

월·간

# 재정포럼

Monthly Public Finance Forum



## 현안분석

- 토지관련 부담금제도의 현황과 개선방안
- 파생금융상품과세

## 한국조세의 이해

재산과세(Ⅰ) : 총론 및 재산세·종합토지세

## 정책토론포트

1998년 세제개편방향  
기업구조조정을 위한 세제지원

## 정책연구

물가지수연계채권 발행의 경제적 효과와 도입 타당성

## 정책흐름

1998년 제2회 국세세입 추경예산(안) 외

## 재정통계

OECD 회원국의 개인소득세 비교(Ⅱ)

## C · O · N · T · E · N · T · S

권두칼럼	2	경제구조의 개혁과 인적자본 / 柳一鎬
현안분석	6	토지관련 부담금제도의 현황과 개선방안 / 張權鎬
	22	파생금융상품과세 / 洪範教
한국조세의 이해	40	재산과세(Ⅰ) : 총론 및 재산세·종합토지세 / 魯英勳
정책토론키포트	48	1998년 세제개편방향
	69	기업구조조정을 위한 세제지원
경제단상	86	종(鍾)아 왜 우노 / 洪淳英
	88	변해야 신다 / 成周錫
정책연구	90	물가지수연계채권 발행의 경제적 효과와 도입 타당성 / 李相燮
문화기행	95	서원을 찾아서 : 박태보 선생의 '실신성인'을 기린 노강서원 / 李 濬
정책흐름	100	1998년 제2회 국세세입 추경예산(안)
	102	1998년 제2회 추가경정예산(안) 의결
재정통계	107	OECD 회원국의 개인소득세 비교(Ⅱ)
이런 의견 저런 생각	113	비람직한 세제개편 방향 외

# 경제구조의 개혁과 인적자본

柳 一 鎬 / 한국조세연구원 원장

**6·25** 이후 최대의 국난이라는 IMF 구제금융체제로 들어선 지도 이미 9개월이 다 되어가고 있다. 이 기간 동안 우리 모두가 겪은 고통은 이만저만한 것이 아니지만, 앞으로도 당분간은 이러한 어려움을 더 참고 견뎌야 할 것으로 보인다.

이러한 사태가 초래된 이유는 이미 잘 알려진 바대로 진작에 이루어졌어야 할 경제구조의 개편이 이루어지지 않았다는 점과 작년 이후 금융부문을 중심으로 외부여건 변화에 대한 정책대응이 제대로 되지 않았다는 점에 있다. 따라서 지난 9개월간 이들 부문에 대한 많은 대응책이 마련되어 왔으며, 특히 금융·기업·정부 등 각 분야에서의 장·단기 구조조정, 즉 경제구조의 개편이 그 핵심이 되어 왔다. 그런데 이렇게 경제구조의 개편이 무엇보다도 우선되어야 하는 이유는 우리가 처해 있는 환경이 총체적으로 낙후되어 있기 때문이다. 이는 다시 말해 각종 규제·진입장벽 등으로 우리 사회에 진정한 경쟁이 존재하지 않았고 이러한 환경을 이용한 지대추구 행위가 만연되어 왔다는 것을 의미한다.

따라서 사회 각 부문에서 이러한 경쟁 제한적 요소를 과감히 철폐함으로써 효율성을 달성하는 것이 당연한



경제위기 해결의 핵심인 동시에 우리 경제의 근본적 개혁의 기반이 된다. 그런 점에서 제2금융권 회사 및 은행들의 퇴출, 한계기업의 정비, 행정부를 포함한 공공부문의 개혁, 규제완화의 추진 등은 그 기본적인 방향 설정이 올바르게 되었다고 할 수 있다. 그런데 이와 같은 개혁이 제대로 추진되기 위해서는 전술한 제도의 개편들도

물론 중요하지만, 개혁을 추진하는 주체인 사람의 변화가 무엇보다도 중요하다는 점을 잊어서는 안된다.

들어켜 보면 우리가 맞고 있는 위기도 인재(人災)의 성격이 강한 것이 사실이다. 수많은 경제학자, 관료들 중에 어느 누구도 이렇게 급박하게 위기가 닥치리라는 것, 또 우리 외채의 실상이 어떻다는 것을 정확히 몰랐으며, 글로벌화되어 있는 경제환경 속에서 우리가 얼마나 신속히 대처해야만 하는지도 몰랐다는 것이 바로 그러한 사실을 증명한다. 기실 낙후된 구조 속에서 살아온 우리들로서는 각 분야의 진정한 전문가, 즉 프로가 극히 부족하며, 바로 이런 점이 강력한 구조조정을 추진하는 데 걸림돌이 되고 있다. 민간에서든 정부부에서든 진정한 프로를 찾아보기는 너무 어렵다. 그 많은 변호사 중에 기업의 인수·합병에 정통한 사람을 찾기

**우리는 구조조정, 시스템의 변화라는 것이 기본적으로 사람, 즉 인적자본의 변화에 기초한다는 점을 인정해야 할 것이다. 금융·산업·공공부문 구조조정의 핵심이 경쟁의 회복인 것과 마찬가지로 인적자본의 변화 역시 경쟁에 의해서만 가능하다. 이러한 변화에 성공하는 것이야말로 우리가 당면위기를 극복하고 21세기에 세계의 주도세력에 편입되는 관건이 될 것이다.**

힘들며, 그 많은 재정학자 중에 국제조세 전문가는 손으로 꼽을 정도이다. 또한 우리의 금융전문가 중 월스트리트의 경쟁에서 살아남을 수 있는 사람은 몇 퍼센트나 될까 의심스럽기도 하다.

이와 같이 진정한 전문가가 태부족하게 된 원인은 어디에 있는가? 이 역시 경쟁의 부재에서 기인한다. 수십 년 동안 같은 강의 노트를 사용하는 대학교수의 이야기가 한동안 사람들 입에 오르내렸던 적이 있다. 이러한 행태는 도덕적 판단 여부를 떠나서라도 사회적 비효율을 초래하게 되므로 해로운 것이지만, 그 자신의 선택 행위로서는 대단히 합리적인 것이다. 일단 대학교수가 되고 나면, 보장된 종신고용하에서 추가적인 노력을 투입할 필요가 없기 때문이다. 사법고시·행정고시 등 치열한 경쟁을 거쳐 선발된 우수한 인재들이 모인 공공부문이 낙후되었다는 평가를 듣게 되는 것도 비슷한 연유에서 비롯되었다고 할 수 있다. 결국 대학교원 정원의 과도한 축소, 각종 고시·시험 등의 정원 동결 등 진입규제로 인해 인력시장의 상당부분에 경쟁이 부재했으며, 이는 우리 사회에 진정한 전문가의 부족을 초래하게 된 것이다.

이렇게 볼 때, 현재의 경제위기를 극복하고 지속적인 발전을 이룩하기 위해서는 무엇보다도 인력시장에서의 경쟁의 회복이 중요하다 하겠다. 물론 법률서비스나 의료서비스 등 일부의 분야에서는 최소한의 공공성과 질적 수준을 보장하기 위한 선별장치(screening device)가 요구된다. 다만 이것이 소수의 독점적 이익 보장을 위한 규제장치가 되어서는 안된다는 뜻이다.

이와 같은 인력의 양성은 단순히 현재의 위기를 극복하기 위해서만 요구되는 것은 아니며, 미래에 닥쳐올 지식산업 중심의 사회에 꼭 필요한 것이다. 스탠포드대

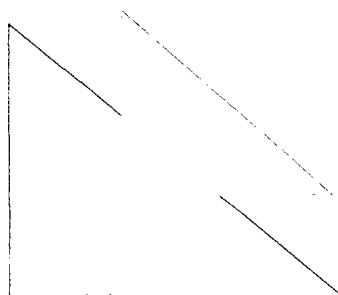
학교의 폴 로머 교수는 21세기는 지식기반 경제이며 창의적인 아이디어가 주도하는 사회임을 역설한 바 있다. 그는 또 이러한 사회에 대처하기 위해서는 연구와 기술혁신에 대한 지원 이전에 좋은 아이디어를 가진 사람만이 성공할 수 있는 경쟁체제를 갖추는 것이 중요하다고 주장하고 있다. 우리의 경우에도 교육시스템의 혁신적 변화, 창의적 연구에 대한 지원 등 투입측면에서의 정책이 병행되어야 하겠지만 기본적으로는 인적자본간의 경쟁이야말로 이 모든 것을 가능하게 하는 근본이라는 것을 잊어서는 안된다.

물론 이와 같은 체제의 정비나 인력의 양성은 시간이 걸리는 일이다. 따라서 당면한 위기극복을 위해서는 부득이 외국의 인력을 우선 활용하는 수밖에 없다. 현재 추진되고 있는 공기업·금융기관·부실기업 등의 외국 매각은 우선 국내에 이를 담당할 만한 자본이 부족하기 때문이기도 하지만 인력의 개방이라는 성격도 강하다.

아울러 변화된 시스템이 제대로 작동하기 전이라도 우리들의 태도가 변화해야 한다. 복지부동, 무사안일 등의 구태의연한 태도로는 앞으로의 세상에서 생존하기 힘들다는 것을 자각하고 스스로 변신을 위해 노력해야 할 것이다.

작금의 경제위기는 우리 사회전반에 엄청난 구조조정을 요구하고 있다. 우리는 구조조정, 시스템의 변화라는 것이 기본적으로 사람, 즉 인적자본의 변화에 기초한다는 점을 인정해야 할 것이다. 금융·산업·공공부문 구조조정의 핵심이 경쟁의 회복인 것과 마찬가지로 인적자본의 변화 역시 경쟁에 의해서만 가능하다. 이러한 변화에 성공하는 것이야말로 우리가 당면위기를 극복하고 21세기에 세계의 주도세력에 편입되는 관건이 될 것이다. KPF

# 현안분석



## 1. 토지관련 부담금제도의 현황과 개선방안

張 權 鎬 / 한국조세연구원 전문연구위원

## 2. 파생금융상품과세

洪 範 敎 / 한국조세연구원 연구위원

# 토지관련 부담금제도의 현황과 개선방안



張 權 鎬 / 한국조세연구원 전문연구위원

최근 정부는 침체된  
건설 및 주택경기를 부양하기  
위하여 개발부담금제도를  
개편하고 택지소유에 대한  
제한을 철폐한 바 있다.

## 1. 서론

최근 정부는 침체된 건설과 주택경기를 부양하기 위하여 개발부담금제도를 개편하고 택지소유에 대한 제한을 철폐한 바 있다. 구체적으로는 토지개발허가로 발생하는 개발이익에 부과되었던 개발부담금(개발이익의 50%)이 1999년까지 면제되고 2000년부터는 부담금비율이 25%로 인하된다. 한편 서울 등 6대 대도시에 적용되었던 택지소유상한제도 폐지되며 택지초과소유부담금도 사라지게 된다. 이 밖에도 신축주택에 대한 양도소득세 감면대상의 확대 그리고 김포매립지와 시화간척지의 용도전환과 개발논의 등 토지관련 정책이 변화의 조짐을 보이고 있는 가운데 일각에서는 식량안보를 위하여 농지전용을 막아야 한다는 주장이 대두되고 있다.

이러한 움직임을 배경으로 본고에서는 토지개발과 관련한 각종 부담금제도에 대해 논의하고자 한다. 특히 개발부담금과 각종 전용부담금 그리고 대체비를 중심으로 복잡다기한 부담금제도의 운영현황을 검토함으로써 문제점들을 지적하고 농업보호와 효율적 토지이용이 조화를 이룰 수 있는 전용허가제와 부담금제도의 개선방안을 간단하게나마 모색해 보고자 한다.

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

## II. 개발부담금

### 1. 정책목표 및 부과기준

개발부담금제도는 토지개발권 허가로 발생하는 개발이익을 사회적으로 환수함으로써 투기를 억제하고 또한 개발로 인한 추가적 공공시설비용을 수익자가 부담하게 하여 외부 불경제를 규제하고자 1990년 1월에 도입되었다. 그러나 개발이익의 대부분이 사실 토지형질과 지목의 변경 등 개발허가로 발생하는 우연이익(windfall gain)이라는 점에서 동 제도는 규제완화에 따른 우연이익을 환수하는 자본이득세에 가까우며 실제 그러한 방향으로 운영되어 왔다.

개발부담금제도를 통한 우연이익의 환수는 우리나라 고유의 정책은 아니며 상당수 선진국에서도 이와 유사한 제도를 도입하여 그 재원을 개발에 필요한 공공서비스나 간선시설의 확충에 사용하고 있다. 덴마크는 개발이득세(development gains tax)로 토지가 농촌지역으로부터 도시지역으로 재편성된 경우 발생이익의 50%를 환수하고 있고 프랑스는 지방 기반시설세로 토지평가액의 1~5%를, 네덜란드는 개발부담금(betterment levy)으로 도로·교량·하수시설·공원 등 공공시설물의 건설 또는 재건축으로 유발되는 부동산 기대이익의 85%를 환수하는데, 그 기준은 시장가격, 재산면적, 개선된 도로에 대한 근접도 등이다. 이 밖에도 개발부담금의 일종으로 일본에는 택지개발지도요강, 미국의 경우에는 개발영향과징금(development impact fee) 등이 있다.

개발부담금이 부과되는 개발이익은 다음 그림과 같이 완료시점 지가에서 착수시점 지가와 자연적 지가 상승분 그리고 각종 개발비용을 차감한 금액에 기준한다. 지가는 공시지가를 원칙으로 하되, 개시시점 지가에 있어서 토지이용계획이 변경된 후의 개발사업에 대해서는 토지취득가격을, 경매와 입찰을 통해 매입하거나 국가나 지방자치단체 등으로부터 매입한 토지에 대해서는 실제 매입가격을 적용한다. 반면 종료시점 지가는 부과시점 당시 표준지 공시지가에 바탕한 비준표에 의하여 산정한 개별공시지가로 한다. 이 밖에도 정상지가 상승률은 분기별·연도별 전국 평균 지가변동률 또는 정기에금 이자율 10% 중 높은 비율을 적용하고 개발비용에는 순공사비, 전용부담금과 부과금 등 각종 공과금 및 기부금과 사업기간중의 양도소득세, 특별부가세 등이 포함된다.

개발이익의 대부분이  
사실 토지형질과 지목의  
변경 등 개발허가로 발생하는  
우연이익이라는 점에서  
개발부담금제도는 규제완화에  
따른 우연이익을 환수하는  
자본이득세에 가깝다.

국가 등으로부터 개발사업의 인허가를 받은 개발사업자가 일정 규모 이상의 주택단지나 공업단지 등 법률에 열거된 28개 사업을 시행할 경우 개발이익환수에 관한 법률규정에 의하여 개발이익의 50%를 국가에 납부하여야 한다.

$$\text{부과기준금액} = \text{개발 완료시점 부과대상 토지가격} - \text{개발 착수시점 부과대상 토지가격} - \text{개발사업 시행 중의 정상지가 상승분} - \text{개발비용}$$

### 2. 부과현황

국가 등으로부터 개발사업의 인허가를 받은 개발사업자가 일정 규모 이상의 주택단지나 공업단지 등 법률에 열거된 28개 사업을 시행할 경우 개발이익환수에 관한 법률규정에 의하여 개발이익의 50%를 국가에 납부하여야 한다<sup>1)</sup>. 28개 대상사업은 <표 1>에 열거되어 있는데 택지개발, 공업단지, 관광 및 유통단지, 도심지 재개발, 자동차 정류장, 골프장 건설 등이 이에 해당되고 국가 등이 시행하는 개발사업은 부담금이 면제되며 공공기관의 개발사업은 개발부담금의 50%가 감면된다.

개발부담금의 규모는 <표 2>에서 보듯이 지속적으로 증가하는 추세인데, 1990

<표 1> 개발부담금 부과대상 사업

부과대상사업		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 택지개발사업</li> <li>• 주택건설사업</li> <li>• 산업기지 내 주택조성사업</li> <li>• 아파트지구 개발사업</li> <li>• 일단의 주택지조성사업</li> <li>• 지방공업단지조성사업</li> <li>• 농공단지개발사업</li> <li>• 특수지역개발사업</li> <li>• 산림훼손허가, 농지전용허가, 초지전용허가를 받아 시행하는 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가공업단지조성사업</li> <li>• 자유입지조성사업</li> <li>• 일단의 공업용지조성사업</li> <li>• 중소기업협동화단지사업</li> <li>• 수출자유지역설치사업</li> <li>• 관광지 및 관광지조성사업</li> <li>• 도심지재개발사업</li> <li>• 스키장건설사업</li> <li>• 유통업무설비설치사업</li> <li>• 자동차정류장시설 설치사업</li> <li>• 토지형질변경사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유통단지조성사업</li> <li>• 온천굴착사업</li> <li>• 온천이용시설설치사업</li> <li>• 자동차정류장사업</li> <li>• 골프장건설사업</li> <li>• 국토이용관리법 제27조 제3항에 의한 개발행위</li> <li>• 특정지역개발사업</li> <li>• 유원지건설사업</li> <li>• 공원사업</li> </ul>

1) 부과기준은 서울 및 6대 도시는 200평, 일반 도시 내 도시계획구역은 300평 그리고 기타 지역은 500평 이상으로 한다.

년 3월부터 1997년 12월까지 개발부담금의 징수건수로 보면 총 7,681건 중 토지형질 변경 등 기타 유사사업이 4,328건(56.3%), 지목변경이 수반되는 개발사

업이 1,773건(23.1%), 택지개발사업이 1,140건(14.8%)으로 주종을 이룬다. 그러나 금액기준으로는 부과금 총액 1조 3,965억원의 대부분이 택지개발사업 1조 303억원(73.8%)에서 발생하고 기타 유사사업 1,920억원(13.7%), 지목변경사업 642억원(4.6%)이 그 뒤를 잇는다(〈부표 1〉 참조).

이렇듯 부과현황으로 보면 고도제한의 해제 등을 요하는 택지개발이나 토지형질과 지목변경사업이 주요 사업인데 이들 사업이 개발허가를 비롯한 토지구제의 완화를 수반한다는 측면에서 개발이익의 상당 부분이 우연이익이라고 추정되며 토지이용에 대한 과도한 규제가 이러한 우연이익을 유발하는 것으로 판단된다. 한편 개발부담금의 지역분포를 보면 개발사업 자체가 지역적으로 편중되어 있어 부담금의 징수건수나 금액도 지역별 편차가 심하다. 건수로는 경기 1,958건(25.5%), 충남 765건(10.0%), 경북 753건(9.8%) 순이며 금액으로는 경기 8,648억원(61.0%), 서울 807억원(5.8%), 대전 665억원(4.8%) 등의 순으로 개발부담금이 경기도를 필두로 수도권지역에 집중되었음을 알 수 있다.

부담금의 재원은 개발에 따른 추가적 공공서비스를 제공하기 위한 비용으로 쓰여지기보다는 특정사업과 무관하게 지역균형개발 등에 사용된다.

〈표 2〉 개발부담금 부과현황

(단위 : 건, 억원)

	1990~92	1993	1994	1995	1996	1997
부과건수	1,431	799	1,263	2,259	2,530	2,275
부과금액	2,774	1,084	1,476	2,521	3,807	6,147
징수건수	923	549	852	1,424	1,858	2,075
징수금액	1,560	727	1,503	1,291	3,213	5,672

자료: 건설교통부.

징수된 부담금의 50%는 지방자치단체의 일반재원으로 귀속되어 자치단체의 재량으로 사용되고 잔여분 50%는 토지 및 지역균형개발특별회계를 통하여 도로, 상하수도 등 공공·기반시설을 위한 토지 매입과 낙후지역개발에 사용된다. 따라서 부담금의 재원은 현재 개발에 따른 추가적 공공서비스를 제공하기 위한 비용으로 쓰여지기보다는 특정사업과 무관하게 지역균형개발 등에 사용되고 있음을 알 수 있다.

중요한 문제는

부담금제도와 같은

간접규제를 통하여 개선이

가능한 부문을 용도제한 등의

직접규제로 통제함으로써

토지이용의 효율성을

저해하지 않는 일이다.

### 3. 평가 및 문제점

현행 개발부담금제도는 투기억제와 규제완화로 인한 우연이익 환수에 초점을 두고 있다. 즉, 개발에 따른 사회적 외부비용이나 공공시설 설치로 인한 편익에 준거하여 부과되기보다는 자본이득세에 가까운 성격을 띤다. 그런데 양도소득세와 같은 일반적 자본이익세의 과표산정이 부정확하고 상당한 비과세감면으로 그 실효세율이 매우 낮으며 토지에 대한 수익률이 높은 우리나라 현실에서는 개발부담금이 양도소득세를 보완하는 역할을 수행할 수 있는 측면이 있다. 다만 사전 납부된 부담금이 사후적 자본이득과세에서 적정이자로 공제될 수 있는 체제를 갖추지 않아 다른 일반 자본이득과의 형평성이 결여된 문제점이 있다.

#### 토지이용의 효율성을 저해하지 않는 정책 시행해야

그러나 무엇보다 중요한 점은 토지용도의 규제로 개발토지의 수급불균형이 야기되는 상황에서 개발이익은 주로 형질변경과 같은 규제완화로 발생하는 우연이익이므로 이를 사회적으로 환수할 필요가 있다는 것이며 여기에 개발부담금의 정당성이 존재한다<sup>2)</sup>. 물론 토지이용에 관한 직접규제가 개발사업을 위축시키고 우연이익을 유발하는 등 토지시장의 효율적 작동을 저해한다는 측면에서 토지규제에 관한 근본적인 의문이 제기될 수 있다. 그러나 녹지보존과 난개발 또는 교통문제 등 개발에 따른 여러 가지 외부효과를 감안할 때 적정 수준의 정부규제는 불가피하며 보다 중요한 문제는 부담금제도와 같은 간접규제를 통하여 개선이 가능한 부문을 용도제한 등의 직접규제로 통제함으로써 토지이용의 효율성을 저해하지 않는 일이다.

이러한 관점에서 장기적으로는 녹지보존과 균형개발을 위한 목적이 아니라면 원칙적으로 인허가제를 철폐하여 토지이용의 효율성을 증진할 필요가 있다. 이후 양도소득세를 개선하여 허가가 필요 없는 사업에서 발생한 자본이득 환수에는 양도소득세를 활용하고 부득이 허가 등이 필요한 개발은 지금과 같이 28개 사업으로 한정하지 말고 적정 규모의 모든 사업에 개발부담금을 적용하여 형평성을 유지하여야 한다. 그리고 오염 등의 외부효과를 야기하거나 공공시설의 보원이 필요한 개발사업은 인허가를 불문하고 부담금을 적용하여 개발로 인한 사회적 비용을 환수하여야 한다.

2) 이 밖에도 개발로 인한 수혜기간과 개발이익이 자본화되는 기간이 불일치하는 경우 개발이익금이 정당화될 수 있다.

이러한 뜻에서 현행 개발부담금제도는 운영내용에 있어서 정책목표와 괴리된 측면이 있으며 상당한 개선이 요구된다. 첫째로 개발이익의 산정방식이 인허가로 발생하는 개발에 따른 사회적 비용의 적정한 환수에 미흡하고, 둘째로는 재원 활용과 부담금 부과율이 개발에 따른 사회적 비용의 교정과 유기적으로 연계되어 있지 않으며, 셋째로 개발부담금이 28개의 한정된 사업에만 적용되고 방만한 비과세·감면으로 사업간의 형평성이 결여되어 있다.

기존의 개발이익 산정방식은 개발부담금제도의 정책목표를 실현하기에는 크게 부족하므로 현실적이고도 과학적인 개선책이 요구된다.

**개발이익 산정방식의 개선 필요**

구체적으로는 우선 개발이익의 산정방식이 정확하지 않아 투기억제의 실효성이 의문시될 수 있다. 특히 개발허가가 예상되는 경우, 착수시점 시가(개발사업 인가일 시가)에 기대이익이 사전에 체화(capitalization)되어 개발이익이 제대로 환수되지 않을 수 있다. 또한 부과기준금액의 기준이 되고 있는 공시지가는 체감지가보다 낮을 뿐만 아니라 체감지와 비교할 때 57~83%의 지역별 편차를 보이고 있어 공시지가가 체감지가의 80~90%인 대도시지역은 그렇지 않은 군 지역에 비하여 개발이익이 과다계상된다.

이러한 지역적 획일성은 정상지가 상승분을 계상할 때 전국 평균의 지가상승률을 그대로 적용하는 방식에서도 나타나 저개발지역 내의 개발이익이 저평가되고 과밀지역은 고평가되는 등의 현상을 야기할 수 있다. 더욱이 전국 평균 지가상승률이 1년 만기 정기예금의 이자율보다 낮을 경우 후자를 지가상승분으로 하여 부과기준금액에서 차감하는 방식은 일반상식과 부합되지 않을 뿐만 아니라 투자의 왜곡을 유발할 수 있다. 물론 개인적 투자요인과 규제완화 등의 공적 요인에 의한 지가상승분을 분리하여 측정하기 어려운 문제가 있다. 그러나 기존의 개발이익 산정방식은 개발부담금제도의 정책목표를 실현하기에는 크게 부족하므로 개발이익의 정확한 산정을 위한 현실적이고도 과학적인 개선책이 요구된다<sup>3)</sup>.

한편 양도소득세나 각종 전용부담금과 조성비를 부과기준금액에서 차감하는 방식은 면제가 아닌 50% 감면으로서 개발이익이 과다계상되는 결과를 낳는다. 따라서 이들 공과금을 완전히 공제함으로써 개발로 발생하는 순이익만을 부과기준금액으로 하여 각종 공과금이 토지개발의 추가적 비용으로 작용하지 않도록 하여야 한다.

부담금에 대한 폭 넓은 면제 및 감면조치로 부과전수의 약 73%만 징수되고 있

3) 이 밖에도 개발이익의 공간적 범위설정이 어려워 개발지역의 주변이 과도하게 개발되는 문제점이 있다.

모든 이득에 관한  
 획일적 비율의 적용은  
 부당이득을 추구하는  
 행위를 촉진하므로  
 적절한 수준의 규제와  
 부담금, 두 가지 정책수단의  
 조화가 요구된다.

는데 부과대상사업을 기준으로 할 경우 감면규모는 상당할 것으로 예상된다. 공공기관에 대한 감면은 이들 기관에 의한 과다투자과 운영의 비효율성을 유발할 수 있는데, 특히 지방자치단체의 개발부담금 면제는 지방자치제 실시 이후 빈번히 발생하고 있는 개발권 남발과 부실 경영의 한 요인으로 작용하고 있는 실정이며 공공기관이 경기도와 같은 과밀지역에 밀집되는 결과를 초래하게 된다. 물론 징수된 부담금의 50%가 토지관리 및 지역균형개발특별회계에 편입되어 낙후지역개발 등에 사용되고 있으나 토특회계는 건설교통부의 재량적 재원으로 사용되고 있어 종합적 국가정책으로서의 예산기능이 특별회계에 의하여 약화되는 단점이 있다.

개발이익 환수에 정책의 초점이 주어진 부담금제도의 또 다른 문제점은 부과와 재원분배가 개발사업의 성격을 고려하지 않고 일률적으로 50%로 정해져 있다는 것이다. 우선 부과기준액을 산정함에 있어서 개발이익의 성격이 인허가에 따른 우연이익인지 아니면 정당한 투자이득인지를 검토할 필요가 있다. 전자의 경우 규제가 개발이익을 창출하므로 이를 100% 국가에서 환수하는 것이 바람직하며 이로써 수서비리와 같은 정치적 로비와 부당이득의 추구(rent seeking)도 사라질 수 있다. 만약 정당한 개발이익이 인허가로 인한 우연이득과 혼재되어 있다면 이에 대한 조정이 요구되지만 모든 이득에 관한 획일적 비율의 적용은 결국 부당이득을 추구하는 행위를 촉진하므로 적절한 수준의 규제와 부담금, 두 가지 정책수단의 조화가 긴히 요구된다.

**개발사업의 성격에 따른 부담률과 재원용도 책정**

부담금제도의 운영에 있어서도 개발사업으로 유발되는 추가적 공공시설의 설치나 외부효과의 내재화가 부담금과 연계되지 않는다면 동 제도가 비효율적으로 운영될 수 있다. 만약 개발부담금이 개발에 따른 외부효과를 조정하기 위한 경우라면 이와 같은 원인자 부담원칙에 따른 적정 수준의 부담금은 부과 자체가 효용성을 제고한다. 그러나 수혜자 부담원칙에 따라 동 부담금이 추가적 공공시설의 제공을 위한 경우라면 부담률과 재원용도도 이에 맞추어 책정되어야 한다. 이 밖에도 지방정부(시·군·자치구) 귀속분이 현행대로 일반재원에 편성·운영되어 기존 주민의 이익증진에 전용된다면 당해 지역 내외로의 파급효과가 우려된다.

한편 개발부담금 부과대상 사업 중 토지형질변경사업으로 중복 부과되고 있는

전용부담금과 조성비로는 농지·산지전용부담금과 농지조성비·대체조림비·대체초지조성비가 있다. 이들 부담금들은 농지 등의 무질서한 전용을 막고 전용시 대체토지를 조성하기 위한 취지로 도입된 제도들로서 개발부담금제도와 긴밀한 연관이 있으므로 동 제도의 개선과 함께 각종 전용부담금과 대체조성비의 개선도 필요하다.

농·임지의 훼손과 전용을 억제하기 위하여 정부는 이들 용지에 대하여 전용허가를 할 경우 해당 토지 공시지가의 20%를 농·임지 전용부담금으로 환수하고 있다.

### III. 전용부담금과 조성비

#### 1. 정책목표

농·임지의 훼손과 전용을 억제하기 위하여 정부는 이들 용지에 대하여 전용허가를 할 경우 해당 토지 공시지가의 20%를 농·임지 전용부담금으로 환수하고 이를 농어촌 구조개선사업에 투자하고 있다(1992년 농어촌발전특별조치법 제45조의 2, 산림법 제20조의 3). 한편 농지조성비 등은 농림·초지의 계획적·집단적 전용을 촉진하고 전용시 대체농지 등을 조성하기 위한 재원을 마련하고자 도입된 제도로서 사업자는 전용 농림초지면적에 상응한 농지를 대체조성(개간·간척)할 수 있는 비용을 납부하여야 한다(1981년 농지보존법 제40조 제1항, 1990년 7월 산림법 제20조의 2, 1992년 초지법 제23조 제3항).

부담금과 조성비는 사업착수시점에서 전용허가 내지 협의 등을 조건으로 부과되는데 농·임지전용 부담금은 부과대상 농지에 납입의무 결정시점의 공시지가 20%를 징수하며 허가, 협의, 의제, 신고 등을 요하는 농림지는 모두 조성비와 부담금 납부대상이다. 그러나 공공시설, 철도, 학교용지 등은 농지전용금 면제대상이며 택지개발, 도심재개발, 산업·관광단지, 주택용지 등은 70%, 집배송단지, 화물터미널, 중소기업공장은 50% 감면된다. 한편 농특법 시행령 제52조의 2 제2항에서는 농지조성비에 준거하여 전용부담금 감면비율을 농지조성비 감면비율과 맞추도록 하고 있다. 그리고 산림전용부담금에서는 도로, 공공시설, 농어가주택 및 농지 등 42개 사업을 면제하며 국가나 지방자치단체가 시행하는 택지·대지개발과 산업단지개발은 70%, 정부투자기관·지방공사 등이 시행하는 택지·대지개발, 산업·관광단지 등은 50% 감면한다(29개 사업). 도로, 철도, 산업단지·임산물시설, 농어민주택 등 30개 사업에는 임지조성비의 100%가 감면되고

농림전용부담금은 농어촌특별회계에 전입되어 농어촌구조개선 사업의 경지정리, 생산 및 유통개선, 농업기계화사업 등에 쓰이고 있다.

학교 및 사회복지시설, 국제회의시설 등 18개 사업에 대해서는 50% 감면된다. 대체초지조성비의 경우 산업단지, 도로, 농축수산업 용지는 100%, 기간 및 군수 산업시설과 공항 등은 50% 감면된다.

1973년 농지개량사업에 투입된 공공자금 회수용으로 도입된 농지조성비는 원 인자부담금으로서 현재는 전용부담금과 마찬가지로 전국 일원의 도시계획구역 내외, 농업진흥지역 내외를 막론하고 전용되는 모든 농지에 부과된다. 다만 1997년 이후 소요부지면적의 70% 이상을 준보전임지로 조달하는 택지개발사업, 주택건설, 공장용지 등은 농지조성비와 전용부담금을 면제하고 있다. 부과금은 지목별 조성비 고시단가인데 지역별 매매지가와 무관하게 경지정리 정도에 따라 전국에서 획일적으로 평방미터당 11,840~3,600원이 부과된다. 임지조성비는 장기수 조림비와 식재 후 5년까지의 육림비를 합한 금액(962원/㎡), 그리고 초지조성비는 초지조성비용과 3년간 초지관리비를 합한 금액(6,370원/ha)이 전국 공통으로 부과된다.

## 2. 부과현황 및 재원활용

농림전용부담금은 농어촌특별회계에 전입되어 농어촌구조개선사업의 경지정리, 생산 및 유통개선, 농업기계화사업 등에 쓰이고 있다. 48조원이 투입되는 농어촌구조개선사업은 1998년 완료될 예정으로 농특회계 세입 5조 4천억원 중 부담금 비중은 2,940억원(5.4%)에 이르고 있는데 2004년 쌀수입 개방을 앞두고 1999년부터 2004년까지 제2단계 구조개선대책의 재원으로 전용부담금이 계속 유지될 가능성이 높다. 산림전용부담금의 경우에도 1999년 이후에는 동 부담금을 세원으로 하는 임업진흥사업계정을 신설하여 구조개선사업을 시행할 예정으로 있다.

농지조성비는 농지조성을 위한 농지관리기금의 농지조성계정(수납대행기관: 농어촌진흥공사)에 전입되며 조림비는 조·육림, 임산물생산 및 유통시설 개선을 위한 산림개발기금(임협중앙회)에, 초지조성비는 축산발전기금(축산업협동중앙회)에 납입되어 사료 생산기반 확충 등 축산업 발전의 재원으로 쓰이고 있다. 농지관리기금은 농가의 영농규모 확대 및 농지의 집단화를 통한 농업구조개선을 목적으로 설립되어 농어촌진흥공사에서 업무를 전담하는데 1998년의 경우 농지조

〈표 3〉 농지 및 산림전용부담금 수납 현황

(단위 : 억원)

	1992~93	1994	1995	1996	1997
농 지	1,548	2,441	2,521	3,150	3,735
산 립	793	879	772	586	579

주: 농·산림 전용부담금의 5%는 해당 지자체에, 2%는 농업진흥공사에 수수료로 지급되고 있음.

조성비와 부담금은 무질서한 전용의 억제, 계획적·집단적 전용을 위한 직접규제, 농지 등 전용허가제의 전제조건으로 존재한다.

성비(2,510억원)가 농지조성계정(4,531억원)에서 차지하는 비중은 55%이다. 농지조성은 대부분 간척사업으로 1990~96년 기간에 지역별로 경기도(3,400억원), 경남(1,360억원), 충남(950억원)에서 수납되어 전남(5,160억원), 충남(2,710억원), 경기도(1,440억원)로 전입된 바 있다.

산 소유자의 자력에 의한 산림개발을 촉진하기 위하여 임업진흥기금은 조·육림과 임산물 생산·유통 및 독립가 육성을 위한 장기저리 융자를 실시하고 있다. 1998년 대체조림비(297억원)가 동 기금(479억원)에서 차지하는 비중은 62%에 달하는데 임업은 생산기간이 장기이므로 외국(일본, 프랑스 등)처럼 장기·저리의 정책자금 지원이 필요한 산업이며 산림은 공공재적 가치가 매우 크다는 의미에서 산림의 타용도 전용을 억제할 필요가 있다. 축산물 수급안정과 사육기반 육성을 위한 초지조성 등을 위하여 설립된 축산발전기금에 초지조성비가 전입되지만 동 기금(6,740억원, 1998년)에서 대체초지조성비(25억원)가 차지하는 비중은 미미하며 대신 회수금(5,084억원)을 비롯한 마사회납입(428억원)과 수입이 약금(111억원)의 비중이 크다.

〈표 4〉 각종 대체조성비 수납 현황

(단위 : 억원)

	1981~91	1992	1993	1994	1995	1996	1997
농지	5,667	1,418	995	1,451	1,975	2,005	2,609
임지	85 <sup>1)</sup>	142	133	199	214	217	322
초지	-	4	5	13	13	21	19

주: 1) 대체조성비의 경우 1990년과 1991년의 합계임.

전용허가와 부담금 부과는 결국 토지의 효율적 이용을 저해하고 생산의 고비용구조를 창출하는 요인으로 작용한다.

### 3. 평가 및 문제점

조성비와 부담금은 무질서한 전용의 억제, 계획적·집단적 전용을 위한 직접규제, 농지 등 전용허가제의 전제조건으로 존재한다. 따라서 이들 부담금 등은 개발 부담금과 마찬가지로 허가 등의 규제에 발생하는 우연이익을 사회적으로 환수하는 제도이며 이것은 농지전용 이후 지가가 상승하는 사실에서 간접적으로 알 수 있다.

그런데 일반적으로 개발이익은 전용권자가 향유하겠지만 기대이익이 토지에 체화되어 있는 상태에서는 농지소유자가 기대이익의 일부를 얻을 수 있다. 반대로 허가를 전후하여 토지가격이 상승하지 않으면 부담금비용은 소비자나 여타 생산요소 소유자가 부담하게 될 것이다. 후자의 경우 부담금이 생산비용의 증가를 가져오고 전자의 경우 농지의 보호가 간접적으로 농가의 자본소득을 유발하지만 이는 일회적 현상이며 결국 개발이익으로 인한 토지이용 비용의 상승을 가져온다.

이러한 관점에서 보았을 때 전용허가와 부담금 부과는 결국 토지의 효율적 이용을 저해하고 생산의 고비용구조를 창출하는 요인으로 작용한다. 우리나라 전체로 보아 경지는 전체 지정면적의 25%, 산림보전지역은 48.8%에 달하므로 조성비와 부담금이 적용되는 토지는 상당할 수 있는데 과연 이러한 규모의 토지규제가 바람직한지 의심스럽다. 전용에 대한 각종 규제는 농·임업을 위한 토지비용을 인위적으로 묶어 놓을 수 있을지 모르나 농·임업에 대한 실질적 보호효과가 의문스럽고 또한 그 결과로서 여타 산업이 토지개발에 있어서 이중·과중부담 등 고비용을 감당해야만 한다면 전용허가제는 직접보조금정책에 비하여 열등한 정책에 틀림없다. 따라서 정부는 국토의 효율적 이용과 농림업 보호라는 두 가지 정책을 추구함에 있어서 농지 등의 보존이 아닌 좀더 효율적인 농림업 육성의 정책수단을 강구할 수 있어야 한다.

1981~96년 사이의 전용규모를 보면 총면적이 11만 9,631ha이고 매년 그 규모도 증가 추세에 있는데 전용내역에 있어서는 40.6%가 공용·공공시설 부지, 39.4%가 민간 비농업용, 19%가 농어업용시설로서 부담금 감면대상인 공공기관에 의한 전용이 상당하다. 따라서 개발부담금과 마찬가지로 공공기관 등에 대한 감면조항이 과다전용과 운영의 비효율성을 조장할 수 있다는 점에서 감면대상의

축소가 요구된다. 준보전임지로 조달하는 택지개발사업과 공장용지 등은 농지조성비와 전용부담금을 면제하고 있으나 이는 기형적인 토지이용을 유발할 수 있으므로 동 조항을 폐지할 필요가 있다.

한편 부담금을 부과하는 자체가 사회적으로 바람직하지 않은 행위를 통제하는 효과가 있다. 그런데 부담금수입을 다시 농지 등의 보존에 재투입하는 관행은 만약 부담률이 적정선에서 결정되었다면 이중적인 지원으로 평가받을 수 있다. 따라서 이러한 지원방식에 대하여 수익과 비용분석 등 경제적 효과에 대한 주기적 평가를 실행함으로써 지원규모에 대한 조정이 요구된다. 이 밖에도 각종 부담금과 조성비가 농지·임지에 중복 부과되어 과중부담과 행정불편을 야기하고 있고 부담의 형평성도 문제시된다. 특히 개발부담금이 적용되는 경우 비록 전용부담금이 개발비용에 포함되지만 공제효과가 50%에 불과하여 이중부담의 요인이 되고 있다.

공시지가의 20%로 산정되어 있는 전용부담금은 부담률 책정에 있어서 개발부담금에 비하여 상당히 비효율적인 방식을 취하고 있다. 즉 공시지가가 체감지가에 비하여 지역별로 큰 편차를 보여 대도시지역 부근 농지 등의 전용에 더 큰 비용을 지불하는 것은 개발부담금과 마찬가지로이지만, 공시지가의 일부를 부담금으로 책정함으로써 전용으로 인한 이득이 엄밀히 환수되지 않는다. 또한 이러한 부담률 산정방식에서는 20% 이상의 공시지가에 상당한 추가적 개발이익이 보장되지 않는 전용개발을 억제하는 효과가 있다. 반대로 조성비는 전국적으로 동일하고 시단가를 적용하여 낙후지역에 대한 부담으로 작용하고 있다.

개발부담금제도는 일반적 자본이익 환수제도를 보완하는 측면이 있지만 장기적으로 개발에 따른 비용을 원인자나 수혜자가 부담하도록 하는 본래의 기능으로 전환되어야 한다.

#### IV. 결론 및 개선방안

##### 1. 개발부담금

우리나라 개발부담금제도는 전술한 대로 투기억제와 우연이익 환수에 초점을 둔 자본이익세에 가깝다. 그 결과, 개발에 따른 사회적 외부비용이나 공공시설 설치로 인한 편익에 준거한 개발세의 성격은 매우 약하다. 동 제도는 양도소득세와 같은 일반적 자본이익 환수제도를 보완하는 측면이 있지만 장기적으로 개발에 따른 비용을 원인자나 수혜자가 부담하도록 하는 본래의 기능으로 전환되어야 한

토지의 효율적 이용을 위하여 전용허가제를 신고제로 전환하고 공공재적 성격을 띤 대체조림비를 제외한 각종 전용부담금과 조성비는 폐지되어야 한다.

다. 정책수단이 효율적이려면 정책수단의 성격과 기능에 합당하게 제도가 운영되어야 하기 때문이다.

물론 농지보존 등을 위한 토지용도의 규제가 필요하고 용도변경이 있을 경우 우연이익의 환수가 요구된다. 그러나 과도한 토지용도의 규제에 개발토지의 수급 불균형이 야기되고 부득이한 인허가와 개발수요가 발생한다면 이는 비효율적 토지이용과 고비용구조 그리고 부당이득의 추구를 의미한다. 녹지보존과 균형개발을 위해 토지규제는 불가피하지만 개발부담금제도를 좀더 탄력적으로 운영하여 토지이용을 비롯한 경제의 효율성을 증진할 필요가 있다. 따라서 용도변경의 인허가는 가급적이면 축소한 후에 인허가가 필요한 일정 규모의 모든 사업에는 개발부담금을 적용하여 형평성을 유지하여야 한다. 그리고 오염 등의 외부효과를 유발하거나 추가적 공공시설이 요구되는 개발사업은 인허가를 불문하고 적정 수준의 원인자 내지는 사용자 부담금을 적용하여 사회적 비용을 환수하여야 한다.

개발부담금의 책정방법에 있어서는 공시지가의 과표현실화가 미비할 경우, 실거래가격을 바탕으로 착수시가와 종료시가를 산정하고 착수시점 시가는 개발이익이 토지가격에 미리 체화되기 이전의 시점으로 하여야 한다. 정부가 경매나 입찰을 통해 그리고 국가 등으로부터 매입한 토지가격은 향후 실제 거래가격으로 산정한다고 하지만 이는 종료시점 시가도 실제 시장가격에 맞추어야 형평성이 유지되기 때문이다. 지가상승분은 지역적 특성을 감안한 인근지역 유사용도 지가를 기준으로 하여야 하며 각종 세금을 비롯한 공과금은 100% 공제하도록 한다. 그리고 개발허가권자인 지방자치단체 등이 개발이익의 50%를 향유하는 현 제도는 이들에 의한 개발권의 남용을 야기할 수 있으므로 중앙정부에 의한 엄정한 통제가 요구된다. 한편 자치단체와 공공기관에 대한 감면을 폐지하며 개발부담금과 양도소득세간의 공제체계를 확립하여야 한다.

마지막으로 부담금의 부과율이나 배분방식은 개발에 따른 공공시설 설치비용과 편익을 감안한 탄력적 제도운영이 요구된다. 외부효과에 대한 원인자 부담금의 경우 적정 수준의 부담률이 중요하며 수혜자 부담금에 있어서는 부담금에 의한 재원활용이 당해 지역에서 이루어질 수 있어야 한다. 이와 같은 부담금의 정확한 책정이나 개발이익의 산정은 사실 기술적 문제의 해결과 과학적 접근이 필요한 사항이다. 그러므로 정부는 장기적 연구를 통하여 제도운영상의 구체적 개선책을 마련하는 자세가 꼭 필요하다고 판단된다.

## 2. 전용부담금과 대체조성비

전용허가와 부담금 부과는 전술한 대로 농가 또는 농업에 대한 실효적 보호보다는 농·임업 이외의 목적으로 사용되는 토지의 비용상승으로 인한 고비용구조를 유발한다. 따라서 토지의 효율적 이용을 위하여 전용허가제를 신고제로 전환하고 공공재적 성격을 띤 대체조립비를 제외한 각종 전용부담금과 조성비는 폐지되어야 한다. 특히 개발부담금 부과대상사업 중 토지형질변경사업에는 이미 전용에 따른 범칙금이 적용되므로 전용부담금 등의 부과는 이중부담으로 작용할 수 있다. 또한 전용부담금은 개발부담금과 달리 개발이익에 기반한 우연이익이 아닌, 공시지가의 일부분을 회수함으로써 기형적 전용을 유발한다. 따라서 개발이익의 환수나 이를 통한 전용 억제제는 개발부담금의 대상사업을 확대하고 감면규모, 특히 정부투자기관에 대한 감면을 대폭 축소하여 실행될 수 있다.

바람직한 농업육성정책은 직접보조금 등을 통한 시장기능에 의존한 지원이며 농가나 농지 등의 보존을 위하여 다른 산업이 추가적 비용을 지불하도록 하는 정책은 열등한 정책임에 틀림이 없다. 이 경우 각종 특별회계나 기금의 재원확보가 어려울 것으로 예상되지만 농특회계는 이미 충분한 재원을 확보하고 있고 축산발전기금에서 초지조성비가 차지하는 비중은 미미하다. 더욱이 농지조성비가 주로 서남해안 간척, 폐염전개발 등에 사용되어 생태계 오염을 유발하는 현실은 반드시 개선되어야 한다.

만약 단기적으로 각종 전용부담금과 조성비를 유지한다면 원래 목적에 합당한 부과율을 정립하여 정책목표의 효율성을 제고할 필요가 있다. 전용부담금 책정을 개발부담금 방식으로 전환하고 조성비와 전용부담금을 100% 개발부담금에서 공제하여 순이익에 대해서만 부담금을 징수하며 감면폭도 축소해야 한다. 또한 조성비와 부담금이 전용억제나 대체비용을 위한 적정 규모에서 유지된다면 재원은 부처별 재정적 재원사용 성격에서 탈피하여 일반예산으로 전환되어야 한다.

## 3. 결어

본고에서는 개발부담금제도와 함께 토지관련 각종 전용부담금과 대체조성비의 운영현황과 문제점에 대하여 살펴보았다. 개발부담금이 토지에 대한 투기억제와

개발이익의 환수나 이를 통한 전용억제는 개발부담금의 대상사업을 확대하고 감면규모, 특히 정부투자기관에 대한 감면을 대폭 축소하여 실행될 수 있다.

부정확한 개발이익의 산정, 일률적인 부담금 부과, 지역간의 비형평성, 폭 넓은 면제 및 감면으로 인한 왜곡 등의 문제점이 개선되어야 한다.

개발시 공공시설을 설치하기 위한 재원마련의 목적으로 시행된 제도인 반면 전용 부담금과 대체조성비는 농지 등의 무질서한 전용을 방지하고 전용시 대체토지를 조성하기 위하여 도입된 제도이다. 그러나 이들 공과금 모두가 인허가를 전제로 한 개발이익이나 토지의 용도전환에 부과되어 국토이용과 토지비용에 상당한 영향을 미칠 수 있다는 공통점이 있다. 따라서 이들 공과금제도는 서로 밀접한 연관이 있으며 국토의 효율적 이용을 위해서는 토지용도의 인허가제를 포함하여 동 제도들에 대한 개선방안이 동시에 모색되어야 한다.

장기적으로는 녹지보존과 균형개발을 위한 목적이 아니라면 원칙적으로 인허가제를 축소하고 개발부담금제도는 인허가가 필요한 토지에 제한적으로 활용함으로써 토지이용의 효율성을 증진할 필요가 있다. 바람직하기는 양도소득세를 개선하여 자본이득 환수는 양도소득세로 대체하고 외부효과를 야기하거나 공공시설의 보완이 필요한 모든 개발사업에 대하여 개발부담금을 징수하여야 한다. 한편 전용부담금과 대체조성비는 그 비용에 비하여 정책효과가 효율적이라고 할 수 없으므로 대체조립비를 제외하고는 개발부담금으로 대체하는 조건으로 폐지되어야 한다. 실제 운영에 있어서는 부정확한 개발이익의 산정(개발부담금제도) 또는 일률적인 부담금 부과(전용부담금 및 조성비), 지역간의 비형평성, 폭 넓은 면제 및 감면으로 인한 왜곡 등의 문제점이 있으므로 체계적인 연구를 통한 개선방안이 요구된다.

이 밖에도 이들 공과금의 재원은 지방자치단체의 일반재원이나 일부 부처의 특별회계로 편입되어 예산의 종합적 정책기능이 약화되고 폐지 또는 축소되어야 할 공과금이 존속되는 문제점이 있다. 즉, 국토의 효율적 이용을 위하여 서로 연계되어 운영되어야 할 부담금정책이 부처이기주의 때문에 나눠먹기식으로 유지된다면 국가경제에 큰 부담이 될 수 있다. 그러므로 김포매립지나 시화간척지 등 각종 농림지의 용도변경 및 개발도 단순히 부처간에 농지보존이나 경제살리기라는 논리대결로 처리되기보다는 좀더 투명하고 합리적인 절차를 통하여 결정되어야 할 것이다. 특히 일각에서는 농업기반 확충을 위하여 부담금과 전용비를 강화해야 한다는 주장이 있으나 국가정책 목표가 농지 또는 농가보존이 될 수 없으며 바람직한 농업정책은 농업의 경쟁력 확보에 있다. 이러한 뜻에서 농업육성을 위한 실효성 있는 정책이 추진되어야 하며 획일적인 농지보존정책으로 말미암아 여타 산업의 토지이용이 왜곡되고 추가적 비용부담을 유발할 수는 없다.

정부는 건설경기의 부양을 위하여 개발부담금을 내년까지 한시적으로 폐지하고 그 이후 부담률을 50%에서 25%로 인하하기로 하였다. 그러나 개발부담금제도는 토지 인허가를 전제로 한 우연이익의 사회적 환수라는 측면에서 긍정적인 효과가 있다. 따라서 동 제도가 경제적 논리에 충실하게 운영될 수 있다면 그리고 토지구제가 합리적인 수준까지 완화될 수 있다면 개발부담금제도는 외부효과의 교정과 우연이익의 환수를 위하여 오히려 강화 및 확대될 필요가 있다. 사실 개발이익에서 차감되는 정상지가 상승분이 실제 토지가격을 반영한다면 개발이익은 100% 인허가에 따른 우연이익일 수밖에 없기 때문이다. 이러한 뜻에서 정부는 장기적인 안목에서 개발부담금제도의 운영상 문제점을 개선하여 동 제도가 바람직한 토지이용에 기여할 수 있도록 하여야 한다. ~~□□~~

개발부담금제도가 경제적 논리에 충실하게 운영되고 토지구제가 합리적인 수준까지 완화될 수 있다면 동 제도는 외부효과의 교정과 우연이익의 환수를 위하여 오히려 강화·확대될 필요가 있다.

〈부표 1〉 개발부담금의 사업별 징수현황

(1990.3.2~1997.12.31)

(단위: 천㎡, 백만원,%)

사업명	근거법률	총누계		1997년도		1990~96년도	
		건수	금액	건수	금액	건수	금액
	계	7,681	1,396,508	2,075	567,180	5,606	829,328
택지개발사업	주택건설사업	1140	1,030,259	95	487,206	1,045	543,053
	택지개발촉진법						
공업단지조성사업	도시계획법등	311	57,220	16	-12,406	295	69,626
관광단지조성사업	관광진흥법	14	4,447	1	1	13	4,446
도심지재개발사업	도시재개발법	16	19,556	3	6,109	13	13,447
유통단지조성사업	유통산업근대화촉진법	8	349	-2	-156	10	505
온천개발사업	온천법	9	1,290	2	197	7	1,093
여객자동차터미널 및 화물터미널사업	여객자동차터미널 및 화물유통촉진법	28	1,416	11	497	17	919
골프장 건설사업	체육시설의 설치·이용에 관한 법률	54	25,783	8	361	46	25,422
지목변경이 수반되는 재개발사업	건축업	1,773	64,160	511	19,707	1,262	44,453
기타 유사사업		4,328	192,028	1,430	65,664	2,898	126,364

자료: 건설교통부

# 파생금융상품과세



洪範敎 / 한국조세연구원 연구위원

## 1. 서론

조만간 선물거래소가  
개설되면 우리나라에서도  
주가지수 선물·옵션을  
비롯한 파생상품의 거래가  
보다 활성화될 것이다.

1996년에 도입된 주가지수 선물에 이어, 금년 10월에는 금리, 통화 및 상품 선물을 거래하기 위한 선물거래소의 설립이 예정되어 있었다<sup>1)</sup>. 그러나 침체된 부산 지역 경제를 살리기 위한 방편의 하나로 부산은 선물거래소를 유치하기 위하여 치열한 로비활동을 벌이는 가운데, 선물중개회사들의 자율단체인 선물업협회에서는 기존 시설 및 인프라 등의 조건에 있어서 서울이 유리하다고 판단하고 있기 때문에 아직도 선물거래소의 입지 선정이 끝나지 않았다. 결과적으로 금년 10월의 개설 계획은 지연될 수밖에 없는 상황이다.

선물거래소의 개설이 이러한 연유로 인하여 다소 지연되고 있지만, 조만간 개설될 것은 확실하며, 이와 더불어 우리나라에서도 주가지수 선물, 옵션을 비롯한 파생상품의 거래가 보다 활성화될 것으로 보인다. 따라서 이러한 파생상품에 대한 조세 및 회계제도의 정비는 빠른 시일 안에 이루어져야 할 과제이다.

파생상품에 대한 과세문제는 비단 우리나라만의 문제는 아니다. 미국을 비롯한 여러 나라에서 농산물을 필두로 한 상품선물은 이미 오래 전부터 거래되고 있었지만, 통화선물을 비롯한 파생금융상품은 1970년대부터 거래되기 시작하였으며, 1980년대에는 세계적인 금융자율화 및 시장개방 추세와 맞물려 금융공학(financial engineering)이 발달하면서 수많은 종류의 새로운 파생상품이 빠른

1) CD금리, 원/달러, 금 선물  
이 상장될 예정이다.

• 이 원고는 필자 개인의 의견  
으로서 한국조세연구원의  
공식견해를 나타내는 것은  
아닙니다.

속도로 개발되었다. 따라서 파생상품에 대한 과세제도는 이러한 급속한 발전에 대응하여 체계적으로 변화하지 못하였으며, 최근에서야 OECD를 중심으로 이에 대한 논의가 진전되고 있다. 그러나 선진국에서도 이에 대한 통일된 견해 내지는 방법이 확립된 것은 아니며 <부표 1>에서 볼 수 있는 바와 같이 OECD 국가들간에도 파생상품과세와 관련하여 서로 다른 제도를 갖고 있음을 알 수 있다.

여기서는 우리나라의 선물거래소 개설을 앞두고, 현재 파생금융상품 거래 현황을 살펴보고, 소득세와 거래세의 측면에서 파생금융상품에 대한 과세문제를 검토해 보기로 하겠다.

금융자유화와 시장개방에 따라 가격변동 위험을 회피하기 위한 수단으로서 파생금융상품 거래는 급속히 증가하여 왔으며, 앞으로도 계속 증가할 것이다.

## II. 파생금융상품 거래 현황

금융자유화와 시장개방에 따라 가격변동 위험을 회피하기 위한 수단으로서 파생금융상품 거래는 급속히 증가하여 왔으며, 앞으로도 계속 증가할 것이다. BIS 연차보고서(1997)에 따르면 1996년 말 현재 전세계 파생금융상품 거래잔액은

<표 1> 국내 파생외환상품 거래규모 추이

(단위: 10억달러, %)

	1995	1996	1997	1997 분기별			
				1/4	2/4	3/4	4/4
현물환(a) <sup>1)</sup>	1,062.5 (4.9) <78.6>	998.0 (-6.1) <74.2>	1,375.7 (37.8) <71.2>	253.6 (-3.9) <69.7>	364.8 (43.9) <71.3>	425.5 (16.6) <74.1>	331.8 (-22.0) <68.8>
파생외환상품(b)	288.5 (17.1) <21.4>	347.7 (20.5) <25.8>	556.5 (60.1) <28.8>	110.4 (15.2) <30.3>	146.6 (32.8) <28.7>	148.9 (1.6) <25.9>	150.6 (1.1) <31.2>
선물환거래	240.2 (24.8)	255.1 (6.2)	428.7 (68.1)	74.9 (10.1)	107.0 (42.9)	120.1 (12.2)	126.8 (5.6)
금융선물거래	48.3 (-10.4)	92.6 (91.7)	127.8 (38.0)	35.5 (27.7)	39.6 (11.5)	28.8 (-27.3)	23.9 (-17.0)
합계(a+b)	1,351.0	1,345.7	1,932.2	364.0	511.4	574.4	482.4

주: 1. ( )안은 전년대비 증감률, < >안은 구성비

1) 원화/외국통화간거래의 경우 1996년 2월 이전에는 선물환거래에 포함되던 익일 및 익일일결제물을 현물환거래에 포함시켜 조정한 수치임.

자료: 한국은행 국제부.

국내 파생금융상품 거래로는 외국환은행을 중심으로 이루어지는 파생외환상품 거래와 증권거래소에서 이루어지고 있는 주가지수 선물 및 옵션 거래를 들 수 있다.

약 34조달러(장내 10조달러, 장외 24조달러)에 이르며 1996년도 장내 파생금융상품의 일평균 거래액은 약 1조 3천억달러에 달하는 것으로 나타났다.

한편, 국내 파생금융상품 거래로는 외국환은행을 중심으로 이루어지는 파생외환상품 거래와 증권거래소에서 이루어지고 있는 주가지수 선물 및 옵션 거래를 들 수 있다.

〈표 2〉 주가지수 선물 및 옵션 거래량과 거래액

(단위: 계약, 백만원)

종 류	연 도	거래량 <sup>1)</sup>		거래액		미결제약정 <sup>3)</sup>	
		합 계	일평균	합 계	일평균		
현물주식	1996 (293)	7,785,416*	26,571*	142,642,243	486,834	—	
	1997 (292)	12,125,338*	41,525*	162,281,511	555,759	—	
	1998 <sup>2)</sup> (72)	5,981,607*	83,944*	55,102,686	772,463	—	
주가지수 선물	1996 (195)	715,621	3,670	30,689,920 (0.22)	157,384 (0.32)	4,908	
	1997 (292)	3,252,060	11,137	103,606,790 (0.64)	354,818 (0.64)	22,765	
	1998 <sup>2)</sup> (72)	2,390,578	32,950	71,472,635 (1.30)	982,057 (1.27)	27,666	
주 가 지 수 옵 션	콜	1997 (142)	3,697,781	26,041	154,920	1,091	189,963
		1998 <sup>2)</sup> (72)	1,458,649	20,306	203,185	2,910	59,951
	풋	1997 (142)	830,643	5,850	158,125	1,114	16,941
		1998 <sup>2)</sup> (72)	1,421,818	19,803	110,431	1,540	42,564
	합 계	1997 (142)	4,528,424	31,890	313,045	2,205	206,904
		1998 <sup>2)</sup> (72)	2,880,467	40,110	313,615	4,451	102,515

주: 1. ( ) 안의 숫자는 거래일수, < > 안의 숫자는 현선비율

1)\* 현물주식 거래량은 천계약 단위임.

2) 1998년 1월~3월

3) 미결제약정은 각 기말 현재 기준

자료: 증권거래소

〈표 1〉에서 볼 수 있는 바와 같이 1997년도 파생외환상품 거래규모는 약 5,600억달러로 이 중 선물환 거래의 비중이 77%를 차지하고 나머지 금융선물거래가 23%를 차지함을 알 수 있다.

1996년 5월부터 거래되기 시작한 주가지수 선물거래는 1998년 들어 일평균 거래액이 약 9,800억원에 이르며, 1997년 7월부터 거래되기 시작한 주가지수 옵션거래는 일평균 약 45억원 규모이다. 〈표 2〉에서 보면 주가지수 선물의 현선(現先) 비율(일평균 선물 거래액/일평균 현물 거래액)이 1996년에 0.32, 1997년에 0.64, 그리고 1998년 3월까지 1.27로서 빠르게 증가하고 있음을 볼 수 있으며 이미 일평균 선물 거래액이 현물 거래액을 능가하였음을 알 수 있다.

기존의 금융상품들과는 다른 독특한 성격을 가지고 있는 파생상품의 등장은 기존의 전통적인 조세체계 내에서 해결하기 어려운 많은 문제점을 노정시켰다.

### III. 파생금융상품의 소득과세

#### 1. 신상품으로 인하여 제기되는 문제점

기존의 금융상품들과는 다른 독특한 성격을 가지고 있는 파생상품의 등장은 기존의 전통적인 조세체계 내에서 해결하기 어려운 많은 문제점을 노정시켰다. 〈부표 1〉에도 나타난 바와 같이 이러한 문제점들은 선진국에서도 계속 논의되고 있는 문제점이며, 파생상품의 개발 속도가 빨라짐에 따라 일반적인 원칙의 확립 없이는 더욱 많은 문제에 직면하게 될 것이다. 위험관리를 위하여 사용되는 파생상품의 효용성을 저해하지 않으면서 조세정책이 추구하는 일반적 목표, 즉 조세의 중립성·형평성·단순성, 낮은 징세비용 등과 조화시켜 나갈 수 있는 방법을 찾는 것이 우리에게 주어진 과제라고 하겠다.<sup>2)</sup>

##### 가. 전통적 과세방법의 어려움

전통적인 금융상품에 대한 과세는 그 소득의 성격, 원천, 소득 인식의 시기 및 금액 등을 비교적 쉽게 판정할 수 있었기 때문에 그러한 판정을 근거로 한 소득분류에 기초하여 결정되었다. 그러나 신상품의 등장으로 인하여 이러한 분류체제를 유지하고 이에 근거하여 과세하는 것이 매우 어렵게 되었다.

##### 1) 소득의 성격

대부분의 국가에서는 소득을 일상적인 영업의 결과로 생기는 '경상손익' 과 투

2) OECD(1994, 1997)는 이러한 문제점들을 잘 정리하고 있으며, 이 장의 내용은 이를 참고로 하였다.

소득의 원천을 따지는 소득 규정은 국제적인 거래에 있어 과세주권을 행사하는 중요한 기준이 되지만 대부분의 국가에서는 파생금융상품 소득에 대하여 원천과세를 하지 않는다.

자의 결과로 얻어지는 '자본손익'으로 분류한다. 국가에 따라서는 투자를 촉진하기 위하여 '자본소득'에 대하여 낮은 세율을 부과한다든지, 조세이연 또는 면세를 허용한다. 그와는 반대로 경상이익을 상쇄하거나 다른 회계연도의 수익을 상쇄하기 위하여 자본손실을 사용하여 손금산입하는 것을 제한하기도 한다. 손익의 성격 구분은 회계처리상 자본손익과 경상손익(영업손익)을 구분하는 경우, 파생상품거래가 투기거래인지 헤지거래인지의 여부에 따라 손익의 성격이 달라지게 되는데 현실적으로 투기거래와 헤지거래의 구분이 쉽지 않다는 데서 모호함이 발생한다.

2) 소득인식의 시기와 금액

소득이 일정기간에 걸쳐 발생하는가(발생기준) 아니면 계약의 종료와 함께 발생하는가(결제기준)에 따라 조세부과의 차이를 가져온다. 손익인식의 시기를 결정하는 기준으로 다음의 세 가지를 들 수 있다.

- 결제기준: 반대거래 또는 권리행사로 결제가 이루어지는 시점을 기준으로 함.
- 시가기준: 과세연도 말 또는 계약 종료 시점에서 시가로 평가함<sup>3)</sup>.
- 대칭기준: 해당 현물거래의 손익이 인식되는 시기에 귀속함.

예를 들어 할인채의 이자는 발생주의에 의하면 만기까지의 전기간에 걸쳐서 발생하는 것이기 때문에 한 회계연도 말까지 발생한 소득분에 대하여 과세하게 되며, 결제기준에 따른다면 만기가 되기까지는 소득이 발생하지 않았기 때문에 과세할 수 없다.

3) 시가기준(mark-to-market basis)과 발생기준(accruals basis)은 자산가치의 평가에 있어서는 동일한 방법이라고 할 수 있다. 그러나 예를 들어, 할인채(deep discount bond)의 이자와 같은 경우, 매기마다 이자 발생을 인정하는 것이 발생기준인 반면, 만기가 되어 할인채를 팔아야 그 이자가 발생했다고 보는 것이 결제기준이다. 이 경우에는 시가기준보다는 발생기준이라고 하는 것이 보다 적절한 표현이라고 하겠다.

국제시장에서 할인채를 발행할 경우, 두 나라간의 과세체계의 차이로 인하여 투자자에 대한 세금이 이연될 뿐 아니라, 발행자에 대해서는 발생주의에 입각하여 이자 지급에 해당되는 분만큼 조세감면이 주어지는 경우도 발생한다.

3) 소득의 원천

소득의 원천을 따지는 소득 규정은 국제적인 거래에 있어 과세주권을 행사하는 중요한 기준이 된다. 그러나 대부분의 국가에서는 파생금융상품 소득에 대하여 원천과세를 하지 않는다. 이것은 상쇄적인 계약에 의하여 순지급이 결정되기 때문에 총량기준으로 원천징수를 하는 것은 세정상의 어려움과 계약이 기초하고 있는 경제적인 관계를 무시하는 것이 되기 때문이다. 또한 과세로 인하여 이러한 계약들이 해외로 유출될 수 있는 가능성을 생각한다면, 원천징수가 반드시 조세수입을 확보하는 좋은 방법은 아니라고 하겠다.

#### 4) 조세조약

위에서 언급한 문제점들은 조세조약의 적용에 따라 추가적인 영향을 받는다. 우선 소득이 '배당', '이자', '기타 소득'으로 어떻게 분류되는가에 따라 조약의 적용에 차이가 나며, '경상', '자본' 소득의 분류에 따라라도 조세조약에 규정된 조항의 수혜를 받을 수 있는가의 여부가 판명된다. 예를 들면 파생상품수입이 '기타 소득'으로 분류될 경우, 조약에 의하여 면세가 되는 경우가 많다.

대부분의 소득세 체계에서 유지되어 오던 채무와 지분의 구별이 집중적인 성격을 지닌 파생상품의 등장으로 인하여 어려워지게 되었다.

#### 나. 상품의 분류

지금까지의 전통적인 금융상품은 크게 채무(debt)와 지분(equity)으로 분류되었다. 그러나 대부분의 소득세 체계에서 유지되어 오던 채무와 지분의 구별이 집중적인 성격을 지닌 파생상품의 등장으로 인하여 어려워지게 되었다. 지금까지의 전통적인 분류에 따른 일반적인 관행은 다음과 같다.

- 이자소득은 공제대상(deductable)이나, 배당소득은 아님.
- 과세 목적하에서 이자소득은 발생기준을 따르고, 배당소득은 결제기준을 따름.
- 채무의 변제는 경상계정(revenue account)으로 처리되고, 지분의 처분은 자본계정(capital account)으로 처리됨.
- 이자소득에 대한 원천징수세율과 배당소득에 대한 원천징수세율은 다름. 일반적으로 이자소득에 대한 원천징수세율이 낮거나 면제됨.

그러나 파생상품의 등장은 이러한 구분을 어렵게 만들었다. 영구채(perpetual bonds), 지분채권(equity notes), 신주인수권부 채권(bonds with warrants), 전환사채(convertible bonds) 등이 지분과 채무의 혼합적인 성격을 가진 상품의 예이며, 이러한 상품들이 발전하게 된 주된 요인의 하나는 국제간의 조세체계의 차이라든가, 채무에 보다 유리하게 되어 있는 조세처리규정 등을 이용하기 위한 것이었다.

#### 다. 소유문제

과세목적의 '소유자'를 판정하는 것도 어려워지게 되었다. 그것은 파생상품의 등장으로 인하여 투자수익 및 위험의 복사, 전가 및 부분적인 제거가 가능해졌기 때문이다. 즉 법률적인 소유권과 경제적인 손익관계의 분리가 가능하게 된 것이다.

조세체계는 효과적인 위험관리를 위하여 인위적인 조세장벽을 제거하여야 하는 동시에, 조세차익거래의 기회를 제거해야 한다는 종종 상충적인 목표를 달성하여야 한다.

예를 들어 증권의 대여나 RP와 같이 법률적인 소유권을 이전시키지만 실질적으로는 투자의 속성에 따라 그 권리·의무를 그대로 유지하는 경우에 과세목적의 소유자를 판정하기 어렵게 된다. 다시 말하자면, 면세채권을 대여하는 경우, 원소유자에게 지급하는 금액은 이자에 해당한다. 그러나 일련의 채권대여 과정에서 각각 '소유주'로 분류된다면, 이자에 대한 면세 혜택이 각 단계에 적용될 것이다. 이러한 이유로 세법에서 단 한번의 이전지급만 면세 혜택을 받고, 나머지 경우는 그렇지 않도록 규정하고 있다.

**라. 효과적인 위험관리를 위한 대칭 포지션**

지난 20년간 위험관리를 위한 기법이 크게 진전되었으며, 세계적으로 과세당국은 효과적인 위험관리를 위하여 조세규정이 그 장애가 되어서는 안되겠다는 데 인식을 같이하고 있다. 이러한 인식은 동일한 거래일지라도 그 목적에 따라 조세 부과를 달리할 수 있는 결과를 가져온다. 동시에 이러한 배려는 남용의 기회를 제공하여 납세자들이 그들에게 가장 유리한 성격 및 인식시기, 원천 등을 찾게 한다.

몇 가지 예시적인 문제점들을 들어보면, 예상위험(anticipatory risk)에 대한 헤지를 어떻게 판단하며, 헤지로 분류할 수 있는가, 동시에 계약이 체결되고 결제 되지 않은 경우도 대칭거래(matching transaction)에 해당하는가, 목적남용을 방지하기 위하여 벌칙을 규정하여야 하는가 하는 점들이 있다.

이러한 문제점들을 내포하고 있는 선택적 체제(elective system)에 대한 대안으로서 각각의 상품이 헤지 목적으로 가장 자주 쓰이는 방법에 기초하여 특정한 상품은 모두 같은 방법으로 처리하는 방법이 있을 수 있다.

**마. 조세차익거래**

마지막으로 조세체계는 효과적인 위험관리를 위하여 인위적인 조세장벽(tax barriers)을 제거하여야 하는 동시에, 조세차익거래(tax arbitrage)의 기회를 제거해야 한다는 종종 상충적인 목표를 달성하여야 한다.

조세차익거래는 특히 국제간 거래에 있어 조세규정의 차이점 또는 특정 거래의 포지션에 따른 과세의 결과를 이용하는 거래이다. 많은 경우 조세차익거래는 조세에 있어서의 이익을 얻기 위한 것이며, 따라서 다른 측면에서의 영향은 크지 않

다. 따라서 조세체계 안에 남용방지를 위한 충분한 조치가 취해져 있지 않다면 성격, 시기, 원천, 소유권, 헤징 등을 이용하여 최대한의 이익을 얻도록 차익거래를 행할 것이다.

세무회계와 재무회계를 접목시킴으로써 신상품에 대하여 일관성 있는 회계기준을 도출할 수 있으며, 순응비용을 줄일 수 있다.

## 2. 정책적 접근방안

파생상품의 등장이 전통적인 과세체계에 대하여 제기하는 위와 같은 여러 가지 문제점들에 대한 해결책을 모색하는 노력의 일환으로서 다음과 같은 접근법들이 제시되어 왔다.

### 가. 포괄적 접근 및 특수입법

파생상품에 대한 과세를 특별입법에 따라 할 경우 봉착하는 어려움은 여러 가지가 있을 수 있다. 특히 새로운 상품이 도입되는 속도와 이에 따라가는 시차를 생각할 때, 특수입법이 성안될 때까지 공백에 의해 체계의 남용이 우려되며 납세자들에게는 적법한 거래에 대한 확실성을 보장해 주지 못하게 된다. 따라서 포괄적 접근방법의 필요성이 강조되고 있다.

### 나. 재무회계기준

세무회계와 재무회계를 접목시킴으로써 신상품에 대하여 일관성 있는 회계기준을 도출할 수 있으며, 순응비용(compliance cost)을 줄일 수 있다. 그러나 아직 신상품에 대한 재무회계 기준이 표준화되지 못하여 주관적인 판단에 의존하여야 하는 경우가 많이 남아 있는 것이 이 방법의 문제점으로 지적될 수 있다.

### 다. 양분화(bifurcation)

신상품을 과세목적에 맞게 성격에 따라 분해하는 방법이다. 신상품을 구성하고 있는 요소들을 따로 분리하여 각 요소 자체에 일관성 있는 과세방법을 적용하는 것이다. 그러나 적절한 양분화 방법에 대한 견해 차이 또는 각 요소에 대한 적절한 과세방법에 대한 의견 차이 등으로 인하여 실제 적용에 있어 어려움이 있다.

예를 들자면 전환사채는 할인 발행되는 채권과 낮은 표면 이자율, 그리고 주식으로 전환할 수 있는 옵션으로 구성된다. 이러한 요소들이 섞여 있음으로 인해 과

조세체계의 부조화는  
세후수익률을 기준으로  
할 때, 헤지의 효과를  
상쇄시켜 버릴 수 있는  
가능성이 있다.

세목적상 추가적인 이자로 간주되어야 하는 할인부분이 과세 되지 않음으로써 별도로 할인채가 발행된 경우에만 과세된다면, 조세의 중립성을 잃게 되는 것이다.

양분화의 문제점은 신상품이 여러 가지 방법으로 분해될 수 있기 때문에 그 분해방법이 자의적일 수 있다는 점과 비용이 많이 들 수 있다는 점이다. 양분화는 또한 요소들의 결합에 의한 시너지 효과를 무시하게 됨으로써 그 개별 요소의 가치를 그릇되게 평가할 수 있다.

#### 라. 종합화(integration)

조세체계의 부조화(mismatch)는 세후수익률을 기준으로 할 때, 헤지의 효과를 상쇄시켜 버릴 수 있는 가능성이 있다. 예를 들면, 헤지의 손실은 자본적인 성격을 띠는 반면 헤지의 이익은 경상수입의 성격을 가지므로 자본손실만이 자본이익에 대하여 공제가 가능할 때, 이러한 비대칭성은 헤지의 효과를 감소시킬 것이다. 또 다른 예를 들자면, 헤지의 이익은 시가기준에 의하여 평가되고, 헤지의 손실은 결제기준으로 평가된다면 미실현 이익에 대한 과세로 인하여 납세자들은 현금조달의 어려움을 겪게 될 수 있고, 추후에 시가기준에 의한 이익이 실현되지 않을 위험도 있다.

일부 국가에서는 납세자로 하여금 그들의 헤징 포지션에 대하여 적절한 대칭(matching) 포지션을 결합할 수 있는 선택권(elective hedging system)을 준다. 이렇게 두 개의 서로 상쇄하는 포지션을 결합하게 함으로써 세후기준으로 헤징이 효과적하도록 배려하는 것이다. 마찬가지로 일부 국가에서는 이러한 결합을 의무화함으로써 잠재적인 거래의 남용을 방지한다. 이러한 방법을 실제로 적용하는 데는 대응 포지션을 적절하게 판정하는 것과 이러한 규정이 적용되는 범위를 결정하는 데 있어 어려움이 있다<sup>4)</sup>.

또한 개별적인 포지션에 대한 헤지가 아니라 보유하고 있는 전체 포트폴리오를 헤지하는 것이 거래비용 측면에서 유리하게 된다. 그러나 이 경우에는 사용된 헤지 수단과 각각의 헤지 대상을 1 대 1로 적시하기 어려우며, 예상 헤지(anticipatory hedge)의 경우도 마찬가지 문제가 있다고 하겠다.

4) 이를 위해서는 기본적으로 납세자로 하여금 헤지 성격임을 증명할 수 있는 기록을 유지·보관하게 하여야 한다.

#### 마. 시가평가체제(mark-to-market system)

소득인식의 시기, 분류에 관한 문제는 시가평가체제를 채택함으로써 해결될 수

있다. 즉 매회계연도 말에 파생상품이 시가로 매매된 것으로 보고, 손익을 계산한다. 이 방법의 문제점은 유동성이 풍부하지 않은 상품의 경우에 '시가'에 대한 평가가 어렵다는 점과 실제매매가 이루어지기 전에 세금이 부과됨으로 인하여(미실현 이익에 대한 과세 및 미실현 손실에 대한 공제 허용) 미래의 현금흐름에 영향을 미치게 되는 것이다. 그럼에도 불구하고 이 방법은 양분화나 종합화의 방법으로는 제시하기 어려운 손익에 대한 적절한 측정치를 제공해 줄 수 있다는 장점이 있다.

시가평가체제는 양분화나 종합화의 방법으로는 제시하기 어려운 손익에 대한 적절한 측정치를 제공해 줄 수 있다는 장점이 있다.

**바. 남용방지책(anti-abuse measures)**

일부 국가에서는 조세차익거래를 막기 위하여 '형식보다는 내용(substance-over-form/sham approach)'을 우선으로 하는 남용방지규정을 채택하고 있다. 그러나 특정 거래의 경우, 그러한 방지규정은 효과를 보지 못하고 있으며 세무당국으로 하여금 '상황'을 고려할 수 있는 재량권을 줄 경우, 불확실하고 일관성 없는 결과를 초래하기도 한다.

세계적인 조세체계의 정합성을 확보하는 것이 이러한 남용을 막을 수 있는 방법이기도 하다. 실현되기는 어려운 실정이며 국가간의 조세조약을 체결하는 데 있어 조세체계의 비대칭성을 줄이기 위한 노력을 기울여야 할 것이다.

**IV. 파생금융상품에 대한 거래세**

파생금융상품에 대한 과세는 주로 소득과세의 측면에서 다루어지고 있다. 그러나 거래세 측면에서의 과세가 검토될 수 있는 것은 파생금융상품이 가진 투기적인 성격에서 비롯된다. 파생상품거래를 통하여 헤저(hedger)들이 위험을 전가시킬 수 있는 것은 투기자들이 일정한 예상 수익을 기대하면서 자발적으로 위험을 떠안기 때문이다. 따라서 투기는 파생상품거래에 있어서 필수적인 요소라고 할 수 있다. 그러나 투기거래가 지나칠 경우, 불필요하게 시장을 불안정하게 만들 수 있고, 거래비용도 높이는 경향이 있기 때문에 이를 억제하기 위한 수단으로서의 거래세 부과에 대해서는 이미 오래 전부터 논의되어 왔다.

5) Edwards(1992) 참조.

파생금융상품에 거래세를 부과하면 시장을 안정시키고, 단기투자를 억제하고 장기투자를 유도하며, 세수효과를 얻을 수 있는 장점이 있다.

### 1. 거래세 부과의 장단점

증권시장이나 외환시장에서와 마찬가지로 파생금융상품에 거래세를 부과한다면 다음과 같은 장점을 생각할 수 있다. 우선, 투기를 억제하여 시장의 안정을 도모할 수 있다. 투기 거래가 없다면 수급의 불균형을 해소하기 어려우며 유동성의 부족을 초래하여 시장의 효율성을 저하시킬 수 있으나 시장 변동성을 불필요하게 증가시켜 시장 안정성을 해칠 수 있는 과도한 투기는 물론 억제되는 것이 바람직하다. 거래세의 부과가 과도한 투기를 억제할 수 있다고 하는 논리는 대체로 거래비용을 높임으로써 정보력이 부족한 아마추어 투자자(noise trader)들의 거래를 억제한다는 것인데, 이에 대한 반대논리로는 거래세의 부과가 거래량을 줄인다고 하더라도 거래량의 감소가 반드시 시장을 안정시킨다고 보기는 힘들다는 것이다.<sup>5)</sup>

둘째, 단기투자를 억제하고 장기투자를 유도한다. 거래세가 매거래시에 부과되기 때문에 자연스럽게 단기투자의 거래비용을 높임으로써 단기투자를 억제하고 장기투자를 유도하는 효과가 있을 것이다.

셋째, 세수효과를 얻을 수 있다. 그러나 세수효과는 세율 및 세금의 부과로 인한 투자패턴의 변화 등에 영향을 받기 때문에 거래세의 부과가 당초에 예상하였던 만큼의 세수를 얻기는 매우 어려운 것이 일반적인 현상이라고 하겠다. 다음 항에서 살펴볼 스웨덴의 경험이 그 좋은 예이다.

한편 단점으로는 다음과 같은 점들을 들 수 있을 것이다. 첫째, 자본조달비용이 증대한다.<sup>6)</sup> 즉 거래세의 부과로 인하여 거래비용이 증가하게 되고, 그에 대한 대가로서 투자자들은 더욱 높은 예상수익을 요구하게 된다.

둘째, 거래비용의 증가는 시장 효율성을 낮출 우려가 있다.<sup>7)</sup> 즉 거래비용의 증가는 고정화 효과(lock-in effect)로 인하여 차익거래나 시장안정화 성향이 있는 투기를 억제하게 되어 최적 포트폴리오의 구성을 방해하게 된다. 또한 자본구조에 왜곡을 발생시킨다. 예를 들면 주식거래에는 거래세가 부과되고 채권거래에는 부과되지 않는 경우와 같이 특정 자산에만 거래세가 부과될 경우, 투자자들이 채권에 투자함으로써 자본조달이 채권시장 위주로 일어나게 되고 결과적으로 기업 재무구조의 변화를 가져올 수 있다.

셋째, 거래의 해외유출 가능성이 있다. 시장개방과 금융시장의 통합이 이루어짐에 따라 거래세로 인하여 거래비용이 높아진다면, 거래세를 부과하지 않는 해

6) Amihud and Mendelson(1990) 참조.

7) Kiefer(1990), Hubbard(1993), Schwert and Seguin(1993), Hakkio(1994), Kupiec(1995) 등 참조.

외시장으로 거래가 유출될 것이다.

그러나 거래세의 도입이 시장의 안정성 및 효율성 등에 미치는 영향에 대한 실증적 연구들은 일관성 있는 결론을 도출하고 있지 못하다<sup>8)</sup>.

Shiller(1992)는 시장상황에 따라 다른 세율을 부과하는 거래세를 제안하기도 하였다. 즉 거래량이 많거나 변동이 심한 날 등 어느 기준을 초과하는 경우에만 세금을 부과하는(또는 높은 세율을 적용하는) 방식이다. 물론 이 방식에는 징세 비용이 많이 든다는 단점이 있다.

파생금융상품 거래세 도입의 단점으로는 자본조달비용이 증대하고, 거래비용 증가, 시장 효율성을 낮출 수 있으며, 거래가 해외로 유출될 수 있다는 것 등이 있다.

## 2. 외국의 경험

우리나라를 비롯하여 세계적으로 증권거래에 대하여 거래세를 부과하고 있는 나라는 적지 않으나, 선물에 대해서 거래세를 부과하고 있는 나라는 현재 일본뿐이다(〈표 3〉 참조).

Campbell and Froot(1993)는 스웨덴의 경험에서 거래세의 부과가 주식보다는 채권에, 그리고 현물보다는 선물에 더 큰 영향을 미쳐 옵션거래의 경우에는 거래가 거의 사라져 버린 사례를 지적하고 있다. 스웨덴은 1984년부터 선물·옵션 및 각종 국내 증권거래에 거래세를 부과하였으나, 투자자들이 비과세되는 다른 파생상품(FRA, 스왑 등)과 해외 브로커 서비스를 이용함으로써 세금의 부과가 효과적이지 못하고 거래를 해외로 유출시킨다는 결론에 도달하여 1992년에 이를 폐지하였다. 스웨덴의 고정수익 증권에 대한 거래세 세수는 당초 재무성이 예상 하였던 연간 15억크로나에 크게 못 미치는 연평균 5천만크로나에 그쳤다.

영국은 선물이나 옵션의 거래에 대해서는 세금을 부과하지 않으나, 옵션의 행사시에는 행사가격으로 기초 증권을 매입하는 것으로 간주하여 인지세를 부과하고 있다<sup>9)</sup>. 영국에서는 인지세를 도입함으로써 단기적으로는 스웨덴보다 세금회피 대체현상이 적었으나, 장기적으로는 증권사 명의(street name)로 주식을 보유함으로써 과세를 회피하게 되었다. 그 밖에도 1990년대 들어 거래세 및 인지세 등을 폐지한 나라로는 호주, 핀란드, 말레이시아, 뉴질랜드, 싱가포르 등을 들 수 있다.

일본의 경우에는 파생금융상품거래에 대해서는 기본적으로 두 가지 세금이 부과되고 있는데, 차금결제<sup>10)</sup> 수익에 대해서는 사업소득 또는 잡소득으로 종합과세

8) Roll(1989), Kupiec(1991), Edwards(1992), Schwert(1993), Hakkio(1994) 등 참조.

9) 인지세(stamp duty)는 증권의 소유권 이전 등록에 대하여 과세한다는 점에서 일반 거래세와 다소 차이가 있다. 따라서 소유권을 증권사 명의(street name)로 해 놓으면 거래시 인지세를 물지 않아도 된다.

10) 선물거래에 있어 현물의 인수도(引受渡) 없이 반대매매에 의하여 발생한 차익을 현금으로 결제하는 것을 말한다.

세계적으로 증권거래에 대하여 거래세를 부과하고 있는 나라는 적지 않으나, 선물에 대해서 거래세를 부과하고 있는 나라는 현재 일본뿐이다

〈표 3〉 주요국의 증권거래세 부과현황

(단위 : %)

	세율	과세유형	비고
독일	0.125 (0.06)	거래세	거주자의 주식거래 (비거주자의 주식거래)
홍콩	0.03	인지세	주식거래
일본	0.3(0.12) 0.16(0.06) 0.03(0.01) 0.01	거래세	일반투자가(기관투자가)의 주식거래 일반투자가(기관투자가)의 전환사채와 신주인수권부사채거래 일반투자가(기관투자가)의 기타 채권에 대한 거래 선물거래(계약금액에 부과)
스웨덴	-	-	주식거래에 부과하던 2%의 거래세를 1992년 폐지, 채권, 어음, CD에 부과하던 3%의 거래세를 1990년에 폐지
스위스	0.135	시장세	주식거래
대만	0.3	거래세	주식거래, 1993년 1월 15일 0.6%에서 0.3%로 세율 인하
영국	0.5	인지세	국내 주식 매입시(기관투자가 면세) 5천파운드 이상의 거래는 수수료 2파운드
호주	0.3	거래세	증권거래세에 부과되던 인지세 1991년 폐지
오스트리아	0.15 0.06	양도세 수수료	장외거래의 경우 면세가능
벨기에	0.17 0.025	인지세 수수료	주식 매입/매도시 부과, 최대 1만벨기에프랑 주식시장 수수료, 최대 2,500벨기에프랑
캐나다	-	-	비과세
덴마크	-	-	비거주자 비과세
핀란드	-	-	1992년에 폐지
프랑스	0.15 0.30	거래세	100만프랑 이상의 거래시 100만프랑 이하의 거래시
이탈리아	0.05	인지세	국외 거래시 면세
싱가포르	0.1 0.05	인지세 수수료	장외거래의 경우 면세가능 최대 100싱가포르달러
미국	0.0033	수수료	

자료: Catalyst Institute, Securities transaction taxes, IRWIN, 1995.

〈표 4〉 일본의 파생상품 거래소세

일본의 경우에는 파생금융상품거래에 대해서 차금결제 수익은 사업소득 또는 잡소득으로 종합과세하고, 매매시 약정금액에 대한 일정률의 거래소세가 부과된다.

		거래소	거래개시일	과세표준	세율 <sup>1)</sup>	참고		
선물	현물거래	국채 <sup>2)</sup>	국채증권선물	동경	1985.10.19	매매 약정금액		
		지방채 <sup>2)</sup> 사채 <sup>2)</sup>	T-Bond 선물	동경	1989.12.1			
		상품 <sup>2)</sup>	상품선물	16개 거래소	2차대전 이전			
		유가증권 <sup>2)</sup>			현재 거래 없음			
		통화	달러·엔 통화선물	동경금융 선물	1991.2.15			비과세 (1999.3. 31까지)
	지수 등 선물	유가증권 지수 등	동증주가 지수선물	동경	1988.9.3	거래 약정금액	0.05/ 10,000	
			일경평균 주가선물	오사카	1988.9.3			
		금융지표	일본엔단기 금리선물	동경금융선물	1989.6.30			경감세율 =0.005 (1999.3. 31까지)
			미국달러단기 금리선물	동경금융선물	1989.6.30			비과세 (1999.3. 31까지)
		상품지수			현재 거래 없음			
옵션 거래	유가증권 옵션	일경평균주가	오사카	1989.6.12	옵션 프리미엄	0.5/ 10,000		
		동증주가지수	동경	1989.10.20				
		25주가지수	나고야	1989.10.17				
		일본국채선물	동경	1990.5.11				
	금융옵션	일본엔단기 금리선물	동경 금융선물	1991.7.8				
		미국산대두 선물	동경곡물	1991.6.3				
	상품옵션	설탕선물	오사카설탕 거래소	1991.10.2				
			동경설탕 거래소	1992.5.6				

주: 1) 세율은 1998년 4월 1일부터 적용되는 세율로 그 이전 세율의 1/2임.

2) 세법개정으로 인하여 거래소세가 확대되기 이전(1990년 10월 이전)의 과세대상임.

자료: 鈴木勝康(編), 『圖說 日本의 稅制』, 財經詳報社, 1997, p.187에서 업데이트시킴.



될 수 있을 것으로 생각한다.

파생상품에 대한 과세는 궁극적으로 종합소득과세를 지향하여야 하기 때문에 거래세의 문제는 근본적인 문제라기보다는 투기에 의한 시장과열이 있다든지 할 경우에 시장의 안정성과 세수효과를 동시에 거둘 수 있는 방법으로서 자주 거론되는 보조적인 이슈라고 하겠다.


거래세가 이러한 목적을 달성할 수 있기 위해서는 거래세의 부과가 시장가격의 변동성에 미치는 영향이 확립되어야 하고, 유효한 세수효과를 얻기 위해서는 비과세되는 대체상품 또는 대체서비스가 국내외에 존재하지 말아야 한다. 그러나 이러한 관계에 대하여 실증적 분석들은 일관성 있는 결론을 내리고 있지 못하다.

우리나라에서 주가지수 선물거래는 이미 상당히 활성화되어 있으나 다른 파생금융상품거래는 아직 초기 단계라고 볼 수 있기 때문에 산업육성 차원에서의 고려도 필요하며, 현재 침체된 주식시장의 활성화 대책으로서 현물주식에 대한 거래세 폐지안이 거론되는 가운데, 파생금융상품에 대한 거래세는 시장이 활성화된 이후에 양도차익과세가 도입될 때까지 한시적으로 과도한 투기를 막기 위한 수단 의 하나로서 고려될 수 있을 것이다.

현재 침체된 주식시장의  
활성화 대책으로서  
현물주식에 대한 거래세  
폐지안이 거론되는 가운데,  
파생금융상품에 대한  
거래세는 시장이 활성화된  
이후에나 고려될 수  
있을 것이다.

### 〈참고문헌〉

- Amihud, Y. and H. Mendelson, "The Effects of a Transaction Tax on Securities Returns and Value," Mid-America Institute, August 26, 1990.
- BIS, *Annual Report*, Basle, 1997.
- Campbell, John Y. and Kenneth A. Froot, "International Experience with Securities Transactions Taxes," NBER Working Paper No. 4587, December 1993.
- Edwards, Franklin R., "Taxing Transactions in Futures Markets: Objectives and Effects," *Journal of Financial Services Research*, 1992, pp. 75~91.
- Hakkio, Craig S., "Should We Throw Sand in the Gears of Financial Markets?," *Economic Review*, Vol. 79, No. 2, Federal Reserve Bank of Kansas City, 1994, pp. 17~31.
- Hubbard, R. Glenn, "Securities Transactions Taxes: Tax Design,

- Revenue, and Policy Considerations," *Tax Notes*, November 22, 1993, pp. 985~1000.
- Kiefer, Donald W., "The Security Transactions Tax: An Overview of the Issues," *Tax Notes*, August 13, 1990, pp. 885~901.
- Kupiec, Paul, "Stock Market Volatility in OECD Countries: Recent Trends, Consequences for the Real Economy, and Proposals for Reform," *OECD Economic Studies*, Vol. 17, Autumn 1991, pp. 31~62.
- \_\_\_\_\_, "A Securities Transactions Tax and Capital Market Efficiency," *Contemporary Economic Policy*, Vol. XIII, January 1995, pp. 101~112.
- OECD, *Innovative Financial Transactions: Tax Policy Implications*, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Taxation on New Financial Instruments*, 1994.
- Roll, Richard, "Price Volatility, International Market Links and Their Implications for Regulatory Policies," *Journal of Financial Services Research*, Vol. 3, 1989, pp. 211~246.
- Schwert, G. William, "Stock Market Volatility," *Financial Analysts Journal*, Vol. 46, May-June 1993, pp. 23~24.
- Schwert, G. William and Paul J. Seguin, "Securities Transaction Taxes: An Overview of Costs, Benefits and Unresolved Questions," *Financial Analysts Journal*, Vol. 46, September-October 1993, pp. 27~35.
- Shiller, Robert J., "Who's Minding the Store?," *The Report of the Twentieth Century Fund Task Force on Market Speculation and Corporate Governance*, New York: Twentieth Century Fund, 1992.
- Shome, Parthasarathi and Janet G. Stotsky, "Financial Transactions Taxes," IMF Working Paper, WP/95/77, August 1995. 

〈부표 1〉 OECD 제국의 금융선물 과세제도 비교

	오스트리아	호주	벨기에	캐나다	덴마크	핀란드	프랑스	독일	그리스	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본	룩셈부르크	네덜란드	뉴질랜드	노르웨이	포르투갈	스페인	스웨덴	스위스	터키	영국	미국
별도의 금융선물세법 존재 여부	N	N		N	Y	N	Y	N	N		N	N	N		N	N	N			Y	N	N	Y	Y
별도의 금융선물세법 입법 계획	N	-		N	N	-	-	-	-		N	N	N		N	-	Y			N	N	-	N	-
일반과세 원칙에 따른 과세 여부	Y	Y		Y	-	Y	-	Y	Y		Y	Y	Y		Y	Y	Y			-	Y	Y	-	Y
회계기준에 따른 과세 여부	N	-		Y	-	Y	-	-	-		Y	Y	-		-	Y	Y			-	Y	-	-	-

국내거래

과세목적의 손익인식 여부	Y	Y		Y	Y	Y	Y	Y			Y	Y	Y		Y	Y	Y			Y	Y		Y	Y
이익이 과세 가능할 때 1) 일반소득으로 처리 2) 자본이득으로 처리	1+2	1		1+2	1	1+2	1	1			1+2	1	1		1	1	1			1	1		1+2	1+2
손실이 공제 가능할 때 모든 종류의 소득에 대한 공제 인정	Y+ N	Y		Y+ N	Y	Y	N	Y			Y+ N	Y	Y		Y	Y	Y			Y	Y		Y+ N	Y+ N
이익인식의 시가기준 채용여부	N	N		Y	Y	N	Y	N			Y	N	N		N	Y	N			N	N		Y	Y
손실인식의 시가기준 채용여부	N	Y		Y	Y	N	Y	Y			Y	Y	N		Y	Y	N			N	Y		Y	Y
이익인식의 결제기준 채용여부	Y	Y		Y	N	Y	Y	Y			Y	Y	Y		Y	N	Y			Y	Y		Y	Y
손실인식의 결제기준 채용여부	Y	N		Y	N	Y	N	N			Y	N	Y		N	N	Y			Y	N		Y	Y
기타 기준 채용여부	N	N		N	N	N	Y	N			N	N	N		N	N	N			N	N		N	Y

국제거래

비거주자에 대한 원천과세 부과	N	N		N	N	N	N	N			N	N	N		N	N	N			N	N		N	N
조세조약 적용시 지급종류의 분류 <sup>1)</sup>	1+3	1		1+2	1+2	3	1+3	1			1+2 +3	1	1+3		1	-	1+2			1+3	1		1+2 +3	1+2

주 : 1) 1 = 영업이익, 2 = 자본이익/손실, 3 = 기타소득  
 자료 : OECD(1994)

# 한국조세의 이해

## — 재산과세(1) : 총론 및 재산세·종합토지세

일반적으로 조세는 어렵다는 인식이 팽배해 있다.  
납세자들이 우리 조세에 대해 올바르게 이해할 때,  
조세정책에 대한 논의가 더욱 진지해질 수 있는 것이다.  
본란은 일반 납세자가 우리나라 조세를 이해하는 데 도움을 주기 위해  
세목 및 주제별로 비전문적인 용어를 사용하여 개념 중심으로 서술하였다. <편집자 주>

魯英勳 / 한국조세연구원 전문연구위원

### 1. 서론

우리나라에서 일반적으로 재산세라고 부르는 조세는 재산을 보유하고 있는 소유주에게 부과하는 세금이라고 넓게 해석될 수도 있고, 재산세라는 고유한 명칭을 가진 특정세목만을 지칭할 수도 있다. 이전 호에서 소개된 단일세목들에 대한 이해의 글과는 조금 다른 체계로 한국의 재산세제를 설명하고자 한다. 무엇보다도 본고의 목적이 한국 내의 각종 조세들을 일반납세자가 쉽게 이해할 수 있도록 돕는 것이므로, 우리나라에서 재산과 관련하여 있는 개별조세들을 다음과 같이 구분한 후 각 그룹별로 설명하고자 한다.

<표 1>은 우리나라의 재산관련 조세들을 OECD의 조세분류체계와 약간 다르게 필자 나름대로 분류한 것이다.

첫번째 그룹은 재산을 보유하고 있는 동안

보유재산의 크기 또는 가액을 기준으로 실질적인 소유자에게 매년 또는 정기적으로 과세하는 재산보유과세이다. 이러한 기준에 속하는 세목으로 현재 건축물·선박·항공기에 대한 재산세와 토지에 대한 종합토지세가 부과되고 있으므로, 일견 과세대상 자산의 유형별로 완전히 분화된 세목은 아니더라도 재생산이 가능한 고정자산과 재생산이 불가능한 토지로 구분하고 있다고 볼 수 있다. 자동차라는 내구소비자산에 대해 매년 2회 반기별로 자동차세가 등록대상상의 소유자에게 부과되는 것도 재산보유세라고 볼 수 있을 것이나, 차후 지방세편에서 다루어질 것으로 기대하고 설명하지 않기로 한다.

두번째 그룹은 재산을 이전하는 거래과정에서 매수자에게 부과되는 일종의 유통과세들이다. 우리나라에서는 부동산·차량 등에 대한 취득세와 재산권 등 권리를 등기·등록하

〈표 1〉 우리나라 재산과세의 분류

그룹	그룹분류	해당세목	과세대상
I	재산보유세	재산세 종합토지세 (자동차세)	건축물, 선박, 항공기 토지 자동차
II	거래과세	취득세 등록세 (증권거래세)	부동산, 차량, 기계, 권리 등 부동산·선박등기, 자동차등록 등 주권 또는 지분
	자본이득과세	양도세 법인특별부가세	부동산 및 권리의 양도차익 부동산 및 권리의 양도차익
III	(무상)이전과세	상속세 증여세	상속재산 증여재산

는 데 대한 등록세, 그리고 증권거래세 등이 포함된다.

세번째 그룹은 재산을 유상으로 이전하는 거래과정에서 매도자가 실현한 자본이득, 즉 판매가격과 구입가격의 차이인 시세차익에 대한 과세인 양도소득세, 법인특별부가세 등이 포함된다.

네번째 그룹은 재산을 무상으로 이전하는 경우에 이전하는 사람이나 이전받는 사람이 부담하는 이전과세(transfer tax)로, 증여세와 상속세 등이 있다.

따라서 본고를 포함한 한국의 재산과세편은  
① 재산보유세로서의 재산세와 종합토지세,  
② 두번째와 세번째 그룹의 등록세·취득세와 양도소득세·법인특별부가세, ③ 상속세

와 증여세로 나누어 서술될 것이다. 두번째와 세번째 그룹의 세목은 거래단계에서 거래의

쌍방인 매수자와 매도자가 각각 부담하는 조세라는 측면에서 하나는 유통과세이고 다른 하나는 자본이득(소득)과세이기는 하지만 거래당사자 쌍방에서 발생하는 조세라는

점에서 다음호에 함께 설명하고자 한다.

## II. 재산세

우리나라의 재산세는 현재 건축물·선박·항공기를 과세대상으로 하여 매년 5월 1일 시점(과세기준일)에 이들 재산을 소유한 자에게 기초자치단체인 시군구(市郡區)가 매년

**우리나라의 재산세는  
현재 건축물·선박·항공기를 과세대상으로 하여  
매년 5월 1일 시점에  
이들 재산을 소유한 자에게 기초자치단체인  
시군구가 매년 부과하는 재산보유세이다.**

부과하는 재산보유세이다(시군구세, 보통세). 모든 유형의 재산에 대해 재산세가 과세되는 것은 아니고, 부동산(real property) 중 토지를 제외한 건물 및 구축물, 동산(personal property)으로는 유형자산 중 선박과 항공기에 한정하여 과세하므로 상각자산(depreciable asset) 중심으로 과세대상이 구성되어 있다.

세액은 이들 자산의 과세시가표준액에 해당 세율을 적용하는 방식으로 계산되며, 일반재산은 0.3%, 주택은 1,200만원 이하에 대한 0.3%로부터 4,000만원 초과분에 대한 7%까지의 6단계 초과 누진세율이 적용되

고, 골프장·별장·고급오락장용 건물 및 고급선박에 대해서는 5%, 대도시 내의 신·증설공장에 대해서는 1.5%(5배로 중과), 시의 주거지역 내 공장에 대해서는 0.6%(2배로 중과)를 적용하고 있다. 결국 재산세라는 단일세목 내에서도 대상자산 및 사용 용도에 따라 세율이 차등화되어 있어, 개별재산세(물세)적 성격이 강하고 포괄적·일반적 재산세 또는 부유세적 성격은 약하다.

과세표준으로 사용하고 있는 (건물)시가표준액은 「신축건물기준가액×구조지수×용도지수×위치지수×과세면적×경과연수별 잔가율×가감산특례」로 계산되는 누승적(累乘的) 구조를 갖고 있으며, 기준건물(baseline

building)의 구조·용도·위치는 철근콘크리트·주택·평방미터당 50만~80만원의 건물부속토지가액(공시지가)으로 삼고 있다. 이러한 건물과표 산정방식은, 평가대상 건물과 동일한 물리적 구조를 갖는 신축건물을 현재 시점에서 다시 지을 경우 소요되는 비용을 계산한 후 노후화에 따른 감가상각률을 적용하는 재건축원가법(replacement cost)에 기초하고 있다.

우리나라 재산세의 가장 큰 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 재산세는 세액 및 납세자수 기준으로 대다수를 차지(98~99%)하는 건축물만에 대한 보유과세임에도 불구하고, 일반인

**부동산은 토지와 건물을 따로 나누어 재산세와 종합토지세로 과세하면서 각각 다른 누진세율을 적용하기 때문에, 부동산을 일체로 평가한 가액이 동일하더라도 토지와 건물 각각이 차지하는 구성비율에 따라 세부담이 달라지는 차등과세제도를 운영하고 있다.**

및 세정 공무원들까지도 건물부속토지에 대한 가치도 재산세의 과세대상에 포함되어 있는 것으로 이해하고 있다는 점이다<sup>11)</sup>. 토지에 대한 보유과세로 종합토지세가 있음에도 불구하고 이러한 오해가 있는 것은, 과거 건물분재산세와 토지분재산세로 나뉘어 1년에 2차례 부과되다가 1989년 토지분재산세가 토지과다보유세와 통합하여 종합토지세로 신설되어 독립되었음에도, 건물에 대해서는 '재산세'라는 명칭을 그대로 사용하고 있는 데 따른 혼란이라고 보인다.

둘째, 부동산은 토지와 건물을 따로 나누어 재산세와 종합토지세로 과세하면서 각각 다른 누진세율을 적용하기 때문에, 부동산을 일

체로 평가한 가액이 동일하더라도 토지와 건물 각각이 차지하는 구성비율에 따라 세부담이 달라지는 차등과세제도를 운영하고 있다는 점이다. 특히 주택건물에 대해서는 법정명목세율이 0.3~7%의 총 6단계 누진세율이 1,200만원, 1,600만원, 2,200만원, 3,000만원, 4,000만원이라는 낮은 과표금액을 구분점으로 적용되는 반면, 주거용토지에 대한 종합합산 과세대상 유형별의 종합토지세율은 0.2~5%의 총 9단계 누진세율이 2,000만원, 5,000만원, 1억원, 3억원, 5억원, 10억원, 30억원, 50억원을 구분점으로 적

용되어, 건물에 대해 중과하는 형식을 취하고 있다. 물론 건물에 대한 재산세는 대상건물 하나의 건물가액을 기준으로, 종합토지세는 소유자 1인이 전국에 소유한 종합합산 과세대상 유형토지 필지들 전체가액을 기준으로 세율이 정의되었다는 차이가 있기는 하지만, 우리나라 전체 토지에 대한 실효세율과 전체 건물에 대한 실효세율을 1994년 기준으로 비교할 때 0.1%와 0.3%로 건물이 토지에 비해 3배 정도 중과되고 있는 실정이다<sup>2)</sup>.

셋째, 과세대상인원이 1996년 귀속분을 기준으로 할 때 970만명에, 그리고 세수는 5,430억원에 달하지만, 총지방세 세수총액에서 차지하는 비중은 3.4% 수준이며, 개별납세자 입장에서 부담하는 연평균 부담액도 도시계획세·공동시설세·보유세라는 부가세

를 포함하여 절대금액이 10여만원 정도로 그리 크지 않으면서 조세저항은 큰 세목이다<sup>3)</sup>. 특히 자동차세를 자동차라는 재산에 대한 보유세로만 볼 수만은 없지만, 재산세를 자동차세와 비교하더라도 과세대상 재산가액을 감안할 때 세부담이 높지 않지만 자동차에 비하여 응징성이 떨어져서인지 조세저항이 높은 실정이다.

**종합토지세는 토지이용상황 및 보유정도라는 2가지 요소를 결합하여 세부담을 차등화하는 기본구조를 갖고 있는데, 이는 토지이용 용도별로 토지과다 보유자에게 세부담을 무겁게 하여 토지과다 보유를 억제함으로써 자기안정 및 토지소유구조의 저변확대를 도모하고자 한 정책세제이기 때문이다.**

### III. 종합토지세

종합토지세는 토지 소유자별 및 토지유형별로 전국에 소유한 토지가액을 합산한 후 3개 과세유형

별로 차등화된 세율을 적용하여 세액을 산출하여 소재지역의 과표비율에 따라 세액을 안분하는 토지보유세이다. 부과 주체는 기초자치단체인 시군구이고 세수는 이들이 일반목적에 사용하는 보통세이지만, 세제 및 세무행정은 중앙정부인 행정자치부 지방세제국과 지방정부가 공동으로 운영하고 있는 중앙집권적인 지방토지세이다.

종합토지세의 변천과정을 살펴보면 재산세 과세대상이던 법인의 비업무용토지와 공한지를 분리하여 1986년에 토지과다보유세를 신설하였고, 1989년에 다시 토지분재산세와 토지과다보유세를 통합하여 종합토지세로 분리되었다. 그러다가 1990년부터 건물에 대해서는 재산세가 부과되고 토지에 대해서는 종합토지세가 부과되는 방식으로 재산보유세가

이원화되었다.

종합토지세는 토지이용상황 및 보유정도라는 2가지 요소를 결합하여 세부담을 차등화하는 기본구조를 갖고 있는데, 이는 토지이용도별로 토지과다 보유자에게 세부담을 무겁게 하여 토지과다 보유를 억제함으로써 지가안정 및 토지소유구조의 저변확대를 도모하고자 한 정책세제이기 때문이다. 먼저 소유

자별 합산의 필요성이 적은 과세대상 유형으로 분리과세 대상토지의 종류를 정하여 이들에 대해서는 정률세율로 분리과세하고, 그 다음 소유자별로 합산은 하되 보유정도에 따라 누진도가 낮은 세율을 적용하는 별도합산과세를 하며, 마지막으로 이상의 유형에 속하지 않는 토지들을 소유자별로 합산하여 높은 누진세율로 중과하는 종합합산과세를 하는 방

〈표 2〉 종합토지세의 세율구조

(단위: %)

과세방식	1989년 지방세법 개정		1990년 지방세법 개정	
	과 표	세 율	과 표	세 율
종합합산	500만원 이하	0.2	2,000만원 이하	0.2
	3,000만원 이하	0.3	5,000만원 이하	0.3
	5,000만원 이하	0.4	1억원 이하	0.5
	1억원 이하	0.5	3억원 이하	0.7
	3억원 이하	0.7	5억원 이하	1.0
	5억원 이하	1.0	10억원 이하	1.5
	10억원 이하	1.5	30억원 이하	2.0
	30억원 이하	2.0	50억원 이하	3.0
	50억원 이하	3.0	50억원 초과	5.0
	50억원 초과	5.0		
별도합산	5,000만원 이하	0.3	1억원 이하	0.3
	1억원 이하	0.4	5억원 이하	0.4
	5억원 이하	0.5	10억원 이하	0.5
	10억원 이하	0.7	30억원 이하	0.6
	30억원 이하	1.0	50억원 이하	0.8
	50억원 이하	1.5	100억원 이하	1.0
	100억원 이하	2.0	300억원 이하	1.2
	300억원 이하	3.0	500억원 이하	1.5
	300억원 초과	5.0	500억원 초과	2.0
분리과세	- 전, 답, 목장용지, 임야 : 0.1 - 기준면적 내의 공장용지, 공공목적 보유토지 : 0.3 - 골프장, 별장, 기준면적초과주택용지, 사치성 토지 : 5.0			

자료 : 내무부, 『지방세연혁집』(제1권), 1996.

식이다.

토지의 이용형태별로 구분한 3개 과세 대상유형의 토지와 이에 대한 세율은 다음과 같다. 첫째, 분리과세대상 토지 중 자경농지, 임야(특수

개발림, 자연환경림, 문화재보호림, 중중림, 영림계획인가림), 기준면적 내 목장용지에 대해서는 0.1%의 경감정률세율을, 기준면적 이내의 농업용지에 대해서는 0.3%의 기준세율을, 골프장·별장·200평 초과 주택지에 대해서는 5%의 중과정률세율을 적용한다.

둘째, 별도합산과세 대상토지는 일반 영업용 건축물의 부속토지가 그 대상이며, 이들에 대해서는 0.3~2%의 9단계 초과누진세율이 각각 1억원, 5억원, 10억원, 30억원, 50억원, 100억원, 300억원, 500억원을 구분점으로 하는 과세구간에 대해 적용된다(〈표 2〉 참조).

셋째, 종합합산 대상토지에는 주거용토지, 부채지주소유농지, 법인소유농지, (분리과세 대상에서 제외되는)임야, 공장용지의 기준초과토지, 목장용지의 기준초과토지, 나대지, 잡종지 등이 포함되어 있다. 이러한 종합합산 과세대상 토지합산액에 대해서는 0.2~5%의 9단계 초과누진세율이 2,000만원, 5,000만원, 1억원, 3억원, 5억원, 10억원, 30억원, 50억원을 구분점으로 하는 과세구간에 대해 적용된다(〈표 2〉 참조).

과거 우리나라의 토지문제라고 할 수 있는

**중도세가 지방세로 분류되는 이유는,  
징수된 세액을 토지소재지 관할  
기초자치단체가 직접 사용한다는 점과  
시군구별로 세율이 아닌  
과표율을 자율적으로 정할 수 있다는  
점에서 찾을 수 있다.**

지가급등 및 토지소유편중의 문제를 해결하기 위해 1990년 토지공개념세제로 도입된 종합토지세의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 토지라는 물

건만을 과세대상으로 하는 토지보유세이면서, 과세단위가 개인, 법인, 기타단체와 같은 소유자라는 인세적 특징을 갖고 있으므로, 합산범위를 어떻게 정하느냐에 따라 지방세적 성격이 미약해질 수 있다. 현재 토지소유의 지역적 합산범위를 전국단위로 삼고 있고, 전국공통의 통일적인 세제가 운영되고 있으므로 세제운영측면에서는 국세에 가깝다고 볼 수 있다.

둘째, 중도세가 지방세로 분류되는 이유는, 징수된 세액을 토지소재지 관할 기초자치단체가 직접 사용한다는 점과 시군구별로 세율이 아닌 과표율을 자율적으로 정할 수 있다는 점에서 찾을 수 있다. 토지 필지별로 매년 7월초 결정고시되는 개별공시지가에 대해 시군구청장은 일정비율을 곱하여 종합토지세 토지과표로 사용하고 있는데, 이러한 과표적용비율을 시군구별로 달리할 수 있도록 한 것은, 조세경쟁(tax competition)의 가능성을 허용한 것이라 할 수 있다. 현재 시군구별 과표율의 차이가 그다지 크지 않은 이유 중 하나는, 과표적용비율의 인상에 따른 중도세 증수액이 해당 시군구에만 귀속하지 않고 토지소유자가 토지를 보유한 다른 시군구에도 파

## 급되기 때문이다. KIF

주) \_\_\_\_\_

- 1) 1998년 2월과 3월의 두달간 본원과 한국갤럽은 국세 및 지방세공무원, 감정평가사, 일반납세자 그룹별로 우리나라의 재산관련 과세에 대한 이해도, 문제점 인식, 개선방안 등에 대해 설문조사를 실시하였다. '현재 재산세라는 명칭으로 부과되는 세금에서 사용되는 과표, 즉 세금액 결정기준은 무엇이라고 생각하느냐?' 는 문4의 질문에 순수건물만의 가치라고 답한 응답자는 28%에 불과하고 70% 이상이 토지분까지도 포함된 부동산 일체의 가치라고 답하였다. 출처, 『우리나라 재산관련 과세평가체계의 문제점과 개선방안』, 한국조세연구원, 1998. 4. p. 296 참고.
- 2) 출처, 『건물분재산세의 개편방안연구』, 한국조세연구원, 1997. 12, pp. 12~15 참조.
- 3) 1994년 6월의 신도시지역을 중심으로 제기된 재산세파동은 도시중심부인 강남구 압구정동의 신축한 지는 오래 되었지만 (토지가치를 포함한)아파트시세는 높은 32평형 아파트에 대한 재산세가 중동·일산 등 신도시지역의 신축 32평형 아파트보다도 오히려 낮다는 공간적 재산세 불형평성이 원인이 된 조세저항이었다. 한편 금년 6월의 재산세파동은 올해 초 부동산시장의 침체에 따른 가격폭락으로 전반적으로 25~40% 정도 (토지가격을 포함한)부동산가격이 하락하였음에도 재산세 시가표준액의 단위면적당 신축건물기준가액을 전년대비 6.7% 인상하여 재산세부담이 증가하였다는 시간적 재산세 불형평성이 원인이 된 조세저항이었다.



# 정책토론포트

- 1998년 세계개편방향
- 기업구조조정을 위한 세제지원

\* 이 원고는 1998년도 세계개편방향에 대한 정책토론회와  
구조조정지원세제 관련 세미나의 주제발표 및 토론의 요약입니다.

- 편집자 주 -

# 1998년 세제개편방향



- 주 제 : 1998년 세제개편방향
- 일 시 : 1998년 7월 14일(화) 10:00~12:30
- 장 소 : 한국조세연구원 2층 대회의실
- 사회자 : 車 軫 權 서울대학교 명예교수
- 발표자 : 林 周 瑩 한국조세연구원 연구위원
- 토론자 : 金 翼 來 세동회계법인 대표이사
- 嚴基雄 대한상공회의소 이사
- 李漢久 대우경제연구소 소장
- 張五鉉 동국대학교 교수
- 張鉉俊 중앙일보 논설위원
- 崔明根 서울시립대학교 교수
- 河昇秀 참여연대 경제민주화위원회  
실행위원(변호사)

주·제·발·표

林 周 瑩 / 한국조세연구원 연구위원

I. 서론

경제위기의 극복을 위한 재정의 능동적 역할과 구조조정 과정에서의 공평한 고통분담이 강조되고 있는 가운데 1998년도 세계개혁은 어느 때보다도 커다란 주목을 받고 있다.

단기적으로는 당면한 금융구조조정과 실업대책을 위해 조세수입증대가 필요하며, 중·장기적으로는 저성장경제로의 진입에 따른 고용안정과 복지·교육·SOC투자를 위한 재정수요 충족을 위해 안정적인 세입기반의 확충이 절대적으로 필요한 상황이다. 그러나 다른 한편으로는 경기침체의 장기화에 따른 성장기반의 붕괴에 대한 우려가 확산되면서 내수부양을 위한 세제측면에서의 보완도 요구되고 있다.

뿐만 아니라 최근 우리 경제의 구조조정이 본격화하면서 기업의 인수·합병, 분할·통합 등을 세제측면에서 뒷받침해야 한다는 목소리가

높다. 아울러 구조조정을 원활히 지원하면서도 이를 통한 조세회피를 방지하고, 기업자금의 부당유출을 봉쇄함으로써 기업경영의 투명성을 제고할 수 있도록 관련 규정이 보완되어야 한다는 지적도 제기되고 있다.

국제규범에 대한 새로운 인식은 세제측면에도 영향을 미치고 있다. 국제기준에 맞는 세제의 간소화·합리화를 통해 제도의 투명성을 제고함으로써 세제의 효율성과 세부담의 형평성을 확보해야 하며, 나아가 우리 경제의 대외신인도 제고에도움이 될 수 있도록 정비되어야 한다는 것이다.

그런데 현 시점에서의 세계개편이 여는 때와 다른 점은 재정수요 충족과 세제의 효율화·합리화라는 목표를 공평한 고통분담 원칙을 충실히 구현하면서 충족시켜야 하는 상황이라는 점이다. 경제위기 극복을 위한 각계각층의 자발적인 참여는 고통의 공평한 배분을 전제조건으로 하기 때문이다.

II. 조세체계의 간소화

경제성장이 추진되는 과정에서 우리나라 세제

〈표 1〉 주요국의 세목수

(단위 : 개)

	한국	미국	영국	독일	프랑스	일본
계	32	18	16	19	17	43
·국세	17	8	15	8	13	20
·지방세	15	(10)	1	7	4	23
·공동세 등	-	-	-	4	-	-

주: 미국의 경우 지방세는 주별로 상이하나, 10개 내외임.

〈표 2〉 연도별 총국세 중 목적세 세수 비중

(단위 : 억원, %)

	1995	1996	1997	1998예산
총국세	567,746	649,602	699,277	763,987
목적세	76,963 (13.5)	104,342 (16.1)	119,854 (17.1)	143,068 (18.7)

주: ( ) 안은 총국세 중 목적세 비중임.

는 새로운 목적세의 신설 등 징세편의적으로 운용된 결과 지속적으로 세목의 수가 증가되어 왔다. 그 결과 현재 국세 17개, 지방세 15개 등 총 32개 세목이 존재하고 있어 국제적인 과세기준에 비추어 세금의 종류가 너무 많고 과세체계가 복잡한 상태이다.

11개 세목에 부가되는 세목으로 운용되고 있다.

뿐만 아니라 징세편의 위주로 세제가 운용된 결과 목적세 비중이 계속 높아져 1998년 예산상으로 18.7%에 달하며, 이에 따라 경제위기상황 극복을 위해 재원이 시급히 필요한 경우에도 신속적으로 대응하지 못하는 문제점을 노출하고 있다. 즉, 실업대책, 금융산업의 구조조정 등이 당면한 시급한 과제이나 이에 대한 재원의 우선 배분에 애로를 겪고 있다.

따라서 세제를 국제기준에 맞게 간소화·합리화하여 투명성을 제고함으로써 우리 경제의 대외신인도 제고에 기여할 필요가 있다. 아울러 「알기 쉬운 세제」를 통하여 국민의 납세호응도를 높이고 공평과세의 기반을 마련해 나갈 필요가 있다. 납세자가 쉽게 이해할 수 있도록 과세체계를 정비해 나가는 것은 성실한 납세풍토 조성을 위한 전제조건이다.

이를 위해 부가세방식의 과세체계를 정비해야 한다. 먼저, 농어촌특별세와 교육세는 본세에 흡수하는 방식으로 폐지하여야 한다. 또한 소득할 주민세(지방세)는 부가세(surtax) 방식으로서 소득과세가 이원화되는 문제가 있으며, 동일세

**납세자가 쉽게 이해할 수 있도록  
과세체계를 정비해 나가는 것은  
성실한 납세풍토 조성을 위한 전제조건이다.  
이를 위해 부가세방식의 과세체계를 정비해야 한다.**

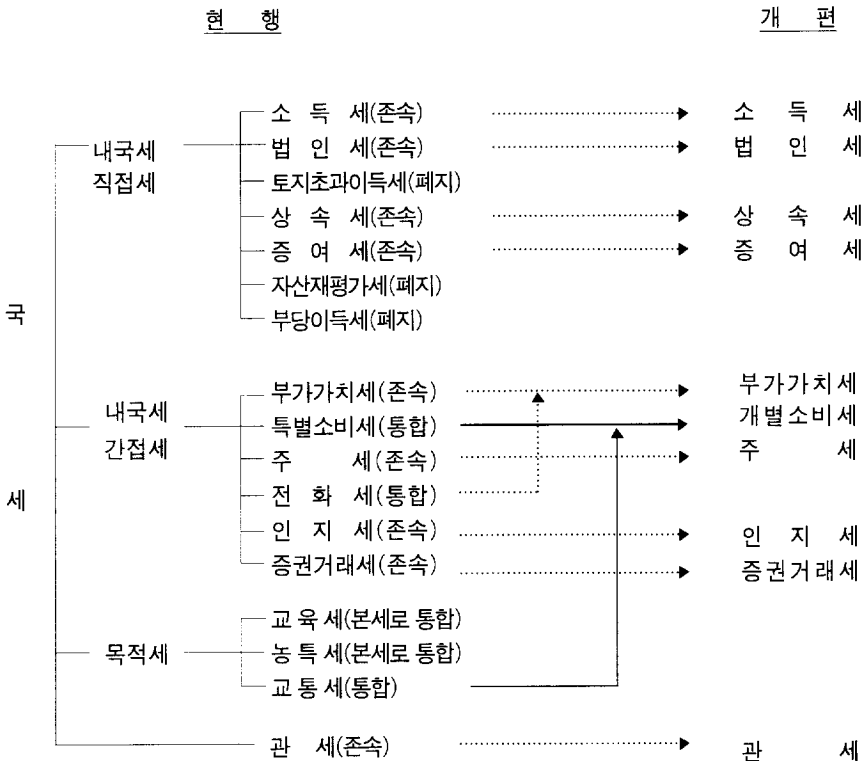
또한 외국기업이 우리나라에 투자할 경우 세제가 복잡하고 국제규범과 불일치하여 투자에 어려움이 많다는 불만이 많이 제기되어 왔다. 특히, 우리 조세체계는 세금에 세금을 덧붙이거나 (Tax on Tax), 심지어 조세감면에 대하여 다시 세금을 물리는 부가세(surtax) 방식의 목적세를 운용하고 있는 등 불합리한 과세구조를 이루고 있다. 가령, 농어촌특별세는 7개 세목, 교육세는

원에 대한 중복과세로 이중부담과 함께 징수편의적이라는 인식과 납세자의 불편을 초래하고 있으므로 국세인 소득세·법인세에 통합하여야 한다. 이 경우 주민세 폐지로 인한 지방자치단체의 자주재원 감소분은 지방세에 부가되는 농특세 및 교육세의 본세 통합에 따른 지방세 증가분으로 충당될 수 있을 것이다. 주민세의 국세 통합은 장기적으로 공동세제도 도입을 위한 기반 마련을 위해서도 반드시 필요할 것으로 생각된다.

조세체계의 간소화를 위해서는 현행 세목 중 실효성 없는 세목을 정비하는 것도 필수적인 과제이다.

먼저, 교통세(휘발유·경유)와 특별소비세(등유·LPG·LNG)로 이원화되어 있는 석유류에 대한 과세체계를 일원화하여야 한다. 경유의 경우 전체 물량 중 54%만이 수송용으로 사용되고 나머지는 산업용·가정용으로 사용되어 교통시설 투자를 위한 목적세 과세의 원인자부담 원칙과도 맞지 않으며 주행세제 강화에도 걸림돌로

〈그림 1〉 우리나라 조세체계의 개편방향



**조세지원에 관한 규정의 일관성·통일성을 유지하고 전반적 감면수준을 조정하여 세입기반을 확충하며 조세지출예산제도 도입을 위한 환경 조성을 위해 조세감면규정을 조세특례제한법으로 단일화할 필요가 있다.**

작용하고 있다. 따라서 세입 전액이 교통시설특별회계에 전입되어 도로·지하철 건설 투자재원으로 사용되는 교통세를 특별소비세에 통합할 필요가 있다. 이와 함께 현행 특별소비세의 명칭을 실제 세목의 성격에 맞게 '개별소비세'로 변경하여야 한다.

토지초과이득세는 1993년 이후 과세실적이 없으며 헌법재판소의 헌법불합치 결정(1994년 7월 29일)이 있었고 1995년 7월부터 부동산실명제가 실시되는 등 부동산투기 억제를 위한 제도적 장치가 마련되어 있으므로 폐지하여야 한다.

부당이득세는 벌금의 성격이 강하여 조세체계에 포함하기에는 부적절하고, 국제적인 과세체계와도 맞지 않으므로 폐지하여야 한다. 자산재평가세는 지난 3월 임시국회에서 2000년 말까지의 한시법으로 전환되었고 영구적인 제도로서 존치해야 할 실효성도 없으므로 2001년부터는 폐지되어야 할 것이다.

전화세는 부가가치세에 통합하여 세목을 단순화하고, 과세대상도 명확히 하는 방안을 검토하여야 한다. 다만, 현재의 전화세는 전액 지방양여금으로 배분되어 지방재원으로 사용되고 있으며 부가가치세로 전환시 상당규모의 세수감소도

초래하므로 재정여건 등을 고려하여 2~3년후에 통합하는 것이 바람직할 것이다.

여기서 한 가지 유의할 점은 목적세 폐지 등의 조세체계 간소화는 경제전반의 구조조정과정에서 증대될 재정소요 등을 감안하여 최소한 현행 조세수입 수준이 유지되도록 개편하고 폐지되는 세목으로 인한 세수 감소분은 부가세의 본세 흡수 등의 방법으로 이를 보전해야 한다는 것이다.

또한 조세체계 간소화에 따른 재원변동분의 경우, 지방재원과 농어촌·교육·교통시설 등 특정 목적사업에 대한 투자재원에 대해서는 원칙적으로 현행 제도하의 지원수준이 유지되어야 할 것이다. 다만, 동 분야에 대한 세출의 효율성을 동시에 검증하여 세출을 축소하거나 투자를 효율화하는 작업이 병행되어야 할 것이다.

### III. 안정적 세입기반의 확보

#### 1. 조세감면제도의 개편

조세감면규제법 적용시한이 1998년 말로 만료됨에 따라 장기·안정적인 세입기반 확대와 조세지출예산제도의 도입을 위한 사전준비를 위해 조세감면제도를 제로베이스에서 재검토할 필요가 있다.

우선, 조세지원에 관한 규정의 일관성·통일성을 유지하고 전반적 감면수준을 조정하여 세입기반을 확충하며 조세지출예산제도 도입을 위한 환경 조성을 위해 조세감면규정을 조세특례제한법으로 단일화할 필요가 있다.

세법이 아닌 일반법률(외자도입법 등 7개법률)에서 조세감면을 규정하고 있는 사항은 '조세특례제한법'에 흡수하고, 개별세법의 조세감면 규정도 성격상 조세특례제한법에서 규정하는 것이 바람직한 부문은 조세특례제한법으로 이관하여야 한다. 또한 개별세법의 중과세·규제조항을 조세특례제한법에 흡수하고 입법 편의상 조세감면규제법에 규정된 사항은 개별 세법으로 이관하여야 할 것이다.

아울러 조세지원의 기득권화, 만성화 경향 등 부작용을 초래하지 않으면서 한시적으로 조세지원 효과를 극대화하기 위해 조세감면제도에 대한 효율적인 퇴출제도의 일환으로 감면조항별 일몰규정을 설치할 필요가 있다. 일몰규정은 조세지출예산제도의 원활한 도입에도 도움이 될 것이다.

일몰기간은 원칙적으로 단기 2년, 장기 5년의 2가지 종류로 운용하고 예외적으로 1년 또는 특정기한 설정을 허용하여 현행 규정상 1999년 말에 시한이 완료되는 조세지원은 1년을 기한으로 설정하면 될 것이다. 단, 2002년 월드컵 준비지원과 같이 지원목적이 분명한 경우에는 목적사업 완료시까지 운용하면 된다. 5년의 적용시한을 두는 제도로는 기술·인력개발이나 중소기업, 농어촌지원제도와 같이 성장잠재력 확충을 위해 장기적 지원이 필요한 제도와 각종 준비금 등 간접감면제도와 같이 지원효과가 장기간에 걸쳐 발생하는 제도 등을 생각해 볼 수 있을 것이다.

또한 현재 각 부처로부터의 조세감면 요구는

증가하는 추세인 반면, 조세감면 필요성 분석을 위한 기초자료 제출 등은 거의 없는 실정이다. 따라서 새로운 조세감면 건의에 대한 사전관리의 강화를 위해 해당부처에 1차적 조정기회를 제공하는 방안을 검토할 필요가 있다. 즉, 모든 조세감면 건의 특히, 각종 이익단체의 건의는 주무부처를 경유하도록 하고 해당부처로 하여금 '조세감면건의서'를 재정경제부에 제출하도록 하는 사전관리절차를 시행하는 것이다. 또한 원칙적으로 1년에 1회 건의하도록 하고 제출된 건의는 한국조세연구원 등 전문기관에 심사분석을 평가의뢰하여 엄정한 심사를 실시하는 방안을 강구하여야 한다.

**조세지원의 기득권화, 만성화 경향 등 부작용을 초래하지 않으면서 한시적으로 조세지원 효과를 극대화하기 위해 조세감면제도에 대한 효율적인 퇴출제도의 일환으로 감면조항별 일몰규정을 설치할 필요가 있다.**

아울러 사후평가 의무화제도를 도입해야 할 것이다. 해당부처로 하여금 조세지원효과, 실제 세수감소, 자체 평가의견 등을 적시한 '조세감면평가보고서'를 제출하도록 하고 평가시기 및 심사 방식은 신규 「조세감면건의방식」과 동일하게 운용하면 될 것이다.

이외에도 농어촌특별세 폐지방침에 따라 조세감면분에 대한 농어촌특별세액 상당액만큼 감면을 축소하고, 고세율구조를 전제로 한 다감면

체제를 저세율구조에 적합한 소감면체제로 개편하기 위하여 준비금 손금산입률, 세액공제율, 세액감면을 등 지원수준을 재검토하여 조정해야 할 것이다.

또한 산업합리화 지원제도 등 불요불급한 감면을 축소·폐지해야 한다. 아울러 양도소득세 감면에 있어서 여러 감면제도간 중첩되는 문제를 해소하기 위해 복잡하고 다단계화된 감면제도는 통폐합해야 할 것이다.

마지막으로 중소기업에 대한 특별세액감면제도는 감면대상 업종을 확대하고 감면한도액을 설정하는 방향으로 보완되어야 한다. 또한 기술·인력개발비 세액공제방법도 기술·인력개발비의 지속적 증대를 유도할 수 있는 방향으로 개선되어야 한다.

여 여유인력을 조사부문에 배치하여야 하며, '정보수집전담반'을 편성·운영하여 과소비조장업소, 음성·탈루소득자 등에 대한 세원정보를 수집하여 일괄하여 전산관리하여야 한다.

음성·탈루소득으로 사치·낭비를 하는 자, 향락·과소비조장업소에 대하여는 '정보수집전담반'을 통해 광범위한 정보자료를 수집하여 국세통합전산망(TIS)에 수록된 각종 자료 등을 전산으로 연계·분석하여 엄밀히 단속·관리하여야 한다.

자료상, 신용카드위장가맹점을 통하여 수입금액을 은폐시키거나 비용을 과대계상한 기업에 대하여는 전문팀을 신설하여 입체적이고 반복적인 조사를 실시하고 조세범으로 처벌하는 등 단속을 강화하여야 한다.

또한 세무조사대상자 선정시 전산에 의한 신고성실도 분석자료 외에 순자산증가액, 소비수준 등 개인 또는 기업별 절대평가요소에 의한 조사대상 선정방법을 가미하고 기업자금유출혐의자, 변칙적인 상속·증여자 등에 대하여는 기업과 개인 및 그 가족 등을 통합하여 조사하여야 한다.

**음성·탈루소득에 대한 과세강화를 위해서는 먼저, 국세행정조직을 세목별 조직에서 '신고·조사과' 등 기능별 조직으로 재편하고 조사기구를 확대하여야 한다.**

## 2. 음성·탈루소득에 대한 과세강화방안

### 가. 국세행정의 강화

음성·탈루소득에 대한 과세강화를 위해서는 먼저, 국세행정조직을 세목별 조직에서 '신고·조사과' 등 기능별 조직으로 재편하고 조사기구를 확대하여야 한다. 세무관서 인력을 재배치하

### 나. 숨은 세원 양성화를 위한 제도적 장치 보강

다음으로 숨은 세원의 양성화를 위한 제도적 장치를 보강하여야 한다. 기업의 지출증빙은 원칙적으로 세금계산서나 신용카드전표에 의하도록 하여야 한다.

국가·지방자치단체·공공기관이 일정액(예 : 5만원) 이상의 예산을 지출할 때에는 증빙서류로 세금계산서 또는 신용카드전표만 받도록 하

고 국가 등이 지출증빙으로 받은 세금계산서 등은 연 2회 국세청 전산실에 제출하도록 하여 과세자료를 더욱 철저히 수집하여야 한다.

병원, 음식점, 소매점, 자동차수리점 등에 대해서는 신용카드가맹 및 신용카드거래를 권유한 후 명백한 이유 없이 기피하는 사업자에 대하여는 입회조사 등 세무조사를 실시하는 것도 좋은 방안이 될 것이다.

기업의 경우 원칙적으로 접대비는 모두 신용카드에 의하여 지출하도록 의무화하고 소비자의 신용카드 사용을 유도하기 위한 방안으로서 신용카드로 지출한 의료비에 한하여 소득공제를 적용하는 방안도 고려해 보아야 할 것이다.

또한 학원과 같이 주기적으로 수강료를 받는 업종에 대하여는 금융기관이나 신용카드를 통하여 받도록 함으로써 수입금액이 자동적으로 노출되게 하되 과표양성화로 인하여 증가되는 세부담액에 대하여는 일정기간 부가세, 소득세를 한시적으로 경감할 수도 있을 것이다.

변호사, 세무사, 회계사 등이 소송이나 심사청구 등의 업무를 대리하고 받는 실적보수 등에 대하여는 수입건별로 의뢰인, 수입내용, 결과, 보수액 등을 기재한 '수입자료명세서'를 제출하도록 하여야 할 것이다.

마지막으로 세금 체납이나 채무불이행 등으로 인하여 세무관서, 법원 등이 채무자의 재산을 공매(경매)하여 경락대금을 배분하는 때에는 경락대금 배분액 중 채권자의 이자부분에 대하여는 경매기관이 이자소득세를 원천징수하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

#### **추계과세제도의 획기적인 보완이 필요하다.**

**일정규모 이상의 상가에 대하여는 부동산과세가액을 국세청에서 고시하는 것과 같이 표준임대료율도 함께 고시하는 방안을 검토할 필요가 있다.**

#### **다. 조세회피 방지를 위한 세법 보강**

먼저, 추계과세제도의 획기적인 보완이 필요하다. 일정규모 이상의 상가에 대하여는 부동산과세가액을 국세청에서 고시하는 것과 같이 표준임대료율도 함께 고시하는 방안을 검토할 필요가 있다.

사채업자의 경우에는 일정시점에서의 대출금 규모나 대출이자율을 기준으로 연간 이자수입금액을 환산추정하여 과세하거나 만일 이 방안이 실효성이 낮다면 소비수준으로 추계과세하는 방안을 검토하여야 한다.

개인사업자의 경우 최근 1년간 사업자의 사업규모나 업황에 커다란 차이가 없는 때에는 조사시점에서 확인된 내용을 기준으로 과거 1년분에 대하여 추계과세를 허용하는 방안을 검토하여야 한다.

세금을 탈루하기 위하여 고의로 기장을 하지 아니한 사업자에 대하여는 추계과세금액에 대한 반증책임을 추계과세대상자가 부담하도록 하는 등 추계과세제도를 보강하여야 한다. 또한 표준소득률 고시제도는 장기적으로 폐지하고 비공개적으로 운용하여야 한다.

기업이 자본거래를 통해 변칙적으로 배당을 지

급하는 것을 방지하기 위하여 법인이 재평가적립금 등을 자본에 전입하여 주주에게 무상주를 배분한 후 일정기간(예 : 3년) 내에 감자하여 주주에게 감자액만큼을 현금으로 지급하는 경우에는 사실상 현금배당을 하는 것과 같으므로 배당소득으로 보아 과세하도록 하여야 할 것이다.

유형업소 사업주가 봉사료를 수령하여 서비스 제공자에게 지급하는 경우에 대해서는 ① 사업주에게 봉사료 지급액의 3%를 소득세로 원천징수(일정금액 이하는 분리과세)하거나, ② 음식대금의 일정비율(예 : 20%) 이내만 봉사료로 인정하고 원천징수의무를 부여하거나 또는 ③ 봉사료 전액을 사업주의 수입금액에 계상하고 원천징수의무를 부여하는 방안을 검토할 필요가 있다.

'분기별'로 하고 있으나 근로소득세외에 이자·배당 등의 원천징수에 대하여도 적용하고 '반기별 납부'로 하여야 할 것이다.

이 외에도 불성실신고자에 대한 제재를 강화하여 부가가치세, 소득세 등의 납부불성실 가산세 제도를 보완하여야 한다. 즉, 납부불성실 가산세는 납부지연기간에 비례하도록 하고 부가가치세에 대하여도 납부불성실가산세와 신고불성실가산세를 각각 적용하는 방안을 도입하여야 한다. 또한 고의적이고 위법한 방법으로 세금을 탈루하는 자는 조세범으로 고발하는 등 처벌대상을 점진적으로 확대하여야 한다.

### 3. 사업자의 과세표준 양성화 방안

업자의 과세표준 양성화를 위하여 제도적인 보완과 조세행정이 지속적으로 강화되어 온 것이 사실이나 사업자의 과세표준 양성화 수준이 미흡하다는 인식이 일반적이며 이에 따라 소득종류간 과세형평 문제가 계속 제기되고 있다.

특히 일부 사업자의 경우 세부담 축소 등의 목적으로 과세특례나 간이과세 등 소규모사업자 과세제도에 안주하려는 경향이 상존하고 있다. 소규모사업자의 경우 납부세액이 특례세율(2%) 등에 의하여 자동계산되므로, 세금계산서 등 거래증빙의 수취요인이 약하여 과세표준 양성화에 걸림돌로 작용하고 있는 것이다.

사업자의 과표양성화가 미흡할 경우, 과세형평성을 저해하고 장기안정적인 세입기반의 확보에도 커다란 애로로 작용할 가능성이 높으므로

**사업자의 과표양성화가 미흡할 경우, 과세형평성을 저해하고 장기안정적인 세입기반의 확보에도 커다란 애로로 작용할 가능성이 높으므로 세제나 세정의 근간을 이루는 가장 중요한 과제의 하나로 인식하여 보다 강력한 개선방안을 마련하는 것이 필요하다.**

#### 라. 성실신고·납세풍토 조성

성실신고 납세풍토의 조성을 위해서는 강력한 성실신고 유인제도를 마련하여야 하는데, 이를 위해 일본의 청색신고제도와 같이 자영사업자가 거래내용을 빠짐없이 기장하여 신고하는 경우에는 소득세과세표준계산시 특별공제인정 등 우대하는 방안을 검토하여야 한다.

소규모사업자는 근로소득세 원천징수납부를

세제나 세정의 근간을 이루는 가장 중요한 과제의 하나로 인식하여 보다 강력한 개선방안을 마련하는 것이 필요하다.

현재 과세특례(소액부징수 포함)·간이과세 및 일반과세로 다기화 되어 있는 부가가치세 과세제도는 장기적으로 일반과세로 단일화하는 것이 바람직하다. 그러나 1996년 7월부터 간이과세제도가 도입되어 운영되고 있으므로 동 제도의 시행성과를 면밀히 검토해 볼 필요가 있다. 따라서 부가가치세의 과세제도 개선은 다음과 같이 단계적으로 추진할 필요가 있다.

즉, 단기적으로 향후 1~2년간은 소규모사업자에 대한 과표양성화를 통하여 일반과세로 변경할 수 있는 여건을 마련하고 중·장기적으로 여건이 성숙되는 시기에 소규모사업자에 대한 과세제도를 간이과세 또는 과세특례로 단일화한 후 점진적으로 일반과세로 흡수하여야 할 것이다.

부가가치세 과세제도는 과세유형 전환에 따른 납세불편 및 행정부담을 축소하고 과세표준 양성화에 기여하며, 소규모사업자의 납세불편을 축소한다는 관점에서 개선방안을 모색하여야 할 것이다.

아울러 사업자의 과세표준 양성화를 위하여 단기적으로 보완이 필요한 사항들을 검토하여야 한다. 즉, 간이과세자나 과세특례자와 같은 소규모사업자가 매입세금계산서를 수취하는 경우 매입세액공제율을 현행 수준(10%~20%)보다 상향조정하고, 아울러 현재 신규사업자에 대해서만 적용되고 있는 사업규모나 지역에 따른 과세특례 배제기준을 계속사업자에 대해서도 적용하

**부동산세제의 정책목적은 토지이용의 효율성을 제고하는 방향으로 전환하여야 한다. 토지거래에 대한 세부담을 경감하고 보유과세를 단계적으로 강화하여야 하며, 양도세 감면은 축소하고 토지과다보유자에 대한 종합토지세 과세강화의 기반을 마련하여야 한다.**

는 방안을 검토할 필요가 있다. 또한 경정조사 등으로 매출누락이 발견된 경우에는 조사결정된 금액에 의한 과세유형을 적용하여 세액을 추징하는 방안으로 제도를 보완할 필요가 있다.

#### 4. 토지세제 개편방안

그 동안 지가안정과 투기억제 위주로 운영되던 부동산세제의 정책목적은 토지이용의 효율성을 제고하는 방향으로 전환하여야 한다. 토지거래에 대한 세부담을 경감하고 보유과세를 단계적으로 강화하여야 하며, 양도세 감면은 축소하고 토지과다보유자에 대한 종합토지세 과세강화의 기반을 마련하여야 한다.

먼저, 양도소득세 고세율 및 다감면구조는 조세회피목적의 변칙적인 거래를 유발시키는 요인으로 작용하므로 세율을 인하하여 근로소득·사업소득 등 다른 소득과 동일한 수준의 세율로 과세함으로써 소득간 과세형평을 유지하여야 한다.

이를 위해 양도소득세율을 종합소득세율 수준으로 인하하거나 종합소득에 합산과세하는 방안을 고려해야 할 것이다. 후자의 경우 자산양도소득을 일반소득과 종합과세하는 것이 응능과세의

원칙과 공평과세원칙에 부합하고 양도차익이 적은 경우 낮은 세율의 적용이 가능하며, 소득의 종류간 과세의 중립성을 유지할 수 있는 장점이 있다. 그러나 장기간 형성된 양도소득을 연간소득으로 환산하여 종합소득에 합산과세할 경우 세액계산이 복잡해지는 문제가 있다. 또한 부동산투기 우려가 상존하고 있는 우리의 여건상 부동산투기 억제를 위한 정책적 수단으로 양도소득세제를 활용하기 어려운 문제점이 있다.

장기적으로 검토하여야 한다.

이와 더불어 부동산 평가방법이 개선되어야 하는데, 공시지가를 개선하고 중앙·지방정기간 부동산과세평가 정보공조체제를 구축하여야 한다. 상업용 건물 기준시가 제도를 전국단위로 확대하는 등 상속·증여재산 평가제도를 보완하여야 하고, 토지·건물가치를 통합평가하여 보유 및 거래세를 과세하는 방안을 검토하여야 한다.

**현행법에서 열거하고 있는 증여의제과세대상과 유사한 변칙증여사례가 발생하는 경우 즉시 과세할 수 있도록 법적장치를 마련하거나 증여세 과세대상을 포괄적으로 규정하면서 현행 열거된 과세대상은 예시규정으로 전환하여야 한다.**

**5. 변칙 상속·증여에 대한 과세강화**

양도소득세율이 인하된다면 양도소득세, 특별부가세 감면도 축소되어야 한다. 현실적으로 25% 감면은 폐지하고 35~50% 감면은 감면율을 축소하는 방안이 있으나, 나아가 25~50% 감면을 모두 폐지하는 방안도 검토될 수 있을 것이다.

현행 증여세제는 조세법률주의에 충실한 열거주의 과세방식을 취하고 있어 경제발달과정에서 새로 등장하는 신종금융상품이나, 다양한 자본거래를 이용한 새로운 변칙증여를 적시에 포착·과세하는 데 한계를 가질 수밖에 없다. 또한 상장주식 양도차익에 대한 과세제도가 도입되지 않은 관계로 이를 이용한 부의 무상이전 사례가 빈번하다. 아울러 고액재산가의 상속세부담을 강화할 수 있도록 최고세율이 적용되는 과세구간을 조정할 필요가 있다.

금년중에는 지가하락 및 소득감소 등을 감안할 때 보유단계의 세부담을 늘리는 데는 어려움이 예상되므로 보유단계의 과세강화는 토지시장이 정상화되는 시기에 과세표준을 현실화하는 방법으로 추진해 나가야 할 것이다. 그리고 취득단계의 세부담 완화를 위해서는 대체재원 확보 등 여건에 맞추어서 토지거래세율을 인하하는 방안을

새로운 유형의 변칙증여에 대한 과세강화를 위해서는 현행 증여의제제도를 보완할 필요가 있다. 증여의제제도는 외관상으로는 증여행위가 명백하지 않으나, 무상이전되는 경제적 이익의 실질이 증여와 유사한 경우 이를 증여로 간주하여 과세하는 제도인데, 현재는 과세대상·이익의 계산방법·수증자 등을 법에서 열거하고 법에서 정한 것과 유사한 증여사례가 발생하는 경

우에는 대통령령에서 과세요건을 정하여야 과세가 가능하다. 따라서 새로운 변칙증여가 발생한 경우에는 최소한 시행령을 개정하여야 과세할 수 있다는 한계가 있다.

따라서 현행법에서 열거하고 있는 증여의제과세대상과 유사한 변칙증여사례가 발생하는 경우 즉시 과세할 수 있도록 법적장치를 마련하거나 증여세 과세대상을 포괄적으로 규정하면서 현행 열거된 과세대상은 예시규정으로 전환하여야 한다. 그러나 어느 경우이든 세무공무원의 재량권 확대에 의한 조세마찰문제 등을 사전에 충분히 검토할 필요가 있다.

당면과제로서는 대주주 자녀가 상장준비중인 주식을 증여받아 상장 후에 처분하거나, 상장주식을 매집하여 경영권이전 대가를 받고 처분하여 많은 시세차익을 얻는 경우 과세하는 방안을 강구해야 한다. 상장주식 처분이익은 응능부담의 원칙상 소득세를 과세하여야 할 것이나, 현재의 증시여건상 상장주식 매매차익에 대한 일반적인 소득세 과세는 문제점이 많으므로 경영권이전을 수반하는 주식양도 및 대주주의 대규모 주식거래에 한정하여 과세하는 방안이 있으나, 현행 비상장주식 양도차익에 대한 과세체계를 감안할 때 상장기업 및 협회등록법인 중 대기업 대주주의 대량주식거래에 한정하여 양도차익 과세를 하는 것이 더 현실적인 방안이라고 할 수 있다. 아울러 상속·증여세 합산과세기간을 현행 5년에서 10년 이상으로 연장하여야 한다.

마지막으로 최근 경기침체에 따른 실질자산가

치의 하락 등으로 인한 상속재산가액의 감소로 고액재산가 등이 최고세율을 적용받는 경우가 매우 적을 것으로 예상되므로 일정규모 이상 재산가의 세부담을 강화하기 위하여 최고세율 적용계급을 현행 50억원에서 30억원으로 인하는 등의 방안을 검토하여야 한다.

**세수부족을 보전하는 한편 IMF 금융지원 이후 고금리로 인해 상대적으로 혜택을 보고 있는 저축소득자에 대한 과세의 공평을 기하기 위하여 개인 및 법인이 받는 이자소득에 대한 원천징수세율을 인상할 필요가 있다.**

## 6. 이자소득에 대한 세부담 조정방안

세수부족을 보전하는 한편 IMF 금융지원 이후 고금리로 인해 상대적으로 혜택을 보고 있는 저축소득자에 대한 과세의 공평을 기하기 위하여 개인 및 법인이 받는 이자소득에 대한 원천징수세율을 인상할 필요가 있다. 다만, 저축에 대한 세금인상폭이 클 경우에는 경제전반에 걸쳐 나쁜 영향을 줄 소지가 있으며 최근 금리도 하향안정화되는 추세에 있는 점 등을 감안하여 합리적 수준이 도출되어야 할 것이다. 원천징수세율의 상향조정으로 중산층 이하의 세부담이 증대되는 것을 방지하기 위해서는 중산층 이하 가구가 주로 이용하는 10% 저율과세되는 세금우대저축인 소액가계저축 및 소액채권저축 한도액을 확대하여야 할 것이다.

## IV. 경제구조조정 지원

### 1. 기업과세의 개편방안

현행 법인세법은 과세제도가 법령·통칙 등에 걸쳐 복잡하고 비체계적으로 규정되어 있어 정비할 필요가 있다. 특히 기업 구조조정에 대한 지원을 위하여 합병·분할 등에 대한 과세체계를 정비하고, 금융시스템 구축 등을 통한 기업의 자율적인 구조조정을 적극 지원할 필요가 있다. 또한 현행 법인세법은 경비처리기준 등 세무회계가 체계적이지 못하여 분식회계를 초래하고, 기업재산의 사외유출을 효과적으로 방지하지 못하는 문제가 있다. 뿐만 아니라 특정 법인 및 업종에 대하여 과도한 특례를 부여하고 있어 법인간·업종간 과세 불평등을 초래하는 문제도 있다. 각종 규제제도가 중복되고, 신고·납부 등 과세절차와 관련하여 납세·징세비용이 많이 소요되어 과세의 효율성도 저하되고 있다.

**기업구조조정에 대한 세제지원을 강화하기 위하여는 무엇보다도 합병에 대한 과세체계를 정비하여야 한다. 일반 합병의 과세이연 등 지원요건을 명확히 하고 추가적인 요건을 갖춘 경우 장부가 합병을 허용하거나 이월결손금 승계를 허용하는 방안을 검토하여야 한다.**

기업구조조정에 대한 세제지원을 강화하기 위하여는 무엇보다도 합병에 대한 과세체계를 정비하여야 한다. 일반 합병(시가평가 합병)의 과

세이연 등 지원요건을 명확히 하고 추가적인 요건을 갖춘 경우 장부가(帳簿價) 합병을 허용하거나 나아가서 이월결손금 승계를 허용하는 방안을 검토하여야 한다. 기타의 합병은 자산매각으로 보아 과세해야 한다.

기업분할에 대한 지원제도 도입을 위해서는 분할의 유형을 단순 분할, 분할 합병으로 나누어 이에 해당되는 구체적인 사례를 상정한 후 적합한 법인세, 특별부가세의 과세이연과 취득·등록세의 면제조치가 이루어져야 한다.

구조조정 재원조달을 위한 금융시스템의 구축을 위해서는 회사형 투자신탁(mutual fund)에 의 외국자본 참여 등을 유인하기 위하여 계약형 투자신탁과 대등하게 경쟁할 수 있도록 세제지원을 하여야 한다. 예를 들어 회사형 투자신탁이 주주에게 지급한 배당금을 법인세 과세표준에서 공제하는 방안을 추진할 수 있을 것이다.

또한 '기업구조조정기금'에 대한 추가적인 세제지원이 필요한데, 예를 들어 동 기금이 구조조정 대상기업에 출자하여 취득한 주식의 양도시 증권거래세를 비과세하거나 차익에 대해 법인세를 비과세하는 방안 등을 검토할 수 있을 것이다.

변화된 경제여건을 감안하여 비업무용 부동산의 판정기준, 적용방법 등을 획기적으로 개선하고, 현행 복잡한 세무기준도 단순화하여야 한다. 가령, 주업기준은 폐지하고 시설·면적기준은 대폭 간소화하여야 한다. 또한 유예기간을 2~3년 수준으로 통일하고, 유예기간 내 매각부동산에 대하여는 비업무용 판정에서 제외하여야 한다.

적정유보 초과소득에 대한 법인세 과세제도는

폐지하거나 대상을 대폭 축소하여 잉여금의 사외유출(배당)을 촉진시키지 말아야 한다.

양도소득세 이월과세를 적용받을 수 있는 업종 제한을 폐지하거나 사업양수도 방식의 경우에 취득세·등록세를 전액 면제하여 법인전환에 따른 진입비용을 경감하여야 한다. 또한 이들에게 비업무용 부동산 등 각종 규제를 배제하고, 기업합리화적립금 적립의무의 배제, 수입증가분에 대한 세액공제의 허용 등을 통해 개인사업자와 동일한 특례를 허용하여야 한다.

기존 산업합리화를 통한 각종 세제지원제도는 실효성이 없으며 WTO협정, IMF합의사항 등에 배치되는 조항이 많으므로 폐지하여야 한다.

기업경영의 투명성 제고를 위해 국제적인 기준에 따라 경비처리기준을 체계적으로 정비하는 것도 기업과세제도 개혁 중 간과할 수 없는 부분이다. 이를 위해 우선 손비처리되는 비용의 일반원칙을 천명하고 개별 경비의 손비처리기준을 명확하게 해야 한다.

또한 준비금·충당금제도를 정비하여 소득조정의 소지를 축소하여야 한다. 손해배상 충당금, 계약자 배당준비금은 폐지하고, 실제 지출시 손비로 인정하여야 하며, 대손충당금, 구상채권상각충당금, 퇴직급여충당금 등은 한도를 축소하거나 실질률 기준으로 개편하여야 한다.

기업회계와는 별도의 세무처리기준을 규정하거나 회계기준의 해석 변경 등으로 인하여 부당하게 조세가 감소되는 경우 등에는 기업회계의 적용을 배제하는 방안 등을 통하여 기업회계기준과 세법과의 조정체계를 재정비하여야 한다.

**기업경영의 투명성 제고를 위해 국제적인 기준에 따라 경비처리기준을 체계적으로 정비하는 것도 기업과세제도 개혁 중 간과할 수 없는 부분이다.  
이를 위해 우선 손비처리되는 비용의 일반원칙을 천명하고 개별 경비의 손비처리기준을 명확하게 해야 한다.**

또한 카드·세금계산서 등 거래내역의 검증이 가능한 증빙만 인정함으로써 경비지출에 대한 증빙요건을 강화하여야 한다. 특수관계 단체에 대한 기부금 총액제한제도(예 : 50%)를 도입하고 대표자 개인명의의 기부금 지출을 억제하는 한편, 기밀비제도를 폐지하는 등 기부금 및 접대비 등의 변칙 지출을 억제하고 가지급금의 대손처리를 배제함으로써 기업자금의 부당유출을 억제하여야 한다. 이와 함께, 각종 회원권, 차량 등 기업주 및 임직원의 사적 편익을 위한 각종 경비의 지출을 제한하고, 자본잉여금의 자본전입을 통한 무상주에 대한 의제배당 과세대상을 확대하여야 한다.

또한 특수관계자의 범위에 계열법인 및 사실상 지배자 등을 추가하여 실질적인 지배관계 규율 제도로 개편하고 변칙거래의 유형을 확대하여 부당행위계산 부인제도를 보완하여야 한다. 결합재무제표 및 내부거래 상계명세서의 세무서 제출을 의무화하는 등 절차도 체계적으로 재정비하여야 할 것이다.

기업재산 유출, 변칙·부당거래 등에 대한 세정활동을 강화하고, 관련 기업을 원칙적으로 고발조치하여 조세범처벌법에 따라 엄정처벌하여

**현행 비거주자·외국법인의 유가증권 양도소득 과세제도는 양도이익에만 과세하고 양도차손을 반영할 수 있는 기회가 없으며 국내에 고정사업장이 없는 비거주자간 또는 외국법인간의 변칙적인 유가증권거래시 등 거래내용을 부인할 수 있는 제도적 장치가 없다.**

야 한다. 또 성실신고를 유도하기 위하여 성실신고기업의 범위를 다원화하고 우대제도도 확대하는 한편, 불성실신고기업에 대하여는 가산세를 강화하고 조세감면을 배제하는 등 제재를 대폭 강화하여야 한다. 이와 함께 장부조작이나 탈세를 유도·방조한 공인회계사 및 세무사에 대하여는 벌칙을 강화하고 기업과 함께 연대책임을 묻는 한편, 감사·기장대행한 모든 기업을 세무조사하는 등 강력한 제재가 있어야 한다.

또한 과세의 형평성 제고를 위해서 일반 공공법인에 대한 각종 특례를 폐지하여 사실상 공공법인제도를 폐지하여야 한다. 아울러 금융기관 모집권유비, 합병시 청산·의제배당 면제제도를 폐지하고 금융기관에 대한 각종 준비금·충당금 특례제도를 축소·정비하여야 한다.

차입금 과다법인에 대한 타법인 주식, 농지·임야 등의 취득 규제제도는 폐지하거나 적용대상을 대폭 축소하고, 부동산임대 주업법인의 간주익금 과세제도를 보완하여 폐지하거나 제한적으로 적용함으로써 기업경영에 부담이 되는 각종 규제제도를 합리적인 수준으로 개선하여 과세체계를 간소화하여야 한다.

또한 최근 기업이 처한 어려움을 감안하여 현

재 납부기한을 1일만 경과해도 10%의 무납부가산세를 부과하는 것을 기한 경과일수에 따라 차등부과하는 제도로 개선하여야 한다. 신고기한, 분납기간, 미납부 법인세 징수기한 등에 대해서도 폭넓은 기한 허용이 이루어져야 한다.

나아가 비영리법인에 대한 과세체계를 개편하여 비영리법인에 대한 증여세, 법인세 과세체계를 법인세로 일원화하는 방안을 검토하여야 한다.

## 2. 지분 및 외환자유화와 관련된 세제개편방안

현행 비거주자·외국법인의 유가증권 양도소득 과세제도는 양도가액의 10% 또는 양도차익의 25% 중 적은 금액을 완납적으로 원천징수하는 제도로서 양도이익에만 과세하고 양도차손을 반영할 수 있는 기회는 없는 상태이다. 또한 국내에 고정사업장이 있는 경우에 한하여 부당행위 계산 및 이전가격세제가 적용되어 국내에 고정사업장이 없는 비거주자간 또는 외국법인간의 변칙적인 유가증권거래시 등 거래내용을 부인할 수 있는 제도적 장치가 없다.

따라서 현행과 같이 원천징수제도를 유지하되 신고·납부할 수 있도록 함으로써 양도차손을 반영할 수 있는 기회를 부여할 필요가 있고, 또한 특수관계 있는 비거주자간 또는 외국법인간의 변칙적 유가증권거래를 통한 조세회피 방지장치를 마련하여야 한다.

현행 국내에 고정사업장이 없는 비거주자나 외국법인의 전문인적용역소득에 대하여는 지급액의 20%를 완납적으로 원천징수하고 있는데, 이

에 따라 필요경비 공제기회가 부여되지 않아 전문인적용역소득에 대한 과도한 조세부담을 초래하여 외국인의 불만이 야기되고 있다.

따라서 비거주자 또는 외국법인이 인적용역을 제공하고 이에 대한 대가를 지급받는 시점에서 지급자가 원천징수하는 현행 제도를 유지하되, 동 소득에 대하여 신고·납부할 수 있도록 함으로써 필요경비를 공제받을 수 있는 기회를 부여할 필요가 있다.

또한 외국기업 국내 고정사업장의 과세소득 범위를 고정사업장과 실질적으로 관련이 있는 경우에는 국외원천소득까지 확대하고, 국내 고정사업장 사업소득의 분류기준을 명확히 할 필요가 있다. 가령, 이자·배당·사용료소득이더라도 고정사업장 관련소득이면 사업소득으로 분류하는 것이다. 참고로 미국에서 사업을 영위하는 외국법인은 미국에서의 사업과 실질적으로 관련되어 있는 한, 미국 원천 여부에 불문하고 모든 소득에 대하여 과세하고 있다.

또한 자본자유화의 본격적인 추진에 따라 거주자의 해외부동산, 주식, 채권 등에 대한 투자도 확대될 것이므로 거주자·내국법인의 국외원천 자산양도소득도 과세대상에 포함하여야 할 필요성이 커지고 있다. 따라서 이에 대한 대책 마련도 필요할 것으로 보인다.

거주자의 해외자산소득에 대한 적절한 과세를 위해서는 관련소득자료의 확보 및 관리체제 구축이 필수적이다. 따라서 외환거래자료의 국제청 통보제도를 강화하고, 국외 과세자료의 효율적 확보를 위하여 OECD의 '조세문제에 관한

**조세지출예산제도의 도입을 위해서는 먼저 조세지출의 범위를 확정해야 하는데, 조세지출의 범위는 조세지출의 규모에 직접적으로 영향을 미치므로 우리나라의 실정에 맞게 구체화하는 작업이 선행적으로 이루어져야 한다.**

상호행정협정'의 가입여부를 신중히 검토하여야 하고, 해외소득 수보자료의 국제청 전산망을 이용한 활용방안을 마련할 필요가 있다.

## V. 세제의 선진화

### 1. 조세지출예산제도의 도입방안

조세지출예산제도(Tax Expenditure Budget)는 조세지출의 내용과 규모를 예산형식으로 표현하여 주기적으로 공표함으로써 조세지출의 관리·통제를 용이하게 해주는 제도이다. 현재 OECD 29개국 중 미국·독일 등 14개국이 도입하고 있으며 우리나라의 경우에도 단계적인 도입이 예정되어 있다.

조세지출예산제도의 도입을 위해서는 먼저 조세지출의 범위를 확정해야 하는데, 조세지출의 범위는 조세지출의 규모에 직접적으로 영향을 미치므로 우리나라의 실정에 맞게 구체화하는 작업이 선행적으로 이루어져야 한다. 우리나라의 경우 세법조항을 협의의 조세지출, 광의의 조세지출, 기준조세체계 등 3가지로 분류하고 조세지출예산에는 협의의 조세지출만 반영하는 방

식을 추진할 필요가 있을 것이다. 광의의 조세지출은 비망항목(Memorandum Item)으로 부기하는 방안을 검토할 수 있다.

또한 조세지출예산은 과거의 감면실적뿐만 아니라 일반세출예산과 같이 미래의 감면 예상액도 동시에 반영할 필요가 있으므로 조세지출규모의 추계방법을 개발하고, 조세감면규정의 단일화, 일몰조항 설치, 조세감면사전·사후 관리강화 등 조세감면을 효율적으로 관리할 수 있는 제도적 장치를 마련하여야 할 것이다.

## 2. 특별소비세(교통세) 개편방안

현행 특별소비세(교통세)는 교통난 및 환경오염 등 외부불경제 유발물품인 석유류 등이 과세 대상에 포함되어 있으나, 그동안 물가안정 등을 위해 낮은 세율로 과세되어 이들이 유발하는 외부불경제를 적정수준으로 억제하여 사회적 비용을 축소시키기에는 미흡한 수준이다.

또한 자동차관련 세제의 과세원칙은 기존의 소득재분배라는 재산세적 성격에서 자동차가 일으키는 외부불경제를 중심으로 환경·주행세적 성격으로의 전환이 요구되고 있다. 그러나 우리의 자동차관련 세제는 취득·보유단계의 세부담이 과중하고 이용단계의 세부담은 선진국보다 낮아 교통난 및 대기오염 축소에 효율적으로 대처하기가 어려운 실정이다.

아울러 그동안 재정여건의 어려움으로 인해 과세대상물품의 큰 조정없이 현행의 과세체계를 유지하여 온 결과, 소득수준 향상에 따른 소비행

태의 변화를 충분히 반영하지 못하여 세부담의 형평성이 약화되고 있다.

따라서 먼저 특별소비세 기능 및 역할을 재정립하여야 한다. 사치품 이외의 환경오염 및 에너지과소비 등 교정과세 측면에서 과세되는 경우에도 과세제의 요구가 지속적으로 제기되고 있으므로 환경오염 등의 외부불경제를 축소하기 위한 교정과세의 기능을 강화하기 위한 방안으로 특별소비세(special excise tax)를 외국의 경우처럼 '개별소비세(excise tax)'로 변경하여야 한다.

뿐만 아니라 변화된 소비행태를 반영하여 개별소비세 본래의 기능인 세부담의 형평을 제고하고 산업의 왜곡을 최소화하기 위하여 과세대상 및 세율체계를 조정해야 한다. 다만, 현재의 산업여건이나 재정여건을 고려할 경우 과세대상이나 세율체계의 조정은 중장기적으로 검토해 나가는 것이 바람직하다고 할 것이다.

자동차관련 세목에 부가되는 목적세의 폐지 또는 본세 통합으로 현행 13종의 세목이 8종 내외로 축소된다면 이용단계의 세부담을 강화하여야 할 것이다. 휘발유는 자동차 주행세적 측면을 고려하여 외부비용을 반영한 적정수준의 가격이 유지되도록 세율을 조정하고 경유는 환경오염요인 축소 및 휘발유와의 상대가격 축소 측면을 고려하여 세율을 조정하여야 한다. 그후 탄력세율 적용범위를 현재 기본세율의 30% 범위 내에서 50%로 확대하여 국제원유가 및 환율 등 유가변동요인에 보다 신축적으로 대응할 수 있는 탄력세율제도를 운용함으로써 이용단계의 세부담을 점진적으로 강화해야 한다. **KDI**

## 토·론·요·약

## 金 翼 來 /세동회계법인 대표이사

먼저, 실무를 담당하는 입장에서는 1994년 12월 이전에 취득한 고정자산과 1995년 1월 이후 취득한 고정자산의 감가상각비 계산방법이 달라 많은 애로를 느끼고 있다. 따라서 세제의 간소화 차원에서 개선되어야 한다. 각종 준비금·충당금제도의 정비에는 동의하나, 손해배상충당금, 계약자 배당준비금의 경우 수익·비용 대응의 원칙에 어긋나지 않도록 조정되어야 할 것이다. 또한 부동산임대를 주업으로 하는 법인의 간주익금 과세제도와 적정유보초과소득 과세제도를 폐지하기로 한 것은 바람직하다. 결손금 소급공제제도는 모든 기업에 확대 적용하고, 대손세액공제는 부가가치세 외에 특별소비세에도 인정하여야 한다. 마지막으로 기업의 장부조작이나 탈세를 유도한 공인회계사에 대한 처벌과 아울러 성실신고를 유도한 공인회계사, 세무사에 대한 인센티브 제공도 함께 이루어져야 할 것이다.

## 嚴 基 雄 /대한상공회의소 이사

세제개편은 납세자의 불만을 최소화하면서 다음과 같은 기본방향에 입각하여 추진되어야 한다. 즉, 징세편의가 아닌 납세편의 위주가 되어야 하며, 성실납세자, 고액납세자가 세제 및 세정상 우대받아야 한다. 또한 외국기업의 투자가

**징세편의가 아닌 납세편의 위주가 되어야 하며, 성실납세자, 고액납세자가 세제 및 세정상 우대받아야 한다.**  
**또한 외국기업의 투자가 활발하게 이루어질 수 있도록 조세환경이 개선되어야 하며, 세입증대보다는 불필요한 세출을 축소하는 것이 선행되어야 한다.**

활발하게 이루어질 수 있도록 조세환경이 개선되어야 하며, 세입증대보다는 세출예산의 사업별 필요성을 매년 검증하여 불필요한 세출을 축소하는 것이 선행되어야 한다.

먼저, 국민이 무슨 세금을 얼마나 내고 있는지 알아야 한다는 점에서 조세의 간소화를 추진하는 것은 당연하다. 그런데 국세뿐 아니라 지방세도 함께 정비해야 하며, 국가와 지방자치단체가 세원을 공유하는 공동세제도 도입을 앞당겨야 한다.

조세감면제도를 개편하더라도 중소기업에 대한 지원은 현행 수준을 유지해야 한다. 또한 조세감면의 혜택이 생산적인 부문에 돌아가도록 하여야 한다. 현행 법인세율도 단일세율로 하고 대만 수준인 25%로 인하하여야 할 것이다.

음성·탈루소득에 대한 과세를 강화하기 위해서는 국세통합전산망을 통해 정보관리를 과학화하여야 한다. 또한 세원 양성화를 위해 기장사업자와 무기장사업자를 차별하여야 한다. 현재의 소득표준율은 무기장사업자에게 유리하므로 개선되어야 할 것이다. 변호사, 회계사, 세무사 등에 대한 과세강화는 인적용역에 대한 부가가치세 면세를 폐지하면 해결된다.

이자소득에 대한 분리과세는 세계적인 추세라

**세제개편 방향이 지나치게 세수확보에 치우쳐서는 안되며, 중장기적으로 세원의 크기를 넓혀 나가는 데 중점을 두어야 한다. 세율 인상이나 탈루의 차단을 위한 세제의 복잡화가 반드시 세수확보를 가져오는 것은 아니라는 점에 유의할 필요가 있다.**

고 본다. 단, 분리과세와 종합과세를 선택할 수 있도록 허용한다면 저소득층의 세부담이 줄어드는 것이다. 분리과세 세율을 높이는 것은 자본이탈을 고려하여 신중히 접근해야 할 것이다.

**李 漢 久 /대우경제연구소 소장**

세제개편 방향이 지나치게 세수확보에 치우쳐서는 안되며, 중장기적으로 세원의 크기를 넓혀 나가는 데 중점을 두어야 한다. 세율 인상이나 탈루의 차단을 위한 세제의 복잡화가 반드시 세수확보를 가져오는 것은 아니라는 점에 유의할 필요가 있다. 또한 지금 세제개편의 가장 중요한 과제는 기업구조조정이 되어야 할 것이다. 세제개편 내용 중 기업구조조정 관련 사항은 빨리 도입·집행하여야 한다.

세제 간소화와 관련하여 자산재평가세는 당장 폐지할 수 있는 것이며, 목적세도 보다 빨리 통합할 수 있다고 생각한다. '조세특례제한법' 제정은 옳은 방향이지만, 외국자본 유치와 관련된 조세감면은 확충해야 할 것이다. 또한 발표문에 제시된 조세감면 건의 절차는 너무 복잡하여

제도화된다고 해도 과연 그대로 실행될 수 있을지 의문이다.

증여의제 문제도 포괄적으로 규정해서는 안되며, 세법에 미리 명확히 규정해 두어야 한다. 조세의 기본원칙, 법치주의에 입각하여 세제개편을 해야 하며, 너무 대중의 인기에 영합하는 개편은 곤란하다.

산업합리화 지원제도도 실효성이 없으므로 폐지한다고 하는데, 과연 실효성이 없는지 의문이다. 몇 년간 계속되는 산업합리화를 지원하기 위해 필요한 제도라고 생각한다. '특수관계자' 범위도 실질지배력 기준을 과연 공정하게 판별할 수 있을지 의문이 든다. 결합재무제표, 내부거래 자료를 세무당국이 요구한다는 것도 이해할 수 없다. 이것은 기업에 상당한 부담이 되며, 이를 세무서에 제출하게 하기보다는 채권자인 금융기관에 제출하도록 하는 것이 바람직하다. 결합재무제표 제도를 도입하려면 연결납세제도도 함께 도입되어야 한다.

**張 五 鉉 /동국대학교 교수**

세제개편은 세수확보, 경기부양, 공평과세, 구조조정 등 목표의 우선순위를 먼저 설정하고, 장단기 추진일정을 명확히 한 후 추진하여야 한다.

과세베이스 확대와 관련하여 추계과세의 개편, 사업자과표 양성화, 음성·탈루소득에 대한 과세 강화, 변칙 상속·증여의 방지 등의 방안이 과연 법적 뒷받침을 받을 수 있는가를 고려해야 한다.

법적 근거가 없으면 조세제도에 대한 신뢰성이 무너진다. 또한 제도적으로 명확하게 확립되어야 하며 세무당국의 재량에 맡기는 방식은 곤란하다.

과세의 공평성과 세수확보를 위해서는 금융소득 종합과세를 반드시 부활시켜야 한다. 현 시점에서는 실효성 확보를 위해 선택형 종합과세를 도입하는 것이 바람직하다. 선택형 종합과세를 도입하면 세금우대저축도 불필요하게 될 것이다.

부가가치세와 관련하여서는, 간이과세·과세 특례가 존재하는 상황에서는 탈세의 근절이 매우 힘들다. 향후 개편일정을 명확히 제시함으로써 납세자 스스로 조정하고 준비할 수 있도록 해야 할 것이다.

### 張 鉉 俊 / 중앙일보 논설위원

세계개편이 구조조정을 뒤늦게 따라가는 형국인데, 구조조정 지원과 관련되는 사항은 별도로 분리하여 신속히 처리하여야 한다.

발표문은 세수확보 방안을 모두 열거해 놓았는데, 현실에서는 부가가치세 과표양성화를 추진하면서 많은 사업자들이 폐업신고를 하는 상황이다. 따라서 세부적으로 따져 보면 열거된 방안들 중 세수를 확보할 수 있는 방안이 적다. 따라서 금융소득 종합과세를 부활하는 것을 검토할 필요가 있다고 본다. 종합과세 유보 후 무기명 채권을 발행하였으나 지하지금을 양성화하는 데는 실패하였다. 결국 정부는 세수확보를 위해 이자소득 원천징수세율을 인상하였는데 이것은 정

**종합과세 유보 후 무기명 채권을 발행하였으나 지하지금을 양성화하는 데는 실패하였다. 종합과세 기준금액을 상향조정하여 중산층의 세부담 증가를 방지한 후 다시 종합과세를 실시하는 것이 필요하다.**

책의 일관성이 결여된 것이다. 종합과세 기준금액을 상향조정하여 중산층의 세부담 증가를 방지한 후 다시 종합과세를 실시하는 것이 필요하다.

교통세와 관련하여 기본방향에는 동의하지만, 재정경제부 - 행정자치부 간의 견해 차이로 당분간 취득세, 등록세의 인하는 힘들 것으로 판단된다. 결국, 주행단계의 세부담만 증가한다면 국민부담만 늘어나는 결과가 될 것이므로 이를 고려해야 할 것이다.

### 崔 明 根 / 서울시립대 교수

현 시점에서 '공평'을 향한 대대적인 세계개편은 불가능하다. 구조조정을 위한 세계지원이 불가피하며, 경기침체로 사업자에 대한 과세강화도 불가능한 상황이다.

조세체계의 간소화는 바람직한 방향이다. 그러나 소득할 주민세를 폐지하는 것은 지방자치를 무시하는 것이다. 지방자치의 존중을 위해 소득세를 공동세화하는 방안을 같이 추진하여야 한다.

추계과세시 반증책임을 납세자에게 떠넘기는 것은 신중하여야 한다. 반증책임을 떠넘기는 것은 과

**중여의제는 조세법률주의, 과세요건 명확주의에  
입각하여야 하며, 현 헌법재판소가 조세법률주의에 대해  
매우 보수적이며, 엄격하게 해석하고 있으므로 포괄주의로  
전환하는 것은 위헌판결을 받을 소지가 있다.**

세당국이 할 일이 아니다. 이것은 납세자 권리현장의 정신과 정면으로 배치되는 것이다. 과세당국은 추계과세의 기법을 연구, 발전시켜야 할 것이다.

세금포탈자를 처벌하는 것은 당연하고 합당한 일이나 현행 조세범처벌법을 먼저 손질하여야 한다. 현행 조세범처벌법상으로는 우리 국민의 90%가 조세포탈범이며, 우리나라처럼 벌금이 높은 나라가 없다. 조세범처벌법을 정비하여 악질적인 조세포탈범만 처벌하도록 하고, 포탈범은 전부 고발조치하여야 할 것이다.

금융소득 종합과세는 옳은 것이므로 정부의 체면에 불구하고 부활시켜야 한다. 이자소득세율을 인상하고 세금우대저축으로 중산층 부담을 경감한다는 것은 고액 금융소득자에 대한 종합과세 유보조치와 비교하면 매우 형평성을 상실한 것이다. 정부의 체면을 생각한다면 분리과세 세율을 인상하고 종합과세 선택을 허용하여야 할 것이다.

**河昇秀 / 참여연대 경제민주화위원회 실행위원**

현 상황에서 필요한 만큼 세수를 확보하는 것은 무리이며, 구조조정과 내수부양은 세제개편

의 부차적 목표이므로 공평성 제고가 당면과제라고 판단된다.

세금계산서, 신용카드의 활용을 제고하기 위해서는 소비자에게 인센티브를 부여하는 것이 합리적이다. 가령, 근로소득공제를 인하고 신용카드 소득공제를 허용하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 변호사에 대해 사건수임자료 제출을 의무화하는 것보다는 전문인적용역에 대해 부가가치세를 과세하는 것이 바람직하다.

추계과세 문제에 대해서는 현 대법원 판례가 추계과세 근거의 합리성·방법의 타당성만 과세관청이 입증하면 반증책임은 납세자에게 있는 것으로 해석되고 있다. 그런데 소비수준에 입각하여 고액 소득자를 추계과세하기 위해서는 소득세 기본원칙을 열거주의에서 포괄주의로 전환하여야 할 것이다. 또한 추계과세 방법을 연구, 개발하는 것은 과세당국이 하여야 할 일이다.

양도소득세는 단순한 세율인하가 아니라 전면적으로 개편되어야 할 것이다. 단순한 세율인하는 세수감소를 초래하고, 경기활성화에도 도움을 주지 못하며, 부동산공급업자에게 도움이 될 뿐이다. 1가구 1주택에 대한 비과세를 폐지하고 양도소득 기본공제를 인상해서 중산층의 세부담을 경감시켜야 할 것이다.

증여세를 포괄주의로 전환하는 것은 신중하여야 한다. 증여의제는 조세법률주의, 과세요건 명확주의에 입각하여야 하며, 현 헌법재판소가 조세법률주의에 대해 매우 보수적이며, 엄격하게 해석하고 있으므로 포괄주의로 전환하는 것은 위헌판결을 받을 소지가 있다. **이영**

# 기업구조조정을 위한 세제지원



- 주 제 : 기업구조조정을 위한 세제지원
- 일 시 : 1998. 7. 31(금) 10:00~12:30
- 장 소 : 한국조세연구원 2층 대회의실
- 사회자 : **金東建** 서울대학교 교수
- 발표자 : **張太平** 재정경제부 법인세제과장
- 토론자 : **權會燮** 경제자유찾기모임 공동대표
- 金商勳** 은행감독원 부원장보
- 金裕燦** 한국조세연구원 연구위원

- 金廷洙** 중앙일보 전문위원
- 金振杓** 재정경제부 세제총괄심의관
- 金泰日** 전국경제인연합회 이사
- 盧炯權** 전국은행연합회 상무이사
- 嚴基雄** 대한상공회의소 조사이사
- 李漢久** 대우경제연구소 소장
- 李熙範** 산업자원부 산업정책국장
- 崔鏞善** 서울시립대학교 교수
- 河昇秀** 참여연대 경제민주화위원회  
실행위원

주·제·발·표

張 太 平 /재경경제부 법인세제과장

I. 문제의 제기

- 정부는 그동안 기업 및 금융기관의 구조조정 지원을 위하여 다각적인 세제지원방안을 마련하였음.
- 또한 8월 임시국회에서도 조감법개정안을 제출하여 기업구조조정 조세지원제도를 추가 보완할 예정임.
  - 부실금융기관의 자산·부채 인수(P&A)에 대한 지원
  - 법정관리나 화의인가기업이 Bridge Loan의 도입을 통하여 금융기관 차입금을 할인하여 일시상환하는 경우에 대한 지원
  - 증권투자회사(mutual fund)나 기업구조조정증권투자회사에 대한 지원 등
- 이렇게 구조조정에 대한 지원제도를 계속하여 마련하게 되는 이유는 구조조정이 일정한 틀이 있는 것이 아니라, 개별기업의 다양한 사정 및 대상기업과 금융기관의 협의에 따라 구조조정의 내용이 가변적이어서 새로운 지원제도가 필요하기 때문임.
- 앞으로 연말까지 「빅딜(Big Deal)」, 기업개선작업(Workout) 등 기업 및 금융기관의

구조조정 추진내용이 마무리될 계획인바  
 - 이미 마련된 조세지원제도를 통하여 현재 추진중인 대부분의 기업구조조정은 무리없이 지원될 수 있을 것으로 예상되나  
 - 구조조정의 가변적 특성에 따라 새로운 형태의 지원제도가 필요할 것임.

○ 따라서 현재의 시점에서 이미 이루어진 구조조정 조세지원제도를 재검토하여 미비한 사항을 보완함과 동시에, 앞으로는 세계가 앞장서서 세제지원이 가능한 구조조정의 대상, 범위 및 요건 등 기본방향을 설정하여 종합적이고 체계적인 조세지원제도를 수립해 나갈 필요가 있음.

II. 구조조정의 유형

- 기업의 구조조정이란 기업이 경제 및 산업여건의 변화에 대응하여 조직변경, 사업조정, 경영합리화 등 경쟁력을 향상시키기 위하여 행하는 모든 노력을 말함.
- 구조조정의 유형은 기준이나 필요에 따라 여러 가지로 구분할 수 있을 것이나, 세제지원을 전제로 한 구조조정은 다음과 같이 그 유형을 분류할 수 있음.
  - 기업의 구조조정
    - 조직변경 : 합병, 분할, 통합, 법인전환
    - 사업조정 : 기업 양수·도, 사업양도, 사업교환, 사업전환

- 재무구조개선 : 부채상환용 자산매각, 기업주 재산출연, 증자
- 금융기관의 구조조정
  - 자발적인 구조조정 : 일반기업과 동일
  - 감독기관의 처분(계약이전결정 등)에 의한 구조조정
- 구조조정을 위한 금융시스템 구축
  - 증권투자회사
  - 기업구조조정 증권투자회사
  - 자산유동화를 위한 특수목적회사(SPC)
  - 상호지급보증 해소를 위한 Bridge Loan 등

등 국제규범상 산업합리화지원제도와 같은 방식은 더 이상 운용이 어렵게 되었음.

- 따라서 지난해 이후 민간의 자율적인 구조조정과정에서 세제가 걸림돌이 되지 않도록 조세정책의 기본시각을 전환하면서 전반적인 제도 보안을 추진하였음.

### III. 구조조정에 대한 세제지원원칙

#### 1. 지원제도의 일반화

- 과거 기업의 구조조정에 대한 세제지원은 산업합리화지원제도와 같이 정부가 인위적인 개입을 통하여 개별기업이나 개별업종에 대하여 각종 세금을 감면하는 방식으로 이루어졌으나, 이제는 WTO협정, IMF협의

#### 2. 구조조정의 걸림돌 제거

- 구조조정을 위한 세제지원은 기본적으로 대상기업에 특혜를 주려는 것이 아니며, 구조조정과정에서 불가피하게 발생하는 조세문제를 해결하여 세제가 구조조정에 걸림돌이 되지 않도록 하려는 것임.

- 즉 기업의 구조조정과정에서 조직변경에 따른 자산 양도행위 등 기업의 종국적 이익실현행위가 아닌 것도 현행 세법상 과세거래로 인식됨으로써 세금을 부담하게 되고, 그 결과 계속기업의 생산기반이 축소되는 경

#### 세제지원 방식의 전환

	1980년대 이후	1997년 이후
○ 지원대상	○ 개별기업·개별업종 (개별 지원방식)	○ 요건을 충족한 모든 기업 (일반 지원방식)
○ 운영방식	○ 정부가 지원대상 지정 (산업합리화지원제도)	○ 기업이 자율 선택 (기능별 지원제도)
○ 지원원칙	○ 영구적 세금 감면	○ 파세이연(한시적 감면)

• 파세이연 : 자산 양도 등으로 발생한 법인세 등을 구조조정시점에서 파세하지 않고, 당해 자산의 매각시점까지 연기

우가 발생할 수 있음.

- 세제지원은 이와 같이 세제가 구조조정에 걸림돌이 되는 문제를 해결한다는 데에 그 당위성이 있는 것이며, 이에 따라 세제지원의 방법에 있어서도 단순히 구조조정 과정에서 거래비용의 증가로 작용하는 취득세·등록세 등은 비과세하나 양도차익에 대한 특별부가세·법인세 등은 중국적 감면이 아닌 과세이연 등으로 하여야 함.

### 3. 기업체질의 강화

- 기업 구조조정의 목적은 재무구조 개선 또는 생산성 향상 등 기업의 체질을 강화하는 것이므로 세제지원의 목적도 이에 적합하도록 설정되어야 함. 따라서 부실기업의 가치를 회생시키는 각종 지원제도는 바람직하나 장래성 없는 부실기업을 존속시키기에 급급해한다거나 건실한 계열기업을 동반 부실화하는 합병·인수 등에 대한 지원은 바람직하지 않음.
- 즉 구조조정과정에서 이루어지는 세제지원의 과실이 기업내부에 축적되어야 하며, 기업의 부가 기업밖으로 유출되는 것을 지원하는 결과가 되어서는 곤란함.

### 4. 과세의 형평성 유지

- 구조조정에 대한 과감한 세제지원은 정도의

차이가 있으나 과세상 형평의 문제를 초래하게 되므로, 지원 후 사후관리를 강화하고, 지원제도를 한시적으로 운용하여 세제지원에 따른 형평성의 훼손을 최소화하여야 함.

- 뿐만 아니라, 구조조정 지원과정에서 부실기업이 과도하게 지원되어 결과적으로 경영책임이 희석되거나 부실경영의 결과가 오히려 지원대상이 됨으로써 기업경영에 도덕적 해이(moral hazard)가 야기되어서는 안됨.

## IV. 그동안의 조세지원제도

- 일반기업의 구조조정 → 최근 대폭 지원
- 금융기관의 구조조정
  - 자발적인 구조조정 : 일반기업의 경우와 같음.
  - 감독기관의 처분(계약이전결정 등)에 의한 구조조정 → 지원제도 미비, 8월 임시국회 반영
- 새로운 금융기법의 도입 → 지원제도 없음, 8월 임시국회 반영

### 1. 기업의 구조조정

- 조직변경에 대한 세제지원
  - 합병시 특별부가세 및 평가증으로 인한 합병차익에 대한 법인세를 과세이연하고 취득세·등록세를 면제
  - 현물출자에 의한 분할시 자산의 양도차익에

다른 법인세·특별부가세를 과세이연

- 중소기업간 통합이나 개인사업자의 법인전환 등의 경우 특별부가세(양도소득세)를 과세이연

○ 사업조정에 대한 세제지원

- 부실기업 양도의 경우 주주가 인수하는 보증 채무에 대하여 손비로 인정하고, 부실기업의 채무면제익에 대하여 익금불산입

- 합병·사업양수도·기업인수 등 구조조정과정에서 발생하는 중복·불용 부동산의 양도에 따른 특별부가세를 50% 감면

- 사업용 고정자산의 교환의 경우 양도차익에 대한 법인세·특별부가세를 과세이연하고 취득세·등록세를 면제

- 중소기업의 사업전환의 경우 사업용 고정자산의 양도에 따른 특별부가세(양도소득세)를 과세이연(기계장치 구입시에는 50% 감면)하고, 5년간 소득세·법인세를 50% 감면

○ 재무구조개선에 대한 세제지원

- 부채상환을 위한 부동산 처분시 특별부가세 면제

- 주주 등이 법인에 증여하기 위하여 자산을 양도하는 경우 양도소득세를 50~100% 감면하고, 자산을 증여받은 법인의 자산수증익에 대하여 익금불산입 및 취득세·등록세 면제

- 기업이 구조조정을 위하여 유예기간 내에 매각하는 부동산을 업무용으로 간주

- 타기업이 구조조정용으로 매각하는 부동산을 매입하는 기업에 대하여 모두 업무용으로 인정

## 2. 금융기관의 구조조정

○ 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」에 의하여 금융기관이 합병하는 경우 청산소득 및 의제배당에 대하여 비과세

○ 금융기관이 합병으로 인하여 발생한 중복자산을 양도하는 경우 특별부가세 50% 감면

## V. 1998년 8월 임시국회 제출 세제지원 내용

① 부실금융기관의 자산·부채를 인수(P&A)하는 금융기관 등에 대한 세제지원

○ 인수금융기관이 금감위의 계약이전결정 등에 따라 부실금융기관으로부터 자산·부채를 인수하고 자산부족분을 예금보험공사로부터 출연금으로 보전받는 경우, 현행 세법상 인수금융기관이 인수한 자산부족분은 손금산입되지 않으나 이의 손금산입을 허용함으로써 법인세 과세문제를 해결

○ 금감위의 처분에 따라 부실금융기관이 부동산을 양도함으로써 발생하는 특별부가세를 100% 감면하고, 부실금융기관의 부동산을 양수한 인수금융기관이나 예금보험공사·정리금융기관이 당해 부동산을 5년 이내 양도함으로써 발생하는 특별부가세를 50% 감면

○ 금감위의 처분에 따라 부실금융기관이 주식

을 양도하거나, 당해 주식을 취득한 인수금  
용기관이나 예금보험공사·정리금융기관이  
이를 다시 양도하는 경우 증권거래세를 비  
과세

- 인수금융기관 등이 인수하는 자산에 대한  
취득세·등록세 면제

- ② 법정관리나 화의인가기업이 Bridge Loan  
의 도입을 통하여 금융기관 차입금을 할인  
하여 일시상환하는 경우에 대한 세제지원
- 기업이 금융기관 차입금을 할인하여 상환하  
는 경우 그 차액에 대하여는 현행 세법상 모  
두 과세되나, 법정관리나 화의인가기업에  
대하여는 채무면제익을 익금불산입하고, 금  
용기관에 대하여는 손금산입을 허용

구조조정 유형별 지원제도 요약

		지 원 내 용	개정일
조직변경	합 병	○ 합병차익 법인세 과세이연 ○ 등록세 면제	1997.12 1998. 2
	분 할	○ 법인세·특별부가세 과세이연 ○ 취득세·등록세 면제 등	1997.12 1997.12
	통 합 법인전환	○ 양도소득세(특별부가세) 과세이연 ○ 양도소득세(특별부가세) 과세이연	1997.12 1997.12
사업조정	기업양도	○ 주주의 보증채무 인수액 손비인정 ○ 법인의 채무면제익 익금불산입	1998. 2 1998. 2
	사업양도	○ 양도자에 대한 특별부가세 50% 감면 ○ 양수자에 대한 취득세·등록세 면제	1998. 2 1998. 2
	자산교환	○ 법인세·특별부가세 과세이연 ○ 취득세·등록세 면제	1998. 2 1998. 2
	사업전환	○ 양도소득세(특별부가세) 과세이연 ○ 5년간 소득세·법인세 50% 감면	1997.12 1989.12
재무구조 개선	부채상환 자산매각	○ 부채상환을 위한 부동산 처분시 특별부가세 면제 ○ 각종 구조조정을 위한 부동산 처분시 양도세(특별부가세) 50% 감면	1997.12 1998. 2
	기업주 재산출연	○ 양도소득세 50~100% 감면 ○ 법인의 자산수증익 익금불산입	1998. 2 1998. 2
	증 자	○ 취득세·등록세 면제 등 ○ 중자소득공제(중소기업)	1998. 2 1997. 8
금융기관 구조조정	합 병	○ 의제배당·청산소득 비과세 ○ 합병으로 인한 중복자산 양도시 특별부가세 50% 감면 ○ 영업의 전부 양도시 특별부가세 과세이연	1997. 8 1995.12 1997. 8

→ 계열사간 상호지급보증이 없혀 있는 부실그룹이 외국의 구조조정 전문기업으로부터 Bridge Loan을 도입하여 계열사간 상호보증채무를 해소한 후, 외국자본에 기업을 매각하여 Bridge Loan을 상환함으로써 부실기업을 정상화

③ 다자간 사업교환에 대한 세제지원

- 현행 양자간 사업교환에 대한 지원제도의 적용대상을 다수 법인간의 사업교환으로 확대
- 자산의 양도차익에 대한 법인세 및 특별부가세를 과세이연
- 취득세 · 등록세 면제

④ 기업부동산의 매각을 촉진하기 위한 지원

- 구조조정용 부동산 취득자에 대하여 취득한 부동산을 5년 이내 양도시 양도소득세 또는 특별부가세를 50% 감면
- 금융기관 부채상환시 특별부가세가 면제되는 부동산의 범위를 업무용부동산에서 비업무용부동산까지 확대

⑤ 증권투자회사에 대한 세제지원

- 증권투자회사는 법인격을 지니므로 도관(conduit)으로 취급되는 계약형 투자신탁과 달리 법인세를 과세하는 것이 원칙이나, 계약형 투자신탁과 대등하게 경쟁할 수 있도록 증권투자회사가 주주에게 지급한 배당금을 당해 회사의 소득금액에서 공제

⑥ 기업구조조정증권투자회사에 대한 추가적인 세제지원

- 기업구조조정증권투자회사는 배당금을 소득금액에서 공제하는 것이 원칙이나, 자산운용의 일정 범위가 구조조정기업에 한정되는 것을 감안하여 유가증권투자손실준비금(투자금액의 50% 이내)을 손비로 인정

- 기업구조조정증권투자회사가 구조조정기업의 주식을 취득하여 과점주주가 되는 경우 취득세를 비과세하고, 기업구조조정증권투자회사의 출자자에 대하여는 주식양도차익에 대한 양도소득세를 비과세함과 동시에 배당소득을 분리과세

⑦ 자산유동화를 위한 특수목적회사(유동화전문회사, SPC)에 대한 세제지원

- 유동화전문회사가 1999년 12월 31일 이전 인수한 자산에 대하여 취득세 · 등록세 · 농특세를 면제하고, 이를 5년 이내 양도시 특별부가세의 50%를 감면

⑧ 금융기관의 대출금 출자전환에 대한 세제지원

- 법인의 과점주주(51%이상)가 되는 경우에는 당해 기업의 부동산 등을 취득한 것으로 보아 취득세가 과세되나, 금융기관이 법인에 대한 대출금을 출자로 전환하는 경우에는 과점주주가 되더라도 취득세를 비과세

## VI. 향후 추진계획 수립을 위한 과제

- 구조조정 지원 기본방향
- 새로운 구조조정 방식에 대한 지원체계 마련
- 기업자산의 사외유출 방지
- 구조조정과정에서 우량기업의 동반 부실화 방지
- 구조조정 지원세제의 종합·체계화

### 1. 새로이 필요성이 제기되는 지원제도

- ① 합병·분할에 대한 세제지원의 체계화 필요
- 합병시의 자산평가방법 및 과세이연 등 지원제도를 명확화하는 방안
- 특수관계 없는 법인간의 합병시 가능한 이월결손금의 승계방안
- 분할 유형별로 과세방법 및 지원제도를 명확히 하여, 일정요건을 갖춘 경우 합병수준으로 과세이연하는 방안 검토
- ② 「빅딜」관련 세제지원문제
- 「빅딜」관련 사례(예상)
- 다수의 재벌그룹 소속 법인의 지배주주들이 소유주식을 상호 교환함으로써 기업을 양·수도하는 경우
- 기업 및 주주는 유지되고 자산만 교환하는 경우
- 예상되는 조세문제

- 주주의 주식양도차익에 대한 법인세·양도소득세
- 자산 양수기업에 대한 취득세·등록세
- \* 현재 기업 양·수도시 주주의 보증채무 인수에 대한 손비인정 등의 지원제도 시행중

### ③ 기업개선작업 관련 세제지원문제

- 기업개선작업 : 대출채권의 출자전환, 단기대출의 중장기전환, 대출원리금의 상환유예, 이자감면, 채무면제 등 채무구조조정과 신규자금지원, 상호지급보증 해소, 감사, 주력사업 선정, 외자유치 등을 통하여 당해 기업의 채무구조를 건실화시키기 위한 절차(기업구조조정협약 제2조)
- \* 기업구조조정협약 : 1998년 6월 24일 각 금융권을 대표하는 33개 금융기관이 체결한 협약
- 지원요건
  - 기업구조조정협약에 의한 기업구조조정위원회 또는 채권금융기관협의회가 승인하는 기업개선계획에 따를 것
  - 기업개선계획을 공고할 것
  - 1999년 12월 31일까지 한시적으로 적용
- 기업개선작업의 구체적 사례(예상)
  - 자산을 매각하여 채무구조를 개선하는 경우
  - 금융기관 대출금을 출자전환하는 경우
  - 금융기관이 기업개선작업 대상법인의 채무를 면제하는 경우
  - 기업개선작업 대상법인이 감자하는 경우
  - 퇴출기업의 보증채무를 인수하는 경우

○ 예상되는 조세문제

- 법인세 · 특별부가세 · 취득세 · 등록세 감면
- 과세이연제도 활용

④ 지주회사 관련 세제지원문제

- 지주회사 설립 사례(예상)
- 상법상의 분할제도를 이용하여 지주회사를 설립하는 경우
- 기타 방법에 의하여 지주회사를 설립하는 경우

○ 예상되는 조세문제

- 주식 · 자산의 양도차익에 대한 법인세 · 양도소득세
- 지주회사의 수취배당에 대한 법인세
- 지주회사가 과점주주가 됨으로써 발생하는 취득세

2. 기존 지원제도의 체계적 정비 · 보강

- 기존 구조조정에 대한 지원제도 중 지원수준의 확대, 지원 및 사후관리요건의 완화 등이 필요한 부분을 점검하여 보완

〈예〉 금융기관협회의 구성 및 승인  
 자산을 매각하여 상환할 경우 특별부가세가 감면되는 부채의 범위 조정(이자 포함 여부)

토·론·요·약

權 會 變 / 경제자유찾기모임 공동대표

근본적인 세제개혁이 필요하다. 양도세, 법인세, 수입관세를 폐지하거나 최소화하여야 한다. 양도세 · 법인세 · 수입관세도 특별부가세의 일종으로 가격 상승을 억제하기 위해 부과하는 것이므로, 일반 부가세만 적용하는 것이 바람직하다. 양도세는 투기억제를 위한 것이므로 재산세로 대체하는 것이 바람직하고, 환경세 등의 억제세는 필요하다. 기업의 문어발식 사업, 재벌문제, 경제곤란 등이 야기된 이유 중 하나는 잘못된 세제에 있다.

이번 세제지원안은 기본세제를 두고 예외조항을 두자는 것인데 문제가 있다고 본다. 기업구조조정은 일시적인 문제가 아니다. 양도세 · 법인세를 낮추거나 없애면 구조조정이 이렇게 국난이 있을 때만이 아니라 항구적으로 이루어질 수 있게 될 것이다.

세금부과는 특정행위를 금지 · 억제하는 효과를 갖고 있다. 그러나 우리나라에서는 권장해야 할 행위에 대해서까지 세금을 부과한다. 최근 들어 예금에 대한 이자소득세를 올렸는데, 이는 외부자금의 유입을 막는 것이다.

金 商 勳 / 은행감독원 부원장보

현재 추진중인 기업구조조정을 위한 세제지원

**이번 세제지원안은 기본세제를 두고 예외조항을 두자는 것인데, 기업구조조정은 일시적인 문제가 아니다. 양도세·법인세를 낮추거나 없애면 구조조정이 이렇게 국난이 있을 때만이 아니라 항구적으로 이루어질 수 있게 될 것이다.**

에 대한 금융감독위원회의 의견을 제시하겠다.

우선 피합병법인에 대한 청산소득, 의제배당소득에 대한 세제지원을 금융기관에서 일반기업으로 확대해야 한다. 기업구조조정을 위한 사업매각에 대해서는 당해 사업의 매각차익에 대한 법인세를 50% 정도 감면하는 것이 바람직하다. 현 물출자에 의한 기업분할시 자산의 양도차익에 대하여 법인세, 특별부가세를 과세이연하는 요건(5년간 99% 지분유지)을 완화하고, 순수 기업분할시 피분할회사 주주의 의제배당소득에 대한 법인세·소득세를 비과세해야 한다. 계열사간 채무보증 해소를 위해서는 채무인수법인에 대하여 손금산입하고, 피보증법인에 대해서는 채무면제익을 익금불산입하도록 해야 한다. 1999년 말까지는 한시조항을 두어 금융기관의 대출금 출자전환시 금융기관이 보유하게 된 주식의 취득·보유·매각에 대한 각종 세금을 면제해 주어야 한다.

현행 제도에 따르면 기업이 재무구조 개선을 위해 채권금융기관과의 협의를 통해 채무액의 일부를 탕감받은 경우 채무감액분에 대한 익금산입으로 인해 약 30.8%를 세금으로 납부하고 있는 실정이다. 따라서 대출원금 면제시 이를 채

권금융기관의 손금에 산입토록 하고 채무기업에 익금불산입하도록 개정해야 한다. 아울러 이러한 지원을 법정관리나 화의인가기업뿐만 아니라 모든 구조조정을 행하는 기업에 대해 확대해야 한다. 금융기관이 대출금을 출자전환하여 과점주주가 될 경우 취득세(2%)를 면제할 예정인바, 이를 기타 주식 또는 지분을 취득하는 경우, 그리고 일반기업에 대해서까지 확대해야 한다. 특수관계가 없는 법인간 합병시 이월결손금의 승계를 인정하고, 과세이연이 아니라 미국과 같이 비과세하는 방안을 검토해야 한다.

금융구조조정과 관련하여 Bad Bank에 자산을 양도하는 금융기관에 대하여 특별부가세를 면제하고, Bad Bank에 대해서는 취득세 면제와 함께 동 자산을 매각하는 경우 특별부가세도 면제해 주어야 한다. 부채상환을 목적으로 일부 사업을 포괄 양도하거나 자회사를 매각하는 경우에도 법인세, 특별부가세를 감면해 주어야 한다.

### 金 廷 洙 / 중앙일보 전문위원

구조조정을 위한 세제지원이라는 용어보다 세금감면이라는 말이 더 적합하다. 그냥 돈을 주는 것이 아니라 내야 할 돈을 조금 깎아주는 것일 뿐이기 때문이다. 정부는 여전히 세금감면을 꺼려하는 듯한 태도를 보이고 있는데, 이는 정부가 주장하는 세제지원원칙에 잘 나타나 있다.

그러나 지금과 같은 상황에서는 하루라도 빨리 한시적으로 세금을 대폭 감면 또는 면제하는 방

안을 마련하여 자발적으로 구조조정을 하겠다는 동기를 유발하는 것이 필요하다.

또한 각종 구조조정수단에 대하여 각각 다른 세제지원·처방을 제시하여 세제를 너무 복잡하게 운영하고 있는데 이를 단순화하는 것이 필요하다.

구조조정을 위한 세제지원의 원칙을 제시하면, 우선 구조조정과 관련된 것은 어떤 방법에 의한 것이든 그 과정에서 발생하는 모든 세금은 한시적으로 비과세해야 하고, 다음으로 정부가 강요하는 구조조정(부채비율 200% 축소, 빅딜, 상호지분 축소 등)에 대해서는 보다 강력한 세제지원이 이루어져야 한다는 것이다.

**구조조정을 위한 세제지원의 원칙을 제시하면, 우선 구조조정과 관련된 것은 어떤 방법에 의한 것이든 그 과정에서 발생하는 모든 세금은 비과세해야 하고, 다음으로 정부가 강제로 하는 구조조정에 대해서 보다 강력한 세제지원이 이루어져야 한다는 것이다.**

인에 대한 청산소득, 의제배당소득에 대해 비과세 ③ 특별부가세 감면요건 완화(부채즉시상환, 기존부채비율 유지 등) ④ 사업·자산매각이익에 대하여 법인세 20% 감면 ⑤ 외국기업과 합작회사 설립을 통한 외자유치시 등록세·취득세 등의 경감 ⑥ 사업교환이나 현물출자에 따라 취득한 부동산을 비업무용에서 제외.

金 泰 日 /전국경제인연합회 이사

먼저 정부의 세제지원원칙의 기본방향을 조정해야 한다. 첫째, 형평성보다 위기에 처한 경제의 조기 정상화에 초점을 맞추어 일시적인 과세이연보다는 실질적인 감면이 이루어지도록 해야 한다. 둘째, 기업이익의 사외유출 방지보다 외부자금 유입을 유도해야 한다. 셋째, 적용대상을 한정하기보다 모든 일반적인 거래로 확대해야 한다. 예컨대 금융기관뿐 아니라 개인이나 기업도 대출금 출자환시 세금을 감면해 주어야 한다. 넷째, 제도를 한시적으로 운영하기보다는 항구적으로 적용할 수 있도록 보완해야 한다.

구체적으로 대안을 제시해 보면 다음과 같다:

- ① 피합병법인의 이월결손금 승계 ② 피합병법

金 裕 燦 /한국조세연구원 연구위원

먼저 기업 합병·분할 관련 세제에 관해 논의하고자 한다. 기업합병에 대한 과세에서 가장 큰 쟁점사항은 기업에 대해 장부가합병을 허용하느냐와 이월결손금 승계를 허용하느냐는 문제로 볼 수 있다. 현행 제도는 매수가합병을 기본으로 하되 합병차익에 대한 과세이연을 허용하고 이월결손금의 승계를 제한하고 있다. 일반적으로 장부가합병의 경우 합병시 자산의 가치증가분이 장부에 반영되지 않으므로 과세소득이 발생하지 않아 기업이 선호하며 매수가합병은 그 반대이다. 이러한 현행 제도를 재정경제부에서는 4단계로 구분하여 과세취급을 달리하는 것을 고려

하는 것으로 알고 있다. 즉 일정요건을 갖추고 있는지에 따라 자산매각으로 보아 과세하는 단계, 일반합병으로 보아 매수가합병과 과세이연을 허용하는 단계, 장부가합병을 허용하는 단계, 마지막으로 이월결손금의 승계를 허용하는 단계이다.

**우리나라가 장부가합병도 제한하고 이월결손금의 승계도 제한하여서 미국이나 독일보다 기업의 합병에 대하여 제한적인 태도를 취할 필요는 없다고 보며 따라서 두 가지 방식 중 택일하거나 양쪽의 제도를 절충하는 방식을 선택하여야 할 것으로 보인다.**

이를 보면 전반적으로 단계 구분이 너무 다층적이고 지분풀링법(장부가)합병에 대하여 매우 제한적이다. 따라서 지분풀링법회계를 적용하는 합병(비과세)의 경우와 매수법을 적용하는 합병(과세)의 경우로 단순화할 필요가 있다. 주요 국가들의 합병 관련 회계 및 과세제도의 기본 골격도 이와 유사하다.

미국의 경우 12가지 조건을 들어 지분풀링법회계의 적용을 엄격히 제한하고 있다. 이 12가지 조건은 크게 ① 상호독립적인 기업간 합병 ② 합병 전후 주주의 상대적 지위의 계속성 ③ 사전약정거래의 존재여부로 구분할 수 있다. 즉 특수관계기업간의 합병에는 장부가합병을 철저히 배제시키고 대신 장부가합병의 경우에는 피합병법인의 이월결손금의 승계를 허용하는 것으로 알고 있다.

미국과 극단적으로 다른 합병 관련 과세제도를 가진 나라로서 독일의 경우를 살펴보면 기업은 합병시 장부가합병과 매수가합병을 자유로이 선택할 수 있되(단, 이 선택은 합병되는 모든 자산에 대하여 일률적으로 이루어짐) 이월결손금의 승계와 관련하여서는 이것이 남용될 수 있는 상황에 대비하여 제한하고 있다. 즉 합병 전후의 지분변화나 사업내용을 살펴보아 실질적인 기업인수에 해당하는 경우에는 이월결손금의 승계를 허용하지 않는다.

우리나라는 장부가합병도 제한하고 이월결손금의 승계도 제한하고 있는바 미국이나 독일보다 기업의 합병에 대하여 제한적인 태도를 취할 필요는 없다고 보며 따라서 두 가지 방식 중 택일하거나 양쪽의 제도를 절충하는 방식을 선택하여야 할 것으로 보인다.

지분풀링법회계 적용의 조건을 정함에 있어서 우리나라에서는 미국과의 여러 가지 경제환경의 차이와 합병이라는 경제구조조정수단의 역할의 차이를 고려하여야 할 것이다. 타당한 조건으로서는 ① 사업의 계속성(continuity) ② 주주지분의 연속성 ③ 조세회피의 목적이 없을 것 등으로 정할 수 있다. 이 경우 특수관계기업간의 합병에도 장부가합병을 허용하는 것이며, 이를 보완하는 의미에서 이월결손금의 승계를 제한하되 그 조건은 독일에서처럼 이월결손금을 이용하기 위한 합병을 가장한 사실상의 기업인수를 제한하는 정도에 그칠 필요가 있다.

두번째로 사업조정 지원세제에 대해 논의하겠다. 금감위의 처분에 따른 사업조정시 강력한 세

세제 지원을 제공하는 것이 8월 임시국회 제출 세법개정안의 주된 내용이었다. 그 중 「인수금융기관이 금감위의 계약이전결정 등에 따라 부실금융기관으로부터 자산·부채를 인수하고 자산부족분을 예금보험공사로부터 출연금으로 보전받는 경우, 현행 세법상 인수금융기관이 인수한 자산부족분은 손금산입되지 않으나 이에 대하여 손금산입을 허용함으로써 법인세 과세문제를 해결하도록 한다」는 것과 「기업이 금융기관 차입금을 할인하여 상환하는 경우 그 차액에 대하여는 현행 세법상 모두 과세되나, 법정관리나 화의인가기업에 대하여는 채무면제익을 익금불산입하고 금융기관에 대하여는 손금산입을 허용한다」는 내용이 들어 있는바 꼭 세법개정이 필요한 사안인지 시행령이나 통칙으로 해결할 사안은 아닌지 의문스럽다. 앞의 사안은 출연금과 자산부족분을 동시에 고려할 때 인수금융기관에 세부담이 발생하지 않아야 하는 것은 당연하며 이를 예금보험공사가 자산부족분만큼 부실금융공사에 출연하고 이를 동시에 인수금융기관이 인수함으로써 해결할 수도 있다. 두번째 사안은 법정관리나 화의인가기업이 금융기관 차입금 할인차액을 익금산입하더라도 누적결손금이 있을 것이므로 과세소득은 발생하지 않을 것이다.

부실기업 양도의 경우 주주가 인수하는 보증채무에 대하여 손비로 인정하고, 부실기업의 채무면제익에 대하여 익금불산입하도록 하고 있다. 상호지급보증의 고리를 끊으며 부실기업 정리를 위하여 꼭 필요한 제도라고 볼 수 있다. 그러나 그렇다면 주주가 아닌 계열기업이 인수하

**가장 기본적인 기업의 재무구조 개선방안인 증자에 대한 세제지원이 미흡하다. 중소기업에 대하여 지원하는 한시적인 증자소득공제제도의 공제율, 기간 및 대상을 확대할 필요가 있다.**

는 보증채무에 대하여도 손비인정하는 것이 타당할 것이다. 이는 주주보다 주주가 아닌 계열기업에 불리한 것으로서 주주책임의 원칙에도 어긋난다.

세번째, 재무구조개선 지원세제에 대해 살펴보면 다음과 같다. 양도자뿐만 아니라 양수자에게 특별부가세 및 양도세를 감면하고 비업무용 토지에 대한 제한을 완화하는 등 금융기관 부채상환을 위한 부동산 처분시 광범위한 세제지원을 제공하고 있다.

그러나 가장 기본적인 기업의 재무구조 개선방안인 증자에 대한 세제지원은 미흡한 편이다. 증자여건이 좋지는 않으나 기본적인 조세정책의 틀에 일치하지 않는 각종 세제지원을 제공하는 마당에 증자에 대한 세제지원에 인색할 필요는 없다고 생각된다. 중소기업에 대하여 지원하는 한시적인 증자소득공제제도의 공제율, 기간 및 대상을 확대할 필요가 있다. 이는 대출금의 출자 전환에도 적용될 수 있을 것이다(신규자금의 유입이 없어도 형식상의 증자임).

네번째로 mutual fund, 기업구조조정증권투자회사, 유동화전문회사에 대한 지원세제 등은 타당하다.

**기업회계는 매수법을 인정하고 있으나  
세법에서는 지분풀링법을 도입하는 것이 필요하다고 생각된다.  
구조조정과 관련해서는 지분풀링법으로 세법에서 처리하고  
조직변경, 사업조정 등에 대해서는  
조감법에서 처리하는 것이 타당할 것이다.**

**盧炯權** /전국은행연합회 상무이사

합병시 이월결손금의 승계를 허용해야 한다. 대형 우량은행의 탄생을 위해서는 금융기관의 합병에 대해서 이의 적용이 필수적이다. 구조조정협약에 따른 워크아웃의 경우 채무면제익에 대해 세제지원을 해야 한다. 뒤늦게 계약이전결정서상에서 제외되어 개별적 계약에 의하여 양도된 자산에 대해서도 취득세·등록세를 감면해야 한다. 또한 P&A에 대해서도 농특세를 감면해야 한다. 금융기관이 처분한 자회사를 취득하여 과점주주가 될 경우 취득세·등록세·농특세를 감면해 주는 한편 과점주주의 취득세 면제 대상을 확대해야 한다. 금융기관이 금감위의 허가를 받아 자율적인 구조조정의 일환으로 자산을 팔 경우 매수자의 취득세·등록세를 면제하고 금융기관이 사용기간 2년 내에 매각하는 자산도 취득세가 중과되는 비업무용자산에서 제외시켜야 한다. 금융기관이 부실자산처리를 위한 회사를 설립할 때에도 등록세·법인세를 면제해야 한다. 담보권 설정이 되어 있는 자산의 양도시 취득자의 등록세를 감면해야 하며 금융산업이

구조조정을 위한 자구계획의 일환으로 양도하는 중복자산에 대한 특별부가세를 현재의 50% 감면에서 100% 면제로 확대해야 한다.

**嚴基雄** /대한상공회의소 이사

일반세법에 넣어 항구화할 수 있는 부분과 한시적으로 운영될 부분을 조감법상에 함께 규정하는 것은 문제가 있다고 본다. 구조조정과 관련하여 세법과 기업회계를 일치시키는 것이 필요한 것인지 의문이 든다. 기업회계는 매수법을 인정하고 있으나 세법에서는 지분풀링법을 도입하는 것이 필요하다고 생각된다. 구조조정과 관련하여서는 지분풀링법으로 세법에서 처리하고 조직변경, 사업조정 등에 대해서는 조감법에서 처리하는 것이 타당할 것이다.

기존 지원제도에서 개선되어야 할 점들은 다음과 같다. ① 현물출자시 지분을 99% 이상 유지해야 하는 기간을 5년에서 2년으로 단축하고 ② 사업교환시 지원대상에 토지·건물뿐만 아니라 기계장치 등도 포함시키며 ③ 개인사업자의 법인 전환시에도 장부가 승계를 인정하고 ④ 주주의 자산 무상양도가 아닌 저가양도에 대하여도 지원하며 ⑤ 특별부가세가 면제되는 금융기관 부채상환 조건을 완화해주는 것 등이다.

현행 세법 중 개선되어야 할 점으로는 ① 합병 후 이월결손금 승계를 허용하고 ② 지주회사 설립시 법인간 배당에 대해서는 배당세액공제 등을 통해 이중과세를 방지하며 ③ 미국과 같이

mutual fund는 비과세하는 방안을 도입(개인주주의 소득으로 과세)하고 ④ 구조조정의 가장 큰 걸림돌인 양도에 대한 법인의 특별부가세는 완전 폐지하거나 한시적으로 유보해야 한다는 것들을 들 수 있다.

李 漢 久 /대우경제연구원 소장

세원·세수라는 측면에서도 세제지원의 문제에 너무 소극적으로 접근해서는 안되며 오히려 세원고갈을 막기 위한 조치로 이해해야 한다. 구조조정에 관련된 대부분의 조치는 과감하게 시행하되 1년이나 1년 반 정도에 걸쳐 한시적으로 운영하는 것이 바람직하다. 법인에 대한 특별부가세는 투기적인지 아닌지 평가할 필요없이 토지소유목적이 폐지하는 것이 타당하다. 비업무용부동산제도도 폐지할 필요가 있다. 금융구조조정보다 기업구조조정에 대해 덜 엄격한 원칙을 적용하는 것은 잘못이며 강제적인 구조조정에 대해서는 많은 혜택이 돌아가도록 해야 한다.

李 熙 範 /산업자원부 산업정책국장

구조조정지원 요건 및 절차가 복잡하고 형평성 문제를 지나치게 강조하다 보니 현실적으로 기업의 구조조정을 촉진하는 효과가 반감되고 있다. 경쟁력 제고를 위한 대규모 합병을 유도하기 위해 조직변경에 대한 대폭적인 세제지원이 필요하

다. 금융기관과 기업간에 차등을 둘 필요는 없을 것이다. 부동산시장 활성화, 구조조정 전문회사의 설립 등 구조조정의 인프라를 조성해 주는 것이 중요하다. 또한 지주회사 설립과 관련하여 연결납세제도의 도입 등이 필요하다고 생각된다.

崔 鏞 善 /서울시립대학교 교수

구조조정세법은 한시적 규정으로 운영하는 것이 바람직하며 항구적인 네거티브 시스템(negative system)으로 운영하는 것에 대해서는 부정적인 입장이다. M&A와 관련하여 이월결손금의 승계를 인정하여 합병에 대한 인센티브를 제공해야 할 것으로 보인다. 일시적인 세수의 손실은 있겠지만 장기적인 세원확보의 측면에서 보면 득이 될 것으로 인정된다. 구조조정 관련 법령을 조속히 마련하여 비과세 구조조정을 촉진하는 것이 필요하다. 또한 세무사, 재정경제부·국세청의 구성원 등 구조조정 세제정비를 위한 인프라가 제대로 구축되어 있지 않은 상황이므로 이의 정비가 시급하다. 기본적으로 법인세를 비과세하되 특정 경우에 한하여 과세하는 주장은 논리상 가능하지 않다. 미국도 tax free reorganization의 대상을 한정하여 규정하고 있으며 제한하지 않으면 각종 비과세 주장이 제기될 것이다. 구조조정 세제를 정착시키기 위해서는 비상장주식과 상장주식간 양도소득세 과세를 통일하고 장기적으로 capital gain tax의 도입을 모색하는 한편 양자간 사업교환에 대한

지원제도를 다자간 사업교환까지 확대하고 partnership tax를 도입해야 한다. 대기업간 부당 내부거래도 공정거래위원회가 아니라 세법에서 다뤄야 할 사항으로 이월결손금 소급공제 대상을 중소기업에서 대기업으로 확대해야 한다.

河昇秀 / 참여연대 경제민주화위원회 실행위원

세제지원은 보조금 지급과 다름 없으므로 국민의 혈세를 낭비하지 않기 위해서는 실효성 있게 적절한 수단을 통해 집행되어야 한다. 조세감면 규정을 포괄적으로 두면 문제가 발생한다. 입법의 적시성만 갖추면 포괄적으로 지원규정을 마련하지 않더라도 문제가 없을 것이다. 과세이연과 조세감면 중 어느 한쪽이 옳다고 할 수 없으므로 적절히 운영해야 한다. 고정자산 양·수도에 대해서는 별도의 감면규정이 필요하다(P&A를 세법에 명확히 규정된 후 조감법에서 세금을 감면하는 것이 바람직함). 입법되지 않은 상태에서 세제지원을 하고 있는 상황이므로 금융기관 부채상환을 위한 자산매각 지원 등에 있어 혼란이 발생하지 않도록 사후관리규정 만들어야 할 것이다. 지주회사를 설립하더라도 유형별로 차등 지원하는 것이 바람직하다. 지주회사를 도입한다면 반드시 연결납세가 이행되어야 하며 이중과세, 과점주주 문제를 해결하고 특별부가세의 세율을 하향 조정하는 것이 필요하다.

金振杓 / 재정경제부 세제총괄심의관

먼저 구조조정과 관련된 인프라 문제를 보면, 세제상에서도 이를 다루는 인력이 법인세과의 2명의 사무관에 불과하고 이 외에 우리나라에서 이 문제에 대해 전문적으로 전담하는 기관이 전무한 실정이다. 따라서 정책결정의 파트너로서 조세연구원이 그 기능을 수행해야 하며, 세제면에서도 이 부문에 많은 투자와 인력충원이 이루어졌으면 하는 바람이다. 그러나 구조조정은 시급을 요하는 문제로서 시간이 지나면 의미가 없으므로 민간연구소와 각계의 전문가들이 동참하여 경제단체나 관계부처, 재정경제부 등에 의견을 제시해 주면 최우선적으로 검토하여 반영하도록 하겠다.

법인세, 양도세, 수입관세를 일정기간 동안만이라도 완전히 폐지해야 한다는 의견도 있었는데, 전체적으로 세제를 운영하는 사람의 입장에서 세수를 고려하지 않을 수는 없다. IMF에서 상당한 금액을 지원해 주는 이유 중 하나는 지난 30년간 우리나라의 재정건전성이 높았다는 데 있다. 올해 재정적자는 GDP의 4%선으로 늘어났고 내년에는 더욱 확대될 것으로 예상되는데, 이처럼 대규모의 재정적자가 발생하였을 때 이것이 만성적인 적자로 확대되어 버리면 남미 국가들처럼 우리 경제에 대한 외국 금융기관의 신뢰를 상실하여 더 큰 위기를 초래할 수 있다. 따라서 장기적인 세입기반을 완전하게 무너뜨리는 식의 세금경감이나 조세정책을 시행할 수는 없다.

좀더 과감한 세제지원을 하지 못하는 두번째

계약요건은 OECD, WTO 등에서 여러 방법으로 간섭, 간여하여 세금의 종류, 세율, 과세기법 등 세제를 국제규범화하고 있다는 것이다. 따라서 구조조정과 관련하여 다른 나라에서 시행하고 있지 않은 과감한, 특별한 지원제도를 우리나라에서만 시행할 경우 OECD, WTO 등에서 어떠한 제재를 할 것인가 하는 점도 정부 당국자의 입장에서 고려하지 않을 수 없다.

한편 세제지원제도를 단순화해야 한다는 지적이 많았는데, 세금의 감면요건을 분명히 규정하지 않으면 조세회피가 발생하게 되므로 이를 방지하려다 보니 절차가 지나치게 복잡해지고 어려워진 면이 없지 않다. 빅딜, 워크아웃에 대한 세제지원, 특히 채무면제익의 익금불산입과 같이 사후적으로 어떠한 결과가 나타날지 알 수 없는 경우에는 더욱 제한적일 수밖에 없다.

### 張 太 平 / 재정경제부 법인세제과장

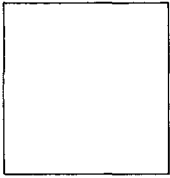
합병시 소유권 이전에 따른 명의변경으로 인해 세금 문제가 발생하지 않도록 자산의 매각시점까지 과세이연을 해주는 것이다. 이때 과세에서 걸림돌을 제거한다는 의미는 조세정책이 소극적으로 대응한다는 뜻이 아니라 회사가 합병 등과 같은 조직변경을 했을 때나 안했을 때나 똑같이 취급한다는 의미이다. 특별히 합병에 대해 지원해야 할 필요성은 없으며 단지 두 회사가 합병을 선택했을 때 과세문제가 발생하지 않도록 하겠다는 것이다.

**세제지원제도를 단순화해야 한다는 지적이 많았는데, 세금의 감면요건을 분명히 규정하지 않으면 조세회피가 발생하게 되므로 이를 방지하려다 보니 절차가 지나치게 복잡해지고 어려워진 면이 없지 않다.**

현물출자에 의한 분할시 5년간 99%의 주식을 보유하도록 의무화하고 있는데, 이렇게 규제를 하는 이유는 분할의 경우 완전한 특수관계가 성립하므로 조세절감이나 상속 등을 목적으로 이 제도를 악용하지 않도록 하기 위해서다.

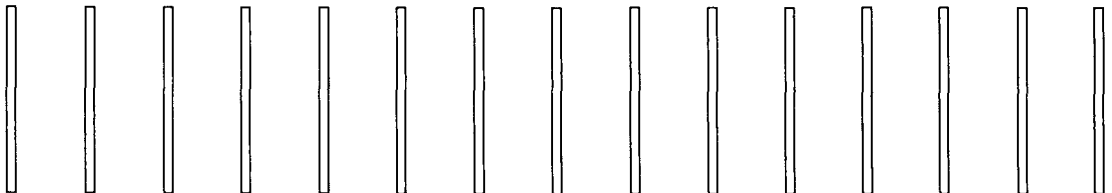
합병시 이월결손금을 승계하도록 허용하는 나라는 미국뿐이다. 그러나 미국 역시 18가지 조건을 두어 엄격히 규제하고 있다. 우리나라의 경우 미국과 같이 과도하게 제한할 수는 없는 실정이므로 이월결손금이 승계될 수 있도록 몇 가지 조건을 검토하고 있다.

청산소득 및 의제배당소득에 대해 살펴보면 정상적인 합병의 경우 이에 관련된 과세문제가 절대 발생하지 않는다. 즉, 양쪽 회사의 자산에 대한 평가가 제대로 이루어져 합병가격이 적절하게 결정되고 이에 따라 합병비율이 결정되면 아무런 문제가 없다. 그러나 그렇지 않을 경우 부의 이전이 발생하여 특정주주에게만 이익이 귀속되므로 이처럼 조세목적으로 이루어지는 조직변경에 대해서는 정상적으로 과세하고 사후관리를 해야 할 필요가 있다. **다**



# 정책흐름

1. 1998년 제2회 국세세입 추경예산(안)
2. 1998년 제2회 추가경정예산(안) 의결



# 1998년 제2회 국세세입 추경예산(안)

※ 이 자료는 1998년 7월 21일 국무회의에서 의결한 1998년 제2회 국세세입 추경예산(안) 주요내용입니다.

## I. 제2회 추경 세입예산(안) 편성 배경

- 지난 3월 임시국회에서 1998년 실질성장률이 1~2% 수준이 될 것을 전제로 76조 4천억원의 1998 제1회 추경세입예산을 편성하였으나
- 추경편성 후 경기가 지속적인 하강 추세를 보임으로써 1/4분기 성장률이 -3.8%로 나타나고, 수입과 소비가 큰 폭으로 줄어들어
- 부가가치세 등 소비세수를 중심으로 세수가 감소하여 제1회 추경세입 예산에 못 미칠 것으로 전망됨.
- 이러한 세수부족을 보전하기 위해 필요 최소한의 범위 내에서 세수보전 대책을 마련하여 제2회 추경세입예산(안)을 편성하였음.

61조 7천억원 수준

- 특별회계: 제1회 추경예산보다 7천억원 감소한 9조 2천억원 수준
- 1998년 제2차 추경예산(안)은 1998년 세수전망액에 추가 세수보전을 위한 세법 개정효과 약 7천억원을 반영하여
- 1998년 제1차 추경예산보다 약 4조 8천억원(-6.3%) 감소한 71조 6천억원으로 계상함.

(단위 : 조원, %)

	1998 제1회 추경(A)	1998 세수전망	1998 제2회 추경(안)(B)	차이 (B-A)
총국세	76.4	70.9	71.6	-4.8
일반회계	66.5	61.7	62.4	-4.1
특별회계	9.9	9.2	9.2	-0.7

## II. 1998년 제2회 추경예산(안)

- 1998년 세수전망은 제1회 추경예산보다 약 5조 5천억원이 부족한 약 70조 9천억원 수준으로 전망됨.
- 일반회계: 제1회 추경예산보다 4조 8천억원 감소한

- 제2회 추경예산(안)에 반영된 세법 개정효과: 약 7천억원
- 이자소득 원천징수세율 인상(20 → 22%) 등
- 교통세율 조정
- 휘발유: 591 → 691원/리터, 경유: 110 → 190원/리터
- 내구성 소비재 특소세율 인하

• 가전제품·승용차 등 세율 30% 인하

세수에 반영

\* 임시투자세역 공제 적용범위 확대 조치는 1999년부터

1998년 제2회 추경 세입예산(안)

(단위 : 억원, %)

	1998 제1회 추경예산(A)	1998 제2회 추경예산(안)(B)	증 감 (B-A)
총국세	763,987	716,038	- 47,949
일반회계	664,688	623,744	- 40,944
내국세계	526,694	493,691	- 33,022
소득세	166,050	171,110	5,060
법인세	60,718	89,386	28,668
상속증여세	12,706	8,145	- 4,561
재평가세	1,517	3,285	1,768
부가가치세	230,726	182,013	- 48,713
특별소비세	39,530	24,390	- 15,140
증권거래세	2,817	2,314	- 503
인지세	4,178	3,103	- 1,075
과년도수입	8,452	9,945	1,493
교통세	69,971	75,189	5,218
관세	68,024	54,865	- 13,159
방위세	- 1	- 1	-
특별회계	99,299	92,294	- 7,005
지방양여금 관련세	26,202	28,644	2,442
토초세	-	-	-
주세	17,450	19,425	1,975
전화세	8,752	9,219	467
교육세	62,055	52,638	- 9,417
농어촌특별세	11,042	11,012	- 30



# 1998년 제2회 추가경정예산(안) 의결

※ 이 자료는 1998년 7월 21일 국무회의에서 의결한 1998년 제2회 국세세입 추경예산(안) 세부 내용입니다.

- 정부는 7월 21일(화) 국무회의에서 실업대책 및 성장잠재력 견지를 위한 6조원 규모의 1998년 제2회 추경예산(안)을 의결하였음.
- 금주 말경 정부(안)을 국회에 제출할 예정

- 이를 위해 재정이 적극적인 역할을 수행할 필요
- 이에 따라 6조원의 실업·경기대책과 5조 5천억원의 부족세수 보전을 위한 제2회 추경예산을 편성
- 금년도 통합재정수지 적자는 GDP대비 -1.7%에서 -4% 수준으로 확대

## I. 1998년 제2회 추경예산(안) 편성배경

- 계속된 경기침체에 따른 세수기반 약화로 약 5조 5천억원의 세입부족 발생
- 소비둔화, 수입감소 등에 따라 부가가치세, 특별소비세, 관세 등이 대폭 감소
- 급격한 내수부진으로 인한 성장을 저하, 경제구조조정 과정에서의 실업률 증가 등 경제적 어려움이 가중되고 있는 추세
- 과도한 소비·투자 위축으로 내수기반이 약화되고 성장잠재력 저하
- 금융기관의 보수적인 자금운용으로 신용경색 현상 지속
- 경제구조조정을 조속히 이루어내고 성장잠재력 견

## II. 재원대책

- 추경편성에 따른 소요재원은 세입증대, 세출조정 및 국채발행 등으로 조달
- 재원 소요(총 11조 5천억원)
- 세입 감소 : 5조 5천억원
- 추경 세출 증가 : 6조원
- 재원대책
- 세입 증대 : 2조 9천억원
- 한은잉여금(기확보) : 1조원
- 공기업 주식매각 : 1조 2천억원
- 세율조정(1998. 9. 1 기준) : 7천억원

- 이자소득세 인상(20→22%) : 4천억원
- 교통세 인상(휘발유 100원, 경유 80원/리터) : 4천억원
- 내구재 특별소비세 30% 인하(7.10, 기시행) : -1천억원
- 세출조정(지방교육양여금관리특별회계 등) : 7천억원
- 국채발행 등 : 7조 9천억원

- 지역경제 활성화를 위한 지원 확대
- 지방세수 감소 등에 따라 어려움을 겪고 있는 지방채정 지원을 위해 지방채 인수, 교부금 증액 등 자금지원 확대(1조 2,500억원)
- 국도건설, 어항개발 등 지방경제 활성화와 지방중소업체 지원을 위한 각종 소규모 투자사업을 확대(3,450억원)

### III. 추경 대상사업

#### 1. 주요 지원분야

- 실직자에 대한 지원을 강화하기 위하여 사회안전망을 확충하고 공공근로사업을 확대
  - 고용보험 미적용 실직자에 대한 고용보험 확대 적용 등 실직자를 위한 사회안전망 확충(5천억원)
  - 부동산 등기업무 전산화 등 정보화 촉진을 위한 공공근로사업과 각 지방자치단체 실정에 맞는 공공근로사업을 지원(5천억원)
- 기업의 구조조정을 지원하고 수출보증 능력을 제고
  - 중소기업의 자금난을 해소하고 기업의 구조조정을 지원(1조 7,250억원)
  - 수출보험기금 지원, 수출입은행 출자 등 수출지원기능 확충(3,100억원)
- 고용창출 및 성장잠재력 견지를 위해 SOC 사업에 대한 투자를 확대
  - 투자 우선순위가 높고 고용유발효과가 큰 공항, 고속도로, 철도, 댐, 항만 등(1조 2천억원)

#### 2. 세부 사업내용

##### 가. 사회안전망 확충 및 실직자 지원

- 생계가 어려워진 저소득 실직자 보호를 위해 자녀학비 지원, 거택보호대상자 지정 확대 및 양곡구입 지원 등(1,520억원)
- 고용보험 전면 확대, 도산기업 실직자 체불임금 지원을 위해 고용보험기금과 임금채권보장기금에 융자 등(3,100억원)
- 실직자 직업훈련 내실화를 위해 공공직업훈련기반을 확충하고, 특히 여성 직업훈련 확대 및 취업지원 강화(360억원)
- 기실시중인 귀농정착 지원과 함께 귀어가 정착지원 사업 신규 추진(20억원)
- 사업별 추경금액의 주요 내역 : 총 5천억원
  - 실직자 중고생 자녀 학비 지원 : 1천억원
    - 25만명 × 20만원 × 2분기
  - 거택보호대상자 확대 : 122억원

- 자활보호자 3만명을 거택보호자로 변경
- 자활보호대상자 양곡구입 지원 등 : 398억원
- 자활보호대상자에게 10만원 지급
- 고용보험 전면 확대를 위한 융자 : 1천억원
- 5인 미만 사업장, 임시·일용직까지 확대
- 고용보험 전면 확대 기반조성 : 200억원
- 주전산기 구입, 민원공간 증축 등
- 임금채권보장기금 지원 : 1,900억원
- 도산기업 실직자 체불임금 지원
- 직업훈련수당 인상 : 42억원
- 월 8만원 → 10만원 수준
- 공공훈련기관 시설·장비보강 : 204억원
- 기능대학, 직업전문학교 지원
- 여성직업훈련 확대 및 취업지원 : 114억원
- 여성훈련과정, 일하는 여성의 집 확충
- 귀어가 영어창업자금 지원 : 20억원
- 가구당 2천만원 융자

#### 나. 공공근로사업 확대 등

- 부동산 등기업무 전산화, 전자도서관 자료입력, 도시지리정보시스템 구축 등 정보화를 위한 공공근로사업 추진(1,350억원)
- 미취업 과학기술인력, 실직여성, 실직기술자 등의 취업기회 확대를 위한 지원 및 생활보호자 특별취로사업 추진(250억원)
- 각 지자체가 지역 실정에 맞는 공공근로사업을 추진할 수 있도록 지원(3,400억원)
- \* 서울시 사업예

- 도시지리정보시스템(GIS) 구축
- 건물중심 주소체계 도입
- 행정문서 전산화, 하천 고수부지 정비 등

○ 사업별 추경금액의 주요 내역 : 총 5천억원

- 정보화 촉진을 위한 공공근로사업 : 1,350억원
- 부동산 등기업무 전산화 : 200억원
- 전자도서관 구축 : 100억원
- 영상정보디지탈화 등 : 563억원
- 도시지리정보시스템 구축 등 : 400억원
- 기타 건축물대장 D/B 구축 등 : 87억원
- 고급과학기술인력 활용 : 70억원
- 인턴연구원제 40억원, 산업현장기술지원 20억원 등
- 여성사회복지 도우미 : 50억원
- 사회복지시설 등의 봉사요원
- 산업단지 기동지원 : 30억원
- 산업단지 입주업체 현장지원
- 생활보호자 특별취로사업 : 100억원
- 자활보호대상자, 환경정화사업 등 실시
- 지자체의 공공근로사업 : 3,400억원
- 대도시 중심, 지역실정에 맞는 사업추진

#### 다. 중소기업 및 구조조정 지원과 수출촉진

- 중소기업의 신용애로, 자금난 등 당면한 어려움 해소와 합리화 투자 등 기업의 구조조정 지원(1조 7,250억원)
- 수출보험기금 지원, 수출입은행 출자 등 수출기업 신용보증 지원능력 확충(3조 100억원)

○ 사업별 추경금액의 주요 내역 : 총 2조 350억원

- 중소기업 및 구조조정 지원 : 1조 7,250억원

• 신용보증기금 출연 : 5천억원

신용보증 확충

• 중소기업은행 출자 : 2천억원

중소기업 자금지원능력 확충

• 기업구조조정 지원 : 1조원

산업은행 출자

• 생산성 향상 자금 지원 : 170억원

섬유, 신발, 금형 등 경쟁력 약화 산업의 노후시설  
개체, 시설자동화 등 지원(연 8.5%)

• 섬유산업 육성지원 : 80억원

신제품 개발설비(40억원) 및 염색실용화 설비  
(40억원) 도입 등

- 수출지원 : 3,100억원

• 수출보험기금 지원 : 2천억원

보험지원능력 확대

• 수출입은행 출자 : 1천억원

Plant 수출 등 수출금융 확충

• 중소기업 제품수출 지원 : 40억원

해외인증마크 지원 : 25억원

무역투자촉진단 파견 : 10억원

국제시험기관 상호인정 등 : 5억원

• 농산물 해외시장 개척 지원 : 50억원

수출물류비, 해외판촉 지원

• KOTRA 외국인투자지원센터 : 10억원

원스톱서비스(one stop service) 보강

라. 고용창출을 위한 SOC 시설 투자

○ 우선순위가 높고 고용유발 효과가 큰 공항, 고속도

로, 철도, 댐, 항만 등 주요 SOC 사업 투자 확대(1조 2천억원)

- 계속사업으로서 정상적인 공사가 진행중에 있고 투자  
의 우선순위가 높은 사업

- 금년중 집행가능성을 고려하여 적정규모 반영

○ 사업별 추경금액의 주요 내역 : 총 1조 2천억원

- 공항(인천국제공항) : 2,500억원

• 공항시설 2,060억원, 교통시설 440억원

- 고속도로 : 5천억원

• 서해안 1,052억원, 중앙 1,153억원, 서울외곽 506  
억원, 중부내륙 274억원, 원주-강릉 545억원, 대  
진-진주 563억원, 대구-포항 105억원 등

- 철도건설 : 2,500억원

• 경부고속철도 1,110억원, 전라선 290억원, 수원-천  
안2복선 470억원, 호남선 400억원, 경인2복선 230  
억원

- 상수도 및 댐 : 1천억원

• 수도권 V단계 405억원, 대청댐 II 단계 230억원, 영  
천댐 도수로 145억원, 남강댐 II 단계 70억원, 남강  
댐 55억원, 용담댐 95억원

- 항만건설 : 1천억원

• 부산항 350억원, 목포신항 120억원, 광양항 100억  
원, 인천북항 100억원, 군산항 130억원, 포항신항  
50억원, 항만유지보수 150억원

마. 지역경제 활성화를 위한 지원 등

○ 지방세수 감소 등으로 어려운 지방재정 지원을 위해  
지방채 인수, 교부금 증액 등 자금지원 확대(1조  
2,500억원)

- 월드컵 경기장, 부산아시아경기대회 등 국고지원자금 조기 지원
- 국도건설, 어항개발 등 지방경제의 활성화와 지방 중소기업 지원을 위한 각종 소규모 투자사업 확대 (3,450억원)
- 국채발행이자 및 IBRD 기술지원차관(TAL) 자금 소요 반영
- 지방재정 지원 : 1조 2,500억원
  - 지방채 인수 : 1조원
  - 지방교육시설 지원 : 2천억원
  - 증액 교부금
  - 월드컵 경기장 건설 : 200억원
  - 서울, 대구, 광주, 대전
  - 부산아시아경기대회 : 300억원
  - 잔사업비(국고) : 1,912억원
- 지방중소기업체 지원 : 3,450억원
  - 국도건설 : 2천억원\*
  - 수계치수 : 300억원\*
  - 중규모 용수개발 : 500억원\*
  - 1·3층 어항 : 200억원\*
  - 일반항 건설 : 250억원
  - 공단하수처리장 : 200억원
  - \* : 총액사업
- 차입이자 등 : 1,700억원
  - 국채발행이자 : 1,500억원

- 국채발행 7조 9천억원
- 기술지원차관(TAL)자금 : 200억원
- IBRD 차관

#### IV. 추경 후 재정규모 및 고용유발 효과

##### 1. 재정규모

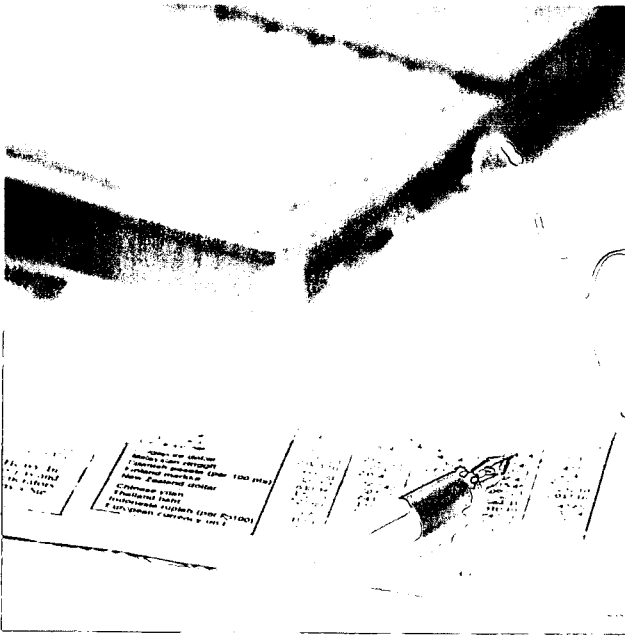
- 일반회계와 재정용자를 합친 재정규모는 80조 804 억원으로 전년대비 12.2% 증가 수준
- 일반회계는 74조원 9,004억원으로 1997년대비 10.8% 증가
- 재정용자특별회계 순세입 규모는 1회 추경과 같은 5 조 1,800억원

(단위 : 억원, %)

	1997 예산 (A)	1998 예산 (제1회 추경 후) (B)	(B/A)	1998 제2회 추경(안) (C)	(C/A)
일반회계	675,786	689,004	2.0	749,004	10.8
재특(순세입)	38,220	51,800	35.5	51,800	35.5
합계(재정규모)	714,006	740,804	3.8	800,804	12.2

##### 2. 고용유발 효과

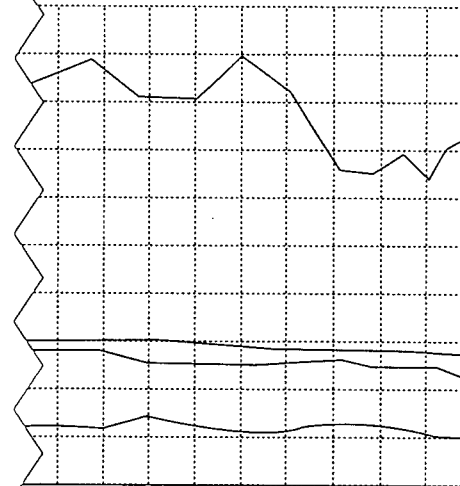
- 6조원 규모의 추경사업 추진시 30만명 내외의 고용 효과 예상
- 정보화 촉진을 위한 공공근로사업 등 5천억원 규모의 공공근로사업 시행에 따라 약 16만명의 고용효과 기대
- 도로, 철도 등 SOC 시설투자에 따라 9만명, 지역경제 활성화사업 추진으로 5만명의 고용효과 예상



# 재정통계

## OECD 회원국의 개인소득세 비교(II)

1. OECD 국가들의 총개인소득세에 대한 최고할계세율 비교
2. OECD 국가들의 이자비용에 대한 소득공제제도 비교
- 3-1. OECD 국가들의 이자 및 배당소득에 대한 개인세 부과방식 비교
- 3-2. OECD 국가들의 연금에 대한 과세방식 비교
- 3-3. OECD 국가들의 주거주 주택에 대한 과세방식 비교



1. OECD 국가들의 총개인소득세에 대한 최고한계세율 비교

(단위 : %)

	최고세율			일반세율		
	지방	중앙	합계	지방	중앙	합계
호주	n.a.	47	47			
오스트리아	n.a.	50	50			
벨기에	7	56.65	60.5	7	56.65	60.5
캐나다	22.9	31.3	54.2	12.6	19.9	32.5
체코			40			
덴마크	n.a.	n.a.	60	n.a.	n.a.	60
핀란드	24.1	38	62.1	21.5	20	41.5
프랑스			54			
독일	n.a.	53	53	n.a.	n.a.	n.a.
그리스	n.a.	40	40			
헝가리						
아이슬란드	12.04	35.41	47.45	12.0	30.41	42.41
아일랜드	n.a.	48	48			
이탈리아	16.2	51	67.2			
일본	15	50				
룩셈부르크		50	50		24.5	24.5
멕시코	n.a.	35	35	n.a.	n.a.	n.a.
네덜란드	n.a.	n.a.	60			
뉴질랜드	n.a.	33	33			
노르웨이	18.25	23.45	41.7	18.25	9.75	28
폴란드						
포르투갈	n.a.	40	40	n.a.		
스페인	8.40	47.60	56	n.a.	n.a.	n.a.
스웨덴	36.4	25	60.6	32.4	25	36.4
스위스	32.37(취리히)	11.5	43.87			
터키	n.a.	55	55	n.a.	55	55
영국	n.a.	40	40	n.a.		
미국	11.6	39.6	46.6	7.4	39.6	44.1

자료 : OECD, The OECD Tax Data Base, 1997.

## 2. OECD 국가들의 이자비용에 대한 소득공제제도 비교

	사업적인 목적	비사업적 투자	주거주 주택 (취득 또는 보수비용)	비거주 주택 (취득 또는 보수비용)	소비구매	기타
호주	FA	FA	N	N	N	N
오스트리아	FA	N	PA(C)	PA(C)	N	N
벨기에	FA	N	FA(O)	FA(O)	N	N
체코	FA	N	N	N	N	N
캐나다	FA	FA	N	N	N	N
덴마크	FA	PA/FA	PA/FA	PA/FA	PA/FA	PA/FA
핀란드	FA(O)	FA(O)+PC(C)	FA(O)+PC(C)	N	N	N
프랑스	FA	N	PC(C)	N	PC(C)	N
독일	FA	FA	N	N	N	N
그리스	FA	N	FA	PA	N	N
헝가리						
아이슬란드	FA	N	PC(C)	N	N	N
아일랜드	FA	N	PA(C)	N	N	N
이탈리아	PA	N	PC(C)	PC(C)	N	N
일본	FA	N	PC(C)	N	N	N
룩셈부르크	FA	FA(O)	C	N	C	C
멕시코	FA	N	N	N	N	N
네덜란드	FA	FA	FA	FA	FA	FA
뉴질랜드	FA	(O)	N	N	N	N
노르웨이	FA	FA	FA	FA	FA	FA
폴란드						
포르투갈	FA	N	PA(C)	PA(C)	N	N
스페인	FA/N	FA(O)	PC	N	N	N
스웨덴	FA	FC(L)	FC(L)	FC(L)	FC(L)	FC(L)
스위스	FA	FA	FA	FA	FA	FA
터키	FA	FA(O)	FA	FA	N	N
영국	FA	N	PC(C)	N	N	N
미국	FA	FA(O)	FA(C)	FA(C)	N	N

주: FA : 전액 공제

N : 공제 대상이 아님

PA : 부분 공제

(C) : 한도 내 공제가능

FC : 전액 세액공제

(O) : 해당소득에 대해서만 공제가능

PC : 부분 세액공제

(L) : 제한 규정

자료: OECD, The OECD Tax Data Base, 1997.

### 3-1. OECD 국가들의 이자 및 배당소득에 대한 개인세 부과방식 비교

	은행예금	정부채권	배당금 (세액공제 포함)	법인세의 종류	세액공제율 (순배당금액 대비, %)
호주	IT(G)	IT(G)	IT(36 C)	FI	56.25
오스트리아	25 O	25 O	25 O	CL	
벨기에	15.0	15.0	15.0	CL	-
캐나다	IT(G)	IT(G)	PI	PC	16.67
체코	15 F	25 F	25 F	PD	
덴마크	IT(G)	IT(G)	25 F	PC	
핀란드	EX, 28 F	28 F	IT(28 C)	FI	38.89
프랑스	15 O	15.0	IT(33.33 C)	FI	50
독일	IT(G)/IT(30 C)	IT(G)/IT(30 C)	IT(G)/IT(25 C)	FI/SR	0.9(81.4)
그리스	15 F	EX	EX	ZR	
헝가리					
아이슬란드	10 F	10 F	10F	PD/PC	
아일랜드	15 F, 27 F	IT(27 C)	IT(23 C)	PI	29.87
이탈리아	30 F	12.5 F	12.5 F/IT(10 C)	FI	56
일본	20 F	20 F	35 F, 20 O, C	CL	
룩셈부르크	IT(G)	IT(G)	IT(25C)	CL	
멕시코	17 F	EX	IT(34 C)	FI	51.51
네덜란드	IT(G)	IT(G)	IT(G)	CL	n.a.
뉴질랜드	IT(24 C)	IT(24 C)	IT(33 C)	FI	50
노르웨이	IT(G)	IT(G)	IT(G)	FI	38.89
폴란드					
포르투갈	20 O	25 O	25 O	PC	33.75
스페인	IT(G), IT(25 C), EX	IT(G), IT(25 C), EX	IT(G), IT(25 C), EX	PD	40
스웨덴	IC	IC	IC	CL	n.a.
스위스	IT(35 C)	IT(35 C)	IT(35 C)	CL	
터키	12 C	12 C	10 C, 20 C	PC	33.33
영국	20 C	IT(G)/IT(24 C)	IT(20 C)	PI	25
미국	IT(G)	IT(G)	IT(G)	CL	n.a.

주 : IT(G): 일반소득에 포함하여 과세됨.

IT(10 C): 원천징수세(10%)가 적용되지만 일반소득세에 대하여 항상 세액공제 가능

10 F: 원천징수세(10%)가 부과됨.

10 O: 원천징수세(10%)가 부과되고 일반소득세에 대하여 세액공제를 선택할 수 있음.

EX: 이자소득은 면제됨.

CL: 고전적 시스템 FI-전액세액공제

PI: 부분 세액공제 PD-배당금지금액에 대한 부분세액 공제

PC: 내국인 주주를 위한 부분세액공제

ZR: 배당소득에 대한 영세율 적용

SR: 분할 세율(배분소득에 대한 낮은 세율 적용)

자료: OECD, *The OECD Tax Data Base*, 1997.

3-2. OECD 국가들의 연금에 대한 과세방식 비교

	과세소득으로부터의 기부금 (T) 또는 소득공제(D)	기금운영소득은 과세(%) 또는 면세(E)	정기지급액은 과세(T) 또는 면세(E)	연금총액기준으로 과세(T) 또는 면세(E)
호주	T	15	T	T/E
오스트리아	PA(C)	E	PT	
벨기에	D		T	T
캐나다	D	E	T	T
체코				
덴마크	D	44.1	T	T
핀란드	D	E	T	T
프랑스	D	E	T	E
독일	T/D	E	T	T/E
그리스				
헝가리				
아이슬란드	D	E	T	
아일랜드	D	E	T	E/T
이탈리아	D	E	T	T
일본	D	T	T	T
룩셈부르크	T/D	50%	T	
멕시코	D	E	E	E
네덜란드	D	E	T	n.a.
뉴질랜드	T	33	E	E
노르웨이	D	E	T	T
폴란드				
포르투갈	D	R	T	T
스페인	D	R	T	T
스웨덴	D	15	T	n.a.
스위스	D	E	T	T
터키	D	E	E	E
영국	T/D	E	T	E
미국	D	E	T	T

주 : R: 실제소득만 과세됨.

3-3. OECD 국가들의 주거주 주택에 대한 과세방식 비교

	과세소득으로부터의 취득비용 산출 (T) 또는 소득공제(D)	과세소득으로부터의 주택용자 이자비용 산출(T) 또는 소득공제	자본이득세(T) 또는 면세(E)	임대소득세(T) 또는 면세(E)
호주	T	T		E
오스트리아	PA(C)	PA(C)		E
벨기에	D	D	E	T
캐나다	T	T	E	E
체코	T	T	E <sup>1)</sup>	T
덴마크	T	D	E	T
핀란드	T	D	E <sup>2)</sup>	E
프랑스	T	T	E	E
독일	T	T	E <sup>3)</sup>	E
그리스	T	D		T
헝가리				
아이슬란드	T	T	E <sup>3)</sup>	E
아일랜드	T	D	E	E
이탈리아	T	D	E	E
일본	T	D	T	E
룩셈부르크	T	D	T	E
멕시코	T	T	T	E
네덜란드	T	D	E	T
뉴질랜드	T	T	E	E
노르웨이	T	D	E	T
폴란드				
포르투갈	D	D	E	E
스페인	D	D	E	T
스웨덴	T	D	T	T
스위스	T	D	T	T
터키	T	T	-	T
영국	T	T	E	E
미국	T	D	T	E

주 : 1) 건물주가 5년간 주거했을 경우  
 2) 건물주가 2년간 주거했을 경우  
 3) 건물주가 2년 이상 주거했을 경우