體系로 되어야 할 것이다. 그러나 현재의 複數稅率體制下에서는 低稅率 基準 완전 그로스-업 방식을 적용하여 配當所得에 대한 二重課稅를 부분적으로 조정할 수밖에 없으며, 저세율과 고세율간의 차이를 줄이면 이중과세 조정폭이 커지게 된다. 따라서 18% 기준 완전 그로스-업 방식에 의해 二重課稅를 조정할 경우, 法人稅의 高稅率이 30%가 되면 二重課稅 調整幅이 47%에서 51%로 높아지고, 法人稅의 課稅率이 27%로 引下되면 59%로 높아지게 될 것이다. 1998년 이후에 25%의 單一稅率로 전환되면 配當所得에 대한 二重課稅는 완전조정될 것이다.

마. 減價償却制度의 改編

1) 減價償却制度의 問題點

減價償却制度에 관한 정책은 크게 中立的인 政策과 手段的 政策으로 나눌 수 있다. 中立的 政策이란 자산의 실제 감가상각을 세법에서 반영하는 것이고, 手段的 政策은 실제 감가상각과는 관계없이 정부에서 추구하는 경제정책의 한 수단으로 사용하는 것이다. 우리나라 減價償却制度는 일본의 제도와 유사하여 중립적 정책을 반영하고 있으나, 減價償却制度에 관한 政策方向은 중립적이나 減價償却制度를 이루는 요소들은 현 실태를 잘 반영하고 있지 않다.

감가상각정책을 결정하는 여러가지 요소 중에서 가장 중요한 정책변수는 資産別 耐用年數, 殘存價額, 減價償却方法을 들 수 있는데, 각 정책변수가 가지는 문제점을 살펴본다. 첫째, 稅法에서 규정한 資産別 耐用年數는 실제 내용연수를 반영하지 않고 있다. 즉 기계장치의 경우 세법에서 규정한 내용연수가 실제 내용연수보다 평균적으로 14% 길게 나타났다. 기술개발 속도가 빨라짐에 따라 資産의 經濟的 耐用年數는 점차로 단축되고 있고 稅法에서는 이를 彈力的으로 반영하지 못하는 어려움이 있다. 둘째, 현행 10%의 殘存價額의 규정은 현실과 너무 동떨어져 있다. 즉 기업이 보유한 자산 중에서 세법상 감가상각이 끝난 자산이 물리적으로 사용이 가능할 경우는 殘存價額이 資産價値의 9.3%로 나타났다. 반면 물리적으로 사용이 불가능한 자산은 오히려 廢棄費用이 資産價値의 2.3% 정도 드는 것으로 나타났다. 셋째, 세법에서 규정한 業種別·資産別 區分基準이 현실을 제대로 반영하지 못하고 있다. 현행 기계장치의 경우 40개로 업종분류되어 있으나 이 기준에 대한 합리적 근거가 없어 業種區分에 어려움이 많다. 또한 資産區分은 기계장치의 경우 317개로 구분되어 있지만 구분이 비현실적이어서 적용에 문제가 많다. 반면 공구 및 비품의 자산구분은 기술개발에 따른 자산변화 형태를 전혀 반영 못하고 있어, 이로 인한 기업의 납세협력비용이 매우 높은 실정이다.

투자한 자산에 대해 減價償却으로 回收可能한 부분을 일본과 미국을 비교할 때, 日本이 우리나라의 1.04배, 美國이 우리나라의 1.18배 높게 나타난다. 이는 우리나라 減價償却制度가 일본과 미국에 비해 기업에게 불리하게 작용함을 알 수 있다.

事業用 減價償却資産(비품, 공구 등)으로서 그 취득가액이 거래단위별로 30만원(금형은 100만원) 미만인 경우에는 少額資産의 即時償却擬制로서 사업에 사용한 날이 속하는 事業年度의 損金으로 계상한 것에 한하여 損金에 算入하고 있다. 일본은 즉시상각 한도액을 20만엔으로 하고 있으며, 미국은 1993년 세제개편에서 중소기업의 기계 및 장비의 투자를 촉진하기 위하여 사무용품 등의 자산을 취득시 경비로 인정하는 한도액을 1만달러에서 1만 7,500달러로 상향조정하였다.

2) 減價償却制度의 改善方向

우리나라 減價償却制度는 기업의 구체적인 자산실태를 정확히 반영하는 中立的 政策側面에서 우선적으로 개선되어야 한다. 그러나 減價償却制度는 기업의 투자행위를 결정하는 매우 유용한 정책수단이므로 長期的으로는 手段的 政策方向으로 수용되어야 한다.

현재 減價償却制度를 이루는 모든 요소들의 개선방향은 현실화, 합리화, 단순화이다. 이러한 정책방향을 통하여 개선된 減價償却制度는 정부의 행정비용과 기업의 납세협력비용을 대폭 줄일 수 있다. 기업의 현실을 반영한 減價償却制度의 구체적인 개선방향은 다음과 같다.

첫째, 機械裝置의 稅法上 耐用年數는 現實에 맞춰 調整해야 한다. 감가상각은 기업의 특성에 따라 변화하는 내생적 특성을 가지고 있으므로 내용연수를 조정한다 하더라도 모든 기업의 특성을 만족시킬 수 없다. 따라서 기업의 특성을 최대한 반영하기 위해 세법에서 일률적으로 규정하기보다는 稅法에서는 基準 耐用年數를 設定하고 기업은 20% 범위내에서 자유롭게 내용연수를 선택할 수 있도록 한다.

둘째, 현행 10% 殘存價額은 廢止되어야 한다. 10% 殘存價額은 단순히 定率法을 사용하기 위한 수단으로서만 존재하며, 기업이 定率法을 선택할 경우 10% 잔존가액에 도달해도 고정자산을 사용하고 있는 한 폐기처분할 때까지 계속해서 감가상각하도록 한다. 또한, 현행 任意償却에서 強制償却으로 전환하여 強制償却을 통한 減價償却制度의 단순화 및 회계의 연속성을 유도해야 한다.

셋째, 業種區分은 한국표준산업분류를 따라 製造業은 中分類(23개)하고 그외 업종은 大分類(13개)하여 총 36개의 업종으로 구분한다. 또한 資產區分은 기술개발에 따른 새로운 형태의 자산을 제대로 반영할 수 있는 彈力的인 體系로 개편한다. 특히 비품 및 공구자산의 즉시상각의제 한도액은 현행 30만원에서 100만원(금형은 100만원에서 1,000만원)으로 상향조정하거나, 내용연수가 2~3년이며 기업이 주기적으로 사용하는 소모품 및 비품은 가액에 상관없이 일시상각을 허용함으로써 減價償却對象資產을 대폭 縮小하여 企業의 納稅協力費用을 줄인다.

현행 減價償却制度는 一般償却과 特別償却으로 二元化되어 있다. UR을 비롯한 국제무역질서의 변화에 맞추어 特別償却은 점차적으로 縮小하고 長期的으로 廢止하는 방향으로 나가야 한다. 반면 特別償却에서 허용하는 支援效果는 一般償却으로 흡수한다. 그러나 법인세법에서 규정한 特別償却은 즉시 폐지하고 一般償却으로 흡수하여 制度의 單純化를 기한다.

바. 企業會計와 稅務會計의 調整

企業會計와 稅務會計의 差異로 인하여 기업회계상의 법인세 차감전 순이익과 세무회계상의 사업연도소득간의 차이가 약 3조원에 달해 企業의 稅負擔을 加重시키고 있으며 세무조정에 따르는 企業의 順應費用 및 行政費用이 높은 편이다. 따라서 손익의 귀속 및 비용의 기간배분 등에 관해 繼續性의 原則이 지켜지는 범위내에서 기업회계원칙을 전면 수용해야 할 것이며, 세무정책상 규제하고 있는 규항들도 그 합리적 타당성을 검토하여 불합리한 규제들은 완화 또는 폐지해야 한다.

기업회계에서는 收益과 費用을 發生原則에 따라 收益費用對應原則을 준수하고 있다. 세무회계에서는 손익귀속 사업연도를 權利義務確定主義에 따르고 있는데, 현행 권리의무확정주의 외에 일반적으로 공정·타당하다고 인정되는 企業會計基準이나 慣行에 따른 會計處理 方法도 認定해야 할 것이다.

1) 長期都給公事の 收益

企業會計에서는 장기도급공사의 수익은 공사진행기준에 따라 실현되는 것으로 되어 있으며, 공사진행기준은 공사관련 收益, 原價 및 作業進行率을 합리적으로 예측할 수 있는 경우에 한하여 적용할 수 있다고 규정되어 있다. 稅務會計에서는 作業進行率을 총도급액에서 표준소득률에 의한 예상수입금액을 차감한 총공사 예정원가에 대한 당기에 발생한 실제공사비의 비율로 계산하고 있다.

합리적이고 객관적으로 공사에정원가를 산정할 수 있는 공사계약의 경우에도 이를 인정하지 않고 일괄적으로 표준소득률을 적용하는 것은 불합리하며, 표준소득률 자체의 적정성에도 문제가 있다. 기업이 합리적으로 정한 작업진행률을 인정하면서

기업이 선정한 공사에정원가가 명백히 합리적이 아닌 경우에 한해서 標準所得率을 적용하여 공사에정원가를 계산하도록 하는 것이 바람직할 것이다.

2) 固定資産의 取得原價 決定 및 評價方法

企業會計에서는 장기할부조건의 매입거래 또는 이와 유사한 거래로부터 발생한 負債로서 명목상의 가액과 현재가치의 차이가 중요한 경우에는 現在價値로 評價한다. 稅務會計에서는 할부조건매입의 경우 이자상당액을 가산하여 자산의 취득원가로 보고 減價償却에 의하여 費用處理하고 있으나, 할부조건으로 자산을 취득한 경우에 발생한 利子は 고정자산의 내용연수를 연장시키거나 가치를 증가시키는 지출과는 무관하다. 또한, 할부조건 매입에 따른 지급이자를 고정자산의 내용연수에 걸쳐 감가상각법에 따라 감가상각비로 처리함으로써 기업은 고정자산의 내용연수기간 동안 세무조정을 해야 하는 불편을 겪고 있다. 稅務會計를 企業會計基準에 일치시켜 支給利子를 費用處理하는 方向으로 改善되어야 한다. 할부조건으로 판매한 경우에도 企業會計基準을 수용하여 取得原價에 가산하지 않고 營業外 費用으로 處理해야 한다.

기업회계에서는 고정자산 평가를 取得原價主義를 채택하므로 재평가법에 의한 재평가를 제외하고는 시가에 의한 評價增은 인정하지 않는 데도, 세무회계에서는 取得原價主義를 채택하되 시가에 의한 평가증도 인정하고 있다. 固定資産의 시가평가는 取得原價主義에 대한 중대한 예외조치로 외국에서도 고정자산의 시가평가는 인정하지 않고 있으므로 임의평가제도를 폐지하고 시가에 의한 평가는 인정하지 않아야 한다.

3) 移延資産

창업비(5년), 개업비(3년), 신주발행비(3년), 사채발행비(3년), 연구개발비(5년)의 移延資産은 일정상각기간을 정하여 均등상각을 하고 있다. 세법은 이연자산의 범위에 사채할인발행차금을 포함하고 있으며, 개업비도 現金主義(기업회계기준은 발생주의)를 채택하고 있다. 이연자산의 평가에 있어서 기업회계는 均等償却인데 반하여 세무회계에서는 加速償却(均등액 이상 상각)을 취하고 있어서 기업회계

와 법인회계의 차이로 인해 세무조정을 해야 하며, 이연자산의 사후관리의 어려움을 가중시키므로 기업회계기준에 일치시키는 것이 타당하다.

4) 收益的 支出과 資本的 支出

수익적 지출과 자본적 지출의 구분은 매우 중요하다. 기업회계에서는 고정자산의 내용연수를 연장시키거나 가치를 실질적으로 증가시키는 지출은 資本的 支出로 보고, 당해 고정자산의 원상을 회복시키거나 능률을 유지하기 위한 지출은 收益的 支出로 본다. 그러나 관념적·추상적으로는 구분이 용이하지만 실제적·현실적으로는 객관적인 기준이 없으며 자의적이기 쉽기 때문에 많은 조세마찰을 야기하고 있다. 수선비 등 資本的 支出과 收益的 支出의 구분이 분명하지 않은 支出은 固定資產의 5% 또는 10%를 초과하지 않으면 收益的 支出로 간주하여 租稅摩擦을 줄여나가는 방향으로 개선해야 한다.

5) 會社債 發行借金

기업회계기준은 회사채 할인발행차금의 償却額과 會社債 割増發行借金の 換入額은 有效利率法에 의하여 계산하여 사채발행시부터 상환시까지 회사채이자에 가감하여 처리하고 있다. 세법에서는 회사채 할인발행차금의 상각은 사채발행기간의 매 사업연도에 균등액 이상 상각하고 있다. 稅法上 社債 割増發行借金에 대한 규정은 없고 기업회계에서는 유효이자율법을 우선적으로 적용하고 있으며, 유효이자율법과 중요한 차이가 발생하지 않을 경우에 한해서 정액법을 사용하도록 하고 있다.

회사채발행차금은 이연자산에서 제외하고 기업회계와 일치시켜 회사채이자로 처리해야 할 것이다.

사. 適正超過留保所得 課稅

適正超過留保所得稅는 1993년 稅制改編에서 크게 완화되었다. 適正超過留保所得에 대한 법인세는 자본금 50억원 또는 자기자본 100억원을 초과한 비상장 법인이거나 대규모 기업집단에 속하는 비상장 법인에 대하여 各 事業年度의 留保所得이 適正留保所得(배당가능이익의 50% 또는 자본금의 10% 중 큰 금액)을 초과한 適正

留保超過所得에 대해서 15%의 稅率로 追加課稅하고 있다.

各 事業年度 留保所得은 당해 事業年度 所得金額에서 이월결손금, 법인세 등, 이익준비금, 당해 사업연도 잉여금처분에 의한 의무적립금, 잉여금처분에 의한 배당상여 및 퇴직급여, 법인세법상의 소득처분금액(배당, 상여, 기타소득, 기타 사외유출)을 차감하여 계산하고 있으며, 적정유보소득은 당해 사업연도 소득금액에서 법인세 등, 이익준비금, 잉여금처분에 의한 의무적립금을 차감한 配當可能利益의 50%로 계산하고 있다.

일부 국가들이 留保超過所得에 대해서 課稅하고 있으나, 유보초과소득에의 범위에 있어서 그리고 유보소득과 적정유보소득의 계산에 있어서 당해 事業年度 利益處分上 의무적으로 적립하는 積立金뿐만 아니라 事業上 적립하는 적립금은 제외한다. 日本은 法定資本金이나 자기자본 총액의 규모와 관계없이 모든 同族法人(3인 이내의 주주가 전체 발행주식의 50% 이상을 소유하고 있는 법인)을 과세대상으로 하고 있으며, 美國은 1984년 이전에는 閉鎖法人에 대해서만 과세하였으나 그 후 公開法人에 대해서도 과세를 하고 있다. 일본과 우리나라의 유보소득 계산방법은 유사하나, 미국은 미래의 사업확장 등 사업상 합리적인 필요에 의해 유보한 소득은 유보이익과세에서 제외하되 그 사업상 합리적인 필요성을 법인으로 하여금 입증하게 하고 있다.

適正超過留保所得에 대한 課稅는 비상장 법인이 그 이익을 배당하지 않고 계속 유보함으로써 株主段階에서의 配當所得에 대한 課稅를 회피하는 것을 방지하기 위하여 시행되고 있으나, 기업의 이익을 미래의 사업확장을 위해서 유보해야 함에도 불구하고 超過留保所得에 대한 課稅로 인해 유보소득이 社外로 流出되어 企業利益의 內部留保를 통한 投資財源의 자체조달을 저해하고 기업의 성장을 저해하고 있다는 비판도 받고 있다.

따라서 適正超過留保所得에 대한 課稅가 1990년에 도입되어 상당기간 시행하지도 않았기 때문에 폐지하기보다는 기업의 당해 사업연도 이익처분시 의무적립금뿐만 아니라 사업상 적립금으로 적립하여 사용하는 경우에는 초과유보소득세 과세대상에서 추가공제하는 방법으로 보완하는 것이 바람직하리라 본다.

〈表 III-4〉 外國의 超過留保所得 課稅制度

	한 국	일 본	미 국	독 일
과세대상	○ 자본금 50억원 또는 자기자본 100억원 초과한 비상장법인, 대규모기업집단내 비상장법인	○ 동족회사 ※ 동족회사 : 주주가 3인 이하이거나 이들과 특수관계에 있는 자가 발행주식의 50% 이상 소유하고 있는 법인	○ 일반회사	○ 일반법인
초과유보	○ 적정초과유보소득 = 유보소득 - 해당가능이익의 50%와 자본금의 10% 중 큰 금액	○ 유보소득 - <div style="display: flex; align-items: center;"> <ul style="list-style-type: none"> • 소득의 35% • 자본금의 25% • 이익적립금 <div style="margin-left: 10px;">] 중 큰 금액</div> </div> <ul style="list-style-type: none"> • 1,500만¥ 	○ 유보소득 - 사업상유보 (최저 \$25만)	
세 율	○ 15%	○ 3천만 ¥ 이하 : 10% 3천만 초과 ¥ : 15% 1억 ¥ 초과 : 20%	○ \$10만 이하 : 27.5% \$10만 초과 : 38.5%	○ 유보 : 50%

아. 外國納付稅額 控除制度

1) 海外投資의 趨勢 및 現況

우리 기업의 해외투자는 <表 III-4>에서 보는 바와 같이 빠르게 증가하는 추세에 있으며 세계경제의 globalization에 따라 각국의 海外進出이 더욱 활발해지면서 각국 기업들간의 競爭이 深化되고 있다.

海外投資家 投資殘額의 기준으로 보면 1992년 말에 약 45억달러에 달하여 대략 3조 6천억원에 이르고 GNP 對比 投資殘額의 연도별 비율도 지속적인 증가추세에 있기 때문에 해외투자가 우리 경제에서 차지하는 비중이 증대하여 해외투자의 중요성이 커지고 있다. 이러한 시점에 外國納付稅額控除制度를 선진국 수준으로 개선하여 해외진출 企業의 競爭力 提高를 위한 支援이 필요하다.

〈表 III-5〉 年度別 海外投資 現況

(單位：千달러, 件, %)

연도		1977	1980	1988	1989	1990	1991	1992
구분								
총 투자자	건수	52	40	176	269	339	453	500
	금액	21,224	17,764	223,761	569,590	959,326	1,125,364	1,255,092
투자잔액		71,576	140,312	1,130,108	1,522,495	2,335,680	3,372,904	4,506,632
투자잔액 / GNP		0.03	0.03	0.71	0.86	1.01	1.31	1.57

2) 問題點 및 改編方案

가) 國別限度制에서 一括限度制로 轉換

현행 國別限度制는 각 원천지마다 國外所得金額을 分別 計算하여 控除限度額을 산출하여야 하는 行政費用의 負擔이 있으며, 국제거래가 복잡하여 각국별로 소득의 원천을 구분하는 데 어려움이 있는 등의 문제점을 갖고 있으므로 外國納付稅額 控除限度額 계산시 소득의 원천을 국내와 국외로 일괄구분하는 一括限度制度의 轉換이 바람직하다.

미국과 일본 모두 일괄한도제를 사용하고 있으나 일괄한도제를 사용할 경우 결손국의 국외소득 합산으로 外國稅額控除 限度額이 감소할 수도 있다는 短點이 있고, 또한 우리나라보다 法人稅率이 낮은 국가에 진출한 경우에도 우리의 法人稅率을 基準으로 한도액을 계산하기 때문에 稅收에 마이너스 效果를 가져올 수도 있다.

나) 控除限度 超過額에 대한 次期移越 許容

外國納付稅額 控除限度 超過額을 선진국 수준으로 次期移越을 許容하여 우리나라 기업의 國際競爭力을 提高하여야 한다. 선진국의 예를 보면, 美國의 경우 공제한도액을 초과하는 外國稅額에 대해서는 2년간의 전기이월(carry back) 및 5년간의 차기이월(carry over)공제가 인정되며 日本은 공제한도 초과액이 발생하였을 경우,

당해 事業年度 地方居住稅(prefectural inhabitants tax)의 5.0% 또는 都市居住稅(municipal inhabitants tax)의 12.3% 한도내에서 공제하고, 초과분이 있으면 그 초과분은 차기 5년간 혹은 전기 5년간으로 이월하여 공제하며, 공제한도 여유액이 발생하였을 경우 한도여유액만큼 차기 3년간의 한도액을 상향조정하여 공제받을 수 있도록 하고 있다.

다) 間接外國稅額 控除制度的 導入

현지의 子會社가 납부한 배당에 대한 源泉稅뿐만 아니라 法人事業所得에 대한 法人稅額도 국내 母會社의 法人稅額으로부터 控除하는 제도인 間接外國稅額 控除制度를 도입하여 기업의 稅負擔을 경감시켜줌으로써 기업의 경쟁력을 제고하고, 현지의 稅制上 惠澤을 누릴 수 있는 子會社 형태의 운영이 지점형태의 운영보다 불이익을 당하지 않게 하여 조세의 중립성을 유지할 수 있다.

현재 우리나라는 영국, 미국, 덴마크, 브라질과의 조세조약에서 이 제도를 채택하고 있으나 국내법에 구체적인 규정이 없어 이 제도의 적용이 어려운 실정이다. 間接外國稅額 控除制度는 배당의 확정지불일 이전 6개월 이상 계속 소유한 외국법인으로서 당해 회사발행주식의 총수 또는 의결권이 있는 발행주식 총수의 10% 이상을 소유하고 있는 외국법인에 한해 허용함이 바람직하다. 외국의 경우, 일본은 25%, 미국은 10%, 영국은 10%, 덴마크는 25% 이상의 의결권이 있는 주식을 소유한 외국 子會社에게만 이 制度가 허용된다는 규정을 갖고 있다.

제도의 시행은, 배당금이 母會社로 송금되는 때에 배당금과 외국 子會社가 납부한 세액을 안분하여 배당금이 국내법인세 신고상에 포함된 연도에 그 세액을 공제하여 주는 방법이 바람직하다.

자. 非營利法人에 대한 課稅制度 改編

1) ‘法人格 없는 團體’의 範圍 및 稅法上 地位 糾明

현행 세법상 법인격 없는 단체가 주무관청의 허가 또는 인가를 받아 설립되었거나 법령에 의하여 주무관청이 등록한 단체이면 非營利法人으로 간주된다.

그러나 법인격이 없으면서 세법상 비영리법인으로 간주받지 못하는 단체는 金融所得綜合課稅 실시와 관련하여 課稅의 問題가 발생할 수 있으며, 특히 이러한 단체가 수익사업을 할 경우 그 所得의 課稅基準을 개인으로 취급해야 하는지 아니면 법인으로 취급해야 하는지의 구분이 없으므로 이에 대한 세법상의 구분을 위하여 ‘法人格 없는 團體’의 範圍를 명확히 할 필요가 있다. 이러한 단체들로는 등록되지 않은 종교단체, 동창회, 친목회 등이 있다. ‘법인격 없는 단체’의 범위는 현행 세법상에서 비영리법인으로 간주되지 않는 임의 단체로 규정하여 현행세법상 비영리법인으로 인정받는 단체들은 개정세법에서도 비영리법인으로의 지위를 유지하도록 함이 바람직하다.

‘法人格 없는 團體’에 대한 課稅體系는 課稅所得의 範圍와 稅率은 기존의 비영리법인과 동일하게 하며, 寄附金 損金算入의 範圍는 일반영리법인과 같은 한도(소득의 7%+자본의 2%)를 적용하고, 收益事業所得을 고유목적사업에 전용시 기부금 손금산입을 불인정함으로써 비영리법인과 의 세제상 차등을 두는 것이 바람직하다.

‘法人格 없는 團體’의 세무신고의무에 대한 규정을 두어 利子所得만 있는 ‘法人格 없는 團體’는 源泉徵收 分離課稅를 하여 세무보고의 의무를 면제 혹은 간소화하고, ‘法人格 없는 團體’가 수익사업으로부터의 소득이 있는 경우에 한해서 법인세 신고의무를 부여하여 이자소득 때문에 法人稅 신고를 해야 하는 납세자의 부담을 줄이고 급격한 증가가 예상되는 세무행정상의 문제도 해결할 수 있도록 해야 한다. 또한 법인격 없는 단체가 해산(청산)한 경우에 조세채권의 확보를 위하여 대표자 또는 이사 등에 대한 제2차 납세의무를 부여하는 것이 필요하다.

2) 非營利法人의 分類

현행 세법에는 비영리공익법인과 공공법인에 중복규정되어 있는 단체가 42개에 달하며 공익을 목적으로 하지 않는 단체가 비영리공익법인으로 분류되어 있는 경우(철도청 공제조합, 군인공제회 등)가 있고 고유목적 事業費의 損金

算入範圍 計算時 非營利公益法人(소득의 60%)이 일반 비영리법인(소득의 20% + 자본금의 2%) 보다 불리하게 되거나 寄附金 損金限度 규정시 공공법인(소득의 7% + 자본금의 2%)이 일반비영리법인(소득의 20% + 자본금의 2%) 보다 불리해지는 비합리적인 결과를 초래하는 경우가 발생한다.

이와 같이 非營利法人의 分類와 관련하여 발생하는 문제들을 해결하기 위하여 法人稅法上 一般 非營利法人과 非營利公益法人間의 구분을 없애고, 고유목적사업 轉出金 損金算入 限度를 所得의 50%로 통일한다. 收益事業의 소득을 고유목적사업에 전용시 준비금으로 적립하도록 허용하고 5년 이내에 固有目的事業에 미사용시 익금으로 환입하는 규정을 두어 고유목적사업에 실제로 사용하지 않았을 경우에 대한 대비책을 마련할 수 있다. 그러나 실제로 지정기부금을 고유목적사업에 사용하였는가의 여부를 확인하기 위하여는 비영리법인의 고유목적사업에 해당하는 부분일지라도 準備金으로부터 사용한 부분은 收益事業으로부터의 所得과 같이 관할 세무서에 보고하도록 규정을 두어야 할 것이다.

3) 收益事業의 分類

현행 세법상으로는 非營利法人의 課稅對象所得의 範圍가 법령에 열거된 수익사업소득 또는 수입으로 규정되어 있는데 수익사업의 분류가 자동차임대업이 부동산업으로 분류되는 등 문제점을 안고 있어 한국표준산업분류표에 맞추어 收益事業을 再分類함이 바람직하다.

4) 利子·配當所得에 대한 課稅

비영리법인의 이자·배당 등 金融所得도 1988년부터 먼저 源泉分離課稅하고 수익사업소득에 포함시켜 法人稅도 선택하여 課稅하고 있으며, 법인세 과세시의 의료보험을 영위하는 비영리법인과 비영리공익법인에 대해서는 수취한 金融所得에 대해 支給準備金을 설정하면 원천징수한 稅額을 還給하도록 하고 있다. 그러나 이자·배당소득에 대한 과세로 인해 비영리법인의 資金이 金融圈에서 이탈하여 자금흐름의 왜곡을 가져올 수 있으며, 미국·일본·대만·싱가포르·캐

나다 등 대부분의 국가가 이자·배당소득에 대해 비과세하고 있다.

우리나라의 경우 고유목적사업에 대한 감독기능이 소홀하며 채권 등 金融資產所得에 대한 課稅가 완벽하게 이루어지고 있지 않기 때문에 이자·배당소득에 대한 비과세는 바람직하지 않으며, 그 대신 현행 支給準備金制度를 폐지하고 非營利法人의 수취이자에 대해서 원천분리과세로 전환하며 원천징수세율을 현행 20%에서 낮추는 방안을 고려할 수 있다.

앞으로 制度的 補完을 통하여 수익사업뿐만 아니라 고유목적사업에 대해서도 공인회계사의 감독을 받게 하고 결산서를 관할 세무서에 제출하도록 함으로써 고유목적사업에 대한 감독기능이 강화되면 利子·配當所得에 대한 非課稅도 도입함이 바람직하다.

5) 讓渡差益에 대한 課稅

비영리법인이 주식양도 및 고정자산처분으로부터 얻는 收益에 대해서는 法人稅 및 特別附加稅로 課稅하고 있다. 그러나 株式讓渡 및 固定資產處分은 임시적·우발적으로 발생함에도 불구하고 法人稅 申告를 해야 한다는 부담이 있으며, 양도차익을 실거래가액(장부가액) 기준으로 계산해야 한다는 어려움이 따른다. 따라서 비영리법인이 주식양도 및 고정자산처분으로부터 얻는 수익에 대해서는 비영리법인의 수익사업소득에 포함시켜 법인세로 과세할 것이 아니라 개인과 같이 양도소득세로 과세해야 할 것이다.

4. 稅收效果 및 期待效果

法人稅率을 인하하면 단기적으로는 法人稅 稅收는 감소될 것으로 보인다. 그러나 法人稅率의 引下는 기업의 설비 및 기술축적을 위한 투자를 유도하여 장기적으로는 法人稅의 稅收가 늘어날 수 있다. 또한, 인건비 지급 및 배당소득이 늘어나게 되면 所得稅의 稅收도 증가할 것이다.

개정안에서 제시된 것처럼 조세감면의 축소와 함께 연계하여 法人稅率을 引

下해 나가면 단기적인 稅收減少는 크지 않을 것으로 전망된다.

減價償却制度가 내용연수의 단축 및 殘存價額 廢止 등의 방향으로 개편되면 초기 감가상각비는 늘어나게 되어 일시적으로 法人稅 稅收는 감소하게 될 것이나, 장기적으로는 稅收에 큰 영향을 미치지 않을 것이다. 그 밖에 適正超過 留保所得에 대한 課稅과 外國納付稅額控除의 개선으로 인한 稅收效果는 크지 않을 것이다. 그러나 稅率引下 및 減價償却制度의 개선이 기업의 투자를 촉진하게 되어 기업의 사업소득이 증대하게 될 것이므로 장기적으로는 稅收가 증가하게 될 것으로 판단된다.

IV. 消費課稅制度的 改編方案

1. 附加價值稅 改編方案

가. 背景

현재 우리나라 附加價值稅의 가장 큰 問題點이라고 볼 수 있는 것은 바로 課稅特例者의 問題라고 할 수 있다. 現행의 附加價值稅制下에서는 業種別로 附加價值率이 서로 다르기 때문에 課稅特例者의 경우 業種別로 稅負擔의 隔差가 발생하여, 稅負擔의 衡平性 측면에서 문제가 있다. 또한 一般課稅者로 전환하게 되면 일반적으로 稅負擔이 급격히 증가하게 되기 때문에 이를 회피하기 위하여 인위적으로 課稅資料를 축소 또는 은폐하는 경우가 많아 附加價值稅 본연의 機能을 왜곡하고 있을 뿐만 아니라 건전한 納稅風土의 定着에 障礙要因이 되고 있다. 이에 따라 과세특례제도를 정비하고 業種別 稅負擔의 隔差를 완화하며 納稅者들의 課稅標準의 陽性化를 적극 유도하면서 少額不徵收者의 범위도 합리적으로 조정하는 등 附加價值稅制를 새로이 정비할 필요가 있다고 보여진다.

나. 主要 改編方案

附加價值稅 본연의 機能을 강화하고 건전한 納稅風土의 定着을 위해서 課稅特例制度를 개선하기 위한 改編方案을 몇 가지 검토해 본 결과 각각 장단점이 있으나 다음과 같은 세 가지 代案을 제시하고자 한다.

第1案

현재 年間 賣出額 規模가 600만원 미만인 少額不徵收者의 범위를 현실화하기 위해 1995년부터 향후 5년간 少額不徵收者의 年間 賣出額 범위를 매년 600만원씩 인상하여 1999년에는 少額不徵收者의 범위를 3,600만원으로 한다. 현재 限界稅額控除

制度가 적용되고 있는 年間 賣出額 3,600만원 이상 1억 5천만원 미만의 사업자에 대해서는 1999년부터 業種別로 구분하여 業種別 平均 附加價值率에 근거하여 平均 附加價值率의 1/10을 賣出額 對比 稅率로 과세하는 簡易課稅制度를 도입하여 納稅의 便宜를 도모하고 현재의 限界稅額控除制度는 폐지하며 그 이상의 賣出額을 가진 納稅者에 대해서는 정상적으로 일반과세한다. 대부분 업종의 平均 附加價值率은 10~60% 정도이므로 簡易課稅가 적용되는 區間에서의 稅率은 賣出額 對比 1~6%가 되도록 한다. 簡易課稅를 선택할 경우에는 買入稅金計算書의 授受를 장려하기 위해 買入稅額의 일정 부분(예: 買入稅額의 1/10)을 稅額控除해 주고 事業者間的 경우에는 稅金計算書를 교부하도록 하고 消費者와의 거래시에는 簡易稅金計算書를 교부하도록 한다. 물론 簡易課稅를 기본으로 한다고 하더라도 簡易課稅 事業者 中에서 일부의 경우에는 오히려 정상적인 一般課稅를 선택하는 것이 더 유리하다고 판단하는 경우도 발생할 수 있으므로 簡易課稅를 원칙으로 하되 納稅者의 희망에 따라 一般課稅도 함께 선택할 수 있도록 選擇權을 부여해 준다.

第2案

上記의 案에서와 같이 少額不徵收의 範圍를 1999년까지 현재의 課稅特例의 범위인 年間 賣出額 3,600만원까지 매년 600만원씩 연차적으로 확대해 준다. 少額不徵收의 범위를 확대해 주는 대신 年間 賣出額이 3,600만원 이상인 사업자에 대해서는 一般課稅를 하되 1億 5,000萬원 미만인 경우에는 현행의 限界稅額控除制度를 보완하여 시행함으로써 범위가 확대된 少額不徵收者가 一般課稅者로 전환할 때 稅負擔이 급격히 증가하지 않도록 해준다. 다만 限界稅額控除制度를 존치하므로 위의 1案과는 달리 簡易課稅制度는 도입하지 않는다.

새로운 限界控除稅額을 계산하는 공식은 다음과 같다.

- 1課稅期間(6개월) 稅負擔 輕減率 = $(7,500\text{만원} - \text{賣出額}) \div 5,700\text{만원}$
- 1課稅期間(6개월) 輕減稅額 = $(\text{賣出額} - \text{買入額}) \div 10 \times \text{稅負擔 輕減率}$
- 1課稅期間(6개월) 納付稅額 = $(\text{賣出額} - \text{買入額}) \div 10 \times (1 - \text{輕減率})$
(賣出額 및 買入額은 附加價值稅를 제외한 純賣出額 및 純買入額임)

第3案

1995년부터 향후 5년간 少額不徵收者의年間 賣出額 범위를 매년 600만원씩 인상하여 1999년에는 少額不徵收者의 범위를 현재의 課稅特例 範圍인年間 賣出額 3,600만원 미만인 事業者까지 확대해 주는 것은 제1,2안과 같다. 그러나 1999년부터는 限界稅額控除制度를 폐지하고 一般課稅하는 것을 원칙으로 하되年間 賣出額이 1억 5천만원 미만인 一般課稅者와, 少額不徵收者로부터 一般課稅者로 자발적으로 轉換하는 事業者 모두에게 일정 期間 동안 算出稅額의 一定率을 공제해 준다. 稅額控除 期間을 3년으로 할 경우에는 첫해에 算出稅額의 3/4을, 2년째에는 1/2을, 3년째에는 1/4을 稅額控除해 주고 4년째부터는 正常(또는 簡易)課稅하며, 그 期間이 2년이면 첫해에는 2/3를, 2년째에는 1/3을 稅額控除해 주고 3년째부터는 正常課稅한다. 세액공제 기간이 경과한 이후에는 一般課稅하는 것을 원칙으로 하되 추후에라도 自發的으로 一般課稅者로 전환하는 事業者에 대해서는 일정 기간 동안 동일한 稅額控除의 혜택을 준다. 그러나 偽裝 少額不徵收者가 적발되는 경우에는 稅額控除의 惠澤을 발탁하고 첫해부터 正常課稅하도록 한다.

〈表 IV-1〉 各 方案의 主要 內容

	少額不徵收의 範圍 (年間 賣出額 基準)	年間 賣出額 規模 1億 5千萬원 未滿 事業者	年間 賣出額 規模 1億 5千萬원 以上 事業者
1案	1995년 - 1,200萬원	簡易課稅制度	正常課稅 (納付稅額 = 賣出稅額 - 買入稅額)
	1996년 - 1,800萬원		
2案	1997년 - 2,400萬원	限界稅額控除制度	
	1998년 - 3,000萬원	限時的 稅額控除制度	
3案	1999년 - 3,600萬원		

1994년 7월 1일부터는 附加價值稅 확정신고시에 賣出稅金計算書에 한하여 去來 處別 合計表를 작성·제출하도록 하여 稅務調査나 誠實申告與否에 대한 판단 근거자

료로서의 활용도를 제고시킬 예정이다. 이에 따라 앞으로는 원칙적으로 모든 거래에서 稅金計算書를 3매 작성하여 공급하는 자와 공급받는 자가 각 1매씩을 보관하고 나머지 1매는 세무서에 제출하도록 함으로써 事業者의 負擔을 종전에 비해 경감시켜 주었다. 그러나 買入稅金計算書의 경우에는 여전히 별도로 세무서에 제출해야 하는 부담이 있기 때문에 불필요한 納稅協力費用을 초래할 가능성이 상존한다. 뿐만 아니라 비록 賣出側面에서는 去來處別 賣出稅金計算書 合計表가 세무서에 제출됨에 따라 종전에 비해 徵稅費用이 절감되기는 하였지만 買入側面에서는 종전과 같이 매 거래시마다 교부된 稅金計算書를 제출해야 하는 만큼 稅務調査나 誠實申告與否에 대한 판단 근거자료로 사용하기 위해서는 買入稅金計算書에 대해 추가적인 資料整理가 필요한 바, 여전히 불필요한 徵稅費用을 수반하게 된다. 따라서 稅金計算書는 2매만 작성하여 거래당사자가 보관하도록 하고, 다만 稅務署에는 금년 7월부터 시행예정인 去來處別 賣出稅金計算書 合計表 제출과 병행하여 去來處別 買入稅金計算書 合計表를 제출하도록 하여 納稅 및 徵稅 關聯 費用을 절감할 수 있도록 해야 할 것이다.

다. 各 方案의 長短點 比較

第1案의 장점으로서는 限界稅額控除制度를 폐지하고 簡易課稅를 도입함으로써 納稅節次를 簡素化하고 業種別 稅負擔의 隔差를 해소하면서 一般課稅의 長點을 최대한 살릴 수 있다는 것이다. 즉, 簡易課稅制度는 세금계산서의 수수가 제대로 정착되어 있지 않은 中小規模의 事業者들에게 賣出額 對比 일정 比率을 納付稅額으로 결정하여 주므로 現行 限界稅額控除制度下에서 納付稅額을 산출하기 위하여 소요되었던 時間的 行政費用을 節減할 수 있고 課稅標準도 業種別 平均附加價值率에 입각하여 책정되므로 業種別 稅負擔의 隔差도 해소할 수 있어 課稅의 正常化를 기할 수 있다. 물론 동일 업종내에서도 事業者에 따라 附加價值率이 서로 다르므로 稅負擔의 公平性이 저해될 수도 있으나 一般課稅를 선택할 수 있는 길이 열려 있으므로 그 문제도 어느 정도 해소할 수 있다. 또한 課稅特例制度를 대체함에 따라 附加價值稅에 대해

稅務公務員 1인이 담당해야 할 納稅者의 數도 크게 감소하여 보다 효율적인 稅源管理가 가능하다.

반면에 短點으로는 少額不徵收者와 簡易課稅者間에 稅負擔의 隔差가 커지게 되기 때문에 少額不徵收者가 簡易課稅者로 전환하는 것을 기피하기 위해 賣出額을 은폐 또는 축소할 가능성이 있으며 稅金計算書의 수취를 거부할 수도 있다. 뿐만 아니라 簡易課稅를 하기 위해서는 業種別 適正 附加價値率을 산정하는 것이 필요한데 이러한 경우에 실제 附加價値率과 간주 附加價値率間에 隔差가 발생하게 된다면 課稅의 公平성이 저해될 가능성도 있다. 또한 限界稅額控除制度를 폐지함에 따라 年間 賣出額 規模가 1억 5,000만원 미만인 一般課稅者의 경우에는 稅負擔이 종전에 비해 正常課稅로 환원되는 것과 같은 수준으로 증가하게 되어 이들의 반발의 소지가 있으며 稅金計算書의 수수 장려유인이 상대적으로 작은 短點이 있다.

第2案의 경우에는 課稅特例制度를 개선하여 一般課稅의 틀을 유지할 수 있다는 장점이 있으며 限界稅額控除制度를 계속 유지함으로써 少額不徵收者와 一般課稅者間의 稅負擔 隔差가 완화되어 稅負擔이 서서히 증가하게 되는 장점이 있다. 限界稅額控除制度는 1993년 8월에 金融實名制가 실시되면서 課稅標準의 陽性化가 급진전될 것이 예상됨에 따라 課稅特例者가 一般課稅者로 전환할 경우에 轉換者들의 稅負擔이 급격히 증가하게 되어 租稅抵抗이 커질 것을 대비하여 課稅特例者들이 一般課稅者로 용이하게 전환하도록 稅負擔의 일부를 경감시켜주기 위하여 도입되었다. 따라서 一般課稅者로 전환하더라도 稅負擔의 급격한 증가는 피할 수 있다.

그러나 이 案의 경우에는 限界稅額控除制度를 계속 존치시킴에 따라 間接稅인 附加價値稅의 課稅論理에 맞지 않는다는 비판이 가능하고 消費者가 납부한 세금을 事業者가 수취한다는 비난의 소지가 있다. 또한 既存의 課稅特例制度下에서와 마찬가지로 附加價値率이 높은 業種에 종사하는 事業者들의 경우에는 限界稅額控除의 惠澤을 상대적으로 더 많이 받게 되므로 稅負擔의 衡平性 側面에서 問題의 소지가 있다. 그 밖에 限界稅額控除制度를 계속 유지한다고 하더라도 少額不徵收者와 一般課稅者間에는 稅負擔의 隔差가 발생하는데 이 수준은 현재의 課稅特例者와 一般課稅

者間的 稅負擔 隔差의 폭보다 오히려 더 크므로 一般課稅者로의 전환시에 문턱이 다소나마 더 높아질 수 있는 가능성도 있으며 限界稅額控除額을 산출하기 위해서는 지속적으로 時間的·人的 費用이 수반된다. 더욱이 限界稅額控除制度를 계속 운용하기 위해서는 매년 4~5천억원 정도의 稅收減少를 감수해야 하는 현실적인 부담감이 크다. 뿐만 아니라 限界稅額控除制度가 課標 陽性化에 기여하는 면도 있겠으나 稅收減少의 效果가 더 클 수도 있는 가능성에 주의하여야 한다.

第3案의 장점으로서는 限界稅額控除制度 대신에 一般課稅者로의 轉換을 유도하는 유인책으로 自發的인 轉換者에 대해서는 轉換에 대한 代價로 일정 期間 동안 稅額控除의 惠澤을 부여함으로써 稅負擔이 급격히 증가하는 것을 방지해 줄 수 있을 뿐만 아니라 僞裝 少額不徵收者(또는 僞裝 課稅特例者)가 적발될 경우에는 이러한 稅額控除의 惠택이 박탈되기 때문에 僞裝에 따른 機會費用이 증대되는 效果가 발생하여 특별히 추가적인 加算稅나 벌금이 없다고 하더라도 僞裝의 誘引을 감소시켜 주고 課標陽性化를 유도하는 데에도 效果적이라 보여진다. 뿐만 아니라 既存의 限界稅額控除制度가 적용되고 있는 一般課稅者에게도 稅額控除의 惠澤을 公平하게 한번씩 줌으로써 課稅의 公平性을 기할 수 있을 뿐만 아니라 추후에라도 少額不徵收者(또는 현재의 課稅特例者)가 自發的으로 一般課稅者로 轉換하는 경우에 일정 기간 동안 稅額控除의 惠澤을 주더라도 既存 一般課稅者들의 반발을 效果적으로 제거하면서도 一般課稅者로의 전환을 유도할 수 있다는 장점이 있다. 물론 年間 賣出額이 1억 5천만원 미만인 一般課稅者에게도 稅額控除의 惠澤이 주어지는 過渡期에는 소비자가 부담하는 附加價值稅를 사업자가 수취한다는 비난을 받을 수도 있겠으나 일정 기간이 경과한 이후에는 一般課稅者 모두가 正常課稅되므로 附加價值稅制 자체의 歪曲 문제는 없어질 수 있을 것이다. 또한 簡易課稅나 一般課稅 중 어느 것을 선택 하더라도 모두 수용가능한 장점이 있다.

그러나 이러한 경우에도 다음과 같은 단점이 있다. 年間 賣出額이 1億 5千萬원 미만인 既存의 一般課稅者에게도 一定率의 稅額控除가 적용되는 일정 기간 동안에는 稅收의 減少效果가 매우 크다는 단점이 있다. 만약 稅額控除의 惠澤期間을 2년

으로 하고 첫해에는 算出稅額의 2/3를, 2년째에는 1/3을 공제해 준다면 既存의 一般課稅者로부터 감소되는 稅收의 規模는 1993年 2期分の 附加價値稅 稅收를 기준으로 할 때 첫해에 약 5,000億원, 2년째에는 약 3,000億원 정도의 稅收가 감소하고 3년째부터는 0이 된다. 自發的인 一般課稅 轉換者에게 稅額控除 惠澤을 줌으로써 감소되는 稅收의 規模는 매년 700억원(自發的 轉換者가 이러한 제도의 영향으로 종전보다 40% 정도 증가한다면 연간 약 1천억원) 정도일 것으로 예측된다. 따라서 第3案은 導入初期에 稅收의 減少效果가 큰 반면에 導入 後 3년째부터는 稅收의 減少效果가 상당히 작게 나타날 것이다. 第1案에서 現行의 限界稅額控除制度를 폐지함에 따라 稅負擔이 증가하는 納稅者들의 租稅抵抗이 예상됨은 전술한 바와 같다. 第3案의 경우에도 稅負擔의 輕減效果가 限時的으로 나타난다는 데 이와 유사한 現實的인 問題의 소지가 있을 수 있다. 만약 納稅者들의 稅負擔額을 算出稅額을 基準으로 하여 算出稅額으로부터 一定率의 稅額을 控除받는 것으로 인식하는 것이 아니라 稅額控除의 惠澤이 주어지는 첫해의 納付稅額을 基準으로 稅負擔額을 인식한다면 稅額控除의 惠澤이 주어지는 2次 年度나 그 이후에 租稅抵抗이 크게 증폭될 수도 있다. 왜냐하면 첫해에 2/3의 稅額을 控除받은 納稅者들은 2次 年度에는 1/3만을 稅額控除받고, 3次 年度부터는 正常的으로 과세되므로 賣出外形이 종전과 같은 수준이라고 하더라도 納付稅額의 規模는 첫해에 비해 2배 또는 3배로 증가하게 되기 때문이다. 따라서 納稅者들이 算出稅額을 稅負擔의 기준으로 인식하느냐 또는 納付稅額을 기준으로 하느냐에 따라 현실적인 租稅抵抗의 크기가 결정되므로 이에 대한 주의도 필요하다. 뿐만 아니라 納稅者 管理側面에서 보더라도 一般課稅者로 自發的으로 轉換하는 事業者에 대하여 人別로 지속적으로 別途管理해야 하는 새로운 行政負擔이 발생하는 단점도 있다. 또한 稅額控除의 惠澤이 주어지는 期間을 연장하기 위하여 現在의 課稅特例制의 적용을 연장하기 위하여 僞裝 閉業과 開業을 반복하는 것과 같은 관행이 만연한다면 稅籍管理에도 커다란 문제의 소지가 있다.

라. 期待效果 및 稅收效果

먼저 各 方案에 대하여 총체적으로 비교하면 다음과 같다. 稅收效果 側面에서는 第1案, 第3案, 第2案의 順으로, 租稅抵抗 側面에서는 第2案, 第1案, 第3案의 順으로 유리하리라 예측된다. 課標 陽性化 또는 一般課稅者로의 誘引效果 側面에서는 第3案, 第2案, 第1案의 順으로 유리하다. 業種別 稅負擔의 隔差 問題에 있어서는 第1案이 가장 우수하고 第3案의 경우에도 簡易課稅 制度를 채택한다면 마찬가지로 우수할 것이지만 第2案의 경우에는 業種別 稅負擔의 隔差問題를 해소하는 것이 용이하지 않을 수도 있다.

먼저 稅收效果를 보면 1~3案 모두 1995년에 少額不徵收者의 범위를 年間 賣出額 1,200만원 미만으로 인상한다면 이로부터 稅收入이 약간 감소할 것으로 예상되고 연차적으로 그 한도를 계속 확대하여 1999년에 3,600萬원까지로 확대한다면 稅收는 전체적으로 현재보다 약 2,000~2,500억원 정도(1993년 실적 기준임) 감소할 것으로 예상된다. 年間 賣出額 3,600만~1억 5,000만원의 사업자에 대한 각 개선방안의 稅收減少 效果는 다음과 같다. 第1案에서는 簡易課稅를 도입함으로써 業種別 稅負擔의 隔差問題를 해소하므로 원칙적으로 一般課稅로 전환하는 것이므로 稅收減少 效果는 미미할 것이다. 第2案에서와 같이 현행의 限界稅額控除制度를 다소 수정하여 그 체제를 계속 유지하는 경우에는 매년 약 4천~5천억원 정도의 稅收가 감소하게 될 것이고 第3案을 채택할 경우에는 導入初期에 稅收減少의 效果가 약 5천억원(1년째, 즉 1999년) 또는 3천억원(2년째, 즉 2000년) 정도가 크지만 도입 후 2~3년이 경과한다면 稅收減少 效果도 크게 작아져 1천억원 이내로 축소될 것으로 예상된다. 그러나 稅負擔의 輕減惠澤이 課標의 陽性化를 유도하여 課稅基盤이 확대된다면 稅收의 감소폭은 이보다 훨씬 줄어들 수 있다.

租稅抵抗 측면에서는 전술한 바와 같은 이유로 해서 1案과 3案의 경우에는 納稅者들이 納付稅額을 기준으로 稅負擔을 인식할 때 租稅抵抗의 副作用이 발생할 가능성이 있다. 一般課稅로의 自發的인 轉換 誘引效果 측면에서는 3案이 賣出額이나 附

〈表 IV-2〉 各 方案의 長短點 比較

	長 點	短 點
1 案	<ul style="list-style-type: none"> ○ 업종별 세부담 격차가 해소됨 ○ 일반과세의 기능이 강화됨 ○ 세무행정 비용이 크게 감소됨 ○ 세수감소의 효과가 작음 ○ 소규모 사업자의 납세협력비용이 감소함 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반과세로의 전환시 세부담이 크게 증가함 ○ 과표의 은폐·축소의 가능성이 있음 ○ 세금계산서 수수 유인이 작음 ○ 한계세액공제제도 폐지에 대한 저항의 소지가 있음
2 案	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반과세 전환시 세부담의 급증을 방지할 수 있음(그러나 현재의 과세 특례자가 일반과세로 전환하는 경우 보다는 격차가 더 큼) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 업종간 세부담 격차가 상존함 ○ 소비자가 부담한 세금을 사업자가 수취한다는 과세 논리상 문제의 소지가 있음 ○ 세수감소의 규모가 큼 ○ 세무행정 비용이 다소 큼
3 案	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반과세 전환의 유인이 크고 위장의 기회비용이 증가함 ○ 한계세액공제제도 폐지에 따라 일반과세의 기능이 강화됨 ○ 모두에게 세액공제해 주는 기간이 경과한 후에는 세수감소의 효과가 작음 ○ 세액공제에 대한 일반과세자의 조세저항의 소지가 작음 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반과세 전환자에 대한 별도의 관리가 필요함 ○ 도입초기에 세수의 감소가 큼 ○ 세부담을 산출세액이 아니라 납부세액을 기준으로 인식할 경우에는 세액공제의 혜택기간이 경과함에 따라 납부세액이 증가하게 되어 새로운 조세저항의 가능성이 있음 ○ 납세자 인별관리에 따른 행정비용의 문제가 있음

加價値에 관계없이 一定 比率을 限時的으로 稅額控除해주므로 1, 2案에 비해 誘引效果가 크다. 2案의 경우에도 限界稅額控除制度가 계속 시행되므로 誘引效果는 크지만 稅收減少가 영구적으로 지속된다는 단점이 있다. 1案의 경우에는 一般課稅者로의 轉換을 유도하기 위한 補完裝置가 약하여 誘引效果는 상대적으로 작을 것으로 판단된다.

3案의 경우에는 一般課稅 轉換者에게 稅額控除의 惠澤을 주기 위하여 一般課稅 轉換事業者에 대하여 納稅者 人別로 지속적으로 別途管理해야 하는 行政負擔이 있다. 2案의 경우에도 納稅者들이 직접 限界稅額控除額을 계산하는 것이 어렵기 때문에 算出稅額으로부터 納付稅額을 계산하기 위해서는 稅務公務員들의 부담이 증가한다. 일단 納稅協力費用 및 稅務行政費用 측면에서는 簡易課稅를 운용하는 1案이 가장 우수한 것으로 판단된다.

어떠한 제도를 도입하더라도 課標가 증가할수록 稅負擔의 규모도 비례적으로 증가하므로 課標의 은폐나 축소 기도는 항상 존재한다. 다만 제도가 課標 陽性化에 대해 얼마나 효과적인 誘引效果를 가지고 있는가에 따라 隱蔽·縮小의 폭이 결정되는 것이지 그것 자체를 완전히 일소하기는 현실적으로 매우 어려우므로 어떤 方案이 보다 현실적인가에 대해서는 논란의 여지가 많을 것이다. 따라서 어떠한 경우든, 특히 少額不徵收者의 경우에는 여전히 正常課稅로의 전환을 기피하거나 課標의 縮小를 통해 稅負擔을 줄이고자 할 것이므로 賣出額을 은폐·누락하고 稅金計算書의 수취를 거부하는 등 少額不徵收者의 稅金計算書 수수질서가 문란해질 소지는 다분히 존재한다. 그러므로 이러한 문제를 보완하기 위해서는 稅政上的 노력이 요청된다고 하겠다.

2. 特別消費稅 改編方案(交通稅 包含)

가. 背景

우리나라의 特別消費稅는 消費稅 負擔의 逆進性을 보완하고자 하는 목적에서 도입되었으나 근래에는 環境汚染이나 交通滯症과 같은 外部不經濟의 심각성이 크게 부각되면서 이에 따라 초래되고 있는 '市場의 失敗'를 교정해 주고자 하는 目的(交通稅 포함)으로 課稅目的의 範圍가 확대되고 있다. 그 동안 特別消費稅는 이러한 목적을 수행함에 있어 많은 기여를 해온 것도 사실이지만 특히 최근에 와서 經濟成長과 함께 消費패턴이 高度化·複雜化되면서 오히려 稅負擔의 逆進性을 확대시키는

경우도 있을 뿐만 아니라 外部不經濟의 심각성이 확대되면서 外部不經濟를 효과적으로 축소할 필요성이 더욱 커지고 있다. 뿐만 아니라 현행의 特別消費稅는 稅率構造가 지나치게 복잡할 뿐더러 일부 課稅對象의 경우에는 課稅의 實效성이 상실되고 있는 바, 特別消費稅의 課稅가 有名無實化되는 경우도 발생하고 있으며 또한 동일 품目內에서도 課稅의 不公平성이 존재하거나 關聯 產業에서의 資源配分을 歪曲하고 있는 경우도 있다. 따라서 租稅의 簡便性和 效率性, 公平性이라는 3대 원칙에 의거하여 課稅의 實效성을 높이는 동시에, 관련 산업의 경쟁력을 저해하지 않으면서도 稅負擔의 公平성을 증진하고 納稅의 이해증진을 도우며 外部不經濟의 축소를 도모할 수 있도록 稅率構造를 개편할 필요가 있다.

나. 基本方向

特別消費稅의 稅率體系는 基本稅率 7가지와 定額稅率 3가지 등 모두 10가지로 複雜多岐할 뿐 아니라 實效稅率은 매우 낮아 課稅의 實效성이 매우 미미한 경우도 있다. 따라서 稅率體系를 單純化함으로써 納稅의 便宜를 증진시키는 한편 課稅의 實效성을 제고시킬 필요가 있다.

먼저 稅率構造의 單純化를 위해서는 從價稅率의 종류를 中心 稅率 15%를 중심으로 낮은 稅率 10%와 높은 稅率 25%의 세 가지로 개편하면서 消費의 大衆化·大型化·高級化가 상당한 정도 진척된 일부의 품목에 대해서는 稅率을 인하하도록 하고 석유류 등 특정 財政品目에 대해서는 별도의 財政稅率을 적용하도록 한다. 각각의 稅率을 적용하는 基準은 다음과 같이 분류할 수 있다.

첫째, 消費의 大衆化가 크게 진전되어 過去에 비해 階層別 稅負擔의 累進性이 현저히 줄어들어 稅負擔의 衡平性을 악화시키는 품목이나 所得國民福祉 수준의 안정적인 유지를 위하여 低率課稅가 필요한 품목, 즉 커피와 같은 생필품 중에서 일부의 음식료품 등과 같은 품목에 대해서는 낮은 稅率 10%를 적용한다. 그러나 所得階層別 稅負擔의 衡平性 측면에서는 稅率을 引下하거나 非課稅하는 것이 바람직하다 하더라도 消費에 따라 폐기물을 양산하는 등 環境에 악영향을 미치는 품목에 대해서

는 環境稅의 측면에서 그 원인이 해소될 때까지 지속적인 課稅가 필요하므로 이러한 경우에도 일부의 품목에 대하여 낮은 稅率 10%를 적용하여 과세한다.

둘째, 家電製品을 중심으로 주요 家庭生活用品과 기타 일반적인 품목에 대해서는 中心稅率 15%를 적용한다.

셋째, 奢侈性이 높은 高級品이나 射倖性이 높은 耐久消費財 등에 높은 稅率 25%를 적용한다.

마지막으로 揮發油와 輕油 또는 현재 非課稅되고 있는 벵커-C油 등, 消費에 따른 外部不經濟가 큰 품목에 대해서는 外部不經濟를 축소하면서 社會間接資本 施設擴充이나 環境改善事業 등을 위한 投資財源을 마련하기 위해 상기의 기본세율 이외의 별도 稅率(財政稅率)을 적용한다.

현행의 從價稅 構造로 되어 있는 課稅對象 중에서 課稅의 實效性이 낮은 품목, 競馬場이나 터키湯 入場料 등과 같은 品目에 대해서는 從量稅 體系로 전환하고 從量稅 體系로 되어 있는 품목 중 현실에 비추어 볼 때 稅額이 매우 낮은 골프場 入場料 등에 대해서는 稅額을 인상한다. 그리고 環境問題와 같은 外部不經濟에 초점을 맞추어 消費에 따라 廢棄物 問題의 深刻性이 큰 품목에 대해서는 環境稅 측면에서 과세를 지속적으로 유지한다.

현행의 特別消費稅 課稅對象 중 일부의 경우에는 課稅最低限을 적용하고 있는 바, 價格이 課稅最低限을 초과하는 경우에는 價格 全體를 課稅標準으로 全額 과세함으로써 課稅最低限을 전후하여 稅負擔의 隔差가 급격히 확대되는 모순점을 지니고 있을 뿐만 아니라 課稅最低限도 현실에 비추어 볼 때 낮게 책정되어 있는 경우도 있어 관련 산업의 기형적인 發展을 초래하거나 租稅回避와 같은 부작용을 낳고 있다. 현재 課稅最低限이 적용되고 있는 課稅對象으로는 寶石, 貴金屬 製品, 毛皮製品, 高級家具, 高級時計, 高級寫眞機 등이 있는데 그 중에서도 寶石, 貴金屬 製品의 경우에는 課稅의 實效性이 거의 零에 가깝고 毛皮製品의 경우에는 毛皮產業의 歪曲을 초래하고 있다. 따라서 일부 課稅對象에 대해서는 課稅最低限을 현실화하면서 미국의 聯邦消費稅에서 보는 바와 같이 課稅最低限을 초과하는 金額만을 課稅標準으로 算

定하여 과세함으로써 課稅最低限을 전후하여 稅負擔의 隔差가 급속히 확대되는 것을 방지해 주면 課稅의 實效性이 제고될 수 있을 뿐만 아니라 生産 및 財貨市場의 歪曲도 시정할 수 있을 것으로 판단된다.

다. 主要 改編方案

1) 稅率體系의 單純化

特別消費稅의 稅率體系는 稅率의 數가 많아 복잡할 뿐만 아니라 名目稅率은 높으나 實效稅率은 이에 훨씬 못미치거나 課稅의 實效性이 매우 낮은 경우도 있어 稅務行政에 불필요한 비용을 초래할 가능성이 크다. 따라서 稅務行政 費用의 減縮은 물론 納稅의 便宜와 理解의 增進을 위해서는 새로이 稅率體系를 單純化하도록 재정비하여 課稅의 實效性과 簡便性을 제고할 필요가 있다. 현행의 特別消費稅 課稅對象 중에서 石油類는 稅收比重이 매우 크며 여타의 課稅對象과도 特性이 상당히 다를 뿐 아니라 1994년부터 10년간 한시적으로 目的稅인 交通稅로 전용되어 징수되는 부분도 있어 稅率體系의 單純化라는 관점에 있어서는 石油類와 기타의 課稅對象으로 구분하여 改編方案을 논의하는 것이 편리하다. 이에 따라 本節에서는 稅率構造의 單純化 問題와 관련하여 먼저 石油類를 제외한 기타의 課稅對象에 대하여 논의하고자 한다.

1988~92년 기간 동안에 石油類를 제외한 特別消費稅의 나머지 課稅對象에 대한 加重平均稅率을 추정해 보면 1990년에 19.49%로 예외적으로 높았던 것을 제외하고는 대부분이 13.9~14.5% 정도이다. 稅率群別로 課稅의 比重과 稅收比重을 보면 일부 稅率群의 경우에 그 비중이 매우 저조하여 유명무실한 경우도 많다.

(表 IV-3) 特別消費稅의 加重平均稅率(推定值, 石油類 除外)

(단위 : %)

1988	1989	1990	1991	1992
13.93	14.54	19.49	14.47	14.49

註 : 賦課基準에 의거하여 산출한 것임.

〈表 IV-4〉 特別消費稅 稅率群別 稅收比重(1992年 現在)

(단위 : %)

稅 率	10	14	15	20	25	30	50	60	100
稅收比重	34.5	0.0	27.3	15.1	21.0	0.3	0.0	1.7	0.1
課標比重	50.0	0.0	26.4	11.0	12.2	0.1	0.0	0.4	0.0

註：1. 石油類와 定額稅 部分을 제외하고 賦課基準에 의거하여 산출한 것임.

2. 課標 比重은 推定值임

보다 구체적으로는 特別消費稅 稅收入의 대부분을 차지하면서 稅收比重이 가장 높은 稅率群인 10%와 15%, 25%, 20%를 중심으로 개편하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 加重平均稅率이 약 14.5% 정도이므로 單純化 이후의 加重平均稅率도 약 15% 정도에서 유지하면서 세율체계를 개편·단순화하면 稅收에 대한 效果는 크게 없을 것이다. 이러한 배경하에 中心 稅率은 加重平均稅率과 비슷한 15%에서 결정하고, 이를 중심으로 낮은 세율은 10%, 높은 세율은 25%로 결정해 주는 것이 바람직할 것이다. 그리고 세수비중이 네번째로 큰 20% 稅率群에 포함되어 있는 課稅對象은 消費패턴의 변화추이에 따라 다른 稅率群으로 편입해 주는 方案을 생각해 볼 수 있을 것이다.

- 낮은 稅率(10%) - 食品료품 등 稅負擔의 累進性이 약화된 品目
- 中心 稅率(15%) - 耐久家庭生活用品과 一般的인 品目
- 높은 稅率(25%) - 奢侈品, 射倖性 娛樂用品(稅負擔의 累進性이 큰 品目)
- 財政稅率 - 外部不經濟 誘發 品目이나 社會間接資本 投資를 위한 品目

2) 課稅最低限 問題

特別消費稅 課稅對象 중 寶石, 貴金屬 製品(課稅最低限 50萬원), 毛皮製品(課稅最低限 100萬원), 高級家具(課稅最低限 50萬원 또는 200萬원), 高級時計(課稅最低限 40萬원), 高級寫眞機(課稅最低限 50萬원) 등의 경우에는 課稅最低限을 설정하여 가격이 課稅最低限을 초과하는 경우에는 가격 전체에 대하여 全額 과세함으로써 課稅最低限을 전후하여 稅負擔이 급격히 증대되는 모순점을 지니고 있다. 이에 따라

동일한 課稅對象이라 하더라도 가격이 課稅最低限 이상이나 또는 그 이하냐의 여부에 따라 稅負擔 水準이 크게 달라지게 되어 稅負擔의 垂直的 衡平性 측면에서 문제점으로 지적되고 있을 뿐더러 관련 產業의 歪曲, 租稅抵抗, 脫稅 등의 주요 원인이 되고 있다. 그 중에서도 특히 寶石, 貴金屬 製品의 경우에는 과중한 稅負擔이 하나의 원인이 되어 課稅對象의 대부분이 암거래되면서 課稅의 實效성이 거의 零에 가까워 特別消費稅의 課稅를 무색케 하고 있다. 또한 毛皮製品의 경우에는 特別消費稅의 課稅를 합법적으로 회피하기 위해 課稅最低限 이하로 무리하게 제조원가를 낮게 유지하는 등 毛皮關聯產業의 歪曲을 초래하고 있다.

따라서 課稅의 實效성을 제고해 주기 위해서는 課稅最低限이나 稅率水準을 現實化하고 미국의 聯邦消費稅에서 보는 바와 같이 課稅最低限을 초과하는 金額만을 課稅標準으로 算定할 필요가 있다. 이와 같이 개편할 경우에는 課稅最低限을 전후하여 稅負擔이 급격히 증대되는 것을 완화할 수 있으므로 課稅의 實效성을 제고하는 동시에 오히려 稅收入도 증가시킬 수 있을 것으로 기대된다.

3) 課稅對象別 改編方案

本節에서는 稅收의 減少가 크지 않으면서도 稅率構造를 단순화하고 課稅의 實效성을 제고하며 稅負擔의 衡平성을 증진시킬 수 있는 방향에서 改編方案을 마련하고자 하였다. 課稅最低限이 적용되는 課稅對象의 경우에는 課稅標準을 課稅最低限 超過分으로 한정함으로써 課稅最低限을 전후하여 稅負擔의 격차가 지나치게 커지는 단점을 보완하고자 하였다. 特別消費稅의 課稅對象은 第1~4種과 課稅場所 및 課稅遊興場所의 다섯 가지로 구성되는데 課稅對象의 種類別 改編方案은 다음과 같다.

第1種의 課稅對象으로는 寶石, 貴金屬 製品, 毛皮製品, 投錢機, 골프用品, 高級家具, 特殊化粧品 등이 있다. 寶石, 貴金屬 製品의 경우에는 課稅의 實效성을 제고하기 위하여 稅率을 대폭 引下하고 課稅最低限은 현실화한다. 毛皮製品의 경우에는 課稅最低限을 전후하여 資源配分の 歪曲이 심하므로 이를 완화시켜 주기 위하여 課稅最低限을 현실화해 준다. 高級家具의 경우에는 農特稅의 課稅標準 算定基準과 조화를 이룰 수 있도록 課稅最低限을 조정해 준다. 기타의 品目들에 대해서는 稅率構造

의 單純化 問題에 부합하도록 稅率을 調整해 준다.

- 寶石, 貴金屬 製品 : 60 또는 20% → 25%

課稅最低限을 인상하고 그 超過分에 대해서만 과세

- 毛皮製品 : 60% → 25%

課稅最低限을 인상하고 그 超過分에 대해서만 과세

- 투전기, 오락용 사행기구, 기타 오락용품
 - 골프용품, 수렵용 총포류
- } : 60% → 25%

- 高級家具 : 10% → 15%

課稅最低限을 인상하고 그 超過分에 대해서만 과세

- 特殊化粧品 : 10% → 15%

단, 1995년부터 매년 1%p씩 인상하여 1999년부터는 15%로 과세

家電製品이나 乘用車를 주요 課稅對象으로 하는 第2種은 石油類와 함께 特別消費稅의 課稅對象 중에서 가장 중요한 품목들로 稅收에서 차지하는 比重과 國民들의 일상생활에 미치는 영향 또한 매우 크다. 消費의 大衆化가 진전되고 있는 TV영상음향기록기(VCR) 등과 같은 품목에 대해서는 稅率을 인하하도록 한다. 동일한 品目이라고 하더라도 大小型으로 구분하여 差等稅率을 적용하고 있는 품목들은 동일 산업내에서도 資源配分을 인위적으로 왜곡하는 현상을 빚고 있으므로 연차적으로 그 폭을 축소하여 종국적으로 單一稅率로 과세하도록 한다. 家庭生活用品이라는 범주에 속한다는 관점에서 볼 때 주요 家電製品은 동일한 稅率로 과세하는 것이 品目間 稅負擔의 衡平性을 위해서도 바람직하므로 電氣洗濯機의 경우에도 冷蔵庫나 컬러TV와 마찬가지로 15%로 과세하도록 한다. 高級時計의 경우에는 奢侈品에 대한 課稅를 강화하기 위해 그 基準(課稅最低限)을 인상하여 奢侈品에 해당되는 범위를 조정해 주고 稅率도 25%로 인상한다.

- 冷蔵庫 - 大型 : 20% → 15%

단, 1995년부터 향후 5년에 걸쳐 매년 1%p씩 인하하여
1999년부터는 15%로 大小型의 구분없이 單一稅率로
과세

- 電氣洗濯機 : 10% → 15%

단, 1995년부터 매년 1%p씩 인상하여 1999년부터는 15%로
과세

- 컬러 TV - 大型 : 20% → 15%

단, 1995년부터 향후 5년에 걸쳐 매년 1%p씩 인하하
여 1999년부터는 15%로 大小型의 구분없이 單一稅率
로 과세

- 乘用自動車 : 지프형 乘用車 중 배기량 2천cc 이상 : 20% → 25%

9인 이상의 지프형 乘用車나 리무진 등도 課稅對象으로 추
가

- 모터보트, 요트 : 30% → 25%

- 피아노 : 10, 20% → 15%

단, 그랜드형 이외의 피아노는 1995년부터 매년 1%p씩 인상하
여 1999년부터는 15%로 구분없이 單一稅率로 과세

- 高級時計 : 20% → 25%

課稅最低限을 인상하고 그 超過分에 대해서만 과세

- TV영상음향기록기 : 20% → 15%

1995년부터 매년 1%p씩 인하하여 1999년부터는 15
%로 과세

- 高級寫眞機 : 課稅最低限을 인상하고 그 超過分에 대해서만 과세

- 텔레비전 영상투사기 : 30% → 25%

- 크리스탈 유리제품 : 10% → 15%

1995년부터 매년 1%p씩 인상하여 1999년부터는 15%로 과세

第3種은 飲食料品이 課稅對象으로, 초콜렛 등의 원료로서 대부분이 中間財로 투입되고 있는 카카오마스는 非課稅하고 커피나 코코아 등은 단계적으로 세율을 인하한다.

○ 커피, 코코아 : 20% → 10%

1995년부터 매년 2%p씩 인하하여 1999년부터 10%로 과세

○ 카카오마스 : 비과세

第4種 課稅對象은 絨緞과 주요 石油製品이 해당된다. 絨緞은 원재료에 관계없이 單一稅率로 과세하고 石油製品 중에서 일부는 세율을 조정한다. 油價自律化에 따라 石油製品의 價格이 자율화되었는데 만약 國際原油價格이 일정 수준 이하로 하락할 경우에는 적정 수준에서의 稅收確保가 어려워지고 이에 따라 社會間接資本 등への 투자를 위한 財源의 마련이 어렵게 되어 國家財政收入의 安定性을 저해할 우려가 있다. 따라서 財政의 安定化를 위해서는 從量稅 體系의 장점을 도입하는 것이 불가피하며 이에 따라 從量稅 體系의 일부를 도입하여 단위당 最低稅額을 보장해 주는 방향으로 개편하고자 하였다. 이를 위해 기본적으로는 從價稅 體系로 운용하되 일부 石油製品의 가격이 일정 수준 이하로 하락할 경우에는 從量稅로 과세하도록 한다. 外部不經濟의 측면에서 볼 때 輕油에 대한 과세는 강화되어야 할 필요성이 크므로 輕油의 稅率引上은 필수적이다. 다만 輕油에 대한 稅率을 조정해 줄 때에는 輕油와 代替 可能性이 높은 燈油에 대한 稅率도 함께 조정해 준다. 뿐만 아니라 병커-C油도 環境汚染 측면에서 해악을 끼치는 정도가 크므로 消費減少를 통해 環境汚染物質의 排出을 축소하고 淸淨燃料로의 代替를 유도하여 環境汚染을 축소할 수 있도록 새로이 課稅對象에 포함시켜 과세하도록 한다.

○ 絨 緞 : 10%, 20% → 15%, 毛製品의 與否를 불문하고 15%의 單一稅率로 과세

단, 보통용단은 1995년부터 매년 1%p씩 인상하여 1999년부터 15%로 과세

○ 揮發油 : 190% (彈力稅率)

→	[1995년 - ℓ 당 360원	}	또는 工場渡價格의 200% 중 큰 것
		1996년 - ℓ 당 380원		
		1997년 - ℓ 당 400원		

○ 輕 油 : 25% (彈力稅率)

→	[1995년 - ℓ 당 40원 또는 工場渡價格의 35%	}	중 큰 것
		1996년 - ℓ 당 60원 또는 工場渡價格의 50%		
		1997년 - ℓ 당 80원 또는 工場渡價格의 75%		
		1998년 - ℓ 당 100원 또는 工場渡價格의 100%		

○ 燈 油 : 13% (彈力稅率)

→	[1995년 - ℓ 당 40원 또는 工場渡價格의 25%	}	중 큰 것
		1996년 - ℓ 당 70원 또는 工場渡價格의 40%		
		1997년 - ℓ 당 110원 또는 工場渡價格의 75%		
		1998년 - ℓ 당 140원 또는 工場渡價格의 100%		

○ 벵커-C油 : 0% → 10%, 새로이 과세함.

課稅場所의 課稅對象으로는 競馬場, 골프장, 터키탕, 스키장 등이 포함되어 있다. 競馬場의 경우에는 賭博性이 강하고, 터키탕의 경우에는 향락문화와 관계가 깊을 뿐 아니라 奢侈性이 크므로 稅額을 인상하도록 한다. 골프장의 경우에는 特別消費稅가 최초로 도입된 1977년 이후부터 지속적으로 稅額이 3천원으로 고정되어 한번도 조정되지 않았으므로 현실화할 필요가 있어 稅額을 引上하도록 하였다.

○ 競馬場 入場料 : 50% → 1,000원 (定額으로 전환)

○ 터키탕 入場料 : 100% → 10,000원 (定額으로 전환)

○ 골프장 入場料 : 3,000원 → 10,000원

라. 期待效果 및 稅收效果

期待效果

이상과 같이 特別消費稅의 體系와 稅率構造를 개편하였을 때 기대할 수 있는 효과는 여러 가지가 있겠으나 중요한 효과를 정리하면 대체로 아래와 같다. 첫째, 稅制가 單純化됨에 따라 稅務行政費用 및 納稅協力費用이 감소될 수 있을 것이다. 둘째, 課稅最低限 制度를 개선하여 超過分에 대해서만 과세하는 것으로 전환하면 課稅最低限을 전후하여 빚어졌던 稅負擔의 不均衡 問題가 해소되어 脫稅의 유인이 감소하고 地下經濟의 일부가 地上經濟로 陽性化될 수 있을 것이며, 課稅의 實效性 또한 제고될 수 있을 것이다. 셋째, 이와 더불어 毛皮製品에서 보는 바와 같이 課稅最低限 부근에서 生産의 歪曲이 발생하던 것도 완화될 수 있으므로 關聯 産業의 正常化도 기대할 수 있을 것이다. 넷째, 消費패턴의 변화로 말미암아 消費의 大衆化·高級化·大型化가 매우 뚜렷하게 진행된 品目 중에서 지속적으로 高率로 과세되었던 일부 品目に 대해서는 稅率을 인하하여 所得階層別 稅負擔의 衡平性을 개선해 주고, 容量別로 差等稅率이 적용되고 있는 냉장고, 컬러TV 등에 대해서는 大小型을 구분하던 것을 폐지함으로써 資源配分이 왜곡되는 것을 방지해 줄 수 있을 것으로 기대된다.

그 밖에도 油類에 대한 과세를 강화함으로써 에너지의 효율적인 사용을 유도하고 環境汚染物質의 排出을 억제하여 環境改善에 이바지할 수 있을 것이며, 이로부터 추가적으로 징수되는 稅收入은 社會間接資本이나 環境改善을 위한 事業의 投資財源으로 활용할 수 있을 것이다. 다만, 短期的으로는 油價上昇에 따른 物價上昇과 製造原價의 上昇에 따른 國際競爭力 弱化 등의 부작용도 우려된다. 과거 두 차례의 오일쇼크 때 日本이 高油價政策을 유지하였던 것이 直·間接적으로 그리고 中·長期的으로 企業의 技術革新을 유도함으로써 生産性 增加를 통해 오히려 經濟의 體質을 개선하고 國際競爭力를 증진시켰다는 경험에 비추어 볼 때, 油價의 引上에 따라 발생할 수 있는 이러한 문제들도 長期的으로 技術革新이나 生産性 增加를 통해 原價節減으로 이어진다면 오히려 經濟의 體質改善에 도움이 될 수 있을 것이다.

〈表 IV-6〉 特別消費稅(交通稅 包含) 改編方案的 期待效果

		期 待 效 果
內 容 別	稅 率 構 造 單 純 化	○ 稅務行政 및 納稅協力の 費用이 감소 ○ 特別消費稅 課稅基準의 透明性 제고
	課 稅 最 低 限 超 過 金 額 課 稅	○ 課稅最低限 부근에서의 租稅負擔 不均衡 해소 ○ 課稅最低限 부근에서의 資源配分 歪曲現象 완화 ○ 脫稅誘因의 감소 ○ 地下經濟의 陽性化 ○ 課稅의 實效性 제고
種 類 別	第 1 種	○ 資源配分の 歪曲 해소 ○ 課稅의 實效性 제고 및 脫稅의 감소
	第 2 種	○ 消費가 대중화된 品목의 稅率引下로 인한 課稅의 衡平性 제고 ○ 容量別 差等課稅를 品目別 單一課稅로 전환함에 따른 동일 品목내 關聯 產業 資源配分の 正常化
	第 3 種	○ 커피, 코코아의 稅率引下로 인한 租稅負擔 衡平性의 제고 ○ 環境稅 측면에서의 課稅機能 강화
	第 4 種 (交通稅 包含)	○ 에너지 消費의 절약 및 環境稅 側面에서의 機能 강화 ○ 環境改善 및 社會間接資本 投資를 위한 財源의 安定的인 確保 가능 ○ 石油類 輸入 감소에 따른 國際收支 개선
	課 稅 場 所	○ 奢侈性이 높은 課稅場所의 稅率(稅額) 引上으로 인한 租稅負擔의 垂直的 衡平性 제고

稅收效果

상기의 改編方案에 따른 稅收效果를 보면 다음과 같다. 第1種으로부터는 寶石·貴金屬 製品에 대한 課稅를 現實化해 주었으므로 課稅基盤이 확대되어 약간의 稅收入이 증가할 것이며, 기타 稅率이 점진적으로 인상되는 品목으로부터도 稅收가 약간 증가할 것으로 전망되어 1995~99년에는 稅收가 미미하나마 약간씩 증가할 것으로

예상된다. 第2種의 경우에는 大型 지프형 乘用車의 稅率이 引上된 것과 같이 품목에 따라서는 稅收入이 증가하는 측면도 있으나 家電製品에 대한 稅率이 引下되는 부분이 많아 전체적으로는 약간의 稅收減少가 예상된다. 第3種의 경우에는 커피, 코코아에 대한 稅率을 年次的으로 引下함에 따라 1995~99年 동안에 稅收가 약간씩 감소할 것으로 예상된다. 第4種과 交通稅의 경우 揮發油와 輕油, 燈油, 벙커-C油로부터 약 4천억원 정도의 稅收入이 증가할 것으로 예상된다. 課稅場所의 경우에는 競馬場과 터키湯 入場料에 대한 從量稅로의 전환 및 平均 稅額의 인상, 골프場 入場料의 引上에 따라 다소 稅收가 增加할 것으로 예상된다. 따라서 本 報告書에서의 改編方案에 따르면 石油類로부터의 稅收入을 포함한 特別消費稅와 交通稅 전체의 稅收入은 약 4千億원 정도 증가할 것으로 예상된다.

구체적으로는 石油類를 제외한다면 1995년에는 第2種으로 분류된 주요 家電製品의 경우에 稅率이 인하된 품목이 많아 稅收減少 要因이 있음에도 불구하고 오히려 特別消費稅(石油類 제외)의 稅收入은 거의 변화가 없을 것으로 예측되는데, 이는 第1種이나 課稅場所 등으로부터 稅收의 增加效果가 나타나 위에서의 稅收減少效果를 거의 상쇄할 수 있을 것으로 예상되기 때문이다. 燈油에 대한 稅率을 인상하거나 산업용이나 난방용 燃料로 많이 사용되면서 燃燒時에 많은 有害 排氣가스를 배출하고 있는 벙커-C油를 課稅對象에 포함시켜 새로이 과세한다면 이들로부터의 稅收入이 다소 증가할 것으로 예상된다. 물론, 산업용 수요가 많은 벙커-C油를 과세하게 되면 物價上昇壓力이 증대하게 되고 產業의 競爭力 弱화가 다소 우려되는 측면도 있으므로 신중해야 할 것이다. 이에 따라 燈油와 벙커-C油를 포함하면 特別消費稅 전체의 稅收入은 다소 증가할 것이다. 그러나 만약 稅率構造의 單純化 側面에서 세율을 인상하도록 제안한 품목과 燈油, 벙커-C油 등에 대하여 세율을 인상하는 것이 현실적으로 어렵다면 1995년의 稅收은 오히려 감소할 수도 있다. 그러나 消費의 大型化·高價化·高級化가 빠르게 진행된다면 稅率이 인하되더라도 稅收은 증가할 수도 있다.

揮發油와 輕油를 課稅對象으로 하는 交通稅의 경우에는 稅率調整에 따라 稅收入이 다소 증가할 것으로 전망된다. 이러한 예측의 근거로는 리터당 세액을 비교해 보

면 쉽게 알 수 있다. 揮發油의 경우에는 리터당 稅額이 종전보다 약 10% 정도 증가하고 輕油의 경우에는 약 18% 정도 증가하게 되며, 이에 따라 最終 消費者價格이 인상되어 需要가 감소하는 정도를 감안하면 10% 정도 稅收入이 증가하게 될 것이기 때문이다.

3. 酒稅 改編方案

가. 背景

우리나라의 酒稅法은 다른 消費稅와는 달리 課稅對象의 범위나 稅率體系關聯 條項 등으로만 구성되어 있는 것이 아니라 酒類의 規格이나 製造 및 販賣關聯 免許 등에까지 매우 광범위하게 규정을 마련해 놓고 있어 酒類產業에 대한 產業政策的인 측면 그리고 國民保健衛生 측면에서의 규제도 포괄하고 있다. 酒類는 다른 소비재에 비해 國民保健衛生에 직접적으로 미치는 영향이 지대할 뿐만 아니라 유통구조도 매우 복잡하여 稅源에 대한 효율적인 管理에 어려운 점이 많기 때문에 각별한 주의가 필요하다. 특히 酒類의 製造나 流通과 관련해서는 자칫 제도를 방만하게 운용하거나 사회적인 여건변화에 제대로 부응하지 못하고 잘못 운용될 경우에는 경제·사회에 미치는 악영향이 크므로 세심한 주의가 필요하다. 최근에 와서는 경제발전과 더불어 경제·사회적 여건에 상당한 변화가 있었던 만큼 酒稅法과 관련한 제반 規制內容이 현실과 괴리된 경우도 발생하고 있어 改善이 요망되고 있다. 따라서 本 報告書에서는 國際化·開放化의 潮流와 변화된 경제·사회적 여건에 부응할 수 있는 酒稅關聯 규정에 대한 改編方向을 제시하고자 한다. 다만, 酒稅率에 대해서는 韓-EU 酒稅協商에 따라 위스키 등에 대한 稅率을 1996년부터 인하조정해야 하는 문제가 있는 만큼 이와 연계하여 1995년에 있을 稅制改編時에 함께 논의되는 것이 마땅하다고 판단되어 본 보고서에서는 다루지 않기로 하였다.

나. 主要 改編方案

1994년 1월 1일 이후 酒類 市場이 모든 酒類에 걸쳐 대외적으로 개방됨에 따라

國內 酒類市場에서의 競爭이 그 어느 때보다 더욱 치열해지고 있어 國內關聯產業의 競爭力 提高의 必要性이 시급히 요청되고 있다. 그러나 現行의 酒類關聯 行政規制는 關聯產業의 競爭力을 인위적으로 지나치게 제한하는 경우도 있어 企業에게 필요 이상으로 行政負擔을 안겨주게 되어 國內 酒類關聯產業의 競爭力 提高에 障礙要因으로 작용할 수도 있다. 따라서 현 시점에서 輸入酒類에 비해 국내 주류산업의 경쟁력을 저해하거나 그럴 가능성이 있는 불필요한 行政規制를 과감히 완화하거나 폐지하여 國內 酒類關聯產業이 市場競爭原理에 따라 자유롭게 성장할 수 있는 기본적인 여건과 분위기를 성숙시켜 주는 것이 필요하다. 酒類에 대한 行政規制와 관련하여 規制緩和 또는 改善을 논의함에 있어서는 酒類 製造部門과 販賣部門의 문제 등으로 나누어 살펴보는 것이 논의의 전개상 편리하므로 本節에서는 이와 같은 두 가지의 범주로 나누어 살펴보도록 한다.

현행 酒類 行政規制와 관련된 가장 基本的인 문제를 한 마디로 요약한다면 市場自律競爭原理을 필요 이상으로 제한하는 것이라고 할 수 있다. 그러므로 市場自律競爭原理에 입각한 改編方案을 보면 다음과 같다.

첫째, 酒類 製造와 관련해서는 免許要件으로 酒造年度別 基準製造數量和 新規 免許要件으로 資本金 要件을 규정하여 이 基準에 미달되는 경우에는 면허를 취소한다든가 또는 新規免許의 발급을 허용하지 않고 있다. 그러나 이 두 규정은 酒類 製造와 관련하여 필요 이상으로 市場進入을 제도적으로 제한하고 있음에 따라 企業들의 자율적인 경쟁을 저해하고 있을 뿐만 아니라, 市場에서의 價格 機能을 왜곡하고 있다. 따라서 이러한 조항은 자율적인 競爭市場에서의 競爭原則을 존중하여 폐지하는 것이 바람직하다고 판단된다.

둘째, 현재 酒類의 판매와 관련해서는 濁酒의 경우에 供給區域을 製造場이 소재하고 있는 市·郡으로 제한하고 있다. 그러나 이와 같이 인위적으로 市場의 範圍를 제한한다면 市場에서의 供給構造가 獨寡占化하여 潛在的인 新規 市場進入者에 대하여 進入障壁을 높게 만들게 되므로 市場進入 자체가 既得權化할 가능성이 있고 이러한 既得權은 자칫 生産者들을 競爭에 둔감하게 만들어 品質改善을 위한 技術開發을 저

해하게 될 가능성도 있으므로 결국에는 資源配分이 왜곡되면서 經濟의 非效率性이 증가하게 되어 供給側面에서의 社會的 費用이 증대하게 된다. 뿐만 아니라 需要側面에서도 消費者들의 酒類에 대한 選擇權이 제한됨에 따라 消費者 剩餘의 감소, 즉 消費者의 厚生이 감소하게 되는 결과를 초래하게 된다. 따라서 濁酒에 대한 供給區域 制限은 필연적으로 社會的인 厚生の 減少로 연결되므로 국내 생산업자들의 경쟁을 촉진하여 土俗酒의 品質向上과 國產農産物의 消費安定을 도모할 수 있도록 폐지하는 것이 바람직하다.

다. 期待效果

酒類는 政府 財政收入을 위한 課稅對象이 되면서 동시에 國民保健衛生과도 직결된 문제이므로 다른 소비재와는 달리 경우에 따라서는 行政規制가 필요한 측면도 있다. 그러나 이러한 規制가 企業의 自律的인 競爭力 增進 努力을 저해하거나 또는 필요 이상으로 行政便宜主義에 입각하여 있다면 오히려 社會的 厚생을 감소시킬 수도 있으므로 그러한 경우에는 規制를 완화하거나 폐지하는 것이 바람직하다.

이와 같은 논리에 근거하여 前節에서 제시한 酒類 관련 行政規制에 대한 改編方案을 시행하게 되면 다음과 같은 效果를 얻을 수 있을 것이다.

첫째, 필요 이상의 政府 介入이 축소됨에 따라 市場의 價格機能이 보다 원활히 작용할 수 있게 되어 競爭體制內에서 企業의 自律的인 의사결정 능력이 배양될 수 있을 것이다.

둘째, 濁酒의 供給區域 制限이 해제됨에 따라 消費者 側面에서는 濁酒 選擇의 폭이 확대되어 消費者들의 厚生이 증진되고 生産者 側面에서는 自律競爭이 촉진되어 品質競爭 및 技術開發이 촉진된다. 뿐만 아니라 土俗酒에 대한 品質向上과 國產農産物의 消費安定에도 도움이 될 것으로 기대된다.

이와 같이 行政規制를 완화하거나 폐지하면 그만큼 市場의 自律競爭原理, 즉 價格機能이 원활해져 産業의 競爭力이 증진되어 生産者의 厚生도 증가할 수 있을 것이며 消費者 또한 그 혜택을 누릴 수 있을 것이다.

V. 財産課稅制度의 改編方案

1. 背景

현재 우리나라의 재산관련세제는 다음과 같은 문제점들을 안고 있다. 1) 토지보유과세인 綜合土地稅는 토지과다보유를 억제하기 위하여 人別로 전국에 보유하고 있는 토지를 토지유형별로 합산하여 누진과세하는 특별한 체제(종합합산 : 0.2~5%, 별도합산 : 0.3~2%)를 갖추고 있으나, 과표현실화율(1993년 : 21.3%)이 낮으며 지역별 평준화(제주 : 18.5%, 경북 : 25.5%)가 이루어지지 않고 있다. 1993년 종합토지세는 8,858억원(경상GNP의 0.34%)으로 平均 實效稅率은 공시지가총액(전국토의 74.4%에 달하는 과세대상토지의 지가총액은 1,068조원)의 0.08%에 불과하며, 도시계획세 및 교육세를 포함한 총 세부담액은 1조 3,579억원(경상GNP의 0.51%)으로 평균 실효세율은 0.13%로서 토지보유비용이 매우 낮은 편이다. 토지소유계층별 세부담도 종합합산대상토지는 공시지가총액 대비 0.05~0.9%, 별도합산대상토지는 공시지가총액 대비 0.07~0.22%로서 형평성을 잃고 있다.

재산보유과세인 財産稅도 법정세율이 0.3%(주택은 0.3~7%)이나 불합리하게 낮은 건물평가액(신축가액의 30~40% 수준)으로 인해 1993년 건물분 재산세는 4,144억원(GNP의 0.16%)에 불과하며 도시계획세, 공동시설세, 교육세를 포함한 재산관련 세부담액은 8,320억원이며, 建物類型間 세부담의 衡平性도 결여되어 있다. 반면에 부동산 취득시 과세되는 取得稅(2%) 및 登錄稅(3%)는 합해서 3조 1,565억원(경상GNP의 1.3%)으로 지방세수의 주요재원을 차지하고 있다. 이와 같이 保有費用은 낮고 移轉費用이 높았기 때문에 토지의 과다보유 및 장기보유, 그리고 불건전한 부동산 거래관행을 조장하게 되었다.

본 보고서에서는 財産關聯 地方稅의 구체적인 개편방안에 대하여 논의하지는 않으나 향후 개편방향으로는 보유과세인 綜合土地稅는 토지과표를 공시지가의 일정수준으로 전환하면서 세율체계를 조정하여 전반적인 실효 세부담을 1993년 수준의 2~3배로 높여 토지의 효율적인 이용을 유도해야 한다. 특히 토지보유자의 상위 5% 계층(공시지가총액으로 2억원 이상 보유)인 890만명에 대한 세부담을 강화하여 토지의 과다보유를 억제해야 할 것으로 보인다. 財産稅는 건물의 평가방법을 개선하고 건물유형별 세율체계를 조정하여 세부담의 형평성을 제고해야 한다.

2) 讓渡所得稅는 높은 한계세율(40~60%)에도 불구하고 불합리한 부동산 평가방법, 납세의식 부족 및 취약한 세무행정, 불건전한 토지거래관행, 광범위한 비과세 및 감면조항 등으로 인해 실현된 양도차익을 적정하고 공평하게 환수하지 못하였다. 1992년 양도소득세는 1조 5천억원(경상GNP의 0.63%)으로 양도차익의 22.8%에 불과하다. 1990년에 公示地價制가 도입되어 토지평가는 비교적 합리적으로 이루어지고 있으나 건물 및 기타자산에 대한 합리적 평가가 이루어지지 못하고 있으며, 지나치게 높은 세율로 인해 동결효과, 감면요구, 조세탈루 및 불건전한 토지거래 행태를 초래하고 있다. 따라서 양도소득세의 세율을 종합소득세의 세율체계에 맞춰 조정하면서 각종 공제 축소, 비과세 및 감면 축소, 세무행정 강화, 부동산 평가방법의 합리화 등을 통해 양도소득세를 합리화시켜 실현된 양도차익에 대해서 공평하고 적정하게 과세해야 한다.

3) 土地超過利得稅는 종합토지세 및 양도소득세가 제 기능을 제대로 수행하지 못하고 있던 상황에서 투기적 수요를 억제하여 지가급등세를 완화하고자 1990년에 土地公概念關聯制度로서 도입되었다. 토지초과이득세가 투기적 심리를 위축시켜 급상승하였던 지가급등세를 둔화시키는 데 기여하였지만, 기본적으로 未實現 資本利得에 대한 과세이며, 시행상의 많은 부작용들을 야기함으로써 폐지하여야 한다는 의견이 높다. 그러나 종합토지세와 양도소득세가 충분히 정비되지 않은 상태에서 토지초과이득세를 폐지하면 향후 경기가 활성화되고 토지이용 및 개발에 대한 규제가 완화되면서 나타나게 될 短期的·局地的인 지가급등세가 자칫 長期的·全國的인 지가급

등세로 확산될 우려를 불식하기 어렵다. 따라서 시행상 나타난 부작용들을 최소화하는 방향에서 토지초과이득세를 보완·존속시킴으로써 토지초과이득세가 綜合土地稅를 보완하여 투기적 수요를 억제하고 讓渡所得稅의 豫納的 機能을 하여 동결효과를 억제하도록 할 필요가 있다고 판단된다. 특히, 유희토지 관정에 관련된 기준들을 가급적 통일시키고, 유희토지에 대한 판정기준 중에서 불합리하거나 지나치게 엄격한 조항들은 완화함으로써 유희토지 판정과 관련된 조세마찰을 줄여야 한다.

4) 현행 遺産課稅型 相續稅는 應能負擔의 원칙과 富의 分散 촉진면에서 적합하다고 할 수 없으며 배우자에 대한 공제혜택이 간접적이고 취득과세형인 증여세와도 연계가 어렵다. 따라서 장기적으로는 독일 및 프랑스 등에서 실시하고 있는 순수한 취득과세형으로 전환하여 상속인이 상속으로 얻게 된 상속재산에 따라 공평하게 과세하되 배우자 상속에 대한 면제를 확대하고, 증여세와 상속세를 누적과세하여 생전 증여에 의한 상속세 부담의 회피를 방지하는 방향으로 개선할 수 있을 것이다. 그러나 현재의 相續慣行 및 相續登記制度, 稅務行政의 非電算化 등으로 인해 조세회피를 위한 위장분할 상속이 가능하기 때문에 일본에서 채택하고 있는 法定相續分 課稅方式의 遺産取得型으로 전환하면서 증여세율과 상속세율을 통합하여 단일세율체제로 과세하고 배우자의 면제규모를 확대하면, 중산층 이하의 세부담은 늘어나지 않으면서 富의 世代間 移轉에 대한 과세기능이 강화될 것이고 유산과세형의 단점과 취득과세형의 단점이 동시에 보완될 것이다.

2. 讓渡所得稅의 合理化

가. 基本方向

1) 稅率引下

讓渡所得稅의 현행 稅率體系(40~60%)는 綜合所得稅(5~45%), 相續稅(10~50%), 贈與稅(15~55%)의 세율체제와 비교하여 볼 때 상당히 높다. 그러나 장기 간에 걸쳐 발생된 양도소득이 일시에 실현될 때 과세된다는 점과 讓渡所得은 근로

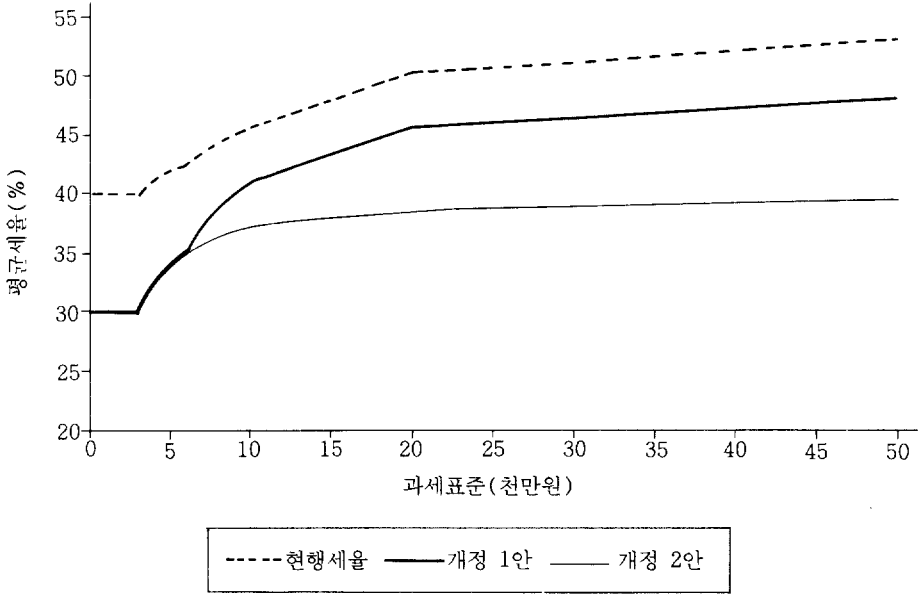
소득보다 중과되어야 한다는 점을 함께 고려할 때 양도소득세의 세율체계는 종합소득세 및 상속·증여세의 최고 한계세율에 맞춰 하향조정하며 누진단계를 2~3단계로 단순화하되, 金融所得이 종합과세되는 1996년부터 시행하는 것이 바람직하다. 이러한 취지에서 본 보고서에서는 두 가지 안을 제시하였다.

第1案은 양도소득세의 최고 한계세율은 종합소득세의 최고 한계세율보다 높아야 한다는 취지에서 30%, 40%, 50%로 3단계의 누진구조를 설정하였으며, 第2案은 양도소득세의 최고 한계세율도 종합소득세의 최고 한계세율과 같아야 한다는 취지에서 30%와 40%의 2단계 누진구조를 설정하였다. 양도소득세의 세율인하에 따라 特別附加稅의 세율도 25%에서 하향조정하는 것이 바람직하다고 판단된다(〈表 V-1〉, [圖 V-1] 참조).

〈表 V-1〉 讓渡所得稅의 稅率體系 改善

현 행		개 정 1 案		개 정 2 案	
양도소득세 2년 이상 보유					
3천만원 이하	40%	3천만원 이하	30%	3천만원 이하	30%
6천만원 이하	45%	6천만원 이하	40%	3천만원 초과	40%
1억원 이하	50%	6천만원 초과	50%		
5억원 이하	55%				
5억원 초과	60%				
국민주택	30%	폐 지		폐 지	
양도소득·물가상승·장기보유 공제		장기보유특별공제 폐지		장기보유특별공제 폐지	
2년 미만 보유	60%	2년 미만 보유		2년 미만 보유	50%
미등기 전매	75%	미등기 전매		미등기 전매	60%
특별부가세	25%	특별부가세	20%	특별부가세	15%
미등기 전매	40%	미등기 전매	30%	미등기전매	25%

[圖 V-1] 讓渡所得稅 平均稅率 比較



2) 各種 控除 縮小

讓渡所得稅는 분리과세하면서도 확정신고시 종합소득에서 공제받지 못한 소득공제를 인정하고 있는데, 150만원인 讓渡所得控除를 상향조정하는 반면 종합소득에서 받지 못한 소득공제 적용은 폐지하는 것이 적합하다고 할 것이다.

讓渡所得特別控除(물가상승공제)는 계산방법이 복잡하고 주식 등의 기타 자산에는 적용하고 있지 않기 때문에 衡平性에 위배된다는 지적이 있으나, 부동산 양도차익의 경우 물가상승에 대한 배려가 있어야 한다는 측면에서 일단 계속 실시하여야 할 것으로 보인다.

長期保有特別控除(5년 이상 보유 : 양도차익의 10%, 10년 이상 보유 : 30%)는 장기간에 걸쳐 형성된 양도소득을 누진세율체제로 과세함에 있어서 장단기 보유에 따른 세부담의 균형을 유도한다는 측면에서 도입되었으나, 장기보유를 유도하는凍結效果를 초래하고 다른 長期形成資産과의 형평성에 위배되며 遊休土地 여부를 판

단해야 하는 세무행정상의 조세마찰을 야기하고 있으며, 물가상승공제와 함께 장기 보유에 대한 배려가 너무 크다고 판단되므로 長期保有特別控除는 폐지하거나 공제 폭을 대폭 축소하고, 擬制取得日은 1977년 1월 1일에서 1980년 1월 1일로 재조정 하는 것이 바람직하다.

3) 非課稅 및 減免 縮小

대부분의 국가들이 주된 주거용 주택에 대해서는 課稅移延, 所得控除, 輕減稅率 適用 등의 방법으로 혜택을 주고 있으나 우리나라처럼 非課稅하고 있지는 않다. 1세대 1주택(3년 거주 또는 5년 보유)에 대한 非課稅를 課稅로 전환하면서 매년 일정액(2천만원 또는 3천만원)을 居住期間 동안 소득공제하거나 국민의 주거실태를 고려하여 일정기간마다 일정액을 소득공제하는 방식으로 전환하는 것이 讓渡所得稅의 合理化를 위하여 필요하다고 본다. 그렇게 되면 1세대 1주택에 따른 조세마찰도 크게 줄어들 것이고 국민의 居住移轉도 자유로워지게 될 것이다. 그러나 비과세에서 과세로의 전환에 따라 납부할 세액이 없더라도 課稅申告를 해야 한다는 불편과 장기간 보유했던 주택의 양도차익이 기초공제액보다 커서 일부 과세될 수도 있다는 이유로 인해 저항이 클 것으로 예상되므로 소득공제액은 가급적 높게 설정해야 할 것이다. 또한, 1세대 1주택에 대한 과세로 전환되면 장기간 거주했던 주택에 한해서 장기보유주택에 대한 輕減稅率(예 : 30%)을 적용하는 것과 고급주택의 구분을 폐지하는 것도 검토해야 할 것이다. 그러나 1세대 1주택 비과세가 과세로 전환되지 않는다면, 현재는 基準時價 기준이 너무 높아 실효성이 약한 共同住宅의 고급주택 기준(전용면적 50평 이상과 기준시가 5억원 이상)의 基準時價 5억원을 낮추어 비과세대상을 축소해야 한다.

양도소득세 감면의 필요성이 약해진 감면조항들은 감면폭을 축소하면서 궁극적으로는 폐지해야 한다. 公共事業用地에 대한 양도소득세 감면(현금보상 : 5년 이상 보유 - 50%, 5년 미만 보유 - 30%)도 단계적으로 축소하면서 1996년 이후에는 폐지해야 한다. 開發事業施行者가 양도하는 토지 등에 대한 양도소득세의 50% 감면도 그 감면폭을 축소하면서 1996년 이후에는 폐지해야 한다. 國民居住生活 안정

을 도모하기 위하여 住宅建設登錄事業者에게 국민주택의 건설용지, 社員用賃貸住宅建設者에게 사원용임대주택의 건설용지, 또는 寄宿舍建設者에게 기숙사의 건설용지를 양도하는 경우에 특별부가세 및 양도소득세를 감면(5년 미만 보유 : 30%, 5년 이상 보유 : 50%)하고 있는데, 위의 감면조항도 감면해 줄 當爲性이 약해졌으므로 감면폭을 축소하고 1996년 이후에는 폐지해야 한다.

4) 申告·納付方法의 改善

讓渡所得稅의 신고·납부는 양도(등기이전) 후 1개월 이내에 豫定申告·納付(10% 감면)하거나 다음연도 종합소득세 신고시(5월 말)까지 確定申告·自進納付하며, 정부는 신고연도 7월말까지는 과세표준과 세액을 결정하여 통지하는 政府賦課決定方式을 채택하고 있다. 1995년부터 소득세의 과세방법이 政府賦課決定制度에서 申告納付制로 전환되지만 양도소득세는 분리과세하고 있으며 그 계산이 복잡하기 때문에 현재의 신고·납부방식을 유지하여 정부가 조세채권을 결정하는 政府賦課決定方式을 유지하여 분리 과세하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

5) 無償移轉時 讓渡所得稅 課稅方法 補完

장기간 보유한 부동산을 상속·증여하면 보유기간 동안에 발생한 資本利得에 대해서 과세할 수 없게 된다. 따라서 부동산을 相續·贈與할 경우에는 부동산을 양도한 것으로 간주하여 讓渡所得稅를 과세하고 상속·증여가액에서 양도소득세액을 공과금 채무로 공제하여 상속세·증여세를 과세하는 방법과 課稅移延하여 無償取得者(受贈者 또는 相續人)가 상속·증여받은 부동산을 양도할 때 承繼取得價額基準으로 양도소득세를 과세하는 방법 중에서 선택하도록 하는 것이 합리적이라 보인다. 그러나 無償移轉 資本利得에 대한 과세는 양도소득세의 세율인하가 전제되어야 한다.

나. 主要 改編方案

1) 稅率引下

讓渡所得을 종합소득에 합산하여 종합과세하자는 의견이 많으나, 지가상승에 따른 讓渡所得은 장기간에 걸쳐 발생된 소득으로서 종합소득에 포함시키기 위해서는

보유기간에 따라 소득을 안분해야 하기 때문에 계산이 복잡하며, 讓渡所得을 근로소득 및 금융소득보다는 중과해야 한다는 의견이 높기 때문에 당분간은 지가상승 등으로 인해 실현된 양도소득을 分離課稅하고 향후에 주요 선진국처럼 종합소득에 합산하여 과세하는 방향으로 전환하는 것이 적합하다.

현행 讓渡所得稅의 稅率體系는 40~60%로서 종합소득세(5~45%), 상속세(10~50%), 증여세(15~55%)의 세율체계에 비하여 너무 높은 수준이기 때문에 凍結效果로 인해 토지공급을 저해하게 되었고, 租稅回避, 불건전한 土地去來慣行, 租稅減免 要求 등을 초래하는 측면이 강하다. 특히 부동산을 장기보유하게 되는 경우에는 양도차익이 양도가액에 근접하게 되기 때문에 양도소득세가 과중하게 되어 토지 양도 대신에 相續 및 贈與의 無償移轉을 선택하는 등의 凍結效果를 초래하게 된다.

1992년 控除規模는 양도차익의 25.5%(1991년 : 27.7%)로서 높은 편이며 減免稅額도 산출세액의 27.9%(1991년 : 16.2%)나 차지하고 있기 때문에 算出稅額은 과세표준의 45.6%에 달해도 양도차익의 31.6%에 불과하고 決定稅額도 양도차익의 21.8%에 불과하다. 따라서 讓渡所得稅의 세율체계는 綜合所得稅의 세율체계를 고려하여 <表 V-1>처럼 하향조정하면서 課標區間은 2~3단계로 단순화하고, 長期保有特別控除(5년 이상 보유시 양도차익의 10% 공제, 10년 이상 보유시 양도차익의 30% 공제)는 축소하거나 폐지하는 방안이 바람직해 보인다. 양도소득세 세율을 인하하면서 각종 공제 및 감면을 축소 또는 폐지하면 세부담은 크게 줄어들지 않을 것이다.

현행 세율체계에서는 양도소득이 3천만원 이하는 40%의 세율이 적용되며 3천만원 초과시에 40~60%의 누진세율이 적용되고 있다. 양도소득은 주로 지가상승으로 인해 발생한 소득이기 때문에 근로소득보다는 중과해야 한다는 의견과 讓渡所得稅의 所得稅 機能을 회복해야 한다는 의견을 함께 고려하여 양도소득규모에 따라 차등과세할 것이 아니라 일정액(3천만원) 이하의 양도소득을 제외하고는 綜合所得稅의 최고 한계세율(40%) 또는 그 이상(50%)으로 과세하는 것이 바람직하며, 그 시행은 金融所得이 綜合課稅되는 1996년 이후에 실시해야 할 것이다.

2) 各種 控除 縮小

부동산을 2년 이상 보유한 경우에는 讓渡所得控除, 讓渡所得特別控除, 長期保有特別控除가 적용되며, 기타자산은 양도소득공제만 적용된다. 1992년 양도소득공제는 2,641억원, 양도소득특별공제는 1조 1천억원, 장기보유특별공제는 5,532억원으로서 讓渡差益의 29%를 차지하고 있다. 각종 공제조항으로 인해 課稅未達件數가 과세건수의 44%(1991년)를 차지하고 있으며, 課稅未達件數는 계속해서 증가하는 추세에 있다. 각종 공제조항으로 인해 복잡한 양도소득세액의 계산을 더욱 복잡하게 하고 있으며, 타 자산과의 형평에도 어긋난다.

150만원의 讓渡所得控除는 소액거래분에 대한 비과세 역할을 하고 있으나, 공제 규모가 작아 그 실효성이 약하며, 양도소득은 근로소득에 추가하여 발생한 소득이므로 공제할 타당성도 약하다. 또한, 양도소득세는 분리과세하면서도 確定申告時 종합소득에서 공제받지 못한 所得控除를 인정하고 있다. 따라서 소액거래분을 보호하고 양도소득세 계산을 쉽게 하기 위해서는 讓渡所得控除를 150만원에서 상향조정(300만원)하고 종합소득 신고시 공제받지 못한 소득공제 적용은 폐지하는 것이 바람직하다(〈表 V-2〉참조).

長期保有特別控除(5년 이상 보유 : 양도차익의 10%, 10년 이상 보유 : 30%)는 장기간에 걸쳐 형성된 양도소득을 일시에 누진세율체제로 과세함에 있어서 장단기 보유에 따른 세부담의 균형을 유도한다는 측면에서 도입되었다. 그러나 토지의 장기 보유에 따른 세부담이 오히려 완화되어 長期保有를 유도하고 토지공급의 凍結效果를 초래하며, 遊休土地 여부의 판정에 따른 租稅摩擦을 야기한다는 단점이 지적되고 있다. 물가상승공제와 함께 부동산의 장기보유에 대한 배려가 너무 커서 다른 長期形成資産과의 형평성에 위배되므로 양도소득세의 세율을 인하하면서 長期保有特別控除는 폐지하거나 공제폭을 대폭 축소해야 할 것으로 보인다. 또한 長期保有特別控除를 폐지하게 되면 擬制取得日은 1977년 1월 1일에서 1980년 1월 1일 이후로 재조정하는 것이 바람직하다. 1970년대에 토지를 취득한 경우에는 취득당시의 토지과표가 1990년 토지과표에 비해 상대적으로 매우 낮기 때문에 양도차익이 양도가액과

거의 일치하게 되어 가공이득이 발생하게 되고 세부담이 과중되고 있다.

3) 特別附加稅 引下

법인이 보유하고 있던 부동산을 양도할 경우에 處分益(양도가액 - 장부가액)은 법인의 당해연도 사업소득에 포함하여 法人稅가 과세되고, 개인의 讓渡差益(양도시 기준시가 - 취득시 기준시가)에 대한 세부담 수준과 일치시키기 위하여 讓渡差益(양도가액 - 취득가액 - 양도비용 - 도매물가상승공제)은 추가로 25%의 特別附加稅로 과세하고 있다.

法人의 讓渡所得에 대해서 주요 선진국들은 법인의 양도소득을 법인의 사업소득에 합산하여 法人稅만 과세하고 있으며, 일본은 우리나라와 유사하게 법인세에 추가하여 장기양도시에는 10%(단기양도시 : 20%, 초단기양도 : 30%)를 추가로 과세하고 있으며, 대만은 법인의 토지양도에 따른 양도소득도 토지증치세로 과세하고 법인세는 면제하고 있다(〈表 V-4〉 참조).

그러나 지가상승에 따른 讓渡差益을 법인의 사업소득에 포함해서 사업소득과 동일시하여 法人稅만 과세하는 것은 우리나라의 여건상 아직 이르다고 판단되므로 特別附加稅를 폐지할 수는 없되, 양도소득세의 세율이 인하됨에 따라 特別附加稅도 25%에서 20%(법인세율 인하로 법인의 총 세부담은 47%가 됨) 또는 15%(법인세율 인하로 법인의 총 세부담은 42%가 됨)로 하향조정해야 할 것이다.

4) 非課稅 및 減免의 縮小

많은 非課稅 및 減免條項으로 인해 양도소득세의 納稅意識이 희박하게 되었으며 납세자간의 형평성도 저해되었고 많은 租稅不正 및 租稅摩擦을 야기하게 되었다. 1992년 양도소득세의 감면세액은 5,842억원으로 산출세액의 27.9%를 차지하고 있으며, 특별부가세의 감면세액은 3,167억원으로 총감면세액은 9,010억원에 달한다. 1993년 세제개편시 감면폭을 대폭 축소하였기 때문에 감면세액의 규모는 크게 축소될 것으로 예상되나, 1995년 이후에도 단계적으로 감면해 줄 필요가 없는 조항들은 폐지하고 감면의 필요성이 있는 조항들도 감면폭을 더욱 축소해 나가야 할 것이다.

1세대 1주택 非課稅 규정(3년 거주, 5년 보유)으로 인해 비과세건수가 총처리건

〈表 V-2〉 讓渡所得稅 現況

(단위 : 10억원, %)

	1988	1989	1990	1991	1992
양도가액 (A)	4,348.8	6,415.5	11,528.6	13,474.6	15,463.5
취득가액 (B)	2,350.6	3,484.2	6,538.9	8,164.9	8,844.8
B / A	54.1	53.2	56.7	60.6	57.2
양도차익 (C)	1,998.2	2,931.3	4,989.7	5,309.7	6,618.7
공제합계액 (D)	563.7	791.6	1,378.7	1,472.9	2,034.1
D / C	28.2	27.0	27.6	27.7	30.7
양도소득공제	135.4	155.8	225.7	297.1	264.1
물가상승공제	350.7	414.4	733.8	792.7	1,103.8
장기보유공제	—	137.7	235.8	285.2	553.2
소득공제	77.6	83.8	183.4	97.9	113.0
과세표준 (E)	1,434.5	2,139.7	3,611.0	3,836.8	4,584.6
E / C	71.8	73.0	72.4	72.3	69.3
산출세액 (F)	606.9	951.2	1,705.5	1,838.8	2,091.5
F / C	30.4	32.4	34.2	34.6	31.6
F / E	42.3	44.5	47.2	47.9	45.6
예정신고납부공제(G)	21.3	54.8	78.5	84.5	61.0
감면세액 (H)	167.0	200.2	335.4	298.2	584.2
H / F	27.5	21.0	19.7	16.2	27.9
결정세액 (I)	418.6	696.3	1,291.7	1,456.1	1,445.6
I / C	20.9	23.8	25.9	27.4	21.8
I / F	69.0	73.2	75.7	79.2	69.1
총결정세액 (J)	439.2	724.0	1,337.9	1,513.5	1,509.5
자진납부 (K)	237.6	461.6	926.6	1,086.0	1,025.1
K / J	54.1	63.8	69.3	71.8	67.9
차감고지세액 (M)	201.6	262.3	411.3	427.5	484.4
M / J	45.9	36.2	30.7	28.2	32.1

註 : 1990년 1월 1일의 토지등급의 상향조정과 1990년 9월 1일 이후 양도하는 토지에 대해 공시지가를 적용함으로써 과세표준이 전년 대비 168.8% 상승하였음.

資料 : 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

수의 1/3을 차지함으로써 讓渡所得稅의 납세의식이 희박하고 세무행정상 많은 조세마찰을 야기하고 있다. 대부분의 국가들이 주된 주거용 주택에 대해서는 課稅移延, 所得控除, 輕減稅率 適用 등의 방법으로 혜택을 주고 있으나 우리나라처럼 非課稅하고 있지는 않다. 따라서 1세대 1주택에 대해서는 비과세 대신에 課稅移延(미국), 所得控除(일본 : 3천만엔) 등의 방법으로 전환하는 것이 讓渡所得稅의 合理化를 위하여 필요하며, 1세대 1주택에 따른 조세마찰도 크게 줄어들 것이고 국민의 거주이전도 자유로워지게 될 것으로 보인다.

거주하고 있는 1세대 1주택의 양도에 한해서 매년 일정액(2천만원 또는 3천만원)을 居住期間 동안 소득공제하거나 일정기간(3년 또는 5년)마다 일정액(1억원 또는 2억원)을 소득공제하되, 소득공제액을 비교적 높게 설정하면 非課稅에서 課稅로 전환해도 대부분의 1세대 1주택 소유자들이 납부하게 될 세액은 없게 될 것이다. 非課稅에서 課稅로 전환됨에 따라 세무행정상 1세대 1주택 비과세 요건 및 예외조항을 충족시키는지의 판단이 필요없게 되므로 세무행정이 크게 개선되며 租稅摩擦도 줄어들게 될 것이며, 복잡한 비과세 요건 및 예외조항들의 철폐로 인해 납세자의 居住移轉의 自由가 구속받지 않게 될 것이고 納稅意識도 높아지게 될 것이다. 그러나 비과세에서 과세로의 전환에 따라 납부할 세액이 없더라도 과세신고를 해야 한다는 불편과 장기간 보유했던 주택의 양도차익이 소득공제액보다 커서 일부 과세될 수도 있다는 이유로 인해 납세자들의 저항이 예상된다. 따라서 1세대 1주택에 대한 과세로 전환하면 장기간 거주했던 주택에 한해서 長期保有住宅에 대한 輕減稅率(예 : 30%)을 적용하는 것과 高級住宅의 구분을 폐지하는 것도 함께 검토해야 할 것이다.

만약 1세대 1주택의 非課稅를 課稅로 당장 전환하기 어려우면 현재 基準時價가 5억원 이상으로 되어 있는 고급주택에 대한 기준을 4억원으로 낮추는 것이 바람직하다. 현재 고급주택은 共同住宅인 경우에는 專用面積(50평 이상)과 基準時價(5억원 이상)에 의해서, 單獨住宅인 경우에는 주택의 課稅時價標準額(2천만원 이상), 주택의 연면적(80평 이상), 부속토지의 면적(150평 이상), 금액(5억원 이상)을 기준으

로 판정하여 고급주택에 대해서는 양도소득세를 과세하고 있다. 그러나 共同住宅의 경우 기준시가가 실거래가액의 70~75% 수준에 불과하여 基準時價로 5억원을 초과하는 경우가 드물다. 1991년에는 전국의 기준시가가 고시된 전용면적 50평 이상의 대형아파트 9,293戶 중에서 5억원을 초과한 대형아파트는 2,562戶로서 25.6%에 불과하였다. 따라서 고급주택의 금액기준을 기준시가로 5억원에서 4억원으로 낮추어 비과세대상의 범위를 축소해 나가며 고급주택의 양도차익 계산도 개선하여야 한다.

公共事業用地에 대한 양도소득세 감면은 양도소득세 감면조항 중에서 감면규모가 가장 크다. 최근 공공사업용지의 수용가액이 현실화되었기 때문에 공공사업용지에 대한 감면폭은 1992년 이후 매년 축소되고 있으며, 앞으로도 계속해서 축소하여 1996년 이후에는 현금보상의 감면폭은 철폐하는 것이 타당하다. 그러나 공공사업을 위한 재원이 부족하고 채권보상이 현금보상보다 불리하다는 현실여건을 고려할 때 채권보상의 감면폭은 당분간 존속시키고 금융시장이 완전 자율화가 되면서 채권보상 감면폭도 폐지해야 할 것이다(〈表 V-3〉 참조).

〈表 V-3〉 公共事業用地에 대한 讓渡所得稅 減免現況 및 改善案

현 행	현 금 보 상		채 권 보 상		감면규모
	5년 미만 보유	5년 이상 보유	5년 미만 보유	5년 이상 보유	
1992	100%	100%	100%	100%	5천억원
1993	50%	70%	80%	100%	3천억원
개정안					
1994	30%	50%	45%	75%	2천억원
1995	15%	25%	30%	50%	1천억원

註 : 1992년 공공사업용지 감면액은 5천억원(양도소득세 감면은 4,600억원)이었으나 감면폭 축소로 다른 조건이 같다는 조건하에 1994년 감면액은 2천억원에 이를 것으로 추정됨.

開發事業施行者가 조성한 토지 등을 입주 실수요자에게 양도시, 양도소득세 및 특

별부가세를 50% 감면하고 있다(조감법 64조). 양도소득세 감면 중에서 개발사업자에 대한 양도소득세 감면이 1,200억원(특별부가세 1,100억원 포함)으로 감면조항 중에서 그 비중이 높다. 開發事業施行者에 대한 양도소득세 감면폭을 축소하면 조성토지 등의 분양가격이 인상될 우려가 있으나, 開發事業施行者의 양도소득세는 개발사업으로 인한 지가상승으로 실현된 양도차익에 대한 과세로서 감면해 줄 당위성이 약하다. 따라서 開發事業者에 대한 양도소득세 감면을 50%에서 25%로 축소하고 1996년 이후에는 폐지해야 한다.

國民住居生活 安定을 도모하기 위하여 住宅建設登錄事業者에게 국민주택의 건설용지, 社員用賃貸住宅建設者에게 사원용임대주택의 건설용지, 또는 寄宿舍建設者에게 기숙사의 건설용지를 양도하는 경우에는 양도소득세의 30% 감면 또는 5년 이상 보유시 50% 감면하고 있다(조감법 66조). 위의 감면조항도 감면해 줄 當爲性이 약하므로 감면폭을 축소하여 5년 미만 보유시에는 15%, 5년 이상 보유시에만 25% 감면하고 1996년 이후에는 폐지해야 한다.

5) 申告·納付方法 등의 改善

양도소득세를 포함한 소득세는 政府決定徵收方式을 채택하고 있으나 소득세는 1995년부터 政府賦課決定制에서 申告納付制로 전환하기로 계획되어 있다. 따라서 소득세가 신고납부제로 전환되면 양도소득세도 申告納付方式으로 전환하여야 하나, 양도소득을 타소득과 합산하여 종합과세되지 않고 있으며 양도소득세액의 계산이 복잡하며 현행의 방식과 신고납부 방식간에 큰 차이가 없다는 점을 고려한다면 현행 방식인 政府決定徵收方式을 유지해야 할 것이다. 政府決定徵收方式은 납세자의 과세표준 및 세액의 신고 자체만으로는 납세의무가 구체적으로 확정되지 않고 정부의 결정에 의해서만 租稅債權이 구체적으로 확정된다는 점에서 신고납부제와 다르다.

讓渡所得稅 稅務行政에 있어서 가장 중요한 것은 去來事實의 確認에 있다. 양도(등기이전) 후 1개월 이내에 豫定申告·納付(10% 감면)하고 다음 연도 종합소득세 신고시까지 確定申告·自進納付하도록 되어 있다. 그러나 양도소득세의 納稅意識이

약하고 租稅回避 성향이 강하며 등기신청 후 등기전산자료가 등기소로부터 납세자의 주소지 관할 세무서로 이송되어 과세처리되는 시점까지 6개월 정도가 소요되며, 도시지역의 주소이동이 빈번하여 양도자의 주소지 확인이 어렵기 때문에 양도자가 자진신고·납부하지 않을 경우에는 租稅債權의 확보가 어렵다. 총 결정세액 대비 자진납부 비율은 1987년 42.3%에 불과하였으나, 그 후 세정강화로 인해 1992년에는 67.9%(1991년 : 71.8%)로 상승하였으며, 결손 및 미수납되는 비율도 크게 줄어들었으나 세무행정상의 업무량은 크게 늘어나고 있으며, 아직도 확정신고·자진납부하는 건수는 과세건수의 50%(예정신고시에는 36%)에 불과하다. 따라서 신속·정확한 세무행정을 도모하고 납세자의 納稅意識을 높여 租稅脫漏 및 租稅不正 없이 공평하게 징수하기 위한 세무행정상의 대책(행정전산망 통일, 사전신고, 사전납부 등)을 마련해야 할 것이다.

현재는 基準時價에 의해 讓渡差益을 계산하고 있는데, 앞으로 여건이 성숙되는 대로 실거래가액을 기준으로 양도차익을 계산하는 방향으로 전환되어야 하며, 지금이라도 등기부등본에 檢印契約書상의 實去來價額을 기입하여 후에 실거래가액 기준으로 전환될 경우에 취득가액으로 활용할 수 있도록 하는 방안도 검토해야 할 것이다.

上場株式의 양도차익에 대한 과세도 금융실명제 및 금융자산소득의 종합과세가 정착되는 시점인 1998년 이후에는 시행해야 할 것에 대비하여 장기적으로 검토해야 하며, 비상장주식 평가방법의 개선과 세율조정도 함께 검토해야 할 것이다.

6) 無償移轉時 讓渡所得稅 課稅方法 補完

현행 讓渡所得稅의 세율이 相續稅 및 贈與稅의 세율보다 높으며, 부동산을 보유하고 있는 계층의 연령이 비교적 높기 때문에 상속시점까지의 凍結效果를 초래하고 있으며, 피상속인이 취득 후 상속시점까지 보유하고 있던 기간 동안에 발생한 자본이득에 대해서는 양도소득세가 과세되지 않고 있다. 이러한 문제점들을 해결하기 위해서는 相續·贈與時 취득 이후에 발생한 자본이득을 인식하여 양도소득세를 과세하고 상속·증여세 과세평가액을 산정할 때 공과금 채무로 공제하는 방안과 承繼取得價額基準에 의해 과세하는 방법이 있다. 承繼取得價額法은 상속·증여시에 양도소득

세를 과세하지 않고 無償取得者(相續人·受贈人·受遺者)가 무상으로 취득한 재산을 有償讓渡할 때에 그 양도차익을 양도가액에서 無償移轉者(被相續人·贈與者·遺贈者)의 취득가액을 공제함으로써 無償移轉者에게 발생하여 누적되었다가 실현되는 자본이득까지 포함시켜 無償取得者에게 과세하는 방법이다.

無償移轉 資本利得에 대한 과세는 미실현자본이득에 대한 과세, 실제취득가액의 확인 불가능 등의 실행상 많은 어려움과 조세저항이 커서 미국에서도 도입하려 하였다가 실패하고 현재는 우리나라와 마찬가지로 新取得價額基準을 채택하고 있으며, 영국에서도 무상이전에 대한 자본이득세를 과세하다가 1971년에 폐지하였고 현재는 상속에만 과세하고 있다. 無償移轉 資本利得에 대해 과세를 하고 있는 국가에는 캐나다와 일본이 있는데, 캐나다에서는 상속·증여세가 폐지되면서 양도소득세가 도입되어 상속·증여재산의 자본이득에 대해서만 과세하고 있다. 한편, 일본은 承繼取得價額基準에 의한 과세방법을 취하고 있다.

우리나라에서도 법인이 사용하던 업무용자산의 代替取得, 공장 및 본사 이전시 등에는 특별부가세 減免 또는 課稅移延 중에서 선택하도록 하고 있으며, 비영리법인에게 증여한 부동산을 비영리법인이 양도할 때 承繼取得價額基準에 의해 양도소득세를 과세하고 있다. 따라서 부동산을 상속·증여할 경우에는 부동산을 양도한 것으로 간주하여 양도소득세를 과세하고 상속·증여가액에서 양도소득세를 공과금 채무로 공제하여 상속세·증여세를 과세하는 방법과 課稅移延하여 무상취득자(수증자 또는 상속인)가 상속·증여받은 부동산을 양도할 때 承繼取得價額基準으로 양도소득세를 과세하는 방법 중에서 선택하도록 하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

위와 같이 두 가지 과세방법 중에서 선택하게 하면 無償移轉者가 상속·증여 이전에 보유했던 부동산의 미실현 자본이득에 대해서도 과세함으로써 부동산의 동결효과를 방지하고 자산간의 형평성도 제고된다. 그러나 양도소득세의 세율인하 없이 자본이득 과세 또는 承繼取得價額基準으로 전환하면 이중과세로 인해 세부담이 가중되기 때문에 많은 조세저항을 야기하게 될 것이다.

〈表 V-4〉 主要國의 讓渡所得稅 比較

	과 세 대 상	과 세 방 법	소 득 세 율	비 고
미 국	총 합 과 세	<ul style="list-style-type: none"> - 분리과세→종합과세(1986 이후) - 1년 이상 장기자본이득에 대한 최고 세율은 28% - 법인은 사업연도 소득에 합산하여 과세 	<ul style="list-style-type: none"> - 모두 합산과세(부부합산) 36,900\$ 이하 : 15% 89,150\$ 이하 : 28% 140,000\$ 이하 : 31% 250,000\$ 이하 : 36% 250,000\$ 초과 : 39.6% 	<ul style="list-style-type: none"> - 비과세 <ul style="list-style-type: none"> • 주된 주거용 자산 • 자산대체 - 자본손실은 타소득에서 \$3,000을 한도로 공제
영 국	총 합 과 세	<ul style="list-style-type: none"> - 30% 분리과세(5,800£이상) - 자본이득을 종합소득과 합산하여 소득세의 최고세율로서 과세함. - 법인의 경우 법인소득과 함께 과세됨. - 1982. 3. 31 이후에 양도하는 경우에는 물가상승(indexation allowance)을 허용함 	<ul style="list-style-type: none"> 2,000£ 이하 : 20% 23,700£ 이하 : 25% 23,700£ 초과 : 40% 	<ul style="list-style-type: none"> - 기초공제 5,800£ - 비과세 <ul style="list-style-type: none"> • 주된 거주용자산 • 국채·정부 보증채 • 업무용 자산대체 • 정년 퇴직자의 업무용 자산 처분 - 자본손실은 당해 연도 자본이득에서 공제하고, 미공제액은 차기이월 공제됨.
프 랑 스	<ul style="list-style-type: none"> - 종합과세 - 유가증권은 분리과세 - 장기이득은 분리과세 	<ul style="list-style-type: none"> - 단기(2년 이하) 자본이득은 종합과세(6,000프랑의 소득공제) - 장기자본이득은 수정후 과세 <ul style="list-style-type: none"> • 취득가액에 대해 물가조정 • 보유기간 1년당 3.33%의 자본이득차감 	<ul style="list-style-type: none"> 19,220프랑 이하 : 0% 20,080프랑 이하 : 5% 23,800프랑 이하 : 9.6% 37,620프랑 이하 : 14.4% 48,340프랑 이하 : 19.2% 60,690프랑 이하 : 24.0% 	<ul style="list-style-type: none"> - 비과세 <ul style="list-style-type: none"> • 32년 이상 소유한 부동산 • 주된 거주용자산 • 총 400,000프랑 이내의 부동산을 소유한 자가 부동산을 매각시

〈表 V-4〉의 계속

	과 세 대 상	과 세 방 법	소 득 세 율	비 고
프랑스		<ul style="list-style-type: none"> 수정자본이득을 5로 나눈 후 순소득에 가산하고 산출세액 중 장기자본이득의 가산에 의한 증가액을 5배함. 유가증권은 연간 양도총액이 325,800프랑 초과할 때 16%로 분리과세하며, 3.4%의 부가세가 부과됨. 법인의 장기자본이득은 18%로 분리과세함. 	73,450프랑 이하 : 28.8% 84,740프랑 이하 : 33.6% 141,190프랑 이하 : 38.4% 194,190프랑 이하 : 43.2% 229,710프랑 이하 : 49.0% 261,290프랑 이하 : 53.9% 261,290프랑 초과 : 56.8%	- 자본손실은 공제할 수 없음. 단, 유가증권 자본손실은 당해연도 동종의 자본이득에서 공제되며 5년간 차기이월됨.
독일	<ul style="list-style-type: none"> 자본이득은 원칙적으로 비과세 법인은 통상의 사업 소득에 합산함. 	<ul style="list-style-type: none"> 보유기간이 토지는 2년, 기타 자산은 6개월 이하인 경우의 양도행위는 투기행위로 간주하여 투기매매이익은 종합소득에 포함하여 과세(1,000DM공제) 최근 5년간 자본의 25% 이상을 보유한 자가 그 자본의 1% 이상의 지분을 양도할 경우 공제후 양도이익이 3,000DM 이하인 경우에는 소득을 합산한 경우의 실효세율의 1/2의 세율이 적용되며, 3,000DM 초과시는 통상의 세율 적용. 	5,616DM 이하 : 0% 8,153DM 이하 : 19% 120,041DM 이하 : 19~53% (독신 10,000DM, 기혼 20,000DM 증가시마다 한계세율 3% 증가) 120,042DM 초과 : 53%	- 투기매매에 의한 소득 또는 대거래에 의한 소득은 각각 기타소득 또는 사업소득에 합산하여 종합과세함.

〈表 V-4〉의 계속

	과 세 대 상	과 세 방 법	소 득 세 율	비 고
일 본	<ul style="list-style-type: none"> - 원칙적으로 양도소득은 장·단기 구분하여 종합과세하며 예외적으로 분리과세함 - 법인은 장기양도에는 10%, 단기 20%, 초단기 30% 법인세 외에 부과 	<ul style="list-style-type: none"> - 단기부동산(5년 이하 보유) 과세소득×40%(주민세 12%)와 종합과세에 의한 초과누진세액×110% 중 큰 세액 - 장기부동산 소득(5년 이상 보유자산) 30%(주민세 9%)의 분리과세 - 장기양도소득은 양도차익의 50%임 - 2년 이하의 초단기 양도는 과세소득×50%(주민세 15%)와 종합과세에 의한 초과누진세액×120% 중 큰 세액 	<ul style="list-style-type: none"> 300만엔 이하 : 10% 300만엔 초과 : 20% 600만엔 초과 : 40% 1,000만엔 초과 : 40% 2,000만엔 초과 : 50% 	<ul style="list-style-type: none"> - 기초공제 : 50만엔 - 장기양도소득 특별공제 : 100만엔 - 주거용재산 특별공제 : 3,000만엔(3년에 1회) - 주거용재산 양도시 장기양도소득과세의 경감세율 적용 - 대체취득시 특례 - 주식 등 양도는 20% 분리과세
한 국	<ul style="list-style-type: none"> - 부동산 양도는 분리과세 - 비상장주식은 20% (중소기업 10%)로 분리과세 - 법인은 사업소득에 포함하여 법인세를 부과하고 양도차익에 대해서 25%의 특별부과세가 추가 부과 	<ul style="list-style-type: none"> 3천만원 이하 : 40% 6천만원 이하 : 45% 1억원 이하 : 50% 5억원 이하 : 55% 5억원 초과 : 60% - 2년 미만 보유 토지·건물, 부동산 권리는 60% - 2년 이상 보유 국민주택 : 30% - 미등기 양도자산 : 75% 	<ul style="list-style-type: none"> 400만원 이하 : 5% 800만원 이하 : 9% 1,600만원 이하 : 18% 3,200만원 이하 : 27% 6,400만원 이하 : 36% 6,400만원 초과 : 45% 	<ul style="list-style-type: none"> - 비과세 <ul style="list-style-type: none"> · 파산신고에 의한 처분 · 농지의 교환 또는 분합 · 1세대 1주택 · 농지의 대토 - 특별공제 : 2년 이상 보유한 경우 취득가액에 도매물가상승률을 곱하여 산정 - 장기보유특별공제 : 보유기간이 5~10년인 경우 양도차익의 10%, 10년 이상은 30% - 양도소득공제(2년 이상 보유 부동산) : 150만원

〈表 V-4〉의 계속

	과 세 대 상	과 세 방 법	소 득 세 율	비 고
대 만	<ul style="list-style-type: none"> - 토지양도는 토지증치세로 과세 - 자산 및 각종 권리의 양도에 따른 양도소득은 종합과세함 	<ul style="list-style-type: none"> - 분리과세(원규정지가의 배수에 누진세율) · 양도차익이 원규정지가보다 작을 때 : 40% · 양도차익이 2배 이내 : 50% · 양도차익이 2배 이상 : 60% 	<ul style="list-style-type: none"> 30만NT\$ 이하 : 6% 80만NT\$ 이하 : 13% 160만NT\$ 이하 : 21% 300만NT\$ 이하 : 30% 300만NT\$ 초과 : 40% 	<ul style="list-style-type: none"> - 주식의 양도차익은 1990.1.1 부터 비과세 - 토지의 양도차익은 소득세가 면제되고 토지증치세가 과세 - 자용주택용지, 공장용지, 자경농지 양도시 토지증치세를 납부하나 2년 이내에 면적 및 용도가 같은 토지로 대체 취득하면 환불됨

3. 土地超過利得稅의 補完

가. 基本方向

토지초과이익세는 未實現資本利得에 대한 과세이며 시행상 무리한 점들이 많았기 때문에 시행과정에서 많은 租稅摩擦과 부작용이 있었으나 投機的 需要를 억제하여 지가급등세를 완화시키는 데는 기여하였다고 할 수 있다.

新경제 5個年計劃에 의해 과거 保全·規制爲主의 토지제도에서 利用·開發爲主의 토지제도로 전환하게 되면 개발이 용이해진 지역에서는 局地的·短期的으로 地價가 급등하게 될 것이다. 따라서 綜合土地稅가 강화되고 讓渡所得稅가 합리화되기 전에 토지초과이익세가 폐지되면 개발에 의해 지가가 국지적·단기적으로 급등하게 될 경우에 지가급등세를 둔화시킬 수 있는 제도적 장치가 없게 되어 局地的·短期的 지가급등세가 全國的·長期的 지가급등세로 확산되는 것을 방지하게 될 것이다. 그러나 토지초과이익세는 미실현자본이익이라는 커다란 단점을 가지고 있으므로 장기적으로는 폐지하되, 綜合土地稅를 강화하고 讓渡所得稅를 합리화하는 과정에서 투기억제 및 지가안정에 이바지할 수 있도록 당분간 보완·개선하여 제도적 장치로서 존속시키는 것이 바람직하다고 판단된다.

1) 課稅對象 縮小

課稅最低限度를 현재의 20만원(세액으로는 10만원)에서 100만~200만원 정도로 높이면 투기억제의 목표도 달성하면서 세부담 가중에 따른 租稅摩擦을 완화할 수 있을 것이다. 또한, 정기과세시에는 전국 평균지가상승률 또는 정기예금 이자율 중 큰 것(30% 내에서 조정)을 正常 地價上昇率로 보고 全國 平均地價上昇率을 초과하여 지가가 상승한 遊休土地에 대해서 과세하고 있는데, 전국 평균지가상승률을 상회하여 지가가 상승한 유휴토지를 모두 투기대상으로 보기에 는 무리가 있으므로 正常地價上昇率을 전국 평균지가상승률 또는 정기예금이자율 중 큰 것의 1.5배로 과세기준을 높여 租稅摩擦을 줄이는 방법도 검토되어야 한다.

2) 土地超過利得稅額의 全額控除

土地超過利得稅를 양도소득세의 豫納的 機能을 하는 세제로 운영하며 미실현 자본이득에 대한 과세라는 비판을 완화하기 위해서는 토지초과이득세 부과 후 일정기간 이내 양도할 경우에는 기납부한 토지초과이득세액을 讓渡所得稅額에서 全額控除하며, 그 이후에는 차등공제하거나 비용으로 인정해야 한다.

3) 遊休土地 判定基準의 合理化

토지초과이득세법의 遊休土地 및 非業務用土地의 判定기준이 매우 엄격하고 객관적인 합리성이 결여되어 있어 많은 조세마찰과 행정소모를 야기하고 있다. 土地超過利得稅法, 法人稅法, 宅地所有上限에 관한 法律, 地方稅法間에 遊休土地 猶豫期間 및 判定基準이 서로 다른 경우가 많아서 토지소유자의 혼란을 가중시키고 있기 때문에 遊休土地 猶豫期間 및 判定基準들을 가급적 통일시키고, 유휴토지 判定기준 중 불합리하거나 지나치게 엄격한 조항들은 완화함으로써 유휴토지 判定과 관련된 조세마찰을 줄여야 한다. 특히 建築物 價額基準 또는 收入金額 基準 등은 기준비율에 미달하면 모두 유휴토지로 간주하고 있는데, 미달되는 비율만큼만 유휴토지로 간주하는 것이 합리적이다.

나. 主要 改編方案

1) 課稅主體

土地超過利得稅는 국세로서 토지가 소재하고 있는 관할 세무서에서 과세하고 있으며, 토지초과이득세의 50%는 地方讓與金 재원으로 활용하고 있다. 地方自治團體가 지적관리를 담당하고 과세기준이 되는 個別公示地價를 산정하고 있으며, 토지관련세제인 종합토지세, 취득세 및 등록세를 과세하고, 토지공개념제도인 개발부담금 및 택지초과소유부담금도 부과하고 있다.

지방자치단체가 모든 토지관련정보를 보유하고 있으며 토지투기가 局地的으로 발생할 때에는 地域別로 과세해야 하기 때문에 과세행정상으로는 토지초과이득세를 地方稅로 전환하여 지방자치단체에서 과세하는 것도 바람직할 수 있다. 그러나 토지초과이득세는 세수확보보다는 토지투기 억제가 주목적인 誘導的 租稅로서 세수는

크지 않음에도 불구하고 그 성격상 복잡하여 課稅行政이 어렵고 租稅摩擦이 심하기 때문에 지방세로 전환하여 지방자치단체에서 과세하게 되면 지방주민의 집단적인 租稅抵抗에 후퇴하게 되어 課稅의 實效性을 잃게 된다는 점을 고려할 때 지방자치단체가 과세하기에는 적합하지 않다. 또한, 토지초과이득세가 종합토지세를 보완하여 投機心理를 억제하지만 근본적으로는 讓渡所得稅의 豫納的 機能을 수행하여 土地의 凍結效果도 완화해야 하므로 土地超過利得稅를 國稅로서 존속시켜 讓渡所得稅의 豫納的 機能을 수행하는 것이 바람직하다.

과세행정상의 효율성을 높이기 위해서 土地關聯情報를 지방자치단체와 국세청이 함께 공유하는 체계가 이루어져야 하며, 公示地價의 평가 및 個別地價의 산정은 과세뿐만 아니라 다양한 목적을 위해서 활용되므로 현재와 같이 지방자치단체가 세무서의 협조를 얻어 수행해야 한다.

2) 課稅對象 縮小

土地超過利得稅는 제도적 장치로서 존속하기만 해도 토지의 투기적 수요를 위축시킨다. 따라서 과세대상을 일부 축소하여도 토지초과이득세의 기능은 크게 약화되지 않을 것이며 租稅摩擦은 크게 완화될 것으로 판단된다. 토지초과이득세가 지가상승률을 기준으로 하여 과세함으로써 실제 토지가격이 낮거나 필지면적이 작아서 미실현 자본이득은 적은데도 불구하고 과세되는 모순점을 시정하고 중산층의 세부담 완화를 위해서는 課稅最低限 課稅標準을 현행 20만원(세액은 10만원)에서 100만원 또는 200만원 정도로 상향조정하는 것이 바람직하겠다.

예정결정과세시 正常地價上昇率은 전국 평균지가상승률 또는 정기에금이자율 중 큰 것의 1.5배임에도 불구하고 정기과세시에는 正常地價上昇率을 전국 평균지가상승률 또는 정기에금이자율 중 큰 것(30% 이내에서 조정이 가능)으로 낮추어 전국 평균지가상승률을 초과하여 상승한 모든 유휴토지를 투기로 간주하여 과세대상에 포함시켜 행정상의 어려움을 초래하고 있으며, 중산층의 세부담도 가중시키고 있다. 따라서 定期課稅時 正常地價上昇率도 예정결정과세시처럼 전국 평균지가상승률 또는 정기에금이자율 중 큰 것의 1.5배로 과세기준을 높여 투기억제 목표를 달성하면

서도 과세대상을 줄여 중산층의 세부담 가중에 따른 조세마찰을 완화하고 세무행정의 어려움을 줄여주는 것도 좋은 대안이 될 수 있다.

토지초과이득세가 존속하는 동안 양도소득세의 豫納的 機能을 하는 세제로 운영하기 위해서는 토지초과이득세 부과 후 일정기간(3년 또는 5년) 이내 양도시 기납부한 토지초과이득세액을 讓渡所得稅에서 全額控除하고, 일정기간 이후에도 기납부한 토지초과이득세는 비용으로 인정해야 한다. 토지초과이득세는 미실현 자본이득에 대한 과세이기 때문에 양도소득세와 이중과세되고 있으나, 기납부한 토지초과이득세를 양도소득세에서 전액 공제하게 되면 현재 많은 비판이 제기되고 있는 二重課稅 및 收支衡平의 原則에 위배되며 세부담의 衡平性을 저해한다는 문제를 보완할 수 있다.

3) 遊休土地 判定基準의 補完

토지초과이득세법의 遊休土地 및 非業務用土地의 판정기준이 매우 엄격하고, 객관적인 합리성이 결여되어 있어 문제가 많으며, 토지초과이득세법, 법인세법, 택지소유상한에 관한 법률, 지방세법간에 遊休土地 判定基準 및 猶豫期間 등이 서로 다른 경우가 많아서 토지소유자의 혼란을 가중시키고 있기 때문에 遊休土地 判定基準을 통일시킬 필요가 있으며, 遊休土地 判定基準 중 불합리하거나 지나치게 엄격한 조항들을 완화함으로써 유휴토지 판정과 관련된 조세마찰을 줄여야 한다.

가) 각종 猶豫期間의 妥當性 문제

현행법이 규정하고 있는 유휴토지 등 판정에서 제외되는 각종 猶豫期間이 대체로 短期로서 현실성이 없으며, 택지소유상한에 관한 법률 및 지방세법과도 일치하지 않는 경우가 많다.

- ① 토지 취득 후 건축물의 燒失·倒壞·撤去(토초령 23Ⅱ)··· 2년간(자진철거시에는 1년간)
- ② 건축물을 新築할 목적으로 취득한 지상 건축물이 정착되어 있지 아니한 토지(토초령 23Ⅲ)··· 취득일로부터 1년간
- ③ 취득후 宅地造成事業·土地區劃整理事業 등 개발사업지구 안에 편입된 토지

(토초령 23Ⅳ)… 사업이 사실상 완료된 후 1년간(토지구획정리사업지구 안의 토지는 2년간)

④ 법인이 抵當權 실행, 또는 기타 債務辨濟에 의하여 취득한 토지(토초령 23Ⅵ) … 1년간

⑤ 취득일 현재 在村者 등이 농지를 조성하여 自耕할 목적으로 취득한 林野(토초령 23Ⅶ)… 취득일로부터 2년간

위의 猶豫期間은 현실여건에 비추어 볼 때 너무 短期라고 판단되며, 택지소유상한에 관한 법률 제16조와 제18조에 규정되어 있는 처분의무기간과 택지이용의무기간이 3년으로 규정하고 있는 것과 균형을 상실하고 있다. 그러므로 위의 猶豫期間을 2~3년 정도로 통일시켜 규정하는 것이 바람직하다.

나) 賃貸用 土地에 대한 遊休土地 判定問題

賃貸에 供하고 있는 토지(시행령이 정하는 토지 제외)는 유허토지에 해당된다. 토지와 그 지상 건축물의 소유자가 서로 다른 경우로서 1989년 12월 31일 현재 지상건축물이 있는 토지와 건축물의 각 소유자가 1촌 이내의 직계비속이나 배우자의 관계에 있고 1990년 12월 31일 이전부터 토지와 그 지상 건축물을 소유한 경우에는 임대 供하고 있는 토지에서 제외하고 있다(土超令20②).

建築物 附屬土地로서 건축물과 부속토지의 소유자가 다르다고 해서 이를 유허토지로 판정하고 있는 현행 규정은 토지초과이득세의 입법취지를 토지의 賣却促進에 지나치게 傾倒시킨 입법이다. 토지의 효율적 이용은 토지의 소유관계와는 상관없이 토지의 이용상태가 國土利用計劃에 적합한가, 그리고 토지를 절약하여 사용하고 있는가를 기준으로 판단해야 할 문제이며, 私有財產制度에 관한 기본이 되는 民法上的 傳貰權이나 地上權制度는 토지의 소유자로 하여금 토지사용의 대가인 地料를 얻을 수 있게 하고 토지를 이용하려는 者로 하여금 적은 자본으로 국토이용계획에 맞는 방법에 따라 토지를 효율적으로 이용할 수 있게 하는 유익한 제도이다. 따라서 이러한 방법으로 이용되고 있는 토지를 遊休土地 등으로 간주하여 토지초과이득세의 무거운 부담을 지우는 것은 토지의 處分權과 使用受益權을 분리시켜 사용권 위주로

토지법률관계를 강화함으로써 토지의 이용을 효율화하고자 하는 각국의 입법경향에도 상치된다.

따라서 토지와 그 지상건축물의 소유자가 다르다고 하더라도 長期 賃貸借契約 등에 의해서 부속토지를 임대하여 사용하고 있는 경우에는 일반 건축물의 부속토지를 판정하는 기준(바닥면적기준 및 건축물가액 기준)에 따라 遊休土地 여부를 판정하는 것이 바람직하다고 생각한다. 그러나 단기의 토지임차 또는 전세권은 토지의 효율적 이용에 그 목적이 있는 것이 아니고 다만 지가상승을 기다리면서 토지초과이득세의 회피를 목적으로 하는 것이라고 보아 유헴토지로 판정해야 한다.

다) 建築物의 容積率에 의한 遊休土地 判定

개인이 보유하고 있는 건축물은 건축물의 건축면적에 당해지역의 用途地域別 倍率을 곱한 면적 이내가 건축물 부속토지가 되나, 법인이 보유하고 있는 건축물은 건축면적에 당해지역의 用途地域別 倍率을 곱한 면적과 건축물의 延面積을 당해지역의 容積率로 나눈 면적에 5를 곱한 면적 중 적은 면적 이내가 건축물 부속토지가 된다.

건축법에서 정한 容積率은 용도지역별로 건물을 신축하여 토지를 효율적으로 활용할 수 있는 최대한도를 정한 것이기 때문에 이를 유헴토지 판정의 기준으로 삼는 것은 불합리하며, 토지의 주변여건 또는 건축물의 용도로 인해서 용적률을 크게 하회하여 건축하는 경우도 많이 발생한다. 또한, 個人은 건축면적에 당해지역의 용도지역별 배율만을 적용하여 유헴토지를 판정하나, 法人은 용도지역별 배율과 용적률 기준을 동시에 적용하는 것도 불공평하며, 지방세법에서는 개인·법인 구분없이 用途地域別 倍率만을 기준으로 유헴토지를 판정하고 있다. 따라서 建築物의 延面積에 당해 지역의 容積率로 나눈 면적에 5를 곱한 면적의 판정기준은 폐지하여 개인이나 법인 모두 건축물의 건축면적에 용도지역별 배율을 곱한 면적의 기준과 건축물 부속토지 가액에 대한 건축물의 가액 비율에 의한 기준을 적용하여 유헴토지를 판정하는 것이 바람직하다.

라) 附屬土地 價額에 대한 建築物 價額의 比率 未達

건축물 부속토지의 가액에 대한 建築物 價額의 비율이 10%에 미달하는 토지는 유희토지 등에 해당한다(토초법 8①Ⅳ나, 土超令 11②). 참고용 건축물·위험물의 저장 보관 또는 판매시설물·자동차 정비사업용 건축물의 경우에는 그 비율이 0.1%이다. 건축물의 부속토지의 가액은 지방세법에 의한 課稅時價標準額에 의하여 평가하며, 건축물의 價額도 지방세법에 의한 課稅時價標準額에 의하여 평가하는데, 건축물의 課稅時價標準額이라고 함은 당해 건축물이 과세기준일 현재 신축된 것으로 보아 계산한 課稅時價標準額이다.

주위의 지가가 급등하는 경우에는 건축물 부속토지의 課稅時價標準額도 따라서 상향조정될 것이나 건축물의 課稅時價標準額은 같은 비율로 상승하지 않으면 건축물의 부속토지는 소유자의 有責事由나 意思와는 관계없이 유희토지로 판정된다. 또한, 최근 개별공시지가는 하락하지만 과표현실화계획에 의해 토지과표가 급속하게 인상됨으로써 부속토지가액 對 건축물가액의 비율이 급격히 하락하여 유희토지로 판정되는 모순이 나타나고 있다.

1996년에 토지과표가 個別公示地價로 전환되는 경우에는 토지가액에 대한 건축물 가액의 비율도 조정되어야 하며, 건축물 가액기준은 토지초과이득세를 피하기 위하여 임시건물을 건축하는 것을 막기 위해 설정되었으므로 10% 기준을 조정할 필요가 있으며, 분명한 영업행위를 하고 있는 경우에는 제외하는 것도 고려해야 한다.

마) 收入金額과의 比率問題

다음의 용도에 사용하는 토지의 경우 土地價額에 대한 1년간의 收入金額의 比率이 法定率에 미달하는 토지는 유희토지 등에 해당된다(土超法 8①Ⅹ나).

- ① 불력·石造 및 土管 製造用 토지 …… 20%
- ② 조경작물 식재업용 토지 …… 7%
- ③ 쓰레기 수집 및 처리업용 토지와 자동차운전·자동차 정비·중장비 운전·중장비 정비에 관한 과정을 敎習하는 學院用 토지 …… 10%
- ④ 농업에 관한 과정을 敎習하는 學院用 토지 …… 7%
- ⑤ 불력·石物·토관·벽돌·콘크리트 제품·옹기·철근·비철금속·플라스틱 파이프·

골재·조경작물·花卉·분재의 도매업용 및 소매업용의 토지 …… 10%

⑥ 경마장 운영업용 토지 …… 10%

⑦ 휴양시설업용 토지 …… 10%

위의 비율을 산정함에 있어서 토지의 가액은 個別公示地價로 계산하며, 總收入金額은 과세기간 종료일이 속한 연도의 총수입금액과 과세기간 중의 年間 平均 總收入金額 중 큰 금액으로 한다. 토지가액에 대한 총수입금액의 비율이 약간 부족하다고 하여 토지초과이득세법령이 열거하고 있는 사업에 供하고 있는 토지를 유희토지 등이라고 관정하여 토지의 면적 전체에 대하여 토지초과이득세를 과세하는 것은 합리적이라고 할 수 없다. 만약에 그러한 사업에 사용하고 있는 것이 토지관계법령상의 用途指定에 부합되지 못하여 국토이용에 어긋난다면 토지의 그러한 利用은 非效率的이라고 판단되므로 수입금액 비율에 관계없이 이를 유희토지로 관정하는 것이 오히려 합리적일 것이다.

收入金額 比率에 의하여 유희토지 여부를 관정하는 기준을 계속 유지하려고 한다면 수입금액이 있는 만큼의 비율에 해당하는 토지는 이를 遊休土地로 보아서는 안되며, 法定比率이 미달하는 경우에도 수입금액이 있는 만큼의 비율에 해당하는 토지는 유희토지로 관정하지 않는 방안을 강구해야 한다.

바) 着工과 作業進行率에 의한 判定基準

공장용 건축물의 부속토지, 연수원용 토지로서 기준면적 이내의 토지와 건축물 및 주택의 부속토지를 유희토지로 보지 아니하는 규정은 과세기간 終了日 현재 建築物이 건축되어 있는 경우에 限하여 적용한다(土超法 8②). 건축물이 건축되어 있는 경우라고 함은 建築物이 完成된 것을 원칙으로 하되, 과세기간종료일 현재 建築豫定期間(着工豫定日로부터 竣工豫定日까지)을 기준으로 한 工事完成도가 工事期間 經過比率보다 큰 경우에는 그 완성예정인 건축물이 건축되어 있는 것으로 본다.

작업진행률 등에 의한 공사의 完成度 계산은 본래 損益의 歸屬年度를 결정하는 기준이므로 과세기간 종료일 현재 토지의 이용 여부를 관정하는 기준으로 삼는 것은 비록 무관계하다고 할 수는 없을지라도 적합한 기준이라고 하기는 어렵다. 작업

진행률에 의하여 공사의 완성도를 계산하기 위하여는 건축주나 공사의 시공자가 정확한 장부를 기장하고 있어야 가능하나, 우리나라의 납세자 수준에서는 그러한 기장을 완비하고 있는 사람이 오히려 少數며, 공사발주자의 기성부분 확인에 의한 공사 완성도 측정은 객관성을 결여하기 쉽기 때문에 납세자와 과세관청간의 조세마찰을 야기시킬 우려가 크다.

공사의 완성도가 공사의 기간경과비율에 약간만 미달하는 경우에도 건축이 진행 중인 토지의 全筆地가 유휴토지로 판정되는 모순이 있다. 토지초과이득세법 시행규칙 제19조 제1항의 개정(1993.3.2. 재무부령 제1915호)에서 공사완성도가 공사기간 경과비율의 50%보다 크면 그 건축물이 완성된 것으로 본다는 조항을 추가함으로써 종전보다 약간 완화되기는 했지만 아직도 위와 같은 불합리한 점들이 모두 없어진 것은 아니다.

과세기간 종료일 현재의 사실상의 현황에 의하여 유휴토지를 판정함에 있어서 건축물을 신축하고 있는 토지는 그 건축공사의 着工基準으로 유휴토지 등 여부를 판정하는 것이 바람직하다.

사) 法令에 의한 制限과 遊休土地 判定(사회통념)

토지초과이득세법은 법령에 의하여 使用이 制限되거나 使用이 금지된 土地는 일정 유예기간 동안 유휴토지 등에서 제외하고 있다. 그러나 유휴토지 등에 해당한다고 하더라도 법령 등에 의하여 事實上 使用이 禁止되거나 制限되어 있는 토지에 대해서는 猶豫期間制度를 둘 것이 아니고 그러한 제한이 해제될 때까지는 토지초과이득세를 과세하지 않아야 한다. 그러나 토지를 누가 소유하고 있던 간에 使用이 금지 내지 제한되는 상태가 지속될 것이고 그러한 禁止 또는 制限 등이 解除되지 않는 이상 그러한 토지는 합리적인 이용이 불가능하여 투기의 대상이 될 수 없다고 판단된다.

현행 제도를 계속 유지하는 경우에는 다음과 같은 점들에 대하여 재검토할 필요가 있다. 법령에 의한 使用의 禁止 또는 제한이라는 개념으로서는 국민들에게 豫測可能性을 보장하는 데 부족한 면이 있다. 따라서 막연히 법령이라고 할 것이 아니라

국민의 예측가능성을 돕기 위해서는 토지의 사용이나 금지에 관련되는 법령을 조사하여 例示規定하는 것이 바람직하며, 법령에 의한 직접적인 사용의 금지나 제한뿐만 아니라 간접적 또는 反射的(사실상)으로 용도지역에서 지정하고 있는 대로의 토지 사용이 제한 내지 금지되는 경우에도 유희토지 등에서 제외하는 방안을 검토해야 할 것이다.

4. 遺産取得課稅型 相續稅로의 轉換

가. 基本方向

현행 遺産課稅型 相續稅는 피상속인의 상속재산가액에 따라 누진과세하기 때문에 상속인의 상속받은 재산에 상관없이 과세되어 應能課稅의 原則에 부합하지 않으며, 상속재산이 특정 상속인에게 집중되어도 상속세액은 동일하므로 富의 分散을 유도하지 못하며, 배우자에 대한 공제액을 늘릴수록 그 혜택이 자녀들에게 돌아가기 때문에 배우자 공제를 확대하기 어려운 문제점들이 지적되고 있다.

상속인별 상속재산가액에 따라 과세하는 순수 取得課稅型으로 전환하면 應能課稅의 原則에 부합하며 稅負擔의 衡平性이 제고되고, 상속인간 富의 分散을 유도하게 되며, 배우자의 공제규모를 확대할 수 있어 世代間 富의 移轉에 대한 課稅인 상속세의 기본 취지에도 부합하며, 贈與稅와 통합하여 누적합산 과세하는 것도 가능하다.

그러나 개인보다는 가족중심이며 유언 및 법정상속보다는 협의에 의존하는 相續慣行과 재차협의에 의한 상속등기의 변동이 가능한 相續登記制度 등의 주변여건에 의해서는 상속유산의 僞裝分割相續이 가능하기 때문에 현 상태에서 순수 取得課稅型으로 전환하게 되면 순수 취득과세형의 장점을 살리지도 못하면서 세무행정상 많은 어려움이 가중될 것으로 예상된다.

따라서 일단 일본에서 채택하고 있는 法定相續分 課稅方式(각 상속인의 法定相續分에 따라 상속세율을 적용하여 相續稅額을 결정하고 각 상속인이 받은 實際相續分에 따라 납부할 세액을 안분하는 방식으로서 배우자는 배우자분 상속세액에서 배우

자 공제세액을 차감하고 납부함)으로 전환하고, 향후 相續慣行, 相續登記制度, 名義信託制度가 개선되고 세무행정이 電算化되면 순수 取得課稅型으로 전환하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

法定相續分에 의한 상속세액 결정은 遺産取得型의 본래 목적인 應能課稅의 原則과 富의 分散促進에는 미흡하나, 配偶者에 대한 공제규모 확대가 가능하며 배우자 공제혜택을 배우자가 직접 받게 되며, 상속세와 증여세를 연계하여 單一稅率體系로 과세할 수 있다는 장점이 있다. 또한 상속세가 遺産取得課稅型으로 전환되면 상속개시 전 증여받은 재산의 합산기간을 10년으로 늘려 각 개인의 상속재산에 누적합산하는 것이 합리적이나, 국세행정 전산망 등이 완비되지 않은 상태에서는 증여재산의 10년 합산은 불가능하다고 판단되므로 상속개시 전 증여받은 재산의 합산기간은 당분간 5년으로 하는 것이 타당하다.

나. 主要 改編方案

1) 相續稅의 稅率 調整

相續稅의 세율은 贈與稅의 세율과 상호보완적인 관계 속에서 세율구조가 결정되는데, 富의 보유자가 재산을 무상처분하는 과정에서 中立的인 統合稅率(단일세율체계)을 도입해야 한다. 相續稅의 稅率體系에 대해서는 3가지 대안이 있다. 第1案은 相續稅의 稅率體系를 현행 贈與稅의 稅率體系(15~55%)로 통합하여 과세하는 것인데, 이 경우 배우자의 공제혜택이 현재보다 늘어나지만 상속세의 세부담은 현재보다 다소 감소할 것으로 판단된다. 그러나 이 경우 상속세의 최고세율이 55%로 인상된다는 단점이 있다. 第2案은 相續稅의 稅率體系를 증여세의 課稅區間에 맞추고 세율은 5% 인하하는 것(10~15%)인데, 배우자에 대한 공제혜택이 현재보다 늘어나지만 相續稅의 세부담은 대폭 줄어들어 전반적인 相續稅 課稅機能이 약화될 것이다. 第3案은 相續稅의 稅率은 유지하되 課標區間은 취득과세형에 맞게 하향조정하면서 贈與稅의 稅率體系를 통합하는 것인데, 이 경우 상속세의 세부담은 과표구간에 따라 차이가 있지만 전반적으로 第1案에 비해 작고 第2案에 비해 크며, 贈與稅의

세부담도 과표구간에 따라 차이가 있으나 전반적으로 현재와 비슷한 수준이 될 것이다. 따라서 法定相續分 課稅方式로 전환하고 배우자 공제규모를 확대하면서도 상속세 기능을 크게 약화시키지 않기 위해서는 第1案 또는 第3案이 바람직하다고 판단된다(〈表 V-5〉, 〈表 V-6〉 참조).

2) 各種 控除의 調整

遺産取得課稅型으로 전환한다면 배우자공제를 비롯한 각종 공제방법도 개선해야 할 것이다. 相續稅는 기본적으로 世代間 富의 移轉에 대한 과세이므로 배우자가 받은 상속재산에 대해서는 모두 면제(미국, 영국)하는 것도 고려할 수 있으나, 독일 및 프랑스는 혼인기간중에 증가한 재산액의 1/2과 일정액(독일 : 25만DM, 프랑스 : 33만3천프랑)을 공제하고 있으며, 일본은 配偶者의 實際相續分, 法定相續分(법정 상속분이 8천만엔보다 적은 경우는 8천만엔으로 봄) 중 적은 금액만 공제하며, 우리나라는 정액공제(1억원)와 결혼연수에 따른 비례공제(1,200만원×결혼연수)를 혼합하여 사용하고 있다(〈表 V-7〉, 〈表 V-8〉참조).

配偶者控除制度的의 개편방안은 두가지 案이 있다. 第1案은 현행 상속세 규정대로 1억원과 결혼연수에 1,200만원을 곱한 금액을 공제하되, 정액분 공제액을 2억원으로 상향조정하여 배우자의 산출세액에서 공제액에 상당하는 세액을 공제한다. 第2案은 配偶者控除額을 2단계로 설정하여 배우자의 實際相續分(課稅價額)이 일정액(5억원 또는 1억원+1,200만원×결혼연수)이하인 경우에는 배우자 算出稅額을 전액 공제하고, 實際相續分이 5억원을 초과하는 경우에는 法定相續分(10억원 한도)에 해당하는 세액만을 공제한다. 유산취득과세형 방식으로 전환되면 배우자 공제도 배우자가 납부하여야 할 산출세액에서 공제하는 것이 타당하므로 第2案이 합리적이라고 판단된다.

현재 1억원의 基礎控除는 유산취득과세형에 부합하지는 않지만 배우자가 없는 경우(재차상속인 경우가 대부분임)에 대한 배려를 위하여 계속 존속시켜 1억원+주택공제(1억원 한도)로 상향조정하는 방향을 검토할 수 있다. 子女控除 및 年老者控除는 폐지하고, 未成年者 및 障礙者控除는 세액공제로 전환하되 상향조정하여 매년 50만원을 산출세액에서 공제한다.

〈表 V-5〉 相續稅의 稅率體系 改善方案 比較

	第 1 案	第 2 案	第 3 案
상속세 세율체계	증여세율에 통합 2천만원 이하 : 15% 1.5억원 이하 : 25% 3억원 이하 : 35% 5억원 이하 : 45% 5억원 초과 : 55%	상속세율과 증여세율 2천만원 이하 : 10% 1.5억원 이하 : 20% 3억원 이하 : 30% 5억원 이하 : 40% 5억원 초과 : 50%	증여세율을 통합 2천만원 이하 : 10% 5천만원 이하 : 20% 1억원 이하 : 30% 2억원 이하 : 40% 2억원 초과 : 50%
세부담효과	배우자 공제혜택은 현 재보다 늘어나지만 상 속세 세부담은 다소 감소함	배우자 공제혜택이 늘 어나는 만큼 상속세 세부담은 크게 감소함	상속세 세부담은 1案 보다 작고 2案보다 크며, 증여세 세부담 은 현재와 비슷한 수 준임

〈表 V-6〉 遺産取得課稅型 轉換에 따른 相續稅額 比較

(단위 : 억원)

상속재산	유산과세형 상속세액	제 1 안		제 2 안		제 3 안	
		상속세액	배우자 공제세액	상속세액	배우자 공제세액	상속세액	배우자 공제세액
10	0.60	1.95	0.98	1.56	0.78	2.36	1.18
20	4.65	5.74	1.44	4.85	1.21	7.17	1.79
30	9.65	10.55	2.69	9.17	2.34	12.17	3.10
40	14.65	16.05	4.01	14.17	3.54	17.17	4.29
50	19.65	21.59	4.32	19.18	3.84	22.18	4.44
60	24.65	27.05	4.51	24.18	4.03	27.18	4.53
70	29.65	32.55	4.65	29.15	4.16	32.15	4.59
80	34.65	38.05	4.75	34.15	4.27	37.15	4.64
90	39.65	43.55	4.84	39.15	4.35	42.15	4.68
100	44.65	49.05	4.91	44.15	4.42	47.16	4.72

- 註 : 1) 결혼연수는 30년, 자녀는 4명으로 가정하여 7억원(기초공제, 주택공제, 배우자공제, 자녀공제)을 상속재산에서 공제하여 현행 상속세율에 따라 상속세액을 계산하였음.
- 2) 각 대안에서는 상속재산에서 기초공제로 2억원(주택공제 1억원 포함)을 공제한 상속재산액에서 상속인의 법정지분으로 나눈 과세가액에 각각의 세율로 상속세액을 계산하였음.
- 3) 배우자 공제세액은 공제세액의 최고한도를 구하였으며, 배우자는 상속세액(배우자 과세가액/상속재산가액)에서 배우자 공제세액을 차감한 금액을 납부하게 됨.

(表 V-7) 主要國의 相續稅制度 比較

	상속세율(%)			기초공제 자녀공제	배우자공제
	최저 (이하)	최고 (초과)	과세계급		
한국 (유산)	10 5천만원	50 10억원	5	1억원 자녀 : 2천만원 × 자녀수(2)	1억원 + 1,200만원 × 결혼연수
일본 (취득)	10 7백만엔	70 10억엔	13	4,800만엔 + 950만엔 × 법정상속 인수	법정상속분과 8천만 엔 중 적은 금액
미국 (유산)	18 1만\$	55 3백만\$	16	192,800달러 세액 공제 (600,000달러 면제)	배우자상속재산 전액면제
영국 (유산)	40 14만파운드 이상			15만파운드 이하 면제	배우자상속재산 전액면제
독일 (취득)	3	35	25	자녀 : 9만DM (누적공제)	누적공제 : 25만DM 상속공제 : 25만DM
프랑스 (취득)	5 5만프랑	40 1120만 프랑	7	자녀 : 30만프랑 (누적공제)	33.3만프랑 (누적공제)

註 : 독일과 프랑스는 상속인의 유형에 따라 세율이 다름.

독일 : I. 배우자 및 자녀 : 3~5% II. 손자 및 부모 : 6~50%
III. 형제 및 자매 : 11~65% IV. 단체 및 기타 : 20~70%

프랑스 : I. 배우자 및 자녀 : 5~40% II. 형제 및 자매 : 35~45%
III. 4촌 이내 친족 : 55% IV. 기타 : 60%

독일은 원칙적으로 부부별산제를 채택하고 있으나, 배우자가 청구가능한 잉여조정분은 혼인중에 증가한 재산가액의 50%으로서 이 조정분에 대해서는 상속세 및 증여세가 비과세되고 있음. 프랑스는 혼인중에 취득한 재산은 공동재산으로 간주하여 배우자의 지분(1/2)에 대해서는 상속세가 과세되지 않음.

〈表 V-8〉 主要國의 贈與稅制度 比較

	상속세율(%)			비 고
	최저 (이하)	최고 (초과)	과세계급	
한 국	15 2천만원	55 5억원	5	기초공제 : 3천만원(미성년자 : 1.5천만원) 배우자공제 : 3천만원 + 결혼연수 × 300만원 상속개시 5년 이내 증여재산은 상속재산에 합산
일 본	10 150만엔	70 1억엔	13	기초공제 : 60만엔 20년 이상 부부 : 거주용주택증여시 2천만 엔 공제, 상속개시 3년 이내 증여재산은 상속 재산에 합산
미 국	상속세와 같음(통합형) 평생 증여재산을 상속재산에 합산			
영 국	20(비례) 14만파운드 이상			7년 이내 증여재산 상속재산에 합산하되, 3 년 이후부터는 경감률(10~20%)을 적용
독 일	상속세와 같음(통합형) 10년 이내 증여재산 상속재산에 합산			
프 랑 스	상속세와 같음(통합형) 10년 이내 증여재산 상속재산에 합산			

註 : 100엔; 770원, 달러; 800원, 파운드; 1,230원, 마르크; 500원, 프랑; 140원

5. 稅收效果 및 期待效果

讓渡所得稅 算出稅額은 과세표준액의 46~48% 수준임에도 불구하고 讓渡差益의 27~30%에 달하는 각종 공제로 인해 양도차익의 32~35% 수준에 불과하다. 따라서 각종 공제를 축소·폐지하면 양도소득세의 평균세율을 46~48% 수준에서 32~35% 수준으로 낮추더라도 세수는 큰 변화가 없을 것이다. 長期保有特別控除와 앞에서 제시한 減免條項들을 폐지한다면 제1안의 경우 양도소득세 및 특별부가세는 다소 증대할 것이며, 제2안의 경우 소폭 감소할 것으로 추정된다. 토지가격이 크게

하락하지 않는다면 양도소득세의 세율인하로 인해 토지의 凍結效果가 완화되어 양도소득세의 세수는 오히려 늘어날 것으로 전망된다.

土地超過利得稅는 본래 稅收가 목적이 아니기 때문에 세수효과는 중요하지 않다. 토지초과이익세가 앞에서 제시된 것처럼 완화되어도 부동산 투기억제 기능은 감소되지 않으며 과중한 세부담으로 인한 租稅摩擦은 크게 줄어들 것이다. 相續稅의 稅收는 계속해서 증가하는 추세에 있으며, 遺産取得課稅型으로 전환하면서 相續稅의 稅率이 인상하거나 課稅區間이 하향조정되면 배우자 공제혜택이 확대되어도 相續稅의 稅收는 감소하지 않을 것으로 예상된다.

현재 우리나라의 財産關聯課稅가 아직도 미흡하다는 비판들을 감안할 때 금번 금융소득의 종합과세와 더불어 양도소득세의 세율을 하향조정하는 것은 바람직하나, 각종 控除 및 減免을 대폭 축소하는 것과 연계되어야 한다. 讓渡所得稅는 控除 및 減免이 축소된다는 전제하에서 세율 인하가 추진되어야 하며, 세율인하 및 과세방법의 개선으로 인해 納稅意識이 제고되면 自進納付의 비율이 높아지고 조세탈루도 줄어들 것으로 예상되며, 토지를 불필요하게 장기간 보유하는 경향도 없어질 것이다. 土地超過利得稅의 보완으로 인해 시행상 나타났던 문제점들은 크게 해소되는 한편, 綜合土地稅가 충분히 강화되지 못하는 시점까지는 유희토지에 대한 선호도를 떨어뜨려 投機的 需要를 억제하게 될 것이다.

Ⅵ. 現實化·國際化된 稅制의 뒷받침을 위한 行政力 強化

1. 基本方向

이번 稅制改革은 稅收의 극대화를 目的으로 하는 것은 아니다. 합리적인 稅制를 확립하여 장기적으로 세원의 양성화를 도모하여 안정적인 세수의 기반을 마련하는 것이 더욱 중요한 稅制改革의 목표이다. 그러나 現在의 租稅負擔水準이나 財政狀況 등을 고려할 때 단기적으로 상당한 稅收의 감소를 초래하여 後代에 稅負擔을 가중시키는 것도 바람직하지 않으므로 稅收效果도 신중히 고려해야 한다. 이번 稅制改革으로 인해 合理的이며 簡素한 稅制가 확립되면 稅務行政을 개선·강화하여 새로운 稅源의 發掘 및 課稅脫漏의 방지로 課稅基盤을 확대해 나갈 수 있을 것이다. 金融所得綜合課稅制度를 성공적으로 정착시키기 위해서는 세무행정 능력 제고가 긴요한 과제이다. 또한 稅務行政의 개선은 국민의 納稅 道義心을 양양하고 公平課稅를 제고하는 데 있어서도 필수적이라 하겠다.

우리나라의 稅務行政의 現況은 인력에 비해 과중한 업무량, 그리고 이에 따른 稅源管理의 허술 등 稅務行政의 效率性이 매우 낮은 상태이며, 納稅者의 權益保護라는 측면에서도 개선해야 할 여지가 많다. 이를 위해서 稅制改革의 단행과 더불어 1) 『全數行政』에서 『標本行政』으로 轉換하고 2) 課稅의 嚴正性을 提高하는 동시에 3) 納稅費用의 節減 및 서비스 機能의 強化에 주력해야 할 것이다.

2. 『標本行政體制』로 轉換

우리나라의 세무행정은 세무행정인력에 비해 업무량이 과중하고 이에 따라 세원

관리가 허술한 등 稅務行政의 實效性이 매우 낮다. 세무행정실의 실효성이 낮은 주된 이유 가운데 하나는 稅政當局이 많은 납세자를 대상으로 무리하게 全數를 管理하는데 기인한다고 볼 수 있다. 다수의 납세자를 대상으로 세무조사를 하다 보니 심도있는 세무조사가 되지 못하고 그에 따라 稅務調査의 嚴正性이 弱화되었다. 모든 납세자에 대하여 소액의 탈세까지 일일이 조사하기보다는 납세자를 不誠實申告 程度에 따라 몇개의 集團으로 分類하고, 각 집단의 一定比率을 電算에 의해 무작위로 標本抽出하여 이들에 대하여 長期立會調査나 資料追跡調査 등 심도있는 세무조사를 실시하여 波及效果(ripple effect)를 극대화하는 것이 바람직하다. 그렇게 되는 경우 세무조사의 엄정성이 제고되며 그에 따라 납세풍토도 개선될 것이다.

3. 課稅의 嚴正性 提高

課稅의 嚴正性을 제고하기 위하여 다음의 몇가지 조치가 요구된다. 첫째, 세무조사 결과 故意的인 高額의 脫稅者에 대하여는 刑事處罰함으로써 課稅의 嚴正性을 제고해야 할 것이다. 현재 대부분의 탈세는 사회적으로 크게 문제가 되지 않으면 租稅犯處罰法을 적용하지 않는다. 그에 따라 단순히 加算稅 정도의 불이익만 감수하면서 고액의 탈세를 고의적으로 기도하는 경우가 간혹 있다. 이는 우리 사회의 전반적인 納稅倫理에 악영향을 미치므로 이러한 탈세자에 대해서는 예외없이 刑事處罰함으로써 課稅의 嚴正性을 제고하여야 할 것이다.

둘째, 세무당국이 탈세자를 장기간 추적조사할 수 있기 위해서는 현재의 租稅時效를 延長하는 方案을 檢討해야 한다. 탈세자가 비교적 단기간 동안만 조사를 받지 않으면 그 후 탈세가 발견되어도 부과할 수 없게 되는 문제가 발생한다. 美國의 경우 租稅時效가 영구적이어서 아무리 오래 전의 脫稅라 하더라도 탈세가 적발되면 과세할 수 있으나, 우리나라에서는 賦課除斥期間이 10년으로 되어 있는 상속세를 제외하고는 모든 세목에 대해서는 賦課除斥期間이 5년으로 되어 있어 조세시효가 짧은 편이다. 따라서 『標本行政體制』로 전환하여 일정 비율로 표본추출된 不誠實申告者

만 세무조사를 하게 되는 경우 租稅時效를 延長하게 되면, 이는 간접적으로 탈세자가 稅務調査를 받을 確率이 높아지는 것과 같은 效果를 갖게 되어 탈세방지에 도움이 된다.

셋째, 資料商에 대해서는 處罰根據를 마련해야 한다. 租稅犯處罰法에 의하면 사업자가 세금계산서를 허위로 기재하여 교부한 때만 처벌하도록 되어 있다. 資料商과 거래한 事業者의 경우는 從犯으로 처벌이 가능하나 主犯인 資料商은 일반적으로 사업자가 아니므로 처벌할 법적근거가 미약하다. 따라서 資料商에 대해서는 법적근거를 시급히 마련하여 엄정한 처벌을 해야 할 것이다.

4. 納稅費用의 節減 및 서비스 機能의 強化

所得稅가 政府賦課制度에서 申告納付制度로 전환되면 대부분의 세목이 신고납부제로 된다. 申告納付制度는 政府賦課制度에 비하여 조세납부절차의 자율성이 제고되어 國民의 權益이 尊重되는 長點이 있는 반면에, 납세자의 納稅協力費用이 從前보다 더 높아지는 短點도 있다. 그러므로 복잡한 稅務申告節次와 提出書類를 簡素化하여 납세자들의 納稅協力費用을 낮추어야 한다. 이를 위해 현재 財務部에 설치되어 있는 『納稅節次·書類 簡素化 作業班』을 정기적으로 운영하여 일반납세자·업계·관계·세무대리인 등各界의 意見을 수시로 反映해야 할 것이다.

納稅義務가 國民의 기본적인 의무이기는 하지만 複雜한 計算을 요하는 등 平均的인 國民이 수행하기에는 매우 어려운 義務라고 할 수 있다. 따라서 政府는 자발적으로 성실하게 납세를 하고자 하는 國民에 대하여는 이를 도와 줄 責任이 있다. 이를 위하여 一線 稅務署의 相談·指導·納稅弘報 등 서비스 機能을 한층 더 強化해야 할 것이다.

〈稅 收 效 果〉

이번 稅制改革案은 稅率을 낮추고 稅制를 단순화함으로써 국민들의 納稅意識을 提高하고 課稅基盤을 擴充하여 장기적으로 安定的인 稅收確保에 기여하게 될 것이다. 그러나 稅率의 引下가 곧바로 稅源의 擴大와 연결되는 것은 아니며 단기적으로는 稅收의 減少를 초래할 수도 있다. 이번 稅制改革案은 稅目에 따라 몇가지 代案을 제시하였고 또한 방향만을 제시한 경우도 있어 세제개혁에 따른 精確한 稅收效果를 추정하기는 어려우나 대략 다음과 같은 效果가 기대된다.

우선 所得課稅制度의 경우 最高稅率을 引下하여 稅收減少效果가 있는 반면 金融所得綜合課稅가 실시되면 稅收증대效果가 있으리라 기대된다.

法人稅率의 引下도 단기적으로는 稅收의 減少를 초래할 것으로 예상되나 租稅減免과 연계하여 이루어질 경우 稅收감소의 폭은 소폭에 그칠 것으로 예상된다. 반면 法人稅率의 引下로 企業의 경쟁력이 강화되고 景氣가 활성화된다면 장기적으로는 오히려 稅收가 增大할 수도 있을 것이다.

附加價値稅는 少額不徵收者의 범위를 漸次적으로 擴大함에 따라 若干의 稅收가 감소될 전망이다. 그리고 第1案의 簡易課稅制度를 도입하면 稅收에는 증감이 거의 없을 것인 반면 第2案의 限界稅額控除制度나 第3案의 限時的 稅額控除制度를 채택하게 되면 다소의 稅收감소效果가 예상된다. 그러나 稅率의 引下가 課稅의 陽性化로 연결된다면 稅收감소의 폭은 크지 않을 것이다. 特別消費稅는 稅率이 引下되는 품목이 많지만 이에 따른 稅收감소效果는 크지 않으며 石油類에 대한 稅率조정에 따라 전체적으로는 稅收가 증가할 것으로 예상된다.

讓渡所得稅의 경우도 공제 및 감면축소와 더불어 稅率을 인하하면 第1案의 경우 稅收가 다소 증대할 것이며, 第2案의 경우 소폭 감소할 것이나, 稅率引下로 인해 부

등산의 凍結效果가 완화되면 長期的으로는 세수가 증가될 전망이다.

이상과 같이 이번 稅制改革은 세목에 따라 단기적으로는 稅收減少效果를 초래할 수도 있으나 그동안 우리나라의 租稅의 所得彈力性이 상당히 높았던 경험으로 비추어 볼 때 稅率引下로 인한 단기적인 稅收減少는 중장기적으로 所得增加와 더불어 충분히 상쇄될 수 있을 것으로 전망된다. 그리고 稅率의 전반적인 引下 및 稅制의 簡素化는 국민들의 納稅意識을 제고하고 稅務行政을 합리적으로 강화하여 새로운 稅源의 발굴 및 脫稅의 방지로 課稅基盤을 확대해 나갈 수 있게 할 것이다. 나아가 이번 세제개혁이 장기적인 경기활성화에 도움이 된다면 社會間接資本施設의 投資, 복지의 확충 등 팽창하는 財政需要를 효율적으로 뒷받침할 수 있는 안정적인 稅收基盤의 確保에 큰 어려움이 없으리라 기대된다.