

월·간

# 재정포럼

Monthly Public Finance Forum

# 7

## 현안분석

- 중국의 최근 조세정책
- 우리나라 수자원 관련 조세정책 방향
- 부유세 도입과 세제개혁 방안

## 최신 조세·재정 해외동향

EU 회원국, 조세 부담률 지속적으로 감소 외

## 정책흐름

SOC 민간투자제도 개선방안

## 재정통계

양도소득세 I 편

## C · O · N · T · E · N · T · S

<b>권두칼럼</b>	2	재정안정화특별법 조속한 제정을 / 이만우
<b>현안분석</b>	6	중국의 최근 조세정책 / 한상국
	18	우리나라 수자원 관련 조세정책 방향 / 전병목
	36	부유세 도입과 세제개혁 방향 / 노영훈
<b>최신 조세 · 재정 해외동향</b>	57	EU 회원국, 조세 부담률 지속적으로 감소 외
<b>정책흐름</b>	63	SOC 민간투자제도 개선방안
	66	'04. 7월부터 달라지는 부가가치세 제도
	68	교통세법시행령 및 특별소비세법시행령 개정
	73	국가재정법 제정으로 재정운영시스템을 전면적으로 개편
	80	국가자원배분 방식을 선진국형으로 전환
	82	2004년 세무조사 운용방향
	90	'04년 1/4분기 말 현재 총 대외채무 · 대외채권 현황(잠정)
<b>재정통계</b>	94	양도소득세 1 편
<b>이런 의견 썬런 생각</b>	99	연금, 국민을 이해시켜라 외

## 재정안정화특별법 조속한 제정을

이만우 / 고려대학교 정경대학 학장

외환위기 이후 우리 재정은 일대 변혁기를 맞이하고 있다. 기업 및 금융 구조조정 과정에서 막대한 규모의 공적자금이 투입되고 사회안전망 확충을 위해 대규모의 재정수요가 발생하면서 일시에 재정기조가 적자로 반전되었다.

오랫동안 우리 재정은 세입내 세출 원칙을 바탕으로 균형재정기조를 유지하면서 비교적 건실하게 유지되어 왔다. 우리가 외환위기를 조속히 극복할 수 있었던 것은 우리 재정이 그간 건전기조를 유지해 왔다는 사실에 연유한다는 데에 이론의 여지가 없다. 바로 이러한 우리의 경험이 건전재정기조 유지를 위한 지속적 노력이 필요함을 시사해 준다.

2003년 말 우리나라의 국가채무는 165.7조원으로 GDP 대비 23%에 해당되며 2002년 말보다 32.1조원이 증가하였다. 올해 말에는 작년보다 25.6조원이 늘어난 191.3조원에 이를 것으로 전망되어 GDP 대비 국가채무 비율도 1.5% 증가할 것으로 예상된다. 앞으로의 국책사업을 고려하지 않더라도 국민연금 수지를 제외할 경우 2005년까지 적어도 매년 20조원 이상의 통합수지적자가 예상되며 2006년에는 국가채무 규모가 최소한 200조원을 넘을 것으로 예상된다. 국민연금수지가 현재 대규모 흑자를 나타내고 있지만 장기적으로는 적자로 반전될 가능성이 높다. 그러므로 건전재정기조의 확보·유지를 통한 재정안정화는 여전히 중차대한 재정현안임에 틀림없다.

이러한 우리 재정의 현주소를 도외시라도 하듯 최근 정부가 쏟아내고 있는 각종 국책사업을 들여다 보면 과연 우리 재정이 이들 사업을 수행할 수 있는 여력이



있는지 우려하지 않을 수 없다. 정부가 최근 추진중인 대규모 국책사업에 들어가는 비용은 정부가 재정수요를 밝힌 사업만 합쳐도 향후 10~20년간 총 230조원의 재정부담이 예상된다. 이 수치는 계측 과정의 오류, 물가상승 요인 등을 감안할 경우 훨씬 큰 폭으로 늘어날 것으로 전망된다. 정부는 수도이전에 예상되는 비용을

45조원 수준으로 파악하고 있지만 국토연구원의 추정으로는 120조원까지 늘어나고 있는 실정이며 이주에 따른 간접비용까지 고려하면 그 규모는 훨씬 늘어날 것이다. 예컨대 고속철 사업도 1990년 사업추진 당시의 추정액은 5조 8천여억원 수준이었으나 최종 개통까지 이보다 3배나 많은 18조여원이 소요되었다고 한다.

지난 달 발표된 '국가균형발전계획'에 따르면 향후 5년간 116조원이 소요되며 국가재정에서 부담할 금액이 59조원에 달한다고 한다. 어디 이뿐인가. 향후 10여년간 자주국방에 24조원, 한-칠레 자유무역협정 체결에 따른 농어촌 투·융자계획에 119조원, 장기임대주택건설에 11조원 등 늘어날 재정수요는 헤아릴 수 없을 정도로 많다.

급격한 노령화와 저출산에 따른 복지수요의 팽창은 우리 재정의 구조적 압박요인으로 다가오고 있으며 남북평화통일의 준비단계 또는 인도주의적 차원에서의 대북지원과 남북통일시의 통일비용 등도 재정을 압박할 수 있는 우발채무의 요인으로 빼 놓을 수 없다.

건전한 재정의 유지는 국내외 경제여건이 나빠질 경우 그에 대한 대처능력을 높이고, 개방화·국제화에 따른 불확실성 증대에 대응하는 등 경제의 안전판으로서

의 역할을 수행한다. 앞서 언급한 잠재적, 구조적으로 내재된 재정압박 요인에 대비하여 재정건전성을 확보·유지하는 것은 국가경제의 지속적 발전을 위해 무엇보다 중요하다.

수출호조 및 투자와 소비의 부진 등 내수위축으로 인한 경기양극화 현상은 우리 경제의 구조적 현상으로 단기간에 해소될 가능성이 그렇게 높지 않다. 개방과 정보기술의 발달은 한편으로 성장잠재력 향상의 기회를 제공하지만 다른 한편으로는 경제환경의 불확실성을 증가시킨다. 경제환경의 불확실성이 커지고 정책수단의 제약이 늘어난 상황에서 정부의 실패를 예방하고 안정적 성장을 지속적으로 유지하기 위해서는 건전재정기조의 확보 유지가 필수적인 선행요건이 되어야 한다. 이러한 우리의 대내외 경제여건과 예상되는 재정수요를 감안할 때 정부가 발표한 각종 국책사업 등도 재검토 내지는 재원의 확보 방안이 동시에 강구되어야 할 것이다. 그렇지 않을 경우 오히려 성장잠재력을 약화시킬 가능성을 배제하기 어렵다.

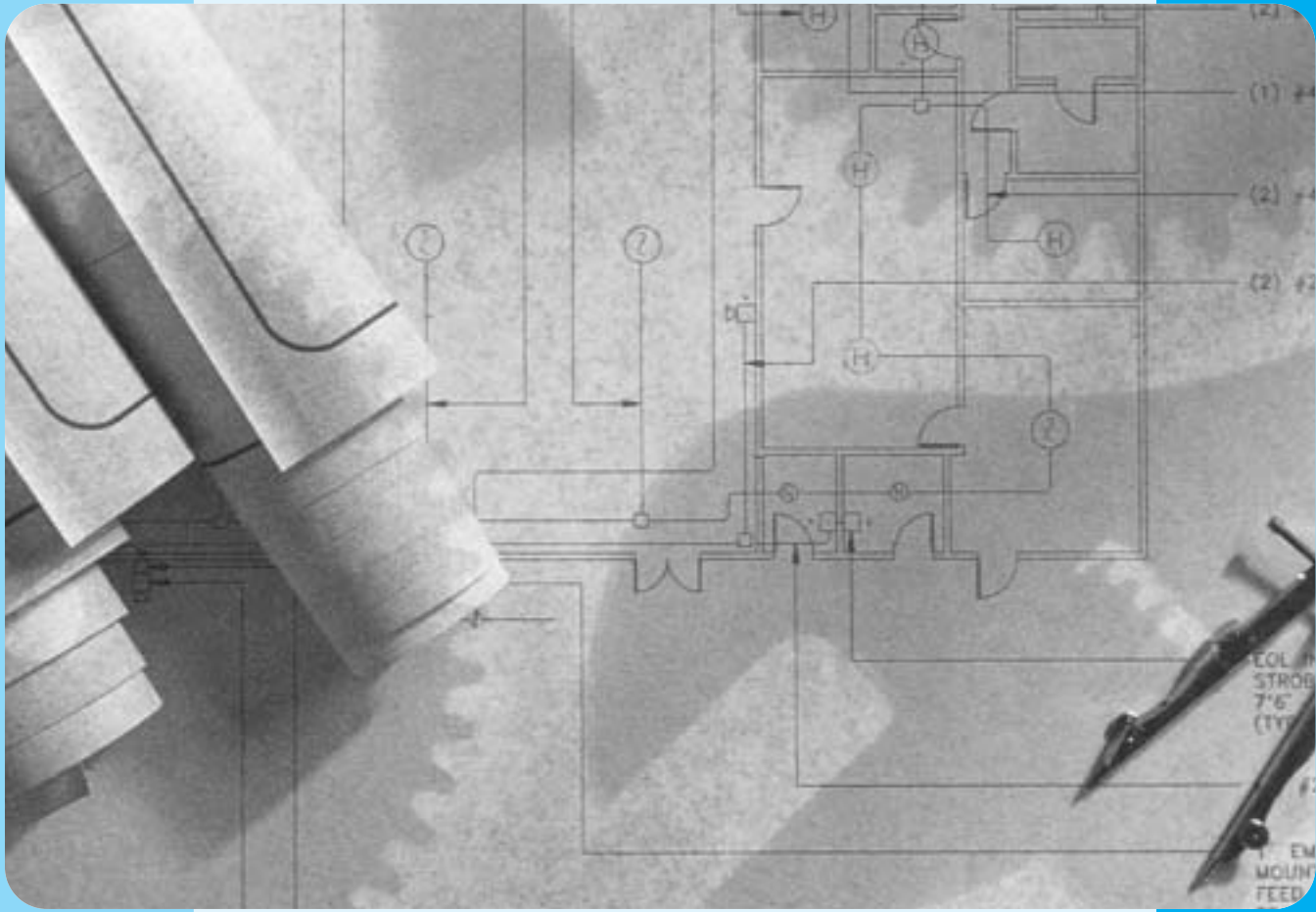
정부가 ‘국가재정운용계획’ 수립 및 ‘예산총액배분 자율편성제도(top-down)’의 시행 등을 통해 중장기 시계에서 재정수지·국가채무 등에 대한 목표를 설정·관리하고 세출구조조정 노력 등을 지속해 오고 있다. 또한 국민경제의 최종 안전판으로서 재정의 건전성을 유지해 나갈 것임을 천명한 바 있다. 하지만 이의 내실 있는 실천을 위해서는 16대 국회에서도 상정된 바 있는 ‘재정안정화특별법’의 입법화가 조속히 이루어져야 할 것이다. 재정적자를 체험하고 있는 대다수 선진국의 경우에도 적자규모가 GDP의 40% 수준에 이르렀을 때 재정적자 누적의 심각성을 인식하여 ‘재정건전화 특별법’을 제정하고 실천함으로써 안정적 경제성장을 뒷받침하고 있다. 국채이자, 방위비, 인건비 등 고정적 지출요소가 예산의 50%를 상회하고 있고

고령화 등에 따른 복지수요 증대, 통일비용 등 중장기 잠재적 재정부담 요인들이 상존하고 있는 만큼 최근 발표된 각종 국책사업들의 지출 등은 새로운 재원이 확보되었을 경우에만 예산에 반영하는 등 부문별 재정지출을 총량적으로 규제할 수 있는 재정적자 감축을 중심으로 하는 재정안정화특별법의 조속한 제도화가 요망된다.

기금은 그 수 및 규모가 방대한 ‘제 2의 예산’으로서 재정은 물론 실물경제, 금융 등 국가경제에 막대한 영향을 미치고 있다. 4대 공적연금을 중심으로 하는 4대 사회보험의 재정수지 현황 및 기금운용 현황을 정례적으로 발표함으로써 국민들에게 기금재정 개혁 의지에 대한 정부의 신뢰감을 증대시키고 대외신인도 향상에 도 기여하게끔 각고의 노력을 경주해야 한다.

건전재정은 재정안정화특별법의 시행과 더불어 거시경제가 동반적으로 상승하여야만 소기의 성과를 거둘 수 있다. 이를 위해서는 투자환경을 개선하는 제반 여건과 제도를 일신하는 지속적 노력을 범국가적으로 마련해야 한다. 원칙과 규율에 입각한 시장원리를 존중하는 기본철학을 모든 경제정책의 입안과 집행에 최우선하려는 노력을 지속적으로 추진함으로써 경제체질을 강화하고 경제 전반의 경쟁력을 향상시켜야 할 것이다. 이것이야말로 참여정부의 정체성 확립은 물론 정책의 불확실성과 비일관성을 줄임으로써 안정적 경제성장을 이끌어 나갈 첩경이 될 것이다.

자본주의 시장경제를 꽃피우고 있는 선진 여러 나라들은 시장경제가 안고 있는 모순을 치유하기 위하여 각종 제도 개혁을 부단히 단행해 오고 있다. 눈앞의 이해관계에 초연할 수 있고 개혁의 시련을 감내할 수 있는 국민만이 개혁의 값진 대가를 장기간에 걸쳐 향유할 수 있음을 모든 정치지도자들은 물론 국민 각자가 자각해야만 하는 중차대한 시점이다. **KIPF**



EOL IN  
STROB  
7'6"  
(TY)  
EM  
MOUN  
FEED

# 현안분석



## 중국의 최근 조세정책

한상국 / 한국조세연구원 연구위원

## 우리나라 수자원 관련 조세정책 방향

전병목 / 한국조세연구원 전문연구위원

## 부유세 도입과 세제개혁 방향

노영훈 / 한국조세연구원 연구위원

## 중국의 최근 조세정책



한 상 국 연구위원(skhan@kipf.re.kr)

### I. 서론

지난 20여년간 중국경제는 세계 최고의 성장률을 시현함으로써 세계 경제에서 차지하는 위상이 점점 높아지고 있다. 2002년 기준으로 실질GDP는 세계 6위, 무역액은 수출이 5위, 수입이 6위, FDI(실행기준)는 세계 1위를 기록해서 세계경제 성장에의 기여도가 점차 증가하고 있으며, 향후에도 지금까지와 같은 고도성장을 유지할 수 있는 잠재력을 보유하고 있는 것으로 판단된다<sup>1)</sup>.

한국과 중국은 수교 이후 10여년의 짧은 기간에도 불구하고 밀접한 경제관계를 구축해 나가고 있다. 교역면에서 중국은 1996년부터 우리의 3대 교역상대국으로 부상하였고, 2003년 상반기에는 미국을 추월해서 제1위의 교역상대국이 되었다. 또한 2000년 이후 가공무역의 비중이 높은 중국의 대외수출과 한국의 對중국 수출 사이에는 상관관계가 높은 동조화 현상까지 나타나고 있다. 對중국 투자 역시 빠르게 증가하는 추세에 있어서 중국은 2002년부터 미국을 제치고 한국의 최대 투자대상국으로 부상하였다. 중국시장의 잠재력, 지리적 근접성과 유사한 문화적 배경, 경제발전 단계 및 부존자원의 차이로 인한 상호보완적인 경제관계 등을 감안하면, 한국의 對중국 투자는 상당 기간 지속될 것으로 예상된다.

한·중 관계가 급속하게 발전하고, 중국시장의 중요성이 점점 더 커지고 있으며, 우리 기업의 중국에 대한 직접투자가 증가하고 있는 현실에서 중국의 조세제도는 투자 준비단계에서 기업 경영활동에 이르기까지 영향을 미치는 매우 중요한 요소라 아니할 수 없다. 특히 조세

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

1) 국무원발전연구중심에서는 CGE 모형을 이용해서 2020년까지 연평균 7.2%의 경제성장을 예측하고 있다.

수요 부족, 수출 곤란, 물가 하락, 실업 증가 등의 문제가 발생하자 중국정부는 소비자극을 통한 경제성장을 도모하기 위해서 국채발행, SOC 투자, 재정지출 및 투자를 확대하는 한편 경제 구조조정을 실시하는 등 적극적인 재정정책을 추진하였다. 조세정책은 재정정책의 핵심요소로서 경제발전 요구에 부합해야 한다.

제도는 기업활동의 외부환경이라는 측면에서 보면 그 중요성이 대단히 크다고 하겠다. 따라서 본고에서는 이러한 배경 아래 최근의 중국 조세정책 동향을 분석하고 시사점을 도출해 보고자 한다.

## II. 변화하는 조세환경

### 1. 국내의 경제환경 및 조세정책의 변화

최근의 국내의 경제변화는 중국의 경제발전에 많은 영향을 미쳤다. 국제적인 측면에서는 아시아 금융위기의 충격으로 다수 국가의 경제성장 속도가 둔화되고 무역이 위축됨으로써 중국의 수출에 영향을 미쳤으며, 국내적인 측면에서는 중국시장의 구조가 공급자 중심에서 소비자 중심으로 전환되면서 내수부진이 경제성장을 제약하였다. 수요 부족, 수출 침체, 물가 하락, 실업 증가 등의 문제가 발생하자 중국정부는 소비자극을 통한 경제성장을 도모하기 위해서 국채발행, SOC 투자, 재정지출 및 투자를 확대하는 한편 경제 구조조정을 실시하는 등 적극적인 재정정책을 추진하였다.

조세정책은 재정정책의 핵심요소로서 경제발전 요구에 부합해야 한다. 이를 위해서 중국 정부는 최근 다음과 같은 정책을 추진하였다.

첫째, 투자를 장려하는 조세정책을 추진하였다. 투자 장려를 위해서 1999년 하반기에 ‘고정자산투자방향조절세’를 50% 감면하였으며 2000년 1월부터는 징수를 중지하였다. 한편 기업의 기술 발전을 위해서 기업의 설비투자에 대해서 기업소득세를 감면하고 있다<sup>2)</sup>.

둘째, 수출을 장려하는 조세정책을 추진하고 있다. 수출을 장려하고 중국산 제품의 경쟁력 향상을 위해서 여러 차례에 걸쳐서 증치세 환급률을 인상하였다.

셋째, 이자소득에 대한 개인소득세를 과세하였다. 자금을 투자 및 소비로 전환시키고, 또한 재정의 사회보장지출 자금 확보를 위해서 1999년 11월부터 이자소득에 대해 개인소득세를

2) 금년 4월말에는 고정자산 투자가 증폭되는 등 경제전반이 과열되자 降溫政策(경기안정화 정책)을 발표한 바 있다.

부과하였다.

넷째, 농촌에서 ‘稅費改革’을 실시하여 농민 부담을 경감하였다.

다섯째, 조세정책의 조정을 통해서 소비환경을 개선하였다. 부동산 관련 조세정책을 조정해서 주택공급가를 인하하고, 교통 및 차량 관련 조세 및 부담금을 개혁해서 과도하게 비싼 차량 판매가격의 문제를 해결하였다. 이는 소비수요를 자극하기 위한 조치이다.

## 2. 경제의 글로벌화와 중국 조세정책의 조정

중국은 최근 15년간의 노력으로 2001년에 WTO에 가입했다. WTO 가입은 중국경제가 글로벌 경제라는 시대적 조류에 편입되고 있음을 의미하는 한편, 중국의 입장에서는 경제 글로벌화를 위한 중대한 전략적 대응을 준비해야 하는 전환기에 직면해 있음을 의미한다.

WTO는 국제무역에 있어 회원국간의 공평한 경쟁기회 제공을 목적으로 하고 있으며, 이를 위해 회원국간에 지켜야 할 기본적인 원칙을 규정하고 있다. 중국 또한 WTO에 가입함으로써 회원국으로서의 권리와 의무를 지게 되었는바, 특히 조세와 관련해서는 국제무역에 있어서 반드시 준수해야 될 규범인 최혜국대우원칙, 자국민대우원칙, 반보조금원칙, 투명성원칙 등을 지켜야 할 것이다. 이를 위해서는 시장화 개혁과정에서 중국의 특수상황에 따라 제정된 조세정책 중에서 WTO의 규범에 위배되는 규정 및 국제관례상 맞지 않는 부분을 개정해야 되고, 다음으로는 WTO의 원칙하에서 무역자유화가 경제 및 조세제도에 미치는 영향을 고려하여 경제의 글로벌화에 따른 조세정책 및 조세제도를 조정해야 한다.

경제의 글로벌화가 진전되면서 국제자본이동을 가로막는 법적·제도적 장벽도 빠른 속도로 제거되는 추세이다. 따라서 이러한 상황에서 중국은 자본과 기술의 축적이 둔화되지 않도록 하는 효율적 조세정책의 수립을 도모하고 있다.

## 3. IT와 조세정책

IT산업이 미래의 성장을 견인할 중요산업으로 부상하게 되자, 중국정부는 IT산업의 발전을 위한 적극적인 조세지원정책을 추진하고 있다. 2010년까지 IT산업에 대한 증치세(부가가치세) 경감 및 경감부분에 대한 소득세를 징수하지 않는 조치를 취하였다. 새로이 시작하는 소프트웨어 사업에 대한 기업소득세를 2년 동안 면세하고 3년간은 반감하고 있으며, 소프트웨어 생산기업의 임금 및 교육훈련비는 실제 발생비용을 납부세액 계산시에 공제하도록 하고 있다.

중국정부는 IT산업의 발전을 위한 적극적인 조세지원정책을 추진하고 있다. 2010년까지 IT산업에 대한 증치세 경감 및 경감부분에 대한 소득세를 징수하지 않는 조치를 취하였다. 새로이 시작하는 소프트웨어 사업에 대한 기업소득세를 2년 동안 면세, 3년간은 반감하고 있으며, 소프트웨어 생산기업의 임금 및 교육훈련비는 실제 발생비용을 납부세액 계산시에 공제하도록 하고 있다.

최근 국제적으로 전자상거래가 급속하게 증가하고 있다. 전자상거래가 전체 상거래에서 차지하는 비중이 아직은 크다고 할 수 없으나, B2B거래를 중심으로 급속히 증가할 것으로 예상된다<sup>3)</sup>. 전자상거래의 등장으로 거래자의 신원 및 소비자 확인 곤란, 소득 추적 곤란 등 조세행정상의 근본적인 문제가 제기될 뿐만 아니라 세제에 있어서도 공급장소, 재화와 서비스의 구별, 서비스의 유형 구분, 고정사업장의 정의, 정상가격의 적용 곤란, 소득의 성격 구분 등의 문제가 야기되고 있다. 따라서 이러한 문제점들을 해결할 수 있는 제도의 개선이 필요한 시점이다. 전자상거래에 대한 과세문제와 관련하여 OECD를 중심으로 한 국제적인 논의가 활발한 상황에서 중국의 정책당국 역시 국제적 논의를 예의 주시하면서 적절한 대응책을 준비하고 있는 것으로 알려져 있다.

#### 4. 인구 노령화와 사회보장

인구 노령화는 중국만의 문제가 아니라 세계적인 사회문제이다. 2002년 3월의 전국노령화공작위원회의 자료에 의하면, 중국의 60세 이상 인구가 1억 3,200만 명이며, 매년 3.2%의 속도로 증가하고 있다고 한다. 따라서 인구의 노령화 추세 및 이로 인한 사회·경제적 문제는 중국정부의 주요 관심사 중의 하나이다.

1980년 중반 이래 이미 양로보험, 실업보험, 의료보험 등 사회보장제도가 존재했었으나, 중국의 경제체제 개혁이 진전되고, 현대화된 기업제도가 도입되면서 기존의 사회보장제도는 제도의 불합리성, 재원의 불안정, 관리의 비합법성, 지출과다 등의 문제가 발생하였다. 따라서 현실성 있는 사회보장체계를 새롭게 수립하여 양로·의료보험제도 실행, 실업보험과 사회구제제도 개선, 기본적 사회보장을 명확히 제공하여야 한다.

최근에는 중국경제의 유효수요 부진 현상이 지속되고 있는 가운데, 소비 촉진과 경제성장 유발, 국유기업 개혁의 순조로운 추진을 위한 전제조건으로서도 사회보장체제 완비의 시급성이 중국 지도부의 주요 관심사로 부각되고 있다. 따라서 일부 지방에서 이미 사회보장세를

3) 2003년 7월 기준으로 인터넷 이용인구는 약 6,800만명에 이르렀다(中國互聯網發展狀況統計報告, 2003.7).

시범적으로 징수하는 등 가까운 장래에 사회보장세를 도입하기 위해서 노력하고 있다.

### Ⅲ. 최근의 조세정책 동향

#### 1. 세계개편의 방향

중국정부는 경제체제 개혁프로그램의 일부로서 1994년에 세계개혁을 단행하였으며, 동 세계개혁으로 세제의 간소화, 구조의 합리화, 세부담 공평의 진전, 무분별한 감면세 억제, 재정수입의 조달, 거시경제정책의 강화 등을 이룩하였다. 또한 동 세계개혁은 사회주의 시장경제의 건립에 중요한 역할을 하였으며, 국제적인 조세 관례 및 기준에 근접하는 개혁이라고 평가되고 있다.

그러나 비록 1994년의 세계개혁이 이와 같이 비교적 성공적이라는 평가를 받고 있고, 새로운 세제의 실시 후 중국정부가 사회·경제의 발전 및 변화 그리고 새로운 세제의 시행중에 나타나는 새로운 상황에 따라 필요한 조정을 계속하고 있지만, 중국 세제의 전체 문제를 해결한 것은 아니며 아직도 해결해야 할 모순과 문제가 많이 존재하고 있다. 학자들과 정책당국자간에는 향후의 세계개편에 대해서 많은 논의가 있었으며, 개략적으로 도출된 합의를 바탕으로 세계개편의 방향을 정리하면 다음과 같다.

##### 가. 넓은 세원, 낮은 세율 체계로 전환

중국경제는 이미 세계경제에서 큰 비중을 차지하고 있으며, 사회주의 시장경제체제의 적극적인 추진으로 상당한 정도의 시장화가 이루어졌고, 자본, 기술 및 노동의 국제적인 이동이 가장 빈번한 국가 중의 하나이다. 따라서 중국도 조세경쟁이 점차 치열해지고 있는 현재의 상황에서, 시장경제의 틀을 유지하면서 자원배분에 영향을 줄 수 있는 거의 유일한 정책이라고 할 수 있는 조세·재정정책의 적극적인 활용을 도모하고 있다. 그 기본 방향은 OECD 회원국의 예에서 보듯이 넓은 세원, 낮은 세율 체계로 전환하면서 세제를 간소화하는 것이다. 즉 법인세율(기업소득세)과 개인소득세율을 낮추고 세원(과세베이스)을 넓게 확대하는 한편 이원화된 법인세제를 통합하고 불필요한 세제는 폐지하며 세수의 유실을 최소화하면서 조세부담을 적정수준으로 유지하는 방향으로 준비하고 있는 것으로 알려져 있다.

중국정부는 경제체제 개혁프로그램의 일부로서 1994년에 세제개혁을 단행하였으며, 동 세제개혁으로 세제의 간소화, 구조의 합리화, 세부담 공평의 진전, 무분별한 감면세 억제, 재정수입의 조달, 거시경제정책의 강화 등을 이룩하였다. 또한 동 세제개혁은 사회주의 시장경제의 건립에 중요한 역할을 하였으며, 국제적인 조세 관례 및 기준에 근접하는 개혁이라고 평가되고 있다.

#### 나. 조세의 소득재분배 기능 강화

자본과 고급인력의 확보가 점차 어려워지고 있는 상황에서 조세의 소득재분배 기능을 보완할 수 있는 수단을 적극적으로 발굴하는 것이 필요하다. 자본과 고급 전문인력은 비교적 자유롭게 국경을 넘나들 수 있으므로 이들에 대한 세부담을 과중하게 할 경우 이들의 국외 유출로 인해서 국가의 성장기반이 잠식되며, 궁극적으로 세원 이동에 의한 세수입 감소가 발생하게 된다. 대부분의 자본가와 고급 전문인력은 고소득층에 속하는데, 이들에 대한 세부담을 강화하기는 어렵고, 그러한 상황에서 세부담의 누진성을 강조하다 보면 이동성이 낮아 세부담을 피하기 어려운 중산층의 세부담만을 증가시키는 결과를 초래할 수 있다. 따라서 조세정책 중 재분배 기능을 향후에도 수행할 수 있는 상속·증여세제 및 사회보장세제를 도입하고, 재산과세의 강화를 도모하며, 동시에 재정지출 측면에서도 재분배 정책을 강화하는 것이 필요한 시점이다.

#### 다. WTO 기본원칙과의 조화

중국은 2001년에 WTO에 가입했으며, 이에 따라 회원국으로서의 권리와 의무를 지게 되었다. 조세와 관련하여 준수해야 될 원칙으로는 최혜국대우원칙과 자국민대우원칙을 기초로 하여 반보조금 및 반덤핑원칙, 투명성원칙, 통일성원칙 및 예외원칙이 있다

시장화 개혁과정에서 중국의 특수상황에 따라 제정된 조세정책 중에서 WTO의 규범에 위배되는 규정 및 국제관례상 맞지 않는 부분을 개정해야 되고, 다음으로는 WTO의 원칙하에서 무역자유화가 경제 및 조세제도에 미치는 영향을 고려하여 경제의 글로벌화에 따른 조세정책 및 조세제도를 구축해야 한다.

먼저 조세제도의 투명성을 제고하기 위해서 조세법률주의에 의한 세법의 체계화가 요구되며, 법에 의한 공개적인 조세행정이 이루어지도록 하여야 할 것이다. 다음으로 내국민대우원칙에 의거 내·외자기업소득세가 통합되어야 하며 현재의 각종 조세우대정책도 특정산업별 우대정책으로 전환되어야 할 것이다. 또한 수출시 증치세 환급제도를 개선하여 수출에 따른

증치세의 완전환급이 이루어져서 영세율이 보장되고, 이전가격세제를 정비하여 외국기업에 대한 조세관리를 보다 강화하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

#### 라. 서부개발과 조세정책

중국의 경제개발 전략은 지금까지 동부 연해지역을 중심으로 이루어져 왔지만, 중국의 서부지역은 에너지 및 광산자원이 풍부해서 지속적인 중국경제 발전의 배후지로서 오래 전부터 주목되고 있었다. 최근 중국정부는 국토의 균형적 발전을 도모하고, 동·서부 지역간 급격하게 확대되고 있는 빈부격차의 해소를 도모하기 위해서 그리고 지속 가능한 발전을 위해서 서부개발전략을 수립하고 동부지역에 집중되었던 각종 우대정책을 서부지역으로 전환하고 있다.

개혁·개방 이후 시행된 각종 조세우대정책은 동부연해지역 중심으로 설계되어 있다. 물론 이들 조세우대정책이 비록 서부지역에서도 이미 부분적으로 시행되고 있지만 그 지원 폭을 좀더 확대해야 할 것이다. 이를 위해서 적극적인 조세정책의 추진이 필요하며, 나아가서는 재정지출, 투자정책, 금융정책, 산업정책 등의 병행이 필요하다. 또한 투자환경을 개선하고, 외자기업뿐만 아니라 내자기업에 대해서도 다양한 투자유인정책과 조세정책 등을 통하여 서부지역 개발을 촉진시켜야 할 것이다.

고정자산매입세액에 대해 공제를 불허하는 현행 생산형 증치세는 서부지역에 위치하고 있는 많은 중공업과 자원개발 기업에 불리하게 작용하여 세부담을 더욱 가중시키는 요인이 되었다. 따라서 우선적으로 증치세의 과세유형을 현재의 생산형에서 소비형으로 전환하여 설비투자에 대해서 환급해야 할 것이다.

#### 마. 조세행정의 강화

조세행정은 조세정책의 핵심적인 부분이라 할 수 있다. 새로운 조세제도를 위한 법규를 도입하는 것보다 더 어려운 것은 이러한 조세가 현실에서 운영될 수 있도록 조세행정 측면에서 뒷받침하는 것이다.

중국은 1994년 세제개혁과 동시에 보편적인 납세신고 제도를 도입하였고, 세무대리제도 및 징수관리의 전산화를 적극적으로 추진하였으며, 엄격한 세무조사제도를 구축하였다. 또한 分稅制에 따라 국세를 담당하는 세무기구와 지방세를 담당하는 세무기구(複線制의 세무기구)의 건립을 통해서 중국의 조세행정은 진일보하였다.

중국은 1994년 세제개혁과 동시에 보편적인 납세신고 제도를 도입하였고, 세무대리제도 및 징수 관리의 전산화를 적극적으로 추진하였으며, 엄격한 세무조사제도를 구축하였다. 또한 分稅制에 따라 국세를 담당하는 세무기구와 지방세를 담당하는 세무기구(複線制의 세무기구)의 건립을 통해서 중국의 조세행정은 진일보하였다.

최근에는 세무정보의 전산화를 위해서 金稅工程이라는 국가중점 정보화 프로젝트를 추진하고 있다. 제1단계에서는 주로 허위세금계산서 적발을 목적으로 증치세 세금계산서의 상호 대조를 위한 데이터베이스화에 초점을 두었고 제2단계에서는 중국세무행정 정보시스템 (CTAIS: China Tax Administration Information System) 개발에 중점을 두고 조세징수 업무의 전반적인 전산화를 추진하고 있다. 향후에도 성실납세에 대한 사회환경의 조성 및 세무담당자의 업무능력 제고 등을 위한 지속적인 노력이 필요하다.

#### 바. 기타

국제적으로 전자상거래가 급속하게 증가하고 있지만, 전자상거래는 거래의 국제적인 속성 상 다른 나라와 제도적인 조화를 꾀하여야 하기 때문에 세계개편에 있어서도 OECD 등의 국제적인 논의를 따라가는 것이 불가피하다고 하겠다. 따라서 이 문제와 관련해서는 항상 국제 동향을 예의 주시해야 할 것이다. 또한 IT산업의 발전을 위한 조세지원정책도 적절히 그리고 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

중국의 일부 지방에서 이미 사회보장세가 시범적으로 실시중에 있지만, 사회보장체제 개혁의 방향은 첫째, 부담을 균등화해야 하며 둘째, 단위 부담을 감소시키고 개인 부담을 증가시켜야 할 것이며 셋째, 경제개혁의 결과에 대한 완충과 흡수 체제를 강화하는 것으로 집약된다.

## 2. 최근의 동향

1994년의 세제개혁은 비교적 성공적이라는 평가를 받고 있고, 중국정부는 사회·경제의 발전 및 변화에 부응하고 관련 세제의 원활하고도 합리적인 운영을 위해서 각종 세제를 지속적으로 정비하고 있다.

#### □ 수입관세율의 지속적인 인하·조정

우선 수입관세율을 지속적으로 인하·조정하고 있다. 1999년 1월 1일부터 임산물, 방직제

품, 완구 등 1,014개 품목의 평균관세율을 인하하기 시작해서 2002년 12%, 2003년 11%로 인하하였으며, 2005년까지 9.4%로 인하할 예정이다. 또한 첨단분야인 반도체, 컴퓨터설비, 전자통신설비 등은 2005년까지 관세를 철폐할 예정이다.

#### □ IT산업의 발전을 위한 조세지원정책 추진

IT산업의 발전을 위해서 적극적인 조세지원정책을 추진하고 있다. 기술개발과 첨단기술산업의 발전을 장려하기 위한 세제상의 우대조치를 제정하여 1999년 1월부터 시행했으며, 이후 여러 차례 미비점을 보완한 바 있다. 2000년 9월에는 소프트웨어(S/W; 軟件) 산업과 직접회로(執成電路) 산업 발전을 장려하기 위한 조세지원책을 발표하였다. 소프트웨어 산업에 대한 증치세율을 3%로 인하하였으며, 상업기업에 속하는 소규모 납세의무자의 증치세율은 4%로 인하하였다. 나아가서는 2010년까지 IT산업에 대한 증치세 경감으로 인해서 늘어난 수입부분에 대해서는 소득세를 징수하지 않는 조치도 취했다.

새로이 시작하는 소프트웨어 산업에 대한 기업소득세를 2년간 면세하고, 이후 3년간은 반감해 주고 있다. 소프트웨어 생산기업의 임금 및 교육훈련비 부분에서 실제 발생비용을 납부세액 계산시에 공제하고 있다. 소프트웨어를 수출하는 경우에는 증치세를 전액 환급한다.

기술개발비는 기업소득세 과세가액에서 50% 차감하고 있다. 2003년 1월 1일부터 IT제품에 대한 평균관세율을 2002년의 3.5%에서 1.5%로 인하했다.

#### □ 이자소득에 대한 과세

자금을 투자 및 소비로 전환시키고, 또한 재정의 사회보장지출 자금 확보를 위해서 1999년 11월 1일부터 개인의 은행 이자에 대해서 20% 세율로 개인소득세를 징수하기 시작하였다. 다만 한국교민은 1994년 9월에 체결한 이중과세 방지협정에 따라 10% 세율로 과세된다.

#### □ 자동차 관련 소비세율 인하

환경보호를 위해서 그리고 자동차공업의 발전을 도모하기 위해서 2001년 1월 1일부터 자동차 관련 소비세의 세율(3~5%)을 30% 인하하였다.

#### □ 2001년 1월 1일부터 차량취득세 부과 개시

중전의 차량취득부가비를 조세화해서 세율 10%로 과세를 시작하였다.

중국은 WTO에 가입함에 따라 회원국으로서의 권리와 의무를 지게 되었으며, 조세와 관련된 각종 원칙도 준수해야 한다. 지금 중국은 WTO의 원칙하에서 무역자유화가 경제 및 조세제도에 미치는 영향을 고려해서 조세정책 및 조세제도에 대한 조정을 준비하고 있다.

### 3. WTO가입과 조세정책

중국은 WTO에 가입함에 따라 WTO의 원칙하에서 무역자유화가 경제 및 조세제도에 미치는 영향을 고려해서 조세정책 및 조세제도에 대한 조정을 준비하고 있다.

우선 조세규정의 법제화를 추진할 것으로 보인다. 현행 조례형태(국무원 제정)의 각종 조세 관련 규정을 전국인민대표대회의 의결을 거친 법률의 형식으로 격상시켜서 세법의 법적 안정성과 투명성을 제고할 것으로 보인다.

자국민우대원칙의 실행 차원에서 그리고 대외경제정책에 부합되고 경제구조의 선진화 전략에 맞게 조정하기 위해서 내·외자기업소득세의 통일을 준비하고 있다. 또한 지나치게 높은 명목세율 인하를 통한 실질세율과의 격차 축소, 세율의 통일을 통한 세부담 불균형 해소 도모 등도 추진하고 있다.

조세우대정책의 축소 및 조정은 이미 시작되었으며 더욱 가속화될 것으로 보인다. 이에 따라 외자기업에 대한 각종 조세우대조치를 축소하고 우대방식을 다양화하여 공정한 경쟁여건을 마련할 것으로 예상된다. 또한 기존의 외자유치 및 동부지역 우선개발정책에서 국가중점육성업종 및 국토균형발전을 위한 우대정책으로 전환하고 있다.

과세의 투명성 및 간소성 차원에서 지방세의 유사세목을 통합·정비하는 등 지방세제를 전반적으로 정비할 것으로 보인다. 특히 부동산 및 농업관련세의 대폭적인 정비가 예상된다.

WTO의 관련 규정(자국민대우원칙, 최혜국대우원칙, 반덤핑·반보조금원칙)에 부합되지 않는 세부 규정을 개정하는 준비를 하고 있다.

경제의 글로벌화 추세 속에서 현행 생산형(GNP型) 증치세는 자본재 매입세액을 환급하지 않음에 따라 신규투자를 억제하는 효과가 있는데, 매입세액을 환급하는 소비형 증치세로 전환해서 적극적인 투자 장려를 도모하고 있다.

또한 국제거래의 확대에 대응한 세원관리로서 전자상거래에 대한 과세대책과 세무증거자료 확보방안을 강구하고 있으며, 이전가격세제 등 국제조세 징수관리를 강화하고 있다.

이와 더불어 중국정부는 부의 재분배를 위해서 상속세와 사회보장세 도입을 고려하고 있으며, 휘발유와 디젤유를 과세대상으로 하는 연료세의 도입을 추진하고 있다. 소비세의 과세

대상을 서비스 분야로도 확대하는 것을 고려하고 있는 것으로 알려져 있다.

#### IV. 시사점

중국의 최근 조세정책 동향을 통하여 시사점을 도출하기 위해서는 중국적 상황에서 추진되는 조세정책의 역할 및 시각에 대한 이해가 필요하다. 중국에서 조세정책은 국가의 정치, 경제 및 사회발전 등의 목표 달성을 위한 정책수단의 하나로서 중시되고 있다. 특히 사회주의 시장경제체제의 성공적인 건립을 위한 정책수단의 하나로서 조세정책은 중시되고 있으며, 이러한 시각이 1994년의 세계개혁에 적극적으로 반영된 바 있다. 또한 중국 정책당국은 조세정책이란 국가의지의 산물이며, 조세란 국가 권익의 중요한 표현인 동시에 과세여부는 당해 국가의 통치행위의 범주에 속한다는 시각을 가지고 있다. 따라서 중국 정책당국의 이러한 시각으로 인해서 국제적인 관례와 상당한 거리가 있는 중국의 조세정책에 대해서 정부차원에서 접근하는 데에는 한계가 있지만 몇 가지 시사점을 제시하면 아래와 같이 정리할 수 있다.

첫째, 향후의 세계개혁에 대비해야 한다. 이미 학자들과 정책당국간에는 넓은 세원 낮은 세율 체제로 전환, 조세의 소득재분배 기능 강화, WTO 기본원칙과의 조화를 이루는 세제, 서부개발을 지원하는 조세정책, 조세행정의 강화 등에 대한 광범위한 공감대가 형성되어 가고 있다. 따라서 이러한 범위 내에서 조세개혁이 이루어질 전망이다. 향후 세계개혁은 주로, 법인세율과 개인소득세율의 인하 및 세원(과세베이스)의 확대, 이원화된 법인세제의 통합, WTO원칙에 따른 세제의 투명성 제고 및 법에 의한 공개적인 조세행정, 조세의 소득재분배 기능 강화를 위한 상속·증여세제의 도입 및 재산세제·개인소득세제의 강화, 서부개발 및 설비투자 장려를 위한 증치세의 과세유형 전환, 인구의 노령화에 따른 사회보장세의 도입, 지속 가능한 발전을 위한 환경세의 도입, 조세징수 업무의 전반적인 전산화 추진을 통한 조세행정의 지속적인 강화 등이 거론되고 있다. 따라서 중국에 진출하였거나 혹은 투자 계획이 있는 우리 기업의 입장에서는 이와 같은 세계개혁의 방향에 대해서 정확히 인지하고 그에 대한 효과적인 대처방안을 마련해 둘 필요가 있다. 또한 정부 차원에서도 중국의 조세정보에 대한 수집을 보다 강화할 필요가 있다.

둘째, 조세우대정책에 관심을 가져야 한다. 중국정부는 외국인투자에 대해 초창기에는 연해지역의 경제특구, 개방구 등에 대해서 조세감면제도를 중심으로 하는 각종 우대정책을 추진하였다. 그러나 최근에는 IT 및 생명공학 등 하이테크 산업, 인프라시설 분야 등 업종(산업)별 우대정책으로 전환하여 추진하고 있으며, 우대방식도 종전의 차등세율에 의한 직접감

중국에 진출하였거나 혹은 투자 계획이 있는 우리 기업의 입장에서는 중국의 세제개혁의 방향에 대해서 정확히 인지하고 그에 대한 효과적인 대처방안을 마련해 둘 필요가 있다. 또한 정부 차원에서 중국 조세정보에 대한 수집을 보다 강화할 필요가 있다.

면 이외에 가속상각·투자감면제도 도입 등 다양화하고 있다.

셋째, 증치세 부분 환급제도의 변화에 유의해야 한다. 중국 정책당국은, 조세정책이란 국가의지의 산물이며, 조세란 국가 권익의 중요한 표현인 동시에 과세여부는 당해 국가의 통치행위의 범주에 속한다는 시각을 가지고 있다. 즉 과세주권 행사 문제와 밀접하게 결부되어 있다. 따라서 중국 정책당국의 위와 같은 시각을 고려한다면 수출품에 대한 증치세의 부분환급을 주어진 상황으로 보고 정부차원에서 그리고 기업차원에서 대책을 수립하는 것이 바람직하다고 판단된다. 2003년 10월의 증치세 평균환급률은 3% 포인트 낮추는 것을 골자로 하는 수출환급률의 하향 조정 조치([재세<2003>222호])로 인해서 수출 감소 등의 부정적 영향이 클 것으로 예상된다. 증치세 평균 환급률을 3% 포인트 낮추는 것은 원가를 3% 포인트 높이는 것과 같은 효과를 불러와 수출을 감소시키며, 수출물량의 내수전환으로 인해 내수시장 경쟁이 치열해질 것으로 예상되므로, 내수시장에 진출했거나 개척을 계획하고 있는 우리 기업의 대비가 필요한 시점이다. 수출환급률의 하향 조정 조치에 의해 품목별로 환급률이 다르게 하향 조정되었지만, 첨단산업은 환급률의 변화가 없었다(우대조치로 볼 수 있음). 따라서 한국기업은 비용 우위보다는 차별화 우위를 누릴 수 있는 전략이 필요하다. 장기적으로는 기술, 브랜드 등에서 차별화된 제품(고부가가치 제품)을 중국 내에서 생산할 필요가 있으며, 내수시장도 동시에 공략할 필요가 있다.

넷째, 외자기업소득세의 세수가 최근에 들어와서 빠른 속도로 증가하면서 새로운 주요 세원의 하나로 성장함에 따라 외상투자기업에 대한 세무관리의 중요성이 부각되었으며 과세당국은 이전가격조정에 대한 과세를 강화하고 있다. 국가세무총국은 매년 주요 조사대상 선정기준에 따라 조사대상 기업의 약 30% 이상을 조사하고 있으며, 가격정보 및 관련기업간 업무 왕래에 대한 조사자료에 관한 데이터베이스를 구축하는 등 조사를 본격화하고 있다. 따라서 우리의 對中투자기업, 특히 국내의 모기업(관련기업)과 거래를 하는 진출기업은 이전가격세제의 과세대상이 될 수 있음에 유념하고, 이에 대한 관심을 가져야 할 것이다. 관련기업간 거래가 독립기업간 거래조건과 부합하는지의 입증 책임은 납세의무인에게 있으므로, 당해 기업은 관련기업간 업무거래에 대한 이전가격의 정당성 또는 합리성을 입증하는 자료를 준비하는 등 조사에 대비해야 할 것이다. KIP

## 우리나라 수자원 관련 조세<sup>1)</sup>정책 방향



전 병목 전문연구위원 (byungj@kipf.re.kr)

### I. 수자원 관련 조세 현황

수자원의 이용은 생산비용으로 대표되는 사적 비용 외에 수량 감소로 인한 환경적·생태적 비용을 수반하게 된다. 대표적인 환경적·생태적 비용으로 수량감소로 인한 수질악화, 지하수면 변화로 인한 지반침하 등의 경제적 손실, 그리고 생태계 변화로 인한 경제적 비용 등을 들 수 있다. 이러한 사회적 비용은 수자원의 생산자에게는 직접적인 비용이 아니므로 생산된 수자원의 가격 결정에 반영되지 않아 負(-)의 외부성 문제를 초래하게 된다. 즉 수자원의 가격이 총 사회적 비용이 아닌 직접비용을 고려한 수준에서 결정되기 때문에 효율적 수준보다 많은 소비를 유도하게 된다. 이러한 과다소비로 인한 사회적 손실은 초과소비 수준의 규모 그리고 가격에 반영되지 않은 사회적 비용의 수준에 따라 결정된다.

외부성의 문제를 해결하기 위해서는 누군가 사회적 비용을 가격에 포함시켜야 한다. 이러한 역할은 다양하고 많은 관련 경제주체들을 고려할 때 정부가 맡는 것이 타당하다. 이에 정부는 수자원 생산에 있어 자원배분의 효율성을 제고하기 위해서 다양한 조세 등을 부과하여 간접적 사회적 비용을 내재화하는 역할을 수행하고 있다. 우리나라 정부도 수자원의 생산 및 배출과 관련하여 자원배분의 효율성을 달성하기 위하여 8가지 종류의 조세를 부과하고 있으며 그 부과대상 및 특성은 다음과 같다.

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

1) 준조세는 “국가나 지방자치단체 등 행정의 주체에 의해 강제적으로 부담하게 되는 경제적 부담 중 조세를 제외한 것”이라는 광의의 개념과 광의의 개념에서 “사용자로서의 반대급부가 명백히 반영되는 경우와 사회비용 유발에 대한 교정책임의 결과 및 사회질서 위반에 따르는 경제적 제재의 결과(벌과금)를 제외한 것”이라는 협의의 개념으로 정의(손원익 등(1998))할 수 있으나 여기서는 광의의 개념으로 사용하였다.

정부는 수자원의 생산 및 배출과 관련하여 자원배분의 효율성을 제고하기 위해서 다양한 조세 등을 부과하여 간접적 사회적 비용을 내재화하는 역할을 수행하고 있다. 우리나라 정부도 이를 위하여 현재 지역개발세 등 8가지 종류의 조세를 부과하고 있다.

- 지역개발세: 지방세인 시·군세로서 지하수의 개발과 발전용수에 대해 부과하고 있다. 부과요율은 발전용수의 경우 2원/10톤, 지하수 개발의 경우 음용수용 200원/톤, 목욕수용 온천수 100원/톤, 기타 20원/톤이다.
- 수질개선부담금: 지하수 자원의 보호를 위해 지하 암반수인 샘물 개발 및 수입에 부과하고 있다. 부과요율은 먹는샘물용의 경우 평균 판매가격의 7.5%, 먹는샘물 이외의 경우 샘물 원가의 7.5%이다.
- 물이용부담금: 4대강 수계 상수원 수질개선과 주민지원을 위해 지정된 공공수역의 원수를 공급하는 데 부과되고 있다. 2003년 현재 부과요율은 각 수계의 상황에 따라 한강수계, 금강수계, 영산강 및 섬진강수계는 120원/톤, 낙동강수계는 100원/톤이다.
- 배출부과금: 수질오염물질을 배출하는 사업자(오수·분뇨 및 축산폐수 배출자 포함)에게 부과되고 있다. 기본부과금과 초과부과금(오수·분뇨 및 축산폐수 배출자의 경우 처리부과금)으로 구성되어 있으며 기본부과금은 배출량, 단위오염물질당 부과금액, 각종 연도별, 지역별, 사업장별 부과계수 등을 이용하여 결정된다. 초과부담금은 초과오염물질량, 초과횟수 등을 고려하여 결정된다.
- 총량초과부담금: 한강수계를 제외한 3대강수계(금강, 낙동강, 영산강 및 섬진강수계)에서 오염 부하량을 할당받은 배출자가 이를 초과하여 배출할 때 부과하고 있다. 부담금은 초과배출 이익, 횟수, 각종 계수 등을 고려하여 결정되며 2001년에 설치되어 2002년까지 부과 및 징수실적은 없다.
- 협의기준초과부담금: 환경영향평가 대상 사업으로 평가협의 내용에 오염물질의 배출 농도에 대한 기준이 있고 이를 초과하여 운영하는 시설운영자에게 부과되고 있다. 초과배출량, 단위오염물질당 부과금액, 각종 계수 등을 고려하여 부담금이 결정된다.
- 환경개선부담금: 수질오염물질을 배출하는 시설물(연면적 160㎡ 이상)의 소유자에 부과되고 있다. 부담금은 용수사용량, 단위당 부과금액, 각종 계수 등을 고려하여 결정된다.
- 해양환경개선부담금: 해상에 오염물질을 배출할 경우 부과되고 있다. 부과금액은 기본부과금 800원/톤에 폐기물의 종류에 따른 부과계수, 배출량 등을 적용하여 결정되며 2001년에 설치되어 2002년까지 부과 및 징수실적은 없다.

이러한 수자원 관련 조세를 그 정책목표 및 대상에 따라 분류하면 정책이 주로 지표수의 수질관리에 중점을 두고 있음을 알 수 있다. 즉 배출부과금, 총량초과부담금, 환경개선부담금, 협의기준초과부담금 등을 다양하게 부과함으로써 산업, 건물, 축산 부문 등의 폐수배출을 억제하고 있다. 이는 수질관리를 전담하는 환경부라는 정부조직이 있기 때문이기도 하다. 상대적으로 수량관리를 위한 조세체계는 불완전한 형태를 취하고 있다. 특히 지표수는 4대강 유역의 지정하천에 대해서만 물이용부담금이 부과되고 있어 지정하천이 아닌 중소 규모 하천의 개발에 대한 조세측면의 고려는 없다.

〈표 1〉 수자원 관련 조세 현황

정책목표 \ 대상	지 표 수	지 하 수	해 양 수
수량 관리	물이용부담금, 지역개발세 <sup>1)</sup>	수질개선부담금, 지역개발세, 물이용부담금	-
수질 관리	배출부과금, 총량초과부담금, 환경개선부담금, 협의기준초과부담금	-	해양환경개선부담금

주: 1) 발전용수에 부과되는 경우임.

〈표 2〉 수자원 관련 조세징수 현황(2002년)

(단위: 백만원)

조세 종류	징 수 액
수질개선부담금	13,661
배출부과금(수질환경)	5,875
배출부과금(오수축산폐수 등)	287
물이용부담금(한강)	246,741
물이용부담금(금강)	7,011
물이용부담금(낙동강)	26,827
물이용부담금(영산섬진강)	7,820
협의기준초과부담금	165
해양환경개선부담금	0
지역개발세	15,470
환경개선부담금	62,441
합 계	386,298

- 주: 1. 협의기준초과부담금은 대기부분도 포함된 금액임.
- 2. 지역개발세는 부과액 기준.
- 3. 환경개선부담금은 총 징수액 중 시설물 부분(대기, 수질) 징수액 124,881백만원의 50%

우리나라의 수자원 관련 조세를 그 정책목표 및 대상에 따라 분류하면 정책이 주로 지표수의 수질관리에 중점을 두고 있음을 알 수 있다. 이는 수질관리를 전담하는 환경부리는 정부조직이 있기 때문이기도 하다. 상대적으로 수량관리를 위한 조세체계는 불완전한 형태를 취하고 있다.

수자원 관련 조세징수 실적은 2002년 3,863억원으로 이 중 한강수계 물이용부담금이 2,467억원 징수되어 총 징수액의 64%를 차지하고 있으며 그 다음으로 시설물에 대한 환경개선부담금, 낙동강수계 물이용부담금, 지역개발세, 수질개선부담금 등이 상당한 징수실적을 보여주고 있다. 수질관리 부문에서는 일정규모 이상의 건물에 부과되는 환경개선부담금이 대부분을 차지하고 있다. 한편 수자원 관련 중앙정부 예산은 2002년 기준 2조 5,492억원으로 수자원 관련 조세수입 3,863억원 대비 6.6배에 이르고 있다. 주된 사업으로는 수질보전을 위한 지방정부양여금(1조 4,293억원)과 상수도 관련사업(4,546억원)을 들 수 있다.

〈표 3〉 중앙정부의 수자원 관련 예산 현황

(단위: 억원)

구 분	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
수자원부문 합계	19,241	18,556	22,492	24,240	25,492	26,276	23,447
정부예산	1,103,139	1,200,206	1,251,792	1,398,487	1,459,602	1,556,659	1,594,343
비중(%)	1.74	1.55	1.80	1.73	1.75	1.69	1.47
환경부	5,691	5,968	6,534	6,527	6,618	5,799	5,730
- 상수도	2,171	2,416	2,442	2,836	3,296	2,433	1,958
- 수질보전	3,520	3,552	4,092	3,691	3,322	3,366	3,772
건설교통부	5,782	4,707	5,231	3,882	2,828	2,738	2,588
- 광역상수도	5,782	4,707	5,231	3,882	2,828	2,738	2,588
행정자치부	7,229	7,301	9,916	12,990	15,181	16,805	13,987
- 수질보전양여금	6,676	6,714	9,317	12,250	14,293	15,837	13,419
- 농어촌생활용수	553	587	599	740	888	968	568
농림부	340	361	361	408	408	408	598
- 농어촌생활용수	340	361	361	408	408	408	598
해양수산부	199	219	450	433	457	526	544
- 해양보전	199	219	450	433	457	526	544

자료: 환경부, 『환경예산과 예산제도』, 2004.

## II. 외국의 조세부과 사례<sup>2)</sup>

### 1. 네덜란드의 지하수세(Groundwater Tax)

네덜란드는 1994년 환경세법이 통과되면서, 1995년 1월 1일부터 지하수세가 효력을 발휘하기 시작했다. 지하수세는 세수창출의 주안점을 전통세(conventional tax)에서 환경세(environmental tax)로 옮김으로써, 또한 에너지세와는 별도의 광범위한 환경세를 도입함으로써 세수를 넓히고자 하는 노력의 일환으로 도입된 것이다. 지하수세는 용수회사(Water Works) 또는 다른 업체(공업 또는 농업)에 의한 용수추출에 적용하며, 부족한 지하수 자원을 보호하는 것을 목적으로 한다. 네덜란드에서 지하수는 총 용수공급의 70%를 담당한다(나머지 30%는 강과 지표수로부터 추출된다).

지하수세의 표준세율(standard rate of the tax)은 0.34NLG/m<sup>3</sup>(0.15EUR/m<sup>3</sup>)이다. 이 표준세율은 용수회사에 적용된다. 다른 용수추출(공업, 농업)에 대한 최초의 세율(originial rate)은 0.17NLG/m<sup>3</sup>(0.08EUR/m<sup>3</sup>)이다. 침윤된(infiltrated) 물에 대한 최초 세율은 0.055NLG/m<sup>3</sup>(0.025EUR/m<sup>3</sup>)이다. 침윤된 지하수(infiltrated ground-water)는 일반적으로 모래언덕 또는 다른 지질층(geological layers)을 통해 지표수가 스며든 것을 말한다. 저세율(reduced rate)은 자체적으로 용수를 추출하는 공업(2001년부터 높은 세율 적용)과 농업부문에 적용된다. 그러나 이렇게 저세율을 적용받는 경우에도 자체 추출된 지하수 비용은 실제 추출비용 대비 100% 이상의 가격상승이 초래되었다(Vermeend and van der Vaart, 1998: 36). 따라서 용수회사에 의해 물을 공급받는 공업부문은 명백하게 세액감면을 받지 못하는 한, 지하수세에 영향을 받게 될 것이다.

지하수세는 로테르담에 있는 재정부(Ministry of Finance)와 중앙환경세기구(Central Environmental Tax Unit)에 의해 운영된다. 용수추출(water abstraction)의 감독은 용수회사들에 의해 이뤄지고, 다른 추출자들의 경우에는 샘플링에 의한 자체감독(self-monitoring)의 형식으로 이루어진다.

### 2. 덴마크의 물공급세

물공급세는 1993년에 소위 환경세 개혁(Green Tax Reform)의 일환으로 도입되었다. 송

2) 전병목(2003)의 자료를 요약 정리한 것임.

네덜란드는 1994년 환경세법이 통과되면서, 1995년 1월 1일부터 지하수세가 효력을 발휘하기 시작했다. 지하수세는 세수창출의 주안점을 전통세(conventional tax)에서 환경세(environmental tax)로 옮김으로써, 또한 에너지세와는 별도의 광범위한 환경세를 도입함으로써 세수를 넓히고자 하는 노력의 일환으로 도입된 것이다.

수관을 통한 물공급에 대한 세율은 5DDK/m<sup>3</sup>(EUR 0.67)이다. 물공급세의 부과는 1994년에서 1998년 사이에 연간 1DDK(EUR 0.13)의 점차적인 증가를 통해 단계적으로 이루어졌다. 또한 부가가치세(VAT)가 25%의 세율로 물공급세에 부과된다. 따라서 물공급세의 총부과액은 6.25DKK(EUR 0.84)이다. 또한 물공급세는 주로 가계부문에 적용되며 농업부문에는 적용되지 않는다.

물공급세는 재정수입 확대를 위한 조세(fiscal tax)로서 소득세를 낮추기 위해서 도입되었다. 또한 이것은 특정 환경자원보호 유인기능도 수행하고 있는데 이는 가계부문의 물소비를 감소시키기 위한 것이다. 지하수가 덴마크 총 물공급의 99%를 담당하는 수원이라는 사실 또한 물공급세 도입의 배경이 되었다.

### 3. 독일의 용수추출부담금(Water abstraction charge)

독일은 내륙의 수자원(Inland water), 연안지역의 수자원(Coastal waters), 해수(Marine waters)를 보호하고 보다 광범위한 자연보호를 위하여 수자원 개발에 대한 부담금을 도입하였다. 이러한 부담금의 부과는 연방정부 차원에서 이루어지는 것이 아니라 주정부 차원에서 이루어지고 있다.

Baden-Wurttemberg 주의 경우 1987년부터 지하수원과 지표수원으로부터의 물을 생산하는 데 대해 용수추출 부담금이 부과되어져 왔다. 단위당 부담금 요율은 개발된 수자원의 원천에 따라 다양하며 부과기준은 생산된 물의 양에 근거를 두고 있다. 부과 요율은 모든 지하수 개발과 공공용수 공급목적의 지표수 개발에 0.10DM/톤을 부과하고 있으며 관개용과 냉각수용 지표수 이용은 0.02DM/톤, 기타 용도의 지표수 개발은 0.04DM/톤을 부담금으로 부과하고 있다. 또한 연간 2,000m<sup>3</sup> 이하 규모의 용수추출은 부담금이 부과되지 않으며, 2,000~3,000m<sup>3</sup>의 추출에 대해서는 세율의 50%가 부과된다. 또한 공정상 많은 물을 필요로 하는 경우에는 90%까지 부담금을 환불해 주고 있다.

〈표 4〉 독일 Baden-Württemberg의 용수추출부담금 요율(2000년)

(단위: DM/톤)

	Baden-Württemberg
지하수 개발	0.10 (0.05 EUR/톤)
공공용수 공급 (Public water supply)	0.10 (0.05 EUR/톤)
관개용 지표수	0.02 (0.01 EUR/톤)
냉각용 지표수	0.02 (0.01 EUR/톤)
기타 용도의 지표수	0.04 (0.02 EUR/톤)

자료: The Eco-Tax Database, Forum for the Futures Homepage.

#### 4. 영국의 용수추출부담금(Water abstraction charge)

영국에서는 1969년 이후로 용수추출에 대한 부담금을 부과해 왔다. 이러한 부담금의 부과 목표는 내륙의 수자원(Inland waters)을 보호하는 것이다. 부담금의 부과는 초기에 하천 관리국(river authorities)에서 주관하였으나 나중에 지역 수자원관리국으로 바뀌었다. 1989년 수자원법(Water act) 제정 이후로는 국가하천관리국(NRA; National River Authority)으로 그 주체가 넘어갔다.

부담금의 수준은 각각의 지역에서 수원 관리 등 수자원 관련 서비스의 공급과 운영비용을 충당하는 수준에서 이루어진다. 따라서 영국에서 나타나는 부담금의 지역적인 편차는 수자원의 이용용도에 따른 이용 가능한 수량(water availability)의 변화나 수자원 개발과 관련된 환경비용의 차이라기보다는 각 지역의 수입증대 필요성을 반영하고 있다. 그러나 부담금 수준 결정 공식에 이용용도가 수자원 이용 가능량에 미치는 영향을 어느 정도 포함하도록 되어 있어 부담금 수준이 겨울보다는 여름에 더 높고, 생산된 물이 다시 공급시스템으로 순환될 수 없는 생산에 대해서 더 높다.

부담금 부과는 매년 수자원 생산 허가자의 허가량에 기초하며 추가적으로 생산지역, 용수의 원천, 계절적 요인 그리고 생산된 물의 이용용도에 의해 결정된다. 지불해야 할 총부담금 수준은 생산 허가량과 수원(source), 계절, 그리고 유실요인(loss factors)의 곱에다 생산지역의 표준 부담금 요율을 곱하여 결정된다.

수자원 개발에 따라 적용되는 표준요율은 지역에 따라 상당한 편차를 보여주고 있다. 표준요율이 가장 낮은 지역은 요크셔(Yorkshire) 지역으로 1,000톤당 6.29파운드의 요율이 부과되고 있어 가장 높은 지역인 노덤브리아(Northumbria) 16.22파운드의 39%에 불과하다.

영국에서는 1969년 이후로 용수추출에 대한 부담금을 부과해 왔다. 이러한 부담금의 부과 목표는 내륙의 수자원(Inland waters)을 보호하는 것이다. 부담금 부과는 매년 수자원 생산 허가자의 허가량에 기초하며 추가적으로 생산지역, 용수의 원천, 계절적 요인 그리고 생산된 물의 이용용도에 의해 결정된다.

〈표 5〉 영국의 용수추출에 대한 지역별 표준 부담금(1995~1996)

지역	표준부담금(1,000m <sup>3</sup> 당 £)
Anglian	13.94
Northumbria	16.22
North West	7.98
Seven Trent	8.44
Southern	10.28
South West	12.50
Thames	7.95
Welsh	7.76
Wessex	11.00
Yorkshire	6.29

자료: Stephen Smith, *Green taxes and charges: policy and practice in Britain and Germany*, IFS, 1995.

### III. 우리나라 조세구조의 문제점

#### 1. 형평성과 효율성

수자원의 개발 및 이용에 부과되는 조세구조는 매우 복잡하게 형성되어 있다. 부과대상도 각 법률의 목적 달성을 위해 좁게 설정되어 있어 부과대상의 형평성에 문제점을 지니고 있다. 넓은 부과범위를 설정하고 있는 물이용부담금만 하더라도 4대강 수계 중 대통령령에 의해 정해진 공공수역에서만 부과되고 있어 그렇지 않은 중소 규모 하천에서의 수자원 개발에는 적용되지 않는다. 수질개선부담금의 경우 개발되는 지하수 중 극히 일부인 샘물<sup>3)</sup>에만 부과되고 있어 지하수자원 보호라는 정책목표 달성에 매우 비효율적이다. 비교적 부과대상이 넓은 지역개발세는 지하수 대부분에 부과되고 있으나 지표수는 발전용수에 이용되는 수자

3) 샘물이라 함은 암반대수층 안의 지하수 또는 용천수 등 수질의 안전성을 계속 유지할 수 있는 자연상태의 깨끗한 물을 먹는 용도로 사용하기 위한 원수를 말한다(먹는물관리법 제3조 2항).

원만 그 부과대상이다. 이렇게 좁은 부과대상의 다양한 조세체계는 조세의 형평성 및 효율성에 심각한 문제점을 발생시킨다. 즉 부과대상을 정부부처 혹은 부서의 업무분장에 따라 구분·관리함에 따라 상당부분이 부과대상에서 제외되거나, 혹은 부과대상에 포함된다 하더라도 적용 세목수의 차이로 인해 세부담 형평성에 문제를 야기할 수 있다. 대표적인 예로 비과세되는 부분은 농업용수 개발, 비(非)4대강 수계 개발, 중소 규모 하천 개발 등이다. 과세되기는 하나 그 형평성에 차이가 심한 것은 지하수 중 두 가지 조세가 부과되는 먹는샘물 등이다. 이러한 부과대상의 형평성 문제는 상대적으로 세부담이 낮은 부문의 자원개발을 촉진시켜 자원이용의 효율성을 훼손하게 된다.

구체적으로 물이용부담금 수준은 낙동강수계의 경우 100원/톤인 반면 나머지 3대강수계는 120원/톤으로 설정되어 있어 수자원 부족문제가 심각한 낙동강수계 개발이 더욱 촉진되는 유인을 제공하고 있다. 수질개선부담금의 경우 동일한 샘물을 이용함에도 불구하고 먹는샘물 제조업자와 주류 및 청량음료 제조업자의 납부요율이 181~480배 정도 차이를 보이고 있다. 부담금 수준의 극심한 차이는 부담수준이 높은 먹는샘물의 생산보다 기타 음료의 생산을 촉진하는 결과를 초래하고 있다. 특히 주류 및 청량음료 제조업자의 경우 채수 규모가 300톤/일 규모일 경우 수질개선부담금을 납부하지 않도록 되어 있어 중소 규모 채수정을 유지하여 지하수 자원의 남용을 초래할 가능성이 높다.

〈표 6〉 업종별 수질개선부담금 부과실적(2002년)

(단위: 원/톤)

	먹는샘물 제조업(A)	주류·청량음료 제조업		비율(A/B)
		300톤 이상(B)	300톤 미만	
판매량 기준	6,870	38	0	181
취수량 기준	5,481	11	0	480

수질개선부담금 목적 달성의 효율성 측면에서는 현재의 제품 판매량에 기초한 부과기준은 문제점이 있다. 즉 공공의 자원인 지하수의 보호와 이를 통한 수질개선을 위해서는 부담금 과세표준이 실제 지하수 취수량에 기초하여야 함에도 불구하고 간접지표인 판매량으로 설정되어 있어 제도도입 목적 달성을 위한 경제적 유인이 약하다. 이러한 간접지표의 사용은 지하수 개발과 최종 생산의 중간단계, 즉 샘물을 이용한 제품 생산단계에 있어서 샘물 절약을 유도할 수 없는 약점이 있다. 이는 생산중인 관정을 통한 지하수 추가생산의 한계비용

좁은 부과대상의 다양한 조세체계는 조세의 형평성 및 효율성에 심각한 문제점을 발생시킨다. 즉 부과대상을 정부부처 혹은 부서의 업무분장에 따라 구분·관리함에 따라 상당부분이 부과대상에서 제외되거나, 혹은 부과대상에 포함된다 하더라도 적용 세목수의 차이로 인해 세부담 형평성에 문제를 야기할 수 있다.

이 매우 낮기<sup>4)</sup> 때문에 공정상 깨끗한 물이 요구되지 않는 경우에도 먹는샘물을 이용하게 될 가능성이 높음을 보여준다. 실제 먹는샘물 제조업체의 수자원 이용 효율성을 먹는샘물용 지하수 이용량 대비 실제 판매량의 비율을 통해 살펴보면 비록 개선되는 추세이기는 하나 여전히 33.4% 수준에 불과한 실정이다<sup>5)</sup>. 기타샘물의 경우도 수질개선부담금이 부과되는 규모 300톤 이상 업체의 경우 취수량의 41.4%만이 제품수로 이용되었다. 부담금이 부과되지 않는 규모 300톤 미만 업체의 경우 더욱 이용 효율성이 떨어져 제품수 이용비중이 35.2%에 불과하였다.

〈표 7〉 먹는샘물 이용 효율성

(단위: 천톤, %)

	1998	1999	2000	2001
먹는샘물 이용량(A)	5,892	6,152	4,913	5,536
먹는샘물 판매량(B)	940	1,147	1,427	1,849
B/A	15.9	18.6	29.0	33.4

자료: 전병목, 『수질개선부담금 부과요율의 적정성 검토 및 개선방안 연구』, 한국조세연구원, 2003.

〈표 8〉 기타샘물 이용 효율성(2002년)

(단위: 천톤, %)

	취수량	제품수	기타용도
규모 300톤 미만	545 (100.0)	192 (35.2)	353 (64.8)
규모 300톤 이상	6,570 (100.0)	2,721 (41.4)	3,849 (58.6)

주: ( )안은 구성비

자료: 전병목, 『수질개선부담금 부과요율의 적정성 검토 및 개선방안 연구』, 한국조세연구원, 2003.

4) 기타샘물 개발자의 샘물원가가 주로 전력비와 정수비 기타 세금으로 구성되어 있으므로 타용도용 지하수의 추가생산에 따른 한계비용은 전력비이다.

5) 먹는샘물용 취수량은 지방정부의 지역개발세 부과실적에 따르면 2001년 200만톤으로 지하수 연보의 550만톤과는 2.5배 이상의 차이가 났다. 이는 지하수 취수량에 대한 정확한 계량시스템이 없기 때문이다.

전체적인 지하수 개발의 관점에서든 판매금액의 7.5%를 납부하는 수질개선부담금 납부 대상인 샘물과 동 부담금이 부과되지 않는 단순 지하수간의 세부담 차이가 심하여 지하수 자원의 효율적 이용에 장애요인으로 작용하고 있다.

## 2. 조세정책적 측면

조세측면에서 살펴본 우리나라 수자원정책은 수량관리보다 수질관리가 효과적으로 추진되어 왔다. 이는 환경부라는 수질관리를 전담하는 조직의 존재와 관련이 깊다. 수량정책은 수자원 이용의 시장기능 제고보다는 수요에 대응하는 공급능력 확충에 중점을 두어왔고 기존의 조세도 시장기능 제고보다는 재원조성 등 다른 목적을 위해 일부 수자원에 대해 적용되고 있는 실정이다. 반면 수질관리는 배출부과금, 총량초과부담금, 해양환경개선부담금 제도 등을 중심으로 오염저감에 경제적 인센티브를 제공함으로써 산업, 건물부문을 중심으로 실질적인 오염물질 배출저감을 유도하여 왔다. 그러나 가정부문에 대한 수질관리는 상대적으로 미흡한 실정이다.

한편 수량 관련 조세는 상대적으로 수자원 개발에 대한 왜곡유인을 제공하였는데 대표적인 문제점은 좁은 부과대상이다. 조세부과가 종합적인 수자원 정책을 고려하지 않고 특정 부분의 인센티브 제공 혹은 재원조성을 목적으로 이루어져 수자원 보호라는 공통의 목적 달성에는 한계를 보여준다. 특히 좁은 부과대상의 다양한 조세체계는 형평성의 문제와 함께 향후 수자원의 종류에 따른 사회적 비용(혹은 유사한 경제적 인센티브)을 시장가격에 반영하는 데 있어 장애요인으로 작용할 것이다. 각 부처(혹은 그 하위조직)에서 거의 독립적으로 결정되는 다양한 조세로 인해 최종적인 부담수준에 대한 조정에는 한계를 나타낼 수밖에 없기 때문이다. 특히 수량 관련 조세는 부과율의 설정에 대한 기준이 명확치 않고 특정 목적 달성의 인센티브 효과를 위해 결정되는 경우가 많아 각종 수자원의 상대가치 혹은 비용을 시장에 전달하지 못하고 있는 실정이다. 수질개선부담금은 먹는샘물의 시장진입을 억제하기 위해 높은 요율을 부과한 반면 주류 및 청량음료 제조업에는 형평성 차원에서 부과하는 하나 상대적으로 낮은 수준을 부과하고 있다.

이러한 조세정책의 결과 나타나는 수도요금을 살펴보면, 우리나라의 경우 2001년 기준 \$ 0.56/m<sup>3</sup>로 선진국들의 \$1.25~\$3.11/m<sup>3</sup>에 비해 50% 이하의 낮은 수준이다. 이러한 결과는 현재 우리나라 수도사업이 지방자치단체를 중심으로 한 준공영제의 형태를 취하고 있고 저소득층에 대한 지원이라는 복지측면이 고려되었기 때문이다. 우리나라 수도요금 현실화 비율은 1997년 69.4%에서 꾸준히 증가하여 2002년에는 86.5%(514원/593.9원×100)수준으로 증가하였으나 여전히 생산원가에는 미치지 못하고 있는 실정이다.

수량 관련 조세는 부과효율의 설정에 대한 기준이 명확치 않고 특정 목적 달성의 인센티브 효과를 위해 결정되는 경우가 많아 각종 수자원의 상대가치 혹은 비용을 시장에 전달하지 못하고 있다. 수질개선부담금은 먹는샘물의 시장진입을 억제하기 위해 높은 효율을 부과한 반면 주류 및 청량음료 제조업에는 형평성 차원에서 부과하기는 하나 상대적으로 낮은 수준을 부과하고 있다.

〈표 9〉 국가별 수도요금 수준 및 상대가격

국가(연도)	가정용수 가격(\$/m <sup>3</sup> )	상대가격(한국=100)
한국(2001)	0.56	100
일본(1996)	2.10	375
미국(1997)	1.25	223
독일(1997)	1.69	302
영국(1998-99)	3.11	555

자료: OECD, *Household Water Pricing in OECD Countries*, 1999.  
환경부, 『상수도통계』, 2003.

절대적 수도가격 비교가 가지는 문제점을 해결하기 위해 소득요소를 고려하여 보더라도 우리나라의 수도요금 수준은 외국에 비해 낮은 수준이다. 국가별 소득격차를 고려하기 위하여 가구의 평균적인 소득(혹은 지출)수준 대비 4인 가구(200m<sup>3</sup> 소비)의 수도요금 부담을 살펴보더라도 우리나라는 총 가구지출액의 0.6%로 일본 0.7%, 미국 0.8%보다 낮게 나타났다. OECD(1999)에 따르면 우리나라 수도요금을 비용에 맞게 현실화할 경우 수도요금의 소득비중은 0.9%로 일본, 미국보다 높아지게 되며 상대적으로 높은 수준을 보여주는 독일, 영국에 비해서는 낮은 중간 정도 수준에 이를 것으로 전망된다. 따라서 가격현실화 이후 수도요금 수준은 국민부담 측면에서 국제수준과 유사한 수준으로 형성될 것이다.

〈표 10〉 국가별 4인 가구의 수도요금 부담(1997/98 기준)

국 가	수도요금의 소득비중(%) <sup>1)</sup>	가격현실화시 소득비중
한 국	0.60	0.90
일 본	0.70	-
미 국	0.80	-
독 일	1.00	1.20
영 국	1.30	1.30

주: 1) 한국과 일본은 가구의 평균 소비지출에 대한 비중임  
자료: OECD, *Household Water Pricing in OECD Countries*, 1999.

〈표 11〉 수도요금 현실화 수준

구분	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
요금(원/m <sup>3</sup> )	275.0	307.0	316.2	348.7	396.9	445.4	489.1	514.0
생산원가(원/m <sup>3</sup> )	376.0	397.0	455.4	499.3	535.3	592.3	569.1	593.9
현실화율(%)	73.2	77.2	72.8	69.8	74.1	75.2	85.9	86.5

자료: 환경부, 『상수도통계』, 2003.

가정용 용수가격 구조를 살펴보면 우리나라는 용수공급 단계의 부과액이 하수단계 부과액의 7.04배<sup>6)</sup>에 이르러 다른 나라들의 0.85~1.33배보다 월등히 높은 수준을 보여주고 있다. 이러한 공급단계 중심의 비용구조는 하수 관련 환경비용을 적절히 반영하고 있지 못함을 보여준다.

〈표 12〉 가정용 용수가격의 구조

(단위: 통화/톤, 배, %)

	통화	용수공급(A)	하수(B)	비율(A/B)
한국	원	634	90	6.77
일본	엔	141	106	1.33
미국	달러	0.58	0.67	0.87
프랑스	프랑	8.1	7.8	1.04
영국 <sup>1)</sup>	파운드	0.86	1.01	0.85

주: 프랑스, 일본 1996년, 미국 1997년, 영국 1999년, 한국 2001년 기준임.

1) 잉글랜드와 웨일즈

자료: OECD, *Household Water Pricing In OECD Countries*, 1999.

6) 용수공급 비용에 물이용부담금 120원/톤이 포함되었으며 1997년 기준으로는 3.51배(316/90)임.

수량관리 정책에서는 재화의 가격기능을 강화하는 방안이 필요하다. 즉 수자원의 종류에 따른 상대적 중요도 혹은 사회적 비용을 감안하여 조세수준을 결정함으로써 효율적인 자원배분이 이루어지도록 유도하여야 한다. 가정용수(수도)의 가격결정에서는 공급비용의 현실화가 필요하다.

#### IV. 개선방향

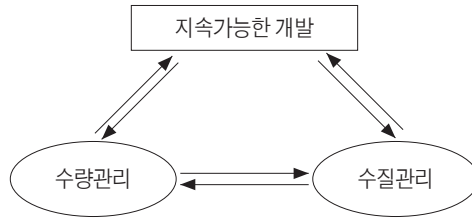
수자원과 관련된 가격정책은 제반 비용을 잘 반영할 수 있는 방향으로 설정되어야 한다. 즉 수자원 개발 및 이용과 관련된 제반 비용을 가격에 반영함으로써 가격기구를 통한 자원 이용의 효율성을 달성할 수 있다. 또한 단기적 정책목표에 따라 부분적으로 도입된 수자원 관련 조세의 재정비를 통해 조세로 인한 자원배분의 왜곡을 시정하여야 한다. 포괄적이고 단순한 조세체계를 구축함으로써 정책실행과 투명한 성과평가를 유도할 수 있어야 한다.

##### 1. 가격기능의 강화와 통합적 수자원 관리

효율적인 조세정책은 용수의 생산 및 이용과 관련된 사회적 비용을 가격에 반영하여 시장 기능을 활성화하는 것에서 출발하여야 한다. 지역별 수자원 부존여건, 자연정화능력, 주민 요구수준 등에 기초한 용수가격 설정으로 용수 이용의 효율성을 확보하고 이의 원활한 운영을 담보하는 관리시스템을 구축하는 것이 필요하다. 또한 수량 및 수질의 상호 연관성을 고려하여 두 목표의 연계도 추구하여야 할 것이다.

수량관리 측면에서 그동안 조세정책은 공급중심 체제하에서 시장의 가격기능보다는 단순히 부분적 정책목표 달성 혹은 재원조성을 위해 이용되었는데, 이러한 정책추진은 수자원 가격이 공급과 관련한 사회적 비용을 잘 반영하지 못하게 해 자원배분에 왜곡을 초래하게 된다. 따라서 수량관리 정책에서는 재화의 가격기능을 강화하는 방안이 필요하다. 즉 수자원의 종류에 따른 상대적 중요도 혹은 사회적 비용을 감안하여 조세수준을 결정함으로써 효율적인 자원배분이 이루어지도록 유도하여야 한다. 가정용수(수도)의 가격결정에서는 공급비용의 현실화가 필요하다. 수도요금 현실화로 인한 가구의 부담은 평균 소비지출의 0.9%로 일본(0.7%), 미국(0.8%) 수준을 소폭 상회할 것으로 나타났다. 가정용수에 대한 추가적인 조세의 부과(혹은 인상)는 용수개발에 대한 사회적 비용에 대한 계량화 등에 근거하여 추진하는 것이 바람직하다. 만약 가구의 용수 소비량이 국내 용수 여건 등과 비교하여 과도하게 증가할 경우 수요관리 차원에서 추가적인 조세의 인상을 고려할 수도 있을 것이다.

[그림 1] 수자원 통합관리체계의 구성



수질관리 측면의 정책은 상대적으로 산업부문을 중심으로 계량적인 기준을 이용한 조세 정책을 시행하여 왔다. 즉 오염물질 배출량, 농도 등의 기준에 의거한 부담금 제도를 시행함으로써 배출저감에 대한 경제적 인센티브를 제공하였다. 다만 산업부문과의 형평성 차원에서 관리가 되고 있지 않는 가정부분에 대한 검토가 필요하다. 현재 하수배출 단계에서는 하수도 사용료가 부과되고 있으나 그 수준이 하수부문의 비용을 잘 반영하고 있는지는 명확하지 않다. 따라서 하수부문에의 부담구조가 관련 사회적 비용을 잘 반영할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

조세부담 구조 측면에서도 공급부문과 하수부문과의 역할조정이 필요하다. 해외사례를 통하여 살펴본 조세부담 수준은 가정용수의 가격 현실화율을 고려하면 가구의 부담측면에서 적절한 것으로 판단되는 반면 공급부문과 하수부문의 상대적 역할은 다소 차이가 있는 것으로 판단된다. 따라서 공급부문과 하수부문의 상대적 비용을 고려한 조세의 상대부담 구조 조정이 필요할 것이다.

한편 용수요금 등 다양한 분야에서 나타나는 소득재분배 기능의 고려는 정책의 효율성 및 관리의 편의성을 위해 통합하여 관리하는 것이 필요하다. 즉 수자원 관련 요금제도는 이의 개발 및 이용과 관련된 사회적 비용을 잘 반영할 수 있도록 설정하고 빈곤계층에 대한 고려는 소득세 혹은 재정지출 등에서 종합적으로 고려해 주어야 할 것이다.

## 2. 수자원 관련 조세체계의 단순화

수자원 관련 조세체계도 기존의 부분적이고 독립적인 접근으로 복잡한 현실을 지양하고 포괄적이고 상호 연계될 수 있는 단순한 방향으로 전환할 필요가 있다. 포괄적인 조세체계의 구축은 형평성 확보를 가능케 하며, 단순하고 상호 연계된 조세체계는 수자원 개발 및 이용의 사회적 비용을 잘 반영할 수 있도록 하기 때문이다. 특히 단순화된 조세체계는 논란이

포괄적인 조세체계의 구축은 형평성 확보를 가능케 하며, 단순하고 상호 연계된 조세체계는 수자원 개발 및 이용의 사회적 비용을 잘 반영할 수 있도록 하기 때문에 논란이 있을 수 있는 사회적 비용의 절대적 수준보다는 수자원 종류 및 상황에 따른 상대적 비용을 잘 반영할 수 있다는 장점이 있다.

있을 수 있는 사회적 비용의 절대적 수준보다는 수자원 종류 및 상황에 따른 상대적 비용을 잘 반영할 수 있다는 장점이 있다.

이와 같은 조세체계로의 전환을 위해 우선 수량관리 분야에서는 기존의 물이용부담금, 수질개선부담금, 지역개발세 등을 권역별 통합 수자원 관리체계 내에서 지표수, 지하수, 해양수를 포괄할 수 있는 가칭 수자원부담금으로 통합하는 방안을 검토할 수 있다. 이 때 권역별 특수성은 탄력세율 등을 적용하여 반영할 수 있을 것이다. 이러한 통합을 통해 기존 제도에서는 과세대상에서 제외되고 있는 수자원을 포함시켜 모든 수자원 개발에 적절한 사회적 비용을 부과할 수 있을 것이다. 즉 서로 다른 수자원간 상대가치를 조세부과를 통해 적절하게 유지할 수 있어 복잡한 조세제도로 인한 자원배분의 왜곡을 시정할 수 있다.

또한 수량관리를 위해 지표수와 지하수에 총량제한제도를 신설하는 것도 검토할 수 있다. 즉 환경적으로 지속가능한 지표수와 지하수 수준을 유지할 수 있도록 과도한 수자원 개발을 방지하는 것이다. 이러한 방안은 가격을 통한 시장기능의 범위를 사회적으로 수용가능한 수준으로 제한하는 것이다. 수자원 관련 비용의 계량화에 수반되는 불확실성, 필수재로서의 수자원 등을 고려하여 일정부분 공공성을 담보하기 위한 방안이다.

수질관리의 경우 기존의 해양환경개선부담금 제도를 배출부과금 제도로 통합하여 운용하는 것이 필요하다. 배출량에 대한 총량관리제도는 모니터링 비용이 과도하게 증가하지 않는 범위 내에서 제도의 실효성을 확보하여야 한다. 만약 총량제한제도의 모니터링 비용, 실현 가능성 등을 고려한 결과 효율성이 낮을 경우 현행 총량초과부담금 제도의 확대 등을 통해 보완, 운용할 수 있다.

〈표 13〉 통합적 수자원 관리를 위한 부담금 체계 개선

정책목표 \ 대상	지표수	지하수	해양수
수량 관리 (공급)	수자원부담금 총량제한	수자원부담금 총량제한	수자원부담금
수질 관리 (배출)	배출부과금 (총량제한)	-	배출부과금 (총량제한)

조세체계의 단순화와 함께 조세수준의 결정은 기본적으로 권역별 수자원 상황을 고려하여야 할 것이나 기본원칙은 동일하게 설정되어야 한다. 이상적인 방안은 수자원 개발의 사회적 비용을 반영할 수 있도록 하는 것이나 사회적 비용의 정확한 계량화에 어려움이 있으므로 인센티브 방식, 규제비용 조달 방식 등을 조합하여 결정할 수 있다. 권역별 특수성을 고려한 수자원 계획을 뒷받침하기 위해서는 규제비용 조달과 함께 각 권역별 상황에 따른 경제적 인센티브 제공이라는 두 가지 목표로 설정하는 것이 바람직할 것이다. KIP

조세체계의 단순화와 함께 조세수준의 결정은 기본적으로 권역별 수자원 상황을 고려하여야 할 것이나 기본원칙은 동일하게 설정되어야 한다. 이상적인 방안은 수자원 개발의 사회적 비용을 반영할 수 있도록 하는 것이나 사회적 비용의 정확한 계량화에 어려움이 있으므로 인센티브 방식, 규제비용 조달 방식 등을 조합하여 결정할 수 있다.

### 참고문헌

기획예산처, 『2002년도 부담금운용종합보고서』, 2003.

손원익 외, 『준조세의 실태와 정책방향』, 1998.

전병목, 『수질개선부담금 부과요율의 적정성 검토 및 개선방안 연구』, 한국조세연구원, 2003.

환경부, 『상수도통계』, 각 연도.

환경부, 『환경예산과 예산제도』, 2004.

OECD, *Household Water Pricing In OECD Countries*, ENV/EPOC/GEEI(98)12, 1999.

## 부유세 도입과 세제개혁 방향



노영훈 연구위원(yhrut@kipf.re.kr)

### I. 서론

2002년 대통령 선거에 이어 올해 국회의원 선거에서도 민주노동당은 당의 주요 경제정책 공약으로 '부유세'의 신설을 주장하고 있다. 이에 대한 일반 국민들의 반응도 상당히 호의적인 것으로 일부 언론은 보도하고 있다<sup>1)</sup>. 그러나 일반 국민들이나 유권자들은 '부유세'를 대개 글자 그대로 해석하여 '부유한 만큼 내는 세금' 또는 '부자를 때려 잡는 세금' 정도로 추측하는 경향이 있다. 이와 함께 찬반 논쟁 또는 간단한 의견제시(comment)를 하는 각계 전문가들 역시 '부유세'의 실제 그리고 이와 연계된 관련 조세에 대한 이해도가 높은 편이 아니다. 일반 국민들 입장에서는 '남이 더 내서 자기나 자기 주변 특히 경제적 약자를 위해 더 많이 쓰겠다'는 공공정책에 심정적으로 호응하는 것이 당연할 수도 있다. 그러나 소득재분배라는 목표만 놓고 보더라도 이를 추구할 수 있는 수많은 공공정책 수단 중에서 부유세의 신설이 도입 필요성과 실행 가능성 양 측면을 감안했을 때 최선의 수단이 될 수 있는지는 충분히 검토되어야 할 것이며 그런 연후에 추진되는 것이 바람직하다고 생각된다.

본고의 목적은 현재 한국 사회의 빈부격차와 소득불평등 문제를 완화 또는 해결하기 위한 다양한 접근방법론들 중 하나로서 부유세 도입의 타당성을 세제개혁의 여러 과제의 틀 내에서 살펴보는 데 있다. 특히 17대 국회 개원을 앞두고 기존의 조세 및 재정제도의 개선에 대

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

1) 부유세 도입 찬성 여부에 대한 여론조사로는, 조선일보와 한국갤럽이 2004년 5월 8일 실시한 한국경제긴급진단 국민여론조사와 5월 20일의 한국방송공사(KBS)와 미디어리서치가 실시한 여론조사가 있는데, 각각 62.3%와 69.1%의 찬성률을 보이고 있다고 보도됨.

소득재분배라는 목표만 놓고 보더라도 이를 추구할 수 있는 수많은 공공정책 수단 중에서 부유세의 신설이 도입 필요성과 실행 가능성 양 측면을 감안했을 때 최선의 수단이 될 수 있는지는 충분히 검토되어야 할 것이며 그런 연후에 추진되는 것이 바람직하다고 생각된다.

한 각당의 정책대안들이 민주노동당의 부유세 신설이라는 주장과 대비하여 밝혀짐으로써 건전한 정책경쟁이 이루어지는 계기가 될 것으로 기대한다.

본고는 제2절에서 어떤 의미의 부유세 도입을 논의하는지에 대해 개념을 정의하고자 한다. 이미 시행한 경험이 있는 나라들에서 발견되는 최대공약수적인 부유세 개념을 상정해 보고, 이러한 부유세 도입의 배경과 조세정책적 의미를 살펴 본다. 그 다음 제3절에서는 외국에서의 시행사례들을 유럽국가들을 중심으로 하여 2002년 말 기준으로 정리해 본다. 마지막으로 결론에서는 부유세의 신설이 조세개혁 측면에서 어떠한 의미를 갖는지 자본 및 자산소득과세 분야에서 살펴보고자 한다.

## II. 부유세의 개념과 조세정책적 의의

### 1. 부유세의 개념

먼저 우리가 어떤 의미의 부유세를 도입하려고 하는지를 정의할 필요가 있다. 왜냐하면 이미 유럽에서 시행한 경험이 있는 14가지 형태의 부유세, 그리고 인도·파키스탄 등에서 도입한 부유세의 개념은 조금씩 차이는 존재하지만 부유세라고 칭할 만한 기본 특성들이 있는데, 우리가 도입하려는 부유세가 이러한 기본 특성을 갖춘 부유세인지, 아니면 우리나라만의 고유한 특이한 형태의 부유세인지에 대한 개념 규정을 하지 않고 논의를 시작한다면, 동일한 부유세라는 용어를 쓰면서도 서로 다른 개념을 머릿속에 그리게 되어 부유세 도입에 대한 논쟁은 소모적으로 진행될 수밖에 없을 것이기 때문이다.

순부유세 시행국가들에서 공통적으로 발견되는 특징들만을 모아 정의를 내려보면 다음과 같다. 첫째, 중앙정부가 (자진신고납부 방식으로) 매년 과세하는 국세로서<sup>2)</sup>, 둘째 개인소득세와 밀접한 연계성을 가지며, 셋째 부부 또는 가구가 소유한 총자산액에서 부채를 차감한 순부(순재산가액)에 대해 人稅(personal tax, *ad personam tax*)로 과세하는 방식을 택하

2) 이에 대한 유일한 예외는 스위스를 들 수 있는데, 스위스연방을 구성하는 Canton별로 과세됨(표 5) 참조.

며, 넷째 부를 구성하는 과세대상 자산이 상당히 포괄적이라는 기본 특성들을 갖고 있다. 또한 그 주된 과세목적과 기능으로, ① 조세의 수직적 형평성을 제고하거나 ② 국세로서의 개인소득세를 세제 및 세정적 차원에서 보완하기 위한 것이라고 명시적 또는 묵시적으로 밝히고 있다.

순부유세를 다른 자산과세인 지방재산세, 상속세·증여세 등과 대비하여 차이점을 살펴보면 순부유세의 개념을 보다 정확하게 이해할 수 있다.

첫째, 거의 모든 나라에서 재산의 소유 사실에 근거하여 부과되는 지방재산세(local property tax)를 발견할 수 있는데, 이와의 차이점은 무엇인가? 재산세는 대부분 지방정부 관할영역 내에 소재하는 개별 물건별로 지방세가 달리 과세되는 物稅(in rem)인 반면, 부유세는 부과주체 및 세수사용권이 주로 중앙정부에 있을 뿐만 아니라 부부 또는 가구 단위로 전국에 소유한 재산의 합산가액을 기초로 과세되는 人稅(ad personam, personal)로서의 국세로서 전국 공통적으로 동일하다는 점이다. 또한 부유세와 개인소득세의 합계액이 과세소득의 일정비율을 초과할 수 없다는 과세상한규정이거나, 소득세의 자본이득 합산 규정을 준용하여 과세단위를 선택한다거나, 소득세 인적기초공제제도와 밀접하게 연계하여 인적기초공제액을 설정하는 등 개인소득세 제도와 유기적으로 관련된 장치들을 갖고 있다. 한편 지방재산세도 재산의 가액(ad valorem)에 대하여 과세하는 경우가 많고 납세자의 타 원천소득에서 납부되므로 명목적 자산세라는 측면에서는 동일하나, 납부소득세액과의 합산에 의한 과세상한과 같은 소유재산의 원본잠식 배제 장치가 없는 물세로서의 특성이 강하다<sup>3)</sup>.

둘째, 상속세·유산세(inheritance, estate tax), 증여세(gift tax)는 보유세와 마찬가지로 人稅로서의 국세이면서도 세대간 또는 타인에 대한 자산이전 행위에 대해 포괄적 또는 개별적으로 과세되는 반면, 부유세는 자산의 보유단계에서 정기적으로 과세되며 실질적으로 납세자의 재산에서 부담되는 실질적 자산세가 아닌 명목적 자산세이다. OECD의 조세분류기준에 따르면 4000단위 대분류의 재산과세(Taxes on property) 중 4200단위(Recurrent net wealth taxes)의 중분류에 속하며, 상속이나 증여 행위와 같은 비정기적인 과세요건이 필요 없다.

셋째, 부동산 임대소득 및 부동산 양도차익과 같은 자산소득이나 자본이득은 개인소득세 체계 내에서 종합 또는 분리과세되는데, 이는 자산소득 또는 자본이득이라는 유량(flow)에

3) 납부된 지방재산세액을 중앙정부의 개인소득세에서 소득공제하는 방식으로 개인소득세 쪽에서 지방재산세 납부액을 감안하는 경우는 있으나, 지방재산세는 물세로서의 기본 특성 때문에 인적 특성 및 납세자의 경제적 위치나 입장을 고려하지 않는 것이 일반적인데, 물론 개인별 토지소유가액을 합산·누진과세하는 우리나라의 종합토지세는 이러한 측면에서 전형적인 '지방재산세(local property tax)'라고 보기 어렵다고 할 수 있음.

재산세는 대부분 지방정부 관할영역 내에 소재하는 개별 물건별로 지방세가 달리 과세되는 物稅인 반면, 부유세는 부과주체 및 세수사용권이 주로 중앙정부에 있을 뿐만 아니라 부부 또는 가구 단위로 전국에 소유한 재산의 합산가액을 기초로 과세되는 人稅로서의 국세로서 전국 공통적으로 동일하다.

대한 과세이지 부유세와 같이 자산이라는 저장(stock) 또는 원본에 대한 과세는 아니다.

따라서 이러한 기본 특성들을 상당부분 갖고 있지 않다면 사실상 ‘(순)부유세’라는 명칭이 부적절할 수도 있다. 예를 들어, 개인 또는 가구를 납세의무자로 하는 순부유세의 과세대상 자산으로 토지 또는 부동산만을 포함시킨다고 한다면, 기존의 종합토지세나 신설 예정인 종합부동산세 또한 상당히 변형된 개념의 부유세의 변종(variant)이라고 볼 수는 있으나 부유세의 원형(prototype)과는 거리가 있다<sup>4)</sup>. 실제 캐나다의 주정부 내에 남아 있는 지방재산세 중에는 부유세적 편린들이 포함된 변형이 존재한다.

## 2. 부유세 도입 주장의 배경과 조세정책적 의미

부유세를 도입하자는 주장의 배경에는 부 및 소득의 분포가 경제위기 이후 악화되었거나 개선되지 못했고, 특히 개인소득세 및 관련 재산과세가 적극적으로 재분배 기능을 수행하지 못했다는 판단이 전제되어 있다. 혹은 비슷한 발전단계에 있는 외국과 비교하여 부 및 소득의 불공평도가 심하다는 주장도 있다. 과연 부유세 도입을 통해 재분배를 도모할 정도로 부 및 소득의 분포가 불공평한지를 생각해 보자.

먼저, 민간부문의 개인 또는 가구 단위의 부의 분포에 대해 동일한 기준에서 국가간 상대 비교를 할 수 있는 나라들이 그렇게 많은 상태가 아니다. 시장가치로 평가할 수 있는 민간부(marketable wealth)를 계층별 또는 인별 수준에서 일정시점 기준으로 포착하고 있는 나라들은 순부유세를 부과하는 나라들과 상속·증여세 및 인지세, 그리고 개인소득세 과세자료로 추정하고 있는 몇몇 나라들에 불과하다<sup>5)</sup>. 따라서 부만을 놓고 볼 때 상위 몇 %의 부자가

4) 우리나라 종합토지세의 부유세적 특성, 우리나라에서의 순부유세의 단계적 도입가능성, 그리고 조세정책적 의의에 대해서는 노영훈(1996)을 참조할 것.

5) 다만 부유세를 부과하게 됨으로써(예, 스웨덴 등) 또는 상속세 등을 통해 간접적으로 개인 부의 분포를 추계한 통계(예, 영국 국세청 국세통계) 및 연구자료는 존재함. 특히, 미국 및 영국에서는 상속세 과세자료를 통한 간접추계 방법으로, 그리고 영국 및 영연방국가들에서는 인지세(stamp duty) 자료를 활용하여 추정하고 있음. 또한 포괄적 소득세제(comprehensive income tax)에 가깝게 개인소득세를 운영하고 있는 나라도 자본소득 및 자산소득을 통해 인별 자산규모를 어느 정도 파악할 수 있음. 일본의 경우 총량적인 차원에서는 국민경제계산을 통해 부문별 자산소유상황을 매년 추적하고 있으나 인별 단위로는 이용가능하지 않은 상황임.

일정기간 또는 생애기간 동안 한 국민경제 전체에서 몇 %의 세부담을 하는지는 파악하기 불가능할 정도이다. 기껏해야 최상위 몇 명의 재벌가 소유주식가액이 몇 조원이라거나, 우리나라의 상위 몇 %의 땅부자가 전국 토지가액의 몇 %를 소유하고 있다는 정도와 같이 언론에서 단편적으로 보도하는 수준에 그친다. 물론 우리나라 경제 전체로 보아 증권거래소 등의 상장주식 시가총액이 얼마나 되며 공시지가로 계산한 전국 토지가액이 얼마이고 국세청 기준시가로 계산한 전국 아파트 시가총액이 얼마라는 통계치들은 존재하나 그 분포에 대해서는 미지수이다.

한 경제 내에서 부의 분포에 대한 신뢰할 만한 조사 자료나 통계 그리고 이에 기초한 연구를 확보하기란 매우 어려운 상황이다. 그러나 우리나라의 경우 토지자산에 대해서는 비교적 정확한 기존 연구가 존재한다. 종합토지세의 부과자료는 1990년 이후 14년간 축적되어 있으나 이에 접근하여 수행된 연구는 단 3차례밖에 이루어지지 않았다(이성욱·현진권(1993), 노영훈(1995), 노영훈·김진영(2001)). 특히 전 모집단을 상대로 토지소유분포가 개선 또는 악화되었는지를 분석한 연구는 노영훈·김진영(2001)이 유일한데, 이들은 토지과표현실화율 제고를 통해 종합토지세 세부담을 집중적으로 강화하였던 1995년 기간중 토지소유 구조가 개선되었다는 증거는 찾을 수 없었고 오히려 통계적으로 유의하지 않은 정도이지만 악화되었다는 결과를 보고하고 있다<sup>6)</sup>.

소득의 경우는 어떠한가? 도시가계연보 자료를 이용한 문형표(2000)와 성명재(2000), 대우패널 자료를 이용한 정광수(2003), 통계청 미시가계 자료를 이용한 현진권(2003), 노동패널 자료를 포함한 김종면(2003) 등의 기존 연구가 있으나, 조사대상의 제약성 및 방법론 측면에서 각각 장단점이 존재하는 상황이다. 같은 자료를 쓰면서도 분석기간에 따라 외환위기 이후 소득분포가 악화되었다는 결론이 있는 반면, 그다지 심하지는 않다는 결론도 있다. 또한 소득세가 누진세로서 세전소득과 세후소득의 변화를 유도하지 못하여 소득재분배 역할을 하지 못했다는 주장도 있는 반면, 다른 방법론을 이용하여 대체로 분위별 부담비율은 유지했다고 주장하기도 한다. 이들 연구에 있어서 가장 큰 문제는 본고에서 중요시하는 자본 및 자산소득에 대한 인별 또는 가구별 실상이 제대로 반영되지 못하는 자료를 이용함으로써 제한적인 해석을 할 수밖에 없다는 한계점에 봉착하게 된다는 점이다.

결국 가장 바람직한 대안은 금융자산 및 실물자산과 같은 저장변수(stock variable)에 대한 모집단 또는 표본 자료를 가계 소득 및 소비지출 자료와 같은 유량변수(flow variable)와

6) 1993년의 종합토지세 개인납세자 840만명과 1996년의 960만명을 대상으로 하여 인별토지과표총액을 기준으로 토지소유 집중도를 계산한 결과 지니계수는 1993년의 0.654에서 1996년 0.671로 소폭 증가하여 토지과표현실화율을 21.3%p에서 31.1%p로 50% 가까이 급등시켰음에도 불구하고 오히려 토지분포의 불평등도가 심화되었음을 보여주고 있음.

한 경제 내에서 부의 분포에 대한 신뢰할 만한 조사 자료나 통계 그리고 이에 기초한 연구를 확보하기란 매우 어려운 상황이나 우리나라의 경우 토지자산에 대해 비교적 정확한 기존 연구가 존재한다. 이들은 토지과표현실화를 제고를 통해 종토세부담을 강화했던 1995년 기간중 토지소유 구조는 개선되지 않았고 오히려 통계상 유의하지 않은 정도이지만 악화되었다는 결과를 보고한다.

연결시켜 대표성 있는 연도별 횡단면 자료를 주요 시점별로 파악하여 분석하는 것이다. 그러나 이렇게 소득(income)과 부(wealth)를 2차원적으로 분석하기 위해 여러 원천의 데이터셋(dataset)들을 연결하는 방식으로 결합분포(joint distribution)를 구성하는 노력이나 이에 기초한 연구결과들은 아직 수행된 바가 없다.

### III. 외국에서의 부유세 시행경험<sup>7)</sup>

부유세를 시행한 경험이 있는 국가들의 다양한 부유세 제도를 비교하기 위해서는 다음의 20여개에 달하는 사안들에 대한 기준과세구조(baseline structure)가 정의되어야 한다.

즉, 과세대상자산 범위(부를 구성하는 자산형태), (예상)세수규모, 세율수준, 단일비례세율 또는 누진세율(graduated rate), 면세점 설정 여부 및 수준, 소득세와의 세무행정 연관성 및 과세상한(ceiling) 또는 최저한(floor) 설정 여부, 납세의무자 범위(거주내국민 등) 및 비거주자에 대한 징세절차, 국제조세조약 관련 문제, 법인에 대한 과세 여부(net worth tax), 개인·부부·가구 등 과세단위(taxation unit), 신탁 및 재단 등에 대한 특례조항 여부, 법인 등에 대한 과세의 이중과세 문제, 점진적·단계적 도입 여부 및 도입기간, 면세나 비과세 대상, 과세표준 산정시의 공제범위, 비과세대상자산 범위, 재산평가방법 및 평가갱신주기, 평가관련재산에 대한 실무 문제, 재산저평가 방지대책, 자진신고납부 또는 정부부과결정제도 등 과세방식결정 문제, 불성실신고시의 징벌 문제, 결정세액 납부애로 조치, 징세비용 및 납세협력비용 등 최소화 문제 등이다.

순부유세는 아시아권에서는 인도, 스리랑카, 파키스탄이, 중남미에서는 콜롬비아, 우루과이가 시행중이고 일본도 잠시 시행해 본 경험이 있지만<sup>8)</sup>, 주로 유럽의 OECD 국가들을 중심으로 70여년 이상의 긴 시행 역사를 갖고 있다<sup>9)</sup>.

7) 본절은 1996년 필자의 논문내용을 2002년 시점으로 갱신한 필자의 2002년 정책보고서 제3장 제3절을 다시 2003년 말 기준의 최신 자료로 보완하여 2004년 출간할 예정인 『부유세의 조세정책적 의미』 중 한 장을 요약정리한 것임.

8) 인도, 스리랑카, 파키스탄도 1960년대를 전후하여 칼도(Nicholas Kaldor)의 세계개혁 권고안을 받아들여 부유세를 도입하여 시행중이며, 일본은 사우프사절단(Shoup mission)의 권고로 3년간(1950~53)의 시행경험을 갖고 있음.

2002년 현재 시행중인 8개 유럽국가 중 비교적 근래에 도입한 스페인(1978), (재)도입한 프랑스(1982, 1989), 향후 방향을 검토하고 있는 핀란드와 도입을 고려한 적이 있는 영국(1974~75) 등에서는 '부의 불균등분배 완화'가 순부유세 도입의 목적으로서 크게 부각되고 있다. 또한 부유세 과세대상자산의 평가불균일 문제로 헌법재판소의 위헌판결을 받아 1997년부터 부유세가 폐지된 독일, 2001년부터 저축과 투자에 대한 새로운 과세방식을 도입한 소득세법 전면개편으로 부유세가 폐지된 네덜란드에서 볼 수 있듯이 부유세를 운영하고 있는 유럽국가들은 점차 줄어들고 있는 실정이다.

그 외의 국가들에서는 순부유세 도입 후 시대의 변화에 따라 당초의 목적과 현재의 유지 이유가 반드시 일치하지는 않지만, 1900년대 초기의 도입 목적은 근대적인 소득세제가 정착되기 이전의 '소득세 보완적 기능'에 있었다. 첫째, 20세기 초 부의 대부분을 구성하던 부동산은 가시적인 자산으로 과세당국의 세원포착이 용이한 반면, 이로부터 발생하는 부동산 소득은 세원포착이 어려운 세무행정상의 애로를 감안한 소득세정의 보완 기능이다. 둘째, 근로소득과 재산소득의 담세력 차이를 인정하여 동일한 종합소득하에서도 양자간 수평적 형평성 실현을 목표로 하는 소득세제의 보완 기능이라는 의미이다. 부유세가 시행되고 있는 나라들 중에서 과세최저한이 상당히 낮거나 비례세율이건 누진세율이건 세율 자체가 낮아서 명목적 재산세<sup>10)</sup>로서의 소득소멸형 구조를 갖는 나라들은 특히 수평적 형평성을 고려한 보완적 기능에 큰 비중을 두고 있다고 말할 수 있다.

〈표 1〉 순부유세 도입 및 운영국가 현황(2003년 현재)

순부유세 유지(8개국)	순부유세 경험국	순부유세 미경험국
핀란드	오스트리아(1923~1993)	호주
프랑스	덴마크(1903~1996)	벨기에
아이슬란드	독일(1922~1996)	캐나다
룩셈부르크	네덜란드(1982~2000)	그리스
노르웨이	아일랜드(1975~1978)	이탈리아
스페인	일본(1950~1953)	뉴질랜드
스웨덴		포르투갈
스위스		터키
		영국
		미국

9) 네덜란드는 1892년, 덴마크는 1904년, 스웨덴은 1910년, 노르웨이는 1911년, 독일은 1922년에 부유세를 도입하여 70년 이상의 역사를 갖고 있으며, 룩셈부르크는 1944년, 아일랜드는 1975년, 스페인은 1978년, 프랑스는 1982년에 도입하여 상대적으로 짧은 역사를 갖고 있음.

10) 재산에 대한 조세는 명목적 재산세와 실질적 재산세로 구분할 수 있는데, 전자는 재산을 과세물건으로 하여 조세가 과징되지만 납세자가 자기의 소득에서 조세를 부담하는 것이고, 후자는 재산을 과세물건으로 하여 부과되는 조세가 실질적으로 납세자의 재산에서 부담되므로 원본이 잠식될 가능성이 있는 것임.

평가불균일 문제로 헌법재판소의 위헌판결을 받아 1997년부터 부유세가 폐지된 독일, 2001년부터 저축과 투자에 대한 새로운 과세방식을 도입한 소득세법 전면개편으로 부유세가 폐지된 네덜란드에서 볼 수 있듯이 부유세를 운영하고 있는 유럽국가들은 점차 줄어들고 있는 실정이다.

〈표 2〉~〈표 5〉는 2002년 현재 시행중이거나 시행했던 경험을 갖고 있는 12개 유럽국가들의 부유세 제도를 부과주체, 납세의무자, 과세표준 및 세율, 과세대상자산 등을 기준으로 정리한 표이며, 각각의 표는 비록 상이한 기준을 적용하고 있기는 하지만 유사한 과세형태를 갖는 국가들로 분류한 것이다(부유세 제도의 유형). 〈표 2〉상의 프랑스, 스페인, 노르웨이는 모두 누진세율 구조를 갖는 국가들로 이 중 프랑스와 스페인은 비교적 근래에 부유세를 도입 하면서 ‘부의 불균등분배 완화’를 목적으로 수직적 형평성을 추구하여 누진세율 구조를 택한 국가들이다. 〈표 3〉상에서 소개하는 독일, 네덜란드, 룩셈부르크, 아이슬란드 중 독일, 네덜란드는 폐지 직전의 과세제도를 소개하고 있는데, 이들 4개 국가는 모두 개인뿐만 아니라 법인에게도 부유세를 부과하는 국가들<sup>11)</sup>로 부유세의 세수비중이 높은 편이다(〈표 6〉 참조).

〈표 2〉 각국의 부유세 제도(2003): 누진세율 국가

구분 \ 국가	프랑스 (Impot de solidarité sur la Fortune-ISF)	스페인 (Impuesto sobre el Patrimonio-IP)	노르웨이 (Formuesskatt til staten)
창설연도	1982년 도입, 1987년 폐지, 1989년 부활	1978년	1914년
부과주체	- 중앙정부, 국세	- 주정부(17개 자치지역)	- 중앙정부와 지방정부 모두
납세의무자 및 과세단위	- 개인: ○, 법인: × - 거주자: 전세계 순자산 - 비거주자: 국내소재 자산	- 개인: ○, 법인: × - 거주자: 주별 공제한도액을 초과하는 전 세계 순자산 - 비거주자: 국내소재 자산 - 부부재산공용·별산에 따라 결정	- 개인: ○, 법인: ×(1992년 폐지) - 거주자: 전세계 순자산 - 비거주자: 국내소재 자산 - 부부 합산과세
대상자산 및 자산별 면세점	- 사업용 자산 <sup>11)</sup> 전무이사 소유 25% 초과 주식 제외 - 동산: 가재도구, 보석, 자동차, 선박 - 금융자산: 소액저축, 연금, 생명보험 - 기타: 거주주택, 영업권	- 부동산 - 동산: 가재도구, 보석, 자동차, 선박 - 금융: 소액저축, 연금, 생명보험 - 기타: 미술품 등, 거주주택, 특허권, 저작권, 영업권	- 부동산: 해외 부동산 제외 - 동산: 가재도구 - 금융: 소액저축(30,000NOK), 생명보험(50,000NOK) - 기타: 거주주택(시장가치의 20~30%)

11) 이들 국가 외에 〈표 5〉의 스위스도 법인에게 부과하나 스위스의 경우 지방정부는 개인에게, 연방정부는 법인에게 부과하는 독특한 국가이므로 기타 국가로 분류하였고, 〈표 2〉의 노르웨어도 법인에게 부과하나 중앙정부와 지방정부가 모두 부과하므로 달리 분류하였다.

〈표 2〉의 계속

국가 구분	프랑스 (Impot de solidarité Sur la Fortune-ISF)	스페인 (Impuesto sobre el Patrimonio-IP)	노르웨이 (Formuesskatt til staten)
과세표준 <sup>2)</sup> 및 기초공제	- 세대당 72만 유로를 초과하는 순자산액	- 기초공제: 추정부별로 차등화된 거주자 1인당 공제액 설정 • 표준공제액은 108,182.18 유로	- 기초공제 • 거주자 1인당 10만NOK까지 공제
세율 및 과세상한	- 누진세율구조 72만~116만유로: 0.55% 116만~230만유로: 0.75% 230만~360만유로: 1% 360만~690만유로: 1.30% 690만~1,500만유로: 1.65% 1,500만유로 초과: 1.80%  - 과세상한 <sup>3)</sup> : 소득세와 순부유세 합계액 이 전년도 연간 총소득의 85%를 초과할 수 없음.	- 누진세율구조 0~167,129유로: 0.2% 167,129~334,253유로: 0.3% 334,253~668,500유로: 0.5% 668,500~1,337,000유로: 0.9% 1,337,000~2,673,999유로: 1.3% 2,673,999~5,347,998유로: 1.7% 5,347,998~10,695,996유로: 2.1% 10,695,996유로 초과: 2.5%  - 과세상한: 소득세와 순부유세 합계액이 총 과세소득의 60%를 초과할 수 없음.	- 지방정부: 120,000NOK 초과분 0.7% 단일비례세율(0.4~0.7% 내에서 결정)  - 중앙정부: 누진세율구조 • 비거주자, 독신거주자 120,000~540,000NOK: 0.2% 540,000NOK 초과: 0.4% • 부양자 있는 거주자 150,000~580,000NOK: 0.2% 580,000NOK 초과: 0.4%  - 과세상한: 세부담이 납세자 순소득의 80%를 초과하는 경우 중앙 순부유세 및 필요하다면 지방 순부유세도 경감
평가방법 및 주기	- 1년(과세연도 1월 1일 기준) • 개인소유동산·부동산: 시장가격 • 주식: 거래가격 • 생명보험: 상환가액 • 연금: 실제 수령액 • 농지: 시장가격 • 임야: 시장가격의 75%	- 1년 • 개인소유동산·부동산: 시장가격 • 주식: 거래가격 • 생명보험: 상환가액 • 농지·임야: Rural Tax 과표의 4% • 저작권 등: 시장가격	- 1년(과세연도 말) • 개인소유동산: 보장이치에 비해 • 부동산: 시장가격 • 주식: 거래가격
비과세 감면 및 소득세 최고세율	- 비과세: 주식이나 지분  - 49.58%	- 비과세: 가재도구 및 개인비품, 개인연 금, 원작자 소유의 지적 또는 산업 재산 권(사업활동에 쓰이지 않는 경우), 사업 또는 전문적 활동에 쓰이는 자산, 특정 주식 및 지분, 예술가 소장 예술품, 문 화유산  - 45%	- 비과세: • 해외부동산 • 해외부동산 소유 비거주법인의 지분을 95% 이상 소유한 거주자가 독신이거나 동거인 9인 이하인 경우 해외부유세납 부세액공제  - 28%(=10.35(중앙)+17.65(지방))

주: 1) 프랑스에서 주식이나 지분은 사업용 자산으로 분류되어 비과세됨.

2) 이러한 순부유세 및 소득세 합계액의 課稅上限(maximum tax burden)은 1997년 1월 1일 부터 순자산가액이 1,516만 프랑을 넘는 고액자산가에게는 적용되지 않아서 합계세액과 과세최대한 간의 차액에 대한 완전 공제가 허용되지 않고, ①순부유세액의 50%와 ②제2과표계급(764만~1,516만프랑)의 상한인 1,516만프랑에 대한 순부유세액인 67,340프랑 중 적은 금액에 한해 부분공제됨.

3) 과세표준=총자산가액-채무-인적기초공제

자료: IBFD, *European Tax Handbook 2003*, 2003으로부터 재구성.

〈표 3〉 각국의 부유세 제도(2003): 법인과세형<sup>1) 2)</sup>

구분 \ 국가	룩셈부르크 (Impôt sur la fortune)	아이슬란드
창설연도	1913년	1970년
부과주체	- 중앙정부, 국세	- 중앙정부, 국세
납세 의무자 및 과세단위	- 개인: ○, 법인: ○ - 거주자: 전세계 순자산 - 비거주자: 국내소재 자산 - 세대별 과세(부부 및 미성년인 부양자녀 포함)	- 개인: ○, 법인: ○ - 거주자: 전세계 순자산 - 비거주자: 국내소재 자산 - 개인별 과세(부부의 과세표준을 둘로 똑같이 나누어서 개별적으로 과세)
과세표준 <sup>3)</sup> 및 기초공제	- 전세계 자산 - 부채 - 기초공제: 1인당 2,500유로(부부는 2배이며, 미성년 자녀 1인당 2,500유로씩 증가)	- 전세계 자산 - 부채 - 기초공제: 4,720,000ISK
대상자산 및 자산별 면세점	- 부동산 - 은행예금 및 기타 채권, 주식: 75,000유로(부부는 2배) - 보험계약: 75,000유로(부부는 2배) - 보석: 12,500유로 - 귀금속: 1,250유로 - 예술품 및 수집품: 25,000유로	- 부동산 - 금융자산: 소액저축, 채권, 주식 - 동산: 선박
세율 및 과세상한	- 개인 및 법인: 0.5%	- 개인 및 법인: 0.6%
평가방법 및 주기	- 1년(1월 1일) • 기본적으로 정상시장가격으로 평가하며 자산에 따라 평가 방법을 차등적용 - 매 3년마다 특별 선언 및 평가에 의해 과세하며, 그 중간에도 개정된 평가를 수행	- 1년(과세연도 말) • 부동산: 매년 말 현재 유효한 공식 평가가치
비과세 감면 및 소득세 최고세율	- 38% • 고용기금에 대한 2.5% 부가세 추가(별도의 지방 사업소득세 3% × (2~3.5))	- 비과세 • 법인: 주식의 액면가액 • 개인: 국내은행 예금, 국채 및 재무성 증권, 주식 - 25.75% • 3,980,000ISK(부부 7,960,000ISK) 초과 소득에 대해 7% 부가세 추가

〈표 3〉의 계속

구분	국 가 독 일 (Vermögensteuer)	네덜란드 (Vermogensbelasting)
창설연도	1922년 도입, 1997년부터 폐지	1982년 도입, 2001년부터 폐지
부과주체	- 중앙정부, 주세(세수는 주정부에)	- 중앙정부, 국세
납세 의무자 및 과세단위	- 개인: ○, 법인: ○ - 거주자: 이중과세 조약, 면세 제외된 전세계 순자산 소유자 - 비거주자: 독일 국내의 평가액 20,000DM 이상의 순자산 소유자 - 세대별 과세	- 개인: ○, 법인: × - 거주자: 전세계 순자산 소유자 - 비거주자: 국내소재 특정자산 소유자 - 부부 합산과세(자녀소유 자산은 별도)
과세표준 <sup>3)</sup> 및 기초공제	- 개인: 평가법에 의한 순자산-기초공제 - 사업용 자산: 50만DM의 기초공제 후 75%만 과세표준으로 계산 - 기초공제: 1인당 12만DM - 법인: 2만DM 면세점	- 자산 - 부채 - 연금, 상해·생명보험 공제 - 사업주·주주의 영업용 자산: 211,000NLG까지 공제한 후 초과분의 68% - 기초공제: • 독신자 및 별거기혼자: 193,000NLG • 기혼부부: 241,000NLG
대상자산 및 자산별 면세점	- 부동산: 농지, 임야, 토지, 영업용 자산, 기타 동산·권리 - 동산: 보석은 10,000DM 초과분, 선박은 35,000DM까지 과세 - 금융자산: 연금 • 소액저축: 100,000DM 이상 • 생명보험: 10,000DM 이상 - 기타 자산 • 미술품 등: 20,000DM 초과분 • 거주용 주택	- 부동산 - 동산: 보석은 6,500NLG 초과분, 자동차, 선박 - 금융자산: 소액저축 - 기타: • 거주 주택: 시장가치의 60% • 저작권·특허권 - 이중과세 허용: 추가 다른 경우 영구설비의 순사업용 자산, 부동산 등
세율 및 과세상한	- 개인: 1%(농림지·사업용 자산·주식: 0.5% 경감세율) - 법인: 0.6%	- 개인: 0.8% - 과세상한: 소득세 + 부유세 > 과세소득의 68% → 신청시 환급
평가방법 및 주기	- 평가법(Bewertungsgesetz, 1993) 적용 • 농림재산, 토지: 6년 • 사업용 자산: 3년 • 주식: 시장가치	- 1년 • 부동산: 시장가격 • 주식, 임야, 저작권 등: 시장가격 • 농지: 임대가
비과세 감면 및 소득세 최고세율	- 구동독 지역에 대한 비과세 - 48.50% (별도의 지방 사업소득세 5% × (410~490%))	- 52%

주: 1) 개인뿐 아니라 법인에도 부유세를 부과한다는 의미에서 명명하였음. 단, 네덜란드는 1992년 법인에 대한 부유세를 폐지하였음.  
2) 독일은 부유세를 1997년부터, 네덜란드는 2001년부터 폐지하였으며 표에는 폐지 전의 부유세 내용을 정리하였음. 룩셈부르크에서 개인의 순자산에 대한 市사업세는 1997년부터 폐지되었음.  
3) 과세표준=총자산가액-채무-인적기초공제

자료: IBFD, *European Tax Handbook 2003*, 2003으로부터 재구성.

〈표 4〉 각국의 부유세 제도(2003): 노르딕 국가

국가 구분	스웨덴 (Statlig förmögenhetsskatt)	핀란드 (Varallisuusvero: förmögenhetsskatt)	덴마크 <sup>1)</sup> (Formueskat til staten)
창설연도	1910년	1920년	1903년 도입, 1997년 폐지
부과주체	- 중앙정부, 국세	- 중앙정부, 국세	- 중앙정부, 국세
납세 의무자 및 과세단위	- 개인: ○, 법인: × - 거주자: 전세계 자본 - 비거주자: 국내소재 부동산 - 부부 및 자녀 합산 후 안분	- 개인: ○, 법인: × (법인소유 주식은 과 세대상), 기타 법적인 실체: ○ - 거주자: 전세계 순자산 - 비거주자: 국내소재 자산 - 부부 합산과세, 자녀 합산과세	- 개인: ○, 법인: × - 거주자 - 비거주자
대상자산 및 자산별 면세점	- 부동산 - 동산: 보석, 자동차, 선박 - 금융: 연금, 주식(시가의 80%) - 기타: 거주 주택	- 부동산 - 동산: 고가 보석, 자동차, 선박 - 금융자산: 연금 - 기타: 고가 미술품, 거주 주택 등 환가가 능한 모든 자산	- 부동산 - 동산: 자동차, 선박 - 금융자산: 소액저축 - 기타: 거주 주택, 특허권 · 저작권 등(저 자소유는 면세)
과세표준 <sup>2)</sup> 및 기초공제	- 일종의 면세점으로 독신인 납세자에 대 해서 150만SEK, 합산신고를 하는 납세 자 즉, 부부 등에 대해서는 200만SEK를 초과하는 금액에 대해 과세	- 기초공제 • 거주기혼자: 17세 미만 부양자녀 1인당 2,000 유로씩 - 자기거주주택: 10,000 유로 - 자산별 채무액 공제	- 기초공제: 2,400,000DKK (기혼자의 경우 사용되지 않은 부분은 배우자에게 이전 가능)
세율과 과세상한	- 1.5%	- 개인: 185,000유로에 대해 80유로, 그 초과분은 0.9% - 기타 법적인 실체: 1% - 과세상한: 소득세와 순부유세, 건강보 험료의 합계액이 과세소득의 70%를 초 과할 수 없음	- 0.7%(1996)
평가방법 및 주기	- 1년(전년도 12월 31일) • 시장가격 평가 원칙 • 예외: 해외부동산은 시장가격의 75% • 부동산 · 주식: 특별한 평가방법 • 연금: 실제 수령액	- 1년(과세연도 12월 31일) • 정상시장가격 평가 원칙 • 사업용 자산은 장부가액으로 결정 • 상장주식 등: 폐장일 증가 70% • 비상장주식: 보충적 평가방법	- 1년(매년 12월 31일) • 개인소유동산: 시장가격 • 부동산: 평가시점의 시장가격(4년마다 평가) • 주식: 시장가격
비과세 감면 및 소득세 최고세율	- 25% (별도의 지방소득세 대략 32%) - 비과세: 거래용 또는 사업용 자산	- 35.5% (별도의 지방소득세 15.5~20%) - 비과세: 연금, 위자료, 자녀양육비, 유 산상속분 등	- 43% (별도의 지방소득세 전국적인 평균 32.66%)

주: 1) 덴마크는 1997년 부유세 폐지 전 기준임.

2) 과세표준=총자산가액-채무-인적기초공제

자료: IBFD, *European Tax Handbook 2003*, 2003으로부터 재구성.

〈표 5〉 각국의 부유세 제도(2003): 기타

국가 구분	오스트리아 <sup>1)</sup> (Vermögensteuer)	스 위 스 (Eidgenössische Wehrsteuer; Impôt pour l'adéfense nationale, Vermögensteuer)
창설연도	1923년 도입, 1994년 폐지	1998년부터 법인에 대한 연방 부유세 폐지
부과주체	- 중앙정부, 국세	- 주정부+기초자치단체, 지방세
납세의무자 및 과세단위	- 개인: ○, 법인: × - 거주자: 전세계 순자산 - 비거주자: 국내소재 자산 - 세대별 과세	- 개인: ○, 법인: ○ - 거주자: 해외부동산·국내의 외국소유 고정사업장 제외 - 비거주자: 국내소재 기업·고정사업장·부동산 소유자(주별로 차이 있음) - 세대별 과세
대상자산 및 자산별 면세점	- 부동산 - 동산: 보석(150,000SCH 초과분), 자동차, 선박 - 금융: 소액저축(250,000SCH 초과분), 연금, 생명보험 - 기타: 미술품 등(300,000SCH 초과분)	- 부동산 - 동산: 보석, 자동차, 선박 - 금융: 소액저축, 연금, 생명보험 - 기타: 미술품 등, 거주 주택, 영업권
과세표준 <sup>2)</sup> 및 기초공제	- 기초공제 • 독신자: 15만ATS • 부부: 30만ATS • 부양자녀: 1인당 15만ATS - 법인세 면세점: 주식회사 100만ATS, 유한회사 10만ATS, 기타 15만ATS	- 부채는 과세표준에서 공제 - 기초공제: 주정부별로 상이 예) 쥐리히의 경우 • 기혼자(자녀 있는 이혼자·독신자 포함): 136,000CHF • 독신자: 68,000CHF - 법적인 실체: 지분(=납입자본+공개된 적립금+이윤으로 과세되어 온 숨겨진 적립금+부채자본) • 기초자치단체의 순부유세는 주정부의 순부유세에 부가세 형태로 부과
세율 및 과세상한	- 1%	- 개인: 대부분 누진세율구조, 주정부별로 상이 예) 쥐리히의 경우 최초 136,000CHF: 0% 다음 204,000CHF: 0.05% 다음 340,000CHF: 0.10% 다음 543,000CHF: 0.15% 다음 816,000CHF: 0.20% 다음 815,000CHF: 0.25% 2,854,000CHF 초과: 0.30% - 법적인 실체: 대부분 단일세율, 주정부별로 상이 예) 쥐리히의 경우 • 일반 0.15% • 지주회사 및 관리회사 0.03% - 실효세율은 기본세율에 상관계수를 곱하여 산출 예) 쥐리히의 상관계수: 1.22%(2003년)
평가방법 및 주기	- 3년 • 개인소유부동산: 시장가격 • 비업무용 부동산: 평균 건설비 기준(9년마다 평가) • 주식: 재무성 • 보험: 가산금 또는 상환액의 2/3 • 농지·임야: 표준산출액(9년마다 평가) • 특허권·저작권: 3년간 평균지불액	- 2년 • 정상시장가격 평가 원칙 • 부동산: 시장가격 • 주식: 거래가격 • 연금: 보상액
비과세 감면 및 소득세 최고세율	-50%	- 비과세: 가정용품, 개인의 일상적인 생활용품 - 11.5%(별도의 지방소득세 있음)

주: 1) 오스트리아는 1994년 부유세 폐지 전 기준임.

2) 과세표준=총자산가액-채무-인적기초공제

자료: IBFD, *European Tax Handbook 2003*, 2003으로부터 재구성.

순부유세의 부과대상 범위에 따라 총조세수입에서 순부유세 징수액이 차지하는 비중은 각 나라마다 다르지만, 일반적으로 세수확보를 주된 목적으로 운용되는 조세는 아니라고 볼 수 있다.

〈표 4〉의 스웨덴, 핀란드, 덴마크는 전반적인 조세체계가 유사한 북구(Nordic) 국가들로 뚜렷한 공통점이 존재하지는 않는다. 이 중 덴마크는 1997년부터 부유세를 폐지하기로 결정하여 현재는 부유세 징수가 이루어지지 않고 있다. 〈표 5〉에 나타난 오스트리아, 스위스는 앞서 설명한 부유세 제도의 유형 중 어디에도 속하지 않는 나라들로 이 중 오스트리아는 1994년 1월 1일부로 부유세를 폐지하였다.

여기에 소개하는 12개의 국가 중 프랑스는 유일하게 1982년 사회당의 집권으로 최초로 부유세를 도입한 이래 사회당과 보수연합 간의 정권교체에 따라 1987년의 폐지와 1988년의 부활을 거듭한 역사를 갖고 있는데, 기본적으로 고소득자에 대한 과세강화를 목적으로 하는 좌파 정치철학을 대변하는 세제이다<sup>12)</sup>.

법인에 대한 부유세는 폐지하는 추세가 일반적이어서 현재는 룩셈부르크, 아이슬란드, 스위스만이 과세하고 있다. 법인에 대한 부유세 부과는 법인의 자본축적을 억제하여 생산성을 감소시킴으로써 국제경쟁력을 약화시킨다는 이유에서 법인에 대해 부유세를 부과하는 나라가 줄어들고 있는 것이다. 그러나 이러한 국가에서는 법인의 순소득을 주주에게 배분·귀속시켜야 하는 문제가 발생한다.

여타 조세와 마찬가지로 부유제도 ①세수확보의 충분성, ②세제의 단순성 및 세무행정의 편의성, ③형평성의 제고, ④자원의 효율적 사용이라는 측면에서 각국의 시행경험을 판단해 볼 수 있다. 이 중 자원의 효율적 사용은 시행국가에서 실시 동기로 간주하고 있지 않기 때문에 세수확보의 충분성, 행정편의성, 그리고 형평성의 제고라는 측면에서 유럽국가들의 시행경험을 가늠해 보기로 한다.

순부유세의 부과대상 범위에 따라 총조세수입에서 순부유세 징수액이 차지하는 비중은 각 나라마다 다르지만, 일반적으로 세수확보를 주된 목적으로 운용되는 조세는 아니라고 볼 수 있다. 〈표 6〉을 통해 알 수 있듯이 총조세수입에서 차지하는 부유세의 비중은 법인에게도 부유세를 부과하는 국가군과 개인에게만 부유세를 부과하는 국가군 간에 극명한 차이를 보이고 있다. 2002년 세수통계를 기준으로 할 때 법인에게까지 부유세를 부과하는 룩셈부르크

12) 아일랜드도 1975년부터 부유세를 채택하였으나 정부가 교체된 후인 1987년에 폐지하여 정권의 조세철학에 따라 세목의 채택·폐지를 겪은 국가이다.

크(6.0%), 스위스(4.7%), 아이슬란드(2.1%)는 총조세수입 대비 부유세의 세수비중이 높은 편이지만, 개인만을 부유세 과세대상으로 삼는 그 외의 국가는 노르웨이(1.2%)를 제외하면 0.2~0.5% 범위의 극히 낮은 세수비중을 갖고 있다. 그러나 순부유세 제도의 유지 및 운영이 재산 관련 타 세목의 세수증대에 미치는 긍정적인 효과까지도 감안한다면 부유세만의 총조세수입 대비 비율만으로 순부유세 제도의 세수기능을 판단할 수는 없을 것이다.

〈표 6〉 순부유세의 세수비중<sup>1)</sup>

(단위: 백만 자국통화단위<sup>2)</sup>, 백만유로<sup>3)</sup>, %)

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
		세액	비율	세액	비율	세액	비율	세액	비율	세액	비율	세액	비율	세액	비율
핀란드	세액	24	13	33	24	47	26	35	47	52	59	87	179	128	113
	비율	1.76	0.52	0.50	0.20	0.21	0.07	0.08	0.10	0.11	0.11	0.15	0.29	0.20	0.18
프랑스 <sup>3)</sup>	세액	-	-	-	-	2,021	2,615	4,840	3,990	3,801	3,496	3,476	3,077	4,845	3,416
	비율	-	-	-	-	0.63	0.60	0.93	0.73	0.67	0.59	0.56	0.48	0.73	0.51
스페인	세액	-	-	-	107	142	637	625	651	760	893	1,028	1,199	1,187	1,168
	비율	-	-	-	0.49	0.29	0.61	0.43	0.43	0.46	0.50	0.52	0.56	0.52	0.47
스웨덴	세액	366	492	647	717	1,871	3,200	3,583	5,148	5,453	6,027	8,590	8,223	6,493	4,988
	비율	0.91	0.71	0.49	0.28	0.43	0.42	0.42	0.56	0.56	0.59	0.79	0.69	0.56	0.42
네덜란드	세액	86	173	231	517	427	554	681	649	767	670	782	873	102	48
	비율	0.79	0.84	0.53	0.74	0.50	0.53	0.54	0.50	0.55	0.47	0.51	0.53	0.06	0.03
룩셈부르크	세액	7	14	21	44	83	172	268	317	354	411	524	633	616	567
	비율	2.63	3.33	2.27	2.85	3.15	4.60	4.79	5.37	5.51	6.02	6.93	7.35	6.85	6.00
스위스	세액	692	1,158	1,886	2,201	2,657	3,641	4,625	4,795	4,982	5,294	5,403	5,232	5,786	6,134
	비율	5.49	5.36	4.56	4.22	4.21	4.27	4.47	4.52	4.70	4.69	4.67	4.13	4.56	4.69
노르웨이	세액	341	431	984	1,450	2,623	5,118	5,732	6,146	6,546	5,657	6,116	6,793	7,687	7,850
	비율	2.02	1.37	1.47	1.09	1.11	1.70	1.49	1.46	1.41	1.17	1.23	1.18	1.16	1.20
독일 <sup>4)</sup>	세액	2,530	3,103	3,823	4,362	3,923	6,213	6,926	7,785	4,253	543	537	433	291	239
	비율	3.41	2.73	2.02	1.52	1.10	1.37	1.01	1.14	0.61	0.08	0.07	0.06	0.04	0.03
오스트리아 <sup>5)</sup>	세액	103	174	270	401	417	642	58	41	22	6	7	1	-	-
	비율	1.66	1.78	1.47	1.35	0.99	1.19	0.08	0.05	0.03	0.01	0.01	0.00	-	-
덴마크 <sup>6)</sup>	세액	303	267	407	963	1,408	934	929	682	-	-	-	-	-	-
	비율	1.44	0.56	0.46	0.57	0.47	0.24	0.19	0.13	-	-	-	-	-	-
아일랜드 <sup>7)</sup>	세액	-	-	5	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	비율	-	-	0.33	0.02	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
아이슬란드	세액	-	2	5	69	588	2,402	3,191	3,339	3,664	3,804	3,899	5,211	5,906	6,047
	비율	-	1.60	0.78	1.46	1.71	2.10	2.27	2.13	2.17	1.93	1.73	2.07	2.18	2.13

주: 1) 총조세수입에 대한 순부유세의 비율임.

2) 각국의 통화단위로 DKK는 덴마크 크로너(kroner), SEK는 스웨덴 크로나(kronor), NOK는 노르웨이 크로네(kroner), FS는 스위스 프랑(francs), ISK는 아이슬란드 크로나(kronur)이며, 기타는 유로(euros)임.

3) 프랑스는 1982년에 도입하여 1987년 일시 폐지하였다가 1988년 재차 도입하여 시행중임.

4) 오스트리아는 1994년 1월 1일부터 폐지하였고, 독일과 덴마크는 1997년부터 폐지함.

5) 아일랜드는 3년간(1975~78년)만 시행하였으므로 징수액은 과년도분이고 1975년 비율은 0.3%임.

자료: OECD, Revenue Statistics of OECD Member Countries, 각 연도.

모든 나라들이 부유세 세무행정의 어려움을 호소하고 있는데, 이는 과세대상으로 포함하고 있는 자산 종류의 다양성과 이에 따른 포착률(disclosure rate)의 상이성, 그리고 공개거래시장의 존재 정도에 따른 과표율(assessment ratio)의 차이에서 기인하는 것이다.

또한 부유세 자체만 놓고 볼 때는 세무행정의 편의성 측면에서 그다지 매력적인 조세는 아니라고 할 수 있다. 부유세는 신고납부주의 과세방식을 채택하고 있으므로 납세자의 과소신고 가능성을 줄이기 위해 과세당국이 적절한 세무조사 비율을 설정해야 한다. 모든 나라들이 부유세 세무행정의 어려움을 호소하고 있는데, 이는 과세대상으로 포함하고 있는 자산 종류의 다양성과 이에 따른 포착률(disclosure rate)의 상이성, 그리고 공개거래시장의 존재 정도에 따른 과표율(assessment ratio)의 차이에서 기인하는 것이다. 보석, 서화·골동품, 가재도구류는 공개거래시장에서 공정시장가치(fair market value)를 파악하기 곤란할 뿐만 아니라 보유사실 여부도 납세자의 신고에 의존해야 하며, 비상장·장외주식 등은 추계적 과세평가방법에 의해서도 대부분 저평가되고 있다. 재산평가 문제와 관련하여 가장 특기할 만한 사건은 독일 헌법재판소의 1995년 6월 22일 판결이다. 독일 헌재는 토지자산의 경우 1964년 이후 단 한 차례도 재평가하지 않고 단순히 1964년 평가액에 40%를 추가(mark-up)하여 과세표준으로 사용하면서 증권 등 금융자산은 현재가치로 평가하는 것은 순부유세의 세부담 균등화 원칙에 위배된다는 판결을 내렸다. 이에 따라 입법부가 1996년 말까지 새로운 과세표준결정 방식을 마련하지 않는 한 현행 세법규정은 자동적으로 실효된다고 결정하였고, 연방정부는 1997년 초 순부유세를 신규 부과하지 않는 대신 부동산세와 상속·증여세의 인상을 통해 세수부족분을 보충하였다.

경상적인 소득이 아닌 부를 과세표준으로 하여 경상적으로 과세되는 부유세의 도입을 통해 부에 대하여 직접적으로 과세함으로써 부의 재분배를 촉진하며 자산소득이 노동소득보다 증과된다는 이론적 측면의 형평성 제고는 실증적으로 확인되지는 않고 있다. 일정액의 세입을 확보하기 위한 부유세 세율은 소득세 세율보다 훨씬 낮기 마련이고, 이미 부유세를 부과해 온 국가들의 부유세 부담이 그다지 높은 수준이 아니었다는 점에서 형평성의 제고라는 분배효과는 부유세의 구체적인 시행 형태에 따라 달라질 것이다. 다만 90년 이상의 시행 경험을 갖고 있는 스웨덴의 경우 유로화 가입에 대한 국민투표 부결 이후 지난해 하반기부터 부유세 폐지 논의가 한창 진행중에 있다. 그 주된 이유는 최상위의 부유층에 대한 각종 면세조치가 부유세의 형평성에 대한 논란을 가중시켰고, 1984년부터 1998년까지의 스웨덴

가구별 부의 동태적 변화에 대한 연구 결과, 부의 불공평성이 심화되었다는 결론<sup>13)</sup>이 도출되었기 때문이다.

부유세의 경제적 효과는 ①저축 및 투자, ②소비유형 및 자산수요 왜곡, ③분배라는 세 가지 측면에서 찾아 볼 수 있다. 저축 그 자체를 과세대상으로 하지는 않지만 저축의 결과 축적된 자본에 대한 과세이므로 소비지출을 늘려 저축을 줄이는 효과가 있으며, 부유세는 비수익 재산에까지 과세되므로 저축 감소 효과의 크기는 소득세보다 클 수 있고 장기적으로 자본형성에 負의 영향을 미칠 수 있다. 또한 과세대상이 되는 자산으로 내구소비재(예, 자동차 및 보트)도 포함되므로 소비지출 중에서도 내구재와 비내구재 간의 지출구성비율을 변화시킨다. 자산수익은 일반적으로 ① 보유기간중의 자산소득 흐름(capital income flow)과 ② 매각시의 자산가치 상승 또는 자본이득(capital appreciation)의 두 부분으로 구성되어 있으므로 납세자들은 소득세와 부유세의 세부담 합계를 줄이기 위해 양자 중 자본이득 구성 부분이 많은 위험자산을 선호할 가능성이 높다. 부유세는 대체로 전가되지 않는다는 견해가 지배적이나 자본 공급에 영향을 미치게 되면 소비자나 요소 공급자에게 전가될 가능성을 갖는다.

결국 부유세 제도는 부에 대한 수익활동이 아예 없거나 있어도 자산소득으로 포착되지 않는 부유층을 주된 대상으로 하여 소득을 통해서만 세부담을 지울 수 있는 소득과세적 접근 방법의 한계를 극복하려는 데서 출발하였다. 가시적인 부 자체에 대해 담세력을 인정하여 독립적인 자산세를 운영함으로써 부의 불균등 완화 또는 심화 저지를 지향하고 있다. 부라는 원본 그 자체(stock)에 대한 직접적인 교정적 조세로서의 기능보다는 누진적 개인소득세의 최고한계세율이 적용되는 고소득 계층의 과세소득 중 최고세율구간소득(top slice)이 대부분의 근로소득보다 영속성이 강한 자산소득으로 구성되어 있어서 누진도를 강화할 경우 소득재분배의 실효성을 높이기보다는 조세회피로 이어질 가능성이 크다는 현실을 인정하여 자본소득에 대한 소득세 보완 목적으로 운영하고 있는 것이다. 이에 명목적인 법정세율을 높게 유지하는 것보다는 이의 인하와 함께 부유세를 도입하는 조세정책이 유럽을 중심으로 시도되었다.

13) Klevmarken(2001) 참조.

결국 부유세 제도는 부에 대한 수익활동이 이에 없거나 있어도 자산소득으로 포착되지 않는 부유층을 주된 대상으로 하여 소득을 통해서만 세부담을 지울 수 있는 소득과세적 접근방법의 한계를 극복하려는 데서 출발하였다.

〈표 7〉 국가별 부유세 납세의무자 범위

(단위: 자국통화단위, 유로)

	노르웨이	룩셈부르크	스웨덴	스위스	스페인	아이슬란드	프랑스	핀란드
GDP(bln)	1,521	22	2,343	417	696	774	1,521	140
인구(mln)	5	0	9	7	41	0	60	5
1인당 GDP	336,914	50,089	264,178	58,189	16,985	2,695,503	25,410	26,882
기초공제				115,000				
면세점	120,000		2,000,000			4,720,000	720,000	185,000
개인		2,500		50,000	108,182			
자녀		2,500		7,500				2,000
예금 등		338,750						
자가 주택								10,000
개인자산	100,000							
과세방식	합산과세	합산과세	합산과세	합산과세	분리과세	분리과세	합산과세	합산과세
4인가족 기준								
GDP	1,347,657	200,358	1,056,714	232,758	67,940	10,782,012	101,641	107,529
공제액	220,000	348,750	2,000,000	115,000	432,729	9,440,000	720,000	199,000
기초공제/GDP	0.1632	1.7406	1.8927	0.4941	6.3693	0.8755	7.0837	1.8507

주: 각 국가별 통화단위는 노르웨이: NOK, 룩셈부르크: EUR, 스웨덴: SEK, 스위스: CHF, 스페인: EUR, 아이슬란드: ISK, 프랑스: EUR, 핀란드: EUR임.

한편 〈표 7〉은 현재 부유세를 시행하고 있는 나라에서의 납세의무자 범위를 요약하여 제시하고 있는데, 통상적인 의미에서의 부자만을 대상으로 부과하고 있지 않다는 사실을 알 수 있다. 국가별로 개인, 부부, 그리고 미성년자녀 포함 가구를 과세단위로 하고 있으므로 4인 가족을 기준으로 각 나라의 평균가구소득 대비 부유세의 면세점 규모를 비율로 비교하였을 경우, 스페인과 프랑스를 제외하고는 소득계층 분위로 보아 중간소득자가구 이상을 납세의무자로 포함하고 있음을 알 수 있다.

#### IV. 결 론

부유세는 (부동산) 투기억제의 수단도 아니고, 부자를 못 살게 굴기 위한 세금도 아니다. 면세점이 그리 높지 않은 까닭에 중산층도 부유세를 내고 있는 유럽국가들의 현 부유세 제도의 실상을 이해한다면, 부유세 도입의 타당성은 현행 조세체계하에서의 자본 및 자산소득 그리고 재산에 대한 세부담 공정성 및 각종 효율성에 대한 검토를 통해 판단해야 할 문제라고 본다. 더욱이 특정한 지출용도와 적지 않은 세수규모를 염두에 두고 부유세를 신설해야 한다면 납세의무자 및 과세대상 자산의 범위는 늘어날 수밖에 없다. 그러나 세수확보를 주된 목적으로 운용되는 조세가 아님은 외국의 사례에서도 살펴본 바와 같다.

그렇다면 부유세 부과를 통해 무엇을 달성하고자 하는가? ‘부의 재분배’ 對 ‘소득의 재분배’ 중 어느 것인가? 만일 후자가 목표라면 그리고 (경제위기 이후의) 세전 및 세후 소득의 격차가 보다 악화되었고 이것이 현행 조세들의 소득재분배 기능의 미비에서 비롯된 것이라면, 부유세 신설 주장은 조세개혁(tax reform)을 위한 정책논의로서 적절한 시의성과 대안성을 가질 수 있다. 특히 올해 안에 정부가 입법하려고 예정해 놓은 ‘종합부동산세’ 신설과 맞물려 정당간 정책경쟁을 할 수 있는 사안으로 평가받을 수도 있다. 즉, ① 재산에 대한 공적 과세평가체계의 획기적인 개선, ② 부동산시장에서의 실지거래가액 확보, ③ ‘1세대 1주택 양도세 비과세’ 개편, ④ 상장주식 양도차익 과세, ⑤ 부동산 임대소득 과세의 정상화 등 재산 관련 조세제도 및 행정 전반에 대한 개편노력이 미진한 상황에서 기존의 틀 내에서 모색된 접근방법보다 더 좋은 평가를 받을 수도 있다.

그러나 개인의 부 및 자산의 소유분포 현황 및 변화추이가 사회적으로 바람직하지 못하다는 판단에서 이를 직접적으로 교정하기 위해 부유세를 부과한다는 시각으로 접근한다면 부유세 부과를 통해 부의 분포구조를 직접적으로 교정하는 데 성공한 나라가 있는지를 확인해 보아야 할 것이다. 또한 과세기술적인 문제라고 가볍게 생각할 수 없는 사안으로 부유세라는 ‘정기적 보유단계 재산과세’가 갖는 기본적인 한계인 재산평가(valuation) 및 납부세액 확보(liquidity) 문제에 대해 해답이 전제되어야 한다. 부유세 시행국들의 자진신고납부 방식을 따르다면, 우리나라의 현행 ‘공직자 재산등록제도’를 부유세 납세의무자의 범위로까지 확대해야 하는 상황에 도달하게 되는 셈이다<sup>14)</sup>. 부유세를 도입하여 운영하다가 1990년대 이후에 폐지한 4개국의 사례에서 공통적으로 발견할 수 있는 사실은 과세대상 자산의 평

14) 우리나라에서 신고납부주의 방식으로 과세하고 있는 종합소득세의 총납세의무자 수는 2002년 경우 416만명이나 그 절반 정도인 49.2%에 해당하는 204만명 정도가 신고대상 과세인원이고, 이 중 92만명 정도만이 기장에 의한 신고이므로, 유럽식 부유세 부과를 위해 신고납부 능력이 축적된 납세자 비율은 그리 높지 않은 편임.

부유세의 신규 도입 및 이에 따른 기존 세제의 개편 문제는 현재 우리나라의 상황에서 가장 적절한 과세베이스가 무엇인지에 대한 검토에 기초하여 기존 조세인 종합소득세, 종합토지세 및 재산세 등을 모두 손보게 되는 세제개혁적 측면에서 추진되는 것이 적절하다는 판단이다.

가균일성 문제를 어느 정도 해결할 수 있는지와 국제자본주의(global capital market)하에서 증대된 자본의 이동성을 자국의 국제경쟁력과 어떻게 균형을 맞출 수 있을 것인지에 대한 고민일 것이다.

또한 바람직한 소득세는 ‘잠재적 소비’(=실제소득+순자산가치 증가분)를, 소비세는 실제소비액을, 부유세(wealth tax)는 누적저축액(가치)을 즉, 누적된 잠재적 소비에서 누적된 실제소비를 차감한 금액을 과세표준으로 삼고 있다. 부의 원본 잠식이 없는 ‘가치증가분’의 누적액과 소비하지 않고 저축으로 남은 실제소득의 누적액의 합계가 한 시점에서의 순부라고 한다면, 부유세 도입은 최소한 개인소득세, 자본이득세, 저축에 대한 개인소득세로서의 과세대우, 그리고 상속·증여세 및 일반 지방재산세들에 대한 과세 문제를 동시에 고려하지 않을 수 없다. 결국 부유세의 신규 도입 및 이에 따른 기존 세제의 개편 문제는 한 나라의 전체적인 조세체계 내에서 개인의 부와 이로부터 창출되는 소득에 대해 어떠한 과세입장을 취하느냐, 그리고 어떤 형태의 부 및 소득에 대한 과세가 우리나라의 조세 목적에 부합되는지에 대한 종합적인 고려 없이 이루어질 수 없다. 즉, 현재 우리나라의 상황에서 가장 적절한 과세베이스가 무엇인지에 대한 검토에 기초하여 기존 조세인 종합소득세, 종합토지세 및 재산세 등을 모두 손보게 되는 세제개혁적 측면에서 추진되는 것이 적절하다는 판단이다.

마지막으로 우리나라는 일반 국민과 유권자들의 소득 및 부의 평등도에 대한 실제와 인식 간 차이<sup>15)</sup>, 그리고 바람직한 분포 정도에 대한 학계의 이론적 그리고 사회구성원 간 합의가 없는 상황에서 분배 관련 조세정책이 추구되는 경향이 있다. 이를 극복하기 위해서는 각 정당에서 해결책으로 제시하는 접근방법론 간 우열이 부각될 수 있도록 국책연구소 등을 중심으로 기초연구가 수행되는 과정에서 관련 과세자료가 과세당국으로부터 제공될 수 있도록 정치권에서 뒷받침하는 추진방식이 보다 바람직할 것으로 본다. **KIP**

15) Alesina 등(2003)은 한 나라의 조세제도가 얼마나 재분배 기능을 중시하느냐는 소득이나 부의 불균등 분포의 실상(reality)보다는 인식(perception)에 좌우된다고 함. 그 결과 조세의 재분배 기능에 대한 요구는 그 사회에 속한 구성원들이 ‘느끼는(perceived)’ 소득불공평 정도에 달려 있다는 것임. 유럽국가들이 보다 강한 소득재분배 정책을 원하여 보다 누진적인 조세 제도를 갖게 된 것은 이들 국가의 국민들이 소득분포가 운이나 정경유착 등으로 불공평하다고 느끼기 때문이고, 반면 미국에서의 재분배 정책이 상대적으로 제한적인 이유는 미국인들은 소득격차가 개인별 노력과 능력의 결과라고 느끼기 때문이라는 것임. 즉, 국민들이 공평성 및 형평성을 선호하는 것은 나라별로 큰 차이가 없지만 현상에 대한 인식이 결국 조세제도 및 공공정책에 대한 상이한 요구로 나타나게 된다는 것임.

## 참고문헌

- 김종면, 「외환위기 이후의 소득분배의 추이분석」, 업무회의 발표자료, 한국조세연구원, 2004.
- 노영훈, 「종합토지세의 시행경험과 평가」, 재정학회 춘계학술대회 발표논문, 1999.
- \_\_\_\_\_, 『신경제장기구상 증장기계획 최종보고서』 중 재산과세편, 1995.
- \_\_\_\_\_, 「순부유세와 그 조세정책적 의의」, 『재정포럼』, 한국조세연구원, 1996. 12.
- \_\_\_\_\_, 『자본이득에 대한 과세체계 비교연구』, 한국조세연구원, 2002. 12.
- \_\_\_\_\_, 김진영, 『토지공개념제도 개편에 따른 토지세제 발전방안』, 한국조세연구원, 2001. 4.
- 문형표, 「소득분배개선을 위한 경제재정조세정책」(한국개발연구원 등), 정책토론회 발표자료, 2000.
- 성명재, 『외환위기 발생후 2년간의 소득·소비패턴 및 개인세부담의 변화분석』, 한국조세연구원, 2000.
- 이성욱·현진권 『토지과표 공시지가 전환에 따른 토지 관련 지방세제 개편방향』, 한국조세연구원, 1993. 12.
- Alesina, Alberto, and George-Marios Angeletos, “Fairness and Redistribution : U.S. versus Europe,” *NBER Working Paper* No. 9502, 2003.
- Cheong, Kwangsoo, *Tax Equity and Income Inequality in Korea*, KIPF, 2003.
- Hyun, Jinkwon, and Byung-In Lim, “Redistributive Effect of Korea’s Income Tax: Equity Decomposition,” Working Paper 03-01, KIPF, 2003.
- Klevmarken, Anders N., “On the Wealth Dynamics of Swedish Families 1984-1998,” Working Paper, Uppsala University, 2001.



# 최신 조세 · 재정 해외동향

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

## 조세 정책

### [EU] 회원국, 조세 부담률 지속적으로 감소

- EU 25개 회원국들의 조세부담률이 점차 감소하고 있는 것으로 나타남
  - EU 통계청(Eurostat)이 지난 7월 1일 발표한 자료에 따르면, GDP 대비 조세비율은 지난 1995년 40.5%에서 1999년도에 41.8%로 1.3%p 증가한 바 있으나, 1999년에서 2002년 기간중에는 점차 감소해 2002년도에는 전년 대비 0.7%p 감소한 40.4% 수준을 보이고 있음
  - 회원국별로는 25개 회원국 중에서 16개 회원국의 조세 부담률(이하 2002년 기준)이 하락하였음
    - 특히 폴란드(41.2%→39.1%), 아일랜드(30.5%→28.6%), 스웨덴(52.2%→50.6%), 영국(37.3%→35.8%) 등이 가장 높은 하락률을 보임
    - 이에 비해 룩셈부르크(40.7%→41.9%), 체코(34.3%→35.4%) 등은 조세부담률이 가장 높은 국가로 기록됨
  - 회원국별 조세부담률도 큰 차이를 보이고 있음
- 스웨덴이 가장 높은 50.6%를 기록하고 있고, 이어 덴마크(48.9%), 벨기에(46.6%), 핀란드(45.9%) 순으로 높은 조세부담률을 보이고 있음
- 반면, 아일랜드(28.6%), 리투아니아(28.8%), 라트비아 및 몰타(3.13%), 사이프러스(32.5%) 등은 아주 낮은 수준을 보이고 있음
- 지난 5월 EU에 새로 가입한 회원국들의 조세부담률은 리투아니아의 28.8%에서 슬로베니아의 39.8%에 이르기까지 모두 EU 15개국 평균 조세부담률(40.5%)보다 모두 낮은 수준을 보이고 있음
- EU에 새로 가입한 동유럽 국가들은 구회원국들에 비해 간접세 비율이 높고, 직접세 비율이 상대적으로 낮은 것으로 나타났음
  - 특히 폴란드(18.7%), 슬로베니아(20.2%), 슬로바키아(22.6%) 등은 직접세 비율이 EU 평균인 33.1%보다 크게 낮은 것으로 조사되어 덴마크(60.5%), 영국(44.2%), 핀란드(42.9%) 등 상대적으로 직접세 비중이 높은 나라들에 비해 크게는 40% 이상의 차이가 있는 것으로 나타남
  - Eurostat는 이와 같은 직·간접세 비중의 차이는 개인소득세율의 차이에 따른 것으로, EU 15개 회원국은 개인소득세율이 46.2%인 데 비해 신규 가입국은 평균 34.9%였다고 밝히고 있음

□ 간접세 비중은 아일랜드(43.7%), 리투아니아(43.5%), 사이프로스(42.7%), 몰타(42.5%) 등이 EU 평균인 34.8%를 웃돌고 있으며, 벨기에(29.7%), 독일(30.5%), 핀란드(30.6%) 등은 EU 평균치를 하회하고 있는 것으로 나타남

□ 사회보장세 부문에 있어서는 체코(42.4%), 독일(42.3%), 슬로바키아(41.0%) 등이 EU 15개국 평균인 32.1%를 상회하고 있으며, 덴마크(3.4%), 아일랜드(15.5%), 영국(16.9%) 등은 사회보장세 부담 비율이 상대적으로 낮은 것으로 나타남

□ 한편 Eurostat는 회원국들의 조세부담률이 2000년까지 상승하다 이 시기를 기점으로 낮아진 것은 EU의 경기를 그대로 반영하는 것으로, 각 회원국들은 경기가 좋았던 시기에는 국민들의 조세부담을 늘리고, 경기가 침체된 2001년부터는 조세부담을 상대적으로 낮춰왔다고 밝히고 있음

### [중국] 내년 통합법인세율 실시 전망

□ 최근 세계적인 회계사무소의 하나인 Ernst & Young이 주최한 국가 세무총국의 고위관계자와 30개 다국적기업 고위층 간 세제제도 관련 간담회에 따르면 그동안 논란이 되어 온 내·외자기업 간 통합세율은 25~28%에 달할 것으로 예상됨

- 현재 내외자기업의 세율통합과 관련 기본적인 초안은 정해져 있으며 구체적인 시기와 세율 등에 대한 조정단계에 이르고 있는 것으로 알려지고 있음
- 중국의 통합법인세율 도입은 내년도에 실시할 예정이며 관련 법률이 금년 내 발표될 것이라는 소식이 나오고 있음

□ 당초 통합법인세율은 24% 수준에서 책정될 것이라는 의견이 있었으며 심지어는 20%에 달할 것이라는 전망도 있었음

- 그러나 최근 들어 정부의 재정능력을 고려하면 24%는 다소 부족한 감이 있으며 세수경감이 너무 크다는 의견이 제시되었음
- 그러나 30%를 초과하지는 않을 것으로 예상되고 있음
- 전문가에 따르면 24%세율이 나온 시기와 현재 상황이 달라 세율범위의 조정이 불가피할 것이라는 입장을 보이고 있음

□ 현재 중국 내 법인에 대해서 33%의 기업소득세를 부과하고 있으나 외국기업의 경우 여러 가지 우대혜택을 적용받고 있어 실제 기업소득세율은 11% 수준에 미치고 있음

- 특히 경제특구, 국가 高新技術(첨단기술)산업구, 국가급 경제기술개발구 내에 설립된 기업에 대해서는 15%의 기업소득세를 부과하고 있음
- 또한 연해개방지역 및 각 省會(省政府 소재지) 내에 설립된 기업에 대해서는 24%의 기업소득세를 적용하고 있음

□ 이 밖에도 외국인투자기업은 이익발생 연도부터 2년 동안 면세, 다음 3년간 기업소득세 50%의 감면혜택을 받는 등 우대받고 있음

- 지역별로 중서부 지역의 국가장려 외상투자기업에 대해서는 5년간의 감면세 기간 만료 후 3년간 다시 감면기간을 연장해 주고 있음
- 선진기술형 외국인투자기업은 2년간 면세, 6년간 기업소득세 50% 감면 납부혜택을 받음
- 수출형 기업은 수출한 2년 면세, 3년 감면 혜택 외에 기업의 연간 수출액이 기업 총 판매액의 70% 이상이면 기업소득세의 추가 감면을 받을 수 있음

- 외국인 투자기업이 투자총액 내에서 구입하는 국산 설비는 만약 이와 같은 종류의 수입설비가 면세품목에 포함된다면 규정에 따라 기업소득세를 감면해 주고 있음

## 재정 정책

### [미국] 美 재정적자, 신흥시장국가 재정과 통화긴축 초래

- 미국이 재정적자를 확대할 경우 신흥시장국은 재정 및 통화 긴축 효과로 국내 수요가 감소할 수 있다는 분석이 나옴
- 한국은행은 최근 IMF에서 발표한 'World Economic Outlook'(April 2004)을 토대로 "미국의 재정적자 확대는 단기적으로 재정승수효과(fiscal multiplier effect)에 의해 미국의 생산증대를 가져올 수 있으나 금리상승을 초래해 중장기적으로 생산둔화로 이어지는 구축효과를 수반할 것이다"고 분석
- 한은은 미국의 재정적자 확대로 미국 금리가 상승하면 미 달러화 절상이 불가피하고 일련의 금융경로를 통해 신흥시장국가에 대해 추가적인 영향을 미칠 수 있다고 진단
- 특히 미국의 금리상승은 신흥시장국가로의 국제투자자금 유입을 감소시키는 경향이 있으며 신흥시장국의 공공대외부채가 미국금리나 국제금리에 연동되어 있는 경우 신흥시장국의 재정상태 악화요인이 될 수도 있다고 덧붙임

- 여기에서 신흥시장국의 환율이 미 달러화에 연동되어 있는 경우 환율유지를 위한 외환시장개입(달러화매도 + 자국통화매입)으로 통화긴축을 초래할 우려도 있다고 강조

- 이 때문에 신흥시장국은 재정 및 통화정책의 긴축기조 전환으로 국내수요가 위축되는 결과를 초래할 가능성이 높다고 주장

- 미국의 재정적자 확대에 따른 미국 금리상승과 미 달러화 절상은 금융가속도(financial accelerator) 메커니즘을 통해 신흥시장의 민간기업 재무상황에도 중대한 영향을 미칠 수 있다고 풀이

- 이는 미국의 재정적자 확대로 신흥시장국가에서도 금리가 상승할 경우 국내수요가 위축되고 신흥시장국가 차입기업이 상환능력 보완을 위해 담보로 제공한 실질자산이나 금융자산의 가치가 하락하기 때문

- 이에 따라 채권자들은 신흥시장국가 차입 기업의 기존 및 신규 차입에 대한 가산금리를 인상함으로써 자금조달 프리미엄이 상승할 수 있음

- 결국 신흥시장국가 기업은 투자를 줄임으로써 경기하강을 더욱 가속시키는 금융가속도 효과(financial accelerator effect)가 작용한다는 설명

- 한편 신흥시장국가 기업에 자금을 공여하는 채권자들은 일반적으로 기축통화인 달러화 표시 대출을 선호(소위 'original-sin' 현상)하기 때문에 환율이 중요한 역할을 할 수 있다고 분석

- 미 달러화의 절상(신흥시장국가 통화의 절하)을 초래하는 충격이 발생하면 달러화 표시 부채가 많고 내수시장의 의존도가 높은 신흥시장국가 기업의 차입에 대한

위험프리미엄이 더욱 높게 상승함으로써 경기위축이 한층 심화될 가능성이 크다고 주장

○ 신흥시장국가의 기업들이 현금수입은 주로 자국통화로 이루어지는 반면 현금지출은 주로 미 달러화로 이루어지기 때문

□ 이에 따라 한은은 향후 미국금리가 상승하기 시작하면 신흥시장국의 금융여건이 악화될 수 있으며 그 영향은 금융가속도 메커니즘에 의하여 심화될 우려가 있다고 주장

### [일본] 국민연금 민영화 검토

- 재정고갈 위기에 연체미납률 급증해 -

□ 사카구치 일본 후생노동성 장관은 15일, 연금지급, 징수 등의 역할을 담당하는 '사회보험청' 개혁안을 발표

○ 개혁안에는 사회보험청의 민영화 방안까지 포함하고 있어 대폭적인 조직개편이 이루어질 전망이다

○ 이번 개혁안은 앞으로 일본의 '연금·의료·간호' 등의 사회보험 재정이 고갈될 수 있다'는 위기의식에서 비롯된 것임

□ 개혁안은 첫째, 사회보험청 존립목표 검토(민영화 포함) 둘째, 사회보험청 장관에 민간인 기용 셋째, 사회보험청 자문기관 설치 등 3단계에 걸쳐 검토될 예정

□ 현재 일본의 연금 미납부율은 사상 최고치인 37.2%에 달함

○ 특히, 20~24세의 미납부율은 52.6%로 과반수를 상회

○ 이는 앞으로 필요한 지급액 중 후생연금(430조엔)과 국민연금(5조엔)을 통틀어 480조엔(약 4,800조원)의 재원이 확보되지 않은 사실이 밝혀졌기 때문

○ 또 고이즈미 총리, 후쿠다 관방장관, 간 민주당 대표 등 행정부와 국회의원들의 연금 미납 사실이 밝혀져 일본 국민들의 불신은 더욱 커짐

□ 1955년 총무성의 인구통계 조사에는 65세 이상의 고령자의 인구는 474만 명, 15~64세의 현역 세대 인구는 5,473만 명으로, 고령자 한 명의 연금을 현역 세대 11.5명이 지불하도록 계산되었음

○ 당시 평균수명은 남자 63세, 여자 67세로 짧았고, 연금 총 지급액도 적었음

□ 그러나 낮은 출산율과 인구 고령화로 2003년에는, 65세 이상 인구와 현역 세대의 비율이 1대 3.5이고, 평균수명도 남자 78세, 여자 85세로 증가하고 있어 연금부담은 커짐

□ 게다가, 2040년에는 65세 이상 인구와 현역 세대 인구 비율이 1대 1.5가 될 것으로 예상돼, 지금까지의 연금제도를 유지하는 것이 곤란하게 될 전망이다

□ 지난 5일 일본 국회에서는 여당(자민당·공명당)이 야당(민주당·사민당·공산당)이 불참한 가운데 연금 개혁법안을 가결시킴

□ 연금 개혁법안은 ▲후생연금 보험료율(현재 연 수입의 13.58%)을 2017년 이후는 18.30%로 상향조절 ▲국민연금 보험료(월 1만 3,300엔)를 2017년 이후 1만 6,900엔으로 변경 ▲후생연금의 지급 수준(현재 59.3%)을 2023년에는 50.2% 인하 ▲기초 연금 국고부담비율(현재 3분의 1)을 2009년까지 2분의 1로 인상 등을 주요 내용으로 하고 있음

□ 지급방식도 연금지급액을 결정한 뒤 필요한 보험료를 현역 세대에게 징수하는 현재의 방식에서, 보험료 상

한선을 정해두고 그 범위 내에서 지급하는 방식으로 변경됨

- 히토츠바시 대학 경제연구소 다카야마 노리유키 교수는 “국민연금 후생연금 공제연금으로 나누어져서 납부액과 지급액이 다른 연금제도 일원화, 재정난 해결, 의료·간호에 맞춘 사회보장제도 전반의 재검토 등은 보류되었다”며 “엄격한 의미에서 연금개혁은 이번에도 연기됐다”고 말함

#### [기타] 미국·일본 등 선진국 R&D예산 대폭 증액

- 미국, 일본, 핀란드 등 선진국들이 기업의 경쟁력 강화 지원을 위해 올해 연구개발(R&D)예산을 대폭 증액한 것으로 조사됨
- 13일 한국산업기술평가원이 최근 주요국가의 올해 예산자료를 분석한 결과 미국의 정부 총예산은 지난해 대비 7.47% 증액된 데 비해 R&D 예산은 이보다 0.63%포인트 높은 8.1% 늘어난 것으로 나타남
- 일본의 경우 정부 총예산은 0.1% 늘어난 반면 R&D 예산은 이보다 8배 높은 0.8% 증액되었으며
- 핀란드도 올해 중소기업의 R&D 자금 지원을 확대하면서 R&D 증가율이 6.4%로 일반예산 증가율(4.8%)을 상회하고 있음
- 한편 한국의 올해 R&D예산은 총예산 대비 4.81%인 5조6천9백71억원이며 일반예산 증가율은 0.19%이나 R&D증가율은 8.15%에 이르고 있음



# 정책흐름

1. SOC 민간투자제도 개선방안
2. '04. 7월부터 달라지는 부가가치세 제도
3. 교통세법시행령 및 특별소비세법시행령 개정
4. 국가재정법 제정으로 재정운영시스템을 전면적으로 개편
5. 국가 자원배분 방식을 선진국형으로 전환
6. 2004년 세무조사 운용방향
7. '04년 1/4분기 말 현재 총 대외채무·대외채권 현황(잠정)



# SOC 민간투자제도 개선방안

안도걸 / 기획예산처 민간투자제도과장

## 1. SOC 민간투자사업의 현황 및 평가

SOC 민간투자사업(이하 민자사업)은 도로·철도·항만·발전소 등 사회간접자본 시설을 민간사업자가 자기자금을 조달해 건설하고 정부와 합의된 사용기간 동안에 이용자로부터 시설사용료를 징수해 투자비를 회수하는 사업이다. 이러한 민자사업은 1994년 8월 민자유치촉진법 제정으로 처음 도입되었고, 이후 1998년 12월 민간투자법으로 전면 개편됨에 따라 국제적 수준의 행정·재정적 지원시스템을 마련하면서 본격적인 활성화 단계로 접어들고 있다.

최근 성공적인 민자사업 모델의 정착, 지속적인 금융시장 여건의 개선 등에 힘입어 민자사업은 양적 성장을 거듭하고 있다. 2004년 5월 현재 실시협약이 체결된 국가관리사업만 도 34개에 약정 투자비가 28조원에 달한다. 지자체가 관리하는 사업까지 포함하면 118개 사업에 약정 투자비가 33조

원에 이르게 된다.

### 〈실시협약 체결 현황〉

(단위: 조원)

	국가관리사업 (A)	지자체관리사업	전체 (A+B)
• 사업수	34	84	118
• 총투자비	28	5	33

매년 실제 투입되는 민간투자 자금액면에서 보면 1998년 0.5조원에서 금년에는 2.5조원으로 5배 수준 늘어나 중앙정부의 SOC투자에서 민간투자가 차지하는 비중이 1998년 4.4%에서 금년에는 12.7%로 증가할 전망이다.

이렇듯 민자사업은 부족한 재정을 보완하여 국가적으로 시급한 SOC시설을 조기 확충하는 데 크게 기여하고 있다. 2004년 4월 현재 인천공항고속도로·천안논산고속도로·

(단위: 조원)

	'95~'97	'98	'99	'00	'01 <sup>1)</sup>	'02	'03	'04(계획)
■ 전체SOC투자	25.6	12.2	14.3	15.2	15.7	17.6	20.4	19.8
• 재정투자	25.3	11.7	13.5	14.2	15.2	16.0	18.3	17.3
• 민간투자	0.3	0.5	0.8	1.0	0.6	1.6	2.1	2.5
■ 민간투자비중	1.2	4.4	5.6	6.5	3.8	9.4	10.4	12.7

주: 1) '00년 신공항고속도로 완공에 따른 일시적 감소

우면산터널 등 11개 사업이 목표 공기내 완공되어 운영중에 있고, 인천국제공항철도·부산신항만·서울지하철 9호선 등 대규모 국책사업이 민자로 건설중에 있다. 앞으로도 우리가 지향하는 동북아경제중심 건설에 필요한 양질의 SOC시설을 제때에 제대로 확보해 나가기 위해서는 현행수준 이상으로 민자사업 규모의 확대가 필요하다고 본다. 학계의 연구에 의하면 우리나라의 중장기 SOC투자소요 및 정부가용재원을 감안할 때 매년 2조~4조원 규모의 민간투자 유치가 불가피할 것으로 전망된다.

민자사업은 SOC투자의 양적 확충 이외에도 여러 갈래로 국가경제에 기여하는 바가 크다. 우선 정부 독점영역이었던 인프라 건설과 운영분야에 민간의 창의와 효율을 도입함으로써 이용자에 대한 서비스 질을 높이고 투자의 생산성을 향상시키는 데 일조하고 있다. 또한 선진금융기법인 프로젝트 금융(Project financing) 활성화, 건설업계의 사업개발기획·설계능력의 향상 등 관련산업의 발전에도 일익을 담당하고 있다.

그러나, 민자사업에 대한 긍정적 평가만 있는 것은 아니며, 민자제도 운영과정에서 나타난 문제점에 대한 비판과 지적의 목소리도 높은 상황이다. 민자사업의 주류를 이루고 있는 교통시설 사업의 경우 대규모 투자비 소요, 높은 사업위험 등으로 인해 아직 경쟁이 활성화되지 못하고 있다. 이리다 보니 총사업비, 목표수익률, 건설보조율 등 사업시행조건의 적정성에 대한 의구심이 제기되고 있다. 그리고 일부 개통된 도로사업에서 실적 통행량이 추정치에 미달해 정부에서 운영수입 보장을 위한 보조금을 지불하는 사례가 발생함에 따라 정부재정 절감이라는 민자사업의 장점이 퇴색되는 측면이 있다. 또한 민자도로의 통행료가 일반 고속도로의 통행료보다 높은 데 따른 일부 민원제기도 문제가 되고 있다.

따라서 정부는 이러한 문제점을 신속히 시정해 나감과 동시에 민자사업이 지속 활성화될 수 있는 기반을 다져 나가기 위해 종합적인 민간투자제도 개선방안을 마련하고 이를 반영해 민간투자사업시행지침을 변경하게 되었다(6월 3일자 고시).

## 2. 앞으로 바뀌게 되는 민간투자제도 내용

### 가. 민자사업 제안경쟁이 보다 활성화된다.

이미 작년 5월에 사업제안비용 보상제도를 도입해 우선협상자 선정 경쟁에서 탈락한 차순위자의 기본설계비용과 타당성 조사비의 1/3을 정부예산으로 보상토록 한 바 있다. 이에 더해 내년부터는 경쟁입찰을 통해 사업자가 선정되도록 단독 민간제안사업에 대한 유찰제도가 도입된다. 즉 사업자 모집 결과 단독 응찰된 경우에는 바로 우선협상자를 지정하지 않고 1차례 더 사업자 모집 공고를 해야 한다. 사전 담합 등에 의한 형식적인 경쟁입찰을 방지하기 위해 사업제안서 평가점수가 일정수준에 미달할 경우 부적격 처리하는 제재 방안도 운영된다. 또한 사업제안서 평가방식도 전면 개편되어 품질·가격경쟁을 촉진하는 방향으로 평가요소 및 배점기준이 조정된다. 특히 사업위험성이 낮은 단순 건설사업 등의 경우에는 가격요소 배점비율이 현행 35%에서 50% 수준 이상으로 높아지게 된다. 또한 사업제안서류 작성비용을 경감하는 방안도 추진된다. 현재 사업제안서 제출시 기본설계 도서를 제출하게 되어 있어 대형교통시설 사업의 경우 제안비용이 과도해(총사업비 5천억원 규모 사업의 경우 30~50억원 수준) 경쟁이 제약되고 있다. 이러한 문제점을 시정하기 위해 제안서 제출시 설계요구 수준을 현행 기본설계 수준보다 낮추는 방안이 추진된다.

### 나. 민자사업의 투자주체와 대상사업이 다변화된다.

아직까지 우리 민자사업은 건설회사에 의해 주도되는 형태이다. 즉 건설회사들이 사업개발부터 시작해 자금조달, 건설, 운영까지 제반 기능을 도맡아 수행하는 상태에 있다. 이제는 건설사 이외에 연기금 등 재무적 투자자(Pure Investor), SOC시설운용사 등 전략적 투자자(Strategic Investor), 사업개발 업체(Developer), 금융주선회사(Financial Advisory) 등이 상호 분화된 역할을 수행하면서 협력·경쟁하는 구조로 바뀌어야 한다. 이런 관점에서 전략적 투자자와 재무적

투자자들의 민자사업 출자에 대한 인센티브는 더욱 확대된다. 작년에 사업제안서 평가시 전략적·재무적 투자자의 출자비중에 대한 배점비율을 상향조정(1%→5%)한 데 이어, 전략적·재무적 투자자의 출자비중이 50% 이상될 경우 자기자본요구비율이 현행 25%에서 20%로 인하된다. 자기자본금 축소분만큼은 주주의 후순위채로 발행되도록 허용함으로써 투자수익의 조기 회수가 용이해지게 된다. 또한 연금 등 재무투자자들이 민자사업에 간접 투자할 수 있는 창구가 되는 인프라펀드(민자사업에 대한 투자를 목적으로 하는 간접투자기구)의 설립도 보다 활성화된다. 다수의 기관투자자와 개인투자자들이 민자사업에 용이하게 간접투자할 수 있도록 공모방식의 인프라펀드 설립을 위한 제도적 틀이 마련된다.

아울러 재무적 투자자가 민자사업체(SPC)의 주식 인수와 금융재조달(Refinancing)을 원활하게 추진할 수 있도록 관련지침이 마련되었다. 쟁점이 되고 있는 금융재조달에 따른 이익배분은 사업자와 정부 간의 파트너십(Partnership)이라는 민자사업의 기본정신에 기초하여 양자 간에 50 : 50으로 배분한다는 기준이 결정되었다. 정부귀속분은 우선 사용자 인하여 활용토록 함으로써 이용자의 부담 경감과 사업수익성 제고에 도움이 되도록 하였다.

#### 다. 민자대상사업 분야와 사업추진 방식이 다양화된다.

현재 도로·항만·철도 등 대형교통시설 위주로 사업이 추진되고 있는데, 앞으로는 사업안정성도 높고 국민실생활에 보다 밀접한 환경기초시설, 문화체육시설, 대체에너지발전소, 도시공원 분야의 사업개발이 적극 추진된다. 그리고 현행 법상 민자대상시설 범위에 국·공립학교, 공공청사, 공공의료·복지시설분야 등을 추가하는 방안이 추진된다. 사업추진 방식도 BTO(건설-이전-운영), BOT, BOO(건설-소유-운영) 이외에 BTL(건설-이전-리스), RTL(개발-이전-리스) 등으로 다양화된다.

#### 라. 민자사업 추진체계의 효율성과 투명성이 높아진다.

일부 방만한 민자사업 추진을 예방하기 위해 내년부터 「민자사업적격성조사제도」를 도입한다. 총사업비 3천억원 이상의 민간제안사업은 중립적 연구기관에 의한 엄격한 경제성·재무성 조사가 실시된다. 조사 결과 적격성이 입증된 사업만 민자대상사업으로 채택된다. 또한 적격성 조사 등을 통해 주무관청이 정부측 입장에서 바람직한 총사업비·수익률·사용료 수준 등을 포함하는 민자추진 대안(정부실행대안)을 마련하고 우선협상자 선정, 실시협약 협상 등에 활용되게 된다.

민자시설에 대한 장래 수요 추정에 대한 객관성과 전문성이 크게 제고된다. 도로·항만 등 교통시설의 통행량에 대한 정확한 추정을 위해 국가교통통계가 전면 정비된다. 내년에 전국 시·종점 통행량(OD)에 대한 전면조사가 착수되어 2006년 말경 새로 보완·정비된 OD통계의 일반 공개가 추진된다. 또한 경제사회지표 전망, 관련 개발계획의 교통량 유발효과 전망 등 장래 교통량 추정작업의 기준·절차에 대한 표준화된 지침이 연내에 마련된다.

또한, 민자사업 추진에 소요되는 시간·비용이 최대한 경감된다. 행정절차 간소화 등을 통해 사업추진에 소요되는 기간이 현행보다 10개월 수준 단축된다. 경쟁입찰된 경우 우선협상자 선정단계에서 사업시행조건을 잠정 확정함으로써 실시협상기간이 대폭 단축된다. 주무관청의 환경영향평가를 위한 기초조사 조기 착수 등을 통해 인허가 협의 기간이 최소화된다. 또한 사업제안서류의 간소화, 산업기반신용보증기금에 의한 중소 민자사업체에 대한 무료 금융자문추선 등 사업자의 비용경감도 추진된다.

아울러 민자사업 추진과정의 예측가능성과 투명성도 높아진다. 민자사업 추진절차와 정부업무처리 기준에 대한 매뉴얼이 금년 말까지 작성·공표된다. 사업제안서 평가기준도 사전에 최대한 구체적으로 작성·공개된다.

## '04. 7월부터 달라지는 부가가치세 제도

※ 이 자료는 2004년 6월 30일 재정경제부 세제실에서 발표한 「'04. 7월부터 달라지는 부가가치세 제도」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

- ◇ '04. 7월부터 여러 개의 사업장을 가진 사업자의 부가가치세 총괄납부절차가 보다 간편해짐
  - 현재는 각 사업장별로 상호 연관관계\*가 있는 사업장만 본점 등에서 부가가치세를 합산하여 총괄납부할 수 있으나
    - \* 예: 지점(부품 제조), 본점(부품 조립)
  - 7월부터는 업종이 달라 상호 연관관계가 없는 사업장도 본점 등에서 합산하여 납부할 수 있음
- ◇ 연간 면세유류사용량이 2만 ℓ 이상인 농민과 4만 ℓ (휘발유는 2만 ℓ) 이상인 어민이 면세유를 구입시에는 면세유구매전용카드를 사용해야 함
  - ※ 소규모 농어민은 현재와 같이 유류구입권으로 구매 가능
- ◇ '04. 7 이후 판매되는 온라인 전자출판물, 난백(계란 흰자위) 및 계장은 부가가치세가 면제됨

### 〈참고 1〉 부가가치세 총괄납부제도 요건 완화

- 총괄납부제도는 사업장별로 부가가치세를 신고·납부하는 부가가치세 제도의 예외적인 제도로서
  - 여러 개의 사업장을 가진 사업자가 신고는 각 사업장별로 하되
  - 납부는 본점 또는 주사업장에서 일괄 납부가 가능
- 종전에는 본점 사업장과 사업상 연관관계가 없는 사업장\*은 총괄납부대상에 추가할 수 없었으나
  - '04. 7월부터는 연관관계가 없는 사업장도 총괄납부대상에 포함하여 총괄납부할 수 있음
    - \* (예) 건설업(본점 사업장), 부동산임대업(추가대상 사업장)
- 총괄납부를 적용받는 사업자가 되면 각 사업장간에 이루어지는 거래는 내부거래로 보아
  - 세금계산서를 수수할 필요가 없고 거래내용도 신고할 필요가 없음
- 총괄납부를 적용받고자 하는 사업자는 적용받고자 하는 과세기간개시 20일 전까지 승인신청서를 제출하여야 하며

- 세무서장이 신청일부터 20일 이내 총괄납부대상 사업장 변경 승인여부를 통지하지 아니한 경우 승인한 것으로 간주

## 〈참고 2〉 농어업용 면세유 구매전용카드제도 시행

### ① 농·어업용 면세유 제도 개요

- 농·어민의 영농·영어비 부담을 덜어주기 위하여 농·어업용으로 사용하는 유류\*에 대하여는 세금\*\*을 면제

\* 휘발유, 경유, 중유, 등유, LPG 부탄 등

\*\* 교통세(또는 특소세), 교육세, 주행세, 부가가치세

- 농·어업용 유류는 과세유에 비하여 가격이 저렴
  - 경유의 경우 면세유 가격(454원/ℓ)이 과세유(873원/ℓ)의 52%의 수준
- 농·어민은 농·수협으로부터 매년 면세유류구입권을 교부받아 주유소에서 유류 구입시 제시
  - 주유소는 면세가격으로 농어민에게 유류를 판매하고 정유사로부터 세금환급
  - 정유사는 세무서에 면세유 매출신고후 세금 환급받음

### ② 7월부터 달라지는 내용은?

- 종전에는 농·어민이 면세유류구입시 농·수협으로부터 유류구입권을 교부받아 사용
- 7월부터는 연간 2만 ℓ 이상 유류를 사용하는 농민과 연간 4만 ℓ (휘발유 2만 ℓ) 이상 사용하는 어민은

- 유류구입권 대신 면세유구매전용카드\*로만 유류구매가 가능

\* 직불카드 또는 신용카드 형태의 면세유류 구입권으로서 농협·수협이 전산으로 구입한도 배정

- 단, 소규모 농어민과 수협이 운영하는 저유소공급분은 현재와 같이 유류구입권으로 구매가능

### □ 이번 조치를 적용받게 되는 대상 농·어민 수

- 대상 농민 : 전체 농민의 2% (전체물량의 46%)
- 대상 어민 : 전체 어민의 10% (전체 물량의 10%)

### □ 기대효과

- 면세유구매전용카드로 유류구매시에는 각 개인별로 구매실적이 상세하게 관리가 되므로
- 면세유와 과세유의 가격차를 이용하여 시세차익을 노리고 면세유를 시중에 유통시키는 사례가 줄어들게 될 것으로 기대

## 〈참고 3〉 온라인 전자출판물

### □ 인터넷 등 온라인으로 제공되는 전자출판물[e-Book, (예) 전자동화책]을 의미

- 전체 면수의 70% 이상이 문자, 그림으로 구성된 경우에만 전자출판물로 인정
  - ※ 동영상이 전체 면수의 30% 이상을 초과할 경우 전자출판물이 아님
  - ※ 현행은 有形의 CD-ROM 등에 수록된 전자출판물에 한하여 도서로 봄

# 교통세법시행령 및 특별소비세법시행령 개정

※ 이 자료는 2004년 6월 22일 재정경제부 세제실에서 발표한 「교통세법시행령 및 특별소비세법시행령 개정」의 전문입니다.  
 <편집자 주>

□ 2004. 6. 22(화) 국무회의에서는

- 2004. 7. 1부터 휘발유·경유에 대한 교통세율 및 주행세율과
- LPG부탄에 대한 특별소비세율 및 석유판매부과금을 조정하는 내용의 교통세법시행령, 특별소비세법시행령, 지방세법시행령 및 석유사업법시행령 등 4개 시행령 개정안을 심의·의결하였음

□ 세율 및 부과금 조정내용

세 목	유류(부과대상)	2004. 6. 30까지	2004. 7. 1 이후
교통세	휘발유	ℓ 당 559원	ℓ 당 545원
	경 유	ℓ 당 255원	ℓ 당 287원
특별소비세	LPG부탄	kg당 297원	kg당 382원
주행세 (지방세)	휘발유·경유	교통세액의 18%	21.5%
판매부과금	LPG부탄	kg당 29.4원	kg당 43.8원

□ 개정세율 등의 시행일

- 2004. 7. 1부터 시행되어 2005. 6. 30까지 적용됨

1. 교통세율, 특별소비세율, 주행세율, 판매부과금을 조정하는 이유는?

□ 2000.12 개정된 교통세법과 특별소비세법에 의하여

- 2001년부터 2006년까지 매년 7월 1일을 기하여
- 경유에 대한 세금(교통세)과 LPG부탄, 등유 및 중유에 대한 세금(특별소비세)을 인상조정하도록 되어 있음

〈유종별 유류세 변동내역〉

	현 행	'04. 7. 1 이후	증 감 액
경 유	339원/ℓ	392원/ℓ	(+ 53원/ℓ)
LPG부탄	217	282	(+ 65원/ℓ)
등 유	151	177	(+ 26원/ℓ)
중 유	10	12	(+ 2원/ℓ)

※ 유류세 = 교통(특소)세 + 교육세 + 주행세(경유) · 판매부과금(LPG부탄)

□ 한편, 버스, 택시, 화물차, 연안화물선 등 운수업계와 장애인, 국가유공자용 승용차에 대하여는 유류비 부담을 덜어 주기 위하여 유가보조금을 지급하고 있음

- 보조금은 휘발유·경유에 대한 교통세 중 일부를 주행세(지방세)로,
- LPG부탄에 대한 특별소비세 중 일부를 석유판매부과금으로 전환하여 지급하고 있음

□ 이에 따라, 2004. 7. 1부터 2005. 6. 30 기간중에 적용되는 교통·특소세율, 주행세율, LPG부탄에 대한 석유판매부과금을 조정하기 위하여 시행령을 개정하는 것임

2. 2006. 7까지의 에너지 세율체계 개편배경

□ 과거 개발연대 이후 산업지원, 국민생활안정 등을 위해 에너지 저가정책을 유지한 결과

- 에너지 과소비, 환경오염 등의 문제가 노출되었으며
- 유류간 상대가격비의 지나친 격차로 인하여 에너지 수

급구조의 불균형 문제가 발생

□ 이를 시정하기 위해 에너지 가격구조를 국제기준에 맞게 합리적으로 에너지 세율체계를 개편하여

- 경유 및 LPG부탄은 휘발유와의 형평을 고려하여 각각 세율을 상향조정하되,
- 국민생활이나 산업활동에 미치는 영향을 최소화할 수 있도록 2001년부터 2006년까지 6년간에 걸쳐 단계적으로 세율을 조정하도록 함

3. 7. 1부터 경유에 대한 세금 및 소비자가격 변동내용

□ 경유에 대한 교통세는 255원/ℓ 에서 287원/ℓ 으로

- 교육세, 주행세를 포함하면 339원/ℓ 에서 392원/ℓ 으로 53원 인상됨

□ 소비자가격은 ℓ 당 878원에서 936원으로 될 것으로 예상



〈경유에 대한 세금 및 소비자가격〉

(단위: 원/ℓ)

	'04. 6	'04. 7	증 감
세금계	339.15	391.76	+ 52.6
교 통 세	255	287	+ 32
교 육 세	38.25	43.05	+ 4.8
주 행 세	45.9	61.71	+ 15.81
소비자가격	878	936	+ 58

※ 주행세 : 교통세액의 18% → 21.5%  
 교육세 : 교통세액의 15%

4. 7. 1부터 LPG부탄의 세금 및 소비자가격 변동내용

□ LPG부탄에 대한 특별소비세는 173원/ℓ → 223원/ℓ  
 (297원/kg → 382원/kg)으로

○ 교육세, 부과금을 포함하면 217원/ℓ → 282원/ℓ  
 (371원/kg → 483원/kg)으로 됨

□ 소비자가격은 604원/ℓ 에서 676원/ℓ 으로 될 것으로 예상

〈LPG에 대한 세금 및 소비자가격(ℓ 당)〉

	'04. 6	'04. 7	증 감
세금 및 부과금 계	216.67	282.18	+ 65.51
특 소 세	173.48	223.13	+ 49.65
교 육 세	26.02	33.47	+ 7.45
LPG수입판매부과금	17.17	25.58	+ 8.41
소비자가격	604	676	+ 72

〈LPG에 대한 세금 및 소비자가격(kg당)〉

	'04. 6	'04. 7	증 감
세금 및 부과금 계	370.95	483.1	+ 112
특소세	297	382	+ 85
교육세	44.55	57.3	+ 12.8
LPG수입판매부과금	29.4	43.8	+ 14.4
소비자가격	1,034	1,157	+ 123

※ '04. 7월 소비자가격은 현행가격에 세금조정내용을 반영한 것임

### 5. 7. 1부터 휘발유에 대한 세금 및 소비자가격 변동 여부

휘발유에 대한 세금 전체액은 변동이 없음

〈휘발유에 대한 세율조정내역〉

(단위: 원/ℓ)

	'04. 6	'04. 7	증 감
세금계	743.47	743.93	+ 0.46
교통세	559	545	△ 14
교육세	83.85	81.75	△ 2.1
주행세	100.62	117.18	+ 16.6
소비자가격	1,377	1,377	-

### 6. 7. 1부터 등유, 중유에 대한 세금 및 소비자가격 변동내용

2000. 12월 개정된 특별소비세법에 의하여 2004. 7. 1부터 등유와 중유에 대한 특별소비세율이 조정됨

〈등유·중유에 대한 특별소비세, 소비자가격〉

(단위: 원/ℓ)

구 분	특별소비세			소비자가격		
	현행	'04. 7	증 감	현행	'04. 7	증 감
등 유	131	154	+ 23	729	758	+ 29
중 유	9	11	+ 2	371	373	+ 2

※ 등유·중유에 대한 교육세: 특별소비세의 15% 부과(주행세는 없음)

7. 정유업자나 석유수입업자가 경유나 LPG부탄에 대한 세율인상일(04. 7. 1) 전에 매점·매석하는 방법으로 이득(세금인상차액)을 올리는 것에 대한 대책은?

매년 7. 1일 유류에 대한 교통·특소세가 인상되는 것을 이용하여 매점매석으로 폭리를 취하는 행위를 방지하기 위하여

- 『석유제품매점매석행위금지등에관한고시』를 제정하여
- 매년 5~6월중 석유제품의 반출(수입)물량한도를 제한하고 있음

석유제품매점매석행위금지등에관한고시 내용

- 석유정제업자·석유수입업자는 매년 5~6월 경유·등

유·LPG부탄·중유·부생연료유의 반출(수입)물량 한도를 초과해서는 안됨

○ 반출(수입)물량 한도

- 석유정제업자: 전년 5~8월 반출량의 1/2 물량의 115%(중유 120%)
- 석유수입업자
  - 부탄: 전년 5~8월 반출량의 1/2물량의 120%
  - 부탄 이외 유류: 당해연도 3~4월 반출량의 115%(중유 120%)

□ 매점매석행위를 한 자는 물가인정에관한법률 제26조에 의하여 2년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처할 수 있음

- ※ 2003년도 매점매석고시 위반업체 3곳이 고발되어 벌금형 확정  
(주)페타코페트로름, 바울석유(주), (주)비즈페트로코리아

# 국가재정법 제정으로 재정운영시스템을 전면적으로 개편

## - 참여정부 재정개혁을 제도적으로 뒷받침하여 선진국형 재정System 구축 -

※ 이 자료는 2004년 7월 5일 기획예산처 재정기획실에서 발표한「국가재정법 제정으로 재정운영시스템을 전면적으로 개편」의 전문입니다. <편집자 주>

정부는 재정운영의 여건변화에 부응하는 새로운 재정운영의 틀을 마련하여 재정의 효율성·건전성·투명성을 획기적으로 제고할 수 있도록 국가재정 운영의 기본법으로서 「국가재정법안」을 마련, 입법예고하였음

□ 현행 「예산회계법」은 '61년 제정 이후 기본체계가 그대로 유지되어 온 결과, 최근의 재정여건 변화에 부응하는 데 한계가 있어 전면적인 개편 필요성 대두

- 이에 따라 기획예산처와 재정경제부는 재정운영시스템을 기존의 단년도, 투입 및 통제 위주에서→중장기적 시계, 성과 및 분권·자율 중심으로 근본적으로 전환하여
- 재정의 효율성·투명성·건전성을 획기적으로 제고할 수 있도록 관련 규정을 대폭 신설·보완하고
- 기존 「예산회계법」과 「기금관리기본법」을 통합·일원화하여 국가 재정운영의 기본법으로서 「국가재정법」을 제정하는 것임

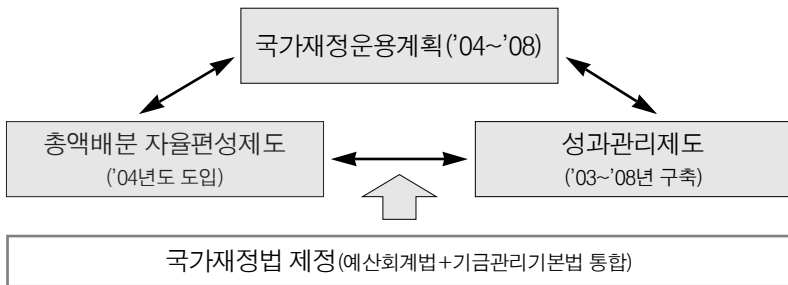
### □ 국가재정법안의 주요 내용을 보면

#### 재정운영의 효율성 도모

- 매년 국가재정운용계획의 수립 및 국회제출을 의무화
- 예산 총액배분 자율편성제도(Top-down) 도입근거 신설
- 성과중심의 재정운용을 위해 성과관리제도 근거규정 마련
- 특별회계·기금 여유재원을 일반회계에 신속적으로 전입·활용

#### 재정의 건전성 강화

- 매년 국가채무관리계획의 수립 및 국회제출을 의무화
- 재정부담 수반 법령 제·개정시 재원조달방안 첨부 및 기획예산처와의 사전협의 의무화
- 세계잉여금의 30% 이상을 국가채무 우선 상환 의무화



**재정의 투명성 제고**

- 재정운용에 대한 의견수렴을 위해 자문기구 설치
- 예산 불법지출에 대한 일반 국민들의 시정요구권 도입
- 결산일정을 2개월 앞당겨 조기결산체계 구축

- 앞으로 입법예고(7. 5(月))를 통해 국민 각계각층의 의견을 광범위하게 수렴하여 법안을 보완한 후 정부인을 확정하여 금년중 입법조치가 완료되도록 추진할 계획

**국가재정법 제정요강**

**I. 국가재정법 추진배경**

□ 재정여건 변화에 효율적으로 대응하기 위하여 기존 재정 관련 법률의 전면 개편 필요성 증대

- ① 참여정부의 주요 재정개혁과제\*에 대한 법적 뒷받침을 통해 재정운용의 효율성 제고

\* 국가재정운용계획, 예산총액배분·자율편성제도, 성과중심의 재정운용 등

- ② 재정운용과정에서의 민간참여 및 정보공개 확대 요구 등을 감안하여 재정의 투명성 강화장치 마련

- ③ 건전재정기조의 유지와 외환위기 극복과정에서 증가한 국가채무의 적정관리를 위해 재정 건전화 관련규정 신설

- ④ 그동안 명확한 법률적 근거 없이 시행령·지침 등으로 운영되어 왔던 재정제도들\*에 대한 근거규정 마련

\* 예비타당성조사, 총사업비 관리, 출연금 지원, 기술로 사용 등

□ 재경부, 국회 등 유관기관들의 재정관련법 개편 노력에 대한 능동적 대응 필요

- ① 재경부가「예산회계법」중 국고금·국유재산 관련 조항들의 분리입법(→ 국고금관리법 및 국유재산법 개정) 추진

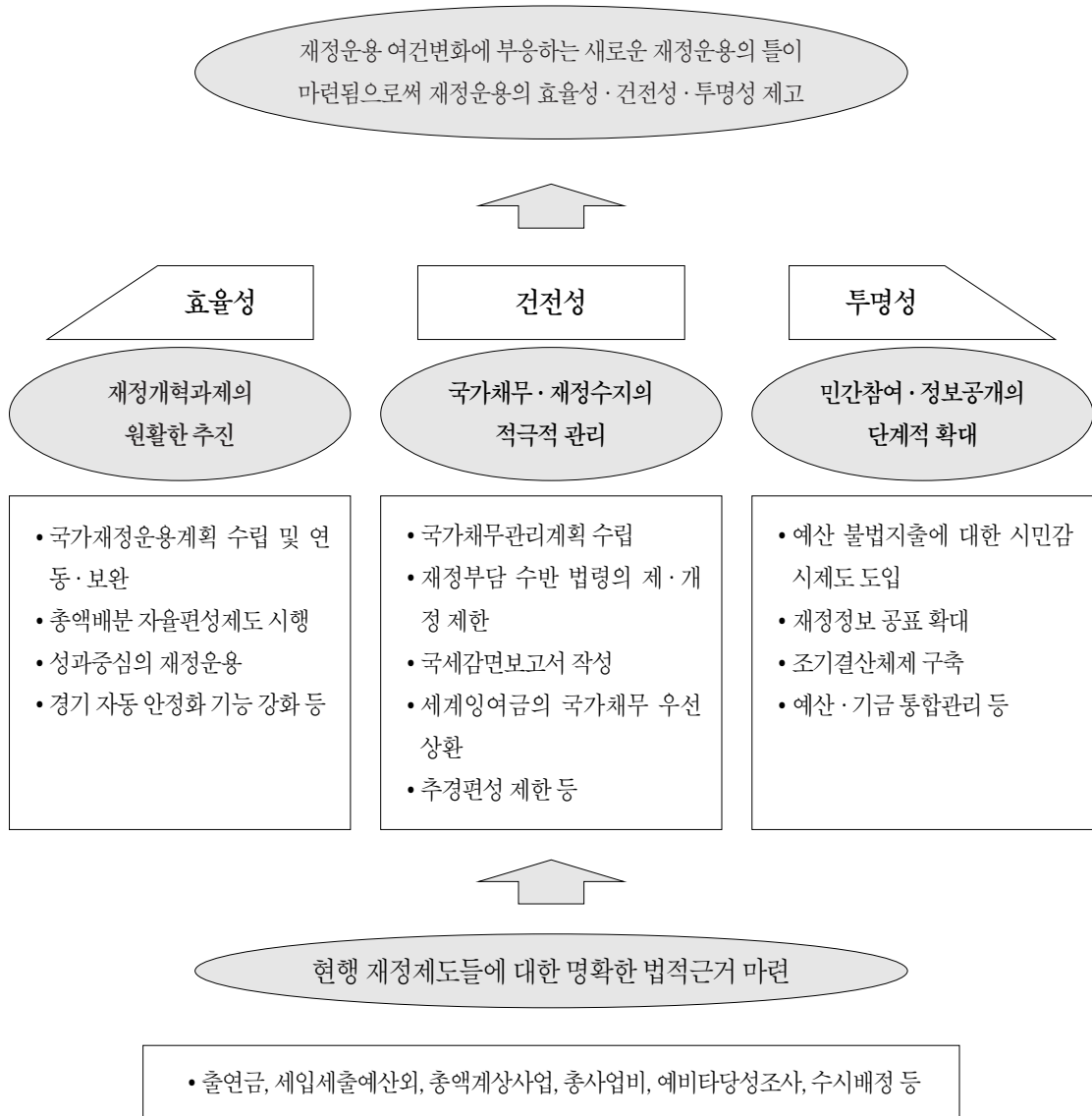
- ② 지난 제16대 국회에서도 재정개혁법안 제·개정 작업 추진

• '00. 12월, 의원입법으로 재정관련 3법(재정건전화법, 기금관리기본법, 예산회계법)의 제·개정을 추진하였으나 「기금관리기본법」만 개정

• '03. 8월, 「재정제도개혁특위」를 설치하여 「재정제도 개혁방안」 논의

⇒ 참여정부의 재정개혁을 제도적으로 뒷받침하기 위해 예산회계법·기금관리기본법을 발전적으로 통합하여 기본법으로 「국가재정법」을 제정

## II. 국가재정법 주요내용



## ① 재정운용의 효율성 제고

### 【주요 개정조항】

#### ① 국가재정운용계획의 수립 및 국회제출 의무화

예산회계법	국가재정법(안)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 기예처장관의 중·장기 재정운용계획 수립 가능 근거만 규정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 매년 정부의 국가재정운용계획(2회계연도 이상) 수립 및 국회제출 의무화</li> <li>• 중장기 재정전망, 재정운용목표 등 국가재정운용계획 포함내용 및</li> <li>• 기예처장관의 계획 수립시 관계기관에 대한 거시경제 및 재정전망 등에 필요한 자료제출 요구권 등 규정</li> </ul>

### 【주요 신설조항】

#### ② 성과중심의 재정운용 도모

- 성과 관리를 위한 기예처장관의 지침 시달 및 각 부처에 대한 성과 계획서·보고서 제출 요구권 도입
- 기예처장관의 주요 재정사업 평가 및 이를 위한 관계기관 조사·연구 위탁과 관련자료 제출요구 권한 규정

#### ③ 예산 총액배분·자율편성제도(Top down) 도입

- 각 중앙관서의 장 및 기금관리주체는 매년 12월말까지 2회계연도 이상의 중기사업계획서를 기예처장관에게 제출
- 기예처장관은 이를 토대로 중앙관서 및 기금별 지출한도를 산정하여 예산안편성지침을 통해 통보

#### ④ 특별회계 및 기금의 여유재원을 신속적으로 활용

- 특별회계·기금의 여유재원을 당해 회계·기금의 목적 수행에 지장을 초래하지 않는 범위내에서 일반회계에 전입·활용 가능

## ② 재정의 건전성 강화

### 【주요 개정조항】

#### ① 추경 편성요건 강화

예산회계법	국가재정법(안)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 예산후(제2장)에서 추경편성 가능근거를 포괄적으로 규정</li> <li>• 「예산 성립후 생긴 이유로 인해 이미 성립된 예산에 변경을 가할 필요가 있는 경우 추경편성 가능」</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 재정건전화후(제4장)에서 추경편성 요건을 구체적으로 열거</li> <li>• 대규모 자연재해 발생</li> <li>• 경기침체 등 대내외 여건의 중대한 변화 발생 또는 발생우려</li> <li>• 국민생활 안정을 위한 시급한 재정지출 필요</li> <li>• 법령에 의해 국가가 지급해야 하는 지출의 예산 성립후 발생 또는 증가</li> </ul>

② 세계잉여금 중 일정금액은 국가채무 우선 상환 의무화

예산회계법	국가재정법(안)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 세계잉여금은 다음 각호의 용도에 사용 가능                     <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국채·차입금 원리금 상환</li> <li>• 국가배상금</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 세계잉여금은 추경 편성 또는 지방교부세·교부금 정산의 경우를 제외하고는 30% 이상을 다음 각호의 채무상환에 우선 사용토록 의무화                     <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국채·차입금 원리금 상환</li> <li>• 국가배상금</li> <li>• 기타 타법률에 의한 채무 상환</li> </ul> </li> </ul>

**【주요 신설조항】**

- ③ 재정부담 수반 법령의 제·개정 제한
  - 재정지출·조세감면 수반 법률안(의원입법 포함) 제·개정시 5개년 재정수지 추계자료·재원조달방안 첨부 및 기예처 사전협의 의무화
  - 조세감면 수반 법률안은 재경부 사전협의도 의무화
- ④ 국세감면 제한
  - 재경부장관의 국세감면보고서(전년도 및 당년도) 국회 제출 의무화
  - 각 중앙관서의 장이 새로운 국세감면 요청시 재경부장

- 관에게 기존 국세감면 축소 또는 폐지방안 제출 의무화
- ⑤ 국가채무 관리 강화
  - 매년 재정경제부장관의 국채·차입금 상환실적 및 상환계획, 증감전망 등을 포함하는 국가채무관리계획 수립 및 국회제출 의무화
- ⑥ 지자체의 재정건전화 도모
  - 행자부장관은 매년 재경부·기예처 장관과의 협의를 거쳐 지방재정건전화계획을 수립할 의무
  - 행자부장관은 지자체의 재정건전화노력을 평가하여 특별교부세 일부를 차등 지급 가능

**③ 재정의 투명성 제고**

**【주요 개정조항】**

- ① 편성·결산절차가 유사한 예산·기금의 통합 관리

예산회계법 / 기금관리기본법	국가재정법(안)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 국가의 회계를 일반회계·특별회계로 구분</li> <li>■ 기금관리기본법을 통해 기금의 운용계획 수립 및 결산절차를 별도 규정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 국가의 회계를 일반회계·특별회계·기금으로 구분</li> <li>■ 기금도 예산의 개념으로 일원화하여 제2장(예산) 및 제3장(결산) 관련 규정을 공통 적용</li> </ul>

## ② 결산일정을 2개월 단축한 조기결산체제 구축

	예산회계법	국가재정법(안)
■ 결산보고서 작성·제출(각부처 → 재경부)	다음연도 2월말	다음연도 2월말
■ 정부결산 제출(재경부 → 기예처, 감사원)	다음연도 6월 10일	다음연도 4월 20일
■ 결산검사 보고서 송부(감사원 → 재경부)	다음연도 8월 20일	다음연도 6월 10일
■ 정부결산 국회제출	다음다음 회계연도 개시 120일전	다음연도 6월 30일

### 【주요 신설조항】

- ③ 재정운용에 대한 일반국민들의 의견수렴 확대
  - 재경부장관과 기예처장관은 공무원 및 민간전문가 등으로 구성된 자문기구의 설치·운영 가능
- ④ 위법·부당 행위 시정 및 제도개선 요구권 규정
  - 재경부·기예처 장관은 위법·부당한 예산집행상황 발견시 해당 중앙관서의 장에게 시정 또는 제도개선 요구 가능
- ⑤ 예산 불법지출에 대한 시민감시제도 도입
  - 예산 집행자·재정지원 수혜자·중앙관서 계약 거래자가 법령을 위반하여 국가손실을 초래한 경우 누구든지 책임 있는 중앙행정기관의 장에게 증거를 제출하고 시정 요구 가능

### ④ 재정제도의 명확한 법적 근거 마련

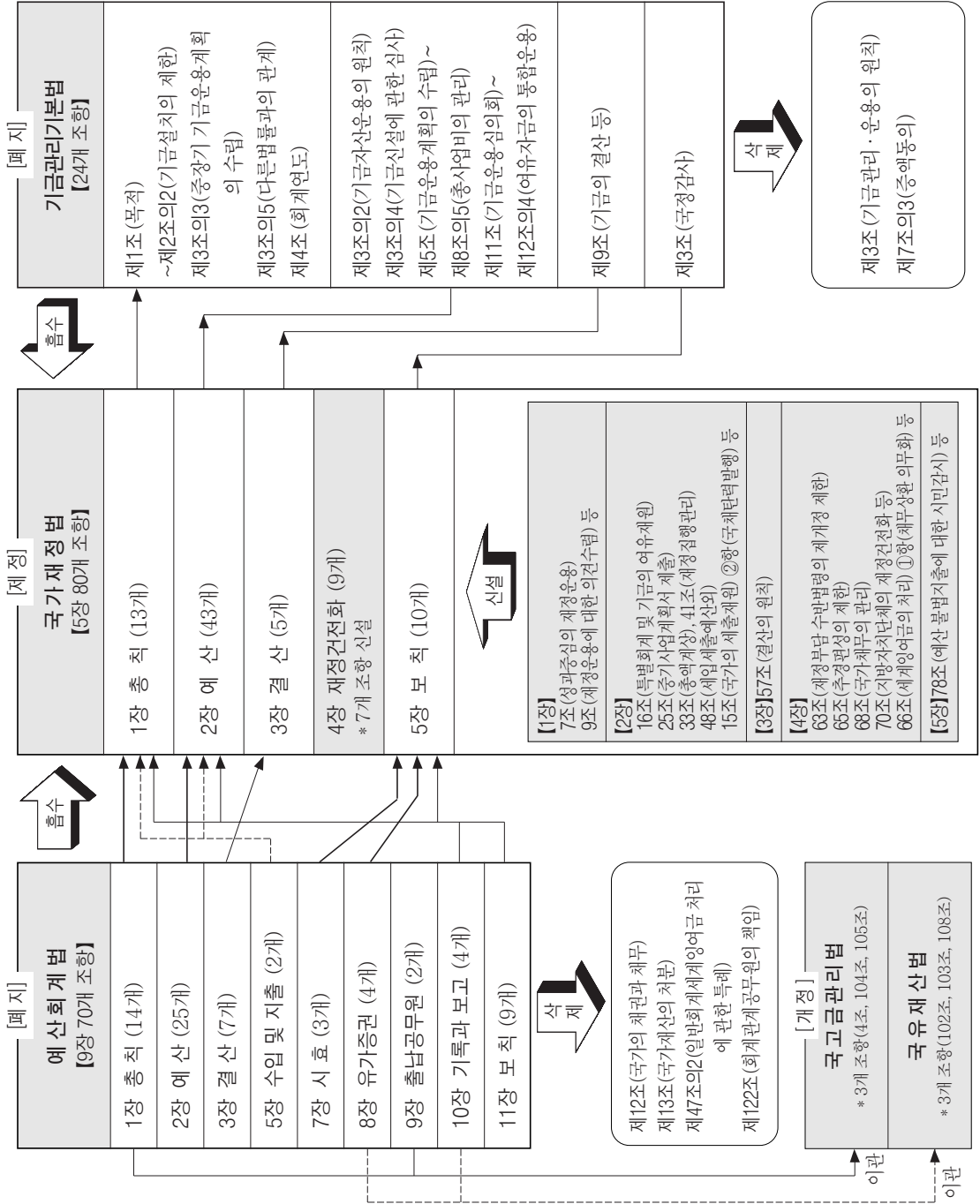
#### 【주요 신설조항】

- ① 출연금 지급
  - 연구개발사업 수행 등 특정목적 달성을 위해 법률에 근거가 있는 경우 출연 가능
- ② 기술료 사용
  - 출연금이 지원된 연구개발사업의 개발 성과물 사용에

따른 대가를 기예처장관과의 협의를 거쳐 세입세출예산외로 사용 가능

- ③ 총액계상 사업
  - 세부내용을 미리 확정하기 곤란한 사업은 총액예산 계상이 가능하되, 총액계상 사업의 총규모는 예산순계의 일정비율 초과 금지
- ④ 예비타당성 조사
  - 대통령령이 정하는 대규모사업 예산편성전에 기예처 장관의 예비타당성 조사 실시 의무화
- ⑤ 대규모 개발사업 예산의 단계별 편성
  - 대통령령이 정하는 대규모 개발사업은 타당성 조사, 기본설계비, 실시설계비, 보상비, 공사비 순서에 따라 단계별로 예산 편성
- ⑥ 수시배정, 배정유보, 배정예산 집행보류
  - 분기별 예산배정계획에도 불구하고 개별 사업계획의 검토결과에 따라 예산배정 가능
  - 예산집행의 효율적 관리 등을 위해 필요한 경우 예산배정 유보 및 배정된 예산 집행보류도 가능
- ⑦ 총사업비 관리
  - 완성에 2년 이상을 요하는 대규모 사업의 사업규모, 총사업비, 사업기간을 결정·변경하는 경우 기예처장관과의 협의 의무화

〈참고〉 국가재정법 체계도



# 국가자원배분 방식을 선진국형으로 전환

## - 국가재정운용계획 국무위원 토론회 개최 -

※ 이 자료는 2004년 6월 19일 기획예산처 재정기획실에서 발표한 「국가자원배분 방식을 선진국형으로 전환」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 6월 19일(토) 전 국무위원이 참석한 가운데 「'04~'08 국가재정운용계획(안)」에 대한 비공개 토론회를 개최
  - 앞으로는 중장기 계획인 국가재정운용계획에 대한 국무위원 토론회를 거쳐 자원배분의 큰 틀과 부처별 한도를 결정하고
  - 세부적인 사업은 각 부처가 자율편성한 후
  - 기획예산처가 협의 보완하여 정부 예산안을 확정하는 방식으로 변경
- 이번 토론회는 재정운영 시스템을 혁신하는 것을 주 내용으로 하는 참여정부의 국가재정운용계획을 수립하고 이를 토대로 매년도의 예산을 편성하는 예산 총액배분 자율편성 제도(Top down)를 도입함에 따라 개최하는 최초의 국가자원배분에 관한 토론회임
  - 향후 5년간의 국가적 정책 우선순위 및 정책방향에 대한 합의를 도출하고 분야별 자원배분 방향과 배분규모를 논의
  - 이를 토대로 내년도 예산안에 대한 분야별·부처별 지출한도도 함께 논의하게 됨
- 과거에는 기획예산처가 매년도마다 각 부처의 요구를 토대로 예산규모를 조정하여 국무회의 의결을 거쳐 정부예산안을 확정하였으나,
  - 재정운영 시스템을 선진국형으로 혁신하게 됨에 따라
    - 「분권과 자율», 「공정과 투명」한 재정운영이 이루어지고
    - 거시적이고 전략적인 자원배분으로 재정운영의 효율성 제고가 기대됨
  - 앞으로 정부는 토론회 논의내용 등을 반영, 국가재정운용계획(안)을 보완하여 7월중 국무회의 의결을 거쳐 확정된 후 정기국회에 제출할 예정
  - 국가재정운용계획은 경제·사회 여건 변화를 반영하여 매년 연동하여 작성됨 ('05년에는 '05~'09 계획 수립)

**【 참고1 】 종전과 달라지는 점**

	종 전	향 후
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재원배분 결정</li> <li>• 예산편성 접근방식</li> <li>• 재정운용계획 수립절차</li> <li>• 계획의 성격</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기획예산처가 단년도 예산편성 과정에서 결정</li> <li>• 개별사업 위주의 미시적인 예산편성</li> <li>• 기획예산처 작성</li> <li>• 예산편성의 참고자료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국무위원 토론회를 통해 재원배분 큰 틀과 부처별 한도 결정</li> <li>• 국가우선 순위에 따른 거시적인 재원배분</li> <li>• 토론을 통하여 합의를 도출</li> <li>• 참여정부의 재정개혁 핵심과제로 국가재정운용계획 수립</li> </ul>

**【 참고2 】 국가재정운용계획 수립의 의미와 개요**

□ 국가재정운용계획 수립은 재정운영 시스템을 선진화하기 위한 재정개혁의 핵심요소

○ 현행 단년도 재정운용 방식을 다년도 재정운영, 분야별 재원배분(Top-down) 방식으로 전환

□ 이러한 근본적인 재정운영방식의 변화는 시대적인 요구

- ① 중장기 국가발전전략을 구체적으로 제시할 수 있는 가장 실효성 있는 수단
- ② 재정위험요인이 많은 상황에서 중장기적인 재정건전성 확보가 용이
  - 향후 공적자금 손실보전, 공적연금 및 남북관계 변화 등 재정위험요인에 체계적으로 대응 가능
- ③ 국가재정운용계획을 통해 「분권과 자율」, 「공정과 투명」한 재정운영
  - 예산 총액배분 자율편성을 통한 각 부처의 자율성 제고
  - 국무위원 토론회를 통해 분야별 재원배분 계획을 확정함으로써 재원배분의 투명성과 공정성 제고
- ④ 장기적으로 재정운영의 효율성 증대

• 매년 소모적인 「과다요구-대폭삭감」의 예산편성을 지양하고, 국가정책과 재정과의 연계, 신규 사업에 대한 체계적인 심사 등에 역량을 집중

□ 국가재정운용계획의 구조

- 시 계 : '04~'08년
- 포괄범위 : 일반회계+특별회계+기금
- 주 기 : 5년 단위로 작성하되, 경제·사회 여건 변화를 반영하여 매년 연동·보완
- 포함내용
  - 국가비전과 재정운영 방향(경제·사회 여건, 미래상)
  - 향후 재정운영 여건(거시경제 전망, 세입여건 등)
  - 분야별 정책방향 및 투자계획 등
  - 재정운영 계획(총수입·지출 규모, 재원배분 방향 등)

# 2004년 세무조사 운용방향

## - 조사대상자는 줄이되, 조사수준은 높여 성실신고 분위기 확산 -

※ 이 자료는 2004년 6월 10일 국세청 조사국에서 발표한 「2004년 세무조사 운용방향」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ 국세청(청장 이용섭)은 세정혁신의 일환으로 지난해 법인 기업 및 개인사업자 조사관리방향을 각각 발표한 데 이어

※ 법인기업 '03. 7. 1, 개인사업자 '03. 7.23 발표

○ 금년에는 「공정·투명·신뢰 세정」운영방침에 따라 6월 10일 세정혁신추진위원회 심의를 거쳐, 개청 이래 처음으로 종합적인 세무조사 운용방향을 발표

○ 이번에 발표되는 운용방향은 2002과세연도에 귀속되는 법인 및 개인사업자의 세금신고내용과 주식변동내역 분석결과를 토대로 한 조사대상 선정 및 향후 조사관리에 관한 내용으로서

- 내년도 조사관리지침이 발표될 때까지 적용

□ 조사대상자는 신고내용 전산분석에 의한 성실도 분석결과 불성실신고혐의자, 장기간 조사받지 않은 대납세자, 주식거래를 이용한 변칙적인 증여 혐의자 등 객관적인 기준과 전산시스템에 의한 과학적인 방법으로 공정하게 선정

○ 선정규모는 성실신고 유도에 필요한 범위 안에서 최소한으로 하여 성실신고납세자에 대한 세무간섭을 줄이는 한편,

• 법인 기업 1.3% ('02년 2.0%, '03년 1.5%)

• 개인사업자 0.15% ('02년 0.19%, '03년 0.17%)

○ 조사대상자로 선정된 납세자에 대하여는 조사역량을 집중, 엄정하게 조사하여 탈루세금을 철저히 추징함으로써 납세자가 처음부터 스스로 성실하게 신고하도록 유도

□ 지역간 균형있는 조사관리, 일자리 창출 중소기업 세무조사 유예 등 정부의 경제안정 정책을 적극 뒷받침

○ 규모별 기업분포비율을 감안하여 지방청별·세무서별로 조사대상 기업체 수를 합리적으로 배정

※ 수도권 대 지방간 조사대상 선정법인수 점유비

: '02년 60% : 40% ⇒ '03년, '04년 68% : 32%(지방 △8%)

○ 관할 지방국세청장이 정하는 지역별 지방경제의 근간이 되는 핵심산업 중 경영애로기업, 지방이전기업 등은 특별한 세금탈루혐의가 없는 한 조사대상 선정에서 제외

○ 지난 2월 16일 발표한 대로 2004년도 창업중소기업과 기존중소기업 중 고용증대 기업에 대해서는 세무조사를 2년~5년간 계속 유예

• 창업중소기업 : '06년(지방기업 '08년)까지 3년(지방 5년)간

• 기존중소기업 : '05년( " '06년)까지 2년( " 3년)간

- 민생경제 안정을 저해하는 부동산투기, 고질적·지능적 탈세 및 세법질서를 문란시키는 자료상 등에 대해서는 수시로 선정하여 적기에 조사
  - 과열소지가 있는 주상복합아파트, 신행정수도 거론지역 등 투기개연성이 높은 지역의 부동산 거래동향 상시 감시
  - 기업주의 사적 비용을 법인의 비용으로 처리하는 등 변칙적인 기업자금 유출행위, 수출입가격 조작 등 국제거래를 이용한 세금탈루행위, 소득원이 불분명한 호화·사치생활자 등 세원정보 수집 및 분석 강화
  - 자료상, 불법유류, 부정주류 등 거래질서 문란행위 지속적 단속
  - 국세공무원에게 고품 등을 제공한 납세자 등은 공평과세와 깨끗한 조사환경 조성을 위해 강도 높은 세무조사 실시
  - ERP 설치, ASP서비스 사용 기피 등 경영의 투명성 저해 및 회계조작을 통한 세금탈루혐의 분석 및 관리 강화
  - 세원이 자동 노출되지 않는 일부 고소득전문직종, 현금수입업소 등 공평과세 취약분야 상시 중점 관리
    - 정밀분석 전담반 84개반, 조사전담반 184개반 지정·운영
- 통합조사 등을 통해 빈번한 세무조사로 인한 납세자의 부담을 완화
  - 명백한 세금탈루혐의가 없는 한 최근 2년내 조사기업은 조사대상 선정에서 제외
  - 부가가치세, 원천징세 등 관련 세목의 세금탈루혐의가 있는 경우 원칙적으로 법인세·소득세 조사시 통합조사
  - 계열기업 소속법인 이외의 법인에 대한 주식변동조사는 법인세 조사시 통합조사
    - 계열기업의 경우 매년 주식변동이 있더라도 조사받은

#### 지 2년 경과 후 조사 실시

- 조사는 엄정하게 하되, 조사받는 납세자의 편의는 최대한 보장
  - 조사착수 전 충분한 준비조사와 컴퓨터 조사·분석기법 등을 통해 조사기간을 최대한 단축
    - 건전한 기업경영활동이 위축되지 않도록 배려
    - 조사과정에서 적출사항이 상대적으로 경미한 납세자 등은 모범성실납세자 지정, 3년간 조사대상 선정 제외 등 우대
      - ※ 모범세무대리인(2004. 6월 현재 23명 지정)에게 세금업무 맡긴 수임업체에 대해서도 1년간 조사대상 선정 제외 등 우대
  - 「국세행정실명제」, 「조사상담관제도」 등 세정혁신시스템을 통해 부실부과를 방지하고 납세자 권익을 적극 보호
  - 「성실신고 조기검증시스템」을 구축하여 세금신고 후 조사착수시기를 단계적으로 단축해 나감으로써 납세자의 소명불편 해소 및 불성실신고내용 조기 시정
- 외국인투자자들이 기업하기 좋은 환경 조성
  - 조사대상 선정기준, 모범성실납세자 우대 등 내국인과 차별 없이 동등한 대우
  - 이전가격조사는 법인세 조사에 통합하고 조사대상 기간도 5년에서 3년으로 단축

## 1. 기본방향

- 세무조사는 납세자의 세금신고내용에 대한 사후검증을 통해 불성실신고내용을 엄정하게 시정함으로써
  - 세무조사를 받는 것보다는 처음부터 성실하게 신고하는 것이 낫다는 인식을 확산하여 자율적인 신고납세제도가 올바르게 정착하도록 하는 데에 그 근본목적이 있음
- 따라서 앞으로 세무조사는 개별기업에 대한 세금추징 목적보다는 자발적인 성실신고를 유도하도록 전반적인 분위기를 조성하는 데에 그 기본방향을 두고, 세법과 원칙에 따라 공정하고 투명하게 운용해 나갈 것임
  - 이에 따라 금년도 조사대상자는 불성실신고혐의자와 오랫동안 조사받지 않은 대납세자 위주로 선정하되, 그 규모는 경제여건 등을 감안하여 성실신고 유도에 필요한 최소한으로 함으로써 성실납세자에 대한 세무간섭을 줄이는 한편,
  - 조사대상으로 선정된 납세자에 대해서는 엄정하게 조사하여 탈루세금을 철저히 추징할 것임
- 또한 일자리 창출 중소기업에 대한 세무조사 유예, 지방이전 기업에 대한 세무조사 자제 등 정부의 경제정책을 적극 뒷받침하고,
  - 「조사상담관」 제도와 「국세행정실명제」 등 세무조사 혁신시스템을 제대로 작동시켜 조사받는 납세자의 권익이 침해되지 않도록 최선을 다할 것임
- 아울러 경제안정을 저해하는 부동산투기, 변칙적인 상속·증여나 유통질서 문란 및 조직적이고 지능적인 탈세행위에 대해서는 조사역량을 집중하여 강력히 대처해 나갈 것임

## 2. 조사대상자 선정기준 및 규모

- 금년도 조사대상자 선정은 2002귀속연도 법인 및 개인사업자의 신고내용과 주식변동에 대한 것으로서 선정기준은 국세기본법 제81조의5에서 정한 바에 따라 다음과 같은 기준에 의해 선정
  - ① 납세자의 신고내용과 각종 과세정보에 대한 전산성실도 분석결과 불성실신고혐의가 있는 법인기업 및 개인사업자
  - ② 장기간 조사받지 않은 대납세자 중 사업규모와 미조사기간 등을 감안하여 효율적인 세원관리를 위해 신고내용을 정밀 검증할 필요가 있는 법인기업 및 개인사업자
- 특히, 주식변동조사대상자는 전산성실도 분석결과 불성실신고혐의자 중 다음 사유에 해당하는 법인을 우선 선정하여 변칙적인 주식거래를 통한 대주주의 사전상속 및 증여행위를 규제
  - ① 불균등 증·감자, 불공정합병, 신종사채 발행 등 자본거래를 이용한 대주주의 변칙적인 증여혐의가 큰 법인
  - ② 대주주의 명의신탁 혐의가 큰 법인
  - ③ 상장 후 주가변동이 크고 대주주의 주식거래 규모가 큰 상장·코스닥등록법인 등
- 금년도 조사대상자 선정 규모는 신고성실도 전산분석을 강화하여 불성실신고혐의자 위주로 지난해보다 낮은 수준으로 축소
  - 법인 1.3%('02년 2.0%, '03년 1.5%), 개인사업자 0.15%('02년 0.19%, '03년 0.17%)
 <참고> 외국의 세무조사비율('02년)
  - 미국 : 법인 0.65%, 개인 0.16%
  - 일본 : " 4.19%, " 0.35%

### 3. 일자리 창출 중소기업 세무조사 유예 등 경제안정 지원

#### □ 일자리 창출 중소기업 세무조사 유예

- '04년도에 창업한 중소기업 및 전년 대비 상시근로자수가 10% 이상·10명 이상 증가하였거나 고용증대계획이 있는 기존 중소기업에 대해서는 2년 내지 5년간 유예
- 창업중소기업 : '06년(지방기업 '08년)까지 3년(지방 5년)간
- 기존중소기업 : '05년( " '06년)까지 2년( " 3년)간
- 기존 중소기업 중 금년도 세무조사 유예기업에 대해서는 2005년 2월 또는 3월중 연말정산 및 법인세 신고내용 등을 확인하여 기준 미달 확인 즉시 조사 등 사후관리

#### □ 수도권·지방간 세무조사 균형 유지 및 지방경제 활성화 지원

- 기업수에 비해 대규모 사업자가 상대적으로 적은 지방 소재 기업이 불이익을 받지 않도록
- 규모별 기업분포 비율을 감안하여 지방청별·세무서별 조사대상 기업체수를 합리적으로 배정
- ※ 수도권 대 지방간 조사대상 선정법인수 점유비  
'02년 60% : 40% ⇒ '03년, '04년 68% : 32%(지방 △8%)
- 특별한 세금탈루혐의가 없는 한 다음 기업은 세무조사 대상 선정에서 제외
- 수도권의 본사와 공장을 지방으로 모두 이전하여 조세 특례제한법에 따라 법인세의 50% 이상을 감면받은 기업
- 관할 지방국세청장이 정하는 지역별 지방경제의 근간이 되는 핵심산업 중 경영애로기업과 전통계승사업 영위 기업

#### □ 기타 수출주력중소기업(70% 이상 수출), 법정관리·워크

아웃·회의 등 구조조정이 진행중인 기업 등에 대해서는 특별한 세금탈루혐의가 없는 한 세무조사를 최대한 자제

### 4. 외국인 투자자들이 기업하기 좋은 환경 조성

#### □ 조사대상자 선정기준, 모범성실납세자 우대 등 내국인과 차별 없이 동등하게 대우

- 세무조사 대상자는 불성실신고혐의자와 장기미조사법인 위주로 최소 선정하여 성실하게 신고한 외국인투자기업의 세무간섭을 최소화
- 조사결과 성실신고 확인시 모범성실납세자로 지정하여 3년간 세무조사대상 선정에서 제외하는 등 적극 우대

#### □ 이전가격조사만을 별도로 실시하지 않고 정기 법인세조사에 통합하는 등 이전가격조사 부담 완화

- 고의적인 이전가격 조작혐의, 조세시효 임박 등 특별한 경우를 제외하고는 이전가격조사만을 위한 조사대상 선정 중지
- 이전가격 조사대상기간은 이전가격조작혐의가 명백하다고 판단되는 경우를 제외하고는 종전 5년에서 3년으로 단축하여 외국인투자기업의 자료소명 부담을 완화
- 이전가격 과세사안에 대해서는 세무조사 종결전에 본청 사전검토를 통하여 과세여부를 신중하게 결정함으로써 불합리한 과세를 예방하고 납세자간 형평성 유지

#### □ 사무실 면적이 협소한 외국계기업의 특성을 고려하여 조서관서의 사무실에서 조사하는 사무실조사 확대 운영(납세자 희망시 적극 반영)

- 국제거래분야만 조사미결시 국내분야 세무조사는 먼저 종결하여 사무실조사로 전환하는 단계별 조사종결제도

적극 운영

- 자료요구는 최소한으로 하고, 충분한 제출기한 제공
  - 다만, 고의적인 자료제출 지연에 대해서는 과태료 부과, 불복과정에서 증거능력 불인정 등 관련 세법 엄격 적용

## 5. 경제안정 저해 및 세법질서 문란행위는 엄정하게 대처

### □ 정기 조사대상자 선정여부에 불구하고 적기에 수사 조사

- 부동산투기행위
  - 과열소지가 있는 주상복합아파트, 신행정수도 후보지로 거론지역, 고속철도 통과지역 등 투기개연성이 높은 지역에 대한 상시 감시 강화
  - 「부동산투기조기경보시스템」개발, 조기 색출 및 즉시 조사
- 자료상, 신용카드 변칙거래 등 거래질서 문란행위
  - 자료상 혐의자에 대해서는 원칙적으로 조세법칙조사를 실시하고 가짜세금계산서 수취자에 대해서도 같은 수준으로 조사
  - 유통질서 문란품목에 대한 품목별 유통과정추적조사 단계적 실시
- 불법유류·부정주류 유통행위 및 부정환급 행위
  - 세녹스 등 불법유류 판매장 확인 및 제조업자 역추적, 교통세 과세 등 근절될 때까지 지속적인 단속
  - 가짜양주 신고포상금 지급확대 추진 및 단속 강화
  - 수출서류 위·변조 등을 통한 가공수출, 허위세금계산서 수수 등을 통한 부당 공제·환급 혐의자에 대하여는 매 신고 종료후 지속적인 중점점검·조사, 불법환급자 고발 등 강력 규제
- 기업자금 변칙유출 등 불건전 기업경영행위
  - 기업주 등 사적 비용을 법인의 비용으로 처리하거나, 불

- 공정거래행위 등을 통한 변칙적인 기업자금 유출행위
  - 수출입가격 조작 등 국제거래를 이용한 세금탈루행위
  - 분식결산을 통한 세금탈루, 부당내부거래 등 투명성 저해행위

- 국세공무원에게 금품 등을 제공하는 행위
  - 세무조사 등과 관련하여 금품을 제공한 납세자 또는 부조리에 개입한 세무대리인 등에 대해서는 공평과세와 깨끗한 세무조사 환경조성을 위해 강도 높은 조사 실시
- ERP 설치·ASP서비스 사용 기피 및 회계조작 행위
  - 경영의 투명성을 확보할 수 있는 전사적 기업자원관리(ERP, Enterprise Resource Planning), 기업정보화 대행·임대(ASP, Application Service Provider)서비스 이용을 기피하고 회계조작 등을 통해 세금을 탈루하는 행위

### □ 현금수입업소 등 공평과세 취약분야 상시 중점관리

- 세원이 자동노출되지 않는 일부 고소득전문직종, 현금수입업종 등 공평과세 취약분야에 대해서는 세금신고 내용 정밀분석·적기 조사 등 중점관리
  - 정밀분석 전담반 84개반, 조사전담반 184개반 지정·운영

## 6. 세정혁신시스템에 의한 납세자 권익보호 및 불편 최소화

### □ 「조사상담관」을 통한 납세자권익보호 및 조사권 남용 견제

- 지난해 서울·중부청 시범운영 후 금년에 전국으로 확대시행, 명실상부한 납세자 권익보호기구로 정착
  - 조사받는 납세자의 애로·문의·불편사항 상담 및 수치 모니터링을 통해 적극 시정

※ 외국계 기업이 많은 서울청·중부청에 국제조세 전문직원 배치

○ 주요 과세쟁점에 대해서는 「과세쟁점심의위원회」를 통해 과세여부를 사전에 충분히 심의, 무리한 과세 예방

### □ 「국세행정실명제」 실시로 부실부과 방지 및 책임행정 구현

○ 부과에서 징수·채납처분·소송 등 전 과정을 담당자 실명으로 누적 관리·평가하여 부당·부실과세 예방

### □ 「성실신고 조기검증시스템」 구축·운영

○ 세금신고 후 조사착수시기를 대폭 단축하여 성실납세자의 불안심리를 조속히 해소하고 불성실신고내용을 조기에 시정

- 오래된 과거 거래분 소명에 따른 납세자 불편도 해소

- 법인 및 개인기업: 종전 3~5년의 검증사이클 → 2년 이내로 단축
- 실가 과세대상 투기지역 부동산거래: 종전 2~3년 → 3월 경과 조사 가능
- 자료상 혐의자료 출력시기: 신고후 6월내 → 4월내로 단축
- 의료비 부당공제 등 갑근세: 6월 내 검증(종전 2001귀속을 2003. 6월 검증)

○ 2004년 3월, 5월에 신고기한이 종료되는 2003 귀속분 법인 및 개인사업자의 신고내용도 조기에 신고성실도 전산분석을 완료하여 신고와 조사간 시차를 최대한 단축 예정

### □ 컴퓨터 조사 등 조사방법을 선진화

○ 기업의 전산화 추세에 대응하여 컴퓨터조사프로그램(CIP) 개발, 본청에 전산조사기동지원팀 및 Help Desk 편성 운용

- 전산조작에 의한 세금탈루 은닉행위 등에 적극 대처

○ 종전 획일적인 장기 현지 상주방식 조사에서 탈피하여 사무실 조사 등 탄력 운용, 납세자 부담 완화 및 조사의 효율성 제고

※ 주식변동조사는 조사대상 선정 전 협의내용에 대한 사전우편질문을 통해 소명되는 경우 조사 제외하여 실질조사대상을 대폭 감축

### □ 조사기간 단축, 관련제세 통합조사 등 조사받는 납세자의 부담 완화

○ 조사기간은 최대한 단축하여 운용하고, 특별한 세금탈루혐의가 없는 한 최근 2년내 조사기업은 조사대상 선정에서 제외하여 지나치게 잦은 조사로 인한 납세자의 불편을 해소

○ 부가가치세, 원천징세 등 관련 세목의 세금탈루혐의가 있는 경우 원칙적으로 법인세·소득세 조사시 통합조사 - 세목을 달리하여 매년 조사받는 불편을 해소

○ 계열기업 소속법인 이외의 법인에 대한 주식변동조사는 법인세 조사시 통합조사

- 계열기업의 경우 매년 주식변동이 있더라도 조사받는지 2년 경과 후 조사 실시

○ 주식변동이 있는 법인별 조사이력관리와는 별도로 개별주주 단위의 인별 조사이력을 전산관리

- 가급적 상속·증여·양도 등 재산제세 통합조사, 주식변동조사는 대주주 중심으로 집행하여 투자목적의 일반주주는 조사대상에서 제외

### □ 조사과정에서 적출실적이 없거나 경미하여 상대적으로 성실하게 신고한 것으로 인정되는 납세자는 모범성실납세자 지정

○ 3년간 조사대상 선정제외, 정부포상 우선추천 등 최대한 우대

※ 2004년 6월 현재 51명 지정

### □ 본인신청이나 타인으로부터 추천받은 세무대리인 중 성실도 검증을 거쳐 지정된「모범세무대리인」 및 수입업체 우대

- 「모범세무대리인」 본인에 대하여는 3년간 조사대상 선정에서 제외하고 정부포상 우선추천 등 실질적 우대
- 모범세무대리인에게 세금업무를 맡긴 수입업체에 대해서도 일정기준 이상 신고서 1년간 조사대상 선정 제외 등 세무상 우대

※ 2004년 6월 현재 23명 지정

## 외국계기업에 대한 「2004년 세무조사 운용방향」

### □ 발표 배경

- 국세청(청장 이용섭)은 세정혁신의 일환으로 지난해 법인기업 및 개인사업자 조사관리방향을 각각 발표한 데 이어

※ 법인기업 '03. 7. 1., 개인사업자 '03. 7. 23 발표

- 「공정·투명·신뢰세정」을 구축한다는 세정혁신방향에 따라, 6월 10일 세정혁신위원회 심의를 거쳐, 개칭 이래 처음으로 종합적인 「2004년 세무조사 운용방향」을 발표

- 이번에 발표되는 운용방향은 2002과세연도에 귀속되는 세금신고내용에 대한 분석결과를 토대로 한 조사대상 선정 및 조사관리에 관한 내용으로서

- 내년도 조사관리지침이 발표될 때까지 적용됨.

### □ 기본 방향

- 세무조사를 받는 것보다는 처음부터 성실하게 신고하는 것이 낫다는 인식을 확산하여 자율적인 신고납세제도가 정착하도록 하는 데에 세무조사의 근본목적이 있음.

- 따라서 앞으로의 세무조사는 개별기업에 대한 세금추징뿐만 아니라 자발적인 성실신고를 유도하도록 전반적인 분위기를 조성하는 데에 그 기본방향을 두고, 세법과 원칙에 따라 공정하고 투명하게 운용해 나갈 것임.

- 세무조사 운용방향은 내국법인과 차별 없이 외국계 기업에도 동등하게 적용됨.

- 국세청은 외국인이 투자하기 좋은 환경 조성을 위해 노력해 왔음.

- 이를 위해, 외국계 기업에 대한 세무조사는 세무상 애로사항을 적극 반영하여 성실한 납세자의 세무조사부담을 완화하는 방향으로 공정하고 투명하게 운영할 것임.

### □ 조사대상자 선정기준 및 규모

- 금년도 조사대상자는 납세자 신고내용에 대한 성실도 전산분석 결과 불성실신고혐의자, 오랫동안 조사받지 않은 대납세자 등 객관적인 기준과 전산시스템에 의한 과학적인 방법으로 공정하게 선정

- 금년도 조사대상자 선정비율은 성실신고 유도에 필요한 범위 안에서 최소한으로 하여 성실납세자에 대한 세무간섭을 줄이는 한편,

- 조사대상자로 선정된 납세자에 대해서는 조사역량을 집중, 엄정하게 조사하여 탈루세금을 철저히 추징해 나갈 것임.

### □ 이전가격 조사제도의 개선

- 이전가격 조사만을 위한 조사대상 선정을 중지하고 정기 법인세 조사에 통합하여 이전가격 조사부담 완화
- 명백한 탈루혐의가 있거나, 조세시효 임박 등 특별한 경우를 제외하고는 이전가격 조사만을 위한 수시선정 중지

- 이전가격 조사대상기간을 종전 5년에서 3년으로 축소하여 외국계 기업의 자료소명 부담을 완화

- 이전가격 과세사안에 대해서는 조사 종결 전에 본청 사전 검토를 통하여 과세여부를 신중하게 결정함으로써 불합리한 과세를 예방하고 납세자간 일관성 유지

#### □ 세무조사의 탄력적인 운영

- 사무실 조사의 확대
  - 비교적 성실하게 신고한 외국계 기업에 대해서는 사무실에서 조사하는 사무실 조사를 운영하여 조사부담 완화
- 조사기간 최대한 단축
  - 국제거래분야만 미결시에는 단계별 조사종결제도 적극 운영
  - 탈세혐의가 없으면 조사기간 종료 전이라도 조사종결·철수
  - 특별한 세금탈루혐의가 없는 한 최근 2년내 조사기업은 조사대상 선정에서 제외하여 잦은 조사로 인한 납세자의 불편을 해소
- 자료요구는 최소한으로 하고 충분한 제출기한 제공
  - 철저한 준비조사로 최소한의 자료를 요구하고 자료제출기한은 충분히 제공

#### □ 모범성실납세자 지정·우대

- 조사과정에서 적출실적이 없거나 경미하여 상대적으로 성실하게 신고한 것으로 인정되는 납세자는 모범성실납세자로 지정하여 3년간 조사대상 선정 제외 등 우대

#### □ 「조사상담관」을 통한 조사대상자의 권익보호

- 조사상담관실에 국제조세 전담직원을 배치하여 조사과정의 불만 및 애로사항을 납세자 편에서 공정·투명하게 처리
- 주요 과세쟁점에 대해서는 「과세쟁점심의위원회」를 통해 과세의 합리성 및 일관성 제고

#### □ 「국제행정실명제」 실시로 부실부과 방지

- 부과에서 징수·채납처분·소송 등 전과정을 담당자 실명으로 누적관리하여 부실과세 예방

#### □ 「성실신고 조기검증시스템」 구축

- 세금신고 후 조사착수시기를 대폭 단축하여 성실납세자의 불안심리를 조속히 해소하고 불성실신고를 조기시정
  - 세금신고 후 세무조사까지 현재 3~5년 소요되는 것을 동 시스템 구축을 통해 2년 이내로 단축

# '04년 1/4분기 말 현재 총 대외채무·대외채권 현황(잠정)

“순채권 증가, 단기대외지급능력은 안정수준을 지속 유지”

※ 이 자료는 2004년 6월 18일 재정경제부 국제금융국에서 발표한 「'04년 1/4분기 말 현재 총 대외채무·대외채권 현황(잠정)」의 전문입니다. <편집자 주>

### 주요 내용

- '04. 1/4분기 말 현재 우리나라의 총 대외채무는 '03 말보다 81억불 증가한 1,690억불, 대외채권은 분기중 170억불 증가한 2,429억불로 집계됨
- 장기외채는 1,105억불로서 은행의 장기외화채권발행(30억불), 기업의 수출선수금 증가(18억불) 등으로 분기중 49억불 증가하였고
- 단기외채는 585억불로서 비거주자의 은행 예수금·고객예탁금 증가(28억불), 통안증권 순매입(3억불)등으로 분기중 32억불 증가하였음
- 한편, 순채권은 '03말 대비 89억불 증가한 739억불로서 2000년 6월 이후 순채권 국가 기조를 지속 유지하고 있음
- 단기 대외지급능력을 나타내는 유동성지표는 안정수준을 유지
- 외환보유액 대비 단기외채비율은 전분기말 대비 0.2%p 상승한 35.8%, 유동외채비율은 0.2%p 하락한 47.9%로서 안정수준(각각 60%, 100%미만)을 견지하고 있음

(단위: 억불)

	'97 말	'98 말	'99 말	'00 말	'01 말	'02 말	'03 말	'04. 3 말	분기증감
대외채무(A)	1,742	1,638	1,529	1,485	1,308	1,440	1,609	1,690	81
장 기	1,105	1,249	1,105	991	889	939	1,056	1,105	49
단 기	637	389	424	494	419	501	553	585	32
대외채권(B)	1,061	1,293	1,461	1,674	1,655	1,861	2,259	2,429	170
순채권(B-A)	△681	△345	△68	189	347	421	650	739	89

이번 통계치는 '03년말 현재 잠정통계 집계·공표시 보고누락된 분을 반영하여 수정된 시계열에 따라 작성된 것임

## 1. 총 대외채무 현황

□ '04. 1/4분기 말 현재 총 대외채무는 전분기말 대비 81억불 증가한 1,690억불을 시현

○ 부문별로는

- 일반정부·통화당국은 IBRD 등 공공차관 순상환(15.1억불), 비거주자의 국채·통화안정증권투자 등 증가(15.4억불)로 분기중 0.3억불 증가['04. 3월말 현재 181억불, 총외채의 10.7%]
- 은행부문은 국내은행의 장기외화채권발행(30억불), 외은지점의 비거주자 예수금(19억불) 증가 등으로 분기중 52억불 증가['04.3월말 현재 770억불, 총외채의 45.6%]
- 기타부문은 기업의 선박 등 수출호조에 의한 수출선수금 증가(18억불), 증권사 등의 비거주자 고객예탁금 증

가(6억불) 등으로 분기중 28억불 증가['04. 3월말 현재 738억불, 총외채의 43.7%]

○ 장단기별로는

- 장기외채는 IBRD 등 공공차관 순상환(15억불)에도 불구하고, 비거주자의 국채·통화안정증권 순매입(12억불), 국내은행의 장기외화채권 발행(30억불), 기업의 선박 등 수출선수금 증가(18억불) 등으로 분기중 49억불 증가['04.3월말 현재 1,105억불, 총외채의 65.4%]
- 단기외채는 비거주자의 은행 예수금·고객예탁금 증가(28억불), 통안증권 순매입(3억불)등으로 분기중 32억불 증가['04. 3월말 현재 585억불, 총외채의 34.6%]

□ 단기 대외지급능력을 나타내는 유동성지표들은 안정수준을 지속 유지

○ 외환보유액 대비 단기외채 비율은 전분기말 대비 0.2%p 상승한 35.8%, 유동외채 비율은 0.2%p 하락한 47.9%로서 안정수준(각각 60%, 100% 미만)을 견지

\* 유동외채 : 단기외채 + 1년 이내 만기도래하는 장기외채

(단위: %)

	'97 말	'98 말	'99 말	'00 말	'01 말	'02 말	'03 말	'04. 3 말
단기외채/외환보유액 <sup>1)</sup>	716.6	80.3	57.3	51.4	40.7	41.2	35.6	35.8
유동외채/외환보유액 <sup>2)</sup>	973.4	156.1	88.5	73.0	59.3	56.9	48.1	47.9
외환보유액(억불)	89	485	740	962	1,028	1,214	1,554	1,636

주: 1) 안정수준(60% 미만), 경계수준(60~100%), 위험수준(100% 초과)

2) 안정수준(100% 미만), 경계수준(100~200%), 위험수준(200% 초과)

## 2. 대외채권 및 순채권

□ '04. 1/4분기 말 현재 총 대외채권은 2,429억불로 전분기 말보다 170억불 증가

○ 일반정부·통화당국은 외환보유액 등 증가로 분기중 98억불 증가['04. 3월말 현재 1,685억불, 총대외채권의

69.4%]

○ 은행부문은 외은지점의 본점대여금 증가(50억불), 매입외환·해외채권투자(22억불) 등으로 분기중 70억불 증가['04. 3월말 현재 549억불, 총대외채권의 22.6%]

○ 기타부문은 비은행금융회사의 외화증권투자·외화대출 감소(5억불)에도 불구하고 기업의 수출신용 증가(9

억불) 등으로 분기중 2억불 증가['04.3월말 현재 195억  
불, 총대외채권의 8.0%]

□ '04. 1/4분기말 현재 순채권은 전분기말 대비 89억불 증  
가한 739억불로서 2000년 6월 이후 순채권 국가 기초를  
지속 유지

〈총 대외채무·채권 현황〉

(단위: 억불)

		'97 말	'98 말	'99 말	'00 말	'01 말	'02 말	'03말r (A)	'04. 3말p (B)	증감 (B-A)
총 대 외 채 무		1,742	1,638	1,529	1,485	1,308	1,440	1,609	1,690	81
외 화		1,739	1,627	1,499	1,440	1,261	1,374	1,527	1,581	54
원 화		3	11	30	45	47	66	82	109	27
부 문 별	일반정부	112	159	198	192	183	176	128	119	△9
	통화당국	115	220	128	113	49	49	53	62	9
	은행부문	911	725	676	618	534	610	718	770	52
	기타부문	604	534	527	562	542	605	710	738	28
장 단 기 별	장기외채	1,105	1,249	1,105	991	889	939	1,056	1,105	49
	단기외채	637	389	424	494	419	501	553	585	32
	- 통화당국	1	3	12	11	13	14	14	18	4
	- 은행부문	492	311	337	377	324	406	460	481	21
	- 기타부문	144	75	75	106	82	81	79	86	7
총대외채권		1,061	1,293	1,461	1,674	1,655	1,861	2,259	2,429	170
외 화		1,057	1,287	1,452	1,666	1,645	1,846	2,236	2,405	169
원 화		4	6	9	8	10	15	23	24	1
부 문 별	일반정부	10	9	8	8	10	11	12	26	14
	통화당국	210	535	767	989	1,053	1,238	1,575	1,659	84
	은행부문	665	579	510	488	423	424	479	549	70
	기타부문	176	170	176	189	169	188	193	195	2
순 채 권		△681	△345	△68	189	347	421	650	739	89
외 화		△682	△340	△47	225	384	472	709	824	115
원 화		1	△5	△21	△36	△37	△51	△59	△85	△26

\* p는 잠정치(Preliminary), r은 잠정치(p)의 보고누락분을 반영한 수정된 잠정치임



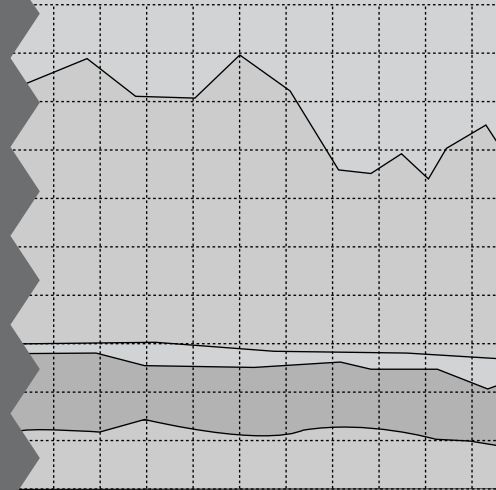
# 재정통계

## • 소득세 IV편

### • 양도소득세 I편

1. 양도소득세율의 변천
2. 양도소득세 부과
3. 양도소득세 국세심사 사무처리: 이의신청
4. 양도소득세 국세심사 사무처리: 심사청구
5. 양도소득세 소송사건

## • 법인세 I편



1. 양도소득세율의 변천

(단위: %)

	1975		1979	1980		1982		1983.7	1989	1991	1996	1999
				법정세율	탄력세율	법정세율	탄력세율					
토지	50	2년 이상 보유 (국민 주택)  2년 미만 보유  미등기 양도	50	40	25	40	25	40	40~60	40~60	30~50	20~40
건물	30		(50)	(30)	(15)	(30)	(15)	(30)	(30)	(30)	(폐지)	(폐지)
부동산에 대한 권리	-		70	50	35	50	35	50	60	60	50	40
기타 자산			80	75	-	75	-	75	75	75	75	65
비상장 주식 (중소기업의 주식)			50	40	15	40	25	40	40~60	40~60	30~50	20~40
											20 (10)	20 (10)
												20 (10)

(단위: %)

		2000년	2002년	2004년
토지·건물 부동산에 대한 권리	2년 이상 보유	20, 30, 40	9, 18, 27, 36	9, 18, 27, 36
	2년 미만 보유	40	36	40 (1년 이상~2년 미만)
	1년 미만 보유	-	-	50
	1세대 3주택 이상 주택	-	-	60
	미등기 전매	65	60	70
기타 자산		20, 30, 40	9, 18, 27, 36	9, 18, 27, 36
상장 주식 등	대기업주식 등으로 1년 미만 보유	20, 30, 40	30	30
	중소기업 등	10	10	10
	기타	20	20	20
비상장 주식 등	대기업 대주주의 1년 미만 보유주식 등	20, 30, 40	30	30
	중소기업 등	10	10	10
	기타	20	20	20

주: 부동산에 관한 권리중 「부동산을 취득할 수 있는 권리」는 제외

## 2. 양도소득세 부과

(단위:백만원)

연도	인원	양도가액	취득가액	필요경비	(구)양도소득 특별공제액	장기보유 특별공제액 <sup>1)</sup>	(구)양도소득 공제액	양도소득금액	(구)기초공제 등 인적공제	양도소득 기본공제
1983	308,236	2,262,580	1,031,640	45,423	223,999	-	186,983	774,535	21,515	-
1984	213,075	2,526,870	1,207,600	62,653	254,831	-	187,906	813,880	32,024	-
1985	157,271	3,504,378	1,803,608	115,366	422,122	-	136,714	1,026,568	15,640	-
1986	159,327	3,350,647	1,921,607	126,369	360,072	-	142,660	799,939	14,719	-
1987	156,310	2,704,912	1,364,525	103,755	247,354	-	157,425	831,853	12,346	-
1988	150,454	4,348,752	2,222,617	127,903	350,736	-	135,421	1,512,075	77,574	-
1989	169,128	6,415,529	3,318,731	165,463	414,361	137,675	155,778	2,223,521	83,848	-
1990	230,747	11,528,622	6,240,187	298,685	733,807	235,811	225,738	3,794,394	183,428	-
1991	299,932	13,474,610	7,837,657	327,232	792,680	285,227	297,089	3,934,725	97,946	-
1992	243,439	15,463,502	8,407,803	437,007	1,103,838	553,202	264,100	4,697,552	112,979	-
1993	199,224	16,600,160	9,080,299	348,771	1,111,771	663,306	212,469	5,183,544	112,063	-
1994	249,686	19,238,653	10,677,272	363,789	1,180,391	766,775	239,410	6,011,016	105,833	-
1995	286,258	24,262,134	13,343,227	414,654	1,500,206	1,016,692	314,025	7,673,330	121,442	-
1996	329,382	29,575,513	16,666,240	638,748	1,473,819	1,507,443	325,735	8,963,528	83,863	153,898
1997	309,255	32,777,847	18,864,339	672,479	745,597	1,716,560	180,133	10,598,739	34,921	467,039
1998	336,053	31,424,433	20,101,223	833,061	400,329	1,516,634	96,944	8,476,242	15,976	594,826
1999	206,519	24,378,336	15,045,309	572,007	65,157	1,177,618	25,969	7,492,276	10,776	494,435
2000	323,245	35,753,242	19,145,972	1,020,547	4,023	2,854,858	4,105	12,723,737	-	785,278
2001	356,417	40,940,183	22,029,607	690,340	-	3,189,867	-	15,030,369	-	678,793
2002	580,323	62,313,369	37,731,444	1,105,857	-	4,260,434	-	19,215,634	-	1,148,241

연도	과세표준	산출세액	감면세액	토지초과이득 세액공제	예정신고 납부세액공제	결정세액	가산세	총결정세액	기납부세액 <sup>2)</sup>	차감고지세액 <sup>2)</sup>
1983	753,020	268,125	34,502	-	6,885	226,738	20,046	246,784	95,514	151,270
1984	781,856	286,159	67,186	-	6,545	212,428	20,575	233,003	89,909	143,094
1985	1,010,928	399,392	106,764	-	5,339	287,289	31,815	319,104	85,389	233,715
1986	785,220	324,599	137,938	-	5,299	181,362	20,115	201,477	67,386	134,091
1987	819,507	336,767	116,150	-	7,555	213,062	14,127	227,189	96,185	131,004
1988	1,434,501	606,893	167,039	-	21,254	418,600	20,600	439,200	237,595	201,605
1989	2,139,673	951,205	200,164	-	54,778	696,263	27,696	723,959	461,630	262,329
1990	3,610,966	1,705,504	335,382	-	78,459	1,291,663	46,232	1,337,895	926,581	411,314
1991	3,836,779	1,838,798	298,180	-	84,544	1,456,074	57,404	1,513,478	1,086,022	427,456
1992	4,584,573	2,091,454	584,209	638	60,981	1,445,626	63,890	1,509,516	1,025,081	484,435
1993	5,071,481	2,313,825	465,712	3,498	71,898	1,772,717	78,549	1,851,266	1,244,497	606,769
1994	5,905,183	2,643,005	502,248	2,280	118,163	2,020,314	109,499	2,129,813	1,443,788	686,025
1995	7,551,888	3,354,781	627,159	5,472	123,036	2,599,114	163,840	2,762,954	1,701,410	1,061,544
1996	8,725,767	3,756,484	762,181	6,289	136,598	2,851,416	211,391	3,062,807	1,704,160	1,358,647
1997	10,096,779	4,076,108	741,447	5,925	140,894	3,187,842	231,368	3,419,210	1,847,113	1,572,097
1998	7,865,440	2,965,822	634,128	4,476	131,107	2,196,111	217,419	2,413,530	1,015,785	1,397,745
1999	6,987,065	2,291,654	402,273	1,949	140,188	1,747,244	119,021	1,866,265	995,023	871,242
2000	11,938,459	3,044,662	418,112	4,218	254,270	2,368,062	69,399	2,437,461	-	-
2001	14,351,576	3,419,656	544,087	2,685	261,508	2,611,376	40,138	2,651,514	-	-
2002	18,067,393	3,852,237	439,558	908	343,347	3,068,424	38,275	3,106,699	-	-

주: 1) 1989년에 신설

2) 2000년 부터 통계에서 빠짐

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

## 3. 양도소득세 국세심사 사무처리: 이의신청

(단위: 건, 백만원)

연 도	요처리건수			처리건수				감세액	이월건수
	계	전년 이월	당년 접수	계	각 하	기 각	결정취소		
1979	825	38	787	816	171	346	299	580	9
1980	908	9	899	896	175	392	329	677	12
1981	1,806	12	1,794	1,586	326	738	522	1,263	220
1982	4,136	220	3,916	3,955	1,070	1,846	1,039	3,193	181
1983	1,974	180	1,794	1,915	574	924	417	1,281	59
1984	1,348	59	1,289	1,280	438	693	149	558	68
1985	1,559	68	1,491	1,500	611	760	129	472	59
1986	1,233	59	1,174	1,180	494	622	64	383	53
1987	618	53	565	599	253	315	31	537	19
1988	724	19	705	685	225	408	52	737	39
1989	909	39	870	886	299	498	89	762	23
1990	1,214	23	1,191	1,180	418	664	98	1,465	34
1991	972	34	938	945	312	539	94	1,418	27
1992	1,020	27	993	990	292	615	83	1,474	30
1993	1,458	29	1,429	1,335	439	774	122	2,477	123
1994	1,386	123	1,263	1,351	125	1,049	177	3,389	35
1995	2,363	35	2,328	2,239	524	1,299	416	10,573	124
1996	2,650	124	2,526	2,456	480	1,270	706	22,022	194
1997	2,766	194	2,572	2,627	242	1,203	1,182	26,314	139
1998	2,264	139	2,125	2,129	144	1,006	979	29,853	135
1999	1,600	135	1,465	1,502	108	838	556	21,215	98
2000	1,103	98	1,005	1,009	86	416	507	12,551	94
2001	1,693	94	1,599	1,557	101	652	804	21,042	136
2002	1,583	136	1,447	1,385	109	656	620	11,819	198

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

## 4. 양도소득세 국세심사 사무처리: 심사청구

(단위: 건, 백만원)

연 도	요처리건수			처리건수				감세액	이월건수
	계	전년 이월	당년 접수	계	각 하	기 각	결정취소		
1979	718	104	614	659	35	438	186	433	59
1980	572	59	513	496	47	346	103	645	76
1981	1,063	76	987	805	77	530	198	931	258
1982	2,449	258	2,191	2,197	217	1,435	545	2,793	252
1983	1,547	252	1,295	1,479	123	1,142	214	1,053	68
1984	1,039	68	971	961	88	783	90	397	78
1985	1,298	78	1,220	1,203	125	1,015	63	281	95
1986	1,222	95	1,127	1,106	99	950	57	386	116
1987	809	116	693	741	81	626	34	244	68
1988	1,093	68	1,025	871	43	767	61	757	222
1989	1,649	222	1,427	1,512	116	1,245	151	4,482	137
1990	1,968	137	1,831	1,804	134	1,546	124	3,495	164
1991	1,649	164	1,485	1,583	143	1,332	108	3,977	66
1992	1,782	66	1,716	1,600	105	1,339	156	6,166	182
1993	2,364	182	2,182	1,855	191	1,485	179	3,836	509
1994	2,580	509	2,071	2,329	125	1,828	376	9,991	251
1995	3,311	251	3,060	2,933	149	2,420	364	6,485	378
1996	3,006	378	2,628	2,753	175	2,239	339	12,083	253
1997	2,674	253	2,421	2,448	189	1,731	528	14,330	226
1998	2,494	226	2,268	2,272	187	1,521	564	19,095	222
1999	1,710	222	1,488	1,581	105	1,102	374	24,643	129
2000	455	129	326	402	28	235	139	5,883	53
2001	461	53	408	402	44	226	132	3,746	59
2002	348	59	289	270	24	141	105	2,967	78

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

## 5. 양도소득세 소송사건

(단위: 건)

연 도	처리대상건수			당년도 종결건수							계류건수			
	계	전년 이월	당년 제기	계	취 하	각 하	국 승	국 가 일부승소	국 패	기 타	계	행정법원	고등법원	대법원
1979	102	31	71	26	-	-	13	-	4	9	76	-	-	-
1980	138	76	62	75	-	-	34	-	32	9	63	-	-	-
1981	179	63	116	72	-	-	30	-	29	13	107	-	-	-
1982	270	107	163	92	-	-	27	-	43	22	178	-	-	-
1983	519	178	341	223	-	-	82	-	90	51	296	-	-	-
1984	528	296	232	282	-	-	92	-	143	47	246	-	-	-
1985	552	246	306	267	-	-	82	-	135	50	285	-	-	-
1986	676	285	391	240	-	-	62	-	136	42	436	-	-	-
1987	795	436	359	432	-	-	82	-	290	60	363	-	-	-
1988	664	363	301	315	-	-	65	-	189	61	349	-	-	-
1989	714	349	365	263	-	-	133	-	130	-	451	-	-	-
1990	949	451	498	318	-	-	192	-	126	-	631	-	-	-
1991	1,153	631	522	386	-	-	263	-	123	-	767	-	-	-
1992	1,145	701	444	488	-	-	329	-	159	-	657	-	-	-
1993	1,116	646	470	552	-	-	364	-	188	-	564	-	-	-
1994	1,079	564	515	463	-	-	280	-	183	-	616	-	-	-
1995	1,197	616	581	540	-	-	346	-	194	-	657	-	-	-
1996	1,398	657	741	550	-	-	344	-	206	-	848	-	-	-
1997	1,508	848	660	741	-	-	520	-	221	-	767	-	-	-
1998	1,236	768	468	695	-	-	557	-	138	-	541	-	-	-
1999	1,013	541	472	465	-	-	405	-	60	-	548	-	-	-
2000	869	547	322	371	-	-	353	-	18	-	498	-	-	-
2001	788	498	290	375	127	19	194	13	22	-	413	260	106	47
2002	614	413	228	279	56	8	189	8	18	-	362	181	144	37

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 -

## 연금, 국민을 이해시켜라

국민연금기금의 재정적자 및 주식투자 문제에 이어 국민연금의 제도적 내용에 대한 국민의 불신이 다시 불거져 나오고 있다. 우리의 국민연금은 선진국보다 거의 50년 이후 도입된 제도임에도 십수년 만에 전국민을 대상으로 한다는 점에서 다른 개발도상국의 연구대상이 되고 있다. 따라서 국민연금의 정착에 대한 지금까지의 정부 노력은 절대 과소평가할 수 없다.

그럼에도 국민연금에 대한 우려가 높아지는 이유는 무엇인가. 이는 국민연금이 급변하는 환경에 적응하지 못하고 있다는 데 있다. 예컨대 예상치 못한 고령화, 저출산율, 저성장 등이다. 따라서 국민의 불만은 진위를 떠나서 당연할 수밖에 없다. 문제는 이러한 국민들의 불만을 이해시킬 만한 조치가 거의 없었다는 것이다.

불만은 첫째, 고령화에 대한 막연한 불안에서 나온다. 고령화가

심각하다고 해서 연금급여를 줄인 다거나 수급요건을 까다롭게 하는 것을 이해하지 못한다. 그동안 세계은행 등을 통해 다층구조 연금체계의 필요성이 계속 제기되어 왔는데도 정부는 국민연금이 노후의 만병통치약인 양 심리적 의존도만을 높여 왔다. 지금부터라도 국민연금은 노후 소득보장 수단의 일부임을 인정하고 기업연금제도를 도입하여 국민연금을 보완하도록 해야 한다.

정말로 노후대책이 될까 둘째 불만은 연금보험료 부담과 체감보험료 부담의 증가에서 나온다. 국민연금 개정안에서 보험료를 15%로 인상하고, 보험급여를 40년 기준 60%에서 50%로 축소하는 것은 물론이고, 경기침체로 소득이 줄고 언제 실직당할지 모르는 마당에 한푼의 보험료도 아까울 수밖에 없다. 정부는 연금보험료에 대한 실질적인 부담 증가에 대한 국민들의 이해를 구했어야 한다. 근로자들은 실효 개인소득세로 3~4%를 납부하는데 국민연금은 무려

9%를 납부하고 있다. 세금보다 적어도 2~3배 이상의 부담을 하고 있는 것이다. 그러나 국민연금은 일반 금융상품에서 도저히 얻을 수 없는 높은 수익률을 보장할 뿐 아니라 유족연금, 장애연금 등 다양한 혜택이 있는 종합보험이다. 따라서 비록 부담이 높아도 고령화에 따른 위험을 보장할 수 있는 최고의 상품이다.

셋째 불만은 국민연금은 사회복지제도여서 부자가 더 많은 부담을 하는 줄 알았는데 월 1천만원 소득자와 3백60만원 소득자의 보험료가 같다는 것이다. 세금과 달리 국민연금보험료에 대하여 고소득자가 부담이 적은 것은 사실이다. 따라서 보험료 부과 상한은 매년 물가상승률에 따라 인상되어야 한다. 연금급여가 물가에 따라 인상되기 때문이다. 물가가 상승하면 급여도 상승하는데 보험료 징수 상한의 인상이 없이는 급여의 조달이 불가능하다. 당연히 보험료 징수 상한도 인상해야 한다. 외국도 마찬가지이다.

지금까지 연금제도 개혁을 위한 많은 위원회가 있었고 지금도 운영되고 있다. 이제는 이들의 회의록도 투명하게 공개해야 한다. 단순히 보고서만 내는 식의 개혁위원회는 안된다. 그래서 국민들이 적극 참여하고 관심을 갖도록 해야 한다. 연금은 전문가의 전유물이 아니다.

이제는 제도 운영의 경직성으로 인한 오해와 불만을 제도개선과 운영의 묘로써 해소해야 한다. 국민연금만 개인소득세 실질 납세자 수 5백만명보다 훨씬 많은 가입자를 가지고 있다. 따라서 매우 세심해야 한다. 국세청이 조세저항을 최소화하기 위하여 끝없는 노력을 하듯 국민연금도 보험료 저항을 줄이기 위하여 최선을 다해야 한다.

마지막으로, 국민연금은 노후의 기초보장이 아니다. 오히려 최후의 보장이다. 노후의 기초보장은 본인이 직접 일구어 만든 노후 자산이다. 그리고 기업 재직시 마련된 퇴직연금으로, 그것으로도 안되면 최후의 방편인 국민연금으로 노후를 보장받는 것이다. 이러한 다층체계의 확립 없이는 국민연금에 대한 과잉기대에 따른 불만이 끊임 없이 이어질 것이다.

2004년 6월 11일자 경향신문

김원식/전국대 교수

## 공보육 의지, 예산으로 보여라

청와대와 8개부처가 어제 국정과제 회의를 열고 지금까지 부모의 책임이던 육아를 국가와 사회의 책임으로 전환키로 한 것은 크게 환영할 일이다. 그동안 저출산 대책 및 여성의 사회참여 확대 지원책으로 우리가 줄곧 주장해 온 공(公)보육 제도의 본격 시행을 선언한 것으로 볼 수 있기 때문이다.

‘고령화 및 미래사회위원회’가 보고한 ‘육아지원 정책 방안’은 몇 가지 중요한 정책 목표를 담고 있다. 2008년까지 0~4세아의 보육료 50% 국가 지원, 2007년까지 만 5세아 70% 무상 교육 계획은 유아 교육 기회 확대와 육아비용 경감을 위한 적절한 목표 설정이라고 본다. 보육시설 인가제 및 보육교사 국가자격증제 도입 등은 서비스 질 향상을 위해 부모들이 바라던 제도들이다. 여기에 육아휴직수당의 현실화나 저학년 초등학교 방과후 보육 대폭 확대는 취업여성이 출산후에도 계속 직장생활을 할 수 있게 하는 데 기여할 것이라 생각된다.

그러나 이와 같은 정책 의지도 예산 뒷받침이 없으면 빛을 볼 수 없다. 올해 보육예산은 4,038억원이다. 지난해보다 29%나 늘린것인데도 선진국 평균의 4분의 1에 불과하다. 다행히 노무현 대통령은

보고를 받은 자리에서 “임기 동안 예산을 최우선 순위로 배정하겠다.”고 약속했다고 한다. 약속이 지켜져 아이 키우는 서민들이 국민된 보람을 느낄 수 있게 되기를 기대해 본다. 예산과 함께 또 하나 필요한 것이 있다. 이번에 업무를 이관받은 여성부와 교육부, 노동부, 지방자치단체 등 관련 기관의 협조 체제다. 대통령도 중요성을 강조한 만큼 협의의 조직을 뒤 이행 여부를 중간 점검하기 바란다. 아울러 공보육의 이상적 형태는 지원비를 부모에게 직접 지급하는 바우처 제도다. 보육서비스의 선택성을 높이는 이 제도의 도입도 적극 검토해야 할 것이다.

2004년 6월 12일자 서울신문 사설

## 8년 만에 2배로 치솟은 세금부담

지난해 우리 국민 한 사람이 낸 세금이 평균 300만원에 이르러 사상 최고 수준을 나타냈다. 국내총생산(GDP) 대비 조세의 비중을 나타내는 조세부담률도 20%에 이르렀다. 외환위기 이후 최악의 경기 침체로 별이는 시원찮은 가운데 세금부담이 크게 늘었으니 국민이 느끼는 고통은 적지 않을 것이다.

정부는 우리나라의 조세부담률이 경제협력개발기구(OECD) 회원국들의 평균보다는 훨씬 낮다고

주장한다. 그러나 1인당 국민소득이 2만, 3만달러대로 우리보다 높고 복지제도도 잘 갖춰져 있는 선진국과 비교한다는 것은 적절치 않다.

특히 우려스러운 점은 세금부담이 증가하는 속도다. 1995년 국민 1인당 평균 세금이 160만원이었으니 8년 만에 거의 2배로 늘어난 셈이다. 여기에 국민연금과 건강보험 등 의무적으로 내야 하는 부담금을 더하면 국민이 체감하는 부담은 훨씬 더 클 것이다. 실제로 1993~2003년 10년 동안 우리나라 도시근로자 가구의 소득은 2배로 늘었지만 세금을 포함한 법정부담금은 3.2배나 증가했다는 것이 공식통계다.

앞으로가 더 문제다. 정부는 행정수도 건설과 국가균형발전계획 등 수십조원의 대형 국책사업을 쏟아내고 있다. 미군 재배치에 따라 자주국방체제를 강화하는 데도 64조~200조원이 들 것이라고 한다. 이처럼 천문학적인 재원을 마련하려면 세금부담은 더 가파르게 늘 것이고 투자와 소비의 회복은 요원한 일이 될 것이다.

정부가 납세자의 어려움을 생각한다면 세금 등 국민 부담이 급증하는 추세를 이대로 방치해서는 안 된다. 정부가 발표한 각종 국책사업의 우선순위를 따져 국민이 적절하게 부담할 수 있는 수준으

로 조정하는 일을 서둘러야 한다.

2004년 6월 21일자 동아일보 사설

### 건강보험, 국민 신뢰부터

'20대 회사원, 병원 오진으로 가계파탄'. 최근 몇몇 신문에 조그맣게 실린 기사의 제목이다. 바이러스 감염을 골수암으로 오진한 결과 항암치료를 받느라 회사는 퇴직하고 부인은 가출했으며 1천만원의 빚까지 졌다는 것이다.

이 소식을 접한 사람들은 오진에 분노를 감추지 못했으리라. 그러나 내 눈길이 머문 곳은 빚을 져서 가정이 파탄났다는 내용이었다. 항암치료가 돈이 많이 들기로 유명한지라 당연하게 생각할지 모르나 따지고 보면 이상한 일이 아닐 수 없다. 본인 부담이 있어서 돈이 안 들 수는 없다 하자.

그러나 가지고 있던 돈으로도 모자라 1천만원의 빚까지 져야 한다? 뭔가 단단히 잘못된 일임에 틀림없다. 개인적으로 3~4년 전 정부의 '사회안전망 점검'을 따라 다녀 본 적이 있는데, 이와 비슷한 경우를 목격했다. 40대 회사원이 부인의 암 수발로 집과 전재산을 다 날렸다. 결국 중병으로 빚을 지고 가계가 파탄나는 경우가 한둘이 아니라는 얘기가.

우리나라 의료보험은 2007년이면

30년이 된다. 하지만 아직도 허접 투성이다. 가계파탄 사례는 그 중 가장 두드러진다. '의료보험'은 2000년에 이름을 '건강보험'으로 바꾸었지만, 건강은커녕 의료를 제대로 보장하기도 어렵었다. 그러다 보니 보험이라고 해봐야 진료비 할인 정도의 혜택이 있을 뿐, 중병에 걸리면 으레 집안이 결판난다고 생각하는 것이 '상식'이다. 상식 아닌 상식이 보험의 발목을 붙잡고 있다.

건강보험이 이제라도 앞으로 나아갈 수 있는가. 해묵은 질문이지만 지겹다고 피해갈 도리도 없다. 적어도 병으로 가계가 파탄나는 일은 없게 하지는, 지극히 간단하고 상식적인 원칙에 반대하는 사람은 없다. 그러나 각론에 이르면 돈을 누가 어떻게 부담할 것인가 하는 문제에 직면한다. 국민은 보험료 올리는 것을 반길 리 만무하고, 정부 역시 지원을 늘릴 생각이 없어 보인다. 소비자는 의료기관의 낭비와 부정, 지나친 이윤을 의심하고, 의료인, 의료기관은 "자장면 값으로 탕수육을 주문한다"며 소비자의 저부담·과잉기대를 타박한다. 일부에선 추가 혜택은 각자 알아서 하지는 민간보험 활성화에 목을 매고 있으니 문제가 더 복잡하다. 그러나 더 미룰 수는 없다. 보험이 제 구실을 하도록, 더 아껴 쓰면서도 수입을 늘리는 것이 대

원칙이다. 수입을 늘리자면 당연히 보험료를 올리고 정부의 재정지원도 늘려야 한다.

그러나 국민이 돈을 더 내자면 적어도 한가지 조건은 충족되어야 하겠다. 국민의 믿음을 얻는 일이다. 정부와 건강보험공단은 국민에게 보이라. 정말 돈을 아껴쓰고 효율적으로 관리를 하는데도, 국민을 가계파탄에서 보호하기 위해 돈이 더 필요하다는 것을. 그리고 호소하라. 말만 가지고는 안된다. 실제 '뼈를 깎아야' 국민의 믿음을 얻고 마음을 움직일 수 있다.

2004년 6월 23일자 경향신문

김창엽/서울대 교수

## 국민연금 존속이유 있다

국민연금에 대한 공방이 계속 이어지고 있다. 복지부가 내 놓은 처방이 국민들을 진정시키기에 역부족이기 때문이다. 국민의 노후생활 안정을 위해 국민연금이 필요하다는 원칙에는 모두 공감하고 있는 것 같다.

그러나 국민연금제도가 과연 노후생활 대책을 위한 최선의 제도인가에 대해 아직 국민들 간에 공감대가 형성되어 있지 않고 있다. 아무리 취지가 좋은 제도라도 시행상에 무리와 부작용이 속출한다면 제도 자체에 대한 검토가 필요

하다. 국민생활에 직결되는 제도는 목적과 이를 달성하는 수단 모두 정당하여야 한다. 목적이 좋다고 무리한 수단까지 합리화될 수는 없다.

공평한 국민연금이 되기 위해서는 지역가입자들의 소득 파악이 가능한 전지전능한 국민연금관리공단이 전제되어야 한다. 소득이 유리알처럼 노출되는 직장인으로부터 꼬박꼬박 보험료를 징수하면서 지역가입자의 소득파악이 어렵다는 이유로 보험료 징수가 부진하면 지역가입자와 직장가입자 간에 형평성은 상실된다. 게다가 지역가입자들의 민원이 속출하니까 보험료징수를 유예하는 조치가 땀 질처방으로 발표되면서 형평성은 더욱 더 상실되어 가고 있다.

국민연금관리공단은 지역가입자들의 소득 파악이 원천적으로 불가능하기 때문에 요즘 문제가 되고 있는 무리수를 두었고 이로 인해 국민들의 저항이 심해졌다. 따라서 이를 무마하기 위해 보험료 징수를 유예하는 등의 조치를 취하면 취할수록 국민연금의 고갈시기를 앞당기게 된다. 이를 해소하는 유일한 방법은 보험료 부담을 높이거나 보험급여를 줄이는 악순환을 재연하는 수밖에 없다.

국민연금은 국민개개인이 노후를 준비하는 것보다 국가가 개입하여 노후를 대비하도록 하는 것

이 보다 효율적이라는 사실을 전제로 하고 있다. 국민 개개인은 내버려 두면 노후를 위해 저축하기보다는 현재 소비에 치중하기 때문에 국가가 나서야 한다는 것이다.

이는 마치 정부가 나서서 주식시장이 침체되면 부양시키고 너무 과열되면 조정기를 갖도록 유도하겠다는 발상과 크게 다르지 않다. 주가는 수많은 투자자들의 상호작용에 의해 시장에서 결정되는 것이지 정부의 판단에 의해 좌지우지될 수 없다. 이런 각도에서 볼 때 국민개개인의 노후대책을 정부가 나서서 해결해 보겠다는 생각은 너무 이상적이며 국민의 능력을 과소평가하는 우를 범하고 있다.

국민은 때로는 정부보다 더 영악하며 자기 스스로 노후대책을 세워가기 마련이다. 이러한 개개인의 노력이 고양될 때 우리가 흔히 이야기하는 시장경제원리가 보다 더 원활하게 작동할 수 있다. 다만 이러한 노후대책을 수립할 수 없는 저소득층을 위해서 정부는 사회안전망 구축의 일환으로 기초생활을 보장하는 정도의 연금제도를 마련하는 것이 타당하다.

지금의 추세라면 국민연금관리공단이 약속하고 있는 연금의 수령 여부도 불확실하지만 설사 연금을 수령하여도 소위 용돈수준에 머물 수밖에 없다. 사정이 이러하기 때문에 국민은 국민연금과 별

도로 노후대책을 세워야 한다. 이런 가운데 형평성마저도 확보하지 못한 국민연금에 강제로 가입을 강요당하는 국민들은 결코 국민연금을 고운 눈으로 바라볼 수 없다.

국민연금이 거대한 자산을 보유하고 있기 때문에 항상 외부의 입김에 시달릴 공산이 크다. 과거에는 공공자금이라는 명목으로 국민연금의 자금이 사용되어 수익률을 저하시켰지만 오늘날에는 주식시장의 수호자로 등장할 가능성이 농후해지고 있다.

외환위기를 촉발한 직접적인 주범으로 증금사의 만기불일치가 흔히 거론되고 있다. 따라서 외환위기 이후 만기일치가 위험관리의 ABC로 통용되고 있다. 위험관리의 측면에서 볼 때 장래 확정금액을 지불하여야 하는 연금의 특성상 주식투자는 합당하지 않다.

오늘날 주식시장에서 기관투자자의 비중이 저조한 이유는 개인들이 투자신탁 등 기관투자자에게 돈을 맡기지 않기 때문이다. 이는 외환위기를 겪으면서 투자자들이 기관투자자들에 대한 신뢰를 상실했기 때문이다.

땅에 떨어진 기관투자자들에 대한 신뢰회복을 통해 국민들이 주식시장으로 돌아오도록 유도하는 동시에 실물경제를 활성화시켜 주식시장을 본궤도에 올려놓는 것이 급선무이다. 그럼에도 불구하고 우선

순위의 대로 국민연금을 통해 주식시장을 회복시키겠다는 생각은 선후가 뒤죽박죽된 발상이다.

주한미군 철수 등과 같은 외부환경의 악재로 인해 외국투자자들이 보유주식을 팔아 치우기 시작할 경우 국민연금의 주식투자는 외국투자자들에게 좋은 기회만 될 뿐이다.

국민연금은 위에서 본 바와 같이 본질적으로 치유할 수 없는 많은 문제점을 내포하고 있다. 이러한 문제점을 국민의 노후보장이라는 명분으로 덮어버릴 수 없다. 정부가 경제적 약자에 대한 배려로 시행하고 있는 사회안전망의 구축은 기초생활연금으로 충분하다. 전지전능하지도 않는 국민연금이 영악한 국민을 위해 주식투자라는 무리수를 두면서까지 국민의 노후를 걱정하는 것을 국민들은 원치 않는다. 왜냐하면 국민연금이 운용하는 돈은 국민연금의 돈이 아니라 국민의 뜻과는 상관없이 국민의 호주머니에서 나오는 돈이기 때문이다.

2004년 6월 11일자 머니투데이  
이상빈/한양대학교 교수

## 2004년 7월호 통권 제97호

■ 발행처 / 한국조세연구원

■ 발행인 / 최용선 (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)

■ 인쇄 / 고려문화사

■ 월간 재정포럼 / 2004년 7월 15일 발행 / 제9권 제7호(통권 제97호)

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

