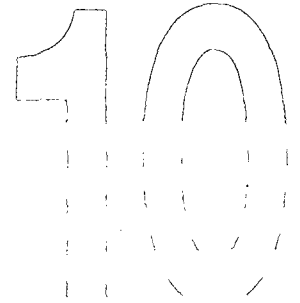


월·간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum



현안분석

- 석유류 관련 세제의 개편방향
- 호주와 뉴질랜드의 국세체납정리
- WHO 보고서를 통해 본 우리나라 보건의료 현황과 향후 정책방향

특집

2001년도 예산(안)

정책토론포트

조세 및 지방재정구조개혁의 방향
2000년도 세제개편(안)에 대한 평가와 정책과제

주요국의 조세제도

캐나다의 조세제도(Ⅲ)

정책흐름

2000 정기국회 제출 세제개편(안) 외

C · O · N · T · E · N · T · S

권두칼럼	2	상법과 세정 / 金容杓
현안분석	6	석유류 관련 세제의 개편방향 / 成明幸
	34	호주와 뉴질랜드의 국세체납정리 / 洪範教
	61	WHO 보고서를 통해 본 우리나라 보건 의료 현황과 향후 정책방향 / 金珍永
명언산책	80	족한 줄 알면 욕이 없고 멈출 줄 알면 위태롭지 않다
특집	82	2001년 예산(안)의 특징 / 潘長植
	91	2001년도 예산(안)의 평가(Ⅰ) / 安鍾範
	98	2001년도 예산(안)의 평가(Ⅱ) / 李明憲
정책토론포럼	106	조세 및 지방재정구조개혁의 방향
	117	2000년도 세제개편(안)에 대한 평가와 정책과제
주요국의 조세제도	135	캐나다의 조세제도(Ⅲ) / 李章揆
경제단상	144	디지털 경제시대에 대한 소고 / 전홍익
	146	'허준' 과 같은 마음 / 김현숙
인물탐험	148	기생 논개 / 李 濬
정책흐름	153	2000 정기국회 제출 세제개편(안)
	182	2000년 세제개편안 수정사항
이런 의견 저런 생각	184	세제개혁 뿌리를 내리려면 외

상법과 세정

金容杓 / 국세청 법무심사국장

우 리 주변에서 '법대로 하자' 또 는 '법대로 해라' 라는 말은 쉽게 접할 수 있다. 내용은 당연한 것이나 사용하는 용도는 그렇게 좋은 느낌을 주지 못한다. 마치 일을 저질러 놓고 배짱을 부릴 때 나오는 말이기 때문일 것이다.



세법에 대한 사회적인 인식에 있어서 도 정 상반되는 각도에서 사용되는 경우를 만난다. '세금을 법대로 다 내면 사업은 망한다' 라든지 '세상에 법대로 세금 다 내고 부자가 된 사람 있으면 나와 보라고 그래' 라는 이야기에 많은 사람들이 수긍을 하고 이에 공감할 수 있는 경우가 적지 않다. 한편에서는 세상이 공정하게 돌아가려면 법이 철저히 준수되고 집행되어야 한다고 하거나 세금은 무엇보다도 적법하여야 한다는 또 다른 강력한 요구가 있다. 현대인은 법 속에 묻혀서 생활을 하다보니 법에 대한 이야기도 적지 않다.

세정은 세법을 집행하는 과정이다. 따라서 당연히 세법이 추구하는 가치는 세정의 전과정에 걸쳐서 존중되어야 하며, 법이 세무행정의 이의 세세한 부분까지를 기속(羈束)하여야 한다는 당위성에 이의를 달 사람은 없을 것이다. 문제는 세정이라는 것이 현실이라는 거대하고도 복잡한 상황 속에서 사람에 의하여

진행된다는 점이다. 법과 현실 사이에는 항상 간격이 있게 마련이다. 당연 여부를 떠나서 현실적으로 그렇다는 이야기다.

이러한 현실을 어느 시각에서 볼 것인가에 따라 세정운용이나 정책의 형성에 기본적인 방법론이 달라진다.

조세법을 떠난 세금이란 없다. 이 조세법은 결국은 민주적인 대의 절차(代議

節次)를 통하여 국민이 스스로 만든 법이다. 즉 세법이란 국민들이 나라 재정에 필요한 세금을 정하고 이 국가채권을 어떻게 관리할 것인가를 정한 일종의 자기 계약인 셈이다. 국민은 세금 징수권한을 국회에 위임하고 국회는 법을 통하여 이를 정부 조직에 다시 위임하고 있는 형식이다. 따라서 정부의 세무행정의 법적 근거도 법이고 이러한 법의 집행 권한도 법의 테두리 내에서 가능하다. 이렇게 본다면 결국 세정이란 세법형식으로 표시된 국민들의 자기 계약을 국민이 충실하게 이행하고 있는지를 모니터링하고, 이 계약의 이행에 오류나 불충실한 점이 나타나면 이를 시정시키고 바로 잡는 과정을 중심으로 이루어진다. 이러한 각도에서 세법이란 일종의 계약법이라고 볼 수도 있다. 이러한 포인트를 보다 분명히 인식한다면 조세정책을 다루는 집행 당국은 조세법들의 특수성을 감안하여 보다 심중히 다루게 될 것이며, 개개 납세자도

세금이란 결국은 돈의 문제이고 돈이란 것이 인간의 본성을

가장 정확하게 나타내는 것이기 때문에 세법을 운용하는 세정은 단순한 교시적(敎示的) 방법만으로는 한계가 있고 법이 추구하고 있는 가치나 점서를 제도적으로 보장할 수 있는 장치를 갖추고 이를 효율적으로 운용하여야 한다는 명제가 나온다.

세금을 성실하게 내지 않는 것은 결국은 자기와의 약속을 저버리는 것임을 알 것이다.

물론 당위적인 측면이 그렇다는 이야기이다. 모든 법이 그렇듯이 세법 역시 현실이 지향하여야 할 당위성이 강하다. 비유하자면 물리실험실에서 보는 일종의 이상 상태(ideal state)가 세법에 반영되어 있는 것이다. 그러나 현실에서는 원인과 책임이 어디에 있는가는 차치하고, 분명히 법과 현실 사이에는 큰 간격이 있다.

적법한 세금을 담보하기 위한 과세권은 경우에 따라서는 그 범위를 넘어서 개인의 재산에 폐를 끼치는 경우도 적지않고, 납세자는 납세자 대로 자기의 세금을 줄이기 위해 모든 지혜를 동원하여 범질서를 어지럽히는 경우도 흔한 일이다. 어느 경우나 자기의 변명은 법에서 시작한다. 과세권의 과잉도 범조문을 들어 자기 변명을 하려 하고, 탈세를 시도하는 자도 자기는 법을 성실하게 지키는 성실한 납세자라고 변명을 한다. 비록 정도의 차이는 있다고 하더라도 이러한 현상은 많은 국가에서 공통적으로 일어나고 있는 일이다. 적법 세정을 강조하고 있는 민주 국가들의 경우는 법의 테두리를 벗어난 돈이 세금으로 국고로 들어와, 이러한 돈으로 나라가 운영되는 것을 단호히 거부하고 있다. 한편에서는 법의 그늘에서 납세를 회피하려는 불성실한 납세자에 대하여도 보다 효과적인 법 집행을 하기 위해 강력한 세무 조사와 다양한 정보관리의 수단들이 동원되고 있다.

세금이란 결국은 돈의 문제이고 돈이란 것이 인간의 본성을 가장 정확하게 나타내는 것이기 때문에 세법을 운용하는 세정은 단순한 교시적(敎示的) 방법만으로는 한계가 있고 법이 추구하고 있는 가치나 질서

를 제도적으로 보장할 수 있는 장치를 갖추고 이를 효율적으로 운용하여야 한다는 명제가 나온다.

특히 국민의 재산권을 보호하기 위한 제도적인 장치로는 사법기관에 의하여 과세 관청의 자의적인 법 집행을 철저히 견제하는 것이 있다. 그러나 이에 못지 않게 행정절차 과정에서도 여러 가지의 적법 과세 확보를 위한 다양한 여과 장치를 두어 국민의 재산권 보호에 만전을 기하고 있다.

특히 행정심사·심판제도와 연계된 과세전 적부심사제도의 도입이나, 소규모 사업자에 대한 적극적인 적법 보호를 구현하기 위한 납세자 보호담당관제도의 도입은 세계적으로도 그 예를 찾기 어려울 정도로 선진화된 납세 구제 장치들로 여러 전문가들에 의하여 적극적인 평가를 받고 있다.

우리와 같이 신고납부제도를 택하고 있는 나라에서의 세무 행정은 납세자에 의한 정확한 자기 세금 계산과 납부를 대 전제로 하고, 정부는 무납부자들의 관리나 세금을 잘못 신고한 경우 이것을 바로 잡는 교정(矯正) 작업 중심으로 진행이 된다. 우리나라의 내국세 수입의 대부분은 납세자들이 자진신고 납부하는 세금으로 충당이 되고 있으며, 국세청이 세무조사를 통하여 거두어들이는 세수규모는 의외로 많지 않다. 오히려 세무조사는 세수보전 목적보다는 성실 자진납부를 보장하기 위한 수단으로서의 의미가 강하다.

이와 같이 국민의 성실한 자진신고에 의존하는 요즘의 세무 행정에서는 납세자의 납부 행태에 많은 관심을 기울이게 된다. 성실하게 세금을 납부하려면 우선 세금을 알아야 하고, 납부 준비를 하여야 하고, 납부 행위를 하여야 한다. 이러한 과정은 당연한 것 같지만 실제에 있어서는 그렇게 간단치가 않다. 세금을

처음부터 제대로 납부할 마음이 없는 경우는 별론으로 하더라도 알았다면 세금을 성실하게 납부하고 세법에서 규정하고 있는 적지 않은 혜택도 적법하게 받았을 것인데 몰라서 그렇지 못한 경우가 허다하다. 설사 국민이 알려고 적지 않은 노력을 하여도 그 방대한 양의 세법 지식을 소화하여 현실에 응용한다는 것은 풀치 아픈 일이다. 규모 있는 회사나 돈이 있는 사람들은 전문가를 통하여 처리하면 되나 그렇게 할 수 있는 사람이 과연 몇 명이나 될까.

특히 현대사회는 복잡하고 정보량이 엄청나게 많아, 여러 분야에 걸쳐 거미줄 같은 규범에 맞추어 살아가지 않으면 안되도록 되어 있다. 이러한 와중에서도 경쟁력을, 그것도 국내의 기준이 아닌 국제적인 기준에 걸맞은 경쟁력을 갖기 위해서는 모든 개인은 자기 소관 분야에서 끊임 없는 노력을 하여야 비로소 살아남을 수 있는 환경이다.

이러한 상황에서 모든 국민들이 적법한 세금을 납부하기 위해서 세법에 관한 공부를 많이 하라는 주문은 좀 무리이다. 가장 좋은 모형은 필요한 정보를 가장 편하게 국민에게 공급하여 줄 수 있는 체계의 마련과 가장 쉽고 편한 납세가이드를 정확히 공급하여 납세자가 여기에 따라 행동하면 결과적으로 적법한 상태가 되도록 하는 것이다. 다소 이상적이긴 하나 방향은 그러한 각도에서 찾도록 하여야 할 것이다.

이러한 시각에서 국세청은 광범위한 법령 정비작업, 인터넷을 통한 법령 정보의 체계적 공급, 납세자 보호 담당관 중심의 일선 세무 상담 체계 개선, 전국을 커버하는 대형 상담 콜센터의 준비 등 적극적인 전방위(前方位) 적법 세정 마케팅 전략을 벌이고 있다. 아울러서 과세전 적법심사제도 운용의 내실화나 심사청구를 비롯한 불복 청구에 대한 심도 있는 심리 및 법원판례의 적극적인 수용 등은, 국세청이 적법한 제도를 일탈한 과세권의 운용으로 거두어들이는 돈은 단 한푼이라도 국고로 들어오는 것을 막겠다는 단호한 의지로 세정개혁 차원에서 강력하게 전개하고 있다.

이러한 노력과 아울러 심도 있게 검토되어야 할 것은 조세법령 체계를 보다 간편하고 쉽게 하는 것이다. 현실적으로 복잡한 또는 여러 형태의 새로운 조세 사실들을 반영하다 보면 복잡해 질 수밖에 없는 것이 조세법령이다. 세법이 어렵고 복잡하니까 이를 획기적으로 개선시켜야 한다는 움직임은 오히려 선진국일수록 자주 주장되고 있는 사안으로 "우리도" 보다 적극적·인 자세로 문제에 접근하여야 할 때가 되었다고 본다. 세법령이 복잡 난해해져 가는 것이 불가피한 추이라면, 여기에 대응하여 보다 쉽고 편한 세법령체계를 만들어가는 과정을 정책적으로 지속화 시켜야 한다는 것도 법을 취급하는 당국의 중요한 과제가 될 수밖에 없다. 세법령이 일반 국민의 인식과 이해로부터 보다 멀어지고, 소위 세무 전문가라는 몇몇 소수사람들의 전유물이 되면 적법한 세정의 구현은 요원한 이야기가 될 수밖에 없을 것이다. 쉽고 간소한 세법령은 단순한 법적인 용어의 선택의 문제를 넘어서 전반적인 체계가 합리적인 흐름으로 가다듬어져야 하며, 비교법학적인 시각에서 전반적으로 검토하여 우리 실정에 가장 적합한 정비 작업이 있으면 하는 바람이다. KIP

현안 분석

1. 석유류 관련 세제의 개편방향

成明宰 연구위원

2. 호주와 뉴질랜드의 국제채납정리

洪範教 연구위원

3. WHO 보고서를 통해 본 우리나라 보건의료 현황과 향후 정책방향

金珍永 전문연구위원

석유류 관련 세제의 개편방향



成明宰 연구위원(sung@kipf.re.kr)

우리나라는 에너지의 거의 대부분을 수입에 의존하여 연간 200~300억달러 정도의 외화가 에너지 수입에 사용되고 있는데 이 가운데 석유류 수입에 지출되는 비중은 약 80% 정도이다.

1. 문제의 제기

우리나라는 무연탄 등 일부를 제외하고는 에너지의 거의 대부분을 수입에 의존하고 있다. 이에 따라 연간 200~300억달러 정도의 외화가 에너지 수입에 사용되고 있다. 이 가운데 석유류 수입에 지출되는 비중은 약 80% 정도이다.

우리나라는 석유류 소비 증가율이 매우 높다. 이는 석유 수입 증가를 초래하여 국제수지 부담요인이 되고 있다. 특히 최근에는 국제 원유가가 급등하면서 석유 수입액이 크게 증가하여 금년 초 무역수지가 적자로 반전된 가장 큰 요인이 되었으며 앞으로도 당분간 고유가가 지속되면서 우리 경제에 상당히 큰 부담을 줄 것으로 보인다.

석유류 소비가 급증함에 따라 유해배기가스 배출이 크게 증가하면서 환경오염이 가중되고 있으며 교통혼잡 문제도 심각해지고 있다. 이는 기본적으로 우리나라의 경제구조가 에너지 다소비형으로 이루어져 있기 때문이며, 관련 조세 및 가격 체계 역시 그러한 구조를 촉발시킨 한 요인이 되고 있다.

우리나라의 에너지 가격체계가 왜곡되어 있는 데에서 이 문제의 근본적인 원인을 찾을 수 있다. 유종간 상대가격 격차가 크고 일부 유종의 경우 절대가격 수준도 국제가격에 비해 상당히 낮아 에너지 소비구조가 기형적으로 변화하는 요인으로 작용하게 된 것이다. 예를 들면 차량연료인 휘발유, 경유, 수송용 LPG(부탄)

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

간 상대가격 및 절대가격 격차가 지나치게 커, 최근 LPG 차량이 급속히 증가하면서 유류 소비구조가 기형화되고 있다. 에너지 소비구조의 급변은 소비대체를 통해 휘발유 교통세의 주행세 기능 약화를 초래하여 교통혼잡을 가중시키는 요인이 되고 있을 뿐만 아니라 석유제품별로도 에너지 수급구조를 왜곡시켜 에너지 안보상 허점을 드러내는 등의 문제점을 안고 있다.

LPG 차량의 급증 문제는 그 자체로서는 문제가 별로 심각하지 않지만, 지나친 유종간 소비대체 등과 같은 바람직하지 못한 파급효과로 인해 교통세의 혼잡세 기능이 약화되고 있고, 에너지 수급구조의 불안정성 심화, 관련 세수 감소로 인한 재정압박 등 그에 따른 부작용이 매우 심각하다. 이에 따라 작년 10월 관계부처 차관회의에서는 에너지 관련 세계의 개편을 결정하고 그 동안 누적되어 왔던 비정상적인 에너지 가격구조와 그에 따른 자원배분의 왜곡현상을 정상화하기 위한 작업에 착수하기에 이르렀다.

범세계적으로 석유류는 주류 및 담배와 더불어 전통적인 3대 재정품목으로서 일반적으로 매우 높은 세부담을 지고 있다. 따라서 에너지 가격에는 국제유가 변동과 더불어 에너지 세계의 변화가 매우 큰 영향을 미치고 있다.

그러므로 상대가격 체계 왜곡 및 일부 유종에 대한 저유가 구조와 같은 문제점을 개선하기 위해서는 관련 세제를 수단적 도구로 사용하는 것이 매우 효과적이다. 에너지 수급문제, 국제수지, 환경오염 및 교통혼잡 등의 외부불경제 축소, 에너지 소비절약 및 효율 제고 등이 요청되므로 유종간 상대가격 체계를 바로 잡기 위한 관련 소비세 체계의 정비가 필요하다. 다만 석유류 전반에 대한 개편시에는 택시, 버스 등의 서민대중교통수단의 부담 증대 문제, 물류비용 증대(화물수송업계), 사회복지 측면에서 장애인 승용자동차에 대한 LPG 비용부담 증가 문제 등 각계로부터의 극심한 조세저항을 야기할 수 있음에 유의하여야 한다.

II. 현황 및 문제점

1. 석유류 소비추이

가. 석유류 수급추이

경제성장에 따라 산업생산이 증가하고, 자동차 보유대수 및 운행빈도가 크게

석유류 소비가 급증함에 따라 나타나는 많은 문제들은 기본적으로 우리나라의 경제구조가 에너지 다소비형으로 이루어져 있기 때문이며, 관련 조세 및 가격 체계 역시 그러한 구조를 촉발시킨 한 요인이 되고 있다.

경제위기 시기인

1998년에는

거의 대부분의 석유제품

소비가 크게 감소하였으나

부탄의 경우에는 대체재로

볼 수 있는 휘발유나

경유 등과의 가격격차가

매우 크기 때문에

전반적인 소비감소

추세 속에서도

소비증가가 두드러졌다.

〈표 1〉 석유제품 수급추이

(단위: 1,000배럴, %)

	공급		수요			재고변동
	생산	수입	국내소비	국제방커링	수출	
1970	68,303	88	62,702	4	4,143	1,542
1975	116,120	1,681	105,119	610	7,889	4,183
1980	176,226	13,868	182,105	1,393	66	6,530
1985	197,559	24,095	189,191	4,556	26,440	1,467
1990	304,496	101,248	356,349	15,115	27,184	7,096
1991	408,215	110,675	424,666	20,714	69,744	3,766
1992	504,560	139,716	514,224	26,099	92,253	11,700
1993	539,986	173,429	564,575	30,539	103,995	14,603
1994	568,452	203,987	621,498	33,304	93,926	23,712
1995	643,422	224,504	677,210	37,092	122,797	30,826
1996	724,128	230,918	721,063	42,080	158,329	17,780
1997	911,462	190,073	793,899	46,130	231,050	26,194
1998	864,845	179,366	670,278	45,991	296,682	27,789
증감률A	9.8	24.0	9.6	21.7	16.6	8.7
증감률B	17.0	9.4	12.1	17.3	35.8	20.5
증감률C	-5.1	-5.6	-15.6	-0.3	28.4	6.1

주: 증감률 A, B, C는 각각 1975~1997년, 1990~1997년, 1997~1998년의 기하평균증감률임.
 자료: 산업자원부·에너지경제연구원, 『에너지통계연보』, 각 연도.

증가하면서 석유류 소비가 급속히 증가하고 있다. 1975년에서 1997년까지 석유류의 연평균 소비증가율은 9.6%로 상당히 높았으며, 특히 석유화학부문에 대한 투자가 크게 증가한 1990년대에는 연평균 증가율이 12.1%로 더욱 높은 수준을 보였다. 같은 기간 동안 연평균 국내총생산(1990년 불변가격 기준) 증가율이 각각 9.8%, 7.0%였던 점을 감안하면 1990년대 이후 석유류 소비증가율이 매우 높음을 알 수 있다.

그러나 1997년 말 금융 및 외환위기로 비롯된 극심한 경기침체로 인해 석유류에 대한 소비가 15.6% 감소하는 등 에너지 전반에 대한 소비가 급격히 감소하여 1997년까지의 석유류 소비증가율이 매우 높았던 것과 대조를 이뤘다.

그러나 이는 소득급락에 따른 일시적인 현상일 뿐, 경기가 회복된 이후에는 다시 석유소비가 빠르게 증가하고 있다.

나. 석유제품별 소비추이

주요 석유제품별로는 천연가스, 휘발유, 등유가 각각 25.4%, 17.1%와 19.1%로 1990년대 들어 가장 높은 소비증가율을 시현하였다. 경유와 석유가스도 각각 6.3%와 10.5%로 매우 높은 수준을 기록하였다. 다만 최근 들어 환경관련법규가 강화되고 천연가스 등으로 소비가 대체되면서 중유(B-C유)의 소비증가율이 점차 둔화되고 있다.

경제위기 시기인 1998년에는 휘발유, 등유, 경유, B-C유, 천연가스, 프로판 등 거의 대부분의 석유제품 소비가 크게 감소하였다. 특히 대부분 산업·수송·발전용으로 소비되는 B-C유의 소비감소가 두드러졌다. 반면에 대부분 택시, 장애인용 승용차, 최근 레저용으로 크게 수요가 증가하고 있는 승합차의 연료로 상당수 소비되고 있는 부탄의 경우에는 대체재로 볼 수 있는 휘발유나 경유 등과의 가격격차가 매우 크기 때문에 전반적인 소비감소 추세 속에서도 소비증가가 두드러졌다.

2000년 출고분

승합차부터는 승용차로 분류되도록 함으로써

자동차세 부담이

증가하게 되었다.

그리하여 그 전에

승합차를 출고하고자 하는

음직임까지 가세하여

LPG 승합차 수요가

폭발적으로 증가하면서

LPG 소비가

급증하고 있다.

<표 2> 석유제품별 국내소비

(단위: 1,000배럴, %)

	휘발유	등유	경유	B-C유	LPG			천연가스
					부탄	프로판	계	
1970	5,170	3,015	10,999	30,618	76	370	446	
1975	3,747	3,340	19,050	58,840	1,170	519	1,689	
1980	7,019	8,350	37,789	92,409	2,537	1,963	4,500	
1985	6,922	7,932	52,188	68,990	7,475	6,772	14,247	
1990	23,693	24,942	97,449	104,547	12,138	23,574	35,712	2,329
1991	28,713	25,599	114,521	122,632	13,724	29,408	43,132	2,694
1992	35,248	34,249	127,434	140,104	18,626	35,291	53,917	3,524
1993	42,508	43,259	138,021	145,548	19,862	39,575	59,437	4,402
1994	51,089	47,835	147,269	159,742	21,491	41,961	63,452	5,860
1995	59,382	62,669	163,113	162,793	20,109	46,359	66,468	7,087
1996	67,971	73,662	172,406	163,236	20,834	47,608	68,442	9,363
1997	71,358	85,025	166,790	160,367	22,455	49,167	71,623	11,379
1998	61,089	61,457	120,372	107,130	24,850	43,142	67,992	10,645
증감률A	14.3	15.9	10.4	4.7	14.4	23.0	18.6	-
증감률B	17.1	19.1	8.0	6.3	9.2	11.1	10.5	25.4
증감률C	-14.4	-27.7	-27.8	-33.2	10.7	-12.3	-5.1	-6.5

주: 증감률 A, B, C는 각각 1975~1997년, 1990~1997년, 1997~1998년의 기하평균증감률임.
 자료: 산업자원부·에너지경제연구원, 『에너지통계연보』, 각 연도.

프로판은 가정상업부문에서 취사·난방용 연료 등으로 많이 소비되고, 산업용 및 도시가스용으로도 상당수 소비되며 부탄은 약 80% 정도가 택시, 장애인용 승용자동차, 일부 승합차 등 LPG 차량의 연료유로 소비되고 있다.

1995년에 승합차에 대한 연료규제가 해제되면서 싼 LPG를 연료로 사용하는 것이 허용되어 일반 승용차를 대체한 레저용 승합차에 대한 수요증가 여건이 성숙되었으며, 연간 자동차세 부담 또한 승합차의 경우 6만 5,000원에 불과한 반면 2000cc 승용차의 경우 44만원, 3000cc 승용차의 경우 264만원에 달하는 등 제반 유지비 격차가 매우 크기 때문에 LPG 승합차 수요가 급격히 증가하였다. 더욱이 1996년 말에는 자동차법 시행규칙이 개정되어 2000년 출고분 승합차부터는 승용차로 분류되도록 함으로써 자동차세 부담이 증가하게 되었다. 그리하여 그 전에 승합차를 출고하고자 하는 움직임까지 가세하여 LPG 승합차 수요가 폭발적으로 증가하면서 LPG 소비가 급증하고 있다¹⁾.

다. 부문별 석유류 소비

휘발유는 거의 대부분(95% 내외)이 승용자동차의 연료유로 소비되고 있다. 등유는 가정상업부문(80% 내외)에서 주로 난방용 연료로 많이 소비되고 있으며, 산업부문에서도 15~20% 정도 소비되고 있다.

경유는 절반 이상이 수송부문에서 소비되고 있으며, 산업 및 가정상업부문에서의 소비비중도 상당히 크다. 다만 1998년 중반 이후 난방용 등유가 시판되기 시작하면서 일반 가정의 난방용 연료로서 경유의 소비비중이 다소 낮아지고 있다.

중유는 대부분 산업, 발전 및 수송부문에서 대부분 소비되고 있다. 경제위기가 본격화된 후 B-C유의 소비가 급격히 감소하였다. 이는 특히 발전부문에서 소비가 격감한 데 따른 것이다.

석유가스는 프로판과 부탄으로 구분된다. 프로판은 가정상업부문에서 취사·난방용 연료 등으로 많이 소비되며, 산업용 및 도시가스용으로도 상당수 소비되고 있다. 반면에 부탄은 약 80% 정도가 택시, 장애인용 승용자동차, 일부 승합차 등 LPG 차량의 연료유로 소비되고 있다.

천연가스는 거의 대부분 발전·도시가스용으로 소비되고 있다.

2. 가격변화 추이

우리나라의 유가제도는 오랫동안 정부가 직접 유가를 관리하는 유가관리체제 하에 있었다. 1980년대에 접어들면서부터는 유가관리에 따른 부작용이 점차 가

1) 1999년 10월에 개최된 차관회의에서는 시행시기를 2001년으로 1년 연기하였다.

〈표 3〉 석유제품별·부문별 소비(1997~1998)

(단위: 1,000배럴, 1,000톤(LNG), %)

1997	산업	수송	가정상업	공공기타	발전	지역난방	도시가스	총계
휘발유	1,931 (2.71)	68,769 (96.37)	281 (0.39)	377 (0.53)	1 (0.001)	-	-	71,358 (100)
등유	14,085 (16.57)	283 (0.33)	70,010 (82.34)	627 (0.74)	20 (0.02)	-	1 (0.001)	85,025 (100)
경유	31,795 (19.06)	90,489 (54.25)	30,859 (18.50)	4,964 (2.98)	8,589 (5.15)	88 (0.05)	7 (0.004)	166,790 (100)
중유 (B-C유)	67,329 (41.98)	32,691 (20.39)	9,771 (6.09)	982 (0.61)	48,350 (30.15)	1,242 (0.77)	2 (0.001)	160,367 (100)
LPG	15,788 (22.04)	18,357 (25.63)	29,488 (41.17)	158 (0.22)	-	-	7,832 (10.94)	71,623 (100)
프로판	12,358 (25.13)	115 (0.23)	28,709 (58.39)	154 (0.31)	-	-	7,832 (15.93)	49,167 (100)
부탄	3,430 (15.27)	18,242 (81.24)	780 (3.47)	4 (0.02)	-	-	-	22,455 (100)
LNG	-	-	-	-	5,197.9 (45.68)	178.6 (1.57)	5,770.2 (50.71)	11,378.8 (100)
1998	산업	수송	가정상업	공공기타	발전	지역난방	도시가스	총계
휘발유	2,457 (4.02)	57,729 (94.50)	478 (0.78)	425 (0.70)	-	-	-	61,089 (100)
등유	11,695 (19.03)	350 (0.57)	48,715 (79.27)	626 (1.02)	44 (0.07)	21 (0.03)	6 (0.01)	61,457 (100)
경유	23,498 (19.52)	71,581 (59.47)	19,647 (16.32)	3,771 (3.13)	1,837 (1.53)	35 (0.03)	3 (0.002)	120,372 (100)
중유 (B-C유)	56,009 (52.28)	23,264 (21.72)	5,880 (5.49)	579 (0.54)	19,890 (18.57)	1,504 (1.40)	3 (0.003)	107,130 (100)
LPG	18,675 (27.46)	19,293 (28.38)	25,597 (37.65)	252 (0.37)	-	-	4,173 (6.14)	67,992 (100)
프로판	13,199 (30.59)	196 (0.45)	25,331 (58.72)	242 (0.56)	-	-	4,173 (9.67)	43,142 (100)
부탄	5,476 (22.04)	19,097 (76.85)	266 (1.07)	10 (0.04)	-	-	-	24,850 (100)
LNG	-	-	-	-	4,029.8 (37.86)	159.6 (1.50)	6,232.9 (58.56)	10,644.5 (100)

제품별로

단계적·점진적으로

유가자율화가

추진되었으며, 마침내 석유가스와 천연가스를 제외하고 1997년부터는 유가가 완전히 자율화되었다.

주: LNG의 경우 1997년과 1998년에 각각 232톤 및 222톤의 자체 소비가 있음.
 자료: 산업자원부·에너지경제연구원, 『에너지통계연보』, 각 연도.

1990년대 중반 이후 석유류 소비절약 및 이를 통한 에너지 소비절약과 국세수지 개선, 환경 및 교통혼잡 완화 등을 목적으로 석유류 관련 특별소비세 및 교통세율을 인상한 것도 유가상승에 일조를 하였다.

〈표 4〉 석유제품별 가격추이

(단위: 원/리터, 원/kg(부탄, 프로판), 원/m³)

	휘발유			등유	경유	B-C유
	고급	보통	무연			
1970	34.9	29.72	-	17.43	15.31	4.47
1975	224.7	191.31	-	70.64	68.10	43.05
1980	719.7	580.82	-	184.62	178.41	143.64
1985	890	660	-	291	277	185.8
1990	-	383.5	383.5	191.3	179	87.4
1991	-	482.2	482	226.9	179	82.4
1992	727.8	555.7	555.7	235.7	195.1	82.8
1993	798	610	610	254	210	86.7
1994	723.1	611	611	252.3	219.5	81.9
1995	721.3	598	598	261.6	239.4	105.6
1996	792.9	675.9	675.8	314.7	300.8	129.9
1997	-	-	838.7	373.5	376.2	196.1
1998	-	-	1122	498.2	552.2	262.7

	부탄		프로판		LNG
	일반	도시가스	일반	도시가스	
1970	25.1	-	35.10	-	-
1975	231.21	-	262.7	-	-
1980	651.64	336.51	640.5	278.1	-
1985	640	356.8	740	358.1	-
1990	293	126.3	415	133.1	220.20
1991	286.3	-	430.4	141.9	217.53
1992	293.9	-	449.4	166.8	232.71
1993	304	-	460	185.9	232.71
1994	304	-	475	185.9	235.97
1995	314.9	-	489.7	196.6	245.73
1996	330	-	510	211.5	334.70
1997	417.8	-	599	203.4	372.34
1998	620	-	815	511.4	353.20

주: 1. 1980년까지의 자료는 1985년 『에너지통계연보』를 기준으로 하며, 1985년부터 최근까지의 자료는 에너지경제연구원의 인터넷자료를 이용.

2. LNG는 1987년 3월 이후부터 소매되기 시작하였으며, LNG 소매가격은 서울지역을 대상으로 가정용(취사/난방용), 영업 일반용, 냉방용, 산업용의 평균임. 1997년, 1998년은 두 차례의 소비자가격 조정이 있었으며, 연말가격 기준임.

자료: 산업자원부·에너지경제연구원, 『에너지통계연보』, 각 연도.

〈표 5〉 석유제품별 판매가격(1999년 12월 평균)

(단위: 원/l, 원/kg, %)

		휘발유	보일러 등유	실내 등유	경유 (0.05)	B-A ¹⁾ (1.0)	B-C ¹⁾ (0.5)	프로판 (일반)	부탄 ¹⁾ (일반)	
정유 회사	공장도가격	302.39 (24.47)	321.83 (60.88)	353.65 (62.83)	315.06 (52.60)	292.72 (88.89)	276.44 (89.58)	414.18 (53.65)	414.18 (71.78)	
	세 금	특소세· 교통세	651.00 (52.69)	60.00 (11.35)	60.00 (10.66)	160.00 (26.71)			40.00 (5.18)	40.00 (6.93)
		교육세	97.65 (7.90)	9.00 (1.70)	9.00 (1.60)	24.00 (4.01)				
	및 부 과 금	부과금		20.00 (3.78)	20.00 (3.55)					
		부가세	105.10 (8.51)	41.08 (7.77)	44.27 (7.87)	49.91 (8.33)	29.27 (8.89)	27.64 (8.96)	45.42 (5.88)	45.42 (7.87)
		계	853.75 (69.10)	130.08 (24.61)	133.27 (23.68)	233.91 (39.05)	29.27 (8.89)	27.64 (8.96)	85.42 (11.06)	85.42 (14.80)
	세포함가격	1156.14 (93.57)	451.91 (85.49)	486.92 (86.51)	548.97 (91.65)	321.99 (97.78)	304.08 (98.53)	499.60 (64.72)	499.60 (86.59)	
대리점	수 수 료	마진	13.63 (1.10)	12.95 (2.45)	13.03 (2.31)	6.33 (1.06)	6.63 (2.01)	4.11 (1.33)	70.37 (12.20)	
		부가세	1.36 (0.11)	1.30 (0.25)	1.30 (0.23)	0.63 (0.11)	0.66 (0.20)	0.41 (0.13)	7.04 (1.22)	
		계	15.00 (1.21)	14.25 (2.70)	14.34 (2.55)	6.96 (1.16)	7.30 (2.22)	4.53 (1.47)	77.40 (13.41)	
	가격	1171.14 (94.78)	466.16 (88.18)	501.25 (89.05)	555.93 (92.81)	329.29 (100.00)	308.61 (100.00)	604.58 (78.31)	577.00 (100.00)	
주유소 (부 판 점)	수 수 료	마진	58.58 (4.74)	56.80 (10.74)	56.01 (9.95)	39.16 (6.54)			152.20 (19.72)	
		부가세	5.86 (0.47)	5.68 (1.07)	5.60 (0.99)	3.92 (0.65)			15.22 (1.97)	
		계	64.44 (5.22)	62.48 (11.82)	61.61 (10.95)	43.08 (7.19)			167.42 (21.69)	
	가격	1235.58 (100.00)	528.64 (100.00)	562.86 (100.00)	599.01 (100.00)			772.00 (100.00)		

주: 1) LPG는 1999년 10월 1일 가격기준임.
 1. 교통세는 1996년 1월 1일부터 종량제로 전환
 2. () 안은 대리점 가격 대비 비중임.

자료: 산업자원부.

시화되면서, 시장원리에 의한 경쟁촉진의 필요성이 증대되었다. 이에 따라 제품
 별로 단계적·점진적으로 유가자율화가 추진되었으며, 마침내 석유가스와 천연
 가스를 제외하고 1997년부터는 유가가 완전히 자율화되었다.

현재 석유류에
 과세되는 (개별)소비세는
 특별소비세와 교통세의
 두 가지가 있고,
 과세대상은 휘발유,
 경유(이상 교통세), 등유,
 석유가스, 천연가스의
 다섯 가지가 있다.

1995년 말까지 특별소비세, 교통세는 증가세 체계로 과세되었으나 이듬해부터 종량세 체계로 개편되었는데 과세체계의 개편은 국제유가가 급변함에 따른 관련 세수의 안정적 확보 및 예측가능성 제고에 주 목적이 있었다.

1970년대의 두 차례에 걸친 석유파동과 석유류에 대한 관련 소비세율의 인상에 따라 1980년대 초까지 석유류의 가격은 지속적으로 상승하는 추세를 보였다. 1980년대 중반에는 국제유가가 폭락하면서 국내유가도 하락하였다. 이러한 추세는 1990년대 초까지 지속되다가 1990년대 중반부터는 다시 국내유가가 상승하기 시작하였다. 특히 외환위기가 본격화되어 환율이 가파르게 상승하기 시작한 1997년 말부터는 환율상승과 국제유가의 상승 등이 복합되어 국내유가가 급등하였다.

또한 1990년대 중반 이후 석유류 소비절약 및 이를 통한 에너지 소비절약과 국세수지 개선, 환경 및 교통혼잡 완화 등을 목적으로 석유류 관련 특별소비세 및 교통세율을 인상한 것도 유가상승에 일조를 하였다. 특히 경제위기 이후 재정적자 보전 등을 목적으로 유가가 대폭 상승한 것이 특징적이다.

이상과 같이 유가가 변화하는 가운데 일부를 제외하고는 대체로 상대가격 체제에 별다른 변화가 없었다. 경유와 등유의 경우에는 대체로 휘발유가격의 40~50% 수준을 보였으며, B-C유는 15~20% 내외의 가격 수준을 유지하였다.

3. 석유류 관련 소비세 과세체계

현재 석유류에 과세되는 (개별)소비세는 특별소비세와 교통세의 두 가지가 있고, 과세대상은 휘발유, 경유(이상 교통세), 등유, 석유가스, 천연가스의 다섯 가지가 있다. 특별소비세가 도입되기 이전인 1977년 6월 30일까지만 해도 중유에 대해 석유류세가 과세되었으나 특별소비세가 도입되면서 폐지되었다. 특별소비세는 부가가치세와 함께 1977년 7월 도입되었으며, 교통세는 1994년부터 휘발유와 경유를 대상으로 10년간 한시적으로 특별소비세로부터 분리되어 과세되고 있다.

1995년 말까지 특별소비세, 교통세는 증가세 체계로 과세되었으나 이듬해부터 종량세 체계로 개편되었다. 과세체계의 개편은 국제유가가 급변함에 따른 관련 세수의 안정적 확보 및 예측가능성 제고에 주 목적이 있었다. 석유류에 대한 최근의 특별소비세 및 교통세의 세율은 휘발유, 경유, 등유가 각각 1리터당 630원(주행세 포함시 651원), 155원(주행세 포함시 160원), 60원, LPG와 LNG가 1kg 당 40원씩이다.

〈표 6〉 석유제품의 석유류세, 특별소비세 및 교통세 세율

(단위: %, 원/리터, 원/kg(석유가스, 천연가스))

석유류세	1962.1.1~	1965.1.1~	1968.1.1~	1968.3.7~	1970.1.1~	1975.1.1~
휘발유	30	100		200		300
경유	20	40				
등유	20	면세	30			면세
중유(B-C유)	10	20	20(5)		20(10)	
기타	10					

특별소비세	1977.7.1	79.3.7	80.8.24	80.11.14	83.3.26	87.6.9	89.3.27	91.7.1
휘발유 무연	160	160(180)	160	160(130)	100	100	100(85)	100(120)
유연	-	-	-	-	-	100(85)	100(70)	100(100)
경유	10		10(7)		10(9)			
등유	비과세							
석유가스	비과세				10	10(8)		
천연가스	비과세							

특소·교통세	1992.1.1	94.1.1	94.2.15	94.7.15	95.8.12	96.1.1	96.12.14	97.1.1
무연휘발유	100(109)	150	150(190)	150(170)	150(195)	345	345(414)	
경유	10(9)	20	20(25)	20		40	40(48)	
등유	비과세	10	10(13)	10		17	17(25)	
석유가스	10(8)	10				18		
천연가스	비과세	10				14		

특소·교통세	1998.1.8	98.5.3	98.9.16	99.5.6	99.12.3	2000.3.2	2000.5.1
무연휘발유	455	591	691	651	630	600	630
경유	85	110	160		155	137	155
등유	60					43	60
석유가스	40						
천연가스	40						

석유류 관련
 제품으로부터
 징수(부과)되는
 특별소비세와 교통세의
 세수는 1999년 현재
 약 10조 4천억원으로
 총국세의 14% 정도를
 점유하고 있다.

- 주: 1. 휘발유와 경유는 1994년 1월 1일부터 교통세로 과세되고 있음.
- 2. 유연휘발유는 1993년 1월 1일부터 생산중지되었음.
- 3. () 안은 단력세율임.
- 4. 1996년 1월 1일부터는 종량세 체계로 개편되었음.
- 5. 1996년 7월 1일부터는 휘발유, 경유, 등유에 대해 교육세(특별소비세액 또는 교통세액의 15%)가 부과되고 있음. 단, 1999년 12월에는 1999년 12월 3일 이전의 교통세율을 기준으로 교육세를 과세함. 1999년 12월 3일의 세율개편은 12월 1일부터 적용하였음.
- 6. 등유는 특별소비세와 교육세 이외에 리터당 20원의 기금이 부과되고 있음.
- 7. 2000년 1월 1일부터 교통세액의 3.2%를 주행세(지방세)로 도입하고 교통세에서 주행세 신설분만큼 인하함.

자료: 재정경제부, 『조세개요』, 각 연도.
 재정경제부, 소비세제과.
 조세통람사, 『조세편람』, 각 연도.

1996년 1월 현재
경유에 대한 교통세율은
1리터당 40원이었으나
1999년에는 160원으로
세율이 4배가 되었기
때문에 세수가
크게 증가하였다.

4. 세수추이

석유류 관련 제품으로부터 징수(부과)되는 특별소비세와 교통세의 세수는 1999년 현재 약 10조 4천억원으로 총국세의 14% 정도를 점유하고 있다.

1980년대 후반 들어 승용자동차의 보급이 크게 증가하면서 휘발유의 소비가 크게 증가하기 시작하였다. 그리고 1990년대에 특별소비세(또는 교통세)의 세율이 크게 인상되면서 세수는 더욱 빠르게 증가하였다. 경유에 대한 특별소비세 세수는 휘발유보다 증가율이 더 높는데 이는 경유 소비의 증가에도 부분적으로 기인하지만, 세율인상률이 매우 높았기 때문이다. 1996년 1월 현재 경유에 대한 교통세율은 1리터당 40원이었으나 1999년에는 160원으로 세율이 4배가 되었기 때문에 세수가 크게 증가하였다. 등유도 세수가 크게 증가하였는데 이 역시 경유와 마찬가지로 소비증가 및 세율인상에 따른 것이다.

환율상승으로 유가가 급등한 1998년에 LPG 특별소비세의 세수가 크게 증가하였다. 1998년 1월 8일부터 1kg당 특별소비세율이 18원에서 40원으로 대폭 인상 조정되었으며, LPG 차량 급증으로 세수가 더욱 증가하였다. LPG 세수의 증가추세는 1999년에도 이어졌는데 이는 동 기간 동안 LPG 승합차가 폭발적으로 증가

〈표 7〉 주요 석유제품별 상대가격지수

무연 휘발유 = 100	등유	경유	B-C유	부탄(일반)	프로판		LNG
					일반	도시가스	
1990	49.88	46.68	22.79	76.40(44.7)	108.21(54.9)	34.71(17.6)	57.42(31.2)
1991	47.07	37.14	17.10	59.40(34.7)	89.29(45.3)	29.44(14.9)	45.13(24.5)
1992	42.41	35.11	14.90	52.89(30.9)	80.87(41.1)	30.12(15.3)	41.88(22.8)
1993	41.64	34.43	14.21	49.84(29.1)	75.41(38.8)	30.48(15.5)	38.15(20.7)
1994	41.29	35.92	13.40	49.75(29.1)	77.74(39.5)	30.43(15.4)	38.62(21.0)
1995	43.75	40.03	17.66	52.66(30.8)	81.89(41.6)	32.88(16.7)	41.09(22.3)
1996	46.57	44.51	19.22	48.83(28.6)	75.47(38.3)	31.30(15.9)	49.53(26.9)
1997	44.53	44.86	23.38	49.82(29.1)	71.42(36.3)	24.25(12.3)	44.39(24.1)
1998	44.40	49.22	23.41	55.26(32.3)	72.64(36.9)	45.58(23.1)	31.48(17.1)

주: 1. 액체상태의 부탄, 프로판, 천연가스 1kg은 각각 1.71리터, 1.97리터, 1.84리터임.
2. [] 안은 액화상태 1리터당 상대비임.

〈표 8〉 석유류 제품의 특별소비세(교통세) 세수추이(부과기준)

(단위: 억원)

	휘발유	경유	등유	LPG	LNG	계
1978	347	67	-	-	-	414
1979	1,844	290	-	-	-	2,134
1980	3,105	560	-	-	-	3,665
1981	2,902	647	-	-	-	3,549
1982	2,242	770	-	-	-	3,012
1983	1,836	1,094	-	385	-	3,315
1984	2,075	1,268	-	394	-	3,737
1985	2,712	1,310	-	427	-	4,449
1986	3,053	1,209	-	416	-	4,678
1987	3,584	1,228	-	379	-	5,191
1988	3,657	1,182	-	254	-	5,093
1989	3,787	1,295	-	212	-	5,294
1990	4,574	1,610	-	405	-	6,589
1991	7,800	1,774	-	433	-	10,007
1992	12,606	2,112	-	559	-	15,277
1993	17,279	2,585	-	504	-	20,368
1994	23,444	5,844	1,334	447	767	31,836
1995	27,582	5,640	986	319	976	35,503
1996	36,258	7,565	1,029	286	1,344	46,482
1997	45,954	10,953	2,943	347	1,606	61,803
1998	53,167	17,395	4,761	2,254	4,008	81,585
1999	64,859	25,000	6,995	2,774	4,935	104,563

주: 휘발유와 경유의 1994년 이후 세수실적은 교통세를 포함한 값임.
 자료: 재정경제부 소비세세과.

한 데 힘입은 것이다.

천연가스는 1980년대 중반부터 본격적으로 도입되어 소비되기 시작한 이래 1990년대 들어 소비가 매우 빠르게 증가하였고 이에 힘입어 특별소비세의 세수도 매우 빠르게 증가하고 있다.

5. 자동차 관련 통계

가. 자동차 등록추이

1999년 말 현재 전국에 등록된 자동차는 1,116만대로, 경제위기로 인해 자동

승합차에 대한 자동차세 개편문제와 관련하여 1999년 동안 LPG를 연료로 사용하는 승합차의 등록대수가 9.4만대에서 24.8만대로 증가하여 164.3%라는 기록적인 증가율을 시현하였다.

1990년의 경우
 구입·등록·보유·운행
 단계와 관련한 세수총액은
 3조 3,854억원으로
 총조세수입의
 10.2%였으며, 1998년에는
 14조 8,658억원으로
 총조세수입대비
 17.6%라는 매우 높은
 점유비를 기록하였다.

〈표 9〉 자동차 종류별·연료별 등록대수

(단위: 대)

		휘발유			경유	LPG	등유	전기	알콜	기타	합계
		유연	무연	가솔린							
1996 년말	승용차	34	3,205,070	3,025,721	333,622	235,886	62	4	4	3,230	6,893,633
	승합차	0	34,711	10,940	567,316	49,958	0	0	0	86	663,011
	화물차	3	35,411	25,783	1,807,388	60,916	9	0	1	33,053	1,962,564
	특수차	0	5	105	32,789	0	0	0	1	984	33,884
	계	37	3,275,197	3,062,549	2,741,115	346,760	71	4	6	37,353	9,553,092
1997 년말	승용차	32	4,204,281	2,723,946	390,542	265,383	54	5	6	2,225	7,586,474
	승합차	0	36,400	9,046	607,847	65,752	2	0	0	80	719,127
	화물차	2	32,877	21,502	1,913,385	69,842	9	0	1	34,638	2,072,256
	특수차	1	15	99	34,591	0	0	0	2	862	35,570
	계	35	4,273,573	2,754,593	2,946,365	400,977	65	5	9	37,805	10,413,427
1998 년말	승용차	27	4,504,307	2,368,001	389,712	317,075	81	4	8	1,621	7,580,926
	승합차	1	24,412	7,290	623,630	93,891	25	1	0	70	749,320
	화물차	2	29,002	17,602	1,942,678	81,571	7	0	5	33,816	2,104,683
	특수차	1	18	54	33,778	4	0	0	2	813	34,670
	계	31	4,557,739	2,392,947	2,989,798	492,541	113	5	15	36,320	10,469,599
1999 년말	승용차	66	4,928,040	2,082,475	398,716	426,509	85	5	8	1,347	7,837,251
	승합차	3	19,265	6,049	720,078	248,134	35	1	1	75	993,641
	화물차	3	26,517	15,064	2,111,122	111,425	8	0	5	34,045	2,288,189
	특수차	0	17	26	34,408	4	0	0	1	782	35,238
	계	72	4,973,839	2,103,614	3,264,324	752,230	128	6	15	36,249	11,164,319

자료: 한국자동차공업협회.

차에 대한 수요가 크게 둔화되었던 1998년을 제외하고는 1990년 이후 매년 약 100만대 이상씩 증가하였다.

1999년 말 현재 승용차, 승합차, 화물차, 특수차가 각각 784(70.2%)만대, 99만대(8.9%), 230만대(20.6%), 3.5만대(0.3%)씩 등록되어 있다. 사용연료별로는 휘발유, 경유, LPG, 기타 연료가 각각 708만대(63.4%), 326만대(29.2%), 79만대(7.0%), 3.6만대(0.3%)이다.

최근에는 LPG 사용차량의 등록대수가 기하급수적으로 증가하여 1996년 말에 35만대였던 것이 1999년 말에는 79만대로 불과 3년만에 44만대가 증가하였다. LPG 사용차량을 종류별로 살펴보면, 승용차는 24만대에서 43만대, 승합차는 5만대에서 25만대, 화물차는 6만대에서 11만대로 크게 증가하였다.

최근의 자동차 등록추이의 특징으로는 연료유 가격의 절대수준이 매우 높은 휘발유 차량의 등록증가율이 낮은 반면, 가격이 낮은 경유와 LPG(부탄)를 연료로 사용하는 차량의 등록증가율이 매우 높다는 것이다. 특히 최근 레저용 차량을 중심으로 수요가 폭발적으로 증가하고 있는 LPG 차량의 경우에는 최근 3년(1996~1999) 동안 등록대수가 2배 이상(116.9%) 증가하였다. 더욱이 승합차에 대한 자동차세 개편문제와 관련하여 1999년 동안 LPG를 연료로 사용하는 승합차의 등록대수가 9.4만대에서 24.8만대로 증가하여 164.3%라는 기록적인 증가율을 시현하였다.

휘발유에 비해 가격이 월등히 낮은 경유나 LPG를 연료로 사용하는 차량의 등록대수가 급증하고 있는 것은 휘발유와 경유 및 LPG간의 절대가격 및 상대가격 격차가 매우 클 뿐만 아니라 일반승용차와 승합차간의 자동차세 부담의 차이가 크기 때문이다.

나. 자동차 관련 세수추이

최근 자동차와 관련한 세수는 계속 증가추세를 보이고 있다. 1990년의 경우 구입·등록·보유·운행단계와 관련한 세수총액은 3조 3,854억원으로 총조세수입(33조 2,148억원)의 10.2%였으며, 이후 계속 점유비가 상승하여 1998년에는 14조 8,658억원으로 총조세수입(84조 4,744억원) 대비 17.6%라는 매우 높은 점유비를 기록하였다.

자동차 관련 세수의 총조세수입 대비 점유비가 지속적으로 상승하고 있는 것은 1980년 말 이후 자동차 보급이 급속히 증가하였으며, 석유류 관련 소비세의 세율도 크게 상향조정되었기 때문이다. 1990년에는 운행단계의 세금비중이 23.7%였으나 1998년에는 61.5%로 대폭 상승한 것으로부터 잘 알 수 있다.

6. 석유류 수입현황

최근의 연간 에너지 수입액은 1997년에 271억달러를 정점으로 계속 증가하다가 경제위기 이후 급격히 감소하여 1998년에는 181억달러에 이르렀다. 이후 경기가 회복되면서 1999년에는 228억달러로 다시 증가하였으며, 금년에는 국제유가의 급등과 국내소비의 증가에 힘입어 300억달러에 육박할 것으로 보인다.

1990년에는
운행단계의 세금비중이
23.7%였으나
1998년에는 61.5%로
대폭 상승하였다.

에너지 관련 소비세
개편시 대체탄력성이 높은
유종간 상대가격 격차의
축소, 에너지의 효율적
사용 및 청정에너지
개발을 위한 투자재원
확보, 유종간 과세의
형평성, 환경오염 저감 및
교통혼잡 완화의
필요성이 제기된다.

〈표 10〉 자동차 관련 세수현황

(단위: 억원, %)

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
구입 단계	관세	n.a	n.a	n.a	216	251	407	570	512	95
	특소세(자동차)	4,189	5,043	5,724	6,541	9,372	11,444	11,967	12,203	3,861
	특소세 교육세	1,257	1,513	1,717	1,962	2,812	3,430	3,590	3,661	1,158
	부가세(자동차)	8,505	9,867	11,199	10,107	13,062	14,195	15,581	14,538	7,435
	소계	13,951	16,423	18,640	18,826	25,497	29,476	31,708	30,914	12,549
등록 단계	등록세	2,898	4,830	5,946	6,732	7,995	9,146	9,251	9,469	6,972
	등록세 교육세	580	966	1,189	1,346	1,599	1,829	1,850	1,894	1,394
	취득세	2,128	2,639	3,032	3,485	4,085	4,085	4,836	4,911	3,536
	농어촌특별세	-	-	-	-	204	409	484	491	354
	소계	5,606	8,435	10,167	11,563	13,883	15,469	16,421	16,765	12,256
보유 단계	자동차세	4,612	6,849	8,431	10,842	13,799	17,786	19,782	22,806	23,521
	자동차세 교육세	1,384	2,055	2,530	2,831	3,807	4,462	5,410	6,461	6,667
	면허세	286	623	767	939	1,127	1,289	1,970	2,181	2,175
	소계	6,282	9,527	11,728	14,612	18,733	23,537	27,162	31,448	32,363
운행 단계	특소세(석유류)	5,650	9,013	11,654	18,487	28,714	33,050	41,803	52,472	66,947
	특소세 교육세	-	-	-	-	-	n.a	3,114	7,825	9,936
	부가세(석유류)	2,365	3,692	4,774	5,951	6,213	7,194	9,490	12,457	14,607
	소계	8,015	12,705	16,428	24,438	34,927	40,244	54,407	72,754	91,490
총계(A)		33,854	47,090	56,963	68,718	93,040	108,726	129,698	151,881	148,658
총조세수입(B)		332,148	383,549	446,805	502,867	604,927	720,905	823,549	885,603	844,744
A/B		10.2	12.3	12.7	13.7	15.4	15.1	15.7	17.2	17.6

자료: 한국자동차공업협회, 『한국의 자동차산업』, 각 연도.

전체 에너지 수입액 가운데 석유류가 차지하는 비중은 약 80% 정도에 이르고, 대부분의 에너지를 수입에 의존하고 있음을 볼 때, 우리나라의 에너지 소비구조가 석유류에 치중되어 있음을 알 수 있다. 경제위기 동안 석유류 수입액이 36.2% 정도 크게 감소하였지만 수입물량은 6.1% 감소하는 데 그쳤음을 볼 때 우리 경제의 에너지 소비구조는 상당히 비탄력적임을 알 수 있다.

7. 고려사항

에너지 관련 소비세 개편시 대체탄력성이 높은 유종간 상대가격 격차의 축소, 에너지의 효율적 사용 및 청정에너지 개발을 위한 투자재원 확보, 유종간 과세의

〈표 11〉 우리나라의 석유류 수입추이

(단위: 백만배럴, 억달러, %, 원/달러)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
석유수입물량 (증가율)	734 (12.2)	778 (6.0)	849 (9.2)	953 (12.2)	1,063 (11.6)	998 (-6.1)	1,066 (6.8)
석유수입액(A) (증가율)	124.21 (2.6)	123.82 (-2.3)	152.65 (23.3)	197.87 (29.6)	222.05 (12.2)	141.63 (-36.2)	184.40 (30.2)
에너지수입액(B) (증가율)	150.99 (4.2)	152.69 (1.1)	186.46 (22.1)	242.27 (29.9)	271.07 (11.9)	181.40 (-33.1)	227.59 (25.5)
A/B	82.3	81.1	81.9	81.7	81.9	78.1	81.0

주: 1999년은 잠정치임.

자료: 산업자원부·에너지경제연구원, 『에너지경제연보』, 각 연도.

형평성, 환경오염 저감 및 교통혼잡 완화의 필요성이 제기된다.

이 경우, 차량용 연료를 예로 들면, 경유나 LPG(부탄)에 대한 특별소비세(교통세)의 (대폭적인) 세율인상이 불가피하다. 그러면 이들 연료를 사용하는 차량 가운데, 버스나 택시 등의 대중교통수단과 화물운송부문의 원가상승요인이 발생하여 조세저항이 예상된다.

최근 레저용으로 LPG 승합차에 대한 수요가 크게 증가하여 자동차 제작사들이 LPG 승합차 생산에 대한 투자를 확대하였기 때문에 LPG 세율 인상을 통한 가격인상시 이에 반발할 가능성이 높다. 또한 경유에 대한 소비세 인상시에는 경유승용차 비중이 높은 대 EU 자동차 수출을 위해 승용차용 디젤엔진을 장착한 차량 개발을 위한 투자 확대와 내수기반 확충을 통한 수출경쟁력이 저하될 것이라는 주장이 대두되고 있다.

III. 국제비교

1. 석유류 소비의 국제비교

지난 10년(1988~1998년)간 전세계의 석유류 소비는 연평균 1.24% 증가하였다. 지역별로는, 각각 전세계 소비량의 1/3 정도씩을 점유하는, 미국과 유럽이 각각 연평균 0.96%, 0.89%의 소비증가율을 기록하였다. 같은 기간 동안 우리나라

최근 레저용으로 LPG 승합차에 대한 수요가 크게 증가하여 자동차 제작사들이 LPG 승합차 생산에 대한 투자를 확대하였기 때문에 LPG 세율 인상을 통한 가격인상시 조세저항이 예상된다.

선진국에서는 석유류 소비증가율이 매우 낮은 반면, 우리나라와 중국 등 경제가 빨리 성장하는 개발도상국에서는 석유류 소비증가율이 대체로 높은 특징을 보이고 있다.

라의 석유 소비증가율은 10.56%로, 세계에서 가장 소비증가율이 높은 국가군에 속한다. 우리와 이웃한 중국과 일본의 경우에는 각각 6.40%, 1.45%로 나타났다. 중국의 경우에는 후발국으로서 최근 고도성장을 거듭하면서 석유소비가 빠르게 증가하고 있음에도 불구하고 우리나라의 증가율이 더 높게 나타난 것이 이채롭다.

〈표 2〉에서 보듯이 1990년대 우리나라에서는 주로 휘발유, 등유, LPG 등 주로 최종소비재로서 소비되는 유종의 소비증가율이 높은 반면 중유와 같이 산업생산과 밀접히 관련된 유종의 소비증가율이 낮게 나타나 전형적인 소비주도형 소비증가추세를 나타냈음을 유추할 수 있다. 이것이 생산주도형으로 석유소비가 크게 증가하고 있는 것으로 추정되는 중국과의 차이점일 뿐만 아니라 중국보다 석유소비증가율이 높게 나타나는 한 요인이 된 것으로 추측된다.

전반적으로 선진국에서는 석유류 소비증가율이 매우 낮은 반면, 우리나라와 중국 등 경제가 빨리 성장하는 개발도상국에서는 석유류 소비증가율이 대체로 높은 특징을 보이고 있다. 이는 개발도상국의 경우 제조업 및 에너지 다소비 산업 등에 대한 투자가 상대적으로 활발한 경우가 많아 에너지 소비증가율이 높은 반면 선진국에서는 서비스 산업이나 정보산업 등의 비중이 증대되면서 에너지 소비증가율이 낮기 때문이다.

반면에 구소련권과 같이 경제가 후퇴하는 국가에서는 석유류 소비가 매우 빠르게 감소하고 있다.

2. 석유류 가격 및 세금의 국제비교

휘발유의 경우 세전가격, 세금, 세후 소비자가격 모두 OECD 회원국 중 우리나라가 상당히 높은 편에 속한다. 그러나 우리나라는 여타 회원국에 비해 인구밀도가 더 높고, 도로 상황이 나빠 교통여건이 더 열악하다는 점을 고려할 때 사회적으로 적정한 수준의 휘발유 가격은 여타 회원국보다 더 높아야 한다고 볼 수 있다. 그러므로 이러한 여건 차이를 무시하고 단순히 절대가격 수준만 비교함으로써 우리나라의 휘발유 가격이 여타 회원국보다 높다고 결론짓는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단된다.

(수송용) 경유의 경우에는 우리나라의 세전가격이 여타 회원국보다 상당히 높

〈표 12〉 지역별 석유소비의 국제비교

(단위: 1,000배럴/일, %)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
전세계	63,215 (2.9) [100]	64,485 (2.0) [100]	65,445 (1.5) [100]	65,530 (0.1) [100]	66,040 (0.8) [100]	65,750 (-0.4) [100]	67,160 (2.1) [100]	68,185 (1.5) [100]	69,670 (2.2) [100]	71,480 (2.6) [100]	71,530 (0.1) [100]
북미	19,590 (3.7) [31.0]	19,795 (1.0) [30.7]	19,450 (-1.7) [29.7]	19,150 (-1.5) [29.2]	19,430 (1.5) [29.4]	19,700 (1.4) [30.0]	20,355 (3.3) [30.3]	20,175 (-0.9) [29.6]	20,790 (3.0) [29.8]	21,265 (2.3) [29.7]	21,405 (0.7) [29.9]
중남미	3,520 (2.9) [5.6]	3,570 (1.4) [5.5]	3,550 (-0.6) [5.4]	3,615 (1.8) [5.5]	3,740 (3.5) [5.7]	3,825 (2.3) [5.8]	3,990 (4.3) [5.9]	4,160 (4.3) [6.1]	4,325 (4.0) [6.2]	4,520 (4.5) [6.3]	4,635 (2.5) [6.5]
유럽	14,705 (1.3) [23.3]	14,750 (0.3) [22.9]	14,965 (1.5) [22.9]	14,995 (0.2) [22.9]	15,030 (0.2) [22.8]	15,000 (-1.2) [22.8]	15,025 (1.7) [22.4]	15,290 (1.8) [22.4]	15,600 (2.0) [22.4]	15,840 (1.5) [22.2]	16,065 (1.4) [22.5]
구소련	8,305 (-1.6) [13.1]	8,310 (0.1) [12.9]	8,410 (1.2) [12.9]	7,980 (-5.1) [12.2]	6,965 (-12.7) [10.5]	5,540 (-20.5) [8.4]	4,745 (-14.4) [7.1]	4,355 (-8.2) [6.4]	3,775 (-13.3) [5.4]	3,750 (-0.7) [5.2]	3,700 (-1.3) [5.2]
중동	3,085 (-0.6) [4.9]	3,215 (4.2) [5.0]	3,390 (5.4) [5.2]	3,485 (2.8) [5.3]	3,550 (1.9) [5.4]	3,660 (3.1) [5.6]	3,825 (4.5) [5.7]	3,975 (3.9) [5.8]	4,110 (3.4) [5.9]	4,180 (1.7) [5.8]	4,230 (1.2) [5.9]
아프리카	1,840 (4.2) [2.9]	1,920 (4.3) [3.0]	1,975 (2.9) [3.0]	2,015 (2.0) [3.1]	2,045 (1.5) [3.1]	2,095 (2.4) [3.2]	2,145 (2.4) [3.2]	2,210 (3.0) [3.2]	2,250 (1.8) [3.2]	2,310 (2.7) [3.2]	2,370 (2.6) [3.3]
아시아·호주	12,170 (7.6) [19.3]	12,925 (6.2) [20.0]	13,705 (6.0) [20.9]	14,290 (4.3) [21.8]	15,280 (6.9) [23.1]	15,930 (4.3) [23.2]	17,075 (7.2) [25.4]	18,020 (5.5) [26.4]	18,820 (4.4) [27.0]	19,615 (4.2) [27.4]	19,125 (-2.5) [26.7]
한국	740 (19.4) [1.2]	855 (15.5) [1.3]	1,040 (21.6) [1.6]	1,255 (20.7) [1.9]	1,520 (21.1) [2.3]	1,675 (10.2) [2.5]	1,840 (9.9) [2.7]	2,010 (9.2) [2.9]	2,145 (6.7) [3.1]	2,355 (9.8) [3.3]	2,020 (-14.2) [2.8]
미국	16,630 (3.8) [26.3]	16,665 (0.2) [25.8]	16,305 (-2.2) [24.9]	16,000 (-1.9) [24.4]	16,260 (1.6) [24.6]	16,470 (1.3) [25.0]	16,950 (2.9) [25.2]	16,950 (0.0) [24.9]	17,470 (3.1) [25.1]	17,770 (1.7) [24.9]	17,810 (0.2) [24.9]
일본	4,805 (6.8) [7.6]	5,005 (4.2) [7.8]	5,305 (6.0) [8.1]	5,410 (2.0) [8.3]	5,540 (2.4) [8.4]	5,455 (-1.5) [8.3]	5,760 (5.6) [8.6]	5,805 (0.8) [8.5]	5,830 (0.4) [8.4]	5,785 (-0.8) [8.1]	5,550 (-4.1) [7.8]
중국	2,210 (4.7) [3.5]	2,260 (2.3) [3.5]	2,255 (-0.2) [3.4]	2,410 (6.9) [3.7]	2,660 (10.4) [4.0]	2,915 (9.6) [4.4]	3,180 (9.1) [4.7]	3,430 (7.9) [5.0]	3,725 (8.6) [5.3]	4,010 (7.7) [5.6]	4,110 (2.5) [5.7]

우리나라는
 여타 회원국에 비해
 인구밀도가 더 높고,
 도로 상황이 나빠
 교통여건이 더 열악하다는
 점을 고려할 때 사회적으로
 적절한 수준의 휘발유
 가격은 여타 회원국보다
 더 높아야 한다고
 볼 수 있다.

주: 원자료는 BP Statistical Review of World Energy 1999 임.

1. ()안은 증감률, []안은 구성비

자료: 산업자원부·에너지경제연구원, 『에너지통계연보』, 각 연도.

경유의 세금, 세포함 소비자가격, 소비자가격 대비 세금점유비는 모두 OECD 국가 중 최하위권에 속하는데 이는 대중교통수단의 연료로 경유가 많이 소비되고 있으며, 산업생산과 민생연료에 대한 지원책의 일환으로 경유가격을 낮게 유지해왔기 때문에 빚어진 결과이다.

은 편이다. 그렇지만 세금, 세포함 소비자가격, 소비자가격 대비 세금점유비는 모두 OECD 국가 중 최하위권에 속하고 있다. 이는 화물운송용 트럭과 버스 등의 대중교통수단의 연료로 경유가 많이 소비되고 있으며, 산업생산과 민생연료에 대한 지원책의 일환으로 경유가격을 낮게 유지해왔기 때문에 빚어진 결과이다. 따라서 경유의 경우에는 우리나라의 가격구조가 여타 회원국에 비해 세금의 절대액 및 세금비중이 매우 낮은 특이한 구조를 지니고 있다.

저유황 중질유의 경우 우리나라의 가격이 상당히 높기는 하지만 세금비중은 상당히 낮은 편이다. 이와 같이 우리나라의 중유 세전가격이 여타 OECD 회원국보다 월등히 높은 것에 대한 이유를 정확히 알기는 어렵지만, 대내적으로 국내 정유사들이 소비의 탄력성이 상당히 낮은 중유의 가격을 높게 책정하는 가격전략을 채택하고 있기 때문인 것으로 추측되며, 대외적으로는 OECD 회원국을 비롯하여 대부분의 선진국에서 환경오염 저감 차원에서 오염발생도가 높은 중유의 사용을 꺼림으로써 수요 부족으로 인해 세전가격이 낮게 형성되고 있기 때문인 것으로 추측된다. 그러나 이러한 논의는 실증적 증거를 바탕으로 한 것이 아님에 유의하기 바란다.

IV. 에너지 세제개편의 기본방향

1. 고려사항

석유류 관련 소비세 과세체계 개편시에는 환경오염 저감(환경친화적 세제로의 개편), 교통혼잡 완화, 유종간 상대가격 격차 축소, 과세의 형평성, 국제가격과의 비교, 관련 조세체계 개편에 따른 에너지 수급구조의 변화, 조세저항, 관련 산업구조의 개편 등의 파급효과 등을 감안하여 에너지 과세의 기본방향과 원칙을 재정립하는 데에서 출발하는 것이 바람직하다.

에너지경제연구원(1999)의 연구에 따르면 우리나라의 경제구조가 에너지 다소비형으로서 에너지 원단위(에너지 소비량/GDP)가 주요 선진국의 2배 이상이라는 점에서 에너지 소비절약의 필요성이 크다. 에너지 효율이 낮다는 것은 그만큼 우리 상품의 국제경쟁력이 낮아지는 요인이 되므로 시급히 이를 개선할 필요가 있으며, 이를 위해 유가조정이 필요하다.

〈표 13〉 휘발유와 산업용 저유황 중질유(heavy fuel oil) 가격·세금의 국제비교

(1999년 3/4분기)

(단위: 달러/리터, %)

	휘발유				산업용 저유황 중질유			
	세전가격	세금	소비자가	세금비중	세전가격	세금	소비자가	세금비중
한국	0.326	0.749	1.074	69.7	0.244	0.024	0.268	9.1
호주	☆ 0.162	☆ 0.282	☆ 0.443	☆ 63.5	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
오스트리아	☆ 0.280	☆ 0.588	☆ 0.868	☆ 67.7	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
벨기에*	☆ 0.287	0.750	☆ 1.037	72.3	☆ 0.106	☆ 0.007	☆ 0.113	☆ 5.9
캐나다	☆ 0.195	☆ 0.196	☆ 0.391	☆ 50.1	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
체코*	☆ 0.237	☆ 0.394	☆ 0.631	☆ 62.5	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
덴마크	☆ 0.260	☆ 0.731	☆ 0.991	73.8	☆ 0.099	0.057	☆ 0.156	36.4
핀란드*	☆ 0.278	0.788	☆ 1.067	73.9	☆ 0.113	0.062	☆ 0.176	35.6
프랑스*	☆ 0.215	0.777	☆ 0.992	78.3	☆ 0.122	☆ 0.019	☆ 0.141	13.8
독일	☆ 0.198	☆ 0.703	☆ 0.901	78.0	☆ 0.098	☆ 0.016	☆ 0.114	14.4
그리스*	☆ 0.271	☆ 0.446	☆ 0.717	☆ 62.2	☆ 0.148	0.044	☆ 0.192	22.9
헝가리	☆ 0.268	☆ 0.525	☆ 0.793	☆ 66.2	☆ 0.075	☆ 0.000	☆ 0.075	☆ 0.0
아일랜드*	☆ 0.235	☆ 0.525	☆ 0.760	☆ 69.1	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
이탈리아*	☆ 0.294	0.765	☆ 1.059	72.2	☆ 0.131	0.025	☆ 0.156	15.9
일본	☆ 0.324	☆ 0.499	☆ 0.823	☆ 60.6	☆ 0.227	☆ 0.011	☆ 0.239	☆ 4.8
룩셈부르크	☆ 0.254	☆ 0.495	☆ 0.749	☆ 66.1	☆ 0.136	☆ 0.007	☆ 0.143	☆ 5.0
멕시코	0.454	☆ 0.068	☆ 0.522	☆ 13.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
네덜란드*	☆ 0.325	0.831	1.156	71.9	☆ 0.151	0.033	☆ 0.184	18.0
뉴질랜드	☆ 0.198	☆ 0.237	☆ 0.436	☆ 54.5	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
노르웨이*	☆ 0.305	0.883	1.189	74.3	☆ 0.233	0.102	0.336	30.5
포르투갈*	☆ 0.233	☆ 0.645	☆ 0.878	73.5	☆ 0.139	☆ 0.014	☆ 0.153	☆ 8.9
스페인*	☆ 0.260	☆ 0.485	☆ 0.746	☆ 65.1	☆ 0.162	☆ 0.015	☆ 0.177	☆ 8.3
스웨덴*	☆ 0.253	☆ 0.717	☆ 0.971	73.9	n.a.	n.a.	c	c
스위스*	☆ 0.238	☆ 0.567	☆ 0.806	70.4	☆ 0.104	☆ 0.009	☆ 0.113	☆ 8.1
터키*	☆ 0.229	☆ 0.516	☆ 0.745	☆ 69.3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
영국*	☆ 0.209	0.973	1.183	82.3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
미국	☆ 0.217	☆ 0.100	☆ 0.318	☆ 31.6	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

주: 1. *는 고급무연휘발유 기준임.

2. 밑줄표시된 국가는 1999. 2/4분기, 일본은 1999. 1/4분기, 한국은 1999년 12월 기준(1\$=1150원)임.

3. 휘발유 1toe = 1204.819 l 를 기준으로 l 의 가격을 환산하였음.

4. ☆ 한 것은 우리나라보다 낮은 것을 나타냄.

5. c: confidential

자료: IEA, Energy Prices and Taxes, 2nd quarter 1999, 1999.

연소시에 환경오염물질이 배출된다는 면에서는 수송용 유류와 비수송용 유류간에 본질적인 차이가 없지만 석유류라고 하더라도 교통혼잡 측면에서는 두 가지가 분명히 구분되므로 유가조정을 위한 세계개편시에는 이를 구분할 필요가 있다.

우리나라의 경제구조가 에너지 다소비형으로서 에너지 원단위가 주요 선진국의 2배 이상이라는 점에서 에너지 소비절약의 필요성이 크다.

중전에 비해
 운행단계의 세부담
 비중이 크게 확대되었으나
 선진국에 비해서는
 제조·취득·보유단계의
 세부담 비중이 커,
 관련 조세체계가
 자동차의 운행억제를
 통한 교통혼잡 완화와는
 다소 괴리되어
 있는 것으로 판단된다.

〈표 14〉 수송용 경유 가격 및 세금의 국제비교(1999년 3/4분기)

(단위: 달러/리터, %)

	상업용				비상업용			
	세전가격	세금	소비자가	세금비중	세전가격	세금	소비자가	세금비중
한국	0.314	0.207	0.521	39.8	0.314	0.207	0.521	39.8
호주	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
오스트리아*	☆ 0.248	0.336	0.584	57.5	☆ 0.291	0.469	0.760	61.7
벨기에	☆ 0.267	0.321	0.589	54.6	☆ 0.089	☆ 0.153	☆ 0.243	63.2
캐나다	☆ 0.222	☆ 0.150	☆ 0.371	40.3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
체코	☆ 0.226	0.217	☆ 0.443	49.0	☆ 0.226	0.315	0.541	58.2
덴마크	0.389	0.240	0.629	☆ 38.1	☆ 0.312	0.527	0.839	62.8
핀란드	☆ 0.285	0.337	0.622	54.2	☆ 0.303	0.506	0.809	62.5
프랑스	☆ 0.204	0.409	0.613	66.7	☆ 0.217	0.570	0.787	72.4
독일	☆ 0.207	0.389	0.596	65.3	☆ 0.207	0.485	0.692	70.1
그리스	☆ 0.214	0.282	☆ 0.496	56.8	☆ 0.229	0.396	0.624	63.4
헝가리	☆ 0.257	0.475	0.732	64.9	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
아일랜드	0.330	0.355	0.685	51.8	☆ 0.279	0.517	0.796	64.9
이탈리아	☆ 0.263	0.447	0.710	63.0	☆ 0.285	0.639	0.924	69.2
일본*	☆ 0.236	0.297	0.532	55.7	0.403	0.323	0.726	44.5
룩셈부르크	☆ 0.258	0.293	0.551	53.2	☆ 0.275	0.400	0.675	59.3
멕시코	☆ 0.140	☆ 0.021	☆ 0.161	☆ 13.0	0.417	☆ 0.062	☆ 0.479	13.0
네덜란드	☆ 0.288	0.397	0.685	58.0	☆ 0.313	0.560	0.873	64.2
뉴질랜드	☆ 0.214	☆ 0.002	☆ 0.216	☆ 0.9	☆ 0.228	☆ 0.031	☆ 0.259	☆ 11.9
노르웨이	0.370	0.532	0.902	59.0	0.394	0.789	1.183	66.7
포르투갈	☆ 0.218	0.304	0.522	58.3	☆ 0.237	0.428	0.665	64.3
스페인	☆ 0.250	0.289	0.539	53.6	☆ 0.267	0.400	0.667	60.0
스웨덴	☆ 0.304	0.327	0.630	51.8	0.324	0.516	0.840	61.4
스위스	☆ 0.160	0.541	0.700	77.2	☆ 0.277	0.652	0.929	70.2
터키	☆ 0.181	0.326	☆ 0.507	64.3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
영국	☆ 0.203	0.849	1.052	80.7	☆ 0.223	1.144	1.367	83.7
미국	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	☆ 0.205	☆ 0.128	☆ 0.333	☆ 38.4

주: 1. 호주는 1995년 자료임.

2. 밑줄 친 국가는 1999. 2/4 분기 기준, 오스트리아와 일본은 1999. 1/4분기, 한국은 1999년 12월 기준 (\$=1150원)임.

3. 1toe = 1086.957 l 를 기준으로 수송용 디젤 l 의 가격을 환산하였음.

4. ☆ 한 것은 우리나라보다 낮은 것을 나타냄.

자료: IEA, Energy Prices and Taxes, 2nd quarter 1999, 1999.

우리나라의 자동차 관련 세제가 외국에 비해 제조·취득 및 보유단계에 치중되어 있고 상대적으로 운행단계의 세부담 비중이 낮은 것 또한 에너지 소비절약과

환경오염 저감 및 교통혼잡 완화에 부담요인으로 작용하고 있다. 물론 종전에 비해 운행단계의 세부담 비중이 크게 확대되었으나 선진국에 비해서는 제조·취득·보유단계의 세부담 비중이 커, 관련 조세체계가 자동차의 운행억제를 통한 교통혼잡 완화와는 다소 괴리되어 있는 것으로 판단된다. 그러므로 자동차 운행억제를 위한 세제개편의 일환으로 에너지 세제개편을 추진하는 것이 보다 효과적인 것으로 판단된다.

우리나라의 혼잡비용은 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있으며 GDP 대비 비중도 점차 상승하는 추세에 있다. 자동차의 보급이 크게 증가하기 시작하는 초기인 1991년에는 혼잡비용이 약 4조 6천억원 정도로 추정되었으며 점차 혼잡비용이 증가하여 1997년에는 18조 5천억원으로 정점을 이루었다. 경제위기가 본격화된 1998년에는 자동차 경기가 크게 위축되었고, 환율 및 소비세를 상승에 따른 유가상승과 급격한 소득감소로 인해 교통수요가 크게 감소하였다. 이에 따라 혼잡비용도 전년대비 1/3 정도 감소한 12조 2천억원 정도로 추정되었다. 이후 1999년부터는 본격적으로 경기가 회복되면서 교통량이 증가하기 시작하였으며, LPG 차량을 중심으로 신규 자동차 수요가 크게 증가하는 것과 함께 혼잡비용도 크게 증대되어 최소한 경제위기 이전 수준 또는 그 이상으로 혼잡비용이 증가하였을 것으로 추측된다. 이는 수송용 연료로 휘발유, 경유, LPG에 부과되는 총 소비세 수입의 2배 가까운 수준으로 교통혼잡에 의한 사회적 비용이 생산원가 등을 제외한 나머지 사적비용을 크게 초과하고 있음을 보여준다. 그 밖에 수송부문으로부터 배출되는 환경오염 물질로 인해 초래되는 대기환경오염비용도 최소한 수조원에 달할 것으로 추정된다. 그러므로 왜곡된 상대가격 구조로 대변되는 에너지 가격구조를 개편함에 있어서는 이와 같은 사회적 외부비용을 축소하는 방향에

왜곡된 상대가격 구조로 대변되는 에너지 가격구조를 개편함에 있어서는 사회적 외부비용을 축소하는 방향에서 검토할 필요가 있다.

〈표 15〉 GDP 대비 교통혼잡비용

(단위: 10억원, 조원, %)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
혼잡비용	4,565	6,242	8,579.4	10,027	11,565	15,920	18,539	12,193
GDP	216.5	245.7	277.5	323.4	377.3	418.5	453.3	449.5
GDP대비 비중	2.11	2.54	3.09	3.10	3.07	3.80	4.09	2.71

원자료: 통계청, 『한국주요경제지표』, 1999.

자료: 에너지경제연구원(2000).

유종간 상대가격 차이를 축소함에 있어서는 가격이 낮은 유종의 가격을 인상시키는 방법을 통해 유가를 상향평준화하는 것이 바람직하다.

서 검토할 필요가 있다.

경유 버스 1대로부터 발생하는 환경오염비용은 휘발유 승용차 1대의 28배 정도에 이른다. 또한 중유의 환경오염도는 휘발유의 40배에 이르는 등 이들 유종의 환경오염 기여도가 매우 크다. 그러므로 에너지 세제개편에 있어서는 환경오염 기여도를 낮추는 방향에서 이들 유종의 소비억제를 유도할 필요가 있다.

2. 기본개편방향

우리나라의 유가구조상 가장 심각한 문제는 유종간 상대가격 체계가 왜곡되어 있다는 것이다. 이를 통해 자원배분의 왜곡현상이 매우 심하다. <표 16>에서 보듯이 우리나라의 휘발유:경유:수송용 LPG(부탄)간 상대가격은 100:48:27로 OECD 회원국의 100:80:52에 크게 못 미친다. 따라서 에너지 가격구조 정상화를 위한 개편방안은 상대가격 구조를 정상화하는 데에서 찾는 것이 바람직하다. 유종간 상대가격 차이를 축소함에 있어서는 가격이 낮은 유종의 가격을 인상시키는 방법을 통해 유가를 상향평준화하는 것이 바람직하다. 우리나라의 환경오염 및 교통혼잡 문제가 매우 심각한 수준에 도달하여 있기 때문에 소비억제의 필요성이 크다는 데에서 그 이유를 찾을 수 있다.

휘발유의 경우에는 이미 소비자가격 수준이 국제 수준에 근접하여 있어 추가적인 개편은 별로 필요치 않은 것으로 판단된다. 반면에 경유와 부탄은 휘발유와의

<표 16> OECD 회원국의 평균 소비자가격 및 세금비중

(단위: 달러/리터, %)

	소비자가격 평균		소비자가 대비 세금비중		상대가격(휘발유=1)	
	한국	OECD	한국	OECD	한국	OECD
휘발유	1.074	0.814	69.7	67.79	1	1
수송용 경유 (상업용) (비상업용)	0.521	0.586 0.728	39.8	53.66	0.48	0.72
				58.45		0.89
산업용 중유(저유황)	0.268	0.171	9.1	14.85	0.25	0.21
수송용 LPG	0.290	0.425	16.0	n.a.	0.27	0.52

주: 1. 석유류는 1999년 3/4분기 기준이고, LPG는 1998년 기준임.

2. 휘발유는 26개국, 수송용 경유는 24개국(상업용), 22개국(비상업용), 산업용 중유는 16개국, LPG는 4개국 평균임.

상대가격 격차를 대폭 축소하는 것이 바람직하다. 다만 왜곡된 가격체계로 인해 초래된 관련 업계의 과잉투자 가능성으로 인한 자원 낭비, 비용부담 급증에 따른 관계업계의 경영압박 심화, 장애인에 대한 실질적 보호효과 저하 등이 우려되므로, 세율은 점진적·단계적으로 조정하는 것이 바람직하며, 필요한 경우 관련 업계 등에 대한 지원방안을 모색할 필요가 있다.

만약 유가를 상향평준화한다는 전제하에 수송용 유류의 상대가격 구조를 OECD 회원국 평균 수준으로 조정한다면, 경유는 50~60% 이상, 수송용 LPG는 100% 이상의 가격인상이 필요하다. 이와 같이 대폭적인 가격인상은 각 경제주체에 미치는 파급효과가 매우 크기 때문에 새로운 가격체계에 충분히 적응할 수 있도록 시간적 여유를 두고 시행하는 것이 바람직할 것으로 사료된다.

경유 세율 인상시 버스, 트럭 등 수송부문의 비용증가에 따른 관련 업계의 경영악화와 그에 따른 조세저항이 극심할 것으로 예상되므로 관련 업계에 대한 지원방안에 대해서도 모색할 필요가 있다.

수송용 경유와 비수송용 경유는 외부불경제의 정도가 다르기 때문에 이에 대한 구분과세 방안도 검토할 필요가 있다. 종전에는 난방용으로도 경유가 많이 소비되었으나 난방용 등유가 등장한 이후에는 난방용으로 소비되는 경유의 비중이 급속히 축소되고 있는 반면 경유의 수송부문의 소비비중이 확대되고 있다. 등유와 경유간의 구분과세에 따른 경유 용도의 불법 전용 가능성을 무시할 수 없으므로 이에 대한 대비책도 강구하여야 한다.

중유의 경우에는 환경오염 물질 배출량이 매우 높은 유종임에도 불구하고 현재 부가가치세를 제외하고는 소비세가 과세되지 않고 있다. 환경보호에 대한 국제적인 규제가 강화되고 있는 현실 속에서 현재와 같이 중유를 계속 비과세하는 것은 대내외적으로 바람직하지 않다. 그러므로 중유에 대해서는 특별소비세를 과세하고 점진적·단계적으로 세율을 상향조정하는 것이 바람직하다. 특히 중유의 경우에는 LNG 등의 청정연료로 소비를 대체하는 것이 중·장기적으로 바람직한 것으로 판단되므로, 중유로부터 징수되는 세수의 일부를 대체에너지 개발 및 시설개보수를 위한 지원자금 등으로 확보하는 것도 신중히 검토할 필요가 있다.

중유로부터 징수되는 세수의 일부를 대체에너지 개발 및 시설개보수를 위한 지원자금 등으로 확보하는 것도 신중히 검토할 필요가 있다.

최근 정부에서는 2001~2006년 동안 경유, 수송용 LPG, 등유, 중유에 대한 세율 및 가격을 여섯 차례에 걸쳐 단계적으로 인상하는 세제개편안을 발표하였다.

3. 에너지 세제개편안에 대한 평가

최근 정부에서는 2001~2006년 동안 경유, 수송용 LPG, 등유, 중유에 대한 세율 및 가격을 여섯 차례에 걸쳐 단계적으로 인상하는 세제개편안을 발표하였다. 그러나 휘발유의 경우에는 이미 소비자가격이 적정 수준에 근접해 있어 개편 대상에서는 제외되었다. 개편이 완료되는 2006년 7월이 되면 휘발유:경유:수송용 LPG:등유:중유의 가격상대비가 현재의 100:47:26:40:22에서 100:75:60:55:23으로 개선된다.

이상과 같은 개편안은 앞에서 살펴보았듯이 에너지 상대가격구조의 왜곡에 따른 자원배분의 왜곡현상을 시정함으로써 비정상적인 에너지 수급 교란에 따른 수급불균형을 해소하고 환경오염 저감효과를 얻을 수 있을 것으로 기대된다. 또한 전반적으로 유가를 인상함으로써 교유가 정책 실현에 따른 장기적인 에너지 소비 절약 체계가 정비될 것으로 예상된다. 물론 단기적으로는 에너지 효율개선, 에너지 절약적 기술개발 투자를 통한 에너지 효율화를 달성하기는 어려워 가격효과에 따른 소비절약만을 기대할 수 있을 것으로 보이지만 장기적으로 대체청정에너지 및 에너지 절약적 기술 개발을 통한 에너지 소비절감 효과가 상당히 크게 나타날 것으로 기대된다.

단기적으로는 개편시간을 단축하여 심리적으로 보다 큰 충격을 줌으로써 소비 절약 효과를 극대화하는 방법도 있으나 경제에 미치는 부의 효과를 완화한다는 차원에서 중기에 걸쳐 개편하는 방안도 나름대로 의의가 있는 것으로 평가할 만하다.

일각에서는 우리나라의 휘발유 가격이 여타 OECD 회원국보다 다소 높다는 사실에 기초하여 휘발유 가격은 인하하는 것이 바람직하지 않느냐는 견해도 있으나 우리나라의 국토면적, 인구밀도, 평지비율, 도로여건, 환경오염의 심각성 등을 종합적으로 고려해볼 때 우리나라가 여타 OECD 국가에 비해 더 열악한 환경을 지니고 있으며, 따라서 총체적 사회적 비용도 그들 국가보다 더 높기 때문에 우리나라의 적정 휘발유 가격은 그들 국가보다 높을 수밖에 없음에 유의하여야 한다.

〈표 17〉 에너지세제 개편 조정안

(단위: 원/, %)

		휘발유	경유	수송용 LPG	등유	중유
현행 (2000. 7)	상대가격비	100	47	26	40	22
	소비자가격	1,279	604	337	517	276
	특소세·교통세율	630	155	23	60	-
2001. 7	상대가격비		52	32	43	22
	소비자가격		663	409	548	280
	특소세·교통세율	-	199	88	84	3
	인상률		9.8	21.3	6.0	1.3
2002. 7	상대가격비		56	38	45	22
	소비자가격		722	480	579	283
	특소세·교통세율	-	244	152	107	7
	인상률		8.9	17.5	5.7	1.3
2003. 7	상대가격비		61	43	48	22
	소비자가격		782	552	610	287
	특소세·교통세율	-	288	217	131	10
	인상률		8.2	14.9	5.4	1.3
2004. 7	상대가격비		66	49	50	22
	소비자가격		841	624	641	291
	특소세·교통세율	-	332	282	154	13
	인상률		7.6	13.0	5.1	1.3
2005. 7	상대가격비		70	54	53	23
	소비자가격		900	695	672	294
	특소세·교통세율	-	377	346	178	17
	인상률		7.0	11.5	4.8	1.3
2006. 7	상대가격비		75	60	55	23
	소비자가격		959	767	703	298
	특소세·교통세율	-	421	411	201	20
	인상률		6.6	10.3	4.6	1.3

단기적으로는
가격효과에 따른
소비절약만을 기대할 수
있을 것으로 보이지만
장기적으로
대체청정에너지 및
에너지 절약적 기술
개발을 통한 에너지
소비절감 효과가 상당히
크게 나타날 것으로
기대된다.

V. 맺음말

우리나라에서는 그 동안 산업생산 및 민생연료 지원이라는 측면에서 관련 석유제품의 가격을 낮게 유지한 반면 불요불급한 휘발유에 대해서는 높은 가격을 유지함으로써 왜곡된 유가구조가 오랜 기간 동안 지속되어 왔다. 유가구조가 왜곡되어 있었음에도 불구하고 지금까지 그에 따른 부작용이 상대적으로 덜 심

에너지 세제개편의 필요성이 매우 큰 만큼 개편에 따른 충격도 매우 클 것으로 예상되며, 그에 따라 일반 국민들의 조세저항도 만만치 않을 것으로 생각된다.


하였던 것은 인위적인 규제를 통해 소비대체를 방지하여 왔기 때문이다. 그렇지만 시장의 확대와 경쟁체제의 강화, 규제완화의 거대한 흐름 속에서 더 이상 규제를 통한 자원배분의 왜곡을 방지할 수 없는 시점에 도달하였다. 이에 따라 그 동안 잠재되어 왔던 자원배분의 왜곡현상이 최근의 LPG 승합차 수요의 팽창으로 표출되었으며, 그 조류는 견잡을 수 없을 정도로 매우 빠른 속도로 진행되고 있다.

따라서 더 이상 왜곡된 유가구조로 대변되는 에너지 가격구조를 유지할 수 없는 상황에 도달하였으므로 에너지 세제개편을 통한 유가구조의 정상화가 불가피하게 되었다. 앞에서 살펴보았듯이 에너지 세제개편의 필요성이 매우 큰 만큼 개편에 따른 충격도 매우 클 것으로 예상되며, 그에 따라 일반 국민들의 조세저항도 만만치 않을 것으로 생각된다. 개편에 따른 국민들의 비용부담 증가도 상당한 수준에 이를 것으로 추측된다.

그렇지만 당장의 비용증가를 우려하여 에너지 세제개편을 미루게 된다면 유종간 소비대체 현상이 우리가 감내할 수 있는 수준을 크게 넘어서서 마침내 휘발유 소비 급감에 따른 극심한 세수 감소와 그에 따른 재정적자 확대, 재정기능 약화, 교통세의 교통혼잡 억제 기능 상실, 환경오염 가중 등 바람직하지 못한 결과를 초래할 것이다. 그러므로 당장의 비용부담 증대를 두려워하기보다는 에너지 세제를 개편하지 않았을 때 우려되는 더 큰 부담을 예방한다는 차원에서 전향적으로 대처할 필요가 있다.

참고문헌

- 김정훈·전영준, 『자동차관련세제의 개편방안』, 한국조세연구원, 1998.
- 성명재, 『석유류 과세체계의 개선방향』, 정책보고서 95-06, 한국조세연구원, 1995.
- _____, 『특별소비세와 교통세 체계 정비를 위한 정책과제와 개선방향』, 정책보고서 96-08, 한국조세연구원, 1996.
- _____, 『주요 에너지원에 대한 수요분석과 석유류 과세정책의 개선방향』, 연구보고서 97-10, 한국조세연구원, 1997.
- _____, 『수요함수 추정을 통한 소비세 세수추계』, 정책보고서 98-07, 한국조세연구원, 1998.

- 성명재 · 김진수, 『개별소비세제의 정책과제와 개선방향』, 연구보고서 93-08, 한국조세연구원, 1993.
- 손원익 · 김홍균 · 노상환 · 성명재 · 최준욱, 『환경오염 저감을 위한 세제 및 관련제도 개선방향』, 연구보고서 96-09, 한국조세연구원 한국환경기술개발원, 1996.
- 에너지경제연구원, 『에너지 가격제도 개선방안』, 정책연구보고서, 1999.
- 통상산업부 · 에너지경제연구원, 『에너지통계연보』, 각 연도.
- 한국조세연구원, 『주요국의 조세제도』, 한국조세연구원, 1996.
- International Energy Agency(IEA), *Energy Prices and Taxes*, OECD, 각호.
- OECD, *Consumption Tax Trends*, 1999 Edition, 1999.
- OECD, *CO₂ Emissions from Transport*, 1998. 

호주와 뉴질랜드의 국세체납정리



洪範敎 연구위원(hong@kipf.re.kr)

국세체납은
우선 직접적으로
세수의 결손을 가져오나
보다 중요한 문제는
국세체납을 정리하지
않을 경우, 세부담의
형평성 문제가 제기되고,
이는 곧 국가의
기본시스템 작동을
저해하는 요소가
될 수 있다.

1. 서론

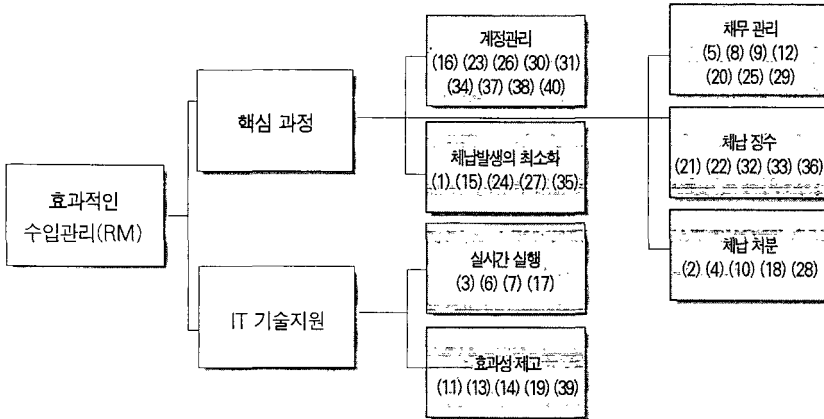
일반 채권자의 경우, 채무자의 신용도에 따라 거래여부를 결정할 수 있으나, 국세청의 경우는 모든 국민을 상대로 하기 때문에 정도의 차이는 있으나, 모든 나라에서 국세체납이 발생하고 있다. 국세체납은 우선 직접적으로 세수의 결손을 가져온다. 그러나 보다 중요한 문제는 국세체납을 정리하지 않을 경우, 세부담의 형평성 문제가 제기되고, 이는 곧 국가의 기본시스템 작동을 저해하는 요소가 될 수 있는 것이다.

따라서 국가별로 국세체납을 정리하기 위한 노력이 국세행정에 있어 중요한 비중을 차지하고 있다. 우리나라 국세청에서도 금년 초에 체납정리 종합대책을 수립하여 실행에 옮기고 있다. 금년 2월에 체납정리 기획단이 발족하였으며, 7월에는 체납 및 결손자료가 신용정보기관에 제공되게 되었다. 지방청 징세조직을 개편하여 체납추적 전담팀을 신설하였으며, 공매를 담당하고 있는 한국자산관리공사(KAMCO)에 대한 업무개선지시와 체납자의 출국규제조치도 강구하고 있다.

이러한 조치들이 이미 부분적인 성과를 보이고 있는데, 대표적으로 체납 및 결손자료를 전국은행연합회에 제공함으로써 2000년 7월 11일 현재 체납(결손)자 2만 3,426명으로부터 1,955억원의 세금을 징수한 것으로 나타나고 있다(〈표 1〉 참조). 1,955억원 중 1,734억원은 자료제공예고(5월 26일) 후부터 6월 30일까

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

[그림 1] 호주의 국세체납정리 최선 실행방안 모델



납세순용모델은 일부의 납세자는 상기시켜 주는 수준에서, 또 다른 부류의 납세자는 좀더 적극적인 유도에 의하여 납세하게 하는 등, 계층별로 다른 성향을 보이고 있음을 인정하고 각 계층에 가장 적절한 방법을 강구하는 것을 목적으로 한다.

주: 괄호 안의 숫자는 <표 2>의 40개 실천방안의 순위를 나타내는 숫자이며, 이들 실천방안이 각각 어떤 과정(sub-process)에 속하는가를 표시함.

자료: ATO, *Receivables Management Benchmarking: Critical Best Practice Model*, 1998.

나. 납세순용모델(Compliance Model)

호주 국세청은 또한 모범사례연구를 토대로 세제를 지속적으로 보완하기 위한 수단으로서 고객관리의 기본 틀/framework이 되는 납세순용모델(CM)을 개발하였다. CM은 위험관리모형(risk management model)으로서 납세자들이 자발적으로 제때 세금을 납부할 확률을 높이도록 유도하는 수단이다. CM은 대부분의 납세자가 납기마감일 전에 세금을 납부한다는 것을 인식하고, 위험도(risk profile)에 따라 납세자 그룹을 분류하여 적절한 대책을 강구하는 것을 기본으로 하고 있다. 즉 일부의 납세자는 상기(remind)시켜 주는 수준에서, 또 다른 부류의 납세자는 좀더 적극적인 유도에 의하여 납세하게 하는 등, 계층별로 다른 성향을 보이고 있음을 인정하고 각 계층에 가장 적절한 방법을 강구하는 것을 목적으로 한다.

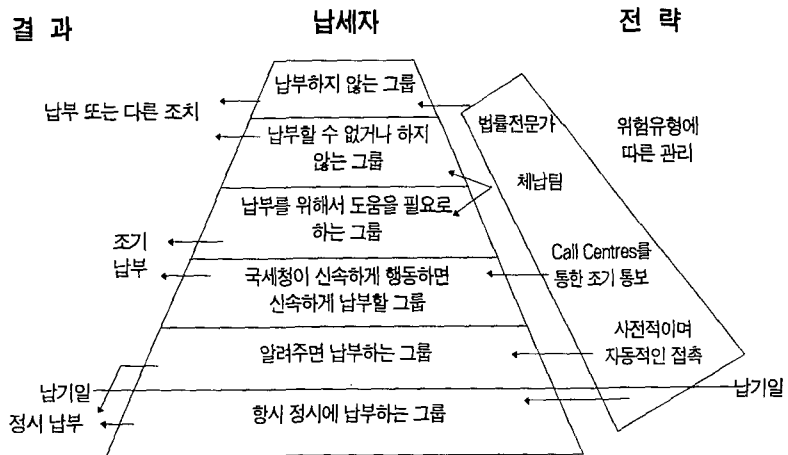
CM에서는 기업환경(business profiles)¹⁾, 산업환경(industry factors)²⁾, 사회적 요소(sociological factors)³⁾, 경제적 요소(economic factors)⁴⁾, 심리적 요소(psychological factors)⁵⁾의 다섯 가지 그룹에 속하는 여러 가지 기준에 따라 체납자들의 위험성향(risk profiles)을 분류하고, 이렇게 분류된 성향별 그룹에 따라

- 1) 기업의 소유구조, 영업의 범위, 재무제표, 기업의 연혁 등.
- 2) 지역, 크기, 이윤마진, 비용구조, 산업규제, 경쟁력, 계절적 요소, 하부구조, 노동 등.
- 3) 규범, 상호성, 나이, 성, 교육수준, 인종 등.
- 4) 인플레이, 이자율, 조세제도, 정부정책, 국제적 영향 등.
- 5) 위험, 공포, 신뢰, 가치, 형평성, 탈세기회 등.

현행 법률로서는 신용공여자만이 DB에 접근할 수 있는데, 국세청은 신용공여자로 분류되지 아니하기 때문에 신용등급에 대한 DB를 사용하지 못하게 되어 있다.

다른 전략에 입각한 국세채납정리를 하고 있다(그림 2) 참조.

[그림 2] 호주의 체납정리 전략(HOW model)



자료: 호주 국세청(ATO).

현재 호주에서는 국세채납정리를 보다 효율적으로 수행할 수 있는 방법으로서 정보의 공유에 대한 논의가 이루어지고 있다. 국세청뿐 아니라 정부기관이 가지고 있는 정보를 보다 효율적으로 이용함으로써 체납정리를 가속화시킬 수 있다는 것이다. 민간부문의 경험에 의하면 체납자의 명단을 DB화시킴으로써 신용등급에 영향을 미치는 방법을 사용하면 채무의 변제가 확실하게 빨라진다. 그러나 현행 법률로서는 신용공여자(credit provider)만이 DB에 접근할 수 있는데, 국세청은 신용공여자로 분류되지 아니하기 때문에 신용등급에 대한 DB를 사용하지 못하게 되어 있다⁶⁾.

2. 체납 현황

가. 호주 국세청의 체납담당 조직

호주 국세청의 수입관리는 3개의 부서가 나누어 담당하고 있다. 첫 번째 LBI(Large Business & International)는 대기업 담당이고, 두 번째 SB(Small

6) Privacy Act 1988, Taxation Administration Act 1953, Income Tax Assessment Act

Business)는 연간 총소득 1,000만A\$ 이하의 사업자 대상으로 소득세와 간접세, 이자, 사용료, 원천징수세, 양모세(wool tax), 부가급여세(fringe benefit tax), 연금 등을 취급한다. LBI와 SB가 담당하는 납세자가 약 400만명인데 대부분 SB에 속한다. 세 번째 INB(Individuals Non-Business)는 개인 납세자 대상이며 납세자는 800만명이다.

현재 수입관리 담당 인원은 2,000여명 정도이며 1996년부터 1999년에 이르는 3년간 20% 정도의 인원이 감축되었다. 체납을 관리하는 기본 전산시스템은 COMPACT이며, IT기술의 발달이 인원의 감축을 보완하고 있다. 세제 개혁에 의하여 2000년 7월부터 실시되는 부가가치세(GST)의 준비를 위하여 많은 인원이 부가가치세 담당부서로 전출되기도 하였으며, 이를 최근 체납액 증가의 한 요인으로 들기도 한다.

나. 체납 통계

1994/5년 이래 호주의 국제체납 및 결손처리 통계가 <표 3>에 나와 있다. 1994/5년 이래 국제체납 및 결손처리의 절대액수는 증가하고 있으나, 총세수 대비 비율을 살펴보면 체납의 경우 점차 감소하다 1997/8년부터 다소 큰 폭으로 증가하였으며, 결손처리의 경우에는 계속 감소추세에 있다. 최근에 체납액이 늘어난 것은 국세청이 지하경제, 적극적인 절세(aggressive tax planning) 및 탈세에 대한 세정을 강화한 것도 한 요인이 되고 있다. 호주 감사원(ANAO) 자료에 따르면 호주는 1A\$의 경비로 47A\$의 체납액을 징수하고 있으며, 뉴질랜드의 경우에는 1NZ\$의 경비로 50NZ\$의 체납액을 징수하고 있다.

2000년 2월말 통계에 의하면 총체납액은 78.3억A\$이며 건수로는 50만 5,947건에 이른다. 이 가운데 LBI 체납이 947건(이의신청 액수 41억A\$, 1억 4천A\$ 징수가능)이며, SB와 INB의 체납이 50만 5,000건(이의신청 액수 6억A\$, 25억 A\$ 징수가능)이다. 건수로는 SB와 INB의 체납이 훨씬 많으나, 액수로 보면 LBI의 체납이 전체의 54%를 차지하고 있다. 소액 다수의 체납자에 대한 정리는 외 부위탁을 하는 방안이 논의되고 있다.

호주 감사원 보고서에 따르면 변호사, 회계사, 의사들의 체납액이 다른 직군에 비하여 훨씬 높다. 직업별 평균이 2.6%인 데 반하여 이들 그룹은 20%에 가까운 납세자들이 세금을 체납하고 있다. 특히 이들 그룹 가운데서도 법정 변호사

호주의 감사원

자료에 따르면 호주는 1A\$의 경비로 47A\$의 체납액을 징수하고 있으며, 뉴질랜드의 경우에는 1NZ\$의 경비로 50NZ\$의 체납액을 징수하고 있다.

호주 감사원 보고서에 따르면 변호사, 회계사, 의사들의 체납액이 다른 직군에 비하여 훨씬 높다. 직업별 평균이 2.6%인 데 반하여 이들 그룹은 20%에 가까운 납세자들이 세금을 체납하고 있다.

〈표 3〉 호주의 국세 체납 현황

(단위: 1,000A\$, %)

		1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99
체납	개인	1,671,617	1,877,011	1,960,587	1,920,003	2,359,410
	법인	1,552,829	1,431,034	1,515,227	2,672,166	3,616,106
	연금금	26,011	54,222	35,339	27,432	40,303
	PAYE	564,400	562,584	502,446	520,909	575,011
	판매세	299,197	264,055	205,169	203,016	204,869
	PRPS ¹⁾	78,631	70,467	83,143	844,453	92,352
	부가급여세	44,975	49,050	45,971	44,930	80,194
	연금부가금	-	-	-	68,531	57,905
	석유세		161,761	240,988	360,752	396,723
	원천징수	12,632	23,687	2,356	3,204	8,765
	기타	8,113	7,413	7,431	4,067	1,993
체납 총계(A)		4,258,405	4,501,284 (5.70)	4,598,657 (2.16)	5,909,463 (28.50)	7,433,631 (25.79)
결손 처리	개인	422,000	147,000	200,000	241,000	125,000
	법인	94,000	332,000	113,000	74,000	51,000
	PAYE	173,000	146,000	243,000	178,000	165,000
	판매세	95,000	83,000	122,000	94,000	45,000
	기타		44,000	61,000	42,000	31,000
결손처리 계(B)		784,000	752,000 (-4.08)	739,000 (-1.73)	629,000 (-14.88)	417,000 (-33.70)
세수(C)		88,653,368	98,602,535 (11.22)	107,344,327 (8.87)	113,736,359 (5.95)	130,847,493 (15.04)
A/C		4.80	4.57	4.28	5.20	5.68
B/C		0.88	0.76	0.69	0.55	0.32

주: 1) Prescribed and Reportable Payment system

2) 괄호안의 숫자는 전기대비 증감률임.

자료: ATO 연차보고서

(barrister)의 경우에는 평균의 10배에 달하는 등 법조계에 종사하는 직군들의 체납이 국가적인 문제가 되고 있다.

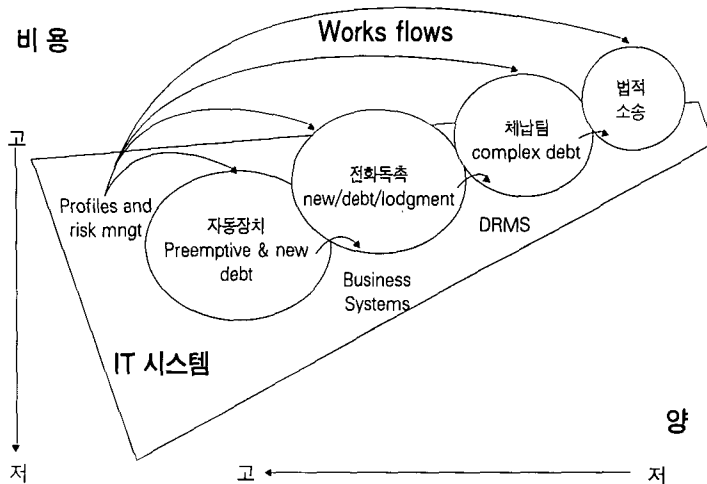
3. 국세채납정리과정

가. HOW model

국세채납정리는 HOW model에 의하여 기본적으로 4단계로 진행된다. 제1단계 자동조치(automated action)는 새로운 채납이 발생하게 될 때, 자동적으로 전산계정(running balance account)에 의하여 납세자에게 통보가 된다. 제2단계 전화조치(telephone action)는 자동조치에 이어 콜센터에서 전화를 통하여 통보를 계속한다. 제3단계에서는 위와 같은 방법으로 해결되지 않거나, 법인의 복잡한 채납문제에 대해서는 채납정리팀이 직접 납세자와 대면하여 채납정리 방안 에 대하여 상의한다. 제4단계에서는 이러한 모든 방법들이 효과가 없을 경우, 국세청 내의 법률팀에 의하여 법원에 고소하게 된다.

호주 감사원에서는 채납정리를 민간에게 위탁하는 것이 낫다고 판단되면 외부위탁을 의회에 권고할 것이다. 그렇게 될 경우, 중요도가 낮은 채납은 2002년부터 외부에 위탁할 가능성도 있다.

[그림 3] 호주의 채납정리 과정



자료: 호주 국세청(ATO).

호주 감사원에서는 새로운 시스템의 운영에 대한 평가를 거쳐 채납정리를 민간에게 위탁(outsourcing)하는 것이 낫다고 판단되면 외부위탁을 의회에 권고할 것

체납의 정리는 RBA statement, 전화독촉, DRMS에 의한 조치, 법적소송의 단계를 거친다.

이다. 그렇게 될 경우, 중요도가 낮은(low priority) 체납은 2002년부터 외부에 위탁할 가능성도 있다.

나. 단계별 정리과정

1) RBA(Running Balance Account) Statement

체납이 발생하면 어떤 종류의 세금을 얼마나 체납하고 있는지 납세자에게 알려 주고 있다. 모든 종류의 세금에 대하여 하나의 RBA를 통하여 종합적으로 알려주고 있는데, RBA는 체납액이 있는 한 매월 발송되며, 동시에 연체이자(General Interest Charge)도 함께 통보한다. 그러나 국세청장이 모든 체납자의 세금정리에 앞서 이러한 통보를 해주는 것이 법으로 규정된 것은 아니며, 체납자의 위험성향(risk profile)에 따라서는 이러한 절차 없이 바로 채권의 확보에 들어갈 수도 있다.

2) 전화독촉(Call centre)

제1단계의 자동통보조치에 대하여 체납자의 반응이 없을 경우에는 전화나 서면을 통하여 체납자와 직접 연락을 시도한다. 연체이자 및 가산금과 함께 체납자가 세금을 납부하면 문제는 해결된다. 그렇지 못할 경우는 DRMS(Debt Receivables Management System)에 의하여 방안을 강구하게 된다.

3) DRMS에 의한 조치

① 분할 납부(installment arrangements)

납세자가 마감일까지 세금을 납부할 수 없는 상황임을 보이게 되면 분할납부(installment arrangement)의 방법을 허용할 수 있다. 분할 납부의 기간이 장기간이고, 납세자의 위험성향이 좋지 않을 경우에는 국세청은 담보를 요구할 수 있고, 담보설정에 드는 비용은 납세자가 부담하여야 한다.

② 압류 통보(garnishee notice)

1953년에 제정된 징세법(Tax Administration Act)에 의하여 가능한 조치이다. 체납자에게 채무를 지고 있거나, 체납자의 재산을 어떤 형태로든 가지고 있는 사람에게 체납자가 세금을 납부하는 데 충분한 만큼의 금전을 지급하도록 통보하는 것이다. 금융기관에 자산이 있는 경우에는 체납액에 해당하는 금액⁷⁾을 국세청

7) 가산세 및 연체 이자 포함.

에 직접 납부하도록 요청할 수도 있다. 고용인의 경우에는 채납자의 임금에서 일정 부분만큼을 공제하여 국세청에 납부하도록 요청할 수 있고, 채납자와의 계약이 있는 자에게는 채납자에게 지급할 금액의 일부를 국세청에 지급하도록 할 수 있다. 물론 채납자에게는 압류 조치가 취해질 것임을 알린다.

③ 출국금지조치

국제채납자에게는 출국금지조치도 가능하다. 이러한 조치는 거주이전의 자유를 침해하는 것이기 때문에 국세청 고위공무원(senior officer)의 승인이 필요하다.

④ 자산처분금지조치

국세청장이 채납자의 자산을 확보하는 것이 바람직하다고 판단되면, 채납자의 자산처분을 금지하는 명령(injunction)을 내릴 수 있다. 채권자가 채무자의 위험성이 좋지 않음을 증명하면, 법원은 Mareva injunction을 통하여 채무액에 해당하는 만큼의 자산에 대하여 채무자가 마음대로 처분하지 못하도록 명령을 내린다.

⑤ 결손처리(write-off)

채납자의 재무상황이 당장 세금을 낼 수 없는 경우에는 결손처리한다. 그러나 미래에 채납자의 재정상황이 호전되면 다시 징수를 시작할 수 있다.⁸⁾

4) 법적 소송

이러한 절차를 통하여 채납이 정리되지 않을 경우에는 법적 소송단계에 들어가게 된다. 법적 소송은 3단계를 거치는데, 제1단계는 소송이 제기되었음을 채무자에게 알리고 소환, 제2단계는 법원의 판결, 제3단계는 판결 후의 집행으로 진행된다.

판결 후의 집행은 주에 따라서 다를 수 있으나, 일반적으로 다음과 같은 단계를 거친다. 법정에 채납자를 소환하여 구두진술을 통하여 납부 능력(자산 및 지불수단)이 있는지를 확인한다. 국세청은 증인이나 기타 자료를 통하여 채납자의 납부 능력을 검증한다. 채납자가 법정에 나오지 않거나, 답변을 거부할 경우에는 법원에서 체포명령을 내리게 된다. 1953년의 징세법에 따르면, 채납자를 특정한 장소에 출석시켜 서약하에 그들의 자산에 대한 자료(장부 및 기타)를 제출하도록 명

법적 소송은 3단계를 거치는데, 제1단계는 소송이 제기되었음을 채무자에게 알리고 소환, 제2단계는 법원의 판결, 제3단계는 판결 후의 집행으로 진행된다.

8) 이러한 의미에서 임시로 결손 처리된 채납을 parking debt이라 부른다.

신고미비벌금은 납세자가 보다 충실히 의무를 수행하는 것을 목적으로 하는 것으로 국세체납에 따른 법적절차를 진행하는 것보다 우선적으로 사용된다.

령할 수 있기 때문에 법적 소송에 앞서 이러한 방법이 심각하게 고려된다. 법원의 결정이 내려지면 차안감에 의하여 채무자의 재산이 압류되고, 처분을 위하여 신탁된다. 신탁자는 적절한 절차를 거쳐 압류재산을 처분하여 세금을 납부하게 하고, 압류된 채납자의 동산으로 세금을 납부하는 것이 부족할 경우에는 부동산을 처분할 수 있는 권리가 있다.

4. 분야별 세부사항

가. 범칙금 제도

1) 신고미비벌금(Failure to notify penalty)

신고미비벌금은 GST 납부자 및 원천징수자(PAYE, PPS, RPS 납세자 포함) 중 신고기한까지 납세신고를 하지 않은 납세자에게 부과된다. 신고 금액이 실제 금액보다 작은 경우에는 그 부족분에 대하여 벌금이 부과된다. 신고미비벌금은 납세자가 보다 충실히 의무를 수행하는 것을 목적으로 하는 것으로 국세체납에 따른 법적절차를 진행하는 것보다 우선적으로 사용된다. 신고미비벌금은 징세법(Taxation Administration Act, 1953)에 근거하고 있으며 대상금액에 연리 8%를 부과한다. 국세청장은 신고미비벌금 금액과 납부기한을 서면으로 통보하여야 하는데, 납부기한은 적어도 통보일로부터 30일의 기간을 주어야 한다.

신고미비벌금의 면제는 법률에 의해 국세청장은 신고미비벌금을 전액 또는 일부 면제할 수 있는데, 국세청장의 판단에 신고미비의 충분한 사유가 존재하고, 납세자에게 감면을 위한 적절한 행위를 하였고 그러한 행위가 타당할 경우에 면제할 수 있다. 체납자는 적절한 입증자료와 함께 신고미비벌금의 면제를 신청할 수 있으며, 국세청장은 체납자의 신청이 적절하다고 인정되는 경우 이를 면제할 수 있다. 면제 결정시 체납자가 제출한 정보 이외에 사용 가능한 모든 정보를 반영하여야 하고, 이러한 정보가 충분하지 않은 경우 국세청장은 면제를 인정하지 않는다. 면제 여부를 결정할 법적 과정은 제한적으로 운영되고, 실제로 면제를 받을 수 있는 경우는 자연재해에 의해 관련 자료가 훼손된 경우 등에 한정된다. 국세청은 체납자가 신고를 못하거나 늦게 한 원인이 되는 요인들을 제거하기 위하여 진정한 노력을 기울였는가를 고려하여야 한다. 적절한 면제사유가 되기 위해서는

납세자가 가능한 모든 합리적인 노력들을 다하였고, 그럼에도 불구하고 해당상황이 신고를 할 수 없을 정도로 심각한 경우이어야 한다.

법적 소송에서 징세법(Taxation Administration Act) 8(C)1의 규정은 신고 및 정보 제공의무에 대해 규정하고 있다. 악의적이고 반복적으로 신고를 미비하는 납세자에 대해서는 신고미비벌금이 아닌 법적 고소를 할 수 있다. 체납자를 고소한 경우 신고미비벌금은 납부하지 않게 되며, 기존에 납부한 신고미비벌금은 다른 종류의 세금으로 대납되거나 환급된다.

신고미비벌금의 적절한 면제사유가 되기 위해서는 납세자가 가능한 모든 합리적인 노력들을 다하였고, 그럼에도 불구하고 해당상황이 신고를 할 수 없을 정도로 심각한 경우이어야 한다.

2) 종합보고서 제출지연(Late Reconciliation Statement Penalty) 벌금

고용인은 매년 8월 14일까지 모든 공제(deductions) 내용을 포함하는 종합보고서를 국세청장에게 제출하여야 한다. 보고서를 제출 기한 내에 제출하지 않은 경우에 보고서 제출지연벌금을 부과한다. 보고서 제출지연벌금은 주당 10A\$ 씩 부과하고 최고한도는 200A\$이다. 국세청장은 벌금 금액을 서면 통보하여야 하고 납부기한은 통보일로부터 최소한 30일을 부여한다. 납부기한까지 벌금을 납부하지 않은 경우에는 잔액에 대해 일반적인 이자가산금리인 8%의 이자를 추가로 납부하여야 한다.

종합보고서 제출지연(Late Reconciliation Statement Penalty) 벌금의 면제는 국세청장에 의하여 전부 또는 일부를 감면 받을 수 있다. 면제할 수 있는 경우는 첫째, 지연의 책임이 납세자에게 있지 않고 납세자는 그러한 상황을 극복하기 위해 합리적인 노력을 기울였을 때이고, 둘째, 면제하는 것이 공정하고 합리적인 이유가 있는 특정한 경우일 때이다. 이러한 경우라고 판단될 때 체납자가 면제를 신청할 수 있고 면제 사유의 입증은 체납자의 책임이다. 국세청은 체납자가 제공한 정보와 기타 사용 가능한 모든 정보를 가지고 면제를 결정한다. 보고서 제출지연벌금의 경우도 천재지변과 같은 매우 제한적이고 예외적인 경우에만 면제될 수 있다. 또한 체납자가 그러한 상황에서 보고서를 제출하려는 최선의 노력을 기울였는가도 중요한 판단기준이 된다.

법적 소송은 계속적으로 보고서를 제출하지 않는 납세자의 경우 벌금을 부과하지 않고 바로 고소할 수 있다. 고소 절차가 시작된 경우 보고서 제출지연 벌금은 납부하지 않으며, 기존에 납부한 제출지연 벌금은 다른 종류의 세금으로 대납되거나 환급된다.

국세청장이
채납자의 체납세금을
분할납부하도록
승인할 수 있다.
분할납부가 이루어지는
동안은 법률적인 회수
조치가 중지된다.
그러나 이 경우에도
지연가산금 등의 비용은
계속 발생한다.

나. 분할납부

여러 가지 경제상황에서 세금 납부가 불가능한 경우가 발생할 수 있으므로 납세자가 분할납부를 원하는 경우 국세청장이 채납자의 체납세금을 분할납부하도록 승인할 수 있다. 분할납부가 이루어지는 동안은 법률적인 회수 조치가 중지된다. 그러나 이 경우에도 지연가산금 등의 비용은 계속 발생한다.

납세자가 분할납부를 비롯하여 체납에 대한 법률적 회수 조치를 연기하고 싶은 경우에는 '법률적 회수 조치 연기 신청서(Application for Deferment of Legal Action)'를 제출하여야 한다. 우선 체납의 사유가 선택적인 결정상황이 아닌 회피 불가능한 상황이었음을 명백히 밝혀야 한다. 또한 납세자가 체납세금을 여타 채무와 같은 수준의 우선권을 부여하여 관리하고 있음을 밝혀야 한다. 최단 기일 내에 체납세액을 납부하겠다는 납부 계획을 제출하여야 하고, 국세청의 요구에 따라 현재의 재정상태를 나타내는 재무제표 등의 문서를 제출하여야 한다. 진실되고 성실한 납부의사를 밝혀야 하고 지연 납부에 따른 추가적인 부가금을 납부하여야 한다. 만약 체납액에 대한 회수조치에 따른 비용이 발생하는 경우에 이를 납세자가 부담하여야 한다.

분할납부 요청시 국세청은 다음과 같은 사항들을 고려하여 그 실행 여부를 결정한다. 첫째, 회수조치의 종류와 비용 그리고 그러한 조치가 발생시킬 체납액 회수 가능성의 변동, 둘째, 체납액을 납부하는 과정에서의 납세자의 노력, 셋째, 납세자의 재정상태와 적정한 기간 내에 체납액을 완납할 수 있는 능력, 넷째, 체납액을 분할납부 계획에 따라 납부하도록 보장할 수 있는 방안, 다섯째, 여타 종류의 납세 의무에 대한 납세자의 태도이다.

분할납부 결정시 납세자는 관련 재정 자료를 제출하여야 하고 분할납부의 일정과 내용은 국세청장이 결정한다. 체납자가 재정 전문가의 조언을 받을 수는 있지만 이 경우에도 관련 자료를 국세청에 제출하여야 한다. 물론 체납자가 분할납부 지급 계획을 제시할 수 있지만 이 경우에도 그 결정은 국세청의 권한이다.

국세청장은 최적 공공자금의 조달을 목적으로 분할납부 계획을 체납자에게 요구할 수 있다. 지연납부에 대한 가산비용은 최초의 국세납부기한을 기준으로 부과된다. 만약 분할납부 계획을 충실히 이행하지 않은 경우 국세청은 예고 없이 즉시 회수를 위한 조치를 시행할 수 있다.

분할납부 신청서에는 다음과 같은 내용들이 포함되어야 한다. 먼저 적시에 납

부하지 못한 사유, 체납자의 현재 재정상태를 나타내는 세부 서류, 분할납부 계획을 충실히 완수할 수 있다는 것을 보장할 수 있는 충분한 정보, 그리고 성실 납부를 증명할 수 있는 정도의 최초 납부 금액 등이다.

분할납부 신청을 승인할 때 국세청의 고려사항은 체납자와 기타 제공자로부터 정보가 충분히 제출되었는가, 체납액 납부 불가능 상황과 즉시 납부 요구시의 영향, 여타 채무 등을 포함하는 현재의 재정상황 그리고 차입을 비롯하여 기존의 채무를 충당하기 위한 체납자의 노력, 법적 회수 행위의 진행 정도와 회수행위 연기의 근거, 체납자의 여타 채무를 고려할 때 분할납부 계획의 실현 가능성, 분할납부 계획의 불완전 이행에 따른 세수 감소 위험과 이를 보장할 수 있는 수단, 여타 조세 부과 내용과 이를 보장할 수 있는 공탁 여부 그리고 체납자의 과거 납세실적, 체납자의 여타 자산을 징발하는 압류(garnishee action) 등의 단기 회수 방법들의 경제적 효과, 직접 지불계약(direct debit arrangement) 체결에 대한 납세자의 태도, 분할납부 계약에 따른 국세청의 조건들에 대한 납세자의 순응 가능성 등이다.

체납자의 장기 납부 가능성이 낮거나 수입이 감소할 것으로 예상되는 경우는 당연히 신청을 기각하게 되며, 불충분한 정보를 제공한 경우도 분할납부 신청은 기각되고 회수 절차가 진행되게 된다. 분할납부 신청이 허가되는 경우 국세청은 체납자에게 서면 통지한다. 만일 체납자가 분할납부 계약을 충족시키지 못하게 되는 경우 통지 없이 체납 회수 절차를 시작하게 되는데, 체납자가 제공한 정보가 잘못되었거나 조작된 경우, 분할납부 금액을 납부하지 않은 경우, 그리고 체납자가 계약기간 동안 국세청이 제시한 특정 조건을 충족하지 못하는 경우 등이 거기에 해당된다.

다. 체납면제(Release)

소득세와 부가급여소득세를 체납하고 있는 납세자가 심각한 경제적 곤란으로 인하여 체납세액을 납부할 수 없을 때, 국세청에 체납세액의 면제를 신청할 수 있다. 심각한 경제적 곤란(serious hardship)이란 기본적인 생활마저도 충족할 수 없는 상황을 의미한다. 어떠한 상황들이 심각한 경제적 곤란을 의미하는가 하는 데에는 여러 가지 견해가 있는데, 일반적으로 체납세액을 납부함으로써 인해 체납자가 의식 생활, 의료 체계, 생활 필수품, 자녀에 대한 교육 등과 같은 기본적인

분할납부 신청서에는 적시에 납부하지 못한 사유, 체납자의 현재 재정상태를 나타내는 세부 서류, 분할납부 계획을 충실히 완수할 수 있다는 것을 보장할 수 있는 충분한 정보, 그리고 성실 납부를 증명할 수 있는 정도의 최초 납부 금액 등의 내용이 포함되어야 한다.

소득세와 부가급여소득세를 체납하고 있는 납세자가 심각한 경제적 곤란으로 인하여 체납세액을 납부할 수 없을 때, 국세청에 체납세액의 면제를 신청할 수 있다.

생활을 영위할 수 없게 되는 경우를 의미한다. 경제적 곤란뿐 아니라 질병 등에 의해 위의 생활들을 할 수 없게 되는 경우도 포함된다. 그러나 단순히 체납세액의 납부 불가능성이나 파산, 지급 불능 등을 의미하지는 않는다.

체납면제 신청이 있는 경우 '세금면제 위원회(Taxation Relief Board)'가 면제 여부를 결정한다. 위원장은 국세청장이 되며, 금액 기준으로 500A\$ 이하의 체납액에 대해서는 위원장이 면제 결정을 내리고 그 이상의 금액에서는 전체 위원회에 회부한다. 체납 면제금액이 10,000A\$ 이하인 경우 세금면제위원회는 선택적으로 그 검토를 행정심판원(Administration Appeals Tribunal)에 의뢰할 수 있고, 초과하는 경우에는 반드시 의뢰하여야 한다. 행정심판원에 의뢰하면 담당관이 체납자의 경제적 상황을 평가하여 세금면제위원회에 보고한다. 위원회는 이러한 보고와 국세청이 보유하고 있는 정보를 가지고 면제 여부를 결정하게 된다. 위원회의 면제 불가 판결에 만족하지 않는 체납자는 재차 심의하도록 요청할 수 있으며, 위원회가 내린 결정의 이유를 포함하는 문서의 열람을 요청할 수 있다. 위원회의 최종 결정에 불복하는 체납자는 연방법원에 심의를 요청할 수 있다.

라. 결손처리

1998년 1월 이전에는 재무장관이 국세청 특정 공무원들에게 체납액을 결손처리할 수 있는 권한을 위임하였다. 그러나 1998년 1월부터 Financial Management and Accountability Act(FMAA) 1997의 제47조에 의하여 국세청장은 다음의 예외 조항을 제외하고는 모든 체납세금을 징수할 책무를 진다. 예외 조항은 FMAA 1997의 조항에 의하여 결손처리가 인정되는 경우⁹⁾, 국세청장의 판단에 의해 법률적으로 징수가 불가능하거나, 체납징수비용이 더 든다고 판단되는 경우이다.

결손처리를 하는 것이 법률에 규정된 특별한 경우를 제외하고는 체납자의 납부의무를 면제시켜주는 것은 아니다. 특히 체납을 징수하는 것이 비용측면에서 비경제적이거나¹⁰⁾, 체납자가 납부능력이 없어서 결손처리되는 경우¹¹⁾, 향후 상황변화에 따라 언제든지 다시 체납징수를 시작할 수 있다.

결손처리를 결정하는 과정으로 먼저 결손처리의 결정을 위한 단계는 또 다른 체납액이 없다는 것을 확인하여야 하고, 결손처리의 이유를 명백히 기록하여야 하고, 모든 이자 비용 등이 함께 계상되어야 한다. 결정권자에게 주어져야 하는

9) 징수행위나 법원의 판단에 의하여 징수가 불가능한 경우. 예를 들면 채무가 증명되지 않는 경우, 파산선고에서 벗어난 가압류채무의 일부분일 경우 등이 이에 해당한다.

10) FMAA 1997의 47조, AA 1901의 70C조

11) AA1901의 70 C조

정보는 체납액과 가산세, 연체이자 비용 등이 분리되어 보고되어야 하고, 지금까지의 징수 노력 과정에 대한 보고가 첨부되어야 한다. 만일 '법률에 의하여 징세를 포기함'으로 결정되면, 체납자의 기록에서 '결손'이라는 기록을 삭제할 수 있다. 결손 처리 결정이 나면, 체납자의 이름, 주소, 파일 번호, 체납액 및 미징수 체납연수, 결손처리 이유 등을 기록하여 국세청 파일에 기록을 남긴다.

결손처리를 하는 것이 법률에 규정된 특별한 경우를 제외하고는 체납자의 납부무무를 면제시켜주는 것은 아니다.

III. 뉴질랜드의 국제납정리

1. 개관

뉴질랜드의 국제납정리는 제도상으로 호주와 유사한 점이 많이 있다. 뉴질랜드 역시 납세자의 자발적인 순응도를 높이는 것을 주요 목표로 삼고 있으며, 특히 국제납정리와 관련된 결정을 내림에 있어 향후 국제수입의 현재가치(NPV)를 극대화시키는 것을 명시적인 목표로 하고 있다.

뉴질랜드는 최근 몇 년간 세제를 단순화시키기 위한 노력을 지속하여 왔으며, 세무행정과 관련된 전산시스템에 일찍이 투자하여 체납정리에도 IT를 적극적으로 활용하고 있다. 그러나 1999/2000년은 뉴질랜드 국세청에 있어서 정치적으로 어려운 시기였다. FEC(Finance and Expenditure Committee)의 보고서¹²⁾ 등에서 국세청의 청렴도, 업무능력, 국민들의 인식 등에 있어서 좋은 평가를 받지 못하였고, 언론에서 이러한 문제들을 집중적으로 보도함으로써 국세청장이 사임하는 등 적잖은 파문이 있었다.¹³⁾

2. 국제납정현황

뉴질랜드의 체납액 추이는 <표 4>에서 보여주고 있다. 절대액에 있어 1994/95년 이후 증가하다가, 1998/99년에 들어 안정적인 추세를 보이고 있다. 파산 및 결손처리로 인한 징수불가능 체납액은 줄어드는 추세를 보이다가 특히 1998/99년에 대폭으로 줄어들었다.

12) Inquiry into the Powers and Operations of the Inland Revenue Department

13) 국세청의 체납독촉을 납세자의 자살 원인의 하나로 연결시키는 언론보도도 있었다고 한다.

뉴질랜드 역시 납세자의 자발적인 순응도를 높이는 것을 주요 목표로 삼고 있으며, 특히 국세체납정리와 관련된 결정을 내림에 있어 향후 국세수입의 현재가치를 극대화시키는 것을 명시적인 목표로 하고 있다.

〈표 4〉 뉴질랜드의 체납국세 추이

(단위: 1,000NZ\$, %)

	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99
징수가능 체납	715,513	718,817 (0.46)	749,922 (4.33)	804,094 (7.22)	802,366 (-0.21)
분할납부	325,797	289,706	286,666	212,993	231,016
기타	389,716	429,111	463,256	591,101	571,349
징수불가능 체납(A)	52,631	53,407 (1.47)	49,660 (-7.02)	46,277 (-6.81)	32,059 (-30.72)
파산	48,995	49,083	40,619	34,943	24,748
결손처리 ¹⁾	3,636	4,324	9,041	11,334	7,310
총 계(B)	768,144	772,224 (0.53)	799,582 (3.54)	850,371 (6.35)	834,425 (-1.88)
세 수(C)	24,326,425	26,106,139 (7.32)	25,653,741 (-1.73)	26,564,253 (3.55)	25,721,343 (-3.17)
B/C	3.16	2.96	3.12	3.20	3.24
A/C	0.22	0.20	0.19	0.17	0.12

주: 1) Pending Write-offs

1. 괄호안의 숫자는 전기대비 증감률임.

자료: IRD(뉴질랜드 국세청), 연차보고서

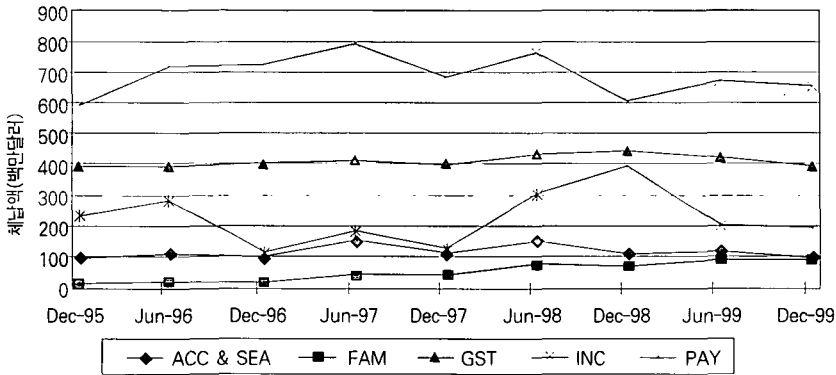
총 세수에 대한 비중을 살펴보면 징수불가능 체납 비중은 계속 줄어들고 있으나, 총 체납 비중은 1995/6년 이래 계속 증가하는 추세이다. 〈표 3〉의 호주와 비교해 볼 때, 뉴질랜드의 총 세수 대비 체납 및 결손처리 비중이 작다고 할 수 있다.

〈그림 4〉는 세목별 총 체납액 추이를 보여주고 있다. 연도별로 각 세목별 증감은 있으나, 소득세, 부가세(GST), PAYE의 순으로 체납이 많음을 알 수 있다. 가족보호부담금(FAM)의 체납 비중은 작으나 점진적으로 증가하여 1995년의 1,680만NZ\$에서 1999년에는 8,820만NZ\$에 이르고 있다.

〈그림 5〉에서는 체납기간별 징수가능 체납액의 추이를 보여주고 있다. 체납기간이 2년 이상 된 체납액이 가장 많은 것으로 나타나고 있으나, 이 항목은 1997/8년에 비하여 1998/9년에는 감소추세에 있는 반면, 다른 항목의 체납액은 증가추세에 있음을 볼 수 있다.

Commercial Law League of America(1997)의 조사결과에 따르면 체납기간

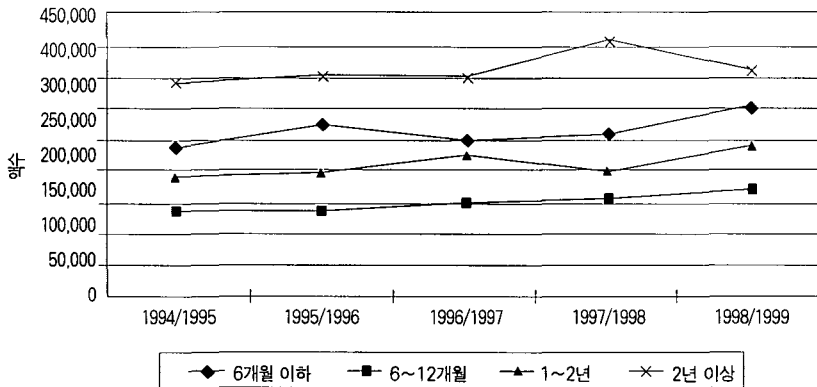
[그림 4] 세목별 총채납액



호주와 비교해 볼 때, 뉴질랜드의 총 세수 대비 채납 및 결손처리 비중이 작다고 할 수 있다.

자료: IRD, Health Report(1999).

[그림 5] 채납기간별 징수가능 채납액(매년 6월 30일 기준)



자료: IRD, Health Report (1999).

이 길어질수록 회수하기가 어려워지고, 결과적으로 보다 많은 비용을 수반하는 것으로 나타난다(〈표 5〉 참조). 따라서 [그림 5]의 추세는 채납정리에 보다 유리한 추이라고 할 수 있으나, 이러한 추세가 지속적으로 이어지리라고 확신하기는 어렵다.

[그림 5]의 추세는 체납정리에 보다 유리한 추이라고 할 수 있으나, 이러한 추세가 지속적으로 이어지리라고 확신하기는 어렵다.

〈표 5〉 체납기간별 회수가능성

(단위: %)

	납기만기	1개월 후	3개월 후	6개월 후	12개월 후	24개월 후
회수가능성	98.7	93.2	72.3	56.1	28.4	12.5

자료: IRD, Health Report (1999).

금액기준으로 보면 24개월을 초과하는 체납액이 가장 비중이 큰 것으로 나타나지만, 건수 기준으로는 1~6개월이 가장 많은 것으로 나타난다(〈표 6〉 참조). 그러나 최근 들어서는 건수 기준으로도 24개월을 초과하는 체납액의 비중이 커지고 있음을 볼 수 있다.

〈표 6〉 체납기간별 체납비중(건수기준)

(단위: %)

	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99
1개월~6개월	38.34	37.67	34.35	32.41	33.62
6개월~12개월	16.11	15.40	12.96	13.41	13.99
12개월~24개월	21.53	24.57	26.08	22.81	21.40
24개월 초과	24.02	22.36	26.61	31.37	30.99

주: 1개월 이하의 체납액은 제외하였음.

자료: IRD, Health Report (1999).

3. 체납정리과정

체납정리과정은 자동조치(automatic actions)와 후속조치(manual actions)의 2단계를 거친다

가. 자동조치

일반적으로 납세자가 소득세 신고를 하면, 국세청은 통보서(notice of assessment & reminder letter)를 통하여 납부기일을 알려준다. 납부기일이 지나면 계정관리서(statement of account)가 자동으로 발송된다. 만일 납세자가 통보(notice of assessment)가 필요없는 세금(예: PAYE나 GST 등)을 자진신고

하고 납부는 하지 않을 경우, 납기일 후 바로 계정관리서(statement of account)가 발송된다.

최초의 계정관리서가 발송된 지 30일이 지나면 제2차 통지서가 발송된다. 이 통지서에는 체납세금의 종류, 액수, 가산세 및 연체이자 그리고 납세자가 취할 수 있는 옵션을 설명해주고 14일의 여유를 준다. 만일 납세보조인(tax agent)이 세금납부를 대신하고 있다면, 이 통지서는 납세보조인에게 발송된다. 납세보조인에게 21일의 여유를 주고, 반응이 없으면 그 1주일 후 납세자에게 직접 통보하고 14일의 여유를 준다.

나. 후속조치

자동조치에 대하여 체납자로부터 아무런 반응이 없으면 DMS(Debt Management System)에 의하여 자동 공제통보서(deduction notice)¹⁴⁾가 체납자의 고용인 또는 체납자의 은행으로 보내진다. 고용인이 알려져 있고, 체납액이 50~10,000NZ\$이며 2개월 이하의 체납일 경우가 이에 해당된다. 고용인에게 임금에서 공제하도록 통보할 경우에는 주급의 20%나, 체납액의 10%(매주) 중에서 적은 금액을 공제하되, 매주 적어도 10NZ\$ 이상 공제하도록 요구된다. 고용인이 알려져 있지 않거나, 체납액이 10,000NZ\$가 넘을 경우, 담당 공무원이 직접 관리하게 된다.

담당 공무원은 일단 콜센터를 통하여 접촉을 시도한다. 직접 접촉을 통하여 세금납부의 방법을 의논하게 되는데, 납부방법은 첫째, 일시 납부(payment in full), 둘째, 분할 납부(instalment arrangements)¹⁵⁾이다. 분할납부를 결정하는 요인으로 납세자의 납부계획이 현실적인가? 납세자가 미래의 조세부담을 감당할 수 있는가? 과거에 분할납부를 하여 제대로 실행한 기록이 있는가? 납세자가 모든 종류의 세목에 대하여 제대로 신고하고 현재 다른 체납은 없는가? 과거에 다른 방법의 감면을 받은 적이 있는가? 등을 들 수 있으며, 일반적으로 12개월 이내의 기간 내에 완료하도록 한다. 셋째, 징세연기(deferral of collection action)는 현재로서는 납부능력이 없으나, 사업성 등 미래의 여건을 감안하여 볼 때 향후 납부가 가능하다고 판단되면 납부시기를 연장해 줄 수 있다. 넷째, 체납처분(relief from payment due to hardship)은 파산(bankruptcy)이나 청산(liquidation) 등 납세자의 재정상황을 면밀히 파악한 후에 결정하며, 체납액이

뉴질랜드 국세청은 개별 납세자의 자발적인 납세의무 완수와 과세당국과의 협력을 고취하고 과세의무의 공정하고 지속적인 부여와 조세포탈의 경중에 따른 적절한 대응을 위해 다양한 범칙금 제도를 운영하고 있다.

14) TAA(Tax Administration Act) 1994의 157조의 규정에 의하여 국세청장은 제3자(고용인, 은행 등)에게 체납자에게 지불할 금액에서 일정액을 분할 형식으로 또는 일시에 공제하여 국세청에 직접 납부하도록 통지할 수 있다.

15) TAA 1994의 177조에 규정.

체납 국세의 납부시
우선적으로 발생 이자를
상환하는 것으로
계산하므로 체납 국세의
납부시 발생이자의
확인이 중요하다.

50,000NZ\$가 넘는 경우에는 재무장관의 승인을 받아야 한다¹⁶⁾. 이러한 방법으로 해결되지 않을 경우에는 법적 소송을 취하게 된다.

4. 분야별 세부사항

가. 범칙금 제도

뉴질랜드 국세청은 개별 납세자의 자발적인 납세의무 완수와 과세당국과의 협력을 고취하고 과세의무의 공정하고 지속적인 부여와 조세포탈의 경중에 따른 적절한 대응을 위해 다양한 범칙금 제도를 운영하고 있다. 범칙금에는 이자발생분도 포함되는데 이자율은 시장이자율에 정부가 설정한 이율이 포함되며 그 수준은 수시로 변경된다. 범칙금은 국세청이 부과하는 범칙금(civil panalties)과 법원의 판결에 따른 형사처벌성 범칙금(criminal penalties)이 있다. 국세청이 부과하는 범칙금에는 지연신고범칙금, 전자신고불성실범칙금, 지연납부범칙금, 미완납 범칙금이 있다. 법원의 형사처벌성 범칙금은 절대적인 의무불이행, 자료미비, 남용 등의 행위, 법원의 명령불이행, 업무방해, 납세 대리인에 의한 범죄행위, 제3자의 범죄행위를 돕거나 사주하는 경우에 부과된다.

국세청 범칙금(civil penalties)에는 다음과 같은 종류가 있다. ① 지연신고 범칙금(late filing penalties)은 제출 서류의 종류와 소득 수준에 따라 건당 50~500NZ\$의 범칙금이 부과된다. ② 연간 PAYE 공제가 100,000NZ\$가 넘는 고용주는 매월 고용주 보고서(employer monthly schedule)를 전자문서로 제출하여야 한다. 이러한 의무를 이행하지 않은 경우에 전자서류 제출미비 범칙금(non-electronic filing penalty)이 부과되며, 250NZ\$와 피고용인 1인당 1NZ\$ 중 큰 금액을 범칙금으로 부과한다. ③ 지연납부범칙금(late payment penalties)은 체납액이 100NZ\$ 이하일 경우에는 부과되지 않는다. 체납액의 5%를 지연납부범칙금으로 징수하며 매월 2%씩 할증된다¹⁷⁾. ④ 미완납 범칙금(shortfall penalties)은 세금을 부족하게 납부한 경우에 그 이유의 경중에 따라 합리적인 고려미비(lack of reasonable care), 인정할 수 없는 자발적 세법해석(unacceptable interpretation), 총체적인 고려미비(gross carelessness), 남용적인 자세(abusive tax position), 조세 회피(tax evasion)의 5가지 종류로 분류하여 각기 부족액의 20%, 20%, 40%, 100%, 150%의 범칙금을 부과한다.

16) 실제로는 사전적으로 재무장관의 허가를 받기보다는 국세청이 자체적인 판단으로 제안을 받아들여 실행에 옮긴 후, 사후적으로 장관의 허가를 받는다.

17) 2001년 4월부터 매월 할증 이자율을 2%에서 1%로 삭감.

형사처벌 범칙금(criminal penalties) 가운데 법률이 정하는 납세에 필요한 조치를 취하지 않은 경우(예: 장부 미비, 서류 및 정보제공 거부 등)에 부과하는 의무완전불이행(absolute liability offences) 벌금은 첫 번째 행위시는 4,000NZ\$, 두 번째는 8,000NZ\$, 그 이후로는 12,000NZ\$를 부과한다. 고의로 거짓 정보나 불완전한 정보를 신고하는 경우('knowledge' offences)에 부과하는 벌금은 첫 번째는 25,000NZ\$, 두 번째부터는 50,000NZ\$를 부과한다. 조세회피(tax evasion)의 경우 5년 이하의 징역과 50,000NZ\$ 이하의 벌금에 처할 수 있다. 법원의 명령에 따른 과세정보를 제공하지 않을 경우 3개월 이하의 징역과 1,000NZ\$ 이하의 벌금을 부과할 수 있다. 국세청의 업무를 방해한 경우에는 첫 번째는 25,000NZ\$, 두 번째부터는 50,000NZ\$를 부과한다. 제3자의 조세범죄 행위를 도운 경우에는 해당 범죄자에게 부과되는 것과 같은 종류, 같은 수준의 벌금이 부과된다. 납세대리인의 범죄 행위는 납세자와 같은 수준의 벌금이나 금고·징역 등의 처벌을 받는다. 형사처벌을 받게 될 경우, 대부분 그 명단이 New Zealand Gazette¹⁸⁾에 공개된다.

채납 국세에 대한 이자는 시장이자율에 따라 변하는데, 국세 채납액과 초과액에 대한 이자 계산 기준일은 원래의 국세 납부 기한일이다. 100NZ\$ 이하의 미납액 및 초과액에 대해서는 이자가 발생하지 않는다. 채납 국세의 납부시 우선적으로 발생 이자를 상환하는 것으로 계산하므로 채납 국세의 납부시 발생이자의 확인이 중요하다. 초과액에 대한 이자는 해당 연도의 발생 소득으로 인식한다. 미납 이자를 납부한 기업의 경우 해당 금액을 소득 공제할 수 있다.

나. 채납자의 옵션

채납자는 채납의 정리를 위하여 일시납부, 분할납부, 징수 연기, 납세자의 재산에 대한 담보설정, 결손처리의 다섯 가지 옵션을 갖는다. ① 일시납부는 납세자의 능력에 따라 즉시 납부하는 것이다. ② 납세자가 재정적인 어려움에 처한 경우에는 분할납부를 약정할 수 있다. 분할납부를 허용하는 데에는 재정적인 어려움의 존재, 할부납부 의무의 현실적인 수행 가능성, 추가적인 세금의 발생가능성, 이전의 할부납부 여부 및 이행상황, 납세신고의 적절성, 위험회피 옵션의 가능성 등을 고려한다. 분할납부를 신청하는 사업자가 아닌 개인은 재정상황서(statement of financial position), 개인사업자인 경우는 현금흐름표와 대차대조표를 제출하여

채납자는 채납의 정리를 위하여 일시납부, 분할납부, 징수 연기, 납세자의 재산에 대한 담보설정, 결손처리의 다섯 가지 옵션을 갖는다.

18) 뉴질랜드의 주간 관보.

체납 면제와 같은 조세감면은 소득세와 부가소득세에 대해서만 적용할 수 있다. 모든 납세자가 납세의 의무를 공평하게 부담하여야 하므로 이러한 조세감면은 최후의 정책 수단이 된다.

야 한다. 기업인 경우도 현금흐름표와 대차대조표를 제출해야 한다. 할부기간 동안에 범칙금은 발생하지만 할부기간 동안의 의무를 충분히 완수하면 계약이 끝나는 시점에 취소된다. 그러나 이자는 지불하여야 한다. 할부납부 대상 세액이 50,000NZ\$를 초과하는 경우에는 재무부의 허가를 받아야 한다. ③ 즉시납부나 할부납부를 할 수 있는 상황이 못되고 감면조치를 받을 수 있는 경우도 아닐 때에는 납부를 연기할 수 있다. 현재 재정상태에서 납세를 할 수 있는 능력이 없지만 많은 시간이 지난 후에 납세할 수 있는 능력이 될 것이라고 예상하는 납세자는 국세청과의 협의에 의해 납부연기 신청을 할 수 있다. 이 경우 범칙금과 이자는 계속 발생한다. ④ 국세청이 납세를 보장받기 위해 납세자의 재산에 대한 담보를 설정할 수 있다. 일반적으로 대상 재산은 부동산이다. 장기의 할부납부 계약을 맺은 경우에도 담보를 설정할 수 있으며 이와 관련된 비용과 범칙금 그리고 이자발생분은 납세자가 부담한다.

다. 결손처리

체납처분은 결손처리(write-off), 취소(cancellation), 면제(remission) 등의 3 가지 종류로 나눌 수 있다¹⁹⁾. 결손처리는 채권자의 장부상에 채무가 남아 있으나, 그 징수를 위한 노력을 취하지 않는 경우를 의미하며, 납세자의 경제적 여건이 변화하면 다시 징수에 들어갈 수도 있다. 취소는 조건부 부채에 대한 것으로 예를 들어 분할 납부 등의 어떤 특정한 행위가 성공적으로 완료되면, 남아 있는 채무가 소멸되는 것을 의미한다. 면제는 납세자의 채무를 영원히 말소시키는 것을 말하는데, 세금의 납부로 인하여 납세자 또는 부양가족의 기본적인 생계에 지장이 있을 경우(serious hardship) 또는 재정적 어려움(financial difficulties)이 인정되는 경우, 국세청장은 체납세액을 면제시켜줄 수 있다.

체납 면제와 같은 조세감면은 소득세와 부가소득세에 대해서만 적용할 수 있다. 모든 납세자가 납세의 의무를 공평하게 부담하여야 하므로 이러한 조세감면은 최후의 정책 수단이 된다. 재정상태가 극도로 열악한 경우는 가족이 기본생활을 영위할 수 있을 정도의 상태를 의미한다. 감면 적용을 받기 위해 납세자는 현금흐름표, 자산 및 부채현황표, 3개월 이내의 대차대조표, 자신의 채권, 채무관계인의 이름, 채권 금액, 지급 날짜 등의 정보를 제출하여야 한다. 감면조치가 시행된 경우, 납세자가 제공한 정보에 허위사실이 있거나 중요한 정보를 국세청이 새

19) TAA 1994에서 규정.

롭게 입수하는 경우를 제외하고는 감면이 취소되지 않는다.

〈표 7〉에서는 뉴질랜드의 체납 면제 및 결손처리 추이를 보여주고 있다. 면제의 경우, 감소추세를 보이다가 1998/99년도에 급격히 증가하였다. 결손처리의 경우에는 1995/96년 이후 점차 증가하다가 역시 1998/99년도에 급격히 증가하는 양상을 보인다.

호주와 뉴질랜드 양국의 결손처리에 대한 제도를 비교한 것이 〈표 9〉에 수록되어 있다. 양국은 영연방 국가로서 지리적으로도 가깝게 위치하고 있는 관계로, 제도의 커다란 틀에 있어서는 매우 유사함을 발견할 수 있다. 경제 규모면에 있어서는 뉴질랜드가 호주에 비하여 상대적으로 차이가 작은데(〈표 8〉 참조), 이러한 작

경제 규모면에 있어서는 뉴질랜드가 호주에 비하여 상대적으로 차이가 작은데, 이러한 작은 규모는 IT 시스템의 적용에 있어 오히려 유리한 점도 있다.

〈표 7〉 뉴질랜드의 체납 면제 및 결손처리 추이

(단위: 1,000NZ\$, 건)

		1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99
금액	면제	16,720	15,399 (-7.90)	8,795 (-42.89)	8,530 (-3.01)	15,256 (78.85)
	결손	234,904	206,403 (-12.13)	246,887 (19.61)	257,575 (4.33)	323,390 (25.55)
건수	면제	3,232	3,731 (15.44)	2,461 (-34.04)	2,256 (-8.33)	2,386 (5.76)
	결손	24,045	20,640 (-14.16)	20,356 (-1.38)	23,316 (14.54)	34,292 (47.07)

주: 괄호안의 숫자는 전기대비 증감률임.
자료: IRD, 연차보고서

〈표 8〉 3국 경제의 비교(1999년 기준)

	한국	호주	뉴질랜드
면적(1,000 km ²)	99	7,682	268
인구(백만명)	46.9	18.7	3.8
GDP(billion US\$)	407	395	52
1인당 GDP(US\$)	8,581	21,116	13,487
노동인구(천명)	21,634	9,399	1,865

〈표 9〉 호주와 뉴질랜드의 결손처리제도 비교

	호주	뉴질랜드
자동공제 통보	- 국세청장은 납세자에게 채무를 지고 있는 자에게 체납액에 해당하는 만큼 국세청에 직접 납부하도록 통보할 수 있음.	- 국세청장은 제3자에게 체납자의 체납액에 해당하는 만큼 지급하여야 할 임금, 예금 등에서 공제하여 국세청에 납부하도록 통보할 수 있음.
분할납부	- 국세청장은 세금의 납부가 재정적 어려움을 초래하거나, 다른 방법이 없을 경우 납기를 연장해 주거나 분할 납부를 허용함. - 납세자는 납기만기 이전에 이를 신청하여야 하며 재무상태에 대한 보고를 첨부하여야 함. - 납기 연장이 허가되더라도 연체이자 및 가산세는 부과될 수 있음.	- 국세청장은 소득세와 부가급여세에 대하여 납세자가 재정적 어려움에 처해 있고, 분할 납부가 현재가치를 극대화시킬 경우, 이를 허용함. - 그러한 납부계획이 납기만기 이전에 이루어질 경우, 최초의 가산세는 60% 감면되며, 계획대로 납부가 이루어질 경우, 추가적인 가산세는 부과되지 않음. - 그러나 연체이자 는 부과됨.
면제	- 국세청장은 납세가 심각한 어려움 (serious hardship)을 초래하는 경우, 소득세 및 부가급여세를 면제해 줄 수 있음.	- 국세청장은 심각한 재정적 어려움에 처한 경우, 소득세를 면제해 줄 수 있음. - 재정적 어려움의 정도에 따라서는 소득세 또는 부가급여세를 면제해 줄 수 있음. - 이 경우 국세청장은 현재가치를 극대화시키는 것을 염두에 두어야 함.
결손처리	- 회계감사법에 의하여 재무장관이 연방정부에 대한 채무의 회수를 중지할 수 있는 권한을 가짐.	- 국세청장은 징수비용이 그 징수로 인한 기대 수익을 넘을 경우, 결손처리할 수 있는 권한을 재무부로부터 위임 받음. - 20NZ\$ 이하의 소액(학생대부의 경우는 5NZ\$, 아동보조의 경우는 1NZ\$)은 결손처리 - 학생대부의 경우, 사망하거나 잔액이 10NZ\$ 이하일 경우에는 결손처리할 수 있음.
담보	- 국세청장은 체납자가 호주 내에서 향후 한정적인 기간 동안만 사업을 영위할 것이라고 믿을 만한 근거가 있거나, 또는 그렇게 하는 것이 적절하다고 판단하는 경우에는 소득세의 납부를 위한 채권이나 예금형태의 담보를 요구할 수 있음.	- 국세청장은 체납이행을 위한 담보를 설정할 수 있음.

자료: FEC, *Inquiry into the Powers and Operations of the Inland Revenue*, 1999.

은 규모는 IT 시스템의 적용에 있어 오히려 유리한 점도 있다.

IV. 시사점

국제채납정리에 대하여 징세당국이 소극적인 접근을 취한다면, 그것은 사회적 형평성을 저해하며, 국가 시스템의 근본(integrity)을 훼손시키는 결과를 가져오기 때문에, 어느 나라에서건 국제채납정리는 징세당국의 중요한 업무의 하나이다. 우리나라 국세청도 이러한 인식하에 국제채납정리에 많은 행정력을 투입하고 있다. 그러한 과정에서 다른 나라가 국제채납정리를 효과적으로 수행하기 위하여 어떠한 노력을 기울이고 있는가를 살펴보는 것은 우리에게 커다란 시사점을 줄 수 있을 것이다.

호주와 뉴질랜드에서 납세자를 고객(client or customers)이라고 부르는 것은 징세행정에 있어 사업적 사고(business mind)를 도입하고 있음을 반영하는 것이라고 하겠으며, 채납정리의 기본개념을 '채무의 징수'로부터 '수입관리(receivables management)'로 바꾼 것도 효율성을 추구하면서도 대국민 서비스의 질을 높이고자 하는 징세당국의 자세를 반영한 것이라 하겠다.

호주의 모범사례연구에서 제시하고 있는 40개의 실천방안들은 보편적인 실행 방안으로서 우리나라에서의 국제채납정리과정에서도 그대로 응용이 가능할 것으로 생각된다. 자발적인 순응도의 제고를 목표로 한 납세순응모형(CM)과 같이 납세자의 위험성향(risk profile)에 따른 대응을 체계화시키는 것도 징세 행정의 효율성을 제고시키는 데 큰 역할을 할 수 있을 것이다.

IT에 대한 투자 및 보완의 필요성은 이들 두 나라의 초기단계 채납정리가 전산 시스템에 의한 자동 통보에 의존하고 있다는 데서 찾을 수 있다. 간단한 통지서(reminder notice)로서 채납조세를 납부할 계층에 대해서는 매우 효율적인 방법이다. 우리나라도 이미 종합정보시스템(TIS)을 가동하고 있기 때문에, 이를 보완하여 활용하면 쉽게 이러한 방법을 실행에 옮길 수 있을 것이다. 호주나 뉴질랜드와 같은 콜센터의 개설을 통하여 채납정리의 효율성을 도모하는 방법도 고려할 필요가 있다. 내년도에 우리나라의 콜센터 설립을 위한 예산이 새로 배정되어 있는 만큼 국제채납정리의 효율성 제고가 기대되는 바이다.

채납자 신상정보의 DB화가 채납자의 행위를 변화시키는 중요한 촉매가 되고 있다는 연구 결과도 활용할 만하다고 하겠다. 이러한 측면에서 볼 때, 최근 실시하기 시작한 채납자 신상정보의 금융기관 제공은 매우 효과적인 수단이며, 출국

호주와 뉴질랜드에서
납세자를 고객이라고
부르는 것은 징세행정에
있어 사업적 사고를
도입하고 있음을
반영하는 것이라고
하겠다.

우리나라도 체납정리과정에서 납세자의 재정상태에 따른 분할 납부 제도의 이용을 보다 활성화하고, 차후에 상황이 호전되었을 경우 세금을 납부할 수 있도록 연기를 해 주는 등 제도상의 유연성을 늘리는 것도 검토해 볼 만하다.

금지규제와 같은 방법도 호주와 뉴질랜드에서는 이미 실행해오던 제도이며, 우리나라에서도 적극적으로 활용할 필요가 있겠다. 물론 잘못된 정보로 인하여 개인의 신용에 악영향을 미치는 실수가 없도록 자료작성 및 검토단계에서 확인과정을 확실히 거쳐야 한다는 것은 두말할 필요가 없을 것이다. 제도의 효과성(effectiveness) 측면에서 볼 때, 양국에서 실행하고 있는 압류제도(garnishee action) 중에서 고용인에게 통보하여 급여의 일부분을 대신 납부케 한다든지, 채권자에게 대신 납부케 하는 등 동산에 관련된 자산의 압류 조치 등은 현행 우리나라의 압류절차와 비교하여 적절히 점목시키는 조치도 필요할 것이다. 뿐만 아니라, 우리나라도 체납정리과정에서 납세자의 재정상태에 따른 분할 납부 제도의 이용을 보다 활성화하고, 차후에 상황이 호전되었을 경우 세금을 납부할 수 있도록 연기를 해 주는 등 제도상의 유연성을 늘리는 것도 검토해 볼 만하다.

끝으로 국세체납정리의 외부 위탁방안에 대해서도 검토해 볼 필요가 있다고 생각한다. 즉 국세청의 행정력을 가장 효율적으로 이용한다는 측면에서, 소액의 체납에 대해서는 행정 비용 등을 고려하여 외부에 위탁하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것이다. 호주에서는 1999년에 국세청 조직을 개편하면서 체납정리의 기본개념을 새롭게 정립하고 조직도 바꾸었다. 향후 1~2년간 새로운 체납정리조직의 업무 효율성을 평가한 후, 소액의 체납 등은 민간에게 위탁하는 방안이 고려되고 있다. KPF

WHO 보고서를 통해 본 우리나라 보건 의료 현황과 향후 정책방향



金 珍 永 전문연구위원(jykm19@kipf.re.kr)

1. 서론

지난 6월 사상 초유의 의사파업으로까지 이어졌던 의료계의 파동이 아직도 근본적으로 해결되지 않은 상태이다. 이런 즈음에 세계보건기구(WHO)가 2000년도 보고서의 주제를 보건 체계(Health System)로 잡고 있어서 눈길을 끈다.

WHO 보고서에서도 언급한 바와 같이 현재 보건 의료 부문은 세계 경제에서 가장 비중이 큰 부문 중 하나로서 세계적으로 볼 때 약 3조 달러가 이 부문에 지출되고 있으며 이는 세계 GDP의 8% 정도에 해당하는 수치이다. 또한 전세계적으로 3천 5백만(국제노동기구에서 10년 전에 추정한 수치임) 이상의 인력이 보건 의료 부문에 종사하고 있다. 이렇게 막대한 자금과 일반적으로 각국에서 가장 능력이 있으며 높은 수준의 교육을 받았다고 여겨지는 인력이 투입되고 있는 보건 의료 부문이 그 근본적인 목표인 국민건강 수준의 제고에 기여할 수 있도록 해주는 일은 보건 의료 부문에 직접 종사하는 사람들만의 관심 사항은 아닐 것이다. 경제학계도 오래 전부터 보건 문제에 관심을 가져왔으며 보건경제학(Health Economics)은 이미 경제학의 중요한 한 분야로 인식되어 많은 연구들이 활발히 이루어지고 있다.

한편 세계 대부분의 국가에서는 정부가 조세나 사회보장 등을 통해 의료보험 시장에 직접 간여하며, 의료수가를 정책적으로 결정하고 자격시험을 통해 전문의

WHO 보고서에서도 언급한 바와 같이 현재 보건 의료 부문은 세계 경제에서 가장 비중이 큰 부문 중 하나로서 세계적으로 볼 때 약 3조 달러가 이 부문에 지출되고 있으며 이는 세계 GDP의 8% 정도에 해당하는 수치이다.

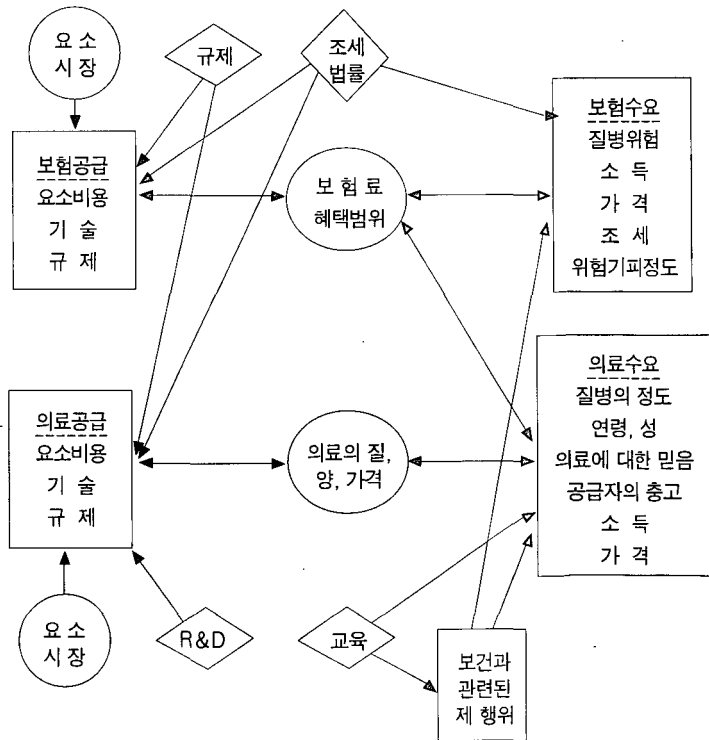
*이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

세계 대부분의 국가에서는 정부가 조세나 사회보장 등을 통해 의료보험 시장에 직접 간여하며, 의료수가를 정책적으로 결정하고 자격 시험을 통해 전문의를 선발하는 등 의료 시장에도 많은 규제를 가하고 있다.

를 선발하는 등 의료 시장에도 많은 규제를 가하고 있기 때문에 의료 및 의료보험 시장은 국가 정책에 의해 커다란 영향을 받는다. [그림 1]은 국민보건과 관련된 의료 시장과 의료보험 시장, 그리고 그에 대한 정부의 규제와 조세 법률 등이 서로 어떻게 영향을 미치는지 보여주고 있다.

결국 정부의 보건 의료 부문에 대한 참여에 있어 가장 핵심적인 문제는 첫째, 정부가 의료 시장과 의료보험 시장에 간여하는 방식과 정도 둘째, 의료 시장에서 공급자와 수요자들에게 신호로 작용하는 가격체계, 즉 의료 및 보험수가의 결정이라고 할 수 있을 것이다. 이들 사항과 관련된 정부의 결정은 의료 및 의료보험 시장에서 수요자와 공급자의 행동에 직·간접적으로 영향을 미쳐 결과적으로는 국민보건에 영향을 줄 것이다.

[그림 1] 의료 시장과 보험 시장 기타 시장의 상호작용



자료: Phelps(1997).

이렇게 중요한 정책 사항들을 결정하기 위해서는 우선 현재 우리나라 보건의료 부문의 현실에 대한 객관적인 파악이 중요할 것이다. 본고에서는 2000년 WHO가 발표한 *World Health Report*에 나타난 우리나라 보건의료의 현황을 전세계적 맥락에서 살펴보고 그에 따른 정책적 대응을 보건의료 부문에 대한 정부의 참여 방법과 정도, 그리고 의료수가체계를 중심으로 생각해 보고자 한다.

II. WHO 보고서를 통해 본 우리나라 보건의료 현실

2000년도 WHO 보고서는 보건의료 부문에 대한 많은 통계 값들을 제시하고 지수들을 개발하여 보고하고 있다. 이들을 대별하면, 다른 경제 부문과 마찬가지로 투입과 산출의 양 측면으로 나눌 수 있을 것이다.

1. 투입 측면

〈표 1〉은 OECD에서 발표하는 국민보건 계정 중 일부를 보여주고 있다. 제시된 국가들 중에서 이탈리아, 스페인, 스웨덴, 영국 등은 조세를 통해 의료보험을 운영하는 국가이며, 프랑스, 독일, 네덜란드, 일본 등은 우리나라와 같이 사회보장 방식을 채택하고 있는 국가들이다.

우리나라의 보건의료 부문이 전체 GDP에서 차지하는 비중은 6.7%로 선진제국에 비하여 낮은 편이며 절대액으로도 미국의 1/4, 일본의 1/2 가량에 불과한 것으로 나타났다. 그 원인이 낮은 수가 때문인지 또는 한의원 등 다양한 대체의료가 통계치 추계에 충분히 고려되지 않았기 때문인지는 앞으로 규명해야 할 것이다.

사실 낮은 보건지출 수준보다도 더 주목해야 할 항목은 개인직접지출(out-of-pocket expenditure)이다. 우리나라의 개인직접지출 비중은 상당히 높은 편이다. 이는 우리나라 의료보험의 보장성이 약하다는 사실과 직접적으로 연결되는 것으로 보인다. OECD 국가들 중 우리나라보다 직접지출 비중이 높은 나라는 멕시코(52%) 한 나라에 불과했으며 우리와 비슷한 수준의 나라는 이탈리아와 포르투갈이 있었다. 또한 전통적으로 의료보험이 사적 시장에 맡겨져 있는 미국보다도 사적지출 비중이 높다는 사실도 주목해야 할 부분이다.

한편 투입의 총량적 측면과 더불어 중요한 것은 어떠한 투입 요소를 쓸 것인가

우리나라의 보건의료 부문이 전체 GDP에서 차지하는 비중은 6.7%로 선진제국에 비하여 낮은 편이며 절대액으로도 미국의 1/4, 일본의 1/2 가량에 불과한 것으로 나타났다.

우리나라의
개인직접지출 비중은
상당히 높은 편이다.
이는 우리나라 의료보험의
보장성이 약하다는 사실과
직접적으로 연결되는
것으로 보인다.
전통적으로 의료보험이
사적 시장에 맡겨져 있는
미국보다도 사적지출
비중이 높다는 사실도
주목해야 할 부분이다.

〈표 1〉 주요국의 국민보건 계정 일부

(단위: %, 달러)

	GDP중 보건 부문 지출 비중	총보건 지출중 공공 지출 비중	총보건 지출중 사적 지출 비중	총보건 지출중 개인직접 지출의 비중	공공지출 중 세금 이나 기타 공공지출 의 비중	공공지출 중 사회 보장 지출의 비중	총공공 지출중 공공보건 지출의 비중	1인당 총 지출액	1인당 공공 지출액	1인당 개인직접 지출
한 국	6.7	37.8	62.3	43	72.1	27.9	12.4	862	325	371
미 국	13.7	44.1	55.9	16.6	57.9	42.1	18.5	3,724	1,643	619
캐나다	8.6	72	28	17	98.9	1.1	15.3	1,836	1,322	313
이탈리아	9.3	57.1	42.9	41.8	100		10.5	1,824	1,042	762
스페인	8	70.6	29.4	20.4	41	59	13.3	1,211	855	247
스웨덴	9.2	78	22	22	100		11.5	1,943	1,516	427
영 국	5.8	96.9	3.1	3.1	100		14.3	1,193	1,156	37
프랑스	9.8	76.9	23.1	20.4	3.3	96.7	13.8	2,125	1,634	433
독 일	10.5	77.5	22.5	11.3	23.4	76.6	14.7	2,365	1,832	267
네덜란드	8.8	70.7	29.3	16.8	100		12.7	1,911	1,351	321
일 본	7.1	80.2	19.9	19.9	15.3	84.7	16.2	1,759	1,410	349

하는 문제이다. 〈표 2〉는 소득 수준에서 큰 차이가 나지 않는 나라들 사이에서도 투입 요소의 구성은 상당한 차이가 나고 있음을 보여 주고 있다.

〈표 2〉에서 보듯이 미국의 보건 부문은 대단히 자본 집약적이어서 고가 의료품인 MRI 스캐너와 CT 스캐너의 사용이 다른 선진국에 비해서 5배나 높다. 이는 미국의 보건지출비가 다른 선진제국에 비해서도 압도적으로 높은 주요 원인으로 보인다. 한편 스웨덴, 덴마크 등 북구 국가들은 상대적으로 약에 많이 의존하며 보다 많은 의사와 병원을 보유하고 있음을 알 수 있다.

중진국의 경우는 투입 요소의 구성에 있어 소득이 비슷한 국가들 사이에 더 큰 차이가 존재한다(〈표 3〉 참조). 가령 이집트의 경우는 의사 수는 월등히 많으나 의료 장비가 크게 부족하고 보건의료지출 수준도 상당히 낮게 나타나고 있는데, 이러한 이유로 인해 의사들에 대한 정당한 보수가 이루어지지 않아 선진국으로 의료인력이 누출되는 현상이 발생하고 이것이 심각한 문제가 되고 있다. 반면 태국의 경우 의사가 크게 부족하며 상대적으로 약에 많이 의존하고 있음을 볼 수 있다.

이렇게 국가별로 투입 요소의 구성에 차이가 나타나는 원인으로 각국이 처한 특수한 상황도 작용하겠지만 정부의 보건 부문에 대한 개입 방식이나 요소간 상대가격의 차이 등도 매우 크게 작용할 것이다. 이를테면 우리나라의 고가 의료장비 사용이 과다하다는 지적도 이와 관련 있는 것으로 보인다.

국가별로 투입 요소의 구성에 차이가 나타나는 원인으로 각국이 처한 특수한 상황도 작용하겠지만 정부의 보건 부문에 대한 개입 방식이나 요소간 상대가격의 차이 등도 매우 크게 작용할 것이다.

〈표 2〉 의료 요소 투입 (4개 선진국)

	보건지출 (% GDP)	보건지출 (US \$)	약	MRI 스캐너	CT 스캐너	병원 침대	의사	보건부문 고용(%)
미 국	1	1	1	1	1	1	1	1
영 국	0.45	0.32	1.06	0.21	0.22	1.10	0.67	0.67
스웨덴	0.7	0.3	1.18	0.21	0.31	1.30	1.18	1.22
덴마크	0.6	0.5	1.18	0.2	0.2	1.14	1.06	0.61

주: 모든 값은 국민 1인당 수치를 기준으로 계산한 것으로(%는 제외) 미국의 값을 1로 보았을 때의 상대값임.

〈표 3〉 의료 요소 투입 (4개 중진국)

	보건지출 (% GDP)	보건지출 (US \$)	약	MRI 스캐너	CT 스캐너	병원 침대	의사	보건부문 고용(%)
이 집 트	0.50	0.20	2.59	0	0	0.5	5	0.4
멕시코	0.82	0.62	2.04	0.61	0.80	0.3	4.20	0.2
남아프리카 공화국	1	1	1	1	1	1	1	1
태 국	0.70	0.55	3.70	0.40	1.25	0.5	0.50	0.2

주: 모든 값은 국민 1인당 수치를 기준으로 계산한 것으로(%는 제외) 남아프리카공화국의 값을 1로 보았을 때의 상대값임.

2. 산출 측면

국가나 개인이 상당부분의 재원을 보건에 투입하는 이유는 건강한 삶을 통해 삶의 질을 높이기 위해서이다. 결국 보건정책의 궁극적인 목적은 국민의 건강한 삶, 국민의 필요에 부응하는 의료 공급, 필요한 자금조달 과정에서의 공정성 등을 이루는 것이 될 것이다. 2000년도 WHO 보고서는 각국이 보건부문에서 투입 요소들의 상호작용으로 어떠한 성과를 얻어냈는지를 다음과 같은 지표들을 통해 제

2000년도 시하고 있다.

WHO 보고서는 각국이 보건부문에서 투입 요소들의 상호작용으로 어떠한 성과를 얻어냈는지를 평균 수명 및 그 분포, 반응도 및 그 분포, 재정기여의 공평도 등의 지표들을 통해 제시하고 있다.

- ▣ 평균수명 및 그 분포: 장애기간을 조정한 평균수명(Disability-adjusted Life Expectancy: DLE)임. 평균수명과 함께 수명의 분포도 주요 지표로 삼고 있음.
- ▣ 반응도 및 그 분포: 환자들이 인간적인 취급을 받고 있는가에 대한 설문조사를 근거로 지수화한 값으로 5개의 세부항목으로 구성됨. 반응도의 분포도 주요 지표로 삼고 있음.
- ▣ 재정기여의 공평도: 항상소득에서 최저생계비를 제외한 부분 중 의료비지출의 비중을 근거로 도출됨. 각국별로 가구 서베이를 통해 얻어냈으며 보다 구체적으로는 다음의 공식을 통해 도출됨.

$$\text{재정기여의 공평도} = \left(1 - 4 \frac{\sum_{i=0}^n |HFC_i - \overline{HFC}|^3}{0.125n} \right)$$

여기서 HFC 는 각 가구의 의료비 지출의 비중이며 \overline{HFC} 는 그 평균값.

- ▣ 보건체계 성취도: 평균수명(25%)과 수명의 분포(12.5%), 반응도(12.5%)와 반응도의 분포(12.5%), 재정기여의 공평도(25%) 등을 가중평균한 척도로 0에서 100까지의 값을 가짐.
- ▣ 보건수준 성취도: 한 국가가 실제로 성취한 평균수명과 가장 효율적인 보건체계하에서 성취할 수 있다고 생각되는 평균수명의 비율¹⁾.
- ▣ 종합보건 성취도: 보건수준 성취도와 유사한 방법으로 유도된 지표로 평균수명 대신 보건체계 성취도를 근거로 도출됨.

<표 4>는 이들 지표의 수준과 순위를 보여준다.

1) 보다 구체적으로 분자는 현실에서 관측되는 평균수명과 보건 시스템이 작동하지 않는다는 가정하에서 구해지는 평균수명과의 차이이며, 분모는 현재의 1인당 보건지출비로 얻을 수 있는 최고의 평균수명과 보건 시스템이 작동하지 않는다는 가정하에서 구해지는 평균수명과의 차이이다. 보다 자세한 내용은 World Health Report (2000)의 p. 150를 참조하기 바란다.

〈표 4〉 보건 부문 산출지표: 각국의 보건 성취도

	평균수명		반응도		공평도		보건체계 성취도		보건수준 성취도		종합보건성취도	
	수준	순위	수준	순위	수준	순위	수준	순위	수준	순위	수준	순위
한 국	65.0	53	6.12	35	0.955	53	85.7	35	0.694	107	0.759	58
미 국	70.0	24	8.10	1	0.954	54	91.1	15	0.774	72	0.838	38
캐나다	72.0	12	6.98	7	0.974	17	91.7	7	0.849	35	0.881	30
이탈리아	72.7	6	6.65	22	0.961	45	91.4	11	0.976	3	0.991	2
스페인	72.8	5	6.18	34	0.971	28	91.0	17	0.968	6	0.972	7
스웨덴	73.0	4	6.90	10	0.976	12	92.0	5	0.89	21	0.908	23
영 국	71.7	15	6.51	26	0.977	11	91.6	8	0.883	24	0.925	18
프랑스	73.1	3	6.82	16	0.971	27	91.9	6	0.974	4	0.994	1
독 일	70.4	22	7.10	5	0.978	6	91.3	13	0.836	41	0.902	25
네덜란드	72.0	13	6.92	9	0.973	21	91.6	9	0.893	19	0.928	16
일 본	74.5	1	7.00	6	0.977	8	93.4	1	0.945	9	0.957	10

주: 순위는 WHO의 191개국 중의 순위임.

보건수준 성취도
부분에서 우리나라는
현재 OECD 29개
회원국 중 최하위였다.

비교대상 국가들이 선진제국인 것을 감안하더라도 우리의 보건 성취도는 기대에 상당히 못 미치는 것을 확인할 수 있다. OECD 국가 중 평균수명이 우리나라보다 낮은 곳은 터키와 헝가리밖에 없었으며 멕시코가 우리와 비슷한 수준일 뿐, 대부분의 선진국들은 우리나라보다 평균수명이 훨씬 긴 것으로 나타났다. 그렇지만 많은 국민들이 우리 의료체계에 가지고 있는 불만에 비해서 반응도의 순위는 낮은 편이 아니었다. 한편 재정기여 공평도의 경우도 OECD 국가들 중에서는 최하위권에 속하는데, 특히 전통적으로 공평성보다는 효율성이 정책결정 과정에서 큰 비중을 차지하는 것으로 여겨지는 미국보다도 낮다는 점은 주목할 만하다.

보다 우려할 항목은 보건수준 성취도이다. 정말하다고는 할 수 없지만 이 변수는 대략 보건에 투입된 요소들이 효율적으로 평균수명을 높이는 데 이용되었는가를 대변하는 것으로 이 부분에서 우리나라는 현재 OECD 29개 회원국 중 최하위였다. 물론 평균수명의 연장은 보건 부문의 효율성만으로는 설명할 수 없는 여러 가지 원인의 영향을 받게지만, 국민의 교육 수준이 비슷하며 비슷한 액수를 보건 부문에 투입하는 다른 국가에 비해 평균수명이 현저하게 떨어진다는 현실은 상당히 우려되는 사항이고 그 원인에 대한 다각적인 검토가 필요하다고 하겠다.

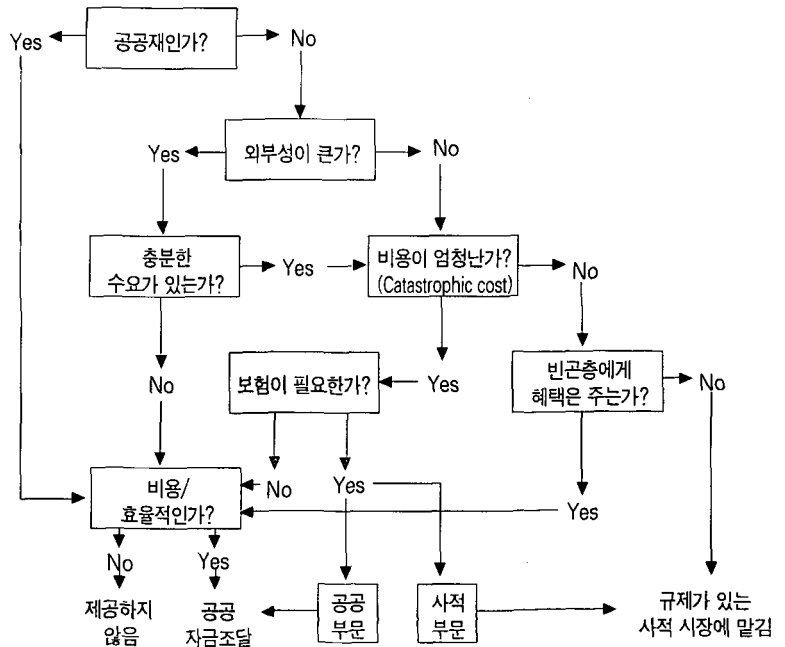
WHO 보고서에 나타난 우리나라 보건의료의 현황은 많은 자원이 보건 부문에 투입되지 못하고 있으며, 보건 시스템에서 공공 부문의 역할이 선진제국에 비할 때 상당히 작고, 투입된 자원도 효율적으로 쓰이지 못하고 있는 것으로 나타났다.

결과적으로 WHO 보고서에 나타난 우리나라 보건의료의 현황은 안타깝게도 많은 자원이 보건 부문에 투입되지 못하고 있으며, 보건 시스템에서 공공 부문의 역할이 선진제국에 비할 때 상당히 작고, 투입된 자원도 효율적으로 쓰이지 못하고 있는 것으로 나타났다.

III. 정책방향 1 : 정부개입의 방식과 정도

보건 부문에 대해 정부가 판단해야 할 가장 중요한 내용은 어떤 보건 서비스를 제공할 것인가와 어떤 자금조달 방식을 이용하는가 라고 할 수 있다. 즉 보건의료 서비스 중 어떤 부분을 공적 부분에서 제공하며 어떤 부분을 규제가 있는 사적 시장에 맡길 것인가에 대한 판단이 우선적으로 이루어져야 할 것이다.

[그림 2] 보건 서비스 제공과 자금조달 방식 결정을 위해 고려할 사항들



자료: P. Musgrove, "Public spending on health care: how are different criteria related?," *Health Policy*, 47(3), 1999, pp. 207~223. ("World Health Report 2000" 에서 재인용)

(그림 2)는 정책 판단을 위해 고려해야 할 사항들을 보여주고 있다. 이러한 고려사항들은 의료보험 적용범위를 정하는 문제에도 유용한 가이드라인이 될 수 있을 것이다.

그림에서도 보듯이 많은 의료행위는 공공재라고 할 수는 없지만 외부성이 크고 충분한 수요가 있으며 가계에 치명적인 비용을 안길 가능성이 있기에 보험이 필요하고, 대부분의 국가에서는 의료보험의 운용에 국가가 직접 개입하고 있다.

한편, 전절에서도 보았듯이 우리나라는 총 보건지출에서 공공지출에서 차지하는 비중이 선진제국에 비해서 매우 낮고 개인의 직접지출은 높은 편으로, 결과적으로 아직은 보건부문에 대한 정부의 참여도가 상대적으로 낮다고 해석할 수 있다. 따라서 보건시장에 대한 정부의 참여도를 늘리되, 참여방식에 대해서는 앞으로 더 많은 논의가 있어야 할 것이다. 빈곤층, 노령인구에 대한 의료비 지원 확대나 의료보험의 보장성 증가와 그를 위한 재원조달 방법 등은 지속적인 논의의 대상이 되어야 할 것이다.

또 하나의 중요한 결정사항은 진료비 지불제도 선택의 문제이다. 현재 다음과 같은 진료비 지불제도들이 세계 각국에서 시행되고 있다.

- 행위별 수가제도(Fee for Service): 특정 서비스에 대한 가격과 약품이나 의료구에 대한 항목당 가격을 공급자에게 지불함.
- 질병단위당 지불제도(Case Payment): 의사가 다루는 각 질병단위별로 수가가 지불됨. 흔히 포괄수가제(Diagnosis-related Groups: DRG)로 통칭되는 질병분류 체계도 이에 속함.
- 일당제: 장기간 환자를 치료하는 의료공급자에 대한 지불방식으로 사용됨.
- 보너스 지불제(Bonus Payment): 보건 목표를 달성하기 위해 동기부여 차원에서 공급자에게 지불됨.
- 정액 지불제(Flat-rate Payment): 각 의사들이 일정기간 동안 예산을 할당 받음.
- ▣ 인두제(Capitation Fee): 일정기간에 걸쳐 피보험자 1인에 대한 서비스에 대해 적용되며 수가는 의료공급자에게 차등 없이 일정 보험기간 동안 지불됨.
- ▣ 봉급제(Salary): 공급자와 보험자간의 노동계약을 근거로 보험자는 의료공급자에 대한 월급과 사회보장분담금 등을 부담함.

많은 의료행위는 공공재라고 할 수는 없지만 외부성이 크고 충분한 수요가 있으며 가계에 치명적인 비용을 안길 가능성이 있기에 보험이 필요하고, 대부분의 국가에서는 의료보험의 운용에 국가가 직접 개입하고 있다.

특히 지불제도 선택에 있어 고려해야 할 사항은 어떠한 지불제도도 의료의 질과 의료비용의 억제 사이에 존재하는 상충관계를 만족스럽게 해소시켜 주지는 못하므로 그 우열관계를 쉽게 판단할 수 없다는 점이다.

□ 예산제(Budget): 여기서의 예산은 일정기간 동안 제공된 서비스나 생산물의 총비용을 포괄하는 총액을 의미하며 대개 의료공급자와 보험자 사이의 협상으로 조정됨.

지불제도별 주요 특징은 <표 5>와 같이 요약할 수 있다.

진료비 지불제도의 선택을 위해서는 각 제도가 의료 서비스의 질과 비용 억제라는 성과 측면에서 어떠한 장단점을 갖고 있는지를 검토해야 할 것이다. 특히 지

<표 5> 진료비 지불제도별 주요 특징

	지불기준	기술적 요구사항
행위별 수가제 (항목당 가격제)	단일 치료 행위 또는 항목	요금이나 가격스케줄의 산정
질병단위당 지불제	단일 질병군	요금스케줄
일당제	진료일수	요금산정, 협상
보너스 지불제	특정 행위(예를 들어, 예방주사) 혹은 행태(예를 들어, 낮은 처방률)	목록, 산정
정액 지불제	투자	항목목록, 산정, 협상
인두제	일정기간 동안 한 사람에 대한 모든 서비스(대개 1년)	산정, 협상
봉급제	근무시간(대개 1달)	협상
예산제	일정기간 동안 의료보험 가입자에 대한 모든 서비스	산정, 협상

자료: 최병호·신영석, 『의료보험 수가체계의 국제적 동향과 개편방향』, 한국보건사회연구원, 1997.

<표 6> 진료비 지불제도간 성과의 비교

	의료비용 억제	의료의 질	관리운영
행위별 수가제	아주 나쁨	매우 좋음	매우 어려움
포괄수가제	좋음	적당	어려움
일당제	적당	나쁨	아주 쉬움
보너스 지불제	좋음	좋음	쉬움
정액 지불제	좋음	좋음	쉬움
인두제	매우 좋음	적당	아주 쉬움
봉급제	적당	나쁨	쉬움
예산제	매우 좋음	적당	쉬움

〈표 7〉 의료보험을 조세로 운영하는 국가의 진료비 지불제도

	정부-GPs ¹⁾	정부-병원	GPs/병원-환자	납세자-정부
이탈리아	인두제	예산제(공공), 일당제(민간)	-	사회보장각출, 국세교부금 (21지역, 600사무소)
스페인 ²⁾	봉급제와 인두제 반반	예산제(공공), 일당제(민간)	-	국세와 사회보장각출 (6지방 1기관)
스웨덴	봉급제 행위별 추가제	예산제	본인 부담제	지방세와 국가보험료 (26개 지방)
영국	인두제(GP Fund Holder)	계약제 (병원독립채산제)	-	국세와 국가보험료 (16지방, 190사무소)

주: 1) GPs(General Practitioners)는 일차의료를 담당하는 일반의임.

2) 스페인의 경우 6개의 독립된 지방과 11개 지방을 하나의 조직으로 통합관리함.

자료: NERA, *Financing Health Care with Particular Reference to Medicines*, Vol. 1, May 1993.

현재 우리나라에서는
행위별 추가제를 실시하고
있는데, 이 제도의
단점인 의료비 과다지출
가능성을 완화하는
방법으로서 포괄추가제
도입이 논의되고 있으며
그 시범사업을
시행중에 있다.

〈표 8〉 사회보장 방식으로 의료보험을 운영하는 국가의 진료비 지불제도

	보험금고-GPs ¹⁾	보험금고-병원	GPs/병원-환자	보험가입자-보험금고
프랑스	행위별 추가제 (양자간 매년 행위별 진료보수 협약체결로 진료비 증가율 억제)	예산제(공공), 행위별 추가제 혹은 일당제(민간)	본인부담제 (先 본인부담 후 금고로부터 보상)	비경쟁적 금고에 대한 강제적 소득비례보험료(재원의 내부재분배), 본인부담금보험의 경쟁적 금고에 임의각출
독일	예산범위내 행위별 추가제 (질병금고연합회와 보험의협회가 총액 예산 협의, 보험의 협회가 보수 배분) 진료보수총액 증가율을 임금상승률 이하로 규제	질병군별 지불 (Cost-per-case) 에 기초한 선불제	정액 본인부담: 입원 일당 12마르크 (년14일한), 치과 약제급여의 본인부담	비경쟁적 금고에 대한 강제적 소득비례보험료 혹은 대체적 경쟁 금고에 대한 강제적, 임의적 각출(제한된 재원의 내부재분배)
네덜란드	인두제 혹은 연간 정액 지불제 예산균형 위주의 정치적 협상	예산제	예산제	중앙금고에 강제적 소득비례보험료, 경쟁적 금고에 정액각출, 중앙금고가 금고에 인두제식 지불
일본	행위별 추가제	행위별 추가제	행위별 추가제	비경쟁적 금고에 강제적 소득 비례보험료와 정부보조

주: 1) GPs(General Practitioners)는 일차의료를 담당하는 일반의임.

자료: NERA, *Financing Health Care with Particular Reference to Medicines*, Vol. 1, May 1993.

의료보험을 조세로 운영하는 경우는 국가가 의사를 고용하는 형태가 되어 봉급제나 인두제가 주로 적용되는 반면, 우리나라와 같이 사회보장 방식으로 의료보험을 운영할 경우에는 행위별 수가제도가 주로 적용된다.

불제도 선택에 있어 고려해야 할 사항은 <표 6>에서 보듯이 어떠한 지불제도도 의료의 질과 의료비용의 억제 사이에 존재하는 상충(trade-off)관계를 만족스럽게 해소시켜 주지는 못하므로 그 우열관계를 쉽게 판단할 수 없다는 점이다. 결국 진료비 지불제도를 선택하기 위해서는 이러한 상충관계를 인식하고 그에 대한 국민의 선호체계를 바탕으로 결정되어야 할 것이다.

현재 우리나라에서는 행위별 수가제를 실시하고 있는데, 이 제도의 단점인 의료비 과다지출 가능성을 완화하는 방법으로서 포괄수가제 도입이 논의되고 있으며 그 시범사업을 시행중에 있다.

진료비 지불제도의 급격한 변화가 혼란을 가져올 우려는 있으나 장기적으로는 보건체계의 선택과 맞물려 중요한 정책적 문제로 대두될 것이다. 지불제도의 선택은 의료보험 운영방식과도 관련을 맺고 있기 때문이다. <표 7>과 같이 의료보험을 조세로 운영하는 경우는 국가가 의사를 고용하는 형태가 되어 봉급제나 인두제가 주로 적용되는 반면, 우리나라와 같이 사회보장 방식으로 의료보험을 운영할 경우에는 <표 8>에서 보듯이 행위별 수가제도가 주로 적용된다.

IV. 정책방향 2 : 수가 결정 문제

1. 의료보험급여비와 의료수가의 일반 수준²⁾

보험자가 요양기관에 지급한 급여비는 1990년 1조 8,910억원에서 1998년 6조 5,713억원으로 8년 동안 약 3.5배가 증가한 것으로 나타났으며, 이는 매년 평균 16.8%씩 증가한 셈이다. 같은 기간 총진료비는 3.38배가 증가했다.

특히 1995년과 1996년에는 급여비가 각각 26.7%, 25.6%씩 크게 증가하였는데, 이는 급여기간 연장, CT보험급여 적용, 1995년 한 해 동안 두 차례에 걸쳐 행해진 총 18.3%의 수가인상 등 정책적인 요인에 기인한 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 의료보험 급여비의 증가세가 총진료비 증가세와 비슷한 추이를 보이고 있음은 주목할 만하다.

따라서 다음과 같은 증가율 공식을 상정해 볼 때 1990년대의 의료보험 급여비의 증가는 보험적용대상의 증가보다는 진료비 증가에 의해 주도된 것으로 보인다.

2) 이곳에 인용되는 우리나라 의료비와 의료보험 통계는 국민건강보험공단 홈페이지에서 찾을 수 있다 (<http://www.nhic.or.kr/>).

〈표 9〉 의료비와 급여비 증가추이

(단위: 억원, %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
총진료비	29,419	32,010	37,311	43,482	48,972	61,442	76,240	88,039	99,650
급여비	18,910	20,061	23,363	27,304	31,088	39,394	49,484	57,504	65,713
(공·교)	(2,494)	(2,541)	(2,990)	(3,397)	(3,868)	(4,815)	(6,010)	(6,973)	(8,559)
(지역)	(8,622)	(9,486)	(11,290)	(13,538)	(15,636)	(19,870)	(24,937)	(28,751)	(32,887)
(직장)	(7,793)	(8,034)	(9,083)	(10,369)	(11,584)	(14,709)	(18,536)	(21,779)	(24,267)
진료비 증가율	-	8.8	16.5	16.4	13.6	25.4	24.1	15.5	13.2
급여비 증가율	-	6.1	16.5	16.9	13.9	26.7	25.6	16.2	14.3

주: 약국 포함.

1990년대의

의료보험 급여비의

증가는 보험적용대상의

증가보다는 진료비

증가에 의해 주도된

것으로 보인다.

보험급여 증가율 = 진료비 증가율 + 보험대상 증가율

= (수가 증가율 + 수진율 증가율) + (대상진료 증가율 + 급여율 증가율)

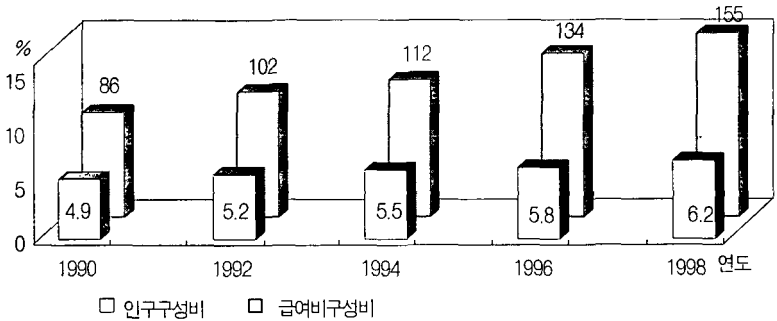
앞 절에서 살펴본 현재 우리나라의 보건의료 현실과 관련지어 생각해 볼 때, 의료보험의 보장성 강화를 위해서는 의료보험의 대상이 되는 의료행위가 늘어나야 하며 향후 고가의 의료행위에 대한 본인부담률 또한 낮추는 것이 바람직한 방향이라고 한다면 보험급여 증가율은 앞으로도 크게 늘어날 가능성이 높다.

다음으로 진료비 증가율에 대해 살펴보자. 수가 증가 이외의 진료비 증가의 가장 큰 원인은 수진율의 증가에 있다. 1990~98년까지 의료보험대상자의 1인당 수진율은 연평균 6.1%씩 증가하였는데, 수진율 증가의 이유로는 노인인구 증가와 만성질환 등 질병의 증가, 그리고 굳이 병원에 갈 필요가 없는 경우에도 일단 병원을 찾고 보는 가수요성 의료수요의 증가 등을 들 수 있을 것이다. 입원이 3.9%, 외래가 6.2%씩 증가하여 외래 수진율이 수진율 증가를 주도하고 있다는 대목은 가수요성 의료수요의 증가도 수진율 증가의 한 원인이 될 수 있음을 암시한다. 현재 문제로 떠오르는 의약분업도 부분적으로는 가수요성 의료수요를 줄여 보려는 데 그 목표가 있다고도 할 수 있다.

1990년 이후 연도별 수진율 추이는 1994년까지는 매년 4~9%의 증가를 보이다가 연간 급여기간이 연장된 1995, 1996년에는 각각 11.4%, 11.2%씩 큰 폭으

보험 급여비 증가는
정책적으로 증가를
억제할 수 있었던
부분보다는 자연 발생적인
요인들이 더 많았던
것을 알 수 있다.

[그림 3] 노인인구 및 급여구성비 추이



로 증가하였다. 일단 1990년대의 수진율 증가는 노인인구의 증가와 만성질환 등의 증가로 어쩔 수 없는 추세로 보인다. 이를테면 1998년도의 경우 노인인구 비중은 6.2%인 데 반해 노인인구의 급여 구성비는 15.5%에 달하고 있다. 이제 노령화 인구가 7%를 넘어선 우리나라도 고령화 국가가 되었으며 이러한 노인인구의 증가 추세는 앞으로도 계속될 것이기 때문에 이로 인한 급여비 증가는 불가피할 것이다.

종합해 볼 때 1990년 이후 보험급여비의 연평균 증가율인 16.8%의 요인별 기여도를 보면 ①의료보험대상자가 매년 1.3%씩 증가하여 급여비 증가에 7.7%(물론 이 기간의 평균 인구 증가율이 0.9%라는 점은 고려되어야 할 것이다), ②수진율이 매년 6.1%씩 증가하여 급여비 증가에 36.3%, ③의료보험수가가 매년 4.7%씩 인상되어 급여비 증가에 28.0% 기여한 것으로 나타난다.

이러한 요인들을 살펴보면 정책적으로 증가를 억제할 수 있었던 부분보다는 자연 발생적인 요인들이 더 많았던 것을 알 수 있다. 정책적으로 억제할 수 있었던 부분은 가수요성 의료수요의 억제와 의료수가 통제가 되겠는데, 수가 통제는 의료공급자들의 강한 저항을 일으키는 근본 원인이 될 수 있음을 인식할 필요가 있다.

사실 이러한 보험급여비 증가는 세계 여러 나라의 공통적인 문제이며 이에 대응하여 다양한 의료비 억제 대책들이 시도되고 있다. <표 10>에서는 이러한 노력들을 정리하고 있는데, 크게는 환자 본인부담의 도입 및 인상, 의료공급 능력의 규제, 진료보수 체계의 재검토, 경쟁원리의 도입 등 네 가지 방향으로 요약할 수 있다. 이러한 노력이 우리나라에 적용되는 데에는 다음과 같은 어려움이 있다고

앞으로도 진료비는 지속적으로 증가할 가능성이 높고, 이는 비용 절감을 위한 정책적 노력들을 상쇄하고 남을 것으로 예상된다. 결국은 인위적인 진료비나 의료비 절감 노력보다는 의료시장에서의 왜곡된 행위를 막을 수 있도록 적정 수준을 지키기 위한 노력이 더 필요할 것이다.

- 진료보수 체계의 검토: 장기적으로 검토할 필요가 있겠지만 정액지불제나 병원 예산제도와 같은 경우는 기본적으로 정부에 의해 운영되는 의료 부문에서 도입되고 있으므로 공공 부문의 진료기관이 차지하는 비중이 작은 우리나라의 경우 적용에 한계가 있다.
 - 경쟁원리 도입: 이 역시 장기적인 고려 대상으로 급격한 변화가 있을 경우에는 혼란이 우려되며 현 상황에서는 의료시장에 경쟁원리를 도입한다 하더라도 반드시 의료비가 낮아진다는 보장은 없는 것으로 보인다.
- 여러 요인들을 종합해 볼 때 앞으로도 진료비는 지속적으로 증가할 가능성이 높고, 이는 비용 절감을 위한 정책적 노력들을 상쇄하고 남을 것으로 예상된다. 결국은 인위적인 진료비나 의료비 절감 노력보다는 의료시장에서의 왜곡된 행위를 막을 수 있도록 적정 수준을 지키기 위한 노력이 더 필요할 것이다.

2. 수가의 상대가격 체계

절대적인 진료비 수준을 낮추는 일은 어려우며 바람직하지도 않은 데 비해 상대가격 체계를 정비하면 약간의 진료비 절감과 함께 인적·물적 자원배분의 왜곡을 어느 정도 해소하는 효과도 얻을 수 있을 것으로 보인다. 예를 들면 3차 의료기관에 대한 과다 의존도와 전공별 의사 적정공급 등의 문제가 이에 해당한다.

종합병원(3차 의료기관 포함) 이용건수는 1990년 이후 계속 증가하여 1998년까지 연평균 8.7%씩 증가하였으며 진료비는 같은 기간 동안 17.6%씩 증가하였는데, 이는 전체 진료건수 및 진료비 증가율 8.0%와 16.2%보다 높은 수치이다. 이같이 종합병원 이용률이 증가하는 이유는 대형 종합병원의 신축에 따른 종합병원의 의료공급 증가에도 기인하는 바가 있겠지만 본질적으로는 수요자들이 종합병원의 진료를 고급 진료로 인식하여 선호하는 데 원인이 있는 것으로 보인다. 진료형태별 종합병원의 이용은 입원보다 외래가 주도하고 있는데 외래가 입원에 비하여 건수 증가율은 1.5배, 진료비 증가율은 1.3배가 높은 것으로 나타나 종합병원의 외래환자 편중이 심화되고 있는 것을 알 수 있다.

이렇게 종합병원에 대한 기형적인 선호는 의료비 증가의 중요한 원인이 되고 있다. 이러한 편중은 수가 조절에서 고려해야 할 부분으로 기본적으로 1/2/3차 각급 의료기관이 의료제공 체계에서 적절한 기능을 수행하도록 하는 수가차등제

〈표 11〉 종합병원 이용률 증가

(단위: 천건, 억원, %)

	1990		1995		1998		연평균 증가율	
	건수	진료비	건수	진료비	건수	진료비	건수	진료비
계	125,678	29,198	189,223	59,775	232,394	97,039	8.0	16.2
종합병원	13,907	11,940	21,995	27,111	27,140	43,748	8.7	17.6
입원	1,498	8,078	2,179	17,492	2,383	26,287	6.0	15.9
외래	12,409	3,861	19,816	9,619	24,757	17,461	9.0	20.8

자료: <http://www.nhic.or.kr/newnhic/main6.html>

의 실시가 필요할 것이다. 즉 각급 의료기관별로 바람직한 진료과목을 상정하고 3차 의료기관에서 1차 의료기관에 적합한 의료 서비스를 받으려 할 때는 본인부담률을 높이는 방식 등을 모색해 볼 수 있을 것이다.

이와 함께 자주 제기되는 문제는 왜곡된 수가 체계에 의해 야기된 의사공급에 있어서의 왜곡이다. 〈표 12〉는 대한의사협회에서 비인기 과목으로 꼽은 과목과 인기과목으로 꼽은 과목의 지난 10년간 전문의 공급 추이를 보여준다.

특히 일반외과와 소아과에 대한 기피 현상은 두드러지며 이는 상대가격 체계와

〈표 12〉 인기학과와 비인기학과의 의사공급 추이

(단위: %)

		1980			1990			1998		
		응시자	합격자	합격률	응시자	합격자	합격률	응시자	합격자	합격률
비인기 학과	소아과	10.1	10.4	98.6	8.8	9.3	96.6	6.2	6.3	91.6
	일반외과	13.5	13.1	92.6	8.4	6.6	71.4	7.4	7.3	89.4
	흉부외과	1.4	1.5	100	2.2	2.4	100	1.3	1.3	91.3
	마취과	5.2	5.5	100	4.5	4.8	97.3	6.0	6.3	95.7
	치료방사선과	3.3	3.0	87	1.0	1.1	94.1	0.3	0.3	100
인기 학과	내과	16.6	16.8	96.6	17.7	16.7	86.6	16.5	16.8	92.1
	정신과				4.3	4.4	97.1	5.0	5.5	98.8
	피부과	2.5	2.5	94.4	2.8	2.9	100	2.2	2.3	94.7
	안과	3.1	3.3	100	4.6	4.3	87.8	3.6	3.3	83.2
	재활의학과				1.2	1.2	100	1.8	1.9	96.8

자료: 『보건복지 통계연보』 (1999).

상대가격 체계를
정비하면 약간의 진료비
절감과 함께 인적·물적
자원배분의 왜곡을
어느 정도 해소하는
효과도 얻을 수 있을
것으로 보인다. 예를 들면
3차 의료기관에 대한
과다 의존도와 전공별
의사 적정공급 등의
문제가 이에 해당한다.

보건 정책의 기본 방향은 의료 및 보험수가의 결정에 있어 의료비용 억제 자체를 목적으로 하기보다는, 원칙을 세우고 그것을 근거로 적절한 수가 체계를 결정하고 그에 따른 소요예산을 파악한 후 소요재원 조달을 위한 국가 참여의 방식을 생각하는 순서로 이루어지는 것이 바람직할 것이다.

깊은 관계가 있을 것으로 사료된다. 이 두 과목의 중요성을 생각할 때 또한 표에 서는 드러나지 않는 의료진의 질 문제까지 고려할 때는 왜곡된 수가에 의한 의료진 공급의 왜곡은 일반의 인식보다 큰 문제일 수 있다. 이러한 왜곡의 수정은 기본적으로 상대가격의 조정을 통해 가능할 것이다.

V. 맺음말

본고에서는 WHO 보고서에 나타난 우리나라의 보건 현실을 살펴보고 향후의 보건 정책 방향에 대해 정부의 참여 방식과 의료수가 결정의 문제라는 두 가지 측면에서 검토해 보았다.

정부의 참여 방식과 정도는 정해진 답이 있는 것이 아니므로 장기적인 상황의 변화에 맞추어 신중한 대응을 할 필요가 있다고 본다. 이는 진료비의 증가가 지금까지보다 더 빠른 속도로 지속될 것이기 때문에 특히 그러하다. 만약 급격한 진료비 증가를 현재의 사회보장 운영방식의 의료보험으로 감당하기 어렵다면 의료 및 의료보험시장에 대한 정부개입 방식에 대해서도 근본적인 재검토가 필요할 수 있다.

한편 수가의 결정에 있어서 제반 경제상황을 전혀 무시할 수는 없겠지만 무리하게 그 일반적 수준을 인위적으로 억누르는 것은 바람직하지 못할 것으로 보인다. 보건 정책의 기본 방향은 의료 및 보험수가의 결정에 있어 의료비용 억제 자체를 목적으로 하기보다는, 원칙을 세우고 그것을 근거로 적절한 수가 체계를 결정하고 그에 따른 소요예산을 파악한 후 소요재원 조달을 위한 국가 참여의 방식을 생각하는 순서로 이루어지는 것이 바람직할 것이다.

수가 설정에 있어서 전반적인 가격 수준보다는 의료수가가 의료시장에서 활동하는 경제주체들에게 적절한 신호를 보내는 가격체계로서의 기능을 제대로 할 수 있도록 그 상대가격구조를 조정하는 데 더 많은 관심을 기울이는 것이 보다 바람직할 것이다. 즉 의료수가가 물가안정을 위한 거시경제적 도구로 이용되기보다는 시장을 원활히 작동하게 하는 미시경제적 도구로 이용되는 것이 바람직하다는 것이다. 이를 위해서는 보건의료 전문가와 경제학자의 협력이 지속적으로 필요할 것이다.


참고문헌

의료개혁위원회, 『의료부문 선진화를 위한 의료정책과제 자료집』, 1997.

최병호·신영석, 『의료보험 수가체계의 국제적 동향과 개편방향』, 한국보건사회연구원, 1997.

최병호 외, 『의료보험 통합에 따른 진료비 지불체계개편 연구』, 한국보건사회연구원, 1998.

Phelps, C., *Health Economics*, 2nd ed., 1997.

WHO World Health Report 2000, *Health Systems: Improving Performance*. 

2001년도 예산(안)

1. 2001년 예산(안)의 특징 / 潘長植
2. 2001년도 예산(안)의 평가(Ⅰ) / 安鍾範
3. 2001년도 예산(안)의 평가(Ⅱ) / 李明憲

2001년 예산(안)의 특징과 이에 대한 평가를
예산편성 실무자와 재정전문가로부터 들어보았다.

〈편집자 주〉

2001년 예산(안)의 특징



潘長植 / 기획예산처 예산제도과장

정부는 지난 9월 26일 국무회의에서 101조 300억원 규모의 2001년 예산안을 심의·의결하고, 10월 2일 국회에 제출하였다. 이번 예산안이 마련된 과정을 간략히 살펴보면, 금년 3월말 기획예산처에서 2001년 예산안편성지침을 작성하여 각 부처에 통보하면서 편성작업이 본격 착수되었다.

이 지침에 의거 52개 중앙행정기관이 5월말까지 예산요구서를 제출하였고, 6~8월중 기획예산처는 다단계의 예산심의과정을 거쳐 예산안의 기본 골격을 마련하였다. 8~9월중에는 장관협의회, 예산자문회의, 시·도지사협의회, 당정협의 등을 통해 사회 각계 각층의 의견을 수렴·반영하여 최

종예산안을 완성하게 되었다. 본고에서는 이러한 과정을 거쳐 마련된 내년 예산안의 편성배경, 재정규모, 중점 지원분야 등을 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 내년 재정운영의 중점

「국민의 정부」 출범 초기의 당면과제는 IMF 경제위기를 신속히 극복하고 경제를 정상궤도로 복원시키는 일이었다. 이에 따라 재정이 경제 살리기엔 앞장서서 적자재정을 감내하면서 일자리창출, 사회안전망 확충, 금융구조조정 지원, 중소기업

〈표 1〉

	1998		1999		2000	
	예산	실적	예산	실적	예산	전망
적자국채(조원)	11.7	9.7	12.9	10.4	11.0	6수준
통합재정수지/GDP(%)	-5.0	-4.2	-5.1	-2.7	-3.4	-2.0수준

업, SOC분야 등에 집중 투자하였다. 재정의 적극적인 경기대응노력 등에 힘입어 우리 경제는 예상보다 빨리 외환위기를 극복하고 경제활력을 되찾을 수 있게 되었다.

경제가 회복되면서부터는 재정건전화 노력을 본격화하여 경기회복에 따른 세수증가를 국채발행 축소에 활용하고 재정지출의 효율을 높이는 노력을 강화함으로써 「경기활성화 - 재정수지적자 축소」의 선순환(善循環) 구조를 정착시켜 나가게 되었다(〈표 1〉 참고).

이러한 재정운영의 성과를 바탕으로 내년도 재정운영의 중점은 균형재정으로의 조기복귀 노력을 가속화하는 가운데 21세기 지식정보화시대에 세계일류국가로의 도약을 위한 투자를 확충하는 데 두었다. 같은 맥락에서 내년 예산안은 △ 재정건전화 노력의 강화 △ 지식정보화사회의 성장인프라 확충 △ 더불어 사는 사회 구현을 뒷받침 △ 산업경쟁력 강화를 위한 투자의 내실화 △ 남북교류협력의 뒷받침 등에 역점을 두었다.

2. 내년 재정규모는 101조원

일반회계(94.9조원)와 재정융자특별회계(순세입 6.1조원)를 포함하는 내년도 재정규모는 금년 추경예산안 대비 6.3% (6조원 수준) 증가한 101조원에 달한다.

재정규모를 세입면에서 보면 국세수입, 세외수입, 국채발행을 통한 차입금 등으로 구성되는데 먼저 내년 국세수입(일반회계)은 86조원으로 세

**내년도 재정운영의 중점은
균형재정으로의 조기복귀 노력을
가속화하는 가운데 21세기 지식정보화시대에
세계일류국가로의 도약을 위한 투자를
확충하는 데 두었다.**

수 호조세 지속 등으로 금년 예산보다 17조원, 금년 실적보다는 6조원 수준 증가할 것으로 예상된다. 세외수입은 공기업매각수입과 한은잉여금 등의 감소로 금년보다 3조원 수준 줄어든 5.9조원이며, 일반회계 부족재원 보전을 위한 국채발행은 금년 예산상 11조원에서 내년에는 대폭 줄여 3조원으로 책정하였다.

일부 언론 등에서 최근 경제가 어려워지는 상황에서 내년도 국세수입과 국민 1인당 담세액이 크게 늘어난다는 주장이 제기되고 있는데 이에 대해서는 올바른 이해가 필요하기 때문에 보다 상세히 설명하고자 한다. 앞서 말한대로 내년 국세수입은 작년에 편성한 금년예산보다는 17조원 수준(25%) 늘어나는 것으로 나타나지만 이미 금년에 부담하고 있는 세금 기준으로 보면 6조원(8%)늘어날 전망이다.

금년 실제 세수가 당초 예산보다 크게 늘어나게 된 것은 세율 인상이나 새로운 세목의 신설에 따른 것이 아니라 경제성장률이 당초 예산편성시보다 높아졌고(경상기준 8% → 10~11%), 수입 증가(1,330억달러 → 1,600억달러), 주식거래대

〈표 2〉 재 정 규 모

(단위: 조원, %)

	2000본예산 (A)	2000추경안 (B)	2001예산안 (C)	본예산대비 증가율(C/A)	추경안대비 증가율(C/B)
A. 일반회계	86.5	88.8	94.9	9.8	6.8
국세수입	68.8	68.8	86.0	25.1 ⁹⁾	25.1
세외수입	6.7	9.1	5.9	-12.4	-35.3
국채발행수입	11.0	11.0	3.0	-72.6	-72.6
B. 재특회계(순세입)	6.2	6.2	6.1	-1.4	-1.4
재정규모(A+B)	92.7	95.0	101.0	9.0	6.3

주: 2001년 국세수입은 2000년 국세전망(일반회계 79.6조원)보다 8.1%(6.4조원) 증가 .

〈표 3〉 내년 국세(일반회계) 전망

(단위: 조원)

	2000 예산 (A)	2000 전망 (B)	2001예산안 (C)	예산대비 (C-A)	전망대비 (C-B)
▲ 일반회계	68.8	79.6	86.0	17.2	6.4
- 소득세	15.6	17.5	17.3	1.7	-0.2
(근로소득세)	(4.2)	(5.8)	(5.6)	(1.4)	(-0.2)
- 법인세	11.4	15.8	18.9	7.6	3.1
- 특소세	1.8	2.5	3.0	1.2	0.5
- 증권거래세	0.8	2.7	2.5	1.7	-0.2
- 교통세	9.4	9.6	10.8	1.4	1.2

금의 급증 등에 따라 법인세(4.5조원), 수입물품에 대한 부가세(2.3조원), 증권거래세(1.9조원) 등이 예상보다 크게 증가한 데다 지난해부터 세정 개혁을 통해 음성탈루소득에 대한 과세를 강화하였기(1999년 2.5조원→금년 3.5조원 전망) 때문이다. 또한 내년에 추가로 늘어나는 세수는 경상 성장률과 비슷한 8% 수준으로 국민의 실질적인 세부담이 늘어난다고 보기는 어렵다. 참고로 이제 까지 통상 세금은 소득증가에 따른 누진과세의 영향 등으로 경상성장률의 1.3배 수준으로 증가하

여 왔다(조세탄성치 1.25).

증가되는 세수(일반회계 국세 6.4조원)를 세목별로 보더라도 기업의 법인세(3.1조원), 수입분 부가세(1.7조원), 특별소비세(0.5조원) 등이며 근로소득세는 연금소득에 대한 공제 등으로 오히려 금년보다 감소하게 되므로 서민층·근로소득자의 직접적인 세부담이 예년보다 늘어나지는 않을 전망이다.

또한 경기회복, 음성탈루소득 과세 강화 등으로 금년부터 조세부담률이 다소 상승하여 20.7% 수

준에 달할 전망인데 이는 주요 선진국과 비교해서 보면 아직까지는 낮은 수준이다.

그리고 1인당 담세액이라는 지표를 가지고 국민의 직접적 세부담을 측정하는 데는 무리가 있다는 점도 이해할 필요가 있다. 1인당 담세액은 전체 조세수입을 단순히 인구수로 나눈 개념이므로 여기에는 일반 서민층의 부담과 직접적인 관계가 없는 법인세·상속세·자산재평가세 등도 포함되기 때문에 단순히 1인당 담세액이 늘어난다고 해서 국민의 직접적인 세부담이 증가한다고 보기는 어렵다.

예를 들면 음성탈루소득에 대한 과세강화의 일환으로 어떤 기업에 대한 세무조사결과 6~7천억원의 세금을 추징했다고 해서 국민 1인당 담세액이 1만 5천원 가량 늘었다고 볼 수는 없다. 또한 수출 증가에 따른 기업실적 호전과 금리안정에 따른 금융비용 부담 완화로 어느 특정 기업의 이익이 대폭 증가하여 8~9천억원의 세금을 납부했다고 해서 국민 1인당 담세액이 2만원 늘었다고 할

금년 실제 세수가 당초 예산보다 크게 늘어나게 된 것은 경제성장률이 예산편성시보다 높아졌고, 수입 증가, 주식거래대금의 급증 등에 따라 법인세, 수입물품에 대한 부가세, 증권거래세 등이 예산보다 크게 증가한데다 음성탈루소득에 대한 과세강화 때문이다.

수는 없다.

아울러 금년과 내년에 기업실적 호전이나 고액 재산가의 음성탈루소득에 대한 과세강화 등으로 늘어난 재원을 활용하여 재정적자를 줄이고 저소득층의 기초생활보장 등 생산적 복지 확충을 위한 예산을 대폭 증액(금년 6.2조원→내년 8.1조원)함으로써 재정의 소득재분배기능이 제고되도록 한 점이 간과되어서는 안될 것이다.

참고로 언론에서 내년 1인당 담세액이 251만원으로 늘게 된다고 보도한 내용은 국세와 지방세를 포함한 총조세 수입을 나름대로 추정하여 계산한

〈표 4〉 최근 조세부담률 추이

(단위: %)

	1997	1998	1999	2000전망	2001예산
조세부담률	19.5	19.4	18.5	20.7	20.7

〈표 5〉 조세부담률의 국제비교(1997년)

(단위: %)

미국	영국	독일	프랑스	스웨덴	일본	OECD평균
22.5 (29.7)	29.3 (35.4)	21.7 (37.2)	28.8 (45.1)	36.5 (51.9)	18.2 (28.8)	27.6 (37.2)

주: ()는 사회보장부담금 포함시

것으로 보이는데 지방세수의 경우 12월중 각 지방자치단체 예산이 편성된 후이나 파악이 가능하므로 현 시점에서 정확한 통계의 제시가 어려운 상황이다. 이번에 확정된 정부예산안의 국세수입만을 놓고 보면 1인당 담세액은 202만원 수준으로 금년 부담액 대비 4.3% 수준이 증가하게 된다.

3. 재정건전화 노력의 강화

내년 예산안 편성에 있어 가장 큰 화두는 재정규모를 최대한 억제하여 2003년 균형재정 달성을 뒷받침하는 일이었다. 사회 일각에서는 내년 경기하강 국면으로의 진입에 대비하여 재정규모를 충분히 늘려야 한다는 견해도 있었지만, 정부는 국민부담을 완화하고 재정의 경제안전장치(Economic Safety Net) 기능회복을 위해서는 균형재정 조기회복이 시급하기 때문에 최대한 긴축적인 재정운용이 필요하다고 판단하였다. 이에 따라 그 어느 해보다 어려운 세출 여건 속에서 재정규모증가율을 6.3%로 책정하여 경상성장률 전망치 8~9%보다 2%p 이상 낮은 수준으로 억제하였다.

52개 중앙행정기관의 내년 예산요구 규모는 금년예산보다 28조원이나 늘었고 이중 지방교부금

재정규모를 최대한 억제함으로써
세수증가분의 절반 수준을 국채발행규모
축소(금년예산 11조원 - 3조원)에 활용하고
통합재정수지도 GDP 대비 금년
예산상 -3.4%에서 -1% 이내로
대폭 줄이도록 한 것이다.

등 법령개정 등으로 증액시킬 수밖에 없는 세출소요만 해도 10조원 수준(금년 추경예산안에서 일부소요 흡수 후)에 달하는 상황에서 재정규모 증가를 6%(6조원)로 억제하기 위해서는 세출 전반에 걸쳐 구조조정과 사회 각 부문의 고통분담이 불가피하게 수반되었다. 공공근로사업, 중소기업에 대한 단순 금융지원 등 경제위기 극복과정에서 크게 늘어난 세출소요를 1차적으로 감축하고, 특별회계와 기금의 경영개선을 통해 일반회계에서 지원되는 금액을 대폭 줄였다. 또한 지방교부금 증액에 맞춰 지자체에 대한 국고 보조·융자도 축소하였다. 이와 함께 시설확장 등 H/W 투자는 가급적 줄이면서 운영효율을 제고하는 한편 적은 돈으로 큰 효과를 거둘 수 있는 S/W 개선 투자를 확대하는 등 재정지출의 생산성을 높이는 노력도 병행하였다.

〈표 6〉 1인당 담세액(국세기준)

(단위: 만원)

2000 예산상	2000 실부담액(A)	내년예산(B)	B-A
169	193	202	9(4.3%)

또한 공공기관의 개혁실적을 예산지원과 연계 하여 경영혁신 이행이 부진한 기관은 인건비와 경 상사업비를 삭감하고 인력 감축·조직 통합 등에 소요되는 예산은 우선 반영함으로써 공공부문의 생산성 제고와 예산 절감을 극대화해 나가도록 하였다.

아울러 대규모 투자사업에 대해서는 예비타당 성조사를 엄격히 시행하여 불필요한 사업의 착수 를 원천적으로 방지하고 내년 예산안에 반영될 110개 사업의 총사업비 증가율을 1994년 이후 가장 낮은 4.1% 수준으로 억제하여 세출소요 증 가요인을 최소화하였다.

이렇게 재정규모를 최대한 억제함으로써 세수 증가분의 절반 수준을 국채발행규모 축소(금년예 산 11조원 → 3조원)에 활용하고 통합재정수지 도 GDP 대비 금년 예산상 -3.4%에서 -1%

이내로 대폭 줄이도록 한 것이다.

4. 지식정보화사회의 성장인프리를 확충

분야별 자원배분에 있어서는 지식정보화시대에 앞서 나가기 위한 새로운 성장 동인을 배양하는 데 가장 큰 역점을 두고 정보화·과학기술 (R&D)·교육 분야에 대한 투자를 대폭 확충하 였다.

먼저 정보화 분야는 금년 예산보다 30% 증액한 1조 4,139억원을 투입하여 초고속통신망의 고도 화, 차세대 인터넷 개발 등 핵심 정보통신인프라 를 조기에 확충하도록 하였다. 아울러 주민등록·차량·호적 등 주요 민원업무의 원 스톱 서비스체 제 구축 등 전자정부의 구현과 교육·교통·긴급 재난 등 국민생활과 직결된 분야의 정보화 확산을

〈표 7〉 분야별 자원배분 모습

(단위: 억원, %)

	2000본예산 (A)	2000추경안 (B)	2001예산안 (C)	본예산대비 증가율(C/A)	추경안대비 증가율(C/B)
정보화	11,418	12,282	14,139	23.8	15.1
과학기술	35,312	35,312	41,030	16.2	16.2
교육	191,720	197,440	235,255	22.7	19.2
문화·관광	9,539	9,639	10,404	9.1	7.9
사회복지	61,997	70,663	81,276	31.1	15.0
환경개선	27,991	27,991	29,745	6.3	6.3
중소·벤처기업 (한시적 자금지원 포함시)	15,276 (37,092)	15,276 (37,092)	17,948 (32,565)	17.5 (- 12.2)	17.5 (- 12.2)
농어촌 지원	92,284	93,084	93,193	1.0	0.1
SOC	140,767	140,767	140,968	0.1	0.1
국방비	144,390	144,838	153,754	6.5	6.2
금융구조조정지원·국채이자	82,635	82,635	94,938	14.9	14.9

**분야별 자원배분에 있어서는
지식정보화시대에 앞서 나가기 위한 새로운
성장 동인을 배양하는 데 가장 큰 역점을 두고
정보화·과학기술(R&D)·교육 분야에 대한
투자를 대폭 확충하였다.**

중점 지원하였다. 또한 저소득층 학생·농어민·군장병 등 전 국민의 정보화 교육 확대 등 지식정보 격차(Digital Divide) 해소와 해킹·바이러스 등 정보화 역기능 방지를 위한 투자도 크게 확대하였다.

G-7국가 수준의 과학기술력 달성을 목표로 R&D예산비중을 금년 4.1%에서 내년에는 4.3%로 높이면서 생명공학·우주개발 등 미래선도형 기술, 부품·소재 등 핵심산업기술, 신약·의료 등 국민복지향상을 위한 기술개발분야를 중점 지원하였다.

지식정보화 사회를 이끌어 갈 신지식인 양성을 위해 교육예산은 전년보다 22.7% 늘어난 23.5조원을 반영하였다. 초중등 교육환경의 획기적 개선과 공교육의 내실화를 위해 274개 학교를 신설하여 과밀학급을 해소하고 학생 수준과 선호를 감안한 특기·적성교육프로그램 확충 등을 집중 지원하였다. 또한 첨단 고급두뇌인력 양성을 위해 대학원중심대학 육성(BK21사업), 대학경영혁신을 지속 지원하면서 산업현장과 연계한 주문식 교육 등 전문대학의 특성화 투자도 확대하였다.

문화·관광분야는 작년에 이어 문화예산비중을 총예산 대비 1% 수준을 지속하면서 사상 최초로 1조원을 상회하는 수준으로 편성하였다. 남해안 관광벨트 등 문화·관광·휴양이 연계되는 미래형 관광권 개발을 본격 추진하고, 영화·게임·애니메이션 등 문화산업을 고부가가치 산업으로 육성하기 위한 투자를 늘렸다. 또한 전 국민의 문화향유 기회를 늘리기 위해 도서관 정보화, 낙도·오지 주민들을 위한 「찾아가는 문화활동」 지원예산도 크게 확충하였다.

5. 더불어 사는 사회 구현을 적극 뒷받침

시장경제 운영과정에서 파생되는 빈부격차를 적극 해소하여 더불어 사는 사회를 구현하는 데 필요한 투자를 크게 늘렸다.

최저생계비 미만 소득자 150만명 수준의 저소득층에 대한 기초생계비를 월 133천원에서 166천원으로 인상하고 장애인·노인·여성가장 등 사회취약계층과 국가유공자에 대한 생활안정 지원을 확대하였다. 이와 함께 근로능력이 있는 사람에게는 자립·자활프로그램을 대폭 확충하여 근로와 복지가 연계되는 생산적 복지가 이뤄지도록 하였다. 또한 지역의료보험 재정을 확충하여 서민층의 의료비 경감과 의·약 분업의 원활한 정착을 뒷받침하였다.

또한 국민의 삶의 질을 높이기 위한 맑고 깨끗한 환경 조성, 국민 건강·안전 증진, 재해 예방 등에 대한 투자도 크게 늘렸다.

맑은 식수 공급을 위한 4대강 수질개선 투자와 농어촌·도서지역의 상수도 보급을 위한 투자를 크게 늘리고, 대도시 공기오염 완화를 위한 무공해 천연가스 버스 보급, 공원 등 자연휴식공간 조성, 위생적인 쓰레기 매립장 건설 등을 중점 지원하였다.

또한 국민생활과 밀접한 교통·식품·환경 등 3대 분야의 반공익행위 추방을 위해 위해(危害)식품의 제조·판매 근절, 선진교통질서 확립, 수질·대기오염행위 감시체계 구축 등을 위한 예산도 크게 확충하였다.

6. 산업경쟁력 강화를 위한 투자를 내실화

그동안 크게 늘려왔던 중소·벤처기업, 농어촌, SOC분야는 규모 확대보다는 투자의 효율화에 중점을 두어 예산을 편성하였다.

먼저 중소·벤처기업 지원분야는 경쟁력 강화에 직결된 인프라 확충에 역점을 두어 기술개발·정보화·전자상거래·수출지원 분야의 예산을 금년보다 17.6% 증가한 1.8조원을 반영하였다. 한편 신용보증이나 단순금융지원분야는 재정지원을 줄이면서도 부분보증제 실시, 회수금 운용 확대 등을 통해 기업에 대한 자금공급 규모는 오히려 늘어나도록 하였다.

그동안 42조원 농업구조개선투자계획(1992~1998) 등을 통해 집중 투자해온 농어촌지원분야는 생산성 제고와 재해방지를 위한 투자에 중점을 두면서 농가소득을 근본적으로 안정시킬 수 있도록

**그동안 크게 늘려왔던
중소·벤처기업, 농어촌, SOC분야는
규모 확대보다는 투자의 효율화에
중점을 두어 예산을 편성하였다.**

록 논농업 직불제, 농작물 재해보험사업 등 새로운 제도의 도입을 위한 소요도 적극 반영하였다. 또한 농어민 복지·정보화교육, 농어촌도로·상하수도 등 실질적으로 농어민에게 지원되는 예산을 전부 합하면 금년보다 6.8% 증가하게 된다.

IMF 경제위기 이후 크게 늘려온 SOC예산은 어려운 재정 여건, 민간 건설시장의 회복추세 등을 반영하여 금년 수준인 14.1조원으로 책정하였다. 그러나 금년에 인천국제공항·서울지하철 2기 등 대형투자사업이 완공되어 내년에는 신규사업을 착수하거나 계속사업의 투자규모를 늘릴 수 있는 여력이 발생하였으며, 재정지원 강화와 외자유치 확대 등으로 내년에 민자SOC사업도 크게 활성화될 전망이어서 전체 SOC투자 규모는 금년보다 상당 수준 증가할 것으로 예상된다. 또한 지방교부금·양여금 재원 확충, 지방교육세 도입 등으로 지방재정지원예산이 금년보다 7.9조원(28.7%) 늘어나 지방자치단체의 투자사업도 늘어날 전망이다.

사업별 자원배분은 투자편익의 조기 가시화를 위해 서해안·중앙·대전·진주 등 주요 간선고속

내년 예산안은 재정건전화를 위해
재정규모를 최대한 억제하면서도 국가가
꼭 지원해야 할 분야는 적극 뒷받침해야 하는
두 가지 목표를 조화시키기 위해
수요자·전문가 등 사회 각계각층의 의견과
지혜를 모아 마련되었다.

도로를 내년에 완전 개통시키는 등 완공 위주로 집중 투자하고, 투자효율 제고를 위해 수송능력이 높은 철도의 전철화, 첨단교통관리시스템 확충, 기존 시설의 보수·유지 분야 예산을 크게 확대하였다.

한편 고유가 시대에 대비하여 안정적인 에너지 확보와 산업체 등의 에너지 절감시설 확충과 대체 에너지 기술개발 분야 지원을 크게 늘려 7,472억원을 배정하였다.

7. 여타 역점 지원분야

남북교류협력 확대에 대비하여 남북협력기금에 5천억원을 출연하면서 동 기금을 통해 교류협력 사업이 종합·체계적으로 지원되도록 하였다. 국방예산은 군장병 복지와 미래필수전력 확보에 중점투자하고 치안예산은 민생관련 및 해안경비분야 지원을 확대하였다.

또한 조속한 금융구조조정 마무리와 금융시장 안정을 뒷받침하도록 공적자금 추가조성 등을 감안하여 금융구조조정채권 이자비용은 금년보다 9

천억원 증액한 6.9조원을 반영하였다.

마지막으로 공무원 보수는 내년에 민간중견기업의 95.3% 수준까지 접근하도록 6.7% 이상 인상하고, 성과상여금제도를 도입하여 업무실적에 따라 보수를 차등화하도록 하였다.

이상에서 설명한 내년 예산안은 재정건전화를 위해 재정규모를 최대한 억제하면서도 국가가 꼭 지원해야 할 분야는 적극 뒷받침해야 하는 두 가지 목표를 조화시키기 위해 수요자·전문가 등 사회 각계각층의 의견과 지혜를 모아 마련되었다는 점이 널리 이해되었으면 한다.

정부는 예산 편성뿐만 아니라 집행과정에서도 국민의 소중한 세금이 알뜰하고 생산적으로 쓰여 질 수 있도록 최선을 다할 예정이며 국민 여러분께서도 격려와 감시의 채찍을 보내 주시기를 부탁드립니다. **KDP**

2001년도 예산(안)의 평가(I)



安 鍾 範 / 성균관대학교 경제학부 교수

현 정부 출범 이후 세 번째 예산안이 국회에 제출되었다. 여전히 통합재정기준 적자로 편성된 예산이다. 그 동안의 경제위기를 극복하는 데 핵심적인 역할을 해 온 재정에게 이번 예산안에서도 재정에 기대하는 바가 사뭇 크다. 4대 부문 개혁을 완성하고 새롭게 생겨난 금융 및 기업부실을 처리하는 데 재정의 기능이 결정적이기 때문이다.

이처럼 우리 경제가 재정에 의존하는 바가 클수록 매년 예산안에 대한 논의와 심의는 신중해져야 한다. 특히 2001년 예산(안)은 그 동안 지속되어 온 재정적자를 감소시키면서 재정균형을 회복하는데 중요한 전환점이 된다는 점에서 보다 심층적인 분석이 요구되고 있다. 외환위기 이후 두 번의 예산편성은 일종의 위기극복을 위한 임시특별예산이라 할 정도로 실업, 빈곤, 구조조정 대책 등에 상당한 규모의 재정자금 동원이 불가피했다. 한편, 내년도 예산은 급한 불을 재정이라는 소화기로 어느 정도 끈 상태에서 마련되었다는 점에서 보다 중장기적인 안목에서 평가되어야 할 것이다.

1. 재정 여건의 악화

내년도 예산안에 따르면 재정적자는 통합재정수지 기준으로 GDP의 1% 이내로 축소될 것으로 전망되고 있다. 그리고 빠르면 2002년에 재정균형을 달성할 수 있을 것으로 정부는 내다보고 있다. 그러나 국가채무는 당초 예상과는 달리 날로 커져 상당한 재정압박요인으로 작용하고 있다. 최근 금융부문을 비롯하여 경제 전반에 걸친 구조조정이 지연되면서 정부가 40조원의 추가적인 공적자금 투입을 발표한 바 있고 기 투입된 공적자금의 회수도 불투명한 상황이다. 더구나 금리마저 인상되어 경제성장률보다 높아질 경우 GDP 대비 국가채무비율은 재정적자의 축소에도 불구하고 지속적으로 늘어날 수 있다. 국가채무가 증대하면 채무에 대한 이자지급규모가 지속적으로 커지게 되고 이는 재정균형 달성시기를 늦추는 요인으로 작용하게 된다.

이처럼 재정 여건이 악화될 가능성이 있는 상황

에서 마련된 2001년도 예산안은 그 규모의 설정부터 신중을 기해야 한다. 내년도 예산 증가율은 경상성장률 8~9%보다 2~3% 정도 낮은 6.3%로 설정되었는데, 예산 증가율을 경상성장률보다 3% 정도 낮은 수준에서 유지한다는 정부의 그동안의 원칙에 부합하는 것으로 보인다. 이 원칙은 지난 2년간 매년 두 차례 추경편성한 관행을 내년도에 깰 수 있다면 지켜질 수 있을 것이다.

1998~2000년 3년간 전년도 최종예산 대비 본 예산 증가율은 5.8%, 5.17%, 4.7%로서 그 원칙은 지켜지는 듯했다. 그러나 추경편성 후 최종예산의 증가율은 13.1%, 9.6%, 7.4%로 대폭 높아졌다. 더구나 최종예산의 증가율은 2000년을 제외하고는 경상성장률을 초과하였다. 2000년의 경우 경상성장률로 예측한 8%보다 성장률이 떨어진다면 결국 3년 동안의 예산증가율은 경상성장

률보다 높게 유지된 셈이다. 다시 말해서 정부가 의도한 경상성장률 범위 내의 예산증가율 유지 원칙이 지켜지지 않았던 것이다. 결국 추경편성으로 매년 팽창예산을 편성하는 등 적자재정 감축에 대한 노력이 부족하였다고 평가될 수밖에 없다.

이렇게 정부의 재정운용원칙이 지켜질 수 없게 하였던 추경편성은 왜 이루어졌는가? 아마도 정부가 체계적인 경제 전망하에 예산편성을 하지 못하였거나 아니면 정치적인 영향을 상당히 많이 받았기 때문일 것이다.

II. 재정의 불확실성 증대

정부는 내년 예산안에서 내년도 경상성장률을 8~9%로 전망하고 있다. 이는 중기재정계획에서 2003년까지 경상성장률이 8%대를 유지할 것이

〈표 1〉 예산추이

(단위: 억원, %)

		1997	1998	1999	2000	2001
본 예 산	규 모	729,915	755,603	849,376	926,576	1,010,300
	전년대비 증가율	15.9	3.5	12.4	9.1	9.04
	최종예산대비증가율	13.4	5.8	5.17	4.7	6.3
추경 예산	규 모	-15,909	52,026	35,474	23,898	-
	비 중	-2.2	6.9	4.2	2.6	-
최종 예산	규 모	714,006	807,629	884,850	950,474	-
	전년대비증가율	10.9	13.1	9.6	7.4	-
GDP 경상성장률		5.0	-6.7	8.0 ¹⁾	8.0 ²⁾	8-9 ³⁾

주 : 1) 1999년 결산기준 GDP경상성장률

2) 2000년 예산기준

3) 2001년 전망치

자료 : 기획예산처, 보도자료, 2000.

라고 전망한 것과는 상통하는 것이다. 그러나 이는 낙관적인 재정전망이라고 할 수 있다. 그 동안의 경기순환과정을 감안할 때 2000년 말이나 2001년 초반부터 하강국면에 진입할 가능성이 크기 때문이다. 더구나 최근의 유가가 급등하는 상황에서 우리의 2001년 경제성장률은 6% 수준으로 떨어질 가능성도 있다.

한 자리 수의 명목이자율이 계속 이어질 것이라는 것도 최근 원유가격 상승 등의 물가상승압력을 고려할 때 낙관적인 전망이라 할 수 있다. 원유가격 상승 등의 물가상승압력이 커지고 있는 현 시점에서 물가상승 상한을 설정할 경우 결국 통화당국의 긴축기조가 요구되는데 이는 금리의 한 자리 수 유지를 어렵게 할 수 있기 때문이다. 이와 같이 이자율의 상승이 불가피하면 중앙정부와 지방정부가 발행한 국공채와 정부가 지급보증한 공적자금의 이자부담이 더욱 커져서 균형재정 달성시기가 늦어질 수밖에 없을 것이다.

세출과 세입전망 역시 현재로서는 불확실성이 커지고 있다. 먼저 세출측면을 보면, 현재와 같은 소득분배의 불균형이 지속된다면 정부의 사회복지관련 지출이 계속 늘어날 수밖에 없을 것이다. 특히 2000년 10월부터 실시된 국민기초생활보장제도가 본격적으로 시행되는 2001년에는 현재 예산안에서 예상하고 있는 것보다 수혜대상자와 급부액이 많아질 수 있다. 이는 내년도에 상당한 규모의 세출증대 요인으로 작용할 수 있다.

2000년 7월부터 시행된 의료보험통합과 의약분업은 또 다른 재정압박요인으로 작용하게 될 수

1998~2000년 삼년간 전년도 최종예산 대비 본예산 증가율은 5.8%, 5.17%, 4.7%로서 그 원칙은 지켜지는 듯했다. 그러나 추경편성 후 최종예산의 증가율은 13.1%, 9.6%, 7.4%로 대폭 높아졌다.

있다. 의료보험통합에 따라 지역의료보험이 안고 있는 대규모 적자가 직장의료보험 즉, 근로자의 부담으로 돌아가게 되었는데 이를 막기 위해서는 결국 재정이 부담할 수밖에 없기 때문이다. 아울러 의약분업에 따른 의사들의 부담을 줄여주기 위한 의보수가 인상도 결국은 재정부담으로 돌아오게 될 것이다.

세입측면의 경우 예상보다 빠른 경기회복으로 2000년에는 예산 대비 약 11조원의 국세수입 증가가 예상되고 있다. 정부는 이러한 추세가 내년도에도 지속될 것으로 전망하고 있다. 내년 예산안에서는 국세수입이 86조원이 되어 2000년 예산 대비 25%나 증대될 것으로 예상하고 있다. 그러나 2001년부터 경기하강국면에 진입하게 될 경우 더 이상 세수 증대를 기대하기는 힘들 것이다. 더구나 세계잉여금을 1999년의 경우 두 차례의 추경편성으로 거의 다 지출하였고 2000년의 세계잉여금 또한 교육재정과 근로자 세부담 경감 등에 상당부분 소요할 예정이어서 재정균형에 미치는 긍정적인 영향은 크게 기대할 수 없다고 하겠다.

III. 성장잠재력 확충기능의 약화

재정의 중요기능 중 하나는 성장잠재력의 확충이다. 이는 사회간접자본, 과학기술, 인력개발, 교육 등과 같은 자본지출(투자성 지출)에 대하여 재정 지출의 우선순위를 부여함으로써 가능하다. 다시 말해서 정부지출 구성 면에서 경상지출(소비성 지출)보다는 자본지출(투자성 지출)이 민간자본의 생산성 향상, 투자와 산출량 증가효과가 크기 때문이다.

그러나 아쉽게도 우리의 재정구조는 자본지출보다는 경상지출의 비중이 지나치게 크다는 문제를 갖고 있다. 대부분 OECD국가의 정부지출에서 경상지출이 차지하는 비중이 30% 수준인 데 비해 우리의 경상지출 비중은 80%를 초과하였던 1970년 이후 점차 낮아지긴 했지만 현재에 이르러서도 여전히 50%를 넘어서고 있다. 이러한 사실은 우리 재정의 국민소득 증대효과가 그 동안 크지 않았다는 것을 보여주는 것이기도 하다. 더구나 경상지출은 한번 늘어나면 좀처럼 그 비중이 줄어들지 못하는 경직성을 특성으로 갖고 있다. 따라서 자본지출과 경상지출간의 배분을 성장잠재력 확충과 재정의 경직성 완화라는 원칙으로 검토하는 작업이 요구된다. 특히, 적자재정을 운용하고 있는 시점에서는 성장잠재력을 확충하는 재정구조의 개편이 재정건전화를 위해 중요하다.

이러한 관점에서 2001년 예산안을 부문별로 살펴보자. 우선 정보화, 교육, 사회복지 세 개 분야의 증가율이 두드러진다는 점을 알 수 있다. 이들

내년도 예산안에서의 가장 두드러진 특징 중의 하나는 SOC분야 예산의 동결이라 할 수 있다. SOC 투자의 동결은 경상지출에 비해 자본지출의 비중이 상당 수준 낮은 우리의 재정구조를 더욱 소비성 구조로 고착화시킬 가능성이 크다.

은 본예산 대비 증가율이 20%를 넘는 분야인데 추경안 대비 증가율도 모두 15%를 상회하고 있을 정도로 내년도 국정운영의 중심에 서있다. 본예산 대비 23.8%, 그리고 추경안 대비 15.1%의 증가율을 보이고 있는 정보화 분야의 경우, 지식기반 경제하에서 정보화에 대한 투자가 중요하다는 점에서 일단 긍정적인 재원배분이라고 보여진다. 다만 정보화에 대한 투자가 확실한 생산성 증대효과를 갖도록 투자의 효율성을 높이는 장치를 마련하는 노력이 선행되어야 한다. 정보화가 중요하다고 정보화한다고 하면 무조건 정부가 지원해야 한다는 사고가 팽배해지지 않도록 정부와 민간의 역할분담에 대한 확고한 원칙을 세워야 할 시점이다.

교육분야의 경우, 공교육 내실화에 필요한 자금이 막대하다는 점에서 이를 정부 재정이 상당부분 떠맡아야 한다는 점에서는 공감할 수 있다. 그러나 그 동안 교육개혁과 공교육 정상화에 투입된 재정자금의 실효성에 대한 검증 없이 또다시 '돈 쏟아 붓기 식'이 되어서는 곤란하다. 아울러 교육자치가 거론되고 있는 시점에서 교육재정을 중앙

정부가 맡아서 조달하고 배분해야 한다는 과거의 발상은 지양되어야 마땅하다. 중앙정부뿐만 아니라 지방정부와 민간도 교육재원의 조달과 교육정상화에 충분히 기여할 수 있고 기여해야 할 것이다. 따라서 교육재원의 조달과 교육정상화기능에 있어서 중앙정부, 지방정부 그리고 민간의 역할분담에 대한 국민적 합의를 도출하고 이를 기초로 교육예산이 편성되어야 한다. 이러한 점에서 정부가 계획하고 있는 교육세 시한의 연장을 통한 재원확보방안은 재검토되어야 할 것이다.

본예산 대비 31.2%, 추경안 대비 15.1%의 증가율을 보이고 있는 복지분야의 경우, 국민기초생활보장제도가 본격적으로 시행된다는 점에서 복지예산의 증대가 불가피하다고 할 수 있다. 다만 복지인프라가 제대로 구축되지 않은 상태에서 복지지출을 증대시켰을 경우 발생하게 될 부작용을 방지할 수 있는 장치를 마련하는 것이 시급한 과제라 할 수 있다. 저소득층의 소득파악이 안되고 근로의욕 저하가 발생할 가능성이 큰 현행 제도와 행정체계를 그냥 두고서는 국민기초생활보장제도를 통한 빈곤계층의 보호는 실효성 자체에 의문이 제기될 수 있기 때문이다.

내년도 예산안에서의 가장 두드러진 특징 중의 하나는 SOC분야 예산의 동결이라 할 수 있다. 국방비의 경우 남북화해 분위기에서도 6.2%의 증가율을 보이고 있다는 점과 비교할 때 SOC 예산의 동결은 SOC 투자가 갖는 성장잠재력 확충기능을 고려할 때 우려되는 조치라고 할 수 있다. 물론 2000년에 완공되는 주요 사업(서울지하철 2

기·인천국제공항 등 0.8조원)을 감안하면 SOC 예산은 실질적으로 6% 수준 증가하는 것으로 볼 수도 있다. 그러나 SOC 투자에 대한 민간참여가 여전히 저조한 실정에서 정부의 이 분야 투자의 동결은 자본지출이 갖는 소득증대효과를 기대하기 힘들게 만든다. 따라서 정부가 민간참여 유도를 위한 확실한 대책을 마련하든지 아니면 SOC 투자를 전체 예산증가율 수준 정도로 증대시키든지 두 가지 중 하나는 선택해야 한다. SOC 투자의 동결은 경상지출에 비해 자본지출의 비중이 상당 수준 낮은 우리의 재정구조를 더욱 소비성 구조로 고착화시킬 가능성이 크다.

IV. 재정운용의 과제

1. 규율화된 재정정책

그 동안 우리 재정의 고질적 문제로 지적되어 온 경직적 재정구조, 과도한 소비성 지출비중 등은 예산편성 및 심의과정에서 나타나는 정치적인 왜곡으로 발생했다고 할 수 있다. 이러한 정치적 왜곡을 차단하기 위해서는 재정운용의 원칙을 수립하는 것이 필요하다. 국민적 합의로 세워진 재정운용의 원칙에는 정치적 왜곡이 발생할 여지가 없어지기 때문이다. 이러한 재정운용의 원칙은 현재와 같은 적자재정기에는 더욱 필요하다. 따라서 재정적자와 국가채무를 줄여나가는 원칙을 수립하고 이를 기초로 예산편성 및 심의가 이루어지도록 해야 한다.

여기서 재정운용의 원칙으로 규율화된 재정정책(disciplined fiscal policy)의 구현을 들 수 있다. 이러한 재정정책의 규율은 중장기적 재정운용에 적용되어야 하는 원칙으로서 중기재정계획의 수립을 전제로 하는 것이다. 중기재정계획 운용의 세부 원칙은 재정정책의 유지 가능성(sustainability) 실현, 재정운용의 투명성(transparency) 제고, 재정정책의 일관성(consistency) 유지, 정책의 신뢰성(credibility) 효과 제고로 요약될 수 있다. 이러한 원칙하에 설정되는 중기재정계획은 계획수립의 전제조건인 제반 가정을 명확히 밝힘으로써 중·장기 재정정책의 불확실성을 최대한 제거하는 것이 주목적이 된다.

우리의 경우 중기재정계획 수립을 법으로 강제하고 있지만 실제로는 중기재정계획이 매년 예산편성의 기준이 되고 있지는 못하다. 따라서 중기재정계획은 계획의 연계성(rolling-over property)을 제고시키기 위하여 매년 수정하고 이를 기초로 예산을 편성하고 심의하는 과정이 필요하다. 아울러 계획의 연계성을 제고시키기 위해서는 기존의 계획을 수정·보완하는 과정에서 전년도 계획의 집행결과에 대한 철저한 성과평가가 뒤따라야 될 것이다.

규율화된 재정정책을 구현하기 위한 또 하나의 조치로서 '재정건전화를 위한 특별조치법'을 마련하는 것이 중요하다. 외환위기 이후 증대된 재정적자와 국가채무를 감축하는 것이 재정운용의 시급한 과제라는 점에서 적자 감축을 위해서 확고

**재정운용의 원칙으로 규율화된
재정정책의 구현을 들 수 있다.
이러한 재정정책의 규율은 중장기적
재정운용에 적용되어야 하는 원칙으로서
중기재정계획의 수립을 전제로 하는 것이다.**

한 법적인 장치가 요구되기 때문이다. 이러한 특별조치법은 중기재정계획의 역할을 재정립하는데도 도움이 될 수 있을 것이다.

2. 재정정보의 공개와 절차의 투명성 제고

재정정보의 공개와 재정운용과정의 투명성 확보도 재정운용의 중요한 과제이다. 특히 정부는 국가채무에 관한 신속하고 정확한 공식통계를 발표하고 활용해야 한다. 보다 구체적으로는 국가채무규모를 다양한 국제기준에 기초하여 정기적으로 발표할 필요가 있다. 아울러 예산회계 단위를 현재의 일반회계에서부터 통합재정으로 전환해야 한다. 다시 말해서 특별회계와 기금을 재정운용의 틀 내에 두자는 것이다. 기금이 도입된 지 40년 만인 올해 8월말, 최초로 62개의 기금 운용실태에 대한 평가가 기금운용평가단에 의해 이루어졌다는 점은 괄목할 만한 전환점이라 할 수 있다. 이제 한 걸음 더 나아가 기금을 포함한 통합재정에 대한 국회심의를 제도화하는 것도 조속히 검토되어야 할 것이다.

재정운용과정의 투명성 확보를 위해서는 2000년부터 상설화된 예산결산위원회를 적극적으로 활용하는 것이 시급한 과제라고 하겠다. 예산결산위원회가 상설화되었지만 아직까지 구체적인 위원회 운영계획이 마련되어 있지 않다는 것도 문제라고 할 수 있다. 나아가 예결위가 예산심의의 전문성을 갖도록 하는 것도 중요한 과제이다. 즉, 미국의 CBO(Congressional Budget Office)와 같은 전문적이고 지속적인 예산관련 연구개발기구의 설치가 필요하다.

지금까지 논의한 재정개혁과제 이외에도 수많은 재정운용과 개혁과제들이 학계에서 제기되었다. 그러나 실제 정책으로 반영된 것은 극소수이고 그나마 반영되는 데도 상당한 시간이 소요되었다. 예결위 상설화의 경우 법제화되는 데 10년 이상이 걸렸다는 점을 상기할 때 그 동안 건의된 각종 재정운용의 과제를 지금쯤 재검토하는 작업이 필요하다고 사료된다. 너무나 많은 과제가 우선순위 없이 나열되어 있다는 점에서 지금까지 거론된 재정운용과제에 대한 정부와 학계 그리고 이해당사자들간의 깊이 있는 논의가 이루어져야 할 것이다. **KDI**

2000년도 예산(안)의 평가(II)



李明憲 / 한국조세연구원 전문연구위원

1. 들어가는 말

2001년 예산안은 그 발표시점이 국제유가 인상, 주식시장과 금융시장 불안 등으로 우리 경제에 대한 우려가 다시 고개를 드는 시기와 맞물리면서 더욱 큰 관심의 대상이 되었다. 1997년 경제위기가 닥치기 전까지 우리 재정은 비교적 건전한 기초를 유지하고 있었고 이것이 바탕이 되어 경제위기 극복과정에서 재정이 적극적으로 큰 역할을 감당할 수 있었다는 것이 일반적인 평가이다. 3년에 걸친 적극적인 적자재정 운용 후 건전 재정으로의 복귀 자체가 중요한 과제가 되어 있는 현 시점에서 다시 경제가 불안한 징후를 보이고 있으므로 재정의 운용에 이전보다 더욱 신중함과 지혜가 요구된다.

이 글에서는 예산의 전체적 규모와 조달방식, 예산의 전체적 배분상황을 살펴보고 예산분야별 내용 중에서는 전반적 재정건전화와 관련하여 중요성이 특히 크다고 생각되는 금융구조조정을 위

한 공적자금과 관련된 사항에 국한하여 간단히 검토하고자 한다.

특히 중기재정계획과의 비교를 중심으로 하자 한다. 중기재정계획은 다년간에 걸친 예산계획의 공표를 통해 재정지출규모에 대한 규율을 세우고, 지출부분별 예산배분에 예상 가능한 제약을 설정함으로써 예산배분의 효율성을 높일 수 있는 제도이다. 그러나 1999년 초 발표된 중기재정계획은 선진국에 비해 구체성이나 구속력이 약하고, 따라서 실제 예산편성과정에서도 예산당국이 그것을 강한 준거점으로 삼고 있지 않은 것이 현실이다. 또한, 발표 당시의 경제전망에 비해 1999년의 경제성장률이 매우 높아서 그 이후의 상황을 이에 맞추어 평가한다는 것도 무리가 있을 수 있다. 그럼에도 불구하고 중기재정계획과의 비교를 시도하는 까닭은, 거시적인 재정건전화와 예산재원의 배분에 있어서의 효율성 증대를 위해서는 중기재정계획이 보다 중요한 역할을 할 수 있고, 또한 해야 한다고 생각되기 때문이다.

II. 예산의 규모와 조달

1. 예산의 규모

정부는 내년 경상성장률을 8~9%로 전망하고 그 전제하에 예산안을 편성하였다. 2001년 예산의 규모는 2000년 본예산(92.7조) 대비로는 9.0%, 추경예산(95조) 대비로는 6.3% 증가한 101조원이다. 정부는 이것은 2001년 경상성장률 보다 2~3% 낮은 예산증가율을 건전한 것이라고 알고 있다. 즉, 1999년 초에 발표된 중기재정계획에 천명한 균형재정 회복을 위한 기본 방침을 준수하려는 의지를 보여준다는 것이다.

이러한 정부의 주장이 설득력을 갖기 위해서는

추가경정예산을 통한 예산규모 증가가 억제되어야 한다. 최근 4년간 재정규모의 추이를 보여주는 <표 1>에서 알 수 있듯이 1998년 이래 본예산의 증가율은 전년도 최종예산 대비 5% 대였다. 그러나 매년 추경을 통해 결국은 1998년 이래 전년 최종예산 대비 각각 13.1%, 9.6%, 7.4%의 증가를 기록했다. 이 수치는 중기재정계획에 제시된 1999년과 2000년의 재정규모 증가율 계획치 5.2%와 6.5%를 상당히 웃돌고 있다.

1999년의 경우에는 실제 경상성장률이 예측치(4.2%)를 훨씬 웃도는 높은 수준(8.9%)이었다는 점¹⁾을 고려하더라도 추경을 통해 경상성장률을 웃도는 재정규모가 이루어졌다는 점에서 거시적인 재정통제에 성공적이지는 않았다고 보인다.

<표 1> 최근 4년간 재정규모 증가 추이

	1998		1999		2000		2001
중기재정계획¹⁾							
경상성장률 (%)	-		4.2(전망)		7.8(전망)		8.9(전망)
재정규모 증가(%)	-		5.2(계획)		6.5(계획)		6.0(계획)
실제 현황							
경상성장률 (%)	-2.0		8.9		10~11(전망) ²⁾		8~9(전망)
재정운용	본예산	추경	본예산	추경	본예산	추경	본예산
일반회계 (조원)	70.3	75.6	80.1	83.7	86.5	88.8	94.9
재특 ³⁾ (조원)	6.2	5.2	4.8	4.8	6.2	6.2	6.1
재정규모 (조원)	75.5	80.8	84.9	88.5	92.7	95.0	101.0
재정규모 증가(%)	5.7	13.1	5.2	9.6	5.0	7.4	6.3

주: 1) 중기재정계획은 2000년부터 2002년까지의 평균 경상성장률을 8.6%로 전망하고 재정규모증가율은 6.2%로 계획하고 있음.

2) 정부의 공식 전망치는 아님.

3) 순세입

1) 실질 성장률은 10.7%에 달함.

2000년의 경우 본예산에서 당초 중기재정계획보다도 더 낮은 재정규모증가율이 채택됨으로써 강한 건전화 의지를 보여 주는 듯 했으나, 올해 상반기의 경제 활황 속에서 올해 연간 경상성장률이 10~11%에 이를 것이라는 전망하에 2조 3천억원 규모의 추경이 편성됨으로써 결국 전년 대비 7.5%의 재정규모 확대에 이어지게 되었다. 물론, 이것은 최근의 추경을 통한 재정규모 확대 정도가 가장 약한 것이고 경상성장률에 대한 전망이 적중한다면 추경 후의 재정규모 확대 비율도 경상성장률의 2~3% 아래로 유지되는 '성공사례'로 볼 수 있을 것이다.

올해 경험한 하반기의 경제성장 둔화는 경기가 활황을 보이거나 세수가 증가되더라도 중기적인 계획에 입각하여 재정규모에 대한 규율을 유지하는 것이 중요하다는 교훈을 준다. 앞으로의 재정 운용에서 정부는 이 교훈을 잊지 않아야 할 것이다. 이러한 맥락에서 작년에 논의되다가 실현되지 못한 '재정건전화를 위한 특별법'과 같은 법적인 장치를 통하여 추경예산편성에 대해 강한 제약을 설정하는 방안을 다시 한 번 검토할 필요가 있다.

8%의 성장이 전망된 2000년도 본예산의 전년 추경 대비 증가율이 5%였다가 추경으로 인해 결국 7.5%의 재정규모 확대를 기록하였음을 고려하면, 내년도 성장률이 8% 정도로 예상되는 상황에서 6.3%의 예산 증대율은 정부의 긴축의지에 대해서는 비판할 수준은 아니지만, 그렇다고 낙관도 할 수 없는 수준이라고 하겠다. 따라서 정부가 스스로 내걸고 있는 재정건전성의 회복목표

**2000년의 경우 올해 상반기의
경제 활황 속에서 올해 연간 경상성장률이
10~11%에 이를 것이라는 전망하에
2조 3천억원 규모의 추경이 편성됨으로써
결국 전년 대비 7.5%의 재정규모
확대로 이어지게 되었다.**

를 달성할 수 있는 의지를 갖고 있는가는 상습화되어 있는 추경을 통한 예산 확대 경향에 어느 만큼 제동을 걸 수 있는가를 통해 드러날 것이라고 하겠다.

2. 예산의 조달

예산의 재원을 마련함에 있어서는 국채의존 비율을 낮추고 세수의존 비율을 높이는 방식을 취하였다. 2000년도 본예산에서 국세수입이 68.8조원으로 예산규모의 74.2%를 차지하고 국채발행액이 11조원으로 11.9%를 점했던 것에 비해, 2001년 예산에서는 국세수입이 86조원으로 늘어나서 예산규모의 85.1%를 점하는 반면 국채발행규모는 3조원으로 잡고 있어 전체 예산의 3%로 줄어들었다.

정부는 이와 같은 국채발행규모의 대폭적인 축소에 따라 GDP 대비 통합재정수지(일반회계, 특별회계, 공공기금을 포괄한 수지) 적자 비율이 2000년의 2% 수준에서 2001년에는 1% 이내로 줄어들 것으로 전망하고 있다. 이와 같이 예산규

모를 증대하고 동시에 세수의존 비율을 증가함에 따라 국민의 국세부담액은 금년 예산에 비해 25% 증가하게 되었다. 이와 같은 세부담 증가에 대해 경제성장이 둔화되는 시점에서 국민에게 과중한 부담을 지운다는 비판이 있다.

다른 한편, 정부는 올해의 실제 세수 전망치 79.6조에 비하면 내년도의 86조원의 세부담은 8% 정도의 증가에 불과하며 이것은 내년도의 경제성장전망을 고려할 때 무리가 없다는 입장이다.

올해 세금이 많이 걷힌 것은 경제성장과 조세부담률 상승이라는 두 가지 요인에 힘입은 것이다. 이 중 경제성장과 달리 조세부담률은 정부의 조세정책과 행정에 보다 직접적으로 영향을 받는 부분으로 정부의 재정정책관련 의지를 뚜렷이 나타낸다.

조세부담률은 1997년 이래 3년간 19.5%, 19.1%, 19.5%에 머물고 있다가 올해에는 20.7%에 이를 것으로 전망된다. 중기재정계획에서는 1996년 조세부담률이 21.1%였음을 지적하면서 2002년까지 비과세, 조세감면 축소와 음성, 탈루소득 과세강화를 통해 조세부담률을 21.5%로 끌어올릴 것을 표명하고 있다. 이와 같은 조세

부담률의 제고는, 중기재정계획에서 세출증가율의 경상성장률 대비 2%p 이하 유지, 기금정비를 통한 공공기금 적자 축소와 더불어 균형재정회복을 위한 3대 전략의 한 축으로 제시된 것이다.

이렇게 중기재정계획에 천명된 조세부담률 제고의 목표설정과 방법은 타당하고 바람직한 정책 방향이라고 생각된다. 따라서 정부는 조세부담률 상승이 건전재정 회복을 위해 필요하다는 것을 국민들에게 분명하고 당당하게 알리고, 그 달성이, 스스로 약속한 바와 같이, 기존의 담세체계의 부담증가보다 세수기반의 확충을 통해 이루어지도록 노력해야 할 것이다. 조세부담률의 상승이 약속한 방식대로 이루어진다면, 그것이 마치 모든 국민의 부담으로 이어지는 것처럼 말하는 일부의 비판을 정부가 두려워할 이유가 없는 것이다.

III. 예산의 배분

내년도 예산 배분을 개관해 보면, 2000년 본예산과 비교하여 보았을 때 사회복지분야가 31.2%, 정보화 23.5%, 교육 22.7%, 중소-벤처기업지원 17.6%, 과학기술 16.2%, 금융구조조

〈표 2〉 중기재정계획상 세출분야별 투자우선순위

	세출분야	1999~2002 증가율
중점지원분야	SOC, 문화·관광·정보화, 과학기술, 지식기반인력양성, 사회복지-보건, 환경, 중소기업-수출	평균 재정규모 증가율 이상
효율성 제고 및 구조조정 분야	교육, 농어촌, 국방, 외교-통일-치안, 인력과 행정관리	평균 재정규모 증가율 이하
한시적 지원분야	금융구조조정 지원, 실업대책	실소요 반영

정 지원 및 국채이자지급이 14.9%로 전체 예산 증가율을 웃돌고 있다. 문화·관광(9.1%), 환경개선(6.3%), 국방비(6.5%) 분야는 평균적인 증가율을 보이는 한편, 농어촌 지원과 SOC 분야는 각각 1.0% 및 0.1%의 증가로 거의 동결되었다. 이와 같은 부분별 예산 증가상황은 중기재정계획에서 정부가 밝힌 바 있는 세출분야별 투자우선순위와 대체적으로 일치하는 것으로 보인다.

중기재정계획을 도입하고 있는 영국, 스웨덴과 같은 선진국의 경우 중기재정계획에는 전체적 재정규모에 대한 계획과 더불어 분야별 재원배분도 구체적 수치로 제시되어 있다. 이와는 달리 우리 중기재정계획에서는 <표 2>에서 보는 바와 같이 평균재정규모 증가율 이상, 이하, 실소요 반영 등과 같이 질적인 방향설정만을 하고 있을 뿐이다. 재원배분 계획이 이와 같이 포괄적이므로 실제예산을 계획에 '일치' 시키기는 그만큼 쉬웠다고 하겠다.

그러나 앞으로의 중기재정수립과 관련해서는 분야별 배분에 대해서도 보다 구체적이 되도록 할 필요가 있을 것이다. 이를 통해 전체적인 재정규모와 관련된 계획이 보다 현실성을 가질 수 있고, 각 분야별 지출을 책임진 부처들도 보다 중장기적인 관점에서 사업을 계획함으로써 전체적인 예산배분의 효율성을 높일 수 있을 것으로 생각되기 때문이다.

구체적 사항으로 한 가지 특기할 만한 것은 중기재정계획상 중점지원분야에 드는 SOC 투자예산이 금년 수준에 머문 것이다. 정부는 서울지하철

앞으로의 중기재정수립과 관련해서는 분야별 배분에 대해서도 보다 구체적이 되도록 할 필요가 있을 것이다. 이를 통해 전체적인 예산배분의 효율성을 높일 수 있을 것으로 생각되기 때문이다.

2기, 인천국제공항 등 대형사업이 올해 완공됨으로 인해 생기는 SOC 예산 운용상의 여유를 고려하면 실질적으로는 평균적인 수준의 예산증가와 같은 효과가 있다고 보고 있다. 그러나 중기재정계획상 1999년에서 2002년까지 평균재정규모 증가율 이상의 증가율이 2년 연속 전체 증가율을 밑도는 것은 중기재정계획 수립시에 SOC의 투자관련 예산의 적정한 비중과 관련한 자세한 검토가 부족했거나, 실제 예산편성 과정에서 다른 예산소요에 밀려 애초의 예산당국의 의도가 관철되지 못한 것이라고 볼 수도 있을 것이다. 어느 경우든 바람직하다고는 볼 수 없을 것이며 차후의 중기재정계획 수립과 매년의 예산과정에서 SOC 투자 적정예산규모의 설정과, 그 집행상 효율성 증진을 위한 예산당국의 노력이 성과를 거두기를 기대한다.

IV. 금융구조조정 관련 공적자금에 대하여

잘 알려진 대로 정부는 기업과 금융의 구조조정을 위해 50조원 규모의 공적자금을 추가로 투입하기로 하였다. 이것이 2001년 예산에 미치는 영

향은 일단 공적자금관련 이자부담이 9천억원 증가하는 것으로 나타났다. 기존 공적자금에 대한 이자지급을 위해서는 2000년 예산이 기존 공적자금에 대한 이자지급을 위해 6조원을 부담했던 것에 비해, 2000년 만기 도래분 상환과 금리안정으로, 2001년 예산에서는 5조 4천억원으로 부담이 줄어드는 것으로 예산이 편성되었다. 여기에 새로이 조성되는 공적자금에 대한 이자로 1조 5천억원을 책정함으로써 결국 공적자금 전체에 대한 이자지급부담이 6조 9천억원이 된 것이다. 결국, 전체 재정규모의 7%에 가까운 돈이 금융구조조정과 관련된 이자를 갚는데 사용되어 재정의 경직성이 높아지고 다른 중요한 공공재를 공급하기가 힘들어지고 있다. 여기에 국채이자 등까지 포함하면 금융구조조정과 이자 관련 부담이 예산의 9%를 넘는다. 이 사실 하나만으로도 건전한 재정으로의

복귀가 가능한 한 조속히 이루어지고 기업과 금융 구조조정이 확실히 마무리되어야 하는 필요성이 단적으로 드러난다고 하겠다.

기존 공적자금과 관련해서는 부실채권정리기금과 예금보험기금의 만기채권 상환 일정이 <표 3>에서 보듯이 잡혀 있는데, 특히 2003년과 2004년에 대규모의 상환액이 잡혀 있음을 알 수 있다. 이에 대해 양 기금이 상환하지 못하는 부분은 정부의 재정부담으로 이어지도록 되어 있다. 여기에 새로이 조성되는 공적자금과 관련한 '잠재적' 재정부담요인은 더해질 것이다.

따라서 잠재적 위험의 현재화를 최소화, 즉 최대한의 공적자금 회수를 위해 투입된 공적자금의 사용에 대하여 엄정하게 감독하고 부실책임 당사자의 손실분담이 있어야 함은 물론이다.

그러나 다른 한편으로 '잠재적' 위험이 현실화될

<표 3> 공적자금의 원금 상환일정

(단위: 억원)

	예금보험공사	자산관리공사	계
2000	-	41,453	41,453
2001	14,640	4,067	18,707
2002	47,215	9,680	56,895
2003	97,371	121,926	219,297
2004	139,728	21,587	161,315
2005	90,402	-	90,402
2006	45,644	-	45,644
계	435,000	205,000	282,062

주: 1. 부실채권정리기금채권: 3년, 5년만기로 발행
 2. 예금보험기금 채권: 3년, 5년, 7년 만기로 발행
 3. 변동금리부채권의 경우 금리를 8% 수준으로 가정한 것임
 자료: 재정경제부, 『공적자금백서』, 2000.

경우 재정에서 어떤 식으로 부담을 해야 할 것인가에 대한 '위기대비계획'도 필요하다고 생각된다. 그러한 계획의 수립 자체가 금융구조조정과 관련한 경제주체들의 도덕적 해이를 가져온다는 우려도 있을 수 있으나, 앞에서 언급한 부실책임 당사자에 대한 손실부담에 대해 엄정한 원칙을 지킨다면, 그러한 부작용은 최소화될 것이다.

'위기대비계획'은 회수율에 대한 다양한 시나리오별로 재정의 부담방법(여타 분야의 재정삭감, 증세 등) 및 기타의 정책수단을 고안해내는 것이 될 것이다. 이와 관련된 내용은 물론 단년도 예산에서 다룰 내용은 아니며, 1999년 초 발표되고 아직 갱신되지 않은 중기재정계획을 갱신하는 과정에서 논의되고 구체화되는 것이 바람직할 것이다.

V. 맺음말

이상에서 주로 중기재정계획과 비교하면서 금년도 예산안을 평가해보았다. 재정의 운용이 보다 중기적인 계획에 입각하여 이루어지는 것이 바람직하다고 생각해서 현재로서는 큰 형식적 구속력이 없음에도 불구하고 중기재정계획을 준거점으로 삼아 살펴보았다.

중기재정계획이 그 본연의 역할을 하기 위해서는 보다 구체성과 구속력을 갖추어야 함은 물론이다. 또한 매년 정기적으로 갱신되고, 거시적 재정규율의 약화를 초래하지 않는 범위 내에서, 경제전망에 입각하여 필요한 수정을 받음으로써 그 현실성을 강화해야 할 것이다.

**'잠재적' 위험이 현실화될 경우
재정에서 어떤 식으로 부담을
해야 할 것인가에 대한
'위기대비계획'도 필요하다고 생각된다.**

앞으로 우리 재정당국은 신중한 경제전망과 명확한 재정목표에 입각하여 재정계획을 수립하고, 수립된 계획은 경기의 단기적 활-불황에 흔들리지 않고 실행해나가야 할 것이다. 그 과정에서 정부가 앞장서서 책임을 지고 국민의 협조가 필요한 부분은 명확히 밝힘으로써 국민의 신뢰를 얻고 좋은 성과를 내기를 기대한다. **김영**



조세 및 지방재정구조개혁의 방향 1주제 발표자 Dale Jorgenson 교수



조세 및 지방재정구조개혁의 방향 2주제 발표자 김정훈 연구위원

정책토론회리포트

1. 조세 및 지방재정구조개혁의 방향

2. 2000년도 세제개편(안)에 대한 평가와 정책과제



조세 및 지방재정구조개혁의 방향

* 이 원고는 2000년 9월 15일 한국조세연구원 10층 대강당에서 열린 한국조세연구원 개원 8주년 기념 심포지엄 『조세 및 지방재정구조개혁의 방향』의 발표요약 및 토론요약입니다.

제1주제 : Fundamental Tax Reform and Lessons for Korea

사회자 : 장오현(동국대학교 교수)

발표자 : Dale Jorgenson(미국 Harvard대 교수, 미국경제학회 회장)

토론자 : 전주성(이화여대 교수)
현진권(한국조세연구원 연구위원)

제2주제 : 지방재정조정제도의 현황과 정책과제

사회자 : 오연천(서울대학교 교수)

발표자 : 김정훈(한국조세연구원 연구위원)

토론자 : 원윤희(서울시립대 교수)
최병호(부산대 교수)

<제1주제>**Fundamental Tax Reform and Lessons for Korea(세제 개혁의 경제적 효과)****발표 요약**

Dale Jorgenson /Harvard대 교수

실효세율 차이의 분석으로 비효율성의 잠재적인 근거를 파악할 수 있다. 그러나 이러한 실효세율에 내재된 조세격차(tax wedges)로는 기존 조세제도의 후생비용을 나타내기에는 충분하지 못하다. 마찬가지로 조세제도의 변화에 대한 조세격차의 반응은 조세정책 변화의 경제적인 효과에 대한 불충분한 지표가 된다. 이 연구의 첫 번째 목적은 세제개혁의 후생효과를 평가할 수 있는 방법론을 개발하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 세제개혁 이후 경제의 시간적인 경로를 결정하기 위한 계산적인 알고리즘을 고안했다. 두 번째 목적은 조세개혁 대안들의 후생효과를 평가하는 것이다. 이러한 목적 아래 최근 조세개혁안의 경제적 효과를 분석하는 것이 유용하다는 것을 제시하고 있다. 이 중 많은 개혁안이 소득세 중심에서 소비세로의 전환을 얘기하고 있으나 본 논문에서는 이와 더불어 특히 과세기반을 변환하지 않는 소득세의 개편을 고려했다.

후생수준의 비교

조세정책의 대안을 평가하기 위해서 각 조세정

책과 관련되어 있는 사회후생 수준을 비교해야 한다. 대안의 평가를 위해 특정한 수준의 후생수준을 달성하기 위한 총 부(wealth)를 총 소비의 향후가격의 시간적인 경로의 관점에서 나타냈다. 총 부는 향후 미국경제의 모든 소비의 현재 가치이므로 이것을 시점간 소비함수(intertemporal expenditure function)로 표현하기로 한다. 이 소비함수를 통해 후생수준의 차이를 비교할 수 있다. 소비함수로 각 조세정책의 대안과 관련된 후생수준의 차이를 돈의 가치로 나타낼 수 있다. 이러한 목적을 위해 먼저 기준이 되는 조세정책(reference tax policy)에 대해 일시적인 소비함수를 적용하여 미국경제의 동태적인 일반 균형모델의 해답을 계산했다. 기준이 되는 조세정책에서 발생하는 후생효과를 화폐가치로 환산하고 여러 조세정책 대안들에서 발생하는 후생효과를 역시 화폐가치로 환산하여 비교하면 어떤 조세정책이 더 많은 후생효과를 가져오는지를 판별할 수 있다.

계산방법

미국경제의 동태적인 일반균형모델의 해답을 정하기 위한 계산적인 알고리즘은 두 단계를 거친다. 첫 번째 단계에서는 기존의 조세정책과 일치하는 안정상태(steady state)를 정한다. 두 번째 단계에서는 이러한 안정상태와 조세정책이 시행된 순간의 처음 상태와 일치하는 변환경로를 찾는다. 한 시점에서 다음 단계로의 경제의 변환은 완전 소비에 대한 변환 방정식(transition equation), 자본 스톱에 대한 축적



방정식(accumulation equation), 정부 부채 그리고 나머지 것들에 대한 권리(claims)에 의해 결정된다. 정부의 부채와 나머지 것들에 대한 권리는 미리 정해지고 자본스톡의 최초 가격은 주어지므로 두 번째 단계에서는 경제의 안정상태로의 변환과 일치하는 완전 소비의 최초 수준을 찾는 것만 남는다. 경제의 안정상태는 상대가격들(relative price)과 효율성의 단위로 표시된 단위 노동력당 양이 항상 일정한 것을 말한다. 이러한 안정상태에서의 경제는 모든 양이 같은 비율로 증가하고 관련가격들은 항상 일정한 균형발전을 이룬다. 안정상태의 경제는 자본 스톡, 정부의 부채, 시간적인 고려(time endowment)와 같은 속도로 증가한 나머지 것들에 대한 권리 등 세 가지 지표를 사용함으로써 나타낼 수 있다. 이러한 세 가지 지표에 대한 값들을 수식을 사용하여 풀면 경제의 안정상태를 수치로써 나타낼 수 있다. 이러한 방법으로 기준이 되는 조세정책하의 경제상태의 안정상태를 실질적인 값으로 구하고 나면 다음 단계는 안정상태와 경제 초기의 상태와 일치하는 변환경로를 찾는 것이다.

세계개혁의 후생 효과

자원분배에 대한 세계의 효과는 거래에 부과된 조세격차의 크기뿐만 아니라 관련된 한계세율(relevant margins)의 대체 탄력성(elasticities of substitution)들에 달려 있다. 또한, 하나의 한계세율에서의 자원배분의 조세왜곡은 다른 한계세율에 대해 또 다른 효과를 미친다. 실효세율과 조세격차의 관점에서 본 세계의 분석은 자원

배분의 조세왜곡의 경제적인 분석으로는 부족하다. 동적인 일반 균형 모형을 사용하여 세계개혁대안들의 잠재적인 후생효과를 평가했다. 여러 조세정책의 후생효과를 평가함에 있어서 조세정책 대안하의 자원배분과 후생수준을 비교할 수 있는 기준이 되는 경제(reference economy)가 필요했다. 그래서 1996년 조세법하의 미국경제를 기준경제로 택했다. 물가상승률 4%를 적용한 기준 경제의 동적인 경로를 시뮬레이션 분석의 기준 상태로 정했다. 1997년 1월 1일을 모든 시뮬레이션의 시작점으로 정하였다. 시뮬레이션 기준연도의 주요 역할은 스톡 변수와 크기를 결정하는 것이었다. 세금에 의한 자원배분왜곡의 후생비용은 조세격차가 제거되었을 때 경제적인 후생의 향상으로 측정될 수 있다. 먼저 자본소득에 대한 과세에서 발생하는 조세왜곡의 효과를 분석했다. 이것을 위해 자산·부문·기간간의 조세격차를 고려했다. 특히, 1996년 조세 시스템에서 다음과 같은 변화로부터 얻어지는 효율을 고려했다.

- (1) 단기(short-lived)와 장기적인(long-lived) 자산간의 부문 내 조세격차의 제거
- (2) 비즈니스 부문의 단기와 장기적인 자산간의 조세격차의 제거
- (3) 모든 민간부문(기업부문, 비기업부문, 가계)간의 부문간 조세격차의 제거
- (4) 비즈니스 부문에서의 부문간·부문내 조세격차의 제거
- (5) 민간부문에서의 부문간·부문내 조세격차의 제거

- (6) 법인세제의 통합
- (7) 자본소득과세의 제거
- (8) 자본소득과세와 투자물품(investment goods)에 대한 판매세의 제거
- (9) 자본소득과세와 재산세의 제거
- (10) 자본소득과세, 투자물품에 대한 판매세, 재산세의 제거

자산부문간의 조세격차를 제거하기 위해서는 각 자산부문의 사회적 이득(social rates of return)을 같게 하여야 하는데 이것을 이루기 위해 각 부문에 적절한 투자세액공제를 부여하였다. 세액공제율을 계산하기 위해 자본비용공식을 사용하였는데 한 가지 주의할 점은 각 부문의 자본구조에 따라 사적이득(private rates of return)이 변화하기 때문에 부문간의 사회적 이득을 같게 하는 것이 실효세율을 같게 하는 것과는 다르다는 것이다. 그러나 한 부문 내에서의 단기와 장기적인 자산의 사회적 이득을 같게 하는 것은 실효세율을 같게 하는 것과 동등하다. (1)의 경우 각 부문에 단기적인 자산과 장기적인 자산의 사회적 이득의 평균을 적용함으로써 각 부문내의 단기적인 자산과 장기적인 자산의 사회적 이득을 같게 하였다. 자산에 대한 사회적 이득이 정해지고 나서는 필요한 투자세액공제율이 자본비용공식을 사용함으로써 얻어질 수 있다. 가계부문의 소득은 비과세되고 재산세율이 단기적인 자산과 장기적인 자산에 대하여 같으므로 가계부문에서의 자산간의 조세격차는 없다. (1)의 경우에는 기업부문, 비기업부문, 가계부문간의 부문간의 조세격차는 그대로 유지되

었다. (2)의 경우에는 기업부문과 비기업부문의 단기적인 자산에 대한 사회적 이득을 같게 하였고 장기적인 자산에 대해서도 같은 방법을 적용했다. 하지만, 자산간의 조세격차에는 변화를 주지 않았다. (3)의 경우에는 위와 같은 분석을 가계부문에 적용시켰다. (4)의 경우에는 비즈니스부문 내의 자산간·부문간의 조세격차를 제거시켰고 (5)의 경우는 가계부문에 대하여 (4)와 같은 분석을 행하였다. (6)의 경우에는 기업부문의 단기적인 자산과 장기적인 자산의 사회적 이득을 비기업부문의 단기적인 자산과 장기적인 자산의 사회적 이득과 동일하게 함으로써 법인세의 통합을 모색하였다. (7)부터 (10)의 경우는 시간적 기간 사이에 존재하는 조세격차를 제거함으로써 얻어질 수 있는 잠재적인 후생이득에 대하여 평가하였다. 이것들은 자본이득과세, 투자물품에 대한 판매세 및 재산세로 이루어진다. (7)의 경우는 개인과 기업 모두에 대한 자본이득과세의 철폐로부터 얻어지는 후생이득을 측정했다. 그리고 점차적으로 시간적 기간 사이에 존재하는 조세격차를 제거했다. (8)의 경우에는 투자물품에 대한 판매세와 자본소득과세를 제거했으며 (9)의 경우에는 재산세를 제거했다. 마지막으로 (10)번의 경우에는 자본소득과세, 투자물품에 대한 판매세, 재산세를 제거했다. 조세총액조정을 바탕으로 한 시뮬레이션에서 부문 내에서의 자산간 조세격차 제거의 후생이득은 1996년 세법 기준으로 1,821억 달러가 된다. 마찬가지로 기업과 비기업 부문간에서 자산간 조세격차의 제거는 451억 달러의 후생이득

을 발생시킨다. 비즈니스와 가계부문간의 조세격차 제거의 후생이득은 1996년 세법 기준으로 1조 6,168억 달러가 된다. 이러한 결과는 비즈니스와 가계부문간의 상당한 양의 조세격차를 감안할 때 그리 놀라운 것은 아니다. 비즈니스 자산 내에서의 부문간·자산간의 조세격차 제거의 후생이득은 1996년 세법 기준으로 1,276억 달러가 된다. 모든 민간 부문에서의 시간적 기간 사이 조세격차 제거의 후생이득은 1996년 세법 기준으로 1조 6,927억 달러로 측정된다. 상당한 부분의 이러한 후생이득은 비즈니스와 가계부문간 조세격차의 제거에서 비롯되었다. 기업자산과 비기업 자산간의 조세격차의 제거로부터 얻어지는 후생이득은 1996년 세법 기준으로 1조 674억원에 달한다. (6)까지의 시물레이션은 시간적 기간 사이에 존재하는 조세격차의 왜곡효과에 대해 초점을 맞추었지만 나머지 4개의 시물레이션에서는 시간적 기간 사이에 존재하는 조세왜곡의 후생비용을 측정했다.

맺음말

현재의 소득세 체계를 소비세 위주의 개인세 체계로 전환하는 것은 비즈니스와 가계부문간의 세부담을 평등하게 하는 것보다 현실적인 정책이 될 수 있다. 총액 기준하의 세액 조정에서 현재의 소득세제를 소비세 위주의 체계로 개편하는 것은 2조 6,915억 달러에서 4조 3,098억 달러 사이의 후생효과를 가져올 수 있다. 본문에서 1996년 세법하와 가상적인 조세개혁 아래에서의 미국 조세체계의 여러 가지 부분들의 효율비

용을 측정했다. 1996년 세법하에서의 효율비용은 상당한 것으로 나타났다. 한계세율의 인하에 초점을 맞춘 세제개혁을 통해 상당한 양의 잠재적인 후생이득을 달성할 수 있을 것으로 생각된다. 이 연구가 유사한 주제를 다룬 기타 연구와 가장 다른 점은 미국경제와 조세제도에 대한 접근방법이다. 이 연구는 기대에 대한 가정, 시물레이션의 방법, 그리고 효율비용의 정의에 있어서의 생산자와 소비자 행태를 설명하는 중요 변수(Key parameter)들의 값에 있어서 기타 연구와 다르다. 특히 한계효율비용의 측정치는 평균적으로 상당히 높다. 연구 결과 한계세율의 인하는 상당한 후생이득을 가져올 수 있는 것으로 판명되었다.

토론 요약

수평적 형평성의 추구가 보다 중요한 문제



전주성
/ 이화여자대학교 교수

이 논문의 분석도구인 CGE 모형의 장단점은 널리 알려져 있기 때문에 생략하겠다. 다만, 이 모형은 이전의 모형들에 비해 동학적인 요인들이 체계화되어 있다는 것이 눈에 띄는 장점이라고 할 수 있다.

이 연구에서 초점을 두고 있는 조세의 효율비용은 우리나라의 조세 논의에 매우 중요한 시사점을 지닌다. 일반적으로 조세는 상대가격을 변동시켜 자원배분의 비효율을 발생시킨다. 따라서 일정한 세수를 조달하기 위한 조세수단의 선택은 이러한 비효율이 극소화되는 방향으로 행해질 필요가 있다.

그런데, 우리나라의 경우에는 조세 목표측면에 정책논의가 편중된 경향이 있다. 물론 조세가 성장이나 분배목표의 중요한 정책수단이 될 수 있지만 이에 대한 평가는 편익과 비용을 균형 있게 저울질하는 차원에서 행해질 필요가 있다. 이 논문의 결과가 보여주는 것처럼, 눈에 보이지 않는 조세의 효율비용이 실질적으로는 매우 클 수 있음을 상기할 필요가 있다.

형평과 관련된 우리나라의 조세 논의를 보면 조세의 소득재분배 기능에 초점을 두는 경우가

많은데, 제 생각은 우리나라에서는 세부담의 형평성을 의미하는 수평적 형평성의 추구가 보다 중요한 문제라고 판단된다. Jorgenson 교수의 논지가 이러한 관점과 일치하는 것을 볼 수 있어 기쁘다. 특히, 누진세율의 비효율성에 대해 저자가 강조한 점을 우리 학계가 좀더 열린 마음으로 포용할 수 있어야 한다고 생각된다.

과세베이스를 넓히고, 세율을 낮추라는 충고는 이미 대다수의 국내 학자들도 동의하고 있다. 소비과세로의 이행과 관련해서는 미국의 경우와 우리나라의 경우가 차이가 있을 수 있다. 이미 부가가치세가 정착된 우리나라의 경우 소비과세베이스의 대폭적인 확장은 쉽지 않으리라고 생각된다. 미국의 경우, 하나의 대안으로 Flat tax가 제시되고 있는데 여기에 관한 교수님의 견해를 듣고 싶다.

국제자본 이동이 조세제도에 미치는 영향의 경우도 미국과 우리나라 간에 차이가 있을 수 있다고 생각된다. 자산간의 유효세율을 유사하게 만드는 것이 바람직하다는 논문의 결론은 이해하지만, 자본소국인 우리나라의 경우 자본이 상대적으로 낮게 과세되고 있다고 해서 유효세율을 높이라고 말하기가 어려운 측면이 있다는 점을 지적하고 싶다.

이 논문은 세율구조에서 비롯되는 효율비용을 중점적으로 분석하였지만, 우리나라의 경우 복잡한 조세제도에 따르는 행정비용이나 탈세비용이 지나치게 크다는 점도 말하고 싶다.

끝으로, 얼마 앞으로 다가온 미국 대선에서 어느 후보가 당선되는 것이 미국의 조세제도 발전을 위해 더 바람직한지 말씀해 주시면 고맙겠다.

효율비용 측정에 대한 연구가 우선적으로 이루어져야



현진권

/ 한국조세연구원 연구위원

이 논문은 조세정책의 경제적 효과를 정교한 일반균형모형을 사용하여 분석하였다. 이 논문의 공헌도는 두 가지 측면에서 증명할 수 있다. 첫째, 조세개혁을 포함한 여러 가지 조세정책을 평가하는 데 유용한 방법론을 제시하였고, 미국의 조세개혁에 대한 여러 가지 안들에 대한 경제적 효과를 구체적으로 측정하였으며, 경제적 효과는 복지(welfare)와 효율비용(efficiency cost)의 추정을 통해 규명하였다.

먼저 방법론 측면에서 이 논문은 동적인 일반균형모형(dynamic general equilibrium model)을 사용하였는데 이 모형은 수학적인 기초가 튼튼하지 않으면, 실용적인 모형을 구축하기 어렵다. 그러므로 방법론적으로 조세정책을 평가하기 위한 모형 구축은 그 자체가 매우 의미 있는 작업이라고 볼 수 있다.

구축한 모형으로 미국의 현존하는 조세체계의 경제적 분석을 복지측정을 통해 분석하였으며, 여러 가지 논의되고 있는 조세정책의 대안들로 대체되었을 때, 야기되는 효과를 복지를 측정함으로써 매우 명료하게 설명하였다.

이 논문에서는 조세의 비용 중에서 효율비용을

측정하였다. 일반적으로 효율비용에 대한 논의는 조세정책을 평가하는 데 상대적으로 적게 사용된다. 이는 효율비용에 대한 일반적인 관심이 적고, 효율비용을 측정하기가 매우 어렵기 때문이다.

본 연구에서는 미국에서 전체 조세제도를 운영함으로써 야기되는 효율비용을 두 가지 개념을 사용하여 설명하고 있다. 즉 한계효율비용은 0.266이며, 평균효율비용은 0.12이다. 미국에서 조세 1달러를 거두어들이는 데 야기되는 평균적인 효율비용은 0.12달러를 의미하는 것으로 매우 큰 규모의 비용임을 알 수 있다. 또한 노동에 부과하는 조세로 인해 야기되는 효율비용은 한계효율비용은 0.404, 평균효율비용은 0.267로서, 상대적으로 더 높은 수준임을 알 수 있다. 일반적으로 자본소득에 대한 조세의 효율비용이 높다는 연구는 볼 수 있지만, 노동소득에 대한 조세의 효율비용이 매우 높다는 실증적 분석은 상대적으로 적으므로, 매우 의미있는 연구결과라고 볼 수 있다. 실증결과에서 볼 수 있듯이 조세제도를 평가하는 데 있어서, 효율비용은 매우 큰 규모이므로 이를 고려한 조세개혁이 이루어져야 한다.

우리나라에 주는 교훈으로는 조세정책을 평가하는 데 효율비용에 대한 개념 도입이 시급하다는 것이다. 일반적으로 우리나라에서는 매년 세법개정 작업을 하고 있지만, 조세의 형평성에 대한 관심이 매우 높아 이를 기반으로 세제개혁안이 평가되는 경향이 있다. 반면 조세의 효율비용에 대해서는 일반인의 관심이 저조하고, 또한 효

효율비용의 개념이 어려우므로 설득력을 가지지 못하는 경향이 있다. 또한 효율비용에 대한 구체적인 추정이 거의 없이 논의되므로, 중요성이 거의 인식되지 않고 있는 상황이다.

우리나라에서는 효율비용에 대한 실증적 연구가 매우 한정되어 있으므로, 효율비용의 측정에 대한 연구가 우선적으로 이루어져야 할 필요가 있다. 우리나라에서 효율비용에 대한 실증연구가 미진한 이유는 크게 세 가지로 요약할 수 있다. 먼저 이러한 연구는 많은 시간과 노력이 요구되므로, 장기간 투자를 필요로 하나, 이에 대한 투자여지가 부족한 학계의 분위기를 들 수 있다. 둘째는 효율비용을 추정하는 모형을 구축하기 위해서는 우리나라의 경제 및 조세관련 자료가 많이 필요하나, 이에 대한 기초연구가 충분하지 않아 사용할 자료가 미비한 것을 들 수 있다. 또한 어떠한 자료는 정부에서 발표하지 않음으로 해서 사용하지 못하는 경우도 허다하다. 셋째, 우리나라의 세계개혁이 다른 국가들과 다른 점은 세계개혁이 매년 이루어진다는 것이다. 세계개혁은 일반적으로 장기간을 두고 집행되는 것이 일반적이지만 우리나라에서는 매년 이루어지므로, 개혁이 세제의 골격을 바꾸는 것보다는 기술적인 문제점에 대한 보완에 주축을 두므로, 이를 모형에서 고려하는 데는 매우 어려운 점이 있다.

본 논문에서는 소비기반세제에 대해 많은 논의를 하고 있다. 미국에서는 여러 가지 원칙면에서 소비기반세제로의 개혁에 대한 논의가 오랫동안 진행중이다. 그 중에서 가장 중요한 고려사항이

효율비용과 경제성장이다. 이러한 소비기반세제가 미국 및 서구에서 우월한 세제로 평가되고 있지만, 우리나라에서의 도입은 어려울 것으로 예상된다. 물론 이론적으로는 충분히 공감아 되지만, 형평성에 대한 무비판적인 신념이 뿌리 깊은 환경에서 소비관련 세제로의 전환은 국민의 지지를 받지 못할 것으로 생각된다. 그럼에도 불구하고 선진국을 중심으로 논의되고 있는 소비기반세제는 학문적인 관점에서 뿐 아니라, 실제 도입가능성에 대해서도 논의는 계속되어야 할 것이다.

<제2주제>

지방재정조정제도의 현황과 정책과제

발표 요약

김정훈 / 한국조세연구원 연구위원

지방재정은 지방세제, 지방재정조정제도, 교육재정의 3분야로 구성되어 있으며 이러한 3분야에 대한 핵심적인 내용을 살펴본 뒤 정책과제로서 몇 가지 제안을 하고자 한다.

지방세제의 특징면에서 보면 우리나라의 1인당 세출과 1인당 지방세 간에는 상관관계가 거의 나타나지 않는다. 그러므로 지방세가 지방자치단체의 주요 재원으로서의 역할을 못하고 있다는 것을 알 수 있다. 그리고 지방세의 세율이 모든 지방자치단체에서 동일하게 나타난다.

지방재정조정제도를 살펴보면 지방교부세에서는 형평성의 효과가 줄어들 수 있다는 데 문제가 있으며 양여금 또한 도로 중심의 사업에 편중되어 있기 때문에 이를 탈피할 필요가 있다. 또한 국고보조금에서는 임의성의 문제가 있다.

지방교육재정의 특징을 보면 교육재원을 지방정부에 이전할 때 지방정부의 재정력을 감안하고 있지 않은 데 문제가 있다.

또한 지역균형발전 정책은 지방조정제도의 틀 속에서 다루어져야 한다.

앞에서 살펴본 내용을 바탕으로 정책제안을 하면 첫째, 지방세제의 경우 이원화를 시키는 것이 바람직하다. 둘째, 탄력세율을 제한해야 한

다. 왜냐하면 탄력세율이 조세수출로만 사용되지 실질적으로는 지방세의 역할을 강화시키는데 오히려 부담으로 작용할 수 있기 때문이다. 셋째, 지방교부세 산정공식에서 기본재정수요와 기본재정수입을 계산하는 방식을 일분이나 서울시에서 하고 있는 방식으로 전환할 것을 제안한다. 넷째, 지방양여금은 포괄보조금으로 전환하는 것이 바람직하다. 다섯째, 국고보조금 또한 통합보조금이나 포괄보조금의 테두리에서 시행하는 것이 바람직하다. 마지막으로 지방교육세가 도입되었으므로 이를 강화하는 방안을 모색하는 것이 필요하며 교부금 산정시 지방정부의 재정력, 지방세의 세입을 감안하여 나누어 주어야 한다.

토론 요약

<사회자>

주제가 아주 포괄적임에도 불구하고 발표자가 1인당 분석을 통해서 지방세제의 위상이라는 것이 아주 미미한 수준이고 이것을 보충하기 위한 지방재정조정 수단인 궁극적으로 지방재정구조를 왜곡시킬 수 있다고 지적한 것은 아주 의미가 있다. 더군다나 실험적인 구도, 가설적인 구도로 국고보조금의 향후 문제를 진단해 주었다.

정책제안에 있어서는 탄력세율의 활용문제 그리고 지방교육재원의 새로운 설계문제, 지방교부세를 사용량 혹은 실질적인 수요에 입각하여 지방재정조정제도를 개편하고 아울러 지방양여

금, 국고보조금을 포괄적인 것으로 전환함으로써 실질적인 자원배분의 효과를 높이는 것이 발표의 요체였다.

지자체에 포괄적인 사무 이양 이뤄져야



최병호
/ 부산대학교 교수

이 논문은 지방재정에 대해 아주 포괄적으로 접근을 하고 있으며 아울러 지방균형발전이라는 사안을 지방재정제도의 틀 속에서 함께 다루고 있다는 것이 큰 의미가 있다.

이 논문에서는 두 가지의 큰 화두가 있다. 하나는 지방자치체의 활성화이고 다른 하나는 지역간의 균형발전인데 국가적인 목표를 달성하기 위해서 지방재정조정제도에 관한 제도들이 어떻게 연관되어야 하는가? 또한 어떤 역할을 해야 하는가 라는 틀을 가지고 각 제도별로 개선방향을 모색하였다면 좀더 체계적이었을 것이라 생각된다.

지방자치체를 실시한 지 5년이 지났지만 실질적으로는 지방자치체라는 의미가 무색할 정도이다. 특히 사무 이양의 경우 주로 단위 사무나 건수 위주로 이양되어 포괄적인 사무 이양을 고려할 때 실질적인 사무 이양은 없었다. 따라서 이 시점에서 지방재정조정제도에 접근함에 있어서 이전의 집권화시대와는 다른 틀을 가져야 할 것이다. 특히 기능배분의 측면에서 보면 단

순한 사무 이양 등의 접근보다는 국가기능을 중앙과 지방에 재분배한다는 큰 틀을 세우고 난 후에 재원의 배분, 더 나아가 지방자치단체의 자치권의 범위, 지방재정조정제도에 대한 논의가 이루어져야 한다.

우리나라 지방세제의 특징으로 두 가지를 들었는데 하나는 지방세에 대한 자율권이 제한되어 있어 지방세는 국세이지 진정한 지방세가 아니라는 것이다. 또한 이전재원의 비중이 매우 커서 지방정부의 세출과 비용간의 관계가 불명확하고 결국 지방정부들은 만성적인 적자문제를 중앙정부에 호소하고 있다는 점인데 이에 공감할 한다.

탄력세율에 있어서는 조세수출로 인한 왜곡을 염두에 두고 있는 듯하다. 그러나 현재 탄력세율은 가감을 할 수 있다. 따라서 이 탄력세율을 많이 활용한다면 이를 통한 조세 인센티브를 줄 수 있으며 더 나아가 조세수출 이외에 조세경쟁이라는 문제도 발생할 수 있다. 이 경우 비효율 문제가 생겨날 수 있으며 그러면 중앙정부가 이전재원을 통해서 최적화로 이끌 수 있다는 연구결과들에 주목할 필요가 있다. 아울러 탄력세율 제한에 대해서는 구체적인 세목의 언급이 필요하다.

한계재원에 대한 논의 필요

자주재원 대 의존재원의 비율은 변화가 없지만 자주재원이나 의존재원 내에서의 변화는 크게 나타난다. 이를 구체적으로 살펴보면 자주재원 내에서는 지방세의 비중이 점차 하락하고 있고 의존재원 내에서는 지속적으로 양여금과 보조금



원윤희
/ 서울시립대학교 교수

이 증가하고 있다. 탄력세율 문제에 있어서 세목 제한에는 동의 하지만 세목 선정의 기준을 가급적이면 그 지역 주민이 부담하는 세목으로 하는 것이 바람직할 것이라 생각한다.

세출과 지방세간에 상관관계가 없다는 것에 대해서는 그 동안의 지방재정 논의가 상당부분 지방재원을 확대해야 한다는 절대적인 수준에 관련된 논의가 많았다. 이제는 한계재원에 대한 논의가 필요하다. 따라서 의존재원의 배분방식에 있어서 중요한 것은 재량성 혹은 자의성을 대폭 줄이고 투명성을 제고하는 것이 사실상 지방자치단체에 큰 영향을 미칠 것이다.

교부세의 경우 순차적으로 재정이 열악한 자치단체에게 먼저 교부하는 것이 교부세의 형평화 효과를 극대화하는 것이다. 이 방식은 결국 서울시나 일본이 적용하는 방식과 동일하다.

<발표자>

현재 천억원 이상의 재원을 의존재원으로 사용하고 있음에도 불구하고 지방재정에 대한 기준은 항상 지방재정이 부족하다는 것이다. 그러나 이제는 이러한 자금이 지역균형발전을 위한 재원으로써 사용되어야 한다. 다시 말하면 천억원 이상의 엄청난 재원을 사용하고 있음에도 불구하고 이를 인식하지 못하는 상황에서 이와는 별도로 마이너한 수도권 정책이 수립되어 각종 제

한이나 지원책을 시행하고 있는 것이 현실이다. 이제는 지방균형발전정책을 지방재정조정제도의 틀 속에서 크게 다루어야 한다.

<사회자>

세 가지 정도로 앞으로의 과제를 생각해 보았다. 기존재정수요의 문제에 있어서는 기준재정수요에 입각해서 만들어지는 우리나라의 지방재정조정제도의 체계라고 하는 것이 앞으로의 지방재정개혁의 가장 핵심적인 부분이다. 더 나아가 이 지방재정조정제도의 개혁은 공공부문 개혁의 핵심이 되는 것이라고 생각한다.

지방재정조정제도를 논의할 때 일괄적으로 모든 지방자치단체들을 대상으로 하였다. 그러나 이러한 과정에서 자치단체간의 재정력의 차이로 인해 발생하는 효과가 서로 상반되고 여기에 따르는 재정진단과 처방 또한 상반될 수밖에 없는 모순이 발생한다. 그러므로 이러한 지방조정제도를 논의할 때 일괄적으로 처리를 하면 이러한 문제들이 희석되고 중화되어 버린다. 따라서 지방재정 문제를 세분화하여 접근한다면 공통된 부분을 더 많이 발견하여 앞의 문제를 줄여 나갈 수 있을 것이다.

이 논문에서는 의존재원의 문제를 개별적으로 접근하였는데 이와 동시에 의존재원을 종합적으로 본원적인 면에서 접근하여 주민들의 실질적인 수요에 상응할 수 있는 여러 가지 정책 수단을 어떻게 조화시키느냐 하는 논의가 필요하다. **김**

2000년도 세제개편(안)에 대한 평가와 정책과제

* 이 원고는 2000년 9월 19일 은행회관 2층 국제회의실에서 열린 정책토론회
『2000년도 세제개편(안)에 대한 평가와 정책과제』의 토론자료요약 및 토론요약입니다.

사회자: 유일호 한국조세연구원 원장

박시룡 서울경제신문 부국장겸 경제부장

토론자: 곽태원 서강대 교수

박영준 한국공인회계사회 조세담당부회장

김진표 재정경제부 세제실장

신영섭 한국경제신문 논설위원

나성린 한양대 교수

하승수 참여연대 납세자운동본부 실행위원장



토론자료 요약

I. 2000년 세제개편의 기본방향

- 2000년도 세제개편안은 균형재정의 조속한 달성을 위한 세입기반 확충, 생산적 복지구현과 기업경쟁력 강화를 위한 제도개선 그리고 세제의 합리화 및 간소화를 위한 제도개편으로 구성됨.
- 세입기반 확충을 위하여 에너지세제 및 교육세제를 개편하고, 조세감면을 축소 정비함.
- 중산·서민층과 소외계층 지원을 위해 연금소득 과세체계의 개편, 근로소득공제 및 의료비공제 개편, 근로자·농어민 저축과 우리사주·스톡옵션 등 성과배분제도를 개선하는 등 근로자·농민에 대한 세제지원을 확대함.
- 기업경쟁력 향상을 위하여 지식기반경제구축을 위한 세제를 정비하고, 금융·기업구조조정 및 지역활성화를 지원하기 위한 세제를 정비함.
- 기타 조세제도를 간소화하고 국제규범에 맞게 정비하는 조치를 취함.

- 본 자료에서는 2000년 세제개편의 주요 쟁점으로 떠오르고 있는 ① 에너지세제 개편, ② 연금과세체계 개편, ③ 근로소득공제 체계 개편, 그리고 ④ 교육세제 개편의 내용을 간략하게 소개하고 이에 대한 쟁점사항에 대하여 간략히 언급하고자 함.

II. 2000년 세법개정에 대한 평가와 주요 쟁점

1. 에너지 세제개편

가. 개편내용

- 에너지 절약, 환경오염 축소 등을 위하여 에너지원에 대한 세율체계조정
- 2001년부터 2006년까지 매년 일정규모씩 인상.

- 보완조치
- LPG가격 인상에 따른 장애인과 국가유공상이자의 부담을 덜기 위해, 이들에 대한 LPG 할인구입카드를 발급하여 현행가격으로 가스를 구입하도록 함.
- 대중교통사업자에 대해서는 교통세 중 지방주행세(3.2%)를 할당 지원해 지방자치단체가 대중교통사업자에게 인상분만큼 보조비를 지원하도록 할 방침.

나. 쟁점사항

- 에너지세제 개편의 기본 목적
- 정부가 이번에 에너지세제를 개편하는 것은 외견상으로는 그동안 왜곡되어온 에너지가격구조를 국제기준에 맞추어 정상화하는 데 그 목적이 있다고 하면서,
- 실제로는 균형재정을 조기달성하려는 세수

〈표 1〉 에너지세제 개편 조정안

(단위: 원/ℓ, %)

		휘발유	경유	LPG(수송용)	등유	중유
현행 (2000. 7)	상대가격비	100	47	26	40	22
	소비자가격	1,279	604	337	517	276
	특소세·교통세율	630	155	23	60	-
2001. 7	상대가격비		52	32	43	22
	소비자가격		663	409	548	280
	특소세·교통세율	-	199	88	84	3
	인상률		9.8	21.3	6.0	1.3
2002. 7	상대가격비		56	38	45	22
	소비자가격		722	480	579	283
	특소세·교통세율	-	244	152	107	7
	인상률		8.9	17.5	5.7	1.3
2003. 7	상대가격비		61	43	48	22
	소비자가격		782	552	610	287
	특소세·교통세율	-	288	217	131	10
	인상률		8.2	14.9	5.4	1.3
2004. 7	상대가격비		66	49	50	22
	소비자가격		841	624	641	291
	특소세·교통세율	-	332	282	154	13
	인상률		7.6	13.0	5.1	1.3
2005. 7	상대가격비		70	54	53	23
	소비자가격		900	695	672	294
	특소세·교통세율	-	377	346	178	17
	인상률		7.0	11.5	4.8	1.3
2006. 7	상대가격비		75	60	55	23
	소비자가격		959	767	703	298
	특소세·교통세율	-	421	411	201	20
	인상률		6.6	10.3	4.6	1.3

증대에 목적이 있다는 비판이 있음.

- OECD회원국보다 높은 휘발유가격을 인하여 경유·LPG와의 상대가격을 맞추어야 하지 않느냐 라는 지적

○ 휘발유 세율인하 문제



〈표 2〉 연금기여금에 대한 소득공제 방안

종 류	현 행	개 정
○ 국민연금 - 직장가입자 (월급여액의 4.5%) - 지역가입자 (월소득의 4%→9%) - 임의가입자	공제 불인정 불입액의 40%공제 (연 72만원한도) 공제 불인정	전액공제 전액공제 전액공제
○ 특수지역연금 ¹⁾ (월급여액의 7.5%)	공제 불인정	전액공제
○ 개인연금 ²⁾	연간 저축액의 40% 공제 (연 72만원 한도)	100%공제 (연 240만원한도)

주 : 1) 공무원 연금, 사립학교교직원연금, 군인연금
2) 연금저축불입은 연 1,200만원(월 100만원)까지 허용

2. 연금소득 과세체계 전환

- 공적연금을 일시금으로 지급받는 경우에는 퇴직소득으로 과세

가. 개편내용

- 연금보험료 불입액에 대한 소득공제
 - 공적연금 기여금은 근로자 및 사업자의 소득금액에서 전액공제
 - 개인연금 기여금은 연 240만원 한도 내에서 전액 소득공제
 - 2001년에는 불입금의 1/2 공제, 2002년부터 전액 공제
- 공적연금 수령시 연금소득 과세방안
 - 과세대상 : 기존불입분은 기득권을 인정하여 모두 비과세하고, 2001년 1월 1일 이후 불입하여 소득 공제를 받은 분에서 발생하는 연금소득만 과세
- 개인연금 과세방안
 - 개인연금 수령액 중 기초소득공제받은 금액(연간 240만원한도)과 이자부분에 대하여만 연금소득으로 과세
 - ※ 현행 개인연금 저축제도는 폐지하되, 기존 가입자는 계약만료시까지 현행과 같이 연간 불입액의 40%(72만원 한도)를 소득공제하고 연금수령시 비과세
 - 현행 개인연금저축과 신설 연금저축에 대한 소득공제한도는 별도 적용
 - 신설 개인연금가입자가 중도해지에 따라 지급받는 일시금은 기타소득으로 과세(20%세율로 원천징수, 종합소득세 신고)
 - 가입 후 5년 이내에 중도해약한 경우 그동

안 소득공제 받은 금액의 합계액에 대하여 5% 가산세를 부과하여 조세회피 이용수단으로 이용하는 사례 방지

○ 연금소득공제

- 연금소득은 노인들의 주된 소득원이고 급여 수준이 높지 않으므로 근로소득에 대한 공제와 유사한 특별공제를 인정

- 250만원 이하 : 전액
 - 250만원~500만원 : 40%
 - 500만원~900만원 : 20%
 - 900만원~2,600만원 : 10%
- } 근로소득공제의 50% 수준 (최대 공제액은 600만원)

○ 원천징수 및 종합소득세 신고

- 공적연금의 경우 지급기관에서 간이세액표에 의해 원천징수하고 다른 연금소득이나 다른 소득이 있는 경우 종합소득신고

※ 연금소득만 있는 경우는 근로소득과 같이 연말정산으로 종결

- 퇴직연금·개인연금의 경우 지급기관이 10%세율로 원천징수 후 종합소득세 신고

- 연금소득의 총합계액이 연 600만원 이하인 경우 분리과세 선택허용

○ 시행시기 : 2001년 1월 1일부터 시행

○ 퇴직소득에 대한 각종 공제 조정

- 퇴직소득공제를 50%로 단일화

※ 근속연수에 따른 소득공제(1년당 30~120만원)는 유지

- 퇴직소득세액공제율을 단계적으로 축소

- 현행 50%(연간 24만원한도) ⇒ 2003년 1월 1일 이후 25%로 축소
2005년 1월 1일 이후 폐지

나. 쟁점사항

○ 세수감소분 보전방안 모색

- 연금보험료에 대한 소득공제허용으로 인해 과도기적으로 세수감소가 예상되므로 소득공제 허용폭의 기간별 조정문제가 쟁점으로 부각될 수 있음.

※ 이는 에너지관련 세수증대로 일부 보완될 것으로 사료되나, 에너지 관련 세제의 정상화시기가 지연될 경우 세수 확보에 차질이 발생할 수 있음.

○ 개인연금과세체계

- 세법개정안에 의하면 2000년 12월 31일 이전에 가입한 개인연금에 대해서는 현행의 제도를 그대로 적용하고 2001년 1월 1일 가입분부터 새로운 제도가 적용됨. 이의 대안으로 기존의 개인연금가입자들도 2001년 1월 1일 이후의 불입분에 대하여 새로운 제도가 적용되는 방안을 검토할 필요 있음.

- 개인연금불입 금융기관을 개인이 변경할 수 있는 여지를 마련함으로써 금융기관간 경쟁을 촉진하고 개인연금가입자의 권익을 보호할 필요가 있음(portability 허용).

- 현재 일시금형태의 퇴직금을 연금형태로 유도하여 퇴직근로자의 생활안정을 지원하기 위하여 일시금형태의 퇴직소득이 연금형태의 퇴직소득보다 우대되지 않도록 보다 효과적인 제도적 방안을 강구할 필요
- 포괄적 연금보험료 소득공제수준
 - 각종 공적연금과 개인연금을 포함한 사적연금(향후 기업연금의 도입도 감안)간의 상호 연계성을 고려하여 각출금 소득공제 세제혜택이 부여되는 포괄적인 연금납입액의 한도를 설정하여 고소득자에 지나친 세제혜택을 주는 것을 방지할 필요 있음.

3. 근로소득공제 조정

가. 개편내용

현행	개정안
○ 근로소득공제	○ 근로소득공제 조정
- 500만원 미만 : 전액	- 500만원 미만 : 전액
- 500~1,500만원 : 40%	- 500~1,500만원 : 40%
- 1,500초과 : 10%	- 1,500~4,500만원 : 10%
* 1,200만원 한도	- 4,500만원 초과 : 5%
	* 한도 없음

나. 쟁점사항

- 고소득 연봉근로자의 필요경비 인정의 측면에서는 향후 보완이 필요함.
- 정부의 개정이유는 과거 기업의 경비로 처리되던 업무추진비 등을 연봉에 포함되어

지급받는 경우 이들에 대한 세부담이 실제 소득에 비하여 급격하게 증가하는 문제가 발생할 수 있다는 것임.

- 그러나, 고소득 연봉자에 대한 세제지원이라는 일부의 비판도 있음.
- 따라서 이들 납세자들에 대하여 향후 지출 증빙을 통하여 필요경비를 인정하는 방안도 검토해 볼 필요가 있을 것임.

4. 교육재정 확충을 위한 교육세 개편

가. 개편내용

- 금년말까지 한시세인 교육세 시한을 2005년 12월 31일까지 연장함.
- 등유분, 교통세분, 담배소득세분 교육세, 경주마권세분 교육세
- 추가적인 교육세원 확보
 - 국세측면
 - 수송용 LPG, 중유분 특수세를 한시적(2005년)으로 과세대상에 추가
 - 에너지세 개편, 세정개혁 등에 따라 증수되는 재원을 활용하여 교육재정 확충
 - 지방세 측면
 - 지방세분 교육세를 지방교육세로 전환하고 탄력세율 허용
 - 일부세목의 세율인상 (담배소비세액의 40%→50%, 경주·마권세의 50%→60%)

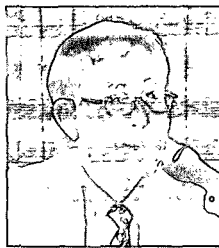
나. 쟁점사항

- 교육재정 확충에 대한 요구가 매우 강하므로 2000년 말로 종료되는 세목의 시한을 연장하는 것은 불가피하다고 할 수 있으나,
 - 목적세의 축소라는 장기적인 세제발전방향과 배치되는 측면이 있음.
 - 또한, 교육재정의 확충과 더불어 교육서비스 개선을 통한 교육재정 효율화방안이 강구되어야 함.
- 장기적으로 이와 같은 제도의 변화가 소기의 목적을 제대로 달성할 수 있도록 하기 위해서는 몇 가지 제도적인 보완이 필요할 수 있음.
- 지방교육세 수입의 활용에 대해서 지자체장과 교육자치단체장의 책임성을 강조하는 제도적 장치가 마련되어야 함.
- 지방재정교부금 배분방식 개편
 - 현행 제도에 의하면 지방교육세 수입의 지역별 배분액(지방교육양여금)의 변화는 지방교육재정 교부금 배분액의 변화에 의해 완전히 상쇄되는데, 이와 같은 제도가 유지될 경우 지방자치단체는 탄력세울 제도를 활용하지 않을 것이며, 지방교육세제도 도입의 의미가 없어질 것임.

토론요약

1. 에너지 세제개편

신뢰성을 확보하는 것이 관건



곽태원 / 서강대학교 교수

에너지 세제개편과 관련하여 아래와 같은 4가지의 이슈가 있는 것으로 볼 수 있다.

첫째, 개편의 필요성이다. 이에 공감하며 재론의 여지가 없는 것으로 판단된다.

둘째는 개편속도이다. 이는 목적이 어디에 있느냐에 따라 다를 것이다. 만약 세수 확보가 목적이라면 빠른 속도로 인상하는 것이 바람직할 것이며, 이때에는 국민의 세부담이 증가하게 될 것이다.

그러나 수요개편이 주목적이라면 점진적인 개편이 바람직하다고 볼 수 있다. 그런면에서 이번 개편안은 에너지수요구조개편에 목적이 있는 것으로 생각되어 다행스럽다고 생각된다. 다만, 이를 추진해 나가는 입장에서 신뢰성을 확보하는 것이 관건이 될 것이다.

셋째, 현재 지나치게 높은 휘발유 가격의 인하 문제이다. 현행 휘발유의 가격이 OECD 국가들에 비하여 다소 높은 것은 사실이나 가격의 절대수준보다는 수요측면을 고려하는 것이 바람직할 것이다. 현재 우리나라의 휘발유 수요는 매우 높

은 수준이므로 가격을 낮추는 것은 바람직하지 않으며 오히려 좀더 인상하는 것이 바람직하다고 생각된다.

넷째는 보완대책이다. 장애자의 경우 일반적 지원의 테두리에서 조정하는 것이 바람직하다고 생각된다. 그러나 저가격으로 지원하는 것은 바람직하지 않고 지원제도를 확충하는 것이 바람직하다. 시내버스 등 대중교통사업자에 대하여는 직접적인 보조보다는 차량 및 연료의 대체를 추진하는 경우에만 지원을 해주는 것이 바람직하다고 생각된다.

휘발유가격 인상은 국제경쟁력에 문제 초래



박시룡
/ 서울경제신문 부국장

에너지세계개편에 대해서는 동감하며 오히려 시기적으로 늦은감이 없지 않다. LPG 차량 급증에 따른 사회적 비용, 환경문제, 에너지 수급문제 등을 감안할 때 왜곡된 현재의 상대 가격 구조는 개편되는

것이 마땅하다. 본 개편안은 가격변화에 소비자들이 충분히 대응할 수 있도록 세율인상을 단계적으로 추진하고자 하는 방안이므로 큰 문제는 없을 것으로 판단되며 국민들의 대응시간도 충분할 것으로 판단된다.

다만, 휘발유 가격의 인상은 자동차 산업여건의 악화, 물류비용의 증가 등 국제경쟁력에 문제

를 초래할 수 있다. 그러나 에너지 과소비 및 낭비, 에너지 효율개선을 위한 투자가 미흡한 현재의 여건 등을 고려할 때 이를 시장·관리하기 위해서라도 당분간 현 수준으로 유지하는 것이 바람직하다고 생각된다.

대중교통수단이나 장애인 등에 대한 문제점이 제기되고 있는데 이에 대한 방안은 두 가지가 있을 것이다. 하나는 면세유를 공급하는 것이고 다른 하나는 할인쿠폰, 보조금 등의 형태가 있을 것이다. 이는 행정비용, 감시비용 등을 감안하여 선택해야 할 것이다. 장애인에 대하여 저가로 유류를 제공하는 현행의 정책은 보다 근본적인 지원책으로 전환하는 것이 필요하다고 판단된다.

현행 유종간의 상대가격을 인상할 필요



박영준
/ 한국공인회계사회
조세담당부회장

공평성 유지 및 중립성 제고, 환경문제, 교통혼잡, 국제수지 개선 등을 종합적으로 고려할 때 개편이 불가피하다. 유종간 세율 및 가격 차이를 축소하고 유종간 환경오염을 축소

하여야 한다는 면에서 볼 때 현행 유종간의 상대가격을 인상할 필요가 있다. 우리나라는 OECD 비산유국과 비교해 볼 때 가격에서 차지하는 세금비중이 다소 낮은 편이므로, 현재 유가를 유종별 통합개념으로 본다면 그리 높은 것은 아니라고 판단된다. 따라서

휘발유 가격은 현 수준으로 유지하고 저가인 여타 유종에 대해서는 세율을 인상하는 것이 바람직하다고 생각된다.

OECD 국가(비산유국)와 비교할 때 우리나라의 휘발유 가격이 높은 것은 사실이지만 에너지 자급률이 매우 낮기 때문에 에너지가격은 비쌀 수밖에 없을 것이다. 국제수지의 균형을 위한 소비절약, 건전재정의 회복 및 균형재정의 유지 등의 측면에서 휘발유세의 인하는 타당하지 않다고 생각한다.

그리고 보완책으로 제시된 장애인이나 국가유공자나 택시·버스·화물차에 대한 보조금의 지급은 타당하다고 생각된다. 인상의 속도문제에 있어서는 제시되어 있는 6년 동안의 단계적 세율 조정은 경제발전의 예측가능성 등을 고려할 때 타당성이 있는 것으로 판단된다.

연도별 세율인상 단계를 좀더 연장할 수도



나성린
/ 한양대학교 교수

금번의 세계개편은 조세의 효율성 증대와 세제의 정상화에 중점을 두고 있는 것으로 판단된다. 그러나 정부가 건전재정 확보를 강조하다 보니, 금번의 에너지세제 개편안이 세수를 확보하고자 하는 것처럼 국민들에게 비추어지는 면이 있다. 결국 국민들에 대한 홍보에 문제가 있었던 것으로 생각

된다.

경유의 세율인상에 대해서는 문제가 없을 것으로 판단되나 LPG의 가격인상에 대하여는 소비자들의 불만이 있어 문제가 되고 있다. LPG는 청정연료이고 정부가 그동안 사용을 권장하였다. LPG는 환경오염물질의 배출에 있어서는 휘발유와 비슷하나 연비가 떨어지므로 가격은 휘발유보다는 낮은 것이 경제적으로 옳을 것이다. 그렇다고 현재와 같이 지나치게 가격이 싸면 안 될 것이다. 결국 휘발유와의 형평성, LPG 수급, 세수감소 등을 고려하여 볼 때 LPG 가격을 휘발유에 비하여 지나치게 저가로 유지하는 것은 바람직하지 않다고 판단된다. LPG 이용자들의 불만이 크다면 기존에 제시된 연도별 세율인상 단계를 6단계에서 좀더 연장할 수도 있을 것이다.

왜곡된 소비구조 개편에 초점을 맞추어야



신영섭
/ 한국경제신문 논설위원

이번 에너지세제의 개편은 그 동안 왜곡된 세율구조의 바람직한 방향을 제시하였다는 측면에서 의의를 들 수 있을 것이다. 먼저 에너지 세율의 체계에 관하여 4가지 지적을 하면 다음과 같다.

첫째, 에너지체계의 개편은 소비체계의 합리화에 있다. 만일 세수 확보가 목적이라면 바람직하지 않다. 왜냐하면 에너지세율 인상을 통한 세수

의 증대는 간접세를 통한 세수의 확보이므로 올바른 방향은 아니다. 따라서 에너지세율의 인상은 왜곡된 소비구조를 개편하는 것에 초점을 맞추어야 하는 것이 당연하다.

둘째, 조정속도와 관련하여 지나치게 늦추는 것은 바람직하지 않으나, 현재와 같은 고유가시기와 맞물려 에너지세율을 인상하면 국민의 조세저항과 경제부담을 가져오기 때문에, 조세저항에 대하여는 보조금을 지급하여 특정계층을 보호하고 경제부담에 있어서는 탄력세율을 적용하는 것도 고려해 보아야 할 것이다. 조정속도는 보조금 지급이나 탄력세를 통하여 조절하면서 시행시키는 현재와 같게 하는 것이 옳다고 본다.

셋째, 유가문제에 있어서는 가격을 인상하여 소비를 낮추는 것이 바람직한 방향이다. 현재의 휘발유가격과 관련하여 5부제, 10부제 등 비시장적 정책보다는 고유가 유지가 더 바람직하며, 자동차 보유세를 낮추고 주행세를 인상하는 것이 합리적일 것이다.

넷째, 보완조치에 관하여는 보조금보다는 할인쿠폰이 더 바람직할 것이다.

국민을 설득할 수 있는 논거의 제시 필요

납세자들의 입장에서 보면 정부가 제시하는 주장과 논리에 납득하기 어려운 내용들이 포함되어 있다는 목소리가 많다. 먼저 개편목적은 보면 상대가격 비율의 조정에서 LPG와 경유의 가격을 높이고 휘발유 가격은 낮추어 조정할 수 있는데, 왜 LPG의 가격을 높이는 방향으로만 가



하승수
/ 참여연대 납세자운동
본부 실행위원장

격조정을 하는지에 대한 반발이 나올 수밖에 없고, 따라서 세제개편의 근거가 취약하다. 또 하나는 에너지 과소비라는 논거를 제시하고 있는데 이는 차량운행을 많이 하는 것보다는 산업구조 자체가 에너지 소비가 많은 구조이기 때문일 수도 있다. 이러한 산업구조의 문제는 덮어두고 소비자들에게 부담을 전가시킨다는 반발이 있을 수 있다. 환경문제 또한 LPG 사용은 해당사항이 없기 때문에 LPG 사용자의 반발이 있는 것이 당연하다. 결국 국민을 설득할 수 있는 논거의 제시가 취약한 상황에서 세제개편을 하였고 때문에 납세자들의 반발이 있는 것이다.

개편효과에 대해서는 정부가 주장하는 국제수지 개선 효과(연간 15~20억달러 개선효과)가 가능한가에 대한 의문이 있다. 경유와 LPG세율의 인상은 국민부담의 증가로 이어지는데 이에 대한 정부의 명확한 설명이 없다. 경유가격의 인상은 대중교통요금의 상승으로 이어지고 이에 대하여 정부는 보조금 충당이라는 보완조치를 내세우고 있는데 재원은 어떻게 확보할 수 있을 것인지 의문이다.

에너지 세율개편으로 인하여 서민들이 어떤 영향을 받을지에 대하여 정부가 충분한 정보를 주고 있지 못하기 때문에 반발이 큰 것으로 판단된다. 세수 확대가 에너지 세제 개편의 목적이 아

나라 하더라도 어차피 장기적으로는 세수의 확대라는 것을 기반으로 깔고 있다. 따라서 국가의 재정상태가 어렵고, 환경오염 등을 고려하여 세제개편이 필요하다는 것을 납세자들에게 설명하는 것이 필요할 것이다.

탄력세율도 적극적으로 고려하여야 할 것이며, 에너지세율 개편에 대한 납세자의 의견도 충분히 반영되어야 조세정책 수립과정에서의 마찰을 줄일 수 있을 것이다.

조세의 효율성 도모에 중점을 둔 에너지세제 개편



김진표
/ 재정경제부 세제실장

에너지세제 개편에 대해 7~8년 전부터 여러 번 논의가 있었고 시도되어 왔다. 그러나 이러한 시도는 실패하였다. 에너지소비증가율이 OECD 평균 증가율에 비해 8배나 되고, 원유수입액의 증가 등

경제운영에 커다란 부담을 주고 있다. 그리고 중유 등 환경에 미치는 악영향이 큰 유류에도 과세하지 않는 등 에너지 가격체계에 문제가 많다.

이렇게 세제의 개편이 실패한 원인은 두 가지로 볼 수 있는데 하나는 구체적으로 실천할 수 있는 입법적인 정책이 없었고, 두 번째는 직접적으로 피해를 보는 계층에 대하여 보완장치를 마련하지 못했기 때문이다.

그러나 금번에는 에너지세에서 거두어들인 재

원을 첫년도에는 그대로 보조금으로 돌려준다는 원칙하에서 세제개편을 추진하였다. 그리고 에너지세제 개편을 증세목적보다는 조세의 효율성을 도모하는 데 중점을 두었다. 장애인 및 대중교통사업자, 기업 등에 제공되는 보조 및 지원제도를 제외하고 나면 금번의 세제개편으로 확보되는 순세수 증가는 3~4백억원에 불과하다. 그동안 잘못된 에너지 가격체제로 인하여 이득을 보아온 경유 및 LPG를 사용하는 자가용 이용자들이 6년에 걸쳐 환원하도록 하는 것이며 이를 통해 LPG가격을 국제수준에 맞추어 가격체계를 바로잡을 수 있다는 계획에 따라 개편하게 된 것이다.

사용이 권장되어 왔던 LPG의 수요가 급격히 늘어나면서 별도로 LPG의 수입이 매년 2~3배씩 증가하는 형편이다. 반면에 휘발유는 수요가 감소하여 남아도는 양을 원가 이하로 덤핑 수출하는 형편이다. 환경오염에 있어서도 LPG전용엔진을 사용하지 않기 때문에 유리한 점이 없다. 따라서 LPG 가격을 부득이 정상화할 수밖에 없었다. 그리고 국민들에게 부담을 주지 않기 위하여 6개년 동안에 걸쳐서 조정하도록 법제화하게 되었다. OECD의 비산유국 평균 휘발유가격을 기준으로 조정, 유지하여 왔던 휘발유 가격을 내리는 것에 대해서 논의중이지만 일단 현재 수준을 유지하면서 좀더 지켜본 후 조정할 예정이다.

정부가 홍보측면에서 실수한 것은 인정하고 다만 보조금의 지급은 확실하게 이루어질 것이다. 지방주행세율에 관하여는 에너지세율의 인상에 따라 늘어나는 세수증대만큼 보조금을 계산하여

보조금액 상당액만큼 주행세율을 인상할 것이다. 내년 지방주행세율은 14%에서 15%로 늘어나며 그만큼을 지방자치단체에서 운수업체 등에 보조금으로 지급할 것이다. 그리고 에너지 소비의 감소에 따른 국제수지 개선효과는 의심의 여지가 없다.

II. 연금소득 과세체계 전환 및 근로소득공제 조정

세수감소분의 대체재원 발굴이 관건

나성린 / 한양대학교 교수

현재의 연금소득 과세체계는 기여금 납부시에 공제를 해주지 않는 대신 연금을 수령할 때 세금을 내지 않게 하는 체계이다. 금번 개정은 이를 기여금 납부시에 공제를 해주고 연금을 수령할 때 과세하도록 바꾸겠다는 것이다. 여기에는 세가지 목적이 있는데 하나는 다른 나라와의 국제적인 조세방향과의 조화를 기하기 위해서이며, 다른 하나는 저축유인의 증대이며, 셋째는 개인 연금은 납부금에 대해 공제해 주지만 공적연금은 그렇지 않아 연금제도간의 불공평을 개선하는데 있다.

이에 대한 문제점은 상당한 세수감소가 발생한다는 것이다. 따라서 감소분을 대체할 수 있는 대체재원을 발굴하는 것이 관건이다. 그리고 개인연금에 대하여 공제의 상한선을 두었는데 이에 대하여 의문을 제기한다.

이번 연금과세제도의 개편이 중산층과 서민층

의 세부담을 경감하는 조치로 홍보가 되었는데 결국, 노년에 수령하는 연금소득에 대한 세부담이 증대되는데 왜 당장의 효과만을 가지고 세부담의 경감으로 홍보하는지에 대해 의문이 제기되고 있다.

근로소득공제 제도에 관하여는 이번의 개편에서 고소득자에 대한 소득공제를 상향조정하고, 상한선을 없앤 것에 대하여 형평성 측면 불만이 제기되고 있다. 경제학적인 측면, 효율성 측면에서는 고소득자에 대한 공제혜택의 확대는 인센티브를 제공하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 형평성 측면에서는 불만이 제기될 수 있다. 이는 가치판단의 문제라고 생각하지만 문제의 핵심은 '5% 일괄공제를 택할 것인가' 아니면 '필요경비공제를 택할 것인가' 하는 것이다. 정부는 전자를 선택하였다.

5% 일괄공제를 하는 경우 두 가지 측면에서 이점이 있을 수 있는데 하나는 행정비용 감소의 측면이다. 또 다른 하나는 필요경비공제의 경우는 고소득자의 공제액이 늘어날 것이며 이로 인한 세수감소가 발생할 수 있다. 고소득자는 상대적으로 공제액이 많아 근로소득자보다 유리할 수 있기 때문에 5% 일괄공제하는 방법이 긍정적인 것으로 생각된다.

근로소득 공제보다는 한계세율을 낮추는게 바람직

곽태원 / 서강대학교 교수

국제적인 조세조화 관점에서 바람직하며 이 과정에서 세수지연과 행정비용이 상당할 것으로

생각된다. 본인은 연금과세체계에 대하여 유보적인 생각을 가지고 있다.

근로소득 공제 조정 문제에 대해서는 고소득자에 대한 정부 제시안이 한계세율을 낮춰주는 것과 전혀 차이가 없으므로 공제로 할 것 없이 한계세율 자체를 낮춰주는 것이 바람직하다고 생각된다. 이제까지 근로소득공제를 계속 높여왔는데 또 높여주는 것에는 문제가 있지 않나 하는 생각이 든다. 따라서 근로소득 공제에 있어서도 본인은 유보적인 생각을 가지고 있다.

개인연금에 대한 디스인센티브 줄여야

박시룡 / 서울경제신문 부국장겸 경제부장

가능하면 개인연금에 대한 디스인센티브는 줄이는 것이 좋으며, 특히 노후대비로 부동산 보유를 지양하도록 하고 금융자산보유를 유도하기 위해 디스인센티브를 줄여야 할 것이다. 금년 이전의 가입과 이후의 가입에 대하여 연금제도를 분리 시행하는 경우 가입자들의 불만이 발생하리라 예상되므로 일원화하는 방법이 강구되어야 할 것이다.

근로소득공제의 경우 연소득 4,500만원 이상에 대한 5% 공제율을 도입하는 경우, 고소득자에 대한 세제혜택을 주는 것이 아닌가 하는 비판이 있으나 무리한 방안은 아니라는 생각이 든다. 근로소득자와 개인사업소득자간의 불공평이 심화되고, 경제구조가 지식경제기반으로 가야 한다는 주장에 따라 고소득자에 대한 인센티브는 자기능력 향상, 자기개발을 통한 인적자본을 확

충하는 데 긍정적인 유인책으로 생각된다.

또한 기업의 연봉제 도입에 따라 연봉에 포함되는 경향이 있는 접대비·기밀비 등은 필요경비적 성격이 강하므로 법인세에서 감안이 되지 않는다면 개인소득에서 감안되어야 마땅하다는 생각이 든다. 전 세계적으로 소득세가 단일세제로 가는 추세에 따라 4,500만원 이상의 고소득자에 대한 공제가 인정된다는 것은 추세에 맞는다고 판단된다.

연금소득 과세체계의 선진적 전환이 바람직

박영준 / 한국공인회계사회 조세담당 부회장

인구고령화에 따라 연금소득에 대한 과세체제는 선진국과 같은 방법으로 연금기여금에 대한 소득공제를 실시하고 연금수령시 과세하는 방안이 타당하다. 세대간의 세부담 이전 문제를 차단하기 위해서라도 연금소득 과세체제는 선진국과 같은 방향으로 전환하는 것이 타당하다. 또한 장기적인 측면에서 볼 때 소득세 과세기반을 확대하는 문제, 소득간 과세형평성을 제고하는 문제, 저축유인의 제고문제, 소득발생 시점과 과세기와의 일치문제 등을 연관시켜 본다면 연금소득 과세체계의 전환이 바람직하다고 생각된다.

고소득자에 대한 공제의 확대가 조세형평성 문제가 있다는 것이 쟁점이 되고 있다. 근로소득의 관점에서는 수직적 형평을 저해한다고 생각되나, 다른 소득 즉, 사업소득, 임대소득과의 수평적 형평성이라는 관점에는 저촉되지 않는다고 생각된다. 교재비, 기밀비에 대하여는 법인세법

에서 대폭 축소 및 폐지하였고, 급여체제의 연봉화 추세 및 이로 인한 근로소득의 과표현실화, 복리후생비 등 부가급여도 언젠가 과세될 것이며 현재 연봉에 합산되는 추세이므로 명확하게 과표가 양성화되는 근로소득에 대하여 5% 공제를 도입하는 것이 타당하다. 이는 다른 소득과의 수평적 형평성이라는 관점에서 타당하다 할 수 있다.

또한 필요경비 증빙을 제시하면 공제를 인정하는 제도는 조세비용의 증가를 초래하므로 일괄 공제 5%가 더욱 타당하다는 의견이다. 그리고 국제화에 따른 생산요소의 이동이 자유롭게 되므로 고급인력의 근로소득에 대한 자유이동으로 국가간에 조세경쟁체제가 이루어질 것이므로 4,500만원 이상의 소득공제는 타당하다는 생각이다.

지출증빙을 통하여 사후 필요경비를 인정하는 것이 합리적

신영섭 / 한국경제신문 논설위원

노령화 사회 진입에 따른 개편취지는 찬성한다. 다만 과세체계를 변경하는 과정에서 불균형이 초래될 수 있다. 예를 들면 개인연금과 공적 연금은 세제개편으로도 별 문제가 나타나지 않는데 퇴직연금소득을 일시불로 받는 경우 연금으로 받는 것보다 세부담이 커지게 된다. 이에 대하여 불공평하다는 불만이 있는데 세제실장님께서 참고하여 주었으면 한다.

근로소득에 대한 공제는 다른 세목에 비하여

투명하기 때문에 형평성 차원에서 공제하는 것은 어느 정도 인정한다. 다만 조세감면을 되도록 축소한다는 대전제하에서 볼 때 공제제도를 자꾸 만든다는 것은 문제가 있다. 따라서 지출증빙을 통하여 사후 필요경비를 인정하는 것이 합리적이라는 생각이 든다.

고액연봉자에 대한 근로소득공제는 불필요

하승수 / 참여연대 납세자운동본부 실행위원장

연금소득 과세체계 개편의 취지에 대하여는 찬성한다.

근로소득공제가 기밀비 폐지와 접대비 사용에 대한 규제가 강화되었기 때문에 도입된다고 하는 것은 합리적으로 설명이 안된다. 정액으로 지급되는 기밀비의 경우 이전에도 근로소득 과세 대상이었으며, 기업경비로 사용되는 기밀비의 경우에만 경비로 비용처리가 가능하도록 하였는데 이러한 기업비용은 지출증빙을 갖추어 예전처럼 기업경비로 처리하는 것이 불가능하지 않다. 그런데 이러한 기밀비 중의 일부가 기존의 급여처럼 지급되는 부분을 급여로 돌렸기 때문에 공제한다는 것은 기존의 탈법을 인정하는 것이라는 생각이 든다. 고액연봉자에 대한 근로소득공제를 하는 것은 지금 시기에서 도입할 필요성과 설득력이 없고 또한 바람직하지 않다. 소득 분배구조의 악화문제가 대두되고 있는 시점에서 5%라는 액수의 문제가 아니라 상징적인 의미로 도입에 반대한다.

고액 근로소득자의 필요경비 추가공제는 수평적 공평을 위해서

김진표 / 재정경제부 세제실장

연금소득과세에 대해서는 여러 의원님들께서 찬성의 말씀을 해주셨는데, 우리가 도입하려는 근본취지는 다음과 같다. 인구의 노령화가 급속도로 진전되고 있는 상황에서 연금수령인구가 2000년 40만명에서 2030년에는 600만명이 넘을 것이라고 추산된다. GDP에서 차지하는 연금소득의 비중이 2000년 2%에서 2030년에 15%로 증가한다고 할 때 이 부분을 소득세에서 과세하지 않는(세원)부분으로 남겨 놓는다면 그 대책비용을 누가 부담하는가 하는 문제가 나온다. 그에 대한 비용은 그때 고용되어 있는 근로자가 소득세와 법인세로 더 부담하여야 하는 수밖에 없다. 이때는 소득세 비율을 상향조정해야 하며 따라서 고용인구의 부양부담이 너무 높아져 경제활력에 문제가 생길 수 있다.

도입 초기에는 기득권을 보장해 주어야 하므로 지난 것에 대해 과세할 수 없다. 따라서 도입 초기에는 연간 1조원 정도의 세수감소가 생길 것이며 앞으로 5년간은 세수의 증가가 전혀 없을 것이다. 따라서 세수감소를 어떻게 감당할 것인가가 문제였기 때문에 각계의 시행건의에도 불구하고 그동안 시행하지 못한 것이었다.

1999년도에 독일이 환경세제를 대폭 개편하면서 에너지세를 큰 폭으로 인상하였다. 이에 따른 간접세 부담경감을 연금에 대한 소득공제폭을 높여 연금세금을 경감하는 방법으로 메꾸어 비

교적 좋은 평가를 받았다. 우리도 그 점을 고려하여 에너지세제를 개편하면서 세금 중에서 간접세수가 늘어나는데, 그것을 국민들에게 고르게 분배하는 방법으로 공적연금은 전액공제하고 그 대신 개인연금은 240만원만 공제하는 방법으로 이 제도를 도입하였다.

퇴직연금과 퇴직일시금간의 조세 불형평성을 생각하여 일시금에 대해 명예퇴직수당을 75%공제하던 것을 없애고 내년부터는 일반퇴직소득과 같이 50%만을 공제하여 퇴직소득에 대한 특별세액공제를 단계적으로 줄여나갈 생각이다. 2002년 말까지는 현재와 같이 50%를 세액공제하지만, 2003년에서 2005년까지는 25%로 낮추고 2005년에 가면 퇴직일시금에 대한 세액공제를 없애므로써, 전체적으로 퇴직일시금으로 받은 퇴직연금으로 받든지 시계열로 계산하였을 때 대체로 비슷한 수준으로 관리할 예정이다.

고액 근로소득자들에게 5%의 필요경비공제를 추가로 해주는 것에 대해서는 수평적 공평을 위해 즉, 사업소득과 근로소득간의 불공평 때문에 그렇게 한 것이다. 5%만 해주더라도 95%는 고스란히 과표로 잡히게 되므로 사업소득자에 대해서는 여전히 높은 수준이다. 필요경비를 입증하면 모두 공제해주는 것이 맞지만 재정사정과 행정비용 그리고 세수감소 때문에 그런 방법은 적용할 수 없고, 적어도 법률상 위헌의 소지가 없어야 하므로 이러한 제도를 도입하였다.

III. 교육재정 확충을 위한 교육세 개편

교육재정도 경쟁을 통해 확보해야

곽태원 / 서강대학교 교수

우선 과연 우리나라가 교육재정을 효율적으로 사용하는가에 대해 강력한 이의를 제기하고 싶다. 또한 교육재정이 필요하다고 해도 교육세를 통해 조달해야 하는지 의문이다. 일반재정에서 다른 지출항목과 똑같이 경쟁을 하여 교육재정을 확보하는 것이 너무도 당연하다는 생각이다.

교육은 편익과 부담이 연결되어야 효율적으로 운영할 수 있다. 현재 부담과 편익이 전혀 연결이 되어 있지 않아 비효율을 조장하고 있다는 생각이다. 국가교육재정은 일반재정으로 하고, 지방교육재정은 당연히 지방자체와 교육자치를 통합하여 수익자들이 부담하도록 개편되어야 한다.

교육재정지원의 모순점을 면밀히 검토해볼 필요

박시룡 / 서울경제신문 부국장겸 경제부장

가능하면 목적세는 최소화하는 것이 좋고, 또한 기간을 연장하는 관례를 만드는 것은 조세체계 발전에도 도움이 되지 않는다. 따라서 가능하면 일반재정으로 흡수하고 목적세는 최소화하는 것이 좋다.

목적세는 어떤 목적에 쓰기로 사전에 못을 박고 거두어들이는 세금이므로 자금이 비효율적으로 쓰일 수 있고, 반면에 재정으로 지원하면 무조건 지출하고 보는 문제점이 생길 수 있으며 도덕

적 해이도 발생할 수 있다고 생각한다.

교육에 대해 엄청난 불만들이 있다. 교육세를 거두어 투입하고는 있지만 공교육에 대한 국민들의 불신은 날로 커지고 있다. 공교육비는 공교육비 대로 부담하고 부모들은 엄청난 사교육비를 추가로 부담하는 아이러니가 발생하고 있다. 단순한 세금 문제차원으로 볼 것이 아니라 교육재정지원의 모순점을 면밀히 검토해볼 필요가 있다. 굳이 교육세가 불가피하다고 인정한다면 당초 교육세를 도입할 때 목표가 있을 것이고, 얼마나 달성되었는지에 대한 분석을 실시하고 분석에 대한 자료를 첨부하여야 한다고 생각한다.

목적세는 한시세의 기능을 발휘할 수 있어야

박영준 / 한국공인회계사회 조세담당 부회장

교육세의 개편은 2005년까지 연장하는 문제, 추가적인 교육세 세원 확보를 위해 국세측면에서 신규로 과세대상에 추가하는 문제, 지방세측면에서 담배소비세와 경주마권세의 세율 인상문제의 세 가지로 구성되어 있다.

목적세의 시한을 5~10년으로 하자는 국민적 합의를 도출하여 시행했다면 한시세의 근본목적에 따라 연장하는 것은 바람직하지 않다. 목적세로서 교육세가 부과되는데, 이것도 역시 특정목적에 국한하여 재원을 조달할 것을 목적으로 하였는바, 재정구조의 수지관계가 명확해야 할 것이다. 수입과 지출이 어떻게 되는지 내역을 파악하지 못하고, 지출의 효율성과 효과성이 나타나고 있는지 분석할 방법이 없다. 따라서 목적세는

한시세의 기능을 더욱 발휘할 수 있어야 한다.

또한 교육세는 부가세(surtax)의 형태이다. 교육세는 부가세 형식으로 과세객체가 10가지나 된다. 이와 같은 과세형태로 볼 때 과세제도가 너무나 복잡하게 되어 있다는 생각이 든다. 그렇다면 한시세의 성격이나 목적세의 성격으로 봐서 가능한 한 최소화하고 특정기간에 특정목적 을 위해서만 사용해야 할 것이다.

교육세가 5~6조원이 들어오는 것을 일시에 폐지한다면 국가재정에 충격을 주게 될 수 있다. 따라서 교육세의 연장에 대해서는 의견을 보류한다. 다만, 수송용 LPG나 증유에 대한 특소세를 추가시키는 문제는 삭제했으면 좋겠고 지방세에서의 세율인상 즉, 담배소비세, 경주마권세의 인상은 수용해도 좋지 않은가 한다.

돈으로 교육문제 해결하려는 발상 자체가 문제

신영섭 / 한국경제신문 논설위원

이번의 세제개편안에서 최고로 잘못된 부분이 교육세라고 생각한다. 기본적으로 문제는 거두어다 쓰기만 하지 어떻게 쓰는지 내용이 없다는 것이며, 또 하나의 문제는 돈을 투입해서 교육문제를 해결하려는 발상 자체가 잘못되어 있다.

담배소비세나 경주마권세를 재원으로 하는 것은 참을 만하다. 외국에서는 복권 발행을 하여 그 수입을 교육재정에 우선적으로 투입하고 있는데, 기술적인 문제로 어디에 어떻게 붙여 교육재정을 늘릴 것인가를 신경써야 할 것이다.

낭비된 부분의 효율적 사용으로 충당되어야

하승수 / 참여연대 남세자운동본부 실행위원장

교육세가 연장되는 것은 잘못이라고 보고, 교육세는 본세로 통합하고, 특별회계로 관리되는 부분도 일반회계로 통합되어야 할 것이다. 교육재정은 확충되어야 하지만 확충방식이 교육세와 같은 목적세를 존치시키는 것이 아니라 일반회계를 잘 운영하고 기존의 교육예산으로 책정되어 있는 부분 중 낭비된 부분을 효율적으로 사용하는 것에 대해 고민하여야 할 것이다.

자치단체장이 교육에 대한 책임과 관심을 가질 수 있는 채널을 마련

김진표 / 재정경제부 세제실장

재정부에서는 조세체계를 간소화하려는 정책과제를 추진해오고 있다. 그 계획에 따르면 교육세는 세원을 없애지 않고 본세로 흡수하는 방법으로 폐지하려고 하였다. 그러나 정부와 국회에서는 우리 국민이 전세계적으로 가장 교육열이 높고, 어떻게 해서든 교육재정을 확충해야 하는 필요성에 대한 공감대의 형성 등으로 교육세를 없애기보다는 합리적으로 개선하는 것이 필요하다는 지적이 있었다. 따라서 교육세를 이미 한시세에서 영구세로 국회에서 바꾸었다.

공교육의 현재 여건이 너무 열악한 이유를 경제적으로 보면 교육부분에 필요한 재원과 인력이 제대로 투입되지 않아 낙후된 것이 아닌가 하는 생각이 든다. 일반국민들로서는 공교육의 공

급 수준으로 만족할 수 없기 때문에 일본의 4배에 달하는 사교육비를 쓰고 있다. 정부입장에서는 교육에 대한 시스템을 고쳐서 하루빨리 공교육을 정상화하려 노력하고 있다. 이를 위해 연 34조원의 추가재원 투입을 계획하고 있다. 그 중 기왕에 6조원 정도의 교육세를 받아왔으므로 교육세를 존치하는 것으로 한 것이다.

6조원 중 절반은 국세부가세로, 나머지는 지방세부가세로 부과되고 있다. 이중 지방세분은 독립된 지방교육세로 만들어서 자치단체의 고유세원으로 주고 자치단체의 장이 그것을 가지고 교육자치단체에 주도록 하고자 한다. 그대신 교육예산의 편성을 자치단체와 교육자치단체가 서로 협의하여 편성하도록 하는 제도적 보완과 함께 실시하고자 한다.

경쟁을 통한 교육개혁의 촉진과 다원화된 교육의 채널과 방법의 인정을 위해 자치단체장이 교육에 대한 책임과 관심을 가질 수 있는 채널을 만들어 보고자 금번의 교육세제개편안을 마련하게 된 것이다. KDI

주요국의 조세제도

- 캐나다의 조세제도(III) -

李章揆 전문연구위원(cklee57@kipf.re.kr)

1. 재화용역세

1991년부터 캐나다 연방정부는 국내에서 공급되거나 혹은 수입되는 대부분의 재화 및 용역에 대하여 재화용역세(goods and services tax: GST)라고 알려져 있는 부가가치세를 부과하고 있다. 일반적으로는 최종소비자에 대한 판매를 포함하여 모든 생산 및 유통과정에서 재화용역세가 부과되고 있다. 부과대상범위는 상당히 광범위한 편으로 리스, 라이선스, 임대, 재산 혹은 서비스의 교환 등에도 재화용역세가 부과된다. 그러나 모든 재화와 용역에 대하여 부과되는 것은 아니며, 재화용역세가 면세되는 대상사업이 있으며 특정 재화 및 서비스에 대해서는 영세율이 적용되고 있다.

1. 세율

재화용역세는 과세대상 재화와 용역의 판매 대가를 기준으로 7%의 세율을 곱하여 산정한다.

2. 세액공제 및 환급

캐나다 거주자로서 캐나다에서 영업활동을 하고 있으면 재화용역세 목적상 등록을 하여야 하며, 판매자(혹은 공급자)가 일반적으로 세액을 징수 납부하여야 한다. 비거주자도 캐나다에 특정재화를 판매하는 경우 등록이 요구될 수 있다. 재화용역세 목적상 등록된 사업자는 일반적으로 재화나 용역을 구매시 이를 이용하여 과세대상 재화 및 용역을 공급하는 범위내에서 재화용역세를 세액공제를 받거나 환급받을 수 있다.

캐나다에서는 재화용역세로 불리는 부가가치세를 부과하는데 과세대상 범위가 상당히 광범위하며, 생산 유통의 모든 단계에서 부과된다. 세율은 판매대가의 7% 수준이다.

주어진 기간에 과세되는 거래에서 징수된 총세액보다 당해기간 매입세액이 더 적은 경우에는 정부에 일정기간마다 납부하여야 한다. 만일 일정기간에 매입세액공제가 거래에서 징수한 세액을 초과할 경우 사업자는 그 차액을 환급 받을 수 있다.

3. 비거주자에 대한 조세체계

캐나다에서 재화를 제조하거나 용역을 공급하는 외국인사업자는 내국인 사업자와 마찬가지로 같은 법률에 의해 등록을 하여야 하고 재화용역세의 납세의무가 있다. 그리고 캐나다에 고정사업장이 없는 비거주자가 재화용역세 등록을 하기 위해서는 캐나다 국세청이 담보 제공을 요구할 수도 있다. 발생원가에서는 재화용역세가 있으나 캐나다에서 비과세 공급을 할 경우 외국인사업자는 캐나다사업자라면 돌려 받을 재화용역세에 대하여 재심을 청구할 수 있다.

4. 영세율재화

영세율 적용 대상은 식료품, 처방의약품, 의료장비 및 수출품이다. 이 경우 최종소비자에게 어떠한 조세도 부과되지 않으나 판매자(공급자)는 그들의 투입요소 구매를 위하여 지불한 액수에 대하여 세액공제(input tax credit for GST)를 요구할 수 있다.

5. 비과세재화

재화용역세가 면세되는 사업은 다음과 같다. 금융서비스업은 일반적으로 재화용역세가 면세된다. 이 경우 어떠한 조세도 최종상품에 대하여 징수되지 않을 뿐만 아니라 공제제도도 없다. 비영리부문에서 공급하는 많은 재화나 용역에는 재화용역세가 부과되지 않으며 지방정부(municipalities), 대학, 병원 등이 여기에 포함된다. 그러나 비영리부문에 속하는 일부 단체는 그들이 납부한 재화용역세에 대하여 규정된 비율에 근거하여 환급을 받을 수 있다.

연간판매액이 3만 달러 이하인 소규모 무역상에 의한 판매, 중고차와 같은 개별판매는 비과세된다. 그러나 소규모 무역상이 만약 그들의 구매에 대한 세액공제를 주장하는 것이 더 이익이 되는 경우 세금을 납부할 수 있다.

임대주택거주, 보건서비스, 대출이자 등과 같은 재정서비스, 교육서비스 등에 지출된 비용은 비과세된다. 오래된 집의 재판매도 비과세되나 신축한 집은 전부 또는 부분적으로 과세된다. 가격이 450,000달러 이상의 신축된

집은 7%의 세율이 적용되고 350,000달러 이하의 신축된 집은 2.5%로 과세된다. 350,000달러 이상부터 450,000달러까지의 집은 점차적으로 세율이 높아진다.

II. 연방물품세 및 수입관세

연방정부는 특정 상품에 대해서는 물품세를 부과하고 있다. 과세대상은 보석, 자동차, 자동차 에어컨, 시계류, 휘발유 및 특정연료, 알코올성 음료, 담배, 와인 등 사치품이며 이는 제조단계, 수입단계 혹은 도매단계에서 단지 한번만 과세된다. 결과적으로 이는 최종소비자가 부담하게 되는 간접세라 할 수 있다. 세율은 과세대상에 따라서 상이하며, 통상적으로 종량세(specific tax) 형태를 취하고 있다.

수입품에는 물품세 대신에 관세가 부과된다. 수입관세는 연방정부에 의해서만 과세되며 캐나다의 어느 지역으로 통관되든지 간에 동일한 세율이 적용된다. 세율은 수입국과 수입품의 종류에 따라 달라진다. 관세율은 일반적으로는 WTO 규정을 준수하며 최혜국(most favoured nations) 조항을 포함하고 있다. 캐나다 역시 국제적으로 통용되고 있는 HS방식(harmonized system)에 의한 상품분류에 따라서 관세를 분류하고 있다.

단 NAFTA에 의하여 미국과는 1998년, 멕시코와는 2003년까지 점차적으로 관세를 철폐하도록 되어 있다. 또한 이스라엘과는 CIFTA, 칠레와는 CCFTA에 의하여 각각 1999년, 2003년까지 이들 국가로부터 들어

재화용역세가 면세되는 사업은
금융서비스, 특정 비영리부문의 서비스 등이며,
식료품, 처방의약품, 의료장비 등에는
영세율이 적용되고 있다.

오는 대부분의 수입품에 대하여 관세가 점차적으로 폐지되게 되어 있다.

III. 주정부 판매세

캐나다의 알버타주를 제외한 모든 주정부는 해당 주에서 소비하거나 사용한 유형자산에 광범위하게 판매세, 부가가치세 혹은 조정부가가치세를 부과하고 선정된 용역을 구매할 때도 과세를 한다.

캐나다의 5개주 즉, 브리티시 컬럼비아, 스캐처원, 매니토바, 온타리오, 프린스 에드워드 아일랜드주에서는 소매단계에서 재화와 용역의 대부분에 대하여 7~10%의 판매세(retail sales tax)를 부과하고 있다. 판매세 대상 재화 및 용역의 범위는 대체로 유사하지만 세원(tax base)은 주마다 상이하다.

판매세는 유형 개인자산이나 과세대상 용역의 최종소비자나 사용자에게 과세된다. 이 세금은 상품이 선적 혹은 소비된 주에서 과세된다. 제조된 주 이외 지역으로 팔린 생산품은 선적지 주에서 과세하지 않고 인도지 주에서 과세한다. 기업들은 세금을 징수하여 관련 주

연방정부의 물품세는
보석, 자동차, 사치품 등에 부과되는 소비세로서
단 일회만 부과되며 세율은 과세대상에
따라서 달라지며 중량세 형태를 취하고 있다.

로 송금한다. 캐나다에서 행상을 하는 자들을 여러 주에 등록을 하고 해당되는 세금을 징수해야 한다.

재화용역세와는 달리 사업자들은 착오납부 이외에는 판매세에 대하여 환급이자 세액공제를 받을 수 없다. 판매목적의 재고매입은 면세된다. 일부 상품과 용역, 즉 음식, 연료, 약, 재판매 혹은 수출목적으로 구입한 상품 등은 특별면세가 된다. 많은 주에서 제도 및 가공을 위해 사용할 기계장치에 대해서는 면세를 한다. 일반적으로 소매단계에서만 부과되며, 등록절차를 거치면 재판매를 위하여 구매하는 경우 면세가 허용된다.

그리고 뉴펀들랜드, 노바스커셔, 뉴브론스윅의 3개주에서는 조정부가세(Harmonized sales tax: HST)를 1997년부터 도입하여 판매세와 재화용역세를 대체하였다. 조정부가세는 주정부의 판매세를 재화용역세와 조정하는 것을 의미하며, 판매세와 재화용역세를 통합하여 15%의 단일세율의 조정부가세를 재화나 용역의 판매시 부과하고 있다. 재화용역세와 마찬가지로 최종판매단계를 포함하여 모든 생산, 유통단계에서 부과되며, 등록된

사업자에게는 투입세액공제(input tax credit)가 허용된다.

한편 퀘벡주는 재화용역세와 유사한 7.5%의 부가가치세(Quebec Sales Tax: QST)를 부과하고 있다. 재화용역세가 면세되거나 영세율이 적용되는 대상사업은 QST에서도 동일하게 취급한다. 이 제도하에서도 조세목적상 등록된 판매자(공급자)는 매입세액을 보상받을 수 있다. 그러나 예외조항으로 가장 중요한 것은 금융서비스가 면세가 아니라 영세율이 적용된다는 점이다.

이처럼 캐나다는 연방정부 및 주정부에 따라서 재화용역세, 판매세 등의 적용시 과세대상 재화 및 용역, 세율, 면세대상 등에서 다양한 체계를 가지고 있기 때문에 캐나다 시장에 진출하려는 경우 대상 재화나 용역, 진출지역에 따라서 세밀한 조사가 선행되어야 한다.

IV. 상속세와 증여세

캐나다에서는 상속·증여세가 부과되지 않는다. 그러나 1979년말까지 30여년 동안 상속·증여세가 연방과 주정부의 중요한 세입원이었다. 1979년말 퀘벡주를 제외한 모든 주는 상속세와 증여세를 폐지하였다. 그리고 퀘벡주는 그 이후에 폐지하였다. 그러나 사망이나 이민에 의한 자산에 대해서는 간주처분 제도가 있고 배우자나 미성년자에게 이전된 자산에서 얻어지는 소득은 이전한 사람에게 귀속시킨다.

V. 재산세

재산세는 캐나다에서 가장 오래된 세금 중의 하나이며 재산의 가치에 근거하여 재산의 소유자에게 부과된다. 세율은 평가된 가치의 1,000달러당 몇 달러의 형태로 부과된다.

재산세는 모든 주정부에 있는 지방자치단체에 의하여 부과되고 있다. 지방자치단체가 조직되지 않은 지역에서는 주정부가 재산세를 부과한다. 주에 의하여 부과된 재산세는 교육재정을 지원하기 위한 수단으로 이용되고 있다.

재산유형에 따라 차별적인 세율이 적용된다. 어떤 재산에 대한 세율은 몇 가지 요소를 통합하여 부과할 수 있다. 왜냐하면 지방정부와 지역의 지자체정부, 학교위원회와 주정부는 동일한 기반에서 세수를 증가시키려고 하기 때문이다.

1. 과세대상

재산세의 과세대상은 재산이다. 즉 토지와 토지에 영구히 부착되어 있는 것을 말한다. 모든 주는 재산의 정의에 토지와 건물을 포함하고 있다. 그러나 재산세의 과세대상은 재산에 부착된 기계와 장비의 포함 여부에 따라 다양하다.

퀘벡주는 명백하게 제외되지 않는 경우를 제외하고는 모든 부동산을 재산으로 간주하여 재산세를 부과한다. 여기에는 토지, 건물, 건물에 기여하는 기계, 장비(예를 들면 승강기 등) 등이 포함되고 다른 과세가능한 재산으로는 탱크, 오염정화장비, 굴뚝 등이 있다.

캐나다 연방정부 및 주정부에서 부과하는 부가치세 및 물품세의 형태는 다양하기 때문에 캐나다 시장에 진출하려는 경우 대상 상품, 진출지역에 대한 세밀한 조사가 필요하다.

그리고 온타리오주는 재산을 토지, 건물, 기계로 규정하고 있다. 법령에 의하여 제조, 농업, 미네랄 처리를 위하여 사용되는 기계와 장비는 과세가능하지는 하나 재산세의 과세대상은 아니다. 여기에는 광산활동을 위하여 직접적으로 사용된 광산개발장비도 포함되어 있다.

알버타주는 토지와 부착물을 재산으로 정의하며 부착물에는 건물, 건물에 부착된 것, 기계와 장비 등을 포함하고 있다. 선형재산은 과세대상의 일부이며 여기에는 전력, 통신체계 그리고 파이프라인 등이 포함된다.

그리고 유콘 준정부는 토지, 건물, 토지와 다른 부착물에 부착된 어떤 것뿐만 아니라 공공시설, 트레일러 그리고 움직이는 집 등을 포함하여 재산이라 정의하고 있다. 석탄, 미네랄, 기름, 천연가스 그리고 미개척지 등은 재산에서 제외한다.

2. 세율

재산세의 세율을 결정하는 방법은 관련된 다른 세에 따라 다르다. 지방정부는 먼저 재

**재산세는 주정부 및
지방자치단체에 의하여 부과되며 과세대상은
토지, 건물 이외에도 재산에 부착된 기계와
장비를 포함하는가에 따라서
주별로 다양하다.**

산세로부터 얻을 수 있는 수입이 얼마인가를 결정하고 난 뒤에 과세가능한 재산에 대한 총 평가가치로 이것을 나눈다. 일반적으로 1/1,000 비율로 간주된다. 물론 일부 주에서는 백분율을 사용하기도 한다. 주의 재산세율은 지금까지의 세율 중 선택하든지 아니면 법률에 근거한다. 대부분의 주에서는 주거용 재산의 경우 비주거용 재산에 비하여 낮은 재산세율을 부과하고 있다.

비록 각 지방자치단체가 1/1,000비율과 백분율을 이용하고 있지만 각 지방자치단체를 직접적으로 비교하는 것은 의미가 없다. 비교가능한 재산에 대한 평가액이 각 지방자치단체마다 다르기 때문이다.

퀘벡주에서는 재산세를 그 경계선 내에 있는 모든 재산에 대하여 지역적으로 동일한 세율로 부과하고 있다. 지방자치단체의 학교세는 평가된 가치의 100달러당 0.35달러 이상으로 부과하는 것으로 되어 있다. 그리고 학교세를 부과하기 위해서는 주민투표를 거쳐야만 한다. 통신, 전기의 생산과 배분체제 그리고 가스배분회사는 총수입에 근거해서 부과된다. 천연가스와 전기배분체제에 대해서

는 총수입의 3%를 부과하고 있다. 유선방송의 경우는 5백만달러를 초과하지 않는 경우 수입의 2%를 납부하여야 하며 5백만달러를 초과하는 경우에는 5%를 납부하여야 한다. 다른 통신체제에 대한 세율은 수입수준에 따라 3%에서 5%이다.

온타리오주의 지방자치단체는 지방자치체의 요구와 학교의 요구에 따라 세율을 두 가지 즉, 상업용 세율체제와 주거용 세율체제로 나누고 있다. 법률에 의하여 주거용 세율은 상업용 세율의 85%이다. 학교위원회가 1개 이상 있는 곳에서는 각 학교위원회별로 계산되어야만 한다. 상업용 세율체제는 상업용과 산업용재산에 적용된다.

반면 주거용 세율체제는 주거용, 농업용 그리고 다른 상업용 재산에 적용된다. 비조직화된 지역에서의 조세는 토지에 대한 평가된 가치의 1/2이다. 전화, 전신회사의 기계와 장비는 재산세 대신에 총수입의 5%를 부과할 수 있다. 그러나 이러한 회사에 의하여 소유된 토지나 건물은 사업세의 과세대상이다.

앨버타주에서의 재산세는 1/1,000 세율체제에 따라 부과되며 세율은 주거용, 비주거용 그리고 농장용 재산에 따라 달라지며 더 세분화된 유형분류에 따라 각각 차이가 있다. 만약 차별적인 세율이 사용된다면 주거용 세율이 가장 낮아야만 한다. 그러나 주거용 세율은 가장 높은 세율의 75% 이하일 수는 없다.

그리고 유콘 준정부에서의 재산세율은 평가된 가치의 백분율로서 부과된다. 세율은 재산의 유형에 따라 그리고 지역간의 차이에 따라 다양하다.

3. 비과세

모든 주가 가지고 있는 재산과세체계 속에는 다양한 비과세제도가 있다. 이를 유형화하여 보면 다음과 같다.

· 연방, 주, 지방자치체에 의하여 소유되거나 점유되고 있는 재산은 프린스 에드워드 아일랜드주, 뉴브론스윅주를 제외한 모든 주에서 비과세되고 있다. 이 두 개의 주에서는 주 정부와 지방정부에 의하여 재산세가 부과되고 있다.

· 대학교의 재산은 뉴브론스윅주와 유콘 준정부를 제외한 모든 주에서 비과세되고 있다.

· 교회와 묘지는 모든 주에서 비과세되고 있다.

· 공립병원은 프린스 에드워드 아일랜드주, 뉴브론스윅주 그리고 유콘 준정부를 제외한 모든 주에서 비과세되고 있다.

· 자선단체의 재산에 대해서는 유콘 준정부를 제외한 모든 주에서 비과세하고 있다.

비과세에 따른 세수손실에 대해서 연방 주 정부는 지방자치단체 정부에 보조금을 지급하고 있으며 일부 주 정부는 학교, 대학, 대학교, 공립병원으로부터 발생한 손실분을 보충할 수 있도록 보조금을 주고 있다.

4. 구제제도

재산세의 구제제도는 다른 세율체계, 비과세 그리고 평가체계를 통하여 제공되기도 하지만 재산징수유예, 보조금 또는 환급 그리고 소득세체계에 반영하는 직접적인 구제제도를

**재산세의 비과세제도 역시
주별로 다양하며, 주로 정부재산,
대학교, 공립병원, 자선단체 등의 재산이
비과세되고 있다.**

대부분의 주에서 활용하고 있다.

직접적인 구제제도는 주거용 재산에 대하여 거의 초점이 맞추어져 있다. 주거용 재산에 대한 이러한 초점은 소득세체계에 반영되어 있는 보조금과 공제제도의 형태를 취한다. 또한 특별한 집단이나 노인들에 일차적인 초점이 있다.

퀘벡주는 개인소득체계를 통하여 부과된 것에 대하여 공제하는 구제제도를 활용하고 있다. 그리고 이러한 제도는 집을 소유한 사람과 집을 임대하여 살고 있는 사람 모두에게 적용된다. 농장과 삼림재산의 경우 납부된 재산세의 일부를 환급해주고 있다.

온타리오주는 몇 가지 재산세구제제도와 환급프로그램을 활용하고 있다. 예를 들면 저소득자의 소득세 세액공제, 노인에 대한 세액공제제도 등이다. 농장에 대한 세액환급프로그램은 납부된 재산세의 75%를 환급하는 것으로 되어 있다. 주는 관리가능한 삼림과 보존 토지에 대해서는 납부된 재산세의 100%를 환급해 주고 있다.

알버타주는 재산세감면프로그램하에서 노인들에게 최대 1,000달러까지 세액공제를 해

재산세 이외에도 캐나다의 주정부는
 특정 부동산의 구입에 대하여 토지이전세를
 부과하고 산림, 석유, 천연가스 등
 천연자원에 대해서도 과세하고 있다.

주고 있다. 임대주택지원보조금은 노인들이 이용할 수 있다. 보조금은 연간 1,200달러가 제공된다.

유콘 준정부는 납부된 재산세의 절반이 450달러 이하의 보조금을 주는 집소유자보조금프로그램을 가지고 있다.


VI. 토지이전세

대부분의 주에서는 특정부동산을 구입하는 자에게 토지이전세를 부과한다. 매각 자산의 거래가나 평가가액에 대한 비율로 세액이 표시되며 일반적으로 동 자산이 등기될 때 납부한다. 세율은 0.25%에서 2%이며 매입자가 비거주자일 경우 더 높아질 수 있다. 예를 들면 퀘벡주에서는 33%의 세금이 비거주자에게 적용된다. 당해 비거주자가 그 땅을 개발하는 경우에는 이연될 수도 있다. 온타리오주에서는 토지에서 얻은 이익에 대하여 이전한 사람에게 과세한다. 일부 주에서는 특수한 유형의 토지(농장 등) 이전에 대해 면세한다.

VII. 천연자원에 대한 조세

대부분의 주정부는 산림업에 대해 과세를 한다. 주정부는 석유와 천연가스에 대해 사용료를 부과하고 광업생산물에 대해서도 과세한다. 이것은 연방세에 있어서 손금불산입되거나 생산비용공제 25%에 의해 부분적으로 상계된다. 개발비, 탐사비, 이자를 공제하기 전의 총익금에서 자본비용과 영업비용을 공제한 원천수익의 25%가 비용공제이다.

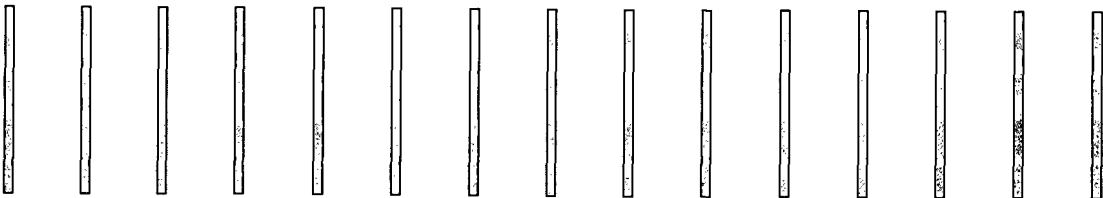
참고문헌

- 국세청, 『해외진출에 대한 세무안내』, 1998.
- 라휘문, 『캐나다의 조세제도』, 한국지방행정연구원, 1997.
- 박기백, 『캐나다의 재정』, 한국조세연구원, 1997.
- CCH, *Canadian Master Tax Guide*, 1997.
- Ernst & Young, *Doing Business in Canada*, 1998.
- PricewaterhouseCoopers, *Tax Facts and Figures — for Individuals and Corporations—Canada*, 1999. 



정책흐름

1. 2000 정기국회 제출 세계개편(안)
2. 2000년 세계개편안 수정사항



2000 정기국회 제출 세제개편(안)

※ 이 자료는 재정경제부 세제실에서 2000년 9월 5일에 발표한
「2000 정기국회 제출 세제개편(안)」의 전문입니다.

I. 기본방향

- 지난해의 소득분배 개선 및 공평과세 실현을 위한 대폭적인 세제·세정개혁과 빠른 경기 회복에 따른 세입기반의 확대로 재정적자를 대폭 축소해 나감으로써 균형재정의 조기 회복을 위한 기반을 마련
- 금년도 세제개편은 2003년에 균형재정을 달성할 수 있도록
 - 그간 특정 정책목적의 지원을 위해 비효율적으로 운영되어 온 부문들을 정상화하여 과세형평, 조세 중립성 및 자원배분의 효율성을 제고해 나가는 등 경제의 장기 안정을 도모하기 위한 세입기반 확충에 역점을 두고 추진하는 한편,
 - 그간 특정 정책목적의 지원을 위해 비효율적으로 운영되어 온 부문들을 정상화하여 과세형평, 조세 중립성 및 자원배분의 효율성을 제고해 나가는 등 경제의 장기 안정을 도모하기 위한 세입기반 확충에 역점을 두고 추진하는 한편,
 - 우리 경제의 현안과제인 생산적 복지 구현과 기업 경쟁력 강화를 위한 제도개선과 함께 세제의 선진화·간소화 노력을 지속
- 먼저, 세입기반 확충을 위하여 에너지세제 및 교육세제를 전면 개편하고, 조세감면을 대폭 축소·정비
 - 그간 물가안정, 산업 지원 등을 위해 비효율적으로 운영되어 온 경유·수송용 LPG 등 에너지원에 대한 세율 및 가격체계를 단계적으로 국제기준에 맞게 합리적으로 조정
 - 공교육 정상화와 교육여건의 개선을 위해 한시세인 일부 교육세의 시한을 연장하고, 지방세분 교육세를 지방 교육세로 전환하는 등 교육재정 확충방안을 마련
 - 경제여건 변화에 따라 실효성이 없어졌거나 특정 분야에 대한 지원으로 형평성을 저해하는 감면, 국제기준에 비추어 과도한 감면 등 불요불급한 조세감면을 전반적으로 축소·정비
 - 이를 통해 증가되는 재원의 일부를 중산·서민층 지원과 기업의 경쟁력 강화를 위한 지원을 확충하는 데 활용
 - 중산·서민층 지원을 위해 임시국회에서 노인 등을 위한 비과세저축 신설, 기부금 세제지원 확대, 내집마련 지원 등 중산·서민층과 소외계층 지원을 위해 시급한 부분을 우선 확충한 데 이어

- 정기국회에서는 연금소득 과세체계를 전면 개편하고, 근로자·농어민 저축과 우리사주·스톡옵션 등 성과배분제도를 개선하는 등 근로자·농어민에 대한 세제지원을 더욱 확대

○ 기업 경쟁력 강화를 위해 전화세를 부가가치세로 통합하는 등 지식기반경제 구축을 세제면에서 뒷받침하고 원활한 금융·기업 구조조정 및 지역경제 활성화를 적극 지원

□ 이와 함께, 조세제도를 국제규범에 맞게 선진화하고 간소화 하는 노력을 지속

○ 경정청구기간을 연장하고 신고·납부절차를 간소화하는 등 납세편의를 증진하고 납세자 권익 보장을 강화

○ 그간의 경제·사회 여건 등 대내외 환경 변화에 부응하여 재산·소비 및 국제거래 관련세제 등을 합리적으로 보완

○ 관세법을 전면개편하여 선진 통관체제를 구축

□ 이를 위하여 금년 정기국회에 총 14개 세법개정안을 제출

○ 9월 4일(월) 당정협의 및 세발심 개최

약, 환경오염, 국제수지 등의 측면에서 많은 문제점 노출

○ 1991~1997년중 에너지소비증가율이 OECD회원국은 1.5%이나 우리나라는 11.4%(8배) 수준

○ 대도시 대기오염의 절반은 공장매연, 나머지 절반은 자동차 배출가스에서 기인되고 있음에도

- 공장용 주연료인 중유(빙커C유)를 비과세하고, 자동차 공해의 50%를 차지하는 경유는 선진국에 비해 지나치게 낮은 세율로 과세

* 중유 : 환경오염도가 휘발유의 28배

경유 : 시내버스 1대가 승용차의 40배 환경오염 유발

○ 수송용 유류간 세율격차가 커서 에너지 소비구조 왜곡

- LPG 가격이 휘발유 가격의 1/4 수준에 불과하여 최근 LPG 차량이 급증

* 차량증가율(전년말 대비)

• 1999년 : 휘발유차 1.8%(12만대),

LPG차 60%(29만대)

• 2000년 1월~6월 : 휘발유차 0.7%(5만대),

LPG차 28%(22만대)

II. 세제의 공평성·중립성 제고를 통한 세입기반 확충

1. 에너지세제 개편

◇ 현행 에너지세제는 물가 안정, 산업지원 등을 위해 저에너지가격정책에 기본을 두어 운용해 온 결과 에너지 소비절

◇ 따라서, 에너지소비절약, 환경오염 축소 등을 위해 그간 단편적이고 비효율적으로 운영되어 온 에너지원에 대한 세율체계를 단계적으로 국제기준에 맞게 합리적으로 조정

□ 에너지 가격조정이 국민경제에 미치는 파급효과가 큰 점을 감안하여 2단계로 나누어 추진

○ 1단계 조치(최종 목표치의 50%반영)는 금년 정기국회에서 관련세법을 개정하여 2001~2002년중 시행하고, 이후 2단계 가격구조 개편 추진

○ 1단계 개편시 고려사항

- 휘발유, 가정용 LPG(프로판)·LNG 세율은 현행 수준 유지
- 경유, 수송용 LPG(부탄)는 휘발유와의 형평, 등유는 경유와의 대체 관계를 고려하여 일정폭 상향조정
- 중유는 산업용 LNG와 경쟁관계에 있는 점을 고려하여 신규 과세

○ 버스·택시·화물차 등에 대해 보조금을 지급하고 요금현실화 추이 등에 맞추어 단계적으로 보조금 지급규모 축소

○ 버스·택시·화물차

- 휘발유·경유에 부과되는 지방주행세율을 상향조정하여 이를 재원으로 보조금 지급

○ 장애인·국가유공 상이자·연안 화물선

- 석유제품에 대한 수입·판매부과금을 상향조정하여 에너지 및 자원사업특별회계 등에서 보조금 지급

세율조정(안)

(단위: 원/l, %)

		휘발유	경유	수송용 LPG	등유	비수송용 LPG	가정용 LNG	중유
현행 (2000.7)	상대가격비	100	47	26	40	32	37	22
	소비자가격	1,279	604	337	517	393	478	276
	세율	630	155	23	60	20	30	-
1단계 개편안	〈2001.4〉 상대가격비		53	37	43			22
	소비자가격		683	469	544			287
	세율	-	216	143	81	-	-	10
	〈2002.4〉 상대가격비		60	47	45			23
	소비자가격		767	601	576			298
	세율		277	264	102			20
최종 목표	상대가격비		75	60	55	45	50	23
	소비자가격	-	959	767	703	576	640	298
	세율		428	414	207	187	177	20

○ 산업계의 생산원가 부담 경감을 위한 지원 확대

- 에너지절약시설 투자세액공제를 상향조정 : 5% ⇒ 10%
※ 중질유를 휘발유 등 경질유로 전환하는 중질유 분해시설 투자도 세액공제대상에 포함

○ 에너지세제 개편으로 증수되는 세수 중 보조금 등을 지급하고 남은 재원은 소득세 감감, 교육재원 확충 등을 위해 활용

□ 기대효과

○ 에너지 가격조정으로 석유제품 소비는 5.7% 가량 감소하고 연간 15~20억달러의 국제수지 개선 효과 기대

□ 보완대책

◇ 에너지 세제개편에 따른 급격한 충격을 완화하기 위하여 물가 및 서민가계의 부담을 최소화할 수 있는 보완대책 마련

○ 소비자물가 상승 : 0.63%(버스·택시에 대해 보조금을 지급하지 않는 경우 0.95%)

〈적용시기〉 2001년 4월 1일, 2002년 4월 1일(세율인상분의 50%씩 반영)

* 금년 하반기중 국제유가동향 등을 보아 수송용 유류에 대해 탄력세율을 적용하여 1차 가격조정하는 방안 검토

○ 지방세 측면에서는 지방세분 교육세를 지방교육세로 전환하고 탄력세율 허용 및 일부 세율을 인상

2. 교육재정 확충을 위한 교육세 개편

◇ 교육부는 공교육 내실화 계획에 따라 공교육 정상화와 교육여건 개선 등을 위해 총 34.3조원(2000~2004년)을 투자할 계획이며, 이중 6.4조원(연 1.6조원)을 교육세 인상 등을 통해 조달 건의

◇ 열악한 교육여건을 개선하여 사교육을 공교육으로 흡수하기 위해서는 교육재정 확충이 필요

* GNP 대비 교육예산 : 4.47%(1997) → 4.20%(2000)

○ 다만, 교육세 인상 등 국민부담 증가를 통한 재원확충 방안이 국민의 지지를 얻기 위해서는 교육서비스의 획기적 개선과 교육재정의 효율성을 제고할 수 있는 방안 제시 필요

◇ 따라서, 교육재정과 지방재정의 연계를 통해 자치단체장이 교육서비스 질 향상과 교육재정 확충에 적극적인 역할과 책임을 담당할 수 있는 방향으로 추진하여 세부담 증가에 대한 국민의 지지를 얻을 수 있도록 할 필요

◇ 이러한 전제하에 금년에는 당면 교육재정 확충을 위한 대책을 마련

○ 금년말까지 한시세인 일부 교육세 시한 연장

○ 국제 측면에서 에너지세제 개편과 세정개혁 등 중기세수 증가로 확보되는 재원을 활용하여 교육재원 추가 확충

가. 금년말까지 한시대인 교육세의 시한 연장
(법률 제 5037호 부칙2)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 2000년말 시한인 교육세 - 등유분(특별소비세) - 교통세분 - 담배소비세분 교육세 - 경주·마권세분 교육세(2001년부터 50%→20% 환원) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2005년 12월 31일까지 5년간 시한 연장

○ 공교육 내실화를 위한 교육재원 확충 필요성을 감안하여 2005년까지 시한연장

* 교육세 관련 대선공약 : 2005년까지 한시적으로 교육세 연장

나. 추가적인 교육재원 확보 방안(2001~2004):
총 6.4조(연 1.6조)

(1) 국제 측면에서의 교육재정 확충(교육세법 §3,§5)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 국제분 교육세(4개 세목) - 특별소비세액의 30%, 15%(등유) - 금융·보험업자 수익금액 0.5% - 교통세액의 15% - 주세액의 10%, 30% 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수송용 LPG, 중유분 특수세를 한시적(2005)으로 과세대상에 추가 - 세율: 특별소비세액의 15% ○ 에너지세 개편, 세정개혁 등에 따라 증수되는 재원을 활용하여 교육재원 확충

○ 에너지세 개편에 따른 교육재원 확충

- 수송용 LPG와 중유분 특수세는 에너지 가격 조정범위 내에서 교육세를 신규과세

- 내국세 증가에 따라 교육교부금(내국세의 13%) 및 유류에 과세되는 교육세가 자연증가 전망

○ 중기세수 증가에 따른 교육교부금 증가

- 세정개혁, 경기활황 등으로 세수가 큰 폭으로 증가될 전망
이고 이에 따라 교육교부금도 추가 확보 가능

(2) 지방세 측면에서 교육재정 확충(교육세법 §3, §5)

현 행	개정(안)
○ 지방세분 교육세(7개 세목) - 등록세액의 20% - 균등합주민세액의 10%, 25% - 재산세액의 20% - 종합토지세액의 20% - 담배소비세액의 40% - 경주·마권세액의 50% - 자동차세액의 30%	○ 지방세법으로 이관하여 지방교육세로 전환 - 50% 내에서 탄력세를 허용 ○ 일부 세목의 세율 인상 - 담배소비세액의 50% - 경주·마권세액의 60%

○ 지방교육세를 신설하여 교육자치단체와 지방자치단체간 긴밀한 협조 아래 교육서비스 개선 등 효과적인 교육개혁 추진 시스템 구축

- 자치단체간 경쟁을 통해 조세저항을 최소화하면서 교육재정을 조기에 확충함으로써 사교육비를 공교육비로 흡수

○ 담배소비 억제 및 사행·오락에 대한 과세 강화차원에서 담배소비세 및 경주마권세분 교육세 세율인상

다. 적용시기

○ 지방세분 교육세의 지방교육세 전환 : 2001년 1월 1일부터 시행

○ 수송용 LPG 및 중유에 대한 교육세 신규과세 : 에너지세 개편 시기(2001년 4월 1일)이후 최초 제조장 반출분부터 적용

3. 조세감면의 축소·정비

◇ 경제·산업정책 지원목적으로 도입되어 만성화된 조세감면을 축소·정비하여 세입기반을 확충함으로써 균형재정 회복을 조기 달성하는 한편, 세부담의 형평성을 제고

◇ 특히 금년 적용시한이 도래하는 55개 감면규정 중 실효성이 낮거나 불요불급한 감면제도는 축소·정비

* 13개 폐지, 10개 축소연장, 32개 재연장

○ 경제 여건의 변화로 지원목적이 달성되었거나 인센티브로서의 역할을 하지 못하는 제도

○ 특정 분야에 대한 지원으로 과세 불형평을 초래하는 제도

○ 국제적 기준에 비해 과도한 수준의 지원제도

○ 세제의 복잡성을 야기하는 간접감면(준비금)제도

가. 경제 여건 변화를 반영한 지원제도 정비

(1) 투자세액공제제도 중 지원목적을 달성한 제도 등 폐지 (조특법 §27의2, §27, §26, §24, §126, §65, §103, §62)

〈개정이유〉

○ 그간 경제여건의 변화로 지원목적이 달성되었거나 인센티브로서의 역할을 하지 못하는 제도는 폐지 내지 축소



현행	개정(안)
<p>〈금년말 시한종료〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 과잉생산설비 폐기세액공제(3%) - 대상 : 산자부장관이 고시하는 업종의 과잉설비 폐기 ○ 중고설비 투자세액공제(10%) - 대상 : 제조업의 중고설비투자 ○ 노후시설개체투자세액공제(5%) - 대상 : 제조업의 내용연수 80% 이상 경과된 기계장치 개체 ○ 의료취약지역 병원·종합병원 신설에 대한 세액공제 - 법인 : 소득세 6년간 50% 감면 - 병원건물 및 의료기기 투자 금액의 3% 세액공제 ○ 비영리의료법인의 의료기기 투자 세액공제(3%) ○ 공장, 본사지방이전설비 투자세액공제(10%) - 대상 : 지방공장 기계장치 및 지방 본사 건물 취득 	<p>〈폐지〉</p> <ul style="list-style-type: none"> • 개업의 등 소규모의원 : 소기업 특별세액감면대상에 추가하여 10% 소득세 감면 • 중소병원(중업원수 200인 이하)은 중소기업투자세액공제(3%) 및 투자준비금 지원 가능 • 비영리의료법인의 고유목적사업 준비금으로 "병원건물 또는 의료기기 투자"를 허용하여 세제지원 강화 • 수도권 내 공장·본사의 지방이전 임시특별세액감면제도 시행으로 중복적용 배제

- 외환위기 극복과정에서 한시적으로 도입된 제도(과잉설비 폐기 등)
- 일상적·경상적 투자로서 인센티브효과가 없는 제도(노후 시설개체)
- 추가적인 지원제도 도입으로 실효성이 없어진 제도(의료업, 지방이전 등)

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 폐기, 투자하는 분부터 적용

(2) 특정산업설비의 감면율을 적정수준으로 축소·연장
(조특법 §24, §126, §25)

현행	개정(안)
<p>〈금년말 시한 종료〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 제조업의 생산성향상설비투자 세액공제(5%) - 중소기업의 자동화·정보화설비 - 첨단기술설비 ○ POS 투자세액공제(10%) - 중소도·소매업 - 백화점 등 대규모점포사업자 ○ 특정설비 투자세액공제(5%) - 유통산업합리화시설 - 산업재해예방시설 - 비상대비자원관리시설 등 <p>〈신설〉</p> <ul style="list-style-type: none"> - 에너지절약시설 	<p>〈2003.12.31까지 3년 연장〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 공제율을 중소기업은 5% 유지하되 대기업은 3%로 차등지원 - 중소기업투자세액공제(3%)에 통합 〈폐지〉 ○ 공제율을 3%로 축소 - 식품안전시설 추가 - 공제율을 10%로 상향조정

〈개정이유〉

- 첨단설비 투자 등에 대한 지원제도의 시한을 연장하되,
- 최근 과학기술의 발달로 투자설비의 대부분이 첨단설비에 해당되어 일반투자와 동일하므로 대기업의 경우 중소기업의 일반투자세액공제수준(3%)으로 축소

- 에너지절약시설 투자에 대해서는 자원절약 유도를 위해 세액공제를 확대

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 투자하는 분부터 적용

(3) 기타 불요불급한 감면제도 폐지

현행	개정(안)
<p><금년말로 일몰시한 종료></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 기업 분사를 위한 자산양도차익에 대한 특별부가세 50% 감면 ○ 금융기관이 저당권 실행 또는 채권 변제를 받기 위해 취득한 자산 양도시 특별부가세 50%감면 ○ 우리나라에 대한 상속세과세기액 불산입(500만원) ○ 영농자녀에게 농지·초지·산림지 증여시 증여세 면제 ○ 농지 등을 지경농민에게 양도하거나 증여하는 경우 양도소득세 및 증여세 면제 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 폐지 * 한국자산관리공사, 예금보험공사, 정리금융기관은 1년연장

<개정이유>

- 조세감면의 실효성이 없거나 이미 감면목적 달성을 제도를 폐지하여 조세감면의 만성화를 방지

나. 과세형평성 제고를 위한 감면 정비(조특법 §19, §106, §111)

<개정이유>

- 특정 분야·계층에 대한 지원으로 과세 불형평을 초래하는 제도는 원칙적으로 폐지
- 에너지가격 구조 조정과 관련하여 일반유류와 면세유류간 현행 정도의 상대가격 수준 유지

현행	개정(안)
<p><금년말로 시한종료></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 자본재산업을 영위하는 중소기업 중 사 현장기술인력에 대하여 근속연수에 따라 10~30% 소득공제 ○ 정부업무 대행단체(현행 33개)의 소매업·음식점업 및 숙박업에 대해 부가가치세 면제 ○ 농·어업용 석유류에 대해 부가가치세·특별소비세·교통세 면제 ○ 연안 여객 선박에 대한 면세유 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 폐지 ○ 시한을 3년간 연장 - 다만, 감면율은 축소 : 100% → 75%

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 과세연도분(부가가치세등은 공급분, 특별부가세는 양도분)부터 적용

* 감면을 축소는 에너지 세제개편 시행시기에 일치

다. 국제기준에 맞도록 감면체계 정비

(1) 중소기업 등에 대한 특별세액감면제도 조정(조특법 §7)

현행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 감면내용 - 제조업 등의 중소기업에 대해 법인세 및 소득세의 20% 감면 ○ 감면업종 : 7개 업종 제조업, 부가통신업, 연구및개발업, 방송업, 엔지니어링사업, 정보처리및 컴퓨터운용관련업, 물류산업을 영위하는 중소기업 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소기업에 대한 특별세액감면제도로 전환 - 감면대상을 확대하되, 영세(소기업)에 대한 10% 세액감면제도로 전환 ※ 소기업 : 제조업 100인 이하, 건설업 50인 이하 도소매업, 서비스업 10인 이하

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 중복적용 다른 세액공제와 중복적용 가능 ○ 적용시한 : 2003.12.31 	<ul style="list-style-type: none"> ※ 추가업종 : 건설업, 관광업, 의료업, 광업 등 - 제조업에 대해서는 단계적으로 조정 • 2001년 : 200인미만에 대해 15% 감면 • 2002년 이후 : 100인미만에 대해

<개정이유>

- 지원대상과 지원폭이 지나치게 넓은 현행 제도를 기장능력이 부족한 영세 소기업에 대한 지원으로 전환
- 중기업 또는 중견기업은 장부기장을 통해 현행 창업지원, 기술개발, 설비투자 등의 세제지원을 활용토록 유도

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 개시하는 과세연도 분부터 적용

(2) 연구개발 및 인력개발비 세액공제제도 개선(조특법 §10)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 대기업·중소기업 모두 다음 중 선택 - 증가지출분 : 직전 4년 평균 기술인력개발비 지출액 초과금액의 50% 세액공제 - 경상지출분 : 기술인력개발비의 일 정비율 세액공제 • 중소기업 : 15% • 대기업 : 5% • 대기업이 중소기업에 지출한 경우 : 10% ○ 적용시한 : 2003. 12. 31 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대기업, 중소기업 별도 지원 체제 전환 - 대기업 : 증가지출분만 적용 - 중소기업 : 현행처럼 선택

<개정이유>

- 기업이 매년 반복적으로 지출하는 '경상 연구개발비'에 대

한 세제지원은 R&D 유인효과는 작으면서 단순 국고보조 효과

- 특히, 대기업의 경우 국제경쟁에서 생존을 위해서 지속적인 연구개발투자는 필수적이므로 경상지출에 대한 세제지원은 실효성이 낮음
- * 외국의 경우 대부분 증가지출에 대해서만 약 20% 수준으로 세액공제

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 개시하는 과세연도 분부터 적용

(3) 특허권 등의 취득기업에 대한 지원제도 개선(조특법 §10)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 특허권 등의 취득기업에 대한 세액공제 - 취득금액의 5%(중소기업15%) 세액공제 ○ 적용시한 : 2003. 12. 31 	<ul style="list-style-type: none"> - 3%(중소기업은 10%) 세액공제로 축소

<개정이유> 연구개발에 대한 직접지출과 제3자로부터의 구입을 차등 지원

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 취득하는 분부터 적용

(4) 전액 손금인정 대상 기부금 제도개선(조특법 §73·§74)

<개정이유>

- 기업의 채투자·배당재원 등을 감안할 때 소득금액 전액을 기부할 수 있도록 되어 있는 현행 기부금 손금산입 한도는 지나치게 과도한 면이 있으므로 이를 적정수준으로 조정

현행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 기업이 다음의 기부금을 지출하는 경우 소득금액의 범위안에서 전액 손비인정 (적용시한 : 2000년말) - 문화예술진흥기금, 정부출연연구기관, 사내복지근로기금, 독립기념관 등 11개 단체 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기부금 전액을 손비로 인정하되 그 한도는 소득금액의 50%로 축소 (2003년 말까지 연장) - 단, 한도를 초과하는 기부금은 3년간 이월공제 허용 - 대상단체에 국립암 센터, 부산 아태장애인경기대회 조직위원회 추가

〈적용시기〉 2001년 1월 이후 개시사업연도 지출분부터 적용

라. 간접감면(준비금) 제도의 간소화

(1) 준비금 손금산입기준 등 조정(조특법 §8의2, §28, §30, 75, 법인 §32)

현행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 에너지절약시설투자준비금 - 투자금액을 3년간 15%씩 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 폐지 ▪ 다만, 에너지절약시설투자세액공제는 5%에서 10%로 확대
<ul style="list-style-type: none"> ○ 사회간접자본투자준비금 - 투자금액의 10% 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 투자금액의 8%로 축소
<ul style="list-style-type: none"> ○ 농협 등의 유통개선지원 준비금 - 수입금액의 0.1% 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수입금액의 0.05%로 조정
<ul style="list-style-type: none"> ○ 증권회사의 증권거래준비금 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 폐지

〈개정이유〉

- 세제의 복잡성을 초래하는 준비금 제도를 금년말 일몰시한이 도래하는 제도부터 단계적으로 간소화
 - 증권거래준비금은 증권업회계처리준칙 개정(1998.12.10)으로 당기비용이 아닌 이익잉여금 처분사항으로 바뀌었으므로 폐지
- 〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 개시하는 과세연도분부터 적용

(2) 준비금 익금환입시 이자상당 가산율은 인하(조특영 §3)

현행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 적립된 준비금의 미사용액에 부과하는 이자상당 가산율 - 연 14.06%(일변4전) 	<ul style="list-style-type: none"> - 연 10.95%(일변3전)로 인하

〈개정이유〉

- 금리인하 등 그간의 여건변화를 감안

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 개시하는 과세연도분부터 적용

〈참고〉 감면제도 시한 연장

현행	개정(안)
<p>〈금년말로 시한종료〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 공공사업용 토지 등의 양도시 양도소득세 등 25%감면 ○ 공공사업시행자의 토지양도시 양도소득세 등 50%감면 ○ 농업협동조합 등 상호간 양도시 특별부가세 면제 등 ○ 학교법인 등의 고유목적사용 토지양도에 대한 특별부가세 면제 ○ 중소기업자, 화물터미널·창고시설 사업자의 사업장 이전시 양도세 등 50% 감면 ○ 5년 이상 가동 공장 이전시 양도소득세 등 50% 감면 등 ○ 3년 이상 운영한 도서관 등 이전시 양도소득세 등 면제 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 감면시한 3년연장 (2003. 12. 31까지) - 감면대상 이전지역에 유통산업발전법상 공동집배송단지 추가

현 행	개정(안)
○ 증권투자회사 등 증권거래세 면제	
○ 복권당첨소득 20% 분리과세	
○ 폐기물에너지금 손금산입특례	○ 영구제도로 전환
○ 음식료품 제조업 법인이 잉여식품 무상 기증시 손금산입	○ 영구제도로 전환

〈개정이유〉 공공사업 지원 등을 위해 일부 감면제도의 시한 연장

4. 공평과세를 위한 제도보완

가. 자본거래를 통한 변칙 증여 과세강화(상속법 §39,40,41의5)

현 행	개정(안)
○ 법령에 열거되어 있는 변칙적인 증여에 해당되는 경우에만 증여세 과세가능 - 증여세를 과세할 수 있는 변칙적인 증여의 유형을 법에서 개별적으로 열거 - 법에 열거되어 있지 아니한 새로운 유형의 변칙적인 증여는 과세대상에 추가하여 과세할 수 있도록 시행령에 위임 (제한적 포괄주의)	○ 자본거래에 대하여 현행 열거주의 과세방식 보완 - 증자 등과 관련하여 법령에서 증여세 과세대상으로 열거하고 있는 사례와 유사한 변칙증여에 대하여도 증여세를 과세할 수 있는 근거 마련 - 법령에 열거된 경우 외에도 조세회피목적으로 주식·지분변동 등을 통한 부당한 자본거래를 이용하여 특수관계인으로부터 분여받은 이익에 대하여 증여세를 과세할 수 있는 제도 도입

〈개정이유〉

- 현행 열거주의 과세방식으로는 새로운 유형의 변칙적인 상속·증여에 대한 대처에 미흡

- 증자·신종사채 등 자본거래를 통한 새로운 유형의 변칙 상속·증여사태에 대하여 사전적으로 대응할 수 있는 방안 마련

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 증여하는 분부터 적용

나. 신종사채의 주식전환이익에 대한 과세방법 보완(상속법 §39)

현 행	개정(안)
□ 신종사채이익 과세방법 ○ 신종사채를 당해 법인 또는 특수관계인으로부터 취득하였을 때 - 취득시점의 주시가액과 신주인수권 행사가액과의 차액에 대하여 증여세 과세 • 신종사채 : 전환사채, 신주인수권부사채 등 주식으로 전환될 수 있는 권리가 부여된 사채	○ 신종사채를 주식으로 전환할 때 다음의 방법으로 과세 - 전환시의 주시가액과 신주인수권 행사가액과의 차액에 대해 증여세 과세 • 사채취득시의 기과세된 분은 공제

〈개정이유〉

- 현재 신종사채를 취득하는 시점에서 과세하도록 하고 있어 발행회사가 신주인수권 행사가액을 신종사채 취득시의 주시가액에 근접하게 조정하면 과세의 실효성이 없는 문제 보완

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 신종사채 발행분부터 적용

다. 신종사채 발행자료의 수집체계 보완(상속법 §82)

현 행	개정(안)
○ 전환사채(CB)·신주인수권부사채(BW) 등의 경우 주식으로 전환된 시점에서 자료 수집	○ 전환사채 등 신종사채를 발행할 경우 사채인수자내역 및 발행 내역(발행규모, 전환조건 등)을 발행회사가 세무서장에게 제출토록 의무화

<개정이유>

- 신종사채 관련 과세자료를 발행단계부터 수집하여 과세의 적시성 확보

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 신종사채 발행분부터 적용

라. 기타 형평성 제고를 위한 제도 보완

(1) 양도세 과세대상 유가증권의 범위 확대(소득세법 §94)

현 행	개정(안)
○ 과세대상 유가증권의 범위 - 상장주식 : 대주주 양도주식 * 소액주주의 경우 장외거래분도 비과세 - 코스닥 등록주식 : 대주주 양도주식 과 장외거래분 - 비상장주식 * 다만, 상장·코스닥등록을 위한 소액주주의 구주매출은 비과세	○ 과세대상 조정 - 장외거래분은 과세로 전환 - (좌 등) - 상장·코스닥등록을 위한 소액주주의 구주매출도 과세로 전환

<개정이유>

- 코스닥 등록주식의 장외거래분을 과세하고 있는 것과 과세형평을 도모하기 위해 상장주식의 장외거래분도 과세로 전환
- 최근 들어 상장·등록시 신주발행을 통해 공모하고 있어 구주매출 사례가 없으며, 구주매출의 경우에도 대부분이

대주주로 과세되고 있음

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 양도하는 분부터 적용

(2) 증권회사 등에 대한 주식거래내역 조회대상 확대(소득세법 §114)

현 행	개정(안)
○ 세무서장은 대주주 양도주식에 대하여 증권회사 등에게 주식거래내역 조회 가능	○ 대주주 양도주식 외의 양도세 과세대상 주식거래에 대해서도 조회할 수 있도록 확대

<개정이유>

- 장외거래 등 양도세 과세대상 주식거래가 증가되고 있으므로 대주주 양도주식 외의 양도세 과세대상 주식거래도 조회대상에 포함

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 양도하는 분부터 적용

(3) 카지노에서 얻은 이익을 기타소득 범위에 추가(소득세법 §21 §84)

현 행	개정(안)
○ 사행행위에서 얻은 소득에 대한 기타소득 과세범위 - 사행행위등규제및처벌특례법에 규정하는 행위에 참가하여 얻는 재산상의 이익 * 복표발행업, 현상업, 회전판돌리기업, 추첨업, 경품업	○ 카지노에서 얻은 이익을 기타소득의 범위에 추가 - 과세대상은 슬러트머신에서 얻은 이익으로 한정 - 과세최저한 : 건별 당첨금 500만원 미만 - 20% 세율로 분리과세

<개정이유>

- 내국인이 이용 가능한 카지노가 개장됨에 따라 카지노에서 얻은 이익이 기타소득으로 과세되도록 명확히 규정

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 발생하는 소득분부
 터 적용

* 에너지 세제개편 등으로 증가될 것으로 예상되는 중산층의
 세부담을 경감

(4) 을근납세조합 세액공제를 하향조정 (소득법 §150)

◇ 반면, 노령화사회로의 진전에 따라 점차 연금인구가 증가
 하고 연금소득비중도 커질 것으로 예상되므로

현 행	개정(안)
○ 을중근로소득*에 대한 납세조합 공제 - 공제율 : 산출세액의 30% - 공제한도 : 없음 ※갑중근로소득자 근로세액공제 (연 60만원 한도) - 산출세액 50만원 이하 : 45% - 50만원 초과분 : 30%	○ 을근납세조합 가입자에 대하여 갑중 근로소득에 대한 근로소득공제를 동 일하게 적용하되 - 납세조합공제율은 산출세액의 10% 로 하향조정

○ 현재 비과세되고 있는 연금소득을 점진적으로 과세로 전환
 하여 과세기반을 확충하고 소득종류간 과세형평을 제고

○ 소득을 실제 받을 때 과세하도록 하여 소득발생시 과세하
 도록 시기를 일치

주: *국외에 있는 외국인, 외국법인, 국내주둔 국제연합군(미군제외), 외국대사관으로부터
 지급받는 근로소득

* 노사정위원회 · 학계 및 OECD에서도 선진국과 같이 「기여금
 불입시 소득공제 · 연금수령시 과세」하는 방식으로 전환 권고

〈개정이유〉

- 국제화 · 개방화 등을 고려하여 을중근로소득에 대한 근로
 소득세액공제를 갑중근로소득과 동일하게 적용하고
- 납세조합을 결성하여 성실납부하는 점을 감안하여 다른 납
 세조합과 같은 수준으로 납세조합공제를 허용

	현 행	개정(안)
불입시 수령시	소득공제 불인정 비과세	소득공제 단계적으로 과세

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 발생하는 소득분부
 터 적용

◇ 제도 전환시에도 기존 연금생활자 및 기존 불입분에 대하
 여는 기득권을 인정하여 비과세하고

○ 연금소득은 대부분 노인들의 주소득원임을 감안하여 특별
 공제를 인정하는 등 일반 소득보다 우대

Ⅲ. 생산적 복지 구현을 위한 중산 · 서민층 지원 확대

1. 연금소득 과세체계 전환

가. 연금기여금 불입액에 대한 소득공제

◇ 현재 국민연금 · 공무원연금 등 각종 연금의 기여금불입액
 에 대하여 소득세 계산시 소득공제가 허용되고 있지 않으나

□ 공적연금* 기여금은 근로자 및 사업자의 소득금액에서 전
 액공제

* 국민연금, 공무원연금, 사립학교교직원연금, 군인연금

○ 앞으로는 연금기여금을 전액 소득공제함으로써 근로소득
 자동 중산층의 세부담을 경감

□ 개인연금의 경우 중산층 이하의 저축자들은 전액 소득공제
 받을 수 있도록 하되

- 고액 소득자의 조세회피수단으로 이용되지 않도록 연 240만원 한도 내에서 소득공제를 허용

종 류	현 행	개 정
○ 국민연금 - 직장가입자 (월급여액의 4.5%) - 지역가입자 (월소득의 4%~9%) - 임의가입자 ○ 특수지역연금 ¹⁾ (월급여액의 7.5%) ○ 개인연금 ²⁾	공제 불인정 불입액의 40%공제 (연 72만원한도) 공제 불인정 공제 불인정 연간 저축액의 40% 공제(연 72만원 한도)	전액공제 전액공제 전액공제 전액공제 100%공제 (연 240만원한도)

주: 1) 공무원 연금, 사립학교교직원연금, 군인연금
2) 연금저축불입은 연 1,200만원(월 100만원)까지 허용

- 다만, 공적연금 기여금의 경우 공제에 따른 세수감효과를 감안하여 단계적으로 공제 확대

- 2001년에는 불입금의 1/2 공제, 2002년부터 전액 공제

<연금기여금 공제에 따른 근로소득자의 세부담 경감효과>

- 국민연금불입액100%공제+근로소득공제5%(2002년 1월 1일 이후)
(단위: 만원, %)

연간급여	현행 결정세액	개정안			
		결정세액	증감액	증감률	실효세율
1,200	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1,500	7.7	4.0	-3.7	-48.2	0.3
1,800	22.6	18.1	-4.5	-19.8	1.0
2,000	33.8	27.5	-6.3	-18.6	1.4
2,500	68.1	57.4	-10.7	-15.7	2.3
3,000	138.0	112.2	-25.8	-18.7	3.7
4,000	318.0	282.0	-36.0	-11.3	7.1
5,000	508.0	464.1	-43.9	-8.6	9.3
6,000	742.0	661.2	-80.8	-10.9	11.0
8,000	1,342.0	1,231.2	-110.8	-8.3	15.4
10,000	1,976.0	1,801.2	-174.8	-8.8	18.0

나. 연금수령시 연금소득 과세방안

- 과세대상 : 기존불입분은 기득권을 인정하여 모두 비과세하고, 2001년 1월 1일 이후 불입하여 소득공제를 받은 분에서 발생하는 연금소득만 과세

- 2001년 1월 1일 현재 연금 수령자는 계속 비과세

- 2001년 1월 1일 현재 불입자도 2000년 12월 31일 이전 불입분은 비과세

	과 세	비과세
국민연금*	노령연금, 유족연금	장애연금
특수지역연금*	공무원·사립학교교직원·군인 연금법, 별정우체국법에 의한 퇴직 연금 및 유족연금	장애연금
사적연금	퇴직연금, 개인연금	
기타		산재급여, 실업급여

주: 공적연금을 일시금으로 지급받는 경우에는 퇴직소득으로 과세

- 과세방식

- 연간 연금 총수령액(개인연금포함)에서 연금소득공제금액을 차감한 후 다른소득과 합산하여 종합과세

- 개인연금 과세방안

- 개인연금 수령액 중 기초소득공제받은 금액(연간 240만원 한도)과 이자부분에 대하여만 연금소득으로 과세

- * 현행 개인연금 저축제도는 폐지하되, 기존 가입자는 계약 만료시까지 현행과 같이 연간 불입액의 40%(72만원 한도)를 소득공제하고 연금수령시 비과세

○ 현행 개인연금저축과 신설 연금저축에 대한 소득공제 한도는 별도로 적용

○ 신설 개인연금가입자가 중도해지에 따라 지급받는 일시금은 기타소득으로 과세(20%세율로 원천징수, 종합소득세 신고)
 - 가입 후 5년 이내에 중도해약한 경우 그동안 소득공제 받은 금액의 합계액에 대하여 5% 가산세를 부과하여 조세회피수단으로 이용하는 사례 방지

□ 연금소득공제

○ 연금소득은 노인들의 주된 소득원이고 급여수준이 높지 않으므로 근로소득에 대한 공제와 유사한 특별공제를 인정

- 250만원 이하 : 전액
- 250만원~500만원 : 40%
- 500만원~900만원 : 20%
- 900만원~2600만원 : 10%

} 근로소득공제의 50% 수준
(최대 공제액은 600만원)

○ 연금소득공제액은 연금수령인구, 연금소득수준, 생계비상승률 등을 감안하여 필요시마다 적의 조정
 ⇒ 향후 5년내 퇴직자는 대부분 과세미달되고, 10년내 퇴직자의 경우 약 15~20%가 과세됨.
 • 20~30년 후 정상과세시에도 연금수령자의 약 40~50%만 과세

□ 원천징수 및 종합소득세 신고

○ 공적연금의 경우 지급기관에서 간이세액표에 의해 원천징수하고 타연금소득이나 타소득이 있는 경우 종합소득신고
 - 연금소득만 있는 경우는 근로소득과 같이 연말정산으로 종결

○ 퇴직연금·개인연금의 경우 지급기관이 10%세율로 원천징수 후 종합소득세 신고

○ 연금소득의 총합계액이 연 600만원 이하인 경우 분리과세 선택허용

다. 시행시기 : 2001년 1월 1일부터 시행

라. 퇴직소득에 대한 각종 공제 조정

□ 연금소득 과세전환에 따라 퇴직연금이 과세대상에 포함되므로 이와 대체관계에 있는 퇴직일시금에 대한 과세도 형평에 맞게 조정

○ 퇴직소득공제를 50%로 단일화
 - 명예퇴직수당 및 정리해고 수당에 대한 특례(75%) 폐지
 * 근속연수에 따른 소득공제(1년당 30~120만원)는 유지

○ 퇴직소득세액공제율을 단계적으로 축소
 - 현행 50%(연간 24만원한도) ⇒ 2003.1.1이후 25%로 축소 2005.1.1이후 폐지

2. 근로자 및 농어민 등의 재산형성지원

가. 근로소득공제 조정(소득법§47)

현 행	개정(안)
○ 근로소득공제 - 500만원 미만 : 전액 - 500~1,500만원 : 40% - 1,500초과 : 10% * 1,200만원 한도	○ 근로소득공제 조정 - 500만원 미만 : 전액 - 500~1,500만원 : 40% - 1,500~4,500만원 : 10% - 4,500만원 초과 : 5% * 한도 없음

〈개정이유〉

○ 최근 기밀비 폐지 및 접대비 한도 축소로 과거에 기업의 경비로 처리되던 업무추진비 등을 연봉에 포함시켜 지급받는 경우가 많아짐에 따라 이들의 세부담이 실제 소득에 비해 급격하게 증가하는 문제 발생

- 기업경비처리의 투명화를 유도하고 근로소득의 연봉화를 촉진시키기 위해 이들의 세부담을 적정화할 필요

○ 근로소득에 대한 필요적 경비도 소득에 비례적으로 발생하고 있는 점을 감안하여 4,500만원 초과소득에 대하여도 필요경비 인정

* 일본의 경우 1,000만엔 초과급여에 대하여 5% 근로소득 공제를 한도제한없이 허용

* 미국의 경우 사업목적상 종업원이 지출한 경비에 대하여 실액공제 허용

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 발생하는 소득분부터 적용

나. 의료비 및 보험료 공제한도 확대(소득법 §52)

현 행	개정(안)
○ 의료비 공제 (총급여의 3%를 초과하는 금액) - 공제한도: 연간 200만원 (신 설)	○ 의료비공제한도를 연간 300만원으로 확대 ○ 장애인전용 보장성 보험의 보험료 공제제도 신설 - 공제한도: 연간 100만원

〈개정이유〉

○ 의료비는 가족의 가처분 소득을 감소시키는 불가피한 지출입을 감안하여 공제를 확대하고, 장애인을 지원

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 지급하는 분부터 적용

다. 근로자우대저축 등의 비과세시한 연장(조특법 §88①,부칙)

현 행	개정(안)
○ 근로자우대저축 및 농어가 목돈마련저축은 2000. 12. 31 가입자까지 비과세 * 근로자우대저축 : 연소득 3천만원 이하 근로자가 매월 50만원 범위내에서 3~5년간 저축 * 농어가목돈마련저축 : 2ha 이하 경작 등 농어민이 월 12만원 이내에서 3~5년간 저축	○ 비과세 시한을 2002.12.31 까지 연장

〈개정이유〉

○ 중산·서민층의 재산형성 지원

〈적용시기〉 공포일부터 적용

라. 성과배분제도 개선

(1) 스톡옵션제도 개선(조특법 §15)

현 행	개정(안)
○ 스톡옵션 근로소득세 비과세 한도 - 행사가격기준 연간 3,000만원	- 행사이의 기준 연간 3,000만원으로 변경
○ 스톡옵션 부여일로부터 3년 이상 경과 후 행사하여야 비과세 규정이 적용됨	○ 벤처기업의 경우 스톡옵션 행사가능기간을 2년으로 단축
○ 1인당 연간 행사금액 5천만원 이하인 경우에만 법인의 보상비용을	○ 스톡옵션의 행사금액에 관계없이 보상에 소요된 비용 전액을 손비인정

현 행	개정(안)
손비로 인정 * 보상비용= 스탁옵션 행사 당시 시가- 행사가액(약정 매입가액) ○ 종업원 모두에게 스탁옵션을 부여한 경우에는 손비부인	○ 종업원 모두에게 부여하는 경우에도 손비인정

• 3.3 중산층 재산형성대책

〈개정이유〉

- 스탁옵션제도의 활성화를 통한 중산·서민층의 재산형성 촉진, 기업의 유능한 인력 확보 및 기업경영의 개선 유도

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 부여받는 스탁옵션
분부터 적용

(2) 장기보유 우리스주 배당에 대한 비과세제도 신설(조특법 §88의4)

현 행	개정(안)
○ 우리스주 배당에 대한 세제혜택 - 2년 이상 보유시 10%저율과세 (2000. 12. 31까지) - 대상 : 액면가액기준 1,800만원 이내의 주식	- 비과세로 전환 • 2년 이상 보유시 그동안 납부한 세액을 환급 - (작동)

〈개정이유〉

- 근로자의 우리스주 장기보유를 장려하고 재산형성을 지원

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 지급하는 소득분부터 적용

마. 기타 근로자 및 농어민을 위한 지원 확대

(1) 영농조합법인·농업회사법인 지원 확대 (조특법 §66, §68)

현 행	개정(안)
○ 농업인이 농지를 영농조합법인 등에 현물출자시 양도세 면제	○ 초지를 현물출자하는 경우에도 면제

〈개정이유〉

- 축협농가의 법인화 지원

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 현물출자하는 분부터 적용

(2) 근로자 및 농어민 등을 위한 감면시한 연장(조특법 §105, 106, 116, 부칙)

현 행	개정(안)
○ 금년말로 시한만료 - 기숙사운영사업자 세액감면 : 소득세·법인세의 50% 감면 - 축산업소득공제 : 4년간 소득세·법인세의 20% 감면 - 10년 이상 경영 목장이전시 양도소득세 50%감면 - 농·축·임·어업용 기자재(147종)에 대한 부가가치세 영세율 - 농어민이 직접 수입하는 농·축·어업용 기자재(138종)에 대한 부가가치세 면제 - 농·어업인 용자 관련서류, 예·적금증서 등 인지세 면제 - 일반택시 운송사업자에 대한 부가가치세 납부세액 50% 경감	○ 2003.12.31까지 3년 연장

〈개정이유〉

- 농·축·임·어업의 대외경쟁력을 제고하고 농어촌의 소득불균형 해소를 위해 적용시한을 3년 연장

- 택시사업자의 경우 금년 에너지세제 개편으로 LPG 가격이 큰폭으로 상승되는 점을 고려하여 3년간 시한 연장
- * 현행 제도 폐지시 택시요금 3.6% 인상 예상

IV. 기업의 경쟁력 강화를 위한 지원 확충

1. 지식기반경제 구축 지원

가. 전화세의 부가가치세 통합 (전화세법 폐지)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 기간통신사업자(전화서비스) : 전화세 과세 • 전화서비스 : 시내·시외·국제전화 및 이동통신 • 대상업체 : 한국통신 등 9개 사업자 ○ 별정·부가통신사업자(전화 및 기타 통신서비스) : VAT 과세 • 기타 통신서비스 : PC통신 등 • 대상사업자 : 삼성SDS, 천리안 등 	○ 부가가치세 과세로 통합

<개정이유>

- 통신서비스에 대해 과세체계를 달리하는 불합리한 제도를 개선하고 정보통신산업에 대한 투자 지원
- ※ 전화세 폐지로 인한 지방양여금 감소분은 교통세로 보전

<적용시기> 2001년 7월 1일부터 시행

나. 기술인력개발 지원세제 개선(조특법 §9, §10)

<개정이유>

- 지식기반경제를 뒷받침하기 위해 '관광업, 의료업, 도·소매업, 축산업, 농업' 등의 경우에도 연구개발 및 인력개발

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 기술개발준비금, 기술인력개발비 세액공제의 적용대상업종을 구체적으로 열거(positive system) - 제조업, 광업, 건설업, 엔지니어링사업, 정보처리업, 전기통신업, 물류산업 등 ○ 특허권, 실용신안권, 기술비법 등의 양도시 발생하는 소득에 대해 소득세·법인세 50% 감면 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 세제지원 대상업종을 소비성서비스업(음식숙박업), 부동산업 등을 제외한 전업종으로 확대 (negative system) - 관광업, 의료업, 도·소매업, 농어업, 축산업 등 추가 ○ 감면대상에 '기술거래소'에서 거래되는 기술 추가

비용을 제조업 등과 차별없이 세제지원

- 개발된 기술이 사장되지 않고 기업의 사업화에 활용될 수 있도록 신설된 '기술거래소'에서 거래되는 기술을 기술이전소득 세액감면대상에 추가

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 개시하는 사업연도
분부터 적용

다. 전자상거래 등 정보화투자 지원(조특법 §4, §24)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 생산성향상시설 투자세액공제 - 대상 : 제조업의 자동화 및 첨단기술 설비 (정보화투자지원 신설) ○ 중소기업 투자준비금 - 대상 : 기계장치 등 (신 설) 	<ul style="list-style-type: none"> - 대상설비 • 전자상거래(e-commerce) 설비 • 전자적 기업자원관리(ERP) 설비 - 세액공제율 : 중소기업 5%, 대기업 3% - 대상업종 : 제조업, 도·소매업 등 모든 업종 - 전자상거래와 전자적 기업자원관리(ERP) 및 POS설비 추가

〈개정이유〉

- 디지털시대를 맞이하여 정보화투자에 대한 세제지원을 확대하여 기업의 생산성 향상 및 고부가가치 창출을 지원
- 제조업, 도·소매업 등 업종에 관계없이 모든 기업의 전자상거래 및 ERP 설비에 대해 투자세액공제를 적용하고
- 중소기업의 경우 이에 추가하여 투자준비금도 허용

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 투자하는 분부터 적용

라. 전자상거래 및 POS 사업자에 대한 소득세 경감 확대 (조특법 §122)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ POS사업자(개인)의 POS 매출액이 직전연도보다 증가하는 경우 - 전년대 증가매출액의 50%에 상당하는 세액을 소득세 및 부가가치세에서 공제 • 산출세액 $\times \frac{\text{POS증가매출액}}{\text{신고수입금액}} \times 50\%$ - 일몰시한 : 없음 ○ 신용카드 가맹사업자의 신용카드 매출액이 직전연도보다 증가하는 경우에도 동일하게 소득세에서 공제 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득세 공제를 확대하고, 적용대상에 전자상거래 사업자를 추가 (감면방법) : 다음중 선택 - 전년대비 전자상거래 또는 POS 매출액 증가분에 대해 소득세 50% 감면 - 당해연도 전자상거래 또는 POS 매출액에 대해 소득세 10% 감면 • POS매출액 증가분에 대한 부가가치세 50%감면은 폐지 ○ 일몰기간 설정 : 2003.12.31 〈폐 지〉

〈개정이유〉

- 전자상거래 활성화를 유도하여 디지털 경제로의 전환 및 유통산업 선진화 지원
- 전자상거래업체 및 POS시스템 업체의 경우 과표 양성화 효과가 높은 점을 감안하여 소득세 감면수준을 상향조정

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 매출분부터 적용

마. 중소기업·벤처기업 지원

(1) 중소기업 사업손실준비금제도 개선(조특법 §8의2)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 대상 : 코스닥 등록중소기업 ○ 설정방법 - 적립한도 : 소득금액의 50% - 설정 : 매년 적립 • 5년후 손실상계 잔액 일시환입 ○ 일몰시한 : 없음 	<ul style="list-style-type: none"> - 거래소 상장 중소기업 추가 - 소득금액의 30% - 상장·등록후 3년간만 적립 (조세감면 졸업제도) - 일몰시한 신설 : 2002.12.31

〈개정이유〉

- 거래소상장 중소기업도 코스닥 기업과 동일하게 지원하되,
- 비상장·미등록 기업과의 형평을 고려하여 감면을 축소

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 개시하는 과세연도 분부터 적용

(2) 창업벤처중소기업에 대한 세제지원 보완(조특법 §6)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 창업벤처중소기업의 법인세·등록세 등 감면세액에 대해 농특세 과세 ○ '예비창업벤처중소법인'의 법인 설립등기에 대해 등록세 과세 ○ 세제지원(6년간 법인세 50%감면 등) 대상 창업벤처중소기업 - 1997. 9. 1 이후 설립된 기업으로 - 1999. 8. 31 이후 벤처기업으로 확인받은 기업 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 감면세액에 대해 농특세 비과세 ○ '예비창업벤처중소기업'으로 확인받아 창업시 법인설립등기에 대해 등록세·농특세 비과세 - 1997. 9. 1 이후 설립된 기업으로 - 1999. 8. 31 이전에 벤처기업으로 확인받은 기업도 세제지원

<개정이유> 중소벤처기업의 원활한 창업을 지원

리 비용 증가 및 감면세액 추징의 주요 요인인 점을 감안

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 개시 과세연도분 및 등기분
부터 적용

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 감면받는 분부터 적용

(3) 창투사 등의 '간접투자'에 대한 세제지원 (조특법 §13)

현 행	개정(안)
○ 창투·신기술금융사가 창업자, 신기술사업자 또는 벤처기업에 직접 투자하는 경우 각종 조세지원	○ 창투조합·신기술사업투자조합을 통하여 간접 투자하는 경우에도 조세지원 적용 * 주식양도차익 비과세 등

<개정이유>

○ 창투사 등이 창투조합 등을 설립·운영하는 것은 법에 의한
고유업무로서 직간접 투자에 대해 동일하게 세제지원 적용

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 개시하는 과세연도분부터
적용

2. 기업 및 금융구조조정 지원 등

가. 지주회사와 자회사간 배당에 대한 이중과세
조정 개선(법인 §18의2)

현 행			개정(안)		
○ 지주회사가 자회사로부터 받은 배당 소득은 자회사에 대한 지분비율에 따라 차등하여 익금불산입			○ 지주회사의 수취배당에 대한 익금불산입률 조정		
자회사	지분비율	익금불산입률	자회사	지분비율	익금불산입률
비상장	80%초과 50~80%	90% 60%	비상장	100% 80%초과 50~80%	100% 90% 60%
상장· 협회등록	30%초과 30%	90% 60%	상장· 협회등록	40%초과 30~40%	90% 60%

<개정이유>

○ 자회사 출자비율이 100%인 경우 모·자회사를 사실상 경제
적 동일체로 보아 배당소득에 대해 이중과세 완전조정

○ 상장 자회사의 경우 익금불산입률 60%가 적용되는 경우는
출자비율이 공정거래법상 최소지분요건인 30%인 경우
뿐으로서, 비상장 자회사의 경우 지분비율구간에 따라 익
금불산입률이 차등 적용되는 것과 체계가 맞지 않으므로
합리적으로 보완

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 배당받는 분부터 적용

(4) 중소기업에 대한 "기업합리화적립금" 적립의무 폐지(조
특법 §155)

현 행	개정(안)
○ 조세감면을 받은 법인은 감면세액 상당액을 '기업합리화적립금'으로 적립하여야 함 - 사용의무 : 자본전입 및 이월결손금 보전 * 개인사업자의 경우 감면세액 상당액 을 장기차입금상환이나 사업용 고정 자산 취득에 사용	○ '중소법인'에 대하여도 개인기업과 동일하게 기업합리화적립금 적립의 무 면제 * 감면세액상당액으로 장기차입금 상 환 또는 사업용고정자산을 취득하면 됨.

<개정이유>

○ 복잡한 '사후관리'로 인하여 영세 중소기업 등에 대한 관

나. 일반법인간 배당에 대한 이중과세 조정 도입
(법인 §18의 3)

현 행	개정(안)															
<p><신 설></p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 내국법인이 출자법인으로부터 받는 배당은 그 출자비율에 따라 배당금의 일정률을 익금불산입 (지주회사의 1/2수준) <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">출자대상회사</th> <th style="text-align: left;">지분비율</th> <th style="text-align: left;">익금불산입률</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>상장</td> <td>30%초과</td> <td>50%</td> </tr> <tr> <td>협회등록</td> <td>이하</td> <td>30%</td> </tr> <tr> <td>비상장</td> <td>50%초과</td> <td>50%</td> </tr> <tr> <td></td> <td>이하</td> <td>30%</td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> ○ 이중과세 조정 배제 <ul style="list-style-type: none"> - 대규모기업집단소속 계열시간 배당 - 3개월 미만보유 주식의 배당 - Paper Company(지급배당을 소득 공제하는 Mutual Fund 및 SPC)로부터 받는 배당 ○ 타법인 출자관련 차입금이자 상당액은 익금불산입금액에서 차감 	출자대상회사	지분비율	익금불산입률	상장	30%초과	50%	협회등록	이하	30%	비상장	50%초과	50%		이하	30%
출자대상회사	지분비율	익금불산입률														
상장	30%초과	50%														
협회등록	이하	30%														
비상장	50%초과	50%														
	이하	30%														

<개정이유>

- 기업과세의 국제화·선진화 및 국가간 조세경쟁력 강화를 위해 일반법인간에도 배당소득 이중과세조정 허용
- 대규모기업집단은 상호·순환출자 등의 문제가 해소될 때까지 제외하고, 지주회사를 설립하거나 계열분리를 통해 이중과세 조정의 혜택을 받도록 유도

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 배당받는 분부터 적용

다. 금융 구조조정 지원

(1) 금융기관 대손충당금 손금산입 특례 유지(조특 §48)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 금융기관에 대한 대손충당금 손금산입 한도 특례(2000년 말로 시한 종료) - 금융기관은 대손충당금의 일반원칙(채권잔액의 1% 또는 실적률 중 큰 금액)에 불구하고 금융감독원이 정한 대손충당금 적립기준에 의하여 적립 * 적립기준 : 정상 0.5%, 요주의 2%, 고정 20%, 회수의문 50%, 추정손실 100% 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 금융기관에 대한 대손충당금 특례기준을 법인세법으로 이관하여 일반 제도로 운용(적용시한 없음) - 금융감독원이 재경부장관과 협의하여 정한 기준에 따라 대손충당금 적립 * 금융기관 : 금융감독원의 자산건전성 감독을 받는 금융기관(은행, 보험, 증권, 신용금고 등)

<개정이유>

- 2단계 금융구조조정이 진행중에 있고, 부실채권 정리 및 건전성 확보를 위한 자산건전성 분류와 그에 따른 대손충당금 적립은 현재로서 계속 인정할 필요
- 법인세법으로 이관하여 당분간 정상적인 세제로 운영하다가 향후 부실채권 정리문제가 해소되고 대손충당금 적립률이 「실적률」에 근접할 경우 특례 폐지

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도분(보험·증권사 등 12월말 결산법인 외의 금융기관은 종료 사업연도분)부터 적용

(2) 증권투자회사 등에 대한 중간예납의무 면제 (법인 §63)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 중간예납세액의 납부의무가 있는 법인이 직전사업연도의 법인세액이 없는 경우 - 중간예납기간을 1사업연도로 보아 중간예납세액을 납부 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 다음 법인이 직전사업연도의 법인세액이 없는 경우 중간예납 적용 배제 - 증권투자회사(Mutual Fund) - 유동화전문회사(SPC) - 기업구조조정투자회사(CRV)

<개정이유>

- Paper Company의 법인세 부담 해소

<적용시기>

- 2001년 1월 1일 이후 최초로 개시하는 사업연도 분부터 적용

(3) 기업구조조정투자회사의 배당 소득공제(법인§51의2)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 다음 법인이 배당가능이익의 90% 이상을 배당할 경우 배당금액을 소득공제 - 유동화전문회사(SPC) - 증권투자회사(Mutual Fund) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대상법인에 기업구조조정투자회사(CRV) 추가

<개정이유>

- 기업구조조정투자회사(CRV)가 SPC, Mutual Fund와 같은 Paper Company인 점을 감안

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 배당하는 분부터 적용

라. 기업구조조정 지원제도 감면시한 연장(조특법 §33, §36, §37, §48, §50, §56)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 기업구조조정 지원제도 중 금년말로 시한만료되는 제도 - 중소기업이 금융기관 부채상환을 위해 사업용토지 양도시 양도소득세 등 면제 - 법인이 1997. 6. 30 이전 취득한 부동산을 재무구조개선계획에 따라 양도시 특별부가세 면제 - 합병금융기관 등이 중복자산 양도시 특별부가세 50%감면 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지원시한 1년 연장 - 감면율 축소(100%→75%) - 감면율 축소(100%→75%) - 수협법상 합병축진 특례에 의하여 합병된 조합 추가

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> - 정리금융기관 등이 취득한 자산 양도시 특별부가세 50%감면 - 유동화전문회사에 대한 특별부가세 50%감면 - 중소기업자가 사업전환을 위해 사업용고정자산 양도시 양도소득세 등 50%감면 	<ul style="list-style-type: none"> - 3년 연장

<개정이유>

- 재무구조 개선 등을 통한 원활한 구조조정을 지원
- 감면율이 IMF의환위기 극복을 위해 예외적으로 높은 수준으로 정해진 점을 감안하여 하향조정

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 취득 또는 양도하는 분부터 적용

마. 차입금 과다법인 지급이자 손금불산입제도 강화(법인§28②)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 기준초과차입금 보유 법인에 대해 지급이자를 손금불산입 - 기준초과차입금의 범위 : 자기자본의 5배초과 	<ul style="list-style-type: none"> - 기준초과차입금의 범위 확대 : 자기자본의 4배 초과 • 재무구조개선 등에 필요한 기간을 감안하여 2002년부터 적용
<ul style="list-style-type: none"> - 대상법인 • 상장법인 • 대규모기업집단소속법인 	<ul style="list-style-type: none"> - 대상법인 조정 • 상장, 협회등록법인(중소법인을 제외) • 좌동

<개정이유>

- 노사정위원회 합의사항(1998년 2월 29일)을 이행

○ 협회등록법인을 제외하고 상장법인에 대해서만 불이익을 주는 것은 위헌소지가 있고, 현행 법인세법상으로도 대부분 상장법인과 협회등록법인을 동일하게 취급

○ 차입금규모가 적은 중소기업은 적용대상에서 제외하여 세 부담 완화

(적용시기) 2001년 1월 1일 이후 개시 사업연도분(기준초과 차입금 범위 확대는 2002년 1월 1일 이후 개시사업연도분)부터 적용

바. 신축분양주택 취득을 위한 기존주택 양도시 특례신설(조특법)

(개정이유)

○ 신축주택 취득을 조건으로 기존주택에 대한 양도세를 바로 감면해 줌으로써
- 잠재적 대체 수요를 신축주택에 대한 수요로 실제화시켜 주택업계가 안고 있는 애로를 해소

(적용시기) 2000년 9월 1일부터 2001년 12월 31일까지 양도분에 대하여 적용

3. 지역 균형발전 지원

가. 지방이전 지원세제 보완(조특법 §63의 2)

현 행	개정(안)
(신 설)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2000. 9. 1~2001. 12. 31 기간 중 1년이상 보유한 주택을 양도하고, 신축분양주택(미분양주택 포함)을 취득하는 경우 - 기존주택에 대해 10%의 특례세율을 적용 ○ 대상주택 - 1세대당 1주택 양도에 한정 - 신규 취득주택 : 주택건설업자가 분양하는 입주사실이 없는 주택(미분양주택 포함) - 고급주택 · 미등기주택은 제외 ○ 적용대상 - 先양도 · 後취득뿐 아니라 先취득 · 後양도하는 경우에도 적용 ※ 양도주택에 대한 예정신고시 특례세율적용신청서를 제출

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 공장 · 본사의 지방이전에 대한 임시 특별세액감면 - 2002년말까지 공장 · 본사를 이전하여 사업개시한 경우 적용 - 수도권사무소 기준 • 인원기준 : 이전후 본사직원의 10% 미만 • 면적기준 : 150㎡ + (수도권사무소 직원수 × 10㎡) - 본사이전후 수도권 사무소 기준을 초과하는 경우 기감면세액 전액 추징 	<ul style="list-style-type: none"> - 2002년말까지 공장 · 본사 부지매입 등 공장이전을 착수한 경우 적용 • 부지매입일로부터 3년 이내에 사업 개시 • 사업개시일로부터 2년 이내에 공장 · 본사 양도 - 수도권사무소 잔류인원 비율을 50% 미만까지 허용 • 본사직원의 "이전비율"에 따라 법인세 감면 차등적용 - 면적기준 폐지 - 감면기간(11년)중 수도권 사무소 잔류인원 비율이 50% 이상일 경우 기감면세액 추징

(개정이유)

○ 공장 등의 이전 소요기간이 '계획수립, 공장부지 매입, 설계, 공장 건축허가 및 건물신축' 등에 장기간 소요되고
- 업종에 따라 근무인원의 필요성이 다른 점 등을 감안

(적용시기) 공포일부터 적용

나. 폐광지역개발 민자유치 활성화 세제지원 보완
(조특법 §64)

현행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 개발촉진지구(건교부 고시) 입주 중소기업에 대해 소득세·법인세 6년간 50% 감면 - 대상업종 : 제조업, 광업, 건설업, 지식서비스업 등 중소기업업종 • 지방세 감면 • 취득세, 등록세 : 전액 면제 • 종토세, 재산세 : 50% 감면 	<ul style="list-style-type: none"> - 폐광지역의 경우 관광진흥법상 관광숙박업 및 '축산업' 추가 - 일몰시한 : 2003년말까지 사업을 개시하는 경우 적용

<개정이유>

○ 폐광지역 개발을 위한 민자유치 사업의 활성화를 지원

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 입주하는 분부터 적용

V. 세제의 선진화·간소화

1. 납세편의 및 납세자 권의 제고

가. 경정청구기간 연장 및 수정신고 요건 완화(기본법 §45, 45의 2)

현행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 과세표준·세액이 줄어드는 경정청구는 신고기한으로부터 1년 이내 청구 가능 ○ 수정신고는 과세표준·세액이 증가하는 경우 등으로서 - 과세표준 및 세액의 변화가 있어야 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경정청구기간을 신고기한으로부터 2년 이내로 연장 ○ 수정신고 요건 완화 - 과세표준 및 세액의 변화가 없더라도 실질적으로 세부담의 변경 등을 초래하는 경우 수정신고 허용

<개정이유>

○ 신고오류는 대부분 납세자가 다음연도 과세표준과 세액을 계산하는 과정에서 발견되는 점을 감안하여 납세자가 오류를 발견할 수 있는 충분한 시간을 제공

○ 과세표준 및 세액의 변화가 없더라도 실질적으로 세부담의 변경을 초래하는 경우에는 수정신고를 통해 스스로 자기 보정할 수 있는 기회를 부여

<적용시기> 공포일이 속하는 과세기간분부터 적용

나. 국세환급 제도 개선 (기본법 §51, 52)

현행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 과오납금의 취소결정으로 인한 국세 환급가산금의 기산일 - 정부부과세목 : 납부일의 다음날 - 신고납부세목 : 취소·경정결정일로부터 30일이 경과한 날 	<ul style="list-style-type: none"> - 정부부과세목과 같이 납부일의 다음 날로 변경
<ul style="list-style-type: none"> ○ 국세환급금을 납기전 국세에 충당시 고지분 국세는 납세자 동의없이 직권 충당 가능 • 신고분 국세는 납세자 동의를 조건으로 충당 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고지분 국세도 납세자 동의를 거쳐 충당토록 변경 • 납기전 징수사유(체납처분중, 경매 등)에 해당되는 경우는 예외
<ul style="list-style-type: none"> ○ 세무서장은 환급금이 있는 경우 타 세무서소관 체납국세 등에는 직접 충당하지 못함 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 체납지세무서장의 충당요구에 의하여 충당 허용

<개정이유>

○ 환급가산금 기산일의 세목간 및 미납부 가산세와의 차등을 해소

○ 납세자 권익 보호 및 징세 효율성 제고

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 납부하는 분부터 적용

〈적용시기〉 시행일 이후 최초로 환급·충당하는 분부터 적용

(3) 이자 지급조서 제출시기 조정(소득법 §164)

다. 신고납부절차 간소화

(1) 전화신고제 도입(기본법 §2)

현 행	개정(안)
○ 전자신고 허용 - 전화신고는 포함되지 않음	- 전화신고를 포함

〈개정이유〉

○ 전자신고에 익숙하지 않은 영세사업자의 납세편의 제고

〈적용시기〉 2001년 7월 1일부터 적용

(2) 본점 일괄납부 확대(소득법 §7, 증권거래세법 §4)

현 행	개정(안)
○ 독립채산제로 운영하는 법인의 원천징수납세지 - 원칙 : 사업장 소재지 - 다만, 금융기관의 경우 이자·배당소득에 대하여 국세청장 승인을 얻어 본점에서 일괄납부 가능	- 근로소득세도 국세청장의 승인을 얻어 본점에서 일괄납부할 수 있도록 허용
○ 증권거래세 납세지 - 증권예탁원·증권회사 : 각 사업장 소재지	- 국세청장의 승인을 얻어 본점에서 일괄납부할 수 있도록 함

〈개정이유〉

○ 전국적으로 많은 사업장이 있는 금융기관의 경우 각 사업장별로 납부해야 하는 불편을 해소하고 국세청의 관련 업무량도 축소

현 행	개정(안)
○ 지급조서 제출시기 - 수동분 : 분기별 - 전산분 : 반기별, 연별 * 전산매체로 제출하는 경우에는 연 1회 제출 가능	○ 지급조서 제출시기를 전산·수동 구분없이 연 1회 제출 - 폐업·휴업의 경우 폐업·휴업일이 속하는 달의 다음다음달말까지 제출

〈개정이유〉

○ 지급조서 제출회수를 연 1회로 축소하여 원천징수의무자의 자료제출 및 국세청의 관련업무부담을 축소

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 발생하는 소득분부터 적용

(4) 양도소득세 예정신고제도 보완(소득세법 §105)

현 행	개정(안)
○ 예정신고기한 - 양도일이 속하는 달의 말일부터 2월 이내	○ 주식 및 출자지분은 분기별로 신고 - 1~3월 : 5월말 - 4~6월 : 8월말 - 7~9월 : 11월말 - 10~12월 : 2월말
○ 부동산양도신고를 하지 못한 경우에는 예정신고기한내에 신고납부하더라도 10%세액공제 불인정	○ 예정신고기한내에 신고납부하면 10% 세액공제 허용

〈개정이유〉

○ 주식의 경우 거래가 빈번하게 이루어지는 점을 감안하여 분기별로 예정신고하도록 하여 신고회수를 줄임으로써 납세편의 도모

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 양도하는 분부터 적용

(5) 상속·증여세 분납허용 및 연부연납기간 연장 (상속법 §71, §70의 2)

현 행	개정(안)
<p>〈신 설〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 상속세의 연부연납기간은 3년이 원칙이나 - 상속재산 중 기업상속재산의 비중이 50%를 넘는 경우 최대 7년까지 연장가능 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 상속·증여세의 납부세액이 1만천 원을 초과하는 경우 45일간 분납허용 ▪ 연부연납과 선택 적용 - 연부연납기간을 10년으로 연장

〈개정이유〉 상속·증여세의 일시 현금납부 부담 완화

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 신청하는 분부터 적용

라. 이자소득 원천징수제도 개선(법인 §73, 소득 §46)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 법인의 이자소득에 대한 원천징수 세율: 20% ▪ 개인: 15%(2001년 이후) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 법인의 원천징수세율도 15%로 인하
<ul style="list-style-type: none"> ○ 채권의 거래시마다 보유기간이자에 대해 채권매도법인(개인으로부터 매수자는 채권 매수법인)이 원천징수 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 채권 보유기간 이자에 대한 원천징수제도를 폐지 - 실제 채권이자 지급시 원천징수 ▪ 개인 보유기간 이자는 국세청통보

〈개정이유〉

- 개인의 원천징수세율에 맞추어 채권거래시 개인·법인에 관계없이 동일하게 원천징수하여 채권가격의 중립성 제고
- 환매조건부(RP)·대차거래 등의 활성화를 통한 채권시장 육성

〈적용시기〉 2001년 7월 1일 이후 원천징수하는 분부터 적용

마. 가산세제도 보완(소득법 §115, 상속법 §78, 조특 §90조의2)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 상속·증여세 무신고·미달신고시 신고불성실 가산세(20%) ○ 양도소득세 신고·납부불성실 가산세 - 신고불성실가산세: 미달신고세액의 10% - 납부불성실가산세: 미달납부세액의 1일 0.05% ○ 세금우대저축 취급기관이 저축자료를 매분기 다음달 말일까지 제출하지 아니한 경우 - 저축금액의 1% 또는 건당 1만원 중 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공제금액 과다신고로 인한 미달신고의 경우 부과 제외 ▪ 허위공제신고의 경우는 부과 ○ 부동산양도신고를 하고 세무서에서 납부서를 받아 납부시는 양도소득세 신고 및 납부불성실가산세 적용배제 ○ 저축금액의 0.2% 또는 건당 2천원 중 많은 금액으로 하향조정

〈개정이유〉

- 가산세를 적정수준으로 조정하고, 부득이한 경우 부과배제
- 상속공제는 신고시에 제출된 자료에 의하여 과세관청에서 정확하게 산출할 수 있음을 감안
- 납세자가 양도신고시 제출한 증빙서류에 하자가 없는 한 세무서의 세액계산 착오로 인한 경우 납세자에게 가산세 부과배제

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 상속, 제출, 양도분부터 적용

2. 과세제도의 합리화

가. 양도소득세 과세제도 개선

(1) 기본공제 개선(소득세법 §103)

현 행	개정(안)
○ 양도소득 계산시 기본공제 - 개인별로 연간 250만원	- 자산종류(부동산·유가증권) 별로 각각 250만원 공제

〈개정이유〉

- 세법체계를 단순화함으로써 세액계산의 편의 제고

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 양도하는 분부터 적용

(2) 상장 중소기업 주식 양도소득세율 조정(소득세법 §104)

현 행	개정(안)
○ 상장주식 - 대기업 대주주 주식 중 1년 미만 보유 : 20, 30, 40% - 대기업주식 중 1년 이상 : 20% - 중소기업주식 : 20%	- 상장 중소기업의 세율을 10%로 인하
○ 비상장주식(협회등록주식 포함) - 대기업 대주주 1년 미만 보유 : 20, 30, 40% - 대기업 대주주 1년 이상 보유 : 20% - 대기업 소액주주 : 20% - 중소기업주식 : 10%	

〈개정이유〉

- 중소기업 주식에 대하여 코스닥등록 기업과 상장기업간 형평도

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 양도하는 분부터 적용

나. 공익법인 사후관리제도 합리화

(1) 주식 보유제한(5%) 완화(상속법 §48②2)

현 행	개정(안)
○ 공익법인이 동일법인 주식의 5%를 초과하여 취득하거나 출연받은 경우 - 5%초과보유분에 대하여 증여세 과세	○ 현행과 같이 공익법인의 주식보유한도를 제한하되 - 다음의 경우는 예외 인정 ① 30대기업집단에 속하지 아니하는 ② 성실공익법인이 ③ 출연자와 특수관계가 없는 법인의 주식을 보유하는 경우로서 ④ 주무부처장관이 재경부장관과 협의하여 인정하는 경우

〈개정이유〉

- 일률적으로 제한하고 있는 현행 공익법인의 주식 보유한도(5%)를 기업지배목적의 아닌 경우에는
- 예외를 인정하여 공익사업을 위한 안정적인 재원확보를 지원

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 결정하는 분부터 적용

(2) 사후관리 위배시 제재방법 합리화(상속법§16, 48)

현 행	개정(안)
○ 공익법인이 운용소득 또는 출연재산 매각대금의 일정률 이상을 고유목적 사업에 사용치 아니하였을 때에는 미사용 금액에 대하여 증여세 과세 - 운용소득 사용기준 : 매년 운용소득의 70%에 미달하게 사용하면 그 미사용액에 대하여 증여세 부과 • 출연재산평가액 × (미사용액/사용기준금액) × 증여세율 - 출연재산 매각대금 사용기준 : 1년 이내 매각대금의 30%, 2년 이내 60%, 3년 이내 90% 에 미달사용한 경우 그 미사용액에 대해 증여세 부과 • 출연재산매각액 × (미사용액/사용기준금액) × 증여세율	○ 미사용액이 외부로 유출된 경우 - 현행과 같음(증여세율 적용) ○ 미사용액이 공익법인 내부에 유보되어 있는 경우 - 운용소득의 경우 • 미사용액의 10%를 가산세로 징수 • 가산세를 차감한 나머지 미사용액은 다음연도로 이월하여 다음연도의 의무사용액에 추가 - 출연재산 매각대금 미사용 • 1·2년차에는 미사용액의 10%를 가산세로 징수 • 3년차에는 가산세를 제외한 나머지 미사용액에 대하여 현행과 같이 증여세 부과

<개정이유>

- 현행 사후관리 방식은 추정세액이 과다하여 납세자의 세부담이 과중할 뿐만 아니라 증여세를 추징한 후에는 미사용 금액을 공익사업에 계속 사용토록 하기 위한 유인장치가 없어짐

<적용시기> 공포일 이후 최초로 종료하는 사업연도분부터 적용

다. 국제거래관련 과세제도 개선

(1) 정상가격 사전승인제도 개선(국조법 §6)

현 행	개정(안)
① 승인신청서 제출기한 - 적용대상 사업연도 개시전	- 당해 사업연도 종료일까지
② 사전승인 대상기간 : 3년 이내	- 납세자가 승인된 정상가격을 적용하고자 하는 기간
③ 승인된 정상가격의 소급적용 불가	- 국기간 상호합의된 사업연도에 대하여 소급적용 가능

주: 정상가격 사전승인제도 : 납세자가 세무신고시 적용하고자 하는 이전가격결정방법에 관하여 국제청과 사전에 합의하는 제도

<개정이유>

- 정상가격 사전승인시 최종적으로는 과세당국간 상호합의를 통해 대상기간 및 소급여부 등을 결정하는 것이 국제적 관례임을 감안, 우리 제도를 국제기준에 맞게 개선

<적용시기> ①은 2001년 1월 1일 이후 신청분부터 적용

②, ③은 2001년 1월 1일 이후 사전승인되는 분부터 적용

(2) 상호합의제도 개선(국조법 §24)

현 행	개정(안)
○ 상호합의 진행기간은 국제심사·심판의 청구기간에 불포함 - 행정소송의 청구기간에 관하여는 규정하지 않음	- 상호합의기간은 행정소송청구기간에도 산입하지 않도록 함

<개정이유>

- 행정소송 청구기간에 대하여도 국제심사·심판의 경우와 같이 특례규정을 둬으로써 납세자의 권리구제 기회를 확대

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 상호합의 신청분부터 적용

(3) 조세관련 금융정보교환 특례 신설(국조법 §31)

현 행	개정(안)
○ 타법률에 저촉되지 않는 범위 내에서 외국과 조세정보교환가능	○ OECD 회원국으로부터 조세형사범 조사를 위한 금융정보 제공을 요청 받은 경우 - 금융실명법 규정에 불구하고 상호주의에 의거 조세관련 금융정보교환을 할 수 있도록 함

<개정이유>

- 조세관련 금융정보교환을 위한 OECD 권고를 반영

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 최초로 정보교환을 하거나 요청을 받는 분부터 적용

(4) 외국인투자기업의 조세감면신청기한 연장(조특법 §121의 2)

현 행	개정(안)
○ 외국인투자기업 조세감면의 신청기한 - 사업개시일이 속하는 과세연도의 종료일까지	- 과세연도 종료후 신청한 경우에도 감면요건을 충족시 잔존감면기간 동안 감면 허용

〈개정이유〉

○ 내국세 감면의 경우 감면신청을 납세자의 협력의무로 보아 신청 지연시에도 감면을 허용하고 있는 것과의 형평성을 감안

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 조세감면 신청분부터 적용

(5) 외국법인에 대한 외국납부세액공제 허용(법인세법 §97)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 외국법인 국내지점의 소득 중 이자·배당 등 수동소득은 국외에서 취득한 것이라도 국내원천소득으로 보아 과세 - 다만, 동 소득에 대한 외국납부세액은 국내에서 세액공제를 받지 못함 	<ul style="list-style-type: none"> - 외국납부세액공제 허용

〈개정이유〉 이중과세 방지

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도부터 적용

(6) 비거주자에 대한 상속세 과세 보완 (상속법 §18, §81)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 비거주자가 사망한 경우 국내소재 재산에 대해 상속세 과세 - 상속공제는 적용되지 않음 <p>〈신 설〉</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 기초공제 2억원 인정 ○ 비거주자인 상속인이 금융기관 등에 예금 등 상속재산 지급 청구시 - 세무서에 납세관리인을 지정신고하고 확인서를 교부받아 금융기관 등에 제출토록 의무화

〈개정이유〉

○ 비거주자의 경우 소액의 국내재산에 대하여도 상속세가

과세되는 문제를 해소하고, 금융자산의 탈루소지 방지

〈적용시기〉 2001년 1월 1일 이후 최초로 상속이 개시되는 분부터 적용

라. 관세법령의 전면 개편

(1) 관세법 전면 개정 : 8월 4일 보도자료 기재포

(2) 미군납물품 시중유통에 대한 관세청의 단속근거 신설 (SOFA특례법 §8① 및 §9①)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 주한미군이 관세를 면제받고 수입한 물품을 내국인에게 양도하는 행위를 수입으로 의제 <p>〈신 설〉</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 좌 등 ○ 주한미군이 관세 등을 환급받거나 내국세를 면제받은 국산물품을 내국인에게 양도하는 행위를 수입으로 의제 - 세관장의 승인없이 내국인에게 양도한 경우 양도자 및 양수자를 밀수입죄로 처벌

〈개정이유〉

○ 현재 미군에 납품되어 관세가 환급되거나 내국세가 면제된 국산물품의 면세목적의 사용은 개별세법에 의해 국세청의 단속대상이나

- 국세청은 면세물품의 시중유통 단계에서 단속할 수 없고, 유통단계에서 단속하지만 효과적인 단속이 불가능

○ 따라서, 모든 미군납 면세물품의 불법유통에 대한 단속법 (SOFA특례법) 및 단속기관(관세청)을 일원화하여

- 미군부대 내에 직원이 상주하는 관세청이 모든 미군납물품

의 시중유출을 단속토록 보완

적용

<적용시기> 2001년 1월 1일부터 시행

(3) 증권투자회사에 대한 과세보완(조특법 §91-2)

<개정이유>

마. 기타 미비점 보완

(1) 접대비 지출시 신용카드사용 의무금액 조정(법인법§25)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 법인(개인사업자 포함)이 1회 5만원 이상 접대비 지출시 - 계산서, 세금계산서, 신용 카드를 사용토록 의무화 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 금액기준을 5만원초과로 조정

<개정이유>

- 경조사비 등의 지출관행을 감안

<적용시기> 공포일이 속하는 사업연도 분부터 적용

(2) 조합법인 등에 대한 당기순이익 과세체계 보완(조특§72)

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 신탁·새마을금고·농수협·중기협 등 조합법인에 대하여는 기업회계기준에 의한 당기순이익을 과세표준으로 하여 법인세 과세(12%) - 기업회계기준상 접대비 등의 한도가 없으므로 지출액 전액이 손비인정되고 신용카드 사용의무도 면제 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 당기순이익을 기초로 과세표준을 계산하되, - 접대비·기부금의 한도초과액은 손금불산입 * 신용카드 사용의무도 부과

<개정이유>

- 일반 비영리법인과의 과세형평을 유지하고 소비성 경비의 과도한 지출을 억제

<적용시기> 2001년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도분부터

현 행	개정(안)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 증권투자회사의 배당소득 과세 - 편입자산 중 상장·등록 유가증권, 벤처기업 주식의 양도·평가손익은 과세대상에서 제외 - 증권투자회사의 대주주 및 증권투자회사의 주주가 받는 배당에 대해 당연종합과세 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 증권투자회사의 상장·등록 채권의 양도·평가손익을 과세대상에 포함 * 상장·등록 주식, 벤처기업주식의 양도·평가손익은 계속 과세 제외 ○ 증권투자회사의 대주주 및 비상장·비등록증권투자회사의 주주가 받은 배당을 당연종합과세 대상에서 제외

- 채권시가 평가제가 실시됨에 따라 상장·등록채권의 평가·양도손익을 실질과세원칙에 맞게 과세로 전환
- 채권 발행 기업의 Workout 등으로 상장·등록채권의 양도·평가차손이 발생하여 원본손실이 생긴 경우에도 과세되는 문제점 해소
- * 증권투자신탁에 대하여도 상장·등록채권을 과세하도록 금년에 소득세법 시행령(§23) 개정

- 증권투자회사는 단순투자수단에 불과하므로 일반 금융자산에 투자한 경우와 동일하게 당연종합과세대상에서 제외

<적용시기> : 2001년 1월 1일 이후 발생하는 평가손익분부터 적용

2000년 세제개편안 수정사항

※ 이 자료는 재정경제부 세제실 조세정책과에서 2000년 9월 26일에 발표한 「2000년 세제개편안 수정사항」의 전문입니다.

□ 지난 9월 5일(화) 발표한 세제개편안 중 차관회의(9월 21일) 및 국무 회의(9월 26일) 과정에서 일부 내용이 수정되었음.

□ 주요 수정내용

○ 농·어업용 면세유 등의 감면율 축소(100%→75%) 시행 시기를 1년간 연기
 - 2001년 7월 1일 → 2002년 7월 1일

○ 퇴직연금의 연금소득으로의 과세시기를 4년간 연기하여, 2004년 12월 31일까지는 현재와 같이 퇴직소득으로 과세
 - 2001년 1월 1일 이후 퇴직자 → 2005년 1월 1일 이후 퇴직자

○ 석유화학부산물인 연료유(Heavy End)에 대한 특별소비세율을 등유 대비 73%로 하향조정

1. 조세특례제한법 중 수정사항

□ 농·어업용 면세유 등의 공급기한 연장 (조특법 §106①, §111, 부칙)

현 행	개 정(안)	수 정(안)
○ 농·어업용 석유류에 대해 부가가치세·특별소비세·교통세 면제 - 2000년 12월 31일 적용시한 만료	2003.12.31까지 3년 연장하되 감면 축소 - 100% → 75%	
○ 연안여객 선박에 대해 면세유 공급 - 2000년 12월 31일 적용시한 만료	※ 적용시기 2001년 7월 1일	※ 적용시기 2002년 7월 1일 로 연기

〈수정이유〉

○ 최근의 국제유가 상승과 농·어민(연안여객선 포함)의 어려운 여건을 감안

2. 소득세법 중 수정사항

□ 퇴직연금의 연금소득으로의 과세 시행시기 연기(소득세법 부칙 §1, §19)

현행	개정(안)	수정(안)
○ 퇴직연금을 퇴직 소득으로 보아 과세	○ 퇴직연금은 연금 소득으로 과세 - 2001년 1월 1일 이후 퇴직자부터 적용	- 2005년 1월 1일 이후 퇴직자부터 적용 • 2004년 12월 31일 이전에 퇴직하는 자의 퇴직연금은 퇴직소득으로 과세

<수정이유>

- 현재 퇴직연금 및 퇴직일시금은 모두 퇴직소득으로 과세되나, 앞으로 퇴직연금은 「연금소득」으로 과세되므로
- 퇴직일시금으로 지급받는 경우에 비해 불리해지지 않도록 현행 퇴직소득에 대한 세액공제는 단계적으로 축소 예정
- * 현행 50%(연간 24만원) → 2003년 1월 1일 이후 25%, 2005년 1월 1일 이후 폐지
- 따라서, 퇴직연금의 연금소득으로의 과세시기도 퇴직소득에 대한 세액공제가 폐지되는 2005년 1월 1일 이후 퇴직자부터 적용하여 퇴직일시금으로 지급받는 자와의 과세형평을 도모

3. 특별소비세법 중 수정사항

□ 석유화학 부산물인 연료유 세율 조정 (특소세법 §1)

<수정이유>

현행	개정(안)	수정(안)
(신설)	○ 석유화학부산물인 연료유에 대해 특소세 신규과세 - 등유와의 대체관계 등을 고려하여 등유와 동일한 세율 적용	- 등유세율 대비 73% 수준으로 하향조정

○ 연료유는 성상 등이 등유와 유사하고 등유와 대체관계에 있으나, 등유의 열등 대체재로서 등유와 동일한 세금 부과 시 부산물 처리에 애로가 있을 수 있음을 감안

* 세율조정

(단위 : 원/l)

	현행	2001.7	2002.7	2003.7	2004.7	2005.7	2006.1	2006.7
등유	60	82	107	131	154	178	205	231
연료유	-	60	78	96	112	130	150	169

4. 관세법 중 수정사항

□ 국제경기용 운동용구에 대해 계속 관세면제 (관세법 §93)

현행	개정(안)	수정(안)
○ 대한체육회가 수입하는 국제올림픽 및 아세아 운동경기 종목에 해당하는 운동용구에 대해 관세 면제	○ 관세면제 대상에서 제외	○ 계속 관세를 면제

<수정이유>

- 체육단체의 열악한 재정구조를 감안하고 경기력 향상을 지원