

월·간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum



현안분석

- 남북경제교류 지원을 위한 조세정책
- 과표현실화를 위한 신용카드 활성화 방안
- 에인절캐피탈의 활성화 방안

정책토론포트

준조세의 실태와 정책방향

한국조세의 이해

소비세(Ⅱ)

정책흐름

조세정책 관련 참고자료 외

재정통계

OECD 회원국의 원천징수세율 비교(Ⅱ)

C · O · N · T · E · N · T · S

권두칼럼	2	조세제도 개혁과 재정민주주의 / 張五鉉
현안분석	6	남북경제교류 지원을 위한 조세정책 / 金裕燦
	19	과표현실화를 위한 신용카드 활성화 방안 / 金栽鎭
	34	에인절캐피탈의 활성화 방안 / 金珍珠
정책토론티포트	51	준조세의 실태와 정책방향
한국조세의 이해	86	소비세(Ⅱ) / 金裕燦
경제단상	92	세법해석과 질의 / 金鍾珍
	94	IMF와 연봉제 / 李根奉
문화기행	96	서운을 찾아서: 고려 말의 충신 포은 정몽주 선생을 배향한 총렬서원 / 李 濬
정책흐름	101	조세정책 관련 참고자료
	110	기업교환에 대한 세제지원
재정통계	112	OECD 회원국의 원천징수세를 비교(Ⅱ)
이런 의견 저런 생각	117	전문직 부가세 반대라니..... 외

조세제도 개혁과 재정민주주의

張五鉉 / 동국대학교 경제학과 교수

무릇 어느 시대 어느 사회의 대변혁에 있어서 그러하듯이, 한국의 경제개혁과 민주주의 발전도 그것을 선도하는 이념과 철학, 그리고 이를 뒷받침하는 정책원리가 제도적으로 담보될 때 실효성을 기대할 수 있는 것이다. 「국민의 정부」가 시도하는 조세개혁도 여기에서 예외가 될 수 없다.



쟁력의 제고 및 낙후부문의 지원을 통한 사회적 통합을 유인하는 정책으로서 상황의 변화에 따라 시장순응적으로 변화되어야 하는 정책, 즉 시장경제의 창달을 지원·보완하는 수단으로서의 정책이다.

조세제도와 정책을 기본질서와 원리의 문제로 인식하지 못하고 단순한 공리의 문제, 즉 이익집단간의 이해득실과 행정편의의 문

세제개혁의 기본철학과 정책원리

그러나 현재 국회에 상정되어 있는 세제개혁법안은 과거의 제도가 내포하고 있는 문제의 근원을 총체적으로 치유할 수 있는 정책원리와 청사진을 결여하고 있는데 그 이유는 무엇인가? 그것은 한마디로 세제개혁의 본질과 기본원리에 대한 정책당국의 이해부족과 실천의지의 결여 때문이라고 본다. 이러한 문제의 본질과 기본원리에 대한 이해부족은 시장경제 발전에 필수불가결한 기본질서로서의 세제개혁과 공리적 원리로서의 조세정책의 구분을 모호하게 함으로써 세제부문에서 정책실패를 조장하게 된 것이다. 여기에서 기본원리로서의 세제개혁과 조세정책은 국민경제의 효율성과 공평성의 제고 및 국가의 재정재원 조달을 위해 필수불가결한 정책으로서 시대와 상황이 변하여도 바뀌어서는 아니될 정책원리를 의미한다. 반면에 공리적 원리로서의 조세제도와 정책은 경제활동의 자율화, 다양화, 개방화 그리고 과학기술의 발전과 국제경

제로 보면 조세정책과 세제개혁은 합목적성과 일관성을 결여하고 임기응변적으로 되게 마련이다. 이러한 행정편의와 흥정위주(bargaining democracy)의 조세정책은 조세제도의 기본골격을 훼손하고 경제주체의 의사결정을 왜곡시킬 수밖에 없다. 동시에 흥정위주의 조세정책은 결코 공익을 명분으로 표방하고 있으나 그 내용에 있어서는 정치 및 관료기구의 이해관계나 특정집단의 이익에 봉사하는 경향을 예방하는 데 실패할 수도 있다. 세제개혁에 있어서 이러한 정부실패의 가능성을 예방·축소하는 제도적 장치가 마련되지 않는 한 조세제도가 지향하는 세무담의 공평성과 자원배분의 효율성 그리고 세수조달 기능의 제고는 물론, 국민경제의 지속적 발전과 고른 소득분배의 이상은 실현되기 어렵다고 본다.

세제개혁의 청사진과 사상적 기초

금년에 시도되는 세제개혁은 모든 국민의 기대와 관심

시장경제체제하에서 국민경제 전반의 효율성 제고 및 부와 소득 분배의 공정성 제고를 위해 필수불가결한 제도 중의 하나가 바로 재정민주주의의 정착이다. 재정민주주의란 재정 및 조세제도의 운용에 있어서 정치적 편의주의, 이익집단간의 균형이 아닌 원칙의 지배와 합목적성을 추구하는 것을 의미한다.

의 대상이 되고 있다. 과거와 같이 미온적이며 부분적인 조정에 그치지 않기 위해서는 세계개혁이 추구하는 가치와 이러한 가치를 실현하기 위한 정부의 역할이 무엇인가를 규명하는 데서 출발해야 한다고 본다.

무엇보다도 이번의 세계개혁은 행정편의 및 규제위주에서 자율과 개방 및 다양성의 추구를 핵심가치로 하는 자생적 질서, 열린 질서를 지향해야 하며 이것은 구시대적 가치와 질서를 대체하는 정책당국의 신사고체계(new paradigm)를 창출하는 노력과 의식개혁으로 집약될 수 있다. 세계부문에서 이러한 신사고체계의 창출을 위하여 정부가 술선수범해야 할 가장 중요한 역할은 공명정대한 조세규범의 확립과 자유시장경제의 창달에 있다.

이러한 관점에서 볼 때 「국민의 정부」가 지향해야 할 조세제도 개혁의 기본방향과 실천원리는 자명하다고 본다. 현행 조세제도가 내포하고 있는 문제점을 근본적으로 개혁하기 위해서는 무엇보다도 조세제도 개혁의 본질과 개혁 청사진, 그리고 이를 뒷받침하는 기본철학과 정책원리를 국민에게 소상히 알리고 동의를 구하는 작업이 제도화되어야 한다. 현행 조세제도의 기본골격과 한계, 문제의 소재와 발생 경위, 개혁의 목표와 성취 수단, 개혁의 기대 효과와 비용, 그리고 각종 대안과의 장·단점 비교 등이 여기에 해당한다. 동시에 납세자의 신뢰와 자발적 참여를 유인하기 위해서는 세계개혁의 청사진과 실천수단을 뒷받침하는 사상적 기초를 분명히 할 필요가 있다. 개혁의 지도원리는 상호경쟁하는 가치관간의 취사선택의 문제가 아닌 기본철서와 원리의 문제로서 조세제도의 기본골격이 바로 이러한 원리의 영역에 속하며 따라서 타협의 대상이 될 수 없다고 본다. 이러한 사상적 기초는 사회구성원의 다양한 가치추구와 그 실현을 상위가치로 하며 경제발전이 단순히 자원배분의 효율성 추구 또는 부의 극대화와 동일시될 수 없음을 의미한다. 또한 조세제도를 포함한 모든

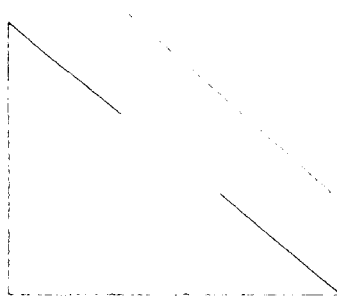
사회제도는 상호유기적·보완적으로 기능해야 하며 따라서 금융실명제와 조세개혁의 청사진을 하나로 묶어서 입체적으로 수립하고 예고하되 집행에 있어서는 신속성을 기하지 않는 한 이익집단의 영향을 배제할 수 없고 공익의 증진에 역행할 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

재정민주주의의 원리와 세계개혁의 실천대안

시장경제체제하에서 국민경제 전반의 효율성 제고 및 부와 소득 분배의 공정성 제고를 위해 필수불가결한 제도 중의 하나가 바로 재정민주주의의 정착이다. 재정민주주의란 재정 및 조세제도의 운용에 있어서 정치적 편의주의, 이익집단간의 균형이 아닌 원칙의 지배와 합목적성을 추구하는 것을 의미한다. 이를 위해서는 무엇보다도 국회의 입법기능의 제고는 물론, 연구·조사기능의 강화를 위한 인적·물적투자가 수반되어야 한다. 이러한 인프라 구축을 위한 하나의 대안이 될 수 있는 것은 행정부 산하의 관련 연구기관을 국회로 이관하고 국회의 책임하에 국세와 국공채 및 국유자산은 물론 세출구조 등에 대해 국민경제 전체적 관점에서 개혁의 기본방향과 골격을 마련하고 공론화과정을 거쳐 입법화하는 것이다. 아울러 국회의 예산심의와 결산과정에서 국민의 참여와 감시가 제도적으로 보장되어야 한다. 이러한 재정민주주의 내지 국회본연의 기능을 확립하기 위한 제도개혁이야말로 우리 사회가 지향하는 기본가치의 실현을 위한 효율적인 대안이며 국민주권의 원리에도 부합되는 것이다.

향후의 세계개편에 있어서 입법부가 이러한 기본철학과 정책원리 및 실천대안을 수용할 때 우리나라의 조세체계는 그 본연의 기능을 적절히 수행할 수 있을 것이다. 국민경제가 당면한 환경변화와 도전에 창조적으로 대응하기 위해서는 이상에서 제시한 대안들이 조세체계에 최대한 그리고 조속히 수용되어야 한다는 점을 강조해 둔다. **김영**

현안분석



1. 남북경제교류 지원을 위한 조세정책

金 裕 燦 / 한국조세연구원 연구위원

2. 과표현실화를 위한 신용카드 활성화 방안

金 栽 鎭 / 한국조세연구원 전문연구위원

3. 에인젤캐피탈의 활성화 방안

金 珍 洙 / 한국조세연구원 연구위원

남북경제교류 지원을 위한 조세정책



金 裕 燦 / 한국조세연구원 연구위원

남북경제교류는
지난 10여년간
정치관계의 불안정에도
불구하고, 현재까지
단순교역 및
위탁가공교역을 중심으로
꾸준히 증대되어 왔다.

1. 서 론

1988년부터 시작된 남북경제교류는 지난 10여년간 정치관계의 불안정에도 불구하고, 현재까지 단순교역 및 위탁가공교역을 중심으로 꾸준히 증대되어 왔다. 이제 신정부하에서 남북경제교류는 양적인 확대뿐만이 아니라 교역에서 투자분야로 질적인 발전을 이루는 획기적인 전기가 마련되고 있다. 이러한 시점에서 남북경제교류를 위한 제도적인 기반이 우리에게 충분한지 살펴보아야 할 필요가 있다.

남북경제교류의 안정적 발전을 위해서는 무역결제제도, 투자보장, 분쟁해결, 이중과세방지, 신변보호, 산업재산권 보호 등의 제도적 장치들이 반드시 필요하다고 보인다. 따라서 우리나라는 이러한 제도적 기반을 확립하도록 노력하고 필요한 경우 북한당국과의 협의를 통해 이러한 문제를 해결하기 위하여 노력해야 할 것이다.

이 글에서는 조세분야에서 남북경제교류의 발전을 위하여 제도적으로 준비되어야 할 사항을 점검해 보기로 한다. 먼저 남북경제교류의 현황을 살펴보고 남북경제교류 관련 우리나라의 현행 과세규정을 평가한다. 마지막으로 이러한 평가를 바탕으로 정책시사점을 도출해 본다.

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

II. 남북경제교류 현황과 향후의 발전방향

남북경제교류는 일반적으로 남북교역과 대북투자부문에 나누어 그 진행 상황을 살펴볼 수 있다.

1. 남북교역

가. 남북교역규모 및 무역수지

북한은 1990년 이후 계속되는 마이너스 경제성장, 무역규모 감소 및 무역수지 적자, 계속되는 자연재해 등으로 경제위기가 고조되고 있다. 이러한 경제난은 남한을 경제파트너로 인식하게 되는 계기가 되었으며 남한에 대한 태도 변화를 자극하였다. 이런 가운데 1997년도 남북한간 교역규모는 북한의 무역 총액 중 14.2%를 차지해 북한의 무역상대국 중 중국, 일본 다음으로 큰 비중을 차지하고 있다.

북한의 대남수출액은 일본에 이어 두번째(북한 총수출의 21.3%)로 남북교역은 북한의 외화획득에 상당한 기여를 하고 있으며, 무역수지 측면에서도 북한은 한국으로부터 무역상대국 중 일본에 이어 두번째로 큰 흑자를 시현하고 있다.

남한의 입장에서 볼 때 남북한간 교역수지 적자는 1989년부터 1997년까지 계속되어 오고 있으며, 1997년 남북교역수지는 반입(북한으로부터의 수입) 1억 9,307만달러, 반출(북한으로의 수출) 1억 1,527만달러로 7,780만달러의 적자를 보이고 있다.

〈표 1〉 북한의 교역규모 및 상대국별 비중(1997년 기준)

(단위 : 천달러, %)

	북한의 수출	북한의 수입	무역수지	수출입총계	점유율 ¹⁾
한국	193,069	115,269	77,800	308,338	14.2
중국	121,610	534,680	-413,070	656,290	30.1
일본	310,484	178,804	131,680	489,288	22.5
총계	904,601	1,272,253	-367,652	2,176,854	100

주 : 1) 각 국가의 대북한 수출입총액이 북한무역총액에서 차지하는 비율
 자료 : KOTRA, 『1997년도 북한의 대외무역동향』, 1998. 7.

남북교역 수지가
 매년 적자를 보이고
 있는 것은 남북교역의
 구조적 특성상 계속
 반입 초과를 보이고
 있기 때문이다.

북한의 입장에서 남한 상품이 북한 내부에 미칠 영향을 우려해 남한상품의 반입을 억제하고 있으며, 남한상품이 품질과 가격면에서 고급이므로 반입 위주의 교역이 될 수밖에 없다.

〈표 2〉 연도별 남북교역수지 현황

(단위 : 천달러, %)

	반 입	반 출	교역수지	합 계	남북교역의 반입비중
1989	18,665	69	- 18,586	18,724	99.7
1990	12,278	1,187	- 11,091	13,465	91.2
1991	105,722	5,547	- 100,175	111,269	95.1
1992	162,863	10,563	- 152,300	173,426	93.9
1993	178,166	8,425	- 169,741	186,591	95.5 ¹⁾
1994	176,298	18,248	- 158,050	194,546	90.6
1995	222,855	64,435	- 158,420	287,290	77.6
1996	182,399	69,638	- 112,761	252,037	72.4
1997	193,069	115,269	- 77,800	308,338	81
계	1,252,305	293,381	- 958,924	1,546,686	

주 : 1) 1993년을 정점으로 총교역에서 차지하는 반입비중이 낮아지고 있는데 이는 위탁가공을 위한 섬유류의 반출 증가와 설탕반출의 대폭 증가에 기인함.
 자료 : 통일부, 『1997년도 남북교류협력 종합평가』, 1998.

이처럼 남북교역수지가 매년 적자를 보이고 있는 것은 남북교역의 구조적 특성 상 계속 반입 초과를 보이고 있기 때문이다. 반입 비중이 반출에 비해 훨씬 높게 나타나는 것은 북한의 입장에서 남한상품이 북한 내부에 미칠 영향을 우려해 남한상품의 반입을 억제하고 있으며, 북한의 소비수준과 비교할 때 남한상품이 품질과 가격면에서 고급이므로 반입 위주의 교역이 될 수밖에 없다.

나. 남북한 교역내용

1988년 이후 지속적인 증가추세를 보여 온 남북 총교역은 1996년 다소 감소하였으나 1997년에는 전년 대비 22.3%가 증가한 3억 834만달러로 1988년 남북 교역이 시작된 이래 처음으로 3억달러를 돌파하였다. 그리고 민간·정부의 대북 지원, 경수로 물자, KEDO 지원 중유를 제외한 실질교역규모는 2억 5,030만달러로 1996년의 2억 3,926만달러에 비해 4.6% 증가하였다.

그동안 남북한 교역의 두드러진 변화 및 특징으로는 교역형태에 있어서 단순한 물자의 반출입 외에 북한의 노동력과 남한의 기술·자본이 결합되는 위탁가공교역의 대폭 증가와 남북교역품목의 다양화를 들 수 있다. 위탁가공교역은 1992년 84

〈표 3〉 연도별 총교역 및 위탁가공교역 현황

(단위 : 천달러, %)

	반입			반출			계		
	총액	위탁가공	비율	총액	위탁가공	비율	총액	위탁가공	비율
1989	18,655	-	-	69	-	-	18,724	-	-
1990	12,278	-	-	1,187	-	-	13,465	-	-
1991	105,722	-	-	5,547	-	-	111,269	-	-
1992	162,863	638	0.4	10,563	200	1.9	173,426	838	0.5
1993	178,166	2,985	1.7	8,425	4,023	47.8	186,591	7,008	3.8
1994	176,298	14,321	8.1	18,248	11,342	62.2	194,546	25,663	13.2
1995	222,855	21,174	9.5	64,435	24,718	38.4	287,290	45,892	16.0
1996	182,399	36,238	19.9	69,638	38,164	54.8	252,037	74,402	29.5
1997	193,069	42,894	22.2	115,269	36,175	31.4	308,338	79,069	25.6
계	1,252,305	118,250	9.4	293,381	114,622	39.1	1,545,686	232,872	15.1

자료: 통일부, 『1997년도 남북교류협력 종합평가』, 1998.

만달러 규모로 시작하여 1997년 7,907만달러로 대폭적인 증가를 보였다. 전체교역에서 위탁가공이 차지하는 비중도 1992년에서 1996년까지 지속적으로 증가하다가 1997년 증가율이 조금 낮아졌는데 이는 환율상승으로 인해 남한의 반입수요와 반출능력이 저하되었기 때문인 것으로 생각된다.

다. 남북한 교역참여업체, 품목수 및 교역건수

남북교역 참여업체는 1989년 30, 1992년 147, 1996년 333개사로 매년 증가해 왔으며, 특히 1997년에는 442개 업체로 전년에 비해 32.7% 증가하였다. 남북교역 품목수는 1990년과 1993년을 제외하고는 매년 증가하고 있으며, 1997년에는 274개로 1996년 227개에 비해 47개가 늘어 17.2%의 증가율을 보였다. 교역건수 역시 매년 상승하였고 1997년에는 4,018건으로 1996년 3,383건에 비해 635건 늘어나 15.8%의 증가율을 나타냈다.

〈표 4〉에 나타난 바와 같이 품목수, 교역업체 및 교역건수의 큰 증가는 남북교역의 저변이 계속 확대되고 있음을 보여준다.

품목수, 교역업체 및 교역건수의 큰 증가는 남북교역의 저변이 계속 확대되고 있음을 보여준다.

중소기업의
대북진출 역시 늘어나고
있는데 이 역시 향후
중소기업의 남북경협이
체계적으로 추진될 수
있는 기반이 조성되어
가고 있음을 보여준다.

〈표 4〉 남북교역업체수, 품목수, 교역건수

(단위 : 개사, 건, %)

	참여업체수		품목수		교역건수	
		증가율		증가율		증가율
1989	30	(-)	25	(-)	67	(-)
1990	38	(26.7)	24	(-4.2)	82	(18.3)
1991	100	(163.2)	67	(64.2)	323	(74.6)
1992	147	(47.0)	105	(39.0)	573	(43.6)
1993	127	(-13.6)	98	(-6.7)	698	(17.9)
1994	145	(14.2)	125	(21.6)	975	(39.7)
1995	258	(77.9)	189	(33.9)	2,644	(63.1)
1996	333	(29.1)	227	(16.8)	3,383	(21.8)
1997	442	(32.7)	274	(17.2)	4,018	(15.7)

자료 : 통일부, 『1997년도 남북교류협력 종합평가』, 1998.

2. 대북투자

가. 남북경제협력사업자

「남북경제협력사업자」 승인이란 북한에 투자를 할 수 있는 자격조건을 갖춘 기업을 선정하는 것이다. 협력사업자 승인에 있어서도 1995년 승인을 받은 고합을 시작으로 1997년도에 16개사 그리고 1998년도(8월말 기준)에는 9개사가 승인을 받아 「남북경제협력사업자」는 총 36개사로 증가하였다. 특히 북한이 자유경제무역지대로 개방한 나진·선봉지대에 진출하기를 희망하는 기업에 대한 협력사업자 승인 역시 크게 증대되어 동 지대가 남북경협 활성화의 시범적 지역으로 개발될 수 있음을 시사하였다.

한편, 총 36개 협력사업자 중 19개사가 중소기업임을 볼 때 중소기업의 대북진출 역시 늘어나고 있음을 알 수 있는데 이 역시 향후 중소기업의 남북경협이 체계적으로 추진될 수 있는 기반이 조성되고 있음을 보여주는 것이다.

나. 남북경제협력사업

1997년도에 태창과 녹십자 등 민간기업 2개사와 한국통신, 한국전력, 외환은행 등 경수로 관련 3개사를 합한 5개사가 협력사업승인을 받았고 1998년도에는 아

자커뮤니케이션과 미홍식품산업사가 협력사업승인을 받음으로써 「남북경제협력사업」 승인을 받은 기업은 1995년 5월에 승인을 받은 (주)대우를 포함해 총 8개사로 늘어났다. 「남북경제협력사업」 승인이란 「남북경제협력사업자」 승인을 받은 기업들 중에서 실질적인 대북투자를 허가해 주는 제도이다. 따라서 이 승인을 받은 기업은 정부에 제출한 사업내용에 따라 필요자금을 북한에 송금할 수 있게 된다.

그러나 현재 남한의 대북 직접투자를 실현한 기업은 (주)대우뿐이다. (주)대우의 직접투자 추진현황을 보면 1996년 1월 (주)대우가 북한의 조선삼천리 총회사와 분단 이후 최초로 남북합병회사인 「민족산업총회사」를 설립한 것을 필두로 대우측 경영진 및 기술자가 장기 체류하면서 경영참가 및 기술지도 업무를 본격적으로 추진하였으며 현재 셔츠, 블라우스, 재킷(스키복), 골프가방 등을 생산하여 일본, 유럽 및 국내에 판매하고 있다.

3. 향후 발전방향

최근 들어 IMF 이후의 대북투자 전망에 대해 부정적인 의견들이 제기된 바 있다¹⁾. 즉 대북투자를 실시했던 대기업들은 우선, 그동안 장기적인 안목에서 단기적인 손실을 감수하면서까지 투자를 해왔으나 IMF 체제하에서는 이러한 여유를 갖기 어렵다는 것이다. 둘째, IMF시대에는 재정긴축으로 인해 남북협력기금의 확충을 기대하기 어려워지며 이에 따라 대북경협도 위축된다는 것이다. 셋째, 대북투자의 가장 큰 장점으로 여겨져 온 값싼 노동력의 의미가 환율 상승으로 인하여 퇴색하게 될 것이며, 끝으로 기업의 대북투자 관련 부서가 축소되는 조직개편으로 인해 대북투자의 견인력을 상실하게 될 것이다. 이와 반대로 중소기업에서는 생존전략의 하나로 대북진출의 필요성이 더욱 커졌다. 즉 국내의 실업 확대 및 환율 상승 등으로 외국인 노동자의 유입에 대한 정부정책이 보다 폐쇄적이 되는 반면 국내 실업인구가 외국인 노동자와 같은 수준의 낮은 임금으로 즉시 고용되기를 바라기 어려우므로 외국인 노동자에 의존하던 중소기업들에서는 대북투자에 대한 수요가 증가할 것으로 생각된다. 이런 필요성에도 불구하고 전반적으로 IMF시대의 금융비용 및 환율 상승으로 인해 이를 실행에 옮기기는 어려운 상황이 될 것이라는 것이 지배적인 분위기였다.

그러나 최근 현대그룹은 회장단의 방북과 김정일 면담 후 여러 가지 거대한 북

IMF 이후 대기업의 대북투자가 위축될 것이라는 의견이 제기되고 있으나 중소기업에서는 생존전략의 하나로 대북진출의 필요성이 더욱 커졌다.

1) 박진, 「IMF 시대의 남북한 경제 관계 전망과 대응 방안」, 한국개발연구원.

남북협력기금법은 남북간의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 남북협력기금을 설치하고 그 운용, 관리에 관하여 필요한 사항을 정하기 위해 제정되었다.

한과의 경제협력사업 계획을 발표하고 있다. 이것의 성공적 시행 여부는 향후의 여러 가지 정치경제적 변수에 따라 크게 좌우될 것이나 남북경제협력의 가능성이 커진 것은 부인할 수 없는 사실이다.

II. 남북경제교류 관련 기본법규 및 관련 조세제도

1. 남북경제교류 관련 법규 체계

가. 헌법

헌법 제3조는 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다”라고 규정하고 있다. 헌법의 조문대로 해석한다면 북한과의 경제교류는 국내적인 경제행위에 해당된다.

나. 남북교류협력에 관한 법률

1990년 8월 1일에 군사분계선 이남지역과 그 이북지역간의 상호교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 남북교류협력에 관한 법률(이하 ‘법’)이 제정되었다. 남북교류협력에 관한 법률의 시행령은 1990년 8월 9일에 제정되고 1990년 11월 9일에는 남북교류협력에 관한 법률 시행규칙이 제정되어 법에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하고 있다.

다. 남북협력기금법

남북협력기금법은 남북교류협력에 관한 법률에 의한 남북간의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 남북협력기금을 설치하고 그 운용, 관리에 관하여 필요한 사항을 정하기 위해 1990년 8월 1일 제정되었다. 또한 남북협력기금법에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하기 위해 남북협력기금법 시행령이 1990년 12월 31일 제정되었다.

라. 남북간 화해와 불가침 및 교류, 협력에 관한 합의서

1992년 2월 19일 발효된 남북간 화해와 불가침 및 교류, 협력에 관한 합의서는 남과 북은 7·4 남북 공동성명에서 천명된 조국통일 3대 원칙을 재확인하고, 정

치·군사적 대결상태를 해소하여 민족적 화해를 이룩하며, 다각적인 교류·협력을 실현하여 민족공동의 이익과 번영을 도모하고, 평화통일을 성취하기 위한 공동의 노력을 경주할 것을 다짐하면서 남북화해, 남북불가침, 남북교류·협력에 관하여 합의하였고 이에 따른 부속합의서가 있다.

**부가가치세 관련
규정상으로는 남북간
교역을 국외거래로
취급하고 있는
것으로 보인다.**

〈참고〉 신정부의 100대 과제에 선정된 통일 분야의 내용

최근 1998년 2월 12일 대통령직 인수위원회에서 발표한 신정부의 100대 과제 중 통일관련 분야의 내용을 보면 ① 남북기본합의서 이행, ② 정경분리 원칙하의 남북경협 적극 추진, ③ 민족동질성의 회복을 위한 사회문화 교류협력 활성화, ④ 이산가족 재회 및 편지왕래 조속 실현, ⑤ 남북한 주도의 한반도 평화체제 구축, ⑥ 대북 경수로서업의 원활한 추진, ⑦ 국민적 합의와 지지를 바탕으로 한 통일정책 추진 등으로 요약된다.

2. 과세규정에 나타난 남북경제교류의 법적 지위

남한의 남북경제교류 관련 과세규정상 북한과의 경제교류는 외국과의 경제교류에 해당하는 법적 지위를 가지는가, 혹은 남한 내 일부지역과의 경제교류로 취급되는가 하는 문제를 먼저 살펴보자.

가. 부가가치세, 특별소비세 및 주세 규정

부가가치세 관련 규정상으로는 남북간 교역을 국외거래로 취급하고 있는 것으로 보인다. 남북교류협력에 관한 법률 시행령 제51조에서는 남북한 거래 중 북한으로 반출되는 물품과 북한에 제공되는 용역을 수출로 간주하여 부가가치세법상 영세율을 적용하고 있다. 반면에 북한으로부터 반입되는 물품 또는 북한으로부터 제공받는 용역은 세관장이 부가가치세를 징수하도록 하고 있다. 남북교류협력에 관한 법률 시행령 제53조에서 “북한으로부터 물품이 반입되는 것은 수입으로 보지 아니한다”라고 규정하여 다른 나라와의 수출입과 다르게 보고 있기는 하나 세관에서 부가가치세를 징수하는 것은 수입품에 대한 취급과 동일한 것이다.

**북한과의 교역은
일반 국제무역이 아니고
민족내부거래라는
측면에서 일반 국제무역과
달리 세제상의 지원이
이루어질 필요가 있다.**

나. 관세 규정

관세 관련 규정에서는 남북한간 교역을 내국간 거래로 간주한다. 법인세 및 부가가치세와는 달리 원산지가 북한인 반입물품에 대해서는 내국간 거래로 인정하여 관세 및 기타 수입물품에 부과하는 부과금을 부과하지 않도록 하고 있다(남북 교류협력에 관한 법률 제26조 제2항 단서, 동법 시행령 제50조 제3항의 1).

다. 법인세 규정

법인세 관련 규정상 남북간 교역에서 북한으로의 반출을 수출로 본다. 따라서 현행 법인세제에 규정되어 있는 해외자원개발투자 배당소득에 대한 법인세 면제 등의 수출관련 조세지원을 대북투자에도 적용할 수 있는 것으로 보인다.

라. 종합

전체적으로 볼 때 우리나라의 현행제도는 북한과의 거래를 외국과의 교류와 유사하게 취급하나 예외적으로 관세와 관련하여서는 내국간거래로 취급한다. 이는 남북간의 경제교류를 가능한 한 지원하는 방향으로 제도를 설정하는 과정에서 이루어진 것이다.

III. 남북경제교류 지원을 위한 조세정책방향

남북한간 경제교류협력의 안정적 발전을 위해서는 무역결제제도, 투자보장, 분쟁해결, 이중과세방지, 신변보호, 산업재산권 보호 등의 제도적 장치들이 반드시 필요할 것이다. 우리나라는 이러한 제도적 기반의 확립을 위하여 필요한 경우 북한당국과의 협의를 통해 노력해야 할 것이다. 과세문제와 관련하여 북한과의 교역은 일반 국제무역이 아니고 민족내부거래라는 측면에서 일반 국제무역과는 달리 세제상의 지원이 이루어질 필요가 있다는 점을 우선 고려해야 한다. 현실적으로 볼 때 북한은 물론 같은 나라라고는 볼 수 없다. 그러나 완전한 외국도 아니며 언젠가는 합쳐질 수밖에 없는 역사적 동질성을 가진 나라이다. 따라서 외국이나 내국이나 하는 규범적인 차원에서 접근할 것이 아니라 사안별로 남북교류 활성화라는 관점에서 고려하여야 한다.

이 문제를 부가가치세 등 간접세 분야에서의 남북교역에 대한 과세문제와 남북

간의 투자와 관련된 이중과세조정 등 소득과세 분야의 과세문제로 나누어 고려해 보기로 한다.

1. 남북교역에 대한 간접세 분야의 과세문제

앞에서 언급한 바와 같이 현재 우리나라는 남북교류협력법 시행령에 따라 대북 수출에 대하여는 부가가치세의 영세율을 적용하고, 수입부가가치세는 과세하나, 수입에 대하여는 관세를 면세하는 제도를 채택하고 있다.

우선 남북한간 교역의 활성화를 위하여 부가가치세 제도상의 지원방안을 생각해 볼 수 있다. 남한에서 북한으로의 수출에 대한 지원보다 상대적으로 경쟁력이 낮은 북한상품의 남한으로의 수입에 대한 지원이 더 필요한 것이므로 북한으로부터의 수입에 대하여 부가가치세 감면제도를 도입하는 방안이 가능할 것이다. 이 방안은 서독이 통일 이전에 동독으로부터의 수입상품에 대하여 적용한 방법으로서 수입업자에게 일정률의 감면을 허용함으로써 수입을 지원한다는 의미가 있는 것이다. 이는 또한 북한이 부가가치세를 시행하지 않고 있으나 판매세에 해당된다고 보이는 거래수입금을 부과하고 있다는 점에서도 필요한 일이라고 생각된다. 북한이 수출품에 대하여 거래수입금을 과세하는지 혹은 면세하는지에 대한 확인은 이루어지고 있지 않고 있다. 만약 수출품에 대하여 거래수입금을 계속 과세하고 있다면 수출품에 대하여 과세하지 말도록 북한 당국을 설득하거나, 혹은 우리측에서 이를 감안하여 수입부가가치세를 과세하지 않는 방안을 생각해 볼 수 있다.

그러나 이 경우 WTO 등에서 최혜국대우조항 등을 이유로 여타국가들과의 거래와 비교한 남북한간 거래에 대한 부가가치세법상의 특별대우를 부인하려고 할 수 있으므로 이에 대한 대응이 필요하다. 또 남북한 직교역이 활성화되고 그 규모가 확대되면, 현재 내국간 거래로 인정돼 무관세 혜택을 적용받고 있는 남북간 직교역이 다른 나라 입장에서는 특별히 인식되어 통상마찰을 불러올 수 있기 때문에 이에 대한 대비책도 강구되어야 한다. 현재 남북한은 2국 2체제로 인정되기 때문에, 남북간 교역은 국가간의 교역에 해당되어 무관세 혜택을 주는 것은 WTO의 최혜국대우원칙에 위반될 수도 있다.

따라서 남북한 관계의 특수성을 회원국에 설득하여 국제사회에서 남북한이 완전히 개별적인 국가가 아니라 특수관계에 있는 국가이며, 남북한 직교역은 WTO

남북한 관계의 특수성을 회원국에 설득하여 남북한 직교역은 WTO의 최혜국대우원칙의 예외사항인 것으로 인정받을 수 있도록 외교적 노력을 기울여야 할 것이다.

**남북간 교역에 대한
과세문제는 외국이나
내국이나 하는
규범적인 차원에서
접근할 것이 아니라
남북교류 활성화라는
관점에서 사안별로
고려하여야 한다.**

의 최혜국대우원칙의 예외사항인 것으로 인정받을 수 있도록 외교적 노력을 기울여야 할 것이다.²⁾

최근에 문제가 된 금강산 관광에 대한 부가가치세 과세 여부에 대해서는 남북 교류협력에 관한 법률이 적용대상을 물품의 교역과 협력사업을 위한 문화·체육·학술·경제 등의 활동으로만 규정하고, 선박과 항공기의 북한 운항에 대해서는 규정이 없기 때문에 다소의 혼란이 야기되었었다. 따라서 이러한 혼란을 방지하기 위해서는 북한과의 경제교류와 관련하여 세법상의 보완이 필요할 것으로 판단된다.

우리나라의 현행 부가가치세법상으로는 여객운송용역은 일정수준 이상의 경우 과세대상이되 외국운항용역에 대하여는 영세율을 적용하도록 되어 있다. 따라서 금강산 관광을 외국여행으로 볼 것이냐 국내여행으로 볼 것이냐 하는 것이 관건이다.

금강산 관광을 위한 기착지인 장전항 등이 외국이 아니기 때문에 금강산 관광에 대해 영세율을 적용하기는 어렵다는 것이 재정경제부의 입장이며 동시에 해운항만청의 입장인 것으로 보인다. 현행 헌법도 국내 영토를 한반도와 그 부속도서로 규정하고 있다는 것이다. 그러나 장전항을 내항으로 처리, 선용품과 여행경비에 대해 부가가치세를 과세하는 경우에는 현재도 높게 책정돼 있다는 지적을 받고 있는 여행경비와 선용품에 대해 10%의 부가가치세가 과세돼 고객들의 부담이 크게 증가하게 된다는 문제도 있다. 남북교류협력에 관한 법률이 특별법이어서 만약 동법에 이러한 종류의 서비스에 대한 규정이 존재한다면 특별법 우선의 원칙에 따라 영세율을 적용할 수 있지만 전술한 바와 같이 남북교류협력에 관한 법률에 이러한 종류의 서비스에 대한 규정이 없다.

이와 관련하여 통일부에서는 재정경제부와 다른 의견을 제시한 바 있다. 남북한 교류항구인 장전항과 동해항을 남북교류협력에 관한 법률의 정신에 입각하여 국제항구로 해석하고 동 항해용역을 국제거래로 인정하여, 선용품과 총경비에 대해 영세율이 적용돼야 한다는 입장을 보이고 있다.

현실적으로 볼 때 북한은 같은 나라라고는 볼 수 없으며 또한 외국도 아니므로 남북경제교류에 대하여 외국이나 내국이나 하는 규범적인 차원에서 접근할 것이 아니라 남북교류 활성화라는 관점에서 사안별로 고려하여야 하며 이 경우 영세율을 적용하는 것이 남북교류 활성화를 위하여 바람직한 것으로 보인다.

혼란을 피하기 위하여 남북교류협력에 관한 법률 시행령 등에서 특별히 금강산

2) WTO체제하에서 남북한 경제교류를 민족대부거 래로 인정받기 위해서는 다음의 두 가지 방안을 고려할 수 있다. 첫째는 1991년에 체결된 남북간의 '기본합의서'에서 남북한 쌍방에 의해 천명된 '잠정적으로 형성되는 특수관계'로서의 남북관계의 특수성을 국제사회에서 인정받는 것이다. 두 번째 방법은 WTO설립협정 제12조의 가입조항을 이용하는 것이다. GATT 체제에서 서독이 동독과의 거리를 내륙거래로서 인정받을 수 있었던 것은 GATT 제33조의 가입조항에 의해서였다. 그런데 WTO체제에서도 이와 거의 유사한 규정이 가입조항으로 정해져 있기 때문에 동서독의 선례를 활용할 수 있을 것이다(그러나 당시와 지금의 국제상황은 매우 다르기 때문에 남북간의 관계가 동서독간의 전례에 따라 당연히 특수관계를 인정받을 수 있다고 보아서는 안된다. 당시에는 국가간의 통상마찰이 그다지 심각하지 않았으나 지금은 국가간의 통상문제가 국제분쟁의 가장 주된 이유라고도

관광과 같은 앞으로 증가하게 될 남북간 여행용역 등에 대해 별도로 규정할 필요가 있다.

2. 투자와 관련된 이중과세방지조약 등의 소득세 과세 문제

남북한간 투자가 이루어지면 이로 인한 이익에 대한 과세문제가 발생하게 된다. 초기에 합작투자 위주로 투자가 진행될 가능성이 높으므로 남북한 사업당사자간의 이익분배 문제가 있을 수 있으나 이러한 배분문제는 기본적으로 남북한 합작투자 당사자간의 계약에 의해 정해질 것이다. 분배 후에 남한의 사업자에게 할당된 북한에서 발생한 소득에 대해서 북한은 원천지국으로서 과세를 할 것이고 이 세후소득이 남한으로 송금된 후에 과세되는 방법에 따라 이중과세가 발생할 수도 있으므로 이에 대한 조정메커니즘에 대하여 미리 고려해 볼 필요가 있다. 이 문제를 해결하기 위해서는 국가간에 일반적으로 체결하는 이중과세방지조약을 체결할 것인가 혹은 남북한을 완전한 개별국가로 보지 않고 양 정부당국이 이중과세방지에 관한 세부합의를 채택하여 해결하는 방안을 선택할 것인가를 고려해 보는 것이 필요하다.

어떤 경우에도 다음의 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다. 첫째, 우선 합작이나 기타의 투자사업의 결과 발생한 개인 및 기업의 사업소득에 대한 과세에서 일차적으로 원천지국의 국내세법이 적용될 것이므로 대북투자의 경우 북한의 세법(외국인투자기업 및 외국인세금법과 동 시행규정)을 면밀히 검토하여 세율뿐만이 아니라 과세표준을 설정하는 기준을 우리의 세법과 비교해 보아야 할 것이다. 남북한의 세법이 다르기 때문에 소득에 대해 세율만으로 이중과세를 조정할 경우 실질적인 이중과세가 발생할 여지가 크다.

둘째, 거주자나 고정사업장 등의 용어에 대한 정의조항을 두어 불필요한 해석상의 분쟁을 피하도록 해야 한다.

셋째, 기본적으로 이중과세방지 대상 과세소득의 범위에는 사업소득, 배당, 이자, 사용료, 양도소득, 부동산소득, 그리고 운수소득을 포함시키되, 우리 기업의 대북투자과 관련하여 북한지역에서 발생한 소득과 관련되는 비용을 공제할 수 있도록 북한측을 설득해야 할 것이다.

넷째, 남북한의 조세체계가 상이한 점을 감안하여 남북한 당국이 조세체계에

남북한간 투자에 대한 이중과세 문제를 방지하기 위해 이중과세 방지조약을 체결할 것인가, 양 정부당국이 이중과세방지에 관한 세부합의를 채택하여 해결하는 방안을 선택할 것인가를 고려해야 한다.

말할 수 있다. 그러나 문제는 남한이 이미 WTO에 가입되어 있기 때문에 이러한 가입의정서를 다시 제출하는 것은 불가능하다는 점이다. 따라서 대안으로 북한이 WTO에 가입할 때 남한과의 관계에 대한 것을 가입조건에 명시하고 각료회의에서 가입과 동시에 남한과의 특수관계를 인정받는 것이다. 사실 두 가지 방법 중 어떤 것을 선택하든간에 전제되어야 할 것은 우리의 정치력 및 외교력의 강화이다. 남북 경제교류를 민족내부거래로 인정받기 위해서는 대WTO 통상의교를 통한 외교적 해결방법이 선행되어야 한다. 왜냐하면 민족간 거래로서 인정받는 경우에는 남북한이 두 개의 국가라는 제3국의 주장이나 WTO 회원국인 한국은협정의 적용을 받아야 한다는 문제제기가 있을 수 있기 때문이다. 마찬가지로 북한의 WTO 가입시 남한과의 특수관계를 인정받는 경우에도 회원국 다수의 지지가 필요하기 때문에 이를 위해서는 북한의 외교력뿐만 아니라 남한의 지원이 필요할 것이다(이상만, 『WTO체제하의 남북한 경제교류』, 1995).

소득세뿐만 아니라 법인세에서도 과세특례를 인정하여 대북투자에서 얻은 수입에 대한 과세면제를 인정하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

관한 정보교환을 통해 상대측 지역에 투자하는 기업들에 대해 사업성 검토과정에서부터 필요한 편의를 제공함으로써 양측의 손실을 예방하는 동시에 투자활성화를 지원하도록 제도화해야 한다.

다섯째, 우리나라가 선진국들과 체결한 조세조약에서 흔히 규정하고 있는 간주 외국세액공제제도의 설치여부에 대한 것이다. 이 조항은 원천지국에서 면제된 외국세액은 그 외국에서 실제로 납부된 것으로 거주지국에서 간주한다는 것이며 이에 따라 해당 원천지국으로의 투자를 지원하는 의미가 있다. 이와 같은 조항을 남북한간에 적용할 것인지는 신중히 검토해야 한다. 대북투자 촉진을 위해서는 바람직한 방안이나 이를 허용할 경우 경쟁적인 북한진출을 초래할 수도 있고 또한 이러한 조항의 채택은 OECD의 입장에 반하는 일이다. 그러나 북한과의 특수한 사정과 남북경제협력의 정치경제적 중요성을 감안한다면 필요한 것으로 판단된다.

남북교류협력에 관한 법률의 시행령은 북한에서 남한 주민에 대해 과세특례를 인정하는 경우, 남한에서 소득이 있는 북한주민의 소득에 대하여 그와 동등한 특례를 인정할 수 있다는 상호주의를 규정하고 있다. 또한 남북교류협력에서 발생하는 소득에 대한 과세에 대하여 남북한 당국간의 합의가 있는 때에는 소득세법의 전부 또는 일부를 준용하지 아니할 수 있다는 상호협업과세가 가능하도록 규정하고 있다. 이와 같이 우리가 북한에서 남한주민에 대한 과세특례를 인정한다는 전제조건하에서 북한주민에 대한 동등한 대우를 보장할 것이 아니라 북한의 자세와 상관없이 이를 인정할 필요가 있다. 북한의 경우 남한자본의 유치를 통한 과세수입 확보도 매우 중요한 남북협력사업추진의 목표일 것이므로 남한 주민에 대한 과세특례를 인정하려 하지 않을 가능성도 크다.

소득세뿐만 아니라 법인세에서도 과세특례를 인정하여 대북투자에서 얻은 수입에 대한 과세면제를 인정하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 이러한 방안은 과거 1970년대에 우리나라가 선진국들과 맺은 일부의 조세조약에서 선진국들이 한국에 투자된 자국 자본의 소득에 대하여 외국소득면세제도를 채택하여 한국에 대한 투자를 지원한 것과 같은 맥락으로 해석할 수 있을 것이다.

또 외국소득면세제도는 북한이 남한의 투자자본의 사업소득에 대한 과세에서 경비를 인정하는 규정이 까다로운 경우 세율만을 고려하여 세액공제를 제공하면 실질적으로는 이중과세가 완전히 제거되지 않는다는 점에서 이중과세방지를 위한 수단으로서도 고려해 볼 수 있는 일이다. **KIP**

과표현실화를 위한 신용카드 활성화 방안



金 栽 鎭 / 한국조세연구원 전문연구위원

1. 서 론

오늘날의 상거래에서 아직까지도 제대로 된 세금계산서나 영수증을 주고받지 않는 무자료 거래를 종종 목격하게 되는데 이 같은 관행은 공정한 과세를 저해하는 암적 요인이다. 과세당국은 1977년 부가가치세 도입 이후 수차례에 걸쳐 영수증 주고받기 운동을 전개하는 등 과표양성화를 제고하기 위하여 노력하여 왔으나 아직도 개선될 점이 많은 것이 사실이다.

여기에는 여러 가지 원인이 있겠지만 크게 4가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 일반국민은 신용카드나 수표 사용보다는 관행상 현금거래를 선호함으로써 과표양성화를 제약하고 있으며, 둘째, 탈세 적발률이 낮아 사업자가 탈세비용에 비해 탈세 이익이 크다고 인식하게 하며, 셋째, 세금계산서 수수의무가 없는 간이과세자와 과세특례자로 인하여 정상적인 세금계산서 수수질서가 정착되지 않고 있고, 넷째, 무(허위)기장자의 유력한 과표양성화 수단인 추계과세의 적용을 과세관청의 자의적 과세권 행사 억제 노력 및 납세자 권익보호라는 미명 아래 지나치게 제한하고 있기 때문이다.

이와 같은 이유로 말미암아 과세양성화에는 근본적인 한계가 있으므로 앞으로는 사업자 스스로 성실신고를 하지 않을 수 없는 여건을 조성하는 방향으로 과표양성화 정책의 기본방침이 세워져야 할 것이다. 신용카드는 그 자체가 지닌 카드

과세당국은 부가가치세 도입 이후 과표양성화를 제고하기 위하여 노력하여 왔으나 개선될 점이 많은 것이 사실이다.

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

신용카드제도는
신용사회의 기반을
조성하고 소비자의
금융편의를 도모함으로써
국민경제 발전에
이바지하고자 창설되었다.

회사, 사업자, 소비자 3자간의 상호검정 및 견제기능으로 말미암아 사업자의 매출규모액과 소득규모를 정확히 파악할 수 있기 때문에 다른 어느 영수증보다도 확실한 과표양성화의 수단이 된다. 신용카드 사용의 활성화를 통하여 과표양성화를 제고할 수 있을 뿐만 아니라, 국세청 인력의 업무부담을 경감시킬 수 있고, 건전한 상거래의 정착에도 이바지할 수 있으며, 궁극적으로 세율인하를 가져올 수 있다는 점에서 더욱 주목할 필요가 있다.

II. 신용카드의 정의 및 분류

1. 신용카드의 정의

신용카드란 물품·용역 등을 외상 구입한 후 일정한 기일이 경과하면 카드발행회사에 그 대금을 지불할 것을 전제로 신용이 주어지는 증표로서 신용카드업법 제3조의 규정에 의하여 재정경제원 장관의 인가를 받은 신용카드업자가 발행한 것을 말한다¹⁾. 이러한 신용카드제도는 신용사회의 기반을 조성하고 소비자의 금융편의를 도모함으로써 국민경제 발전에 이바지하고자 창설되었다²⁾.

2. 신용카드의 분류

현재 사용되는 신용카드는 다종다양하나 크게 다음과 같이 분류할 수 있다.

가. 양당사자(兩當事者)카드 (two-party card)

이는 백화점·호텔이나 특수상품판매점(철도·항공·석유회사 등)이 그들 점포에서만 통용되도록 발행한 고객카드의 성격을 갖는 독자적인 신용카드이다. 이 경우에는 카드회사와 카드회원의 두 당사자만이 관계하게 된다.

이 카드는 카드발행자가 기업체이며 그 기업체에서 제공되는 상품과 용역을 그 카드 소유자가 알 수 있으므로 이전의 외상장부와 동일한 형태라 할 수 있다.

나. 3당사자(三當事者)카드 (three-party card)

이는 상품을 팔지 않는 독립기업이 발행하여 많은 가맹점에서 통용되는 카드로

1) 신용카드업법 제2조 제1항.
2) 신용카드업법 제1조.

〈표 1〉 신용카드의 분류

분류방법	종 류
거래당사자에 의한 분류	○ 양당사자카드(카드발행자, 회원) ○ 3당사자카드(카드발행자, 회원, 가맹점), ○ 다당사자카드(카드발행금융소, 석유회사, 회원, 가맹금융소 등)
당사자간의 법률관계에 의한 분류	○ 일방당사자카드 ○ 쌍방당사자카드 ○ 다방당사자카드
용도·목적에 의한 분류	○ 물품판매용카드 ○ 금전대부용카드 ○ 기타 서비스(숙박·운송 등) 제공용 카드
이용대금지불방식에 의한 분류	○ 일회불카드 ○ 분할불카드(균등분할불, 주기분할불)
구입할 수 있는 상품, 제공되는 서비스의 종류에 의한 분류	○ 단일목적카드 ○ 다목적카드
카드발행자의 업종, 출자계열에 의한 분류	○ 은행계카드 ○ 신용판매계카드 ○ 백화점카드 ○ 주유소계카드
신용카드업법에 의한 분류	○ 신용카드 ○ 직불카드 ○ 선불카드 ○ 리볼빙카드

3당사자카드에는
카드발행회사와
카드 보유자, 가맹점의
세 당사자가 관계하며,
카드발행회사는
카드회원의 매매대금을
가맹점에 지불할 때
수수료를 공제하여
영업이익을 취한다.

겸용카드(compatible card)라고도 한다. 우리나라의 대표적인 3당사자 카드로는
국내의 카드발행전문회사가 발행하는 각종 신용카드를 들 수 있다.

여기에는 카드발행회사와 카드 보유자, 그리고 가맹점의 세 당사자가 관계한
다. 카드발행회사는 한편으로는 카드회원과 회원규약을 맺고 다른 한편으로는
가맹점과 가맹점규약을 맺어 이 양자 사이를 매개하게 되며, 카드회원의 매매대
금을 가맹점에 지불할 때 약간의 수수료를 공제하여 영업이익을 취하게 된다.

다. 다당사자(多當事者)카드 (multi-party card)

이는 복수 은행에 의하여 공동 발행되어 많은 가맹점에서 통용되는 카드이다.
카드회사, 카드회원 및 가맹점의 3당사자적 구조에 기초한다는 점에서는 3당사

은행에 예금계좌를 갖고 있는 사람이 직불카드로 물품대금을 결제하면 즉시 본인예금계좌에서 판매점 계좌로 대금이 이체되게 된다.

자카드와 같으나 다만 카드회사가 단일 기업이 아닌 여러 기업이라는 점이 특징이다. 이 카드는 미국에서 대두된 것으로 특정 주(州) 내에서만 은행이 영업할 수 있기 때문에 다른 주에 있는 은행을 참여시켜 미국 전역에서 사용할 수 있는 신용 카드를 제공할 필요성이 제기되어 만들어진 것이다. 이에 따라 다당사자카드를 은행카드(bank card)라고 부르기도 한다. 우리나라에서 통용되고 있는 다당사자 카드로는 은행신용카드와 외국계카드로서 미국의 비자(Visa Card)와 마스타카드(Master Card)가 있다.

라. 혼합체계방식카드

이 카드는 양당사자카드체계와 3당사자카드체계의 혼합형태로서 항공카드(air travel card)가 대표적이다. 국제항공여행계획(Universal Air Travel Plan)에 의해 체결을 맺은 여러 항공회사들은 각자 자기회사 고객에게 카드를 발행하여 주기도 하고, 다른 항공회사에서 발행한 항공여행카드로 자기 회사의 서비스결제를 할 수 있도록 허용한다. 이 체계에 참여하는 회사는 한편으로는 카드사와 같은 카드발행 기능을, 다른 한편으로는 타항공회사의 가맹점으로서의 기능을 수행하게 된다.

마. 직불카드

직불카드란 직불카드회원과 신용카드가맹점간에 전자 또는 자기적 방법에 의하여 금융거래계좌에 이체하는 등의 방법으로 물품 또는 용역의 제공과 그 대가의 지급을 동시에 이행할 수 있도록 신용카드업자가 발행한 증표를 말한다³⁾. 즉 은행에 예금계좌를 갖고 있는 사람이 직불카드로 물품대금을 결제하면 즉시 본인 예금계좌에서 판매점 계좌로 대금이 이체되게 된다. 우리나라에서도 은행직불카드의 발행을 전면 허용하고 있으며, 아시아·태평양지역에서 이러한 직불카드(debit card)제도가 가장 잘 발달한 나라로서는 호주를 들 수 있다⁴⁾.

바. 선불카드

선불카드란 신용카드업자가 대금을 미리 받아 일정한 금액이 기록(전자 또는 자기적 방법에 의한 기록에 한한다)된 증표를 발행하고 그 소지자가 제시하면 신용카드가맹점이 기록된 금액의 범위 안에서 물품 또는 용역을 제공할 수 있게 한 증

3) 신용카드업법 제2조 제2호로 1994년 1월 5일 신설.
4) 호주는 직불카드 도입 3년 만에 인구 1,800만명 중 450만명이 마스타카드가 보급하는 직불카드를 소지하고 있으며 인구 4명당 1명이 직불카드를 보유하고 있는 실정이다(『내외경제신문』, 1994년 4월 28일자).

표를 말한다⁵⁾. 이러한 선불카드는 공중전화나 시내버스, 택시, 편의점, 슈퍼마켓, 서점, 약국 등을 대상으로 적은 금액이지만 잦은 사용이 예상되는 곳에 쓰이게 된다. 그리고 도로공사는 1994년 6월부터 1만원, 2만원, 3만원, 5만원, 10만원권 등의 5종류의 고속도로 선불카드를 이용하여 요금을 지불할 수 있도록 하고 있다.

그러나 선불카드로 인한 거래가 활발해지면 신용카드로 선불카드를 대량으로 구입하여 불법사채시장에 할인된 가격으로 되팔아 현금화하고 도주하는 부작용이 생길 우려가 있으며 이로 인한 금융거래질서 혼란의 가능성이 존재한다.

사. 리볼빙카드

선진국에 이미 보급된 리볼빙카드는 은행의 마이너스 대출과 같이 대출 총한도를 정해 놓고 그 범위 내에서는 물품을 구매하거나 현금서비스를 받을 수 있도록 한 새로운 개념의 금융서비스다. 즉 리볼빙카드는 사용자의 전체 신용한도를 정한 뒤 그 이내에서 사용액의 몇 퍼센트 또는 매달 얼마씩 하는 식의 최소입금만으로 계속 신용도를 유지하며 사용할 수 있도록 한 카드이다.

리볼빙카드는 은행의 마이너스 대출과 같이 대출 총한도를 정해 놓고 그 범위 내에서 물품을 구매하거나 현금서비스를 받을 수 있도록 한 새로운 개념의 금융서비스다.

〈표 2〉 리볼빙카드와 신용카드의 차이점

	현행 신용카드	리볼빙카드(마이너스 카드)
한도	상품별/월별 한도 관리	총한도관리: 상환액만큼 한도 회복
카드사용	구매시 일시불이나 할부 중 선택	구매시 전부 일시불로 선택하되 대금상환은 수시결제 가능
이자	할부 매출액에 부과	미결제 잔액에 부과

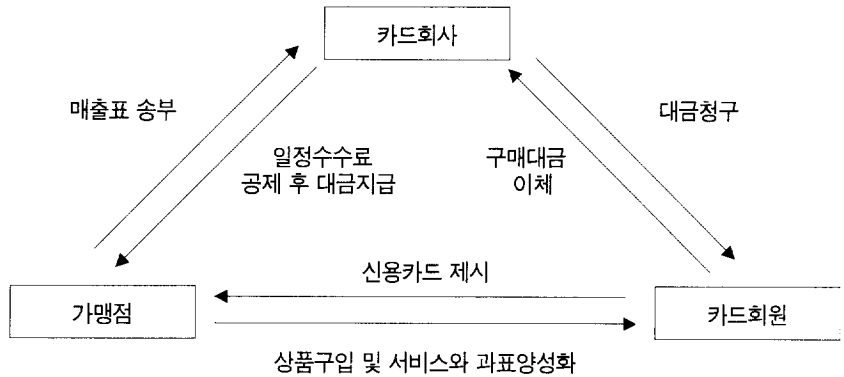
III. 신용카드의 특성과 과표양성화

신용카드거래는 신용카드를 매개로 하여 카드회사, 카드회원 및 가맹점 3자간에 이루어지는 신용거래인데 이들 사이의 거래관계와 구조를 살펴보면 다음과 같은 특성을 지닌다.

과표양성화를 위해 신용카드가 지닌 중요성은 신용카드거래의 세 당사자인 카드회사, 가맹점, 소비자간에 상호검정과 견제기능이 존재한다는 사실이다. 국제청은

5) 신용카드업법 제2조 제3호

선진국의
과표양성화율이
우리나라에 비하여
월등히 높은 이유는
「제3자 정보보고제도」를
활용하고 있기 때문이다.

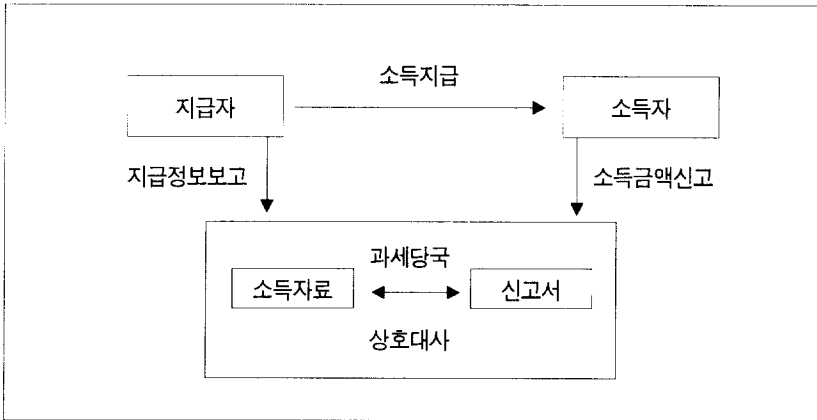


1987년부터 연 2회에 걸쳐서 신용카드회사로부터 가맹업소의 거래정보를 통보받아서 이를 토대로 업소들의 신고금액과의 일치여부를 상호대사하고 있다. 신용카드사는 이러한 기능으로 말미암아 우리나라에서 과표양성화에 기여한 바가 크다.

선진국의 과표양성화율이 우리나라에 비하여 월등히 높은 이유는 「제3자 정보보고제도(third party information reporting system)」를 활용하고 있기 때문이다. 「제3자 정보보고제도」란 소득세 중심국가인 미국이 도입한 소득자료제출제도인데, 이 제도하에서는 근로소득, 이자 또는 배당소득을 「지급하는 자」는 그 소득에 대한 원천징수의무의 유무를 불문하고 과세당국에 일종 서식에 의하여 그 지급내용을 밝혀야 하는 보고의무를 지게 된다. <그림 1>에서 보듯이 이 경우 「지급하는 자」는 조세법상 채권자인 과세당국도 아니고 채무자인 납세자(소비자)도 아닌 제3자이지만, 「제3자 정보보고제도」에 의하여 제3자인 「지급하는 자」가 거래정보를 국세청에 보고하고 국세청은 이를 소득자가 신고한 금액과 상호대사하여 성실성 여부를 판별한다. 세계각국이 미국의 이러한 「제3자 정보보고제도」를 도입하고자 하는 것은 이러한 제도를 통하여 과표양성화율을 현격히 제고시킬 수 있기 때문이다.

우리나라도 소득세법에서 근로소득 등 일부 소득의 경우 소득의 지급자에게 원천징수의 의무를 지우고 소득자료 제출을 제도화하여 「제3자 정보보고제도」를 통한 과표양성화를 이룩하고자 하였다. 하지만 자영업자의 경우에는 제3자에 의한 보고제도가 없기 때문에 거래내역을 상호대사할 수가 없고 따라서 과표양성화율도 근로소득자에 비하여 상대적으로 낮아서 전반적인 과표양성화율의 제고를

〈그림 1〉 제3자 과세정보자료의 활용구조



신용카드 영수증을 통하여 카드회사, 사업자, 소비자 3자간의 상호검정 및 견제가 가능하기 때문에 신용카드는 과표현실화를 위한 가장 확실한 수단이다.

저해시켜 온 것이 사실이다. 따라서 아직도 과표양성화율이 낮은 일부 업종이나 소비자와 직거래하는 자영업소의 과표양성화율을 제고하기 위하여 신용카드 사용을 활성화하는 것이 최선의 방안이다. 우리나라 영수증 중에서 상호검정 기능이 있는 것은 신용카드 영수증뿐이기 때문에 이의 활성화가 과표양성화를 달성하는 지름길이 될 것이다.

즉 우리나라와 같이 장부기장에 근거하여 신고·납부하는 납세자가 소수이고 세금계산서 수수질서가 정착되지 않은 상황에서 신용카드의 매출전표는 사업자의 매출액과 소득규모를 파악할 수 있게 해주는 중요한 자료라 할 수 있다. 이는 신용카드 영수증을 통하여 카드회사, 사업자, 소비자 3자간의 상호검정 및 견제가 가능하기 때문이며 따라서 신용카드는 과표현실화를 위한 가장 확실한 수단이다.

IV. 국가별 현황 및 비교

1. 신용카드 사용 현황

과세자료 양성화를 위하여 중요한 수단이 되는 신용카드 사용 현황을 국가별로 살펴봄으로써 과표양성화 기반의 정도를 알아보려고 한다.

카드 발행수와 가맹점수의 증가에 따라 신용카드의 이용금액에서 일반, 할인, 현금서비스 등의 모든 부분이 증가세를 보이고 있다.

가. 한국

〈표 3〉에서 볼 수 있듯이 우리나라에서 신용카드의 거래는 급격히 증가하고 있다. 즉 총 민간소비지출 중에서 신용카드를 이용한 금액은 1990년도의 13.1%에서 점차 증가하여 1997년에는 30.6%까지 증가하였지만 아직도 보편화되지는 않고 있다.

신용카드의 사용 연도별 실적을 보면 〈표 4〉에서 보는 바와 같이 카드 발행수와 가맹점수의 증가에 따라 신용카드의 이용금액에서 일반, 할인, 현금서비스 등의 모든 부분이 증가세를 보이고 있다.

그러나 외환위기를 겪게 되면서 신용카드의 사용은 급격히 감소하고 있다. 지난 1997년 말까지 꾸준히 증가하던 은행의 신용카드계정⁶⁾이 〈표 5〉에서 보듯이 1998년 들어서는 월평균 1,957억원씩 감소하였다. 이와 같은 현상은 신용카드

〈표 3〉 연도별 신용카드 이용도 추이

(단위 : 10억원, %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
신용카드이용금액(A)	12,605	13,367	15,678	26,181	39,307	50,112	61,320	68,974
민간소비지출(B)	96,387.7	115,042.8	129,735.2	143,721.7	164,356.4	186,413.0	209,818.0	225,772.4
GNP(C)	178,262.1	214,239.9	238,704.6	265,517.9	303,772.6	348,979.3	386,438.2	416,017.9
A/B	13.1	11.6	12.1	18.2	23.9	26.9	29.2	30.6
A/C	7.1	6.2	6.6	9.9	12.9	14.4	15.9	16.6

주 : 1) 민간총소비지출과 GNP는 경상가격 기준임.

2) 1997년 자료는 9월까지의 사용액.

자료 : 통계청, 『한국통계월보』, 1998. 5.

신용카드협회, 『신용카드』, 1997. 12.

〈표 4〉 신용카드 사용 연도별 실적

(단위 : 천매, 천점, 천억원)

	카드수	가맹점수	이용금액			
			일반	할부	현금서비스	합계
1995	33,278	2,760	151	101	264	516
1996	41,113	3,461	203	123	304	630
1997	45,705	4,257	243 (33.7)	139 (19.2)	339 (47.0)	721 (100)

주 : ()안은 전년대비 증가율.

6) 은행이 신용카드업무(BC카드)를 수행하면서 고객에 대해 현금서비스 카드론 등을 제공하였거나 가맹점에 대해 신용카드 매출전표 매입을 하고 자금을 공여하였을 때 이를 처리하는 계정.

사용의 확대를 통한 과세표준의 양성화를 추진하는 데 많은 어려움을 주고 있다. 이처럼 매년 증가하던 신용카드의 계정이 1997년 말 이후로 감소하고 있는 원인을 살펴보면 우선, 외환위기 이후 고용불안, 실질소득 감소 등으로 소비를 크게 자제하는 분위기가 확산되면서 신용카드 사용규모가 급격히 감소하고 있음을 지적할 수 있다. 또한 각 카드회사들이 부실채권 증가를 막기 위해 외형경쟁에서 회원의 신용도를 고려하는 실속경영 정책으로 전환함에 따라 회원수도 감소⁷⁾ 하였다.

**외환위기 이후
고용불안, 실질소득
감소 등으로 소비를 크게
자제하는 분위기가
확산되면서 신용카드
사용규모가 급격히
감소하고 있다.**

〈표 5〉은행의 신용카드계정 증감 추이

(단위 : 억원)

	1996	1997	1998.1/4	2/4	3/4	7	8	9	1998.1~9
증감액	1,787	2,228	-1,425	-1,113	-3,334	-2,765	-3,961	-3,276	-1,957

자료 : 한국은행 금융시장부 내부자료.

〈표 6〉은행계 신용카드 회원 및 사용액 추이

(단위 : 천명, 억원, 천원, %)

	1996	1997(A)	1998.8(B)	B-A
회원수 (기말)	20,986	22,617 (7.8)	22,115 (-2.2)	-502
월평균사용액 (기간중)	35,299	38,406 (8.8)	34,610 (-9.9)	-3,796
1인당 월평균사용액	168	170 (1.2)	157 (-7.6)	-13

주 : ()안은 전년대비 증가율.

나. 미국 및 일본과의 비교

〈표 7〉을 보면 신용카드 1매당 사용빈도를 기준으로 하면 미국이 제일 앞서고 그 다음이 한국, 일본의 순이다. 이는 미국의 경우 소비자들의 지불방법 중에서 개인수표 다음으로 신용카드를 많이 사용하고 있기 때문이다. 한국과 일본의 경우 신용카드를 발급받고도 사용하지 않는 소위 휴면계좌의 비율이 미국에 비하여 월등히 높음을 알 수 있는데 카드사간의 과다 경쟁으로 카드발급을 남발한 것도 중요한 이유 중의 하나이다. 한국의 경우 휴면계좌의 비율이 전체 카드발급수의

7) 종전에는 연소득 700만 원 이상, 재산세 10만원 이상 등이면 대부분 발급 대상으로 인정하였으나 현재는 개별회원의 상환 능력, 직장근무연수, 직위 등을 주요 심사항목에 추가하였기 때문이다.

미국의 경우
한국과 일본에 비하여
소액거래를 포함한
거의 모든 거래에서
카드가 폭넓게
사용되고 있다.

〈표 7〉 신용카드 1매당 월간 사용횟수

(단위 : 천명, 억원, %)

월간 사용횟수	2회 이하	2~4회	4~6회	6회 초과	거의 사용 안함
한 국 ¹⁾	49.3	27.3	12.7	2.0	8.7
미 국	39.7	25.7	13.0	20.7	1.0
일 본	62.4	16.9	5.4	3.7	11.6

주 : 1) 한국은 3회, 3~5회, 5~10회로 구분하여 조사된 자료.
자료 : 한국신용카드협회 내부자료.

〈표 8〉 신용카드 이용실적 : 한국 · 일본 · 미국(1995년)

(단위 : 만매, 만점, 억원, 억엔, 억달러)

	한국	일본	미국
카드발행수	3,247	22,751	43,700
가맹점수	266.5	1,096.3	n.a.
이용금액 판매신용	243,192 (48.7)	125,400 (72.7)	4,740(회전신용) (67.6)
국 내	235,936 (47.2)	118,450 (68.7)	n.a.
국 외	7,256 (1.5)	6,950 (4.0)	n.a.
현금서비스	256,426 (51.3)	47,135 (27.3)	2,269 (32.4)
합 계	499,618 (100.0)	172,535 (100.0)	7,009 (100.0)

주 : () 안은 비율임.
자료 : 한국신용카드협회 내부자료.

약 40%에 달한다고 한다.

신용카드를 이용한 판매신용은 한국이 일본과 미국에 비하여 비율이 낮은 반면 현금서비스의 경우에는 한국이 51.3%인 데 반하여 일본과 미국은 각각 27%, 32.4%로 한국인의 현금서비스 비중이 높음을 알 수 있다⁸⁾. 미국과 일본의 신용카드 발행수 및 가맹점수 역시 한국에 비해 높아 이용실적이 상대적으로 높으며 따라서 과표양성화 기반이 한국보다 잘 갖추어져 있음을 알 수 있다.

8) 그러나 각국의 금융제도가 다르고 카드지급방식도 다르기 때문에 단순히 숫자를 가지고 비교하는 것은 주의를 요한다.

V. 문제점 및 개선방향⁹⁾

1. 문제점

앞에서 살펴본 바와 같이 신용카드는 거래당사자간의 상호검정기능을 갖추고 있어서 사업자의 매출액을 확인할 수 있는 중요한 과세자료이기 때문에 과표양성화를 위하여 이를 활성화하는 것이 필수적이다. 정부는 이를 위하여 초기에는 홍보도 하고 과세당국의 감시와 조사활동의 강화로 과표현실화를 도모하고자 하였으나 한계에 부딪혔다. 이는 연간 세무조사비용이 전체 사업자의 1% 미만인 현실을 감안할 때 당연한 결과라고 할 수 있다. 그후 방향을 전환하여 사업자에게 신용카드매출에 대한 세제상의 인센티브를 제공하여 신용카드 사용을 활성화하고자 하였다¹⁰⁾.

이러한 유인제도와 과세당국의 지속적인 노력의 결과 일부 업종에서는 과표양성화율이 꾸준히 상승하였으나 아직까지도 유흥업소, 음식점, 서비스업 등 최종 소비자와 직거래하는 업종의 과표현실화율은 30% 내외에 머물고 있으며, 병원, 신종 호황업소 및 대형 유흥업소 등의 일부 업종에서는 신용카드의 사용증가가 정체되고 있다. 그것은 무엇보다도 탈세의 한계이익이 한계비용보다 크고 관행상 일반적으로 소비자들이 카드거래보다는 현금결제를 선호하며, 사업자의 입장에서는 신용카드 사용에 따른 수수료 부담 때문에 많은 사업장이 신용카드 수취를 기피하거나 가맹 자체를 꺼리고 있기 때문이라고 본다.

2. 개선방향

과표현실화를 달성하기 위해서는 신용카드의 활성화가 필수적이고 이를 달성하기 위하여 신용카드 사용자(가계소비자, 기업, 정부 및 공공기관), 사업주, 과세당국 3자간의 체계적이고 조화된 노력이 있어야 한다. 지금까지 정부의 정책은 과세당국의 세정강화방안과 1993년 이후 도입한 사업주들에 대한 인센티브제도에 중점을 두어 왔다. 이와 더불어 카드사용이 점차 보편화되는 추세에 따라서 과표양성화 비율도 상당히 제고되었으나 소비자들과 직거래를 하는 일부 업종에 있어서는 아직 그 효과가 미진한 형편이다. 따라서 지금까지 고려하지 않았던 카드

탈세의 한계이익이 한계비용보다 크고 소비자들이 카드거래보다 현금결제를 선호하며, 사업자의 입장에서는 신용카드 사용에 따른 수수료 부담 때문에 일부 업종에서는 신용카드 수취를 기피하거나 가맹 자체를 꺼리고 있다.

9) 여기서 제시한 방안들은 세제발전심의회에서 필자가 제시하고 다른 전문위원과 논의한 내용들을 기본으로 하고 있다. 따라서 필자가 여기서 제시한 내용 중에는 1998년도 세제개편안에 이미 반영된 내용들도 있음을 밝혀 둔다.

10) 1993년 12월 31일에 신실한 부가가치세법 제 32조의 2에 의하면 신용카드매출전표발행금액의 1%에 상당하는 금액을 납부세액에서 공제하거나 환급세액에서 가산할 수 있으며, 조감법 제100조의 3에 의하면 소매 또는 음식업자로서 신용카드 또는 POS 도입으로 인하여 매출액이 증가한 경우에 증가납부세액의 50%를 경감해 주고, 조감법 제92조의 5에 의하면 신용카드 또는 POS에 의한 매출액 증가분의 50%가 당해 연도의 총수입금액에서 차지하는 비율만큼 산출세액에서 공제해 준다.

**신용카드 사용자
대한 세금경감 혜택을
마련하여 소비자의
신용카드 사용을
유도하여야 한다.**

사용자에 대한 인센티브 제공으로 아직 과표양성화율이 미진한 업종에 대하여도 양성화율을 제고하며, 과세당국의 조사활동은 위장가맹자의 예방과 발굴, 전문적인 불법거래자 색출에 집중되어야 하겠다.

첫째, 근로소득자에 한하여 카드사용금액의 50만원까지 소득공제를 하여 줄 것을 제안한다. 소득공제액의 한도액에 따라서 효과의 크기와 완급에서 차이가 나타날 것인데, 현행의 세제의 타조항과의 균형과 형평성을 고려하여 보험료 공제 수준인 50만원으로 할 것을 제안한다. 근로소득자의 세부담이 사업소득자에 비하여 과중한 현실을 감안하여 대상을 근로소득자로 제한하여 카드사용금액의 일정금액에 대하여 소득공제를 허용함으로써 세부담의 형평성을 해소하고 과표도 현실화할 수 있다. 현재 신용카드 사용에 대한 세제지원은 신용카드 가맹사업자에게만 국한되어 있으므로 신용카드 사용에 대한 세금경감 혜택을 마련하여 소비자의 신용카드 사용을 유도하여야 한다. 현행 제도하에서는 소비자들의 입장에서 보면 카드를 쓰거나 현금을 내거나 큰 차이가 없으므로 카드사용을 활성화하는 데 근본적인 한계가 있었다. 따라서 소비자들에게 카드를 사용할 유인제도를 마련함으로써 카드사용을 활성화하는 것이 필요하다고 생각한다.

둘째, 과표양성화를 위하여 정부가 솔선수범하여 정부 및 공공기관이 세출예산을 지출하는 경우에 수취할 수 있는 지출증빙영수증을 세금계산서, 계산서, 신용카드매출전표로 한정하고 영수증의 경우에는 3만원 미만의 소액거래에만 한정할 것을 제안한다¹¹⁾. 현재 정부 등 공공기관의 예산지출증빙을 규정하는 감사원의 「계산증명규칙」에는 지출증빙으로 수취해야 하는 영수증의 종류 및 이에 대한 규정이 없다. 따라서 정부 및 공공기관이 국민이 낸 세금으로 지출되는 예산이 사업자의 과세수입금액으로 정확히 신고되어야 함에도 불구하고 누락되거나 과소계상되는 경우가 많았으며 이를 확인할 방법이 없었다. 따라서 감사원의 「계산증명규칙」을 개정하여 감사원의 수감대상이 되는 국가, 지방자치단체 및 기타 공공기관이 세출예산을 지출하는 경우에 수취할 수 있는 지출증빙영수증을 세금계산서, 계산서, 신용카드매출전표로 한정해야 한다. 이로 인해 사업주들로 하여금 정부나 공공기관과 거래를 하기 위하여 자연히 신용카드 단말기를 설치하게 하는 효과를 거둘 것이며 공공기관이 솔선수범하여 과표현실화에 앞장섬으로써 국민들에게 파급효과가 클 것으로 기대된다.

셋째, 기업의 접대비 이외에 재화 및 용역의 구입에 따른 모든 지출에 대하여도

11) 1998년도 세법개정안에는 건당 거래액이 10만원 미만인 경우와 거래상대방이 읍·면지역에 소재하는 간이과세자 또는 과세특례자로서 신용카드가맹을 하지 아니한 경우에 영수증을 인정하도록 하였으나 여기서는 3만원 미만의 거래에 대하여만 영수증을 인정하여 영수증 사용 가능성을 최소화하였고, 이는 예외를 인정하기보다는 카드 사용에 대한 유인제도로 점차 가맹업소의 수를 늘려 가자는 취지이다.

건당 3만원 이상의 거래에 대하여는 세금계산서, 계산서, 신용카드매출전표만 지출증빙으로 제출할 수 있도록 할 것을 제안한다¹²⁾. 현행 제도는 기업의 경우에 재화나 용역을 구입할 때 거래증빙으로 수취하여야 할 영수증의 종류에 대하여 접대비 관련 지출증빙 외에는 특별한 제한을 두고 있지 않은데, 이로 인하여 비정규 영수증을 사용하여도 증빙에 아무런 문제가 없기 때문에 과표누락을 방지하는 것이 되고 심지어 기업비자금을 조성하는 데 이용되기도 한다.

넷째, 현행 제도는 접대비 중에서 신용카드의 의무사용비율이 서울 80%, 광역시 70%, 시지역 60%, 군지역 50%로 되어 있는데 이를 점진적으로 상향조정하여 궁극적으로 모든 접대비 지출에는 신용카드를 사용하도록 하며, 3만원 이상의 접대비는 전부 신용카드를 사용하도록 의무화하여야 한다¹³⁾. 그리고 접대비의 한도를 축소하고 접대비 중에서 영수증을 제출하지 않아도 되는 기밀비를 즉각 폐지할 것을 제안한다¹⁴⁾. 지방의 경우에는 현재 신용카드 가맹비율이 대도시에 비하여 낮으며 단시일에 그 비율을 제고시키기는 어려우나 강제적으로 가맹을 의무화하는 방안보다는 소비자들에게 유인을 제공하여 자연스럽게 신용카드 사용을 활성화하는 것이 더 바람직하다고 생각한다. 또 3만원 이상의 접대비에 대하여는 모두 신용카드를 사용하도록 의무화하여 음성거래나 탈세를 방지하며 부수적으로 미가맹업소들의 가맹을 유도한다. 지금까지 정부는 기업의 접대비를 기업활동에 필요한 비용으로 인정하여 일정한도 내에서 손금으로 인정해 주었으나 이의 남용이 기업으로 하여금 제품의 품질로 경쟁하기보다는 뇌물이나 로비활동을 통하여 영업하려는 관행을 초래하여 장기적으로 국내기업의 국제경쟁력을 저하시키는 요인으로 작용하였다. 또 이를 통한 정경유착의 비리가 생기는가 하면, 접대비의 과도한 지출로 사치 및 향락산업의 발달을 가져와 국민들의 건전한 가치관의 형성에도 부정적 영향을 끼쳤다. 접대비의 오용과 남용으로 인하여 결과적으로 국민들이 대부분 접대비를 부정적으로 인식하고 있다는 점을 감안하여 접대비 지출시 신용카드 사용을 의무화하며 접대비의 한도를 축소하고 기밀비를 즉각 폐지할 것을 주장한다.

다섯째, 병원, 사설학원, 골프연습장 등에 대하여 신용카드 가맹을 의무화해야 한다¹⁵⁾. 이들 기관은 다수의 사람이 사용하고 공공성을 띠는데도 불구하고 현금 수수만을 고집하여 과표현실화율이 저조하다. 특히 병원은 응급한 경우에 찾는 경우가 많아 현금유동성의 부족으로 다른 업종보다 신용카드 사용의 필요성이 절

**접대비 지출시
신용카드 사용을
의무화하며 접대비의
한도를 축소하고 기밀비를
즉각 폐지해야 한다.**

- 12) 1998년 세법개정안에는 10만원 이하의 거래에 한하여 영수증을 허용하고 그 이상의 거래에 대하여는 세금계산서, 계산서, 신용카드매출전표로 제한하게 되어 있다.
- 13) 1998년도 세법개정안에는 5만원 이상의 접대비에 대하여 신용카드를 사용하도록 의무화하였는데 여기서 제안하는 것은 지역에 따른 신용카드 사용비율을 점진적으로 상향조정하여 궁극적으로 모든 접대비에 대하여 신용카드를 사용하도록 하자는 취지이며 당장의 신용카드 사용기준도 3만원으로 낮출 것을 제안한다.
- 14) 1998년도 세법개정안에는 5만원이상의 접대비에 대하여 신용카드사용을 의무화하였고 기밀비는 점진적으로 축소하여 2000년에 폐지하게 되어 있다.
- 15) 1998년 세법개정안에는 소매업, 숙박업, 병원 등 현금거래가 많은 업종으로서 국제청장이 정하는 사업자 중 정당한 사유 없이 신용카드 가맹을 하지 않는 자로서 신고가 불성실하다고 판단되는 경우에는 경정대상에 포함하도록 하였다.

**신용카드 사용의
보편화에 따른
문제점인 불법거래를
방지하기 위하여
위장가맹자를 사전에
봉쇄하고 사후관리를
강화해야 한다.**

실한 형편인데도 불구하고 공급 독점적인 지위를 이용하여 대부분의 병원이 현금 수수만을 고집하여 환자들에게 불편을 초래함은 물론 과표누락의 근거를 제공한다.

여섯째, 신용카드의 대금지급주기가 현재는 매출전표 접수 후 1~7일인데, 이를 일본처럼 15~30일로 연장해야 한다. 대금지급주기가 짧음으로 인하여 불법 거래를 추적할 수 있는 시간이 없으며 사채업자로 하여금 신용카드를 이용하여 사채놀이를 할 유인을 제공한다. 국내에서도 1987년까지 대금주기가 7~15일이었는데, LG와 삼성 등 비은행계카드가 등장함에 따라 은행계카드가 경쟁에서 이기기 위하여 대금지급주기를 단축하기 시작하여 이러한 결과를 초래하였으므로 다시 원상태로 회복시켜야 한다.

일곱째, 국세청 조사인력을 전문화하여 자료상, 신용카드 위장가맹점에 대한 단속을 강화해야 한다. 신용카드 불법거래수법이 갈수록 지능화되고 있는 현실을 감안하여 국세청의 조사인력을 전문화하고 이들을 집중관리하는 데 투입하는 것이 바람직하다. 위장가맹점을 적발할 경우 국세청 통합전산망에 입력하여 추후에도 지속적으로 관리하도록 한다. 또 무·과소신고 가산세(10%)를 대폭 인상¹⁶⁾ 하고 무신고와 무납부 가산세(10%) 중복적용 배제규정을 폐지하여 탈세의 한계비용을 높인다.

여덟째, 사업자 등록절차를 전산화하고 등록증을 카드화하여 위조를 방지하고 발급 이후에도 확인 및 사후관리가 용이하도록 해야 한다. 현재는 사업자 등록절차와 요건이 너무 간단하고 요식적이어서 위장가맹자를 사전에 등록단계에서 차단하는 기능이 미흡하다. 신용카드 사용의 보편화에 따른 문제점인 불법거래를 방지하기 위하여 위장가맹자를 사전에 봉쇄하고 사후관리를 강화해야 한다. 따라서 사업자 등록절차를 전산화하고 등록증을 카드화하여 위조를 방지하고 발급 이후에도 확인 및 사후관리가 용이하도록 한다. 이와 더불어 사업자 등록절차를 엄격하게 하고 사전확인작업을 철저히 해야 한다.

아홉째, 사후 관리로는 현재 카드사별로 각자 가맹점 관리를 하고 있는데, 이를 시정하여 거래자별로 카드사 전체의 통합/합산관리체제를 구축해야 한다. 현재는 통합/합산관리체제가 구축되어 있지 않아서 불법거래자와 신용불량자에 대한 단속이 제대로 이루어지고 있지 않다. 하나의 카드사와의 거래에서 불량으로 분류되면 전체 카드회사의 전산망에 경고가 발생하게 하여 불량거래자가 여러 카드사

16) 1998년도 세법개정안에서는 납부불성실가산세율 이자세의 성격으로 보아 무납부 또는 과소납부세액에 대하여 1일 0.05%씩 경과일수에 비례하여 부과하게 되어 있다.

에 계좌를 열어 매출을 분산시켜 범망을 빠져나가는 것을 방지해야 한다.

열재, 위장 및 불법거래자를 색출하는 프로그램을 정교하게 개선하여 이를 빠져나갈 수 있는 확률을 최소화해야 한다. 전산 프로그램을 탈세방법의 변화와 발전에 맞추어 계속 정교하게 발전시켜서 불법거래자 포착률을 제고해야 한다. 즉 프로그램을 불법거래자의 탈법동향에 따라 가변적으로 운영하여 불법거래자가 색출 프로그램을 피해 가는 것을 방지해야 한다.

신용카드 사용을 활성화하기 위하여 과세당국, 사업주, 신용카드 사용자의 조화로운 노력이 필요하다.

VI. 결 론

지금까지 살펴본 바와 같이 우리나라의 과표양성화 비율을 선진국 수준으로 끌어올리기 위해서는 신용카드 사용의 활성화가 필수적이다. 지금까지 정부의 홍보와 관심, 그리고 과세당국의 지속적인 노력으로 과표양성화율이 많이 향상되었으나 아직도 일부 업종에서는 과표양성화율이 저조한 편이다. 즉 지금까지 카드사용의 보편화 추세, 세정 강화 그리고 사업주에 대한 유인제공으로 어느 정도 성과를 거두었지만 일부 업종에 있어서는 아직 만족할 만한 수준에 도달하지 않았다.

우리나라의 경우 선진국처럼 개인이 개인수표를 발행하는 것도 아니고 관행상 여전히 현금수수를 선호하며, 영수증 주고받기가 정착되어 있지 않기 때문에 과표양성화를 위하여 신용카드 사용의 활성화가 다른 어느 나라보다도 필수적이다. 앞에서 언급한 바와 같이 신용카드 사용을 활성화하기 위하여 과세당국, 사업주, 신용카드 사용자(가계소비자, 기업, 정부 및 공공기관)의 조화로운 노력이 필요한데, 이들 세 당사자 중에서 지금까지 고려하지 않았던 신용카드 사용자에 대한 인센티브 제공으로 신용카드 사용을 활성화하고, 따라서 과표를 현실화하는 방안을 적극 고려할 것을 제안한다. **KPF**

에인젬캐피탈의 활성화 방안



金 珍 洙 / 한국조세연구원 연구위원

**벤처기업이 육성되면
신규 고용기회의
창출이 가능할 것이며,
우리 경제의
큰 문제점으로 지적되고
있는 고비용·저효율의
해결에 큰 기여를
할 것으로 보인다.**

1. 서 론

최근 우리 경제가 외환위기에 봉착하면서 재벌 중심의 경제구조에 대한 비판이 확산되고 있다. 재벌 중심의 경제구조가 자원배분의 편중을 심화시켰고 외형 위주의 방만한 차입경영이 현재와 같은 국가경제의 총체적 부실로 이어졌다는 주장에 대다수의 국민이 공감하고 있다. 이러한 관점에서 볼 때 향후 우리나라의 경제구조가 건전하게 유지되고 발전하기 위해서는 중소기업의 역할이 강조될 수밖에 없다. 즉 중소기업은 대기업에 수직적으로 종속되는 관계에 그칠 것이 아니라 대기업에 대한 비교우위를 살려 나가는 것이 필요하다. 대기업의 하청업체 수준에 머물고 있는 현재의 중소기업이 경쟁력을 가짐으로써 우리나라의 산업구조가 튼튼해질 수 있는 것이다. 특히 기술·지식집약형 중소기업, 즉 벤처기업을 육성함으로써 고부가가치산업 중심으로 산업구조를 전환해야 할 것이다. 벤처기업이 육성되면 신규 고용기회의 창출이 가능할 것이며, 설비·토지 및 노동집약적 특성으로 인해 우리 경제의 큰 문제점으로 지적되고 있는 고비용·저효율의 해결에 큰 기여를 할 것으로 보인다.

벤처기업의 육성을 위해서는 벤처캐피탈의 역할이 중요하다. 벤처캐피탈회사는 기술력과 장래성이 있으나 자본과 경영기반이 취약한 벤처기업에 대하여 자금, 경영관리, 기술지도 등을 지원하는 기능을 가지고 있다. 그러나 벤처캐피탈회

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

사가 차입금이나 자기자본의 확충에 의해 자금을 조달하는 데에는 한계가 있다. 왜냐하면 차입금은 원리금을 상환해야 하는 부담이 있으며, 자기자본은 위험을 직접 부담해야 할 뿐 아니라 자본력이 뒷받침되어야 이를 확충할 수 있기 때문이다. 이에 따라 벤처캐피탈회사가 장기적이고 안정적인 양질의 자금을 조달할 수 있는 최선의 방법은 투자조합을 결성하여 개인, 일반법인, 기관투자가 등으로부터 자금을 조달하는 것이다.

벤처기업의 육성에 필요한 자금조달에 있어서 벤처캐피탈 못지않게 에인젤(angel)이라고 불리는 개인투자자의 역할도 중요하다. 특히 에인젤의 투자가 활발한 미국의 경우 1996년 에인젤의 투자규모는 200억달러로 추산되고 있는데, 이는 같은 해 벤처캐피탈 투자규모 100억달러의 2배에 달하는 것이다.

최근 우리나라에서도 투자조합의 결성을 통한 자금조달 방식의 중요성이 점차 인식되고 있으며, 또한 에인젤에 대한 관심도 서서히 싹트고 있다. 본고에서는 이제 막 관심의 대상이 되고 있는 에인젤의 활성화 방안을 모색하였다. 이를 위해 우리나라의 벤처산업을 개관해 보고 문제점을 파악해 보았으며, 에인젤 관련 세제의 개선방향을 제시하였다.

최근 우리나라에서도 투자조합의 결성을 통한 자금조달 방식의 중요성이 점차 인식되고 있으며, 에인젤에 대한 관심도 서서히 싹트고 있다.

II. 에인젤의 정의 및 역할

1. 에인젤의 정의

에인젤은 벤처기업의 기업화 초기 단계에 천사처럼 나타나 필요한 자금을 공급하는 개인투자자를 말한다. 이들은 기술력은 있으나 자금이 부족한 창업 초기의 벤처기업에 대해 필요한 자금을 지원해 주거나 경영에 관한 자문 등을 제공한다. 에인젤은 비즈니스 에인젤(business angel) 또는 비공식 벤처캐피탈(informal venture capital) 등의 명칭으로도 불리고 있다.

에인젤과 벤처캐피탈은 벤처기업에 대해 자금공급과 경영지원을 한다는 공통점을 가지고 있지만 다음과 같은 몇 가지 차이점이 있다.

첫째, 벤처캐피탈은 광범위한 비공개기업을 대상으로 하며 주로 창업 이후 주식공개에 이르는 후기 성장단계를 중심으로 한 투자이지만, 에인젤은 이제 막 사업을 개시한 사업구상에서 초기 성장단계의 기업에 대한 투자의 비중이 크다.

에인젤은 불확실성이 큰 초기 단계에 매우싼 가격으로 벤처기업의 주식에 투자하여 기업을 급성장시킴으로써 주가 상승을 통해 막대한 자본이득을 얻는 것을 목적으로 한다.

둘째, 벤처캐피탈의 투자동기는 고수익성에 있으나, 에인젤은 고수익성뿐 아니라 창업자 자신이나 친구·지인 등에 의한 친분과 인연도 중요한 요소로 작용한다.

셋째, 벤처캐피탈의 벤처기업 지원은 자금지원을 위주로 하지만, 에인젤은 자금뿐 아니라 경영진에게 다양한 전문 노하우를 제공한다.

넷째, 벤처캐피탈은 투자자를 모집하여 조성한 펀드를 투자재원으로 하는 반면, 에인젤은 투자재원이 개인투자자의 보유자산에 한정되는 경우가 많다.

다섯째, 벤처캐피탈을 설립하기 위해서는 일정한 법적 자격요건을 갖추어야 하나, 에인젤은 어떠한 자격이나 요건도 없는 비공공적인 자금이다.

여섯째, 에인젤은 벤처캐피탈보다 허용되는 위험이 더 높으며 투자의 수익성도 더 높은 것이 일반적이다. 반면 평균투자액은 벤처캐피탈보다 적은 것이 일반적이다.

일곱째, 에인젤은 투자기업의 신속한 동태파악을 중요시하기 때문에 일반적으로 근거리에서 소개하는 기업을 선호하며, 투자자와 피투자자의 만남은 우연성이 크다.

2. 에인젤의 역할

에인젤은 벤처캐피탈 시장의 일부로서 벤처기업의 초기 자금조달에서 매우 중요한 역할을 하고 있다. 벤처기업의 설립 직후에는 생산설비도 없고 재고자산도 없으므로 많은 자금이 필요한 것은 아니지만, 아직 연구개발 단계이므로 연구결과가 상품화될 것인지 불확실하기 때문에 자금조달도 매우 어려운 시기이다. 이후 제품 출하 가능성이 높아지면 벤처캐피탈을 통해 자금을 조달할 수 있고 수요 증가로 생산설비 증대가 요청되는 경우에는 기업공개를 통해 자금을 조달할 수 있지만, 발아 단계의 기업은 창업자 및 그 친지·친구의 자금 외에는 별다른 자금원을 찾기 힘든 것이다.

에인젤은 불확실성이 큰 초기 단계에 상대적으로 매우싼 가격으로 벤처기업의 주식에 투자하여 기업을 급성장시킴으로써 주가 상승을 통해 막대한 자본이득을 얻는 것을 목적으로 한다. 즉 벤처캐피탈에 비해 더 높은 수익과 더 높은 위험을 추구한다고 할 수 있다.

에인젤이 활성화되면 벤처기업의 성장에 큰 도움이 될 것이고 이를 통해 중소기업과 대기업의 협력 분위기 조성에 기여할 것이며 아울러 유희자금의 산업자금화, 고용창출 촉진, 산업구조조정 등 여러 측면에서 많은 역할을 할 것으로 기대되고 있다.

우리나라에서 벤처기업이 사회적 관심을 받게 된 것은 1980년대 초반 신기술금융회사와 1980년대 말 창업투자회사가 대거 설립되면서부터이다.

III. 우리나라 벤처산업의 현황 및 문제점

1. 벤처기업의 현황

우리나라에서 벤처기업이 사회적 관심을 받게 된 것은 1980년대 초반 신기술금융회사와 1980년대 말 창업투자회사가 대거 설립되면서부터이다. 1987년 장외시장이 개설되었으나, 이를 통한 벤처기업의 성장에는 한계가 있었고, 1996년 7월 코스닥(KOSDAQ) 시장의 주가지수 개발을 포함한 장외시장 활성화 방안의 강구는 자본시장의 위축과 중소기업들의 도산 속에서도 나름대로 벤처기업 성장의 자극제가 되어 미래산업, 메디슨, CTI반도체 등 한국을 대표하는 성공적인 벤처기업들이 탄생하였다.

국내 벤처기업¹²⁾의 현황을 1997년 벤처기업협회의 자료를 바탕으로 살펴보면, 1996년말 현재 벤처기업의 수는 1,500개사 정도이고 매출액은 1조 1,153억원, 종업원 수는 7만 500명으로 추산된다. 이에 기초하여 벤처기업이 중소기업에서 차지하는 비중을 보면, 업체수는 약 1.5%, 매출액은 약 5%, 종업원수는 약 3%를 점유하는 것으로 나타나고 있다.

〈표 1〉 한국 제조업체 벤처기업/중소기업/대기업 현황

(단위 : 개, 백만원, 명)

	벤처기업	중소기업	대기업
업체 수	1,500	93,860	960
매출액	1,152,591	157,811,108	171,460,909
종업원 수	70,500	2,171,890	1,070,659

주 : 벤처기업은 1996년 기준, 중소기업 및 대기업은 1995년 기준임.
 자료 : 한국벤처기업협회.

- 1) 벤처기업 육성에 관한 특별조치법상의 벤처기업의 정의는 ① 창업투자회사 등 벤처캐피탈 회사의 투자총액이 당해 기업 자본금의 20% 이상이거나 주식인수 총액이 당해 기업 자본금의 10% 이상인 기업, ② 총매출액 대비 연구개발비 비율이 5% 이상인 기업, ③ 특허 및 실용 신안·의장권을 이용한 매출실적이 총매출액의 50% 이상인 기업, ④ 공업발전법에 의한 공업기반기술개발사업의 성과를 사업화하는 기업 등 대통령이 정하는 신기술·지식집약적 기업 등을 말한다.

- 2) 우리나라 벤처기업이 영위하는 업종은 정보통신 25.2%, 소프트웨어 23.9%, 산업기기 16.4%, 반도체·전자 8.2% 등의 순으로 첨단산업 관련업종의 비중이 높다.

벤처기업의 자기자본비율은 18.8%에 불과하여 우리나라 벤처기업의 차입금 의존비율은 지나치게 높은 것으로 보인다.

한편 중소기업, 대기업과 비교하여 벤처기업의 특성을 살펴보면, 1996년의 매출성장률은 40.4%로 일반기업에 비해 2배의 빠른 성장률을 기록하고 있다. 매출액 대비 R&D 비율은 11.0%로서 일반 중소기업의 20~30배에 해당하며 영업이익률은 14.5%로서 일반기업에 비하여 상당히 높은 것으로 나타나고 있다. 이러한 지표들은 벤처기업들이 활발한 연구개발활동을 바탕으로 하여 기술집약적 고부가가치제품 개발을 통해 성장을 추구하는 특성을 잘 반영하고 있다.

반면 벤처기업의 자기자본비율은 18.8%에 불과하여 국내 일반기업에 비해서 오히려 낮은 것으로 나타났다. 미국 벤처기업의 경우 자기자본비율이 90%에 달하는 점을 감안할 때, 우리나라 벤처기업의 차입금 의존비율은 지나치게 높다고 볼 수 있다.

<표 2> 중소기업·대기업과 비교한 벤처기업의 특성

(단위 : 백만원, 명, %)

	벤처기업	중소기업	대기업
업체당 평균매출액	5,163	1,681	178,605
업체당 평균종업원수	49.1	23.1	1,115.3
매출액성장률	40.4	15.9	22.3
영업이익률	14.5	4.6	9.8
자기자본비율	18.8	27.2	20.8
매출액 대비 R&D비율	11.0	0.42	2.57

주 : 1. 1995년 기준임 (단 벤처기업의 매출액성장률은 1996년 기준임).

2. 벤처기업의 경우 벤처기업협회 159개 회원사에 대한 실사자료에 기초한 것임.

자료 : 한국벤처기업협회.

2. 벤처캐피탈의 현황

우리나라의 벤처캐피탈회사는 중소기업창업투자회사와 신기술사업금융회사로 대별된다. 중소기업창업투자회사와 신기술사업금융회사는 설립목적도 비슷함에도 불구하고 제도상 다소 차이점이 있다. 그뿐 아니라 신기술사업금융회사 중에서 한국종합기술금융(주)와 여타 신기술사업금융회사간에도 차이점이 있다.

최초의 중소기업창업투자회사는 1986년 설립된 부산창업투자(주)이며, 1998년 7월 현재 67개의 창업투자회사가 활동을 하고 있다. 신기술사업금융회사는

1974년 설립된 한국기술진흥(주), 그리고 한국개발투자(주), 한국기술금융(주) 한국종합기술금융(주) 등 4개 회사이다.

우리나라의 투자조합에는 창업투자회사가 모집·운용·관리하는 중소기업창업투자조합³⁾과 신기술사업금융회사가 모집·운용·관리하는 신기술사업투자조합⁴⁾이 있다. 우리나라 최초의 투자조합은 한국산업개발투자(주)가 1987년 총 50억원 규모로 결성한 한국제일창업투자조합이다. 그 후 1997년까지 11년 동안 112개의 투자조합이 결성되어 1조 1,096억원을 조달하였다.

창업투자회사와 창업투자조합의 자금운용 현황은 다음과 같다. 먼저 창업투자회사의 회사분 자금운용 현황을 살펴보면, 1997년 말 기준으로 주식투자에 회사분 투자총액의 37.4%인 4,006억원을 투자하고 있는 것으로 나타났다. 그 다음으로 창업투자회사는 약정투자에 3,329억원(31.1%), 자금대여에 2,645억원(24.7%), 그리고 전환사채인수에 727억원(6.8%)을 투자하고 있다.

창업투자조합의 투자실적은 1997년의 경우 4,182억원을 기록하였는데, 이는 창업투자회사 전체 투자실적의 28.1%에 불과한 실정이다. 창업투자조합은 창업투자회사와 마찬가지로 주식투자의 실적이 가장 높으며 조합분 투자총액의 37.2%인 1,557억원을 투자하고 있다. 창업투자회사는 그 다음으로 약정투자에 1,659억원(39.7%), 전환사채 인수에 744억원(17.8%), 그리고 자금대여에 222억원(5.3%)을 투자하고 있다.

신기술사업금융회사와 신기술사업투자조합의 자금운용 현황은 다음과 같다. 1974년 최초의 신기술사업금융회사가 설립된 이래 1996년 말까지 4개의 신기술사업금융회사의 총지원실적은 7조 1,671억원에 달한다. 이 중에서 용자가 6조 4,522억원으로 무려 90%를 차지하고 있다. 그 다음으로 투자가 4,369억원으로 6.2%, 리스가 2,003억원으로 2.8%, 그리고 팩토링이 747억원으로 1.1%를 차지하고 있다.

신기술사업투자조합의 지원실적은 창업투자조합과 비교해서 매우 저조한 편이다. 1996년의 경우 신기술사업투자조합의 지원실적은 24억원에 지나지 않았으며, 1974년부터 1996년까지 신기술사업금융회사의 총지원실적 7조 1,671억원 중에서 불과 0.6%에 해당하는 459억원을 지원하는 데 그치고 있다.

**우리나라의
투자조합에는
창업투자회사가 운영하는
중소기업창업투자조합과
신기술사업금융회사가
운영하는 신기술사업투자
조합이 있다.**

- 3) 중소기업창업지원법은 중소기업투자조합이 다음과 같은 결성요건을 갖추도록 규정하고 있다. ① 출자금 총액이 30억원 이상일 것. ② 출자 1차의 금액이 1백만원 이상일 것. ③ 투자회사의 출자분이 출자금 총액의 100분의 10 이상일 것. ④ 창업지원기금에서 출자를 받고자 하는 경우에는 기금출자분이 출자금 총액의 100분의 20 이하이고, 최근 회계연도 말을 기준으로 최근 3년간 투자회사의 주식인수투자금액과 최근 2년간과 당해연도 전반기 말까지 투자조합의 주식인수 투자금액을 합한 금액 이하일 것.
- 4) 신기술사업투자조합은 한국종합기술금융(주), 한국기술진흥(주), 한국개발투자금융(주), 그리고 한국기술금융(주)이 모집·운용·관리하는 투자조합이다. 신기술사업투자조합의 결성은 여신전문금융업법에 의해 제한을 받지만 이 법은 신기술사업투자조합의 결성요건을 상세히 규정하고 있지 않기 때문에 창업투자조합과는 달리 자유롭게 결성될 수 있다.

용자 위주의
자금운용을 하고 있는
신기술사업금융회사는
용자업무를 하고 있는
일반 금융기관과
전혀 다를 바 없다.

3. 우리나라 벤처캐피탈의 문제점

가. 벤처캐피탈회사의 이원화

벤처캐피탈 회사가 중소기업창업투자회사와 신기술사업금융회사로 이원화되어 있다는 것이 우리나라 벤처캐피탈회사제도의 가장 큰 문제점으로 지적되어야 할 것이다. 벤처캐피탈회사가 이원화된 것은 창업투자회사와 신기술사업금융회사가 별도의 법으로 규제되기 때문이다. 창업투자회사와 신기술사업금융회사가 별도의 법에 의해 규제를 받아 온 결과 둘은 상당히 다른 성격의 벤처캐피탈회사가 되었다.

자금조달에 있어서도 중소기업창업투자회사와 신기술사업금융회사는 차이점을 보이고 있다. 그러나 자금조달에 있어서 차이점이 있다는 것 자체가 큰 문제가 되지는 않는다. 문제는 자금운용에 있어서의 차이점으로 인해 두 종류의 벤처캐피탈회사가 완전히 다른 성격을 갖게 되었다는 것이다.

두 종류의 벤처캐피탈회사의 지원내역을 살펴볼 때 창업투자회사는 미흡하기는 하지만 나름대로 벤처캐피탈회사로서의 기능을 하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 신기술사업금융회사는 벤처캐피탈회사로서의 기능을 하고 있지 못하다고 판단된다. 벤처캐피탈회사의 기능은 기술력과 장래성이 있으나 자본과 경영기반이 취약한 벤처기업에 대하여 지분참여를 중심으로 장기자금, 경영관리, 기술지도 등을 지원하는 것이라고 할 수 있다. 이런 관점에서 볼 때 용자 위주의 자금운용을 하고 있는 신기술사업금융회사는 용자업무를 하고 있는 일반 금융기관과 전혀 다를 바 없다.

나. 벤처캐피탈의 저조한 투자수익률

투자자의 출자를 유도하기 위해서는 벤처캐피탈의 평균 투자수익률이 적어도 은행의 정기예금금리 이상은 되어야 할 것이다. 즉 투자에 실패하는 경우가 더 많더라도 성공한 투자로부터 높은 수익을 얻음으로써 은행금리 이상의 평균 투자수익률을 기대할 수 있어야 한다. 그러나 현재 60개 창업투자회사의 투자수익률은 은행의 정기예금금리에도 훨씬 못 미치고 있는 것으로 추정되고 있다. 투자수익률의 한 지표로서 창업투자회사의 자기자본이익률을 살펴보면 <표 3>에서 보는 바와 같이 2%대에 머물고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 창업투자회사의 투자재원 및 자기자본 이익률

(단위 : 개, %, 억원)

	1987	1989	1991	1993	1995	1997
회사수	16	30	54	52	48	60
평균투자재원	64	86	106	136	409	550
평균투자업체수	13	23	21	27	41	52
평균자기자본	63	88	99	116	145	177
자기자본이익률	1.9	3.1	2.1	2.6	2.2	n.a

1996년에 와서야 코스닥시장이 설립되어 편의를 제공하고 있으나 아직도 코스닥시장이 활성화되지 못하여 투자자금의 회수가 어려운 상황이다.

자료 : 한국벤처캐피탈협회 내부자료.

우리나라 벤처캐피탈의 수익률이 이렇게 낮은 이유는 다음의 몇 가지로 생각해 볼 수 있다. 첫째, 벤처캐피탈 업무에 대한 경험이 부족한 설립 초기에 각 벤처캐피탈회사가 경쟁적으로 급격하게 투자를 진행하였다는 것이다. 그런데 1990년대 초반 우리나라 경제가 경기침체를 겪으면서 창업투자회사가 투자한 많은 기업들이 부도를 맞게 되고 이에 따라 투자수익률이 낮아지게 되었다.

둘째, 높은 투자수익률을 올릴 수 있는 벤처기업의 수가 절대적으로 부족하다는 것이다. 벤처캐피탈의 투자대상이 되고 있는 벤처기업의 수는 1,500개 정도로 전체 중소기업의 1.5%에 불과할 정도로 벤처기업 기반이 취약하다. 반면 미국의 경우를 보면 한 해에 약 1,500개의 벤처기업이 창업되고 전체 벤처기업의 수가 약 3만~4만개에 달하고 있다.

셋째, 코스닥시장이 활성화되고 있지 못하다는 것이다. 1990년대 들어와 상장요건이 강화되면서 중소기업에 해당하는 투자대상 기업을 증권거래소에 상장하기가 어려운 실정이다. 1996년에 와서야 코스닥시장이 설립되어 편의를 제공하고 있으나 아직도 코스닥시장이 활성화되지 못하여 투자자금의 회수가 어려운 상황이다.

IV. 우리나라의 에인젤 현황 및 과세제도

1. 우리나라 에인젤의 현황

우리나라에서도 최근 벤처 붐이 조성되어 벤처기업의 수가 급격히 증가하고 있

개인의 여유자금이 경영자와의 관계에 의해 대여되는 경우가 많으며 이 자금은 이자부담이 있으며 단기에 상환해야 하기 때문에 창업 초기의 어려움이 가중되는 실정이다.

는 추세이나, 벤처기업을 위한 자금지원 실태를 보면 전통적으로 벤처캐피탈 내지 정부의 다양한 지원자금 등 제도적 자금이 지나치게 의존하는 경향을 보이고 있다. 이 같은 자금만으로는 벤처기업의 엄청난 자금수요, 특히 창업 초기의 자금수요를 충족하는 데 역부족이다. 따라서 개인 여유자금의 산업자본화가 절실히 요구되고 있는 실정이다.

그러나 우리나라의 경우에도 개인의 여유자금이 산업자본화되고 있음을 볼 수 있다. 비록 에인젤의 형태로 기업의 주식에 투자하는 경우는 극히 드물지만 주로 경영자와의 혈연, 지연, 학연 등의 관계에 의해 자금을 대여하는 경우가 많다. 이 자금은 기업의 입장에서는 자본이 아니라 부채로서 이자부담이 있으며 단기에 상환해야 하기 때문에 창업 초기의 어려움이 가중되는 실정이다.

이에 따라 이제 우리나라에서도 에인젤의 활동이 기대되고 있는 시점이다. 아직 순수한 개인으로서 활동하고 있는 에인젤은 드러나고 있지 않지만, 1997년 8월 벤처기업육성특별법의 제정을 계기로 에인젤로 구성된 에인젤투자조합이 출현하게 되었다. <표 4>에서 보는 바와 같이 1997년 4월 국내 최초로 서울에서 탄생한 무한엔젤클럽은 은퇴경영자, 변호사, 회계사, 컨설턴트 등 전문가들로 구성되어 정보를 교환하고 개인책임하에 유망한 벤처기업을 선정하여 투자하고 있다. 또한 미래엔젤클럽, 대덕엔젤클럽 등 지방에서도 속속 에인젤투자조합이 결성되고 있다.

2. 우리나라의 에인젤 관련 과세제도

정부는 기존 산업의 성장 한계를 극복하고 경제에 활력을 불어넣기 위하여 무엇보다도 벤처기업을 육성해야 한다는 인식하에 1997년 8월에 벤처기업육성특별조치법을 제정하여 시행하고 있다. 동법 제14조는 에인젤 또는 이들로 구성된 에인젤투자조합이 벤처기업에 투자할 경우 조세에 관한 법률이 정하는 바에 따라 소득세 등을 감면받을 수 있도록 규정하고 있다.

또한 동법 시행령 제5조에서는 조세감면대상으로 인정받기 위해서는 다음 조건을 충족하도록 하고 있다.

- ① 투자조합 출자총액이 10억원 이상일 것
- ② 창업 또는 전환한 지 3년 이내인 벤처기업에 투자할 것

〈표 4〉 국내 에인젤 도입 현황

	결성 연도	회원 수	출신직업	투자희망 규모	투자희망 산업	투자실적 (1997.12)
무한 엔젤 클럽 (서울)	1997. 4	52명	일반기업가·기업 임원:39% 교수·공인회계사 등 전문직:17% 금융기관임직원 :17%	5천만원:24% 5천만~1억원: 43% 1억~3억원 :19% 3억원 이상:14%	정보통신:33% 메디컬:25% 메카트로닉스:16% 멀티미디어:16% 엔터테인먼트:10%	4건, 5억 2백만원 (11명)
한영 엔젤 클럽 (서울)	1997. 4	15명	금융인:8명 의사:1명 기업인:1명	제한없음	중견기업	1건, 36억원(15명, 기관투자자)
미래 엔젤 클럽 (대구)	1997. 5	12명	교수:3명 기업인:3명 벤처기업:3명 전문가:3명	제한없음	정보통신 등 첨단업종	1건, 3억원(1명)
대덕 엔젤 클럽 (대전)	1997. 9	62명	연구원:14명 교수:12명 전문직:8명 회사원:17명 기업인:4명	제한없음	주요 첨단분야	2건, 1억 5천만원 (2명)
부산 테크노 엔젤 클럽 (부산)	1998. 4	53명	금융인:5명 교수:9명 기업인:28명 기타:11명	제한없음	의료, 정보 등 기술창업기업	1건, 2억원 (9명, 개인)
충북 엔젤 투자클럽 (충북)	1998. 5	31명	교수:12명 기업인:15명 기타:4명	제한없음		

1997년 8월
벤처기업육성특별법의
제정을 계기로
에인젤로 구성된
에인젤투자조합이
출현하게 되었다.

자료 : 한국벤처캐피탈협회 내부자료.

- ③ 투자기간이 5년 이상일 것
- ④ 법인세법상 투자대상기업과 특수관계에 있지 않을 것

**에인젤 및
에인젤투자조합은
조합출자에 대한
소득공제 이외에 중소기업
창업투자조합이나
신기술사업투자조합이
받고 있는 세제혜택을
받지 못하고 있다.**

이에 따라 조세감면규제법 제13조의 3에서는 거주자가 에인젤투자조합에 출자하는 경우 중소기업창업투자조합이나 신기술사업투자조합과 마찬가지로 출자액의 100분의 20에 상당하는 금액을 출자일이 속하는 과세연도부터 출자 후 2년이 되는 날이 속하는 과세연도까지 거주자가 선택하는 1과세연도의 종합소득금액에서 공제하도록 규정하고 있다.

이와 같이 조세감면규제법에서는 에인젤투자조합에 출자한 조합원에게만 세제혜택을 주도록 규정하고 있기 때문에 조합원이 아닌 에인젤은 소득세 감면혜택을 받을 수 없다.

에인젤 및 에인젤투자조합은 조합출자에 대한 소득공제 이외에 다음과 같이 중소기업창업투자조합이나 신기술사업투자조합이 받고 있는 세제혜택을 받지 못하고 있다.

에인젤이나 에인젤투자조합이 투자한 벤처기업이 비상장기업인 경우 이러한 기업의 주식을 양도할 때 발생하는 소득에 대해서는 소득세법 제94조에 의해서 양도소득세가 과세된다. 그러나 이 경우에도 중소기업창업투자조합이나 신기술사업투자조합의 경우에는 과세되지 않는다.

투자조합 출자자에 대한 배당소득은 중소기업창업투자조합이나 신기술사업투자조합의 경우 조세감면규제법 제13조 제4항에 의해서 조합이 조합원에게 그 소득을 지급할 때 소득세를 원천징수하며 종합소득세 과세표준의 계산에 있어서 이를 합산하지 않는다. 그러나 에인젤투자조합의 경우 이러한 혜택이 없다.

V. 주요국의 에인젤 현황 및 과세제도⁵⁾

1. 미국

가. 에인젤 현황

미국은 에인젤의 발상지로서 현재 활동하고 있는 에인젤 수는 약 100만명에 이를 것으로 추산되고 있다. 1996년 미국의 에인젤 투자규모는 금액기준으로 200억달러를 상회하고 총투자잔고는 2천억달러에 달하는 것으로 추산되었다.

에인젤의 투자건수도 5만건 정도로 벤처캐피탈의 20배나 되는 것으로 보고되고 있다. 이는 미국에서 1년간 설립되는 법인 수 약 80만개의 6%에 해당하는 것

5) 이 절은 송기재·남장근, 『벤처기업을 위한 자금원확충방안』, 산업연구원, 1998을 주로 참고하였다.

으로 창업자금의 상당부분을 에인젤이 담당한다고 할 수 있다. 한편 미국의 에인젤은 벤처캐피탈에 비해 상대적으로 규모가 작은 기업, 설립 직후의 기업에 투자하고 있기 때문에 건당 투자액은 40만달러 정도의 소규모이다.

미국의 에인젤은 연령적으로는 50세에 가까운 사람들이 일반적이고 남성이 약 95%로 압도적으로 많으며 연간 평균소득은 9만~15만달러, 주택을 제외한 순자산은 75만달러이고, 사업경험이 있고 투자하려는 업계와 관계가 있는 사람이 많은 것으로 조사되고 있다. 이들은 평균적으로 3년에 2회 정도 투자하며 1인당 평균투자액은 4만~8만달러이고, 단독투자가 아닌 5~10명 정도가 공동출자하는 경우도 많다. 투자에 관한 정보는 주로 친구나 업무상 지인(知人)으로부터 입수하며, 투자대상이 되는 업종은 첨단기술 업종이 주종을 이룬다. 투자자금 보유기간은 통상 5년 정도이며, 투자수익은 4~5배 정도가 되는 것으로 보고되고 있다.

미국에서 에인젤이 활성화된 이유는 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 장외시장인 나스닥(NASDAQ)이 잘 발달되어 있고 M&A가 활발하게 이루어지고 있어 투자자금을 쉽게 회수할 수 있다. 둘째, 컴퓨터 네트워크 등 에인젤과 기업가의 연계체제를 효율적으로 운영하고 있어 장래 유망한 투자처를 발견하는 것이 쉽다.

이렇게 에인젤의 투자가 활발하게 이루어지고 있지만, 아직도 잠재적 에인젤이 상당히 많다는 것이 미국 내의 인식이다. 즉 미국의 경우 자산이 100만달러 이상인 세대가 약 500만명으로서 이러한 잠재적 에인젤을 유인하는 것이 벤처기업 활성화를 위한 과제이다. 이를 위해 미국에서는 최근 중소기업청(SBC)의 주도로 Angel Capital Electronic Network(ACE-Net)를 구축하여 에인젤투자자에게 기업정보를 제공하는 등 다양한 대책을 강구하고 있다.

나. 세제

미국에서는 벤처기업 등 중소기업에 대한 투자를 촉진하기 위해 다양한 세금우대 제도를 운용하고 있다. 여기에는 S Corporation 제도, 미공개기업 주식매각손실의 과세특례제도, SBIC(Small Business Investment Company)⁶¹ 주식투자에 대한 세금우대제도, 특정 중소기업 주식매각이익에 대한 과세특례제도 등이 포함된다.

S Corporation 제도는 일정한 규모 이하의 소규모 법인에 대해 법인세를 과세하지 않는 대신 해당 법인의 손익을 개인주주에게 출자비율별로 배분하여 개인소득세를 과세하는 제도이다. 즉 법인의 이익은 배당 유무에 관계 없이 주주의 소득

에인젤의 투자가 활발하게 이루어지고 있지만, 아직도 잠재적 에인젤이 상당히 많다는 것이 미국 내의 인식이다.

6) 1958년의 Small Business Investment Act에 따라 중소기업청(SBA)의 허가를 받은 벤처캐피탈 회사를 말한다.

일본의 에인젤은 선배 기업가들이 주류를 이루고 있으며, 창업기의 벤처기업에 대한 자금지원을 할 뿐 아니라 경영상의 노하우를 지원한다는 점에서 주목되고 있다.

과 합산하며 법인의 손실은 주주의 통상소득과 합산된다. 따라서 개인주주는 출자기업에서 손실이 발생할 경우 주주에게 배분된 손실금액에 해당하는 세액만큼 개인소득세 부담이 줄어들게 되며 결국 투자리스크가 감소되는 효과를 얻게 된다. 이 제도는 창업 초기에 적자가 날 가능성이 높은 중소기업에 대한 개인출자를 촉진하기 위해 도입되었다.

자본이득에 대해 과세하고 있는 미국에서는 통상적으로 개인별 연간 3천달러를 한도로 주식매각손실을 통상소득과 합산할 수 있다. 그러나 1958년 특정 중소기업주식의 매각손실에 대해서는 통상소득과 합산할 수 있는 손실범위를 5만달러(부부합산신고의 경우 10만달러)로 확대하여 투자위험을 감소시키는 장치를 도입하였다.

개인이 SBIC가 발행하는 주식에 투자하고 5년 이상 보유한 후 매각할 경우 발생한 주식매각이익의 50%에 대하여는 과세하지 않는다. 또한 SBIC 발행 주식에 투자한 개인투자자는 동 주식의 매각시 발생한 매각손실을 손실로 인정받아 주식매각손실 전액을 개인투자자의 통상소득과 합산할 수 있다.

미국에서는 주식매각이익이 다른 소득과 합산되어 종합과세되고 있으나, 적격 중소기업이 발행한 주식을 5년 이상 보유하고 나서 매각할 경우 주식매각이익의 50%에 대하여는 과세하지 않는다. 단, 비과세되는 금액의 한도는 당해연도에 매각된 주식취득가액의 10배 또는 1천만달러에서 전년도까지 비과세된 적격 주식의 매각이익 누계액을 차감한 잔액 중 큰 금액이 적용된다.

2. 일본

가. 에인젤 현황

일본에서는 종래의 벤처캐피탈에 대한 재평가와 함께 이미 미국에서 상당한 실효를 거둔 바 있는 에인젤제도의 도입을 서두르고 있다. 지금까지도 미미하게나마 창업 준비기와 창업 직후의 기업에 출자하는 개인투자자가 있었던 것으로 알려지고 있으나, 1995년부터는 주로 사업경험이 있는 개인투자자들이 본격적으로 출현하여 창업 직후의 벤처기업에 투자, 경영자문·지도 등을 하고 있으며 1996년부터는 에인젤과 기업가간의 교류조직도 잇달아 결성되고 있다.

일본의 에인젤은 선배 기업가들이 주류를 이루고 있으며, 창업기의 벤처기업에

대한 자금지원을 할 뿐 아니라 자신들이 경험으로 체득한 경영상의 노하우를 지원한다는 점에서 주목되고 있다. 또한 제3차 벤처기업 붐이 일어나는 가운데 정부와 지방자치단체가 앞장서서 자금 융통과 필요설비 대여 등의 편의를 제공한다는 점에서 특색이 있다.

또한 셀러리맨도 새로운 에인젤로 주목받고 있다. 인터넷을 통한 주주 모집이나 일본기업가협회가 주재하는 에인젤클럽 등 개인투자자의 회원조직을 통해 셀러리맨 에인젤이 증가하고 있는 추세이다. 이들은 대개 10만엔에서 100만엔 정도의 소액을 투자한다.

일본은 1994년 현재 1,200조엔이 넘는 개인금융자산을 보유하고 있어 잠재적 에인젤이 상당히 많을 것으로 추산되고 있다. 연간소득이 15만달러가 넘는 소득자가 68만명에 달하고 있으므로 잠재적 에인젤은 상당히 많다고 볼 수 있다.

나. 세제

일본은 1997년 4월 '에인젤 세제'라 불리는 조세지원제도를 도입하였다. 이 제도는 벤처기업 투자주식의 양도손실을 당해연도와 익년도 이후 3년간 주식양도 이익과 통산할 수 있도록 하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 종전에는 당해연도의 주식양도손익과 통산하는 것만 허용되었으며 이월은 허용되지 않았다. 이 외에도 회사의 해산 등 사실상의 도산에 의해 발생한 손실에 대해서도 이월공제를 인정하고 있다. 동 조치의 적용대상은 설립 후 5년 이내의 주식회사로서 시험연구비·개발비가 매출액 대비 3%를 초과하는 회사의 주식이다.

그러나 이와 같은 주식양도손실의 공제 조치는 기존 에인젤의 부담을 덜어 주는 효과는 있으나, 새로운 에인젤을 창출하는 데는 미진하다는 평가를 받고 있다. 투자 단계에서의 세액공제, 양도이익의 비과세, 주식양도차익 이외의 통상소득에 의한 양도손실 정산 등은 아직 허용되고 있지 않으며 공제기간도 짧은 편이기 때문이다.

이와 같은 조치는 당초 통산성이 제기했던 안에 비해 크게 후퇴한 것이다. 당초 통산성은 5년의 주식보유를 요건으로 일정한 범위에서 투자액의 20%를 세액공제하고, 투자주식의 양도로 양도이익이 발생할 경우 신고분리과세함과 동시에 세액공제금액을 상한으로 하여 과세 전 양도이익의 20%에 상당하는 금액을 납부하도록 한다는 안을 제시하였다.

**일본의
주식양도손실의
공제 조치는 기존
에인젤의 부담을 덜어
주는 효과는 있으나,
새로운 에인젤을
창출하는 데는 미진하다는
평가를 받고 있다.**

선진국에 비해
우리나라의 세제는
개인이 보유한
유휴자금을 기업자금으로
유도하는 데 아직 미흡한
것으로 판단된다.

3. 에인젤 세제의 국제비교

미국, 일본, 그리고 우리나라 세제의 큰 차이점은 <표 5>와 같이 요약될 수 있다. 미국에서는 투자 후 5년간 보유한 주식을 매각할 경우 주식매각이익의 50%에 대해 과세하지 않으며, 동 주식의 매각시 발생한 매각손실을 손실로 인정받아 연간 5만달러 이내의 주식매각손실을 개인투자자의 통상소득과 합산할 수 있다. 일본에서는 벤처기업 투자주식의 양도손실을 당해연도와 익년도 이후 3년간 주식양도이익과 통산할 수 있도록 하고 있다.

반면 우리나라에서는 미국이나 일본과는 달리 에인젤투자조합에 대한 출자액의 20%를 종합소득에서 공제하도록 하고 있다. 선진국에 비해 우리나라의 세제는 개인이 보유한 유휴자금을 기업자금으로 유도하는 데 아직 미흡한 것으로 판단된다.

<표 5> 에인젤 세제의 국제비교

	미국	일본	한국
투자시			에인젤투자조합을 통한 투자에만 출자액의 20%를 종합소득에서 공제
매각이익	투자 후 5년간 보유한 주식의 매각시 양도소득세 50% 감면		
매각손실	연간 5만달러 내에서 통상소득으로 정산 가능	매각연도와 그 다음해로부터 3년간 주식양도차익으로 정산 가능	

VI. 에인젤의 활성화 방안

1. 과세제도의 개선방안

에인젤캐피탈의 육성을 위해 시급히 도입되어야 할 세제지원 방안을 몇 가지 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 에인젤과 에인젤투자조합에 출자한 조합원은 동일

한 규정의 적용을 받아야 할 것이다. 에인젤에 대해서도 투자액의 100분의 20에 상당하는 금액을 출자일이 속하는 과세연도부터 출자 후 2년이 되는 날이 속하는 과세연도까지 에인젤이 선택하는 1과세연도의 종합소득금액에서 공제하도록 하는 세제혜택을 주어야 할 것이다⁷⁾. 그리고 에인젤캐피탈의 활성화를 위해 한시적으로 투자액의 20% 이상(예를 들면 40% 또는 50%)을 종합소득금액에서 공제하는 방안과 출자 후 2년 이상(예를 들면 4년)의 과세연도까지 세제혜택을 주는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 물론 이는 벤처캐피탈에 대해서도 동일하게 적용되어야 할 것이다.

둘째, 에인젤 및 에인젤투자조합은 중소기업창업투자조합 및 신기술사업투자조합과 동일한 규정의 적용을 받아야 할 것이다. 에인젤이나 에인젤투자조합이 투자한 벤처기업이 비상장기업인 경우 이러한 기업의 주식을 양도할 때 발생하는 소득에 대해서 중소기업창업투자조합 및 신기술사업투자조합과 마찬가지로 과세하지 않도록 해야 할 것이다⁸⁾. 또한 에인젤투자조합의 출자자에 대한 배당소득은 조합이 조합원에게 그 소득을 지급할 때 소득세를 원천징수하며 종합소득세 과세표준의 계산에 있어서 이를 합산하지 않도록 해야 할 것이다.

셋째, 선진국에서 시행되고 있는 주식매각손실의 소득공제를 고려해 볼 수 있다. 즉 투자 후 일정기간(예를 들면 5년)이 지나면 주식매각시 매각손실이 발생하는 경우 이를 종합소득에서 공제하는 것을 허용하는 방안이다. 이러한 제도의 도입에 대해 다음과 같은 비판이 있을 수 있다. 먼저 상장주식의 투자에 대해서도 이와 같은 세제혜택을 주지 않는다면 상장주식 투자자와의 형평성 문제가 제기될 수 있다. 다음으로 이와 같은 세제혜택으로 벤처기업에 대한 투자가 활성화된다면 일반 중소기업과의 형평성 문제가 제기될 수 있다. 그럼에도 불구하고 에인젤의 활성화를 위해 이를 고려해 볼 필요가 있다. 물론 이는 벤처캐피탈에 대해서도 동일하게 적용되어야 할 것이다.

2. 에인젤 관련 환경의 정비

우리나라에서는 전통적인 벤처캐피탈도 아직 활성화되지 못한 상황이므로 단시일 내에 에인젤이 활성화되기를 기대하기는 어렵다. 그러나 벤처기업의 육성을 위해서는 에인젤의 역할이 매우 중요하다. 에인젤캐피탈이 활성화되기 위해 정비

**에인젤 및
에인젤투자조합은
중소기업창업투자조합
및 신기술사업투자조합과
동일한 규정의 적용을
받아야 할 것이다.**

7) 이 방안은 1998년 세제개편안에 포함되어 있다.

8) 이 방안도 1998년 세제개편안에 포함되어 있다.

**벤처캐피탈이
활성화됨으로써
벤처기업이 많이
배출될 것이며, 이에 따라
에인젤의 활동무대는
그만큼 넓어질 것이다.**

되어야 할 제반 환경을 생각해 보면 다음과 같다.

첫째, 미국의 Angel Capital Electronic Network(ACE-Net)와 같은 네트워크를 중소기업청 주관으로 구축하여 에인젤 투자자와 벤처기업을 연결해 주는 역할을 할 수 있을 것이다. 에인젤 및 벤처기업 모두 일정한 자격제한을 두고 자격이 있는 당사자들은 미리 등록하도록 하여 에인젤 네트워크를 운영하는 방안이다.

둘째, 에인젤투자조합들이 상호간에 다양한 정보와 투자기법 등을 공유할 수 있도록 이들을 연계하는 네트워크를 구축할 필요가 있다. 이는 민간차원에서 자발적으로 네트워크를 결성할 수 있을 것이다.

셋째, 에인젤캐피탈이 제자리를 잡을 때까지 기존의 벤처캐피탈의 역할이 중요하다. 기존의 벤처캐피탈은 자금을 지속적으로 확충하고 투자를 늘려야 할 것이다. 벤처캐피탈이 활성화됨으로써 벤처기업이 많이 배출될 것이며, 이에 따라 에인젤의 활동무대는 그만큼 넓어질 것이다.

넷째, 벤처기업에 대한 장외시장 등록요건이나 상장요건을 일반회사에 비해 완화시킬 필요가 있다. 성장성이 있는 벤처기업이 쉽게 등록 또는 상장할 수 있도록 함으로써 벤처기업의 자금조달을 더 원활히 하고, 에인젤이나 벤처캐피탈회사가 투자자금을 쉽게 회수할 수 있도록 해야 할 것이다. **KDI**



정책토론행리포트

「준조세의 실태와 정책방향」

* 이 원고는 한국조세연구원이 11월 19일 대한상공회의소 중회의실에서 개최한 정책토론행
「준조세의 실태와 정책방향」의 주제발표 및 토론의 요약입니다.

- 편집자 주 -

준조세의 실태와 정책방향



- 사회자 : 郭泰元 서강대학교 교수
- 발표자 : 孫元翼 한국조세연구원 연구위원
- 토론자 : 姜永顯 한국경제신문 논설위원
金益來 세동경영회계법인 대표이사
金廷洙 중앙일보 전문위원
嚴基雄 대한상공회의소 이사
全春玉 카톨릭대학교 교수
鄭剛正 국무조정실 규제개혁 1심의관(최기조 파장 대리 참석)
丁采隆 행정자치부 지방재정세제국장(鄭鎮午 행정자치부 부이사관 대리 참석)

주·제·발·표

孫元翼 / 한국조세연구원 연구위원

였으며, 그 분석결과를 토대로 준조세의 여부 및 규모를 결정하고 개선방향도 제시하고 있음.

1. 서론

1. 연구의 배경 및 범위

가. 연구배경

○ 기업의 준조세에 대한 기존의 연구들은 설문조사자료를 기초로 실태분석 및 준조세와 경제지표간의 상관관계 규명에 초점을 맞추고 있음¹⁾.

- 기존의 연구 중 가장 최근에 이루어진 이춘근(1991)에 의하면 경영지표의 대리변수로 사용된 총매출액과 준조세간에는 상관관계가 없다는 결론이 도출되고 있으며, 이 결과가 의미하는 바는 준조세는 기업의 총매출액과 무관하게 결정된다는 것을 의미함.

- 따라서 기존의 연구와 같은 미시적인 접근방법으로는 준조세의 문제점을 해결하기 위한 구체적인 정책시사점을 도출하는 데 한계가 있음.

○ 본 연구에서는 준조세의 범위를 결정하는 기준을 더욱 명확히 하기 위하여 각종 부담금·기금·회비 등의 부과대상, 부과방법, 재원구성 및 지출내역 등을 면밀히 분석하

나. 준조세의 개념

○ 준조세의 성격을 다음과 같이 설명할 수 있음.
- 부과 및 징수에 강제성이 있어야 함.
- 사업자의 부담이 직접적인 이득에 대한 보상이 아니고 사업자의 행위로 인한 직접적인 피해에 대한 보상이 아니어야 함.

2. 각 분야별 준조세

○ 본 연구에서는 일반적으로 준조세(Quasi-tax)라 불리는 각종 부담금, 회비 등을 고용, 통상·산업, 개발, 환경, 교통 및 기타의 6개 분야로 분류하고 그 내용을 분석하며 기부금의 자발성에 대한 설문조사를 실시함.

- 고용분야의 경우 사회복지 성격의 국민연금, 고용보험, 산업재해보상보험 및 의료보험과 고용관련 법적부담금인 장애인고용부담금, 직업훈련부담금 및 진폐기금을 포함하고 있음.

- 통상·산업분야의 경우 에너지 및 자원분야에 6가지, 농수산분야에 11가지, 중소기업 관련 분야에 5가지, 과학·기술·산업분야에 3가지, 보험분야에 3가지, 기타분야에 3가지 부담금이 있음.

1) 임양택·최명근(1983), 최동규(1986), 이춘근(1988, 1991)의 기존 연구는 모두 거의 유사한 연구방법과 연구목적하에 한국경제연구원에서 수행되었음. 중소기업만을 대상으로한 실태조사는 중소기업협동조합중앙회(1988, 1991, 1994) 및 중소기업청(1996)에서 실시하였음.

- 개발분야는 토지공개념 관련 부담금인 개발 부담금, 택지초과소유부담금이 있고 농업관련 부담금인 농지·산지전용부담금 등 4가지의 부담금이 있음.
- 환경분야는 환경개선부담금, 배출부담금, 수질개선부과금 등 13가지의 부담금이 포함됨.
- 교통분야에는 교통유발부담금과 도로교통안전협회기금 및 교통안전기금에 대한 부담금이 포함됨.
- 기타분야에는 대한적십자사회비, 상공회의소회비 등 16가지의 각종 부담금이 포함되어 있음.
- 기부금의 경우 법정기부금과 지정기부금의 각 항목에 대하여 기부행위의 자발성을 파악하기 위한 설문조사를 실시함.

II. 분야별 준조세의 적정성 분석

1. 고용분야

가. 종류

- 사용자가 납부하는 국민연금, 고용보험, 산재보험, 의료보험 등의 사회복지성 보험료는 국가의 사회보장제도와 관련하여 기업이 부담하는 공적비용으로서 준조세의 범위에 포함된다고 볼 수 있음.
- 국민연금: 국민연금법에 의해 5인 이상 사업장의 사용자 부담 각출료
- 고용보험: 고용보험법에 의거, 사용자가 부담하는 실업급여 보험료, 고용안정보험료, 직업능력개발사업 보험료

- 산재보험: 산업재해보상보험법의 규정에 의해 사업주가 전액 부담하는 산재보험료
- 의료보험: 의료보험법 규정에 의거 조합운영 위원회에서 결정하는 사용자가 부담하는 의료보험료

○ 이상에서 논의한 4대보험의 경우 성격상 준조세에는 해당하지만 사회보장제 대신에 존재하는 것으로 불필요한 준조세에는 해당하지 않는다고 판단됨.

○ 기업이 부담하는 산재보험의 경우 사업자의 행위에 대한 보상과 관련된 민간보험의 요소를 가지고 있다고 하여 준조세의 범위에서 제외된다고 보기는 어려움.

- 보험료를 산정상 각 사업장의 위험률이 1:1로 반영되고 있지 않고 업종별로 넓게 결정됨에 따라 개인 사업장의 산재위험률을 반영하고 있지 않아 민간보험이라기보다는 사회보험으로 간주하여 준조세 범위에 포함됨.

○ 사립학교교직원연금 보험료 중 학교경영주가 부담하는 보험료는 공과금으로서 사립학교교직원연금법에 의한 강제성을 지니고 있으며 법인의 직접적인 수혜와 무관하므로 준조세 성격의 부담금임.

○ 법적부담금으로 공공사업의 수행을 위한 재원마련을 목적으로 부담하는 부담금에는 장애인고용부담금과 직업훈련부담금이 있음.

- 장애인고용부담금은 장애인고용촉진등에관한법률에 의해 장애인고용기준을 미달시 사업주가 의무적으로 납부함.
- 직업훈련부담금은 직업훈련촉진기금법에 의거해 사업종류별 의무비용에서 자체훈련비를 감한 액수이나 이는 1998년 12월 31일을 기해 폐지됨.
- 진폐기금의 경우 최근에는 정부가 기금의 재원을 전액 조달하고 있어 준조세 범위에 서 제외된다고 봄.

나. 규모 및 추세

- 고용분야 기금의 연도별 징수액은 다음과 같음.

- 사회보장에 대한 수요의 증가와 보험료 산정의 기초가 되는 봉급의 지속적인 상승으로 사용자가 부담하는 사회복지성 보험료의 규모도 증가추세에 있음.
- 국민연금의 경우 재정의 안정을 도모하기 위해 보험료의 지속적인 인상이 요구됨.
- 국민연금의 총조성 규모는 1997년 말 현재 33조 1,905억원을 기록하고 있으나 재정의 수급불균형구조로 인한 재정압박으로 현행 보험료율 9%에서 12.65%로 단계적으로 인상하는 방안이 제시되고 있음.
- 1997년도에 사업주가 부담한 사용자 보험료는 1조 8,136억원²⁾임.
- 고용보험은 1998년 10월 1일부터 고용보험

〈표 1〉 고용분야 기금의 종류 및 징수액

(단위 : 억원)

	부담금 징수액			사용자 부담분 1997
	1996	1997	1998(계획)	
국민연금기금	49,436	56,757	93,541	18,136
고용보험기금	7,800	9,337	10,304	6,530
산업재해보상보험기금 ¹⁾	15,387	19,764	21,162	18,760
의료보험	66,309	75,542	-	14,006
사립학교교원연금기금	4,887	5,449	6,183	1,519 ²⁾
장애인고용촉진기금	681	776	848	776
직업훈련촉진기금	417	323	353	323
진폐기금	1	0	0	0
합 계	144,918	92,406	132,391	60,088

주 : 1) 적립금과 전입금을 포함함.

2) 보험성격의 재해보상부담금 37억 6천만원 제외.

2) 연체금 148억 6천만원을 포함한 금액이며 퇴직금 전환금 1조 7,987억 7천만원은 제외됨.

적용대상이 5인 이상 사업장에서 전 사업장으로 확대됨에 따라 고용보험료의 징수규모가 증가될 것으로 예상되며 1997년에 사용자가 납부한 보험료는 총 6,530억원을 기록함.

- 산재보험은 보험료를 포함한 총수입과 총지출 모두 1992년까지는 안정적으로 증가하다가 총수입이 1993년 이후 급증하였음.
- 1997년 말까지 산재보험의 총조성액은 5조 6,393억원으로 이 중 산재보험료가 4조 5,051억원을 차지함.
- 1997년도에 사업자가 부담한 산재보험료는 1조 8,760억원임.
- 의료보험은 1997년 「국민의료보험법」의 통과에 의해 1998년 10월부터 지역의료보험과 공무원·교직원 의료보험공단의 통합이 시행되었으며 향후 직장의료보험을 포함한 통합일원화(2000년)가 추진중임.
- 직장의료보험: 1997년 말까지의 누적적립금 규모가 2조 5,029억원을 기록하였으며 사업주가 직장의료보험에 납부한 보험료는 1조 1,495억 3천만원임.
- 공·교의료보험: 1997년 말 현재 3,972억원 규모의 적립금을 기록하고 있으며 사학법인이 공·교의료보험에 납부한 보험료는 2,510억 7천만원임.
- 지역의료보험: 보험료가 급여자출을 충당하지 못하고 있어 많은 부분을 국고부담에 의

존하고 있는 등 재정력이 열악하며 1997년 말 적립금 규모는 8,847억원임.

- 사학연금의 경우는 1997년 말 3조 4,066억원의 순조성액(누계)을 기록하고 있으나 향후 수급불균형으로 인한 재정불안이 예상된다.
- 1997년에 사학법인이 부담한 보험료는 1,519억원³⁾임.
- 장애인고용촉진기금에서 사업주가 부담하는 장애인고용부담금의 규모는 현재까지 지속적인 증가추세를 유지하고 있음.
- 1997년(1996년)의 경우 장애인고용촉진기금의 총수입 999(839)억원에서 장애인 고용부담금이 776(681)억원을 차지함.
- 1997년 말 현재 장애인고용촉진기금의 총조성액(누계)은 4,017억원이며 이 중 장애인고용부담금 기여분은 3,268억원임.

2. 통상·산업분야

가. 종류

- 현행 통상·산업 관련 부담금을 망라하면 총 31가지에 달함(〈표 2〉 참조).
- 〈표 2〉의 부담금 중 준조세에 해당하지 않는 것도 존재함.

3) 보험 성격의 재해보상부담금 37억 6천만원은 제외한 금액임.

〈표 2〉 통상·산업 관련 부담금의 종류

재원용도	재원관리	부담금
에너지 및 자원	에너지 및 자원사업 특별회계	○ 석유수입부과금, 등유판매부과금 ○ LNG수입부과금, 가스안전관리부과금 ○ 석탄(판매)부과금, 광물수입·판매부과금
농수산	농수산물 가격안정기금	○ 농수산물수입이익부과금, 수입양곡판매부과금, 양곡수입이익부과금
	축산발전기금	○ 초과사육부과금, 축산물수입이익, 축산물인수납입금, 민간출연금
	인삼산업진흥기금 염안정기금	○ 인삼수입납입금, 사업자출연금 ○ 염수입부담금
	농림수산업자 신용보증기금	○ 농수산단체·금융기관 출연금
중소기업	중소기업창업 및 진흥기금	○ 민간출연금
	신용보증기금	○ 금융기관과 기업 출연금
	기술신용보증기금	○ 금융기관출연금
	중소기업공제사업기금	○ 중소기업자 공제부과금과 조합·사업조합·연합회 등의 출연금
과학·기술·산업	정보화촉진기금	○ 기간통신업자 출연금
	과학기술진흥기금	○ 민간출연금
	산업기반기금	○ 사업자출연금
보험	예금보험기금	○ 금융기관출연금
	체신보험기금	○ 민간출연금
	수출보험기금	○ 민간출연금
기타	해외건설진흥기금	○ 해외건설업자출연금
	관광진흥개발기금	○ 카지노 업체 납입금, 해외출국자 부담금
	담당 사업자	○ 수익자·원인자·손계자 부담금

- 통상·산업 관련 부담금은 조성된 재원의 용도 및 관리방식에 따라 다음과 같이 구분될 수 있음.
- 재원의 용도에 따라 에너지 및 자원, 농수산, 중소기업, 과학·기술·산업, 보험, 기타 등

- 6개 부문으로 구분될 수 있음.
- 재원의 관리방식에 의하면 특별회계로 편입하여 관리되는 방식, 기금(정부기금 및 기타 기금)으로 조성되어 관리되는 방식, 담당 사업자 관리방식으로 구분될 수 있음⁴⁾.

4) 관광진흥개발기금, 농수산물가격안정기금, 산업기반기금, 정보화촉진기금, 해외건설진흥기금, 과학기술진흥기금은 정부기금에 해당하며 축산발전기금, 인삼산업진흥기금, 염안정기금, 농림수산업자신용보증기금, 중소기업창업진흥기금, 신용보증기금, 기술신용보증기금은 기타기금임.

- 준조세 정의에 따르면 다음의 부담금은 준조세라고 볼 수 없음.
 - 각종 수익자·원인자·손상자 부담금은 외부 효과의 교정을 위한 것으로 우연이익(windfall gain)의 회수 또는 벌과금의 성격을 보유함.
 - 중소기업 공제사업기금에 대한 중소기업자 공제부금과 조합·사업조합·연합회 등의 출연금, 예금보험기금·채신보험기금·수출보험기금에 대한 민간출연금은 정부가 관리한다는 점을 제외하면 민간의 보험료에 해당함.
 - 농수산 관련 부담금 중 초과사육부담금은 벌과금의 성격을 가지며, 축산물 수입이익금은 정부출자법인이 부담하므로 정부 내부거래에 해당함.
 - 산업기반기금의 사업자출연금도 (기술)사용료의 성격을 보유함.
- 준조세로 보기 힘든 부담금을 제외하면 현재 통상·산업 분야에서 운용되고 있는 준조세는 22가지임.
 - 그러나 석탄(판매)부과금, 광물수입·판매부과금, 농수산물수입이익부과금, 수입양곡판매부과금, 양곡수입이익부과금, 축산발전기금의 민간출연금, 중소기업창업·진흥기금의 민간출연금과 같이 부과실적 없이 유명무실한 부담금을 제외하면 실질적으로 15가지라고 할 수 있음.

나. 규모 및 추이

- 1997년을 기준으로 준조세의 규모를 살펴보면 에너지 및 자원분야의 준조세가 약 1조 1천억원으로 가장 규모가 크며 다음으로 중소기업, 과학/산업, 기타, 농수산 순서임.
 - 1997년을 기준으로 중소기업분야가 약 5,009억원, 농수산분야가 약 147억원이며, 과학/산업분야는 약 4,300억원 정도, 기타가 약 242억원임.
- 추세를 보면 통상분야의 준조세 부담은 지속적으로 증가하고 있음.
 - 에너지 및 자원분야의 경우 1995년에 비해 1997년의 준조세 부담이 약 2배 가까이 증가하여 약 1조 1천억원에 달함.
 - 과학 및 산업분야는 1996년도에 약 5천억원으로 급격히 증가하였으나 1997년 이후에는 감소 추세를 보여 1998년도에는 3천억원을 다소 상회하는 수준에 머무를 전망이다.
 - 중소기업 관련 준조세는 완만한 상승세를 보이고 있고 농수산 및 기타 분야가 급격한 상승세를 보이고 있지만 규모가 미미한 편임.
- 준조세의 법적 근거를 기준으로 보면 법정 부담금의 규모가 크고, 증가율도 높은 것으로 나타남.
 - 법정부담금은 1995년의 약 1조원에서 1997년 2조원, 1998(계획)년에는 2조 3천억원으로 증가함.

- 반면 임의출연금은 1995년의 433억원 수준에서 1998년(계획)에는 700억원으로 증가함.

해당 비용의 전부 또는 일부를 강제적으로 부과하는 것으로서 조세와 사용료 및 수수료의 중간적 성격을 가짐.

3. 개발분야

가. 개요

○ 개발과 토지이용에 대한 부담금은 개발이익 환수를 위한 개발부담금 및 농지·산지전용 부담금, 토지전용억제 성격의 농지조성비, 대체조림비와 대체초지조성비 등과 원활한 택지공급의 촉진을 위한 택지초과소유부담금 등 크게 3종류로 구분될 수 있음.

- 토지공개념 관련 부담금: 개발부담금, 택지초과소유부담금
- 농업관련 부담금: 농지·산지전용부담금, 농지조성비, 대체조림비, 대체초지조성비

○ 이러한 부담금은 국가 또는 지방자치단체가 특정한 공익사업을 위한 재원을 마련하기 위해 그 사업과 특별한 관계가 있는 자에게

○ 이 중 택지초과소유부담금을 제외한 부담금은 비용부담의 원칙하에 수익자 부담금과 원인자 부담금으로 구분되고 준조세의 범위에서 제외되며, 택지초과소유부담금은 보유과세의 성격이 강함.

- 수익자부담금(개발이익의 수익자로부터 우연한 개발이익을 환수): 개발부담금, 농지·산지전용부담금
- 원인자부담금(토지전용억제): 농지조성비, 대체조림비, 대체초지조성비
- 이행강제금(택지공급촉진): 택지초과소유부담금

○ 택지초과소유부담금(매년부과)을 제외한 다른 부담금과 각종 대체조성비는 토지개발시점 또는 완료시점에서 1회 부과됨.

〈표 3〉 개발관련 부담금 징수규모

(단위: 억원)

	1992~93	1994	1995	1996	1997
개발부담금	727	1,503	1,291	3,213	5,672
택지초과소유부담금	4,544	2,870	2,538	1,993	1,595
농지전용부담금	1,548	2,441	2,521	3,150	3,735
산지전용부담금	793	879	772	586	579
농지조성비	2,413	1,451	1,975	2,005	2,609
대체조림비	275	199	214	219	322
대체초지조성비	9	13	13	21	19

나. 규모 및 추이

- 각종 개발관련 부담금의 규모는 다음과 같음.
- 개발부담금, 농지전용부담금, 농지조성비 및 대체조립비의 징수규모는 1997년까지 지속적으로 증가추세를 보였으나, 택지초과소유부담금과 산지전용부담금 및 대체초지조성비는 최근 들어 감소세로 전환함.
- 개발부담금: 1994년에는 1993년에 비해 건수면에서나 징수금액면에서 개발부담금의 징수규모가 급증하였으며 이 같은 증가세는 1995년에 다시 주춤하다 1996년 이후 증가세를 유지하고 있음. 1997년에 들어와 건수면에서는 감소세를 보였으나 징수금액면에서는 증가세를 보이고 있음.
- 택지초과소유부담금: 1993년에 급증한 후 계속하여 감소세를 보이고 있음. 1994년부터 1998년 2월 말까지 총 7,930건, 12조 4,110억원이 부과되었음.
- 농지전용부담금: 지속적인 증가세를 보임.
- 산지전용부담금: 지속적인 감소세를 보임.
- 농지조성비: 1993년(995억원)에는 전년도(1,418억원)에 비해 약 423억원의 징수액이 감소한 이후 1994년부터는 증가세를 유지하고 있음.
- 대체조립비: 농지조성비와 같이 1993년에 징수액이 다소 감소하였으나 1994년 이후 증가세를 유지하고 있음.
- 대체초지조성비: 1994년에는 13억원의 징

수액을 기록하는 등 전년도에 비해 2.6배의 증가를 보였으며, 1996년에는 1995년의 13억원에 비해 크게 증가한 21억원을 기록하였으나 1997년에 들어와서는 다시 19억원으로 다소 감소세를 보임.

- 최근 들어 건설경기가 급락하자 정부는 1999년까지 한시적으로 개발부담금을 면제해 주고, 2000년부터는 개발부담금의 부담률을 개발이익의 50%에서 25% 수준으로 대폭 낮추었으며 택지취득에 대한 허가 및 신고제가 전면 폐지됨에 따라 택지초과소유부담금이 폐지되었음.

4. 환경분야

가. 종류

- 기존의 연구에서 환경과 관련된 준조세로 언급된 것에는 환경개선부담금, 배출부과금, 수질개선부과금, 폐기물처리부담금, 폐기물예치금, 특정물질사용합리화기금, 다목적담주변지역지원사업출연금, 상수원보호구역주민지원사업출연금, 발전소주변지역지원사업기금, 원자력연구개발기금, 항공기소음부담금, 과밀부담금, 환경오염방지사업비용부담금 등 14종이 있음.
- 이들 중 상당부분은 서론에서 언급한 준조세의 기준에 합당하지 않으므로 준조세로 취급되어서는 안되며 항목별 준조세 포함 여부는 다음과 같음.

- 환경개선부담금, 배출부과금, 폐기물처리부담금은 오염자 부담원칙에 부합하므로 준조세가 아님.
- 수질개선부담금은 사용료의 성격을 가지고 있으므로 준조세가 아니나 수입판매업자에게 부과하는 것은 준조세에 해당함.
- 폐기물예치금은 대상품목이 회수될 때 예치금의 반환이 가능하고 오염자부담원칙의 성격을 갖고 있으나 부과대상이 대상품목을 반환하는 소비자가 아니라 생산자이므로 준조세에 해당됨.
- 특정물질사용합리화기금: 오존층 보호를 위한 오염자 부담원칙의 성격을 가지고 있으므로 준조세의 범위에서 제외됨.
- 다목적댐주변지역지원사업출연금, 상수원보호구역주민지원사업출연금, 발전소주변지역지원사업기금, 원자력연구개발기금은 성격상 준조세에 해당되지만 부담주체가 한국수자원공사와 한국전력공사로 정부투자기관이므로 준조세의 범위에서 제외됨.
- 항공기소음부담금: 소음발생에 대한 부담금이므로 준조세가 아님.
- 과밀부담금: 과밀유발에 대한 부담금이므로 준조세가 아님.
- 환경오염방지사업비용부담금: 오염자에 대한 비용의 부과이므로 준조세가 아님.

나. 규모 및 추이

- 환경관련 기금 및 부담금의 규모는 <표 4>와 같음.

- 수질개선부담금을 제외한 대부분의 기금과 부담금은 증가추세에 있음.
- 전년대비 증가율은 기금과 부담금의 종류에 따라 상이함.
- 배출부과금과 발전소 주변지역 지원사업기금의 경우에는 증가율이 100%를 상회함.
- 1997년의 경우 다목적댐 주변지역 지원사업출연금, 과밀부담금, 환경오염 방지사업비용부담금을 제외한 환경관련 기금 및 부담금의 총조성액은 5,816억원에 이르며 이 중 환경개선부담금이 43%를 차지함.

5. 교통분야

가. 종류

- 교통분야와 관련된 기금에는 도로교통안전협회에서 운용하는 도로교통안전협회기금과 교통안전공단에서 운용하는 교통안전기금이 있으며, 부담금에는 교통유발부담금이 있음.
- 도로교통안전협회에서 운용하는 도로교통안전협회기금의 경우 부과대상과 수혜대상 간의 직·간접적인 연관이 있으므로 수익자 부담원칙에 부합하여 준조세에서 제외함.
- 단, 부과대상 중 타이어제조업자는 교통질서 확립 및 교통상의 위험예방이라는 기금의 설치목적의 수혜자로 볼 수 없으므로 타이어 제조업자에게 부과되는 부분은 준조세에 해당함.

〈표 4〉 각 기금별 재원 조성 및 사용내역

(단위 : 억원)

		1996		1997		1998	
		당년	누계	당년	누계	당년	누계
환경개선부담금	부과금액	1,784		2,503		-	
	징수금액	1,577		2,189		-	
배출부과금	부과금액	119		341		-	
수질개선부담금	부과금액	234		218		-	
폐기물처리부담금	부과금액	241		431		-	
폐기물예치금	부과금액	-		429		-	
특정물질사용합리화기금	조성액		251	47	298	49	347
	사용액		18	6	24	7	31
	순조성액		233	41	274	42	316
다목적댐주변지역지원사업출연금	조성액	-		-		18	
상수원보호구역주민지원사업출연금	출연액	146		195		183	
발전소주변지역지원사업기금	조성액		1,528	674	2,202	1,283	3,485
	사용액		1,487	640	2,127	1,358	3,485
	순조성액		41	34	75	-75	-
원자력연구개발기금	조성액		-	892	892	924	1,816
	사용액		-	873	873	851	1,724
	순조성액		-	19	19	73	92
항공기소음부담금	징수금액	80		86		50	
과밀부담금	부과금액						5,471
	징수금액						665
합계	조성(부과)액	2,604	1,779	5,816	3,392	2,507	11,784

주: 1.1996년, 1997년은 실적치이고 1998년은 계획치임.
 자료: 재정경제원, 『기금백서』, 1998.
 환경부, 『환경백서』, 1998.
 각 기금관련 단체.

- 교통안전공단에서 운용하는 교통안전기금은 부과대상과 수혜대상간의 직·간접적인 연관성으로 수익자부담원칙에 부합하여 준조세에서 제외함.
- 도로교통안전협회기금과 교통안전기금의 사업내용이 매우 유사하므로 이에 대한 정

책적 고려가 요구됨.

- 교통유발부담금은 교통을 유발하는 시설물에 부과하는 것으로 오염자부담원칙에 부합되어 준조세에서 제외됨.

나. 규모 및 추이

- 교통분야의 기금 및 부담금 규모는 <표 5>와 같음.
- 도로교통안전협회기금의 1997년 현재 순조성액은 650억원이며 1998년 계획에 의하면 165억원으로 크게 감소할 예정임.
- 총조성액 규모는 1996~1998년중에 837억원, 751억원, 713억원으로 감소하는 추세이고, 1997년과 1998년에는 사용액이 총조성액을 크게 상회하였음.
- 총조성액 중 부담금 부분은 각각 741억원, 646억원, 669억원임.
- 교통안전공단에 의해 운영되는 교통안전기금은 연간 총조성액을 당해 연도 사업비로 전액 지출하고 있음.
- 1996~1998년중에 총조성액은 111억원, 183

억원, 187억원으로 매년 증가하는 추세임.
 - 총조성액은 부담금이 108억원, 103억원, 115억원이고 기타수입이 3억원, 80억원, 72억원으로 이루어져 있어 기타수입의 증가가 컸음.

6. 기타분야

가. 종류

- 이상의 분야별 준조세 중 어디에도 포함되지 않는 것으로는 보훈기금, 주택금융신용보증기금, 대한적십자회비, 상공회의소회비, 문화예술진흥기금, 사회복지사업기금, 국립공원관리공단출연금, 방법비, 오물수거료, 회계검사 및 세무조정에 따른 각종수수료, 면허료, 입장료, 창고료, 동업자 조합비 및 협회비, 세무서식 인쇄비 등이 있음.
- 각 기금의 준조세 포함여부는 다음과 같음.

<표 5> 교통관련 기금 현황

(단위 : 억원)

		1995누계	1996실적		1997실적		1998계획	
			당년	누계	당년	누계	당년	누계
도로교통 안전협회기금	총조성	3,075	837	3,515	751	4,791	713	5,504
	사용액	2,444	649	3,093	920	4,144	1,198	5,339
	순조성	631	188	819	-169	650	-485	165
도로교통 안전기금	총조성	614	111	725	183	915	187	1,102
	사용액	614	111	725	183	915	187	1,102
	순조성	-	-	-	-	-	-	-
교통유발 부담금	부과액		432					
	징수액		394					

자료 : 재정경제부, 『98 기금백서』, 1998.

- 보훈기금은 기부금이나 군인보험법에 의한 보험료로 충당되고 주택금융신용보증기금도 보험료에 해당하므로 이는 준조세에서 제외시킴.
- 대한적십자회비는 강제성이 없으므로 준조세에서 제외되지만 상공회의소회비는 회원가입

(2003년부터 자율화 예정)과 회비납부규정에 강제성을 지니고 있으므로 준조세에 포함함⁵⁾.

- 문화예술진흥기금은 정부출연금, 기부금, 모금액, 대여수입, 자체사업 수익금 등에 의해 조성되고 사회복지사업기금도 정부출연금, 기부금에 의해 조성되므로 준조세에서 제외함.

〈표 6〉 각 기금별 자원 조성 및 사용내역

(단위 : 억원)

종류		1996	1997		1998	
		누계	당년	누계	당년	누계
보훈기금	조성액	10,926	1,222	12,148	975	13,123
	사용액	4,455	826	5,281	1,149	6,430
	순조성액	6,471	396	6,867	-174	6,693
주택금융 신용보증기금	조성액	4,491	943	5,434	1,187	6,621
	사용액	1,197	426	1,623	392	2,015
	순조성액	3,294	517	3,811	795	4,606
문화예술진흥기금	조성액	6,823	662	7,485	732	8,217
	사용액	4,097	539	4,636	492	5,128
	순조성액	2,726	123	2,849	240	3,089
사회복지사업기금	조성액	1,209	170	1,379	81	1,460
	사용액	923	125	1,048	97	1,145
	순조성액	286	45	331	-16	315
대한적십자회비	조성액	293 ¹⁾	310		327	
	사용액	293 ¹⁾	310		327	
	순조성액	-	-		-	
상공회의소회비	조성액	-	242	-	213	-
	사용액	-	214	-	213	-
	순조성액	-	28	-	-	-
국립공원관리공단 출연금	출연금액	79 ¹⁾	67	-	80	-
합 계	조성액(출연금)	23,821	3,616	26,446	3,595	29,421

주 : 1. 1996년, 1997년은 실적치이고 1998은 계획치임.

1) 적십자회비와 국립관리공단출연금은 누적수치가 아니고 당해연도 수치임.

자료 : 재정경제부, 『기금백서』, 1998.

각 회비 및 출연금의 해당부처.

5) 실질적인 운영은 법에 명시된 것과 같이 강제적이지 않으므로 상공회의소법의 폐지가 우선되어야 함.

- 국립공원관리공단출연금은 오물, 폐기물 등 피해에 대한 부과금으로 보아야 하므로 준조세에서 제외함.
- 기타 방법비, 오물수거료, 회계검사 및 세무조정에 따른 각종수수료, 면허료, 입장료, 창고료, 동업자 조합비 및 협회비, 세무서식 인쇄비 등은 사용료로 보아야 함.

나. 규모 및 추이

- 방법비, 오물수거료, 회계감사 및 세무조정에 따른 각종 수수료, 면허료, 입장료, 창고료, 동업자 조합비 및 협회비, 세무서식 인쇄비 등을 제외한 기타 기금의 총 조성액은 3,600억원을 약간 상회하는 수준임.

7. 기부금

가. 기부금의 성격

- 기업의 기부금은 현금·성금·찬조금·후원금·기부금 등의 명목으로 공익적 목적을 위하여 기업의 자발적인 의사에 따라 국가, 지방자치단체 또는 민간단체 등에 무상으로 제공하는 금품을 말하는 것으로서 부담금 또는 공과금과 구별됨.
- 그러나 실제로는 공권력이 직접·간접으로 개입되어 강제로 모금되는 경우도 있는 것으로 인식되고 있음.
- 기부금품의 무분별한 모집을 규제하기 위해 1995년 기부금품모집규제법이 제정되었

으며 이 법에 의해 기부금의 모금행위가 원칙적으로 금지되었음.

- 그러나 동법 제2조에 의해 금품을 모집하는 행위는 기부금품의 모집으로 간주하지 않도록 하고 있기 때문에 이 법의 적용을 받지 않음.
- 또한 동법 제3조의 규정에 해당하는 경우에는 내무부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사의 허가를 받아 기부금품을 모집할 수 있도록 하고 있음.
- 한국경제연구원(1991)의 연구와 중소기업협동조합중앙회(1996)의 연구에서는 기부금을 그 성격에 관계없이 모두 준조세로 간주하였음.

- 그러나 본 연구에서는 기부자가 판단하는 강제성의 정도를 파악하여 그 정도에 따라 준조세에 해당하는 기부금의 비중을 파악함.
- 기업이 각종 기부금을 자발적으로 지출하였는지 여부를 설문조사 함으로써 준조세에 해당하는 기부금의 비중과 그 규모를 파악함.

나. 법인세법상 기부금의 종류

- 법정기부금은 원칙적으로 전액 손금으로 인정되는 기부금으로 법인세법 제18조 제3항에 의하면 기부금이 당해 사업연도의 소득금액에서 이월결손금을 차감한 금액을 초과하지 아니한 때에는 당해 사업연도의 소득금액계산에 있어서 이를 전액 손금에 산입하도록 하고 있음.

- 지정기부금은 각 사업연도에 지출한 기부금 중에서 사회복지·문화·예술·교육·종교·자선 등 공익성 기부금을 말하는 것으로 일정 한도 내의 금액만을 손금산입하는 기부금임.
- 지정기부금의 손금산입한도액은 당해 사업연도의 소득금액⁶⁾에서 법정기부금과 당해 사업연도 개시일 전 5년 이내에 속하는 사업연도에서 발생한 결손금으로서 그 후 각 사업연도의 소득금액 또는 과세표준의 계산시 공제되지 아니한 결손금을 차감한 금액에 100분의 5를 곱하여 산출한 금액임.

다. 기부금에 관한 실태조사결과

1) 실태조사의 개요

- 본 조사는 기업이 지출한 기부금에 관한 대한상공회의소의 실태조사로서, 본 조사의 목적은 기업이 지출한 기부금 중에서 준조세에 해당하는 기부금의 종류와 그 규모를 파악함으로써 준조세의 규모 산정을 위한 기초자료로 활용하는 데 있음.
- 본 조사에서는 우리나라 전 산업을 대상으로 하되, 본 조사의 목적에 해당하지 않는 개인 내지 공공부문이 다수를 차지하는 농업, 용역업, 오락 및 문화서비스업, 개인 및 가사서비스업과 전기·가스·수도업 부문을 제외한 기업체 중 서울지역에 본사 또

는 주사무소를 둔 기업을 모집단으로 구성함.

- 모집단에 속하는 기업체를 제조업, 건설업, 도·소매업, 금융업 및 기타제조업으로 분류하여 200개 업체를 임의추출하여 표본기업으로 선정하였으나 여러 가지 이유로 조사표가 회수되지 않은 기업이 79개에 달하여 본 조사에서는 121개 기업을 최종표본으로 선정하였음.

2) 실태조사 결과분석

- 1997년 기준으로 121개 조사대상기업의 자본금 평균은 1,013억원, 매출액 평균은 1조 3,315억원, 당기순이익 평균은 166억원, 기부금 지출액 평균은 673억원임.
- 121개 기업의 기부금 합계액은 814억원으로 121개 기업의 당기순이익 합계액 2조 71억원의 4.1%에 해당함.
- 기부금의 항목별 금액과 지출동기는 <표 7>과 같음.
- 기업의 기부금 지출동기를 묻는 질문에 완전 강제적 또는 다소 강제적이라는 답변이 있을 경우 그 비중만큼은 강요·할당·의뢰·권유 등의 방법에 의해 비자발적으로 모금되는 것으로 판단하여 준조세에 해당하는 것으로 간주하기로 함.

6) 당해 사업연도의 소득금액은 전액손금산입기부금과 지정기부금을 손금에 산입하기 전의 소득금액을 말함.

〈표 7〉 기부금의 항목별 금액과 지출동기(전체)

(단위 : 개, 백만원, %)

	응답 표체	금액		지출동기				
		전체	평균	완전 자발적	다소 자발적	중립적	다소 강제적	완전 강제적
법정기부금								
국가 또는 지자체기부금	31	3,785	122	12 (38.7)	8 (25.8)	7 (22.6)	1 (3.2)	3 (9.7)
국방헌금과 홀병금	20	901	45	8 (40.0)	6 (30.0)	3 (15.0)	2 (10.0)	1 (5.0)
이재민 구호성금	12	127	11	7 (58.3)	4 (33.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (8.3)
정당(후원회 포함)에 기부한 정치자금	50	6,876	138	16 (33.3)	9 (18.8)	14 (29.2)	6 (12.5)	3 (6.3)
기타 조감법상 인정될 기부금	35	32,635	932	14 (43.8)	8 (25.0)	6 (18.8)	1 (3.1)	3 (9.4)
소 계	76	44,325	583					
지정기부금								
불우이웃돕기성금	67	2,000	30	38 (59.4)	16 (25.0)	8 (12.5)	0 (0.0)	2 (3.1)
학술단체기부금	45	6,464	144	15 (37.5)	14 (35.0)	9 (22.5)	2 (5.0)	0 (0.0)
문화단체기부금	40	5,675	142	16 (41.0)	10 (25.6)	10 (25.6)	2 (5.1)	1 (2.6)
종교단체기부금	22	1,897	86	10 (47.6)	7 (33.3)	2 (9.5)	2 (9.5)	0 (0.0)
사회단체기부금	80	6,498	81	31 (40.3)	25 (32.5)	12 (15.6)	8 (10.4)	1 (1.3)
기타공익성기부금	86	14,546	169	40 (48.8)	18 (22.0)	16 (19.5)	5 (6.1)	3 (3.7)
소 계	115	37,080	322					
합 계	121	81,404	673					

주 : 1. () 안은 비중임.

- 이재민 구호성금이 기부금의 각 항목 중에서 가장 자발적이었음.
- 전체기업을 대상으로 볼 때 완전 자발적이라는 답변과 다소 자발적이라는 답변의 합이 91.6%로 가장 높았음.

- 정당(후원회 포함)에 기부한 정치자금인 기부금의 각 항목 중에서 가장 비자발적이었음.
- 전체기업을 대상으로 볼 때 완전 강제적이라는 답변과 다소 강제적이라는 답변의 합이 18.8%로 가장 높았음.

- 기업에 따라서는 어떤 기부금 항목에 대해 그 지출동기가 완전 강제적 혹은 다소 강제적이라고 느끼는 경우도 있으며, 이 경우 그 기업은 이러한 기부금을 준조세로 인식하고 있을 것이므로 그 규모를 추정함.
- 1997년 말 기준 법정기부금 총액은 1조 3,146억원, 지정기부금 총액은 5,638억원으로 기부금 총액은 1조 8,784억원이었음.
- 기부금 각 항목의 지출동기가 완전 강제적 혹은 다소 강제적이라고 답한 경우가 금액기준으로 법정기부금 전체의 7.9%에 해당하며 지정기부금 전체의 2.6%에 해당하므로 이 비중을 이용하여 준조세 성격의 기부금 규모를 추정하면 법정기부금이 약 1,039억원이고 지정기부금은 약 147억원에 이룸.
- 이 규모는 전체 기부금 총액의 약 6.3%에 이르고 있음.

- 설문에서 중립적이라고 응답한 경우를 비자발적 성격이 있다고 가정할 경우 준조세 성격의 법정기부금은 3,743억원, 지정기부금은 904억원에 이르러 전체 기부금 총액의 약 24.7%에 해당함.

III. 준조세의 범위 및 규모

- 본장에서는 제Ⅱ장의 내용인 각 분야별 준조세의 적정성 분석결과를 토대로 준조세의 범위를 제시하고 그 규모를 파악함.

- 준조세의 범위는 각종부담금, 회비, 기부금 등에 대해 적정성 분석시 적용하였던 준조세 분류기준을 근거로 다음과 같이 3가지로 구분함.
- 범위 1: 정부나 지방자치단체 또는 공공기관 등이 부과하는 각종 부담으로, 명백한 법적 규정이 없다 하더라도 관례상 강제적인 것으로 인지되는 것을 모두 포함.
- 범위 2: 정부나 지방자치단체 또는 공공기관이 명백한 법적 규정에 의거하여 사업자에 대해 부과하는 각종 부담을 포함.
- 범위 3: 다음의 세 가지 기준을 모두 만족하는 것을 포함.
 - ① 정부나 지방자치단체 또는 공공기관이 명백한 법적규정에 의거하여 사업자에 대해 부과하는 각종 부담
 - ② 사업자의 부담이 직접적인 이득에 대한 보상이 아닐 것

- ③ 사업자의 행위로 인한 직접적인 피해에 대한 보상이 아닐 것
- 총 준조세 규모에는 비자발적 기부금의 규모를 포함함.
- 세 가지 범위로 구분하여 준조세의 규모를 파

악한 결과, 정부나 지방자치단체 등이 부과하는 모든 부담을 포함한 범위 1의 경우 10조 3,242억원, 이 중 법적 규정에 의한 것만 포함하는 범위 2의 경우는 10조 1,930억원, 그 외 직접적인 이득 또는 피해에 대한 보상을 제외한 범위 3의 경우는 8조 1,186억원에 해당함.

〈표 8〉 고용분야 준조세 범위별 규모

(단위 : 억원)

	손비 인정	범위 1		범위 2		범위 3	
		포함 여부	금액	포함 여부	금액	포함 여부	금액
국민연금기금							
사용자부담금	○	○	18,136 ¹⁾	○	18,136	○	18,136
고용보험기금							
사용자보험료	○	○	6,530 ²⁾	○	6,530	○	6,530
산업재해보상보험기금 ³⁾							
산재보험료	○	○	18,760	○	18,760	○	18,760
의료보험							
사업주보험료	○	○	14,006 ⁴⁾	○	14,006	○	14,006
사립학교교직원연금기금							
사학법인부담금	○	○	1,557	△	1,519 ⁵⁾	○	1,519
장애인고용촉진기금							
장애인고용부담금	○	○	776	○	776	○	776
직업훈련촉진기금 ⁶⁾							
직업훈련분담금	○	○	323	○	323	○	323
진폐기금							
사업주부담금	○	×	- ⁷⁾	×	-	×	-
계			60,088		60,050		60,050 (43,236) ⁸⁾

주 : 1. ○ 는 손금산입 또는 포함, ×는 손금불산입 또는 포함되지 않는 것을 나타냄(〈표 9〉~〈표 13〉 동일).
 1) 연체금 149억원 포함, 퇴직금 전환금 1조 7,988억원은 제외.
 2) 사업자보험료 중 실업급여 보험료는 2,644억원, 고용안전보험료는 1,789억원, 직업능력 보험료는 2,097억원임.
 3) 사업자의 행위에 대한 보험의 성격을 가진다고는 볼 수 있으나 보험료를 산정 등이 각 개인 사업장의 산재위험률을 잘 반영한다고 보기 어려워 민간보험보다는 사회보험 성격이 강하므로 준조세 범위에 포함시킴.
 4) 이 중 직장의료보험의 사업주보험료는 1조 1,498억원, 공·의료보험의 학교법인이 부담하는 보험료는 2,510억원임.
 5) 보험성격의 재해보상부담금 37,6억원 제외.
 6) 직업훈련분담금은 1998년 12월 31일을 기해 폐지됨.
 7) 진폐기금의 재원은 정부가 전액 조달하므로 준조세로 볼 수 없음.
 8) () 안은 손금산입부분을 차감한 금액임(〈표 9〉~〈표 13〉 동일).

〈표 9〉 통상·산업분야 준조세 범위별 규모

(단위 : 억원)

	손비 인정	범위 1		범위 2		범위 3	
		포함 여부	금액	포함 여부	금액	포함 여부	금액
에너지 및 자원사업특별회계 ¹⁾	○	○	11,051	○	11,051	○	11,051
농수산물 가격안정기금 ²⁾	○	○	0	○	0	○	0
축산발전기금							
초과사육부담금 ²⁾	×	○	0	○	0	○	0
축산물수입이익금	○	×	-	×	-	×	-
인삼산업진흥기금							
임의출연금 ²⁾	×	○	0	×	-	×	-
인삼류수입납입금	○	○	1	○	1	○	1
염안정기금	○	○	23	○	23	○	23
농림수산업자 신용보증기금	○	○	123	○	123	○	123
중소기업창업 및 진흥기금 ²⁾	×	○	0	×	-	×	-
신용보증기금	○	○	3,307	○	3,307	○	3,307
기술신용보증기금	○	○	1,702	○	1,702	○	1,702
중소기업공제사업기금	○	○	396	○	396	×	-
정보화촉진기금	○	○	4,114	○	4,114	○	4,114
과학기술진흥기금	×	×	-	×	-	×	-
산업기반기금	○	×	-	×	-	×	-
예금보험기금	○	○	321	○	321	×	-
체신보험기금 ²⁾	○	×	-	×	-	×	-
수출보험기금 ²⁾	○	×	-	×	-	×	-
해외건설진흥기금	○	○	3	○	3	×	-
관광진흥개발기금	○	○	242	○	242	○	242
수익자, 사용자부담금	○	×	-	×	-	×	-
계			21,283		21,283		20,563 (14,805)

주 : 1) 석유수입부담금, 등유판매부과금, LNG수입부과금, 가스안전관리부담금.
 2) 준조세범위에 포함되지만 당해연도의 수입이 0인 경우임.

〈표 10〉 개발분야 준조세 범위별 규모

(단위 : 억원)

	손비 인정	범위 1		범위 2		범위 3	
		포함 여부	금액	포함 여부	금액	포함 여부	금액
개발부담금	×	○	5,672	○	5,672	×	-
택지초과소유부담금	×	○	1,595	○	1,595	×	-
농지전용부담금	×	○	3,735	○	3,735	×	-
산지전용부담금	×	○	579	○	579	×	-
농지조성비	×	○	2,609	○	2,609	×	-
대체조림비	×	○	322	○	322	×	-
대체초지조성비	×	○	19	○	19	×	-
계			14,531		14,531		-

〈표 11〉 환경분야 준조세 범위별 규모

(단위 : 억원)

	손비 인정	범위 1		범위 2		범위 3	
		포함 여부	금액	포함 여부	금액	포함 여부	금액
환경개선 부담금	○	○	2,189	○	2,189	×	-
배출부과금	×	○	520	○	520	×	-
수질개선부담금	×	○	186	○	186	△	2 ⁵⁾
폐기물처리부담금	○	○	430	○	430	×	-
폐기물예치금	○	○	418 ²⁾	○	418	○	418
특정물질사용합리화기금	○	○	37	○	37	×	-
다목적댐주변지역지원사업출연금	○	○	-	○	-	△ ⁴⁾	-
상수원보호구역주민지원사업출연금	○	○	-	○	-	△ ⁴⁾	-
발전소주변지역지원사업기금	○	○	-	○	-	△ ⁴⁾	-
원자력연구개발기금	○	○	-	○	-	△ ⁴⁾	-
환경오염방지사업비용부담금 ¹⁾	○	○	n.a.	○	n.a.	×	-
항공기소음부담금	×	○	86	×	-	×	-
과밀부담금	×	○	665	○	665 ³⁾	×	-
계			4,531		4,445		420 (303)

주: 1) 환경관리공단 및 지자체에서 관리되고 있으나 징수액은 집계된 것이 없음.
 2) 1997년중 부과액이며, 1997년중 반환액은 137억원임(반환율 31.9%).
 3) 1994~98년의 누적된 징수실적임.
 4) 준조세 성격이지만 정부부담이므로 준조세 범위에서는 제외함.
 5) 수입관매입자부담분만 범위 3의 준조세에 포함함. 수입관매입자에 대한 부과금액임.

〈표 12〉 교통분야 준조세 범위별 규모

(단위 : 억원)

	손비 인정	범위 1		범위 2		범위 3	
		포함 여부	금액	포함 여부	금액	포함 여부	금액
도로교통안전협회기금	○	○	646	○	646	△	1
교통안전기금	○	○	131	○	131	×	-
교통유발부담금	○	○	394 ¹⁾	○	394	×	-
계			1,171		1,171		1 (1)

주 : 1) 1996년 징수금액임.

〈표 13〉 기타 준조세 범위별 규모

(단위 : 억원)

	손비 인정	범위 1		범위 2		범위 3	
		포함 여부	금액	포함 여부	금액	포함 여부	금액
보훈기금	×	○	447	×	-	×	-
주택금융신용보증기금	○	○	383	○	383	×	-
대한적십자회비	○	○	310	×	-	×	-
상공회의소회비	○	○	152	○	152	○	152
문화예술진흥기금	×	○	217	×	-	×	-
사회복지사업기금	×	○	62	×	-	×	-
국립공원관리공단출연금	○	○	67	○	67	×	-
계			1,638		450		152 (109)

- 기부금의 규모는 1997년 기준 법정기부금이 1조 3,146억원, 지정기부금이 5,638억원에 이룸.
- 설문조사 결과 비자발적 성격의 기부금으로 준조세에 해당하는 것이 법정기부금의 7.9%, 지정기부금의 2.6%에 이룸.

- 이 비중을 전체 기부금 규모에 적용하면 법정기부금 중 1,039억원과 지정기부금 147억원이 준조세에 해당하며 법정기부금의 손금산입분을 고려할 경우 합계가 895억원에 이룸.
- 비자발적 성격의 기부금 범위를 설문조사에

서 '중립적' 이라고 응답한 것까지 확대할 경우 법정기부금의 28.5%(3,743억원)와 지정 기부금의 16%(904억원)가 준조세에 포함되며 손금산입분을 고려할 경우 법정기부금은 2,695억원에 해당하여 전체 규모는 3,599억원에 이릅니다.

- 각종 부담금, 회비 등의 규모는 민간이 부담하는 부분만을 포함하였으며, 손금산입되는 부담금, 회비 등의 경우는 최고세율(28%)만큼을 차감하고 산출하였음.
- 본 연구에서 제시한 준조세의 정의에 따르면 준조세성 기부금을 제외한 우리나라 준조세의 범위는 본 연구의 범위 3에 해당함.
- 1997년 말 기준 우리나라 준조세의 규모는 8조 1,186억원에 이르고 있으며 손금산입되는 것을 고려하면 그 규모가 5조 8,454억원에 달함.
- 결론적으로 범위 3의 규모에 준조세 성격의 기부금을 포함한 것이 우리나라 준조세의 규모라 할 수 있음.
- 따라서 5조 8,454억원에 895억원을 더한 5조 9,349억원이 우리나라 준조세의 규모임.
- 비자발성 기부금의 범위를 확대할 경우 비자발적 기부금의 규모는 3,599억원에 이르러

총 준조세 규모는 6조 2,053억원에 이릅니다.

- 분야별 준조세 규모를 보면 고용분야가 72.9%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 통상·산업분야가 25.0%로 두번째로 큰 비중을 차지하고 있어서 고용분야와 통상·산업분야를 합칠 경우 전체 준조세의 97.9%에 해당하여 우리나라 준조세의 대부분이 이 두 분야에 집중되어 있음을 알 수 있음.
- <표 14>의 두번째 행은 손금산입 부분을 차감하여 다시 계산한 수치이며 각 분야별 준조세의 비중은 손금산입 이전과 큰 차이가 없음을 알 수 있음.
- <표 14>에서 보는 바와 같이 총 준조세의 72.7%를 차지하고 있는 고용분야의 경우 국민연금, 고용보험, 산재보험 및 의료보험의 4대보험이 4조 1,351억원(손금산입분 차감)에 이르고 있는데, 4대보험의 경우 성격상 준조세에는 해당하지만 사회보장세 대신에 존재하는 것이므로 불필요한 준조세의 범위에는 포함되지 않음.
- 앞에서 계산한 총 준조세의 규모에서 4대보험⁶⁾에 해당하는 것을 차감하면 그 규모가 1조 6,479억원에 이르고, 이것이 우리나라가 갖고 있는 부정적인 의미의 준조세라 판단됨.
- 비자발적 기부금의 범위를 확대할 경우 위에 언급한 준조세의 규모는 1조 9,183억원으로 증대됨.

6) 사학연금에서 사학법인부담금 포함.

〈표 14〉 분야별 준조세 규모

(단위 : 억원, %)

합계	고용	통상·산업	개발	환경	교통	기타	기부금
82,372 (100)	60,050 (72.9)	20,563 (25.0)	- (-)	420 (0.5)	1 (0)	152 (0.2)	1,186 (1.4)
59,349 ¹⁾ (100)	43,236 (72.9)	14,805 (24.9)	- (-)	303 (0.5)	1 (0)	109 (0.2)	895 (1.5)

주 : 1) 손금산입분을 차감한 금액.

IV. 정책방향

- 각 부처에 산재해 있는 부담금을 전체적으로 관리하는 정부 내의 제도적 장치가 요구됨.
 - 부담금의 신설, 변경, 폐지 등을 관할할 수 있는 법률의 정비가 필요함.
 - 정수한 부담금의 사용내역에 대한 사후관리가 각 부처를 초월하여 이루어져야 함.
 - 부담금의 신설단계에서부터 모든 운영에 관한 내용을 심의할 위원회의 구성·운영으로 비합리적인 부담금의 신설 및 부적절한 운영을 억제할 필요가 있음.
- 분야별 준조세의 적정성 분석결과를 토대로 다음과 같은 정책방향을 제시함.
 - 조세로 전환
 - 부담금 폐지
 - 사업조정 및 통합
 - 제도개선 및 활성화
 - 법적인 근거 강화

1. 각종 기금 및 부담금

가. 조세로 전환

- 사회복지성 부담금의 경우 기금의 통합운영 및 통합전산망의 구축을 통해 중복 부여되는 급여로 인한 기금의 낭비를 방지하고 관리운영상의 효율성을 높임으로써 기업이 부담하는 사회복지성 부담금의 증가를 완화함.
 - 모든 사회복지성 기금의 경우 기업의 부담에 대한 부담이 증가할 전망이므로 이에 대한 재원확보를 위해 일부재원을 조세로 충당함.
- 석유 및 가스관련 부과금은 징수 목적과 사용용도간에 괴리가 크므로 조세로 전환하는 것이 바람직하며 관광진흥개발기금에서 카지노업체가 부담하는 부담금도 부담자와 수혜자간의 괴리가 크므로 조세로 전환하는 것이 합리적임.
- 금융기관이 농림수산업자신용보증기금, 신용보증기금, 기술신용보증기금에 출연하는 준조세는 이를 부과할 논리적 타당성이 부족

하므로 해당 준조세를 폐지하는 것이 바람직함.

- 반면 금융기관에 대한 조세(예: 금융기관세, 부가가치세 과세)를 부과하여 발생하는 수입을 해당 기금의 재원으로 사용하는 것이 바람직함.

○ 보유과세 성격이 강한 택지초과소유부담금의 면제는 보유과세의 강화를 통해 해결함.

○ 농지·산지 전용금은 재원이 농어촌특별회계로 전입됨에 따라 예산당국의 심의가 허술하므로 일반예산으로 전환하거나 감사기능을 강화하고, 점차 전용금의 폐지와 함께 보유과세의 강화를 통해 우연이익의 환수를 대신함.

○ 개발 및 토지관련 부담금의 경우는 국가 또는 지자체가 특정한 공익사업을 위한 재원을 마련하기 위해 그 사업과 특별한 관계가 있는 자에게 해당 비용의 전부 또는 일부를 강제적으로 부과하는 것으로서 조세와 사용자 및 수수료의 성격을 지니고 있어 순수한 의미에서의 준조세와는 무관함.

- 따라서 개발을 통한 개발이익의 환수는 개발부담금의 자본이득과세로의 전환을 고려함.

○ 환경개선부담금은 재원조달 목적으로 부과되고 있다고 판단되므로 폐지하고 간접세 형태의 환경세 등을 통하여 재원을 조달하는 것이 바람직함.

- 환경개선부담금을 폐지함으로써 하수도사용료 및 배출부과금과의 이중부담문제도 해결할 수 있음.

○ 과밀부담의 경우 부담금의 50%는 지역균형개발특별회계에 귀속하고 나머지 50%는 부담금을 징수한 건축물이 소재하는 시·도에 귀속되므로 반드시 과밀의 해소목적으로 쓰인다고 볼 수 없어 조세로 전환하는 것이 바람직함.

나. 부담금 폐지

○ 직업훈련분담금과 진폐기금은 폐지함.

- 직업훈련촉진기금에 대한 사업주 부담금이 폐지됨에 따라 적립된 기금을 일반재정 또는 고용보험의 직업능력개발사업 부문에 전입함.

- 진폐기금의 경우는 최근 사업주 부담금이 전혀 없으므로 기금의 폐지를 고려함.

○ 징수되지 않는 부담금의 폐지

- 석탄 및 연탄판매 부과금 및 농수산물 가격안정기금의 각종 부과금은 징수되지 않고 있으므로 폐지하는 것이 바람직함.

- 축산발전기금의 초과사육부담금도 부과실적이 사실상 없으며 민간의 가축사육에 대하여 정부가 감축명령을 한 다음 이행하지 않는 것에 대해 벌과금을 부과하는 것은 논리적으로도 맞지 않음.

○ 정보화촉진기금의 민간 출연금도 준조세의

성격이 강하지 않으므로 부담금 형태로 남겨 둘 수도 있으나 초고속통신망, 정보산업 인력양성 등은 정부가 담당하여야 할 사항이며 기금의 재원은 궁극적으로 초고속통신망의 사용료 등으로 충당하여야 할 것임.

○ 해외건설진흥기금은 기금의 규모가 작고, 지원대상이 해외건설협회이므로 정부가 관리하는 기금보다는 민간이 자율적으로 운용하는 기금이 적합함.

- 법정 부담금을 협회에 대한 회비로 전환하고 기금 자체를 협회에 이관하는 대신 정부의 출연을 없애는 방향으로 가는 것이 바람직한 것으로 보임.

○ 개발과 함께 동시에 동일한 토지에 부과하는 유사한 부과금은 통합·조정 또는 폐지함.

○ 특정개발사업에 대한 공공서비스 제공에 따른 개발이익 환수가 아닌 무관한 용도로 재원이 사용되는 것을 방지하기 위해서는 개발비용 부담금을 사용자 부담금으로 전환하여 지방자치단체가 징수함.

- 이에 따라 토지 및 지역균형개발특별회계를 폐지하고 사용자 부담금을 당해 지역개발사업의 재원으로 운용함.

다. 사업조정 및 통합

○ 통합이 고려되어야 할 기금/준조세

- 축산발전기금의 수급 및 가격안정 사업이나 염안정기금의 염수급조절 사업은 성격상 농수산물가격안정사업과 유사하므로 통합하는 것이 바람직함.

- 인삼산업진흥기금도 적립금을 이용하여 가변적인 지출에 대비하는 기능이 약하고, 사업의 내용이 농어촌구조개선특별회계에 포함될 수 있음.

- 염안정기금의 폐염전에 대한 지원사업은 기금의 성격보다는 농어촌의 구조개선과 관련성이 깊음.

- 기술신용보증기금과 신용보증기금은 재원의 조성이나 역할에 있어서 차이가 거의 없으므로 해당 기금들을 하나로 통합하는 것이 바람직함.

- 관광진흥개발기금은 사업이 주로 용자사업인 점을 감안하면 재정용자특별회계와 통합하는 것이 바람직함.

○ 에너지 및 자원사업특별회계 중 부과금의 목적과 연관성이 낮은 사업은 일반회계로 이전하는 대신 일반회계의 전입금을 축소하여 재정의 투명성을 제고하여야 함.

○ 기금/특별회계 전환

- 에너지 및 자원사업특별회계의 유가 완충사업은 그 성격상 지출의 변동을 사전적으로 예상하기 어려우므로 적립금을 통하여 수행하는 것이 바람직하므로 특별회계보다는 기금에서 담당하는 것이 적합함.

- 정보화촉진기금은 지출의 성격이 기금과는 괴리가 있으므로 에너지 및 자원사업특별회계처럼 특별회계에서 관리하는 것이 적합함.

○ 원자력연구개발기금의 설치 목적과 부담자인 전력수요자와 일치한다고 볼 수 없으므로 기금을 일반회계로 통합하는 것이 바람직함.

○ 항공기 소음부담금은 교통시설 특별회계로 귀속되어 소음피해자를 위한 사업 이외의 목적으로도 사용되므로 일반회계로 귀속시키거나 기금을 따로 운용할 필요가 있음.

○ 도로교통안전협회기금과 교통안전기금은 부과대상이 서로 달라서 중복부과되는 문제는 없으나 설치목적이 거의 일치하고 활동사업이 매우 유사하므로 기금의 통합을 고려하는 것이 바람직하다고 판단됨.

○ 사회복지사업은 정부차원에서 우선순위를 고려하여 계획하고 집행되어야 하므로 사회복지사업기금은 일반회계로 귀속시키는 것이 바람직함.

라. 기존제도의 개선 및 활성화

○ 우리나라는 장애인들을 위한 복지시설이 미비한 수준이므로 장애인고용촉진기금의 민간부분 부담금제도를 유지함과 동시에 정부부담도 높여 기금의 활성화를 도

모함.

○ 폐기물예치금의 경우 반환실적이 낮은 제품은 미반환된 비중에서 일정 부분은 기업에 준조세로 작용하고, 일정부분은 소비자에게 그 부담이 전가되고 있으므로 재활용이 원활히 되기 위해서는 수거 및 회수에 대한 동기를 생산자에게 주기보다는 최종처리자인 소비자에게 주도록 개선되어야 함.

○ 수질개선부담금은 매출액에 대한 부과방식을 지하수 채수량에 대한 부과방식으로 전환하고 지하수자원의 보호뿐만 아니라 폐공을 통한 지하수오염 및 토양오염 방지를 위한 부담금의 성격으로 확대하고, 부과대상에 청량음료를 포함하고 샘물수입판매업자는 제외하여 형평성을 제고함.

○ 교통질서 확립 및 교통상의 위협예방이라는 도로교통안전협회기금의 설립취지와 부과대상이 부합하지 않는 타이어 제조업자에 대한 부과를 폐지하는 것이 바람직함.

○ 보훈기금은 기금의 조성 목적과 용도가 다양하므로 보훈목적과 군인보험으로 기금을 분리시키는 것이 바람직함.

○ 대한적십자는 비영리 목적의 자발적 단체이므로 이들의 사업활동에 대해 정부의 특별한 정책이 존재할 필요가 없음.

마. 임의부담금의 법적인 근거 강화

- 인삼산업진흥기금 및 과학기술진흥기금의 경우 조성재원인 민간임의출연금은 법적인 규정 없이 임의 출연하고 있으므로 해당 출연금의 법적인 근거를 확보하는 것이 필요함.

2. 기부금

- 본 연구에서는 기업이 지출하는 비자발적 기부금의 비중이 비교적 낮은 것으로 나타남.
- 물론 본 조사에서는 대상을 전국이 아닌 서울지역에 본사 또는 주사무소를 둔 기업으로 하고 있어 기존의 연구보다 표본의 수가 작은 한계가 있음.
- 그러나 1995년 기부금품모집규제법의 제정으로 인해 기부금의 모금행위가 원칙적으로 금지되었기 때문에 기업들이 강제적으로 기부금을 지출하는 경우가 축소된 것도 한 가지 이유가 될 수 있을 것임.
- 본 조사에서는 표본기업 전체로 볼 때 기부금 지출동기가 완전 강제적 또는 다소 강제적이라는 답변의 비중이 대체적으로 낮았으며 법정기부금 중에서는 정당에 기부한 정치자금에 18.8%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 지정기부금 중에서는 사회단체기부금이 11.7%로 가장 높게 나타나고 있음.
- 따라서 기부금에 대해서는 준조세로의 포함 여부를 분별하는 것도 중요하지만 다음과

같이 다른 관점에서 접근할 필요가 있음.

- 즉, 기업의 기부행위는 기업의 순이익을 감소시키고 주주의 재산권을 남용하는 것으로 볼 수 있기 때문에 기업의 기부행위를 축소하는 방안을 고려해 볼 수 있음.
- 그 대신 정부를 대신해서 국민복지 기능을 상당 부분 수행하고 있는 민간부분이 위축되지 않도록 하기 위해서는 기부행위가 가능하면 개인 차원에서 활성화되도록 유인할 필요가 있음.

참고문헌

국회사무처 법제예산실, 「준조세로서의 부담금 문제」, 전경련 간담회 참고자료, 1996. 11.
 의료보험관리공단, 『의료보험통계연보』, 1998.
 의료보험연합회, 『의료보험통계연보』, 1998.
 임양택·최명근, 『한국기업의 준조세부담에 관한 이론적 고찰과 부담수준의 실증적 분석』, 한국경제연구원, 1983. 6.
 이춘근, 『한국기업의 준조세에 관한 연구』, 한국경제연구원, 1998. 11.
 _____, 『기업의 준조세실태에 관한 연구』, 한국경제연구원, 1991. 4.
 재정경제원, 『기금백서』, 1997~1998.
 중소기업청 조사평가담당관실, 『중소기업의 준조세부담 실태조사』, 1996. 11.
 중소기업협동조합중앙회, 『중소기업의 준조세부담 실태분석』, 1994.
 조세통람사, 『각종 법규』, INAUS, 1998.
 최동규, 『기업의 준조세부담에 관한 실증적 연구』, 한국경제연구원, 1986. 11.
 행정자치부, 『지방자치단체 기금 개요』, 1998.
 환경부, 『환경백서』, 1998.
 OECD, "Choice of Policy Instruments," PUMA/SBO(97)9, 1997.
 _____, *Managing with Market-type Mechanisms*, Public Management Studies, PUMA, 1993.

토·론·요·약

준조세의 범위를 넓혀 검토할 필요



姜永顯
한국경제신문 논설위원

지금까지 준조세에 대해서는 부담자 측면에서 자발적인가 비자발적인가를 막론하고 규모가 상당히 크다는 점이 지적되어 왔다.

이번 토론회는 정부단체가 관심을 가지고 민과 관이 함께 개선방향을 찾는 계기를 마련하였다는 점에서 의의가 있다고 생각된다.

기업 입장에서는 준조세의 종류가 많고 부담도 큰 데 비해 발표문에서는 준조세의 범위를 너무 엄격히 한정해서 부담자측에서 제시한 금액과 크게 차이가 난다.

기업 입장에서는 준조세의 종류가 많고 부담도 큰 데 비해 발표문에서는 준조세의 범위를 너무 엄격히 한정해서 부담자측에서 제시한 금액과 크게 차이가 난다.

정책방향 중 “각 부처에 산재해 있는 부담금을 전체적으로 관리하는 정부 내의 제도적 장치가 요구된다”고 하였는데 이는 지금까지 많이 주장되어 오던 것이다. 투명성 차원에서도 제도적 장치가 마련되어야 한다. 향후 연구에서는 제도적 장치에 대한 구체적 내용도 포함되길 바란다.

기업 입장에서는 준조세란 조세 이외의 모든 부담(이행강제금, 부담금, 과태료 등)을 말한다. 발표문에서는 이익이 부담자에게 돌아가는 것은 준조세에서 제외시켰지만 부담자 입장에서는 상당히 큰 규모다. 준조세라는 용어를 사용하는 사

용하지 않든 조금 범위를 넓혀서 검토했으면 한다.

각종 준조세가 많이 생기는 것은 징수 및 부과가 편하고 사후관리가 잘 되지 않기 때문으로, 오히려 정부부처가 사용하는 경향이 있다. 투명성 제고를 위해 부담금관리기본법(가칭)과 같은 법적 근거 마련이 필요하다. 즉 부과자와 부담자가 납득할 수 있는 근거를 마련해야 한다는 것이다.

비자발적 기부금의 규모 추정이 실제와 괴리돼



金益來
세동경영회계법인 대표이사

어느 지방자치단체 단체장을 지내신 분으로부터 그분이 단체장으로 있을 때 문화행사를 위한 재원 마련을 위해 1~

30억 사이의 기부금을 걷은 적이 있었는데

지금 그 기업들이 부도가 나는 등 여러 가지 어려운 상황에 놓여 있어 미안한 마음이 든다는 얘기를 들었다.

설문결과 비자발적 기부금 중 법정기부금이 7.9%, 지정기부금이 2.6%인 것으로 나왔는데 이것은 평소 기업들을 통해 느낀 것과는 너무 거리가 있다. 이렇게 수치가 낮게 나온 이유는, 기부금 결정자는 기업주인데 설문에 답한 자는 경리 담당자이기 때문에 기업주의 의사를 모르거나 혹은 알더라도 이미 준 것이니 자발적인 것으

로 대답하는 경향이 있기 때문이라고 생각된다. 또한 대기업들은 대부분 연구소 및 문화사업을 하기 위한 대규모 재단을 갖고 있고 그 재단에 수십억에서 수백억씩 기부하고 있는데 이러한 기부금이 모두 자발적 기부금에 포함된 것도 그 원인일 것이다.

첫째, 기업의 생산·경영활동의 부담을 줄여야 한다.

둘째, 꼭 필요한 준조세라도 부과 및 징수절차에서 거래비용을 줄이고 일단 걷은 돈에 대해서는 효율적으로 운용해야 한다.

셋째, 국가사회의 정책목적과 국가하위조직의 목적이 혼재되어 있는 것을 정리해야 한다.

발표문을 읽고 '이렇게 많은 부담금이 있나?' 하고 놀랐는데 외국의 사례에 관한 연구도 이루어지길 바란다.

산재보험의 경우 조세로 전환하는 것이 좋다는 결론을 냈는데, 현재까지 회계법인 중 산재로 인해 보험금을 받은 법인이 있다는 얘기를 들은 적이 없다. 이렇듯 산재와 거리가 먼 기관도 보험금을 부담하고 있으므로 세금 또는 다른 부담금으로 전환할 필요가 있다고 생각한다.

준조세 운영의 개선방향

발표문에서 준조세로 간주하는 것의 범위가 너무 좁다는 느낌이 든다. '준조세' 든 '부담금' 이 든 다음의 세 가지 원칙하에 정리되어야 한다고 생각한다. 첫째, 기업의 생산·경영활동의 부담



金廷洙
중앙일보 전문위원

을 줄여야 한다. 둘째, 꼭 필요한 준조세라도 부과 및 징수절차에서 거래비용을 줄이고 일단 걷은 돈에 대해서는 효율적으로 운용해야 한다. 셋째, 국가사회의 정책목적과 국가하위조직의 목적이 혼재

되어 있는 것을 정리해야 한다.

기존 부담금 중 존치시켜야 할 것과 폐지시켜야 할 것에 대해 생각해 보았다. 첫째, 기업의 활동이 사적편익이나 소득도 없고 사회적으로도 좋은 결과를 초래하지 않는 경우 그 활동은 폐지해야 한다. 그러한 활동을 위해 부담금을 낸다면 그 부담금도 폐지해야 한다. 예를 들면 관광과 관련된 것들이 이에 해당한다. 둘째, 사적편익이나 소득은 없는데 사회적으로는 좋은 결과를 초래하는 활동은 재정으로 해결해야 한다. 즉 부담금이 아닌 세금으로 해결해야 한다. 셋째, 사적편익은 생기지만 사회적 비용은 없는 활동에 대해서는 부담금 대신 조세를 부과해야 한다. 넷째, 사적편익은 없고 사회적 비용은 있는 경우 이는 벌칙성이 있으므로 존치시켜야 한다. 예를 들면 환경보호와 관련된 것들이다. 토지개발과 관련된 것은 조세로 흡수하고 에너지나 자원의 수입과 관련된 것은 관세로 전환해야 할 것 같다.

운영상의 개선사항으로 거래비용을 줄이기 위해 유사한 사적편익과 관련된 부담금은 통폐합

해야 한다. 예를 들어 사회안전과 관련된 것은 사회보장세와 같은 것으로 통합하여 절차를 줄임으로써 운영과정에서 낭비되는 재원을 줄여야 한다. 또한 징수실적이 미미한 것은 물론 폐지하여야 한다.

정책방향 중 “각 부처에 산재해 있는 부담금을 전체적으로 관리하는 정부 내의 제도적 장치가 요구된다”고 하였는데 이는 거래비용만 증가시킬 것이다. 꼭 필요하다면 부담금과 관련된 최소 단위에서의 검토 정도로 충분하다. 새로운 법 등을 만드는 것은 자칫하면 자율성을 해칠 수 있고 새로운 기구를 만들면 새로운 관료만을 양산할 우려가 있다. 따라서 별도 조직을 만들 것이 아니라 규제위원회와 같은 기존 조직을 활용할 수도 있을 것이다.

사회복지성 부담금은 사회복지세로 전환하되 일반회계로 전입하면 안되고 별도로 운영되어야 한다. 왜냐하면 정부지출이 그쪽으로 너무 치우칠 우려가 있기 때문이다. 통상산업 분야에서 수입과 관련된 것은 관세로 전환하고, 금융기관의 의무출연금은 충분한 기금이 마련될 때까지는 필요하지만 어느 정도 기금이 마련된 후에는 기금의 사용자가 부담하는 것이 타당하다. 개발과 관련된 것은 빠른 시간 내에 부담금을 줄이고 세금으로 전환하여야 한다.

준조세에 기업 부담금을 포함시켜 논의할 필요

오늘의 주제는 신선도가 떨어진다고 할 수 있

기업이 부담하는 부담금 등은 여러 가지 이유로 늘어날 수밖에 없으므로 그 결과 국민의 실제 부담하는 조세부담률과 통계상의 형식적인 조세부담률에 격차가 두드러질 것이고 이로 인해 중·장기 경제정책 판단에 오류가 발생할 우려가 있다.



嚴基雄
대한상공회의소 이사

는데도 불구하고 여러 분야에 걸쳐 적정성 분석을 하고 여러 가지 개선책을 제시한 점에서 의의가 크다고 본다. 또한 기업이 부담하는 기부금에 대해 강제성이 높은 기부금도

준조세에 포함시켜야 한다는 주장은 새로운 시각에서 문제를 제기한 것이라 생각된다.

그러나 준조세의 범위에 대해 상당히 조심스럽게 접근하고 있어 미흡하다는 느낌을 갖는다. 대우경제연구소의 연구결과에 의하면 준조세는 “국가공공단체의 활동비나 또는 공익적 사회비용, 성금 등 국가나 지방자치단체가 부담해야 할 비용의 일부를 정상적인 조세납부가 아닌 다른 형태로 기업이 부담하는 제비용이다”라고 정의되어 있다. 이것이 기업이 생각하는 준조세란 뜻에 가깝게 접근한 것이라 생각되며 이러한 준조세 개념을 사용하여야만 우리가 안고 있는 준조세 문제를 보다 쉽게 해결할 수 있다는 생각에서 이의를 제기한 것이다. 부과주체가 정부기관이

**4대보험의 경우 사용자보험료가
30~80%에 달하고 있다. 그러나 사업자에게
돌아오는 것이 없으므로 사회보장제 같은 형태로
전환하는 것이 바람직하고, 그렇게 되면 기업주의 부담을
줄여 주어야 한다.**

아니고 가입단체의 공동이익을 위해 사용되는 것은 제외되므로 중소기업공제부금은 준조세에서 제외될 것이다. 상공회의소의 경우 회원가입이 강제되고 회원으로 가입하면 회비를 내는 대신 서비스를 제공한다. 상공회의소회비가 준조세라면 노조가입비도 준조세가 아닌지 의문스럽다.

준조세에 정부와 직·간접적으로 관련된 기업의 부담금이 포함되지 않을 경우 앞으로 상당한 문제가 제기될 것이다. 그 이유는 첫째, 기업이 부담하는 부담금 등은 여러 가지 이유로 늘어날 수밖에 없으므로 그 결과 국민이 실제 부담하는 조세부담률과 통계상의 형식적인 조세부담률에 격차가 두드러질 것이고 이로 인해 중·장기 경제정책 판단에 오류가 발생할 우려가 있다. 둘째, 재정의 투명성이 크게 약화될 것이다. 기업은 원가부담 가중으로 산업경쟁력이 계속 떨어지고 결국은 조세원천인 세원이 약화될 것이다. 정부는 세금이 아닌 기금관리방식으로 재정문제를 해결하려는 의식이 팽배해지게 될 것이고 자원낭비가 확대되고 도덕적 해이가 만연될 가능성이 있다. 따라서 정확하게 준조세의 의미를 규정하여 실태조사가 이루어져야 한다.

4대보험의 경우 사용자보험료가 30~80%에 달하고 있다. 그러나 사업자에게 돌아오는 것이 없으므로 사회보장제 같은 형태로 전환하는 것이 바람직하고, 그렇게 되면 기업주의 부담을 줄여 주어야 한다. 단기간에 불가능하다면 4대보험을 납부하는 사용자와 근로자를 대표하는 전문경영인그룹이 기금을 운영함으로써 경영효율성을 높일 필요가 있다. 농수산물관리기금과 축산발전기금은 폐지하여야 하고, 개발부담금도 준조세로 보아야 하며 이중과세적 성격을 가지고 있어 폐지가 바람직하다. 환경과 관련된 것 중 벌과금 성격을 제외하고는 모두 준조세로 보아야 한다. 폐기물예치금도 소비자와 생산자간의 자원재활용시스템에서 관리하고 정부는 관여하지 말아야 한다. 환경적인 측면도 소비자가 부담하는 것이 아니라 생산자가 부담해야 한다는 인식은 바뀌어야 한다. 또한 발전소주변지역지원사업기금도 민간에서 사용하는 것이므로 일반 회계에 귀속해야 한다.

기부금에 관한 설문조사 결과는 이상하게도 자발적이라는 응답이 많이 나왔다. 정당에 대한 기부 경우 강제적이라는 응답이 19%이므로 이에 대한 개선이 필요하다. 제조업보다 건설이나 도·소매업의 비중이 높고 비상장보다 상장법인의 비중이 높다. 이는 건설·유통부부이나 상장기업쪽에는 각종 기부금을 부담해야 하는 거품이 남아 있다는 것을 의미한다. 준조세에 관한 연구가 이루어지고 있다는 것은 이에 대한 개선이 필요하다는 것을 의미한다. 준조세 해결의 열쇠는 민간보다는 정부가 갖고 있다고 하겠다.

준조세의 긍정적 측면에 대해서도 검토해야



全春玉
카톨릭대학교 교수

준조세가 화두로 떠오른 이유에 대해 생각해 보았다. 지금 우리 경제여건은 크게 변화하고 있고 정부는 고비용·저효율 구조를 타파하자고 주장하고 있으며 많은 이들이 이에 동의하고 있

다. 준조세는 어느 한 분야만이 아니라 사회 각 분야에 걸친 문제라 생각한다. 준조세는 기업이나 개인의 신성한 납세의무를 저해해 왔다. 즉 사적편익도 없으면서 사회적 비용을 유발했으며 기업에도 도덕적 해이를 불러일으켰다.

준조세는 당연히 폐지·축소되어야 하지만 긍정적인 측면을 얘기하고자 한다. 기업이 존속하려면 기업은 기업을 둘러싼 환경과 조화를 이루어야 한다. 기업도 사회에 기여할 부분은 기여해야 한다. 따라서 기업이 지역사회에 공헌한다는 측면에서 준조세를 부담할 필요가 있다. 우리나라의 사회여건상 준조세 없이 경영할 수 있을지 의문이다. 기업가들 중에는 준조세가 이미 뿌리깊이 박혀 있어서 준조세 부담 없이는 정상적인 경영이 어렵다고 말하는 이들이 있다. 소극적이지만 어느 정도 준조세가 존재할 필요성이 있다고 본다. 국내 회계법인 관계자를 통해 들은 바에 의하면 실제로 손비인정한도를 넘는 기부금 지출이 있지만 원가 등 다른 계정으로 전이시키

기업이 존속하려면 기업은

기업을 둘러싼 환경과 조화를 이루어야 한다.

기업도 사회에 기여할 부분은 기여해야 한다.

따라서 기업이 지역사회에 공헌한다는 측면에서 준조세를 부담할 필요가 있다.

는 경향이 있고 상당부분 정상적으로 반영하려고 하고 있는데 이것을 규제한다면 오히려 더 어려운 문제가 생길 수 있다고 한다.

우리나라는 사회보장 자체가 미비한 상태이므로 이를 위한 자금을 모두 국가가 부담하기는 어려우며 현재까지 대부분 기업이 부담해 왔다. 최근에 퇴직급여에 대해 연구한 바에 의하면 외국의 어느 나라에서도 우리나라와 같은 사례를 찾아볼 수 없었다. 사회보장과 관련된 기금은 독립적인 기관이 맡아야 하며 당장은 힘들겠지만 어느 시점에서는 재정에서 부담해야 할 것이다.

“각 부처에 산재해 있는 부담금을 전체적으로 관리하는 정부 내의 제도적 장치가 요구된다”는 의견에 대해서는 부정적이다. 현재의 정부구조도 슬림화되지 못하고 있는데, 이중부처가 생길 가능성이 크며 시간적·비용적 손실이 크다. 지금까지 규제개혁을 한다고 했지만 실질적으로 행동에 옮기지 못하는 부분이 많다.

궁극적인 목적은 기업부담을 줄이고 경쟁력을 높여 국가경제에 기여하는 것이라 생각되는데 이러한 측면에서 몇 가지 발표문에 대한 의견을 제시하고자 한다. 가능하면 준조세의 범위를 넓

현재 부담금이 어떻게 사용되는지 알 수가 없는데 이는 제도개선으로는 해결할 수 없고 각 집행관청, 감사원 등에서 조직진단이나 민간부문의 효율성 제고를 위한 감사, 제도정비 등을 활성화해야 한다.

게 설정하고 기업에 도움이 될 수 있는 정도로 과감하게 준조세를 줄여야 한다. 특정기관을 두어 운영·관리하는 것에 대해서는 부정적으로 생각되지만 민·관 협의기구는 필요하다고 본다. 각종 협회·단체는 일시에 없앨 수는 없지만 축소하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

결국 정부의 독점 때문에 이런 준조세들이 생기는 것이라 생각된다. 정부의 투명한 정책결정을 위해 민·관이 협의하여야 한다. 또한 기업이 부담하는 준조세를 개인부담쪽으로 옮기자는 데 동의한다. 기업이익과 관련된 것이 아닌 것은 각자의 의사에 의해 부담할 수 있도록 해야 한다.

준조세의 신설과 집행에 있어 투명성 제고



최기조
규제개혁위원회 과장

준조세 개념이 너무 협소하게 정의되었고 형식적으로는 자발적이나 실질적으로는 비자발적인 부담금이 제외되었다는 견해에 대해 동의한다. 그런 부분이 해결되지 않으면

업체나 여론이 불만스러워할 것으로 보인다. 그러나 행태상의 문제와 제도상으로 해결하는 문제는 구분해야 한다고 보고 이러한 측면에서 발표문의 개념 정의는 비교적 잘된 것이라 생각한다.

형식적으로는 자발적이지만 실질적으로 비자발적인 부담금에 대해서는 구체적인 개선방안을 내놓기 어렵다. 기업주들이 자신의 책임하에 강제되지 않는 것은 내지 않아도 된다는 인식을 갖도록 할 수밖에 없다. 이것은 사회 전반적인 인식변화로 이를 수 있는 것이지 행정제도적인 측면에서 접근할 문제가 아니다.

준조세의 신설은 「행정규제기본법」에 의해 사전규제심사를 받게 되어 있다. 따라서 부담금 신설은 법에 근거해야 하고 최소한 시행령 이상의 법적 형식을 갖추도록 하고 있다. 또한 법적 형식이 맞더라도 규제개혁위원회에서 타당성 검토를 하고 있으므로 앞으로 신설되는 것에 대해서는 비교적 철저한 검토가 있을 것이다.

새로운 관리기구를 설치할 필요는 없다고 본다. 현재 부담금이 어떻게 사용되는지 알 수가 없는데 이는 제도개선으로는 해결할 수 없고 각 집행관청, 감사원 등에서 조직진단이나 민간부문의 효율성 제고를 위한 감사, 제도정비(운영체제 개선) 등을 활성화해야 한다. 집행의 효율성도 향후 연구에서 언급되길 바란다. 어차피 부담할 것이라면 낭비성 경비를 줄이는 것도 준조세 부담을 낮추는 방법이라 생각된다.

「기부금품모집규제법」 존치의 필요성



鄭鎭午
행정자치부 부이사관

기부금에 관련된 사항만 언급하고자 한다. 자발적 기부금은 준조세와는 거리가 있고 지방의 경우 비자발적으로 기부금을 내는 경우가 많으나 지금은 중앙에서의 통제력도 약화되었기 때문에 더 어려

운 상황이다.

「기부금품모집규제법」이 비자발적 기부를 억제하는 데 대단히 큰 역할을 하고 있다. 그러나 이 법은 헌법재판소에서 위헌이라는 판결이 났다. 그 이유는 사실상 목적을 제한함으로써 원칙적으로 금지시키는 것은 행복추구권을 제한한다는 것이다. 따라서 기본권을 바로 제한할 것이 아니라 방법 또는 절차 등을 통해 기본권을 제한하지 않는 범위에서 사후통제하라는 것이다.

지난 17일 복지협의회 단체에서 「기부금품모집규제법」에 관한 대토론회를 개최하였다. 규제법 자체를 없애고 신고만 하자는 의견이 있다. 국민이 자발적으로 낼지 안 낼지 결정하고 단 신고로써 사후통제만 하면 된다는 주장이 사회단체를 중심으로 제기되고 있다. 또 최근 한나라당에서는 의원입법으로 허가제를 바로 신고제로 전환하는 입법안을 상정하여 지금 계류중에 있다.

그러나 행정자치부에서는 아직도 기업의 경쟁

신고제로 바뀌면 더 자유로울 수도 있겠으나 현재 「기부금품모집규제법」이 기업을 보호하는 등 상당한 기능을 하고 있으므로 이것마저 허물면 더 큰 어려움이 생기리라고 판단된다.

력 확보를 위해 기업을 보호할 필요가 있고 각종 민간단체들이 회계관리 등의 투명성에 문제가 있으므로 법 자체는 존치시키되 그에 대한 일부 불합리한 규정을 정비하는 안을 이번 정기국회에 상정하는 것을 추진중이다. 최근 모든 '규제'를 금기시하는 분위기 때문인지는 모르겠으나 「기부금품모집규제법」을 없애자는 주장이 제기되고 있다. 신고제로 바뀌면 더 자유로울 수도 있겠으나 현재 「기부금품모집규제법」이 기업을 보호하는 등 상당한 기능을 하고 있으므로 이것마저 허물면 더 큰 어려움이 생기리라고 판단된다. 따라서 각종 경제단체 등에서도 적극적으로 동법의 필요성에 대한 홍보를 하기 바란다. 적절한 규제가 이루어지면서도 불합리한 규제는 없어질 수 있도록 같이 노력할 필요가 있다고 생각한다. KDC

한국조세의 이해

- 소비세(II) -

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>

金 裕 燦 / 한국조세연구원 연구위원

I. 부가가치세의 개념

1977년부터 우리나라에 도입된 부가가치세(value added tax)는 본래 유럽에서 발전된 일반소비세의 일종인데, 생산 및 분배과정의 각 단계에서 재화 및 용역에 부가되는 가치에 한정시켜 과세되는 조세를 말한다.

부가가치세의 특징은 무엇보다도 과세표준이 판매액의 총가치가 아니라 각 판매단계에서 부가되는 순가치에 있다는 것이다. 거래의 각 단계의 순가치에 과세하므로 세부담이 명확하여 조세수입원으로서 매우 유리하며 모든 부가가치에 대하여 적용되므로 개별소비세에 비해 경제행위에 훨씬 중립적이다. 또한 수출에 대하여 면세조치를 취함으로써 수출상품의 가격을 하락시키고 경쟁력을 높여 수출을 촉진하는 반면 수입에 대하여서는 전면적으로 과세함으로써 수입대체를 촉진시키고

나아가서 국제수지를 개선하는 효과를 기대할 수 있다.

반면 부가가치세는 세부담이 판매자에서 구매자로 전가되는 조세부담의 역진성 문제를 발생시키고, 또한 부가가치세의 세부담이 최종구매자에게 귀착된다면 이것은 재화와 용역의 가격상승을 의미하므로 인플레이션을 유발하게 되며, 세제의 경기조절기능이라는 측면에서는 매우 비효율적이다.

II. 우리나라의 부가가치세 세수입

부가가치세의 세수입은 납부세액에서 환급세액을 차감한 부분으로서 납부·환급세액과 실세수의 전년대비 증가율은 상당히 큰 차이를 보이는 경우가 많다. 1987년의 예를 보면 납부세액이 24.3% 증가한 반면 환급세액은 전년도에 비해 47.3%가 증가하고 실세수는

〈표 1〉 부가가치세와 GDP 비율의 연도별 변화

(단위 : 억원, %)

	납부세액			환급세액	실세수(A)	GDP(B)	비중 (A/B)
	계	국내분	수입				
1977	4,699	2,583	2,116	1,151	3,548	661,722	0.5
1978	13,482 (18.6)	6,892 (166.8)	6,590 (211.4)	4,760 (313.6)	8,722 (145.8)	723,845 (9.4)	1.2
1979	16,631 (23.4)	8,278 (20.1)	8,353 (26.8)	5,414 (13.7)	11,217 (28.6)	775,471 (7.1)	1.4
1980	20,641 (24.1)	9,279 (12.1)	11,362 (36.0)	6,829 (26.1)	13,812 (23.1)	754,656 (-2.7)	1.8
1981	26,319 (27.5)	12,993 (40.0)	13,326 (17.3)	8,850 (29.6)	17,469 (26.5)	801,496 (6.2)	2.2
1982	29,322 (21.6)	15,733 (21.1)	13,589 (2.0)	8,628 (2.5)	20,694 (18.5)	862,309 (7.6)	2.4
1983	35,095 (19.7)	19,755 (25.6)	15,340 (12.9)	10,106 (17.1)	24,989 (20.8)	961,460 (11.5)	2.6
1984	40,668 (15.9)	22,277 (12.8)	18,391 (20.1)	13,287 (31.5)	27,381 (9.6)	1,044,885 (8.7)	2.6
1985	43,750 (7.0)	24,340 (9.3)	19,410 (5.5)	14,045 (5.7)	29,705 (8.5)	1,113,298 (6.5)	2.7
1986	50,565 (15.6)	29,339 (20.5)	21,226 (9.4)	18,132 (29.1)	32,433 (9.2)	1,241,937 (11.6)	2.6
1987	62,854 (24.3)	33,783 (15.1)	29,071 (27.0)	26,715 (47.3)	36,139 (11.4)	1,384,992 (11.5)	2.6
1988	74,002 (17.7)	40,696 (20.5)	33,306 (14.6)	29,422 (10.1)	44,580 (23.4)	1,541,110 (11.3)	2.9
1989	84,015 (13.5)	48,834 (20.0)	35,181 (5.6)	29,063 (-1.2)	54,952 (23.3)	1,639,503 (6.4)	3.4
1990	105,009 (25.0)	61,827 (26.6)	43,182 (22.7)	35,370 (21.7)	69,639 (26.7)	1,795,390 (9.5)	3.9
1991	130,034 (23.8)	78,009 (26.2)	52,025 (20.5)	42,320 (19.6)	87,714 (26.0)	1,959,356 (9.1)	4.5
1992	144,496 (10.8)	90,650 (16.2)	53,846 (3.5)	41,285 (-2.4)	103,211 (17.7)	2,058,603 (5.1)	5.0
1993	160,738 (11.2)	102,984 (13.6)	57,754 (7.3)	41,396 (0.3)	119,342 (15.6)	2,176,988 (5.8)	5.5
1994	187,923 (16.9)	117,816 (14.4)	70,107 (21.4)	50,879 (22.9)	137,139 (14.9)	2,363,751 (8.6)	5.8
1995	225,403 (19.9)	136,535 (15.9)	88,868 (26.8)	72,431 (42.4)	152,972 (11.5)	2,575,012 (8.9)	5.9
1996	259,402 (15.1)	158,360 (16.0)	101,042 (13.7)	83,579 (15.4)	175,823 (14.9)	2,756,911 (7.1)	6.4

주 : () 안은 전년대비 증가율임.
자료 : 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

11.4%의 낮은 증가세를 보였다.

GDP에서 차지하는 부가가치세수의 비중은 1980년대에는 평균 2%대에 머물던 것이 점차적으로 증가하여 1996년에는 6.4%로 증가하였다.

III. 부가가치세의 징수

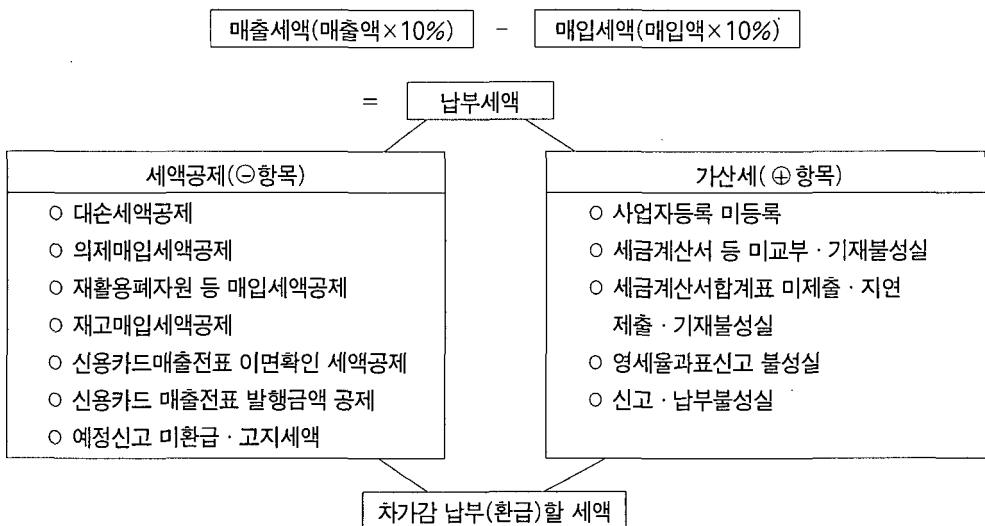
부가가치세는 재화와 용역의 공급에 대하여 금전으로 대가를 받는 경우에는 그 대가, 금전 이외의 대가를 받는 경우에는 자기가 공급한 재화 또는 용역의 시가, 부당하게 낮은 대가를 받지 아니하는 경우에는 자기가 공급한 재화 또는 용역의 시가 그리고 폐업하는 경우의 재고자산에 대하여는 시가의 합계액을 과세표준으로 하여 10%의 세율로 과세된다. 그리고 부가가치세는 사업자 또는 그들 사용인이 항상 머물러 거래의 전부 또는 일부를

행하는 사업장마다 납부하여야 하나, 둘 이상의 사업장이 있는 경우에는 주된 사업장에서 총괄하여 납부할 수 있다. 다만 이를 위하여는 주된 사업장 관할 세무서장에게 신청하여 승인을 받아야 한다.

〈그림 1〉에서 볼 수 있듯이 사업자가 납부하여야 할 부가가치세액인 납부세액은 자기가 공급한 재화 또는 용역에 대한 세액 즉 매출세액에서 매입세액을 공제한 금액이다. 다만 매출세액을 초과하는 매입세액은 환급받을 세액이 된다. 이때 부가가치세법 제22조의 규정과 같이 〈그림 1〉과 같은 경우에는 납부세액에 가산되거나 환급세액에서 공제한다.

부가가치세는 일반과세자, 간이과세자, 과세특례자 구분 없이 1년을 1기(1월 1일~6월 30일), 2기(7월 1일~12월 31일)로 구분하여 과세한다. 신규사업자는 사업개시일로부터

〈그림 1〉 일반과세자의 과세체계



터 당해 과세기간 종료일까지를, 사업자가 폐업하는 경우에는 폐업일이 속하는 과세기간의 개시일로부터 폐업일까지를 과세기간으로 한다. 그리고 간이과세

또는 과세특례를 포기한 자는 포기의 신고일이 속하는 과세기간의 개시일로부터 그 신고일이 속하는 달의 말일까지의 기간을 과세기간으로 한다.

부가가치세 과세대상 사업자는 과세표준과 납부세액 또는 환급세액을 각 예정신고기간 종료 후 25일 이내(외국법인의 경우에는 50일 이내)에 사업장 관할세무서장에게 예정신고하여야 하며 또한 각 과세기간 종료 후 25일 이내(외국법인의 경우에는 50일 이내)에 확정신고해야 하나, 예정신고 및 영세율 등 조기환급신고로 이미 신고한 내용은 확정신고 대상에서 제외된다.

사업자가 납부하여야 할 부가가치세액인 납부세액은 자기가 공급한 재화 또는 용역에 대한 세액 즉 매출세액에서 매입세액을 공제한 금액이다. 다만 매출세액을 초과하는 매입세액은 환급받을 세액이 된다.

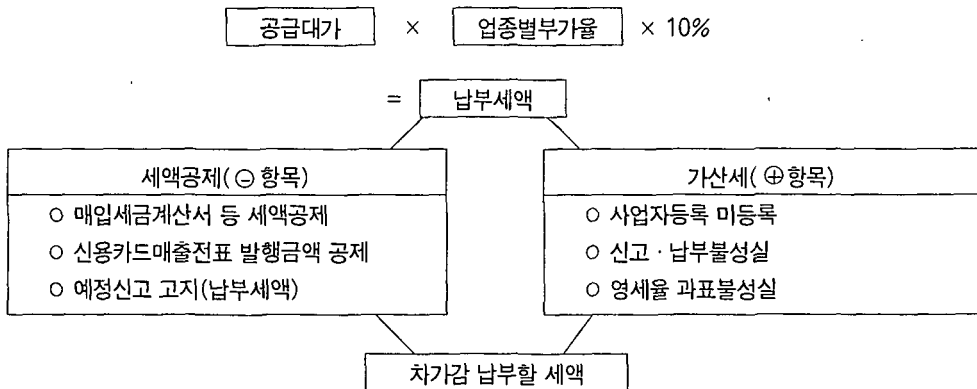
그리고 사업장 관할 세무서장은 사업자가 예정신고 또는 확정신고 시 신고한 납부세액 이하로 납부한 경우에는 그 미달한 세액을 징수하며 사업자가 예정신고를 하지 아니하

는 경우나 신고한 내용에 오류 또는 탈루가 있을 때에는 과세표준과 납부세액 또는 환급세액을 조사결정하고 징수할 수 있다. 또한 재화의 수입에 대한 부가가치세는 세관장이 징수한다.

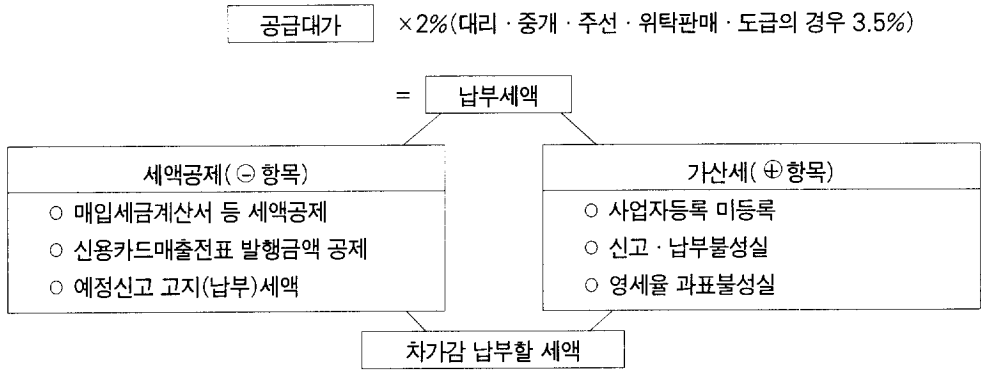
IV. 간이과세자와 과세특례자

재화와 용역공급에 대한 부가가치세가 포함 된 대가가 1억 5천만원 이하인 개인사업자는 간이과세자로 분류된다. 또 대리·중개·주선·위탁매매 및 도급의 경우에 당해 공급대가의 합계액이 1,200만원 이하인 경우, 대리

〈그림 2〉 간이과세자의 과세체계



〈그림 3〉 과세특례자의 과세체계



·중개·주선·위탁매매 및 도급 이외의 경우는 당해 공급대가의 합계액이 4,800만원 이하일 때, 그리고 대리·중개·주선·위탁매매 및 도급과 기타의 사업을 겸하는 경우 대리·중개·주선·위탁매매 및 도급에 대한 당해 공급대가의 합계액에 4를 곱한 금액과 기타 사업의 공급대가 합계액을 더한 금액이 4,800만원 이하일 때 개인사업자는 과세특례자로 간주된다. 마지막으로 과세특례자의 당해 과세기간의 납부세액이 24만원 미만인 경우에는 부가가치세를 징수하지 아니하는 소액부징수제도도 있다.

간이과세자나 과세특례자에 대해서는 그 공급대가를 과세표준으로 하며 부가가치세법 제25조·26조의 규정에 의해 〈그림 2〉와 〈그림 3〉과 같이 부가가치세를 부과징수한다.

V. 부가가치세 영세율제도와 면세제도

부가가치세 영세율제도는 완전면세효과를 가지는 것으로 전단계에서 부담한 매입세액과 자기생산 부가가치에 대한 세액 모두에

대해 면세하는 것이다. 이에 해당하는 사업자는 신고·납세의무가 있고 매입세액에 대해서도 공제된다. 반면 부가가치세 면세제도는 불완전면세로 전단계에서 부담한 매입세액은 원가에 흡수되어 거래상대자에게 전가되며 자기생산 부가가치에 대한 세액에 대해서만 면세해 주는 것으로 신고·납세의무가 없고 매입세액에 대해서는 공제되지 않는다.

1. 부가가치세 면세범위

각국은 서민관련 기초생활필수품에 해당되는 재화 또는 용역, 국민보건, 교육, 후생에 관련되는 재화 또는 용역, 문화관련 재화 또는 용역 그리고 생산요소 관련 재화 또는 용역에 대해 면세기준을 적용하고 있다.

우리나라의 부가가치세 면세범위는 다음과 같다.

- ① 미가공식료품과 농·수·축·임산물, 수돗물, 연탄, 국민주택 등 서민관련 기초생활필수품 및 용역

- ② 의료보건영역, 교육용역, 보험용역, 국민주택 건설용역 등 국민후생용역

- ③ 도서, 신문, 예술창작품, 도서관 입장료 등 문화관련 재화 및 용역

- ④ 토지, 금융·보험용역 등 생산요소 용역
- ⑤ 변호사·공인회계사·세무사 등의 전문직 인적용역
- ⑥ 국가·지방자치단체 및 공공기업(정부업무대행업체)이 제공하는 재화·용역
- ⑦ 농·어업용 석유류
- ⑧ 전화·우표·전매품 등 기타
- ⑨ 미가공식료품·기타 관세가 면제되거나 경감되는 물품 등 재화 수입에 대한 면세

각국은 서민관련 기초생활필수품에 해당하는 재화 또는 용역, 국민보건, 교육, 후생에 관련되는 재화 또는 용역, 문화관련 재화 또는 용역 그리고 생산요소 관련 재화 또는 용역에 대해 면세기준을 적용하고 있다.

재화 또는 용역으로서 대통령령이 정하는 것으로 국내사업장이 없는 비거주자·외국법인에게 재화·용역을 제공하고 외화를 획득하는 경우, 수출재화

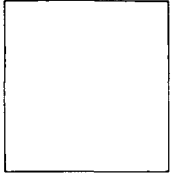
임가공용역, 국내에 주재하는 외국정부기관 등에 공급하는 재화·용역, 외국인관광객에 공급하는 여행알선용역 등

- ⑤ 배합사료·비료·농약·농기계, 어망 등 농·축산·임·어업용 기자재 ~~등~~

2. 부가가치세 영세율 적용범위

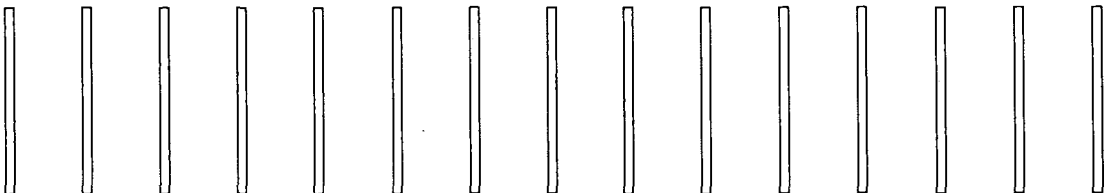
각국은 이중과세를 방지하기 위한 GATT의 소비지국 과세원칙에 의하여 수출재화에 대하여 영세율을 적용하고 있다. 그리고 우리나라의 부가가치세제도에 따르면, 다음과 같은 재화 또는 용역의 공급에 대해 영세율이 적용된다.

- ① 외국에 수출하는 재화
- ② 국외에서 제공하는 용역
- ③ 선박 또는 항공기의 외국항행용역
- ④ 외국에 수출하는 재화와 선박 또는 항공기의 외국항행용역을 제외한 외화획득



정책흐름

1. 조세정책 관련 참고자료
2. 기업교환에 대한 세제지원



다음은 재정 관련 주요 보도자료의 내용입니다.

조세정책 관련 참고자료

※ 이 자료는 재정경제부 세제실에서 11월 6~7일 동안 개최한 논설위원 초청 정책토론회에서 발표된 「조세정책 관련 참고자료」의 전문입니다.

1. 조세체계 간소화

문제점이 제기됨.

1. 조세체계 간소화의 필요성

연도별 총국세 중 목적세 세수 비중

(단위 : 억원, %)

	1995	1996	1997	1998 2차 추경
총국세	567,746	649,602	699,277	684,893
목적세	76,963 (13.5)	104,342 (16.1)	119,854 (17.1)	135,380 (19.8)
교육세	29,931	41,242	53,985	52,638
농특세	13,314	14,860	10,398	11,042
교통세	33,718	48,240	55,471	71,700

주 : () 내는 비중

가. 목적세 폐지는 재정개혁의 출발점

- 목적세는 칸막이식 재정운용으로 재정지출의 경직성을 초래하고 재원낭비의 우려가 있으므로 최소한의 범위 내에서 한시적 세제로 운영되어야 함.
- IMF, OECD도 환경세 등 목적세가 필요한 경우에는 최소한으로 운용하되 일반재원으로 활용할 것을 권고
- 독일, 멕시코 등의 경우 목적세 제도 설치를 법으로 금지

국세 중 목적세수 비중 비교

(단위 : 조원, 조엔, %)

	한국(1998 예산)	일본(1997 예산)	EU 제국
국세	68.5	59.5	-
목적세	13.5	0.6	환경세
비중	19.8	1.1	1 미만

- 우리나라는 총국세 중 목적세 비중이 19.8%에 달하여 경제위기 상황에 신속적으로 대응하지 못한다는

- GDP 5% 수준의 재정적자가 불가피한 경제여건상 재정지출의 신속성·효율성 제고를 통한 재정건전화 노력 필요

- 목적세 폐지는 이러한 재정개혁의 출발점
- 재정건전화를 통한 균형재정으로의 복귀를 위해서는 세입증가가 어려운 현실을 감안할 때 세출의 효율성 제고가 중요

나. 세금의 종류가 지나치게 많고 과세체계가 복잡

○ 국세 17개, 지방세 15개 등 총 32개 세목으로 국제적 과세기준에 비추어 세금의 종류가 너무 많고 과세체계가 복잡

주요국의 세목수

	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 내외

○ 복잡한 조세체계는 통상마찰을 야기하거나 외국인 투자를 저해하는 요인으로 작용

- 특히 세금에 세금을 덧붙이거나(tax on tax), 심지어 조세감면에 대하여 다시 세금을 물리는 부가세(surtax) 방식의 목적세를 운용하고 있는 등 불합리한 과세 구조

* 농어촌특별세는 7개 세목, 교육세는 11개 세목에 부가세
 * 사례 1: 승용자동차 구입시에 본세 4가지에 부가세 3가지가 덧붙여 총 7가지 세금을 부담 → 미국과의 자동차 관련 통상마찰 야기

* 승용자동차 구입시의 세금

- ① 특별소비세 : 출고가에 대해 배기량별로 10, 15, 20%
- ② 교육세(특별소비세액) : ①(특별소비세액)×30%
- ③ 부가가치세 : (출고가+ ① + ②)×10%
- ④ 취득세 : (출고가+ ① + ②)×2%
- ⑤ 농특세(취득세분) : ④×10%(또는 감면세액×20%)

⑥ 등록세 : (출고가+ ① + ②)×5%

⑦ 교육세(등록세분) : ⑥(등록세액)×20%

• 사례 2: 외국인 투자촉진을 위해 토지 취득시 취득세, 등록세를 감면한 후, 감면액에 대해 다시 농특세를 부과 → 외국인 투자시 불만을 야기

○ '알기 쉬운 세제'를 통하여 국민의 납세호응도를 높이고 성실납세 풍토를 조성하여 공평과세의 기반을 마련해 나갈 필요

2. 조세체계 간소화방안 개요

○ 현행 국세 세목을 17개에서 10개로 대폭 축소

○ 지방세인 소득할주민세를 국세인 소득세·법인세에 통합하고 지방소득세(소득세의 10%)를 신설

현행	개정안
<국세>	<국세>
○ 내국세	○ 내국세
(1) 소득세	(1) 소득세
(2) 법인세	(2) 법인세
(3) 상속세	(3) 상속세
(4) 증여세	(4) 증여세
(5) 부가가치세	(5) 부가가치세
(6) 특별소비세	(6) 특별소비세
(7) 주세	(7) 주세
(8) 인지세	(8) 인지세
(9) 증권거래세	(9) 증권거래세

현행	개정안
(10) 토지초과이득세	→ (1999년부터 폐지)
(11) 자산재평가세	→ (2001년부터 자동실효)
(12) 부당이득세	→ (폐지)
(13) 전화세	→ (2001년부터 부가가치세에 통합)
○ 목적세	○ 목적세
(14) 교육세	→ (본세에 흡수 통합)
(15) 농어촌특별세	→ (본세에 흡수 통합)
(16) 교통세	→ (특별소비세에 통합)
○ 관세	○ 관세
(17) 관세	(10) 관세
<지방세>	<지방세>
○ 15개 세목	○ 소득할주민세를 소득세 · 법인세에 통합 - 지방소득세 신설

주 : 토지초과이득세법 및 전화세법 폐지법률안은 별도 제출

* 시행시기 : 2000년 1월 1일부터 시행

3. 목적세 정비의 구체적 내용

가. 농어촌특별세의 본세 흡수

- 7가지 세목에 부가세 방식으로 부과되는 농특세를 본세 흡수

(단위 : 억원, %)

현행			개정안
과세대상	세율	세수 (1998 예산)	
소득세 · 법인세 · 관세 · 지방세 감면분	20	1,722	본세 흡수 : 감면을 축소
저축 감면분	10	1,926	본세 흡수 : 감면을 축소
증권거래세액	0.15	2,221	본세 흡수
특별소비세액	10, 30	159	본세 흡수
취득세액	10	3,279	폐지
종합토지세액	10, 15	906	본세 흡수
경주 · 마권세액	20	829	특별소비세로 전환
계		11,042	

주 : 자동차취득세분 농특세는 조세특례제한법에서 1999년 폐지

나. 교육세의 본세 흡수

- 11가지 세목에 부가세 방식으로 부과되는 교육세를 본세 흡수

(단위 : 억원, %)

현행			개정안
과세대상	세율	세수 (1998 예산)	
특별소비세액	15, 30	5,508	본세흡수
교통세액	15	11,278	본세흡수
주세액	10, 30	4,429	본세흡수
금융보험업자 수익금액	0.5	4,867	2002년까지 한시적으로 존치
등록세액	20	7,846	폐지
자동차세액	30	5,635	2002년까지 한시적으로 존치
균등할주민세액	10, 25	207	본세흡수
재산세액	20	1,052	본세흡수
종합토지세액	20	2,326	본세흡수
담배소비세액	40	7,844	2002년까지 한시적으로 존치
경주 · 마권세액	50	1,646	특별소비세로 전환
계		52,638	

주 : 자동차등록세분 교육세는 조세특례제한법에서 1999년 폐지

4. 추진일정

- 1998년 11월 중순까지 관계부처 협의
- 금년 정기국회에서 「조세체계의 간소화에 따른 세법 및 특별회계법 등의 조정에 관한 임시조치법」 제정

용·경제 위기 상황을 극복하는 데 도움이 되지 않는다는 판단하에서 3당 합의로 금융소득 종합과세를 유보하고 이자소득세율을 15%에서 20%로 환원(실명법에 규정)

- * 금융실명제 주요 보완 내용
 - 소액 거래(100만원 이하), 외환거래, 계속거래에 대한 실명확인 생략
 - 비실명 장기채권 발행 근거 마련
 - 금융감독기관 등에서 금융거래에 접근할 수 있는 요건 강화

II. 금융소득 종합과세

1. 금융소득 종합과세 시행 및 유보 경위

가. 금융소득 종합과세 시행 경위

- 1993년 8월 12일 금융소득 종합과세 실시 방침 발표
- 1993년 8월 12일 금융실명제의 실시로 금융소득 종합과세를 시행할 수 있는 기반이 조성됨에 따라 금융소득 종합과세 실시방침을 발표
- 1994년 12월 28일 금융소득 종합과세 시행을 위한 소득세법 개정

- 1996년 1월 1일 금융소득 종합과세 시행

나. 금융소득 종합과세 유보 경위

- 1997년 12월 금융소득 종합과세 유보
 - 금융실명제 긴급명령을 일반 법률(금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률)로 대체·보완하면서
 - 금융소득 종합과세는 금융시장 불안정 등 당면한 금

2. 금융소득 종합과세의 내용

가. 금융소득 종합과세의 의의

- 금융소득 종합과세는 금융소득을 기존 종합과세 대상인 사업소득·근로소득·부동산임대소득 등과 합산하여 누진과세함으로써
- 소득종류간·소득규모간 과세의 형평을 기하고자 하는 것임.

나. 1996, 1997년도에 실시하였던 금융소득 종합과세의 내용

- 부부합산 금융소득 4천만원 초과자에 대하여 다른 소득과 합산하여 현행 소득세율로 종합과세하도록 하고 이자소득세율을 인하(20% → 15%)

- 특징
 - 기준금액의 설정 및 부부합산제

- 만기 5년 이상 장기채권·장기저축의 이자는 30%(10년 이상의 경우 25%)의 세율로 분리과세 선택 가능
- 금융소득 자료의 국세청 통보 및 신고납부

1996년 금융소득자의 계급별 신고 현황

(단위 : 명, 억원)

금융소득구간	신고인원	신고금융소득
합 계	30,197	24,139
4천만원 이하	9,819	725
4천만원~8천만원	13,185	6,740
8천만원~1억 2천만원	3,156	2,875
1억 2천만원 초과	4,037	13,799

3. 금융소득 종합과세의 효과

가. 긍정적 측면

1) 소득계층간 세부담의 형평성 제고

- 금융소득 종합과세를 실시할 경우 세부담의 형평성 제고의 효과는 종합과세 기준금액·원천징수세율 조정 및 종합과세방법 등에 따라 상당한 차이가 있으나
- 대다수 일반국민들의 경우 원천징수세율의 인하에 따라 세부담이 감소하게 되며, 고액 금융소득자의 경우는 높은 누진세율이 적용됨에 따라 세부담이 증가함.
- * 정부는 단일세율 분리과세 제도하에서 소득계층간 세부담의 공평성을 제고하기 위해 다양한 세금우대저축제도를 운영
- 세금우대저축의 종류
 - 비과세: 장기주택마련저축, 개인연금저축, 근로자우대저축 등 9종
 - 10% 저율과세: 소액가계저축, 소액채권저축, 노후생활연금 신탁 등 12종

- 중산층 이하 일반국민들은 이러한 세금우대저축을 활용함으로써 고액 금융소득자에 비하여 훨씬 낮은 세부담을 하고 있음.
- 금융소득을 종합과세하는 경우에는 이러한 세금우대저축의 필요성이 감소하게 되므로 이를 대폭 정비하여야 함.

2) 금융거래의 투명성 제고

- 금융소득이 종합과세되면 세금문제 때문에 차명계좌의 이용이 억제되어 금융거래의 투명성이 높아지게 됨.

나. 부정적 측면

1) 금융시장의 불안요인으로 작용 우려

- 현재와 같이 금융기관의 구조조정 등으로 인하여 금융시장의 불확실성이 팽배한 상황에서는 자금이 안전성과 수익성을 쫓아 매우 민감하게 이동하고 있음.

1998년중 자금이동 동향

(단위 : 조원)

	1997말 잔액(A)	1998. 1/4	1998. 2/4	1998. 3/4	1998. 9말 잔액(B)	A-B
은행저축성 예금	162.4	4.5	11.2	19.4	197.5	35.1
은행금전신탁	193.2	-9.4	-9.3	-13.6	160.9	-32.3
종금	44.0	-11.4	-4.3	3.0	31.3	-12.7
투신 공사채형	74.7	17.4	10.7	45.7	148.5	73.8
증권	5.8	1.6	-1.9	-1.3	4.2	-1.6

- 특히 고소득층의 경우 금융자산 및 소득내역이 노출되는 것을 꺼리는 경향이 매우 큰 점을 감안할 때
- 금융소득 종합과세 시행으로 모든 금융소득 자료가 국세청에 통보되면 금융자산의 노출 및 이에 따른 세부조사 불안감으로 인하여 금융거래의 위축 및 금융시장의 불확실성을 심화시킬 우려가 있으며

- 자본시장이 개방되어 있으므로 보다 쉽게 국내자본이 해외로 도피하게 된다는 주장도 있음.
→ 따라서 경제위기 극복에 도움이 되지 않을 수 있음.

거나 기준금액을 원천징수세율 22%에 맞추어 8천만원으로 인상하여야 함.

2) 조세수입의 감소

○ 금융소득 종합과세에 따른 세수효과는 원천징수세율의 조정·기준금액의 크기 및 종합과세의 방법 등에 따라 크게 달라짐.

○ 금융소득 종합과세 기준금액을 4천만원으로 하는 경우 원천징수세율을 인하하여야 하므로 이에 따른 세수감소 규모가 종합과세로 인한 세수증가 규모보다 크게 됨.

○ 원천징수세율의 인하가 불가피한 이유

- 이자소득에 대한 원천징수세율을 현행과 같이 두고 기준금액을 4천만원으로 하여 종합과세를 실시하는 경우

• 소득계층간 세부담의 역진현상이 발생하여 과세체계상 문제점 발생

* 예

- 연 금융소득이 4천만원이고 다른 소득이 없는 4인 가족의 경우

• 종합과세시 세부담액 : 608만원(세부담률 15.2%)

: [4천만원 - 460만원(인적공제)] × 기본세율 = 608만원
(원천징수된 세액 880만원 → 차액 272만원을 환불)

- 금융소득이 연 3,900만원인 경우 22%로 분리과세됨에 따른 세부담액이 858만원이 되어 금융소득 4천만원인 경우보다 세부담이 높아짐.

→ 따라서, 원천징수세율을 실효세율에 맞추어 하향조정하

4. 향후 정책방향

○ 금융시장의 안정화 추세 등을 보아 가며 금융소득 종합과세를 조기에 실시

- 금융소득 종합과세는 금융시장에 불안요인으로 작용할 소지 등의 문제점이 있으나, 과세의 공평성 제고 및 금융거래의 투명성 제고에 도움이 되는 긍정적 측면이 크므로

- 앞으로 금융시장 동향과 우리 경제의 회복 상황을 보아 가면서 금융시장이 안정된 후 조기에 재실시하는 방안을 검토해 나감.

* 각국의 금융소득 과세제도

- 분리과세 : 일본(20%), 이탈리아(30%), 벨기에(25%), 핀란드(15%)

- 분리과세 선택 : 프랑스(15% 원천징수 후 종합과세 또는 35% 분리과세 선택)

- 종합과세 : 대만(10% 원천징수 후 종합과세), 독일·영국(30% 원천징수 후 종합과세), 미국·덴마크(원천징수 없이 종합과세)

III. 우리나라 직·간접세의 적정비율

1. 문제의 제기

○ 조세는 납세자와 담세자의 일치여부에 따라 직접세와 간접세로 구분

- 직접세 : 조세부담의 주체(담세자)에게 직접 부과되는 세금

* 예 : 소득세, 법인세, 토지초과이득세, 상속세, 부당이득세 등

- 간접세 : 세부담의 전가를 전제로 상품 등에 부과하여 조세부담을 간접적으로 지우는 세금

* 예 : 부가가치세, 특별소비세, 주세, 교통세 등

○ 직접세는 소득규모에 누진적이고 간접세는 소득 규모에 역진적이므로 직접세 비중이 높을수록 응능부담의 원칙에 충실하다는 것이 일반적인 인식임.

○ 우리나라의 직접세 비중은 50%를 약간 상회하는 수준으로 대부분의 선진국의 직접세 비중에 비해 다소 낮은 수준이어서 우리나라의 조세부담이 소득계층간에 불공평하게 이루어진다는 주장이 그동안 제기되어 왔음.

우리나라의 조세 중 직접세 비중 추이 (단위 : %)

1993	1994	1995	1996	1997	1998
53.8	53.8	54.7	52.9	50.7	53.2

주 : 1998년은 전망치임.

직접세 비중의 국제적 비교(1996년 기준) (단위 : %)

미국	일본	영국	독일	이탈리아	프랑스
92.1	65.3	54.7	46.0	55.4	39.2

2. 직접세 비중과 조세공평성과의 관계

가. 조세의 전가와 공평성

○ 직접세 비중이 높을수록 소득계층간 세부담 형평성이 높아진다는 평가는 직접세의 경우 조세의 전가가 전혀 발생하지 않고 간접세의 경우 조세부담이 모두 소비자에게 전가된다는 가정을 전제로 한 것이나

- 법인세의 경우, 실증적 연구에 따르면 독과점 시장에서 법인세 부담은 상품가격 상승을 통해 소비자에게 부분적으로 전가되고

- 부가가치세 등 간접세도 일반적으로 전부 최종소비자에게 전가되지 않고 시장여건에 따라 상당부분 공급자가 세부담을 하게 됨.

→ 단순히 직·간접세 구성비율만으로 세부담의 공평성 여부를 판정하는 것은 다소 무리가 있음.

나. 간접세의 공평성 보완 조치

○ 간접세 부문에 있어서도 세계 각국은 간접세가 지니는 세부담의 역진성을 완화하기 위해

- 곡물·야채·의료서비스 등 생활필수품에 대해서는 부가가치세 등 일반소비세를 면제하고

- 보석 등 사치재에 대하여는 높은 세율의 특별소비세를 부과하고 있음.

다. 조세회피 행위와 공평성

○ 대표적인 직접세인 소득세의 경우 과세물건인 소득은 수입에서 경비를 차감한 개념인바

- 현실적으로는 소득과약이 어렵기 때문에 납세자의 납세의식 수준이 낮고 과세관청의 행정능력이 효율적이지 못한 상황에서는 직접세 비중을 높임으로써 과세형평성을 제고하는 데 어려움이 있음.

라. 국제적 자본이동 자유화의 진전과 공평성

- 자본이동 자유화가 진전됨에 따라 세계 각국은 외국 자본의 유치 및 국내자본의 해외유출 방지를 위하여 자본소득에 대한 과세를 완화하고 있음.
- 이러한 상황에서 소득과세의 강화는 궁극적으로 국가간에 이동이 어려운 근로소득 등에 대한 과세강화를 초래하여 소득종류간 불공평을 초래할 소지가 높음.

3. 직접세의 효율성에 대한 분석

- 직접세는 일반적으로 간접세보다 징세면에서의 효율성이 떨어짐.
- 직접세는 소득이나 재산을 과세물건으로 하고 있으므로 과세표준 계산이 어렵고 이에 따라 세무행정이 복잡하게 되어 징세비가 높음.
- 또한 소득세·법인세 등 직접세는 경제주체들의 의사결정에 왜곡을 초래
 - 비효율적 자원배분, 노동공급의 감소, 저축률 저하를 유발하게 되어 결과적으로 경제성장에 부정적 효과를 가져오는 측면이 있음.
- * 1997년 발간된 OECD의 「조세와 경제성장(Tax and Economic Performance)」이라는 보고서에 따르면 1975~1995년 사이에 OECD 국가에서 근로소득세가 큰 폭으로 증가하여 잠재적 경제성장률을 떨어뜨리고

고용감소를 유발한 것으로 분석

4. 직접세의 취약성을 극복하기 위한 최근 선진국의 동향

가. 미국

- 최근 미국에서는 소득과세제도가 지니는 복잡성·비효율성을 극복하기 위해 소비과세제도를 도입하자는 논의가 활발히 진행중
- 현재 미국은 단일세(flat tax), USA(unlimited saving allowance)세, 소매세, 부가가치세 등 소비과세에 근거한 세제개혁 논의가 진행되고 있으며, 단일세·USA세·소매세의 경우에는 법안이 의회에 제출된 상태임.

나. 기타 OECD 국가

- 최근 대부분의 OECD 국가는 만성적인 재정적자의 해소, 경제성장의 지속적 추진을 위해 일반소비세를 도입하거나 강화하는 한편
- 소득세율과 법인세율을 인하하고 세율구조도 간소화하고 있음.
- 부가가치세 등 일반소비세를 도입하는 국가 수의 증대
 - 그리스·스페인·포르투갈은 1980년대 EU에 가입하면서 부가가치세를 도입하고 캐나다도 1991년 서비스에도 부과하는 재화·소비세라는 이름의 일반소비세를 도입

- 일본은 누적된 재정적자의 해소책의 일환으로, 1989년 일반소비세인 3%의 매상세를 도입한 이래 1997년부터 세율을 5%로 인상

○ 부가가치세 세율의 인상

- 현재 대부분의 OECD 국가는 자국이 부가가치세를 도입한 당시에 비해 세율 인상

5. 향후 정책 추진방향

○ 직접세와 간접세의 비율은 한 나라의 국민소득 수준, 납세의식 수준, 경제·사회발전의 역사적 과정 등 그 나라가 처한 제반여건에 따라 다른 것이며

- 직접세와 간접세의 상대적 비율만으로 조세제도의 공평성 여부를 판단하는 데에는 한계가 있음.

○ 여러 선진국에서도 공평성과 효율성을 동시에 제고하기 위해서 직·간접세 비율이 균형을 이루도록 세제를 조정해 나가는 추세에 있는 점을 감안하여

- 우리나라도 직접세 비중이 간접세보다 다소 높은 수준에서 균형을 이루도록 유지해 나가면서

- 조세체계의 간소화, 조세감면제도의 조기정비 및 음성·탈루소득에 대한 과세강화를 통하여 조세공평성을 추구하는 것이 바람직

기업교환에 대한 세제지원

※ 이 자료는 12월 3일 재정경제부 세제실 법인세제과에서 발표한 「기업교환에 대한 세제지원」의 전문입니다.

I. 기업교환의 개념

- 2 이상의 기업집단이 사업을 서로 교환하거나 지배 주주가 보유하는 특정 계열사의 주식을 교환하여 기업을 양수도함으로써 다자간에 핵심사업을 정비하는 구조조정으로서 대규모 사업조정(big deal)의 수단으로 활용

- 주식의 양도·양수에 참여한 모든 기업집단의 소속 법인간에 대통령령이 정하는 특수관계가 없을 것

- 교환양수법인에 대한 구체적인 경영 및 재무개선계획의 수립 등 기타 대통령령이 정하는 요건에 따를 것

- 구조개선계획의 내용 및 승인기준은 대통령령으로 정함.

II. 지원요건

- 주채권금융기관이 승인하는 구조개선계획에 따라 주식의 양도·양수가 이루어지고, 주식 양도·양수의 내용이 포함되어 있는 기업교환계약을 교환대상법인의 납세지 관할세무서장에게 제출할 것
- 지배주주 및 그 특수관계자의 주식을 전부 양도하고, 양수하는 법인의 지배주주 및 그 특수관계자가 보유한 주식을 전부 양도받을 것
- 주식을 양도한 주주들간의 당해 법인 주식보유비율에 따라 양수한 법인의 주식이 배분될 것

III. 세제지원방안

1. 주식을 양수도하여 기업을 교환하는 경우

- 법인주주의 주식양도차익에 대한 법인세는 과세이연 - 법인세를 과세이연한 후 다음 사유 발생시 익금산입
 - ① 주식을 양도한 기업집단이 3년 이내에 교환대상법인과 동일한 업종을 영위하게 되는 경우
 - ② 주식을 양도한 주주가 3년 이내에 다시 당해 기업의 주식을 취득하는 경우

- 개인주주에 대하여는 비상장주식 양도차익에 대한 양도소득세 50% 감면
 - 개인주주의 경우 위의 ①, ② 사유 발생시 감면받은 양도소득세 전액 추징 · 이자상당가산액 징수

- 주식거래에 따른 증권거래세 및 과점주주의 취득세 면제

2. 주식교환시 교환대상기업의 시가차이를 조정

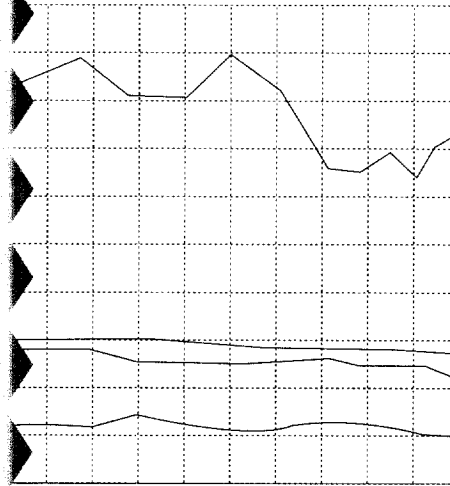
- 주주가 교환대상기업의 채무를 인수하는 경우
 - 교환대상기업의 채무면제익은 3년 거치 후 3년 분할 익금산입, 단 일정요건하에 관할세무서장의 승인을 얻어 거치기간을 2년 연장 가능
 - * 채무면제익을 전액 익금산입하기 이전에 폐업 · 해산하는 경우 익금에 산입하지 않은 금액을 전액 익금산입
 - 채무를 인수하는 주주(법인)에 대하여 손금산입
 - 인수한 채무는 차입금과다법인의 지급이자가 손금불산입되는 채무에서 제외

- 주주가 부동산을 교환대상기업에 증여하는 경우
 - 교환대상기업의 자산수증

재정통계

OECD 회원국의 원천징수세율 비교

1. 이자소득에 대한 OECD 회원국간 원천징수세율
- 직접투자(1997년 기준)
2. 이자소득에 대한 OECD 회원국간 원천징수세율
- 포트폴리오 투자(1997년 기준)



1. 이자소득에 대한 OECD 회원국간 원천징수세율-직접투자(1997년 기준)

(단위: %)

	호주	오스트리아	벨기에	캐나다	체코	덴마크	핀란드	프랑스	독일	그리스	헝가리	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본
호주	x	10	10	10		10	10	10	10	NT		NT	10	10	10
오스트리아	10	x	15	15		0	0	0	22	0		NT	0	10	10
벨기에	10	15	x	15	10	15	10	15	15	10	15	NT	15	15	10
캐나다	15	15	15	x	10	15	10	10	15	NT	10	NT	15	15	10
체코	10	0	10	10	x	0	0	0	0	10	0		0	0	10
덴마크	0	0	0	0	0	x	0	0	0	0	0	0	0	0	0
핀란드	10	0	10	10	0	0	x	10	0	10	0	0	0	15	10
프랑스	0	0	0	0		0	0	x	0	NT		0	0	0	0
독일	10	0	15(25)	15		0	0	0	x	10(0)		0	0	10	10(0)
그리스	NT	0	15	NT		8	10	10	10	x		NT	NT	10	NT
헝가리	10	0	15	10	0	0	0	0	0	10	x	NT	0	0	10
아이슬란드	NT	NT	NT	NT	NT	0	0	0	0	NT	NT	x	NT	NT	NT
아일랜드	10	0	15	27		0	0	0	0	NT		NT	x	10	10
이탈리아	10	10	15	15		15	15	10	10	10		NT	10	x	10
일본	10	10	10	10	10	10	10	10	10	NT	10	NT	10	10	x
한국	15	10	15	15	10	15	10	10	10/15	NT	0	NT	0	10	12
룩셈부르크	NT	0	0	0		0	0	0	0	0		NT	0	0	0
멕시코	NT	NT	15	15	NT	NT	NT	15	15	NT		NT	NT	15	10
네덜란드	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	NT	0	0	0
뉴질랜드	10	15	10	15		10	10	10	10	15		15	15	10	15
노르웨이															
폴란드	10	0	10	15	10	0	0	0	0	10	10	NT	10	10	10
포르투갈	NT	10	15	NT		NT	15	12	10/15	NT		NT	15	15	NT
스페인	10	5	15	15		10	10	10	10	25		25	0	12	10
스웨덴	0	0	0	0		0	0	0	0	0		0	0	0	0
스위스	10	5	10	15	NT	0	0	10	0	10	10	0	0	12.5	10
터키	NT	15	15	NT	NT	15	15	15	15	NT	10	NT	NT	15	10-15
영국	10	0	15	10		0	0	0	0	0		0	0	10	10
미국	10	0	15	10	0	0	0	0	0	30	0	0	30	15	10

1. 이자소득에 대한 OECD 회원국간 원천징수세율-직접투자(1997년 기준)의 계속

(단위: %)

	한국	룩셈부르크	멕시코	네덜란드	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	포르투갈	스페인	스웨덴	스위스	터키	영국	미국	NT
호주		NT		10	10	10		NT	15	10	10	NT	10	10	10
오스트리아		0	NT	0	NT	0		10	5	0	5	15	0	0	0
벨기에	15	15	(NT)	10	10	15	10	15	15	10	10	15	15	15	15
캐나다	15	15	10/15	10	15	15	15	NT	15	15	15	NT	10	10	25
체코	10	0		0		0	10		0	0	0		0	0	25
덴마크	0	0	NT	0	0	0	0	NT	0	0	0	0	0	0	0
핀란드	10	0	NT	0	10	0	0	15	10	0	0	15	0	0	28
프랑스		0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0
독일		0	15(10)	0	(10)0	0		15(0:10)	10(0)	0	0	15(0)	0	0	0
그리스		NT	NT	8/10	NT	10		NT	NT	10	10	NT	0	0	35
헝가리	0	0	NT	0	NT	0	0	10	0	0	10	10	0	0	0/18
아이슬란드	NT	NT	NT	NT	NT	0	NT	NT	NT	0	0	NT	0	0	0
아일랜드		0	NT	0	10	0		15	0	0	0	NT	0	0	
이탈리아		10	NT	10	10	15		15	12	15	12.5	15	10	15	15
일본	12	10	10(15)	10	-	10	10	NT	10	10	10	10(15)	10	10	15
한국	x	10	10	10	10	15	10	NT	10	10	10	10	10	12	25
룩셈부르크		x	NT	0	NT	0		NT	0	0	0	NT	0	0	0
멕시코	15	NT	x	0	NT	15	NT	NT	15	15	15	NT	5	4.9	15
네덜란드		0	0	x	0	0	0	NT	0	0	0	0	0	0	0
뉴질랜드		15	15	0/10	x	10		15	15	10	10	15	10	10	15
노르웨이						x									
폴란드	10	10	NT	0	NT	0	x	10	0	0	10	10	0	0	
포르투갈		NT	NT	NT	NT	15		x	15	NT	10	NT	10	20	25
스페인		10	15	0/10	25	10		15	x	15	0/10	25	12	10	25
스웨덴		0	15	0	0	0		NT	0	x	0	0	0	0	
스위스	10	10	15	5	10	0	10	10	10	5	x	NT	0	5	35
터키	10-15	NT	NT	0(•)-1	NT	15	10	NT	NT	15	NT	x	15	NT	-
영국		0	5/10/15	0	10	0		10	12	0	0	15	x	0	0
미국	12	0	15	0	10	0	0	10	10	0	5	NT	0	x	30

자료: OECD, The OECD Tax Data Base, 1998.

2. 이자소득에 대한 OECD 회원국간 원천징수세율 - 포트폴리오 투자(1997년 기준)

(단위: %)

	호주	오스트리아	벨기에	캐나다	체코	덴마크	핀란드	프랑스	독일	그리스	헝가리	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본
호주	x	10	10	10		10	10	10	10	NT		NT	10	10	10
오스트리아	10	x	15	15		0	0	0	22	0		NT	0	10	10
벨기에	10	15	x	15	10	15	10	15	0	10	15	NT	15	15	10
캐나다	15	15	15	x	10	15	10	10	15	NT	10	NT	15	15	10
체코	10	0	10	10	x	0	0	0	0	10	0		0	0	10
덴마크	0	0	0	0	0	x	0	0	0	0	0	0	0	0	0
핀란드	10	0	10	10	0	0	x	10	0	10	0	0	0	15	10
프랑스	0	0	0	0		0	0	x	0	NT		0	0	0	0
독일	10	0	15(25)	15		0	0	0	x	10(0)		0	0	10	10(0)
그리스	NT	0	15	NT		8	10	10	10	x		NT	NT	10	NT
헝가리	10	0	15	0	10	0	0	0	0	10	x	NT	0	0	10
아이슬란드	NT	NT	NT	NT	NT	0	0	0	0	NT	NT	x	NT	NT	NT
아일랜드	10	0	15	27		0	0	0	0	NT		NT	x	10	10
이탈리아	10	10	15	15		15	15	10	10	10		NT	10	x	10
일본	10	10	10	10	10	10	10	10	10	NT	10	NT	10	10	x
한국	15	10	15	15	10	15	10	10	15	NT	0	NT	0	10	12
룩셈부르크	NT	0	0	0		0	0	0	0	0		NT	0	0	0
멕시코	NT	NT	15	15	NT	NT	NT	15	15	NT	NT	NT	NT	15	15
네덜란드	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	NT	0	0	0
뉴질랜드	10	15	10	15		10	10	10	10	15		15	15	10	15
노르웨이															
폴란드	10	0	10	10	15	0	0	0	0	10	10	NT	10	10	10
포르투갈	NT	10	15	NT		NT	15	12	10/15	NT		NT	15	15	NT
스페인	10	5	15	15		10	10	10	10	25		25	0	12	10
스웨덴	0	0	0	0		0	0	0	0	0		0	0	0	0
스위스	10	5	10	15	NT	0	0	10	5	10	10	0	0	12.5	10
터키															
영국	10	0	15	10		0	0	0	0	0		0	0	10	10
미국	10	0	15	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15	10

2. 이자소득에 대한 OECD 회원국간 원천징수세율 - 포트폴리오 투자(1997년 기준)의 계속

(단위: %)

	한국	룩셈부르크	멕시코	네덜란드	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	포르투갈	스페인	스웨덴	스위스	터키	영국	미국	NT
호주		NT		10	10	10		NT	10	10	10	NT	10	10	10
오스트리아		0	NT	0	NT	0		10	5	0	5	15	0	0	0
벨기에	15	0	(NT)	10	10	15	10	15	15	10	10	15	15	15	15
캐나다	15	15	10/15	10	15	15	15	NT	15	15	15	NT	10	10	25
체코	10	0		0		0	10		0	0	0		0	0	25
덴마크	0	0	NT	0	0	0	0	NT	0	0	0	0	0	0	0
핀란드	10	0	NT	0	10	0	0	15	10	0	0	15	0	0	28
프랑스		0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0
독일		0	15/10	0	10(0)	0		15(0:10)	10(0)	0	0	15(0)	0	0	0
그리스		NT	NT	8/10	NT	10		NT	NT	10	10	NT	0	0	15/35
헝가리	0	0	NT	0	NT	0	10	10	0	0	10	10	0	0	0/18
아이슬란드	NT	NT	NT	NT	NT	0	NT	NT	NT	0	0	NT	0	0	0
아일랜드		0	NT	0	10	0		15	0	0	0	NT	0	0	
이탈리아		10	NT	10	10	15		15	12	15	12.5	15	10	15	15
일본	12	10	10(15)	10		10	10	NT	10	10	10	10(15)	10	10	15
한국	x	10	10	10	10	15	10	NT	10	10	10	10	10	12	25
룩셈부르크		x	NT	0	NT	0		NT	0	0	0	NT	0	0	0
멕시코	15	NT	x	15	NT	15	NT	NT	15	15	15	NT	15	15	15
네덜란드		0	0	x	0	0	0	NT	0	0	0	0	0	0	0
뉴질랜드		15	15	0/10	x	10		15	15	10	10	15	10	10	15
노르웨이						x									
폴란드	10	10	NT	0	NT	0	x	10	0	0	10	10	0	0	
포르투갈		NT	NT	NT	NT	15		x	15	NT	10	NT	10	20	25
스페인		10	15	0/10	25	10		15	x	15	0/10	25	12	10	25
스웨덴		0	15	0	0	0		NT	0	x	0	0	0	0	
스위스	10	10	15	5	10	0	10	10	10	5	x	NT	0	5	35
터키												x			
영국		0	5/10/15	0	10	0		10	12	0	0	15	x	0	0
미국	12	0	15	0	10	0	0	10	10	0	5	NT	0	x	0

자료: OECD, The OECD Tax Data Base, 1998.