

월·간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum

6

현안분석

- 주요국의 산업별 관세율 구조비교 및 시사점
- 조세부담률의 국제비교 및 적정수준 분석

정책토론 리포트

부동산 보유세제 개편방향

최신 조세·재정 해외동향

미국 상원, 인터넷 접속세 금지법 통과 외

정책흐름

2003회계연도 정부결산

재정통계

소득세 IV편

C · O · N · T · E · N · T · S

권두칼럼	2	재정의 칸막이식 운영과 Top-down 방식의 재원배분 / 원 윤 희
연안분석	6 30	주요국의 산업별 관세율 구조비교 및 시사점 / 정 계 호 조세부담률의 국제비교 및 적정수준 분석 / 박 형 수
정책토론포트	59	부동산 보유세제 개편방향
최신 조세 · 재정 해외동향	75	미국 상원, 인터넷접속세 금지법 통과 외
정책흐름	79 82 84 87	제17차 부동산가격안정심의회 심의결과 OECD, 경제전망 발표 2003회계연도 정부결산 4월까지 지난해보다 3.1조원 증가한 56.8조원 재정집행
재정통계	91	소득세 IV편
이런 의견 꺼려 생각	99	재산세 개편은 보유세 강화로 외

재정의 칸막이식 운영과 Top-down 방식의 자원배분

원윤희 / 서울시립대 세무대학원 교수

국가재정의 투명하고 효율적인 운영을 저해하는 큰 요인 중의 하나로 재정의 칸막이식 운영이 지적되고 있다. 일반회계와는 별도로 재원이 배분되고 사업이 이루어지는 각종 특별회계와 기금은 물론이고 이들과 연계되고 있는 각종 목적세와 부담금 등이 이러한 칸막이식 운영을 초래하는 제도들이다. 중앙정부를 기준으로 볼 때 우리나라는 현재 일반회계 이외에도 22개의 특별회계, 59개의 기금이 설치되어 있으며 세입측면에서도 3개의 목적세와 102개의 부담금 등이 이들과 밀접히 연계되어 있다. 이러한 재정구조는 다른 선진국들과 비교할 때 유래 없이 복잡하고 파편화된 것이라고 할 수 있다.

재정이 칸막이식으로 운영될 경우 어느 한 쪽에서는 그 필요성이 매우 요구되는 사업임에도 불구하고 자원 부족으로 사업이 추진되지 못하는 반면 다른 한 쪽에서는 사회 전체의 관점에서 그 우선순위가 낮은 사업까지도 추진되는 등 비효율적인 결과가 도출된다. 감사원은 작년에 기금관리 및 운용실태를 감사하고 여러 문제점들을 제시하였는데, 특히 “각 부처에서 기금을 방만하게 설치·운영함으로써 재정의 칸막이식 운영이 심화되어 재정운영의 효율성이 저하될 뿐 아니라, 기금회계 및 기금·기금간에 재정 자원의 복잡한 전출입을 유발하여 재정운영의 투명성을 저해”하고 있다고 지적하고 있다.

물론 기금이나 특별회계, 목적세 등 일반회계와 별도의 재정운영이 이루어지고 있는 이유는 특정한 사업을 별도로 계리하여 그 수지나 성과를 명확하게 한다거나, 수익자 또는 원인자 부담 원칙에 충실함으로써 자원배



분의 효율성을 제고할 수 있다는 점, 그리고 일정기간 동안 특정한 분야에 일정수준의 재원을 정책적으로 할당함으로써 예산과정의 경직된 통제를 받지 않고 안정적이고 자율적으로 사업이 수행될 수 있도록 하며, 상황여건의 변화에 따라 신속적인 사업수행이 가능하다는 점 등 여러 가지들을 들 수 있을 것이다. 그러나 이러한 장점들

에도 불구하고 보다 투명하고 효율적인 자원배분이라는 관점에서 볼 때 엄청난 규모로 일반회계 밖에서 이루어지는 이들 재정활동에 대해 그 존치타당성을 원점에서부터 다시 살펴보는 노력은 시급히 필요한 것이다.

OECD의 2003년 한국경제보고서에서는, 한국은 지금까지 총량적인 측면에서는 재정규율을 유지함으로써 공공지출 시스템의 효과성이 유지되어 왔으나, 이것이 효율적인 자원배분과 재원가치(value for money)의 극대화로 이어지지 못했다고 비판하고 있다. 앞으로 복지수요의 증가 등으로 인하여 재정지출의 압박이 증가하게 되고 따라서 재정규율을 유지하는 것이 매우 어려워질 것이라는 점에서 공공지출 관리시스템의 개혁이 필요함을 역설하고 있는데, 그 실행방안의 하나로 특별회계와 기금의 수 및 규모를 크게 줄이고 예산 외의 기금을 예산으로 통합하도록 권고하고 있다.

정부도 이러한 재정의 칸막이식 운영의 폐해를 시정하고 재정의 효율적이고 투명한 운영을 위하여 여러 가지 노력을 기울여 오고 있다. 기획예산처는 기금관리기본법과 부담금관리기본법을 제정하여 기금과 부담금이 난립하지 않고 합리적으로 운영될 수 있도록 관리하

고 있다. 또한 그동안 사업운영 측면을 중심으로 이루어지던 기금평가에 금년부터는 존치평가를 추가하였는데, 설치목적이나 사업내용 등을 검토하여 현시점에도 과연 기금존치가 타당한 것인지, 폐지하거나 다른 기금 또는 예산과 통합할 필요가 있는지의 여부까지 검토하도록 하고 있다. 한편 정부혁신지방분권위원회에서는 특별회계의 존치타당성 등에 대한 평가를 통해서 이를 정비하고자 하는 방안을 추진하고 있다.

그러나 재정의 칸막이식 운영을 개혁하고자 하는 이러한 시도는 과거의 경험으로 볼 때 매우 어려운 과제가 될 것이다. 특히 이들 제도들을 운영하고 있는 각 부처는 모든 재원이 일반회계에 집중되어 통합적으로 운영되는 경우 자신들의 사업이 국가정책적으로 매우 중요함에도 불구하고 적정한 재원이 배분되지 않을 것이라는 우려를 제기하고 있다. 물론 이러한 주장들이 실질적으로는 예산편성 과정에서 예산당국을 설득하여야 하는 힘든 노력을 회피하고 자신들이 상당한 정도의 재량권을 가지고 사용할 수 있는 재원을 보다 많이 확보하고자 하는 부처 이기적인 측면을 일정부분 반영하고 있는 것이지만, 또 다른 측면에서는 합리적인 자원 배분을 위한 예산당국의 적극적인 노력을 요구하고 있는 것이라는 점을 간과해서는 안 될 것이다.

재정운영에 있어 일정한 칸막이를 설정하는 주요한 논거 중의 하나는 특정분야를 정책적으로 지원하는 의미에서 일정기간 동안 별도의 재원을 사전적으로 배분함으로써 안정적으로 사업이 추진되도록 하는 것이다. 이를 고려할 때 우선 중요한 것은 국가재원의 합리적인 배분을 위한 배분체계를 설정하는 것이라고 할 수 있다. 현행과 같이 개별 사업별로 예산이 검토되고 편성되는 방식으로는 국가재원을 거시적이고 전략적으로 배분하는 데 한계가 있는 것이다.

금년의 예산편성에서부터 적용되고 있는 소위 사전 자원배분(Top-down) 제도는 국가의 전략적 목표와

우선순위에 따라 재정당국이 5개년 국가재정운용계획을 수립하고 이를 바탕으로 주요 분야별 및 부처별 지출한도를 먼저 설정한 후 개별부처는 그 한도 내에서 개별 사업에 대한 예산을 요구하는 방식이다. 여기서 부처별 지출한도는 일반회계는 물론 특별회계와 기금을 포괄하여 설정되는 것이기 때문에 각 부처가 이러한 칸막이식 재원을 확보하려는 유인이 축소되는 효과가 있다고 할 수 있다. 이러한 Top-down 방식의 자원배분이 성공적으로 정착될 경우 사업운영의 신축성이 크게 필요한 분야나 별도의 예산 및 성과관리 등이 필요한 일부를 제외하고 특정분야에 대한 사전적 재원할당의 의미를 가지는 많은 특별회계나 기금 등의 존치타당성은 크게 감소하게 될 것이다.

한편 과거의 칸막이식 재정제도가 가지는 큰 문제 중의 하나는 일단 특정한 제도가 설치되어 일정한 재원이 연계된 이후에는 사회경제적인 상황이나 국가의 전략적 목표가 변화하는 데도 불구하고 이것이 조정되지 않고 영속화함으로써 자원배분의 효율성을 저해하였다는 것이다. 새로운 Top-down 방식의 자원배분에 있어서도 일단 부문간·부처간 배분기준 또는 한도가 설정되면 이것이 다음 연도들의 배분에 있어 기준이 되어 합리적인 연차별 조정이 어려워질 가능성은 항상 존재한다고 할 수 있다. 따라서 새로운 제도가 성공적으로 정착하기 위해서는 경제상황 변화와 국가전략 목표가 반영된 중기재정운용계획이 수립되고 자원배분 기준으로서 그 실효성이 확보되어야 한다는 점이 매우 중요할 것이다. 오래 전부터 이러한 Top-down 방식을 잘 활용하고 있는 스웨덴의 경우 세출예산의 총액과 분야별 세출한도는 세부적 세출예산안보다 몇 달 미리 의회에 제출되어 의결되도록 함으로써 행정부의 예산편성만이 아니라 의회의 예산심의에까지도 기속력을 가지고 있다는 점은 우리에게 많은 시사점을 제시한다고 할 수 있다. **KIP**

현안분석



주요국의 산업별 관세율 구조비교 및 시사점

정 재 호 / 한국조세연구원 전문연구위원

조세부담률의 국제비교 및 적정수준 분석

박 형 수 / 한국조세연구원 전문연구위원

주요국의 산업별 관세율 구조비교 및 시사점



정재호 전문연구위원(jcheung@kipf.re.kr)

I. 국제비교 시도

우리나라는 1984년 관세율 인하예시제를 실시하여 1990년대 중반에 균등관세율 체계를 골간으로 하는 현행 관세율 체계의 기본구조를 확립하였다. 그 후 국내외적 경제 환경은 상당히 변화하였다. 1990년 이후 우리 경제가 급속히 개방되고 산업별로 기술발전도 상당한 속도로 진전됨에 따라 산업구조나 수출입구조에도 적지 않은 변화가 일어났다. 한 예로 1990년 25.0%로 수출상품 비중이 가장 높던 섬유 및 가죽제품은 2000년 그 비중이 9.7%로 크게 감소한 반면 전기 및 전자기기, 수송장비는 1990년 각각 20.8%와 6.0%에서 2000년 30.5%와 13.0%로 주력 수출산업으로 자리바꿈하였다. 또한 대외적으로 현재 WTO(세계 무역기구, World Trade Organization) 체제 아래 최초의 다자간 무역협상인 도하개발아젠다(Doha Development Agenda, DDA) 협상이 진행되고 있어 전반적인 양허세율의 수준 인하와 분야별 무세화가 이루어질 전망이다.

본고는 이러한 상황을 염두에 두고 1990년대 이후 변화된 우리나라의 산업구조를 살펴보고, 또한 주요 국가들의 산업별 관세율 수준을 수평적으로 비교 분석함으로써 향후 심각하게 고려해야 할 우리나라 관세율 체계의 개선방향에 기초적인 분석자료를 제공하고자 한다.

모든 국가들이 세계무역이라는 동일한 환경 아래서 WTO라는 국제적인 제약에 따라 자국에 가장 최선의 관세율 정책을 펼치고 있다는 가정 아래 이와 동일한 환경 속에서 펼치고 있는 우리나라의 관세율 정책이 다른 국가들과 어떠한 차이가 있는지, 그리고 그 차이가 개별

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

1990년 25.0%로 수출상품 비중이 가장 높던 섬유 및 가죽제품은 2000년 그 비중이 9.7%로 크게 감소한 반면 전기 및 전자기기, 수송장비는 1990년 각각 20.8%와 6.0%에서 2000년 30.5%와 13.0%로 주력 수출산업으로 자리바꿈하였다. 또한 현재 WTO 체제 아래 DDA 협상이 진행되고 있어 전반적인 양허세율의 수준 인하와 분야별 무세화가 이루어질 전망이다.

국가간의 정책적 차이를 넘어서는 차이점이라면 이를 통해 도출해 낼 수 있는 시사점이 무엇 인지를 국제비교를 통해 파악함으로써 우리나라 관세율 체계 개선에 하나의 방향을 제시할 수 있을 것이다. 즉, 국제비교는 현재 나타나 있는 여러 국가들의 사실 그대로의 관세율 체계를 바탕으로 우리나라와 비교 분석함으로써 이를 통해 시사점을 얻고자 함이 목적이다.

본고는 한국은행에서 발표하는 산업연관표의 산업구분에 따라 주요국가의 관세율 구조를 재분류하여 분석한다. 국가별로 상이한 관세율 체계를 우리나라 기준의 산업으로 구분하는 것도 매우 어렵고 방대한 작업이다. 따라서 기존의 최낙균 외(2000), 최낙균·이명현 외(2001), 최낙균·박순찬(2002) 등의 연구에서는 GTAP(Global Trade Analysis Project) 데이터베이스에서 제공하는 산업별 관세율을 사용하거나¹⁾, WTO(2001)와 최낙균·이명현 외(2001) 등의 연구처럼 우루과이라운드 등 WTO 관세인하협상에서 제시한 산업구분 방식을 사용하고 있다²⁾. 그러나 이러한 구분은 우리나라 산업연관표에서 제시하는 산업구분과는 동떨어진 측면이 있기 때문에 산업연관표에 나타난 산업변화 추이 등과 연계하여 분석하는 것이 불가능하다. 따라서 본고에서는 주요국의 산업구분을 우리나라의 산업연관표에 맞추는 작업을 처음으로 시도하였다.

마지막으로 분석대상 국가에 중국과 대만이 포함되어 있다. 중국과 대만은 지리적으로 인접해 있고 경제적 측면에서도 많은 관심을 가지고 지켜본 국가들임에도 불구하고 그동안 이들 국가에 대한 관세율 체계 분석은 우리나라는 물론이고 OECD 등의 보고서³⁾에서도 전무한 상태이다. 그 이유는 아마도 이들 국가들이 최근 WTO에 가입하여 이전의 관세율은 다른 WTO 회원국들과는 달리 매우 유동적으로 운영되었고 전체적인 관세율 체계 자료를 습득하기 어려웠기 때문인 것으로 사료된다.

1) GTAP(version 5)는 57개 부문(sector)으로 구분하여, 쌀, 밀, 과일, 채소, 섬유, 의류, 철강, 건설, 서비스분야 등이 있다. 특히, GTAP는 농업부문을 세분화하고 있는 것이 특징이다. 전체 57개 부문 중 농업부문에 대해 12개 부문, 그리고 임업과 수산업을 포함할 경우 총 14개 부문으로 구분되어 있어 전체 57개 중 약 1/4이 농림수산업에 속해 있다.

2) 다자간무역협상(Multilateral Trade Negotiation) 분류(category)는 UR협상에서 이용되었는데, 이는 11개 부문으로 구분하여, ① 목재, 펄프, 제지 및 가구 ② 섬유 및 의류 ③ 가죽, 고무, 신발 및 여행용품 ④ 금속 ⑤ 화학 및 사지 관련품 ⑥ 운송장비 ⑦ 비전기 기계 ⑧ 전자기계 ⑨ 광물, 보석, 귀금속 ⑩ 기타 제조품 ⑪ 수산물에 이에 속한다.

3) OECD(1997)와 OECD(1999)에서 중국과 대만은 분석대상 국가에 포함되어 있지 않다.

II. 우리나라의 산업구조 변화

우선 1990년 이후 우리나라의 산업구조 변화를 개관하고자 한다. 이는 관세율 정책, 특히 산업과 관련된 관세율 정책을 논의하기 위해서는 근래 우리나라의 산업별 변화 추이를 살펴보는 것이 필요하기 때문이다.

한국은행에서는 2003년 10월 '2000년 산업연관표'를 발표하였다. 2000년 산업연관표에 따르면 우리나라의 산업별 특징으로는 우선 서비스업의 생산비중이 점차 증가하고 있다는 것이다. 총산출액을 기준으로 2000년 서비스업의 산출액 비중은 전체 산출액의 39.0%로, 1990년 30.3%, 1995년 34.1%에 이어 꾸준히 높아지고 있다. 이런 추세로 제조업 비중은 1990년 49.6%에서 2000년 46.5%로 감소하였다.

결과적으로 제조업 비중이 46.5%로 가장 높은 수준이고, 다음으로 서비스업 39.0%, 전력·가스·수도 및 건설업 9.4% 등의 순으로 나타났다. 참고로 한국은행에서 제공한 자료에 의하면 일본의 경우 2000년 기준으로 서비스업의 비중이 54.4%로 절반을 넘고 제조업은 31.2%의 비중을 보이고 있다.

〈표 II-1〉 산업별 산출액 구성 추이

(단위: %)

	1990년	1995년	2000년
농림어업	5.1	3.8	2.7
광업	0.5	0.4	0.2
제조업	49.6	47.6	46.5
전력·가스·수도 및 건설	12.2	11.6	9.4
서비스	30.3	34.1	39.0
기타	2.3	2.5	2.2
계	100.0	100.0	100.0

자료: 한국은행 산업연관표

산업별 산출액 구성비 추이를 살펴보자. 제조업을 크게 소비재 업종, 기초소재 업종, 조립 가공 업종의 3부분으로 나눌 경우 조립가공 업종의 비중은 1990년의 15.0%에 2000년 19.2%로 크게 상승하였고, 기초소재 업종은 1990년 17.1%에서 1995년 17.4%, 2000년 17.1%로 별 변화가 없다. 반면, 소비재 업종의 비중은 1990년 17.4%에서 1995년 12.5%, 2000년 10.2%로 감소추세에 있다. 이 중 음식료품이 1990년 7.0%에서 2000년 4.2%로 하락했으며, 섬유 및 가죽제품이 6.8%에서 3.4%로 절반 정도 감소한 것으로 나타났다.

산업별 수출액 구성비 추이를 살펴보면 조립가공 업종의 비중은 1990년의 15.0%에 2000년 19.2%로 크게 상승하였고, 기초소재 업종은 1990년 17.1%에서 1995년 17.4%, 2000년 17.1%로 별 변화가 없다. 반면, 소비재 업종의 비중은 1990년 17.4%에서 1995년 12.5%, 2000년 10.2%로 감소추세에 있다.

〈표 II-2〉 산업별 수출액 구성비 추이

(단위: %)

	1990년	1995년	2000년
농림어업	5.1	3.8	2.7
광업	0.5	0.4	0.2
제조업	49.6	47.6	46.5
소비재 업종	17.4	12.5	10.2
음식료품	7.0	5.0	4.2
섬유 및 가죽제품	6.8	4.1	3.4
목재 및 종이제품	1.6	1.5	1.2
인쇄, 출판 및 복제	0.7	0.9	0.7
가구 및 기타제조업	1.3	0.9	0.7
기초소재 업종	17.1	17.4	17.1
석유 및 석탄제품	2.1	2.2	3.8
화학제품	6.3	6.4	6.4
비금속 광물제품	1.8	1.9	1.2
제1차 금속제품	5.1	5.0	4.1
금속제품	1.7	1.9	1.5
조립가공 업종	15.0	17.7	19.2
일반기계	3.1	3.6	3.1
전기 및 전자 기기	6.4	7.9	10.2
정밀기기	0.4	0.5	0.5
수송장비	5.1	5.8	5.4
전력·가스·수도 및 건설	12.2	11.6	9.4
전력·가스·수도	1.7	1.8	2.3
건설	10.5	9.8	7.1
서비스	30.3	34.1	39.0
도소매	6.6	5.9	5.0
음식점 및 숙박	0.8	0.8	3.0
운수 및 보관	3.8	4.0	3.7
통신 및 방송	1.2	1.4	2.4
금융 및 보험	3.2	3.8	4.6
부동산 및 사업서비스	6.3	8.6	9.9
공행 및 국방	3.3	3.1	3.1
교육 및 보건	3.5	4.8	5.2
사회 및 기타서비스	1.6	1.7	2.2
기타	2.3	2.5	2.2
계	100.0	100.0	100.0

자료: 한국은행 산업연관표

조립가공 업종 중에서는 전기 및 전자기기 산업의 비중이 1990년 6.4%에서 1995년 7.9%, 2000년 10.2%로 크게 상승하였다. 그 결과 2000년중 조립가공 업종의 비중은 19.2%로 높아졌다. 기초소재 업종은 앞서도 보았듯이 약 17%의 수준을 유지하고 있다. 이 중 석유 및 석탄제품이 1990년 2.1%에서 2000년 3.8%로 크게 상승한 반면, 비금속 광물제품, 제1차 금속제품이 0.6%p와 1.0%p 감소한 것으로 나타났다. 따라서 결과적으로 10여년 동안 같은 비중을 보이고 있다.

이 밖에 농림어업의 산출액 대비 비중은 1990년 5.1%에서 1995년 3.8%, 2000년 2.7%로 계속 하락하는 추세로 산출액 대비 비중이 10여년 전에 비해 약 절반 정도로 감소하였다. 광업의 비중은 1990년에도 0.5%로 매우 낮았다. 광업도 계속 하락하는 추세로 2000년에는 0.2%로 나타났다.

수출상품별 구성비를 살펴보자. 크게 4개 부분으로 나누어 농림수산물, 광산물, 공산물, 그리고 서비스 등 기타부분으로 구분할 경우 수출상품별 구성비는 공산품의 비중이 81.3%로 가장 높고, 다음으로 서비스 등 기타품목 18.3%, 농림수산물 0.3%의 순으로 나타났다. 광산품의 수출은 우리나라 특성상 거의 없다고 할 수 있다.

우리나라 수출의 대부분을 차지하고 있는 공산품을 앞서 논의한 것처럼 소비재 제품, 기초소재 제품, 조립가공 제품 등으로 나누어 살펴보자. 두드러진 특징은 조립가공 제품의 수출 비중은 크게 상승한 반면 소비재 제품의 비중은 크게 감소하였다는 것이다. 즉, 2000년중 전기 및 전자기기를 중심으로 한 조립가공 제품의 수출비중이 48.5%로 1990년 30.4%, 1995년 43.6%에 비해 높아진 반면, 섬유 및 가죽제품을 중심으로 한 소비재 제품의 수출비중은 13.3%로 1990년 31.4%, 1995년 18.6%에 비해 낮아졌다. 기초소재 제품은 전체적으로 상승하는 추세로 1990년 17.7%에서 2000년 19.5%로 나타났다. 특히 석유 및 석탄제품의 수출비중이 1990년에 비해 3배 이상 증가한 것이 이런 상승추세의 주요 요인으로 여겨진다.

세부 제품별로 살펴보면, 조립가공 제품의 전기 및 전자기기는 1990년 20.8%에서 2000년 30.5%로 약 10%p 상승하였으며, 수송장비도 같은 기간 6.0%에서 13.0%로 2배 이상 증가하였다. 그러나 소비재 제품의 섬유 및 가죽제품은 1990년 25.0%에서 2000년 9.7%로 크게 하락한 것으로 나타났다. 즉, 1990년대의 섬유 및 가죽제품 중심의 수출에서 2000년에는 전기 및 전자기기 중심의 수출로 변화되었다는 것을 알 수 있다.

수출상품별 구성비를 살펴보면 크게 4개 부분으로 나누어 농림수산물, 광산물, 공산물, 그리고 서비스 등 기타부분으로 구분할 경우 수출상품별 구성비는 공산품의 비중이 81.3%로 가장 높고, 다음으로 서비스 등 기타품목 18.3%, 농림수산물 0.3%의 순으로 나타났다. 광산품의 수출은 우리나라 특성상 거의 없다고 할 수 있다.

〈표 II-3〉 수출상품별 구성비 추이

(단위: %)

	1990년	1995년	2000년
농림수산물	1.6	0.8	0.3
광산물	0.1	0.1	0.0
공산물	79.5	80.6	81.3
소비재 제품	31.4	18.6	13.3
음식료품	2.2	1.6	1.3
섬유 및 가죽제품	25.0	14.3	9.7
목재 및 종이제품	0.8	0.8	0.9
인쇄, 출판 및 복제	0.1	0.1	0.1
가구 및 기타제조업	3.3	1.7	1.3
기초소재 제품	17.7	18.3	19.5
석유 및 석탄제품	1.6	2.1	5.1
화학제품	6.7	8.9	8.4
비금속 광물제품	0.8	0.4	0.4
제1차 금속제품	5.4	4.8	4.2
금속제품	3.2	2.2	1.3
조립가공제품	30.4	43.6	48.5
일반기계	2.5	4.0	4.1
전기 및 전자기기	20.8	27.6	30.5
정밀기기	1.1	1.0	0.9
수송장비	6.0	11.0	13.0
기타	18.8	18.6	18.3
수출계	100.0	100.0	100.0

자료: 한국은행 산업연관표

2000년 총수입액은 239.8조원으로 1995년의 127.7조원에 비해 1.88배 증가하였다. 이는 같은 기간 동안 국내 총산출액이 1.66배 증가한 것에 비해 더 높게 증가한 것으로 나타난다.

제품별 수입상품 구성비를 보면 공산품의 수입비중이 67.1%로 가장 높고, 다음으로 광산품 16.7%, 서비스 13.2%, 농림수산물 2.3%의 순으로 나타났다. 특히, 공산품의 수입비중은 2000년에 67.1%로 1995년의 75.3%에 비해 8.2%p 낮아진 반면, 서비스 수입비중은 1995년 9.6%에서 2000년 13.2%로 높아졌다. 농림수산품은 그 비중이 1990년 5.7%에서

〈표 II-4〉 수입상품 및 서비스의 구성 추이

(단위: %)

	1990년	1995년	2000년
농림수산물	5.7	4.3	2.3
광산물	12.4	10.1	16.7
공산물	74.8	75.3	67.1
소비재 제품	13.0	13.0	10.0
음식료품	4.7	4.1	3.7
섬유 및 가죽제품	4.5	4.7	3.3
목재 및 종이제품	2.7	2.8	1.7
인쇄, 출판 및 복제	0.2	0.3	0.3
가구 및 기타제조업	0.8	1.1	0.9
기초소재 제품	27.4	24.5	20.4
석유 및 석탄제품	4.4	4.2	4.6
화학제품	12.2	9.7	8.0
비금속 광물제품	1.3	1.0	0.7
제1차 금속제품	8.5	8.6	6.3
금속제품	1.0	0.9	0.7
조립가공 제품	34.5	37.8	36.7
일반기계	13.9	14.4	8.1
전기 및 전자기기	13.4	13.8	21.5
정밀기기	3.3	4.6	3.8
수송장비	3.9	4.9	3.3
전력·가스·수도 및 건설	0.0	0.0	0.0
전력·가스·수도	0.0	0.0	0.0
건설	0.0	0.0	0.0
서비스	5.9	9.6	13.2
도소매	0.4	0.2	0.6
음식점 및 숙박	0.8	1.8	2.5
운수 및 보관	2.2	2.8	3.9
통신 및 방송	0.3	0.3	0.4
금융 및 보험	0.1	0.2	0.6
부동산 및 사업서비스	1.2	2.3	4.0
공행 및 국방	0.1	0.0	0.0
교육 및 보건	0.7	1.3	0.6
사회 및 기타 서비스	0.2	0.5	0.5
기타	1.2	0.6	0.7
수출계	100.0	100.0	100.0

자료: 한국은행 산업연관표

우리나라의 수입의존도는 전체적으로 증가하였다. 즉, 전산업 평균이 2000년 13.1%로 1990년과 1995년의 10.8%와 10.9%의 수준에 비해 높아졌다. 이를 분야별로 보면, 제조업이 21.8%로 가장 높고, 다음으로 전력·가스·수도 및 건설업 7.8%, 서비스업 4.8%, 농림어업 2.5%, 그리고 광업 0.8%의 순으로 나타났다.

2000년 2.3% 절반 이상 감소하였다. 반면 광산품은 1990년 12.4%로 1995년 10.1%로 감소하였다가 2000년 16.7%로 다시 상승하였다. 아마도 원유 가격의 상승 등이 그 원인일 것으로 예측된다.

광산품의 경우, 소비재 제품이 1990년 13.0%에서 2000년 10.0%로 낮아지고, 기초소재 제품도 같은 기간 27.4%에서 20.4%로 큰 폭 하락하였다. 반면 조립가공 제품은 34.5%에서 36.7% 소폭 상승하였다. 기초소재 제품 중에서는 화학제품이 1990년 12.2%에서 2000년 8.0%로 4.2%p 하락하여 기초소재 제품의 하락을 주도하였으며, 조립가공 제품의 경우 전기 및 전자기기의 수입비중이 1990년 13.4%에서 2000년 21.5%로 8.1%p 상승하여 조립가공 제품의 상승을 주도한 반면 조립가공 제품의 일반기계는 같은 기간 수입비중이 13.9%에서 8.1%로 하락한 것으로 나타났다.

특히, 전기 및 전자기기의 수입비중 21.5%는 여타 산업 중에서 월등히 높은 수준으로 광산품의 16.7%, 소비재 제품 10.0%, 기초소재 제품 20.4%보다도 높은 수준이다. 전기 및 전자기기의 수출상품 비중이 2000년 30.5%로 크게 증가한 것과 함께 수입비중도 크게 증가한 것으로 나타나 우리 경제에서 전기 및 전자기기 산업이 가지는 영향력이 매우 큼을 알 수 있다.

마지막으로 산업별 수입의존도를 살펴보자. 우선 수입의존도는 총투입액 중에서 중간재로 수입된 액수가 얼마인지를 나타내는 지수이다⁴⁾.

우리나라의 수입의존도는 전체적으로 증가하였다. 즉, 전산업 평균이 2000년 13.1%로 1990년과 1995년의 10.8%와 10.9%의 수준에 비해 높아졌다. 이를 분야별로 보면, 제조업이 21.8%로 가장 높고, 다음으로 전력·가스·수도 및 건설업 7.8%, 서비스업 4.8%, 농림어업 2.5%, 그리고 광업 0.8%의 순으로 나타났다.

제조업 업종별로 수입의존도 추이를 보면, 2000년 소비재 업종의 수입의존도는 12.8%로 1995년 14.7%에 비해 낮아진 반면, 기초소재 업종은 1995년 20.9%에서 2000년 26.4%로, 조립가공 업종은 1995년 17.5%에서 2000년 23.1%로 수입의존도가 각각 높아졌다.

4) 수입의존도=(중간재수입액/총투입액)×100

〈표 II -5〉 산업별 수입의존도 추이

(단위: %)

	1990년	1995년	2000년
농림어업	2.1	2.4	2.5
광업	0.6	0.8	0.8
제조업	18.0	18.0	21.8
소비재 업종	13.7	14.7	12.8
음식료품	8.7	10.4	9.6
섬유 및 가죽제품	16.9	18.7	15.2
목재 및 종이제품	27.6	24.6	21.9
인쇄, 출판 및 복제	4.6	4.8	3.9
가구 및 기타제조업	11.5	13.6	13.6
기초소재 업종	23.1	20.9	26.4
석유 및 석탄제품	64.3	53.1	58.6
화학제품	20.6	19.5	19.3
비금속 광물제품	8.7	7.0	6.9
제1차 금속제품	18.8	18.9	19.7
금속제품	10.3	7.7	8.9
조립가공 업종	18.0	17.5	23.1
일반기계	13.9	13.6	11.7
전기 및 전자기기	23.8	23.3	32.4
정밀기기	18.7	11.4	17.5
수송장비	10.4	12.6	10.8
전력·가스·수도 및 건설	4.7	4.7	7.8
전력·가스·수도	14.4	14.2	22.7
건설	3.1	3.0	3.1
서비스	3.8	3.8	4.8
도소매	2.0	1.4	3.8
음식점 및 숙박	2.5	2.4	6.0
운수 및 보관	13.6	17.9	25.0
통신 및 방송	4.3	3.7	4.3
금융 및 보험	0.9	1.0	1.6
부동산 및 사업서비스	0.7	0.4	0.8
공행 및 국방	8.7	6.5	4.6
교육 및 보건	1.3	2.0	2.5
사회 및 기타 서비스	2.0	2.3	2.1
전산업	10.8	10.9	13.1

자료: 한국은행 산업연관표

현재 우리나라 수출을 주도하는 전기 및 전자기기 산업의 수입의존도 증가는 우리나라 수출품이 수입유발적 생산구조를 가지고 있음을 의미한다. 이는 곧 전기 및 전자기기의 생산에 투입되는 소재 및 부품 등 중간재의 국산화에 필요한 투자가 절실함을 의미하고 있다.

수입의존도가 낮아진 소비재 업종 중 섬유 및 가죽제품과 목재 및 종이제품의 수입의존도는 1995년에 비해 각각 3.5%p와 2.7%p 하락하여 소비재 업종의 수입의존도 하락을 주도하였다. 섬유 및 가죽제품의 수입의존도 하락은 산출액 비중과 수출비중이 그만큼 감소하였기 때문인 것으로 예상된다. 기초소재 업종 중 석유 및 석탄제품은 1990년 64.3%에서 1995년 53.1%로 크게 하락한 후 2000년에는 다시 58.6%로 상승하였다. 또한 조립가공 업종 중 전기 및 전자기기 산업은 수입의존도가 1990년과 1995년 각각 23.8%와 23.3%에서 2000년 32.4%로 수입의존도가 크게 높아졌다. 이는 그만큼 산출액과 수출비중이 증가한 데도 기인하겠다. 현재 우리나라 수출을 주도하는 전기 및 전자기기 산업의 수입의존도 증가는 우리나라 수출품이 수입유발적 생산구조를 가지고 있음을 의미한다. 이는 곧 전기 및 전자기기의 생산에 투입되는 소재 및 부품 등 중간재의 국산화에 필요한 투자가 절실함을 의미하고 있다.

III. 주요국의 산업별 관세율 비교

1. 산업구분

본고는 한국은행에서 발표하는 산업연관표의 산업구분에 따라 주요국가의 관세율 구조를 재분류하여 분석하였다. 산업구분은 우리나라 산업연관표의 대분류(28기준)에 따라 나눈다. 이 중 서비스를 제외한 16개 산업에 대해 관세율 구조를 분석한다. 산업분류는 HS 코드 6단위를 기준으로 개별 산업별로 해당 HS 6단위를 연결하여 분류하였다. 여기서 HS 6단위를 사용한 이유는 HS 코드는 전세계적으로 6단위까지 동일하게 적용되기 때문이다. 우리나라의 경우 HS 코드를 10단위까지 운영하고 있으며, 일본은 9단위, 중국은 8단위까지 운영하는 등 HS 6단위 이하에서는 각국이 자의적으로 운영하고 있다. 따라서 더 세세한 HS 코드(예를 들면 우리나라의 10단위)를 이용하여 분석하는 것이 더욱 정확한 산업분류를 얻을 수도 있으나, 각국별로 모두 정확하게 파악할 수 없는 상황에서 이를 이용하는 것은 더 부정확한 결과를 초래할 수 있고, HS 6단위 이하에 대해 각국별로 모든 산업분류를 조사하는 것

은 현재로서는 불가능하다. 따라서 국제적으로 통일된 HS 6단위를 기준으로 산업을 재분류 하였다. 이처럼 주요국의 산업을 우리나라 산업연관표에서 제시한 산업구분에 맞춤으로써 우선 우리나라의 산업별 경제적 특징을 우리나라의 산업별 관세율 구조와 연계시켜 볼 수 있고, 이를 다른 국가들의 관세율 구조까지도 연계시켜 분석할 수 있다는 장점을 가지게 된다.

국제비교에서는 분석대상 국가들에 대해 동일한 기준으로 작성된 자료가 무엇보다 중요하다. 이에 따라 분석대상 국가들이 WTO에 보고한 관세율 자료를 바탕으로 분석을 시도한다.

2. 주요국의 산업별 관세율 구조

국가별로 산업별 관세율을 살펴보면 공통적인 특징을 발견할 수 있다. 첫째, 대부분의 국가들이 농림수산업, 음식료품, 섬유 및 가죽제품의 관세율을 다른 산업에 비해 높게 책정하고 있다. 이에 비해, 둘째, 광업은 다른 산업에 비해 낮은 관세를 부과하고 있다. 그러나 셋째, 각 국가의 특징에 의해 예외적인 경우가 있다. 한 예로 호주는 농림수산업의 관세율이 0.19%로 평균보다 매우 낮은 수준이며, 음식료품도 평균보다 낮은 수준이다. 멕시코에서는 광업에 대해 다른 국가들에 비해 높은 관세를 부과하고 있다. 이는 멕시코가 산유국으로서 석유 등에 대해 높은 관세를 부과하고 있기 때문이다. 일본은 일반기계, 전기 및 전자기기, 정밀기기, 수송장비 등에 대해 약 0.2%의 매우 낮은 관세를 부과하고 있다. 특히 수송장비의 경우 평균 관세율이 0.02%로 대부분의 수송장비 산업에 대해 무관세를 적용하고 있음을 나타내고 있다. 이처럼 관세율 구조에는 각국의 특징이 반영되어 있다.

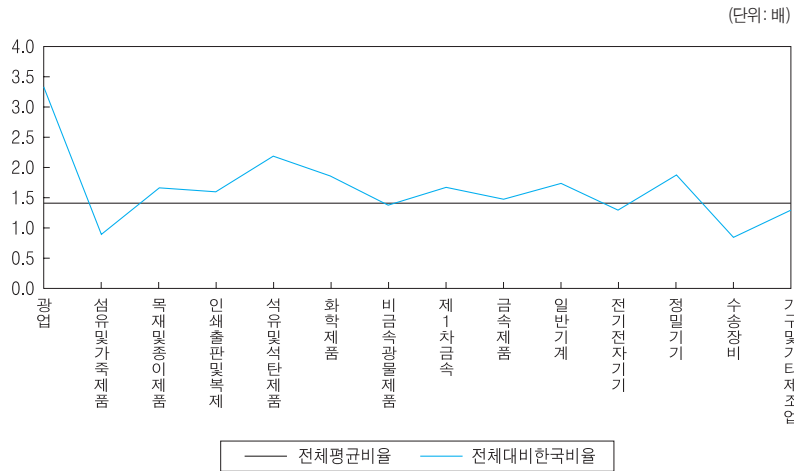
국가별로 산업별 관세율을 살펴보면 공통적인 특징을 발견할 수 있다. 첫째, 대부분의 국가들이 농림수산업, 음식료품, 섬유 및 가죽제품의 관세율을 다른 산업에 비해 높게 책정하고 있다. 둘째, 광업은 다른 산업에 비해 낮은 관세를 부과하고 있다. 셋째, 각 국가의 특징에 의해 예외적인 경우가 있다.

〈표 III-1〉 산업별 국가별 평균관세율(2001년)

	한 국	일 본	미 국	E U	호 주	중 국	대 만
농림수산업	35.39	2.99	3.39	5.05	0.19	14.58	16.07
광업	2.52	0.07	0.30	0.02	0.42	3.04	0.67
음식료품	47.99	10.67	8.63	8.63	1.57	24.41	21.42
섬유 및 가죽제품	10.05	8.13	9.31	8.37	12.60	20.18	9.11
목재 및 종이제품	6.74	1.70	0.88	2.57	3.56	10.88	4.82
인쇄, 출판 및 복제	3.51	0.09	0.34	1.61	1.88	6.99	2.22
석유 및 석탄제품	5.87	1.73	1.88	2.00	0.25	7.29	3.05
화학제품	7.80	2.48	3.18	4.65	2.03	9.25	3.90
비금속 광물제품	7.72	1.11	3.34	3.52	3.18	14.71	7.50
제1차 금속	5.39	1.56	2.05	2.28	2.88	6.14	4.49
금속제품	7.73	1.15	2.53	2.84	4.38	11.75	8.60
일반기계	6.50	0.22	1.27	1.86	3.11	10.99	4.88
전기전자기기	5.69	0.18	1.85	2.36	3.00	13.07	5.65
정밀기기	6.85	0.15	1.92	2.30	1.05	12.43	3.93
수송장비	5.59	0.02	2.99	3.91	4.38	16.75	11.18
가구 및 기타제조업	7.46	2.00	2.75	2.79	2.87	18.40	5.63
전 체	12.49	3.35	4.02	4.46	4.10	13.74	7.74

우리나라의 전체 산업별 평균 관세율과 우리나라를 제외한 나머지 국가들의 전체 평균 관세율의 비율을 보면 우리나라가 약 2배 정도 높은 것으로 나타난다. 이와 같은 차이는 농림수산업과 음식료품에서 그 차이가 크기 때문이다. 큰 차이를 일으키는 이 두 산업을 제외하고 그 비율을 살펴보면 약 1.5배 정도의 차이가 나타난다. 이런 전체 평균 관세율의 비율에 기준을 둘 때 비례적으로 이 기준보다 높은 관세율이 적용되는 산업으로는 광업이 대표적이고, 그 다음으로는 석유 및 석탄제품이 있었다. 그 밖에 정밀기기, 목재 및 종이제품 등이 있었다. 반면 상대적으로 관세율 수준이 낮게 부과되고 있는 분야로는 섬유 및 가죽제품과 수송장비가 있었다.

[그림 III-1] 산업별 산출액 구성 추이



섬유 및 가죽제품은 우리나라 제조업 가운데서는 평균 관세율이 높은 수준을 유지하고 있지만, 다른 국가들의 관세율 수준과의 비율을 고려할 경우 다른 국가들이 워낙 높은 관세율 정책을 유지하기 때문에 이런 결과가 나타나고 있다. 따라서 이번 DDA 협상에서 섬유 및 가죽제품 등에 대한 고관세 분야의 관세를 관세인하공식에 의해 낮출 경우 우리나라에 비해 다른 국가의 관세율이 더 많이 낮아질 수 있음을 의미한다. 한편, 섬유 및 가죽제품의 관세율이 상대적으로 낮은 산업이라는 결과는 다른 국가들이 고관세 정책을 유지하기 때문임을 다시 한 번 강조하고 싶다. 이는 추후에도 살펴보겠지만, 관세율 정책은 산업별 자원배분의 효율성을 고려해야 하므로 다른 국가들과 유사하게 중심관세율 수준에서 벗어나 높은 관세율을 유지하는 섬유 및 가죽제품에 대한 관세율 수준은 우리나라 산업 내에서의 효율적인 자원배분이라는 측면이 보다 강조되어 조정되어야 할 것이다.

수송장비의 관세율 역시 상대적으로 낮은 편에 속했다. 미국이 우리나라 자동차 시장에 대해 더 낮은 관세율을 요구하고 있지만, 이 자료를 통해 보면 우리나라의 수송장비 관세율 수준은 다른 산업에 비해 낮은 편에 속하는 것으로 우리나라의 평균 관세율 수준과 다른 국가들의 관세율 수준을 함께 고려할 때 결코 관세율을 통한 시장개방의 폭이 적은 것은 아니다.

섬유 및 가죽제품은 우리나라 제조업 가운데서는 평균 관세율이 높은 수준을 유지하지만, 다른 국가들의 관세율 수준과의 비율을 고려할 때 다른 국가들이 워낙 높은 관세율 정책을 유지하기 때문에 상대적으로 낮은 산업이라는 결과가 나타난다. 섬유 및 가죽제품에 대한 관세율 수준은 우리나라 산업 내에서의 효율적인 자원배분이라는 측면이 보다 강조되어 조정되어야 할 것이다.

3. 산업별 주요국의 관세율 분포 비교

산업별로 각국의 관세율 구조를 비교 분석해 보자. 우선, 농림수산업은 앞서도 언급하였듯이 호주를 제외하고 대부분의 국가들이 높은 관세를 부과하고 있다. 특히 비교대상 국가들 중 우리나라가 가장 높은 평균 35.39%의 평균 관세율을 보이고 있다. 이에 비해 호주의 평균 관세율은 0.19%에 불과하다. 그러나 호주의 경우 농림수산물에 대해 무관세를 부과하는 품목도 많지만 의외로 높은 관세를 부과하는 품목도 있어 표준편차를 평균으로 나눈 변이계수를 보면 481.78로 매우 높은 수준을 보이고 있다. 참고로 우리나라의 변이계수는 267.14이다. 일본의 농림수산물에 대한 평균 관세는 2.99%로 우리나라보다 매우 낮은 수준을 보이고 있으며, 비교대상 국가들 중 호주 다음으로 낮은 수준을 보이고 있다. 변이계수도 122.36으로 낮은 편에 속했다.

본고에서는 종가세만을 대상으로 분석하고 있다. 종량세의 경우 이를 종가세로 환산해야만 관세율 구조를 분석할 수 있기 때문에 비종가세는 분석에서 제외되었다⁵⁾. 따라서 특히 농림수산업에서 종량세를 부과하는 경우가 많을 경우 여기에서 제시하는 수치의 해석에 유의해야 한다. 예를 들어, 미국과 EU는 앞서도 보았듯이 농산물에 대해 비종가세를 부과하는 비율이 품목수 대비 약 40%에 이르렀다. 즉, 농산물 60%의 품목에 대해서만 종가세를 부과하고 있고 본고에서는 이 수치만을 이용했기 때문에 이를 감안하여 해석해야 한다. 즉, 대부분 종량세 등 비종가세를 부과할 경우에는 종가세보다 높은 관세를 부과하고 있다. 따라서 미국과 EU의 농림수산물 평균 관세율은 여기서 제시한 수치가 종량세를 감안했을 때보다 낮을 수 있음을 염두에 두어야 한다.

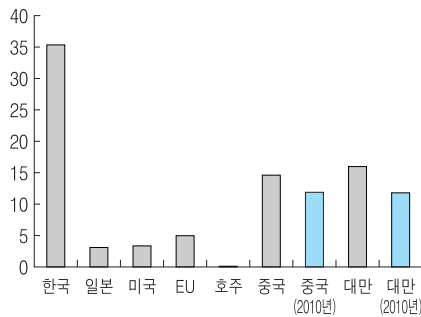
광업은 대부분의 국가들이 평균보다 낮은 관세를 부과하고 있는 산업이다. 이는 앞서도 보았듯이 원자재에 대해서 대부분의 국가들이 낮은 관세를 부과하고 있고 광업 대부분이 이러한 원자재와 관련되어 있기 때문이다. 이런 이유로 일본과 EU는 거의 0%에 가까운 평균 관

5) 종량세를 종가세로 환산하기 위해서는 품목별로 수입량과 관세징수액이 있어야 한다. 그러나 개별 품목별로 이러한 자료를 제공하는 국가는 거의 없으며, 특히 관세징수액을 제공하는 국가는 전혀 없다.

세율을 보이고 있고 미국과 대만, 호주도 1% 미만의 평균 관세율을 보이고 있다. 우리나라도 중국과 유사하게 높은 수준을 보이고 있다. 우리나라는 원유에 대해 5%의 관세를 부과하고 있고 그 밖의 원자재에 대해 1~3%의 관세를 부과하고 있기 때문이다. 최근 우리나라도 원자재에 대해서는 무관세 적용 비중을 높이고 있다. 정부에 의하면, 2003년 7월 주요 기초 원자재에 대해 무관세를 적용함으로써 국내에서 생산되지 않는 기초원자재 중 거의 대부분이 무세화 혜택을 받고 있다고 발표하였다⁶⁾. 중국과 대만은 현재의 수준을 2010년까지 유지할 예정인 것으로 여겨진다.

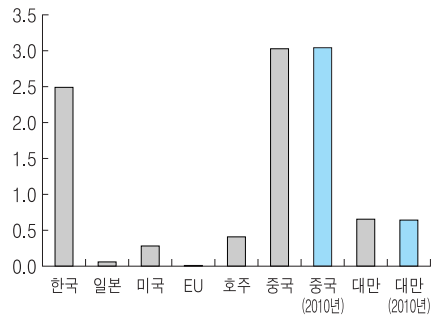
[그림 Ⅲ-2] 농림수산업

(단위: %)



[그림 Ⅲ-3] 광업

(단위: %)



소비재 업종으로는 음식료품, 섬유 및 가죽제품, 목재 및 종이제품, 인쇄, 출판 및 복제, 가구 및 기타 제조업을 들 수 있다. 음식료품은 대부분의 국가들이 전체 평균 관세율보다 2배 이상 높은 관세를 부과하고 있는 대표적인 고관세 산업 분야이다. 앞서도 언급하였듯이 호주 관세율만이 낮은 수준을 보이고 있다. 우리나라는 비교대상 국가들 중에서 가장 높은 47.99%의 평균 관세율을 보이고 있다. 이는 높은 농수산물 관세율과 함께 연관되어 있기 때문이다.

일본은 공산품에 대해서는 1~2%의 낮은 관세를 부과하고 있으면서도 음식료품에 대해서는 평균 관세율이 10.67%로 개별 산업 중 가장 높은 수준을 보이고 있다. 우리나라도 개별 산업 중 음식료품에 가장 높은 관세를 부과하고 있으며, 이 밖에 EU, 중국, 대만 등에서도 음

6) 재정경제부에 의하면, 2002년 기준 기초원자재 총 수입액 385억달러 중 약 26%에 대해 무관세가 적용되는 것이 95% 수준 까지 증가하였다고 발표하였다. 재정경제부 보도자료, 2003년 7월 1일.

음식료품은 대부분의 국가들이 전체 평균 관세율보다 2배 이상 높은 관세를 부과하고 있는 대표적인 고관세 산업 분야이다. 호주 관세율만이 낮은 수준을 보이고 있다. 우리나라는 비교대상 국가들 중에서 가장 높은 47.99%의 평균 관세율을 보이고 있다. 이는 높은 농수산물 관세율과 함께 연관되어 있기 때문이다.

식료품이 가장 높은 관세가 부과되고 있는 산업으로 나타났다. 그러나 전체적으로 우리나라보다 관세율이 높은 중국에서도 음식료품의 관세율은 우리나라의 절반 수준임에 주목할 필요가 있다.

섬유 및 가죽제품은 음식료품과 함께 평균 관세율이 높은 대표적인 산업이다. 비교대상 국가들 중 우리나라만을 제외하고 나머지 국가들은 전체 평균보다도 높은 관세를 섬유 및 가죽 제품에 부과하고 있다. 우리나라만이 유일하게 평균보다 낮은 10.05%를 부과하고 있다. 즉, 관세율의 절대적인 수준에서는 다른 국가들과 유사하나 상대적인 측면에서 볼 때 다른 국가들에 비해 높은 보호수준을 유지하는 것은 아닌 것으로 여겨진다. 농림수산물, 음식료품 등에서 낮은 관세를 부과하던 호주도 섬유 및 가죽제품에서는 12.60%로 가장 높은 관세를 부과하고 있다. 전체적인 평균 관세율이 3~4% 수준인 미국과 EU에서도 섬유 및 가죽제품의 평균 관세율은 8~9% 수준으로 제일 보호수준이 높은 산업으로 나타나고 있다.

우리나라는 섬유 및 가죽제품 산업의 관세율에 대해 1997년 관세율 개편을 통해 섬유·의복과 신발 등 75개 품목에 대하여 다른 국가의 관세율과 양허세율에 따라 10%, 13%, 16%의 세 가지 기준으로 관세율을 인상하였다. 그 결과 현재까지도 관세율이 높은 편에 속한다. 산업연관표에 의해 분석해 보면, 우리나라의 섬유 및 가죽제품 산업의 총산출액 대비 비중은 1990년 6.8%에서 2000년 3.4%로 절반 정도 감소하였으며, 수출상품별 구성비에서도 1990년 25.0%에서 2000년 9.7%로 절반 이상 감소하였다. 관세율 정책이 경제주체들로 하여금 효율적인 자원배분을 이루도록 유도하는 것이 하나의 목적이라고 할 때 섬유 및 가죽제품 전반에 대해 중심세율보다도 높은 관세율 정책을 고려해 볼 필요가 있다. 중국은 2010년에는 섬유 및 가죽제품의 평균 관세율을 20.18%에서 12.24%로 대폭 낮출 예정이다.

목재 및 종이제품은 우리나라 중심관세율인 8%보다 약간 낮은 평균 관세율을 보이고 있다. 우리나라보다 높은 국가는 중국이 있으며, 중국의 관세율은 10.88%로 나타났다. 중국이 WTO에 제출한 양허관세인하 계획에 의하면 2005년의 목재 및 종이제품의 평균 관세율은 5.69%로 현재 우리나라 수준보다도 낮아지는 것으로 나타나고 있다. 대만도 2010년 목재 및 종이제품의 평균 관세율은 0.55%에 불과할 것으로 나타나고 있다.

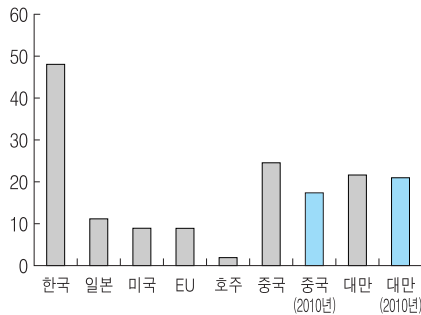
인쇄, 출판 및 복제산업은 대부분의 국가들이 평균보다 낮은 관세를 부과하고 있다. 우리나

라의 평균 관세율은 3.51%로 나타났다. 그러나 우루과이라운드 결과로 우리나라도 인쇄, 출판 및 복제산업의 양허 관세율이 무세로 양허된 제품이 많기 때문에 우리나라의 평균 관세율은 계속 하락하여 매우 낮은 수준이 될 것이다. 중국의 경우 2010년 인쇄, 출판 및 복제의 평균 관세율이 4.07%이며, 대만은 2010년에 대부분 무세를 적용할 예정이다. 현재 일본과 미국도 거의 무세를 적용하고 있다.

가구 및 기타제조업에서 중국의 평균 관세율이 18.40%로 높은 것으로 나타났다. 일본, 미국, EU, 호주 등은 약 2~3% 사이의 평균 관세율을 보이고 있고, 우리나라는 중심 관세율 수준과 유사한 7.5% 수준이고, 대만은 우리나라보다 낮은 5.6%이다. 중국은 2010년까지 가구 및 기타제조업의 평균 관세율을 14.3%로 낮출 예정이다. 그러나 이 수준도 다른 국가들에 비해 또한 자국의 전체 평균 관세율 10.09%에 비해 여전히 높은 수준이다.

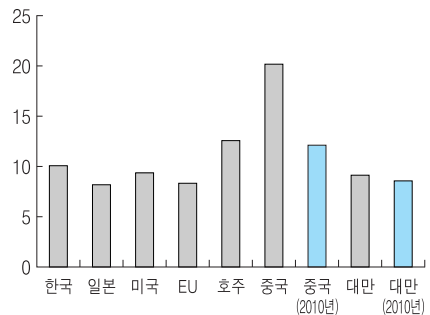
[그림 III-4] 음식료품

(단위: %)



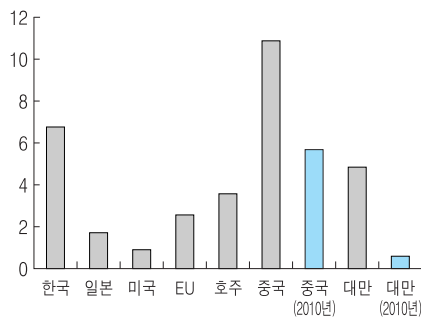
[그림 III-5] 섬유 및 가죽제품

(단위: %)



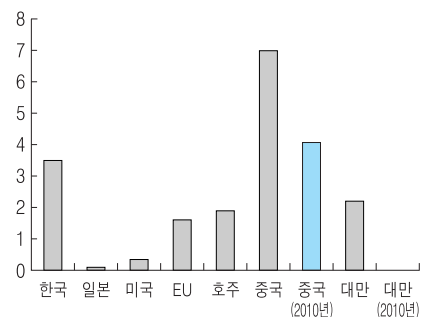
[그림 III-6] 목재 및 종이제품

(단위: %)



[그림 III-7] 인쇄, 출판 및 복제

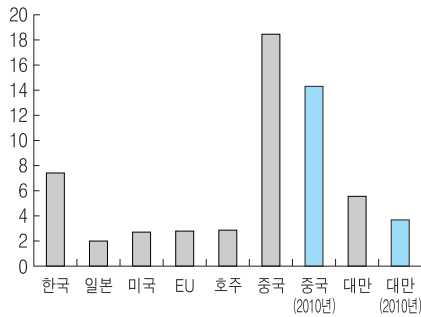
(단위: %)



가구 및 기타제조업에서 중국의 평균 관세율이 18.40%로 높은 것으로 나타났다. 일본, 미국, EU, 호주 등은 약 2~3% 사이의 평균 관세율을 보이고 있고, 우리나라는 중심 관세율 수준과 유사한 7.5% 수준이고, 대만은 우리나라보다 낮은 5.6%이다. 중국은 2010년까지 가구 및 기타제조업의 평균 관세율을 14.3%로 낮출 예정이다.

[그림 III-8] 가구 및 기타제조업

(단위: %)

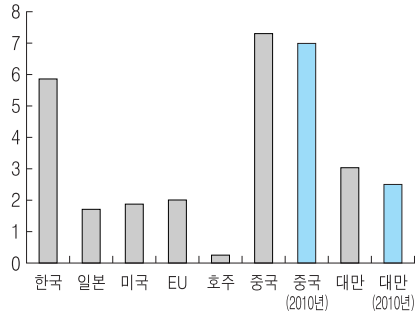


기초소재 업종으로 구분할 수 있는 석유 및 석탄제품, 화학제품, 비금속 광물제품, 제1차 금속, 금속제품 등에 대해 살펴보자. 우선 산업연관표를 분석해 보면, 우리나라에서 이들 업종이 총생산에서 차지하는 비중은 지난 10여년간 약 17%를 유지하고 있다. 수출비중은 1990년 17.7%에서 2000년 19.5%로 약간 상승한 것으로 나타난다.

석유 및 석탄제품은 일본, 미국, EU가 약 2%의 수준의 평균 관세를 부과하고 있는 것으로 나타났다. 우리나라는 이보다 높은 5.87%이고, 중국은 7.29%, 대만은 3.05%이다. 2010년 도 중국의 석유 및 석탄제품 평균 관세율은 6.95%로 현재와 별 변화가 없으며, 대만은 2010년에 2.49%로 양허한 상태로 큰 변화는 없다. 화학제품, 비금속 광물제품, 제1차 금속, 금속제품 등의 평균 관세율은 우리나라의 경우 거의 중심 관세율인 8% 수준과 유사하다. 일본이 약 1~2.5%에 분포해 있고, 미국, EU, 호주 등은 약 2~4.5% 사이에 분포해 있다. 대만은 약 4~8.5%로 산업간의 관세율 차이가 두드러졌으며, 중국은 약 6~14.7%로 더 차이가 컸다. 중국은 2010년에도 약 5~13%로 지금보다는 약간 낮아지며 산업간 차이는 여전할 것으로 여겨진다. 대만도 약 3~6.5%로 지금보다 낮아진다. 다만, 대만의 경우 제1차금속 산업에 대해 2001년 기준 4.5%에서 1%로 대폭 낮출 예정이다.

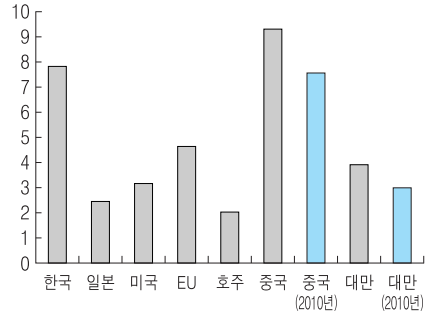
[그림 III-9] 석유 및 석탄제품

(단위: %)



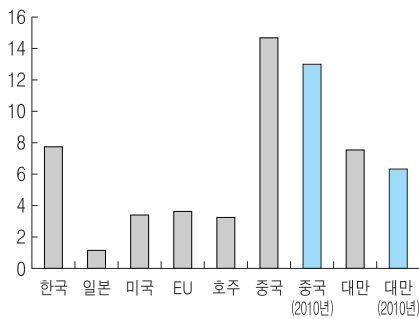
[그림 III-10] 화학제품

(단위: %)



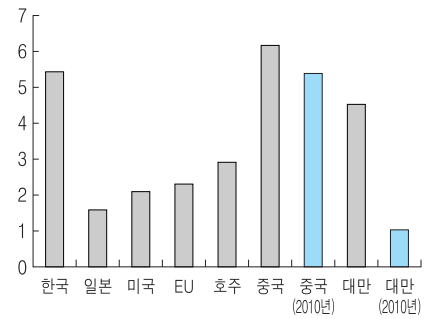
[그림 III-11] 비금속 광물제품

(단위: %)



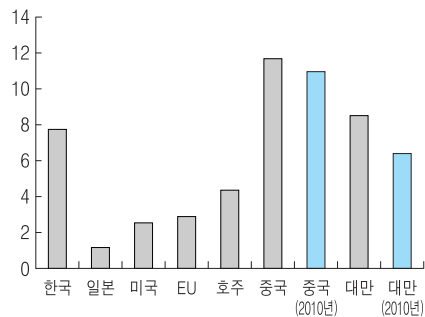
[그림 III-12] 제1차 금속

(단위: %)



[그림 III-13] 금속제품

(단위: %)

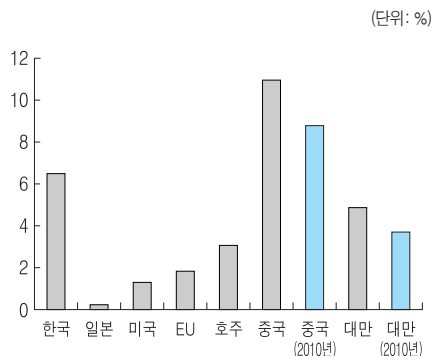


조립가공 업종의 평균 관세율은 우리나라는 약 5.6%~6.9%, 미국은 1.3~3%, EU는 2~4% 수준을 보이고 있다. 호주도 이와 유사한 수준이다. 다만, 일본은 이들 업종에 대해 거의 무관세를 적용하고 있는 것으로 나타나 만약 한일간에 FTA가 이루어진다고 해도 일본에 대한 이들 업종의 수출 신장은 이루기 어려울 것으로 여겨진다.

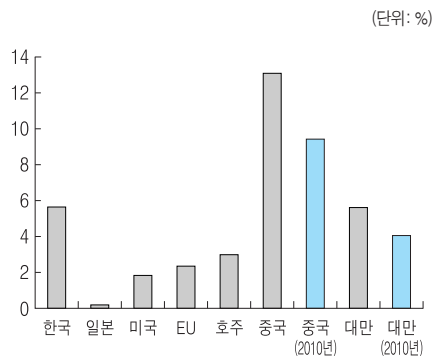
조립가공 업종으로 분류되는 산업으로는 일반기계, 전기 및 전자기기, 정밀기기, 수송장비 등이 포함된다. 산업연관표 분석에 의하면 조립가공 업종이 우리나라 성장을 주도하는 것으로 여겨진다. 총산출액에서 이들 업종이 차지하는 비중은 1990년 15.0%에서 2000년에는 19.2%로 높아졌고, 특히 수출비중에서는 1990년 30.4%에서 2000년에는 48.5%로 거의 절반에 이르고 있다. 이런 특징과 함께 수입의존도도 계속해서 증가하고 있는데 1990년 18.0%에서 2000년에는 23.1%로 나타났다.

이들 업종의 평균 관세율은 우리나라는 약 5.6~6.9% 수준을 보이고 있으며, 미국은 1.3~3% 수준을, EU는 2~4% 수준을 보이고 있다. 호주도 이와 유사한 수준을 보이고 있다. 다만, 일본은 이들 업종에 대해 거의 무관세를 적용하고 있는 것으로 나타났다. 이는 중요한 특징으로 만약 한일간에 FTA가 이루어진다고 해도 우리나라의 주력 수출상품인 이들 업종의 일본 관세율은 이미 무관세에 가깝기 때문에 일본에 대한 이들 업종의 수출 신장은 이루기 어려울 것으로 여겨진다. 특히, 수송장비에 대해서는 일본은 0.02%로 미국, EU, 호주, 대만, 중국 등이 조립가공 업종 중에서 수송장비에 대해서 가장 높은 관세를 부과하는 것과는 다른 양상을 보이고 있다. 우리나라도 수송장비의 관세율이 조립가공 업종 중에서 가장 낮다.

[그림 Ⅲ-14] 일반기계

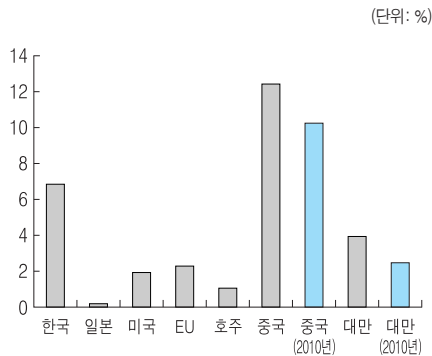


[그림 Ⅲ-15] 전기 전자기기

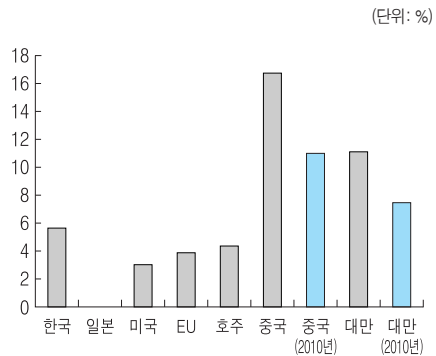


그러나 대만은 우리보다 약간씩 낮지만 수송장비에서는 11.18%로 대표적인 고관세 산업인 섬유 및 가죽제품보다도 높은 것으로 나타났다. 대만은 2010년에 수송장비에 대해 평균 7.56%를 적용할 예정이어서 현재 우리나라 수준보다도 높은 수준을 유지할 예정이다. 중국은 10~17%의 관세를 적용하고 있다. 중국은 2010년 9~11%의 관세를 적용할 예정이어서 산업간의 관세를 차이가 그만큼 감소할 것으로 예상된다. 중국도 수송장비가 동일 업종 중에서 가장 높은 편인데, 2010년에 10.99%로 낮출 예정이다.

[그림 Ⅲ-16] 정밀기기



[그림 Ⅲ-17] 수송장비



IV. 정책적 시사점

본고는 우선 주요국의 관세율 체계를 우리나라 산업구분에 맞추어 국제비교를 시도하였다는 데 의미가 있으며, 이는 향후 경제모형을 통한 분석에서도 이용될 수 있을 것으로 사료된다.

산업별로 분석한 결과, 우리나라의 농림수산업과 음식료품의 보호수준이 다른 국가들에 비해 매우 높은 수준임을 알 수 있었다. 이는 미국, EU 등의 선진국뿐만 아니라 농산품에 대해서는 우리만큼 민감하게 반응을 하는 일본과 비교하여도 높으며, 중국, 대만보다도 높은 수준이다. 농림어업에 대한 관세율 정책은 단순히 다른 국가들과 평균 관세율 수준 비교를 통해서만 그 시사점을 도출해 낼 수 있는 것은 절대 아니다. 그러나 앞서 살펴보았듯이 우리나라 산업별 변천 추이에서도 농림어업의 산출액 대비 비중, 수입비중, 수출비중 등이 계속 감소하는 추세를 보이고 있다. 따라서 현재 진행중인 DDA 협상과 함께 농림어업에 대한 관세율 정책도 전반적인 농업정책의 방향에 걸맞게 심각하게 검토해 보아야 한다.

우리나라의 농림수산업과 음식료품의 보호수준은 다른 국가들에 비해 매우 높은 편이다. 이는 미국, EU 등의 선진국뿐만 아니라 농산품에 대해서는 우리만큼 민감하게 반응을 하는 일본과 비교해도 높으며, 중국, 대만보다도 높은 수준이다. 따라서 현재 진행중인 DDA 협상과 함께 농림어업에 대한 관세율 정책도 전반적인 농업정책의 방향에 걸맞게 심각하게 검토해 보아야 한다.

섬유 및 가죽제품 산업은 대부분의 국가들이 고관세를 부과하는 산업이다. 우리나라에서도 중심 관세율 8%의 예외 산업으로 10%, 13%, 16%의 기본 관세율 체계를 가지고 있다. 관세율 인상 당시 정책당국은 다른 국가의 관세율 수준이 높은 것을 이유로 언급하였다. 섬유 및 가죽제품의 산출액 비중은 1990년에 비해 현재 절반 정도 감소하였다. 수출비중도 1990년 25%에서 2000년 9.7%로 크게 감소하여 그만큼 우리나라 경제의 부가가치 창출에서 차지하는 비중이 크게 감소하고 있음을 의미하고 있다. 한정된 자원을 효율적으로 이용하는 것은 그만큼 부가가치 창출이 높은 산업에 보다 많은 자원이 배정되도록 정책적으로 유도함으로써 보다 높은 경제성장을 이룩할 수 있게 함을 뜻한다. 즉, 현재의 관세율 정책이 이러한 효율적인 자원배분에 대해 현재까지도 중심 관세율 수준을 이탈하면서까지 자원배분의 왜곡을 초래할 필요성이 있는지를 심사숙고할 시기라고 여겨진다. DDA 협상에서도 섬유 및 의류, 신발류, 가죽제품에 대해 분야별 무세화가 논의되고 있다. 이 분야의 무세화는 국제비교에서도 보았듯이 기존의 선진국들이 대부분 고관세를 부과하고 있는 분야로 일시적인 무세화가 과연 협상을 통해 이루어질지는 미지수이다. 그러나 이 분야의 무세화가 이루어지지 않더라도 관세율 인하의 폭은 적지 않을 것으로 여겨진다. 특히, 관세인하공식에 의한 관세율 인하가 이루어질 경우 섬유 및 가죽제품의 관세율은 가장 큰 하락을 가져올 수 있다. 따라서 우리나라는 DDA 협상 계기로 향후 섬유 및 가죽제품 산업에 대한 전반적인 관세율 정책의 방향을 마련할 필요가 있다.

현재 우리나라의 경제에 가장 큰 영향을 주고 있는 조립가공 업종에 대한 관세율 정책의 방향은 무엇보다도 중요하다. 조립가공 업종은 산출액 비중 19.2%와 수출상품 비중 48.5%로 현재 우리나라 경제를 이끌어 가고 있다. 또한 수입상품 비중 36.7%, 수입의존도 23.1%에서 보듯이 수입에서 차지하는 비중도 크다. 조립가공 업종 중 특히 전기 및 전자기기는 수출상품 비중 30.5%, 수입의존도 32.4%로 우리나라의 수출을 주도하면서 수출에 따른 수입도 그만큼 증가하고 있음을 알 수 있다.

향후 중국에서도 조립가공 업종에 대해서 계속하여 관세를 인하할 예정이므로 우리나라 수출신장은 지속될 것으로 예상된다. 이는 곧 수입도 또한 계속 증가할 수 있음을 내포하기도 한다. 따라서 수출에 따른 수입의존도를 줄이기 위해서는 무엇보다도 전기 및 전자기기의

생산에 투입되는 소재 및 부품 등 중간재를 국산화할 수 있는 투자가 절실하며, 이를 위해 관세율 정책에서는 이들 분야의 중간재를 크게 2가지로 나누어 성장잠재력이 없거나 고부가가치 산업이 아닌 경우에 원자재와 유사한 관세를 부과하고, 반면 고부가가치 부품 및 소재 산업에 대해서는 최종재와 같은 관세를 부과하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 다만, 현 상황에서 고부가가치 산업의 중간재 관세율을 최종재 수준으로 유지할 경우 역관세 문제 등도 함께 고려해야 한다. 이런 문제는 추후의 산업별 세부 연구를 통해 집중적으로 분석되어야 할 분야이다. 참고로 일본 조립가공 업종의 수출상품 비중은 2000년 기준 63.5%로 우리나라보다 더욱 수출비중이 높다. 이 중 전기 및 전자기기 산업의 수출상품 비중은 29.1%이고 수송장비는 20.5%로 이 두 산업이 일본 수출을 주도하고 있음을 알 수 있다. 이 산업의 수입의존도에 관한 자료는 없기 때문에 이에 대해서는 알 수 없지만 수입상품 비중은 각각 16.6%와 3.5%로 우리나라만큼 높은 것은 아닌 것으로 나타난다. 이런 사실에 비추어 볼 때 우리나라의 조립가공 업종도 핵심 부품의 국산화에 대한 투자가 필요하며 이를 위해 중간재에 대한 관세율 정책을 통해 국산화에 도움을 줄 필요는 있다고 여겨진다. KIPR

수출에 따른 수입의존도를 줄이기 위해서는 무엇보다도 전기 및 전자기기의 생산에 투입되는 소재 및 부품 등 중간재를 국산화할 수 있는 투자가 절실하며, 이를 위해 중간재를 크게 2가지로 나누어 성장잠재력이 없거나 고부가가치 산업이 아닌 경우 원자재와 유사한 관세를 부과하고, 고부가가치 부품 및 소재 산업에 대해서는 최종재와 같은 관세를 부과하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

참고문헌

최낙균·이명현·주문배, 「WTO 뉴라운드 공산품협상의 시나리오별 실증분석과 한국의 협상전략」, 대외경제정책연구원, 2000.

최낙균·이명현·이경희·정재호, 「국제관세의 비교분석 및 부문별 무세화협상의 경제적 효과: WTO 뉴라운드 공산품협상에의 시사점」, 대외경제정책연구원, 2001.

최낙균·박순찬, 「DDA협상의 시나리오별 경제적 효과분석」, 대외경제정책연구원, 2002.
한국은행, 「산업연관표」, 각 연도.

OECD, “Indicators of Tariff & Non-tariff Trade Barriers”, 1997.

OECD, “Review of Tariffs Synthesis Report”. TD/TC(99)7/FINAL, 1999.

WTO, “Market Access: Unfinished Business”, Special Studies 6, 2001.

조세부담률의 국제비교 및 적정수준 분석



박형수 전문연구위원(hspark@kipf.re.kr)

I. 서론

조세는 경제성장 및 경제적 기회 제공에 필요한 각종 공공재 및 공공서비스를 제공하기 위한 재원을 확보하기 위해 피할 수 없는 것이지만, 한편으로 조세부담은 투자·근로소득·기술개발·기업활동 등을 저해하여 경제성장에 부정적인 영향을 주기도 한다. 나아가 조세부담이 지나치게 높거나 조세제도가 비합리적이면 개인이나 기업의 창의적 경제활동을 저해하여 시장기능이 왜곡되면서 급기야는 세원 그 자체를 고갈시킨다. 따라서 현대국가에서 조세부담 및 조세제도는 국가의 존립기반으로서 불가피하지만 그 수준은 적정하여야 하며 조세제도는 가급적 민간부문의 경제활동에 대한 왜곡을 최소화하는 중립적인 것이 되도록 설계되어야 한다.

정부는 지난해 8월 세제발전심의회위원회 보고자료를 통해 ‘중장기 조세정책 방향’을 제시한 바 있다¹⁾. 그 주된 내용은 비과세·감면 축소를 통한 세입기반 확충, 부동산 보유과세 강화 등 형평성 제고, 넓은 세원·낮은 세율로 대표되는 조세의 효율성 제고, 지방의 자주재원 확충 지원, 국민에게 신뢰받는 세정 구현 등이다. 이러한 세제개편은 필연적으로 국민들의 조세부담에 변동을 야기하기 때문에 정책방향이 확정되기 이전에 현재 우리나라의 조세부담 수준은 어느 정도인지, 향후 조세부담률을 어느 수준으로 가져가는 것이 적정한지에 대해 논의를 하고 국민적 합의를 도출하는 과정이 있어야 할 것이다.

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

1) 보다 자세한 내용은 재정경제부 2003년 8월 29일자 보도자료를 참조하길 바란다.

현대국가에서 조세부담 및 조세제도는 국가의 존립기반으로서 불가피하지만 그 수준은 적정하여야 하며 조세제도는 가급적 민간부문의 경제활동에 대한 왜곡을 최소화하는 중립적인 것이 되도록 설계되어야 한다.

또한 참여정부 출범 이후 예산당국에서는 5년 정도의 중기에 걸친 재정여건 분석, 세입 및 세출전망, 국가적 정책 우선순위를 감안한 분야별 세출정책 방향 등을 포괄하는 ‘국가재정 운용계획’을 수립하고 있다. 그런데 향후 성장잠재력 확충, 국민의 기본생활 보장, 자주국방 관련 투자 등 재정수요는 지속적으로 늘어나는 반면, 조세수입 등 세입은 그 증가세가 크게 둔화될 것으로 전망되고 있어 원활한 예산운용을 위한 세입확보가 중요한 과제로 대두되고 있다. 물론 불요불급한 재정지출의 삭감이 선행되어야 하겠지만 세외수입을 증가시키는 데 한계가 있는 만큼 조세수입을 어느 정도로, 어떻게 늘릴 수 있는냐의 문제도 고려해 보아야 할 것이다. 재정적자를 국채발행으로 보전할 수도 있는데 이 경우에도 현재세대의 조세부담과 미래세대의 부담을 어떻게 적정하게 나눌 것이냐의 문제가 남는다.

본 연구에서는 II장에서 OECD 통계자료를 이용하여 우리나라의 조세부담률 및 국민부담률 수준을 다른 OECD국가들과 비교·분석해 보는 한편, 지난 3월의 GDP통계 개편에 따른 조세부담의 변화도 살펴보았다. III장에서는 적정 조세부담에 관한 이론적 논의와 기존 연구 결과들을 소개하는 한편, 26개 OECD국가들의 데이터를 이용하여 경제적·사회적·인구구성적 요인들을 모두 감안하여 국제적 평균치로 추정된 우리나라의 적정 조세부담 수준을 실제 부담률과 비교해 보았다.

II. 조세부담률 및 국민부담률의 국제비교

본장에서는 국가마다 서로 다른 조세제도를 보유하고 있는 점을 감안하여 조세수입을 국가간에 서로 비교 가능하도록 통계를 매년 수집·정리한 *OECD Revenue Statistics*의 최신 데이터(2003년)를 이용하여 우리나라와 다른 OECD국가들의 조세부담률 및 국민부담률을 비교·분석해 보았다.

1. 조세부담률

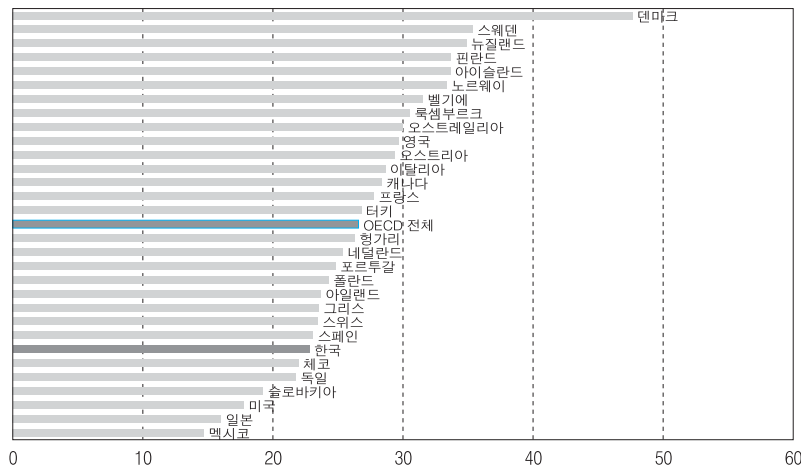
우선 우리나라 조세부담률은 2002년에 22.7%로 OECD 평균인 26.6%보다 3.9%p 낮았으며, 30개 OECD국가들 중에서 7번째로 낮은 수준이다. OECD국가들 중에서 우리나라보다 조세부담률이 낮은 국가는 멕시코, 일본, 미국, 슬로바키아, 독일, 체코 등 6개국에 불과하다.

1980년 이후의 추이를 살펴보면 우리나라 조세부담률은 1985년 이후 상승추세를 지속하고 있다. 1980년대에는 대부분의 OECD국가들의 조세부담률이 높아진 반면 우리나라는 거의 변동이 없었으며, 1990년대에는 대부분의 OECD국가들의 조세부담률이 계속 높아졌으며 우리나라도 상승하였다. 그러나 2000년 이후에는 대부분의 OECD국가들의 조세부담률이 하락세로 반전된 것과 다르게 우리나라의 조세부담률은 상승추세를 지속하고 있다.

[그림 II-2]에 따르면 2000년 이후 미국, 일본, EU 등 주요 선진국들의 조세부담률은 하락추세로 반전된 반면, 우리나라는 상승추세를 지속하고 있다. 특히 우리나라의 경우 2000년에 조세부담률이 21.8%로 전년에 비해 2.7%p나 상승하였다. EU국가들은 미국, 일본에 비해 매우 높은 조세부담률을 지속하고 있으며, 미국의 경우에는 최근 일본 수준에 가깝게 조세부담이 하락하였다.

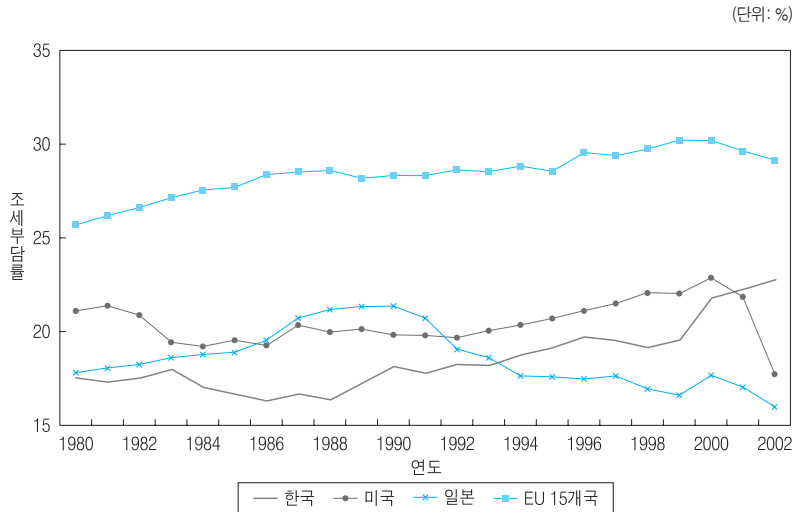
[그림 II-1] 2002년 기준 조세부담률의 국제비교

(단위: %)



우리나라 조세부담률은 2002년에 22.7%로 OECD 평균인 26.6%보다 3.9%p 낮았으며, 30개 OECD국가들 중에서 7번째로 낮은 수준이다. 그러나 2000년 이후에는 대부분의 OECD국가들의 조세부담률이 하락세로 반전된 것과 다르게 우리나라의 조세부담률은 상승추세를 지속하고 있다.

[그림 II -2] 조세부담률 추이의 국제비교



한편, 우리나라는 30개 OECD국가들 중 1인당 GDP가 7번째로 낮다. 일반적으로 경제발전으로 1인당 GDP가 상승하면 조세부담률이 같이 상승하는 경향이 있으므로²⁾ 1인당 GDP 격차를 감안하고도 우리나라의 조세부담률이 다른 OECD국가들에 비해 낮은지 분석해 보았다. 우리나라의 경우 횡단면(cross-section) 데이터를 이용하여 추정된 추세선과 비슷한 조세부담률을 보이는 것으로 나타나([그림 II-3] 참조) 1인당 GDP 수준을 감안하면 우리나라의 조세부담률은 다른 OECD국가들과 비슷한 수준인 것으로 나타났다³⁾. 특히 우리나라와 비슷한 1인당 GDP 수준을 보유한 포르투갈 및 그리스와 비슷한 조세부담률을 보였다.

2) 2002년을 기준으로 OECD국가들의 경우 1인당 GDP가 1,000달러 높아지면 조세부담률이 약 0.2%p 상승하는 것으로 나타났다.

3) 구매력평가지수(PPP : Purchasing Power Parity)에 의한 1인당 GDP를 이용하여 분석할 경우에도 조세부담률 상승폭이 0.3%p로 높아졌으나 분석결과는 달라지지 않았다.

〈표 II-1〉 조세부담률 추이의 국제비교

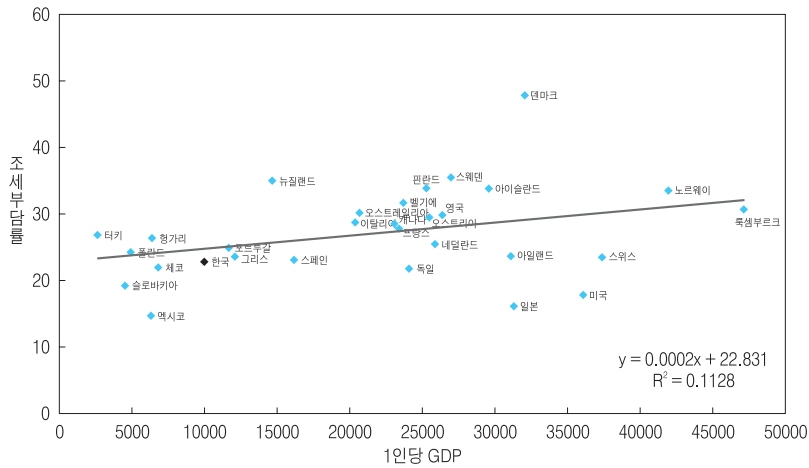
(단위 : %)

	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002
한국	17.5	16.7	18.1	19.1	21.8	22.2	22.7
미국	21.1	19.5	19.8	20.7	22.8	21.8	17.7
캐나다	27.7	28.2	31.5	30.6	30.6	29.9	28.4
영국	29.3	31.0	30.7	28.7	31.0	31.0	29.7
프랑스	23.3	24.8	24.0	25.2	28.9	28.6	27.7
독일	22.7	21.8	20.6	23.3	23.0	22.2	21.7
이탈리아	18.9	22.5	26.1	28.2	30.0	29.9	28.6
일본	17.8	18.9	21.3	17.6	17.7	17.0	16.0
오스트레일리아	27.4	29.1	29.3	29.7	31.5	30.1	30.1
오스트리아	27.5	28.6	27.2	26.5	28.5	30.6	29.4
벨기에	30.2	31.2	28.8	29.9	31.6	31.4	31.6
체코				23.7	21.9	21.3	21.9
덴마크	43.2	45.7	45.7	47.8	47.2	47.6	47.7
핀란드	29.1	33.0	35.0	32.7	35.2	33.8	33.7
그리스	16.2	18.4	20.5	21.9	26.7	25.5	23.5
헝가리				27.3	27.6	27.5	26.3
아이슬란드	28.7	27.9	30.5	29.3	35.3	33.6	33.7
아일랜드	26.9	29.9	28.5	28.1	27.0	25.6	23.6
룩셈부르크	29.1	33.3	29.8	31.2	30.2	29.6	30.5
멕시코	13.9	15.0	15.0	13.9	15.4	15.7	14.6
네덜란드	27.0	23.8	26.9	24.4	25.1	25.3	25.4
뉴질랜드	31.8	32.4	37.6	37.0	33.8	33.8	34.9
노르웨이	33.5	34.1	30.6	31.5	30.3	34.4	33.4
폴란드				27.6	24.3	23.5	24.2
포르투갈	17.0	19.7	21.3	23.7	25.5	24.5	24.8
슬로바키아					20.5	17.9	19.2
스페인	11.9	16.3	21.4	21.0	22.8	22.6	23.0
스웨덴	32.8	35.3	37.8	35.1	39.5	36.1	35.4
스위스	20.1	20.5	20.6	20.8	23.6	22.8	23.4
터키	15.4	13.2	16.1	19.8	27.7	29.3	26.8
OECD 전체	24.6	25.8	26.7	26.8	27.9	27.5	26.6
OECD 미주	20.9	20.9	22.1	21.7	23.0	22.5	18.8
OECD 태평양	23.6	24.3	26.6	25.8	26.2	25.8	24.5
OECD 유럽	25.4	26.9	27.5	27.6	28.8	28.4	28.1
EU 15개국	25.7	27.7	28.3	28.5	30.1	29.6	29.1

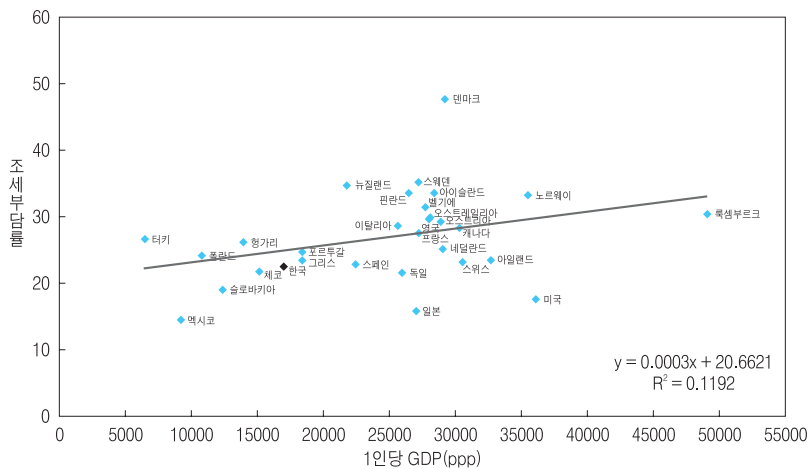
주: 2002년은 잠정치임.

우리나라의 경우 횡단면(cross-section) 데이터를 이용하여 추정한 추세선과 비슷한 조세부담률을 보이는 것으로 나타나 1인당 GDP 수준을 감안하면 우리나라의 조세부담률은 다른 OECD국가들과 비슷한 수준인 것으로 나타났다.

[그림 II -3] 1인당 GDP 수준과 조세부담률
(경상가격기준)



(PPP기준)



2. 국민부담률

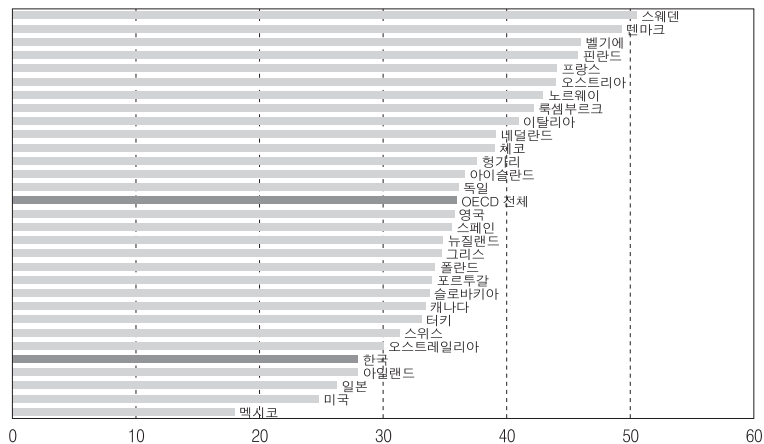
조세부담에 사회보장 관련 부담을 더한 국민부담률의 경우에는 우리나라는 2002년에 28.0%로 OECD 평균 36.0%보다 8.0%p 낮았으며, 30개 OECD국가들 중에서 5번째로 낮은 수준을 보였다. OECD국가 중에서 우리나라보다 국민부담률이 낮은 국가는 멕시코, 미국, 일본, 아일랜드 등 4개국뿐이었다. 우리나라보다 조세부담률이 낮은 슬로바키아, 독일, 체코는 국민부담률이 더 높았으며, 아일랜드는 우리나라보다 조세부담률은 높았으나 국민부담률은 더 낮았다.

국민부담률의 경우에도 우리나라는 조세부담률처럼 1985년 이후 상승추세를 보이고 있으며, 특히 2000년 이후에는 대부분의 OECD국가들과 달리 상승추세가 지속되었다. 1980년대 대부분의 OECD국가들의 국민부담률이 높아진 반면 우리나라는 소폭 상승한 데 그쳤으며, 1990년대에는 대부분의 OECD국가들의 국민부담률이 계속 높아졌으며 우리나라도 상승하였다. 우리나라는 사회보장제도가 전국민을 대상으로 확대·정착되던 1990년대 후반에 국민부담률의 상승폭이 컸는데 조세부담률 상승폭의 2배에 달하였으며, 2000년 이후에도 국민부담률 상승폭은 조세부담률의 2배 수준을 지속하였다.

[그림 II-5]에 따르면 2000년 이후 미국, 일본, EU 등 주요 선진국들의 국민부담률은 하락세로 반전된 반면, 우리나라는 조세부담률처럼 상승추세를 지속하고 있다. 특히 1999년 이후 우리나라의 국민부담률 상승속도가 빨랐다.

[그림 II-4] 2002년 기준 국민부담률의 국제비교

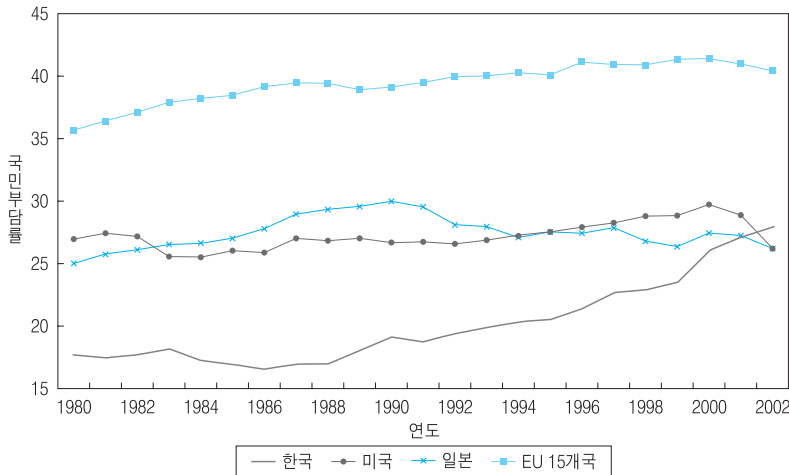
(단위: %)



조세부담에 사회보장 관련 부담을 더한 국민부담률의 경우에는 우리나라는 2002년에 28.0%로 OECD 평균 36.0%보다 8.0%p 낮았으며, 30개 OECD국가들 중에서 5번째로 낮은 수준을 보였다. 국민부담률의 경우에도 조세부담률처럼 1985년 이후 상승추세를 보이고 있으며, 특히 2000년 이후에는 대부분의 OECD국가들과 달리 상승추세가 지속되었다.

[그림 II -5] 국민부담률 추이의 국제비교

(단위: %)



또한 조세부담률처럼 1인당 GDP가 상승하면 국민부담률도 동반 상승하는 경향이 나타났으며⁴⁾, 우리나라의 경우 조세부담률과는 달리 횡단면 데이터를 이용하여 추정한 추세선보다 상당히 낮은 국민부담률을 보이고 있는 것으로 나타났다. 특히 우리나라와 비슷한 1인당 GDP 수준을 보유한 그리스 및 포르투갈보다도 상당히 낮은 국민부담률을 보였다. 이것은 우리나라의 경우 사회보장제도가 도입·시행중에 있지만 아직 다른 OECD국가들과 같은 성숙단계에는 이르지 못하였기 때문이다. 그러나 그리 머지않은 장래에 재정안정화 등 사회보장제도가 성숙단계에 접어들면 우리나라의 국민부담률도 다른 OECD국가들과 비슷한 수준으로 상승할 것으로 보인다.

4) 조세부담률과 동일하게 2002년을 기준으로 1인당 GDP 1,000달러당 국민부담률이 약 0.2%p(구매력평가지수에 의한 1인당 GDP를 이용하면 약 0.3%p) 상승하는 것으로 나타났다.

〈표 II-2〉 국민부담률 추이의 국제비교

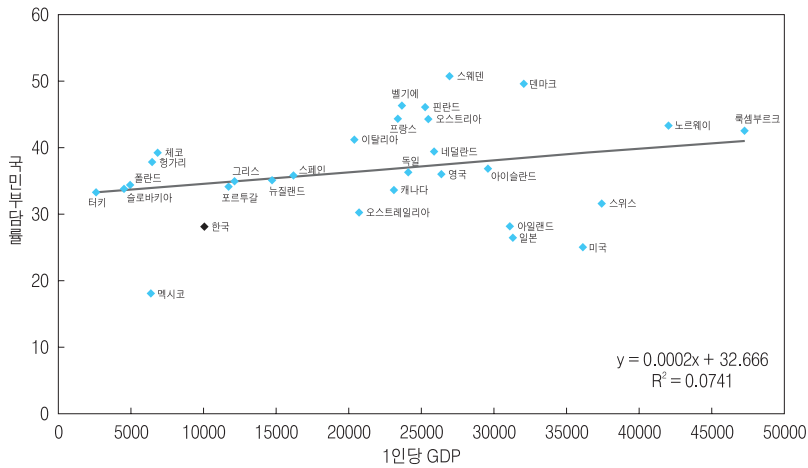
(단위: %)

	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002
한국	17.7	16.9	19.1	20.5	26.1	27.2	28.0
미국	27.0	26.1	26.7	27.6	29.7	28.9	24.8
캐나다	30.9	32.5	35.9	35.6	35.6	35.1	33.5
영국	35.2	37.7	36.8	34.8	37.3	37.3	35.9
프랑스	40.6	43.8	43.0	44.0	45.2	45.0	44.2
독일	34.6	34.3	32.9	38.2	37.8	36.9	36.2
이탈리아	30.4	34.4	38.9	41.2	41.9	42.0	41.1
일본	25.1	27.1	30.0	27.6	27.5	27.3	26.3
오스트레일리아	27.4	29.1	29.3	29.7	31.5	30.1	30.1
오스트리아	39.8	41.9	40.5	41.6	43.3	45.4	44.1
벨기에	42.4	45.6	43.2	44.6	45.7	45.8	46.2
체코				40.1	38.9	38.4	39.2
덴마크	44.0	47.4	47.1	49.4	49.5	49.8	49.4
핀란드	36.1	40.0	44.6	45.1	47.3	46.1	45.9
그리스	24.2	28.6	29.3	32.4	37.6	36.9	34.8
헝가리				42.4	39.0	39.0	37.7
아이슬란드	29.4	28.6	31.5	31.9	38.3	36.6	36.7
아일랜드	31.4	35.1	33.5	32.8	31.2	29.9	28.0
룩셈부르크	40.8	45.1	40.8	42.4	40.4	40.7	42.3
멕시코	16.2	17.0	17.3	16.7	18.5	18.9	18.0
네덜란드	43.6	42.6	43.0	42.0	41.1	39.5	39.3
뉴질랜드	31.8	32.4	37.6	37.0	33.8	33.8	34.9
노르웨이	42.5	43.1	41.5	41.1	39.0	43.3	43.1
폴란드				39.6	34.3	33.6	34.3
포르투갈	24.1	26.6	29.2	32.5	34.3	33.6	34.0
슬로바키아					34.9	32.3	33.8
스페인	23.1	27.8	33.2	32.8	35.2	35.2	35.6
스웨덴	46.1	47.0	51.9	48.5	54.0	51.4	50.6
스위스	28.9	26.6	26.9	28.5	31.3	30.6	31.4
터키	17.9	15.4	20.0	22.6	33.4	36.5	33.2
OECD 전체	32.0	33.6	34.8	36.0	37.1	36.9	36.0
OECD 미주	24.7	25.2	26.6	26.6	27.9	27.6	23.0
OECD 태평양	25.5	26.4	29.0	28.7	29.7	29.6	26.3
OECD 유럽	34.5	36.4	37.3	38.6	39.6	39.4	39.0
EU 15개국	35.8	38.5	39.2	40.1	41.5	41.0	40.5

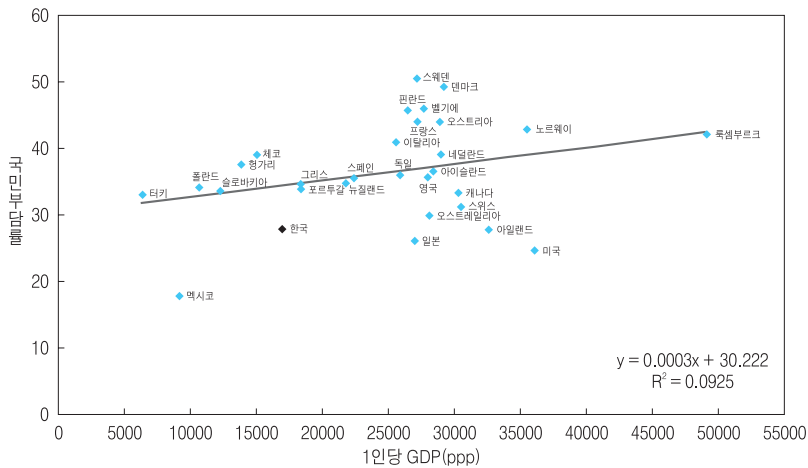
주: 2002년은 잠정치임.

우리나라의 경우 조세부담률과는 달리 횡단면 데이터를 이용하여 추정한 추세선보다 상당히 낮은 국민부담률을 보이고 있는 것으로 나타났다. 그러나 그리 머지않은 장래에 재정안정화 등 사회보장제도가 성숙단계에 접어들면 우리나라의 국민부담률도 다른 OECD국가들과 비슷한 수준으로 상승할 것으로 보인다.

[그림 II -6] 1인당 GDP 수준과 국민부담률
(경상가격기준)



(PPP기준)



3. GDP통계 개편에 따른 변화

지난 3월 한국은행은 「국민계정」 통계에 대해 기준년 개편(1995년 기준 → 2000년 기준) 및 UN의 '93 SNA로의 이행을 반영하여 1995년 이후의 명목GDP 및 그 구성계열들을 대폭 수정한 바 있다. 기준년인 2000년의 신계열(개편계열) 명목 국내총생산(GDP) 규모는 578조 6,645억원으로 구계열(521조 9,592억원)보다 56조 7,053억원 확대(10.9% 베이스업)되었다. 이와 같이 명목GDP 확대규모(베이스업률)가 예년보다 큰 것은 산업별 센서스 결과 및 2000년 산업연관표 작성결과의 반영, 경제현실 반영도 제고를 위한 추계방법의 개선 등을 통한 통상적인 기준년 개편 효과 이외에 '93 SNA 이행효과가 가세한 데 기인한다⁵⁾.

〈표 II-3〉 명목GDP 규모의 신·구계열 비교

(단위: 억원, %)

연도	신계열(A)	구계열(B)	차이(A-B)	차이율
1995	3,988,377	3,773,498	214,879	5.7
1998	4,841,028	4,443,665	397,363	8.9
2000	5,786,645	5,219,592	567,053	10.9
2002	6,842,635	5,963,812	878,823	14.7

이렇게 GDP통계 개편에 따라 명목GDP가 5~14% 증가하여 우리나라 조세부담률 및 국민부담률이 1995년 이후 각각 1.1~3.6%p 및 1.0~2.9%p 낮아졌다([그림 II-7] 참조). 예를 들면, 2002년도 우리나라의 조세부담률은 22.7%에서 19.8%로 낮아지며, 국민부담률은 28.0%에서 24.4%로 낮아진다. 그러나 이렇게 수정된 부담률을 어떻게 해석해야 할지에 대해서는 신중한 자세가 요구된다. 물론 수정된 GDP계열이 정확한 통계이므로 우리나라 부담률은 수정된 수치가 통계로서는 정확할 것이지만 종전에 국민들이 경험하였던 체감 조세부담은 통계수치가 낮아지더라도 변하지 않을 수 있다. 더군다나 수정된 국민부담률 및 조세부담률을 이용하여 국제비교를 할 때에는 비교하는 국가도 기준년을 개편하였는지, '93 SNA로

5) 한국은행 보도자료(2004년 3월)에 따르면 기준년 개편효과에 의한 베이스업률은 5.7%이며, '93 SNA 이행효과에 의한 베이스업률은 5.2%이다.

GDP통계 개편에 따라 명목GDP가 5~14% 증가하여 우리나라 조세부담률 및 국민부담률이 1995년 이후 각각 1.1~3.6%p 및 1.0~2.9%p 낮아졌다. 예를 들면, 2002년도 우리나라의 조세부담률은 22.7%에서 19.8%로 낮아지며, 국민부담률은 28.0%에서 24.4%로 낮아진다.

이행하였는지 따져봐야 할 것이다⁶⁾.

나아가 외환위기 이후 명목성장률보다 높은 조세수입 증가, 즉 높아진 조세부담률로 정부는 지속적으로 늘어나는 재정수요를 충당해 왔으나, 향후 조세부담률이 더 높아질 수 있을지에 대해서는 보다 정교한 국제비교 및 국민적 여론수렴을 하여야 할 것이다.

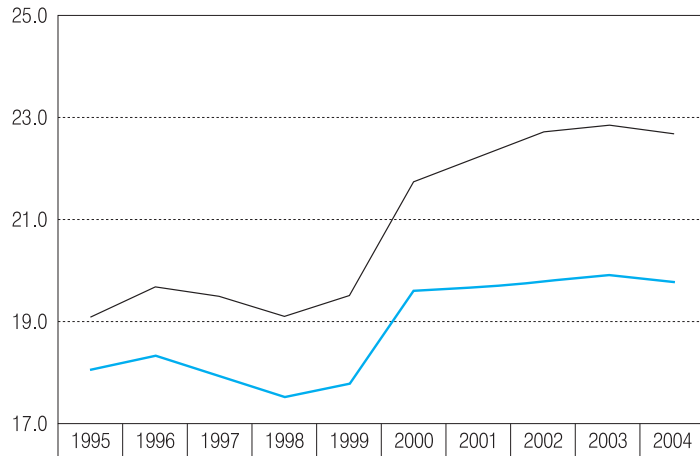
특히 외환위기 이후 국민들의 체감 부담률은 이미 상당히 높아진 상태에 있다. 1999~2000년 기간중에 크게 높아진 조세부담률은 수정전 기준으로는 2000년 이후에도 계속 상승하는 추세였으나, 수정된 기준으로는 20%를 초과하지 않는 수준에서 정체하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 국민부담률은 수정된 기준으로도 지속적으로 상승하는 추세에 있으며, 사회보장제도의 재정안정화를 위해서 향후에도 국민부담률이 지속적으로 상승할 수밖에 없는 상황이다. 예를 들자면, 기금적자로 인해 국민건강보험이 보험료를 인상하고 있으며 지난해 국회에 상정되었던 국민연금법 개정(안)처럼 국민연금의 재정안정화를 위해 보험료 부담이 인상되는 경우에도 국민부담률은 상승한다. 한편, 선진국에는 거의 존재하지 않는 우리나라의 100여 개에 달하는 각종 법정 부담금(2002년 기준으로 7.4조원, 명목 GDP의 1.1%)을 포함시킬 경우 국민부담률은 더욱 높아진다.

6)

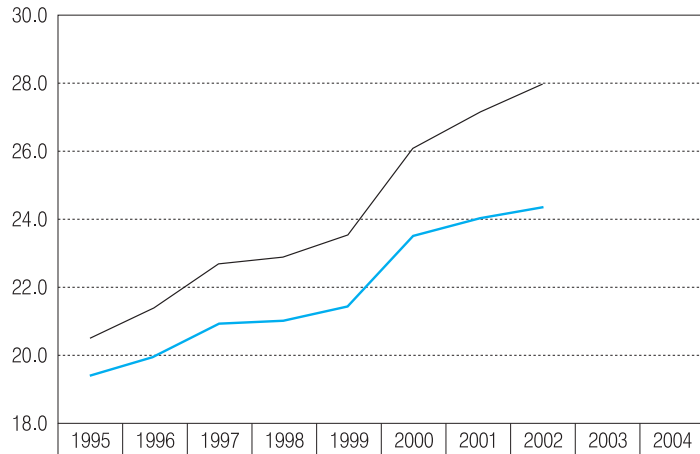
국가	기준년	명목 GDP Base-up률(%)			'93 SNA 이행연도
		'93 SNA 이행 및 기준년 개편효과			
		1995	1996	1997	
미국	1996	1.8	2.0	2.3	2000.12
영국	1995	1.6	1.7	1.6	1998. 9
프랑스	1992	1.2	1.0	1.2	1999. 7
네덜란드	1995	4.1	3.9	4.1	1999.10
독일	1995	2.4	1.8	1.4	1999. 4
캐나다	1993	2.7	4.0	4.5	1998.12
룩셈부르크	1995	3.8	3.2	6.4	
스페인	1995	4.4	4.6	4.8	2000. 7

자료: Economic Survey of Europe, 2000 No. 1

[그림 II-7] GDP통계 개편에 따른 조세부담률 및 국민부담률 변화



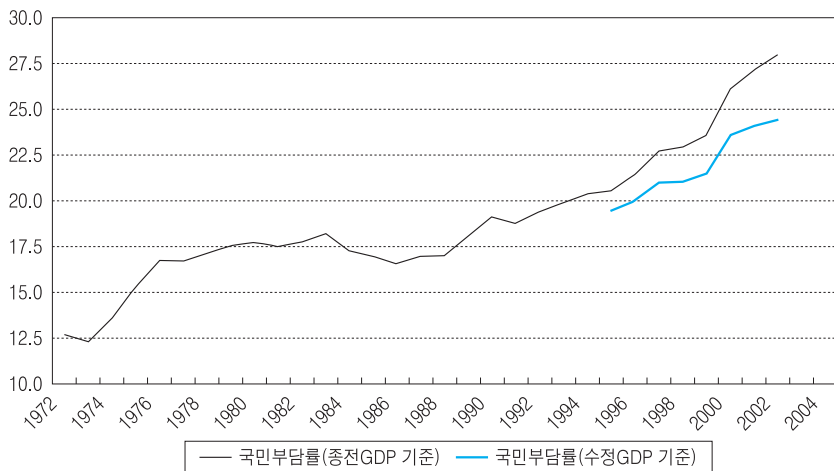
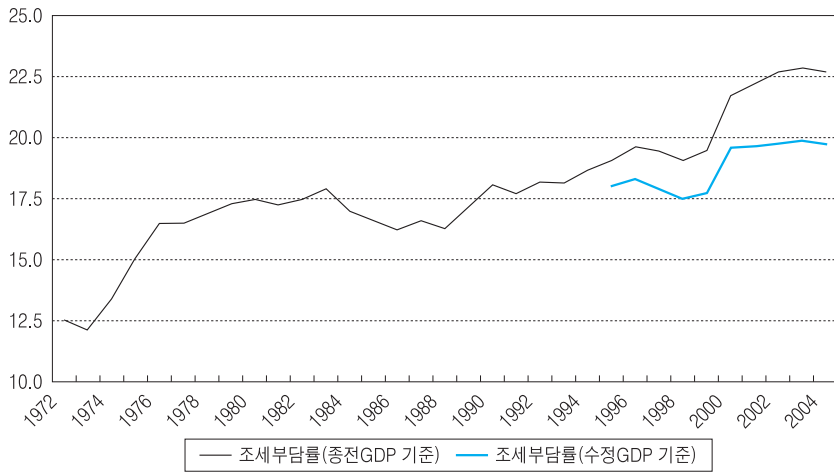
— 조세부담률 (총전GDP 기준)	19.1	19.7	19.5	19.1	19.5	21.8	22.2	22.7	22.9	22.7
— 조세부담률 (수정GDP 기준)	18.1	18.4	18.0	17.5	17.8	19.6	19.7	19.8	19.9	19.8



— 국민부담률 (총전GDP 기준)	20.5	21.4	22.7	22.9	23.6	26.1	27.2	28.0		
— 국민부담률 (수정GDP 기준)	19.4	20.0	21.0	21.1	21.5	23.6	24.1	24.4		

1999~2000년 기간중에 크게 높아진 조세부담률은 수정전 기준으로는 2000년 이후에도 계속 상승하는 추세였으나, 수정된 기준으로는 20%를 초과하지 않는 수준에서 정체하고 있는 것으로 나타났다. 반면 국민부담률은 수정된 기준으로도 지속적으로 상승하는 추세에 있으며, 사회보장 제도의 재정안정화를 위해서 향후에도 국민부담률이 지속적으로 상승할 수밖에 없는 상황이다.

[그림 II -8] 우리나라의 국민부담률 및 조세부담률 추이



III. 적정 조세부담률 분석

1. 이론적 배경

한승수(1982)에 따르면 적정 조세부담률(또는 적정 정부지출 수준)의 문제는 경제학의 여러 분야에서 접근되어 왔으나 현실적으로 적용 가능한 정책을 도출하기에는 모두 한계성을 지니고 있다.

우선, 후생이론(welfare theories)에서는 정부지출이 늘어남에 따라 점차 하락하는 사회적 한계편익 곡선이 점차 상승하는 사회적 한계비용 곡선과 교차하는 점에서 적정 정부지출 수준이 결정된다고 보고 있다. 그러나 이러한 사회적 한계편익 및 비용곡선을 추정한다는 것은 거의 불가능할 뿐만 아니라 국민들이 이 수준까지 자발적으로 조세를 납부하리라는 보장이 없다. 이에 공공선택이론(theory of public choice)에서는 선거제도를 통하여 공공의 선호가 현시되도록 함으로써 이러한 약점을 극복할 수 있기 때문에 적정 조세부담은 정치적 과정을 통해서 결정된다고 보았다.

둘째로, 케인지언 및 성장이론에서는 먼저 목표성장률을 설정하고 이에 필요한 최적정부지출(혹은 필요정부지출)과 최적세율(혹은 필요세율)을 도출해 낸다. 그러나 모형의 기본가정과 모형의 특성에 따라 결과가 달라지며, 성장이 정부지출에 미치는 영향을 간과하는 문제점이 있다. 또한 정부의 역사적·실제적 행태를 전연 분석의 대상으로 삼고 있지 않다.

셋째로, Peacock and Wiseman(1961)은 사회는 전쟁 혹은 대공황과 같은 특수한 상황에 처한 경우를 제외하고는 견딜만한 조세부담(tolerable burden of taxation) 또는 합리적 조세부담(reasonable burden of taxation)이 존재한다고 가정하였다. 그러나 이들 연구도 장기적으로 증가하고 있는 조세부담을 설명하지 못한다는 한계성이 있다.

한편, Laffer는 Laffer곡선을 도입하여 세율, 조세수입, 생산성 간에는 상관관계가 존재하며 조세수입을 극대화하고 국민생산을 바람직한 수준으로 이루어 주는 세율(적정세율)이 존재한다고 주장한 바 있다. 그러나 현실에서 이러한 적정세율을 찾는 것은 매우 어렵다⁷⁾.

마지막으로 Bacon and Eltis(1978)는 정부부문의 활동을 비생산적인 것으로 규정하고 경제성장 목표를 달성하기 위해 재정규모 즉 정부의 상대적인 규모를 어느 수준으로 유지해야 하는지 계산한 바 있다. 한승수(1982)가 우리나라에 대해 적용해 본 결과 목표성장률 및 자

7) Stuart(1981)는 스웨덴의 경우 세율이 70%일 때, Barro(1984)는 미국의 경우 세율이 30%일 때 조세수입이 극대화된다는 실증분석 결과가 제시된 적은 있다.

적정 조세부담률(또는 적정 정부지출 수준)의 문제는 경제학의 여러 분야에서 접근되어 왔으나 현실적으로 적용 가능한 정책을 도출하기에는 모두 한계성을 지니고 있다. 조세부담률의 결정요인은 크게 담세능력(taxable capacity) 요인과 공공선택 요인의 두 가지로 구분된다.

본계수(=자본소득/GDP)에 따라 최적정부지출의 크기(GDP대비 비율, %)는 다음과 같이 계산되었다. 동 연구결과에 따르면 우리나라의 자본계수가 약 3정도이고⁸⁾ 잠재성장률이 5% 내외인 점을 감안하면 조세부담률은 20%를 넘지 않아야 한다⁹⁾.

〈표 III-1〉 목표성장률 및 자본계수에 따른 적정 조세부담률

자본계수 \ 목표성장률	5%	6%	7%	8%
2.5	22.5	20.0	17.5	15.0
3.0	20.0	17.0	14.0	11.0
3.5	17.5	15.5	10.5	7.0
4.0	15.1	11.0	7.0	3.0

자료: 한승수(1982)

2. 기존 연구

한편, 이러한 이론적 논의와는 달리 많은 학자들은 조세부담률을 결정하는 중요한 요인들이 무엇인지 경험적인 연구를 통해 모색하고 있다. 그러나 이러한 연구들은 모두 경험적 인식에 불과하며, 규범적인 의미를 내포하고 있다고는 보기 어렵다¹⁰⁾.

이러한 연구들을 개관한 김명숙(1994)에 따르면 조세부담률의 결정요인은 크게 담세능력(taxable capacity) 요인과 공공선택 요인의 두 가지로 구분된다. 각국의 조세부담률은 우선 담세능력에 의해 제약을 받는 경우와 그렇지 않는 경우로 구분할 수 있으며, 후자의 경우에는 유권자, 정치가 및 관료, 이익단체 등의 상호작용에 의해 공공선택적으로 결정된다고 볼 수 있다. 예컨대, 저소득국의 경우에는 담세능력이 작아 조세부담률이 주로 담세능력에

8) 가장 최근 국부통계조사에 따르면 우리나라의 1997년말 기준 유형고정자산(순자산액 기준)은 1,528조원으로 1997년 명목 GDP(491조원)의 3.11배였다.

9) 그러나 모형의 가정을 완화하여 정부부문이 약간이라도 생산적이라면 적정 조세부담률은 20%를 넘을 수 있다.

10) 이필우(1985)를 참조하라.

의해 제약을 받는다고 볼 수 있는 반면에, 소득수준이 높아지게 되면 담세능력이 커지면서 유권자의 선호와 정치가 및 관료 등의 영향력이 조세부담률의 결정에 중요한 역할을 하게 된다.

우선 담세능력에 의한 결정요인을 보면 다음과 같다. ① 경제발전의 단계가 높은 국가일수록 산업화·도시화·화폐경제화의 정도가 높으며 이로 인해 과세베이스가 급격히 증가하고 징세 또한 용이해진다. 통상 발전의 단계를 나타내는 변수로서 1인당 소득이 사용된다. ② 산업구조의 특성 즉, 전체산업에서 차지하는 농업이나 광공업 등의 비중이 발전의 단계와는 별도로 담세능력에 영향을 미친다. 대체로 농업비중이 클수록 담세능력 수준이 낮은 것으로 나타나지만 농업비중은 발전의 단계를 나타내는 변수로 흔히 사용되는 1인당 소득과는 음(-)의 상관관계가 있기 때문에 두 변수를 동시에 사용하면 다중공선성의 문제가 발생할 수 있다. ③ 한 나라 경제의 대외개방도, 즉 무역부문의 비중은 담세능력과 양(+)의 상관관계를 갖는다.

다음은 공공선택에 의한 결정요인이다. 조세를 공공서비스에 대한 대가라고 할 때 조세부담률은 담세능력에 의해 제약을 받지 않는 한 공공서비스에 대한 수요와 공급에 의해 결정된다. 공공서비스의 수요는 소득수준 및 상대가격·인구변수·재정착각(fiscal illusion) 등에 따라 결정되며, 공공서비스의 공급비용은 집권당의 이데올로기·관료 및 정치가의 행태 등에 의해 좌우된다.

이렇게 적정 조세부담수준을 경험적으로 분석한 기존 연구를 소개하면 다음과 같다. Clark(1945, 1977)는 여러 나라의 조세부담수준을 경험적으로 연구한 결과 국민소득의 25%선을 조세부담의 한계로 제시한 바 있다. 그는 만약 한 나라의 조세부담률이 국민소득의 25%를 초과하면 정치적, 사회·경제적, 심리적 역학관계로 인해서 2~3년간의 시차를 두고 물가와 생산비의 일반적 상승이 뒤따르게 된다고 주장하였다. Oshima(1957)의 연구에 의하면, 한 국가의 조세부담수준은 선진국의 경우 GNP의 19~35%, 개발도상국의 경우 8~19%가 적절한 것으로 나타났다. 한편, 조세구조의 장기변동에 관한 연구에서 Himrichs(1966)는 개발도상국은 GNP의 15%가 적정 조세부담 수준이라고 주장했다.

한편, 우리나라에서는 국가별 자료를 이용하여 조세부담률 결정방정식을 추정해 봄으로써 다른 나라에 비추어 우리나라의 조세부담률이 적정한지의 여부를 간접적으로 분석하는 연구가 몇 차례 있었다.

남상우(1986)는 1972년(31개국) 및 1981년(39개국)의 두 시점에 대해 조세부담률을 1인당 GDP, 사회개발관련지수/중앙정부지출, 간접세수/중앙정부조세수입, 지방세수/GDP로 추정하였다. 이계식(1989)은 1982~1986년의 102개국에 대해 조세부담률을 1인당 GDP, 농업이 GDP에서 차지하는 비중, 수입/GDP로 추정하였다. 세계발전연구보고서(1991년)는

우리나라에서는 국가별 자료를 이용하여 조세부담률 결정방정식을 추정해 봄으로써 다른 나라에 비추어 우리나라의 조세부담률이 적절한지의 여부를 간접적으로 분석하는 연구가 몇 차례 있었다.

1987년의 26개국에 대해 재정규모(=정부지출/GDP)를 1인당 GDP, 14세 이하 인구의 비율, 65세 이상 인구의 비율, 유사사망률, 농업노동비율, 공업노동비율로 추정하였다.

보다 최근에는 기석도(1994 및 2001)가 1989년 및 1996년 두 시점의 9개 선진국에 대해 조세부담률은 1인당 GDP, 중앙정부조세수입 중 간접세수 비중, 사회지출/재정지출, 지방세/GDP로 추정하였다. 최병호·남상호(2001)는 1970~1997년의 OECD국가들에 대해 국민부담률을 1인당 GDP, 65세 이상 노인인구 비중으로 추정하였다.

가장 최근에는 나성린·이영(2003)이 1984~2000년의 30개 OECD국가들에 대해 조세부담률 및 국민부담률을 1인당 GDP, 국가청렴도, 부양률, 인구수, 분권화지수, 법인세율, 소득세율, 공교육비, 정부의 복지비 지출로 추정한 바 있다. 2000년을 기준으로 우리나라 ITC지수(International Tax Comparison=실제치/추정치×100)는 조세부담률이 126, 국민부담률이 116으로 경제·사회·인구구성을 포함한 우리나라의 제반 여건을 기준으로 볼 때 적정수준보다 높은 것으로 나타났다.

그러나 나성린·이영(2003)에서도 지적되었듯이 이렇게 조세부담률 또는 국민부담률 결정방정식을 추정하여 도출한 수치는 단지 주어진 경제적·사회적·인구구성적 여건하에서 나타나는 국제적인 평균치일 뿐 그 자체가 ‘적정치’를 의미하지는 않는다는 점에 유의하여야 할 것이다.

3. 본 연구의 결과

여기에서는 1982~2002년의 26개 OECD국가들¹¹⁾ 데이터를 이용하여 국민부담률 및 조세부담률 결정방정식을 추정하여 우리나라에 대한 ITC지수를 계산해 보았다. 회귀분석에 사용된 설명변수는 2절의 기존 연구들을 감안하여 1인당 GDP, 부양률, 경제개발도, 지방세 비중(국가형태가 단일형 국가인지, 연방제 국가인지를 구분하였음), 소비과세 비중, 사회보

11) 30개 OECD국가 중 폴란드, 체코, 헝가리, 슬로바키아 등 4개 체제전환국을 분석에서 제외하였다.

장지출 비중을 이용하였다(보다 정확한 변수의 정의에 대해서는 <표 III-2>를 참조하라)¹²⁾. 추정방법은 기존연구 모두에서 이용되었던 최소차승법(Ordinary Least Square)을 사용하였다.

<표 III-3>에 정리된 설명변수의 수준을 감안하면 우리나라의 조세부담률 및 국민부담률은 다른 OECD국가들에 비해 낮은 것으로 설명될 수 있을 것이다. 우리나라는 26개 OECD 국가들의 평균치에 비해 1인당 GDP는 절반 이하이며 부양률 및 지방세 비중은 다소, 사회보장지출 비중은 매우 낮은 수준이다. 추정식 설명변수에 대한 예상부호가 모두 (+)이므로 이들 설명변수들의 수준이 낮은 것이 우리나라의 조세부담률 및 국민부담률이 낮은 이유를 설명할 수 있을 것이다¹³⁾.

<표 III-2> 회귀분석에 사용된 변수의 정의

변 수	단위	정 의
국민부담률	%	{국세+지방세+사회보장기여금} ÷ 명목GDP × 100
조세부담률	%	{국세+지방세} ÷ 명목GDP × 100
1인당 GDP	달러	{명목GDP×환율} ÷ 총인구
부양률	%	{1 - (15~64세인구 ÷ 총인구)} × 100
경제개발도	%	총수출(실질, 국민소득 기준) ÷ 실질GDP × 100
지방세 비중	%	지방세 ÷ 국세 × 100
정부형태	1 또는 0	연방제 국가(호주·오스트리아·벨기에·캐나다·독일·멕시코·스위스·미국)는 1, 나머지는 0
소비과세 비중	%	소비관련 세수 ÷ {국세+지방세} × 100
사회보장지출 비중	%	사회보장급여 ÷ 명목GDP × 100
국가채무 비중	%	국가채무 ÷ 명목GDP × 100

12) 한편, 재정지출 규모는 중장기적으로 재정수입 규모에 의해 좌우되지만 단기적으로는 국채발행 등 국가채무 증대를 통해 현재 세대의 부담을 미래세대로 이전시킬 수 있다. 따라서 국가채무 규모가 큰 국가는 그렇지 않은 국가에 비해 일시적으로나마 상대적으로 낮은 조세부담률 또는 국민부담률을 보일 수 있을 것이다. 그러나 회귀분석 결과 국가채무 규모는 8개 모형 중 1개의 모형만을 제외하고는 모두 부담률에 통계적으로 유의하게 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

13) 우리나라의 소비과세 비중이 상대적으로 높은 것은 조세부담률 및 국민부담률을 높일 수 있는 요인이 될 수 있으나, 회귀분석 결과 소비과세 비중의 회귀계수가 (-)로 나타나는 경우가 많았다.

우리나라의 조세부담률 및 국민부담률은 다른 OECD국가들에 비해 낮은 것으로 설명될 수 있을 것이다. 우리나라는 26개 OECD국가들의 평균치에 비해 1인당 GDP는 절반 이하이며 부양률 및 지방세 비중은 다소, 사회보장지출 비중은 매우 낮은 수준이다.

〈표 III-3〉 회귀분석에 사용된 변수의 국가별 비교(2002년 기준)

	국민 부담률 (%)	조세 부담률 (%)	1인당 GDP (달러)	부양률 (%)	경제 개방도 (%)	지방세 비중 (%)	소비과세 비중 (%)	사회보장 지출비중 (%)	국가채무 비중 (%)
오스트레일리아	30.05	30.05	20273.4	32.91	21.21	20.72	29.10	8.85	19.35
오스트리아	44.14	29.37	25620.5	32.13	55.27	33.89	42.11	18.63	66.72
벨기에	46.16	31.56	23921.7	34.05	86.33	80.97	35.67	16.07	106.08
캐나다	33.48	28.39	23419.6	32.43	41.27	110.35	31.37	10.51	77.84
덴마크	49.40	47.73	32263.2	33.59	46.87	56.49	33.95	17.51	51.73
핀란드	45.92	33.73	25385.8	33.12	43.24	40.92	40.82	16.79	53.59
프랑스	44.19	27.73	24250.2	34.95	28.97	23.07	40.61	18.08	67.01
독일	36.17	21.66	24449.9	32.21	36.32	93.29	48.91	19.41	62.81
그리스	34.76	23.48	12535.5	35.77	22.19	1.56	56.89	16.41	104.72
아이슬란드	36.69	33.68	29572.7	34.67	39.19	33.81	44.55	7.76	44.12
아일랜드	27.95	23.63	31365.3	32.26	107.37	2.49	44.80	8.34	32.41
이탈리아	41.10	28.64	20690.2	32.55	29.80	20.97	36.44	17.11	117.43
일본	27.30	15.97	31308.5	32.28	11.29	72.22	32.30	10.64	147.28
한국	27.99	22.72	10006.4	28.47	54.02	30.32	47.78	4.02	15.50
룩셈부르크	42.32	30.54	47660.7	32.82	143.50	9.29	37.26	15.70	5.67
멕시코	17.96	14.63	5984.1	64.01	34.22	3.87	62.09	NA	NA
네덜란드	39.26	25.37	26090.9	32.27	68.60	6.01	47.83	11.78	52.41
뉴질랜드	34.90	34.90	14774.6	24.57	32.84	5.81	35.40	11.42	40.53
노르웨이	43.12	33.39	42223.9	34.88	46.96	21.26	40.05	14.80	26.00
포르투갈	34.00	24.80	11775.2	32.36	35.39	10.36	56.38	12.95	58.03
스페인	35.64	23.02	16226.4	33.08	30.15	71.72	44.43	12.32	65.61
스웨덴	50.60	35.35	27004.5	35.28	49.54	57.91	37.34	17.93	60.13
스위스	31.35	23.41	36858.7	32.42	45.31	125.84	30.12	NA	NA
터키	33.17	26.81	2117.1	35.16	39.45	16.42	54.58	3.20	NA
영국	35.85	29.71	24328.6	34.76	27.44	5.77	39.08	13.49	51.98
미국	28.92	17.69	36196.1	24.61	11.22	72.65	21.35	12.13	60.78
평균	36.63	27.61	24088.6	33.75	45.69	39.54	41.20	13.16	60.34
한국 (중전GDP기준)	27.99	22.72	10006.4	28.47	54.02	30.32	47.78	4.02	15.50
한국 (수정GDP기준)	24.40	19.80	11481.0	28.47	40.49	30.32	47.78	4.02	13.50

주: 수치는 2000년 기준이며, 수정 수치는 2001년 기준임.

조세부담률 및 국민부담률을 설명하는 회귀식을 추정한 결과 대체로 예상되는 결과를 얻을 수 있었다¹⁴⁾. <표 III-4>의 추정결과에 따르면 1인당 GDP가 1,000달러 상승하면 조세부담률은 0.1~0.5%p 국민부담률은 0.1~0.7%p 상승하며, 부양률이 1%p 상승하면 조세부담률은 0.4~0.7%p 국민부담률은 0.3~0.7%p 상승하는 것으로 나타났다. 경제개방도가 10%p 상승하면 조세부담률은 0.4~0.8%p 국민부담률은 0.5~1.1%p 상승하며, 지방세 비중이 10%p 상승하면 조세부담률은 0.2~0.3%p, 국민부담률은 0.3~0.4%p 상승하는 것으로 나타났다¹⁵⁾. 한편 소비세 비중이 10%p 상승하면 조세부담률은 -1.7~1.2%p 국민부담률은 -0.9~2.8%p 상승하며, 사회보장지출이 1%p 상승하면 조세부담률은 0.6%p 국민부담률은 1.3%p 상승하는 것으로 나타났다¹⁶⁾.

이러한 추정결과를 이용하여 계산한 우리나라의 2002년 기준 ITC지수는 조세부담률 및 국민부담률 모두 종전 GDP 기준으로는 100을 초과하였으나 수정 GDP 기준으로는 100 미만으로 나타났다. 8개 모형에 의한 조세부담률에 대한 ITC지수의 평균치는 종전 GDP 기준으로는 114.6이었으나 수정 GDP 기준으로는 99.6에 머물렀다. 국민부담률에 대한 ITC지수의 평균치도 114.4에서 99.6으로 하락한다.

그러나 사회보장지출 비중을 설명변수로 포함하고 있는 모형5~모형8에서는 수정 GDP 기준으로도 조세부담률 및 국민부담률에 대한 ITC지수가 100을 초과하는 것으로 나타났다. 즉, 우리나라의 조세부담률은 추정치보다 0.2~2.6%p, 국민부담률은 1.9~3.6%p 정도 높은 것으로 추정되었다. 물론 국민부담률의 경우에는 우리나라의 사회보장제도 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 국민연금이 아직 적립단계에 있어 연금보험료 부담은 높은 반면 추정식의 설명변수로 사용된 사회보장지출에 포함되는 연금지급액은 미미하기 때문에 ITC 지수가 100을 크게 초과한 것으로 볼 수 있다. 그러나 조세부담률의 경우에도 우리나라의 낮은 사회보장지출을 감안할 경우 ITC지수가 100을 다소 상회한다는 추정결과는 현재 우리나라의 조세부담률이 결코 낮은 수준이 아님을 시사한다고 볼 수 있겠다¹⁷⁾.

14) 다만 소비과세 비중이 통계적으로 유의하게 부담률에 음(-)의 영향을 미치는 경우(모형 8)도 있었는데 이것은 소비과세가 조세저항이 작고 경제주체들의 경제행위에 대한 왜곡이 상대적으로 작아 각국 정부들이 우선적인 조세수입원으로 활용하는 사례가 있었기 때문인 것으로 보인다.

15) 연방제 국가의 경우가 단일형 국가에 비해 상대적으로 조세부담률이 2~5%p, 국민부담률은 2~6%p 정도 낮은 것으로 나타났다.

16) 국가채무 비중을 모형에 포함시키면 회귀계수는 조세부담률 모형1~8의 경우 0.0155, 0.0180, 0.0174, 0.0013, -0.0118, -0.0091, -0.0077, -0.0265(통계적으로 유의한 경우는 모형8뿐이었음)로, 국민부담률 모형에서는 0.0668, 0.0700, 0.0693, 0.0629, 0.0002, 0.0032, 0.0057, -0.0058(통계적으로 유의한 경우는 모형 1, 2, 3, 4였음)로 나타났다.

17) 비록 추정계수의 유의성은 다소 떨어지지만 국가채무 비중을 모형에 포함시킨 경우에도 조세부담률 및 국민부담률 모두 종전 GDP 기준으로는 100을 초과하였으나 수정 GDP 기준으로는 100 미만 또는 100을 약간 상회(8개 모형 평균은 조세부담률이 111.7 및 97.3, 국민부담률은 116.8 및 102.2)하는 것으로 나타났으며, 사회보장지출 비중을 설명변수로 포함하고

추정결과를 이용하여 계산한 우리나라의 2002년 기준 ITC지수는 조세부담률 및 국민부담률 모두 종전 GDP 기준으로는 100을 초과하였으나 수정 GDP 기준으로는 100 미만으로 나타났다. 그러나 사회보장지출 비중을 설명변수로 포함하고 있는 모형5~모형8에서는 수정 GDP 기준으로도 조세부담률 및 국민부담률에 대한 ITC지수가 100을 초과하는 것으로 나타났다.

〈표 III-4〉 조세부담률 및 국민부담률 결정방정식의 추정결과
(조세부담률)

	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5	모형6	모형7	모형8
1인당 GDP	0.0005 (15.2482)	0.0004 (11.2456)	0.0004 (12.6999)	0.0005 (15.8058)	0.0002 (6.6028)	0.0002 (5.0598)	0.0001 (3.9867)	0.0001 (2.8802)
부양률	0.5329 (29.6020)	0.4971 (26.1541)	0.5548 (30.7663)	0.3839 (7.9815)	0.4864 (21.9079)	0.4712 (20.6531)	0.4619 (19.7377)	0.6882 (15.5848)
경제개방도		0.0795 (5.0069)				0.0355 (2.6254)	0.0416 (2.8778)	0.0491 (3.6629)
지방세 비중			0.0292 (2.1857)				0.0223 (1.7386)	
정부형태			-5.0818 (5.3849)				-1.8389 (2.2443)	
소비세 비중				0.1152 (3.3017)				-0.1694 (5.6875)
사회보장지출					0.5959 (10.3486)	0.5904 (10.3083)	0.6003 (10.4506)	0.6365 (11.3384)

주: ()내는 t값임.

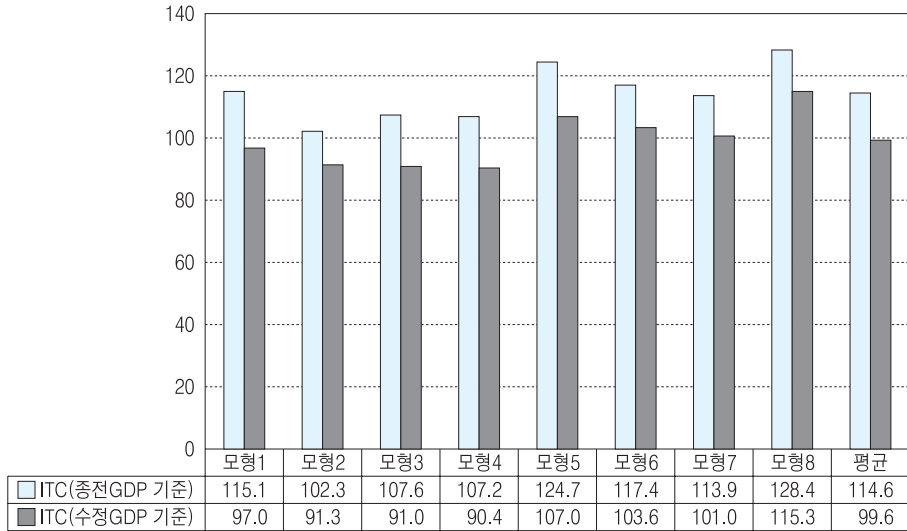
(국민부담률)

	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5	모형6	모형7	모형8
1인당 GDP	0.0006 (18.1662)	0.0005 (13.4488)	0.0006 (15.0431)	0.0007 (19.8311)	0.0002 (9.4348)	0.0001 (6.7141)	0.0001 (4.7781)	0.0001 (4.5867)
부양률	0.6749 (31.5977)	0.6258 (28.0481)	0.7027 (32.8878)	0.3129 (5.6838)	0.4860 (33.8926)	0.4668 (32.3506)	0.4552 (31.2331)	0.5874 (20.8686)
경제개방도		0.1107 (5.9062)				0.0453 (5.2609)	0.0550 (6.1000)	0.0536 (6.2507)
지방세 비중			0.0383 (2.4164)				0.0291 (3.6364)	
정부형태			-6.1486 (-5.4881)				-2.2701 (-4.4403)	
소비세 비중				0.2829 (7.0819)				-0.0939 (-4.9478)
사회보장지출					1.2848 (34.4956)	1.2789 (35.2480)	1.2922 (36.0674)	1.3055 (36.4232)

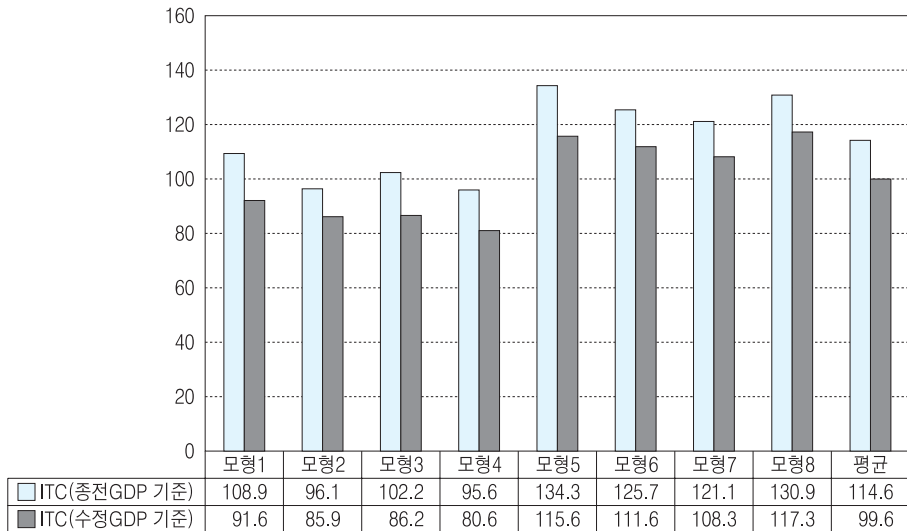
주: ()내는 t값임.

있는 모형5~모형8에서는 수정 GDP기준으로도 조세부담률 및 국민부담률에 대한 ITC지수가 대부분 100을 초과(조세부담률은 -0.4~1.7%p, 국민부담률은 2.4~3.7%p 높음)하는 것으로 나타났다.

[그림 III-1] 우리나라의 2002년 기준 ITC지수
(조세부담률)



(국민부담률)



조세부담률의 경우 우리나라의 낮은 사회보장지출을 감안할 경우 ITC지수가 100을 다소 상회한다는 추정결과는 현재 우리나라의 조세부담률이 결코 낮은 수준이 아님을 시사한다고 볼 수 있겠다.

〈표 Ⅲ-5〉 우리나라의 조세부담률에 대한 ITC지수 계산 결과

(단위: 100 기준)

	실적치 (중진)	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5	모형6	모형7	모형8
1982	17.5	85.7	85.5	80.9	79.5	91.7	91.5	91.1	103.2
1983	18.0	88.9	88.4	83.9	81.4	95.5	95.1	94.6	110.0
1984	17.0	85.8	85.2	81.0	78.1	92.2	91.7	91.2	107.4
1985	16.7	86.0	85.4	81.2	78.5	92.3	91.8	91.3	107.0
1986	16.3	85.3	83.7	80.6	77.0	92.4	91.4	90.8	108.7
1987	16.7	88.0	85.6	83.4	79.9	95.9	94.5	93.9	111.0
1988	16.3	85.9	83.7	81.2	79.4	94.2	92.8	92.1	105.5
1989	17.3	90.5	89.3	84.7	85.4	99.7	98.9	97.3	108.4
1990	18.1	95.0	94.3	89.0	88.5	104.6	104.1	102.3	117.3
1991	17.8	92.1	91.5	86.1	86.7	102.0	101.5	99.5	112.4
1992	18.2	94.5	93.5	88.3	88.7	104.8	104.1	102.0	115.8
1993	18.2	93.4	92.2	87.3	88.0	104.4	103.5	101.3	114.4
1994	18.7	94.3	92.8	88.3	89.0	106.9	105.9	103.7	116.9
1995	19.1	93.0	90.8	87.5	87.9	108.3	106.8	104.7	118.0
1996	19.7	95.2	92.8	89.7	89.1	110.7	109.0	107.0	123.0
1997	19.5	97.4	92.7	91.7	89.9	111.2	108.1	105.9	123.9
1998	19.1	104.6	94.4	97.8	98.5	112.1	106.5	103.7	114.3
1999	19.5	102.4	92.7	96.2	94.7	110.0	104.7	102.2	116.2
2000	21.8	111.1	99.6	105.0	104.4	121.6	114.9	112.5	124.3
2001	22.2	115.3	103.3	107.9	106.9	121.3	114.9	111.8	126.4
2002	22.7	115.1	102.3	107.6	107.2	124.7	117.4	113.9	128.4

	실적치 (수정)	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5	모형6	모형7	모형8
1995	18.1	86.8	87.0	81.7	82.0	101.7	101.7	100.0	113.3
1996	18.4	87.3	87.3	82.3	81.6	102.3	102.2	100.5	116.4
1997	18.0	88.2	86.5	83.1	81.5	101.6	100.4	98.6	116.3
1998	17.6	94.6	88.8	88.5	89.1	102.1	98.9	96.7	107.3
1999	17.8	91.5	86.3	86.1	84.7	99.4	96.4	94.5	108.3
2000	19.6	97.8	91.6	92.6	91.9	108.4	104.8	103.0	114.8
2001	19.7	99.5	93.8	93.4	92.3	106.2	103.1	100.7	115.1
2002	19.8	97.0	91.3	91.0	90.4	107.0	103.6	101.0	115.3

〈표 III-6〉 우리나라의 국민부담률에 대한 ITC지수 계산 결과

(단위: 100 기준)

	실적치 (증정)	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5	모형6	모형7	모형8
1982	17.7	68.1	67.8	64.3	58.9	88.3	88.0	87.3	93.5
1983	18.2	70.7	70.1	66.7	59.7	92.1	91.6	90.8	98.5
1984	17.2	68.2	67.6	64.4	57.1	88.8	88.3	87.5	95.5
1985	16.9	68.5	67.9	64.7	57.5	88.9	88.3	87.5	95.4
1986	16.5	67.9	66.5	64.2	56.1	89.5	88.3	87.5	96.3
1987	16.9	70.0	67.9	66.4	58.4	92.9	91.2	90.3	98.8
1988	17.0	69.6	67.6	65.9	60.0	92.5	90.9	89.8	96.9
1989	18.0	73.4	72.3	68.8	65.8	97.7	96.7	94.6	101.3
1990	19.1	77.9	77.2	73.1	68.1	102.7	102.1	100.0	108.4
1991	18.8	75.4	74.8	70.6	67.3	99.7	99.1	96.8	104.3
1992	19.4	77.8	76.9	72.9	69.1	102.7	101.9	99.5	107.5
1993	19.9	79.0	77.9	74.0	70.6	105.4	104.4	101.7	109.7
1994	20.4	79.0	77.6	74.2	71.0	107.4	106.2	103.6	111.6
1995	20.5	76.7	74.9	72.5	69.2	108.5	106.7	104.3	112.2
1996	21.4	79.5	77.3	75.2	70.3	111.4	109.4	107.0	116.2
1997	22.7	87.3	82.7	82.4	75.4	118.6	114.9	112.0	122.7
1998	22.9	97.1	87.0	91.0	86.8	120.0	113.2	109.5	117.0
1999	23.6	95.2	85.7	89.8	82.6	116.6	110.3	107.2	115.8
2000	26.1	102.6	91.3	97.3	91.4	129.0	121.1	118.0	125.6
2001	27.2	108.6	96.6	102.0	94.4	127.6	120.3	116.4	125.6
2002	28.0	108.9	96.1	102.2	95.6	134.3	125.7	121.1	130.9


	실적치 (수정)	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5	모형6	모형7	모형8
1995	19.4	71.5	71.7	67.6	64.5	102.0	101.9	100.0	107.7
1996	20.0	72.7	72.8	68.9	64.4	103.1	102.9	101.1	109.9
1997	21.0	78.8	77.2	74.6	68.2	108.6	107.1	104.8	115.1
1998	21.1	87.7	81.9	82.3	78.4	109.5	105.6	102.6	109.7
1999	21.5	85.0	79.8	80.2	73.8	105.5	102.1	99.6	107.8
2000	23.6	90.1	84.0	85.6	80.4	115.2	110.9	108.6	115.8
2001	24.1	93.5	87.8	88.0	81.5	112.0	108.4	105.5	114.0
2002	24.4	91.6	85.9	86.2	80.6	115.6	111.6	108.3	117.3

국민들이 납부한 조세의 가치가 얼마나 되는지를 따져서 재정지출의 가치와 비교해 봄으로써 보다 궁극적인 적정 조세부담률 수준을 모색해 보아야 할 것이다. 국민들은 정부가 조세부담을 증가시키려고 할 때 늘어난 세금을 어디에, 어떻게 사용하는지 반드시 물을 것이기 때문이다.

IV. 결론

본 연구에서는 우리나라의 조세부담률 및 국민부담률이 다른 OECD국가들에 비해 아직도 낮은 수준을 유지하고 있지만, 2000년 이후 다른 OECD국가들과는 달리 우리나라의 조세부담은 계속 증가하고 있다는 사실을 지적하였다. 물론 GDP통계 개편에 따라 경제규모가 증가하여 수정된 GDP 기준으로는 조세부담률이 다소 낮아지기는 하였지만 국민부담률이 지속적으로 상승하고 향후에도 계속 부담이 늘어날 것으로 전망되고 있으며, 다른 나라에 없는 우리나라의 각종 법정 부담금을 감안해 볼 때 향후 조세부담률이 더 높아져야 하는지에 대해서는 보다 신중한 검토가 있어야 하겠다.

한편, 국가별 자료를 이용한 조세부담률 결정방정식에 의한 ITC지수 분석에서도 우리나라의 수정된 GDP 기준 조세부담률 및 국민부담률은 대체로 적정 수준을 다소 하회하는 것으로 나타났으나, 우리나라의 낮은 사회보장지출 수준을 감안하면 오히려 적정수준을 초과하고 있는 것으로 분석되었다. 물론 이렇게 조세부담률 또는 국민부담률 결정방정식을 추정하여 도출한 수치는 단지 주어진 경제적·사회적·인구구성적 여건하에서 나타나는 국제적인 평균치일 뿐 그 자체가 적정치를 의미하지는 않기 때문에 향후 다른 방법을 이용한 추가적인 연구가 있어야 하겠다.

특히 국민들이 납부한 조세의 가치가 얼마나 되는지(the value of tax money)를 따져서 재정지출의 가치와 비교해 봄으로써 보다 궁극적인 적정 조세부담률 수준을 모색해 보아야 할 것이다. 국민들은 정부가 조세부담을 증가시키려고 할 때 늘어난 세금을 어디에, 어떻게 사용하는지 반드시 물을 것이기 때문이다. 

참고문헌

기석도, 「적정 조세부담 수준에 관한 실증적 연구」, 『산경연구』 제2집, 영남대학교 산
 업경영연구소, 1994.

_____, 「적정 조세부담률의 결정요인에 관한 연구」, 『산업경제연구』, 한국산업경제학회,
 2001.

김명숙, 『적정 조세부담률의 결정요인과 적정 조세부담률의 모색 : 기존연구의 개관 및 정책
 방향』, 한국조세연구원, 1994.

나성린·이영, 「한국의 적정 조세부담률」, 『공공경제 제8권』, 한국재정·공공경제학회, 2003.

남상우, 『제6차 경제사회발전5개년계획 관련 과제연구 : 6차계획기간중의 적정조세부담률
 전망』, 한국개발연구원, 1986.

세제발전연구보고서, 『재정의 역할증대와 적정 조세 부담수준』, 세제발전심의위원
 회 총괄제도연구분과위원회, 1991.

이계식, 「재정기능의 정상화와 조세부담의 증대가능성」, 『국가예산과 정책목표 1989년도』,
 한국개발연구원, 1989.

이필우, 「조세부담과 과세의 한계」, 『한국조세연구』 제1권, 한국조세학회, 1985.

재정경제부 보도자료, 「중장기 조세정책 방향 : 금년도 세제개편(안) 포함」, 2003. 8. 29.

최병호·남상호, 「국민부담률의 장기추계 : OECD 자료를 이용한 추정」, 한국경제학회 2001
 년 경제학 공동학술대회 제2분과회의B 발표논문, 2001

한국은행 보도자료, 「국민계정 2000년 기준년 개편 및 1993 SNA 이행 결과」, 2004. 3.

한승수, 『조세부담률의 측정과 적정부담률에 관한 연구』, 한국경제연구원 연구총서 5, 1982.

Bacon R. and W. Eltis, *Britain's Economic Problem : Too Few Producers* 2nd ed.,
 MacMillan Co., 1978.

Barro R., *Macroeconomics* Wiley and Son, 1984.

Clark, "Public Finance and The Value of Money," *Economic Journal*, 1945.

Clark, "The Scope for, and Limits of, Taxation," IEA *The State of Taxation*, 1977.

Hinrichs, *A General Theory of Tax Structure Change During Economic Development*,
 The Law School of Harvard University, 1966.

OECD, *Revenue Statistics*, 2003.

Oshima H., "The Share of Government Revenue in GNP for Various Countries,"

American Economic Review, 1957.

Peacock, A. T. and G. Wiseman, *The Growth of Public Expenditure in the U.K.*,
Princeton University Press, 1961.

Stuart C., "Swedish Tax Rates, Labor Supply and Tax Revenue," *Journal of Political
Economy*, 1981.



정책토론회리포트

1. 부동산 보유세제 개편방향

부동산 보유세제 개편방향



■ 주 제 : 부동산 보유세제 개편방향

■ 일 시 : 2004. 6. 3(목) 15:00~17:20

■ 장 소 : 한국조세연구원 10층 대강당

■ 진행순서

- 15:00~15:15 개회사

 송대희 한국조세연구원 원장

- 15:20~16:00 주제발표

 사회자: 곽태원 서강대학교 교수

 발표자: 김정훈 한국조세연구원 연구위원

- 16:00~17:10 토론

 토론자: 권혁세 재정경제부 재산소비세심의관

 김대영 행정자치부 지방세제국장

 박정수 국회예산정책처 예산분석심의관

 손재영 건국대 교수

 정순구 서울특별시 재무국장

 최영태 참여연대 조세개혁센터 소장

 추창근 한국경제신문 논설위원

- 17:10~17:20 객석토론 및 종합정리

- 17:20~15:15 폐회

* 본 원고는 2004년 6월 3일(목) 한국조세연구원에서 개최된 「부동산 보유세제 개편방향」에 관한 공청회의 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표의 전문은 한국조세연구원 홈페이지(www.kipfre.kr)에 게재되어 있습니다. 토론 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자주>

주제발표 요약

부동산 보유세제 개편방향

김정훈 / 한국조세연구원 연구위원

1. 부동산 보유세제 개편이 필요한 이유

- 부동산 보유세 부담은 낮고 거래세 부담은 높음
 - ⇒ 부동산 과다보유 억제기능 미약
 - * (거래세: 보유세) 한국 7:3, 일본 2:8, 미국 2:10
- 지방세가 국세 역할을 수행
 - 종합토지세·재산세는 높은 누진세율 구조를 가져 재분배 기능이 강하게 내포되어 있는데, 과세표준 현실화와 같은 재분배기능 강화를 지자체가 적극적으로 추진할 인센티브 결여
 - 자기 지역 재산가치를 높이는 것이 지자체의 역할
 - 결과적으로 보유세 세원을 국가와 지방자치단체가 공동활용하지 않을 경우 보유세의 재분배 기능 약화
- 심각한 조세수출
 - 특정 지역(서울시, 강남구 등)에 법인이 몰려 있어 해당지역 주민들은 과도한 조세수출(비거주자 세금 부담)을 향유하고, 지역의 주택가격 상승

- 조세수출로 예산을 확보하는 지방자치단체들은 낭비적으로 재정을 운영하면서도 주민부담은 최소화
- 지역주민들은 지자체의 모든 세수를 자신들이 부담하는 것으로 인식, 조세수출을 고정하는 국세와 지방세의 조정을 지방자치원리의 위배라고 주장

* 강남구의 경우 종토세 세수 942억원 중 449억원(48%)이 조세수출(2003년)

2. 부동산 보유세제 개편의 기본방향

- 보유세 이원화로 중앙과 지방간 역할 분담
 - 보유세 강화는 과표현실화를 통하여 실현하고
 - 소득재분배와 조세수출 억제 기능은 보유세를 2원화하여 국세(종합부동산세)가 담당
- 과표현실화 및 이원화에 따른 세율체계 조정
 - 특히 중앙과 지방 각각의 기능과 어울리는 세율체계 구축
 - 국세는 재분배 기능을 위하여 누진세율 체계를, 지방세는 재원확충 기능을 위하여 국세와 동일하게 하거나 또는 2~3단계 낮은 세율로 단순화
- 보유세 구조의 정상화를 통하여 투기수요 억제
 - 보유세 이원화를 통하여 중앙정부가 보유세를 통한 투기수요 억제정책을 직접 담당
 - 인별합산 부분에 대한 세부담 강화는 향후

중앙정부의 판단

- 다만, 투기는 국지적, 단기적 현상인 반면 보유세의 부동산 가격안정 효과는 장기적이고 완만

3. 부동산 보유세제 개편의 주요내용

- 전국의 소유토지 가액을 합산하여 과세하되
- 토지과세의 이원화(1차: 지방세, 2차: 국세)
 - [방안1]
 - (1차) - 토지소유가액이 일정규모 이하인 계층
 - (2차) - 토지소유가액이 일정규모 이상인 계층
 - [방안2]
 - (1차) - 관내의 토지에 대하여 지자체가 과세
 - (2차) - 여러 지자체 토지소유자를 대상으로 과세
 - [방안3]
 - (1차) - 관내의 주거용 토지에 대하여 지자체가 과세
 - (2차) - 비주거용(주로 법인) 토지에 대하여 중앙정부가 과세
- 건물과세의 이원화(1차: 지방세, 2차: 국세)
 - 건물에 대한 종합부동산세 과세대상을
 - [방안1] 주택만을 대상으로 하거나
 - [방안2] 주택 및 사업용 건물을 대상으로 함

토론 요약

세부담 형평 및 지자체간 세원 균형 도모를 위해 종합부동산세 도입

권혁세 / 재정경제부 재산소비세심의관

지난 번 종합부동산세제 전반에 관하여 부동산 보유세제개편추진위원회에서 여러 가지 대안을 발표한 바 있는데 오늘 조세연구원에서도 여러 방안에 관하여 많은 부분을 지적하고 있다.

우선 세부담 형평성 차원에서 보면 보유세제가 일반 다른 세금에 비하여 지나치게 낮은 가장 큰 이유는 과세표준이 현실화되지 않은 점인데, 정부가 지자체의 과표현실화로 보유세제의 정상화를 도모하지 않고 왜 굳이 국세를 도입하여 종합부동산세제를 이원화하게 되었는가를 살펴보겠다.

종합토지세는 지방자치단체가 관할구역내 부동산에 대하여 과세권을 행사하므로 전국 단위의 부동산을 합산과세하는 것 자체가 지방세의 원리에 맞지 않는 면이 있다. 즉, 종합토지세를 국세와 비슷한 형태인 지방세로 과세하는 것이 지방자치 원리에 맞지 않는다고 볼 수 있다. 또 정부가 전국적 과세형평을 도모하기 위한 조치를 취하더라도 지자체 차원에서 과표나 세율에 있어 결정권을 자율적으로 행사하는 경우에는 전국적인 세부담 형평을 도모하기 어려운 문제점이 있다. 따라서 정부가 전국적 보유 부동산을 합산하여 부동산 금액이나 규모에 맞는 세부담의 형평을 도모하고 부동산 투기를 억제하며 지자체간 세원의 균형을

도모하기 위한 것이 종합부동산세제를 도입하게 된 취지라고 할 수 있다.

금번 부동산세제의 큰 쟁점을 보면, 건물과 토지를 합산과세할 것인가, 각각 구분해서 과세할 것인가의 문제가 있고, 또 과세대상 범위를 어떻게 할 것인가, 토지의 경우, 예들 들어 일정규모 이상의 금액 규모로 할 것인가, 전국 여러 시군에 걸친 토지를 가진 경우를 과세할 것인가, 건물의 경우 주택만인가, 일반 사업용 건물까지 포함할 것인가의 문제가 있다. 건물의 경우, 주택 외 일반 사업용 건물의 경우는 세부담이 최종소비자에게 전가될 수 있으므로 신중을 기해야 한다고 생각하는 분이 많은 줄 알고 있다. 건물과 토지의 합산과세 또는 구분과세의 문제는 평가가 중요하다고 보겠는데, 아파트의 경우는 어느 정도 건물과 부속토지를 한 덩어리로 묶는 평가체계가 구축되어 있지만 일반 단독주택은 그렇지 못하기 때문에 이 부분에 대한 연구의 필요성이 인정된다고 생각된다.

그리고 발표자가 제안한 안 가운데 하나인, 법인에 대하여 국세로 흡수하자는 제안은 이론적으로 어느 정도 타당한 면도 있으나 법인이 특정지역에 몰려 있어 그 지역 지자체의 세수 감소가 매우 크므로 현실적 채택에는 상당한 어려움이 있지 않나 생각한다. 다음으로 종합부동산세를 국세가 아닌 광역세로 도입하자는 의견이 있을 수 있는데, 광역세는 자기 광역단체내의 부동산만 합산과세하므로 여러 광역단체의 부동산 보유의 경우는 합산이 불가하여 전국적 과세형평을 도모하기 어렵게 된다. 그런 측면에서는 종합부동산세를 국세로 도입할 필요성이 어느 정도 있다고 생각도

된다.

앞으로 정부는 오늘 이후 한 두 차례의 추가적인 공청회와 의견 수렴을 거쳐 제기된 의견을 종합적으로 모아서 8월중에 최종안을 마련, 9월 정기국회에 입법안을 제출할 계획이다.

종합부동산세는 국세로, 지방자치단체는 자율적으로 세율 결정해야

김대영 / 행정자치부 지방세제국장

발표자가 상당히 고생을 많이 한 것으로 보인다. 아직은 최종안이 아닌 초안이라는 점에서 참고가 될 만한 정도의 말씀을 드리겠다. 지방세 중에서 보유세인 종합토지세와 재산세가 안고 있는 문제점이 지금까지 크게 이슈화되지 않다가 이번에 강남의 세율 조정 등의 문제가 사회문제화될 정도로 불거지는 시점에 오게 되었다. 그래서 정부에서도 보유세제를 근본적으로 개편, 율해에 개정안을 만들어 국회에 보내고자 하는 일정이 진행되고 있다.

지방세인 종합토지세와 재산세가 안고 있는 문제의 원천 또는 본질이 어디에 있는가를 보면, 보유세제의 경우 세계적으로 유일하게 우리나라만 누진세제를 채택하고 있다. 다른 나라는 단일세율로 과세한다. 우리나라는 부동산투기 문제가 여러 차례 발생, 그 때마다 정부가 부동산대책을 내놓으면서 세제 개선대책이 나왔다. 예를 들어 현재 양도소득세로 되어 있는 투기억체세, 종합토지세의 경우 1990년 토지초과이득세, 토지공개념세

도 도입과 동반한 지방세의 누진세제 도입을 들 수 있다.

우리나라가 다른 나라에는 없는 누진세제를 채택한 것은 소득재분배 기능, 부동산정책 기능을 하도록 하기 위한 것이었다. 그러나 지방세는 지자체가 예산을 조달하기 위한 수단인데 누진과세제로 자기 관내 부동산만이 아닌 전국적인 부동산을 누진과세하게 되어 지자체가 자기 관할구역 외의 토지까지도 합산과세하게 되는 모순이 발생하게 된다. 그래서 강남지역 세수가 다른 지역보다 엄청나게 많이 걷히는 결과를 초래하게 되었다. 한편, 건물 및 주택에 대한 누진세제 도입은 1970년대 중반에 사치성 재산에 대한 중과세라는 취지에서였다. 건물별로 누진과세, 즉, 서민주택은 낮은 세율, 큰 집은 높은 세율을 적용한 것이다. 우리가 집을 매매할 때 토지와 건물이 한꺼번에 거래가 되는데 보유세 과세시 토지와 건물을 별도로 과세하면서 세율체계가 토지의 경우 부동산투기억제, 소득재분배 기능을 갖고 있고, 주택은 사치성재산 중과세라는 기능을 갖고 있어 결과적으로 토지와 건물간의 세부담의 불형평 문제가 발생하고 전체를 한꺼번에 과세하는 데서 여러 가지 문제가 드러났다고 할 수 있다. 이러한 점에서 소득재분배 기능은 기초단체인 시·군·구청장에게 맡겨두어서는 될 일이 아니라 국가가 해야 할 일이기 때문에 종합부동산세를 국세로 하고 지방자치단체는 외국에서처럼 단일세율을 채택, 예산수요 등을 감안하여 자율적으로 세율을 결정하는 데에서 문제의 해법을 찾아야 한다.

그리고 발표자가 강남의 ‘조세수출’ 즉, 강남 주민이 아닌 법인 또는 상업용 건물에서 거두는 세

금이 50%라고 하였는데 그런 것을 ‘조세수출’이라고 해야 하는지 의문이다. 사람은 대한민국 국민으로서의 지위, 서울특별시 시민으로서의 지위, 자기가 거주하는 지역의 구민으로서의 지위, 이렇게 3중적인 지위를 갖는데 이는 법인도 마찬가지이므로 지자체에 세금을 납세할 의무가 있는 것이다. 현재 소득과세와 소비과세는 국세에, 재산과세는 지방세에 배분하고 있는데, 소득세와 소비세 과세는 지역주민 여부를 따지지 않으면서 재산세 과세에서는 그것을 따져 법인 것을 국세로 가져가야 되는가 하는 문제도 나올 것으로 생각된다.

보유세 이원화 방안의 하나로서 영국형 국세인 비거주용 재산세를 제안하였는데, 세금은 국가가 국민에게 베푸는 서비스 수준만큼을 개별적으로 형량해서 받는 것이 아니라 반대급부 없이 받는 것이라는 점에서 볼 때 너무 깊이 세부적으로 들어간 것이 아닌가 한다. 또 그 제도가 세계 각국에서 통용되는 것도 아니고 영국에서 하는 하나의 사례에 불과하다는 점에서도 생각해 주기 바란다.

마지막으로 하나 더 언급하겠다. 보유세를 국세로 분류해 놓고 그 세금은 지방자치단체가 징수하도록 하는 것은 부과징수 일원화를 통한 원활한 세무행정을 위하여 바람직하지 않은 것으로 생각된다.

보유과세 종과세로 부동산투기 문제 해결 가능

박정수 / 국회예산정책처 예산분석심의관

이번 연구결과는 어떻게 보면 간단한 문제인데 복잡하게 들릴 수도 있는 논의를 잘 요약하여 발표하였다. 이 시기에 보유세제 개편안을 논의하는 것은 토지가 다른 자산에 비하여 수익률이 지나치게 높아 토지에 대한 투기가 유발되고 이것이 국지적으로 집중해 일어나다 보니 사회적 문제로 발전하게 되기 때문이다. 그런데 오늘 조세연구원의 연구결과에는 과연 투기억제에 있어서 부동산 보유세제가 어느 정도나 기능을 할 수 있을까 하는 그림이 그려져 있지 않아 구체적인 얘기를 할 수는 없지만, 부동산 보유에 대해서는 지금 생각하는 것보다 훨씬 더 종과세가 되어야 한다는 점을 강조하고 싶다.

사실 토지에 대한 과표가 현실화되어 있다고 하나 알다시피 취득세, 등록세 거래에서는 공시지가의 100%를 적용하나 보유세는 적용률이 36~39% 밖에 되지 않고 있다. 따라서 보유과세를 제대로 종과세한다면 토지에 대한 수익률이 금융자산에 대한 수익률 정도로 정상화될 수 있어 부동산에 대한 투기문제는 상당히 해결할 수 있을 것이라는 측면에서 접근을 하는 것이 필요하다.

부동산세제에 있어 진정한 의미에서의 지방세라고 할 수 있는 토지 보유세가 현재의 모습과 같이 종합합산으로 된 것에 대하여는 김대영 국장이 언급한 누진과세보다는 오히려 인별종합합산이라는 점을 강조해야 될 것이다. 지방세는 지방

세로 돌려주고 토지 보유세를 의미 있는 수준으로 강화하기 위해서는 토지과세 부분은 물세로 하는 것이 맞다. 그리고 인세 부분, 즉 종합합산에서 인별로 하는 부분은 국세로 종합부동산세를 도입하는 것이 필요하다. 이것은 조세연구원의 안중에서 1안보다는 2안 형식이며, 결국 이 종합합산이 민주노동당에서 이야기하는 부유세의 한 부분이다.

또 하나의 이슈는 건물 부문까지 종합합산을 하자는 것인데, 공급이 완전히 비탄력적인 토지와 부가가치 창출이 가능한 노력의 소산인 건물은 구별이 필요하다고 본다. 건물은 일시적으로는 투기의 대상이 될 수는 있지만 근본적인 투기의 대상이 되기 어렵기 때문에 건물에 대한 종과세는 조금 더 고민이 필요한 일이라 생각된다.

부동산 보유가액이 일정액을 넘는 부문에 대하여 과세를 한다는 안은, 진정한 의미의 지방세를 지방에 돌려주고 중앙정부가 지방세를 일괄 환수해서 지방정부에 재분배하자는 부동산 보유세제의 정상화 방안과 거리가 먼 안이다. 그리고 부동산 투기는 고액보유자만 하는 것이 아니라는 점에서 토지에 대한 과세는 지방정부에서 충분히 지방살림을 할 수 있을 정도로 자율적인 조세가격 형식에 의하여 지방정부가 세율을 결정할 수 있도록 해야 한다. 단, 법률에 의거하여 중앙정부나 광역자치단체에서 토지과표를 결정할 수 있는 형식을 취한다면 상기 1안과 2안의 문제를 균형 있게 볼 수 있지 않을까 한다.

국세인 종합부동산세를 신설하지 않고 현행 종토세 체계를 유지하면서 공시지가와 적용률의 인상을 통하여 동일한 목적을 달성할 수 있는 것이

사실이지만 현재 강남구 등에서 건물 등 일부의 과표현실화에 대해서만도 문제가 발생하는 것을 감안한다면 지방정부에 재분배기능을 남겨두기에는 한계가 있다고 판단되므로 토지 보유세에 대한 국세와 지방세 이원화를 찬성한다. 그러한 이원화안은 토지 과다보유자나 일정 보유가액 이상의 부분에 대하여 종합부동산세를 부과하는 것보다는 지방정부가 일괄적으로 과세하고 그것을 넘는 추가부분을 중앙정부가 환수하는 형식이 바람직하다고 생각한다.

부동산 보유세 강화 논의가 지방자치의 큰 틀을 훼손시키지 말아야

정순규 / 서울특별시 재무국장

조세연구원의 연구결과는 5월 31일 부동산보유세제개편추진위원회에서 제시된 제안과 결론 부분은 서로 같으나 문제의 인식 부분은 좀 다른 것 같다. 문제점에 인식이 다르면 거기에 대한 대안도 달라야 하는데 그렇지 않은 것이 의아스럽다.

조세연구원의 안 중 두 번째 안의 경우, 지방세가 국세 역할을 수행하므로 국세로 해야한다고 했는데 이런 식으로 논리를 전개한다면 모든 지방세를 국세로 가져가도 된다는 논리가 성립한다.

그리고 심각한 조세수출이라고 하였는데, 이 부분은 김대영 국장이 적절한 지적을 했기 때문에 길게는 설명하지 않겠다. 법인의 영업활동으로 인한 법인소득세를 국세로 과세하는 것은 조세수출이 아니므로 당연하다. 그러나 법인이 토지나 건

물을 보유하고 있을 때 세금을 부과하는 것은 법인의 활동 때문에 부과하는 것이 아니라 부동산을 보유하고 있기 때문이다. 부동산은 그것이 있음으로 해서 전기, 가스, 상수도, 도로, 지하철 등과 같은 행정수요가 발생하는데 이를 수용하고 지원하기 위해서 지방세로 하는 것이 응익주의 원칙에서 맞다고 생각한다. 이런 대전제에서 볼 때 조세수출이란 말은 논리적 비약이 있다고 본다.

재경부나 행자부에서는 부동산 보유세를 국세로 가져가야 하는 논리 중의 하나로 조세기술상 전국합산의 문제를 들었다. 이런 논리라면 지방에서 부과할 수 있는 지방세를 다 가져가도 된다는 것인데 이는 논리적으로 모순이다.

기본적으로 부동산 보유세 강화 및 개편에 대해서는 적극 찬성한다. 그런데 조세연구원의 연구결과와 구체적 논점은 주로 토지와 건물 분리과세 여부, 토지의 과세대상 등으로 부각되고 있고 보유세를 국세로 가져가는 것에 대하여는 크게 논점화하고 있지 않은 듯 하다. 그러나 보유세를 국세로 하는 것은 지방자치의 근간을 흔드는 것이므로 이 부분을 강조하여 말씀드리고자 한다.

부동산 보유세와 관련된 정책 목적이 얼핏 보면 처음부터 지금까지 같은 듯 보이지만 중간에 변화가 되면서 변질이 되고 있다고 생각한다. 시작은 학자분들 또는 교수분들이 부동산 보유세제에 문제가 있다고 인식, 개편해야 된다는 것이었는데 나중에 정부쪽에서는 부동산 투기가 문제이니 부동산 보유세를 강화해야 한다는 쪽으로 가면서 지금은 부동산 보유세를 국세로 가져가 지역간 재정 불균형 해소를 위하여 지역에 재분배 기능을 도모하는 쪽으로 은근히 초점이 맞추어진 것

같다. 그리고 그것을 당연하다고 생각하고 특별히 이슈화하지도 않는 듯 하다. 그러나 참여정부에 들어와서 작년에 발표한 지방분권 5도내역을 보면 2003년 7월 4일, “국세의 지방이양을 통한 지방재정의 획기적 확충”이 지방분권의 가장 중요한 이슈이고, 금년 1월 16일 제정된 지방분권특별법에서도 “지방세의 새로운 세목을 확대해나가며 자치단체가 자주적으로 과세권을 행사하는 범위를 확대해 나가야 한다”고 하고 있는데 어느 날 갑자기 부동산투기 명목, 강남의 탄력세율 명목으로 보유세를 만들어서 국세로 가져가 지방의 재정불균형을 해소하기 위하여 나누어 주겠다고 하고 있다. 그렇게 해봐야 각 자치단체에 10억원 정도밖에 돌아가지 않을 텐데 그것 가지고는 재정 불균형이 해소될지 의문이다. 이제 지방자치 역사가 10여년 정도 되어 지방인사권이나 조직권은 어느 정도 자치가 가능한데 재정자립도, 재정자주권 면에서 본 지방재정 부분은 아주 취약하다. 지방재정자립도는 1995년 63.5%에서 2004년 57.2%로 되어 지방자치를 해도 약 7%가 떨어졌다. 보유세를 국세로 한다면 지방재정자립도는 약 1% 더 떨어질 가능성이 있다.

부동산 보유세 강화라는 논리 자체는 상당히 일리가 있지만 그것이 지방자치라는 큰 틀을 훼손시키지 말아야 한다고 생각한다. 어린이가 용돈을 영똥한 데 썼을 때 그것을 바로 빼앗기보다는 오히려 그것을 그대로 주되 앞으로 잘 쓰라고 가르쳐 주어야 한다. 중앙정부나 국가의 역할도 마찬가지이다. 강남의 탄력세율이 문제가 좀 있다고 해서 국세로 가져가겠다고 하면 우리나라의 지방자치는 영원한 ‘마마보이’ 밖에 되지 않는다. 이러

한 점에서 부동산 보유세제 개편은 조세만 봐서는 안 되고, 지방세를 국세로 가져가는 부분 때문에 지방자치라는 대전제하에서 봐야 한다.

박정수 교수 언급처럼 ‘부유세’라는 관점에서 종합적으로 재산이 많은 사람에 대해서 중과하기 위하여 일률적으로 토지와 재산의 일부를 국세로 가져가는 것은 지방세와 국세의 틀을 흔들고 지방자치에 역행한다고 생각한다. 그 부분은 보유세를 개선, 강화해야 하는 측면인 것이다. 만약 지역간의 재정불균형을 해소하고자 한다면 지방소비세를 만든다든지, 국세를 재정이 열악한 지역에 나누어 주어야 한다고 생각한다. 서울시만 해도 강남구와 강북구의 종합토지세를 비교해 보면 13대 1로 지방재정 불균형이 심하다. 서울시 25개 구 중에서 재정자립도가 50%가 안 되는 구가 17개 또는 18개구가 있다. 그런 점을 개선하는 것은 좋지만 잘 사는 구까지 재정자립도를 끌어내려 하향평준화하는 것은 지방자치의 큰 틀에도 어긋난 것이라 생각한다.

지방자치를 훼손하지 않으면서도 보유세의 전반적인 개편 가능

최영태 / 참여연대 조세개혁센터 소장

참여연대 입장을 말씀드리겠습니다. 세부적으로 들어가기 전에 우선 보유세와 관련하여 많은 토론이 있었지만 정부안이 없이 원론적으로 토론되는 것에 대하여 우려를 표명하지 않을 수 없다. 보유세 개편하겠다는 것이 후퇴하는 것인지에 대하여

좀더 냉철한 판단이 필요할 것 같다.

부동산 보유세 개편에 대하여 세부적으로 언급하겠다.

2005년에 토지에 대하여 적용률을 50%로 하기로 하고, 건물에 대하여는 17만원에서 46만원으로 적용하기로 지금 되어 있다. 종합부동산세도 2005년부터 조기시행하는 것으로 이미 발표되었는바, 이러한 큰 틀은 변화가 없을 것으로 보인다.

종합부동산세에 대한 방향을 토의는 하고 있지만 어떻게 보면 종토세와 재산세에 대해서도 전반적인 방향을 다듬을 수 있는, 또는 다듬어야 하는 입장이라고 판단된다. 참여연대는 세제를 크게 바꾸는 데에 여러 가지 많은 조세저항이 있을 수 있는 것을 고려, 큰 틀을 바꾸되 기존에 있는 체계를 활용하는 것이 중요하다는 입장이다. 그래서 방향을 제시하자면, 기본적으로 종토세는 공동세로 하는 것을 주장한다. 대신에 건물에 대한 재산세는 자치단체의 세원으로 활용하는 것이 바람직하다고 생각한다. 왜냐하면 토지는 공급이 제한되어 있고 토지의 효율적인 이용을 위해서는 국가가 나서야 하기 때문이다. 반면에 건물은 얼마든지 인간의 노력에 의하여 공급이 가능한 것이기 때문에 건물까지 전반적인 공동세로 하는 것은 한계가 있다. 이를 감안, 지금의 종토세를 국세로 전환해야 한다고 생각한다. 그러한 경우에 조세연구원 안과 같이 1안, 2안, 3안으로 그렇게 복잡하게 생각할 필요는 없다고 본다. 물론 국세나, 광역시세는 상관없다. 여차피 공동세이기 때문에 지방자치단체가 이용을 하면 된다고 본다. 다만, 지방자치단체가 자치구내의 재원에 저율과세하는 것은 가능하고, 국세로 전환된 종합부동산세의

과세에 있어 지방자치단체가 부과한 부분을 차감하는 것이 바람직하겠다.

둘째로 우리가 납득할 수 있는 시가, 국세청의 기준시가로 과표현실화가 되어야 한다고 생각한다. 이를 위해서는 과연 세부담 수준을 어느 정도로 할 것인지가 문제이다. 종합토지세분에 대해서는 적용률이 50%이면 2003년보다 1조 4천억원 정도 더 징수가 될 것으로 되어 있다. 참여연대는 과표를 공시지가의 100%로 하고 적용률을 50%로 할 때 나오는 세부담 수준이 유지가 될 수 있도록 세율을 조정하자고 제안한다. 그리고 재산세를 46만원으로 적용하게 되면 기존의 재산세 세구간으로 봐서 급속한 인상이 예상되므로 2005년에 적용할 재산세 세율은 0.4% 정도 확보되어야 한다고 생각한다. 이미 지금까지도 서울시 외곽이나 강북의 경우에는 0.35~0.4%에 가까운 세부담을 해왔기 때문에 큰 문제가 없는 수준이다. 그 이후에 거래세의 인하와 보유세 인상이 좀더 논의될 수 있다면, 거래세 인하와 연계해서 보유세 인상에 따른 세율 조정이 필요하다고 본다.

세 번째 과제는 투기억제 기능이다. 보유세라는 것이 어느 정도는 투기억제 기능을 가져야 한다. 투기억제는 우리나라의 특이한 과제이지만 어쨌든 5년 내지 7년 주기로 투기를 꺾어왔기 때문에 투기억제 기능을 고려하지 않을 수 없다. 참여연대는 토지 과다보유자, 즉, 8~10억원 이상의 토지를 가진 자에 대하여는 중과세가 필요하다고 본다. 건물의 경우는 상업용인 경우는 제외하고 개인별이 아닌 1세대별 다주택 소유자, 3주택 이상의 소유자에 대해서 약간의 중과세가 필요하다고 본다. 또 하나 고려해야 할 것은, 공동주택의 예치

럼 부동산에 대해서 토지와 건물을 분리과세할 경우이다. 토지와 건물을 합해도 시가에 근접하지 못하는 부분, 가칭 ‘지역이점가격’이 형성되는 때는 개발이익 또는 지리적 이점으로 인하여 단순 합산으로 가격이 계산되지 않는 부분에 대하여 종합부동산세를 부과해야 한다고 지적하고 싶다. 그러나 만일 자치구에서 충분히 과세된다면 종합 부동산세로 과세할 부분은 많이 약해질 것으로 생각한다.

이상과 같이 세제를 적용했을 때 임대주택사업자는 어떻게 하느냐 하는 문제가 제기될 수 있다. 다주택에 대한 중과가 논란이 되는 것은 임대주택이 상당한 영향을 받기 때문이다. 임대주택은 대개의 경우 많이 생긴 미분양주택을 팔기 위해서 제공한 임대주택이다. 이를 고려해 임대주택에 과세특례를 할 수 있는데 이때 미분양주택을 취득하고 그 기간 동안 생기는 모든 세금을 감면해주는 것은 부적절하다고 보여진다. 만일 정부가 제공한 임대주택의 사업자가 미분양주택을 처분하기 위해서 있는 것이라면 적용연수를 한정적으로 하는 등, 제한적인 감면혜택을 주면 되고, 임대주택사업자를 장려하는 정책 방향 때문에 임대주택사업자가 많아진 것이라면 과세이연을 통하여 실질적 세감면 부분이 계속적으로 임대사업에 투자될 수 있도록 하면서 그 사업자가 최종적으로 임대사업에서 손을 뗄 때 그 공헌도에 따라서 일 정부분을 추징하는 방안을 생각해 볼 수 있을 것이다. 이렇게 보면 우리가 보유세를 강화하는 데 있어서 투기억제 기능을 통제할 아무런 이유가 없다고 보여진다.

이상과 같은 결론의 전제로, 기본적으로 토지와

건물로 분리과세하는 것을 찬성하며, 세부적으로는 지방자치를 훼손하지 않으면서 보유세를 전반적으로 개편함으로써 세제의 큰 틀을 바꾸지 않고도 마찰을 최소화하면서 도입할 수 있는 충분한 방안이 있다고 제안한다. 아직 정부안이 확정되지 않아 참여연대가 발표한 것이 확정된 안은 아니지만 충분히 근거가 있는 것이므로 이러한 안을 토대로 해서 좀더 구체적인 논의가 이루어졌으면 하는 바람이다.

보유세 강화와 함께 거래 자체를 활성화시킬 수 있는 방안 모색돼야

추창근 / 한국경제신문 논설위원

그동안 나온 종합부동산세의 윤곽과 관련하여 일반적으로 의문을 갖는 부분을 언급하겠다. 주로 원칙에 관한 것이다.

종합부동산세를 도입하는 목표는 조세형평을 달성하고, 불요불급한 부동산 수요를 세금부담으로 억제하여 부동산 가격을 안정시키는 데 있다고 보여진다. 과연 보유세를 강화하기 위한 종합부동산세 도입방안이 그런 정책목표를 효과적으로 달성할 수 있을지, 또 우려되는 부작용은 없는지, 부작용이 있다면 그것을 최소화하는 방안을 강구해야 될 것으로 생각된다. 물론 보유세 부담을 늘려 부동산을 많이 소유한 부자들에게서 세금을 많이 걷는 것에 대한 당연성은 충분하다고 보여지지만 세금이란 수단만 가지고 부동산 값을 안정시키고 투기를 억제할 수 있을지는 의문이다.

과거의 경험을 보자면 세금이란 수단이 별로 큰 효과를 내지는 못한 것으로 생각된다. 그러나 이런 제도를 통해서 부동산 투기를 억제하고자 하는 정부의 정책의지에 대해서는 상당히 평가할 만하다.

이제까지 나왔던 정부 입장을 보면, 국세로서의 보유세를 크게 물리고 취득세나 등록세, 양도세와 같은 거래세는 좀 미뤄서 2~3년 뒤에 생각해 보겠다는 것이다. 사실 정부가 당초에는 종합부동산세를 도입하면 보유세 부담이 늘어나는 만큼 거래세를 낮추겠다는 입장이었던 걸로 알고 있다. 거래세에 비해서 보유세 세수가 훨씬 적기 때문에 당장 세수부족의 문제가 있다는 정부의 입장을 이해할 수 없는 건 아니지만 투기억제 못지 않게 부동산시장 자체의 활성화도 중요한 과제로 고려되어야 한다고 본다. 지금처럼 경제상황 전반이 어렵고 부동산시장 자체가 사실상 마비되어 있는 상황에서는 어떤 형태로든 보유세를 강화하는 것과 동시에 거래세를 낮추어 거래 자체는 활성화시키는 방안을 좀더 적극적으로 생각해야 될 것으로 보인다. 사실 올해부터 거래세가 강화되고 이런 저런 투기억제책 때문에, 오늘 아침에 일부 언론에도 보도되었듯이 부동산시장 자체는 아주 냉각상태에 있는 것 같다. 이게 또 어떤 다른, 이런 저런 부작용을 파생시키면서 경기를 더 어렵게 하지 않을까 하는 우려도 된다.

토지와 건물을 분리과세하는 문제는 언뜻 쉽게 생각해 볼 때 부동산을 많이 보유한 자에게 세금을 무겁게 물리겠다는 당초 정책목표대로라면 당연히 합산과세를 해야 된다고 생각한다. 물론 갑자기 세부담이 늘어나므로 조세저항의 문제가 생

길 수 있고, 합산과세의 기술적 문제가 있다고는 하지만 과연 어느 정도 기술적 문제가 있는지 의문이다. 종합부동산세의 과세대상을 전국적으로 추산하면 약 10만명 정도라고 하는데 그 정도가 많다고 보여지지는 않는다. 그리고 기술적 어려움이라면 작년 10월 종합대책을 내놓고 보유세 강화방안을 얘기할 때부터 충분히 대안을 마련할 수 있었으리라 생각된다. 실제로 합산과세가 될 경우 해결할 수 없는 어떤 기술적 문제가 있는지에 관하여 설득력이 좀 부족하지 않나 생각된다.

그리고 가구가 아닌 개인별로 과세하는 것은 다시 생각을 해 봐야 할 것이다. 개인별로 과세한다면 부동산이 많은 사람은 가족들에게 분산시켜 세금을 회피하는 편법을 동원할 것이므로 부자에게 세금을 무겁게 물리겠다는 의도 자체가 퇴색되리라 본다.

서울시 정순구 국장도 언급했듯이 지자체가 1차적으로 지방세로서 토지세와 재산세를 걷고 2차적으로 국세로서 종합부동산세를 걷을 때 1차적으로 낸 지방세를 전액 공제하는 방식을 적용하는 것이 지방자치단체의 세수가 크게 줄어드는 요인이 되는지 의문스럽다. 또 지방자치의 근간을 훼손한다는 시각이 제기되고 있긴 하지만 정부의 방침은 새로 추가로 걷게 될 종합부동산세는 지자체에 배분을 새로 하는 계획으로 합리적인 배분방안만 확립이 된다면 크게 염려할 일은 아니라고 본다. 얼마 전 강남에서 있었던 사례와 같이 보유세를 모두 지방세로 한다면 지자체 이기주의로 빠질 우려도 없지 않고 중앙정부가 세금이란 수단을 가지고 지역균형을 달성하는 것도 중요한 과제라고 생각된다.

종합부동산세 도입방안에 대한 검토와 연구가 더 필요하겠지만, 얼마 전에 이현재 부총리가 하반기에 부동산 대폭락이 올 것이라는 언급하였듯이 부동산 거래에 대한 규제, 세 부담 등 때문에 지금 부동산 시장이 침체에 빠져 있는 점을 감안, 투기억제에 지나친 초점을 맞추기 보다는 부동산 거래 자체는 활성화시킬 수 있는 방향으로 면밀하게 검토하여 대책을 마련해야 할 것으로 생각된다.

이런 문제일수록 급히 서두를 일은 아닌 것 같다. 올 가을 정기국회에 법안 처리를 하기로 되어 있는데 공청회를 몇 차례 더하고 전문가 의견과 여론을 충분히 수렴한 후 진행해야지, 졸속으로 처리되다가는 여러 가지 부작용을 계속 나올 것이라 생각한다.

조금 더 강화하되 건물에 대한 누진합산과세는 하지 말아야

손재영 / 전국대학교 교수

종합부동산세의 도입에 대해서는 자료에 나와 있는 바와 같이 2가지 이슈가 있다. 하나는 보유과세 강화이고 또 하나는 국세와 지방세로의 이원화이다. 지금 이 자료는 국세와 지방세로의 이원화 문제를 주로 다루고 있고 보유과세 강화는 별로 다루고 있지 않다. 언론에 보도되는 종합부동산세의 도입 의도, 즉, 보유과세 강화란 얘기를 자료에서 찾아 보았으나 찾지를 못했다. 오히려 자료는 정부가 약속한 과표현실화를 하다보면 세

부담이 너무 커지니까 이를 완화할 필요가 있다는 식의 주장을 하고 있다.

먼저 국세와 지방세 이원화 문제를 언급하겠다. 이원화의 논거에 대해서 2가지를 들고 있는데 하나는 보유세의 재분배 기능이 지자체의 일종의 사보타지에 의해서 충분히 발휘되고 있지 못하니 국가가 이 재분배 기능을 가져가야 된다는 것이고, 또 하나는 조세수출 문제이다. 개인적으로 이 조세수출 개념이 거기에 적용될 수 있는지에 대해서는 부정적으로 생각하지만 김대영 국장이나 다른 분께서 이미 언급했기 때문에 더 이상 얘기를 하지 않겠다.

종합토지세가 누진세 구조가 된 것은 1980년대 말에 소위 민유지 소유자의 5%가 전국 민유지의 65.2%를 가지고 있다는 통계자료가 나오자, 소수의 사람이 너무 많은 땅을 가지고 있고 땅값이 오를 때 그 이득을 독점하는 폐해를 개선하기 위해 땅의 소유를 분산하자는 취지에서 누진세 구조를 가지게 되었다. 건물분 재산세에 대해서는 큰 집 갖지 말고 작은 집 가지라는 취지에서였다. 그러한 것이 재분배 기능이라고 한다면 그럴 수도 있겠지만, 일반적으로 누진세를 하면 정의로운 세제이고 그렇지 않으면 정의롭지 못한 세제이냐는 생각해 볼 문제이다. 예를 들어 건물, 특히 주택에 대한 누진과세가 어떤 결과를 초래했는가에 대해서는 이미 발표자가 지적하였다. 의도할 때는 단순한 생각으로 누진세를 도입하지만 실제 결과는 아주 다를 수도 있다는 것이다. 개인적으로 종토세의 누진과세 문제도 다른 각도로 생각할 수 있다고 본다.

종토세의 누진과세를 시행한 15년 가까운 기간

동안에 이를 통하여 소유편중이 완화되었는가를 생각해 볼 때 그렇다고 볼 수 있는 확실한 증거가 없다면 누진과세를 다시 정률과세로 돌리는 방향으로 생각해 볼 필요가 있다. 즉, 토지분 재산세를 정률과세로 하고 지자체에 100% 자율성을 주는 것이다. 이렇게 하면 여러 가지 장점이 있는데 우선 종합토지세를 운용하는 매우 큰 비용을 줄일 수 있다. 앞으로 양도세를 신고된 가격으로 부과하는 체제가 정착될 경우 공시지가의 유일한 목적은 종합토지세를 운용하는 과표를 제시하는 데 쓰이게 된다. 공시지가는 행정비용을 포함하지 않고 단순히 과표를 평가하는 데에만 매년 1천억원 정도 예산이 들어간다. 전국의 땅을 누진과세하기 위하여 합산을 하려다 보니 과표 평가가 균일하게 되어야 하기 때문에 많은 비용이 들어가는 것이다. 건물까지 종합합산한다면 몇 천억원 더 들어가는데 그렇다면 매년 과표평가에 3~4천억원 씩 들이는 나라가 어디 있겠는가?

토지분 재산세를 정률과세로 하고 지자체에 모든 자율성을 주면 지자체마다 세금을 적게 걷어 중앙정부에 손을 내밀지 않을까 하는 우려가 있을 수도 있다. 이는 예를 들어, 표준지 같은 것을 뽑아서 그 지자체의 과표 베이스 대비 토지세가 너무 적은 경우 교부금을 적게 주는 식으로 중앙정부의 컨트롤이 필요하다. 실제로 이런 제도들은 외국에서는 많이들 하고 있다.

조세수출 문제에 대해서는 더 이상 얘기하지 않겠지만 이상과 같이 보유세의 재분배 기능 문제와 조세수출 문제와 같은 2가지 주된 논거로 반박을 한다면 국세와 지방세 이원화 문제는 필요없다는 결론을 내리게 된다. 지금의 종토세도 누진

과세가 불필요하다고 생각되지만 한 걸음 더 나아가서 종합부동산세를 도입할 아무런 이유가 없다고 생각한다.

두 번째로 보유세 강화 문제를 말씀드리겠다. 조세연구원의 발표자료는 보유세 강화에 대해 별로 다루고 있지 않고, 정부가 발표한 과표현실화를 하면 세부담이 너무 커지니 이를 완화하는 방향으로 하자고만 하고 있다. 왜 부동산에 대한 보유과세가 강화되어야 하는가에 대하여 많은 사람들이 외국사례를 들고 있거나 보유과세가 강화되면 투기를 못한다고 한다. 기본적으로 보유세가 증가될 수 있는 여지는 많은 세금이라고 생각되거나 이것이 지방재정을 늘리긴 해야 하는데 다른 데서 더 걷을 데가 없다면 좋은 대안이라는 정도이다.

이론적으로나 현실적으로나 보유과세를 증가시킨다는 것은 여러 가지 경제적 효과를 낳게 되는데 그것 중 많은 부분은 바람직하지 못한 것일 수 있다. 세금을 강화해서 세수가 늘어나면 정부가 쓸 수 있는 돈이 많아지고 민간이 쓸 수 있는 돈이 적어진다. 알다시피 어떤 재원을 쓰는 데 있어 정부는 상당히 비효율적인 면이 많은 조직이다. 몇 년 전의 얘기지만 공무원의 숫자가 1/3로 줄어도 대한민국의 경쟁력에는 아무런 마이너스가 없을 것이라 했는데 이 시점에 있어 세금을 몇 배씩 증가시켜 정부에 돈을 많이 줄 필요가 있겠는가? 특히 지자체가 원하지 않는 세수를 억지로 증가시켜 줄 이유가 무엇인가에 대해서도 지적을 해야 한다. 지방재정의 자율성은 지방자치제의 근본인데 서초구나 강남구가 더이상 세금이 필요없다고 하는데 중앙정부가 세금을 억지로 많이 걷

으라고 하는 것은 강남지역의 부동산 가격을 잡으라는 뜻이다. 다른 조건이 다 같다면 강남지역에 있는 부동산 소유자가 쓸 수 있는 돈이 줄어드니까 부동산 가격이 떨어지겠지만 그 다른 조건은 다 같을 수 없다.

주택을 누진과세해서 종합부동산세의 하나의 큰 축으로 세운다는 것은 자본이 취할 수 있는 여러 가지 형태, 즉, 공장, 기계, 자동차, 또는 소비로 없애는 것 등 중에서 주택에 대해서 중과세를 하겠다는 것이다. 다주택보유자에 대해서 중과세를 한다는 것은 주택에 대해서 투자를 많이 한 사람에게 불이익을 주겠다는 차별적인 조세를 운영한다는 것이다. 이런 가운데서 주택에 투자가 줄어들지 않을 수 없다. 흔히 다주택소유자들에게 중과세하면 그들이 쓸 데 없이 가지고 있는 집을 팔고 집 없는 사람들이 내 집을 마련할 수 있는 기회가 증가한다고 생각한다. 이런 똑같은 시도가 김영삼 정부 초기에도 있었다. 다주택보유 중과세를 시도하다가 결국은 포기했다. 애초에 중과세를 시도한 이유는 내가 집을 가지면 내가 집을 못 갖는다, 즉, 나눠먹을 파이가 똑같다고 생각했기 때문이다. 단기적으로 몇 달 정도는 그럴 수 있지만, 주택이란 것은 계속 이어지는 인간노력의 산물이다. 그렇기 때문에 주택에 대한 투자를 막고 수익률을 줄이는 정책을 계속한다면 궁극적으로는 주택에 대한 투자가 부족하게 된다. 미국의 헨리 조지(Henry George)의 얘기를 인용하겠다.

“세금은 과세대상의 품목을 제거할 목적 또는 줄이기 위한 목적으로 부과하는 것입니다. 미국의 대부분의 주나 군에서는 개의 숫자가 많아지면 개를 줄이기 위하여 개에게 세금을 부과합니다.

그렇다면 주택을 없애기를 바라지 않으면서 왜 세금을 부과합니까? 주택에 대한 세금은 주택의 수요를 줄어뜨리게 할 것입니다. 영국의 경우에는 오래된 집에는 ‘창문세’라는 것이 부과됩니다. 이 창문세는 오늘날 프랑스에서 시행이 되고 있는데 센서스 보고에 의하면 세금을 내지 않기 위해서 창문을 전혀 달지 않은 집이 20만 가구에 달한다고 합니다.”

세금의 부과는 반드시 사람들의 인센티브 체계에 변화를 가져온다. 지금 주택산업과 부동산경기 전체가 매우 어려운 기로에 서있다. 수도권 주변 지역에는 완공이 되기도 입주 안되는 집들이 속출하고 있다. 지금 살고 있는 전세집을 빠져 잔금을 치루고 싶어도 거래가 되지 않기 때문이다. 주택거래신고제가 도입된 지난 한 달 동안에 강남, 서초, 강동, 분당 다 합하여 거래된 주택수가 100가구밖에 되지 않는다. 이런 상황을 언제까지 끌고 갈 것인가?

정부가 다주택소유자 및 일반 부동산보유자들에게 집을 주는 정책을 계속 하고 주택가격이나 토지가격이 올라가는 것을 보이지 않게 하는 데만 급급해 한다면 대재앙이 올 것이라 생각한다. 향후 5년이나 10년 후 이렇게 주택에 대한 투자가 없을 때, 그때는 또 어떤 일이 벌어지겠는가? 조세제도를 고치고 싶으면 정률과세로 했으면 하는 생각이다.

다만, 지금 정부가 생각하는 것에서 너무나 다른 말씀을 드리면 아무런 효과가 없다는 것을 잘 알기 때문에 정부안과 가까운 쪽으로 2가지만 제안하겠다. 첫 번째로는 굳이 부동산 보유세를 개편하고자 한다면 종합토지세를 현재 수준보다 조

금 강화하는 쪽으로 부과되 건물에 대한 합산 누진과세는 하지 말자는 것이다. 두 번째로 종합적인 부동산 세수의 증립성을 선언하고 일을 추진하라는 것이다. 즉, 취득세, 등록세, 종토세, 기타 부동산에 관련된 전체적인 세수는 증가시키겠다는 약속하에 세목 조정만 하는 정도로 작업을 하는 것이다.

플로어 질문 및 코멘트

□ 이런 공청회를 마련해주신 것을 고맙게 생각한다. 대한민국의 세금 잘 내고 있는 납세자이다. 노원구에서 강남구에서 이사를 가려고 하는데 집이 안 팔린다. 그리고 강남구에서 집을 팔겠다고 사람 집 팔지 않겠다고 한다. 그러면 중랑구쪽 뉴타운으로 이사를 가볼까 했는데 그것조차도 거래가 없어 안 된다. 납세자로서 세금을 냈는데도 거주이전의 자유를 잃게 되었다.

□ 한국조세연구원의 노영훈 연구위원이다. 오랫동안 많이 보아온 부분이라 말씀드리는데, 기본적으로 우리나라는 거래세와 관련하여 보유세와 과표가 연계되어 있는 부분이 많다. 유상거래라 하더라도 실제 거래가액대로 신고되는 경우가 많지 않기 때문에 어떻게 보면 거래세 즉, 취득·등록세가 보유세를 선납적으로 낸 것으로 볼 수 있다. 그렇다면 발표자료에도 나와 있지만 우리나라의 세부담이 전세계 최고이다. 따라서 보유세를 왜 올려야하는가에 대하여

근본적으로 다시 살펴봐야 한다. 즉, 문제를 무엇으로 보는가에 따라 개편방안이 달라질 텐데 오늘 발표안에는 문제를 무엇으로 봤는지에 대한 정리가 안 되어 있다고 생각한다. 이원화냐, 세부담을 올려야 되느냐에서부터 뒤죽박죽이 되어서 진행되는 것 같다. 차분한 마음으로 다시 한번 정리를 해야되는 게 아닌가 한다.

□ 경기도청 세정과에 근무하고 있다. 토지는 지방자치단체의 고유한 지방세 재원이다. 종합부동산세가 투기억제 목적에 상당히 치중되어 있는 것 같으나 이미 주택거래신고제, 토지거래허가제로도 그러한 효과는 충분하다고 생각된다. 투기억제라는 것을 가지고 대부분의 국민이 부동산과 관련되는 세금을 내야 하는데 그 근간을 흔들어야 되는 것인지 의문이다.

발표자 답변

김정훈 / 한국조세연구원 연구위원

여러 가지 좋은 말씀 고맙게 생각한다. 다음 번 자료를 만들 때 많은 도움이 되리라 생각한다. 손재영 교수 등 여러 분이 아마 이 자료가 애초에 기대했던 것과 상당히 다른 식으로 포커스가 맞추어져 있다는 의견을 주신 것 같다.

앞으로 종합부동산세를 만들 때 세부담 강화와 연계를 할 것인가에 대한 질문이 많이 나왔는데 보유세 강화 문제와 보유세 이원화 문제는 별도로 간다고 자료에 분명히 밝혔다. 보유세 강화는 과표현실화를 통해서 얼마든지 할 수 있다. 보유세 이원화는 보유세 강화의 필요조건이 아니다.

투기억제도 자료에 거의 나와 있지 않다. 투기억제를 위하여 보유세를 이원화하는 것도 직접적인 이야기는 아니다. 다만, 보유세 이원화를 하고 나서 중앙정부가 세원을 직접 관리할 때는 투기억제의 간접적인 효과는 있을 것이다.

그 다음, 원리적인 것으로, 누진세로 인하여 생기는 문제점 때문에 단일세율이 좋겠다는 의견에 대해 말씀드리겠다. 그 점은 사실 세제에 대한 근본적인 의문인데, 예를 들어서 이론적으로 형평성면이 같다고 할 경우 효율성 면에서는 토지세가 소득세보다 우월하다. 우리나라의 소득세 세율은 10%, 20%, 30%, 40%로 되어 있다. 미국도 이와 비슷하다. 이를 단일세율로 하는 것에 대하여 미국에서도 상당히 논란이 많았다. 심지어 노벨상을 받은 경제학자, 모레스 같은 분도 단일세율이 좋을 수 있다고 말했다. 그런 의미에서 토지세도 당연히 단일세율로 할 수 있으나 미국에서 그렇게 하지 못하는 이유는 어디에서 세율을 정해야 하는가를 결정하기 어렵다는 것이다. 연구진도 시뮬레이션에서 단일세율을 고민하지 않은 것은 아니다. 특히 지방자치단체분에 대해서는 단일세율로 많이 하고 있지만 쉽게 답이 나오지 않고 있다. 현재 세율구조에서는 지금 세금을 적게 내고 있는 분들이 상당히 많이 내야만 세수중립적인 안이 되기 때문에 어려운 일이다.

그리고 조세수출 문제는 사실 중요한 문제이다. 자료에도 나와 있듯이 강남구가 별도합산에서 11%의 세금을 받고 있다. 그렇다면 우리나라 법인이 지방자치단체로부터 받는 서비스의 10%는 강남구가 제공하고 있다는 것인데 개인적으로 이것을 믿기 어렵다. 오늘 토론에서 강남구가 조세

수출을 하고 있지 않다는 것에 대한 타당한 의견을 못 받았다. 나온 의견을 보면, 그럴 리가 없다는 것, 또 하나는 강남구가 법인에게 제공하는 서비스와 받는 세금의 규모가 꼭 맞아야 하느냐, 응징과세의 원칙에 맞지 않더라도 관내에 있다면 세금을 걷어야 되겠다고 하는 것인데 그렇게 이야기 하면 사실 할 말이 없다. 그러나 조세수출은 분명히 있다.

건물에 대한 증과는 하지 말자는 여러 분의 의견이 있었는데 전적으로 동의한다. 재산세 부분은 지금보다 세율이 훨씬 더 낮춰져야 된다고 본다.

다음으로 거래세와 보유세의 조정문제인데, 전체적으로 세부담을 동일하게 할 것인가, 아닌가의 문제이다. 반드시 세수중립성을 선언할 필요는 없다고 본다. 정부가 세출을 늘리고자 하는 것은 정부의 성격, 결국에는 국민의 투표에 달려있는 문제로 개인들이 선택할 수 있는 것이 아니라고 본다. 보유세가 강화할 때 반드시 거래세를 낮춰야 하느냐, 아니면 전체 세목 중 가장 성격이 안 좋은 세목을 낮춰야 하느냐 하는 문제가 있다. 대부분의 국민들이 보유세를 강화하면 거래세라도 낮추라는 의견인 것 같다. 정부가 추가적으로 조세부담률을 올리는 수단으로 보유세를 강화하지만 않는다면 개인적으로 찬성이다. 만약 세수중립성을 유지한다면 보유세와 거래세 양자간의 교환이 나쁠 것은 없으리라 본다.

마지막으로 제시된 좋은 구체적인 안들, 특히 최영태 소장이 제안한 좋은 안들을 다음 단계의 시나리오로 해서 좀더 작업을 하여 구체적인 안들로 접근하도록 노력을 기울이겠다.

최신 조세 · 재정 해외동향

※ 이 원고는 한국조세연구원에서 발행하는 「최신 조세 · 재정 해외동향」 자료입니다.
원문은 한국조세연구원 홈페이지(www.kipf.re.kr)에 게재되어 있습니다. <편집자 주>

조세 정책

[미국] 상원, 인터넷 접속세 금지법 통과

4년간 면제 조치... 온라인 구매 판매세는 제외

- 미국 상원에서 인터넷 접속세 금지 법안을 통과시켰다고 월스트리트저널이 보도했다.
 - 지난달 30일 미 상원은 93대 3의 압도적인 표차로 향후 4년간 인터넷 접속세를 면제시키는 법안을 통과시켰다.
- 이로써 부시 미 대통령과 공화당이 힘을 얻게 되었다고 월스트리트저널은 내다봤다.
 - 부시 대통령은 일자리 창출 및 경제 개발을 위해서는 초고속 인터넷이 확산되어야 한다고 주장해 왔다.
 - 또 부시 대통령은 지난주 미네소타 주 미니애폴리스 연설에서 영구적인 인터넷 접속세 금지를 촉구하기도 했다.
- 법안은 이제 하원에서 마지막 토론을 거쳐야 하는 법적인 절차를 남겨두고 있다.
 - 하원은 지난해 인터넷 접속세에 대한 영구적인 금지 법안을 통과시킨 바 있다.

- 월스트리트저널은 산업계가 하원에서도 상원의 4년간 인터넷 접속세 금지법안을 받아들일도록 압력을 행사할 것으로 내다봤다.
- 상원은 지난 1998년 인터넷 접속세 금지를 결정한 이후 5년간 과세 유예를 결정했다. 과세금지 유예기간이 끝난 이후부터 지금껏 상원 내부에서는 과세금지를 통해 인터넷을 활성화해야 한다는 주장과 세수가 줄어드는 것을 막아야 한다는 우려가 팽팽히 대립하면서, 인터넷 접속세 부과 여부를 두고 논란을 거듭해 왔다.
- 이번에 통과된 4년간 인터넷 접속세 금지법은 일종의 중재안인 셈이다. 상원 상거래위원회 존 맥케인(공화당 애리조나 주) 의장은 지난달 26일 이 중재안을 제출했다.
 - 상원 법안에 따르면, 초고속·브로드밴드 액세스까지도 세금 부과가 면제된다.
 - 이에 따라 각주 및 주정부는 이용자와 로컬 ISP 사이에 인터넷 접속세를 부과할 수 없게 된다.
 - 또 ISP들이 텔레콤 인프라스트럭처를 연결하는 데 소요되는 과도한 부과금도 면제된다.
 - 그러나 온라인으로 구매한 물품에 대한 판매세에는 세금 면제가 적용되지 않는다.
- 이 법안은 세수가 줄어들지 않는다는 것을 각주에 주지

시키기 위해 수정이 가해졌으며, 각주는 이제 전화 통화에서 세금을 징수할 수 있다.

[EU] EU 위원, 회원국 단일 법인세 제안 기각

- Frits Bolkestein EU 위원은 전 유럽에 걸쳐 단일 법인세율을 적용하자는 EU 회원국들의 제안을 기각하면서 세율 결정은 각국 정부의 고유권한으로 남겨져야 한다고 언급했다.
- 하지만 여러 국가간의 서로 다른 과세소득 계산방법을 균형 있게 조화시키자는 것은 좋은 의견이라고 덧붙였다.
- 현재 프랑스와 독일 등 일부 EU국들은 신규 EU국들이 세금덤핑(Tax dumping)을 한다고 비난하면서 형평성 있는 법인세율을 요구하고 있다.
- 이와 관련해 EU 세법과 관세 통합문제를 책임지고 있는 Bolkestein 위원은 기존 EU국들이 신규국가들의 세율을 따를 수도 있다고 말했다.
- 현재 신규 EU 가입국가들의 법인세율은 15%에서 35%에 걸쳐 다양하며, 45%의 법인세를 부과하고 있는 독일은 자국의 회사들이 법인세율이 낮은 다른 국가들로 본사를 옮겨가는 사태가 발생할 것을 두려워하고 있다.
- Bolkestein 위원은 역시 Franz Fischler 농업위원회가 제안했던 농업과 어업발전을 위해 현재 농업수출을 지원하는데 쓰이는 보조금을 취소하는 방안을 지지했다.
- Bolkestein 위원은 현재 유럽으로부터 보조금을 받아 생산된 농산품의 수출이 오히려 개발도상국에 해를 끼치고 있으며 농업정책에 사용하는 43조유로의 연간 예산이 좀 더 효율적으로 써져야 한다고 주장했다.

□ 그리고 재정적자를 GDP의 3%선으로 유지하는 협정을 위반하고 있는 국가들을 비난하면서 이 기준을 위반하는 국가들은 언젠가 제재를 받을 것이라고 경고했다.

□ 체코와 관련해서는 신규 EU국의 낮은 노동비용은 잠재적인 이점이지만 앞으로 점점 임금과 노동비가 오를 것을 감안하면, 아시아와 라틴아메리카와 비교해 경쟁력을 유지하는 유일한 길은 노동생산성을 증가시키는 것뿐이라고 말했다.

□ 또한 경제성장은 모든 EU국들에게 최우선 목표가 되었는데, 기존 EU 국가들이 20년 안에 미국의 생활수준을 따라 잡으려면 GDP를 연 1.7%씩 빠르게 증가시켜야 가능한 것으로 분석하고 있다.

[일본] 정부, WTO 농업교섭 방침 발표 : 수출보조금 철폐

- 일본 정부는 26일 세계무역기구(WTO) 농업교섭에서의 일본의 대응방침을 자민당, 농협 등 농업단체와 합의하여 정식으로 발표하였다.
- 모든 수출보조금의 철폐와 국내조성의 대폭적인 삭감을 주장하는 한편 쌀 등 중요 품목의 보호를 주요 내용으로 6월 2일에 재개하는 농업교섭에서 정부의 방침으로 할 것이다.
- 농업교섭의 의제는 1)수출보조금의 삭감 2)국내조성의 수정 3)관세인하 방식의 3가지이다.
- 일본은 수출보조금을 내지 않고 모든 철폐를 폐지함으로써 '공세의 자료'로 삼을 의향이다.
- 국내조성에 대해서는 농산품의 생산·수출을 지원하는 시책의 대폭적인 삭감을 주장하고 있다.

○ 1993년의 우루과이라운드 합의에서 삭감의 대상 외로 되었던 생산조정을 수반하는 조성에 대해서도 예산액의 상한 설정 등 '규율 강화'를 요구하고 있어 가격 지지에 수조엔의 예산을 지출하고 있는 미국에 있어서는 어느 것이나 타격적인 내용이다.

□ 관세인하에서는 쌀의 관세율 인하로 직결되는 '관세 상한'의 설정에는 반대를 표명하고 있다.

○ 관세인하 방식은 종전에 일본이 주장했던 전 품목의 평균인하율을 설정하는 방식을 고집하지 않고 구미나 개도국이 주장하는 다른 방식에 대해서도 쌀 등 주요 품목을 대상 외로 하는 것을 조건으로 용인할 수 있다고 한다.

재정 정책

[미국] 순수 예산자료라지만 美정책결정 '주요 잣대'

- 주한 미군 철수 관련 -

□ 미 의회예산국(CBO) 보고서는 정치적, 전략적 고려를 배제한 순수한 예산관련 자료이다.

○ CBO도 보고서 전문에 "해외주둔 미군기지의 변화는 정치적, 군사적 의미가 함축돼 있으나 CBO는 이를 고려하지 않았다"고 명시함으로써 국방부가 정책으로 입안해 실행하는 것과 직접적인 관련이 없다는 의미를 분명히 하였다.

○ 미군 기관지인 성조지는 19일 국방부 고위관리의 말을 인용해 "조지 W 부시 행정부가 돈 때문에 해외주둔 미군의 배치 문제를 고려하는 것은 아니다"라고 보도했다.

□ 그러나 CBO의 성격과 보고서 작성 과정을 고려하면,

이 보고서는 민간 연구소의 보고서와는 질적으로 다르다. CBO는 1990년대 초반 냉전이 종결된 뒤 해외주둔 미군의 역할이 크게 변화했다는 것을 전제로 상원 예산위의 요청에 따라 작업에 착수했다고 밝혔다. 실제로 백악관, 국방부, 의회의 정책적 고려와 정보교류 속에서 CBO의 작업이 이뤄졌을 가능성이 크다.

□ 성조지는 보고서에서 예산절감 효과가 적다는 결론이 나왔다고 소개하면서 "지난 가을만 해도 빠르게 진행될 것처럼 보였던 미군 재배치 계획의 추진이 늦어지고 있다"고 지적했다. 주한미군의 완전철수까지 담고 있는 CBO의 조사결과가 국방부의 정책결정에 중요한 요인인 것은 분명하다.

□ 외교통상부는 CBO보고서와 관련한 자료를 내고 "이는 미 육군의 배치 방법에 대한 거의 모든 대안들을 예산 측면에서 검토한 것"이라며 "특히 이들 대안이 현재 미 정부가 검토중인 '해외주둔군 재배치 검토(GPR)' 계획을 반영하지 않고 있다"고 지적했다.

□ 국방부 관계자도 "CBO의 보고서가 절대적인 권위를 인정받고 있지만 예산과 관련한 객관적인 자료일 뿐"이라며 "주한미군에 대한 미측의 입장이 어떻게 정해질 것인가를 차분히 지켜봐야 할 것"이라고 말했다.



정책흐름

1. 제17차 부동산가격안정심의회 심의결과
2. OECD, 경제전망 발표
3. 2003회계연도 정부결산
4. 4월까지 지난해보다 3.1조원 증가한 56.8조원 재정집행



제17차 부동산가격안정심의회 심의결과

※ 이 자료는 2004년 5월 27일 재정경제부 세제실에서 발표한 「제17차 부동산가격안정심의회 심의결과」의 전문입니다.
 <편집자 주>

□ 2004. 5. 25(화) 부동산가격안정심의회(위원장 : 김 광림 재경부차관)를 개최하여 양도소득세를 실거래가액으로 과세하는 투기지역 지정에 대해 심의하였음

○ 투기지역 지정 심의결과

<주택투기지역> : 1개 지역 지정

- 경기 의왕시

⇒ 기지정된 55개 지역을 포함하여 56개 지역으로 확대

* 기지정 지역(55) : 서울(14), 경기(21), 부산(2), 대구(3), 인천(3), 대전(4), 충북(2), 충남(3), 경남(2), 강원(1)

<토지투기지역> : 6개 지역 지정

- 경기 오산시·광명시·광주시·의왕시·여주군·이천시
 ⇒ 기지정된 25개 지역을 포함하여 31개 지역으로 확대

* 기지정 지역(25) : 서울(8), 경기(9), 대전(2), 충남(5), 충북(1)

□ 소득세법시행령 §162의3에 의하여 투기지역의 지정은 이를 공고한 날(2004. 5. 29 예정)부터 효력 발생

1. 주택투기지역 지정

□ 지정요건

○ 2004년 4월 및 2004년 3·4월 주택매매 가격상승률이 0.5%를 초과하는 지역

지정기준을 산출근거[①+② 또는 ①+③요건 충족]

가격상승률	요건	지정기준율
① '04. 4.	'04. 4. 전국 소비자물가 상승률(0.0%)의 1.3배(0.5% 미만은 0.5%로)	0.5% 초과
② '04. 4.	'04. 4. 전국 주택매매 가격상승률(0.2%)의 1.3배(0.5% 미만은 0.5%로)	0.5% 초과
③ '04. 3·4.	'04. 3·4. 평균 주택매매 가격상승률(0.2%)의 1.3배(0.5% 미만은 0.5%로)	0.5% 초과

□ 심의대상 : 3개 지역

지 역	주택매매 가격상승률 (%)		유보횟수
	1개월 기준('04. 4.)	2개월평균기준('04. 3· 4.)	
경기 의왕시	0.81%	0.73%	1회
울산 남 구	0.71%	0.61%	2회
대전 중 구	0.60%	0.50%	2회

※ '04. 4. 투기지역 심의시 지정유보된 거제시의 경우 가격이 하락('04. 3. 1.7% → '04. 4. 0.0%)하여 심의대상에서 제외

□ 심의결과 : 1개 지역(의왕시) 지정

〈지정 이유〉

- 의왕시의 경우 동일 생활권역인 주변 과천시·안양시·군포시가 이미 투기지역으로 지정되어 있고 수도권 지역임을 감안 투기지역으로 지정하기로 결정하였음
- 다만, 최근 주택거래신고제('04. 4. 26) 실시 이후 주택 가격이 전반적으로 안정세를 보이고 있고
- 이번에 주택투기지역 심의대상에 오른 울산 남구·대전 중구는
- 가격상승률이 최저 지정기준인 월 0.5%를 소폭 상회한 수준으로 이번에는 투기지역으로 지정하지 아니

하되 다음달에 지정기준 충족시 투기지역으로 지정하기로 하였음

2. 토지투기지역 지정

□ 지정요건

- 2004. 1/4분기 지가상승률이 2.67%를 초과하거나
- 2004. 1/4분기 지가상승률이 2.67%를 초과하고 직전 1년간 지가상승률이 4.98%를 초과하는 지역

지정기준을 산출근거[①+② 또는 ①+ ③]

지가상승률	요 건	기 준 율
① 2004. 1/4분기	1/4분기 소비자물가 상승률(2.05%)의 1.3배 초과	2.67% 초과
② 2004. 1/4분기	1/4분기 전국 지가상승률(1.36%)의 1.3배 초과	1.77% 초과
③ 직전 1년간	직전3년간 연평균 전국 지가상승률(4.98%) 초과	4.98% 초과

□ 심의대상 : 6개 지역

지 역	지가상승률(%)		유보횟수	주택투기지역 여부
	'04. 1/4분기	직전 1년간		
경기 오산시	5.33	10.46	2	지 정
광명시	5.09	8.92	2	지 정
광주시	5.06	8.88	2	미지정
여주군	4.29	6.60	1	미지정
의왕시	3.08	5.19	1	미지정
이천시	3.08	6.13	2	미지정

※ '04. 1/4 토지투기지역 지정유보 지역 23개 지역 중

- 19개 지역은 지정요건 미달
- 4개 지역(오산시·광명시·광주시·이천시)은 연속해서 지정요건 충족

□ 심의결과 : 6개지역(경기 오산시·광명시·광주시·의왕시·여주군·이천시) 지정

〈지정이유〉

○ 금년 들어 주택시장 강화와 각종 개발사업 시행으로 토

지시장이 불안한 모습을 보이고 있어 가격상승 분위기를 조기에 차단하기 위해 심의대상에 오른 지역을 모두 지정하기로 하였음

〈지역별 지정현황〉

□ 주택투기지역(55개 지역 → 56개 지역)

주 택 투 기 지 역		지정일자
서울(14)	강남구	2003. 4. 30
	강동구, 송파구, 마포구	2003. 5. 29
	서초구, 영등포구, 광진구, 용산구	2003. 6. 14
	은평구, 금천구, 양천구, 중랑구, 동작구	2003. 7. 19
	서대문구	2004. 3. 19
인천(3)	남동구, 서구	2003. 6. 14
	부평구	2003. 7. 19
경기(22)	광명시	2003. 4. 30
	수원시, 안양시, 과천시, 안산시, 화성시	2003. 5. 29
	성남 수정·중원구, 부천시, 군포시, 구리시, 김포시, 파주시	2003. 6. 14
	고양 일산구, 용인시	2003. 7. 19
	오산시	2003. 8. 18
	성남 분당구, 고양 덕양구, 평택시, 하남시, 안성시	2003. 10. 20
의왕시	2004. 5. 29	
충청(9)	대전 서·유성구, 충남 천안시	2003. 2. 27
	충북 청주시	2003. 6. 14
	충남 아산시	2003. 8. 18
	대전 대덕구·동구, 충남 공주시	2003. 10. 20
	충북 청원군	2004. 2. 26
기타(8)	경남 창원시	2003. 6. 14
	부산 북·해운대구, 강원 춘천시	2003. 7. 19
	대구 서구·수성구·중구, 경남 양산시	2003. 10. 20

□ 토지투기지역(25개 지역 → 31개 지역)

토 지 투 기 지 역		지정일자
서울(8)	강남구, 서초구, 송파구, 강동구, 용산구, 강서구, 양천구, 구로구	2004. 2. 26
	김포시	2003. 8. 18
경기(15)	고양시 덕양구, 성남시 수정구·중원구·분당구, 남양주시, 평택시, 하남시, 화성시	2004. 2. 26
	오산시, 광명시, 광주시, 의왕시, 여주군, 이천시	2004. 5. 29
	충남 천안시	2003. 5. 29
충청(8)	대전 서·유성구	2003. 8. 18
	충북 청원군, 충남 공주시·아산시·계룡시·연기군	2004. 2. 26

OECD, 경제전망 발표

※ 이 자료는 2004년 5월 12일 재정경제부 경제정책국에서 발표한 「OECD, 경제전망 발표」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ OECD는 2004년 상반기 경제전망보고서(OECD Economic Outlook)를 5월 11일 11:00(서울시간 18:00)에 발표

□ OECD 경제는 미국과 일본을 중심으로 회복세가 가시화되고 있으나, 부진한 유로지역은 서서히 개선될 전망

○ 경기회복에 따라 금년도 세계교역량은 8.6% 수준으로 증가할 것으로 예상되나 고유가와 높은 원자재 가격은 금년에도 지속되어 인플레이 압력으로 작용할 전망

○ 노동여건도 경기회복에 따라 개선될 것이며, 특히 미국의 고용이 회복됨에 따라 고용 없는 성장우려는 완화될 전망

* GDP(증가율) : (01)0.9→(02)1.8→(03)2.2→(04)3.4→(05)3.3

* 실업률 : (01)6.4→(02)6.9→(03)7.1→(04)6.9→(05)6.7

* GDP deflator(%) : (01)2.9→(02)2.1→(03)1.9→(04)1.7→(05)1.6

* 세계교역량(증가율) : (02)3.4→(03)4.5→(04)8.6→(05)10.2

□ 주요국 경제전망

○ (미국) 소비가 여전히 호조를 보이는 가운데 기업설비 투자와 수출 증가세가 더욱 확대되면서 연간으로 4.7%

성장 전망

- 감세와 저금리로 인한 부의 증대가 소비를 지속적으로 증대시킬 것으로 보이며, 높은 생산성 향상이 기업의 설비투자 확대에 이어질 것으로 예상

○ (일본) 수출이 두 자리수 증가를 지속하는 가운데 내수도 안정세를 유지하여 연간 3.0%의 성장세 예상

- 실업률 감소로 소비가 완만하게 개선될 것이나, 지가와 은행대출의 지속적인 감소는 일본경제가 직면한 문제임

○ (유로) 회복이 더딜 것으로 보이나, 세계경제여건 호전에 따른 수출증대로 금년 말부터 본격화되어 1.6% 성장 예상

- 향후 유로화의 추가절상 가능성과 침체된 소비자 심리가 경기 회복에 있어 리스크 요인으로 작용할 수 있음

〈성 장 륜〉

(단위: %)

	03년	04년	05년
OECD권	2.2	3.4	3.3
• 미국	3.1	4.7	3.7
• 일본	2.7	3.0	2.8
• 유로	0.5	1.6	2.4

□ OECD는 향후 전망에 있어 세계경제의 불균형 심화가 주된 리스크 요인이라고 평가하면서, 이러한 불균형이 경상수지 불균형과 금융시장 불확실성 증대로 이어지고 있다고 평가

- 미국과 달리 일본은 현재의 양적완화정책(Quantitative Easing Policy)이 유지될 필요가 있으며, 유로지역의 경우에는 추가적인 금리인하가 필요할 수도 있다고 지적
- 또한, 경기회복 과정에서 전세계적으로 누적된 재정적자 문제를 해소하기 위해서 중기적인 재정건전화 정책으로의 선회가 시급하다고 권고
- * 유로지역의 경우 성장안정협약 준수를 위해 국가별 노력이 필요함을 강조

□ 한국경제 관련

- 중국수출 호조를 바탕으로 작년의 침체에서 벗어나기

시작한 우리 경제는 금년에는 5.6% 성장하고, 내년에는 5.9%의 성장세를 기록할 전망

- 부문별로는 신용카드 붐 이후 위축된 민간소비의 회복이 금년과 내년도에 높은 성장세를 견인할 것으로 예상
- 다만, 내수 회복 이전에 세계무역의 성장이 둔화될 경우 현재 수출주도 경기회복에 있어 주요한 리스크 요인이 될 수 있음
- 향후 최우선의 정책과제는 노동시장 여건 개선, 비은행 부문의 문제해결, 기업부문의 투명성 제고 등 구조개혁을 가속화하는 것임
- 한편, 경기회복이 본격화됨에 따라 현재의 낮은 단기 정책금리의 인상이 필요하며 그 수준은 환율변동에 따라 결정될 전망

(단위: %)

	01년	02년	03년	04년		05년	
• GDP	3.8	6.9	3.1	(4.75)	5.6	(5.5)	5.9
- 민간소비	4.9	6.0	3.6	(2.5)	2.5	(3.8)	3.0
- 총고정투자	-0.5	6.7	3.6	(3.6)	4.7	(6.7)	5.7
- 순수출	0.5	-0.3	2.8	(2.4)	2.6	(1.8)	1.3
• 실업률	3.8	3.1	3.4	(3.3)	3.3	(3.0)	3.0
• 소비자물가	4.1	2.8	3.5	(2.7)	3.2	(3.0)	3.2
• 경상수지(대GDP)	1.7	1.0	2.0	(1.3)	2.2	(0.0)	2.3

* ()안은 03. 11. 전망치, 순수출은 성장기여도

2003회계연도 정부결산

※ 이 자료는 2004년 5월 12일 재정경제부 국고국에서 발표한 「2003회계연도 정부결산」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ 정부는 2003회계연도 정부결산을 완료하여 2004. 5. 11(화) 국무회의 심의·의결을 거친 데 이어 감사원의 결산검사를 마치는 대로 7월중 국회에 제출할 예정임

□ 2003회계연도 정부결산 내역을 보면,

- 일반회계와 특별회계를 합한 총세입이 195조 3,494억원, 총세출이 188조 37억원으로 7조 3,457억원의 세계잉여금이 발생하였고, 이 중 차기이월액을 제외한 순잉여금은 1조 3,325억원이며, 일반회계 순잉여금은 1조 1,262억원임
- 국가채권(중앙정부)은 특별회계의 용자채권 감소 등으로 2002년보다 28조 6,435억원 감소한 130조 5,922억원이며
- 국가채무(중앙정부)는 국채발행 증가 등으로 2002년보다 32조 1,950억원 증가한 158조 8,247억원임 (GDP 대비 22.0%)
- 2003년 말 국유재산현재액은 전년 말보다 6조 8,247억원 증가한 202조 3,454억원이며,
- 물품현재액은 전년 말보다 7,517억원 증가된 6조 9,705억원임

1. 세입세출결산

□ 2003회계연도 총세입결산액은 195조 3,494억원으로 예산(191조 8,993억원) 대비 1.8% 증수되었고, 총세출결산액은 188조 37억원으로 예산현액(198조 425억원) 대비 94.9% 집행

○ 일반회계는 세입이 119조 6,755억원, 세출이 117조 2,229억원으로 2조 4,526억원의 세계잉여금이 발생하였으며, 이 중 차기이월액을 제외한 순잉여금은 1조 1,262억원

– 일반회계 순잉여금은 세입부문에서 법인세 등 일부 세목의 세수 증가 등에 따라 전체 (순)세입이 3,519억원 증수되었고, 세출부문에서 7,743억원의 불용액이 발생한 데 기인

○ 특별회계는 세입 75조 6,739억원, 세출 70조 7,808억원으로 4조 8,931억원의 세계잉여금이 발생하였으며, 이 중 이월액 4조 6,868억원을 제외한 순잉여금은 2,063억원('02년 1조 4,925억원)임

〈세입세출 결산〉

(단위: 억원)

구분	세입결산액(A)	세출결산액(B)	세계잉여금(C=A-B)	이월액(D)	순잉여금(E=C-D)
일반회계	1,196,755	1,172,229	24,526	13,264	11,262
특별회계	756,739	707,808	48,931	46,868	2,063
합계	1,953,494	1,880,037	73,457	60,132	13,325

2. 국가채권결산

□ 2003년도 말 현재 국가(중앙정부)채권 총액은 130조 5,922억 원으로서 2002년도 말에 비하여 18.0%(28조 6,438억 원) 감소

○ 재정융자특별회계 등 특별회계의 융자 채권 감소 등에 기인

(단위: 억원, %)

구분	2003년도 말(A)	2002년도 말(B)	전년 대비 증감	
			금액(A-B)	비율
일반회계	77,921	74,266	3,655 ¹⁾	4.9
특별회계	467,674	770,533	△302,859	△39.3
기금	760,327	747,561	12,766	1.7
합계	1,305,922	1,592,360	△286,438	△18.0

주: 1) 내국세 2,599, 융자금 1,059, 기타수입 △5 등

3. 국가채무결산

□ 2003년도 말 현재 국가(중앙정부)채무액은 158조 8,247억 원(GDP 대비 22.0%)으로서 기 조성·투입된 공적자금의 국채전환 및 외환시장 안정 등을 위한 국채 발행 증가로 2002년도 말에 비하여 25.4%(32조 1,950억 원)가 증가됨

〈2003년 말 국가채무 현황〉

(단위: 억원)

구분	'03년(A)	'02년(B)	증감(A-B)
□ 국가(중앙정부)채무 (대GDP비율)	1,588,247 (22.0%)	1,266,297 (18.5%)	321,950
- 국채	1,406,332	1,031,314	375,018
- 차입금	157,501	207,355	△49,854
- 국고채무부담행위	24,414	27,628	△3,214

4. 예비비 결산

□ 2003회계연도 예산액 4조 825억 원 중 재해대책비 등으로 3조 3,065억 원이 지출되고 3,028억 원이 다음 연도로 이월되었으며 4,732억 원이 불용됨

(단위: 억원)

구분	예산액(A)	지출액(B)	이월액(C)	불용액(A-B-C)
일반회계	40,314	33,062	3,028	4,224
특별회계	511	3	-	508
합계	40,825	33,065	3,028	4,732

5. 국유재산

□ 2003년도 국유재산 현재액은 202조 3,454억 원으로 전년 말(195조 5,207억 원)에 비하여 6조 8,247억 원(3.5%) 증가

○ 주요 증가요인은

- 도로공사 등 출자에 따른 주식취득과 국민주택기금 등의 수익증권·채권매입 등에 따라 유가증권 3조 8,426억 원 증가
 - 도로공사 1조 5,850억 원과 한국공항공사 9,056억 원의 출자
 - 국민주택기금의 전환사채 출자전환 3,024억 원 등
- 학교시설 등 건물 1조 6,736억 원 증가

〈재산종류별 증감현황〉

(단위 : 억원, %)

구 분	'02 말(구성비)	'03 말(구성비)	증감액 (증감률)
토 지 (면 적)	810,825 (41.5) (15,617km ²)	807,955 (39.9) (15,710km ²)	△2,870 (△3.5) (93km ²)
건 물	205,219 (10.5)	221,955 (11.0)	16,736 (8.2)
공작물	118,334 (6.1)	129,345 (6.4)	11,011 (9.3)
입목축	38,338 (1.9)	39,493 (2.0)	1,155 (3.0)
선박·항공기	7,572 (0.4)	9,232 (0.5)	1,660 (21.9)
기계기구	24,824 (1.3)	26,992 (1.3)	2,168 (8.7)
유가증권	745,358 (38.1)	783,784 (38.7)	38,426 (5.2)
무체재산	4,737 (0.2)	4,698 (0.2)	△39 (△0.8)
합 계	1,955,207 (100)	2,023,454 (100)	68,247 (3.5)

6. 물품

□ 2003년도 물품현재액은 6조 9,705억원으로 전년 말(6조 2,188억원)에 비하여 7,517억원(12.1%)증가

○ 기타 실험장비 2,041억원, 사무용기기 1,923억원, 운반·건설기계 및 차량 1,591억원, 의료 및 화학분석기기 528억원 증가

〈품종별 증감 내용〉

(단위: 억원, %)

구 분	'02 말(구성비)	'03 말(구성비)	증감액 (증감률)
전기·통신기기	10,971(17.6)	11,305(16.2)	334 (3.0)
사무용기기	12,687(20.4)	14,610(20.9)	1,923(15.2)
사무용집기	1,109 (1.8)	1,280 (1.8)	171(15.4)
운반·건설기계및차량	9,104(14.6)	10,695(15.3)	1,591(17.5)
기계요소및공작기계	2,031 (3.3)	2,074 (3.0)	43 (2.1)
산 업 기 계	4,682 (7.5)	5,080 (7.3)	398 (8.5)
의료및화학분석기기	6,269(10.1)	6,797 (9.8)	528 (8.4)
물리시험및측정기기	3,935 (6.3)	4,185 (6.0)	250 (6.4)
기 타 실험 장 비	7,195(11.6)	9,236(13.3)	2,041(28.4)
기 타 잡 기 기	4,205 (6.8)	4,443 (6.4)	238 (5.7)
계	62,188 (100)	69,705 (100)	7,517(12.1)

4월까지 지난해보다 3.1조원 증가한 56.8조원 재정집행

※ 이 자료는 2004년 5월 12일 기획예산처 예산관리국에서 발표한 「4월까지 지난해보다 3.1조원 증가한 56.8조원 재정집행」의 전문입니다. <편집자 주>

□ 4월말 재정집행 실적은 56.8조원 수준으로 연간계획 대비 35.7%를 집행하였음

○ 이는 전년에 비하여 금액으로는 3.1조원, 집행진도율로는 1.5%p 증가한 수준임

(단위 : 조원, %)

	연간계획	상반기 계획	1/4분기 실적	4월말 실적	'03. 4월말
총 계	159.1	87.2(54.8)	43.4(27.3)	56.8(35.7)	53.7(34.2)
예 산	119.1	66.5(55.8)	33.7(28.3)	43.5(36.5)	42.4(36.0)
기 금	21.0	10.5(50.3)	4.6(22.1)	6.6(31.5)	6.4(29.2)
공기업	19.0	10.2(53.9)	5.1(26.9)	6.7(35.5)	4.9(28.1)

주: ()는 연간계획대비 집행진도율

□ 특히, 사업별 집행실적을 살펴보면 일자리 창출, SOC, 지자체 보조금 등 경기 활성화 효과가 큰 중점분야의

집행이 보다 빠르게 진행되고 있는 것으로 나타났음

	'04예산	상반기 계획(A)	4월말 실적(B)	B/A
(1) 일자리 창출(만명)	35.6	26.1 (73.0)	23.8	91.2
(2) SOC사업(조원)	16.7	9.2 (55.4)	6.9	74.5
(3) 지자체 보조금(조원)	12.7	7.7 (61.0)	5.2	67.3
(4) 중소기업 지원(조원)	4.8	3.0 (62.0)	1.9	63.8

주: ()는 연간계획 대비 집행진도율

(1) 청년실업 해소 등을 위한 공공부문 일자리 창출사업은 4월말까지 23.8만명에게 일자리 및 취업훈련 기회를 마련하여 상반기 계획의 91%를 달성

○ 이는 연간목표 35.6만명의 67% 수준임

(2) 경기진작 효과가 큰 SOC분야는 조기발주, 선금지급 확대 등을 통해 상반기 계획의 74.5%인 6.9조원을 집행

(3) 지방의 경기회복을 뒷받침하기 위한 보조금의 조기집행

도 지자체에 대한 적극적인 집행독려 등을 통해 상반기 계획의 67.3%인 5.2조원을 집행

도개선을 통해 4월말 현재 상반기 계획의 64% 수준으로 집행실적이 호전

* 중소기업 지원실적 : (3월말) 1.3조원(집행진도율 23.4%)
→ (4월말) 1.9조원(39.6%)

(4) 1/4분기까지 집행실적이 다소 부진하였던 중소기업 지원 사업도 금리인하, 집행절차 단축, 지원대상 확대 등 제

(단위 : 만명, %)

구 분	연간인원		상반기 계획 (A)	4월말 실적 (B)	B/A
	'03년	'04년			
○ 정부부문	26.3	34.4	25.3(74)	23.0(67)	(91)
• 청년실업대책	9.9	14.3	10.8(75)	9.1(64)	(85)
• 취약계층 일자리	12.9	15.7	11.8(75)	11.6(74)	(98)
• 공무원 채용	3.4	4.4	2.8(63)	2.3(52)	(82)
○ 공기업 등 채용	1.3	1.2	0.8(71)	0.8(69)	(97)
총 계	27.6	35.6	26.1(73)	23.8(67)	(91)

주: ()는 연간인원 대비 집행비율, 단수처리에 따라 0.1 차이 가능

□ 상반기 종료를 한달 앞둔 5월은 상반기 집행목표 달성을 위한 중요한 시기이므로 5월중에도 조기집행 기조가 흔들리지 않도록

- 앞으로 정부는 집행부진 사업에 대한 현장점검을 강화하고 지속적인 제도개선을 통해 집행 애로요인을 해소하는 등
- 상반기 집행목표(87.2조원, 54.8%)를 차질 없이 달성할 수 있도록 지속적으로 노력해 나갈 계획

< 주요 제도개선 추진 사항 >

- ① 주택기금 전세자금(1.45조원) 신용대출 확대
(현황) 주택금융 신용보증기금 보증여력 축소로 저소득 서민층에 대한 보증을 대폭 제한
(개선) 저소득 서민층에게 제한적으로 보증서 없이 자금 대출
 • 신용 7~8등급 해당하는 저소득자로서 집주인 확인서 제출 및 보증수수료 상당액을 주택기금에 납부할 경우 자금 대출(5월중 실시 예정)

- ② 중소기업진흥 및 산업기반기금 창업보육센터 건립지원(269억원) 선금지급률 확대
(현황) 창업보육센터 지정후 공사진행을 위해 선금 50% 지급
 • '03년 재정부 선금지급요령 개정(50→70%)에도 불구하고 중소기업진흥공단 내부규정상 50%만 지급(개선) 70%까지 선금을 지급할 수 있도록 내부규정 개정(5월중 예정)

〈4월말 재정집행 실적〉

(단위: 억원, %)

구 분	2004년					03예산		02예산	
	연간예산 (A)	상반기 집행계획 (B)	4월말 실적 (C)	C/A (%)	C/B (%)	4월 실적	%	4월 실적	%
총계	1,590,536	872,301	567,889	35.7	65.1	537,068	34.2	448,805	28.8
예 산	1,191,375	664,761	434,712	36.5	65.4	424,444	36.0	339,481	28.8
(소계)	812,438	457,821	302,501	37.2	66.1	269,746	36.0	220,972	28.8
산자부	40,887	21,688	11,845	29.0	54.6	10,383	26.1	9,546	24.4
과기부	13,103	7,717	4,054	30.9	52.5	2,884	23.6	2,169	19.4
노동부	5,700	3,081	1,979	34.7	64.2	1,462	32.1	1,394	27.4
환경부	13,298	7,083	4,635	34.9	65.4	3,712	29.4	2,989	20.3
정통부	34,257	17,955	12,048	35.2	67.1	11,477	35.0	9,271	30.0
행자부	195,115	118,863	69,434	35.6	58.4	67,230	35.7	50,675	23.6
교육부	244,502	131,685	88,897	36.4	67.5	84,291	37.1	69,121	33.0
해수부	26,949	14,539	9,893	36.7	68.0	8,888	36.7	6,301	23.6
농림부	63,313	33,014	25,492	40.3	77.2	24,362	38.5	18,450	27.5
건교부	152,622	86,828	62,991	41.3	72.5	45,805	34.8	40,840	28.5
문광부	10,567	5,653	4,482	42.4	79.3	4,871	47.3	4,466	42.8
중기청	12,125	9,715	6,751	55.7	69.5	4,381	43.1	5,750	46.6
기 금	209,651	105,439	65,973	31.5	62.6	63,736	29.2	59,554	27.4
(소계)	147,485	72,494	45,852	31.1	63.2	44,875	29.2	43,250	27.4
중산기금	35,379	19,740	12,052	34.1	61.1	11,006	29.0	14,090	37.6
국민주택	96,871	44,174	27,799	28.7	62.9	26,104	25.4	21,812	21.9
정보촉진	15,235	8,580	6,001	39.4	69.9	7,765	50.7	7,348	41.9
공기업	189,510	102,101	67,205	35.5	65.8	48,888	28.1	49,770	30.3
(소계)	185,241	100,029	66,045	35.7	66.0	48,160	28.1	49,195	30.3
인천공항	2,828	1,527	564	19.9	36.9	305	20.0	196	8.9
한국전력	35,205	18,297	10,270	29.2	56.1	10,890	28.3	10,709	28.1
가스공사	4,738	2,160	1,303	27.5	60.3	1,316	25.1	2,827	40.0
농기반	14,647	7,962	4,946	33.8	62.1	3,822	25.3	3,542	25.7
도로공사	25,875	13,218	8,438	32.6	63.8	7,163	28.8	5,588	21.8
수자원	7,904	4,188	2,438	30.8	58.2	2,259	25.7	2,543	30.8
주택공사	62,544	33,777	22,206	35.5	65.7	15,043	31.0	16,163	35.1
토지공사	31,500	18,900	15,880	50.4	84.0	7,362	26.6	7,627	34.8

주: 소계는 회의참석부처·공기업 기준



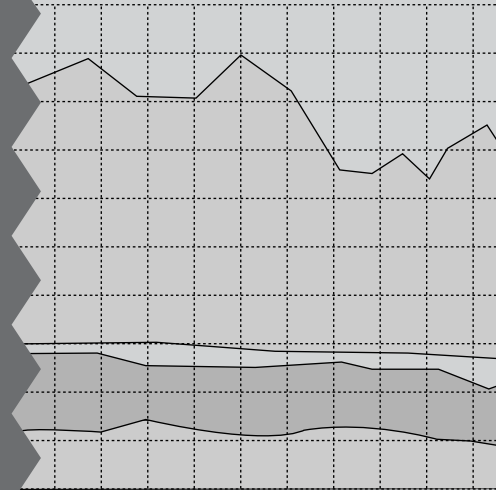
재정통계

• 소득세 Ⅲ편

• 소득세 Ⅳ편

1. 업종별 표준소득률 조정 현황
2. 업종별 기준경비율 및 단순경비율 조정현황
3. 소득세 국세심사 사무처리: 이의신청
4. 소득세 국세심사 사무처리: 심사청구
5. 소득세 소송사건

• 양도소득세 Ⅰ편



1. 업종별 표준소득률 조정 현황

(단위: 개)

연도	업종	종목수		각연도 기본율 조정 종목수
		한국표준산업분류	표준소득률	
1987	합계	1,047	1,498	91
	축산업, 수렵업, 임업 및 수산업	40	45	8
	광업과 채석업	26	47	-
	제조업	522	623	4
	전기, 가스 및 수도사업	6	6	-
	건설업	31	40	1
	도, 소매 및 음식 숙박업	139	385	33
	운수, 창고 및 통신업	53	44	3
	금융, 보험, 부동산 매매업 및 사업서비스	75	108	17
	사회 및 개인서비스업	153	183	23
부동산소득, 기타소득, 산림소득	2	17	2	
1988	합계	1,048	1,501	114
	축산업, 수렵업, 임업 및 수산업	40	45	27
	광업과 채석업	26	47	10
	제조업	522	628	28
	전기, 가스 및 수도사업	6	6	-
	건설업	31	40	-
	도, 소매 및 음식 숙박업	139	384	24
	운수, 창고 및 통신업	53	44	3
	금융, 보험, 부동산 매매업 및 사업서비스	76	107	2
	사회 및 개인서비스업	153	183	20
부동산소득, 기타소득, 산림소득	2	17	-	
1989	합계	1,048	1,513	69
	축산업, 수렵업, 임업 및 수산업	40	46	9
	광업과 채석업	26	47	6
	제조업	522	628	13
	전기, 가스 및 수도사업	6	6	-
	건설업	31	40	1
	도, 소매 및 음식 숙박업	139	394	25
	운수, 창고 및 통신업	53	44	1
	금융, 보험, 부동산 매매업 및 사업서비스	76	107	3
	사회 및 개인서비스업	153	184	11
부동산소득, 기타소득, 산림소득	2	17	-	
1990	합계	1,048	1,519	95
	축산업, 수렵업, 임업 및 수산업	40	46	1
	광업과 채석업	26	47	8
	제조업	522	628	33
	전기, 가스 및 수도사업	6	6	-
	건설업	31	40	1
	도, 소매 및 음식 숙박업	139	397	30
	운수, 창고 및 통신업	53	44	-
	금융, 보험, 부동산 매매업 및 사업서비스	76	107	3
	사회 및 개인서비스업	153	185	17
부동산소득, 기타소득, 산림소득	2	19	2	
1991	합계	1,048	1,560	190
	축산업, 수렵업, 임업 및 수산업	40	46	6
	광업과 채석업	26	47	10
	제조업	522	624	54
	전기, 가스 및 수도사업	6	6	-
	건설업	31	40	-
	도, 소매 및 음식 숙박업	139	438	88
	운수, 창고 및 통신업	53	44	-
	금융, 보험, 부동산 매매업 및 사업서비스	76	111	22
	사회 및 개인서비스업	153	185	9
부동산소득, 기타소득, 산림소득	2	19	1	

1. 업종별 표준소득률 조정 현황(계속)

(단위: 개)

연도	업종	종목수		각연도 기본율 조정 종목수
		한국표준산업분류	표준소득률	
1992	합계	1,196	1,669	1,669
	농업(축산업), 수렵업, 임업	32	19	19
	어업	9	24	24
	광업	27	32	32
	제조업	585	684	684
	전기, 가스 및 수도사업	6	4	4
	건설업	40	43	43
	도,소매 및 소비자용품 수리업	168	458	458
	숙박 및 음식점업	22	49	49
	운수, 창고 및 통신업	61	66	66
	금융, 보험업	30	23	23
	부동산 임대 및 사업서비스업	83	106	106
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	15	-	-
	교육서비스업	14	12	12
보건 및 사회복지사업	20	36	36	
1993	합계	1,196	1,665	185
	농업(축산업), 수렵업, 임업	32	19	13
	어업	9	24	23
	광업	27	32	7
	제조업	585	683	44
	전기, 가스 및 수도사업	6	5	1
	건설업	40	43	2
	도,소매 및 소비자용품 수리업	168	451	51
	숙박 및 음식점업	22	48	11
	운수, 창고 및 통신업	61	66	5
	금융, 보험업	30	23	-
	부동산 임대 및 사업서비스업	83	110	17
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	15	-	-
	교육서비스업	14	12	-
보건 및 사회복지사업	20	36	5	
1994	합계	1,196	1,638	180
	농업(축산업), 수렵업, 임업	32	19	8
	어업	9	24	8
	광업	27	32	5
	제조업	585	686	8
	전기, 가스 및 수도사업	6	5	64
	건설업	40	43	-
	도,소매 및 소비자용품 수리업	168	451	3
	숙박 및 음식점업	22	42	32
	운수, 창고 및 통신업	61	66	13
	금융, 보험업	30	23	5
	부동산 임대 및 사업서비스업	83	109	-
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	15	-	3
	교육서비스업	14	12	-
보건 및 사회복지사업	20	34	2	
1994	합계	81	88	37
	기타공공, 사회 및 개인서비스업	81	88	37
	가사서비스업, 기타소득, 산림소득	1	4	-
	국제 및 기타 외국기관	2	-	-

1. 업종별 표준소득률 조정 현황(계속)

(단위: 개)

연도	업종	종목수		각연도 기본율 조정 종목수
		한국표준산업분류	표준소득률	
1995	합계	1,196	991	845
	축산업, 수렵업 및 임업	32	11	9
	수산업	9	11	18
	광업	27	27	26
	제조업	585	316	446
	전기, 가스 및 수도사업	6	5	1
	건설업	40	27	28
	도,소매 및 소비자용품 수리업	168	329	181
	숙박 및 음식점업	22	23	25
	운수, 창고 및 통신업	61	47	20
	금융 및 보험업	30	16	3
	부동산 임대 및 사업서비스업	83	79	51
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	15	-	-
	교육서비스업	14	8	4
	보건 및 사회복지사업	20	24	10
기타공공, 사회 및 개인서비스업	81	64	23	
가사서비스업, 기타소득, 산림소득	1	4	-	
국제 및 기타 외국기관	2	-	-	
1996	합계	1,196	999	138
	축산업, 수렵업 및 임업	32	11	3
	수산업	9	11	1
	광업	27	27	11
	제조업	585	317	55
	전기, 가스 및 수도사업	6	5	-
	건설업	40	27	4
	도,소매 및 소비자용품 수리업	168	318	19
	숙박 및 음식점업	22	26	8
	운수, 창고 및 통신업	61	47	5
	금융 및 보험업	30	16	-
	부동산 임대 및 사업서비스업	83	92	11
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	15	-	-
	교육서비스업	14	8	-
	보건 및 사회복지사업	20	24	10
기타공공, 사회 및 개인서비스업	81	66	9	
가사서비스업, 기타소득, 산림소득	1	4	1	
국제 및 기타 외국기관	2	-	-	
1997	합계	1,196	999	142
	축산업, 수렵업 및 임업	32	11	-
	수산업	9	11	1
	광업	27	27	10
	제조업	585	317	73
	전기, 가스 및 수도사업	6	5	-
	건설업	40	27	-
	도,소매 및 소비자용품 수리업	168	314	26
	숙박 및 음식점업	22	25	6
	운수, 창고 및 통신업	61	47	1
	금융 및 보험업	30	16	1
	부동산 임대 및 사업서비스업	83	94	7
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	15	-	-
	교육서비스업	14	9	3
	보건 및 사회복지사업	20	24	6
기타공공, 사회 및 개인서비스업	81	68	7	
가사서비스업, 기타소득, 산림소득	1	4	1	
국제 및 기타 외국기관	2	-	-	

1. 업종별 표준소득률 조정 현황(계속)

(단위: 개)

연도	업종	종목수		각연도 기본율 조정 종목수
		한국표준산업분류	표준소득률	
1998	합계	1,196	900	212
	축산업, 수렵업 및 임업	32	11	4
	수산업	9	11	5
	광업	27	17	3
	제조업	585	265	87
	전기, 가스 및 수도사업	6	5	-
	건설업	40	18	16
	도,소매 및 소비자용품 수리업	168	300	39
	숙박 및 음식점업	22	24	4
	운수, 창고 및 통신업	61	45	11
	금융 및 보험업	30	13	1
	부동산 임대 및 사업서비스업	83	88	17
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	15	-	-
	교육서비스업	14	9	5
	보건 및 사회복지사업	20	24	3
1999	합계	1,196	904	98
	축산업, 수렵업 및 임업	32	11	2
	수산업	9	11	6
	광업	27	17	1
	제조업	585	266	39
	전기, 가스 및 수도사업	6	5	-
	건설업	40	18	3
	도,소매 및 소비자용품 수리업	168	301	22
	음식 및 숙박업	22	24	5
	운수, 창고 및 통신업	61	45	1
	금융 및 보험업	30	13	-
	부동산 임대 및 사업서비스업	83	90	9
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	15	-	-
	교육서비스업	14	8	1
	보건 및 사회복지사업	20	24	0
2000	합계	1,121	906	79
	축산업, 수렵업 및 임업	29	11	2
	수산업	8	11	-
	광업	18	17	-
	제조업	473	266	29
	전기, 가스 및 수도사업	7	5	-
	건설업	43	18	4
	도,소매 및 소비자용품 수리업	162	302	11
	음식 및 숙박업	22	24	2
	운수, 창고 및 통신업	57	46	4
	금융 및 보험업	34	13	-
	부동산 임대 및 사업서비스업	91	90	7
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	25	-	-
	교육서비스업	23	8	1
	보건 및 사회복지사업	22	24	13
2000	합계	104	69	6
	가사서비스업, 기타소득, 산림소득	1	2	-
	국제 및 기타 외국기관	2	-	-

1. 업종별 표준소득률 조정 현황(계속)

(단위: 개)

연도	업종	종목수		각연도 기본율 조정 종목수
		한국표준산업분류	표준소득률	
2001	합계	1,121	906	87
	축산업, 수렵업 및 임업	29	11	-
	수산업	8	11	4
	광업	18	17	-
	제조업	473	266	38
	전기, 가스 및 수도사업	7	5	-
	건설업	43	18	1
	도,소매 및 소비자용품 수리업	162	302	12
	음식 및 숙박업	22	24	2
	운수, 창고 및 통신업	57	46	1
	금융 및 보험업	34	13	-
	부동산 임대 및 사업서비스업	91	90	6
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	25	-	-
	교육서비스업	23	8	3
	보건 및 사회복지사업	22	24	9
	기타공공, 사회 및 개인서비스업	104	69	11
가사서비스업, 기타소득, 산림소득	1	2	-	
국제 및 기타 외국기관	2	-	-	

주: 1. 2000년도 기본율 조정은 1999년 표준소득률 종목을 기준으로 조정한 것임.

2. 2001년까지 표준소득률제도 2002년부터는 기준경비율제도 도입.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

2. 업종별 기준경비율 및 단순경비율 조정현황

(단위: 개)

연도	업종	종목수		2002년도 일반율 조정 종목수	
		한국표준산업분류	기준·단순경비율	기준경비율	단순경비율
2002	합계	1,121	855	855	855
	축산업, 수렵업 및 임업	29	11	11	11
	수산업	8	11	11	11
	광업	18	17	17	17
	제조업	473	258	258	258
	전기, 가스 및 수도사업	7	5	5	5
	건설업	43	18	18	18
	도,소매 및 소비자용품 수리업	162	269	269	269
	음식 및 숙박업	22	21	21	21
	운수, 창고 및 통신업	57	46	46	46
	금융 및 보험업	34	13	13	13
	부동산 임대 및 사업서비스업	91	89	89	89
	공공행정, 국방 및 사회보장행정	25	-	-	-
	교육서비스업	23	8	8	8
	보건 및 사회복지사업	22	23	23	23
	기타공공, 사회 및 개인서비스업	104	64	64	64
가사서비스업, 기타소득, 산림소득	1	2	2	2	
국제 및 기타 외국기관	2	-	-	-	

주: 2002년부터 기준경비율제도 도입.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2003.

3. 소득세 국제심사 사무처리 : 이의신청

(단위: 건, 백만원)

연 도	요처리건수			처리건수				감세액	이월건수
	계	전년이월	당년접수	계	각 하	기 각	경 정		
1979	1,531	40	1,491	1,514	503	623	388	654	17
1980	1,521	17	1,504	1,480	454	617	409	802	41
1981	1,746	41	1,705	1,598	495	639	464	1,526	148
1982	1,728	148	1,580	1,639	501	707	431	1,313	89
1983	1,267	89	1,178	1,197	458	488	251	782	70
1984	976	70	906	911	394	366	151	700	65
1985	933	65	868	901	423	371	107	568	32
1986	755	32	723	724	341	330	53	598	31
1987	425	31	394	421	181	219	21	193	4
1988	229	4	225	221	107	90	24	310	8
1989	213	8	205	208	85	104	19	99	5
1990	264	5	259	251	100	127	24	538	13
1991	290	13	277	280	111	144	25	131	10
1992	289	10	279	282	126	134	22	308	7
1993	495	7	488	477	196	226	55	1,420	18
1994	285	18	267	275	25	202	48	1,960	10
1995	494	10	484	476	114	237	125	2,257	18
1996	468	18	450	447	66	222	159	4,375	21
1997	563	21	542	500	49	213	238	5,894	63
1998	735	63	672	670	49	298	323	6,801	65
1999	865	65	800	776	68	387	321	10,166	89
2000	977	89	888	875	64	361	450	16,546	102
2001	1,676	102	1,574	1,468	80	687	701	19,496	208
2002	2,244	208	2,036	1,981	180	999	802	18,369	263

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

4. 소득세 국세심사 사무처리 : 심사청구

(단위: 건, 백만원)

연 도	요처리건수			처리건수				감세액	이월건수
	계	전년이월	당년접수	계	각 하	기 각	경 정		
1979	1,025	154	871	929	59	535	335	912	96
1980	845	96	749	711	84	362	265	440	134
1981	929	134	795	777	73	418	286	692	152
1982	1,058	152	906	902	89	500	313	1,086	156
1983	886	156	730	805	99	546	160	787	81
1984	628	81	547	561	86	387	88	1,524	67
1985	576	67	509	521	64	383	74	1,009	55
1986	567	55	512	506	70	388	48	293	61
1987	496	61	435	472	42	381	49	630	24
1988	274	23	251	245	27	189	29	463	29
1989	292	29	263	274	29	202	43	588	18
1990	426	18	408	360	25	301	34	832	66
1991	420	66	354	362	46	292	24	1,598	58
1992	471	58	413	422	31	353	38	599	49
1993	724	49	675	673	63	544	66	1,846	51
1994	667	51	616	596	33	475	88	2,398	71
1995	601	71	530	534	38	431	65	1,774	67
1996	601	67	534	559	33	437	89	2,596	42
1997	599	42	557	537	48	367	122	3,887	62
1998	750	62	688	648	59	410	179	7,128	102
1999	905	102	803	722	53	443	226	25,066	183
2000	600	183	417	549	45	350	154	13,267	51
2001	436	51	385	345	29	195	121	7,505	91
2002	524	91	433	331	39	182	110	2,156	193

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

5. 소득세 소송사건

(단위: 건)

연도	처리대상건수		당년도 종결건수					계류건수						
	계	전년이월	당년제기	계	취하	각하	국기승소	국기일부승소	국기패소	기타	계	행정법원	고등법원	대법원
1979	143	53	90	42	-	-	13	-	10	19	101	-	-	-
1980	170	101	69	77	-	-	28	-	31	18	93	-	-	-
1981	184	93	91	36	-	-	16	-	13	7	148	-	-	-
1982	227	148	79	77	-	-	38	-	26	13	150	-	-	-
1983	278	150	128	98	-	-	40	-	37	21	180	-	-	-
1984	298	180	118	126	-	-	42	-	64	20	172	-	-	-
1985	321	172	149	117	-	-	40	-	65	12	204	-	-	-
1986	331	204	127	93	-	-	28	-	45	20	238	-	-	-
1987	372	238	134	146	-	-	42	-	83	21	226	-	-	-
1988	317	226	91	118	-	-	23	-	64	31	199	-	-	-
1989	275	199	76	142	-	-	74	-	68	-	133	-	-	-
1990	216	133	83	47	-	-	31	-	16	-	169	-	-	-
1991	276	169	107	69	-	-	46	-	23	-	207	-	-	-
1992	303	188	115	108	-	-	76	-	32	-	195	-	-	-
1993	372	203	169	153	-	-	99	-	54	-	218	-	-	-
1994	387	218	169	146	-	-	87	-	59	-	241	-	-	-
1995	367	241	126	172	-	-	134	-	38	-	195	-	-	-
1996	337	195	142	129	-	-	96	-	33	-	208	-	-	-
1997	323	208	115	149	-	-	102	-	47	-	174	-	-	-
1998	273	174	99	125	-	-	101	-	24	-	148	-	-	-
1999	290	148	142	105	-	-	97	-	8	-	185	-	-	-
2000	372	185	187	138	-	-	130	-	8	-	234	164	43	27
2001	412	234	178	162	68	4	79	5	6	-	250	168	63	19
2002	495	250	245	183	61	2	102	9	9	-	312	199	91	22

주: 2000, 2001년부터 취하, 각하, 국기일부승소, 행정법원, 고등법원, 대법원란 추가.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

본란에서는 조세정책에 대한 여론을 파악하고 정책제언을 수렴하기 위하여 주요 일간지의 사설 및 칼럼 등에 실린 조세·재정 관련 내용을 발췌, 소개하고 있으며 『재정포럼』 독자께서 보내주시는 의견도 게재하고 있습니다. 선정된 내용은 한국조세연구원의 견해와는 무관합니다.

- 편집자 주 -

재산세 개편은 보유세 강화로

정부가 지난해부터 적극 추진중인 재산세 개편과 관련, 최근 서울 강남구를 중심으로 한 일부 자치구들의 반발이 사회적 쟁점이 되고 있다. 재산세의 과세표준이 개편된 결과, 주로 강남지역 아파트들의 세부담이 3~4배까지 증가하게 되자 강남구의회가 자치단체의 세율조정권을 활용해 세율을 50% 인하했기 때문이다.

재산의 보유 정도는 소득과 함께 납세자의 부담능력을 보여주는 가장 핵심적인 수단인 만큼 재산세 개편을 포함한 종합토지세의 과표 인상 등은 공평한 세부담을 실현한다는 조세의 기본원칙에 충실한 개편이다. 물론 강남지역 아파트의 가격 급등이 이런 개편을 추진하게 된 직접적인 계기가 됐지만, 보유과세의 강화는 과거 문민정부는 물론 국민의 정부에서도 핵심 정책과제로 추진됐던 것이다. 다만 납세자 수와 세부담 인상에 따른 조세저항을 의식한 자치단체장의

입장에서 이를 인상하기가 쉽지 않아 성공적이지 못했던 것이다. 특정 수익이나 거래, 공공서비스의 이용 등과 연계되지 않고 보유사실 자체에서 부담능력을 찾아 과세하는 보유과세의 경우, 다른 세목들에 비해서 세부담에 대한 인식이나 저항이 상대적으로 강할 수밖에 없다.

보유과세 강화 문제는 우리나라 조세체계의 전체적인 합리성을 제고한다는 측면에서 취득세와 등록세 등 재산의 거래과세 인하와 병행해서 추진돼야 한다. 우리나라의 재산과세 부담구조는 다른 국가들과 비교할 때 매우 예외적인 형태로 나타나고 있다. 재산의 보유과세와 거래과세, 그리고 상속세와 증여세 등을 포함한 전체 재산과세의 세수가 조세 총액에서 접하는 비중을 기준으로 보면 우리나라의 재산과세 부담은 OECD 국가들 중에서 거의 최고 수준이다.

또한 재산과세 비중이 높은 나라들은 대부분 보유과세가 전체 재산과세 부담의 70% 이상을 점하고

있는 반면 우리나라의 경우 거래과세의 세수가 70% 이상을 점하고 있다는 특징을 보인다.

논리적으로 볼 때 재산을 거래한다는 사실 자체가 반드시 그 거래자의 진정한 부담능력을 보여주는 것은 아니다. 예를 들어, 주택을 취득할 때 그 구입자금은 전세나 은행융자, 또는 이미 가지고 있던 다른 주택을 매각한 자금이거나 예금을 사용한다.

즉, 자산 취득은 재산의 보유형태를 변경하는 것이지 취득한 재산가치만큼의 부담능력이 증가했다고 보기는 어렵다는 것이다.

재산의 보유과세 강화와 관련해 제기되는 또 다른 이슈로는 이것이 부동산 투기억제라는 정책수단 보다는 지방세로 지방자치단체의 기본적인 재원조달 수단이라는 인식이 강조될 필요가 있다는 점이다. 현재 종합토지세와 별도로 국세인 종합부동산세를 신설해 투기억제 수단으로 활용하려는 것은 이러한 인식을 바탕으로 한 것이다. 또한 재건축에 따른 자본이득

에 대한 기대 등 여러 요인에 의해서 투기가 발생하는 경우 보유과세의 강화를 통해서 투기를 억제하는 효과는 사실상 미미한 것이며, 필요한 세제상의 정책수단은 자본이득에 대한 과세의 정상화에서 찾아야 할 것이다.

지방자치시대에 기초자치단체의 핵심 세목인 재산세와 종합토지세는 지방자치의 기본이념을 실현하는 핵심 역할을 담당하게 해야 한다. 다시 말해서 자치단체들이 제공하는 행정서비스 수준과 이들 보유과세 부담이 연계될 수 있는 메커니즘을 마련함으로써 주민들이 자신들의 세부담에 걸맞는 행정서비스가 제공되는지를 판단케 해 자치단체의 책임성을 확보하고 효율적인 자원배분이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

2004년 5월 12일자 시론
원윤희/서울시립대학교수

부유세의 몫

‘부유세 식당’ 주인 A씨는 고루 나눠먹는 세상을 바란다. A씨는 가난한 손님에게 라면을 공짜로 준다. 대신 부자 손님이 암소갈비를 주문하면 값은 다 받되, 산 불고기를 내놓아 수지를 맞춘다. 식당이 이곳뿐이면 사업도 유지되고, 인심도 얻을 수 있다.

그러나 경쟁 식당이 한 곳만 옆에 있어도 부자 손님들은 ‘부유세 식당’에 발길을 끊을 것이다. 돈 낸 만큼 암소갈비를 주는 식당이 있는데 억지추향으로 불고기 먹으라는 식당에 올 까닭이 없다. 반면 공짜 손님은 갈수록 늘 것이다. 결국 이 식당은 수지가 안 맞아 문을 닫을 수밖에 없다. ‘암소갈비 뜯는 사람 불고기 먹게 하고, 굶는 사람 라면 먹게 하는 부유세’(민주노동당 노회찬 사무총장)의 함정이 여기에 있다.

세금제도가 바뀌면 사람들의 행동이 변하고 국민경제에 큰 파장이 나타난다. 따라서 긍정적인 영향, 부정적인 영향을 사전에 세심하게 따져봐야 한다. 부자의 동정심이나 애국심만 믿을 게 아니라 그들이 어떻게 반응할지 마음속을 들여다 볼 필요가 있다.

민노당 안대로 0.2~5.0%의 누진세율로 부유세를 매긴다면 부동산 60억원, 예금 50억원을 가진 B씨는 어떻게 대처할까. 부동산은 계속 보유하고 세금도 낸다고 치자. B씨가 50억원을 금리 4%인 1년짜리 정기예금에 넣었을 때 받는 이자는 2억원이다. 부유세 2억5000만원과 이자소득세 5000만원을 내고 나면 B씨가 나중에 손에 쥐는 원리금은 49억원. 원금에서 1억원이 날아가는 셈이다. 원금도 못 건지는 은행에 돈을 맡길 바보는 없다.

B씨는 차라리 이 돈을 현금으로 숨겨두거나 부유세가 없는 해외에 투자하려 할 것이다.

실제로 부유세 제도를 시행하는 나라들이 가장 고민하는 문제가 자본 유출이다. 스웨덴에서는 2000년에 신고 없이 해외로 빠져나간 자금이 제대로 신고됐더라면 부유세 수입이 87% 늘었을 것으로 추산될 정도다. 집집마다 부동산, 예금, 증권, 자동차, 사치품, 골동품이 얼마나 있는지 파악하고 객관적인 가치를 평가하는 데 따르는 행정비용도 만만찮다.

그래서 오스트리아 덴마크 독일 네덜란드 아일랜드는 득보다 실이 많다고 봐서 부유세를 없앴다. 프랑스 스웨덴 노르웨이 등에서도 폐지나 완화 논란이 끊이지 않고 있다.

더구나 부유세는 돈이 많이 걸리는 세금도 아니다. 우리나라 총 세수(稅收)의 10%에 해당하는 11조 원을 거둘 수 있다는 민노당의 주장은 현실성이 거의 없다. 현재 부유세가 있는 유럽 8개국 중 스웨덴 등 5개국의 부유세 비중은 1%도 안 된다. 우리보다 과세기반이 잘 갖춰져 있고 1인당 국민소득이 높은데도 그렇다.

‘부유세 식당’ 주인 A씨가 망하지 않으면서도 가난한 사람을 도울 수 있는 길은 있다. 먼저 질 좋은 암소갈비와 친절함 서비스로

부자 손님이 많이 오게 한 뒤 여
기서 번 돈으로 무료 급식을 하면
된다. 최근 세계 각국이 앞 다퉈
세율을 낮추고 인센티브를 주면서
자본을 유치하는 이치와 같다.

조세형평성은 현행 소득세와 상
속·증여세(최고세율 50%)에서 새
나가는 세금만 잘 관리해도 충분
히 제고된다. 빈부갈등 격화, 자본
유출, 지하경제 확산 등 부작용 많
은 부유세에 집착할 이유가 없다.

2004년 5월 12일자 동아일보 오늘과 내일
친광암/손설위원

종합부동산세 단계적 접근을

정부가 전국의 부동산 부자들을
대상으로 내년부터 시행할 목표로
추진하고 있는 '종합부동산세' 신
설의 주된 목표는 부동산 가격 안
정이다. 지방세인 종합토지세나 재
산세 외에 종합부동산세를 국세로
도입, 토지나 건물을 많이 보유하고
있는 사람들에게 세금을 무겁게
매겨 부동산 보유를 억제하는
효과를 얻겠다는 것이 정부의 생
각이다.

부동산 투기를 잡겠다는 정부의
강력한 의지는 평가할 만하다. 부
동산 값 폭등으로 서민의 고통은
이루 말할 수 없는 데다, 전 세계
적으로 집값 거품 붕괴론이 솔솔
제기되고 있기 때문에 부동산 값

의 하향 안정화가 절실한 시점이
다. 그러나 종합부동산세 신설이
부동산 값 안정으로 이어질지는
미지수다. 최근 재산세 표준세율을
낮춘 서울 강남지역 지자체의 예
에서 보듯, 조세 저항도 우려된다.

따라서 정부는 종합부동산세의
과세 부담을 최소화하는 방안을
찾는 등 부작용을 줄이기 위해 힘
써야 한다. 토지 부문의 종합 부동
산세 과세 대상은 5만~10만명으
로 예상되고 있다. 이들 땅 부자
가운데 투기꾼들도 많겠지만 선의
의 투자자와 보유자 등 투기와는
거리가 먼 이들도 있을 것이다. 조
세 저항을 줄이려면 현재 70%선인
토지 공시지가의 시가 반영 비율
을 높이는 작업부터 선행해야 한
다. 세금 부과 기준인 과표를 현실
화할수록 세율을 낮출 수 있는 여
력은 커지게 된다. 종합부동산세를
지방세가 아닌 국세로 거둔 다음
이를 다시 지자체에 골고루 배분
하겠다는 발상도 재고할 필요가
있다고 본다. 세제를 부동산 시장
안정에만 초점을 맞추다 보면 지
역의 특성을 무시하게 되는 등 지
자체의 발전을 저해하는 문제가
생긴다.

2004년 6월 1일자 서울신문 사설

국민연금, 미봉책은 필요없다

국민연금에 대한 반발여론 확산
에 따라 보건복지부가 서둘러 대
책을 내놓고 있으나 오히려 정책
이 꼬여들지나 않을까 걱정이다.
인터넷 상에 빗발치는 온갖 비난
과 불만을 잠재워야 하는 다급한
처지임을 모르는 바 아니다. 그러
나 단편적인 처방에 그칠 것이 아
니라 좀더 근본적이고 장기적인
대책이 강구되길 바란다. 여론에
때밀려 땀질식 대책 마련에 급급
하다가는 또다른 문제들이 발생할
가능성이 우려되기 때문이다.

일단 강제 가입·징수에 대한 예
외조치가 검토되는 것은 환영할
만하다. 계속되는 불경기로 서민
가입자들의 생계가 어렵다는 점에
서 어느 정도의 유예를 허용할 필
요가 있다. 하지만 소득이 뻥히 노
출된 직장 가입자들과의 형평성을
감안해야 하며, 더군다나 고소득자
들이 핑계를 둘러대며 교묘하게
납부를 기피하는 경우까지 초래돼
서는 곤란하다. 그러다간 자칫 국
민연금의 큰 테두리까지 흔들리게
된다는 사실을 유념해야 한다.

징수체계나 연금 수급에 있어 구
조적인 문제점은 없는지도 검토돼
야 할 것이다. 인터넷 상에 떠도는
지적들이 모두 타당하지는 않더라
도 나름대로 근거를 지니고 있음
을 인정해야 한다. 이 기회에 공무

원·군인연금 등 특수직 연금과의 불균형에 대해서도 논의가 이뤄져야 한다. 퇴직 이후의 현저한 수령액 차이가 국민연금 가입자들의 불만을 부채질하고 있음은 물론이다.

따라서 국민연금법 개정안의 조속한 처리에 매달릴 것이 아니라 시일이 지체되더라도 설득력 있는 대책을 내놓는 것이 중요하다. 미봉책으로 인해 또다시 국민연금에 반대하는 촛불집회가 열리고 인터넷 시위가 벌어져서는 안된다. 무엇보다 고령화시대가 가속화되면서 국민연금이 가장 요긴한 노후 대비책임을 널리 알리는 노력과 함께 신뢰회복이 급선무라 할 것이다.

2004년 6월 1일자경향신문 사설

공적연금간 연계 형평문제부터 풀어야

공무원·사학·군인연금 등 3개 특수직 연금과 국민연금간의 연계 방안이 구체화되고 있다. 양쪽의 보험 합산 가입기간이 20년을 넘으면 연금을 받을 수 있도록 한 것이 골자다. 현재 연금 의무가입 기간은 3개 특수직 연금이 20년, 국민연금은 10년이다. 기한을 못채우면 일시금만 받는다. 그래서 공무원원을 퇴직해 민간기업으로 옮기

거나 그 반대의 경우 각각의 의무 연한이 안돼 대상에서 제외되는 사례가 많았다. 이런 사람이 매년 7만~8만명이다. 민관교류 및 고용 유연성 확대를 위해서도 연금간 장벽으로 인한 피해자를 구제해주는 건 불가피하다.

그러나 이 방안에는 몇가지 문제가 있다. 정부는 보험료를 낸 기간만큼 각 연금재정에서 분담하는 방식을 검토중이다. 이 방식은 국민연금에 직접 부담을 전가하지는 않지만 일시불인 현행 방식과 비교하면 재정부담이 크게 늘어날 수밖에 없다. 합산기간 20년 미만은 여전히 사각지대로 남는 점도 해결해야 할 과제다.

하지만 보다 근본적인 문제는 공적연금간 형평성이다. 국민연금은 40년을 부어야 평생 평균소득의 60%를 연금으로 받는다. 공무원연금 등은 33년을 부으면 퇴직전 3년 평균소득의 76%를 받는다. 그러다보니 현재 퇴직자의 국민연금 수령액은 몇십만원에 그치는 반면 특수직 연금자는 한달에 200만~300만원을 거뜬히 받는다. 보험료율은 17% 대 9%로 국민연금쪽이 낮지만 정부계획에 따르면 장기적으로 특수직연금 수준에 근접하게 된다.

물론 특수직연금은 출발이나 체계가 국민연금과는 다르다. 그리고 자체조성한 기금내에서 연금을 운

용한다면 뭐라 할 일도 아니다. 그러나 지난해 군인·공무원연금에만 6,800억원이 넘는 혈세가 투입됐다. 사학연금도 2029년이면 기금이 고갈될 전망이어서 이런 식의 '세금 퍼주기'는 계속될 수밖에 없다. 공적연금간 연계는 현재의 불균형을 바로잡는 데서 출발해야 한다. 정부의 방안은 고질적인 문제를 그대로 둔채 단순히 각 연금을 이어붙이는 수준에 그치고 있다. 이제는 미시적인 '구제안'이 아닌 종합적인 개혁안이 나와야할 시점이다.

2004년 6월 1일자문화일보 사설

추경편성 논의에서 고려할 점

추경편성에 대한 논의가 구체화돼가고 있는 듯하다. 회계연도가 시작되기도 전인 지난해 말부터 거론되기 시작한 금년도 추경편성 논의는 최근들어 내수경기 침체가 예상보다 훨씬 깊고, 장기간 지속되면서 고개를 들고 있는 형국이다.

사실 극심한 고용부진과 판매부진 등을 겪고 있는 내수경기 상황으로만 보면 추경편성에 이의를 제기할 수 없고 오히려 서둘러야 마땅하다.

대한상회가 31일 발표한 3분기 기업경기실사지수(BSI)를 보면 기

준치(100)에도 훨씬 미달하는 89로 나타나 2분기보다 경기가 더욱 나빠질 것으로 나타났다.

기협중앙회가 발표한 '6월중 중소기업 업황 전망'도 울들어 가장 낮은 수준으로 떨어졌다.

한마디로 지난 2분기중 다소 살아나는 듯하던 경기가 3분기 들어서는 다시 곤두박질할 조짐이 나타나고 있다는 것이다. 참으로 열려하지 않을 수 없는 상황이고, 또 두고만 볼 일도 아니란 점에서 추경편성 논의의 당위성을 찾아볼 수 있다.

그러나 다른 한편으로 보면 외환위기 이후 지속되고 있는 막대한 적자재정을 올해도 이어가야 하는 우리의 문제도 생각하지 않을 수 없다.

가뜩이나 울들어 불경기로 재정 수입은 줄어드는데 반해 예산 조기집행 등으로 지출이 늘어 나면서 일시적이거나 한국은행에서 꺾다 쓰는 지경에까지 이르고 있는 실정이고 보면 과연 적자재정 수반하는 추경이 최선의 선택인가에 대한 의문도 없지않다.

또 지금의 경기실상을 보면 수출과 내수, 그리고 대기업과 중소기업간의 격차가 너무 커 상대적으로 내수위주의 체감경기가 극도로 위축된 불균형을 보여주고 있다.

따라서 이러한 불균형이 시정되지 않는 한 추경편성이 얼마만큼

의 경기진작효과를 가져 올지도 장담하기 어려운 상황이다.

지금의 추경편성은 이러한 양면성을 고려하지 않으면 안된다.

다만 우리는 지금의 내수침체가 원인이 어디에 있든 결코 두고 볼 상황은 아니라는 점에서 추경편성을 적극적으로 검토해야 하되 그 쓰임새를 보다 정교하게 배분할 필요가 있다고 본다.

가장 우선돼야 할 분야는 빈사지경에 이른 중소기업에 대한 지원이다.

산업의 밑바탕을 이루는 중소기업이 무너진다면 경제 전체가 붕괴위험에 빠진다는 것은 자세한 설명이 필요없을 것이다.

물론 사회간접시설 등 직접적인 정부사업 확충을 검토해 볼 수 있으나 그보다 고용촉진과 재래시장 등 취약산업 부문에 대한 지원을 늘려 왜곡된 경제의 양극화 현상을 다소나마 완화시키는 것이 필요하다.

2004년 6월 2일자 한국경제 사설

2004년 6월호 통권 제96호

■ 발 행 처 / 한국조세연구원

■ 발 행 인 / 송대희 (한국조세연구원 원장)

■ 편집위원장 / 안종석 (한국조세연구원 연구위원)

■ 편집위원 / 박기백 (한국조세연구원 연구위원)

김현아 (한국조세연구원 전문연구위원)

정재호 (한국조세연구원 전문연구위원)

전병목 (한국조세연구원 전문연구위원)

■ 편집간사 / 김용대 (한국조세연구원 주임연구위원)

박승준 (한국조세연구원 연구위원)

■ 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구홍보과장)

최윤용 (한국조세연구원 연구위원)

■ 인 쇄 / 고려문화사

■ 월간 재정포럼 / 2004년 6월 15일 발행 / 제10권 제6호(통권 제96호)

1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 라 7859 /

발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 가락동 79-6

TEL : 2186-2130~3 E-mail: pub@kipf.re.kr

Homepage: http://www.kipf.re.kr

■ 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.
- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.

『재정포럼』 정기구독 신청 안내

■ 정기구독회원이 되시면

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오르더라도 별도 부담이 없습니다.

우송료는 본원이 부담하며 1년 구독시 두달치의 책값이 절약됩니다.

■ 정기구독 신청방법

정기구독 신청은 우편·전화·FAX·E-mail을 이용하셔서 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

TEL : (02)2186-2133 FAX : (02)2186-2139

E-mail : pub@kipf.re.kr

주소 : 138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6

한국조세연구원 연구홍보과

■ 정기구독료

1년간 정기구독료는 30,000원입니다. 2~3년간 장기구독도 가능합니다.

■ 구독료 납부방법

- 지로이용 : 본원 소정의 지로용지나 은행 비치 지로용지(지로번호 6923437)를 이용하십시오.
- 온라인 입금 : 우리은행(구 한빛은행) 양재남지점
 - 계좌번호 : 441-05-000011
 - 예금주 : 한국조세연구원

