

월 · 간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum

9

현안분석

- 상속·증여세의 현황 및 경제적 효과: 세대간 자산이전 모형을 중심으로
- 지역별 사회간접자본(SOC)스톡의 적정규모에 관한 연구
- 기업의 기부활동과 조세정책

기획

2005년도 세제개편안 – 주요 내용 및 평가

정책토론 리포트

- 외국인투자에 대한 과세제도 및 이전가격세제
- 음주의 사회적 비용 감축을 위한 주세율 체계의 개편방안

정책흐름

- 2005년 세제개편(안)
- 서민주거 안정과 부동산투기 억제를 위한 부동산제도 개혁방안

C · O · N · T · E · N · T · S

견두칼럼	2	정부재정의 정책기능 / 전주성
연안분석	6	상속·증여세의 현황 및 경제적 효과: 세대간 자산이전 모형을 중심으로 / 김진
	32	지역별 사회간접자본(SOC)스톡의 적정규모에 관한 연구 / 류덕현
	56	기업의 기부활동과 조세정책 / 김진수
기획	85	2005년도 세제개편안의 주요 내용 / 변상구
	92	2005년도 세제개편안을 바라보는 시각 / 노영훈
	98	2005년도 세제개편안에 대한 小考 / 김재진
	108	2005년도 세제개편안에 대한 평가 / 나성린
	116	2005년도 세제개편안에 대한 평가 / 김유찬
정책토론포트	125	외국인투자자에 대한 과세제도 및 이전가격세제
	147	음주의 사회적 비용 감축을 위한 주세를 체계의 개편방안
정책흐름	160	2005년 세제개편(안)
	186	서민주거 안정과 부동산투기 억제를 위한 부동산제도 개혁방안

정부재정의 정책기능

전주성 / 이화여자대학교 경제학과 교수

재정의 정책기능 강화가 시급하다

과거의 경제성장 전략을 보면 규제나 금융이 경제정책의 중심축이었고 재정의 역할은 상대적으로 축소되어 있었다. 재정기조는 '양입제출'의 관행 아래 대체로 균형을 유지하는 데 중점을 두었는데 이러한 보수적 재정운영은 재정건전성의 유지라는 긍정적인 측면도 있었지만 동시에 재정의 정책기능을 위축시키는 결과를 가져왔다. 실제, 외환위기 이전의 재정기조를 보면 경기에 대응(countercyclical) 하는 것이 아니라 오히려 순응(procyclical) 하는 방향으로 설정된 사례가 적지 않았다. 물론 당시에는 이러한 현상이 별다른 정책사안으로 부각되지 않았다. 무엇보다 고도성장기의 우리 경제는 국내수요의 안정보다는 해외수요를 겨냥한 공급측면의 경쟁력 확보가 급선무였기 때문이다. 또한 총수요 안정이 필요한 경우에도 통화정책이나 환율정책이 우선적으로 사용되었다.

어차피 세수가 경기보다는 납세당국의 징수노력에 의해 결정되는 측면이 강하고 복지부문의 자동안정장치가 충분하지 않은 당시의 상황에서는 재정의 경기조절 기능이 정상적으로 작동하기 힘들었을 것이다. 따라서 우리 정부가 선택한 보수적 재정기조는 실보다 득이 컸다고 볼 수 있다. 이는 재정확대 정책의 실패로 인한 비효율과 부패가 통화팽창과 외환위기로 이어진 남미국가들의 경험에 견주어 봐도 수긍할 수 있다.

그러나 앞으로는 재정이 더 이상 소극적인 정책수단으로 머물기 힘들 것이다. 국제 자본시장의 통합이 가속화되면서 금융수단을 통한 안정화 정책의 실효성은



예전에 비해 떨어지고 있다. 금리와 환율은 국내 실물부문의 변동이나 정책변화뿐 아니라 해외 자본시장이나 외환시장의 여건에 의해서도 많은 영향을 받게 된다. 이런 여건 변화는 재정을 통한 경기안정의 필요성을 부각시킬 것이다. 실제로 외환위기 이후를 보면 경기침체에 대응하는 수단으로서 적자재정이 매우 빈

번하게 사용되고 있음을 알 수 있다.

재정의 정책기능은 단기적인 경기조절에 그치지 않는다. 외환위기 때 재정자금을 동원해 구조조정을 진행한 것과 같이 예기치 못한 외부충격을 흡수하는 일과, 국민연금이나 건강보험을 포함한 다양한 복지정책의 시행도 재정정책의 영역이 된다. 또한 시장자유화의 여파로 규제의 역할이 축소되는 것과 비례해 정식으로 예산에 반영되는 전통적 재정의 영역이 넓어질 것이다.

적자재정의 함정 경계해야

문제는 재정의 정책목표는 과거에 비해 늘고 있는 데 비해 정부의 자원은 한정되어 있다는 점이다. 자본의 국제이동에 따른 조세인하 경쟁과 조세회피의 증가는 세수기반 잠식으로 이어질 것이다. 한편, 정치 민주화가 진행되면서 정책이 정부에 의해 일방적으로 결정되기보다는 경제주체의 반응에 의해 영향을 받는 정도가 커지고 있다. 특히, 세금의 경우 낮춰달라는 압력은 커지겠지만 한 번 낮아진 세금을 다시 올리기는 매우 어려울 것이다. 이처럼 세수를 늘리기는 쉽지 않은데 복지지출, 통일비용, 국방비 등 구조적인 재정지출의 증

가요인은 머지 않은 현실로 다가오고 있다.

이러한 상황에서 정부는 자칫 적자재정의 함정에 빠져들 위험이 있다. 실제 최근 들어 경기안정을 위한 지출과 구조적 측면의 지출이 모두 증가하는 추세를 보이고 있다. 경기조절을 위한 적자는 일시적인 것이므로 경제회복이라는 소기의 성과를 거두면 장기적으로는 재정의 건전성에 도움을 줄 수 있다. 그러나 세수에 측이 정확하지 않고 추경이 관행화되어 있는 우리나라의 재정여건을 볼 때 자의적인 재정정책의 실효성은 높지 않을 것이다. 당분간은 경기침체시 자동안정장치에 해당되는 정부지출 증가나 세수감소만큼의 적자를 용인해 주는 정도가 바람직할 것이다.

현 시점에서 재정의 정책기능 강화는 예기치 못한 외부충격을 흡수하고 나아가 사회안정과 성장잠재력 향상에 필요한 다양한 보험을 제공하는 일에 초점을 두는 것이 올바른 선택이다. 저소득계층의 교육 및 보육 지원, 중소기업의 기술혁신과 교육훈련 지원, 여성인력과 청년인력의 활용 등 상대적으로 민간부문에서 행하기 힘든 영역에 예산의 우선순위를 둘 필요가 있다. 이러한 부류의 정책은 성장잠재력과 분배목표를 함께 달성할 수 있는 효과를 가진다.


재정의 역할에 대한 발상의 전환을

이러한 방식으로 재정의 역할을 재정립하려면 상당 부분 기존의 틀을 파괴할 필요가 있다.

세수기반도 확대해야 하고, 정부생산성도 높여야 하며, 정부지출의 우선순위도 조정해야 한다. 현재 성과주의나 전자정부 등 정부생산성을 높이려는 노력이 진행되고 있는 것은 매우 고무적인 현상이다. 한 걸음 더 나아가 국가 자원배분의 측면에서 정부가 스스로의 재원으로 할 일과 민간에 맡길 일을 새롭게 규정할 필요가 있다. 지대추구 행위가 난무하는 사회간접자본이나 공기업 투자의 경우 기능을 민간에 상당부분 이양하는 것이 재정규율이나 예산절약의 차원에서 도움이 될 것

이다. SOC 예산을 조금 줄이면 마치 나라가 망하는 것처럼, 정부가 성장잠재력을 파괴하는 주범인 것처럼 말하는데 이것은 근시안적인 판단이나 이해관계의 표출인 경우가 대부분이다. 물론 외부효과가 큰 SOC의 축적은 당연히 지속되어야 한다. 관건은 정부자원은 한정되어 있으므로 우선순위를 분명히 할 필요가 있다는 것이다. 즉, 우리 경제와 재정의 제반 여건을 감안할 때 성장잠재력의 다른 축인 인적자본과 기술개발(특히, 중소기업)에 정부의 예산을 우선적으로 배분하는 것이 바람직하다는 얘기다.

끝으로 세수기반의 확대를 포함한 조세정책의 목표와 수단에 대한 근본적인 검토가 필요하다. 지금과 같이 세수기반도 취약하고, 자원배분의 효율도 해치며, 세부담도 형평하지 않은 조세제도를 그대로 유지할 수는 없다. 연례적으로 진행되고 있는 세제개편의 차원이 아니라 새로운 국경 청사진을 배경으로 국가 자원의 동원과 사용 및 이에 따른 경제적 효과를 총괄하는 차원의 세제개혁이 필요하다. 이러한 노력은 특정 정파나 정부 부처에서 독립적으로 수행하기 어렵다. 그렇다고 이런 저런 이해관계가 얽힌 사회대표들을 모아 놓고 합의점을 구하는 것도 쉽지 않을 것이다. 정부와 학계와 여론의 지지를 바탕으로 합리적인 제도변화를 이끌어 낼 수 있는 독립적인 세력의 형성이 선행되어야 한다.

성공적인 정부가 되려면 정부자원을 효율적으로 사용하는 방안부터 생각해야 한다. 이를 위해서는 국가 전반의 우선순위와 정부와 민간의 역할 분담이 분명해야 한다. 외환위기 이후 많은 개혁이 논의되고, 진행되고 있지만 재정분야 개혁의 경우 비전과 실천 모두 미흡한 상태에 있다. 어쩌면 다양한 이해집단을 설득시킬 만한 논거와 확신이 부족하기 때문에 저항에 더 쉽게 부딪히는지도 모른다. 그나마 최근 들어 조금씩 변화의 싹을 보이는 재정부문의 개혁을 본격적으로 꽃피게 하려면 지금 보다 몇 배의 노력과 고민이 필요할 것이다. 

현안분석



상속·증여세의 현황 및 경제적 효과: 세대간 자산이전 모형을 중심으로

김진 / 한국조세연구원 전문연구위원

지역별 사회간접자본(SOC)스톡의 적정규모에 관한 연구

류덕현 / 한국조세연구원 전문연구위원

기업의 기부활동과 조세정책

김진수 / 한국조세연구원 선임연구위원

상속·증여세의 현황 및 경제적 효과: 세대간 자산이전 모형을 중심으로



김진 전문연구위원 (jkim@kipf.re.kr)

I. 서론

‘부(wealth) 또는 자산의 세대간 무상이전’에 대한 과세는 일찍이 고대 로마에서도 발견될 정도로 오랜 전통을 갖고 있다. 현재 우리나라를 비롯한 대다수의 국가에서 ‘부의 세대간 무상이전’에 대한 과세로는 크게 상속세(inheritance tax)와 증여세(gift tax) 두 가지가 있다. 상속세는 상속 또는 유증¹⁾에 의한 재산취득에, 증여세는 증여에 의한 재산취득에 부과된다. 상속세의 납세의무 확정시기가 피상속인이 사망한 날인 반면 증여세의 납세의무 확정시기는 수증자²⁾가 증여재산을 취득한 날로 정해진다. 따라서 부(wealth)의 자녀에게로의 무상이전을 고려하는 부모의 경제행위인 증여와 상속은 ‘무상이전의 이전시기를 선택하는 문제’로 단순화할 수 있다.

부모로부터 자녀에게로의 부의 무상이전은 다(多)기간에 걸친 수익과 비용을 포함한 의사결정이기 때문에 여러 문제에 직면한다. 먼저 상속을 통해 무상이전을 할 것인지 아니면 증여를 통해 할 것인지를 결정해야 한다. 여러 번에 걸친 증여가 가능하고 피상속인, 즉 본인의 사망시기가 불확실하기 때문에 다기간 선택의 문제가 된다. 한편 부(wealth)의 다양한 형태에 따른 문제가 존재한다. 특히 금융상품과 부동산 등은 위험과 다기간에 걸친 소유로 인해 자산가치가 변동한다. 또한 최근에 이루어진 상속·증여세 완전 포괄주의의 도입은 총괄적인 부의 이전을 포함하기 때문에 더 복잡한 의사결정이 필요하다.

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

1) 유증은 증여자의 사망으로 인하여 효력이 발생하는 증여를 일컫는다.

2) 증여를 받는 자를 말한다.

부(wealth)의 자녀에게로의 무상이전을 고려하는 부모의 경제행위인 증여와 상속은 ‘무상이전의 이전시기를 선택하는 문제’로 단순화할 수 있다.

본고에서는 상속·증여세가 세대간 부의 무상이전을 결정하는 주요변수임을 경제학적 이론과 실증분석을 통해 살펴보고자 한다. 부의 무상이전이 다기간에 걸쳐 이루어지는 경제모형을 설정하여 상속과 증여가 대체재임을 밝힌 후에, 상속과 증여의 경제적 가격에 직접적인 영향을 주는 상속·증여세의 현황 및 그 경제적 효과를 분석한다. 먼저 상속·증여세의 현황을 법제적인 과세체계, 세수의 규모 및 비중, 법정세율 및 (평균)유효세율을 중심으로 파악한다. 이러한 현황파악은 다기간 의사결정모형의 분석에서 중요하게 거론될 경제변수의 추출에 도움이 된다. 경제모형에서 증여와 상속은 부모세대의 소비재의 일종으로 간주될 수 있고, 이러한 추가적인 재화의 가격을 계산할 때에 증여·상속세율이 중요한 역할을 한다. 기본모형의 결론은 균형에서 증여·상속의 행위는 궁극적으로 다기간에 걸친 증여·상속세율에 의존한다는 것이다. 마지막으로 우리나라의 증여·상속 관련 통계자료를 이용하여 부의 이전에 대한 실증분석을 행한다. 세부담 등이 증여세수에 미치는 영향, 세부담 변화 등이 증여세수의 변화에 미치는 영향, 그리고 증여·상속의 세부담 비율이 증여·상속의 이전비율에 미치는 영향 등을 살펴본다.

제II장에서는 상속·증여세의 현황을 살펴보고, 제III장에서는 부의 이전에 관한 단순의사결정모형을 소개한다. 제IV장에서는 몇 가지 실증분석을 통해 ‘세대간 부의 이전 모형’에 기초한 다기간 분석이 향후 상속·증여 관련 조세정책의 적합성에 어느 정도 시사점을 제공할 수 있음을 예시하고자 한다.

II. 상속·증여세의 현황

1. 과세체계

상속세와 증여세는 부의 무상이전에 대해 부과되는 조세이다. 상속세는 상속 및 유증의 경우에 부과된다. 증여세는 상속세의 보완세로 피상속인이 생전에 상속세를 회피하기 위해 재산을 상속인에게 증여하려는 것을 방지하기 위해 부과된다. 본절에서는 상속세 및 증여세의 과세체계를 비교하여 그 유사점을 살펴보고 경제적인 상호보완성이 존재함을 살피고자 한

다. 또한 그 과정에서 유의미한 경제적 변수들을 도출하여 보기로 한다.

먼저 간단하게 상속세와 증여세의 과세체계를 과세표준까지 정리하면, 상속의 경우는 상속재산가액에서 해당 재차증여가액 등을 합한 후 상속공제를 차감하여 상속과세표준을 구하고, 증여의 경우는 증여재산가액에서 재차증여가액을 더한 후 증여공제를 차감하여 증여과세표준을 구한다. 과세표준에 과세구간별 법정세율을 곱하고 세액공제하여 결정세액을 구하는 과정은 동일하다. 이를 통해 두 세금이 유사한 과세체계를 갖는다는 것을 알 수 있다.

상속세 과세표준을 구하는 과정을 자세히 살펴보면 다음과 같다. 본래의 상속재산에 보험금, 신탁재산, 퇴직금 등의 간주상속재산과 추정상속재산을 합하고, 비과세 재산과 과세가액불산입 재산을 차감하여 상속재산가액을 정한다. 상속재산가액에서 공과금, 장례비용, 채무 등을 차감하고 사전 증여재산 가산액, 즉 ‘재차증여가액’을 합하여 상속세 과세가액을 정한다. 이에 배우자공제, 기초공제와 인적공제의 합이나 일괄공제 중의 하나, 기업상속공제, 영농상속공제, 금융재산상속공제, 화재손실공제 등의 상속공제를 차감하여 상속세 과세표준을 구한다. 여기서 상속의 경제적 기능과 관련하여 중요한 경제적 변수로 상속재산가액과 상속세 과세표준을 들 수 있다. 각종 상속공제에 대하여 쉽게 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 각종 상속재산공제

구 분	항 목	공 제 내 용	한 도
① 기초공제		2억원	
② 인적공제	<ul style="list-style-type: none"> - 배우자공제 - 자녀공제 - 미성년자공제 - 연로자공제 - 장애자공제 	법정 상속지분내 실제 상속받은 가액 1인당 3,000만원 500만원×20세까지의 잔여연수 1인당 3,000만원 500만원×75세까지의 잔여연수	최소 5억원, 30억원 한도
③ 일괄공제		5억원	
④ 기업상속공제		기업상속재산가액	1억원
⑤ 영농상속공제		영농상속재산가액	2억원
⑥ 금융재산공제	순금융재산가액이 - 2,000만원 이하 - 2,000만원~1억원 - 1억원 초과	순금융재산 = (금융재산-금융부채) 전액 2,000만원 순금융재산가액×20%	2억원
⑦ 재해손실공제		신고기간 이내에 화재·폭발·자연재해 등으로 인하여 상속재산이 멸실·훼손된 경우 당해 손실가액을 상속세 과세가액에서 공제	

주: 1. ① 기초공제 + ② 인적공제(배우자공제는 제외)와 ③ 일괄공제 중 선택
 2. 납세의무자가 국내 비거주자인 경우 기초공제(2억원)를 제외한 상속공제의 적용에서 배제
 자료: 『조세개요』 참고

상속·증여세의 세율구조 또한 소득세 등과 같이 누진구조를 갖는다. 물론 과세구간들이 다른 세목들과 상이하며, 1996년까지는 상속세와 증여세의 과세구간도 상이하였다. 증여세가 상속세보다 동일한 한계세율에 대한 과세표준이 작았다.

상속세 과세표준이 주어지면 과세구간에 따라 법정세율을 적용하여 상속세 산출세액을 산정한다. 이때 세대생략 상속의 경우 30%에 해당하는 할증세액을 첨가한다. 산출세액에서 각종 세액공제를 차감하고 가산세를 가산하여 상속세 결정세액을 계산한다. 이에 연부연납, 물납 등을 차감하여 고지세액을 산정한다.

증여세 과세표준을 구하는 과정을 자세히 살펴보면 다음과 같다. 본래의 증여재산에 증여의제 재산을 합하고 비과세 재산과 불산입 재산을 차감한 후 다시 채무를 빼서 증여재산가액을 정한다. 증여세 과세가액에 10년 내 재차증여가산액을 더하고 인적공제, 재해손실공제, 감정평가수수료 등의 각종 증여공제를 제하여 증여세 과세표준을 구한다. 증여의 경제적 기능과 관련하여 중요한 경제적 변수로 증여재산가액, 재차증여재산가액, 그리고 증여세 과세표준을 들 수 있다. 각종 증여공제를 살펴보면 <표 2>와 같다.

<표 2> 각종 증여재산공제

항 목	공 제 내 용	비 고
배우자공제	3억원	모든 경우 10년간 공제금액임
직계존비속	3천만원(미성년자 1,500만원)	
기타친족	500만원	
재해손실공제	신고기한 이내에 화재·폭발·자연재해 등으로 인하여 증여재산이 멸실 훼손된 경우 당해 손실가액을 증여세 과세가액에서 공제	

자료: 『조세개요』 참고

‘상속세및증여세법’은 소득세, 법인세, 농업소득세를 언급하면서 상속·증여세를 추가적으로 설명하고 있다³⁾. 상속·증여세의 세율구조 또한 소득세 등과 같이 누진구조를 갖는다. 물론 과세구간들이 다른 세목들과 상이하며, 1996년까지는 상속세와 증여세의 과세구간도 상이하였다. 증여세가 상속세보다 동일한 한계세율에 대한 과세표준이 작았다. 따라서 동일

1) 동법 제 2조.

한 액수를 갖고 상속과 증여를 비교 선택하는 의사결정자에게 (다른 모든 것들이 동일하다면) 증여가 상속보다 더 조세비용이 작았다고 할 수 있었다. 그러나 1997년부터는 과세구간과 세율이 단일화되어 법정세율이 같게 됐다. 따라서 결정세액 전체를 과세표준 전체로 나눈 평균유효세율이 중요하게 되었다. 2000년의 경우 최대 과세구간에 대한 임계치가 50억원에서 30억원으로 감소함에 따라 법정세율 기준의 세부담이 강화되었다고 볼 수 있다. 이와 같은 세율 및 과세구간을 포함하는 법정 세율구조를 도식화하면 다음과 같다.

〈표 3〉 상속·증여세의 법정세율구조

1996. 12. 31 이전		1997. 1. 1~1999. 12. 31	2000. 1. 1 이후
〈상속세〉		과세구간 및 세율 단일화 · 1억원 이하 10% · 5억원 이하 20% · 10억원 이하 30% · 50억원 이하 40% · 50억원 초과 45%	
5천만원 이하	10%		
2억 5천만원 이하	20%		
5억 5천만원 이하	30%		
5억 5천만원 초과	40%		
〈증여세〉			
2천만원 이하	10%		
1억 5천만원 이하	20%		
3억원 이하	30%		
3억원 초과	40%		
		· 1억원 이하 10%	· 1억원 이하 10%
		· 5억원 이하 20%	· 5억원 이하 20%
		· 10억원 이하 30%	· 10억원 이하 30%
		· 30억원 이하 40%	· 30억원 이하 40%
		· 50억원 초과 50%	· 30억원 초과 50%

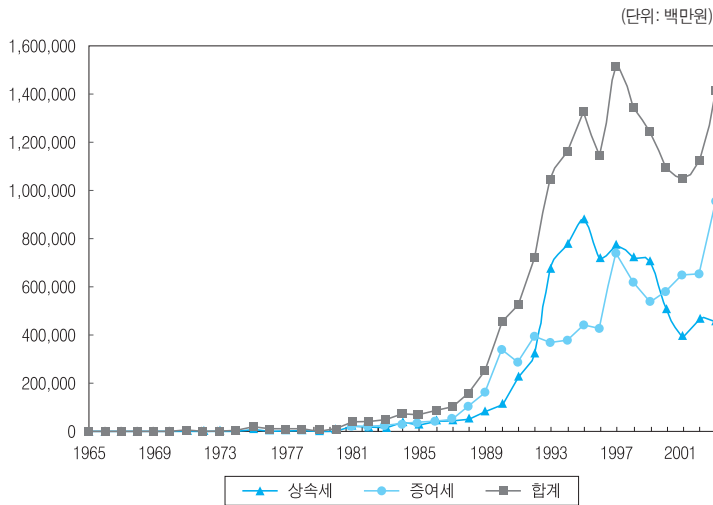
주: 조부가 손자에게 상속·증여하는 경우와 같은 세대생략 상속·증여시 30% 할증 과세
자료: 『조세개요』 참고

2. 세 수

다음의 [그림 1]은 상속세수, 증여세수, 합산의 시간적 추이를 나타낸다.

1997년부터는 과세구간과 세율이 단일화되어 법정세율이 같게 됐다. 따라서 결정세액 전체를 과세표준 전체로 나는 평균유효세율이 중요하게 되었다.

[그림 1] 상속·증여세 세수추이

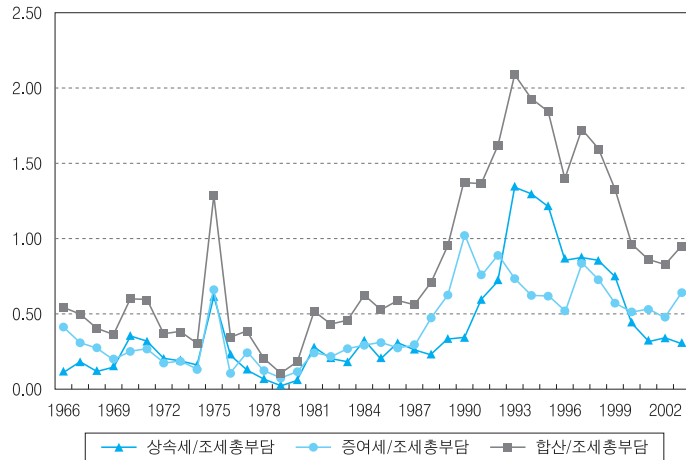


상속세 및 증여세의 세수는 1980년대 초기까지 미흡하였다. 이는 경상가격으로 계산하였기 때문이나, 실질가격으로 계산하여도 유사한 추이를 나타낸다. 그러나 1980년 이후 상속세 및 증여세는 지속적으로 증가하여 1997년에 정점을 이루었고 하강하다가 다시 증가하고 있다.

상속세와 증여세의 세수를 1995년 이후로 관찰하면 세수의 비중이 상속세에서 증여세로 이동하고 있음을 볼 수 있다. 상속세의 경우는 1995년까지 증가하다가 이후 감소추세를 나타낸다. 증여세의 경우 지속적으로 증가하는 추이를 갖는다.

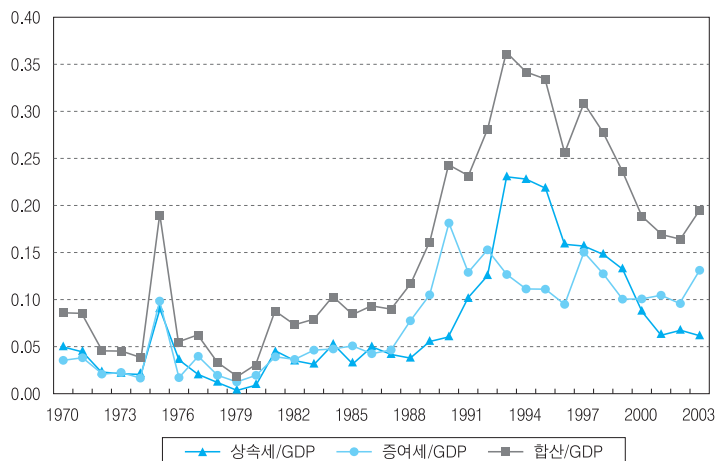
또한 조세총액 대비 세수비중과 GDP 대비 세수비중을 살펴보아도 [그림 2]에서 보는 바와 같이 유사한 추이를 나타낸다. 상속세와 증여세의 세수비중을 살펴보면, 조세총액 대비 세수비중은 최고 2%에서 2003년에는 1%이고, GDP 대비 세수비중은 최고 0.35%, 2003년 0.2%를 보인다.

[그림 2] 상속·증여세의 조세총액 대비 세수비중



GDP 대비 상속세 및 증여세의 비중은 [그림 3]에서 보듯이 1995년 이후 감소추세에 있다. 1975년에 그 비중이 0.2%였던 것이 이례적이었지만, 1980년부터는 하나의 양상을 띤다. 즉, 1993년까지 지속적으로 증가하다가 정점인 0.36%에 도달한 후 지속적으로 감소하여 2003년에는 0.2%를 유지하고 있다.

[그림 3] 상속·증여세의 GDP 대비 세수비중

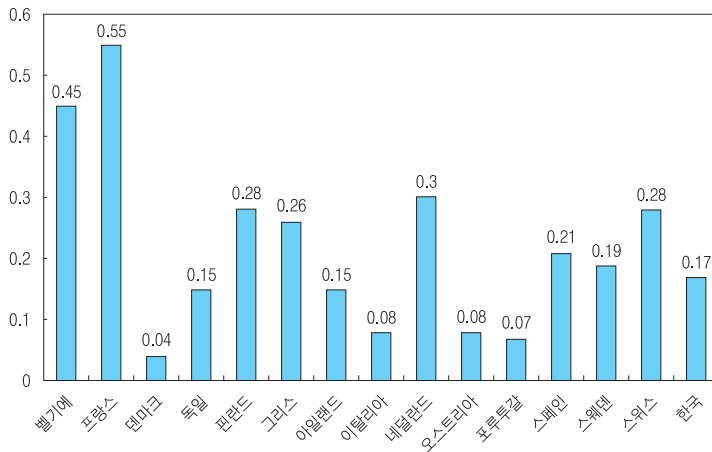


GDP 대비 상속세 및 증여세의 비중은 1995년 이후 감소추세에 있다. 1975년에 그 비중이 0.2% 였던 것이 이례적이었지만, 1980년부터는 하나의 양상을 띤다. 즉, 1993년까지 지속적으로 증가하다가 정점인 0.36%에 도달한 후 지속적으로 감소하여 2003년에는 0.2%를 유지하고 있다.

다음으로 상속세 및 증여세의 GDP 대비 세수비중을 유럽의 각 나라별로 살펴보면 다음의 [그림 4]와 같다.

[그림 4] GDP 대비 상속 및 증여세 수입비중의 국가별 비교

기준연도: 2001년, (단위: %)



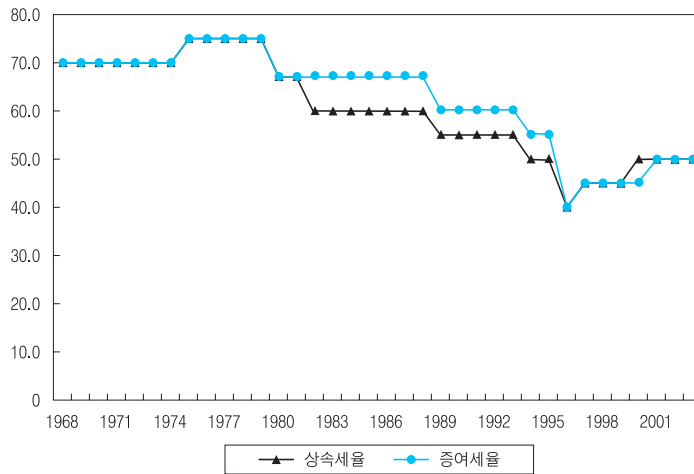
자료: Schupp, Jürgen & Szydlík, Marc. 참고

2001년의 자료를 이용한 결과 우리나라는 0.17%이었다가 최근 늘어나서 0.2% 정도이다. 유럽국가의 경우 2001년도에 덴마크가 0.04%, 포르투갈이 0.07%로 비중이 낮은 반면 벨기에가 0.45%, 프랑스가 0.55%로 높은 비중을 보인다. 그리고 독일은 0.15%로 우리나라와 비슷한 비중을 보인다.

3. 세부담 지표

상속세 및 증여세의 세부담 지표로 적어도 두 가지 개념을 사용할 수 있는데, 하나는 법정 최고세율이고 다른 하나는 평균유효세율이다. 법정세율은 과표구간별로 주어진 구간한계세율인데, 상속세 및 증여세가 누진적인 구조를 갖기 때문에 가장 높은 법정세율은 가장 높은 과표구간에 적용되는 한계세율이다. 1981년까지 상속세와 증여세의 법정최고세율은 변동은 있었지만 동일하였다. 1995년까지 증여세의 법정최고세율은 상속세보다 높았다. 이어 1996년부터 현재까지 다시 변동은 하지만 동일한 법정최고세율을 나타낸다. 단, 최고 과표구간의 저점을 낮추면서 시행된 법정최고세율의 인상시 증여세가 1년 늦은 2001년에 이루어져, 2000년의 경우 상속세의 법정최고세율이 증여세보다 높게 되는 반전이 한 번 있었다. 결과적으로 2001년 이후 상속세와 증여세의 과세구간과 법정세율은 동일하다.

[그림 5] 상속·증여세의 최고법정세율 추이

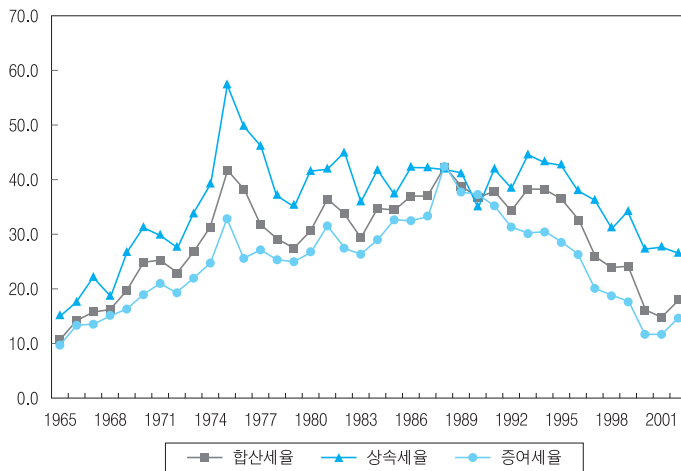


평균유효세율은 과세표준을 결정세액으로 나눈 평균치이다¹⁾. [그림 6]은 평균유효세율의 추이를 나타내는데 상속세, 증여세, 합계의 세 가지 흐름이 있다. 대체로 상속세의 평균유효세율이 증여세보다 높음을 알 수 있다.

1) 일반적으로 평균유효세율은 과세기액 대비 결정세액으로 측정하지만, 본 연구에서는 과세표준 대비 결정세액으로 한다.

1995년까지 증여세의 법정최고세율은 상속세보다 높았다. 이어 1996년부터 현재까지 다시 변동은 하지만 동일한 법정최고세율을 나타낸다.

[그림 6] 상속·증여세의 평균유효세율 추이



재차증여재산가액은 상속의 대체재로서의 증여를 누적하여 계산해야만 누진적 구조를 유지할 수 있기 때문에 도입된 것이다. 1998년까지는 5년 이내에 증여된 재산의 합이었는데, 1999년부터는 10년 이내에 증여된 재산의 합이다. 이 외에도 상속공제와 증여공제가 세부담에 영향을 주는 지표로 활용될 수 있다.

Ⅲ. '부의 이전'에 대한 기본모형

부모가 자녀에게 '부의 이전(wealth transfer)'을 하는 경우를 분석하기 위한 단순경제모형을 살펴보기로 한다. 우선 분석의 편의를 위해 모든 부가 현금(cash) 형태라고 가정한다. 물론 현실에서는 상속세 및 증여세와 관련한 부의 형태가 다양하다. 즉, 현금, 예금, 보험금, 신탁재산, 퇴직금, 사업장, 토지, 부동산, 채무면제, 부동산 무상사용, 현물출자, 전환사채, 주식 등으로 구분할 수 있다.

본고에서는 증여 및 상속을 통해 이전이 가능한 부의 시간별 배분에 관심을 갖는 경제주체들의 행위를 분석하고자 한다. 부모가 생존기간 동안 여러 번에 걸쳐 증여(gift)를 할 수도 있고 사망하면서 유증(bequeath)할 수도 있다. 또한 사망하면서 상속(inheritance)이 집행될 수도 있다. 이와 같이 간단하게 1, 2, 3의 세 시기가 있다고 가정하자. 즉 현재시점인 1기에 증여하는 것과 미래시점인 2기에 증여하는 것 그리고 사망시점인 3기에 상속을 할 수 있다.

부모의 이전시기 결정은 현재증여(G_1), 미래증여(G_2), 유증(B)의 세 가지 경제적 재화(economic goods)의 이전시기에 대한 효용극대화 문제로 볼 수 있다. 또한 각 재화의 구입에 따른 대가를 가격으로 생각할 수 있고, 현재 갖고 있는 부를 넘지 않는 범위에서 세 시점에 이전을 해야 하는 제약식을 도출할 수 있다.

먼저 대표적인 부모의 효용함수가 이 세 가지 '자녀에게로의 이전'이라는 소비로부터 결정된다고 가정하면 일반적인 형태의 효용함수 식 (1)을 상정할 수 있다.

$$U(G_1, G_2, B) \tag{1}$$

현금 또는 일반적인 경우 부의 현재가치를 W 라고 하자. 현재증여, 미래증여, 유증의 세 재화에 대한 가격은 상속세율(e), 증여세율(g), 이자율(r) 또는 일반적인 경우 부의 평균수익률, 시간할인율(δ) 등에 영향을 받는다.

현재증여의 가격은 $P_1 = \frac{1}{1-g_1}$ 이다. 부모가 현재의 소비재인 1원을 증여하면 증여세를 차감한 $(1-g_1)$ 만큼만 자녀에게 이전되기 때문에, 만약 1원만큼의 현재증여를 이루기 위해서는 $P_1 = \frac{1}{1-g_1}$ 만큼의 대가를 치러야 한다. 따라서 이것이 현재증여의 현재소비를 기준으로 한 상대가격이 된다. 증여세율이 50%이면, 증여가격은 2가 된다. 이것은 현재 부모가 1원을 증여하고자 하면 2원의 비용이 든다는 것을 의미한다.

자식에게 부를 이전하는 수단으로 상속 또는 증여의 적정 선택을 고려하는 대표적인 부모의 경제 행위는 현재증여와 미래증여, 그리고 유증 또는 상속증여의 세 경제적 재화(economic goods)를 상정하여 자신의 예산제약하에서 효용을 극대화하는 이전자산의 할당 문제로 정식화할 수 있다.

미래증여의 가격은 $P_2 = \frac{(1+\delta)}{(1-g_2)(1+r)}$ 이다. 부모가 현재의 소비재인 1원을 저축하면 미래에 $(1+r)$ 원을 얻고 이를 증여하면 $(1-g_2)(1+r)$ 만큼이 자녀에게 미래에 이전되기 때문에, 만약 1원만큼의 미래증여를 이루기 위해서는 $\frac{(1+\delta)}{(1-g_2)(1+r)}$ 만큼의 현재소비의 대가를 치러야 한다. 자녀가 받는 미래이전이 모두 자녀의 소비로 이루어지고 이에 대해 부모가 시간할인율 δ 로 할인한다고 하자. 이 시간할인율은 현재 $(1+\delta)$ 만큼의 소비가 주관적으로 볼 때 미래의 1만큼의 소비에 해당한다고 부모가 생각하는 것이다. 따라서 결과적으로 미래증여의 현재소비를 기준으로 한 상대가격은 $P_2 = \frac{(1+\delta)}{(1-g_2)(1+r)}$ 이다. 3기의 사망시에 발생하는 상속에 대해서도 동일한 논의를 할 수 있으며 상속 또는 사망증여의 (현재소비를 기준으로 한) 상대가격은 $P_3 = \frac{(1+\delta)^2}{(1-e)(1+r)^2}$ 이다.

이상에서 논의한 세 가지 증여의 가격이 주어지면 부모의 예산제약식을 다음과 같이 생각할 수 있다. 즉, 각 시기의 증여에 대한 지출의 합은 현재의 부(W)의 범위 내에서 이루어져야 한다. 그러면, 자식에게 부를 이전하는 수단으로 상속 또는 증여의 적정 선택을 고려하는 대표적인 부모의 경제행위는 현재증여(G_1)와 미래증여(G_2), 그리고 유증 또는 상속증여($B=G_3$)의 세 경제적 재화(economic goods)를 상정하여 자신의 예산제약(W)하에서 효용을 극대화하는 이전자산의 할당 문제로 정식화할 수 있다.

$$\begin{aligned} \text{Max} \quad & U(G_1, G_2, B) \\ \text{s.t.} \quad & P_1G_1 + P_2G_2 + P_3B = W \end{aligned} \quad (2)$$

자녀에게 무상으로 이전되는 부를 통한 부모의 효용함수를 부모의 예산제약식하에서 극대화하는 위의 문제를 수학적으로 풀면, 소위 최적결정의 필요조건이 다음과 같이 도출된다.

$$\frac{U_1}{U_2} = \frac{P_1}{P_2} \quad \text{그리고} \quad \frac{U_1}{U_3} = \frac{P_1}{P_3} \quad (3)$$

이것은 대표적인 부모가 이전의 시간적 배분에 대해 최적결정을 할 때 성립해야 할 조건이다. 효용극대화 조건의 의미는, 현재시점에서 증여를 선택하는 것은 현재시점에서 증여가격과 미래시점에서 증여 혹은 상속가격에 의존하게 된다는 것이다. 즉 대표적인 부모가 선택을 고려하는 시점에서의 효용의 한계대체율과 각 시점에서의 가격이 동일하여야 한다.

이자율 또는 일반적인 경우 부의 평균수익률이 시간할인율과 동일하다면($r = \delta$), 상속가격은 $P_3 = \frac{1}{1 - e}$ 이 된다. 따라서 위의 균형식을 따르면, 현재증여가격(P_1), 미래증여가격(P_2), 그리고 상속가격(P_3) 각각이 현재증여세율(g_1), 미래증여세율(g_2), 그리고 상속세율(e) 모두에 영향을 받는다는 명제를 얻는다.

증여 및 상속을 통한 부의 무상이전에 있어서의 시기별 의사결정이 상속세율과 증여세율에 의존한다는 기본명제를 유지한다는 전제하에, 여러 방향으로 분석을 확장할 수도 있다. 먼저 생존기간이 여럿이어서 증여가 n 개의 시기에 걸쳐 이루어지는 경우에도 위의 명제는 유지된다. 또한 사망시기는 불확실한 문제도 있으나, 이 경우 각 시기별로 사망확률을 도입하여 분석을 시행하면 위의 명제는 여전히 유지된다.

IV. 부의 이전에 대한 실증분석

부의 세대간 이전의 두 방식인 증여와 상속은 상호 연관되어 있기 때문에 정부의 상속세 및 증여세를 통한 조세정책이 부의 이전을 원하는 경제주체들의 의사결정에 중대한 영향을 미친다. 이하에서는 먼저 증여세수에 미치는 제 요인들의 영향 정도를 회귀분석을 통해 알아보고자 한다. 또한 증여를 통한 부의 이전과 상속을 통한 부의 이전의 상대적 비율이 제 요인들에 의해 받는 영향의 정도를 회귀분석을 통해 알아보고자 한다.

1. 세부담 등이 증여세수에 미치는 영향

우리나라의 경우 일반적으로 상속세와 증여세가 유사한 법정세율 체계를 갖기 때문에 두 가지 조세가 상속과 증여에 영향을 주는 정도가 확인한 차이를 나타내지 않을 것이라 생각할 수 있다. 그러나 적어도 두 가지 이유에 의해서 두 조세는 상이한 영향을 준다. 첫째, 두 조세의 재산공제 조건들이 상이하기 때문에 평균유효세율이 상이하어 차이를 낳을 수 있다. 둘째, 두 조세의 평균유효세율이 동일하다고 가정하여도 증여와 상속의 시기에 차이가 있기 때문에 이자율에 따른 차이를 낳을 수 있다.

상속은 미래의 증여 중의 하나이기 때문에 다기간 의사결정모형의 균형조건에서 도출되며, 증여시 증여세와 상속세를 포함하는 증여가격과 상속가격이 중요한 영향을 미친다. 또한 이러한 다기간 의사결정모형으로부터 알 수 있듯이, 현재의 증여로 인한 세수는 과거, 현재 그리고 미래의 증여세 부담에 영향을 받는다.

생존자간 증여(inter-vivo gifts)는 상속에 의한 유산보다 다음과 같은 장점을 갖는다. 세대간 경제모형에서 자주 제기되는 바대로 생산성이 높은 젊은 세대에게 늙은 세대의 생산자본이 이전됨으로써 가업상속이나 영농상속에서 제기되는 생산단위의 영속성을 유지할 수 있다. 이는 미시단위의 생산성을 제고함으로써 거시적으로 성장을 유발할 수 있음을 의미한다. 물론 생존자간 증여 모두가 생산단위의 이전은 아니다. 그럼에도 불구하고 생존자간 증여가 세부담, 경제력 등에 얼마만큼의 영향을 받는지에 대한 실증분석은 그 자체로도 중요하다. 본절에서는 증여로 인한 세수, 즉 증여세수가 각종 세부담 및 경제력 변수에 의해 결정되는 회귀모형을 이용하여 증여세수의 각종 탄력성을 구하고자 한다.

먼저 증여세수에 영향을 주는 변수로 증여세와 상속세를 들 수 있다. 전술한 바와 같이 상속은 미래의 증여 중의 하나이기 때문에 다기간 의사결정모형의 균형조건에서 도출되며, 증여시 증여세와 상속세를 포함하는 증여가격과 상속가격이 중요한 영향을 미친다. 또한 이러한 다기간 의사결정모형으로부터 알 수 있듯이, 현재의 증여로 인한 세수는 과거, 현재 그리고 미래의 증여세 부담에 영향을 받는다. 특히, 대체로 조세의 세율 및 각종 공제제도는 미국 국회(또는 정부)의 승인을 얻어 결정되기 때문에 미래의 증여세 부담을 어느 정도 추측할 수 있다.

세율을 이용한 증여세 부담의 지표로는 법정세율, 한계유효세율, 평균유효세율 등을 들 수 있다. 한계유효세율은 구하기가 어렵기 때문에 그 유용성에도 불구하고 본고에서는 제외한다. 이에 대한 대체변수(proxy)로 생각할 수 있는 것이 법정세율이다. 하지만 법정세율은 누진적 구조로 인해 우리나라의 경우 현재 5개가 있다. 각각의 과세구간에서 한계세율로 작용하여 어느 정도 대체변수로 생각할 수 있음을 감안하고 분석의 편리를 위해 최고법정세율을 증여세 부담의 지표로 사용한다. 또한 평균유효세율도 대체변수로 사용할 수 있기 때문에 증여세 부담의 지표로 사용한다. 또한 우리나라의 경우 증여세 소득공제가 다양하고 큰 액수를 차지하기 때문에 이 또한 세부담의 지표로 사용할 수 있다.

한편 증여 및 상속의 대상은 현금뿐만 아니라 주식, 채권 등의 금융자산도 가능하므로 이러한 자산의 가격이 증여세수에 미치는 영향을 살펴보기 위해 통계청에서 발표하는 주가지수 자료를 이용한다. 기타, 이외의 변수들이 증여세수에 미치는 효과를 통제하기 위한 변수

로 한국은행의 소득자료를 추가한다.

증여 및 상속세 등 조세의 과세체계 변화는 국회의 승인을 얻어야 하므로 상당기간이 소요되며, 대체로 다음 기(期)에 세율이 상승할 것인지 혹은 하락할 것인지 예측이 가능하다. 따라서 합리적인 부모를 가정한다면, 현재 기의 증여가격(세율)이 상승하는 경우 다음 기에 증여를 하거나 혹은 상속을 하는 의사선택을 할 것이며 이는 현재 기의 증여세수 감소로 이어질 것이다. 반면에 다음 기에 증여가격이 상승할 것으로 예상되면 현재 기에 증여를 하는 것이 상대적으로 유리할 것이다. 한편 향후의 평균적인 상속가격(세율)이 상승할 것으로 예상된다면, 현재 기에 증여를 하는 것이 유리할 것이므로 이는 현재 기의 증여세수 증가로 이어질 가능성이 높다.

이상에서 살펴본 바와 같이 세부담 및 경제력에 의해 증여재산가액이 결정되므로 궁극적으로 증여세수가 내생적으로 결정되는 경제모형을 상정할 수 있다. 각 변수들을 GDP디플레이터를 이용하여 실질변수로 전환한 후 로그를 취하면 다음의 다중회귀모형을 구성할 수 있다.

$$GE_t = \alpha + \beta_1 GP_{t-1} + \beta_2 GP_t + \beta_3 GP_{t+1} + \beta_4 BP_{t+1} + \beta_5 SP_t + \beta_6 Y_t + \beta_7 GR_t + e$$

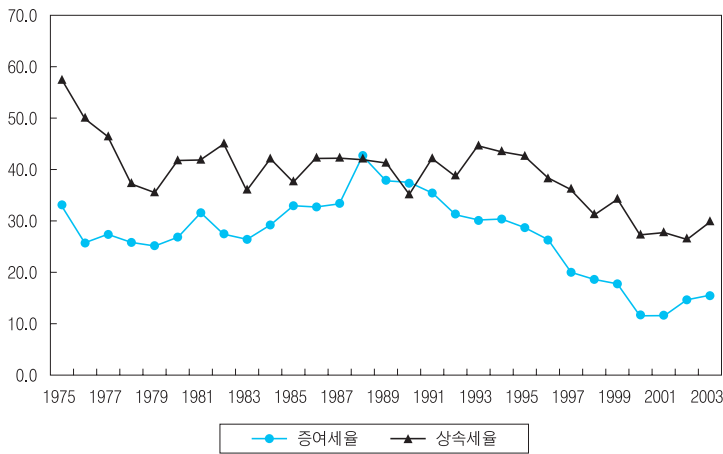
여기서 GE 는 실질증여세수의 로그값, GP 는 증여가격의 로그값, BP 는 상속가격의 로그값, SP 는 실질주가지수의 로그값, Y 는 실질소득의 로그값, GR 는 실질증여공제의 로그값을 의미하며, 하첨자 $t, t-1, t+1$ 은 시점을 의미한다.

1975년부터 2003년까지⁵⁾ 『국세통계연보』에서 제공하는 상속세 및 증여세 관련 시계열 자료를 중심으로 구성하였다. 분석대상 기간 동안 법정세율의 변화는 크지 않은 반면에 각종 면세 및 공제제도 등으로 평균유효세율(=산출세액/과세표준)의 추이가 [그림 7]과 같이 관측되었으며, 동 세율을 세부담 지표로 이용하였다.

5) 조세자료는 1965년부터, 소득자료는 1970년부터 있으나 추가자료가 1975년부터 제공되기 때문이다.

합리적인 부모를 가정한다면, 현재 기(期)의 증여가격(세율)이 상승하는 경우 다음 기에 증여를 하거나 혹은 상속을 하는 의사선택을 할 것이며 이는 현재 기의 증여세수 감소로 이어질 것이다.

[그림 7] 증여 및 상속세 평균유효세율



〈표 4〉는 위의 다중회귀분석모형을 통상최소자승법(OLS)으로 추정한 결과이다. 증여세수에 이전 기와 현재 기의 증여가격이 음(-)의 영향을 미치는 반면, 다음 기의 증여가격은 양(+)의 영향을 준다. 즉 다음 기에 증여세율이 증가하여 증여가격이 증가할 것으로 예상되면 현재 기에 증여를 하는 것이 유리할 것이며, 따라서 현재 기의 증여세수가 증가하는 것이다. 반면에 과세체계의 변화는 상당한 기간을 두고 진행되는 것이 일반적이기 때문에 이전 기의 증여가격이 높았다면 현재 기에도 지속될 가능성이 높으며, 따라서 이전 기의 증여가격의 상승은 현재 기의 증여세수 감소로 이어질 가능성이 높은 것이다. 또한 현재 기의 증여가격 상승에 대해 현재 기의 증여세수 감소는 당연한 결과라 할 수 있다. 한편 각 기의 증여가격에 대한 계수추정치를 보면, 현재 기의 계수추정치 절대치가 가장 크게 나타남을 확인할 수 있다. 즉 증여세수의 증여가격에 대한 탄력성이 현재 기가 다른 시점에 비해 높다는 것이다.

여기서 증여가격의 효과가 다기에 걸쳐 지속되는 것을 볼 수 있는데, 이를 이용하여 단기 효과와 장기효과로 나누어 이해할 수 있다. 즉, 증여세수가 증가, 감소를 반복하면서 그 방향

을 예측하기 곤란한데 이를 이해하는 데에 활용할 수 있다. 먼저 증여공제와 법정 증여세율의 변화를 주로 하는 증여과세정책의 변화는 증여세의 평균유효세율 또는 한계유효세율을 변화시킨다. 이는 단기적으로 아주 높은 가격탄력성(15.5)을 갖는다. 그러나 2기에 걸친 장기적 가격탄력성은 단기보다 낮은 수치(5.6)를 나타낸다. 이러한 증여세수의 장/단기적 가격탄력성의 차이는 증여세 조세정책이 장기적 관점에서 이루어져야 함을 시사한다.

증여공제액이 증여세수에 주는 영향은 이론적으로 크게 두 가지다. 증여공제를 확장하는 정책으로 인해 직접적으로 증여세수를 감소시킬 수 있다. 또한 증여공제의 확장으로 인한 증여동기의 실현화를 가속화함으로써 간접적으로 증여세수를 증가시킬 수도 있다. 실증분석의 결과는 간접적인 가격효과가 직접적인 수량효과를 포괄하여 전반적으로 증여세수를 증가시켰다.

다음으로 다음 기의 상속가격, 즉 기대상속가격이 높으면 현재 기의 증여세수가 감소하는 것으로 나타났다. 이는 상속과 증여가 근본적으로 대체재(substitutes)임을 나타낸다. 주가지수의 경우, 주가지수가 상승하면 증여하려는 재산가액이 증가하여 당연히 증여세수가 늘어날 것이며, 추정결과도 계수추정치가 양(+)의 수치를 보였다. 국민소득, 즉 GDP가 증여세수에 주는 영향은 음(-)의 수치를 보였다.

〈표 4〉 증여세수 추정 결과

	계수추정치	표준편차	t-통계량
상수항	3.778253	5.648527	0.668892
log(GP, t-1)	-3.030469	3.904058	-0.776236
log(GP, t)	-15.46840	6.024012	-2.567790
log(GP, t+1)	9.849940	4.547655	2.165939
log(BP, t+1)	-2.897456	1.850586	-1.565697
log(SP, t)	0.195834	0.298772	0.655461
log(Y, t)	-1.048144	0.680627	-1.539968
log(GR, t)	1.844086	0.299453	6.158174

R-squared: 0.947606
 Adjusted R-squared: 0.929269
 Durbin-Watson stat: 1.992073

이상의 분석에서 알 수 있듯이 증여세수는 증가와 감소가 빈번하며, 장기적인 거시 시계열 자료는 불안정(non stationary)적인 특성을 보이는 것이 일반적이므로 그 변화를 종속변수로 놓고 회귀분석할 수도 있다. 이에 따라 제 경제변수들의 현재 기와 다음 기의 차분

증여공제와 법정 증여세율의 변화를 주로 하는 증여과세정책의 변화는 증여세의 평균유효세율 또는 한계유효세율을 변화시킨다. 이는 단기적으로 아주 높은 가격탄력성을 갖는다. 그러나 2기에 걸친 장기적 가격탄력성은 단기보다 낮은 수치를 나타낸다. 이러한 증여세수의 장/단기적 가격탄력성의 차이는 증여세 조세정책이 장기적 관점에서 이루어져야 함을 시사한다.

(difference)을 새로운 변수로 정의하여 앞에 d 를 표시하기로 한다. 이러한 차분을 이용한 차분변수 다중회귀모형식은 다음과 같다.

$$dGE_t = \alpha + \beta_1 dGP_{t-1} + \beta_2 dGP_t + \beta_3 dGP_{t+1} + \beta_4 dBP_{t+1} + \beta_5 dSP_t + \beta_6 dY_t + \beta_7 dGR_t + e$$

다음의 <표 5>는 평균유효세율을 이용하여 산출한 증여가격, 상속가격의 차분을 설명변수로 이용하여 추정한 결과이다. 그 결과 대체로 수준(level) 변수를 이용한 경우와 유사하게 나타났으며, 예상과도 대체로 부합하였다. 특히 증여가격에 대한 증여세수의 반응은 이전결과와 유사하게 현재 기에 가장 크게 반응하였으며, 다음 기의 상속가격에 대해서는 음(-)의 부호로 나타났다.

<표 5> 증여세수 변화 추정 결과

	계수추정치	표준편차	t-통계량
상수항	-0.190561	0.328696	-0.579749
d log(GP, t-1)	-8.406764	5.628178	-1.493692
d log(GP, t)	-19.46426	6.570831	-2.962221
d log(GP, t+1)	8.536775	5.688962	1.500586
d log(BP, t+1)	-3.327737	2.162279	-1.538995
d log(SP, t)	0.620687	0.691193	0.897994
d log(Y, t)	0.555249	4.265159	0.130182
d log(GR, t)	2.139448	0.357915	5.977528

R-squared: 0.730937

Adjusted R-squared: 0.631809

Durbin-Watson stat: 2.601558

2. 증여·상속의 세부담 비율이 증여·상속 비율에 미치는 영향

앞서 살펴본 증여·상속의 세수비중의 차이를 실증분석하여 보기로 한다. 중요한 발견은 증여와 상속의 최고법정세율과 평균유효세율이 매우 유사하게 변하였다는 것이다. 그럼에도 불구하고 최근 몇 년간에 걸쳐 발생한 증여·상속의 세수비중의 역전현상은 상당히 드라 마틱하여 이를 하나의 역설로 볼 수 있다. 이론모형에서 살펴보았듯이 증여와 상속이 상호 보완성을 갖는다면 이러한 역설의 근본원인은 증여·상속의 상이한 공제범위와 공제액수라고 추측할 수 있다. 실제 상속공제 및 증여공제가 세법 개정시 빈번하게 변경되었던 것을 감안하면, 연도별로 상속및증여의 상대적 세부담은 상이할 수 있으며 잠재적인 증여자의 증여 동기에 영향을 미칠 수 있다.

이준규(1996)는 증여공제가 상속공제의 현재가치보다 클 경우에는 증여가 유리하고 반대로 증여공제가 상속공제의 현재가치보다 작을 때는 상속이 유리하다고 이론적 논리로 보고하였다. 또한 이자율의 변화도 상속및증여공제의 현재가치에 영향을 미치기 때문에 증여 동기에 중요한 역할을 할 것이다. 증여의 경우 현재 시점에 현금유출이 발생하지만, 상속은 미래 시점에 현금유출이 발생한다. 따라서 현재 시점에서 증여세 납부와 미래 시점에서의 상속세 납부를 현재가치로 환산하여 비교할 때 이자율이 증가할수록 상속세의 현재가치는 감소하여 상대적으로 증여세 부담은 증가한다. 즉 이자율이 증가하면 증여세 부담이 상속세에 비해 증가하므로 증여동기는 감소할 것이다.

박용일(1999)은 증여가액과 상속가액의 비율이 증여공제가액과 상속공제가액의 비율과 누적증여재산가액에 영향을 받는다는 가설을 『국세통계연보』의 시계열자료를 이용하여 실 증분석하였다. 증여세 과세체계가 앞서 보았듯이 과거 일정기간 동안 동일인으로부터 증여 받는 경우에는 증여가액을 합산⁶⁾하여 누진세율을 부과하도록 하고 있기 때문에 합산대상기간 이내에 증여가액이 많을수록 당해 연도의 증여동기가 줄어들 것이다.

이하에서는 생존자간 증여의 생애증여에 대한 비율을 나타내는 변수로 상속재산가액 대비 증여재산가액의 상대적 증여비율을 이용한다. 다음으로 이러한 증여동기에 영향을 미칠 요인으로 앞에서 언급한 바와 같이 상대적 증여공제비율(증여공제가액/상속공제가액), 이 자율, 재차증여가액 등을 이용하여 다음과 같은 다중회귀모형을 구성한다.

$$GBRATIO = \beta_0 + \beta_1 GBDEDU + \beta_2 \ln(CUMGI) + \beta_4 R + \beta_5 \ln(GDP) + e$$

6) 이와 같은 증여가액을 재차증여가액이라고 한다.

현재 시점에서 증여세 납부와 미래 시점에서의 상속세 납부를 현재가치로 환산하여 비교할 때 이자율이 증가할수록 상속세의 현재가치는 감소하여 상대적으로 증여세 부담은 증가한다.

$$\text{여기서 } GBRATIO = \frac{\text{증여재산가액}_t}{\text{상속재산가액}_t}, GBDDEDU = \frac{\text{증여공제가액}_t}{\text{상속공제가액}_t}, CUMGI = \text{채차증여가액}_t$$

$$R = \text{이자율}_t, GDP = \frac{\text{일인당명목 } GDP_t}{GDP\text{디플레이터}_t} \text{를 의미한다.}$$

증여공제가액이 상속공제가액보다 증가하면 증여할 유인이 증가할 것이므로 상대적 증여비율이 증가할 것이다. 반면에 이자율이 증가하면 상속세의 현재가치가 감소하여 상대적으로 상속세를 선택하는 것이 유리하기 때문에 상대적 증여비율은 감소할 것이다. 또한 채차증여가액은 많을수록 당해연도의 증여가액은 감소할 것이므로 상대적 증여비율은 줄어들 것이다. 한편 이외의 기타변수들이 증여동기에 미치는 영향을 통제하기 위해 일인당 실질 GDP를 도입한다.

분석에 앞서 주요변수의 기술통계량을 보면 <표 6>과 같다. 분석대상 기간은 1976년부터 2003년까지이며, 상속및증여세 관련자료는 『국세통계연보』를, 이자율 및 인구자료는 통계청 자료를, GDP와 GDP디플레이터는 한국은행 경제통계시스템을 이용하였다.

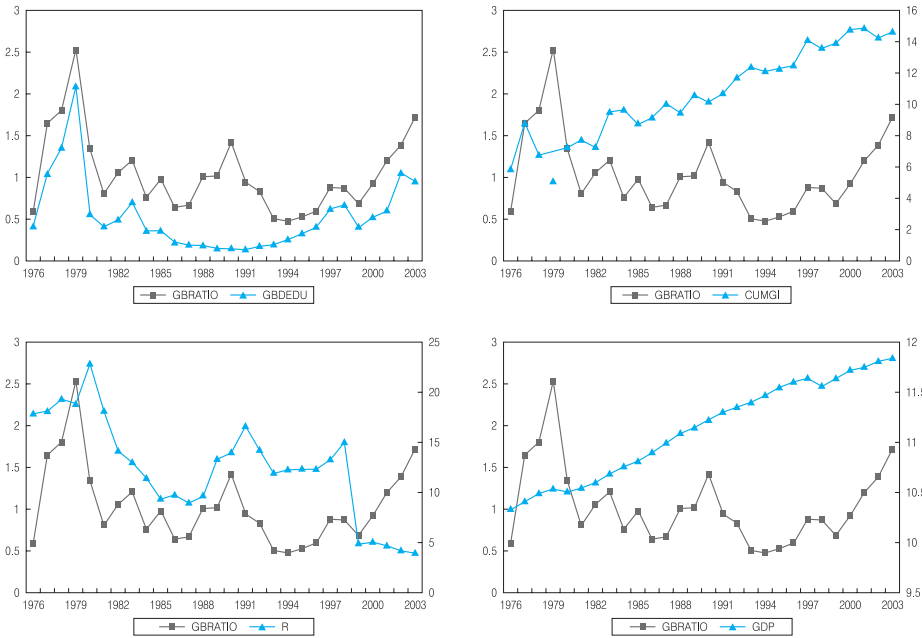
<표 6> 주요변수의 기술통계량

	상대적 증여비율	상대적 증여공제비율	ln(채차증여가액)	이자율	ln(1인당 실질GDP)
평균	1.04	0.54	10.67	12.49	11.13
중위수	0.94	0.41	10.43	12.69	11.18
최대값	2.53	2.09	14.86	22.85	11.84
최소값	0.48	0.13	5.11	3.97	10.33
표준편차	0.47	0.44	2.85	5.01	0.49

다음으로 상대적 증여비율과 각 설명변수와의 연도별 추이를 살펴보면 [그림 8]과 같다. 상대적 증여비율과 상대적 증여공제비율의 추이는 유사하나, 채차증여가액과는 다소 상반되는 모습을 보인다. 또한 이자율은 대체로 상대적 증여비율과 비슷한 움직임을 나타낸다.

이러한 추이는 앞서 설명한 가설과 대체로 일치한다고 볼 수 있다.

[그림 8] 상대적 증여비율과 설명변수 간의 추이 비교



〈표 7〉은 상대적 증여비율에 영향을 미치는 주요 요인을 분석하기 위한 다중회귀모형의 추정결과이다. 상대적 증여공제비율의 계수추정치는 0.871로 5% 유의수준에서 유의미한 것으로 나타났다. 이는 증여공제가액이 상속공제가액보다 상대적으로 증가할 경우 증여가 상속보다 유리할 것이라는 가설과 일치되는 결과이다. 재차증여가액의 계수추정치는 -0.057 로, 재차증여가액이 증가하면 증여가 감소할 것이라는 가설과는 일치되나 t-통계량이 작아 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 이자율도 -0.004 로 나타나 이자율이 증가할 경우 미래에 발생할 상속세의 현재가치가 줄어들어 상대적으로 증여세보다 상속세를 선호할 것이라는 가설과는 부합되는 결과를 보이나, 유의미하지는 않은 것으로 조사되었다. 이상의 결과는 박용일(1998)과 거의 유사하다.

상대적 증여공제비율의 계수추정치는 0.871로 5% 유의수준에서 유의미한 것으로 나타났다. 이는 증여공제가액이 상속공제가액보다 상대적으로 증가할 경우 증여가 상속보다 유리할 것이라는 가설과 일치되는 결과이다.

〈표 7〉 상대적 증여비율 추정 결과

	계수추정치	표준편차	t-통계량	P-유의확률
상수항	-0.941	3.366	-0.280	0.782
상대적 증여공제비율	0.871	0.121	7.176	0.000
ln(재차증여가액)	-0.057	0.063	-0.907	0.374
이자율	-0.004	0.015	-0.249	0.805
ln(1인당 실질GDP)	0.195	0.353	0.552	0.587

V. 한계 및 시사점

본고에서는 그간 간과되었던 상속·증여세의 경제적 효과에 대한 실증분석을 행함으로써 상속·증여세의 향후 연구의 기본적인 틀을 제시하였다. 부의 무상이전에 대한 다기간 의사결정모형을 도입하고, 이로부터 상속·증여의 (기회비용)가격에 상속·증여의 평균유효세율이 다기간에 걸쳐 영향을 줌을 도출하였다. 또한 증여의 경우를 들어 세수와 세수의 변화, 그리고 재산가액의 비중을 유의미한 경제변수들을 통해 실증분석할 수 있음을 예시하였다. 상속의 경우에도 동일한 분석을 행할 수 있음도 적기하였다.

본고에서는 모든 부가 현금인 경우를 상정한 모형을 이용하여 분석하였다는 한계를 갖는다. 일반적으로 부의 형태는 다양하다. 따라서 향후 토지, 건물, 금융자산 등을 포함한 일반적인 모형을 통한 좀 더 엄밀한 분석이 요구된다. 물론 각종 자산이나 부를 도입하더라도 증여와 상속의 (기회비용)가격이 다기간에 걸친 균형증여수량에 영향을 주기 때문에 여전히 상속·증여세가 증여나 상속을 통한 부의 무상이전에 결정적인 역할을 수행함에는 변함이 없다.

이러한 한계에도 불구하고 본고의 분석은 현실 정책에 다음의 몇 가지 시사점을 갖는다. 첫째, 상속·증여가 다기간에 걸친 의사결정행위이기 때문에 상속·증여세의 세수에 대한 효과에서 단기효과만이 아니라 장기효과를 중첩적으로 고찰하여야 한다. 실제 우리나라의

1975년 이후 30년간의 자료를 이용한 실증분석 결과 증여세수의 증여가격 탄력성이 단기에는 15.5의 높은 수치를, 장기에는 5.6의 낮은 수치를 나타냈다. 법정세율 및 공제제도의 변화를 통한 조세정책이 시장에서 증여가격을 변화시킴을 볼 때, 이러한 단·장기 탄력성 비교 결과는 상속·증여와 관련된 정부정책에 시장이 매우 탄력적인 반응을 하고 또한 장기적으로 영향을 받음을 의미한다.

둘째, 상속과 증여의 상호연관성 때문에 상속·증여의 이전비중에 각종 상속·증여의 재산공제의 비율이 중요한 역할을 함이 확인되었다. 이는 각종 공제제도의 변화를 통한 조세정책이 부의 무상이전의 방식에 큰 영향을 준다는 것을 의미한다. 최근 상속세수보다 증여세수의 상대적 비중이 증가하는 역설적인 현상도 동일한 근거로 설명되었다. 따라서, 정부의 투명하고 예측가능한 상속·증여부문의 조세정책이 요구된다. 최근 상속세 부담을 낮추고자 하는 미국에서 주로 요구되는 것은 그 형태를 떠나 ‘예측가능한 상속·증여세 설계’이다.

셋째, 포괄주의를 표방하는 우리나라의 상속·증여세 정책은 다른 주요 세목의 정책과 일관성을 갖고 진행되어야 한다. 상속·증여세는 부의 무상이전에 대한 과세이기 때문에 부를 결정하는 세목에 대해 보완적 성격을 갖는다. 소득과세나 재산과세의 접경에 있는 세목의 하나로서 상속·증여제도 ‘넓은 세원, 낮은 세율’이라는 보편적 원리를 벗어날 수 없다.

고령화 사회로 진입하는 단계에 있는 우리나라의 경우 부모세대의 생애기간이 길어짐에 따라 증여와 상속에 대한 의사결정이 다양한 요인에 의해 영향을 받는다. 또한 부모세대의 자산관리 양상이 복잡다기해짐에 따라 각종 공제에 대한 의사결정이 더욱 어렵게 된다. 부모세대의 의사결정이 궁극적으로 자신들의 소비와 자녀세대로의 부의 이전이기 때문에 소비의 증가가 부의 이전의 감소를 가져오는 효과도 있다. 이런 주요 변화를 인지하면서 상속·증여 조세정책을 수립하기 위해서는 소득과세와 재산과세를 중심으로 하는 조세정책의 기본방향이 먼저 정립되어야 할 것이다. **KIF**

상속·증여세는 부의 무상이전에 대한 과세이기 때문에 부를 결정하는 세목에 대해 보완적 성격을 갖는다. 소득과세나 재산과세의 접경에 있는 세목의 하나로서 상속·증여세도 '넓은 세원, 낮은 세율'이라는 보편적 원리를 벗어날 수 없다.

참고문헌

국세청, 『개정세법해설』, 각 연도

국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

박용일, 「상속세 및 증여세 부담의 변화가 증여동기에 미치는 영향」, 『산업경제연구』 12(6), 1999, pp. 309~322.

이 준규, 『상속과 증여에 관한 세무계획』, 한국조세학회, 1996, pp. 271~296.

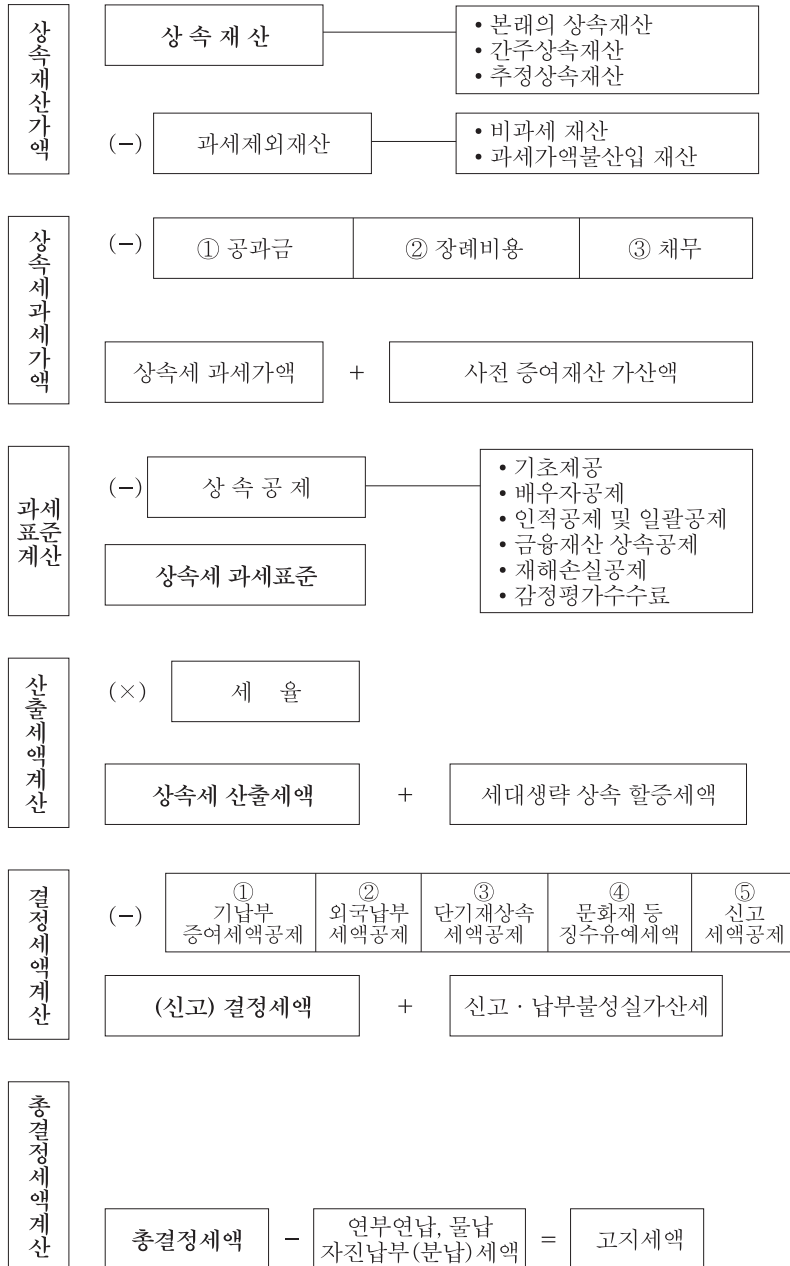
재정경제부, 『조세개요』, 각 연도

Joulfaian, D., "Gift taxes and lifetime transfers: time series evidence," *Journal of Public Economics* 88, 2004, pp. 1917~1929.

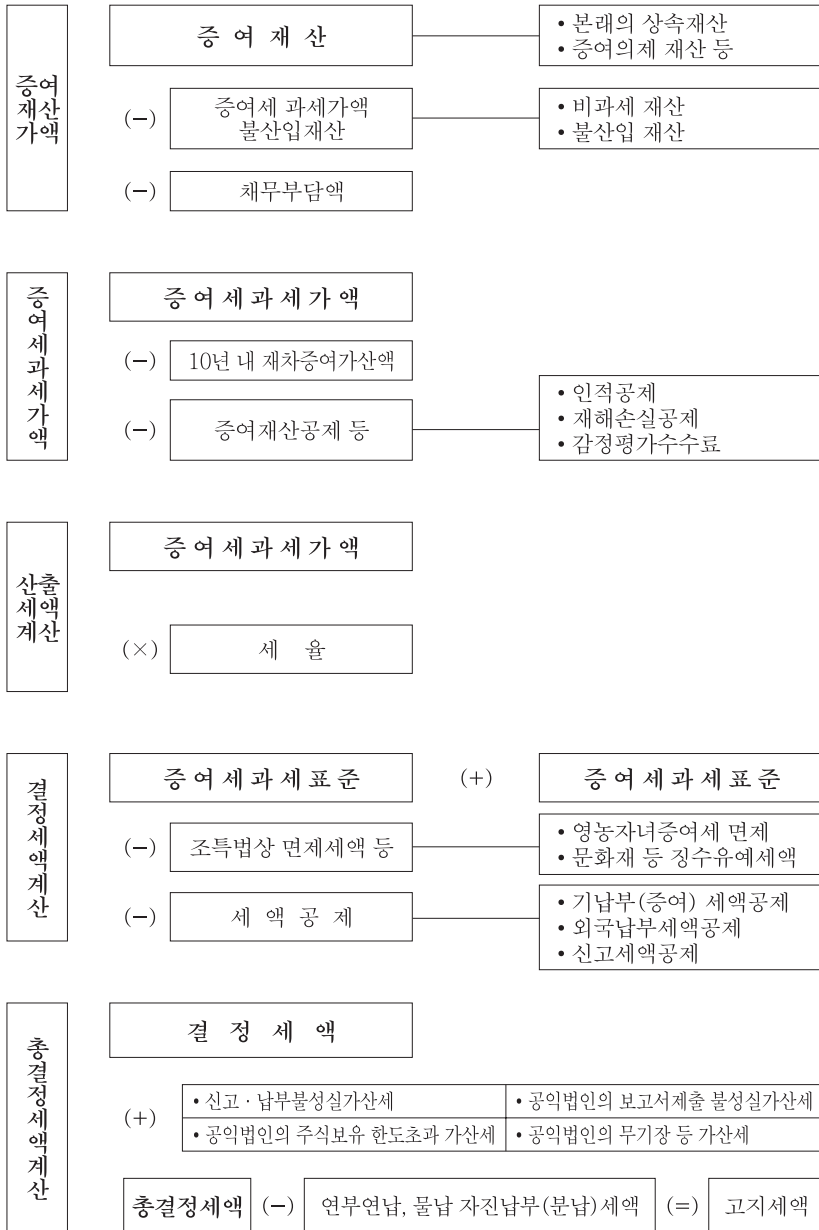
Joulfaian, D., "Choosing between gifts and bequests: How taxes affect the timing of wealth transfers," NBER Working Paper 11025, 2005.

Schupp, Jürgen & Szydlík, Marc., "Inheritance and gifts in Germany," *Economic Bulletin*, Vol. 41, 2004, Issue 3.

상속세 과세체계



증여세 과세체계



지역별 사회간접자본(SOC)스톡의 적정규모에 관한 연구



류 덕 현 전문연구위원(dhryu@kipf.re.kr)

I. 문제제기

우리나라 정부는 국가경쟁력 강화를 목표로 사회간접자본(Social Overhead Capital, SOC)에 지속적으로 투자해 왔다¹⁾. 사회간접자본이 과거 기적과 같은 경제성장에 주요한 견인차 역할을 했던 것은 누구도 부인하지 못하는 사실이며 또한 국민의 삶의 질에 직결될 수 있는, 정부로서는 아주 중요한 경제사업 중 하나임에는 틀림이 없다. 과거 지속적인 사회간접자본에 대한 투자로 현재 우리나라의 사회간접자본 시설은 큰 폭으로 확충되었다(〈표 1〉참조).

〈표 1〉사회간접자본 시설 확충 추이

구 분	1990년(A)	2003년(B)	B/A	비 고
4차선 이상 도로연장(km)	4,823	17,145	3.6	단순연장 (’90) 56,715 → (’03) 97,252
철도 복선연장(km)	846	1,017	1.2	단순연장 (’90) 3,091 → (’03) 3,135
항만 하역능력(백만톤/년)	224	487	2.2	-
공항 운항능력(천회/년)	1,331	2,149	1.6	-
주택(천호)	7,357	12,669	1.7	주택보급률 (’90) 72.4 → (’03) 101.2%

자료: 대한민국정부, 『2004~2008년 국가재정운용계획』, 2004. p.82.

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

1) SOC사업은 도로, 철도, 항만, 공항 등 교통시설과 주택, 수자원, 산업단지, 물류 등을 포함한다(『2004~2008년 국가재정운용계획』, p.82.).

사회간접자본이 과거 기적과 같은 경제성장에 주요한 견인차 역할을 했던 것은 누구도 부인하지 못하는 사실이며 또한 국민의 삶의 질에 직결될 수 있는, 정부로서는 아주 중요한 경제사업 중 하나임에는 틀림이 없다. 과거 지속적인 사회간접자본에 대한 투자로 현재 우리나라의 사회간접자본 시설은 큰 폭으로 확충되었다.

하지만 이렇게 확충된 사회간접자본 시설이 국민경제에, 나아가 국민의 삶의 질에 어느 정도 긍정적인 효과를 미쳤는지, 그리고 자원배분의 효율성은 얼마나 충족되었는지 등에 대해서는 많은 논란이 있어 왔다²⁾. 즉 성장에 미치는 효과와 자원배분의 관점에서 최적의 사회간접자본 규모(optimal level of SOC)가 얼마인지 그리고 그 '적정성(optimality)'에 대한 기준은 무엇인지 등에 대해선 비교적 많은 연구가 진행되어 왔다(박승록·이상권(1997), 김재형·김동욱(1998), 유일호(2002), 신희철·이재민(2004), 박현·허석균·김의준(2004) 등).

적정 사회간접자본의 규모에 대한 연구는 크게 두 가지 방향에서 진행되어 왔는데 사회간접자본을 물리적인 단위(도로연장 길이, 철도연장 길이, 항만 처리능력 등)로 측정할 것이냐 혹은 화폐단위로 측정할 것이냐에 따라 적정성에 대한 기준은 달라진다. 먼저, 실물로 측정된 사회간접자본에 대한 적정한 규모의 판정기준으로 국제비교를 들 수 있다. 가령, '국민소득 1만달러를 달성한 나라들의 달성연도의 도로연장 길이(km)/인구 비율, 유효철도보급률' 등과 우리나라가 국민소득 1만달러를 달성하였을 때를 비교하는 것이 한 예이다(신희철·이재민(2004)). 사회간접자본에 대한 측정에 있어 이러한 물리적인 단위를 기준으로 하면 비교적 정확한 현실을 반영할 수 있다. 하지만 도로, 철도, 항만, 공항 등 서로 이질적인 교통시설과 여타 다른 시설들을 공통의 단위로 묶어 비교하는 것은 불가능하다. 또한 한 나라의 사회·경제환경의 근본적인 차이를 외면한, 단순히 물리적인 실물자본의 비교는 경제적인 가치기준에 부합하지 못하는 결과를 낳을 수 있다. 두 번째로, 화폐액으로 사회간접자본을 측정하여 적정성을 논의한 연구들로는 김재형·김동욱(1998), 유일호(2002), 박승록·이상권(1997), 박현·허석균·김의준(2004) 등이 있다. 화폐액으로 평가한 사회간접자본은 추정의 어려움이 있지만 여타 다른 생산요소와 비교가 가능할 뿐만 아니라 경제적인 기준(효율성, 형평성 등)에 의한 적정성을 평가할 수 있다³⁾. 우선 김재형·김동욱(1998)과

2) 최근 정부는 중장기 국가재정운용계획을 통해 SOC투자/총정부지출 비율을 2004년 현재 15.1%에서 향후 2008년에는 13.9%로 낮출 계획을 하고 있다.

3) 화폐액으로 사회간접자본을 측정하는 것은 직접적 추계와 간접적 추계방법으로 나누어진다. 전자는 국부조사통계와 같은 것이고 후자는 통계자료의 분석을 통해 추정하는 방법이다. 우리나라의 경우 1997년을 마지막으로 더 이상 직접적인 조사에 의해 사회간접자본을 추정하지는 않는다.

유일호(2002)는 도로, 철도, 항만, 공항 등 각 교통부문의 서비스 수요를 결정하는 경제변수들과 교통부문 스톡과의 인과모형의 실증분석 및 이에 대한 미래전망치로써 미래스톡 수요를 계산하였다. 그리고 이렇게 구해진 미래스톡과 현재스톡의 차이를 신규투자 수요로 추정하고 향후 정부의 투자수요의 계획치와 비교하여 적정성을 평가하고 있다. 한편, 박승록·이상권(1997)은 기업 혹은 산업 생산과정에 있어 도로, 철도 등 사회간접자본이 포함된 가변비용함수를 정의하고 이로부터 가변생산요소에 대한 최적수요함수와 준고정적 생산요소에 대한 장기적 수요함수를 유도하여 장·단기 총비용함수를 도출한 후 이를 통해 사회간접자본 투자의 적정규모를 추정하였다. 하지만 이들 연구들은 여전히 사회간접자본의 실질적인 시설물에 대한 수요를 중심으로 하여 그 필요액 및 소요비용 등을 중심으로 적정성을 논하고 있다. 서두에서 밝혔듯이 사회간접자본은 경제성장과 국민의 삶의 질 두 측면에서 중요한 생산요소가자 분배물이다. 그렇다면 이러한 기준에 맞는 경제적인 가치기준, 예를 들면 효율성과 형평성을 기준으로 그 적정성을 판정하는 것이 더 적절할 것이다.

본 연구는 사회간접자본이 경제성장에 미치는 효과를 중심으로 적정규모에 대한 논의를 진행하려고 한다⁴⁾.

II. 분석모형

이 논문에서 고려하고 있는 모형은 Barro and Sala-i-Martin(1996)의 내생적 경제성장 모형의 정부부문 생산적 서비스변수를 사회간접자본(SOC) 스톡변수로 수정한 Aschauer(2000)의 모형을 바탕으로 하고 있다. 또한 Kamps(2005)에서 사용된 모형을 인용하여 실증분석을 시도한다.

모형을 통해 도출되는 균제상태의 균형성장률(γ)은 다음과 같다⁵⁾.

$$\gamma = \frac{1}{\sigma} [(1-\theta)(1-\alpha_{kg})\phi_{kg} - \rho]$$

단, σ 는 시점간 대체탄력성의 역수, α_{kg} 는 사회간접자본의 산출탄력성, ϕ 는 민간자본과 사회간접자본의 비율이며, ρ 는 시간선호율이다. 위 식에서 [] 안의 첫 번째 항은 민간자본(k)

4) 분배적인 요소를 평가기준으로 삼을 수도 있으나 본 연구에서는 이를 추구하지 않기로 한다. 효율성과 관련해서는 성장모형 속에서 이를 평가할 수 있으나 분배적인 관점에서 이를 실증적으로 분석하기가 용이하지 않다.

5) 모형에 대한 자세한 설명과 도출은 Aschauer(2000)과 Barro & Sala-i-Martin (1996), 그리고 Kamps(2005)를 참조하라.

경제성장률은 $\psi = \psi^{\max}$ 에서 극대화되는데 ψ^{\max} 은 민간자본의 세후 한계생산성이 사회간접자본의 한계생산성과 일치하는 점이다. 사회간접자본과 경제성장간에 비선형적 관계가 존재함을 알 수 있다.

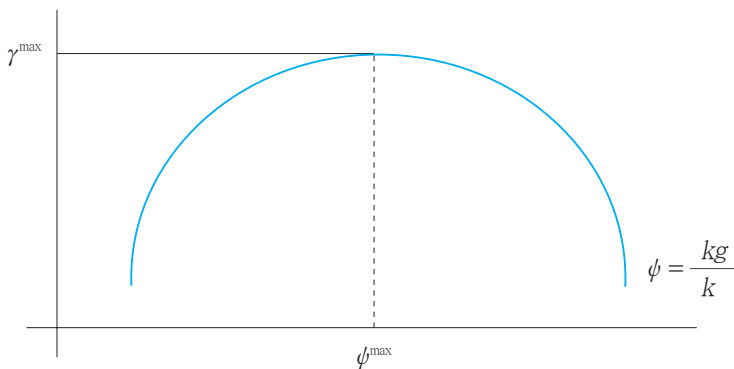
의 세후 한계생산성을 나타내며 균제상태 성장률은 사회간접자본(SOC)/민간자본 비율의 증가함수이고 세율 θ 의 감소함수로 표현된다.

또한 근로자 1인당 산출의 증가율은 사회간접자본(SOC)/민간자본 비율이 다음과 같은 조건일 때 극대화됨을 알 수 있다.

$$\psi^{\max} = \frac{\alpha^{kg}}{(1 - \alpha^{kg})^2}$$

아래 [그림 1]에서 알 수 있듯이, 경제성장률은 $\psi = \psi^{\max}$ 에서 극대화되는데 ψ^{\max} 은 민간자본의 세후 한계생산성이 사회간접자본의 한계생산성과 일치하는 점이다. 만약 사회간접자본/민간자본 비율이 ψ^{\max} 보다 크면(작으면) 성장률은 최적성장률 γ^{\max} 보다 작다(크다). 다시 말하면, 사회간접자본/민간자본 비율이 ψ^{\max} 보다 크면 이 비율을 줄이는 것이 성장률 극대화를 위해서 필요하다. 그 반대의 경우도 같은 논리로 설명할 수 있다. 이 모형을 통해서 우리는 사회간접자본과 경제성장간에 비선형적 관계가 존재함을 알 수 있다.

[그림 1] 사회간접자본과 비선형적 경제성장



III. 분석에 사용된 자료

본 연구에 필요한 변수는 공공부문(public sector)의 사회간접자본스톡과 민간부문(private sector)의 변수들인 지역별 민간자본스톡, 민간부문 고용, 민간부문 산출 등이다⁶⁾.

먼저 지역별로 사회간접자본(kg) 스톡에 대한 자료는 많은 연구자들에 의해 추정된 바 있다(양지청(1994), 박철수·전일수(1994), 박철수·전일수·박재홍(1996), 변창흠(2000), 하현구·조희덕(2001), 김명수(2000, 2004) 등). 이 중 김명수(2004)는 가장 최근에 추정된 것일 뿐만 아니라 다른 추계치와는 달리 1977년, 1987년, 1997년 국부통계와 『건설통계조사보고서』의 건설투자 자료를 바탕으로 기준연도 접속법을 이용하여 지역별 사회간접자본 스톡을 추정하고 있다. 또한 지역별로 도로, 철도, 항만, 공항, 치산치수 그리고 상하수도의 6개 부문에 대한 총자산스톡을 추계하고 있다⁷⁾. 하지만 본 연구의 목적을 위해서는 총자산에서 자본소모분을 공제한 순자산이 필요하다⁸⁾. 따라서 우리는 1997년 국부조사의 지역별 사회간접자본의 총자산과 순자산의 비율을 환가율로 하여 지역별 사회간접자본의 순자산스톡을 계산하여 사용하였다⁹⁾.

지역별 민간자본스톡(k)은 통계청의 『광공업통계조사보고서』의 5인 이상 사업체의 유형 고정자산 연말총액(토지자산 제외)을 자료로 사용하였다. 이상적으로는 사회간접자본의 지역별 추계처럼 민간자본스톡도 기준연도 접속법에 의해 추계되어야 한다. 하지만 지역별 투자의 시계열을 구할 수 없으므로 우리는 다른 연구자들과 마찬가지로 불충분하지만 『광공업통계조사보고서』의 유형고정자산 연말총액 자료를 사용하였다¹⁰⁾.

6) 본 연구는 류덕현(2005)과 동일한 문제의식을 공유하고 있다. 류덕현(2005)에서는 정부부문 자본스톡(public capital stock)이 총요소생산성에 미치는 영향을 시계열적인 분석(time series analysis)을 통해 연구한 반면 본 연구에서는 정부부문 자본스톡의 80%를 차지하는 사회간접자본스톡이 경제성장에 미치는 효과를 패널분석을 통해 연구한다는 차이가 존재할 뿐이다.

7) 1997년 국부통계조사에서는 중앙일반정부, 지방일반정부 및 공공기업이 보유하고 있는 사회간접자본의 가치를 조사하고 있는데 이에 대한 자산 형태별 분류는 우리가 본 연구에 사용한 6개 부문 외에 전기가스(13.0%) 및 통신부문(7.3%) 등이 있다.

8) 일반적으로 임의의 시점에서 자본재의 현재가치를 파악하기 위해서는 순자산 기준으로 파악하는 것이 바람직하며 또한 플로우(flow) 변수인 경제적 부가가치의 상관관계를 연구하는 데 있어서도 순액기준의 순자산스톡을 기준으로 하는 것이 타당하다.

9) 김명수(2004)에는 1997년까지의 사회간접자본 추계치만 있는데 그 이후의 시계열은 신희철·이재민(2004)의 연구에 사용된 사회간접자본스톡의 부문별 증가율을 연장하여 사용하였다.

10) 1997년 국부통계조사에 따르면 광공업 유형고정자산은 전 산업 유형고정자산의 46.7%(전국 평균)를 차지한다. 따라서 본 연구의 결과는 이러한 자료상의 한계를 감안하여야 할 것이다.

본 연구의 목적을 위해서는 총자산에서 자본소모분을 공제한 순자산이 필요하다. 따라서 우리는 1997년 국부조사의 지역별 사회간접자본의 총자산과 순자산의 비율을 환가율로 하여 지역별 사회간접자본의 순자산스톡을 계산하여 사용하였다.

〈표 2〉 사회간접자본의 지역별 총자산 및 순자산

(단위: 10억원, %)

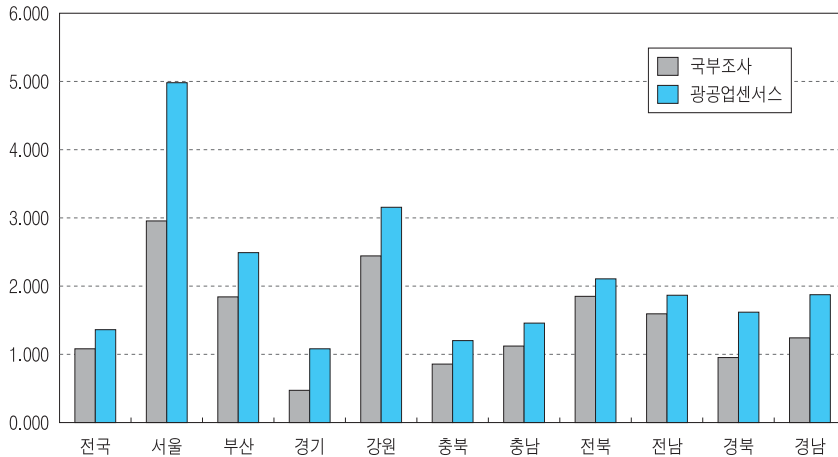
지 역	총 자 산(G)		순 자 산(N)		총 순 비 (N/G)
	금 액	구 성 비	금 액	구 성 비	
전국	388,257.9	100.0	286,495.7	100.0	73.8
서울	60,342.7	15.5	42,729.1	14.9	70.8
부산	19,720.8	5.1	14,053.4	4.9	71.3
경기	49,123.0	12.7	36,950.6	12.9	75.2
강원	23,180.6	6.0	18,084.9	6.3	78.0
경북	40,893.0	10.5	30,460.4	10.6	74.5
경남	35,631.1	9.2	27,846.6	9.7	78.2
충북	18,305.6	4.7	13,489.9	4.7	73.7
충남	27,445.8	7.1	20,229.5	7.1	73.7
전북	25,423.8	6.5	17,482.0	6.1	68.8
전남	31,076.6	8.0	21,839.3	7.6	70.3

자료: 통계청, 『국부통계조사보고서』, 1997.

이렇게 구한 지역별 사회간접자본스톡과 민간자본스톡의 자료의 신뢰성(robustness)을 살펴보기 위하여 본 연구의 핵심변수인 사회간접자본/민간자본 비율 ϕ 를 1997년 『국부통계조사보고서』의 지역별 자료와 비교한 것이 [그림 2]에 나타나 있다.

[그림 2] 지역별 사회간접자본스톡/민간자본스톡 비율 (1997년)

(단위: 배수)



자료: 김명수(2004), 「1997년 국부통계조사보고서」, 「1997년 광공업통계조사보고서」.

그림에서 알 수 있듯이 서울에 대한 자료를 제외하고는 본 연구에 사용된 지역별 자료가 국부통계조사의 자료와 대체로 비슷하다고 할 수 있다¹¹⁾.

다음으로 노동투입(n)에 대한 자료로는 『광공업통계조사보고서』의 시도별 5인 이상 사업체의 월평균 종사자수를 사용하였다. 보다 정확한 분석을 위해서는 노동투입 시간, 노동의 강도, 노동력의 질에 대한 정확한 정보가 필요하지만 자료의 한계로 인해 단순히 종사자수를 노동투입으로 대체하였다.

지역별 산출(y)을 반영하는 변수로는 여러 가지가 있을 수 있다. 가장 근접한 자료는 통계청에서 작성하는 지역별 총생산(regional GDP)을 들 수 있다. 하지만 본 연구에 사용되는 민간자본스톡이 광공업부문을 대상으로 하고 있기 때문에 자료의 일관성을 위하여 광공업 통계조사의 5인 이상 사업체의 부가가치액을 지역별 산출에 대한 변수로 사용하였으며 1995년 광공업 GDP 디플레이터로 전환한 불변가격을 실증분석에 이용하였다. 아래 그림

11) 서울의 경우 이 비율의 차이가 큰 이유는 국부통계조사의 유형고정자산과 『광공업통계조사보고서』의 유형고정자산이 서로 다르기 때문이다. 본 연구에서 사용된 광공업 유형고정자산 연말잔액 자료는 5인 이상 업체를 대상으로 한 자료인 반면에 국부통계조사는 전 사업체를 대상으로 한 자료이다. 5인 미만 사업체의 광공업 통계조사는 매 5년마다 조사되므로 국부통계 조사의 비교시점인 1997년의 자료가 존재하지 않아 보다 더 정확한 비교가 불가능하다.

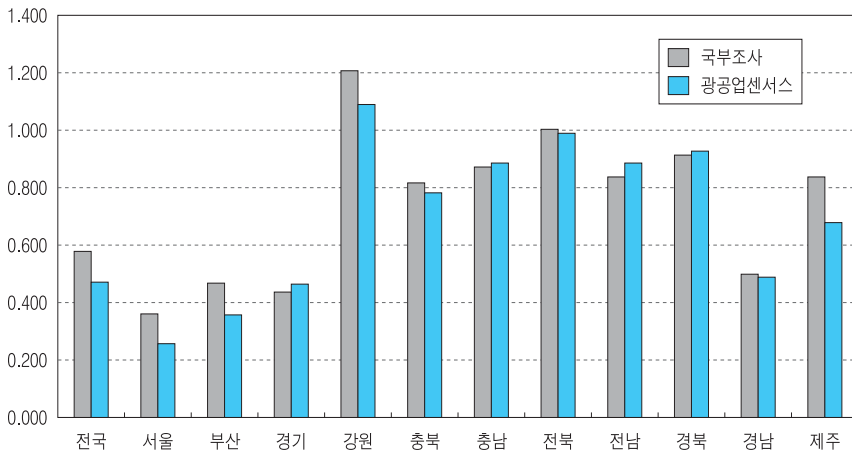
하나는 국부통계조사의 사회간접자본/지역총생산(통계청) 비율이고 다른 하나는 본 연구에서 사용된 김명수(2004)의 사회간접자본/부가가치액(광공업통계조사) 비율이다. 앞서 민간자본스톡 대비 사회간접자본 비율과 마찬가지로 서로 다른 원천에서 나온 이들 비율들이 서로 비슷한 양상을 보임을 알 수 있다.

은 두 가지 다른 통계에 따른 사회간접자본/산출 비율을 보여 주고 있다. 하나는 국부통계조사의 사회간접자본/지역총생산(통계청) 비율이고 다른 하나는 본 연구에서 사용된 김명수(2004)의 사회간접자본/부가가치액(광공업통계조사) 비율이다. 앞서 민간자본스톡 대비 사회간접자본 비율과 마찬가지로 서로 다른 원천에서 나온 이들 비율들이 서로 비슷한 양상을 보임을 알 수 있다.

또한 생산함수 접근방법을 이용한 사회간접자본의 산출탄력성을 구하는 회귀방정식과 성장률 회귀방정식에서 각 지역의 경기순환을 통제하는 변수로 통계청의 지역별 실업률(ur)을 사용하였다.

[그림 3] 지역별 사회간접자본스톡/지역총생산 비율 (1997년)

(단위: 배수)



자료: 김명수(2004), 「1997년 국부통계조사보고서」, 「1997년 광공업통계조사보고서」.

IV. 실증분석 결과

본 연구의 실증분석은 다음 세 가지 단계를 밟고 있다. 사회간접자본(혹은 정부부문 자본스톡)과 경제성장과의 관계를 규명하는 연구들의 최근 경향은 자료의 정확성을 위해 패널자료의 분석에 많이 의존한다는 것이다¹²⁾. 하지만 대부분의 연구결과들은 사용되는 패널자료들의 시계열적인 특성 즉, 비정상성(non-stationarity)에 대한 검증절차 없이 수준변수를 가지고 회귀분석을 하거나 혹은 수준변수를 차분한 것으로 회귀분석하고 있다. 따라서 본 연구에서는 최근 많이 사용되고 있는 패널자료에 대한 이러한 시계열적인 검증절차를 거처 보다 엄밀한 분석결과를 위한 기초로 삼으려 한다. 우선 본 연구에 사용된 패널자료들에 대한 패널 단위근 검증(panel unit root test)과 패널 공적분 검증(panel cointegration test)이 그 첫 번째 단계이다¹³⁾. 두 번째 단계는 첫 번째 단계의 검증절차를 거친 후 생산함수접근법을 이용하여 사회간접자본의 산출탄력성을 구하는 것이다. 마지막으로 경제성장률을 종속변수로 하고 사회간접자본의 효과를 분석하는 단계이다. 여기서 우리는 사회간접자본스톡이 경제성장과 비선형적인 관계를 가짐을 보이기 위하여 두 번째 단계에서 구한 사회간접자본의 산출탄력성을 이용한 일종의 캘리브레이션과 추정(calibration and estimation) 방법 모두를 사용하기로 한다.

1. 생산함수접근법을 이용한 탄력성 추정

우리는 지역별 패널자료를 이용하여 사회간접자본의 산출탄력성을 구하기로 한다. 일반적인 패널회귀방정식은 다음과 같이 구성할 수 있다.

$$y_{it} = \alpha_{it} + \beta_i' X_{it} + \varepsilon_{it}$$

단, $i=1,2,\dots, N$, $t=1,2,\dots, T$, y_{it} 는 종속변수이고 X_{it} 는 독립변수로 구성된 벡터, ε_{it} 는

12) Baltagi(1996)에 의하면 패널자료를 사용해야 하는 이유를 다음을 들고 있다. 첫째, 패널자료는 개별적 특이성(heterogeneity)를 제어할 수 있다. 즉 패널자료는 시계열분석이나 횡단면분석에서는 불가능한 지역불변 요인이나 시간불변 요인을 통제할 수 있다. 둘째, 다중공선성 문제를 해소해 주며 횡단면 차원을 시계열 차원에 추가함으로써 자료의 가변성을 확대하고 정보를 늘릴 수 있다. 셋째, 패널자료는 순수한 횡단면이나 순수한 시계열 자료에서 발견될 수 없는 효과를 더 잘 규명하거나 측정할 수 있게 한다.

13) 지면관계상 패널 단위근과 공적분 관계에 대한 검증 결과를 생략한다. 다만 결과만을 보고하면 다음과 같다. 모든 수준변수에 대한 패널 단위근 검증은 여러 방법론이 사용되었는데 대부분 단위근을 가지는 것으로 판명되었다. 또한 장기적인 공적분 관계도 존재하는 것으로 나타났다. 보다 자세한 사항에 대하여는 필자에게 연락바란다.

사회간접자본(혹은 정부부문 자본스톡)과 경제성장과의 관계를 규명하는 연구들의 최근 경향은 자료의 정확성을 위해 패널자료의 분석에 많이 의존한다.

오차항을 의미하며 N 은 횡단면의 수, T 는 각 횡단면의 시계열의 길이를 의미한다. 패널회귀분석은 오차항의 구성요소(error component)를 어떻게 구성하느냐에 따라서 달라진다. 오차항은 시계열에서의 오차(v_{it}), 횡단면에서의 오차(e_i)와 기타오차(u_{it})로 구성된다. 즉,

$$\epsilon_{it} = v_{it} + e_i + u_{it}$$

일반적으로 이러한 오차항의 형태에 따라 고정효과모형(fixed effect model 혹은 least squares dummy variable (LSDV) model)과 확률효과모형(random effect model 혹은 error components model)으로 나누어 볼 수 있다. 흔히 횡단면에서의 개별효과인 오차(e_i)와 독립변수와의 상관성 여부에 따라 모형의 적합성을 구분하게 되는데 $E(e_i | X_i) \neq 0$ 이면 고정효과모형을 사용하고 $E(e_i | X_i) = 0$ 이면 확률효과모형을 사용하게 된다. 모형의 적합성을 위해 흔히 Hausman 검증이 사용되는데 우리의 경우 $E(e_i | X_i) = 0$ 이라는 귀무가설에 대한 Hausman 검증통계량은 20.56138로서 χ^2 분포를 따르는 이 통계량의 99% critical value인 13.28보다 크므로 귀무가설을 기각하게 된다¹⁴⁾. 즉 확률효과모형보다 고정효과모형이 더 적합함을 알 수 있고 따라서 다음과 같은 고정효과모형 추정방정식을 갖게 된다.

$$y_{it} = a_{0i} + a_{1i}t + \theta_{Ni}n_{it} + \theta_{Ki}k_{it} + \theta_{KGi}kg_{it} + \theta_{URi}ur_{it} + \epsilon_{it}, \quad i=1, \dots, N, \quad t=1, \dots, T. \quad (12)$$

여기에서 지역별 실업률 변수가 들어간 이유는 지역의 경기변동을 제어하기 위해서이다.

14) Hausman 통계량은 다음과 같다 (Greene(2003), pp. 301~303).

$$W = [b_{FE} - b_{RE}]' (Var(b_{FE}) - Var(b_{RE}))^{-1} [b_{FE} - b_{RE}] \sim \chi^2(k)$$

〈표 3〉 생산함수를 이용한 산출에 대한 효과분석

	(1) 단순모형	(2) 고정효과모형
상 수	-0.799742** (0.300934)	-6.402974*** (1.203493)
시간추세	0.041592*** (0.003198)	0.030358*** (0.005450)
노동투입	0.656808*** (0.015734)	0.812469*** (0.075420)
민간자본	0.416459*** (0.018691)	0.463730*** (0.037315)
사회간접자본	0.116863*** (0.027766)	0.304078*** (0.069929)
실업률	-0.016233*** (0.005104)	-0.018257*** (0.007070)
서울	-	-0.102978
부산	-	0.110259
경기	-	-0.441695
강원	-	0.198144
충북	-	0.346997
충남	-	-0.09627
전북	-	0.157847
전남	-	0.195858
경북	-	-0.12431
경남	-	-0.24386
\bar{R}^2	0.999385	0.99993

주: 1. ***, **, *은 각각 1%, 5%, 10%의 통계적 유의수준을 의미함.

2. ()는 White Heteroskedasticity-Consistent 표준오차임.

3. 고정효과모형에서 상수항은 지역효과더미의 평균값이며 각 지역 고정효과계수는 평균으로부터의 편차를 나타낸다. 즉, 서울의 경우 평균적인 지역효과보다 음(-)의 값을 가지는데 이는 지역성장효과가 타 지역보다 낮음을 의미하는 일반적인 지역성장 실증결과와 정성적으로 일치한다.

위의 표는 최종적으로 단순모형과 고정효과모형에 의한 생산함수 추정결과를 보여 주고 있다. 특히 고정효과모형에 의하면 위의 설명변수들은 모두 1% 수준에서 통계적으로 유의하며 사회간접자본의 산출탄력성은 0.304078로서 류덕현(2005)의 0.2450과 비교하여 크게 차이가 나지 않는다¹⁵⁾. 민간자본투입, 노동투입, 사회간접자본의 산출탄력성의 크기를 보

15) 류덕현(2005)에서는 정부부문을 대변하는 주요한 변수가 사회간접자본뿐만 아니라 정부부문 자본스톡(public capital stock) 전체를 포함하는 것이었으며 종속변수도 민간부문 국민소득을 변수로 하였으므로 차이가 존재하는 것은 일견 당연해 보인다. 하지만 류덕현(2005)에서 정부부문 자본스톡의 산출탄력성의 추정치가 통계적 유의성이 낮아 문제가 되었던 반면에 횡단면과 시계열적 특성을 모두 고려한 본 연구에서는 더 이상 문제가 되지 않음을 알 수 있다.

최적성장률은 세후 민간자본의 한계생산성과 사회간접자본의 한계생산성이 일치하는 상태에서 이루어진다. 우리의 계산에 의하면 세전 민간자본 한계생산성이 0.34780이고 사회간접자본의 한계생산성은 0.1141이다.

면 그 합이 1이 넘어 규모수익체증(Increasing Returns to Scale)의 결과가 도출되었다¹⁶⁾. 또한 우리는 위의 분석결과로부터 사회간접자본의 한계생산성과 민간자본의 한계생산성을 비교분석해 볼 수 있다. 앞서 이론적인 분석을 통해 알 수 있듯이 최적성장률은 세후 민간자본의 한계생산성과 사회간접자본의 한계생산성이 일치하는 상태에서 이루어진다. 우리의 계산에 의하면 세전 민간자본 한계생산성이 0.3478이고 사회간접자본의 한계생산성은 0.1141이다¹⁷⁾. 이는 Aschauer(1989)의 정부부문 자본스톡의 한계생산성이 민간자본의 경우보다 2배 내지 5배에 이른다고 하는 미국의 경우와는 상반되는 결과이다. 또한 본 연구와 유사한 방법론을 사용한 변창흠(2000)의 경우와도 사뭇 다른 양상을 보인다. 변창흠(2000)에서는 사회간접자본의 한계생산성이 0.295, 민간자본의 한계생산성이 0.265로서 오히려 민간자본의 한계생산성이 더 작은 결과를 보인다. 변창흠(2000)의 경우 자료의 포괄범위가 1996년까지이지만 본 연구는 2003년까지 확장하고 있다. 따라서 과거에는 사회간접자본의 생산성 제고효과가 민간자본보다 더 컸을 수도 있지만 현재의 자료로는 그렇지 않다는 것을 유추할 수 있다¹⁸⁾. 이 결과는 제5장에서 다루는 사회간접자본의 적정규모에 대한 논의와 연결된다.

16) 규모수익 불변(Constant Returns Scale)에 대한 Wald 검증을 해 보면 첫째, 모든 투입요소가 CRS라는 귀무가설에 대해선 48.96916. 둘째, 민간자본과 노동투입에 대해 CRS가 성립한다는 귀무가설에 대해선 30.16325의 Chi-square 통계량을 얻어 모두 기각됨을 알 수 있다.

17) $d\ln y/d\ln k = (kg/y)/(dy/dk) = 0.3040780$ 이고 여기서 2003년의 값들을 대입하면 사회간접자본의 한계생산성(dy/dk)을 쉽게 구할 수 있다. 민간자본에 대한 한계생산성도 같은 방법으로 구할 수 있다.

18) 사회간접자본의 최적규모를 다루는 박승록(1997)은 1973~92년 동안 사회간접자본총축도가 84.71%로 적정수준에서 부족함을 보이고 있다. 또한 변창흠(2000)의 연구도 1996년까지의 자료를 통해 민간자본의 한계생산성보다 사회간접자본의 한계생산성이 높아 사회간접자본의 생산성 제고효과가 존재함으로 보이고 있다. 하지만 최근의 자료까지 포함하는 본 연구는 지방자치제 도입(1993년) 이후 우리나라의 사회간접자본의 규모는 절대적으로도 상대적으로 많이 증가했으며 이러한 증가가 지나쳐 오히려 성장에 장애요인으로 작용하는 결과를 가져온다는 결론을 얻었다. 보다 자세한 논의는 제5장을 참조하라.

2. 사회간접자본스톡과 경제성장

여기에서는 사회간접자본스톡과 경제성장에 대한 실증분석 결과를 제시한다. 1986년부터 2003년까지 광공업 분야의 취업자 1인당 부가가치에 대한 5년 평균 성장률을 종속변수로 사용하였다¹⁹⁾.

$$\gamma_{it} = \frac{1}{5} (\ln y_{it+5} - \ln y_{it}), t = 1986, 1990, 1995, 2000, i = 1, \dots, N \quad (13)$$

〈표 4〉 경제성장 분석에 사용된 자료들의 기술적 통계량

	평균	표준편차	최소	최대
성장률	0.067597	0.038395	-0.026046	0.151461
사회간접자본/민간자본	2.437914	1.560503	0.788278	7.516705
실업률	2.2225	1.329833	0.8	6.5

주: 기간은 1986년부터 2003년까지이며 성장률의 경우 5년 평균 성장률을 의미하며 계산에 사용된 횡단면은 제주도를 제외한 10개의 시도임.

가. 선형모형에 대한 실증분석

먼저, Aschauer(2000)가 미국의 주별 자료를 사용하여 1980년대와 1990년대의 실증분석에서 사용된 것과 같이 선형적인 관계를 상정하여 회귀분석한 결과를 제시한다. 선형적인 관계를 반영한 회귀방정식은 다음과 같다.

$$\gamma_{it} = a_i + b \cdot \psi_{it} + c \cdot z_{it} + e_{it}, t = 1986, 1990, 1995, 2000, i = 1, \dots, N \quad (14)$$

단, $\psi \equiv kg/k$ 로 사회간접자본과 민간자본의 비율이고, z 는 통제변수 벡터로 여기에는 초기 1인당 부가가치 산출수준(y_0), 평균실업률(ur) 등을 포함하며 제주도를 제외한 10개의 시·도의 자료를 나타내고 있다²⁰⁾. 다음의 표는 이러한 선형관계에 대한 회귀분석의 결과를

19) 우리는 또한 10년 평균 성장률을 종속변수로 하여 회귀분석을 하였지만 이렇게 할 경우 자료의 관측치가 너무 작아 회귀분석의 자유도를 심대하게 줄여 패널분석의 이점을 살릴 수가 없었다.

20) 제주도는 광공업의 비중이 극히 작은 곳으로 사회간접자본 대비 부가가치 비중이 너무 높아 회귀분석의 설명력을 떨어뜨리는 예외적인 관측치(outlier)로 간주하여 실증분석에서는 제외하였다.

(1)의 결과는 주요한 변수인 사회간접자본/민간자본 비율의 부호가 예측과 반대로 나왔을 뿐만 아니라 통계적으로도 유의하지 않음을 보여 우리가 설정한 주요한 가설이 기각됨을 보여준다. 그리고 성장수렴 논쟁의 지표로 사용되는 초기 소득수준에 대한 변수는 통계적으로 유의한 음(-)의 부호를 보여 지역별 경제성장에 조건부 수렴이 성립함을 보여준다.

보여주고 있는데 (1)은 공통의 상수항을 포함하는 단순 OLS 결과이고 (2)는 고정효과모형에 의한 결과이고 (3)은 (2)에 기간더미변수를 포함한 결과이다.

〈표 5〉 사회간접자본과 경제성장 I : 선형 효과분석

설명변수	(1)	(2)	(3)
constant	0.569301*** (0.115947)	-	-
ψ	-0.000930 (0.003126)	-0.010362** (0.004080)	-0.007383*** (0.001839)
y_0	-0.027741*** (0.006590)	-0.047113*** (0.009634)	-0.045126*** (0.005884)
ur	-0.007372* (0.003746)	0.001404 (0.005008)	0.009215*** (0.002987)
D2	-	-	0.042892*** (0.005267)
\bar{R}^2	0.221988	0.271785	0.945720

주: 1. D2는 분석기간의 두 번째 기간인 1990~95년까지의 기간더미변수임

2. ()는 White Heteroskedasticity-Consistent 표준오차임.

먼저, 위의 (1)의 결과는 주요한 변수인 사회간접자본/민간자본 비율의 부호가 예측과 반대로 나왔을 뿐만 아니라 통계적으로도 유의하지 않음을 보여 우리가 설정한 주요한 가설이 기각됨을 보여준다. 그리고 성장수렴(growth convergence) 논쟁의 지표로 사용되는 초기 소득수준에 대한 변수는 통계적으로 유의한 음(-)의 부호를 보여 지역별 경제성장에 조건부 수렴(conditional convergence)이 성립함을 보여준다. 실업률 변수는 이론적으로 양(+)의 부호가 예측되지만 실제로는 음의 결과가 나왔다²¹⁾. 그리고 낮은 조정결정계수는 횡단면간의 동질성(homogeneity)이 너무 강하게 부여되어 나온 결과인 것으로 해석된다. (2)는

21) 실업률 변수가 성장을 회귀분석식에 들어간 이유는 우리가 장기적인 경제성장의 관점에서 단기적 경기변동효과를 제거하기 위해서이다. 통상 경기가 침체기로부터 회복될 때 즉, 실업률이 높은 수준을 보일 때 성장률은 균제상태로 이행해 나갈 때보다 높은 것으로 예측된다. 따라서 이를 반영하여 실업률 변수는 성장률과 양(+)의 상관관계를 보일 것으로 예측된다.

고정효과모형의 결과를 보여주는데 큰 차이점은 그다지 없는 것으로 보인다. 다만, (2)의 모형에 기간더미를 추가한 (3)의 모형은 사회간접자본 변수를 제외하고는 추정식의 결과가 모두 개선되는 것을 보여준다²²⁾. 우선 실업률에 대해서도 만족할 만한 결과가 나왔으며 무엇보다 결정계수가 현격하게 높아져 기간더미변수에 대한 필요성을 보여준다.

이상의 결과는 사회간접자본과 경제성장간의 선형적인 관계를 통해 유의미한 결과를 얻을 수 없으며 이는 역으로 앞서 살펴 보았듯이 비선형적인 관계(non-linear relationship)에 대한 분석이 필요함을 다시 확인하여 준다.

나. 비선형모형에 대한 실증분석

비선형모형에 대한 회귀방정식을 다음과 같이 구성한다.

$$\gamma_{it} = a_i + b \cdot f_{it} + c \cdot z_{it} + d_1 \cdot D1_{it} + d_2 \cdot D2_{it} + d_3 \cdot D3_{it} + e_{it}$$

$$t = 1986, 1990, 1995, 2000, i = 1, \dots, N \quad (15)$$

단, 비선형적 관계를 나타내는 변수 f_{it} 는 다음과 같이 정의된다.

$$f_{it} = \frac{\psi_{it}^{\alpha_{kg}}}{1 + (1 - \alpha_{kg})\psi_{it}} \quad (16)$$

또한, z 는 선형적인 관계와 마찬가지로 초기수준의 산출, 실업률 등을 나타내는 통제변수이고 기간별 더미변수를 통해 기간효과를 통제하게 된다.

우리는 위 방정식의 추정을 위해 앞서 4.2절의 생산함수 분석을 통해 구해진 사회간접자본의 탄력성 $\alpha_{kg}=0.304078$ 을 이용하여 비선형 효과변수 f_{it} 를 구하여 사용한다²³⁾.

22) (2)와 (3)의 결과에서 사회간접자본비율이 음(-)으로 나온 것에 대해 우리는 선형모형을 통해서는 사회간접자본보다는 민간 자본의 성장기여효과가 더 큰 것으로 해석할 수 있다.

23) 이론적으로 비선형 회귀분석을 통해 α_{kg} 와 비선형 효과변수에 대한 계수 b 를 동시에 추정하는 것을 시도하였지만 부호 및 통계적 유의성이 낮고 자유도가 너무 작아 만족스러운 값을 구할 수 없었다. 이에 우리는 그 대안으로 생산함수 추정을 통해 얻어진 값으로 calibration하는 방법으로 비선형효과 변수를 구하여 사용하였음을 밝혀둔다.

사회간접자본과 경제성장간의 선형적인 관계를 통해 유의미한 결과를 얻을 수 없으며 이는 역으로 앞서 살펴 보았듯이 비선형적인 관계(non-linear relationship)에 대한 분석이 필요함을 다시 확인하여 준다.

〈표 6〉 사회간접자본과 경제성장 II: 비선형 효과분석

설명변수	(1)	(2)	(3)
constant	0.535511*** (0.091131)	0.769700*** (0.143463)	0.719712*** (0.072698)
<i>f</i>	0.024933 (0.518014)	0.206131** (0.086532)	0.126348*** (0.039529)
<i>y</i>	-0.026608*** (0.005029)	-0.046475*** (0.009962)	-0.042896*** (0.004879)
<i>ur</i>	-0.007144*** (0.002562)	0.001804 (0.005039)	0.009190*** (0.002657)
<i>D2</i>	-	-	0.044689*** (0.004710)
서울	-	-0.005502	-0.022803
부산	-	-0.046478	-0.054842
경기	-	-0.028614	-0.025062
강원	-	0.009493	0.010071
충북	-	0.010565	0.015997
충남	-	0.018965	0.023503
전북	-	0.032719	0.028347
전남	-	0.032953	0.035900
경북	-	0.013274	0.018716
경남	-	-0.037376	-0.029827
\bar{R}^2	0.429351	0.568584	0.926888

주: 1. *D2*는 분석기간의 두 번째 기간인 1990~95년까지의 기간더미변수임.

2. ()는 White Heteroskedasticity-Consistent 표준오차임.

3. 고정효과모형 (2)와 (3)에서 상수항은 지역효과더미의 평균값이며 각 지역 고정효과계수는 평균으로부터의 편차를 나타낸다. 즉 서울의 경우 평균적인 지역효과보다 음(-)의 값을 가지는데 이는 지역성장효과가 타 지역보다 낮음을 의미하는, 통상의 지역개발론의 실증결과와 정성적으로 일치한다.

위의 분석결과를 통해 우리는 사회간접자본과 지역별 경제성장간에는 비선형적인 관계가 성립함을 알 수 있다. 우선 표에서 보이듯이 단순 OLS 회귀분석은 사회간접자본 변수가 유의하지 않았으며 결정계수 또한 낮아 모형의 적합성이 문제가 되었다. 반면에 고정효과모형을 사용한 (2)와 (3)의 경우 비교적 만족스러운 결과를 얻을 수 있었다. 우선 (2)의 경우, 비선형적 변수인 f 가 0.2061이라는 계수를 얻을 수 있었고 통계적으로도 95%수준에서 유의하였다. 조건부 수렴(conditional convergence)에 대한 변수로 초기 소득수준 변수는 음(-)의 값을 유의하게 보여 주었고, 실업률의 경우 부호는 예측한 대로 나왔지만 통계적 유의성이 떨어졌다. 또한 결정계수는 비교적 높았지만 (3)의 결과와 비교해 보면 낮은 수준을 보였다. 마지막으로 기간더미변수가 포함되어 고정효과모형을 이용한 (3)의 결과를 보면 사회간접자본의 계수값이 (2)의 경우보다 낮은 값을 보여 주는 것을 제외하고는 모든 면에서 개선된 결과를 보여준다. 특히 결정계수는 (2)의 경우보다 매우 높게 나와 1990년대 초반의 높은 경제성장 기간을 실증분석에서 제어하는 것이 중요함을 보여준다. 또한 앞서 생산함수 분석과 마찬가지로 지역별 고정효과계수를 통해 보다 후진적인 지역, 즉 사회간접자본/민간자본 비율이 낮은 지역의 성장효과가 더 큰 것으로 나타났다. 위의 표에서 알 수 있듯이 우리나라 경제성장의 축으로 발전해 온 서울, 부산, 경기, 경남 등은 고정효과계수가 음(-)으로 나타났는데 이는 이들 지역의 개별효과가 평균보다 낮음을 의미한다. 이러한 분석결과는 지역개발의 측면에서 보다 후진적인 지역에 많은 사회간접자본이 투입된다면 그렇지 않은 지역보다 더 높은 성장효과를 도모할 수 있다는 통상적인 지역개발론의 주장과 일치함을 보여준다.

결론적으로 우리는 사회간접자본이 경제성장에 유의미한 효과를 미쳤으며 그 관계는 선형적이라기보다 비선형적인 관계가 설명력이 더 높으며 또한 이론적인 결과와도 조응함을 알 수 있다.

우리는 사회간접자본이 경제성장에 유의미한 효과를 미쳤으며 그 관계는 선형적이라기보다 비선형적인 관계가 설명력이 더 높으며 또한 이론적인 결과와도 조응함을 알 수 있다.

V. 지역별 사회간접자본(SOC)스톡의 적정규모

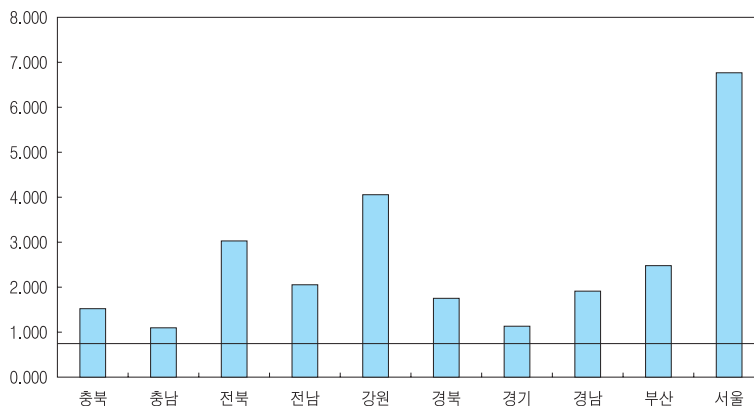
우리는 앞서 사회간접자본이 경제성장에 비선형적인 관계를 통해 긍정적인 영향을 미침을 알 수 있었다. 또한 제2절의 이론적 논의를 통해 최적의 성장률을 가져오게 하는 사회간접자본/민간자본 비율이 다음과 같음을 알았다.

$$\psi^{\max} = \frac{\alpha^{kg}}{(1-\alpha^{kg})^2} \quad (17)$$

여기에서 4.2절에서 구한 사회간접자본에 대한 산출탄력성 0.304078을 대입하면 최적의 비율이 0.6278이 됨을 알 수 있다. 이를 나타내는 것이 다음의 그림이다²⁴⁾.

[그림 4] 지역별 사회간접자본스톡/민간자본 비율(2003년)

(단위: 배수)



24) Kamps(2005)에서는 본 연구와 동일한 분석방법으로 EU 지역의 최적 사회간접자본 비율을 구하고 있다.

즉 성장률을 극대화시키는 사회간접자본/민간자본 비율은 약 63%가 되는데 2003년 현재 대다수의 지역들이 이 비율을 초과하고 있다. 즉 현재의 사회간접자본/민간자본 비율이 성장률을 극대화시키는 조건으로 평가해 볼 때 모든 지역에서 높은 수준을 보여주고 있음을 의미한다. 다시 말하면 대다수 지역들의 경우 성장률을 극대화시키기 위해서는 사회간접자본/민간자본의 비율이 감소해야 한다²⁵⁾. 이제 이렇게 구한 적정비율에 대한 불확실성을 감안하여 논의해 보자. 우선 <표3>에서 알 수 있듯이 사회간접자본의 산출탄력성의 표준오차는 0.069929이며 따라서 사회간접자본의 산출탄력성 α_{kg} 의 95% 신뢰구간은 [0.167017, 0.441139]이다. 우리는 소위 delta method를 사용하여 성장률을 극대화시키는 사회간접자본/민간자본 비율의 추정계수 $\hat{\psi}^{\max}$ 에 대한 표준오차를 다음과 같이 구할 수 있다.

$$\hat{\sigma}_{\hat{\psi}^{\max}} = \frac{1 + \hat{\alpha}_{kg}}{(1 - \hat{\alpha}_{kg})^3} \cdot \hat{\sigma}_{\hat{\alpha}_{kg}} \quad (18)$$

즉, 성장률을 극대화시키는 비율의 95% 신뢰구간은 [0.097545, 1.158178]이다. 따라서 위의 [그림 4]에서 알 수 있듯이 충남(1.106)과 경기(1.143)를 제외한 대부분의 지역들이 2003년 현재 95% 상한구간 1.158178을 상회하는 것으로 나타났다. 이는 불확실성을 감안 하더라도 대부분의 지역이 성장률을 극대화하는 비율을 초과하고 있는 것으로 판단되며 사회간접자본과 민간자본의 자원배분에 효율성을 제고할 여지가 있다고 볼 수 있다. 또한 우리는 다른 시각에서도 이를 볼 수 있는데 산출 대비 최적 사회간접자본 비율 $kg/y = (\psi^{\max})^{1-\alpha_{kg}}$ 이 0.7233임을 알 수 있다²⁶⁾. 다음의 [그림 5]를 통해서도 대다수의 지역 역시 이 비율을 초과함을 알 수 있다.

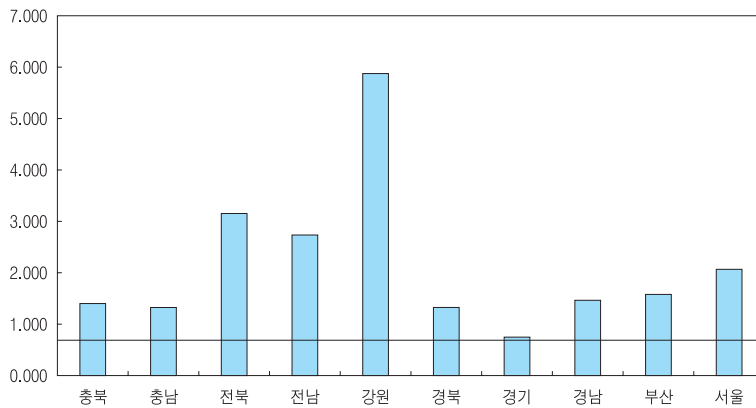
25) 우리가 고려하고 있는 것은 사회간접자본과 민간자본의 상대적 비율이다. 따라서 사회간접자본스톡이 과다한지역이거나 혹은 민간자본스톡이 작은 지역의 경우 상대적 비율이 높게 나올 수 있다. 그러므로 단순히 특정지역이 성장률을 극대화시키는 사회간접자본 비율을 초과한다고 해서 이 지역에 대한 사회간접자본스톡 그 자체가 과다하다고 말할 수는 없다. 이는 민간자본스톡에 대해서도 마찬가지이다.

26) 이는 생산함수 $y = k^{\alpha} kg^{\beta}$ 와 $\psi = kg/k$ 를 이용하면 구할 수 있다.

성장률을 극대화시키는 사회간접자본/민간자본 비율은 약 63%가 되는데 2003년 현재 대다수의 지역들이 이 비율을 초과하고 있다. 즉 현재의 사회간접자본/민간자본 비율이 성장률을 극대화시키는 조건으로 평가해 볼 때 모든 지역에서 높은 수준을 보여주고 있음을 의미한다.

[그림 5] 지역별 사회간접자본스톡/지역총생산 비율 (2003년)

(단위: 배수)



이상의 논의는 앞서 사회간접자본의 산출에 대한 한계생산성과 민간자본의 산출에 대한 한계생산성의 논의와 맥을 같이 한다. 즉, 앞서 우리가 구한 민간자본의 세전 한계생산성은 0.3478이고 사회간접자본의 한계생산성은 0.1141이었다. 최적의 성장률은 세후 민간자본의 한계생산성과 사회간접자본의 한계생산성이 일치하는 조건에서 이루어지는데, 가령 세율을 30%라고 해도 세후 민간자본의 한계생산성이 사회간접자본의 한계생산성보다 크다²⁷⁾. 이는 민간자본의 투입을 더 늘리는 방향으로 자원배분이 이루어져야 하며 현재의 상태는 민간자본과 사회간접자본의 자원배분이 비효율적으로 이루어지고 있음을 뜻한다. 1990년대

27) 모형의 도출에서 알 수 있듯이 최적세율은 사회간접자본의 탄력성과 일치한다 ($\theta^{max} = \alpha_{sg}$). 따라서 본 연구의 사회간접자본의 산출탄력성인 0.304078은 성장률 극대화 조건에 맞는 세율이며 본문의 내용과도 일치한다. 사회간접자본의 경우 대다수가 공공부문에 의해 생산되는 공공재이며 이에 대한 사용자료(user fee)를 세금으로 볼 수 있다. 현실에서 우리가 구한 최적비율은 조세부담률이나 국민부담률로 해석될 수 있으며 2004년 현재 우리나라의 조세부담률과 국민부담률은 각각 19.7%, 25.0%이다. 따라서 우리가 실증분석에서 구한 값 30.4078%는 전체 공공재 중 사회간접자본에 대한 조세부담률(혹은 국민부담률)이란 것을 감안하면 과대추정된 것으로도 볼 수 있다.

후반에 이루어진 문헌들에서는 우리나라의 사회간접자본 충족률이 낮은 것으로 나왔지만 (박승록 외(1997)) 가장 최근의 자료를 포함하여 분석한 본 연구의 결과 사회간접자본스톡은 과다한 것으로 보인다. 이는 1990년대 이후 지방자치제의 실시로 인한 '경쟁적인 사회간접자본 유치노력'과 1990년대 후반 외환위기를 극복하기 위한 사회간접자본 집중 투자 등에 의한 것으로 추정된다.

VI. 결론 및 정책적 시사점

본 연구는 최근의 사회간접자본스톡 추계치(김명수(2004))와 『광공업통계조사보고서』의 지역별 자료를 이용하여 사회간접자본이 성장에 미치는 효과를 살펴보았다. 본 연구는 비록 광공업 분야에 국한된 결과이므로 제한적이기는 하지만 다음과 같은 결론을 얻을 수 있었다.

2003년 현재 지역별 민간자본스톡 대비 사회간접자본스톡은 경제성장률을 극대화시키는 조건에 비추어 봤을 때 대다수의 지역이 과다한 것으로 나타났다. 물론 분석대상이 전체 산업을 포함하는 것이 아니고 사회간접자본도 전체 사회간접자본의 80%를 차지하는 교통, 항만시설, 공항, 상수도 등을 대상으로 하고 있어 제한적이지만 이것이 시사하는 바는 적지 않다. 과거 지나친 물류비의 존재로 인하여 국가경쟁력이 약화되어 왔다는 주장에 힘입어 많은 규모의 사회간접자본 투자가 이루어져 왔다. 또한 지방자치제도의 도입으로 각 지역별로 경쟁적으로 사회간접자본 시설유치가 이루어져 온 것 또한 사실이다. 따라서 본 연구를 통해 얻어진 결론은 과거 10여 년간 집중적으로 이루어져 온 사회간접자본 투자는 현재 시점에서 경제성장률을 극대화시키는 조건에 비해 과도하다는 것이다. 이는 결국 자원배분의 효율성이라는 관점에서 볼 때 사회간접자본의 투자방향을 재고할 필요가 있으며 분야별 재원 배분에 있어서도 효율성을 제고할 여지가 있음을 의미한다. 실증분석에서 알 수 있듯이 2003년의 수치로 판단해 볼 때 사회간접자본의 한계생산성이 민간자본의 세후 한계생산성보다 작다는 것은 이를 확인하는 것이다. 즉 사회간접자본의 과다한 투자는 민간자본의 투자를 구축하여(crowding-out) 보다 더 생산적인 자원사용을 못하게 한 결과를 낳는 것으로 해석할 수 있다.

정부는 중장기재정운용계획을 통해서도 밝힌 바 있듯이 OECD 국가들에 비해 과도하게 투자되어 왔던 사회간접자본 투자를 비롯한 경제사업투자 비율을 낮추어 갈 계획이다. 하지만 우리 경제가 침체국면에서 좀처럼 헤어나오지 못하고 있는 최근의 상황은 사회간접자본 투자에 대한 향수를 언제든지 불러올 수 있다. 따라서 본 연구는 향후 정부예산의 재원배분


과거 10여 년간 집중적으로 이루어져 온 사회간접자본 투자는 현재 시점에서 경제성장률을 극대화시키는 조건에 비해 과도하다는 것이다. 이는 결국 자원배분의 효율성이라는 관점에서 볼 때 사회간접자본의 투자방향을 재고할 필요가 있으며 분야별 자원 배분에 있어서도 효율성을 제고할 여지가 있음을 의미한다.

에 있어서 신중하게 고려해야 할 참고기준으로 간주할 수 있다.

본 연구는 자료의 제약으로 인한 근본적인 한계를 넘어 다음과 같은 문제점이 있으며 이들은 추후 연구과제로 남겨 두기로 한다²⁸⁾.

첫째, 본 연구는 사회간접자본이 성장에 미치는 효과를 중심으로 적정성을 논의하였다. 하지만 사회간접자본은 성장뿐만 아니라 국민의 삶의 질의 지표로서 이용될 만큼 중요한 후생 지표이다. 본 연구는 이러한 점을 포괄하지 못한 채 단지 효율적인 자원배분이라는 관점에서만 논의를 전개하였다.

둘째, 지역별 사회간접자본의 성장효과 분석에 있어 재원조달의 방식을 분석에 포함하지 못하였다. Bleany 등(1999)에 따르면 재정정책이 성장에 미치는 효과는 재원조달방식에 따라 매우 다르다. 나아가 본 연구는 지방재정구조가 지역별 사회간접자본의 충원에 미치는 영향 등을 제어하지 못하였다. 즉 지역별로 사회간접자본의 충원에 동원되는 자원의 원천과 조달방식이 어떻게 성장에 영향을 미치는지에 대해선 중요한 추후과제로 남겨둔다.

셋째, 본 연구는 교통시설 위주로 한 사회간접자본스톡 전체를 대상으로 분석하였지만 이를 좀 더 세부적으로 나누어 각 부문별 적정성(optimality)을 평가하는 것도 흥미로운 주제이며 위의 다른 한계들과 더불어 추후의 연구과제로 남겨둔다. 

28) 여기서 자료의 근본적인 한계란 첫째, 사회간접자본의 포괄범위이다. 우리는 김명수(2004)의 추계치를 사용하였다. 물론 김명수(2004)가 포괄하는 교통분야의 사회간접자본은 전체의 약 80%를 차지하므로 큰 문제는 없다. 하지만 통신시설, 전기 가스 등의 자료를 포함한다면 더욱 현실적인 분석을 할 수 있을 것이다. 둘째, 분석에 사용된 민간부문 변수들의 제약성이다. 우리는 전체 산업의 40~50%인 광공업 분야만을 다루고 있다. 지역별 민간부문 자료의 부족은 사회간접자본의 자료의 애로보다 더 근본적인 한계이다.

참고문헌

- 김명수, 「지역별 사회간접자본(SOC) 총자산 스톡 추계」, 『재정논집』, 제19집, 제1호, 2004, pp. 83~110.
- 김재형·김동욱, 「적정 사회간접자본 및 투자수요의 추정과 정책과제」, 한국개발연구원, 1998.
- 대한민국 정부, 『2004~208년 국가재정운용계획』, 2004.
- 류덕현, 「정부부문 자본스톡과 생산성」, 한국조세연구원, 2005.
- 박승록·이상권, 「사회간접자본의 최적규모와 투자전략에 관한 연구」, 『국제경제연구』, 제3권, 제1호, 1997, pp. 81~117.
- 박철수·전일수, 「사회간접자본의 제조업 생산성에 대한 기여도 분석」, 『생산성논집』, 제12권, 제1호, 1994, pp. 83~103.
- 박철수·전일수·박재홍, 「사회간접자본의 지역경제성장에 대한 기여도 분석」, 『지역연구』, 제12권, 제1호, 1996, pp. 17~29.
- 박현·허석균·김의준, 「SOC 재정운용 효율화 방안」, 한국개발연구원, 2004.
- 변창흠, 「사회간접자본의 공간적 분포특성 및 지역개발효과에 관한 연구」, 서울대학교 박사 학위논문, 2002.
- 신희철·이재민, 「국제비교를 통한 적정 SOC스톡 및 투자지표 개발 연구」, 교통개발연구원, 2004.
- 양지청, 「사회간접자본스톡의 추계모형 개발과 국토 및 지역계획 측면에서의 활용방안」, 『국토계획』, 제29권, 제4호, 1994, pp. 39~58.
- 유일호, 「재정건전성 제약하의 SOC 투자」, 한국개발연구원, 2002.
- 통계청, 『광공업 통계조사보고서』, 각 연도.
- 하헌구·조희덕, 「교통부문의 지역별 자본스톡 추정」, 교통개발연구원, 2001.
- Aschauer D., “Is Public Expenditure Productive?,” *Journal of Monetary Economics*, Vol. 23, 1989, pp. 177~200.
- _____, “Do States Optimize? Public Capital and economic growth,” *The Annals of Regional Science*, Vol. 34, 2000, pp. 343~363.
- Barro, R., X. Sala-i-Martin, *Economic Growth*, 1995.
- Bleany, M., N. Gemmel, and R. Kneller, “Fiscal Policy and Growth: Evidence from

OECD Countries,” *Journal of Public Economics*, Vol. 74, 1999, pp. 171~190.

Greene, W., *Econometric Analysis*, 5th ed., 2003.

Hsiao, C., *Analysis of Panel Data*, 2nd ed., 2003.

Kamps, C. “Is There a Lack of Public Capital in the EU,” *EIB Papers*, Vol. 10, No. 1, 2005, pp. 72~93

Pedroni, P. “Critical Values for Cointegration Tests in Heterogeneous Panels with Multiple Regressors,” *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Vol. 61, 1999, pp. 653~670.

기업의 기부활동과 조세정책



김진수 선임연구위원(jinskim@kipf.re.kr)

I. 서론

경제·사회의 규모가 커짐에 따라 조세만으로는 국민복지 실현에 필요한 만큼의 재정수입을 확보하기가 어려워졌다. 또한 정부의 재정지출만으로 사회복지, 교육, 종교, 공중위생, 문화사업 등 국민복지 향상을 위한 다양한 분야의 수요를 충족시키기도 어려워졌다. 이와 같이 국민복지에 대한 국가의 역할이 한계에 달하면서 기업이 그 역할을 일부 맡아야 한다는 요구가 흔히 제기되고 있다. 또한 정부는 자신의 힘이 미치지 못하는 영역에서 기업들이 펼치는 사회공헌 활동을 지원하기 위해서 기업의 기부에 대해 조세지원을 해 주고 있다. 즉, 정부나 지방자치단체에 기증되는 기업의 기부금과, 정부를 대신해서 국민복지 기능의 상당부분을 수행하고 있는 민간부문에 기증되는 기업의 기부금에 대해서는 법인세법상 각 사업연도의 소득계산시 이를 전액 또는 일부 손금산입하도록 허용하고 있는 것이다.

기업이 지출하는 기부금은 현금·성금·찬조금·후원금·기부금 등의 명목으로 기업의 자발적인 의사에 따라 정부, 지방자치단체 또는 민간부문 등에 무상으로 제공하도록 되어 있다. 그러나, 실제로는 공권력 등이 직접·간접으로 개입되어 강제로 모금되는 경우가 많았다. 이에 따라 우리나라에서는 기부금이 공과금과 마찬가지로 준조세로 인식되는 경향이 있었다¹⁾. 실제로 우리나라 기업의 준조세 부담실태를 분석한 이춘근(1991), 중소기업협동조합중앙회(1994), 한경동·하정훈(1999), 손원익 외(2004)의 연구에서는 기업이 지출하는 기

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

1) 손원익 외(2004)는 기업이 순수한 생산비용 이외에 비자발적으로 지게 되는 금전적 부담을 준조세로 정의하고 있음.

기부금 모금의 강제성이 상당히 줄어들고 있고 자발적인 기부행위가 정상적인 기업활동의 하나로 정착하고 있다는 점에서, 또한 기업은 기부동기에 적합한 단체나 개인을 선택하여 기부함으로써 사회공헌 활동을 수행할 수 있다는 점에서도 기부금은 준조세와는 구별되어야 할 것이다. 따라서 기업의 기부는 이제 기업의 사회공헌 활동의 일환으로 논의될 필요가 있다고 하겠다.

부금의 전부 또는 일정 부분을 준조세의 범위에 포함시키고 있다²⁾.

그러나 현재 기부금품의 구분별한 모집을 규제하고 있는 기부금품모집규제법이 시행되고 있고, 최근에는 기업의 정치기부를 금지하는 내용으로 정치자금법이 개정되어 새롭게 시행되고 있음에 따라 기부금이 강제적으로 징수된다고 보기는 어려워지고 있다. 또한 기업의 사회공헌 활동의 중요성이 강조되면서 정부나 지방자치단체뿐만 아니라 비영리조직, 시민단체, 사회공생을 위한 직접지원 등 사회공헌 활동에 기업의 기부금이 자발적으로 제공되는 경우가 많아지고 있는 추세에 있어, 이와 같은 상황 변화를 고려해 볼 때 기부금 모금에 대한 강제성에 주목하여 기부금을 준조세의 범위에 포함시켜 논의하는 기존의 연구방향은 개선될 필요가 있을 것이다.

무엇보다도 기부금 모금의 강제성이 상당히 줄어들고 있고 자발적인 기부행위가 정상적인 기업활동의 하나로 정착하고 있다는 점에서 기부금은 준조세와는 구별되어야 할 것이다³⁾. 또한 기업은 정부, 지방자치단체, 비영리조직, 시민단체, 사회공생을 위한 직접지원대상 중에서 기부동기에 적합한 단체나 개인을 선택하여 기부함으로써 사회공헌 활동을 직접 또는 간접적으로 수행할 수 있다는 점에서도 기부금은 준조세와는 구별되어야 할 것이다. 따라서 기업의 사회적 책임이 그 어느 때보다 절실히 요구되고 있음을 감안한다면 기업의 기부는 이제 기업의 사회공헌 활동의 일환으로 논의될 필요가 있다고 하겠다.

이와 같은 배경에서 본고에서는 특히 기업을 중심으로 기부문화의 활성화를 위한 조세정책 방향을 모색해 보았다. 먼저 기업의 기부동기에 대한 이론적·실증적 연구를 살펴보았다. 다음으로 기부금에 대한 우리나라 조세체도를 살펴보았으며, 또한 기부금에 대한 우리나라의 조세체도를 다른 주요국의 조세체도와 비교·분석하여 문제점을 파악해 보았다. 마지막으로 기업의 기부에 대한 바람직한 조세정책 방향을 제안하였다.

2) 이춘근, 『기업의 준조세 실태에 관한 연구』, 한국경제연구원, 1991; 중소기업협동조합중앙회, 『중소기업의 준조세 부담 실태 분석』, 1994; 한경동·하정훈, 『조세의 공공부담과 재정』, 한국경제연구원, 1999; 손원익 외, 『기업의 준조세 부담과 정책방향』, 정책보고서 04-06, 한국조세연구원, 2004.

3) 사회복지공동모금회의 2003년 조사에 따르면 기업의 기부에 영향을 미친 외부요인으로 정부·지자체의 협조요청은 12.7%에 머물고 있을 정도로 기부금 모금의 강제성은 상당히 줄어들었음. 사회복지공동모금회, 『기업의 사회공헌 활동에 대한 실태조사』, 2003.

II. 기업의 기부와 조세

1. 기업 기부행위의 동기

Carroll(1979, 1991)은 기업의 사회적 책임(corporate social responsibility)을 크게 경제적 책임, 법적 책임, 윤리적 책임, 사회공헌 책임으로 나누었다⁴⁾. 첫째, 경제적 책임은 재화와 서비스를 생산할 책임을 지고 있는 경제주체로서 지속적으로 이윤을 창출해야 한다는 것이다. 기업은 이윤을 창출함으로써 종업원에게 임금을, 주주에게 배당금을, 그리고 거래회사에게 거래대금을 기한 내에 제대로 지급하여 기업의 이해관계자에 대해서는 경제적 임무를 다해야 한다. 둘째, 법적 책임은 기업은 국가 내의 법률적 존재이므로 상법, 근로기준법, 환경관련 법률 등 법에 따라 행동해야 한다는 것이다. 기업은 자신이 소속된 사회가 요구하는 법적 요구사항을 철저히 지키면서 경제적 책임을 다해야 한다. 셋째, 윤리적 책임은 동업자, 경쟁자, 종업원, 지역사회 등 사회가 요구하는 윤리성을 가져야 한다는 것이다. 기업은 법으로는 규정하지 못하지만 사회의 일원으로서 기대되는 행동과 활동의 규범을 지켜야 한다. 넷째, 사회공헌 책임은 기업은 본래의 업무와 직접 관계가 없는 복지 등의 공익사업을 위해서 노력해야 하고 이를 위해서 경영자원을 활용해야 한다는 것이다.

기업 기부의 동기는 이와 같은 기업의 사회적 책임의 관점에서 논의될 수 있는 것이다. 결국 기업은 사회적 책임을 효과적으로 수행하기 위한 수단으로서 기부를 하는 것으로 보아야 할 것이며, 따라서 기업의 기부동기는 매우 다양하게 존재할 것이다⁵⁾. 본고에서는 기업 기부의 동기를 크게 이타주의적 동기와 경영전략적 동기로 나누어 보았다. 이타주의적 동기는 기업의 사회적 책임 중에서 특히 사회공헌 책임의 관점에서 논의될 수 있을 것이며, 경영전략적 동기는 기업의 사회적 책임 중에서 특히 경제적 책임의 관점에서 논의될 수 있을 것이다.

4) Carroll, B. A., "A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Social Performance," *Academy of Management Review*, Vol. 4, 1979; Carroll, B. A., "The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders," *Business Horizons*, Vol. 34, 1991.

5) 한동우·하연찬·문순영(2003)은 기업이 기부를 하는 동기를 이타주의, 기업시민정신, 지역사회 개발, 임직원 사기, 기업정체성, 기술과 인적자원, 마케팅, 정치적 후원, 지도자의 관심, 세금혜택 등의 10가지로 제시하고 있다. 한동우·하연찬·문순영, 『사회공헌 활동이 기업에 미치는 영향』, 조사연구 2003-01, 사회복지공동모금회, 2003.

기업 기부의 동기는 기업의 사회적 책임의 관점에서 논의될 수 있는 것이다. 결국 기업은 사회적 책임을 효과적으로 수행하기 위한 수단으로서 기부를 하는 것으로 보아야 할 것이며, 따라서 기업의 기부동기는 매우 다양하게 존재할 것이다.

가. 이타주의적 동기

기업의 기부는 사회의 혜택을 보다 많이 받은 집단으로서 사회의 혜택을 받지 못한 대상에게 자발적으로 자선을 베푸려는 이타주의적 동기(altruistic motive)에서 행해지는 것이며, 이러한 이타주의적 동기는 기업의 사회적 책임 중에서도 사회공헌 책임 측면에서 논의될 수 있다. 사회적 책임의 근거는 기업의 공공성 및 사회적, 그리고 공공복리에서 찾아야 한다. 기업이 영리추구를 목적으로 활동을 하는 과정에서 이윤을 남게 해 주는 사회에 대하여 공해 등 기타 해악을 끼치게 되므로 기업은 기업에 참가하는 모든 집단, 즉 투자자, 채권자, 근로자, 수요자 등에 대해서 사회적 책임을 져야 하는 것이다. 또한 자본을 소유하고 있는 기업은 직접, 간접으로 기업을 둘러싼 경제적, 사회적 약자의 복리를 침해하기 때문에 이들이 인간답게 살 수 있도록 사회적 책임을 져야 하는 것이다.

이와 같은 이타주의적 동기로 간주될 수 있는 것으로는 경영자의 효용극대화(utility maximization) 동기가 있다⁶⁾. 기업의 경영진은 경영자 자신의 효용이나 기업의 대외이미지 개선 또는 신뢰도를 높일 수 있다는 동기에서 사회공헌 활동에 참여하는 것을 결정하게 된다. 특히 기업이 성장하고 발전하여 소유와 경영의 분리가 촉진되면 대리인 문제가 발생한다. 기업의 소유자인 주주들은 주주총회에서 경영진을 선임할 수 있는 권한만을 가지고 있고, 기업의 경영권을 행사하는 전문경영자는 기업의 사회봉사 행위를 결정할 때 기업에 대한 사회적인 인식도 함께 고려하게 되는 것이다. 전문경영인은 이윤 중에서 주주에 의해서 요구되는 최소한의 이윤을 초과하는 부분을 임의로 지출하려는 경향이 있다. 즉, 경영자는 불필요하게 안락한 사무실, 지나치게 많은 직원의 고용, 과도한 낭비, 필요 이상의 봉급 등을 위해 이윤 중 일부를 지출함으로써 자신의 효용을 증대시키게 된다. 기부금도 이러한 지출과 마찬가지로 경영자의 효용을 증대시키는 역할을 한다. 경영자는 주주에 의해서 요구되는 최소한의 이윤을 초과하는 이윤을 기부금으로 지출함으로써 사회로부터 좋은 평판을 듣게

6) Navarro(1988)는 기업의 기부행위의 동기를 경영자의 효용극대화 동기와 기업의 이윤극대화 동기로 나누어 이론적 측면에서 이를 설명해 주는 모형을 제시하였음. Navarro, Peter., "Why Do Corporations Give to Charity?," *Journal of Business*, Vol. 61, 1988.

되며, 따라서 자신의 효용을 극대화하게 된다.

나. 경영전략적 동기

기업의 기부는 이윤을 창출하려는 기업의 다른 활동과 마찬가지로 경제적 이익을 직접적으로 얻기 위한 경영전략적 동기(strategic motive)에서 행해지는 것이며, 이러한 경영전략적 동기는 기업의 사회적 책임 중에서도 경제적 책임 측면에서 논의될 수 있다. 기업들은 경제적 이익을 얻기 위해 사회공헌 활동을 전략적으로 활용하거나 기업경영의 핵심기능의 하나로 통합하는 것이다. 바로 이런 면에서 기업의 기부행위는 기업 경영전략의 일환인 것이다.

이와 같은 경영전략적 동기로 간주될 수 있는 것으로는 기업의 이윤극대화(profit maximization) 동기가 있다. 기업의 기부행위는 매출의 증대를 통해서 이윤극대화를 달성하게 하는 한편, 비용의 감소를 통해서도 이윤극대화를 달성하게 한다. 기업의 기부행위가 기업의 비용을 감소시키는 과정은 다양하게 존재할 것이다. 첫째, 기업의 기부행위로 인해 지역사회가 더 좋은 교육, 문화, 건강, 레저시설을 제공한다면 노동자는 임금이 조금 낮다고 하더라도 이를 감수할 것이다. 또한 교육에 대한 기부가 장기적인 노동공급을 증가시킨다면 기업은 임금을 낮출 수 있다. 둘째, 기업의 기부행위는 기업에 유리한 사회분위기를 만들어 준다. 기부행위로 인해 형성된 기업의 좋은 이미지는 기업에 불리한 세금이 부과되지 않도록 하며, 불리한 규제를 당하지 않도록 하는 역할을 한다. 셋째, 기업이 공헌활동을 잘하면 직원들에게 좋은 회사에 다닌다는 자부심을 심어줘 결과적으로 직원들의 이직률이 낮아지고 생산성이 크게 올라가 기업의 경영에 도움이 될 것이다.

2. 기존연구

기부행위에 관한 연구는 1960년대부터 주로 미국에서 행해지고 있는데, 기업보다는 개인을 분석대상으로 하는 경우가 더 많다. 이는 미국의 경우 기부행위가 대부분 개인에 의해 행해짐에 따라 자연히 기업에 의한 기부행위보다는 개인에 의한 기부행위가 연구자의 관심의 대상이 되고 있는 것으로 생각된다⁷⁾.

7) 미국의 경우 기업에 의한 기부금의 규모는 2004년 120억달러를 기록하였는데, 이는 해당 연도의 개인에 의한 기부금 규모 1,879억달러의 6.4%에 불과할 정도로 낮은 수준이다. America Association of Fundraising Counsel(2005).

기업의 기부행위가 이윤극대화 동기에서 행해지는 것인지 효용극대화 동기에서 행해지는 것인지를 아는 것은 매우 중요하다. 왜냐하면 기부행위의 동기가 무엇인가에 따라 조세정책의 방향이 달라질 수 있기 때문이다.

기업의 기부행위에 관한 연구는 크게 두 가지 부류로 구분할 수 있다. 기부행위와 관련하여 가장 많이 연구되는 분야는 기부금의 수준을 결정하는 요인이 무엇인가를 분석하는 것이다. Johnson(1966), Schwartz(1968), Levy and Shatto(1978), Leclair and Gordon(2000) 등의 연구에서는 대부분 산업자료(IRS industry data)를 이용하여 주로 기부행위의 소득탄력성과 조세탄력성을 추정하는 데 중점을 두었다⁸⁾. 즉, 이러한 연구는 미래의 기부금 수준이 어떻게 될 것인지를 예측하거나 조세정책에 대한 기부행위의 민감도를 측정하려는 것이었다.

그러나 Navarro(1988)는 이와 같은 연구가 이론적 측면과 실증적 측면에서 다음과 같은 한계점을 가지고 있다고 지적하였다. 첫째, 기존의 연구는 기업의 기부행위를 충분히 설명해 주는 모형을 제시하지 못하였다. 둘째, 기존의 연구는 기업자료 대신에 산업자료를 사용하여 실증분석을 하였다. 이에 따라 기존의 연구는 미래의 기부금 수준이 어떻게 될 것인지를 예측하거나 조세정책에 대한 기부행위의 민감도를 측정할 수는 있었지만 왜 개별기업이 기부행위를 하는가 하는 물음에는 답을 할 수 없었다는 것이다. Navarro(1988)는 기업이 왜 기부행위를 하는가 하는 물음에 대한 답을 하기 위해 기업의 이윤극대화 모형과 경영자의 효용극대화 모형을 <부록>에서 보는 바와 같이 설정하여 실증분석을 하였다.

기업의 기부행위가 이윤극대화 동기에서 행해지는 것인지 효용극대화 동기에서 행해지는 것인지를 아는 것은 매우 중요하다. 왜냐하면 기부행위의 동기가 무엇인가에 따라 조세정책의 방향이 달라질 수 있기 때문이다. 만일 기업이 이윤극대화의 동기에서 기부를 한다면 기부금을 정상적인 지출로 간주하여 손금산입함으로써 세금을 내지 않도록 하는 것에 정당성을 부여할 수 있을 것이다. 그러나 경영자의 효용극대화의 동기에서 기부를 한다면 기부금을 정상적인 지출로 간주하여 손금산입함으로써 세금을 내지 않도록 하는 것은 신중히 고려해 보아야 할 문제가 된다. 왜냐하면 기업이 기부금을 지출하는 것은 기업의 순이익을 감소

8) Johnson, Orace, "Corporate Philanthropy: An Analysis of Corporate Contributions," *Journal of Business*, Vol. 39, 1966; Schwartz, R. A., "Corporate Philanthropic Contributions," *Journal of Finance*, Vol. 23, 1968; Levy, Ferdinand K. and Gloria M. Shatto, "The Evaluation of Corporate Contributions," *Public Choice*, Vol. 33, 1978; Leclair M. S. and Kelly Gordon, "Corporate Support for Artistic Cultural Activities: What Determines the Distribution of Corporate Giving?," *Journal of Cultural Economics*, Vol. 24, 2000.

시키는 행위이므로 결국 주주의 재산권을 경영자가 남용하는 것이기 때문이다. 따라서 이와 같은 유형의 연구가 많이 이루어져야 할 것이다.

3. 기업 기부에 대한 과세상 취급

현행 법인세법은 기부금이 법인의 순자산을 감소시킨다는 점에서 손금에 해당한다고 볼 수 있다. 그러나, 기부금의 성격에 따라 손금산입의 한도를 따로 정해 놓고 그 한도액 이내의 금액만을 손금으로 인정하며 한도액을 초과하는 금액에 대해서는 손금산입하지 못하도록 하고 있다.

그 이유는 첫째, 기부금은 법인의 사업과는 직접적인 관련 없이 무상으로 지출되기 때문에 법인의 수익에 대응되는 손금이 될 수 없다는 점이다. 기부금은 사업과 직접 관련이 없는 부분에 무상으로 지출되는 것이기 때문에 법인의 수익창출을 유발하지 않는 것으로 본다.

둘째, 법인이 지출한 모든 기부금을 전부 손금으로 인정해 줄 경우 기업의 조세부담을 감소시켜 실질적으로 국고에서 기부금을 부담하는 결과를 초래한다는 점이다. 즉, 기부금의 지출을 무한정 인정할 경우 조세채권의 확보가 어려워지게 되어 기부금을 정부가 지출하는 것이나 마찬가지가 된다.

셋째, 기부금을 법인이 임의대로 지출할 경우 사회적인 불건전 자금으로 오용될 가능성이 있다는 점이다. 기업의 이익이 부당하게 사외로 유출되면 과세의 회피와 부의 불공정 배분이 이루어지게 된다.

넷째, 이월결손금이 있는 기업이 기부금을 지출한 경우에는 당해 사업연도의 소득금액에서 결손금을 차감한 금액의 범위 안에서만 손금에 산입할 수 있도록 규제함으로써 결손기업이 기부금을 과다하게 지출하는 것을 억제하고 있다.

Ⅲ. 우리나라 기업의 기부금 지출 현황

1. 기부금 지출 추이

우리나라 기업의 전체 기부금 지출 현황은 국세청이 발간하는 『국세통계연보』에서 살펴볼 수 있다. 이는 <표 1>에서 보는 바와 같은데, 각 기업이 법인세 신고서 손금으로 산입한 금액을 모두 합친 금액이다. 기업이 실제로 지출한 기부금은 기부금 손금산입 공제한도를 초과할 수도 있을 것이므로 <표 1>의 기부금 지출액보다는 더 많을 것이다. 그러나 기업이 손

분석대상 기업 중에서 기부금을 지출하고 있는 기업의 비율은 1995년부터 2004년까지 연평균 91%에 달하고 있다. 이 비율은 1995년에 93.7%로 가장 높았으며, 2004년에 86.5%로 가장 낮았다.

금에 산입되지 않는 기부금을 지출하는 일은 특별한 경우⁹⁾를 제외하고는 흔치 않을 것이라고 가정하면 <표 1>의 기부금 지출액은 우리나라 전체 기업의 기부금 지출액에 가장 근사한 값이라고 보아야 할 것이다.

〈표 1〉 국내기업의 기부금 지출 현황

(단위: 억원, %)

	기부금(A)	법인세(B)	A/B
2000	16,419	178,784	9.2
2001	15,934 (-3.0)	169,751 (-5.1)	9.4
2002	16,872 (5.9)	192,431 (13.4)	8.8
2003	18,835 (11.6)	256,327 (33.2)	7.3

주: ()의 값은 전년 대비 증감률임.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

그러나 국세청의 통계자료로는 개별기업의 기부금 지출액을 알 수 없기 때문에 본고에서는 한국신용평가의 재무데이터를 사용하여 분석해 보았다. 분석대상은 1995년부터 2004년까지의 재무데이터에 수록되어 있는 상장기업으로 한정하였다. 다만 사업연도중에 결산월을 변경한 기업은 분석대상에서 제외하였다¹⁰⁾. 상장법인의 기부금 지출 추이는 <표 2>와 [그림 1]에서 보는 바와 같다. 분석대상 기업 중에서 기부금을 지출하고 있는 기업의 비율은 1995년부터 2004년까지 연평균 91%에 달하고 있다. 이 비율은 1995년에 93.7%로 가장 높았으며, 2004년에 86.5%로 가장 낮았다.

9) <표 6>에서 보는 바와 같이 적자를 내는 기업이라도 대기업의 경우는 기업의 지명도나 광고효과 등을 고려하여 기부행위를 하는 경향이 있음.

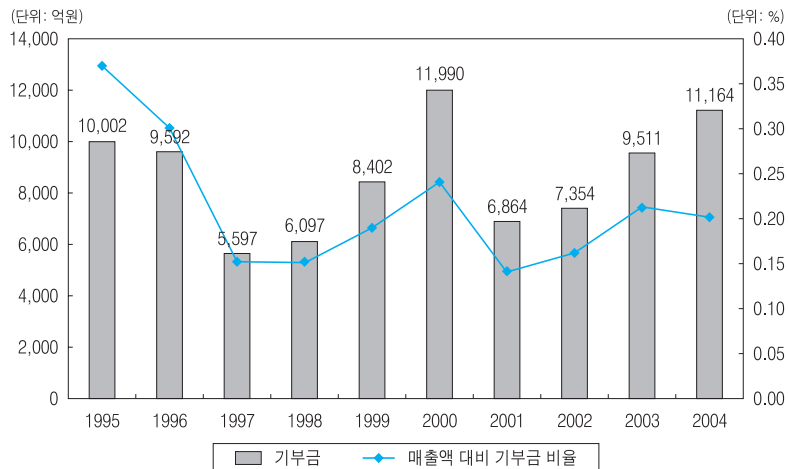
10) 결산월의 변경으로 인해 제외된 기업수는 1995년 1개, 1996년 1개, 1997년 2개, 1998년 2개, 1999년 3개, 2000년 6개, 2001년 5개, 2002년 12개, 2003년 7개, 2004년 21개임.

〈표 2〉 상장법인의 기부금 지출 추이

(단위: 개, 억원, %)

	총 기업수 (A)	기부금 지출 기업수 (B)	기부금 (C)	세금 (D)	매출액 (E)	순이익 (F)	B/A	C/E	C/F
1995	509	477	10,002	30,818	2,735,095	90,418	93.7	0.37	11.1
1996	509	473	9,592	20,409	3,189,044	31,976	92.9	0.30	30.0
1997	509	467	5,597	16,741	3,677,896	9,003	91.7	0.15	62.2
1998	509	467	6,097	27,189	3,991,634	-70,891	91.7	0.15	-8.6
1999	511	472	8,402	63,398	4,326,934	78,209	92.4	0.19	10.7
2000	506	464	11,990	69,000	4,941,112	90,136	91.7	0.24	13.3
2001	504	449	6,864	58,108	4,745,372	58,767	89.1	0.14	11.7
2002	546	497	7,354	92,989	4,597,321	241,971	91.0	0.16	3.0
2003	570	514	9,511	89,678	4,622,149	272,766	90.2	0.21	3.5
2004	584	505	11,164	143,700	5,626,079	477,098	86.5	0.20	2.3
평균	526	479	8,657	61,203	4,245,264	127,945	91.0	0.20	6.8

[그림 1] 기부금 지출 추이



매출액에 대비한 기부금의 비율은 1995년부터 2004년까지 연평균 0.2% 정도 수준에 머물러 있으므로 크게 높은 수준이라고 볼 수는 없다. 그러나 순이익에 대비한 기부금의 비율은 1995년부터 2004년까지 연평균 6.8%로 비교적 높은 수준임을 알 수 있다.

기부금의 규모는 1995년 1조 2억원에서 2004년 1조 1,164억원으로 11.6% 증가하였다. 이와 같은 기부금 규모의 증가폭은 같은 기간 동안 105.7% 증가한 매출액과 427.7% 증가한 순이익에 비하면 매우 작은 편이다. 그 이유는 여러 가지가 있겠으나 다음의 두 가지 요인이 가장 큰 역할을 했으리라 추측된다. 첫째, 1997년의 경제위기를 거치면서 1990년대 말에는 기업이 기부를 할 만큼 이익을 많이 내지 못하는 상황이었다. 기업은 구조조정의 회오리 속에서 생존하기에 급급하였으며, 자산을 매각하고 부채를 줄이는 등 재무구조를 개선하는 일이 우선이었다. 기업은 기부가 장기적으로는 이익 증대에 상당한 역할을 하는 것으로 인식하고 있었다고 하더라도 당장 자신이 처한 어려운 상황에서 기부를 하기는 쉽지 않았을 것이다.

둘째, 이 기간 동안 기부금의 손금산입 한도가 대폭 축소되었다. 지정기부금의 경우 손금산입 한도는 ①(소득금액-이월결손금-정치자금기부금-법정기부금-「조세특례제한법」 제73조의 규정에 의한 기부금)×7%와 ②(사업연도 종료일 현재의 자기자본(50억한도))×2%의 합이었으나, 1997년의 세법개정에서(소득금액-이월결손금-정치자금기부금-법정기부금-「조세특례제한법」 제73조의 규정에 의한 기부금)×5%로 축소되었다. 또한 조세특례제한법상의 특례기부금의 손금산입 한도도(소득금액-이월결손금-정치자금기부금-법정기부금)의 범위 내에서 전액 손금산입이 허용되었으나, 2001년의 세법개정에서(소득금액-이월결손금-정치자금기부금-법정기부금)×50%로 축소되었다. 기업이 기부금의 손금산입 한도를 초과하여 세제상 혜택을 받지 않으면서 기부를 하는 것은 흔치 않을 것이므로 이와 같은 손금산입 한도의 축소는 기부금 지출에 큰 영향을 미쳤을 것으로 생각된다.

매출액에 대비한 기부금의 비율은 1995년부터 2004년까지 연평균 0.2% 정도 수준에 머물러 있으므로 크게 높은 수준이라고 볼 수는 없다. 그러나 순이익에 대비한 기부금의 비율은 1995년부터 2004년까지 연평균 6.8%로 비교적 높은 수준임을 알 수 있다¹¹⁾. 순이익에 대비한 기부금의 비율은 1997년에 62.2%로 최고치를 기록하였으나 그 후 크게 낮아져

11) 세전순이익에 대비한 기부금의 비율은 같은 기간 동안 연평균 4.6%였으며, 만일 기부금을 지출하지 않았을 경우의 세전순이익에 대비한 기부금의 비율은 같은 기간 동안 연평균 4.4%였음.

2004년에는 2.3%에 머물고 있다. 특히 1997년에 순이익에 대비한 기부금의 비율이 높은 이유는 기부금의 감소폭에 비해 순이익의 감소폭이 훨씬 컸기 때문이다.

기업당 기부금 지출의 추이는 <표 3>에서 보는 바와 같다. 상장기업의 기업당 평균 기부금은 1997년에 가장 낮아 11억원을 기록하였으며, 그 후 점차 증가하여 2000년에는 23억 6,900만원으로 최고치를 기록한 후 다시 감소하여 2004년에는 19억 1,200만원에 달하고 있다.

<표 3> 기업당 기부금 지출 추이

(단위: 개, 백만원)

	총기업수	기업당 기부금
1995	509	1,965
1996	509	1,885
1997	509	1,100
1998	509	1,198
1999	511	1,644
2000	506	2,369
2001	504	1,362
2002	546	1,347
2003	570	1,669
2004	584	1,912

산업별 기업당 기부금 지출의 추이는 <표 4>와 같다. 1996년에 산업별로는 통신업이 기업당 가장 많은 1,018억원의 기부금을 지출한 것으로 나타났으며, 그 다음은 35억원을 지출한 전기, 가스 및 수도사업, 16억원을 지출한 운수업이었다. 2004년에 와서도 비록 금액은 큰 차이가 있으나 상위 3개 산업의 순서는 바뀌지 않았다. 통신업이 기업당 가장 많은 229억원의 기부금을 지출한 것으로 나타났으며, 그 다음은 105억원을 지출한 전기, 가스 및 수도사업, 43억원을 지출한 운수업이었다.

그러나 기업수가 너무 적은 산업이 대부분이기 때문에 산업별로 기업당 기부금 지출액을 비교하는 것은 큰 의미가 없는 것으로 판단된다.

1997년과 1998년에 기부금 지출이 증가한 회사가 급감하고 기부금 지출이 감소한 회사가 급증한 것은 당시 경제위기로 인해 1997년 전체 기업의 순이익이 급감하고 1998년에는 전체 기업의 순이익이 적자를 기록함에 따라 기부를 하는 기업의 수가 감소했기 때문이다.

〈표 4〉 산업별 기업당 기부금 지출 추이

(단위: 개, 백만원)

산 업	1996		1998		2000		2002		2004	
	기업수	기부금	기업수	기부금	기업수	기부금	기업수	기부금	기업수	기부금
어 업	4	169	4	643	4	120	4	227	5	108
광 업	2	26	2	123	2	15	2	18	1	2,115
제조업	408	1,335	408	1,023	406	2,141	434	952	447	1,739
전기, 가스 및 수도사업	11	3,513	11	8,044	11	16,726	11	10,063	11	10,543
건설업	29	879	29	435	28	489	33	1,154	36	900
도매 및 소매업	32	648	32	436	32	444	35	299	42	506
숙박 및 음식점업	1	50	1	228	1	282	-	-	-	-
운수업	13	1,606	13	1,050	13	2,705	14	2,548	15	4,284
통신업	3	101,781	3	18,653	3	25,887	3	41,398	4	22,880
부동산 및 임대업	-	-	-	-	-	-	-	-	1	183
사업서비스업	5	498	5	912	5	869	9	245	17	98
교육서비스	-	-	-	-	-	-	-	-	1	568
오락, 문화 및 운동관련서비스업	1	0	1	0	1	0	1	5	4	2,180
합 계	509	1,885	509	1,198	506	2,369	546	1,347	584	1,912

주: 기부금은 기업당 평균기부금액임.

전년도에 비해 기부금 지출이 증가한 회사의 비율은 〈표 5〉에서 보는 바와 같이 1999년 57.7%로 최고치를 기록하였으며 그 후 다시 감소하여 40% 수준을 보이고 있다. 한편 전년도에 비해 기부금 지출이 감소한 회사는 1998년 58.7%로 최고치를 기록한 후 다시 감소하여 2002년에는 29.3%로 최저치를 기록하였으나 최근에 50% 수준을 보이고 있다. 전년도에 비해 기부금 지출이 변하지 않은 회사의 비율은 1995년부터 5% 정도의 수준을 유지하다가 2004년에는 7.4%로 증가하였다.

1997년과 1998년에 기부금 지출이 증가한 회사가 급감하고 기부금 지출이 감소한 회사가 급증한 것은 당시 경제위기로 인해 1997년 전체 기업의 순이익이 급감하고 1998년에는 전체 기업의 순이익이 적자를 기록함에 따라 기부를 하는 기업의 수가 감소했기 때문이다.

〈표 5〉기부금 증감분포 추이

(단위: 개, %)

	기부금 증가회사	기부금 감소회사	기부금 불변회사	기타 ¹⁾	합 계
1996	272 (53.4)	214 (42.0)	23 (4.5)	0 (0.0)	509 (100.0)
1997	204 (40.1)	276 (54.2)	29 (5.7)	0 (0.0)	509 (100.0)
1998	185 (36.3)	299 (58.7)	25 (4.9)	0 (0.0)	509 (100.0)
1999	295 (57.7)	189 (37.0)	25 (4.9)	2 (0.4)	511 (100.0)
2000	240 (47.4)	236 (46.6)	25 (4.9)	5 (1.0)	506 (100.0)
2001	199 (39.5)	247 (49.0)	27 (5.4)	31 (6.2)	504 (100.0)
2002	304 (55.7)	160 (29.3)	29 (5.3)	53 (9.7)	546 (100.0)
2003	225 (39.5)	270 (47.4)	32 (5.6)	43 (7.5)	570 (100.0)
2004	228 (39.0)	280 (47.9)	43 (7.4)	33 (5.7)	584 (100.0)

주: 1) 전년도에는 분석대상에 포함되지 않아서 기부금 증감여부를 알 수 없는 회사임.

2. 계층별 기부금 지출 분석

법인의 소득을 임의로 구분하여 법인소득의 계층별 기부금 지출 현황을 <표 6>에서 살펴 보았다. 순이익을 내지 못하는 계층을 제외하면 순이익의 규모가 큰 계층일수록 평균 기부금의 규모가 커짐을 알 수 있다. 그러나 법인소득 계층별 기부금 부담률¹²⁾은 일정한 패턴을 보여주지 못하고 있다. 2004년의 경우 이 비율은 순이익 1억원 미만의 계층이 38.5%로 가장 높았으며, 법인소득이 높은 상위계층으로 가면서 이 비율은 높았다 낮았다를 반복하고 있다. 한 가지 특이한 점은 순손실을 내고 있는 계층의 기업이 1억원 미만과 1억원 이상 10억원 미만의 순이익을 내는 두 계층의 기업들보다 평균적으로 기부금을 더 많이 지출하고 있다는 것이다. 그 이유는 순손실을 내는 계층에 속하는 기업 중에서 영세한 기업도 많이 있지만 큰 폭의 적자를 시현한 대기업도 상당수 포함되어 있기 때문이다. 순손실의 규모가 큰 대기업은 비록 경영상 적자를 보고 있더라도 기업의 지명도나 광고효과 등을 고려하여 기부 행위를 하고 있는 것으로 판단된다.

12) 법인소득 계층별 기부금 부담률은 각 법인소득 계층별로 평균순이익에 대비한 평균기부금의 비율로 정의하였음.

순손실을 내고 있는 계층의 기업이 1억원 미만과 1억원 이상 10억원 미만의 순이익을 내는 두 계층의 기업들보다 평균적으로 기부금을 더 많이 지출하고 있다. 순손실을 내는 계층에 속하는 기업 중에서 영세한 기업도 많이 있지만 순손실의 규모가 큰 대기업은 비록 경영상 적자를 보고 있더라도 기업의 지명도나 광고효과 등을 고려하여 기부행위를 하고 있는 것으로 판단된다.

〈표 6〉 법인소득 계층별 기부금 부담분포(2004년)

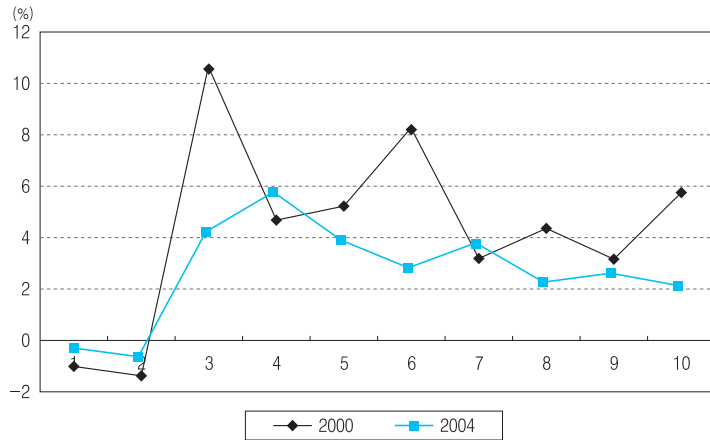
(단위: 개, 백만원, %)

	총 기업수 (A)	기부금 지출 기업수 (B)	평균 순이익 (C)	평균 기부금 (D)	B/A	D/C
0원 미만	109	72	-14,665	41	66.1	-0.3
0~1억원 미만	2	2	40	16	100.0	38.5
1억~10억원 미만	33	24	560	26	72.7	4.6
10억~50억원 미만	120	99	2,660	121	82.5	4.5
50억~100억원 미만	71	68	7,254	266	95.8	3.7
100억~500억원 미만	161	156	22,780	652	96.9	2.9
500억~1,000억원 미만	30	29	69,090	1,672	96.7	2.4
1,000억~5,000억원 미만	40	38	217,556	6,468	95.0	3.0
5,000억~1조원 미만	8	7	678,793	8,961	87.5	1.3
1조~5조원 미만	9	9	1,977,320	46,417	100.0	2.3
5조~10조원 미만	-	-	-	-	-	-
10조원 이상	1	1	10,786,742	174,441	100.0	1.6
전 체	584	505	81,695	1,912	86.5	2.3

법인소득의 계층을 임의로 구분하여 법인소득 계층별 기부금 부담률 분포를 살펴보았으나 일정한 패턴을 찾지 못하였기 때문에 이번에는 법인소득의 구간을 10분위로 나누어 법인소득 계층별 기부금 부담분포를 살펴보았다. 앞의 분석에서는 법인소득의 계층을 임의로 구분하였기 때문에 계층별 기업의 분포가 고르지 못하다는 문제점이 있었다. 따라서 조세부담의 형평성 연구에서 흔히 행해지는 방법을 본 연구에서도 사용하여 법인소득이 높은 상위 계층으로 갈수록 기부금 부담률이 증가하는 누진적인 모습을 보이는지를 살펴보았다. 법인소득 계층별 기부금 부담률을 그림으로 나타내면 [그림 2]와 같다. 그러나 법인소득의 계층을 임의로 구분하여 법인소득 계층별 기부금 부담률 분포를 살펴보았던 앞의 결과와 마찬가지로 누진적 구조뿐만 아니라 다른 어떤 일정한 패턴도 찾지 못하였다¹³⁾.

13) 10분위로 나누어 구한 법인소득 계층별 기부금 부담분포에서 일정한 패턴을 찾을 수 없었기 때문에 자본금 구간과 매출액 구간을 각각 10분위로 나누어 구간별 기부금 부담분포를 살펴보았으나, 여기서도 법인소득 계층별 기부금 부담률의 경우와 마찬가지로 일정한 패턴을 찾을 수 없었다.

[그림 2] 법인소득 계층별(10분위) 기부금 부담률



요약하면, 일반적인 예상대로 순이익을 내지 못하는 계층을 제외하면 순이익의 규모가 큰 계층일수록 기부금 지출의 규모가 커진다. 그러나 순이익의 규모가 큰 계층으로 갈수록 기부금 부담률이 높아지는 결과는 얻지 못했다. 즉, 법인의 소득이 증가하면 기부금의 지출이 더 많아지지만 소득 대비 기부금의 지출비율이 높아지지는 않았다. 이러한 결과는 자본금의 규모나 매출액의 규모로 계층을 구분하여 기부금 부담률을 살펴보았을 때에도 마찬가지였다.

IV. 우리나라의 기부금 관련 과세제도

1. 기부금의 범위

현행 법인세법에서는 기부금을 따로 정의하고 있지 않으나, 법인세법시행령 제35조에서 기부금의 범위를 다음의 두 가지로 규정하고 있다.

먼저 기부금은 법인이 특수관계가 없는 자에게 법인의 사업과 관계없이 무상으로 지출하는 재산적 증여의 가액이라고 규정하고 있다. 이를 좀 더 자세히 논의해 보면 첫째, 기부금을 제공받는 상대방은 법인세법시행령 제87조의 규정에 의한 특수관계가 있는 자를 제외한 타인이어야 하며, 이 때 타인은 개인뿐만 아니라 법인이라도 무방하다. 특수관계가 있는 자에

법인의 소득이 증가하면 기부금의 지출이 더 많아지지만 소득 대비 기부금의 지출비율이 높아지는 않았다. 이러한 결과는 자본금의 규모나 매출액의 규모로 계층을 구분하여 기부금 부담률을 살펴보았을 때에도 마찬가지였다.

계 기부금을 제공하는 경우에는 부당행위계산의 부인에 해당하므로 기부금으로 처리될 수 없다. 둘째, 기부금은 법인의 사업과 직접적인 관계없이 지출되어야 한다. 사업과 직접관계 여부가 기부금과 접대비를 구분하는 기준이 되는 것이다. 사업과 직접관계가 있는 자에게 금전 또는 물품을 기증한 경우에 그 금품은 접대비로 간주된다. 사업과 직접관계가 없는 자에게 금전 또는 물품 등을 기증한 경우에는 거래실태별로 구분된다. 업무와 관련하여 지출한 금품이면 접대비로 간주되고, 업무와 관계없이 지출한 금품이면 기부금으로 간주된다. 다만 금전으로 지급한 경우와 정치단체, 사회단체, 기념사업회 등에 지급한 경우에는 원칙적으로 이를 기부금으로 간주한다. 셋째, 기부금은 무상으로 지출되는 재산적 증여의 가액이어야 한다. 기부금은 지출에 대하여 반대급부가 없어야 하며 재산적 가치가 있어야 한다. 따라서 반대급부가 있거나 재산적 가치가 없으면 기부금으로 볼 수 없다.

다음으로 기부금으로 의제하는 규정이 있다. 특수관계자 외의 자에게 정당한 사유 없이 자산을 정상가액보다 낮은 가액으로 양도하거나 정상가액보다 높은 가액으로 매입함으로써 그 차액 중 실질적으로 증여한 것으로 인정되는 금액은 기부금으로 의제하는 것이다. 이 경우 정상가액은 시가에 시가의 30%를 가산하거나 30%를 차감한 범위 안의 가액으로 한다.

2. 법인에 대한 기부금 과세제도

가. 현행 제도

법인세법에서는 기부금의 성격에 따라 손금산입의 한도를 따로 정해 놓고 있으며, 이월결손금이 있는 기업이 기부금을 지출한 경우에는 당해 사업연도의 소득금액에서 결손금을 차감한 금액의 범위 안에서만 손금에 산입할 수 있도록 규제함으로써 결손기업이 기부금을 과다하게 지출하는 것을 억제하고 있다.

현행 법인세법상 손금산입의 범위에 따라 기부금은 다음의 몇 가지로 구분된다. 먼저 전액손금으로 인정되는 기부금으로는 법정기부금과 문화예술진흥기부금이 있다. ① 법정기

부금¹⁴⁾은 국가 또는 지방자치단체 등에 대한 기부금으로서 조세와 다름없을 정도로 공익성이 강한 기부금이다. 법인세법 제24조 제2항에서는 기부금이 당해 사업연도의 소득금액에서 이월결손금을 차감한 금액을 초과하지 아니한 때에는 당해 사업연도의 소득금액 계산에 있어서 이를 전액 손금에 산입하도록 하고 있다¹⁵⁾. 그러나 기부금이 당해 사업연도 소득금액에서 이월결손금을 차감한 금액을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 당해 사업연도의 소득금액 계산에 있어서 이를 손금산입하지 아니한다. 따라서 법정기부금이라 하더라도 무조건 기부금 전액이 손금에 산입되는 것은 아니고 당해 사업연도 소득금액에서 이월결손금을 차감한 금액의 범위 안에서만 손금에 산입할 수 있는 것이다. ② 문화예술진흥기부금은 조세특례제한법상의 기부금으로서 2004년 10월의 세법개정에 의해 법정기부금과 동일한 기부금으로 본다. 즉, 문화예술진흥기부금은 당해 사업연도의 소득금액에서 이월결손금을 차감한 금액을 초과하지 않은 범위에서 이를 전액 손금에 산입하도록 한다.

다음으로 사립학교법에 의한 사립학교에 지출한 기부금 등 조세특례제한법 제73조 제1항에 의한 특례기부금이 있다. 내국법인이 2006년 12월 31일 이전에 조세특례제한법 제73조의 제1항에 해당하는 특례기부금을 지출한 경우에는 당해 사업연도의 소득금액(기부금을 손금에 산입하기 전의 소득금액을 말한다)에서 법정기부금 손금산입액과 이월결손금을 차감한 금액의 50%를 곱하여 산출한 금액의 범위 안에서 이를 손금에 산입한다¹⁶⁾.

그리고 사회복지·문화·예술·교육·종교·자선 등 공익성 기부금으로서 일정 한도 내의 금액만을 손금산입하는 지정기부금이 있다. 지정기부금의 손금산입 한도액은 내국법인이 당해 사업연도의 소득금액(기부금을 손금에 산입하기 전의 소득금액을 말한다)에서 이월결손금의 합계액, 법정기부금 손금산입액, 특례기부금 손금산입액을 차감한 금액에 5%를 곱하여 산출한 금액의 범위에서 이를 손금에 산입하도록 한다.

조세특례제한법 제73조 제2항에 따라 2006년 12월 31일까지 대통령령이 정하는 문화예술단체에 지출한 기부금¹⁷⁾이 지정기부금에 해당하는 경우 문화예술단체기부금의 손금한도

14) 법정기부금은 국가 또는 지방자치단체에 무상으로 기증하는 금품의 가액(법인세법 제24조 제2항 제1호), 국방헌금과 국군장병 위문금품의 가액(법인세법 제24조 제2항 제2호), 천재·지변으로 생기는 이재민을 위한 구호금품의 가액(법인세법 제24조 제2항 제3호)를 말한다.

15) 2005년 세제개편안에 의하면 법정기부금의 손금산입 한도는 2008년까지 3년간 한시적으로 소득금액의 75%로 축소되며, 그 이후는 소득금액의 50%로 축소될 예정이다.

16) 2005년 세제개편안에 의하면 사립학교에 지출하는 기부금은 개정될 법정기부금의 손금산입 한도와 동일하게 개정될 예정이다. 즉, 사립학교에 지출하는 기부금은 2008년까지 3년간 한시적으로 소득금액의 75%로 축소되며, 그 이후는 소득금액의 50%로 축소될 예정이다.

17) 지정기부금에 대한 손금인정 한도가 소득금액의 8% 범위 내로 확대되는 문화예술단체의 범위는 지정기부금 단체 중 문화예술진흥법에 의해 지정된 전문예술법인(비영리법인)이다. 예를 들면, 예술의 전당, (재)정동극장, (재)서울예술단, (재)국립발레단, (재)국립오페라단 등이 해당됨.

미국의 경우 기부금의 범위를 포괄적으로 규정하고 있는 반면 우리나라와 일본의 경우는 세제상 혜택을 받는 기부금을 세법에 자세히 열거하고 있다. 세법에서 세제지원을 받는 기부금을 포괄적으로 규정한다면 과세당국의 자의적인 판단이 필요하다는 문제점은 있으나, 새롭게 혜택을 받는 기부금을 세법에 규정하기 위해 현재와 같이 거의 매년 세법을 개정하는 일은 없어도 될 것이다.

는 다음 산식으로 나타낼 수 있다.

$$(\text{당해 사업연도 소득금액} - \text{이월결손금} - \text{정치자금기부금} - \text{법정기부금} - \text{특례기부금}) \times 5\% + \text{Min}[\text{문화예술단체기부금}, \{(\text{당해 사업연도 소득금액} - \text{이월결손금} - \text{정치자금기부금} - \text{법정기부금} - \text{특례기부금}) \times 3\%\}]$$

손금에 산입하지 않은 특례기부금과 지정기부금의 손금산입 한도 초과금액은 동 초과금액이 이월된 각 과세연도에 있어서 당해 과세연도의 기부금이 손금산입 한도액에 미달하는 경우에 한하여 그 미달하는 금액의 범위 안에서 당해 사업연도의 다음 사업연도의 개시일부 터 3년 이내에 종료하는 각 사업연도에 이월하여 이를 손금에 산입할 수 있다¹⁸⁾.

이상에서 설명한 기부금에 해당하지 않는 기부금은 세제상 혜택을 전혀 받지 못한다. 즉, 기업이 위에서 설명한 기부금에 해당하지 않는 기부금을 지출했을 경우 그 기부금은 전액 손금불산입된다.

나. 기부금 과세제도의 국제비교

우리나라, 미국, 그리고 일본의 기부금 관련 과세제도를 비교해 본다면 <표 9>에서 보는 바와 같이 요약할 수 있다. 각국의 제도를 몇 가지 측면에서 비교해 보면 다음과 같다.

첫째, 미국의 경우 기부금의 범위를 포괄적으로 규정하고 있는 반면 우리나라와 일본의 경우는 세제상 혜택을 받는 기부금을 세법에 자세히 열거하고 있다. 세법에서 세제지원을 받는 기부금을 포괄적으로 규정한다면 과세당국의 자의적인 판단이 필요하다는 문제점은 있으나, 새롭게 혜택을 받는 기부금을 세법에 규정하기 위해 현재와 같이 거의 매년 세법을 개정하는 일은 없어도 될 것이다.

18) 법인세법 제24조 제3항, 법인세법시행령 제38조 제4항, 조세특례제한법 제73조 제4항, 조세특례제한법시행령 제69조의 2 제2항.

둘째, 기부금 손금산입 한도액을 산정함에 있어서 미국과 우리나라는 소득금액만을 기준으로 하고 있으나, 일본의 경우는 소득금액 이외에도 자본을 기준으로 하고 있다. 우리나라도 1997년 이전까지는 일본과 마찬가지로 소득금액 이외에 자기자본을 기준으로 손금산입 한도액을 산정하도록 했으나, 1997년 세법개정을 통해 소득금액만을 기준으로 하도록 하였다. 기부금은 소득에서 지출되는 것이 정상적이라는 관점에서 법인의 소득금액을 기준으로 한 손금산입 한도액의 산정은 타당한 방향이라고 판단된다.

셋째, 기부금에 대한 손금산입 한도를 국가별로 비교해 보면, 우리나라와 일본은 소득금액의 전액을 손금산입을 허용하는 기부금을 포함하여 몇 가지 종류의 손금산입 한도를 두고 있으나, 미국의 경우는 소득금액의 10% 한도만을 두고 있다. 전액 손금산입기부금은 법인의 사업과는 직접적인 관련없이 무상으로 지출되기 때문에 법인의 수익에 대응되는 손금이 될 수 없다는 점, 법인이 지출한 모든 기부금을 전부 손금으로 인정해 줄 경우 기업의 조세부담을 감소시켜 실질적으로 국고에서 기부금을 부담하는 결과를 초래한다는 점, 그리고 기부금을 법인이 임의대로 지출할 경우 기업의 순이익을 감소시켜 주주의 재산권을 남용하는 것이 된다는 점 등을 고려하여 개선할 필요가 있을 것이다.

넷째, 기부금을 지출하는 개인에 대한 소득세법상의 소득공제 한도는 우리나라, 미국, 일본이 상당히 다르다. 일본의 경우 1만엔을 초과하는 부분에 대해서는 총과세소득의 25%까지 공제되고, 미국의 경우 공공자선단체에 대한 기부금은 과세소득의 50%까지 그리고 민간단체에 대한 기부금은 과세소득의 30%까지 공제된다. 그러나 우리나라의 경우 법정기부금과 특례기부금의 경우는 소득공제 한도가 높지만 기부금 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 지정기부금의 경우 소득금액의 10%까지만 공제된다. 따라서 지정기부금에 대한 소득공제 한도의 상향 조정을 검토해 보아야 할 것이다.

우리나라의 경우 개인의 법정기부금과 특례기부금의 경우는 소득공제 한도가 높지만 기부금 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 지정기부금의 경우 소득금액의 10%까지만 공제된다. 따라서 지정기부금에 대한 소득공제 한도의 상향 조정을 검토해 보아야 할 것이다.

〈표 7〉 기부금 관련 조세제도의 국제비교

국가	기부금의 종류	공 제 한 도	
		법 인	개 인
한국	법정기부금(문화예술 기부금)	(소득금액-이월결손금)의 범위 내에서 전액 손금산입	(소득금액-이월결손금)의 범위 내에서 전액 소득공제
	정치자금기부금 ¹⁾		<ul style="list-style-type: none"> • 10만원 이하:세액공제 • 10만원 초과: ① 소득공제 또는 ② (소득금액-이월결손금)의 범위 내에서 전액 소득공제
	조세특례제한법	(소득금액-이월결손금-문화예술진흥기부금-법정기부금)×50%	(소득금액-이월결손금-정치자금기부금-법정기부금)×50%
	우리사주조합기부금		(소득금액-이월결손금-정치자금기부금-법정기부금-「조세특례제한법」 제73조의 규정에 의한 기부금)×30%
	지정기부금	(소득금액-이월결손금-법정기부금-「조세특례제한법」 제73조의 규정에 의한 기부금)×5%	(소득금액-이월결손금-정치자금기부금-법정기부금-「조세특례제한법」 제73조의 규정에 의한 기부금-우리사주조합기부금)×10%
	문화예술단체기부금이 지정기부금일경우	지정기부금의 한도액+(소득금액-이월결손금-법정기부금-문화예술진흥기부금-사립학교등에 지출한 기부금 중 손금산입액)×3%와 문화예술단체에 지출한 기부금 중 적은 금액	
일본	국가 또는 지방공공단체에 대한 기부금	전액 손금산입	(기부금 합계액과 총소득의 25% 중 낮은 금액) - 1만엔
	지정기부금		
	특정공익증진법인에 대한 기부금	(자본금×0.25%+소득금액×2.5%)/2	
	일반기부금	(자본금×0.25%+소득금액×2.5%)/2	
미국 ³⁾	자선기부금	소득금액×10%	교회·교육기관·의료기관·정부기관·공공자선단체 등에 대한 기부: 소득금액의 50% 민간단체에 대한 기부: Min[소득금액의 30%,(소득금액의 50% - 공공자선단체에 대한 기부금)]

주: 1) 2004년 3월 정치자금법의 개정에 따라 법인은 정치자금을 기부할 수 없게 되었고, 대신 문화진흥기부금이 손금한도에 포함(개인에는 해당사항 없음).

2) ①, ②금액의 합계액을 초과하는 금액과 지정기부금 외의 기부금은 당해 사업연도의 소득금액 계산에 있어서 이를 손금에 산입하지 아니함.

3) 개인의 경우 자본차익자산(capital gain property)에 대해서는 30% 또는 20%의 특별규정이 적용됨.

IV. 기업 기부금 과세제도의 문제점과 개선방안

1. 기부금의 범위 조정

가. 문제점

기부금은 앞에서 살펴본 바와 같이 전액 손금으로 인정되는 법정기부금 또는 문화예술진흥기부금, 일정 한도 내에서 손금으로 인정되는 특례기부금 또는 지정기부금, 그리고 기부금 전액이 손금으로 인정되지 않는 기부금으로 구분된다. 이와 같이 기부금을 구분함에 있어서 그 기준이 되는 것은 공익이라는 개념일 것이다. 즉, 공익성이 매우 강한 기부금은 전액 손금으로 인정되며, 공익성이 매우 약하거나 전혀 없는 기부금은 전액 손금으로 인정되지 않고, 그 중간에 해당하는 기부금은 일정 한도 내에서 손금으로 인정된다.

공익(public benefit)이란 사회일반의 이익, 다시 말하면 불특정 다수인의 이익을 말하는 것으로서 정치, 경제, 사회, 문화의 변화에 따라 달라질 수밖에 없다. 특정 개인의 이익을 사익(private benefit)이라고 할 수 있는데, 공사(公私)의 한계가 상대적으로 유동적인 상황에서는 양자의 구별이 명확하지 않다. 즉, 공익이면서 동시에 사익인 것 같은 이익상태, 공익에 어느 정도 사익이 가미되는 것 같은 이익상태, 사익이면서 동시에 공익인 것 같은 이익상태, 사익에 어느 정도 공익이 가미되는 것 같은 이익상태 등이 있을 수 있는 것이다. 이와 같이 공익의 개념을 포괄적으로 정의하기가 어렵기 때문에 우리나라의 세법에서는 기부금 구분의 기준이 되는 공익의 개념을 정의하고 있지 않으며, 다만 임의로 전액 또는 부분적으로 손금인정을 받는 기부금을 개별적으로 구분하고 이를 구체적으로 열거하고 있다. 이에 따라 정책당국은 사회환경의 변화와 함께 계속해서 생기는 새로운 내용의 기부금을 세법상의 기부금 범위에 포함시키기 위해서 매년 세법을 개정하여 기부금의 범위를 조정하고 있다.

이와 같이 세법에 공익의 개념을 정의하고 있지 않음에 따라 손금인정을 받는 기부금과 손금인정을 받지 못하는 기부금의 구분이 모호하다는 문제가 발생한다¹⁹⁾. 만일 공익의 개념이 정립되어 있다면 법인세법상 기부금의 손금인정단체는 상속세법상 공익법인, 부가가치세법상 공익단체, 지방세법상 공익을 목적으로 하는 비영리사업자와 그 범위가 크게 다르지 않을 것이다. 그러나 현행 세법은 세목별로 필요에 따라 공익성이 있는 법인의 범위를 독자적

19) 이러한 문제 이외에 손금산입 인정을 받는 기부금이라고 하더라도 공익의 개념이 분명히 정의되고 있지 않은 상황임에도 불구하고, 손금산입 인정을 받는 기부금을 전액 손금산입기부금, 특례기부금, 그리고 지정기부금 등으로 구분하고 있다는 문제가 있음. 이는 다음 절에서 논의하고 있음.

공익의 개념을 포괄적으로 정의하기가 어렵기 때문에 우리나라의 세법에서는 기부금 구분의 기준이 되는 공익의 개념을 정의하고 있지 않으며, 다만 임의로 전액 또는 부분적으로 손금인정을 받는 기부금을 개별적으로 구분하고 이를 구체적으로 열거하고 있다. 이에 따라 정책당국은 매년 세법을 개정하여 기부금의 범위를 조정하고 있다.

으로 정하다 보니 결과적으로 세목별로 공익성이 있는 법인의 범위가 조금씩 다르게 된 것이다. 이에 따라 한 세목에서는 공익성 있는 단체로 인정을 받아 조세지원을 받는 기부금이 다른 세목에서는 공익성을 인정받지 못하여 조세지원을 받지 못하는 경우가 발생한다. 또한 어떤 세목에서도 공익성 있는 단체로 인정을 받지 못하여 세제지원을 받고 있지 못하나, 공익성을 인정받아 조세지원을 받고 있는 기존의 일부 단체에 비해 공익성이 부족하지 않은 경우가 발생한다.

나. 개선방안

앞에서 논의한 바와 같은 문제점을 해결하기 위해서는 법인세법상 기부금의 손금인정단체, 상속세법상 공익법인, 부가가치세법상 공익단체, 지방세법상 공익을 목적으로 하는 비영리사업자 모두를 공익사업의 범위에 포함하되, 사회환경의 변화로 인해 공익성이 상대적으로 희박해진 단체는 제외하고 그 대신 공익성이 두드러진 단체를 포함시키는 방안을 고려해 볼 수 있다. 그러나 이 방안도 세목별로 공익성이 있는 법인의 범위를 일치시킬 수 있기는 하지만, 여전히 새로운 내용의 기부금을 세법상의 기부금 범위에 포함시키기 위해서 매년 세법을 개정하여 기부금의 범위를 조정해야 한다는 문제는 남는다.

따라서 우리나라도 미국처럼 법인세법상 기부금의 손금인정단체를 포괄적으로 규정하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 미국의 세법(Internal Revenue Code)은 제170조 (c)에서 열거하는 조건을 충족하는 단체에 기부(contribution) 또는 증여(gift)하는 것을 자선기부금(charitable contribution)으로 규정하고, 일정 한도의 공제를 허용하고 있다²⁰⁾. 이와 같

20) 다섯 가지 유형은 다음과 같다. 첫째, 미국·주·미국령·콜롬비아특별구 등을 위하여 사용되는 것으로서 공공목적만을 위해 사용되어야 함. 둘째, 미국이나 미국령 내에서 또는 미국·주·미국령·콜롬비아특별구 등의 법률하에서 설립된 종교, 자선, 과학, 문학, 교육, 국내 외의 아마추어 스포츠 경기의 육성, 아동·동물의 학대 방지를 위해 설립·운영되는 법인, 신탁, 공동기금, 기금, 재단 등을 위하여 배타적으로 사용되어야 함. 그리고 이들 활동으로부터 얻은 순이익은 민간출자자 또는 개인의 이익을 위하여 이용되지 않아야 함. 또한 이러한 조직은 법률 제정에 영향을 미치려고 시도함으로써 비과세단체로서의 자격을 잃지 않아야 하며, 관공서에서 일하게 될 후보자를 위해 정치적 캠페인에 참여하거나 개입해서는 안 됨. 셋째, 미국이나 미국령 내에서 조직된 전쟁참전군단체(war veterans) 지부 또는 조직, 그 보조단체나 조합, 신탁, 재단 등을 위하여 사용되어야 하며, 이들 활동으로부터 얻은 순이익은 민간출자자 또는 개인의 이익을 위하여 이용되지 않아야 함. 넷째, 개인이 기부

은 방법으로 기부금의 손금인정단체를 포괄적으로 규정하기 위해서는 공익의 개념을 명확히 하여 기부금의 범위를 정해야 할 것이다²¹⁾. 공익법인 기부금의 손금인정단체를 포괄적으로 규정하게 되면 새로운 내용의 기부금을 세법상의 기부금 범위에 포함시키기 위해서 매년 세법을 개정하여 기부금의 범위를 조정해야 한다는 문제는 해결될 수 있을 것이다. 다만 포괄적인 규정에 의해 기부금의 범위를 명확하게 알 수 없는 경우 국세청이 자의적으로 해석해야 한다는 문제가 발생할 수는 있다. 그러나 국세청이 세법에 규정된 기부금의 범위를 구체적으로 해석하여 이를 미리 예시한다면, 국세청은 기부금 손금인정단체의 해당 여부를 사안별로 자의적으로 해석해야 하는 부담이 작아질 수 있을 것이다.

2. 기부금의 손금인정 한도 조정

가. 문제점

현행 세법에서는 손금인정을 받는 기부금이라고 하더라도 법정기부금, 문화예술진흥기부금, 특례기부금, 그리고 지정기부금 등으로 구분하고 기부금의 종류에 따라 소득금액의 100%, 50%, 10%를 손금한도로 정하고 있다. 손금한도가 크게 차이가 나는 것은 공익성의 강약의 차이에 기인한다고 볼 수 있다.

법정기부금은 국가 또는 지방자치단체 등에 대한 기부금으로서 조세와 다름없을 정도로 공익성이 강한 기부금이다. 이에 따라 법정기부금에 대해서는 소득금액의 100%를 손금산입할 수 있도록 허용하고 있다. 그러나 법정기부금이라고 할지라도 손금인정 한도가 너무 크다는 것은 문제점으로 지적되어야 할 것이다. 현행 제도에 따르면 기부금이 당해 사업연도의 소득금액에서 이월결손금을 차감한 금액을 초과하지 아니한 때에는 이를 전액 손금에 산입할 수 있다. 즉, 기업의 순이익 전부를 기부금으로 지출할 수 있도록 되어 있다. 기업의 이윤은 일반적으로 그 일부가 주주에게 배당되고 나머지는 기업내부에 유보되는 것인데, 이를 기부금으로 전액 지출할 수 있도록 허용하는 것은 바람직하지 않다. 기업이 순이익을 기

하는 경우 지부 형태(lodge system)로 운영되는 국내공제조합 또는 협회(domestic fraternal societies) 등을 위해 사용되는 것으로서 종교, 자선, 과학, 문학, 교육, 아동·동물의 학대 방지를 위해 배타적으로 사용되어야 함. 다섯째, 회원의 이익을 위해 독점적으로 소유·운영되는 비영리 공동묘지회사(nonprofit cemetery companies) 또는 오로지 매장 목적으로 공인된 기업을 위해 사용되어야 하며, 이러한 조직은 영리를 위해 운영되어서는 안 되며 이들 조직의 순이익은 민간출자자 또는 개인의 이익을 위하여 사용되지 않아야 함.

21) 예를 들면 정부, 지방자치단체, 공익법인(공익법인의 설립·운영에 관한 법률을 적용받는 법인과 사회복지법인, 의료법인, 교육기관, 기타공익법인 등)으로 한정할 수 있을 것임.

기업의 이윤은 일반적으로 그 일부가 주주에게 배당되고 나머지는 기업내부에 유보되는 것인데, 이를 기부금으로 전액 지출할 수 있도록 허용하는 것은 바람직하지 않다. 기업이 순이익을 기부금으로 지출하는 것은 주주의 재산권을 남용하는 것이며 기업의 계속성을 저해하는 것이기 때문이다.

부금으로 지출하는 것은 주주의 재산권을 남용하는 것이며 기업의 계속성을 저해하는 것이기 때문이다.

문화예술진흥기부금은 조세특례제한법상의 기부금으로서 2004년 10월의 세법개정에 의해 법정기부금과 동일한 기부금으로 본다. 그러나 문화예술진흥기부금의 경우 특례기부금이나 지정기부금과 비교할 때 공익성에 있어서 큰 차이를 발견하기 어렵다. 문화예술진흥기부금은 특례기부금이나 지정기부금과 비교하여 그 성격이 유사함에도 불구하고 기부금의 한도가 법인의 경우 2배 또는 20배, 개인의 경우 2배 또는 10배 차이가 나고 있다는 것은 문제가 아닐 수 없다.

나. 개선방안

앞에서 논의한 바와 같은 문제점을 해결하기 위해서 첫째, 기업의 기부금에 대해서는 전체적으로 손금산입 한도를 축소할 필요가 있을 것이다. 어떤 기업이 소득금액의 100%까지를 기부금으로 지출할 경우 이러한 기부로 인해 기업은 재무상태가 악화될 것이며, 또한 기부금 지출의 결정에 참여하지 못한 대부분의 주주 특히 소액주주의 경우 본인의 의사와 관계 없이 재산권을 침해받게 되는 것이다. 따라서 전액 손금산입기부금을 폐지하는 방안을 신중히 고려해 보아야 할 것이다.

둘째, 기부금의 종류에 따라 기부금의 한도가 크게 차이가 나는 현행 제도를 개선할 필요가 있을 것이다²²⁾. 법정기부금, 특례기부금, 지정기부금을 통합하여 법인에 대해서는 단일화하는 방안이 좋을 것이다. 예를 들면 현행 지정기부금의 손금산입 한도인 소득금액의 5% 정도로 단일화함으로써 주주의 재산권을 보호하고 기업의 계속성을 유지할 수 있도록 해야 할 것이다.

22) 개인의 기부금에 대한 소득공제 한도의 조정은 다음 절에서 논의하고 있음.

3. 바람직한 기부문화의 정착 방안

가. 문제점

기부행위의 양적인 유도를 위한 정책방향을 모색하기보다는 사회적으로 바람직한 기부문화를 정착하는 방안을 모색할 필요가 있을 것이다. 바람직한 기부문화를 정착하기 위해서는 무엇보다도 먼저 개인과 기업이라는 두 단위의 사회구성체 중에서 누가 기부활동의 핵심적인 역할을 해야 하는가 하는 문제를 논의해 보아야 할 것이다. 앞서서도 언급한 바와 같이 미국의 경우는 2004년 기업에 의한 기부금의 규모가 120억달러를 기록하였는데, 이는 해당연도의 개인에 의한 기부금 규모 1,879억달러의 6.4%에 불과할 정도로 낮은 수준이다. 반면 우리나라의 경우는 통계자료가 공개되지 않기 때문에 개인에 의한 기부금의 정확한 규모를 알 수는 없다. 다만 우리나라에서 가장 규모가 큰 민간기부금 모집기관인 사회복지공동모금회의 자체 모금현황에 따르면 기업에 의한 기부금은 사회복지공동모금회 전체 모금액의 70% 이상을 차지하는 것으로 나타나고 있다²³⁾. 나머지 중에서 사회·종교단체 및 공공기관에 의한 기부금을 제외하면 개인모금에 의한 기부금은 20% 정도에 불과한 것으로 판단된다²⁴⁾.

그러나 기업은 사회적인 책임 중에서도 기본적으로 재화와 서비스를 생산할 책임을 지고 있는 경제주체로서 지속적으로 이윤을 창출해야 한다는 경제적 책임을 다해야 할 것이다. 기업은 사회적인 책임 중에서 사회공헌 책임도 반드시 필요할 것이나, 기업의 부담능력을 넘는 수준까지 기부를 하는 것은 바람직하지 않을 것이다. 기업이 기부금을 지출하는 것은 주주의 권리를 침해하는 것이며, 기부를 많이 하는 경우 순이익의 감소로 인해 기업의 성장을 저해하므로 기업의 기부를 장려하는 것은 바람직하지 않다. 그런데 부와 소득의 귀착자인 개인이 기부금을 지출하는 것이 바람직함에도 불구하고 종교단체에 대한 기부를 제외하면 주로 기업 차원에서 기부되고 있는 것이 현실이다.

나. 개선방안

앞에서 논의한 바와 같은 문제를 해결하기 위해서는 기부행위가 가능하면 기업이 아닌 개인 차원에서 이루어지도록 유도할 필요가 있을 것이다. 특히 기업의 이윤에서 기업이 기부

23) 2004년 사회복지공동모금회의 모금액은 1,756억원이었음. 사회복지공동모금회, 『2004 사회복지공동모금회 연차보고서』, 2005.


24) 다만 우리나라의 경우 종교단체에 대한 개인의 기부금은 상당한 규모일 것으로 추측되나, 자선기부금과 마찬가지로 정확한 규모를 알 수가 없음.

기업은 개인이 집단적으로 모인 조직이기 때문에 개인의 기부행위를 유도하기 위해서는 나름대로의 역할을 할 수 있을 것이다. 먼저 생각해 볼 수 있는 방법은 기업이 사회복지재단 등의 민간조직과 자매결연이나 장기간의 지원협정을 맺고 기업의 직원 및 가족 등의 기부금에 매칭(matching)해서 기부하는 방법이다.

를 하는 것이 아니라 이윤을 배당받은 주주가 기부하도록 유도해야 할 것이다.

기부행위를 가능하면 기업이 아닌 개인 차원에서 이루어지도록 유도하기 위해서 앞 절에서 논의한 바와 같이 기업 기부금에 대한 손금산입 한도를 축소하여 기업의 기부행위를 어느 정도 억제함과 동시에, 개인의 경우에는 기부금에 대한 소득공제 한도를 대폭 상향조정해 줌으로써 기부행위를 유인할 필요가 있다. 기업의 기부금 정책방향과 마찬가지로 전액 소득공제기부금을 폐지하고 공익성에 따라 두 단계 정도의 기부금(예: 정부, 지방자치단체 및 공공자선단체에 대한 기부금과 민간자선단체에 대한 기부금 등)으로 구분하고 기부금에 대한 소득공제 한도를 정하는 방안을 고려해 보는 것이 좋을 것이다. 예를 들어 기부금에 대한 소득공제 한도를 각각 50%와 30% 정도로 정할 수 있을 것이다.

이상에서 기업이 아닌 개인 차원에서 기부행위가 이루어지도록 유도하는 방안을 모색해 보았다. 그렇다고 해서 기업의 기부행위가 금지되어야 하는 것은 아니다. 오히려 기업은 개인이 집단적으로 모인 조직이기 때문에 개인의 기부행위를 유도하기 위해서는 나름대로의 역할을 할 수 있을 것이다. 먼저 생각해 볼 수 있는 방법은 기업이 사회복지재단 등의 민간조직과 자매결연이나 장기간의 지원협정을 맺고 기업의 직원 및 가족 등의 기부금에 매칭(matching)해서 기부하는 방법이다. 이 방법은 미국에서 이미 1954년 GE가 시작했으며 우리나라에서도 소수의 기업에서 시행되고 있다. 이 방법은 기업의 직원 및 가족 등의 기부금에 매칭해서 기부를 함으로써 개인의 기부를 장려하는 수단으로 사용될 수 있다는 장점이 있다.

다음으로 장기적으로 기부의 활성화를 위해서는 모금활동을 벌이고 있는 개별 모금기관들의 투명성, 신뢰성 및 책임성의 확보가 매우 중요하다. 아름다운 재단의 2002년 조사에 의하면 기부를 하지 않는 사람들의 35.1%가 모금기관을 불신하기 때문인 것으로 나타났다. 이와 같은 모금기관에 대한 불신을 불식시키기 위해서는 먼저 개별 모금기관들의 조직운영이 투명하게 유지되어야 할 것이다. 이를 위해 모금의 원칙과 윤리를 분명하게 설정하고 이를 지켜야 할 것이다. 또한 모금된 기부금이 효율적으로 사용될 수 있는 배분대상을 정하고 이들에게 적정하게 배분하는 과정을 투명하게 공개해야 할 것이다. 이렇게 함으로써 기부자의 관심과 신뢰성을 높일 수 있을 것이며 장기적으로 기부행위가 활성화될 수 있을 것이다. 

〈부록〉 기업의 이윤극대화 모형과 경영자의 효용극대화 모형

먼저 기업의 이윤극대화 모형을 살펴보자. 기업의 기부행위는 매출의 증대를 통해서 이윤극대화를 달성하게 하는 한편, 비용의 감소를 통해서도 이윤극대화를 달성하게 한다. 기부금이 비용에 미치는 영향을 고려하면 비용 C는 생산량 Q뿐만 아니라 기부금 G의 함수로 표시될 수 있을 것이다. 기업의 이윤함수는 다음과 같이 표시될 수 있다.

$$\Pi = PQ(P, G) - C[Q(P, G), G] - G \quad (1)$$

식(1)에 조세를 고려하면 기업의 이윤함수는 다음과 같이 수정될 수 있을 것이다.

$$\Pi = (1-t) [PQ(P, G) - C[Q(P, G), G] - G] \quad (2)$$

식(2)를 Q와 G에 대해 각각 미분하면 이윤극대화를 위한 1차 조건을 구할 수 있으며, 이렇게 구한 1차 조건으로부터 경영자의 목표가 이윤극대화인 경우 세금의 부과는 기부금 수준에 영향을 미치지 않음을 알 수 있다. 즉,

$$\frac{dG}{dt} = 0 \quad (3)$$

다음으로 경영자의 효용극대화 모형을 살펴보자. 이 모형은 주인/대리인 문제에 기초한 전통적인 경영자재량 모형(Williamson 1963, 1964)의 세 가지 가정을 기초로 하고 있다²⁵⁾. 첫째, 기업의 경영자는 이윤 중에서 주주에 의해서 요구되는 최소한의 이윤을 초과하는 부분을 임의로 지출하려는 경향이 있다. 경영자는 주주에 의해서 요구되는 최소한의 이윤을 초과하는 이윤을 기부금으로 지출함으로써 사회로부터 좋은 평판을 듣게 되며, 따라서 자신의 효용을 극대화하게 된다. 둘째, 소유와 경영의 분리 정도가 클수록 경영자의 재량이 커진다. 즉, 소유와 경영의 분리 정도가 크면 경영자는 소유자의 간섭을 받지 않고 쉽게 재량지출을 할 수 있게 된다. 셋째, 불완전한 자본시장이 존재한다.

25) Williamson, Oliver E., "Managerial Discretion and Business Behavior," *The American Economic Review*, Vol. 53, 1963; Williamson, Oliver E., *The Economics of Discretionary Behavior: Managerial Objectives in a Theory of the Firm*, N.J.: Prentice-Hall, 1964.

전통적인 경영자재량 모형의 가정에 의한 효용극대화 모형은 다음과 같이 표시될 수 있다²⁶⁾. 경영자가 효용을 극대화하기 위해서 기부금의 수준 G , 기부금을 제외한 기타 재량지출 X , 그리고 생산량 Q 를 결정한다면 효용극대화 모형은 다음과 같이 표시될 수 있다.

$$\begin{aligned} \max U[G, X, \Pi_D] & \quad (4) \\ \text{s.t. } \Pi_D = \Pi_R - \Pi_0 \geq 0 \end{aligned}$$

여기서 경영자의 재량이윤 Π_D 는 세후이윤 Π_R 에서 주주에 의해 경영진이 교체되거나 기업지배권 시장에서 기업이 인수되는 것을 막는 데 필요한 최소한의 이윤 Π_0 를 차감한 것이다. 또한 $\Pi_R = (1-t)[R(Q, G) - C[Q(P, G), G] - G - X]$ 이다.

효용극대화를 위한 「라그랑제」(Lagrange) 함수로부터 1차조건식을 구하고, 비교정학(comparative statics) 분석을 위해 1차조건식을 전미분하여 $\frac{\partial G}{\partial t}$ 를 구하면 다음과 같다.

$$\frac{\partial G}{\partial t} \Big|_{\Pi_0 = \bar{\Pi}_0} < 0 \quad (5)$$

Navarro는 이와 같은 이론적 모형을 통해 도출된 변수들을 이용하여 추정가능한 기부금 함수를 설정하였으며, 기업의 기부행위가 기업의 이윤극대화 동기에서 행해지는지 경영자의 효용극대화 동기에서 행해지는지를 실증분석하였다. 1976년부터 1982년까지 254개의 기업자료(firm-specific data)를 통합(pooling)하여 횡단면(cross section)자료로 이용한 Navarro의 실증분석의 결과에 의하면 세율의 추정계수는 음(-)의 부호를 가졌으나 통계적으로 유의하지 않았으며, 따라서 이윤극대화의 동기가 기업 기부행위의 결정에 영향을 미친다는 결론에 내렸다.

반면 Boatsman and Gupta(1996)는 Navarro와는 정반대의 실증분석 결과를 얻었다. 그들은 1984년부터 1988년까지 각 연도별 212개의 기업자료(firm-specific data)로 패널데이터를 구축하여 모형을 추정하였다. 그 결과 세율의 추정계수는 음(-)의 부호를 가지고 통계적으로 유의하다는 실증분석 결과를 얻었다. 그들은 Navarro와는 달리 효용극대화의 동기가 기업 기부행위의 결정에 영향을 미친다는 결론에 내렸다²⁷⁾.

26) 그러나 주인/대리인 문제의 일반론(Jensen and Meckling 1976)에서는 다음과 같이 경영자재량 모형의 가정들을 다소 완화하고 있음. 첫째, 기업의 소유자는 완전한 정보를 가지고 있음. 둘째, 기업의 소유자는 만일 경영자가 재량지출을 하지 않는다면 그 대신 금전적 보상을 해 줄 수도 있음. 이와 같은 가정의 완화에 따라 전통적인 경영자재량 모형의 가정에 의한 효용극대화 모형을 수정하고 같은 방법으로 $\frac{\partial G}{\partial t}$ 를 구하면 $\frac{\partial G}{\partial t} \Big|_{\Pi_0 = \bar{\Pi}_0} < 0$.

27) Boatsman, James R. and Sanjay Gupta, "Taxes and Corporate Charity: Empirical Evidence From Micro-level Panel Data," *National Tax Journal*, Vol. 49, 1996.

기획

기획 2005년도 세제개편안

■ 2005년도 세제개편안의 주요 내용

/ 변상구 재정경제부 조세정책과장

■ 2005년도 세제개편안을 바라보는 시각

/ 노영훈 한국조세연구원 선임연구위원

■ 2005년도 세제개편안에 대한 小考

/ 김재진 한국조세연구원 연구위원

■ 2005년도 세제개편안에 대한 평가

/ 나성린 한양대학교 경제금융학부 교수

■ 2005년도 세제개편안에 대한 평가

/ 김유찬 계명대학교 경영대학 세무학과 교수

* 2005년도 세제개편안이 8월 26일에 발표되었습니다. 이에 『재정포럼』에서는 2005년도 세제개편안의 주요 내용과 이에 대한 평가를 전문가들로부터 들어보는 기획특집을 마련하였으며 『정책흐름』란에 2005년도 세제개편안 전문을 게재하였습니다. <편집자 주>

2005년도 세제개편안의 주요 내용



변 상 구 재정경제부 조세정책과장

I. 세제개편 여건

지난 2년간 우리 경제는 민간소비 위축 등으로 성장세가 둔화되었다. 금년 들어 민간소비·건설부문에서 완만하게 회복세를 보이고 있으나 설비투자 등은 아직 미흡한 수준을 보이고 있다. 현재의 경제여건을 볼 때 지금은 경제 활력을 조기에 회복하고, 지속성장을 위해 성장잠재력을 확충하는 한편, 양극화 해소 등 동반성장을 위한 정책적 노력이 필요한 시점

이라 할 수 있다.

한편 세수여건을 보면, 지난해 세수가 예산 대비 4.3조원 부족한 데 이어 금년 상반기 세수진도비도 전년 대비 1.9%p 미달하는 등 세입여건이 어렵고, 금년 하반기 이후 민간소비 등이 크게 개선되지 않는 경우 내년도 소요예산의 안정적인 조달 여부도 불투명한 상황이며, 반면, 사회·복지 등 재정수요는 늘어나는 추세에 있어 세율인하, 감면 등 큰 폭의 세수 감소를 초래하는 세법개정을 하기에는 어려운 상황이다. 이러한 여건하에서 국가균형발전 지원, 부동산시장 안정, 소득과악 인프라 구축, 간편납세제도 등 그동안 제기된 세법개정 수요를 반영하고, 세제운용 측면에서 나타난 일부 미비점을 보완할 필요성이 있다.

〈표 1〉성장률 민간소비 설비투자 증가율

	'03	'04	'05. 1/4	'05. 2/4
성장률(%)	3.1	4.6	2.7	3.3
민간소비(%)	△1.4	△0.5	1.4	2.7
설비투자(%)	△1.2	3.8	3.1	2.8

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

II. 2005년 세제개편 기본 방향

금년도 세제개편은 다음 사항에 중점을 두고 추진하기로 하였다.

첫째, 경제활력 회복 및 성장잠재력 확충을 위해 기업구조조정 세제를 정비하고 규제적 성격의 기업과세제도를 개선하기로 하였다.

둘째, 비과세·감면 축소 등을 통한 세입기반 확대를 위해 일몰도래·실효성이 낮은 비과세·감면제도를 폐지 또는 축소하기로 하였다.

셋째, 양극화·고령화에 대응하기 위해 퇴직연금제도의 활성화를 위한 세제지원을 하고, 중소기업·자영사업자 경영안정을 지원하기로 하였다.

넷째, 국가균형발전 지원을 위해, 균형발전특별세액감면제도를 신설하기로 하였다.

다섯째, 세제간소화를 통한 납세편의 제고를 위해, 간편납세제도를 도입하고, 근로소득 연말정산제도를 개선하기로 하였다.

III. '05년 세제개편(안) 주요 내용

1. 경제활력 회복 및 성장잠재력 확충

(1) 기업구조조정 지원세제 보완

기업의 구조조정 과정에서 세제가 걸림돌이 되지 않도록 관련세제를 보완하기로 하였다.

이를 구체적으로 보면 첫째, 합병·분할·현물출자 등 조직변경 분야에서는 합병·분할시 양도차익이 과세이연되는 자산의 범위를 토지·건물

에서 모든 사업용 고정자산으로 확대하고, 기업이 합병 후 중복자산을 처분하고 1년 이내에 다른 사업용 자산을 대체취득하는 경우 양도차익에 대해 법인세 과세를 이연할 수 있도록 하였다.

둘째, 자산교환·업종전환·사업 양수도 등 사업조정 분야에 대해서는 기업간에 사업용 고정자산 교환시 교환자산을 당초 용도와 같은 용도로 사용하는 경우에 한해 과세이연을 허용해 왔는데 이와 같은 용도 제한을 폐지하기로 하였다. 셋째, 유상증자·부채의 자본전환 등 재무구조 개선 분야에 대해서는 중소기업이 금융기관과 경영정상화 계획을 체결하고 채무를 면제받는 경우 채무면제익에 대해 과세이연할 수 있도록 하였다.

(2) 기업과세제도 선진화·합리화

첫째, 차입금이 자기자본의 2배를 초과하는 법인이 다른 법인의 주식을 취득·보유하는 경우, 다른 법인의 주식가액에 상당하는 차입금 지급이자를 손금불산입하는 제도를 폐지하기로 하였다.

둘째, 법인의 기부금 손비인정 한도를 조정하기로 하였다. 우선 법정기부금 손비인정 한도를 단계적으로 축소하여 현재는 소득금액의 100%까지 비용을 인정하였으나 2006년부터 2008년까지는 75%, 2009년 이후에는 50%로 할 예정이다. 참고로 법정기부금이라 함은 국가·지방자치단체에 대한 기증금품, 국방헌금 및 위문금품, 이재민 구호금품 등이 이에 해당한다. 다음으로 사립학교·기능대학에 대한 기부금 한도를 국립대학과 같은 수준으로 조정하여 현재는 소득금액의 50%까지 비용을 인정하였으나, 2006년부터 2008년까지는 75%, 2009년 이후에는 50%로

금년도 세제개편은 첫째, 경제활력 회복 및 성장잠재력 확충 둘째, 비과세·감면 축소 등을 통한 세입기반 확대 셋째, 양극화·고령화에 대응 넷째, 국가균형발전 지원 다섯째, 세제간소화를 통한 납세편의 제고에 중점을 두고 있다.

하기로 하였다.

셋째, 외국계 펀드에 대한 과세제도를 개선할 예정이다. 이를 구체적으로 보면 조세조약을 이용한 조세회피를 방지하기 위해 제3국에 명목회사를 설립하여 우회적으로 투자하는 경우, 실질투자자를 기준으로 과세할 수 있음을 명문화하고, 조세회피지역에 소재한 역외펀드에 투자소득 지급시 국내세법에 따라 우선 원천징수하고, 당해 소득의 실질 귀속자를 확인한 후 해당 조세조약을 적용하여 추후 납부세액을 환급하는 등 조정하도록 하였다.

(3) 경제활력 회복 지원

첫째, 젊은 세대로의 부(富)의 조기이전 촉진을 통한 경제활력 증진을 위하여 창업자금 사전상속제도를 신설하였다. 사전상속제도란 65세 이상의 부모가 30세 이상 또는 결혼한 자녀에게 창업자금을 증여하는 경우 10%의 낮은 세율로 과세하고 상속시 정산하도록 하는 제도이다.

둘째, 민자로 건설하는 사립대 학교시설(예: 기숙사) 운영수입에 대한 부가가치세를 한시적으로 면제('07. 12)하기로 하였다.

셋째, 에너지절약과 에너지절약시설에 대한 투자촉진을 위해 투자금액의 10%를 세액공제하는

에너지절약시설 투자세액공제 적용기간을 연장('07. 12)하였다.

넷째, 경제자유구역에 입주하는 외국인투자자 생활기반시설 확충 지원을 위해 경제자유구역 내 조세감면(3년간 100%, 2년간 50%) 대상업종에 의료업을 추가하였다.

2. 비과세·감면 축소 등을 통한 세입기반 확대

지난해 조세감면액은 18.6조원으로 관련국세 대비 14% 수준이며, 전체 조세감면의 80%가 근로자·농어민 지원, R&D·설비투자 부문에 집중되어 있다. 비과세·감면 축소를 위해 금년에 일몰이 도래하는 감면은 원칙적으로 폐지하고, 실효성 낮은 감면은 축소·폐지하기로 하였다.

(1) 비과세·감면 축소

첫째, 신용카드 소득공제율을 인하하였다. 신용카드 사용이 보편화(민간소비 지출액의 41% 수준)되어 있는 점 등을 고려하여 소득공제액을 총급여의 15%를 초과하는 카드사용액의 20%에서 15%로 일부 인하 조정하였다.

〈표 2〉 소득공제액 개정(안)

현 행	개 정(안)
소득공제액 : (카드사용액 - 총급여 × 15%) × 20%	(카드사용액 - 총급여 × 15%) × 15%

둘째, 공장자동화물품(예: 열처리기·레이저투영장치)에 대한 관세 감면율을 축소하였다. 즉, 감면혜택의 70%가 집중되는 대기업에 대해 감면율을 축소하여 감면율을 40%에서 30%로 하였고, 중소기업은 현재와 같이 50%로 유지하기로 하였다.

셋째, 기업이 현금성 결제를 하는 경우 결제액의 0.15~0.3%를 세액공제하는 기업어음세액공제 대상거래를 축소하였다. 즉, 대기업의 경우 현금성 결제비율이 86%로 높은 점을 감안하여 대기업과 중소기업, 중소기업과 중소기업간 거래에 대해 공제를 허용하던 것을 앞으로는 중소기업과 중소기업간 거래에 대해서만 공제를 허용하기로 하였다.

(2) 과세기반 확대

첫째, 부동산소득에 대한 과세강화를 위해 주택 임대소득에 대한 과세대상을 3주택 이상 소유자에서 2주택 이상 소유자로 확대하였다. 그리고 재개발·재건축 입주권이 주택으로 취급되지 않는 점을 이용하여 1세대 1주택 비과세 규정을 적용받거나 3주택 중과규정을 회피하는 사례방지를 위하여 입주권을 1세대 2주택이나 3주택 판정시 주택으로 간주하도록 하였다. 8년 자경농지 감면한도를 연간 1억원에서 5년간 1억원으로 조

정하고 상속농지의 경우 상속인이 3년 이상 경작한 경우에만 감면하도록 하였다. 이 경우 8년 자경기간은 상속인과 피상속인의 자경기간을 합산한다.

둘째, 주세의 외부불경제 교정기능 강화를 위해 소주·위스키 등 증류주 세율을 연차적으로 현행 72%에서 90%로 인상하기로 하였다.

셋째, 국가 등이 운영하는 골프장, 부동산 임대업 등 민간과 경쟁관계에 있는 수익사업을 부가가치세 과세로 전환하기로 하였다.

넷째, 해외주재원 등에 대해 지급되는 국외근로소득에 대한 비과세 범위를 현행 월 150만원에서 100만원으로 축소 조정하였다.

다섯째, 금년에 적용기간이 만료되는 감면제도는 폐지하기로 하였다.

금년에 적용기간이 도래하여 폐지되는 감면제도의 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 상장·등록기업의 자사주처분손실준비금제도
 - ② 국민주택규모 초과 공동주택에 공급하는 일반관리·경비용역에 대한 부가가치세 면제
 - ③ 장기주식형 저축에 대한 비과세 제도
 - ④ 농어촌주택 취득자 양도세 과세특례 제도
- 다만, 개정 전에 취득한 일반주택을 개정 후 양도하는 경우에는 종전규정 적용(부칙 신설)
- ⑤ 농업진흥지역 내의 자경농지를 농업기반공사·농업법인 등에 양도시 양도세 감면제도
 - ⑥ 선박투자회사 출자주식 양도시 비과세 제도
 - ⑦ 해외과건 인턴사원에 대한 과건비용 세액공제제도
 - ⑧ 고용중대 특별 세액공제제도

소매업, 음식·숙박업에 종사하는 영세 자영업자의 세부담 경감을 위해 부가가치세 간이과세자의 부가가치율을 하향 조정하기로 하였다. 소매업의 경우에는 부가가치율을 매출액의 20%에서 15%로 인하하고 음식·숙박업의 경우는 40%에서 30%로 인하하여 세부담을 줄여주기로 하였다.

- ⑨ 기술이전소득에 대한 과세특례 폐지
- ⑩ 방위산업용품에 대한 관세감면 폐지

개인연금과 퇴직연금을 통합하여 연간 300만원 까지 소득공제를 허용하기로 하였다.

3. 양극화·고령화에 대응한 세제보완

(1) 중소기업·자영사업자의 경영안정 지원

소매업, 음식·숙박업에 종사하는 영세 자영업자의 세부담 경감을 위해 부가가치세 간이과세자의 부가가치율을 하향 조정하기로 하였다. 소매업의 경우에는 부가가치율을 매출액의 20%에서 15%로 인하하고 음식·숙박업의 경우는 40%에서 30%로 인하하여 세부담을 줄여주기로 하였다. 그리고, 최근 어려움을 겪고 있는 자영사업자의 업종전환을 원활히 하기 위하여 부가가치세가 비과세되는 사업양수도 요건을 완화하여 동일사업에 사용하지 않는 경우에도 부가가치세를 비과세하기로 하였다.

(2) 퇴직연금제도의 활성화를 위한 세제지원

퇴직연금제도 시행('05. 12)에 맞추어 근로자가 불입하는 퇴직연금 불입액에 대해 소득공제를 허용하기 위해 현재는 개인연금에 대해 연간 240만원까지 소득공제를 허용하고 있으나 앞으로는

(3) 저소득·차상위계층 소득과약 인프라 구축

지급조서 제출의무가 면제되어 온 일용근로자와 비과세·분리과세대상 이자·배당소득에 대해 지급조서 제출의무를 부여하고 지방자치단체, 국민연금 등 공공기관이 보유하고 있는 기초생활보장대상자 현황자료 등 근로소득자료 수집근거를 마련하기로 하였다. 그리고, 인별 부동산 소유현황 자료 보유기관에 대한 조회 근거를 마련하고 간편장부대상자에 대해서도 지급조서 미제출시 가산세를 부과하기로 하였다.

4. 국가균형발전 지원

(1) 국가균형발전 지원을 위한 세제지원 현황

국가균형발전 지원을 위해 현재 창업·지방이전·투자·영업단계별로 8개의 지방우대 지원세제를 운용중에 있다. 창업단계에 대해서는 수도권과밀억제권역 외에서 창업하는 중소기업에 대해 5년간 법인·소득세를 50% 감면한다. 이전단계에 대해서는 수도권과밀억제권역·대도시에 소재한 본사·공장을 지방으로 이전시 양도소득

세를 6년간 과세이연하고, 이전 후 7년간 법인·소득세를 감면(5년 100%, 2년 50%)한다. 그리고 영업단계에서는 비수도권에 소재한 중소기업에 대해 법인·소득세 감면을 우대(수도권 10~20%, 비수도권 5~30%)하는 제도를 운영하고 있다. 현재 국가균형발전을 위해 다양한 조세지원을 하고 있으나 실효성이 약하고, 세제혜택이 주어지는 지역·업종 등이 복잡·다기하여 기업이 이용하기 어려울 뿐 아니라, 지역별 낙후도에 대한 배려가 없어 균형발전 효과를 기대하기 어려운 실정이다.

(2) 국가균형발전 지원방안

위와 같은 문제점이 있어 금년에 적용기간(일몰)이 도래하는 지방이전지원세제는 연장하고,

현행 중소기업 특별세액감면제도를 균형발전특별세액감면제도로 전환하였다. 동 제도의 내용은 비수도권 소재 중소기업에 한정하여 지역에 따라 차등화하여 감면율을 적용하기로 하였다. 즉 광역시에 대해서는 20%, 일반지역에 대해서는 30%, 신활력 지역에 대해서는 40%를 감면함으로써 낙후도에 따라 차등적으로 감면율을 적용하는 것이다.

5. 세제간소화를 통한 납세편의 제고

영세 중소기업의 납세편의를 제고하고 근로자의 연말정산 절차를 단순화하기 위해 세금계산 절차가 대폭 간소화되고 표준 전자장부에 의해 투명한 기장이 가능한 간편납세제도를 도입하고 연말정산서류를 전산화하여 증빙서류 없는

<표 3> 균형발전특별세액 감면제도의 주요 내용

현 행	개 정 안
<p>□ 중소기업특별세액감면(폐지)</p> <p>① 지원 대상지역 및 기업</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 수도권 : 소기업, 지식기반산업 ○ 비수도권 : 중·소기업 <p>② 대상업종</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 제조업 등 27개 업종 <p>③ 감면율</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 소기업(도매업 등) : 10% ○ 수도권 소기업(도매업 등 제외) : 20% ○ 수도권 외 소기업(") : 30% ○ 수도권 외 중기업(") : 5% ○ 수도권 중기업(지식기반) : 10% ○ 수도권 외 중기업(도매업 등 제외) : 15% 	<p>□ 균형발전 특별세액감면 신설</p> <p>① 지원 대상지역 및 기업</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 비수도권 소재 중소기업 <p>② 대상업종</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 제조업 등 33개 업종 - 추가업종 : 선박관리업, 광고업, 무역 전시업, 분뇨처리업, 기술계 학원, 주거용 건물 공급업 <p>③ 감면율</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 광역시 : 20% ○ 비수도권 : 30% ○ 신활력지역* : 40% <p>* 신활력지역: 국가균형발전특별법에 따라 행정부가 고시하는 70개 낙후 시·군(거창, 청양, 화천등)</p>

현행 중소기업 특별세액감면제도를 균형발전특별세액감면제도로 전환하였다. 동 제도의 내용은 비수도권 소재 중소기업에 한정하여 지역에 따라 차등화하여 감면율을 적용하기로 하였다. 즉 광역시에 대해서는 20%, 일반지역에 대해서는 30%, 신활력 지역에 대해서는 40%를 감면함으로써 낙후도에 따라 차등적으로 감면율을 적용하는 것이다.

(Paperless) 연말정산 환경을 구축하기로 하였다.

(1) 간편납세제도 도입

1) 매출액 일정규모 이하 성실 중소기업자 포함

적용대상은 매출액이 일정규모 이하인 성실 중소기업자로서 개인과 법인 모두를 포함하여 적용대상은 매출액 기준으로 하되 구체적인 금액은 국세청, 중소기업청 등 유관기관과 협의하여 추후 결정할 예정이다. 그리고 간편납세제도를 적용받기 위해서는 매출, 매입, 경비 등 거래내역을 전자장부에 기장하여 투명성·객관성이 담보되는 성실 중소기업자에 해당되어야 한다. 전자장부는 국세청장이 인증한 전자장부(POS, ERP 등) 국세청에서 개발·보급한 표준 전자장부를 말한다.

2) 소득계산 방법의 단순화·표준화

납세협력 비용을 절감하고 전자장부 개발을 용이하게 하기 위해 경비 등 소득계산 방법을 대폭 단순화·표준화할 예정이다. 이를 구체적으로 보면 감가상각비, 접대비, 기부금, 퇴직급여충당금 등 한도계산을 단순화하고, 업무무관 자산차입금 지급이자 손비부인제도 적용배제, 외화차입금 평가배제 등의 예외를 인정한다.

3) 세액계산 단순화 및 세부담 경감장치 마련

복잡한 각종 조세감면제도의 적용을 배제하되, 개산세액공제(수도권: 10%, 비수도권 20%)를 적용하여 세액계산방법을 단순화하기로 하였으며, 전자장부 사용에 따라 매출이 전년 대비 1.1배이상 증가하는 경우 1.1배 초과분에 대한 세액을 경감하여 세부담 증가를 방지한다.

(2) 근로자의 연말정산 절차 간소화

금융·의료기관 등 영수증 발급기관이 연말정산에 필요한 서류를 국세청에 직접 전산제출하여 납세자의 불편을 해소하고 금융기관 등의 비용도 절감하도록 하였다. 동 제도가 도입되면, 의료비, 보험료, 연금저축, 개인연금저축, 교육비, 신용카드사용액, 직업훈련비 등 제출자료의 약 80%가 적용대상이 될 예정이다. **내거**

※ 이상 설명한 내용은 기 발표된 내용을 정리한 것으로 개정사항은 부처간 협의 또는 국회심의 과정 등에서 내용이 변경될 수 있음을 밝혀둔다. <필자주>

2005년 세제개편안을 바라보는 시각



노영훈 한국조세연구원 선임연구위원

I. 서론

정기국회에 입법화를 위해 제출하는 세법개정안이 지난 8월 26일 세제발전심의회에서 토의된 후 발표되었다. 올해의 경우 가을 정기국회 개원에 맞추어 매년 8월말 경에 발표되는 연례적 세법개정안뿐만 아니라 지난 6월 중순 예고된 부동산대책까지도 8월 31일 비슷한 시기에 발표되었다. 따라서 부동산과 관련된 조세들에 대해서는 8·31대책 발표와 2005년 정기국회 세법개정안에 나뉘어 그 개편사항들이 발표되었다. 한편 올해는 정부가 조세개혁 차원에서의 중장기세제개편작업까지도 병행하여 진행하였으므로, 당장 내년에 개편할 사항들뿐만 아니라 향후 최소한 3~5년간 추진될 개편내용들까지도 유기적으로 연관시켜 정부 내에서 검토된 것으로 판단된다. 다만, 세 번째의 중장기 세제개편안은 아직 대국

민 공표가 되지 않았으므로 본고에서는 올해의 세법개정안과 8·31 부동산대책 중 세제조치들을 중심으로 평가해 보고자 한다.

필자는 다음과 같은 측면에서 개편안 및 정책조치들을 평가하고자 한다. 첫째, 조세와 관련된 변화 내용은 개편의 취지 및 목적을 실현하기 위한 수단들이고, 국회에서의 개정법률안이나 신설법률안 통과뿐만 아니라 이를 구체화하는 시행령 및 시행규칙들이 발표되어 실무적으로 집행될 때에 그 효과를 판단할 수 있게 된다. 따라서 가장 상위의 입법화 단계인 국회심의 후 개편안 그대로 통과될지도 모르는 현재의 초기단계에서는 '어떤 성격의 평가를 하는지'를 모두에 밝힐 필요가 있다. 예를 들어, 경제인의 행위에 영향을 미치거나 시장 안정화를 주 목적으로 도입되는 정책세제에 대한 평가는 궁극적으로 시장참여자의 행태변화를 시장지표를 통해 확인되는 시점에서 최

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

가장 상위의 입법화 단계인 국회심의 후 개편안 그대로 통과될지도 모르는 현재의 초기단계에서는 '어떤 성격의 평가를 하는지'를 모두에 밝힐 필요가 있다.

중적으로 평가할 수 있기 때문이다. 다만 ①취지나 목표설정이 적절했는가 ②이를 달성하기 위한 수단 선택이 합목적성을 가졌는가 ③수단이 목적을 효과적으로 달성할 수 있다고 판단되었는가 ④추진과정에서 치러야 할 자원배분 왜곡 및 초과비용(excess burden)에 대해 검토했는가와 같은 정책에 대한 논리적 평가만이 현재 시점에서 가능할 수 있다.

둘째, 정부가 매년 정기국회에 제출하는 '세법 개정안'에는 조세정책을 구성하는 조세제도(세제)와 세무행정(세정)의 두 부분 중 과세당국이 수행하는 세무행정적 개선사항들이 많이 포함되어 있다. 어떻게 보면 세계개편이라기보다는 세정개편이라고 볼 수 있는 사항들이 세법 및 그 하위법령인 시행령 및 시행규칙의 개편에서 많이 발견된다. 따라서 본고에서는 2005년 세계개편안 내용 중 조세정책적 주제(theme)를 중심으로 기술해 보고자 한다.

II. 성장잠재력과 세수기반 확대를 위한 세계개편

2005년 하반기에 들어서는 시점에서 우리나라의 경제여건은 3~4%대의 낮은 성장률과 양극화로 특징지어 표현할 수 있다. 또한 지난해 세수가 예산 대비 4조여원 부족한 데 이어 금년 상반기

에도 세입실적이 예상에 못 미치고, 내년도에도 소요예산의 안정적인 조달 여부가 불투명한 상황이다. 따라서 이러한 경제상황에서 조세정책 차원에서 마땅히 추구해야 할 방향은 성장잠재력을 확충하고 세입기반을 확대하는 방향이 될 수밖에 없다. 그 외 세계개편의 정책목적들이라고 할 수 있는 양극화·고령화 대응 및 지역균형발전, 그리고 세계간소화 등은 그 다음의 우선순위로 추구될 수밖에 없다는 판단이다. 결국 성장잠재력 제고와 세입기반 확대가 서로 배치되는 상황, 즉 성장잠재력을 높이기 위해 단기적으로 세수손실이 발생하거나 세입기반을 확충하기 위해 성장잠재력을 낮출 가능성이 있는 세계개편 조치들에 대해 정책적 판단이 이루어져야 할 것이다.

먼저, 경제활력 회복과 성장잠재력 제고라는 방향설정에 맞추어 정부가 제시한 세계개편 내용으로 ①창업자금 사전상속제도 신설 ②기업의 합병·분할 및 조직변경 등 구조조정 지원 조치들 ③타법인 출자에 대한 규제철폐 등을 주목할 필요가 있다. 첫째, 창업자금 사전상속제도는 고령화 진전에 따라 젊은 세대로의 부의 조기이전을 촉진하여 경제활력을 증진시키기 위한 것으로, 65세 이상의 고령부모가 30세 이상의 자녀에게 창업자금을 2007년말까지 증여하는 경우 30억 원 한도 내에서 10%의 낮은 세율로 증여세를 과

세하고 상속시에 정산하는 제도이다. 부의 세대 간 이전에 따른 상속증여세 부담으로 가족기업 (closely-knit family company)의 경영활동을 저해하지 않으면서 궁극적으로 상속세도 납부케 하는 일종의 과세이연제도이다. 중소기업에 대해서는 큰 효과를 발휘할 것으로 판단된다. 둘째, 동일업종 법인간의 합병·분할이 원활히 이루어질 수 있도록 이월결손금 승계요건을 완화하고 평가차익에 대한 과세이연 대상을 확대하며 자산처분시 법인세 분할과세제도를 신설하였다. 또한 중소기업의 업종전환시 자산처분 후 대체취득에 대한 양도세 및 법인세 혜택은 지식 정보산업 및 과학기술산업에의 업종전환을 지원하기 위해서이다. 셋째, 기업의 차입금 비율 문제가 비교적 완화되었으므로 과다차입금 법인의 타 법인 주식취득에 대해 지급이자를 불인하던 종전 제도를 폐지하였다. 무분별한 기업확장에 대한 제재로서 도입되었는데, 공정거래법상의 제한장치를 통해 제한할 수 있고 기업차입금 비율이 크게 낮아져 유지할 실익이 약해졌다는 취지이다.

한편, 세입기반 확대를 위해서는 비과세·감면 축소 및 조세회피행위 방지 조치들이 다수 세제개편에 포함되어 있다. 먼저 후자의 경우, 국제적 조세회피활동 억제를 위해 국제조세에관한법률에 ‘국제거래에 있어서 소득의 실질귀속자를 기준으로 조세조약과 세법을 적용한다’고 명문화하고, 조세회피지역 소재 펀드에 대한 원천징수제도를 신설하고, 내국법인 판정기준에 국내에 실질적인 지배관리장소를 둔 법인을 추가하는 등 조세피난처를 통한 조세조약 혜택 향유를 제한하고자 하였다. 기업활동의 국제화가 급증하는 상황에서 내·외국 법인간 차등과세에 따른 조세회

피 행태는 세수손실뿐만 아니라 기업활동의 경제적 비효율성까지도 야기하게 되므로 바람직한 정책방향이라고 판단된다.

비과세·감면 축소를 위해 기업어음 세액공제제도를 중소기업간 거래로 축소하고 신용카드 사용에 대한 소득공제율을 하향조정하는 조치는 감면을 통한 정책목적을 어느 정도 달성했다는 판단에 따른 듯하다. 세금우대종합저축 대상 및 장기주택마련저축 이자소득 비과세대상도 소폭조정 (minor tuning)을 하였다. 저이자율 시대에서 이자소득에 대한 경감대상 축소가 얼마나 세입기반을 확충할 수 있는지는 의문이며, 경제의 양극화 상황하에서 저소득 및 무주택자와 같은 사회열악 계층에 대한 실효성 있는 세제지원을 위한 전반적인 개편이 필요하지 않나 판단된다. 그 외에 눈에 띄는 세입기반 확충조치로는 소주·위스키에 대한 주세율을 현행 72%에서 90%로 인상하고 유종간 형평성을 위해 LNG에 대한 세율을 50% 정도 인상하고자 하는 것이다. 물론 증류주와 같이 알코올 도수가 높은 주류의 음주에 대한 사회적 비용을 반영하고 LNG의 등유 대비 단위열량당 상대가격 균형을 맞추기 위한 취지에서 판단할 수도 있다. 다만, 저소득층이 상대적으로 많이 소비하는 소주에 대해 위스키와 같은 주세율이 부과된다거나, LNG 또한 최종 소비계층이 고소득층이 아니라는 일부 비판이 있으나 세수목적 이외의 외부불경제 교정 및 경제적 비효율성 완화를 추구한다는 측면에서 긍정적으로 이해할 수 있다.

III. 8·31 부동산대책에 대한 평가

서론에서도 밝혔듯이 이번 8·31 부동산대책

정부는 시장상황을 일부 시장참여자의 투기적 활동에 의한 가격급등 현상으로 진단하고 이러한 투기적 수요를 잠재우기 위한 대책으로 고액 부동산자산가 및 다주택보유자에 대한 종합부동산세 및 양도소득세 세부담 강화조치를 채택하게 된다.

은 세제대책뿐만 아니라 부동산시장과 관련된 광범위한 제도적 요인들(institutional factors)에 대해 개편내용을 담고 있다. 임대주택 공급 및 활성화 방안, 주택공영개발·공공택지내 원가연동제 및 채권입찰제도, 분양권전매제한, 각종 부담금제도활용, 토지보상자금관리 등 기존의 정책씨클 내에서 생각할 수 있는 부동산 수요공급 균형 달성을 위한 조치들이 망라되었다고 할 수 있다. 이 모든 변화의 내용들이 공통적으로 추구하는 기본방향은 '부동산가격 안정화'라는 목표이다. 본고에서는 이들 정책 중 부동산조세에 관련된 내용이 정부가 의도하는 가격안정화를 어떠한 시간적 범위(time horizon) 내에서 달성할 수 있을 것인지, 그리고 치루어야 하는 정책적 부작용에 대해 예측해 보고자 한다.

먼저, 2003년 10·29 대책 이후 1년 10개월 만에 다시 전방위적(across-the-board) 가격안정화 조치가 다시 나올 수밖에 없었던 시장상황은 2004년 내내 비교적 하향안정화 경향을 보였던 수도권 일부 지역의 아파트가격 급등과 신행정도시 및 기업도시 예정지의 토지가격 상승에서 찾을 수 있다. 정부는 이러한 시장상황을 일부 시장참여자의 투기적 활동에 의한 가격급등 현상으로 진단하고 이러한 투기적 수요를 잠재우기 위한 대책으로 고액 부동산자산가 및 다주택보유자에

대한 종합부동산세 및 양도소득세 세부담 강화조치를 채택하게 된다.

구체적으로 8·31대책 중 부동산조세관련 내용을 요약정리하면 다음과 같다.

□ 고액 주택자산가에 대한 종합부동산세 과세 강화

- 과표적용률 인상일정의 가속화: 20%p('06), 그 이후 10%p씩 인상
- 인별 합산에서 세대별 합산으로의 과세방법 변경
- 기준금액 하향조정을 통한 대상자 확대: 9억원→6억원
- 서울구간 신설: 최저서울구간(9억~20억원: 1%)을 6억~9억원 1%와 9억~20억원 1.5%로 분화
- 세부담상한 확대: 전년 대비 150%→300%

□ 다주택보유자에 대한 양도소득세 세부담 강화

- 실거래가 과세기준으로 전환: 1세대 2주택자('06년), 모든 주택('07년)
- 1세대 2주택에 대한 양도세율 인상: 50%, 장기보유특별공제 배제
- 장기보유특별공제율 상향조정: 15년 이상 장기보유 경우 45% 공제 신설

□ 거래세 인하

- 개인간 주택거래시 취득세(2.0→1.5%p)와

등록세(1.5→1.0%p) 세율을 각각 0.5%p 씩 인하하여, 부가세 포함한 총 거래세 명목 세율을 기존의 4%에서 2.85%로 인하

- '06년부터 부동산지방교부세를 신설하여 세수가 지역균형발전과 연계 운영

이러한 투기수요 억제적 보유세 및 양도소득세 강화정책은 10·29 대책 때의 3주택 이상자에 대한 양도세 증과세율 적용 및 종합부동산세 조기 도입 및 지방재산세 세부담 인상조치와 그 정도 및 폭에 있어서의 차이를 제외하고는 기본적으로 동일한 접근방법이다. 한마디로 '가격상승을 기대하는 투기적 보유동기를 보유단계와 처분단계에서의 조세강화로써 줄이겠다'는 것이다. 다만 10·29 대책시 불필요하게 도입되어 거래급감이라는 부작용을 야기한 주택거래신고제라는 요소에 해당하는 부분으로 2006년 및 2007년부터 실지거래가액 과세제도로의 전환이 예정되어 있어서 거래세 인하를 포함시키게 되었다.

주택의 신규 분양시장뿐만 아니라 기존 중고주택의 거래시장에서 거래의 쌍방이 모두 투기적 거래자들만 있는 것은 아니다. 거래의 일방은 무주택자가 최초로 주택을 구입하는 거래도 있고, 1세대 1주택자가 주거서비스를 변경하기 위해 거주지를 옮기는 경우도 있는 것이다. 과거 10·29 대책은 이러한 유형의 거래들에 대해서마저 무차별적으로 취득세·등록세의 세부담을 인상시켜 거래를 30% 이상 줄임으로써 호가 위주의 지극히 불안정한 시장으로 변질시켰던 것이었다. 반면, 이번 8·31 대책에서는 주택가격공시 이후 시가 대비 현실화율이 90%대에 달한 상황에서 취득세 등록세 과표가 대폭 인상되었고 또 내년 이후 실지거래가액대로 과표가 설정되는 체제로

변환 예정되므로 과감하게 거래세율을 인하하여 거래를 원활히 하려는 의도를 읽을 수 있다.

또한 10·29 대책 발표시에는 수요억제적 부동산조세 강화정책만 있었지 공급확대를 통해 시장 참여자들에게 향후 가격상승이 제한적일 것이라는 믿음을 심어줄 수 있는 대책이 결여되어 있었다. 비록 송파구 거여·마천지역에서의 신도시 개발이 적절했는지 아니면 기존 시가지인 강북지역 내 뉴타운 재개발이 적절했는지라는 대상지역 및 주택공급방식 선정에 대해서는 의견이 분분할 수 있다. 그러나, 이미 기반시설이 양호하여 수요가 있는 지역을 선정하여 대단위 주택공급계획을 발표하여 가격안정화를 도모한다는 취지에서 이해한다면 세제를 통한 수요억제정책의 효과를 증대시킬 가능성이 높다고 판단된다.

그러나 이상에서 언급한 전체적인 틀에 대한 긍정적 평가와는 별개로 개별요소들을 구체화하는 과정에서 정책당국이 유의해야 할 세부사항들을 검토해 보자.

첫째, 고액 부동산자산가들에 대한 종합부동산세 강화의 정도와 속도, 그 정당성의 근거를 정확히 제시하여야 한다. 예를 들어, 특정한 나라에서 정확하게 산정되지도 않은 재산세 실효세율 단순 평균치를 목표로 삼아 현재 및 향후 2~3년간의 소득 및 경기여건을 무시하고 과도하게 보유세 부담을 인상하는 우(愚)를 범하지 말아야 할 것이다. 우리나라 주택에 대한 보유과세 세부담을 인상하여 주택에 대한 투기적 수요를 줄이겠다는 시각보다는, 주택소유자도 일종의 귀속임대료를 받고 있는데 이에 대해 소득세가 과세되지 못하고 있으므로 과세한다는 논리가 보다 적절할 것으로 판단된다. 특히 우리나라의 경우 임대사업자에 대한 주

부동산거래질서의 정상화와 실지거래가액 과세라는 값진 목적을 달성하기 위해서는 단기간의 세수감소도 치루어야 할 비용이라고 판단되므로 거래세율의 인하는 정당화될 수 있다는 판단이다.

택임대소득 과세도 부실한 상황에서는 자가점유자(owner-occupier)이건 임대사업자이건 주택으로부터 발생하는 임대소득에 대한 소득세 과세를 자산보유세로서 보완한다는 접근방법인 것이다. 이와 함께 주택의 자기소비, 즉 실거주요자에 대해서는 감면혜택을 주는 조치를 향후 추가한다면 가장 이상적인 방향으로 개편을 마무리하는 셈이 된다.

둘째, 주택분 종합부동산세와 주택에 대한 양도소득세 개편내용에서 드러나듯이 ‘고가 및 고액 주택자산가’와 ‘다주택보유자’간의 상충 및 갈등 문제를 해결해야 할 것이다. 주택자산의 소유정도에 따라 종합부동산세 세부담을 차등화하기 위해 과세 기준금액을 설정하고 누진세율을 적용하는 구조를 갖고 있지만 동일한 주택자산금액 소유자에 경우에도 1주택자인지 자가점유자인지 등과 같은 소유 및 이용상황이 배려되지 않음으로써 끊임없이 형평성 및 효율성 논란이 제기되고 있기 때문이다. 양도소득세의 경우 주택보유수에 따른 차등과세의 정도가 과거에는 ‘1세대 1주택 비과세 혜택’의 여부 정도에서 그쳤지만 이제는 2주택자 3주택자 이상 등으로 더욱 세분화됨으로써, 다주택소유자를 바라보는 정책당국의 기본시각이 투기적 수요동기에 의한 보유로 전환되었다. 일년간 실현한 양도차익의 크고 적음에

따라 세부담이 차등화될 뿐만 아니라 처분시점에서의 주택보유수라는 변수까지 감안되게 되었으므로 이러한 세제는 경제인의 자산구성 행태에 영향을 미치는 비효율성이라는 비용 또한 감수해야 할 것이다. 궁극적으로 다주택보유자가 주택임대사업자로서 사업용 자산에 대한 각종 납세의무를 다한 경우 정당하게 대우받을 수 있도록 해당하는 관련 세제들을 정비해야 할 것이다.

셋째, 양도세의 실효성 확보와 부동산거래의 투명화를 위해 부동산거래시 실지거래가액을 시군구에 신고할 것을 의무화하고 부동산등기부에 이를 기재하는 방안을 추진함에 있어서 납세자와 과세당국간 불신에 기초한 통제 및 감시적 태도에서 벗어나 운영할 필요가 있다. 거래당사자간의 이해관계 상충으로 거래당사자간 과소신고의 담합이 이루어지지 않아서 실지거래가액이 자연스럽게 노출되는 방식으로 유도하는 방식이 가장 바람직했었으나, 취득등록세 및 양도세의 신고의무에 추가하여 별도의 가격신고를 의무화하는 방식을 채택하였다. 부동산거래질서의 정상화와 실지거래가액 과세라는 값진 목적을 달성하기 위해서는 단기간의 세수감소도 치루어야 할 비용이라고 판단되므로 거래세율의 인하는 정당화될 수 있다는 판단이다. **KIP**

2005년도 세제개편안에 대한 小考



김재진 한국조세연구원 연구위원

I. 거시경제 환경

조세는 일반적으로 '국가가 공공지출 수요를 충당하기 위하여 특정한 개별적 보상을 급부하지 않고 국민으로부터 강제적으로 징수하는 화폐'라고 정의한다. 따라서 금년도 정부가 국회에 제출한 「2005 세제개편(안)」도 기본적으로는 국가가 필요한 공공지출 수요를 충당해야 하는, 다시 말하면 균형재정을 달성해야 한다는 것이 대전제가 되어야 한다. 이런 관점에서 금년도 세제개편안에 대하여 평가하기 전에 우선 우리나라가 접한 거시경제 환경 및 이에 따른 세입·세출 여건을 살펴보는 것이 필요하다.

첫째, 우리 경제는 과거의 고도성장에서 저성장 시대로 접어들었다. 지난 2년간 민간소비의 위축으로 성장세가 둔화되었으며, 금년 들어 민간소비와 건설부문에서 완만하게 회복세를 보이고 있으나 설비투자 등은 아직 미흡한 수준이다. 최근 정부에서는 금년도 경제성장률 목표치를 5%에

서 4% 내외로 하향조정하였으며, KDI와 한국은행에서도 4%에서 3.8%로 하향조정하였다. 세수는 경제성장률과 밀접한 관계가 있어, 성장잠재력의 저하는 세입여건을 어렵게 만들 것이다.

둘째, 저출산과 급속한 고령화의 진행이다. 우리나라의 고령화 추세는 세계사에 유례가 없을 정도로 빠르게 진행되고 있어 지금의 추세로 진행되면 2019년 경이면 고령사회(Aged Society)로 접어들 것으로 전망된다. 저출산·고령화의 결과로 경제활동인구의 비율은 점차 감소하는 반면, 의료, 연금, 공공부조 등 사회복지예산의 급속한 증가가 수반되어 중·장기적으로 국가재정에 상당한 압박을 가할 것이다.

셋째, 차이나 쇼크이다. 저렴한 인건비와 풍부한 인적자원을 바탕으로 무섭게 성장하는 중국경제는 우리 경제에 심각한 타격을 주고 있으며 이러한 현상은 앞으로도 더욱 가속화될 것이다. 과거에는 값싼 노동력을 바탕으로 가격면에서만 경쟁력이 있었지만, 지금은 일부 첨단 분야를 제외

실제 세부내용을 들여다보면 8월 31일 별도로 발표한 「부동산종합대책」을 제외하면, 개정안은 그동안 제기된 세법개정 수요를 반영하고, 세제운영 측면에서 나타난 일부 미비점을 보완하는 선에서 마무리되어 전반적으로 예년에 비하면 소폭의 개정이라고 평하고 싶다.

하고는 우리와의 기술격차도 빠른 속도로 좁혀지고 있다. 한국의 많은 기업들이 생산기지를 중국 등 동남아시아로 이전하면서 국내는 산업공동화, 실업문제 등이 나타나고 있으며, 세입여건에도 부정적 영향을 미친다.

넷째, 세계화의 진전으로 국가간 조세경쟁의 첨예화 현상이 두드러지고 있다. 지구가 글로벌화 되고 경쟁이 심화되면서 국가간 조세경쟁이 치열해지면서 경쟁적으로 세율인하를 추진하고 있다. 게다가 저출산·고령화 현상으로 일할 사람은 줄어들고 부양해야 할 인구는 증가하면서 세수기반이 취약해지고 있다. 우리나라도 2004년에 법인세율을 기존의 27%, 15%에서 25%, 13%로 인하하였으며, 소득세율도 2002년, 2005년 2차에 걸쳐서 인하하였다. 세율인하는 상방경직성을 띠고 있어서 한번 내린 세율을 다시 인상하기는 매우 어려우며, 소득세와 법인세 등 주요 세목의 세율의 인하는 세수에 많은 영향을 미친다.

위에 열거한 바와 같이 우리나라가 직면한 몇 가지 거시경제 여건은 그렇게 낙관적이지 못하다. 결국 쓸 곳은 많은데 거두어들일 곳은 적다는 것으로 요약된다. 개인 가정도 버는 것보다 쓰는 것이 많으면 부도가 나듯이 국가경제도 재정건전성이 악화되면 여러 가지 문제가 야기되며, 최근 사회복지분야에 대한 국민의 수요와 욕구가 증가

하면서 중장기적으로 나라살림살이가 걱정된다.

II. 개편(안)에 대한 총평

정부가 국회에 제출한 「2005년 세제개편(안)」의 내용은 전체적으로 세제지원은 꼭 필요한 분야로 한정하고, 이에 필요한 재원은 세율을 인상하여 충당하기보다는 기존의 비과세·감면을 축소하여 세입기반을 확대함으로써 마련하고자 하는 것으로 해석된다. 세제개편안의 주요 내용은 크게, 경제활력 회복 및 성장잠재력 확충, 비과세·감면 축소 등을 통한 세입기반 확대, 고령화 및 양극화에 대응한 세제보완, 국가균형발전 지원, 세제간소화를 통한 납세편의 제고 등 5개 분야로 나뉘지만 실제 세부내용을 들여다보면 8월 31일 별도로 발표한 「부동산종합대책」을 제외하면, 개정안은 그동안 제기된 세법개정 수요를 반영하고, 세제운영 측면에서 나타난 일부 미비점을 보완하는 선에서 마무리되어 전반적으로 예년에 비하면 소폭의 개정이라고 평하고 싶다. 그 주요 원인은 최근 2년간 성장세가 둔화되어 세수여건은 어려운 반면, 성장잠재력 확충, 양극화 해소, 고령화 등으로 재정소요는 계속 늘어나는 추세인 점을 감안할 때 세제운영상 운신의 폭이 줄어든 정부의 교육지책으로 나온 안이라고 판단된다.

III. 주요 쟁점

1. 소주에 대한 세율 인상

정부는 ‘저도주·저세율, 고도주·고세율’ 원칙에 따라 소주·위스키 등 고도주에 대한 세율을 현재의 72%에서 90%로 인상하는 한편, 맥주에 대한 세율은 현재의 90%에서 2006년에는 80%, 2007년부터는 72%로 인하하는 개편안을 국회에 제출하였다. 이러한 개편방향은 1998년 WTO 주류분쟁 절차에서 소주와 위스키의 세율은 같아야 한다는 판정결과에 따라 정부는 이미 소주의 세율을 종전의 35%에서 위스키와 같은 72%로 인상하였으며, 금년에 다시 ‘저도주·저세율, 고도주·고세율’ 원칙에 따라 소주와 위스키에 대한 주세율 조정안을 제시하였다.

맥주에 대한 세율을 점진적으로 인하하고 위스키에 대한 세율은 점진적으로 인상하는 것은 별 문제가 없어 보이지만, 소주의 경우는 좀 다르다. 소주는 국민주로 간주될 만큼 정서적으로 일반 서민의 애환과 바로 연결되어 있어 가격인상만큼 소비가 줄어들지 않을 가능성이 많으며, 오히려 국민들의 저항이 심화될 가능성이 높다. 최근 발표된 정책토론회 자료에 의하면 소주수요의 가격탄력성은 0.06으로 나와 있어 실지로 소주의 소비가 가격에 그렇게 민감하게 반응하지 않음을 증명하고 있다.

이론상으로는 ‘저도주·저세율, 고도주·고세율’ 원칙과 음주로 인한 사회적 비용을 적절하게

반영하기 위하여 소주에 대한 세율을 인상하고 맥주에 대한 세율을 인하하는 것이 올바른 방향이다. 그러나 현실적으로는 경제여건이 어렵고 양극화 현상으로 인해 서민들의 어려움이 가중되고 있는 상황에서 소주에 대한 세율 인상은 서민들에게 소주가격 인상폭 이상의 심리적 영향을 미칠 수도 있다. 즉, 소주에 대한 세율인상이 세제개편안 전체에 대한 국민들의 평가와 인식에도 영향을 미쳐 이번 세제개편안이 서민들의 세부담을 가중시키는 안이라는 인상을 줄 수도 있는 것이다. 금년도에 정부가 제출한 수많은 세제개편안 중 하나에 불과한 소주에 대한 세율 인상이 전체 세제개편안에 대한 국민들의 평가에 부정적 영향을 미치는 것은 바람직하지 않다. 정책은 원칙도 중요하지만 현실과의 조화와 시기문제도 중요하다.

2. 간이과세자 부가가치율 조정

우리나라의 부가가치세법은 1억년(달력에 따라 계산한 1년)간 재화 또는 용역의 거래금액(세합가액, 즉 공급대가)이 일정한 금액에 미달하는 영세한 개인사업자에 대하여 납세의무를 면제하는 방법 또는 간편하게 납세의무를 이행할 수 있는 방법과 같은 특례규정을 두고 있다. 따라서 간이과세제도는 부가가치세법에 의하여 연매출액이 4,800만원 미만의 영세사업자가 간편한 방법으로 납세의무를 이행할 수 있도록 도입된 제도이다¹⁾. 즉, 간이과세제도는 정부가 연간 매출액이

1) 간이과세자는 일반과세자와는 달리 부가가치세법 제4장(과세표준과 세액), 제5장(신고와 납부)과 제6장(경정·징수와 환급)을 적용하지 아니하고 부가가치세법 제7장(간이과세)규정을 적용한다. 그러나 그 밖의 규정인 제1장(총칙), 제2장(과세거래), 제3장(영세율적용과 면세)과 제8장(보칙)은 간이과세자에게도 적용된다.

소주에 대한 세율인상이 세제개편안 전체에 대한 국민들의 평가와 인식에도 영향을 미쳐 이번 세제개편안이 서민들의 세부담을 가중시키는 안이라는 인상을 줄 수도 있는 것이다.

4,800만원에 미달하는 영세사업자에게 세법에 관한 지식·계산능력·장부의 기장능력·신고서의 작성능력 등 납세준용력이 부족하여 일반사업자와 동일한 정도로 부가가치세법상의 각종 협력의무를 지우고 이를 이행하도록 강행하기 어려운

측면을 감안하여 도입하였다. 간이과세자에게 적용되는 부가가치율이란 직전 3년간 신고된 업종별 평균 부가가치율을 감안하여 시행령에 정한 부가가치율을 말하며, 그 내용은 다음과 같다.

〈표 1〉업종별 부가가치율

	부 가 가 치 율				
	2000년 2기	2001년	2002년	2003년	2004년 이후
① 제조업, 전기·가스 및 수도사업, 소매업, 재 생용재료수집 및 판매업	20%	20%	20%	20%	20%
② 농업·수렵업·임업 및 어업, 건설업, 부동산 산업대업, 기타서비스업	20%	22.5%	25%	27.5%	30%
③ 음식업, 숙박업, 운수 및 통신업	20%	25%	30%	35%	40%

따라서 우리나라의 부가가치율은 지난 3년간 신고된 업종별 부가가치율을 바탕으로 결정되며 업종은 크게 3가지로 분류되어 동일 업종군에 대해서는 동일한 부가가치율을 적용하여 왔다. 그러나 금년도 세법개정안에는 경기둔화로 어려워진 영세사업자의 경영여건의 개선을 지원하기 위한 방안으로 기존에 20%를 적용받은 업종 중에서는 소매업에 대해서만 15%로, 40%를 적용받던 업종 중에서는 음식·숙박업에 한하여 30%로 2007년까지 한시적으로 인하하는 안을 제출하였다.

동 개편안이 정당성을 가지기 위해서는 기존의 간이과세대상 업종 중에서 유독 소매업, 음식·숙박업이 기타 업종에 비하여 경제적으로 더 큰 어려움을 겪고 있다는 사실이 입증되어야 한다. 그렇지 않으면 부가가치율 인하에서 제외되는 업종과의 형평성 문제가 야기되고 제외되는 영세사업자의 저항을 가져올 것이다. 정부의 설명은 1997~2004년까지 음식업 증가율은 11%로 자영업자 증가율 3.5%의 3.1배이며, 간이과세자 세금납부자 222천명 중에서 소매, 음식·숙박업의

비중이 약 70%인 155천명이라고 설명하고 있으나, 이러한 통계는 소매, 음식·숙박업이 상대적으로 더 어렵다는 객관적 논거가 될 수가 없다. 정부의 입장에서는 아마도 경기악화로 고통받는 영세자영업자를 지원할 필요성은 있고, 그렇다고 모든 업종에 대하여 부가가치율을 인하하기에는 세수여건이 좋지 않고 하여 공여지책으로 나온 안이 아닌가 생각은 되지만 설득력이 떨어지는 것은 사실이다. 물론 혜택을 받는 업종에 종사하는 영세자영업자는 좋겠지만 간이과세적용 대상 영세자영업자 전체의 형평성을 고려하여 개편의 당위성을 찾아야 할 것이다.

3. 신용카드소득공제율 인하

자영업자의 과표양성화율을 제고하기 위한 방안의 하나로 도입한 봉급생활자의 신용카드 사용금액에 대한 소득공제율제도는 1999년 9월에 최초로 도입되었으며 초기에는 총급여의 10%를 초과하는 신용카드 사용금액에 대하여 10%의 소득공제율을 적용하였다. 2002년부터는 소득공

제율을 20%로 인상하였으며, 그 후 신용카드 남발, 금융당국의 관리·감독소홀, 소비자들의 과소비 등으로 신용불량자 문제가 사회 이슈화되자, 2003년에는 신용불량자 문제가 전혀 없는 직불카드를 활성화하기 위하여 직불카드에 대한 소득공제율을 신용카드보다 높은 30%를 적용하여 차등화하였으나, 2004년부터는 다시 직불카드에 대한 소득공제율을 신용카드와 동일한 20%로 환원하였다. 2005년부터는 신용카드(현금영수증) 소득공제의 최저사용금액기준을 기존의 총급여의 10% 초과분에 대하여 적용하던 것을 총급여의 15% 초과분으로 인상·조정하여 세제혜택 폭을 축소하였고, 금년에 제출한 개편안에는 소득공제율을 다시 15%로 인하하였다. 이러한 조치는 1999년 하반기 이후 정부가 신용카드 활성화정책을 꾸준히 추진한 결과 소비자들의 신용카드 사용비율, 가맹점수, 카드발급수 등에서 괄목할 만한 성장을 하여 정책목적은 달성하였다고 판단하여 점차 신용카드 사용에 대한 세제상 인센티브를 감축시켜 나가고자 하는 의도로 판단된다.

사실 정부가 신용카드 활성화정책으로 소비자

〈표 2〉 민간소비지출대비 신용카드 이용금액 추이

(단위: 천억원, %)

구 분	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
전체 이용금액 (증가율) ¹⁾	721.2 (14.4)	635.6 (-11.9)	907.8 (42.9)	2,249.1 (147.8)	4,433.7 (97.1)	6,229.1 (40.5)	4,805.4 (-22.9)	3,578.5 (-25.5)
이용금액(A) ²⁾ (증가율)	382.0 (17.2)	308.3 (-19.3)	426.3 (38.3)	778.7 (82.7)	1,342.3 (72.4)	1,740.5 (29.7)	1,705.3 (-2.0)	1,671.0 (-2.0)
민간소비지출(B) ³⁾ A/B	2,586.4 14.8	2,388.1 12.9	2,749.3 15.5	3,123.0 24.9	3,434.1 39.1	3,810.6 45.7	3,881.8 43.9	4,007.0 41.7

주: 1) ()는 전년대비 증가율임.

2) 이용금액(A) : 현금서비스 및 기업구매카드실적 제외(기업구매카드제도:2000년부터 도입)

3) 민간소비지출 : 2000년 기준

금년에 제출한 개편안에는 소득공제율을 다시 15%로 인하하였다. 이러한 조처는 1999년 하반기 이후 정부가 신용카드 활성화정책을 꾸준히 추진한 결과 소비자들의 신용카드 사용비율, 가맹점수, 카드발급수 등에서 괄목할 만한 성장을 하여 정책목적을 달성하였다고 판단하여 점차 신용카드 사용에 대한 세제상 인센티브를 감축시켜 나가고자 하는 의도로 판단된다.

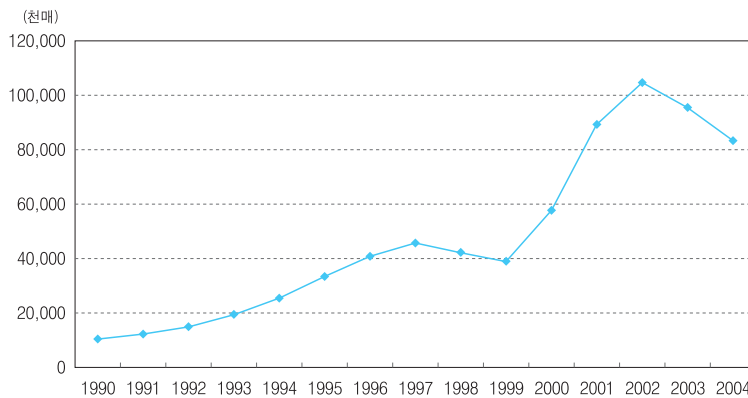
들에게 세제상 인센티브를 주기 시작한 1999년 이후 신용카드 이용금액은 큰 폭으로 증가해 왔다. 즉, 총민간소비지출 대비 신용카드 이용금액은 1998년에는 약 12.9%에 불과하였으나, 그 후 폭발적으로 늘기 시작하여 2002년에는 총민간 소비지출 대비 약 45.7%까지 증가하였다. 그 후 경기불황, 카드납탈, 소비자의 과잉소비 등으로 인하여 다시 위축되기 시작하여 2004년에는 다시 41.7%로 하락하였다.

신용카드 발급수에 있어서도 1999년에는 전년 대비 7.2% 감소하여 약 3,900만개로 감소하였지만, 그 후 2000년부터 다시 카드발급수가 전년 대비 48.4%, 2001년에도 54.3%나 증가하였다.

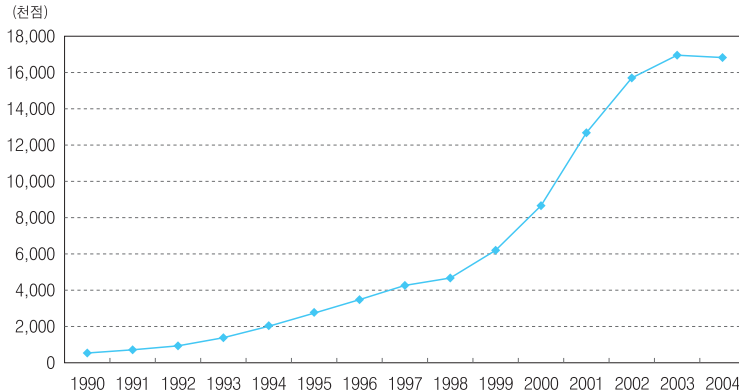
이러한 가파른 증가세가 2002년에는 둔화되어 17.3% 증가에 그쳤지만, 2003년부터 경기가 하강하고 신용불량자 문제 등으로 카드발급수도 감소세로 돌아서서 2003년에는 전년 대비 약 8.9%, 2004년에는 16.0% 감소하였다.

신용카드 가맹점수는 1990년 이후 매년 증가하여 왔으며, 단지 2004년에만 전년 대비 약 0.8% 감소하였는데 이는 경기침체로 인한 결과로 추정된다. 1990년에는 가맹점수가 약 58만개였으나, 그 후 계속 증가하여 현재는 1,681만개까지 증가하였다. 현재는 서울 등 대도시는 물론이고 시골 지역까지 가맹점이 확산되어 소비자들이 신용카드를 사용하는 데 있어서 불편이 없게 되었다.

[그림 1] 연도별 신용카드 발급수 현황



[그림 2] 연도별 신용카드 가맹점수 현황



그러나 현재 총민간소비지출분 중에서 신용카드 사용분이 차지하는 비율이 41.7% 정도여서 아직도 상거래에서 현금거래 비율이 높은 편이다. 신용카드는 많은 장점을 보유하고 있음에도 불구하고 단점도 많다. 그리고 정부의 활성화정책으로 인하여 짧은 기간에 활성화가 되었다고 판단된다. 현재는 경제활동인구 중에서 신용카드를 소지하고 있지 않거나 가맹점이 없어서 사용하지 못하는 경우는 거의 없다고 본다. 세무행정 측면에서 보면 상거래에서 현금거래의 비율을 축소하는 것이 자영업자의 과표양성화를 위하여 필수적이라고 볼 수 있다. 신용카드 거래비율이 40%를 약간 초과하는 현시점에서는 현금대체 결제수단을 이미 어느 정도 포화상태에 이른 신용카드 이외에도 직불카드, 체크카드, 현금카드 등으로 다양화하는 것이 급선무라고 본다. 우리가 경험하였듯이 신용평가제도가 제대로 구축되지 않은 상황에서 신용카드에 과도하게 의존할 경우 신용불량자 등 심각한 문제가 야기될 수 있다. 따라서 신용불량자 문제를 근본적으로 방지

하면서도 과표양성화를 높이기 위해서는 신용카드와 동일한 직불카드, 체크카드, 현금카드 등의 활성화에 우선 치중하는 것이 필요하다. 따라서 신용카드에 대한 소득공제율은 점진적으로 축소해 나가되, 직불카드, 체크카드, 현금카드 등에 대한 소득공제율은 기존의 20%로 유지, 신용카드와 차등화하여 신용불량자 문제를 해소하고, 신용카드 사각지대인 소액거래를 양성화하는 방향으로 나아가는 것이 옳다고 본다.

4. 저소득·차상위계층 소득과약을 위한 인프라 구축

이번 개편안 중에서 여론의 주목을 받지 않았지만 실질적으로는 가장 중요한 내용 중 하나는 '저소득·차상위계층 소득과약을 위한 인프라 구축'이다. 그동안 우리나라 세제는 소득과약률이 저조하여 조세의 기능을 제대로 발휘하지 못하고 있다는 것이 주지의 사실이다. 자영업자의 소득과약률이 저조한 것은 모든 국민이 알고 있는 바이지

이번 개편안 중에서 여론의 주목을 받지는 않았지만 실질적으로는 가장 중요한 내용 중 하나는 '저소득·차상위계층 소득과약을 위한 인프라 구축'이다. 그 동안 우리나라 세제는 소득과약률이 저조하여 조세의 기능을 제대로 발휘하지 못하고 있다는 것이 주지의 사실이다.

만, 사실 근로소득자에 대한 소득과약률도 우리의 상식보다는 훨씬 낮은 실정이며, 특히 일용근로자에 대한 소득과약 자료는 거의 전무한 상태이다.

근로소득자의 경우 통계청의 경제활동인구조사상 임금근로자 약 1,440만명 중에서 국세청이 소득자료를 보유하고 있는 근로자수는 약 1,063만명이며, 소득과약이 되지 않는 임금근로자는

약 380만명으로 주로 일용근로자와 과세미달인 상시근로자로 구성된다. 이 중에서 일용근로자(동일사업장에 3개월 미만 근로) 약 210만명은 지급조서 제출이 면제되어 있어 개인별 소득과약이 곤란하며, 상시근로자 170만명은 과세미달자로 지급조서가 제출되지 않아 개인별 소득과약이 곤란한 경우이다.

〈표 3〉 임금근로자 소득과약현황

(단위: 만명)

통계청 경제활동인구 중 임금근로자		임금근로자 중 소득과약자	
		과 약	미 과 약
전체 근로자	1,440	1,062	380
상시근로자	1,227		
- 상용	727	1,062	
- 임시	500		167
일용근로자	213	-	213

주: 소득자료 미제출자는 대부분 일용 및 1년 미만의 임시직

자영업자의 경우에는 더욱 심각한 실정이다. 종합소득세의 경우 과세미달자를 제외한 확정신고자 중에서 근거과세자의 비율은 약 50.1%에 지나지 않으며, 무기장으로 인한 추계과세인원의 비율은 약 49.9%를 차지하고 있다. 장부기장에

의한 근거과세자가 납부한 세부담은 전체 결정세액의 70%를 차지하고 있으며, 전체신고인원의 약 52.7%에 달하는 기준경비율에 의한 추계신고자의 세부담 점유비는 29.3%(추계신고자 19.3%와 비사업자 10% 포함)에 불과하다.

〈표 4〉 유형별 소득세 신고현황(2003년 귀속)

(단위: 천명, 10억원, %)

신고유형	구 분	신고인원	구성비	결정세액	구성비
	추계신고 ¹⁾	1,096	51.9	1,899	30.2
	합 계	2,115	100.0	6,289	100.0

주: 1) 추계신고에는 비사업자(이자·배당소득자 등) 포함
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

부가가치세의 경우에도 간이과세자의 비율이 과다하여 자영업자의 과표양성화에 저해가 되고 있다. 즉, 사업자의 약 48.8%가 세금계산서 교부가 면제된 부가가치세 간이과세자로 거래단계별

수입금액이 파악되지 않으며, 부가가치세 간이과세자 중 약 86.3%가 부가가치세 납부면제자로 부가가치세뿐 아니라 소득세 신고의무도 해태하고 있다.

〈표 5〉 부가가치세 납세인원 현황 (2003. 2기)

(단위: 명, %)

합 계	일반과세자		간 이 과 세 자					
			소 계		납부대상자		납부면제자	
	인 원	비 율	인 원	비 율	인 원	비 율	인 원	비 율
3,635,511	1,861,707	51.2	1,773,804	48.8	243,434	6.7	1,530,370	42.1


이러한 점을 감안할 때 금년도 세법개정안에 포함된 '저소득·차상위 계층을 위한 인프라 구축'은 조세정의의 위해서는 물론이고 국세청 소득자료를 기반으로 보험료를 산정하고 있는 국민연금, 건강보험 등 4대보험의 보험료부과 형평성, 국민기초생활보장제도 등 공공부조제도의 효율적 운영을 위해서도 반드시 필요하다. 왜냐하면 국민연금, 건강보험 등의 보험료부담의 형평성

문제, 공공부조제도의 비효율성 등 제반 문제가 결국 소득과약에서 출발하기 때문이다. 소득과약은 조세정의뿐만 아니라 4대 사회보험 등 우리 사회의 각종 문제를 해결하는 단초가 되는 핵심이다.

저소득·차상위 계층을 위한 인프라 구축은 현재 양극화 현상을 해결하기 위한 방안의 하나로 정부가 검토하고 있는 「한국형 EITC」제도의 도

금년도 세법개정안에 포함된 '저소득·차상위 계층을 위한 인프라 구축'은 조세정의를 위해서는 물론이고 국세청 소득자료를 기반으로 보험료를 산정하고 있는 국민연금, 건강보험 등 4대보험의 보험료부과 형평성, 국민기초생활보장제도 등 공공부조제도의 효율적 운영을 위해서도 반드시 필요하다.

입을 위해서도 반드시 선결해야 할 과제이다. EITC 도입의 주 목적은 근로빈곤층에 대한 소득 보전과 근로유인 제고이지만 동 제도를 도입하기 위해서는 저소득 빈곤층에 대한 확실한 소득과약이 전제가 되어야 한다. 「한국형 EITC」제도를 도입하기 위해서는 1차적 적용대상자가 임금근로자가 될 것임을 감안할 때, 그동안 방치해온 일용근로자에 대한 소득과약 인프라구축이 시급한 과제이다. 따라서 일용근로자와 비과세·분리과세되는 이자 및 배당소득에 대한 지급조서 제출의무를 부과하고, 일용근로자는 직장의 변동이 잦은 특성을 고려하여 지급조서 제출시기를 분기별로 하며, 고용주의 납세협력비용을 최소화하기 위하여 지급조서 제출수단을 간소화하고, 간편장부대상자가 지급조서 미제출시 가산세를 강화하는 등의 개편안은 일용근로자의 소득과약을 위하여 반드시 해결해야 할 과제이다. 또 「한국형 EITC」제도의 도입을 위해서는 1차적 판단기준이 근로소득이 되겠지만, 근로소득이 일정수준 미만이라고 하더라도 부동산 등 재산이 많을 경우 수급대상에서 제외해야 하므로, 인별 부동산 소유현황 파악이나, 국세청이 국민기초생활보장대상자 현황자료, 국민연금 등 4대 보험 보험료를 관련기관으로부터 수집·조회할 수 있는 근거를 마련하는 것도 부정수급을 방지하고 동 제도

의 성공적인 정착을 위하여 매우 중요하다고 판단된다. 

2005년도 세제개편안에 대한 평가



나 성 린 한양대학교 경제금융학부 교수

I. 서론

2005년도 세제개편안은 크게 두 가지로 구성된다. 8월 26일 발표된 '2005년 세제개편안'과 8월 31일 발표된 '8·31 부동산제도 개혁방안'에 포함된 부동산세제 개편안이 그것이다. 이 두 가지 세제개편안 중 후자인 부동산세제 개편안이 올해 세제개편안의 핵심이며 그 파장이 워낙 클 것으로 전망되었기에 전자 세제개편안은 그다지 획기적인 개편안을 담고 있지는 않다. 다음에서 이 두 가지 개편안의 핵심내용을 요약하고 그 효과와 문제점을 분석한 다음에 필자 나름대로의 바람직한 세제개편 방향을 제시하고자 한다.

II. 2005년도 세제개편안의 내용

1. 8·26 세제개편안

이번 세제개편안의 핵심은 경제활력 회복을 위

한 세제 차원에서의 지원방안 강구와 2년 연속 결손이 나고 있는 세입기반의 확대라고 할 수 있다. 이 외에도 고령화 및 양극화에 대응한 세제 보완, 국가균형발전 지원, 세제간소화 등이 포함되어 있다. 이 중 중요한 개편안의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

가. 경제활력 회복 지원

경제활성화를 위해 기업구조조정 지원세제 보완, 기업과세제도의 선진화·합리화, 기타 경제활력 회복 세제지원이 제안되었다.

첫째, 기업구조조정 지원세제는 기업의 합병·분할과 같은 조직변경시의 세부담을 완화해 주기 위해 합병·분할시 이월결손금 승계요건을 완화하고, 합병·분할시 평가차익에 대한 과세이연 대상을 기존의 토지와 건물에서 모든 사업용 유형 고정자산으로 확대하고, 합병에 따른 중복자산 처분시 양도차익에 대해 3년 거치 후 3년간 균등

이번 세계개편안의 핵심은 경제활력 회복을 위한 세제 차원에서의 지원방안 강구와 2년 연속 결손이 나고 있는 세입기반의 확대라고 할 수 있다. 이 외에도 고령화 및 양극화에 대응한 세제 보완, 국가균형발전 지원, 세제간소화 등이 포함되어 있다.

익금산입할 수 있도록 하였다. 유휴자산을 이용한 자회사 설립과 포괄적 이전에 의한 지주회사 설립을 지원하기 위해 자산 및 주식 양도차익에 대한 과세이연을 허용하였다. 기업의 사업조정을 원활하게 하기 위해 교환자산에 대한 용도제한을 폐지하고 사양업종을 영위하고 있는 중소기업의 지식정보산업, 과학기술 서비스업 등으로의 업종 전환을 지원하기 위해 자산 양도차익에 대해 과세이연을 허용하였다. 그 다음에 중소기업의 부채 감축을 통한 재무구조개선을 지원하고 기업의 채무 출자전환에 대한 재무구조개선을 지원하기 위한 양도세 감면 및 과세이연제도를 도입하였다.

둘째, 기업과세제도의 선진화·합리화를 위해 차입금 과다법인의 타법인 출자시 차입금의 이자 손금불산입제도를 최근 기업의 차입금 비율이 크게 낮아지고 다른 공정거래법에 의한 제한이 가능해짐에 따라 폐지하였다. 호텔과 주점 등 소비성 서비스업에 대해서만 차별적 규제를 하던 광고선전비의 손비인정 한도를 폐지하고 특정 업종·기관에만 차등 적용하던 접대비 한도 차등 적용을 폐지하여 경제활성화와 과세형평을 제고하려고 하였다. 기업투자 활성화와는 관계가 없지만 조세회피 목적 투자에 대한 과세를 강화하기 위해 외국계펀드에 대해 실질과세원칙을 적용하기로 하였고 내국법인의 조세피난처를 이용한 과

세회피를 방지하기 위해 조세피난 과세제도를 정비하였다. 그러나 기업의 정상적인 해외투자를 지원하기 위해 정상적 지주회사를 설립한 경우와 실제발생소득이 연간 1억원 이하의 경우엔 조세피난 과세제도 적용을 배제하기로 하였다.

셋째, 기타 경제활력 회복을 지원하기 위한 제도로서 창업자금 사전상속제도를 신설하여 젊은 세대로의 부의 조기이전을 촉진하도록 하였다. 구체적으로 65세 이상의 부모가 30세 이상의 자녀 또는 결혼한 자녀에게 30억원 한도 내의 재산을 증여한 경우 5억원의 사전증여 재산특별공제와 함께 10%의 낮은 세율로 과세하고 상속시에 정산하도록 하였다. 이 밖에 올해 말로 일몰되는 에너지절약시설 투자세액공제제도를 2007년 말까지 연장하고 민자로 건설되는 사립대 학교시설 운영사업에 대해 부가가치세를 면제하기로 하였다. 또한 외국인투자를 촉진하기 위해 경제자유구역 조세감면 대상업종에 기존의 제조업, 관광업, 물류업 외에 의료기관을 추가하였다.

나. 세입기반 확대

정부는 작년 3조원 세수결손과 올해 예상되는 4조~5조원 세수부족분을 메꾸기 위해 각종 비과세 감면 축소와 세율조정 등을 통해 세입기반을

확대하려 하고 있다. 이를 위해 감면 목적이 어느 정도 달성된 감면과 중복되거나 실효성이 낮은 감면 등을 중심으로 비과세·감면을 축소하기로 하였다.

구체적으로 기업의 어음제도 개선을 위해 그동안 대기업과 중소기업간, 중소기업간의 현금성 결제에 대해 세액공제를 해 주던 것을 중소기업간의 거래에 대해서만 일몰을 2007년 말까지 연장하고 대기업과 중소기업간 거래에 대해선 세액공제제도를 폐지하였다. 그리고 신용카드 사용이 어느 정도 보편화됨에 따라 신용카드 소득공제 기한은 2007년 말까지 일몰을 연장하되 공제율은 20%에서 15%로 낮추기로 하였다. 세금우대 종합저축 지원 대상을 축소하여 20세 미만의 경우를 폐지하였다. 장기저축마련 이자소득 비과세 대상을 축소하고 공장자동화물품 관세감면은 일몰을 2007년 말까지 연장하되 감면율을 40%에서 30%로 낮추었다. 8년 자경농지 양도세 감면 대상과 한도를 축소하고 국외 이주시 1세대 1주택 비과세 기준을 강화하였다. 이 외에 주택자금 소득공제 대상 범위 축소, 주택임대소득에 대한 과세대상 확대, 국외 근로소득 비과세 범위 축소, 국가·지방자치 단체 등이 운영하는 수익사업에 대한 과세전환 등이 있다.

세입기반을 확대하기 위한 또다른 조치로 세율 조정이 있는데 소주·위스키에 대한 세율을 기존의 72%에서 90%로 높이고 맥주에 대한 세율은 기존 계획대로 현행 90%에서 2006년 80%, 2007년 72%로 낮추기로 하였다. 그리고 등유와의 유종간 형평을 맞추기 위해 가정용 액화천연가스(LNG)에 대한 세율을 기존의 40원/kg에서 60원/kg으로 인상하기로 하였다.

다. 고령화 및 양극화에 대응한 세제 보완

최근 우리 사회는 저출산·고령화가 세계에서 유례가 없을 정도로 빠른 속도로 진행되고 있고 우리 경제의 양극화가 심화되고 있어 사회문제화 되고 있다. 이에 대응한 세제차원의 지원을 강구하기 위해 정부는 먼저 근로자의 노후소득보장을 위한 지원세제를 정비하기로 하였다. 올해 말 시행예정인 퇴직연금제도의 활성화를 위해 퇴직연금 불입액에 대해 기존 연금저축불입액과 통합하여 연간 300만원까지 소득공제하기로 하였고, 퇴직일시금과의 세부담 균형을 위해 퇴직금 수령시 소득공제율을 50%에서 45%로 낮추는 한편 퇴직연금 수령시 소득공제금액과 한도를 높였다. 그리고 기업이 분담하는 퇴직연금분담금을 손비 처리할 수 있도록 하고 퇴직금의 사외적립을 유도하기 위해 사내유보하는 퇴직급여충당금의 손비인정 범위를 축소하였다.

다음으로 양극화를 완화하기 위한 수단으로 영세사업자 세부담 경감을 위해 부가가치세 간이과세자 부가가치율을 향후 2년간 한시적으로 인하하기로 하였다. 소매업과 음식·숙박업의 부가가치율을 각각 5%p와 10%p씩 인하하였다. 자영업자의 세부담 경감과 사업전환을 지원하기 위해 사업양수도시 부가가치세 비과세 요건을 완화하였다. 중소기업이 납품 전에 생산자금을 선대출 받을 수 있는 네트워크론 요건을 완화하고, 중산·서민층 주거안정을 위한 장기임대주택 건설 활성화를 위해 10년 이상 장기임대주택에 투자하는 부동산 간접투자기구 배당소득 분리과세(14%)를 신설하였다. 그리고 농어민의 생산비용 절감을 지원하기 위해 농어업용 기자재에 대한

투기이익 환수 강화를 위해 양도소득세 과세를 1세대 2주택에 대해선 2006년부터 그리고 모든 주택에 대해선 2007년부터 실거래가 과세하고, 1세대 2주택의 경우 양도세율을 장기보유특별공제를 배제함과 동시에 50% 단일세율로 부과하고 1세대 3주택의 경우엔 60% 단일세율로 과세한다.

부가가치세 영세율 적용기한을 2년 연장하였다.

2.8·31 부동산세제 개편안

이 대책의 핵심은 세제 강화를 통한 주택과 토지의 수요억제와 공급확대라고 할 수 있다. 이 외에도 서민주거 안정을 위한 대책과 부동산거래 투명성 제고를 위한 대책들이 포함되었다. 여기에선 부동산세제 개편안 부분만 살펴보기로 한다.

수요억제를 위한 부동산세제의 핵심은 보유세와 양도소득세 부담의 동시 인상이다. 동시에 거래과세인 취득·등록세율의 1%p 인하가 수반된다.

주택에 대한 보유세는 기준시가 6억원 이하의 주택에 부과되는 재산세의 경우 2008년부터 매년 5%p씩 상향조정하여 2017년까지 평균 실효세율을 1%로 인상하고, 기준시가 6억원 이상에 부과되는 종합부동산세의 경우 현재 50%인 과표적용률을 2006년에 20%p, 2007년부터 매년 10%p씩 상향조정하여 2009년에 100% 달성함으로써 2009년까지 종부세 평균 실효세율을 1% 달성하려고 한다. 또한 종부세 세부담 상한을 전년 대비 1.5배에서 3배로 상향조정하였고 인별합산과세에서 세대별 합산과세로 전환하였다. 그리고 투기이익 환수 강화를 위해 양도소득세 과세를 1세대 2주택에 대해선 2006년부터 그리고

모든 주택에 대해선 2007년부터 실거래가 과세하고, 1세대 2주택의 경우 양도세율을 장기보유특별공제를 배제함과 동시에 50% 단일세율로 부과하고 1세대 3주택의 경우엔 60% 단일세율로 과세한다.

토지에 대한 보유세는 비사업용 토지에 대한 종합부동산세를 강화하기 위해 과표적용률을 2006년에 20%p, 2007년부터 매년 10%p씩 상향조정하여 2009년에 100% 달성을 목표로 한다. 재산세의 경우는 당초 계획대로 매년 5%p씩 상향조정하기로 하였다. 종부세 과세방법을 인별합산에서 세대별 합산으로 전환하고 기준금액을 공시지가 6억원에서 3억원 초과로 강화하였다. 그리고 종부세 세부담 상한을 기존의 전년 대비 1.5배에서 3배 한도로 강화하였다. 양도소득세 강화를 위해 비사업용 나대지, 잡종지 및 부채지주 소유 농지·임야·목장용지에 대해 2006년부터 실거래가 과세하고 2007년부터는 모든 토지에 대해 실거래가 과세로 전면 전환하기로 하였다. 그리고 부채지주 소유 농지 등의 양도소득에 대해 장기보유특별공제 적용을 배제하고 1세대 3주택에 준한 양도세율 60%를 적용하기로 하였다. 법인의 경우도 비사업용 나대지·잡종지와 주업으로 하지 않는 법인이 소유하는 농지·임야·목장용지에 대해선 양도시 법인세 25%에 추가하여 특

별부가세 30%를 부과하기로 하였다. 다만 이러한 세제강화 조치는 매출 유도를 위해 1년간 유예기간을 부여하여 2007년부터 실시하기로 하였다.

III. 2005년 세제개편안의 효과, 문제점 및 개선방안

1.8 · 26 세제개편안

이번 세제개편안에 제시된 경제활력을 위한 조치들이 획기적으로 경제활력을 제고하기는 어려울 것이다. 지금 한국경제의 회복은 세금 몇 푼 감면으로 해결될 상황이 아니기 때문이다. 그럼에도 불구하고 이번 조치들이 기업의 세부담을 경감해 줌으로써 기업구조조정을 원활하게 하고 경영환경을 개선시킬 수 있을 것이다. 영세사업자의 부가가치율을 인하하기로 한 것도 부가가치세 과세표준을 낮춤으로써 영세사업자들의 세부담을 줄여 줄 것이다. 그러나 젊은 세대로의 부의 조기이전을 통하여 경제활력을 증진하고자 하는 창업자금 사전상속제도의 경우 30세 이상이라는 나이 제한과 기존 사업장 인수를 배제함으로써 효과가 제한적일 가능성이 크다. 그리고 기업의 퇴직급여충당금에 대한 손비인정 한도를 퇴직금 추계금액의 40%에서 30%로 낮춘 것도 기업의 세부담을 높일 것으로 재고가 필요하다. 해외펀드 조세회피 보완책도 실익은 별로 없으면서 외국인 투자를 줄일 가능성이 있다. 투기자금과 투자자금의 구분이 어려울 뿐 아니라, 이자, 노사관계, 임금, 지가 등 모든 면에서 외국에 비해 열악한 투자 여건을 가지고 있는 우리나라로서는 외

국 펀드들의 막대한 이익에 지나치게 알레르기 반응을 보일 필요는 없을 것이다.

다음으로 정부는 작년 3조원 세수결손과 올해 4조~5조원 세수 부족을 메꾸기 위해 각종 비과세 감면 축소 등을 통해 세입기반을 확대하려 하고 있다. 이 과정에서 봉급생활자와 서민의 세부담이 늘어나서 그들의 고통이 심해질 뿐 아니라, 소비활성화에도 부정적인 영향을 준다는 비판을 받고 있다. 그러나 불요불급한 비과세 감면 축소를 통해 과세기반을 확충하고 세율을 낮춤으로써 우리 경제의 효율성을 높이려는 중장기 세제개편 방향은 옳은 것이기에 그러한 조치가 서민층의 세부담을 지나치게 높여 경제활성화에 방해가 되지 않는 한 추진하는 것은 바람직하다. 특히 최근 두 차례에 걸쳐 소득세율을 인하하였기에 불요불급한 조세감면을 축소하는 것은 필요하다.

이런 측면에서 이미 정착되어 가는 신용카드 사용을 고려할 때 신용카드소득공제율을 점진적으로 축소하는 것은 소비에 크게 영향을 주지 않으면서 중장기적인 세제개편 방향에 부합하는 것이다. 그리고 부모의 절세를 위해 편법으로 활용되는 세금우대 종합저축에서 20세 미만을 제외할 것도 옳은 방향이다. 이 경우 소년소녀 가장의 세부담을 높일 수 있다는 우려가 있지만 이들의 경우 기초생활보장 대상자이므로 현행 생계형저축(3,000만원 한도) 비과세특례의 이용이 가능하기에 문제가 없다.

음주로 인한 사회적 비용을 적절히 반영하기 위해 소주와 위스키 등 증류주에 대한 세율을 인상하는 것도 중장기 주세율 조정계획에 부합되는 것이다. 다만 소주세율을 위스키 세율과 같이 하고 맥주세율을 지나치게 빨리 인하하는 것은 소

불요불급한 비과세 감면 축소를 통해 과세기반을 확충하고 세율을 낮춤으로써 우리 세제의 효율성을 높여려는 중장기 세제개편방향은 옳은 것이기에 그러한 조치가 서민층의 세부담을 지나치게 높여 경제활성화에 방해가 되지 않는 한 추진하는 것은 바람직하다.

주업계에 단기적으로 불이익을 줄 수 있기에 문제가 될 수 있다. 특히 소주세율과 위스키세율을 같이 하는 것은 공평성의 원칙에도 맞지 않고 알코올 농도에 따라 부과되어야 하는 사회적 비용의 원리에도 부합되지 않는다.

가정용 액화천연가스(LNG)의 세금을 인상하는 것도 중장기 에너지세 합리화에 부합하는 것이나 단기적으로 서민중산층의 세부담을 높일 수 있기에 조금 인하할 필요가 있을 것이다. 장기주택마련저축, 모기지론 소득공제 대상을 기준시가 2억원 이하의 1주택 소유자나 무주택자로 제한한 것은 대도시의 집값을 고려할 때 서민중산층이 번듯한 집을 구입할 기회나 집 크기를 늘려갈 기회를 박탈하는 것으로 그 한도를 좀 더 높일 필요가 있을 것이다. 그리고 법정기부금의 비용 인정 한도를 소득금액의 100% 범위 내에서 50%로 축소하는 것은 기부문화의 확대가 필요한 시점에서 적절하지 않다고 본다.

2.8·31 부동산세제 개편안

이번 8·31 부동산종합대책의 핵심은 부동산 관련 세제의 대폭 강화와 수도권 중대형 아파트의 공급확대라고 할 수 있다. 모처럼 집값 폭등의 주원인인 중대형 아파트 초과수요 문제를 해결하

기 위해 공급확대를 고려한 것은 옳은 방향이나 판교신도시의 예에서 보듯이 부지선정과 분양가 책정 및 사업자 선정 등에 시간이 걸릴 것이 뻔해 참여정부 임기 내에 그 효과가 나타나기는 어려울 것으로 보인다. 그러면 이번에 도입될 초고강도 부동산세제가 현 정부 임기 내에 집값 안정에 기여할 것인가 하는 문제가 남는다. 전반적으로 이번 조치가 투기목적의 부동산거래나 보유에 대해 강도 높은 세금을 부과하고 있기에 단기적으로는 분명히 매수세를 떨어뜨리고 일부 자금력이 취약한 투기자들의 매도심리를 이끌어내어 어느 정도 부동산가격 하락을 가져올 것은 분명해 보인다. 그러나 그것이 장기적으로 집값 안정 효과를 가져올 것인가는 좀 더 지켜볼 필요가 있다. 오히려 부동산가격 불안정의 다른 요인들이 제거되지 않는 한 그 같은 초고강도 접근은 건설경기의 침체를 초래할 수 있고, 앞서 시행되었던 여러 부동산종합대책에서처럼 단기적인 가격 하락과 약보합세 지속 후의 재상승을 초래하고 전세값 폭등과 같은 부작용을 야기할 우려 또한 배제할 수 없다. 특히 우려되는 것은 이번 조치가 강남과 같은 특정 지역의 집값 폭등과 다양한 개발계획으로 인한 특정지역의 지가 폭등 문제를 전국적인 문제로 간주하여 고강도 세제 강화, 주택담보대출 규제 강화와 부채지주에 대한 징벌적 과세와

같은 무리한 수요억제책으로 인하여 부동산가격이 경착륙할 경우이다. 이 경우 금융시장의 극심한 불안정을 초래해 경제회복에 치명타를 가할 수도 있는 것이다. 부동산가격 대책의 목표는 부동산경기나 경제전반에 지나친 침체를 초래하지 않으면서 부동산가격 거품을 서서히 빼는 부동산가격의 연착륙이어야 하는 것이다.

이번 부동산세제의 가장 큰 문제점은 보유세와 거래관련세를 동시에 대폭 강화하는 것이다. 그리고 보유세의 강화 정도가 정상적인 주택보유자들의 소득수준을 고려하지 않은 징벌적인 수준이라는 것이다. 투기를 전혀 하지 않은 정상적인 실수요자들이 일상적인 소득으로 감당하기에 지나치게 높은 보유세 부담은 필히 강력한 조세저항을 야기할 수밖에 없을 것이다. 대부분의 조세전문가들이 오랫동안 부동산가격 안정을 위해 보유세를 강화하되 거래관련세는 낮추어야 한다고 주장해 왔다. 보유세를 현재보다 강화해서 불필요하게 비싼 집이나 여러 주택을 소유하는 것이 부담스러워질 때 거래관련세를 낮추어 매도를 용이하게 해 줄 필요가 있기 때문이다. 그러나 이번 부동산세제 강화는 취득·등록세를 낮추는 시늉과 더불어 보유세와 양도소득세를 동시에 대폭 강화하고 있는 것이다. 그러나 취득·등록세율을 1%p 인하했지만 과표가 올라 사실상 거래세 부담은 올라갔고 양도소득세 강화로 인해 자금 여력이 있는 사람들은 동결효과에 의해 집을 팔지 않을 가능성이 높은 것이다. 대부분의 고액재산가들이 집을 여러 채 보유하는 이유는 반드시 투기 목적이라기보다는 자산포트폴리오 구성상의 이유로 혹은 자녀들에게 물려주기 위하여 등등 다양하기에 그들이 양도소득세가 무서워 집을 팔 이유가

없는 것이다.

그리고 세계 어디에도 근거가 없는 보유세 실효세율 1% 달성을 위해 종합부동산세 기준시간 6억원 이상의 주택보유자에게 세율을 빠른 속도로 인상한 것도 문제가 있어 보인다. 우리 나라의 경우 선진국에 비해 국민들이 자산 보유에 있어 부동산을 선호하고 또한 부동산가격이 선진국보다 높다 보니 동일한 보유세 실효세율을 적용할 경우 세부담이 급격히 증가하게 되는 것이다. 예를 들어 20억원 상당의 주택을 보유한 사람의 보유세는 2009년 과표현실화가 완료된 이후엔 연 2,000만원이 넘게 된다. 이 사람의 연간소득이 1억원 정도일 경우 소득세를 2,000만원 이상 납부할 것이고 사회보장기여금을 1,000만원 가량 납부할 것이고 이외에 자동차세, 간접세 등을 납부해야 하는데 보유세를 2,000만원 이상 납부하라고 한다면 빚을 내지 않고는 정상적으로 세금을 납부하기가 어려울 것이다.

특히 대부분의 정상적인 중상류층들이 투기보다는 자녀를 위해 또는 자산 포트폴리오 구성상 2주택을 보유하려는 경향이 있는데 이들을 다 투기꾼으로 간주해 장기보유특별공제도 배제한 채 50% 단일세율을 부과한다는 것은 그들에게 집을 팔지 말라는 것과 마찬가지이다. 중대형 평수의 경우 신규물량이 시장에 나오기 위해선 이번 공급확대책이 실시된다고 하더라도 향후 4~5년을 기다려야 하는데 기존물량의 공급을 이처럼 막는다면 결국 주택가격이 올라갈 수밖에 없을 것이다. 만에 하나 자금 압박을 느낀 사람들이 1주택을 판다고 하더라도 소형 평수를 먼저 팔 이기에 중대형 평수의 가격은 보험세를 유지한 채 강북지역과 같은 서민들이 사는 지역의 집값

보유세는 납세자들의 소득능력을 고려하여 적절한 수준과 속도로 인상되어야 하고 이러한 보유세 인상은 반드시 양도소득세와 취득·등록세의 인하를 수반해야 할 것이다. 이 경우 양도소득세는 장기보유특별공제를 포함한 기존의 소득세율에 준한 세율을 적용하면 무리가 없을 것이다.

을 떨어뜨리는 부작용을 초래할 것이다.

토지와 관련해 문제가 되는 것은 농어촌지역의 부채지주 소유 농지·임야·목장용지와 전국의 비사업용 토지에 대해 기준시가 3억원 이상에 대해선 실거래가로 높은 종합부동산세를 부과할 뿐 아니라 양도소득세 60%를 부과하는 것이다. 이 경우 매수세가 급격히 줄어들기에 거래가 중단되어 호가가 떨어지거나 약보합세를 유지할 것이다. 그러나 문제는 농촌지역 토지의 경우 농촌에 거주하는 사람들이 그러한 토지를 매수할 능력이 없는 것은 분명한 터이고 도시지역의 재산가들은 높은 세 부담으로 인해 그러한 토지를 매입하려 하지 않을텐데 누가 이 토지를 매입할 것인가 하는 것이다. 이 경우 현재 토지소유자만 어려움을 당하게 되고 자금 여력이 있는 부채지주들은 토지 매입을 꺼려해 비도시지역 토지의 효율적 이용이 불가능하게 되는 것이다. 과거에 농촌지역의 경제활성화를 위해 도시민들의 투자를 장려할 때는 언제이고 그 사람들에게 지금 와서 불이익을 주는 것은 정책의 일관성에도 문제가 있는 것이다. 다만 비농촌지역의 비사업용 토지의 경우엔 지가 하락이 사업용지를 구하는 기업이나 개인들로 하여금 토지의 효율적 이용을 가능하게 할 것으로 보인다.

전반적으로 부동산 보유세의 강화와 거래과세

의 완화라는 대원칙은 옳다. 그러나 납세자들의 소득능력을 고려하지 않은 보유세의 지나친 과세는 조세저항을 불러일으킬 가능성이 농후하고 양도소득세의 지나친 강화도 또한 주택과 토지의 기존물량 공급을 저해하여 중장기적으로 부동산 가격 안정을 달성하지 못할 가능성이 높다. 따라서 보유세는 납세자들의 소득능력을 고려하여 적절한 수준과 속도로 인상되어야 하고 이러한 보유세 인상은 반드시 양도소득세와 취득·등록세의 인하를 수반해야 할 것이다. 이 경우 양도소득세는 장기보유특별공제를 포함한 기존의 소득세율에 준한 세율을 적용하면 무리가 없을 것이다. 다만 1가구 3주택 이상 소유자의 경우엔 투기 목적이 있기에 현행처럼 양도소득세율을 강화하는 것이 바람직할 것이다. **김영**

2005년도 세제개편안에 대한 평가



김 유 찬 계명대학교 경영대학 세무학과 교수

I. 2005년도 세제개혁안이 추구하는 정책목표 및 주요 내용

우리나라 정부는 2005년도 세제개편안을 발표하면서 경제활력 회복 및 성장잠재력 확충, 비과세·감면 축소 등을 통한 세입기반 확대, 양극화·고령화에 대응한 세제보완, 국가균형발전, 그리고 세제간소화를 통한 납세편의 제고 등 다섯 가지 정책목표를 추구하는 것으로 발표하였다.

조금 구체적으로 그 내용을 보면, 경제활력 회복 및 성장잠재력 확충을 위하여는 기업구조조정 세제를 정비하고 기업과세제도의 선진화·합리화를 추구하는 몇 가지 조치들이 있으며, 비과세·감면 축소 등을 통한 세입기반 확대를 위하여는 일몰이 도래하고 실효성이 낮은 비과세·감면 제도 들을 폐지 내지 축소하고 있다. 다음으로 양극화·고령화에 대응한 세제보완 조치로는 퇴직연금제도의 활성화 지원 및 중소기업·자영사업

자 경영안정 지원을 주 내용으로 하는 규정의 변화가 있고, 국가균형발전을 위하여는 균형발전특별세액감면제도를 신설하는 것을 골자로 하고 있다. 마지막으로 세제간소화를 통한 납세편의 제고는 간편납세제도를 도입하고 근로소득 연말정산 제도를 개선하는 등의 제도변화가 수반되고 있다.

정부의 이 세제개편안은 정기국회에 법인세법·소득세법·조세특례제한법·주세법·특별소비세법·인지세법·국제조세조정관한법률·관세법·국세기본법·국세징수법 등 10개의 개정안으로 제출되어 8월 31일 발표된 부동산 관련 세제개편안과 함께 국회의원들의 뜨거운 논의를 유발시킬 것으로 예상된다. 국회에서 논의되고 수정되기에 앞서 동 세제개편안에 대한 의견을 개진해 본다.

우선 다음 절에서 전체적인 세제개편안이 추구하는 정책목표에 대하여 생각해 본 후에 3절에서는 세제개혁의 비용과 편익에 대하여 고려한다. 그 다음 절에서는 구체적인 분야별로 개별 세제

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

올해의 경제적 상황에 비추어 여러 가지 정책목표 중, 예를 들자면 세입기반 확대를 보다 강력하게 추진하기 위하여 국가균형발전과 관련된 정책을 뒤로 미룬다는 식의 명확한 방향설정과 이를 뒷받침하는 구체적인 세계개편안을 제시하는 것이 바람직하다.

개편안을 살펴보고 개별 안들이 이러한 목표들의 달성을 위한 적절한 조세정책 수단인가 판단해 본다. 부동산 관련 세계개편안에 대한 평가는 5 절에서 다룬다.

II. 추구하는 정책목표의 적절성에 대하여

우선 구체적인 세계개편의 내용을 평가하기 전에 이 세계개편을 통하여 추구하려고 하는 정부의 정책목표의 설정이 이 시점의 경제사회적 상황에 비추어 적절한 것인지, 그리고 이러한 정책목표의 설정과 구체적인 세계개편안의 내용은 잘 조화가 되는지에 대해서 먼저 생각해 볼 필요가 있다.

매년도의 세계개편안은 기본적으로 그 해의 수년 전부터 추구하였던 중장기 세계개편의 방향과 기본적으로 맥을 같이하면서 동시에 그 해에 경제사회적으로 중요하게 부각된 이슈에 대한 정부의 처방이 담겨 있는 것이 일반적이다. 우리의 중장기 세계개혁의 방향이 성장잠재력 확충, 세제의 정상화, 지방분권과 국가균형발전의 지원, 미래사회에 대비한 세제구현 및 세제간소화로 설정되어 있고 또 부동산 가격의 안정이 최근 가장 중요한 경제적 문제로 부각되고 있는 것에 비추어 올해의 세계개편의 정책목표는 적절하게 설정되었다고 본다. 그렇다면 이 정책목표들 간에 상호 충돌되는 요소는 없는가? 경제활력 회복 및 성장잠재력

확충을 위한 조세정책과 비과세·감면 축소 등을 통한 세입기반 확대 정책은 분명히 충돌되는 요소를 가지고 있을 것이다. 또 양극화·고령화에 대응한 세제보완과 국가균형발전을 위한 조세정책은 위 두 가지 정책과 모두 충돌되는 요소를 가질 수 있다. 이렇게 본다면 정부의 세계개편안이 이러한 정책목표를 수평적으로 나열하는 것은 큰 의미가 없다고 보여진다. 그보다는 올해의 경제적 상황에 비추어 위의 여러 가지 정책목표 중, 예를 들자면 세입기반 확대를 보다 강력하게 추진하기 위하여 국가균형발전과 관련된 정책을 뒤로 미룬다는 식의 명확한 방향설정과 이를 뒷받침하는 구체적인 세계개편안을 제시하는 것이 바람직하다.

III. 세계개혁의 비용편익 분석

모든 세법개정은 개악이라고 말하기도 한다. 경제주체는 좋은 나쁜든 현재 유효한 세법규정을 중심으로 자신의 경제행위를 결정하며 이 과정에서 세부담은 부단히 전가된다. 따라서 최종적인 조세부담의 귀착은 세법이 의도한 것과는 다소 다른 방향에서 나름대로 균형을 이루면서 결정되어 있는 것이다. 예를 들어 근로소득에 대한 부담이 자본소득에 대한 부담보다 형평성 관점에서 부당하게 높더라도 노동시장의 상황이 노동공급자가 주도하는 경우라면 근로소득에 대한 세부담

은 기업에 전가될 수 있다. 또 역으로 시장이 노동 수요자가 주도하는 상황이라면 자본소득에 대한 부담을 근로자에게 전가시킬 수도 있는 것이다.

이렇게 보면 모든 세제개편이 불필요하다는 것은 극단적인 주장이라 하더라도 세제개편을 통하여 조세제도의 효율성이나 공정성 증가가 확실하고 명백한 경우에 한하여 세법개정이 이루어져야 한다. 금년도뿐만 아니라 우리나라의 세법개정안은 기본적으로 질적으로 판단하기에 앞서 양적으로 너무 많다. 이렇게 많은 규정을 매년 수정하는데 매 규정의 개정을 통하여 조세제도의 효율성이나 공정성이 증가한다고 보기는 매우 어렵다. 한 가지 규정의 개정은 그 규정의 개정으로 인하여 필연적으로 발생하는 경제주체의 적응비용을 초과하는 정도의 조세제도의 효율성 및 공정성 증가로 인한 사회적 편익이 존재하는 경우로 국한하여야 하며 이러한 경우는 매년의 우리나라 세법개정안이 제시하는 건수만큼 많을 수가 없을 것으로 보인다.

IV. 개별 분야에 대한 검토

1. 경제활력 회복 및 성장잠재력 확충

금년도 세제개편안에서 정부는 경제활력 회복 및 성장잠재력 확충을 위한 세제개편으로 기업구조조정과 관련한 내용, 기업과세제도의 선진화 및 합리화를 위한 내용, 그리고 마지막으로 경제활력 회복을 위한 세제개편 내용을 제안하고 있다. 우선 기업구조조정 지원세제로는 합병/분할 시 이월결손금 승계요건 완화 등의 내용을 제시하고 있어 다소 뒤늦은 감이 있으나 바람직한 방향으로의 개편이라고 보여진다.

두 번째 기업과세제도의 선진화를 위하여 정부는 세제개편안에 다양한 조치를 담고 있다. 그 중 타법인 출자에 대한 규제 폐지와 소비성 서비스업에 대한 규제 폐지에 대한 내용은 현재 기업의 차입금 비율이 매우 낮은 상황 등을 고려할 때 적절하다고 본다. 특히 국제조세분야의 제도개선이 상당히 선진화된 것이 이번 세제개편에서 눈길을 끈다. 조세회피지역에 소재하는 펀드 등에 대한 원천징수제도는 국내법인이 조세회피지역에 소재한 펀드 등에 투자소득을 지급하는 경우 우선 국내세법에 따라 원천징수한 후 납세자가 3년 이내에 과세관청에 소득의 실질귀속자임을 입증하는 서류를 갖추어 경정청구하면 해당 조세조약을 적용하여 기납부세액을 환급하도록 하는 내용을 담고 있다. 이로써 소득의 실질귀속자임을 증명하는 입증 책임을 납세자가 가지도록 하여 조세조약을 이용한 조세회피(treaty shopping)가 실질적으로 이루어지기 어렵게 되었다. 납세자는 우선은 국내세법에 따른 높은 원천징수액을 부담하여야 하나 자신이 소득의 실질귀속자임을 증명하면 조세조약상 규정된 낮은 원천징수액과의 차액을 환급받을 수 있으므로 동 기간에 해당하는 이자액만큼의 불이익 외에는 큰 손해는 없다. 또 내국법인 판정기준에 본점 또는 주사무소의 소재지만으로 판정하는 형식적 기준에 실질적 지배관리장소라는 기준을 추가함으로써 국제적 기준에도 합당하고 경제적 실질에도 부합하는 제도를 도입한 것도 바람직한 것이다. 다만 국제거래에 대한 실질과세원칙을 명문화한 것은 선언적 의미에만 그친다 하겠다.

금년도 세제개편안은 접대비 및 기부금 관련 개편내용도 담고 있다. 사실 이 분야는 항상 논란의 대상이 되면서도 사회적인 합의점을 도출하기도 어렵고 제도 남용의 우려 때문에 규제를 대폭 풀

타법인 출자에 대한 규제 폐지와 소비성 서비스업에 대한 규제 폐지에 대한 내용은 현재 기업의 차입금 비율이 매우 낮은 상황 등을 고려할 때 적절하다고 본다. 특히 국제조세분야의 제도개선이 상당히 선진화된 것이 이번 세제개편에서 눈길을 끈다.

어서 제도를 선진화하기에도 어려운 영역이다. 정부에서는 법정기부금의 비용인정 범위를 단계적으로 축소하려고 계획하고 있으나 이는 그다지 필요하지 않은 규제로 보인다. 기업이 실제로 과도한 기부금으로 이 비용인정 범위를 소진하고 있지 않는 이상 이 규제를 새로 도입할 무슨 실익이 있는가? 접대비 문제와 관련하여 특정업종 및 기관에 대한 차별을 폐지한 것은 과세형평 차원에서 바람직하다.

접대비 한도와 관련한 규제도 우리나라의 경제 현실에서 풀기는 더 어렵다. 다른 한편 접대비는 기본적으로 사업과 관련된 고객 등에 대하여 접대(선물제공이나 향응)와 관련한 비용이므로 이 비용의 일부는 접대를 제공하는 자에게 물질적인 혜택으로 작용할 소지가 많다. 따라서 주요 선진국에서는 접대비의 일정 비율(20% 혹은 30%)에 대하여는 세무조정과정에서 손금불산입하도록 하고 있다. 접대비와 관련하여서는 이것이 옳은 방향이라고 보여지며 우리도 이 제도를 도입하여야 한다. 접대비 증빙요건 완화에서 해외특수지역에서 지출한 접대비에 대한 법정증빙 예외인정은 타당하다. 그러나 경조사비의 한도를 10만원으로 인상하는 것은 현재 경제현실에 비추어 꼭 필요하지 않은 일로 보인다. 상호부조라는 의미 있는 사회적 기능을 보험상품에 양도한 지 이미 오래인

경조사비를 세법이 나서서 권장할 필요는 없다.

동 세제개편안은 또 기업간 배당에 대한 과세제도를 담고 있는데 자회사가 재출자하는 경우에 대하여 익금불산입 대상에서 제외하고 있다. 이는 연쇄출자를 통한 계열확장을 억제하려는 목적을 가지는 것이다. 그러나 이러한 규제는 세법이 기업에게 이중과세의 부담을 주고 이를 통하여 연쇄출자를 막으려는 것으로 기업집단에 관한 규제를 담당하는 공정거래위원회가 가진 정책수단으로 규제하는 것이 바람직하며 세법에서는 모든 기업의 기업간 배당에 대하여 비과세하여 이중과세를 없애는 단순하면서 명백한 제도가 바람직한 것으로 보인다. 실효성도 문제이다. 연쇄출자를 통하여 계열확장이 필요하다면 기업이 배당에 대한 이중과세가 두려워 이를 하지 않겠는가? 그리고 스톡옵션에 대한 지원요건을 합리적으로 정비한다고 하는데 기본적으로 스톡옵션에 대한 현행 과세제도는 과세형평성 차원에서 큰 문제가 있는 제도이다. 이에 대한 근로소득세 비과세는 폐지되어야 한다.

이번 개정안에 포함된 규정 중에도 형평성 문제와 남용 우려가 큰 규정이 있는데 이것이 창업자금사전상속제도이다. 정부는 창업자금사전상속제도를 통하여 증여재산 30억의 한도 내에서 창업자금으로 사용이 되는 자금을 대한 사전상속은 기존의 증여세보다 훨씬 낮은 10%의 세율로 우선

과세하고 상속시 정산하는 제도를 도입하려 하고 있다. 이는 너무 큰 혜택이며 납용의 우려가 매우 크다. 10억원을 기준으로 하면 기존의 증여세 부담과의 차액이 1억 8,100만원이며 30억원을 기준으로 하면 차액이 7억 7,800만원이다. 상속 시 정산된다고 하나 동 차액에 대한 10년이나 20년이라는 기간 동안에 대한 이자에 상당하는 이익은 매우 큰 것이다. 정부안에서는 사후관리를 하여 위반시 정상세율로 과세한다고 하나 재산을 증여 받아 창업의 형태를 취하기는 쉽다. 창업의 범위를 제한하여 기존사업의 인수는 창업으로 보지 않으나 창업 후 기존사업을 인수하면 간단하게 세제 혜택을 받을 수 있어서 납용의 우려가 크다. 따라서 이 제도가 실제로 도입되면 대부분의 증여는 창업자급사전상속으로 위장될 가능성이 크다.

2. 비과세·감면 축소 등을 통한 세입기반 확대

동 세제개편안은 여러 가지 종류의 비과세 및 감면제도를 폐지하고 또 일몰시한이 도래하는 감면제도의 시한을 연장하지 않음으로써 과세기반의 확대를 기하고 있다. 이는 우리나라의 중장기 세제개혁 방향인 ‘세원은 넓게, 세율은 낮게’의 원칙에 부합되며 조세제도도 단순화되는 바람직한 방향이다. 다만 두 가지 사안에 대하여 재고해 볼 필요가 있는 것으로 보인다.

우선 신용카드소득공제율 인하는 어떤 장기적인 고려하에서 추진하는 것인지 밝혀보는 것이 좋다. 이번 안에서 신용카드소득공제율을 20%에서 15%로 인하하는 것을 제안하고 있는데 이것이 장기적으로 10%, 5% 그리고 종국적으로 폐지시키는 방향으로 가기 위한 순서인지 혹은

20%의 공제율과 15%의 공제율은 비슷한 효과를 가져온다고 보고 다만 세수확대를 위하여 일회성의 조치를 취하는 것인지 불분명하다. 만약 이것이 전자의 입장에서 취하는 조치라면 이는 재고를 해 보아야 한다. 신용카드세액공제제도는 우리나라 사회에 개인들의 신용카드 사용을 정착시키는 계기를 만들어 사업자들과 과표양성화에 커다란 공헌을 하였다. 그러나 현 단계에서 신용카드 사용이 보편화되었다고는 보기 어렵다. 개인의 신용카드 사용액이 민간소비지출액에서 차지하는 비중은 겨우 40%를 넘어서는 수준이며 아직도 소매업소나 음식점종의 매출액 중 신용카드를 통하여 결제되는 비중은 절반을 넘지 못하고 있는 것으로 보인다. 신용카드세액공제를 폐지하여도 현재의 이러한 수준이 유지된다고 보기는 어려우며 하향 추세로 반전될 가능성도 있다. 따라서 신용카드세액공제제도는 신용카드 사용액이 민간소비지출의 60% 수준에 이르러서 완전히 보편화되었다고 보여질 때까지 계속하는 것이 바람직하다.

세입기반의 확대를 위하여 정부는 동 세제개편안에서 주세율을 상향조정할 것으로 계획하고 있다. 주 대상은 알코올 도수가 높은 소주와 위스키로 현행 72%에서 90% 수준으로 상향하려고 한다. 우리나라 서민들이 애용하는 소주의 경우 이 경우 소매가격이 1,000원 정도에서 약 1,100~1,200원 정도로 그다지 큰 폭으로 증가하지는 않는다. 그러나 이는 이미 예정된 맥주의 세율인하와 함께 볼 때 소주와 맥주의 가격이 역전되는 결과를 가져오며 서민들에게 좀 의아스럽게 받아들여질 것으로 보인다. 이러한 세율조정이 근거하는 원칙이 결국 알코올 도수가 높은 주종에 고세

비과세 및 감면제도를 폐지하고 또 일몰시한이 도래하는 감면제도의 시한을 연장하지 않음으로써 과세기반의 확대를 기하고 있다. 이는 우리나라의 중장기 세제개혁 방향인 '세원은 넓게, 세율은 낮게'의 원칙에 부합되며 조세제도도 단순화되는 바람직한 방향이다.

을, 그리고 낮은 주종에 저세율을 부과하는 것이라고 보여지는데 그 원칙이 사회적으로 바람직한 것이라고 볼 필요는 없다. 여러 종류의 술들은 도수의 높낮이 이외에도 원료와 제조과정이 다른 관계로 사람들에게 차별적인 효용을 부여하며 이는 역사적으로 소득수준에 따라 다른 선호도나 소비행태를 보여주고 있다. 그런 점에서 볼 때 주종별로 소비자가격에서 주세 부담액이 일정비율(예를 들어 50%)을 차지하도록 주세율을 조정하거나 소득수준이 높은 계층이 많이 소비하는 주류에 세율을 높이는 것이 오히려 자연스럽다. 그런 점에서는 소주의 세율을 90% 수준으로 인상하는 것은 나쁘지 않으나 맥주 세율의 하향조정은 중단하고 위스키 세율은 더 큰 폭으로 올려야 한다. 그리고 와인의 경우 다른 주종에 비하여 소비자가격에서 차지하는 세액의 부담이 현격하게 낮은 것으로 보이는데 이를 다른 주종과 같은 수준으로 하기 위하여는 현재보다 두 배 정도로 세율을 높여야 할 것이다.

3. 양극화·고령화에 대응한 세제보완

참여정부 출범 이래 중산층 및 서민층 지원과 출산장려를 위하여 각종 세제지원책이 마련된 바 있다. 근로소득공제 및 세액공제가 확대되고 출

산보육수당에 대한 비과세 등도 신설되었다. 금년에는 이에 추가하여 금로자의 노후소득보장을 위하여 퇴직연금불입액에 대한 소득공제 허용과 중산/서민층 주거안정을 위한 임대주택 활성화 정책이 포함되어 있다.

그러나 전체적으로 보면 이 분야의 정부의 대응은 그야말로 소극적이다. 인구의 고령화 현상과 출산율 저하로 인한 미래의 노동인구 감소는 한국 사회의 모든 경제문제를 심각하게 악화시키는 만병의 근원이 되는 것이다. 이에 대처하는 정부의 정책은 과감하고 강력해야 한다. 출산보육수당에 대한 비과세 정도로 출산율 저하 현상이 조금이라도 치유되었는가? 이는 세금을 조금 깎아주는 문제로 해결되는 것이 아니라 어떤 이유로 출산율이 저하되는지에 대한 연구를 통하여 그 요인을 제거해 주어야 한다. 소견으로는 출산율 저하는 직장여성들의 육아의 어려움, 높은 자녀 교육비 등 때문에 기인하는 것이다. 결국 직장 부근에 위치한 충분한 탁아시설의 확보, 사교육비를 줄일 수 있는 정부의 교육정책, 저소득층 가정에 대한 정부의 육아보조금 등이 필요할 것으로 보인다. 단기적인 효과는 기대하기 어려우면서 많은 재정지출이 수반된다고 하여 이러한 정책을 외면하여서는 안되며 장기적으로 우리나라 경제에 매우 중요한 사안이므로 즉시 실행에 옮겨야 한다.

조세정책이 정부의 생색내기에만 이용되어서는 곤란하다. 정부의 금년도 세제개편안에는 부가가치세의 간이과세자 부가가치율 하향조정과 같은 내용도 있다. 이와 같이 단기적으로 소규모 사업자들의 생활에 도움을 줄 수는 있으나 간이과세자들이 정상적인 사업자로 등록하는 것을 기피하도록 유인하는 정책은 부가가치세제의 정상화에 도움이 되지 않으므로 시행하는 것이 바람직하지 않은 것으로 보인다.

4. 국가균형발전

동 분야에서는 이번 세제개편안에 기업의 지방이전을 위한 균형발전특별세액공제가 마련되었다. 이는 기존의 중소기업특별세액감면을 대체하는 것으로 기존의 대상업종에 선박관리업 등 몇 개의 업종을 추가하고 감면율을 지방의 광역시, 비수도권, 신활력지역으로 구분하여 차별화한 것이다. 또 기업의 지방이전이 수년에 걸쳐 단계적으로 이루어지는 경우에 대비하여 법인본사 지방이전에 대해 세액감면의 대상에 포함시켰으며 지방이전기업 종업원에 대한 지원을 위하여 이전으로 인하여 동 종업원의 가구가 일시적으로 2주택이 되는 경우 주택에 대한 양도소득의 비과세를 위한 중복보유허용기간을 2년으로 연장하였다. 이러한 조치는 충분히 필요한 조치이며 바람직한 방향이라고 보여진다.

5. 세제간소화를 통한 납세편의 제고

금년도 세제개편안에서 두드러지는 내용 중의 하나가 중소기업자를 위한 간편납세제도의 도입

이다. 세무지식이 부족한 중소기업자가 세무조정 제도에서 어려움을 가지며 또 여러 가지 복잡한 조세감면제도를 제대로 활용하지 못하는 점을 고려하여 간편하게 세무조정하고 신고하는 방법을 개발하고 이를 제공함으로써 납세협력비용을 줄여주고자 하는 것이 동 제도의 취지이다. 전자장부를 통하여 기장하는 것을 조건으로 하며 증빙수취 등 세법상 각종의무도 유지된다는 내용이다. 기본적으로 객관성과 투명성이 보장되면서 납세의무자의 협력비용을 줄여줄 구체적인 방법이 있다면 이는 적극적으로 실현되어야 한다. 이 간편납세제도는 전자장부를 전제조건으로 하는 이상 이 전자장부가 잘 고안되어 납세자의 수고를 덜어주면서도 근거과세를 저해하지 않는다면 매우 바람직한 것이다. 따라서 전자장부의 내용에 이 제도의 성패는 크게 좌우된다고 보여진다. 제도가 이원화되어 복잡하다던가, 혹은 납세자가 실익이 없어 이를 외면할 것이라는 지적이 있다. 그러나 제도가 복잡한 것과 납세협력비용의 문제는 구별해서 보아야 할 필요가 있다. 제도가 이원화되어 복잡하게 보여도 간편납세제도를 적용받게 되는 납세의무자에게는 그 제도만이 유효한 것이며 그 제도가 일반적인 납세자가 적용받는 제도보다 간편하다면 납세협력비용이 줄고 그것으로 좋은 것이다. 납세자에게 실익이 없다는 의미는 동 제도를 적용받아도 증빙수취 등의 의무를 이행하여야 하는 이상 과표를 숨기기 어렵고 납세협력비용도 그다지 줄지 않을 것이라고 보는 시각인데 이는 전자장부제도의 구체적인 실현방안에 따라서 달라질 수 있는 것이라고 본다.

동 세제개편안은 또 연말정산제도의 단순화를 위하여 소득 및 세액공제를 받기 위하여 납세자

우리나라 부동산 관련 세제의 장기적인 개혁방향이던 보유세 강화는 이루어졌으나 거래세 인하는 병행되지 않은 것이다. 따라서 추가적으로 거래세율을 인하하여 부동산 거래 관련 실효세율을 2% 수준까지 낮추어 주는 것이 바람직할 것이다.

가 제출하던 여러 가지 자료를 자료작성기관에서 협회 등을 통하여 국세청에 직접 제출하도록 하였다. 이러한 제도 변화는 분명히 긍정적이고 개인납세자의 납세협력비용을 줄여줄 수 있을 것이다. 그러나 더 획기적으로 연말정산제도를 간소화하는 방법은 없을까? 현재 우리나라에서는 근로소득에 대한 연말정산 이후 종합소득신고절차가 익년 5월 31일까지 마치도록 되어 있다. 진정한 의미에서 소득세 연말 정산이 2회에 걸쳐 나누어 이루어지고 있는 셈이다. 향후에는 가능하면 종합소득금액 신고까지 1회에 걸쳐 연말정산을 시행하도록 하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 이 때문에 근로소득에 대한 연말정산이 다소 늦어져서 익년 5월 정도에 종합소득신고와 함께 이루어진다 하여도 그것이 큰 문제가 되지 않는 것으로 보인다. 이 경우 세액공제에 고려되는 신용카드사용액의 집계기간(전년도 12월분부터 당해연도 11월분까지)이 납세자의 납세기간과 불일치하는 문제를 해결할 수 있다는 장점도 있다.

V. 부동산 관련 세제개편안에 대한 평가

이번 8월 31일의 부동산 관련 세제개편안의 내용은 종합부동산세와 양도소득세를 동시에 강화한 것이다. 이에 비하여 취득세 등 부동산 거래관

련세율을 인하하였다고는 하나 과세표준이 실거래가로 되면서 실질적인 세부담이 늘어난 것과 같은 효과를 보면 실효세율은 줄어든다고 보기 어렵다. 따라서 우리나라 부동산 관련 세제의 장기적인 개혁방향이던 보유세 강화는 이루어졌으나 거래세 인하는 병행되지 않은 것이다. 따라서 추가적으로 거래세율을 인하하여 부동산 거래 관련 실효세율을 2% 수준까지 낮추어 주는 것이 바람직할 것이다. 보유세 강화로 인한 세부담을 납세자들이 체감하는 데 다소의 시간이 필요하므로 그 효과는 서서히 나타날 것이다. 보유세 강화가 양도소득세 강화와 병행되면서 이번에는 정부가 목적으로 하는 투기억제가 효과를 볼 것으로 예상된다. 문제는 2주택 이상 소유자들이 보유세 부담과 양도차익과세의 강화를 비켜가기 위하여 시장에 보유 주택을 내어놓는 것은 좋으나 주택 수요자들이 이 세부담 때문에 주택구매보다 전세를 선호하게 되면 주택가격이 하락할 뿐만 아니라 전세가격이 상승하게 되는 결과를 가져와 주택을 구매하기에 더 경제력이 열악하여 전세로 살고 있는 계층에 대하여는 8월 31일의 부동산 관련 세제개편이 더 불리한 결과를 가져올 수도 있다. 따라서 이에 대한 충분한 대책이 마련되어야 한다. KIP



정책토론회리포트

1. 외국인투자에 대한 과세제도 및 이전가격세제
2. 음주의 사회적 비용 감축을 위한 주세율 체계의 개편방안

외국인투자에 대한 과세제도 및 이전가격세제



- 주 제 : 외국인투자에 대한 과세제도 및 이전가격세제
- 일 시 : 2005. 9. 1(목) ~ 9. 2(금)
- 장 소 : 은행회관 2층 국제회의실
- 주 관 : 한국조세연구원

* 본 원고는 2005년 9월 1일(목)~9월 2일(금) 은행회관 2층 국제회의실에서 한국조세연구원이 주최한 「외국인투자에 대한 과세제도 및 이전가격세제」에 관한 한·중 국제조세 심포지엄 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표의 전문은 한국조세연구원 홈페이지(www.kipf.re.kr)에 게재되어 있습니다. 아울러 토론 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것이 아님을 밝혀 드립니다.<편집자 주>

■ 2005. 9. 1(목)

09:30~09:40 개회사

개회사: 최용선 한국조세연구원 원장
축사: 김용민 재정경제부 세제실장

09:40~12:50 Session 1. 외국인투자기업에 대한 조세제도

사회자: 전주성 이화여자대학교 경제학과 교수

09:40~11:00 중국의 외상투자기업 조세제도와 새로운 세계개혁

발표자: 安體富(An Ti Fu) 중국인민대학 교수
토론자: 윤세리 법무법인윌존 변호사
김시중 서강대학교 국제대학원 교수

11:00~11:10 Coffee Break

11:10~12:00 중국에 진출한 한국기업의 과세문제 - 현지 면담·설문조사를 중심으로 -

발표자: 안종석 한국조세연구원 선임연구위원
한상국 한국조세연구원 연구위원
토론자: 梁平(Liang Ping) 흑룡강성 국가세무국 세수과학연구소 부소장

12:00~12:50 한국의 외국인투자자에 대한 조세지원 제도: 현황, 문제점, 개편방안

발표자: 안종석 한국조세연구원 선임연구위원
토론자: 劉馨穎(Liu Xin Ying) 국가세무총국 세수과학연구소 외국세수연구실 부연구위원

12:50~14:30 오찬

14:30~17:40 Session 2. 이진가격과세제도

사회자: 윤안도 삼일회계법인 부대표

14:30~15:50 중국 이진가격세제의 현황, 문제점 및 개선방향

발표자: 靳東升(Jin Dong Sheng) 국가세무총국 세수과학연구소 부소장
토론자: 한만수 한양대학교 법과대학 교수

이경근 재정경제부 국제조세과장

15:50~16:00 Coffee Break

16:00~16:50 중국 이진가격세제의 발전 및 집행현황과 한국기업의 위험관리방안

발표자: Spencer Chong PwC 상해 Partner
토론자: 鍾建秋(Zhong Jin Qiu) 심천시 지방세무국 제7검사국 조세회피 전문담당자

16:50~17:40 한국의 이진가격세제의 현황과 방향

발표자: 이창희 서울대학교 법과대학 교수
백제흠 김&장 법률사무소 변호사
토론자: 周華偉(Zhou Hua Wei) 국가세무총국 세수과학연구소 과학연구조직 처 부처장

■ 2005. 9. 2(금)

09:30~12:20 Session 3. 이진가격 세무조사 및 사례연구

사회자: 이만우 고려대학교 경영학과 교수

09:30~10:50 중국 이진가격세제의 현황 및 발전

발표자: 蘇曉魯(Su Xiao Lu) 국가세무총국 국제세무국 부국장
토론자: Spencer Chong PwC 상해 Partner
이희태 삼일회계법인 이사

10:50~11:00 Coffee Break

11:00~12:20 한국의 이진가격세제 및 행정

발표자: 김용준 국세청 국제조세관리관실 서기관
토론자: 金愛蘭(Jin Ai Lan) 흑룡강성 국가세무국 세수과학연구소 부연구위원
鍾建秋(Zhong Jin Qiu) 심천시 지방세무국 제7검사국 조세회피 전문담당자

12:20 폐회

주제발표 요약

중국의 외상투자기업 조세제도와 새로운 세제개혁

安體富 / 중국인민대학 교수

현행 중국의 조세제도는 1994년 세제개혁 당시 중국의 경제실정을 감안하여 확립된 세제이지만, 그동안 중국 경제의 패러다임이 변화하였음에도 불구하고 현행 세제가 이를 적시에 반영하지 못함에 따라 여러 문제점이 드러나고 있다.

첫째, 내외자기업소득세제의 분리·병행 실시로 인해서 중국 내·외자기업간의 조세부담 불공평 문제가 중국 내자기업에 미치는 마이너스 효과는 심각한 수준이다.

둘째, 현행 증치세(VAT) 제도는 고정자산의 투자에 대한 매입세액을 공제해 주지 않고 있어서 기업의 고정자산 투자에 불리하게 작용하고 있고, 수출재화에 대한 부분환급으로 인해서 기업의 자금운용에 부담으로 작용하고 있다.

셋째, 개인소득세제는 과세베이스가 너무 좁고, 분류과세제도를 운용하고 있어 응능부담의 원칙에 부합하지 않으며, 세율구조가 복잡하고 한계세율이 매우 높다.

따라서 다음과 같은 세제의 개혁방안을 제시한다.

첫째, 현재 내외자기업소득세제의 분리·병행 실시에서 기인하는 내·외자기업간 조세부담의 불공평문제를 해결하기 위하여, 현행 중국의 기업소득세제의 과세단위를 내·외자기업 모두를 포함하는 개념인 법인소득세제로 전환하고, 외자기업에 대한 과도한 조세우대조치를 단계적으로

폐지하여야 할 것이다.

둘째, 현행 중국의 생산형 증치세제가 기업의 고정자산에 대한 투자를 저해하고, 중국 내자기업의 국내외에서의 시장경쟁력을 약화시키는 등의 문제점을 개선하기 위하여서는, 반드시 현재 중국 동북지역의 3개 성과 8개 업종에 대하여만 시범적으로 실시되고 있는 소비형 증치세제를 단계적으로 전국적으로 확대 시행하여야 할 것이다.

셋째, 현재 중국 인민의 소득수준과 과세관청의 과세관리 수준을 고려하여, 현행의 분류과세형인 개인소득세제를 부분별 종합과세형으로 전환하고, 한계세율과 공제기준을 일정수준 인하하며, 과세베이스를 확대하는 방향으로 개선해야 할 것이다.

토론 요약

일부 업종·지역에서 시험적으로 적용한 후 확대되어야

윤세리 / 법무법인윤촌 변호사

가장 큰 이슈는 외국인투자기업과 중국 국내기업간의 세제상 차이를 어떻게 해소할 것이냐 하는 것이다. 안 교수는 외국인투자기업에 대한 조세우대조치를 폐지하더라도 외자도입에 큰 영향을 미치지 않을 것이라고 하였는데, 우리나라에서도 이와 똑같은 논의들이 있었다. 우리나라는 1980년대 후반, 특히 88올림픽 이후 무역수지 흑자를 기록하고 원화가치가 상승하면서 외국인투자기업에 대한 우대조치를 상당히 많이 철폐하였다. 그랬다가 1990년대 중반 다시 이를 대폭 증가시키

는 방향으로 정책전환을 했던 경험을 갖고 있다.

안 교수의 주장은 일반 이론으로서는 타당하나 구체적인 현실에서는 예외적인 분야와 요인이 있다고 본다. 업종에 따라서는 중국이 host country로서 유치를 하고 싶어 하는 분야가 있고 그렇지 않은 분야가 있을 수 있다. 예를 들어 중국을 주된 시장(main target market)으로 하는 업종에서는 세제우대조치를 폐지해도 큰 영향이 없을 것이다. 그러나 중국을 포함해서 모든 나라들이 경쟁적으로 유치하고자 하는 우선유치업종의 경우 OECD에서 말하는 harmful tax competition에 이르기까지 조세경쟁이 심하게 전개되고 있다. 따라서 이런 업종에 대해서는 차별을 두어야 한다고 생각하는데 안 교수도 양세합일에 관해 설명하면서 이러한 내용들을 포함시키고 있는 것으로 보아 이 점에 대해 이해하고 있다고 판단된다.

또 다른 한 가지는 현실적인 여건의 문제이다. 세계상의 규정들이 모두 그대로 적용되는지 여부 즉, implementation risk라는 것을 기업의 입장에서 생각하는 것을 생각하지 않을 수 없다. 세계 내지는 세정이 아주 발달되어 있고 tax service 측면에서 전문적인 지원이 이루어지는 경우에는 implementation risk가 낮지만 그렇지 않은 환경에서는 상대적으로 implementation risk가 높기 때문에 외국인투자자는 이를 감안하지 않을 수 없다. 따라서 양세합일정책을 펴나갈 때 이 점에 대한 고려가 있어야 한다고 본다.

이와 관련하여 국내기업과 외국기업 사이에는 비용 측면에서 상당한 차이가 있다는 점도 인식해야 할 것이다. 세금도 일종의 비용이며 외국기업의 경우 인건비 면에서 보면 본국의 고소득자

를 보내주어야 한다든지, 이들에 대해 여러 가지로 보상을 해주어야 한다든지, 본국과 환경이 다르기 때문에 발생하는 추가적 비용이라든지 등등 이러한 것들이 실제로는 큰 영향을 미칠 수 있다. 따라서 그런 점을 염두에 두어야 할 것이다.

또 하나의 전제조건으로서 중국의 경우 공산주의체제에서 시장경제체제로 전환하는 과정에서 세계가 기업회계기준에 따른 과세소득 계산을 인정하고 있지 않은데 이를 법원칙으로 철저히 인정해 주어야 할 것이다. 또한 그렇게 할 수 있는 여건을 갖추어 나가야 하는데 현실적으로 기업, 과세당국, 조세전문가 등의 역량이 갖추어지는 것이 요구된다.

마지막으로 간세제, 관세기, 저세율, 엄정관 등의 4가지 원칙과 케를 같이 하여 점진적으로 시행해 나가는 것이 필요하고 본다. 즉, 현실적인 여건이 잘 갖추어진 일부 업종이나 지역에서 시험적으로 적용해 보고 문제가 생기면 개선해 가면서 범위를 확대시키는 것이 좋다고 생각한다. 또한 방법론으로서 낮은 세율을 통해 과세소득이 되는 수입금액을 좀더 노출시킬 수 있도록 하고 이렇게 수입금액을 철저히 파악한 다음 송금을 조금씩 널리 인정해 주면서 세율을 높여 나가는 것이 어떨지 건의하고자 한다.

외자기업에 세제혜택 주는 것이 더 합리적

김시중 / 서강대학교 국제대학원 교수

안 교수의 논문은 크게 세 부분으로 구성되어 있다. 첫째, 외국인투자기업에 대한 조세제도의 개요 둘째, 외국인투자기업 관련 세제개혁 방향

셋째, 중국 전체의 조세개혁 방향이다. 이 중 둘째 부분에 초점을 맞추어 토론하고자 한다.

궁극적으로 중국 조세제도의 규범화 차원에서 내외자기업간의 세제통합이라는 정책 목표에는 동의한다. 그러나 현실적인 여건상 그리고 이론상으로 많은 문제가 있을 듯 하다. 양세합일을 주장하는 논리의 핵심은 내외자기업에 대한 조세제도를 통일하여 세제상 경쟁조건을 동일하게 해야 한다는 것과 그렇게 하더라도 중국에 대한 투자에는 별 문제가 없으리라는 것인데, 이는 형식적으로는 평등한 조건일지 몰라도 실질적으로는 불공평을 초래하게 된다.

중국에 투자한 외자기업은 내자기업이 부담하지 않는 추가적인 비용 즉, 외국비용(cost of foreignness)을 부담해야 하기 때문이다. 외국비용이란 제도적·문화적 환경이 다른 외국에서 기업을 경영함으로써 부담해야 하는 각종 비용이 모두 포함되는 것으로 변호사, 회계사, 세무사 등에 대한 자문비, 파견직원에 대한 보상, 현지인 고용에 있어서의 추가비용 등이 이에 속한다. 특히 중국의 경우 체제개혁 과정에 있는 개발도상국으로서 여러 독특한 제도와 환경을 갖고 있기 때문에 이러한 외국비용의 비중이 상대적으로 크다고 할 수 있다. 따라서 현 상태에서는 공정한 경쟁을 위해서라도 외자기업에 세제혜택을 제공하는 것이 더 합리적이다.

한편 안 교수는 중국 내로 유입되는 외국인투자에 영향을 미치지 않을 것이라고 주장했는데 이에 대해서는 동의하지 않는다. 대규모로 투자하는 다국적기업의 경우에는 맞는 얘기일지 몰라도 현재 대중국 외국인투자의 주류를 이루는 중소기업

모의 노동집약적 업종에 대한 투자의 경우 양세합일이 실시되면 상당히 줄어들 것으로 예상된다. 중국, 특히 상대적으로 낙후된 일부 지역의 경우 고용 및 수출효과가 큰 노동집약적 제조업에 대한 투자가 절실히 필요한 상황이며, 따라서 일정 수준의 세제상 특혜가 유지되는 것이 중국 경제에 도움이 될 것으로 본다.

단, 논문에서도 지적했듯이 세제의 간소화는 필요하다고 생각한다. 특정 지역에 대해 제공되는 특혜, 특히 연해지역의 경제특구나 경제기술개발구 투자에 대해 제공되는 세제상의 특혜는 폐지하는 것이 바람직하다. 모든 외국인투자에 적용되는 특혜나 서부 등 낙후지역에 제공되는 특혜와 달리 연해주 등 발달된 지역에 제공되는 특혜는 자원배분을 왜곡하는 문제가 있기 때문이다.

끝으로 중국에 투자하고 있는 많은 외자기업들의 가장 큰 불만은 제도 및 집행의 불투명성이라는 점을 지적하고 싶다. 일부 조세제도의 경우 조례나 잠정규정 등 하위법규에 근거하고 있거나 조세제도에 대한 지방정부의 해석이 서로 다르다는 문제점을 갖고 있다. 또한 조세행정 측면에서도 제도적 근거가 미약한 지방정부 단위들에 의한 비공식적인 비용정수가 아직도 빈번히 행해지고 있다. 이런 점들은 빨리 시정해 나가야 할 것이다.

발표자 답변

安體富 / 중국인민대학 교수

외자기업에 대해 다른 비용을 징수하는 것은 중국 정부도 불공평하다고 생각한다. 대기업에 비해 중소기업이 어려움을 겪을 것이므로 중소기업

에 대한 지원방안을 마련하고 있다.

노동집약적에서 자본집약적으로 변화해 나가는 것이 중요하다. 상무부에서도 이에 대한 논의가 있었다. 그러나 두 체제를 통합하는 것에 대해 상무부는 외자기업의 투자가 줄어들 것을 우려하여 반대하는 입장을 취하고 있다.

한편 외자기업 대부분이 결손을 보고했는데 그렇게 많은 결손이 발생했다면 어떻게 지속적으로 대규모 투자가 가능한지 의문이다. 외자기업은 중국 내에서 발생한 이익은 본국으로 송금하고 중국의 투자환경만을 이용하고 있는 것으로 판단된다.

중국에서는 지방정부간 조세경쟁이 치열하다. 각 지역마다 외자유치를 위해 적극적인 세제지원을 해 주고 있으며 이로 인해 발생하는 세수부족은 중앙정부에서 보전해 주고 있다. 일례로 지방정부에서 부동산세를 부과하기는 하나 많은 조세감면 규정을 두고 있다. 반면 외자기업이 중국 내에서 대출을 받기는 매우 어렵다. 하지만 이것이 불공정한 대우라고 생각하지는 않으며 투자환경은 천천히 단계적으로 개선해 나갈 것이다.

주제발표 요약

중국에 진출한 한국기업의 과세문제

- 현지 면담·설문조사를 중심으로 -

한상국 / 한국조세연구원 연구위원

안중석 / 한국조세연구원 선임연구위원

본 연구에서는 중국에 투자한 한국 기업을 방문하거나 설문조사를 통하여 조세상의 애로사항을

몇 가지 이슈에 초점을 맞추어 분석하여 시사점을 도출하였다.

첫째, 중국에 진출한 한국 기업은 다양한 경로를 통해서 중국의 조세 관련 정보를 얻고 있어서, 세법 전반에 대해 대체적으로 잘 알고 있다는 비율이 약 60%에 이르고 있다. 이들 상당수의 기업은 중국세법 규정은 구체성이 적으며, 지역마다 세법의 해석이 다르고, 관시(關係;Guan-Xi)가 중요한 영향을 준다는 문제를 지적하였다.

둘째, 증치세 환급문제는 對中 투자 기업의 조세상의 중요한 애로요인이다. 특히 수출품에 대한 불완전한 환급은 수출세와 같은 역할을 하므로 중국을 수출의 전진기지로 삼으려는 기업의 對中 투자를 위축시키는 결과를 가져올 수 있으며, 궁극적으로 중국의 경제성장을 저해하는 결과를 가져올 수 있다.

셋째, 관시가 아직까지 중요한 역할을 하는 가운데, 내·외자기업 소득세의 통합은 내자기업에 비해 외자기업에 불리한 결과를 가져와서 신규투자의 유입에는 부정적인 영향을 줄 것으로 보인다. 따라서 내자기업과 외자기업간의 공정한 경쟁 환경을 먼저 조성하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

넷째, 중국 정부는 최근 이전가격세제를 엄격하게 운영하고 있어서 중국에 진출한 한국 기업들은 이전가격조사를 받을 가능성이 커지고 있음에도 불구하고 절반 정도가 중국의 이전가격세제에 대해 잘 알지 못하며, 또한 이전가격 문제를 합리적으로 풀어나가는 수단이 되는 APA제도에 대해서도 인지도가 낮았다. 한국 기업들이 그동안의 조세혜택 대상에서 벗어나 적극적인 과세대상으

로 전환되는 과정에 있는바, 이전가격세제의 심각성을 인식하고 대응할 필요가 있다.

토론 요약

내·외자기업간 세제통일 정책 기본방향은 옳아

梁平 / 홍콩강성 국가세무국 세수과학연구소 부소장

1980년대 초 외자도입을 위해 개방이 이루어지면서 중국의 조세환경에도 많은 변화가 일어났다. 기업소득세제 등이 개정되었으며 외상투자 기업을 유치하기 위한 많은 조세정책이 마련되었다.

중국은 넓은 시장과 값싼 노동력을 갖고 있어 외자유치에 유리하다. 그동안 꾸준히 중국으로 외자유입이 이루어지고 다국적기업들도 앞다투어 중국에 진출함에 따라 중국은 세계 3대 무역국으로 성장하였다. 또한 최근에는 한국과 중국 양국간의 교역규모도 비약적으로 증가하였다.

중국은 한 박사가 지적한 사항 중 많은 부분을 개선해 나가고 있다. 관시(關係)라는 관행이 법률보다 우선한다는 문제, 투명성이 낮다는 문제 등을 인식하고 이를 개선하고자 많은 노력을 기울이고 있다.

증치세 환급과 관련해서도 1985년 증치세 환급원칙이 확립된 이후 1993년 3차례에 걸쳐 이를 개정하였다. 2005년 1월에는 환급세율도 조정했다. 그러나 아직도 환급기재의 규범화 정도가 낮고 외국기업에 대한 환급액이 과다하다는 등의 문제점을 안고 있는 것은 사실이다. 또한 환

급심사가 엄격해져 과거에는 서류로만 처리하던 것을 현재는 현장조사까지 실시하고 있기 때문에 증치세 환급이 늦어지는 것도 문제라고 본다. 환급의 지연에 대해서는 향후 관련 부서에 통보하여 시정토록 하겠다.

외자기업과 내자기업간 세제통일 정책의 기본 방향은 옳다고 생각한다. 중국도 WTO에 가입하였는데 내자기업의 세부담이 외자기업에 비해 더 높은 것은 WTO 기준에도 맞지 않는다고 본다. 아울러 이러한 정책을 추진한다고 해서 외자기업들의 투자에 많은 영향을 미치지 않을 것으로 예상하고 있다.

발표자 답변

한상국 / 한국조세연구원 연구위원

환급재원의 부족, 지방세무당국의 처리능력 부재 등으로 인해 증치세 환급이 지연되고 있는 것이다. 최근 지방정부간의 공조에 의해서 다소 개선된 점은 있지만 그래도 여전히 개선의 여지가 남아 있다고 본다.

세제통일에 있어서는 유예기간 즉, 5~7년 정도의 시간을 두고 추진하면 크게 문제는 없을 것으로 본다. 하지만 외자기업의 경우 추가적인 부담을 안고 있다는 점에 대한 고려가 필요하다.

우리나라 기업들도 이전가격세제에 대해 관심을 가져야 할 때이다. 특히 이전가격사전합의(APA)제도에 대해 잘 알고 미리 대비해야 할 것이다. 그러나 현재 이와 관련하여 적극적으로 준비하고 있는 기업이 없다는 것에 대해 우려를 표하지 않을 수 없다.

주제발표 요약

한국의 외국인투자에 대한 조세지원제도: 현황, 문제점, 개편방안

안중석 / 한국조세연구원 선임연구위원

외국인이 국내에 투자하여 설립한 외국인투자기업은 내국법인이므로 법인세액의 계산, 신고 등 일반적인 원칙에 있어 일반 내국법인과 차이가 없다. 다만 조세특례제한법에서 외국인투자기업에만 적용되는 특례규정을 규정하고 있는바, 본고에서는 외국인투자기업에게만 적용되는 조세지원제도의 현황과 특징을 검토하고 개편방향을 모색한다.

한국 정부는 외국인투자기업에 대해 고도기술수반사업에 대한 지원, 외국인투자지역에 대한 지원 등 다양한 지원을 하며 지원 강도도 상당히 높은 편이다(법인세 5년간 100% 감면 후 2년간 50% 등). 그러나 지원형식이 일정기간만 세금을 감면해 주는 조세휴일 형식을 띠고 있어 이동성이 큰 단순노동 집약적인 산업 등에 유리하고 중점 지원대상인 연구개발 집약적 산업에 불리하다는 문제가 있다. 또한 외국인투자에 국한된 지원으로 내국인의 국내 기업에 대한 투자의 일부를 외국인투자로 대체하는 효과를 가져 올 수 있다. 그 외에도 제도가 복잡하다는 문제가 제기되고 있는데, “.....지역(구역)”에 대한 지원이라고 이름이 붙은 지원제도만 5가지가 있으며, 지원대상 및 기간이 제도마다 다르게 설정되어 복잡하고 혼란스럽다.

외국인투자를 유치하는 데 가장 좋은 방법은 기

업하기 좋은 환경을 조성하는 것이며, 조세의 관점에서 장기적으로 법정세율을 인하하고 외국인에게만 특별히 지원되는 투자지원제도는 장기적으로 폐지되어야 하며, 특정한 경제활동에 대한 지원이 필요하다면 내국인과 외국인에게 동등한 지원이 주어져야 할 것이다. 지원방식은 조세휴일 형식의 지원보다는 연구개발, 고용 등 특정 행위에 대한 지원이 바람직하며, 제도의 단순화를 위해 유사한 지원제도의 통폐합을 시도할 필요가 있다.

토론 요약

외상투자기업에 대한 특별지원제도 있는 지 금금

劉馨穎 / 국가세무총국 세수과학연구소 외국세수연구실 부연구위원

한국의 조세지원제도에 대해 잘은 모르지만 이번 기회를 통해 알게 된 것을 바탕으로 그 느낌을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 한국은 이미 1960년대에 외상투자기업에 대한 세제상의 우대조치를 도입하였는데 조세지원제도의 변천사를 보면 국익 보호라는 취지가 유지되어 왔음을 알 수 있다. 둘째, 재산 관련 세제우대조치 등을 국가에서 제정하여 시행하는 것은 문제가 있다고 본다. 셋째, 조세지원제도가 내·외자기업간에 많은 차별을 가져왔다고 판단된다. 넷째, 향후 조세지원제도의 개편방향을 제시해 주었는데 이에 대해서는 의견이 일치한다.

이에 덧붙여 다음에서는 몇 가지 의문점에 대한 답변을 구하고자 한다. 먼저 외상투자기업에 대한

특별한 지원제도가 있는지 의문이다. 한국의 경우 조세우대조치가 직접지원 방식에 초점을 맞추고 있는지 아니면 간접우대 방식에 편중되어 있는지, 조세우대조치의 세부규정 즉, 고도기술수반사업에 있어서 고정자산 및 설비의 감가상각, R&D 비용 등의 공제기준에 대해 설명해 주기 바란다.

외국인투자에 대한 조세지원으로 인해 내·외 자기업 사이에 차이는 생기게 마련이다. 이와 관련하여 세부담이 많고 적음을 알 수 있는 계량적인 지표는 없는지도 궁금하다.

마지막으로 조세지원제도의 개선방향에 대해 묻고 싶다. 외자기업을 위한 우호적인 투자환경을 마련하는 한편 행정적 편의를 제고하기 위해 장기적으로 법정세율 인하, 조세지원제도 간소화 등과 같은 방안을 어떻게 추진해 나가려고 하는지 그리고 실행가능성은 어느 정도나 되는지 安體富 교수의 주장과 연계하여 설명해 주기 바란다.

발표자 답변

안종석 / 한국조세연구원 선임연구위원

우리나라의 경우 내·외자기업에 대해 동일한 법률이 적용된다. 다만 외국인투자기업에 대해서는 조세특례제한법상에 특별한 조세지원 규정을 두고 있다.

특정 지역에 대한 조세지원은 대부분 최근에 생긴 것이다. 외국인투자지역은 일정규모 이상의 투자에 대해서만 적용되며, 경제자유구역은 국가에서 기업활동에 대한 규제를 완화한 지역을 가리킨다. 이들 두 지역에는 외국인투자기업만 입주할 수 있으나 나머지 자유무역지역 등은 내·외

자기업을 구분하지 않고 있다.

개인적으로 내·외자기업에 대한 차별은 장기적으로 없어져야 한다고 생각한다. 그러나 첫째, 정치적인 이유 둘째, 외자를 들여와서 외국인이 직접 경영하는 것이 유리한 경우 셋째, 언어장벽이나 외국인에 대한 비우호적 태도 등 눈에 띄지 않는 차별을 해소하기 위해 불가피한 측면도 있는 것이 사실이다. OECD에서도 많은 학자들이 내·외자기업간의 차별 철폐를 주장했으나 실제 그런 나라는 거의 없는 게 현실이다. 이를 감안할 때에는 쉽게 해결할 수 있는 문제는 아니라고 본다.

주제발표 요약

중국 이전가격세제의 현황과 문제점 및 개선방향

勸東升 / 국가세무총국 세수과학연구소 부소장

본 논문은 현행 중국의 이전가격세제와 선진국가의 이전가격세제와의 비교를 통하여 다음과 같은 중국 이전가격세제의 문제점을 도출하였다.

첫째, 중국의 이전가격세제는 규정이 너무 적고 개괄적이어서, 실제 이전가격조사업무에의 활용에 있어서 많은 문제점을 드러내고 있다.

둘째, 이전가격세제의 핵심내용은 정상가격 결정방법에 있으나, 이에 관한 중국 이전가격세제의 규정은 그다지 구체적이고 명확하지 못하여 비교가능성이 떨어지고, 실제 가격결정시 주관성과 자의성이 크게 작용하고 있다.

셋째, 최근 다국적기업의 이전가격 거래형태를 분석해 보면 무형자산을 통한 조세회피행위와 조

세피난처를 통한 조세회피행위가 주류를 이루고 있으나, 중국의 이전가격과세규정은 이에 대하여 단지 개괄적인 규정만 두고 있어서 실제 사례가 발생할 경우 합리적으로 대처하기 어렵다.

넷째, 납세자의 의무와 책임에 관한 규정이 모호하여 납세자의 입증책임과 관련자료의 제출의무와 관련한 규정이 불분명하게 운용되고 있다.

상술한 문제점에 기초하여 다음과 같은 방안을 제시한다.

첫째, 납세자의 입증책임에 관한 규정을 명확히 하여, 특수관계기업과의 거래에 관한 내용을 구체적으로 세무기관에 보고하도록 해야 한다. 즉, 이전가격과 관련한 가격결정기준, 비용산출기준, 계산방법 및 국내외 특수관계기업과 관련한 자료 등을 보고하도록 규정해야 한다.

둘째, 선진국의 비교가능성 분석에 대한 규정을 참조하여, 비교가능성에 영향을 주는 요소 및 정상가격의 결정시 비교가능성을 응용하는 방법 등을 명시해야 한다.

셋째, 무형자산을 이용한 조세회피를 방지하기 위하여, 무형자산에 대한 이전가격사후조정제도의 도입을 고려해야 할 것이다.

넷째, 조세피난처 세제를 도입하여 조세피난처를 통한 조세회피에 관하여 구체적이고 명시적인 규정을 입법해야 하는바, 국제관례를 참고하여 열거법 또는 실질우선주의에 따라 조세피난처를 확정할 수 있도록 해야 한다.

다섯째, 비교가능성을 확보하기 위하여 시장가격자료를 수집하는 세무정보네트워크를 조직하고 그 기능을 개선해 나가는 동시에, 국제적인 자료를 수집하기 위하여 다국간 국제조세협력 및

이전가격 문제에 대한 연구활동을 강화해 나가야 한다.

여섯째, 조세회피방지분석 결정방법과 비교가능이익법, 거래순이익법, 이익분할법 등의 정상가격 결정방법을 확대 규정하고, '정상거래범위' 개념을 도입하여 국제적인 관례와도 일치하도록 해야 할 것이다.

일곱째, 현재 중국의 이전가격조사는 이전가격의 조정으로 그치는 경우가 대부분이어서 이전가격세제의 실시로 인한 실효성이 떨어지고 있다. 따라서 미국의 경우처럼 이전가격 조정후 소득의 일정비율을 벌금으로 부과하는 등의 처벌조항을 신설하여 이전가격세제의 실효성을 제고해야 할 것이다.

토론 요약

중국의 이전가격세제 강화정책은 외국인 투자에 부정적

이경근 / 재정경제부 국제조세과장

중국의 재정수요는 날로 증대하는데 외국인투자기업의 조세회피 규모가 연간 300억위안을 넘는 것으로 추정되는 점을 감안하면 중국 과세당국의 이전가격세제 강화정책은 불가피한 측면이 있다고 판단된다. 그러나 이러한 정책변화는 중국에 대한 외국인투자에 부정적인 결과를 초래할 수 있으며 국제적 과세기준과의 차이가 커질수록 부(-)의 효과도 더욱 크게 나타날 것이다. 또한 진 부소장도 규정이 정비가 덜 되어서 투명성이 낮다는 사실을 시인하였는데, 외국인투자자의 조

세저항을 최소화하려면 그 운용에 있어서도 예측 가능성과 일관성이 유지되어야 할 것으로 본다.

발표 자료를 통해 판단해 보면 중국의 이전가격 세제는 대체로 국제적 과세기준, 특히 OECD의 이전가격과세지침에 부합하는 것으로 평가된다. 더욱이 2004년 APA에 대한 규정을 발표함으로써 중국의 이전가격세제는 한 단계 더 발전할 수 있는 기틀을 마련하였다고 본다.

한국의 경우 과거 20여년 동안 점진적으로 이전가격세제를 강화해 왔다. 그러나 현재는 명백한 탈루혐의가 있거나 고의적인 특수관계자간의 가격조작 혐의가 포착되지 않는 한 별도의 이전가격조사는 하지 않는 것을 원칙으로 하고 있다. 최근에는 국제정 산하에 이전가격 심의위원회를 설치하고 이전가격 전문요원을 배치하였다. 전문요원의 주된 기능은 납세자 입장에서 볼 때 불합리한 이전가격조정을 당하지 않고 이전가격조사가 한국의 관련 법령 및 국제적 규범에 따라 이루어질 수 있도록 하는 것이다. 중국 측에서도 이에 대해 고려해 볼 필요가 있다고 생각한다.

다음에서는 세부사항을 하나씩 살펴보기로 하자. 중국의 이전가격세제에 따르면 입증책임은 납세자인 기업이 부담하는 것으로 되어 있다. 그러나 1995년에 발표된 OECD 이전가격과세지침에 의하면 대다수 국가들의 경우 세무조사나 소송에 있어 입증책임을 세무당국이 부담한다고 되어 있다. 미국은 입증책임을 납세자에게 지우고 있으나 대다수 국가들이 그렇지 않다는 점에서 중국은 일반적인 국제관례에서 벗어난다고 할 수 있다.

중국의 경우 이러한 입증책임에 관한 원칙이 모든 세제에서 적용되는 것인지 의문이다. 기업이

법인세 신고를 할 때 그 기업이 채택한 정상가격 산출방법도 같이 신고하도록 되어 있다면 그 기업이 스스로 채택한 방법에 대해 입증책임을 지는 것은 자연스러운 일이다. 그러나 세무당국이 기업이 채택한 방법을 부인하고 과세조정을 하는 경우에는 그 정당성에 대해 세무당국에 입증책임이 있다고 보는 것이 일반적인데 중국의 경우 이 점이 불분명하다. 중국 세무당국은 비록 입증책임이 납세자에게 있다 하더라도 세무당국이 행한 이전가격 과세조정이 arm's length principle에 부합한다는 것을 납세자나 재판관 또는 상호합의시 상대방 과세당국에 납득시킬 수 있도록 준비하고 있어야 할 것이다.

다음으로 중국은 이전가격세제가 적용되는 관련 기업의 범위를 출자지분과 실질지배라는 두 가지 판단기준을 토대로 규정하고 있다. 이 중 실질지배에 의한 관련기업이란 '자금·경영·구입판매 등의 측면에서 직·간접적인 소유 또는 지배관계가 존재하는 기업'을 가리킨다. 여기서 지적하고 싶은 것은 거래 일방이 다른 거래 일방에 대해 자금 등의 측면에서 영향력을 행사하여 실질적으로 지배하고 있는 경우라 하더라도 양자간에 서로 이해가 대립되어 이전가격세제를 적용하기에는 부적절한 관계가 있을 수 있다는 것이다. 이에 한국도 금년에 세법을 개정하면서 실질적 지배관계와 공통의 이해관계가 동시에 충족되는 경우에만 특수관계로 취급하도록 과세기준을 변경할 예정이다.

좀 더 구체적이고 명확한 개념 정의의 필요

한만수 / 한양대학교 법과대학 교수

중국은 한편으로는 이전가격의 적정성에 관한 입증책임을 납세자에게 지우고 있다고 하면서 다른 한편으로는 납세자가 성실하게 자료를 제출하지 않아 과세권 행사에 어려움이 많다고 하고 있다. 입증책임은 납세자가 부담한다는 것은 납세자가 자신의 거래가격의 적정성을 입증하지 못하면 과세관청이 주장하는 가격으로 거래한 것으로 보아 과세한다는 말인데 과세권 행사에 어려움이 많다는 것은 모순이다. 이는 국가가 져야 할 입증 책임을 납세자에게 부과하기 때문에 발생하는 현상이다. 납세자는 자신의 가격결정에 관한 자료와 그 경위를 과세당국에 제출하고 설명할 수 있지만 다른 독립된 사업자간의 거래가격은 알아낼 길이 없으므로 그 가격과 비교하여 자신의 거래가격이 적정하다는 것까지 입증할 수는 없다. 따라서 납세자에 대해서는 가격결정에 관한 자료를 성실하게 제출할 것만 요구하고 그 가격이 제3자의 거래가격과 비교하여 적정하지 않다는 입증은 과세당국이 할 수밖에 없다고 본다.

둘째, 관련기업 정의상의 문제이다. 중국의 이전가격 규제에 관한 세수징관법실시세칙 제51조를 보면 관련기업에 해당하는 요건의 하나로 '이익상 관련이 있는 기타의 관계'를 들고 있고 그 세부적 기준으로 8가지를 열거하고 있다. 그 중 '(8) 기업의 생산경영, 거래를 실질적으로 지배하거나 또는 이익상 관련이 있는 기타의 관계(가족, 친척관계 등을 포함)'는 그 개념이 매우 불분명하다. 법령 해석권자의 재량에 의해 판단한다

는 정도의 의미인데 기업에게 예측가능성과 법적 안정성을 줄 수 없으므로 좀 더 구체적이고 명확한 개념으로 정의할 필요가 있다. 실무적으로도 이전가격세제 집행시 정부의 지나친 재량권 행사가 문제라고 느낀 적이 많다.

셋째, 국내거래에서의 관련자 개념과 국제거래에서의 관련자 개념을 구분해야 한다고 본다. 국제거래든 국내거래든 이전가격조정은 모두 독립적이지 않은 거래 당사자들간에 거래가격의 적정성을 확보하기 위한 것이 목적이다. 따라서 국제거래에서 말하는 관련자와 국내거래에서 말하는 관련자의 개념에는 공통된 부분이 있을 수밖에 없지만 거래 당사자간에 존재하는 특수한 관계라는 것이 국제거래에서와 국내거래에서 다를 수 있으므로 국내거래에서의 특수한 관계를 곧바로 국제거래에서의 특수한 관계로 원용해서 사용하는 것은 타당하지 않다. 현재 중국의 제도는 그렇게 되어 있다고 보는데, 한국의 경우 이러한 차이를 감안하여 국내거래에서의 특수한 관계와 국제거래에서의 특수한 관계의 내용을 서로 다르게 규정하고 있다.

넷째, 비교가능 제3자 가격방법의 적용시 거래상황의 유사성 판정에 문제가 있다고 생각한다. 중국은 물론 대부분 국가들의 경우 가장 대표적인 정상가격 결정방법은 비교가능 제3자 가격방법이다. 이는 문제의 거래가 행해졌던 상황과 유사한 상황에서 특수관계가 없는 독립된 사업자간에 행해진 거래의 가격을 정상가격으로 보는 방법이다. 그런데 종종 납세자와 과세당국간에 거래상황의 유사성에 관해 심각한 인식의 불일치가 발생한다. 원래 어떤 재화나 용역의 가격은 주

관적 효용에 따라 변하는 특성을 갖고 있을 뿐만 아니라 특히 소비지 국가의 국민소득, 물가, 환율, 제도, 문화 등에 따라 천차만별일 수밖에 없기 때문이다. 그럼에도 이러한 차이를 무시하고 과세당국이 A국의 어떤 거래당사자와의 사이에 형성된 가격을 아무런 조정 없이 B국에서의 정상가격으로 그대로 인정하려고 하는 것은 실질에 반하는 것으로 납세자로서는 이해하기가 힘들다. 따라서 문제의 거래가 행해진 상황과 비교대상거래가 행해진 상황간의 제반 가격결정 요소의 차이에 따른 가격조정을 한 뒤에 양자를 비교해야 할 것이다.

주제발표 요약

중국 이전가격세제의 발전 및 집행현황과 한국기업의 위험관리방안

莊子男 / Spencer Chong; PwC 상해
趙益民 / 경제학박사, PwC 상해

1992년 한중 수교 이후, 양국의 교역 및 투자는 나날이 증가해서 2005년 상반기 한국기업의 對중국 투자는 제4위를 차지하고 있다.

그런데 한국기업이 對중국 투자시에 보편적으로 이루어지고 있는 투자형태는 중국에 투자한 자회사가 한국의 본사로부터 원재료를 수입한 후, 생산 및 가공을 통하여 다시 한국의 본사에 수출하는 방식이 주종을 이루고 있어서 세법상 특수관계거래가 비교적 많기 때문에, 한중 양국간에 이전가격문제가 심각히 나타나고 있다.

또한 한국 기업집단의 對중국 투자 증가에 따

라, 앞으로는 위와 같은 형태의 이전가격문제 외에도 용역 및 특허권 사용과 원가배분 등과 관련한 더욱 복잡한 형태의 이전가격문제가 발생할 것으로 생각된다. 더욱이 한중 양국 모두 이전가격세제에 대한 과세관리를 나날이 강화해 가는 추세에 있기 때문에, 중국에 투자한 한국기업은 한중 양국에서 매우 심각한 이전가격과세 문제에 직면해 있다 할 것이다.

이와 같은 관점에서 본 논문은 다음의 사항을 분석하였다.

첫째, 중국 이전가격세제의 시행과정에 대하여 종합적으로 검토하여, 현재 중국 과세당국의 이전가격세제에 대한 인식을 이해하고자 하였다.

둘째, 중국의 이전가격세제에 대하여 현행 규정을 중심으로 설명하고, 필자의 실무경험을 중심으로 분석하였다.

셋째, 중국의 이전가격조사대상과 조사과정 및 조정방법 등 실무에 대하여 구체적으로 설명하고, 이에 대한 합리적인 대응방안을 모색하였다.

본 논문의 분석결과에 의하면, 현재 중국 과세당국은 중국 내의 많은 외자기업들이 이전가격을 통하여 중국의 조세부담을 회피하고 있다고 인식하고 있으며, 이를 방지하기 위하여 지속적으로 이전가격세제와 관련된 규정을 보완하고, 이전가격과세 관리를 강화해 나가고 있는 추세에 있다고 할 수 있다. 그러나 필자의 실무경험에서 보았을 때, 중국에 투자하고 있는 대다수의 한국 기업은 아직 중국 과세당국의 이러한 동향을 잘 인식하고 있지 못하고 있으며, 또 그로 인하여 능동적으로 준비하고 있지 못하다는 인상을 받았다.

따라서 한국 기업은 시급히 중국 과세당국의 이

전가격조사에 대한 대응방안을 수립해서 중국 과세관청의 이전가격조사에 대비하여야 하며, 이를 통하여 이전가격조사로 인해서 발생할 가능성이 있는 경영상의 어려움을 사전에 예방해야 할 것으로 판단된다. 그 구체적인 방법으로는 현재 중국에서 시행중인 이전가격관련서류보존제도와 사전합의제도(APA) 등이 있는바, 한국 기업은 반드시 이러한 이전가격조사에 대응할 수 있는 제도적인 방법을 분석하고, 당해 기업에 적합한 이전가격조사 대응방안을 구체적으로 설립하여, 중국 과세당국의 이전가격조사에 실질적으로 대비해 나가야 할 것이다.

토론 요약

중국세제 실무적 규정 미흡

鍾建秋 / 심천시 지방세무국 제7검사국 조세회피 전문담당자

중국의 경우 입법을 할 때에는 엄격한 절차를 따르도록 규정하고 있으나 이를 구체적으로 적용 및 응용하는 과정에서 각 지방의 세무국마다 다소 차이를 보인다는 문제를 안고 있다. 이로 인해 국가세무총국이 많은 업무를 수행해 왔다.

또한 중국의 법규는 아직 완전한 체계를 갖추지 못했다는 지적도 받고 있다. 그 예로서 무형자산의 양도 허가에 대해 그 특수성을 간과하고 있다는 점을 첫 번째로 꼽을 수 있을 것이다. 무형자산은 그 특성상 지역, 시기 등에 따라서 그 가치가 크게 변하므로 이를 판단하기가 쉽지 않다. 그럼에도 세법에는 무형자산의 가치에 대해 원칙적으로만 정하고 있을 뿐 실무적인 규정이 없는 상태이다.

두 번째로 각 기업이 제출한 자료의 진실성 여부에 대한 판단은 매우 어려운 문제임에도 관련 규정이 미비한 상태라는 점을 들 수 있다. 중국은 납세자에게 입증책임을 지우고 특수관계기업간의 업무 왕래에 대한 자료제출을 의무화하고 있으나 이를 얼마나 신뢰할 수 있는가 하는 것은 또 다른 문제다. 그러나 아직까지 허위자료의 제공에 대해서는 아무런 규정도 두고 있지 않다.

납세자료 진실성에 대한 인 증은 세무당국 책임

Spencer Chong / PwC 상해 Partner

굉장히 실무적이고 복잡한 문제이므로 개인적인 견해를 제시하려 한다. 무형자산은 사실상 논쟁의 소지를 다분히 갖고 있다. 특히 특허사용권(royalty)의 경우 1~35%에 이르기까지 매우 다양한 비율로 지급되고 있는데 이의 적정성을 어떻게 판단할 것인지 결정하는 것은 매우 어려운 문제다.

무형자산을 평가하는 방법은 크게 직접적인 방법과 간접적인 방법 2가지로 나눌 수 있다. 전자는 특허사용권 등 일반적인 무형자산에 대해 비교가능한 가격(CUP)이나 공개된 자료를 이용할 수 있는 경우에 쓰인다. 이에 반해 후자는 비교적 독특한 무형자산에 대해 상대적으로 합리적인 가격을 적용할 수밖에 없는 경우에 쓰인다.

현재 중국에서는 납세자로 하여금 이전가격의 합리성을 증명할 수 있는 자료를 제공하도록 입증책임을 부여하고 있다. 국제적 규범을 따르는 다국적기업들은 세무당국에 허위자료를 제공하지 않을 것이라고 인정할 수 있으나, 대부분의 경

우 자료의 진실성 여부를 판단하기란 쉬운 일이 아니다. 그러나 개인적으로 납세자는 관련 자료를 제공하기만 하면 될 뿐 이의 합리성 또는 진실성에 대한 인 증은 세무당국의 책임이 되어야 한다고 생각한다.

주제발표 요약

한국의 이전가격세제의 현황과 향방

백제흠 / 김&장 법률사무소 변호사
이창희 / 서울법대 교수

이전가격세제는 다국적기업이 계열사간의 거래를 조작함으로써 고세율국에서 발생한 이익을 저세율국에서 발생한 것으로 만들어 다국적기업 집단 전체의 세부담을 줄이는 행위를 방지하는데 목적을 둔 조세제도이다. 계열기업간 거래에 적용한 가격이 특별한 관계가 없는 기업 즉, 독립기업간 거래가격과 다르고, 그 차이로 인해 세부담이 줄어들었을 경우 국세청이 독립기업간 거래가격(the arm's length price)을 적용하여 세액을 다시 계산하는 것이다.

우리나라는 1984년부터 외국인투자 자유화로 인해 외국인투자 규모가 급증하기 시작하자 과세당국이 이전가격 문제에 관심을 갖기 시작하였다. 그 후 1988년의 법인세법 개정, 1995년의 국제조세조정에관한법을 제정을 통해 제도를 도입·정비해 왔다. 본 연구에서는 한국의 현행 이전가격세제의 주요 내용과 문제점을 검토하고 개선방향을 모색한다.

이전가격세제에서 핵심을 이루는 내용 중의 하

나가 이전가격조정 기준이 되는 독립기업 가격을 결정하는 방법이다. 추상적 개념에 머물러 있던 독립기업 가격원칙이 이전가격을 결정하는 구체적인 방법이라는 현실성을 가지게 된 것은 미국이 1968년 시행규칙에 독립기업 가격을 계산하는 구체적인 규정을 두게 된 데서 비롯된다. 그 후 독립기업 가격원칙과 그 원칙을 실현하는 구체적인 방법에 대한 국제적인 논란이 계속되었는데, 본고에서는 특히 독립기업 가격을 결정하는 방법에 중점을 두어 현행 우리나라 제도의 문제점을 분석하고 개편방향을 제시한다. 본고는 독립기업 가격원칙이 현실성이 없으므로 장기적으로 공식배분법 또는 연결납세제도가 독립기업 원칙을 대체할 것이라고 조심스럽게 전망하고 있다. 그러면서도 독립기업원칙이 실정법 제도로 규범력을 발휘하고 있으므로 이에 대한 구체적인 문제점과 개선책을 찾는 노력이 계속되어야 한다는 관점에서 몇가지 문제점과 개편방안을 제시하고 있다.

토론 요약

독립기업원칙의 적용가능성 높이는 방안 강구해야

周華偉 / 국가세무총국 세수과학연구소 과학연구조직처 부처장

독립기업원칙에 대해서는 아직도 토론중에 있으므로 절대적인 원칙은 아니라고 본다. 가장 큰 문제는 이 원칙을 실무상 적용하기가 어렵다는 것인데 미국의 경우 이의 보충규칙을 마련하고자 노력하고 있다.

한국 이전기격세제의 발전과정은 중국과 매우 유사하다. 점진적으로 발전하여 현재에 이르고 있는데 크게 4단계 정도로 구분할 수 있을 것으로 본다. 특히 1989년부터 1996년까지는 규범적인 이전기격세제가 확립된 시기로 볼 수 있다.

한국은 국제조세조정에관한법률에 상계거래를 인정하는 규정을 두고 과세대상소득 계산시 합산 또는 통산하도록 하고 있다. 이는 중국의 제도와는 상당히 다른 것으로서 많은 관심을 갖고 있으며 앞으로 중국이 세계개혁을 할 때 교훈으로 삼아야 할 것이라고 생각한다.

한국 이전기격세제의 발전 방향에 대해서는 본인도 많은 부분 동의한다. 그러나 이전기격조정시 한해뿐만이 아니라 여러 해에 걸쳐서 하는 것이 합리적이라고 본다. 또한 쌍방이전기격사전합의(APA) 제도를 도입해야 할 필요가 있다고 생각한다.

마지막으로 발표 논문의 내용을 살펴보면 독립기업원칙에 대해 부정적인 견해를 갖고 있는 것으로 나타나는데 이는 오랜 기간 동안 보편적으로 사용되어 온 원칙임을 감안할 필요가 있다. 물론 독립기업원칙은 합리성을 가지고 있기도 하고 폐단을 가지고 있기도 하다. 그러나 이의 대안인 APA제도 역시 많은 단점을 가지고 있으므로 더 좋은 방법이 없다면 현행 제도하에서 독립기업원칙을 보다 더 발전시켜 적용가능성을 높이는 방안을 강구하는 것이 중요하다고 생각한다.

이전기격세제는 한 국가의 입장에서만 볼 것이 아니라 전 세계적으로 함께 해결해 나가야 할 문제이다. 앞으로 한국과 중국간에 더 많은 교류가 있을 것으로 보는데 조세분야에 있어서도 상호 긴밀한 협조가 이루어져야 할 것이라고 생각한다.

객석 의견 및 질문

蘇曉魯 / 국가세무총국 국제세무국 부국장

현재 중국에서는 국가세무총국, 재정부 그리고 해관총서(海關總署)에서 이전기격문제를 공동으로 관리하고 있다. 또한 상무부와 같은 기타 보조 관리부문도 있다.

이전기격세제의 법적 근거로는 세관법, WTO 총규칙 중 피지배거래와 관련된 규정을 들 수 있다. 그 중 입증책임과 관련해서는 주장하는 자가 증명하는 것을 원칙으로 하고 있다. 따라서 입증 책임은 납세자가 지도록 되어 있고 자료를 제공하지 않으면 세무기관의 집행권만 확대하는 결과를 초래할 뿐이다. 지금 문제가 되는 것은 이러한 의무를 이행하지 않는 납세자에 대해 어떻게 처벌을 강화할 것인가 하는 점이다.

모든 규정 및 이의 집행을 투명하게 한다는 것은 사실상 불가능하다. 다만 기본원칙의 투명성을 높이고 절차를 간소화하면서 구체적인 문제는 집행해 나가는 가운데 해결하도록 해야 할 것이다. 그래야만 이전기격세제가 완성될 수 있다.

중점조사대상기업의 선정과 관련하여 조사대상이 되는 기업의 유형은 결손기업, 조세피난처에 소재한 기업과 거래하는 기업 등 4가지로 구분된다. 2004년 통계에 따르면 기업 자체로서 신고한 결손액이 1,500억위안에 달하는 것으로 나타나 문제가 있음을 보여주고 있다. 한편 조세피난처의 기준 등에 관해 현재로서는 아무런 규정이 없는 까닭에 주로 OECD의 조세피난처 명단을 참조하고 있다.

집행 과정에서 서류심사 및 현장심사 절차가 명확

하게 구분되지 않고 있는 것은 사실이다. 하지만 중국은 지금까지 이전가격 문제에 대해 전반적으로 온화주의(溫和主義)를 채택해 왔음을 밝혀둔다.

객석 의견 및 질문

두 가지를 질문하고자 한다. 첫째, 한국은 OECD 회원국인데 가입 이후 이전가격세제에 어떤 변화가 있었는지 궁금하다. 둘째, 상계조치와 관련된 문제로서 다국적기업의 경우 일방적으로 상계를 하는지 아니면 양국간에 합의를 거쳐 상계하는 것인지 답해주시기 바란다.

발표자 답변

백제흠 / 김&장 법률사무소 변호사

상계를 하는 데 있어 다른 국가와의 합의 문제는 발생하지 않는다. 그리고 OECD 이전가격과세 지침과 한국 이전가격세제의 기본적인 내용은 대체로 유사한 것으로 알고 있다. 다만 1996년에 제도가 바뀌면서 구체적인 부분 즉, 이전가격 산정 방법 중 하나로 미국의 이익분할법을 포함시켰다는 변화가 있었다.

주제발표 요약

중국 이전가격세제의 현황 및 발전

蘇曉魯 / 중국 국가세무총국 국제세무국 부국장

1978년에 중국이 대외개방을 시작한 이후 중국의 투자환경은 엄청나게 변화하였으며, 투자규모도 크게 증가하였다. 2005년 4월말까지 외국인 투자기업은 52만개, 실제 투자된 외자금액은 약 6천억달러에 달하고 있다. 이러한 변화에 자신을 얻은 중국은 외자기업에 대한 과세를 강화하는 정책을 추진하고 있는데, 그 중 핵심적인 것이 이전가격세제라고 할 수 있다.

중국에서 사업활동을 영위하는 외국인투자기업의 과세신고 자료를 보면 평균 50% 이상의 손실률을 보이고 있다. 이에 대해 중국 정부는 상당수의 외국인투자기업이 각종 조세회피수단, 특히 이전가격조작을 통하여 실제로는 이익이 발생하였으나 허위로 손실을 계상하는 등 인위적으로 기업의 손실을 만들어내고 있다고 판단하고 있다. 이러한 판단을 근거로 중국 정부는 이전가격세제를 엄격하게 운영하여 외국인투자기업으로부터 정당한 조세수입을 확보할 계획이다.

관련기업과의 거래가 많은 기업, 장기 결손기업, 이익이 크지 않음에도 불구하고 경영규모를 지속적으로 확대하는 기업, 이익과 손실이 지속적으로 반복되는 기업, 조세피난처의 관련기업과 거래가 발생하는 기업 등 구체적인 기준에 따라 조사대상기업이 선정되는데, 제도가 도입된 1991년부터 2003년까지 13년간 10,393개 외국인투자기업이 조사를 받았다. 그 중 6,235개 기업

에 대한 조사가 완료되었는데, 그 결과 247억위안의 과세소득에 대해 21억위안의 세액을 추징하였다.

본고는 중국이 앞으로 이전가격세제를 정부가 엄격하게 운영하고자 하는 이유가 무엇인지에 대해 설명하고, 이전가격세제가 발전하여 온 과정과 현행 세제의 내용, 조사 등 행정절차와 방법을 구체적으로 설명하고 있다. 또한 이전가격조사가 완료된 구체적인 사례에 대해 서면조사를 실시한 내용과 분석결과, 국내외 시장조사, 현장조사, 조사 결과 등에 대해 구체적으로 설명하고 있다. 이전가격사전협의와 관련해서도 구체적인 사례를 들어서 절차, 가격결정방법, 결과 등을 설명하고 있다.

토론 요약

이전가격 관련 자료 보존시한 및 위반시 처벌 공금

Spencer Chong / PwC 상해 Partner

케이만군도, 버진군도 등에 대한 세무당국의 의심은 다음 2가지 점에서 일리가 있다고 생각한다. 첫째, 대만 기업들의 경우 중국에 직접투자를 하지 못하므로 케이만군도를 포함한 제3국을 경유해서 투자해야만 한다. 둘째, 케이만군도 등은 매우 많은 세제상 장점들을 가지고 있으며 특히 지분관계 면에서 유리하기 때문에 이들 지역이 선택되는 것이다. 즉, 분명 여기서 복잡한 세무문제가 발생하고 있고 그래서 이에 대해 언급하는 것이다.

중국에는 현재 28만여개의 외상투자기업이 활동하고 있는데 이들 기업에 있어 세무당국이 실시하는 이전가격조사는 매우 큰 부담이 아닐 수 없다. 일단 이전가격조사의 소급 시효가 10년이나 되고 세무인력 부족 등으로 인해 굉장히 오랜 시간이 소요되기 때문이다.

이에 국가세무총국에서는 올해 안에 이전가격과 관련된 새로운 규정인 '문서관리방법'을 공포할 예정이다. 이는 납세자에게는 위험관리수단으로, 세무당국에게는 관리감독수단으로 사용될 수 있다. 이와 관련하여 2가지를 질문하고 싶은데, 우선 이전가격과 관련된 자료의 보존시한이 정해져 있는가 하는 것이다. 그리고 다른 하나는 자료 보관 및 제출이 의무사항이라면 이를 위반할 경우 어떠한 처벌이 이루어지는가 하는 것이다.

중국진출 다국적기업 불편함 많아

이희태 / 삼일회계법인 이사

중국에 진출한 다국적기업이 이전가격과 관련하여 그동안 겪어 왔던 애로사항을 위주로 하여 토론하고자 한다. 첫째, 다국적기업에 대한 이전가격 조정은 대부분 10년까지 소급 조정될 수 있다는 점이다. 국세발 No. 47(2003)에 따르면 '일반적으로 3년 전까지, 특수한 경우 10년 전까지 소급 조정할 수 있다'고 하면서 특수한 경우에 대해 구체적으로 규정하고 있는데 대부분의 다국적기업에 대한 이전가격조정이 이에 해당될 것으로 예상된다. 그렇다면 납세자에게 과도한 자료보관의무를 부여하게 되는데 실제로 중국에서 이전가격을 10년까지 소급 조정할 사례가 있는지 의문이다.

둘째, 본사공통비용의 손금인정 여부이다. 다국적기업의 본사는 원가중심점(cost center)으로서 해외 현지법인의 생산 및 판매활동을 계획하고 지원하는 일이 주축을 이룬다. 따라서 다국적기업들은 전 세계 관계회사를 위해 발생하는 본사 공통비용을 경제적 효익을 보는 자회사 등에 배분하고 있으며, 많은 국가들이 특정 요건을 충족할 경우 관련 비용을 손금으로 인정해 주고 있다.

하지만 중국의 경우 외상투자기업과 외국기업 소득세법 실시세칙 제58조에 따르면 ‘관련기업에 지불한 관리비를 비용 처리할 수 없다’고 명시하고 있다. 반면 SAT Ruling에 따르면 중국 내 중국지주회사와 그 종속회사간의 경영지원서비스 거래에 대해서는 손금으로 인정하는 것으로 되어 있다. 동일한 세무사안에 대해 국내거래와 국제거래를 달리 다루는 것은 조세형평성에 어긋나며 중국도 OECD 이전가격과세지침 Ch. VII ‘Special Consideration for Intra-group Services’에 상응하는 수준의 규정을 마련할 필요가 있다고 생각한다.

셋째, 실무를 수행하면서 느꼈던 점 몇 가지를 지적하려 한다. 먼저 납세자의 입장에서 독립기업원칙에 따라 비교가능거래나 비교가능회사의 정보를 중국 내에서 찾기가 매우 어렵다는 점이다. 즉, 다국적기업 생산법인의 경우 중국 상장기업과 비교가능하지 않은 경우가 대부분이다. 따라서 납세자가 합리적으로 과다한 비용을 부담하지 않고 접근 가능한 정보의 범위 내에서 비교가능성에 대한 충분한 검토를 하였다면 이에 대해 과세당국이 별도로 납세자가 적법하게 획득할 수 없는 비교가능회사의 정보를 기준으로 이전가격

조정을 시도해서는 안 된다고 본다. 특히 중국과 같이 외부에 공시되는 정보의 한계가 많은 경우 더욱 더 그러하다.

다음은 제조기업에 대한 정상가격 산출방법 중 거래순이익률법을 적용할 경우 중국 과세당국은 거의 예외 없이 총원가가산율만을 수익률 지표로서 사용한다는 것이다. 하지만 산업유형이나 납세자가 현지에서 수행하는 기능에 비추어 사용자 본 대비 영업이익률, 부가가치창출에 기여한 투입비용 대비 영업이익률 등 더 합리적인 지표가 있을 수 있다. 모든 제조형 기업에 동일한 방법이나 수익률 지표를 사용하는 것은 합리적이지 못하며 향후 중국 과세당국이 좀더 유연하게 대처하기를 기대한다.

마지막으로 2004년 9월 3일에 공표된 관련기업간 업무거래 사전협의실시세칙의 제정에 대해 환영하는 바이나 우려되는 것은 사전협의 사항의 소급적용 문제이다. 본 규칙상 소급적용은 사전협의 신청을 정식으로 제출한 연도까지만 가능한 것으로 보이는데 이는 다른 국가들과 차이가 있는 것이다. 납세자는 과세당국과 이전가격사전협의(Advanced Pricing Arrangement: APA)를 통해 경영 불확실성을 제거하고자 하는 의도가 매우 높다고 할 수 있다. 하지만 APA 신청을 위해 방대한 분량의 특수관계 거래자료를 과세당국에 제출해야 하며 이로 인해 APA 기간 이전의 거래에 대해 세무조사가 실시될 수도 있다면, 오히려 납세자들에게 불리할 수 있으며 이는 APA의 본래 취지와도 맞지 않는 것이다. 따라서 APA를 통해 과거의 과세가능연도까지 납세자와 과세당국이 합의할 수 있도록 소급적용을 허용하는 것이

납세자의 자발적인 참여를 통해 이 제도를 더욱 활성화할 수 있는 방법이라고 본다.

발표자 답변

蘇曉魯 / 국가세무총국 국제세무국 부국장

이전가격과 관련된 자료관리 규정인 ‘문서관리 방법’은 올해 9월말에 공식 발표될 예정이다. 이 규정의 법적 근거는 세수징수관리법 실시세칙 제 51조이며 그 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 관련기업과의 업무거래에 대해 가격, 비용기준 등의 자료를 정확하게 기록하고 최소 10년간 보존해야 한다. 이 같은 자료보존 의무에 대한 규정은 다른 나라들도 모두 가지고 있다고 본다. 홍콩도 6년간 자료를 보존하도록 하고 있다. 둘째, 보조 자료를 첨부하여 자세히 설명해야 하며 세무조사 시 추가적으로 자료의 보충을 요구할 수 있다. 셋째, 세무기관과 납세자가 의무를 위반할 경우 엄격히 처벌한다. 세무기관은 자료요구 절차를 엄수하고 비밀유지 의무를 준수해야 하며, 납세자는 자료제출 의무를 지켜야 한다. 납세자가 허위 자료를 제공하거나 제출해야 하는 자료를 제공하지 않을 경우에는 벌칙이 부과된다.

다음으로 소급적용 문제와 관련해서는 국세발 No. 47(2003)을 참조하면 될 것이라고 본다. 이는 국가세무총국 홈페이지에서 찾아보면 된다. 참고로 10년을 소급조정 한 사례는 없으며 최장 8년까지 간 사례가 있다.

서비스를 제공하는 기업의 비용분담 문제에 대해서는 아직 연구중이나 계약을 통해 해결할 수 있다고 생각한다. 또한 기업소득세법에 대해서도

연구하고 있는데 다국적기업의 본점이 중국에 없기 때문에 아직 이런 문제에 대해 연구할 기회를 가지지 못했다.

끝으로 전통적인 방법 즉, 비교가능 제3자 가격법의 효용이 떨어지고 있어 이를 대체할 만한 합리적인 방법을 모색할 필요성이 높아지고 있다는 점을 지적하고 싶다. 이 때도 비교가능성을 염두에 두는 것이 옳다고 생각한다. 한편 APA제도의 경우에는 중국에서 시행한 지가 얼마 안 되기 때문에 그 이전에 존재했던 비교가능한 거래들을 어떻게 찾아내느냐가 관건이 될 것이다.

주제발표 요약

한국의 이전가격세제 및 행정

김용준 / 국세청 국제조세관리관실 서기관

이전가격세제란 다국적 기업이 계열회사간 거래가격을 조작함으로써 조세를 회피하는 것을 방지하기 위한 제도이다. 우리나라에서는 경제 개방이 급속도로 진전된 1980년대 후반부터 이 문제에 관심을 갖기 시작하여 1988년에 법인세법에 이전가격조작을 통한 조세회피를 규제할 수 있는 법률적 근거를 도입하였으며, 1995년에 국제조세조정에 관한 법률을 제정함으로써 구체적인 제도적 장치를 마련하였다.

한국의 이전가격과세의 기본방향을 보면 국외 계열사와 거래가 있는 기업은 법인세 신고시 계열사와의 거래에 대한 가격 결정방법을 검토할 수 있는 자료를 함께 제출하여야 한다. 국세청은 신고내용을 분석하여 신고성실도를 검증하고, 이

전가격조작의 혐의가 발견되는 경우 해당 기업을 조사대상으로 선정할 수 있다. 그러나 다국적기업이 조사에 대한 지나친 부담을 느끼지 않도록 하기 위하여 명백한 세금탈루 혐의가 없는 한 이전가격조사만을 위한 별도의 세무조사는 하지 않는다. 조사대상자로 확정된 납세자는 국세청으로부터 조사 7일 전에 통보를 받으며, 3개월 이내의 기간 동안 3년 이내의 과세기간에 대한 조사를 받게 된다.

세무조사를 피하기 위하여 다국적기업과 국세청, 상대국 과세당국이 이전가격 결정방법을 사전에 합의하는 이전가격사전승인제도(APA제도)를 활용할 수 있다. 우리나라에서는 1997년부터 이 제도를 시행하고 있는데, 1991년도에 이 제도를 도입한 미국에서는 1991~1999년에 총 401건이 접수되었고 그 중 231건이 종결된 것으로 알려져 있다. APA가 적용되면 납세자는 이전가격조사 우려를 덜 수 있으며, 국세청 입장에서도 조사행정 비용이 감소된다.

본고에서는 다국적 기업의 거래를 내국기업의 외국계열사와의 거래, 외국기업의 국내계열사와의 거래로 구분하여 각각의 경우에 대한 조사의 모의사례(simulation cases)를 소개하고 있으며, APA의 모의사례도 소개하고 있다.

토론 요약

외자 관련 한국세제 중국에 큰 도움

金愛蘭 / 홍콩강성 국가세무국 세수과학연구소 부연구원

한국의 외자관련 세제는 잘 정비되어 있으며 중국에 시사하는 바가 크다고 생각한다. 중국의 경우 2004년 이후 이전가격조사의 필요성이 점차 높아지는 추세다. 현재 중국에서 시행되고 있는 조세회피방지 규정을 살펴보면 외자기업 중 계속 결손기업, 이익이 조금밖에 발생하지 않았음에도 대규모 투자를 통해 사업을 확대하고 있는 기업 등을 중점 조사대상에 올려놓고 있다. 인력과 시간이 부족하다는 것이 문제지만 향후 조사가 완료되면 조세회피 기업의 명단을 공개할 예정이다. 앞으로도 양국간 협력을 통해 지속적인 제도 발전이 이루어지기를 희망한다.

한국은 이전가격세제에 있어 성숙단계

鍾建秋 / 심천시 지방세무국 제7검사국 조세회피 전문담당자

한국의 이전가격세제는 OECD 모델과 거의 유사하며 한국의 실정에 맞게 몇 가지만 수정한 것으로 보인다. 이제 한국은 이전가격세제에 있어 성숙 단계에 접어들었다고 판단된다. 중국이 많이 배워야 할 것 같다.

발표 논문을 보면 이전가격 과세 모의사례 및 APA 타결 모의사례가 제시되어 있는데, 이들 사례는 합리적인 이전가격 산출방법 및 비교대상거래에 대해 집중적으로 다루고 있다. 이는 중국의 이전가격조사 절차와도 부합하는 것으로서 이와

관련하여 두 가지만 언급하고자 한다.

첫째, 이전가격 과세 모의사례 중 Outbound Simulation Case로 제시된 화장품회사의 경우 광고비, A/S 등을 자회사로 하여금 부담하도록 한 것이 쟁점이다. 광고, 서비스, 하자보증 등은 판매 행위에 해당하지 않으며 상품의 가치를 높이기 위해 행해진 것이다. 따라서 이를 통해 증가된 상품의 가치는 모회사간에 적절히 배분되어야 한다고 생각한다.

둘째, APA 타결 모의사례는 한국의 한 회사가 한국 국세청에 일방적 APA를 신청하여 국세청이 이를 검토·타결하였다고 가정한 것이다. 여기서 국세청은 비교가능성을 높이기 위해 수행하는 기능, 시장환경 및 조건 등에 대해서도 감안을 한 것으로 보인다. 그리고 이러한 차이를 조정한 후에 국세청은 납세자가 신청한 정상가격 범위보다 다소 상향조정된 정상가격 범위로 APA를 승인하였는데 이런 모든 절차가 개인적인 견해로는 합리적이지 못한 측면은 없다고 생각한다.

발표자 답변

김용준 / 국세청 국제조세관리관실 서기관

논문에 제시된 사례는 실제 이전가격조사 사례가 아닌 모의사례이다. 따라서 실제의 과세상황과는 다소 차이가 있다.

무형자산을 모회사가 소유하고 있는 경우 원가가산법을 적용하는 데 문제가 있다는 지적에 대해서는 동의한다. 특히 노하우와 같은 trade intangible을 소유하고 있는 제조업체의 경우에는 원가가산법을 적용하지 않는 것이 바람직하다.

이를 적용하려면 같은 지역에 비교대상기업이 소재하고 있다는 전제조건이 충족되어야 한다. 반면 marketing intangible을 소유하고 있는 판매업체의 경우 상품이 판매되는 위치 즉, 자회사가 소재한 곳에 해당 무형자산이 속하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 제조업체의 경우보다 원가가산법의 적용이 용이한 측면을 갖고 있다.

음주의 사회적 비용 감축을 위한 주세율 체계의 개편방안



■ 주 제 : 「음주의 사회적 비용 감축을 위한
주세율 체계의 개편방안」

■ 일 시 : 2005. 9. 13(화) 16:00~18:00

■ 장 소 : 한국조세연구원 10층 대강당

■ 진행순서

- 16:00~16:10 개회사

개회사 : 최용선 한국조세연구원 원장

- 16:10~17:40 주제발표 및 토론

사회자 : 광태원 서강대학교 교수, 조세개혁특별위
원회 위원장

발표자 : 장근호 흥익대학교 교수

토론자 : 권혁세 재정경제부 재산소비세제국장

신현배 대한주류공업협회 전무

원윤희 서울시립대학교 교수

유경문 한국납세자연합회 사무총장

이상호 세종대학교 교수

정기혜 한국보건사회연구원 식품영양연구팀장

- 17:40~18:00 객석토론 및 종합정리

- 18:00 폐 회

* 본 원고는 2005년 9월 13일(화) 한국조세연구원에서 개최한 「음주의 사회적 비용 감축을 위한 주세율 체계의 개편방안」에 관한 공청회의 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표의 전문은 한국조세연구원 홈페이지(www.kipf.re.kr)에 게재되어 있습니다. 아울러 토론 내용은 토론자의 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것이 아님을 밝혀 드립니다. <편집자 주>

주세발표 요약

장근호 / 홍익대 교수

(1) 우리나라의 주세 부담과 주류소비

- 우리나라의 주종별 세부담은 유럽국가와 비교해 볼때 위스키는 스웨덴 이외의 여타 국가보다 세부담이 큰 편인 데 반해 소주의 세부담은 극히 낮은 편이고 맥주와 포도주는 유럽국가 평균 수준임
- '02년 국민 1인당 소주 등 고도주 소비는 약 4.5ℓ로 러시아(6.5ℓ), 라트비아(5.6ℓ), 루마니아(4.7ℓ)에 이어 세계4위에 해당됨

(2) 우리나라의 음주성향 및 그 피해

- 우리나라의 음주비율은 '92년 57.9%에서 '03년 64.3%로 증가하였으며, 여성음주 비율이 급격히 상승한 것이 주된 요인임
- 12~19세 청소년 음주율도 '01년 33%에서 '03년 55%로 크게 증가하였으며, 주로 맥주와 소주를 마셨고, 특히 청소년은 가격이 저렴한 소주를 애용한 것으로 나타남
- 주류는 습관성과 중독성을 가진 제품이며, 특히 음주에 대한 예방적 접근이 장기적으로 효과가 크다는 측면에서 청소년 음주를 통제할 필요가 있음

- 음주로 인한 피해는 간질환, 생산성 손실과 산업재해, 자살, 음주사고, 가정폭력 등이 있는데 우리나라의 경우 가정폭력의 11%, 교통사고의 15%가 숙취상태에서 발생함
- 지난 10년간 알코올 소비로 인한 피해가 상당 수준 줄었음에도 불구하고 인구 10만명당 간질환 사망률은 '03년 21명, 자살 24명, 교통사고 19명으로 대다수 국가에 비해 사망률이 높은 상황임
- 자동차가 증가하면서 음주운전 사고도 증가하고 있지만, 전체 교통사고는 25만건 수준으로 일정한데 음주로 인한 교통사고 피해는 증가하고 있음

(3) 음주의 사회 경제적 비용

- 과도한 음주는 각종질병과 사고로 인한 인명 손상과 의료비 지출, 생산성 저하 그리고 가정폭력이나 범죄 등 많은 부작용 발생
- GDP 대비 음주비용은 우리나라가 2.35%('03)로 미국 2.2%('98), 영국 2.3%('01)와 비슷하며, 일본(1.89%), 프랑스(1.41%)보다 높음

(4) 주세율 체계의 개편방향

- 주종별 유럽국가의 소매가격 대비 주세부담을 비교하면 맥주와 포도주는 30%, 증류주는 60% 정도인 데 비해 우리나라의 경우 맥

주와 포도주는 유사하나 증류주 세부담은 낮은 편임

- 소주(750ml)의 경우 달러환산 가격이 1.6달러로 1인당 GDP 대비 가격지표는 1.7로 소득 대비 가격이 전 세계적으로 가장 저렴한 룩셈부르크와 같고 미국(1.8), 독일(2.2)보다 저렴한 수준임
- 러시아, 태국 등 증류주 소비가 많은 국가도 우리나라의 소주와 같은 대중주가 있지만 이와 같은 대중주들은 유사한 증류주인 위스키 등 일반주류와의 가격 차이가 3배 이내인 데 비하여 우리나라 경우 소주는 위스키에 비해 25배 이상이나 저렴한 편임
- 소주세율 인상을 반대하는 논거는 소주가 서민주이며 수요탄력성이 낮아 주세율 정책으로 피해를 줄이기 어렵다는 이유를 들고 있지만 가격이 생수가격에 불과한 현실은 기형적인 것임
- 따라서 주세율 정책을 통하여 우리나라 음주 문화의 심각성을 개선하고 특히 청소년 음주를 일정부분 통제할 필요가 있음
- 중장기적으로 주류세율을 전반적으로 인상하고 세율 인상이 주류시장에 미칠 영향을 고려하여 3~5년에 걸쳐 단계적으로 시행하는 것이 바람직함

토론 요약

소주 주세율 인상안 철회돼야

신현배 / 대한주류공업협회 전무

발제자가 연구를 잘 하였으나 다소 과장된 측면이 있는 것 같다. 세계보건기구의 발표에 따르면 우리나라의 전체 술 소비량은 세계 31위이고, 증류주로만 따지면 세계 21위이다. 또한 발제에서는 과음자 비율이 40.5%로 나와 있지만 금년에 우리 협회에서 코리아리서치를 통해 조사한 바에 따르면 그 비율이 34.9%였다는 것을 말씀드리고 싶다.

이론적으로 술에 대해 세율을 인상하면 소비량이 줄어들 것이라고 하지만, 1994~2004년 기간 동안 소주가격 인상과 소비량간의 관계를 실증적으로 살펴보면 조금 다르다. 특히 2000년도에 35%에서 72%로 대폭 인상되었음에도 불구하고 소주의 소비량이 감소된 기간은 약 6개월간에 지나지 않았으며, 이 기간 후에는 종전 소비량과 큰 변화가 없었다. 이러한 경험적·실증적 고찰에 의하면, 가격문제가 소비의 패턴을 조정하기는 어렵다는 사실을 알 수 있다.

다음으로 협회의 입장을 말씀드리도록 하겠다. 1999년 1월 한-EU 및 미국간 WTO 주세패널 및 상소심에서 소주와 위스키간 차등세율을 적용하는 것은 '내국민대우'를 규정하고 있는 GATT 제2조 제3항을 위배하는 것이라는 최종 판정에 따라, 현재의 우리나라 주세체계는 모든 증류주

에 동일 세율을 적용하게 되었다. 이에 따라 단지 제조방법이 유사하고 같은 증류주로서 직접경쟁 또는 대체관계에 있다는 이유만으로 제품가격 수준, 알코올 도수, 주 소비계층 등에서 현격한 차이를 보이고 있는 위스키와 소주에 동일한 주세율이 적용되게 됨으로써 서민 대중주인 소주가 주세 체계상 커다란 어려움을 겪고 있다. 그럼에도 또다시 소주세율 인상을 거론하는 것은 국민정서를 고려하지 않는 징세편의주의적인 조치라고 할 수 있다. 주장의 근거로는 첫째, 소주는 서민들이 즐겨찾는 대표적인 대중주라는 것이다. 소주는 노동자들과 샐러리맨들이 힘든 하루 일과 후에 가장 즐겨 찾는 우리나라의 대표적인 대중주로서 서민의 정서와 애환을 흠뻑 담고 있는 명실상부한 국민주라고 할 수 있다. 저소득 계층일수록 전체 주류 소비지출 중 소주 소비지출이 큰 반면, 고소득계층일수록 위스키나 맥주 소비지출이 크게 나타나고 있다. 이러한 소주의 세율인상은 서민의 어려움을 더욱 가중시킬 것이다.

둘째, 소주산업의 발전은 지역경제 활성화와 국가균형발전에도 직결되어 있다는 사실이다. 우리나라 소주산업의 경우 각 지역을 기반으로 10개사가 1도 1사 체제를 유지하고 있다. 이러한 상황에서 과도한 주세율 적용으로 인해 소주 판매가 감소할 경우 특히 지방의 소규모 소주와 주정제 조업체가 경영난에 봉착할 것이라는 것은 불문가지이다. 그에 따른 당연한 파급효과는 가뜩이나 어려움을 겪고 있는 지역경제의 극심한 침체와 그로 인한 국가균형발전의 후퇴이다. 전국에 걸쳐 기반을 가지고 있는 소주산업과 주정산업의 경쟁력 향상과 발전은 쌀, 보리 등 국산 양곡판매

량을 상당수준 확대시킴으로써 어려운 농촌의 살림살이에도 커다란 보탬이 되고 있다. 국내 주류 산업과 국민경제의 균형 있는 발전을 동시에 도모하기 위해서도 소주와 같은 국산 전통주류의 경쟁력 강화는 매우 중요한 국가적 과제라고 할 수 있다.

셋째, 국제기준에 의하면 우리나라 소주는 고도주가 아니다. 우리와 음주문화가 비슷한 일본의 경우는 소주를 주세체계상 아예 고도주로 취급하지 않고 있다. 알코올 도수 21%인 소주 한병(360ml)의 주세(715원)가 알코올 도수 4%인 맥주 한병(500ml)의 주세(1,110원)보다 낮은 실정이다. 영국을 비롯한 대부분의 유럽 국가에서는 포도주 및 체성포도주의 경우 알코올 도수가 22%를 초과할 때 증류주와 세율을 동일하게 적용하고 있다. 알코올 도수가 22% 이하인 경우에는 몇 개 구간으로 나누어 세율을 차등 적용하고 있다. 따라서 알코올 도수 21%가 주종인 우리나라 소주를 고도주 취급하는 것은 세계화 시대의 조류를 역행하는 잘못된 고정관념의 발현이다.

넷째, 대중주, 민속주로서 문화적 가치가 높은 국주의 경우 선진국에서도 국가 차원의 보호가 이루어지고 있다는 것이다. 세계 각국은 저마다 전통과 문화가 다르듯이 제각기 나라를 대표하는 국주를 보유하고 있다. 프랑스의 와인, 독일의 맥주, 영국의 위스키, 일본의 청주 등은 국주라는 인식하에 나름대로 정부의 보호·육성을 받고 있다. 이를 바탕으로 이들 주류는 발전을 거듭함으로써 자국 국민들의 뜨거운 사랑을 받고 있으며, 나아가 국민들의 자부심과 나라사랑 정신을 한껏 고취하고 있는 실정이다. 영국은 위스키 등 증류주

에 한해서 고도주임에도 불구하고 알코올 도수와 관계없이 리터당 동일세율을 적용하면서도 포도주는 알코올 도수에 따라 차등세율을 적용함으로써 상대적으로 위스키 산업을 보호하고 있다. 일본의 경우 종량세제를 채택하고 있음에도 불구하고 국자인 청주에 대해 소주, 위스키, 맥주보다 저렴한 주세를 부과하고 있다. 아울러 유럽의 선진국들은 자국의 포도 생산과 자국민들이 즐겨 마시는 포도주 산업의 보호를 위하여 자국산 포도주 제품은 0 또는 최저세율을 적용하는 반면에 수입 위스키, 증류주 등에는 고율의 관세 또는 주세를 부과하여 외국산 주류의 소비를 최소화하는 정책을 시행함으로써 자국내 대표적인 주류산업을 적극적으로 보호하고 있다.

세계 주류시장에서 우리나라를 대표할 수 있는 주류는 소주밖에 없는 것이 엄연한 현실이다. 그리고 소주의 경우에는 우리나라가 독자적이며 경쟁력 높은 제조기술을 보유하고 국산주류 중 유일하게 경제적 규모를 형성하고 있어, 국내 소주 시장에서는 수입산이 전혀 경쟁력을 갖추지 못하고 있는 상황이다. 그 결과, 해외의존적인 특성으로 인해 근본적으로 경쟁력이 취약할 수밖에 없는 타 주종과 달리, 소주의 경우 생산 및 소비과정에서 국부 유출이 전혀 발생하지 않는 독보적인 주종이다. ‘저렴한 가격’과 ‘서민적’이라는 캐릭터로 인해 많은 국민의 사랑을 받으면서 서민의 삶 속에 깊숙이 자리 잡은 대중주인 소주의 세율을 인상하여 서민들의 경제적·심리적 부담을 가중시켜서는 안된다. 아울러 우리 서민들이 즐겨 음용하는 국민 대중주로서, 소주 한 잔에 담겨 있는 서민적 흥취와 소주만이 갖는 독특한 대중 문

화적 가치가 결코 가볍게 여겨져서는 안된다. 자국의 대표적인 국주를 적극적으로 보호·육성하고 있는 선진 외국의 경우와 마찬가지로, 우리나라도 적극적인 육성정책을 통해 소주산업의 지속적인 발전을 도모하고 우리나라의 대표적인 전통주로서 소주의 소중한 문화적 가치를 먼 후대까지 계승·발전시켜야 할 것이다. 소주산업이 위축될 경우, 주세수입 전액이 계상되어 있는 ‘국가균형발전특별회계’에도 부정적인 영향을 미쳐 국가균형발전이 오히려 퇴보할 가능성이 높다. 전국에 걸쳐 기반을 갖고 있는 소주산업과 주정산업의 경쟁력 향상과 발전은 쌀보리 등 국산 양곡 판매량을 상당 수준 확대해 줌으로써 어려운 우리 농촌의 살림살이에 커다란 보탬이 되고 있다.

다섯째, ‘고도주 고세율, 저도주 저세율’ 원칙의 적용은 통상마찰 등 많은 문제를 내포하고 있다. ‘고도주 고세율, 저도주 저세율’ 원칙은 종량제 체제에서 동일 주류간에 적용되는 원칙이다. 종가세 체제인 우리나라 주세법에서 그것도 전혀 다른 주류간에 이 원칙을 천명하는 것은 적절하지 못한 정책적 판단으로, 급기야는 EU측으로부터 종량세제 채택 요구를 부채질하는 결과를 초래할 것이기 때문이다. EU 등의 압력에 따라 만약 주세체제가 종량세제로 전환될 경우 우리나라 주류산업은 심각한 위기를 맞이할 것은 명약관화하다. 이 경우 현재 국제경쟁력을 어느 정도 보유하고 있는 서민 대중주인 소주 등의 자국주는 커다란 타격을 받게 될 것이고, 특히 중소 소주기업들은 결정적인 도산의 위기에 봉착하게 될 것이며, 지방경제 침체의 늪은 더욱 깊어질 것이다.

결론적으로 말하면, 서민 생활의 안정을 위해서

소주의 주세율 인상안은 철회되어야 한다. 경기가 회복되면 자연스럽게 세수가 늘어날 텐데도 서민 생활에 많은 고통을 주면서까지 무리하게 세금을 늘리는 것은 정부가 경제성장에 대한 자신감을 상실했기 때문이라는 불필요한 오해의 소지를 만들 수 있다. 국민경제 규모의 확대에 의해 주세의 재정수입 확보 기능은 점차 미약해지고 있다. 과거 내국세 중 주세의 비중이 10% 수준에 이르던 것이 2003년에는 3% 수준으로 급격하게 감소될 정도로 주세의 재정수입 기여도는 크게 낮아졌다. 따라서 주세율 조정은 조세수입 확보 차원이 아니라 서민생활의 안정 및 주류산업의 성장과 발전 차원에서 이루어져야 할 것이다.

서민을 상대로 손쉽게 세금을 더 걷어들이겠다는 발상은 고소득층에는 고세율을, 저소득층에는 저세율을 적용한다는 조세형평성의 기본 틀을 깨뜨리는 매우 바람직하지 못한 것이다. 소주 세율 인상안을 철회함으로써 서민들의 생활 안정을 기하고 아울러 조세형평성도 제고하는 것이 참여정부의 국정 목표인, 더불어 잘사는 사회를 건설할 수 있는 지름길이 될 것임을 다시 한번 강조한다.

종합적 정책방향 고려돼야

원윤희 / 서울시립대 교수

장 교수께서 이번 안을 준비하느라 많은 고생을 한 것 같다. 개편의 기본방향인 '고도주 고세율, 저도주 저세율' 원칙과 외부효과를 고려하여 세율구조를 바꿔야 한다는 점에는 찬성한다. 다만,

구체적인 내용에 들어가서는 여러 가지 단서들이 많이 전제되어야 할 것 같다.

첫째, 발제에서도 언급되었듯이 우리가 문제로 삼고 있는 것은 주류소비 전체가 아니고 과도소비, 청소년 음주, 알콜중독 등의 부분이다. 통상적으로 이뤄지는 정상적인 소비와 현재 정책대상으로 삼아야 하는 청소년·여성음주의 증가는 약간 구분되어야 한다고 본다. 예를 들어서, 정상적인 소비의 경우, 경제학적인 관점에서 보면 소주 소비는 다른 소비에 비해 굉장히 많은 소비자 잉여가 발생하게 된다. 이것은 동일한 효용을싼 값으로 누릴 수 있다는 얘기이다. 따라서 정책대상과 정상적인 소비를 구분하지 않고 소주가격 전체를 올리게 되면, 일정부분에서는 폐해를 줄이는 효과를 볼 수 있겠지만, 정상적인 소비에 관련해서는 상당히 많은 후생감소 효과가 발생할 것으로 생각된다.

전체적으로 볼 때, 정책목표를 음주폐해 감소에 둘 경우 여러 가지 정책수단의 사용이 가능하다. 소주가격 인상도 그 수단이 될 수 있겠지만, 우리의 관대한 음주문화를 바꾸려는 노력이라던가 음주운전 단속이라던가 하는 많은 사회적인 정책수단들이 사용될 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 발제에서는 기타 다른 정책은 거의 제시하지 않은 채 세금인상을 통한 가격인상만을 집중적으로 부각하고 있다. 물론 이런 주세율 인상도 하나의 정책적 대안이 될 수 있지만, 이에 그치지 않고 다른 정책수단도 같이 고려하는 종합적인 정책방향이 고려되어야 한다고 생각한다.

두 번째, 주세는 담배소비세와 더불어 대표적인 sin tax(징벌적 조세)인데, 이러한 sin tax의 세율

체계와 정책을 결정할 때 외부효과와 경제적 효율성을 우선시하는 것은 당연하다. 본 발제에서도 여러 가지 최적세율을 계산하는 과정이 있는데, 최적조세라고 하는 것은 물론 이론적으로 볼 때 다른 공평성의 문제는 일단 고정되어 있다고 보고(예를 들어 세수가 고정되어 있다고 보고), 경제적 효율성에 집중해서 최적세율을 결정할 수도 있지만, 가장 본질적으로는 효율성만이 아니고 공평성, 세수, 행정의 납세자비용, 순응비용 등의 모든 관점들이 종합적으로 고려되어야 하는 것이다. 물론 현실적으로 이러한 것을 계산하는 것은 굉장히 어려울 것이다. 그렇지만 효율성만 계산해서 정책에 반영하는 것보다, 흔히 얘기하는 국민주라던가, 저소득층이 소비하는 소비제품이라던가 하는 점들이 조금은 반영되어야 한다고 생각한다. 관점에 따라 다르겠지만 너무 경제적 효율성 관점에서만 보다보면 다른 여러 가지 조세원칙들이 조화되는 데 다소 어려움이 있지 않을까 생각한다.

마지막으로, 희석식 소주의 알코올 도수가 21도이고 위스키가 40도인데, 21도인 소주를 증류주라 해서 40도인 위스키와 같이 분류하는 것은 문제가 있다고 본다. 지나치게 증류주로 분류에서 소주는 '고도주'라고 구분짓는 것은 너무 단순한 발상이 아닌가 생각한다. 따라서 주류를 고도주, 저도주로만 구분할 것이 아니라 중간에 중도주를 만들어서 세분화된 분류체계를 만드는 정책도 고려해 볼 수 있을 것이다.

적정 가격수준 통해 술 소비 억제시켜야

유경문 / 한국납세자연합회 사무총장

주류와 연관해서 두 가지 측면을 말씀드리고자 하는데 하나는 주류소비의 사회·문화적 측면이고, 또 다른 하나는 주세율 변화를 통한 주류시장에서의 주류가격의 기능 활성화방안 측면이다.

우선 주류소비의 사회·문화적 측면에서 본다면, 문화란 한 시대의 삶의 양식이라 할 수 있는데, 특정한 종교적 관점(회교도인 아랍국가 등 금주국)에서의 문제를 별도로 한다면, 인류의 삶에 있어 술은 일상생활과 끊을래야 끊을 수 없는 음료임을 부정할 수 없다. 또한 술이 일상생활 속에서 정신적 피로감이나 긴장감(스트레스)을 풀거나 사회적 인간관계의 원활한 촉매역할을 하는 등의 순기능을 부인할 수 없으므로 무조건 억제 정책만이 좋은 정책이라 할 수 없다. 물론 사회전반의 과도한 음주문화와 청소년의 음주실태가 사회적 문제가 되고 있음을 부인할 수 없다. 따라서 사회적 관점에서 과도한 주류소비 또는 과음에 따른 적절한 관리에 대해서 정부뿐만 아니라 사회의 모든 구성원들이 재고할 필요가 있다.

다음으로, 주세율의 변화를 통한 주류 시장에서의 주류가격의 기능 활성화방안을 생각해보겠다. 주류뿐만 아니라 술과 관련된 업종도 다양하고 그에 종사하는 고용인구도 많기 때문에 술시장을 단순한 하나의 술시장으로만 볼 것이 아니라 그와 연관된 산업도 함께 볼 필요가 있으며, 이러한 측면에서 주류시장은 주류의 생산과 유통·판매·소비 등을 함께 고려한 산업활동의 하나로 보아

야한다. 흔히 말하는 대로, 자본주의 시장경제 체하에서 산업생산물로서의 상품(재화나 서비스)의 가장 중요한 변수는 역시 가격임을 부인할 수 없다. 그렇다면 적절한 가격수준을 통하여 과도한 술 소비를 억제시키는 것이 가장 합리적인 방안이라 할 수 있다. 즉, 주류산업 및 그에 종사하는 사람들이 적절한 이윤을 가지면서 정부의 직접 통제 없이 과도한 술 소비를 억제시킬 수 있는 방법은 주류소비자에게 세부담을 통한 최종 소비자가격의 변화로 소비억제를 유도하는 것이다. 아까 발제에서도 보았던 것처럼 소비자가격 대비 술 소비를 보면, OECD 평균 및 영국, 독일, 프랑스보다 세율이 상대적으로 낮다는 사실은 부인할 수 없으며, 사회적 비용이 5조~7조원까지 나온다는 사실도 여러 가지 근거를 가지고 추정할 것이기 때문에 무조건 부인할 수 없다. 또 다른 측면은 당정협약에서 무산되었지만 소주세율을 72%에서 90%로 올렸을 때 100원 정도 올라가게 되는데 과연 소비수요에 대해 얼마만큼 영향을 미칠까 하는 것이다. 이것은 발제자가 말한 것처럼 주류가격이 지나치게 탄력성을 가지지 못해 소비량에 큰 변화를 못준다는 것이다. 흔히 말하는 것처럼 탄력성이란 가격변화에 따라 소비수요가 얼마나 민감하게 반응하는가 하는 것인데 전체가격이 워낙 작기 때문에 100~200원 올려봐야 실질적으로 소비수요에 영향을 주지 않는다는 것이다. 또한, 신현배 전무 말씀대로 실질적으로 세금을 올려도 소비량이 잠시 줄었다 다시 회복한다고 한다면 과연 주류업계의 이윤이 줄어드는 것이라 할 수 있는가? 논리적인 측면에서 볼 때, 일시적으로 타격을 받지만 6개월 정도 후 원상태

로 회복된다면 주류업계의 입장에서 주세율 인상을 반박하는 것이 어렵지 않나? 정부를 두둔하는 것은 아니지만 소주세율을 올리고 맥주세율을 내린다면 정부추계에 의해 전체적으로 소비자들이 부담하는 비용이 큰 차이가 없게 된다. 그렇다면 서민들이나 주류 소비자들에게 많은 비용을 전가시킨다는 것은 논리적 비약이 아닌가 생각한다.

그 다음에 심각하게 생각하는 것은, 전체 활동 인구 중 주류를 소비하는 계층과 주류를 덜 소비하는 계층을 놓고 본다면 숫자상으로 누가 더 많은지 하는 것이다. 분명히 후자의 경우가 더 많을 것이다. 그렇다면 과음하는 사람들에 의한 사회적 비용을 술을 소비하지 않거나 덜 소비하는 사람이 부담하는 것이 역시 형평성에 맞지 않는다는 것이다.

뿐만 아니라, 일선 학교에 있는 사람으로서 대학생 자녀들을 두신 분들은 잘 알겠지만, 보통 대학에 입학한 학생들이 MT에 참여하면 많은 양의 술을 먹는다. 현장에서 교수들이 지도를 하더라도 음주를 예방할 방법이 없다. 문제가 되는 것은 이렇게 술을 마시고 폭력을 행사하는 경우가 종종 발생한다는 것이다. 이러한 현상을 놓고 봤을 때 안타까운 것은 음주에 의한 피해도 그렇지만 절주하는 법을 배우지 못했기 때문에 많은 문제가 발생한다. 진정한 의미에서 여러분이 자녀를 생각한다면 과연 이러한 음주문화를 그대로 허용하는 것이 바람직하느냐는 것이다. 이러한 문제들을 해결할 수 있는 방법은 결국 주류가격의 조정 밖에 없다. 다시 말해 학생들이나 소비자들이 일정한 정도 수준의 탄력성을 가질 만큼 세율을 높인다거나, 아니면 가격이 비싸서 못먹을 정도

로 만든다면 이것이 가장 부작용을 최소화하면서 술소비를 억제할 수 있는 수단이 아닌가 생각한다.

소주를 서민주라고 하는데 그렇다면 주류판매업자들이 서민을 위해서 사회적 비용을 부담을 했던가? 결국 서민을 위한다는 것은 일종의 핑계일 뿐 진정 서민을 위한 것은 아니라는 것이다. 오히려 서민들한테 적절하게 음주할 수 있는 음주문화를 형성하도록 유도하며, 적절한 수준에서 판매하는 것이 어떻겠냐는 것이다. 다만, 정부에 권유하고 싶은 것은 세율인상을 통해 최종소비자가 가격이 높아지게 되면 주류산업과 연관산업이 타격을 받을 수 있기 때문에 이윤감소분을 상쇄시킬 수 있는 조치를 사후적으로 취해줘야 한다는 것이다. 다시 말해, 주류의 세전 출고가격을 주류업계에 자율적으로 조정할 수 있도록 유도해 준다면 주류업계에도 큰 타격 없이 이러한 문제가 원만하게 해결될 수 있을 것이라 생각한다.

소주세율 인상에 대한 논리적 타당성 의문

이상호 / 세종대학교 교수

발제자인 장근호 교수께서 의욕적이고 과학적인 접근방법을 통해 주세율 정책을 분석한 것 같다.

이번 발제에서는 전반적으로 분석의 내용이나 방법, 정책대안 등에서 종량세의 체계에 적용되는 개념들을 많이 활용하고 있으면서도, 종량세 체계가 많은 문제를 가지고 있기 때문에 우리나라는 종가세 체계를 유지해야 된다는 결론을 내리고 있어 실제 분석과정 및 방법과 결론이 잘 연

결되지 않는 것 같은 느낌이 든다.

여기서 네 가지 정도만 구체적으로 말씀을 드리자면, 먼저 발제자가 주세율 체계를 국제적으로 열심히 비교를 하였는데 본문에서도 밝힌 것처럼 국가별로 세율체계가 엄청나게 큰 차이가 있는 상황이다. 이런 상황에서 국가별로 비교를 하는 것이 큰 의미가 있는가 하는 것이다. 특히 이 중에서 유리한 케이스들만 강조하면서 이것을 바탕으로 우리나라의 경우 소주가격이 너무 싸다는 점을 부각시키고 있다. 이것을 근거로 소주 세율을 대폭 올려야 한다는 주장은 논리의 도약, 타당성 결여, 각국 특성 미반영 등 오류를 보여주는 것이다. 사실 소매가격 대비 주세부담률은 국가간에 너무 큰 차이를 보이고 있는 실정이다. 일본의 경우 맥주는 46.5%, 증류주는 23%로 맥주의 주세 부담률이 두 배 이상으로 나타나고 있는 상황은 분석하지 않고 유럽의 경우, 그것도 일부 국가들을 대비시키는 것은 좀 곤란하지 않은가 생각한다.

두 번째로, 본문 중에 음주의 사회적 비용에 대해서 몇 가지를 기존연구에 추가를 하고 있는데, 특히 기존연구의 누락된 비용으로 음주 관련 범죄로 인한 비용 6,120억원을 계상하고 있다. 나중에 세율 제안에 결정적으로 영향을 미칠 수 있는 이러한 수치의 계산에는 보다 세련된 접근이 필요할 것으로 보인다. 본 자료에서는 구체적인 근거 제시 없이 '경찰 등 관련 기관 총예산의 10%' 등으로 매우 포괄적인 추산을 하고 있는 실정이다. 이러한 결과는 총비용의 '3.1%'라는 그럴듯한 수치를 구하여, 광범위하고 체계적인 조사, 연구 결과 추산된 것으로 보이는 미국의 3.4% 수준에 꿩꿩추려는 의도를 엿보이게 하고 있다. 아울

러 각주에 민간경비업체 도급액 2.5조원을 언급하고 있어, 마치 그것이 음주의 중요한 사회적 비용인 것 같은 인상을 주고 있다. 관련성이 상당 수준 검증된 통계나 자료 이외에는 reference를 삼가는 것이 객관적인 접근이라고 하겠다.

세 번째는 소득 대비 가격에 관련된 논의이다. 여기에서 본 자료는 룩셈부르크의 경우 소득 대비 맥주(0.2), 증류주(1.7)의 가격이 낮아 1인당 음주량이 많다고 강조하고 있다. 만약 룩셈부르크가 우리나라가 negative benchmarking해야 할 정도로 음주 문제가 심각한 국가라고 한다면, 룩셈부르크에서의 음주 관련 비용 분석이 반드시 필요하다. 그래야만 실질적인 benchmarking의 의미가 있게 되는 것이다. 본문의 표에 의하면 룩셈부르크가 아니라, 본 자료에서 음주 문제가 큰 국가로 전혀 언급되고 있지 않은 뉴질랜드의 경우가 음주 관련 비용의 대 GDP 비중이 가장 높은 것으로 나타나고 있다.

네 번째로, 오늘 발제와 토론에서 주세율 체계에 대한 객관적인 접근보다는 음주문화를 개탄하는 말씀들을 많이 해주셨는데 이 두개가 완전히 다른 문제라 보여진다. 특히 청소년의 음주문화를 우려하는 말씀을 많이 하셨다. 한편 본문에서 분석하고 있는 바와 같이 청소년이 주로 마시는 술은 맥주로 제시되어 있다(68%). 청소년들은 자기가 벌어서 술을 구매하는 것이 아니라 부모에게서 받은 용돈으로 구매하기 때문에, 맥주가 비싸고 소주값이 싸다고 해서 소주를 사먹는 것이 아니라 맥주를 주로 소비한다. 이는 청소년의 경우 특히 가격수준이 주류소비 패턴을 결정하지는 않는다는 것으로 보여주는 것이다. 이것은 우리

뿐만 아니라 미국도 마찬가지인데, 미국 국립과 학아카데미는 청소년 음주 감축을 위하여 특히 '맥주세' 인상을 권고하고 있다. 따라서 정부가 의지를 가지고 청소년기에 맥주를 마시다가 나이 들어서 소주를 마시는 패턴을 차단하기 위해서는 맥주가격의 대폭 인상을 통해 맥주의 소비를 막는 것이 올바른 정책방향의 제시일 것이다.

8·31 부동산 대책이 강남의 부유층을 대상으로 고통받게 하는 스마트 폭탄으로 평가받고 있듯이, 소주세의 인상은 서민층을 주대상으로 하는 스마트탄이라 생각한다. 논리적 근거가 명확치 않음에도 무리하게 소주세율을 높여야 한다는 주장의 타당성에 의문을 제기하고 싶다.

주류판매업소에 대한 과세강화 필요

정기혜 / 한국보건사회연구원 식품영양연구팀장

보건학적 접근에서 주류섭취와 규제의 관련성 및 정책개발시의 문제점에 대해 논하도록 하겠다. 음주의 폐해 중 간과된 점은 과음으로 인한 사회 풍속적인 문제가 발생한다는 것이다. 우리나라 전체 목표는 음주량을 실제적으로 감소시키는 것이나, 현실은 연령의 제한 없이 누구나 음주에 쉽게 접근할 수 있는 환경에 놓여 있다.

소주세율 인상의 목적은 재정부의 세수확보 차원에서뿐만 아니라 국민의 건강증진 차원에서도 고려될 필요가 있다. 청소년들이 소주와 맥주를 많이 마시는 이유를 가격이 싸서라고 생각해서 주세를 인상하자고 논의하지만, 그보다는 식품업

소를 분류하는 기준을 재정비해야 한다. 현재 일반음식점에는 청소년의 출입이 가능한 반면 주점업에는 출입을 금지하고 있다. 그러나, 일반음식을 판매하면서 실제로는 호프나 소주를 판매하는 호프집이나 소주방이 일반음식점으로 분류되어 있어 청소년들의 음주에 대한 접근이 너무 쉬운 실정이다. 현재 제기되고 있는 식품접객업 개편안에 따르면 호프집이나 소주방을 일반주점업으로 분리하여 영업세와 같은 형태로 과세해야 한다. 그러나 주점업의 운영자측에서는 저가의 술을 판매하므로 주류판매이익에 대해 추가적 조세를 낼 수 없다는 입장인 데다, 실제로 그 업종에 종사하는 사람들의 대부분이 생계유지 수준으로 운영하고 있어 추가적 과세도 쉽지 않은 실정이다. 이와 같은 환경이 개선되지 않고는 청소년들의 음주비율이 높을 수밖에 없다.

또한 전체적인 음주소비량을 감소시키기 위해서는 미국의 경우와 같이 주류판매업소에 주류판매허가증을 발급하고 주류판매로부터의 이익에 대한 과세를 강화해야 하며, 주류판매로부터의 이익을 사회에 환원하도록 해야한다.

국민의 건강증진을 위해서는 주세의 인상뿐 아니라 주류판매업소에 대한 과세강화도 필요하다. 주세에 의해 조성된 기금의 일부는 음주로 인한 피해를 줄이고 건강증진에 기여하는 데 사용되어야 할 것이다.

잘못된 음주문화 바꾸는 계기로

권혁세 / 재정경제부 재산소비세제국장

우선 정부가 금년 세제개편에서 주세율 체계를 조정하는 방안을 정기국회에 제출하였는데 그 배경을 좀 설명하자면, 2003년에 재경위에서 맥주세율을 인하하면서 ‘고도주 고세율, 저도주 저세율’의 원칙으로 주류세율을 조정할 것을 정부에 권고하였다. 정부는 올해 이러한 재경위 권고 등을 반영하여 ‘고도주 고세율, 저도주 저세율’이라는 기본방향하에서 소주세율을 인상하는 안을 만들었다. 이러한 주류세제 개편안은 물론 재경위의 권고도 있었지만, 우리나라 주세율이 OECD 국가들에 비해 다소 차이가 있다는 점도 고려의 대상이 되었다. OECD 국가 평균 소비자가격에 포함되는 세부담 비율을 보면, 증류주가 60% 정도, 와인이 33%, 맥주는 37%이고, 우리나라의 경우 위스키는 45%, 소주는 42%이며, 와인은 26%, 맥주에 있어서는 45%이다. 따라서 이번에 소주와 맥주의 세율체계 조정이 이루어지면 OECD 평균과 다소 비슷한 방향으로 접근하게 될 것으로 보인다.

그동안은 세수확보 측면에서 주세에 접근을 해왔다. 그러나 최근에 담배의 경우에도 건강증진 부담금이 담뱃값에서 차지하는 비율이 늘어나고 있는 것에서도 알 수 있듯이, 국민건강이라든지 사회적 비용을 고려하는 경향이 강조되어 왔다. 오늘 여러분들이 말씀해 주셨듯이 최근 여성이나 청소년 음주비율이 늘어나고 있는 상황에서 접근성이 용이한 소주에 대해 가격을 인상시킴으로써

소주의 접근성을 어렵게 만드는 측면도 지닌다.

또 한 가지는, 유경문 사무총장께서 말씀하셨듯이 음주로 인한 사회적 비용 중 상당히 많은 부분을 정부가 해결해야 하는데, 이에 대한 재원을 음주를 하는 사람과 하지 않는 사람이 똑같이 부담하는 것은 형평성에 맞지 않다. 따라서 음주를 하는 사람이 수익자 부담의 원칙에 근거하여 더 많이 부담을 해야 될 것이다. 사실 정부의 입장에서도 국민주인 소주에 세부담을 덜고 위스키에 세금을 더 부담토록 하고 싶지만, 1999년에 WTO 판정 패소로 인해 동일한 증류방식에 의한 술에 대해서 동일한 세율을 적용하게 되었기 때문에 이러한 차등을 둘 수가 없다. 뿐만 아니라, 세계의 다른 여러나라들에도 소위 국민주로 불리는 증류주들이 존재하지만 조세부담에 있어서는 위스키 등의 수입주와 동일하게 세금을 부과하고 있기 때문에, 우리나라의 소주도 국민주라 해서 특별히 세금부담을 낮출 수 없는 입장이다.

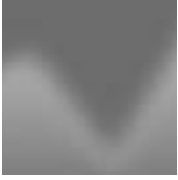
또한 주류협회의 의견 중 가격이 올라도 여전히 소비가 증가한다는 말씀이 있었는데, 사실 소주의 소비가 증가하는 이유가 가격이 상승함에도 소비를 줄이는 데 효과가 없기 때문이 아니라, 앞서 언급한 대로 청소년이나 여성의 음주비율이 증가하는 등 전체적인 소비가 늘었기 때문이다.

이번에 소주가격을 인상하면 97원 정도 세금이 인상되는데 소매점에서 100~200원, 음식점에서 500원 정도 오르게 되므로 서민들의 소비에 지장을 초래할 것이다. 이렇게 되면 서민들에게 부담이 될 수도 있지만 반대로 이것이 지나친 음주를 다소나마 줄일 수 있는 계기가 될 것이라고 본다. 따라서 이번 주세율 인상은 물론 정부의 재원확

보 측면도 있지만, 기본적으로 이번 주세율 인상을 통해 우리사회에서도 음주의 사회적 폐해에 대해서 많은 국민들이 생각해 보고, 청소년이나 여성의 음주폐해에 대해서도 경각심을 가질 수 있는 계기가 되어 술 권하는 잘못된 음주문화를 바꿀 수 있는 계기가 되었으면 하는 생각이다.

서민들이 마시는 소주에 대해서 왜 자꾸 부담을 주느냐 하는 얘기가 나올 수 있지만, 예를 들어 담뱃값을 인상하지 않고 건강폐해 비용을 부담할 수도 없는 서민들에게 담배를 맘대로 피우도록 하는 것이 결코 좋은 방안이나 하는 것은 생각해 볼 필요가 있다.

주세법 개정안을 이번 정기국회에 제출하게 되는데 물론 정치권에서는 서민들 부담을 고려하여 반대를 할 수도 있다. 그러나 정부는 이런 측면들을 감안하고, 2003년의 재경위에서 권고한 방침도 있기 때문에 오늘 공청회에서 나온 이런 논의들이 종합적으로 세법 심사시 충분히 고려되어야 할 것이다. 국회에서 정치적으로 어떤 방향으로 결정이 되든지 앞으로 정부는 이런 방향하에서 주세정책을 이끌고 가는 것이 궁극적이고 장기적으로 올바른 방향이라고 생각한다.



정책흐름

1. 2005년 세제개편(안)
2. 서민주거 안정과 부동산투기 억제를 위한 부동산제도 개혁방안



2005년 세제개편(안)

※ 이 자료는 2005년 8월 26일 재정경제부 세제실에서 발표한 「2005년 세제개편(안)」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

1. 개 요

- 재정경제부는 '05. 8. 26(금) 10:00 은행연합회 국제회의실에서 제38차 세제발전심의회(위원장: 박용성 대한상공회의소 회장)를 개최하여 “2005년 세제개편(안)”을 심의하였음. 이 날 토의된 주요내용은 다음과 같음

2. 2005년 세제개편(안) 주요내용

(1) 경제활력 회복 및 성장잠재력 확충

- 기업구조조정(예: 업종전환) 과정에서 세제가 걸림돌이 되지 않도록 구조조정 지원세제를 보완
- 타법인 출자에 대한 규제, 소비성 서비스업에 대한 차별 폐지 등 규제적 성격이 있는 기업과세제도를 정비
- 국제조세에 대한 실질과세원칙 적용을 명문화하고, 조세회피지역에 소재한 외국펀드에 대한 원천징수제도 특례규정을 신설하는 등 국제조세체계를 국제기준(Global standard)에 맞게 개선
- 기부금제도, 수입배당금에 대한 익금불산입제도를

보완하는 등 기업과세제도의 선진화·합리화

- 경제활력의 조기회복을 지원하기 위하여 벤처기업 활성화, 창업자금 사전상속제도 신설, 사립대학교 민자학교시설 운용수익에 대한 부가가치세 면제, 에너지절약시설 투자세액 공제제도 일몰 연장

(2) 비과세·감면 축소 등을 통한 세입기반 확대

- 기업어음 세액공제제도, 신용카드 소득공제제도, 세금융대종합저축, 장기주택마련저축, 이자소득 비과세대상을 축소하는 등 실효성이 낮은 비과세·감면제도 폐지

* 금년에 일몰이 도래하는 비과세·감면은 원칙적으로 폐지

- 과세기반 확충을 위해 국가·지자체 등이 운영하는 수익사업을 과세로 전환하고 소주·위스키 등 증류주 세율과 LNG 세율 조정

(3) 고령화 및 양극화에 대한 세제보완

- 퇴직연금불입액에 대한 소득공제 허용, 퇴직연금 및 퇴직일시금 수령시 소득공제한도를 조정하는 등 근로자의 노후 소득보장 지원세제 정비

- 중소기업·자영업자 경영안정 지원을 위해서 부가가치세 간이과세자 부가가치율 조정, 사업양수도시 부가가치세 면제요건 완화
- 농·축산·임·어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율 적용시한을 연장하는 등 농·어민의 생산활동에 대한 지원 강화
- 일용근로자 및 비과세·분리 과세되는 이자·배당소득에 대한 지급조서 제출 의무화, 지방자치단체·연금공단 등 공공기관이 보유하고 있는 소득자료를 과세관청이 수집할 수 있는 근거를 마련하는 등 소득과 악을 위한 인프라 구축

(4) 국가균형발전 지원을 위해 균형발전특별세액감면제도 신설, 지방이전 지원세제 확대, 지방이전 종업원에 대한 지원 확대

(5) 세제간소화를 통한 납세편의 제고

- 표준전자장부에 의해 투명한 기장을 하는 성실 중소기업자에 대해 세금계산 절차가 대폭 간소화된 간편납세제도를 활용할 수 있도록 제도 정비
- 연말정산 서류 생산기관이 관련 증빙을 직접 과세관청에 제출토록 하여 증빙서류 없는 연말정산 체제 구축
- 수출입신고시 검역신청 등 관련신고를 세관에서 일괄하여 처리할 수 있는 통관단일창구 마련

3. 향후 추진일정

- 법인세법·소득세법·조세특례제한법·주세법·특별소비세법·인지세법·국제조세조정에관한법률·관세법·국세기본법·국제징수법 등 10개 세법 개정안을
- 부처협의·입법예고 등 의견수렴 과정과 9월 국무회의 등을 거쳐 10월 2일 까지 국회에 제출할 계획

I. 세제개편 여건

□ (경제상황) 지난 2년간 우리 경제는 가계부채 조정 등에 따른 민간소비 위축으로 성장세가 둔화

- 금년 들어 민간소비·건설부문에서 완만하게 회복세를 보이고 있으나 설비투자 등은 아직 미흡한 수준

- * 성장률(%): ('03)3.1→('04)4.6→(05.1/4)2.7→(2/4)3.3
- * 민간소비(%): ('03)△1.4→('04)△0.5→(05.1/4)1.4→(2/4)2.7
- * 설비투자(%): ('03)△1.2→('04)3.8→(05.1/4)3.1→(2/4)2.8

- 경제활력을 조기에 회복하고, 지속성장을 위해 성장잠재력을 확충하는 한편, 양극화 해소 등 동반성장을 위한 정책적 노력이 필요한 시점

□ (세수여건) 지난해 세수가 예산 대비 4.3조원 부족한 데

이어 금년 상반기 세수진도비도 전년 대비 1.9%p 미달하는 등 세입여건이 어렵고

- 금년 하반기 이후 민간소비 등이 크게 개선되지 않는 경우 내년도 소요예산의 안정적인 조달 여부도 불투명

* 6월말 세수실적: (04.6)56.8조원, 진도비 48.3% → (05.6)60.5조원, 진도비 46.4%

- 반면, 사회·복지 등 재정수요는 늘어나는 추세에 있어 세율인하, 감면 등 큰 폭의 세수감을 초래하는 세법개정은 어려운 상황

□ (세법개정 수요) 국가균형발전 지원, 부동산시장 안정, 소득피약인프라 구축, 간편납세제도 등

- 그동안 제기된 세법개정 수요를 반영하고, 세제운용 측면에서 나타난 일부 미비점을 보완할 필요

II. '05년 세제개편 기본방향

□ 금년도 세제개편은 다음 사항에 중점을 두고 추진

- (1) 경제활력 회복 및 성장잠재력 확충
 - 기업구조조정 세제정비
 - 기업과세제도의 선진화·합리화
- (2) 비과세·감면 축소 등을 통한 세입기반 확대
 - 일몰도래·실효성이 낮은 비과세·감면 폐지·축소
- (3) 양극화·고령화에 대응한 세제보완
 - 퇴직연금제도의 활성화 지원
 - 중소기업·자영사업자 경영안정 지원
- (4) 국가균형발전
 - 균형발전특별세액감면제도 신설
- (5) 세제간소화를 통한 납세편의 제고
 - 간편납세제도 도입, 근로소득 연말정산제도 개선 등

◇ 금년 정기국회에 법인세법·소득세법·조세특례제한법·주세법·특별소비세법·인지세법·국제조세조정에 관한법률·관세법·국세기본법·국세징수법 등 10개 개정안 제출

* 부동산세제에 관한 사항은 8월 31일 발표될 부동산대책에 따라 관련세법 개정안을 정기국회에 제출

III. '05년 세제개편(안) 주요내용

1. 경제활력 회복 및 성장잠재력 확충

- ◇ 참여정부 출범 이래 우리 경제의 활력 회복과 성장동력 확충을 위해
 - 투자촉진, 벤처기업 활성화, 서비스산업 육성 등을 위한 세법개정 추진
 - R&D·외국인투자 지원 확대
 - 소득세율 1%p, 법인세율 2%p인하
 - 서비스산업 세제지원
 - 특별소비세 과세대상대폭 축소 등
- ◇ 최근 우리 경제는 환율하락과 고유가 등 불안요인이 상존하고 있으나
 - 민간소비의 점진적 확대와 세계경제의 호조세 등에 힘입어 하반기 이후 나아질 것으로 전망되는바
 - 경제활력의 조기 회복과 성장잠재력 확충을 세제측면에서 지속적으로 뒷받침
 - 기업구조조정 세제를 보완하고 국제조세제도를 국제기준에 맞도록 개선하는 등 기업과세제도의 선진화·합리화
 - 벤처기업 활성화·창업자금 사전상속제도 도입 등 경제활력 지원

1) 기업구조조정 지원세제 보완

(1) 조직변경 분야

① 합병·분할시 이월결손금 승계요건 완화(법인세법§ 45)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 합병시 피합병법인의 이월결손금 승계 요건 <input type="checkbox"/> 피합병법인 주주 등의 지분이 10% 이상 <input type="checkbox"/> 자산을 장부가액으로 승계 <input type="checkbox"/> 합병법인이 승계받은 사업을 구분경리 * 승계사업에서 발생하는 소득의 범위 내에서 공제 <신 설>	<input type="checkbox"/> 동일업종 법인간 또는 중소기업간 합병시 안분계산* 허용 * 안분계산 기준: 사업용 자산가액 비율 <input type="checkbox"/> 분할법인이 분할후 소멸하는 경우 <input type="checkbox"/> 분할신설법인 또는 분할합병법인에게 이월결손금 승계 허용 * 승계사업에서 발생하는 소득의 범위 내에서 공제

<개정이유>

- 동일업종 법인간의 원활한 합병을 지원하고, 중소기업의 경우 현실적으로 구분경리하기 어려운 점을 감안
- 분할법인이 분할로 소멸하는 경우 그 실질이 합병과 같으므로 합병에 맞추어 이월결손금 승계 허용

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 합병·분할하는 분부터 적용

② 합병·분할시 평가차익에 대한 과세이연 대상 확대(법인령§ 80)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 합병법인·분할신설법인 등이 피합병법인·분할법인의 자산을 시가로 평가하여 승계하는 경우 발생하는 평가차익에 대해 과세이연 <input type="checkbox"/> 대상자산: 토지·건물	<input type="checkbox"/> 합병·분할시 과세이연 대상 자산의 범위를 확대 <input type="checkbox"/> 모든 사업용 유형고정자산

<개정이유>

- 과세이연 대상 자산을 모든 유형고정자산으로 확대하여 합병·분할에 따른 세부담 완화

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 합병·분할하는 분부터 적용

③ 합병 등 중복자산 처분시 법인세 분할과세제도 신설(조특법§ 42)

현 행	개 정 안
<신 설>	<input type="checkbox"/> 법인이 07. 12까지 합병에 따라 발생한 중복자산을 처분하고 1년내 토지·건물·기계장치 등 다른 사업용 자산을 대체취득하는 경우 <input type="checkbox"/> 양도차익에 대해 3년 거치후 3년간 균등 익금산입

<개정이유>

- 합병, 분할합병하는 과정에서 발생하는 중복자산의 양도차익에 대해 분할과세할 수 있도록 하여 세부담 경감
- <적용시기> 2006. 1. 1 이후 합병·분할하는 분부터 적용

④ 자회사·지주회사 설립 지원제도 보완(조특법§ 38, § 38의 2)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 법인이 사업용 자산 및 주식을 현물출자하여 자회사를 설립하는 경우 현물출자에 따른 자산양도차익에 대해 과세이연 <input type="checkbox"/> 지주회사 설립·전환 지원 <input type="checkbox"/> 주식을 현물출자하거나 포괄적으로 교환하는 방식을 통해 - 지주회사를 설립하거나 지주회사로 전환하는 경우 주식양도차익에 대해 과세이연	<input type="checkbox"/> 사업용으로 사용하고 있지 않은 유희자산 추가 <input type="checkbox"/> 주식의 포괄적 이전*에 의한 지주회사 설립 추가 * 특정기업의 주주들이 소유주식 전부를 이전하여 지주회사를 설립하고, 지주회사는 주주들에게 신주를 배정하여 자회사로 편입하는 방식

〈개정이유〉

- 유휴자산을 이용한 자회사 설립을 지원하여 자회사 설립 촉진 지원
 - 포괄적 이전에 의한 일반 지주회사 설립에 대해서도 과세 이연을 허용
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 현물출자·주식이전 분부터 적용

(2) 사업조정 분야

① 자산 교환시 지원요건 완화(법인세법§ 50)

현 행	개 정 안
<ul style="list-style-type: none"> □ 업종 전문화를 위해 특수관계가 없는 법인간에 동일 종류의 사업용 고정자산을 교환하여 ○ 당해 사업연도 종료일까지 당초 용도와 같은 용도에 계속 사용하는 경우 교환에 따른 양도차익에 대해 과세이연 	<ul style="list-style-type: none"> □ 지원요건 완화 ○ 동일 용도로의 사용제한을 폐지하여 - 다른 용도로 사용하는 경우에도 과세이연 허용

〈개정이유〉

- 교환자산에 대한 용도제한을 폐지하여 기업구조조정 지원
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 자산교환하는 분부터 적용

② 중소기업의 업종전환 지원제도 신설(조특법§ 33)

현 행	개 정 안
<p>〈신 설〉</p>	<ul style="list-style-type: none"> □ 중소기업이 07. 12까지 업종전환을 위하여 ○ 종전 사업용 자산을 처분하고 1년내 새로운 사업에 사용할 토지·건물·기계장치 등 사업용 자산을 대체취득한 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 개인 : 기계장치 등 취득분 양도세 50% 감면, 토지·건물취득분 양도세 과세이연 - 법인 : 3년 거치 3년 분할 익금산입 * 전환전사업 : 업종제한 없음 * 전환후사업 : 제조, 물류, 연구개발업, 과학기술서비스업, 영화산업 등 21개 창업지원 대상업종 * 수도권과밀억제권역 외의 지역에 한정

〈개정이유〉

- 사양업종 등을 영위하고 있는 중소기업의 지식 정보산업, 과학기술 서비스업 등으로의 업종전환 지원
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 양도하는 분부터 적용

(3) 재무구조 개선 분야

① 중소기업의 금융부채 상환에 대한 지원 신설 (조특법§ 36, § 41)

현 행	개 정 안
<ul style="list-style-type: none"> □ 정리계획·화의인가 결정기업, 부실정후기업이 인가결정 등에 따라 금융기관으로부터 채무를 면제받은 경우 ○ 채무면제에 대해 3년 거치 3년 분할 익금산입 ○ 금융기관은 면제해 준 채무를 손금산입 <p>〈신 설〉</p>	<ul style="list-style-type: none"> □ 중소기업이 07. 12까지 채권금융기관과 경영정상화계획 이행을 위한 협약을 체결하고 ○ 금융기관으로부터 채무를 면제 받는 경우 추가 ○ 사업용 부동산을 처분하여 금융부채 상환시 <ul style="list-style-type: none"> - 개인 : 50% 양도세 감면 - 법인 : 양도차익 3년 거치 3년 분할 익금 산입 ○ 최대주주로부터 자산을 증여받아 금융부채 상환시 <ul style="list-style-type: none"> - 자산수증익에 대해 3년 거치 3년 분할 익금산입, 등록세·취득세 비과세 - 최대주주가 부동산을 처분하여 처분대금 증여시 양도세 50% 감면
<p>〈신 설〉</p>	

〈개정이유〉

- 중소기업의 부채감축을 통한 재무구조 개선 지원
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후부터 적용

② 채무의 출자전환에 대한 지원 확충(법인세법§ 17)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 채무를 출자전환하는 경우에 발행주식의 시가를 초과하여 출자 전환받은 채무액(채무면제액)은 익금에 산입하여 과세하되 다음의 경우는 익금불산입 후 장래 발생하는 결손금과 상계 <input type="checkbox"/> 정리계획·화의인가 결정기업, 부실신후기업 - 적용시한 : '05. 12	<input type="checkbox"/> 경영정상화계획 이행을 위한 협약에 따라 출자전환받는 기업 등 추가 - 폐지

<개정이유>

채무의 출자전환을 통한 재무구조 개선 지원

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 출자전환하는 분부터 적용

2) 기업과세제도의 선진화·합리화

(1) 타법인 출자에 대한 규제 폐지(조특법§ 135)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 차입금이 자기자본의 2배를 초과하는 차입금과다법인이 타법인의 주식을 취득·보유하는 경우 <input type="checkbox"/> 타법인의 주식가액에 상당하는 차입금의 지급이자를 손금불산입 * 손금불산입액 $\text{지급이자} \times \frac{\text{타법인주식}}{\text{차입금}}$ ※ '80년 도입	<폐지>

<개정이유>

출자를 통한 기업확장은 공정거래법상 상호출자 금지, 출자총액제한 등을 통하여 제한 가능

외환위기 이후 기업의 차입금 비율*이 크게 낮아져 제도를 유지할 실익이 약해짐

* 부채비율(%): ('98)336→('01)196→('04)114(미141, 일본254)

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 최초로 개시하는 사업연도분부터 적용

(2) 소비성 서비스업에 대한 차별적 규제 폐지(조특법§ 137)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 소비성서비스업*의 광고선전비 손비인정 한도: 수입금액의 2% * 호텔·여관(관광숙박업 제외), 주점(관광유희음식점 제외), 무도장, 도박장(카지노 제외), 안마업 <input type="checkbox"/> 기타 업종: 전액 손비인정	<input type="checkbox"/> 전액 손비인정

<개정이유>

업종간의 형평성 고려

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 개시하는 사업연도분부터 적용

(3) 국제조세체계를 국제기준에 맞게 개선

① 국제적 조세회피방지를 위한 장치 마련

가. 국제거래에 대한 「실질과세원칙」 적용 명문화
(국조법§ 3의 2)

현 행	개 정 안
<신설> * 현재는 법령해석에 의해 국제기본법과 법인세법상의 실질과세원칙을 조세조약에 적용	<input type="checkbox"/> 국제거래에 있어서도 소득의 실질귀속자를 기준으로 조세조약과 세법을 적용한다는 원칙 명문화 <input type="checkbox"/> 제3자를 통한 간접적인 방법에 의해 조세를 부당히 감소시키는 경우 경제적 실질에 따라 과세

<개정이유>

내·외국인 투자자가 조세피난처 등에 조세회피 목적으로 명목회사를 설립하여 우회적으로 국내에 투자하면서 조세조약의 혜택을 향유하는 경우

실질과세원칙에 따라 과세될 수 있음을 분명히 규정함으로써 과세의 투명성 제고

※ 실질과세원칙에 대한 OECD입장

- 조세조약의 주요기능에는 이중과세 방지뿐만 아니라 조세회피 방지를 포함하고 있으므로 조세조약에도 실질과세원칙 적용 가능

※ 우리나라의 대법원 판례(93누13162)

- 네덜란드 회사인 세싱톤은 단지 형식적으로만 그 주된 사무소를 네덜란드에 등록하였으므로 한·네덜란드간 조세조약을 적용할 수 없다는 판결

〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 결정하는 분부터 적용

나. 조세회피지역에 소재하는 펀드 등에 대한 원천징수제도
특례규정 신설(소득세법§ 156의 3, 법인세법§ 98의 5)

현 행	개 정 안
<p>〈신 설〉</p>	<p>□ 국내법인이 재경부장관이 정하는 조세 회피지역에 소재한 펀드 등에게 투자소득(배당, 이자, 주식양도소득 등)을 지급하는 경우</p> <p>○ 우선 국내세법에 따라 원천징수한 후 - 외국펀드 등이 3년 이내 과세관청에 소득의 실질귀속자임을 입증하는 서류를 갖춰 경정청구하는 경우 해당 조세조약을 적용하여 기납부세액을 환급</p> <p>○ 다만, 국세청에 사전 신고하여 승인을 받은 펀드 등의 경우는 처음부터 조세조약을 적용할 수 있도록 예외 허용</p>

〈개정이유〉

- 재경부장관이 지정하는 조세회피지역에 소재하는 펀드 등이 조세조약을 이용하여 조세회피(treaty shopping)를 하는 행위 방지

※ 원천징수에 대한 OECD 입장

- 조세조약 체결국가는 조세조약에서 정하는 소득발생지국의 과세제환을 적용하기 위해 자국 국내법에서 정하는 절차를 자유롭게 사용할 수 있음(OECD모델 조세조약 제1조에 대한 주석서 제26.2문단)

※ 유사제도 도입국가: 독일, 미국, 캐나다, 스위스

〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 최초로 발생하는 소득분부터 적용

② 국제조세체계의 합리성 제고

가. 전문인적용역 과세제도 개선

(소득세법§ 119·법인세법§ 91)

현 행	개 정 안
<p>□ 국내사업장이 없는 비거주자·외국법인의 전문인적용역 소득에 대한 과세</p> <p>○ 총지급액에 대하여 분리과세(지급금액의 20%)</p> <p>* 전문인적용역: 개인 또는 법인이 제공하는 회계·기술지원·경영자문 등의 용역</p>	<p>○ 항공료·숙박비·식비 등 실비 변상적 대가를 차감한 금액에 대하여 원천징수</p> <p>- 전문인적용역 소득만 있는 비거주자(개인)의 경우 종합과세 방법 선택 가능</p>

〈개정이유〉

- 외국법인 등의 인적용역 제공 대가에 대한 과세시 과세소득에서 실제 발생경비를 차감하는 국제적 과세기준 도입
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 최초로 발생하는 소득분부터 적용

나. 내국법인 판정기준 보완(법인세법§ 1)

현 행	개 정 안
<p>□ 내국법인의 정의</p> <p>○ 국내에 본점 또는 주사무소를 둔 법인</p> <p>〈신 설〉</p>	<p>□ 내국법인 판정기준 추가</p> <p>(① 또는 ②)</p> <p>① 현행과 동일</p> <p>② 국내에 실질적 지배관리장소(Place of effective management)를 둔 법인</p>

〈개정이유〉

- 외국에 본점을 둔 법인이라 하더라도 국내에서 실제로 관리가 이루어지는 경우에는 내국법인으로 봄

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 최초로 개시하는 과세연도부터 적용

③ 조세피난처 세제의 정비

가. 조세피난처 판정기준 보완(국조법§ 17)

현행	개정안
<input type="checkbox"/> 조세피난처 요건(① 또는 ②) ① 부담세액이 실제 발생소득의 15% 이하인 국가 또는 지역 ② 실제발생소득에 대해 비과세·감면하는 국가 등과 일정조건을 충족하는 경우 국제청장이 지정·고시(임의규정)	① 15%세율은 현행 유지하되 - 실제발생소득이 1억원 이하인 법인에 대해서는 조세피난처 세제 적용배제 ② OECD 회원국에서 지정한 조세 피난처를 감안하여 국제청장이 지정·고시(강행규정)

<개정이유>

납세자의 납세협력비용은 줄이되 제도의 효율성은 제고
 <적용시기> 2006. 1. 1 이후 최초로 개시하는 과세연도부터 적용

나. 해외진출 지주회사에 대한 조세피난처 적용 개선 (국조법§ 18의 2)

현행	개정안
<input type="checkbox"/> 조세피난처에 소재하는 해외지주회사에 대해서는 모두 조세피난처 세제 적용	<input type="checkbox"/> 조세피난처에 소재하는 해외지주회사라도 ○ 모든 자회사가 조세피난처 세제를 적용받지 않는 경우 조세피난처 세제 적용 배제

<개정이유>

기업의 해외투자 지원 강화
 <적용시기> 2006. 1. 1 이후 최초로 개시하는 과세연도부터 적용

(4) 기부금 제도 개선

[기부금 제도 현황]

기부금에 대해서는 기부자(개인·법인), 기부대상에 따라 차등하여 소득의 5~100% 한도 내에서 비용으로 인정

개인	종류	법인
법정기부금 (소득의 100% 한도 내에서 손비 인정)	<ul style="list-style-type: none"> • 국가·지자체 기증 금품, 국방헌금, 위문금품, 이재민 구호금품, 문화예술진흥기금('06년 일몰) • 사립학교·기능대학·국립대병원·서울대병원 등에 대한 시설비·교육비·연구비('06) • 사회복지공동모금회('06) • 사립학교 등에 대한 장학금, 사회복지시설, 불우이웃돕기결연기관을 통한 기부 • 특별재난지역의 자원봉사용역, 정치자금 	법정기부금 (100%) 특례기부금 (50%) 지정기부금 (5%) -
특례기부금 (50%)	(개인·법인소득의 50% 범위 내에서 비용 인정) • 사내근로복지기금, 독립기념관, 특정연구기관, 정부출연 연구기관(과학기술), 교육방송공사, 국립암센터 ※ 모두 '06년 일몰 (개인소득의 30% 범위 내에서 비용 인정) • 우리나라주조합에 지출하는 기부금 (개인소득의 10%, 법인소득의 8% 범위 내에서 비용 인정) • 비영리전문예술법인('06)	특례기부금 (50%)
지정기부금 (10%)	<ul style="list-style-type: none"> • 지정기부금단체 - 복지법인, 학교·기능대학, 학술·장학·기술진흥·문화예술·환경단체, 종교, 의료법인 - 대한적십자사, 한국보훈복지공단 등 특별법에 의해 설립된 단체(43개) - 주무부장관의 추천을 받아 재정부장관이 지정하는 단체('05. 6월말, 789개) • 특정용도 지출 기부금 - 사립학교 등의 장이 추천한 개인의 교육비 등 - 영업자단체에 대한 특별회비, 임의단체 회비 - 노동조합비, 교원단체 회비, 직장협의회 회비 	지정기부금 (5%)

① 법정기부금 비용인정 한도 축소
(법인세법 § 24, 조특법 § 73)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 법정기부금* ○ 국가·지자체 기증 금품 ○ 국방헌금 및 위문금품 ○ 이재민 구호금품 ○ 문화예술탄진흥기금 출연('06) * 소득금액의 100% 범위 내에서 전액 비용으로 인정되는 기부금	<input type="checkbox"/> 법정기부금의 비용인정 범위를 단계적으로 축소 ○ 소득금액의 50%로 축소 - 다만, '08년까지 3년간 한시적으로 소득금액의 75%까지 인정 ○ 한도 초과액은 1년간 이월공제

〈개정이유〉

- 영리기업이 소득의 전액을 기부한다는 것이 현실적으로 어려운 점을 감안
 - 기업의 기부는 소득금액에서 강제적립금, 배당 및 채투자 재원을 제외한 만큼만 가능
 - 상장기업에 대한 실태조사 결과 법인이 실제 소득금액의 50%를 초과하여 기부한 사례도 없음
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 개시하는 사업연도에 기부하는 분부터 적용

② 사립학교 등에 대한 기부금 비용인정 범위 조정(조특법 § 73)

현 행	개 정 안									
<input type="checkbox"/> 사립학교에 대한 기부금 손비인정 범위 <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center;">구 분</td> <td style="text-align: center;">개 인</td> <td style="text-align: center;">법 인</td> </tr> <tr> <td>• 사립학교·기능대학 등의 시설비, 연구비, 교육비</td> <td style="text-align: center;">100%</td> <td style="text-align: center;">50%</td> </tr> <tr> <td>• 사립학교·기능대학에 대한 장학금</td> <td style="text-align: center;">100%</td> <td style="text-align: center;">5%</td> </tr> </table>	구 분	개 인	법 인	• 사립학교·기능대학 등의 시설비, 연구비, 교육비	100%	50%	• 사립학교·기능대학에 대한 장학금	100%	5%	<input type="checkbox"/> 손비인정범위를 국가(국공립학교) 등에 대한 기부금 수준으로 조정 ○ 개인 : 현행 유지 ○ 법인 : 5, 50% → 50% * 3년간 75% 인정
구 분	개 인	법 인								
• 사립학교·기능대학 등의 시설비, 연구비, 교육비	100%	50%								
• 사립학교·기능대학에 대한 장학금	100%	5%								
<input type="checkbox"/> 특례기부금(소득금액의 50% 범위 내에서 비용으로 인정) ○ 사립학교병원·국공립병원의 시설비 등 ○ 특정연구기관, 정부출연연구기관 등 ※ 한도 초과액: 3년간 이월공제	<input type="checkbox"/> 특례기부금 대상 추가 ○ 대한적십자사가 운영하는 병원의 시설비 등 ○ 한국과학문화재단, 국제교류재단 ※ 한도 초과액: 1년간 이월공제									

〈개정이유〉

- 국·공립학교와 사립학교간 형평 제고
 - 대한적십자사가 수행하는 긴급구호·봉사활동·혈액사업등을 감안
 - 한국국제교류재단, 한국과학문화재단의 한국학 연구 및 과학기술 진흥사업 지원
 - 특례기부금의 경우 한도가 훨씬 적은 지정기부금(소득의 5%)보다 한도초과액 이월공제기간이 짧을 필요
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 개시 사업연도에 기부하는 분부터 적용

(5) 접대비 제도 개선

① 접대비 한도액 차등 적용 폐지(법인세법 § 25, 조특법 § 136)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 접대비 한도액 (①+②) ① 1,200만원 (중소기업 1,800만원) ② 수입금액 × 적용률*(0.2~0.03%) * 100억원 이하 0.2% 100억~500억원 0.1% 500억원 초과 0.03% ○ 소비성서비스업에서 발생한 수입금액의 경우 : ① + ② × 20%만 인정 ○ 정부투자기관, 정부출자기관(정부지분 20% 이상), 정부투자·출자기관이 최대주주인 법인의 경우 : (①+②) × 70%만 인정	○ 폐지

〈개정이유〉

- 특정 업종·기관에 대한 차별을 폐지하여 과세형평을 제고하고 제도도 간소화
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 최초로 개시하는 사업연도분부터 적용

② 접대비 증빙요건 완화

(법인세법§ 25· 영§ 41, 소득세법§ 35)

현행	개정안
<input type="checkbox"/> 접대비관련 증빙서류 수취의무 <input type="checkbox"/> 5만원 초과 접대비는 법정증빙서류* 미수취시 한도초과 여부와 관계없이 손금불산입 * 법정증빙서류 : 계산서, 세금계산서, 신용카드·직불카드·기명식 선불카드 매출전표, 현금영수증	<input type="checkbox"/> 경조사비의 경우 10만원으로 인상 <input type="checkbox"/> 해외특수지역(예: 아프리카 등)에서 지출한 접대비에 대하여는 법정증빙 수취의무 예외 인정

<개정이유>

- 현실적으로 신용카드매출전표 등 법정증빙수취가 곤란한 경우가 있음을 고려하여 증빙수취 예외 범위 확대
- <적용시기> 2006. 1. 1 이후 지출하는 분부터 적용

(6) 배당금에 대한 과세제도 보완

① 자회사의 재출자에 대한 익금불산입 배제 규정 보완

(법인세법§ 18의 2, § 18의 3)

현행	개정안
<input type="checkbox"/> 지주회사가 자회사로부터 받는 배당금에 대해 일정률*을 익금불산입하되, 다음의 경우 익금불산입 대상에서 제외 * 지분율에 따라 60~100% <input type="checkbox"/> 자회사가 계열회사에 재출자시 <input type="checkbox"/> 자회사가 계열회사 외의 일반법인에 1% 이상 재출자시 * 배제금액 = 수입배당금 × 익금불산입률 × (재출자액/지주회사 출자액)	<input type="checkbox"/> 일반법인의 경우에도 자회사가 계열회사에 재출자시 익금불산입 대상에서 제외 <삭제>

<개정이유>

- 일반법인의 경우에도 자회사가 계열사에 재출자하는 경우 익금불산입을 배제하여 연쇄출자를 통한 계열확장 억제

- 공정거래법에서도 계열회사 외의 법인에 대하여는 제출자를 규제하고 있지 않은 점을 감안하여 익금불산입 허용 <적용시기> 2006. 1. 1 이후 배당 받는 분부터 적용

② 수입배당금·지급배당금에 대한 과세제도 보완

(법인세법§ 18의 2, § 18의 3, § 51의 2)

현행	개정안
<input type="checkbox"/> 다음의 배당금에 대해서는 익금불산입 적용대상에서 제외 <input type="checkbox"/> 지급배당에 대한 소득공제가 적용되는 SPC 등 명목회사로부터의 배당 <input type="checkbox"/> SPC 등 명목회사가 배당가능이익의 90% 이상을 배당하는 경우 지급배당금액을 소득공제	<input type="checkbox"/> 100% 감면이 적용되는 법인으로부터 받는 배당 추가 <input type="checkbox"/> 비과세되는 배당 및 사실상 1인 회사로 운영되는 명목회사 등은 제외

<개정이유>

- 법인간 배당에 대한 익금불산입은 법인세가 과세된 소득을 배당받는 데 대한 이중과세를 조정하기 위한 것임을 감안
- 사실상 1인이 지배하는 명목회사 등의 경우 경제적인 실질에 있어 간접투자자라고 보기 어려우므로 세제지원 배제 <적용시기> 2006. 1. 1 이후 배당하는 분부터 적용

(7) 기타 미비점 보완

① 비영리법인의 고유목적사업준비금 손금산입 한도 확대 (법인세법§ 29)

현행	개정안
<input type="checkbox"/> 비영리법인이 수익사업에서 발생한 소득을 고유목적사업에 사용하기 위해 준비금을 적립하는 경우 일정 한도 내에서 손비 인정 <input type="checkbox"/> 이자소득 : 100% <input type="checkbox"/> 이자소득 외 : 50%	<input type="checkbox"/> 배당도 100% 손금산입 - 다만, 상증법상 제한을 위반한 주식(5%초과 보유분) 관련 소득은 제외 <input type="checkbox"/> 조특법상의 세액감면 등과 중복 적용 배제

〈개정이유〉

- 비영리법인의 최소한의 수익창출 활동과 관련한 배당소득에 대해 전액 고유목적사업준비금을 설정할 수 있도록 허용
- 수익사업에서 발생한 소득에 대해 고유목적사업준비금을 손급산입하고 조특법상 세액감면을 받는 것은 이중혜택 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 개시하는 사업연도분부터 적용

② 스톡옵션 지원요건을 합리적으로 정비(조특법§ 15)

현 행	개 정 안
<ul style="list-style-type: none"> □ 다음 요건을 갖추어 행사하는 스톡옵션(주식매수선택권)에 대하여는 근로소득세를 비과세(이익 기준 3천만원)하고 당해 법인에 대해 부당행위계산부인 적용을 배제 ○ 부여일로부터 2년 이상 근무 ○ 퇴직하는 경우에는 퇴직일로부터 3월 이내 행사 ○ 발행주식총수의 10%(벤처기업 20%) 범위 안에서 부여 등 	<ul style="list-style-type: none"> □ 다음의 경우 소득세는 과세하되, 부당행위계산부인은 적용배제 ※ 관련 법규정과 일치 ○ 2년 미만 근무 후 사망 등 부득이한 사유로 퇴직하는 경우 ○ 3월 이후에도 행사기간 내 행사하면 인정

〈개정이유〉

- 스톡옵션을 부여받은 임직원이 사망 등 부득이한 사유로 퇴직하는 경우 예외를 인정
 - 퇴직한 임직원의 스톡옵션 행사시점에 따라 부여법인의 부당행위 여부가 달라지는 불합리 해소
- 〈적용시기〉 공포일이 속하는 사업연도분부터 적용

③ 보험사에 대한 사업비 규제 폐지(법인세법§ 26)

현 행	개 정 안
<ul style="list-style-type: none"> □ 보험업 법인이 지출한 사업비 중 ○ 보험료 책정시 기준이 된 예정 사업비의 1.1배를 초과하는 금액 손급불산입 	〈폐지〉

〈개정이유〉

- 금융감독원 감독규정에 의해 규제가 행해지고 있고, 타 금융기관에는 이러한 규제가 없는 점을 감안
- 〈적용시기〉 공포일이 속하는 사업연도분부터 적용

3) 경제활력 회복

(1) 창업자금 사전상속제도 신설(조특법 신설)

현 행	개 정 안										
<ul style="list-style-type: none"> □ 증여시 증여재산가액에 대해 증여세 과세 ○ 상속시 상속전 10년간증여재산이 있는 경우 합산하여 상속세 과세 * 상속·증여세율 <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td style="text-align: center;">1억원 이하</td> <td style="text-align: center;">5</td> <td style="text-align: center;">10</td> <td style="text-align: center;">30</td> <td style="text-align: center;">30억원 초과</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">10%</td> <td style="text-align: center;">20%</td> <td style="text-align: center;">30%</td> <td style="text-align: center;">40%</td> <td style="text-align: center;">50%</td> </tr> </table> <ul style="list-style-type: none"> * 공제액: 증여시 3천만원 상속시 5억원 	1억원 이하	5	10	30	30억원 초과	10%	20%	30%	40%	50%	<ul style="list-style-type: none"> □ 65세 이상의 부모가 30세 이상의 자녀 또는 결혼한 자녀에게 ○ 창업자금을 '07년말까지 증여하는 경우 - 10%의 낮은 세율로 과세하고 상속시 정산 □ 증여재산: 30억원 한도 ○ 부동산·비상장주식 등 양도세 과세대상자산 제외 □ 사전증여재산특별공제: 5억원 □ 대상업종: 다음만 제외 <ul style="list-style-type: none"> ○ 유흥주점업, 도박장운영업 등 ○ 상호출자제한기업집단 내 기업 □ 사후관리 위반시 정상세율(10~50%)로 과세(이자상당액 가산)
1억원 이하	5	10	30	30억원 초과							
10%	20%	30%	40%	50%							

〈개정이유〉

- 출산을 저하, 고령화 진전에 대응하여 젊은 세대로의 부(富)의 조기이전을 촉진하여 경제활력 증진 도모
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 증여하는 분부터 적용

(2) 에너지절약시설 투자세액공제제도 일몰 연장
(조특법§ 25의 2)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 에너지절약시설 투자세액공제 <input type="checkbox"/> 대상시설 - 에너지절약형 시설, 중질유재 처리시설, 중수도시설, 절수설비 및 절수기기 등 <input type="checkbox"/> 세액공제 - 투자금액의 10% <input type="checkbox"/> 일몰시한 : '05. 12. 31	<input type="checkbox"/> 일몰연장 : '07. 12. 31

<개정이유>

- 에너지 자원이 없고 고유가가 지속되는 현실을 감안하여 에너지절약시설에 대한 지속적인 투자촉진 유도

(3) 사립대 민자 학교시설 운영사업에 대한 부가가치세 면제
(조특법§ 106)

현 행	개 정 안
<신 설>	<input type="checkbox"/> 민자로 건설하는 사립대 학교시설(예 : 기숙사) 운영사업에 대한 부가세 면제 <input type="checkbox"/> '07년말까지 실시협약이 체결된 분까지 적용

<개정이유>

- 사립대 학교시설 민자사업을 지원하고, 기숙사생 비용 경감을 위해 한시적으로 부가가치세 면제
- <적용시기>'06. 1. 1 현재 실시협약이 체결되어 건설중인 분부터

(4) 외국인투자 촉진

가. 경제자유구역 조세감면 대상업종 추가(조특령)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 경제자유구역 입주기업에 대해 3년간 100%, 2년간 50% 법인세 · 소득세 감면 <input type="checkbox"/> 감면 대상 업종 - 제조업, 관광업, 물류업 <추 가>	- 의료기관 (종합병원 등)

<개정이유>

- 경제자유구역에 입주하는 외국병원에 대한 세제지원을 통해 외국인투자자에게 필요한 생활기반시설 확충 유도
- <적용시기> 2006. 1. 1 이후 개시하는 과세연도부터 적용

2. 비과세 · 감면 축소 등을 통한 세입기반 확대

- ◇ 지난해 조세감면액은 18.6조원으로 관련 국세 대비 14% 수준
 - 전체 조세감면의 80%가 근로자 · 농어민 지원, R&D · 설비투자부문에 집중
- ◇ 최근 4년간 조세감면증가율(11.9%)이 국세증가율(9.2%)을 상회하고 있고
 - 한번 도입된 제도는 항구화 · 기득권화되는 경향이 있어 과세기반을 잠식하고 과세형평과 효율성 저해
 - * 조세지출(조원) : ('01)13.7→('02)14.7→('03)17.5 → ('04)18.6
 - * 관련 국세(조원) : ('01)88.6→('02)96.4→('03)107.5→ ('04)113.0
 - * 조세감면비율(%) : ('01)13.4→('02)13.3→('03)14.0 → ('04)14.1
- ◇ 감면목적이 어느 정도 달성된 감면, 중복되거나 실효성이 낮은 감면 등을 중심으로 비과세 · 감면을 단계적으로 축소

1) 비과세·감면 축소 등 세입기반 확충

(1) 기업어음 세액공제제도 개선(조특법§ 7의 2)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 기업의 어음제도 개선을 위한 세액공제(0.15%, 0.3%) <input type="checkbox"/> 결제대상거래 - 대기업과 중소기업간 - 중소기업과 중소기업간 <input type="checkbox"/> 일 몰 : '05. 12. 31	<input type="checkbox"/> 결제대상거래 축소 - 중소기업과 중소기업간 거래만 허용 ※ 네트워크론에 대해서는 현행 유지 <input type="checkbox"/> 일몰연장: '07. 12. 31

<개정이유>

- 대기업의 경우 현금성 결제비율이 일정수준에 오른 점을 감안하여 폐지
- 다만, 중소기업간 거래는 현행과 같이 계속 지원하여 현금성 결제비율 제고

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 구매대금을 지급하는 분부터 적용

(2) 신용카드 소득공제를 인하(조특법§ 126의 2)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 신용카드 소득공제 기한 <input type="checkbox"/> 2005년 11월 지출분까지 <input type="checkbox"/> 신용카드 소득공제액 = (카드사용액 - 총급여액 × 15%) × 20%	<input type="checkbox"/> 기한 연장 <input type="checkbox"/> 2007년 11월 지출분까지 = (카드사용액 - 총급여액 × 15%) × 15%

<개정이유>

- 신용카드 사용이 어느 정도 보편화되어 공제율 하향조정
 - * 신용카드사용액/민간소비지출액(%)
 - 39('01년) → 46('02년) → 44('03년) → 41('04년)
- 카드사용자에 대한 경제·심리적 영향을 최소화하고, 근로자의 일시적인 세부담 증가를 방지하기 위해 공제

율을 소폭 인하

<적용시기> 2005. 12. 1 이후 지출분부터 적용

(3) 세금우대종합저축 대상 축소(조특법§ 89)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 세금우대종합저축 대상·한도 <input type="checkbox"/> 20세 미만 : 1천 5백만원 <input type="checkbox"/> 20세 이상 : 4천만원 <input type="checkbox"/> 노인·장애인 : 6천만원	<input type="checkbox"/> 지원대상 축소 <input type="checkbox"/> 20세 미만 폐지 <input type="checkbox"/> (현행 유지) <input type="checkbox"/> (현행 유지)

<개정이유>

- 20세 미만 저축의 경우 대부분 저축여력이 있는 고소득자가 세금우대를 추가로 적용받기 위한 수단으로 이용
- ※ 20세 미만 소년·소녀가장의 경우 기초생활보장법상 수급자이므로 현행 생계형저축(한도 3,000만원) 비과세특례 이용 가능

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 가입하는 분부터 적용

(4) 장기주택마련저축 이자소득 비과세대상 축소(조특령§ 81)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 장기주택마련저축 이자소득 비과세대상('06년말까지) <input type="checkbox"/> 18세 이상 세대주로서 - 무주택자 - 85㎡ 이하의 1주택 소유자	<input type="checkbox"/> 비과세대상 축소 <input type="checkbox"/> 18세 이상 세대주로서 - 무주택자 - 국민주택 이하로서 가입당시 주택공시가격이 2억원 이하 1주택 소유자

* 공시가격 2억원 이하 주택(추정): 전국 94%, 서울51%, 경기 80%

<개정이유>

- 1주택 이상 소유자에 대한 지원은 경제적 형편이 어려워 1주택조차 구입할 수 없는 자와 불형평 문제
- <적용시기> 2006. 1. 1 이후 가입하는 분부터 적용

(5) 공장자동화물품 관세감면 축소
(관세법§ 95, 시행규칙§ 46)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 공장자동화물품 관세 감면 <input type="checkbox"/> 감면대상: 513개 품목 (열처리기, 레이저투영장치 등) <input type="checkbox"/> 감면율: 40% (중소기업 50%) <input type="checkbox"/> 일몰: '05. 12. 31	<input type="checkbox"/> 관세감면을 축소 <input type="checkbox"/> 감면율: 30% (중소기업 50%) <input type="checkbox"/> 일몰 연장: '07. 12. 31

<개정이유>

- 기업의 설비투자 확대를 통한 경기회복 촉진을 위해 일몰을 2년 연장
- 향후 감면 폐지가 기업에 미치는 영향을 최소화하기 위해 단계적으로 축소하되,
 - 금년에는 감면 수혜비중이 높은 대기업에 대하여 감면율을 일부 축소

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 수입신고분부터 적용

<참고> 금년에 일몰이 도래하여 폐지되는 감면제도

- 상장·등록기업의 자사주처분손실준비금제도(조특법)
- 국민주택규모 초과 공동주택에 공급하는 일반관리·경비용역에 대한 부가가치세 면제(조특법)
- 장기주식형 저축에 대한 비과세 제도(조특법)
- 농어촌주택 취득자 양도세 과세특례 제도(조특법)
 - 다만, 개정 전에 취득한 일반주택을 개정 후 양도하는 경우에는 종전규정 적용(부칙 신설)
- 농업진흥지역 내의 자경농지를 농업기반공사·농업법인 등에 양도시 양도세 감면제도(조특법)
- 선박투자회사 출자주식 양도시 비과세 제도(조특법)
- 해외파견인턴사원에 대한 파견비용 세액공제제도(조특법)
 - 고용중대특별세액공제제도(조특법)
 - 기술이전소득에 대한 과세특례 폐지(조특법)

○ 방위산업용품에 대한 관세감면 폐지(관세법)

2) 과세기반 확대

(1) 8년 자경농지 양도세 감면제도 개선(조특법§ 69)

현 행	개 정 안
① 상속받은 농지는 피상속인의 경작기간을 포함하여 8년 이상인 경우 감면 ② 감면한도 : 연간 1억원	① 상속농지 자경기간 합산 방법을 합리화 - 상속인의 3년 이상 경작기간을 포함하여 8년 이상인 경우 감면 ② 감면한도 합리적 조정 - 5년간 1억원

<개정이유>

- 자경하지 않는 농지상속인도 최소 3년은 자경해야 감면받도록 개선
 - 분할양도를 통해 감면한도 적용을 회피하는 사례 방지
- <적용시기> 2006. 1. 1 이후 양도하는 분부터 적용
 다만, 2005년말까지 농지를 상속받은 상속인은 시행일부터 2년 이내(2007년)까지 양도하는 경우 종전규정 적용

(2) 국외이주 1세대 1주택 비과세 기준 강화(소득령§ 154)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 3년 이상 보유(서울, 과천, 5대신 도시 3년 보유중 2년 거주)한 1세대1주택 양도시 비과세 <input type="checkbox"/> 다음의 경우 보유·거주요건 미적용 - 협의매수·수용시 - 국외이주로 양도시	- 협의매수·수용시(사업인정고시일전 취득분에 한함) - 국외이주로 출국후 2년내 양도시

<개정이유>

- 사업인정 고시일 이후 취득한 주택은 투기목적으로 취득한 주택으로 보아 예외규정 적용배제

□ 비과세 요건을 충족하지 못한 상태에서 국외 이주후 오랜 기간(예: 10년) 경과후 양도하여도 양도시까지 발생한 모든 양도차익이 비과세되는 불합리 해소

〈적용시기〉

- '06. 1. 1 이후 양도하는 분부터 적용
 - '05년말까지 사업인정 고시일 이후에 취득한 주택에 대하여는 종전규정 적용
 - '05년말까지 국외 이주한 경우 시행일부터 2년내('07년말)까지 양도시 종전규정 적용

(3) 주택자금 소득공제 대상 범위 축소(소득세법§ 52)

현 행	개 정 안
□ 주택마련저축불입액 소득공제 (불입액의 40%, 연 300만원 한도) ○ 공제대상자: 무주택자, 국민주택 이하 1주택 소유자	○ 공제대상자: 무주택자, 국민주택 이하 1주택 소유자로서 가입당시 주택 공시가격이 2억원 이하
□ 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제(연 1,000만원 한도) ○ 공제대상자: 세대주인 근로자 - 국민주택 이하 주택 취득 - 취득주택을 포함한 2주택 이상 소유자는 거주하는 주택에 한하여 공제	
	○ 공제대상자: 세대주인 근로자 - 국민주택 이하로서 공시가격이 2억원이하인 주택 취득 - 2주택 이상 소유자는 소득공제 제외

〈개정이유〉

- 주택 취득자금에 대한 소득공제 범위를 축소함으로써 부동산투기 억제 도모
 - 다주택소유자 또는 고가주택소유자에 대하여 소득공제를 통해 다른 주택의 취득 또는 주택저당차입을 지원하는 것은 주택구입이 어려운 저소득계층과의 과세불형평 소지

〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 가입하거나 차입하는 분부터 적용

(4) 주택임대소득에 대한 과세대상 확대(소득령§ 8의2)

현 행	개 정 안
□ 주택임대소득 과세대상 ○ 3주택 이상 소유자 * 예외: 기준시가 6억원 초과 주택은 주택수에 상관없이 임대소득 과세	○ 2주택 이상 소유자

〈개정이유〉

- 주택임대소득에 대한 과세강화를 통해 다주택 보유자의 투기심리를 억제하고 주택 가격안정 및 과세형평 제고
 - ※ 현재와 같이 주택임대소득 중 전세금은 과세하지 않음
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 발생하는 소득분부터 적용

(5) 국외 근로소득 비과세 범위 축소(소득령§ 16)

현 행	개 정 안
□ 국외근로소득 비과세 범위 ○ 국외 근무자 - 월 150만원	○ 비과세 금액 축소 - 월 100만원

〈개정이유〉

- 국외근로소득 비과세제도('74년 도입)는 외화획득 차원에서 국외 인력송출을 지원하기 위하여 도입된 제도
 - 현재는 인력송출이 고소득 전문직 중심의 해외취업 형태로 전환된 점을 감안

〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 발생하는 소득분부터 적용

(6) 국가·지방자치단체 등이 운영하는 수익사업 과세전환 (부가령§ 32의 2)

현 행	개 정 안
□ 국가·지방자치단체 등이 공급하는 용역 중 과세대상 ○ 우정사업조직의 택배용역 ○ 고속철도 여객운송용역	□ 국가·지자체 등의 수익사업을 과세로 전환 (예시) ○ 부동산 임대업, 음식·숙박업 ○ 도·소매업 ○ 골프장·스키장 운영업 ○ 목욕장업과 예식장업 등

<개정이유>

□ 민간과 경쟁관계에 있는 수익사업을 과세로 전환하여 공정경쟁 촉진

<적용시기> 2007. 1. 1 이후 공급하는 분부터 적용

3) 세율 조정

(1) 주세율 조정(주세법 § 22)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 주종별 주세율 <input type="checkbox"/> 탁주 : 5% <input type="checkbox"/> 약주·청주·과실주 : 30% <input type="checkbox"/> 맥주 : 90% → 80%('06) → 72%('07) <input type="checkbox"/> 소주·위스키 등 : 72%	<input type="checkbox"/> 세율 조정 - 소주·위스키 등 : 90%

<개정이유>

□ 음주로 인한 사회적 비용을 적절히 반영하고 증류주의 세부담을 국제수준으로 조정하기 위해 소주, 위스키 등 증류주 세율을 인상

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 반출·판매·수입하는 분부터 적용

(2) LNG 세율 조정(특소세법 § 1)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> LNG 세율 <input type="checkbox"/> 40원/kg	<input type="checkbox"/> 세율 조정 <input type="checkbox"/> 40원/kg → 60원/kg

<개정이유>

□ 현행 LNG 세율은 서민들이 주로 난방용으로 사용하는 등유세율(154원/ℓ)에 비해 지나치게 낮으므로 유종간 형평을 맞출 필요

□ 등유의 열량당 소비자 가격은 LNG의 2배 수준이며 유류

세 부담은 열량당 7배 수준('05. 7월 기준)

(단위 : 원)

구 분	실내등유(A)	LNG(B)	차액(A-B)	
유류 열량당 (천kcal)	가격	132.12	60.7	71.42
	유류세율	25.4	3.6	21.8

□ LNG의 세율을 적정수준 인상함으로써 중유 수요가 LNG로 대체되어 수급 불균형이 심화되는 문제 다소 완화 가능 <적용시기> 이 법 시행후 최초로 제조장에서 반출하거나 수입신고하는 과세물품부터 적용

3. 고령화 및 양극화에 대응한 세제 보완

- ◇ 참여정부 출범 이래 중산·서민층 지원과 출산장려를 위하여 각종 세제지원을 추진
 - 근로소득공제 및 세액공제 확대
 - 출산·보육수당 비과세 신설
 - 영유아 교육비 공제한도, 6세 이하 자녀공제 확대
 - 직장 보육시설 투자비용에 대한 세액공제 확대 등

- ◇ 저출산·고령화 등 경제·사회여건 변화, 양극화에 따른 사회안전망 확충을 위한 세제지원 수요가 지속적으로 증가

- * 출산율(명) : ('72)4.14 ('82)2.42 ('92)1.78 ('03)1.19
외국('03) : 일본 1.33, 스웨덴 1.54, 프랑스 1.89
- * 고령화비율(%) : ('50)3.0 ('75)3.6 ('00)7.1 ('25)16.9(전망)
- * 5분위 소득배율 : ('97)4.49 ('98)5.41 ('00)5.32 ('03)5.22 ('04)5.41

- ◇ 퇴직연금제 시행에 맞추어 퇴직근로자의 노후소득 보장을 위해 퇴직연금 활성화 방안을 마련하고,
 - 중소기업·영세자영업자·농어민 등에 대한 세제지원 확대를 통해 양극화에 대응하는 한편,
 - 그동안 과세실익이 없어 별도의 소득파악 노력을 기울이지 않았던 저소득계층에 대한 소득파악 인프라 구축

1) 근로자의 노후 소득보장 지원세제 정비

(1) 퇴직연금불입액에 대한 소득공제 허용 (소득세법§ 47의 2)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 근로자의 연금저축불입액에 대한 소득공제 (한도: 연간 240만원) ※ 국민연금, 공무원·군인연금 등 공적연금은 공제한도 없이 전액공제 (연금수령단계에서 전액과세)	<input type="checkbox"/> 퇴직연금불입액에 대하여 소득공제 추가 허용 <input type="checkbox"/> 기존 연금저축불입액과 통합하여 연간 300만원을 한도로 소득공제

<개정이유>

- 퇴직연금제도의 시행('05. 12)에 맞추어 근로자가 추가 불입하는 퇴직연금에 대하여 소득공제를 허용하여 퇴직연금제도의 활성화 유도
- ※ 퇴직연금제도의 활성화 필요성
 - 국민연금제도의 보완을 통해 근로자의 노후소득보장을 강화하는 동시에 국가재정의 장기적인 안정 도모
 - 기업도산시 근로자의 수급권을 보장하는 한편, 기업의 일시 퇴직금 지급에 따른 자금부담 해소

<적용시기> 2005. 12 이후 퇴직연금 가입분부터 적용

(2) 퇴직연금 및 퇴직일시금 수령시 소득공제한도 조정 (소득세법§ 48)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 연금수령시 일정액을 연금소득에서 공제 <input type="checkbox"/> 과표구간별 공제금액 - 250만원 이하 : 전액 공제 - 250~500만원 : 250만원 + 250만원 초과금액의 40% - 500~900만원 : 350만원 + 500만원 초과금액의 20% - 900만원 초과 : 430만원 + 900만원 초과금액의 10% <input type="checkbox"/> 공제한도 : 600만원 <input type="checkbox"/> 퇴직금 수령시 퇴직급여액의 50%를 소득공제	<input type="checkbox"/> 연금수령시 소득공제금액 확대 <input type="checkbox"/> 과표구간별 공제금액 - 350만원 이하 : 전액 공제 - 350~700만원 : 350만원 + 350만원 초과금액의 40% - 700~1,400만원 : 490만원 + 700만원 초과금액의 20% - 1400만원 초과 : 630만원 + 1400만원 초과금액의 10% <input type="checkbox"/> 공제한도 : 900만원 <input type="checkbox"/> 퇴직금 수령시 퇴직급여액의 45%를 소득공제

<개정이유>

- 퇴직연금과 퇴직일시금간에 소득세 부담이 적정하게 균형을 유지하도록 하여 퇴직금제도를 퇴직연금으로 전환 유도

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 지급받는 분부터 적용

(3) 퇴직급여총당금 손비인정 한도 축소(법인령§ 60)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 내국법인이 사용인 등의 퇴직금을 지급하기 위해 <input type="checkbox"/> 사외에 실제 불입하는 보험료 등은 손금산입 * 퇴직보험료, 퇴직일시금신탁 <input type="checkbox"/> 사내유보하는 퇴직급여총당금의 손비인정 한도 - 당기한도 : 1년 이상 근속한 사용인 등 총급여액의 10% - 누적한도 : 퇴직금 추계액의 40%* * ('67) 100% → ('73) 50% → ('99 이후) 40%	<input type="checkbox"/> 퇴직연금 분담금 추가 <input type="checkbox"/> 퇴직급여총당금의 손비인정 한도 축소 - 1년 미만인 경우에도 퇴직금 지급규정이 있는 경우 인정하되 총급여액의 5%로 축소 - 누적한도 축소 추계액의 30%로 축소

<개정이유>

- 기업이 부담하는 퇴직연금 분담금을 손비처리할 수 있도록 제도 보완
- 퇴직금의 사외적립을 유도하기 위해 사내유보하는 퇴직급여총당금의 손비인정 범의 축소

<적용시기> 2005. 12월 불입분, 2006. 1. 1 이후 개시사업연도 총당금 설정분부터 적용

2) 중소기업·자영사업 경영안정 지원

(1) 영세자영업자 세부담 경감을 위한 부가가치세 간이과세자 부가가치율 조정(부가령§ 74의 3)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 업종별 부가가치율 ○ 제조, 전기·가스, 소매업 : 매출액의 20% ○ 농·어업, 건설, 부동산임대 : 30% ○ 음식, 숙박, 운수·통신업 : 40%	<input type="checkbox"/> 업종별 부가가치율 조정 ○ 소매업 : 15%(5%p 인하) ○ 음식·숙박업 : 30% (10%p 인하) ※ 07년말까지 한시적용

<개정이유>

- 음식·숙박업 등 영세자영업자의 경영여건 개선 지원을 위해 부가가치율을 조정
- 향후 경기회복 전망과 과표양성화 등을 고려하여 2년간 한시적으로 인하

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 공급하는 분부터 적용

(2) 자영업자 등의 사업양수도 요건 완화(부가령§ 17)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 사업양수도시 부가가치세 비과세 <요건> ○ 권리·의무를 포괄적으로 승계 ○ 사업(업종) 동일성 유지 ※ 다만, 일반과세자가 간이과세자에게 양도하는 경우에는 과세	<input type="checkbox"/> 비과세 요건 완화 ○ (현행과 동일) ○ 사업 동일성 요건 삭제 ○ 일반, 간이과세자 불문 (과세사업자간 사업양수도)

<개정이유>

- 자영업자의 세부담 경감, 사업전환을 지원하기 위하여 부가가치세가 비과세되는 사업양수도의 요건 완화

<적용시기> 2006. 1. 1 이후

(3) 중소기업 생산자금 선지원을 위한 네트워크론 활성화 (조특법§ 7의 2)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 네트워크론을 통하여 구매대금 결제시 세액공제(0.15%, 0.3%) ○ 네트워크론 요건 - 금융기관이 구매기업에 상환청구권을 행사하는 경우에 대하여 세액공제 허용	<input type="checkbox"/> 네트워크론 요건 - 주문받은 물품을 납품하기 전에는 금융기관이 상환청구권을 판매기업에게 행사하는 경우에도 세액공제 허용 ○ 결제대상거래 - 대기업간 결제만 배제 * 기업어음세액공제의 경우에는 중소기업간 거래만 인정

<개정이유>

- 판매기업(중소기업)이 납품전에 생산자금을 선대출받을 수 있는 네트워크론의 활성화

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 구매대금을 지급하는 분부터 적용

3) 중산·서민층 주거안정을 위한 임대주택 활성화

(1) 10년 이상 장기임대주택에 투자하는 부동산 간접투자기구 배당소득 분리과세(조특법 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	<input type="checkbox"/> 장기임대주택에 투자하는 부동산 간접투자기구에 대한 세제지원 ○ 배당소득 14% 분리과세 - 지원요건 등은 시행령에서 규정

<개정이유>

- 장기자금운용이 가능한 채무적 투자자의 참여를 유도하여 장기임대주택 건설의 활성화 도모

※ 부동산간접투자기구 : 투자자로부터 자금을 모아 부동산 등 실물자산에 투자하여 투자자에게 수익을 분배하

는 투자회사

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 발생하는 소득분부터 적용

(2) 임대사업 목적의 SPC 지원(법인세법 § 51의 2)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> SPC 등 명목회사*가 배당가능 이익의 90% 이상을 배당하는 경우 지급배당에 대해 소득공제 * 부동산투자회사, 유동화 전문회사 등	<input type="checkbox"/> 명목회사에 추가 <input type="checkbox"/> 임대주택법상 임대사업을 목적으로 하는 SPC

<개정이유>

임대사업을 목적으로 하는 SPC의 설립을 통한 임대주택 사업시행 지원

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 배당하는 분부터 적용

4) 농·어민 생산활동에 대한 지원 강화

(1) 친환경 농업용 자재에 대한 지원 강화(농림특례규정 § 3)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 영세를 적용 친환경농자재 <input type="checkbox"/> 키토산, 목초액, 천적	<input type="checkbox"/> 이양기용멸칭종이* 추가 * 버 피복용(제조제 살포 억제)
<input type="checkbox"/> 사후환급 적용 자재 <input type="checkbox"/> 농업용 파이프, 필름 등	<input type="checkbox"/> 축산업용 톱밥 추가 * 축산폐수 및 분뇨 정화용
<input type="checkbox"/> 영세를 적용제외 대상 농약 <input type="checkbox"/> 저독해충약, 고독성 농약	<input type="checkbox"/> 저독성 농약(1급) 추가

<개정이유>

친환경농업용 자재에 대한 지원 확대 등 친환경농업 확산 유도

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 공급하는 분부터 적용

(2) 농·축산·임·어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세를 적용기한 연장(조특법 § 105)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 농·어업용 기자재*에 대하여 부가가치세 영세를 적용 <input type="checkbox"/> '05년 12월말까지	<input type="checkbox"/> 부가가치세 영세를 적용시한 2년 연장 <input type="checkbox"/> '07년 12월말까지

<개정이유>

외국 농수축산물의 수입금지 및 농산물 개방압력 등으로 인해 어려움을 겪고 있는 농어민의 생산비용의 절감 지원
 <적용시기> 2006. 1. 1 이후 공급하는 분부터 적용

5) 저소득·차상위계층 소득과약을 위한 인프라 구축

(1) 일용근로자와 비과세·분리과세되는 이자·배당소득 지급조서 제출

분리과세, 비과세 또는 소액 등을 사유로 제출의무가 면제되었던 지급조서 등에 대해서도 제출의무 부여

(2) 일용근로자 지급조서 제출시기 차등

일용근로자에 대해서는 지급조서를 분기별로 제출토록 하여 개인별 소득자료에 대한 관리 강화

(3) 지급조서 제출수단 간소화

고용주의 납세협력비용 증가를 감안 현금영수증 단말기를 통한 지급조서 제출, 고용보험법상 전자적 방법에 의하여 신고하는 근로내역신고서 등으로 제출수단을 간소화

(4) 지급조서 미제출에 대한 가산세 강화

간편장부대상자에 대해서도 지급조서 미제출시 가산세 부과

(5) 인별 부동산 소유현황 파악 규정 신설

- 인별 부동산 소유현황 자료보유기관에 국세청의 조회·확인 근거 마련

(6) 다른 공공기관이 보유한 근로소득자료 수집근거 마련

- 국세청이 국민기초생활보장대상자 현황자료, 국민연금 등 4대보험 자료를 관련기관으로부터 수집·조회할 수 있는 근거 마련

(7) 인적용역 소득에 대한 관리강화

- 특정 사업장에서 용역을 제공하는 경우(골프장 캐디 등) 사업장을 제공하고 있는 사업자의 지급조서 제출의무 확대

4. 국가균형발전 지원

- ◇ 국가균형발전 지원을 위해 현재 창업·지방이전·투자·영업 단계별로 8개의 지방우대 지원세제 운용
 - (창업단계) 수도권과밀억제권역 외에서 창업하는 중소기업에 대해 4년간 법인·소득세 50% 감면
 - (이전단계) 수도권과밀억제권역·대도시에 소재한 본사·공장을 지방으로 이전시 양도소득세를 6년간 과세이연하고 이천후 7년간 법인·소득세 감면(5년 100%, 2년 50%)
 - (영업단계) 비수도권에 소재한 중소기업의 법인·소득세에 대해 감면 우대
 - * 지역별 감면율 : 수도권(10%~20%), 비수도권(5%~30%)
- ◇ 현재 국가균형발전을 위해 다양한 조세지원을 하고 있으나
 - 실효성이 약하고, 세제혜택이 주어지는 지역·업종 등이 복잡·다기하여 기업이 이용하기 어려울 뿐 아니라
 - 지역별 낙후도 등에 대한 배려가 없어 균형발전 효과를 기대하기 어려운 실정
 - * 비수도권 창업비용 : '00년 이후 34%대로 일정

* 법인수비율(수도권:비수도권) = ('00) 56.5 : 43.5 ⇒ ('04) 60.9 : 39.1

◇ 금년에 일몰이 도래하는 지방이전 지원세제는 연장하고
○ 현행 중소기업특별세액감면제도를 지역별 낙후도 등을 고려한 균형발전특별세액감면제도로 전환하여 국가균형발전 지원

1) 균형발전 지원세제 확충

(1) 균형발전 특별세액감면제도 신설(조특법 신설)

현행	개정안
<input type="checkbox"/> 중소기업특별세액감면(폐지) ① 지원 대상지역 및 기업 ○ 수도권 : 소기업, 지식기반산업 ○ 비수도권 : 중·소기업 ② 대상업종 ○ 제조업 등 27개 업종 ③ 감면율 ○ 소기업(도매업 등) : 10% ○ 수도권 소기업(도매업 등 제외) : 20% ○ 수도권 외 소기업(") : 30% ○ 수도권 외 중기업(") : 5% ○ 수도권 중기업(지식기반) : 10% ○ 수도권 외 중기업(도매업 등 제외) : 15% ④ 일몰 : '05. 12. 31	<input type="checkbox"/> 균형발전 특별세액감면 신설 ① 지원 대상지역 및 기업 ○ 비수도권 소재 중소기업 ② 대상업종 ○ 제조업 등 33개 업종 - 추가업종 : 선박관리업, 광고업, 무역 전시업, 분뇨처리업, 기술계 학원, 주거용건물 공급업 ③ 감면율 ○ 광역시 : 20% ○ 비수도권 : 30% ○ 신활력지역* : 40% * 신활력지역: 국가균형발전특별법에 따라 행자부가 고시하는 70개 낙후시·군(거창, 청양, 화천 등) ④ 일몰 : '08. 12. 31

〈개정이유〉
 기존의 중소기업특별세액감면 제도를 수정·보완한 균형발전특별세액감면제도를 신설하여 국가균형발전 지원

○ 감면을 적용방식을 기업규모별·업종별에서 지역별(낙후도 고려)로 변경함으로써 균형발전 지원세제의 실효성 제고

〈적용시기〉 2006. 1. 1이 속하는 과세연도분부터 적용

(2) 기업의 단계적 지방이전에 대한 지원 확대
(조특법§ 63, § 63의 2)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 지방이전 중소기업에 대한 세액 감면 (§ 63) ○ 중소기업이 수도권과밀억제권역 외로 이전시 세액감면 ○ 일몰 : '05. 12. 31	○ 일몰연장 : '08. 12. 31
<input type="checkbox"/> 법인 본사 지방이전에 대한 세액 감면 (§ 63의 2) ○ 감면요건 - 지방이전일이 속하는 당해연도에 본사 인원이 50% 이상 이전한 경우 감면 ○ 감면대상에서 제외되는 소득 - 토지, 건물의 양도차익 ○ 감면내용 : 7년간 세액감면 (5년간 100%, 2년간 50%) ○ 일몰 : '05. 12. 31	○ 단계적 지방이전 지원 - 지방이전일이 속하는 당해연도를 포함하여 최근 3년간 이전한 인원이 50% 이상인 경우 감면 ○ 감면대상에서 제외 소득 추가 - 부동산을 취득할 수 있는 권리*의 양도차익 포함 * 분양권, 토지상환채권, 주택상환채권 등 ○ 일몰연장 : '08. 12. 31

〈개정이유〉

지방이전 기업에 대한 세제지원 일몰 기한을 연장하고, 지방이전시 본사 근무인원이 일시에 이전하는 것이 어려운 점을 감안하여 단계적 이전이 가능하도록 감면요건 완화

〈적용시기〉 이 법 시행후 최초로 이전등기하는 분부터 적용

(3) 지방이전 기업 종업원에 대한 지원(소득영§ 155)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 1세대 1주택 비과세 ○ 거주이전으로 인한 일시적 2주택이 된 경우 - 종전주택을 1년내 양도시 비과세	○ 수도권 소재 공공기관 또는 법인이 수도권 외의 지역으로 이전하는 경우 - 공공기관 종사자, 법인의 임원과 사용인이 - 당해 공공기관 또는 법인이 이전한 지역(시·군) 또는 연접한 지역의 주택을 취득하여 일시적 2주택이 된 경우 - 종전주택을 2년내 양도시 비과세(중복보유 허용기간 연장)

〈개정이유〉

국가균형발전을 위한 공공기관과 기업의 지방이전 촉진 지원

〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 지방이전할 공공기관의 종사자와 법인의 임원과 사용인에게 적용

5. 세제간소화를 통한 납세편의 제고

- ◇ 영세 중소기업자의 납세편의를 제고하고 근로자의 연말정산절차를 단순화하기 위해
- 세금계산 절차가 대폭 간소화되고 표준전자장부에 의해 투명한 기장이 가능한 간편납세제도를 도입하고
- 연말정산서류를 전산화하여 증빙서류 없는(Paperless) 연말정산 환경 구축

1) 성실 중소기업자를 위한 간편납세제도 도입
(법인세법·소득세법 조문신설)

(1) 적용대상 및 방법

적용대상 : 매출액이 일정규모 이하인 성실 중소기업자

○ 매출액 기준 : 국세청, 중소기업청 등 유관기관과 협의하여 추후 결정(시행령 개정시)

○ 전자장부에 매출, 매입, 경비 등 거래내역을 기장하여 투명성·객관성이 담보되는 성실 중소기업자에 대해 적용

* 전자장부 : 국세청장이 인증한 전자장부(POS, ERP 등)

국세청에서 개발·보급한 표준 전자장부

□ 적용방법 : 선택

○ 언제든지 포기가능하나, 임의포기시 5년간 선택 제한

○ 매출액 증가로 기준 초과시 2년간 유예기간 연장

□ 적용시기 : 07. 1. 1 이후 개시 사업연도부터 적용

(2) 과세소득의 계산

□ 납세협력 비용을 절감하고 전자장부 개발을 용이하게 하기 위해 세무조정 등 소득계산방법을 단순화·표준화

① 감가상각비

현 행	간편납세
<input type="checkbox"/> 감가상각비 계상방법 ○ 결산서에 감가상각비를 계상한 경우에 한하여 한도 내에서 손금 산입(임의상각)	○ 감가상각비를 계상하지 아니한 경우에도 계상한 것으로 보아 한도계산(강제상각)
<input type="checkbox"/> 상각방법 ○ 정액법, 정률법, 생산량비례법 등	○ 정액법으로 단일화
<input type="checkbox"/> 내용연수 : 기준 내용연수의 ± 25% 범위 내 선택 가능 ○ 무형고정자산 : 5~50년 ○ 기계장치 : 업종(5개 그룹)별 기준내용연수(5, 8, 10, 12, 20년) ○ 건물 : 20년 또는 40년	<input type="checkbox"/> 단일 내용연수 ○ 5년(건물은 20년)
<input type="checkbox"/> 특례 규정 ○ 내용연수 50% 경과 중고자산 : 내용연수의 50%~100% (선택) ○ 연도중 취득자산 : 월할계산 ○ 즉시 상각 (당기 비용) : 거래단위별 100만원 이하	<input type="checkbox"/> 적용 배제 * 다른 자산과 동일 내용연수 <input type="checkbox"/> 상각범위액의 1/2 <input type="checkbox"/> 300만원으로 인상

② 접대비

현 행	간편납세								
<input type="checkbox"/> 접대비지출액의 손금산입 한도액 ○ 1,200만원(중소기업 1,800만원) + 매출액 × 적용률 <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <thead> <tr> <th>매출액</th> <th>적용률</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>100억원 이하</td> <td>0.2%</td> </tr> <tr> <td>100~500억원</td> <td>0.1%</td> </tr> <tr> <td>500억원 초과</td> <td>0.03%</td> </tr> </tbody> </table>	매출액	적용률	100억원 이하	0.2%	100~500억원	0.1%	500억원 초과	0.03%	<input type="checkbox"/> 정액 한도로 단순화 * 예) 간편납세적용대상을 매출액 기준 10억원 이하로 하는 경우 최대한도인 2,000만원
매출액	적용률								
100억원 이하	0.2%								
100~500억원	0.1%								
500억원 초과	0.03%								
<input type="checkbox"/> 지출증빙 수취의무 등	○ 적용								

③ 기부금

현 행	간편납세
<input type="checkbox"/> 기부금 손비인정 한도 ○ 법정기부금(소득금액의 100%) : 국가·지자체 기증금품 등 ○ 특례기부금(소득금액의 50%) : 사립학교, 국립대병원 등 ○ 지정기부금(소득금액의 5%) : 사회복지법인, 학술, 장학, 종교단체 등 * 한도초과액 3년간 이월공제	<input type="checkbox"/> 기부금의 종류에 관계없이 기부금 총액한도만 설정 <input type="checkbox"/> 매출액의 0.5% * 이월공제 배제

※ 소득금액 계산 전에 한도산출이 가능하도록 매출액 기준 적용

④ 준비금·충당금

현 행	간편납세
<input type="checkbox"/> 퇴직급여충당금(사내유보) ○ 당기한도 : 총급여액의 10% ○ 누적한도 : 퇴직금추계액의 40%	<input type="checkbox"/> 5%로 축소 * 일반기업도 동일 <input type="checkbox"/> 총급여액의 25%
<input type="checkbox"/> 퇴직보험료 등(사외적립)의 누적한도 ○ (퇴직금 추계액 - 충당금)상당 보험금에 대한 보험료	○ 한도 계산 없이 전액 손비인정
<input type="checkbox"/> 조특법상 각종 준비금(연구인력개발 준비금 등)	○ 적용 배제

※ 퇴직금 추계액 계산 없이 충당금 설정이 가능하도록 특례 허용

⑤ 기타 각종 경비

현 행	간편납세
<input type="checkbox"/> 다음 자산가액에 상당하는 차입금 지급이자 손금불산입 <input type="checkbox"/> 타법인 출자, 업무무관 자산, 특수관계자에 대한 가지급금 <input type="checkbox"/> 기타 경비 <input type="checkbox"/> 인건비, 여비, 공동경비 등 : 기존 적합시 손비인정 <input type="checkbox"/> 외화자산·부채 <input type="checkbox"/> 매 연도말 환율로 평가하여 평가손익 계상	<input type="checkbox"/> 적용 배제 <input type="checkbox"/> 전액 손비인정 <input type="checkbox"/> 적용 배제

※ 원칙적으로 경비는 손비인정하고, 자산평가 예외 인정

(3) 세액 계산 및 신고·납부

① 개산세액공제

현 행	간편납세
<input type="checkbox"/> 과세표준 및 세율 <input type="checkbox"/> 각 사업연도소득-이월결손금 등 <input type="checkbox"/> 세율: 1억원 이하 13%, 초과 25% <input type="checkbox"/> 세액감면·공제 <input type="checkbox"/> 익금불산입 <input type="checkbox"/> 비과세 <input type="checkbox"/> 소득공제 <input type="checkbox"/> 준비금 <input type="checkbox"/> 세액감면: 창업감면 등 <input type="checkbox"/> 세액공제 <input type="checkbox"/> 중소기업투자, 임시투자 등	<input type="checkbox"/> 좌동 <input type="checkbox"/> 각종 감면 적용을 배제하되, 중소기업 업종에 대해 개산세액공제 허용 <input type="checkbox"/> 수도권: 10% <input type="checkbox"/> 비수도권: 20% * 본점 기준 - 최저한세(10%) 배제 - 농특세(감면세액의 20%) 비과세

※ 활용도가 낮은 복잡한 조세감면을 적용받는 대신 일률적인 개산세액공제 적용

② 매출증가에 따른 세부담 경감 및 경정배제

현 행	간편납세
<input type="checkbox"/> 수입금액 증가 세액공제 <input type="checkbox"/> 전년 대비 매출액이 1.3배 이상 증가한 ERP 등 도입 중소기업, 소규모 성실신고사업자 등에 대해 <input type="checkbox"/> 일정기준(국세청장이 정하는 업종별 신장률)을 초과하여 증가한 매출액 상당 세액의 150%를 2년에 걸쳐 공제(1년차 100%, 2년차 50%) * 최저한세는 적용 <input type="checkbox"/> 증빙에 의해 과소신고가 명백히 확인되는 경우외에는 경정배제	<input type="checkbox"/> 전년 대비 매출액이 1.1배 이상 증가시 <input type="checkbox"/> 전년 대비 1.1배를 초과하여 증가한 매출액 상당세액 전액을 1회에 100% 공제 * 최저한세 배제 <input type="checkbox"/> 좌동

※ 전자장부 사용에 따라 매출이 증가하는 분에 대해서는 세부담이 증가하지 않도록 하고 경정을 원칙적으로 배제

③ 신고·납부절차 간소화

현 행	간편납세
<input type="checkbox"/> 법인세 신고서 제출서류 <input type="checkbox"/> 대차대조표 등 재무제표 <input type="checkbox"/> 세무조정계산서 : 매출 5억원 이상 법인은 세무사가 작성한 외부조정계산서 <input type="checkbox"/> 중간예납 : 다음 방법 중 선택 <input type="checkbox"/> 직전연도 법인세액의 1/2 <input type="checkbox"/> 당해연도 6개월분 가결산	<input type="checkbox"/> 예외인정 * 자기조정 세무조정계산서 제출 <input type="checkbox"/> 단일화 * 가결산 방법 배제

2) 연말정산 간소화

(1) 연말정산 간소화(소득세법 신설)

현 행	개정안
<input type="checkbox"/> 근로소득자가 연말정산시 소득공제를 위해 의료비·교육비 등 각종 증빙서류*를 제출 * 의료비, 보험료, 교육비, 신용카드 공제 등 15종	<input type="checkbox"/> 연말정산서류를 전산화하여 증빙서류없이(Paperless) 연말정산하고 국세청은 전산으로 부당공제여부 확인

〈개정이유〉

- 근로소득자가 연말정산시 매년 반복되는 증빙서류 발급 및 제출과정에서 나타나는 납세자의 불편을 해소하고
- 사업자의 부담(서류 송달·보관비용) 등 사회적 비용 절감
- * 연말정산시 증빙 제출인원(1,860만명) : 보험료(550), 의료비(140), 교육비(200), 주택자금(90), 기부금(300), 연금(140), 신용카드(420)

〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 발생하는 소득분에 대한 연말정산부터 적용

(2) 연말정산 전산화대상 자료제출 의무부여 등(소득세법 신설)

현 행	개 정 안
〈신 설〉	<ul style="list-style-type: none"> □ 영수증 발급기관이 연말정산 전산화대상 자료를 <ul style="list-style-type: none"> ○ 협회나 교육부 등을 통하여 국세청에 제출토록 의무화 □ 국세청이 영수증발급기관에 대하여 <ul style="list-style-type: none"> ○ 연말정산자료 제출에 대한 행정 지도를 할 수 있도록 함 □ 연말정산자료의 비밀유지 <ul style="list-style-type: none"> ○ 자료를 집중하는 협회나 교육부 등은 과세용도 이외의 용도로 사용하거나 타인에게 제공할 수 없음

〈개정이유〉

- 전산화가 가능한 연말정산자료*는 발급기관이 협회, 교육부 및 노동부를 통하여 국세청에 제출토록 의무화
 - * 의료비, 교육비, 신용카드 사용, 직업훈련비, 연금저축, 보험료
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1 이후 발생하는 소득분에 대한 연말정산부터 적용

(3) 의료비 소득공제 대상기간 조정(소득세법 § 52)

현 행	개 정 안
<ul style="list-style-type: none"> □ 의료비의 소득공제 대상기간 조정 <ul style="list-style-type: none"> ○ 매년 1월~12월 지출분 * 신용카드사용액 소득공제 대상기간: 전년 12월~금년 11월 지출분 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전년 12월~금년 11월 지출분

〈개정이유〉

- 의료비의 경우 자료집중에 따른 자료구축 기간을 감안하여 의료비 소득공제 대상기간을 전년 12월~금년 11월 지출분으로 조정
- 〈적용시기〉 2006. 1. 1. 이후 지출하는 분부터 적용

3) 납세자 권익보호 강화

(1) 신고·납부기한 연장사유 확대(국세기본법 § 5)

현 행	개 정 안
<ul style="list-style-type: none"> □ 신고·납부기한이 익일로 연장되는 경우 ○ 공휴일 ※ 현재 근로자의날·토요일은 납부기한 특례만 인정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 토요일·근로자의 날 추가

〈개정이유〉

- '05. 7월부터 관공서에 주5일 근무제가 시행되고 근로자의 날에 대부분의 직장이 휴무하는 점을 고려
- 〈적용시기〉 이 법 공포일부터 시행

(2) 과세전 적부심사 청구기한 연장(국세기본법§ 81의10)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 적부심사 청구대상 ○ 세무조사결과 통지 ○ 실지조사 파생자료 등	<input type="checkbox"/> 대상확대 ○ 일정금액 이상의 단순과세자료
<input type="checkbox"/> 적부심사 청구기한 ○ 세무조사 결과 또는 과세예고 통지 후 20일	<input type="checkbox"/> 기한연장 ○ 세무조사 결과 또는 과세예고 통지 후 30일

〈개정이유〉납세자의 불편 해소

〈적용시기〉이 법 시행후 청구하는 분부터 적용

(3) 체납자 은닉재산 신고자에 대한 포상금 지급 (국세기본법§ 84의 2)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 포상금 지급대상 ○ 조세탈루에 대한 중요한 자료를 제공한 자	<input type="checkbox"/> 체납자의 은닉재산을 신고한 자 추가

〈개정이유〉

재산이 있으면서도 세금을 내지 않는 체납자에 대한 시민 통제시스템을 마련하여 성실한 납세풍토 조성

〈적용시기〉이 법 시행후 은닉재산을 신고하는 분부터 적용

(4) 압류금지되는 급여의 범위조정(국세징수법§ 33)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 급여의 압류제한 ○ 금액에 관계없이 급여의 1/2까지 압류 금지 〈단서 신설〉	<input type="checkbox"/> 최저생계비 수준인 120만원까지는 무조건 압류금지 <input type="checkbox"/> 월급여 600만원을 초과하는 급여부분에 대하여는 초과되는 급여의 1/4까지 압류금지 예) 월급여가 1,000만원인 경우 압류금지금액 • 현행(500만원) → 개정(400만원*) * 600만원×1/2+(1,000만원-600만원)×1/4

〈개정이유〉

저임금 근로자 등의 최저생계비는 보장하고

○ 고소득 근로자에 대하여 1/2까지만 압류를 금지하는 것은 지나친 혜택이므로 추가압류 가능하도록 함

* 민사집행법의 규정과 일치

〈적용시기〉2006. 1. 1 이후 압류하는 분부터 적용

(5) 인지세 전자납부방식 도입(인지세법§ 8)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 인지세 납부방법 (원칙) 수입인지 첨부 (예외) 현금납부(선납·후납) 〈신 설〉	<input type="checkbox"/> 전자납부 방식 도입 - 전자등기신청시 인지세 납부와 사후정산

〈개정이유〉

대법원이 추진중인 전자등기 신청제도*의 기반을 조기에 확대하고 수입인지의 불법사용 가능성을 제거

* 대법원의 인터넷등기소를 이용하여 전자등기 신청하고 등기 원인서류는 전자적 이미지 정보로 변환하여 전송

○ 전자등기 신청시점에서 인지세 등을 전자납부하고 대법원에서 인지세 수입을 사후 정산하여 국고에 불입

〈적용시기〉2006. 1. 1 이후 등기신청하는 분부터 적용

4) 관세제도 개선**(1) 통관단일창구 운영 법적 근거 마련(관세법§ 226)**

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 수출입업자 등이 통관을 위해서는 수입신고 이외에 검역신고 등 여러 가지 요건 확인 <input type="checkbox"/> 수출입업자가 개별 법령의 소관부처·기관별로 승인·허가 등을 받고 난 후 세관에 수출입신고	<input type="checkbox"/> 세관에서 수출입신고뿐만 아니라 여타부문 신고도 일괄처리

<개정이유>

□ 관세청의 통관단일창구(Single window) 구축을 위한 법적 근거를 마련하여 수출입 민원 편의 제고

* 통관단일창구는 현재 식약청 등 8개 수출입요건 확인기관의 각종 신고서를 대상으로 구축중

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 수출입 신고분부터 적용

(2) 세관장의 승객예약정보 제출요구권 신설(관세법§135)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 입출항신고서 항공사(선사)의 세관 제출정보 <input type="checkbox"/> 적하목록, 선기용품목록 <input type="checkbox"/> 승객 및 승무원 명부 등 <신 설>	<input type="checkbox"/> 승객예약정보

<개정이유>

□ 종전에는 항공기(선박) 탑승자 명단만을 활용하여 APIS*를 운용하였으나

* APIS(Advanced Passenger Information System) : 여행자가 입국하기 전에 정보를 미리 입수하여 우범여행자 선별 등 사전대응 체제

○ 승객예약 정보까지 입수하여 날로 지능화해 가는 여행객 가장 밀수, 테러우범자 입국 등에 효과적으로 대응

* 최근 법무부도 출입국관리법을 개정하여 동 제도 기 시행중

<적용시기> 2006. 1. 1부터 시행

(3) 관세 가산세 부과체계 개선(관세법§ 42)

현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 일반수입시 가산세율 <input type="checkbox"/> 부족세액의 20% 범위 내 대통령령에 따라 가산세 부과	<input type="checkbox"/> 내국세 체계와 같이 가산세를 2종류로 구분하여 운영 - 신고불성실 가산세 : 10% - 납부불성실 가산세: 대통령령이 정하는율* * 연리 4.745%(1일, 13/100,000)
<input type="checkbox"/> 간이수입시 가산세율 <input type="checkbox"/> 이사회물 : 20% <input type="checkbox"/> 여행자휴대품 : 30% <신 설>	<input type="checkbox"/> 승무원 : 30%

<개정이유>

□ 관세의 가산세 체계를 내국세와 마찬가지로 세분화함으로써 운용의 합리성 제고

□ 간이수입시 가산세율 부과대상에서 제외된 승무원에 대한 규정 신설

<적용시기> 2006. 1. 1 이후 부과고지분부터 적용

IV. 향후 추진일정

- 8. 26 세계발전심의회위원회 심의
- 9. 15(예정) 차관회의
- 9. 20(예정) 국무회의
- 9. 30(예정) 국회제출

서민주거 안정과 부동산투기 억제를 위한 부동산제도 개혁방안

※ 이 자료는 2005년 8월 31일 재정경제부 정책조정국에서 발표한 「서민주거 안정과 부동산투기 억제를 위한 부동산제도 개혁방안」의 전문입니다.<편집자 주>

I. 부동산제도 개혁 추진배경

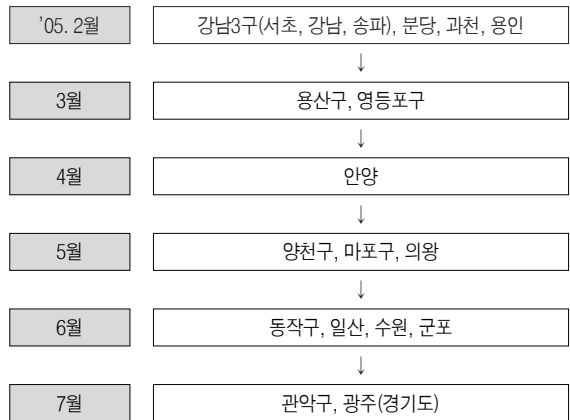
1. 최근 부동산시장 동향

1-1. 주택시장 동향

(1) 전국 주택가격 동향

- '03년 10·29 대책 이후 안정세를 지속하던 주택가격이 금년 2월부터 상승세로 전환되었고, 이후 상승추세 확산
- 특히, 아파트는 전체 주택보다 높은 가격상승세를 보임
- 강남 및 분당에서 시작된 아파트가격 급등세가 강북 일부, 수도권 남부 지역까지 확산

<아파트가격이 월간 1% 이상 상승하기 시작한 시기>



<최근 주택가격 상승률>

(국민은행, 전기 대비, %)

	02년	03년	04년	05년							
				1~7월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월
전체주택	16.4	5.7	△2.1	3.2	△0.3	0.3	0.4	0.6	0.5	0.8	0.8
아파트	22.8	9.6	△0.6	4.8	△0.3	0.5	0.6	0.8	0.8	1.2	1.1

(2) 지역별·규모별 아파트가격 동향

□ 아파트가격은 금년 1~7월중 서울(7.7%) 및 수도권지역 (6.6%)이 광역시(2.3%) 등 지방보다 큰 폭으로 상승

○ 서울은 강남(12.4%)이 강북(1.6%)에 비해 큰 폭으로

상승

□ 규모별로는 대형 아파트가 중·소형 아파트보다 크게 상승

〈아파트가격 동향〉

(전년비, 전월비, %)

	02년	03년	04년	05년							
				1~7월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월
수도권	29.3	10.1	△2.5	6.6	△0.4	0.8	0.6	0.9	1.0	2.0	1.7
서울	30.8	10.2	△1.0	7.7	△0.3	1.0	0.5	1.2	1.0	2.2	1.9
·강남	35.2	14.3	△1.3	12.4	△0.3	1.7	0.7	1.9	1.5	3.7	2.6
대형	28.3	15.9	-0.3	12.1*	-0.1	1.4	1.0	2.1	2.6	5.2	-
중형	35.7	12.8	-1.3	8.4*	-0.4	1.2	0.9	1.9	1.5	3.4	-
소형	37.2	13.6	-2.2	7.9*	-0.2	2.3	0.3	1.7	0.8	3.1	-
·강북	22.6	3.5	△0.6	1.6	△0.4	0.2	0.3	0.2	0.3	0.1	0.9
대형	22.5	5.8	3.2	3.0*	0.0	0.2	0.5	0.6	0.9	0.8	-
중형	23.4	4.7	0.7	0.6*	-0.5	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	-
소형	22.0	2.0	-2.9	0.6*	0.1	0.2	0.1	0.1	-0.2	0.4	-
분당	-	22.4	△4.6	28.9	△1.2	3.6	3.4	3.9	6.3	6.3	3.8
광역시*	17.6	9.2	△0.2	2.3	△0.2	0.2	0.5	0.7	0.5	0.4	0.4

* 대·중·소형은 '05. 1~6월 상승률

1-2. 토지시장 동향

(1) 전국 지가동향

□ 그동안 '02년 서울 및 수도권지역의 지가급등*을 제외하고는 장기적으로 안정세를 유지

* '02년 급격한 지가상승의 원인

① IMF위기 이후 급격히 하락한 지가가 경기회복에 따라 단기간에 빠른 속도로 반등('02년 GDP 상승률: 7.0%)

② '99년 이후 저금리 추세에 따른 풍부한 유동성 상황

③ 개발제한구역 해제 등 토지규제완화 및 수도권지역의 대규모 신도시추진(화성, 동탄, 파주, 아산, 김포) 등에 따른 영향

○ '03, '04년의 경우에도 지가상승률은 소비자 물가상승률('03년 3.6%, '04년 3.6%)수준 내지 소폭 상회

□ 그러나, '05년 4월 이후 상승률이 높아지고 있는 추세

〈전국 지가 상승률(%)〉

	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04
지가상승률	0.6	1.0	0.3	-13.6	2.9	0.7	1.3	9.0	3.4	3.9
	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	누계*		
'04	1.36			1.09			-	2.47		
'05	0.23	0.18	0.34	0.52	0.56	0.79	0.47	2.76		

* 지가통계는 '04년까지는 분기별로, '05년부터 월별로 산출이 가능해 누계통계는 1~6월까지의 통계를 사용·비교

(2) 지역별 지가동향

□ '04년~'05년 상반기중 서울·인천·경기·대전·충남 등의 지가가 상대적으로 크게 상승

○ 특히 행정중심복합도시 등 개발예정지역을 중심으로 지가가 가파르게 상승하는 지역이 늘어나고 있음

〈지역별 지가 상승 배경〉

- 충남 연기군·공주시는 행정중심복합도시 개발예정지역, 대전 유성구는 행정중심복합도시 영향권
- 충남 아산시·경기 파주시는 대규모 산업단지 개발 기대
- 경기 평택시는 평화신도시 및 택지개발사업 추진
- 서울 용산구는 한남 뉴타운 개발, 미군기지 이전에 따른 개발 기대
- 충남 태안군은 기업도시 유치 기대

〈주요 개발예정지역 지가변동률(%)〉

행정구역	'00	'01	'02	'03	'00~'03평균	'04	'05. 1~6
충남 연기군	0.58	-0.13	2.42	11.59	3.62	23.33	14.45
충남 공주시	0.95	-0.07	2.05	6.60	2.38	9.15	7.99
충남 아산시	1.22	0.27	4.76	8.73	3.75	17.60	4.45
충남 천안시	0.06	0.20	4.90	8.28	3.36	17.82	5.31
대전 유성구	1.11	1.26	4.66	7.44	3.62	4.08	5.46
서울 용산구	0.44	1.88	15.64	5.05	5.75	7.60	4.29
경기 평택시	1.91	1.00	11.41	6.23	5.14	11.54	7.75
경기 파주시	4.37	2.84	15.36	4.30	6.72	13.29	4.45
충남 태안군	1.43	0.04	3.42	1.54	1.61	8.11	3.19

* 충남 천안시 신당동 : 81.82% ('04)
 충남 아산시 당정면 : 64.71% ('04)
 경기 평택시 고덕면 : 44.44% ('05. 1~6월)
 충남 서천구 장안읍 : 61.54% ('05. 1~6월)

1-3. 부동산시장 동향 종합판단

(1) 주택시장 동향에 대한 판단

◇ 10·29 대책 이후 안정적이던 주택가격이 금년 상반기 중 강남 및 분당을 시작으로 강북 및 수도권 남부 일부까지 상승세 확산
 ○ 이들 지역의 주택가격 상승은 수요·공급측면과 심리적 요인이 복합적으로 작용한 결과로 판단

□ 수요측 요인

- ① 고액 자산가들이 투자 목적·증여용으로 강남지역 등의 주택을 집중 매입
 * '00. 1~'05. 6월까지 거래된 강남 9개 단지(재건축 6개)의 아파트 2.7만세대 중 59%를 1세대 3주택 이상자가 구입
 → 평균 2.8배 상승(국세청 조사결과)
- ② 저금리 기조가 지속됨에 따라 금융자산 등에 비해 부동산투자에 대한 기대가 상대적으로 높아짐

	'01말	'02말	'03말	'04말	'05. 6월	'05. 7월
국고채금리(3년물, %)	5.91	5.11	4.82	3.28	4.02	4.23
정기예금 금리(%)	5.46	4.71	4.15	3.75	3.42	3.42
6월미만 단기수신(조원)	338	370	381	398	421	434

- ③ 그동안 추진해 온 정부의 부동산정책에 대한 전반적인 국민의 신뢰가 형성되지 못하여 투기심리가 지속
- ④ 부동산에 대한 기대수익률이 높은 수준에서 무분별한 투기심리 편승 현상으로 가수요 촉발

- 주택보급률 : (전국) 102%, (서울) 89%, (수도권) 94%
- * 자가보유율도 낮은 수준 : (전국) 62.9%, (서울) 52.4%
- * 선진국의 경우 주택보급률은 110% 내외 : (미국) 110.1%, 일본 113.2%

□ 공급측 요인

- ① 서울과 수도권 지역의 상대적으로 낮은 주택보급률

- ② 서울과 수도권 등 선호지역의 중대형 주택공급 부족 우려
 - 최근 중대형 주택공급 비율이 줄어들고 있어 수요에 비해 공급이 부족하다는 우려가 확산

〈서울의 중대형 아파트 건설 허가 추이〉

구 분		01년	02년	03년	04년	05. 1~6
85㎡ 초과	호수(호)	15천	20천	25천	13천	4천
	전체 대비(%)	39.1	39.3	31.1	27.5	26.6

* 서울시 청약통장 1순위자(146만명) 중 30평 초과 청약가입자는 약 32%(46만명)

- 재개발·재건축 소형의무 비율, 용적률 제한 등으로도 심지 중대형 주택공급에 애로

* (재개발) 25.7평 이하 건설의무 비율 : 80%
 (재건축) 18평 이하 : 20% / 18~25.7평 : 40% / 25.7평 초과

- 판교 중대형은 당초보다 공급물량이 줄었다는 인식 확산
- * 판교 25.7평 초과 : 4,120호('01. 9) → 7,465('03. 12) → 6,640('05. 5)

- ③ 주택공급의 선결과제인 택지확보도 어려운 상황
 - 수도권에서 연 900만평의 공공택지가 소요되나 확보·예정물량은 600만평
 - 민간택지 개발은 국토계획법상 규제강화 등으로 위축

(2) 토지시장 동향에 대한 판단

◇ 그동안 장기적으로 안정세를 유지해 오던 토지가격은 '04년 이후 개발예정지역 등을 중심으로 상승하는 추세
 ○ 최근의 이러한 지가불안정은 토지시장 내부 및 외부의 다양한 요인이 복합적으로 작용한 결과로 판단

□ 토지시장 내부요인

- ① 최근 다수의 대규모 개발계획이 발표·시행됨에 따라 개발이익을 기대한 사전적·투기적 수요가 급속히 확산
 ② 각종 개발사업 지구에서 토지보상금이 다시 유입되어 수요를 증가시킨 것도 토지가격 상승에 일조
 ③ 이용가능한 토지의 절대규모가 부족
 * 도시적 용지는 전체 국토의 5.6%(5,570km²), 1인당 36평 수준

□ 토지시장 외부요인

- ① 과거 정부의 부동산대책이 주택시장에 치중된 결과 토지투기에 대한 규제 장치가 상대적으로 미흡하다는 인식 확산
 - 그동안 주택을 중심으로 일어나던 부동산투기가 시차를 두고 토지로 이동하는 조짐
 ② 토지가격 상승 기대심리와 최근 저금리 추세가 복합적으로 작용하여 시중의 풍부한 유동성이 토지시장으로 유입

2. 부동산시장 안정정책의 필요성

□ 부동산 가격거품 형성 방지

- 가격급등으로 거품이 형성되었다가 붕괴될 경우 금융기관 부실, 실물경제 침체 등 전반적인 경제위기로 확산될 우려

□ 서민 주거생활 안정

- 일부지역에서 촉발된 주택가격 급등현상이 다른 지역으로 확산·심화되는 것을 방지해 서민의 주거생활 안정을 도모

□ 안정적인 산업·주거용지 공급

- 산업용지 및 주거용지가 저렴한 가격에 공급될 수 있도록 하여 기업의 투자활동을 지원하고 주택가격 안정기반을 마련

□ 성공적인 국가균형발전 추진

- 행정중심복합도시·기업도시·혁신도시 건설에 필요한 대규모 부지 조성의 재원부담 가중을 방지

□ 사회통합 달성

- 부동산 투기에 의한 불로소득이 다수 국민의 상대적 박탈감 등을 초래하여 사회통합을 저해할 소지를 사전에 차단

□ 시중자금흐름 개선

- 대규모 토지보상자금 등 풍부한 시중유동성의 부동산시장 과다유입을 차단하고 생산부문으로의 흡수를 유도

⇒ 부동산 시장에 대한 근본적인 개혁을 통해 경제체질을 개선하고 지속가능한 경제성장의 기반을 마련

II. 정책의 기본방향

1. 기본방향

- 단기적으로 부동산시장 불안을 조기에 진화하고 장기적으로 부동산시장의 안정과 선진화를 위한 근본적 제도개혁 추진
- 서민주거 안정, 투기수요 억제이라는 목표를 확실하게 달성하고 국민이 납득할 수 있는 정책을 마련
- 핵심정책은 확고하게 추진하되 서민의 불편과 부담을 최소화하고 경제활성화에 큰 차질이 없도록 세심하게 배려
- 투기수요의 확실한 억제와 함께 즉시 활용 가능한 택지를 최대한 이용하는 등 실천적이고 가시적인 공급정책도 마련
- 부동산 가격의 안정기조가 확고히 정착되도록 견고한 제도적 장치를 마련

⇒ 기본방향을 달성할 수 있는 합리적 제도개선 방안을 범국민적 합의하에 도출하여 강력하게 추진

2. 정책형성과정

- 적극적인 여론수렴에 기초하여 당정간 협의를 거쳐서 정부안을 확정하고, 여야 협의 등을 거친 후 입법조치
- 금번 부동산 정책이 국민이 납득할 수 있고 공감할 수 있는 정책이 될 수 있도록 정책형성과정의 투명한 공개도 추진

- 정책발표 이전 단계에서는
 - 당정협의회 논의결과 등 주요 정책형성과정을 투명하게 공개
 - 정부주최 토론회 및 여론조사 등을 통해 다양한 국민의견을 수렴하고 의견수렴 결과는 투명하게 공개
 - 관련 부처 홈페이지 등에 정책방향을 제시·토론할 수 있는 토론방을 설치하고 정책형성과정을 일지 형태로 게재
 - 정책발표 단계에서는
 - 그동안의 정책형성 및 결정의 전 과정을 영상자료집으로 제작·공개
 - 당정협의회 논의 내용 등 주요 정책형성과정 자료를 종합 정리하여 공개
- ※ 정책형성과정은 별도 자료로 발표

III. 서민주거 안정정책

1. 무주택 서민 주거안정 지원

가. 현 황

- 연소득 3천만원 이하 계층을 위해 국민주택기금에서 저금리(5.2%)로 구입자금 지원('05년 계획 : 1.5조원)
- 내집마련이 어려운 영세민을 위해 저리 전세자금 지원
 - 영세민 전세자금 : 호당 2,100~3,500만원, 대출금리 3.0%
 - 근로자 전세자금 : 호당 6,000만원, 대출금리 5.0%
- 공공택지 예정지구내 세입자에 대해 이주자용 전세자금 지원
 - 적용대상 : 추후 당해사업지구내 주택으로 재정착하는 자

○ 지원조건 : 호당 2천만원, 3%('04년 총대출액 16억원)

□ 주택금융공사의 유동화 연계(MBS) 장기·고정금리부 모
기지론은 '04. 3월 공사 출범 이후 '05. 7월까지 6.5조원
공급

□ 다만, 주택담보대출비율(LTV) 규제* 등으로 서민들의 주
택금융이용 애로 상존

* '02. 9월 이후 일반지역 60% 이내, 투기지역 아파트 40% 이
내 등

□ 공공이 건설하는 주택은 청약저축(월납) 가입자에게 공급

* 무주택기간(5년), 납입회수(60회) 동일시 저축총액이 많은 자
우선

○ 민영주택은 청약예금(예치) 및 부금(월납) 가입자에게
공급

* 가입기간 2년 경과시 동일순위 부여, 추첨방식으로 공급

나. 개선 방안

□ 국민주택기금을 통한 서민주거 안정 지원자금 확대

○ 주택구입자금 예산 5천억원 증액(1.5조→2.0조원)

○ 주택구입자금 금리를 소득계층 내지 주택 구입가액별로
차등화하여 지원

* 예시 : 연소득 2천만원 이하 또는 1.5억원 이하 주택은 1%p
내외 인하

○ 생애최초 주택구입자금 지원 재개('01. 7~'03. 12월 한
시 지원)

○ 저소득층 전세자금 대출금리 인하

* 영세민 전세자금 : 3.0 → 2.0%, 근로자 전세자금 5.0 →
4.5%

□ 공공택지 지구내 개발이주자 전세자금 지원 확대

○ 당해 사업으로 이주하는 전체가구, 지원금리 인하
(3→2%)

○ 지원금액 : 3천만원(지방) ~ 4천만원(수도권)

□ 주택금융공사의 저소득·무주택서민에 대한 모기지론 지
원 확대

○ 대상 : 일정 소득(예 : 연 2천만원) 이하 가구주(최초 주
택구입자)

○ 지원 : 금리 우대(일반 모기지론보다 0.5~1%p 인하)
및 신청시 우선지원 조치

□ 무주택자 등의 비투기지역내 25.7평형 이하 주택구입 지
원을 위한 모기지 보험*제도 도입

* 차입자가 모기지 보험에 가입할 경우 통상보다 높은 LTV를
적용

□ 실수요자 중심의 청약제도 개편

○ 실수요자 위주의 주택공급을 위해 무주택기간·소득·
자산·가구현황 등을 감안, 청약 우선순위를 부여

2. 공공임대주택 건설 확대

가. 현황

□ 국민임대주택 재고 및 건설 실적

○ '04년 말 현재 10년 이상 장기임대가 가능한 공공임대
주택 재고는 33만호로, 이 중 국민임대주택은 4.7만호

〈공공임대주택 유형별 재고현황〉

(’04년말, 단위: 만호)

계	영구 (’89~’92)	50년 (’92~)	국민(30년) (’98~)
33.0	19.0	9.3	4.7

- 임대주택 재고를 선진국 수준으로 제고하기 위해 국민 임대 100만호 건설계획(’03~’12년)을 수립·추진중

총계(만호)	’03	’04	’05	’06	’07	’08~’12
100	8	10	10	11	11	50

* 장기임대주택 비중 : 한국 2.5%, 네덜란드 35%, 영국 21%, 일본 7%

□ 택지부족·주민 및 지자체 반발 등으로 인해 원활한 국민 임대주택 확보에 애로

- 국민임대주택 100만호 건설에 필요한 택지 140백만평 중 62백만평만 확보된 상태
- 지자체와 주민은 서민 집중거주에 따른 복지비용 증가, 주택가격 하락 등을 이유로 건설에 반대

나. 개선 방안

□ 국민임대주택의 원활한 공급기반 마련

- 환경적 보전가치가 낮은 개발제한구역 해제예정지를 활용하여 국민임대단지(현재 60개소, 1,900만평)를 추가 확대
- 국민임대주택특별법 적용 지역의 면적 기준을 현행 최대30만평에서 최대 50만평 규모로 확대
 - 30만평 초과분에 대해서는 국민임대주택 비중을 현행 50%에서 40%로 낮추고, 10%p 물량은 중형 임대 등으로 건설
- 국민임대주택 지원 확대를 통한 입주자 부담 완화

- 재정 : (현행) 11.4조원 → 13.1조원(1.7조원 추가)

- 기금 : (현행) 22.4조원 → 31조원(8.6조원 추가)

* 입주자 부담 : 건설비의 10~40% → 10~30%로 경감

□ 수요계층에 적합한 다양한 국민임대주택 공급

- 빈곤층 주거안정 효과가 큰 다가구 매입임대 공급을 확대
 - 당초 : ’08년까지 1만호 계획(연간 2,000호)
 - ’15년까지 5만호 계획(연간 4,500호)
 - 필요시 연간 10,000호까지 확대
- 주공·지자체가 전세계약 체결 후 저소득층에게 재임대
 - * 금년 500호 시범사업, ’15년까지 매년 1천호씩 총 1만호

3. 민간임대주택 활성화

가. 현 황

□ 민간임대주택 재고 및 건설 실적

- ’04년 말 현재 민간임대주택 재고는 70.4만호

〈민간임대주택 유형별 재고현황〉

(’04년말, 단위: 만호)

계	5년 (’92~)	민간건설 (’82~)	매입 (’93~)
70.4	46.7	11.4	12.5

- 민간의 장기임대 재고확보를 위해 10년 임대주택 제도를 도입(’03. 9)하고, ’12년까지 50만호 건설 계획을 도입
 - * 현행 5년임대는 임대무기기간 1/2 경과후 분양전환이 가능하여 재고확보 곤란

총계(만호)	’03	’04	’05	’06	’07	’08~’12
50	-	3	5	6	6	30

□ 임대기간 장기화(5→10년)로 투자자본 회수기간이 길어지고 사업위험이 증대하여 건설업체 참여 저조

○ 대기업은 수익성 부족, 분양전환시 민원 등을 우려하여 참여를 기피

□ 미분양 해소, 퇴직자 투자처 제공 등을 위해 도입된 매입임대 제도가 투기 및 세금 도피처로 악용 우려

나. 개선방안

□ 10년 장기 민간 건설임대주택 활성화

○ 장기 자금운용이 가능한 재무적 투자자가 중심이 되는 SPC의 사업 참여를 유도

- 사업참여 SPC에 대해 취·등록세 감면, SPC 지급배당 소득공제 등 세제혜택 부여 추진

○ 장기임대주택 건설시 당해 용도지역 용적률의 20%까지 인센티브 제공 (국토계획법 시행령 개정중)

* 예 : 2종 일반주거지 현행 용적률 200% → 인센티브 적용후 240%

○ 주공·한국토지신탁 등 공공참여 확대로 민간경쟁 유도
- 주공의 자체개발 택지에 85㎡ 초과 임대주택 건설 허용

□ 민간 매입임대주택 지원요건 등 강화

○ 민간 매입임대주택 등록요건 및 세제지원 요건을 강화
- (등록요건 강화) • 매입주택수 : 현행 2호 → 5호

• 임대 의무기간 : 현행 3년 → 5년

- (지방세 세제지원 요건 강화) 현행 임대기간 3년 → 5년

○ 매입임대 사업자가 주택거래 신고지역내 아파트를 추가 취득시 취득·등록세 감면혜택을 폐지

IV. 부동산거래 투명화정책

가. 현행 제도

□ 중개업자는 부동산 매매시

○ 거래당사자에게는 실거래가액이 기재된 계약서를 작성하여 교부하나 (부동산중개업법)

○ 등기를 위한 시·군·구 검인 신청시에는

- 대부분 별도의 계약서(시가표준액 기재)를 작성하여 시·군·구의 검인을 받은 후 법원에 제출 (부동산등기특별조치법)

〈검인신청〉

• 신청자 : 거래당사자, 중개업자, 법무사 등

• 신고가격 : 계약서 기재가액

• 신청기한 : 등기를 위해 잔금청산일부터 2개월내 검인 신청

⇒ 이중계약서 작성으로 실거래가액 파악이 어려워 과세불형평

⇒ 실거래가액이 아닌 호가 위주의 불완전한 민간통계에 의해 시장이 좌우되고 부동산투기에 신속하게 대처 곤란

나. 개편 방안

□ 부동산거래시 실제거래가격을 시·군·구에 신고 의무화

* '06. 1. 1일부터 시행(부동산중개업법 개정)

○ 신고방식 : 거래당사자 또는 중개업자가 부동산 거래시 실거래가액을 30일 이내에 시군구에 신고

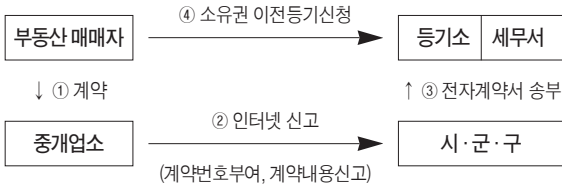
○ 위반시 : 거래당사자 과태료(취득세 3배 이하), 중개업자 영업정지(임의등록 취소 또는 6월 이내 자격정지) 등 처벌

□ 부동산 등기부에 시·군·구에 신고된 실거래가를 기재

○ 금년 하반기에 부동산등기법 개정(법무부)

* 등기부에 기재하는 나라(예) : 미국, 영국, 프랑스, 싱가포르

□ 전자신고 시스템 구축(06년 시행)



□ 투기수요 근절을 위한 상습 투기자 상시 감시체계를 확립하고 부동산 보유·거래·과세관련 통계체제를 정비

○ 국제청 관련 조직 신설 및 행자부·건교부의 부동산정보기능 강화

V. 주택시장 안정정책

주택수요 정책

□ 투기수요 억제에 위한 세제합리화

- 부동산소유에 상응하는 보유세를 부과해 투기수요 억제
- 부동산가격 상승에 따른 투기적 이익은 양도세 강화를 통해 철저히 환수

주택공급 정책

□ 수도권 신규택지 확보 등 공급확대

- 국공유지 활용, 기존 택지지구 인접지역 통합개발 등 충분한 신규택지 확보
- 기존 도심지역을 광역적으로 개발하되, 공공이 주도

할 경우 규제완화 등 인센티브 제공

□ 주택공급제도의 공공성 강화

- 서민 주거안정을 위한 주택공영개발 확대
- 아파트 분양가격 결정방식 개선 및 분양권 전매제한 강화
- 판교신도시 주택공급방식 개선

1. 주택수요 정책

1-1. 주택보유에 따른 부담합리화 : 보유세

가. 현행 제도

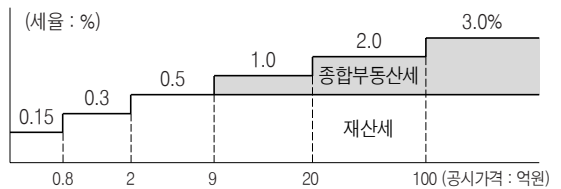
□ 일정액 이하 보유에 대해서는 재산세, 일정액 이상 보유에 대해서는 종합부동산세 과세

○ 인별로 소유주택가액을 합산해 공시가격이 9억원(실거래가 11억원 수준)이상인 경우 9억원 초과분에 종합부동산세 과세

〈현행 보유세 과세 체계〉

(단위: %)

과세주체	과세방법	공시가격(억원)	세율(%)
(1차) 재산세 시·군·구	物件別과세	0.8 이하	0.15
		0.8~2	0.3
		2~9 이하	0.5
(2차) 종부세 국 가	人別 주택가액 합산과세	9~20	1.0
		20~100	2.0
		100 초과	3.0



□ 과세표준 : 공시가격 × 과표적용률 50%

□ 세부담상한 적용 : 전년 총세액부담 대비 1.5배 한도

⇒ 보유세 실효세 부담수준이 낮아 고가주택을 보유하거나 다주택을 보유하는 경우에도 부담으로 작용하지 않음

나. 개편 방안

□ 주택에 대한 종합부동산세 과세 강화

○ 과표적용률을 '06년에 20%p, '07년부터는 매년 10%p 씩 상향 조정하여 '09년에 100% 달성

○ 종부세 과세방법, 기준금액, 세율 조정

- 과세방법 : 인별 합산 → 세대*별 합산

* 현행 : 본인 및 배우자와 동일한 주소에서 생계를 같이하는 가족(직계존비속, 형제자매)으로 구성

- 기준금액 : 공시가격 9억원 → 6억원 초과

- 종부세 세율구간 신설 및 세율조정

현행		조정	
공시가격	세율	공시가격	세율
		6억~9억원	1%
9억~20억원	1%	9억~20억원	1.5%
20억~100억원	2%	20억~100억원	2%
100억원 초과	3%	100억원 초과	3%

○ 종부세 세부담 상한 조정 : 전년 대비 1.5배 → 3배 한도

* 고가주택 및 다주택보유자에 대한 과세강화는 종부세 단계에서 이루어지므로 재산세는 현행 세부담 상한(전년 대비 1.5배)을 유지

⇒ 종부세 대상자에 대한 평균 실효세부담률이 '09년까지 1% 수준 달성 예상

다. 주택분 재산세 조정방안

□ 서민들의 주택보유 부담을 완화하기 위해 주택분 재산세 과표적용률은 '08년부터 5%p씩 상향 조정(당초계획은 '06년부터)

1-2. 투기이익의 환수 : 양도소득세

가. 현행 제도

□ 1세대 1주택(3년 이상 보유)을 제외하고 양도세 과세

* 서울, 과천, 5대신도시(분당, 평촌, 산본, 일산, 중동)는 2년 거주요건 추가

○ 양도소득세 세율은 양도차익, 보유기간 등에 따라 차등 적용

구분		기본 세율
2년 이상 보유자산	양도차익 1,000만원 이하	9%
	양도차익 1,000만~4,000만원 이하	18%
	양도차익 4,000만~8,000만원 이하	27%
	양도차익 8,000만원 초과	36%
2년 미만 보유자산		40%
1년 미만 보유자산		50%
1세대 3주택		60%
미등기 양도자산		70%

□ 1세대 1주택인 경우에도 실거래가가 6억원을 초과하는 고가주택은 6억원 초과분에 대해 양도세 과세

□ 주택 장기보유자를 위한 장기보유 특별공제제도 운영

* 1세대 2주택 이하인 경우 주택 장기보유시 양도차익의 10~30% 감면

□ 양도세 산정 기준가격 : 공시가격(실거래가의 80% 수준)

○ 다만 투기지역, 고가주택, 1세대 3주택 이상인 경우에는

실거래가 과세 (현재 전체 과세대상의 약 30% 수준)
 ⇒ 실거래가 과세가 되지 않아 과세 실효성이 낮고, 가격 급등시에는 부동산가격 상승이득을 세금으로 제대로 환수하기 어려움

나. 개편 방안

□ 양도세 과세를 실거래가 기준으로 전환

- '06년부터 1세대 2주택에 대해 실거래가 과세
- '07년부터 모든 주택에 대해 실거래가 과세로 전면 전환

□ 1세대 2주택에 대한 양도세 과세 강화

- 세율: 9~36% → 50%
 - 장기보유특별공제 적용을 배제
- 대상: 수도권·광역시 소재 기준시가 1억원 초과 주택
 기타지역 소재 기준시가 3억원 초과 주택
 - ※ 이사, 근무, 혼인, 노부모 봉양 등 불가피한 사유로 1세대 2주택이 된 경우에는 중과세 대상에서 제외

※ 매물유도를 위해 1세대 2주택자에 대한 양도세 강화는 1년간 유예기간을 부여하여 '07년부터 실시

□ 장기보유 특별공제율 상향 조정

- 15년 이상 장기 보유자에 대해 45% 공제 신설
- 대상: 1세대 1주택

	현행	개선
3~5년 소유	10%	10%
5~10년 소유	15%	15%
10~15년 소유	30%	30%
15년 이상 소유		45%

1-3. 거래세 인하

가. 현행 제도

□ '05년부터 거래세 과표를 종전 면적기준에서 공시가격으로 대폭 현실화함에 따라

○ 등록세 세율을 3%→2%(개인간 주택거래 1.5%)로 인하

세목	개인간 주택거래	기타 거래*	세수('03)
• 취득세	2%	2%	4.6 조원
• 농특세(취득세10%)	0.2%	0.2%	0.5 조원
• 등록세	1.5%	2%	6.3 조원
• 교육세(등록세20%)	0.3%	0.4%	1.3 조원
합계	4.0%	4.6%	12.6 조원

* 개인간 토지거래, 법인간 거래, 법인과 개인간 거래 등

⇒ '06년부터 실거래가 신고시 개인간 거래세 부담이 증가

나. 개편 방안

□ 개인간 주택거래시 거래세 1%p(취득세 0.5%p, 등록세 0.5%p) 인하

		'05(현행)	'06	변동
취득세	개인간 주택거래	2.0%	1.5%	△0.5%
	기타 거래	2.0%	2.0%	-
등록세	개인간 주택거래	1.5%	1.0%	△0.5%
	기타 거래	2.0%	2.0%	-
합계	개인간 주택거래	3.5%	2.5%	△1.0%
	기타 거래	4.0%	4.0%	-

□ 향후 보유세 강화수준에 맞추어 거래세 추가인하

○ 지방세수 감소분은 보유세 강화분으로 보전

1-4. 종합부동산세 세수를 지역균형발전에 활용

가. 현행 제도

- '05년부터 종합부동산세 세수를 지자체의 재산세 결손분과 지방재정 확충 재원으로 교부
- '05년 중부세 (추정) : 7,000억원
 - 재산세 결손 보전 : 4,000억원
 - 지방재정 확충 : 3,000억원

나. 개편 방안

- '06년부터 '부동산 지방교부세'를 신설하여 중부세 강화에 따른 세수가 지역균형발전과 연계·운영될 수 있도록 시스템 구축
- 추가 확보되는 중부세 재원을 거래세 감소분 보전과 재정력이 취약한 지자체의 재원확충을 위해 전액 교부
- ※ 지자체별로 재정력, 지방세 징수노력 등을 감안하여 일정기준에 따라 배분

〈향후 중부세 세수전망〉

(단위: 억원)

'05년	'06년	'07년	'08년	'09년
7,000	10,200	12,300	14,900	18,100

2. 주택공급 정책

2-1. 주택공급 확대방안

(1) 수도권 주택 및 택지 수급전망('06~'10)

- 수도권에서 필요한 주택은 年 30만호(중대형은 83천)
 - 기본수요 年 26만호(가구증가 15만, 소득증가 5만, 밀

실 6만)

- 주택보급률 제고('04년 93% → '12년 112%)를 위해 4만호 소요

* 균형발전시책이 본격화되는 '11년 이후는 주택수요 年 4만~5만호 감소 전망

- 그러나, 수도권내 공급가능한 주택은 年 24만호(중대형 67천)

- 공공택지에서는 전체 호수의 40%인 年 10만호 공급 가능

* 민간택지에서는 年 14만호(재건축 5만, 재개발 3만 포함) 공급

- 수도권은 年 6만호 공급이 부족(중대형은 年 16천 부족)

- 민간택지는 규제합리화를 지속적으로 추진하고, 도심지 광역개발활성화 등을 통해 年 1만호 내외 추가 가능

* 준농림지내 주택공급 : '92~'01 年 6만호, '03~'04 年 1만호 내외

- 이에 따라, 공공택지에서 年 5만호를 추가 건설할 필요

- 年 5만호 추가건설에는 年 3백만평(향후 5년간 총 15백만평)의 택지가 소요

(2) 공공택지 공급확대 방안 : 年 3백만평(5년간 15백만평)

- 강남지역의 안정적 주택수급을 위하여 국공유지를 택지지구로 개발

⇒ 총 2백만평(5만호, 중대형 2만호) 공급

* 강남4구 年 주택 수요(26천)의 1.9배, 중대형 수요(11천)의 1.8배

- 대상지 : 송파거여 지구에 대해 관계부처와 조속히 협의하여 필요한 절차를 추진

□ 현재 개발이 진행중인 기존 택지지구 주변을 확대 개발하여, 자족적 기반시설 등을 갖춘 수도권내 거점도시로 육성

⇒ 1천만평(14만호, 중대형 6만) 공급

* 수도권의 연 주택 수요(26만)의 53%, 중대형 수요(83천)의 72%

○ 대상지 : 김포신도시, 양주옥정 지구 등 4~5개 지구에 대해 관계부처와 조속히 협의 추진

○ 기반시설 공동활용으로 개발비 절감(10~20%) 및 개발기간 단축(6개월 내외) 가능

형 아파트 건설 비중을 확대

○ 인천 청라지구(중대형 8천→16천), 판교(중대형 66백→97백)

○ 향후, 수도권 공공택지내 25.7평 초과 아파트 건설비중을 현행 40%(면적기준)에서 50%로 제고

⇒ 현재 확보 또는 예정된 수도권 공공택지 물량(연 600만평)에 일괄 적용시, 중대형 아파트 3만호 내외 증가(12만→15만)

⇒ 이상의 조치에도 불구하고 택지공급 부족이 우려될 경우 추가대책 마련

□ 수도권내 중대형 주택수요 흡수를 위해 공공택지내 중대

<참고 1> 수도권 주택·택지수급 전망 및 공급확대 방안 요약

	주 택(단위 : 호)		택 지(단위 : 평)	
	1년간	5년간	1년간	5년간
총소요	30만	150만		
민간택지	15만	75만	-	-
공공택지	15만	75만	900만	4,500만
공급가능	24만	120만		
민간택지	14만	70만	-	-
공공택지	10만	50만	600만	3,000만
부족분	6만	30만		
민간택지	1만	5만	-	1,500만
공공택지	5만	25만	300만	
공공택지 공급대책				
- 국공유지		5만		200만
- 개발중인 택지지구		14만		1,000만

※ 민간택지 소요·공급 면적은 추정 곤란

〈참고 2〉 공공택지 지구내 주택공급계획

□ 향후 5년간('06~'10) 확보 또는 확보예정된 공공택지 지구 중 5천호 이상 중대규모 단지는 총 27백만평(24개 지구), 41만호 수준

지구명	공급가능면적	공급호수	'06	'07	'08	'09	'10
총계 (5천호 이상)	30,076천평 27,684천평	509천호 417천호	95천 67천	110천 93천	84천 70천	109천 95천	110천 90천
평화신도시	5,000	64,200				30,000	34,200
파주운정	1,053	30,125	2,479	5,444			22,202
양주옥정	1,847	31,000			13,000	14,900	3,100
성남판교	2,815	26,804	24,191			2,613	
고양삼송	1,488	22,000			9,000	10,800	2,200
남양주별내	1,544	21,000		9,000	9,900		
수원이의	3,349	20,690		14,483	6,207		
김포양촌	1,612	25,000		7,500	10,000	7,500	
수원호매실	846	19,000	6,000	3,500	5,000	4,500	2,100
평택소사벌	914	15,600				7,800	7,800
화성향남2	940	15,600				7,800	
의정부민락2	584	15,500	4,000	3,750	4,000	3,750	7,800
오산궐동	896	14,065				2,813	11,252
인천서창2	634	13,000	4,000	2,500	3,500	3,000	
화성동탄	443	12,287	5,255	7,032			
남양주진접	623	12,153		10,480	1,673		
화성향남	512	10,593	10,022		571		
용인흥덕	649	9,180		4,590	4,590		
양주고읍	449	8,706		8,255	451		
평택청북	601	7,324	5,754	1,570			
오산세교	217	6,860		6,860			
시흥능곡	293	5,765	5,357	408			
서울장지	200	5,671		2,709	2,962		
서울발산	175	5,604		5,604			

(3) 기존 시가지 주택공급 확대(재개발)

가. 재개발사업 현황

- 재개발은 기반시설이 낙후된 지역내 노후 단독주택을 정비
- 최근 10년간 서울에서 건설된 아파트(연 57천) 중 재개발은 19% 수준으로 외환위기 이후 사업물량이 감소하는 경향
 - '07년 이후는 재개발 방식의 도시정비사업이 본격화될 전망

서울시	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	평균
아파트	76천	72	52	24	54	72	39	51	83	49	57천
(재개발)	24천	29	5	10	8	7	10	6	5	4	11천

나. 재개발사업의 문제점

- 개별적인 소규모 단위의 사업(1만평 내외) 시행으로 광역 기반시설 설치가 곤란하여 근본적인 주거환경 개선에 한계
- 용적률·층고제한·소형건설 의무비율 등 엄격한 건축규제로 인해 주택공급 확대에 한계
- 토지·주택 소유자로 구성된 조합중심으로 진행되어 사업 추진이 지연되고, 개발이익이 공공부문에 환류되지 못함
- 토지분필, 불법적인 지분거래 등에 대한 투기억제장치 미흡

다. 개선 방안: 특별법 제정

- 재개발 사업 시행시 광역적 공공개발 체계 확립
 - 개별 소규모 정비사업을 통합한 광역지구(최소 15만평)를 지정

- 교통·문화·교육인프라 투자로 수준 높은 주거여건 마련
 - 특목고 설립·운영 등 교육환경 개선 지원
- 시설 소요재원은 원칙적으로 지구내 개발이익으로 충당
 - * 필요시, 지자체에서 기반시설을 우선 설치토록 국민주택기금 지원방안 등 검토
 - 기반시설부담금을 통해 개발이익 환수
- 원활한 사업추진을 위해 민간자본을 적극 유치

공공이 시행하는 경우 규제완화 및 용적률 상향 조정

- 사업시행자 지정요건을 완화(주민동의 2/3 → 1/2)
 - * 다만, 시공사 선정은 입주자 대표회의에서 자율적으로 결정
- 소형의무비율 완화(85㎡ 이하 현행 80% → 60% 이상)
- 층고제한(해발에 따라 5~25층)을 완화하고, 용도지역 변경을 통해 용적률을 현행(200~250%)보다 50~100%p 상향 조정
 - 역세권은 개발밀도를 추가로 높여 직주 근접형 개발유도
 - * 예) 서울시 3종 주거(용적률 250%) → 준주거, 일반상업 지역으로 변경
 - 증가되는 용적률의 일정비율을 임대주택으로 건설
 - * 환수비율은 집값안정 및 실제 사업 가능성 등을 감안하여 추후 결정
- 재개발요건에 미달하는 인근 단독주택지도 사업단위에 포함

광역지구지정 추진 단계에서 부터 토지거래 허가구역으로 지정하고, 토지분필도 제한하여 투기수요 억제

(4) 재건축 관련 검토

가. 재건축사업 현황

□ 재건축은 기반시설이 양호한 지역내 아파트 등을 정비

□ 서울의 경우, 최근 10년간 건설된 아파트 물량(연 57천호) 중 재건축은 26%를 차지

○ '03년에 사업승인물량 집중('03년 안전진단 및 소형비율 강화)

서울시	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	평균
아파트	76천	72	52	24	54	72	39	51	83	49	57천
(재건축)	2천	3	4	3	17	29	12	18	43	19	15천

* 금년 상반기중 서울 아파트 15천호 건설 → 재건축 9.7천, 재개발 2천

나. 재건축사업 문제점

□ 재건축 추진에 따른 개발이익 기대로 집값 불안을 견인
○ 개발이익 환수장치를 마련하지 않은 상황에서 규제완화 시 집값 상승으로 이어질 우려

다. 향후 재건축정책 방향

□ 기반시설부담금제 도입 등을 통해 개발이익의 철저한 환수가 전제되고, 주택가격의 안정세가 정착된 이후,
○ 재건축에 대한 규제완화를 신중하게 검토

2-2. 주택공급제도 개편

(1) 주택공영개발 확대

가. 현행 제도

□ 현재 공공택지는 토공·주공 등이 개발하고, 공공택지내 아파트는 주공·건설업체 등이 건설

* '00~'04, 공공택지내 연 주택건설(20만호) 중 주공 75천호 건설

나. 개선 방안

□ 공공택지내에서는 주택공사 등 공공기관이 주택을 건설하여 분양·임대하는 주택공영개발 방식을 확대

- 대상지역 : 투기가 우려되거나 주택정책 목적상 공공의 주도적 역할이 필요한 지역('주택공영개발지구'로 지정)
 - 임대물량 비중 : 국민임대주택과는 별도로 공급물량의 30% 수준에서 시장수급·입지특성에 따라 탄력 조정
- ⇒ 공공택지의 개발이익을 공공부문으로 적절히 환수하고, 공공주택 재고확보를 통해 서민주거 안정에 기여

□ 다만, 주택 획일화·공공부문 비대화 등의 문제점에 대한 보완책을 마련

- 설계·시공 일괄입찰, 시공사 브랜드 인정 등을 통해 주택 품질이 획일화되는 문제점 개선
- 경영감독 강화, 독립회계제도 도입으로 경영 건전성 제고

(2) 공공택지내 아파트 분양가격 결정방식 개선

가. 현행 제도

□ 공공택지내 25.7평 이하·원기연동제로 분양가* 규제

* 분양가 = 택지비(감정가) + 표준건축비(339만원)

※ 최초 분양자에게 과도한 시세차익이 발생

□ 공공택지내 25.7평 초과

- 일반지역 : 분양가는 자율화하고, 택지채권 경쟁입찰을 통해 개발이익 환수
- ※ 분양가 상승으로 인근 집값상승 견인 우려

○ 투기우려지역 : 분양가 심사를 통해 분양가를 간접 규제하고, 택지채권 경쟁입찰을 통해 개발이익 환수

□ 민간택지 : 분양가 자율

나. 개선 방안

□ 공공택지내 25.7평 이하·초과 모두 원가연동제 방식으로 분양가를 규제하여 분양가 인정을 유도(채권·분양가

심사제 폐지)

○ 25.7평 초과에 대해서는 주택채권 입찰제도를 도입하여 최초분양자의 시세차익을 환수

- 채권매입 상한은 실제 분양가가 시세에 근접하도록 책정

* 25.7평 이하는 서민부담 완화를 위해 주택채권입찰제 도입 배제

□ 민간택지는 현행대로 분양가 자율

〈참고 3〉 분양가 규제 개선방안

			분양가 규제	
			현행	개선방안
공공택지	공공분양	25.7평 이하	원가연동제	원가연동제
		25.7평 초과	(일반) 분양가 자율, 택지채권 입찰 (투기우려지역) 택지채권 + 분양가 병행 심사 ※실제 25.7평 초과 공공분양 물량은 거의 없음	원가연동제+주택채권
	민간분양	25.7평 이하	원가연동제	원가연동제
		25.7평 초과	(일반) 분양가 자율, 택지채권 입찰 (투기우려지역) 택지채권 + 분양가 병행 심사	원가연동제+주택채권
민간택지	민간분양	25.7평 이하	자율	자율
		25.7평 초과	자율	자율

※ 원가공개는 현행 유지

- 공공택지내 공공분양주택 : 25.7평 이하·초과 모두 주요 항목(5개) 공개
- 공공택지내 민간분양주택 : 25.7평 이하 주택만 주요 항목(5개) 공개
- 민간택지 : 공개 안함

(3) 분양권 전매제한 강화

가. 현행 제도

□ 투기과열지구내 아파트 분양권 전매 제한

- 수도권 · 충청권 : 소유권 이전 등기시까지
- 지방 : 분양계약일로부터 1년

□ 다만, 분양가 규제 적용 주택은 투기과열지구 여부에 상관없이 분양권 전매제한 강화

○ 수도권(과밀·성장) : 분양계약일로부터 5년

○ 그외 지역 : 분양계약일로부터 3년

⇒ 소유권 이전제한 기간이 짧아 청약과열 완화에 한계

* 분양일부터 입주시까지 2~3년이 소요되고, 입주후에도 양도세 비과세를 위해 2~3년을 보유하게 되어 실질적인 규제효과 미미

나. 개선 방안

- 투기과열지구내 아파트 분양권 전매제한은 현행 유지
- 분양가 규제 적용 주택 중 채권매입 의무가 없는 25.7평 이하는 전매제한을 강화
 - : 수도권(과밀·성장)은 분양계약일로부터 10년, 그외 지역은 5년
 - 채권매입 의무가 있는 25.7평 초과는 현행 유지(수도권 5년, 기타 3년)
 - ※ 해당점 금지기간은 전매제한 기간과 동일하게 설정
 - : (현행) 분양가상한제 적용주택은 수도권(과밀·성장) 10년, 기타 5년
 - 25.7평 이하: 수도권 10년, 기타 5년 / 25.7평 초과: 수도권 5년, 기타 3년

(4) 판교 주택공급방안 개선

가. 개발 현황

- 일반 현황
 - 282만평에 주택 27천호, 인구 8만명 수용(86인/ha)
 - 아파트 중 분양 14천호(58%), 25.7평 초과 66백호(45%)
 - * 아파트의 45%인 11천호(국민임대 57백호 포함)를 주공이 건설

총 계	아 파 트			단 독
	소계(25.7평 초과)	분 양	임 대	
26,804호	24,191(6,640)	14,023(6,343)	10,168(297)	2,613

- 총사업비 7.9조원(용지비 3.1, 조성비 3.4, 간접비 1.4)
 - * 광역교통비용 1.6조원 부담(신분당선 5천억원, 광역도로 4천억원 등)

□ 추진 경위

- '01. 12, 지구지정: 주택 19천호, 인구 59천명(밀도 64인/ha)
- '03. 12, 개발계획 승인: 주택 29천, 인구 89천(밀도 96인/ha)
- '05. 6, 25.7평 이하 택지공급, 25.7평 초과는 공급보류

□ 당초 예정 분양방식

- 25.7평 이하: 원가연동제(택지비 + 표준건축비)
- 25.7평 초과: 택지채권 금액 및 분양가 병행심사

나. 개선 방안

□ 개발 방식

- 25.7평 초과 아파트는 주공이 공영개발 방식으로 건설·분양
 - 공급물량의 30% 내외를 임대아파트(전세형 임대 포함)로 건설
 - * 전세형 임대: 임대기간 2년(연장가능), 임대료는 시중전세가에 근접, 임대기간 완료후 분양전환 불허
 - ※ 25.7평 이하는 택지를 공급('05. 6완료), 현행대로 민간업체가 건설

□ 분양 방식

- 25.7평 이하: 원가연동제
 - 분양권 전매제한: 분양계약일부터 10년간
- 25.7평 초과: 원가연동제 + 주택채권입찰제
 - * 택지채권입찰제는 폐지
 - 분양권 전매제한: 분양계약일부터 5년간

□ 물량 확대

- 건설물량의 10%(순증 26백호)를 확대하고, 이를 중대

형(31백호)으로 공급

- 일부 단독주택 전환: 단독 5백호 → 공동 15백호(순증 10백호)

- 공동주택 용적률 상향조정(160% → 200%): 16백호

□ 향후 일정

○ 25.7평 이하는 '06. 3월, 25.7평 초과는 '06. 8월 분양

VI. 토지시장 안정정책

토지수요 정책

□ 취득단계

○ 토지거래허가제도의 실효성을 제고함으로써 투기적 수요자의 시장진입을 차단

□ 개발단계

○ 기반시설부담금 도입, 개발부담금 재부과 등 부담금 제도의 정비로 개발이익 환수
○ 개발로 인한 토지보상자금이 토지로 재유입되지 않도록 토지보상 흐름체계 개선

□ 보유단계

○ 보유과세 합리화를 통해 투기적 토지수요를 억제

□ 양도단계

○ 실거래가 등기 등 토지거래 투명화를 기반으로 지가 상승으로 인한 자본이득을 적절히 환수할 수 있는 장치 마련

토지공급 정책

□ 가용토지 공급 원활화

○ 지가가 상승되기 전에 미리 개발예정 용지 등 가용토지를 매입·비축해 주거·산업용지로 공급

1. 토지수요 정책

1-1. 취득단계: 토지거래허가제 실효성 제고

가. 현황 및 문제점

□ 투기억제 및 실수요 위주의 토지거래를 유도하기 위하여

○ 토지의 투기적인 거래가 성행하거나 지가가 급격히 상승하는 지역과 그러한 우려가 있는 지역을 허가구역*으로 지정하고

* 수도권과 주요 개발사업 지역 등을 중심으로 전 국토의 20.9% (20,926km², 6,330백만평)를 토지거래허가구역으로 지정

○ 허가구역내 토지거래를 대상으로 실수요 여부를 심사
⇒ 개발지역 주변 농지·임야에 대한 투기수요 집중 등을 감안하여 허가요건 강화 필요

□ 허가단계에서 시·군·구가 대부분의 신청에 대해 허가하여 불허가율이 3~4%에 불과

연도	허가	불허가	합계
'04	96.1%(144천건)	3.9%(4천건)	100%(149천건)
'03	97.0%(159천건)	3.0%(6천건)	100%(165천건)

□ 토지거래 허가 후 사후관리 현황

○ 지자체는 허가필지별로 허가 및 이용실태를 조사*한 후 관리카드를 작성

* 정기조사: 매년 1회(8~10월), 전수조사·현장조사 원칙

* 수시조사: 동향 불안시 수시조사 실시

○ 부정한 허가취득 등에 대해서는 제재조치

* 부정한 허가취득 : 2년 이하 징역 또는 토지가격의 30% 이하 벌금

* 이용계획 불이행(미이용·전용·임대 등) : 500만원 이하 과태료

연도	위반행위 (건수)	조 치					
		고 발		과태료 부과			시정명령 (건수)
		(건수)	(인원)	(건수)	(인원)	(부과액)	
'04	7,043	240	241	5,771	5,207	11,672백만원	1,032
'03	3,335	32	33	1,480	1,385	2,539백만원	1,823

⇒ 토지 이용의무 이행 확보를 위한 사후관리 인력이 부족하고 의무 불이행시 조치방안이 미흡

□ 토지분할 규제 운영현황

○ 현재 도시지역 내에서 토지를 분할할 경우 개발행위허가를 받아야 하나, 도시지역은 허가대상에서 제외
⇒ 도시지역에서 기획부동산업체 등이 투기를 목적으로 토지를 분할하는 경우에 대한 방지 장치가 미비

□ 토지거래 허가 신청시 자금조달내역 제출 의무화

○ 현재는 취득 후 토지이용에 필요한 소요자금계획만 제출
⇒ 허가신청시 토지취득에 필요한 자금조달내역도 제출
- 허가 후 변동이 있는 경우 등기완료 후 수정 제출 가능
- 국세청 등에 통보하여 탈세, 명의신탁 등 조사에 활용

□ 허가받은 토지의 의무이용기간 강화

	현행	개선		현행	개선
농지	6개월	2년	개발사업용	6개월	4년
임야	1년	3년	기타	6개월	5년

나. 개선방안

□ 시·도지사에게 위임되어 있는 1개 시군구 전체에 대한 토지거래허가구역 지정권한을 건교부장관이 행사하도록 개선

□ 농지 및 임야에 대한 토지거래 허가요건 강화

○ 농지 및 임야 취득을 위한 사전거주 요건을 세대원 전원이 당해 지역에 1년 이상 거주해야 하도록 강화(현행 : 6개월)
○ 임야의 취득을 위한 거주지 요건을 농지와 같이 토지소재 시군에 거주해야 하도록 강화(현행 : 토지소재 + 연접 시군 거주)

□ 허가받은 토지의 이용의무 위반에 대한 사후관리 강화

○ 위반시 과태료 500만원 → 취득가액 10% 이내로 상향조정
○ 이용의무위반 적발 등과 관련하여 신고포상제 도입
* 토지거래허가시 거래허가내용(지목 및 용도)을 인터넷에 공고

□ 토지분할을 통한 개발행위에 대해 허가 강화

○ 현행 : 도시지역만 허가 대상 → 비도시 지역으로 확대

1-2. 개발단계 : 부담금제도 정비 등

(1) 개발부담금 채부과

□ 현행 개발부담금제 개요

- 부과목적 : 토지개발이익 환수, 투기 방지(개발이익환수법)
- 부과대상 : 30개 토지개발사업(도시지역 200평~비도시지역 500평 이상)에 대해 부과

대상사업	<ul style="list-style-type: none"> • 택지개발, 공업단지, 관광단지, 도시환경정비, 유통단지, 온천, 여객·화물터미널, 골프장 등 * 재건축, 재개발, 기업도시 등은 부과대상이 아님 	
감면제도	100% 감면	국가(모든 사업), 지자체(택지개발 등 5개사업)
	50% 감면	지자체(기타 25개사업), 정부투자기관 등(택지개발 등 5개사업)

- 부과방식 = 토지개발이익 × 부과율

토지개발이익	사업종료시 지가 - 사업착수시 지가 - 개발비용 - 정상 지가상승분
부과율	(90~97) 50%, (98~99) 면제, (00~03) 25%
징수실적	15년간(90~04) 총 1조 6,290억원, 연평균 1,086억원

- 재원배분 : 수입의 50%는 당해 시군구에서 배분하고, 나머지 50%는 국가균형발전특별회계에 편입
- ⇒ 비수도권 02년, 수도권 04년부터 부과중지(부담금관리기본법)

□ 재부과 방안

- 관련법을 개정하여 '06년부터 부과
- 부과율은 25% 유지

(2) 기반시설부담금제 도입

□ 도입목적

- 개발로 인해 야기되는 기반시설 설치비용을 개발행위자

에게 부담하게 하여 수익자부담의 원칙을 실현

- 기반시설을 갖춘 토지공급 확대 및 투기·난개발 억제를 통해 토지시장 안정화

□ 부과대상

- 부과대상 개발행위 : 일정기준 이상의 건축행위
 - 신규주택, 상가, 오피스빌딩, 재건축, 재개발 등
- 부과대상 지역 : 전국

□ 부과기준

- 기반시설 원단위 비용(표준공사비+당해 지역 용지비)에 건축연면적을 곱하여 산정한 후, 기반시설 설치비용을 이미 지출한 비용 및 타 부담금을 공제
- 기반시설 설치비용을 정부와 민간이 분담한다는 측면에서 민간부담률은 30%를 넘지 않도록 설정
- ※ 부담금 = 원단위 비용 × 건축연면적 × 민간부담률 - 공제액

□ 부담금의 경감 및 가산

- 농어촌주택 등 소규모 건축, 국민임대주택 등 정책사업, 공장 등 생산시설, 국가나 지자체의 공공건축물 등은 면제 또는 감면
- 이중부담을 방지하기 위하여 개별법상 각종 관련 부담금 및 개발사업자가 직접 설치한 시설비용은 공제
- 당해 지역의 기반시설 소요 등 지역실정이 반영될 수 있도록 지자체 조례로서 일정범위(30%수준)내 가감

□ 부담금의 시용용도

- 당해 지자체의 기반시설 설치재원으로 우선 활용
 - * 기반시설 : 도로, 상·하수도, 공원, 녹지, 학교, 폐기물처리시설
- 법상 기반시설 설치의무를 지는 시·군에 중점 배분하고, 광역적 기반시설 설치를 위해 광역지자체와 국가에

도 일부 배분

(예) 시·군·특별시·광역시 : 도·자치구 : 국가 = 50 : 30 : 20

○ 국가 귀속분은 「국가균형발전특별회계」에, 지자체 귀속분은 「기반시설특별회계」를 설치하여 관리

〈참고 4〉 개발부담금과 기반시설부담금 비교

구분	개발부담금	기반시설부담금
근거	개발이익환수법	법률제정 예정
목적	개발이익 환수	기반시설 비용부담
부과지역	전국	전국
부과대상	30개 토지개발행위	일정 기준 이상의 건축행위
부과기준	지가상승차익 환수 * 사업착수시 ~ 준공시까지 지가상승분 × 부과율	기반시설 소요비용 부담 * 부담금 = 원단위비용 × 건축 연면적 × 민간부담률 - 공제액
부과시점	준공시	건축허가시
재원사용	- 50% 시군구 일반회계 - 50% 국가 균특회계 (낙후지역 지원)	- 국가귀속분 : 균특회계 - 지자체귀속분 : 기반시설특별회계
조치사항 시행시기	- 부담금관리기본법 개정 → '06. 1월부터 시행	- 법률 제정('05년 정기국회) → '06년 상반기중 시행

(3) 토지보상자금 흐름관리

가. 현황 및 문제점

□ 최근 대규모 개발사업 추진 등에 따라 토지보상비가 급증 추세

⇒ 토지보상금 급증에 따른 대체토지 수요 증가로 인근지역 지가가 상승하는 악순환이 우려됨

〈토지보상비 추이〉

(단위: 억원)

년도	'00년	'01년	'02년	'03년	'04년
토지보상비	62,277	57,223	66,589	83,461	140,583
택지	23,833	14,292	23,653	31,440	82,968
도로	20,443	21,727	23,126	25,031	29,014
기타	18,001	21,204	19,810	26,990	28,601

□ 토지보상은 현금보상이 원칙이나,

○ 부채지주로서 보상액이 3천만원을 초과하는 경우 그 초과금액을 채권*으로 지급 가능(토지등의취득및보상에 관한법률)

* 만기 5년 이하 채권, 3년 만기 정기예금 이자율 수준으로 보상

□ 주택·토지 등 현금보상은 불가능하며, 주거용 건축물을 수용당할 경우 이주대책 차원에서 택지·주택 우선분양권 부여

□ 일정요건*을 충족하는 代土시 양도세 비과세

* 3년 이상 자경한 농지가 수용(매매)된 후 신농지를 취득하여 3년 이상 자경할 경우에만 당초 농지에 대한 양도세 비과세

* 면적기준 : 종전 면적 이상, 가액기준 : 종전 가액의 1/2 이상

나. 개편 방안

□ 토지수용시 채권 및 현물보상 활성화

○ 건교부장관이 지정하는 토지투기우려지역*내 토지수용시

* 토지가격상승 정도 등을 감안하여 지정할 계획

- 부채지주에 대해서는 보상액 중 일정금액*을 초과하는 부분을 전액 채권으로 지급

* 현재는 3천만원을 초과하는 금액을 채권으로 지급 가능

- 제도의 실효성 확보를 위해 부채지주 요건 강화

- * (현행) ① 동일 시·구 또는 읍·면에 거주
- ② 연접 시·구 또는 읍·면에 거주
- ③ 토지 소재지의 통작거리(직선거리 20km 이내)에 거주
→ (개선방안) '③통작거리' 요건은 삭제

○ 토지소유자가 희망할 경우 보상비에 상응한 용지 또는 아파트를 공급하는 방안 도입

□ 농지 대토시 양도세 비과세제도 개선

○ 현행대로 3년 이상 자경농지를 양도(수용·매매 등)한 후 농지를 취득하여 3년 이상 자경한 경우 당초 농지에 대한 양도세 감면

- 다만, 대토수요를 조정하기 위해 감면요건을 완화

* 예: 종전 농지면적 이상 → 1/2 이상
종전 가액의 1/2 이상 → 1/3 이상

- 감면 한도 설정: 5년 합산 1억원
- 자경의 정의를 '농작업에 상시 종사하거나 농작업의 1/2 이상을 자기의 노동력으로 경작(농지법 제2조)'으로 명확화

1-3. 보유단계 : 보유세 합리화

가. 현 황

□ 토지에 대해 3단계로 구분하여 과세

① 분리과세: 단일세율로 재산세 부과

과세대상	세 율
	(재산세)
- 농지	- 농지 0.07%
- 공장	- 공장 0.2%
- 골프장, 고급오락장	- 골프장, 고급오락장 4.0%

② 사업용 토지(별도합산과세): 누진세율로 재산세, 중부세 부과

과세대상	세 율
상가, 사무실 등 사업용 토지	(재산세)
* 인별합산 공시지가 40억원 초	- 0.2~0.4%
과부터 중부세 과세	(중부세)
	- 0.6~1.6%

③ 비사업용 토지(종합합산과세): 누진세율로 재산세, 중부세 부과

과세대상	세 율
나대지, 잡종지, 도시지역 임야	(재산세)
등 비사업용 토지	- 0.2~0.5%
* 인별합산 공시지가 6억원 초과	(중부세)
부터 중부세 과세	- 1.0~4.0%

□ 과세표준: 공시가격 × 과표적용률(50%)

□ 세부담 상한: 전년 총세부담의 1.5배 한도

□ 보유세를 지속적으로 강화하여 '17년까지 평균실효세율을 1% 수준으로 강화('05. 5. 4 대책)

* 실효세율(%): (03) 0.12 → (05) 0.15 → (08) 0.24 → (13) 0.5 → (17) 1.0

나. 개선방안

□ 비사업용 토지에 대한 종합부동산세 과세 강화

○ 과표적용률을 '06년에 20%p 상향조정하고, '07년부터 매년 10%p씩 상향조정

* 재산세는 당초 계획대로 매년 5%p씩 상향조정

<비사업용 토지에 대한 과표적용률 강화 계획>

(단위: %)

	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년
재산세	50	55	60	65	70
종부세	50	70	80	90	100

- 종부세 과세방법 및 기준금액 조정
 - 과세방법: 인별 합산 → 세대별 합산
 - 기준금액: 공시지가 6억원 → 3억원 초과
- 종부세 세부담 상한 조정: 전년 대비 1.5배 → 3배 한도
 - * 토지 과다보유에 대한 과세강화는 종부세 단계에서 이루어지므로 재산세는 현행 세부담 상한(전년 대비 1.5배)을 유지
 - ⇒ '09년까지 종합부동산세 과세대상 비사업용 토지에 대한 평균실효세율 1% 수준 달성 예상

※ 사업용 토지는 생산에 사용되는 점을 감안, 재산세 및 종부세 과표적용률을 매년 5%p씩 상향조정, 세부담 상한도 현행과 같이 1.5배 유지(당초 계획 유지)

1-4. 양도단계: 양도세 강화

가. 현 황

- 개인
 - 1년 미만(50%), 미등기시(70%) → 실거래가 과세
 - 2년 이상(9~36%), 1~2년 미만(40%) → 공시지가 과세
- 법인
 - 토지는 지가급등지역의 경우 법인세(25%)에 추가해 특별부가세 10%(미등기 20%) 별도 과세
 - * 지가급등지역
 - 직전분기 3% 이상 또는 직전 1년간 10% 이상 상승한 대도시권과 개발사업지역 및 그 인근지역으로서 재경부장관이 지정하도록 되어 있으나 현재 지정된 지역이 없어 사실상

유보

- 주택의 경우 지가급등지역에 관계 없이 부속토지를 포함한 주택에 30%(미등기 40%) 과세

* 단, 신축주택·장기임대주택·기숙사 등은 제외

□ 토지 장기보유자를 위한 장기보유 특별공제제도 운영

* 토지보유기간이 3~5년 미만이면 10%, 5년 이상이면 15%, 10년 이상이면 30% 감면

나. 개선방안

□ 양도세 과세를 실거래가 기준으로 전환

- '06년부터 비사업용 나대지·잡종지 및 부재지주 소유 농지·임야·목장용지에 대해 실거래가 과세
- '07년부터 실거래가 과세로 전면 전환

□ 비사업용 나대지·잡종지 및 부재지주 소유 농지임야·목장용지에 대한 양도세 과세 강화

- 부재지주 소유 농지 등의 양도소득에 대해 1세대 3주택에 준한 양도세율 60% 적용
- 장기보유특별공제(양도차익의 10~30% 공제) 적용 배제

□ 법인부동산 양도시 특별부가세 과세제도 개선

- 법인의 경우도 개인과 비슷한 수준으로 과세할 수 있도록 비사업용 나대지·잡종지와 주업으로 하지 않는 법인이 소유하는 농지·임야·목장용지에 대해 법인세 특별부가세 30% 부과
 - 법인세 25% + 특별부가세 30% → 합계 55%

※ 매물유도를 위하여 비사업용 나대지·잡종지 및 부재지주 소유 농지·임야·목장용지에 대한 양도세 강화, 법인부동산 양도시 특별부가세 과세는 1년간 유예기간을 부여하여 '07년부터 실시

2. 토지공급 정책

가. 현 황

□ 지속적인 토지공급 확대에도 불구하고 가용토지*가 부족

* 도시적 용지는 전체 국토의 5.6%(5,570km²), 1인당 36평 수준

○ 2020년경까지 전국토의 3.7%(총 3,722km²)가 추가로 필요하나 현 추세로는 매년 58km²(여의도의 20배) 정도 부족 예상

* 도시적 용지(1인당 면적) : 영국 13.0%(161평), 일본 7.0% (65평)

□ 토지 先買제도*가 있으나, 대상 토지를 공시지가로 매입 하도록 하여 제도 실효성이 없음

* 토지 선매제도 개요

토지거래허가를 신청한 토지 중 공익사업용으로 필요한 토지 또는 토지거래허가를 받아 취득한 토지를 이용목적대로 이용 하지 않는 경우 국가·지자체·토지공사 등이 협의매수할 수 있는 제도

나. 개편 방향

□ 토지공사의 비축기능을 강화

○ 토지공사가 채권을 발행해 자금을 조성하고 중장기계획에 따라 토지를 매입·비축 및 관리(연간 1.5천만평)

□ 선매제도 활성화

○ 매수가격을 현행 공시지가 → 감정평가가격 또는 허가 신청서에 기재된 가격으로 개선

<참고 5> 중부세 대상 인원 및 세액(추정)

	현행('05년)	개선안('06년)
주택분	- 기준금액 9억원 초과 (인별합산) ○ 인원 : 40천명 ○ 세액 : 900억원	- 기준금액 6억원 초과 (세대별 합산) ○ 인원 : 160천세대 * 전체 970만세대의 1.6% ○ 세액 : 2,300억원
비사업용 토지	- 기준금액 6억원 초과 (인별합산) ○ 인원 : 30천명 ○ 세액 : 3,100억원	- 기준금액 3억원 초과 (세대별 합산) ○ 인원 : 110천세대 ○ 세액 : 4,400억원
사업용 토지	- 기준금액 40억원 초과 (인별합산) ○ 인원 : 8천명 ○ 세액 : 3,000억원	- 기준금액 40억원 초과 (인별합산) ○ 인원 : 8천명 ○ 세액 : 3,500억원
계	○ 인원 : 78천명 ○ 세액 : 약 7,000억원	○ 인원 : 278천명 ○ 세액 : 약 1조원

<참고 6> 주택 중부세 대상자 지역별 분포

(단위 : 천명, %)

	합 계	중부세 대상자	구성비
전국	11,567	160	100.0
서울	2,273	124	76.8
(강남4개구)	(474)	(77)	(48.3)
경기	2,539	24	15.0
(분당)	(107)	(8)	(5.0)
(용인)	(184)	(2)	(1.3)
(과천)	(16)	(1)	(0.6)
부산	906	4	2.5
대구	580	2	1.3
인천	681	2	1.3
광주	253	0.6	0.4
대전	346	2	1.3
울산	252	1	0.6
기타	3,731	0	0.0

<자료> 행자부 재산세 DB 전산분석에 의한 추계

2005년 9월호 통권 제111호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 최용선 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 김진수 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 한상국 (한국조세연구원 연구위원)
박기백 (한국조세연구원 연구위원)
김종면 (한국조세연구원 전문연구위원)
김현아 (한국조세연구원 전문연구위원)
전병목 (한국조세연구원 전문연구위원)
정재호 (한국조세연구원 전문연구위원)
- 편집간사 / 김용대 (한국조세연구원 주임연구위원)
박승준 (한국조세연구원 연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구홍보팀장)
최윤용 (한국조세연구원 연구위원)
- 인쇄 / 고려문화사 02)2277-1509

- 월간 재정포럼 / 2005년 9월 15일 발행 / 제10권 제9호(통권 제111호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 라 10107 /
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 가락동 79-6
TEL : 02)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 연구홍보팀

■ 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 가락중앙지점
· 계좌번호 : 441-05-000011
· 예금주 : 한국조세연구원

