

월·간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum



현안분석

- 기준조세체계와 조세지출 - 소득세 -
- 농산물 관세체계의 현황과 개선방향
- 부가급여 과세를 위한 정책과제

주요국의 조세제도

중국의 조세(1)

정책연구

투자조합 활성화를 위한 조세정책방향 외

정책흐름

국세행정 개혁 추진상황 외

C · O · N · T · E · N · T · S

권두칼럼	2	소탐대실 / 李俊求
현안분석	6	기준조세체계와 조세지출 - 소득세 - / 朴寄白
	29	농산물 관세체계의 현황과 개선방향 / 李明憲
	46	부가급여 과세를 위한 정책과제 / 全 瑛 俊
정책연구	64	투자조합 활성화를 위한 조세정책방향 / 金 裁 鎮 · 金 珍 洙
주요국의 조세제도	68	중국의 조세(1) / 韓 相 國
경제단상	75	지식관리의 합리성 / 李 相 烈
	78	합리와 원칙이 존중되는 사회 / 李 龍 守
문화기행	80	서원을 찾아서: 유학으로 신민을 중용시키려 했던 국제적 지성의 선구자 고운 최치원을 배향한 무·성·서·원 / 李 濬
정책흐름	85	국세행정 개혁 추진상황
	93	4대 경제개혁 추진과 경기대책
재정통계	104	일반회계 세출 결산규모
이런 의견 저런 생각	112	카드기맹점을 더 늘려야 외

소탐대실

李俊求 / 서울대학교 경제학부 교수

지난 한 두 해의 짧은 기간 동안 우리 사회의 모든 분야에서 그야말로 엄청난 변화가 일어났다. 이와 같은 변화를 통해 우리 사회가 외환위기 전보다 여러 모로 훨씬 더 건강해진 것을 볼 수 있다. 그러나 개혁작업이 만족할 만한 성과를 올렸다고 자만할 수준에 이른 것은 결코 아니라고 생각한다. 사소한 일들과 관련해서



재벌체제의 근본적 개혁은 거의 물 건너간 일이 되어 버리고 말았다.

특히 그 동안 진행되어 온 교육개혁 작업과 관련해 소탐대실이란 말이 더욱 적절한 표현이라는 느낌을 받는다. 모든 교사를 촌지나 밝히는 무능한 사람인 것처럼 비치게 만들고, 스승의 날 행사에 부작용이 있다고 학교의 문을 닫는 행위가 바로 소탐대실의

는 상당한 개선이 있었을지 몰라도 핵심적인 개혁의 과제는 아직도 풀리지 않은 숙제로 남아 있는 경우가 많다. 나아가 그 많은 변화들이 모두 긍정적인 효과만을 가져온 것은 아니고, 경우에 따라서는 심각한 부작용을 낳기도 했다.

그 동안 추진해 온 개혁작업이 만족스런 성과를 거두지 못한 데는 여러 이유가 있을 것이지만, 그 중 가장 중요한 것은 개혁의 방향을 제대로 잡지 못했다는 점이다. 지금까지 진행되어 온 개혁작업의 내용을 보면 '소탐대실' (小貪大失)이란 말을 생각하게 만드는 경우가 많다. 개혁의 핵심이라고 할 수 있는 재벌개혁의 문제만 해도 '빅딜'에 대한 집착 때문에 문제의 본질적 해결을 보지 못하고 가까운 시간만 낭비하고 말았다. 설사 빅딜 몇 개가 성사되었다 하더라도 그것만으로 업종전문화를 통한 경쟁력 제고라는 재벌개혁의 핵심과제가 해결되는 것은 아니다. 그런데도 단지 눈에 보이는 성과를 올리려는 욕심 때문에 무리하게 빅딜을 추진해 왔고, 그 결과 이제

좋은 사례다. 그렇게 함으로써 촌지와 스승의 날 행사에 년더리가 난 몇몇 학부형들의 박수를 받을지 모른다. 그러나 이런 근시안적인 처방은 교사들의 의욕을 꺾고 사기를 땅에 떨어뜨리는 결과를 가져와 우리 교육에 치유하기 힘든 상처를 남기고 말았다. 교사들의 자존심을 짓밟을 대로 짓밟아 놓고 사기진작을 한답시고 몇 가지 사탕발림을 내놓는다 해서 문제가 해결될 것으로 기대할 수 있을까?

개혁이라는 미명 아래 대학사회를 온통 뒤흔들어 놓고 있는 것도 또 다른 소탐대실의 사례라고 할 수 있다. 지금 우리 대학들은 '수요자 중심 교육'이라는 굴레에 얽매어 대학의 본질을 점차 상실해 가고 있다. 우리 대학들이 수요자인 학생들이 원하지도 않는 학과를 양산해 낭비와 비효율을 초래한 것에는 분명 문제가 있다. 그러나 거의 강제적으로 학부제를 실시해 몇몇 학과를 고사 직전의 상태로 몰아 넣는 것은 결코 현명한 처사가 아니다. 더군다나 그와 같은 위기에 처한 학과들이 대개

**근본적으로 학문의 저변이 확충되지 못하는 한 연구중심대학은
사상누각에 불과하다는 사실을 잊어서는 안된다. 연구중심대학이라는 화려한 구호 아래
우리 대학 본연의 임무가 망각되고 있는 것이 오늘날의 현실이다.**

기초학문에 속하는 것들이라는 현실은 우리의 걱정을 한층 더 크게 만든다.

지금 진행되고 있는 대학의 재편과정을 보면, 교육의 목표가 기업들이 당장 써먹을 수 있는 기능을 갖춘 사람을 양성해 내는 데 있는 것 같은 느낌을 받는다. 더군다나 그와 같은 재편과정이 대학의 자율적 판단에 의해 이루어지는 것이 아니라 정부의 강압에 의해 이루어진다는 데 더 큰 문제가 있다. 수요자의 요구에 부응하지 못하는 상품을 만들어내는 기업은 자연스럽게 도태되고 마는 것이 시장의 원리다. 이와 마찬가지로 수요자인 학생의 요구에 부응하는 교육서비스를 제공하지 못하는 대학은 도태될 수밖에 없다. 이와 같이 자연스러운 재편과정을 거쳐 우리의 대학은 더욱 건강한 모습으로 다시 태어날 수 있다. 그런데도 당장 눈에 보이는 변화에 급급해 성급하게 대학을 몰아쳐 대는 것에는 소탐대실 이외에 달리 표현할 말이 없다.

몇몇 대학을 당장 연구중심대학으로 재편하겠다는 계획도 눈에 보이는 성과에만 집착한 정책이라는 느낌을 준다. 연구지원에 몇 천억원의 돈을 쏟아 붓는다고 갑자기 우리 대학에서 세계수준의 연구업적이 쏟아져 나오리 없다. 연구비 부족이 어려움을 준 것은 사실이지만, 솔직히 말해 그 때문에 세계수준의 연구업적이 나오지 못했던 것은 아니다. 가장 중요한 이유는 우리 학문의 수준이 전반적으로 너무나 낙후되어 있다는 사실에서 찾아야 한다. 몇몇 사람의 천재가 등장한다 해서 하루아침에 우리 학문이 세계수준으로 비약할 수 있는 것은 결코 아니다.

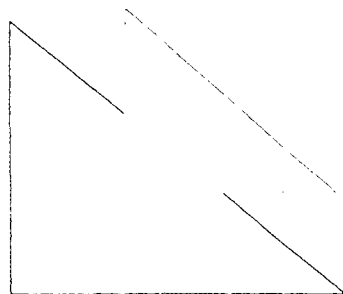
우리 학문의 수준을 전반적으로 높이는 유일한 방법은 학문후속세대에 대한 지속적인 투자뿐이다. 그렇다면 꾸준하게 대학교육의 내실을 다지는 일이 다른 어떤 것보다 더 시급한 과제가 된다. 활발한 연구활동을 하는 교

수가 더 좋은 교육을 해줄 수 있다는 점에서 연구를 강조하는 것은 바람직한 일이다. 그러나 현실적 여건으로 보아 우리 대학의 핵심기능이어야 할 교육을 뒷전으로 밀어버리고 연구업적만 부르짖는 것은 현명한 일이 아니다. 근본적으로 학문의 저변이 확충되지 못하는 한 연구중심대학은 사상누각에 불과하다는 사실을 잊어서는 안된다. 연구중심대학이라는 화려한 구호 아래 우리 대학 본연의 임무가 망각되고 있는 것이 오늘날의 현실이다.

세계 일류의 연구업적을 기대한다면 우선 교육부터 세계 일류의 수준으로 올려놓지 않으면 안된다. 그런데 연구의 경우와 달리 교육의 경우에는 지금 우리의 능력으로도 충분히 세계 일류 수준으로 끌어올릴 수 있다. 교수들이 학문의 최근 동향을 부지런히 소화해 강의에 반영함으로써 교육 내용을 충실하게 만들기만 하면 되는 일이기 때문이다. 단지 정책당국이나 대학이 이를 위한 노력을 전혀 기울이지 않아 대학교육의 부실화를 자초하고 있을 뿐이다. 그런데도 성급하게 세계 일류의 연구업적이나 부르짖어 대학을 허공에 뜨게 만드는 것은 소탐대실이 아니고 무엇이란 말인가.

교육계에 몸담고 있는 나로서는 어차피 이 부문에서 진행되고 있는 개혁작업에 많은 관심을 갖지 않을 수 없다. 그렇기 때문에 교육개혁의 방향이 그릇되게 잡혀져 있는 현실에 매우 민감한 반응을 보이게 된다. 다른 부문에서 진행되는 개혁작업에 관해서는 상대적으로 아는 것이 적으나, 사정이 교육부문과 크게 다르지 않을 것으로 짐작한다. 그렇다면 더 늦기 전에 지금이라도 차분한 마음으로 돌아가 진정으로 바람직한 개혁의 방향이 무엇인지 다시 생각해 볼 필요가 있다. 아무리 열심히 개혁작업의 채찍을 휘둘러 보았자 그 방향 자체가 그릇되어 있으면 결코 만족할 만한 개혁의 성과를 거두지 못한다는 사실을 잊어서는 안된다. KDI

현안분석



1. 기준조세체계와 조세지출 - 소득세 -

朴寄白/한국조세연구원 전문연구위원

2. 농산물 관세체계의 현황과 개선방향

李明憲/한국조세연구원 초청연구위원

3. 부가급여 과세를 위한 정책과제

全瑛俊/한국조세연구원 전문연구위원

기준조세체계와 조세지출 - 소득세 -



朴 寄 白 / 한국조세연구원 전문연구위원

1. 서론

현재 방만하게 운용되고 있는 조세감면제도에 대한 정비가 진행중이다. 조세감면이 축소되어야 한다는 논리를 살펴보면 다음과 같은 것이 있다. 첫째, 조세감면이 특정계층이나 산업에 대해 세제상의 혜택을 부여하는 것이므로 형평성을 해친다. 둘째, 특정 분야에 대한 과도한 조세감면으로 자원의 분배가 왜곡되어 국가의 자원이 낭비된다. 셋째, 정부가 정책적 의도에서 조세감면제도를 활발히 활용함으로써 조세체계가 복잡해졌다¹⁾. 넷째, 다양한 조세감면이 조세수입을 감소시킨다²⁾.

이에 따라 정부는 조세감면규제법을 조세특례제한법으로 대체한 다음 일반법률과 세법에 존재하는 모든 조세특례조항을 신규 법규로 통합하고, 개별 감면조항에 일몰규정을 도입하고, 조세지출에 대한 사전·사후 감독을 강화하고 있다. 또한 조세감면제도의 정비에서 한 걸음 더 나아가 조세지출예산제도를 도입하려고 있다.

그러나 조세감면제도의 정비와 조세지출예산제도의 도입을 위해서는 조세지출에 대한 분명한 기준이 정립되어야 한다. 예를 들어, 일반세법에 있는 특정 조항을 조세특례제한법으로 이전하기 위해서는 조세특례 여부를 판단한 기준이 필요하다. 또한 조세지출의 대상과 규모를 알기 위해서도 조세지출의 범위를 확정하

- 1) 조세감면법의 제정 초기에는 특정 전략산업을 지원하기 위하여, 최근에는 산업의 경쟁력 강화를 위해 조세감면의 종류가 증가하였다. 이에 따라 조세감면규제법에서는 현재 12개 분야에 106종의 조세지원제도가 운영되고 있다.
- 2) 세제발전심의위원회 (1998)의 자료에 따르면 1997년도 내국세 조세감면 실적은 약 3조원으로 전체 내국세의 5.5%를 차지하고 있다. 그러나 통계에 잡히지 않고 있는 조세감면을 포함하면 이보다 규모가 더 클 것으로 예상하고 있다.

• 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

는 것이 필요하다. 또한 기준조세체계와 조세지출에 대한 연구는 향후 세제의 발전 방향에도 많은 시사점을 줄 수 있다.

본 연구는 소득세만을 대상으로 기준조세체계 및 조세지출의 구분을 한 다음 조세지출을 세분할 수 있는 방법을 제시한다. 또한 현행 소득세 및 조세특례제한법의 개별 항목을 대상으로 실제 분류작업을 시도해 본다.

II. 조세체계의 구분

1. 기존의 논의

조세지출(tax expenditure)은 세법상의 특혜조항으로 인한 정부의 세입 감소를 의미한다(해당 특혜조항을 의미하기도 한다). 이러한 조세지출에 대한 개념은 1960년대에 개발되었다. 그리고 조세지출에 대한 논의는 정부의 지출과 조세의 역할을 분명히 하자는 데서 출발한다.

일반적으로 정부의 예산은 수입(sources)과 용도(uses)의 두 가지 측면을 표시하는 것으로 생각할 수 있다. 그리고 조세체계가 세수를 증대시키는 목적으로만 사용된다면 예산은 수입과 용도로 분명히 구별될 수 있다. 즉, 수입 측면에서는 조세문제만 다루고 용도 측면에서는 지출문제만 다루면 된다. 그러나 조세가 사회·경제적 목적을 달성하기 위한 수단으로 사용됨으로써 수입과 용도간의 분명한 구분이 어렵게 되었고 이에 따라 지출과 조세 정책의 분석을 어렵게 만들고 있다.

이러한 문제점을 인식하고 다수의 국가에서 조세지출에 대한 보고를 하고 있다. 독일(당시 서독)에서 1967년 '조세지원(tax aids)'이라는 이름으로 조세지출 목록을 공표한 이래로 미국이 1968년 '조세지출예산(tax expenditure)'을 내놓았고 이후 조세지출에 대한 보고를 하는 국가가 지속적으로 증가하고 있다³⁾. 그러나 해당 국가의 역사적·문화적·사회적 환경에 따라 다른 기준을 사용하고 있어 국제적으로 통용될 수 있는 일반적 기준이 존재하지는 않는다. 따라서 조세지출의 개념을 명확히 하기 위한 다양한 논의가 진행되어 왔다.

Surrey (1973)는 조세지출의 개념으로 일반적인 조세체계에는 없는 특별한 감면, 비과세, 공제 및 기타 세제상 혜택으로 보았다. 이밖에 조세지출을 과세기반을 축소시키는 특별한 규정으로 보는 경우도 있고, 정부지출이 아닌 조세를 통하

**조세감면제도의 정비와
조세지출예산제도의
도입을 위해서는
조세지출에 대한
분명한 기준이
정립되어야 한다.**

3) 1970년대에 오스트리아, 영국, 캐나다, 스페인이 조세지출의 내역을 보고하기 시작하였고, 1980년대 들어서면서 프랑스, 호주, 벨기에, 아일랜드, 핀란드, 네덜란드가 조세지출예산제도를 도입하였고, 1990년대 들어서도 이탈리아, 포르투갈 등이 조세지출에 대한 공표를 시작하였다.

**OECD(1996)에서는
기준 조세체계를
조세체계상의 일반적
원칙으로 보고 세목별
과세대상, 세율 구조,
과세구간, 과세단위,
과세기간, 회계 관행에
따른 규정, 행정 효율을
위한 규정, 국제조세규약
등을 포함시켰다.**

여 세계상의 혜택을 부여하는 것으로 보는 경우도 있다. 지금은 기준조세체계 (benchmark tax system)로부터 벗어난 세계상의 규정이라는 정의가 가장 보편적으로 받아들여지고 있다⁴⁾.

OECD(1996)에서는 기준 조세체계를 조세체계상의 일반적 원칙으로 보고 세목별 과세대상, 세율 구조, 과세구간, 과세단위, 과세기간, 회계 관행에 따른 규정, 행정 효율을 위한 규정, 국제조세규약 등을 포함시켰다. 그리고 조세지출은 조세 규정에 의해 특정 산업·활동·납세계층이 조세 혜택을 향유하여야 하며, 조세가 아닌 다른 수단을 통해서도 달성할 수 있는 특정한 목적이 있어야 하고, 해당 조세의 포괄 범위가 넓어 적절한 기준조세체계와 이로부터의 일탈을 구별하는 것이 가능하여야 하며, 조세지출 규정을 폐기하는 것이 현실적으로 가능하여야 하는 동시에 조세지출의 혜택을 상쇄하는 다른 규정이 없어 폐기할 경우 정부 수입의 증가가 가능하여야 한다는 원칙을 제시하였다.

기준조세체계와 기준조세체계를 벗어나는 조세지출로 조세체계를 양분하는 방법이 개념적으로는 문제가 없지만 개별 조세항목을 기준조세체계와 조세지출로 구분하는 실제 분류작업에 있어서는 애매한 부문이 다수 존재하는 것이 사실이다. 이러한 문제점을 극복하기 위하여 Break(1985)은 조세지출을 결정하는 데 있어서 추정 가능성을 추가하여 조세체계를 기준조세체계, 추정이 손쉬운 조세지출, 추정이 어려운 조세지출, 애매한 항목으로 구분할 것을 제안하였다. 캐나다 정부도 유사한 방법을 사용하여 조세체계를 기준조세체계, 논의의 여지가 없는 조세지원, 논쟁의 여지가 있는 조세지원 항목(memorandum items)으로 나누고 있다. 영국에서도 조세지출을 조세지출(tax expenditure)과 구조적 지원(structural relief)으로 구분하고 있는데 구조적 지원은 기준조세체계로도 볼 수 있는 항목이다. Fiekowsky(1980)도 조세지출의 기준을 두 가지로 보았다. 하나는 일반적인 조세 규정의 예외이어야 한다는 것이고 다른 하나는 재정지출로 대체하기 어려운 규정이어야 한다는 것이다. 따라서 두 가지 모두에 해당하는 조세 규정만을 조세지출로 볼 것을 제안하였다. Ruggeri와 Vincent(1997)도 유사한 방식을 사용하여 조세지출(tax expenditure)과 조세혜택(tax preference)으로 구분하고 있다. 조세지출은 기준조세체계에서 벗어나지만 조세지원이 아닌 재정지출로도 달성할 수 있는 세계상의 예외규정이요 조세혜택은 재정지원으로는 달성하기 힘든 세계상의 예외규정으로 조세정책상 관심의 대상이 되는 것으로 구분

4) 미국의 경우에는 두 가지 기준조세체계가 존재한다. 하나는 포괄적 소득(comprehensive income) 개념을 기준으로 하는 것(normal bench mark)이고 다른 하나는 세법의 체계를 기준으로 하는 것(reference benchmark)이다.

하였다.

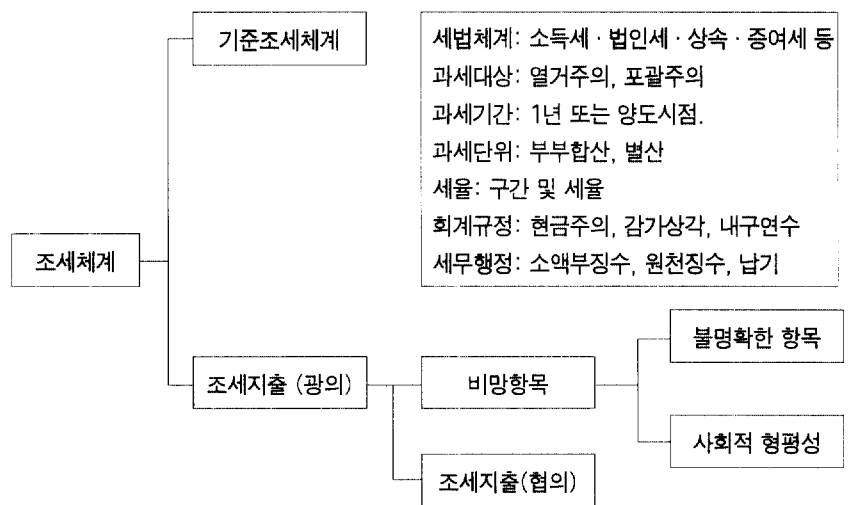
2. 구분방법의 선택

여기서는 기존의 논의를 기준으로 조세체계를 기준조세체계와 조세지출로 구분한 다음 조세지출을 다시 광의와 협의의 두 가지로 구분한다. 먼저 廣義의 조세지출은 기준조세체계를 벗어나는 모든 조세혜택으로 규정한다. 다음에 狹義의 조세지출은 광의의 조세지출 중 조세감면의 목적이 특정 부문이나 대상을 지원함으로써 경제적 효율성을 제고하기 위한 분야로 한정한다. 그리고 광의의 조세지출에는 포함되지만 협의의 조세지출에 포함되지 않는 조세지출은 캐나다의 경우처럼 비망항목(memorandum items)으로 분류한다. 이렇게 할 경우 비망항목에는 두 가지 유형이 포함되는데 하나는 조세지출로 분류하기에 개념적으로 논쟁의 여지가 있는 항목이고 다른 하나는 조세지출에 해당하지만 조세감면의 목적이 사회적 형평성을 추구하기 위한 항목이 된다⁵⁾.

조세체계를 위와 같이 분류하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 분류가 현행 우리나라의 세법체계와 부합하여 기존의 법규를 개정 또는 조정할 필요성을 축소한다.

**조세체계를
기준조세체계와
조세지출로 구분한 다음
조세지출을 다시
광의와 협의의
두 가지로 구분한다.**

〈그림 1〉 조세체계의 구분



5) 대표적인 항목은 저소득 계층에 대한 조세감면이며, 조세감면 대신 재정지원을 통해서도 정부의 정책목적을 달성할 수 있다.

**이론적으로
제시되고 있는
소득의 개념 중
가장 활발히 이용되고
있는 것은
Haig-Simons가
제시한 포괄적 소득이다.**

협의를 조세지출에 해당하는 항목이 현재 대부분 조세감면규제법에서 다루고 있으며, 기준조세체계와 비망항목은 개별 세법에서 주로 다루고 있기 때문이다. 둘째, 향후 조세체계의 정비 방향과 일치시킬 수 있기 때문이다. 향후 조세체계의 정비 방향이 기준조세체계는 소득세법의 근간으로 하고, 비망항목은 예외규정으로 하며, 협의의 조세지출은 조세특례제한법에서 규제하는 세제상의 특례로 하여야 하기 때문이다. 셋째, 조세특례제한법에서는 논쟁의 여지가 없는 협의의 조세지출만 포함되도록 함으로써 조세정책적 목적으로 부여되는 조세감면을 일목요연하게 파악할 수 있고 조세감면에 대한 통계를 작성하는 데 있어서도 용이할 것이다.⁶⁾ 넷째, 협의의 조세지출을 좁게 설정함으로써 소득세체계의 정비 작업을 신속히 할 수 있다. 협의의 조세지출을 넓게 선정하는 경우에는 관련 이익집단의 반발 등으로 인하여 조세감면제도의 정비나 조세지출예산제도의 도입과 같은 작업의 진행이 더디어지는 문제점이 있을 수도 있다.

3. 기준의 선택 : 이론과 세법

이론적으로 제시되고 있는 소득의 개념 중 가장 활발히 이용되고 있는 것은 Haig-Simons가 제시한 포괄적 소득이다. 여기서 말하는 소득은 총수입에서 해당 수입에 필수적으로 수반되는 비용을 공제한 것이다. 소득의 처분을 중심으로 생각하면 소비와 부(wealth)의 변화분을 합한 것이 된다. 이러한 포괄적 소득개념의 원칙에 따르면 총 수입에서 총 수입을 획득하기 위해 사용된 비용을 공제한 모든 소득이 과세의 대상이 된다.

그러나 포괄적 소득 개념에 따라 조세체계를 분류하면 미실현 자본이득처럼 추정하여 계산하여야 하는 소득이 문제가 된다. 포괄적 소득 원칙에 따르면 미실현 자본이득도 부의 증가이므로 소득에 포함되어야 하지만 이를 파악하는 데 소요되는 행정적 부담이 크고, 개인의 경우 자본이득이 실현되기 이전에는 유동성 문제로 납세능력에 문제가 발생할 수도 있다. 또한 조세지출의 개념이 정부가 포기한 세입, 즉 세법의 개정을 통해 세입의 증대가 가능하여야 하지만 행정적 비용, 실현 가능성 등을 고려할 때 귀속소득, 미실현 자본이득 등은 세법의 개정으로 세입을 증대시키는 것이 불가능하다. 이밖에도 이론과 현실과의 괴리가 많아 Simons도 포괄적 소득 개념을 변형 없이 그대로 과세기준으로 사용하는 것은 문제가 있

6) 조세지출에 대한 통계를 공표할 경우에는 조세특례제한법의 감면 조항을 기준으로 하되 비망항목에 해당하는 조세지출도 가능한 한 포함시켜 일반에게 최대한 정보를 제공하는 것이 바람직하다. 또한 비망항목 중에서도 관점에 따라서는 조세감면의 규제 대상이 되어야 할 것도 있을 수 있기 때문이다.

다는 점을 인정하고 있다.

세법을 기준으로 하면 OECD의 논의처럼 세법상의 일반적 원칙인가를 기준으로 하게 된다. 그러나 우리나라의 소득세법은 과세대상이 되는 소득을 열거하는 방식을 사용하고 있으므로 포괄적 소득주의와는 달리 열거되지 않은 소득은 과세대상에서 제외되지만 기준조세체계가 되는 문제가 발생한다. 구체적으로 작물생산소득, 상장주식의 매매차익, 채권양도차익, 손해배상금 등이 과세대상 소득이 되어야 하지만 과세대상에서 제외되고 있다.

따라서 이론적인 기준이나 세법 기준 모두 문제점이 존재한다. 미국에서 기준조세체계를 두 가지로 사용하는 이유도 여기에 있다고 보여진다. 그러나 세법을 중심으로 기준조세체계를 선정하는 것이 포괄적 소득개념을 기준으로 하는 것보다 현실적이다. 따라서 조세지출의 범위는 세법체계를 기준으로 하고 열거주의로 과세대상에서 제외된 사항만을 추가하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

**조세지출의 범위는
세법체계를 기준으로
하고 열거주의로
과세대상에서 제외된
사항만을 추가하는
것이 바람직한
것으로 보인다.**

III. 기준조세체계

1. 소득세 전반

이전의 논의를 기준으로 할 경우 소득세의 가장 기본적인 기준조세체계에는 과세기간, 과세단위, 과세대상, 세율 구조(과세구간)가 포함된다. 다시 말하면 과세연도의 총수입에서 필요경비를 제외한 과세표준을 기준으로 세율을 적용하여 세액을 계산하는 것이 소득세의 기본 체계이다⁷⁾. 이러한 세법상의 일반적 원칙에 따르면 비과세소득, 필요경비를 제외한 각종 공제, 저율과세는 원칙적으로 조세지출로 분류된다.

현재 우리나라에서 과세의 대상이 되는 소득은 종합소득에 합산되는 이자소득, 배당소득, 부동산임대소득, 사업소득, 근로소득, 일시재산소득, 기타소득이 있고 퇴직소득, 양도소득, 산림소득은 별도로 분류하여 과세하고 있다. 분류과세의 폐지가 조세수입의 증대를 담보하지는 않으며, 과세되는 소득이 일시적 소득이라는 점에서 경상소득의 성격을 지니는 종합과세 대상 소득과 차이가 있다. 따라서 종합과세와 분류과세 모두를 기준조세체계로 본다.

종합소득 중 이자, 배당, 부동산 임대소득과 같은 자산소득에 대해서는 부부합

7) 이전소득이나 이월소득도 개인이 지출할 수 있는 수입에 해당하므로 소득에 포함된다. 그러나 과세 환급금처럼 이전 회계연도의 소득에 대한 세금이 파다하게 부과된 것을 시정하기 위하여 정부가 개인에게 이전한 소득은 세후소득이므로 소득에서 제외되어야 한다. 또한 법률에 따라 부과되는 부과금 등은 소득 창출을 위한 필수적인 경비로 볼 수 있지만 부과금이나 과태료 등은 회피가 가능한 지출이므로 법규 위반에 따른 지출은 필요경비에서 제외한다.

**과세표준을
기준으로 구간별로
4단계 누진세율을
적용하는 것도
기준조세체계이다.**

산 소득을 기준으로 하고 있으며 여타 소득은 개인을 과세단위로 설정하고 있는 점도 기준조세체계로 보아야 한다. 소득 종류별로 과세단위가 다른 것이 법률상의 체계로 되어 있으며, 특정집단이나 분야를 지원하기 위한 것이 아니며, 과세단위를 합산 기준에서 별산 기준으로 변경하거나 별산 기준에서 합산 기준으로 변경할 경우에도 그에 따른 세율 및 세율구조가 변경되어야 하므로 포기된 세입이라고 보기 어렵기 때문이다.

과세표준을 기준으로 구간별로 4단계 누진세율을 적용하는 것도 기준조세체계이다. 기본 체계를 벗어나는 경우에도 회계 관행, 행정 효율, 국제조세규약, 이중과세 조정과 관련된 규정 등은 기준조세체계가 된다. 따라서 실질가격이 아닌 명목가격을 기준으로 과세하는 것이 기준조세체계이며 물가상승에 대한 조정을 허용하는 규정은 기본적으로 조세지출이다. 또한 과세기간을 1년 단위로 하는 것이 기준조세체계이므로 합리적인 이유 없이 납세이연을 허용하면 조세지출이 된다. 연간 300만원 이하의 기타소득 또는 일용근로자의 급여액을 원천징수하고 세부담을 종료하는 것은 기준조세체계가 된다. 미실현 자본이득, 자가 임대소득, 농가 자가소비 등을 과세대상에서 제외하는 것과 외국납부세액공제, 배당세액공제 등도 기준조세체계로 본다.

반면 상장주식매매차익, 채권양도소득, 손해배상금 등은 지출을 할 수 있는 소득이며, 해당 항목을 세법체계 내에 포함시키는 것이 현실적으로 가능하며, 특정 활동이나 특정 집단을 지원한다는 점에서 기준조세체계가 아닌 조세지출로 보아야 한다.

2. 소득별 기준조세체계

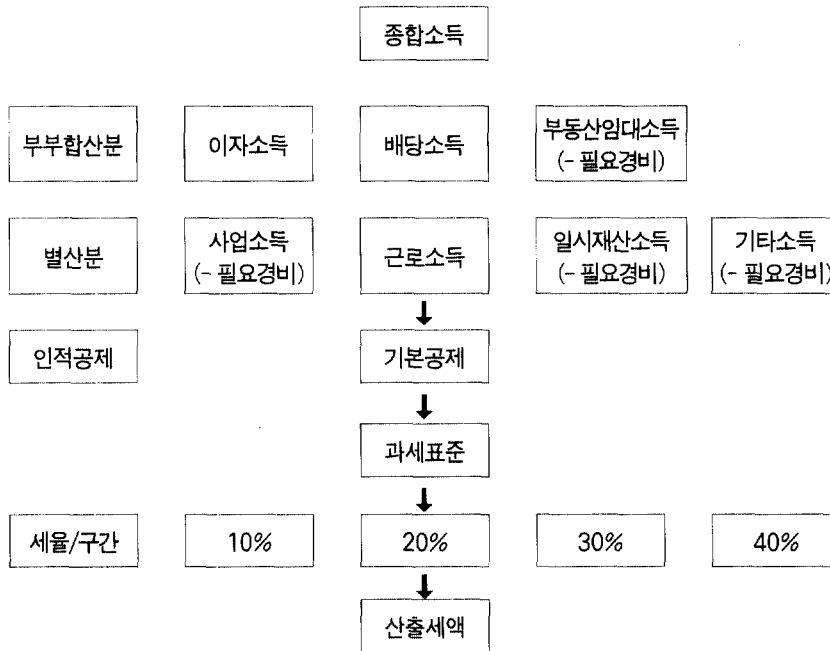
가. 종합소득

종합소득세의 체계에 따르면 이자와 배당소득은 필요경비가 없는 것으로 되어 있으며 부동산임대소득, 사업소득, 일시재산소득, 기타소득에 대해서는 수입금액에서 필요경비를 공제하고 있다. 따라서 이러한 규정도 기준조세체계가 된다.

종합소득세의 인적공제 중 기본공제는 개인 또는 가구가 일상생활을 영위하기 위한 기본적 경비로 간주할 수 있다. 그러나 장애자나 노인에 대한 추가공제는 조세지출로 볼 수도 있고 장애자나 노인의 기본적 생활비가 더 소요될 것으로 보는

〈그림 2〉 종합소득세 기준조세체계

금융소득에 대하여
분리과세하거나
종합과세하는 것도
기준조세체계로
보아야 한다.



경우에는 기준조세체계로 볼 수도 있다. 여기서는 조세지출로 간주한다.

금융소득에 대하여 분리과세하거나 종합과세하는 것도 기준조세체계로 보아야 한다. 금융소득에 대한 분리과세가 세법상의 일반적 규정이며, 분리과세에서 종합과세로 전환하여도 조세수입이 증가하는지 여부가 불분명하기 때문이다. 따라서 저율과세와 비과세를 제외한 금융소득에 대한 과세체계는 세법체계상으로는 기본적으로 기준조세체계이다.

나. 분류소득

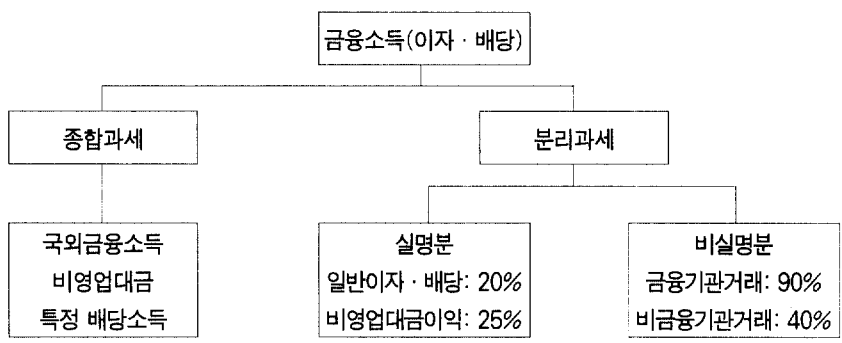
산림소득, 퇴직소득, 양도소득 등이 종합과세대상에서 제외되고 별도의 기준에 따라 세액을 계산하는 것도 기준조세체계로 보아야 한다. 세법체계를 기준으로 한 경우 포괄 대상의 범위가 넓고 관련 규정이 다수이기 때문이다. 또한 해당 소득이 일시적 소득이므로 경장적인 소득과 다르게 취급되는 것이 합당하다. 그리

분류소득은 기간에 따른 소득공제제도를 도입한 다음 종합소득체계로 편입하는 것이 조세의 단순화에 기여할 것으로 보인다.

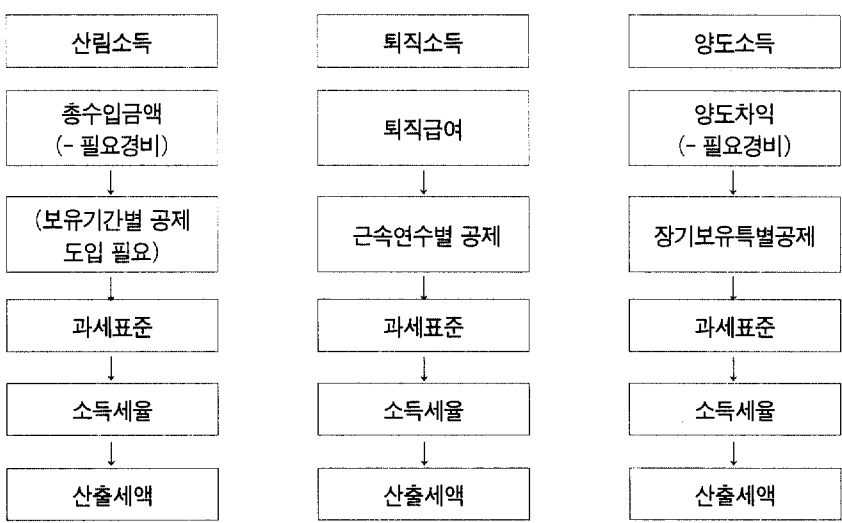
고 장기간에 걸쳐서 조성·집적된 소득을 한 해에 과세하게 될 때 높은 누진세율을 적용받아 일시에 조세 부담이 집중되는 것을 방지하기 위한 규정도 기준조세체제로 볼 수 있다.

소득세 체계를 생각하면 산림소득의 경우 산림소득공제가 추가적으로 존재하는 것을 제외하면 종합소득의 과세체계와 다를 바 없다. 퇴직소득과 양도소득도 기간에 따른 소득공제제도가 있으므로 기준조세체계는 종합소득과 차이가 없다.

〈그림 3〉 금융소득 기준조세체계



〈그림 4〉 산림·퇴직·양도소득 기준조세체계



따라서 분류소득은 기간에 따른 소득공제제도를 도입한 다음 종합소득체제로 편입하는 것이 조세의 단순화에 기여할 것으로 보인다.

소득세의 과세대상에서 제외되는 것이 기준조세체계가 되기 위해서는 과세대상으로 포함시키는 것이 현실적으로 불가능하거나, 여타 세법에서 과세되어야 한다.

IV. 조세지출의 구분

1. 조세지출의 범위

소득세의 과세대상에서 제외되는 것이 기준조세체계가 되기 위해서는 과세대상으로 포함시키는 것이 현실적으로 불가능하거나, 여타 세법에서 과세되어야 한다. 따라서 여기에 해당하지 않는 상장주식의 매매차익, 채권양도차익, 손해배상금의 과세대상 제외는 조세지출에 해당한다.

비과세소득에 해당하는 항목은 모두 조세지출에 해당한다.

필요경비는 소득을 창출하기 위하여 불가피하게 수반되는 비용일 경우에만 기준조세체계가 되고 그렇지 않으면 조세지출이 된다. 따라서 매출원가나 종업원 급여는 분명한 필요경비가 된다. 그러나 필요경비 여부가 불분명한 항목도 존재한다. 예를 들어 직장보육시설운영비는 보육시설의 설치나 운영 여부를 사업자가 선택할 수 있는 사항으로서 필요경비의 성격이 약하므로 조세지출로 분류한다. 선택의 여지가 있는 항목 중에서도 논란의 여지가 존재하는 부문이 존재한다. 예를 들어 접대비는 일정 수준까지는 사실상 불가피한 영업비용일 수 있으므로 조세지출 여부는 수준의 문제이지 항목 자체를 기준으로 판단할 수 없는 경우가 있다.

소득공제도 필요경비 여부와 세법체계가 조세지출 여부를 결정한다. 근로소득에 대한 소득공제도 조세지출로 보아야 한다. 기간에 비례하지 않고 일정 액수를 일률적으로 공제하는 산림소득공제와 양도소득기본공제, 퇴직소득공제는 조세지출에 해당한다.

세액 공제의 경우 이중과세를 방지하기 위한 규정 등 예외적인 항목을 제외한 모든 감면은 조세지출이다.

기타 조세지출에 해당하는 것으로는 저율/분리과세, 소급공제, 일시상각 등이다. 예를 들어 금융소득 중 저율과세와 비과세는 조세지출로 보아야 한다.

**협의를 조세지출에는
특정 산업활동·과세계충을
지원하기 위한 규정만을
포함하는 것이 바람직하다.
비망항목에는
조세지출인지 여부가
개념적으로 불분명하거나
저소득층에 대한 지원처럼
재정지출을 대신하는
지출을 포함하기로 한다.**

2. 조세지출의 세분

가. 기본방향

조세지출에 해당하는 항목도 협의의 조세지출과 비망항목으로 구분하는 것이 필요하다. 협의의 조세지출에는 특정 산업활동·과세계충을 지원하기 위한 규정만을 포함하는 것이 바람직하다. 비망항목에는 조세지출인지 여부가 개념적으로 불분명하거나 저소득층에 대한 지원처럼 재정지출을 대신하는 지출을 포함하기로 한다.

조세지출에 해당하지만 비망항목에 포함시킬 수 있는 기준으로는 다음과 같은 것이 있다. 첫째, 필요경비적 성격이 존재하는 지출에 대한 세제혜택이다. 강제성이 없어 필요경비로 볼 수 없지만 영업에 필요한 비용으로 볼 수도 있는 규정이다. 필요경비적 성격을 지니는 다른 항목으로는 교육비, 의료비, 접대비, 기밀비, 모집권유비, 협회비처럼 일정 한도 내에서 필요경비 산입 또는 공제를 허용하는 항목이다.

둘째, 폐지할 경우 정부의 부담이 증가하는 규정이다. 재정지출을 직접 또는 간접적으로 대체하고 있어 해당 규정의 폐지가 정부의 재정적 여력을 확대하지 않으므로 협의의 조세지출로 보기 힘들다. 사병의 급여나 법률상 동원직장 급여를 비과세하는 것이나 정착금, 보로금, 상금 등을 비과세하는 것이 그 예이다. 이밖에 서화, 골동품 등을 공공기관에 양도하여 발생하는 소득도 과세할 경우 공공기관의 부담이 증가할 수밖에 없으므로 비망항목으로 구분한다. 기부금 공제도 민간의 기부금 축소가 정부의 재정적 부담의 증가와 간접적으로 연계되어 있으므로 비망항목으로 구분하는 것이 바람직하다.

셋째, 형평성을 제고시키거나 위자(慰籍) 성격의 소득에 대한 조세혜택은 비망항목으로 취급한다. 근로소득에 대한 소득공제를 명백한 조세지출로 구분할 수도 있지만 현재 우리나라의 소득포착률을 고려할 때 근로소득에 대한 공제는 사업소득과의 형평성을 제고시키기 위한 조치로 볼 수도 있다. 퇴직자·퇴역자·사망자 유족 급여를 비과세하는 것은 위자 성격을 갖고 있으므로 비망항목에 해당한다. 손해배상금을 과세대상에서 제외하는 것도 위자 성격을 갖고 있으므로 비망항목으로 보는 것이 합리적이다.

넷째, 행정편의상 사용되고 있으며 조세형평상 문제가 없는 규정도 비망항목에

해당한다. 매매차익 예정신고 납부세액공제, 소액부징수 등이 여기에 해당한다.

다섯째, 이밖에 개인의 지출선택권이 없는 소득, 예를 들어 사업주가 종업원을 위하여 (정기/퇴직)보험을 들고 해당 보험료를 보험회사에 지급할 경우 해당 보험료는 사업주가 종업원에게 지급한 소득을 종업원이 자신의 복지를 위하여 사용한 것으로 볼 수 있다. 그러나 해당 소득이 종업원의 자유의사에 따른 지출이 아니므로 해당 소득에 대한 비과세 규정은 비망항목으로 취급하는 것이 적합할 것으로 보인다.

상장주식의 매매차익, 채권양도차익을 과세대상에서 제외하는 것은 주식 및 채권시장의 육성 또는 활성화를 위한 것이므로 협의의 조세지출로 보아야 한다.

나. 세부 항목별 구분

여기서는 소득세법에서 조세특례제한법으로 이전하여야 할 항목과 그 반대에 해당하는 항목만을 다루기로 한다. 따라서 소득세법에서는 협의의 조세지출만을 대상으로 하고, 조세특례제한법에서는 비망항목이나 기준조세체계에 해당하는 항목만을 대상으로 한다.

1) 소득세법

소득세법에서 상장주식의 매매차익, 채권양도차익을 과세대상에서 제외하는 것은 주식 및 채권시장의 육성 또는 활성화를 위한 것이므로 협의의 조세지출로 보아야 한다. 또한 농가부업소득을 비과세하는 것은 특정 대상에 대한 세제지원으로 볼 수 있으므로 협의의 조세지출로 보아야 한다.

생산직근로자의 시간외 수당을 비과세하거나 근로자 식사대를 비과세하는 것도 수혜 대상이 한정적이고 근로소득에 대한 기본공제가 존재하므로 조세지출로 본다. 우수발명 보상금도 정부가 지급하지 않으므로 재정지출을 대체하지 않고 있고, 특정 활동을 지원하기 위한 것이므로 협의의 조세지출에 해당한다.

외국과의 협약에 따라 국내에 파견된 외국인 급여에 대해 세액을 감면하는 것은 비망항목으로 볼 수 있으나 외자도입법에 의해 특정한 외국인 급여가 세액 감면의 혜택을 받는 것은 협의의 조세지출에 해당한다. 우리사주, 무주택 근로자, 연구비 등이 비과세 대상인 것은 특정 소득에 대한 조세지원이므로 조세지출로 보아야 한다. 비과세양도소득 중 농지에 대해서만 비과세를 허용하는 것은 협의의 조세지출로 간주한다.

손실이 개인의 과세능력을 약화시킨다는 점에서 보면 개인의 불가피한 손실을

**소득세법에서
조세특례제한법으로
이관해야 할 규정으로는
우선 농가부업소득,
생산직근로자의
시간외 수당,
근로자의 식사대
등에 대한 비과세가 있다.**

감면하는 것을 협의의 조세지출로 보기 힘들다. 그러나 조세감면의 방식이 세액 공제 방식이 아닌 소득 또는 비용의 공제가 합리적이고, 일반적 손실감면 등 특정성이 없는 경우여야 한다. 예를 들어 조세감면이 중소기업에만 적용된다면 조세 지원으로 볼 수밖에 없다. 따라서 재해손실 세액공제는 이월을 허용하는 소득공제가 바람직하다.

2) 조세특례제한법

정치자금에 대한 소득공제는 기부금과 유사한 성격을 가지고 있으므로 비망항목으로 본다. 또한 공공사업용 토지 등 공공사업과 관련된 양도소득 감면 조항은 해당 조항의 폐지시 정부의 부담이 증가한다는 점에서 비망항목으로 구분하는 것이 바람직하다. 유사한 연유로 복권당첨소득이나 외화표시채권 등 국제금융거래에 따른 이자소득에 대한 조세혜택도 비망항목으로 구분하는 것이 바람직하다.

연금관련 조세혜택의 경우에 의무적 보험료의 소득공제는 비망항목으로 보아야 하지만 개인연금의 경우에는 강제성이 없으므로 보험료의 소득공제도 협의의 조세지출에 해당한다.

과표양성화를 위한 소득 및 세액공제도 해당 조세감면이 세수의 감소보다는 세수의 증대를 도모하고 있다는 점에서 비망항목에 해당한다.

V. 결론 및 시사점

본 연구는 세법체계를 중심으로 포괄적 소득의 개념을 활용하여 조세지출에 대한 개념을 정의한 다음 이를 기준으로 소득세의 조세체계를 기준조세체계, 비망항목, 협의의 조세지출로 구분하고 있다. 그리고 이러한 구분이 소득세 및 소득과 관련된 조세특례제한법의 정비에 어떻게 활용될 수 있는지와 향후 소득세제 개편방안에 주는 시사점을 살펴보았다. 본 연구에서 협의의 조세지출과 비망항목의 구분하는 기준으로는 필요경비적 성격, 폐지할 경우 정부의 부담 증가, 형평성을 제고하거나 위자 성격, 행정편의 등이 사용되었다. 그러나 이러한 구분 기준은 시험적인 것이므로 본 연구에서 제시되고 있는 구분방식을 더 세분화하기 위한 노력이 계속되어야 할 것으로 보인다.

소득세법과 조세특례제한법의 정비에 본 연구가 주는 시사점은 다음과 같다.

소득세법에서 조세특례제한법으로 이관해야 할 규정으로는 우선 농가부업소득, 생산직근로자의 시간의 수당, 근로자의 식사대, 우수발명 보상금, 우리스주, 연구 관련 소득, 농지 관련 양도소득 등에 대한 비과세가 있다. 주택자금 상환공제와 근로, 퇴직소득, 외자도입법에 따른 외국인 급여에 대한 세액감면과 공제도 조세 특례제한법으로 이관하는 것이 바람직한 것으로 보인다. 반면 조세특례제한법에서 소득세법으로 이관해야 할 감면 규정도 있다. 해당 규정은 대부분 공익사업과 관련되어 있는데 기부금, 정치자금 등에 대한 소득공제, 공공사업과 관련된 양도 소득 세액감면, 국제금융거래에 따른 이자소득 소득세 면제, 복권당첨소득에 대한 저율과세 등이 있다.

연구의 결과가 세제개편에 주는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 현재 과세대상에서 제외되어 있는 상장주식매매차익, 채권양도소득, 손해배상금 등은 조세지출이므로 과세대상에서 제외하기보다는 조세특례제한법에서 특례조항으로 삽입하고, 점진적으로 과세로 전환하는 것이 바람직하다. 둘째, 소수공제자 특별공제, 항목별 공제 등 근로자에게만 허용되고 있는 조세혜택은 해당 항목의 삭제를 추구하기보다는 대상자를 종합소득세 납세 대상자 전부로 확대함으로써 조세지출 성격을 낮추고 기준조세체계의 성격을 강화하는 것이 바람직하다. 셋째, 배당세액공제가 기준조세체계의 역할을 하도록 해당 규정을 조세특례제한법이 아닌 소득세법에 있어야 하고 기준율을 폐지하고 모든 배당소득에 지급 법인의 법인세율을 적용하여야 한다. 넷째, 재해손실 세액공제는 소득공제 방식이 바람직하며, 세액공제와 소득공제가 이중적으로 허용되는 근로 및 퇴직 소득도 소득공제로 단일화하는 것이 바람직하다. 다섯째, 산림소득과 퇴직소득은 종합소득과 기준조세체계가 동일하므로 산림소득공제 대신에 보유기간에 비례하는 공제제도를 도입하고, 퇴직소득도 근속연수별 공제만을 허용한 다음 종합소득의 과세체계에 포괄하는 것이 바람직함을 보이고 있다. 양도소득도 유사하다.

본 연구는 기준조세체계의 조세지출을 중심으로 개편 방향 등을 살펴본 것이므로 다른 기준, 예를 들어 법체계의 안정성이나 납세자 편의, 세무행정 등을 기준으로 할 경우에는 다른 결론에 다다를 수도 있다.

**상장주식매매차익,
채권양도소득,
손해배상금 등은
조세지출이므로
과세대상에서
제외하기보다는
조세특례제한법에서
특례조항으로 삽입하고,
점진적으로 과세로
전환하는 것이 바람직하다.**

참고문헌

- 박기백, 「조세지원모형의 모색과 정책적 시사점」, 『재정논집』, 제11집, 한국재정학회, 1996. 10.
- 성명재·전영준, 『소득세제의 개편방향』, 한국조세연구원, 1998.
- 세계발전심의회위원회 총괄분과위원회, 「조세감면제도의 개편 및 조세지출예산제도의 도입 추진」, 1998. 5.
- 윤건영·임주영, 『조세지원제도의 현황과 개선방향』, 한국조세연구원, 1993.
- 이준규·이태희, 『조세혜택으로 인한 내재적 조세의 실증연구』, 한국조세연구원, 1997.
- 임주영, 『조세지출예산제도의 도입에 관한 연구』, 한국조세연구원, 1997.
- , 「조세지원제도」, 『한국조세정책 50년』, 제1권, 한국조세연구원, 1997, pp. 893~956.
- 재정경제부, 『조세개요』, 1998.
- 조세총람사, 『소득세법』, INAUS 정보, 1998.
- , 『조세특례제한법』, INAUS 정보, 1999.
- 한국조세연구원(역), 『EC 가맹국의 세법』, 1994.
- (역), 『일본 조세특별조치법』, 1993.
- Break, G. F., "The Tax Expenditure Budget: The Need for a Fuller Accounting," *National Tax Journal*, 38, 1985, pp. 261~265.
- Cilke, James, *The Treasury Individual Income Tax Simulation Model*, Department of the Treasury, Office of Tax Analysis, 1994.
- Congressional Research Service, *Tax Expenditures: Compendium of Background Material on Individual Provisions*, Committee on the Budget United States Senate, 1996.
- Daly, M., "The Role of the Tax Expenditure Reporting in a Global Economy," Economics Department, OECD, 1994.
- Department of Finance, *Government of Canada Tax Expenditures*, Ottawa, Canada, 1994. 12.
- Fiekowsky, S., "The Relation of Tax Expenditures to the Distribution of the Fiscal Burden," *Canadian Taxation*, Vol. 2, 1980.

Joint Committee on Taxation, *Estimates of Federal Tax Expenditure for Fiscal Years 1997-2001*, U.S. Government Printing Office, 1996.


Ladd, H., "The Tax Expenditure Concept after 25 years," *NTA Forum*, National Tax Association, Winter 1995.

Neubig, T., "The Current Role of the Tax Expenditure Budget in U.S. Policymaking," *Tax Expenditures and Government Policy*, John Deutch Institute for the Study of Economic Policy, 1986.

OECD, *Tax Expenditures: Recent Experiences*, 1996.

Ruggeri, G. C. and C. Vincent, *Tax Expenditures and Tax Preferences in the Personal Income Tax System of Selected OECD Countries: A Suggested Classification*, Department of Finance, Economic and Fiscal Policy Branch, 1997.

Surrey, S. S., *Pathways to Tax Reform: The Concept of Tax Expenditure*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1973.

Tax Analysts, "Tax Expenditures Chapter from the President's Fiscal 1999 Budget," *Tax Notes*, Vol. 78, 1998, pp. 911~932. 

〈부표 1〉의 계속

소득세	항목	방법	비고
제20조	근로소득 비과세 1. 우리사주조합의 소액주주의 주식의 저가매입 2. 소액주주의 사택이익 3. 무주택종업원의 주택임차자금이자 4. 대학의 교수연구보조비 5. 연구기관 연구원의 연구보조비 6. 종업원을 수익자로 하는 단체정기재해보험료 7. 종업원을 수익자로 하는 퇴직보험료 등	비과세	협의 협의 협의 협의 협의
제27조	필요경비 계산 2. 단체퇴직보험료(사업주) 3. 단체정기재해보험의 보험료 4. 무료진료가액 5. 산업체부설학교 등 운영비 6. 직장보육시설 운영비 8. 조합·협회비	필요경비	
제30조	특별수선 총당금	필요경비	
제31조	보험차익	필요경비	
제32조	국고보조금	필요경비	
제34조	기부금	필요경비	
제35조	접대비 1. 기밀비 2. 접대비	필요경비	
제47조	근로소득공제	소득공제	
제48조	명예퇴직소득공제	소득공제	
제49조	산립소득소득공제	소득공제	

〈부표 1〉의 계속

소득세	항목	방법	비고
제50조	종합소득공제 2. 추가공제 3. 소수공제자 추가공제 4. 특별공제 1. 의료보험·고용보험료 공제 2. 보험료 공제 3. 의료비 공제 4. 교육비 공제 5. 주택자금 상환공제 6. 근로소득자의 기부금 공제	소득공제	협의
제58조	재해손실 세액공제	세액공제	
제59조	근로소득 세액공제	세액공제	협의
제60조	퇴직소득 세액공제	세액공제	협의
제61조	직장공제회 초과반환금	저율과세	
제69조	매매차익예정신고 납부세액	세액공제	
제74조	우리사주 조합원 저축세액공제	세액공제	협의
제85조	중소기업 결손금 소급공제	소급공제	협의
제86조	소액부징수	부징수	
제89조	비과세양도소득 1. 파산신고 처분 2. 농지 교환, 분합 3. 1세대 1주택 4. 농지의 대토	비과세	협의 협의
제103조	양도소득 기본공제	소득공제	
제108조	자산양도차익예정신고 납부세액공제	세액공제	
제150조	납세조합공제	세액공제	
제165조	부동산양도 신고세액 공제	세액공제	
	과세대상 제외		
	상장주식 매매차익	제외	협의
	채권양도차익	제외	협의
	손해배상금	제외	

주 : 협의로 표시된 것 외에는 비망항목임.

〈부표 2〉 조세특례제한법의 비망항목과 협의의 조세지출 구분

조감법	항목	방법	비고
중소기업			
제 4조	중소기업투자준비금: 사업용 자산가액의 20%	손금산입	
제 5조	중소기업투자: 투자금액의 5%	세액공제	
제 6조	창업중소기업: 5년간 50%	세액감면	
제 7조	중소제조업: 제조업 소득의 20%	세액감면	
제 8조	중소기업지원설비:	손금산입/ 익금불산입	
기술/인력개발			
제 9조	기술개발준비금: 수입금액의 5%, 3%	손금산입	
제10조	기술 및 인력개발비: 증가분의 50%, 지출액의 15%, 10%, 5%	세액공제	
제11조	기술 및 인력개발을 위한 설비투자: 5%	세액공제	
제12조	기술이전소득: 면제, 50%	세액감면	
제13조	창투회사 관련 양도소득, 배당소득	비과세	
제14조	창투조합 출자	소득공제	
제15조	주식매입선택권에 대한 과세특례	비과세	
제16조	창투조합 출자: 20%	소득공제	
제17조	투융자손실준비금: 50%	손금산입	
제18조	외국인기술자	비과세	
제19조	자본재산업의 현장기술인력	소득공제	
국제자본거래			
제20조	공공차관 도입	비과세	비망
제21조	국제금융거래: 이자	비과세	비망
제22조	해외자원개발: 배당소득	비과세	
제23조	국제선박 양도차익	손금산입	
투자촉진			
제24조	생산성향상시설투자: 5%	세액공제	
제25조	특정설비투자: 5%	세액공제	
제26조	임시투자	세액공제	
제27조	중고설비투자: 5%	세액감면	
제28조	사회간접자본 투자 준비금	손금산입	비망
제29조	사회간접자본채권 이자소득: 15% 세율	저율과세	비망
제30조	에너지 절약시설투자준비금: 15%	필요경비	

〈부표 2〉의 계속

조감법	항목	방법	비고
기업구조조정			
제31조	중소기업간의 통합에 대한 양도소득세	이월과세	
제32조	법인전환에 대한 양도소득세	이월과세	
제33조	사업전환중소기업 양도소득: 50%	세액감면 과세이연	
제34조	사업전환 중소기업 소득 법인세: 50%	세액감면	
제35조	재래사업장의 이전에 대한 양도소득: 50%	세액감면	
제36조	부채상환목적 양도소득	비과세	
제37조	법인의 재무구조개선목적 부동산 양도소득	비과세	
제38조	현물출자 양도차익	손금산입	
	현물출자 특별부가세	이월과세	
제39조	보증채무 인수 변제	손금산입	
제40조	주주의 자산양도 양도소득세	비과세	
제41조	주주의 자산증여	익금불산입	
제42조	합병 및 사업양수도 양도소득세: 50%	세액감면	
제43조	구조조정대상 부동산 취득 양도소득: 50%	소득공제	
제44조	금융기관 차입금 면제	익금불산입	
제45조	기업구조개선 감면금액	익금산입	
제46조	주식교환 양도차익	손금산입	
제47조	신설법인 주식교환	과세이연	
금융기관 구조조정			
제48조	변제목적 자산양도: 50%	세액공제	
제49조	의제배당소득	비과세	
제50조	금융기관 합병: 양도소득: 50%	세액공제	
제51조	구조개선목적 부동산양도	비과세	
제52조	자산 부채 인수	손금산입	
제53조	증권투자회사 배당	소득공제	
제54조	기업구조조정 증권투자회사 손실준비금	손금산입	
제55조	기업구조조정전문회사 양도차익 배당소득	비과세	
	기업구조조정전문회사 손실준비금	손금산입	
제56조	유동화전문회사 양도차익: 50%	세액공제	
제57조	증권시장안정기금출자 손익 귀속연도	과세기간	

〈부표 2〉의 계속

조감법	항목	방법	비고
지역균형개발			
제58조	공장지방이전준비금: 공장시설가액의 15%	필요경비	
제59조	법인본사 지방이전준비금: 15%	손금산입	
제60조	공장의 지방이전 양도소득: 50%	세액 감면 과세이연	
제61조	법인본사 지방이전 특별부가세: 50%	세액감면	
제62조	지방이전기업의 시설투자: 3%	세액공제	
제63조	지방이전중소기업: 50%, 30%	세액감면	
제64조	농공단지입주기업: 창업중소기업 대우	세액감면	
제65조	의료취약지역 병원신설: 창업중소기업 대우	세액감면	
제66조	영농조합 법인세	비과세	
제67조	영어조합법인 법인세	비과세	
제68조	영농회사법인 법인세	비과세	
제69조	자경농지에 대한 양도소득	비과세	
제70조	목장이전 양도소득: 50%	세액감면	
제71조	5년이상 가동공장 양도소득: 50%	세액감면	
공익사업			
제72조	조합법인: 세율 12%	저율과세	
제73조	기부금	필요경비	비망
제74조	고유목적사업:	손금산입	
제75조	유통개선준비금:	손금산입	
제76조	정치자금	소득공제	비망
제77조	공공사업용 토지 양도소득: 25%	세액감면	비망
제78조	개발사업시행자에 대한 양도소득: 50%	세액감면	비망
제79조	국가 등에 양도하는 토지 양도소득: 25%	세액감면	비망
제80조	국민주택건설용지 양도소득: 25%	세액감면	비망
제81조	학교법인 특별부가세	비과세	비망
제82조	사회복지법인 특별부가세	비과세	비망
제83조	박물관 등의 이전에 대한 양도소득	세액감면	
제84조	영농조합법인 특별부가세	비과세	
제85조	부산 아시아 경기 조직위원회 특별부가세	비과세	비망

〈부표 2〉의 계속

조감법	항목	방법	비고
저축			
제86조	개인연금저축: 저축불입액의 40% (72만원 한도)	소득공제	
제87조	장기주택 마련저축 등 이자소득	비과세	
제88조	근로자우대저축	비과세	
제89조	이자배당소득 원천징수 특례: 10% 원천세율	저율과세	
제90조	가계생활자금융저축 등: 원천징수세율 10%	저율과세	
제91조	장기보유주식: 원천징수세율 10%	저율과세	
국민생활안정			
제92조	복권당첨소득 등: 20% 원천징수, 분리과세	저율과세	비망
제93조	우리사주 상속세 과세가액: 500만원	비과세	
제94조	근로자복지증진을 위한 설비투자: 3%	세액공제	비망
제95조	기숙사운영사업: 50%	세액감면	
제96조	국민연금보험료: 보험료의 50% (72만원 한도)	소득공제	
제97조	장기임대주택 양도세: 50%	세액감면	
제98조	미분양주택 양도소득: 20%	저율과세	
제99조	신축주택 양도소득	비과세	
제100조	무주택자 주택 보조금	손금산입, 비과세	
기타			
제101조	축산업: 20%	소득공제	
제102조	산림개발소득: 50%	세액감면	
제103조	의료기기투자: 3%	세액공제	
제104조	폐기물 예치금:	손금산입	
과표양성화			
제122조	수입금액증가 초과금액 30%, 50%	소득공제	비망
제123조	성실신고	세액공제	비망
제126조	POS 투자: 10%	세액공제	비망

주: 비망항목으로 표시된 것 외에는 협의의 조세지출로 봄.

농산물 관세체계의 현황과 개선방향



李明憲 / 한국조세연구원 초청연구위원

1. 서론

1980년대 이래 우리 관세체계는 두 차례에 걸친 관세율인하예시제의 시행(1983년, 1988년)을 통해 중심세율이 크게 낮추어졌고 균등관세율체계가 형성되었다. 그 결과 전체 품목의 65%에 대하여 중심세율 8%가 가공단계의 구분 없이 적용되고 있으며, 수입원재료와 비경쟁 1차 가공품에 대해서는 더욱 낮은 세율이 적용되고 있다(수입원재료는 비경쟁산품에는 1%, 경쟁산품에는 3%가 적용되며, 비경쟁 1차 가공품에는 5% 적용).

이러한 저관세체계에서 예외로 남아 있는 부분이 농산물이다. 우루과이 라운드(이하 UR) 이전 농업부문은 우리나라뿐만이 아니라 전세계적으로 GATT가 표방하는 자유무역 원리의 예외지대였다. GATT에서는 농산물에 대해 각종의 명시적·묵시적 예외가 인정되었고 다수의 회색조치(GATT의 원칙에 벗어나는지 아닌지 판단이 내려지지 않은 조치들을 말함) 및 심지어 불인정 조치들이 관행으로 인정되고 있었다. 따라서 무역에 대한 정부의 개입방식 중 가장 투명한 정책수단이라고 볼 수 있는 관세는 농산물의 교역을 규정하는 정책요소로서는 제한된 의미밖에 갖고 있지 못했다. 우리나라의 경우에는 1980년대 이른바 '개방농정' 이래 꾸준한 수입자유화가 이루어지고 있었으나 UR에 임할 당시 상당한 품목에 대하여 수입제한제도(HS 10단위 기준 285 개 품목)가 시행되고 있었다.

우루과이 라운드
이전 농업부문은
우리나라뿐만이
아니라 전세계적으로
GATT가 표방하는
자유무역 원리의
예외지대였다.

• 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

UR은 '관세화'의 관철을 통해 농산물의 자유무역원리로부터의 '예외성'을 질적으로 크게 완화시키기는 하였으나 아직도 무역정책상 농산물의 '예외성'이 양적으로는 크게 남아 있는 것이다.

UR 농산물협상 결과 모든 수입제한 정책수단을 관세로 대체한다는 이른바 '예외없는 관세화'가 원칙적으로 관철됨에 따라 농산물 수입제한은 고관세체제로 대체되었다. 이것은 앞으로 농산물의 관세율 조정이 농업정책 측면에서나, 우리나라와 같이 아직도 농업의 비중이 상당한 경우에는 전체 산업구조정책 면에서 중요한 의미를 갖게 됨을 의미한다.

이 원고에서는 UR 이후 형성된 현행 농산물 관세율 구조와 운영의 특징을 살펴 보고, 올해 말부터 시작될 것으로 보이는 차기 WTO 라운드에서 시장접근관련 예상 쟁점을 점검함으로써 우리 농산물 관세체계의 개선방향에 대해 검토해 보고자 한다.

II. 농산물의 무역과 관세율체계에서의 위치

먼저 농산물 관세정책의 중요성을 이해하기 위해 농업이 전체 국민경제에서 차지하는 비중을 간단히 살펴보자. 1960년대 이래 우리 경제의 비약적인 성장, 발전에 따라 농업의 비중은 크게 줄어들었으나 아직도 GDP의 5%, 총취업자의 11%를 차지하고 있으며 전체 수입에서 농산물이 차지하는 비중도 상당함을 <표 1>에서 알 수 있다.

다음으로 농산물 관세율체계의 특징을 개괄적으로 살펴보면 <표 2>에서 알 수 있듯이 기본관세율은 단순평균기준 약 19%로 공산품(7.7%)에 비하여 훨씬 높으며 양허세율을 고려한 실행관세율의 평균도 비슷한 수준이다. 무역실적을 고려한 가중평균치인 기본가중세율과 실행가중세율로 보더라도 농산물은 공산품에 비하여 관세가 높음을 알 수 있다. 이러한 농산물에 대한 고관세 현상은 우리나라에만 국한된 것은 아니다. <표 3>은 20개 주요 농산물 교역국들의 중요품목별 양허세율평균을 보여주는데 25%에서 50%에 육박하는 높은 수준임을 알 수 있다. UR은 이 '관세화'의 관철을 통해 농산물의 자유무역원리로부터의 '예외성'을 질적으로 크게 완화시키기는 하였으나 아직도 무역정책상 농산물의 '예외성'이 양적으로는 크게 남아 있는 것이다.

〈표 1〉 농업·농산물의 국민경제 및 무역에서의 비중

(단위 : 십억달러, %)

	1994	1995	1996	1997	1998
농림업 비중					
총GDP	402	489	520	477	321
농림업의 GDP 비중	6.2	5.9	5.6	5.4	4.9
농림업취업자 비율	13.0	11.9	11.1	11.0	12.2
농산물무역 비중					
전체 수입	102	135	150	145	93
농산물 비중	6.1	5.8	6.2	5.9	6.4
(협약)	4.0	3.6	4.0	3.7	4.1
전체 수출	96	125	130	136	132
농산물 비중	2.8	2.5	2.5	2.3	2.2
(협약)	1.7	1.5	1.4	1.2	1.3
관세수입 비중					
전체 관세수입(10억원)	3,449	4,633	5,309	5,798	6,812(100.0)
광의 농산물관세(비중)					385(5.6)
협의 농산물관세(비중)					224(3.3)

주 : 일반적으로 농산물은 농산가공품 및 음식료품을 포함한 HS코드상의 1, 2, 3, 4부를 통칭하지만 직접생산물은 1부, 2부에 국한되므로 여기서는 협의로 구분하였음.

자료 : 한국은행, 『경제통계연보』, 각 연도.
관세청, 『무역통계연보』, 각 연도.
농림부, 『농림수산통계연보』, 각 연도.
국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

〈표 2〉 1999년 평균관세율 현황

(단위 : 개, %)

	품목수	기본평균세율	실행평균세율	기본가중세율	실행가중세율
전체	11,075	9.37	8.87	6.31	4.97
농산물(1-24)	1,655	18.93	17.85	11.80	10.94
공산품(25-97류)	9,420	7.70	7.30	5.95	4.58

주 : 1.총량세 대상 21개 품목은 평균수출세액에서 제외
2.실행평균세율은 기본세율보다 낮은 양허세율 적용(할당, 조정세율은 제외)
3.가중평균세율은 98.1~11월 수입실적을 기준으로 산출
4.농산물 실행세율 중 시장접근물량이 설정된 농산물은 시장접근물량 이내 세율 적용

자료 : 재정경제부

UR로 전면적인
수입자유화와 관세화가
이루어지게 되었고
이것은 1980년대에
일관되게 추진되어온
농산물 수입자유화를
완결하는 것이다.

〈표 3〉20개 주요 농산물 교역국의 증가세율 단순평균 (아시아, 남북미, 유럽)

제품군	세율	제품군	세율
곡물	46.7	낙농품	47.1
유량종자	41.7	설탕	48.7
지방과기름	41.6	신선과일과 채소	35.5
육류	39.3	가공 과일과 채소	35.3
우유	40.7	기타 농산물	24.4

출처: Josling, T., "The Uruguay Round Agreement on Agriculture: A Forward Looking Assessment", a paper presented at OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture, 1998.

III. 우루과이 라운드(UR) 협상결과와 주요 농산물의 실행관세

이제 UR로 형성된 농산물 관세체계의 특징과 그 의미를 살펴보자. UR 농산물 분야 협상결과는, (i) 시장접근 면에서의 예외없는 관세화, (ii)수출보조금의 감축, (iii)국내보조의 범주화¹⁾ 및 무역, 생산왜곡효과가 큰 이른바 amber box 정책에 대한 감축으로 요약된다(〈표 4〉 참조). 그 중 수출보조금의 감축은 수출보조금 제도가 없는 우리에게 별 의미가 없고, 국내보조의 제한은 쌀 수매제도 관련 예산에 대한 제약 이외의 의미는 별로 없다(단 새로운 농업보조의 제약으로 작용함). 결국 시장접근 면에서의 관세화가 우리나라에게 핵심적이다. 전면적인 수입자유화와 관세화(쌀만이 2004년까지 관세화 유예)가 이루어지게 되었고 이것은 1980년대에 일관되게 추진되어온 농산물 수입자유화를 완결하는 것이다. 타결시점에서 농산물 1,305 품목 중 이미 1,067개 품목이 수입자유화되어 있었으나 잔

〈표 4〉 UR 협상에 따른 우리나라의 이행 의무

시장접근분야	포괄적 관세화 관세 - 관세화 상당치 10년간(1995-2004)에 걸쳐 평균 24 % 감축 쌀 관세화 10년간 유예. 최소시장접근(총소비량의 1 % → 4%) 기타 주요 품목에 관세 인하기간 동안 시장접근물량 허용
수출보조금	감축 대상 보조금이 없음.
국내보조감축	기준액 1조 7,200억원(90%가 쌀에 대한 것)을 2004년까지 13.3 % 감축.

1) 무역과 생산왜곡의 정도에 따라 amber box, blue box, green box로 구분된다.

〈표 5〉 주요 농산물의 기본세율과 양허세율

품목명	HS Code	기본(잠정)	WTO 양허	시장접근물량
맵쌀	10063010	5%	N:5%, M: -%	맵쌀 기준 102,614톤
겉보리	1003009010	5%	◎ N:20%, M:342% 또는 344원/kg 중 고액(율)	겉보리 기준 18,342톤
밀(사료용)	1001909020	5%(3)	5.9%	
옥수수(사료용)	10059010	5%(3)	◎ N:2.5%, M:346.5%	사료용옥수수 기준 6,102.1천톤
채유 및 탈지대두박용	1201001000	5%(3)	◎ N:5%, M:514% 또는 1,009원/kg 중 고액(율)	846,365톤
감자(종자용)	070110	무세	◎ N:0%, M:321%	1,415.8톤
감자(기타)	070190	30%	◎ N:30%, M:321%	14,630톤
고구마(냉동한 것)	07142040	50%	52.1%	
고추류	090420	50%		
마늘	070320, 07129010	50%	◎ N:50%, M:380% 또는 1,900원/kg 중 고액(율)	신선마늘 기준 11,252톤
마늘 (건조한 것)	07119010	30%	◎ N:50%, M:380% 또는 1,900원/kg 중 고액(율)	신선마늘 기준 11,252톤
양파	07031010, 071220	50%	◎ N:50%, M:142.5% 또는 190원/kg 중 고액(율)	신선양파 기준 16,047.2톤
양파(일시 저장)	071110	30%	28.5%	신선양파 기준 16,047.2톤
오렌지	080510	50%	◎ N:50%, M:74.5%	33,674톤
참깨	120740	40%	◎ N:40%, M:665% 또는 7,030원/kg 양자 중 고액(율)	6,731톤
땅콩	120210	40%	◎ N:40%, M:243.3%	탈각한 낙화생 기준 4,907.3톤
땅콩(탈각한 것)	120220	40%	◎ N:32.9%, M:243.3%	탈각한 낙화생 기준 4,907.3톤
쇠고기	0201,0202	30%	◎ N:42%, M:42.35%	정육 기준 204,600톤
돼지고기	0203	50%	N:-%, M:31%	
닭	01051110 01059210 01059310	무세	N:0%, M:9.5%	461천수

주 : 1. ◎표시는 기본 및 잠정세율에 우선하여 적용하는 양허세율임.

2. N은 시장접근물량 이내, M은 시장접근물량 초과를 나타냄.

양허관세율의 인하가 실제 적용되는 관세율에 직접적 영향을 끼치지 않는 경우가 많은 것과는 달리, 농산물의 경우 많은 주요품목에서 양허관세 인하는 바로 실제관세율 인하로 이어진다.

존품목이 소득과 생산에 있어서 핵심적인 품목들이었기 때문이다.

이와 같은 변화로 인하여 농산물 관세의 정책적 중요성이 증대하였다. 국내보조가 제한된 상태에서 고율로 책정된 관세가 국내농업 보호의 핵심적 수단이 되었기 때문이다. 또한 소득수준의 상승과 가족구조의 변화로 인한 식품 소비의 탈가정화(脫家庭化)와 맞물려 절대적·상대적으로 성장하고 있는 농산물 가공, 식품관련 산업의 비용을 결정하는 요인으로서도 관세율 정책의 중요성이 커지고 있다.

UR로 형성된 농산물관세체계의 특징으로 다음의 두 가지를 들 수 있다(〈표 5〉 참조). 첫째, 주요 농산물들에 대하여 시장접근물량이 설정되어 그 한계 이내에 대해서는 저율의 관세가, 그 이상에 대해서는 매우 높은 양허관세가 적용된다는 점이다. 둘째, 일반적으로 기본관세율보다 높은 양허관세율은 적용되지 않지만 농산물의 경우는 많은 품목에서 높은 양허관세율이 낮은 기본세율에 우선하여 적용된다(예컨대 〈표 5〉에서 ◎로 표시된 품목들). 따라서 일반적으로 WTO 라운드를 통한 양허관세율의 인하가 실제 적용되는 관세율에 직접적 영향을 끼치지 않는 경우가 많은 것과는 달리, 농산물의 경우 많은 주요품목에서 양허관세 인하는 바로 실제관세율 인하로 이어진다.

IV. 탄력관세율 운용현황

탄력관세율은 급격하게 변화하는 국내수급, 국제무역 상황에 대응하기 위해 법률이 정한 틀 안에서 행정부의 재량에 따라 신축적으로 운용되는 관세율로서 조정관세, 할당관세, (농산물)긴급관세 등이 있다. 농산물에 대해서는 탄력관세율이 빈번히, 지속적으로 발동되는 품목이 많다는 특징이 있다. 탄력관세 유용별 운용현황을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

조정관세는 국내시장의 교란이나 산업기반 붕괴의 우려가 있을 때 부과되는 것으로 100%를 상한으로 하되 농산물은 국내외 가격차까지 부과할 수 있도록 되어 있다. 〈표 6〉에서 알 수 있듯이 표고벼섯, 고사리, 메주 등에 지속적으로 높은 관세가 적용되고 있다.

할당관세는 원활한 물자수급, 국내가격 안정을 위해 특정물품의 수입축진이나 억제 필요성이 있을 때 부과되는 관세로서 상하 40% 포인트 적용이 가능하도록 되어 있다. 〈표 7〉에서 알 수 있듯이 사료용 및 제조용 곡류와 두류에 대해서 지

〈표 6〉 농산물조정관세 운용현황(1995~1999)

(단위 : %, 원)

	기본세율 (잠정)	1995년 하반기	1996년 상반기	1996년 하반기	1997년	1998년	1999년
표고버섯	30	99	98	90	90	90% 또는 1625/kg 중 고액인 것	90% 또는 1625/kg 중 고액인 것
고사리	30	65	40	40	40	40% 또는 1096/kg 중 고액인 것	
미역	20	28	26	26	24	22	
담면	8	59	58	50	50	50% 또는 395/kg 중 고액인 것	50% 또는 395/kg 중 고액인 것
국수	8	59					
찜쌀 또는 삶은 쌀	8					50	50
팥(탈각)	20				30	30	
메주	8	59	50	50	50	50% 또는 201/kg 중 고액인것	50% 또는 201/kg 중 고액인것
소스와 소스용 조제품 및 혼합조미료(고추 마늘 양 파 생강 함량 20% 이상 또 는 합이 40% 이상)	8	50	50	50	50	50	50
무우(건조)	30	59	58	50	50		
영지	30	40					

자료 : 관세연구소, 『관세율표』, 각 연도.

속적으로 인하 할당이 이루어지고 있으며 그 적용대상 수입량이 각 품목 수입량의 대부분을 채울 정도이다. 한편 바나나에 대해서는 지속적으로 인상 할당이 이루어지고 있다.

긴급특별관세(SSG)는 국내외 가격차에 상당한 율로 양허한 농산물의 수입량이 급증하거나 수입가격이 급락하였을 경우 양허세율을 초과하여 부과되는 관세이다. 〈표 8〉에서 알 수 있듯이 전분류와 낙화생, 메밀, 녹두, 팥 등 일부 작물에 집중적으로 적용되며 대부분 300%대의 긴급특별관세율이 적용된다.

농산물은 수요-공급의 비탄력성으로 인해 탄력관세 운영의 필요성이 다른 품목에 비하여 높으므로 적정한 탄력관세의 운용은 합리적이라고 하겠으나 위에서

긴급특별관세(SSG)는 국내외 가격차에 상당한 율로 양허한 농산물의 수입량이 급증하거나 수입가격이 급락하였을 경우 양허세율을 초과하여 부과되는 관세이다.

거의 일정률로
매년 지속적으로
적용되는 탄력관세는
제도의 기본취지에서
벗어나는 것으로
생각된다.

〈표 7〉 할당관세운용현황(1995~1999)

(단위: %, 천M/T)

	기본 세율	1995년	1996년	1996년 하반기		1997년 상반기		1997년 하반기		1998년 상반기		1998년 하반기		1999년 상반기	
		하반기	상반기	합당 세율	한계 수량	합당 세율	한계 수량	합당 세율	한계 수량	합당 세율	한계 수량	합당 세율	한계 수량	합당 세율	한계 수량
매니옥 (주정용)	20	10	10	10	12	10	115	10	140	10	15	10	130	10	143
밀(사료용)	5(3)	1	1	0	960	0	1,464	0	595 (656)	0	1,525 (1,059)	0	1,823 (1,288)	1	1,695
맥주보리	30	15	5	5	9	5	20	5	10 (9)	5	37 (37)		(0)	15	64
겉보리 (사료용)	5	2		1	50	1	100	1	50	1	50				
옥수수 (사료용)	5(3)	1	1	0	4,358	0	3,753	0	4,650 (3,208)	0	4,133 (2,829)	0	3,608 (2,507)	0	3,954
맥아 (맥주제조용)	30	15	10	10	21	10	44	10	35 (30)	10	43 (41)	10	13 (16)	10	28.7
대두	5(3)	2	2			1	944	1							
식용대두박 및 종자용 채유 및 탈지대두박용				1	827	1	797		(190)	1	170 (173)		(150)	2	35
									(605)	1	720 (549)	1	690 (541)	2	63
알파파 (사료용)	20	2	2	1	102	1	수입 전량	1	수입 전량 (46)	1	수입 전량 (35)	1	수입 전량 (32)	1	수입 전량
해바라기씨유 (조유)	25								(0)	15	5 (0)	15	수입 전량 (0)		
유채유	30	15	15	15	수입 전량	15	수입 전량	15	수입 전량 (5)	15	수입 전량 (3)		(3)	8	수입 전량
동물성 또는 식물성유지와 그 분획물 및 혼합물/조제 품(사료용)	8					3	47		(25)	3	43 (20)		(33)	3	37
바나나	30	70	70	70	20	70	20	70	20 (56)	70	20 (44)	70	20 (42)	60	5

주 : 괄호 안은 수입실적임.
자료 : 관세연구소, 『관세율표』, 각 연도,
농수산물유통공사

보이는 몇 개 품목들에 대한, 거의 일정률로 매년 지속적으로 적용되는 탄력관세는 제도의 기본취지에서 벗어나는 것으로 생각된다. 각 품목의 국내생산성 향상 가능성에 대한 검토에 입각하여 필요성이 인정되는 품목들에 대해서는 기본관세

〈표 8〉 긴급특별관세 운용현황(1995~1999)

(단위 : 백만원)

연도	가격기준 발동	물량기준 발동	감정가격	긴급관세액
1995	낙화생, 메밀	녹두, 가공보리, 밀전분, 기타전분	1,786	5,579
1996	낙화생, 밀전분, 고구마전분, 메밀	메밀, 골분, 고구마전분, 본삼, 귀리	3,653	9,327
1997	낙화생, 밀전분, 고구마전분, 메밀, 녹두, 팥	밀전분, 고구마전분	3,170	9,344
1998	고구마전분, 녹두, 팥, 낙화생, 메밀	밀전분, 백삼	783	3,073

자료 : 재경부

나 잠정관세의 형태로 관세법의 틀 안으로 끌어들이는 것이 바람직하다고 하겠다.

V. 농업생산, 소득구조의 변화와 주수입원의 관세율

농산물 관세의 변화가 국내 농업생산, 농민소득에 미칠 영향을 검토해 보기 위하여 1990년대 농업생산, 소득구조의 변화와 주요 농산물의 수입상황을 간단히 살펴보자. 먼저 〈표 9〉, 〈표 10〉 그리고 〈표 11〉에서 알 수 있듯이 1990년대의 농업생산구조의 변화는 재배면적, 생산량, 조수입(租收入)구조 어느 측면으로 보든, 식량작물 비중의 감소, 원예작물과 축산의 증대로 요약되지만 이러한 변화는 전반기에 두드러지고 WTO 협정이 발효한 후반기에는 둔화되어 일종의 '적응정책'을 보이고 있다. 특히 쌀은 재배면적의 55%, 조수입의 43%를 차지함으로써 그 중요성이 여전히 높다.

한편, UR 이후에도 주요 농산물들의 경우에는 높은 관세상당치로 인하여 시장 접근물량을 초과하는 수입이 거의 없는 상황이다. 따라서 고관세-고자급률의 패턴이 거의 모든 주요 품목에서 나타나고 있다(〈표 12〉 참조). 이것은 UR이 무역과 관련한 농업의 예외성을 형식상 완전히 해체시키기는 질적인 큰 전환을 가져오기는 했으나 그 이전의 수입자유화의 적응으로 이루어진 생산-소득구조에 큰 변화를 주지는 못했음을 의미한다. 따라서 앞으로의 관세율의 인하는 관세율내의 'water' (실행관세율과 수입가능 최고관세율 사이의 격차)가 빠지는 수준에 이를 경우 생산-소득구조에 큰 영향을 미치게 될 것으로 보인다.

앞으로의 관세율의 인하는 관세율내의 'water' 가 빠지는 수준에 이를 경우 생산-소득구조에 큰 영향을 미치게 될 것으로 보인다.

〈표 9〉 농산물 재배면적

(단위: 천ha, %)

	1985	1990	1995	1998	90년대비 95년 증감률	95년대비 98년 증감률
미곡	1,237(52.1)	1,244(56.2)	1,056(53.0)	1,040(54.6)	-15.1	-1.5
맥류	242(10.2)	160(7.2)	90(4.5)	100(5.2)	-43.7	11.3
잡곡	40(1.7)	37(1.7)	28(1.4)	29(1.5)	-24.1	1.8
두류	196(8.3)	188(8.5)	133(6.6)	126(6.6)	-29.4	-5.3
서류	65(2.7)	40(1.8)	40(2.0)	42(2.2)	-0.5	6.2
채소	366(15.4)	317(14.3)	403(20.2)	386(20.3)	27.4	-4.3
특용작물	117(4.9)	96(4.3)	65(3.3)	N.A.	32.0	*-3.0
과수	109(4.6)	133(6.0)	174(8.7)	176(9.2)	30.8	1.2
화훼	2(0.1)	0.4(0.0)	5(0.3)	6(0.3)	1371.9	25.4
계	2,373(100.0)	2,215(100.0)	1,994(100.0)	1,904(100.0)	-10.0	-4.5

주 : 1998년은 추정치임. *는 1998년 대신 1997년 수치 이용
자료 : 농림부

〈표 10〉 농산물 생산량

(단위: 천톤, %)

	1985	1990	1995	1998	90년대비 95년 증감률	95년대비 98년 증감률
미곡	5,626	5,606	4,695	4,888	-16.3	4.1
맥류	584	417	292	310	-30.0	6.1
잡곡	147	133	86	88	-34.9	1.2
두류	275	271	189	176	-30.2	-6.9
서류	1,362	802	897	926	11.8	3.2
채소	8	9	11	10	22.0	-5.5
특용작물	0	1.3	1.6	*1.7	18.4	*8.2
과수	1	2	2	2	30.2	6.6
화훼	1	2	5	7	112.6	31.5

주 : 1998년은 추정치임. *는 1998년 대신 1997년 수치 이용
자료 : 농림부

〈표 11〉 농업조수입(粗收入)구조의 변화

(단위: 천원, %)

	1985	1990	1994	1997	90년대비 94년 증감률	94년대비 97년 증감률
미국	2,628 (48.0)	4,380 (48.3)	5,599 (36.5)	7,370 (42.6)	(27.8)	(31.6)
맥류	125 (2.3)	168 (1.9)	134 (0.9)	118 (0.7)	(-20.2)	(-12.1)
잡곡	29 (0.5)	48 (0.5)	53 (0.3)	78 (0.5)	(11.8)	(46.2)
두류	92 (1.7)	161 (1.8)	178 (1.2)	187 (1.1)	(10.6)	(5.1)
서류	69 (1.3)	91 (1.0)	113 (0.7)	168 (1.0)	(23.8)	(49.1)
채소	950 (17.3)	1,448 (16.0)	3,192 (20.8)	3,498 (20.2)	(120.4)	(9.6)
특용작물	225 (4.1)	387 (4.3)	947 (6.2)	816 (4.7)	(144.4)	(-13.7)
과수	347 (6.3)	712 (7.8)	1,473 (9.6)	1,651 (9.6)	(106.9)	(12.0)
화훼	13 (0.2)	15 (0.2)	111 (0.7)	150 (0.9)	(629.6)	(34.6)
축산물	130 (2.4)	258 (2.8)	418 (2.7)	295 (1.7)	(62.2)	(-29.4)
양축	751 (13.7)	1,298 (14.3)	2,952 (19.2)	2,763 (16.0)	(127.5)	(-6.4)
가금	51 (0.9)	31 (0.3)	48 (0.3)	35 (0.2)	(55.5)	(-26.7)
조수입계	5,477 (100.0)	9,078 (100.0)	15,347 (100.0)	17,284 (100.0)	(69.1)	(12.6)

자료: 농림부, 『농가경제통계』, 각 연도.

〈표 12〉 조수입원별 자급률 및 관세율(1998)

(단위: %, 천톤, 십억원)

	농가 조수입 비중		생산량 (A)	수입량 (B)	(A/A+B)	수입액 (C)	관세 징수액 (D)	평균 관세율 (D/C)
미국	42.6	미국	5,097	62	98.8	30	2	6.0
맥류	0.7	보리	257	81	76.1	15	1	4.3
		밀		4,670	0.0	927	6	0.7
잡곡	0.5	옥수수	77	7,112	1.1	1,274	6	0.5
두류	1.1	콩	140	1,413	9.0	530	29	5.4
서류	1.0	감자	562	5	99.0	3	1	33.3
		고구마	339	-	100.0	0	0	47.7
채소	20.2	고추류	147	5	96.4	35	12	36.0
		마늘	394	26	93.8	15	34	227.7
		양파	872	7	99.2	4	3	60.2
		포도	425	4	99.1	8	3	37.6
과수	9.6	오렌지		37	0.0	40	23	57.7
		파인애플		12	0.0	9	3	30.7
		바나나		86	0.0	53	37	70.3
화훼	0.9	장미꽃	612	0	100.0	0	0	7.6
		난초	85	0	99.4	9	1	8.0
특용작물	4.7	참깨	28	54	33.9	63	25	40.0
		땅콩	11	6	65.9	5	3	69.6
축산물	1.7	쇠고기	264	77	77.4	348	145	41.6
양축	16.0	돼지고기	733	56	92.9	192	60	31.1
가금	0.2	닭고기	245	13	95.0	6	0	0.5
기타		낙농품		51		116	46	39.5

주: 생산량통계 중 밀, 옥수수, 포도, 오렌지, 파인애플, 바나나, 장미꽃, 난초, 땅콩 등의 통계는 유통공사 등의 자료를 이용하였으며, 쇠고기, 돼지고기, 닭고기 등은 축협외 잠정치임.

식품산업의 역관세로 인한 피해 여부 및 그 크기에 대한 판단은 관세할당, 비관세 장벽의 영향 등을 고려한 보다 정밀한 검토를 통하여 내려질 수 있을 것으로 보인다.

VI. 식품산업의 역관세문제

우리나라 농산물 관세체계의 문제점에 대한 지적들 중 '원료농산물에 대한 높은 관세와 음식료 제조품에 대한 중심관세의 적용으로 인하여 역관세체계가 발생하여 국내 음식료품 제조산업이 불리한 경쟁여건에 처한다'는 주장이 있다. 동 식물성 직접생산품인 HS 1~14류와 가공 및 음식료품으로 볼 수 있는 15~24류를 나누어 관세율을 단순비교해 보면 그러한 주장이 일견 타당성이 있어 보인다(〈표13〉 참조). 그러나 명목관세율이 아닌 실효관세율(관세로 인하여 산출물의 부가가치가 얼마나 늘어나는가를 재는 척도) 개념을 이용하여 분석한 장근호(1997)의 연구²⁾는 〈표 14〉에서 알 수 있듯이 음·식료 제조산업 보호상황의 양극화를 시사하고 있다. 이에 따르면 다수의 음식료산업은 오히려 과보호되고 있을 가능성도 있는 것으로 보인다.

이렇게 볼 때 식품산업의 역관세로 인한 피해 여부 및 그 크기에 대한 판단은

〈표 13〉 농산물의 실행가중세율 비교(1999)

(단위 : %)

	기본단순평균세율	실행단순평균세율	기본가중평균세율	실행가중평균세율
HS 1-14	16.90	16.24	13.97	13.68
HS 15-24	17.42	14.38	8.26	6.84

주: 광의의 농산물 중 동식물성 직접생산품인 HS 1~14까지와 가공 및 음식료품인 HS 15~24까지로 구분함.
자료: 재경부

〈표 14〉 농림수산물산업과 음식료품산업의 실효관세율

	20%초과	10~20%	8~10%	5~8%	0~5%	0% 이하
농림수산물 산업		수산물		작물	임산물	축산 및 양잠, 농업서비스
음식료 품산업	육류 및 낙농품, 빵, 과자 및 국수류, 기타식료품, 음료품	수산 가공품			제당	정곡 및 제분, 담배

2) 장근호, 『열린 시대의 관세율정책: 수입구조의 변화와 우리나라 관세율체계의 평가』, 한국조세연구원, 1997.

출처 : 장근호, 『열린시대의 관세율정책』, 1997, p.161에서 인용

관세할당, 비관세 장벽의 영향 등을 고려한 보다 정밀한 검토(예컨대 실효보호율의 측정)를 통하여 내려질 수 있을 것으로 보인다³⁾.

Ⅶ. 차기 WTO 라운드와 농산물 관세

세계농산물 무역은 UR 이후 상당히 확대되었으나 1990년대 전반기에 비해 획기적인 증가가 있었다고 볼 수는 없다(〈표 15〉). 실제로 농산물 수출국들은 UR 협상결과로 이루어진 농산물 무역의 확대가 만족할 만한 수준이 아니었다고 보고 있다.

이러한 배경에서 열리게 될 차기 WTO 라운드 농산물관련 협상에서는 기본적으로 UR에서와 같이 시장접근 확대, 농업에 대한 각종 보조의 축소를 요구하는 수출국들의 공세적 입장과 농업의 다면적 기능 - 환경, 지역사회, 문화의 유지, 식량안보 등을 강조하면서 점진적 농업정책 개혁을 추구하는 수입국의 입장이 맞설 것으로 전망된다. 차기 라운드에서 관세와 관련된, 즉 시장접근관련 중요 쟁점으로 예상되는 점들은 다음과 같다.

(1) 관세율 인하의 폭: 앞에서 언급했듯이 '예외없는 관세화'의 관철 이후 핵심적 사안이다. UR로 형성된 각국의 농산물 관세체계는 평균적으로 공산품에 비해 높은 수준이며 수입국의 정책적 이해가 걸린 민감한 품목들의 경우에는 몇 백 % 수준의 고관세율도 존재한다. 따라서 수출국들은 관세율의 대폭 인하를 요구하는 공세적인 입장이 될 것이 당연하다. 반면 수입국의 입장에서는 자급률의 유지, 국제수지적인 관심, 생산자의 소득보장 및 일정수준의 생산유지의 필요성 등을 고려한 나름의 최적수준 관세율을 유지할 필요가 있다.

(2) 관세율 인하 방식: 이 쟁점은 관세율 인하의 구체적 실행에 있어서 수입국의 재량 정도와 그리고 품목간의 세율감소의 상대적 크기를 결정한다는 점에서 중요하다. 고려되는 방안으로는 평균(단순 또는 가중)기준 감축, 전품목 일정비율 감축, 누진 감축(이른바 '스위스 공식' 방식으로 인하 후 세율을 인하 전 기준세율의 함수로 정하되 인하 후 기준세율이 높을수록 인하의 폭을 크게하는 방식), 영세율교환 방식(Zero-for-Zero: 특정품목군의 무세화를 주고받는 방식) 등이 있다. 참고적으로 언급하면 UR의 경우에는 단순평균기준의 감축이 행해졌으며 이 방식은 실제 이행에 있어서 수입국의 재량을 가장 많이 허용하는 방식이다.

**차기 WTO 라운드
농산물관련 협상에서는
시장접근 확대, 농업에
대한 각종 보조의 축소를
요구하는 수출국들의
공세적 입장과 농업의
다면적 기능을 강조하면서
점진적 농업정책 개혁을
추구하는 수입국의 입장이
맞설 것으로 전망된다.**

3) 1990년 실효보호율을 측정할 연구(유정호 외, 『산업보호와 유인체계의 왜곡』(1993))에서는 해당 산업만이 50 % 정도의 실효보호율을 보이고 그 외의 음식료제조 산업은 음(-)의 보호를 받는 것으로 나타났다.

관세율 인하 방식으로
고려되는 방안으로는
평균기준 감축,
전품목 일정비율 감축,
누진 감축,
영세율교환방식
등이 있다.

〈표 15〉 세계농산물 교역규모

(단위: 백만M/T, 십억달러, %)

		1991	1994	1997	91대비 95증감률	94대비 97 증감률
농산물전체	금액	683	792	926	16.0	16.9
	곡류	464	460	478	-0.9	4.0
미곡	금액	71	74	87	4.2	18.7
	물량	26	36	37	36.1	2.8
옥수수	금액	10	13	14	38.3	5.8
	물량	132	128	143	-2.8	11.5
육류	금액	19	19	22	-1.6	18.4
	물량	25	50	37	100.5	-27.5
쇠고기	금액	63	71	77	12.8	7.8
	물량	10	10	11	6.2	3.3
	금액	29	31	28	6.4	-9.4

자료 : FAO website

(3) 관세화 유예 유지문제: UR 농산물 분야 협상에서 우리나라와 일본의 쌀은 그 정치·경제적 중요성으로 인해 각각 2004년 및 2000년 말까지 관세화의 유예대상이 되었고 그 종료기간 이전에 그 연장 여부를 재협상하도록 되어 있다. 그런데 일본이 최근에 종량세 형태로 조기 관세화를 단행함에 따라 우리나라가 관세화 유예를 하려고 할 경우 어려움이 커질 것으로 예상되고 있다.

단, 일본의 관세화에는 우리와는 다른 수급상황이 작용하였다는 점을 기억할 필요가 있다. 〈표 16〉에서 보듯이 일본의 경우는 쌀 재고량이 총수요량의 25%를 넘는 심각한 쌀 과잉 상황이다. 이런 상황에서, 1995년 4%에서 출발하여 매년 0.8%씩 증가해 가도록 정해져 있는 최소시장접근물량(우리나라는 1%에서 출발하여 1999년까지는 2%까지 2004년까지는 4%까지 증가시키도록 되어 있음)은 쌀 가격 하락에도 큰 압력요인이었다고 볼 수 있다. 이런 상황 때문에 가능한 한 고율의 관세화를 이름으로써 최소시장접근물량 확대의 폭을 줄이는 것이 오히려 유리하다고 판단한 것이다⁵⁾. 우리의 경우는 쌀의 심각한 과잉국면에 처해 있다고 볼 수 없으며 최소시장접근물량 역시 국내 쌀 가격을 압박하는 수준에 미치지지는 않고 있는 것으로 보인다.

4) 1994년 4월 1일부터 351.17엔/kg, 2000년 이후에는 341엔/kg가 적용된다.

5) 조기 관세화를 이름으로써 최소시장접근물량 확대의 폭을 줄이는 것이 오히려 유리하다고 판단한 것이다⁵⁾. 우리의 경우는 쌀의 심각한 과잉국면에 처해 있다고 볼 수 없으며 최소시장접근물량 역시 국내 쌀 가격을 압박하는 수준에 미치지지는 않고 있는 것으로 보인다.

그러므로 관세화 유예의 연장 여부에 대해서는 '무조건 연장 관철'이라는 당위론적 입장이나 '일본이 관세화했으므로 관세화를 막을 수 없다'라는宿命론적 입장을 취하기보다는, 국내의 수급전망에 대한 체계적인 예측, 연장 여부에 따라 주어질 관세율 혹은 수입물량 수준에 대한 전망, 그리고 그 파급효과에 대한 분석에 기초하여 주체적 결정과 라운드 교섭에 대한 적극적 대응이 필요하다고 하겠다.

(4) 시장접근물량의 증량과 관리방법: 수출국의 입장에서는 시장접근물량의 증량은 고관세로 인한 무역장벽을 손쉽게 우회할 수 있는 방법이 되므로 확대를 요구하고 있다. 반면 수입국의 입장에서는 일본의 쌀 관세화에서 보듯이, 수급상황에 따라서는 관세율 인하보다 더욱 강력한 국내 농산물 가격하락 요인으로 작용할 수 있으므로 조심스러울 수밖에 없다. 또한 시장접근물량의 무역이 거의 국영무역 형태로 이루어지고 있는데 수출국들은 그 과정의 불투명성, 자의성을 비판하며 국영무역의 지양을 요구하고 있다.

(5) 특별긴급관세: 이 제도는 '관세화'의 실행과정에서 수입물량의 급격한 확대나 수입가격의 급격한 하락으로부터 수입국 농업생산자들을 보호하기 위해 추가적 관세를 부과할 수 있도록 마련되었다. 수출국들은 실제 시행이 자의적으로 행해지고 있다고 주장하면서 제도 자체의 폐지나 대폭적 수정을 요구하고 있다.

(6) 개도국 특별지위: UR에서는 개도국에 대하여 시장접근, 보조금 감축 의무에 있어서 우대를 인정해 주었다. 우리나라도 농산물 분야에서 개도국 지위를 인

관세화 유예의 연장 여부에 대해서는 국내외 수급전망에 대한 체계적인 예측, 연장 여부에 따라 주어질 관세율 혹은 수입물량 수준에 대한 전망, 그리고 그 파급효과에 대한 분석에 기초하여 주체적 결정과 라운드 교섭에 대한 적극적 대응이 필요하다.

〈표 16〉 한국과 일본의 쌀 수급상황

(단위:백만 M/T)

	일본(1998년)	한국(1997년)
이입재고	3.54	0.24
생산량	8.96	5.32
MMA	0.68	0.08
총공급량	13.18	5.57 *
수요	10.47	5.07
연말재고	2.71	0.50 *

주 : * MMA를 고려하지 않은 물량임.

출처 : 김태곤, 『일본의 쌀 조기관세화 결정과 향후과제』 (1998)

『농림업주요통계』 (1998)

농산물의 경우는 수요-공급의 비탄력성으로 인해 탄력관세 운영의 필요성이 다른 품목에 비하여 높다고 하겠으나 수년에 걸친 거의 일정한 율의 탄력관세 적용은 제도의 기본취지에서 벗어나는 것으로 생각된다.

정반음으로써 그렇지 않았을 경우보다 의무이행에 다소의 여유를 가질 수 있었다. 다음 라운드에서는 개도국들의 우대 확대 요구와 수출국 특히 케언즈 그룹의 우대 철폐 요구가 충돌할 전망이다. 우리나라의 경우에는 OECD 가입 등으로 인해 개도국 지위의 유지에 어려움이 따를 것으로 보인다.

VIII. 개선방향

본문의 논의를 정리하면서 앞으로의 관세체계의 개선방향과 차기 라운드 협상에서 고려할 점을 개략적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 다수의 품목에서 상승화된 탄력관세의 적용을 정비할 필요가 있다. 농산물의 경우는 수요-공급의 비탄력성으로 인해 탄력관세 운영의 필요성이 다른 품목에 비하여 높다고 하겠으나 수년에 걸친 거의 일정한 율의 탄력관세 적용은 제도의 기본취지에서 벗어나는 것으로 생각된다. 생산성 향상 가능성에 대한 검토에 입각하여 기본관세나 잠정관세의 형태로 관세법의 틀 안으로 끌어들이는 것이 바람직하다고 하겠다.

둘째, 음식료 제조산업에 대한 역관세 문제는 보다 엄밀하고 분화된 분석에 기초하여 접근하여야 할 것으로 생각된다.

셋째, 차기 라운드에서 농산물 분야 협상의 형식 등의 쟁점에 있어서 전략을 분명히 하고 다른 수입국과의 연대를 모색할 필요가 있다. 앞에서 언급했듯이 대부분의 실행관세율이 양허관세율보다 낮은 공산품과 달리, 주요 품목에 있어서 기본관세율보다 높은 양허관세율이 실행관세율이 되고 있는 농산물은 WTO 라운드의 관세인하협상의 형식과 인하 폭 여하가 농산물 생산과 농업소득에 보다 직접적인 영향을 미칠 가능성이 그만큼 그 실행에 있어서 우리의 정책적 고려의 재량을 넓힐 수 있는 협상결과를 얻어내는 것이 중요하다.

넷째, 쌀의 관세화 유예연장문제와 관련해서는 관세화와 유예연장이라는 각각의 경우에 받아들여야 할 제약(예컨대 유예연장의 경우 MMA 증대)을 비교 고려하고 중장기적 국내외 수급 전망에 기초하여 정책방향이 정해져야 한다.

다섯째, WTO 라운드의 협상 진행에 따라 우리 농업에 주어질 제약의 윤곽을 농업 종사자들에게 투명하게 전달함으로써 능동적으로 적용할 수 있도록 해야 한다. 예컨대 지난 UR 협상 과정에서 여러 농산물들의 관세화 유예 가능성이 일반

국민들에게 과대평가되어 전달되고 나중에 그것이 비현실적이었던 것으로 드러남으로 인해 농민을 포함한 국민들의 정부정책에 대한 신뢰가 손상되었던 교훈을 잊지 말아야 할 것이다.

여섯째, 국제농산물의 장기적 수급상황, 국내의 농산물 수요패턴의 변화를 고려한 가운데 국민경제 내에서 농업의 위치와 비중을 어느 정도로 할 것인가를 정립하여야 한다. 그 아래에서 관세정책은 적정 자급률의 유지, 생산량의 확보에 기여할 수 있도록 편성되어야 한다. ~~KIP~~

**국제농산물의
장기적 수급상황,
국내의 농산물 수요패턴의
변화를 고려한 가운데
국민경제 내에서
농업의 위치와 비중을
어느 정도로 할 것인가를
정립하여야 한다.**

부가급여 과세를 위한 정책과제



全 瑛 俊 / 한국조세연구원 전문연구위원

우리나라의 경우 부가급여는 거의 모든 경우 한도 없이 손비처리되고 있으며 개인소득세 단계에서도 몇몇 예외를 제외하고는 과세되고 있지 않다.

1. 서 론

노동서비스의 대가로서 현물 형태로 지급되는 부가급여(fringe benefit)는 우리나라 뿐만 아니라 주요 선진국에서 널리 사용되고 있는 급여형태이다. 부가급여가 노동에 대한 대가로서 광범위하게 사용되고 있는 이유는 근로자, 고용주 및 정부의 유인요소가 일치되는 면이 있기 때문이다.

먼저 근로자 입장에서 보면, 부가급여의 지급에 대하여 정부는 조세유인책을 허용하고 있는 경우가 일반적이므로 소득세 부담이 낮아질 수 있고, 많은 나라에서 부가급여는 국민연금보험료(social security contribution)의 부과대상에서 제외되고 있으며, 종류에 따라 근로자의 노동공급행위의 편익을 증진시키는 면이 있다. 고용주 입장에서도, 만일 부가급여에 대하여 조세혜택이 제공될 경우 근로자에게 동일한 세후 급여수준을 보장하기 위하여 고용주가 지불하여야 하는 비용이 낮아지는 경향이 있다. 또한, 정부의 임금인상 억제정책을 우회하는 효율적인 수단으로 이용될 수 있고, 근로자들의 장기근속을 유도하고 생산성을 향상시킬 수 있다. 정부입장에서도 특정 형태의 부가급여는 정부의 특정 정책 달성수단이 될 수 있다는 인식하에서 부가급여에 대한 조세유인책을 제공하고 있는 것이 일반적이다.

이러한 이유로 인하여 부가급여의 규모는 대부분의 나라에서 증가하는 경향이

• 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

있으며 따라서 조세수입의 중요한 원천이 될 수 있을 것이다. 주요 선진국에서는 일찍이 그 중요성을 인식하고 부가급여에 대한 과세체계를 확립하였고 또한 지속적으로 제도개선에 힘쓰고 있는 것으로 알려져 있다.

그러나, 우리나라의 경우 부가급여는 기업단계에서는 복리후생비, 자산유지비 그리고 교육비 보조비의 형태로 거의 모든 경우 한도 없이 손비처리되고 있으며 개인소득세 단계에서도 주택자금의 무상·저리 대부이익(1998년도 개정), 월 20만원을 초과하는 자가운전보조수당과 월 18만원을 초과하는 단체정기보험의 보험료, 월 5만원 초과 식대 보조에 대하여 근로소득세가 과세되고 있는 것이 고작이다. 더욱이 기업경비처리와 관련하여 1998년도 세법개정안에 포함되었던 개인에게 사용이 전속되는 회원권 가액 상당 차입금 이자 및 유지비에 대한 손비부인과 승용차의 감가상각비 손비범위 제한에 대한 사항은 법개정시 채택되지 못하였다. 또한 현재 성과배분(profit sharing)의 한 수단으로 확산되고 있는 스톡옵션에서 발생하는 소득 즉, 주식 구입시 주식의 시장가격과 구입가격의 차이에서 발생하는 소득과 주식 처분시 발생하는 양도차익으로 나눌 수 있는데 전자에 대해서는 최근 국세청에 의해 조세부과 지침이 마련되었으나¹⁾ 후자에 대해서는 과세가 전면적으로 이루어지지 않고 있다.

이러한 문제점의 인식하에서 이 글에서는 부가급여과세에 대비하여 부가급여의 개념을 정립하고 이에 대한 과세와 관련된 각종 이슈들을 규명하고 주요 선진국의 제도를 참고하여 향후 정책 추진방향에 대하여 간략하게 언급하고자 한다.

II. 부가급여의 개념 및 평가문제

부가급여의 개념에 대한 일치된 견해가 존재하지 않으므로 부가급여의 일반적인 특징을 나열함으로써 부가급여의 개념을 정립하고자 한다. 먼저, 부가급여는 금전적인 보상 즉, 현금급여(salary or wage)를 제외한 노동서비스의 대가로 근로자에게 지급되는 모든 편익을 포괄한다. 이는 주로 고용주와 피고용자의 합의에 의해서 지급되는 것이 일반적이나 종종 법률에 명시적으로 규정되는 경우도 있다. 일부 국가(덴마크, 핀란드)에서는 현물임금과 부가급여를 구분하는 경우도 있다²⁾. 근로자에게 지급되는 편익의 범위는 광범위하게 정의되었는데 OECD 대부분의 나라에서는 성과배분의 한 방법인 주식공여(share scheme)도 부가급여

**부가급여는
금전적인 보상
즉, 현금급여를 제외한
노동서비스의 대가로
근로자에게 지급되는
모든 편익을 포괄한다.**

1) 1999년 6월 4일자 『매일경제』 참조

2) 덴마크에서는 사택(accommodation)과 차량서비스(company motor vehicle)를, 핀란드에서는 차량, 차량서비스 그리고 종업원에 대한 식사제공(meals)을 현물급여로 규정하고 있다. 본 자료에서는 현물급여와 부가급여를 구분하지 않고 논의를 전개하고자 한다.

**일반규정에 입각한
과세체계하에서는
부가급여가 개인소득세로
부과되는 반면
부가급여세에 입각해서
과세되는 경우 고용주
수준에서 과세되는
차이가 있다.**

의 범주에 넣고 있다. 부가급여의 또 하나의 특징은 급여에 직접적 혹은 간접적으로 기업회계상 고용주의 비용부담이 수반되어야 한다는 것이다. 예를 들어 석유정제업체의 중역에 제공되는 연료비 보조의 경우 고용주의 비용부담이 없기 때문에 부가급여의 지급으로 보기 어렵다.

부가급여에 대한 이러한 정의는 과세당국의 조세행정에 큰 도움이 되지 못하므로 각국은 다음과 같은 두 가지 방식의 접근법을 취하고 있다. 먼저, 소득세법상 종합소득세 대상소득범위에 대한 일반규정(comprehensive code)을 두는 방법이 있다. 이 접근법은 대부분의 OECD 국가에서 취해지는 방법으로서 법률(law), 규정(regulations) 그리고 행정규칙(administrative rules)에 의해 과세대상 부가급여가 규정되고 개별 부가급여에 대한 평가방법에 대한 지침이 이들에 의해 제시되는 방법이다. 또 다른 방법으로는 별도의 부가급여에 대한 과세체계(a provision for taxing fringe benefit)를 두는 경우이다. 일반규정에 입각한 과세체계하에서는 부가급여가 개인소득세로 부과되는 반면 부가급여세에 입각해서 과세되는 경우 고용주 수준에서 과세되는 차이가 있다³⁾.

일반규정을 이용하는 경우든 부가급여세(Fringe Benefit Tax)에 입각하여 과세를 하는 경우든 대부분의 나라에서 공통적으로 나타나고 있는 현상은 무형의 편익(intangible benefit)과 가치평가가 불가능한 편익에 대해서는 과세대상에 포함하지 않고 있다는 것이다. 전자의 예로는 직무와 관련된 사회적 지위를 들 수 있으며 후자의 경우 근무시간에 대한 제한을 전혀 두지 않는 경우를 들 수 있다. 이렇게 명확히 과세대상에서 제외되는 경우뿐만 아니라 과세대상에 포함시키기에 모호한 경우가 있어 과세당국의 어려움을 가중시키고 있다. 예를 들어 고용주가 피고용자에게 지급하는 선물로서 노동에 대한 대가성 여부가 모호한 경우, 고용주에게 전혀 부담이 되지 않은 편익(예를 들어, 항공사가 그 회사의 근로자에게 제공하는 무료항공권 등), 급여의 일부라기보다는 근로조건에 가까운 경우(구내 식당, 여가시설, 사택의 제공 등), 금전적인 가치를 환산하기 어려운 경우, 부가급여가 근로자 자산에게 지급되는 것이 아니라 근로자의 친인척에 지급되는 경우, 부가급여가 고용주와 근로자 사이의 고용계약이 아닌 다른 관계에서 발생하는 경우(재화와 용역의 공급자가 판매실적에 따라 고객에게 보너스나 무료 여행권을 지급하는 경우), 그리고 부가급여가 고용주가 아닌 제3자에 의해 지급되는 경우 등은 과세당국의 개별 부가급여에 대한 과세여부의 결정을 매우 어렵게 하는 요

3) 후자의 접근법을 채택하고 있는 나라는 호주와 뉴질랜드가 있다.

소라고 할 수 있다.

부가급여에 대한 과세와 관련하여 과세당국이 가장 어려움을 겪는 것은 개별 부가급여의 평가문제이다. 개별 부가급여의 가치를 평가하는 방법은 크게 4가지로 분류할 수 있다. 부가가치평가에서 이론적으로 가장 이상적인 방법은 개별 부가급여가 개별 근로자에 주는 편익의 가치를 환산하는 것일 것이다(value to the employee). 만일 이 방법을 사용할 경우, 개별 근로자의 환경과 부가급여에 대한 선호를 감안할 수 있다는 장점이 있으나, 이러한 개념을 현실적으로 적용하기 힘들다는 단점이 있다.⁴⁾

두 번째 평가방법은 부가급여를 제공하기 위하여 고용주가 지불하여야 하는 비용을 기준으로 부가급여를 평가하는 방법이다. 이는 첫 번째 방법에 비해 개념상 보다 명확하게 부가급여를 평가할 수 있는 장점이 있으나, 고용주가 비용을 지불하지 않고 부가급여를 제공할 수 있는 경우가 있어 적용상 문제가 있다.

세 번째 방법은 지급되는 개별 현물급여의 시장가치(market value)에 입각하여 평가하는 방법이다. 이 방법은 근로자에게 귀속되는 가치를 기준으로 평가하는 첫 번째 경우와 비교하여 개념상의 모호함을 제거할 수 있으나, 다음과 같은 문제가 있다. 시장가치를 기준으로 한 부가급여에 대한 과세를 위해서는 부가급여 대상 물품이 거래되고 시장이 존재하여야 한다. 만일 이러한 시장이 존재하지 않거나 비교대상이 될 수 있는 유사한 상품의 시장이 존재하지 않을 경우 해당 부가급여에 대한 평가가 이루어질 수 없다는 문제가 있다. 또한 해당 상품의 구입가격과 판매가격에 현저한 차이가 날 경우 평가에 큰 어려움이 있을 수 있다.

부가급여의 가치를 평가하는 마지막 방법으로는 표준가치(standard value)를 정하여 사용하는 방법이 있다. 이 방법이 주로 사용되는 부가급여에는 '차량제공', '사택제공' 그리고 '저리융자(low interest loans)' 등이 있다. 이 방법은 다른 평가방법에 비하여 과세당국이 지불하여야 하는 징세비용을 절감할 수 있다는 장점이 있다.

각각의 평가방법은 모든 종류의 부가급여에 걸쳐 사용하는 데는 많은 한계를 지니고 있다. 따라서 실제 부가급여의 가치를 평가할 경우 일반적으로 고용주가 지불하여야 하는 비용으로 평가하거나 시장가치를 참고하여 표준가치를 산정하여 이를 기준으로 과세하는 경우가 많다.⁵⁾

**부가급여에 대한
과세와 관련하여
과세당국이
가장 어려움을 겪는 것은
개별 부가급여의
평가문제이다.**

4) 예를 들어, 보험에 가입하려고 하더라도 가입을 위한 자격이 갖추어지지 않은 개인이 느끼는 보험이라는 부가급여의 가치는 보험에 자유롭게 가입할 수 있는 근로자에 비하여 매우 높을 것이다.

5) 부가급여에 대한 평가문제에 대한 또 다른 접근 방법은 부가급여에 대한 과세를 기업과세 단계에서 하고 그 평가는 고용주가 지불하는 비용수준으로 하는 방법이 있다. 이러한 접근법은 호주와 뉴질랜드에서 시행되고 있다.

III. OECD 주요국의 부가급여에 대한 과세⁶⁾

부가급여에 대한 과세방법은 고용주 단계에서 기업과세 형태로 과세되거나, 근로자 단계에서 소득세 형태로 과세하는 방법이 있다. 호주와 뉴질랜드를 제외하고 대부분의 주요 OECD 국가들에서는 후자의 방법을 채택하고 있다. 호주와 뉴질랜드에서는 거의 대부분의 부가급여에 대하여 기업단계에서 과세된다. 이러한 제도는 비교적 최근에 도입된 것으로서 호주는 1986년 7월부터, 뉴질랜드는 1985년 4월부터 이 제도가 시행되고 있다. 부가급여에 대하여 통상의 소득세가 부과되는 경우 부가급여 지급액은 기업과세 단계에서 손비로 인정되어 이중과세를 방지하고 있으며, 호주와 뉴질랜드와 같이 기업단계에서 과세되는 경우(부가급여세로 분리과세)는 근로자단계에서는 소득세가 부과되지 않고 있다. 즉, 부가급여에 대하여 많은 비과세 감면이 허용되고 있지만, 부가급여에 대해서는 기업단계와 근로자단계 중 어느 한 단계에서는 원칙적으로 과세된다는 것이다. 현행 제도하에서 부가급여는 기업단계에서 복리후생비 형태로 대부분 손비 처리되고 개인소득세단계에서는 소득세 과세대상이 되지 않고 있는 우리나라의 실정을 감안하면 매우 큰 정책적 시사점을 준다고 하겠다. 본 절에서는 이러한 점을 염두에 두고 주요국의 부가급여에 대한 조세제도를 과세대상 부가급여의 범위, 부가급여에 대한 손비 인정 현황 그리고 평가방법을 위주로 간략히 언급하고자 한다.

6) 본 절에서 언급하는 OECD 주요국의 부가급여에 대한 조세제도는 OECD가 1988년에 출판한 *The Taxation of Fringe Benefits* 를 참고하여 작성하였다. 이 자료에 정리된 주요국의 제도는 1986년을 기준으로 작성된 것이어서 다소 오래된 감이 있으나, 이 자료가 OECD 주요국의 부가급여에 대한 조세제도를 일관된 기준에 의해서 비교·분석한 유일한 자료이라는 점에서 자료로서의 유용성이 있다고 할 수 있다. 또한 이 글을 작성한 목적이 부가급여에 대한 과세의 원칙에 대한 정책적 함의를 찾는 것이 라면 각국이 1986년도 당시 채택한 과세원칙을 참조하는 것도 의미가 있다고 할 수 있다. 향후 각국의 제도변화를 추정하여 자료를 계속 update 하고자 한다(미국, 호주, 캐나다, 뉴질랜드, 영국에 대해서는 최근 자료를 참고하여 수정하였음).

7) 부가급여에 대한 조세제도, 특히 과세대상 부가급여에 대해 언급함에 있어 호주와 뉴질랜드의 경우 부가급여과세(Fringe Benefit Tax)를 기준으로 그 이외의 나라에 대해서는 소득세를 기준으로 부가급여가 분류되어 있다.

1. 과세대상 부가급여⁷⁾

〈표 1〉은 널리 지급되고 있는 부가급여에 대한 주요국의 조세제도를 요약한 것이다. 부가급여에 대한 제도는 국가마다 매우 상이한 양상을 띠고 있으나 다음과 같은 몇 가지 특징을 가지고 있다. 먼저, 사택제공과 차량제공 서비스에 대해서는 일반적으로 과세되고 있으며 가입이 의무화되어 있는 국민연금(Compulsory Social Security)에 대한 고용주에 대한 기여금은 명시적으로 근로자의 과세소득에서 제외되어 있거나 부가급여의 범주에서 제외되어 있는 경우가 많다. 또한 민간연금 특히 기업연금 혹은 퇴직연금에 대한 고용주 기여금도 과세대상에서 제외하는 것이 일반적인 현상이다. 반면, 모든 종류의 연금급여에 대해서는 과세하는

경우가 많다⁸⁾.

민간 의료보험, 치과보험 그리고 생명보험에 대한 고용주의 기여분에 대한 과세체계는 다양한 양상을 보이고 있으며 구내식당과 여가시설에 대한 고용주의 기여분에 대해서는 많은 경우 과세되지 않은 경우가 많고 식권(meal voucher)에 대해서는 광범위하게 과세되고 있다. 사택제공 및 주거비 보조와 저리융자(low interest loan)에 대해서는 광범위하게 과세되고 있는 것으로 나타나고 있다. 재화용역에 대한 직원 할인은 고용주에 과도한 비용부담이 존재하지 않은 한 과세되지 않은 것이 보통이며, 선물에 대한 과세는 이 선물들이 고용관계와 직접적인 관계의 존재 여부에 좌우되는 것이 보통이다. 교육비 보조는 근로자 자신에 대한 교육비 보조와 근로자의 부양가족에 대한 교육비 보조인지에 따라 과세 여부가 달라진다. 전자의 경우는 대체적으로 과세되지 않고 있는 반면 후자의 경우 대부분의 국가에서 과세되고 있다.

2. 기업과세 단계에서의 손비여부

거의 모든 OECD 회원국에서는 부가급여를 제공하는 데 소요된 비용에 대해 기업과세단계에서 손비처리하는 경향이 있다. <표 2>에서 볼 수 있듯이 거의 모든 회원국에 걸쳐 부가급여 제공비용에 대한 손비처리가 일반적으로 허용되고 있으나, 구체적인 실행방안에는 나라마다 큰 차이를 보이고 있는 것으로 알려져 있다. 예를 들어 프랑스의 경우 손비 허용의 한계를 납득할 만한 수준('reasonable costs')에 한해 허용하고 있다. 또한 호주와 같이 특정 부가급여에 대한 기업의 손비가 인정되고 있는 경우 부가급여 과세가 되고 있으며, 손비가 인정되고 있지 않은 경우에는 일반적으로 부가급여 과세가 이루어지고 있지 않는 경향이 있다. 특히, 기업소득에 대해 면세혜택을 받고 있는 기업의 경우 거의 모든 부가급여에 대해 부가급여세가 부과되고 있다.

3. 부가급여세

위에서도 언급하였듯이 호주와 뉴질랜드에서는 여타 회원국들과 상이한 제도가 운용되고 있다. 즉, 대부분의 부가급여에 대한 과세가 근로자에 대한 개인소득

거의 모든

OECD 회원국에서는 부가급여를 제공하는 데 소요된 비용에 대해 기업과세단계에서 손비처리하는 경향이 있다.

8) 연금제도에 대한 과세제도는 현재까지도 주요 선진국의 경우 근로자와 고용주의 기여금에 대하여 각각 소득공제와 손비처리를 허용하고 있으며, 연금기금의 운용수익에 대해서 과세하지 않고 급부단계인 연금급여에 대해서 소득세를 부과하고 있는 것이 일반적인 현상이다.

다수의 국가에서는 부가급여에 대한 평가의 기준을 시장가치로 삼고 있는데 이 경우 시장가치는 해당상품이 거래되는 시장이 존재하지 않을 때 이용되는 정상가격을 포함한 넓은 의미의 시장가치를 의미한다.

세 부과로 이루어지지 않고 기업과세 단계에서 부가급여세 형태로 이루어지고 있다. 이러한 제도는 다음과 같은 장단점이 있다. 먼저, 부가급여에 대한 가치평가와 과세가 근로자 개인의 소득세부과단계에서 이루어지지 않고 기업과세단계에서 일괄적으로 이루어지므로 징세비용을 절감할 수 있는 장점이 있으나, 기업과세단계에서 비례세로 과세되어 모든 근로자에 동일한 세율로 과세되는 효과가 있어 소득세 형태로 과세되는 경우보다 형평성의 문제가 대두될 수 있다.

뉴질랜드에서는 1985년 4월부터 부가급여세(세율 48%)가 실시되고 있다. 부가급여세의 과세대상은 회사차량, 저리용자, 상품할인 등으로 규정되어 있으며 경우에 따라 과세대상을 추가할 수 있게 되어 있다. 부가급여세의 과세대상이 아닌 몇몇은 부가급여 소득세 과세대상으로 남아 있는 경우도 있다(생명보험, 퇴직연금, 상해보험에 대한 고용주 기여분, 주식공여에서 오는 편익, 월세보조금, 기숙사 제공비용, 학자금보조 등). 부가급여 납부의무는 정부 및 공공기관을 포함한 모든 조직에 부여되고 있으며 국세청에 의해 승인된 일부 공익단체를 제외한 모든 단체가 납부의무가 있다.

1986년 7월부터 부가급여세(세율 49%)를 실시하고 있는 호주의 경우 과세대상의 범위를 뉴질랜드에 비하여 매우 넓게 잡고 있다. 법에 의하여 과세대상에서 제외된다는 규정이 명시되지 않은 이상 과세대상에 포함되는데 비과세 대상 부가급여로는 주식공여에서 오는 편익, 퇴직보험에 대한 기여분, 여가시설, 탁아시설, 구내식당에 대한 지출, 사업장 재배치와 채용비용, 상병과 관련된 기업지출 등이 속한다. 뉴질랜드와 마찬가지로 호주에서도 일부 단체를 제외한 모든 단체에 부가급여세 납부의무를 부과하고 있다⁹⁾. 부가급여세 납부대상이 되는 부가급여에 대해서는 원칙적으로 근로자단계의 소득세가 부과되고 있지 않고 있다.

4. 부가급여 평가방법

다수의 국가에서는 부가급여에 대한 평가의 기준을 시장가치(market value)로 삼고 있는데 이 경우 시장가치는 해당상품이 거래되는 시장이 존재하지 않을 때 이용되는 정상가격(arm's length price)을 포함한 넓은 의미의 시장가치를 의미한다(〈표 3〉 참조). 많은 나라에서 시장가치를 기준으로 부가급여의 가치를 평가하고 있는 점은 사실이나 대체로 개별국가의 사정에 따라 또한 개별 상품에 따라

9) 납부의무가 면제되는 단체로는 공익단체, 종교단체, 국제단체, 외교단체로서 소득세 면제 대상 단체가 있다.

평가방법을 달리하고 있다. 영국, 이탈리아 그리고 아일랜드와 같은 나라에서는 고용주가 지불한 비용을 기준으로 가치평가가 이루어지는 것이 보통이며 호주나 뉴질랜드를 포함한 다수의 국가에서는 시장가치와 고용주가 지불한 비용을 가치 평가 기준으로 함께 사용하고 있다. 대부분의 회원국에서 나타나고 있는 공통적인 현상은 근로자가 평가하는 가치에 의해 가치평가가 이루어지는 경우가 매우 드물다는 것이다¹⁰⁾.

거의 모든 회원국에 걸쳐 표준가치를 이용한 평가방법이 사용되고 있다. 이 방법이 적용되는 대표적인 부가급여는 차량제공 서비스와 저리융자이다. 특히, 후자의 경우 납세자가 실제 지불하여야 하는 (저율)이자율 수준과 시장의 기준이자율의 차이가 부가급여의 가치로 규정되어 있는 경우가 대부분이다.

5. 주식공여

종업원에 대한 주식공여(Employee Share Scheme)는 종업원에게 경영참여의 길을 열어주는 조치로서 다수의 국가에서 이루어지고 있다. 주식공여의 방법은 크게 3가지로 나눌 수 있다. (i) 취득주식처분에 대한 제한이 전혀 없는 경우, (ii) 일정 시점까지 일정기간 동안 처분에 대한 권리가 유보된 경우, (iii) 일정 시점에 주식을 미리 정해진 가격으로 구입할 권리를 부여하는 경우(stock option)이다.

주식공여가 다른 종류의 부가급여와 다른 점은 주식공여로부터 발생하는 편익에 주식 처분시 발생하는 자본이득(capital gain)이 포함된다는 것이다. 즉, 주식공여로부터 발생하는 편익은 주식취득 당시 주식의 시장가치와 납세자의 구입비용의 차이와 주식처분시 발생하는 자본이득을 모두 포괄하고 있다. 따라서 주식공여와 관련된 조세정책상의 문제는 무엇보다도 이들 두 종류의 편익이 소득세에 통합하여 과세되어야 하는지 혹은 자본이득에 대해서는 자본이득세로 분리하여 과세하여야 하는지의 문제일 것이다.

또한 첫 번째 편익의 경우 소득세로 과세되는 것이 보통인데 소득 발생시기의 선택도 문제가 될 것이다. 소득 발생시기는 주식처분에 대한 제한이 없는 경우 (i)은 주식취득시점을 기준으로 하고 만일 제한이 있는 경우 (ii)는 처분에 대한 제한이 없어지는 시점을¹¹⁾, 그리고 스톡옵션의 경우는 옵션을 이용하여 주식을 구

**주식공여가
다른 종류의 부가급여와
다른 점은
주식공여로부터 발생하는
편익에 주식 처분시
발생하는 자본이득이
포함된다는 것이다.**

10) 이 기준이 채택될 경우, 특정 부가급여를 받음으로써 납세자가 절약할 수 있는 금액을 납세자 개인이 느끼는 가치로 평가하는 것이 보통이다.

11) 일부 국가(미국 호주 등)에서는 편익 발생시기에 대한 선택권(주식 획득시기)을 납세자에게 부여하는 경우도 있다.

- 12) 호주, 아일랜드, 영국, 미국 등의 나라에서는 경우에 따라 편익 발생 시기를 주식 획득시기로 선택할 수 있다.
- 13) 대부분의 나라에서 일정 조건을 만족할 경우 주식 공여에서 발생하는 편익 (i)에 대하여 세제혜택을 부여하고 있다. 충족되어야 하는 조건은 주로 주식처분에 대한 제한내용과 주식의무보유기간으로 구성되어 있다. 그러나 편익 (i)에 대한 세제혜택에 명확한 한계를 규정하고 있는 나라가 많다(덴마크, 독일, 노르웨이, 스위스 등).
- 14) 주식공여에 대한 주식양도차익에 대한 과세의 국가별 차이의 근원은 각국의 주식양도차익과 세제도 자체의 차이와 주식공여와 관련된 주식양도차익에 대한 조세혜택의 국가별 차이에서 찾을 수 있다. 이러한 근원의 차이에도 불구하고 장기 양도차익에 대한 상대적인 조세혜택이 주어지고 있는 것이 보통이다.
- 15) 현행 제도하에서 부가급여에 대한 과세에 대한 소득세법상 규정은 주택자금의 무상·저리 대부이익을 근로소득에서 과세한다는 것파(1998년도 개정), 자가운전보조수당에 대한 비과세 한도(20만원)와 단체정기보험의 보험료에 대한 비과세 한도(18만원), 식대 보조에 대한 비과세 한도(월 5만원)에 대한 규정이 있는 것에 불과하다.

입하는 시점을 소득 발생시기로 하는 것이 보통이다¹²⁾. 자본이득에 대해서 과세할 경우, 소득규모는 주식의 처분가격과 취득시점의 시장가격의 차이로 규정하여 편익에 대한 이중과세를 방지하는 것이 보통이다.

주식공여와 관련된 조세제도의 특징은 주식공여의 확산을 촉진시키기 위하여 각종 세제혜택이 주어지고 있다는 것이다¹³⁾. 또한 주식공여로부터 발생하는 양도차익에 대해서는 각종 세제혜택이 주어지는데 특히, 주식의 장기보유에 대하여 세제혜택이 주어지고 있다¹⁴⁾. 따라서 스톡옵션에 의한 주식 구입시점과 처분시점을 적절히 조절하여 세부담을 회피할 수 있는 여지가 많다는 것이 주식공여에 대한 과세상 문제점으로 대두될 수 있다.

IV. 정책적 시사점

제Ⅲ절에서 살펴보았듯이 오래 전부터 주요 선진국에서는 노동 서비스에 대한 대가로서 널리 사용되고 있는 부가급여에 대한 과세체계를 갖추고 있음을 알 수 있다. 반면 우리나라의 경우 부가급여에 대한 과세가 전혀 이루어지고 있지 않아 세수의 감소를 초래하고 있으며 변칙적인 회계처리를 통하여 세부담 회피를 가능하게 하고 있다. 우리나라에서도 OECD 회원국과 마찬가지로 부가급여에 대해서는 손비처리하고 있다. 그러나 부가급여에 대한 손비는 대부분의 경우 후생복지비, 자녀교육보조비 형태로 거의 모든 경우 한도 없이 허용되고 있어 후생복지비의 과다계상에 의한 법인세 회피를 가능하게 하고 있다. 또한 OECD 주요 회원국에서 과세대상 부가급여의 범위를 원칙적으로 무형의 편익(intangible benefit)과 가치평가가 불가능한 편익을 제외한 모든 부가급여에 대하여 소득세 혹은 부가급여세의 과세대상에 포함시키는 것과는 대조적으로 우리나라에서는 개인소득세에서는 극히 일부분을 제외한 모든 부가급여에 대한 과세가 전혀 이루어지지 않고 있다¹⁵⁾. 따라서, 부가급여에 대한 과세를 위해 가장 시급한 과제는 과세대상 부가급여의 범위를 정하고 이들에 대하여 기업단계 또는 근로자단계 중 어느 한 쪽에서 과세하기 위한 제도를 정비하는 것이다.

부가급여에 대한 과세는 제Ⅲ절에서 언급하였듯이 기업단계에서 부가급여세라는 별도의 조세체계를 두어 과세하거나 개인소득세단계에서 과세하는 방법이 있다. 기업단계에서 부가급여 지출액에 대하여 단일세율로 부과하는 전자의 방법

은 위에서 지적하였듯이 세무행정비용을 절감할 수 있는 장점이 있으나 조세부담의 형평성 측면에서 문제를 야기시킬 수 있다. 따라서, 원칙적으로 부가급여에 대한 과세는 개인소득세 단계에서 과세하여야 할 것이다. 실제 시행에 있어서는 부가급여에 대한 기업의 비용지출시 일정 세율로 원천징수하고 근로소득세 연말정산시 개별 근로자에 대하여 정산하는 방법을 채택할 경우 추가적인 행정비용이 크지 않을 것으로 사료된다.

일단 과세대상 부가급여의 범위가 결정이 되면 다음으로 문제가 되는 것은 개별 부가급여에 대한 평가문제일 것이다. <표 3>에 나타난 개별 부가급여에 대한 각국의 평가방법을 살펴보면, 고용주가 비용을 과다계상할 수 있는 여지가 적은 경우¹⁶⁾ 부가급여에 대한 평가기준을 '기업주에 귀속되는 비용'으로 삼고 있는 반면, 그러한 여지가 있는 항목에 대해서는 '시장가격' 혹은 법률 등에서 규정하는 '표준가치'를 (특히 '표준가치') 평가의 기준으로 삼고 있다. 따라서 이러한 선진국의 관행을 참고하여 연금 및 퇴직수당에 대한 고용주 분담금, 각종 보험에 대한 고용주 기여분, 근로자와 근로자 자녀에 대한 교육비 보조 등에 대해서는 '기업주에 귀속되는 비용'을 기준으로 그리고 매점 및 식당시설, 식권, 여가시설, 기숙사 등 숙박시설, 재화 및 용역에 대한 가격할인, 차량 제공 및 유지비 등에 대해서는 비교대상이 되는 시장가격이 있을 경우 '시장가격'을, 비교가능한 시장가격이 없을 경우 '표준가치'를 기준으로 평가하여야 할 것이다. 특히, 차량유지비의 경우 법률에 '표준가치'를 명시하여야 할 것이며 저리대부로 인한 편익 평가와 관련하여 시장이자율로 평가될 수 있는 이자율을 규정함으로써 평가시 논란의 소지를 없애야 할 것이다.

부가급여에 대한 과세체계 확립을 위하여 다음으로 감안하여야 하는 것은 부가급여 과세기 비과세 및 감면대상의 선정이다. 비과세·감면대상의 선정의 기준은 여러 가지가 될 수 있으나 궁극적으로는 부가급여과세의 귀착문제일 것이다. 부가급여 과세의 귀착분석을 위해서는 무엇보다도 부가급여의 규모와 분포에 대한 실증연구가 수행되어야 할 것이다. 특히, 부가급여의 규모와 분포에 대한 선진국의 조사연구에 의하면 고소득·고직급으로 갈수록 급여에서 차지하는 비중이 높아지고 있으며 부가급여의 종류에 따라서 그 분포가 상이하다고 한다. 따라서, 비과세·감면대상의 올바른 선택을 위해서는 부가급여의 직종별·직급별 규모 및 분포에 대한 실지조사를 통하여 부가급여과세 실시에 따른 세부담의 변화에 대한

**부가급여에 대한
과세체계 확립을 위하여
다음으로 감안하여야
하는 것은 부가급여
과세기 비과세 및
감면대상의 선정이다.**

16) 예를 들어 연금 및 퇴직수당에 대한 고용주 분담금, 각종 보험(의료보험, 치과보험, 생명보험 등)에 대한 고용주 기여분, 교육비 보조 등이 있다.

**부가급여가 가지는
소득세의 재정기능 확충과
형평과세 실현의
수단으로서의 역할을
인식하고 이를 과세대상에
편입시켜 개별
부가급여에 대한
현실적인 평가방법을
지속적으로 개발해야 한다.**

실증분석이 행해져야 할 것이다. 이러한 실제조사를 바탕으로 비과세·감면대상을 정하되 모든 근로자에게 고루 편익이 귀속되는 부가급여에 대하여 우선적으로 감면혜택을 부여하고 특정 근로자 특히, 고소득·고직급 근로자에 국한되어 제공되는 부가급여에 대해서는 상대적으로 중과세하여야 할 것이다.

부가급여의 소득계층별 귀착과 관련하여 과세의 중요성이 높아지고 있는 것은 스톡옵션에 대한 과세일 것이다. 스톡옵션은 기업의 성과배분(profit sharing)을 위한 매우 효과적인 수단으로서 사용이 급격히 증가하고 있다. 이러한 스톡옵션은 모든 근로자에 고루 적용되기보다는 주로 최고경영진에 속하는 임원들의 경영성과에 대한 보상수단으로 사용되고 있는 경향이 크다. 그러나, 위에서 지적하였듯이 스톡옵션에서 발생하는 소득은 (i) 주식 취득 당시 주식의 시장가치와 납세자의 구입비용의 차이와 (ii) 주식 처분시 발생하는 자본이득으로 나눌 수 있는데 현행 제도하에서는 공여된 주식이 상장법인의 주식인 경우와 비상장법인의 주식인 경우 과세상 불평등이 존재한다. 즉, 비상장법인의 주식처분시 발생하는 자본이득에 대하여 현행 체제하에서도 양도소득세가 과세되고 있으나 이는 상장법인 주식의 처분시와 비교할 때 세부담의 불평등을 야기할 가능성이 있다. 따라서, 향후 성과배분수단으로서 스톡옵션이 보편적으로 사용될 상황에 대비하여 소득세법상의 제도개선이 이루어져야 할 것이다.

우리나라에서 부가급여에 대한 과세제도가 미비한 근본 이유는 소득세체계가 기본적으로 열거주의를 채택하고 있는 데서 찾아야 할 것이며 포괄주의적 소득세제의 확립이 이루어지지 않은 상황에서 소득세체로서 전면적인 부가급여에 대한 과세를 실현하는 데에는 한계가 있을 것이다. 이러한 한계에도 불구하고 현 시점에서 우리가 할 수 있는 것은 부가급여가 가지는 소득세의 재정기능 확충과 형평과세 실현의 수단으로서의 역할을 인식하고 이를 과세대상에 편입시켜 개별 부가급여에 대한 현실적인 평가방법을 지속적으로 개발해 나가는 일이다. KDI

〈표 1〉 주요 부가급여에 대한 회원국의 과세현황

(고용주에 의해 제공되는 급여의 종류)

국 가	연금 및 퇴직수당에 대한 고용주 부담금		의료 보험	치과 보험	생명 보험료	구내매점 및 식당	식권	여가 시설
	공적연금	민간연금						
오스트레일리아	없음	X	O	O	O	X	O	X
오스트리아	X	X ⁵⁾	X ⁵⁾	O	X ⁵⁾	X	X	X
벨기에	X	O	O	O	O	O	X	O
캐나다	X	X	X	X	X	X	X	X
덴마크	X	X	O	O	O	O	O	O
핀란드	X	X	X	X	X	O	O	X
프랑스	O	O	O	O	O	X	X	O
독 일	X	O	X or O ⁶⁾	X or O ⁶⁾	O	X	O	X
그리스	X	X	X	X	X	X	X	X
아일랜드	X	X	O	O	O	X	O	O
이탈리아	X	X	X	X	X	X	X	X
일 본	X	X	X	X	O	O	O	O
룩셈부르크	X	O	O	O	O	O	O	O
네덜란드	X	X	O	O	O	O	X	X
뉴질랜드	없음	X	O*	X	O	X	O	X
노르웨이	X	O	O	O	O	X	O	X
포르투갈 ¹⁾	X	X	O	없음	O	X	O	O
스페인	X	O	O	O	O	O	O	O
스웨덴 ²⁾	X	X	X	X	X	O	O	O
스위스 ³⁾	X	X	X	X	X	O	O	X
터 키	X	X	X	X	X	X	O	O
영 국 ⁴⁾	X	X	O	O	O	X	O	X*
미 국	X	X	X	X	X	X	X*	X

주 : 1. O = 과세, X = 비과세

2. * 표시된 현황은 다음의 자료를 바탕으로 보완된 것임.

U.S. Master Tax Guide, 1999.

Australian Master Tax Guide, 1999.

Canadian Master Tax Guide, 1997.

New Zealand Master Tax Guide, 1999.

British Master Tax Guide, 1997~1998.

3. 식권, 숙박시설 제공 및 차량유지비 등은 업무수행을 위한 경우에 한하여 비과세, 공제

〈표 1〉의 계속

국 가	숙박시설 (기숙사, 사택)	저리용자 대출		재화용역에 대한 직원할인	선물증정	교육지출		차량 유지
		주택 마련	기타 용도			피고용인	부양가족	
오스트레일리아	X*	O	O	O	O	O	O	O
오스트리아	O	X	X	O	O	X	O	O
벨기에	O	O	O	O	X	X	O	O
캐나다	O	O	O	X	O	O	O	O
덴마크	O	X	X	O	O	X	O	O
핀란드	O	O	O	X	X	X	O	O
프랑스	O	X	X	X	O	X	O	O
독 일	O	X	O	O	O	X	O	O
그리스	X	X	X	X	X	X	X	X
아일랜드	O	O	O	X	O	O	O	O
이탈리아	O	X	O	O	X	X	X	O
일 본	O	O	O	O	O	O	O	O
룩셈부르크	O	O	O	O	O	O	O	O
네덜란드	O	O	X	X	O	X	O	O
뉴질랜드	O	O	O	X*	O	O	O	O
노르웨이	O	X	X	O	O	O	O	O
포르투갈	O	X	X	X	O	X	O	O
스페인	O	O	O	O	O	O	O	O
스웨덴	O	X	X	X	O	X	O	O
스위스	O	X	X	X	X	X	X	O
터 키	O	O	O	O	O	O	O	O
영 국	O	O	O	O	O	O	O	O
미 국	X*	O	O	X	X	X	X	X*

주 : 1) 고용주가 피고용인의 의무사회보험료를 지불하지 않음.
 2) 스웨덴에서는 연금, 의료보험, 치과보험, 생명보험 등의 국가보험에 대한 고용주의 보험료를 부가급여
 로 분류하지 않음.
 3) 스위스에서는 연금, 의료보험, 치과보험, 생명보험, 주택마련 및 기타 목적을 위한 저리용자, 부양가족
 에 대한 교육비 지출 등에 대한 고용주의 부담금이 파세목적의 부가급여로 간주되지 않음.
 4) 영국은 고소득자(higher paid)에 대해 별도의 규정을 두고 있음.
 5) 어떤 분류 내에서는 모든 고용주 또는 모든 피고용인에게 인정된다는 조건하에서(오스트리아의 경우)
 6) 법정 부담금에 대해서는 비파세, 비법적 부담금에 대해서는 DM 312까지 비파세(1988년 현재)
 자료 : OECD, *The Taxation of Fringe Benefits*, 1988.

〈표 2〉 특정 비용에 대한 법인세제상의 손비처리

(고용주에 의해 제공되는 부가급여)

국 가	연금 및 퇴직수당에 대한 고용주 부담금		의료 보험	치과 보험	생명 보험료	구내매점 및 식당	식권	여가 시설
	공적연금	민간연금						
오스트레일리아	없음	○	○	○	○	○	○	○
오스트리아	○	○	○	○	○	○	○	○
벨기에	○	○	○	○	○	○	X	○
캐나다	○	○	○	○	○	○	○	○
덴마크	○	○	○	○	○	○	○	○
핀란드	○	○	○	○	○	○	○	○
프랑스	○	○	○	○	○	○	○	X
독 일	○	○	○	○	○	○	○	○
그리스	○	○	○	○	○	○	○	○
아일랜드	○	○	○	○	○	○	○	○
이탈리아	○	○	○	○	○	○	X	X
일 본	○	○	○	○	○	○	○	○
룩셈부르크	○	○	○	○	○	○	○	○
네덜란드	○	○	○	○	○	○	○	○
뉴질랜드	없음	○	○	○	○	○	○	○
노르웨이	○	○	○	○	○	○	○	○
포르투갈	○	○	○	없음	○	○	○	○
스웨덴	○	○	○	○	○	○	○	○
스위스	○	○	○	○	○	○	○	○
터 키	○	○	○	○	○	○	X	X
영 국	○	○	○	○	○	○	○	○
미 국	○	○	○	○	○	○	○	○

〈표 2〉의 계속

국가	숙박시설(기숙사, 사택) 제공	선물증정	교육지출		차량유지
			피고용인	부양가족	
오스트레일리아	○	고용 관련시	○	○	○
오스트리아	○	○	○	○	○
벨기에	○	○	○	○	○
캐나다	○	○	○	-	-
덴마크	○	○	○	○	○
핀란드	○	○	○	○	○
프랑스	○	○	○	○	○
독 일	○	○	○	○	○
그리스	○	○	○	○	○
아일랜드	○	○	○	○	○
이탈리아	X	○	○	X	X
일 본	○	○	○	○	○
룩셈부르크	○	○	○	○	○
네덜란드	○	○	○	○	○
뉴질랜드 ¹⁾	○	○	○	○	○
노르웨이	○	○	○	○	○
포르투갈	○	○	○	○	○
스페인	-	-	-	-	-
스웨덴	○	○	○	○	○
스위스	○	X	○	○	○
터 키	○	○	X ²⁾	X	○
영 국	○	○	○	○	○
미 국	○	○	○	○	○

주 : 1. ○ = 공제, X = 비공제

1) 뉴질랜드에서는 피고용인이 주주인 회사가 제공하는 부가급여의 10% 이상의 범위는 비용으로 인정하지 않음.

2) 고용주의 요구에 의한 경우를 제외함.

〈표 3〉 회원국의 부가급여에 대한 가치평가방식

국 가	연금 및 퇴직 수당에 대한 고용주 부담금	의료 보험	치과 보험	생명 보험료	매점 및 식당 시설	식권	여가 시설	숙박시설 (기숙사, 사택)제공
오스트레일리아	-	CE or MV	CE or MV	CE or MV	-	CE	-	MV or SV
오스트리아	-	CE	CE	CE	-	-	-	SV(MV)
벨기에	CE	CE	CE	CE	MV	MV	CE	SV
캐나다	-	-	-	-	-	-	MV	MV
덴마크	-	CE	CE	CE	SV	SV	CE	SV
핀란드	-	-	-	-	SV or MV	SV	-	SV or MV
프랑스	CE	CE	CE	CE	-	-	CE	SV or MV
독 일	CE	CE	CE	CE	-	MV	-	SV
그리스	-	-	-	-	-	-	-	-
아일랜드	CE	CE	CE	CE	-	CE	CE	MV
이탈리아	-	-	-	-	-	CE	CE	CE
일 본	CE	CE	CE	CE	CE	CE	MV	SV(MV)
룩셈부르크	CE	MV	MV	CE	MV	MV	MV	MV
네덜란드	-	MV	MV	MV	VE	-	-	SV
뉴질랜드	-	-	-	MV	-	MV or CE	-	MV
노르웨이	CE	CE	CE	CE	-	VE	-	MV
포르투갈	-	-	-	-	-	-	-	-
스페인	CE	CE	CE	CE	MV	CE	CE or MV	SV
스웨덴	-	-	-	-	MV	MV	MV	SV(MV)
스위스	-	-	-	-	MV	MV	-	MV
터 키	CE	CE	CE	CE	MV	MV	MV	MV
영 국	CE	CE	CE	CE	-	CE	CE	SV or CE
미 국	-	-	-	-	-	MV	-	MV

〈표 3〉의 계속

국가	저리용자		재화 및 용역에 대한 할인	선물증정	교육지출		차량 유지
	주택마련	기타용도			피고용인	부양가족	
오스트레일리아	PR	PR	CE or MV	CE or MV	CE or MV	CE or MV	CE or SV
오스트리아	-	-	MV	MV	-	CE	SV
벨기에	PR	PR	MV	-	-	CE	SV
캐나다	PR	PR	CE	MV	CE	CE or MV	CE
덴마크	-	-	SV	CE	-	CE	SV
핀란드	MV	MV	-	-	-	MV	SV
프랑스	CE	CE	CE	CE	-	CE	CE or SV
독 일	-	MV	MV	CE or MV	-	CE	SV
그리스	-	-	-	-	-	-	-
아일랜드	PR	PR	-	Max(MV, CE)	CE	CE	SV
이탈리아	CE	CE	CE	CE	CE	CE	CE
일 본	PR	PR	MV	MV	-	CE	MV
룩셈부르크	MV	MV	MV	MV	CE	CE	MV
네덜란드	PR	-	-	MV	-	CE	SV
뉴질랜드	PR	PR	MV or CE	MV or CE	CE	CE	SV
노르웨이	-	-	MV	MV	CE	CE	VE or SV
포르투갈	-	-	-	-	-	-	-
스페인	PR	PR	MV	CE	CE	CE	SV(MV) or CE
스웨덴	MV	MV	MV	MV	-	MV	SV
스위스	-	-	-	-	-	-	MV
터 키	PR	PR	CE	CE	CE	CE	-
영 국	PR	PR	CE	CE or MV	CE	CE	SV
미 국	PR	PR	-	-	-	-	MV or SV

주 : CE : 고용주에 귀속되는 비용
 MV : 시장가치
 SV : 법규상의 표준가치
 PR : 지불된 이자와 규정에 명시된 이자율과의 차이
 SV(MV) : 시장가치에 근접하는 법규상의 가치
 VE : 피고용인이 느끼는 가치
 - : 부가급여가 과세대상이 아님

자료 : OECD, *The Taxation of Fringe Benefits*, 1988.

주요국의 조세제도

- 중국의 조세(1) -

韓 相 國 / 한국조세연구원 전문연구위원

1. 개요

1. 조세제도 연혁

1949년 中華人民共和國가 수립된 직후 중국정부는 상공업 및 농업부문을 사회주의화 하면서 복잡했던 舊稅制를 14개의 세목으로 통합·정리하고 유통세제와 소득세제를 조세 체계의 두 지주로 삼았다.

문화대혁명기에 중국의 세제가 쇠퇴하기도 하였으나, 1978년부터 개혁·개방정책이 추진되면서 세제가 정비되고 또 새로운 세목이 도입되었다. 중국정부는 이러한 정책을 추진 하면서 외국의 자본과 기술을 유치하기 위해 서 「中外合資經營企業所得稅法」, 「外國企業所得稅法」 등의 對外稅法을 제정·공포했으며, 이후 중국의 조세체계는 對內稅制와 對外稅制라는 이원적인 구조로 발전하였다.

중국정부는 WTO 가입과 세계경제체제에

복귀하기 위한 기초를 다지고, 1993년 三中全會의 경제개혁방침에 따라 對外稅制와 對內稅制의 통일화 등을 도모하기 위해서 1993년에 세제개혁을 단행하여 1994년 1월 1일부터 전국적으로 시행하고 있다.

2. 현행 조세체계

중국의 현행 조세는 그 성질과 작용에 따라 6가지로 분류된다.

(1) 流通稅類: 增值稅·消費稅·營業稅·關稅 및 農業稅가 있으며, 생산과 유통영역에서의 판매수입 또는 영업수입에 부과된다.

(2) 資源稅類: 資源稅와 土地使用稅가 있으며, 자원개발 종사자와 도시토지 사용자에게 부과되는 것으로서 납세자가 취득하는 자원의 등급별 수입을 조절한다.

(3) 所得稅類: 內資企業에 적용되는 內資企業所得稅와 外國投資企業과 外國企業에 적용

되는 外資企業所得稅 그리고 個人所得稅가 있으며, 생산경영자의 이윤 또는 개인의 수입에 대하여 부과한다.

(4) 行爲目的稅類: 固定資產調節稅·城鄉維護建設稅·印花稅·宴席稅·屠宰稅·耕地估用稅 및 土地增值稅가 있는데, 특정한 목적의 달성을 위한 것으로서 특정한 대상에 대한 조정을 위하여 제정된 것이다.

(5) 財産 및 其他稅類: 房産稅·契稅·海關船舶噸稅·遺産稅·證券交易稅·車船稅 및 教育費附加가 있다.

3. 중앙세와 지방세

과세권의 주체를 기준으로 중국의 조세를 분류하면 中央稅와 地方稅, 그리고 중앙과 지방의 공동세원인 共享稅로 나눌 수 있다.

中央稅는 관세, 소비세, 중앙정부가 출자하고 있는 중앙기업의 기업소득세, 지방은행·외자은행 및 은행 이외의 금융기관에 대한 기업소득세, 철도부문·국명이 붙어 있는 전업은행, 보험총공사의 영업세, 기업소득세 및 城鄉維護建設稅가 이에 속한다.

중앙세에 속하지 않는 영업세, 지방정부가 출자하고 있는 지방기업의 기업소득세(단, 中央稅 제외), 개인소득세, 鄉鎮土地使用稅, 고정자산조절세, 都市維護建設稅(단, 城鄉維護建設稅 제외), 房産稅, 車船稅, 印花稅, 契

**과세권의 주체를 기준으로
중국의 조세를 분류하면 中央稅와 地方稅,
그리고 중앙과 지방의 공동세원인 共享稅로
나눌 수 있다.**

稅, 屠宰稅, 農業稅, 耕地估用稅, 遺産稅, 土地增值稅, 土地使用稅 및 宴席稅 등은 지방세에 해당한다.

共享稅는 중앙정부와 지방정부의 공통세로서 增值稅(75%

는 중앙정부, 25%는 지방정부), 資源稅(海洋石油資源稅는 중앙정부, 기타는 지방정부) 및 證券交易稅(50%는 중앙정부, 50%는 지방정부)가 이에 속한다.

4. 각 세목별 세수 비중

최근 5년(1993~1997)동안 국가 재정수입에서 총세수가 차지하는 비중을 보면, 약 93.3(1996)~98.3%(1994)이다. 각 세목이 총세수에서 차지하는 비중을 보면, 工商稅收는 75.1(1993)~80.5(1997)%이고, 관세는 3.9(1997)~6.0(1993)%, 農牧業稅는 3.0(1993)~5.3(1997)%, 國營企業所得稅는 8.8(1997)~13.7(1993)%, 集體企業所得稅는 1.5(1996)~2.0(1995)%이다.

II. 개인소득세

1. 납세의무자

납세의무자는 개인, 개인상공업자, 경영도급업자 및 경영리스도급업자로 구분된다. 납세의무자의 거주 여부에 따라 과세소득의 범

위가 달라지며, 거주자와 비거주자는 주소와 거주기간에 의해서 구분된다.

2. 과세소득

각 과세소득의 범위는 납세의무자별로 상이하다. 개인사업자의 과세소득에는 개인상공업자의 생산·경영소득과 경영도급업자 및 경영리스도급업자의 경영도급소득 또는 경영리스도급소득 등이 있다.

개인의 과세소득에는 임금·급여소득, 용역보수소득, 원고료소득, 특허권사용료소득, 이자·주식배당금·할증배당소득, 재산임대소득, 재산양도소득 및 일시소득이 있다.

3. 감면규정

중요한 면세소득에는 ① 省級人民政府, 國務院의 各部 및 委員會와 中國解放軍의 各軍級 이상 단위, 외국조직, 국제조직이 발표한 과학, 교육, 기술, 문화, 위생, 체육, 환경보호 등의 분야에 대한 장려금(상금), ② 저축예금이자, 국채 및 국가발행의 금융채권이자, ③ 국가의 통일규정에 따라 지급되는 보조수당 및 ④ 국제조약 및 협정 중에서 면세를 규정한 소득 등이 있다.

주요한 감세소득에는 ① 신체장애자, 무의탁 노인 및 순국열사유족의 소득, ② 심각한 자연재해로 인하여 중대한 손실을 입은 경우 등이 있다.

중국의 개인소득세는
분류과세체제를 채용하고 있어서
각 소득은 분리계산되고 각각의 소득별로
소득공제가 이루어지며, 세율면에서도 서로 다른
세율표에 따라 세액을 계산한다.

4. 과세소득의 계산과 세율

중국의 개인소득세는 분류과세체제를 채용하고 있어서 각 소득은 분리계산되고 각각의 소득별로 소

득공제가 이루어지며, 세율면에서도 서로 다른 세율표에 따라 세액을 계산한다.

- (1) 임금·급여소득 : 매월의 과세소득액에 초과누진세율(5~45%; 9단계)을 곱해서 산정한다.
- (2) 개인상공업자의 생산·경영소득 : 1납세연도의 과세소득에 초과누진세율(5~35%; 5단계)을 곱해서 산출한다.
- (3) 경영도급·경영리스도급소득 : 1납세연도의 과세소득액에 초과누진세율(5~35%; 5단계)을 곱해서 산출한다.
- (4) 용역보수소득 : 과세소득액에 20%의 비례세율을 곱해서 납부세액을 산출한다.
- (5) 원고료소득 : 매회의 출판 및 발표로 취득하는 수입의 과세소득액에 20%의 비례세율을 곱하여 산출한 금액에서 30%를 차감한 후 최종납세액을 산출한다.
- (6) 특허권사용료소득 : 과세소득액에 20%의 비례세율을 곱해서 산출한다.
- (7) 재산임대소득, 재산양도소득, 이자·주식배당금·할증배당소득, 일시소득 : 과세소득액에 20%의 비례세율을 곱해서 산출한다.

5. 신고 및 납부

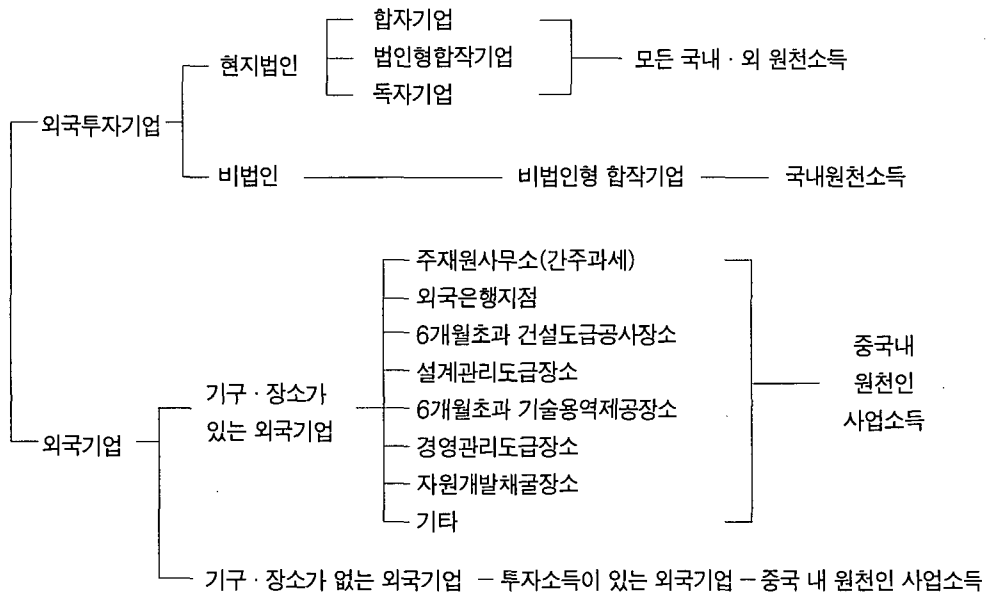
개인소득세의 납세 연도는 매년 1월 1일 부터 12월 31일까지 이지만, 과세소득별로 과세대상기간과 납부기한에 약간의 차이가 있다.

III. 외자기업소득세

1. 납세의무자 및 과세소득

외자기업소득세의 납세의무자 및 과세소득은 <그림 1>과 같다.

<그림 1>



2. 사업소득의 과세 소득 계산

사업소득이란 본부 기구가 중국 내에 있는 외국투자기업이 취득한 중국 내외 원천의 생산·경영소득

과 기타소득, 본부기구가 중국 내에 있지 않는 외국투자기업이 취득한 중국 내 원천의 생산·경영소득과 기타소득, 중국 내에 기구·장소를 설치한 외국기업이 취득한 중국 내 원천의 생산·경영소득, 중국 내에 기구·장소를 설치한 외국기업이 중국 내외에서 취득한 기타 소득으로서 해당 기구·장소와 실질적 관련성이 있는 소득을 말한다.

기업회계상 사업 소득의 과세소득(과세표준)을 산출하는 방식은 다음과 같다.

- ① 제조업 : 과세 소득액 = 제품매출이익 + 기타업무이익 + 영업외수입 - 영업외지출 - 전년도이월결손금
- ② 상업 : 과세소득액 = 상품매출이익 + 기타업무이익 + 영업외수입 - 영업외지출 - 전년도이월결손금
- ③ 서비스업 : 과세소득액 = 업무순수입액 + 영업외수입 - 영업외지출 - 전년도이월결손금
- ④ 국제 운수업에 종사하는 외국항공기업이나 외국해운기업 : 중국 국내로부터 수송되는 여객과 화물에 대한 운임 수입총액의 5%를 과세소득액으로 한다.
- ⑤ 기타업종 : 과세소득 = 당기순이익 + 가산익금 - 감산익금 - 전년도이월결손금 = 당기순이익 + (익금산입 + 손금불산입) - (익금산입 + 익금불산입) - 전년도이월결손금

3. 수입, 원가, 비용의 계산

- ① 수입 등의 귀속연도와 계산 : 기업회계나 세무회계 모두 권리의무발생주의를 채택하고 있으며, 기업회계와 세무회계 사이에 손익의 인식기준은 동일하다. 그러나 계약의 약정에 따라 구매자가 대금

익금산입 항목은 별도로 규정되어 있지 않다.
그러나 당기순이익 산출시 수익으로 계상되는 항목 중 미처 계상되지 않았거나 가산조정되지 않은 항목은 대부분 익금산입 항목으로 분류한다.

을 지불하여야 할 때, 건축 및 용역의 제공이 1년을 초과하는 경우 및 타기업을 위하여 대형기계 설비나 선박 등을 가공·제조하고 1년을 초과하는 경우 등의

수입에 대해서는 예외를 인정하고 있다.

- ② 익금산입 항목 : 익금산입 항목은 별도로 규정되어 있지 않다. 그러나 당기순이익 산출시 수익으로 계상되는 항목 중 미처 계상되지 않았거나 가산조정되지 않은 항목은 대부분 익금산입 항목으로 분류한다.
- ③ 익금불산입 항목 : 별도로 규정되어 있지 않으나 實施細則에서 한 가지 항목이 지적되어 있다. 외국투자기업이 타기업에 투자하여 수취한 배당금은 세무상 익금으로 되나, 과세소득액에 불산입할 수도 있다.
- ④ 손금산입 항목 : 손금산입 항목도 별도로 규정되어 있지 않으나 實施細則에 의하면, 손금에 산입할 수 있는 이자는 합리적인 차입금의 이자로서 그 증명서류를 관할지방세무당국에 제출하여 승인을 얻은 것, 외국기업이 중국 내에 설치한 기구·장소와 실제적인 관련이 있는 소득으로서 외국에서 발생한 배당금, 이자, 임대료, 특허권사용료 및 기타 소득, 그리고 중국 내에 기구·장소를 설치한 외국기업이 그의 생산·경영과 관련된 합리적인 관리비를 본부기구에 지불하는 것 등이 손금산입 항목이다.

⑤ 손금불산입 항

목 : 고정자산의 구입 또는 건조를 위해 지출한 자본지출, 무형자산의 양수 또는 개발시의 지출과 자본

의 이자, 각종 소득세의 세금, 위법경영 및 재산몰수로 입은 손실과 각종 조세의 체납금 및 벌금, 자연재해 또는 불의의 사고에 따른 손실에 관계되는 유상의 배상금 부분 그리고 중국 내에서 공익적 또는 구체적 성격 이외에 이용되는 기부금 등이 있다.

⑥ 교제접대비의 손금산입 한도액 : 교제접대비의 손금산입은 기업의 생산·경영에 관계되는 합리적인 비용으로 확실한 기록 영수증이 존재하여야 한다.

- 공업, 상업 등
연간 상품순매출액 1,500만원 이하의 부분은 당해 순매출액의 0.5%,
연간 상품순매출액 1,500만원 초과부분은 당해 순매출액의 0.3%,

- 서비스업 등
연간 업무총수입액 500만원 이하의 부분은 당해 총수입액의 1%,
연간 업무총수입액 500만원 초과부분은 당해 총수입액의 0.5%

⑦ 대손손실과 대손충당금 : 손금산입의 가부는 관할지방세무당국의 승인을 얻어야 하며, 손금산입할 수 있는 대손손실은 채

외국기업으로서 중국 내에 기구·장소를 설치하지 않은 채 중국 내에 원천이 있는 이윤(배당), 이자, 임대료, 특허권사용료 및 기타의 소득을 취득하거나, 기구·장소를 설립하였지만 소득이 그 기구·장소와 실질적인 관련성이 없는 경우, 그 수입은 외자기업소득세의 원천징수 대상소득이 된다.

무자의 파산으로 회수가 불가능하거나, 채무자의 사망으로 회수가 불가능하거나, 또는 채무자가 2년을 경과하여도 상환의무를 이행하지 않아 회수가 불가능

한 것 중의 한 가지에 해당하는 대금이다. 대손충당금은 대부·리스 등의 업무에 종사하는 기업에 한해 관할지방세무당국의 승인을 얻어 계상할 수 있다. 각 연도 말의 대출금잔액 또는 외상매출금 및 받아들여 등 대금잔액의 3% 이내에서 대손충당금의 계상이 인정되며, 과세소득에서 손금산입한다.

⑧ 이월결손금의 보전 : 연도결손이 발생한 경우, 다음 납세연도의 소득으로 보전하며, 다음 납세연도의 소득으로도 보전할 수 없는 경우는 순차적으로 납세연도를 이월하여 보전할 수 있다. 이월가능연도는 최장 5년이다.

4. 원천징수 대상소득의 범위와 과세소득 계산

원천징수 대상소득은 외국기업으로서 중국 내에 기구·장소를 설치하지 않은 채 중국 내에 원천이 있는 이윤(배당), 이자, 임대료, 특허권사용료 및 기타의 소득을 취득하거나, 기구·장소를 설립하였지만 소득이 그 기구·장소와 실질적인 관련성이 없는 경우에 있어

서의 수입총액을 말한다.

원천징수 납세의 무자는 소득의 실제 수익자이며, 원천징수 의무자는 소득을 지불하는 개인 또는 법인이다. 과세소득액은 수익총액이며, 별도로 정한 경우 이외에는 어떠한 비용(또는 손금)도 산입되지 않는다.

5. 세율과 세액계산

기본세율은 국세 30%, 지방세 3%이다. 그러나 투자우대조치로 경감세율과 진출지역, 기업의 종류 등에 따라 세율이 달라질 수 있다. 한국법인에 대하여는 韓·中租稅條約 제 10조 제2항(배당), 제11조 제2항(이자), 제12조 제2항(사용료)의 적용이 있고, 배당의 일부를 제외하고 원천징수세율은 10%를 한도로 과세한다(한·중중세조약 제23조 제3항).

법인으로 설립된 외국투자기업은 중국 내외의 지점기구에 있어서의 생산, 경영소득 등을 본부기구가 종합하여 과세소득액을 신고하고, 법인으로 설립되지 않은 외국투자기업은 중국 내외의 지점기구에 있어서의 생산·경영소득 등을 본부기구가 종합하여 과세소득액을 신고한다. 중국 내에 기구·장소가 있는 외국기업은 원칙적으로 기구·장소가 소재하는 지역의 관할지방세무당국에 그 기구·장소의 과세소득액을 신고하고, 중국 내에 복수의 영업기구를 설립하고 있는 외국기업

외자기업소득세의 기본세율은

국세 30%, 지방세 3%이다.

그러나 투자우대조치로 경감세율과 진출지역, 기업의 종류 등에 따라 세율이 달라질 수 있다.

은 그 가운데에서 선정한 하나의 영업기구가 특정의 요건을 구비하고 있는 경우에는 그 영업기구가 과세소득을 합산신고할 수 있다.

사업소득에 대한

소득세(기업소득세와 지방소득세)는 납세연도에 따라 세액을 계산하여 분기별로 예납한다.

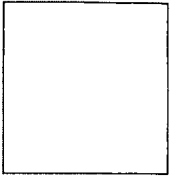
豫納稅額 = (全年計劃利益 또는 前年度實際利益) × 1/4 × 기업소득세 세율

원천징수소득세는 대상소득이 受拂될 때마다 매회 분리과세한다.

6. 조세의 납부

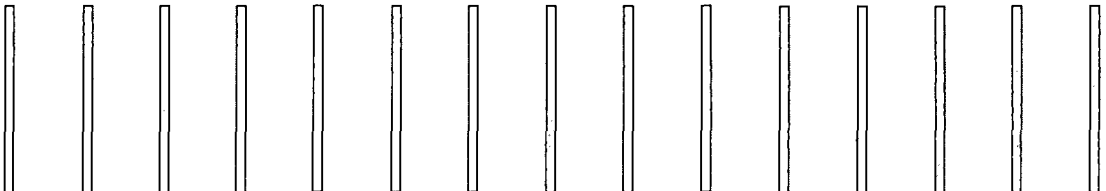
납세연도는 원칙적으로 1월 1일부터 12월 31일까지이며, 납부는 1년 단위로 계산하며 분기별로 예납한다.

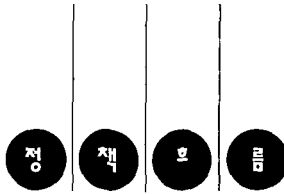
기한이 경과하여도 납부가 없는 경우에는 관할지방세무당국은 기한을 정하여 추징세액을 납부시키는 외에, 납부기한의 익일부터 신고납부가 있는 날까지의 기간에 대해 1일당 체납세액의 0.2%(연리 7.3%)의 체납금을 부과할 수 있다. 기업이 탈세나 납세거부를 한 경우에는 관할지방세무당국은 세액을 추징하는 동시에 정상에 따라 5배 이하의 벌금에 처할 수 있다. **KIP**



정책흐름

1. 국세행정 개혁 추진상황
2. 4대 경제개혁 추진과 경기대책





국세행정 개혁 추진상황

-제4차 국세행정 개혁 및 평가위원회 회의자료-

※ 이 자료는 국세청 총괄팀에서 1999년 5월 24일에 발표한 「국세행정 개혁 추진상황」의 전문입니다.

I. 배경 및 기본방향

- 급격한 세무환경 변화와 국정 전반의 개혁추진에 부응하여
- 세정상의 잘못된 오랜 관행 등 고질적 문제를 척결하고
- 20세기를 마감하면서 21세기 선진행정의 기틀을 마련할 필요
- 세무비리 발생소지를 원천적으로 차단하여 세정의 투명성 제고
- 세정상의 오랜 고질적·구조적 문제를 해소함으로써 세정의 신뢰성 회복
- 납세서비스 제공을 세정의 핵심축으로 하는 선진국형 세정 시스템 구축

- 세정개혁방안에 관한 지방청별 토론회 개최(총 2,952명 참여)
- 세정개혁에 대한 참신한 의견수렴과 아울러 전직원 동참 분위기 확산
- 경제단체, 연구단체 등의 국세행정개혁에 대한 의견 조희
- 위원회, 공청회, 토론회 의견을 바탕으로 광범위한 개혁과제 선정
- 업무체제, 제도, 조직 등을 총체적으로 개편하는 대개혁 추진중
- 자체 시행 가능한 개혁과제는 즉시 시행, 상반기중 개혁성과 가시화, 법령 개정 필요사항은 조속한 법개정이 되도록 긴밀히 협의

II. 그 동안의 추진 경과

- 개혁방안에 관한 광범위한 의견 수렴을 위한 공청회 개최 (1999년 3월)
- 세무부조리 소지의 근원적 제거방안, 자영업자·자유직업자 과세 정상화 대책 등에 대한 여론수렴

III. 주요 개혁과제 추진상황

1. 납세자(고객) 만족을 위한 납세서비스의 획기적 제고

- 납세자가 세무서에 갈 필요가 없을 정도의 세정시스템 구축

- 모든 납세업무 우편·전화·Fax·인터넷 처리 제도화
인터넷을 이용한 사이버세무서 설치운영(1999년 3월 3일
부터)
- 5월 7일까지 12만 9천명이 사이버세무서 방문(1일평균
1,957명)

주요 조희분야

(단위 : %)

세무상담 : 17.5	개정세법 : 11.9	방명록 : 6.5
최신예규 : 6.4	공지사항 : 5.8	사이트맵 : 5.3
민원서식 : 4.9	보도자료 : 4.6	기준시가 : 4.0

- 국제청장과의 대화방 및 세무상담, 민원증명 등에 대하여는
신속하게 회신
- 납세자 편의 증진의 획기적 전기가 마련될 것으로 기대
- 읍·면·동사무소를 경유한 Fax민원발급(1999년 5월 1
일부터)
- Fax 없는 원거리 지역 납세자의 불편해소에 크게 기여
- 모든 세금신고의 우편신고 정착
- 납세자가 국제행정을 주기적으로 평가하는 프로그램 개발
- 평가결과를 업무개선 및 인사자료로 활용, 서비스 경쟁을
유도
- 전문 여론조사기관이 관서별·분야별 납세자 만족도 평가
- 납세자를 만족시키는 서비스를 제공하고 납세자가 수급하
는 적법한 세금을 징수하는 직원이 인사상 우대받게 되어
국제공무원의 행태에 획기적 변화가 있을 것으로 기대
(1999년 6월 시행예정)

□ 납세서비스 인력을 대폭 확충

- 비효율적인 세무 간섭을 최소화하여 절감된 행정력을 납세
서비스 분야의 행정력 보강에 대거 투입
- 납세서비스 전담조직 대폭 확충 추진
- 납세서비스의 구체적 방법과 기준을 정한 「납세서비스 현
장」 제정
- 국제청이 서비스기관으로 거듭나는 의식개혁의 계기로 활용

□ 각종 민간단체를 통한 중립적 납세서비스 제공 확대

- 「합동세무정보센터(서울)」 상공회와 공동운영중
- 세무상담·민원서류 발급 등을 담당, 좋은 반응을 얻고 있
음. (1일 평균 이용자 423명)
- 전국 대도시 지역에 확대 설치 추진중
- 부산지역 3월 25일 개소, 인천·대전·광주·대구·울산·
서울(강남)은 상반기중 설치예정으로 지방상공회의소와 협
의중
- 기타 대도시 지역은 기계소련 센터의 운영결과를 보아 2단
계로 추진
- 민간단체가 납세지도, 기장지도, 세무상담 등을 담당하는
방안 적극 검토
- 다각적인 납세서비스 증진 방안 추진
- 납세서비스 ISO9002(서비스 국제품질인증) 획득 추진도
검토

- 친절서비스 선도표본세무서 지정·운영(지방청별 2개서)
 - 관서간 친절경쟁 유도하여 납세서비스 획기적 향상 도모, 불친절 삼진 아웃제 등

- 납세자와의 잦은 접촉기회로 세무부조리 발생소지 내재
 - 종사직원 1인당 연평균 832건의 과다한 과세자료처리로 관리자 통제에 한계

2. 담당자의 임의적 과세자료 처리 대폭 축소

【과세자료 처리현황】

과세자료를 전산으로 분석하여 출력하거나 수동으로 수집하여 지역담당자로 하여금 별도 현지확인(조사) 또는 납세자의 소명 과정을 거쳐 과세요건 해당여부를 검토하여 과세에 활용

〔예〕세금계산서 불부합자료(전산자료)

- 본인 제출 세금계산서일람표와 거래상대방이 제출한 일람표를 전산으로 대사하여 불부합되는 경우 과세자료로 출력, 활용

○ 연간 총 709만 5천건의 방대한 과세자료를 원칙적으로 발생시점에서 즉시·수시 처리

- 납세자의 불성실신고 예방효과에 어느 정도 기여

□ 현행 과세자료 처리의 문제점

○ 현지확인 또는 납세자 소명과정에서의 불편과 납세비용 과다발생

- 전체 자료처리 건수 중 과세비율은 평균 17% 내외로 분석

○ 과세자료의 수집·활용에 투입되는 행정력에 비해 세수효과는 크게 미흡한 것으로 분석

- 과세자료 처리세수 100원당 징세비 28원(전체 0.9원)

□ 과세자료 처리 축소 방안

○ 과세 활용도가 높거나 자료상 관련 자료 등 201만 9천건은 즉시처리

- 1인당 월평균 19건으로 관리자 통제하에 처리가능

○ 과세 활용도가 낮은 507만 6천건은 과세자료 처리대상에서 제외

- 과세자료 유형별로 업무효율성 분석, 활용도 낮은 자료 선별

- 인별 과세자료 데이터베이스(D/B) 구축하여 누적관리

- 조사시 누적관리중인 자료를 일괄처리

○ 국민불편과 부조리 소지가 많은 재산세 과세자료도 대폭 축소

〔예〕 재산취득에 따른 자금출처 조사대상 전산검색으로 증여세 탈루 혐의자만 엄선 42만 5천건을 5천건으로 축소

- 「대차대조표식 재산 및 소득 변동상황 전산분석프로그램」 개발

※ 연 42만명에게 자금출처 조사 면제 효과

□ 기대 효과

○ 납세자의 협력비용이 크게 절감되고 납세자 접촉기회의 대폭적인 축소로 세무부조리 소지 및 납세자 불편해소

○ 연간 연인원 40만 6천명 인력절감효과(1,353명 인력에 해당)
- 절감된 인력은 본청의 납세지원국, 지방청·세무서의 납세 서비스과의 신설 및 세무조사 행정력 보강에 활용

※ 그동안의 납세서비스 및 조사분야의 행정력 부족이 상당 수준 해소되고 이에 따라 자율적 성실납세 유도라는 세무 조사 본래기능 회복 가능

3. 전문직업자·자영업자 과세 현실화

○ 전문직업자·자영업자의 만성적인 불성실 납세로 근로자 등과의 세부담 불균형 및 세정 불신 초래

○ 국민적인 신뢰 회복을 위해 시급히 해결해야 할 당면과제

○ 납세 실상을 공개하여 국민적 공감대 형성
- 지난 3월 9일 공청회를 통하여 이들의 납세현황을 공개
- 당사자들의 이해와 국민적 협조를 이끌어 내는 계기

○ 세원 포착을 위한 근거과세 기반조성에 전력
- 신용카드 사용 확대방안을 본격적으로 추진
- 영세사업자를 위한 가계부 수준의 「간편장부」 보급(1999년 3월 기시행)

○ 변호사·의사 등은 사회지도층임을 인식시켜 자발적 성실 납세 유도
- 서울변호사회 등 17개 협회회원(1,900명)에 대한 설명회 및 간담회 개최(6회)
- 처음 시행하는 부가가치세의 성실한 신고납부와 소득세의 과세 정상화를 최우선적으로 적극 추진

○ 영세사업자 속에 숨어 있는 고소득자를 가려내어 단계적 양성화 추진

- 동업자단체, 세무대리인 등을 통한 성실납세 설득에 주력
※ 생계형 영세사업자에 대하여는 세정상 계속 보호

○ TIS에 의한 인별 종합 납세 성실도 분석
- 재산변동, 소비수준, 소득발생, 납세상황 등을 누적분석
- 상습적 고소득 불성실자를 엄선하여 정밀세무조사 실시

4. 신용카드 이용 확대를 통한 근거과세의 기반구축

○ 근거과세의 확대와 자영업자 등의 과세정상화는 세원포착을 가능케 하는 사회적 기반 구축이 선행되어야 소기의 성과 기대가능

□ 신용카드 이용 확대 방안 적극 추진

○ 신용카드 사용이 생활화되도록 홍보를 강화

○ 신용카드 거래 기피업소는 의무적으로 가입토록 지정
- 연매출 1억 5,000만원 이상자(병원·학원 등은 7,500만원 이상) 중 신용카드 미가맹점(3만 3,642명)

○ 5월말까지는 권장기간으로 하고 6월부터 의무가입 지정
- 특히 의료업 등의 신용카드 가맹점 가입 적극 유도
- 5월말 신용카드 가맹점 확대실적을 분석하고 2단계 추진

□ 신용카드 이용 확대의 걸림돌이 되는 카드수수료 인어 적극 권유

- 병원 등 공익성이 높은 업종의 수수료 인하를 우선적으로 유도 : 병원 수수료 인하

(단위 : %)

구 분	현 행	인 하	인하율
종합병원	1.5	1.5	-
병원(응급실 보유)	3.0	2.5	17
기타 병·의원	3.5	3.0	14

- 서적·철도·여객선·과학기자재 등 공익성 높은 30여개 업종 10% 이내에서 수수료율 인하

※ 신용카드 매출규모에 따른 수수료율 Sliding제도 도입으로 우수업소의 실질적 수수료율 인하도 추진

5. 기장자 확대사업 추진

〈배 경〉

- 소득세 확정신고 사업자 중 68.2%가 소득금액을 추계로 신고
- 기장자 확대에 근거과세와 공평과세를 실현하고 신고납세 제도의 근간인 납세자의 자율신고에 의한 선진행정 구현

기장신고자 확대목표(기장확대 5개년 계획)

(단위 : %)

1998년	1999년	2000년	2003년
31.8	43.5	50	60

□ 지금까지의 주진실적

- 영세사업자를 위한 가계부 수준의 간편장부 보급(1999년 3월 시행)

- 전국 세무관서에 기장안내·상담코너를 설치하고 개별 납세자에 대한 안내문 525만건 발송

- 세무협력단체와 공동사업으로 추진

- 중소기업협동중앙회 소속회원조합 교육 등 실시
- 대한상공회의소의 합동세무정보센터에서 기장안내 및 상담
- 각종 세무협력단체에서 간편장부 안내 및 기장상담

- 간편장부 전산프로그램 개발 보급

- 세무사회·공인회계사회·성실신고 회원조합 등을 통한 보급 확대

- 간편장부 기장자에 대한 혜택 부여

- 소득세 산출세액의 10% 세액공제(연간 100만원 한도)
- 일정기간 세무조사 면제 및 세무간접 배제 등 다양한 혜택 부여
※ 반면에 무기장자는 무기장 가산세(10% 또는 20%)가 부과됨.

6. 지역담당제 폐지

- 지역별 담당자가 개별 납세자를 상대로 모든 업무 전담 처리

- 세적관리·신고관리·과세자료처리·징수관리·조사관리 등

- 빈번한 납세자 접촉에 따른 부조리 소지 및 행정 비능률 초래

- 담당자 중심의 오랜 세정관행 혁파가 세정개혁의 선결과제

- 모든 납세자 접촉업무의 지역담당제를 전면 폐지
 - 담당자별 신고접수창구 폐지, 「신고센터」 설치 운영(1999년 1월 기시행)
 - 기능별 조직이 시행되고 업무체계 개편에 따라 과세자료 처리 등
- 납세자 접촉업무가 대폭 축소되면 지역담당제 폐지는 제도적으로 정착
- 수십년간 굳어진 관행을 바꾸는 것인만큼 다소간의 어려움 예상
 - 일부 납세자의 경우 담당제 폐지가 오히려 불편하다고 느낄 소지
 - 우리 세정이 안고 있는 담당자 중심의 업무처리의 문제점과 담당자에 의존하여 안주하려는 납세자의 잘못된 인식을 해소하지 않고는 선진국형 세정으로의 개혁이 불가능
 - 일시적 어려움이 따르더라도 반드시 폐지 추진
- 담당제 폐지 정착을 위해 담당자 중심업무를 전산으로 대체
 - 「전산 세적관리 시스템」을 개발하여 전산에 의한 세적관리
 - 과세자료 즉시 처리제 폐지, 전산누적 관리 후 세무조사시 활용 등

7. 우편신고 확대

- 납세자의 세무관서 방문에 따른 납세 및 사회적 비용 절감
- 세무공무원과의 직접접촉에 따른 부조리 발생소지를 차단
- 일체의 세무간섭 없는 자율신고체제 구축으로 선진세정 구현

□ 우편신고 현황

- 현재 총신고 건수 중 우편신고가 차지하는 비율이 31.3%로 저조
- ※ 세액까지 계산한 신고서를 전산작성하여 우편신고 안내한 46만명 중 15만명 정도가 세무서에 방문하여 신고(1997년)

□ 우편신고의 장애요인

- 담당자를 대면하고 상의하여 신고하는 오랜 납세관행
- 서식이 복잡하여 납세자 스스로 신고서 작성에 어려움
- 신고서 대리작성 관행과 타성이 쉽게 근절되지 않고 있음.

□ 우편신고 확대방안

- 수요자 중심으로 신고서 서식을 대폭 간소화 추진
 - 수요자(납세자) 스스로 작성할 수 있는 간편신고서식 고안
 - 500명 납세자의 시험작성 결과를 반영하여 서식 확정
 - 활용빈도가 낮은 각종 명세서 및 첨부서류 과감히 폐지·간소화
- 각종 세무협력단체 등을 통한 신고서 작성요령 다각적 교육·홍보
 - 원칙적으로 종사직원의 신고서 대리작성 금지, 작성지도에 주력
- 우편, 인터넷 등에 의한 우편신고 안내·홍보체계 구축

○ 정보통신부와 공동으로 우편신고의 다양한 홍보방안 마련 등

종사 직원의 근무행태가 매우 중요

8. 국민적 탈세감시를 위한 고발창구 개설

○ 세정선진화를 위하여 탈세감시기능의 강화는 매우 중요

○ 종래의 세금관련 제보는 문서에 의존하고 접수창구가 다원화

- 탈세에 대한 국민적 감시기능이 충분히 발휘되지 못함.

○ 국민 모두가 쉽게 이용할 수 있는 고발전화 개통 필요
제보전화(ARS) : 080-333-2100

- 외화도피 제보
- 탈세 제보
- 영수증 고발

고발창구를 단일화하여 080서비스 전화 및 전송을 통합 운영
ARS:080-333-2100, FAX:080-333-2101

○ 현금수입업종, 신규사업자에게 고발안내 스티커를 교부

- 납세자가 지켜야 할 사항으로 사업장의 계산대 등에 부착

- 현장에서 즉시 고발이 가능도록 함으로써 자영업사업자 등의 신용카드 이용확대 촉진 기대

○ 제보자를 밝히도록 하되 신분보안은 엄격히 하도록 제도화

※ 전화료는 수신자(국세청)가 부담

9. 창구직원 행동준칙 제정·시행

○ 양질의 납세서비스의 구성요건은 친절·정확·신속에 있음.

- 또한 개혁이 실천되고 완성되는 곳은 일선창구이므로 창구

○ 따라서 납세자와 직접 접촉하는 일선창구 직원의 대화나 상담 및 업무처리 태도를 혁신하여 선진국 수준의 서비스를 제공하도록 하기 위하여

- 창구직원이 민원인과 대면시 준수해야 할 행동기준 201개와 대화요령 155개에 대한 지침을 제정 시행함.

○ 공통적으로 적용되는 행동지침

- 납세자와 전화통화를 하는 경우의 일반예절과 응대요령

- 민원상담이나 조사출장의 경우 기본자세 및 지켜야 할 사항

- 민원인이 금품·향응 등을 제공하려는 경우 대처요령

○ 업무분야별 행동지침에서는 징수, 민원, 신고, 조사분야 등으로 나누어

- 징수분야에서는 세입금 수납, 체납처분, 국세환급업무 처리시 준수사항

- 민원분야에서는 사업자등록 및 휴·폐업 처리업무, 기타 인터넷 이용 민원증명 발급시 지켜야 할 사항

- 신고분야에서는 신고서 접수시 지켜야 할 사항

- 조사분야에서는 조사착수시부터 종결시까지의 행동요령과 입회 조사나 장부 예치조사의 경우 지켜야 할 내용

IV. 앞으로의 추진계획

1. 민간주도의 건전한 납세문화 고양운동 전개

○ 그동안 추진해온 정부주도의 캠페인 한계

○ 민간단체가 주도하는 「세금 바르게 내기 캠페인」 방안 추진



2. 체납발생의 획기적 축소

- 체납발생률을 획기적으로 축소하기 위한 종합대책
 - 무신고 무납부자에 대한 실태 확인 후 과세
 - 부도기업 등에 대한 무리한 과세 및 무사안일한 부실부과 억제 등

3. 사무처리규정 일제 개편

- 업무매뉴얼 제정으로 사무를 표준화함으로써 세정의 생산성을 제고하고 종사직원의 자의성 소지 제거
- 세정개혁에 따른 업무체제 개편과 기능별 조직으로의 개편에 대비

4. 납세자가 필요로 하는 정보 및 통계자료 공개 확대

- 법상 허용되는 범위 내에서 정보 적극 공개

5. 세무조사 운영체제 쇄신

- 조사대상 전산선정 확대 및 조사범위(비율) 합리적 조정 등

6. 차세대 납세자인 초·중·고생에 대한 납세교육 실시

- 교육청과 협의회 구성 완료하고 체계적 납세교육 방안 협의

7. 조직 및 인사제도의 개편

- 세정개혁이 뒷받침될 수 있도록 조직 및 인사제도 개편

8. 조세제도 개선 적극 추진(주요 검토중인 사항)

- 각종 과세자료의 국세청 통보 제도 등

4대 경제개혁 추진과 경기대책

※ 이 자료는 재정경제부 경제분석과에서 1999년 6월 5일에 발표한 경제정책조정회의 안건 「4대 경제개혁 추진과 경기대책」의 전문입니다.

<주요 내용>

- (1) 4대분야의 구조개혁을 금년 말까지 내실 있게 마무리하는데 경제정책의 최우선순위를 두고 관련부처가 긴밀히 협조하여 이를 적극 뒷받침
- (2) 특히 기업부문 구조개혁 중 5대 재벌의 구조개혁을 차질 없이 추진하여 핵심분야에서 경쟁력을 확보토록 하며 비주력분야의 신규사업 확장을 억제
- (3) 4대 경제개혁과제의 추진이 소프트웨어부문까지 진전되어 내실화되도록 뒷받침하여 시장경제질서가 확립되도록 함.
- (4) 경기관련 대책은 성장률 상향에 집착하지 않고 내년 이후의 지속적 성장기반이 되는 투자와 수출, 기술개발에 주력
- (5) 경기회복 추세가 예상보다 높아지고 있으나 아직도 실업 문제가 심각한 상황이므로 금년 말에 실업률이 6%대로, 실업자 수가 130만명 수준까지 축소되도록 중소기업과 벤처기업 육성에 주력

- (6) 외환사정이 회복되고 있더라도 외국인투자는 적극 유치하여 우리 경제의 세계화와 투명성 제고를 뒷받침
- (7) 저물가, 저금리 정책기조를 유지하여 서민생활의 안정과 기업경영 개선을 뒷받침
- (8) 민간수요 회복에 따라 경기가 회복되고 세수가 증대되면 재정적자를 점진적으로 감축
- (9) 중산층 육성과 서민생활 안정을 위한 대책을 적극적으로 강구
- (10) 주요 선진국의 경기변화와 국제자금흐름 등 국제경제여건 변화를 예의주시하여 우리 경제에 대한 충격이 완화되도록 대응

1. 4대 경제개혁의 추진

1. 금융 구조개혁(금감위)

□ 추진상황

○ 회생가능한 금융기관을 퇴출시키고 회생가능한 금융기관은 합병·증자 등 자구노력을 전제로 공적자금을 지원하여 BIS비율을 8% 이상으로 제고하는 등 건전은행으로 전환

○ 공적자금은 총 64조원 중 예금대지급, 증자지원 등으로 45조 2천억원 지원

□ 향후 정책과제

(1) 부실금융기관의 정리

- 서울·제일은행의 차질 없는 매각 추진
 - 서울은행은 6월 말까지 HSBC사와의 본계약 체결을 목표로 매각추진
 - Newbridge사와의 배타적 협상시한이 종료(1999. 5. 2)된 제일은행은 해외매각을 계속 추진하면서 경영정상화 조치 병행
- 제2금융권 구조조정
 - 영업정지중인 대한중금의 처리방안을 6월 중순까지 확정
 - 1차 입찰에서 유찰된 대한생명에 대한 재입찰을 실시(6. 7)하고 국민생명 등 6개 부실 생명보험사의 국내의 매각을 추진
 - 퇴출은행이 출자한 리스사에 대하여는 가교리스로의 이전 또는 자산양도 등의 처리방침을 6월까지 확정

(2) 투신사의 경영정상화 및 투자신탁운용의 건전화 추진

- 투신사의 자체적인 경영정상화 노력 추진과 함께 시가평가제의 조기정착, 공시강화 등 제도 개선 추진

○ 산업자본의 투산업 참여에 따른 폐해를 최소화하기 위해 내부통제 강화, 투자한도초과분 해소 등 차단장치를 강구

(3) 소프트웨어 개혁의 강도 높은 추진

○ 자산건전성의 제고, 유동성 mismatch 방지, 동일인 여신 한도의 준수 등 금융건전성 규제의 이행상황을 철저히 점검

○ 선진적 전문경영기법 정착

- 기업신용을 제고하기 위해 외부감사 등을 통한 재무제표의 신뢰성을 제고
- 대출방식도 건별 대출이 아닌 기업별 총신용한도(credit line)제도를 확대하여 신속적인 신용대출 유도
- 여신심사역을 전문직군화하고 투명한 여신심사결정체제 마련

○ 금융관련 법령을 정부주도형에서 시장경제형으로 개편

- 사전적 규제는 철폐하는 대신 사후감독을 강화하고 시장규율을 위배하는 시장참여자에 대해서는 엄격한 책임을 부과
- 금년중 은행법·보험업법·신탁업법 등 6개 법률을 개정

(4) 예금대지급에 따른 구상권 행사 등을 통해 기 지원된 공적자금(45조 2천억원)을 적극적으로 회수

2. 기업 구조개혁(금감위·산자부)

가. 기업경영의 투명성과 책임성 강화를 위한 제도 개선

□ 추진상황

- 「기업구조개혁 5대원칙」에 따라 투명성과 책임성 강화 등 기업이 구조조정을 추진할 수밖에 없는 여건을 마련
- * 경영투명성 제고 : 상장법인에 대해 「외부감사인선임위원회」를 의무화하고 결합재무제표를 1999사업연도부터 도입
- * 상호채무보증의 해소 : 1998년 4월 1일부터 신규채무보증 금지 및 기존보증은 2000년 3월 말까지 해소
- * 지배주주와 경영자의 책임성 확립 : 상장회사의 사외이사 선임의무화, 사실상 이사제도 도입, 대표소송 등 소수주주 권 행사요건을 대폭 완화

□ 향후 정책과제

- 민간 자율로 기업지배구조 모범규약을 제정
- * 전문경영인·금융기관 대표 등으로 구성된 기업지배구조개선위원회에서 모범규약 마련 예정(1999. 8.)
- 상장법인의 내부통제기능을 강화하기 위하여 영미식의 감사위원회 제도 도입 추진
- * 상법에 감사위원회의 도입 근거가 마련되는 대로 증권거래법에서 일정규모 이상의 상장법인에 의무화 예정
- 회계기준 제정업무를 전담하는 민간기구를 설립하여 회계기준작성의 전문성과 신뢰성을 제고
- 부실기업의 원활한 퇴출 및 회생가능기업의 신속한 정상화를 위해 퇴출제도를 개선

나. 5대계열의 재무구조 개선

□ 추진상황

- 재무구조 개선약정(1998. 12. 17. 체결)의 실적(1999. 1/4) 점검 결과 상호지보 해소·분사 및 계열사 정리 등은 계획대로 추진되고 있으나 부채비율 감축 및 외자유치계획은 미달
- * 상호지보 해소 : (1998) 25조원 → (1999. 1/4) 2조 1천억원(1999계획 4조 3천억원)
- * 분사화 : (1998) 248건 → (1999. 1/4) 99건(1999계획 223건)
- * 5대계열 부채비율 : (1997말) 470% → (1998말) 386% (당초계획 : 320%)
- * 외자유치계획 : 계획대비 이행률 40%

- 1999년 자구계획이 하반기에 집중되어 철저한 이행상황 점검이 필요

□ 향후 정책과제

- 채권금융기관을 통한 재무구조 개선 약정이행 점검 및 지원
- 자구계획 이행을 지체할 경우 즉각 대응할 수 있도록 이행실적 점검시기를 분기에서 월별로 전환
- 약정 미이행이 심각한 경우 즉각 범칙금리 부과·여신 중단 등 채권보전조치를 취하거나 기업개선작업·법정관리 대상이 되도록 하는 등 약정 미이행에 대한 제재조치의 실효성 강화
- 금융감독기구를 통해 주채권은행의 이행상황 점검 여부를 철저히 감독

다. 9개 업종에 대한 사업구조조정(빅딜)

□ 추진상황

○ 발전설비·선박용 엔진 : 이관대상사업에 대해 6월중 양수
도 가액평가 완료 후 계약체결 및 민영화 공고 예정

○ 항공기 : 7월중 통합법인 설립예정

○ 철도차량 : 7월중 통합법인 설립예정

○ 석유화학 : 기업가치 평가작업이 완료되고 자산매각 규모
의 확대 등 재무구조 개선 및 외자유치 촉진을 통해 9월중
통합법인 설립예정

○ 자동차 : 삼성자동차 잠정인수 기본합의(3. 22)에 따라 마
련된 중재안을 토대로 협의가 진행중

* 양수도가액 및 삼성자동차와 협력업체간 손실보상 문제가
미해결

○ 전자 : 삼성자동차 처리 후 삼성·대우간 합의에 따라 결
정

○ 반도체 : 주식양수도계약이 체결(5. 20)되어 미국·EU
의 경쟁관련법에 의한 합병승인 후 금년중 통합법인 설립
예정

○ 정유 : 주식양수도계약이 체결(4. 2)되어 사실상 완료

□ 향후 정책과제

○ 구조조정과정에서 발생하는 세제상 제약요인을 지속적으로
보완 (예 : 공동현물출자로 인하여 발생한 중복자산 양
도시 특별부가세 50% 감면)

○ 사업구조조정 대상기업(삼성자동차 등) 협력업체의 어려
움을 해소할 수 있는 방안 등 강구

라. 기업개선작업(workout)

□ 추진상황

○ 6~64대그룹 및 중견기업 중 총 81개업체(1999. 5말 현
재)에 대한 기업개선 작업추진

- 15개 그룹 38개사와 중견대기업 38개사 등 총 76개 업체에
대한 기업개선계획(workout plan) 확정

* 5개 업체는 아직 계획 미확정

- 기업개선작업 대상 15개 그룹은 총 248개 계열사 중 196개
사를 정리(계열사를 52개로 축소)

○ 중소기업에 대해서는 우선지원기업, 조건부지원기업, 기타
기업으로 분류

* 중소기업(1998. 12말 현재 총 3만 7,449개), 우선지원기
업(1만 4,648개, 39.1%), 조건부지원기업(2만 748개,
55.4%), 기타기업(2,053개, 5.5%)

- 우선지원·조건부지원 기업에 대해 신규자금지원, 여신만기
연장 등 지원

* 1998년 7월~12월중 신규자금 17조 5천억원, 여신만기연
장 14조원 등 지원

- 중소·중견기업 지원을 위해 산업은행 등 25개 금융기관이
출자한 기업구조조정기금(1조 6천억원 규모) 설립·운영

* 1999년 5월 말 현재 52개업체 9,051억원 지원(집행률 56.2%)

□ 향후 정책과제

- 기업개선작업은 경쟁력이 있으나 일시적으로 유동성·부족을 겪고 있는 기업을 대상으로 대출금 출자전환을 활용하여 추진하고 회생 가능성이 없는 기업은 과감히 정리
- 기업개선작업 참여를 활성화하기 위해 기업 및 금융기관에 대해 인센티브 부여
- 기업개선작업 과정에서 자구 또는 경영실적이 부진한 기업 경영진 등에 대해 엄정한 책임을 추궁
- 기업개선작업 참여 기업에 대한 부당한 차별 완화
 - 해외수주나 수출 등 정상영업에 필요한 자금을 적기공급
 - 관급공사 입찰 등에 있어 부당하게 차별하는 사례가 없도록 관계기관에 협조요청
- 중소기업 자본금 확충 또는 단기채무의 장기전환을 위해 기업구조조정기금을 적극 활용

3. 공공부문 개혁(기획예산처)

□ 추진상황

- 사회 전반의 개혁을 선도하고, 공공부문의 새로운 기능과 역할을 재정립하기 위해 과감한 경영혁신과 구조조정을 추진

○ 정부기능 재정립 등 경영혁신 추진

- 두 차례(1998년 2월, 1999년 5월) 정부조직 개편을 통해 정부기능을 재정립하고 핵심역량 위주로 개편
- 정부기능의 외부위탁, 예산절약 인센티브제 도입 등으로 경쟁과 보상체제 확립
- 포철·한통·한전 등 72개 공기업 민영화 방안을 확정하고 차질 없이 추진중
- 경영공시제도, 경영계약제, 연봉제 도입 등 공기업의 운영시스템을 개선
- 출연·위탁기관 등 산하기관에 대하여도 민영화, 민간위탁, 준조세 폐지, 경쟁체제 도입 등 경영혁신을 추진

○ 2002년까지 총 17만명 감축 예정

(단위 : 천명)

	총인력감축	1998 실적	1999 이후
· 중앙정부	- 26	- 9	- 17
· 지방정부	- 87	- 35	- 52
· 공기업	- 41	- 16	- 25
· 기타 산하기관	- 19	- 13	- 6
합계	- 173	- 73	- 100

□ 향후 정책과제

- 소프트웨어 중심의 개혁을 본격 추진하여 경쟁력과 효율성을 구비한 새천년에 맞는 시스템을 정립
- 구조조정과 함께 운영시스템을 지속적으로 개선하여 정부의 일하는 방식을 근본적으로 개혁
- 책임운영기관제도 도입 등을 통한 경쟁과 성과 위주의 정부 운영시스템 정착 도모

- 특별회계·기금 정비, 성과주의 예산·복식부기 도입 등 재정개혁 추진
- 고객현장제의 확대, 외부평가체제 구축 등 정부서비스 체제를 수요자 위주로 전환
- 중앙·지방간 기능을 재조정하고 지방조직을 고객중심으로 재설계

- 공기업 민영화, 공공기관 경영혁신 등을 지속적으로 추진
- 금년중 포철 등 7개 공기업과 34개 자회사를 민영화하고, 구조조정 상황을 주기적으로 점검
- 정부산하단체에 대하여 유사기관 통폐합 및 16개 기관 민영화 등 구조조정을 지속적으로 추진

- 사기진작과 의식개혁 등 개혁의 주체로서 공무원이 적극 동참하는 방안 강구

4. 노동시장 개혁(노동부)

□ 추진상황

- 노사정위원회를 통해 구조개혁 추진과 고용분담에 관한 사회적 합의 도출 및 정책협의·제도 개선
- * 정부조치사항 71개항 중 57개항 추진완료(14개항 추진중)
- 교원의 노조 결성권, 임금채권보장 입법화 등 노동기본권 신장
- 경영상 이유에 의한 해고제(정리해고)의 즉시 시행(1998년 2월)으로 구조개혁 추진을 뒷받침
- 근로자 파견제도를 도입, 노동시장의 인력수급 원활화와 파견근로자의 근로조건 개선 도모(1998년 7월)
- 노사정위원회의 법제화(1999년 5월)로 노사정위원회의 위상 제고

- 기업·금융·공공부문 구조조정 과정에서 발생한 고용문제 등 노사간 마찰 최소화

- 법과 원칙에 입각한 대응으로 합리적인 노동운동 전환 유도

- * 서울지하철 노조파업의 조기종료, 병원노조 파업의 철회 등

- 노사가 자율적으로 고용안정과 임금안정을 동시에 도모하는 노사교섭 관행 확산

□ 향후 정책과제

- 노사화합에 바탕을 둔 신노사문화 정착
- 노사정위원회 운영을 활성화하여 고용안정과 근로조건에 영향을 미치는 정책과 노사관계 발전을 위한 제도 및 관행 개선 등을 긴밀히 협의

- 「근로자 참여 및 협력 증진에 관한 법률」 개정 등을 통해 근로자의 경영 참여를 통한 협력기반 조성

- 신노사문화 정착 캠페인 전개 등 노사관계에 대한 의식 개혁

- 노동시장의 유연성 제고

- 근로시간 및 휴가·퇴직금제도에 대한 개선방안 검토

- 근로자의 고용안정을 도모하는 범위 내에서 제약제 고용에 대한 제한 완화 등 개선방안을 검토

- 시간제·재택근로에 관한 준칙을 마련·시행

- 근로자를 중심으로 한 중산층 육성과제 추진

- 우리사주제도 개선

- 우리사주 의무예탁기간(현행 7년)을 3년으로 단축 후 2000년부터 2년으로 추가 단축

- 조합원의 경영 참여를 활성화하기 위해 현재 조합장이 행사하고 있는 의결권을 조합원이 행사할 수 있도록 개선
- 직업훈련을 미래 유망직종 등 고부가가치 창출과 고기술·고기능 과정 위주로 재편

II. 경기대책

1. 경기와 실업(재경부)

□ 최근 동향

- 성장률이 1999년 1/4분기중 4.6%를 기록하여 상반기중에는 5%를 상회할 것으로 예상
- 업종별로도 반도체·자동차 이외 다른 업종에서도 고른 생산 증가세를 보이고 있으며 제조업 가동률도 상승

(단위 : %)

	1998 연간	1998. 1/4	2/4	3/4	4/4	1999. 1/4	3	4
· GDP	-5.8	-3.6	-7.2	-7.1	-5.3	4.6	-	-
· 산업생산	-7.3	-6.2	-12.2	-9.5	-1.6	12.5	18.8	17.1
(반도체· 자동차 제외)	-12.7	-10.0	-14.3	-14.6	-11.7	5.0	11.6	11.1
· 제조업 평균가동률	68.1	68.8	67.0	66.7	69.9	71.3	74.7	74.2

- 최근 우리 경제가 빠른 속도의 회복세를 보인 것은
- 민간소비가 작년 1/4분기중 -9.9%에서 금년 1/4분기중에는 6.3%로 회복되었고
- 설비투자도 1999. 1/4분기중 12.9% 증가하고 관련 실물지표도 정보화·물류 중심으로 회복세가 가시화되는 등 건실한 모습을 보였으며
- 수출도 물량기준으로 1/4분기중 12.8% 증가세가 지속되어

성장률 상승에 기여하였기 때문임.

- 고용도 경기회복에 따른 일자리 창출이 확대되어 1999년 2월 178만명(실업률 8.7%)에 이르렀던 실업자가 4월에는 155만명(실업률 7.2%)으로 하락
- 중소기업 창업활성화로 7대도시 신설법인이 작년 월평균 1,606개에서 금년에는 월평균 2,282개로 증가

(단위 : 개)

	1998 연간	1998. 1/4	1999. 1/4	1	2	3	4
· 신설법인수	19,277	4,533	6,688	2,286	1,830	2,572	2,438
· 부도법인수	7,538	3,100	662	196	211	255	217

□ 향후 정책과제

- 구조조정을 마무리한 기업이 활발히 투자할 수 있도록 뒷받침
- 신상품 개발, 품질향상 및 고급화, 수출선 다변화 등을 통해 수출이 지속적으로 늘어나도록 노력
- 중소기업 중심으로 튼튼한 일자리가 창출되도록 하여 실업률이 금년 말까지 6%대(실업자 130만명 수준)로 하락할 수 있도록 정책적 노력을 건지

2. 수출과 외국인투자(산자부)

가. 수출

□ 최근 동향



- 4월까지 감소하던 수출은 1999년 5월중 2.2% 증가세로 반전되어 1999년중 1,340억달러 목표달성이 가능할 전망
- 지역별로는 미국·일본·아세안 등에 대한 수출이 증가한 반면 홍콩·중국 등 감소
- 품목별로는 반도체·자동차 등을 중심으로 증가

□ 향후 정책과제

- 틈새시장 개척 등 수출지원 강화
 - 해외전시회(40억원), 인터넷 무역(20억원) 지원사업을 차질 없이 추진하고 무역사절단·시장개척단 파견 확대
 - 수출기업화 대상인 1,000개 내수중소기업 및 벤처기업에 대한 마케팅·금융 등 지원 강화를 통해 수출개미군단 육성
 - 산업설비 수출촉진을 위해 환변동보험을 지원하고 해외 프로젝트 수주지원 시스템 구축
 - * 환변동보험 : 수주 당시와 자금수취 당시의 환차손에 대한 보험
- 중장기적인 수출잠재력 강화를 위한 기술과 신상품 개발 노력을 강화하고
 - 무역전시장 확충, 무역정보능력 제고 및 무역전문인력 양성 등 무역거래기반 조성에 노력을 집중

나. 외국인투자

□ 최근 동향

- 외국인직접투자는 1999. 1~5월중 34억 8천만달러 도입
- 신주취득방식이 증가하는 반면 M&A 방식은 감소추세

	1997연간	1998연간	1998.1~5	1999.1~5
· 외국인직접 투자(억달러)	69.7	88.5	18.0	34.8
- 신 주 (비중, %)	62.1 (89.1)	65.3 (73.7)	12.3 (68.4)	25.8 (74.3)
- 구 주	7.0	12.4	5.4	5.3
- 장기 차관	0.6	10.8	0.3	3.6

□ 향후 정책과제

- 외국인투자가에 대한 전략적 유치활동 전개, 구조조정의 착실한 추진 등을 통한 외국인투자의 적극적인 유치
- APEC 투자박람회(1999. 6. 2~5)를 통해 대한 투자분 조성
- 은행·보험 등 금융기관의 외자유치협상을 순조롭게 마무리 하고 5대 계열의 외자유치계획 달성 독려
- * 재무구조개선약정상 1999년중 5대계열 외자유치 계획 (FDI 기준) : 116억달러

- 외국인투자기업의 경영·생활애로를 해소하는 등 사후관리를 강화하여 증액투자 유도

3. 물가와 국제수지(재경부)

가. 물가

□ 최근 동향

- 물가는 환율안정 등으로 1999. 1~5월중 생산자물가가 -3.5%로 하락하고 소비자물가도 0.7%로 크게 안정

- 다만 부동산가격이 수도권을 중심으로 상승하고 있어 앞으로 부동산시장 동향을 예의주시할 필요

(단위 : %)

	1998	1999.1	2	3	4	5	1~5
· 소비자물가(전년동기비)	7.5	1.5	0.2	0.5	0.4	0.8	0.7
· 생산자물가(전년동기비)	12.2	-1.8	-4.3	-4.3	-4.1	-2.6	-3.5
· APT가격 (전국, 전월비)	-12.6	2.2	0.8	0.8	0.4	-	4.4 ¹⁾
(서울, 전월비)	-14.6	3.1	0.4	0.7	0.5	-	4.8 ¹⁾
· 토지가격(전국, 전월비)	-13.6	-	-	-	-	-	0.35 ²⁾

주 : 1) 1999. 1~4월 누계 2) 1999. 1/4분기

□ 향후 정책과제

- 연평균 3% 이내의 저물가기조 정착
- 공기업 요금조정시 경영혁신이 선행되도록 하고 불가피할 경우 조정시기를 분산하는 등 공공요금을 안정적으로 관리
- 정부비축물량 방출, 적기수입 등을 통한 농수산물 수급 안정으로 생활물가의 안정을 유도
- 국제곡물·원자재 수급불안시 할당관세 등을 활용

나. 국제수지

□ 최근 동향

- 경상수지 흑자는 1999. 1~4월중 88억달러로 금년 200억 달러 목표 달성 가능
- 자본수지는 외국인투자자금 유입 확대로 17억달러의 흑자 실현

(단위 : 억달러)

	1998	1998. 1~4	1999. 1	2	3	4	1999. 1~4
○ 경상수지	400.4	144.2	18.7	22.6	26.5	20.2	88.0
· 상품수지	411.6	134.9	18.3	23.7	29.1	27.5	98.6
(통관수출, %)	-2.8	7.7	3.0	-16.4	-2.7	-3.6	-5.2
(통관수입, %)	-35.5	-36.1	15.4	-3.1	12.2	10.5	8.7
· 서비스수지	3.8	4.3	-0.4	-0.1	-0.8	-1.2	-2.5
· 소득수지	-48.1	-10.9	-1.8	-2.9	-3.7	-7.4	-15.8
· 경상이전수지	33.0	15.9	2.6	1.9	1.9	1.4	7.8
○ 자본수지	-39.9	15.3	10.4	6.6	-2.4	1.4	17.1

□ 향후 정책과제

- 경기회복에 따른 수입증가 등으로 경상수지 흑자폭이 점차 축소될 것으로 예상되나 금년중 200억달러의 흑자를 달성할 수 있도록 노력
- 경상수지 및 자본수지 흑자에 따른 외환공급 초과를 적절히 흡수하는 등 외환시장 안정노력 경주

4. 금융시장(재경부)

□ 최근 동향

- 총 유동성(M3) 증가율은 13~14%의 안정적 수준을 유지
- 신축적인 통화신용정책에 따라 장단기 금리가 안정되고 주가도 상승세
 - 콜금리가 4.7%대에서 안정
 - 경기회복에 대한 금리상승 기대로 8.5%대까지 상승하였던 장기금리도 최근 다시 안정세
 - 주가는 1998년 말 562p에서 5월 말 736p로 상승

- 환율은 엔화약세에도 불구하고 금년중 1,200원/달러 내의 수준에서 안정
- 현재의 금융시장은 금리안정을 통해 기업수지 개선과 실물 경제 회복을 뒷받침하고 있는 가운데
 - 추가상승을 통해 유상증자를 촉진하여 기업구조조정을 유도 하는 선순환구조를 유지하고 있는 것으로 평가

□ 향후 정책과제

- 신축적인 통화신용정책을 통해 금리안정기조 유지
- 주식시장의 추세적 상승세를 활용하여 기업재무구조 개선을 촉진하고 기업자금의 원활한 공급을 도모
- 아울러 국제금리 변동, 자금이동 등 대외여건 변화에 대해서도 거시금융정책의 조합(policy-mix)을 통해 신축적으로 대응

- 1999 하반기부터는 경기회복 추이와 재정적자 관리측면을 동시에 고려하여 재정을 운영
 - 경기회복세가 지속될 경우 세수 및 공기업주식 매각 등으로 추가 확보되는 재원을 국채발행규모 축소 등으로 활용
 - 내년도에는 경제성장이 정상화되고 세입사정이 개선되어 중장기적으로 재정수지 적자 개선 가능

- 재정지출 효율화를 위한 제도개선 노력을 적극 추진

- 부처가 예산내역을 결정하는 기본사업비 범위와 다년간 안정적 재원 확보가 가능한 계속비 대상사업을 확대
- 신규사업(500억원 이상)에 대한 예비타당성 조사제도를 도입하고 예산집행성과에 대한 점검·평가를 강화
- 특별회계·기금정비, 조세체계 간소화 등을 추진함으로써 재정운영의 효율성을 제고

5. 재정운영(기획예산처)

□ 최근 동향

- 1999상반기중 재정은 경기진작 효과를 가시화하는 데 역점을 두고 집행
- 재정수지 적자는 세입증가와 고용보험기금 지출감소 등으로 1999예산상 전망치보다 낮아질 것으로 예상

□ 향후 정책과제



1. 일반회계 세출 결산규모

(단위 : 백만원, %)

구분	1948		1949		1950		1951		1952		1953		1954	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
세출규모	30	100.0	91	100.0	243	100.0	618	100.0	2,151	100.0	6,068	100.0	14,204	100.0
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.군사비	6	20.0	24	26.4	132	54.3	330	53.4	946	44.0	3,261	53.7	5,992	42.2
2.비군사비	24	80.0	67	73.6	111	45.7	288	46.6	1,204	56.0	2,808	46.3	8,212	57.8
경찰 및 군경수호비	-	-	8	8.8	40	16.5	60	9.7	138	6.4	569	9.4	1,310	9.2
산업 및 공공사업비	-	-	18	19.8	19	7.8	55	8.9	48	2.2	-	-	2,772	19.5
기타	-	-	41	45.1	52	21.4	173	28.0	1,018	47.3	2,239	36.9	4,130	29.1
3.일반행정비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.국방비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.공익사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6.사회적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.경제적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8.지방재정교부금	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9.채무상환 및 기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10.일반경비 ¹⁾	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11.투융자	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12.사회개발	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13.경제개발	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14.교육비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15.방위비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
16.기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

1. 일반회계 세출 결산규모(계속)

(단위 : 백만원, %)

구분	1955		1957		1958		1959		1960		1961	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
세출규모	28,144	100.0	35,003	100.0	41,097	100.0	40,022	100.0	41,995	100.0	57,153	100.0
1.군사비	10,638	37.8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.비군사비	17,506	62.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경찰 및 군경수호비	2,191	7.8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
산업 및 공공사업비	5,896	20.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	9,419	33.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.일반행정비	-	-	4,291	12.3	5,099	12.4	4,600	11.5	6,078	14.5	-	-
4.국방비	-	-	11,246	32.1	12,732	31.0	13,919	33.8	14,707	35.0	16,599	29.0
5.공익사업비	-	-	1,050	3.0	797	1.9	1,033	2.6	995	2.4	-	-
6.사회적 경비	-	-	4,578	13.1	5,320	12.9	7,675	19.2	8,613	20.5	-	-
7.경제적 경비	-	-	10,976	31.4	13,958	34.0	9,327	23.3	8,365	19.9	-	-
8.지방재정교부금	-	-	1,353	3.9	1,817	4.4	2,447	6.1	2,187	5.2	-	-
9.채무상환 및 기타	-	-	1,509	4.3	1,374	3.3	1,022	2.6	1,050	2.5	-	-
10.일반경비 ¹⁾	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23,314	40.8
11.투융자	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16,965	29.7
12.사회개발	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13.경제개발	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14.교육비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15.방위비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
16.기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	275	0.5



1. 일반회계 세출 결산규모(계속)

(단위 : 백만원, %)

구분	1962		1963		1964		1965		1966		1967	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
세출규모	88,393	100.0	72,839	100.0	75,180	100.0	93,534	100.0	140,942	100.0	180,932	100.0
1.군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.비군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경찰 및 군경수호비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
산업 및 공공사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.일반행정비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.국방비	20,474	23.2	20,479	28.1	24,926	33.2	29,874	31.9	40,542	28.8	49,553	27.4
5.공익사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6.사회적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.경제적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8.지방재정교부금	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9.채무상환 및 기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10.일반경비 ¹⁾	43,868	49.6	31,844	43.7	33,312	44.3	41,815	44.7	59,169	42.0	84,721	46.8
11.투융자	23,897	27.0	20,333	27.4	16,682	22.2	21,445	22.9	40,684	28.9	46,108	25.5
12.사회개발	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13.경제개발	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14.교육비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15.방위비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
16.기타	154	0.2	183	0.3	260	0.3	400	0.4	547	0.4	550	0.3



1. 일반회계 세출 결산규모(계속)

(단위 : 백만원, %)

구분	1968		1969		1970		1971		1972		1973	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
세출규모	262,064	100.0	370,532	100.0	441,329	100.0	546,278	100.0	701,143	100.0	653,350	100.0
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<2,083> ²⁾	-
1.군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.비군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경찰 및 군경수호비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
산업 및 공공사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.일반행정비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	83,583	12.8
4.국방비	64,708	24.7	84,382	22.8	102,335	23.2	134,738	24.6	173,909	24.8	183,469	28.7
5.공익사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6.사회적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.경제적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8.지방재정교부금	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	71,920	11.0
9.채무상환 및 기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21,571	3.3
10.일반경비 ¹⁾	116,404	44.4	153,843	41.5	189,798	43.0	244,600	42.8	286,543	40.8	-	-
11.투융자	80,302	30.7	131,656	35.5	148,566	33.7	177,350	32.5	240,191	34.3	-	-
12.사회개발	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	149,327	22.9
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13.경제개발	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	143,480	22.0
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<2,083>	-
14.교육비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15.방위비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
16.기타	650	0.2	650	0.2	630	0.1	590	0.1	500	0.1	-	-



1. 일반회계 세출 결산규모(계속)

(단위 : 백만원, %)

구분	1974		1975		1976		1977		1978		1979	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
세출규모	1,009,632	100.0	1,528,277	100.0	2,127,146	100.0	2,739,935	100.0	3,538,675	100.0	5,053,242	100.0
	<4,283>	-	<6,985>	-	<15,183>	-	-	-	-	-	-	-
1.군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.비군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경찰 및 군경수호비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
산업 및 공공사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.일반행정비	110,836	11.0	173,288	11.3	221,881	10.4	301,537	11.0	359,218	10.2	471,858	9.3
4.국방비	296,846	29.4	442,437	29.0	703,752	33.1	949,623	34.7	-	-	-	-
5.공익사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6.사회적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.경제적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8.지방재정교부금	81,400	8.1	117,670	7.7	151,448	7.1	183,411	6.7	246,907	7.0	336,310	6.7
9.채무상환 및 기타	109,503	10.8	95,099	6.2	79,895	3.8	101,431	3.7	-	-	-	-
10.일반경비 ¹⁾	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11.투융자	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12.사회개발	203,389	20.1	297,478	19.5	438,641	20.6	580,550	21.2	791,540	22.4	1,145,054	22.7
	-	-	-	-	<11,030>	-	-	-	-	-	-	-
13.경제개발	207,658	20.6	402,305	26.3	531,426	25.0	623,383	22.8	725,067	20.5	1,405,352	27.8
	<4,283>	-	<6,985>	-	<4,153>	-	-	-	-	-	-	-
14.교육비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15.방위비	-	-	-	-	-	-	-	-	1,307,596	37.0	1,556,229	30.8
16.기타	-	-	-	-	-	-	-	-	108,347	3.1	138,439	2.7



1. 일반회계 세출 결산규모(계속)

(단위 : 백만원, %)

구분	1980		1981		1982		1983		1984		1985	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
세출규모	6,486,054	100.0	7,907,837	100.0	9,178,908	100.0	10,180,764	100.0	11,072,062	100.0	12,406,393	100.0
1.군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.비군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경찰 및 군경수호비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
산업 및 공공사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.일반행정비	629,173	9.7	903,019	11.4	1,004,862	10.9	1,101,599	10.8	1,118,875	10.1	1,254,097	10.1
4.국방비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.공익사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6.사회적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.경제적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8.지방재정교부금	410,000	6.3	520,000	6.6	700,905	7.6	858,787	8.4	1,019,950	9.2	1,008,494	8.1
9.채무상환 및 기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10.일반경비 ¹⁾	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11.투융자	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12.사회개발	1,564,542	24.1	1,934,070	24.5	569,828	6.2	663,669	6.5	706,202	6.4	843,305	6.8
13.경제개발	1,397,440	21.5	1,493,743	18.9	1,607,817	17.5	1,752,640	17.2	2,081,828	18.8	2,499,542	20.1
14.교육비	-	-	-	-	1,909,067	20.8	2,150,011	21.1	2,265,393	20.5	2,496,140	20.1
15.방위비	2,308,437	35.6	2,675,500	33.8	3,171,235	34.5	3,357,473	33.0	3,510,099	31.7	3,802,457	30.6
16.기타	176,462	2.7	381,505	4.8	215,194	2.3	296,585	2.9	369,715	3.3	505,358	4.1



1. 일반회계 세출 결산규모(계속)

(단위 : 백만원, %)

구분	1986		1987		1988		1989		1990		1991	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
세출규모	13,796,462	100.0	15,794,454	100.0	18,025,000	100.0	21,653,120	100.0	27,436,744	100.0	31,283,510	100.0
1.군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.비군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경찰 및 군경수호비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
산업 및 공공사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.일반행정비	1,388,175	10.1	1,569,959	9.9	1,791,789	9.9	2,231,265	10.3	2,801,828	10.2	3,499,605	11.2
4.국방비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.공익사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6.사회적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.경제적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8.지방재정교부금	1,295,903	9.4	1,609,639	10.2	1,720,822	9.5	2,186,915	10.1	2,764,654	10.1	3,452,403	11.0
9.채무상환 및 기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10.일반경비 ¹⁾	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11.투융자	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12.사회개발	1,087,285	7.9	1,298,060	8.2	1,410,348	7.8	1,937,422	8.9	2,450,283	8.9	3,179,234	10.2
13.경제개발	2,620,136	19.0	3,070,716	19.4	2,628,991	14.6	3,228,897	14.9	3,867,732	14.1	5,136,284	16.4
14.교육비	2,766,011	20.0	3,125,648	19.8	3,692,875	20.5	4,336,102	20.0	5,586,021	20.4	5,549,376	17.7
15.방위비	4,327,805	31.4	4,801,013	30.4	5,540,028	30.7	6,165,331	28.5	6,856,192	25.0	7,961,013	25.4
16.기타	311,147	2.3	319,419	2.0	1,240,147	6.9	1,567,188	7.2	3,110,034	11.3	2,505,595	8.0

1. 일반회계 세출 결산규모(계속)

(단위 : 백만원, %)

구분	1992		1993		1994		1995		1996		1997	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
세출규모	33,362,459	100.0	37,268,004	100.0	42,794,678	100.0	51,498,089	100.0	58,480,817	100.0	63,962,100	100.0
1.군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.비군사비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경찰및군경수호비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
산업및공공사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.일반행정비	4,174,186	12.5	4,454,420	12.0	4,760,737	11.1	5,452,950	10.6	6,282,409	10.7	6,821,830	10.7
4.국방비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.공익사업비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6.사회적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.경제적 경비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8.지방재정교부금	3,927,749	11.8	4,367,529	11.7	4,770,125	11.1	5,484,226	10.6	6,377,734	10.9	6,798,732	10.6
9.채무상환 및 기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10.일반경비 ¹⁾	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11.투융자	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12.사회개발	3,234,967	9.7	3,416,558	9.2	3,859,541	9.0	4,163,156	8.1	5,021,080	8.6	5,899,254	9.2
13.경제개발	6,211,539	18.6	7,696,036	20.7	9,875,261	23.1	11,506,945	22.3	13,122,903	22.4	16,281,404	25.5
14.교육비	6,462,736	19.4	7,397,248	19.8	8,241,342	19.3	9,738,027	18.9	11,029,826	18.9	12,067,851	18.9
15.방위비	8,624,959	25.9	9,158,170	24.6	10,127,910	23.7	11,367,637	22.1	12,944,951	22.1	13,653,221	21.3
16.기타	726,323	2.2	778,043	2.1	1,159,762	2.7	3,785,148	7.4	3,701,914	6.3	2,439,808	3.8

주 : 1. 1948~50년도 일반회계, 1951~76년도 일반재정, 1977년부터 일반회계

2. 1973~76년도 세출규모에는 현물, 용역 차관금액이 제외되어 있어 경제기획원 예산개요(1977~78)와는 차이가 있음.

3. 1980년 이전까지 국방비로 분류되었던 기타방위비(전경 및 해경)와 경제개발로 분류되었던 재정용자지수(자금관리특별회계 예수금 상환)가 1981년도에는 각각 일반행정과 채무상환 및 기타로 분류됨.

4. 1956년도는 자료의 미비로 수록하지 못하였음.

1) 일반경비 내에 봉급 및 연금, 교부금이 포함됨.

2) () 안의 금액은 현물, 용역차관 금액을 외제한 것임.

자료 : 재무부, 『대한민국정부 결산관계통계자료』, 제1집, 1961.

재무부, 『재정금융의 회고』, 1958. 8. 15.

재무부, 『결산개요』, 각 연도.