

조세분야 경쟁력 강화를 위한 전문가 초청토론회

자료 09-08

조세분야 국가경쟁력 지수에 대한 평가와 경쟁력 강화 방안

2009. 10.

김유찬

개 요

□ 주제 : 우리나라 조세, 대외경쟁력은 어느 수준인가?

□ 일시 : 2009년 10월 14일(수) 15:00~17:00

□ 장소 : 은행회관 2층 국제회의실

□ 진행순서

15:00~15:10 개회사

원윤희 한국조세연구원 원장

15:10~16:40 주제발표 및 토론

▶ 사회자 박원암 홍익대학교 경제학과 교수

▶ 발표자 김유찬 홍익대학교 경영학과 교수

「조세분야 국가경쟁력 지수에 대한 평가와 경쟁력 강화 방안」

▶ 토론자 배상근 전국경제인연합회 경제본부장

Jay Shim 주한미국상공회의소 조세위원회 위원장

안종석 한국조세연구원 조세연구본부장

와카이 슈지 한국닛켄(주) 대표이사

이 영 한양대 경제금융학부 교수

Alex Lee 주한유럽연합상공회의소 조세위원회 위원장

이현석 대한상공회의소 조사본부장

(가나다순)

16:40~17:00 객석토론 및 종합정리

17:00 폐회

차 례

I. 서론	1
II. 조사기관별 조세분야 국가경쟁력 지수 현황	1
1. IMD 지수	1
가. 지수 산출방법	1
나. 조세분야 국가경쟁력 지수	2
2. WEF 지수	4
가. 지수 산출방법	4
나. 조세분야 국가경쟁력 지수	4
3. World Bank 지수	5
가. 지수산출방법	5
나. 조세분야 국가경쟁력 지수	5
III. 우리나라의 조세분야 국가경쟁력 지수에 대한 분석과 평가	7
1. 기관별 평가순위의 편차	7
가. 기관별 평가 순위	7
나. 편차에 대한 원인 분석	8
2. 평가순위의 변동성	8
가. 변동성	8
나. 원인분석	9
3. 소결	10
IV. 조세분야의 국가경쟁력 지수 제고를 위한 방안	12
1. 조세정책에 대한 대국민 홍보	12
2. 세무행정에 대한 신뢰성 및 투명성 강화방안	13
3. 준조세부담의 완화	14
4. 납세협력비용의 절감	15
가. 신고서식의 단순화	15
나. 세금 납부횟수의 조정	16

다. 전자신고의 확대	17
V. 결 론	18
참고문헌	19

표 차례

<표 1> 실제 평가에 반영된 세부항목 수	2
<표 2> 세제부문의 국가경쟁력 순위	3
<표 3> 평가항목별 국제비교	6

I. 서론

국가경쟁력은 한 나라의 경제주체들이 경제활동을 하기 좋은 환경을 조성하여 경제의 성장과 삶의 질을 제고하는 국가의 총체적인 역량이라고 할 수 있다. 이와 같이 국가경쟁력은 매우 추상적이며 복잡적이고 종합적인 개념이어서 어떻게 측정하느냐에 따라서 결과가 상당히 달라질 수 있는 것이다.

본 연구에서는 우선 IMD와 WEF 및 World Bank가 매년 전체적인 국가경쟁력과 함께 조세분야 국가경쟁력에 대한 평가결과를 발표하고 있는데 우선 그 내용을 분석해 보고 이를 바탕으로 하여 우리나라 조세분야 국가경쟁력 제고를 위한 방안을 제시하고자 한다.

II. 조사기관별 조세분야 국가경쟁력 지수 현황

1. IMD 지수

가. 지수 산출방법

국제경영개발원(IMD)은 스위스에 위치하고 있으며, 매년 55개국의 국가경쟁력 지수를 발표하고 있다. IMD에서 정의하는 국가경쟁력이란 기업의 경쟁력을 지속시킬 수 있는 제반 여건들을 창출하고 유지할 수 있는 국가의 능력을 의미한다. 기업의 경쟁력을 제고할 수 있는 국가의 제도와 정책을 객관적인 통계자료를 통하여 평가하고, 그 외에 기업의 경영자를 대상으로 하는 설문조사의 결과를 1/3 정도 반영하고 있다. 종합적인 경쟁력 평가를 위해서 경제운영성과 등 4개 분야로 구분하고 각 분야는 5개의 섹터(Sector)로 총 20개 부문으로 구성된다. 이 20개 부문 총 331개의 항목 중에서 238개 항목이 순위 산정자료로 사용된다.

순위 산출방법은 세부항목들의 국가별 순위를 산출하고, 20개 부문별로 해당 세부항목들을 표준화하고 합산하여 부문별 및 국가별 순위를 산출한다. 또한 부문별 점수를 동일한 가중치를 부여하여 4대 분야별 및 종합적 국가순위를 산출한다.

실제 평가에 반영되는 세부항목 수를 4대 분야 20개 부문으로 정리하면 다음 <표 1>과 같이 정리할 수 있다. 즉, 경제운영성과분야, 정부행정효율분야, 기업경영 효율분야 및 발전인프라분야의 4대 분야로 나누고 있으며, 경제운영성과분야는 국내경제, 국제무역, 국제투자, 고용 및 가격으로 세분된다. 그리고 정부행정효율분야는 공공재정, 재정정책, 제도적 여건, 기업관련법 및 사회적 여건으로 세분되며, 기업경영효율분야는 생산성·효율성, 노동시장, 금융, 경영활동 및 행태·가치로 세분되며, 발전인프라분야는 기본인프라, 기술인프라, 과학인프라, 보건·확충 및 교육분야로 세분된다.

<표 1> 실제 평가에 반영된 세부항목 수

경제운영성과분야 (38)	정부행정효율분야 (61)	기업경영효율분야 (60)	발전인프라분야 (79)
국내경제(7)	공공재정(7)	생산성·효율성(4)	기본인프라(15)
국제무역(10)	재정정책(9)	노동시장(20)	기술인프라(19)
국제투자(13)	제도적 여건(16)	금융(18)	과학인프라(18)
고용(6)	기업관련법(20)	경영활동(11)	보건·확충(14)
가격(2)	사회적 여건(9)	행태·가치(7)	교육(13)

자료: 기획재정부

IMD는 조사대상 국가별로 설문조사 파트너를 선정하여 기업을 대상으로 설문조사를 하고 동 파트너는 그 결과를 IMD에 통보한다. 한편, IMD도 자체적으로 보유하고 있는 인력pool(기존에 설문조사에 응했던 자들의 목록)을 활용하여 별도로 설문조사를 시행한다. 2008년의 IMD지수는 전년도의 일부 실적치 통계와 2008년 1~2월의 기업경영자 또는 간부를 대상으로 하는 설문조사 결과를 바탕으로 하여 산정한 결과이다.

나. 조세분야 국가경쟁력 지수

2008년 국가경쟁력 평가에서 우리나라는 2007년의 29위에 비해서 2단계 하락한 31위를 기록하였다. 즉, 1994년 이후 국가경쟁력 1위를 유지하고 있는 미국의 경쟁력을 100으로 평가하였을 때, 우리나라의 경쟁력 수준은 58.884로 2007년의 61.564보다 하락하였다. 그러나 2006년의 56.680보다는 소폭 상승한 수치이다.

IMD가 발표하는 국가경쟁력 중에서 세제와 관련되는 부문의 경쟁력은 정부효율성 부문 중에서 재정정책(fiscal policy)의 경쟁력을 통하여 파악할 수 있다. 세제부문(재정정책)의 경쟁력은 2007년 10위에서 2008년 18위로 하락하였다가 2009년에는 다시 14위로 다소 회복하였다. 기업관련법 항목의 하락으로 인하여 정부효율성은 2007년 31위에서 2008년 37위로 하락하였다.

세제부문의 경쟁력 평가는 6개 항목의 통계와 3개 항목의 설문조사로 구성되어 있다. 그 내용을 구체적으로 살펴보면 다음 <표 2>와 같이 정리할 수 있다.

<표 2> 세제부문의 국가경쟁력 순위

		평가항목	'04	'05	'06	'07	'08	'09
1	통	총조세수입의 총합 (% , GDP비중)	21	23	19	15	17	19
2		유효 개인소득세율 (% , 1인당 GDP대비)	13	13	14	11	11	12
3		기업이윤에 대한 평균 법인세율 (% , 세전이윤대비)	14	16	18	17	18	18
4	계	소비세율 (VAT/GST)	-	5	6	8	8	10
5		종업원의 사회보장 기여비율(% , 1인당 GDP대비)	25	26	26	26	25	25
6		고용주의 사회보장 기여비율(% , 1인당 GDP대비)	16	16	16	13	27	28
7	설	실질개인부담(개인의 근로의욕 저해정도)	24	32	45	16	29	30
8		실질 법인부담(기업활동 저해정도)	33	36	36	27	45	33
9	문	탈세(tax evasion)(기업활동 저해정도)	45	31	31	36	46	45

자료: 기획재정부

위의 내용을 좀 더 구체적으로 살펴보면 세제부문의 국가경쟁력은 통계분야와 설문분야로 구분되는데, 통계분야는 2009년에는 2008년에 비하여 전체적으로 소폭 하락하였다. 그리고 설문분야는 전반적으로 2008년에 비하여 2009년에는 상승하는 모습을 보였는데 이는 2008년의 지수가 2007년에 비하여 큰 폭으로 하락하였던 것을 일부 만회한 것이다. 통계분야에서는 총조세수입의 총합은 2007년 15위에서 2008년 17위로 하락하였다가 2009년에는 다시 19위로 하락하였다. 유효 개인소득세율은 2007/2008년 동일하게 11위를 유지하고 있다가 12위로 한 단계 내려갔다. 그리고 기업이윤에 대한 평균 법인세율은 2008년에는 전년 대비 1단계 하락한 12위를 차지하고 있다가 2009년에는 그 자리를 지켰다. 소비세율은 2007/2008년과 동일한 8위를 차지하고 있다가 2009년에 10위로 하락하였다. 한편, 종업원의 사회보장 기여비율은 2008년에 전년 대비 다소 상승한 25위를 기록하고 있다가 2009년에 그 자리에 머물렀다. 고용주의 사회보장 기여비율을 2007년 13위에서 2008년에는 대폭 하락한 27

위를 차지하고 있다가 2009년에는 다시 한 단계 내려앉았다.

한편, 설문분야 중 실질 개인부담은 2007년 16위에서 2008년 29위로 내려왔다가 2009년에는 다시 한 단계 더 내려왔다. 이에 비하여 실질 법인부담은 2007년 27위에서 2008년 45위로 크게 하락하였다가 2009년에는 33위로 회복하였으며 탈세는 2007년 36위에서 2008년 46위로 대폭 하락하였다가 2009년에는 45위로 비슷한 수준에 머물렀다.

2. WEF 지수

가. 지수 산출방법

WEF(World Economic Forum)는 스위스에 소재하는 국제기관으로 1979년부터 매년 국가경쟁력을 평가하여 발표하고 있다. WEF는 국가경쟁력을 지속적인 경제성장과 장기적인 번영을 가능하게 하는 정책과 제도 및 제반요소로 정의하고 있다.

WEF는 국가경쟁력을 기본요인, 효율성 증진, 기업혁신 및 성숙도 등 3대 부문에서 조사한다. WEF가 발표하는 국가경쟁력 중에서 조세분야의 국제경쟁력은 효율성 증진 부문에 속한다. 효율성 증진은 고등교육 및 직업훈련, 상품시장 효율성, 노동시장 효율성, 금융시장 성숙도, 기술 수용 적극성 및 시장 규모로 세분할 수 있는데 이 중에서 조세분야와 관련되는 부분은 상품시장 효율성이며 여기에 속하는 6개 세부분야 중 조세의 효율성과 총조세율이 바로 그것이다.

WEF는 2009년 기준 133개 국가를 5가지 단계로 나누어 가중치를 달리하여 평가하는데 우리나라는 그 중 가장 발전한 나라들인 혁신주도경제 33개국에 분류되어 있다.

나. 조세분야 국가경쟁력 지수

WEF가 발표한 한국의 국가경쟁력은 2009년에 19위로 평가하였다. 즉, 2007년에는 11위를 기록하였으며 2008년에도 이와 유사한 순위인 13위를 기록하고 있다가 2009년에는 19위로 다소 큰 폭으로 하락하였다. 2008년과 비교하여 2009년의 우리나라의 국가경쟁력을 부분별로 살펴보면, 기본요인, 효율성 증진, 기업혁신 및 성숙도 등 3대 부문에서 모두 하락하였다. 즉, 기본요인 부분은 2008년 16위에서 23위로 하락하였으며, 효율성 증진 분야는 15위에서 20위로 하락하였다. 또한 기업혁신 및

성숙도 부분은 10위에서 16위로 하락하였다.

WEF 발표 국가경쟁력 중에서 조세분야 국가경쟁력과 관련되는 부문은 조세의 효율성과 총조세율이다. 조세의 효율성은 2007년 30위에서 2008년 31위로 하락하였다가 2009년에는 72위로 큰 폭으로 하락하였다. 총조세율은 2007년 18위에서 2008년 33위로 대폭 하락하였다가 2009년에는 35위로 비슷한 수준에 머물고 있다.

3. World Bank 지수

가. 지수산출방법

World Bank는 조세분야 국제경쟁력을 단지 두 가지 분야를 기준으로 평가하는데 Paying Tax 분야와 총실효세율이 바로 그것이다. 이중 Paying Tax 분야는 세금납부에 걸리는 시간과 세금 납부횟수로 나누어 평가한다.

나. 조세분야 국가경쟁력 지수

World Bank가 2008년 9월 26일 발표한 「2008 Doing Business」 보고서에서 우리나라의 기업환경 순위는 2007년 23위에서 2008년 30위로 7단계 하락하였다. 특히 Paying Tax 분야는 48위에서 106위로 크게 하락하였다. 이와 같이 대폭 하락한 원인은 세금 납부횟수가 27회에서 48회로 대폭 증가하였기 때문이다. 구체적으로 보면 세금납부에 걸리는 시간은 290시간으로 전년도와 동일한 반면에 세금 납부횟수가 27회에서 48회로 21회 증가하고, 총실효세율이 30.9%에서 34.9%로 4%포인트 상승한 것으로 조사되었다. 결과적으로 순위로 표시된 조세분야 국제경쟁력은 세금 납부횟수는 178개국 중 141위, 납부시간은 114위, 실효세율 수준은 48위로 정하였다.

평가항목별 국제비교를 표로 정리하면 아래 <표 3>과 같다.

<표 3> 평가항목별 국제비교

	납부횟수	납부시간	Profit Tax	Labor Tax	Other Tax	Total Tax
우리나라	48	290	18.3	11.4	5.2	34.9
OECD	15.1	183.3	20	22.8	3.4	46.2
East Asia & Pacific	27.4	271.5	18.2	10.5	9.8	38.5
Eastern Europe & Central Asia	46.3	451.5	11.2	28.7	10.8	50.8
Latin America & Caribbean	39.4	406.6	21.8	14.5	11.7	48
Middle East & North Africa	25.1	236.8	14.7	16.5	5.2	36.4
South Asia	30.6	305.5	19.5	7.5	14.3	41.4
Sub-Saharan Africa	38.7	321.2	21.4	13.3	33.3	68

자료: 기획재정부

III. 우리나라의 조세분야 국가경쟁력 지수에 대한 분석과 평가

개별 기관들에서 산정된 국가경쟁력 지수는 각각 강조하는 입장이 달라서 결과가 다르고 경우에 따라서 큰 격차를 보이기도 한다. World Bank는 국가경쟁력 평가에서 IMD와 WEF에 비하여 조세제도의 중요성을 덜 강조하고 있다.

IMD는 국가경쟁력을 경제운영성과, 정부행정효율, 인프라 구축, 기업경영효율 등 4개 분야로 구분하고 있는 데 반하여 WEF는 국가경쟁력을 경제성장 경쟁력의 3개 분야(거시경제환경, 공공기관, 기술력)와, 기업경영 경쟁력 2개 분야(기업경영전략 정교화, 국내기업 경영환경의 질)를 합쳐 5개 분야로 구분하고, 경제성장 경쟁력을 중심으로 하는 7개 부문, 93개 항목(통계자료 14개, 설문자료 79개)을 적용하여 평가한다¹⁾.

1. 기관별 평가순위의 편차

가. 기관별 평가 순위

한국의 조세분야 국가경쟁력에 대한 평가는 평가기관마다 매우 상이하다. 즉, 2009년을 기준으로 하여 한국의 국가경쟁력은 IMD의 경우에는 총 9개 세부분야에서 55개국 중 19위/12위/18위/10위/25위/28위/30위/33위/45위로서 개별 분야에서의 순위는 전년 대비 다소 하락하였으나 전체 세제부문의 경쟁력 순위는 18위에서 14위로 상승하였다. WEF의 경우에는 2009년 두 가지 세부분야에서 133개국 중 72위/35위로 평균 53위를 차지하여서 전년에 비하여 크게 하락하였고 그 편차도 큰 편이다²⁾. World Bank의 지수에서는 조세분야 국제경쟁력이 세금 납부횟수는 178개국 중 141위, 납부시간은 114위, 실효세율수준은 48위로 평가되었다.

1) WEF는 국가경쟁력 순위를 경제성장경쟁력 지수(GCI: Growth Competitiveness Index)와 기업경영경쟁력지수(BCI: Business Competitiveness Index)로 나누어 발표하고 있다. 통상적인 국가별 순위는 경제성장경쟁력지수를 말한다.
2) 이와 같은 큰 편차는 결과적으로 이러한 기관의 평가가 국가경쟁력의 본질을 정확하게 반영하고 있는지 의문을 가지게 된다.

나. 편차에 대한 원인 분석

기본적으로 설문조사에 대한 의존도가 과도한 경향이 있어서 국가경쟁력 순위를 왜곡하는 문제점을 초래하고 있다. 먼저, 주된 응답자인 기업의 경영자들은 국가의 경쟁력을 객관적으로 판단하기보다는 그 당시의 경제 및 정치적인 상황과 자신이 영위하는 사업여건 등을 고려하여 답하는 경향이 있기 때문에 답변 내용이 주관적일 수 있다.

또 설문조사 응답자의 대표성이 약하고, 응답경로도 국가별로 큰 차이를 보이고 있다. 왜냐하면, 응답자 1인이 기업과 정부 및 인프라 등 국가의 경쟁력에 관한 모든 질문에 응답하도록 되어 있고, 응답 회수율도 매우 낮은 편이기 때문이다. 또한 온라인과 오프라인 등 설문조사의 답변 경로도 국가별로 매우 큰 차이를 보이고 있다.

2. 평가순위의 변동성

가. 변동성

IMD의 지수에서는 2009년 분석결과 우리나라의 유효 개인소득세율과 소비세율 분야가 각각 12위와 10위로 전년도와 비슷하게 긍정적으로 나타난 반면에 고용주의 사회보장기여율과 실질 개인부담, 실질 법인부담 및 탈세 부문에서 다소 부정적인 결과를 보이고 있다. 부정적으로 나타난 항목들은 특히 2007년 대비 2008년, 그리고 2008년 대비 2009년의 순위변동이 크게 나타나고 있다.

이들 항목 중에서 고용주의 사회보장 기여비율 부문은 지속적인 부담률의 상승추세와 다른 국가의 지수 향상으로 2008년에 우리나라의 지수는 13위에서 27위로 크게 하락하여 2009년에도 그 순위에 머무는 것으로 추정되며, 실질 개인부담 및 실질 법인부담 부문은 2004년 이후의 과표양성화에 따른 세부담의 증가가 큰 영향을 미친 것으로 판단된다.

WEF 조세분야 국가경쟁력지수에서는 우리나라 조세의 효율성은 2007년 30위에서 31위로 하락하였다가 2009년에 72위로 다시 매우 큰 폭으로 하락하였으며 총조세율은 2007년 18위에서 33위로 대폭 하락하였다가 2009년에는 35위로 다시 소폭 하락하였다.

World Bank의 지수에서는 세금 납부횟수는 178개국 중 141위, 납부시간은 114위,

실효세율 수준은 48위로 나타났는데 이는 전년 대비 크게 하락한 것이다³⁾.

나. 원인분석

IMD지수는 많은 정보를 담고 있지만, 다음과 같은 점을 고려하여 해석하여야 한다. 먼저, 순위에 반영되는 일부 통계자료는 1~2년 전의 실적치 통계로서 당해 연도의 상황을 제대로 나타내 주지 못한다. 그리고, 기업인을 대상으로 하는 설문조사는 조세 등 정부정책에 대한 기업인들의 불만, 조사시점의 사회·경제·정치적인 이슈, 세무행정에 대한 불신이 있는 경우에는 답변의 신뢰성과 객관성을 담보할 수 없는 문제점이 있다. 또한 설문서의 내용이 추상적이고 주관적이어서 답변이 전 기업인의 의사를 제대로 반영하지 있는지 의심스럽기도 하다. 설문조사에 대한 응답률이 낮다는 점도 답변의 신뢰성을 담보하지 못하게 하는 중요 요인이다.

위에서 알 수 있듯이 객관적인 자료인 통계부문은 소폭 하락하였음에도 불구하고, 주관적인 부문인 설문부문은 대폭 하락하여 그 내용의 신빙성 여부에 있어서는 의문의 여지가 있다.

보다 근본적으로는 IMD의 국가경쟁력에 대한 평가의 조사기법이 어떤 이론적인 배경을 가지고 있는가 하는 점이다.

World Bank의 지수에서도 세금 납부횟수 증가와 총실효세율 상승은 우리의 제도·환경변화보다는 World Bank 측의 산정기준 변화에 기인한다. 즉, 변경된 기준에 따라 재산정할 경우에는 2007년도의 순위도 48위가 아니라 106위로서 2008년도와 동일한 것이다.

세금 납부횟수 증가요인을 살펴보면 2007년도와 비교 할 때 국민연금 납부횟수와 건강보험료 납부횟수가 1회에서 12회로 급증하였다. 한편, 2007년의 경우 전자신고 납부제도가 있는 경우에는 매월 원천징수를 납부하는 경우에도 1회로 계산하는 특례가 있었으나, 2008년에는 전자신고납부제도 이용 실적이 50% 미만인 경우에는 특례적용을 배제하는 것으로 기준을 변경함에 따라 국민연금과 건강보험료의 경우 전자신고는 90% 이상이지만 전자납부가 10%수준에 불과하여 납부횟수가 대폭 증가한 것으로 나타나고 있다.

영업이익 대비 총실효세율 증가요인은 법인세가 4.1%포인트, 유류세가 1.9%포인트 증가하고, 산재보험료가 0.8%포인트, 종합부동산세가 0.5%포인트 감소한 것으로

3) 세금 납부횟수 증가와 총실효세율 상승은 우리의 제도·환경변화보다는 World Bank 측의 산정기준 변화에 기인한다. 즉, 변경된 기준에 따라 재산정할 경우에는 2007년도의 순위도 48위가 아니라 106위로서 2008년도와 동일한 것이다.

나타난다.

World Bank에서 제시하는 표준기업의 과세표준, 감가상각비 등을 알 수 없어 세부적인 증가요인을 파악하기는 곤란하다. 다만, 종합부동산세의 경우 과표적용률 상승에도 불구하고 실효세율이 하락하는 등 통계의 전체적인 신뢰성에 의문스러운 점이 있다.

3. 소결

앞에서 이미 지적된 바와 같이 개별 기관들의 평가 내용의 객관성에 대하여 간과하기 어려운 문제점들이 존재하였다. 그러나 개별 국제기관들이 이러한 문제점들을 인식하면서도 이러한 지수를 지속적으로 발표하는 이유는 그 순위가 중요한 것이 아니라 국가경쟁력을 강화하고자 개별국가들을 노력하게 함으로써 전체 세계경제가 동반하여 발전하게 하는 데 그 목적을 두고 있을 것이다.

따라서 우리나라의 조세분야의 국제경쟁력이 구체적으로 어떤 순위를 특정한 연도에 차지하였느냐는 그다지 중요하지도 않고 또 그 순위가 실제적인 경쟁력 순위를 정확하게 대변한다고 보기에는 신뢰성의 문제도 있다. 따라서 이들 기관이 평가한 우리나라의 조세분야 국제경쟁력의 지수를 참고하는 하되 개별년도의 지수보다는 수년간에 걸친 중기적인 추세를 파악하는 것이 바람직할 것이다. 또 너무 경쟁력의 순위에 신경 쓰지 말고 중장기적인 비전을 가지고 조세제도를 지속적으로 개혁해 나가는 자세가 필요하다.

이러한 관점에서 보면서 위의 조세분야 국제경쟁력 지수 내용을 종합적으로 살펴보면 조세분야에서 국가경쟁력을 제고하기 위해서는 조세정책 전반에 걸쳐서 효율성을 증대하는 방향으로의 개선이 이루어져야 한다는 것을 알 수 있다. 이와 같은 조세제도 전반에 걸친 효율성에 입각한 제도의 개선은 단기적으로는 이루기 어렵고, 장기적인 계획을 가지고 실천하여야 할 사항이다. 다만, 일부 평가항목의 경우에는 단기적인 개선이 가능한 부분도 존재한다.

개별 기관들의 평가를 살펴보면 먼저, IMD의 평가에 있어서 조세부문은 설문분야에 있어서 큰 폭으로 하락하였다. 이는 근본적으로 조세정책 및 세무행정에 대한 기업과 국민들의 평가가 실제의 모습보다 더 낮다는 것이며 조세정책 및 세무행정에 대한 대국민 홍보를 통하여 해결해 나가야 할 과제라고 할 것이다. 또한 설문분야의 순위를 제고하기 위해서는 사회 전반적으로 탈세사태가 많다는 부정적인 인식을 없애는 것이 매우 중요하다. 한편, 앞의 조세분야 국가경쟁력의 평가에 있어서

유효법인세 부담에 대한 순위는 상대적으로 높은 데 반하여 총법인세 부담은 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 결과적으로 준조세의 부담이 과중하기 때문이라고 할 수 있을 것이다. 따라서 준조세의 부담을 완화하는 방안을 강구하여야 할 것이다.

World Bank의 평가에 있어서 조세분야는 세금 납부횟수와 영업이익 대비 총실효 세율인데, 이 중에서 세금 납부횟수를 감소시키는 것은 단기간 내에 개선할 수 있는 사안이라고 할 것이다. 또한 설문조사 분야에 있어서 순위가 낮게 나오는 것은 납세자들이 납세협력비용이 과다하다는 측면의 요인도 있으므로 납세협력비용을 절감하는 방향으로 지속적인 제도개편을 이루어 나가서 조세정책 및 세무행정에 대한 신뢰성과 투명성을 강화하는 방안을 강구하여야 할 것이다.

위의 각 기관별 조세분야에 대한 국가경쟁력의 평가에 있어서 단기간에 개선할 수 있는 항목은 거의 없다. 납세와 관련한 홍보에 있어서도 마찬가지이다. 대국민 홍보를 단기간에 할 수는 있지만 홍보효과를 거두는 것은 단기간에 잘 되지 않는다. 우선 홍보하려는 내용을 구체적으로 잘 설정하고 그 내용이 실적으로 잘 나타나도록 정책수행을 잘 하여야 하고 그 다음에 이 내용이 납세자에게 잘 전달되도록 홍보하여야 한다. 이와 같이 조세정책에 대한 홍보의 효과도 홍보가 오랜 기간 동안 잘 수행되어야 장기적으로 효과를 볼 수 있으며 이는 준조세 문제, 납세협력비용의 감축 등의 경우에도 마찬가지이다. 다만 단기적으로 가능한 것이라면 세금의 납부횟수를 줄이는 것 등 납세협력비용의 감축 방안의 일부에 해당될 것이다.

IV. 조세분야의 국가경쟁력 지수 제고를 위한 방안

1. 조세정책에 대한 대국민 홍보

조세제도가 매년의 세법개정을 통하여 부단히 개선되고 있지만 그 변화되는 내용이 납세자에게 제대로 전달되는지는 의문스럽다. IMD 등의 평가에 있어서 개인과 법인의 실질 세부담 수준이 매우 높은 것으로 평가되어 있지만, 실질적으로 우리나라의 법인과 개인의 세부담 수준은 선진국에 비하여 그리 높지 않다. 따라서 이러한 점은 조세제도에 대한 홍보가 제대로 이루어지지 않고 있기 때문이라고 할 수 있다. 따라서 기업과 개인 등을 대상으로 하여 국제적으로 우리나라의 조세부담 수준이 높지 않음을 적극적으로 홍보할 필요가 있다.

과거 우리나라의 국세청이 권위주의적인 자세를 유지한 적이 있었으나 최근에는 납세교육 또는 납세홍보를 위하여 부단하게 노력하며 홍보를 위한 인쇄물 제작도 많고 홍보실적을 간부들의 평가에 반영하기도 하는 등 많은 변화가 있었다. 그러나 아직도 납세자에 대한 홍보는 구체적으로 어떤 내용을 홍보할 것인지를 목표 설정이 불확실하고 납세자의 입장에서 대화하는 수준의 홍보가 아니라 국세청의 자의적인 판단에 의한 실적 위주의 일방적인 홍보에 치우치고 있다. 국세청의 입장에서는 좋은 실적이라고 판단되더라도 납세자들은 별로 관심이 없는 내용(예를 들어 전자신고 실적 등)을 홍보하면 결국 국세청과 납세자간의 시각 차이만 확인될 뿐이다. 국세청의 지휘부에서 홍보를 강조하면 국세청 하급부서는 홍보건수를 실적으로만 파악하는 경향이 있다.

국세청은 초·중·고등학생을 대상으로 하는 납세교육, 여론형성에 영향을 미치고 있는 신문·잡지·라디오 및 텔레비전 등의 보도매체를 통한 납세의식의 고취, 지역별 여론주도층에 대한 특별 홍보 등 다양한 방법을 동원하고 있으나 그 내용에서 국민들이 공감하지 못하면 사회에 냉소적 풍조만 조장하게 된다. 지방청장이나 세무서장이 주관하는 관내의 납세자에 대한 각종 홍보도 마찬가지이다.

그러나 과세관청의 종사자가 각종 시민단체나 직장연수회 등의 교육프로그램에 강사로 참여하여 궁금한 내용을 알려주고 간접적이고 교육적인 프로그램을 실시하는 것은 세금교육 및 국세행정의 주요 추진업무 등에 대한 좋은 홍보의 역할을 수행하는 것으로 보인다.

2. 세무행정에 대한 신뢰성 및 투명성 강화방안

조세제도가 합리적으로 설계되어 있어도 담당하는 세무행정이 그 업무를 불공평하게 처리한다면 국민은 조세부담의 형평성이 없다고 느끼게 된다. 세무행정에 있어서 가장 문제가 되는 것 중에 하나가 세무조사인데 우선 세무조사 대상자의 선정 과정이 자주 문제로 지적된다. 세무조사 대상자의 선정 과정에 있어서 객관성과 공정성의 문제로 과세관청에 대한 납세자의 불신이 팽배해 있으며, 이는 결과적으로 조세제도에 있어서의 불신으로 이어지고 있는 실정이다.

국세청은 세무조사 대상의 선정을 전산적인 절차를 거쳐서 몇 가지 객관적인 요소들을 고려하여 수행하고 있다고 설명하지만 몇 가지 이유에서 국민들은 잘 공감하지 못하고 있다. 우선 국세청이 정기적인 세무조사 대상의 선정 과정에서 사용하는 그 객관적인 요소들을 다 밝혀주고 있지 않다는 점도 있지만 그보다 큰 이유는 아마도 수시적인 선정이나 기획/특별 세무조사 대상의 선정에서 국세청이 아직도 임의적인 결정을 한다고 보기 때문일 것이다.

세무행정의 신뢰성에 부정적 영향을 미치는 또 다른 제도적 요인으로서, 탈세에 대한 대책으로 조세범처벌법과 조세범처벌절차법 등에 처벌규정을 두고 있는데, 현행 조세범처벌법의 내용이 지나치게 엄벌주의를 채택하고 있는 것으로 보인다. 우리나라의 조세범처벌법이 자유형은 다른 나라보다 가벼우면서도 벌금형은 지나치게 무겁다는 것이다.

이러한 구체적인 제도적인 점을 지적하기에 앞서서 보다 근본적으로 우리나라 과세행정에 대하여 납세자들이 가지는 고정된 기본적인 시각을 생각해 보아야 한다. 아마도 이 고정된 선입견이 부정적인 까닭에 국제기관의 평가항목인 설문조사에서 설문지 답변자들의 평가가 좋지 않았을 것으로 사료된다. 즉 설문지 답변자들은 한국적인 상황에서 체화한 그 기본적인 입장에서 답변을 했을 것이다. 구체적으로 들자면 우선 납세자들은 일반적으로 우리 사회에 탈세가 만연하다고 생각한다. 물론 이는 과세당국뿐만 아니라 납세자 집단 스스로에 대한 부정적인 평가이기도 하다. 다음으로 세무조사가 공정하지 않다고 생각한다. 세 번째로 세무공무원은 법적인 논리로 무장되어 있지 않고 국고주의적 입장에서 우선 과세하고 보자는 태도를 가지고 있다고 생각한다. 물론 국세공무원의 균립하는 태도는 일부 납세자가 협조하여 만들어낸 것이기도 하다. 마지막으로 정치적인 논리에 의하여 세무조사가 정적을 탄압하는 도구로도 사용된다는 생각이다.

이와 같이 형성된 납세자들의 인식은 쉽게 바뀌기 어려운 것이므로 설문 답변자

들의 답변에서 긍정적인 결과를 단시일 내에 기대하는 것은 어렵다. 따라서 과세당국은 매우 장기적인 비전을 가지고 우리 국민들의 납세의식을 선도해 나갈 필요가 있다.

구체적인 제도적 개선점은 우선 세무조사 대상의 선정에 있어서 객관성을 확보하여야 할 것이다. 이를 위해서는 일정비율의 납세자들을 무작위로 추출하여 강도 높은 세무조사를 통하여 탈세유형을 정확하게 파악하고, 이러한 자료를 근거로 하여 전체 납세자들의 성실도를 평가할 필요가 있다.

그리고 주기적으로 발생하는 세무공무원들의 비리에 대한 근본적인 대책이 필요하다. 세무공무원과 접촉하는 납세자들이 이를 피부로 느낄 수 있도록 세무공무원들이 청렴하고 친절하게 변해가야 한다.

우리나라에서 탈세가 만연한 이유 중에 하나는 고위직 공무원들이 세무조사에 영향력을 행사하고 있기 때문이기도 하다. 그러한 문제점을 없애기 위해서는 고위직의 세무조사에 대한 영향력 행사를 금지하고 이를 위반한 경우 법적 제재를 과하는 규정을 두어야 한다⁴⁾.

세무행정이 납세자로부터 신뢰를 받기 위하여 세무행정의 일관성을 유지해야 한다. 또한 납세자의 권리와 의무, 불복하는 절차, 그리고 여러 가지 행정기법 등을 변경한 경우 그에 관한 안내, 서식의 설명 및 교육 등을 통하여 납세자와 의사소통을 증진해 나가야 한다.

3. 준조세부담의 완화

우리나라의 기업들은 오래 전부터 준조세의 부담에 시달리고 있다. 일부 연구결과에 의하면 법인세보다 오히려 준조세의 부담이 더 높다는 의견도 있을 정도이며, 이러한 준조세의 부담은 기업의 채산성을 악화시키고, 경쟁력을 약화시킨다. 이와 같이 준조세가 많이 활용되고 있는 이유는 조세에 비해서 그 징수절차가 용이할 뿐만 아니라, 관련부처에 자율권이 많이 보장되기 때문이라고 할 것이다.

이와 같이 준조세는 여러 가지 문제점을 가지지만 당해 준조세 전부를 폐지하는 것은 현실적으로 불가능하다고 할 것이다. 그러나 그 종류와 규모는 대폭적으로 줄여야 한다. 또한 준조세의 모금과 그 사용의 투명성을 확보하여야 할 것이다. 특히 기업들에게 중복적으로 부과되는 부담금을 과감하게 통폐합하고, 정리할 필요가 있다.

4) 최명근(2007), pp. 91~95.

4. 납세협력비용의 절감

납세협력비용이란 세무행정비용과 대비되는 개념으로서 세법과 세무당국이 요구하는 제반 의무를 납세자가 이행하는 과정에서 발생하고, 지출하는 비용을 의미한다. 따라서 납세자는 조세부담을 세금과 납세협력비용의 합계액으로 인식하게 된다.

우리나라는 이러한 납세협력비용이 높은데, 그 이유는 기본적으로 우리나라의 조세체계가 복잡하게 구성되어 있으며, 신고서식이 복잡하기 때문이다. 우리나라의 납세협력비용은 매우 높은 이유는 다음과 같이 정리할 수 있다⁵⁾.

첫째, 세법의 복잡성이 납세의무의 이행을 어렵게 하고 있다. 즉, 우리나라의 조세는 국세와 지방세로서 매우 많은 세목이 있으며, 그 내용 또한 매우 복잡하다.

둘째, 세무행정비용과 납세협력비용 간에는 양면성이 존재하고 있기 때문에 둘 중에서 어느 하나를 줄이게 되면 다른 하나는 증가하게 되는데, 이러한 관점에서 행정전산화 또는 신고납세제도는 세무행정비용은 줄이지만, 납세협력비용은 오히려 증가시키는 원인으로 작용하고 있다.

셋째, 납세협력비용을 줄이기 위해서는 세무당국이 납세자가 신고한 자료 등을 활용하여 납세자에게 충분한 정보를 제공함으로써 가능하지만, 세무당국이 그러한 준비와 의지가 부족하기 때문에 납세협력비용이 증가하고 있다.

넷째, 세무당국은 과세표준의 양성화를 위해서 세무서식을 더욱 복잡하게 만들게 된다. 이에 따라 납세자는 세무서식의 작성비용을 과다하게 지불하게 될 뿐만 아니라 잦은 서식 개정은 전산 구축비용을 증가시킨다.

다섯째, 과세당국이 납세자에게 특정 사항에 대한 소명이나 자료제출을 요구하는 경우에 납세자는 각종 소명자료를 검토하고 작성·제출하는 데 많은 노력과 비용을 투입하고 있다. 그럼에도 불구하고 납세자가 제출한 소명과 자료에 대하여 과세당국이 그 결과를 납세자에게 제대로 회신하지 않기 때문에 납세자가 같은 내용의 소명과 자료제출을 거듭하는 예가 흔하다. 이로 말미암아 추가적이고 불필요한 납세협력비용이 발생한다.

이와 같이 납세협력비용이 증가하게 되면, 납세자는 결과적으로 조세부담이 더 크다고 느끼게 되며, 납세자는 조세제도에 대하여 부정적인 의식을 갖게 된다.

가. 신고서식의 단순화

5) 이천오·김완일·이강오,(2008), p. 8.

소득세와 법인세 및 부가가치세 등 주요 세목의 신고서식 건수는 366건으로 일본의 320건과 미국의 144건 및 영국의 47건에 비하여 매우 높은 실정이다. 이와 같이 우리나라의 신고서식이 많은 이유는 하나의 서식에 담겨 있는 정보의 수가 다른 나라들에 비하여 상대적으로 적고, 세무조정 항목별로 구체적인 계산 내역을 요구하는 경우가 많기 때문이라고 할 수 있다. 이뿐만 아니라 비과세와 감면에 따른 신청서식이 많은 것도 그 이유 중의 하나이다⁶⁾.

따라서 신고서식을 대폭 축소 또는 폐지하고 그 내용을 단순화하며 중복기재 내용을 삭제하도록 해야 한다. 또한, 과세표준 양성화 및 과세자료의 확보를 위해서 작성되는 서식 중에서 다른 대체수단으로 그 목적을 달성할 수 있는 경우에는 그 서식을 폐지하는 것이 바람직하다. 아울러, 서식에 대한 납세준응도를 높이기 위해서는 서식에 포함되어 있는 내용을 단순화하고, 그 내용에 대하여 알기 쉽게 작성요령을 붙이도록 하여야 한다.

나. 세금 납부횟수의 조정

현재 우리나라의 세금 납부횟수는 지나치게 많게 규정되어 있다. 대표적으로 소득세와 법인세의 경우에는 중간예납규정을 두고 있으며, 부가가치세의 경우에는 예정신고납부제도를 두고 있다. 즉, 소득세의 과세기간은 원칙적으로 1년인데, 실질적으로 1년에 두 번 세금을 납부하도록 되어 있으며, 이는 법인세의 경우에도 동일하다. 또한 부가가치세의 경우에는 과세기간을 6개월로 두고 있지만, 예정신고납부제도로 인하여 실질적으로는 1년에 네 번 부가가치세를 납부하고 있는 것이다. 소득세와 법인세 및 부가가치세의 경우는 그러나 우리나라의 대표적인 세목으로서 그 세수의 확보를 위해서 일견 타당한 조치라고 볼 수도 있다. 그러나 실질적으로 세수는 그리 많지 않은데도, 불필요하게 세금 납부횟수를 많게 규정함으로써 납세협력비용과 세무행정비용을 불필요하게 증가시키는 세목이 있다. 국세 중에서는 증여세와 개별소비세 및 주세, 지방세 중에서는 취득세와 재산세, 종합부동산세가 이에 해당한다.

증여세의 경우에는 연 단위로 하여 세금을 신고·납부하도록 개정하는 것이 타당하다. 즉, 1년간의 증여액을 합산하여 당해 연도의 말일부터 3개월 이내에 신고·납부하는 것이다. 현재 개별소비세와 주세의 경우에는 매월 과세표준 신고·납부의무를 이행하여야 하나 분기별 신고·납부방식으로 전환할 필요가 있으며, 장기적으로는 부가가치세의 신고·납부기한 및 횟수와 일치시켜서 세제의 간소화를 도모할 필요가

6) 김형준·박명호,(2007), p. 25.

있다⁷⁾. 현행 취득세의 신고 및 납부기한은 원칙적으로 취득일부터 30일 이내이다. 취득세는 기본적으로 획득한 소득에 대하여 납부하는 조세가 아니라 추가적인 금전 부담으로 이어지기 때문에 그 납부기한이 너무 단기라고 할 것이다. 따라서 취득세의 주요 과세대상이 부동산임을 고려할 때 양도소득세에 있어서 부동산의 양도에 대한 예정신고기한이 양도일이 속하는 달의 말일부터 2월 이내로 되어 있으므로 취득세의 신고납부기한도 취득일이 속하는 달의 말일부터 2월 이내로 하는 것이 바람직할 것이다. 마지막으로 재산세와 종합토지세의 납기는 최소한 9월로 통일할 필요가 있다. 다만, 이와 같이 통일하게 되면 납세의무자에게 일시에 과도한 세금납부를 유발한다는 문제점을 지적할 수 있는데, 이러한 문제점은 분납제도를 통하여 해소할 수 있을 것이다.

다. 전자신고의 확대

전자신고방법에 의한 납세신고는 납세자에 대한 서비스를 향상시키고, 오류의 감소를 통해 생산성을 높이며, 조세환급업무를 신속하게 처리하고, 인력비용을 감소시킨다. 따라서 전자신고를 지속적으로 확대해 나가는 것이 필요하다. 다만, 전자신고가 성공하기 위해서는 그 전제로 세액 등이 자동적으로 산출되도록 시스템이 고도화 되어야 하며, 오류발생비율이 낮아야 할 뿐 아니라 시스템의 오류검증장치가 갖추어져야 한다⁸⁾.

7) 이진오·김완일·이강오,(2008), pp. 83~84.

8) 이진오·김완일·이강오,(2008), p. 106.

V. 결 론

우리나라의 조세제도는 여러 가지 측면에서, 특히 납세협력비용의 감축 차원에서 천천히 개선되고 있다. 그러나 국제기관들의 우리나라의 조세경쟁력에 대한 평가에서 이러한 점들은 잘 반영되지 않고 있으며 오히려 평가지수가 단기적으로 나빠지거나 그 평가 결과의 시간적인 변동성이 강하게 나타나는 모습을 보여주기도 한다. 때문에 국제기관의 평가가 우리에게 그다지 공감을 주지 않고 있으며 이는 우리나라 조세제도의 국제경쟁력 자체의 문제점뿐만 아니라 국제기구들의 평가방법에도 문제가 있는 것에 기인한다.

따라서 우리나라는 향후 장기적인 목표로 세계개혁을 진행해야 하며 국제기구들의 평가에 대하여 지나치게 민감하게 반응할 필요가 없다. 국제기구들의 평가지수는 아주 예외적인 몇 가지 항목을 제외하고는 단기적으로는 충족시키기 어렵고 장기적인 시각에서 지속적으로 추진하여야 조금씩 성과를 볼 수 있는 성격의 것이기 때문이다.

참고문헌

- 김득갑 외 5인, 『국가경쟁력지수의 허와 실』, 삼성경제연구소, 2008. 11.
- 김완석, 『납세환경의 개선에 관한 연구』, 한국조세연구소, 2000.
- 김유찬, 『세무조사제도의 문제점과 개편방향』, 한국경제연구원, 2004. 8.
- 김형준·박명호, 『납세협력비용의 추정에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2007.
- 박명호, 「납세의식 분석과 정책방향」, 『세제발전과 납세자권의 향상 방안』, 한국납세자연합회·한국조세연구원, 2009. 6.
- 박성배, 『우리나라 기장확대방안 연구』, 한국조세연구소, 2008. 8.
- 산업연구원, 『세계 10대 국가경쟁력 강국과 우리나라의 경쟁력 비교 분석』, 2008. 5.
- 신영수, 『준조세 운용의 투명성 제고를 위한 법제개선 방안』, 한국법제연구원, 2007. 12.
- 이전오·김완일·이강오, 『납세협력비용 감축방안에 관한 연구』, 한국조세연구포럼, 2008. 11.
- 최명근, 『세무행정개혁론』, 세경사, 2007.
- 기획재정부, 보도자료.