

C · O · N · T · E · N · T · S

권두칼럼	2	재정개혁의 과제 / 임성일
현안분석	6 31	기업의 조세부담이 투자 및 고용에 미치는 영향에 대한 실증분석 / 김현숙 보육재정의 확충과 시장규제 / 현진권
정책토론포트	46 71	부동산 보유세제 개편방안 기업과세제도 선진화를 통한 기업하기 좋은 조세환경 조성
최신 조세 · 재정 해외동향	104	일본 경기 살아나 2003년도 법인세수 10조엔대 회복 외
정책흐름	112 117 119 120 122	2004년 상반기 해외직접투자동향 신용불량자 신용회복지원 지원현황 2004년 6월 말 현재 공적자금 운용현황 추경예산 등 32조원 3/4분기에 집행 조세특례제한법 중 개정법률
재정통계	125	법인세 1편
이런 의견 저런 생각	132	아파트 재산세 반발, 옳지 않다 외

재정개혁의 과제

— 성과관리를 위한 예산회계제도의 구조개편 —

임성일 / 한국지방행정연구원 연구위원

1980년대 이후 세계의 주요 선진국들은 효율적이고 성과 지향적인 정부개혁을 지속적으로 추구해 왔다. 이와 같은 세계적인 변화의 물결은 우리나라에도 영향을 미쳤고, 그것은 현 정부에 이르러 한층 가속화되고 있다. 현 정부는 재정의 자율성과 책임성 강화에 정책의 무게를 두면서 전에 없이 정부활동(예산집행)의 효율성 제고와 성과측정에 관심을 기울이고 있다. 그리고 그 일환으로 예산·회계시스템의 구조개편을 모색 중이다. 예산이 재정의 수입 및 집행에 대한 국민과의 약속이고, 회계가 그 약속을 집행한 내역을 체계적으로 정리 기술한 것임을 인식할 때 양자는 매우 중요한 제도이면서 동전의 양면과 같은 밀접한 관계를 지닌다. 이들 두 제도가 체계적으로 잘 정비될 때 정부가 하는 일을 분명히 파악할 수 있고, 그 성과를 제대로 평가할 수 있다. 한마디로 예산회계제도의 개혁은 정부개혁의 기본 인프라(infrastructure)이며, 이들 두 시스템을 적절히 구조 개편하지 않는 한 정부개혁을 성공적으로 달성할 수 없다.

현행 예산회계체제가 재정자원의 효율적 배분과 운영성과를 적절히 평가할 수 없음은 주지하는 바이다. 현 예산제도는 투입(품목)의 통제와 재정활동의 법적 순응성을 점검하는 수단으로는 적합한 반면 사업과 조직의 성과관리와 재정의 전체와 부분을 조망해 주는 정보시스템으로서는 많은 문제와 한계를 지닌다. 국내 외의 급변하는 정부개혁의 흐름 속에서도 우리의 예산 제도는 지난 수 십년 간 변함 없이 품목별 예산제도를 답습해 왔다. 정부회계제도의 경우 근년에 발생주의



복식부기 회계제도의 도입을 위한 노력이 경주되었지만, 아직도 자산 관련 이슈(자산의 분류, 평가의 체계 및 방법, 실사평가 등)의 정비 부족, 시범기관 및 단체의 대표성 문제, 국가·지방회계기준 간의 교감 및 조정 결여 등 적지않은 문제와 진통을 겪고 있다.

우리나라는 90년대 중반 이후 정부개혁을 추진하는 과정에서 행정개혁과 재정개혁 간에 적절한 균형을 유지하지 못한 채 상대적으로 행정개혁에 치중해 왔다. 행정개혁이 실질적으로 성공하기 위해서는 완전한 비용 정보와 성과를 측정할 수 있는 방향으로 예산회계제도와 재정정보시스템이 개편되어야 한다. 만일 현 시점에서 예산회계제도의 기본 틀과 방향이 확고하게 정립되지 못한다면 ‘자율과 책임’, ‘선택과 집중’ 시스템을 가동시키는 실질적 수단이 부재하게 되고 그 결과 국가재정의 발전과 지방분권을 효과적으로 추진하는 데 문제와 차질이 생겨난다. 선진국의 성과관리 추세와 국내의 예산·회계정보 수요 증대 등을 감안할 때 예산회계제도의 개편은 다음의 사항들을 특별히 유념하는 가운데 추진하는 것이 바람직하다.

첫째, 예산회계제도의 주요 개혁프로그램으로서 사업예산제도(program budget)의 도입, 국제기준에 적합한 예산과목 분류체계의 재정립(중앙·지방 간 예산과목 체계 정비 포함), 발생주의 복식부기 회계제도 및 발생주의 예산제도의 도입, 자본예산제도 및 다년도 예산제도 도입, 종합재정정보시스템 구축 등을 체계적으로 검토하여 실시할 필요가 있다. 이 중에서도 특히, 예산집행의 성과관리를 용이하게 해주는 사업예산제

도의 도입과 발생주의 복식부기 회계제도의 도입 그리고 종합재정정보시스템의 구축을 우선적으로 추진할 필요가 있으며, 나머지 프로그램들은 중장기적 관점에서 점진적으로 추진하는 것이 합리적이다. 사업별 예산제도의 도입 과정에서는 체계적인 성과관리가 가능하도록 사업 및 성과단위를 한국 특성에 맞도록 설계하는 일에 많은 노력과 세심한 배려를 기울여야 한다. 사업단위가 체계적이고 실용적으로 정립되지 못할 경우 사업수행에 따른 성과평가가 제대로 이루어질 수 없기 때문이다.


둘째, 예산제도와 회계제도 간에 상호 균형 있는 발전이 이루어질 수 있도록 그 체계와 내용을 적절히 조정해 나가야 한다. 이들 두 제도는 별개의 개념이면서도 상호 밀접한 연계성을 지니므로 어느 한 제도의 변화에 중점을 두는 재정개혁이 아니라 양자의 조화를 도모하는 구조개편이 모색되어야 한다. 최근 몇 년 간 회계제도는 ‘발생주의(accrual)’ 복식부기제도의 도입을 목적으로 어느 정도 기반을 정비한 반면 예산제도는 전통에 안주한 채 거의 변화를 추구하지 못한 상태이다. 다소 늦은 감이 있지만 현 시점에서는 양자 간에 조화를 이루는 동시적 구조개편을 반드시 단행해야만 한다. 그렇지 못할 경우 정부활동의 성과를 측정하거나 재정집행의 효율성과 효과성 제고를 기도하는 정부의 노력은 결코 결실을 맺을 수가 없다. 국내외의 여건 변화를 관망할 때, 예산제도와 회계제도는 정부활동의 성과관리와 재정 책임성(accountability) 향상에 구심점을 두는 방향으로 조화 있는 개편을 추구하는 것이 합리적이다. 그리고 회계제도의 경우 현재 진행중인 국가회계기준과 지방회계기준 간에 상호 비교·토의 과정을 거치면서 수정, 보완, 공감대 형성을 유도해 내는 작업을 반드시 수행해야 한다.

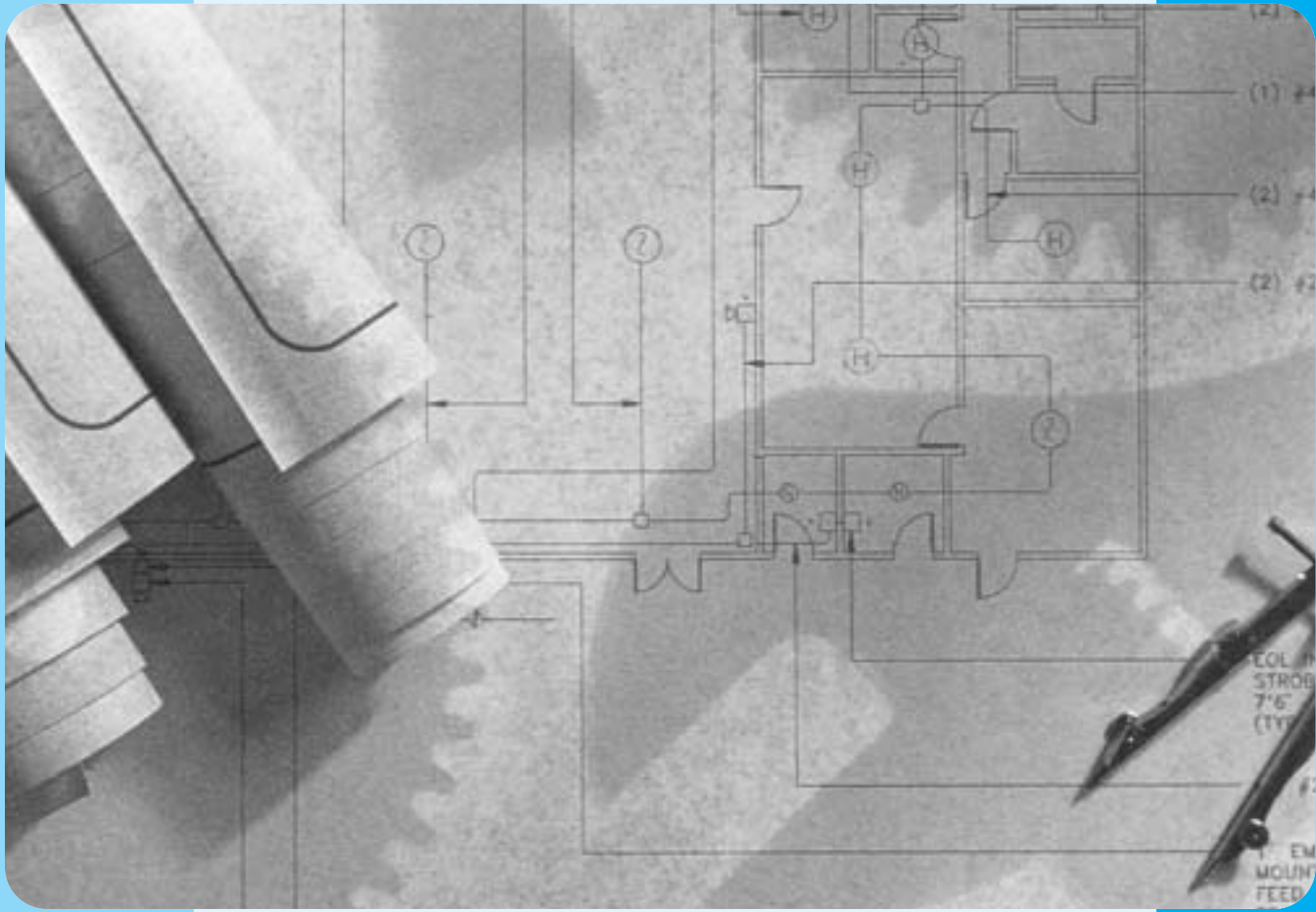
셋째, 재정개혁은 단일 정부의 시야(time-horizon)를 넘어서는 중장기적 시간 계획과 거시적 구상하에 지속적이고 체계적으로 추진되어야 한다. 선진국의 사례를 살펴볼 때 재정개혁 프로그램이 종합적으로 도입 정착되는 데는 적어도 10~20년의 기간이 소요되었다.

재정개혁의 선도 국가로 지칭되는 영국, 호주, 뉴질랜드 등은 빠르게는 80년대 초반, 늦어도 80년대 말부터 각종 재정개혁 프로그램의 개발과 추진에 박차를 가하였지만 근년에 와서야 비로소 결실을 보고 있다. 근년에 추진된 우리 정부개혁프로그램의 상당수가 단기 현안 대응적 접근을 취하는 경향이 많아 애로에 직면한 사실을 인식할 때 정부는 개혁의 목표와 비전은 원대하게 구상하되, 각 단계별 실천프로그램을 지속적이고 체계적으로 추진하는 전략을 구사하는 정책 전환을 시도해야 할 것이다.

만일 어느 한 정권이 자신의 임기 내에 재정개혁을 완수하겠다는 야심을 가지고 접근한다면 그것은 성공할 가능성이 낮다. 재정개혁은 급진적 일회성 프로그램이 아닌 ‘연속적 분업작업’임을 분명히 인지해야 한다. 따라서 재정개혁은 중장기 관점에 입각하여 현 정부가 수행할 부분과 다음 정부가 지속적으로 추진해야 할 부분을 체계적으로 구분하면서 추진해야 한다. 예산회계제도의 구조개편이 정치적 일정에 의해 강한 압박을 받을 경우 동 사업은 실패할 가능성이 크고 그 결과 국민의 비판과 질타를 모면하기 어려울 것이다.

마지막으로, 재정통계의 중요성을 인식하고 재정통계 및 재정정보 시스템에 대한 강력한 구조개편을 추진해야 한다. 재정통계는 예산회계 및 주요 재정실태를 계량적으로 집계하여 표현해 주는 수단으로서 정부 내부의 정책결정과 국회, 국민 등 각종 정보수요자에게 중요한 판단기준을 제공하는 원천으로 기능을 한다. 풍부하고 유용한 재정통계가 적시에 제공될 때 재정의 자율성과 책임성 그리고 투명성이 제고될 수 있다.

예산제도와 회계제도 그리고 각종 재정통계 및 정보 시스템 간에는 상호 유기적 관계가 형성되어 있기 때문에 이들을 종합적 시각에서 동시적으로 구조개편하는 것은 지혜로운 접근이다. 이러한 접근이 중장기적 계획 아래 성공적으로 추진될 경우 재정의 건전성, 투명성, 효율성, 책임성이 한 단계 상승할 것은 분명하며, 특히 예산·회계의 연계성과 재정통계의 기능이 지금 보다 크게 향상될 것이 확실하다. 



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

현안분석



기업의 조세부담이 투자 및 고용에 미치는 영향에 대한 실증분석

김 현 숙 / 한국조세연구원 전문연구위원

보육재정의 확충과 시장규제

현 진 권 / 한국조세연구원 연구위원

기업의 조세부담이 투자 및 고용에 미치는 영향에 대한 실증분석



김 현 속 전문연구위원 (hskim@kipf.re.kr)

I. 문제제기

기업의 조세부담과 투자와의 상관관계에 대한 논란은 지속적으로 제기되어 왔고 이에 따라 법인세율 인하에 대한 논쟁도 끊임 없이 제기되고 있다. 법인세율을 인하함으로써 기업의 설비투자를 자극하고 이를 통해 산출을 증대시켜 경기를 활성화할 수 있다는 믿음은 우선 법인세율의 인하가 기업의 설비투자를 어느 정도 자극할 수 있는지에 따라 그 논거가 유효할 수도 그렇지 않을 수도 있다.

기존의 법인세 관련 연구들은 주로 OECD 국가들을 비교하여 법인세의 인하가 투자에 미치는 영향에 대해 분석하거나 우리나라에 대한 분석에서도 시계열 거시변수들을 이용하여 CGE 모형이나 부분균형적 접근으로 투자와 법인세의 관계를 분석하고 있다. 우선 신고전과 투자모형에 입각한 분석은 실증연구를 통해 자본관련세 인하가 노동관련세 인하보다 경제성장률 증대에 효과가 있음을 주장하고 있다. 내생적 성장이론에서는 자본관련세 인하가 장기균형을 기준으로 할 경우 경제성장률에 0.0076~0.063%p의 영향을 미친다고 보고 있다. 김진수·박형수·안종석(2003)은 OECD 패널자료와 우리나라 시계열 자료를 이용하여 법인세 부담이 설비투자과 경제성장률에 미치는 영향을 국가 간에 비교하였다. 그러나 미시적인 패널자료를 이용한 분석은 국내에 거의 없는 실정이다. 그런 의미에서 미시패널자료를

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

법인세와 투자의 관계에 대한 미시적인 분석과 거시적인 분석의 결과는 차이가 있을 수 있으며, 기업의 투자행태를 보다 정확하게 고려할 수 있는 미시자료를 이용한 조세부담과 투자의 관계에 대한 분석은 기업의 투자의사 결정과정에서 조세부담의 역할을 고려해 본다는 차원에서 매우 중요하다.

기초로 기업의 조세부담이 투자에 미치는 영향을 분석한 박기백 외(2004)¹⁾는 상당한 의미를 지니고 있다. 법인세와 투자의 관계에 대한 미시적인 분석과 거시적인 분석의 결과는 차이가 있을 수 있으며, 기업의 투자행태를 보다 정확하게 고려할 수 있는 미시자료를 이용한 조세부담과 투자의 관계에 대한 분석은 기업의 투자의사 결정과정에서 조세부담의 역할을 고려해 본다는 차원에서 매우 중요하다. 또한 산업별·업종별로 법인세와 투자의 관계를 분석하는 것은 미시적인 분석의 몫이다.

기업의 세부담이 고용에 미치는 영향에 대한 실증분석은 더더욱 부족한 실정이다. 법인세를 포함한 기업의 세부담이 투자에 비해 고용에는 큰 영향을 미치지 않는다는 증명되지 않은 가설과 믿음이 존재하며 저소득층에 대한 소득세 인하, 저소득층의 사회보장기여금의 인하 등을 통한 기업의 고용비용 감소가 고용을 촉진하는 데 도움이 될 것이라는 예측도 동시에 존재한다. 그러나 이러한 가설이 실증분석을 통해 검증되지는 않았다.

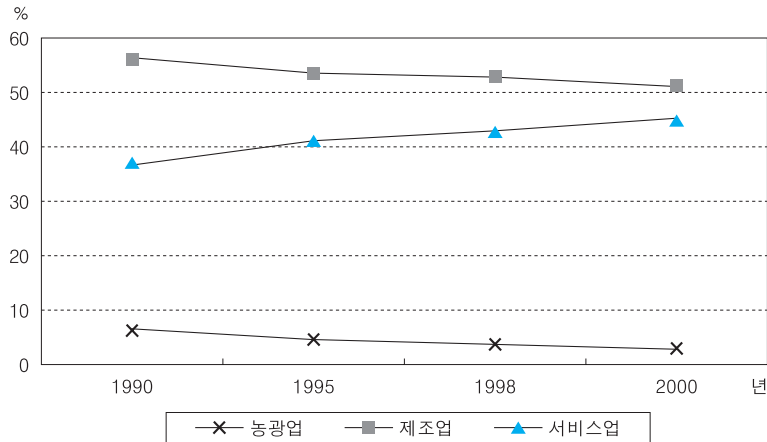
이 글은 기업의 미시 재무자료를 이용한 실증분석을 통해 현재 우리나라 기업의 산업별·업종별 조세부담의 차이와 기업의 조세부담이 투자와 고용에 미치는 영향을 분석한다. 이에 앞서 산업연관표와 그 부표인 고용표의 분석을 통해 우리나라 산업구조의 변화와 고용의 시계열적 변화를 살펴보고 산업별·업종별 노동수요의 차이를 알아본다. 산업연관표를 분석해보면 노동집약적인 산업이 쇠퇴하고 제조업을 중심으로 노동생산성의 향상 속도가 산출 증가 속도를 초과함으로써 고용이 침체되고 있음을 확인할 수 있다. 산업구조의 변화로 일자리 창출이 어려운 상황에서 기업의 노동수요 측면에서 세제를 통한 고용창출의 가능성에 대하여 분석해 보는 것이 이 글의 주요한 목적이다. 물론 전통적인 관심사인 법인세가 투자에 미치는 영향도 함께 분석하며 투자를 통한 간접적인 고용창출효과 역시 계산한다. 나아가 투자촉진과 일자리 창출이라는 관점에서 기업에 대한 조세정책의 향후 방향에 대한 시사점을 도출한다.

1) 박기백 외(2004)와 본 논문은 모두 한국신용평가의 재무자료를 사용하고 있으나, 모형의 설정과 사용한 설명변수에는 차이가 있다. 박기백 외(2004)는 본 논문과는 독립적으로 그러나 거의 동시에 진행되었다. 본 논문은 투자 외에 기업의 조세부담이 고용에 미치는 영향도 포함하고 있다.

II. 우리나라 산출·고용구조의 변화: 산업연관표 분석

산업연관표의 분석을 통해 산업의 산출과 고용구조의 변화를 살펴보는 것은 각 산업별 고용구조와 그 시계열적 변화를 포착하는 데 중요하다. 고용이 어떤 산업에서 주로 창출되고 있고 산출량 대비 고용자 수는 어떻게 변화하고 있는지를 살펴보면 고용창출을 위한 정책적 시사점을 얻을 수 있기 때문이다. 먼저 [그림 II-1]은 1990~2000년에 걸친 우리나라 산업별 총산출액의 변화를 보여주고 있다. 우리나라 전체 산업 중 제조업의 총산출액 비중은 2000년 51.3%로 1995년의 53.9%보다 2% 이상 낮아졌으며, 서비스업의 경우는 1995년 41.4%에서 2000년 45.5%로 산출액의 비중이 증가하고 있다. 제조업과 서비스업 간의 산출 비중의 차이는 1990년 19.6%였으나 그 격차가 2000년에는 5.8%로 감소하여 서비스업의 산출액 비중이 지속적으로 증가하고 있음을 알 수 있다.

[그림 II-1] 산업별 총산출액 비중의 추이

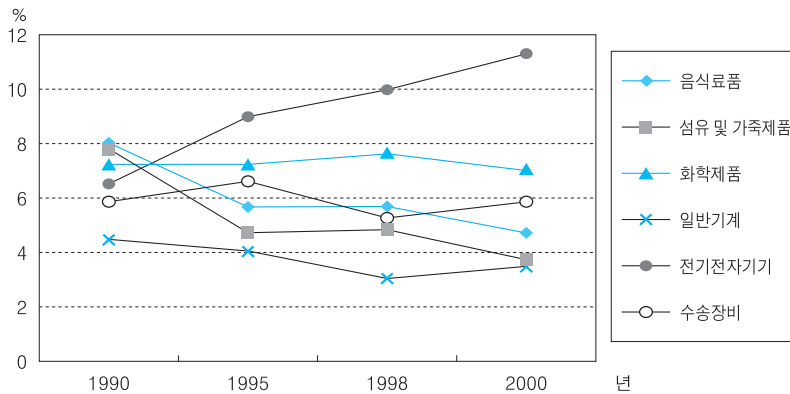


자료: 산업연관표.

[그림 II-2]에서 제조업 업종별로 살펴보면 전기전자 분야의 산출액은 전체 산업 대비 1990년 6.5%에서 2000년 11.3%로 급속하게 증가하고 있고 화학제품은 1990년 7.2%에서 2000년 7.0%로 큰 변화 없이 안정적인 수준을 유지하고 있다. 반면 섬유 및 가죽제품은 1990년 7.7%에서 2000년 3.7%로 크게 감소하고 있으며, 자동차를 포함한 수송장비는 6%대의 산출 비중을 유지하고 있다.

우리나라 취업구조는 과거 10년간 서비스화가 진전되었으며 제조업 부문에서 노동생산성이 상대적으로 크게 향상되었다. 제조업의 취업자 비중은 1995년에 23.7%이었던 것이 2000년 19.2%로 감소하였고, 서비스업의 취업자 비중은 1995년의 53.3%에서 2000년 59.4%로 증가하였다.

[그림 II-2] 제조업 내 업종별 총산출액 비중의 추이(전체산업 대비)

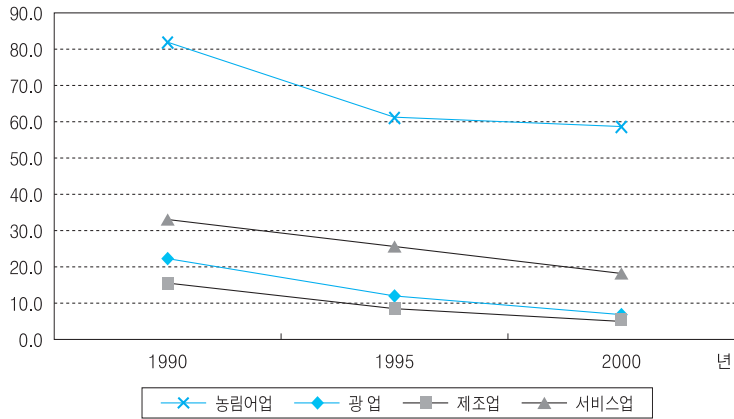


자료: 산업연관표.

한편, 우리나라 취업구조는 과거 10년간 서비스화가 진전되었으며 제조업 부문에서 노동생산성이 상대적으로 크게 향상되었다. 제조업의 취업자 비중은 1995년에 23.7%이었던 것이 2000년 19.2%로 감소하였고, 서비스업의 취업자 비중은 1995년의 53.3%에서 2000년 59.4%로 증가하였다.

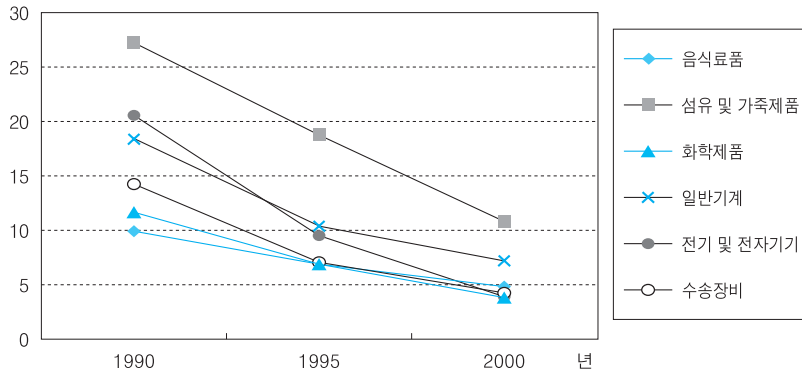
[그림 II-3]의 산출액에 대한 취업자 비중을 나타내는 취업계수(취업인원/산출액 10억원)를 보면, 산업 전체로는 노동생산성의 향상과 자본집약적 산업의 발달로 인해 2000년에 12.2로 1990년 24.4, 1995년 16.9에 비해 하락세를 유지하고 있다. 제조업의 경우 취업계수가 1990년 15.2, 1995년 8.6, 2000년 4.9로 큰 폭으로 줄어들고 있으며, 서비스업의 경우도 1990년 32.7, 1995년 25.7, 2000년 18.2로 감소하고 있다. 상대적으로 제조업의 취업계수가 더 크게 감소하고 있어 노동생산성의 증가가 제조업 부문에서 크게 나타나고 있음을 확인할 수 있다.

[그림 II-3] 산업별 취업계수의 추이



자료: 산업연관표.

[그림 II-4] 업종별 취업계수의 추이(제조업)



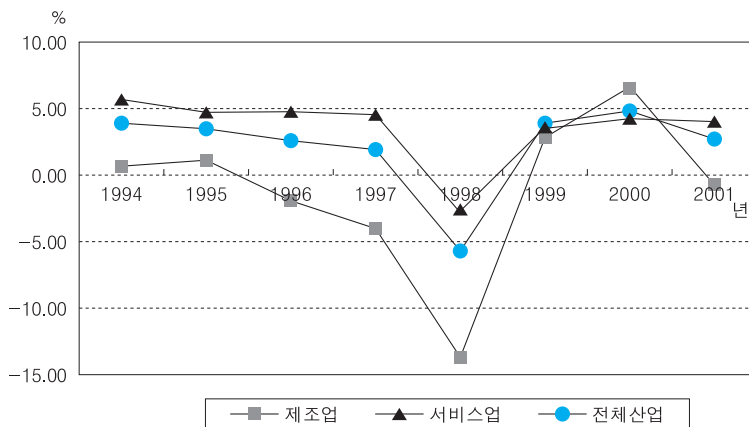
자료: 산업연관표.

[그림 II-4]의 제조업 내 업종별 취업계수를 보면 모든 업종에서 취업계수가 작아지고 있으나 업종별 취업계수의 차이는 줄어들고 있으며 전기전자기기 취업계수의 감소가 두드러지게 나타나고 있다. 이는 전기전자기기 업종의 산출액 비중이 증가하는 효과가 취업자 수의 증가에 비해 크게 나타나 취업계수를 감소시키는 것으로 보인다. 산업별 취업자 비중과 산출액 비중을 비교해 보면 전기전자기기 업종만이 아니라 제조업 전반에서 취업자 비중

제조업 내 업종별 취업계수를 보면 모든 업종에서 취업계수가 작아지고 있으나 업종별 취업계수의 차이는 줄어들고 있으며 전기전자기기 취업계수의 감소가 두드러지게 나타나고 있다.

이 산출액 비중에 비해 점점 더 크게 낮아지는 반면, 서비스업의 취업자 비중은 2000년 59.4%로 산출액 비중인 45.5%에 비해 높아지고 있어 제조업이 상대적으로 자본집약적임을 확인할 수 있다. [그림 II-5]에서 볼 수 있듯이 취업자 수 증가율은 제조업의 경우 감소의 폭이 더욱 커지고 있으며 서비스업의 경우도 증가율은 양(+)이나 증가율 자체는 감소하고 있다. 취업자 수 증가율은 제조업의 경우 1990~1995년 평균 -6.7%에서, 1995~2000년 -21.5%로 더욱 하락하였으며, 서비스업의 경우 각각 25.3%에서 8.2%로 변화하고 있다. 기술이 불변일 경우, 취업자 증감의 원인을 노동생산성 향상 요인과 산출액 증대요인²⁾으로 나누어 볼 수 있는데 제조업의 경우 노동생산성 향상에 따른 감소효과가 -42.5%로 산출액 증대에 따른 증가효과인 21.0%보다 더 크게 나타남에 따라 취업자 수가 감소하였다. 반면, 서비스업의 경우 산출액 증대에 따른 증가요인이 37.4%로 노동생산성 향상에 따른 감소요인 -29.2%보다 더 크게 나타나고 있다.

[그림 II-5] 산업별 취업자수 증가율 추이



자료: 경제활동인구연보

2) Δ 취업자수 = 이번 기(期)의 취업자 수 - 전기(前)의 취업자 수 = 전기산출액 \times Δ 취업계수 + Δ 총산출액 \times 이번 기(期) 취업계수 = 노동생산성 + 산출액 요인의 공식으로부터 도출된다. 각각의 구한 수치는 한국은행(2004) 참조.

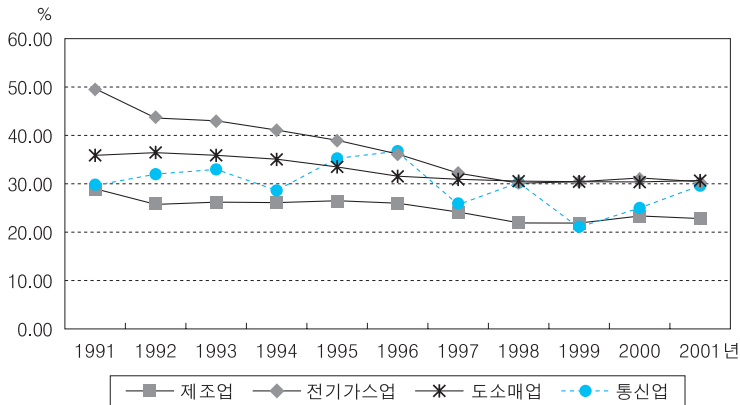
위의 분석을 종합해 보면 제조업 내의 자본집약적 산업의 발달과 노동생산성의 향상이 취업자 수 감소의 주요한 원인이라고 할 수 있다. 만약 산출액 증대의 효과가 노동생산성 향상을 초과하면 취업자 수는 증가하게 된다. 따라서 투자를 통한 성장을 고려한다면 기업의 조세부담이 투자에 미치는 영향을 파악하는 것은 산출액 증대를 통해 고용문제와도 연결된다고 볼 수 있다. 또한 투자 자체를 통해 고용창출이 유발되기도 한다. 투자를 통한 취업유발인원은 서비스업이 제조업보다 많고, 제조업 내 업종별로는 일반기계, 전기전자, 금속제품, 수송장비가 높은 비중을 보이고 있다. 비록 취업계수는 낮으나(자본집약적 산업) 기업의 세부담이 고용에 큰 영향을 주는 업종이 존재한다면 그 업종에 세부담을 완화시켜 주는 것이 조세정책의 효과라는 측면에서는 바람직할 수 있다.

III. 기업의 조세부담

기업의 조세부담을 대표적으로 나타내는 것은 법인세 부담이다. 우리나라의 법정 법인세율은 1993년까지는 30%, 1994년 32%, 1995년 30%, 2001년 28%로 1990년대 초반까지 증가하다가 이후로 낮아져 2002년 이후 현재 27%이다(지방세 포함의 경우 29.7%). 단 1억원 미만의 세전순이익에 대해서는 낮은 세율로 법인세를 부과하고 있다. 그러나 법정 법인세율 그 자체는 기업의 전반적인 조세부담을 적절히 반영할 수 없다. 예를 들어 결손금이 발생하여 과세소득이 음(-)인 경우에는 장래 사업연도의 법인세와 상쇄하기 위해 이월공제된다. 따라서 이월공제제도, 각종 감면과 비과세, 세액공제 등을 모두 고려해야만 기업의 유효한 조세부담 수준을 파악할 수 있다. 이는 기업의 세부담 수준을 정확히 파악하는 것이 어려운 일임을 의미한다. 특히 한계세율을 계산하는 방식은 여러 가지가 있으며 어떤 것이 우월한지에 대한 논의도 분분하다. 본 논문의 목적이 그런 논의를 심도 있게 추구하는 것은 아니므로 간단해 보이지만 기업의 과세소득, 즉 법인세 차감전 순이익 대비 법인세 부담을 평균유효세율 변수로 사용하여 기업의 산업별·업종별 세부담을 비교하고자 한다. 법인세 차감전 순이익 대비 법인세 부담은 기업의 유효세부담을 나타내는 대표적인 변수 중의 하나로 이용되고 있다.

제조업은 2000~2001년의 경우, 법인세 차감전 순이익 대비 22~23%의 세부담을 지고 있는 반면, 도소매, 통신업을 포함한 서비스업의 조세부담은 30% 정도로 제조업과 서비스업 간에 상당한 격차가 있다.

[그림 Ⅲ-1] 산업별 세부담의 추이



자료: 기업재무자료, 한국신용정보

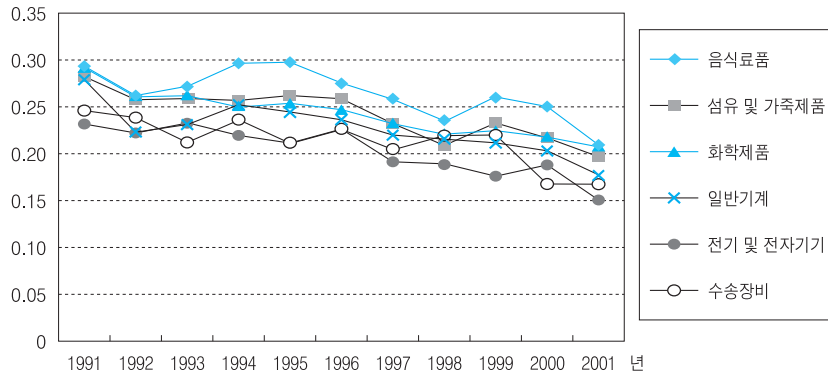
한국신용정보의 기업재무자료를 분석한 결과³⁾에 따르면([그림 Ⅲ-1] 참조), 제조업은 2000~2001년의 경우, 법인세 차감전 순이익 대비 22~23%의 세부담을 지고 있는 반면, 도소매, 통신업을 포함한 서비스업의 조세부담은 30% 정도로 제조업과 서비스업 간에 상당한 격차가 있다. [그림 Ⅲ-1]에서 알 수 있듯이 1991년과 비교하여 모든 산업의 전반적인 조세부담은 낮아지고 있으며 제조업과 서비스업 간의 격차는 1991년의 20% 정도에서 2001년 7% 정도로 점차 줄어들고 있다.

제조업 내 업종별 세부담을 비교하면([그림 Ⅲ-2] 참조) 전기전자와 수송장비는 상대적으로 세부담이 낮으며 전통적으로 노동집약적인 업종인 음식료품, 섬유, 화학제품은 세부담이 상대적으로 높은 편이다. 이를 산업연관표의 분석과 연계하여 업종별 취업구조와 비교할 때 취업계수가 낮은 전기전자 분야에 조세감면 등의 혜택이 집중되어 있고 취업계수가 높은

3) 현행 우리나라 기업의 조세부담의 수준을 분석한 것은 박기백(2003)에 의해 이루어졌다. 본 논문은 동일한 자료를 이용하여 표준산업분류에 따라 현재 기업의 세부담 수준을 재구성하여 분석하고 고용과 관련한 내용을 첨가하였다.

노동집약적인 산업에는 조세감면이나 세액공제 등의 혜택이 적어 자본집약적이며 수출집약적⁴⁾인 산업에 낮은 조세부담의 혜택이 제공되고 있음을 시사하고 있다.

[그림 III-2] 업종별 법인세전 순이익 대비 법인세의 추이(중간값)



자료: 한국신용정보

한편, 대기업과 중소기업 간에도 상당한 세부담의 격차가 존재한다. 중소기업은 대기업보다 낮은 세부담을 지고 있으며, 순이익 기준으로 세부담의 격차는 2001년 약 4~6%p 수준이다. 중소기업의 세부담은 순이익 기준 중간값으로 비교할 경우 30%에서 2001년 약 25% 수준으로 감소한 반면 대기업의 경우는 33%에서 약 30% 수준으로 감소하였다⁵⁾.

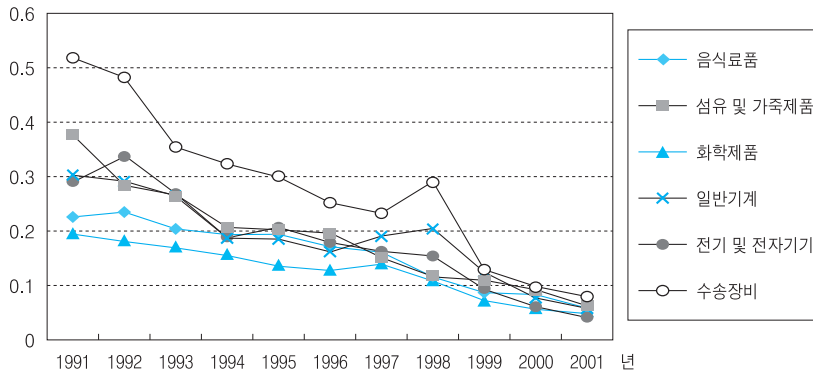
[그림 III-3]에서 알 수 있듯이 법인세 차감전 순이익 대비 고용자 수는 1991년 이후 전체 업종에서 감소하고 있는 추세로 수송장비의 순이익 대비 고용자 수는 1991년의 경우 다른 업종에 비해 두드러지게 높았으나 2000년에 들어서면서 타 업종과의 차이가 줄어들고 있다. 전기전자기기의 경우 순이익 대비 고용자 수가 1991년의 0.3에서 2001년 0.04로 크게 감소하였으며 외환위기 이후 기업들의 인건비 절약의 노력으로 인해 인건비나 고용자 수의 순이익 대비 비율은 전 업종에서 낮아지고 있다.

4) 본 논문에서 수출과 관련된 산업연관표 분석은 제시되지 않았지만 전기전자업종이나 수송장비업종은 대표적인 수출업종이라고 볼 수 있다.

5) 이 수치는 기업의 회계기준에 기초한 재무자료에 근거한 것으로 세무기준과는 다르다. 세무기준에 근거할 경우 유효세율은 대기업, 중소기업 모두 기업회계기준의 유효세율보다 낮다.

현행 법인세제는 결과적으로 자본집약적이고 노동생산성이 높은 업종에 낮은 세부담의 혜택을 제공하고 있다. 서비스업은 상대적으로 낮은 노동생산성(높은 취업계수)을 가지고 있으며 서비스업에 대한 조세부담은 제조업보다 7%p 정도 높은 상태임을 알 수 있다. 제조업 내에서는 취업계수가 낮은 전기전자기기에 가장 낮은 세부담이 유지되고 있다.

[그림 III-3] 업종별 법인세전 순이익 대비 고용자 수의 추이(중간값)



자료: 한국신용정보

현행 법인세제는 결과적으로 자본집약적이고 노동생산성이 높은 업종에 낮은 세부담의 혜택을 제공하고 있다. 서비스업은 상대적으로 낮은 노동생산성(높은 취업계수)을 가지고 있으며 서비스업에 대한 조세부담은 제조업보다 7%p 정도 높은 상태임을 알 수 있다. 제조업 내에서는 취업계수가 낮은 전기전자기기에 가장 낮은 세부담이 유지되고 있다.

위와 같은 기업의 산업별·업종별 세부담의 차이가 과연 투자와 고용에 어떤 영향을 주고 현행 세부담의 구조가 투자와 고용을 촉진하는 데 도움이 될 수 있는지를 구체적으로 살펴 보기 위해 기업의 세부담과 투자 및 고용의 관계에 대한 회귀분석을 시도한다.

IV. 기업의 조세부담이 투자 및 고용에 미치는 영향

1. 투자와 고용함수의 결정

기업은 산출을 위해 투자(자본스톡의 flow)와 고용을 매기(每期) 동시에 결정하며 기술변화 등의 생산성 변화 요인은 불변으로 가정한다.

$$y_t = f(z_t, l_t, k_t)$$

z_t : 기술변화 등의 생산성 shock(불변가정)

l_t : 고용

k_t : 자본스톡

기업의 투자에 대한 수요함수(I^d)와 노동에 대한 수요함수(L^d)는 다음의 변수들을 고려하여 결정된다.

$I^d(r : Y)$: r - 이자율 (이자부담비용), Y - 투자수요에 영향을 주는 변수들(매출액, 법인세율, 기타 더미변수)

$L^d(w : X)$: w - 임금 (인건비), X - 노동수요에 영향을 주는 기타 변수들(매출액, 법인세율, 투자, 기타 더미변수)

시장에서 기업의 투자와 노동의 균형식은 투자와 노동의 수요함수에 의해 자동적으로 결정된다. 즉 수요가 시장의 균형을 결정하며 공급은 항상 수요를 충족한다고 가정한다⁶⁾.

$$L^d(w : X) = L^s = L$$

$$I^d(r : Y) = I$$

6) 이는 저축이나 노동의 공급부분을 무시하는 단순한 모형이다. 본 논문에서는 기업의 입장에서 수요부분에 초점을 맞추어 분석한다. 노동의 공급까지 고려한 모형은 이후의 연구 분야로 남겨둔다.

우리나라 기업의 투자함수와 노동함수를 추정하기 위해 한국신용평가의 재무자료 중 1991~2002년의 기업별 손익계산서와 현금흐름표, 대차대조표를 주요한 자료로 이용하였다.

2. 분석대상과 자료

우리나라 기업의 투자함수와 노동함수를 추정하기 위해 한국신용평가의 재무자료 중 1991~2002년의 기업별 손익계산서와 현금흐름표, 대차대조표를 주요한 자료로 이용하였다. 1991년 이전의 자료도 추출하였으나 종업원 수 변수의 시계열이 1991년 이전의 자료에는 존재하지 않아 자료의 분석대상을 부득이 1991~2002년으로 한정하였다. 또한 법인세 차감전 순이익이 0이거나 음(-)의 값을 갖는 경우는 기업의 과세소득이 없는 경우이므로 표본에서 제외하였다⁷⁾. 기업의 수는 1991년의 2,600여개에서 2002년에는 6,800여개로 증가하였으며 전체 표본의 수는 56,647개이다. 업종 구분은 표준산업분류에 따르고 있다.

기업의 설비투자를 계산하기 위해 현금흐름표상의 건물, 기계장치, 차량운반구, 공구와 기구, 비품, 건설중인 자산의 순증가를 합하여 순투자로 계산하였다. 일반적으로 기업의 투자를 계산하는 경우, 현금흐름표상의 토지의 순증가도 포함하나 설비투자의 개념에 보다 부합하며 기업의 세부담이 투자에 미치는 영향을 파악하고 이에 따라 조세정책의 방향을 제시한다는 차원에서 토지의 매입과 관련한 지출은 순투자에서 배제하였다⁸⁾. 총투자는 이렇게 계산된 순투자와 감가상각비의 합으로 결정하였다. 고용을 나타내는 변수로는 기업의 종업원 수 시계열 자료를 사용하였다.

설명변수로는 손익계산서상의 매출액, 이자비용, 인건비, 영업이익, 세전순이익, 법인세(이연법인세 변동액 포함)를 사용하였다. 이자율과 관련된 변수로는 대차대조표상의 단기차입금과 장기차입금 대비 이자비용을 이용하려 하였으나, 차입금 변수의 자료와 다른 설명변수의 자료가 observation별로 모두 포함된 경우가 드물어 회귀식의 자유도(degree of freedom)가 낮아 사용할 수 없었다. 대신 영업이익 대비 이자비용을 이자율에 대한 변수로 사용하였다⁹⁾.

7) 이월결손금을 고려한 한계세율을 계산하는 경우 과세소득이 음수인 경우도 고려해야 하나 본 논문에서는 평균유효세율을 이용하므로 과세소득이 음(-)이거나 0인 것은 제외하였다.

8) 회귀분석의 결과 순투자에 토지의 매입을 위한 현금흐름을 포함한 경우와 그렇지 않은 경우에 투자함수에 영향을 주는 변수들의 계수값은 정성적으로(qualitatively) 큰 변화가 없는 것으로 나타났다.

9) 박기백 외(2004)는 3년만기 회사채의 이자율을 이자율의 변수로 사용하였다. 그러나 기업의 미시자료를 다루는 실증분석에서는 기업의 실질적인 이자비용을 반영하는 것이 거시적인 이자율 변수를 사용하는 것보다 바람직한 것으로 보인다.

법인세 부담에 대한 변수로는 우선 평균유효세율인 세전순이익 대비 법인세를 이용하였고, 또 다른 유효세율 개념 중의 하나인 Zimmerman(1983)의 세율, 즉 매출총이익 대비 법인세 부담도 참고로 사용하였다. 한계세율을 사용한 분석 역시 필요하나 한계세율을 구하기 위한 방법들은 미래의 과세소득에 대한 예상치를 구하고 이에 근거한 시뮬레이션을 요구하는데 10여년의 시계열 자료로는 이월결손금을 고려한 한계유효세율을 구하기 어려워 평균 유효세율에 분석을 국한하였다¹⁰⁾.

3. 연립방정식 모형(SEM)과 변수의 내생성

기업의 산출을 결정하는 투자와 고용을 회귀연립방정식(SEM)으로 다음과 같이 구성한다.

$$\log \text{순투자}_{it} = \log \left(\frac{\text{이자비용}}{\text{영업이익}} \right)_{it} + \log \text{매출액}_{it} + \log \left(\frac{\text{법인세}}{\text{세전순이익}} \right)_{it-1} + \text{대기업더미}_i + \text{연도더미}_t + \zeta_{it}$$

$$\log \text{종업원수}_{it} = \log \text{1인당 인건비}_{it} + \log \text{매출액}_{it} + \log \left(\frac{\text{법인세}}{\text{세전순이익}} \right)_{it-1} + \log \widehat{\text{순투자}}_{it} + \text{대기업더미}_i + \text{연도더미}_t + \epsilon_{it}$$

고용과 관련한 설명변수로는 1인당 인건비, 매출액, 평균유효세율 그리고 투자의 fitted value를 사용하였다. 1인당 인건비는 임금에 대한 대리변수로, 매출액은 산출물에 대한 대리변수로 사용된 것이다. 투자와 관련한 설명변수로는 이자율의 대리변수인 영업이익 대비 이자비용, 매출액, 평균유효세율 등이 이용되었다. 법인세 차감전 순이익 대비 법인세 부담인 평균유효세율은 지난 기(期)에 발생한 과세소득에 대해 법인세가 발생하고 이로 인해 이번 기(期)의 투자가 영향을 받을 것이라고 예상하여 전기의 평균유효세율을 설명변수로 이용하였다. 대기업 더미는 대기업이 투자나 종업원 수가 더 클 것으로 예상되어 하나의 설명변수로 첨가하였다¹¹⁾. 각 연도의 더미는 시계열 자료의 추세를 제거하기 위해 포함되었다.

10) 예를 들어 Shevin(1990)의 방식으로 시뮬레이션 한계세율을 추정하기 위해서는 5년 이상의 한계세율을 추정하기 위해 20년 이상의 시계열 자료가 필요하다.

11) 대기업 더미변수는 매출액 변수와 다중공선성(multi-collinearity)을 가져올 수 있다. 그러나 중소기업과 대기업의 분류가 자본금, 자산, 종업원 수에 따라 이루어지는 것을 감안하면 매출액 이외의 변수로 대기업 더미변수가 특히 고용함수에서 고려되어야 한다.

법인세 부담에 대한 변수로는 우선 평균유효세율인 세전순이익 대비 법인세를 이용하였고, 또 다른 유효세율 개념 중의 하나인 Zimmerman(1983)의 세율, 즉 매출총이익 대비 법인세 부담도 참고로 사용하였다.

그런데 기업은 고용과 투자를 통한 자본스톡을 투입으로 하여 산출물을 생산하고 이에 시장가격을 반영하여 기업의 매출액이 결정되므로 매출액은 투자와 고용을 설명하는 적절한 외생변수라고 볼 수 없다. 따라서 OLS 추정치는 일치(consistent) 추정량이 될 수 없다. 일치추정량을 구하기 위해서는 매출액 대신 설명변수로 이용할 도구변수가 필요한데 도구변수로 손익계산서에 포함된 판매비를 이용하였다. 판매비는 광고관측비로 매출액과의 상관관계는 높고, 고용이나 설비투자와는 독립적인 변수로서 훌륭한 도구변수가 될 수 있다. 그 외에 일반경비도 도구변수로 이용해 보았으나 광고관측비와 비교하여 회귀분석의 결과 t 값 등에서 개선되는 점이 없었다. 마지막으로 투자는 고용에 직접적인 영향을 줄 수 있으므로 고용함수의 설명변수로 이용하나 투자가 내생변수인 점을 감안하여 투자함수로부터 추정된 fitted value를 고용함수에 투자설명변수로 이용하였다. 마지막으로 각 변수에 대한 투자와 고용의 변화율(탄력성)을 추정하고 변수를 단위와 관계없이 smoothing하기 위해 각 변수에 자연대수를 취하였다.

4. 투자와 고용함수의 회귀분석 결과

매출액 변수의 내생성을 고려한 2SLS 모형의 결과를 보기 전에 우선 가장 기본적인 OLS 회귀연립방정식의 결과를 보면 다음과 같다.

〈표 IV-1〉기업의 투자와 고용 회귀식의 결과(OLS)

투 자		고 용	
log 순투자(중속변수)	계 수 (t)	log 고용자수(중속변수)	계 수 (t)
log 매출액 _t	1.003 (40.30)**	log 매출액 _t	0.6738 (24.03)**
$\log \left(\frac{\text{이자비용}}{\text{영업이익}} \right)_t$	-0.1519 (6.41)**	log 1인당인건비	-0.4059 (12.36)**
$\log \left(\frac{\text{법인세}}{\text{세전순이익}} \right)_{t-1}$	-0.1413 (3.94)**	$\log \left(\frac{\text{법인세}}{\text{세전순이익}} \right)$	0.0553 (1.67)
		log 순투자	0.0605 (3.01)**
대기업 더미	-0.096 (1.14)	대기업 더미	0.3237 (4.55)**
연도더미 (1991~2001)		연도더미 (1991~2001)	

주: ** 1% 유의 수준에서 유의미함.
 연도더미는 회귀식에서 추정하였으나 보고하지는 않음.
 $\widehat{\log \text{순투자}}$ 는 투자회귀식의 fitted value임.

자료: 한국산업경기 재무자료

투자의 경우, 매출액의 계수는 1.003으로 매출액이 투자에 매우 강한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 영업이익으로 나눈 이자비용은 투자에 유의한 음(-)의 영향을 주는 것으로 나타났고, 세전순이익으로 나눈 법인세는 투자에 -0.1413의 탄력성을 보이고 있다. 대기업 더미는 투자에는 큰 영향을 주지 않는 것으로 나타나고 있다.

고용의 경우, 매출액, 1인당 인건비는 각각 고용에 유의미한 양(+)과 음(-)의 상관관계를 가지고 있는 것으로 나타났다. 그러나 법인세 부담은 오히려 고용자 수에 양(+)의 탄력성을 나타내고 있다. 순투자 역시 고용에 양(+)의 유의미한 탄력성 계수를 나타내고 있다. 위의 식으로부터 도출된 계수 값은 OLS에 기초한 것으로 매출액의 내생성이 전혀 교정되지 않아 계수의 부호나 크기를 그대로 해석하면 오류를 범할 수 있다.

2SLS(혹은 도구변수법)의 결과에 기초한 연립방정식의 계수는 〈표 IV-2〉와 같다.

순투자의 경우, 매출액의 탄력성(판매비를 도구변수로 이용한 경우)은 0.990으로 OLS 추정치처럼 순투자에 강한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이자비용은 OLS 계수 값과는 달리 투자에 유의미한 영향을 주지 않는 것으로 보이나 총투자의 경우는 계수가 -0.0689로 유의미한 영향을 나타내고 있다.

법인세 부담에 대한 순투자의 탄력성은 -0.131로 나타나고 있어, 기업의 세부담이 투자에 영향을 미치는 것으로 보인다. 순투자의 경우가 총투자의 경우보다 탄력성이 2배 가까이 큰 것으로 나타나 기업의 세부담이 기업의 새로운 투자의사 결정에 다소 큰 영향을 주는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 IV-2〉 투자회귀식의 결과(도구변수법)

log 순투자(종속변수)	계 수 (t)	log 총투자(종속변수)	계 수 (t)
log 매출액 _t (판매비: IV)	0.990 (25.4)**	log 매출액 _t (판매비: IV)	1.088 (43.09)**
log $\left(\frac{\text{이자비용}}{\text{영업이익}}\right)_t$	-0.0160 (0.96)	log $\left(\frac{\text{이자비용}}{\text{영업이익}}\right)_t$	-0.0689(5.95)**
log $\left(\frac{\text{법인세}}{\text{세전순이익}}\right)_{t-1}$	-0.131 (5.28)**	log $\left(\frac{\text{법인세}}{\text{세전순이익}}\right)_{t-1}$	-0.0703 (4.04)**
대기업 더미	0.267 (4.02)**	대기업 더미	0.117 (2.50)*
연도더미 (1991~2002)		연도더미 (1991~2002)	

주: ** 1% 유의 수준에서 유의미함.

* 5% 유의 수준에서 유의미함.

매출액 대신 IV로 판매비 사용

판매비 = 광고선전비 + 판매촉진비 + 판매수수료 + 대손상각비 + 판매잡비

자료: 한국신용평가 재무자료

법인세 부담에 대한 순투자의 탄력성은 -0.131로 나타나고 있어, 기업의 세부담이 투자에 영향을 미치는 것으로 보인다. 순투자의 경우가 총투자의 경우보다 탄력성이 2배 가까이 큰 것으로 나타나 기업의 세부담이 기업의 새로운 투자의사 결정에 다소 큰 영향을 주는 것으로 해석할 수 있다. 연도더미들은 〈표 IV-2〉에 보고하지는 않았지만 자료의 시계열적인 변화를 포착하기 위한 것으로 외환위기 시기인 1998년에는 투자나 고용이 크게 감소했음을 보여주고 있다. 예를 들어 순투자에 대한 1998년 더미계수는 -0.398로 다른 해에 비해 매우 큰 음수 값을 나타내고 있다. 대기업 더미는 순투자, 총투자 모두의 경우 유의한 양(+)의 계수 값을 나타내고 있어 대기업이 중소기업보다 투자규모가 크다는 사실을 확인할 수 있다.

투자의 경우 OLS와 2SLS의 계수 차이는 정성적으로 크게 나타나지 않고 있다. 다만 이자비용의 경우 순투자의 OLS 모형에서는 유의미한 음(-)의 값을 띠고 있으나, 2SLS 모형에서는 계수 값이 유의하지 않은 것으로 나타나고 있다. 따라서 OLS 모형에서 추정된 계수 값을 그대로 사용하면 이자비용이 순투자에 상당한 영향을 미치는 것으로 잘못 해석할 수 있다.

Zimmerman(1983)의 매출총이익 대비 법인세 부담을 세부담 변수로 사용한 경우, 순투자에 대한 탄력성은 $-0.066(4.62)$, 총투자에 대한 탄력성은 $-0.089(8.44)$ 로 계수 값은 순이익 대비 법인세 부담과 차이가 있으나, 정성적으로는 큰 차이가 없다. 따라서 투자에 대한 기업의 세부담은 서로 다른 유효세율을 이용한 양쪽 모두에서 일정한 영향을 주는 것으로 나타났다.

김진수·박형수·안종석(2003)의 오차수정모형(Error Correction Model)에 따르면 평균유효세율(실질 GDP 대비)을 이용한 경우, 장기식에서 법인세의 효과는 장기실질금리를 설명변수로 포함할 경우 $0.1081(t값: -2.53)$ 로 나타났으며, 유의성이 없는 장기실질금리를 제외한 경우에는 $-0.068(t값: 2.4)$ 로 나타났다. 미시자료를 이용한 본문의 분석을 따르면 이자비용을 포함한 경우에는 탄력성 계수는 $-0.1310(5.28)$ 을, 이자비용을 제외한 경우에는 탄력성 계수는 $-0.130(3.53)$ 으로 큰 차이가 없다. 감가상각을 포함한 총투자를 사용한 경우, 이자비용 포함시 $-0.0703(5.95)$, 이자비용 제외시 $-0.112(2.52)$ 로 나타나고 있다. 두 분석의 결과를 비교할 때 사용한 자료의 성격, 사용한 변수의 차이(실질GDP vs. 매출액, 이자비용 계산방식, 더미변수의 추가), 변수에 로그값을 취한 여부 등을 감안해야 하며 총량적 집계인 거시변수와 기업의 미시적 자료의 분석을 직접 비교하기는 여러모로 어렵다. 그러므로 변수의 크기에 대해서 직접 비교하는 것은 무리이며 다만 법인세 부담이 미시적인 측면이나 거시적인 측면 모두 기업의 투자에 유의한 음(-)의 영향을 주는 것을 확인할 수는 있다¹²⁾.

고용방정식과 관련한 2SLS 모형의 결과는 <표 IV-3>에 나타나 있다. 순투자의 fitted value를 설명변수로 포함할 경우, 매출액의 계수는 0.792로 큰 탄력성을 나타내고 있다. 이는 총투자의 fitted value를 사용한 경우의 0.720보다 약간 큰 값이다. 1인당 인건비는 각각 -0.509 , -0.519 의 유의미한 계수 값으로 큰 탄력성을 보여주고 있다. 반면 법인세 부담을 나타내는 평균유효세율은 순투자와 총투자를 설명변수로 포함할 경우, 모두 음(-)의 계수 값을 나타내나 유의성이 없는 것으로 나타나고 있다. 순투자의 fitted value는 계수가

12) 박기백 외(2004)의 한국신용평가 재무자료를 이용한 분석에서도 비록 본 논문과 달리 OLS 모형을 이용하고 설명변수도 다소 차이가 있지만 한계세율이 투자에 유의한 음(-)의 영향을 주는 것으로 나타났다.

고용방정식과 관련한 2SLS 모형의 결과 법인세 부담을 나타내는 평균유효세율은 순투자와 총투자를 설명변수로 포함한 경우, 모두 음(-)의 계수 값을 나타내나 유의성이 없는 것으로 나타나고 있다.

0.0284이며 총투자의 경우는 0.0484로 순투자 계수의 2배에 가까운 탄력성을 나타내고 있다. 이는 감가상각비를 포함한 총투자가 고용에 더 큰 영향을 주는 것으로 총투자가 순투자보다 기업의 투자를 통한 고용유발효과를 포괄적으로 나타내는 것으로 보인다. 대기업 더미는 순투자를 설명변수로 동시에 사용한 경우에는 유의성이 없는 것으로 보인다. Zimmerman(1983)을 따를 경우에도, 고용함수에서는 순투자와 총투자를 각각 설명변수로 포함한 모형에서 모두 세부담이 유의성이 없는 것으로 나타났다.

〈표 IV-3〉 고용 회귀식의 결과(도구변수법)

log 고용자수(종속변수)	계 수 (t)	log 고용자수(종속변수)	계 수 (t)
log 매출액 _t (판매비: IV)	0.792 (45.95)**	log 매출액 _t (판매비: IV)	0.718 (56.14)**
log 1인당인건비 _t	-0.509 (39.24)**	log 1인당인건비 _t	-0.519 (52.07)**
log $\left(\frac{\text{법인세}}{\text{세전순이익}}\right)_{t-1}$	-0.0067 (0.46)	log $\left(\frac{\text{법인세}}{\text{세전순이익}}\right)_{t-1}$	-0.0030 (0.28)
log $\widehat{\text{순투자}}_t$	0.0284 (4.10)**	log $\widehat{\text{총투자}}_t$	0.0485 (6.96)**
대기업 더미	0.029 (0.77)	대기업 더미	0.160 (5.51)**
연도더미 (1991~2002)		연도더미 (1991~2002)	

주: ** 1% 유의 수준에서 유의미함.

매출액 대신 IV로 판매비 사용

판매비 = 광고선전비 + 판매촉진비 + 판매수수료 + 대손상각비 + 판매잠비

log $\widehat{\text{순투자}}$, log $\widehat{\text{총투자}}$ 는 투자회귀식의 fitted value임.

자료: 한국신용평가 재무자료

고용에 미치는 법인세의 효과를 OLS 모형과 비교할 때, 법인세의 계수가 OLS의 경우 10% 유의수준에서 유의성이 있는 양(+)의 값 0.0553으로 나타났으나, 2SLS에서는 유의성이 없는 음(-)의 계수로 값은 -0.0067(총투자가 설명변수로 포함된 경우는 -0.0030)로 나타났다. 이는 OLS와 2SLS를 이용한 경우의 매우 중요한 차이점으로 매출액 변수의 내생성으로 인해 OLS 모형을 이용할 경우, 기업의 세부담을 나타내는 변수 중의 하나인 평균유효세율의 증가가 고용을 증가시킨다는 잘못된 결론을 도출하는 오류를 범할 수 있음을 보여주고 있다. 광고판촉비를 도구변수로 사용한 매출액의 경우는 2SLS에서의 계수 값이 OLS 모형에서보다 더 큰 값으로 나타나 매출액이 고용에 미치는 효과가 상당히 크다는 것을 확인할 수 있다. 순투자를 설명변수로 이용한 모형과 비교할 때, 총투자를 이용한 모형에서 계수들의 t값이 더 높게 나타나고 대기업 더미도 양의 유의한 값을 보이는 것으로 보아 고용에 대한 설명변수로는 순투자보다 총투자를 설명변수로 포함하는 것이 다소 설명력이 높은 것으로 판단된다. 법인세가 투자를 통하여 고용을 창출하는 효과는 작은 규모이지만 유의적으로 존재하고(순투자의 경우 $0.13\% \times 0.02 \sim 0.03\% = 0.0026 \sim 0.0039\%$, 총투자의 경우 $0.07\% \times 0.04 \sim 0.05\% = 0.0028 \sim 0.0035\%$), 기업의 세부담이 고용에 직접적인 영향을 주는 직접효과는 미미한 것으로 보인다.

5. 산업별·업종별·기업규모별 분석결과

〈표 IV-4〉의 산업별 세부담이 투자에 미치는 영향을 비교해 보면 제조업만이 유의한 음(-)의 탄력성 계수를 나타냄을 알 수 있다. 가스·수도업은 매우 큰 탄력성 수치를 보이고 있으나 유의성이 다소 떨어진다. 도소매업의 경우, 법인세가 투자에 미치는 영향은 거의 없는 것으로 나타나고 있으며 통신업의 경우에는 오히려 양(+)의 탄력성을 나타내고 있다. 그러나 통신업의 경우 표본의 수가 63으로 매우 적어 다른 산업에 비해 계수의 신뢰성을 논하기는 어려우며 계수의 유의성도 존재하지 않는다. 고용에 대한 영향은 모든 산업에서 유의한 계수 값을 찾아볼 수 없어서 전체 산업에서 기업의 세부담이 고용에 영향을 주지 못한다는 결과와 일치함을 확인할 수 있다.

산업별 세부담이 투자에 미치는 영향을 비교해 보면 제조업만이 유의한 음(-)의 탄력성 계수를 나타냄을 알 수 있다. 고용에 대한 영향은 모든 산업에서 유의한 계수 값을 찾아볼 수 없어서 전체 산업에서 기업의 세부담이 고용에 영향을 주지 못한다는 결과와 일치함을 확인할 수 있다.

〈표 IV-4〉 산업별 세부담이 투자와 고용에 미치는 영향

산 업	투 자	고 용
제조업	-0.143 (3.89)**	0.0038 (0.27)
가스·수도업	-0.472 (1.59)	-0.302 (0.53)
도·소매업	-0.219 (0.81)	0.574 (1.36)
통신업	0.022 (0.05)	-0.434 (1.29)

주: ** 1% 유의 수준에서 유의미함.

() 안은 t값임.

자료: 한국신용평가 재무자료

[그림 III-1]의 산업별 세부담의 추이에 따르면 제조업의 세부담이 다른 산업분야보다 지속적으로 낮아지고 있음을 알 수 있다. 위의 〈표 IV-4〉의 결과를 따를 경우 세부담이 투자에 상대적으로 큰 영향을 미치는 제조업 관련 기업들의 세부담이 상대적으로 낮은 것은 조세부담의 조정을 통한 투자촉진효과 측면에서는 바람직한 것으로 보인다.

〈표 IV-5〉 제조업 내 업종별 세부담이 투자와 고용에 미치는 영향

업 종	투 자	고 용
음식료품	-0.039 (0.30)	0.258 (0.83)
섬유 및 가죽제품	0.093 (0.35)	0.665 (0.62)
화학제품	-0.147 (2.71)**	0.039 (0.47)
일반기계	0.069 (0.31)	0.147 (0.10)
전기전자기기	-0.483 (3.39)**	0.065 (0.98)
정밀기기	-0.284 (-1.65)	0.0812 (1.20)
수송장비	-0.456 (2.09)*	0.281 (2.36)*

주: ** 1% 유의 수준에서 유의미함.

* 5% 유의 수준에서 유의미함.

() 안은 t값임.

자료: 한국신용평가 재무자료

〈표 IV-5〉의 제조업 내 업종별 세부담을 살펴보면 전기전자기기, 수송장비, 정밀기기가 다른 업종에 비해 법인세의 투자에 대한 영향이 큰 것으로 나타났으며 화학제품이 그 다음으로 계수가 크게 나타나고 있다. 전기전자기기, 정밀기기, 수송장비는 기계 등 대규모의 설비 투자가 필요한 업종으로 법인세의 부담이 완화되면 투자수익률이 증가하므로 다른 업종에 비해 법인세 부담에 민감한 것으로 보인다. 그러므로 전기전자기기, 정밀기기, 수송장비의 세부담이 낮은 점은 투자촉진에 도움이 될 수 있을 것으로 보인다. [그림 III-2]에서 알 수 있듯이 가장 큰 세제상의 혜택을 입고 있는 전기전자기기의 경우, 법인세 인하가 투자에 미치는 영향은 수송장비와 더불어 매우 큰 것으로 확인되었다. 고용의 경우, 세부담이 제조업 내의 업종에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 수송장비의 경우에는 오히려 세부담을 낮추면 고용이 감소하는 것으로 나타났다.

설비투자 외에 기업의 연구개발 관련 투자에 대한 세부담의 영향을 살펴보면 손익계산서의 연구비와 경상개발비를 사용할 경우 전 산업 평균 연구개발투자에 대한 평균유효세율 계수 값이 각각 -0.109(t값은 0.61), -0.146(t값은 2.67)인데, 전기전자기기의 경우 계수 값은 각각 -0.13(0.35), -0.24(1.91)로 나타났다. 특히 경상개발비는 전산업 차원이거나 전기 전자 업종 모두의 경우에서 유의한 음(-)의 계수를 나타내고 있는데 전기전자기기 업종의 계수가 전체 산업의 평균 계수 값보다 크다. 그러므로 전기전자기기, 수송장비 등의 업종에 대한 투자세액공제나 연구개발공제, 각종의 감면제도는 기업의 설비투자과 연구개발을 활성화하는 데 도움이 될 것으로 보인다.

〈표 IV-6〉 기업규모별 세부담이 투자와 고용에 미치는 영향

기업규모	투 자	고 용
대 기 업	-0.042(1.08)	0.159(0.64)
중소기업	-0.130(3.08)**	-0.058(1.26)

주: ** 1% 유의 수준에서 유의미함.

() 안은 t값임.

자료: 한국신용평가 재무자료

제조업 내 업종별 세부담을 살펴보면 전기전자기기, 수송장비, 정밀기기가 다른 업종에 비해 법인세의 투자에 대한 영향이 큰 것으로 나타났으며 화학제품이 그 다음으로 계수가 크게 나타난다. 전기전자기기, 정밀기기, 수송장비는 기계 등 대규모의 설비투자가 필요한 업종으로 법인세의 부담이 완화되면 투자수익률이 증가하므로 다른 업종에 비해 법인세 부담에 민감한 것으로 보인다.

〈표 IV-6〉은 기업규모별¹³⁾ 세부담이 투자와 고용에 미치는 영향에 대한 계수 값을 보여주고 있다. 기업규모별 세부담이 투자에 미치는 영향의 경우, 중소기업이 대기업보다 3배 이상 세부담에 대한 투자의 탄력성이 큰 것으로 나타나고 있다. 중소기업의 세부담 탄력성은 -0.130으로 대기업이 비유의적인 탄력성을 가지고 있는 것과는 상반된 결과를 보인다. 고용의 경우, 대기업에는 세부담이 고용에 영향을 미치지 않는 것으로 나타났으며 중소기업에서는 다소 유의성이 떨어지기는 하나 작은 음(-)의 탄력성을 나타내고 있다. 그러므로 비록 중소기업의 투자액과 산출액의 비중은 작으나, 현재 중소기업의 세부담이 대기업보다 낮은 것은 투자의 세부담 탄력성을 고려할 때 투자촉진을 위해서는 바람직한 방향으로 보인다. 그러나 법인세 부담의 완화를 통한 고용촉진 효과는 대기업, 중소기업 모두에 큰 효력이 없는 것으로 보인다.

투자를 통한 고용에 대한 간접유발효과는 제조업이 다른 산업보다 큰 것으로 나타났다. 그러나 산업연관표 분석에 따르면 투자를 통한 취업유발 인원은 서비스업이 제조업보다 다소 큰 것으로 나타났다. 제조업 내 업종별로 비교할 경우, 산업연관표 분석에서는 일반기계, 전기전자, 금속제품, 수송장비가 높은 고용유발효과를 나타내는 업종으로 분류되었다. 한편 실증분석을 통해서는 정밀기기, 1차금속, 금속제품, 수송장비, 일반기계, 전기전자가 다른 업종에 비해 고용유발효과가 상대적으로 큰 것으로 확인되었다. 따라서 제조업 내 업종별 투자의 고용유발효과는 두 분석에서 정성적으로는 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 그러나 산업연관표와 실증분석의 결과를 직접 비교하기 위해서는 한 산업의 투자가 다른 산업의 고용창출에 미치는 영향까지를 포함하도록 투자함수의 모형을 재구성해야 한다. 투자함수에 cross industry term을 고려한다 하더라도 고용유발효과를 계산하는 방법론이 다른 두 방식을 직접 비교하는 것은 역시 무리가 있다. 그러므로 위의 분석을 해석할 때는 보다 신중한 접근이 요구된다.

13) 중소기업과 대기업을 분류하는 기준은 2000년 말에 개정되었다(중소기업기본법 시행령 제3조 참조). 개정 전 기준은 근로자 수와 자산총액이고 개정 후에는 근로자 수와 자본금이 기준이다. 현재 한국신용평가의 대기업과 중소기업 구분은 2002년 기준에 의거한 것이므로 개정 후의 기준에 의해 구분된 것임을 밝혀둔다.

V. 요약과 향후 과제

산업연관표의 부표인 고용표를 분석해 본 결과 제조업이 산출에서는 서비스업보다 다소 높은 비중을 유지하고 있지만, 고용에서는 서비스업이 큰 비중을 차지하고 있음을 확인하였다. 특히 제조업 내에서 자본집약적 산업의 발전이 두드러지고 노동생산성이 거의 모든 업종에서 향상되고 있음을 확인하였다. 이는 같은 산출량을 생산하기 위해서 더 적은 고용이 필요하다는 것을 의미한다. 따라서 기술불변을 가정할 경우, 산출량의 증가속도가 노동생산성의 증가속도보다 빨라야 고용창출과 더불어 성장이 가능하다.

기업의 세부담 현황을 살펴보면 서비스업보다는 제조업에 감면과 공제를 통한 세부담 완화의 혜택이 집중되어 있고, 특히 제조업 내 업종 중 자본집약적인 업종인 전기전자기기 부문이 세부담이 낮은 편이다. 그러므로 본문의 실증분석 결과에 대한 고려 없이 산업연관표와 기업의 세부담 현황만 고려하면, 고용을 창출하기 위해서는 보다 노동집약적인 산업에 세부담의 혜택이 제공되어야 한다는 논리가 가능하며, 동시에 장기적인 성장을 위해서는 기술발전이 빠르고 자본집약적인 업종의 투자에 도움이 되도록 기업의 세부담 체계가 이루어져야 한다는 논리도 가능하다.

한국신용평가의 기업재무패널자료를 도구변수법을 이용하여 회귀분석한 결과, 기업의 평균 유효세율은 투자에 크지는 않지만 일정한 영향을 미치나(순투자의 경우 탄력성은 -0.131 , 총투자의 경우 탄력성은 -0.073), 고용에 미치는 직접적인 영향은 거의 없는 것으로 밝혀졌다. 투자의 경우 산업별로 비교해 보면, 서비스업보다는 제조업에서 투자에 대한 세부담의 탄력성이 큰 것으로 나타났으며, 제조업 업종 내에서는 전기전자기기, 정밀기기, 수송장비, 화학제품이 상대적으로 탄력성이 큰 편으로 나타났다. 또한 대기업보다는 중소기업의 경우 투자에 대한 세부담의 탄력성이 큰 것으로 나타났다. 따라서 절대적인 세부담 수준은 별개로 하고 현행 기업의 산업별·업종별·기업규모별 상대적인 세부담의 차이만 본다면 현행 상대적인 세부담의 정도는 기업의 설비투자를 촉진한다는 측면에서는 긍정적인 평가를 받을 수 있다. 그러나 현재 기업의 세부담 수준이 적정한가라는 논란과 전반적인 법인세율 인하가 필요한가에 대하여 직접적인 해답을 제시하기는 매우 어렵다. 다만 기업의 세부담 완화는 기업의 설비투자에 아주 강력한 효력을 발생시키지는 않지만 일정한 영향을 주는 것으로 보인다. 따라서 기업의 조세부담을 완화시키는 것은 적어도 투자를 촉진하는 데에는 도움이 될 수 있고 그 효과는 산업별·업종별로 차이가 있을 수 있다. 또한 기업의 세부담을 보다 세분화하여 투자세액공제, 감면조항 등을 개별적으로 분석하여 어떤 형태의 세부담 완화가 투자에 가장 효력이 있는지 검증하는 작업이 필요하다.


현재 기업의 세부담 수준이 적정한가라는 논란과 전반적인 법인세율 인하가 필요한가에 대하여 직접적인 해답을 제시하기는 매우 어렵다. 다만 기업의 세부담 완화는 기업의 설비투자에 아주 강력한 효력을 발생시키지는 않지만 일정한 영향을 주는 것으로 보인다. 따라서 기업의 조세부담을 완화시키는 것은 적어도 투자를 촉진하는 데에는 도움이 될 수 있고 그 효과는 산업별·업종별로 차이가 있을 수 있다.

그러나 고용과 관련해서는 산업 전체 차원이나 산업별·업종별 분석 어디에서도 기업의 세부담의 완화가 고용에 긍정적인 영향을 준다는 증거를 발견할 수 없었다. 이는 기업의 조세부담이 투자에 대해 일정한 영향을 미치는 것과는 대조적이다. 그러므로 전반적인 법인세율의 인하나 산업별·업종별 세부담의 차이가 고용에는 그다지 영향을 주지 못할 것으로 보인다.

본 연구는 몇 가지 측면에서 한계를 가지고 있다. 우선 평균유효세율만이 아니라 한계세율을 계산하여 세부담이 투자와 고용에 미치는 효과를 분석해야 한다. 한계세율을 계산하는 방식은 다양하며 계산방식에 따라 서로 다른 정책적 시사점을 얻을 수 있다. 또한 평균유효세율과는 서로 다른 분석상의 결과를 초래할 수도 있다.

둘째, 김진수·박형수·안종석(2003)에서 시도하였듯이 미시자료를 위한 분석에서도 내부유보자금과 차입금을 분리하여 분석할 필요가 있다. 차입금과 내부유보자금을 사용할 경우 투자에 대한 세부담의 탄력성은 차이가 있을 수 있다.

셋째, 이미 언급하였듯이 현재 기업의 손익계산서상의 이연법인세를 포함한 법인세 항목은 기업의 세부담을 종합한 것이기 때문에 투자세액공제 등 기업의 세부담 항목을 분리하여 분석하면 각 세액공제제도가 감면이 투자에 어떤 영향을 미치는지 그 한계적인 효과를 분석해 낼 수 있을 것이다.

넷째, 본 논문에서는 법인세로 대표되는 현재의 기업에 대한 세부담이 고용에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났으나, 기업에 대한 고용과 직접 관련된 세제상의 혜택이나 고용창출보조금, 사회보장기여금에 대한 완화 등의 개별 조치가 고용창출에 어떤 영향을 미치는지는 각 항목별로 분리된 세부담 자료가 있어야 분석 가능하므로 본 논문의 실증분석을 기초로 어떠한 종류의 기업의 세부담 인하나 조정도 고용에 영향을 미치지 못하리라는 결론을 내리는 것은 성급하다. 

참고문헌

- 김진수·박형수·안종석, 『주요국의 법인세제 변화 추이와 우리나라 법인세제의 개편방향 -법인세율을 중심으로-』, 연구보고서 03-05, 한국조세연구원, 2003.
- 박기백 외, 『투자(R&D·설비) 지원제도의 효과성에 대한 실증분석』, 한국조세연구원, mimeo, 2004.
- 박기백, 미시자료로 「분석한 법인의 세부담」, 『재정포럼』, 2003년 7월호(제85호), 한국조세연구원.
- 한국은행, 『2000년 고용표로 본 우리나라의 고용구조와 노동연관효과』, 한국은행 조사국, 2004.
- Shevlin, T., “Estimating Corporate Marginal Tax Rates with Asymmetric Tax Treatment of Gains and Losses,” *The Journal of the American Taxation Association*, 1990, pp.51~67.
- Zimmerman, J., “Taxes and Firm Size,” *The Journal of Accounting and Economics* 5, 1983, pp.119~149.

보육재정의 확충과 시장규제



현진권 연구위원 (jkhyun@kjpf.re.kr)

I. 서론

참여정부가 들어서면서 여성정책의 일환으로 보육에 대한 정부재원을 확대하고, 정책담당 부서를 보건복지부에서 여성부로 이관하고, 중앙정부 기구를 확대하는 등 일련의 정책들이 시행되고 있다. 영유아 양육서비스에 대한 정부정책의 기본방향은 이들 서비스에 대한 공적체계 확립을 목표로 하고 있다. 또한 보육정책 관련 연구들도 보육사업의 공공성을 강조하고, 공적체계를 구축해야 함을 강조하고 있다¹⁾. 현재 영유아 양육서비스 공급은 영유아 수를 기준으로 약 70% 정도가 민간시장에 의해 이루어질 정도로 민간의 역할이 크다. 그러나 민간시장에서 창출하는 보육서비스 질이 낮아 사회적으로 문제가 되고 있으며, 정부는 민간서비스 질을 높이기 위해 보육재정을 확대하는 정책방안을 제시하고 있다.

여성정책의 한 일환으로서 영유아 양육서비스의 중요성을 감안할 때, 정부재원을 최대한 확대하여 공적체제로 전환하는 것이 감정적으로 호소력은 가질 것이다. 그러나 시장을 무시한 정부주도의 영유아 정책은 정부규제 강화, 관료주의에 의한 행정비용 상승 등의 부작용을 초래하게 된다. 또한 효율측면에서 볼 때도 투입된 정부재원 규모에 비해 서비스 질 상승은 낮아, 정부재원의 낭비를 낳게 된다. 영유아 양육서비스가 중요하다는 인식은 같이한다고 해도, 이를 달성하는 정책수단에 대해서는 경제적인 효과를 중심으로 심도 있는 분석을 필요로 한다.

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

1) 최근의 연구로는 김종해(2004), 여성부(2003), 유희정과 강정희(2003) 등을 들 수 있다.

본 연구의 목적은 영유아기 양육비용에 대한 정부의 역할이 커짐에 따라, 정부재원의 효율성을 높이기 위한 합리적인 영유아 보육정책 방향을 제시하는 데 있다. 특히 시장의 활성화를 통한 민간과 정부와의 역할분담으로 영유아 정책을 효과적이고 효율적으로 추진할 수 있는 제도적 개선안을 제시하고자 한다.

II. 정부개입의 필요성

1. 여성노동공급의 확대

경제발전을 위해서는 투입요소인 노동의 역할이 매우 중요하다. 그러나 우리나라의 경우, 여러 가지 요인들로 인해 출산율은 점차 하락하게 되었고, 2002년 현재 출산율이 1.17로 인구감소로 인한 경제성장의 기반을 잃어버릴 가능성도 충분히 있게 되었다. 따라서 지속적인 경제성장을 계속하기 위해서는 남성 중심의 노동공급에서 여성노동의 공급확대를 이루어야 한다. 여성노동공급 확대를 위해서는 여성이 노동시장에 진입하는 데 방해가 되는 요인들에 대한 분석이 필요하다. 황윤재와 최강식(1999)은 대우패널 조사자료를 사용하여 여성의 노동공급 결정요인을 분석한 결과, 8세 미만 자녀의 존재가 여성노동공급을 억제하는 결정적인 요인임을 보여주었다. 현재 여성들이 보육서비스에 대한 만족이 낮은 이유는 접근도 문제, 비용문제, 낮은 서비스 수준 등을 들 수 있다. 이는 현재의 시장구조하에서 여성노동공급을 확대할 수 있는 서비스 수준이 제공될 수 없음을 의미한다. 따라서 정부의 시장개입을 통해 수요자들이 가장 필요로 하는 서비스를 제공할 수 있도록 할 필요가 있다.

2. 시장실패

보육시장의 실패로 인해 정부가 개입할 필요성이 있다. 여기에서는 두 가지 측면에서 시장실패에 대해 논의한다²⁾. 첫째, 보육은 경제적 외부효과(externality)를 가진다. 영유아 시기에 사회적으로 바람직한 수준의 보육서비스를 받지 못하게 되면, 성장 후에 여러 가지 사회적 문제가 발생하게 된다. 따라서 시장에만 맡겨둘 경우, 소득이 충분하지 않은 저소득 계층의 영유아들은 보육서비스를 받지 못하게 되어, 미래에 사회적으로 더 높은 비용을 발생하게 되는 것이다. 또한 영유아 시기에는 가정의 보육도 중요하지만, 사회관계를 인지하기

2) 보육의 시장실패에 대한 논의는 Reishus(1989)에서 종합적으로 논의하고 있다.

저소득 계층의 경우에는 보육서비스가 필요하지만, 소득이 없으므로 서비스를 수요할 수 없게 된다. 특히 저소득 계층에 대해서는 자본시장이 불완전하여, 미래의 소득을 담보로 대출받을 수 없다. 이러한 요인으로 인해 저소득층에 대한 보육서비스는 근본적으로 정부가 시장에 개입해서 해결 수밖에 없는 것이다.

시작하는 초기단계이므로, 영유아 시기의 교육은 평생 동안 효과가 지속된다. 따라서 영유아 보육은 가정과 정부의 역할이 동시에 공존하므로, 보육시장에 정부가 개입해야 하는 당위성이 존재한다. 이를 실증적으로 보여주는 연구결과로는 한국의 경우는 없지만, 미국의 경우에는 경제적 비용-편익분석을 통해 영유아 시기의 보육투자에 대한 효과를 구체적으로 보여주고 있다. Heckman and Klenow(1997)는 청소년기 교육에 대한 투자 효과는 미비한 반면, 영유아기의 투자는 그 효과가 매우 큼을 여러 가지 연구결과를 통해 보여주고 있다. 영유아기에 정부에서 1단위 투자할 경우, 긍정적인 효과가 8.7단위가 나타남을 실증적으로 보여준다.

둘째, 저소득 계층에 대한 자본시장의 불완전성(capital market imperfection)을 들 수 있다. 저소득 계층의 경우에는 보육서비스가 필요하지만, 소득이 없으므로 서비스를 수요할 수 없게 된다. 특히 저소득 계층에 대해서는 자본시장이 불완전하여, 미래의 소득을 담보로 대출받을 수 없다. 이러한 요인으로 인해 저소득층에 대한 보육서비스는 근본적으로 정부가 시장에 개입해서 해결할 수밖에 없는 것이다.

Ⅲ. 영유아 정책의 재정구조

1. 재정규모

영유아 보육 및 교육정책을 위해 투입하는 정부의 재원은 2002년 예산 기준으로 약 7,966억원 규모이며, GDP 기준으로 0.13% 수준이다. 우리나라의 영유아 정책을 위한 재정 투입규모가 적당한 수준인가에 대해서는 향후 심도 있게 연구되어야 할 분야이지만, 이를 가장 간단하게 평가하는 방법이 국제비교이다. 영유아 정책에는 민간 역할이 강조되는 미국과 정부 역할이 매우 강한 스웨덴의 경우, 각각 0.36%, 0.59% 수준을 보여준다. 따라서 우리나라의 영유아 정책에 소요되는 재원은 비교적 낮은 수준이라고 평가할 수 있으며, 영유아 정책에 대한 선진국 추이를 볼 때, 우리나라도 영유아 정책을 위한 재원확대의 필요성을 보여준다.

영유아 정책을 위한 재원규모를 판단하는 또 다른 지표로는 전체 시장규모에서 정부투자 재원의 규모를 산정하는 방법이다. <표 III-1>은 민간과 공공부문(직접 및 간접지원 포함)을 포함한 전체 시장규모에서 정부의 재정규모의 비율을 보여준다. 2002년의 경우 보육시설은 22%, 유치원은 약 26%로 전체적으로는 약 28% 수준으로 나타났다. 이 지표만으로는 평가하기 어려우므로, 국제비교해 보면 미국은 41%, 일본이 53.4%, 스웨덴이 83% 수준을 보여준다. 따라서 국제적으로 볼 때 시장규모에 따른 정부의 지원비율은 우리나라가 매우 낮은 수준임을 알 수 있다.

<표 III-1> 정부재정 부담률

(단위: %)

연 도	보육시설	유치원	계
2002	22.0	25.9	28.4
2003(추정치)	27.8	29.6	28.4

자료: 유희정(2004)

2. 재정지원 형태

영유아 양육과 관련한 서비스는 보육시설, 유치원, 학원으로 나눌 수 있다. 이들 세 가지 시설들 중에서 보육시설과 유치원에 대해 정부는 지원을 해주고 있다. 지원의 종류는 크게 두 가지로 수요자들이 부담하게 되는 시장가격의 일정부분을 수요자의 소득수준에 따라 정부에서 차등보조하는 것과, 보육시설과 유치원의 양육서비스를 공급하는 사업자들에게 일정부분의 시설보조금을 지원하는 것이다.

영유아 서비스의 수요자를 지원하는 정부정책은 김대중 정부부터 확대되어, 참여정부가 들어서면서 2004년부터 그 범위를 더욱 확대하였다. 즉 보육시설의 경우에는 2002년부터 5세 유아를 가지고 있는 저소득층에 대해 전액 정부에서 보조하였고, 2004년부터는 차차계층에 대해서도 추가확대 지원할 예정이다³⁾. 유치원의 경우에는 2000년부터 이미 5세 유아에 대해 전액 정부에서 보조하고 있으며, 2004년부터 저소득층의 3, 4세 유아에 대해서도 지원을 시작하고 있다.

영유아 서비스의 공급자를 지원하는 정책을 살펴보면, 보육시설의 경우에는 국공립과 비

3) 이들 추가되는 인원은 약 8만명으로 추산하고 있다.

영유아 서비스의 수요자를 지원하는 정부정책은 김대중 정부부터 확대되어, 참여정부가 들어서면서 2004년부터 그 범위를 더욱 확대하였다. 즉 보육시설의 경우에는 2002년부터 5세 유아를 가지고 있는 저소득층에 대해 전액 정부에서 보조하였고, 2004년부터는 차차계층에 대해서도 추가확대 지원할 예정이다.

영리 법인의 보육시설에 대해서는 교사 인건비와 시설 운영비를 보조해 주는 반면, 민간개인시설에는 시설 운영비만 보조해 주고 있다. 반면 유치원의 경우에는 국공립에 대해서만 공급자를 지원해 주고 있다.

정부의 전체 예산 중에서 보육시설과 유치원에 대한 수요자 및 공급자에 지원하는 정부재원의 비중을 살펴보면 <표 III-2>와 같다. 보육시설에는 전체 예산에서 4,400억원이 투입되고 있으며, 시설의 수요자와 공급자에게 비교적 고르게 지원되고 있다. 반면, 유치원의 경우에는 전체 재원의 3,555억원이 지원되고 있으며, 시설 공급자에게 대부분의 재원이 집중투자되고 있는 실정이다. 결국 전체 영유아 정책을 위한 정부재원 중에서 수요자에게 직접 지원하는 규모가 약 30% 수준이며, 70% 정도는 공급자에게 보조되고 있는 특성을 가지고 있다.

<표 III-2> 정부지원의 내용 : 2002년 예산기준

(단위: 억원)

지원종류	보육시설(A)	유치원(B)	A+B
- 수요자			
• 직접지원	2,082	374	2,456
- 공급자			
• 인건비	2,172	2,066	4,238
• 시설운영비	146	1,115	1,260
합 계	4,400	3,555	7,955

자료: 나정(2003).

3. 정부별 재정지원

영유아 정책의 정부재원은 중앙정부와 지방정부에 의해 이루어진다. 지방정부의 경우에는 중앙정부의 이전재원이 중요한 재원이 되지만, 형식적인 직접 재원규모를 통해 각 정부의 역할을 살펴본다. <표 III-3>은 2002년 예산 기준으로 영유아 정책의 전체 재원에 대한 각 정부의 역할을 보여준다. 중앙정부가 전체 영유아 정책을 위한 정부재원의 약 30% 수준

을 차지하고 있다. 각 정부의 지원재원을 좀더 자세히 살펴보면, 중앙정부는 주로 보육시설에 집중투자하는 반면, 지방정부는 보육시설에 비해 유치원에 상대적으로 높은 투자를 하고 있다. 보육시설에 투자하는 정부재원에서 중앙정부와 지방정부 간에 역할 분담은 미리 정해져 있다. 수요자에게 보조하는 재원은 중앙정부와 지방정부의 역할이 서울의 경우에는 20%, 80%인 반면, 타지방은 50%, 50%으로 정해져 있다. 따라서 서울을 제외하고는 모든 지방이 확일적으로 수요자에게 보조되는 보육료의 50%는 지방정부에서 부담하도록 하고 있다. 반면, 공급자들에게 보조되는 인건비의 경우에는 서울이 20%, 70%, 지방이 50%, 40%로 나뉘어져 있고, 나머지 10%는 각 사업체가 부담하도록 하고 있다.

〈표 III-3〉 정부유형별 지원내용: 2002년 예산기준

(단위: 억원)

정부형태	보육시설	유치원	계
중앙정부	2,147	207	2,354
지방정부	2,264	3,348	5,612
계	4,411	3,555	7,966

자료: 나정(2003)

IV. 영유아 시장의 특성

1. 시장의 규모

우리나라 영유아 양육서비스에는 공공부문과 민간부문이 각각 역할을 하고 있다. 공공부문의 경우에는 국공립 보육시설과 유치원을 들 수 있다. 민간부문에서 법인의 경우에는 비영리법인만이 영유아 양육서비스 시장에 진입할 수 있게 되어, 비영리법인의 양육시설은 엄격한 의미에서 순수 민간부문으로 보기는 어렵다. 순수 민간부문의 경우에는 법인이 아닌 개인만이 영유아 보육시장에 진입할 수 있도록 하고 있다. 민간부문이라고 해도 보육시설과 유치원은 정부로부터 일정수준의 정부보조를 받고 있다. 보육시설의 경우에는 비영리법인에는 교사 인건비를 지원하는 반면, 개인사업자에게는 지원이 없다. 그러나 이들 민간 공급자들의 시설을 이용하는 수요자가 부담하는 보육료에 대해서는 정부의 보조를 공통적으로 하고 있다.

이들 각 주체들이 전체 시장에서 차지하는 규모를 영유아 수와 매출액 기준으로 〈표 IV-1〉에서 각각 살펴본다. 먼저 영유아 수를 기준으로 살펴보면, 2003년 기준으로 전체 1.86백

영유아 수를 기준으로 살펴보면, 2003년 기준으로 전체 1.86백만명 영유아 중에서 국공립 시설이 차지하는 비중이 약 12%, 비영리법인 약 10%, 개인사업자가 약 71% 수준을 보여주고 있다. 따라서 전체 시장에서 민간개인사업자의 역할이 매우 큼을 알 수 있다.

만명 영유아 중에서 국공립 시설이 차지하는 비중이 약 12%, 비영리법인 약 10%, 개인사업자가 약 71% 수준을 보여주고 있다. 따라서 전체 시장에서 민간 개인사업자의 역할이 매우 큼을 알 수 있다.

〈표 IV-1〉 2003년 영유아서비스 기관별 이동수 비중

(단위: %)

	국공립	비영리법인	법인의	민간개인	가정	직장	총계
영아(A)	1.39	1.43	0.56	5.55	2.86	0.13	11.92
유아(B)	4.06	5.83	1.18	17.44	2.30	0.38	31.19
보육시설 소계 : A+B	5.44	7.26	1.74	23.00	5.16	0.51	43.11
유치원	6.53	2.52	-	20.38	-	-	29.43
학원	-	-	-	27.46	-	-	27.46
총계	11.97	9.78	1.74	70.83	5.16	0.51	100.00

주: 총 이동수: 1,857,224명

2. 영리법인의 시장진입 차단

현재 보육시설과 유치원에 대해서는 영리법인의 시장진입을 허용하지 않고 있다. 영유아 양육시설은 일정규모의 공간을 확보해야 하므로, 부동산 비용이 비교적 높다. 특히 대도시의 시설은 부동산 임대비용이 매우 높아, 초기에 높은 투자비용을 필요로 한다. 따라서 양육산업의 특성은 초기의 높은 고정비용이 드는 반면, 이후로는 인건비 위주의 비용이 주가 되므로, 상대적으로 유지비용이 많이 떨어진다고 볼 수 있다. 또한 이 산업은 영유아 수에 따른 규모의 경제가 높아, 일률적으로 인원수별로 원가를 환산한다는 것은 매우 어렵다. 특히 높은 질의 서비스를 필요로 하는 고소득층이 위치한 지역의 경우, 높은 질의 서비스에 대한 수요도 있으나, 이들 계층의 기호를 맞춘 공급이 현재로는 이루어지지 않고 있다. 수요가 존재함에도 불구하고, 형평이란 논리로 대규모 자본력을 갖춘 영리법인을 통한 시장형성을 막고 있는 실정이다.

3. 가격규제

현재 보육시장에서 민간시장은 개인사업자의 형태로만 존재할 수 있다. 그러나 이들의 공급서비스에 대해서도 가격규제를 하고 있다. 보육시설의 경우에는 국공립시설의 가격을 100으로 볼때, 개인사업자의 가격은 최대 약 140 수준으로 규제하고 있는 실정이다. 보육시장에서 영리법인의 시장진입이 허용되지 않은 상태에서, 개인사업자의 민간시장에서 가격을 규제함에 따라 시장왜곡현상은 발생하고 있다⁴⁾. 국공립시설의 경우에는 정부의 지원으로 일정수준의 질을 유지할 수 있는 반면, 민간시장은 개인사업자인 만큼, 영세규모로 인해 규모의 경제를 통한 시장경쟁력을 갖출 수 있는 환경이 조성되지 않고 있다. 더욱이 가격규제로 인해 국공립 시설보다 낮은 질의 서비스를 창출하는 공급자로서 인식되어, 수요자들도 민간사업자들의 서비스보다는 국공립시설의 서비스를 선호하는 이상한 현상을 보이고 있다. 이들 영세사업자들의 경쟁상대는 국공립이 아닌 같은 영세사업자들이므로, 가격규제 하에서 시장점유를 위한 경쟁만을 함에 따라, 서비스의 질은 점차로 떨어지는 부작용이 나타나고 있다.

V. 영유아 정책의 정책과제

영유아 정책의 기본방향은 정부와 시장이 양육서비스를 분담하되, 경쟁관계가 아닌 보완 관계가 되어야 한다. 이를 위해 정부와 시장의 역할을 제시하고, 이를 활성화하기 위한 제도적 개선방향을 제시한다. 아울러 행정체계 및 자료체계 일원화의 중요성도 제시한다.

1. 보육재정 확대와 지원방식

보육재정에 대한 정부의 투자규모는 국제적으로 비교해도 낮은 수준이며, 영유아 단계에서 정부투자의 경제적 효율성이 높으므로, 보육재정은 규범적으로 확대되어야 한다. 또한 보육재정의 투자확대는 단계적으로 빠른 속도로 증가할 전망이다. 그러면 확대되는 보육재정을 어떠한 방식으로 배분하는가는 또다른 중요한 정책이다. 현재 보육시설의 경우 수요자

4) 보육서비스의 원가분석에 대한 공식적인 자료는 없지만, 한 사립복지재단의 내부자료에 의하면 영유아 수가 50~100명 수준인 어린이집에서 3세 이상의 유아에게 공급하는 보육서비스를 사회적으로 바람직한 수준으로 제공할 때의 비용이 100이라고 하면, 수요자가 부담하는 비용이 48, 정부에서 지원하는 비용이 8로 나타났다. 따라서 44에 해당하는 비용을 추가로 부담하지 않으면, 사회적으로 바람직한 서비스 질을 기대할 수 없으며, 이는 곧 시장에서 낮은 보육서비스가 제공될 수밖에 없음을 의미한다.

보육재정의 정부투자방식은 수요자 중심으로 이루어져야 한다. 수요자들에게 정부의 재원을 집중 투자함으로써 보육에 대한 수요자들의 수요력을 증대시킴에 따라 시장은 활성화될 수밖에 없다. 공급자들은 수요자들의 다양한 수요형태에 맞추어 보육서비스를 제공하려는 경제적 유인책이 작용하게 되는 것이다.

와 공급자에 대해 각각 50% 수준으로 배분하고 있다. 공급자에게 정부재원을 배분하는 것은 우리나라 보육시장의 특수성을 어느 정도 반영하고 있다고 볼 수 있다. 즉 민간 보육시장에서는 시장기능이 전혀 작동하지 못하는 구조이므로, 가격규제하에서 시장가격과 비용 간의 차이를 정부에서 보조하는 형태이다. 그러나 이는 바람직한 방향으로 볼 수 없다. 공급자에 대한 정부재원의 배분은 공급자로 하여금 도덕적 해이(moral hazard) 현상을 발생시키게 되고, 정부는 이를 통제하기 위해 공급자의 서비스 질을 측정하고 평가하는 기능을 확대하게 되어, 궁극적으로 정부기구의 확대로밖에 갈 수 없다. 이는 보육담당 정부기구를 과단위에서 국단위로 확대하고, 보육관련 연구원을 신설하는 등과 같은 일련의 조치를 통해서 이미 나타나고 있는 현실이다.

보육재정의 정부투자방식은 수요자 중심으로 이루어져야 한다. 수요자들에게 정부의 재원을 집중 투자함으로써 보육에 대한 수요자들의 수요력을 증대시킴에 따라 시장은 활성화될 수밖에 없다. 공급자들은 수요자들의 다양한 수요형태에 맞추어 보육서비스를 제공하려는 경제적 유인책이 작용하게 되는 것이다.

2. 정부형태별 역할 정립

영유아 보육정책에서 가장 중요한 정책목표는 정부의 역할을 분명히 하는 것이다. 또한 중앙정부와 지방정부의 역할 분담도 동시에 이루어져야 한다.

가. 국공립시설의 역할분담

여성의 노동공급이 활성화되면, 영유아 보육서비스에 대한 수요가 대폭 증가할 것임을 쉽게 예상할 수 있다. 소득계층별로 보육서비스에 대한 기호도 다르므로, 수요자들의 기호에 따라 다양한 보육서비스가 제공되도록 시장이 활성화될 필요가 있다. 그러나 저소득층의 영유아들에 대한 보육서비스는 시장만을 통해 해결할 수 없고, 이들 서비스가 제대로 제공되지 않을 때는 경제적 외부성으로 인해 미래에 지불하게 되는 사회비용이 더 높게 될 것이다.

따라서 정부의 시장개입은 반드시 필요한 정책이다.

영유아 보육서비스에서 가장 중요한 방향은 민간과 정부의 역할분담이다. 기본적인 정책 방향이 민간은 시장에 의해 해결되도록 하는 반면, 저소득층에 대한 서비스는 정부에서 주축이 되어 공급해야 한다. 따라서 현재 국공립 보육시설과 유치원은 저소득층을 대상으로 서비스를 제공할 필요가 있다. 이러한 공공부문의 역할은 이미 법적으로 명시되어 있으나, 실제 운용면에서는 다르게 나타나고 있다⁵⁾.

나. 지방정부 역할 강화

영유아 보육정책은 중앙정부와 지방정부가 동시에 추진하고 있지만, 영유아 보육서비스 특성을 고려해서 효과적이고 효율적인 역할분담이 이루어져야 한다. 현재 보육시장은 정부에 의해 규제받고 있으므로, 중앙정부에서 보육시장 관련자료를 생산하는 데 많은 행정비용을 소요하고 있다. 시장기능이 제대로 작동하지 않음에 따라, 중앙정부는 투입요소에 대한 규제 위주의 정책을 펴고 있다. 즉 투입요소의 단가산정 등은 규모의 경제가 있는 보육시장에 바람직하지 않은 개념임에도 불구하고, 중앙정부는 전국을 일률적인 기준에 따라 적용하기 위해 높은 행정비용을 지불한다.

보육서비스는 지역의 고착성으로 인해 공간적 이동이 불가능한 특성이 있다. 따라서 지역민의 수요에 가장 맞는 보육서비스가 제공될 필요가 있다. 또한 보육수요자 입장에서도 보육서비스에 대한 접근도가 가장 중요한 만큼, 지역단위의 보육정책이 수립되어야 한다. 지역마다 특성이 모두 다르기 때문에, 지역정보에 대해 우위를 가지고 있는 정부가 이 서비스를 제공하는 것이 더욱 효과적이고 효율적일 것이다. 따라서 보육정책의 집행은 중앙정부 위주의 획일적인 기준과 집행에서, 지방정부가 그 지역민의 수요에 맞추어 지역의 특성에 따른 다양한 보육 서비스의 기준과 집행이 공존해야 한다.

보육정책에서 중앙정부의 역할은 지역간 형평성을 고려하여 정부재원의 배분에 한정할 필요가 있다. 현재 재원배분에 있어서 서울과 지방으로만 이원화된 배분방식을 여러 등급으로 세분화하여 지역의 소득수준을 반영해야 한다.

지방정부 중심의 보육정책이 이루어지기 위해서는 행정조직도 개편되어야 한다. 중앙정

5) 영유아보호법 7조에 따르면 국공립 보육시설은 저소득층 밀집지역, 농어촌 지역 등 취약지역에 우선적으로 설치하여야 한다고 명시하고 있다. 또한 제 17조에서는 아동 우선입소 조항을 두어서 국가 또는 지방자치단체 비영리법인이 설치한 보육시설은 국민기초생활보호법에 의한 생활보호대상자와 보건복지부령이 정하는 저소득층 자녀를 보육시설에 우선적으로 입소시켜야 한다고 명시하고 있다.

우리나라의 소득수준이 높아짐에 따라 영유아 양육서비스의 질에 대한 수요는 매우 다양하며, 이는 시장에서 공급될 수 있도록 메커니즘을 디자인해야 한다. 양육서비스는 초기에 높은 고정비용이 소요되고, 지속적인 투자가 필요하며, 규모의 경제가 높은 특성을 가지므로, 영리법인의 진입을 통해 시장이 활성화되어야 한다.

부의 보육정책 부서는 최소한으로 줄이고, 지방정부의 보육정책 부서는 확대개편할 필요가 있다⁶⁾. 특히 국공립 보육시설에 있는 영유아들이 법에 명시한 대로 저소득층만을 위한 시설이 아닌 것은 시설의 운영자가 대상선정을 결정할 권한을 가지기 때문이다. 이는 운영하는 입장에서는 저소득층 영유아에 대한 보육은 상대적으로 더 힘들기 때문이므로, 자연스러운 현상으로 볼 수 있다. 따라서 국공립 보육시설의 대상 영유아 선정은 지방정부에서 맡고, 시설 운영자는 운영에만 국한시킬 필요가 있다.

3. 시장기능 강화

가. 영리법인의 시장진입

지역별 영유아 양육서비스 수요자들의 다양한 수요형태는 정부에서 만족시킬 수 없다. 또한 우리나라의 양유아 서비스 질 수준이 낮다는 비판이 높은 현실에서, 정부주도의 질 제고에는 한계가 있다. 이는 양육서비스 질 강화를 빌미로 정부기능만이 높아져서, 관료적인 기구팽창과 투입요소에 대한 규제강화라는 부작용만 남게 될 뿐, 실제로 질적 개선효과는 투입재원규모에 비해 매우 낮은 것이 공공부문의 속성이다.

우리나라의 소득수준이 높아짐에 따라 영유아 양육서비스의 질에 대한 수요는 매우 다양하며, 이는 시장에서 공급될 수 있도록 메커니즘을 디자인해야 한다. 양육서비스는 초기에 높은 고정비용이 소요되고, 지속적인 투자가 필요하며, 규모의 경제가 높은 특성을 가지므로, 영리법인의 진입을 통해 시장이 활성화되어야 한다.

6) 2004년 6월부터 보육정책은 보건복지부에서 여성부로 이관되었다. 기존 보건복지부에서는 보육정책을 과단위에서 집행했는데, 여성부로 이관하면서 국단위로 확대되었다. 이는 본고에서 제시하는 정책방향과 반대되는 방향이다.

나. 가격규제 철폐

영유아 양육시장에 대한 가격규제가 서비스 질을 낮추는 데 결정적인 요인이다. 일반적으로 규제되고 있는 민간시장에서 창출하는 서비스 질을 높이기 위한 방법은 두가지가 있다. 첫째는 민간의 투입요소에 대한 규제를 강화하여 생산물의 질을 높이는 방법이고, 둘째는 가격규제를 철폐하고 경쟁을 촉진시키는 것이다. 전자의 방법은 일반적으로 정부에서 선호하는 방식인 반면, 비효과적이고 비효율적이다. 반면, 후자의 방법은 시장경제원리에 해법을 찾는 것으로 행정비용이 오히려 낮아지고, 질적 제고를 효과적으로 달성할 수 있는 방법이다.

민간시장에 대한 가격규제철폐는 국공립 시설에 대한 역할분담과 동시에 이루어져야 한다. 국공립 시설의 운영은 저소득층 중심으로 이루어지고 사회적으로 바람직한 최소한의 서비스 질 수준 확보가 전제조건으로 이루어져야 한다.

4. 행정 및 정보체계의 일원화

영유아 정책을 효과적으로 수립 및 집행하기 위해서는 두 가지 측면에서 개선될 필요가 있다. 첫째, 영유아 정책대상 관련시설들에 대한 행정체계가 일원화되어야 한다. 현재 수요자 입장에서는 보육시설, 유치원, 학원이 서로 대체할 수 있는 서비스이므로, 수요자의 선호에 따라 선택하고 있다. 그러나 이들 시설에 대한 정책입안은 서로 다른 부서에서 이루어지고 있다. 보육시설은 영유아보호법을 근거로 여성부에서 전담하고, 유치원은 초등교육법과 유아교육진흥법을 근거로 교육인적자원부, 학원은 사회교육법을 근거로 교육인적자원부에서 담당하고 있다. 영유아 양육서비스 수요와 공급이 효과적으로 시장기능 및 정부에 의해 이루어지기 위해서는 해당 공급시설에 대한 정부의 행정체계를 일원화해야 할 필요가 있다. 보육정책을 보건복지부에서 여성부로 이관한 것은 정치적 의미 이상의 경제적 효과는 전혀 없는 것이다.


둘째, 영유아 정책을 위한 기초자료가 일원화되어야 한다. 현재 행정체계가 다원화됨에 따라 기초자료는 해당 시설에 대한 자료만이 존재할 뿐이다. 영유아 관련 정책이 효과적으로 수립되고 효과분석을 통한 지속적인 정책개혁이 이루어지기 위해서는 영유아 대상시설 모두를 포함한 자료가 생산되어야 한다.

영유아 정책은 정부와 시장이 동시에 작동하여야 한다. 우선 영유아 양육서비스에 대해 정부와 민간의 역할을 구분해야 한다. 영유아 서비스시장에 영리법인 진입을 허용하고, 가격규제를 철폐함으로써, 다양한 지역민의 수요를 탄력적으로 시장에서 만족시킬 수 있도록 해야 한다.

VI. 결론

현재 영유아 양육시장은 민간 개인사업자가 전체 영유아의 70% 수준을 담당할 정도로 민간의 역할이 중요하다. 그러나 민간시장에 대한 영리법인의 진입차단과 가격규제로 인해 지역민의 수요를 반영한 민간시장이 활성화되지 못하고, 오히려 낮은 질을 중심으로 한 선점 경쟁의 왜곡현상이 나타나고 있다. 또한 시장을 통한 영유아 정책은 전혀 고려하지 않고, 정책목표를 정부에 의한 영유아 양육서비스 제공으로 제시하고, 정부재원을 최대한 확대하려는 노력으로 일관하고 있다. 이러한 정책방향은 민간시장에 대한 정부규제를 강화하게 되고, 투자되는 정부재원규모에 비해 서비스 질이 효율적으로 개선되지 못하므로, 정부재원을 낭비하는 결과를 낳게 된다.

정부의 보육투자는 수요자를 중심으로 이루어져야 한다. 정부지원을 통해 보육 수요자들의 수요력이 증대됨에 따라 공급자들은 수요자들의 다양한 수요형태를 적극적으로 반영하려는 경제적 유인책이 작동할 수 있는 것이다. 영유아 정책은 정부와 시장이 동시에 작동하여야 한다. 우선 영유아 양육서비스에 대해 정부와 민간의 역할을 구분해야 한다. 영유아 서비스시장에 영리법인 진입을 허용하고, 가격규제를 철폐함으로써, 다양한 지역민의 수요를 탄력적으로 시장에서 만족시킬 수 있도록 해야 한다. 정부는 중저소득층 이하 지역에 대해 시장에서 형성되기 어려운 서비스 질 수준을 정부시설로서 제공하여야 한다. 또한 영유아 정책은 지역별로 다양한 수요와 특성이 있으므로, 지방정부에서 정책을 담당하여야 하며, 중앙정부는 지역간의 형평성 차원에서 중앙정부의 재원을 배분하는 역할만을 해야 한다. 아울러 영유아 정책을 효과적이고 효율적으로 수립하기 위해서는 현재 여러 중앙부서로 나누어진 영유아 관련시설의 행정체계가 일원화되어야 하며, 전체 영유아 관련시설을 종합적으로 정리하는 정보체계가 이루어져야 한다.

결론적으로 영유아 정책은 정부중심에서 시장과 정부에 의해 동시에 이루어져야 하며, 서로 경쟁적 관계가 아닌 보완적인 관계를 가져야 한다. 

참고문헌

- 김종해, 『보육서비스의 공공성 확대방안』, 참여연대, 한국여성단체연합 주최, 보육재정의 공공성 확대방안 마련을 위한 토론회 발표자료, 2004.
- 여성부, 『보육사업의 공공화 및 다양화 실행방안 연구』, 2003.
- 유희정·강정희, 『민간보육시설의 공공성 강화방안 연구』, 한국여성개발원, 연구보고서 240-10, 2003.
- 황윤재·최강식, 「기혼여성의 노동공급 결정요인」, 『계량경제학보』 제10권 제1호, 1999, pp. 35~69.
- Heckman, James and Peter Klenow, “Human Capital Policy”, mimeo, 1997.
- Reishus, David, “Financing child care: who will pay for the kids?”, *National Tax Journal*, September, 1989, pp. 249-259.



정책토론투리포트

1. 부동산 보유세제 개편방안
2. 기업과세제도 선진화를 통한 기업하기 좋은 조세환경 조성

부동산 보유세제 개편방안



- 주 제 : 부동산 보유세제 개편방안
- 일 시 : 2004. 7. 22(목) 15:00~17:20
- 장 소 : 한국조세연구원 10층 대강당
- 진행순서
 - 15:00~15:15 개회사
최용선 한국조세연구원 원장
 - 15:20~16:00 주제발표
사회자: 곽태원 서강대학교 교수
발표자: 김정훈 한국조세연구원 연구위원
 - 16:00~17:10 토론

- 토론자: 김경환 서강대 교수
- 김대영 행정자치부 지방세제국장
- 김세형 매일경제신문 논설위원
- 권혁세 재정경제부 재산소비세심의관
- 박정우 서울시립대 교수
- 유경문 서강대 교수
- 이운원 동아대 교수
- 최영태 참여연대 조세개혁센터 소장
- 17:10~17:20 객석토론 및 종합정리
- 17:20 폐회

* 본 원고는 2004년 7월 22일(목) 한국조세연구원에서 개최된 「부동산 보유세제 개편방안」에 관한 공청회의 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표의 전문은 한국조세연구원 홈페이지(www.kipf.re.kr)에 게재되어 있습니다. 토론 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것이 아닙니다. <편집자 주>

주제발표 요약

김정훈 / 한국조세연구원 연구위원

I. 부동산 보유과세 현황

〈표 1〉 토지분 보유세 세목

구분	종합토지세	지방교육세	농어촌특별세	도시계획세
과세대상	토지	종합토지세	종합토지세	도시계획구역내 토지
과세표준	공시지가×36.1%	종합토지세액	종합토지세액	종토세 과표
세율	- 종합합산: 0.2~5% - 별도합산: 0.3~2% - 분리과세: · 전, 답, 과수원, 임야: 0.1% · 골프장, 별장 등: 5%	20%	- 5백만원 초과~ 1천만원 이하: 10% - 1천만원 초과: 15%	0.2%
세수 납세자수	- 1조 6,511억원 - 1,653만건	- 2,909억원 - 1,653만건	- 953억원	- 5,054억원 - 1,031만건
납기	10. 16~10. 31	10. 16~10. 31	10. 16~10. 31	10. 16~10. 31
부과	시·군·구	시·군·구	시·군·구	시·군·구
세수사용	일반회계	지방교육재정 특별회계	농어촌특별세 관리 특별회계	도시계획사업(일반회계)

〈표 2〉 건물분 보유세 세목

구분	재산세	지방교육세	도시계획세	공동시설세
과세대상	건축물, 선박, 항공기	재산세	도시계획구역 건축물	소방시설(건축물, 선박)
과세표준	시가표준액	재산세액	시가표준액	시가표준액
세율	- 주택: 0.3~7% - 일반건물: 0.3% - 골프장, 별장, 고급오락 장용 건축물: 5%	20%	0.2%	- 0.06%(5백만원 이하)~ 0.16%(5천만원 초과) · 6단계 누진세율 · 화재위험건축물은 표준세 율의 200/100
세수 납세자수	- 9,034억원 - 1,328만건	- 1,691억원 - 1,328만건	- 4,172억원 - 1,086만건	- 3,749 - 1,165만건
납기	7. 1~7. 31	7. 1~7. 31	7. 1~7. 31	7. 1~7. 31
부과	시·군·구	시·군·구	시·군·구	시·군·구
세수사용	일반회계	지방교육재정 특별회계	도시계획사업 총당	소방시설 필요비용(일반회계)

〈표 3〉 연도별 보유세 비중

(단위: 10억원, %)

	'98	'99	'00	'01	'02	'03	증가율 ('03/'98)	
지방세	17,149	18,586	20,600	26,664	31,525	33,132	93.2	
부동산세 (① + ②)	8,762	10,165	10,842	12,699	16,274	17,014	94.1	
① 보유세	2,893	2,773	3,166	3,330	3,491	3,963	36.9	
• 재산세	640	669	727	763	817	903	41.0	
• 종토세	1,190	1,242	1,281	1,365	1,405	1,651	38.7	
• 공동시설세	301	76	341	350	374	411	36.5	
• 도시계획세	752	785	815	851	893	998	32.7	
② 거래세(취득·등록세)	5,868	7,392	7,675	9,369	12,782	13,051	122.4	
비율	보유세/지방세	17.0	14.9	15.4	12.5	11.1	11.9	△30.0
	보유세/부동산세	33.0	27.3	29.2	26.2	21.5	23.2	△29.7

주: 2003년 행정자치부 최종 확정자료(농특세, 지방교육세 제외)

II. 과표현실화에 따른 세수효과

1. 종합토지세

- 종합토지세 과표현실화를 인상과 공시지가 인상은 세율조정이 없을 경우 종합토지세 세액을 단기간 내에 큰 폭으로 상승
 - 종합토지세의 과세표준은 전년 대비 2004년 21.3% (1.123×0.391/0.361), 2005년 53% (1.196×0.5/0.391) 증가될 예정
 - 2004년 과표: 2003년 6월 공시지가 (12.3% ↑) + 적용률 3%p ↑ (39.1%)
 - 2005년 과표: 2004년 1월 공시지가 (19.6% ↑) + 적용률 10.9%p ↑ (50%)

- 종합토지세 총액 기준으로 세수가 2003년 1조 6,500억원에서 2004년 2조 1,200억원, 2005년 3조 5,900억원으로 각각 28.7%, 68.8% 증가
 - 2003년 기준으로 2005년 종합토지세 세액이 2배 이상(117%) 증가
- 토지 관련 세금에는 종합토지세와 함께 지방교육세, 농어촌특별세, 도시계획세 등이 포함되므로 토지세 총부담은 종합토지세 세수의 약 1.54배

〈표 4〉 종합토지세 총액

(단위: 억원, %)

	2002	2003	2004	2005
합 계	14,521	16,517(13.7)	21,267(28.8)	35,910(68.8)
종합합산	6,734	7,570(12.4)	10,082(33.0)	18,091(79.2)
별도합산	5,187	5,954(14.8)	7,610(28.0)	12,265(61.6)
분리과세	2,600	2,993(15.1)	3,573(19.4)	5,554(55.4)

주: () 안은 전년도 증가분

2. 재산세

가. 2004년 재산세: 가감산율 효과

- 2004년부터 재산세 가감산율이 면적기준에
서 시가기준으로 변함에 따라 재산세 과표가
시가를 좀 더 정확하게 반영
- 세수 증가로 재산세 누진도 강화

〈표 5〉 주택분 재산세의 세부담 구조 변화(2002~2004년)

(단위: 만원, %)

구분	과표(Base)구간	법정 세율	건수 비중		과표 비중		세수 비중	
			2002	2004	2002	2004	2002	2004
주택	B ≤ 1,200	0.3	77.1	84.2	50.7	33.7	43.7	22.8
	1,200 < B ≤ 1,600	0.5	12.7	9.0	17.8	15.3	19.6	11.0
	1,600 < B ≤ 2,200	1.0	5.7	4.0	11.0	25.2	9.2	24.6
	2,200 < B ≤ 3,000	3.0	3.1	1.98	12.0	7.4	10.9	11.0
	3,000 < B ≤ 4,000	5.0	0.8	0.55	5.0	7.0	6.6	12.0
	4,000 < B	7.0	0.6	0.06	0.06	3.5	11.3	9.9

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 2003. 재산세 미시DB(2004년)

나. 2005년 재산세: 과표현실화 효과

- 2005년에는 건물기준가액이 국세청 기준시
가로 변동(1㎡당 18만원 → 46만원)하여 과
세표준이 2.6배 증가

- 재산세 과표구간은 낮고 좁은 반면 세율은 매
우 누진적(〈부표〉)이어서 세율 조정이 없었
면, 세액은 5~7배, 경우에 따라 10배 증가
- 2004년 재산세 과표현실화율이 약 35%이

므로 2005년 과표현실화율이 50%로 인상 (약 1.4배)되는 것을 가정하여 2005년 재산세 세부담 전망
 ○ 이 경우 과표가 1.5배, 세액은 2.1배 증가하고 1인당 세수는 2004년 30,000원에서

2005년 60,000원으로 증가
 ○ 또한 상위구간의 세부담이 큰 폭으로 증가 - 4구간 1.9배, 5~6구간 3배 이상 증가(건당 세액이 180만원, 1,315만원)

〈표 6〉 주택분 재산세의 세부담 구조변화(2004~2005년)

(단위: 만원, 원, %)

구분	과표(Base)구간	건수비중		과표비중		세수비중		1건당 세액	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
주택	B ≤ 1,200	84.3	84.2	33.7	16.7	22.8	7.6	8,084	5,731
	1,200 < B ≤ 1,600	9.0	9.0	15.3	13.8	11.0	6.7	36,563	47,590
	1,600 < B ≤ 2,200	4.0	6.0	25.2	30.5	24.6	22.3	84,931	161,845
	2,200 < B ≤ 3,000	1.98	0.55	7.4	11.1	11.0	15.5	199,408	386,969
	3,000 < B ≤ 4,000	0.55	0.18	7.0	10.6	12.0	18.5	604,887	1,804,960
	4,000 < B	0.06	0.06	11.3	17.3	18.6	29.5	4,187,751	13,150,297

주: 2005년 과표 = 2004년 과표 × 50 / 35
 자료: 재산세 미시DB

□ 재산세 과표가 2.6배 증가(1m²당 18만원 → 46만원)하는 경우는 물론이고 1.5배 증가하여도 세부담이 4배 이상 증가하므로 재산세 과표 현실화와 함께 세율 조정이 불가피

보유세(종합토지세·재산세) 비중이 낮고 거래세(취득·등록세) 비중이 높음
 ○ 세수 추세면에서 거래세 비중은 늘고 보유세 비중 감소

Ⅲ. 부동산 보유과세의 문제점

1. 낮은 보유세 부담

□ 우리나라 부동산 세원은 소득·소비 세원보다 월등하게 풍부하지만 부동산 관련 세목의 세수 비중은 외국과 비슷하고, 특히 부동산

2. 지방세가 국세 역할도 수행

□ 종합토지세 세수의 증가추세는 지방자치가 실시된 1995년 이후 최근까지 사실상 정지
 ○ 지자체 역할은 지역 공공서비스 효율을 높여 주민 유입을 유도, 지역의 재산가치를 최대한화하는 것
 - 전국합산 누진세율과 같은 재분배 기능은

- 지방자치단체 고유기능과 성격이 충돌
- 보유세 세원을 국가와 지방자치단체가 공동 활용하지 않을 경우 보유세의 재분배 기능 약화
 - 지방자치 원리에 맞게 양 기능을 지방자치 단체와 중앙정부가 분담

3. 심각한 조세수출

- 특정 지역(수도권, 강남구 등)에 법인이 몰려 있어 해당 지역 주민들은 과도한 조세수출(비거주자 세금 부담)을 향유, 지역의 주택 가격 상승
 - 조세수출로 예산을 확보하는 지방자치단체들은 낭비적으로 재정을 운영하면서도 주민부담은 최소화
 - * 강남구의 경우 종토세 세수 942억원 중 449억원(48%)이 조세수출(2003년)

4. 다주택 보유에 유리한 재산세 세율구조

- 재산세 세율의 급격한 누진구조로 인하여 재산세 과세표준이 증가할 때 세부담이 급격하게 증가(〈부표〉참고)
- 따라서 재산세 과표가 2천만원인 주택을 4채 보유하는 것이 8천만원 주택 1채를 보유하는 것보다 세금을 327만 2천원 절약
 - 2천만원 주택 4채: $2\text{천만원} \times 0.48\% \times 4 = 38\text{만 } 4\text{천원}$
 - 8천만원 주택 1채: $8\text{천만원} \times 4.57\% = 365\text{만 } 6\text{천원}$

- 소유형태간 세부담 형평성 및 효율성 차원에서 주택의 합산과세가 필요
- 주택을 합산과세하여 다주택 보유자들의 세부담 늘리고 단독주택 보유자 세부담 경감
 - 동시에 다주택 보유에 대한 세부담 혜택을 제거, 투기적 목적의 다주택 보유 억제
 - 또한 주택 합산과세는 현행 세율구조에서 지나친 세부담 증가를 발생시키므로 재산세의 과표구간을 넓히고 세율인하도 병행 필요

IV. 보유과세 개편의 기본방향

1. 보유세 이원화: 중앙·지방역할 분담

- 보유세를 이원화하는 이유는 ①소득재분배와 ②조세수출 억제 기능을 국세(종합부동산세)가 담당
- 소득재분배와 조세수출 억제를 중앙정부가 맡으면 지자체는 자율적으로 보유세 강화
 - * 종토세 강화는 과표현실화를 통하여 이루어지므로 종토세 강화와 보유세 이원화(종합부동산세 도입)는 별도의 문제
 - * 재산세의 경우 주택 종합합산은 세부담 증가

2. 과표현실화 및 이원화에 따른 세율체계 조정

- 발표된 과표현실화에 따르면 단기일 내에 보유세가 크게 증가하므로 세율체계의 조정이 필요
- 재산세 주택분 최고세율 7%, 종합토지세

종합합산 최고세율 5% 등은 지나치게 높은
세율

- 종토세의 현행 9단계를 6단계 정도로 단순
화하고, 재산세 상위구간 세율 인하

3. 보유세 구조의 정상화를 통하여 투기수요 억제

- 보유세 이원화를 통하여 중앙정부가 보유세
를 통한 투기수요 억제 정책을 직접 담당
- 인별합산 부분에 대한 세부담의 추가적 강
화 또는 완화는 향후 중앙정부의 판단
- 다만, 투기는 국지적, 단기적 현상인 반면
보유세의 부동산 가격 안정 효과는 장기적

이고 완만하다는 점을 인식할 필요

4. 명확하고 일관된 부동산세제 확립

- 부동산 가격이 폭등하는 시기에 보유세 강화
를 추진, 보유세제를 집값 안정의 수단, 또는
투기억제 수단으로 인식
- 부동산 가격 안정에 가장 큰 비중을 두고 보
유세제 개편을 추진하는 것은 수단과 목적
의 불일치라는 비판 가능
- 따라서 조세체계의 효율과 형평, 지방자치
원칙의 강화라는 관점에서 보유세 이원화
를 추진

V. 부동산 보유세 세율 및 세부담 조정방안

토 지 분	건 물 분
<ul style="list-style-type: none"> ○ 과표구간 간격 1.5배 확대 ○ 과표구간 : 6단계로 축소 <p>⇒ '05년 세부담 38% 증가</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 과표구간 간격 1.5배 확대 ○ 과표구간 : 6단계 ○ 4~6단계 세율 1%p 인하 <p>⇒ '05년 세부담 30% 증가</p>

1. 토지분

- 종합합산과 별도합산 세액이 2004년에 비하여 약 38% 증가

〈표 7〉 종합토지세 세부담·세율조정 효과

(단위: 억원)

	2003	2004	2005
총 합	7,562	10,100(33%)	13,980(38%)
별 도	5,950	7,610(28%)	10,396(36%)
합 계	13,512	17,710	24,376(38%)

주: () 안은 전년 대비 증가율

- 2005년 세부담의 누진구조가 2004년에 비하여 약간 증가
 - 2004년도에 비하여 2005년도의 경우 종합합산 및 별도합산 1~3구간의 세수비중이 1~2%p 정도 감소

2. 주택분

- 2005년 주택분 재산세 세액이 2004년에 비하여 약 30% 증가하고 1인당 세수는

- 30,000원에서 39,000원으로 증가
 - 4~6단계 세율을 1%p씩 낮추었으므로 상위구간의 세부담 누진도 완화
 - 그러나 1구간과 2구간의 1건당 세부담이 각각 4,000원과 24,000원 증가하는 반면, 윗구간 세부담은 1건당 30만원에서 600만원에 달하기 때문에 여전히 높은 누진도
 - 또한 주택분 재산세의 합산과세가 도입될 경우 해당되는 납세자(주로 윗구간)의 세부담이 크게 증가

〈표 8〉 주택분 재산세의 세부담 구조변화(2004 vs. 2005 시뮬레이션)

(단위: 만원, 원, %)

구분	과표(Base)구간	건수비중		과표비중		세수비중		1건당 세액	
		2004	시뮬레이션	2004	시뮬레이션	2004	시뮬레이션	2004	시뮬레이션
주택	1구간	84.3	86.2	33.7	36.4	22.8	27.0	8,084	12,187
	2구간	9.0	8.5	15.3	16.7	11.0	13.1	36,563	60,109
	3구간	4.0	3.1	25.2	11.8	24.6	10.9	84,931	136,053
	4구간	1.98	1.6	7.4	10.7	11.0	12.2	199,408	288,165
	5구간	0.55	0.44	7.0	7.0	12.0	9.5	604,887	848,441
	6구간	0.06	0.17	11.3	17.3	18.6	27.3	4,187,751	5,932,910

주: 시뮬레이션 가정은 2005년 세부담을 30% 증가, 윗구간 세율을 1%p씩 인하
 자료: 재산세 미시DB

VI. 부동산 보유세 이원화 방안

1. 토지분 종합부동산세

납세 의무자	[1안] 토지가액 합계액이 일정액 이상인 자 [2안] 토지가액 합계액이 일정액 이상인 자 중 종합부동산세액이 시·군·구 토지세액 합계액을 초과한자 [3안] 비개인(법인)분 세액을 국세로 징수
세율체계	- 1, 2차 동일 세율체계 * 1차 단일세율도 장기적 검토 가능

* 종토세는 이미 종합합산되고 있으므로 개인 세부담 변동은 없음

2. 건물분 종합부동산세

가. 개 관

구 분	2원화 방안
기본원칙	(1차) : 시·군·구에서 관할구역 내 주택 물건별 과세 (2차) : 국가에서 전국 주택 인별 합산과세
합산과세 방안	[1안] 모든 주택 합산후 일정규모 이상만 과세 * 종합토지세, 금융소득종합과세 등과 논리적으로 일관적이나 - 투기대상이 되기 어려운 주택(농어촌주택, 도시소형주택, 임대주택 등)을 과세대상에 포함하는 단점 [2안] 일정한 주택을 합산에서 배제 - 일정과표(예: 1,200만원, 1,600만원) 이하 주택 - 일정지역(수도권·광역시 이외 지방) 주택 - 물건별 일정과표(예: 1,200만원, 1,600만원) 기초공제 - 일정요건의 임대사업자(예: 2호, 5호)의 일정규모(예: 60㎡, 149㎡) 이하의 임대주택
세율체계	- 1, 2차 동일 세율체계 * 1차 단일세율도 장기적 검토 가능

나. 방안별 시물레이션

1안)

국세를 합산과표 4천만원 이상으로 제한할 경

우 대상은 25만명, 세수는 9,513억원 정도
 ○ 국세를 합산과표 6천만원 이상으로 제한할 경우는 대상은 22만명, 세수는 8,700억원 정도

〈표 9〉 모든 주택을 합산하되 일정규모 이상 종합부동산세 과세(1안)

(단위: 원, 명)

		현행과표 현행 세율체계	과표 50% 인상 세부담(30%)· 세율(6단계) 조정	과표 50% 인상 세부담(30%)· 세율(4단계) 조정
물건세		4,793억	6,227억	6,425억
전국합산		1조3,648억	1조6,399억	1조6,462억
대상인원	전체	9,363,338	9,363,338	9,363,338
	과표 4천만원 이상	250,089	533,286	533,286
	과표 6천만원 이상	92,871	223,613	223,613
국세	전체	8,855억	1조 172억	1조 40억
	과표 4천만원 이상	7,518억	9,734억	9,513억
	과표 6천만원 이상	5,880억	8,762억	8,418억

주: 1. 국세분 세액 = 전국합산 - 물건세
 2. 조정세율체계

- 6단계 조정세율체계
- 1,800만원 이하 0.3%
- 2,400만원 이하 0.5%
- 3,300만원 이하 1.0%
- 4,500만원 이하 2.0%
- 6,000만원 이하 4.0%
- 6,000만원 이상 6.0%

- 4단계 조정세율체계
- 1,800만원 이하 0.3%
- 3,300만원 이하 0.75%
- 6,000만원 이하 3.0%
- 6,000만원 이상 6.0%

2안)

(과표 및 세율조정 6구간)의 경우
 ○ 합산배제 과표가 1,800만원일 경우 종합부동산세 대상인원이 약 17만 8천명이고 세액은 약 3,224억원(1인당 평균세액이 약 180만원)

○ 합산배제 과표가 2,400만원일 경우 종합부동산세 대상인원이 약 7만명이고 세액은 약 1,300억원(1인당 평균세액이 약 191만원)
 (과표 및 세율조정 4구간)의 경우는 (과표 및 세율조정 6구간)의 경우와 유사

〈표 10〉 일정과표 이상의 다주택 보유자를 국세대상(2안)

(단위: 건, 원, 명)

		과표 및 세율조정 6구간		과표 및 세율조정 4구간	
		1800만이상 & 2채 이상	2400만이상 & 2채 이상	1800만이상 & 2채 이상	2400만이상 & 2채 이상
물건세	건수	522,086	170,075	522,086	170,075
	세액	941억	609억	983억	628억
전국합산	인원	178,674	70,724	178,674	70,724
	세액	4,165억	1,962억	4,160억	1,889억
국세	세액	3,224억	1,353억	3,177억	1,261억

- 임대주택을 합산과세에서 일부 또는 전부 배제 여부
 - (전부 배제) 임대주택을 합산과세 대상에서 제외하면 임대사업을 양성화시키고 소득과세 기반을 확대하는 긍정적 효과 발휘
 - 반면 주택분 종합부동산세의 실효성이 현저히 약화된다는 비판도 가능
 - 그러나, 재산증식 수단으로서 주택 과다보유를 억제하는 것이 주택 합산과세의 주목적이므로 장기적으로 주택분 종합부동산세 세입이 줄고 대신 임대소득을 양성화시키는 것이 바람직
 - 임대주택을 일부만 배제할 경우 다음과 같은 방안도 가능
 - 임대주택법에 의해 임대사업자(2호 이상)로 등록한 자가 임대하고 있는 전용면적 60㎡ 이하의 주택은 합산배제
 - 임대주택법에 의해 임대사업자(5호 이상)로 등록한 자가 임대하고 있는 전용면적 149㎡ 이하의 주택은 합산배제

3. 평가

- 주택 합산과세는 재산세의 비효율성을 높인다는 비판이 있지만 이러한 비판은 현행 재산세 구조의 비효율성을 간과
 - 건물에 대한 누진세율로 인하여 ‘자본/토지’ 비율이 높을수록 세부담이 급등하므로 현행 재산세 구조는 ‘자본/토지’ 비율을 낮추도록 유도
 - 따라서 ‘자본/토지’ 비율이 높은 주택 소유자의 세부담을 낮추고, ‘자본/토지’ 비율이 낮은 주택 소유자의 세부담을 높이는 것은 수평적 형평성(동일 규모 자산에 대하여 동일한 세부담)을 제고할 뿐만 아니라 토지의 효율적 이용에도 기여
- 물론 주택자본에 대한 과세는 토지이용의 효율을 하락시키고 특히 지나치게 급격한 누진세율은 자본과세의 비효율성을 심화
 - 세수손실을 다른 세원으로부터 확보할 수 있는 한 주택자본에 대한 세부담을 낮추는 것이 바람직

- 따라서 장기적으로는 주택 합산과세와 함께 재산세의 세율을 전반적으로 인하하고 누진 구조를 완만하게 하는 조치가 필요

VI. 기타 검토사항

1. 비과세·감면

- 지자체 조례에 의한 감면의 경우 간주의국납 부세액공제방식에 따라 지자체 감면을 인정 하되, 지방교부세에서 감면액 불인정

2. 과세표준 결정권

- 과표는 국가가 산정, 세율은 지자체 자율성을 인정이 바람직

3. 부과·징수 및 불복 절차

- 종합토지세와 재산세 업무를 이미 수행하고

있고, 「부동산정보관리센터」가 행정자치부 산하에 신설되므로 종합부동산세의 부과·징수 업무를 행정자치부와 지자체가 대행하는 것이 바람직

- 영국의 경우 1991년 국세분 부동산보유세를 도입하면서 지자체가 부과·징수 업무를 계속 수행

3. 종합부동산세 세수 배분방안

- 종합부동산세 세수를 지방자치단체에 배분하는 방안은 매우 다양
 - (1안) 징세지주의에 입각, 광역자치단체에 배분
 - (2안) 인구 수를 기준으로 각 지방자치단체에 배분
 - (3안) 지방재정조정재원으로 활용

【부표】 보유세 세율구조

〈부표 1〉 종합토지세 세율구조

(단위: %)

종합합산		별도합산	
과세표준액	세율	과세표준액	세율
2천만원 이하	0.2	1억원 이하	0.3
5천만원 이하	0.3	5억원 이하	0.4
1억원 이하	0.5	10억원 이하	0.5
3억원 이하	0.7	30억원 이하	0.6
5억원 이하	1.0	50억원 이하	0.8
10억원 이하	1.5	100억원 이하	1.0
30억원 이하	2.0	300억원 이하	1.2
50억원 이하	3.0	500억원 이하	1.5
50억원 초과	5.0	500억원 초과	2.0

자료: 지방세법 제234조 16.

〈부표 2〉 건물분 재산세 세율 구조

(단위: 만원, %)

구분	과표(Base)구간	법정세율	세액계산	평균세율	건수비중	과표비중	세액비중
주택	$B \leq 1,200$	0.3	$B \times 3 / 1,000$	0.30	76	50	42
	$1,200 < B \leq 1,600$	0.5	$3.6 + (B - 1,200) \times 5 / 1,000$	0.30~0.35	13	16	13
	$1,600 < B \leq 2,200$	1.0	$5.6 + (B - 1,600) \times 10 / 1,000$	0.35~0.53	6	12	14
	$2,200 < B \leq 3,000$	3.0	$11.6 + (B - 2,200) \times 30 / 1,000$	0.53~1.29	3	12	11
	$3,000 < B \leq 4,000$	5.0	$35.6 + (B - 3,000) \times 50 / 1,000$	1.29~2.14	1	6	8
	$4,000 < B$	7.0	$85.6 + (B - 4,000) \times 70 / 1,000$	2.14~7.00	1	4	12
기타	골프장, 별장, 고급오락장	5.0	조례가 정하는 바에 의해 표준세율의 100분의 50범위 안에서 가감조정 가능				
	주거지역내 공장	0.6					
	상가 기타건물	0.3					
	대도시공장 신·증설	1.5					
	탄력세율						

주: 평균세율은 세액을 과표로 나누어 백분율을 구한 값.

토론 요약

토지효율 및 소득의 적당한 분배를
위해서 국세로 해야 바람직

최영태 / 참여연대 조세개혁센터 소장

참여연대의 기본 입장은 조세가 자본주의 사회를 공평하게 하고 사회안전망 역할을 할 수 있어야 한다는 것인데, 이런 면에서 부동산에 대한 조세는 매우 중요한 의미를 지니게 된다.

우리나라에서 소득 격차의 가장 큰 부분은 부동산으로 인해 발생한 것으로 볼 수 있다. 어떤 사람은 부모에게서 물려받은 부동산으로 막대한 재산을 축적하는데, 이것을 보통사람들이 근로와 저축을 통해서 모으려면 어마어마한 세월이 걸릴 것이다. 이런 점에서 부동산에 대한 조세는, 과연 이런 상황에서 누가 열심히 일을 하고 저축을 하려고 하겠느냐는 관점에서 접근해야 한다고 본다.

조세수출 문제는 김정훈 박사의 여러 번의 지적에도 불구하고 관심을 끌지 못했다. 정보공개 청구를 해보니 실제로 조세수출로 인해서 특정지역에 몰아주고 있다는 것이 증명되었다. 예를 들면 조세수출이 있기 이전과 이후의 자치구 간의 형평은 엄청나게 차이가 나는데, 이것이 정당한가에 대해서 생각해 보아야 할 것이다.

종합부동산세에 대한 시물레이션을 보면, 2004년도에 2.6배가 증가하는 것이 너무나 급격한 증가라고 하여 1.4배 증가하는 것으로 시물레이션을 하였는데, 참여연대는 여기에 대해서 명

확하게 반대하는 입장이다. 50% 세율을 적용해도 무리가 없다는 것이 참여연대의 의견이다. 50%를 적용할 경우에도 2005년도는 2004년에 비해 세금이 1조 4,000억원 정도밖에 증가하지 않는다. 우리나라의 경제규모와 부동산 가격이 엄청나게 뻗 것을 고려할 때, 1조 6,000억원 정도까지는 견딜만하다고 본다. 따라서 너무 보수적으로 볼 것이 아니라 과표현실화율이 50%일 때의 세금을 실현할 수 있는 세율을 정했으면 한다. 대신에 과표를 50%, 40% 할 것 없이 공시지가로 현실화하는 것이 바람직하다고 본다. 그리고 재산세 부분에 대해서는 50%를 적용해 줄 것을 바란다.

재산세에 대해서는 46만원이 되어 2.6배가 증가하는데, 2.6배로 증가하기 전 실효세율이 0.09%였는데 재산세도 서울 외곽의 부담률을 고려했을 때 0.4%까지는 견딜만하다고 보고 있다. 시물레이션에서 세액이 1.6배 정도 증가하는 것으로 되어 있는데 2배 정도 증가하는 것도 무리한 숫자 아니라고 본다.

과표현실화를 하고 세액을 조정하는 것을 받아들일 수 있으나, 과표현실화율을 어정쩡하게 1.4배 이런 식으로 증가시킬 것이 아니라 국세청 기준시가와 일치시키기 위해서 46만원으로 가야한다고 보고, 이 때 유효세율은 0.4%가 되도록 조정해줄 것을 강력하게 요구한다.

국세와 지방세 분리문제에 대해서는 1안과 2안이 통합되어야 한다고 본다. 토지라는 것이 워낙 소득격차를 심화시키는 재산항목이기 때문에, 국세로 가는 것이 바람직하다고 본다. 국세로 가야 정당한 토지효율이라든지 소득의 적절한 분배를 기

할 수 있다. 국세가 주된 세목이 되도록 하기 위해서는 1안과 2안을 통합하여 운영하자는 의견이다.

종합부동산세 중 주택분에 대해서는, 3주택 이상자에 대해서 국세로 종합부동산세를 과세하자는 의견이다. 주택에 대해서는 너무 엄격한 세금을 부과하기 어려운 측면이 있고 세원 자체가 지방자치단체에 적합한 세원이기 때문에 2안으로 가는 것이 바람직하다고 본다. 2안으로 가는 것에서 가장 문제가 되는 것이 임대주택인데, 임대주택에 대해서 이분법적 논리를 적용하는 것은 곤란하다. 포함한다 안한다 하는 식의 이분법적 논리를 적용하면 투기가 발생할 수 있기 때문이다. 또한 누계면적도 마찬가지로 곤란하다고 본다.

지금까지 임대주택은 미분양 아파트를 분양하기 위해 상당히 많은 혜택을 줬는데, 이것은 임대주택을 활성화하기 위한 조치로 보기는 힘들기 때문에 조세감면 혜택이 제한적으로 주어져야 한다고 본다. 앞으로 적은 평수의 중앙이 아닌 지역의 임대주택을 유지할 경우에는 요건을 정하고 일정한 감면혜택을 주되, 감면액이 임대주택을 유지 확장하는 것으로 쓰일 수 있도록 감면혜택이 주어져야 하겠고, 임대주택에 대해서는 더욱 많은 논의가 필요하다고 생각한다.

주택이 투기의 대상이 되지 않도록 해야

이운원 / 동아대학교 교수

우선 주제에 대해서 포괄적인 차원에서 의견을 말하도록 하겠다. 일반적으로 조세의 기능이라고

하면 재정수요기능, 소득재분배기능, 경제성장과 안정기능이 있다. 장기적인 시각에서 경제성장과 안정을 위해서는 적어도 주택, 토지에 대해서는 투기는 없어야 한다는 것이다. 영리를 목적으로 취득하는 상가에 대해서는 투기, 투자 요인을 인정하더라도 적어도 주택은 투기의 대상이 되지 않도록 해야 한다고 생각한다.

내년에 과표구간을 조정한다든가 과표현실화율을 높이면 조세저항이 굉장히 클 것으로 보이는데, 주거목적의 주택에 대해서는 세금을 지나치게 인상하지 않는 방향으로 나아가는 것이 바람직하다고 본다. 2002년에 재산세를 연간 10만원 미만으로 내는 사람이 97%였다. 97%에 해당되는 사람에 대해서는 세금을 무리하게 인상하지 말고, 대신 상위 3%에 해당하는 사람에 대해서는 세금을 많이 인상하더라도 조세저항이 크지 않을 것으로 본다.

부산에서 3억원하는 아파트의 세금이 50만원인데 서울의 8억원짜리 아파트는 세금이 20만원이다. 과표구간과 세율을 조정하여 이런 것을 바로잡자는 것이다.

주택의 합산 문제에 있어서는 서울과 지방을 구분하는 것에 대해서 반대하는 입장이다. 서울의 투기가 심화되어 그 투기꾼들이 지방으로 몰렸는데, 이러다보니까 지방에도 투지지역이다 해서 묶어두어 지금은 잠시 잠잠한 것 같다. 그런데 건설업계에서 경기가 좋지 않다고 건의를 하다보니까 부산 대구 지역의 부동산 가격이 지금 2~3주 사이에 약간 올랐다. 이런 식으로 두면 서울과 마찬가지로 될 것이다. 따라서 광역시든 일반 시·군 이든 차별하지 말아야 한다고 본다. 중요한 것은

과표현실화율을 어느 정도로 하느냐 라고 본다.

임대주택에 대해서는 임대주택에 대한 재산세는 면제 내지 감면을 해주더라도, 임대소득으로 인한 소득에 대해 철저히 과세한다면 문제될 것이 없을 것이다.

과세표준 결정권에 대해서는 지방자치단체에서 결정할 것이 아니라 중앙정부에서 결정하는 것이 바람직하다고 본다. 서울 자체는 일정 범위 내에서 지방자치단체에서 결정하도록 하고, 이것이 지나치다 싶으면 교부금 삭감 등의 방법으로 대응하면 될 것이다.

토지와 건물에 대한 통합과세에 대해서는 원칙적으로는 토지와 건물을 구분하는 것이 바람직하고, 다만 공동주택에 대해서는 현실적인 문제 때문에 합산과세하는 것이 바람직하다고 본다.

보유세 강화하여 세부담 형평성 기해야

유경문 / 서경대학교 교수

한국납세자연합회의 설문조사를 보면, 납세자 응답자 중 경제력에 비해 조세부담이 어느 정도 부담스럽냐에 75%가 부담스럽다고 답하고 있다. 그리고 납세자의 가장 큰 불만은 조세부담이 불공평하다는 것으로 85%이다. 따라서 우리나라 조세제도에서 문제가 되는 것은 납세의 부담도 문제지만 조세부담의 불공평성이 가장 근본적 문제라고 볼 수 있다.

조세가 갖는 기능이 여러 가지 있겠지만 부동산과 관련해서는 부동산 가격 안정이라든가 이런 측면

면도 생각할 수 있지만, 현재 우리나라 입장에서 보유세를 좀더 강화시켜서 세부담의 형평성을 증가시키는 것이 더 큰 문제라고 본다. 종합부동산세를 도입한다고 했을 때 갑작스런 조세부담의 증가로 인하여 납세자의 조세저항도 생각할 수 있겠지만, 그동안 부동산에 대한 세부담이 실질적으로 낮았다고 한다면 보유세를 강화하고 과다한 부동산 보유자에 대해서 세금을 증가시키는 것은 조세형평성 면에서 바람직하다고 볼 수 있다.

조세정책 수행에 있어서 많이 지적되지만, 우리나라 조세정책에서 가장 큰 문제는 조세정책의 일관성 문제이다. 부동산이 조금만 과열된다고 하면 각 부처에서 다양한 규제정책을 내놓고 또 부동산시장이 조금만 위축된다고 하면 또 다 완화시키는 식의 수시로 바뀌는 조세정책은 바람직하지 않다. 앞으로 종합부동산세제를 도입하면서 부동산 세제는 정권이 바뀌더라도 과다한 부동산 보유자에 대해서는 그에 상응하는 충분한 조세부담을 시킨다는 변하지 않는 큰 원칙이 지켜졌으면 하는 바람이다.

또 하나 지적할 수 있는 것이 선진국에 비해서 우리나라의 부동산에 대한 실질조세부담률, 즉 실효세율이 낮다는 것이다. 이러한 것을 방지하기 위한 방법이 많이 논의가 되는데, 이미 언론에서도 얘기가 되었지만 독일과 같이 실거래 가격을 등기부등본에 명시하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다고 생각한다. 당장은 아니더라도 중장기적으로 과표를 현실화시키고, 어느 정도 실거래 가격에 접근하게 되면 그것을 등기부등본에 명시하고 이것을 근거로 해서 과표로 삼는 제도가 도입되어야 한다.

종합부동산세를 도입했을 때 중앙정부와 지방 정부 이원화 관계에서 문제가 되는 것은 상대적으로 보유세는 낮고 거래세가 높다는 것이다. 학자들은 만약에 보유과세를 높이면 거래세를 낮추면 어떻겠느냐 하는 주장을 하는데, 본인도 동의한다. 그러나 현실적으로 이것에 대해 실무자들이 얘기하는 것은 과세주체가 틀리기 때문에 종합부동산세제 도입을 찬성하기 어렵다는 것이다. 다시 말해서 취득세, 등록세 같은 거래세는 광역자치단체에 과세권이 있고 종합토지세, 재산세 같은 보유세는 기초자치단체에 있으므로, 보유세를 올리는 것은 기초자치단체의 세수입이 증가하므로 기초자치단체 입장에서는 찬성을 하겠지만 광역자치단체 입장에서는 거래세 세수입이 급격히 줄어들게 되므로 어느 광역자치단체도 수용하기 어렵다는 것이다. 즉, 보유세를 강화하면 반대로 거래세를 낮추는 수순으로 들어갈 수 있으므로 광역자치단체 입장에서는 세수입이 급격하게 줄어들 수 있다는 예상 때문에 반대하는 것이다. 이것을 완화하기 위해서는 종합부동산세가 도입되었을 때 추가적인 세수입의 일정한 부분, 또는 일정한 규모 이상에 대해서만 종합부동산세를 국세로 걷고, 정부안도 그렇지만 걷어진 세수입을 모두 지방자치단체에 쓰는데, 광역자치단체와 기초자치단체 간의 공동재원으로 그리고 자치단체 간의 재정력의 불균형을 시정하는 재원으로 활용한다면 이런 불만들이 상당히 수그러들 것으로 보인다.

재산세에 관해서는 이왕 제도를 고친다고 한다면 연구발표자가 제시한 2안으로 하다가 나중에 1안으로 하는 것보다는 처음부터 약간의 어려움

이 있겠지만 1안으로 하는 것이 좋겠다고 생각한다. 즉, 특정규모 일정 형태의 주택을 빼는 것보다는 모든 주택을 합산을 해서 하는 것이 바람직하다고 본다. 이런 경우 세부담이 급격히 증가할 수 있으므로 과세구간을 조정한다든가 세율을 낮춰 주는 것이 병행되어야 할 것이다.

합산과세를 했을 때 세율을 전반적으로 인하하고 누진과세구조를 완만하게 하는 조치가 필요하다는 것에 공감한다. 종합부동산세를 도입하면 세율은 확실하게 완화시켜서 납세자들이 급격한 세부담 때문에 조세저항을 일으키는 일이 없도록 해야 할 것이다.

과표결정권에 대한 것에 대해서는, 종합부동산세제가 도입된다고 하더라도 기본적으로 자산에 대한 과표결정권은 지방자치단체에 일차적으로 두는 것이 바람직하다고 본다.

종합부동산 세수 배분방안에 대해서는, 인구 수를 기준으로 배분하는 것도 한 방법이 될 수 있겠지만 인구 수뿐만 아니라 관할행정구역의 면적도 고려하여 인구 기준 50%, 관할면적 기준 50% 정도로 해서 재원을 배분하는 것이 합리적이라고 생각한다.

세 신설에 대한 논리 및 국민적 합의 필요

박정우 / 서울시립대학교 교수

종합부동산세가 투기억제정책의 하이라이트가 아닌가 하는 생각을 해본다. 그렇다고 하면 우리나라 건설 경기를 고려해 볼 때 announcement가

나간 것만으로도 이미 목적달성을 했다고 본다. 지금 건설 경기와 부동산 경기가 바닥으로 치닫고 있고, 건설업은 경기과급효과가 가장 큰 업종인 것을 생각하면 국가경제에 치명적일 수도 있지 않나 생각한다.

세제를 바꾸려면 세 신설에 대한 논리가 충분해야하고 국민적 합의가 도출이 되어야 하는데, 아직까지도 왜 세를 신설해야 하는지 이해할 수 없다. 보다 중요한 것은 이러한 세 신설의 목적이 재정 조정의 목적이라면 중앙정부와 지방정부 사이에 입장정리를 해서 정치한 논리로써 누구나 공감대를 형성할 수 있도록 논의가 되어야 한다. 만약 이런 목적이 아니라 부동산 투기억제 목적이란 적어도 건설업 경기를 볼 때 투기수요는 가라앉은 것으로 보이므로 지금 해야 되는 것은 아닌 것 같다. 또 만약 부의 재분배가 목적이라면, 소득과세, 소비과세, 재산과세 중에서 이론적으로나 현실적으로 봤을 때 소득과세를 통한 부의 재분배가 항상 더 바람직한 것이지 담세능력이 없는 재산세를 가지고 부의 재분배 기능을 해야 하는지 의문이 든다.

무엇보다 걱정스러운 것은 지금까지 부동산 정책에 일관성이 결여되어 왔다는 것인데, 이번 것은 단기적이고 미봉적 세제가 아니라는 것을 증명해야 한다. 그런데 첫 번째 부딪히는 것이 헌법 불합치 결정이나 위헌판결을 받을 가능성이 굉장히 높다는 것이고, 이에 대한 논리 전개가 필요할 것으로 보인다. 90년대에 도입된 토지공개념 중에서 택지보유상한제, 토초세 모두 다 헌법불합치 판정을 받았고 남아 있는 것이 종합토지세이다. 종합토지세의 문제점은 시정하지 않고 여기

에 더하여 2단계로 과세하겠다는 것은 이 세가 장기적으로 유지될 수 있는 것인지 의문시된다.

우선 종합토지세에 대해서 검토해 보아야 하는데, 중앙정부, 지방정부, 납세자, 기업 등 입장이 있겠지만, 이 시대의 가장 중요한 전체인 국가 경쟁력을 높이고 기업 경쟁력을 높여야 한다는 측면에서 보면 기업 입장에서의 고려가 부족한 것 같다. 종합토지세에 내재되어 있는 문제 중에서 별도합산 내용의 개념 자체가 불투명한 문제가 있다. 여기에는 개인보유와 기업보유를 다르게 취급하겠다는 논리가 숨어 있다. 기업 같은 경우 무조건 2%인데 여기에 종합부동산세로 더 부담시키겠다는 것이 된다. 기업입장에서 보면 먼저 종합토지세를 정비하고 별도합산과세는 없애고 별도합산으로 되어 있는 기업보유 토지에 대해서는 분리과세해 주어야 할 것이다. 생활활동에 필수적으로 사용되는 토지면적을 산정해서 거기에 다시 과세하겠다는 것은 문제가 있다고 본다. 2단계 과세와 세수배분 논의를 하기 전에 종합토지세 자체에 대한 정비가 필요하다고 본다. 그리고 조세체계가 너무 복잡해지는 것이 아닌가 하는 생각도 든다.

세수측면에서 보면 세수가 많게는 5배 적게는 2배 정도의 세수증가가 있을 것인데, 누진과세부분만 지방에 나눠주면 되지 않느냐는 논리로 나올 수 있지만, 개인의 세부담을 몇 백프로씩 올리면서 이것을 자치단체에 돌려주더라도 각 자치단체에 실제로 돌아가는 것은 얼마 되지 않을 것이다. 차제에 국세와 지방세의 논리가 정립된 다음에 이 문제에 대해서 논의해도 된다고 생각한다.

국민의 조세저항 우려

김세형 / 매일경제 논설위원

종합부동산세 안을 검토하면서 과연 종합부동산세를 국세로 할 만큼 긴박한가 그리고 국민적 합의가 이루어진 것인가 생각해 보아야 한다. 시기적으로는 지난 2~3년 간 부동산 투기가 굉장히 심했기 때문에, 그때는 전 국민들이 투기에 대해서 불이익을 줘야 한다는 공감대가 확실히 형성되었던 것 같은데 불과 몇 개월 지나면서 이런 분위기가 가라앉았다. 행정수도 논쟁처럼 종합부동산세가 국세로 된다는 것을 국민들이 잘 모르는 면이 있다. 지금 재정부에서는 종합부동산세를 9월 정기국회에서 통과시켜서 내년부터 적용을 하려고 하는데 아직까지 정비작업이 덜 되어 있다는 느낌을 받는다.

오늘 논의는 내년에 세금을 얼마나 올릴 것인가와 국세 이원화를 어떤 방식으로 할 것인가 두 가지 문제이다. 내년도 세금을 얼마나 올릴 것인가에 대한 논의에 대해서는, 국민들이 세 부담 증가에 굉장히 저항이 많다고 생각한다. 이 세제가 성공을 하려면 부동산 투기 분위기가 가라앉은 상황을 고려하여 조세저항이 지나치지 않을 정도로 해야 할 것이다. 최근 경기가 좋지 않고 내년에는 더욱 좋지 않을 것으로 예상되는데 국민들이 받아들일 수 있는 정도여야 한다고 본다.

우리가 부동산 관련 세금이 전체 세금 대비 11%로 OECD 평균과 비슷하지만, 이 중 보유로 인한 것이 30%, 거래로 인한 것이 70%로 되어 있다는 것은 그동안 부동산 세제가 투기 이익을

보는 부자의 편을 들어줬다고 의심해 볼 수 있다.

기업을 하는 사람들은 우리나라 충청도 벨트까지 도저히 공장을 지을 수 없다고 말하고 있다. 공장을 짓기에는 지가가 너무 많이 올랐다는 애기다. 세제·재정 측면만을 볼 것이 아니라 국가 정책을 가지고 가는 데도 지나치게 부동산을 가지고 있으려고 하는 마음을 버리도록 하는 것도 분명히 필요하다.

1인당 세 부담은 95년 100만원에서 2002년 300만원으로 늘었다. 반면 재산세는 95년에 1조 2,000억원에서 2002년에 1조 3,000억원밖에 늘어나지 않았다. 지방자치단체가 지방세 강화 노력을 전혀 하지 않았다고 볼 수 있다. 응능의 원칙을 전혀 존중하지 않았다는 것을 볼 때 국세로 도입을 하지 않으면 달리 대안이 없다고 생각한다.

조세제도 같은 것은 한 번 가이드라인을 정하면 이해관계 때문에 바꾸기가 힘드므로 목표를 높여 가져가는 것이 바람직하다고 생각한다. 내년도 재산세는 낮춰주되, 기왕 국세 이원화 방안으로 가면 가급적이면 예외를 줄이는 방법으로 해야 할 것이다.

임대주택의 경우 팔리지 않아 사업자가 안고 가는 부분도 있지만 재건축이 워낙 재산적 가치가 있기 때문에 수집하듯이 모으는 사람도 있는데 그런 사람들까지 임대사업자로 봐줘야 하느냐 하는 생각이 들고 기업체가 미분양 때문에 임시로 가지고 있는 것만으로 충분하고 가급적이면 예외가 없는 방향으로 해야 한다고 본다.

거래세와 보유세의 비율이 7:3인 것을 볼 때 거래세가 너무나 높은 수준인 것 같다. 거래는 쉽게 하고 보유는 능력이 되는 사람이 하도록 해야 한

다. 전체 세수가 굉장히 늘어날 것이기 때문에 거래세는 충분히 낮출 수 있다고 본다.

지금 안도 굉장히 복잡한데 9월에 느닷없이 법안을 냈다는 인식을 주지 않으려면 알기 쉽게 국민홍보를 잘 해야겠다.

종합부동산세는 단계적으로 추진돼야

김대영 / 행정자치부 지방세제국장

지방세의 근본목적은 지방자치단체가 일년 동안 살림을 사는 데 필요한 돈을 관할 구역의 주민으로부터 징수하는 것이다. 그리고 지방세에는 조세를 통해서 국가의 정책목적을 수행하기 위해서 정책세제가 가미되어 있다. 현재 종합부동산세의 전신을 보면 과거의 재산세 토지분이라고 해서 단일세율로 과세하다가, 200평 이상의 나지를 가진 사람에게 부과하는 공한지세라는 것이 도입되었다. 그런데 이 제도가 199.9평은 대상이 되지 않고 200평 넘는 것은 대상이 되는 한계가 있어 개선이 된 것이 토지과다보유세이다. 토지과다보유세는 나대지를 합쳐서 누진과세하는 제도였는데, 이것만 가지고는 부족하다 하여 모든 토지를 종합하여 과세하는 현재의 종합토지세가 탄생하였다.

건물에 대한, 그 중에서도 주택에 대한 누진세율은 사치성 억제 차원에서 도입된 것이다. 서민주택규모는 낮은 세율이 걸리게 하고 서민주택을 10채를 가지고 있어도 합산하여 과세하지 않는 시스템을 가지고 있다. 주택규모에 따른 과세를

하다보니 토지보다는 굉장히 누진구간이 가파른 구조를 가지고 있다.

종합부동산세 도입 논의에 있어서 토지와 건물을 묶어서 형평화할 수 있는 방안도 필요하다고 생각한다. 주택의 경우 토지와 건물을 묶어서 하나의 물건으로 거래가 되고 있고, 그 값을 토지가 얼마고 건물이 얼마인지를 구분하는 것이 현실적으로 어렵기 때문에 통합과세 문제가 나오고 있다. 장기적으로는 통합과세를 하는 것이 바람직하다고 보는데, 당장은 토지와 건물을 따로 과세하더라도 앞으로 통합과세를 할 수 있는 기반을 마련해 나갈 필요가 있다. 그러려면 과표와 세율체계를 토지와 건물의 형평성을 맞추는 방향으로 나아가야 한다. 이것이 힘들다면 지방세는 단일세율로 하여 지방자치단체가 지방재정기능을 충실하게 할 수 있도록 해 주고, 전국 토지를 합산하여 투기억제를 하는 등의 소득재분배 기능은 국세가 담당해야 한다고 본다. 종합부동산세 도입에 있어서 근본적 문제는 고려하지 않아 토지와 건물 간의 불형평 문제가 계속 남아 있고 개선에도 어려운 점이 있는 것이다.

건물과표의 경우에 16만원에서 46만원으로 국세청 기준시가 수준으로 올릴 계획이고, 토지과표의 경우 공시지가의 50% 정도를 적용하는 것을 목표로 하고 있다. 그 대신 거래세인 취득세, 등록세는 공시지가를 100% 그대로 적용하고 보유세는 50%를 적용하는 것처럼 건물에 대한 과표도 46만원으로 올리고, 그것은 거래세 과표로 쓰고 보유세는 50%로 한다면 토지와 건물이 어느 정도 형평을 이룰 수 있을 것으로 보인다.

세율체계에 대해서는, 주택의 경우에 사치성 억

제를 위해서 누진과세로 도입해 놓은 것을 단일 세율로 가기가 곤란하다면 지방세는 세율체계를 과표인상분만큼 조정하여 조세저항이 발생하지 않을 수준에서 세수가 20% 또는 30% 정도 증가하는 수준으로 세율체계를 정하면 될 것이다.

당장은 아니더라도 장기적으로는 지방세는 지방세대로 두고 국세는 토지와 건물을 합쳐서 하나의 단일세율 체계로 과세하는 틀을 검토할 필요가 있다. 그리고 종합부동산세의 모습을 정확하게 보여주고 한꺼번에 바꾸는 것이 아니라 단계적으로 추진된다는 것을 인식시킬 필요가 있다.

부과징수 방법에 있어서는, 지방세와 국세인 종합부동산세를 같은 납기에 같은 고지서로 징수하는 것은 현실적으로 문제가 있을 수 있다. 지방세로 징수하는 토지분세와 건물분세는 지방자치단체가 현재와 같이 6월이나 7월에 징수를 하고, 국세로 징수하는 종합부동산세는 종합토지세처럼 9월이나 10월에 지방세 과세자료를 1차로 활용을 하고 이의 신청 등을 거친 후 그 자료를 가지고 전국 합산과세를 하는 것이 바람직하다고 본다. 그 부분은 국세청이 어렵다 하더라도 국세청이 담당하는 것이 마땅하다고 본다.

그리고 종합부동산세로 징수한 세액을 지방자치단체로 배분하는 문제는 면적, 인구 등의 기준을 만들 필요가 있는데, 이 문제는 지자체와 협의해서 안을 도출해 볼 수 있다고 본다.

납세자인 국민의 입장에서 세제개편 논의해야

김경환 / 서강대학교 교수

세제개혁을 논의하는 데 있어서 조세이론이나 지방분권이론 같은 이론을 가지고 출발하는 것이 바람직하다고 생각한다. 이런 관점에서 지금 제안된 세제 개선안을 볼 때 여러 가지 면에서 찬성하기 어렵다.

올해와 내년에 종합토지세 과표와 건물분 재산과표가 급격하게 올라가고, 거기에 누진세율이 적용되어 세부담이 급격하게 오르게 되므로 그 효과를 완화하기 위해서 과표간격 확대, 세율구간 조정을 해야 한다는 것에는 동의한다.

종합부동산세 신설은 반대한다. 이론적으로나 외국의 사례를 보더라도 재산보유과세는 가장 이상적인 것이 지방세이다. 지금 지방분권화를 국정의 주요 목표로 삼고 있고, 우리나라의 지방세를 '지방세라는 이름의 국세', 또는 '무늬만 지방세'라고 부르는 시각이 있는 상황에서 이런 이상적인 지방세를 국세로 만들어야 하는지 의문이 든다. 종합토지세 부담을 어느 정도 인상하는 것은 크게 문제되지 않는다고 본다. 특히 문제는 건물에 대한 합산과세 형태로 도입되는 국세이다. 건물과 토지는 다르다. 그렇기 때문에 부동산보유과세 강화론의 이론적 근거로 인용되는 헨리 조지조차도 건물에 대해서는 과세해서는 안 된다고 하였다. 건물에 대한 합산 누진과세는 1가구 다주택 보유를 억제하게 되는데 현실적으로는 1가구 다주택이 없으면 임대주택이 공급되지 않는

다. 어느 나라든지 모든 가정이 자기 집을 한 채씩 갖고 있는 나라는 없어 임대주택이 필요하다. 따라서 장기적으로 임대주택의 공급을 위축시킬 수 있는 건물에 대한 종합부동산세는 서민들에게도 도움이 되지 않는다고 생각한다.

그럼에도 불구하고 종합부동산세를 도입해야 한다면, 종합토지세는 2안, 그 경우도 지방세는 단일세율로 했으면 좋겠고, 국세는 누진구간을 줄였으면 좋겠다. 건물에 대해서는 2안이 나은 것 같고 그 경우에 임대주택의 규모와 금액에 관계 없이 합산에서 배제하고 임대소득세를 징수하는 것이 바람직하다고 본다. 지방세인 부동산보유세는 단일세율로 하고 가능하면 토지와 건물을 통합해서 과세하는 것이 좋겠다.

보유과세 강화는 이번 정부만 시도한 것은 아니다. 최근의 논의가 과거와 다른 것은 과거에는 부동산 세제를 전반적으로 놓고 어떤 것은 올리고, 어떤 것은 낮추고, 어떤 것은 단순화시킨다는 식의 논의를 했는데, 최근의 논의는 모든 세부담을 다 올린다는 것이다. 아시다시피 작년에 양도소득세를 일가구 일주택, 일가구 다주택에 대해서 모두 올렸고, 재산세 과표 인상에 따라 취득세 등록세 과표도 올랐으며 거기다가 또 금년에는 주택거래신고제를 도입하여 실거래가 과세를 하는 등 부동산 관련 모든 세금을 인상했다는 것이다.

2002년 기준으로 OECD 국가 중 전체 세수 대비 재산세 비중이 우리나라가 가장 높는데, 이런 상황에서 부동산 관련 세금을 급격히 올리려면 명확한 논리와 국민적 합의가 필요하다고 본다. 취득세, 등록세는 광역자치단체가 걷고 종합토지세와 건물분 재산세는 기초자치단체가 걷으

니까 조정이 곤란하다는 것은 순전히 세금을 징수하는 입장의 논리이다. 납세자인 국민의 입장에서 세제개편을 논의해야 한다. 최소한 대폭적인 세제개편을 할 때에는 세수 중립성이라는 원칙이 가능한 한 유지될 수 있는 보완장치가 있어야 하고, 그것이 힘들다면 전체적인 세금 인상에 대한 국민적 합의가 있어야 한다.

정부는 취득세와 등록세를 언젠가 완화한다고는 말해 왔다. 하지만, 종합부동산세는 내년에 시행하면서 취득세와 등록세 개편은 막연히 언젠가 한다는 것은 납득하기 어렵다.

또 하나는 절차상의 문제에 있어서 지방세인 종합토지세와 재산세를 논의하는 이 자리에 지방자치단체의 목소리를 대변할 수 있는 토론자가 없어서 아쉽다.

작년 10월 29일에 발표된 정부 자료를 보면 종합부동산세 도입의 목적이 “토지, 주택의 과다보유자에 대해서 보유가 부담이 되도록 한다”로 설명되어 있고, 오늘 자료에도 “재산증식의 수단으로 다주택을 보유하는 경우를 선별하여 중앙정부가 과세하도록 한다”고 되어 있다. 재산증식은 모두가 원하는 것이고 다만 어떤 방식을 택하느냐가 개인적 취향에 따라 다른 것이다. 자기 재산을 전부 털어서 큰 아파트에 살고 싶은 사람도 있고, 조그만 아파트에 살면서 나머지를 주식에 투자하는 사람도 있고, 어떤 사람은 재산의 일부로 자기 집을 사고 나머지로 다른 집을 사서 임대를 할 수도 있는 것이다. 임대주택의 공급에도 엄연히 순기능이 있고 이자소득처럼 임대소득에 대해서도 정상적인 과세를 하면 된다. 재산증식에서 예금이나 채권이나 주식은 되는데 주택을 한 채 더 보

유하고 세를 놓는 것은 곤란하므로 특별히 중과 세해야 한다는 주장은 조세이론에서 수평적 공정성 원칙에도 어긋난다. 분배기능을 추구하기 위해 금융자산을 포함하여 그야말로 포괄적인 순재산세(net wealth tax)를 도입하자는 주장에도 부작용은 있지만 적어도 논리적으로 설득력이 있다. 그러나 부동산에 대해서만, 그것도 건물에 대한 합산 누진과세를 포함한 국세를 도입하는 것은 곤란하다고 생각한다.

발표자료에 토지 이용의 효율화를 도모하기 위해서도 건물의 합산과세가 필요하다는 주장이 있다. 그 논거는 과표 2000만원짜리 네 채 가진 사람이 8000만원 한 채 가진 사람보다 세부담이 낮다는 것이다. 이것은 누진세율 체계 때문에 발생하는 문제로 누진세율을 단일세율로 고치면 간단하게 해결된다. 그런데 단일세율에 대한 논의를 배제하고 누진세율 체계를 유지하면서 토지효율을 높이기 위해서 합산과세가 필요하다는 논리는 이해할 수 없다.

조세수출 문제에 대한 발표자의 시각에 대해서는 이견이 있을 수 있다. 그리고 이 문제는 강남구 뿐 아니라 종로구, 중구에도 적용될 수 있으므로 보다 객관적인 접근이 필요하다.

국민에게 큰 영향을 미치는 세계개편에 대해서 확실한 논리적 틀이 있었으면 하는 바람이고, 발표문에서 국회가 보유세 누진도에 대해서는 국민의 의견을 반영해서 결정해야 한다고 했는데, 보유세 누진도뿐만 아니라 우리가 내고 있는 부동산 관련 전체 세금 부담이 적합한지에 대해서도 국회 차원에서 종합적인 검토가 있었으면 좋겠다.

종합부동산세 도입해도 지자체 자주재원 침해당하지 않아

권혁세 / 재정경제부 재산소비세심의관

1차 공청회를 통해서 어느 정도 다수 여론으로 수렴된 부분이 있는데, 우선 토지와 건물을 통합해서 과세하는 것보다는 각각 따로 현행 지방세 체계와 같이 과세하는 것이 좋겠다는 것과, 세대별보다는 인별로 합산하는 것이 좋겠다는 것, 그리고 건물 가운데 상가나 사무실용 건물은 합산하지 않는 것이 바람직하다는 것이다.

종합부동산세를 국세로 도입하는 것에 대해서 서울시를 포함하여 수도권 지자체에서 상당한 반발이 있었는데, 정부가 국세를 도입해서 거두어들인 세수를 지방자치단체에 배분할 때 현재와 같은 지방교부세 식으로 자의적으로 배분함으로써 지방자치 원리를 훼손시키는 것 아니냐는 의견이었다. 그 부분에 대해서는 명쾌한 기준을 적용하여 자동적으로 재원을 배분하면 종합부동산세가 도입되더라도 지방자치단체의 자주재원이 침해당한다는 우려는 없어질 것으로 본다.

사실 종합부동산세제가 10·29 대책 이후에 나왔는데 그 당시와는 여건이 많이 달라졌다. 국내적으로도 내수 경기가 좋지 않고 부동산 경기도 상승세가 꺾여 침체로 가려는 조짐을 보이는 상황이기 때문에, 정부가 부동산 세제를 이 시기에 도입하는 것에 대해 우리의 목소리가 나올 수 있다. 왜냐하면 장기 불황을 겪고 있는 일본의 경우 부동산 가격이 상당히 상승기에 있을 때 여러 가지 대책이 한꺼번에 나오면서 지가세도 도입이

되었는데, 국세인 지가세가 부동산 경기 폭락에 영향을 미쳤다고 하여 비난 요인이 됐었기 때문이다. 이런 면에서 정부가 신중한 자세를 갖고 있는 것은 분명하다. 그러나 정부가 종합부동산세를 도입하는 것은 투기억제의 목적만을 가지고 도입하는 것이 아니고, 기본적으로 보유과세 정상화와, 현행 지방세제의 틀 안에서 해결할 수 없는 지역 간의 세부담 불균형 문제를 해결하기 위한 것이다. 그리고 우리나라의 경우 특수하게 부가 부동산에 편중되어 있는 특성으로 인해 지방세적인 단일세율만 가지고 해결할 수 없고 종합소득세를 가지고도 해결하기 어렵기 때문에 부동산에 대해서 누진세와 전국을 합산하는 종합토지세나 건물에 대한 합산도 필요하다는 나름대로의 이유가 있다.

정부가 만약 종합부동산세를 도입하지 않는다면 부유세가 필요하다는 의견이 나올 수 있다. 다만 정부가 이 시점에서 경기가 좋지 않은 점과 주택의 합산과세를 도입하는 것에 있어서 건설경기 위축이나 서민주택 공급과 맞물린 임대주택 공급 위축에 대한 것을 충분히 고려할 것이다. 또한 경기가 어려워질 때 세부담이 굉장히 늘어나 조세 저항이 심화되는 문제도 충분히 고려하여 종합부동산세를 도입할 것이다. 그러나 이러한 문제가 부각된다고 해서 정부가 원래 도입하려고 했던 기본 목적이 달라지는 것은 아니므로, 기본적으로 제도는 도입하되 이런 여건변화를 충분히 감안하여 단계적인 접근을 해야 한다고 생각한다.

관계부처 간에도 의견이 맞지 않는 부분이 있다. 부과징수 문제에 있어서도 납세자가 적으면 국세청에서 징수하는 것도 가능하겠지만 납세자

가 많으면 현실적으로 행자부에서 징수하는 것이 효율적인 면이 있다고 본다. 배분의 문제에 있어서도 인구든 면적이든 객관적인 기준에 의해서 배분된다고 하면 자율성을 침해한다는 우려도 적을 것으로 보인다. 이번 공청회에서 나온 의견과 우려 사항을 충분히 감안하도록 하겠다.

〈발표자〉

소득재분배 및 조세수출 억제기능을 국세가 담당하는 것이 이원화 논거

김정훈 / 한국조세연구원 연구위원

여러 가지 코멘트에 대해 감사하게 생각한다. 가장 핵심적인 코멘트는 부동산 보유세를 왜 이원화하느냐 그리고 그 취지가 명확하지 않다는 것이다. 다시 한 번 강조하지만 이원화 논거는 재분배 기능은 국가가 해야 하고, 조세수출 부분도 국가가 가져가는 것이 바람직하다는 것이다.

지방세를 국세로 하니까 지방자치의 원리에 맞지 않다는 것이 이견의 요인인 것 같은데, 현재 지방세에도 지방세적인 성격이 맞지 않는 것이 있기 때문에 이것을 국세로 조정하자는 것이다. 바람직한 이원화 방안은 조세수출 부분에 초점을 맞추는 것이다.

재분배 기능에 대해서는, 단일세율로 해버리면 재분배 기능에 대한 우려도 없고 국가와 지방 간 이원화 문제도 사라진다는 것은 논리적으로는 맞는 얘기지만, 여기서 논의해야 하는 것은 현실적

으로 누진세율 구조가 있는데 지방자치단체가 누진세율 구조를 수용하지 않는다고 했을 때 누진기능에 대한 부분은 국가가 이원화하는 것이 마땅한가 하는 것이다. 그리고 이 논리를 받아들인다고 했을 때의 문제는 복잡하게 이원화해서 행정비용이 많이 들고 세수가 얼마가 건힐 것인가에 대한 것인데, 세수 부분은 누진부분이나 조세수출 부분을 지방자치단체에게 주고 나면 지방자치단체는 자체 지방세 원리에 맞는 세목만 있으면 내버려둬도 세수를 확보할 것이라는 것이다. 중요한 포인트는 각 지방자치단체와 중앙정부가 원리에 맞는 행위를 하도록 하는 것이지 세금을 얼마를 걷느냐는 것은 이차적인 문제다. 현재 지방세 세목에서 세수가 증가하지 않았고, 지방세 세율을 조정할 지방자치단체가 한 군데도 없다는 문제의 원인은 주민세와 토지세로 풀어야 한다. 주민세와 토지세가 활성화되지 않은 이유는 현재의 지방세가 진정한 지방세가 아니기 때문이다.

토지 투기를 억제하기 위해서 이원화하는 것이 아니다. 이원화가 원리에 맞더라도 내년에 시급하게 해야 할 사항은 아니라고 보고, 투기억제나 경기사이클에 맞추어서 추진해야 할 내용은 아니라고 생각한다. 이원화를 이왕에 하려면 가급적 예외를 줄이고 알기 쉽게 하자는 것에는 동의하는 바이고, 이를 위해서는 좀 더 시간적 여유를 갖고 하자는 의견이다.

세금이 전체적으로 얼마만큼 올라갈 것인가에 대해서는, 취득세 등록세 문제가 연결되어 있는데 만약에 토론에서 언급되었듯이 과표가 46만원으로 된다면 취득세 등록세 세율조정 논의가 본격적으로 되어야 할 것이고 결과적으로 세수에

관련될 것이다.

현재 보유세가 4조원인데 30% 정도 올린다면 1.2조원이 되는데, 이는 조세부담의 0.2%, 14조원의 거래세의 10% 정도로 적은 수치이므로 큰 무리는 아니라고 보고, 다만 몇 년 간에 걸쳐서 올릴 것인가에 대해서는 어느 정도는 올려야 한다고 보지만 속도는 조정할 필요가 있다고 본다. 현재 논의되고 있는 액수는 무리한 수치라고는 생각하지 않는다.

기업과세제도 선진화를 통한 기업하기 좋은 조세환경 조성



- 주 제 : 기업과세제도 선진화를 통한 기업하기 좋은
조세환경 조성
- 일 시 : 2004. 7. 27(화) 10:00~17:45
- 장 소 : 한국조세연구원 10층 대강당
- 주 관 : 한국조세연구원

* 본 원고는 2004년 7월 27일(화) 한국조세연구원에서 개최된 「기업과세제도 선진화를 통한 기업하기 좋은 조세환경 조성」에 관한 공청회의 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표의 전문은 한국조세연구원 홈페이지(www.kipf.re.kr)에 게재되어 있습니다. 토론 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

■ 진행순서

- 10:00~10:15 개회사(최용선 한국조세연구원 원장)
- 10:15~12:00 제1주제 발표 및 토론 『연결납세제도』
 - 사회자: 이우택 한양대학교 교수
 - 발표자: 김진수 한국조세연구원 선임연구위원
 - 토론자: 김정수 열린우리당 수석전문위원
 - 박정우 서울시립대 교수
 - 오운택 영화회계법인 전문
 - 이승철 전국경제인연합회 상무
 - 이전오 법률사무소 변호사
 - 최영태 참여연대 조세개혁센터 소장
 - 허용석 재정경제부 세제총괄심의관
- 13:30~15:30 제2주제 발표 및 토론 『파트너십 과세제도』
 - 사회자: 나성린 한양대학교 교수
 - 발표자: 김재진 한국조세연구원 연구위원
 - 토론자: 권영준 경제정의실천시민연합 상임집행위원장
 - 김완석 서울시립대 교수
 - 변상구 재정경제부 법인세제과장
 - 원경희 한국세무사회 부회장
 - 이창희 서울대 교수
 - 최홍배 한국공인회계사회 국세연구위원장
 - 한만수 대한변호사협회 국제이사
- 15:45~17:45 제3주제 발표 및 토론 『톤세제도』
 - 사회자: 이만우 고려대 경영학과 교수
 - 발표자: 손원익 한국조세연구원 선임연구위원
 - 토론자: 김영무 한국선주협회 상무
 - 박용문 해양수산부 해운정책과장
 - 이인기 재정경제부 법인세제과사무관
 - 이준봉 한국세법연구회 변호사
 - 임종관 한국해양수산개발원 연구위원
 - 임주영 서울시립대 교수

(가나다 순)

제1주제 발표 요약

연결납세제도

김진수 / 한국조세연구원 선임연구위원

1. 개요

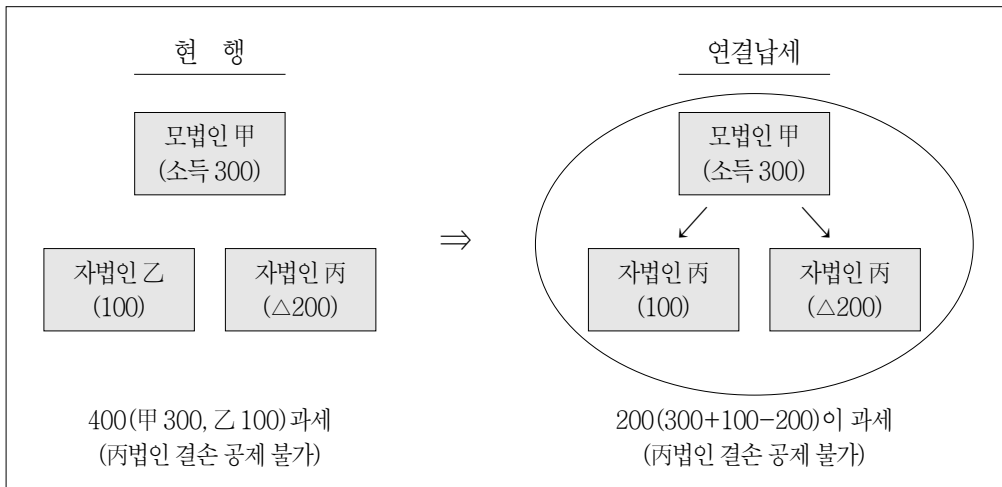
□ 연결납세제도(Consolidated tax return)는 경제적으로 결합된 모·자회사를 하나의 과

세대상으로 하여 각 법인의 소득과 결손금을 합산하여 법인세를 납부하는 제도

○ 현행 법인세제는 법률적으로 독립된 법인만을 과세단위로 하는 개별납세제도(Separate tax return)임

□ OECD 회원국 중 미국, 영국 등 21개국에서 시행

* 미국(1917), 프랑스(66), 영국(67), 독일(67), 네덜란드(69), 일본(2002)



2. 연결납세제도의 내용

(1) 연결납세제도의 유형

- 소득통산형과 손익대체형이 있음
- 소득통산형 (미국, 프랑스, 일본 등)
 - 모든 자회사의 손익을 모회사의 손익과 통산하여 연결소득과 연결세액을 계산

- 손익상계, 결손공제, 내부거래손익의 이연에 관한 규정 등이 있어 이론적으로 제도가 우수하나 제도가 복잡
- 손익대체형 (영국, 독일, 스웨덴 등)
 - 연결그룹 내 개별법인의 손익(일부 또는 전부)을 다른 개별법인에 이전시켜 개별소득과 개별세액을 계산
 - 손익만 대체하기 때문에 제도가 간단·명

료하나, 연결납세제도의 목적과는 잘 부합하지 않음

- 소득통산형이 경제적 동일성을 보다 잘 반영할 수 있는 제도
- 소득통산형이 연결납세의 목적에 이론적으로 부합하고, 조세의 중립성·공평성 유지 등에서 손익대체형보다 우수

(2) 대상법인의 범위 : 자회사의 지분비율

- 조세회피 가능성, 세수감소, 세제 단순화 및 소액주주 보호 등을 감안하여 자회사의 지분율을 높게 하는 것이 바람직

* 주요국의 연결납세 적용기준(모회사의 자회사 지분율)

일본	미국	프랑스	영국	독일
100%	80%	95%	75%	50%
(도입초기 95%)				

(3) 연결납세의 적용방법

- 미국, 일본 등 대부분의 국가와 마찬가지로 연결납세의 선택은 기업이 임의로 선택하도록 함
- 연결납세를 선택하면 모든 자회사가 연결납세에 가입
- 기업이 선택한 연결납세제도는 계속 적용을 원칙으로 하고 정당한 이유가 존재할 때에만 중지할 수 있도록 함

(4) 연결조정항목의 범위

- 연결납세는 기본적으로 연결그룹을 과세단위로 하므로 연결그룹 내 각 법인의 소득 및 결손금을 통산
- 조세회피 방지를 위해 연결납세 전에 발생한 결손금(내재손실 포함)에 대한 공제 제한
- 내부거래손익을 연결그룹 외부와의 거래시점까지 이연
- 채고자산 및 일정금액 이하 자산은 이연대상에서 제외
- 연결그룹 내 구성법인으로부터 수취하는 배당은 익금불산입

3. 연결납세제도의 효과·문제점 및 대안

(1) 효과

- 기업조직 선택에 있어 융통성과 탄력성 부여
- 법인이 분사하여 여러 법인을 만들어 사업하는 경우와 별도 법인 설립 없이 사업부제로 운영하는 경우에 있어 법인과세 측면에서 유사하게 취급
- 계열기업 형태로 운영하는 경우 세부담 경감
- 각 법인의 소득과 결손금을 통산하고 계열법인 간 수입배당금 및 내부거래이익을 과세제외함에 따라 세부담이 감소

□ 연결회계제도와 연계 운영

(2) 문제점

□ 복잡한 세법규정 불가피

○ 현행 세법은 개별법인별로 과세소득을 계산하고 있으나, 연결납세제도는 개별법인별로 과세소득을 산출하고, 다시 계열법인을 하나로 의제하여 과세함에 따라

- 연결소득계산, 내부거래 상계, 결손금 이용에 대한 대가 지급 여부, 소액주주에 대한 보상 문제 등과 관련한 복잡한 규정 필요

○ 결손금 등을 이용한 조세회피 수단으로 악용되는 사례를 방지하기 위해서도 복잡한 규정* 필요

※ 이월결손금 및 내재손실 공제 제한, 연결납세의 가입 및 탈퇴에 대한 제한(예 : 탈퇴 후 일정기간 재가입 불허) 등

□ 납세자와 과세당국 간 법적 분쟁 소지

○ 상법상 또는 대외적으로는 개별 법인이 권리·의무의 주체인데 세법에서 하나로 보아 과세함에 따른 법적 분쟁 소지

○ 세법규정이 복잡하여 납세비용 및 조세행정 비용이 증가하고 납세자와 조세분쟁 우려

□ 계열사를 많이 거느리고 있는 기업집단이 유리함

○ 연결납세제도 자체가 자회사를 많이 가지고 있는 기업과 관련을 갖고 있는 제도이므로 혜택이 대기업에 편중될 가능성

□ 손익을 통산함에 따른 큰 폭의 세수감 우려

※ 미국, 일본 등의 경우 연결납세제도 도입에 따른 세수감을 우려하여 도입 초기에 연결가산세(2%p) 부과

□ 결손금 통산이 부실기업의 지원 등으로 이어져 부실기업의 퇴출 등 기업구조조정 지연

4. 검토 가능한 대안

□ 연결납세 도입시 복잡한 과세체계, 조세회피 사례, 납세자와의 분쟁 등 여러 문제가 발생할 수 있으므로 도입에 신중을 기하여야 함

□ 따라서, 연결납세제도를 도입하기보다는 기업조직에 따라 세금이 달라지는 문제를 간소한 방법으로 해결하기 위해서

○ 법인가간 배당에 대해 익금불산입하는 방안 등이 검토될 수 있음

토론 요약

**연결납세제도의 실효성은 미미할 것으로
생각**

박정우 / 서울시립대 교수

발표자께서 연결납세제도 도입 방안에서 세수 감소 방지 및 기타 이유를 들어 모회사가 자회사 지분 100%를 보유하여야 한다는 것을 전제하고 있으나, 단순히 보유지분율을 논의하기보다는 이 제도가 과연 실효성이 있는 제도인지를 우선적으로 살펴보아야 할 것 같다.

연결납세제도는 기업그룹의 담세력을 정확히 추정해서 과세하려는 데 그 도입 취지가 있다. 그러나 현실적으로 우리나라에서 동 제도가 실효성을 가질지는 의문이다. 발표 자료에 따르면, 2001년 현재 우리나라 자회사 지분율이 100%인 기업은 311개에 불과하며, 이들 대상 기업의 경우에도 연결납세제도 적용 여부는 기업의 임의적 선택사항으로 하고 있다. 또한 자회사 지분 중 1%라도 매도하면 바로 연결 탈퇴로 이어지기 때문에, 연결납세제도에 의해 과세되는 기업은 사실상 대상 기업의 1/2~2/3 정도일 것으로 예상되며, 이에 따라 제도의 실효성은 미미할 것으로 생각된다.

다음으로 연결납세제도 도입시 예상되는 자회사 이익(손실)에 대한 이중과세(공제) 방지를 위해, 자회사 주식에 대한 기초가액을 수정하는 미국식 투자수정제도의 필요성을 언급하였으나 이

에 대해 본 토론자의 견해는 좀 다르다.

우선 미국의 투자수정제도는 연결기업뿐만 아니라 개인 또는 파트너십이 보유한 주식에 대해서도 항상 그 기초가액을 수정하는 제도로, 연결법인에서만 투자수정을 하는 게 아니라 법인 전반에 적용하는 세법 내용이라 할 수 있다. 따라서 우리나라에서도 연결납세제도에 국한한 투자수정제도를 고려하기보다는 파트너십 및 개인법인이 보유한 주식 전반에 대해 적용할 수 있는 투자수정제도가 마련된 시점에서 이를 함께 논의하는 것이 바람직하다고 본다.

또한 연결납세제도의 이중과세를 우려하여 미국식 투자수정제도를 고려하지는 주장에 대해, 완전한 주식시장에서는 주식가격 상승시, 과세될 부분을 감안하여 상승하므로 주식 양도차익에 대한 과세를 이중과세라 보기 어려우며, 이를 이유로 투자수정제도를 도입하지는 것은 타당성이 없다고 본다. 아울러 기업세제를 간편화하려는 정부의 정책 방향에 비추어 볼 때에도, 투자수정까지 고려하여 연결납세제도를 복잡하게 할 필요가 있을지에 대해 회의적이다.

한편 연결납세제도 도입을 전제로 하는 경우에는 조세회피문제가 매우 심각할 것으로 예상되며, 이에 따라 사전에 가능한 사례를 미리 파악하여 이를 조기에 입법화시켜야 한다. 우리나라의 경우 조세법률주의와 조세공평주의라는 2가지 틀 속에서 조세법률주의가 보다 상위개념으로 인식되고 있는데, 이러한 인식하에서 조세회피를 과세관청 임의로 판정하기란 사실상 어렵다. 따라서 조세회피를 사전에 예방하는 차원에서 입법화하는 것이 필요하다.

종합적으로 연결납세제도 도입의 기본취지와 제도운영비용이 상충된다. 따라서 연결납세제도 도입에 있어 이 2가지의 조화를 이루는 균형점을 찾는 것이 요구된다. 본인의 생각으로 이러한 조화를 이루기 위해서는 연결범위는 줄이고 절차는 간소하게 하는 것이 타당한 것 같다. 아울러 궁극적으로 기업인과 행정당국이 느끼는 제도 시행의 부담을 가장 최소화하는 방향으로 제도를 도입하여야 할 것이다.

단계적으로 제도 도입해야

오운택 / 영화회계법인 전문

연결납세제도는 다음의 몇 가지 이유로 우리 현실에 적합한 것으로 판단된다. 첫째 기업의 효율적인 조직 선택을 가능하게 하고, 둘째 견해가 다를 수 있으나 기업의 구조조정을 돕고, 셋째 기업의 경쟁력을 강화시키며, 넷째 간접적으로는 외국인에게 다양한 투자구조를 허용하여 외국인 투자유치를 추진시킬 수 있다.

그러나 연결납세제도는 개별납세제도보다 너무 복잡하여 제도 도입을 반대하는 견해도 많다. 따라서 처음부터 제도를 완벽하게 입안하여 시행하기보다는 처음에는 기초적이고 단순한 형태로 입안, 시행을 하다가 점진적으로 완성도를 높여나가는 접근이 바람직하다고 본다. 그리고 제도 도입의 성공 여부는 과세당국의 철저한 준비 외에도 납세자 및 협력기관의 참여가 중요하다. 이런 측면에서 연결납세제도의 아킬레스건이라 할 수

있는 조세회피문제, 잠재적인 이해관계자의 이익 보호를 위해 제도적인 측면에서 보다 신중한 논의가 이루어질 필요가 있다. 아직까지 제도 도입이 이르다고 보는 의견과 관련하여 정부는 지금보다 구체적인 시안을 발표한 후, 1~2년의 충분한 논의 및 검토를 거친 후 시행하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 일본의 경우에도 연결납세제도의 2000년 시행을 공표하였으나, 이보다 2년 늦어진 2002년까지 충분히 논의를 거친 후 시행한 전례가 있다.

이와 반대로 경영합리화 등의 이유로 경제단체 등에서 연결납세제도 도입의 조속한 추진을 주장하고 있다. 이 경우 발표자의 방안처럼 수입배당금의 익금불산입 비율을 높이는 것과 함께 핀란드식 그룹기부금제도를 한시적으로 도입하였으면 한다. 그룹기부금제도에 대해 사업연도 동안 모회사가 자회사의 주식 100%를 보유하고, 그룹구성원인 모회사, 자회사의 사업연도가 동일하며, 그룹 내 한 회사가 他회사에 기부한 경우 기부한 회사는 기부금을 손금에 산입하고, 기부금을 받은 회사는 익금산입을 허용해 주는 제도이다. 이는 우리나라 법인세법과 다소 괴리감이 있으나, 이월결손금을 그룹부분 내에서 활용하도록 허용해 줌으로써 실질적인 조세형평성을 높여줄 수 있는 제도이다.

전반적으로는 발표자의 연결납세제도 도입 방안에 동의하며, 다만 몇 가지 검토하여야 할 사항을 추가적으로 언급하겠다.

우선, 발표자는 자회사 지분비율 계산시 제외대상으로 “우리사주조합에의 배정과 주식매수 선택권 부여에 대하여 제한적으로 예외를 인정”하자

는 의견을 개진하였으나, 예외 비율 및 예외 유형을 보다 확대할 수 있는지 검토할 필요가 있다.

그리고, 탈퇴하는 자회사의 결손금 상계에 있어 결손금 승계금액 산정 모듈을 좀더 심도 있게 검토하여야 한다. 과거 3~5년간 발생한 결손금을 계속 승계해 나가도록 하는 징벌적 조항을 마련할 것인지 아니면 현재시점까지 남아 있는 자회사 귀속분 결손금만 승계금액으로 허용할 것인지를 검토해야 한다.

다음으로 내재손실 인정 대상으로 고정자산 및 상계자산만을 대상으로 하고 있는데, 부채성충당금을 과도계상한 경우에도 상당규모의 내재손실이 발생될 수 있으므로 이를 반영하여 검토하는 것이 필요하다.

마지막으로 연결세액을 그룹 내에서 배분하여 구성법인이 개인법인이었을 때보다 부담해야 할 세금이 더 적거나 많아진 경우, 연결탈퇴까지 자산 혹은 부채로 정산하도록 하고 있는데, 과연 세법에서 분담액에 대한 채권, 채무관계까지 규정하여 후에 이해관계자 간 분쟁의 소지를 일으키도록 할 필요가 있는지에 대해 검토할 필요가 있다. 본 토론자는 세법상 연결세액을 모회사가 자회사를 위해 부담한 경우는 세무상 자본출자로 보며 이와 반대로 자회사가 모회사를 위해 부담한 때에는 배당으로 처리함으로써 세법상 그룹기업에 대해 세액배분과 관련한 자율성을 부여하는 것이 바람직하다고 본다.

제도 도입의 타당성을 좀더 강력하게 제시해야

이승철 / 전국경제인연합회 상무

본 공청회가 연결납세제도의 도입을 전제로 보다 구체적이고 효과적인 방안을 논의할 수 있는 기회일 것이라 생각했다. 그러나 아직까지 본 제도의 도입 여부조차 결정하지 못한 것 같아 매우 아쉬우며, 따라서 발표자에게 제도 도입시 cost보다 높은 benefit 분석을 통하여 제도 도입의 타당성을 보다 강력하게 뒷받침해 주길 바란다.

또한 발표자께서 연결납세제도 도입시 예상되는 3가지 문제점을 지적하고 있는데, 이는 문제점을 지나치게 과대평가한 것으로 보여진다. 우선 조세회피를 위해 기업결합을 시도할 수 있다는 논거에 동의하기 어렵다. 기업이 분리되어 있을 때 부담하던 세금을 기업결합으로 내지 않게 되는 것은 조세형평성 차원에서 이해해야지 이를 조세회피로 접근하는 것은 문제를 지나치게 확대하는 것이라 사료된다. 그리고 제도 도입시 조세회피와 함께 우려되는 도덕적 해이는 이를 차단하기 위한 장치를 조금만 보완하게 되면 해결될 수 있다. 마지막으로 세수감소는 현재 대부분의 기업이 외형경쟁이 아닌 이익경쟁에 역점을 두고 있기 때문에 앞으로 법인세는 지속적으로 증가할 것이다. 결국 앞서 지적한 3가지 문제점은 그다지 심각하지 않은 것으로 볼 수 있다.

다만 연결납세제도는 기업을 경제 단일주체(single entity)로 하는 개념으로 전제하면서도

자료의 부분 부분 이를 부정하는 내용이 있어 연결과세 시스템을 논의하면서 기업을 단일주체로 가정하여 일관성 있게 취급하여야 할 것이다. 다만 본 토론자는 중소기업에 대한 법인세 과세의 경우, 경제 단일주체로 보는 것이 옳은지에 대해 정확히 판단하기 어렵다.

아울러 제시된 연결납세제도 방안과 관련해 경제단체가 희망하는 정책 방향을 몇 가지 피력하고자 한다. 첫째, 연결납제도의 유형은 소득통산형이 바람직하다. 왜냐하면 기업집단을 경제 단일주체로 보고 기업집단 간 손익상쇄, 결손공제, 내부손익 이연 등을 포괄하고 있기 때문에 이론적으로 정교하며, 우리의 법제도와의도 잘 부합한다.

둘째, 연결납세제도의 대상범위를 지분율 100%를 유지하는 기업으로 하고 있는데, 이러한 지분율의 완화가 요망된다. 발표자료에 따르면 지분율 100%인 경우가 311개로 조사되었는데, 실제 311개 자회사가 차지하는 매출액, 자산규모 등은 매우 영세하며, 전체 세원에서 차지하는 비중이 아주 낮아 지분율 100%로 한정했을 때 제도의 실효성이 매우 미미할 것으로 예상된다. 외감법에서 지배종속관계를 지분율 80%를 초과하는 경우로 규정하고 있으므로 이를 원용하는 것이 바람직하다고 생각된다. 만일 처음부터 지분율 완화가 어렵다면 처음에는 100%로 하다가 연차적으로 낮추어 가는 것도 하나의 방법이다.

셋째, 연결납세제도를 논의하면서 금융회사를 대상법인으로 할지를 고민하는 것은 타당하지 않다고 본다. 현재 우리나라는 산업자본과 금융자본의 분리를 정부정책의 주요 방향으로 삼고 있으며, 미국의 경우 산업자본과 금융자본을 분리하지

만 제2금융권에서는 소비자금융 등 여러 가지 형태의 금융서비스를 발전시키기 위해 산업 및 금융 자본을 합치시킨 제도적 노력을 기울이는 사례가 많다. 특히 기업은 cash flow가 많아 금융서비스업을 하는 기업이 많다. 따라서 기업이 경영 효율성을 높이기 위해 금융회사를 자회사로 삼는 경우, 연결납세 대상 법인에 포함시켜야 한다.

넷째, 연결납세제도 적용에 대해 기업에 선택권을 부여해야 하며, 일단 가입하면 기업의 도덕적 해이를 방지하는 차원에서 적어도 5년 동안 가입기간을 의무화해야 한다는 발표자의 의견에 전적으로 찬성한다.

다섯째, 연결납세 적용 전에 모회사에서 발생한 결손금 이월을 인정받도록 하기 위해서는 그 조건을 연결납세법인의 조건을 충족시킨 경우로 엄격히 한정하여, 기업의 도덕적 해이를 사전에 차단할 수 있도록 하여야 한다.

여섯째, 앞서 언급했듯이, 2~3년간 세수감소를 이유로 2~3%의 연결가산세가 도입되어야 한다는 주장은 법인세 세수 증가속도에 비추어 볼 때 옳지 않다. 오히려 가산세 부과가 연결납세 도입의 당초 취지인 조세의 형평성 및 독립성을 훼손시킬 수 있기 때문이다.

일곱째, 개별구성법인은 다른 연결법인의 미납 부채에 대해 연대납세의무를 지며, 이는 연결그룹을 경제 단일주체(single entity)로 본다면 당연한 일이다.

제도 도입을 위해서는 충분한 준비가 필요

이전오 / 변호사

연결납세제도의 도입 여부, 도입 시기, 도입 유형 등은 개별국가 차이에 따라 달라질 것이다. 현재 우리 정부는 연결납세제도를 도입하려는 이유로, 지주회사 활성화를 통한 기업구조조정의 지원 및 세제 선진화에 의한 기업의 국제경쟁력 확보라는 2가지 명분을 내세우고 있다.

그러나 우리의 현실은 지주회사의 설립요건이 너무 엄격하기 때문에 재벌체제의 대안으로서의 지주회사 제도가 정착되지 않은 실정이며, 우리 기업의 경쟁력 약화는 세제가 미흡하거나 국제화되어 있지 않은 데 원인이 있다기보다는 경제 외적 요인 및 기업의 투자욕 상실에서 기인하고 있다. 따라서 지주회사의 활성화 또는 세제의 선진화를 위하여 연결납세제도의 도입을 서두를 필요는 없다고 본다.

우리나라는 정책적 판단이 너무 앞선 나머지 어떤 제도의 실효성에 대한 충분한 검토 없이 지나치게 도입을 서두르는 경우가 많다. 연결납세제도의 도입은 법인세제에 대한 대폭적인 또는 근본적인 변경을 가져오고 아울러 기업의 경영 형태에 큰 영향을 미칠 것이므로 치밀한 준비를 필요로 하며 결코 서두를 일이 아니라고 본다. 우선 연결납세제도의 도입에 따른 법인세제의 변화로 실제 영향을 받는 이해당사자인 기업으로부터, 연결납세제도의 도입에 대한 찬반 여부와 그 이유 및 연결납세제도의 중요 쟁점에 대한 견해를 수렴하

는 과정이 선행되어야 할 것인데, 그 점에 대한 실증적인 연구가 부족하다. 그리고 연결납세제도 도입시에 세제가 복잡해지는 것을 우려하고 있는데, 사회가 발전할수록 세제가 복잡해지는 것은 피할 수 없는 현상이다. 따라서 세제가 복잡해지는 것을 우려하기보다는 양이 많아지더라도 오해의 소지가 없고 예견 가능성을 갖춘 세제를 구축하는 것이 무엇보다 중요하다. 결론적으로 본인은 연결납세제도를 도입하기는 아직 이르다고 보며, 충분히 준비한 후에 이 제도를 도입하는 것이 바람직하다고 생각한다.

지금까지 총론적 측면에서 의견을 피력했다면, 이제 각론적인 면에서 몇 가지 의견을 개진하고자 한다.

우선 지분율 100%와 연결가산세의 병존 도입을 유지한다면, 연결납세제도를 누구를 위하여 도입하려고 하는 것인지 묻고 싶다. 이 두 가지를 함께 도입하는 것은 과세행정 편의에 치중한 것이며, 특히 지분율 100% 유지는 기업구조조정 측면에서 실익이 없는 것으로 보여진다. 일본에서 한시적으로 도입한 연결가산세의 도입배경은 표면적으로는 재정적자하에서의 세수감소를 우려했기 때문인 것처럼 보이지만, 사실은 연결가산세와 지분율 100%를 함께 도입함으로써 기업이 연결납세제도를 선택하도록 하는 데 주저하게 하여 과세당국으로 하여금 이 제도에 대응할 수 있는 시간적 여유를 갖게 하기 위한 것이었다. 일본의 경우도 2005년에 이 제도를 폐지할 예정이다. 따라서 지분율에 대하여서는 다시 한번 생각하여 보아야 하며, 연결가산세 도입은 타당하지 않다고 생각된다.

둘째, 생명보험회사는 일반 기업과 달리 책임준비금, 비상위험준비금, 계약자배당준비금 등 여러 이해관계자를 위한 제도를 두고 있다. 연결납세를 허용할 경우에는 복잡한 배분의 문제가 생길 수 있으므로, 생명보험회사와 비생명보험회사의 연결납세는 허용하지 않는 것이 옳을 것이다.

셋째, 현행법상의 중소기업에 대한 여러 가지 혜택은 조세논리에 어긋나는 경우가 많고 중소기업에 대한 세제혜택이 본래의 입법의도와 달리 악용되는 경우도 있는 것은 사실이다. 그러나 이 문제는, 과연 중소기업에 대하여 조세상의 혜택을 주는 것이 옳으나, 옳다면 그 범위는 어디까지가 타당한가라는 관점에서 근본적으로 검토되고 그에 따른 종합적인 세법 개정을 통하여 해결되어야 하는 것이지 연결납세제도의 도입을 계기로 중소기업에 주어지던 혜택이 박탈되어서는 아니 된다고 생각한다. 따라서 중소기업이 연결납세제도를 선택하는 경우에도 조세감면을 받기 위한 전제 요건은 개별기업을 기준으로 따지는 것이 옳지 않을까 생각한다.

넷째, 발표자는 연결세액 납세의무에 대하여 개별구성법인이 납세의무자가 되는 동시에 연결법인세에 대해 연대납세의무를 지는 것이 바람직하다고 하였다. 그러나 세액의 계산에서 그룹 전체를 단일한 경제적 실체로 간주하였다면 세액의 납부에서도 모회사만을 납세의무자로 하고, 개별법인은 연대납세의무자로 하는 것이 좋다고 생각한다. 다만, 문제는 개별법인의 연대납부의무의 범위를 어디까지 인정할 것인가 하는 것인데, 실질적 소수주주의 존재(우리사주조합주식, 스톡옵션 등) 및 채권자의 권리 등을 고려하면 개별법인

은 개별연결법인의 소득에 해당하는 법인세에 대하여서만 연대납세의무를 지게 하는 것이 좋다고 생각한다.

마지막으로 연결납세제도는 단순히 기존 법인세법 및 조세특례제한법의 개정에서 그치는 문제로 한계를 지어 검토해서는 안 된다. 예를 들자면 연결납세제하에서는 그룹 내 법인 간의 내부거래에 대하여 조세이연의 혜택까지 주게 되나, 현행 공정거래법하에서는 여전히 부당지원행위 내지 계열회사를 위한 차별적 취급행위에 대하여 과징금 부과대상이 될 것이다. 연결납세제도 도입시에 공정거래법, 상법, 기존 세법 등과 상충되는 부분에 대하여 어떤 식으로 해결해 나갈지에 대해 심도 있는 검토가 사전에 이루어져야 한다.

기업의 도덕적 해이를 해결할 수 있는 안전장치 마련 후 시행돼야

최영태 / 참여연대 조세개혁센터 소장

기업하기 좋은 환경을 지원하기 위해 정부가 여러 노력을 기울이고 있는 것으로 알고 있으나 과연 지원의 범위를 조세부문까지 확장시켜야 하는지에 대해 의문이 든다. 기업이 기업활동을 하면서 조세의 영향을 받는 경우는 사실상 크지 않은 반면, 조세제도가 약화되는 경우에는 사회안전망으로서 주요 기능의 저하 및 시장실패를 정부가 해결하지 못하는 심각한 피해가 발생할 수 있기 때문이다. 따라서 연결납세제도 도입에 따른 효과 및 손실의 경중을 비교해 본다면 동 제도의 도입

에 대해 본 토론자는 회의적인 입장이다.

아직 선진국 대열에 들어가지 못한 우리나라와 같은 여건하에서, 대기업은 글로벌 경쟁시장에서 생존하기 위해 사회적 지원이라는 명분 아래 사회적 약자의 몫인 세금혜택까지 받으려하기보다는 기술개발 등을 통해 문제를 헤쳐 나가야 한다. 또한 정부는 연결납세제도의 정당성을 여러 선진국이 도입, 시행하고 있다는 점에서 찾으려 하는데 이는 선진국의 경우 사회보장 및 기부문화 정착 등의 사회안전망이 우리보다 훨씬 잘 갖추어져 있다는 사실을 간과한 것이다. 사회안전망이 약한 일본의 경우에도 평생고용을 보장하는 등 기업이 부담하는 비용은 우리보다 훨씬 크다. 다시 말해 사회안전망이 부실한 우리나라에서 약자를 위한 최소한의 몫인 조세를 대기업을 위해 사용하는 것은 시기적으로 부적절하다고 판단된다.

언젠가 연결납세제도 도입이 추진되어야 한다면 우선적으로 제도 도입에 따른 세수감소분 보충을 위한 대체세원의 확보가 전제되어야 할 것이다. 우리나라는 IMF 이후 지금까지 매년 적자 재정, 확대재정정책을 수행함으로써 막대한 재정 부담을 지고 있는 실정이다. 아울러 경기진작이 지속적으로 이루어지지 않자, 소비진작을 위한 다양한 조세감면정책, 투자활성화 대책, 법인세 3% 인하, 일자리창출정책 및 서서비스업 육성이라는 소비·투자·일자리 등 모든 것을 망라한 다양한 정부정책이 집행되어 왔다. 그러나 이러한 정부정책은 재정에 부담을 더욱 가중시킴으로 인해 현 시점은 세제혜택을 고려하기보다는 대체세원의 발굴이 무엇보다 중요한 시기라고 판단된다. 본 토론자는 대체세원으로 현재 우리나라에서 전혀

과세가 이루어지지 않고 있는 자본이득에 대한 과세가 시급하다고 생각되며, 이에 대한 과세가 이루어지는 시점이 연결납세제도 도입의 적기일 것이다.

다음으로는 연결납세제도의 도입시 조세회피를 차단할 수 있는 장치가 마련되어야 할 것이다. 전경련(이승철)에서는 조세회피를 그다지 큰 문제가 아니라고 하나, 최근 다국적기업의 재무전략 제1원칙이 조세회피라는 사실을 상기할 때 결코 소홀히 넘겨서는 안 될 사항이다. 파이낸셜타임지가 미국에 기반을 둔 68개 다국적 기업을 조사한 결과 2003년 한 해 동안 유효세율을 2.4% 낮추어 82억달러를 절약한 것으로 보도했다. 특히 씨티 그룹은 세율을 무려 3% 낮춤으로 인해 세금 절약액이 7억 7,800만달러가 되어 세금 절약에서 1위를 차지하였으며, 제너럴 일렉트릭의 금융부문은 유효세율을 16%까지 낮추어 세율부문에서 가장 많이 낮춘 것으로 나타났다. 특히 우리나라처럼 가족기업이 일반화된 상황에서 연결납세제도는 구성원의 결손금에 대해 상호 지원해 줄 수 있는 이론적 도구로 활용될 소지가 많다. 왜냐하면 결손금에 대한 법인세 효과가 발생함으로써 결손금이 무조건 나쁜 것만 아닌 것이 되기 때문이다. 결국 이와 같은 기업의 도덕적 해이를 차단하기 위한 안전장치를 마련한 후 도입하여도 늦지 않다고 생각된다. 그 방안으로 지금 발제 안에서 이야기 하고 있는 것 이외에도 Separate Return Limitation Year Rule, Loss Disallowance Rule, Consolidated Return Change Ownership 규정 등 미국에서 검증된 조세회피 규정의 추가적 도입과 조세회피 혐의가 농후한 자회사의 연결을

부인할 수 있는 규정들은 우리나라가 직접 만들어 추가할 필요가 있다.

기업의 지배구조 및 경영환경 정비 이후 도입하는 것이 바람직

김정수 / 열린우리당 수석전문위원

연결납세제도는 이해관계 주체에 따라 찬성, 반대 입장이 분명히 나뉘고 있으며, 이는 동 제도가 다음과 같은 효과를 갖기 때문이다.

먼저 제도 도입을 찬성하는 입장에서는 연결납세제도가 기업문화의 변화, 지주회사제 정착 및 기업의 경쟁력 강화라는 긍정적 효과를 초래한다는 점에 역점을 두고 있다. 반면 부정적 입장은 현재와 같이 경제여건이 좋지 않은 상황에서 동 제도가 세수감소를 초래할 것을 우려하고 있으며, 연결납세제도에 필요한 폭발적인 행정력 증가 등의 부정적 효과를 감안한 것이다.

본 토론자도 아직까지는 연결납세제도의 도입이 시기상조라고 생각하며, 앞서 언급한 부정적 효과 외에 좀더 세부적으로 그럴 수밖에 없는 몇 가지 이유를 제시해보고자 한다.

우선, 지분율 100%를 유지하는 기업을 대상으로 연결납세제도를 도입하는 경우에도 약 5,000억원의 세수손실이 예상되고 있는데, 아직까지 구체적으로 이를 보충할 수 있는 대체세원 마련이 이루어지지 않은 상태이다. 그리고 연결납세제도 도입은 조세회피라는 도덕적 해이 유발의 소지가 많은데 이의 대처방안 역시 미비한 실정이다.

다음으로 IMF 이후 고강도로 이루어져 온 기업 구조조정이 동 제도 도입으로 시장에서 적기에 퇴출되지 못한 채 부실기업으로 생명이 연장됨으로써 국가 신인도를 하락시킬 수 있다. 아울러 연결납세제도의 복잡한 회계처리방식은 대기업의 세금혜택으로만 국한될 수 있어 중소기업이 세제 혜택 면에서 오히려 불리할 수 있다.

또한 연결납세제도 대상에 속하는 기업과 포함되지 않는 기업과의 과세형평성 문제가 발생할 수 있으며, 사실상 지분율 100% 유지 기업을 대상으로 하는 것이 우리나라 현 실정에 비추어 합당하지 않은 것으로 보여진다. 현재 우리나라 대기업집단 중 출자총액제한집단으로 규제 적용을 받는 기업의 지분율이 평균 50% 미만인데, 이런 지분율 수준에서 100%의 지분율 유지를 논하는 것은 합당하지 않다.

연결납세제도의 도입은 기업의 지배구조개선 및 기업의 경영환경 정비 이후 도입되는 것이 바람직하다. 도입 여건이 조성되기도 전에 시행하게 되는 경우 연결납세제도라는 제도적 요건만이 강화되는 꼴이 될 것이라 본다.

마지막으로 연결납세제도는 막대한 세무행정력이 뒷받침되어야 하는데, 과연 현 정부가 이를 짧은 시간에 준비할 수 있을지 의문이다.

결론적으로 말해 연결납세제도는 장기적으로는 반드시 도입되어야 하나, 단기적으로 볼 때 도입이 이르다고 판단된다.

손익대체형에 대한 검토도 더 필요

허용석 / 재정경제부 세제총괄심의관

연결납세제도는 소득통산형 위주로 연구되어 왔으나, 손익대체형에 대해서도 보다 구체적인 검토가 요망된다. 현행 법인세 조문이 120개밖에 안 되는 우리 상황에서 일본처럼 연결납세제도와 관련해 300여개 조문을 취하는 것이 타당한지 반드시 검토되어야 한다. 우리나라 여건과 비슷해 벤치마킹할 수 있는 국가로 네덜란드와 정보강국인 핀란드를 들 수 있는데, 이들 나라는 매우 단순한 세제를 갖고 있으며, 이로 인해 자국민은 물론 해외 투자자의 진출이 매우 용이하다. 즉 세제의 취지도 중요하나 그에 못지않게 세제의 단순성 및 투명성 또한 반드시 고려되어야 할 요소이며, 이런 측면에서 연결납세제도 도입방법으로 손익대체형에 대한 검토 역시 소득통산형 수준만큼 이루어져야 한다.

소득통산형에 기초한 연결납세제도 도입은 과세원리로 볼 때 타당하여 많은 나라에서 채택하고 있으며, 우리나라가 연결납세제도를 도입하려는 것은 우리 세제를 Global Standard로 가져가겠다는 의도이다. 이렇게 되면 연결납세제도에 대기업, 중소기업 구분 없이 연결대상 법인은 단일체로 인식되어 신규 제도가 적용되며, 현재 시행되고 있는 중소기업을 위한 약 40여개의 감면제도는 자연스럽게 폐지된다. 따라서 중소기업에게 Global Standard를 준수하도록 제도를 바꾸게 되면 엄청난 저항이 있을 것으로 예상되어 이런 측면에서도 손익대체형에 대한 검토가 필요하다.

현재 연결납세제도 도입 이유로 ①소득과 결손금 통산 ②연결회사 간 내부거래에 대한 모든 과세이연 ③연결법인과 각종 배당 등의 거래에 있어 이중과세 제거의 3가지 효과가 거론되고 있다. 그러나 연결납세제도 도입 전단계에서 이들 효과가 과연 어느 정도일지를 파악하고, 손익대체형의 단순화된 제도로 도입하게 되는 경우 기대되는 효과가 얼마나 제한적이 될지 검토가 이루어져야 한다. 이를 위해 조세연구원의 더 많은 연구노력이 요구되며, 이러한 연구를 통해 제시된 정책방안들은 연결납세제도의 도입방법 및 시기 결정시 많은 도움이 될 것이다.

제2주제 발표 요약

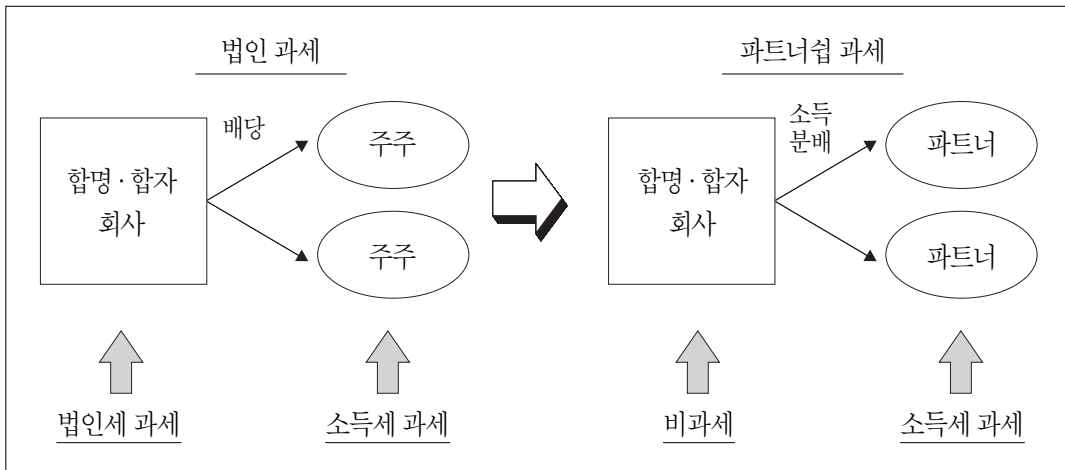
파트너십 과세제도

김재진 / 한국조세연구원 연구위원

1. 개요

- 파트너십(Partnership)
- 2인 이상이 영리를 목적으로 공동사업을 영위하기 위하여 설립한 단체
- 조합, 합명·합자회사(인적회사)가 해당

- 파트너십 과세제도(Partnership Taxation)
- 파트너십이 지니는 인적회사적 특성을 고려하여 파트너십에서 발생한 소득에 대해서는 과세하지 않고
- 이를 파트너에게 귀속시켜 파트너별로 소득세로 과세하는 제도
- * 파트너십을 단지 도관(Pass-through)으로 보는 제도



2. 파트너십 과세 내용

(1) 적용대상

- 파트너십은 개인과 물적회사(주식회사 등)의 중간단계에 해당하는 것으로
 - 도입초기인 점을 감안 개인과 유사하여 주주와 법인의 구분이 명확하지 않은 소규모 인적회사에 우선 적용
 - 수입금액, 종업원 수, 파트너 수등을 고려하여 적용기업 결정

(2) 파트너십 과세의 선택

- 현행 과세방식(법인세)과 파트너십 과세방식 선택 가능
 - 파트너십 과세포기는 일정기간(예: 5년) 제한

(3) 파트너십 소득에 대한 과세방법

- 파트너십의 소득금액 계산방법
 - 법인세법(포괄과세) 또는 소득세법(열거과세)상 소득금액 계산방법에 따라 파트너십의 소득산정
- 파트너의 소득구분
 - 파트너십에서 발생한 파트너의 소득은 원칙적으로 소득세법의 소득구분을 따름
 - * 사업소득, 이자·배당소득, 부동산임대소득, 양도소득 등으로 구분하며, 기타소득 및 산림소득은

사업소득에 포함

□ 파트너의 손익분배비율

- 파트너 간의 약정에 의해 정한 비율 인정
 - 다만, 약정이 없는 경우에는 각 파트너의 지분에 따라 배분

□ 파트너십과 파트너의 거래로 인한 손익의 인식

- 파트너가 파트너로서의 자격이 아닌 제3자의 자격으로서 파트너십과 거래를 하는 경우 일반거래와 같이 손익 인정
- 다만, 파트너십을 이용한 조세회피소지가 있는 경우* 손실은 파트너와 파트너십 소득 계산시 비용 불인정

* (예) 파트너십이 지분을 50% 이상 보유한 파트너와의 거래로 인해 발생한 손실은 손금불인정

(4) 기타 파트너십 관련 과세 문제

□ 파트너십에 대한 현물출자시 과세

- (1안) 과세이연 : 파트너십이 도관이므로 출자시 양도차익에 대해 과세하지 않음
- (2안) 과세 : 파트너십의 실체를 인정하여 일반법인에 대한 출자와 같이 양도차익에 대해 과세함

□ 파트너십으로부터 분배받는 결손금의 처리

- 파트너십으로부터 분배받는 결손금은 파트너의 지분기초가액을 한도로 다른 소득에서 공제

- 공제받지 못한 결손금은 5년간 이월공제

3. 파트너십 과세제도의 효과 및 문제점

(1) 효과

- 파트너십의 소득에 대한 이중과세문제 조정
 - 파트너십을 도관으로 보아 법인세는 과세하지 않고 소득세만 과세
- 파트너십에 결손이 발생하고 파트너의 다른 사업에서 이익이 발생하면
 - 파트너의 손익이 통산되어 소득세 부담 경감

(2) 문제점

- 파트너십 과세제도가 민·상법상 규정과 불일치
 - 파트너십에 대한 사법규정이 미비되어 사법상 법인에 해당하는 파트너십에 대해 세법의 규정에 의해 개인에게 과세함에 따른 법적 불일치 및 분쟁 소지
 - * 우리나라와 유사한 사법체계를 가진 일본의 경우 미도입
 - * 미국의 경우 사법상 파트너십 제도가 규정(Uniform Partnership Act)
- 조세회피수단으로 악용될 소지
 - 인적회사(파트너십)의 결손금을 다른 사업에서 발생한 소득에서 공제받을 수 있어 조세회피수단이 될 수 있음

- 세법체계가 복잡해지고 이로 인한 납세협력 비용 증가
 - 사법체계 및 기존 세법체계와 다른 새로운 과세제도를 세법에 규정
 - 현행 소득세법의 과세소득 범위(열거주의)와 법인세법의 과세소득 범위(포괄주의)가 서로 달라 이를 조화시키는 문제
 - 파트너십 과세제도를 이용한 조세회피방지를 위해 복잡한 규정 필요
 - * 미국의 파트너십 과세제도는 미국 세법 중에서 가장 정교하고 복잡함
- 결손금을 개인파트너의 다른 소득에서 공제 받을 수 있게 되어 조세수입 감소

4. 검토 가능한 대안

- 현행 제도의 틀 안에서 이중과세를 완전조정(full imputation)하는 방안 검토

토론 요약

현행 조합에 대한 과세제도의 개선과 보완으로

김완석 / 서울시립대 교수

파트너십 과세방안은 크게 3가지로 나뉘볼 수 있다. 첫 번째 방안은 상법이나 특별법상에서 파트너십제도를 도입하고 이에 따른 파트너십 과세제도를 신설하는 것이다. 이러한 방안을 채택한 나라로 미국과 독일을 들 수 있는데, 미국의 경우는 ㉠단위의 파트너십법이라든지 회사법상에서 우리가 흔히 아는 GP(General Partnership), LP(Limited Partnership), LLC(Limited Liability Partnership) 등과 같은 파트너십 제도를 도입하였다. 독일은 전문인, 소위 자유직업인에 한하여 파트너십 조합을 설립할 수 있도록 하는 제도를 1994년에 신설하였다. 주로 의사, 변호사, 세무사, 건축기사, 통역, 예술가들을 대상으로 파트너십조합법을 신설해서 운영하고 있다. 이 방안은 이처럼 일단 파트너십을 도입할 수 있는 근거 법전을 만들고 파트너십에서 생긴 소득에 대해서 과세를 하는 제도를 세법에 도입하는 것이다. 그러나 개인적으로 이 방안에는 반대하는 입장이다. 왜냐하면, 미국의 영·미법상의 파트너십 제도는 영·미법계에서 오랜 역사를 통해 보완·발전되어 온 제도이다. 이러한 것을 우리가 세법상의 필요에 의해서 일거에 창설하면서 과세제도를 도입한다는 것은 상당한 무리가 있기 때문이다. 이보다는 특정한 벤처기업이나 지식기반산업들 아니면

회계법인이나 법무법인의 경우 현행 조합제도나 회사제도를 활용하더라도 크게 문제가 없으리라고 보여진다. 또한 이러한 회사들은 현행 조세특례제한법을 보면 여러 가지 개별적인 우대조치를 마련해 놓고 있기 때문에 만일 미흡하다면 이 부분들을 보완해서 얼마든지 운영할 수 있을 것이다.

둘째, 상법 또는 특별법에 의한 파트너십 제도는 도입하지 않고 현행의 합명회사 및 합자회사와 같은 인적회사에 대하여 파트너십 과세제도로 전환하는 방안이다. 우리나라는 현재 합명회사와 합자회사가 5,000여개 정도 운영되고있다. 그런데 주식회사나 유한회사의 대부분이 1인회사 또는 가족회사이기 때문에 일률적으로 파트너십 과세제도로 전환하게 되면 과세형평성에 문제가 된다. 실제 이런식으로 풀어주다 보면 다 풀어줘야 한다. 법인세를 폐지하는게 더 나을지도 모른다. 따라서 이 방안에도 반대한다.

셋째, 현행의 조합에 대한 과세제도만을 개선·보완하는 방안을 들 수 있는데 이 방안에 찬성한다. 현행 조합에 대한 과세제도가 상당히 미흡하므로 이 부분들을 정비해야 된다고 본다. 그나마 개인과 개인의 조합에 대한 규정은 일부 장치가 되어 있지만 개인과 법인, 법인과 법인의 조합은 그 규정 자체가 상당히 미흡하다. 따라서 개인과 개인의 조합, 개인과 법인과 조합, 법인과 법인과 조합을 포함한 조합에 대한 과세제도를 보완·개선하되, 조합에의 출자, 조합에의 신규가입과 탈퇴, 조합의 해산, 조합과 조합원 사이의 거래 등과 관련한 구체적인 규정이 포함되어야 한다. 물론 파트너십 과세제도는 장기적인 과제로서 연구 검토가 계속되어야 한다고 본다. 다만, 현재의

실정에서 당장 이 제도를 도입하는 것에는 반대하는 입장이다.

파트너십 제도 도입 타당성에 의문

이창희 / 서울대 교수

파트너십 과세제도에 대한 논점은 두 가지다. 첫째는 우리 법이 가지고 있는 공동사업자에 대한 과세규정을 자세하게 정비할 필요가 있는 것이고, 두 번째는 그 공동사업자에 대한 과세규정을 인적회사의 일부 또는 전부에 확대 적용할 필요가 있는가이다.

파트너십이라는 조직이 따로 있는 것이 아니다. 무한책임을 지는 사람 사이의 공동사업, 또는 무한책임을 가지는 사람과 유한책임을 지는 사람 사이의 공동사업이라는 점에서 본다면 우리 법에 있는 합명회사, 합자회사가 그에 해당한다. 논점을 이렇게 바로 잡아놓고 법률가가 보는 관점에서 발표논지를 정리해 보면, 공동사업자에 대한 과세제도를 자세히 정비하고 그것을 합명회사나 합자회사 가운데서 소위 지식기반산업에 적용하자는 것이다. 물론 그럴 수 있다고 생각하지만 그 이유를 따져볼 필요가 있다. 발제에서는 첫째, 파트너십의 소득에 관한 이중과세 완전 조정문제를 제기했는데 이것은 물론 정당한 논점이다. 그러나 이는 파트너십만의 특유한 문제가 아니라 일반적인 법인세 전체에 해당되는 것이다. 여기에 대해서 왜 우리가 이중과세 부담을 일부 남길 수밖에 없는가라는 의문이 남는데 그 이유는 금융소득분리과세 때문에 피할 수 없는 것이 현실이

기 때문이다. 두 번째로 기업의 자유로운 기업형태의 선택을 가능하도록 하여 경제의 효율성을 제고하자고 했는데 맞는 말이다. 그러나 동일한 장사를 하면서 어떤 사람은 파트너십 형태로 장사를 하고 어떤 사람은 폐쇄법인 즉, 소규모 회사로 장사를 할 경우 이처럼 자유로이 선택할 수 있도록 하는 것이 반드시 경제적 효율성을 올릴 수 있는가는 상당히 의문스럽다. 개별 기업주의 입장에서 본다면 수긍할 수도 있겠지만, 국민경제 전체의 관점에서 보면 일부에서는 과세가 되는 부분이 있고 일부에서는 과세가 되지 않는 부분이 병존하게 되므로 두 가지 사이에 수익률 차이가 생기게 되어 경제적 왜곡이 생길 수밖에 없다. 따라서 이것이 과연 국민경제의 효율성을 증가시키는가를 국민경제 관점에서 본다면 확인하기 어려울 것이다. 세 번째로, 벤처산업 및 지식기반서비스업에 대해서 파트너십 과세제도를 적용하고자 하였는데 물론 이렇게 제한할 수는 있다. 그러나 왜 하필이면 지식기반산업이나에 대해서는 답이 안 나온다. 파트너십 과세제도는 애초부터 조세특혜를 주기 위한 제도가 아니다. 파트너십 과세제도는 기업조직의 껍질을 꿰뚫어서 기업소득을 출자자에게 바로 과세하자는 제도인 까닭에 법인세율이 소득세의 최고세율보다 낮은 구조하에서는 궁극적으로는 세부담을 늘리는 제도이다. 이 때문에 파트너십 과세제도를 갖추고 있는 나라는 으레 유보소득에 대한 과세제도를 동시에 갖추고 있다. 다만 파트너십 과세제도가 우리나라나 미국에서는 현실적으로 조세혜택을 주는 면이 있다. 그 이유는 일단 금융소득 분리과세 때문에 법인세 이중과세의 배제가 완전하지 않기 때

문이다. 이러한 사실을 전제로 할 경우 파트너십 과세제도를 도입하면 조세혜택을 받게 된다. 이 밖에도, 발제에서 지적한 대로 초기단계 결손금을 공제받을 수 있다는 면이 있다. 그러나 결손금 공제가 문제라면 기존의 법인세를 유지하되 회사 단계의 결손금을 사원이 공제받을 수 있게 하는 특칙을 들여오는 편이 훨씬 간단하다.

결과적으로 일단 큰 틀에서 볼 때, 파트너십 과세제도를 일부만 들여오자는 의견에 대해서는 일단 수긍한다. 제도의 효율성을 시험해 보기 위해서는 운영해 봐야 알 수 있기 때문에 있을 수 있다고 생각한다. 다만, 왜 지식기반산업을 실험의 장으로 삼아야 되는가에 대해서는 그 답이 없지만 어디에선가 시작해야 된다고 하면 어느 정도 조세특혜를 준다는 전제하에서 지식기반산업에서 출발할 수도 있다고 본다.

제도 도입 위해서는 법률상 여러 문제 보완돼야

원경희 / 한국세무사회 부회장

파트너십 과세제도를 도입 결정하는 것은 어려운 문제라고 본다. 그동안 많은 논란이 제기되어 왔고 미국이나 독일 등의 선진국에서 시행하고 있는 것이 너무 복잡하기 때문에 섣뜻 도입하기 쉽지 않은 면이 있다. 하지만 국제적 과세측면 또한 글로벌시대에 대처해야 한다면 언젠가는 도입해야 된다고 본다.

법률적인 문제보다는 실무적인 문제에 대해 말씀드리도록 하겠다. 이중과세 방지부분 또한 리

스크가 큰 산업에 대해 결손금 등을 조기에 공제해 주어 산업발전을 이루고자 하는 취지에서 도입한다고 하면 필요성은 있다고 본다. 그러나 세법상 복잡한 문제가 발생될 소지가 있고 새로운 법을 만들면서 국민들이 이해하는 데 어려운 부분들도 있다. 뿐만 아니라, 파트너십 제도가 업종의 제한이 있기 때문에 실익이 있을 것인가라는 문제가 있다. 조세형평을 고려해 볼 때, 법인세법, 소득세법, 조세특례제한법에서 파트너십과 관련된 부분, 그리고 이중과세방지에 대한 부분들을 정리를 해가면서 공동사업에 대한 부분들도 보완해서 도입한다고 하면 그 필요성은 있다고 보여진다.

우리가 파트너십 과세제도를 도입해도 불리하지 않다는 연구결과들이 있다. 따라서 반드시 도입할 필요는 없지만, 실무적인 면에서 특히 IT산업과 같은 부분에서 파트너십 과세제도를 도입해서 보완해야 한다고 생각한다.

만일 파트너십 과세제도를 보완해서 도입·시행한다고 한다면, 먼저, 법률상으로 여러 가지 문제가 되어지는 부분들이 있으므로 이에 대한 보완이 이루어져야 할 것이다. 특히, 낮은 세율을 가진 국가로 소득이 이전되는 문제를 보완하면서 정리할 필요가 있다. 그리고 인적회사인 합명회사나 합자회사에 적용되는 것들을 변호사나 세무사나 공인회계사에도 적용하는 문제에 있어서는 이렇게 생각할 수 있다. 즉, 현재 세무사나 공인회계사의 세무법인, 회계법인들이 인적으로 되어 있는 부분들은 거의 급여의 형태로 이중과세되어 가고 있다. 왜냐하면 지점을 영위하는 세무법인이나 회계법인들이 소득부분을 각 지점에서 대표이사나 각 이사들이 급여형태로 모두 가져가 법

인세 납부를 줄여가는 형태로 운영되고 있기 때문에 이러한 것들을 파트너십 과세제도로 법 전면에 내세우는 것이 좋다고 생각한다. 그 밖에도 파트너십 제도가 운영된다고 하면 여러 가지 소득 중 사업소득에 국한하는 것이 필요하다고 본다.

파트너십 과세제도는 점진적으로 확대되어야 한다고 생각한다. 또한, 파트너십 단계에서는 과세되지 않고 파트너단계에서 과세되는 방식으로 세법이 보완되었으면 하는 바람이다.

국제경쟁력 갖추기 위해서는 하루 빨리 도입하는 것이 바람직

최홍배 / 한국공인회계사회 국제연구위원장

얼마 전 미국의 유틸리티 엔지니어링 회사 직원들과 미팅을 하는 과정에서 우리나라의 파트너십 과세제도의 부재가 외국인들의 사업영위와 투자 활동에 걸림돌이 된다는 사실을 실무상으로 인식한 적이 있다. 뿐만 아니라, 국제행정 담당자들과의 면담과정에서는 회계법인에 소속되어 있는 회계사들의 소득이 과연 근로소득인가 아니면 사업소득인가라는 소득구분에 의문을 던지는 것을 들었다. 이는 소득의 실체를 따질 때는 사업소득이지만 법인이라는 형태에서 받기 때문에 근로소득으로 간주된다. 현실이 이렇다 보니 어떤 형태에서든지 문제제기를 안 할 수 없는 상황이다.

현재 우리의 기업문화와 미국 영미법 계통의 기업문화는 서로 다르다. 2001년도의 미국의 개인납세자 수가 대략 1억 3천만명인데 그 중 파트너십이 230만명 정도 되고 일반법인이 250만명 정

도 되어 거의 엇비슷한 실정이다. 따라서 미국에서의 파트너십 과세제도는 상당한 실체가 있는 제도이다. 우리나라에서는 파트너십이 보통 조합이라고 일컬어지지만 실제로 조합과는 다르다. 미국은 같이 사업하겠다고 하면 개인이든 법인이든 상관없이 파트너십으로 갈 수 있는 요건을 몇 가지 정해놓고 있어 그것들만 갖추게 되면 파트너십으로 과세를 받을 수가 있다. 이렇기 때문에 미국인들이 한국에 와서 당연히 파트너십 과세제도를 적용받을 수 있다고 생각하기 때문에 심각하게 고려해 봐야 될 사항이다.

파트너십 과세제도는 상 관습의 중요한 신조(新造) 형태로서 개인과 법인의 사이의 일부, 개인의 일부를 흡수하고 법인의 일부를 흡수하는 조직체로서의 파트너십으로 인정해야 될 것이다. 따라서 파트너십을 조합의 개념으로 해석하지 말고 예를 들어, 연합체과세제도 등으로 번역을 할 필요가 있을 것 같다.

세법구조는 우리나라의 경우 소득세법과 법인세법으로 명확하게 나누어져 있지만 파트너십 과세제도는 이들의 중간 형태의 법이기 때문에 국세기본법과 법인세법에서 이에 대한 정의를 내려주면 성립하게 될 것이다. 이전에도 이러한 경우가 있었는데, 지금의 양도소득세가 예전에는 일개 조문으로 되어 있었으나 이후 하나의 장으로 발전했듯이 연합체 과세제도라는 식으로 중간에 한 개의 장을 삽입하여 정리해 놓으면 조세법률 체계에서 무리 없이 도입이 가능하지 않겠느냐 하는 생각을 가진다. 또한 파트너십 제도의 도입은 국가경쟁력 향상 면에서 유리하다고 본다.

회계법인에 소속된 회계사들의 입장에서는 파

트너십 제도가 도입될 경우 유리할 것이 없다. 현재 회계법인에 소속된 회계사들의 소득은 모두 근로소득으로 과세가 되기 때문에 근로소득공제 혜택을 받고 있다. 하지만 파트너십 과세를 하게 되면 회계법인에 소속된 회계사는 세부담이 늘어난다. 따라서 이 부분에 대해서는 어떠한 형태든지 추가공제가 가능할 수 있도록 보완이 이루어져야 할 것이다.

파트너십 과세에 있어서 아주 중요한 것은 협력 의무가 강조되어야 한다는 것이다. 이 제도가 확실하게 정착되기 위해서는 원천징수에 의한 자료 제출이 충분하게 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

공급적으로 빨리 적용을 해야 될 것으로 본다. 세계화가 되어가는 상황에서 좀더 빨리 적용될 수 있도록 해야 할 것이다.

공동사업장 과세제도로 파트너십 제도 보완·대체

한만수 / 대한변호사협회 국제이사

우리나라 사법상 영·미법에서 말하는 파트너십에 상응하는 개념의 정의가 없다. 영·미법상의 파트너십은 한마디로 쉽게 말하자면 법인화되지 않은 공동사업을 하는 계약상의 관계라고 할 수 있다. 우리 민법상의 조합이나 익명조합 등이 영·미법에서 말하는 파트너십의 개념에 포섭되는 것은 틀림없는 것 같고, 조합이나 익명조합에 대한 우리나라의 과세제도는 불안정하기는 하지만 영미법상의 파트너십에 대한 과세제도하고 기

본적으로 개념이 일치한다고 보고 싶다. 다만, 영·미법상에서 말하는 파트너십이란 것은 우리 법상의 조합이나 익명조합에 해당되는 것 이외에 제반 다양한 형태의 사업조직을 포함하는 조금 더 외연이 넓은 개념이라고 보는 것이 맞을 것이다. 그래서 기본적으로 우리 법상으로도 조합이나 익명조합처럼 파트너십에 해당하는 개념이 있고 다만, 조금 외연이 좁을 뿐이라고 보는 것이 정확할 것이다. 현행법상 합명회사나 합자회사와 같은 인적회사 또는 법무법인, 회계법인, 의료법인 등과 같은 전문가 사업법인은 인적 조직이라는 점에서 파트너십으로서의 성격을 가지는 것이라고 할 수 있으나 형식상 법인으로 설립된 것이므로 파트너십으로 다룰 대상이 되지 않는다.

그렇다면 현재 파트너십에 포섭되는 우리 법상의 조합이나 익명조합에 대한 과세는 어떻게 되는가? 기본적으로 공동사업장 과세제도에 의해서 과세가 이루어지고 있다. 다만, 출자나 지분의 반환, 양도, 승계나 거래가격 규제에 관해서는 세법상 명시적인 규정이 없기 때문에 혼란이 있을 수 있다. 하지만 그 문제에 관해서도 법원의 판례나 과세관청의 예규에 의해서 상당부분 정비가 되어 있어 이것을 어느 정도 법제화한다면 지금의 공동사업장 과세제도를 가지고도 충분히 서구에서 말하는 파트너십 과세제도를 보완·대체할 수 있다고 본다.

왜 이런 얘기가 지금 시점에 자주 나오는가를 살펴보면, 첫째, 조합이나 익명조합 등 공동사업장의 과세장치가 불완전하다는 측면이 있고, 둘째, 인적회사나 특수 전문가 법인 등과 같이 실질이 파트너십과 유사하나 법인 형식으로 운영되는 사업형태에 대하여 법인세와 소득세를 이중으로

과세되는 것 아니냐는 문제, 셋째, 유한책임 제도의 이점을 위하기 위해 주식회사나 유한회사와 같은 물적회사의 형태를 취하고 있지만 실질면에서 파트너십에 유사한 지식기반서비스업 영위회사나 소규모 폐쇄형 가족회사에 대하여 단단계로 과세하는 것이 타당하지 않나 하는 측면에서 이 문제가 제기되고 있는 것으로 보인다.

바람직한 정비 방향으로는 현재의 공동사업장 과세제도의 미비점을 보완해서 명실상부한 서구의 파트너십 과세제도와 유사한 것으로 접근해 가는 것이 한 방향이 될 수 있고, 그와 병행해서 전문가 법인 회계법인, 법무법인 세무사법인 의료법인이나 소규모 폐쇄회사, 지식기반서비스업과 같은 특별한 비즈니스를 행하고 있는 회사들에 대해서는 파트너십 개념으로 끌어들이려 하지 말고 그냥 회사는 회사대로 유지를 하고, 유한책임을 지고 있는 회사는 유한책임을 지도록 해야 한다. 다만, 과세상 선택에 따라서 특별한 요건을 충족하는 경우는 법인이 아니라 출자한 사람 개인이 소득을 얻을 것으로 하여 당해연도에 과세를 하는 시스템을 도입하는 것이 바람직하지 않나 생각한다. 이러한 제도로서는 파트너십 제도가 아닌 미국의 S-Corporation제도를 도입하는 것이 옳다고 본다. 즉, 규모라든지 사업의 업태라든지 등등의 제반요건을 고려하여 선택을 통해서 법인과세제가 아니라 개인과세를 받고 싶다고 하면 선택권을 주어서 개인이 마치 소득을 얻은 것처럼 과세하는 길을 열어주는 것이 좋다고 생각한다. 그렇게 하여 사법과 세법을 적절하게 조화시키는 두 가지 접근을 동시에 택하는 것이 바람직하지 않나 생각한다.

전반적 파트너십 과세제도 도입 반대

권영준 / 경실련 상임집행위원장

재경부가 파트너십 제도를 도입하려는 의도는 국제기준(global standard)을 맞춰야 한다는 직간접적 외부 압력뿐 아니라, 내부적으로는 법인세 세율의 인하 문제가 기업측이 요구에 따른 주된 관심사라는 점에서도 찾아 볼 수 있다. 파트너십 제도의 도입은 이중과세의 문제를 해결하기 위한 수단이 될 수도 있겠으나, 법인세의 인하는 국민적 합의나 사회적 형평성 측면에서 볼 때 쉽지 않은 주제라는 점에서 재경부가 새로운 제도를 도입하면서 법인세율 인하 문제를 보다 전향적으로 이끌어갈 수 있도록 한 것이라고도 볼 수 있다.

회사라는 형태가 존재하는 한 모든 기업에는 이중과세 부담이 있다. 법인과 구성원으로서의 개인의 관계가 법률적 기능적으로 동일한 역할을 하느냐의 여부에 따라 이중과세의 논리적 타당성을 찾을 수 있을 것이다. 권한은 무한대로 행사하면서 책임은 지분에 해당하는 부분에 대해서만 담당할 경우 사회정의 측면이나 경제적 측면에서 바람직하지 않음에도 불구하고, 이들에게 세법상 혜택까지 주는 것은 타당하지 못하다. 실질적으로 법인과 자연인이 구별되지 않고 모든 권한과 동시에 모든 책임을 공유하는 이상적 상황에서는 이중과세부담이 부적절하지만, 한쪽에서 모든 혜택을 받으면서도 책임은 회피하려는 우리나라 기업의 실정에서는 그 정당성을 의심해 볼 필요가 있다.

외국기업의 국내 기업활동이 모든 면에서 불이익이 많은지에 대해 생각해 보면 국제표준(Global

standard)을 따르지 않는 한국에서의 기업활동에 대해 외국기업들의 불만이 없는 것은 아니지만, 노사관계가 전투적이라는 점을 제외하고는 대체적으로는 뇌물수수 등의 한국적 기업관행을 따르며 오히려 편한 경우도 많다고 한다. 이와 같이 글로벌 환경이 갖춰지지 않은 상태에서 글로벌 제도를 도입하는 것은 무의미하다.

파트너십 제도가 국제표준(Global standard)임은 분명하지만 도입할 만한 기업환경이 준비되어 있지 않았기 때문에, 제도적 arbitrage가 발생할 수 있다. 집단이기주의적 이권만을 추구하는 선택권을 부여할 경우에는 우리 사회는 경제·사회·조세적 측면에서 더욱더 열악한 환경을 만들어간다는 측면에서 후진국을 면할 수 없을 것이다. 도입 필요성이 있다면 그 과세제도가 필요하다고 생각할 만한 글로벌 환경을 조성하는 것이 급선무이다. 법무법인, 세무법인, 회계법인, 컨설팅법인 등의 전문가 법인들이 집단 네트워크를 통해 탈세 및 불법적인 조세관행이 자행되고 있는 것을 볼 때, 이들에게 파트너십 과세제도를 용인해 줄 사회적 분위기는 아직 형성되지 않았다. 특수한 전문가 법인들이 사회적 책무를 다할 수 있는 조세환경이 갖춰지는 것이 급선무이다. 조세정의 조세행정 측면에서 글로벌한 환경을 갖추는 것이 선행되어야 할 것이다. 따라서 전반적인 파트너십 과세제도의 도입에는 반대하며, 기술혁신형 벤처기업들의 육성을 위한 조세정책은 오히려 기존에 존재하는 조세관련 특별법들을 확대하여 적용하는 것이 부작용이 적고 정책효율성이 더 높다. 현재로서는 파트너십 과세제도의 도입 여하만을 가지고 논하는 글로벌 세제정

책 여하를 따지기보다는 파트너십 과세제도를 원하는 수요자들을 둘러싼 책임성 강화 측면에서의 글로벌 환경조성이 더욱 중요하다고 판단된다.

문제점 보완할 수 있는 장치에 대한 연구 선행돼야

변상구 / 재정부 법인세제과장

정책입안자의 입장에서 볼 때, 우선 파트너십 과세제도의 도입 여부와 관련하여 우리나라에 파트너십 과세제도가 있는지 여부, 도입할 경우 세법체계와 사법체계가 일치해야 하는가 아니면 세법이 사법과는 별도로 창설적으로 규정할 수 있는가의 여부, 도입시의 장점 및 조세의 복잡성과 조세회피사례와 같은 문제점 그리고 문제점을 보완할 수 있는 장치에 대한 연구가 선행되어야 할 것이다.

또한, 파트너십 과세제도를 도입한다면, 공동사업장 과세제도가 파트너십에 해당하거나 유사하므로, 공동사업장 과세제도의 불안정한 점을 먼저 보완한 후, 독일에서 소득세를 과세하고 있는 합명·합자회사와 같은 인적회사에 대해서도 파트너십 과세제도를 도입할 것인지 여부를 결정하는 방안이 있으며, 또 다른 접근 방법은 공동사업장과세제도는 현행대로 유지하고 합명·합자회사에 대해서만 먼저 도입하는 방안이 있다. 파트너십과세제도에 대해서는 심도 있는 연구가 필요하다. 앞으로 학계, 공인회계사 등 전문가, 업계 등 각계의 좋은 의견을 정부정책에 충분히 반영하여 바람직한 정책이 되도록 할 것이다.

제3주제 발표 요약

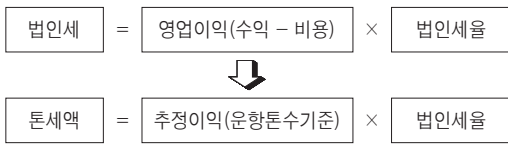
톤세 제도

손원익 / 한국조세연구원 선임연구위원

1. 개요

- 톤세제도(Tonnage Tax System)는 해운기업이 법인세를 납부함에 있어 소득을 해운소득과 비해운소득으로 구분
 - 해운소득에 대하여는 실제 영업상 이익이 아닌 선박의 순톤수와 운항일수를 기준으로 산출한 추정이익에 법인세율을 곱하여 산정한 톤세액을 법인세로 납부하는 제도
 - 톤세액 = $\sum(\text{선박의 순톤수} \times \text{운항일수} \times \text{톤당이익}) \times \text{법인세율}$

〈톤세적용 해운기업의 해운소득에 대한 세액 산출방법〉



- 비해운소득은 일반적인 법인세법을 적용하여 법인세 납부

□ 해운기업의 법인세는 해운소득에 대한 톤세와 비해운소득에 대한 법인세를 합한 금액

2. 톤세제도의 내용

(1) 대상법인

□ 대상업종

- 톤세제 도입취지가 해운업의 국제경쟁력 제고를 위한 것이므로 외항운송사업으로 한정
 - * 우리나라 외항운송사업자 : 83개 선박회사 (2004.7월 현재)

□ 대상기업

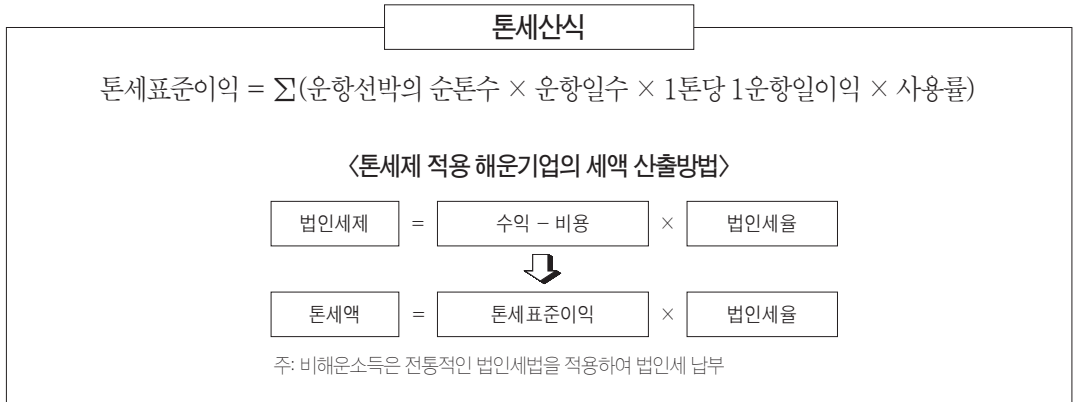
- 2년 미만의 외국적 용선선박의 연간운항순톤수가 당해 기업 기준선박의 연간운항순톤수의 5배 이내인 해운사
 - 기준선박 : 보유선박과 용선기간이 2년 이상인 국내등록 선박
 - 용선선박 : 용선기간이 2년 미만인 외국적 선박

구 분	소유선박	용선선박	
		국내등록	외국적
2년 이상	기준선박	기준선박	
2년 미만	기준선박		용선선박

주: 우리나라 용선선박 비율 5배 이내 선박회사(전체의 77.2%)

* (외국) 영국과 네덜란드는 용선선박의 운항순톤수가 보유선박 운항순톤수의 3배 이내일 것

(2) 톤세표준이익의 산정방법



- 운항선박의 순톤수
 - 국제톤수증서(국제총톤수 및 순톤수를 기재한 증서)상의 순톤수
- 운항일수
 - 톤세적용기업이 보유하고 있는 선박은 1년, 용선선박은 용선기간을 운항일수로 간주.
 - 다만, 개량·보수 등으로 30일 이상 연속하여 운항하지 아니한 기간은 제외
- 1톤당 1운항일 이익(톤세표준이익률)
 - 주요 경쟁 해운국들의 톤세율을 감안하여 추후 결정
- 사용률
 - 당해 법인이 독점적으로 선박을 운영하는 경우 사용률은 100%, 공동운항의 경우에는 회사가 실질적으로 점유하는 비율

(3) 톤세와 법인세 선택 방식

- 톤세적용은 기업이 선택한 경우만 적용되며, 톤세적용을 받기 위해서는 관할세무서장에게 신청하여야 함

[방안 1] 톤세법이 통과된 날부터 6월이내 선택.

선택하지 못한 경우 톤세적용기간(5년) 경과 후 선택가능

* 네덜란드 : 1년 이내 선택. 선택하지 못한 경우 10년 후 선택가능

* 영국 : 1년 이내 선택. 다만, 자격조건을 충족하지 못한 기업은 조건을 충족한 날부터 1년 이내 선택(적격기업임에도 선택하지 아니한 경우 영원히 톤세적용을 받지 못함)

[방안 2] 임의선택하여 톤세를 적용받고자 하는 사업연도 개시일부터 6월이내 선택

(4) 톤세적용기간 및 배제

□ 톤세적용기간

- 톤세를 한번 선택하면 의무적으로 5년간 바꿀 수 없음
 - * 영국, 네덜란드 : 톤세를 한번 선택하면 10년간 바꿀 수 없음
 - * 노르웨이 : 1년마다 톤세제 선택

□ 톤세적용 배제

- 톤세적용 요건을 2회 이상 위반한 경우 위반한 사업연도와 톤세 잔여기간 및 차기 5년간 톤세적용 배제
 - * 영국은 톤세기간중 요건이 미달한 경우 다음연도 말까지 충족시키지 못하면 전 해까지 2년 간을 톤세제 적용을 받지 못하고 향후 10년 간 톤세제를 선택할 수 없음

3. 톤세제도의 효과 및 문제점

(1) 효과

- 해운업의 경우 선박등록 및 조세비용 등의 측면에서 가장 유리한 국가로 선적을 자유롭게 이동할 수 있는 등 국제적 이동성(mobility)이 어느 산업보다 높은 특징이 있고
- 주요 해운국*에서 해운산업의 국제경쟁력 강화 및 자국적선 유치에 톤세제를 도입·시행하고 있는 바
 - * 네덜란드('96), 노르웨이('96), 독일('99), 영국('00), 덴마크('01), 핀란드('02)

- 우리나라도 경쟁국과 대등한 세제환경 조성을 위해 톤세제도를 도입할 필요
- 현재 아시아권에서는 톤세제를 도입한 국가가 없으므로
 - 톤세제를 도입하는 경우 세계 주요 해운기업의 아시아 지역본부 유치 등으로 동북아 물류중심국가 위상 정립 가능
 - * 유코카캐리어(스웨덴 발레니우스·빌헬름사, 현대자동차 공동출자)는 별도의 선박보유회사를 싱가포르에 설립하였으나, 톤세 도입시 우리나라에 유치 가능

(2) 문제점

- 톤세제도는 실제이익에 관계없이 운항선박의 톤수를 기초로 추정과세하기 때문에 실질과세·근거과세 원칙에 배치
- 사실상 해운업에 대해서 세부담을 경감하게 되어 업종 간 과세불형평 문제가 발생할 수 있음

토론 요약

톤세제도 도입으로 해운기업의 국제경쟁력 강화되길

박용문 / 해양수산부 해운정책과장

국내 조세방향과 상당히 차이가 있는 톤세제도를 위해 수고해 주시는 재정경제부 관계자 분들과 조세연구원에 감사의 말씀을 드리고 싶다. 해운시장은 급속히 단일화되고 있다. 이번에 톤세제도를 검토한 이유 중 가장 큰 것은 우리나라 선사가 어떻게 세계시장에서 살아남느냐 하는 문제라고 생각한다. 국내 산업은 1997년 이후 선박을 거의 확보하지 못하고 있는 실정이나, 일본 및 유럽의 해운 강국들은 산업의 경쟁력 확보를 위해 톤세제도를 개선하고 여러 가지 유리한 금융조건을 이용하여 선박 발주를 추진하고 있다. 우리나라는 1997년 이후 선박 확보 또는 금융여건의 어려움 속에서 경쟁하고 있다. 경쟁국과 대등한 세계환경 조성을 위해 톤세제도 도입은 절실하다. 다소 늦은 감은 있지만 이번 톤세제도 도입을 위해 공청회를 개최한 재정경제부와 조세연구원 및 관심을 가져주신 여러분께 감사의 말씀을 드리고자 한다.

톤세제도 도입을 검토한 취지가 해운기업의 세부담을 실질적으로 경감시켜서 국제경쟁력을 갖게 한다는 데 그 목적이 있으므로, 목적에 부합하도록 다른 선진국의 톤세제도 또는 도입을 추진하는 일본 등과 비교해서 경쟁력 있는 제도가 도입되기를 기대한다. 아직 불확정 상태에 있는 톤

세율이나 해운산업의 범위 확정 문제 등이 실질적으로 해운기업에 도움이 되는 방향으로 결정되기 바란다.

톤세제도는 국가 기간산업 및 전략산업 차원에서 필요한 제도

임주영 / 서울시립대 교수

그동안 참여정부가 들어선 이후 개혁논의나 국정운영의 지표를 보여주는 행사가 많이 있었던 것 같은데 구체적으로 어떤 정책이 이루어질지에 대해서는 뚜렷한 내용이 없었던 것 같다. 늦게나마 톤세제도를 통해 동북아 물류중심 국가가 되기 위해 우리나라 해운업을 어떻게 양성해야 한다는 구체적인 정책대안이 제시된 것 같아 반가운 마음 금할 길이 없다. 몇 가지 덕담과 더불어 부족한 부분에 대해 말씀드리고자 한다.

발표 내용에 따르면, 톤세라는 것이 새로운 법인세제를 만들어서 도입하는 것이므로 다른 산업과의 형평성에 문제가 있을 수 있고, 이에 대해 민감하게 신경 쓸 수밖에 없다는 부분이 있다. 조세정책에 있어서 형평성이라는 것은 놓칠 수 없는 가장 중요한 부분이고 조세감면이 문제가 되는 근본적인 이유도 형평성을 저해하기 때문이다. 형평성을 저해하는 만큼 정부가 시장에 개입하는 것이고 정부가 개입할수록 시장의 자율성이 없어지는 것이 현실이다. 그러나 해운업만 별도의 법인세를 마련해야 할 정당성을 대라고 하기에는 현재 처해 있는 현실이 상당히 암담하다. 특정 산

업이 발전할 구체적인 방향을 제시할 수 있고 그 발전을 담보할 수 있는 구체적인 수단을 찾을 수 있다면 그 방법으로 나아가는 것이 당연하다. 모든 산업이 똑같은 방식으로 운영되어야 한다는 발상 자체가 21세기 기업환경을 무시한 것이라 생각된다. 너무 형평성을 주장하는 현실 속에서, 이런 부분이야 말로 형평성에서 벗어나서 대국적으로 경제를 바라보는 또는 세제를 바라보는 입장을 가지고 조화시켜야 한다고 생각한다.

무수히 많은 특정 분야들이 그들 나름대로의 세제지원을 바라고 있는데, 그런 속에서 해운업이란 과연 무엇인지 좀더 논리적인 정당성을 제시하고 해운업이 가지는 중요성도 제시하고 이것이 해당 산업이 요구하고 있는 작은 조세감면이 아니라 국가 기간산업 및 전략산업 부문에서 필요한 것이라는 논리가 좀 더 강화될 필요가 있다고 본다.

톤세를 도입하지 않고 이월결손금 공제한도의 확대, 선박의 매각차익 과세이연 확대, 그룹내 손실이전제도의 확대 등 다른 대안 즉, 톤세가 아닌 방식으로 동일한 효과를 얻을 수 있는 것이 있지 않을까라는 의구심이 제기될 수 있을 것이다. 이에 대해 적절한 시뮬레이션을 통해 그것보다는 톤세제도가 보다 일반적이고 포괄적으로 해운업을 도와주는 방법이라는 논리적 근거를 제시해 준다면 무조건 감면해 달라는 것보다는 한걸음 나아가 이론적 근거가 되지 않을까 생각한다.

시뮬레이션을 통해 필요성이 궁극적으로 검증이 된다면 그 다음에는 제도를 도입하는 과정에 대해 논의를 거쳐야 할 것 같다. 세무조정 사항의 경우 제시된 바와 같이 일괄취급을 한다면, 이것

이 제도를 운영하는 과정에서 나쁜 영향을 미칠 수 있는 요소를 갖고 있다고 생각된다. 연구자께서 각각의 제도에 대한 장·단점 및 발생가능한 문제점들을 제시해 주면 좋겠다고 생각한다.

요즘과 같이 경제가 어렵고 투자가 안 된다고 하는 현 시점에서 각 산업들은 각자가 노력을 해야 한다. 그런 의미에서 톤세제도는 최근 제시된 문제 중 가장 구체적이고 설득력 있는 방안이라는 면에서 환영하는 바이다. 이 방안이 보다 많은 사람들에게 설득력을 얻기 위해 위에 제시한 방안들이 보완되었으면 한다.

톤세제도에 맞는 경영체제 변화에 적극적인 노력 필요

임종관 / 해양수산개발원 연구위원

톤세제도 도입에 대해 적극적으로 찬성한다. 톤세제도를 도입해야 하는 기본적인 배경을 두 가지로 요약할 수 있다. 해운산업의 경기 사이클 특성을 보면, 불황기간이 길고 호황기간이 짧다는 것이다. 따라서 호황기간에 축적된 흑자경영구조를 어느 정도 지속시킬 수 있는지가 그 나라 해운산업의 중요한 경쟁요소가 될 수 있다. 흑자경영구조의 지속가능성을 확장시켜 준다는 의미에서 톤세제도가 상당히 의미가 있다. 또 하나는 국제적으로 해운산업은 무세산업이라는 인식이 해운선진국에서 확산되어 있는데, 해운선진국들의 경우 선박은 편의치적국으로 등록을 이전시키고 해운경영조직은 주요 국가로 분산해서 운영해 왔다.

이는 국제경쟁력에서 조세가 미치는 영향력이 크기 때문이다. 이러한 과정 속에서 선진국의 해운 산업은 사양길에 들어섰고 이 해운산업의 사양화를 막고자 영국의 경우에는 직접보조금 정책까지 추진하면서 굉장히 많은 노력을 추진했으나 결국 실패했다.

영국이 톤세제도의 도입에 관해 1995년부터 논의를 시작하여 2000년도에 도입했는데, 이렇게 오랜 격론을 거치며 영국은 해운산업이 안보와 경제에 필수불가결한 것인가라는 것으로 논쟁을 이끌어 갔다. 결국 내린 결론은 해운산업은 필수불가결한 산업이고 따라서 해운산업을 유지시킬 수 있는 방법을 찾기 위해 도입한 것이 선박톤세제도이다. 네덜란드의 경우 선박톤세제도 도입에 관한 논쟁이 1996년에 종료함에 따라 영국보다 먼저 도입되었고 EU 회원국들 간에는 상당히 보편적으로 논의가 확산되었다. 영국은 2000년에 선박톤세를 도입한 결과, 영국 등록선박은 약 3.5배로 증가하였고 대만의 에버그린이라는 선사선박을 대거 영국으로 이전시킴으로써 에버그린 선사에 대한 정책성이 선거기간에 쟁점이 되기도 하였다.

톤세는 선사들의 흑자경영기반을 유지시켜 준다는 측면에서 적극적인 정부의 세수관리 전략이라고도 볼 수 있다. 그러나 우리나라의 선사들이 조심해야 할 것이 한 가지 있는데, 톤세가 도입되면 톤세제도가 만들어 주는 새로운 경영환경에 맞는 경영시스템으로 개선해 가야 한다는 것이다. 톤세가 세금을 절감시켜 준다고만 생각해서는 안 된다. 왜냐하면 적자기간에도 세금을 내야 하는 상황이 발생할 수도 있기 때문이다. 따라서 선사

들은 톤세제도에 맞는 경영체제 변화에 적극적인 노력을 해야 할 필요가 있고 또 한가지 정부측에 부탁드리고자 하는 것은 가능한 빨리 도입이 되었으면 한다. 왜냐하면 9·11테러 이후 2002년까지 극심한 해운 불황기였으며, 특히 우리나라는 IMF 외환위기 이후 역사상 최대의 해운경영 위기를 겪어 왔으나 작년부터 모처럼 해운 경기가 호황을 맞고 있다. 이 호황기에 축적되는 흑자경영 기반이 지속될 수 있도록 가급적 빨리 도입되어 적용되었으면 한다.

기존 법인세제와의 마찰을 최소화할 방안 마련돼야

이준봉 / 한국세법연구회 변호사

공평성 및 효율성과 관련하여 말씀드리면, 본 발표의 요지는 해운기업의 경쟁력 강화 등을 위하여 선박별 순톤수를 기준으로 산정한 추정이익을 과세표준에 대체하기로 하겠다는 것인바, 해운산업을 다른 산업과 달리 취급하여야 할 추가적인 공익이 존재하는지 여부가 먼저 고려되어야 할 것으로 생각된다.

동일한 담세력을 가진 자에게 재산이나 소득의 형태에 따라서 세금을 달리 부과한다면, 이는 평등 또는 수평적 공평성을 해하는 것이라고 할 것이다. 물론 장래의 소득에 대하여 소득에 따라서 달리 과세한다면 불평등하기는 하나 불공평하지 않을 수는 있을 것이나, 이는 산업별 자원의 효율적 배분에 관한 의사결정 과정을 왜곡시킬 수가

있을 것이다.

동일한 해운산업 중에서도 외항운송사업만을
 톤세의 적용사업으로 하는바, 그 외의 사업만을
 영위하는 해운사업자들과 외항운송업을 영위하
 는 업자들 사이의 소득 격차가 위 톤세의 도입이
 후 더욱 커질 가능성이 있다고 생각된다. 이에 대
 하여 수직적 공평성을 해할 수 있다는 논점이 제
 기될 수 있을 것이다.

이상의 문제점과 톤세를 도입해야 하는 공익과
 의 신중한 비교형량이 필요할 것이라고 생각한다.
 즉 조세특례제한법의 목적은 ‘조세의 감면 또는
 중과 등 조세특례와 이의 제한에 관한 사항을 규
 정하여 과세의 공평을 기하고 조세정책을 효율적
 으로 수행함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이
 바지함’인바 이에 부합하는 것인지 여부가 신중
 하게 검토되어야 할 것으로 생각된다.

추계요건과 관련하여 말씀드리면, 법인세법에
 서 규정하고 있는 추계의 요건은 다음과 같다. 첫
 째, 대통령령이 정하는 사유에 해당되어야 한다.
 이에 대하여는 시행령 제104조 제1항에 규정하
 고 있다. 둘째, 위의 사유로 비치·기장한 장부, 기
 타 증빙서류에 의하여 소득금액을 계산할 수 없
 어야 한다. 추계의 요건이 어떻든 법인세의 부과
 에 있어서는 실지조사에 의함이 원칙이고 실지조
 사에 의함이 불가능한 때에 한하여 예외적으로
 추계조사방법이 허용되는 것으로 이해하여야 하
 므로 위 추계의 요건도 엄격하게 해석하여야 할
 뿐만 아니라 일단 위 추계의 요건에 해당될지라
 도 실액조사가 불가능하여 추계의 방법에 의할
 수밖에 없는 경우에 한하여 추계에 의한 결정·경
 정이 이루어져야 한다. 따라서 정부가 법인의 과

세표준과 세액을 결정하거나 경정함에 있어서 법
 인이 제시하는 제반 서류 등이 미비하거나 그 내
 용이 허위라고 의심할 부분이 있는 경우 즉시 추
 계조사 결정·경정을 할 것이 아니라 그 부분에
 대한 부당성을 지적하고 새로운 자료를 제시받아
 실지조사를 한 연후에, 그렇게 하더라도 그 과세
 표준과 세액을 결정·경정할 수 없고 그 조사결과
 제반 증빙서류의 내용이 명백히 허위라고 판명된
 경우에 비로소 추계조사방법으로 그 수입금액이
 나 과세표준을 계산하여 결정·경정할 수 있는 것
 이다(대법 87누 966, 1988. 5. 24). 추계요건의
 충족여부를 판단하는 기준시점은 관할관청이 부
 과처분을 하는 시점이다. 다만, 과세처분 당시는
 장부 또는 증빙서류가 존재하지 아니하여 추계과
 세를 할 수밖에 없었다고 하더라도 그 과세처분
 의 취소를 구하는 소송의 심리 중 법인의 장부 또
 는 증빙서류가 현존하는 것으로 밝혀졌다면, 이러
 한 장부 또는 증빙서류가 사후에 조작된 것이라
 거나 그 중요한 부분이 미비 또는 허위여서 소득
 금액을 계산할 수 없는 경우를 제외하고는 당초
 추계과세를 취소하고 그 장부 및 증빙서류에 의
 하여 실지조사를 하여 과세하여야 한다(대법 85
 누 988, 1988. 9. 13).

톤세와 같이 과세표준을 바로 추정하는 방식은
 이상과 같이 실지조사가 추계조사에 우선하여야
 한다는 원칙에 정면으로 반하는 것으로서 이는
 사실상 일정 소득에 대하여 과세권을 포기하는
 것과 유사하다고 생각한다.

구체적인 도입방안과 관련하여, 위 톤세의 도입
 방안은 기왕의 조세특례와는 달리 과세요건의 확
 정단계에서부터 위와 같이 일정 부분 사실상 과

세권을 포기하는 형식을 취하고, 탄세적용기업의 요건이 경쟁력 강화 등 공익을 달성하는 것과는 무관하여 보이며, 탄세적용기업을 충족하지 못하는 경우 탄세 잔여기간 및 차기 5년간 탄세적용을 배제하는 정도에 그치는 등 사후관리수단이 미흡할 뿐만 아니라 세액계산구조, 이월결손금, 압축기장충당금, 감가상각 등 유보사항의 처리 및 외국납부세액과 원천징수납부세액공제의 배제 등 기왕의 조세법 체계와는 너무나 다른 방식을 취하고 있어서 너무도 많은 예외규정을 필요로 하는 등 구체적인 도입방안과 관련하여서도 문제점을 지니고 있다고 생각한다.

탄세도입이 불가피할 경우를 상정한 하나의 제안을 하고자 한다. 발표에 따르면, 탄세가 도입될 경우에도 각 기업은 지출증빙서류의 수취 및 보관의무, 주식등변동상황명세서의 제출의무, 계산서의 작성교부의무 등을 부담하고 대상 업종에 대하여 구분경리가 이루어져야 한다고 한다. 이는 현행 법인세가 적용될 경우와 같은 증빙을 갖추는 의무는 부담하나, 법인세 신고시에는 추정이익에 의하여서 과세표준을 계산하여야 한다는 것을 의미한다고 할 것이다.

탄세도입과 관련한 많은 문제점이 위 과세표준 계산방식과 관련된 것이고 각 기업들에게 중요한 것은 신고할 세액이 아니라 납부할 세액이라는 점을 감안하여 보면, 각 법인들에게 현행 방식과 같이 각 사업연도 소득금액, 과세표준, 산출세액, 총부담세액 및 차감납부할세액을 계산한 후에 그 세액(현행세액)과 탄세를 적용하여 계산한 세액(탄세액)을 비교하여 그 차이를 보고하게 하나 그 납부할 세액은 일응 탄세에 의한 것으로 하는 것

도 하나의 방법이 될 수 있을 것으로 생각한다. 즉 현행 세액이 탄세액보다 많을 경우에는 가칭 '이연탄세대'로, 현행 세액이 탄세액보다 적을 경우에는 가칭 '이연탄세차'로 관리하며 이들은 서로 상계되도록 한 다음, 일정한 탄세기간이 경과될 경우 잔액으로 남아 있는 '이연탄세대'에 대하여 조세특례를 신청하는 것으로 규정하는 것도 한 방법이 될 수 있을 것으로 생각된다.

위와 같이 규정할 경우에는 기존 법인세제와 마찰이 최소한으로 줄어들 것이고, 법인운영 사업 중 일부만 탄세적용되는 경우, 탄세적용에서 벗어나는 경우, 합병 및 분할 등의 경우에도 큰 무리가 없을 것으로 보인다. 또한 탄세기간이 경과한 후 남아 있는 이연탄세대에 대하여 조세혜택을 주는 것이므로 사전에 과세권을 포기하는 것이라는 비난에서도 비교적 자유로울 수 있을 것으로 생각되며, 탄세의 사후관리측면에서도 활용의 여지가 많을 것으로 생각한다.

이연탄세차가 남을 경우 환급 등의 제도를 갖춘다면 이 역시 하나의 유인으로 작용할 수 있는 여지가 있다고 할 것이다.

탄세도입은 금년부터 적용돼야

김영무 / 한국선주협회 상무

해운산업은 간단히 얘기해서 전후방 효과가 가장 큰 산업이며, 이것이 주요 선진국가가 해운산업을 발전시키는 이유이다. 예를 들면, 해운산업 바로 앞에 조선산업이 있고 조선산업 앞에는 철

강산업이 있다. 후방으로는 보험 및 각종 서비스업이 있다. 우리나라 조선산업을 세계 제일이라고 하지만, 상당히 허약한 체질을 갖고 있다. 예를 들면, 한·중·일 삼국을 비교해 볼 때 일본은 조선산업 중 내수가 약 50%가량 되므로 수출이 안 돼도 어느 정도 물량을 확보하고 있으며, 중국도 최근에는 30%가 넘는다. 그러나 우리나라는 내수가 2%에 불과하다. 현재 조사한 바에 의하면, 3년치 물량이 총 700척인데 한국인이 발주한 물량은 불과 10척 미만이다. 따라서 선박수출이 안 되면 우리나라 조선산업은 물거품이 되는 취약한 위치에 있다.

이용자 입장에서 몇 가지 바람을 말씀드리고자 한다. 우리나라는 IMF 이후에 선박을 팔기만 하여 1997년 이후 선박이 감소하였고 최근 들어 1997년 수준으로 회복하여, 이제 겨우 1,100만 톤으로 회복하였다. 이는 통상 매년 120만톤을 확보해야 함에도 불구하고 지난 5년간 선박 증감이 하나도 없었음을 의미한다. 선박을 확보할 기회가 없었고 자본축적이 안 되었던 것이다. 따라서 향후 자본축적을 통해 선박을 확보하기 위해서는 톤세제도가 해운시장이 좋아지는 금년부터 적용되었으면 한다. 둘째, 톤세 산정시 유류수준보다 경쟁력 있고, 대만이나 일본보다 좀더 경쟁력 있는 요율을 선택했으면 한다. 셋째, 톤세 선택 시기를 좀더 임의적으로 했으면 한다. 보고서의 제1방안보다는 제2방안으로 선택해서 경쟁력을 확보했으면 한다.

톤세제도 도입에 따른 제반 문제 검토해 볼 터

이인기 / 재정경제부 법인세제과 사무관

오늘 톤세도입 방안에 관한 공청회에서 좋은 의견이 많이 나왔다. 톤세제도는 해운업의 경쟁력 강화를 위해 필요하고, 주요 경쟁국이 이미 톤세제도를 도입해서 시행하고 있는데 우리나라가 도입하지 않으면 우리의 해운기업이 경쟁력이 약화되고 그와 더불어 우리 해운기업이 그 나라로 갈 우려도 있다는 것이다. 그에 반해 조세측면에서 보면, 실질과세에 위반된다는 측면도 있고 다른 산업과의 형평성 문제도 제기되었다. 특히 오늘 의견 중 하나가 외항운송사업에 대해서만 톤세제도를 도입할 경우 그 외의 운송사업자에 대한 소득분배 격차라든가 다른 산업과의 형평성 문제에 대한 논리가 추가 보완되어야 한다는 의견이 있었다.

또한 톤세제도를 도입하면서 너무 특혜를 주는 복잡한 예외 규정을 두느니 법인세 체계 내에서 톤세제도를 도입한 것과 같은 효과를 얻을 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다는 의견도 있었다. 톤세제도를 도입하는 문제에 있어서 오늘 제시된 의견을 종합적으로 검토하고 여러 가지 방안을 검토해 보겠다.

최신 조세 · 재정 해외동향

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

조세 정책

[일본] 경기 살아나 2003년도 법인세수 10조엔대 회복

- 경기가 점차 살아나는 가운데 국가와 지방의 세수회복이 선명해지고 있음
 - 재무성은 1일 법인세가 2003년도는 10조 1,152억엔에 달하며 전체 세수도 당초 예상을 3년 만에 넘어섰다고 발표함
 - 도도부현이 부과하는 세금도 법인세를 중심으로 7월에 확정하는 연도총액이 3년 만에 계획금액을 달성할 것이 확실함
 - 기업의 대폭적인 수익증가가 재정 개선에 공헌할 것으로 보임
- 2003년도 국세수입은 작년 4월부터 3월기 결산 기업의 납세액이 확정되는 금년 5월 말까지 14개월 간의 누계총액임
 - 재무성에 의하면 법인세수가 2년 만에 10조엔을 회복한 것 외에 기업의 이익증대로 배당에 관련된 소득세도 늘었다 함
- 그다지 덩지 않은 여름이 이어지는 영향 때문에 주세가 줄

어들과 수요 감소로 담배세가 예상에 미치지 못하긴 했으나 주요 세목의 합계인 일반회계 세수는 당초 계획에 비해 1조 4,900억엔 늘어난 43조 2,800억엔이 되었음

- 그러나 '급여로부터의 세수는 예상을 밀돌았다'고 하여 기업의 회복이 개인소득의 증가로 이어지지 못하고 있음도 나타내주고 있음

[영국] 통상산업장관, 수출보조금 전면 철폐 제안

- 영국 통상산업장관은 6일 선진국들의 수출보조금 철폐 등 국제 통상질서에 대한 새로운 비전을 제시
- 패트리샤 헤윗 통상산업장관은 이날 발표한 '세계화 백서'에서 국제무역을 왜곡하는 국내보조금도 전면 폐지되어야 한다고 밝힘
- 헤윗 장관은 "이 백서는 빈국들에 대해 시장개방을 요구할 때 보다 유연하게 접근하도록 규정함으로써 영국 무역정책의 새로운 변화를 초래할 것으로 기대된다"고 말함
- 그는 이어 "우리는 개발도상국들이 독자적인 빈곤 퇴치 및 발전 계획에 따라 적당한 순서로 무역장벽을 제거하도록 허용하는 국제무역시스템을 필요로 한다"고 강조함

- 한편, 영국은 同 백서에서 무역 왜곡효과를 초래하는 공동 농업정책(CAP)을 철폐하라고 유럽연합(EU)에 촉구함
- 마가렛 베겏 환경장관은 “농업은 국제무역에서 가장 심하게 보호되고 있는 부문이지만, 농업부문을 보다 자유화할 경우 부국이나 빈국 모두 혜택을 얻을 것”이라고 말함

[러시아] 조세개혁 추진

- 러시아 재정부 차관 세르게이 샤타로프는 러시아 연방 정부가 1998년 이후 지속적으로 추진하고 있는 조세개혁을 오는 2006년까지 완성해 현재의 52개 조세항목을 15개로 축소할 계획이라고 밝힘
- 샤타로프 차관은 “이번 개혁의 목적은 경제적으로 합목적성에 기초한 공정한 세금제도를 확립해 근본적인 조세개혁을 달성하는 것으로, 오는 2006년까지 국회의 동의를 얻어 15개의 조세 항목을 제정할 것이다. 또한 이번 조세개혁은 불가피한 것으로 충분한 시간을 가지고 진행할 것이며, 그 결과 좀더 효과적이고 능률적인 세금제도가 확립되기를 기대하고 있다”고 말함

[미국] 공화·민주 세제 간소화 경쟁

- 미국의 공화·민주 양당이 세금체계 단순화를 위해 치열한 경쟁을 벌이고 있는데 개인과 기업에 대한 세금 부과 체계가 복잡하고 세금환급 절차가 까다롭기 때문에 이를 개선하려는 것임
- 세금 분야는 전통적으로 공화당의 주요 선거공약이었으며 조지 W. 부시 대통령 역시 감세정책을 핵심 정책 공약으로 내세우고 있음

- 그러나 민주당이 이에 질세라 세금체계를 개선해 중산층과 저소득층에게 실질적인 혜택이 돌아가도록 하겠다고 맞불작전을 구사하고 있음

- 미 정치권은 올 하반기에 세금체계 단순화 방안을 놓고 치열한 줄다리기를 벌일 것으로 보임
- 미 하원 민주당의 스테니 호이어 원내 부총무는 “공화당이 의회를 장악한 지난 10여년 동안 모든 세금 관련 서류 내용이 1만쪽이나 늘었다”고 주장
- 호이어 부총무는 “현재 세금 납부와 환급 등을 위해 서류를 접수하는 납세자들의 80~90%가 더 이상 세금 관련 서류를 제출하지 않도록 세금 부과 체계를 단순화하겠다”고 밝힘
- 크리스토퍼 콕스 하원 공화당 정책위의장은 “세법이 지나치게 복잡한 게 사실”이라며 “세법을 개정해 내용을 대폭 줄일 계획”이라고 밝힘. 공화당은 또한 기업과 개인에 대한 세금환급절차를 대폭 간소화하겠다고 강조

- 그러나 선거를 앞둔 선심성 정책을 경계하는 목소리도 만만치 않아 올해 안에 세금체계가 바뀔 수 있을지는 예단하기 어렵다는 게 전문가들의 지적

[프랑스] 중소기업지원제도 대폭 개편

- 프랑스 정부는 지금까지 기관별로 다양하게 수행해 오던 중소기업지원업무를 오는 2005년부터 보다 조화롭고 일관성 있게 추진할 예정임. 이와 같은 정책은 지난 4월 새로이 취임한 프랑스 재정경제산업부(MINEFI)의 Nicolas Sarkozy 장관이 5월 초 처음 방침을 밝힌 이래 7월 19일 그 윤곽이 드러남
- 오는 2005년 1월 발족을 목표로 기존 관련기관 업무를

합쳐 중소기업이 보다 종합적이고 편리하게 서비스를 이용할 수 있는 가칭 아장스 데 빼엠(Agence des PME; Agency for Small and Medium Enterprises)라는 효율적인 조직을 새로 구성하게 됨

○ 이 조직은 업무내용이 일부 다르지만 우리나라 중소기업청과 유사하게 중소기업지원을 총괄하는 전담조직이 될 것으로 보임. 이는 미국의 Small Business Administration 모델을 차용해 중소기업지원 창구를 일원화하겠다는 취지임.

□ 프랑스는 현재 업무성격과 지원내용에 따라 여러 조직을 분산·운영하고 있음

○ BDPME(중소기업개발은행)이 중소기업을 위한 금융 지원업무를 맡아 왔고 3개 정부부처 산하기관인 ANVAR(Agence National de Valorisation de la Recherche)는 새로운 기술의 상용화를 지원하고 있다. 또한 APCE(Agence pour la Creation d'Entreprise)가 중소기업의 창업지원이나 분야별 조합, 상공회의소 구성을 도와주고 있음

○ 한편 ADPME(Agence des Petites et Moyennes Entreprises)는 지난 2001년 Laurent Fabius 전 총리에 의해 만들어진 중소기업지원조직으로 40명 정도의 소규모 조직으로 관련기관들의 서비스를 나름대로 관장해 오고 있음

□ 이 조직은 BDPME 이사회 의장을 맡고 있는 Jean Pierre Denis가 오는 7월 27일자로 ANVAR의 대표직을 겸임하도록 하면서 통합작업을 추진해 나갈 예정임. 오는 10월경에 이 조직의 구조 및 정체가 구체적으로 드러나는데 사기업 성격을 띤 공기업 또는 주식회사로 4개의 자회사를 보유하는 형태가 될 것으로 보임

○ 4대 사업분야는 크게 금융지원, 보증업무, 기술개발 지원 및 인터넷 온라인 서비스 등임. 이 중 가장 역점을 두는 사업은 중소기업의 상품이나 서비스 개발 시

금융지원 등이 차질 없이 이뤄지도록 공공지원을 확대하고 기술여권제(Passport of Innovation)를 도입해 Anvar-BDPME의 공동 인증을 부여하는 것임

○ 정부는 노령이나 기타 이유로 향후 10년 내에 경영주가 바뀔 가능성이 있는 중소기업이 약 50만개에 이른다고 전망하고, 이와 같은 기업들이 원매자를 쉽게 찾고 또 양도를 원활하게 하도록 중소기업 양도시장(Bourse de la Transmission)을 개설할 예정임

○ 한편 대부분 중소기업이 운영자금 필요하나 자칫 경영권 부담으로 자신의 출자금보다 많은 자금을 유치하기 어려운 경우가 많은데 이러한 경우에 대비해 자본 참여가 아닌俊자본형(Quasi Fond Propre) 융자상품을 개발해 중소기업주에게 경영권에 대한 불안감을 덜어주면서 정상적인 금융을 지원하는 방안을 강구중임

○ 이외에도 중소기업들이 국내 총생산의 10%에 달하는 1,200억유로 상당의 공공조달시장에 대한 접근이 용이하도록 지원하며 벤처기업 및 벤처 프로젝트 지원도 병행해 나갈 예정임

□ 한편 Jacques Chirac 대통령과 Nicolas Sarkozy 재정 경제산업부 장관은 5년 내 수출주력 중소기업 50% 증가를 목표로 중소기업 수출확대를 위해 다양한 수단을 강구하고 있음

○ 이에 따라 대외무역 부장관은 일련의 중소기업 수출 지원책을 내놓았음. 2005년 초부터 부가가치세 환급 절차를 간편화하고 해외에서 근무하는 직원의 신고 사항을 간편화하는 한편, 유럽경제권 이외 지역의 시장개척 비용에 대해 세금 감면을 해 줄 계획임. 또한 아시아 지역의 수출비중이 낮은 점을 감안, 수출인력 양성에 적극 나선다는 방안임

재정 정책

[EU] 재정적자 7개국 경고

- 구회원국 중 그리스, 신회원국 중 폴란드 등 6개국 -

- EU 집행위원회는 지난 6월 24일 재정적자 문제가 심각한 회원국에 대해 경고하고 '안정과 성장 협약(SGP)'에 따른 시정 절차에 들어감
- 집행위의 이번 경고 대상국에는 구회원국은 그리스, 신회원국은 키프러스, 체코, 슬로바키아, 헝가리, 몰타, 폴란드 등 6개국 등 총 7개국이 포함되어 있으나 처방 요구는 신규 회원국에 대한 기준을 달리해 구회원국인 그리스에 대해서는 2005년 말까지, 그리고 신회원국들은 2008년까지 시한을 두어 안정과 성장에 관한 협약에서 정한 한도 수준에 맞춰 각국의 재정적자 규모를 3% 이내로 낮출 것을 요구함. EU 집행위는 이와 같은 내용의 권고안을 오는 7월 4일 개최되는 EU 경제각료이사회(Ecofin)에 제출해 승인을 받을 계획임
- 이로써 그리스는 구회원국 가운데는 독일, 프랑스 등에 이어 재정적자의 적정 규모에 관한 협약을 지키지 못한 국가에 끼게 되었으며, 집행위 권고안에 대해 Ecofin이 승인을 내린 시점부터 4개월 후인 오는 11월 4일까지 재정적자 시정계획을 EU에 제출해야 함
- 그리스가 재정적자 문제로 EU 집행위로부터 경고를 받은 것은 재정적자 규모가 2003년 기준 GDP의 3.2%에 달해 EU 권고수준인 3%를 넘는 데다가, 현재 재정금융 구조상 극단 조치를 취하지 않을 경우 수년 내 해결될 가망이 없다고 보여졌기 때문임
- 당초 그리스의 구사회당 정부는 2003년 정부 재정적자

규모 목표를 GDP의 1.4% 이내로 잡았으며 실제 적자 규모가 EU가 정한 한도수준인 3%에 훨씬 못 미치는 1.7%에 달했다고 발표한 바 있어 그리스의 재정적자 규모는 올해 초까지 전혀 문제가 될 소지가 없었으나, 금년 3월 새로 집권한 신민당 정부의 정밀 회계조사 결과 은폐된 정부지출 규모가 속속 발견되면서 재정적자 규모가 눈덩이처럼 불어나게 된 것임

- 그리스 정부의 초과지출은 주로 올림픽 관련 프로젝트, 농민들에 대한 긴급보상금, 사회보장 패키지 등에서 상당 규모로 발견되고 있는 것으로 알려짐

- EU 집행위는 그리스의 연간 재정적자 규모뿐만 아니라 누적된 총 공공부채 규모에 대해서도 우려를 표시
 - 그리스의 공공부채 규모는 지난해 EU의 권고 한도수준인 GDP의 60% 수준을 훨씬 넘어선 103%로 집계되었으며 올해도 전혀 개선 기미를 보이지 않고 있음
- EU 집행위는 그리스 정부의 재정상태에 대한 보고 및 권고안에서 정부 재정 및 금융의 구조적 개혁을 통해 2004년과 2005년 각각 GDP의 1% 정도의 정부지출을 축소하고, 이후에도 정부재정과 공공부채 규모가 적정 수준에 이를 때까지 매년 정부 재정지출 규모를 GDP의 0.5%만큼 축소하도록 요구한 것으로 알려짐
- 그리스 재정에 대한 EU의 이와 같은 통제로 앞으로 그리스는 경제 운용에 큰 제약을 받게 됨
 - 최근 그리스가 EU 회원국 가운데는 가장 높은 4%대의 고도경제성장을 구가해 온 것은 생산성 향상과 경쟁력 확보의 결과가 아니고 상당부분 올림픽 관련 건설부문 투자 증대와 EU의 구조조정 지원금 수혜 등 외부요인에 의한 것이라는 문제점이 지적되고 있는 상황에서, 올림픽 특수가 끝나는 올해 말 이후 성장이 둔화되고 실업이 늘어나는 것을 막기 위해서는 정부의 재정지출 확대가 요구되는 시점이나 '안정과 성장

협약에 따라 오히려 재정지출 규모를 큰 폭으로 축소해야 할 형편에 놓이기 때문임

□ 카라만리스 수상이 이끄는 그리스 신정부는 재정적자 은폐 책임을 물어 구사회당 정부를 신랄하게 비난하고 있는 가운데 정확한 재정적자와 정부부채 규모는 정밀 조사가 끝나는 금년 9월에야 발표될 예정임

○ 그리스 재정상태의 참모습은 지금보다 더 심각한 상황으로 나타날 가능성이 크다는 것이 중론

□ 한편, EU의 이번 경고대상국 가운데 올 5월 1일부터 EU 회원국에 신규 가입한 6개국은 향후 유로화 존에 가입하기 위한 경제 우등생으로 평가받기 위해서 재정적자 문제를 먼저 해결해야 할 부담을 안게 되었음

[독일] 복지국가 모델 포기하나

□ 지난 4년 동안 경기 침체와 정치적 혼란을 겪어온 독일은 복지국가 모델에서 벗어나 실업수당 혜택을 대폭 삭감할 것이라고 월스트리트저널(WSJ) 온라인판이 8일 보도

○ 독일 정부 고위관리들은 상원 다수당인 사회민주당이 장기간 실업상태에 있는 사람들이 다시 일자리를 찾는 유인책으로 실업혜택을 크게 줄이는 법안을 승인할 것이라고 밝힘. 이 법안은 이미 지난주에 하원을 통과했음

○ 이번 법안은 게르하르트 슈뢰더 총리의 사회민주당 정부 주도로 처리되었으며, 고용을 늘려 경제 성장세를 회복하기 위한 조치로 이와 함께 사회복지 부담을 줄여 정부 재정도 건전하게 만들 것으로 기대됨

○ 이 조치는 여타 유로 지역 국가들의 사회주의적 복지국가 모델에도 상당한 파급효과를 미칠 것으로 예상됨

○ 독일의 새로운 정책은 기타 유로 국가들의 완만한 정책보다 상당히 급진적으로 평가됨

□ 프랑스는 현재 국가연금제도 개정을 진행하고 있으며, 건강보험제도 변경 문제가 쟁점으로 떠오르고 있음. 하지만 프랑스에서도 유권자들의 반발이 만만치 않으며, 정부는 논쟁을 그치고 경제성장에 에너지를 쏟아부어야 한다고 비난하고 있음

□ 이탈리아에서도 정치적 불화와 재정상 어려움으로 인해 정부의 조세삭감 정책이 지연되면서 복지국가 모델의 수정이 필요한 것으로 평가되고 있음

□ 독일인들은 지금껏 1년 이상 일을 하지 않아도 기간 제한 없이 가장 최근 순소득의 53%를 실업수당으로 받아 왔으며 가족 상황과 지역에 따라 추가로 자금을 지원받았음

○ 그러나 새로운 법안이 적용될 경우, 실업자들은 매달 345유로의 똑같은 실업수당과 일부 추가 자금을 받게 되며 결과적으로 많은 실업자들의 실업혜택은 매달 수백유로 이상 줄어들게 됨

○ 또 새로운 법안은 실업자가 고용 제의를 거절했을 경우 고용센터가 실업수당 지원을 일부 삭감하거나 중지할 수 있도록 만들었음. 하지만 저소득 일자리를 구한 사람들에게는 일부 지원금을 제공

□ 독일 경제부 장관인 볼프강 클레멘트는 “이번 법안은 독일 역사상 가장 중요한 노동시장 개혁”이라고 강조

□ 그러나 대다수 경제학자들은 독일의 새로운 법안이 경제의 역동성을 회복시키는 데 부족하다고 지적

○ 독일경제는 지난 3년간 정체돼 있다가 올해 수출증가에 힘입어 1.8% 성장할 것으로 예상됨. 하지만 독일 내수는 여전히 침체되어 독일 제조업체들의 5월

해외 주문은 전달에 비해 4.1% 늘었지만, 국내 주문은 오히려 0.6% 줄어들었음

○ 코메르썬뱅크의 이코노미스트인 에크하르트 투크펠트는 “일자리가 없으면 아무리 고용 유도 압력이 있어도 일할 수 없다”고 잘라 말하며 “이번 법안은 시작 단계로는 좋지만, 경제성장을 개선할 정도로 충분치 못하기 때문에 추가로 보충되어야 할 것들이 많다”고 강조

○ 그는 이어 “고용 창출을 위해서는 고용주들이 임금, 고용안정, 업무시간 등에 대한 유연성을 보장해야 할 것”이라고 설명

□ 한편 독일정부는 현재의 건강 및 연금보험도 변경할 것을 검토하고 있음. 독일정부는 올해 이미 건강보험이 적용되는 처방전 약품의 수를 제한, 10억 유로를 절약함

○ 연금보험도 조기 은퇴시 세금 인센티브를 줄이고 연금 혜택을 삭감하는 등 새로 개정할 계획임

○ 또 경제성장을 자극하기 위해 독일 정부는 올해와 내년에 각각 150억유로와 65억유로의 세금을 인하할 계획임

[미국] 그린스핀, 재정적자 長期타격 대응책 촉구

□ 앨런 그린스핀 미연방준비제도이사회(FRB) 의장은 21일(이하 현지시간) 재정적자가 장기적으로 미 경제에 타격을 가할 수 있기 때문에 이것이 더 늘어나지 않도록 하기 위한 새로운 장치가 필요하다고 말함

○ 그린스핀 의장은 미하원 금융위원회에 출석해 미 경제 전반에 관한 FRB의 분석을 보고하면서 “장기적으로 볼 때 거시경제 차원에서 재정정책이 매우 중요한 문제가 될 것”이라고 강조

○ 그는 “적게 지출하고 세금을 낮추며 (재정)적자도 낮은 수준을 유지하는 것을 지지한다”면서 “수입 한도

내에서 지출하는 정책으로 복귀하는 것이 바람직하다”고 말함

○ 그린스핀 의장은 ‘베이비붐’ 세대가 은퇴하기 시작하는 2000년대 말이 되면 사회보장과 메디케어(노인 의료보장) 수요가 급증해 재정적자가 더 늘어날 수밖에 없다면서 따라서 의회가 수입 한도 내에서 지출하는 정책에만 만족하지 말고 “더 적극적으로 재정적자를 줄이는 방안을 강구하라”고 촉구

□ 백악관은 재정적자가 오는 10월 시작되는 회계연도에 기록적인 5,210억달러로 늘어날 것으로 전망. 그러나 2009회계연도에는 절반 수준으로 줄인다는 것이 목표라고 거듭 강조

□ 그린스핀 의장은 조지 부시 행정부의 감세정책에 대해 “이것이 장기침체에서 미 경제를 구해내기 위해 불가피한 조치”라고 옹호하면서 세금을 늘리건 줄이건 간에 이것이 어디까지나 지출을 지탱할 수 있는 한도 내에서 이뤄져야 한다고 말함

○ 그는 전날 상원 금융위원회에 출석해 미국의 경제 회복이 ‘스스로 지탱할 수 있는 것이며 갈수록 범위가 확대되고 있다’고 진단. 그러나 경기회복에 따른 인플레이 가능성에 대한 경계를 늦춰서는 안된다고 덧붙임

□ 월가에서는 이 발언이 FRB가 향후 몇 차례 계속해서 금리를 인상할 것임을 예고하는 것으로 해석. FRB는 지난 달 30일 4년여 만에 처음으로 금리를 인상해 연방기금 금리를 1%에서 1.25%로 상향조정함

□ 한편 달러화는 그린스핀의 상하원 발언들이 긍정적인 변수로 작용하면서 전날에 이어 21일에도 다른 주요 통화들에 대해 강세를 유지

[일본] 국민연금 철저 해부

- 85년부터 땀질처방 반복 보험료 기피 등 반발 거세 -

- 지난 7월 11일 치러진 일본 참의원 선거에서 집권 자민당은 제1야당인 민주당에 1석 뒤지는 부진을 겪음
 - 일본 언론들은 자민당 패배의 이유를 '연금문제' 때문이라고 지적
 - 일본은 지난 5월 개정 연금법안을 통과시킴
 - 내용은 국민의 연금보험료 부담은 늘리고, 받는 연금액은 줄이는 것으로 연봉 570만엔(약 5,700만원) 정도를 버는 전형적인 샐러리맨은 당장 올 10월부터 보험료가 1년에 1만엔 정도 늘게 되어 일본 국민들의 반발 거세

- 일본은 85년부터 '연금개혁'을 시작, '기초연금'을 도입했음. 일본의 기초연금은 정부에서 조세로 부담하는 것이 아니라 가입자가 내도록 되어 있기 때문에 소득이 없는 부인 등은 보험료 내기를 꺼리고, 자영업자들도 납부실적이 아주 낮음
 - 또한 젊은이들도 보험료 내기를 기피해 미납률이 무려 40% 가까이 이를 정도여서 일본의 기초연금은 실패했다는 비판도 제기

- 연금 수령액 줄이기도 85년 이후 계속 시도하고 있으나 국회가 이를 연기한다든지, 보험료 인상폭을 압축·동결하는 경우가 많아 후생연금의 경우 연금 지급연령을 60세에서 65세로 높이는 안은 1980년에 만들어진 개혁안이었는데, 실현되기까지는 20년이나 걸렸음



정책흐름

1. 2004년 상반기 해외직접투자동향
2. 신용불량자 신용회복지원 지원현황
3. 2004년 6월 말 현재 공적자금 운용현황
4. 추경예산 등 3.2조원 3/4분기에 집행
5. 조세특례제한법 중 개정법률



2004년 상반기 해외직접투자동향

※ 이 자료는 2004년 7월 30일 재정경제부 경제협력국에서 발표한 「2004년 상반기 해외직접투자동향」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ 04년 상반기중 해외직접투자는 1,789건 35.0억달러(신 고기준)를 기록, 전년 동기(1,314건, 21.1억달러) 대비 건 수(36.1%)와 금액(65.9%)면에서 모두 증가

	'00상	'01상	'02상	'03상	'04상
해외투자(억\$)	20.0	45.3	28.2	21.1	35.0

○ 미국 등 주요 선진국의 성장세 지속 및 중국 경제의 연 착륙과 안정적 성장궤도로의 진입 기대에 따른 해외 투 자 수요 증대의 결과

* 아울러 작년 동기 중 SARS, 이라크戰 등 세계경제의 불확실 성 증가로 해외투자가 크게 감소하였던 데 따른 기술적 요인 도 작용

□ 지역별로는 아시아·북미·유럽 지역 전반에 걸쳐 증가 세를 시현하였으며, 특히 유럽지역에 대한 투자*가 크게 증가

* 투자금액은 상대적으로 적으나 LG전자의 영국에 대한 투자 및 최근 EU의 생산기지로 부각되는 슬로바키아, 루마니아 등 동구권에 대한 투자 확대에 기인

〈지역별 해외투자 동향〉

(단위: 억달러, %(증가율))

	'02	'03	'03상	'04상
• 아시아	30.4(60.8)	41.1(35.2)	13.5(4.7)	22.4(66.0)
중국	20.3(105.1)	26.5(30.5)	10.4(36.8)	15.6(50.9)
• 북미	14.3(△25.5)	7.9(△44.8)	4.1(△58.6)	7.0(70.7)
• 유럽	12.2(△46.5)	3.3(△73.0)	1.3(△69.0)	4.4(238.5)

□ 투자규모별로는 1000만달러 초과 투자금액(19.8억달러) 이 작년 동기 대비 117.6%로 크게 증가하여 1,000만달러 이하 투자금액(15.2억달러)을 초과

〈투자규모별 해외투자 동향〉

(단위: 억달러, %(증가율))

	'03상반기	'04상반기
1,000만달러 이하	12.0(25.0)	15.2(26.7)
1,000만달러 초과	9.1(△49.7)	19.8(117.6)

□ 기업규모별로는 삼성, LG전자 등 대기업투자가 110.3% 로 크게 증가하였으며, 중소기업 및 개인의 투자는 각각 30.5%, 57.9% 증가

* LG전자(영국 2.5억달러), 삼성전자(중국, 일본 2.3억달러), 오 리온전기(미국 1.6억달러), LG상사(베트남 1.5억달러) 등

<기업규모별 해외투자 동향>

(단위: 억달러, %(증가율))

	'03	'03상	'04상
대기업	27(△21.8)	8.7(△53.7)	18.3(110.3)
중소기업	25.3(64.1)	10.5(33.8)	13.7(30.5)
개인 등 기타	4.4(38.1)	1.9(50.0)	3.0(57.9)

□ 업종별로는 전년 동기에 비해 도소매업*이 크게 증가 (155.6%)하였으나 여전히 제조업이 61.2%로 높은 비중을 차지

* 현대중합상사(독일 48백만달러), 기아자동차(독일 46백만달러), 지엠대우오토엔테크놀러지(독일 27백만달러), 현대자동차(일본 9백만달러)등의 투자

참고자료

1. 연도별 해외직접투자 동향

① 신고기준

(단위: 억달러, %, 건)

구 분	'00	'01	'02	'03	'03. 1~6월	'04. 1~6월
금 액 (전년 대비 증감)	60.1 (18.8)	63.3 (5.3)	62.4 (△1.4)	56.7 (△9.1)	21.1 (△25.2)	35.0 (65.9)
건 수 (전년 대비 증감)	2,278 (79.5)	2,309 (1.4)	2,713 (17.5)	3,023 (11.4)	1,314 (0)	1,789 (36.1)

주: ()는 전년 동기 대비 증감률

② 투자기준

(단위: 억달러, %, 건)

구 분	'00	'01	'02	'03	'03. 1~6월	'04. 1~6월	투자잔액
금 액 (전년 대비 증감)	49.8 (51.8)	50.4 (1.2)	34.5 (△31.5)	36.6 (6.1)	14.7 (19.5)	20.3 (38.1)	360.88
건 수 (전년 대비 증감)	2,064 (89.7)	2,122 (2.8)	2,429 (14.5)	2,739 (12.8)	1,164 (△0.9)	1,715 (47.3)	19,886

주: ()는 전년 동기 대비 증감률

2. 분기별 동향

(단위: 억달러, %, 건)

구 분	'03. 1/4	'03. 2/4	'03. 3/4	'03. 4/4	'04. 1/4	'04. 2/4
금 액 (전분기 대비 증감)	10.9 (△49.1)	10.1 (△7.3)	19.5 (93.1)	16.1 (△17.4)	15.5 (△3.7)	19.5 (△25.8)
건 수 (전분기 대비 증감)	706 ()	608 (△13.9)	862 (41.8)	847 (△1.7)	893 (5.4)	896 (0.3)

※ 신고기준

3. 기업규모별 동향

(단위: 억달러, %, 건)

구 분	대기업		중소기업		개인 등 기타	
	건 수	금 액	건 수	금 액	건 수	금액
'03 (구성비)	95 (3.1)	27.0 (47.6)	1,815 (60.1)	25.3 (44.6)	1,113 (36.8)	4.4 (7.8)
'03. 1~6월 (구성비)	48 (3.7)	8.7 (41.2)	775 (59.0)	10.5 (49.8)	491 (37.3)	1.9 (9.0)
'04. 1~6월 (구성비)	80 (4.5)	18.3 (52.3)	902 (50.4)	13.7 (39.1)	807 (45.1)	3.0 (8.6)
전년 동기 대비 증감	66.7	110.3	16.4	30.5	64.4	57.9

※ 신고기준, ()는 건수 및 금액별 비중임

4. 지역별 동향

(단위: 억달러, %)

구 분	아시아	중남미	유 럽	북 미	기 타	계
'03 (구성비)	41.1 (72.5)	1.9 (3.4)	3.3 (5.8)	7.9 (13.9)	2.5 (4.4)	56.7 (100.0)
'03. 1~6월 (구성비)	13.5 (64.0)	0.6 (2.8)	1.3 (6.2)	4.1 (19.4)	1.6 (7.6)	21.1 (100.0)
'04. 1~6월 (구성비)	22.4 (64.0)	0.7 (2.0)	4.4 (12.6)	7.0 (20)	0.5 (1.4)	35.0 (100.0)
전년 동기 대비 증감	66.0	16.7	238.5	70.7	△68.8	65.9

※ 신고기준

5. 업종별 동향

(단위: 억달러, %)

구 분	제조업	도소매업	통 신	서비스업	기 타	계
'03 (구성비)	31.4 (55.4)	8.1 (14.3)	0.5 (0.9)	5.0 (8.8)	11.7 (20.6)	56.7 (100.0)
'03. 1~6월 (구성비)	12.6 (59.7)	2.7 (12.8)	0.2 (0.9)	2.1 (10.0)	3.5 (16.6)	21.1 (100.0)
'04. 1~6월 (구성비)	21.4 (61.2)	6.9 (19.7)	- (-)	2.7 (7.7)	4 (11.4)	35.0 (100.0)
전년 동기 대비 증감	69.8	155.6	-	28.6	14.3	65.9

※ 신고기준

6. 투자규모별 동향

(단위: 건, 억달러, %)

구 분	100만달러 이하		500만달러 이하		1,000만달러 이하		5,000만달러 이하		5,000만달러 초과	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
'03 (구성비)	2,587 (85.6)	8.6 (15.2)	345 (11.4)	10.8 (19.0)	55 (1.8)	6.2 (11.0)	29 (1.0)	11.9 (21.0)	7 (0.2)	19.2 (33.8)
'03. 1~6월 (구성비)	1,144 (87.1)	4.0 (19.0)	126 (9.6)	4.5 (21.3)	29 (2.2)	3.5 (16.6)	12 (0.9)	5.5 (26.1)	3 (0.2)	3.6 (17.0)
'04. 1~6월 (구성비)	1,561 (87.3)	5.4 (15.4)	181 (10.1)	6.4 (18.3)	24 (1.3)	3.4 (9.7)	22 (1.2)	7.9 (22.6)	1 (0.1)	11.9 (34.0)
전년 동기 대비 증감	364.5	35	43.7	42.2	△17.2	△2.9	83.3	43.6	△66.7	230.6

7. 주요국가별 동향

〈미국·중국에 대한 해외직접투자 동향(연도별)〉

(단위: 억달러, %)

구 분	'01		'02		'03		'03. 1~6월		'04. 1~6월	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
미 국 (구성비)	517 (22.4)	18.4 (29.1)	476 (17.6)	14.2 (22.8)	589 (19.5)	7.5 (13.2)	261 (19.9)	6.9 (19.0)	373 (20.8)	6.9 (19.7)
중 국 (구성비)	1,125 (48.7)	10.0 (15.8)	1,528 (56.3)	20.3 (32.5)	1,790 (59.2)	26.5 (46.7)	759 (57.8)	10.4 (49.3)	1,029 (57.5)	15.6 (44.6)
총 액	2,309	63.3	2,713	62.4	3,023	56.7	1,314	21.1	1,789	35.0

※ 신고기준

〈미국·중국에 대한 해외직접투자 동향(분기별)〉

(단위: 억달러, %)

구 분	'03. 1/4	'03. 2/4	'03. 3/4	'03. 4/4	'04. 1/4	'04. 2/4
미 국 (구성비)	2.3 (21.1)	1.7 (16.8)	1.8 (9.2)	1.7 (10.6)	2.5 (16.1)	4.5 (23.1)
중 국 (구성비)	5.5 (50.5)	4.9 (48.5)	5.3 (27.2)	10.9 (67.7)	7.5 (48.4)	8.1 (41.5)
총 액	10.9	10.1	19.5	16.1	15.5	19.5

※ 신고기준

〈주요 국기별 해외직접투자 현황〉

(단위: 백만달러)

구 분		'01	'02	'03	'03. 1~6월	'04. 1~6월	투자잔액
계		6,330	6,239	5,665	2,108	3,496	36,088
아시아	중 국	991	2,034	2,652	1,037	1,559	7,445
	인도네시아	188	90	219	72	19	1,234
	홍콩	74	232	100	32	67	1,441
	베트남	98	370	713	86	224	930
	인도	35	43	21	16	28	555
	싱가포르	32	50	203	5	50	470
	필리핀	80	48	17	8	15	504
	일본	96	92	50	26	223	831
	태국	65	42	52	12	25	544
말레이시아	33	12	12	3	13	345	
북 미	미 국	1,837	1,420	751	399	698	9,569
	캐나다	79	10	36	14	5	387
유 럽	영국	323	72	126	61	251	1,088
	독일	118	143	26	9	141	827
	프랑스	31	96	13	4	5	325
	네덜란드	1,685	477	2	2	2	2,082
	(EU*)	2,200	1,099	227	129	405	4,815
	폴란드	15	49	39	3	6	519
	러시아연방	21	47	10	2	3	176
	우즈베크	75	1	6	0	0	228
중남미	멕시코	7	70	27	11	5	259
	브라질	41	14	8	0	3	276
기타	호주	12	55	185	130	23	510

* EU: 기존의 EU회원국 15개국에 대한 투자금액 합계

신용불량자 신용회복지원 지원현황

※ 이 자료는 2004년 7월 28일 재정경제부 금융정책국에서 발표한 「신용불량자 신용회복지원 지원현황」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

- 지난 3월 10일 신용불량자 종합대책 발표 이후,
 - 개별금융기관, 신용회복위원회, 한마음금융 등에서 신용불량자에 대해 적극적으로 신용회복지원에 나서는 등 각종 신용회복지원 프로그램이 활발하게 운영되고 있음

② 신용회복위원회의 개인워크아웃 제도

- 참여 금융기관 확대* 및 배드뱅크 출범을 계기로 신용회복에 대한 채무자의 관심 고조 등으로 최근들어 지원 실적이 대폭 증가
 - * 3월 10일 대책 이후 단위조합, 새마을금고 등 2,687개 추가 가입(현재 총 2,872개 가입)

신용불량자 신용회복지원 현황

① 개별 금융기관의 자체 신용회복지원 프로그램

- 3월 10일 대책발표 이후, 채무재조정 방식 다양화(거치기간 도입, 금리인하 등 인센티브 부여 등) 등을 통해 보다 적극 지원중
 - 04. 1~5월중 87만건(22만명 추산, 1인당 평균 4건으로 산출)을 지원
 - * 3월 10일 대책 이후 실적 : (04. 3~5월중) 총 지원건수는 52만건(약 13만명)

(단위: 명)

	'02. 4/4	'03					'04			전 체 누 계
		1/4	2/4	3/4	4/4	연간	1/4	2/4	상반기	
상담자 (월평균)	26,789 (8,930)	41,634 (13,878)	50,398 (16,799)	47,099 (15,700)	82,108 (27,369)	221,239 (18,437)	107,615 (35,872)	187,702 (62,567)	295,317 (49,220)	543,345
신청자 (월평균)	505 (178)	3,783 (3,100)	9,600 (3,200)	16,638 (5,546)	32,529 (10,843)	62,550 (5,213)	47,884 (15,961)	77,898 (25,966)	125,782 (20,964)	188,837
워크아웃확정 (월평균)	- -	525 (175)	2,185 (728)	5,591 (1,864)	17,897 (5,966)	26,198 (2,183)	30,802 (10,267)	54,146 (18,049)	84,948 (14,158)	111,236

③ LG-산은의 다중채무자 공동추심프로그램

○ 개인워크아웃과의 연계, 배드뱅크와 유사한 자체 신용회복지원프로그램 마련·운영(5월 20일부터) 등을 통해 신용회복지원중

(단위: 명)

	'03. 11	12	'04. 1	2	3	4	5	6	'04. 상	전 체
개인워크아웃 확정 채무상환완료 자체 신용회복지원	9,777 19,751 -	648 6,181 -	936 7,332 -	700 7,795 -	1,086 7,676 -	4,761 5,647 -	2,594 4,937 333	3,467 6,424 4,425	13,544 39,811 4,758	23,969 65,743 4,758
합 계	29,528	6,829	8,268	8,495	8,762	10,408	7,864	14,316	58,113	94,470

④ 배드뱅크(한미음금융) 프로그램(5월 20일 출범)

○ 7. 22일 현재 신청자 83,007명(건수 기준 약 33만건, 1인당 평균 4건)

(단위: 명)

	5. 20~31	6. 1~30	7. 1~7. 22	누 계	7. 19	7. 20	7. 21	7. 22
신청자(명) (일평균, 명)	18,542 (1,545)	43,013 (1,434)	21,452 (975)	83,007 (1,297)	1,508	1,456	1,433	1,365

※ 배드뱅크 이용 활성화를 위한 방안

- ① 배드뱅크에 참여하지 않은 상호저축은행(39개사), 대형 대부업체(8개사) 등과 연계하여 공동으로 채무재조정 지원중
 - ② 당초 대부제외채권(담보, 정상, 보증채권 등) 중 제외실익이 없는 경우 대부가능채권으로 편입, 편입이 어려운 채권은 해당금융기관에서 채무재조정 지원
 - ③ 대상자에 대한 안내문 재통지, 라디오 및 일간지·인터넷 광고 등 홍보 강화
 - ④ 7월 21일부터 선납금 납부기한 확대(당초 신청 후 3일 이내 → 10일 이내)
- * 최근 삼성카드(12만건), LG카드(4만건), 현대캐피탈(4.9만건), 국민은행(4.2만건) 등에서 약 40만건을 대부가능채권으로 추가 편입하고, 해당 채무자에 대해서는 e-mail, 전화, SMS 문자서비스 등을 통해 개별통지중

2004년 6월 말 현재 공적자금 운용현황

※ 이 자료는 2004년 7월 26일 공적자금관리위원회에서 발표한 「2004년 6월 말 현재 공적자금 운용현황」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

- 2004년 6월 말까지 지원된 공적자금은 164.7조원임 ('04.1~6월중 3.6조원)
 - '04년 6월중 2,463억원 지원
 - 주요 지원내역 : 우리종금 관련 출연 2,368억원*, 4개 저축은행에 대한 출연 39억원, 현투증권 출연 10억원, 제일은행 출연 43억원 등임
 - * 우리종금과 4개 퇴출종금사(영남·한스·중앙·한국)의 계약 이전양수도계약에 따라 파산배당금을 우리은행(우리종금 합병)에 출연

- 2004년 6월 말까지 회수한 금액은 66.9조원임('04. 1~6월중 4조원)
 - '04년 6월중 4,972억원 회수
 - 주요 회수내역 : 파산배당 3,414억원, 제일은행·현투증권 인수자산 매각 270억원, KAMCO의 부실채권 회수 1,126억원 등
 - ⇒ 2004년 6월 말 현재 회수율은 40.6%(전월 대비 0.2%p증가)

- 2004년도 공적자금상환계획에 따른 정부보증채 만기도래액(원금기준) 18.8조원 중 2004년 6월 말까지 만기도래액 10.7조원 상환
 - 예보는 만기도래분 9.1조원 상환(계획 16.6조원)
 - 자산관리공사는 만기도래분 1.6조원 상환(계획 2.2조원)
 - 재정이 예보에 6.1조원 출연(계획 12.0조원)

추경예산 등 3.2조원 3/4분기에 집행

※ 이 자료는 2004년 7월 27일 기획예산처 예산관리국에서 발표한 「추경예산 등 3.2조원 3/4분기에 집행」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ 정부는 '04년 하반기 재정지출 확대분(4.5조원)의 72%인 3.2조원을 상대적으로 경기회복 지원이 예상되는 3/4분기에 집행하여

○ 서민생활안정 및 중소기업 지원 등을 위한 재정지출 확대계획의 정책효과가 조기에 가시화되도록 할 방침임

(조원, %)

구 분	계 획	3/4분기		4/4분기	
			%		%
합 계	4.5	3.2	71.6	1.3	28.4
- 서민생활안정 지원	2.2	1.7	74.0	0.6	26.0
- 중소기업 지원	1.4	1.0	75.0	0.3	25.0
- 지방경제 활성화	0.4	0.4	100.0	-	-
- 차세대 연구개발 등 기타	0.5	0.1	29.2	0.4	70.8

* 0.1은 단수조정으로 차이

** 4/4분기 전액 집행 사업:공모절차가 필요한 산자부 기술료사업 (984억), 3/4분기말 이후 '04년 당초예산 소진이 예상되는 클린사업장 조성사업(200억), 고용보험법시행령 개정이 필요한 장기실업자 고용촉진 장려금 사업(330억) 등

□ 주요분야별 집행계획을 보면,

○ 취약계층의 생활안정 및 일자리 창출 극대화를 위한 사업(2.2조원)의 74.0%를 3/4분기에 집행하고,

〈주요사업별 3/4분기 집행계획〉

- 무주택 서민을 위한 공공주택분양(4,700억원) 중 4,700억원(100%)
- 노인 의료복지시설 기능 보강(116억원) 중 116억원(100%)
- 이공계 미취업자 현장연수사업(150억원) 중 150억원(100%)
- 차상위계층에 대한 자활근로사업(150억원) 중 90억원(60%) 등

○ 경기회복세가 경제 전반에 확산될 수 있도록 중소기업 지원사업(1.4조원) 중 75.0%를 3/4분기에 집행하는 한편,

〈주요사업별 3/4분기 집행계획〉

- 신용보증 확대를 위한 신·기보 출연(5,500억원) 중 5,500억원(100%)

- 경영혁신 지원을 위한 구조개선자금(4,700억원) 중 3,500억원(74.5%)
- 신규 고용창출 등을 위한 소상공인 지원자금(1,000억원) 중 500억원(50%) 등

○ 지방경제 활성화를 위해 교부금 정산분은 3/4분기 내 전액 교부하기로 하였음

□ 또한, 정부는 추경사업의 조기집행뿐만 아니라 본예산사업에 대한 집행점검도 강화하여 금년 예산의 불용 및 이월을 최대한 줄여나가기로 하였음

□ 위와같은 재정집행 계획을 차질없이 달성하기 위하여 매월 개최되는 「재정집행특별점검단」(단장·기획예산처차관)회의에서 주기적으로 점검하고 집행애로 해소대책을 추진해 나갈 계획임

조세특례제한법 중 개정법률

※ 이 자료는 2004년 7월 26일 법제처에서 발표한 「조세특례제한법 중 개정법률」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ 개정 이유

○ 실업이 사회문제로 대두됨에 따라 고용창출을 유도하기 위하여 일정한 요건을 갖추어 창업하거나 종업원을 신규로 고용하는 기업 등에 대한 세제지원제도를 한시적으로 도입하고, 기업의 설비투자를 촉진하기 위하여 투자금액에 대한 세액공제율을 일정 기간 동안 상향조정하는 임시투자세액공제제도의 적용시한을 연장하며, 서민의 생활을 지원하기 위하여 노인·장애인 등이 가입할 수 있는 생계형 저축에 대한 비과세 범위를 확대하려는 것임.

□ 주요 내용

○ 설비투자 촉진을 위하여 투자금액의 100분의 15에 상당하는 금액을 소득세 또는 법인세에서 공제하는 임시투자세액공제제도의 적용기한을 2004년 6월 30일에서 2004년 12월 31로 6월 연장함(법 제26조제1항 단서).

○ 2004년 7월 1일부터 2006년 12월 31일까지 기간중

에 일정한 인원 이상을 고용하여 고용창출효과를 가져오는 창업기업에 대하여는 당해 사업에서 소득이 발생한 날부터 4년간 납부할 소득세 또는 법인세를 감면하고, 당해 기업에서 발생하는 결손금의 이월공제기간을 연장하는 등 고용증대를 가져오는 창업에 대하여 한시적인 세제지원을 하도록 함(법 제30조의2 및 제30조의3 신설).

○ 소비용 서비스업 및 청소년유해업종 외의 업종에 있어서 당해 과세연도의 상시근로자 수가 그 직전 과세연도의 상시근로자 수를 초과하는 경우 초과하는 인원수에 1백만원을 곱한 금액을 소득세 또는 법인세에서 공제하는 등 고용증대를 위한 특별세액공제제도를 2005년 12월 31일까지 한시적으로 시행하도록 함(법 제30조의4 신설).

○ 노인·장애인·독립유공자 등을 가입대상으로 하여 이자소득 또는 배당소득에 대한 소득세가 면제되는 생계형 저축의 경우 그 가입대상을 65세 이상의 노인에서 60세 이상의 노인으로 확대하고, 1인당 가입한도액을 2천만원에서 3천만원으로 상향 조정하여 가입대상자의 생활안정을 지원함(법 제88조의2제1항).

- 우리사주조합의 보유지분을 일정수준으로 유지하도록 하기 위하여 액면가액 합계액이 1천800만원 이하인 우리사주를 보유한 우리사주조합원이 퇴직시 우리사주를 우리사주조합에 양도하는 경우에 양도차익 3천만원 이하의 금액에 한하여 양도소득세를 비과세하도록 함(법 제88조의4제13항 신설).
- 공동주택의 일반관리용역과 동일하게 경비용역에 대하여도 부가가치세를 면제하되, 국민주택규모를 초과하는 공동주택의 경비용역에 대하여는 2005년 1월 1일부터 과세하도록 함(법 제106조제1항제4호의2 및 제4호의3).
- 회사의 자산을 사회간접자본시설투자 등 대규모사업에 운용하기 위하여 설립되는 투자회사가 취득하는 부동산에 대하여는 취득세·등록세를 50퍼센트 감면하고, 동 회사가 수도권과밀억제권역 내에 설립되는 경우에도 인구유발효과가 적은 점을 감안하여 등록세를 중과하지 아니하도록 함(법 제119조제6항제3호 신설, 제119조제7항 및 제120조제4항제3호 신설).

□ 시행일

- 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

2004년 7월호 정책흐름에 게재된 「SOC 민간투자제도 개선방안」의 필자 안도걸 과장의 직위를 기획예산처 제도관리과장에서 민간투자제도과장으로 바로 잡습니다.



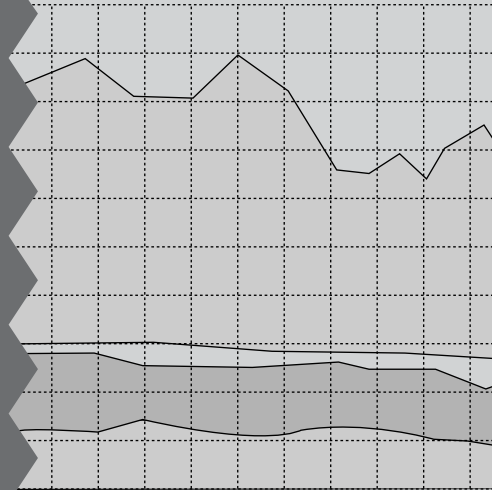
재정통계

• 양도소득세 I 편

• 법인세 I 편

1. 법인세율의 변천
2. 법인세 예산 및 징수
3. 자본금 규모별 법인수
4. 자산 규모별 법인수
5. 외형 규모별 법인수
6. 종류별 법인수

• 법인세 II 편



1. 법인세율의 변천

1950		1951		1952		1953	
일반법인	35%	일반법인		일반법인		일반법인	
		50만원미만	25%	50만원이하	15%	1,000만원이하	35%
		50만원이상	30%	50만원초과	20%	1,000만원초과	40%
		100만원이상	35%	100만원초과	25%	2,000만원초과	45%
		500만원이상	40%	500만원초과	35%	5,000만원초과	50%
		1,000만원이상	45%	1,000만원초과	45%	1억원초과	55%
				2,000만원초과	55%	2억원초과	60%
				5,000만원초과	65%	5억원초과	65%
				1억원초과	75%	10억원초과	70%
특별법인	20%	특별법인		특별법인 (좌동)		특별법인	
		50만원미만	15%			500만원이하	20%
		50만원이상	20%			500만원이상	25%
		100만원이상	25%			1,000만원초과	30%
		500만원이상	30%			2,000만원초과	35%
		1,000만원이상	35%			5,000만원초과	40%
						1억원초과	45%
						2억원초과	50%
						5억원초과	55%

1955		1957		1959		1961	
일반법인	35%	일반법인	32%	일반법인	30%	비공개법인	22%
특별법인·비영리법인	30%	특별법인·비영리법인	27%	동족회사	22%	공개비영리법인	17%

1962		1963		1964		1966	
비공개법인	20%	비공개법인		비공개법인		비공개법인	
		100만원 이하	20%	100만원 이하	25%	100만원 이하	20%
		100만원 초과	25%	100만원 초과	30%	100만원 초과	30%
						500만원 초과	35%
공개법인	10%	공개법인		공개법인		공개법인	
		100만원 이하	10%	100만원 이하	12.5%	비공개법인세율의	1/2
		100만원 초과	12.5%	100만원 초과	15%		

1. 법인세율의 변천(계속)

1968	1969	1972	1975
일반법인 100만원 이하 25% 100만원 초과 35% 500만원 초과 45% 공개·비영리법인 100만원 이하 20% 100만원 초과 30% 500만원 초과 35% 공개·비영리법인 100만원 이하 20% 100만원 초과 30% 500만원 초과 35%	일반법인 (좌동) 공개법인 100만원 이하 15% 100만원 초과 20% 500만원 초과 25% 비영리법인 100만원 이하 20% 100만원 초과 30% 500만원 초과 35%	일반법인 100만원 이하 20% 100만원 초과 30% 500만원 초과 40% 공개법인·상장법인 100만원 이하 16% 100만원 초과 20% 500만원 초과 27% 비영리법인 (좌동)	일반법인 300만원 이하 20% 300만원 초과 30% 500만원 초과 40% 공개법인 500만원 이하 20% 500만원 초과 27% 비영리법인 (공개법인과 동일)

1976	1977	1979	1981
일반법인 (1975년과 동일) 공개법인 (1975년과 동일) 비영리법인 500만원 이하 20%(15%) 500만원 초과 27% ※()안은 학교법인	일반법인 (좌동) 공개법인 500만원 이하 20%(25%) 500만원 초과 27%(33%) ※()안은 대주주지분을 35% 초과법인에 대한 것임. 비영리법인 (좌동)	일반법인 (좌동) 공개법인 500만원 이하 20%(25%) 500만원 초과 32%(35%) ※()안은 대주주지분을 35% 초과법인에 대한 것임. 비영리법인 (좌동) 중소법인 300만원 이하 15% 300만원 초과 25% 500만원 초과 35%	일반법인 5천만원 이하 25% 5천만원 초과 40% 공개법인(35% 이하) 5천만원 이하 25% 5천만원 초과 33% 비영리법인 5천만원 이하 20% 5천만원 초과 27%

1. 법인세율의 변천(계속)

1982	1983	1989	1991
일반법인 5천만원 이하 22% 5천만원 초과 38% 공개법인(35% 이하) 5천만원 이하 22% 5천만원 초과 33% 비영리법인 (좌동) 공공법인 5%	일반법인 5천만원 이하 20% 5천만원 초과 30% (비상장대기업 33%) 비영리법인 27% 공공법인 5%	일반법인 8천만원 이하 20% 8천만원 초과 30% (비상장대법인 33%) 비영리법인 27% 공공법인 - 일반공공법인 3억원 이하 10% 3억원 초과 15%	일반법인 1억원이하 20% 1억원 초과 34% 공공법인 - 일반공공법인 3억원 이하 17% 3억원 초과 25%

1994	1995	1996	1998	2002	2004
일반법인 1억원 이하 18% 1억원 초과 32% 공공법인 - 일반공공법인 3억원 이하 18% 3억원 초과 25%	일반법인 1억원 이하 18% 1억원 초과 30% 공공법인 1억원 이하 18% 1억원 초과 25%	일반법인 1억원 이하 16% 1억원 초과 28% 공공법인 1억원 이하 16% 1억원 초과 25%	일반법인 1억원 이하 16% 1억원 초과 28% 공공법인 1억원 이하 16% 1억원 초과 25%	일반법인 1억원 이하 15% 1억원 초과 27% 공공법인 1억원 이하 15% 1억원 초과 27%	일반법인 1억원 이하 13% 1억원 초과 25% 공공법인 1억원 이하 13% 1억원 초과 25%

2. 법인세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (A)	징수결정액 (B)	부과액	수납액 (C)	불납결손액	미수납액	비율	
							B/A	C/A
1965	5,410	5,824	5,956	5,695	6	122	107.6	105.3
1966	9,607	11,278	10,455	10,882	30	367	117.4	113.3
1967	16,559	16,235	16,012	15,948	74	212	98.0	96.3
1968	24,754	26,919	27,412	24,582	279	640	99.3	91.3
1969	34,695	34,828	38,093	33,121	189	1,518	95.5	95.1
1970	44,317	46,853	49,574	42,351	3,537	965	95.5	90.3
1971	56,193	59,463	61,299	56,699	934	1,830	100.9	95.4
1972	54,818	58,178	66,231	54,824	1,470	1,884	106.1	100.0
1973	62,674	53,618	80,753	49,779	2,526	1,313	85.6	79.4
1974	120,992	114,800	127,686	110,291	987	3,522	94.9	91.2
1975	124,916	135,526	158,897	130,480	471	4,575	108.5	104.5
1976	167,623	179,218	209,546	171,172	1,010	7,036	106.9	102.1
1977	262,366	256,649	282,291	234,955	5,100	16,594	97.8	89.5
1978	333,205	356,492	393,971	358,715	1,065	5,712	109.6	107.6
1979	503,961	529,450	551,892	493,207	1,569	34,674	105.0	97.8
1980	455,144	515,732	555,770	485,206	3,114	27,412	113.3	106.6
1981	597,645	623,233	667,131	594,062	4,258	24,913	104.3	99.4
1982	683,752	813,534	871,998	781,303	8,177	24,054	119.0	114.3
1983	866,144	917,564	996,093	863,691	13,612	40,261	105.9	99.7
1984	838,884	976,521	1,070,405	923,535	18,269	34,717	116.3	110.1
1985	981,462	1,173,123	1,262,471	1,126,731	20,717	25,675	119.5	114.8
1986	1,175,710	1,240,774	1,359,359	1,191,401	25,481	23,892	105.5	101.3
1987	1,324,745	1,737,566	1,855,289	1,682,444	37,114	18,008	131.2	127.0
1988	1,702,451	2,325,398	2,438,621	2,247,429	32,456	45,513	136.6	132.0
1989	2,724,583	3,203,878	3,494,661	3,107,894	32,478	63,506	117.6	114.1
1990	3,361,584	3,308,650	3,963,472	3,226,128	23,516	59,006	98.4	96.0
1991	4,415,802	4,724,905	5,740,412	4,585,547	18,633	120,725	107.0	103.8
1992	5,727,423	6,072,779	7,720,291	5,941,051	24,288	107,440	106.0	103.7
1993	6,618,188	6,119,600	8,609,252	5,862,329	90,385	166,886	92.5	88.6
1994	6,753,900	7,658,752	10,552,115	7,387,568	80,546	190,638	113.4	109.4
1995	8,307,600	9,093,752	12,185,349	8,662,631	123,772	307,349	109.5	104.3
1996	9,254,100	9,704,786	13,661,144	9,356,104	144,594	204,088	104.9	101.1
1997	9,970,700	10,071,168	14,301,679	9,424,669	165,930	480,569	101.0	94.5
1998	9,036,900	11,296,584	18,598,031	10,775,797	246,050	274,737	125.0	119.2
1999	8,285,768	10,376,449	20,562,550	9,365,392	421,154	589,903	125.2	113.0
2000	11,362,100	19,224,181	26,588,901	17,878,435	299,909	1,045,837	169.2	157.4
2001	18,877,600	18,033,007	25,241,923	16,975,148	447,792	610,067	95.5	89.9
2002	16,138,700	20,364,679	27,187,544	19,243,149	678,953	442,576	126.2	119.2

주: 1. 미수납액 = 징수결정액 - 수납액 - 불납결손액

2. 부과액에는 수입분이 포함되어 있음.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

3. 자본금 규모별 법인수

(단위: 개)

연도	합 계	1천만원 미만	5천만원 미만	5천만원 이상	1억원 이상	10억원 이상	100억원 이상
1983	38,740	4,923	15,270	8,518	8,630	1,185	214
1984	40,678	4,337	14,389	9,866	10,435	1,383	268
1985	42,719	3,597	12,174	12,227	12,830	1,565	326
1986	45,844	3,611	9,825	14,902	15,412	1,738	356
1987	50,723	2,156	4,157	24,066	17,941	1,953	450
1988	56,615	2,547	3,865	26,709	20,700	2,273	521
1989	65,224	1,783	3,759	29,902	26,006	3,141	633
1990	76,638	1,681	3,589	34,717	32,156	3,783	712
1991	90,553	1,808	3,670	40,138	39,499	4,606	832
1992	102,136	1,848	4,666	41,043	47,750	5,884	945
1993	112,262	2,019	3,429	45,423	53,566	6,677	1,148
1994	125,413	2,070	3,700	51,478	59,191	7,776	1,198
1995	142,084	3,168	3,374	58,258	65,581	10,172	1,531
1996	160,071	3,512	3,900	68,503	71,984	10,482	1,690
1997	179,316	4,514	5,093	77,632	78,578	11,666	1,833
1998	181,835	3,550	3,803	75,013	84,710	12,448	2,311
1999	206,354	6,906	4,111	73,078	104,794	15,114	2,351
2000	242,652	7,624	4,325	81,728	127,698	18,816	2,461
2001	286,352	22,746	3,383	84,381	151,379	21,837	2,626
2002	317,154	71,837	3,194	78,109	140,371	21,067	2,576

주: 1. 당해 연도 말 가동법인 기준임.

2. 경제규모가 커짐에 따라 법인의 자본금 규모도 대형화되는 추세임.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

4. 자산 규모별 법인수

(단위: 개)

연도	계	5억원 미만	5억~10억원	10억~50억원	50억~100억원	100억원 이상
1992	102,136	52,976	16,363	22,411	4,463	5,923
1993	112,262	59,614	17,113	23,991	4,797	6,747
1994	125,413	63,255	21,274	27,788	5,613	7,483
1995	142,084	71,722	23,426	31,179	7,070	8,687
1996	160,071	82,018	26,622	35,167	7,051	9,213
1997	179,316	93,296	28,705	39,315	7,538	10,462
1998	181,835	99,685	28,145	35,837	7,302	10,866
1999	206,354	117,414	30,638	39,334	7,288	11,680
2000	242,652	140,511	36,368	45,064	8,241	12,468
2001	286,352	168,363	42,913	52,285	9,168	13,623
2002	317,154	203,519	40,895	50,401	8,923	13,416

주: 당해 연도 말 가동법인 기준임.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

5. 외형 규모별 법인수

(단위: 개)

연도	계	5억원 미만(영세법인)	5억~30억원(소법인)	30~100억원(중법인)	100억원 이상(대법인)
1983	38,740	26,013	9,293	2,261	1,173
1984	40,678	26,427	10,283	2,637	1,331
1985	42,719	26,916	11,383	2,966	1,454
1986	45,844	27,859	12,703	3,564	1,718
1987	50,723	29,088	15,063	4,501	2,071
1988	56,615	31,567	17,363	5,271	2,414
1989	65,224	35,576	20,418	6,380	2,850
1990	76,638	40,510	24,718	8,048	3,362
1991	90,553	47,520	28,726	10,057	4,250
1992	102,136	53,084	33,014	11,162	4,876
1993	112,262	56,083	37,961	12,798	5,420
1994	125,413	60,402	43,749	15,103	6,159
1995	142,084	66,924	49,751	17,814	7,595
1996	160,071	78,872	53,716	19,488	7,995
1997	179,316	86,811	60,880	22,413	9,212
1998	181,835	87,617	63,748	21,177	9,293
1999	206,354	102,955	69,685	23,597	10,117
2000	242,652	138,887	69,786	23,731	10,248
2001	286,352	163,302	82,358	28,267	12,125
2002	317,154	176,621	95,042	32,027	13,464

주: 당해 연도 말 가동법인 기준임.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

6. 종류별 법인수

(단위: 개)

연도	계	주식회사	합자회사	합명회사	유한회사	비영리법인	외국법인
1968	12,305	9,321	1,081	279	98	1,437	89
1969	13,301	9,943	1,207	292	130	1,642	87
1970	14,207	10,567	1,257	281	134	1,858	110
1971	15,594	11,885	1,313	274	143	1,872	107
1972	10,317	8,352	920	166	106	670	103
1973	11,926	9,651	889	141	117	1,019	109
1974	13,339	10,840	893	147	120	1,212	127
1975	14,868	12,093	1,027	158	138	1,311	141
1976	16,199	13,268	1,046	169	157	1,411	148
1977	18,698	14,718	1,107	219	235	2,225	194
1978	20,684	16,450	1,139	229	316	2,297	253
1979	23,542	18,518	1,365	260	387	2,750	262
1980	26,612	20,388	1,489	268	429	3,746	292
1981	28,808	22,072	1,555	283	490	4,124	284
1982	35,424	23,730	1,705	351	626	8,705	307
1983	38,740	26,418	1,938	369	748	8,933	334
1984	40,678	28,335	2,096	384	785	8,732	346
1985	42,719	30,174	2,166	367	829	8,791	392
1986	45,844	32,989	2,213	372	909	8,901	460
1987	50,723	37,527	2,230	371	1,153	8,931	511
1988	56,615	42,904	2,331	366	1,358	9,034	622
1989	65,224	50,868	2,493	383	1,603	9,156	721
1990	76,658	61,354	2,664	393	2,154	9,318	775
1991	90,553	73,614	2,938	407	3,094	9,716	784
1992	102,136	83,623	3,212	432	4,161	9,936	772
1993	112,262	93,377	3,434	499	3,863	10,329	760
1994	125,413	104,893	3,807	738	4,206	11,050	719
1995	142,084	119,496	4,428	793	5,031	11,487	849
1996	160,071	135,709	4,797	939	5,806	11,959	861
1997	179,316	153,602	5,030	963	6,242	12,575	904
1998	181,835	155,462	4,956	996	6,656	12,817	948
1999	206,354	179,019	5,114	1,025	6,893	13,295	1,008
2000	242,652	214,248	5,008	1,020	7,697	13,532	1,147
2001	286,352	258,668	4,115	850	8,749	12,791	1,179
2002	317,154	289,386	4,027	874	9,428	12,274	1,165

주: 1. 당해 연도 말 가동법인 기준임.

2. 주식회사, 유한회사 형태의 법인 점유비가 늘어나고 있는 추세임.

3. 비영리법인에는 수익사업이 있는 사단, 재단 등과 조합법인이 포함됨.

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 -

아파트 재산세 반발, 옳지 않다

아파트 재산세가 시세를 반영하는 방식으로 바뀌며 대폭 오르자 일부 아파트 소유주들의 불만이 거세다고 한다. 서울의 경우 평균 59%, 분당은 53.4% 오른 것으로 나타났다. 그동안 재산세가 너무 적었음을 감안하면 이런 정도의 상승은 불가피하다고 본다. 그런데도 일부 지역 주민들이 조세저항 움직임을 보이는 것은 적절하지 않다. 특히, 서울 양천구 의회가 재산세를 20% 감면안을 뒤늦게 통과시켜 이를 소급해 적용하려는 것은 있을 수 없는 일이다.

우리는 그동안 부동산 보유세가 선진국에 비해 너무 낮다고 몇차례 지적해 왔다. 시가 대비 세금 부담률이 재산세 실효세율은 미국의 경우 평균 1% 안팎이다. 하지만 우리나라는 겨우 0.1% 수준에 지나지 않는다. 올해 재산세가 많이 올랐다고는 하지만 실효세율은 별로 달라지지 않는다. 이런 상황을 감안하면 재산세는 앞으로도

꾸준히 현실화돼야 한다.

분당·일산 등 일부 수도권 주민들은 형평성 문제를 제기하고 있다. 서울 강남지역 등에 비해 상대적으로 더 올랐다는 것이다. 강남구 등 몇몇 구의회가 재산세율을 최고 30% 낮추다 보니 이들 지역의 재산세 상승률이 상대적으로 낮은 게 사실이다. 이런 문제는 세율을 낮출 때 이미 예견된 일로서, 앞으로 과표 결정권을 중앙 정부가 가져오거나 재산세를 국세로 전환해 풀어야 할 사안이다.

하지만 전반적으로 보면, 재산세 과표산정 기준이 국세청 기준시를 반영하는 쪽으로 바뀌면서 형평성 문제는 점차 해소되고 있다. 서울 강북지역의 아파트처럼 가격은 낮으면서 면적이 넓다는 이유로 값비싼 강남 쪽 아파트보다 세금을 더 많이 내는 현상은 대부분 없어졌다.

세금 늘어나는 걸 좋아할 사람은 없다. 하지만, 보유한 부동산의 가치에 걸맞은 세금은 내야 한다. 분배 정의나 조세형평 차원뿐 아니

라 부동산값 안정을 위해서도 그렇다. 일부 지역 주민들의 반발에 밀려 정부의 부동산 보유세 강화 방침이 흔들리지 않기를 바란다.

2004년 7월 30일자 한겨레 사설

재정의 경기대응능력 높여야

올해 세수 부족분이 무려 1조원에 이를 것으로 예상되면서 정부의 재정운용에도 빨간불이 켜진 상태다.

장기적인 경기침체로 국세의 절반에 가까운 비중을 차지하는 법인세와 부가세 징수가 지난해보다 각각 14.1%, 6.1%나 줄어들고 있기 때문이다.

한국은행 차입과 재정증권 발행으로 올해 재정차입한도 8조원도 벌써 소진됐다고 한다.

앞으로 세수가 늘어날 전망은 별로 보이지 않는 반면, 복지확충 자주국방 농촌지원 행정수도건설 등에 이르기까지 대규모 재정수요가 산적해 있는 실정이고 보면 한마

디로 재정운용이 딜레마에 빠진 형국이라고 볼 수 있다.

세수가 줄어들면 그만큼 재정지출을 줄이거나 세금을 더 거둬 균형재정을 달성할 수 있겠지만 지금의 경기상황으로 볼 때 그 어느 쪽도 쓰기 어려운 대책이라는 데 문제가 있다. 그렇지 않아도 재정이 갖는 경기조절기능의 중요성이 커져 공공투자 확대를 통한 내수 소비 촉진과 고용창출 등 경기부양이 절실한 마당이다.

재정을 긴축운동하거나 세금을 무리하게 거둬 기업이나 가계부담을 키우는 것은 오히려 침체된 경기를 더 냉각시킬 가능성이 크다.

물론 외환위기 이후 재정적자가 누적되고 있는 상황에서 세수부진으로 재정건전성이 더 악화될 경우 그로 인한 부작용도 만만치 않을 것임은 분명하다.

그러나 국제유가 급등, 미국의 경기후퇴 조짐, 중국의 긴축경제 등 경제악재들이 쌓여만 가고 있는 상황에서는 균형재정을 고집할 이유도 없고, 바람직하지도 않다.

결국 지금으로서는 적자재정을 감수하고라도 우선적으로 경기대응능력을 높이기 위한 보다 적극적인 재정정책의 운용이 불가피하다는 게 우리 생각이다.

정부는 균형재정에 매달리지 말고 현재 거론되고 있는 2차 추가경정예산의 편성을 심도 있게 검

토해 볼 필요가 있다.

적극적인 재정운용을 통해 우리 경제의 근본문제인 내수부진과 기업의 투자위축, 청년실업 해결에 집중 투입함으로써 경제부터 되살려 놓는 것이 무엇보다 다급한 상황이라는 점에서 그렇다.

자칫 실기(失機)하다가는 나중에 재정부담만 키우고 기대만큼 경기회복 효과를 거두기 어려울 수 있음을 유념하지 않으면 안된다.

2004년 7월 30일자 한국경제 사설

부동산 과표 높으면 세율은 더 내려야

정부가 내년 하반기에 시행할 예정인 종합부동산세 도입 시안을 내놓았다. 한마디로 과표현실화율을 높이고 과표구간의 단계를 축소하는 동시에 세율도 인하한다는 것이다. 정부가 계획한 대로라면 내년의 부동산 보유세 세수는 토지분의 경우 38%, 건물분의 경우 30% 정도 증가하게 된다.

하지만 종합토지세의 세수가 지난 95년 이후 최근까지 거의 증가하지 않았던 만큼 정부의 부동산 보유세제 개편 시안 가운데 관심이 집중된 부분은 역시 건물분 종합부동산세일 것이다. 내년에 건물분 재산세의 과표 현실화율을 올해의 약 35%에서 50%로 조정하

기만 해도 실질적인 세부담은 4배 이상 증가하게 된다. 정부가 급격한 누진구조를 완화하기 위해 과표구간의 간격을 넓히고 세율을 인하하려는 배경이 여기에 있다고 하겠다.

물론 부동산투기 근절이라는 정책목표를 달성하기 위해 보유세를 올린다는 데 대해 이의를 달 사람은 없다. 또 부동산 세제의 정상화를 위해 과표 현실화율은 올리고 실효세율은 내린다는 방향도 바른 태도이다. 그러나 아무리 보유세의 부동산 안정화 효과가 장기적이고 완만하더라도 세부담을 3배 가까이 높이는 것은 조세저항을 일으킬 우려가 커 바람직하지 않다고 판단된다.

더욱이 올해 부동산세 가운데 보유세 비중이 23.2%에 지나지 않듯이 거래세 비중이 월등히 높은 현실을 감안한다면 부동산 시장의 경색을 막기 위해서라도 취득·등록세 등 거래세의 세율 인하를 동시에 추진할 필요가 있다. 특히 정부는 올 가을 정기국회에 부동산 중개업법 개정안을 마련해 내년 2월부터 주택거래신고지역뿐 아니라 모든 부동산 거래의 실거래가를 지방자치단체에 통보하도록 의무화할 계획이다. 양도소득세 등 거래세의 경우는 내년부터 과표 현실화율이 명실상부하게 100%가 되는 셈이다.

아무리 부동산 투기억제가 중요

하다고 해도 현재 추진되는 것처럼 아파트분양원가를 공개하는 방식으로 주택공급을 억제하고 다주택 소유자의 주택 매도 기회마저 막는다면 주택가격 안정화를 저해할 수 있다.

아울러 보유세제의 합산과세 방식에 있어서도 합산에서 배제하는 주택은 지역별로 정할 게 아니라 과표별로 가능한 한 낮게 정하되 세율은 훨씬 더 낮춰 종합부동산세의 과세 범위를 폭 넓게 잡아야 할 것이다. 종합부동산세야말로 부유층을 괴롭히는 부유세가 되기 보다는 세제 정상화를 통해 부동산 가격 안정화를 달성하는 수단이 되어야 하기 때문이다.

2004년 7월 23일자 서울경제사설

언제까지 공적연금에 국민세금을 쏟아뉘나

공무원·군인·사학연금 등 3개 공적연금에 대한 감사원의 감사 결과는 문제의 본질을 잘못 짚었다.

3개 공적연금의 장부를 조사해보니 책임준비금이 182조원이나 부족한 것으로 나타났다는 게 감사원의 발표다.

따라서 정부 관련 부처들은 기획예산처와 협의하여 부족한 책임준비금을 채워넣도록 하라고 감사원은 권고하고 있다.

이런 감사 결과를 보고 우선 느끼는 것은, 자기 밥그릇만 열심히 챙기는 공무원들의 이기적인 행태다.

감사원은 '재정안정 대책을 마련하라'는 모호한 표현을 썼지만, 이는 쉽게 말해 '국민세금을 걷어서 공적연금을 튼튼히 하라'는 뜻이다.

우리나라 1년 예산이 120조원 가량 되는 것을 고려할 때 182조원이나 되는 책임준비금 부족액을 채워넣으려면 국민의 등골이 휘게 될 것이다.

정부는 인구 고령화와 저출산 현상에 맞춰 연금보험료를 지금보다 더 올리고 연금지급액은 더 낮추는 국민연금제도 개혁을 추진 중이다.

'내는 돈'보다 '받아가는 돈'이 더 많은 국민연금을 지금 고치지 않으면 2047년쯤 국민연금이 고갈 상태에 빠질 것이라는 게 정부의 설명이다.

그러나 제도 개선의 필요가 있다고 하더라도 국민들이 자신들의 연금 혜택을 줄이는 개혁에 선뜻 동의하기는 힘든 일이다.

이러한 상황에서 정부가 국민들의 지지를 얻어내려면 공무원의 밥그릇도 함께 줄이는 자세를 보여야 할 것 아닌가.

그런데도 감사원은 구멍난 공무원연금 책임준비금을 국민세금으로 메우라고 할 뿐, 공무원연금 개혁이라는 본질적인 문제에 대해선

입을 다물고 있으니 감사원이 공무원 이익 보호에 앞장선다는 비판을 받는 것이다.

공무원연금이 퇴직금까지 포함된 것이기는 하지만, 2002년부터 적자 상태에 빠진 공무원연금은 올해부터 4년간 추가로 발생할 적자 예상액이 3조 4,000억원에 달한다.

공무원연금의 구조적인 적자 체제를 국민세금으로 땀질하면서 계속 끌고 갈 수는 없는 일이다.

2004년 7월 20일자 조선일보 사설

세수 줄어도 재정수지 이상 없나

경기침체로 세수는 부진한 반면에 조세감면 규모는 큰 폭으로 증가하는 데다 대형 국책사업 추진으로 인해 재정수요는 증가함으로 써 재정건전성이 훼손될 가능성이 높아지고 있다. 따라서 정부와 국회의 대책이 시급히 요구된다.

올해 상반기 거둬들인 국세는 연간 예산액의 46.7%에 불과하고 세수진도율은 작년 같은 기간과 비교해 3%포인트 낮은 수준이다. 하반기에도 경기침체가 계속될 전망이다 만큼 세수 부진이 개선될 가능성은 희박해 보인다.

한편 작년 국세청이 거둬들이지 못한 국세 체납액은 세입예산액의 13.5%에 해당하는 16조원에 달하는 것으로 나타났으며 이는 올해

더욱 확대될 전망이다.

최근 정부가 국회에 제출한 자료에 따르면 추경을 포함한 통합재정수지는 3조 2,200억원 흑자로 당초 본예산 편성시의 전망치 7조 520억원의 46% 수준으로 감소했다. 더구나 사회보장기금과 공적자금 상환액을 뺀 실질 통합수지 적자 규모는 당초 예상치 3조 5,000억원보다 2배 증가한 7조 2,000억원에 달할 것으로 예상된다.

내년에도 경기가 호전될 가능성은 갈수록 낮아지는 반면 법인세율이 2%포인트 인하 적용됨으로써 세수 부진 문제는 더욱 심각해질 것이 분명하다. 반면 미군철수에 대비한 방위력 증강과 행정수도 이전 등 각종 국책사업 수행을 위해 재정지출이 크게 증가할 것도 불을 보듯 뻔한 일이다.

그럼에도 불구하고 정부의 방만한 재정운영을 감시하고 견제해야 할 17대 국회는 개시부터 의원입법으로 7건의 조세특례제한법 개정안을 제출한 상태이니 정부는 물론 국회조차도 세수 감소로 인한 재정건전성 문제에 대응할 의지가 있는지조차 의심스럽다.

정부와 국회는 먼저 경기침체 장기화와 조세감면 확대에 의한 세수 부진 현상을 일시적인 양상이 아니라 구조적이고 장기적인 현상으로 인식해야 한다. 또 세수 부진을 전제로 해서 재정건전성 문제

를 현실에 맞게 재검토해야 할 필요가 있다고 본다.

세수 감소를 최대한 막기 위해 국회는 조세감면제도의 타당성을 더욱 엄격하게 검토해야 할 것이며 정부는 세수 감소가 재정적자로 연결되지 않도록 예산편성 단계부터 가능한 한 모든 노력을 기울여야 할 것이다.

이번 가을 정기국회에서 국회가 재정건전성 문제를 어떻게 다룰지 국민들은 더욱 엄격하게 지켜볼 것이라는 점을 의원들은 잊지 않기 바란다.

2004년 7월 16일자 매일경제 사설

2004년 8월호 통권 제98호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 최용선 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 김진수 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 한상국 (한국조세연구원 연구위원)
권오성 (한국조세연구원 전문연구위원)
김종면 (한국조세연구원 전문연구위원)
정재호 (한국조세연구원 전문연구위원)
김현아 (한국조세연구원 전문연구위원)
- 편집간사 / 김용대 (한국조세연구원 주임연구위원)
박승준 (한국조세연구원 연구원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구홍보과장)
최윤용 (한국조세연구원 연구원)
- 인쇄 / 고려문화사

- 월간 재정포럼 / 2004년 8월 16일 발행 / 제9권 제8호(통권 제98호)
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

