2004년 9월호(제99호)
ISSN 1226-2269 9

월 · 간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum

9

현안분석

● OECD 회원국의 금융서비스에 대한 부가가치세 과세 동향
● OECD 국가의 대학 지배구조 변화 동향 및 시사점

기획

2004년 세제개편안에 대한 주요내용 및 평가

최신 조세 · 재정 해외동향

美 하원의장, "부시 재집권하면 국세청 폐지할 것" 외

정책흐름

2004년 세제개편(안)

재정통계

법인세 II편

KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE
한국조세연구원

월·간
9
재정포럼
Monthly Public Finance Forum
이천사년 구월호

C·O·N·T·E·N·T·S

권두칼럼	2	사회적 자본과 지방자치 / 박성배
현안분석	6	OECD 회원국의 금융서비스에 대한 부가가치세 과세 동향 / 홍범교
	18	OECD 국가의 대학 지배구조 변화 동향 및 시사점 / 안종석
기획	41	중점 조세정책 방향 및 2004년도 세제개편안 / 백운찬
	50	2004년 세제개편안에 대한 평가(Ⅰ) / 안종석
	55	2004년 세제개편안에 대한 평가(Ⅱ) / 곽태원
	61	2004년 세제개편안에 대한 평가(Ⅲ) / 손광락
최신 조세·재정 해외동향	68	美 하원의장, "부시 재집권하면 국세청 폐지할 것" 외
정책흐름	79	소득세 경감 및 특소세 폐지관련 보도 참고차료
	83	2004년 세제개편(안)
	103	기금운용평가단에서 57개 기금을 39개로 축소토록 제안
재정통계	108	법인세 Ⅱ편
이런 의견 저런 생각	112	연기금 주식투자의 전제조건 외

• 2004년 9월 15일 발행 • 제99호 • 1996년 5월 31일 등록 • 라 7859 • 발행처/한국조세연구원
• 138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6 • 전화 (02)2186-2130~3 • 월간

사회적 자본과 지방자치

박성배 / 한국세무학회 회장, 경원대 경상대학 학장

지금 우리는 모든 인류가 함께 살아가는 소위 세계화(globalization) 속의 지구촌(global community)에 살고 있다. 경제적으로는 국경이 없는 하나의 시장으로 급속히 통합되어 가고 있을 뿐 아니라 정치적으로도 국가간 정책을 국제규범에 맞추어 조정해 나가지 않을 수 없는 동질화가 가속되고 있다. 그러나 세계화는 어느날 갑자기 이루어진 것이 아니다. 시장경제가 대두된 이래 시장의 끊임 없는 확대와 그에 따른 시장영역의 통합과정은 지난 200~300년 동안 일관되게 진행되어 왔다. 시장경제체제가 발달함에 따라 세계화는 필연적으로 나타날 수밖에 없었고 이는 거역할 수 없는 역사의 대세였다. 다같이 잘 먹고 잘 살자던 사회주의가 쇠락한 이유 중 하나도 인간 본능의 하나인 자유경쟁심리에 입각한 시장경제체제를 무시하였기 때문이 아닌가 생각된다.

그렇다면 이러한 세계화 속에서 현재 우리나라가 경제적으로 갖추어야 할 조건은 과연 무엇일까? 이에 착안하여 생각한 것이 바로 사회적 자본이다. 현재 우리는 1만달러 시대에 멈춰서서 도약하여 올라가기는커녕 오히려 내려갈 걱정을 하고 있는 형편이다. 이렇게 경제가 꼬이고 있는 이유로 혹자는 기업이 시설투자를 하지 아니하여서 그렇다, 또는 정부가 분배정책에 앞서다보니 경제가 살아나지 못하고 있다, 어떤 이는 소비가 살아나지 못하기 때문이라는 등 여러 가지의 원인을 제시하고 있다. 그러나 본인은 그러한 이유를 다른 곳에서 찾아보고 싶은데 그것은 바로 사회적 자본의 결핍 때문이라는 것이다.

원래 자본이란 용어는 머리(head)를 뜻하는 라틴어 'caput'의 형용사형에서 나온 말이다. 일반적으로 자본은 생산요소의 하나로 다른 생산요소와 결합하여 재화의 효용을 증대시키며 이익창출의 모체가 된다. 회계학적으로는 '기업자산에 대한 주주의 청구권' 또는 '총자산에서 총부채를 차감한 잔액' 등 여러 가지 표현이 있는데, 이러한 개념은 우리가 자본이라는 개념을 계수적으로 파악할 수 없다면 재무제표에 계상할 수 없는 것으로 간주한다. 그러면 이러한 계수적 자본이 똑같이 투입된 A, B 두 기업이 있을 때 거기에서 산출된 이윤의 가치도 똑같다고 할 수 있을까? 거기에 대한 답은 '아니오'이다. 산출되는 이윤은 생산요소의 결합비율, 결합방식, 구성원의 질, 기업의 환경 등의 요인에 따라 달라지기 때문이다. 즉 자본은 쓰이는 용도에 따라 다르고 또 자본이 작동하는 사회구조에 따라 이윤의 발생정도가 달라지게 된다. 전통적인 자본인 금융자본(financial capital) 외에 물리적 자본(physical capital), 인간자본(human capital), 환경자본(environmental capital) 등의 분류도 전체적인 국민경제와 사경제라는 두 영역을 연계시켜 주지 못할 뿐 아니라, 어떠한 유형의 자본도 동일한 여건이 반드시 동일한 결과로 이어지지 않는다는 일반적인 변화의 모습을 설명해 주지 못하고 있다. 이러한 차이는 개별 구성원을 전체 사회로 통합하는 과정에서 구성원간 상호작용에 영향을 미치는 중요한 요소가 있다는 것을 말해준다. 즉 개인의 사회화 과정에는 개인의 지적 능력(인간자본)이나 가치의 규모(금융자본) 외에 구성원 간의 신뢰(trust)라든지 네트워크와 같은 또다른 유형의 자본이 있는데 우리는 이것을 사회적 자본으로 정의해 본다.

사회적 자본에 대한 대표적 연구자인 하버드대학의 Robert Putnam은 이탈리아의 지방자치제를 연구하면서 사회적 자본이 지방자치제의 발전과 경제발전에도 매우 중요한 영향을 미친다는 것을 발견하였다. Putnam 박사는 이

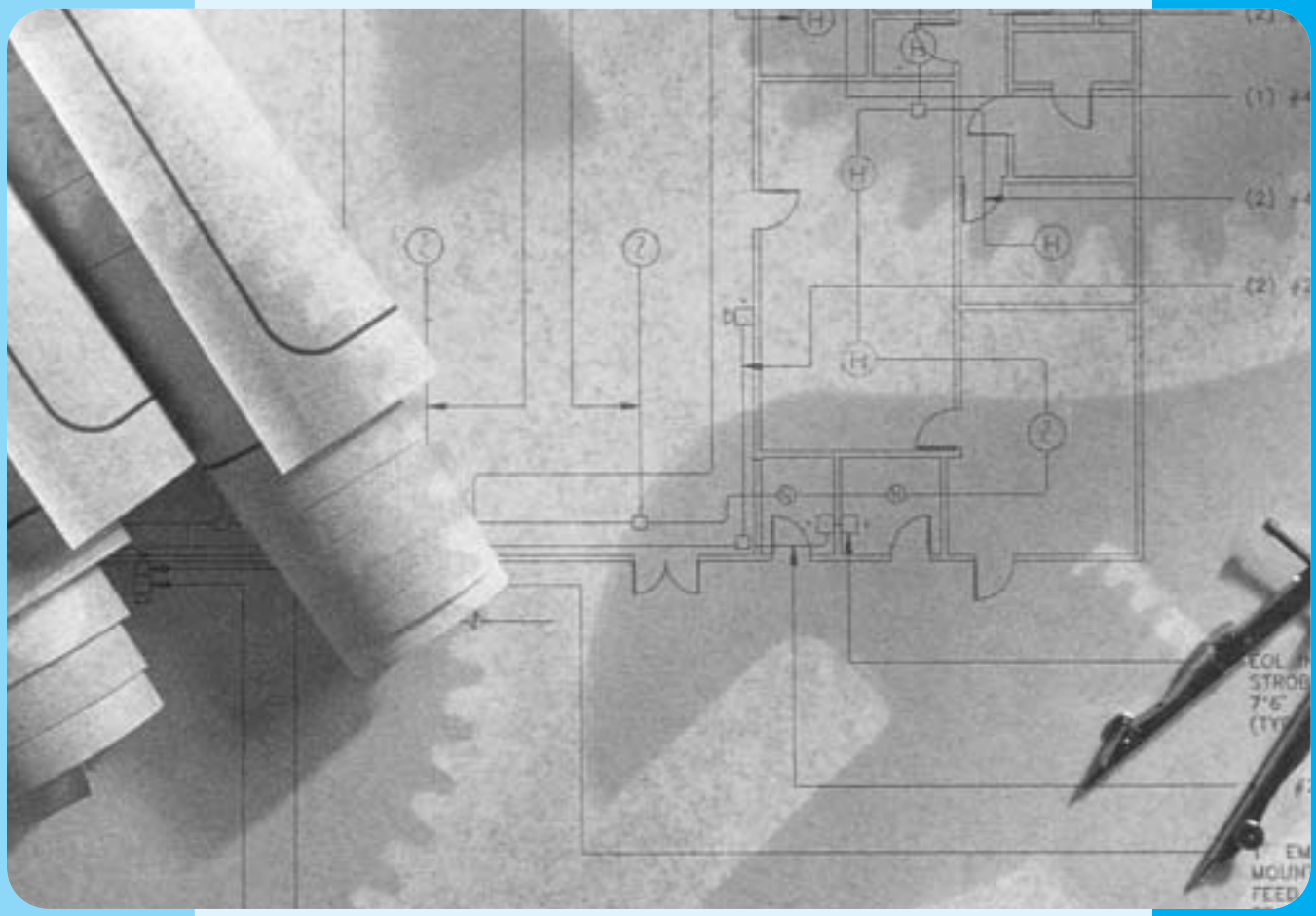
탈리아가 지방자치제라는 제도개혁을 실시한 후 각 지역정부(우리나라로 말하면 광역자치단체)기관의 성과평가에서 이탈리아의 남부와 중·북부도시의 성과가 크게 차이가 나는 데 관심을 가지고 연구를 하였다. 연구 결과 이탈리아의 어느 지역은 활발한 연계망과 시민참여의 규범이 잘 마련되어 있고 다른 지역은 수직적 정치구조, 분절되고 고립된 사회생활, 그리고 불신의 문화가 일반화되고 있음을 발견하였다. 그는 이런 발견을 토대로 시민생활에서의 차이가 제도의 성공을 설명하는 데 있어서 매우 중요한 역할을 수행하는 것으로 결론지었다. 그렇다면 이탈리아에서 그러한 지역적 특성은 어떻게 발생했을까? Putnam은 이에 대해 이탈리아의 남부지역은 강력한 군주제의 전통이, 그리고 이탈리아의 중·북부지역은 공화제의 전통이 내려오고 있음을 상기시키며 지역의 특성을 역사와 접목시키고 있다. 서기 1100년 경 이탈리아에는 두 가지의 대조적인 정치체제 즉, 남부에는 강력한 군주제의 식민정권이, 중·북부에는 몇 개의 공동체적 공화제가 수립되었는데, 그때부터 두 체제 간에는 시민참여와 사회적 연대의 패턴에 주목할 만한 차이가 생기게 되었고, 이러한 전통적 차이는 19세기 이탈리아의 통일시기를 거쳐 최근에 이르기까지도 그 지역 주민들의 삶의 질에 결정적인 영향을 미치고 있다고 설명한다. 예컨대 중·북부 지방에서는 시민사회의 질서가 잘 지켜짐에 따라 상인들은 상업적 거래망을 확대할 수 있었고 이에 따른 분쟁조정, 정보교환, 위험분산 등과 관련된 법적, 준(準)법적 제도들의 발전에 힘입어 금융, 상업 부문의 성장을 가져왔다는 것이다. 특히 계약과 법률이 공정하게 집행되리라는 확신과 당사자 상호간의 신뢰가 있어 은행과 같은 신용제도의 발달을 가져왔다고 설명한다.

이렇게 한 사회나 조직 속에서 상호간의 신뢰나 규범 등을 잘 지키겠다는 준법정신, 또는 지역 공동체의 한 시민으로서 개인적 이익보다는 조직이나 전체의 이익을 위해 적극 참여하는 시민 공동체 의식 등은 전통적인 자본과는 확연히 구분되는 것으로서 이것이 바로 생산성을 증가시킬 수 있는 사회적 자본인 것이다.

특히 사회적 신뢰가 형성되지 않은 공동체에서는 개인은 항상 배반하는 전략이 이롭기 때문에 사회적 자본이 점점 축소된다(예를 들면 내가 교통신호를 지키더라도 남이 지키지 아니하면 신호를 지키는 사람만 손해본다고 생각하여 나도 지키지 않는다는 불신의식이 있을 경우, 교통사고가 일어나 손해를 보게 되면 사회적 비용은 교통신호를 지켰을 때 보다 훨씬 많이 들어가는 것이다). 반면, 사회적 신뢰가 형성되어 있는 공동체에서는 서로 협동하는 전략이 이롭기 때문에 사회적 자본은 점점 축적되므로 양 공동체 간의 사회적 자본의 격차는 점점 커지게 된다.

그러면 우리나라의 현재 상황은 어떠한가? 지난 40여년 동안 우리나라의 사회간접자본과 같은 물적 자본과 교육 및 훈련 등을 통해 습득된 인적 자본은 선진국 못지않은 비약적 성장을 달성했다. 그러나 신뢰와 시민의식으로 대표되는 사회적 자본은 선진국 수준에 비해 매우 뒤떨어져 있는 상태이다. 독재정권 시절 강압적이고 권위주의적인 경제정책을 추진하면서 시민적 자유정신과 사회적 신뢰성을 떨어뜨리고, 문민정부 · 참여정부에 들어서서는 시민의식이 더욱 절실한 판에 오히려 시간이 갈수록 불신과 무질서로 일관하여, 사회적 자본이 급속하게 진전된 물적 자본과 인적 자본의 발전수준에 못미치는 매우 심각한 차이를 보이고 있는 것이다.

그러나 Putnam의 연구에서 얻은 한 가지 결과를 음미해 보면 지방자치제라는 공식적 제도의 개혁이 이탈리아의 중·북부뿐만 아니라 남부에서도 주민들의 정체성, 가치관과 권력관계, 그리고 행동전략과 같은 면에서 어느 정도의 변화를 가져왔다는 사실을 알 수 있다. 사회적 자본의 차이로 인하여 남북 간의 격차는 있었지만 지방자치를 통하여 사회적 자본을 좀더 축적할 수 있었음을 보여준 것이다. 우리나라도 현재 지방자치제를 시행하고 있다. 지방자치제가 다수의 주민이익에 기여하기 위해서는 무엇보다도 공식적인 의사결정권을 갖고 있는 지방자치단체가 중앙정부의 영향력으로부터 자율성을 확보하고 이에 기초하여 특정 집단의 이익과 상관없이 중립적인 의사결정권을 행사할 수 있어야 한다. 이러한 의사결정은 중앙정부와 지방자치단체간의 신뢰가 튼튼할 때 가능하다. 요즘같이 중앙정부와 지방자치단체가 서로 신뢰하지 못하고 다투고 있는 현실을 보면서 Putnam이 지방자치의 연구를 통해서 얻은 사회적 자본의 축적이 우리에게 얼마나 절실한가 하는 생각을 감출 수 없다.



현안분석

OECD 회원국의 금융서비스에 대한 부가가치세 과세 동향

홍 범 교 / 한국조세연구원 선임연구위원

OECD 국가의 대학 지배구조 변화 동향 및 시사점

안 종 석 / 한국조세연구원 연구위원

OECD 회원국의 금융서비스에 대한 부가가치세 과세 동향

홍 범 교 선임연구위원(hong@kipf.re.kr)

Ⅰ. 서 론

외환위기를 거치면서 금융산업의 구조조정이 대대적으로 이루어지고, 국제화와 규제완화를 통하여 금융산업에 대한 진입 제한 및 업무영역 제한이 완화되는 등 금융산업 전반에 걸쳐 커다란 변화가 일어났다. 금융거래에 있어서 국제거래가 빈번해지고, 금융기관의 대형화·겸업화 현상이 두드러지고 있으며, 신종금융기법 및 상품의 개발이 활발해지면서 금융산업에 대한 감독도 사전적 건전성 규제 위주로 바뀌고 있다. 또한 최근 들어 금융보험업이 컨설팅 등 다양한 부수업무를 수행하고, 금융지주회사의 설립 등으로 일부 기능이 외부화됨에 따라 이에 대한 부가가치세 과세체계를 재검토할 필요성이 커지고 있다.

그러나 이러한 필요성에도 불구하고 우리나라의 금융산업에 대한 부가가치세 관련 규정은 법률 제정 이후 계속 면세 상태를 유지해 오고 있다. 부가가치세법 제정 당시에 금융서비스에 대하여 면세를 결정한 것은 다음과 같은 이유에서였다[1]. 첫째, 법률 제정 당시에는 고율의 과세가 이자율을 급격히 상승시켜 물가불안을 가져오고, 금융기관의 자체부담도 수익을 크게 악화시키게 될 것을 우려하였기 때문이다. 즉, 당시 영업세제하에서 이자는 1%의 세율로 과세되었기 때문에 당초 10% 이상으로 예상되었던 부가가치세율은 고율이었던 것이다. 둘째, 당시 금융기관의 대출이 주로 기업에게 이루어졌으므로, 매입세액공제를 통하여 세수에 미치는 영향이 미미할 것으로 예상되었기 때문이다. 셋째, 금융용역과세의 일반론에 의한 대출처별 구분과세방식은 당시 도입의 목적이었던 세제 및 세정의 간소화에 역행

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

1) 재무부(1990) 참조

OECD 국가들의 제도를 살펴보면, 모든 금융서비스에 대하여 부가가치세를 면세하는 것은 아니며, 서비스의 종류에 따라 과세를 하고 있는 분야도 있는 것으로 나타나고 있다. 이들 회원국들은 더 나아가 금융서비스 전반에 대해서도 부가가치세 과세 논리에 대한 이론적 검토를 다각도로 진행하고 있다.

하였기 때문이다.

다른 나라에서도 일반적으로 금융서비스에 대해서는 면세를 하고 있는데, 그 이유로 다음과 같은 것들을 들 수 있다. 첫째, 금융서비스의 가장 중요한 본질이라고 할 수 있는 이자에 대해서는 그것이 부가가치가 아니라 현재의 지출과 미래의 지출간의 이전지출에 대한 대가라는 이론에 따라 비과세하는 것이 보다 합리적이라는 주장이 있다[2]. 둘째, 금융서비스에 대하여 면세에서 과세로 전환하여도 기업에서 대부분 환급받으므로 세수효과는 크지 않으면서 세무행정비용만 늘어나게 된다는 주장이 있다. 셋째는 과세기술상의 어려움이다. 예를 들어 기업에서 금융기관에 지급하는 자금차입에 대한 대가는 자금사용에 대한 대가와 은행이 창출한 서비스에 대한 대가가 혼재되어 있어서 구분이 어렵다. 따라서 예금자의 자금공급과 기업의 자금수요의 시기적 차이를 조정하고 위험을 부담하는 금융서비스에 대한 대가에 대해서만 부가가치세를 부과하는 것이 현실적으로 어려운 것이다.

그럼에도 불구하고 많은 OECD 국가들의 제도를 살펴보면, 모든 금융서비스에 대하여 부가가치세를 면세하는 것은 아니며, 서비스의 종류에 따라 과세를 하고 있는 분야도 있는 것으로 나타나고 있다. 이들 회원국들은 더 나아가 금융서비스 전반에 대해서도 부가가치세 과세 논리에 대한 이론적 검토를 다각도로 진행하고 있다. 그 중에는 부가가치세 과세의 현실적인 대안으로 현금흐름 기준(cash-flow base) 방식이 제안되기도 하였다. 이 방식은 금융기관의 모든 현금흐름을 기준으로 현금유입(inflow)은 매출로, 현금유출(outflow)은 매입으로 보아 각각 부가가치세와 매입세액공제를 적용하는 것을 내용으로 하고 있으나, 세금부과에 따른 정치적인 부담, 납세순응비용 및 행정비용의 증가에 따른 불확실성의 증대 등의 이유로 실행에 옮겨지지 못하였다.

본고에서는 OECD 회원국들의 금융서비스에 대한 부가가치세 현황을 살펴보고, 이를 바탕으로 우리나라에 대한 시사점을 찾아보고자 한다. 현재 대부분의 OECD 국가들에 있어서 금융서비스는 부가가치세 면세 대상이나, 국가별로 공통적으로 또는 해당 국가의 역사적·사회적 배경에 따라 특징적으로 일부 금융서비스에 대해서 부가가치세가 부과되고 있다. 따

2) Shoup(1947), Steuerle(1985), Henderson(1988) 등

라서 2005년부터 일부 금융서비스에 대하여 부가가치세를 부과하기로 되어 있는 우리나라의 현 시점에서 다른 나라의 사례를 살펴보고 이에 따른 시사점을 얻고자 한다.

Ⅱ. 우리나라의 금융서비스 면세 현황

먼저 우리나라의 현행 금융서비스에 대한 부가가치세 과세제도를 살펴보기로 하자. 금융·보험용역은 부가가치세법 및 시행령에 의하여 면세하고 있다. 보다 구체적으로 살펴보면 현행 부가가치세법에서는 금융용역에 대한 정의를 하고 있지 않고, 다만 금융용역을 부가가치세 면세대상으로 규정하고 있는 부가가치세법 제12조 제1항 제10호와 부가가치세법시행령 제33조 제1항에서 그 대상이 되는 종류를 열거하고 있다. 아울러 이들 금융용역과 '동일 또는 유사한 용역'을 제공하는 경우에도 면세대상이 되는 금융용역으로 간주하여 면세하도록 규정(부가가치세법시행령 제33조 제2항)하고 있다.

동 시행령에서 규정하는 금융·보험용역은 다음과 같다.

○ 은행법에 의한 은행업
○ 증권거래법에 의한 증권업(증권거래소 및 증권예탁원의 업무를 포함함)
○ 신탁업법에 의한 신탁업
○ 간접투자자산운용업법에 의한 다음 각목의 사업
  – 투자신탁업
  – 투자회사업
  – 자산운용회사업
  – 수탁회사업
  – 자산보관회사업
  – 판매회사업
  – 일반사무관리회사업(투자회사업 및 투자신탁업의 자산운용회사에 제공하는 용역에 한함)
○ 전당포업
○ 외국환거래법에 의한 환전업
○ 종합금융회사에관한법률에 의한 단기금융업
○ 상호저축은행법에 의한 상호저축은행업
○ 신용보증기금법에 의한 신용보증기금업
○ 주택법에 의한 대한주택보증회사의 보증업

현행 부가가치세법에서는 금융용역에 대한 정의를 하고 있지 않고, 다만 금융용역을 부가가치세 면세대상으로 규정하고 있는 부가가치세법 제12조 제1항 제10호와 부가가치세법시행령 제33조 제1항에서 그 대상이 되는 종류를 열거하고 있다. 이들 금융용역과 '동일 또는 유사한 용역'을 제공하는 경우에도 면세대상이 되는 금융용역으로 간주하여 면세하도록 규정하고 있다.

○ 보험업법에 의한 보험업(보험중개·대리와 보험회사에 제공하는 손해사정용역·보험계리용역·보험조사 및 보고용역을 포함)
○ 여신전문금융업법에 의한 여신전문금융업
○ 선물거래에 의한 선물업
○ 자산유동화에관한법률에 의한 유동화전문회사 및 자산관리자가 행하는 자산유동화사업 및 자산관리사업
○ 주택저당채권유동화회사법에 의한 주택저당채권유동화회사 및 채권관리자가 행하는 채권유동화와 관련한 사업과 주택저당채권의 관리·운용 및 처분사업
○ 기타 금전대부업

반면, 금융용역과 동일하다고 하더라도 금융업을 영위하는 자와 다른 사업자간 조세중립성의 입장에서 문제가 있는 다음과 같은 경우에는 금융·보험용역으로 간주되지 않아 부가가치세의 과세대상이 된다.

○ 복권, 입장권, 상품권, 지금형 주화 또는 금지금에 관한 대행 용역
  – 다만 수익증권 등 금융업자의 금융상품 판매 대행용역, 유가증권의 명의개서 대행용역, 수납·지급 대행용역 및 국가·지방단체의 금고 대행용역은 제외
○ 기업합병 또는 기업매수의 중개·주선·대리, 신용정보서비스 및 은행업에 관련된 전산시스템과 소프트웨어의 판매·대여용역
○ 부동산의 임대용역

다만 투자자문업과 채권추심업은 2003년 세법 개정에 의해 2005년 1월 1일부터 부가가치세 과세대상으로 전환되었다[3].

3) 이들 업종은 금융의 본래 기능에 대한 접근도에 있어 해석상의 차이와 다른 자문 업종과의 형평성 차원 등의 이유로 과세 전환되었음.

Ⅲ. OECD 국가들의 부가가치세 과세 현황

1. 금융 · 보험용역에 대한 VAT 취급의 특징

OECD 국가들의 금융서비스에 대한 과세 현황은 기본적으로 〈부표 1〉에 잘 나타나 있다[4]. 본 표를 통하여 금융서비스에 대한 부가가치세 과세에 있어 나라별로 서로 다른 제도를 갖고 있으나, 대부분의 금융서비스가 면세되고 있음을 알 수 있다.

여기서는 지면 관계상 각 국가별 현황은 〈부표 1〉로 대신하고 전체적인 특징 위주로 살펴보겠다. 우선 서비스별 특징을 살펴본다면 금융리스, 채권추심, 보호예수, 투자자문, 손해사정, 수탁서비스, 전문직 서비스의 경우 부가가치세가 부과되는 나라가 많은 것을 알 수 있다.

다수국가들이 공통적으로 예외로 취급하는 서비스들은 다음과 같다[5].

○ 자금거래와 관련된 서비스는 대부분 면세이지만, 수집화폐의 공급은 과세대상
○ 대출관련 서비스는 면세이지만 대출자 이외의 개인에 의하여 관리되는 대출은 과세대상
○ 파생상품의 경우에도 실물인도가 요구되는 경우에는 과세대상
○ 일반적으로 채무가 매각되고 위험이 구매자에게 이전되는 채무팩토링은 면세인 반면 악성채무자에 대한 관리 및 추적에 대한 수수료는 과세대상

몇 개의 특징적 국가를 살펴본다면 우선 노르웨이가 거의 모든 금융서비스를 과세영역에서 제외하고 있는 것이 특이하며, 멕시코와 일본이 상대적으로 과세하는 영역이 많은 것으로 나타나 있다.

멕시코의 경우에는 많은 금융서비스에 대하여 과세하고 있다. 대부분의 금융서비스 관련 수수료에 대하여 과세하고 있으며, 신용카드에 의한 실질이자 및 연회비에 대해서도 과세한다. 정부채권 및 주권을 제외한 모든 유가증권거래도 과세대상이고, 대주에 대해서도 과세하고 있다. 대부이자, 스왑, 옵션, 선물 및 생명보험에 대해서는 면세하며, 외환거래와 채무팩토링은 과세영역에서 제외하고 있다. 파생상품에 대해서는 면세로 취급하면서 신용이나 융자에 대해서는 과세하기 때문에 세금을 회피하기 위해 요금이나 수수료를 수익에 근거한(margin-based) 공급으로 전환함으로써 야기되는 왜곡이 발생할 가능성도 있다.

일본도 비교적 과세대상이 많은 편이다. 계좌간 자금이체 수수료, 전신환 수수료, 은행계좌 수수료, 수표책 발행 수수료 등 대부분의 수수료는 과세대상이며, 신용카드 소지자의 연회비

4) 여기서는 지면 관계상 총 15쪽에 이르는 각주를 생략하였는데, 이러한 상세한 각주는 각국의 세법이 세부적인 측면에서 매우 상이함을 반영하는 것임.
5) 모든 국가에 공통으로 적용되는 것은 아니며, 나라별로 보다 자세한 예외 상황은 OECD(1998) 자료를 참고하기 바람.

노르웨이를 제외한 다른 OECD 회원국들은 과세공급을 이행하기 위해 직접적으로 관련된 구매 비용에 대하여 부가가치세를 전액 환급하고 있다. 역외의 고객에 대한 공급 및 재화수출과 관련하여 이루어진 직접적인 매입세액의 환급도 대부분의 EU 회원국에서 전액 지급되고 있다.

도 과세대상이다. 증권의 발행 및 양도는 면세지만 골프회원권은 예외로 과세대상이다.

뉴질랜드는 특이하게 손해보험 프리미엄에 대해서 과세하고 있다. 반면에 생명보험에 대해서는 저축적인 요소가 있기 때문에 다른 상품과의 형평성을 고려하여 면세하고 있다. 채권추심은 면세되는 반면, 채무자 추적서비스는 과세대상이다. 2005년 1월부터는 은행과 기업간의 거래에 있어 영세율을 적용하여 금융기관들의 부담을 덜어주기로 세법을 개정하였다.

2. 금융기관에 대한 부가가치세 환급

우리나라에서는 금융기관이 부가가치세 면세기관이기 때문에 매입세액공제가 인정되지 않으나, 다른 OECD 회원국의 경우 과세공급에 직접적으로 관련된 구매 비용에 대해서는 부가가치세를 환급하고 있다.

노르웨이를 제외한 다른 OECD 회원국들은 과세공급을 이행하기 위해 직접적으로 관련된 구매 비용에 대하여 부가가치세를 전액 환급하고 있다. 역외의 고객에 대한 공급 및 재화수출과 관련하여 이루어진 직접적인 매입세액의 환급도 대부분의 EU 회원국에서 전액 지급되고 있다.

직접적 구매 비용이 아닐 경우 구체적 환급 방법은 나라마다 다른데, 예를 들어 일본의 경우 과세매출비율에 따라 다음과 같이 부가가치세를 환급하고 있다[6].

(1) 과세매출비율이 95% 이상인 경우: 매입세액을 전액공제

$$\text{과세매출비율} = \frac{\text{과세매출(세전)}}{\text{과세매출(세전)} + \text{비과세매출}}$$

(2) 과세매출비율이 95% 미만인 경우: 사업자가 ① 또는 ②의 방식을 선택

① 개별대응방식

6) 日本 財務省 說明資料(2004) 참조

과세기간중의 과세매입세액		
과세매출에만 사용되는 매입분	과세·비과세에 공통으로 사용	비과세매출에만 사용되는 매입분
환급 소비세액		비환급 소비세액

② 일괄비례배분방식

과세기간중의 과세매입세액	
(과세매출비율에서 안분)	
환급 소비세액	비환급 소비세액

개별대응방식은 과세·비과세 매출에 공통으로 사용된 비용에 대하여 과세매출 비율을 곱한 것을 과세매출에만 사용되는 매입분에 더하여 환급세액을 결정하는 반면, 일괄비례배분방식은 전체 매출에서 과세매출이 차지하는 비율만큼을 일괄적으로 환급해 주는 것이다.

실질적으로 금융기관의 지출에 대한 매입세액의 상당한 부분이 과세대상 또는 면세되는 산출물에 직접적으로 기인한 것이 아니라, 과세대상 산출물을 공급하기 위해 부분적으로 사용되거나 적어도 일정부분 사용되는 것에 기인하고 있기 때문에 부가가치세 환급액 계산의 근거(예, 가치평가 등)에 대해서는 회원국들간에 상당한 다양성이 존재한다.

결과적으로 환급제도는 나라마다 상당한 차이가 있음을 알 수 있으며, 환급률에 영향을 미치는 요소로서는 다음과 같은 것들을 들 수 있다.

○ 각 국가의 법률이나 관습에 의해 결정될 수 있는 금융서비스 공급의 성질
○ 회계 관습
○ 공급의 평가기준
○ 조세환급이 인정되지 않는 비용
○ 최저한 및 감면규정

역내거래가 활성화되어 있는 유럽에서 투입세액 환급에 있어서의 차이점이 금융기관들의 주 영업지 선택에 있어 결정적 요소가 될 것으로는 보지 않으며, 다른 비용적 요소들과 시장요소들이 더욱 중요하다고 판단된다. 그러나 비용에 대한 부가가치세 환급의 실제 규모, 복잡한 환급방식을 적용하는 데 따른 행정비용 및 여타 관련비용, 매입세액 환급 빈도 및 시기에 따른 현금유통비용 등이 금융기관의 수익성에 영향을 주는 것은 확실하다.

투자자문업과 채권추심업에 대한 부가가치세 과세 전환은 계속 면세되는 증권분야 유사업종과의 형평성의 문제, 고객이 대부분 금융그룹 모회사로서 서비스 공급의 형태에 따른 세금부과의 차이가 기업의 의사결정에 중립적이지 못한 영향을 미치는 점, 소수의 금융기관이 전적으로 부가가치세를 부담하여야 한다는 점 등을 고려할 때 재고할 필요가 있다.

Ⅳ. 시사점 및 결론

이상의 검토를 통하여 우리는 OECD 회원국들의 금융서비스에 대한 부가가치세 과세에 있어 나라마다 차이를 보이고, 부가가치세 환급기준 등도 다름을 알 수 있다. 조세행정적인 측면에서도 부가가치세 신고·납부 및 환급의 시기, 부가가치세 회계절차 등 여러 가지 제도적 차이가 있다. OECD에서는 이러한 차이점들을 가능한 한 극복하고 국가간에 일관성 있는 제도를 도입하기 위한 노력을 계속하고 있기도 하다.

그러나 동시에 많은 회원국들은 대부분의 금융서비스에 대한 면세에서 발생하는 매입세액 비환급분의 수준과 영향, 과세로 전환함에 따른 세수효과 및 경제적 효과에 대한 확실한 결론에 이르지 못한 상태에서 기존 제도의 변경(면세/과세 전환)에 대해서는 신중한 태도를 취하고 있다.

다른 나라들의 제도 검토를 통하여 우리나라 금융서비스의 부가가치세 과세 기준을 고려해 본다면 다음과 같은 것들을 들 수 있겠다.

1) 서비스의 대가가 이자나 투자자의 수익 등과 구분되고, 가격의 전가가 불가능한지의 여부: 서비스의 성격이 금융의 본질적인 기능과의 구분이 용이하고, 이자거래와의 패키지(package)화 등을 통하여 과세분야의 가격이 면세분야로 전가되는 것을 방지할 수 있다면 과세 전환이 가능하나, 그렇지 못하다면 과세 전환이 여러 가지 왜곡 현상을 가져올 것이므로 면세 상태를 유지하는 것이 바람직
2) 경쟁적 관계에 있는 다른 금융서비스와의 관계에서 형평성 여부: 서비스간 경쟁·대체 및 보완적 관계를 고려하여 경쟁관계의 유사한 서비스에 대해서는 동시에 과세하든지 면세하는 것이 바람직
3) VAT Group: 서비스를 전적으로 혹은 대부분 면세사업자인 금융그룹 모회사에게 제공하는 경우, 동 서비스에 대하여 부가가치세를 부과한다면 분사화하여 아웃소싱하는 것이 내부조직(in-house)으로 용역을 수행하는 것에 비하여 세제에 의하여 차별적인 대우를 받게 되는 문제 발생
4) 기타 정책적인 고려: 우리나라 금융산업의 국내외 경쟁력을 고려하고 부가가치세 부과로 인하여 해당 금융업종의 존립 여부가 위태로워진다면 그로 인한 전체 경제적 파

급효과도 감안할 필요

이상의 기준에 입각하여 볼 때 수수료적인 성격의 금융서비스에 대해서는 부가가치세 과세 전환이 바람직하나, 시기적으로는 개별 금융서비스 분야별로 과세 전환의 타당성을 충분히 검토한 후 과세 전환이 필요하다고 보이는 분야를 일괄적으로 과세 전환하는 것이 바람직하다고 하겠다. 이런 관점에서 본다면 투자자문업과 채권추심업에 대한 부가가치세 과세 전환도 보다 신중할 필요가 있다고 생각된다. 계속 면세되는 증권분야 유사업종과의 경쟁관계에 따른 형평성의 문제, 이들 업종의 고객이 대부분 금융그룹 모회사로서 서비스 공급의 형태(outsourcing 또는 in-house)에 따른 세금부과의 차이가 기업의 의사결정에 중립적이지 못한 영향을 미치는 점, 일반적인 부가가치세 담세와 달리 소수의 금융기관이 전적으로 부가가치세를 부담하여야 한다는 점 등을 고려할 때, 현 시점에서 이들 업종에 대한 부가가치세 과세 전환은 재고할 필요가 있다고 하겠다.

참고문헌

재무부, 『한국부가가치세제사』, 1990

日本 財務省 說明資料, 2004

Henderson, Y., "Financial Intermediaries under Value-Added Taxation," *New England Economic Review*, July/Aug 1988, pp. 37~50.

OECD, "Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments," 1998.

Shoup, C., *Principles of National Income Analysis*, Mifflin: Boston, 1947.

Steuerle, E., *Taxes, Loans, and Inflation: How the Nation's Wealth Becomes Misallocated*, Brookings: Washington D.C, 1985.

〈부표 1〉 OECD 국가들의 금융서비스에 대한 과세/면세 현황

	1 Dealing in Money	2 Operation of Bank Account	3 Documentary Credit	4 Provisions of Loans	5 Credit Card Services	6 Financial Guarantee	7 Guarantee Claims	8 Dealings in Financial Instruments and Shares	9 Stock Lending
오스트리아	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
벨기에	E	E	E	E	E	E	E	E	E
캐나다	E	E	E	E	E	E	E	E	E
덴마크	E	E	E	E	E	E	E	E	E
핀란드	E	E	E	E	E	E	E	E	E
프랑스	E	E	E	E	E	E	E	E	E
독일	E	E	E	E	E/T	E	OS	E	E
그리스	E	E	E	E	E	E	E	E	E
헝가리	E	E	E	E	E	E	E	E	E
아일랜드	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
이탈리아	E	E	E	E	E	E	OS	E	OS
일본	T	T	E	E/T	T/E	E	OS	E/T/OS	E
룩셈부르크	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
멕시코	E	T	E	T/E	T	OS	OS	T	T
네덜란드	E	E	E	E	E	E	E	E	E
뉴질랜드	E	E	E	E	E	E	E	E	E
노르웨이	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS
포르투갈	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
스페인	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
스웨덴	E/T	E	E	E	E	E	OS	E	E
스위스	E	E	E	E	E	E	E	E	E
영국	E	E	E	E	E	E	OS	E	E

주: T: 과세, E: 면세, Z: 영세율, OS: 과세영역이 아님, A: 경우에 따라 앞의 4가지가 모두 해당, N/A: 해당 서비스가 존재하지 않음

자료: OECD, "Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments," 1998.

〈부표 1〉의 계속

	10 Share Dividends	11 Futures	12 Options	13 Swaps	14 Underwriting Financial Instruments	15 Dealing in Foreign Exchange	16 Financial Leases	17 Debt Collection	18 Debt Factoring
오스트리아	OS	E	E/T	E	E	E	T/E	T	E
벨기에	OS	OS	OS	OS	E	E	T	E/T	E/T
캐나다	E	E	E	E	E	E	T	T	E
덴마크	OS	E	E	E	E	E	T	T	T/E
핀란드	OS	E/T	E/T	E	E	E	T/E	T	E
프랑스	OS	E	E	E	E	E	T/E	T	E
독일	OS	OS	E/T	E	E	E	T/E	T	T/OS
그리스	E	E	E	E	E	E	T	T	T
헝가리	OS	E	E	E	E	E	T	T	E
아일랜드	OS	E	E	E	E	E/OS	T	T	E
이탈리아	OS	E	E/T	OS/E	E	E/OS	T/E	E	E
일본	OS	OS	OS	OS	T	E	T/E	T	T
룩셈부르크	OS	E	E	E	E	E/OS	T	T	E
멕시코	OS	E	E	E	OS/T	OS/T	T	T	OS
네덜란드	E	E	E	E	E	E	T/E	T	T
뉴질랜드	OS	E	E	E	E	E	T/E	E	E
노르웨이	OS	OS	OS	OS	OS	OS	T	OS	OS
포르투갈	E	E/T	E/T	E	E	E	T	T	E
스페인	OS	E/T	E/T	E	E	E	T/E	T	E
스웨덴	OS	E	E	E	E	E/OS	T/E	T	E
스위스	E	E	E	E	E	E	T	T	E/T
영국	OS	A	Z/T/OS	E	E	OS/E	T/E	T	E/T

〈부표 1〉의 계속

	19 Safekeeping	20 Advisory Services	21 Provision of Life Insurance/ Reinsurance	22 Provision of Non-Life Insurance/ Reinsurance	23 Settlement of Insurance Claims	24 Loss Adjusting Services	25 Trustee Services	26 Fund Management	27 Professional Services
오스트리아	T	T	E	E	OS	T	T	E	T
벨기에	T	T	E	E	E	T/E	T	E	T
캐나다	T	T	E	E	E	E	T	T	T
덴마크	T	T	E	E	OS	T	T	E	T
핀란드	T	T	E	E	E	E	N/A	T	T
프랑스	T	T	E	E	OS/T	T	T	T/E	T
독일	T	T	E	E	OS		T	E	T
그리스	T	E	E	E	E	T	T	E/T	T
헝가리	T	T	E	E	E	E	E	T	T
아일랜드	T	T	E	E/T	OS	T	T	T/E	T/E
이탈리아	T	T	E	E	E	T	E	E	T
일본	T	T	E	E	OS	T	E/T	T/E	T
룩셈부르크	T	T	E	E	OS	T	E	T	T
멕시코	T	T	E	T	OS	T	T	T	T
네덜란드	T	T	E	E	E	T	T	E/T	T
뉴질랜드	T	T	E	T	T	T/E	E	E	T/E
노르웨이	T	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS
포르투갈	T	T	E	E	OS	T	N/A	E	T
스페인	T	T	E	E	OS	T	N/A	E/T	T
스웨덴	T	T	E	E	OS	T	N/A	T/E	T
스위스	T	T	E	E	E	T	T	E	T
영국	T	T	E	E	OS	T	T	T/E	T

OECD 국가의 대학 지배구조 변화 동향 및 시사점

안 종 석 연구위원(jsan@kipf.re.kr)

Ⅰ. 서 론

요즘 세계 어느 곳에서든지 대학의 변화가 중요한 이슈가 되고 있다. 대학교육이 국가 경제의 성패에 결정적인 역할을 한다는 인식이 확산되어 가고 있으며 사회적 형평성을 제고하는 수단으로서 대학교육의 역할도 강조된다. 대학교육은 양적으로 빠른 속도로 팽창하였으며, 대학이 속한 사회와 교육을 받는 개별 수요자의 대학교육에 대한 수요도 다양해졌다. 동시에 학생과 학교 운영에 필요한 자금을 유치하기 위한 대학간의 경쟁이 치열해졌으며 인재 유치에 있어서도 국제적으로 경쟁하는 상태이다.

이러한 환경의 변화들이 가져온 가장 중요한 결과 중의 하나는 대학은 변해야 한다는 인식의 확산이라고 할 수 있을 것이다. 특히 대학 운영 시스템의 변화가 중요한 이슈로 대두되었다. 20세기에는 거의 모든 국가에서 경제성장과 사회적 형평성이라는 목표를 달성하기 위하여 정부가 대학을 직접 통제하거나 대학 운영에 막강한 영향력을 행사하였다. 그러나 오늘날 정부는 한편으로는 지식지향 사회의 중요성을 인식하여 교육기관이 스스로 경제적, 사회적 요구를 충족할 수 있도록 하는 데 더 많은 관심을 갖게 된 반면, 다른 한편으로는 지식을 창출하고 교육하고 학습하는 데 있어 중앙집권적인 의사결정체제가 비효율적이라는 인식을 하게 되었다. 사회와 경제가 번창하려면 교육기관이 어느 정도 독립성을 갖고 운영되어야 한다는 점을 인정하지 않을 수 없게 되었으며, 다양한 고객들에게 다양한 형태와 내용의 교육서비스를 공급하는 데 행정가보다 시장구조가 더 효율적이라는 점도 인정하지 않을

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

20세기에는 거의 모든 국가가 대학을 직접 통제하거나 대학 운영에 막강한 영향력을 행사하였다. 그러나 오늘날 사회와 경제가 번창하려면 교육기관이 어느 정도 독립성을 갖고 운영되어야 하며, 다양한 고객들에게 다양한 형태와 내용의 교육서비스를 공급하는 데 행정가보다 시장구조가 더 효율적이라는 점을 인정하지 않을 수 없게 되었다.

수 없게 되었다.

따라서 세계 각국 정부는 대학교육과 관련하여 중요한 도전에 직면하게 되었는데 그것은 바로 대학의 독립성을 제고하면서 동시에 대학교육을 통해 국가가 이룩하고자 하는 정책적 목표를 달성할 수 있는 방향으로 대학 지배체제(governance)를 개편해야 한다는 것이다. OECD 회원국들은 최근 거의 예외 없이 고등교육 지배체제를 점검·개편하였는데, OECD에서 2003년에 발간한 *Education Policy Analysis*에 그 변화 내용이 잘 요약되어 있다. 다음에서는 이 책에 나타난 OECD 국가들의 대학 지배구조 변화 동향을 검토하고 우리나라에 대한 시사점을 모색한다. OECD 보고서는 2003년에 회원국의 대학교육 정책 담당자를 대상으로 실시한 대학의 지배구조에 대한 설문조사 결과를 토대로 작성한 것으로 조사대상자의 자율적인 응답을 기초로 조사한 것이기 때문에 모든 회원국의 제도가 정확하게 정리된 것은 아니다. 그러나 세계 각국의 다양한 대학 지배구조 변화 동향을 이만큼 일목요연하게 정리한 자료는 찾아보기 어렵다는 점에서 의미를 갖는다고 할 수 있다.

본고에서 논의하고 있는 지배체제 또는 지배구조란 대학 운영 전반에 대한 의사결정 권한과 책임을 나타내는 포괄적인 개념으로서 지배구조를 결정하는 요소를 (1)대학 운영의 자율성, (2)재원조달구조, (3)대학 평가 및 통제 시스템, (4)대학의 의사결정구조, (5)대학 지도자의 선출방법 및 역할의 다섯 가지로 나누어 검토한다. 그리고 마지막 장에서는 다른 국가의 동향이 우리나라에 주는 시사점에 대해 간략하게 검토한다.

Ⅱ. OECD 회원국의 대학 지배구조 변화

1. 대학 운영의 자율성

OECD 회원국들은 대부분 국·공립 중심의 대학교육 체제를 갖고 있다. 대학생 수를 보면 국·공립대 학생이 차지하는 비중이 대체로 85% 이상이며, 우리나라와 일본만 예외적으로 국·공립의 비중이 각각 22.9%, 27.5%로 사립 중심의 교육체제를 유지하고 있다[1].

이와 같은 국·공립 중심의 대학교육 체제에도 불구하고 대학들은 학교 운영에 대해 상당

한 자율성을 누리고 있다. 대부분의 국가에서 대학이 건물 및 설비를 직접 소유하고 교육과정 편성 및 교직원 고용과 관련된 의사결정에서 자율성을 갖고 있으며, 예산을 자체 목적에 따라 사용하는 데 있어서도 상당한 정도의 자율성을 가지고 있다. 한편 자금의 차입과 수업료 결정에 대한 자율성은 상당히 제한적이다.

〈표 Ⅱ-1〉 OECD 국가별 대학 자율성 비교[1]

구분 / 국가별	(1) 건물·설비 소유	(2) 자금 차입	(3) 예산사용	(4) 교육과정 편성	(5) 교직원 고용 및 해고[2]	(6) 급여 수준 결정[2]	(7) 학생 규모 결정[3]	(8) 수업료 수준 결정
네덜란드	●	●	●	◐	●	●	●	◐
폴란드	●	●	●	●	●	◐	●	◐
오스트리아	●	◐	●	●	●	●	◐	◐
아일랜드	●	◐	●	●	●	◐	●	◐
영국	●	◐	●	●	●	●	◐	◐
멕시코	●	◐	●	●	●	◐	●	●
덴마크	◐	●	●	◐	●	◐	●	◐
스웨덴	◐	◐	●	●	●	●	◐	
핀란드	◐		●	◐	●	●	◐	
노르웨이	◐		●	●	●	◐	●	
호주	◐		●	●	●	●		
한국(국·공립)				◐	◐		◐	●
터키				◐	◐		◐	
일본(국·공립)				◐	◐			

● 자율적임, ◐ 어느 정도의 자율성만 가짐

주: 1) 2003년 대학 지배구조 설문조사에 참가한 OECD 고등교육 대학경영(IMHE) 프로그램 국가들의 응답자료

2) '교직원 고용 및 해고'(5번째 칸)와 '급여수준 결정'(6번째 칸)은 최저 자격 및 최저 임금을 충족시킬 것을 법적으로 강제하는 경우 포함

3) '학생 규모 결정'(7번째 칸)은 일부 학부나 학과에 대한 등록학생 수를 제한하는 경우 포함

자료: OECD(2003b)

전반적으로 호주와 아일랜드, 영국과 같은 영어 사용 국가들과 멕시코, 네덜란드에서 대학들이 비교적 많은 자율성을 갖고 있는 반면 핀란드, 노르웨이 등 노르딕 국가에서는 자율성이 많이 제한되는데, 특히 자금 차입에 대한 제약이 심한 편이다.

〈표 Ⅱ-1〉에서 대학운영의 자율성이 가장 낮은 경우는 일본과 한국의 국·공립대학과 터

1) OECD는 대학을 국·공립과 정부 의존형 사립, 자립형 사립으로 구분하는데, 여기서는 정부의존형 사립도 국·공립으로 간주하였다. 영국의 경우 정부의존형 사립에 많이 의존하고 있다.

OECD 회원국들은 국 · 공립 중심의 대학교육 체제에도 불구하고 대학들은 학교 운영에 대해 상당한 자율성을 누리고 있다. 대부분의 국가에서 대학이 건물 및 설비를 직접 소유하고 교육과정 편성 및 교직원 고용과 관련된 의사결정에서 자율성을 갖고 있으며, 예산을 자체 목적에 따라 사용하는 데 있어서도 상당한 정도의 자율성을 가지고 있다.

키의 대학들이다. 이들 국가에서는 국 · 공립 대학이 근본적으로 정부의 한 부서로 간주되며, 정부가 대학의 자산을 보유하고 교직원을 고용한다. 따라서 교수 및 직원, 학생의 숫자를 포함하여 모든 대학의 경영구조가 법률 및 예산에 의해 결정된다. 예외적으로 한국에서는 수도권 이외 지역에서의 학생 수 결정에 대해 대학이 자율권을 가진다[2].

전반적으로 시간이 지나면서 대학의 자율성이 증가하는 경향이 있으며, 최근에 그 속도가 더욱 빨라지고 있다. 노르웨이에서는 여러 가지 학위의 기본이 되는 과목과 프로그램의 도입 · 폐지에 대한 대학의 자율성이 눈에 띄게 증가되었으며, 오스트리아에서는 2002년 대학법(Universities Act 2002)을 통해 역시 대학의 자율성을 크게 제고하였다. 고용조건, 학위과정, 교내 자원의 배분 등에 대해 정부의 승인을 받지 않고 자율적으로 결정할 수 있게 되었으며, 2004년부터는 자율적으로 자금을 차입할 수도 있다.

일본의 경우에도 2003년 7월 국립대학법인법이 의회를 통과하여 2004년부터 시행됨으로써 대학의 자율성이 크게 증가되었다. 국립대학이 법인격을 갖춤으로써 건물 등 재산을 보유하고 직원을 채용할 수 있게 되었으며, 이사회가 설치되어 학교 운영을 위한 의사결정을 하게 되고, 총장은 내 · 외부 인사로 구성된 총장추천위원회의 추천을 받아 교육부 장관이 지명한다. 국립대 직원은 더이상 공무원이 아니므로 급여나 고용조건, 근무시간 등에 대해 대학이 유연성을 가지고 의사결정을 할 수 있으며, 학과의 통폐합 등 학사 운영에 대해서도 자율성을 가진다. 한편 국립대학법인은 근본적으로 '국립'의 범위를 벗어나는 것이 아니므로 국가가 그 기능에 대해 책임을 지고 학교 운영을 위한 재원을 조달하는 데에는 변함이 없다.

이와 같이 대학의 운영에 대한 자율권을 신장하는 개혁이 이루어지면서 대학의 성과, 교육의 질, 자금조달 등을 감시하고 통제하는 기능이 도입되었는데 그 핵심이 되는 것이 대학에 대한 질적 평가이다. 20년 전만 해도 대학의 질적 평가를 담당하는 기관에 대해서는 거의 알려진 바가 없었으나 오늘날에는 전세계에 광범위하게 퍼져 있다.

대학에 대한 평가를 기초로 하는 새로운 통제 · 감시 시스템은 두 가지로 구분된다. 그 중 하나는 미리 정해진 지표에 따라 성과를 평가하여 성과에 따라 자금을 지원하는 방법인데

2) 이 자료는 2003년의 상황을 조사한 것으로 그 이후에 변화가 있을 수 있다. 특히 일본의 경우 국립대학법인법이 2004년부터 시행되므로 2004년 상황은 상당히 다른데, 이에 대해서는 뒤에서 자세하게 설명한다.

이에 대해서는 다음 소절에서 자세하게 검토한다. 두 번째는 대학 운영에 대한 자율성을 제고하면서 그 대신에 대학의 성과에 대한 외부평가를 강화하는 방법으로서 덴마크, 네덜란드와 같은 유럽 국가들에서 이 방법이 많이 사용된다. 이 국가들은 대체로 국가가 대학 운영에 대한 통제를 완화하는 대신 대학이 외부평가를 받아들일 것을 종용한다.

이와 같이 대학이 직원 고용, 학사 운영, 예산의 관리 등에 있어 자율성을 확보하는 대신 성과에 대한 책임성 강화를 반대급부로 지불하도록 함으로써 정부가 대학에 대한 통제 또는 간섭을 유지·강화하는 중요한 이유 중의 하나는 대학교육의 외부효과 때문이다. 대학교육은 교육수혜자가 받아가는 직접적인 혜택 외에 사회·경제적 외부효과를 유발하므로 민간부문에만 맡겨 놓으면 과소공급이 나타난다. 뿐만 아니라 형평성 관점에서도 저소득층 학생이 대학교육을 받는 데 불리하지 않도록 하여야 한다는 점에서 정부 개입의 필요성이 인정된다. 학생과 직원뿐만 아니라 사회 전체가 고등교육의 질에 대한 확신을 가질 수 있어야 한다는 점은 또한 대학 평가의 필요성을 보여준다. 그러나 이러한 논리들이 대학의 학사 운영에 대한 모든 사항을 정부가 결정해야 한다는 점을 시사하는 것은 아니다. 대부분의 국가에서 재정적 책임성, 교육과 연구의 질에 대한 책임성, 다양한 집단의 이해 보호 등의 분야로 정부 개입을 국한하고 있다. 즉, 현 시점에서 대학의 자율성을 제고하면서 정부의 개입은 공공성 관점에서 정부의 역할이 명확하게 필요한 부분으로 제한함으로써 대학의 자율성과 정부의 통제간 조화를 도모하는 것이 중요한 과제라고 할 수 있다.

2. 재원조달구조

대학 재정을 둘러싼 최근의 환경 변화로 가장 먼저 학생 수의 급속한 증가를 들 수 있다. 1995년에서 2001년 사이에 OECD 회원국의 고등교육부문 학생 수가 25% 증가되었는데 개별 국가별로 보면 체코에서 54%, 그리스에서 61%, 헝가리에서 94%, 한국에서 54% 증가하였고, 폴란드에서는 학생 수가 무려 134%나 증가하였다. 또한 앞서 언급한 바와 같이 지배구조가 대학의 자율성을 제고하는 방향으로 개편되었다는 점, 그리고 시장기능의 중요성이 더욱 강조되는 한편 정부는 새로운 시스템으로 대학에 대한 통제력을 유지하고자 노력한다는 점도 대학 재정에 영향을 주는 중요한 요소라고 할 수 있다.

이러한 환경 변화에 직면한 OECD 국가들의 대응은 다음과 같이 요약된다. 첫째, 교육재원이 크게 증가하였다. 둘째, 정부의 재정지원 방식이 특정보조금 방식에서 일반보조금이나 포괄보조금 방식으로 전환되었다. 셋째, 교육에 대한 수요자의 자기책임성 강화 및 시장기능 강화를 위하여 수업료를 인상하였다. 넷째, 성과관리 강화를 목적으로 성과 위주의 예산

대학이 직원 고용, 학사 운영, 예산의 관리 등에 있어 자율성을 확보하는 대신 성과에 대한 책임성 강화를 반대급부로 지불하도록 함으로써 정부가 대학에 대한 통제 또는 간섭을 유지 · 강화하는 중요한 이유 중의 하나는 대학교육의 외부효과 때문이다.

을 편성하고, 연구개발보조금에 대해서는 특정성을 강화하고 있다.

2000년의 대학 교육비를 1995년 가격으로 환산하여 1995년의 교육비와 비교해 보면 터키와 아일랜드에서 80% 이상 증가하였으며, 그 외 그리스, 헝가리, 멕시코, 포르투갈, 스페인에서 30~50%의 높은 증가율을 보여 주었다. 오스트리아, 포르투갈, 스웨덴에서는 공공재원보다 민간재원이 더 빠른 속도로 증가하여 1995년에서 2000년 사이에 대학 교육비에서 공공재원이 차지하는 비중이 각각 65%에서 51%, 97%에서 93%, 94%에서 88%로 감소하였다. 이들 국가에서 민간 재원의 비중이 증가한 것은 수업료가 증가한 데서 기인한다. 한편 체코, 아일랜드 등에서는 공공재원의 비중이 각각 71%와 70%에서 86%와 79%로 증가하였다.

특정보조금 형식에서 일반보조금 또는 포괄보조금 형식으로의 전환은 오스트리아, 체코, 아일랜드, 스웨덴, 핀란드를 비롯하여 대부분의 OECD 국가에서 나타난 일반적인 현상이다. 이러한 변화는 대학이 재원의 용도를 하나하나 지정하던 데서 재원의 사용에 대한 의사결정을 대학에 맡기는 방향으로 변화되고 있음을 보여주는 것이다. 심지어 아직도 대학이 중앙정부의 강력한 통제를 받고 있는 한국과 일본에서도 포괄보조금 제도를 도입하고자 하는 움직임이 있다. 그러나 이러한 재원배분 방식의 변화에도 불구하고 대학교육 재원을 정부에서 조달한다는 근본적인 성격에는 변화가 없다.

포괄보조금은 경상경비 지원에 많이 사용되며, 공급되는 서비스의 내용과 질적 수준을 기준으로 공식에 따라 배분하는 것이 일반적이다. 배분공식에서는 학생 수, 고객의 질적인 만족도 등이 중요한 요소가 된다. 경우에 따라서는 외부자금 조달과 교육 및 연구 성과도 중요한 요소가 될 수 있다. 예를 들면 핀란드, 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴, 영국과 같은 유럽 국가들은 등록학생 수뿐만 아니라 입학경쟁률과 같은 성과지표를 배분공식에 포함시킨다. 정부와 대학이 협상하여 결정한 중기목표와 자금지원을 연계시키는 경향도 강화되고 있다.

한편 연구보조금의 경우에는 정부보조금이나 연구기금, 민간보조금을 불문하고 포괄보조금 성격이 약화되고 특정보조금의 성격이 더욱 강화되고 있다. 미국에서는 특정보조금 형식의 연구지원금 보조가 새로운 것이 아니지만 유럽 국가들에서는 비교적 최근에 연구개발보조금의 특정성이 강조되고 있다. 특히 영국, 체코 등에서 특정성이 더욱 빠른 속도로 강화되고 있다.

영국에서는 특정 연구사업에 필요한 직접경비를 특정보조금으로 지원하는 것 외에도 연구의 질적 평가를 근거로 대학에 연구비를 지원한다. 질적 평가를 통한 연구기금 지원은 간접경비를 포함한 것으로 잉글랜드 고등교육기금위원회(HEFCE: The Higher Education Funding Council for England)와 스코틀랜드 고등교육기금위원회(The Scottish Higher Education Funding Council)에서 각각 연구평가기관(RAE: Research Assessment Exercise)의 평가를 근거로 배분된다. RAE의 평가는 1에서 5* 사이에 분포되는데 높은 평

〈표 Ⅱ-2〉 대학에 대한 새로운 경상경비 배분방식

국 가	도입시기	주 요 특 징
호주	1988	• 연방정부 지원(2001년 총 수입의 60% 정도)은 두 가지 요소로 구성됨: (1) 일반운영보조금은 기관의 교육에 필요한 학생수용시설을 기준으로 지급하며; (2) 연구기금과 연구훈련기금은 경쟁을 통해 지급함 • 재원은 3년 기준으로 배분액을 결정하여 대학이 3년간 안정적으로 재원을 확보하고 계획을 수립하도록 함
체코	1992	• 가장 중요한 부분인 교육활동에 대한 지원(2002년 78%)은 투입요소(학생 수에 학생 1인당 경비를 곱한 것)를 기준으로 배분되고, 10% 정도는 경쟁을 통해 국가의 선호를 반영한 사업에 지원되는데 향후 수년 내에 경쟁지원분을 30% 이상으로 증가시킬 예정임 • 정부의 연구지원은 두 가지로 구분됨: 교육과 직접 관련된 연구에 지원되는 부분이 30% 정도인데 다음과 같은 두 가지 요소를 기준으로 공식에 의해 배분됨. (1)대학이 확보한 연구개발 자금; (2)총 교원 중 정교수와 부교수의 비율; (3)총 학생 수에 대한 석·박사학위자 수의 비율 • 70%는 경쟁을 통해 지급함
네덜란드	2000	• 대학은 성과주의 배분방식에 따라 재정지원을 받음. 2000년 교육예산의 50%는 1999년 졸업생 수에 따라 배분하고; 13%는 1학년 등록학생 수에 따라 배분하며; 나머지는 대학별로 일정액을 지원함. 연구사업에 대해서는 별도로 지원함 • 전문직업교육기관(HBOs: Hoger Beroepsonderwijs)은 학과목의 특성과 교육성과(등록 및 졸업률)를 고려한 공식에 의해 교육비를 배분받음 • 정부는 이 두 지원시스템을 2005년까지 통합할 계획임
노르웨이	2002	대학에 대한 지원은 세 가지로 구분 되는데, • 첫 번째는 기본요소(2002년 총 재정지원액의 60%)로서 단위비용에 따라 배분됨 • 두 번째는 교육요소(약 25%)로서 성과에 따라 배분함: 학업이수단위 수, 졸업생 수(2005년부터), 국제교환학생 수 등 • 연구요소(약 15%)는 성과와 질적 수준에 따라 배분함: (1) 외부재원확보능력; (2) 교원의 수와 질; (3) 학위 후 과정 학생 수; (4) 지역적 또는 전문분야의 정책 우선순위; (5) 총 학생 수
스위스	2000	교원 급여, 등록학생 수 및 주(canton)의 재정능력을 고려하여 지급하던 대학기금은 현재 다음과 같은 요소들을 고려하여 배분함 • 기본기금의 70%는 학과별 가중치를 고려한 등록학생 수를 기준으로 배분하며, • 30%는 각 대학이 제3자(예, 스위스 과학기금, 기술혁신위원회 등)로부터 확보한 기금을 기준으로 정률보조금으로 지급함

자료: OECD(2003b)

저소득층 학생에 대한 차별 억제라는 차원에서 수업료를 부과하는 것이 바람직하지 않다는 것이 대부분의 유럽 국가들의 인식이라고 할 수 있다. 그러나 급격한 학생 수 증가, 교육수혜자의 자기책임성과 교육에 대한 소비자 선호의 중요성을 강조하는 정치적 경향 등 최근의 환경의 변화로 인하여 수업료의 필요성이 부각되고 있다.

가를 받은 기관이 연구자금을 많이 받는다. 5*를 받은 기관은 4를 받은 기관에 비해 통상 3배 이상의 연구비를 받으며, 2002/2003학년도에 잉글랜드의 135개 고등교육기관 중 25개 기관이 HEFCE 기금의 75%를 가져갔다. 대학은 이렇게 지원받은 연구기금을 구체적인 연구사업에 사용하는 데 자율성을 갖는다.

대학에 대한 자금지원에 있어 또 하나의 중요한 추세는 정부가 대학의 교육 및 연구서비스 판매 즉, 계약에 의한 자금조달(contract-based funding)을 강조한다는 점이다. 프랑스에서 1988년에 처음 성과계약을 시작하였으며, 스위스에서는 1990년대 말에, 오스트리아는 2002년에 성과계약 제도를 도입하였다. 일반적으로 두 가지 형태의 계약이 존재하는데, 하나는 중앙정부나 지방정부 등 공공기관이 대학과 특정 학사과정이나 연구사업에 대한 계약을 체결하는 것이고, 다른 하나는 공개시장에서 민간과 대학이 계약을 체결하는 것이다. 계약에 의한 외부자금 조달은 미국이나 호주에서는 일반적인 현상이라고 할 수 있으나, 유럽에서도 네덜란드와 영국 정부가 대학에 외부자금 조달을 강력하게 권고하고 있다. 아일랜드, 노르웨이, 스웨덴, 스위스 등에서도 대학교육이 근본적으로 공공부문의 재원에 의해 운영되어야 한다는 점을 인정하는 가운데 부분적으로 교육서비스를 시장에서 적극적으로 판매할 것을 권고하고 있다.

대학의 재원조달과 관련된 또 하나의 중요한 이슈는 학생에게 수업료를 부과해야 하는지, 한다면 어느 정도나 해야 하는지에 대한 것이다. 미국의 대학은 예외 없이 수업료를 부과하는 데 비해 핀란드와 스웨덴에서는 대학에서 수업료를 부과하는 것이 헌법에 의해 금지된다. 저소득층 학생에 대한 차별 억제라는 차원에서 수업료를 부과하는 것이 바람직하지 않다는 것이 대부분의 유럽 국가들의 인식이라고 할 수 있다. 그러나 급격한 학생 수 증가, 교육수혜자의 자기책임성과 교육에 대한 소비자 선호의 중요성을 강조하는 정치적 경향 등 최근의 환경의 변화로 인하여 수업료의 필요성이 부각되고 있다.

호주에서는 1989년에 급격히 증가하는 대학교육 서비스 수요에 부응하는 한편 서비스의 혜택을 직접 수혜하는 자가 더 많은 비용을 부담해야 한다는 관점에서 수업료 제도를 도입하였다. 이후 수업료가 계속 증가하여 대학재정에서 민간재원이 차지하는 비중이 1995년 35.4%, 2000년에 49%로 증가하였다. 그러나 유럽에서 1980년 이후 학생 수업료의 비중

이 크게 증가한 국가는 이탈리아, 네덜란드, 포르투갈, 영국, 오스트리아 등 소수의 국가뿐이며 아일랜드에서는 1996년에 학생의 수업료는 정부에서 부담한다고 결정하였다.

한국의 대학은 스스로 수업료를 책정할 자유를 가지고 있으며 네덜란드의 대학도 수업료에 대한 자율적인 권한을 어느 정도 갖고 있는데, 이러한 권한은 재정의 자립성을 크게 강화하는 효과가 있다. 영국과 호주 정부는 주어진 상한선 안에서 대학이 자율적으로 수업료를 책정하도록 함으로써 대학의 재정자립을 촉진한다는 계획을 발표한 바 있다.

이상에서 검토한 대학의 재원조달구조 변화의 가장 중요한 특징은 재원조달 채널의 다양화라고 할 수 있다. 재원조달 채널의 다양화는 대학 지배구조에 중요한 영향을 주는데, 한 가지 재원에 지나치게 의존하지 않도록 함으로써 대학의 자율성을 증가시키는 한편 불확실성을 증가시킨다는 부정적인 측면도 있다. 경우에 따라서는 장기적인 관점에서 기관의 존립에 위협이 되기도 한다. 미국에서는 실제로 재정 압박으로 인해 문을 닫은 대학의 사례를 쉽게 접할 수 있다. 그러므로 비교적 최근에 비정부부문의 대학 지원이 증가하기 시작한 국가들에서는 대학이 재정적인 어려움에 처했을 때 정부가 어떤 기준을 갖고 어느 정도나 지원할 필요가 있는지 결정해야 하는 어려운 문제에 직면하게 된다. 또한 민간 재원의 증가는 대학으로 하여금 상업화 가능성이 큰 부문에 치중하도록 하는 결과를 가져올 수 있으므로 정부와 민간의 적절한 역할분담이 필요하다.

3. 대학교육의 평가 및 통제 시스템

대학 운영에 대한 자율성 제고는 거의 예외 없이 대학의 질적 평가를 중심으로 하는 평가시스템 도입이 뒤따른다. 이를 위해 각국은 평가기관을 설립하였는데 이는 기본적으로 대학교육의 질에 대한 평가를 대학 내부의 자체평가에서 외부 평가기관이나 기금 등과 같은 외부의 판단에 맡기는 것을 의미한다. 1990년에는 국립평가기관을 가진 국가가 극소수에 불과했는데 1990년대에 대부분의 OECD 국가에서 국립평가기관이 설립되었다.

국가별 평가기관의 공통점과 차이점을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 거의 모든 기관이 원칙적으로 정부로부터 독립되어 있으나 재원은 정부에서 부담하고, 평가는 외부의 평가팀에 의존한다. 둘째, 대부분 정부가 평가기관을 설립하였지만 프랑스, 영국, 네덜란드 등 일부 국가에서는 대학이 연합하여 평가기관을 설립하였다. 셋째, 네덜란드나 덴마크와 같이 비교적 동질적이며 작은 국가들은 하나의 기관에서 평가를 담당하지만 독일, 미국, 멕시코 등 연방국가에는 여러 개의 평가기관이 존재한다. 넷째, 호주에서는 기관 평가에 초점을 맞추며 네덜란드는 프로그램 평가에 초점을 맞추고, 다른 대부분의 국가에서는 양자를 병행한다. 다

새로운 평가시스템은 대학의 자율화와 함께 대학 내에서의 권위(권력)의 분포를 변화시키는 결과를 초래한다. 즉, 총장 등 기관의 최고책임자가 외부자금 조달과 내부자금 배분에 보다 중요한 영향을 미치게 되고 외부의 평가로 인해 개별 학과나 교원이 스스로 우선순위를 결정할 수 있는 권한이 약화된다.

섯째, 대부분의 국가에서 평가결과가 공개되나 그리스와 이탈리아에서는 교육부에만, 오스트리아에서는 평가받은 기관에만 결과가 보고된다. 여섯째, 평가결과는 재정지원 결정보다는 규제와 정보제공 목적으로 많이 사용된다. 단, 영국에서는 평가결과와 재정지원이 밀접한 관계를 가진다.

새로운 평가시스템은 대학의 자율화와 함께 대학 내에서의 권위(권력)의 분포를 변화시키는 결과를 초래한다. 즉, 총장 등 기관의 최고책임자가 외부자금 조달과 내부자금 배분에 보다 중요한 영향을 미치게 되고 외부의 평가로 인해 개별 학과나 교원이 스스로 우선순위를 결정할 수 있는 권한이 약화된다.

4. 기관의 의사결정구조(지배구조)

전통적으로 대학을 통치하는 기관은 단과대학과 대학 교원 모두가 참여하는 포럼 등을 대표하는 자문기구였다. 그런데 앞서 살펴본 대학의 자율성 강화 및 재원조달구조의 변화는 이러한 전통적 대학 지배구조를 변화시켜 대학 집행기구의 역할을 강화하며 외부의 개인이나 대표들로 구성된 감독기구나 통치기구의 역할을 증가시키는 결과를 초래하였다. 따라서 대부분의 국가에서 대학교수들의 권한이 약화되고 반대로 외부 고객 및 외부 기관의 이해가 중요한 역할을 하게 되면서 집행기구의 힘이 강화되었다. 학장, 총장, 기타 다른 집행담당자의 힘이 강화되는 대신 전통적 자문기구나 대학기구의 의사결정 권한은 약화되었다.

예를 들면 독일은 1977년 대학현대화법에서 대학의 리더십을, 집행을 책임지는 '학장'과 외부인사로 구성된 '감독위원회 의장'으로 양분하였는데 이는 미국의 대학총장과 이사회 의장의 역할 구분과 유사한 것이다. 스웨덴 대학들의 집행위원회는 산업계나 지역 공공단체를 대표하는 외부인사가 과반수를 넘으며(보통 15명 중 8명), 1997년부터는 총장이 집행위원회 의장을 맡는 것이 아니라 정부가 자격과 경험을 갖춘 외부인사를 의장으로 지명하도록 하였다.

대학의 경영에서 외부인사의 역할을 강화하는 것은 산업분야에서 경험이 많은 사람들을 대학 경영에 참여시킴으로써 산업계와 대학간의 연계를 강화할 뿐만 아니라 산업계에서의

〈표 Ⅱ-3〉 OECD 국가의 대학 지배구조의 변화 사례

국 가	년 도	주요 행정기관	주요 변화내용
영 국	1988	• '신' 대학(폴리테크닉): 이사회는 25명으로 구성되며 다수가 외부인사; 학술위원회는 교원만으로 구성 • '구' 대학: 의회는 25~60명으로 구성되며 다수가 외부인사; 평의회는 교원만으로 구성	• 소규모 집행위원회 설치: 구성원의 반은 산업분야나 고용 관련 경험이 있는 외부인사로 구성되어야 함 • 총장의 힘 강화 • 학술위원회를 이사회에 종속시키는 한편 일부 영역에서는 총장의 아래로 종속시킴 • '구' 대학에는 1988 법률이 직접적으로 적용되지 않았으나, 1997 국립고등교육조사위원회 보고서에서 제안된 지배체제 개편안을 대체로 수용하여 개편함
네덜란드	1997	• 감독위원회: 장관이 임명한 5명의 외부인사 • 집행위원회: 대학총장을 포함한 3명의 내부인사 • 대학위원회: 교수, 행정직원, 학생들로 구성, 주로 자문역할	• 공동 의사결정 체제를 행정위원회와 학술위원회로 대체 • 감독위원회 도입 : 집행위원회의 위원을 지명하고 집행위원회의 활동을 감독함 • 대학 및 교수위원회에 비해 집행부의 역할이 강화됨 • 대학 및 교수위원회는 주로 학생과 직원을 위한 자문기관으로서의 역할을 하게 됨 • 학장의 권력이 강화됨 • 과거 강력한 힘을 가지고 있었던 징계조사그룹 폐지
오스트리아	2002	• 대학위원회: 정부와 대학평의회에서 지명된 5~9명의 외부인사 • 총장단: 총장과 4명 이하의 부총장으로 구성 • 평의회: 교수, 행정직원, 학생으로 구성, 교수가 대다수임	• 대학위원회의 도입: 총장 임명, 조직, 예산 및 인사 등에 대한 의사결정 • 총장이 최고경영자의 역할을 하며 부총장단이 총장을 지원함 • 평의회는 유지되나 권력이 약화되었으며 주로 학술프로그램에 초점을 맞춤
일 본	2004	• 행정위원회: 외부 및 내부인사로 구성 • 학술위원회: 대학 총장, 교수 대표, 학자들 및 그 밖에 총장이 지명한 인사들로 구성	• 행정위원회의 설립: 주요 재정, 인사, 조직 등에 대한 의사결정 • 학술위원회: 교과과정 결정 및 교원임용 • 집행위원회: 대학총장과 몇 명의 부총장으로 구성. 대체로 대학총장의 권한이 증대됨

자료: OECD(2003b)

대학의 경영에서 외부인사의 역할을 강화하는 것은 산업분야에서 경험이 많은 사람들을 대학 경영에 참여시킴으로써 산업계와 대학간의 연계를 강화할 뿐만 아니라 산업계에서의 경험을 대학 운영에 활용함으로써 대학 내부 운영의 효율성을 제고하는 데 목적이 있다.

경험을 대학 운영에 활용함으로써 대학 내부 운영의 효율성을 제고하는 데 목적이 있다. 뿐만 아니라 대학은 대외적으로 효율성과 효과성을 보여 줄 필요가 있다. 특히 최근에 외부자금 조달의 중요성이 강조되면서 외부인사의 경영참여가 더욱 중요한 이슈가 된다.

대학 집행기구의 권한 강화는 경쟁적인 환경에서 책임을 명확하게 하고 발전전략을 개발하는 데 장점이 있다. 한편 대학 구성원간의 긴장을 야기할 수 있는데, 장기적으로 이러한 긴장을 어떻게 해결하는가에 따라 성패가 좌우된다. 아카데미즘과 경영주의(managerialism)의 조화가 필요하다.

5. 기관의 리더십

기관의 책임성 강화, 보다 광범위한 사회와의 연계 강화, 외부자금 조달 촉진 등의 목적을 원활하게 달성하기 위해서는 대학 지도자가 학문적 업적 이상의 능력을 갖추어야 한다. 이러한 변화의 필요성에 직면하여 대학 총장 선출 방법이 변화하고 있는데, 과거에는 교수를 대표하는 자를 총장으로 선출하는 것이 관례였으나 최근 지명제로 전환하는 경향이 나타나고 있다. 특히 오스트리아와 덴마크, 노르웨이에서는 2003년에 지명제를 새로 도입하였다.

선출제에서 지명제로의 전환은 대학내에서 최고경영자와 다른 구성원간의 관계를 획기적으로 변화시키는 것이다. 임명된 지도자는 기득권 축소를 초래하는 개혁을 과감하게 시행할 수 있다는 장점이 있는 반면, 임명 절차에 따라 내부적인 신임을 얻지 못할 수도 있다는 문제가 있다.

〈표 Ⅱ-4〉 OECD 국가별 대학 총장 선임제도의 차이 및 개혁 사례

구 분	국 가	선거 혹은 임명 절차	정부의 승인 여부	임명기간 (년)	연임 가능성
선거제	핀란드	교원들과 기관의 장들	X	5	O
	프랑스	이사회 혹은 대학위원회	X	5	X
	일본(국립)	교원	O	4	경우에 따라
	한국(국립)	전임 교원	O	4	경우에 따라
	스위스	교수평의회 또는 특별위원회	O(대부분)	5	O
	터키	전임 교원	O	4	O
지명제	호주	대학위원회(대부분 외부인사)	X	5~7	O
	아일랜드	이사회(약 50% 외부인사)	X	10	X
	네덜란드	감독위원회(장관이 임명한 5명의 외부인사)	X	4	O
	스웨덴	외부인사로 구성된 이사회의 추천을 받아 정부가 임명. 이사회는 학생 및 교직원의 의견을 고려	O	6	O(3년 임기 2번)
	영국	대부분 외부인사로 구성된 이사회	X	7	O
	미국(공립)	추천위원회의 추천을 받아 주정부가 지명한 이사회 또는 조정위원회에서 지명	X	다양	다양
2003년도 개혁사례	오스트리아	• 이전에는 대학평의회에서 선출한 후보자 중 한 명을 대학 총회에서 선출: 대학 총회는 학생(25%), 교직원(25%), 조교수(25%), 교수(25%)로 구성 • 2003년부터 대학평의회에서 추천한 3명의 후보자 중 한 명을 외부인사로 구성된 대학위원회에서 지명	X	4	O
	덴마크	• 2003년 7월까지는 교수(50%), 그 외 교직원(25%), 학생(25%)들이 선거를 통해 선출 • 2003년 7월 이후에는 대부분 외부인사로 구성된 위원회에서 임명	X	4	O
	노르웨이	• 이전에는 교수와 교직원에 의하여 선출(학생들도 참여하였음) • 2003년부터는 집행위원회(외부인사가 대다수)가 장관에게 총장 임명을 제안하는 것이 가능하게 됨	X	3~4	O

자료: OECD(2003b)

6. 요 약

OECD 회원국에서 고등교육은 아직도 공공부문의 일부분으로 간주되어 정부가 지배적인 역할을 하며 전형적인 대학은 정부에 의해 재원이 조달되고 정부가 운영의 최종적 책임을 지는 국립대학이다. 그러나 학생 수의 급증, 수요의 다양화, 경쟁의 심화, 국가 경제에서 대학교육의 중요성 증대와 같은 환경의 변화는 대학 지배구조의 변화를 요구하는데, 이러한

두 가지 상반되는 변화의 요구를 조화시키는 방법으로 대학의 운영에 대한 자율성을 대폭 증가시키면서 동시에 대학 운영에 있어 외부인사의 역할을 증대시키고 질적 평가를 바탕으로 하는 감시 · 통제시스템을 도입하게 된 것이다.

도전에 직면한 OECD 회원국의 반응을 간략하게 요약하면 다음과 같다.

첫째, 대학의 학사 운영, 예산의 사용 및 재산의 소유권 등 대학의 운영 전반에 대한 대학의 자율성이 제고되었다.

둘째, 수요 증가에 부응하여 대학 재정이 크게 증가하였으며 대학 운영에 대한 전반적인 자율성 제고와 함께 재정에 있어서도 정부의 재정지원을 포괄보조금화하여 대학의 자율성을 제고하였다. 동시에 대학재정 수입 구조의 다양화를 추진하여 민간부문으로부터의 수입 증가를 추진하였는데, 이 역시 대학의 자율성을 제고하는 결과를 가져온다.

셋째, 대학의 학사 운영과 재정에 대한 자율성 제고는 반대로 대학의 성과, 교육의 질, 자금 조달 등에 대한 평가를 통한 새로운 통제·감시 시스템의 도입을 초래하였다. 1990년에는 OECD 회원국 중에서 국립평가기관을 가진 국가가 드물었으나 1990년대 중에 대부분의 OECD 국가에서 대학을 평가하는 기관이 설립되었다.

넷째, 대학 운영에 있어 대학 교수의 역할이 줄어들고 총장을 중심으로 하는 집행기구와 지역 및 산업계 인사 등 외부인사의 역할이 증대되었다. 이는 보다 광범위한 사회와 대학간의 연계를 강화하고 대학내부 운영의 효율성을 기하고자 하는 노력의 결과라고 할 수 있다.

다섯째, 과거에는 교수를 대표하는 자를 총장으로 선출하는 것이 관례였으나 최근 지명제로 전환하는 경향이 나타나고 있다.

이러한 변화들은 대학 지배구조가 정부의 직접적인 통제에서 시장 기구를 통한 간접적인 지배방식으로 전환되고 있음을 의미한다. 국가경제에서 차지하는 역할의 중요성을 고려할 때 대학교육을 시장에만 모두 맡겨 놓을 수는 없으나, 다른 한편으로는 새로운 지식을 창출하고 다양한 고객들에게 다양한 형태와 내용의 서비스를 제공하는 데 관료보다 시장구조가 더 효율적이라는 인식이 확산되어 가고 있고, 결국 이러한 두 가지 상반되는 변화의 요구를 조화시키는 방법으로 대학의 운영에 대한 자율성을 대폭 증가시키면서 동시에 대학 운영에 있어 외부인사의 역할을 증대시키고 질적 평가를 바탕으로 하는 감시·통제시스템을 도입하게 된 것이다. 대학 지배체제를 정부가 지배적인 역할을 하여 온 유럽형과, 비교적 시장의 역할을 강조하여 온 미국형으로 구분할 때 본장에서 검토한 바와 같은 OECD 회원국의 대학 지배구조 변화는 대체로 유럽형 국가들이 미국형으로 전환되어 가고 있음을 보여 준다.

Ⅲ. 우리나라에 대한 시사점

대학의 지배체제는 사회·경제적인 산물이다. 그러므로 개별 국가가 어떤 사회·경제적 발전 과정을 거쳐 왔는지에 따라 대학의 지배체제도 달라질 것이며, 한 국가의 대학 지배체제가 다른 국가와 다르다는 이유만으로 변화의 필요성을 입증하지는 못한다. 그러나 경험이 많은 선진국들이 오랜 역사적 과정을 통해 특정한 시스템을 갖추게 된 원인과 그 변화의 논리를 파악한다면 후발 국가들이 향후 정책 방향을 설정하는 데 많은 도움이 될 것이다. 다음에서는 이러한 관점에서 OECD 회원국의 대학 지배체제의 특징과 우리나라의 현황을 비교해 보고 향후 우리나라 고등교육의 정책방향에 대한 시사점을 모색한다.

본고에서 검토한 OECD 국가들의 대학 지배체제에서 드러난 중요한 특징 중의 하나는 기본적으로 대학교육이 공공부문의 일부분으로 간주되며, 대학은 대부분 국립대 시스템으로 운영된다는 점이다. 〈표 Ⅲ-1〉에서 보는 바와 같이 한국과 일본을 제외하면 멕시코와 미국이 자립형 사립대학에 재학하는 학생의 비중이 30%대로 가장 높으며, 다른 국가에서는 90% 이상의 학생이 국·공립대학이나 정부 의존형 사립학교에 재학하고 있다. 정부 의존형 사립학교는 설립형태는 사립이지만 운영은 정부에 의존하는 학교를 의미한다.

〈표 Ⅲ-1〉 대학 재학생의 설립구분별 비중

(단위: %)

	공 립	정부 의존형 사립	자립형 사립
호 주	99.9		0.1
오스트리아	95.1	4.9	
덴 마 크	99.8	0.2	
핀 란 드	85.1	14.9	
프 랑 스	88.6	0.8	10.6
아일랜드	93.7		6.3
일 본	27.5		72.5
한 국	22.9		77.1
멕 시 코	67.1		32.9
네덜란드	31.3	68.7	
노르웨이	88.7	11.3	
폴 란 드	71.5	28.5	
스 위 스	94.4	5.6	
터 키	96.3		3.7
영 국		100.0	
미 국	68.9		31.1

자료: OECD(2003a)

형평성과 기초학문 분야에서의 과소공급 관점에서는 정부의 적극적인 개입이 필요하다는 점을 부인할 수 없다. 그러나 이러한 문제들을 해결하기 위해 국립대 시스템이 필수적인 것은 아니다.

이들 국가에서 정부가 대학 교육에 적극적으로 참여하는 가장 중요한 이유는 외부효과, 자금 시장의 불완전성, 수익의 불확실성 등으로 인하여 대학교육을 민간에만 맡겨 놓으면 과소공급이 나타날 수 있다는 데 있다. 특히 상업성이 큰 분야에 공급이 집중되고 국가의 장기 정책적 관점에서 육성이 필요한 기초학문 분야에는 공급이 부족하게 될 가능성이 크다. 그 외에도 형평성의 차원에서 저소득층이 교육을 받지 못하는 사례를 방지할 필요가 있다. 국·공립대 시스템은 교육서비스를 정부가 직접 공급하며, 학생으로부터 수업료를 받지 않거나 저렴한 수업료만 받고 서비스를 공급함으로써 저소득층에 대한 차별을 최소화한다.

우리나라의 경우 사립에 의존하고 있음에도 불구하고 적어도 서비스를 받는 총 학생 수의 관점에서 보면 고등교육 공급이 부족하다고 이야기 할 수 없다. 고등학교 졸업생 중 고등교육으로의 진학률이 1980년에는 27.2%에 불과하였으나 2003년에는 79.7%로 높아졌으며, 이는 세계적으로 가장 높은 수준이다. 이와 같은 진학률 증가를 달성하기 위해 정부가 한 일은 규제를 완화하여 사립학교들이 자율적으로 공급을 증대하도록 한 것이다. 최근에는 오히려 과다공급이 문제가 되고 있다.

한편 형평성과 기초학문 분야에서의 과소공급 관점에서는 정부의 적극적인 개입이 필요하다는 점을 부인할 수 없다. 그러나 이러한 문제들을 해결하기 위해 국립대 시스템이 필수적인 것은 아니다. 저소득층에 대한 학자금 지원 등의 방식이 시장기능을 유지하면서 저소득층을 지원하는 보다 효율적인 방법이 될 수 있다. 상업성이 낮은 기초학문 분야의 발전에 국립대가 나름대로 기여할 수 있으나 현재 우리나라의 국립대학 학과 편성이나 교육내용은 사립대학과 차이를 보이지 않는다[3]. 적은 재원으로 국립대학의 양적 팽창을 도모하기보다는 기존 대학의 질적인 변화와 사립대에 대한 효율적인 지원을 통해 문제를 해결해 나가는 것이 보다 효과적일 수 있다. 특히 전통적으로 국립대학 시스템에 의존해 온 유럽 국가들에서도 변화된 환경에 대응하는 데 있어 정부의 직접적인 통제가 비효율적이라는 인식이 지배적이며, 대학이 정부의 직접적인 통제에서 벗어나 자율성을 강화하는 방향으로 지배체제가 바뀌고 있다는 점을 인식할 필요가 있다. 이러한 지배체제의 변화는 대학 운영과 대학 교육

3) 안종석·김진영·박정수(2003) 참조.

에 대한 정부의 통제 방식에 있어 국·공립과 사립간의 차이를 축소시키는 것이다.

OECD 회원국의 지배구조 변화 동향에서 드러난 또 하나의 특징은 정부의 직접적인 통제가 줄어들고 대학의 자율성을 제고하는 방향으로의 변화가 진행되고 있다는 점이다. 또한 의사결정 과정에서의 영향력을 보면 대학교수, 교직원 등 내부인사의 영향력이 축소되고 총장 등 집행기구와 산업계 및 지역인사로 구성되는 외부인사의 영향력이 더욱 중요해지고 있다. 이와 같은 변화는 대학이 변화되는 산업환경과 다양한 교육서비스 수요에 부응하여 다양한 내용과 형태의 서비스를 더욱 효율적으로 제공하기 위한 것이다. 이러한 변화에서 예외라고 할 수 있는 것이 한국과 일본, 터키의 국립대학이라고 할 수 있는데, 이 중에서도 일본은 2003년 7월에 국립대학법인법을 제정하는 등 적극적인 변화를 모색하고 있다.

교육 질의 획기적인 개선, 다양한 내용과 형태의 교육서비스 제공, 대학 운영의 효율성 제고의 필요성, 학생유치 및 자금 조달뿐만 아니라 우수한 교수요원 유치에 있어서의 치열한 국제적 경쟁 등 다른 국가들이 직면한 대학 교육환경의 변화에서 우리나라만 예외가 될 수 없다는 점에서 이러한 환경의 변화에 대한 선진국들의 반응은 우리나라의 대학 지배구조 변화에 대한 중요한 시사점을 준다. 특히 우리나라의 국립대학은 대학 운영의 효율성, 사립대학과의 차별성, 대학 내 이익집단의 사적 이익 추구, 교육의 질 등 여러 측면에서 비판을 받고 있으며 동시에 학생유치 경쟁에서도 심각한 도전에 직면하고 있다.

뿐만 아니라 우리나라에서는 사립대학의 지배체제 개편에 대해서도 심각한 논의가 진행중인데 이에 대해서도 선진국의 지배체제 변화 동향이 중요한 시사점을 제공한다. 사립대학 또한 선진국의 국립대학들이 직면한 교육환경의 변화에서 자유롭지 못하기 때문이다. 보기에 따라서는 학생유치 경쟁, 교육의 질적인 향상 필요성, 다양한 수요에 대한 적절한 대응 필요성 등의 측면에서 오히려 우리나라 사립대학이 선진국의 국립대학들보다 심각한 도전에 직면해 있다고 할 수 있다. 사립대학 체제 개편이 대학 설립자와 교수 등 내부 이해 관계자들 간의 파워게임에 머물러서는 앞서가는 선진국의 대학들과 경쟁할 수 있는 체제로 발전하기 어렵다. 수차례 언급한 바 있지만 선진국들은 대학교육의 수요 계층을 대변하는 외부인사들을 이사회에 과감하게 포함시키고 동시에 대학 집행부에 학교 운영에 대한 자율권을 부여함으로써 학교 운영의 효율성을 도모하고 있다. 정부를 비롯한 대학 설립자는 공정한 평가를 통한 간접적인 통제를 통해 설립 목적을 달성하도록 하는 새로운 통제 시스템을 모색하는 데 주력하여야 할 것이다.

마지막으로 대학재정에 대해 언급하고자 한다. 선진국의 대학들은 대부분 국립대학들로서 대학재정도 공공재원에 의존하고 있다. 〈표 Ⅲ-2〉에서 보는 바와 같이 우리나라에서는 대학교육비에서 민간재원이 차지하는 비중이 76.7%(1995년)인 데 비해 다른 국가들은 대

교육 질의 획기적인 개선, 다양한 내용과 형태의 교육서비스 제공, 대학 운영의 효율성 제고의 필요성, 학생 및 자금 조달뿐만 아니라 우수한 교수요원 유치에 있어서의 치열한 국제적 경쟁 등 다른 국가들이 직면한 대학 교육환경의 변화에서 우리나라만 예외가 될 수 없다.

부분 민간재원의 비중이 50% 이하이다. 예외적으로 미국과 일본에서 민간재원 비중이 각각 66.1%와 55.1%로 민간재원이 공공재원보다 많다. 일본의 경우 학생 수로 볼 때 사립대학의 비중이 우리나라와 유사한 수준임에도 불구하고 민간재원의 비중은 상당히 낮은 반면 미국에서는 사립대학의 비중이 일본보다 훨씬 낮음에도 불구하고 민간재원의 비중은 일본보다 높다.

〈표 Ⅲ-2〉 대학교육비의 구성

(단위: %)

	1995년		2000년	
	공공재원	민간재원	공공재원	민간재원
호주	51.0	49.0	64.6	35.4
오스트리아	96.7	3.3	96.5	3.5
덴마크	97.6	2.4	99.4	0.6
핀란드	97.2	2.8		
프랑스	85.7	14.3	84.3	15.7
아일랜드	79.2	20.8	69.7	30.3
일본	44.9	55.1	42.0	58.0
한국	23.3	76.7		
멕시코	79.4	20.6	77.4	22.6
네덜란드	77.4	22.6	79.9	20.1
노르웨이	96.2	3.8	93.6	6.4
폴란드	92.5	7.5	96.5	3.5
터키	95.4	4.6	97.0	3.0
영국	67.7	32.3	63.9	36.1
미국	33.9	66.1	68.9	31.1

자료: OECD(2003a)

2000년 우리나라 대학교육비의 대 GDP 비율은 2.6%, 1인당 교육비의 1인당 GDP에 대한 비율은 49%로 OECD 회원국 평균치(각각 1.3%, 42%)에 비해 높다. 한편 1인당 교육비 규모를 보면 연간 지출이 6,118달러로 OECD 국가 평균 9,571달러의 64% 수준이며, 각 개

인이 대학에서 교육을 받는 기간 전체를 통해 지불하는 누적 교육비는 20,985달러로 회원국 평균치의 절반 수준이다. 이는 경제 규모에 비해서 우리나라가 대학교육에 비교적 많은 돈을 지불하고 있으나, 우리나라 대학교육 수요가 특별히 많다는 점을 고려한다면 오히려 교육비 지출 규모가 적은 편이라는 것을 의미한다.

〈표 Ⅲ-3〉 우리나라의 고등교육부문 교육비 지출

(단위: %, 달러)

	교육비/GDP	1인당 교육비/1인당 GDP	1인당 지출(연간)	1인당 누적 지출
한국	2.6	49	6,118	20,985
OECD 평균	1.3	42	9,571	40,371

대학교육에 대한 수요가 충분히 많은 상황하에서 정부가 공공지출을 최소화하고 수요자가 교육비의 대부분을 부담하도록 하는 것은 소비자 통제를 통한 대학 운영의 효율성 제고 및 1인당 교육비 절감이라는 측면에서 장점을 가지고 있다. 한편 형평성 측면에서는 물론이고 교육의 질, 특히 단기적 상업화의 가능성 측면에서 열위에 있는 기초학문 분야의 교육 및 연구의 질적 수준에 심각한 영향을 줄 수 있다는 점이 향후 대학교육비 증가에 대한 부담자를 결정하는 데 중요한 요소로 고려되어야 할 것이다.

재정지원 방식과 관련해서는 우리나라도 경상경비 지원에 있어 포괄보조금의 성격을 강화하는 한편 연구비 지원은 특정보조금 형식을 유지한다는 관점에서 다른 국가들의 변화와 맥을 같이하고 있다. 그러나 다른 많은 국가들과는 달리 우리나라는 재정지원과 평가의 직접적인 연계성을 강화하고 있다는 특징을 가지고 있다. 적은 재원으로 수많은 사립대학을 효과적으로 통제하려는 목적으로 평가와 연계된 재정지원 방식에 집착하게 된 것으로 판단된다. 그러나 평가의 공정성 등에서 문제가 야기될 수 있어 많은 국가들이 평가와 재정지원을 직접적으로 연계시키지 않고 있음을 인식할 필요가 있다. 이영 · 반상진(2003)에 의하면 우리나라의 기관평가에 의한 재정지원은 지원효과에 대한 검증이 용이하지 않고 평가과정에서도 대학규모와 명성 등이 평가결과에 직 · 간접적으로 작용하여 빈익빈 부익부라는 부작용이 발생한다. KIPF

대학교육에 대한 수요가 충분히 많은 상황하에서 정부가 공공지출을 최소화하고 수요자가 교육비의 대부분을 부담하도록 하는 것은 대학 운영의 효율성 제고 및 1인당 교육비 절감이라는 측면에서 장점이 있다. 한편 형평성 측면에서는 물론이고 교육의 질, 특히 단기적 상업화의 가능성 측면에서 열위에 있는 기초학문 분야의 교육 및 연구의 질적 수준에 심각한 영향을 줄 수 있다.

참고문헌

박정수 · 이주호 · 박진, 「국립대학의 지배구조 개혁」, 미발간자료, 2003. 12.
안종석 · 김진영 · 박정수, 『전문대 · 산업대 예산지원 사업의 성과 및 개선방안』, 한국조세연구원, 2003.
이영 · 반상진, 「정부의 대학재정 지원제도」, 미발간자료, 2003. 12.

OECD, *Education at a Glance: OECD Indicators*, Paris, 2003a.
_____, *Education Policy Analysis, Paris,* 2003b.

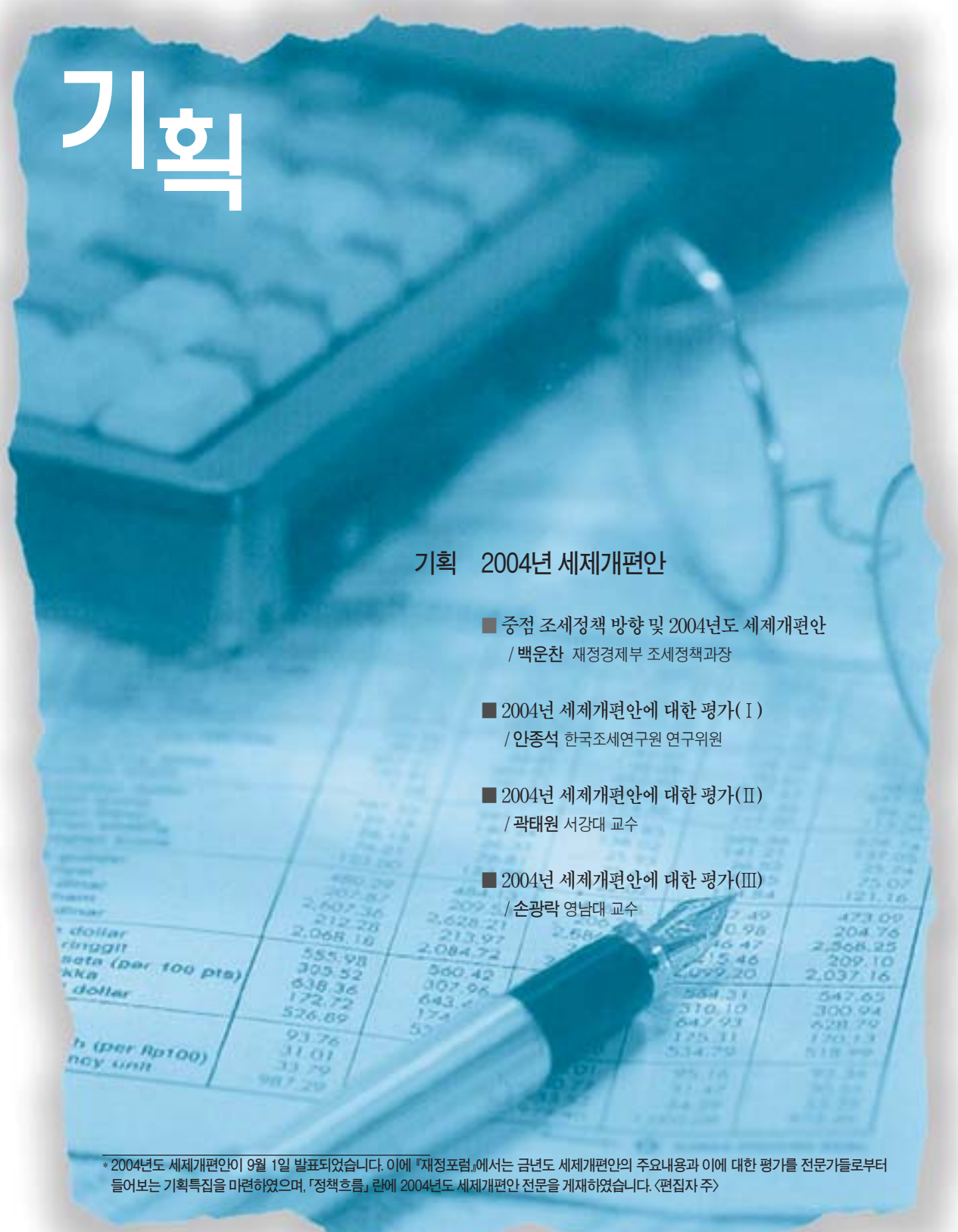
〈부록〉 OECD 국가별 대학 자율의 내용

호 주	(2) 주정부가 정한 상한선 내에서 주정부의 승인을 받아 차입함 (6) 1994년부터 봉급 인상을 생산성과 연계하는 기업의 교섭과정에 준하여 대학 직원의 임금이 결정 됨 (7) 정부와 협의한 개괄적 윤곽을 전제 조건으로 하여 개별 대학이 개별 학과의 학생 수를 정할 수 있음 (8) 국제 및 국내 학생에 대한 수업료는 국가가 정한 지침을 따름
오스트리아	(1) 건물은 외부기관인 Federal Real Estate Association이 소유하며 설비는 재학이 자율적으로 보유함 (2) 2002년 대학법에 따라 2004년부터 대학의 자금 차입이 허용됨 (5) 2002년 대학법령이 제정된 이후 사적 계약을 통해 대학이 자율적으로 교직원을 채용함. 이들에 대해서는 법률로 정해진 범위 내에서 대학이 완전한 자율권을 가짐. (6) 2002년 대학법령 이후 새로 임명된 교직원의 봉급은 새로 설립된 호주대학연맹(“Australian Universities Association”)과 노조가 협상하여 결정하며 이전 직원의 법적 지위는 변하지 않음.
덴마크	(1) 대학은 주정부로부터 건물을 임대하며, 다른 공급자로부터도 자유롭게 임대할 수 있음. 2003년 7월부터 대학이 직접 빌딩을 소유할 수 있으며, 설비에 대해서는 대학의 자율권이 보장됨 (4) 새로운 프로그램의 개설에는 내각(Ministry)의 승인이 필요하지만, 실질적으로 대학이 학과구조나 교육과정의 내용을 결정하는 데 상당한 힘을 발휘함 (6) 공식적으로는 교원 급여에 대한 제한이 없으나, 실질적으로 대학들은 단체교섭에서 결정된 것보다 10%를 초과하는 봉급을 지급하는 경우는 없음 (8) 대학은 파트타임 학생 및 개방대학 프로그램 학생들에게 수업료를 부과할 수 있음
핀란드	(4) 전공분야 개설을 위해서는 정부 법령의 뒷받침이 있어야 하지만 곧 대학에게 더 많은 자율권이 주어질 것으로 기대됨. (7) 교육부가 승인한 기준을 충족하면 대학이 입학 인원을 정함
아일랜드	(2) 대학들과 고등교육기구(Higher Education Authority)가 합의한 범위 내에서 자율적으로 자금을 차입할 수 있음. 이는 사실상 자체자금으로 상환할 수 있으며(예, 학생 기숙사 등) 상환기간 10년 기준으로 상환부담이 핵심 교습 수입(total core teaching income: 주정부 보조금, 수업료, 기타 잡수입)과 연구 수입의 합의 4%를 능가하지 않는 한 자율적으로 자금을 차입할 수 있음을 의미함 (6) 교육과학부와 재정부의 승인하에 직원 임금을 결정할 수 있음 (8) 대학들은 납부금을 정할 법적 권리를 갖고 있으나 정부가 학부생 수업료의 대부분을 지급하기 때문에 정부와 상의하는 것이 일반적임
일본(국・공립)	(4) 대학은 기존의 대학구조 및 교육과정 내에서 자유롭게 새로운 프로그램을 설치할 수 있음 (5) 교직원의 고용은 공식적으로 정부가 결정하지만, 실질적인 결정은 대학에서 이루어짐

한국 (국・공립)	(4) 대학은 기존의 대학구조 및 교육과정 내에서 자유롭게 새로운 프로그램을 설치할 수 있음 (5) 정부외 기관으로부터 지원받은 자금은 정부의 통제나 요구사항 등으로부터 자유롭고, 교직원을 고용할 때 공식적으로는 정부가 임명하지만 실질적인 결정권은 대학에 있음 (7) 서울에 위치한 대학의 학생 수는 정부가 통제하며, 이 제한은 사립대학에게도 적용됨
멕시코	(2) 대학은 이사회 승인하에 자금을 차입할 수 있음 (6) 정부 제공 자금 외에 필요한 소요액을 자체적으로 확보할 수 있다면 교직원의 임금을 자유롭게 정할 수 있음
네덜란드	(4) 새로운 분야의 프로그램을 개설할 때 학위과정이 필요하면 NAO(Netherlands Accreditation Organisation)의 승인을 받아야 하며 자금 차입에 대해서는 교육부의 승인을 받아야 함 (6) 대학들은 다른 대학들과의 협정과 일관성을 유지하는 범위 내에서 직원 급여를 자율적으로 정할 수 있음 (8) 1996년 이후 시간제 강의 등에 대해 수업료를 정할 수 있게 되었으나 실제로 전문교육대학(HMOs)들은 보통 수업료를 정부가 정한 최저 수준으로 유지함
노르웨이	(1) 모든 대학재산은 정부 소유임. 대학들은 건물에 대해 제한적인 권한만 갖고 있으며, 설비에 대해서는 자율적인 소유가 보장됨 (6) 정부가 정한 가이드라인 내에서 교직원의 임금을 정할 수 있음
폴란드	(6) 정부가 정한 제한선을 초과하지 않는 한도 내에서 봉급을 정할 수 있음 (8) 전일제 주간 프로그램은 무료이나 그 외에는 대학이 수업료의 수준을 정할 수 있음
스웨덴	(1) 건물 이외의 자산소유권은 대학에게 귀속됨. 건물은 주로 국유 회사인 Academiska Hus, AB에서 임대함. 그렇지만, 대학들은 누구로부터 건물을 임대할 것인지 자유롭게 결정할 수 있으며, 예산에서 임대료가 차지하는 비중도 자유롭게 결정할 수 있음 (2) 대학들은 스웨덴 국립부채사무소(Swedish National Debt Office)에서 자금을 차입할 수 있음. 정부는 차입금 상한을 정하며, 사채는 허용되지 않음. (7) 예산서에 나타난 과업을 완료한 경우에 한해 대학이 자율적으로 입학생 수를 조정할 수 있음
터키	(4) 대학은 고등교육위원회(Higher Education Council)의 승인을 받아 교육과정을 결정할 수 있음 (5) 대학은 공석이 있는 경우 직원을 고용할 수 있음 (7) 대학원 입학정원은 자율적으로 결정할 수 있음
영국	(2) 대학은 기금위원회가 정한 범위 내에서 자금을 차입할 수 있음 (7) 대학은 광범위하게 정의된 전공범위 내에서 학과별 입학생 수를 조정할 수 있음 (8) 수업료는 정부가 정한 최고 한도의 적용을 받음

주: 괄호 안의 숫자는 '<표 Ⅱ-1> OECD 국가별 대학 자율의 비교'의 열 번호임
자료: OECD(2003b)

기획



기획 2004년 세제개편안

■ 중점 조세정책 방향 및 2004년도 세제개편안
/ **백운찬** 재정경제부 조세정책과장

■ 2004년 세제개편안에 대한 평가(Ⅰ)
/ **안종석** 한국조세연구원 연구위원

■ 2004년 세제개편안에 대한 평가(Ⅱ)
/ **곽태원** 서강대 교수

■ 2004년 세제개편안에 대한 평가(Ⅲ)
/ **손광락** 영남대 교수

* 2004년도 세제개편안이 9월 1일 발표되었습니다. 이에 『재정포럼』에서는 금년도 세제개편안의 주요내용과 이에 대한 평가를 전문가들로부터 들어보는 기획특집을 마련하였으며, 「정책흐름」 란에 2004년도 세제개편안 전문을 게재하였습니다. 〈편집자 주〉

중점 조세정책 방향 및 2004년도 세제개편안

백 운 찬 재정경제부 조세정책과장

정부는 9월초 당정협의 및 세제발전심의위원회의 심의를 거쳐 중점 조세정책 방향 및 2004년도 세제개편안을 발표하였다. 정부가 중점을 두고 추진해야 할 조세정책 방향으로 설정한 내용을 보면 첫째, 세입기반의 확충 및 세원의 투명성 제고, 둘째, 소득·재산·소비간 세부담의 합리적 조정, 셋째, 조세체계의 간소화·국제화, 넷째, 국세의 지방이양을 통한 지방의 자주재원 확충 등이다. 이와 같은 기본방향하에서 2004년도 세제개편은 소득세 1%p 인하, 24개 품목에 대한 특별소비세 폐지 등 가계·소기업 등에 대한 세금경감, 에너지절약시설투자세액공제 확대 등 경제활력 회복 지원, 해운산업에 대한 톤세제도 도입 등 국제기준에 맞도록 기업과세제도 개선, 부동산 실거래가 과세기반 마련 등 세입기반 확충 및 세원의 투명성 제고, 공동사업자 과세제도 정비 등 납세편의의 도모 등을 그 주요내용으로 하고 있다. 이하에서는 조세 현황, 중점 조세정책 방향 및 2004년도 세제개편안의 주요내용을 설명하기로 한다.

Ⅰ. 조세 현황

우리나라의 '03년도 조세부담률과 국민부담률은 각각 20.5% 및 25.5%이었는데, 이는 OECD 30개 회원국 중 각각 27위 및 29위에 해당되며, 1인당 GDP 1만달러 달성 시점의 선진국 평균 조세부담률이 23.9%임을 감안하면 우리나라의 조세부담률은 선진국에 비해 높지 않은 수준이다.

한편, '03년 결산상 국세는 104.9조원, 세외수입은 국채 3.0조원·기타 11.7조원으로서 일반회계 세입(119.6조원) 중 국세가 차지하는 비중은 87.7%이다(〈표1〉 참조).

〈표 1〉 조세수입 현황

구 분	'99	'00	'01	'02	'03	'04예산
■ 경상GDP(조원)	529.5	578.7	622.1	684.3	721.3	779.1
(증가율,%)	(9.4)	(9.3)	(7.5)	(10.0)	(5.4)	(8.0)
■ 조세 계	94.3	113.5	122.5	135.5	147.8	154.1
(증가율)	(10.9)	(20.5)	(7.9)	(10.6)	(9.1)	(4.2)
• 국 세	75.7	92.9	95.8	104.0	114.7	122.1
(증가율)	(11.6)	(22.8)	(3.1)	(8.5)	(10.3)	(6.5)
• 지방세	18.6	20.6	26.7	31.5	33.1	32.0
(증가율)	(8.4)	(10.8)	(29.4)	(18.2)	(5.1)	(△3.5)
■ 조세부담률	17.8	19.6	19.7	19.8	20.5	19.8
■ 국민부담률	21.5	23.6	24.1	24.4	25.5	24.9

Ⅱ. 중점 조세정책 방향

1. 세입기반 확충 및 세원의 투명성 제고 : 「넓은 세원·낮은 세율」체계로의 기반 마련, 세부담의 형평성 제고

과세가 이루어지지 못하는 부분을 3대별하면 비과세·감면, 과세제외 및 탈루 부분이 있다고 할 때, 세입기반을 확충하기 위해서는 비과세·감면을 축소·정비하고, 과세제외에 대해서는 과세로 전환하며, 탈루 부분에 대해서는 세원 투명성을 제고해야 할 것이다([그림1] 참조).

[그림 1] 기본적인 세입기반 확충방안

과세되고 있는 부분	과세 안되는 부분		
	비과세·감면	과세 제외	납세자 탈루분
	⇩	⇩	⇩
	비과세·감면 축 소	과세로 전환	세원의 투명화

우선, 비과세·감면의 축소를 위해서는 지속적으로 불요불급한 비과세·감면을 정비함과 동시에 감면제도의 효율적 운영을 위해 조세감면비율 한도제 도입 및 조세지출 예산제도의 법제화 등을 검토해야 할 것이다.

둘째, 상속·증여세 완전포괄주의('04년부터)를 도입하고, 소득세의 과세대상을 확대 열거하거나 포괄주의 과세방식으로 전환하며, 기타 면세대상을 축소하는 등 과세제외 부분을 과세로 전환하기 위한 다각적인 노력을 경주할 필요가 있다.

셋째, 과세투명성 제고를 위해서는 양도세 기준시가 과세 등 세법상 과세불공평의 요인이 되고 있는 제도의 정상화를 추진할 필요가 있다. 아울러, 신용카드 거래뿐만 아니라 현금거래도 국세청에 통보되는 전산시스템을 구축하고, 기업의 경비지출에 대한 입증은 상호검증이 가능한 증빙(예: 세금계산서)에 의하는 경우에만 인정하는 등 거래내역이 자동적으로 노출될 수 있는 시스템을 구축해야 한다. 한편, 2005년 하반기부터

정부는 중점 조세정책 방향 및 2004년도 세제개편안을 발표하였다. 정부가 중점을 두고 추진해야 할 조세정책 방향으로 설정한 내용을 보면 첫째, 세입기반의 확충 및 세원의 투명성 제고, 둘째, 소득·재산·소비간 세부담의 합리적 조정, 셋째, 조세체계의 간소화·국제화, 넷째, 국세의 지방이양을 통한 지방의 자주재원 확충 등이다.

중개업자에 대하여 계약서 사본을 인터넷으로 시·군·구에 신고하도록 의무화함으로써 부동산 실거래가 과세기반을 구축할 계획인바, 실거래가 노출에 따라 증가되는 세부담을 완화하는 방안도 병행 추진되어야 할 것이다.

2. 소득·재산·소비간 세부담의 합리적 배분

세원간 적정 조세부담을 위한 기본방향으로는 우선, 소득과세제도의 경우 근로소득·자산소득 등 소득종류간 세부담의 형평성을 제고하고, 기간세목인 소득세·법인세의 기능을 강화해 나가야 한다.

둘째, 재산과세의 경우에는 보유과세 강화 및 거래과세 완화, 실거래가 과세기반의 구축, 양도소득세 과세체계 개편 등이 요구된다.

셋째, 소비과세의 경우에는 교통세 및 특소세율의 개정을 통하여 휘발유·경유 등 유종간 상대가격비를 합리적으로 조정해 나가며, 특별소비세 과세대상의 품목은 축소할 필요가 있다.

3. 조세체계의 간소화·국제화

조세체계의 간소화·국제화를 위해서 부가세(Sur-tax) 방식의 각종 목적세 세목을 간소화하고, 톤세제도의 도입·배당에 대한 이중과세 조정 등을 통하여 기업과세제도를 국제기준에 맞도록 개편하여야 한다.

아울러, 정당한 세금을 자발적으로 신고·납부하는 풍토를 조성하기 위해 복잡한 과세체계를 단순화하고 세법 조문을 알기 쉽게 기술하며, 신고서식·신고절차를 간소화·단순화하는 한편, 성실납세자에 대해서는 적극 우대하고 고의적 탈세자에 대해서는 엄정하게 대응할 필요가 있다.

4. 국세의 지방이양을 통한 지방의 자주재원 확충

지방재정의 자율성과 효율성을 제고하기 위하여 지방의 자율적 세입기반을 확대하고, 주요 국세세목의 지방이양을 추진할 필요가 있다. 이를 위해서는 우선, 토지 및 건물에 대한 지방세 과표를 현실화하고, 기피·혐오시설을 지역개발세 과세대상에 포함시키는 등 지역 특성에 맞는 신세원을 개발해야 할 것이다. 또한, 골프장, 경마장,

경륜장, 카지노, 유흥업소 등에 대한 특소세와 같이 지역과 관련 있는 국세를 지방으로 이양하는 방안을 검토할 필요가 있다.

다만, 국세의 세원분포가 서울 등 수도권에 편중되어 있으므로 국세를 지방으로 이양하는 경우 지방간 재정불균형이 심화될 우려가 있으므로 지자체간 수평적 재원조정제도의 도입도 함께 추진할 필요가 있다. 그리고, 지방의 기업유치 등 경제활성화 노력에 대한 인센티브를 부여할 수 있는 방안도 추진되어야 할 것이다.

Ⅲ. 2004년 세제개편안

1. 세제개편 여건

2004년 세제개편시 고려해야 할 경제·사회 여건을 보면 상반기 GDP는 5.4% 성장하였고, 상장기업 상반기 순이익은 89% 증가하였다. 또한, 고유가, 내수회복 지연 등으로 상반기중 소비는 △1% 감소하였고, 이자율도 하락하였으며, '03. 10. 29 대책 이후 부동산가격도 안정되고 있다.

다음으로 재정여건을 보면 어려운 경기상황을 배경으로 감세요구가 점증하고 있고, 국방·교육·복지 등 세출소요는 지속적으로 증가하는 한편, 저소득층에 대한 재정지출 확대 요구도 점차 높아가고 있다.

2. 세제개편의 기본방향

2004년도 세제개편의 기본방향은 우선 경제성장 잠재력을 확충하고, 가계부담을 경감시키는 한편, 재정에 미치는 영향 등을 고려해야 하는 제한된 여건속에서 상승효과(synergy effect)를 극대화하기 위하여 재정지출 정책을 주로 하면서 감세정책을 보완적으로 활용하는 정책조합(policy-mix)을 추진한다는 것이다.

이러한 기본방향하에서 금번 세제개편은 첫째, 가계·소기업 등에 대한 세금 경감, 둘째, 사회간접자본시설 확충 및 지역균형발전 등을 통한 경제활력 회복 지원, 셋째, 기업과세제도의 국제화, 넷째, 세입기반의 확충과 세원의 투명성 제고, 다섯째, 납세편의 등 제도 개선을 기본목표로 하고 있다.

3. 2004년 세제개편안의 주요내용

(1) 가계·소기업 등에 대한 세금 경감

① 소득세율 1%p 인하

종합소득세의 경우에는 각 소득구간별로 1%p씩 인하하고(〈표 2〉 참조), 이자·배당소득세의 경우 저율세율은 현행 10%에서 9%로, 기본세율은 현행 15%에서 14%로 인하하기로 했다(당정협의 결정사항).

〈표 2〉 종합소득세 세율 인하

1천만원 이하	9%	→	8%
4천만원 이하	18%	→	17%
8천만원 이하	27%	→	26%
8천만원 이하	36%	→	35%

2004년 세제개편시 고려해야 할 경제 · 사회 여건을 보면 상반기 GDP는 5.4% 성장하였고, 상장기업 상반기 순이익은 89% 증가하였다. 또한, 고유가, 내수회복 지연 등으로 상반기중 소비는 △1% 감소하였고, 이자율도 하락하였으며, '03. 10. 29 대책 이후 부동산가격도 안정되고 있다.

② 24개 품목 특별소비세 폐지 : 자동차 · 유류 제외

특별소비세 과세목적을 외부불경제 시정 목적으로 전환하고 과세대상 품목을 합리적으로 조정하기 위하여 자동차 · 유류를 제외한 24개 품목에 대한 특별소비세를 폐지하기로 하였다(당정협의 결정사항).

〈표 3〉 24개 품목 특별소비세 폐지

과세 품목	세금 부담(%)			
	계	특소세	교육세	농특세
프로젝션 TV	10.4	8.0	2.4	–
PDP TV	1.0	0.8	0.2	
에어컨, 온풍기	14.6	11.2	3.4	–
카지노용품 골프용품, 수렵용 총포류	19.6	14.0	4.2	1.4
모터보트, 요트, 윈드서핑용구, 수상스쿠터, 스키용품, 행글라이드	18.2			–
영사기 · 촬영기	18.2			–
보석, 귀금속, 고급사진기 고급시계, 고급융단(200만원)	18.2	14.0	4.2	–
고급모피(200만원) 고급가구(500만원/800만원)	19.6			1.4
녹용, 로얄제리	6.4	4.9	1.5	–
향수류	6.9			0.5

③ 소기업 중소기업특별세액감면율 상향조정

어려운 경기여건을 감안하여 소기업에 대해 중소기업특별세액감면율을 2005년 1년간 2배로 상향 조정(5, 10, 15% → 10, 20, 30%)하기로 하였다(당정협의 결정사항).

④ 근로소득자에 대한 표준공제액 상향조정

각종 특별공제항목의 신설 · 확대로 공제제도가 복잡해지면서 근로자의 납세협력비용이 증가되고 있음을 감안하여, 근로소득자에 대해 증빙 제출 없이 일괄적으로 정액공제하는 표준공제액을 현행 60만원에서 100만원으로 상향조정할 예정이다.

⑤ 앞으로 시행될 퇴직연금에 대한 과세상 우대제도 신설

퇴직연금제도가 도입됨에 따라 연금불입시에는 월급 중 연금불입액에 대해 근로소득세를 비과세하며, 연금수령시에는 5% 원천징수 후 종합과세하도록 하였다.

⑥ 근로자의 자비부담 직업훈련비용에 대해 전액 소득공제

근로자의 능력개발을 지원하기 위하여 대학교 등 정규교육과정 수업료뿐만 아니라 근로자의 자기부담 직무관련 훈련비용도 전액 소득공제하도록 하였다.

⑦ 아파트 관리비 · 경비비에 대한 부가가치세 면제 시한 연장

중산층의 주거비 부담을 완화함으로써 중산층 생활안정을 지원하기 위하여 국민주택규모 이하의 경우에는 계속해서 면세하고, 국민주택규모 초과의 경우에는 면세시한을 1년 연장조치('04년 → '05년)하였다.

⑧ 주택담보연금(Reverse Mortgage) 제도에 대한 세제지원

노령자 등이 자기가 보유하고 있는 주택을 담보로 연금식 대출을 통해 노후 생활자금을 확보할 수 있도록 하기 위하여, 1주택을 소유한 노령자가 자녀와 합가함에 따라 1세대 2주택이 되는 경우에도, 장기저당담보로 제공된 주택을 자녀주택과 분리해서 1세대 1주택으로 인정한다. 또한, 서울 · 과천 및 5대 신도시 주택을 대상으로 하는 1세대 1주택 비과세 요건인 거주요건(2년)도 적용하지 않는다.

(2) 사회간접자본시설 확충, 지역균형발전 등 경제활력회복 지원

① 에너지절약시책 지원

투자세액공제 대상시설을 확대(39개→20개 추가)하고, 공제율을 인상(7%→10%)하는 등 에너지절약시설에 대한 투자세액공제를 확대하였다.

② SOC사업 활성화

민자방식의 도시철도 사업에 대해서도 지하철과 마찬가지로 건설단계에서는 부가가치세 과세를 비과세로 전환하고, 운영단계에서는 현행과 같이 면세로 하였다. 또한, 연기금에 의한 도로건설시 도로공사와 같이 통행료에 대해 부가가치세를 면제하기로 하였다.

③ 동북아 경제중심 기반 구축

국제종합물류기업에 대해 법인세를 감면하고, 기업이 종합물류업체에 운송 · 보관 등을 외주(out-sourcing)하는 경우 외주비에 대한 세액공제를 허용하는 한편, 컨테이너크레인 등 물류산업 하역설비에 대해서도 투자세액공제를 적용토록 했다.

④ 국가균형발전 지원

「민간복합도시특별법(안)」의 제정에 맞추어 입주기업에 대한 조세감면을 검토하고 있다. 또한, 외국인전용단지에 입주하는 외국인투자기업에 대해 법인세를 감면하기로 했다.

한편, 법인본사를 지방으로 이전하는 경우 법인세의 감면율을 확대하기로 하였다.

해운산업의 국제경쟁력 강화를 위하여 외항선박에 대한 법인세 과세시 톤수를 기준으로 과세하는 제도를 신설한다. 이 제도가 시행되면 외항선박에 대한 국제적 과세기준과의 일치를 도모할 수 있고, 호황시 세부담이 경감되며, 세액계산이 간편해지고, 세부담의 예측가능성이 제고되어 중장기 사업추진이 용이해질 것으로 기대된다.

$$* \text{(현행 감면율)} \frac{\text{이전본사 급여액}}{\text{총급여액}} \times \frac{\text{이전본사 종업원수}}{\text{이전전 본사 종업원수}}$$

⑤ 정보통신서비스산업 활성화

중소기업의 ASP방식(Application Service Provision : 인터넷에 접속하여 정보화 서비스를 제공받는 형식) IT투자에 대해서는 7%의 세액공제를 적용하기로 하였다.

또한, 수도권 과밀억제권역내 정보통신설비(차세대 이동통신, 지능형 홈네트워크) 투자에 대해서도 세액공제를 허용하였다.

(3) 기업과세제도를 국제기준에 맞게 개선

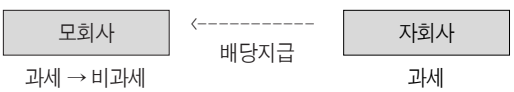
① 톤세제도(Tonnage Tax)의 도입

해운산업의 국제경쟁력 강화를 위하여 외항선박에 대한 법인세 과세시 톤수를 기준으로 과세하는 제도를 신설한다. 현재는 외항선박운항소득에 법인세율(13%, 25%)을 적용하여 세액을 산출하나, 앞으로는 외항선박 순톤수에 운항일수·톤당이익(3~12원) 및 법인세율을 적용하여 세액을 산출할 수 있도록 한다. 이 제도가 시행되면 외항선박에 대한 국제적 과세기준과의 일치를 도모할 수 있고, 호황시 세부담이 경감되며, 세액계산이 간편해지고, 세부담의 예측가능성이 제고되어 중장기 사업추진이 용이해질 것으로 기대된다.

② 법인소득에 대한 이중과세 조정(한 번만 과세)

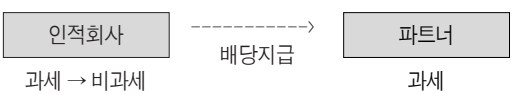
모회사가 받는 배당소득은 이미 자회사에서 법인세로 과세되었으므로 모회사에 대해 배당소득은 비과세한다([그림2] 참조).

[그림 2]



한편, 인적회사가 파트너에게 배당금을 지급하는 경우 동 배당금에 대해서는 법인단계에서 과세하지 않고 파트너에게만 소득세로 과세한다([그림3] 참조).

[그림 3]



③ 자기자본의 4배를 초과하는 차입금에 대한 지급이자 손금불산입 제도 폐지

기준초과 차입금 지급이자 손금불산입제도는 최근 기업의 재무구조가 개선됨에 따라 부채비율이 크게 축소된 점을 감안하여 폐지하였다(제조업 부채비율(%) : '97(396), '99(215), '01(182), '03(123)).

④ 법인세율 인하(15, 27% → 13, 25%)에 따라 대기업에 대한 최저한세 인하

'05년부터 법인세율이 2%p 인하되는 것에 맞추어 대기업에 대한 최저한세율을 과표 1천억원 이하분에 대해서는 13%로, 1천억원 초과분에 대해서는 15%로 하였다.

(4) 세입기반의 확충과 세원의 투명성 제고

① 부동산 실거래가 과세기반 마련

'05. 7부터 부동산 중개업자에 대하여 계약서 사본 제출(인터넷으로 신고)을 의무화하였다. 실거래가로 과세함에 따라 늘어나는 세금에 대한 경감조치를 하였는바, 중개업자에 대해서는 중개업 수수료수입 증가액에 대해 소득세를 감면하고, 부동산 취득자에 대해서는 취득·등록세 증가분을 감면하였으며 계약서에 대한 인지세를 면제하였다.

② 현금영수증 제도 이용자에 대한 세금 경감

현금거래분에 대해서도 신용카드와 같이 거래내역이 국세청 전산실에 자동으로 통보되는 전산시스템을 운영할 예정(05. 1. 1부터)이다. 이 제도의 조기정착을 위해 이용자에게 세금을 경감해주는 조치를 하였는바, 가맹업소의 경우에는 부가가치세 납부시 매출액의 1% 세액공제를 허용하고, 소비자의 경우에는 근로소득세 납부시 지출액의 20% 소득공제를 허용하였다('03 법 개정 완료).

③ ERP 시스템 등 도입기업에 대한 세금 감면

회사의 모든 거래내역·재고관리의 전산처리로 매출액이 양성화됨에 따른 세부담 증가분은 2년간 감면(첫해 100%, 다음해 50%)하도록 하였다. 한편, ERP 설치기업은 명백한 탈루혐의가 없는 한 세무조사 대상에서 제외하도록 하였다.

④ 중소기업경영지원쿠폰 구입액에 대한 법인세 공제

중소기업의 회계투명성 제고를 위해 민간경영지원회사로부터 경영지원을 받는 경우 정부예산을 통해 경영지원쿠폰을 저가에 판매하고 중소기업은 쿠폰구입액의 7%를 법인세 등에서 공제하도록 하였다.

⑤ 부당공제·환급으로 인한 세수의 일실 방지

허위 영수증 등에 대한 기부금·의료비·교육비 등 공제를 사후적으로 검증할 수 있는 제도적 장치를 마련하고, 면세금지금 도매업자의 부당환급 방지를 위해 납세담보 제공의무를 부여하였다.

⑥ 포괄적인 소득세 과세근거 마련

자산 또는 권리와 관련하여 새롭게 출현하는 다양한 경제적 이익에 대비해서 포괄적인 소득세 과세근거를 마련하였다.

부동산 중개업자에 대하여 계약서 사본 제출을 의무화하였다. 실거래가로 과세함에 따라 늘어나는 세금에 대한 경감조치를 하였는바, 중개업자에 대해서는 중개업 수수료수입 증가액에 대해 소득세를 감면하고, 부동산 취득자에 대해서는 취득·등록세 증가분을 감면하였으며 계약서에 대한 인지세를 면제하였다.

⑦ 불법정치자금에 대한 과세제도 정비

정당이 받은 적법 정치자금은 종전과 같이 비과세하되 불법정치자금은 과세로 전환하였다. 한편, 정치인이 받은 불법정치자금은 증여세로 과세하되, 불법 정치자금이 몰수·추징된 경우에는 과세원인이 소멸된 것으로 보았다(기과세된 경우에는 과세처분 취소).

(5) 납세편의 등 제도 개선

① 공동사업자 과세제도 개선

특수관계자간 공동사업에 대한 소득을 주된 사업자의 소득으로 보아 합산과세하는 제도를 개선하였다. 원칙적으로 지분 또는 손익분배비율을 기준으로 각 사업자별로 나누어 개별과세하고, 명의 분산 등 조세회피 목적으로 공동사업을 영위할 경우에만 주된 사업자에게 합산과세하기로 하였다.

② 인터넷 영수증에 의한 소득세 특별공제 허용

기부금, 의료비, 교육비 등 소득세 특별공제를 적용받기 위해 관련 증빙을 제출하는 경우 일정요건(예: 위변조방지장치 등)을 갖춘 인터넷 영수증도 증빙서류로 인정하였다.

③ 단순오류 과세신고 가산세 인하

사업자가 단순오류에 의하여 소득세를 과소신고한 경우 신고불성실가산세를 현행 누락된 세금의 20%에서 10%로 인하(무신고는 20%)하였다.

※ 이상 설명한 내용 중 법 개정사항은 10월 2일까지 국회에 제출될 예정이며, 국회 심의 확정과정에서 다소 내용이 변경될 수 있음을 밝혀 둔다. 〈필자 주〉

2004년 세제개편안에 대한 평가(Ⅰ)

안 종 석 한국조세연구원 연구위원

금년도에는 연초부터 세제개편에 대한 논의가 활발하게 진행되었다. 연초에 법인세율 인하에 대한 논쟁 끝에 2005년부터 명목세율을 2%p 인하하기로 결정하였으며, 또한 부동산세제 개편에 대한 논의가 본격적으로 진행되었으나 아직도 결론이 나지 않고 있다. 정부가 정기 국회에 세제개편안을 제시할 즈음에는 경기침체의 심각성에 대한 재인식과 함께 재정지출 확대와 감세에 대한 논쟁에 불이 붙었으며, 결국 감세보다는 재정지출 확대에 초점을 맞추어야 한다던 여당과 정부가 소득세율을 1%p 인하하고 골프용구, 에어컨 등 24개 품목에 대한 특별소비세를 폐지한다는 데 합의를 보았다. 이러한 변화들에 비해 9월 1일 정부가 발표한 2004년 세제개편안은 전반적인 세부담 감소라는 정책 틀 안에서 조세제도의 세부적인 내용을 검토해 그동안 여러 각도에서 제시된 문제점들을 개선하는 미세조정(fine tuning)에 초점을 맞춘 것이라고 할 수 있다.

다음에서는 아직 논의가 진행중인 부동산세제를 제외하고 9월 정기국회 개회를 전후하여 발효된 정부·여당의 세제개편안에 대해 감세의 경기활성화 효과, 재정수지 효과, 소득분배 효과, 기타 조세제도 합리화 및 납세편의 제고로 구분하여 그 내용을 검토하고 평가해 본다.

1. 경기활성화 효과 vs 재정수지

금년도 세제개편에서 가장 중요한 화두는 감세라고 할 수 있을 것이다. 조세란 정부가 재정수입을 확보하기 위해서 국민들로부터 강제로 징수하는 것이다. 따라서 조세의 가장 중요한 기능이 재정수입을 확보하는 것이다. 그런데 그 과정에서 자원배분에 영향을 줘 경제의 효율성을 저해하는 결과가 나타날 수도 있으며, 소득분배에도 영향을 줄 수 있으므로 세제개편안은 세입에 미치는 영향과 경제성장 및 소득분배에 미치는 영향을 고려해 만들어지게 마련이다. 그 중 어느 요소가 더 중요한 역할을 하는지는 경제상황에 따라 달

금년도 세제개편에서 가장 중요한 화두는 감세라고 할 수 있을 것이다. 극심한 내수침체와 투자부진을 고려할 때 세제개편에서 감세를 통한 경제성장 촉진이 논의의 초점이 되는 것은 당연하다고 할 수 있다. 그러나 그 실효성에 대한 의문이 제기되고 있다. 감세는 재정수입을 희생하면서 경제를 살리고자 하는 적극적인 노력이라고 할 수 있는데, 이번의 세제개편안이 이러한 적극적인 역할을 할 수 있는지 의문이라는 것이다.

라질 수밖에 없는데, 극심한 내수침체와 투자부진을 고려할 때 세제개편에서 감세를 통한 경제성장 촉진이 논의의 초점이 되는 것은 당연하다고 할 수 있다.

세부담이 줄어드는 내용을 보면 연초에 법인세율을 인하하기로 결정하였으며, 소득세율도 인하하고, 24개 품목에 대한 특별소비세가 폐지된다. 그 외에도 정부의 세제개편안에는 특정 납세자에게 적용되는 세부담 인하방안이 제시되어 있다. 근로자의 자비부담 직업훈련비용 소득공제, 역모기지론에 대한 세제지원, 중소기업에 대한 조세지원 강화, 물류산업에 대한 세부담 경감방안, 기타 법인세 및 부가가치세 특례 적용대상 확대 및 지원 강화 등이 이에 포함된다.

감세 대상 세목으로 볼 때 금년도 세제개편안은 전면적인 감세안이라고 할 수 있다. 감세를 고려할 수 있는 주요 세목 중 감세안에 포함되지 않는 것은 부가가치세와 에너지세뿐이라고 할 수 있다. 부가가치세는 원칙적으로 시장에서 거래되는 모든 상품에 대해 동일한 세율로 과세하기 때문에 소득세나 법인세에 비해 자원배분 왜곡으로 인한 경제성장 저해 효과가 적은 것으로 알려져 있다. 그러므로 장기적인 조세체계의 발전방향에 대한 신중한 고려 없이 일시적인 경제 불황을 타개하기 위한 수단으로 부가가치세율을 인하하는 것은 바람직하지 않다.

에너지세는 전반적인 세부담 경감뿐만 아니라 물류비용의 감소 관점에서도 중요한 의미를 가지고 있다. 사상 초유의 고유가 행진을 거듭하고 있는 시점에서 고세율로 인해 더욱 높아진 유가가 기업의 중요한 원가압박 요인이 됨을 부인할 수 없다. 한편 에너지세율 인하는 에너지 소비를 촉진하는 결과를 가져올 수 있으므로 신중을 기해야 한다는 반론도 존재한다. 한국조세연구원에서는 유종간 상대가격에 대해 휘발유와 경유, LPG의 상대가격을 100:85:50으로 하는 것이 적절하다는 연구결과를 발표한 바 있으나 전반적인 에너지 세율의 수준에 대해서는 좀더 신중한 논의가 필요하다. 에너지세는 탄력세율제도를 활용하여 정부가 필요할 때 세부담을 조정할 수 있다.

이렇게 전방위적으로 제시된 감세안에 대해 그 실효성에 대한 의문이 제기되고 있다. 감세는 재정수입을 희생하면서 경제를 살리고자 하는 적극적인 노력이라고 할 수 있는데, 이번의 세제개편안이 이러한 적극적인 역할을 할 수 있는지 의문이라는 것이다.

이번의 감세는 납세자의 세후소득을 증대시켜 가계와 기업의 소비와 투자를 자극하는 데 초점을 맞추고 있다. 그러므로 감세의 실효성은 감세의 폭과 소비 및 투자가 소득변화에 반응하는 정도 즉, 소득탄력성의 크기에 따라 달라진다. 그런데 금년도 세제개편안은 감세의 규모가 크지 않다는 점이 비판의 대상이 되고 있으며, 현재의 소비 및 투자 부진이 미래에 대한 불확실성에 원인이 있는 것이라면 소폭의 소득 증가를 통해 단기적으로 소비 및 투자를 증대시키기는 어렵다는 점 또한 비판의 근거가 되고 있다.

소비는 현재의 소득뿐만 아니라 미래의 소득에 의해서도 영향을 받는다. 그러므로 현재의 소득증가가 미래에도 계속될 것으로 전망되지 않을 경우 그 소득증가에 대한 단기적인 반응은 매우 적을 수 있다. 이러한 관점에서 소비촉진을 목적으로 하는 소득세 1%p 인하는 단기적으로 큰 효과를 보기 어려울 것으로 판단된다. 그러나 장기적으로는 감세에 대해 소비가 충분히 반응하여 경제성장을 촉진하는 결과가 나타날 것으로 기대된다.

금년도 세제개편안에 대한 두 번째 비판은 경기활성화 효과도 크지 않은데 재정수지만 악화시켜 건전재정기반을 침해한다는 것이다. 경기조절을 위해 SOC 등에 대한 지출을 확대함으로써 적자가 발생한 경우 그 지출만 하지 않으면 정상상태로 돌아올 수 있는 데 비해 조세의 경우 주민들의 반발로 인해 일단 낮아진 세율은 다시 올리기가 어려워 재정적자가 장기화될 수 있기 때문이다.

그러나 이 문제가 그리 심각할 것으로 보이지는 않는다. 이미 연초에 결정된 법인세율 인하를 제외하고 소득세 및 특별소비세 감세안만 보면 총 1조 3천억원대의 세금감면 효과가 나타날 것으로 보이는데 장기적으로 우리 정부가 감당할 수 없을 정도의 크기는 아니라고 할 수 있다. 또한 법인세율 인하, 소득세율 인하 등 금년도의 감세안들은 세계화 사회에서 장기적인 성장 잠재력 확충을 위한 조세체계 발전 방향과 부합하는 내용들이라는 점을 인식할 필요가 있다[1]. 특별소비세의 경우에도 자원배분 왜곡효과가 크므로 장기적인 관점에서 폐지하는 것이 바람직하다는 의견을 한국조세연구원에서도 여러 차례 밝힌 바 있다. 단기적으로는 경기부양 효과가 크지 않더라도 장기적으로 경제성장을 촉진한다면 감소된 세수를 충분히 만회할 수 있을 것으로 생각된다.

2. 소득분배 - 형평성

이번 세제개편안에 대한 또 다른 평가는 소득분배 측면에서 문제가 있다는 것이다. 근로자의 절반 정도가 비과세되므로 소득세 감면은 상위 절반 정도만 혜택을 받으며, 그 중에서도 소득이 상대적으로 적은 사람은 세금감면액이 적다는 것이다. 일간지 보도에 따르면 소득세율 1%p 인하로 인하여 연간 소득이 3,000만원인 근로소득자의 세부담은 5만원 정도 줄어드는 데 비해 소득이 5,000만원인 자의 세부담은 30만원 정도 줄어든다는 것이다. 또한 특별소비세 폐지의 경우에도 고가품에

1) 안종석, 「경제성장 및 투자 촉진을 위한 조세정책」, 『재정포럼』, 2004. 5.

이번 세제개편안 가운데 소득분배 측면에서 비판을 받고 있는 소득세율 1%p 인하안은 여러 가지 소득세 부담 완화 방법 중에서 비교적 소득분배 문제를 신중하게 고려한 결과 나온 방안인 것으로 판단된다. 소득세부담을 일률적으로 일정률을 감면하거나 소득공제액을 확대하는 것이 아니라 세율을 일률적으로 1%p씩 인하함으로써 고소득층의 세부담 경감률이 저소득층에 비해 낮아지도록 하였기 때문이다.

적용되는 특별소비세가 폐지됨으로 인해 혜택은 주로 고소득층에 돌아가게 된다는 것이다.

많은 경우 소득분배를 고려하여 조세정책을 수립하기 때문에 소득수준이 높은 사람들이 세금을 많이 납부한다. 그러므로 감세의 직접적인 혜택은 고소득층에 많이 돌아가게 된다. 소득세가 그 대표적인 예라고 할 수 있으며, 이러한 문제로부터 비교적 자유로운 것이 부가가치세이다. 그런데 앞서 언급한 바와 같이 부가가치세제의 개편은 장기적인 조세체계의 효율성 관점에서 신중하게 접근할 필요가 있다.

이번 세제개편안 가운데 소득분배 측면에서 비판을 받고 있는 소득세율 1%p 인하안은 여러 가지 소득세 부담 완화 방법 중에서 비교적 소득분배 문제를 신중하게 고려한 결과 나온 방안인 것으로 판단된다. 소득세부담을 일률적으로 일정률을 감면하거나 소득공제액을 확대하는 것이 아니라 세율을 일률적으로 1%p씩 인하함으로써 고소득층의 세부담 경감률이 저소득층에 비해 낮아지도록 하였기 때문이다. 아래 표에서 보는 바와 같이 연간소득이 3,000만원인 경우 세부담이 11.1% 감소되나 5,000만원인 경우에는 7.8%, 1억원인 경우에는 4.9% 감소된다.

〈표〉 소득세율 1%p 인하의 세부담 경감효과

(단위: 만원, %)

연간소득	현행 소득세	세율 인하후	세부담 감소 (감소율)
3,000	42.5	37.8	4.7(11.1)
5,000	380.6	350.9	29.7(7.8)
10,000	1603.3	1,523.5	79.8(4.9)

주: 4인가족 근로자 가장, 수입금액의 35% 신용카드 사용, 자녀 중학생 1명(연간교육비 250만원, 6세 이하 1명)
자료: 회계법인 세현 계산, 매일경제신문 2004. 9. 2. 보도

특별소비세도 일단 고소득층이 수요하는 품목에 대한 세부담 감소라는 점에서 고소득층이 직접적인 수혜자라고 할 수 있다. 그러나 경제는 순환하는 것이어서 고소득층의 특정제품에 대한 수요가 증가하면 그 제품을 생산하기 위한 투자가 증가하고, 그 부문의 고용이 증대되며, 궁극적으로는 저소득층을 포함한 국가경제 전체에 효과가 미치게 된다.

3. 조세체계의 합리화 및 납세자 편의

세제개편안에 대한 평가에서 합리화라는 말이 잘 나오는데 그 말이 정확하게 무엇을 의미하는지는 분명하지 않다. 경우에 따라서는 국제 규범과 일치하는 제도의 확립을 의미하며, 어떤 경우

에는 공평성(fairness)을 의미하기도 한다. 여기서는 공평성을 포괄하는 수평적 형평성의 관점에서 이 문제를 검토한다.

금년도 세제개편안 중 정부가 9월 1일 제시한 세제개편안은 그동안 각계에서 제시한 많은 문제들을 검토하여 수평적 형평성, 공평성, 그리고 납세편의 관점에서 필요한 부분들을 개선하는 내용들이 많다. 즉, 납세자의 세부담을 증가시키지 않으면서 미세조정(fine tuning)을 통해 납세편의와 조세체계의 합리성을 추구하고 가능하면 세부담도 경감하고자 노력한 결과들이라고 할 수 있는 내용들이 많다.

예를 들면 근로소득 표준공제 확대의 경우 정부안에는 서민과 중산층의 세부담을 경감하는 조치로 소개되고 있으나 실제 세부담 경감효과를 보면 4인가구 기준으로 총급여가 3,000만원 미만인 근로자가 연간 5만원의 혜택을 볼 것으로 예상되며, 그것도 가능한 특별공제의 내용에 따라 달라질 것이다. 납세자 선택에 의해 세부담을 감소시킬 수 있다는 관점에서 감세조치로 이해될 수 있으나 그보다는 납세편의 관점에서 더 중요한 의미가 있는 것으로 판단된다.

모회사가 전액 출자한 자회사로부터 받은 배당소득에 대한 이중과세 조정, 일부 인적회사의 파트너 배당금 과세제도의 경우에도 세부담 경감효과도 있지만 조세체계의 합리화 관점에서 더 중요한 의미를 갖는다. 정부가 수년전부터 연결납세제도와 파트너십 과세제도의 도입을 검토하였는데 세수에 대한 우려 등을 이유로 금년도에 이 제도들의 도입을 포기하였다. 그 대신 기업간 배당에 대한 이중과세 조정을 확대하고 부분적인 파트너 배당제도를 도입함으로써 관련된 문제들을 부분적으로나마 완화하고자 한 것이라고 할 수 있다. 장기적으로 이 제도들이 연결납세제도와 파트너십 과세제도로 발전해 나갈 것을 기대한다.

그 외에 정부의 세제개편안에는 특정분야에 대한 조세지원을 확대하는 내용들이 포함되어 있다. 특히 기업과세 분야에서 그러한 내용이 많은데, 중소기업과 관련하여 소상공인 특별세 감면폭을 두 배로 확대하며, 창업중소기업 세액감면 대상에 기술계 학원도 포함시키고, 중소기업 최대주주 주식 상속·증여시 할증과세 적용을 제외하는 내용 등이 있다. 그 외에 정보통신, 에너지, SOC 사업 활성화를 위한 조세지원대상 확대 및 지원 강화, 물류산업 세부담 경감, 지방이전에 대한 지원강화 등도 이에 포함된다.

이에 대해 정부는 세수를 확대하기 어려운 상황하에서 선택과 집중 원칙에 입각하여 세제를 운용한다고 밝혔다. 적은 재원으로 경제를 자극해야 한다는 목표를 달성하려는 궁여지책으로 선택과 집중이라는 원칙을 내세우긴 하였지만 선택과 집중 원칙에 의한 특정분야에 대한 조세지원은 시장기구에 의존하는 조세정책의 원칙을 훼손할 뿐만 아니라 수혜여부와 수혜내용이 정부 담당자의 임의적 결정에 의해 좌우되므로 공평성을 저해하고 자원배분을 왜곡시키는 효과가 매우 크게 나타날 수 있다. 그러므로 지원을 받는 특정 분야에 대한 지원의 필요성에 대한 확고한 논리가 없으면 가능한 피하는 것이 좋으며, 이러한 관점에서 우리나라를 비롯한 세계 각국이 이미 오래 전부터 넓은 세원 낮은 세율을 목표로 조세제도를 개편해 왔다는 점을 상기할 필요가 있다. KIPF

2004년 세제개편안에 대한 평가(Ⅱ)

곽 태 원 서강대 경제학부 교수

금년의 세제개편안은 어려운 경제 때문에 거시경제의 활성화를 위해서 무엇인가 재정부문의 조치를 취하지 않으면 안 된다는 부담 속에서 마련된 것이라는 점을 염두에 두고 읽어야 할 것이다. 거시경제가 나쁜 만큼 과감한 재정확대나 감세를 생각할 수도 있겠지만 이러한 수단으로는 경제가 활성화되기 어려울 뿐 아니라 재정건전성의 측면에서도 섣불리 그렇게 할 수 없다는 판단이 개편안에 반영되었다고 생각된다.

정부가 제시하고 있는 조세정책의 중장기적 기본방향에 대해서는 이 글에서 논평하지 않기로 한다. 금년의 개편안은 앞에서 언급한 제약 등으로 이러한 중장기적인 목표 달성을 지향하는 적극적인 개편내용을 가시적으로 포함하고 있지 못하기 때문이다.

구체적으로 제시된 여러 가지 개편내용을 몇 가지로 나누어서 생각하는 것이 편리할 것 같다. 정부가 내놓은 개편안은 우선 (1) 경제회복을 위한 세부담 경감 조치들, (2) 경제활성화를 위한 조세지원 확대 조치들, (3) 국제기준에 준거한 기업과세제도의 개선 그리고 (4) 세원 확충과 행정개선 등으로 나누어 볼 수 있다. 이들 각각에 대한 주요 조치 내용을 요약하고 그러한 조치들에 대한 평가를 시도하는 방식으로 글을 전개하기로 한다. 세제발전심의회의에 안건으로 제출되었던 2004년도 세제개편안과 열린우리당과 정부가 합의한 세제개편 내용 등을 함께 살펴보기로 한다. 그리고 마지막으로 이번 개편안에는 포함되어 있지 않지만 정부가 추진하고 있는 종합부동산세의 도입 논의에 관해서 간단하게 언급한다.

1. 세부담 경감조치

가장 중요한 조치로서 소득세율의 1%p 인하를 말할 수 있다. 작년 말에 이미 결정된 법인세율 2%p 인하 조치도 내년부터 시행된다. 소득세와 법인세의 인하에 대해서는 엇갈리는 반응들이 나타나고 있는 것 같다. 인하폭이 크지 않아서 투자

활성화나 내수 진작에 가시적인 도움이 되겠느냐는 회의론을 펴는 사람이 있는가 하면 어려운 경제여건 속에서 정작 고통을 당하는 사람들은 중산층과 저소득층인데 왜 고소득층에게까지 감세의 혜택이 돌아가게 하느냐고 주장하는 사람도 있다.

이번의 감세조치로 가시적인 경기회복효과가 나타날 것을 기대하는 것은 무리라고 생각한다. 그렇다고 해서 감세의 폭이 더 커지면 경제활성화가 실현될 것이라고 확신할 수도 없는 상황이다. 최근의 현상은 많은 사람들이 이야기하는 것처럼 순환적인 것이기보다는 구조적인 것이라는 관찰에 동의하기 때문이다. 그러나 감세조치가 갖는 상징적 의미는 적지 않다고 생각된다. 우선 그동안 경제의 어려움을 당국이 외면해 왔다는 불만이 어느 정도 누그러질 수 있고 감세를 주장해 온 것은 야당이었다는 점에서 여야가 조금은 협조하면서 민생경제 회복을 위해서 노력한다는 생각을 할 수 있게 되었기 때문이다. 물론 그렇다고 해도 우리 경제에 어둡게 드리워진 불확실성의 안개가 시원하게 걷히기 전에는 본격적인 경제활성화를 기대하기 어려울 것으로 예상된다.

감세의 효과가 중저소득층에만 집중되어야 한다는 주장에는 문제가 있다. 우선 거의 50%의 근로자와 자영업자가 면세점 이하인 상황에서 중저소득층에 대한 세금을 낮추어줄 여지가 거의 없다. 오히려 납세자 비율은 높여가야 한다는 당위가 있다. 이런 상황에서 세율의 일률적 인하는 일반적인 감세안으로서는 불가피한 선택일 수 있다. 고소득층에 대한 감세는 불공평한 처사인 것으로 생각하기 쉽지만 이것이 가장 효율적인 생산요소 즉 자본과 고급 인적자원의 해외유출을 감세 전에 비해 억제하는 유인효과가 있다는 점에서 최근의 경제문제에 대한 올바른 방향의 처방이라고 말할 수 있다. 물론 그것이 유효한 정책수단이 될 것이라는 말은 아니다.

중소기업특별세액 감면율을 소기업에 대해서 1년간 2배로 늘려 적용하기로 한 것은 내수침체에 의한 타격을 가장 많이 받는 부문이라고 할 수 있는 소상공인들과 그런 부문의 종업원들에 대한 배려라고 볼 수 있다.

자동차와 유류 그리고 특소세 과세장소 등을 제외한 24개 품목에 대한 특소세를 폐지하기로 정부와 여당이 합의한 것은 내수활성화를 단기적인 목표로 하고 있지만 중장기적으로는 특별소비세의 역할을 분배적 목적에서 자원배분의 왜곡을 시정하려는 목적으로 전환하려는 합리적 방향의 개편이다.

그 밖의 몇 가지 감세조치 중에서 표준공제의 확대가 눈에 띈다. 저소득 납세자들의 세부담 경감과 납세비의 경감을 가져올 수 있는 조치이지만 면세점이 약간 높아지는 효과는 피할 수 없을 것이다.

2. 조세지원 확대

몇 가지 조세감면 또는 비과세 조치들이 이루어진다. 에너지절약시설에 대한 투자세액공제율을 인상하고 대상시설을 추가하기로 했으며 국제종합물류기업에 대한 법인세를 감면하고, 종합물류업체에 운송보관 등을 외주하는 경우 외주비용의 2%를 세액공제해 주며, 물류산업 하역설비에 대

가장 중요한 조치로서 소득세율의 1%p 인하를 말할 수 있다. 작년 말에 이미 결정된 법인세율 2%p 인하 조치도 내년부터 시행된다. 소득세와 법인세의 인하에 대해서는 인하폭이 크지 않아서 투자 활성화나 내수 진작에 가시적인 도움이 되겠느냐는 회의론을 펴는 사람이 있는가 하면 왜 고소득층에게까지 감세의 혜택이 돌아가게 하느냐고 주장하는 사람도 있다.

해서도 투자세액공제를 허용하는 등 국제물류산업에 대한 지원을 강화한다. 그리고 민간과 연기금에 의한 사회간접자본 투자에 부가세 감면조치가 부분적으로 이루어진다.

이 밖에도 외국인 전용단지에 입주하는 외국인 투자기업에 대한 법인세 감면(조세휴일방식), 법인본사 지방 이전시 법인세 감면율의 확대, 정보통신 서비스 산업에 대한 지원강화 등 부분적인 지원 확대가 이루어진다. 또한 창업후 4년간 소득세·법인세의 50%를 감면받는 창업중소기업세액감면 대상업종에 기술계 학원이 추가되며, 최대주주 주식의 상속·증여시 적용되는 할증과세 적용이 중소기업에 대해서는 2006년까지 제외된다.

이러한 조치들은 대부분 개별적으로 보면 타당한 이유들을 생각할 수 있는 것들이나 전체적으로 보면 비과세 감면을 줄여서 세제를 단순화하고 베이스를 넓힌다는 기본방향과는 배치되는 것들이다.

에너지 절약시설에 대한 지원확대는 바람직한 것이라고 말할 수 있으며 물류업체에 대한 지원도 그것이 국제종합물류업체를 대상으로 한 것이므로 정당화될 수 있다. 법인본사 지방이전에 대한 지원율이 종전에 비해 크게 올라가는 효과가 나타나는데 외부성을 조절하는 유인으로 타당한 수준인가에 대한 분석이 뒷받침되어야 할 부분이라고 생각된다. 또 중소기업 가업상속을 장려하기 위해서 최대주주 상속 증여시 할증적용을 한시적으로 배제하기로 한 것에 대해서도 좀 더 근본적인 연구 검토가 있어야 할 것으로 본다.

3. 기업과세제도의 개선

해운산업의 국제경쟁력 제고를 위해서 일부 선진국들이 채택하고 있는 톤세제도를 도입하기로 했고 모회사가 자회사로부터 받는 배당소득에 대해 지주비율에 따라 차등적으로 법인세를 비과세하며 인적회사에 대해서 파트너십 과세제도가 도입된다. 그리고 과다차입금에 대한 손금불산입제도를 폐지하고 최저한세율을 법인세율 조정에 따라 조정하는 등의 조치가 이루어진다.

톤세제도의 도입은 조세조화와 해운산업의 지원이라는 효과를 기할 수 있다는 점에서 긍정적이라고 할 수 있지만 법인세 제도의 예외적 조치라는 점에서 원칙에서는 벗어나는 것이라는 문제가 제기될 수 있다. 모회사가 자회사로부터 받는 배당금에 대해서 법인세를 과세하는 경우 사실상

삼중과세가 되기 때문에 이를 조정하는 것은 타당하다. 문어발식 경영을 억제한다는 규제차원에서 과세해 왔으나 지주비율에 관계없이 비과세하는 것이 타당하다고 본다.

파트너십 과세제도의 도입은 법인세와 소득세의 이중과세 조정이라는 측면에서 바람직한 방향으로의 개선이라고 할 수 있지만 다른 법인의 경우 그로스업제도가 낮은 세율을 기준으로 이루어지고 있다는 점을 생각하면 불균형적인 것이라고도 볼 수 있다. 그로스업제도를 다시 높은 세율 기준으로 바꾸는 것이 바람직하다고 생각된다.

그리고 최저한세제도는 조세지출을 양적인 면에서 통제하는 장치라고 할 수 있으나 조세유인정책의 실효성을 사실상 없애는 효과가 있는 정책이다. 따라서 비과세 감면을 남발하지 않도록 하면서 최저한세를 없애는 것이 더 타당한 방향이다. 혹은 거꾸로 최저한세제도를 없애면 비과세 감면의 도입시 더 신중을 기하게 되는 효과가 생길 수 있다고 주장할 수 있다.

4. 세원 확충과 행정개선, 기타

신용카드 등 사용금액의 소득공제제도에서 총급여의 15%를 넘는 부분의 20%를 소득공제하도록 바꾸고 적용제외대상 거래를 다소 확대한다. 내년부터 현금영수증제 시행으로 현금영수증 사용분까지 소득공제가 확대되기 때문에 최저사용금액을 상향조정한 것이다.

또 100만원 이상의 기부금을 모집하는 단체가 기부금 영수증을 발급할 때에는 기부자의 인적사항 및 기부금액을 적은 발급대장을 작성해야 하며, 기부받은 날로부터 5년간 보관해야 되고, 과세관청이 요구할 때에는 자료를 제출해야 된다. ERP나 ASP의 도입으로 회계투명성이 높아져서 세부담이 늘어나는 중소기업의 경우 늘어나는 세부담을 2년간 세액공제해 주며 중소기업이 경영컨설팅 등을 위해 중소기업청이 발행하는 경영지원쿠폰을 이용하는 경우 그 구입비용의 7%를 세액공제해 준다. 또한 원천징수 의무자가 근로소득 지급내역 등의 자료를 인터넷을 통해 제출할 경우에는 세액공제를 해줌으로써 행정비용 절감을 유도한다.

이러한 제도들 외에 새롭게 출현하는 다양한 경제적 이익에 대한 과세근거를 마련하기 위해 기타소득에 새로운 조항을 추가하며 정당과 정치인의 불법정치자금에 대한 과세 규정을 명확히 정비한다.

세원의 투명화가 얼마나 중요한 과제인가에 대해서는 특별히 강조할 필요가 없다. 신용카드소득공제제도의 도입으로 중소자영업자의 과세표준이 현저히 투명해졌다는 점에 비추어 이 제도를 현금영수증에까지 확대한 것은 바람직한 조치라고 말할 수 있다. 세원노출이 투명하게 되어감에 따라 좀 더 합리적인 조세정책이 추진될 수 있을 것으로 보인다.

불법정치자금의 과세문제는 최근 많은 논란이 있었고 과세되어야 한다는 목소리가 높아 증여세를 과세하는 방향으로 정리를 한 것 같다. 불법정치자금으로 판정되어 몰수·추징되는 경우에는 과세하지 않기로 하기 때문에 불법정치자금으로 판정되었지만 어떤 이유로 몰수되거나 추징되지 않은 부분에 대해서만 과세를 한다는 뜻이라고

세원의 투명화가 얼마나 중요한 과제인가에 대해서는 특별히 강조할 필요가 없다. 신용카드소득공제제도의 도입으로 중소자영업자의 과세표준이 현저히 투명해졌다는 점에 비추어 이 제도를 현금영수증에까지 확대한 것은 바람직한 조치라고 말할 수 있다. 세원노출이 투명하게 되어감에 따라 좀 더 합리적인 조세정책이 추진될 수 있을 것으로 보인다.

해석되며 이러한 조치는 타당하다고 생각된다. 다만 불법정치자금을 과세로 전환하는 것과 관련하여 어떤 정치자금이 불법인 것으로 드러났을 경우 면세되지 않는 정치자금을 받고도 증여세를 신고납부하지 않은 것에 대해서 탈세혐의를 추가하여 처벌할 것인가의 문제를 분명히 할 필요가 있다고 생각된다.

불법정치자금의 경우 몰수나 추징 등 처벌과 상관없이 과세되어야 한다는 주장은 무리라고 본다. 불법성이 확실한 경우 그것은 과세의 대상이 아니라 처벌의 대상이다. 절도를 통해서 취득한 금품이 과세대상이 아니라 몰수 등 처벌의 대상인 것과 같은 이치이다. 뿐만 아니라 수사당국에 의해서 불법정치자금이 드러나기 전에는 과세당국이 불법정치자금에 대하여 과세할 만한 정보를 가지고 있지 못하다.

5. 종합부동산세 문제

이번 세제개편안에 종합부동산세는 포함되어 있지 않다. 개편안이 확정되지 않았다는 뜻이기도 하지만 종합부동산세의 빠른 추진이 경제에 미칠 부정적 파장을 고려한 것이 아닌가 하는 생각도 하게 된다. 어쨌거나 종합부동산세의 도입에 대해서는 아직도 충분한 의견수렴이 이루어지지 못하고 있다고 평가할 수 있다.

필자는 부동산세의 강화라는 일반적인 방향이 과연 타당한 것인가에 대해서 근본적인 회의를 가지고 있다. 부동산의 시가총액이 높기 때문에 세원이 풍부하다는 주장은 일리가 없다고 할 수 없지만 정확한 것은 아니다. 세원의 크기는 소득의 흐름으로 측정해야 하는데 소득의 흐름으로 보면 시가총액으로 계산한 세원과 상당한 격차가 있다. 부동산 가격 대비 세율로 보면 세율이 선진국에 비해 낮은 것으로 볼 수 있지만 소득대비 비율로 보면 우리나라가 부동산관련 세금을 가장 무겁게 부과하고 있는 나라의 하나라는 사실에 주목할 필요가 있다.

보유세 비중을 높이고 거래세 비중은 낮추어야 한다는 주장에 동의하지만 보유세는 높을수록 좋다거나 보유세를 충분히 높이면 부동산 투기는 없어질 것이라는 생각은 잘못된 것임을 지적하고 싶다. 특히 최근 일부 지역에서 취득세 등록세를 실거래가 기준으로 과세하게 함으로써 부동산 시장을 사실상 동결시켜 놓고도 태연한 정부의 태도에 아연할 뿐이다. 시장이 왜곡되어 제대로 작

동하지 않거나 병적인 증상을 나타낼 때는 그 근본원인을 찾아서 치료하려고 애를 쓰는 것이 정도이다. 마취주사를 놓아서 작동을 정지시키는 것은 옳은 일이 아니다.

토지와 건물을 분리해서 과세하려는 방침을 고집하는 것도 이해할 수 없는 태도 중 하나이다. 실거래가 혹은 시가기준 과세를 고집하면서 시가가 형성되기 어려운 물건기준으로 과세를 하려는 것은 논리를 잃고 있다. 최근에 나타나고 있는 재산세 파동은 재산세 부담의 빠른 인상 때문이기도 하지만 실은 건물을 분리해서 과세하기 때문에 생기는 불균형에서 연유하는 부분이 훨씬 크다고 생각한다.

지방세의 전형적인 세원인 부동산 세원의 일부를 중앙정부가 가져오겠다는 발상도 세원을 지방으로 더 넘겨주겠다는 기본방향과 모순이 된다는 비판을 면하기 어려울 것이다.

6. 맺음말

우리 경제가 구조적인 어려움에 직면해 있다는 사실을 진심으로 부인할 사람은 거의 없을 것이다. 이러한 어려움을 극복하기 위해서 순환적인 거시정책을 동원하는 것은 적절하지 않다. 여기서 우리가 구조적이라고 말하는 현상이 과연 무엇인가에 대해서는 약간의 이견이 있을 수 있지만 IMF 경제위기 당시와 같은 기업부문의 구조적인 문제와는 매우 다른 것이라는 사실에 대부분 동의할 것으로 믿는다. 지금 우리가 직면하고 있는 문제를 구조적인 것이라고 말할 때 그것은 대체로 순환적인 문제가 아니라는 점을 강조하는 표현일 뿐이라고 해석하는 것이 타당하다고 본다. 매우 심각한 불확실성의 문제가 우리 경제를 어렵게 하고 있는 가장 근본적인 문제라고 필자는 인식하고 있다. 이러한 근본적인 문제의 치유를 위해서 조세정책수단이 할 수 있는 일은 많지 않다. 그러나 조세정책에 반기업적인 요소가 줄어들고 친시장적인 정책의지가 분명하게 반영된다면 우리 경제의 회복에 상당한 도움이 될 것이라고 믿는다.

이런 관점에서 볼 때 금년의 세제개편안은 대체로 중립적인 것으로 평가된다. 반기업적인 요소를 줄이고 친시장적인 정책의지를 보여주려고 애쓴 흔적이 역력하지만 아직도 시장의 신뢰를 얻기에는 미흡하다고 생각되기 때문이다. 혹시 단기적인 부양의지만 확인되는 경우 시장의 반응도 단기적일 가능성이 많다고 주장하고 싶다. KiPF

2004년 세제개편안에 대한 평가(Ⅲ)

손 광 락 영남대 경제금융학부 교수

1. 2004년 세제개편의 여건과 정부의 세제개편안 성립과정

우리 경제는 금년 상반기중에 GDP가 5.4% 성장하는 등 전체적인 모습은 그리 나쁜 편이 아닌 듯하나, 내부 구조를 들여다 보면 문제가 많음을 알 수 있다. 우리 경제는 전자, 자동차 등 일부 대기업 위주의 성장주도 업종의 눈부신 성장과는 반대로, 섬유 등 중소기업 위주의 전통적 산업은 부도가 나거나 중국으로 생산기지를 이전하는 등 퇴출의 길을 걷고 있다. 다시 말해서 우리 경제 내부적으로 매우 빠른 산업구조조정이 진행되고 있는 동시에 경기의 양극화 현상이 심화되고 있다고 할 수 있다. 이로 인하여 해외여행이나 면세품점 판매에서 보는 바와 같이 일부 고가품의 소비수요는 어느 정도 유지되고 있는 반면에, 중산층 이하의 전반적인 소비 수요는 살아나지 않고 있다. 최근의 고유가 추세 및 수출증가 추세의 둔화는 소비 수요를 더욱 위축시켜서 금년 상반기중 소비가 1% 감소하였다.

세제개편의 여건 가운데 정부가 간과하고 있는 중요한 요인 가운데 하나는 출산율의 하락으로 인한 급속한 고령화의 진전을 들 수 있다. 고령화가 진행되는 경우 연금이나 의료보험 등 재정지출은 크게 확대되는 반면에, 자본축적과 기술혁신이 배전으로 향상되지 않으면 생산력이 급격히 저하된다.

이러한 경제 여건을 배경으로 한 당초 정부의 세제개편 방향은 현 수준 이상의 세부담을 증가시키지 않는 범위내에서 선택과 집중의 원칙에 따라서 조세정책을 운영하는 것이었다. 금년 세제개편의 주요내용으로는 (1) 서민, 중산층의 세부담 경감, (2) 사회간접자본시설 확충과 지역균형발전 지원, (3) 국제기준에 맞는 기업과세제도 확립 및 (4) 세원의 투명성 제고를 통한 세입기반의 확충 등을 들 수 있다.

그러나 중소기업들의 경영부진과 가계의 소비수요 감소 등 최근 중산층 이하의 체감경기가 악

화되자 여당에서 경기진작을 위해서 (1) 전 과표 구간에 걸친 소득세율의 1%p 일괄적 인하 (2) 원천징수 이자·배당소득세율 1%p 인하 (3) 다수 품목에 대한 특별소비세 폐지 (4) 중소기업 특별세액감면율의 상향조정 등을 주장하였고, 이를 정부가 수용하지 않을 수 없었다.

당초 정부가 마련한 세제개편안은 노령화 과정에 대한 대비가 없었던 점을 제외하고는 어느 정도 내부적 합리성을 유지하고 있었으나, 여당의 주장으로 수용하지 않을 수 없었던 감세정책은 1~2조원에 달하는 조세수입을 희생해 가면서 얻을 수 있는 정책의 긍정적인 효과가 매우 제한적일 것으로 추정된다. 이하에서는 금년 세제개편안의 문제점을 도출하여 추가적 개선 방안을 마련해 보며, 이후 국회 입법과정에 참고가 되기를 기대한다.

2. 경기진작 정책으로서 감세정책

여당에서 제안하여 정부가 마련한 세제개편안 가운데 가장 눈에 띄는 부분은 경기를 살리기 위한 종합소득세 및 원천징수 이자·배당소득세의 세율 인하와 일부 품목의 특별소비세 폐지 등 대대적인 감세정책을 들 수 있다. 이로 인한 조세수입의 감소는 금년에 1조원, 내년에 1조 5천억원에 달한다고 한다. 먼저 거시적 경기활성화 대책으로서 적자재정 정책을 취하는 것이 바람직한 것이냐가 문제가 된다. 일시적인 경기후퇴시에는 적자재정 정책을 취하더라도 경기상승시에 재정이 흑자로 전환되어 과거의 적자를 보전할 수 있으니 문제가 없다고 할 수 있다. 그러나 우리 경제는 지금 과거의 10%대 고성장 시대에서 5%내외의 저성장 시대로 경제구조가 전환되었으며, 금년의 경제성장률 5%는 일시적인 경기후퇴 국면의 성장률로 보기는 어려울 것이다. 다만 최근의 고유가 등으로 인하여 내년에 일시적으로 성장률이 급격하게 저하될 우려가 있고, 이에 대하여 미리 대비하는 측면에서 경기 부양책을 사용한 것이라면 이해가 간다. 그러나 수년 내에 경제성장률이 5% 이상 되어야 흑자재정을 시현하여 금년의 적자를 어느 정도 보전할 수 있을 것이다. 수년 내에 경제성장률이 5% 이상 되기가 어려울 것으로 전망된다면, 지금의 적자재정 정책은 경기순환 측면에서 합리적인 근거가 없을 것이다. 수년간 경제성장률이 부진할 경우 재정적자가 누적될 것이고, 그렇게 되면 국가부채가 증대하여 부채의 이자 및 원금 상환 부담이 미래의 재정에 압박요인으로 작용할 것이다.

적자재정 정책에도 재정지출의 확대와 감세의 두 가지 방안이 있다. 경기진작 효과 측면에서 볼 때 재정지출 확대정책이 감세정책보다 더 크다는 것은 경제원론 교과서에 나오는 이야기이다. 또한 재정지출 정책은 지출액의 증감이 비교적 자유로운 반면에, 감세정책은 한 번 세율을 인하하고 나면 다시 세율을 인상하기 매우 어렵다.

더 근본적인 문제는 현재의 경기부진은 재정정책이나 금융정책 등 거시적 경제정책으로 대응할 수 있는 경기순환 측면에서의 일시적 경기후퇴라기보다는, 우리 경제의 구조조정 과정에서 다수의 사양산업이 소멸내지는 생산기지를 해외로 이전하는 속도가 첨단산업이 확장되어 가는 속도보다 빠른 데 기인하는 것이다. 이러한 경제의 구조

현재의 경기부진은 우리 경제의 구조조정 과정에서 다수의 사양산업이 소멸내지는 생산기지를 해외로 이전하는 속도가 첨단산업이 확장되어 가는 속도보다 빠른 데 기인하는 것이다. 이러한 경제의 구조조정 과정에 대응하는 정책으로서는 소득세율의 일괄적인 인하와 같은 거시적인 감세정책보다는 일부 사양산업에 한하여 사업구조의 전환을 도와주는 미시적인 경제 구조조정 정책이 더 유효하다고 생각된다.

조정 과정에 대응하는 정책으로서는 소득세율의 일괄적인 인하와 같은 거시적인 감세정책보다는 일부 사양산업에 한하여 사업구조의 전환을 도와주는 미시적인 경제 구조조정 정책이 더 유효하다고 생각된다. 우리 경제가 앞으로 경쟁력을 확보할 수 있는 분야로 산업구조가 전환될 수 있도록 각종 규제를 개혁하고, 반기업적인 정서를 혁파하며 사업 환경이 정치나 사회적인 문제로 인하여 방해받지 않는 여건을 조성해야 할 것이다.

3. 감세방법의 적정성

경기를 진작하기 위하여 감세정책을 취하기로 하였다면, 주어진 감세정책하에서 경기진작 효과가 극대화되는 동시에 소득분배의 형평성을 가급적 적게 해치는 범위 내에서 그러한 감세정책이 추진되어야 할 것이다.

정부가 일부 품목의 특별소비세를 폐지한 것이나 원천징수 이자·배당소득세율을 인하한 것은 중·저소득층의 소비 수요에는 한계가 있으므로 고소득층의 소비 수요를 활성화하기 위한 것으로 풀이된다. 그러나 우리 경제는 지금 산업간 경기의 양극화 현상과 동시에 소득계층간 소득수준의 양극화 현상이 진행되고 있다고 할 수 있다. 해외여행이나 면세점 물품의 수요에서 보는 바와 같이 고소득층의 소비 수요는 굳이 세금감면이 없더라도 어느 정도 유지되고 있다. 그러나 고소득층의 경우 한계소비성향은 저소득층보다 더 적어서, 동일한 세금감면이 주어지는 경우 고소득층의 소비지출은 저소득층보다 더 적게 늘어난다. 예를 들어 이자·배당소득세율의 인하로 고소득층인 자산소득가의 세후 소득이 늘어난다 하여 그들이 200만원에서 30만원 정도 인하된 골프채를 더 많이 구입할까? 그들은 이미 200만원 짜리 이상의 골프채를 가지고 있어서 골프채에 대한 소비지출을 더 늘릴 이유가 없을 것이다. 원천징수이자·배당소득세 세율 인하와 일부 품목의 특별소비세 폐지에 따른 감세혜택이 중·저소득층에게 주어졌다면 소비수요가 훨씬 더 늘어나 경기진작 효과가 더 클 것이고, 소득분배의 형평성도 제고될 것이다.

동일한 논리를 종합소득세율 인하에 대하여도 적용할 수 있을 것이다. 현재 정부는 종합소득세율을 모든 과표구간에 대하여 일괄적으로 1%p 인하할 예정이다. 그러나 소득계층간 소득수준의 양극화 현상과 중·저소득층의 한계소비성향이

고소득층보다 더 큰 점을 고려한다면 중간 이하의 과표구간에 대한 한계소득세율은 더 많이 인하하는 반면, 고소득 과표구간에 대한 한계소득세율을 그대로 두는 것이 오히려 정부가 바라는 소비자의 소비 수요 증대에 더 크게 기여할 것으로 생각된다.

4. 기타 정부 세제개편안의 적정성

정부가 근로자의 표준공제액을 60만원에서 100만원으로 상향조정한 것은 매우 좋은 아이디어라고 생각된다. 중간 정도 이상의 소득자들은 대개 항목별 소득공제액이 100만원 이상이 되어서 이로 인한 감세혜택을 받지 못하므로 조세수입의 감소 효과는 그리 크지 않는 반면, 항목별 소득공제액이 100만원이 되지 못하는 저소득층에게만 감세의 혜택이 주어져서 소득분배의 형평성이 제고되기 때문이다. 동일한 관점에서 대기업에 대한 최저한 세율을 과세표준 1,000억원 이하에 대해서만 15%에서 13%로 인하한 것은 조세수입의 감소를 어느 정도 방지하면서 상대적으로 사업실적이 부진한 대기업에 대한 지원을 강화한 좋은 정책이라 생각된다. 또한 연결납세제, 톤세제도 및 파트너십 과세제도를 도입한 것은 우리 세제의 선진화와 사업하기 좋은 환경 조성에 기여할 것으로 생각된다.

다만 현금 영수증에 대하여도 사용액의 20%를 소득공제해 주기 때문에 신용카드 사용금액에 대한 소득공제 대상을 급여의 10% 초과금액에서 15% 초과금액으로 조정한 것은 바람직하지 않다고 생각된다. 신용카드 사용으로 인한 과세양성화에 따라 정부의 조세수입 확보가 용이하게 되고, 이로 인하여 근로소득자와 자영업자간의 세부담 형평성이 제고되는 점 등을 감안하여야 하기 때문이다. 또한 중소기업특별세액 감면율을 소기업에 대해서만 2배로 상향조정하고 있는데, 이를 특히 지방소재 중기업에까지 확대 적용하는 것이 바람직하다고 생각된다. 지방의 중기업은 서울의 소기업보다 못한 경우가 많기 때문이다.

금번 정부의 세제개편에서 특히 미약하다고 생각되는 부분이 각종 투자세액공제의 강화라고 생각된다. 사실 기업관련 세율의 인하보다는 투자세액공제를 강화하는 것이 동일한 세수감소하에서 투자유인 효과가 더 크다. 세율의 인하는 기존 투자분의 생산 활동에 대해서도 혜택이 주어지는 반면에, 각종 투자세액공제는 새로운 투자에 대해서만 감세혜택이 주어지기 때문이다. 그러한 의미에서 앞으로는 법인세율의 인하나 그에 따른 최저한세율의 인하보다는 투자세액공제를 적극 활용해야 할 것이다. 우리나라의 출산율 저하와 수명연장에 따라 인구구조의 노령화가 진행되는 경우, 꾸준한 투자에 따른 자본축적과 기술혁신이 이루어지지 않고서는 우리 경제의 생산력이 급격히 저하될 우려가 있기 때문이다.

5. 부동산 관련 세제개편안에 대한 기대

이번 세제개편안에서 부동산 관련 세제개편안은 빠져 있으며, 정부가 현행 부동산 세제를 시간을 가지고 신중하게 검토하여 합리적인 개편안을 마련할 것으로 기대한다. 정부는 종합부동산세제를 도입하여 부동산 보유에 대한 과세는 강화하

근로자의 표준공제액을 60만원에서 100만원으로 상향조정한 것은 매우 좋은 아이디어라고 생각된다. 중간 정도 이상의 소득자들은 대개 항목별 소득공제액이 100만원 이상이 되어서 이로 인한 감세혜택을 받지 못하므로 조세수입의 감소 효과는 그리 크지 않는 반면, 항목별 소득공제액이 100만원이 되지 못하는 저소득층에게만 감세의 혜택이 주어져서 소득분배의 형평성이 제고되기 때문이다.

면서, 부동산의 거래관련 과세는 인하할 것으로 보인다. 또한 종합부동산세제를 도입하는 경우 토지와 건물을 통합해서 과세하는 것보다 각각 따로 과세할 것으로 보인다. 이러한 정부의 방향은 대체로 옳은 것이라 생각되며, 몇 가지 제안을 하고자 한다.

첫째는 조세저항을 가급적 피해야 하겠지만 부동산 (특히 토지) 보유에 대한 세금이 현재보다 상당 수준 강화되어야 하며, 부동산 보유에 대한 과세 강화는 점진적이고 지속적으로 추진되어야 한다. 우리나라의 부동산 보유세 부담이 외국에 비하여 크게 낮고, 그로 인하여 부동산의 수익률이 은행예금이나 증권투자보다 월등히 높다는 데 문제가 있다. 사람들은 노후생활 대비 자금으로 부동산이나 은행예금 혹은 증권을 보유하게 되는데, 부동산이 여타 자산에 비해 수익률이 좋을 경우 부동산을 선호하게 되고 부동산 가격이 상승하게 되어 있다. 그렇게 되면 노후 대비자금 가운데 은행예금이나 증권보다 부동산에 투자되는 부분이 많아지게 된다. 은행예금이나 증권투자는 실물투자에 연결되어 자본축적에 기여하는 것이지만 부동산 구매는 실물자본의 축적에 기여하지 못한다. 부동산 보유에 대한 세부담이 낮은 경우 실물 자산에 대한 투자를 위축시켜서 경제성장에 나쁜 영향을 미치기 때문이다 (Feldstein, 1977).

둘째는 부동산 가운데 건물보다 토지 보유에 대한 세부담이 월등하게 강화되어야 한다는 것이다. 우리나라의 경우 토지보유의 실효 세부담이 건물의 1/2 내지 1/3 수준에 지나지 않는다. 이로 인하여 예를 들어 동일한 가격의 아파트라 하더라도 토지가격의 비중이 큰 강남지역의 아파트가 토지가격의 비중이 작은 신도시나 지방 소재 아파트보다 부동산 보유세 부담의 합계액(재산세와 종합토지세의 합계액)이 더 작다는 것이다.

이와 같이 토지와 건물간의 실효 세부담의 격차는 형평성 측면에서 문제를 야기할 뿐만 아니라 효율성 측면에서도 문제를 야기한다. 이론적으로 볼 때 토지에 대한 세금은 효율성 측면에서 별 문제가 없는 반면에, 건물에 대한 세금은 건물 공급의 축소를 가져오는 비효율을 야기한다. 현실적으로 미국의 피츠버그(Pittsburgh)시의 예를 살펴 보더라도 건물보다 토지의 보유에 중과하는 조세제도가 더 효율적임을 알 수 있다. 미국의 경우 전통적으로 토지와 건물에 대한 실효 세부담이 동일한바, 이러한 세제를 '전통적 재산세제' (conventional property tax system)라고 부른

다. 이에 반하여 피츠버그시에서는 1979, 1980년도에 토지보유세 부담을 건물보유세 부담의 5배 수준으로 인상한 바 있다. 토지보유를 건물보유보다 중과세하는 이러한 세제를 '개선된 재산세제'(graded property tax system)라고 하며, 이러한 세제하에서 피츠버그시의 경제성장률이 이전보다 크게 높아져서 침체하던 도시가 상공업의 중심지로 부활하였으며, 이는 '개선된 재산세제'에 기인함이 계량경제학적 분석에 의해서도 밝혀지고 있다(W. E. Oates and R. M. Schwab).

6. 맺는 말

2004년 세제개편안의 핵심은 경기진작을 위한 감세정책이다. 먼저 경기진작 수단으로서 감세정책이 적정한지가 문제가 된다. 현재의 경제 상태는 산업간 경기 양극화가 진행되어 일부 업종에서는 경기침체가 심각하지만 전체적으로 보면 5% 내외의 성장을 이루어 일시적인 경기침체라고 보기 어려우나, 최근의 고유가 등으로 내년 이후 경기침체가 우려되는 측면이 없지 않다. 따라서 일시적인 경기후퇴시에 사용되는 일괄적인 감세정책을 현 수준에서 추구하게 되면 경제가 조기에 회복되지 않는 경우 재정적자의 누적으로 인한 국가부채의 증대로 향후 재정운영에 압박요인으로 작용할 가능성이 있다. 그보다는 현재 우리 경제가 일부 사양산업의 퇴조와 소수 첨단 산업의 빠른 성장이 공존하고 있는 구조조정 과정에 있고, 따라서 거시적 경기 조정정책보다는 미시적 구조조정 정책이 더 필요한 시기가 아닌가 생각된다.

둘째, 감세정책을 추구한다 하더라도 감세방법이 적정한지가 문제가 된다. 동일한 액수의 감세정책이라 하더라도 경기진작 효과가 크고, 소득분배의 형평성 제고에 기여하는 감세정책이 더 바람직할 것이다. 현재 소득계층간 소득수준의 양극화 현상이 진행되고 있고, 일반적으로 고소득층의 한계소비성향이 중·저소득층의 한계소비성향보다 낮은 점을 감안한다면, 고소득층을 위한 감세정책이나 일률적인 감세정책보다 중·저소득층에게 집중된 감세정책이 더 소비수요 증대에 기여하며, 소득분배의 형평성도 제고한다. 그러한 의미에서 고소득층을 위한 원천징수 이자·배당소득세율의 인하 및 일부 특별소비세의 폐지는 세수감소라는 비용에 비하여 소비수요 증대 효과는 그리 크지 않을 것으로 생각되어 재고하는 것이 바람직하다. 그리고 모든 과표구간에 걸친 종합소득세율의 획일적인 인하보다는 중간 이하의 과표구간에 대하여만 세율을 인하하고, 고소득 구간의 세율은 그대로 두는 것이 타당하다고 생각된다.

셋째, 이번 세제개편에는 다소 등한시되었지만 향후 노령화의 진전에 따른 생산력 저하를 고려할 때 우리 경제에 획기적인 투자증대와 기술혁신이 필요하다. 따라서 앞으로는 기존의 투자에 대하여도 감세 혜택이 주어지는 세율인하 정책보다는 새로운 투자에 대하여 감세혜택이 집중되는 각종 투자세액공제를 강화하여 배전의 투자증대를 도모할 필요가 있다고 생각된다.

넷째, 앞으로 마련될 부동산 관련 세제개편안은 조세저항을 가급적 피하면서 부동산 보유세 부담을 점진적이고 지속적으로 강화하는 방향으로 마

향후 노령화의 진전에 따른 생산력 저하를 고려할 때 우리 경제에 획기적인 투자증대와 기술혁신이 필요하다. 따라서 앞으로는 기존의 투자에 대하여도 감세 혜택이 주어지는 세율인하 정책보다는 새로운 투자에 대하여 감세혜택이 집중되는 각종 투자세액공제를 강화하여 배전의 투자증대를 도모할 필요가 있다고 생각된다.

련되어야 할 것이다. 또한 부동산 가운데 건물보다는 토지 보유에 대한 세부담이 월등히 강화되는 방향으로 개편안이 마련되었으면 하는 바람을 가져본다. KiPF

참고문헌

Feldstein, M., "The Surprising Incidence of a Tax on Pure Rent : A New Answer to an Old Question," *Journal of Political Economy*, Vol. 85, No.2, 1977, pp.349~360.

Oates, W. E. and R. M. Schwab, "The Impact of Urban Land Taxation: The Pittsburgh Experience," *National Tax Journal*, Vol. 50, No. 1, 1997, pp.1~21.

최신 조세 · 재정 해외동향

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

조세 정책

美 하원의장, "부시 재집권하면 국세청 폐지할 것"

□ 공화당 소속인 미국 하원의장이 조지 W. 부시 미대통령이 재집권할 경우 국세청(IRS)을 폐지할 것이라고 주장하고 나서 주목

○ 이는 부자들의 세부담을 줄여주겠다는 발상이어서 앞으로 커다란 논란이 예고

□ 미국의 인터넷 뉴스사이트 '드러지 리포트'가 지난 1일자로 보도한 바에 따르면 데니 해스터트(공화, 일리노이) 미국 하원의장은 조지 W. 부시 행정부가 재집권할 경우 핵심 공약은 '국세청 폐지'가 될 것이라고 주장

○ 그는 4일 출간될 『의장(Speaker)』이라는 자서전에서 "사람들이 내게 '국세청 폐지를 추진하겠다는 게 정말이냐'고 물어온다면, '다음 세대의 미국인들을 위한 훌륭한 일이라고 생각한다'고 말하겠다"고 언급

○ 그는 이어 "개혁입법을 추진하는 것은 어려운 일이며 변화를 도모하는 일이 쉬운 경우는 별로 없다"면서도 "그러나 이 같은 변혁은 미국 경제의 활력과 대외적인 경제안보에 중차대한 과제"라고 주장

○ 그의 설명에 따르면 부동산이나 주식 등을 가진 사람들은 세금문제 때문에 공인회계사 등에게 비용을 지불하게 되는데 국가적으로 이러한 비용은 어마어마한 금액이며 따라서 세금 전문가들에게 비용을 지불하며 계산을 의뢰할 필요 없이 단순화시킬 필요가 있다는 지적임. 예를 들어 정률소득세 그리고 판매세나 부가가치세로 대체하면 세금계산은 물론 납부절차도 간단해져서 국세청도 필요 없게 된다는 것임

○ 그는 "부가가치세, 판매세 또는 다른 대안들을 채택함으로써 생산성을 높일 수 있으며 나아가 국내총생산(GNP)까지 영향을 미쳐 경제를 성장시키는 동력을 얻게 된다"면서 "이렇게 되면 향후 15년 정도면 경제규모를 두 배로 늘릴 수 있을 것"이라고 주장

○ 그는 나아가 "세제를 이처럼 획기적으로 변화시키면 순식간에 후세대가 짊어지고 있는 사회보장과 의료보장비 문제에 시달리지 않아도 된다"고 강조

○ 그는 "우리가 찾는 정답은 경제를 성장시키는 것"이라면서 "그 핵심 열쇠는 자본을 끌어들이고 이들 자본이 다른 나라로 빠져나가지 않도록 인센티브를 제공하는 세금제도를 구축하는 것"이라고 역설

□ 이 같은 해스터트 의장의 주장은 부자들에게 부과되는 직접세 비중을 대폭 낮추고 소득에 상관없이 동일한 세금이 부과되는 간접세 비중을 높이겠다는 발상이어서 앞으로 커다란 논란이 예고됨

브라질 룰라, "제1화두는 경제회복"

□ 루이스 이나시우 룰라 다 실바 브라질 대통령이 경제회복을 정권의 '제1화두(話頭)'로 내걸고 경제회복에 안간힘을 쏟고 있음

○ 이의 일환으로 룰라 대통령은 수십억달러 규모의 감세조치를 단행한다고 영국 일간지 파이낸셜 타임스가 3일 보도

○ 룰라 대통령은 지난달 중순만 해도 기업으로부터 세금을 더 걷겠다는 법안을 추진하겠다고 공언

○ 따라서 일면 후퇴한 면도 없지 않지만 이번 조치는 재계의 요구에 신속히 반응해 브라질의 지속적인 경제성장 원동력으로 삼겠다는 그의 강력한 의지를 표출한 것이라는 분석

○ 그동안 안토니우 팔로치 재무장관도 공공부문 예산 상황을 들어 섣부른 감세에는 난색을 표명해 왔음. 현재 총 조세부담률이 국내총생산(GNP)의 35.6% 수준인 만큼 여력이 없다는 것임.

□ 그러나 브라질 정부는 지난해 기록한 충격적 마이너스 성장을 벗어나야겠다는 국정 최대 목표 아래 과감한 감세정책을 도입한 것으로 풀이되며 올 들어 세수입이 계속해 목표치를 넘어선 것도 크게 작용함

○ 또한 룰라 정부의 세금인상안에 대해 재계에서 하나같이 세금인상 철회를 요구하고 나선 데다 집권 노동자당(PT)도 세금인상 법안에 반대한 점도 결심을 앞당기는 데 일조

○ 룰라 정부는 이번 조치를 통해 농업 및 제조업 부문 투자를 촉진하고 세계에서 가장 불평등하다는 조세제도를 개혁하는 데 목표를 두고 있음

□ 이번 주 내 공식 발표될 감세조치는 우선 자본수익 및 자본재에 대한 세금감면을 담고 있음

○ 특히 정부는 현재 20% 수준인 자본소득세제를 대폭 개편한 이번 조치가 자본시장을 활성화하고 국내 저축액을 증가시킬 것으로 전망

○ 앞서 룰라 대통령은 지난 주 최고 부유층과 극빈층에 대한 개인소득세를 각각 5.1%에서 많게는 100%까지 감면하겠다는 대통령령에 서명

○ 또한 기본 식품류 및 수출업계 원자재의 부가가치세(9.25%)를 면세항목에 포함시킴

○ 아울러 이번 조치는 주식시장 자본수익금에 대한 세율을 15%로 낮추었으며, 투자 자본금에 대해서도 과감한 세금우대 조치를 담고 있음

□ 과도한 조세에 비판적이었던 재계 지도자들은 정부의 감세정책을 즉각 환영하고 있으며 농업단체 관계자들은 주요 농산품의 생산성과 투자를 늘리는 효과를 가져올 것으로 기대

○ 농업단체는 이번 조치로 대두 및 쌀 등 농산품의 생산비용은 5% 이상 주는 반면 수익은 많게는 50%까지 늘어날 것으로 예상

□ 룰라 대통령은 작년 1월 집권 후 경제회복을 '제1의 화두'로 내세워 치솟던 물가가 하향세를 보이고 실업률도 13%선에서 멈추었고 상반기 무역도 전년에 비해 29% 늘어남

미국 감세정책 등장의 배경

□ 미국과 일본은 모두 극적인 1990년대를 보냈다. 미국이 긍정적인 의미에서 극적인 시대를 보냈다면, 일본은 부정적인 의미에서 극적인 시대를 보냈다.

□ 미국은 제2차 세계대전의 병참기지 역할을 하면서 경제는 물론이고 과학기술까지 비약적으로 성장할 수 있었으며, 전장으로부터 멀리 떨어져 있어서 산업시설의

피해도 거의 없었다. 그래서 1960년대까지 세계의 공장 역할을 할 수 있었다. 뿐만 아니라, 무역 자유화를 위한 GATT(무역과 관세에 관한 일반협정), 국제금융 안정화를 위한 IMF(국제통화기금), 개발도상국 발전을 지원하기 위한 IBRD(국제개발은행) 등의 국제기구 설립을 주도하면서 세계경제의 주도권을 쥐었고, 아울러 세계경제의 번영을 이끌게 된다.

◆ '성공한 경제정책'이 뒷받침

□ 영원히 지속될 것 같던 미국경제의 영광은 1970년대부터 흔들리기 시작했고, 1980년대에는 패배감이 미국경제를 짓누르게 된다. 한국전쟁과 베트남전쟁에 참여하여 엄청난 재원을 쏟아 부으면서 한눈을 파는 사이에, 전후 복구와 부흥에 성공한 일본과 서독경제가 국제경제 무대에서 미국경제의 강력한 경쟁자로 등장하였다. 이 때 제1차 석유파동(1971년)이 터졌고, 이것이 미국경제의 경쟁력을 결정적으로 약화시키는 결과를 빚었다. 과거에 볼 수 없었던 스태그플레이션(경기침체와 인플레이션이 동시에 진행되는 경제현상)이 미국경제를 상대적으로 더 심각하게 괴롭혔던 것이다. 제2차 석유파동이 터진 뒤 1980년대에는 스태그플레이션이 세계적으로 더욱 기승을 부렸으며, 미국경제의 국제경쟁력은 더 큰 타격을 받게 된다.

□ 석유를 거의 전적으로 수입에 의존하던 일본경제가 국제경쟁에서 미국경제보다 우위에 서게 된 엄연한 현실은 미국 국민들에게 감내하기 힘든 패배감을 안겨주기에 충분했다. 뿐만 아니라, 1980년대 후반부터는 일본의 1인당 국내총생산이 미국을 앞지르기 시작했다. 1987년에 일본의 1인당 국내총생산은 1.98만달러였고 미국은 1.93만달러를 기록했으며, 그 격차는 날이 갈수록 커져만 갔다. 결국 1995년에는 일본이 4만 1천달러를 기록함으로써 미국 2만 7천6백달러보다 거의 1.5배나 더 많게 되었다.

□ 1980년대까지만 하더라도 일본경제가 미국경제를 모두 집어삼킬 듯한 기세를 올렸었는데, 1990년대에는 왜 장기침체에 빠져들었을까. 반면에, 일본이 경제를 앞세워 제2의 진주만 폭격을 가하고 있다고 두려워했던 미국은 1990년대에 사상 최장기 호황을 구가하였는데, 그 이유는 또 무엇이었을까. 미국경제의 성공은 적절한 경제정책을 이끈 정부의 노력이 주효했으며 일본경제의 실패 뒤에는 경제정책의 잘못이 있었다는 것이 역사의 평가다.

◆ 케인즈 경제학 대체한 레이거노믹스

□ 공화당 출신의 레이건이 제40대 대선에서 승리하면서 미국의 경제정책은 180도 전환을 하게 된다. 40대와 41대 2대에 걸쳐 1981년부터 1989년까지 집권한 레이건 행정부는 '레이거노믹스(Reaganomics)'를 통해 감세를 위주로 하는 공급 위주의 경제정책을 펼치기 시작한다. 레이거노믹스는 구체적으로는 세출의 삭감, 소득세의 대폭 감세, 기업에 대한 정부규제의 완화 등으로 요약된다.

□ 레이거노믹스 이전까지 미국의 경제정책은 J. M. 케인즈의 '유효수요론'(케인즈 경제학)에서 크게 벗어나지 않는 것이었다. 그러나 레이거노믹스는 케인즈 경제학을 벗어난 것. 공급경제학은 당시 미국 경제가 당면하였던 경기침체 속에서의 인플레이션의 진행, 즉 스태그플레이션을 치유하는 데는 종전의 케인즈류의 수요관리만으로는 미흡하여 좀더 적극적으로 '공급 측면'을 자극함으로써 파급효과가 수요의 증대로 이어지게 한다는 이론이다.

□ 레이거노믹스의 선봉장으로는 시책에서는 D. T. 리건

재무장관, D. A. 스토크먼 예산국장 등이었고, 배경에는 M. 프리드먼 등의 시카고학파가 주장해 온 자유경쟁 시장 메커니즘으로의 복귀로 생산(공급)과 소비(수요)의 자동조정기능을 살린다는 이론이 뒷받침되었다.

칠레, FTA 이후 관세율 인하

□ 산티아고 상공회의소(CCS)에 따르면, 올 6월 칠레의 수입관세는 평균적으로 약 1.5%로, 전년 동기 2.9%의 절반에 불과한 것으로 나타남

○ 이는, 주로 FTA 체결국가로부터의 수입이 증가했기 때문으로, 예컨대 한국의 경우 FTA 발효 이후 약 4.6% 정도 관세율이 감소, 현재 평균 관세율이 약 1.6% 정도인 것으로 나타남

○ 이에 따라 6월 한달간 대 칠레 수입품 중 약 87%가 칠레와 FTA 혹은 상호무역 특혜협정을 체결한 국가들에서 수입되고 있음

〈칠레의 주요 수입 국가 관세 변화〉

국 가	2004년 3월	2004년 6월
아르헨티나	0.4	0.5
브라질	0.7	1.0
파라과이	2.6	3.0
미 국	1.7	1.3
유 럽	0.9	0.8
한 국	3.9	1.6
중 국	5.5	5.3

□ 산티아고 상공회의소(CCS) 조지 레베르(George Lever) 소장은 관세인하의 주요 원인은 자유무역협정이지만, 무역협정을 체결하지 않은 나라들이 FTA 협정 체결국을 경유시켜 수입하는 경우가 늘어난 것도 무시할 수 없는 원인인 것으로 분석

○ 레베르 소장은 "이는 유럽과의 자유무역협정이 발효된 직후 몇 달간 일어났던 것과 유사한 현상"이라고 언급하면서 당시 유럽은 칠레의 주요 수입국이자 칠레와 비협정국과의 무역을 중개해 주는 중요한 중간무역지로 부각되었다고 설명

○ 칠레 수출협동조합(Asexma)의 한 관계자는 최근 수입업체들이 FTA체결 국가들로부터 제품을 수입하려는 경향이 강하며, 무역협정 비체결국과 거래할 경우에는 FTA협정국을 통해 수입하고 있다고 지적하면서, "사실, 이러한 우회무역의 증가는 자유무역협정의 당연한 결과 중 하나"라고 표명

영국, '부유세' 논란

□ 영국의 집권 노동당이 최고 50%의 상속세를 부과하는 내용을 담고 있는 당 산하 공공정책연구소(IPPR)의 부유세 관련 보고서를 검토할 방침이라고 BBC 인터넷판이 23일 보도

□ IPPR의 보고서에 따르면 상속액이 26억 3천만~28억 8천만파운드인 경우 22%, 28억 8천만~76억 3천만파운드인 경우 40%, 76억 3천만파운드(약 16조원) 이상의 경우 50%의 상속세를 부과하는 것으로 되어 있음

○ 이 경우 중산층의 조세부담을 낮추면서도 빈민층 어린이 지원기금 등을 확대할 수 있어 소득불균형 개선에 기여할 수 있다고 보고서는 주장

○ IPPR은 특히 1991~2001년 사이 영국 상류층의 국부(國富) 점유비율은 47%에서 56%로 높아졌을 뿐 아니라, 2%의 인구가 국부 전체의 3분의 1을 점유하고 있다고 밝힘

○ 이 같은 노동당의 입장에 대해 야당인 보수당은 노동당의 세금인상 정책이 노골화되고 있다며 반발하고 나섰다고 BBC가 보도

재정 정책

아시아 각국의 국가부채 감축 필요성 지적

□ 최근 영 FT紙는 아시아 국가들의 취약한 재정상태가 향후 경제정책 운용의 제약요인이 될 것이라며 재정건전화 필요성을 지적

* 12개국 거주 외국인들의 인식실태를 조사(0점 최우수, 10점 최악)

□ 최근 발표된 S&P의 보고서에 따르면 아시아 각국의 국가부채가 심각한 수준에 이르고 있는 상황으로 나타남

○ GDP 대비 국가부채 비율(2000~2004년 평균)이 필리핀·인도네시아·파키스탄의 경우 80~100%에 달하고, 인도(75%)와 일본(68%)도 비교적 높은 수준이며

○ 국영은행의 부실채권과 향후 사회안전망 구축에 필요한 재정지출 등 우발채무도 잠재해 있어 국가부채 문제가 악화될 가능성이 다분

□ 아시아 각국은 저축률이 높고 외자의존도가 낮아, 아직 국가부채가 심각한 문제를 유발하고 있지 않으나 향후 재정운용의 제약요인이 되면서 경제성장에 부정적 영향을 미칠 것으로 예상

美 재정적자 사상최고치

□ 미국의 재정적자가 올 회계연도를 두 달이나 남긴 시점에 이미 지난 회계연도의 적자규모를 넘어서며 사상최고치를 기록

□ 미국 재무부는 지난 7월 재정적자가 작년보다 27.5% 늘어난 692억달러를 기록했으며 이로써 지난해 10월 시작된 올 회계연도 재정적자는 3,958억달러에 달하게 됐다고 11일 밝힘

○ 올 회계연도 10개월 동안 기록한 재정적자는 지난 회계연도 같은 기간보다 22% 늘어난 것이며 지난 회계연도 전체 적자규모인 3,743억달러도 이미 넘어섬

□ 부시 행정부는 올 회계연도 재정적자가 모두 4,450억달러에 달할 것으로 전망

○ 이에 따라 미국은 올해까지 3년 연속 재정적자를 기록하게 됨

○ 부시 행정부는 지난 2월초 재정적자가 5,210억달러를 기록할 것으로 예상했다가 지난 달 30일 4,450억달러로 축소 조정한 바 있음

○ 이와 관련 민주당 존 케리 후보 측은 부시 행정부의 부유층에 대한 세금감면 조치로 재정적자가 눈덩이처럼 불어났다고 비판하지만 부시 행정부는 세금감면 조치가 지난 2001년 경기악화를 막았고 현재 경기는 살아나는 중이라고 반박

EU 확대가 독일경제에 미치는 영향

* 이 자료는 독일연방은행의『Monthly Report』(2004. 5월)에 게재된 "Effects of Eastward Enlargement of the EU on the German Economy"의 주요 내용을 요약·정리한 것임

(EU 회원국 확대)

□ 중동부 유럽 10개국*이 지난 5월 1일자로 EU에 가입함에 따라 독일은 신규 가입국과의 지리적 근접 및 밀접한 경제관계로 인해 경제통합 과정에서 조세 및 사회보장제도, 경제정책 등에 상당한 영향을 받을 것으로 예상

* 신규 가입국 중 키프로스 및 몰타는 장기간 시장경제체제를 유지해 온 반면 나머지 8개국은 1990년대에 사회주의 계획

경제에서 시장경제로 전환. 1인당 GDP(PPP 기준)의 경우 슬로베니아 및 키프로스는 기존 회원국 평균치의 70~80%로 그리스와 포르투갈을 상회하나 라트비아는 37%의 낮은 수준

(교역 및 생산의 통합)

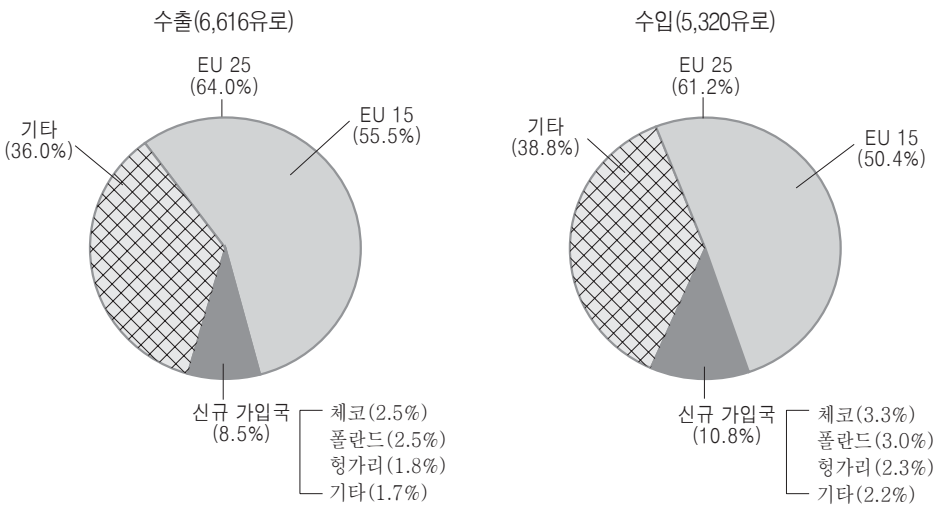
□ 1990년대 이후 중동부 유럽국가의 시장개방으로 독일과 신규 가입국간의 교역이 크게 증가함에 따라 EU 확대 이전에 이미 교역의 통합이 상당히 진전된 상황

○ 독일은 신규 가입국의 최대 교역상대국으로 1993~2003년중 신규 가입국가에 대한 EU의 총수출 중 독일이 약 40%를 차지

○ 2003년중 신규 가입국가에 대한 독일의 교역은 1993년에 비해 4배 이상 증가하였으며 이들 국가에서의 수입은 1993년중 독일 총수입의 4%에서 10%로 증가

– 독일의 총수출 중 신규 가입국가에 대한 수출이 9%를 차지하였으며, 경제규모가 큰 폴란드, 체코 및 헝가리와의 교역이 총교역량의 80%를 점유

〈독일의 교역상대국별 수출입 비중(2003년기준)〉



자료: 독일연방은행

□ EU 확대로 수출이 증가하는 산업에서는 고용이 확대되고 수입이 늘어나는 산업에서는 고용이 축소될 것으로 보이나 전체 고용시장에는 큰 영향을 미치지 않을 것으로 예상

○ 1997년 이후 독일의 고용감소 추세가 현저히 둔화되었고 신규 가입국가에서 수입이 급격히 늘어나고 있는 일부 산업에서는 오히려 고용이 다시 증가하는 경향

– 중동부 유럽 국가에서 수입한 자동차 부품은 독일 자동차산업의 가격경쟁력을 높임으로써 이들 국가로부터 독일의 수입은 1997년중 3%에서 2002년에는 8%로 증가하였고 이 기간중 독일의 고용도 매년 2.6%씩 증가

□ 상품 및 서비스가격이 저렴한 중동부 유럽국가의 시장

개방으로 일부 품목의 가격이 하락할 수도 있겠으나 신규 가입국가에서 대규모로 노동력이 유입됨으로써 기존 임금체계에 변화가 일어나기 전까지는 독일의 전반적 물가수준에 큰 영향을 주지 않을 것으로 예상

(자유로운 자본이동과 입지 경쟁)

□ EU 확대에 따른 금융거래 자유화와 신규 가입국의 경제적 자유 확대 및 인프라 개선 노력 등으로 독일의 입지 경쟁력이 높아질 전망

○ 다수의 신규 가입국가들은 외국인투자 유치를 위한 조세제도를 운영하고 있어 이들 국가로 독일의 자본유출이 급증

– 신규 가입국내 독일의 자산은 1997년말 310억유로에서 2003년 6월말에는 680억유로로 증가하였으며 이 중 직접투자가 310억유로로 46%를 차지

○ 1990년대말 이후 물류시설 및 생산공장 등을 중심으로 동유럽 국가에 대한 독일의 직접투자가 크게 증가

– 2002년말 현재 신규 가입국가에 대한 독일의 직접투자 중 운송장비 부문이 18.5%로 가장 큰 비중을 차지하였고 전기·가스·수도 부문이 13.0%, 도소매 부문(특히 체코, 폴란드 및 헝가리)이 12.5%를 차지

– 신규 가입국가에 대한 독일의 인수·합병(M&A) 가운데 85%가 운송 및 통신, 도소매, 전기·가스·수도 부문 등에서 이루어진 반면 자동차와 은행 부문은 각각 10%를 하회

□ 최근 수년간 신규 가입국의 임금급등에도 불구하고 이들 국가의 평균 임금이 독일에 비해 훨씬 낮은 수준*이나 이러한 임금격차는 노동력의 질, 인프라 등의 차이에 기인하는 것으로 반드시 자본이동을 촉발하지는 않을 전망

* 신규 가입국 중 경제규모가 큰 폴란드, 체코 및 헝가리의 시간당 노동비용은 독일의 13~22% 수준

〈폴란드·체코·헝가리의 노동생산성 추이〉

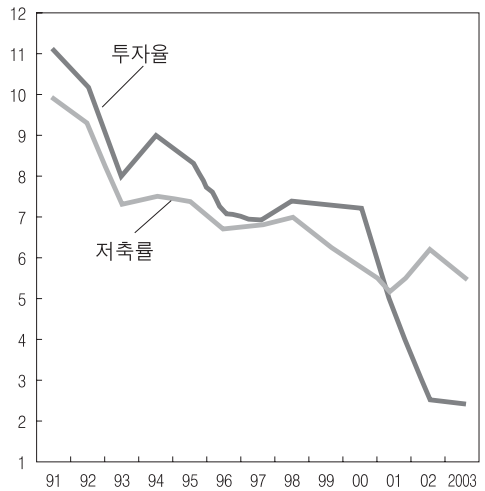
(독일 대비, %)

	1999	2000	2001	2002
폴란드				
노동생산성	27.5	29.1	29.8	30.8
단위노동비용	36.7	38.8	46.0	43.2
체코				
노동생산성	39.3	39.4	39.5	41.7
단위노동비용	32.3	33.7	38.4	41.9
헝가리				
노동생산성	46.3	45.7	45.7	47.3
단위노동비용	31.7	34.5	40.4	45.6

자료: 유로통계청

〈독일의 저축률 및 투자율 추이〉

(단위: %)



자료: 독일연방은행

□ 한편 폴란드, 체코, 헝가리 등 3개국의 노동생산성은 독일의 30~50%에 불과하지만 단위노동비용은 최근의 상승에도 불구하고 독일의 절반수준에도 못 미침에 따라 향후 이들 국가에 대한 독일의 투자가 더욱 늘어날 전망

○ 지난 수년간 독일의 저축률이 낮아짐에 따라 설비투자, 주택투자 및 인프라투자를 포함한 국내총투자가 국내 가처분소득의 3.5%로 급락한 반면 해외투자(국

내저축-국내총투자)는 국내총투자와 거의 같은 수준까지 확대

(노동이동의 자유와 노동시장)

□ 유럽공동체조약(EC Treaty)은 상품 및 자본, 노동의 자유로운 이동을 보장하고 EU 회원국의 근로자는 자국민과 동등한 대우를 받도록 규정하고 있으나 영국 및 아일랜드를 제외한 기존 회원국들은 노동유입을 허용하기 전에 이행기간(transition periods)*을 둘 것으로 예상

* 신규 가입국가들은 대부분 노동이동 이행기간에 관한 '2+3+2' 모델이 적용되는데 이는 EU 가입 후 처음 2년간 기존 회원국은 신규 가입국가에서의 노동이동을 제한할 수 있으며 3년의 추가 이행기간 경과 후에는 원칙적으로 노동이동을 허용해야 하나 자국의 노동시장이 붕괴되거나 붕괴될 가능성이 있을 경우 2년의 이행기간을 더 둘 수 있음

□ 독일의 경우 전면적인 노동이동을 허용하기 전에 최장 7년의 이행기간을 모두 확보할 계획이어서 독일로의 급격한 노동유입은 발생하지 않을 전망이나 신규 가입국과의 소득격차가 커서 향후 노동이동의 동기로 작용할 가능성 있음

○ 독일의 월평균 급여는 2,725유로(2002년 기준)로 폴란드(835유로)보다 3배 이상 높은 수준이며, EU 내 저소득 국가인 그리스와 포르투갈의 임금도 폴란드보다는 각각 107%, 70% 높은 수준

□ 노동이동 규모는 시장개방 후 처음 수년 동안은 대체로 연간 10~20만명에 달할 것으로 추정되는데 EU 집행위는 기존 회원국으로의 노동유입 규모가 교육수준이 높은 청년층을 중심으로 노동이동의 자유화 이후 5년간 최대 100만명에 이를 것으로 예상

○ 인구가 고령화되고 있는 독일의 경우 노동유입을 제한할수록 신규 가입국가에 대한 직접투자는 증가하는 반면 국내총투자는 감소할 것으로 예상됨에 따라 지속적인 성장을 위해 노동유입을 허용할 필요

(재정에 미치는 영향)

□ EU 회원국 확대로 노동유입 증가에 따른 사회보장지출이 늘어나고 EU 예산에의 기여부담이 증가하는 등 독일정부의 재정부담이 가중될 전망

○ 독일로의 노동유입이 증가함에 따라 사회보장세 납부자가 늘어나는 반면 향후 사회보장제도의 순수혜자인 청년층의 유입은 장기적으로 독일정부의 사회보장지출 부담을 증대

– 유럽공동체조약은 자유로운 노동이동을 보장하기 위해 외국인 실업자도 사회보험 혜택을 받을 권리가 있으며 사회보장세 납부를 위해 우선 고용하도록 규정

○ 또한 EU 회원국 확대로 EU 예산에 대한 독일의 기여부담은 종전보다 증가할 전망

– EU 집행위의 2007~2013년 예산전망에 따르면 EU 예산 중 각국의 기여분은 현재 국민총소득(GNI)의 1.06%에서 1.14%로 높아지는데 독일의 경우 매년 30억유로를 추가 부담해야 할 것으로 예상

□ 신규 가입국의 조세제도가 친기업적인 데다 일부 국가에서는 추가 감세를 계획하고 있어 독일의 기업관련 세제개혁 압력이 증대

○ 세제개혁에 따른 기업의 조세부담 완화에도 불구하고 독일의 법인세율이 39%에 달하는 반면 신규 가입국가*는 대부분 20%를 하회하는 데다 체코, 헝가리 등은 법인세율을 추가 인하할 전망

* 신규 가입국의 법인세율은 체코가 28%로 가장 높고 라트비아 및 리투아니아는 15%, 에스토니아는 0%

○ 신규 가입국의 실질조세부담(effective tax burden)은 13~25%로 독일(37%)보다 훨씬 낮은 수준이며 금년중 더욱 낮아질 것으로 예상

〈신규 가입국가 및 독일의 조세부담〉

(단위: %)

국 가	법인세율		기업의 평균 조세부담				소득세 최고세율		부가 가치세율
			자국기업에 의한 투자		독일기업에 의한 투자				
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003
에스토니아	0	0	22.5	22.5	24.6	24.6	26	26	18
라트비아	19	15	17.8	14.3	23.4	20.1	25	25	18
리투아니아	15	15	13.1	13.1	15.4	15.4	33	33	18
폴란드	27	19	24.7	17.5	29.8	23.1	40	40	22
슬로바키아	25	19	22.1	16.8	27.4	22.5	38	19	20
슬로베니아	25	25	21.6	21.6	33.4	33.4	50	50	20
체코	31	28	24.2	17.1	31.9	25.7	32	32	22
헝가리	18~20	16	19.4	14.0	24.9	19.8	40	38	25
독일	40	38.7	37.2	36.0	–	–	51.2	47.5	16

자료: 독일연방은행

(경제정책에 미치는 영향)

□ 신규 가입국의 경제규모가 작고 노동이동을 제한하고 있어 EU 확대가 단기적으로 독일의 경제성장에 미치는 영향은 크지 않을 것이나 장기적으로는 노동이동 증가, 경쟁격화 등의 영향으로 세제, 노동시장 등에 대한 구조개혁 압력이 높아질 것으로 예상

○ 신규 가입국의 친기업적 조세제도 등 성장 위주의 경제정책과 저렴한 노동비용 등에 대응하여 노동이동 이행기간이 종료되기 전에 독일의 조세, 노동시장 및 임금 등 경제정책의 유연성을 제고할 필요

– 노동이동 이행기간은 노동시장을 일부 보호하는 측면이 있으나 이는 저비용구조의 신규 가입국가에 대한 직접투자 증가를 가져와 독일에 대한 투자감소 요인으로 작용

멕시코, 금년 상반기중 재정수지 흑자 전환

□ 멕시코의 재정수지는 고유가 지속에 힘입어 지난해 하반기 1,054억페소 적자에서 금년 상반기 중에는 568억페소(49.7억 달러)의 흑자로 전환(8/4)

○ 고유가 지속*으로 정부재정이 크게 확충됨**에 따라 Fox 정부는 향후 재정수지 흑자기조를 유지하면서 원유산업 부문에 대한 투자를 확대할 수 있는 여력을 확보

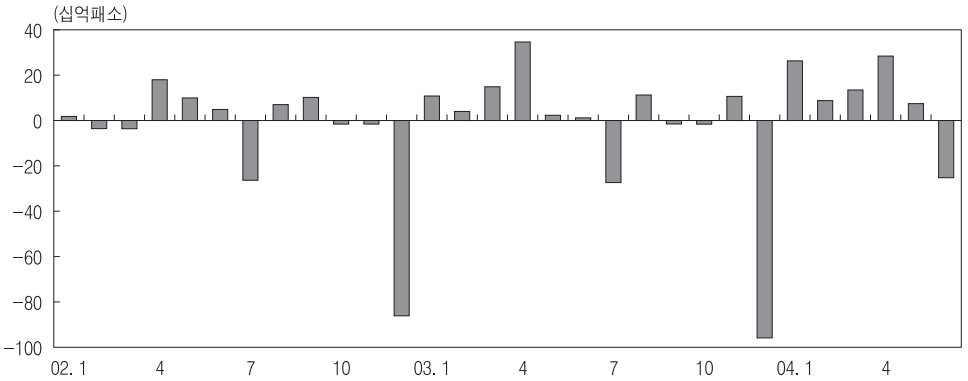
* 멕시코 정부는 지난해 예산편성시 금년중 기준유가를 배럴당 20달러로 예상했으나 금년 상반기중 평균유가는 배럴당 29달러를 기록

** 국채의 이자지급분을 제외한 기초재정수지는 1,543억페소의 흑자를 기록

○ 향후 고유가가 지속될 것으로 예상됨에 따라 금년도 재정수지 적자 목표(GDP대비 0.3%)는 무난히 달성할 수 있을 것으로 전망되나 유가급등으로 인해 물가상승 압력이 높아질 것으로 우려

– 멕시코 중앙은행은 2004년중 GDP 성장률 전망치를 종전의 3.5~4.0%에서 3.75~4.25%로 상향조정

〈멕시코의 재정수지 추이〉



자료 : 멕시코 재무부'

日 정부, 「기업의 후생연금 강제가입」 추진

□ 일본 사회보험청은 후생연금 미가입 기업에 대해 계도 활동을 전개하고, 불응하는 법인에게는 단계적으로 강제가입을 추진한다는 방침

○ 일본에서는 5인 이상 고용 법인의 후생연금 가입을 의무화하고 있으나, 2002년 신규 법인 9만 6천개의 18%가 미가입 상태이고, 기업의 편법 탈퇴가 성행하는 등 관리가 미흡해 연금 가입자들의 불만이 팽배

○ 이에 따라 일본 사회보험청은

– 오는 9월부터 법인의 인사기록카드·노동보험 목록과 후생연금 목록의 대조작업을 통해 미가입 업체를 적발, 1차적으로 가입을 권고하고

– 이에 불응한 법인 중 20인 이상 고용 기업을 "중점 지도 대상"으로 지정해 집중적인 계도활동을 펼친 후, 끝까지 가입을 기피하는 기업에 대해서는 올해 안으로 강제가입 조치를 취한다는 방침

– 현재 가입하지 않은 법인 중 대부분은 종업원 10인 이하의 중소영세기업으로, 올해 강제가입 대상 기업은 많지 않을 전망이며, 향후 강제가입 대상 기준을 소규모 기업으로 확대할 계획

정책흐름

1. 소득세 경감 및 특소세 폐지관련 보도 참고자료
2. 2004년 세제개편(안)
3. 기금운용평가단에서 57개 기금을 39개로 축소토록 제안

소득세 경감 및 특소세 폐지관련 보도 참고자료

※ 이 자료는 2004년 9월 2일 재정경제부 세제실에서 발표한 「소득세 경감 및 특소세 폐지관련 보도 참고자료」의 전문입니다.
〈편집자 주〉

2004. 9. 1(수) 당정협의에서 결정된 소득세율 1%p 인하와 24개 품목에 대한 특별소비세 폐지에 따른 세금 경감효과 관련자료입니다.

1. 소득세율 인하 및 표준공제액 인상에 따른 소득세 경감효과
2. 특별소비세 폐지에 따른 소비자가격 인하효과

1. 소득세율 인하 및 표준공제액 인상에 따른 소득세 경감효과

□ 경감내용

구 분	현 행	개정안	비 고
○ 표준공제	60만원	100만원	근로자에만 적용
○ 소득세율			
1,000만원 이하	9%	8%	
4,000만원 이하	18%	17%	근로자 · 사업자 모두 적용
8,000만원 이하	27%	26%	
8,000만원 초과	36%	35%	

□ 근로자

(단위: 천원, %)

월급여	1인가구				2인가구				3인가구				4인가구			
	현 행	변 경	경감액	경감률	현 행	변 경	경감액	경감률	현 행	변 경	경감액	경감률	현 행	변 경	경감액	경감률
100만원	16	0	△16	△100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
200만원	485	391	△94	△19.3	451	361	△90	△20.0	△20.0	330	△86	△20.7	346	268	△78	△22.6
300만원	2,214	1,931	△283	△12.8	2,116	1,838	△278	△13.1	△13.1	1,744	△272	△13.5	1,818	1,557	△261	△14.4
400만원	4,312	3,912	△400	△9.3	4,213	3,819	△394	△9.4	△9.4	3,725	△389	△9.5	3,916	3,538	△378	△9.7
500만원	6,664	6,099	△565	△8.5	6,515	5,956	△559	△8.6	△8.6	5,857	△514	△8.1	6,173	5,670	△503	△8.2
600만원	10,049	9,359	△690	△6.9	9,901	9,216	△685	△6.9	△6.9	9,073	△680	△7.0	9,455	8,787	△668	△7.1
700만원	13,436	12,620	△816	△6.1	13,287	12,477	△810	△6.1	△6.1	12,334	△805	△6.1	12,842	12,048	△794	△6.2
1천만원	25,371	24,139	△1,232	△4.9	25,173	23,947	△1,226	△4.9	△4.9	23,754	△1,221	△4.9	24,579	23,369	△1,210	△4.9

주: 1. 근로소득공제, 인적공제, 국민연금 등 연금보험료(통상 총급여의 4.5%)공제 및 표준공제를 사용하여 계산
2. 월급여는 식대, 야간근로수당 등 비과세소득은 제외하고 상여금은 포함된 수치
3. 주민세(소득세의 10%) 포함

□ 사업자

(단위: 천원, %)

소득금액	1인가구				2인가구				3인가구				4인가구			
	현 행	변 경	경감액	경감률	현 행	변 경	경감액	경감률	현 행	변 경	경감액	경감률	현 행	변 경	경감액	경감률
2천만원	2,298	2,116	△182	△7.9	2,100	1,928	△172	△8.2	1,902	1,741	△161	△8.4	1,704	1,554	△150	△8.8
3천만원	4,090	3,808	△282	△6.9	3,892	3,621	△271	△7.0	3,694	3,434	△260	△7.0	3,496	3,246	△250	△7.1
4천만원	5,890	5,508	△382	△6.5	5,692	5,321	△371	△6.5	5,494	5,134	△360	△6.6	5,296	4,947	△349	△6.6
5천만원	8,270	7,780	△490	△5.9	7,973	7,494	△479	△6.0	7,676	7,208	△468	△6.1	7,379	6,922	△457	△6.2
6천만원	11,240	10,640	△600	△5.3	10,943	10,354	△589	△5.4	10,646	10,068	△578	△5.4	10,349	9,782	△567	△5.5
7천만원	14,210	13,500	△710	△5.0	13,913	13,214	△699	△5.0	13,616	12,928	△688	△5.1	13,319	12,642	△677	△5.1
8천만원	17,180	16,360	△820	△4.8	16,883	16,074	△809	△4.8	16,586	15,788	△798	△4.8	16,289	15,502	△787	△4.8
9천만원	20,597	19,667	△930	△4.5	20,201	19,282	△919	△4.5	19,805	18,897	△908	△4.6	19,409	18,512	△897	△4.6
1억원	24,557	23,517	△1,040	△4.2	24,161	23,132	△1,029	△4.3	23,765	22,747	△1,018	△4.3	23,369	22,362	△1,007	△4.3

주: 1. 인적공제와 표준공제를 사용하여 계산
2. 주민세(소득세의 10%) 포함

2. 특별소비세 폐지에 따른 소비자가격 인하효과

(단위: 만원, %)

품 목	현행가격 → 예상가격	가격인하액	가격인하율
〈에어컨〉			
○ 15평형(LG휘센)	192 → 178	△25	△12.1
○ 18평형(삼성)	162 → 149	△21	〃
〈프로젝션TV〉			
○ 40인치(LG)	185 → 173	△12	△6.6
○ 50인치(LG)	295 → 276	△19	〃
○ 60인치(삼성)	641 → 599	△42	〃
〈PDP TV〉			
○ 50인치(삼성)	1,140 → 1,129	△11	△1.0
〈골프용품〉			
○ 풀세트	220 → 186	△34	△15.3
– 테일러메이드360XD			
○ 드라이브	115 → 97	△18	〃
– 혼마 460RF	85 → 72	△13	〃
– 캘러웨이 ERC+	135 → 114	△21	〃
– 테일러메이드 XR–05			
○ 아이언 세트			
– 캘러웨이 X–16	150 → 127	△23	〃
– S–yard u21	230 → 195	△35	〃
〈고급시계〉			
○ Santos	523 → 448	△75	△14.4
○ 로만손	621 → 532	△89	〃
〈고급사진기〉			
○ 코닥 Pro14	630 → 539	△91	△14.4
○ 캐논 EOS–1D	578 → 495	△83	〃
〈고급모피〉			
○ 모피자켓(근화)	350 → 296	△54	△15.3

〈참고1〉 폐지대상 품목 : 32개중 24개

과 세 품 목	세금 부담(%)				가격인하 효 과(%)
	계	특소세	교육세	농특세	
프로젝션 TV	10.4	8	2.4	–	△6.6
PDP TV	1.0	0.8	0.2		△1.0
에어컨, 온풍기	14.6	11.2	3.4	–	△12.1
카지노용품 골프용품, 수렵용 총포류	19.6	14	4.2	1.4	△15.3
모터보트, 요트 수상스키용품, 수상스쿠터 윈드서핑용구, 행글라이드	18.2			–	△14.4
영사기 · 촬영기	18.2			–	△14.4
보석, 귀금속, 고급사진기 고급시계, 고급융단(200만원)	18.2	14	4.2	–	△14.4
고급모피(200만원) 고급가구(500만원/800만원)	19.6			1.4	△15.3
녹용, 로얄제리	6.4	4.9	1.5	–	△5.8
향수류	6.9			0.5	△6.3

〈참고2〉 과세유지 : 자동차 · 유류(8개), 장소(6개)

과 세 품 목	세금 부담			
	계	특소세	교육세	농특세
승용자동차(2,000cc 이하)	5.2%	4%	1.2%	–
(2,000cc 초과)	11.2%	8%	3.2%	
등 유	177원/ℓ	154원/ℓ	23원/ℓ	–
중 유	12.7원/ℓ	11원/ℓ	1.7원/ℓ	–
LPG프로판	40원/kg	40원/kg		–
LPG부탄	439.3원/kg	382원/kg	57.3/kg	–
L N G	40원/kg	40원/kg	–	–
부생연료유	129원/kg	112원/kg	17원/kg	–
경 마 장	650원	500원	150원	–
경 륜 장	260원	200원	60원	
카 지 노	65,000원	50,000원	15,000원	
슬롯머신장	13,000원	10,000원	3,000원	
골 프 장	19,200원	12,000원	3,600원	3,600원
유흥음식점	13%	10%	3%	

2004년 세제개편(안)

※ 이 자료는 2004년 9월 1일 재정경제부 세제실에서 발표한 「2004년 세제개편(안)」의 전문입니다.
〈편집자 주〉

Ⅰ. 현 황

Ⅱ. 세제개편 여건

Ⅲ. 세제개편안 주요 내용

1. 근로자 등 서민 · 중산층 세금 경감
2. 사회간접자본시설 확충, 지역균형발전 등 경제활력회복 지원
3. 기업과세제도를 국제기준에 맞게 개선
4. 세입기반의 확충과 세원의 투명성 제고
5. 납세편의 등 제도 개선

Ⅳ. 개정대상 법률 및 추진일정

Ⅰ. 현 황

□ 국세 14개, 지방세 17개

□ '03년도 조세부담률 20.5%, 국민부담률 25.5%

○ OECD 30개 회원국 중 조세부담률 27위, 국민부담률 29위 수준

○ 1인당 GDP 1만불 달성 시점의 선진국 평균 조세부담률 23.9%

□ '03년 결산상 일반회계 세입(119.6조원) 중 국세 비중 87.7%

* 국세 : 104.9조원, 세외수입 : 국채3.0조원 · 기타11.7조원

구 분	'99	'00	'01	'02	'03	'04예산
■ 경상GDP(조원)(증가율, %)	529.5(9.4)	578.7(9.3)	622.1(7.5)	684.3(10.0)	721.3(5.4)	779.1(8.0)
• 조세 계(증가율)	94.3(10.9)	113.5(20.5)	122.5(7.9)	135.5(10.6)	147.8(9.1)	154.1(4.2)
• 국 세(증가율)	75.7(11.6)	92.9(22.8)	95.8(3.1)	104.0(8.5)	114.7(10.3)	122.1(6.5)
• 지방세(증가율)	18.6(8.4)	20.6(10.8)	26.7(29.4)	31.5(18.2)	33.1(5.1)	32.0(△3.5)
■ 조세부담률	17.8	19.6	19.7	19.8	20.5	19.8
■ 국민부담률	21.5	23.6	24.1	24.4	25.5	24.9

Ⅱ. 세제개편 여건

〈경제 · 사회 여건〉

□ 상반기 GDP 5.4% 성장 상장기업 상반기 순이익 89% 증가

□ 고유가, 내수회복 지연 등으로 상반기중 소비 △1% 감소

□ 이자율 하락

□ '03. 10. 29 대책 이후 부동산가격 안정

〈재정여건〉

□ 감세조치 요구 증가

□ 세출소요는 지속 증가

□ 저소득층에 대한 재정지출 확대 요구

□ 현 여건상 세율인상 등 세부담을 증가시키는 세법 개정은 곤란

□ 선택과 집중의 원칙에 따라 조세정책 운용

Ⅲ. 세제개편안 주요 내용

1. 근로자 등 서민 · 중산층 세금 경감

(1) 근로자에 대한 표준공제 확대
(2) 퇴직연금 도입에 따른 연금소득 과세제도 정비
(3) 근로자 직업훈련비용에 대한 소득공제
(4) 국민주택 규모 초과 공동주택의 일반관리용역 및 경비용역에 대한 부가가치세 면제시한을 1년 연장
(5) 장기저당담보주택에 대한 1세대 1주택 양도소득세 비과세 특례
(6) 생계형 · 세금우대종합저축 가입대상 확대
(7) 소득세를 과세하지 않는 기타소득의 과세최저한 금액 상향조정
(8) 일반과세와 간이과세를 적용받는 사업장을 동시에 영위하는 사업자에 대한 간이과세 적용 배제제도 보완
(9) 농업회사법인에 대한 최저한세 적용배제
(10) 친환경농업용 자재 부가가치세 영세율 적용
(11) FTA특별법에 의하여 시행되는 영농규모 확대사업에 필요한 문서작성시 인지세 면제

(1) 근로자에 대한 표준공제 확대(소득법§ 52)

현 행	개 정(안)
□ 근로소득 특별공제 ○ 근로자는 증빙에 기초한 실액공제와 증빙이 필요 없는 표준공제중 선택 가능 – 실액공제 : 교육비 · 의료비 · 기부금 등(12 종류) – 표준공제 : 60만원 * 표준공제는 근로소득이 없는 종합소득자에 대해서도 적용	○ 근로자 표준공제액 상향 조정 : 60만원 → 100만원 ○ 사업자 : 현행과 같이 60만원

〈개정이유〉

□ 각종 특별공제항목의 신설 · 확대로 공제제도가 복잡해지면서 근로자의 납세협력비용 증가

○ 근로소득자에 대해 증빙제출 없이 일괄적으로 정액공제하는 표준공제액을 상향 조정

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 발생하는 소득분부터 적용

(2) 퇴직연금 도입에 따른 연금소득 과세제도 정비 (소득법§ 20의3 등)

현 행	개 정(안)
□ 연금소득 범위 ○ 국민 · 공무원 연금 등 ○ 퇴직보험금을 연금형태로 지급받는 소득 ○ 연금저축 수령액	○ 근로자퇴직급여보장법(안)상의 퇴직연금 수령액 추가
□ 연금불입시 소득공제 ○ 공적연금(국민 · 공무원 연금 등) : 불입액 전액 ○ 연금저축 : 240만원 한도	○ 근로자의 퇴직연금 추가불입액에 대해 소득공제 허용 – 퇴직연금불입액+연금저축 ≤240만원
□ 연금수령시 과세방법 ○ 공적연금 : 간이세액표 ○ 연금저축 : 5% 분리과세 * 총연금이 연600만원을 초과하는 경우 종합과세	○ 연금저축 · 퇴직연금 : 5% 분리과세

〈개정이유〉

□ 퇴직연금제도가 도입됨에 따른 연금소득 과세제도 정비

〈적용례〉 퇴직연금제도 시행후 최초 불입하는 분부터 적용

* 노동부는 퇴직연금제도 도입 근거법률인 근로자퇴직급여보장법(안)을 금년 정기국회에서 제정하여 '06년부터 시행할 예정

(3) 근로자 직업훈련비용에 대한 소득공제(소득법§ 52)

현 행	개 정(안)
□ 교육비 공제 대상 ○ 본인, 배우자, 직계비속 등의 정규교육과정 수업료	○ 공제대상 비용 확대 – 근로자의 자기부담 직무관련 훈련비용 * 교육기관은 직업전문학교, 학원 등 근로자직업훈련촉진법에서 정하는 직업능력개발시설에 한정

〈개정이유〉

□ 근로자의 능력개발 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 지급하는 분부터 적용

(4) 국민주택 규모 초과 공동주택의 일반관리용역 및 경비용역에 대한 부가가치세 면제시한을 1년 연장 (조특법§ 106①)

현 행	개 정(안)
□ 공동주택의 일반관리비 및 경비비에 대한 부가가치세 면제 ○ 국민주택 규모 이하 : 영구 면세 ○ 국민주택 규모 초과 : '04년 말까지 면세	○ 면세시한을 '05년 말까지 1년 연장

〈개정이유〉

□ 중산층의 주거비 부담을 완화하여 중산층 생활안정 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 공급분부터 적용

(5) 장기저당담보주택에 대한 1세대 1주택 양도소득세 비과세 특례(소득령§ 154)

현 행	개 정(안)
□ 1세대 1주택자가 3년 이상 보유한 주택 양도시 비과세 ○ 서울 · 과천 · 5대 신도시의 주택은 보유기간중 2년 이상 거주요건 추가 * 5대 신도시 : 분당 · 일산 · 평촌 · 산본 · 중동	□ 연로자(60세 이상)로서 1세대 1주택자가 그 주택을 장기저당담보로 제공한 경우 ○ 1세대 1주택 양도세 비과세 요건인 거주요건(2년) 제외 ※ 연로자가 양로원으로 거소를 옮기거나 자녀와 합가하는 경우 실제 거주하지 못하는 점을 감안
□ 연로자인 1세대 1주택자가 자녀와 합가하여 2주택이 된 경우 ○ 합가한 날부터 2년 이내에 먼저 양도하는 주택에 대해 양도세 비과세	□ 연로자(60세 이상)로서 1세대 1주택자가 ○ 그 주택을 장기저당 담보로 제공하고 자녀와 합가함에 따라 1세대 2주택이 된 경우에도 ○ 그 장기저당담보로 제공된 주택은 자녀주택과 분리하여 1세대 1주택으로 인정

〈개정이유〉

□ 노령자가 보유주택을 담보로 연금식 대출을 통해 노후 생활자금을 확보할 수 있도록 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 양도하는 분부터 적용

(6) 생계형 · 세금우대종합저축 가입대상 확대 (조특법§ 88의2, 조특령§ 83)

현 행	개 정(안)
□ 비과세 생계형저축 ○ 가입한도 : 3천만원 ○ 가입대상 – 60세 이상, 장애인, 독립유공자, 상이자 등	○ 가입대상자 추가 – 5.18민주화운동 부상자 – 고엽제후유의증 환자
□ 10%과세 세금우대종합저축 ○ 연령별 가입한도 – 6천만원 : 60세(여55세) 이상, 장애인, 독립유공자, 상이자 등 – 4천만원 : 20~60세 – 1천5백만원 : 20세 미만	○ 6천만원 한도 가입대상자 추가 – 5.18민주화운동 부상자 – 고엽제후유의증 환자

〈개정이유〉

□ 5.18민주화운동부상자 등의 생활안정 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 가입하는 분부터 적용

(7) 소득세를 과세하지 않는 기타소득의 과세최저한 금액 상향조정(소득세법§ 84)

현 행	개 정(안)
□ 소득세를 과세하지 않는 기타소득의 과세최저한 금액 ○ 상금 · 포상금 · 사례금 등 기타소득 : 1만원 이하	○ 과세최저한 상향조정 – 1만원 → 5만원

* 기타소득 : 상금 · 사례금 및 경마당첨금 등의 소득으로서 사업소득, 이자 · 배당소득 등 여타소득에 해당되지 않은 소득

〈개정이유〉

□ 기업이 고객에게 제공하는 홍보사은품 · 경품 · 기념품 등이 과세대상이 되는 기타소득에 해당되는데

○ 최근, 기업 등의 홍보사은품 · 기념품 가격이 5만원대까지 인상되는 추세를 감안하여 과세최저한을 상향조정

* 기타소득 과세최저한 연혁 : (70) 3천원 → (80) 5천원 → (95) 1만원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 발생하는 소득분부터 적용

(8) 일반과세와 간이과세를 적용받는 사업장을 동시에 영위하는 사업자에 대한 간이과세 적용 배제제도 보완 (조특법§ 106⑤)

현 행	개 정(안)
□ 개인사업자가 2개 이상의 사업장을 영위하는 경우에 ○ 간이과세, 일반과세 해당 여부는 각 사업장별로 판정하나 ○ '05. 1부터는 일반과세를 적용받는 사업장이 있는 경우 다른 사업장은 간이과세에 해당되더라도 일반과세를 적용 〈예시〉 '04. 12 '05. 1 • 개인택시(간이과세)→(일반과세) • 임 대(일반과세)→(일반과세)	□ 원칙적으로 현행과 같이 하되 ○ 개인택시운송업, 용달차운송업, 이 · 미용업 등의 사업장에 대하여는 ○ 당해 사업장이 간이과세에 해당되는 경우 간이과세를 적용 〈예시〉 '04. 12 '05. 1 • 개인택시(간이과세)→(간이과세) • 임 대(일반과세)→(일반과세)

※ 간이과세 : 연간 매출액 4,800만원 미만 개인사업자에게 적용, 세액계산이 간편하고 납세절차상 부담 적음

〈개정이유〉

□ 영세소규모 형태로 운영되는 개인택시 운송업, 용달차 운송업, 이 · 미용업 등에 대해 세부담 경감 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 용역을 공급하는 분부터 적용

(9) 농업회사법인에 대한 최저한세 적용배제(조특법 §132)

현 행	개 정(안)
□ 농업회사법인에 대해 최저한세 적용	□ 농업회사법인의 농업소득에 대해서는 최저한세 적용배제

〈개정이유〉

□ 농업회사법인의 농업소득에 대해 농업소득세로 과세하고 법인세를 면제하고 있으나 최저한세가 적용되어 부분적으로 면제혜택을 받지 못하는 문제 해소

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 개시하는 과세연도분부터 적용

(10) 친환경농업용 자재 부가가치세 영세율 적용 (조특법§ 105)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 친환경농산물 생산을 위한 자재에 대해 부가가치세 영세율 적용 ○ 대상 : 키토산, 목초액, 천적

〈개정이유〉

□ 친환경농업의 확산 지원

○ 품질규격이 고시되어 있고, 국제적으로 검증된 "키토산, 목초액, 천적" 대해 부가가치세 영세율 적용

- 키토산(유기비료, 병해충 관리)
  홍게, 새우껍질로부터 키틴을 추출하여 1차 가공(액체, 분말)한 후 유기산, 미생물 등을 넣어 가공한 제품
- 목초액(야채 · 채소재배용)
  목질계 연료(대나무류 포함)를 탄화할 때 발생하는 연기를 냉각시켜 얻은 것
- 천적(생물농약)
  유리온실 등 시설원예(파프리카, 고추, 딸기 등)에 주로 사용되며, 진딧물천적, 응애천적, 총채벌레천적 등이 있음

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 공급하는 분부터 적용

(11) FTA특별법에 의하여 시행되는 영농규모 확대사업에 필요한 문서작성시 인지세 면제(조특법§ 116①)

현 행	개 정(안)
□ 다음 사업으로 인한 재산권의 설정 · 이전 등을 증명하는 서류에 대하여 인지세 면제 ○ 농어촌정비법에 의한 농어촌정비사업 ○ 농업기반공사및농지관리기금법에 의한 농가의 경영규모적정화사업 ○ 농어촌발전특별조치법에 의한 농어촌정주생활권사업	(좌 동)
〈신 설〉	○ 자유무역협정체결에따른농어업인등의지원에관한특별법에 의하여 시행되는 농지구입 · 임차 등 영농규모확대사업

〈개정이유〉

□ FTA 체결 등으로 어려움을 겪고 있는 농어민의 세부담 경감

□ FTA특별법에 의한 영농규모확대지원사업은 인지세가 면제되고 있는 농업기반공사및농지관리기금법에 의한 영농규모적정화사업과 사업목적이 동일

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 과세문서를 작성하는 분부터 적용

2. 사회간접자본시설 확충, 지역균형발전 등 경제활력 회복 지원

〈에너지절약시책 지원〉

(1) 투자금액의 7%를 소득세 · 법인세에서 공제하는 에너지절약시설 투자세액공제율을 10%로 인상하고 대상시설도 추가

〈SOC사업 활성화〉

(2) 철도시설공단이 건설하는 도시철도 건설용역에 대하여 부가가치세 영세율 적용

(3) 민자로 건설되는 도시철도 건설용역에 대하여 부가가치

세 영세율 적용
(4) BLT방식으로 SOC시설 건설시 부가가치세 영세율 적용
(5) 도로공사와 연기금이 공동으로 민간투자법에 의하여 도로 건설시 통행료에 대하여 부가가치세 면제
(6) 사모투자전문회사(PEF)에 대한 세제지원

〈동북아 경제중심 기반 구축〉
(7) 국제종합물류기업에 대해 법인세 감면(신설)
(8) 제조업 영위 기업이 물류를 아웃소싱하여 지급한 물류비의 일정률을 소득세·법인세에서 공제
(9) 컨테이너 하역장비를 임시투자세액공제 대상에 포함
(10) 물류기업간 제휴를 위해 주식교환 등을 하는 경우 양도소득세 과세이연

〈국가균형발전 지원〉
(11) 외국인기업전용단지에 대한 세제지원
(12) 수도권과밀억제권역내 소재 법인본사를 지방으로 이전시 법인세 감면세액 계산방법 개선
(13) 수도권소재 여부에 따라 감면율이 적용되는 중소기업 특별세액감면 적용기준을 본점에서 사업장 기준으로 변경

〈정보통신 서비스산업 활성화〉
(14) 중소기업의 ASP이용 비용의 7%를 소득세·법인세에서 공제
(15) 수도권내 정보통신장비에 대해 임시투자세액공제 등 허용
(16) 투자금액의 3%를 소득세·법인세에서 공제하는 환경·안전설비 투자세액공제 대상에 기술유출방지설비를 추가

〈중소기업 지원〉
(17) 창업후 4년간 소득세·법인세의 50%를 감면받는 창업중소기업세액감면 대상업종 추가 및 창업요건 완화
(18) 기업의 현금성결제액 세액공제대상 거래를 확대하고 공제율도 조정
(19) 중소기업 최대주주의 주식 상속·증여시 할증과세 적용 제외

(1) 투자금액의 7%를 소득세·법인세에서 공제하는 에너지절약시설 투자세액공제율을 10%로 인상하고 대상시설도 추가(조특법§ 25의2)

현 행	개 정(안)
□ 기업의 에너지절약시설 투자금액의 7%를 소득세·법인세에서 공제 ○ 공제율 : 7% ○ 대상시설 – 에너지절약형 보일러 – 폐기에너지 회수설비 – 고효율인증 기자재 등	○ 공제율 인상 : 10% ○ 대상시설 추가 – 에너지절약 혁신공정시설 – 야간단열장치, 태양광 차단장치 등 건물에너지절약설비

〈개정이유〉
□ 에너지절약시설 투자를 촉진하여 에너지 저소비형 산업구조로 전환 유도
〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 투자하는 분부터 적용

(2) 철도시설공단이 건설하는 도시철도 건설용역에 대하여 부가가치세 영세율 적용(조특법§ 105①)

현 행	개 정(안)
□ 다음 기관이 건설하는 도시철도 건설용역에 대하여 부가가치세 영세율 적용 ○ 국가 ○ 지방자치단체 ○ 도시철도공사	○ 한국철도시설공단 추가

〈개정이유〉
□ '04. 1 한국철도시설공단이 발족되어 철도청이 담당하던 철도시설의 건설 및 관리업무를 수행
○ 국가·도시철도공사 등과의 형평성, 공단이 국가업무를 대행하고 있는 점 등을 감안
〈적용례〉 공포일이 속하는 과세기간에 공급하는 분부터 적용(이 법 시행일 현재 계약이 체결되어 공사가 진행중인 분을 포함)

(3) 민자로 건설되는 도시철도 건설용역에 대하여 부가가치세 영세율 적용(조특법§ 105①)

현 행	개 정(안)
□ 국가 등이 건설하는 도시철도 건설용역 ○ 부가가치세 영세율 적용 □ 민자로 건설되는 도시철도 건설용역 ○ 부가가치세 과세(10%)	○ 영세율 적용

* 민자유치 도시철도 : 인천공항철도, 김해 · 용인경전철

〈개정이유〉

□ 국가 등이 건설하는 도시철도와의 형평성, 철도산업의 공공성 등을 감안

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 재화 · 용역을 공급하는 분부터 적용

* 이 법 시행전 실시협약체결분에 대하여는 사업시행자가 건설단계에서 부담한 부가가치세 환급

(4) BLT방식으로 SOC시설 건설시 부가가치세 영세율 적용(조특법§ 105①)

현 행	개 정(안)
□ 다음 방식으로 건설하는 SOC시설에 대하여 부가가치세 영세율 적용 ○ 준공과 동시에 시설소유권이 국가에 귀속, 사업시행자에게 일정기간 시설관리 운영권 인정(BTO 방식) ○ 준공후 사업시행자에게 시설소유권이 인정되며 기간 만료시 시설소유권이 국가에 귀속(BOT 방식)	(좌 동)
〈신 설〉	○ 사업시행자가 SOC시설을 건설하여 운영권을 정부에 임대하고 임대기간 종료 후 시설물을 국가에 이전(BLT 방식)

* BTO(Build-Transfer-Operate), BOT(Build-Own-Transfer), BLT(Build-Lease-Transfer)

〈개정이유〉

□ BLT 방식은 BOT 방식과 유사하므로 동일하게 세제지원할 필요

* 기획예산처는 BLT 방식을 BTO 방식의 한 형태로 규정하는 내용으로 민간투자법을 개정할 예정이므로 필요시 세법개정 추진

〈적용례〉 시행일(사회간접자본시설에대한민간투자법) 이후 기부채납하는 분부터 적용

(5) 도로공사와 연기금이 공동으로 민간투자법에 의하여 도로 건설시 통행료에 대하여 부가가치세 면제 (조특법§ 105①)

현 행			개 정(안)		
	건설단계	운영단계		건설단계	운영단계
○ 도로공사	과세	면세			
○ 민간투자법상 민간사업시행자	면세	과세	(좌 동)		
○ 도로공사 · 연기금	〈신 설〉			과세	면세

〈개정이유〉

□ 연기금을 이용한 SOC투자 활성화를 위하여 도로공사와 동일한 방식으로 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 용역을 공급하는 분부터 적용

(6) 사모투자전문회사(PEF)에 대한 세제지원(조특법 등)

현 행	개 정(안)
□ CRV(기업구조조정투자회사)에 대한 세제지원 ○ 배당가능 이익의 90% 이상 배당시 소득공제 ○ 증권거래세 비과세 ○ 수도권내 설립시 등록세 중과배제 ○ 과점주주 취득세 면제 ○ 최저한세 적용배제	□ 사모투자전문회사에 대해 CRV와 같은 수준으로 세제지원 ※ 사모투자전문회사(간접투자자산운용업법개정안 §144의2)는 회사의 재산을 주식 또는 지분에 투자하고 투자한 회사의 기업가치를 높여 그 수익을 사원에게 배분하는 것을 목적으로 하는 회사 * 간접투자자산운용업법 개정안은 국회심의중

* PEF : Private Equity Fund

〈개정이유〉

□ 사모투자전문회사 활성화를 통해 시중 부동자금의 생산부문으로의 유입 유도

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 설립되는 분부터 적용

(7) 국제종합물류기업에 대해 법인세 감면(신설)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 지원대상 ○ 매출액, 정보처리시스템 구축, 정보투자비율, 국내외 물류거점 확보, 종업원수 등의 기준을 충족하는 종합물류기업 □ 세액감면 ○ 최초 3년간 100%, 이후 2년간 50% 법인세 세액감면

〈개정이유〉

□ 글로벌 물류기업과 경쟁할 수 있는 국제종합물류기업을 육성하기 위해

○ 일정요건을 충족하는 종합물류기업에 대해 세제지원

* 화물유통촉진법에서 국제종합물류기업의 요건 등을 규정하는 것에 맞추어 조특법 개정 추진

(8) 제조업 영위 기업이 물류를 아웃소싱하여 지급한 물류비의 일정률을 소득세 · 법인세에서 공제 (조특법§ 104의10 신설)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 외부지불 아웃소싱 물류비용의 일정률(예 : 2%) 세액공제 ○ 대상비용 – 물류비의 70% 이상을 종합물류업체*에 1년 이상 장기위탁시 당해 물류비 * 30% 이상 출자 특수관계자 제외 ○ 대상업종 : 제조업 ○ 적용기한 : '07. 12. 31

〈개정이유〉

□ 물류시스템 낙후에 따른 높은 물류비 부담이 인건비 등과 함께 제조업의 고비용 · 저효율 요인으로 작용

○ 낙후된 물류시스템을 개선하고 기업의 물류비 부담을 경감하기 위해 물류전문기업(종합물류업) 육성 지원

* 종합물류업 : 3개 이상(예 : 운송업, 창고업, 주선업)의 물류사업을 영위하면서 물류활동의 전부 또는 일부를 다른 기업으로부터 일정기간 유상으로 위탁받아 대행하는 사업

→ 화물유통촉진법 개정(건교부, 정기국회 제출 예정)

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 지출하는 비용부터 적용

(9) 컨테이너 하역장비를 임시투자세액공제 대상에 포함

현 행	개 정(안)
□ 유통산업합리화시설 투자시 임시투자세액공제(15%) 적용 ○ 대상업종 – 도 · 소매, 물류업 ○ 대상시설 – 컨테이너, 컨테이너하역장비 – 저온보관고, 무인반송차 등	○ 대상시설 추가 – 컨테이너크레인(=겐트리크레인), 트랜스퍼크레인(=야드케레인), 야드트렉터

〈개정이유〉

□ 물류산업 투자 활성화 및 경쟁력 제고 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 투자하는 분부터 적용

(10) 물류기업간 제휴를 위해 주식교환 등을 하는 경우 양도소득세 과세이연(조특법§ 46의3 신설)

현 행	개 정(안)
□ 벤처기업과의 전략적 제휴에 대한 과세특례(§46의2) ○ 제휴기업의 주주가 보유주식을 벤처기업 주식과 교환하거나 벤처기업에 현물출자하는 경우 양도소득세 과세이연 – 다만, 1년내 처분시 과세이연한 세액 추징 ※적용기한 : '06. 12. 31	□ 물류기업간 전략적 제휴(제휴법인–중소기업)에 대해서도 같이 취급 ※적용기한 : '06. 12. 31

〈개정이유〉

□ 동종 또는 이종 물류기업간 전략적 제휴 촉진을 통한 물류산업 경쟁력 제고

* 동종 물류기업 : 운송업체간 또는 지역별 창고업체간
이종 물류기업 : 운송–창고업체간, 운송–창고–시스템운영업체간

* 전략적 제휴 : 중소기업의 생산성 향상 및 경쟁력 강화 등을 목적으로 제휴법인의 주주와 중소기업간 계약에 의하여 주식교환 또는 주식현물출자를 통하여 중소기업과 제휴법인간 협력관계를 형성하는 것

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 양도하는 분부터 적용

(11) 외국인기업전용단지에 대한 세제지원(조특법§ 121의2)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 외국인기업전용단지에 입주하는 외국인투자기업에 대해 경제자유구역 수준의 조세감면 ○ 지원기간 및 감면율 – 법인 · 소득세 : 3년 100%, 2년 50% – 취득 · 재산 · 등록 · 종토세 : 3년 100%, 2년 50% – 관세 : 3년 100% ○ 지원요건 – 제조업 : 투자규모 1천만불 이상 – 물류업 : 투자규모 5백만불 이상

〈개정이유〉

□ 외국인기업전용단지에 대한 외국인투자 활성화 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 투자신고분부터 적용

(12) 수도권과밀억제권역내 소재 법인본사를 지방으로 이전시 법인세 감면세액 계산방법 개선(조특법§ 63의2)

현 행	개 정(안)
□ 수도권과밀억제권역내 소재 법인본사 지방이전에 대한 임시특별세액감면 ○ 대상업종 – 부동산업 · 소비성서비스업 · 건설업을 제외한 전 업종 ○ 감면율 – 법인세를 5년간 100%, 2년간 50% 감면 ○ 감면세액 계산방법 – 감면율×①×② ① 이전본사 근무인원 급여총액 / 법인전체 급여총액 ② 이전본사 근무인원 / 법인본사 전체 근무인원 ○ 감면요건 – 수도권본사 잔류인원이 50% 미만	○ 감면세액 계산방법 개선 – 감면율×(① · ②중 낮은 비율) ○ 감면요건 추가 – 본사임원의 50% 이상이 이전본사에 근무

〈개정이유〉

□ 현행 감면세액 계산방법이 급여비율에서 다시 인원비율을 곱함으로써 감면세액이 지나치게 과소계상되는 문제점 해소

〈적용례〉 공포일이 속하는 과세연도에 이전하는 분부터 적용

(13) 수도권소재 여부에 따라 감면율이 적용되는 중소기업 특별세액감면 적용기준을 본점에서 사업장 기준으로 변경(조특법§ 7)

현 행	개 정(안)
□ 중소기업 특별세액감면 ○ 대상업종(28개) – 제조업, 광업, 건설업, 물류산업,여객운송업 등 ○ 감면율 – 수도권외 중소기업 : 15% – 수도권 소기업 : 10%	
□ 수도권 소재여부는 법인의 본점 소재지만을 기준으로 판단	□ 본점과 사업장소재지 모두 수도권외 지역에 있을 경우에만 15% 감면을 적용 ○ 본점이 지방에 소재하고 사업장이 다수일 경우에는 수도권외 지역 사업장에 대해서만 감면 적용

〈개정이유〉

□ 수도권 소재여부 판정시 본점 및 사업장소재지 기준을 동시에 적용함으로써 제도취지에 보다 부합하도록 개선

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 개시하는 과세연도분부터 적용

(14) 중소기업의 ASP이용 비용의 7%를 소득세·법인세에서 공제(조특법§ 24)

현 행	개 정(안)
□ 생산성향상시설 투자세액공제(7%) ○ 전사적기업자원관리설비(ERP) ○ 전자상거래설비(EC) ○ 공급망관리시스템설비(SCM) ○ 고객관계관리시스템설비(CRM)	ERP등 설비를 직접구매하지 않고 ASP방식으로 이용하는 경우 이용비용의 7% 세액공제

〈개정이유〉

□ 자금력·전문인력이 부족한 중소기업의 정보화 촉진 지원

* ASP(Application Service Provision) : IT설비와 S/W를 소유하지 않고 인터넷에 접속하여 ERP 등 서비스를 이용하는 방식

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 비용발생 분부터 적용

(15) 수도권내 정보통신장비에 대해 임시투자세액공제 등 허용(조특법§ 130)

현 행	개 정(안)
□ 수도권 과밀억제권역내 투자시 임시투자세액공제 등 각종 투자세액공제 배제 ○ 다만, 다음 시설은 허용 – 디지털 방송장비 – 정보보호시스템·ERP 등 – R&D·환경·에너지시설 등	○ 대상시설 추가 – 정보통신장비

〈개정이유〉

□ 통신설비 투자는 교통혼잡·공해 등을 유발하는 수도권 집중과 관련이 적은 점을 감안

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 투자하는 분부터 적용

(16) 투자금액의 3%를 소득세 · 법인세에서 공제하는 환경 · 안전설비 투자세액공제 대상에 기술유출방지설비를 추가(조특법§ 25)

현 행	개 정(안)
□ 환경 · 안전설비 투자세액공제(3%) 대상설비 ○ 환경보전시설 ○ 산업재해예방시설 ○ 폐기물처리시설 등	○ 대상설비 추가 – 기술유출방지 설비

〈개정이유〉

□ 핵심기술 유출로 인한 국가적 피해를 방지하기 위한 투자 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 투자하는 분부터 적용

(17) 창업후 4년간 소득세 · 법인세의 50%를 감면받는 창업중소기업세액감면 대상업종 추가 및 창업요건 완화(조특법§ 6)

현 행	개 정(안)
□ 창업중소기업세액감면 ○ 감면기간 및 감면율 – 소득발생후 4년간 소득세 · 법인세 50% 감면	
○ 대상업종 – 제조업, 정보처리업, 물류산업, 엔지니어링사업, 전문디자인업 등(19개)	○ 기술계 학원 추가
○ 조세특례제한법상 창업으로 인정되지 않는 경우 – 합병 · 분할 · 현물출자 또는 사업양수를 통하여 종전 사업을 승계 – 종전의 사업에 사용되던 자산을 인수 · 매입하여 동종 사업을 영위하는 경우 등	○ 창업범위 확대 – 현물출자 · 사업양수 또는 개별자산의 인수 · 매입을 통하여 취득한 종전사업에 사용되던 자산이 – 창업당시 자산총액(토지 · 건물 포함)에서 차지하는 비율이 대통령령이 정하는 비율(예:30%) 미만인 경우 창업으로 인정

〈개정이유〉

□ 고용창출 및 부가가치 효과가 높은 서비스산업 육성 지원

□ 종전 사업에 사용되던 자산 중 일부를 인수 · 매입하여 동종사업을 영위하는 경우 창업에서 제외되는 문제 해소

〈적용례〉 '05. 1. 1이후 창업하는 분부터 적용

(18) 기업의 현금성 결제액 세액공제대상 거래를 확대하고 공제율도 조정(조특법§ 7의2)

현 행	개 정(안)
□ 기업어음제도개선 세액공제 ○ 아래 조건을 모두 갖춘 현금성 결제금액의 일정률을 소득세 · 법인세에서 공제	
① 환어음, 판매대금추심의뢰서, 기업구매전용카드, 외상매출채권담보대출을 이용하여 결제	○ 구매론 및 네트워크론* 추가 * 외상매출채권담보대출로 전환시에 세액공제
② 구매기업의 대금 결제기일이 납품일로부터 1월 이내	○ 결제기일 연장 – 1월 이내 → 60일 이내
③ 금융기관이 판매기업에 상환청구권을 행사할 수 없을 것	
○ 공제율 (환어음 등 결제액 – 약속어음결제액) × 0.3% ※ 산출세액의 10% 한도	○ 공제율 이원화 – 30일 이내 결제분 : 0.3% – 31~60일 결제분 : 0.15%

〈개정이유〉

□ 구매론은 기업구매전용카드 등과 동일한 기능 수행

□ 실제 결제기간이 대부분 31~60일 수준임을 감안하여 공제대상 결제기일 연장

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 결제 · 사용 · 이용하는 분부터 적용

(19) 중소기업 최대주주의 주식 상속 · 증여시 할증과세 적용 제외(조특법§ 100의4 신설)

현 행	개 정(안)
□ 경영권이 포함된 최대주주 주식을 상속 · 증여시 당해 주식의 평가액을 일정률 할증하여 과세 ○ 대기업 : 30% 할증 (지분율 50% 이하 : 20%) ○ 중소기업 : 15% 할증 (지분율 50% 이하 : 10%)	○ 중소기업에 대해서는 한시적으로 '06년까지 할증과세 대상에서 제외

〈개정이유〉

□ 중소기업의 원활한 가업승계를 통한 기업의 영속성 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 상속 · 증여하는 분부터 적용

3. 기업과세제도를 국제기준에 맞게 개선

(1) 톤세제도(Tonnage Tax) 도입

(2) 모회사가 전액 출자한 자회사로부터 지급받는 배당소득에 대한 익금불산입률 조정

(3) 지식기반산업을 영위하는 인적회사가 파트너에게 배당금을 지급하는 경우 동 배당금에 대해서는 법인단계에서 과세하지 않고 파트너에게만 소득세로 과세

(4) 자기자본의 4배를 초과하는 차입금에 대한 지급이자 손금불산입(비용 불인정) 제도 폐지

(5) 채권이자소득에 대한 원천징수제도 개선

(6) 대기업의 법인세 최저한세 조정

(1) 톤세제도(Tonnage Tax) 도입(조특법§ 104의9 신설)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 해운기업의 소득을 해운소득과 비해운소득으로 구분하여 ○ 해운소득에 대해서는 실제 영업상 이익이 아닌 선박의 순톤수와 운항일수를 기준으로 산출한 간주이익을 해운소득으로 보아 일반법인세율(13%, 25%)을 적용하여 법인세 납부 * 해운소득= ∑(개별선박의 순톤수×1일톤당이익×운항일수) ○ 비해운소득에 대해서는 일반 법인과 같이 실제 소득금액을 기초로 법인세 납부

〈개정이유〉

□ 주요 해운국에서 해운산업의 국제경쟁력 제고를 위해 톤세제 도입 · 시행

* 네덜란드('96), 노르웨이('96), 독일('99), 영국('00), 덴마크('01), 핀란드('02)

□ 해운산업은 국제적 이동성(mobility)이 높은 산업으로 경쟁 해운국과 대등한 조세환경을 조성하여 해운산업 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 개시하는 과세연도부터 적용

【톤세제도 주요내용】

(1) 대상기업

○ 외항운송사업을 영위하는 해운기업 중

– 2년 미만의 외국적 용선선박의 연간운항순톤수가 당해 기업 기준선박*의 연간운항순톤수의 5배 이내인 해운사

* 기준선박 : 자기보유선박 + 국내에 등록된 용선(2년이상) 선박

(2) 외항선박회사에 대한 법인세 납부

○ 해운소득에 대한 법인세 납부시 톤수를 기준으로 납부

(현행) 외항선박운항소득×법인세율(13%, 25%)

(개선) 외항선박순톤수×톤당이익(3~12원)×운항일수×법인세율(13%, 25%)

* 톤세적용기간중 결손 발생시에도 톤수를 기준으로 법인세 납부

(3) 1톤당 1운항일 이익(톤세표준이익률)

- 1,000톤 이하 : 12원, 1,000톤~10,000톤 : 9원
- 10,000톤~25,000톤 : 6원, 25,000톤 초과 : 3원

(4) 해운소득의 범위

○ 해상운송활동으로 인한 수익과 비용

○ 해상운송활동과 연계된 활동으로 인한 수익과 비용

– 화물유치 · 선적 · 하역활동, 선상의 부대사업 등

(5) 톤세적용 신청 및 톤세적용기간

○ 기업이 신청한 경우 적용하되, 신청은 톤세가 최초 시행되는 사업연도의 법인세 신고기한('06. 3. 31)까지 신청

○ 톤세를 선택하면 5년간은 의무적으로 톤세적용

* 영국과 네덜란드 : 10년간 의무 적용

(2) 모회사가 전액 출자한 자회사로부터 지급받는 배당소득에 대한 익금불산입률 조정(법인법§ 18의3)

현 행	개 정(안)
□ 모회사가 자회사로부터 지급받는 배당소득에 대해서는 지분비율에 따라 차등하여 일정비율을 비과세(익금불산입) ○ 모회사가 지분율 100%인 자회사로부터 받는 배당소득에 대해서 50%를 익금불산입 〈지분비율에 따른 익금불산입률〉 지분비율 / 익금불산입률 100% / 50% 50%(상장 · 등록 30%)초과 50% 50%(상장 · 등록 30%)이하 30%	○ 모회사가 지분율 100%인 자회사로부터 받는 배당소득에 대해서 100%를 익금불산입 〈지분비율에 따른 익금불산입률〉 지분비율 / 익금불산입률 100% / 100% 현행과 같음

〈개정이유〉

□ 모회사가 받는 배당소득은 이미 자회사에서 법인세로 과세되었으므로

○ 모회사가 사실상 경제적 동일체인 100% 출자 자회사로부터 받는 배당소득에 대해서는 전액 비과세

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 배당받는 분부터 적용

(3) 지식기반산업을 영위하는 인적회사가 파트너에게 배당금을 지급하는 경우 동 배당금에 대해서는 법인단계에서 과세하지 않고 파트너에게만 소득세로 과세 (조특법§ 56 신설)

현 행	개 정(안)
□ 법인의 소득에 대해서는 ○ 법인세를 과세하고 ○ 주주(인적회사의 파트너)의 배당소득에 대해 소득세 과세 – 15% 세율로 원천징수 – 4천만원 초과시 금융소득종합과세(Gross-up 적용)	□ 합명 · 합자회사 형태로 운영되는 지식기반산업에 대해서는 ○ 배당금을 법인의 소득에서 공제하고 ○ 구성원이 배당금 수령시 30% 세율로 원천징수하되 – 다른 금융소득이 있는지 여부와 관계없이 종합과세(원천징수분은 기납부세액으로 공제) * 지식기반산업 (예시) 엔지니어링사업, 부가통신업, 연구 및 개발업, 정보처리 및 기타 컴퓨터운영관련업

〈개정이유〉

□ 인적회사는 인적상호신뢰를 기초로 설립되며 경제적으로 개인과 유사한 점이 많으므로

○ 법인단계에서는 세금을 부과하지 않고 개인의 소득에 대하여 소득세 과세(이중과세조정)

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 개시하는 과세연도분부터 적용

(4) 자기자본의 4배를 초과하는 차입금에 대한 지급이자 손금불산입(비용 불인정) 제도 폐지(법인법§ 28)

현 행	개 정(안)
□ 자기자본의 4배를 초과하는 차입금(기준초과 차입금)을 보유하는 법인에 대하여는 ○ 기준초과 차입금 부분의 지급이자에 대해서는 비용으로 인정하지 않음	〈폐 지〉

〈개정이유〉

□ 기준초과 차입금 지급이자 손금불산입 제도는 기업의 차입경영을 억제하고 재무구조 개선을 유도하기 위해 도입되어 외환위기 이후 적용('97년말 세법개정, '00년부터 시행)

□ 동 제도는 기업의 특성을 고려하지 않고 일률적으로 적용되고 국제기준에도 맞지 않는 문제점이 있으며

○ 최근 기업의 재무구조가 개선됨에 따라 부채비율이 크게 축소된 점 등을 감안하여 폐지

* 제조업 부채비율(%)

'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03
390.0	303.2	214.6	210.5	182.2	135.4	123.4

주 : 기업경영분석, 한국은행

〈적용례〉 '05. 1. 1이후 개시하는 과세연도분부터 적용

(5) 채권이자소득에 대한 원천징수제도 개선(소득법§ 46)

현 행	개 정(안)
□ 채권이자에 대한 과세 ○ 채권 만기시점에 당해 채권을 최종 보유하고 있는 자로부터 채권 만기 전 기간중 발생한 이자소득에 대해 이자소득세를 원천징수	○ 채권이 매매될 때마다 당해 채권의 매도자로부터 채권 보유기간중 발생한 이자소득에 대해 이자소득세를 원천징수
□ 금융기관이 보유한 채권의 이자소득 ○ 원천징수 후 법인세 신고시 환급	○ 원천징수 면제

〈개정이유〉

□ 현행 제도는 중도보유자의 이자소득세를 채권가격에서 차감하여 매도하는 방식이므로 채권가격이 복잡해지는 문제 발생

○ 채권이자소득에 대한 원천징수제도를 국제기준에 맞도록 개선하여 채권시장 육성 도모

〈적용례〉 '05. 7. 1 이후 지급하는 이자분부터 적용

(6) 대기업의 법인세 최저한세 조정(조특법§ 132)

현 행	개 정(안)
□ 최저한세 세율 ○ 법인 – 중소 : 감면전 과세표준의 10% – 일반 : 감면전 과세표준의 15% ○ 개인 – 감면전 산출세액의 35%	 – (현행과 같음) – 대기업(일반법인) 최저한세율을 13%로 인하하되 과세표준 1천억원 초과부분에 대해서는 현행과 같이 15% 적용

* 최저한세 : 여러가지 감면을 받더라도 최소한 감면받기 전 과세표준의 일정률을 납부하도록 하는 제도

〈개정이유〉

□ '05년부터 법인세율이 2%p 인하되는 것에 맞추어 최저한세율을 조정

* 중소기업 최저한세는 12%에서 10%('04.1.1), 개인사업자는 40%에서 35%로('04. 7. 26) 인하

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 개시하는 과세연도분부터 적용

4. 세입기반의 확충과 세원의 투명성 제고

(1) 부동산 중개업소의 수입금액 노출에 따른 세부담 경감
(2) ERP · ASP 등의 도입에 따라 회계투명성 제고로 매출액이 양성화되는 중소기업의 늘어나는 세부담을 2년간 세액공제
(3) 중소기업의 경영지원쿠폰 구입비용의 7%를 소득세 · 법인세에서 공제
(4) 원천징수의무자가 근로소득 지급내역 등의 자료를 인터넷에 의해 제출시 세액공제
(5) 기부금 영수증 발급대장 작성 · 보관 의무
(6) 금융기관의 근로자 연말정산 관련 자료보관 · 제출 의무
(7) 면세 금지금 도매업자에 대한 납세담보 제공 의무화
(8) 신용카드등 사용금액 소득공제제도 개선
(9) 법인세율 인하에 따른 배당소득 이중과세 조정률(가산율) 인하
(10) 금융기관이 저축자별 세금우대저축 가입현황자료를 세금우대저축 자료집중기관(은행연합회)에 미통보하는 경우 세금우대 미제출 가산세 부과
(11) 새로운 경제적 이익(소득) 출현에 대비한 포괄적인 과세근거 마련
(12) 불법정치자금에 대한 과세규정 정비

(1) 부동산 중개업소의 수입금액 노출에 따른 세부담 경감 (조특법§ 122의3)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 실거래가 신고에 따라 부동산 중개업소의 수입금액 증가시 다음 ①, ②의 금액중 선택하여 세액공제 적용 ① 실거래가 신고에 따른 수입금액 증가액의 50%에 상당하는 세액을 소득세 또는 법인세에서 공제 ② 실거래가 신고에 따른 수입금액의 5%에 상당하는 세액을 소득세 또는 법인세에서 공제

〈개정이유〉
□ '05. 7부터 부동산 중개업소에 대해 실거래가 신고의무화(인터넷 신고)에 따른 세부담 경감
□ 세액공제 수준은 전자상거래 신고에 대한 세액공제 수준을 감안
〈적용례〉 '06. 1. 1 이후 신고기한이 도래하는 분부터 적용

(2) ERP · ASP 등의 도입에 따라 회계투명성 제고로 매출액이 양성화되는 중소기업의 늘어나는 세부담을 2년간 세액공제(조특법§ 122의2 신설)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 회계투명성 제고 중소기업에 대한 세액공제 ○ 대상기업 – 다음 요건을 동시에 충족하는 중소기업이 전년대비 수입금액을 130% 초과하여 신고 ① ERP · ASP 도입 또는 경영지원쿠폰을 구입하여 컨설팅을 받은 기업 ② 자산규모 70억원, 매출액 50억원 이하 ③ 업종별 종업원이 일정규모 미만 등 • 제조업, 광업, 건설업, 운수업 : 50명 • 기타업종 : 10명 ④ 1년 이상 계속사업자로서 복식부기 기장 ○ 경감방안 – 매출액 양성화에 따른 소득세 · 법인세 증가분을 2년간 세액공제(첫해 100%, 다음해 50%) * 업종별 수입금액 평균신장률만큼은 제외 ○ 일몰시한 : ERP 등을 '05년 또는 '06년중에 도입

〈개정이유〉
□ 중소기업의 회계투명성 제고 유도
〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 개시하는 과세연도분부터 적용

(3) 중소기업의 경영지원쿠폰 구입비용의 7%를 소득세 · 법인세에서 공제(조특법§ 5의3 신설)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 경영컨설팅 등을 위해 중소기업청이 발행한 경영지원쿠폰을 중소기업이 이용하는 경우 ○ 쿠폰 구매금액의 7% 세액공제

〈개정이유〉

□ 중소기업의 회계투명성 제고 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 비용 발생분부터 적용

(4) 원천징수의무자가 근로소득 지급내역 등의 자료를 인터넷에 의해 제출시 세액공제(소득법§ 56의3 신설)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 원천징수의무자가 지급조서를 전자제출하는 경우 세액공제 * 지급조서 : 소득자의 소득내역, 인적사항이 기재된 과세자료 ○ 공제대상 – 근로, 퇴직, 사업, 기타소득의 지급조서를 홈택스서비스(HTS) 시스템을 통해 제출하는 자 ○ 공제세액 : 건당 100원 * 원천징수의무자별로 100만원 한도

〈개정이유〉

□ 지급조서 등을 HTS 시스템을 통해 제출하는 경우

○ 과세관청이 공제항목을 일일이 전산입력하는 행정비용 절감 및 신속한 자동오류 체크(cross-check)로 부당공제 방지 가능

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 제출하는 분부터 적용

(5) 기부금 영수증 발급대장 작성 · 보관 의무(소득법§ 160의3)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 기부금모집 단체의 기부금 영수증 발급대장 작성 및 보관 의무 ○ 작성대상 : 100만원 이상 기부금영수증 발급시 기부자 인적사항 및 기부금액 ○ 보관기간 : 기부받은 날로부터 5년 ○ 과세관청 요구시 자료제출 의무 부여

〈개정이유〉

□ 학술 · 예술 · 종교단체 등 기부금 모집단체의 허위 · 위조 영수증 발급 방지

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 최초로 발생하는 소득분부터 적용

(6) 금융기관의 근로자 연말정산 관련 자료보관 · 제출 의무(소득법§ 166의2)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 금융기관의 연말정산 관련 자료 보관 및 제출 등 의무 ○ 대상 : 연말정산 소득공제 대상상품(보험료 · 주택자금 · 연금저축 · 신용카드사용금액 등) ○ 자료제출 내용(예시) – 보장성보험 납입실적 – 주택마련저축의 저축액, 주택차입금 상환액 – 연금저축 및 개인연금저축 납입실적 ○ 보관기간 : 발급일로부터 5년 ○ 과세관청이 요구시 자료조회 · 열람 또는 제출의무 부여

〈개정이유〉

□ 복사기술 등의 발달로 보험료납입증명서 등 연말정산 증빙서류를 위 · 변조하여 부당공제 받는 사례 방지

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 최초로 발생하는 소득분부터 적용

(7) 면세 금지금 도매업자에 대한 납세담보 제공 의무화 (조특법§ 106의3)

현 행	개 정(안)
〈신 설〉	□ 면세금지금을 거래하는 사업자에 대해 ○ 부가가치세 상당액을 납세담보로 제공하는 의무 부여 – 사업내역·체납현황 등으로 보아 성실사업자에 해당하는 경우에는 담보제공 면제

〈개정이유〉

□ '03. 7부터 과세관청의 사전승인을 받은 사업자에 대하여 금지금(금괴)을 부가가치세 면세거래하도록 허용하였으나

○ 금지금 도매업자가 대리인을 통해 과세판매한 후 세금을 체납하는 등 변칙·탈법행위가 이루어지고 있어 납세담보제공 의무를 부여하는 등 제도 보완

〈적용례〉 '05. 4. 1 이후 면세금지금 거래추천을 신청하는 분부터 적용

(8) 신용카드 등 사용금액 소득공제제도 개선(조특법§ 126의2)

현 행	개 정(안)
□ 신용카드등 사용금액 소득공제제도	
○ 소득공제 대상 결제수단	
– 신용카드	
– 현금영수증	
○ 소득공제 금액	○ 최저 사용금액 상향 조정
– 근로자가 신용카드·현금영수증으로 본인급여의 10%를 초과하여 사용한 경우 그 초과금액의 20%(500만원 한도)	– 총급여의 15%초과
○ 소득공제 적용 제외	○ 적용제외 대상에 다음을 추가
– 신차구입비	– 의료비 등 근로소득 특별공제 대상 비용
– 보험료, 교육비	
– 세금, 전화료 등 제세공과금, 아파트관리비, 고속도로통행료	– 부동산·골프회원권 등 등기·등록된 재화·용역 구입비용
– 상품권 등 유가증권 구입	

〈개정이유〉

□ 현금영수증제도 시행으로 신용카드 등 소득공제 대상거래가 확대됨에 따른 최저사용금액 상향조정

□ 과표양성화 효과가 없거나 다른 공제와 중복되는 비용에 대해서는 신용카드 등 소득공제 대상에서 제외

〈적용례〉 '04. 12. 1 이후 사용분부터 적용

(9) 법인세율 인하에 따른 배당소득 이중과세 조정률(가산율) 인하(소득법§ 17)

현 행	개 정(안)
□ 배당소득 이중과세조정을 위한 귀속법인세 가산율	□ 가산율 인하
○ 19/100	○ 15/100
$\frac{19}{100} = \frac{16\%^*}{1-16\%}$	$\frac{15}{100} = \frac{13\%^*}{1-13\%}$

* 16%·13% : 각각 '01년 이전·'05년 이후 과표 1억원 이하 법인세율

〈개정이유〉

□ '05. 1부터 법인세율 인하(2%p)에 따른 조정

〈적용례〉 '06. 1. 1 이후 최초로 지급받는 배당분부터 적용

※ 배당소득 이중과세 조정방법

○ 이중과세 조정후 배당소득세 = 법인세가 없는 경우의 배당소득금액(A) × 소득세율– 배당세액공제

- (A) = 배당소득 ×(1+가산율)
- 가산율은 통상 법인세율을 기초로 계산

가산율 = 법인세율/(1–법인세율)

○ 현행 소득세법상 가산율 19%는 과거 법인세의 과표 1억원 이하에 대한 법인세율(16%)를 기준으로 산출한 것임

– '05. 1부터 과표 1억원 이하에 적용되는 법인세율이 13%로 인하되므로 이에따라 가산율 조정 필요

(10) 금융기관이 저축자별 세금우대저축 가입현황자료를 세금우대저축 자료집중기관(은행연합회)에 미통보하는 경우 세금우대 미제출 가산세 부과(조특법§ 90의2)

현 행	개 정(안)
□ 미제출시 가산세가 부과되는 세금우대자료 ○ 장기(1년 이상)보유 주식 및 우리사주조합원이 보유한 자사주의 배당소득비과세 명세서	○ 금융기관이 은행연합회에 통보해야하는 세금우대저축자료 추가 – 개인별 저축한도가 정해진 비과세 · 저율과세저축자료 (예) 생계형저축, 연금저축, 장기주식형저축, 장기주택마련저축 등
□ 가산세 : Max [①, ②] ① 저축금액×2/1,000 ② 저축건당 2,000원	□ 가산세 계산방법 간소화 ○ 저축건당 2,000원

〈개정이유〉

□ 비과세 · 감면저축에 대한 관리를 강화하고 가산세 산정방식을 합리적으로 개선

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 가입하는 분부터 적용

(11) 새로운 경제적 이익(소득) 출현에 대비한 포괄적인 과세근거 마련(소득법§ 21)

현 행	개 정(안)
□ 과세대상이 되는 기타소득 ○ 상금 · 포상금 ○ 경마당첨금 ○ 사례금 등 22개의 소득을 열거 〈신 설〉	○ 자산 또는 권리와 관련하여 발생하는 경제적 이득 또는 소득으로서 대통령령으로 정하는 것

〈개정이유〉

□ 새롭게 출현하는 다양한 경제적 이익에 대한 과세근거를 마련함으로써 과세기반 확대 및 공평과세 구현

〈적용례〉 '06. 1. 1 이후 발생하는 소득분부터 적용

(12) 불법정치자금에 대한 과세규정 정비(조특법§ 76)

현 행	개 정(안)
□ 정당이 받은 정치자금은 증여세 비과세	□ 정당이 받은 적법정치자금은 비과세하되, 불법정치자금은 과세로 전환
□ 정치인이 받은 불법정치자금 ○ 대가성 유무에 따라 소득세 또는 증여세 과세가 가능하나 사실상 과세곤란	□ 정치인이 받은 불법정치자금은 증여세 과세
	□ 불법정치자금으로 판정되어 몰수 · 추징되는 경우에는 과세원인 소멸(旣 과세된 경우에는 과세처분 취소)

〈개정이유〉

□ 불법정치자금에 대한 과세근거를 명확히 규정

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 불법정치자금을 받는 분부터 적용

5. 납세편의 등 제도 개선

(1) 특수관계자간의 공동사업 합산과세제도 개선
(2) 소득세 특별공제 증빙제출 간소화
(3) 원천징수 납부불성실가산세제도 개선
(4) 종합소득세 신고시 사업자의 단순오류에 의한 가산세 부담 완화
(5) 투기지역내 토지수용시 양도소득세 기준시가 과세
(6) 간이과세자에 대한 부가가치세 전자신고세액공제제도 보완
(7) 기타소득 중 분리과세가 되는 대상의 규정방법 개선

(1) 특수관계자간의 공동사업 합산과세제도 개선 (소득법§ 43)

현 행	개 정(안)
□ 배우자 등 특수관계자간 공동사업에 대한 소득세 과세방법 ○ 주된 공동사업자의 소득으로 보아 합산과세 ○ 대상소득 : 부동산 임대, 사업, 산림소득 * 특수관계자 : 거주자와 생계를 같이 하는 자 ① 배우자 ② 직계존비속과 그 배우자 ③ 형제자매와 그 배우자	○ 원칙적으로는 지분 또는 손익분배비율 등을 기준으로 나누어 개별 과세 – 다만, 명의분산 등 조세 회피 목적 등의 공동사업 영위시는 현행과 같이 합산과세

〈개정이유〉

□ 부동산임대소득, 이자·배당소득 등 자산소득 부부합산 과세제도에 대한 헌법재판소의 위헌 결정(02.8)의 취지를 감안할 때 특수관계자간 공동사업의 경우에도 원칙적으로 지분 등에 따라 개별과세하는 것이 합리적

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 발생하는 소득분부터 적용

(2) 소득세 특별공제 증빙제출 간소화(소득령§ 113)

현 행	개 정(안)
□ 교육비·의료비·기부금 등 특별공제를 적용받기 위해서는 관련 증빙 제출	□ 일정요건*을 갖춘 인터넷 영수증도 증빙서류로 인정 * 위변조 방지 등 보안장치 마련

〈개정이유〉

□ 납세편의 제고

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 최초로 발생하는 소득분부터 적용

(3) 원천징수 납부불성실가산세제도 개선(소득법§ 158)

현 행	개 정(안)
□ 원천징수 납부불성실가산세 ○ 미납부금액의 10%	○ 다음중 큰 금액 ① 미납기간 1일당 1만분의 3을 곱한 금액 – 한도 : 미납부금액의 10% ② 미납부금액의 5%

〈개정이유〉

□ 미납기간 일수에 비례하여 가산세를 부과하여 성실납세를 유도하고 단기미납에 따른 납세자 부담 완화

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 최초로 지급하는 분부터 적용

(4) 종합소득세 신고시 사업자의 단순오류에 의한 가산세 부담 완화(소득법§ 81)

현 행	개 정(안)
□ 무신고·과소신고에 대한 신고불성실가산세 ○ 가산세 대상금액의 20% * 가산세 대상금액 : 신고누락으로 증가된 산출세액 – 누락신고금액의 원천징수된 세액	□ 무신고·과소신고를 구분하여 가산세 부과 ○ 무신고 : 현행과 동일 ○ 과소신고 – 단순과소신고 : 10% – 부당과소신고 : 20% * 부당과소신고 : 매출누락, 허위 증빙에 의한 과다경비 계상 등

〈개정이유〉

□ 단순오류 등에 의한 과소신고시 납세자 부담 완화

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 최초로 발생하는 소득분부터 적용

(5) 투기지역내 토지수용시 양도소득세 기준시가 과세 (조특법§ 85 신설)

현 행	개 정(안)
□ 투기지역내 부동산 양도시 실거래가로 양도세 과세	□ 투기지역내에서 공익사업용지로 수용(협의매수 포함)되는 경우로서 ○ 수용되는 토지를 당해 개발사업의 예정지구 지정일 전에 취득하고 ○ '06. 12. 31까지 사업시행자에게 양도하는 경우 기준시가로 과세

〈개정이유〉

□ 공익 목적을 위해 소유토지가 수용됨에 따른 세부담 경감 및 원활한 공익사업 시행 지원

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 신고하는 분부터 적용

(6) 간이과세자에 대한 부가가치세 전자신고세액공제제도 보완(조특법§ 104의8②)

현 행	개 정(안)
□ 납세자가 직접 전자신고방법으로 부가가치세 신고시 ○ 1만원을 납부세액에서 공제 또는 환급 〈단서 신설〉	○ 간이과세자의 경우 납부세액의 범위내에서만 공제

〈개정이유〉

□ 간이과세자의 경우 다른 세액공제는 납부세액의 범위내에서만 공제하고 있는 점을 감안

* 지난해 전자신고제도 도입시 동 제도의 조기정착을 위해 전자신고세액공제금액에 대해 예외적으로 환급 허용

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 전자신고하는 분부터 적용

(7) 기타소득 중 분리과세가 되는 대상의 규정방법 개선 (조특법§ 92)

현 행	개 정(안)
□ 분리과세가 적용되는 기타소득의 대상 ○ 복권 당첨소득 (복권의 종류는 시행령에 위임) ○ 승마·경륜·경정 투표권 ○ 슬롯머신, 투전기 당첨금	○ 분리과세가 적용되는 기타소득의 대상을 시행령에서 규정할 수 있는 근거규정 신설

〈개정이유〉

□ 다양한 기타소득(예 : 체육진흥투표권) 출현에 탄력적으로 대응

〈적용례〉 '05. 1. 1 이후 최초 당첨분부터 적용

Ⅳ. 개정대상 법률 및 추진일정

〈개정대상 법률〉

□ 소득세법, 법인세법, 조세특례제한법(3개)

〈추진일정〉

□ 세제발전심의위원회 : 9. 1(수)

□ 차관회의 : 9. 16(목)

□ 국무회의 : 9. 21(화)

□ 국회제출 : 10. 2(토) 까지

기금운용평가단에서 57개 기금을 39개로 축소토록 제안

- 최초로 실시한 기금존치평가 결과를 8. 31일 국무회의에 보고 -

※ 이 자료는 2004년 8월 31일 기획예산처 기금총괄과에서 발표한 「기금운용평가단에서 57개 기금을 39개로 축소토록 제안」의 전문입니다. 〈편집자 주〉

□ **기획예산처는 기금운용평가단(단장 : 조성일 중앙대 국제대학원장)에서 제출한 현행 57개 기금을 39개로 통·폐합하는 것을 주요 내용으로 하는 "기금존치 평가결과"를 8월 31일(화) 국무회의에 보고한 후 국회에 제출할 예정임**

□ **기금존치평가제도는 2003년 기금관리기본법 개정시 처음 도입되었으며**

○ 재정운영의 효율성과 투명성을 제고하기 위하여 기금의 설치목적·기능에 대한 전문적인 분석을 통해 존치여부를 평가하는 것으로 올해 최초로 실시하였음(매 3년마다 실시)

○ 이번 기금존치평가는 대학교수, 연구원 등 민간전문가로 구성된 기금운용평가단(26명)에 의해 5개월 동안 심도 있는 분석과 토의를 거쳐 실시되었음

□ **평가기준은 기금의 정책적합성, 사업의 중복성·유사성, 재원조성의 적정성 등 3개 분야이며**

○ 각 기준별로 평가결과를 종합적으로 검토하여 존치, 폐지 또는 민간자금전환, 유사특별회계·기금간 통합 등의 의견을 제시하였음

□ **이번 평가를 통해 평가단은 다음과 같은 점을 지적하였음**

○ 그동안 기금은 신축적 운용, 사회보험 성격의 사업수행에 적합하다는 등의 장점에도 불구하고,

* 신축적 운용 : 남북협력기금, 농수산물가격안정기금 등

* 사회보험성 사업수행 : 국민연금기금 등

○ 그 수가 지나치게 많으며 칸막이식으로 운용되어 재정운영의 경직화를 초래해 왔고

* 회계·기금간 재원이동이 제한되어 "한쪽은 재원이 남고 한쪽은 모자라는" 현상 발생

* 재정 전체로는 우선순위가 낮음에도 불구하고 기금의 여유재원이 있는 경우 지원을 확대하는 등 재원배분을 왜곡

○ 유사한 사업을 기금상호간에 중복 지원함으로써 자원낭비를 초래하였으며

* 디지털방송지원을 정보화촉진, 문화산업진흥, 방송발전기금에서 중복 지원

○ 사업구조가 복잡다기하여 관리상의 비효율을 초래해 왔음

* 보증관련업무를 5개 보증기금(신보 등 4개 조직)과 근로자복지진흥기금에서 수행

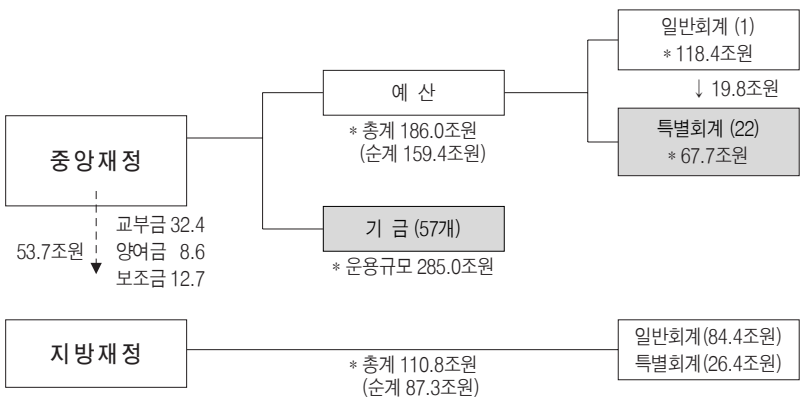
○ 한편, 우리나라 중앙정부 재정은 80개의 회계·기금으

로 구성되어 재정구조가 복잡하고, 회계·기금간 전출입이 많아 전체 규모와 분야별 재원배분 현황을 파악하기 곤란하며

– 재정혁신차원에서 재정구조를 단순화하여 재정운영의 효율성·투명성을 제고할 필요성이 있다고 지적하였음

* 일반회계(1개) + 특별회계(22개) + 기금(57개)=80개 회계·기금

〈우리나라 재정구조(2004년 예산) → "80개의 지갑"〉



※ 순계는 총계에서 내부거래(회계간 전출입)를 제외한 금액
※ 교부금 (지방교부세 : 내국세의 15.0%, 교육교부금 : 13%)
※ 지방양여금 (주세, 교통세, 농특세 일부)

□ **기금운용평가단의 평가결과를 살펴보면,**

○ 첫째, 일반회계 재원에 의존하고 사업의 신축적 운용이 필요하지 않은 기금은 폐지하고 기존사업은 일반회계로 이관토록 권고하였음

⇨ 문화산업진흥기금, 방위산업육성기금, 응급의료기금, 여성발전기금

– 자체재원이 없이 일반회계출연금에 전적으로 의존하면서 예산사업과 차별성이 없는 경상적인 사업을 수행하는 기금은 별도기금으로 존치할 필요성이 없다고 판단하였음

○ 둘째, 재원과 사업간 연계성이 미흡하고 사업의 신축적 운용 필요성이 낮은 기금도 폐지하고 기존사업은 일반회계, 타기금 등으로 이관토록 권고하였음

⇨ 근로자복지진흥기금, 과학기술진흥기금, 축산발전기금, 농어가목돈마련저축장려기금

– 자체재원이 있더라도 재원과 사업간 연계성이 낮은 경우 이는 기금 본래의 성격에 맞지 않으며, 기금사업도 예산에서 수행해도 문제가 없으므로 기금을 폐지함이 바람직하다고 판단하였음

○ 셋째, 정부기금으로 유지할 필요성이 적은 기금은 민간자금화하여 관련기관에 관리를 이관토록 권고하였음

⇨ 문화예술진흥기금, 순국선열·애국지사사업기금

– 문화예술진흥기금은 자율적인 문화예술 진흥 및 수요자들의 다양한 요구 반영을 위해 가칭 '문예진흥위원회'에서 직접사업을 수행하는 것이 바람직하다고 판단하였음

– 순국선열·애국지사사업기금의 경우 국가가 당연히 지원해야 하는 숭모사업 등은 예산으로 이관하고, 기타 순국선열 선양사업 등은 광복회로 이관하여 광복회에서 직접 수행토록 하는 것이 바람직하다고 판단하였음

○ 넷째, 통합으로 시너지효과를 제고할 수 있는 기금은 통합하도록 권고하였음

① 국민체육진흥기금 + 청소년육성기금 ⇨ 가칭 '체육청소년기금'

② 신용보증기금 등 5개 보증관련기금 ⇨ 신보로 통합

③ 한강수계관리기금 등 4개 기금 ⇨ 가칭 '수계관리기금'(별도계정유지)

○ 마지막으로 연금보험성 기금, 재원과 사업간 연계성이 있거나 사업의 신축적 운용이 필요한 기금은 존치토록 권고하였음

⇨ 국민연금기금 등 36개 기금

○ 한편, 존치되는 기금 중에서도 유사특별회계와 통합, 계정간 통·폐합 등의 정비방안을 제시하였음

⇨ 국민건강증진기금은 건강보험기금을 신설하여 통합

– 현재 건강보험은 공공목적으로 설립된 사회보험임에도 불구하고 기금으로 관리가 되지 않고 건강보험공단에서 자체적으로 관리되고 있어 정부기금으로 관리토록 할 필요가 있으며

– 건강보험기금을 신설할 경우 건강보험에 대한 보다 투명한 운영이 가능해지고 보험료, 보험수가 등 중요사항에 대해 국회심의를 받음으로써 국민대표성도 강화될 것으로 판단하였음

⇨ 기타 정보화촉진기금의 일반계정 폐지, 군인연금기금은 군인연금특별회계를 통합, 공공자금관리기금은 재정융자특별회계를 통합, 농수산물가격안정기금은 양곡관리특별회계를 통합 등의 개선방안 제시

□ 평가단은 이번 기금존치평가 결과에 따라 기금이 정비될 경우

○ 재정구조가 단순화되어 재정운영의 효율성·투명성이 제고되고 기금관리비 등 행정비용 절감이 기대되며

○ 향후 재원확보를 목적으로 하는 각부처의 기금 신설요구도 억제될 것으로 기대하였음

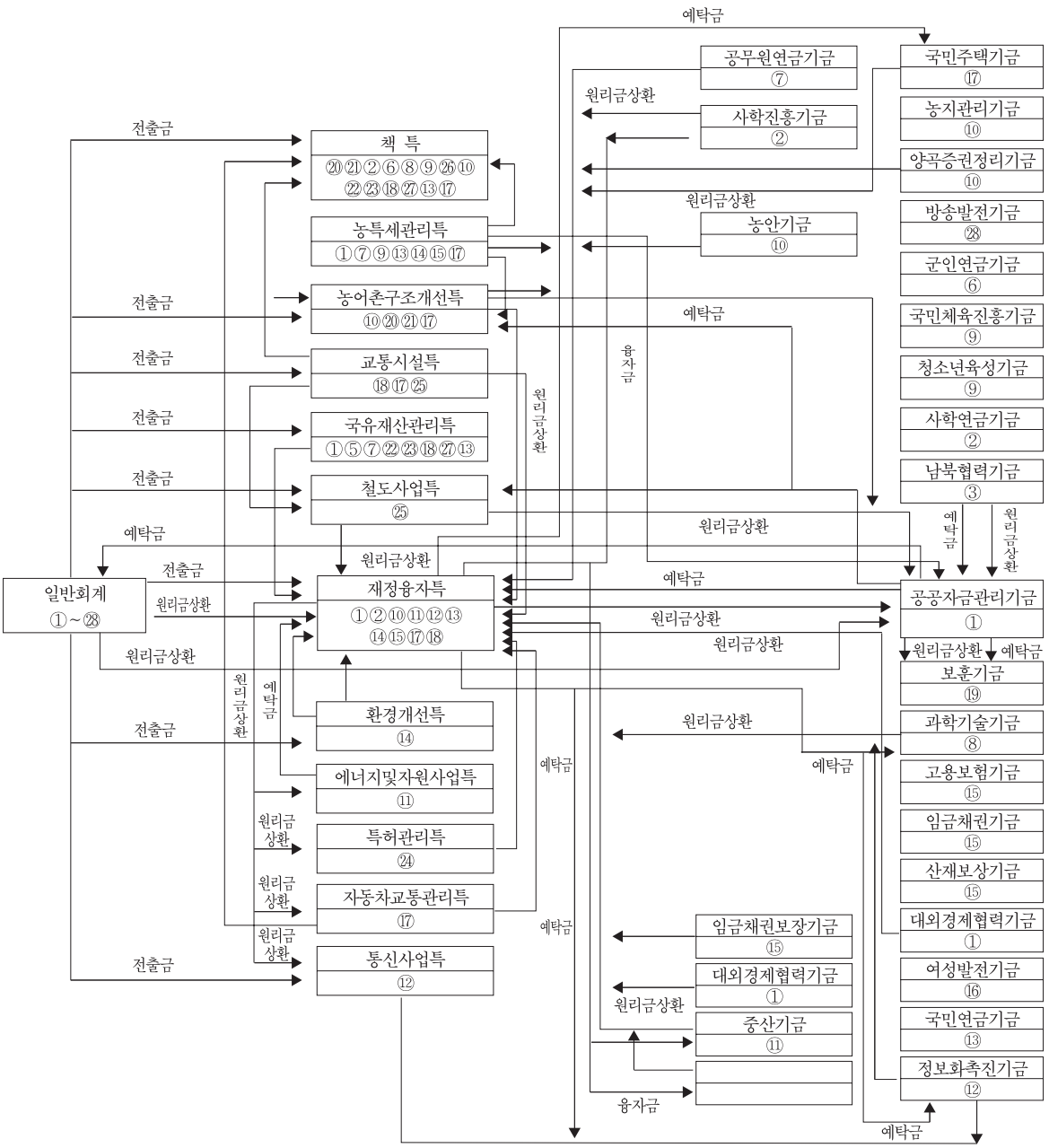
□ 정부는 이번 기금존치평가단의 권고안을 토대로 정부혁신지방분권위원회 및 각 부처와의 협의를 거쳐 향후 정부차원의 기금정비방안을 마련할 계획임

○ 금년 하반기 : 각 부처 및 기금관리주체 의견 수렴

○ '05. 1월경 : 기금정비 정부안 확정

○ '05. 2월 이후 : 관련법령 개정

〈참고〉 재정자금 흐름도



①재정경제부 ②교육인적자원부 ③통일부 ④외교통상부 ⑤법무부(대법원) ⑥국방부 ⑦행정자치부 ⑧과학기술부 ⑨문화관광부 ⑩농림부 ⑪산업자원부 ⑫정보통신부 ⑬보건복지부 ⑭환경부 ⑮노동부 ⑯여성부 ⑰건설교통부 ⑱해양수산부 ⑲국가보훈처 ⑳조달청 ㉑통계청 ㉒농촌진흥청 ㉓산림청 ㉔특허청 ㉕철도청 ㉖국정홍보처 ㉗해양경찰청 ㉘방송위원회

재정통계

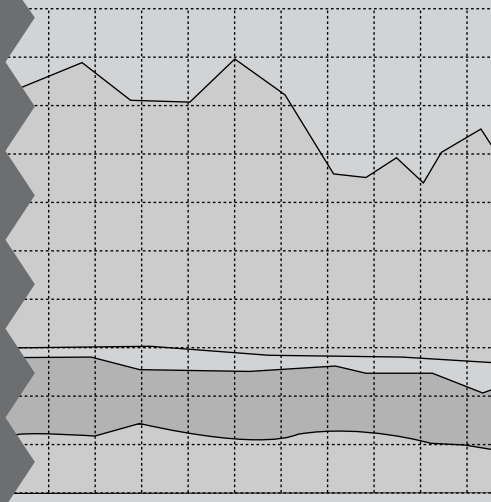
• 법인세 Ⅰ편

• 법인세 Ⅱ편

1. 업종별 법인수
2. 결산기별 법인수
3. 시도별 법인수
4. 유형별 공익법인 현황

4-1. 유형별 공익법인 현황(2001년 이후 통계항목 변경)

• 법인세 Ⅲ편



1. 업종별 법인수

(단위: 개)

연도	계	광업	제조업	전기·가스·수도	건설업	도매업	소매업	음식·숙박업	운수 보관업	금융·보험업	부동산업	서비스업	어업	산림업	축산업	의료업	기타산업
1975	14,868	161	5,319	1	1,368	1,804	209	76	566	356	926	2,614	110	14	42	39	1,263
1976	16,199	157	5,881	2	1,462	1,854	312	89	660	345	1,088	2,820	110	14	45	49	1,311
1977	18,698	177	6,505	2	1,575	2,275	426	99	1,075	445	1,145	2,751	119	18	50	66	1,970
1978	20,684	185	7,165	2	1,913	2,576	508	126	1,581	457	1,180	2,831	123	20	61	79	1,877
1979	23,542	194	7,639	4	2,296	2,958	532	139	2,226	677	1,296	3,026	115	13	70	77	2,280
1980	26,612	203	8,007	3	2,832	3,534	597	148	2,480	1,066	1,492	3,316	142	16	65	88	2,623
1981	28,808	199	8,516	3	3,052	4,026	637	171	2,760	1,396	1,603	3,550	126	13	68	100	2,588
1982	35,424	232	9,146	9	3,484	4,516	691	180	2,967	6,823	1,746	4,031	142	50	98	123	1,186
1983	38,740	253	9,676	19	4,701	4,849	753	201	3,252	6,970	1,913	4,564	153	48	107	141	1,140
1984	40,678	275	10,129	17	5,479	5,194	721	203	3,466	7,038	1,976	4,850	151	41	94	165	879
1985	42,719	278	10,882	25	5,918	5,465	727	215	3,636	7,153	2,046	5,201	153	28	93	164	735
1986	45,844	307	12,396	26	6,293	6,036	852	238	3,678	7,050	2,124	5,593	154	26	104	194	773
1987	50,723	336	14,988	31	6,635	7,056	947	291	3,745	6,992	2,270	6,252	177	24	100	201	678
1988	56,615	355	17,897	34	7,067	8,460	1,065	353	3,814	7,015	2,285	7,039	195	25	98	200	713
1989	65,224	375	20,847	39	8,915	10,385	1,163	442	3,908	6,945	2,415	8,443	203	36	105	196	807
1990	76,638	450	24,073	35	11,311	13,213	1,490	477	4,100	6,920	2,630	10,447	230	41	127	219	875
1991	90,553	567	27,486	46	14,951	16,593	1,769	536	4,276	7,052	2,707	12,763	242	47	135	234	1,149
1992	102,136	630	29,577	45	19,415	19,547	2,310	538	4,603	7,176	2,715	13,744	219	56	120	244	1,197
1993	112,262	812	33,244	53	20,487	22,564	2,259	595	4,848	7,203	2,872	15,117	239	54	137	274	1,504
1994	125,413	896	36,675	51	24,108	25,115	2,493	695	5,121	7,248	3,068	16,983	248	59	226	289	2,138
1995	142,084	957	41,086	52	27,855	29,336	2,856	735	5,719	7,270	3,223	19,257	359	73	348	332	2,626
1996	160,071	977	45,748	71	31,233	33,894	3,125	870	6,228	7,476	3,461	22,770	261	107	425	382	3,043
1997	179,316	1,000	49,985	87	34,912	39,022	3,471	1,017	6,813	7,642	3,731	26,729	307	121	462	396	3,621
1998	181,835	979	50,104	122	34,198	39,093	3,565	1,095	6,933	7,531	3,872	28,655	330	105	478	425	4,350
1999	206,354	1,100	57,288	148	38,918	43,433	4,508	1,416	7,565	7,820	4,276	32,433	456	142	561	463	5,827
2000	242,652	1,104	68,314	157	45,516	50,484	5,495	1,673	9,144	7,341	4,496	43,170	467	153	565	485	4,088
2001	286,352	1,074	76,677	169	55,724	57,030	6,585	1,791	18,394	6,918	5,841	48,705	773	667	1,165	621	4,218
2002	317,154	1,058	83,183	178	61,273	65,903	7,239	1,987	19,403	10,219	7,104	52,883	813	788	1,230	671	3,222

주: 1. 당해 연도말 가동법인 기준임.
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

2. 결산기별 법인수

(단위: 개)

연도	계	12월말	3월말	6월말	9월말	기 타
1983	38,740	34,285	1,242	1,253	463	1,497
1984	40,678	36,100	1,286	1,319	479	1,494
1985	42,719	38,189	1,270	1,331	486	1,443
1986	45,844	41,079	1,326	1,373	521	1,545
1987	50,723	45,710	1,414	1,492	555	1,552
1988	56,615	51,447	1,427	1,594	564	1,583
1989	65,224	59,614	1,544	1,756	642	1,668
1990	76,638	70,288	1,769	2,052	755	1,774
1991	90,553	83,826	1,866	2,238	786	1,837
1992	102,136	95,453	1,842	2,190	827	1,824
1993	112,262	105,366	1,956	2,282	840	1,818
1994	125,413	118,409	1,928	2,337	807	1,932
1995	142,084	135,165	1,982	2,388	802	1,747
1996	160,071	152,776	2,108	2,484	912	1,791
1997	179,316	172,099	2,087	2,466	798	1,866
1998	181,835	174,280	2,229	2,382	800	2,144
1999	206,354	197,635	2,336	2,571	915	2,897
2000	242,652	233,970	2,475	2,533	883	2,791
2001	286,352	277,087	2,652	2,589	932	3,092
2002	317,154	308,562	2,613	2,599	1,003	2,377

주: 1. 당해 연도말 가동법인 기준임.
2. 법인의 회계연도가 12월로 편중되는 추세임.
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

3. 시도별 법인수

(단위: 개)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
합 계	90,553	102,136	112,262	125,413	142,084	160,071	179,316	181,835	206,354	242,652	286,352	317,154
서울특별시	38,443	42,589	46,352	50,277	54,892	61,606	67,814	68,473	76,531	95,077	112,350	123,558
부산광역시	6,947	7,481	7,942	8,609	10,150	10,801	12,504	13,362	12,918	14,126	16,405	18,262
대구광역시	3,596	4,082	4,731	5,035	5,552	6,874	7,809	6,750	8,130	8,245	9,953	10,779
인천광역시	3,659	4,081	4,848	5,366	6,577	7,777	7,893	8,381	10,691	11,242	13,172	14,649
광주광역시	2,395	2,769	3,088	3,353	4,117	5,842	4,233	4,723	5,207	5,241	6,383	7,675
대전광역시	2,102	2,507	2,645	2,936	3,394	3,745	4,229	3,898	5,116	5,807	6,736	7,166
울산광역시	–	–	–	–	–	–	2,685	2,771	2,866	3,232	3,853	4,142
시 계	57,142	63,509	69,606	75,576	84,682	96,645	107,167	108,358	121,459	142,970	168,852	186,231
경기도	11,052	12,725	13,768	15,995	18,061	20,818	25,755	26,558	29,446	38,209	46,779	53,866
강원도	1,897	2,248	2,508	2,955	3,402	3,048	4,350	4,724	5,317	5,431	6,411	7,497
충청북도	2,260	2,709	3,142	3,461	4,124	4,391	4,584	5,016	6,460	6,964	9,156	8,531
충청남도	2,399	2,842	3,198	3,800	4,297	4,990	5,336	5,686	6,339	6,618	7,378	9,717
전라북도	2,663	2,906	3,224	3,865	4,710	4,887	5,503	5,821	6,406	9,143	10,465	11,141
전라남도	2,478	3,004	3,449	4,404	5,093	5,055	7,435	7,281	8,039	8,632	9,178	9,403
경상북도	4,182	4,746	5,298	6,035	7,027	7,872	8,516	8,092	10,454	10,594	11,372	12,618
경상남도	5,567	6,337	6,887	7,936	9,089	10,497	8,643	8,518	10,441	11,976	14,288	15,403
제주도	913	1,110	1,182	1,386	1,599	1,868	2,027	1,781	1,993	2,115	2,473	2,747
도 계	33,411	38,627	42,656	49,837	57,402	63,426	72,149	73,477	84,895	99,682	117,500	130,923

주: 법인수에는 최종 사업연도가 종료하지 아니한 신규법인은 제외함.
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

4. 유형별 공익법인 현황

(단위: 개)

연도	계	출연재산 없는 공익법인	출연재산 있는 공익법인						
			소 계	학 교	학술, 장학, 자선	사회복지	의 료	종 교	기 타
1991	3,790	902	2,888	1,070	785	641	125	180	87
1992	3,920	913	3,007	1,070	854	653	138	189	103
1993	3,995	941	3,054	1,077	849	656	146	197	129
1994	4,230	983	3,247	1,058	953	703	176	187	170
1995	4,461	990	3,471	1,055	1,046	768	197	205	200
1996	4,624	938	3,686	1,079	1,114	808	237	215	233
1997	5,269	1,357	3,912	1,101	1,157	907	261	195	291
1998	5,221	1,309	3,912	1,081	1,204	872	276	189	290
1999	5,486	1,455	4,031	1,096	1,200	906	264	220	345
2000	5,773	1,977	3,796	978	1,160	792	227	207	432

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

4-1. 유형별 공익법인 현황(2001년 이후 통계항목 변경)

(단위: 개)

	계	학 교	학술, 장학, 자선	사회복지	의 료	종 교	문 화	기 타
1997	4,570	1,160	1,278	1,215	285	378	254	699
1998	4,660	1,154	1,333	1,254	293	381	245	561
1999	4,854	1,197	1,392	1,307	289	424	245	632
2000	5,045	1,310	1,413	1,242	274	543	263	728
2001	10,068	1,727	1,826	1,972	382	3,810	351	995
2002	9,990	1,531	1,862	1,962	380	3,890	365	997

주: 2001년도부터 통계항목 변경
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 -

연기금 주식투자의 전제조건

연기금의 주식투자 허용을 위한 기금관리기본법 개정을 놓고 첨예한 논쟁이 벌어지고 있다. 기금의 수익률 제고와 분산투자 그리고 주식시장에서 토종 기관투자가의 역할 증대를 위해 연기금의 주식투자를 전면화해야 한다는 기획예산처의 논리는 적어도 이론적으로 틀린 것은 아니다. 국민연금기금 하나만 해도 워낙 규모가 막대하기 때문에 주식이나 부동산 등의 투자 확대는 불가피하다. 그러나 문제의 핵심은 주식투자의 당위성에 있지 않다.

정부의 계획은 국민연금기금을 포함한 공공기금들이 우리나라의 경제·사회발전 전략에서 어떤 역할을 해야 하는가에 대한 공론화와 사회적 합의가 대단히 부족하다. 주식투자 허용을 검토하는 기금들은 국가재정의 공적 역할을 증진하기 위해 설치된 소위 '공공기금'들이다. 공공기금의 주식투자 확대가 연기금의 공적 역할을 확대하는 유일한 방법은 아니다. 연기금의 공공임대주택 투자를 활성화해 살인적인 집값도 안정시키고, 안정된 투자처를 확보하는 방안이 기획예산처의 논리 속에는 없다.

중소기업과 지방경제의 혁신 없이는 한국 경제의 미래가 극히 불투명하다는 점을 알면서도 연기금 투자 다변화를 중소기업과 지방경제 활성화로 연결시키는 구체적 전략들도 보이지 않는다. 주식투자가 우량주 위주로 투자되기 때문에 손실위험이 낮다는 정부의 논리를 뒤집어 보면 주식투자 확대의 혜택이 대기업에 집중된다는 것과 다를 바 없다. 연기금의 주식투자 허용에 앞서 경제부처는 대기업과 중소기업, 서울과 지방 그리고 정규직과 비정규직으로 양극화되어 가는 우리 사회의 아킬레스건을 극복하기 위한 연기금의 역할에 대해 좀더 고민해야 한다.

기획예산처는 각 기금에는 자율적이고 독립적인 기금운용위원회가 있고, 국회의 심의·의결이 있기 때문에 정부가 단기적인 증시부양을 위해 연기금을 동원하는 일은 없을 것이라 한다. 예전처럼 힘센 경제부처에서 반강제적으로 연기금을 주식시장에 동원하는 일은 불가능하다. 하지만 기금운용위원회가 독립적, 자율적으로 움직인다는 것은 현실을 호도할 수 있는 매우 과장된 주장이다. 각 기금은 기금관리기본법에 의해 기금운용계획수립시 기획예산처와 협의·조정을 해야하기 때문에 '막강한' 예산처가 처음부터 기금운용계획 수립에 상당한 영향력을 행사할 수 있다. 더욱이 국회에서 확정된 기금운용계획안을 정부가 지출금액의 30%까지 변경할 수 있다는 기금관리기본법의 '해괴한 조항'도 엄연히 살아있다.

거시경제 관리차원에서 경제부처는 일반회계보다 더 큰 규모의 연기금 투자운용에 개입해야 한다. 그러나 경제부처의 개입은 각 기금의 기금운용위원회가 진정한 의미의 독립성을 유지하고 이를 견제할 수 있어야 한다. 어떤 위원회보다 민간인의 참여와 독립성이

확보된 국민연금기금운용위원회조차도 독립성과 전문성에 한계를 느껴 상설화 논의가 진행 중에 있다. 전문인력의 뒷받침도 없이 분기별로 모여서 한번씩 회의하는 정도의 기금운용위원회가 무슨 독자적이고 전문적인 판단을 한다는 말인가. 국민연금기금운용위원회의 민간인 위원수를 축소하고, 연금정책협의회라는 이상한 옥상옥 기관의 설치를 주도한 경제부처가 각 기금의 기금운용위원회가 독립적으로 움직이니 걱정하지 말라고 하는 것은 앞뒤가 한참 안맞는 논리이다. 주식투자 확대에 앞서 각 기금의 기금운용위원회가 실질적인 독립된 권한을 갖도록 기금운용위원회 개편안을 먼저 내놓는 것이 순서다.

기금운용의 전문성 확보도 문제이다. 전문기관에 위탁투자를 한다 해도 개별기금은 위탁투자를 관리할 전문조직과 인력, 그리고 위탁투자기관에 대한 준법감시기능을 갖고 있어야 한다. 이런 조직을 갖춘 기금이 몇 개나 되며 각 기금마다 이런 조직을 두어야 하는지도 의심스럽다. 연기금투자풀제도도 전문성 부족 문제를 얼마나 해소할지 의문이다. 적어도 덩치가 가장 큰 국민연금기금에 관한 한 주식투자 확대 등의 투자다변화는 불가피하다. 그러나 투자다변화의 방향, 그리고 이를 소화할 수 있는 신뢰할 만한 제도적 장치를 마련해 두었는지 정부는 다시 한 번 철저히 점검해 보아야 한다.

2004년 8월 19일자 문화일보 칼럼

김연명 / 중앙대 사회복지학 교수

감세냐 재정지출 확대냐

■ 감세정책 앞세운 복합대책을

경기 침체를 더 이상 방치할 수 없다는 공감대가 형성되면서, 그 대책을 가지고 논쟁이 벌어지고 있다. 여당은 재정 확대에, 그리고 야당은 감세에 더 많은 비중을 두고 있다. 그러나 재정 확대와 조세정책 중 어떤 것이 더 나은지를 가리는 것은 무의미하다. 왜냐하면 재정정책이든 감세정책이든 정책대상과 수단에 따라 효과가 달라지기 때문이다. 이런 현실 아래에서 정책 당국자도 그때그때의 현실과 목적에 맞게 정책을 선택하겠으며, 재정 확대와 감세를 결합한 복합 대책이 필요하다고 주장한 바 있다.

재정 확대는 정부 주도로 이루어지기 때문에 집행은 확실한 반면 민간 부문에의 파급 효과는 다소 작을 수 있다. 반면 감세에 따른 소비와 투자는 민간 주도로 이루어지기 때문에 집행이 불확실하지만 민간에의 파급 효과는 클 수 있다. 이러한 장단점을 활용한 적절한 정책 융합이 필요하다.

그러면 재정을 어떻게 확대할 것인가? 재정 확대에 따라 적자재정이 발생하더라도 GDP의 1% 정도인 7조원 정도까지는 우리 경제가 감내할 수 있다고 보인다. 재정 확대의 성패는 재정자금을 어디에 어떻게 집행할 것인가에 달려 있다. 소비 침체 타개를 위해 상품권을 제공한 과거 일본의 부양책이 실패한 경험에 비추어 너무 일반적인 정책을 사용하면 안 된다. 한정된 자금으로 최대의 효과를 거두기 위해 경기 부양 효과가 큰 분야를 선택하여 집중적으로 정책지원이 이루어져야 한다. 예를 들어 민자 SOC 사업에 대한 지원을 확대하여 정부 재정 지출의 몇 배에 해당하는 기업 투자를 유도하는 방안도 필요하다.

감세정책은 일률적인 감세보다는 파급 효과가 크고, 장기적인 경쟁력에 기여하는 분야에 집중되어야 한다. 이러한 차원에서 기업의 연구 개발이나 생산성 향상, 에너지 절감, 그리고 고용 유발 효과가 큰 서비스 산업의 투자에 감세정책이 사용될 수 있다. 그리고 가계의 소비활동을 직접 자극하는 분야에 대한 감세정책도 강구할 필요가 있다. 감세정책은 필연적으로 세금을 적게 부담하는 계층, 즉 중소기업이나 서민들에게는 인센티브가 적어 분배를 악화시킬 수 있

다는 우려가 있다.그러나 감세에 따라 투자와 소비가 살아난다면 궁극적으로는 이들 계층도 혜택을 볼 수 있다는 거시적 관점에서 접근해야 한다.

재정 확대든 감세든 모두 국가 재정의 부담으로 돌아온다. 정부의 재정 중 방만한 부문을 혁신하고, 유사 중복되는 정부 사업을 과감하게 구조조정함으로써 국민의 재정 부담을 줄이는 노력이 병행되어야 할 것이다. 물론 이들 정책으로 경제가 살아난다면 세수 증대로 이어져 재정 부담을 걱정하지 않아도 되므로 정책의 실효성이 제일 중요하다.

일본은 잃어버린 10년의 장기 불황 당시 문제의 핵심인 금융기관의 구조조정보다는 재정확대정책을 고수하다가 실패한 경험을 가지고 있다. 우리도 현재 불황의 원인이 무엇인지 잘 분석하여 여기에 맞는 정책을 사용해야 한다. 지금의 불황은 세금 깎고, 정부 지출 늘리고, 이자율 내린다고 모두 해결될 문제가 아니다. 따라서 감세나 재정 확대와 더불어 미래에 대한 불안감 해소, 정책적 일관성 유지, 경제 성장에 대한 비전 제시 등을 통해 기업의 투자 의욕과 가계의 소비 심리를 되살리는노력도 같이 이루어져야 한다.

이승철 / 전국경제인연합회 상무

■ 선택과 집중의 재정지출을

효과적인 경기 활성화 정책에 대한 논의가 활발하다. 통화정책에선 콜 금리를 이미 인하했고, 재정정책도 좀더 효과적인 방법을 찾고 있는 상황이다.

그렇다면 경기 활성화에 좀더 효과적인 재정정책은 무엇일까. 재정지출 확대와 감세정책 중 어느 한 가지를 선택하기보다 경기 활성화라는 정책 목적을 극대화하는 방향으로 두 가지 정책을 적절히 혼합해 구사할 필요가 있다. 이번 재정정책은 1년 6개월 이상 감소세를 지속하고 있는 내수 부문에 생기를 불어넣음으로써 내수 회복에 도움이 되는 계기를 제공하는 것이 정책적 목적이다.

그런 의미에서 본다면 단기적으로는 재정 지출 확대가 좀더 효과적이다. 현재처럼 수출과 내수의 양극화가 심하고, 내수 부문에서도 신용불량자 문제 등으로 중산층 이하 계층의 구매력이 취약한 상황에서는 복지와 민생 부문 등 필요한 곳에 선택적으로 재정을 집중 투입할 수 있는 재정 지출이 우선돼야 한다. 재정을 사회간접자본(SOC) 확충에 투입한다면 급격히 위축되고 있는 건설경기를 연착륙시키는 데도 큰 도움이 된다. 다만 과거와 같이 재정 지출 규모 총량을 정해 놓고 쓸 곳을 할당하는 '하향식(top-down)'을 지양하고,반드시 재정의 도움이 필요한 부분을 찾아서 재정 규모를 정하는 '상향식(bottom-up)'을 통해 재정 집행의 효율성을 높여야 할 것이다.

감세는 경기 진작 목적보다 국가 경쟁력을 제고하는 차원에서 지속적으로 추진해야 할 사안이다. 경쟁국보다 기업하기 좋은 환경을 만드는 수단으로 보고, 중장기적으로 재정 건전성을 악화시키지 않는 범위 내에서 다뤄야 한다. 실제로 우리 나라의 경우 선진국에 비해 감세의 효과가 상대적으로 적다. 우리 나라 근로소득자의 47%, 자영업자 51%가 세금을 내지 않고, 중소기업의 경우도 33%가 면세점에 미달인 상황에서 일률적으로 세율을 내리는 조치는 중산층 이하 계층보다 고소득층에 그 혜택이 집중될 수 있다. 그런데 소득세 인하의 효과는 고소득층보다 중산층 이하 계층에서 더 크다. 고소득층은 소득 제약 때문에 소비를 못 하는 계층이 아니므로 가처분 소득이 증가할 때 소비가 늘어나는 효과는 일반적으로 고소득층보다는 중산층이나 저소득층에서 더 많이 나타난다. 동일한 금액이라면 고소득층보다 중산층 이하 계층의 가처분 소득을 늘려주는 것이 더 나을 것이다.

고소득층의 소비를 이끌어내기 위해서는 일률적인 소득세율 인하

보다는 특소세 폐지가 좀더 효과적일 수 있다. 사치성 품목에 부과되는 특별소비세는 소득 수준이 향상됨에 따라 중장기적으로 폐지할 세목인 만큼 가능하면 폐지 시기를 앞당겨 내수 경기가 좋지 않은 시점에 실시한다면 그 효과는 배가될 것이다. 특히 특소세는 첨단 신제품의 소비를 억제하는 효과가 있다. 대체로 첨단 기술을 응용한 신제품은 출시 초기에는 고가로 판매되기 때문에 특소세 부과 대상이 되는 경우가 많은데 현재 프로젝션 TV, PDP TV 등이 대표적인 사례이다. 이들 첨단 기술 제품에 대한 소비를 늘리는 데는 특소세 폐지를 통한 가격 인하가 큰 도움이 될 것이다. 수출 전략상 내수 기반을 확대함으로써 지속적인 제품 개발을 촉진하여, 미래의 주력 수출 상품으로 육성하는 데도 큰 효과를 거둘 수 있을 것이다.

부진한 내수를 살리는 것이 시급하다. 재정 지출과 감세 중 하나를 고집하기보다는 재정 지출 확대와 특별소비세 폐지 등의 감세정책을 적절히 병행해 추진하는 지혜가 필요한 시점이다.

송태정 / LG경제연구원 부연구위원

2004년 8월 20일자 국민일보 칼럼 · 논단

거래세율 인하가 옳은 방향이다

정부의 부동산세제 개편 방향이 점차 구체화하고 있다. 그 가운데 1가구 1주택이라도 값비싼 주택은 종합부동산세를 물린다거나 양도소득세는 당분간 내리지 않겠다는 것 등은 옳은 방향이라고 본다. 하지만 보유세 강화에 맞춰 거래세를 낮춘다고 하면서 그 방법으로 세율 인하 대신 세금 감면을 택한 것은 문제가 있다.

우선 조세 형평성과 투명성이 훼손될 우려가 높다. 정부는 실거래 값 과세로 인해 지금보다 늘어나는 취득·등록세는 지방자치단체의 조례를 통해 깎아주겠다고 한다. 이렇게 되면, 중앙정부가 일정한 지침을 준다고 해도 이번 재산세 파동에서 보듯 지자체별로 서로 다른 기준을 적용할 가능성이 높다. 사는 지역에 따라, 또 과세 시기에 따라 서로 다른 액수의 세금을 내게 되는 것이다. 아무리 지방세라고 하지만 납세자들이 이런 차별을 받아들이기는 쉽지 않다.

또, 정부의 과세 편의주의를 지적하지 않을 수 없다. 세율을 현행대로 유지하면서 감면 제도를 도입할 경우, 세수가 줄어들면 정부는 언제라도 감면제도를 없애 다시 손쉽게 세금을 더 거둘 수 있다. 이런 징세 편의를 고려해 세율 인하를 하지 않는다는 것은 옳은 태도가 아니다. 정부로서는 실거래 값 신고가 제대로 이뤄지지 않을 것을 우려해 선뜻 세율을 내리지 못할 수도 있지만, 정부가 먼저 세율을 낮추면서 성실 납세를 유도하는 게 순서다.

세율 인하 대신 감면제도를 도입하면, 법정 세율대로 세금을 내는 경우보다 예외가 더 많게 되는 것도 문제다. 차라리 세율을 낮춰 대다수 일반 거래에 적용하고, 현행대로 높은 세금을 거둘 필요가 있는 법인 사이 거래나 신축 주택 취득 등에 대해서만 예외를 인정하는 게 맞는 방향이다.

조세체계는 단순하고 예외가 적어야 한다. 하지만 세율 인하 대신 세금 감면을 통해 거래세를 줄여주겠다는 정부 방침은 그 반대다. 거래세율을 인하하는 쪽으로 재검토하기 바란다.

2004년 8월 20일자 한겨레 사설

재정포럼

2004년 9월호 통권 제99호

■발 행 처/ 한국조세연구원
■발 행 인/ 최용선 (한국조세연구원 원장)
■편집위원장/ 김진수 (한국조세연구원 선임연구위원)
■편 집 위 원/ 한상국 (한국조세연구원 연구위원)
권오성 (한국조세연구원 전문연구위원)
김종면 (한국조세연구원 전문연구위원)
정재호 (한국조세연구원 전문연구위원)
김현아 (한국조세연구원 전문연구위원)
■편 집 간 사/ 김용대 (한국조세연구원 주임연구원)
박승준 (한국조세연구원 연구원)
■편집·제작/ 최병규 (한국조세연구원 연구홍보과장)
최윤용 (한국조세연구원 연구원)
■인 쇄/ 고려문화사

■월간 재정포럼 / 2004년 9월 15일 발행 / 제9권 제9호(통권 제99호)
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