2006년 8월호(제122호)
ISSN 1226-2269 8

월 · 간

# 재정포럼

Monthly Public Finance Forum

8

## 현안분석

- 적대적 M&A와 관련한 조세문제의 검토
- 출산율과 여성노동공급에 대한 거시적 실증분석

## 정책토론리포트

- 공평과세 실현을 위한 세원 투명성 제고방안
- 조세중립성 제고를 위한 비과세 · 감면제도 운용방안

## 정책연구

법인세 부담이 기업의 투자활동에 미치는 효과분석 외

## 정책흐름

주택에 대한 취득세 · 등록세 부담 경감 외

KIPF KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE
한국조세연구원

# 재정포럼

2006.08_vol.122

CONTENTS | MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM


**권두칼럼**

02 중앙재정과 지방재정의 조화 · 박완규

**현안분석**

06 적대적 M&A와 관련한 조세문제의 검토 · 김진수

26 출산율과 여성노동공급에 대한 거시적 실증분석 · 류덕현

**정책토론리포트**

47 공평과세 실현을 위한 세원 투명성 제고방안

79 조세중립성 제고를 위한 비과세 · 감면제도 운용방안

**정책연구**

104 법인세 부담이 기업의 투자활동에 미치는 효과분석

107 재정지출의 분야별 재원배분에 관한 연구

111 금융소득 및 금융거래 관련 과세특례에 대한 연구

114 특혜관세제도 확대와 경제적 효과 연구

117 공공부분의 성과평가와 경제적 유인의 도입에 관한 연구

**최신 조세·재정 해외동향**

120 미-페루 FTA, 미 의회 승인만 남아 외

**정책흐름**

129 주택에 대한 취득세 · 등록세 부담 경감 외

**재정통계**

139 OECD국가의 총조세수입

**이런의견 저런생각**

144 비과세 · 감면, 과감하게 줄여야 한다 외


**월간 재정포럼 2006년 8월호 통권 제122호·라10107**

**발행처** | 한국조세연구원 138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6 전화 02-2186-2130·3 **홈페이지** : www.kipf.re.kr

# 중앙재정과 지방재정의 조화

**박완규**
중앙대학교 경제학부 교수

2006년도 예산 기준 중앙재정의 규모는 175조 3,882억원인 데 비해 지방재정은 65조 4,681억원으로 73 : 27의 비중으로 나타나고 있다. 여기서 지방재정은 자치단체 재정에서 지방교부세, 국고보조금과 같은 중앙이전 재원을 차감한 수치에 교육재정을 포함한 값이다. 한편 재정수입의 근간이 되는 국세와 지방세의 비중은 2006년도에 79 : 21로서 최근 몇 년간 대략 80 : 20의 비중을 유지하고 있는 실정이다.

최근 정부의 규모에 대한 재정학자들 사이의 논쟁이 있었던 것과 유사하게 중앙정부와 지방정부의 재정 규모에 대해서도 그 동안 많은 논란이 있어 왔다. 지방자치제가 시행이 되면 자치단체가 스스로 재원을 확보하여 재정 운영을 하는 것이 당연하고, 다만 중앙정부가 해야 할 기능을 자치단체가 대신 수행하는 경우의 경비 보전이라든지 자치단체 간 수평적 · 수직적 재정 불균형을 완화하기 위해서만 중앙정부의 지원이 이루어져야 한다는 견해가 있는가 하면, 본질적으로 대다수 지방자치단체의 재정은 열악하기 그지없기 때문에 모든 자치단체들이 최소한도의 공공서비스를 제공할 수 있도록 하는 재정 지원이 불가피하다는 견해가 있다. 따라서 양자 사이에는 중앙재정과 지방재정 간의 비중을 변화시키는 정책 변화에 대한 시각도 판이하다. 전자의 경우 자치단체가 스스로 노력은 안 하고, 이른바 '밑 빠진 독에 물 붓기' 식으로 끊임없이 중앙정부로부터의 지원만 요구한다는 비판을 하는 반면, 후자의 경우 현재보다 더 많은 재정 지원을 하지 않는 한 수많은 자치단체들은 재정적으로 열악하고, 경제적으로 낙후된 현 상황에서 벗어날 수 없다는 견해이다. 학자들 사이에도 전자의 입장에 동조하는 그룹과 후자의 입장을 지지하는 그룹으로 나뉘어지는 것이 사실이다.

그러나 한 걸음 뒤로 물러나서 냉철하게 현상을 직시하면 두 견해 모두 나름대로의 타당성을 가지고 있음을 알 수 있다. 한정된 재원을 가지고 중앙정부의 필수적인 기능 수행을 희생해 가면서까지 지방으로 무작정 지원할 수는 없는 것이고, 또 그렇게 해서도 안 된다. 따라서 지방자치단체는 우선 주어진 재원을 가장 효율적인 방법으로 사용할 수 있도록 노력해야 한다. 한편 250개 지방자치단체 가운데에는 그 낙후 정도가 매우 심하여 보편타당한 배분방식으로는 도저히 현재의 상황에서 벗어날 수 없는 지역들이 다수 존재한다. 이들 지역의 경우 지역경제의 낙후로 인해 경제활동인구의 유출에 따른 인구 감소가 초래되는 동시에 세입 기반이 약해 지방세 등 자체 수입의 절대적

한정된 재원을 가지고 중앙정부의 필수적인 기능 수행을 희생해 가면서까지 지방으로 무작정 지원할 수는 없는 것이고, 또 그렇게 해서도 안 된다. 따라서 지방자치단체는 우선 주어진 재원을 가장 효율적인 방법으로 사용할 수 있도록 노력해야 한다.

부족 현상이 나타나고, 이는 다시 투자재원의 부족으로 이어져 지역경제가 더욱 침체되는 악순환이 지속된다. 따라서 이들 지역과 같이 자생력을 축적할 수도, 발휘할 수도 없는 경우에는 중앙정부의 재정지원이 불가피하다.

우리들 모두는 대한민국의 국민이자 동시에 우리가 살고 있는 지역의 주민이다. 따라서 국가나 지방자치단체나 궁극적인 고객은 우리들 국민이자 주민인 것이다. 또한 중앙재정과 지방재정 운영의 원천인 세금은 모두 우리들 국민이자 주민으로부터 국세와 지방세의 형태로 나오는 것이다. 이 같은 너무나 당연하고, 평범한 사실로부터 중앙재정과 지방재정의 비중이라든지, 중앙정부와 지방정부의 기능 분담 등 중앙정부와 지방자치단체가 안고 있는 대다수의 고민과 갈등 해결의 실마리를 찾을 수 있을 것이다.

현재 중앙정부에서 지방자치단체로 재정 지원을 하는 제도로 지방교부세, 국고보조금, 국가균형발전특별회계 등이 존재하는바, 엄밀한 의미에서 지방교부세는 보통교부세(96%)와 특별교부세(4%)로 구성되어 있는데, 여기에 한시적으로 지방양여금 폐지에 따른 도로보전분과 국고보조사업 이양에 따른 분권교부세가 포함되고 있다. 지방교부세의 본래의 목적은 자치단체 간 재정력 격차를 완화하는 재정조정기능과 최소한의 기능 수행을 보장하는 재원보장기능을 수행하는 것이다. 따라서 이 같은 설립목적을 제대로 수행할 수 있도록 유도하는 것이 최선의 방법인데, 현재는 한시적이기는 하나 특정재원의 성격을 가지고, 의무적인 지방비 부담을 요구하는 도로보전분, 분권교부세 등이 포함되어 있기 때문에 고유의 설립목적에 교란요인으로 작용하고 있다. 국고보조금은 외부효과를 내부화하기 위해 외부효과의 크기에 해당하는 금액을 중앙정부가 지방자치단체에 지원하는 제도이다. 이 국고보조금은 지방교부세와는 달리 특정 공공서비스의 제공에 사용되어야 하는 특정재원이기 때문에 이론적으로는 가격효과에 따른 후생손실을 야기한다. 그러나 외부효과의 시정, 가치재(merit goods) 공급 촉진 등 바람직한 속성을 지니고 있기에 일반보조금의 형태로 대체되는 것이 바람직한 것만은 아니다. 다만 자치단체에 자율성을 부여하는 측면에서 포괄보조금화, 통합보조금화하는 방안은 경우에 따라 바람직할 수 있다.

중앙정부나 지방자치단체 모두 해결해야 할 사회적 주요 이슈는 환경문제와 전례를 찾기 힘들 정도로 빠르게 진행되고 있는 인구 고령화 문제 등이다. 이들

중요한 것은 중앙재정과 지방재정의 기능이나 규모가 미리 정해져 있는 것이 아니라 각 나라에 따라, 그리고 시기에 따라 달라져야 한다는 것이고, 그 핵심은 국민이자 주민들의 후생 극대화를 추구하는 것이다.

문제는 중앙정부와 지방자치단체가 서로 긴밀하게 연계하여 해결해야만 한다. 소자화, 고령화에 대비한 국민연금제도의 개혁은 중앙정부가 주도적으로 나서서 해야 할 일인 동시에 지역별로 상이한 노령인구 비율에 따른 맞춤식 정책은 지방자치단체가 앞장서서 수행해야 할 것으로 보인다. 그러나 후자의 경우에도 중앙정부의 개입 필요성이 존재한다. 대개 군지역과 같이 낙후된 지역일수록 학령인구나 경제활동인구의 감소로 인해 노령인구비율이 높고, 이들 지역은 당연히 경제력의 쇠퇴로 인해 재정적으로도 낙후될 수밖에 없기 때문에 최소한의 노인복지 서비스도 제공하지 못할 가능성이 매우 높다. 따라서 이들 지역에 대한 중앙정부의 재정 지원은 불가피하게 된다.

환경문제의 경우도 중앙정부와 지방정부가 함께 고민하여 해결해야 할 대상이다. 최근의 대규모 홍수 피해에서 알 수 있듯이 환경문제는 한 지방자치단체의 행정구역을 초월하여 발생하는 경우가 흔하다. 한강 상류의 홍수가 하류에 있는 주민들에게도 막대한 피해를 가져온다. 한강의 경우 행정구역상 강원도, 충청도, 서울, 경기, 인천 등 5개 광역자치단체들이 모두 연관된다. 따라서 환경 피해를 막기 위해서는 중앙정부 차원에서의 근본적인 방재 정책 수행이 필요한 동시에 각 자치단체들의 상호 협력적이고 유기적인 방재 노력이 필요하다.

이러한 문제들에 대해서는 종래의 중앙정부 기능과 지방정부 기능 구분이 더 이상 실효를 갖지 못한다. 세상이 급변하고 있고, 주민들의 선호가 달라지고 있는 상황에서 중앙정부와 지방정부의 기능 및 재원 배분은 서로의 장점을 발휘하여 상호 보완되면서, 변화에 대응할 수 있도록 신축성을 유지할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 다년도에 걸친 국가와 지방재정계획의 연계 및 일관성 유지가 필요하다. 현재 중앙정부의 경우 5년 단위의 국가재정운용계획이 존재하고 있고, 지방자치단체의 경우에도 똑같이 5년 단위의 중기지방재정계획이 존재하지만, 서로간의 연계가 제대로 이루어지지 않아 국가 전체적으로 효율적인 재정운영에 실질적인 도움을 주지 못하고 있는 실정이다. 두 재정 계획상 세출 분야 구분도 상이하고, 국가재정운용계획상 지방재정을 직접적 대상으로 한 투자분야는 14개 가운데 하나인 '지방재정 확충 및 국가균형발전'에 국한되어 있을 뿐이다.

지금까지의 논의를 요약하면 현재의 제도 틀 내에서도 중앙재정과 지방재정의 조화를 가져올 수 있는 여러 방안들이 존재한다. 지방교부세나 국고보조금과 같은 지방재정조정제도의 개선을 통해서도 상호 연계를 강화할 수 있고, 국가와 지방의 다년도 재정계획의 수립절차 및 방법을 개선해서도 바람직한 조화를 이룰 수 있을 것이다. 중요한 것은 중앙재정과 지방재정의 기능이나 규모가 미리 정해져 있는 것이 아니라 각 나라에 따라, 그리고 시기에 따라 달라져야 한다는 것이고, 그 핵심은 국민이자 주민들의 후생 극대화를 추구하는 것이다. KIPF

# 현안분석

■ **적대적 M&A와 관련한 조세문제의 검토**
김진수 · 한국조세연구원 선임연구위원

■ **출산율과 여성노동공급에 대한 거시적 실증분석**
류덕현 · 한국조세연구원 전문연구위원

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. 〈편집자 주〉

# 적대적 M&A와 관련한 조세문제의 검토

김진수
선임연구위원(jinskim@kipf.re.kr)

## Ⅰ. 서론

외국인투자 비중의 증가는 경영의 투명성을 제고하고 주주중심의 경영에 도움이 된다는 장점도 있지만 외국인의 경영간섭으로 인해 자율경영이 침해를 받을 뿐 아니라 경영권까지도 위협을 받을 수 있다는 단점도 있다.

우리나라는 1997년 경제위기를 경험하게 되면서 국내자본이든 외국자본이든 자본을 유치하지 않고는 경제를 회생시키는 것이 불가능하다고 판단하여 주식대량소유제한, 강제공개매수, 외국인지분제한, 자기주식취득제한 등의 법적규제를 과감하게 폐지하였다. 이와 같은 각종 법적규제가 철폐된 상황에서 우리나라 주식시장의 외국인 비중이 점차 높아짐에 따라 적대적 M&A가 실제로 발생할 가능성이 높아지고 있다. 외국인 상장기업 주식비율이 2005년 말 현재 주식수로는 18.7%, 시가총액으로는 37.17%에 달할 정도로 외국인 지분비율이 높은 상황이기 때문에 외국자본에 의한 M&A는 위협적일 수밖에 없다.

특히 외국인 지분율이 높은 기업은 우리나라를 대표하는 우량 기업임을 주목해야 할 것이다. 2005년 10월 현재 시가총액 상위기업 100개사 중 10개사는 외국인 비중이 50%를 넘어섰으며 외국인 비중이 30% 이상인 기업은 78개사로 나타났다. 외국인투자 비중의 증가는 경영의 투명성을 제고하고 주주중심의 경영에 도움이 된다는 장점도 있지만 외국인의 경영간섭으로 인해 자율경영이 침해를 받을 뿐 아니라 경영권까지도 위협을 받을 수 있다는 단점도 있다. 그 대표적인 예가 2003년 소버린의 자회사인 크레스트의 SK에 대한 적대적 M&A 시도와 2006년 칼아이칸(Carl Icahn)의 KT&G에 대한 적대적 M&A 시도 등이다.

그런데 자본시장에서의 적대적 M&A의 역할에 대해서 우리나라의 사회적 여론은 아직도 부정적인 편이다. 그 이유로는 무엇보다도 경영권의 탈취가 우리의 정서에 잘 맞

지 않는다는 점을 들 수 있을 것이다. 건전하게 성장하는 기업들마저도 시장논리에 입각하여 경영권이 빼앗기는 것은 별로 용납이 안 되는 사회 분위기이다. 다음으로는 적대적 M&A의 진행과정에서 잠재적 인수자와 대상회사가 자금과 노력을 투입하여 경영권을 취득하고 방어하려다 이에 대한 부담으로 당사 기업들의 경영에 어려움을 초래한다는 점을 들 수 있다. 또한 주가 상승을 예상한 투자자들이 주식을 취득하려고 일시에 몰려 주가가 폭등했다가 경영권 확보 시도가 지연되거나 실패하는 경우 주가가 폭락하면서 엄청난 피해를 보기도 한다는 문제도 있다. 최근에는 KT&G에 대한 외국자본의 적대적 M&A 시도에서도 보았듯이 기업지배구조가 개선된 기업[1]일수록 투기자본에 의한 경영권 탈취가 용이할 수도 있다는 비판도 있다. 이 주장에 따른다면 소유 분산이 잘 되고 주가가 저평가되어 리스크가 상대적으로 낮은 우량기업이 오히려 투기적 국내외 자본에 의한 적대적 M&A의 표적이 된다는 것으로 그동안의 기업지배구조의 개선 노력을 무색하게 한다는 것이다.

적대적 M&A에 대한 사회적인 관심이 높아지고 적대적 M&A가 본격화할 가능성이 있음에도 불구하고 우리나라의 적대적 M&A에 대한 과세제도는 제대로 정비되어 있지 않다.

그러나 경영권은 소수가 인위적으로 독점하기보다는 경영성과에 따라 자연스럽게 경쟁하여 소유되는 것이 바람직하다고 주장하는 적대적 M&A에 대한 긍정적 견해에도 주목할 필요가 있을 것이다. 이 견해를 따른다면 경영권이 인위적으로 보호되는 경우 기업주들은 경영실적에 관계없이 경영권을 독점하고 외부 주주들은 경제적 손실을 강요당하므로 이러한 불합리성을 제거하기 위해 경영권시장이 활성화되어야 하는 것이다. 경영권시장이 활성화되면 경영권의 자율적인 경쟁을 통해 기업의 경쟁력이 제고되고 경제 전체적으로는 자원배분이 효율적으로 이루어지게 된다는 것이다.

이와 같이 적대적 M&A에 대한 사회적인 관심이 높아지고 적대적 M&A가 본격화할 가능성이 있음에도 불구하고 우리나라의 적대적 M&A에 대한 과세제도는 제대로 정비되어 있지 않다. 적대적 M&A에 대한 과세제도의 내용에 따라 적대적 M&A는 활성화될 수도 있고 억제될 수도 있기 때문에 이에 대한 신중한 검토가 필요한 시점이다. 따라서 본고에서는 적대적 M&A와 관련하여 발생할 수 있는 조세문제를 살펴보고, 향후 정책방향을 모색하기 위해서 고려해야 사항을 자세히 검토해 보고자 한다.

## Ⅱ. 적대적 M&A의 개관

### 1. 적대적 M&A의 의의

M&A는 대상기업들이 하나로 합쳐 단일회사가 되는 기업합병(merger)과 한 기업이 다른 기업의 주식이나 자산을 취득하여 기업지배권을 획득하는 기업인수(acquisition)

1) KT&G는 한국지배구조지원센터에 의해 2002년 이후 2년 연속 기업지배구조개선 우수기업, 그리고 2004년 이후 2년 연속 기업지배구조개선 최우수 기업으로 선정되었다.

최근 적대적 M&A가 빈번히 발생하면서 적대적 M&A가 경제, 기업, 그리고 투자자에게 이익이 되는지에 대해 긍정적인 견해와 부정적인 견해가 대립되고 있다.

가 합성된 용어로서 기업지배권의 취득을 목적으로 하는 모든 형태의 거래를 말하는 것이다. 협의의 M&A는 이와 같은 기업합병과 기업인수만을 의미하지만, 광의로는 기업분할뿐 아니라 기술제휴, 공동마케팅 등 전략적 제휴까지를 포함한 개념으로 사용되고 있다. M&A와 유사한 법률적 용어로서 우리나라의 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률(공정거래법)」에서는 기업결합이라는 용어를 사용하고 있는데, 기업합병, 주식취득, 영업양수, 임원겸임, 회사신설 등을 포함하는 개념으로 사용되고 있다.

M&A는 거래형태, 결합형태, 거래의사 등에 따라 여러 가지로 분류할 수 있다. M&A는 거래형태에 따라 기업합병, 기업인수, 기업분할 등으로 분류할 수 있으며, 결합형태에 따라 수평적 M&A, 수직적 M&A, 복합적 M&A로 분류할 수 있고, 또한 거래의사에 따라 우호적 M&A와 적대적 M&A로 분류할 수 있다.

적대적 M&A는 인수기업이 대상기업을 인수하려고 할 때 대상기업의 대주주나 경영진이 동의하지 않거나 반대하는 가운데 대상기업의 경영지배권을 취득하는 것이다. 최근 적대적 M&A가 빈번히 발생하면서 적대적 M&A가 경제, 기업, 그리고 투자자에게 이익이 되는지에 대해 긍정적인 견해와 부정적인 견해가 대립되고 있다. 긍정적인 견해로는 첫째, 기업의 적대적 M&A가 활성화되면 기업경영의 외부감시기능이 강화되어 주주의 이익과 기업경영의 합리화를 위한 경영방식이 정착된다는 것이다. 즉, 적대적 M&A는 나태하거나 무능한 경영진을 교체하고 효율적인 경영과 재무전략을 통해 기업가치를 제고하고 주주와 이해관계자 및 M&A 중개업자 등 모두에게 좋다는 것이다. 둘째, 기업청산을 통한 부실기업의 퇴출보다 고용인력의 승계와 이미 투자된 생산시설의 활용이라는 측면에서 부실기업의 퇴출 활성화에도 도움이 된다는 것이다.

반면 부정적인 견해로는 첫째, 건전한 기업 경영권을 빼앗아 단기수익 실현을 위한 머니게임의 수단으로 사용함으로써 기업의 장기적인 발전을 저해한다는 것이다. 즉, R&D 등 중장기 경영목표는 무시되고 단기적 주가부양을 위한 근시안적 성과주의에 집착하게 된다는 것이다. 둘째, 적대적 M&A 과정에서 대상기업의 경영진으로 하여금 과다한 방어노력과 비용을 부담토록 함으로써 기업의 재무상태가 부실화된다는 것이다.

## 2. 적대적 M&A의 공격수단과 방어수단

### 가. 공격수단

#### 1) 주식매집

주식매집(market sweep)은 시장에서 은밀히 주식을 매집하여 결국 경영권을 장악하는 방법이다. 즉, 주식시장에서나 장외시장에서 경영권인수의 목적으로 기존의 대주

주보다 많은 지분 또는 임원선임 및 임원해임을 위해 필요한 지분을 취득하는 것을 말한다.

이 방법은 공개매수나 위임장경쟁의 전단계로서 행해지기도 한다. 즉, 공개매수에 앞서 낮은 가격으로 지분을 미리 보유할 목적으로나 위임장경쟁에 있어서의 신호의 목적으로 행해지기도 한다.

적대적 M&A의 공격수단으로는 주식매입, 공개매수, 위임장대결 등이 있다.

2) 공개매수

공개매수(tender offer)는 불특정 다수인에 대해서 주식 등의 매수 청약을 하거나 매도 청약을 권유하고 유가증권시장 및 코스닥시장 밖에서 주식 등을 매수하는 방법이다. 즉, 회사의 지배권 획득 또는 강화를 목적으로 주식의 매수희망자가 매수기간, 가격, 수량 등을 공개적으로 제시하고 그에 응하여 매도의사를 표시한 주주들의 주식을 유가증권시장 및 코스닥시장 밖에서 매수하는 것을 말한다.

대상기업이 발행한 주식을 단기간에 대량으로 매수하여 대상기업의 지배권을 획득하고자 하는 경우 이를 장내에서 매수하는 때에는 주가의 상승으로 많은 비용을 지불해야 하고 또한 원하는 수량의 주식을 매수하기 어렵기 때문에 장외에서 공개적인 방법으로 주식을 매수하게 되는 것이다.

3) 위임장대결

위임장대결(proxy contest)은 주주총회에서 목적하는 바를 이루기 위해 주주들로부터 의결권에 대한 대리인 위임장을 다수 확보하고자 하는 행동을 말한다. 위임장대결은 현 경영진에 반대하는 주주들이 이사회에 진출함으로써 경영정책에 자신의 의견을 반영시키기 위한 목적으로도 사용될 수 있다.

위임장대결은 대체로 대주주 지분이 낮거나 지분분산이 잘 된 기업 또는 지분분쟁이 있는 기업에서 많이 발생한다.

### 나. 방어수단

1) 안정적 지분의 확보 등 사전적 방어수단

적대적 M&A에 노출되지 않기 위해서는 안정적인 지분의 확보가 필요하다. 안정적인 지분을 확보하기 위해서 이론적으로는 51%의 지분을 확보하여야 하나, 현실적으로는 특수관계인의 지분을 포함하여 35% 정도의 수준을 유지하고 전략적 우호관계자가 15% 정도의 지분을 보유하는 경향이 있다.

안정적 지분구조의 확보 등 사전적 방어수단으로는 상호협력주주 확보, 불가침 협

적대적 M&A의 방어수단으로는 안정적 지분의 확보 등 사전적 방어수단, 정관변경 등을 통한 사전적 방어수단, 경영관리를 통한 사전적 방어수단, 지분확대를 통한 사후적 방어수단 등이 있다.

정, 자사주의 취득, 우리사주제도의 활용, 주식예탁증서의 발행 등을 들 수 있다.

2) 정관변경 등을 통한 사전적 방어수단

적대적 M&A를 사전적으로 방어하기 위해서 대상기업의 정관에 적대적 M&A에 대비한 각종 규정을 마련하는 방법이 있다. 즉, 인수기업은 대상기업의 이사회를 장악하려고 할 것이므로 경영권 이전 등을 어렵게 하고 기존주주들에게 공정한 가격을 지불하도록 정관에 각종 규정을 마련하는 것이다.

적대적 M&A 시도시 방어자는 공격자가 경영권을 장악하기 어렵게 하기 위해서 이사 선임 등과 관련된 정관규정을 정비하여 주주총회에서 특별결의가 필요하도록 요건을 강화할 수 있다. 이와 같은 방법으로는 이사수의 제한, 이사의 시차임기제, 이사의 자격제한, 이사 선임요건 강화 등이 있다. 정관변경을 통해 인수매력도를 저하시키는 규정으로는 황금낙하산(golden parachute), 의결권 대리행사 제한에 관한 규정, 집중투표제 채택 배제, 이사회 소집통지기간의 단축 등이 있다.

3) 경영관리를 통한 사전적 방어수단

최선의 경영노력과 경영전략목표의 설정, 합리적 경영방침으로 회사의 비전을 제시하고 인력 및 기술개발 등으로 경쟁력을 강화하여 회사의 실적을 향상시키는 데 노력함으로써 기업의 가치를 극대화하여 경영진 교체 등의 명분을 주지 않는 방법이다.

경영관리를 통한 사전적 방어수단으로는 구조조정 및 경영성과 개선, 주주관리 활동의 강화, 주식감시체제의 강화 등을 들 수 있다.

4) 지분확대 등을 통한 사후적 방어수단

인수회사가 대상회사를 상대로 적대적 M&A를 시도하면 대상회사는 다양한 방법으로 지분을 확대함으로써 인수회사의 적대적 M&A 시도를 방어할 수 있을 것이다.

지분확대 등을 통한 사후적 방어수단으로 가장 대표적인 방법이 자기주식의 취득이다. 자기주식을 취득하는 방법으로는 증권시장이나 장외시장에서 일반주주로부터 취득하는 방법, 그린메일을 인수하는 방법, 공개매수를 실행함으로써 취득하는 방법 등이 있다. 지분확대 등을 통한 사후적 방어수단으로는 자기주식을 취득하는 방법 이외에도 백기사 초빙, 역매수 전략, 제3자 배정 유상증자 또는 전환증권의 발행, 대규모 유상증자의 추진 등이 있다.

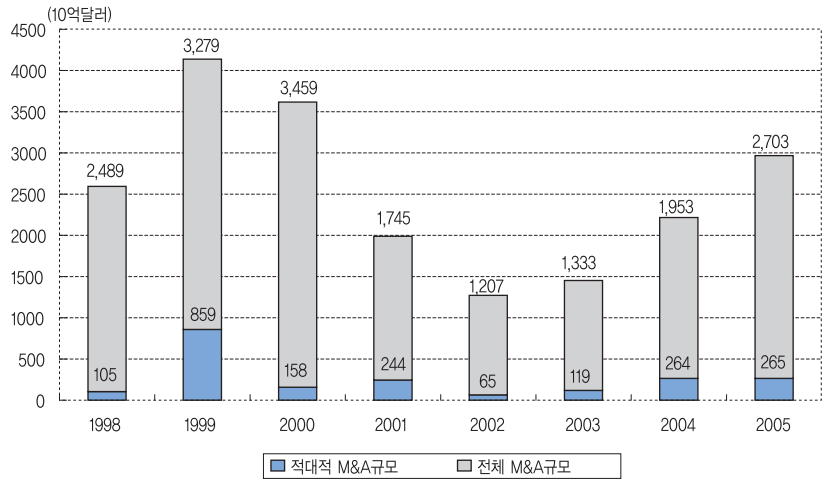
## Ⅲ. 적대적 M&A시장의 최근 동향

전 세계 M&A시장이 2003년 이후 회복세를 보이고 있는 배경은 전 세계적인 저금리 기조로 인한 사모펀드 및 헤지펀드의 부상과 기업의 풍부한 현금유동성 등에서 찾을 수 있다.

전 세계 M&A시장은 1990년대 후반에 정보통신, 바이오 등 신경제 업종을 중심으로 붐을 이루었다. 그러나 M&A시장의 규모는 2000년 3조 4,590억달러를 기록하여 정점을 이룬 후 2002년에는 1조 2,070억달러로 급감하였다. 이는 전 세계적으로 경기가 둔화되면서 IT업종을 중심으로 한 주식시장이 침체되었고 M&A 실패사례가 속출한 데 기인한 것이었다. 그 후 M&A시장 규모는 다시 상승하기 시작하여 2003년 1조 3,330억달러, 2004년 1조 9,530억달러, 2005년에는 2조 7,030억달러를 기록하는 등 회복 추세를 보이고 있다.

적대적 M&A가 전체 M&A시장에서 차지하는 비중은 1999년의 26.2%를 제외하고 매년 10% 내외의 수준을 보이고 있다. 적대적 M&A시장 규모는 1999년 8,590억달러로 최고치를 기록한 후 2002년 650억달러로 급감하여 최저치를 기록한 후, 2003년 1,190억달러, 2004년 2,640억달러, 2005년 2,650억달러로 차츰 증가하고 있는 추세이다.

[그림 1] 세계 M&A 시장 추이




자료: Thomson Financial(2006).

이와 같이 전 세계 M&A시장이 2003년 이후 회복세를 보이고 있는 배경은 전 세계적인 저금리 기조로 인한 사모펀드[2](private equity fund) 및 헤지펀드[3](hedge fund)의 부상과 기업의 풍부한 현금유동성 등에서 찾을 수 있다. 사모펀드는 M&A시장의 침체기 동안 5,000억달러 내지 7,000억달러에 이르는 투자자금을 축적하고 이를 사용하여

2) 사모펀드는 장내시장 보다는 장외시장에서 주식을 매입하고 경영권에 관여하여 주식가치를 높인 후 주식을 매각하여 차익을 얻으려는 펀드이다.

3) 헤지펀드는 소수의 고액투자가로부터 사적으로 자금을 모집하여 주식, 채권, 파생금융상품 등의 금융자산뿐 아니라 원유, 철강 등 실물자산에 이르기까지 고위험·고수익 상품에 투자하는 펀드이다.

우리나라 M&A시장의 규모는 전 세계 M&A 시장의 1%도 되지 않을 정도로 아직 활성화되지 않은 편이다. 우리나라 M&A시장의 규모는 2004년 16.2조원을 기록하였는데, 이는 GDP 대비 2.2%로서 영국의 11.9%나 미국의 7.1%와 비교하여 매우 낮은 수준이다.

바이아웃(buyout)시장을 급속히 성장시켰다. 최근 사모펀드는 아시아지역에서도 활발히 투자하고 있는데, 2005년 9월 기준으로 아시아지역에 투자한 금액은 75억달러에 달하고 있는 것으로 알려지고 있다.

헤지펀드는 세계적인 저금리 기조와 풍부한 유동성으로 인하여 전통적인 금융상품의 수익률 저하에 따라 2000년대 들어와 이에 대한 대안투자로 떠오르면서 그 규모가 급격하게 팽창하고 있다. 〈표 1〉에서 보는 바와 같이 1995년 970억달러에 불과하였던 헤지펀드의 규모는 2005년에 1조 1,300억달러로 증가하여 11.6배가 된 반면, 같은 기간 동안 헤지펀드의 수는 2,800개에서 8,500개로 증가하여 3배가 되는 데 그쳤다. 이와 같은 투기자본의 대형화를 통해 규모가 아주 큰 대기업도 얼마든지 적대적 M&A의 대상이 될 수 있는 상황이 되고 있다.

**〈표 1〉 헤지펀드의 규모 추이**

(단위: 억달러, 개)

| | 1995 | 1998 | 2000 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 운용자산규모 | 970 | 2,210 | 4,080 | 5,920 | 7,950 | 10,000 | 11,300 |
| 펀드수 | 2,800 | 3,500 | 4,800 | 5,700 | 7,000 | 8,050 | 8,500 |

주: 연말 기준임
자료: 한국은행(2006).

우리나라 M&A시장의 규모는 전 세계 M&A 시장의 1%도 되지 않을 정도로 아직 활성화되지 않은 편이다. 적대적 M&A를 포함한 우리나라 M&A 시장은 선진국에 비해 매우 작은 규모이며 특히 적대적 M&A의 경우는 이제 겨우 걸음마 단계에 불과하다는 점이다. 우리나라 M&A시장의 규모는 2004년 16.2조원을 기록하였는데, 이는 GDP 대비 2.2%로서 영국의 11.9%나 미국의 7.1%와 비교하여 매우 낮은 수준이다.

우리나라의 2005년의 국내기업간 M&A 실적은 〈표 2〉에서 보는 바와 같이 2001년에 비해 건수에 있어서는 5.9%, 금액에 있어서는 15.1% 증가에 그치고 있는 반면, 외국기업에 의한 국내기업의 M&A 실적은 같은 기간동안 건수에 있어서는 17.7% 감소하였으나 금액에 있어서는 243.8%나 증가함으로써 외국기업에 의한 국내기업 M&A의 규모가 커지고 있음을 알 수 있다.

〈표 2〉 우리나라의 M&A 추이

(단위: 조원, 건)

| | 2001 | | 2002 | | 2003 | | 2004 | | 2005 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 금액 | 건수 | 금액 | 건수 | 금액 | 건수 | 금액 | 건수 | 금액 | 건수 |
| 국내기업간 M&A | 11.9 | 542 | 14 | 512 | 10.2 | 486 | 9.9 | 624 | 13.7 | 574 |
| 외국기업에 의한 M&A | 1.6 | 102 | 1.3 | 90 | 3.5 | 103 | 6.3 | 125 | 5.5 | 84 |
| 합 계 | 13.5 | 644 | 15.3 | 602 | 13.7 | 589 | 16.2 | 749 | 19.2 | 658 |

자료: 공정거래위원회.

전 세계적으로 적대적 M&A 시장의 규모가 커지고 있고 국내 우량기업에 대한 외국자본의 적대적 M&A가 시도되고 있음을 감안하면 향후 우리나라의 적대적 M&A시장도 지속적으로 성장할 것이라고 예상할 수 있다.

적대적 M&A에 대한 법적 규제가 철폐된 1997년 이후 우리나라에서 시도된 적대적 M&A를 정리하면 〈표 3〉과 같다. 이 자료에 의하면 1997년 이후 적대적 M&A가 성공한 경우는 10번에 불과하다. 그러나 적대적 M&A가 9년 동안 불과 10번 성공하였다고 해서 그 중요성이 과소평가되어서는 안 될 것이다. 물론 성공 가능성이 높은 경우에만 공격자가 적대적 M&A를 시도하겠지만 성공률이 40%에 달할 정도로 매우 높다는 사실에 주목해야 할 것이다. 더구나 공격자가 실패하는 경우에도 많은 경우 상당한 시세차익을 얻고 물러날 수 있기 때문에 공격자가 자금동원력만 있으면 적대적 M&A시장은 매력적일 수밖에 없다. 전 세계적으로 적대적 M&A 시장의 규모가 커지고 있고 국내 우량기업에 대한 외국자본의 적대적 M&A가 시도되고 있음을 감안하면 향후 우리나라의 적대적 M&A시장도 지속적으로 성장할 것이라고 예상할 수 있다.

〈표 3〉 국내 적대적 M&A의 시도 사례

| | 잠재적인수자(공격자) | 대상기업(방어자) | 결 과 |
|---|---|---|---|
| 1997 | 신동방 | 미도파 | 방 어 |
| | 사보이호텔 | 신성무역 | 인 수 |
| 1998 | 개인 | 대림통상 | 방 어 |
| 1999 | 타이거펀드 | SK텔레콤 | 방 어 |
| 2000 | 동원증권 | KTB 네트워크 | 방 어 |
| | 웰컴기술금융 | 무한기술투자 | 방 어 |
| 2001 | 베스트사모 M&A 펀드 | 케이아이씨 | 인 수 |
| | 그레닛창업투자 | 조흥캐피탈 | 인 수 |
| 2002 | 개인 | 국영지앤엠 | 방 어 |
| | 개인 | 새롬기술 | 인 수 |
| | 아이비씨앤파트너스 | 한국케이디케이 | 인 수 |

적대적 M&A가 발생했을 경우 현행 세법으로 적용할 수 있는 관련 규정은 주식양도자에 대한 과세제도, 기업인수자에 대한 과세제도, 인수대상회사의 방어행위에 대한 과세제도로 구분할 수 있다.

〈표 3〉의 계속

| | 잠재적인수자(공격자) | 대상기업(방어자) | 결 과 |
|---|---|---|---|
| 2003 | 소버린 | SK | 방 어 |
| | 세중 | 나모인터랙티브 | 인 수 |
| | 엠디하우스 | 유비케어 | 인 수 |
| 2004 | KCC | 현대엘리베이터 | 방 어 |
| | 동성화학 | 에스텍 | 방 어 |
| | 비투비인터넷 | 아이콜스 | 방 어 |
| | 헤르메스 | 삼성물산 | 방 어 |
| | 이스턴텔레콤 | 쓰리소프트 | 방 어 |
| | 개인 | 남한제지 | 방 어 |
| | 개인 | 넥사이언 | 인 수 |
| 2005 | 지티전자 | 에프와이디 | 인 수 |
| | 개인 | 아세아조인트 | 인 수 |
| | 삼양감속기 | 넥스콘테크놀러지 | 방 어 |
| 2006 | 칼아이칸 | KT&G | 진행중 |

자료: 손재호 · 이태훈 · 나종호(2006)의 내용을 표로 작성.

## Ⅳ. 적대적 M&A에 대한 조세문제

### 1. 현행 제도

우리나라 세법은 적대적 M&A에 대한 체계적이고 일관적인 규정을 가지고 있지 않다. 본절에서 설명하고 있는 현행 제도는 적대적 M&A가 발생했을 경우 현행 세법으로 적용할 수 있는 관련 규정을 정리해 본 것이다. 주식양도자에 대한 과세제도, 기업인수자에 대한 과세제도, 인수대상회사의 방어행위에 대한 과세제도의 세 분야로 나누어 설명하기로 한다.

#### 가. 주식 양도자에 대한 과세제도

1) 주식양도차익과세

주식양도차익에 대한 과세는 매우 복잡한 체계를 가지고 있다. 과세대상자가 거주자

인가 비거주자인가, 또는 개인인가 법인인가에 따라 다른 과세방법 또는 다른 세율이 적용되며, 과세대상이 상장기업주식인가 비상장회사주식인가, 또한 중소기업주식인가, 일반기업주식인가에 따라 다른 세율이 적용된다.

거주자의 주식양도차익에 대한 과세를 간단하게 설명하면 다음과 같다. 소액주주인 개인이 상장주식을 양도하는 경우 비과세하고, 비상장주식을 양도하는 경우 중소기업주식에 대해 10%, 일반기업주식에 대해 20%의 세율로 과세한다. 대주주[4]의 경우는 상장여부에 관계없이 과세된다. 중소기업주식에 대해 10%, 1년 이상 보유 대기업주식에 대해 20%, 1년 미만 보유 중소기업주식에 대해 10%의 세율로 과세한다(소득세법 제94조, 제104조). 법인의 경우는 순자산 증가분에 대하여 원칙적으로 법인세가 과세되므로 상장여부에 관계없이 법인의 양도차익에 대하여 법인세가 과세된다.

소액주주인 개인이 상장주식을 양도하는 경우 비과세하고, 비상장주식을 양도하는 경우 중소기업주식에 대해 10%, 일반기업주식에 대해 20%의 세율로 과세한다.

비거주자의 주식양도차익에 대한 과세를 간단하게 설명하면 다음과 같다. 외국투자가가 내국법에 의해 발행한 주식 또는 유가증권을 양도함으로써 발생하는 소득은 우리나라가 체결한 조세조약의 규정에 따라 과세여부가 달라진다. 우리나라가 체결한 조세조약상 유가증권 양도소득에 대하여 거주국에서 과세하도록 규정하고 있는 국가의 거주자가 얻는 유가증권 양도소득은 국내에서 과세하지 않는다. 반면 이와 같은 거주지국 과세원칙을 채택하고 있지 않은 국가나 우리나라와 조세조약이 없는 국가의 거주자가 내국기업의 발행 주식 또는 유가증권을 양도함으로써 발생하는 소득은 과세대상이 된다. 다만 비거주자가 상장법인 또는 협회등록법인의 주식을 양도하는 경우 양도일이 속하는 연도와 그 직전 5년의 기간중 총발행주식의 25% 미만을 보유하다가 양도하는 때에는 국내에서 과세되지 않는다. 국내사업장이 없거나 국내사업장이 있더라도 주식양도차익소득이 당해 국내사업장에 귀속되지 않는 비거주자의 유가증권 양도소득에 대하여 양도가액의 10%에 상당하는 금액과 양도차익의 25%에 상당하는 금액 중 적은 금액을 소득세 또는 법인세로 원천징수한다. 국내사업장이 있는 비거주자의 주식양도소득에 대하여는 당해 주식의 양도소득이 당해 국내사업장에 귀속되는 경우에는 국내사업장의 법인세 또는 소득세 신고시 합산하여 과세한다.

### 2) 증권거래세

현재 증권거래세는 0.5%의 세율로 과세되고 있다. 그러나 이 세율은 자본시장의 육성을 위하여 긴급하게 필요로 하다고 인정되는 때에는 유가증권시장 등에서 거래되는 주권에 한하여 종목별로 그 세율을 인하하거나 영(0)의 세율로 하는 등 탄력세율로 운용되고 있다. 현재 유가증권시장에서 양도되는 주권의 경우는 0.15%, 협회중개시장에서 양도되는 주권은 0.3%의 세율이 적용되고 있다(증권거래세법 제8조).

그 외에 증권거래소에 양도되는 상장주식에 한하여 0.15%의 농어촌특별세가 부과되

4) 주주 1인 및 그 특수관계자 지분율이 3% 이상 또는 지분총액이 100억원 이상인 자를 말한다.

법인의 주식을 취득하여 과점주주가 된 경우에는 그 과점주주가 당해 법인의 취득세 과세대상 물건을 취득한 것으로 보아 취득세를 부과한다.

고 있다(농어촌특별세법 제5조).

3) 부당행위계산부인조항

법인이 소유하고 있는 자산 또는 주식을 특수관계에 있는 자에게 시가보다 낮은 가액으로 양도하는 것은 조세의 부담을 부당히 감소시키는 것으로 인정되어 그 법인의 각 사업연도의 소득금액을 다시 계산하여 과세할 수 있다(법인세법 제52조). 그리고 특수관계에 있는 자와의 거래에 있어서 법인의 부당한 행위 또는 계산은 정상적인 타인간의 거래, 건전한 사회통념 내지 상관행을 기준으로 판정하여야 한다.

### 나. 기업인수자에 대한 과세제도

1) 과점주주의 취득세

법인의 주식을 취득하여 과점주주가 된 경우에는 그 과점주주가 당해 법인의 취득세 과세대상 물건을 취득한 것으로 보아 취득세를 부과한다. 다만 법인설립시에 발행하는 주식 또는 지분을 취득함으로써 과점주주가 된 경우에는 취득세를 부과하지 않는다(지방세법 제105조). 이미 과점주주인 자가 새로이 주식을 취득함으로써 그 지분비율이 증가된 경우에는 그 증가분을 취득으로 보아 취득세를 부과한다.

2) 증여의제

매도자가 특수관계에 있는 매수자에게 현저하게 높은 가액(평가금액의 30% 이상의 가액)으로 양도한 경우에 그 양도가액과 시가와의 차액에 상당하는 금액을 매수자가 매도자에게 증여한 것으로 간주하여 증여세를 부과한다(상속세및증여세법 제35조).

### 다. 인수대상회사의 방어행위에 대한 과세제도

1) 임원퇴직금

법인이 임원에게 지급한 퇴직금은 정관에 퇴직금으로 지급할 금액이 정해진 경우에는 정관에 정해진 금액 또는 이 이외에 그 임원이 퇴직하는 날부터 소급하여 1년동안에 당해 임원에게 지급한 총급여액의 10%에 상당하는 금액에 근속연수를 곱한 금액을 손금산입한다. 그러나 이를 초과하는 금액에 대해서는 손금산입을 허용하지 않는다(법인세법시행령 제44조).

## 2. 쟁점사항

### 가. 경영권 방어수단의 강화에 관한 논란[5]

경영권 방어를 목적으로 도입이 필요하다고 특히 재계가 주장하는 대표적인 제도는 황금주(golden share), 차등의결권주식 등이다. 최근 정책당국간에도 이러한 제도들의 도입에 대해 논란이 있었으나, 도입이 무산되었다.

적대적 M&A를 대비해서 기업들은 법이 허용하는 범위내에서 경영권을 보호하는 장치를 최대한 정관에 반영하면 될 것이나, 국내법 규정에 명시되어 있지 않아서 기업의 정관에 반영하기 곤란하다는 의견이 많다. 이는 적대적 M&A에 대한 경영권 방어수단이 지금보다 더 강화되어야 한다는 입장에서 하는 주장이다.

경영권 방어를 목적으로 도입이 필요하다고 특히 재계가 주장하는 대표적인 제도는 황금주(golden share), 차등의결권주식 등이다. 황금주제도는 단 1주만으로 주주총회의 결의사항에 거부권을 행사할 수 있는 제도이다. 황금주제도는 1984년 영국에서 British Telecom(BT)의 민영화시에 처음 도입된 제도로서 모든 정부 소유주식을 매각하면서 거래가 불가능하고 주요한 의사결정에 대해 거부권을 행사할 수 있는 권한이 부여된 특별주 하나를 정부가 보유한 것이다. 차등의결권주식제도는 보유한 의결권에 차이를 두는 주식을 발행하는 것이다. 보통주는 배당이 많은 대신 1주당 하나의 의결권을 부여하고 차등의결권주는 배당이 적은 대신 1주당 여러 개의 의결권을 부여하는 것이다. 현재 우리나라는 상법 규정상 주주평등의 원칙에 따라 황금주와 차등의결권은 허용되지 않는다.

최근 정책당국간에도 이러한 제도들의 도입에 대해 논란이 있었으나, 도입이 무산되었다[6]. 황금주 등 경영권에 대한 과도한 보호장치는 결과적으로 부실경영을 옹호하는 등 부작용이 커서 기업의 경쟁력을 훼손하고 글로벌스탠다드에도 어긋난다는 것이 이러한 제도의 도입이 무산된 이유이다. 영국에서 황금주가 도입하게 된 배경이 국영기업을 민영화하는 과정에서 정부가 해당기업의 경영권이 외국인에게 이전되는 것을 방지하려는 것이고 EU 역내 자본의 자유이동을 규율하는 관련 국제규범과 황금주가 상치한다는 EU사법법원의 판결을 감안할 때 황금주가 글로벌스탠다드에 어긋난다는 평가는 타당한 것으로 보아야 할 것이다. 그러나 미국의 상장회사 중 200여개, 유럽 상장기업의 20%가 차등의결권주식을 발행하고 있는 상황[7]임을 감안하면 차등의결권주식이 글로벌스탠다드에 어긋난다고 보기는 어려울 것이다.

경영권 방어수단을 강화할 필요가 있는가 하는 문제를 논의함에 있어서 다음과 같은 측면이 고려되어야 할 것이다. 적대적 M&A제도가 공격자나 방어자의 어느 일방에게 유리하기보다는 양자에게 공평한 제도가 바람직할 것이다. 즉, 적대적 M&A제도는 공격자나 방어자 모두에게 엄격하거나 아니면 공격자나 방어자 모두에게 느슨해야 논리적으로 타당한 제도라고 볼 수 있을 것이다. 예를 들면 미국의 경우는 공격자에게 규제

5) 적대적 M&A 관련 제도는 적대적 M&A에 대한 세법상 규정뿐 아니라 상법, 증권거래법, 공정거래법상의 규제로 이루어져 있다. 여기서는 적대적 M&A와 관련한 조세문제는 아니지만 적대적 M&A 관련 제도의 핵심부분인 경영권 방어수단과 관련한 쟁점사항을 논의하였다.

6) 황금주 도입이 무산된 반면 강제전환 및 강제상환주식의 도입이 추진되고 있다. 강제전환주식은 의결권 있는 보통주로 발행된 후 기업이 원할 때 의결권 없는 우선주 등으로 강제로 바꿀 수 있는 주식이며, 강제상환주식은 기업이 필요로 할 때 현금을 주고 강제로 되살 수 있는 조건으로 발행되는 주식이다.

7) 대한상공회의소(2004) 참조.

외국자본이 국내기업에 대한 막대한 영향력을 행사하는 것을 경험하게 되면서 외국자본으로부터의 적대적 M&A에 대응하기 위해서는 외국자본에 의한 적대적 M&A를 규제해야 한다는 주장이 제기되었다.

가 크지 않은 반면 이사회의 판단으로 차등의결권, 포이즌필 등 다양한 방어수단을 채택하도록 하고 있으며, 영국의 경우는 의무공개매수 등 공격자에 대해 강한 규제를 하는 반면 사전적 차원에서 주주의 승인을 얻는 경우에만 경영권 방어행위를 허용되고 사후적 차원에서 경영권 방어행위는 엄격히 제한하고 있다[8].

### 나. 외국자본에 의한 적대적 M&A의 규제에 관한 논란

2003년 영국계 자본인 소버린자산운용의 자회사인 크레스트증권이 SK 주식을 대량 취득하여 최대주주로 부상하면서 국내기업에 대한 외국자본의 적대적 M&A 문제가 사회적인 이슈가 되었다. 특히 외국자본에 의한 적대적 M&A가 사회적 관심을 끌었던 이유는 1,700억원에 불과한 외국자본이 투입되어 총자산 30조원대의 기업집단에 대한 막대한 영향력을 행사할 수 있었다는 데 있다[9]. 크레스트증권이 지분을 15%까지 끌어올릴 경우 전기통신사업법상 외국인으로 분류되어 SK가 가지고 있던 SK텔레콤 지분(20.85%)에 대한 의결권 중 절반 이상의 의결권이 제한을 받게 되는 상황이었기 때문에 이와 같은 일이 가능하였다[10]. 이와 같이 외국자본이 국내기업에 대한 막대한 영향력을 행사하는 것을 경험하게 되면서 외국자본으로부터의 적대적 M&A에 대응하기 위해서는 외국자본에 의한 적대적 M&A를 규제해야 한다는 주장이 제기되었다.

외국자본에 의한 적대적 M&A에 대해 법적 보완이 필요하다는 주장은 현행의 규제로는 외국자본에 의한 적대적 M&A의 폐해를 막기에 부족하다는 것이다. 외국인투자촉진법상 일정한 예외적인 사유는 그 업종과 제한내용을 대통령령으로 미리 정하고 있는 경우에만 적용될 수 있으므로 그 적용기준이 마련되어 있지 않은 경우에는 국가의 안전이나 공공질서 등에 위험을 초래할 수 있는 외국자본에 의한 적대적 M&A를 규제할 수 없다는 것이다. 또한 해상운송업, 국민건강의 보호와 환경보호, 문화재산업, 광업 등과 관련한 개별산업법에는 외국인 M&A의 제한 근거가 없다는 것도 문제점으로 지적되고 있다[11].

반면 적대적 M&A의 순기능이 외국자본에 의한 경우에도 동일하게 작동하므로 외국자본에 의한 M&A에 대해 특별히 다르게 취급할 이유가 없다는 반론도 있다. 즉, 적대적 M&A는 대개 보유한 자원과 잠재력에 비해 경영성과가 낮은 기업의 경영권을 확보해 비효율적인 부분을 제거하여 기업의 가치를 증대시키는 순기능을 지니고 있는데, 외국자본에 의한 적대적 M&A라고 해서 이를 막아야 할 이유는 없다는 것이다. 오히려 유동성의 문제로 인해 내국인의 매수자금이 충분하지 않을 때 외국자본에 의존할 수밖에 없고, 기업경영의 글로벌 마인드를 확대하는 데 외국자본이 도움이 되는 측면이 있다는 것이다[12].

8) 전국경제인연합회(2006 a).
9) 크레스트증권은 1,698억원을 투자하여 SK 지분 14.99%를 인수하고 적대적 M&A를 시도하던 끝에 2005년 8,000억원의 차익을 거두고 소유주식을 전량 매각하였다.
10) 당시 전기통신법은 외국인이 국내 기간통신사업자 지분을 49% 이상 취득할 수 없고 이를 초과한 외국인 지분은 의결권을 인정하지 않도록 규정하였다. 또한 당시 외국인이 SK텔레콤 지분의 40.96%를 갖고 있었기 때문에 SK가 가지고 있는 SK텔레콤 지분 중 절반 이상(12.81%)이 의결권을 제한받게 되었다. 이렇게 되면 SK 그룹의 SK텔레콤에 대한 지분이 11%에 불과하여 SK텔레콤에 대한 경영권확보에 심각한 문제가 발생하게 되는 상황이었다.
11) 송종준(2003).
12) 연강흠(2003).

외국자본에 의한 M&A에 대해 규제를 강화하는 것이 바람직한가 하는 문제를 논의함에 있어서는 특히 다음과 같은 측면이 고려되어야 할 것이다. 첫째, 국내자본과 외국자본간에 역차별이 존재하는가 하는 점이다. 2006년 칼아이칸(Carl Icahn)의 KT&G에 대한 적대적 M&A 시도에서 보았듯이 기업지배구조가 개선된 기업일수록 오히려 국제투기자본이 경영권을 탈취하려는 시도가 더 용이할 수도 있다. 외국자본은 다양한 방법으로 자신의 이익을 추구하고 있는 데 반해 국내기업은 출자총액제한제도나 금융산업의 구조개선에 관한 법률 등으로 인해 출자나 의결권 등에 제한을 받고 있는 것이 사실이다. 적대적 M&A와 관련된 직접 · 간접적인 규제가 외국자본에 대해서는 느슨하고 국내자본에 대해서는 엄격한 점이 있다면 이는 반드시 시정해야 할 것이다.

둘째, 외국자본에 의한 적대적 M&A뿐 아니라 우호적 M&A의 경우에도 조세문제로 인해 최근 사회여론이나 국민정서가 부정적인 측면이 강하다는 점이다. 그 대표적인 예가 2003년 외환은행 지분 51%를 1조 3,834억원에 인수한 론스타의 경우인데, 최근 외환은행 지분을 국민은행에 6조 3,346억원에 매각하기로 계약을 체결하고도 세금을 전혀 부담하지 않을 가능성이 크다고 알려지고 있다. 이에 따라 외국자본에 의한 M&A를 부정적으로 보는 시각이 많으며, 어떻게 해서든지 론스타의 외환은행 매각차익에 대해 과세를 해야 한다는 주장이 제기되고 있는 상황이다.

적대적 M&A 과세문제에 대해 실제 어떤 제도를 가지느냐에 따라 적대적 M&A가 활성화될 수도 있고 억제될 수도 있을 것이므로 신중한 검토가 필요할 것이다.

### 다. 적대적 M&A에 관한 세법적 규제의 필요성에 관한 논란

우리나라는 미흡한 편이지만 기업합병의 전반에 대해 체계적으로 규정하는 세법규정을 가지고 있으나, 기업인수의 전반에 대해 체계적으로 규정하는 세법규정을 가지고 있지 못하며 여러 세법의 관련규정을 단편적으로 적용하고 있는 실정이다. 특히 적대적 M&A와 관련해서 발생할 수 있는 다양한 과세문제에 대한 규정은 거의 전무한 실정이다.

1997년의 경제위기 이전에는 주식대량소유제한, 강제공개매수, 외국인지분제한, 자기주식취득제한 등의 법적규제로 인해 적대적 M&A가 원천적으로 발생하기 어려웠으나, 이와 같은 각종 법적규제가 철폐됨에 따라 우리나라에서도 적대적 M&A 시도가 발생하고 있는 상황이다. 적대적 M&A 과세문제에 대해 실제 어떤 제도를 가지느냐에 따라 적대적 M&A가 활성화될 수도 있고 억제될 수도 있을 것이므로 신중한 검토가 필요할 것이다.

미국의 경우를 살펴보면 적대적 M&A에 대한 세법상 규정을 마련하기 전에 이를 세법적으로 규제하는 것이 타당한가 타당하지 않은가에 관한 논의가 많았음을 알 수 있다[13]. 적대적 M&A에 대한 세법규정이 필요하다는 주장은 기업인수로 인해 경영자가 장기적

13) 김철권(1997) 제3장 "적대적 기업인수관련 조세규정의 입법연혁" 참조.

이제 우리나라 세법에도 적대적 M&A를 규정하는 것이 필요한가, 그리고 필요하다면 어떤 규정을 두어야 할 것인가에 관한 논의를 해야 할 시점이라고 판단된다.

인 관점보다는 단기적인 이익만을 추구하는 결정을 내리게 하고, 기업인수가 생산성을 증가시키는 결과를 초래한다는 어떤 증거도 찾을 수 없으며, 적대적 M&A의 주요수단인 LBO의 폐해가 심각하다는 데 논거를 두고 있었다.

반면 적대적 M&A에 대한 세법적인 규제는 타당하지 않다는 주장도 만만치 않았다. 세법상 규제조항은 적대적 M&A를 억제시키고 이에 따라 세입의 손실을 가져올 것이라는 것이다. 또한 세법상 규제조항은 외국인 기업인수자들의 경우 기업인수자금 조달과 관련된 이자의 공제가 허용되는 과세권에서 납세의무를 부담하게 할 것이며 미국 기업인수자들은 이자의 공제가 허용되지 않게 할 것이므로 결과적으로 미국법이 외국인 기업인수자를 우대하는 결과를 초래한다는 것이다. 그리고 조세를 수단으로 하여 사회적 · 경제적 행위를 규제하는 것은 조세체계를 불공정하고 불필요하게 복잡하게 만드는 것이며, 경제적인 행위에 세법이 개입함으로써 시장이 가장 생산적인 방향으로 경제적인 자원을 배분하는 것을 방해하고 있다는 주장도 있다[14].

미국에서는 이와 같은 논의를 통해 적대적 M&A에 대해 세법상 규정을 하지 않는 경우 빈번히 발생하는 적대적 M&A가 경제에 미치는 폐해가 매우 크다는 데 공감하고 다음과 같은 세법규정을 두게 되었다. 1984년 고액의 임원퇴직금(golden parachute payments)을 지급한 대상회사에 대해 비용공제를 허용하지 않았으며, 퇴직금의 수령자에게 20%의 excise tax를 부과하는 규정을 두게 되었다. 또한 1986년 그린메일의 지금에 대해 비용공제를 부인하게 되었으며, 1987년 그린메일로 수령한 금액에 대하여 50%의 excise tax를 부과하는 규정을 두게 되었다. 그리고 1990년 다른 기업의 주식을 50% 이상 취득하거나 또는 1년 동안 행해진 주식의 상환이나 배당이 전 3년 평균의 150% 이상에 달하거나 당해 기업의 연초 주식총발행가액의 10%를 초과하는 경우에 당해 거래를 기업지분감소거래로 규정하고 지급이자로 발생한 결손금의 소급공제를 제한하는 LBO에 대한 세법 규정을 두게 되었다.  또한 정크본드의 발행비용에 대해서도 비용공제를 제한하게 되었다.

적대적 M&A와 관련해서는 다음과 같은 다양한 조세문제가 발생할 수 있다. 적대적 M&A의 공격자가 기업인수 자금을 차입에 의존하는 경우(LBO)의 차입금의 이자에 대한 비용공제 문제, 공격자가 기업인수를 중단하는 대가로 대상회사로부터 수령하는 그린메일에 대한 과세여부, 방어자가 그린메일로 지급한 금액에 대한 비용공제 문제, 임원퇴직금에 대한 세법상 취급 등이 그것이다. 이제 우리나라 세법에도 적대적 M&A를 규정하는 것이 필요한가, 그리고 필요하다면 어떤 규정을 두어야 할 것인가에 관한 논의를 해야 할 시점이라고 판단된다.

14) Lustig(1988).

1) 그린메일(greenmail)에 대한 과세문제

그린메일은 기업과 주주들에게 최선의 이익을 주지 못하는 경영권 인수시도 저지를 허용하므로 합법적인 기업의 경영에 도움을 준다. 그러나 미국에서는 그린메일의 지급이 빈번하게 발생하면서 많은 비난을 받게 되었다.

그린메일(greenmail)이란 주식을 시장이나 장외에서 매집한 후 경영권이 취약한 대주주에게 보유주식을 높은 가격에 되팔아 프리미엄을 챙기는 수법을 말한다. 즉, 특정세력이 시장이나 장외에서 특정기업의 경영권을 위협할 정도의 주식을 매집한 후에 기존의 경영자를 위협하여 자신이 보유한 주식을 시장가격보다 비싸게 살 것을 요구하거나 기존의 경영진이 요구한 가격에 주식을 매입하지 않을 경우 경영권을 빼앗겠다고 위협하여 프리미엄을 챙기는 행위이다. 이러한 투자자를 그린메일러(green mailer)라고 하며 이들은 대부분 기업사냥꾼(raiders)이다.

그린메일은 기업과 주주들에게 최선의 이익을 주지 못하는 경영권 인수시도 저지를 허용하므로 합법적인 기업의 경영에 도움을 준다. 주주이익가설(shareholder-welfare hypothesis)에 의하면 그린메일이 대상기업의 주주를 위한 공매(auction)를 용이하게 함으로써, 주주들과 사회에 이익을 주고 기업이 가장 비싼 대가를 치른 사용자에 의해 지배될 수 있도록 한다는 것이다. 그린메일은 주식에 대한 공매를 허용할 뿐만 아니라, 또한 잠재적 인수자가 저평가된 기업을 발견하고 시장에 이러한 정보를 제공한 것에 대한 보상을 해 준다. 중요한 정보를 제공한 이들을 보상하는 것은 그러한 정보를 제공하는 것을 장려하며 기업지배에 대한 시장을 좀 더 효율적으로 이끌게 된다. 따라서 만약 그린메일이 현명하고 신뢰감 있게 이용된다면 확실하게 바람직한 제도가 될 것이다.

그러나 미국에서는 그린메일의 지급이 빈번하게 발생하면서 많은 비난을 받게 되었다. 1980년대 중반에는 한 해 동안에 기업들이 개별 주주들로부터 주식의 매수를 방어하기 위해 40억달러를 환매(repurchase)하였다. Warner Communication이 Rupert Murdoch로부터 33%의 주식을 시장가치 이상의 가격으로 560만주를 환매한 사건 등의 여러 가지 잘 알려진 사건들은 그린메일의 관행에 대한 많은 관심과 비판을 불러일으켰다. 그린메일에 대한 비판은 일반적으로 자신들을 보호하기 위해 주주들의 비용을 가지고 방어하는 경영수단으로 사용된다는 것이다. 또한 유사한 환매조건이 모든 주주들에게 제공되지 않기 때문에 기업사냥군(raders)에 대한 그린메일 지급은 불공평하다는 것이다. 이에 따라 미국에서는 그린메일에 대한 과세제도가 마련되었던 것이다. 이것은 적대적 기업인수시장과 기업 내에서 과도하게 그린메일이 지급되는 것을 억제하기 위한 1980년대에 행해진 의회의 노력의 산물이다.

미국의 사례에서 본 바와 같이 그린메일은 적대적 M&A가 빈번히 발생하게 되면 경우에 따라 사회문제화될 가능성도 있다. 현행 우리나라의 증권거래법에서는 주권상장법인 또는 코스닥상장법인이 당해 법인의 명의와 계산으로 자기 주식을 취득하는 경우에는 상법 제462조 제1항의 규정에 의한 이익배당을 할 수 있는 한도 내에서 취득할 수 있도록 하고 있다. 1999년 5월 이전에는 자기주식취득한도가 발행총주식의 10%로 한정

고액의 임원퇴직금(golden parachute)은 적대적 M&A 등으로 인한 대표이사, 이사진의 비자발적 퇴직의 경우 그 퇴직금액을 상당액으로 책정하여 두는 계약을 말한다. 미국의 의회는 M&A가 횡행하고 golden parachute가 일반화되었던 시기인 1980년대 초에 golden parachute에 대한 과세제도를 도입하였다.

하였으나, 이 규정이 삭제됨으로써 그린메일의 발생 가능성이 이전보다 더 높아졌다고 볼 수 있다. 이를 대비해서 그린메일에 대한 과세제도를 정비할 필요가 있을 것이다. 먼저 대상회사가 지급한 그린메일에 대해 손금산입을 허용해야 하는가 하는 문제를 검토해 보아야 할 것이다. 그리고 그린메일을 지급하기 위하여 대상회사가 차입한 차입금에 대한 이자에 대해 손금산입을 허용할 것인가 하는 문제도 검토해 보아야 할 것이다. 다음으로 그린메일지금금의 수령에 대해 조세를 부과할 것인가 하는 문제를 검토해 보아야 할 것이다. 그리고 조세를 부과한다면 그린메일로 받은 금액 전부를 과세대상으로 할 것인가 아니면 프리미엄 부분만 과세대상으로 할 것인가 하는 문제도 검토해 보아야 할 것이다.

### 2) 고액의 임원퇴직금(golden parachute)에 대한 과세문제

고액의 임원퇴직금(golden parachute)은 적대적 M&A 등으로 인한 대표이사, 이사진의 비자발적 퇴직의 경우 그 퇴직금액을 상당액으로 책정하여 두는 계약을 말한다. 이는 적대적 M&A가 진행되는 경우에 대상기업의 매력을 저하시키는 예방적 수단으로 사용될 수 있다.

필수적인 퇴직보험의 형태인 golden parachute는 기업에 대한 M&A에 의해 초래된 갑작스런 실직으로부터 임원들을 보호하는 것을 의미한다. 실직에 대해 임원들에게 보상해준다는 본래의 목적 이외에도 golden parachute 지급에는 추가적인 여러 가지 정당성[15]이 존재하나, 특히 인수기업이 golden parachute로 인해 막대한 비용을 떠안아야 하므로 실제로 기업의 M&A 시도를 단념시킬 수 있도록 한다는 것이다.

미국의 의회는 M&A가 횡행하고 golden parachute가 일반화되었던 시기인 1980년대 초에 golden parachute에 대한 과세제도를 도입하였다. 이 조항들은 golden parachute와 관련된 언론의 가혹한 비판에 대한 반응조치였다. golden parachute에 대한 전형적인 비판은 임원들의 실직에 대해 적당한 차원의 보상을 뛰어넘을 정도로 높다는 것이다. 더 큰 문제는 거의 모든 고용은 실직의 위험부담을 가지는 것일 뿐만 아니라, 임원들은 이미 그러한 위험을 보상하는 충분한 돈을 이미 지급받았다는 것이다. 의회의 상하원 합동세제위원회(House and Senate Joint Committee on Taxation)는 golden parachute에 대한 조세부과에 대해 3가지 이유를 제시하였다. 첫째, golden parachute는 시장에서의 인수활동을 방해하므로 정책적인 관점에서 강경하게 지양시켜야 한다. 둘째, 이러한 조치들은 관련된 주요 인사들과 임원들이 주주에게 최선의 이익이 되지 않는 경영권 인계에 대해 찬성하도록 하기 때문이다. 셋째, 대상기업의 주주들에게 지급될 수 있는 자금을 감소시키는 경향이 있는 거래를 금지하도록 결정했기 때문이다.

15) golden parachute는 기업 경영권 취득과 관련한 대리인비용(agency cost)을 제거하기 위해 필요하며, 기업으로 하여금 자질 있는 경영자들을 유인할 수 있고 경영권 인계 위협이나 다른 기업의 스카웃 유혹에서 그들을 지킬 수 있게 만든다.

우리나라의 경우 적대적 M&A의 방어수단과 관련하여 제정된 과세제도는 아니나 법인이 임원에게 지급한 퇴직금에 대한 규정이 세법에 있으므로 이 규정을 잘 검토해 보아야 할 것이다. 이 규정에 의하면 정관에 퇴직금으로 지급할 금액이 정해진 경우에는 정관에 정해진 금액은 손금산입하고 이를 초과하는 금액에 대해서는 손금산입을 허용하지 않는다. 이 규정대로 하면 지나치게 많은 퇴직금이라도 정관에만 정해져 있다면 모두 손금산입을 허용받을 수 있는데 과연 이러한 규정이 타당한 것인지를 검토해 보아야 할 것이다. 또한 정관에 정해진 금액이 지나치게 큰 금액이라고 판단되는 경우를 대비해서 일정 기준을 초과하는 임원퇴직금에 대해 손금산입을 허용하지 않는 규정을 둘 것인지를 검토해 보아야 할 것이다.

### 3) 차입금을 이용한 기업인수(Leveraged buyout : LBO)에 대한 과세문제

차입금을 이용한 기업인수(LBO; leveraged buyout)는 기업매수자금의 대부분을 매수대상기업의 자산을 담보로 한 차입금으로 충당하여 매수하는 것을 말한다. 즉, LBO는 기업의 인수비용을 조달하기 위해 자금차입(채권이나 대부의 형태)을 이용하여 다른 기업을 인수하는 전략이다. 차입금을 이용한 기업인수에 있어서 많은 경우는 정크본드(junk bonds)를 통해 자금을 조달한다.

1970년대 후반 미국에서는 수많은 공기업들이 순자산가치가 할인되어 거래되고 있었고, 전체 기업을 매입하여 그것을 분리 매각함으로써 수익을 발생할 수 있다는 사실 때문에 차입금을 이용한 기업인수가 많이 이루어졌다. 기업인수를 위한 차입자금 이용은 다음과 같은 장점들을 가지고 있다[16]. 첫째, 이자와 원금상환에 대한 부담은 경영진으로 하여금 비핵심사업체의 매각, 다운사이징(downsizing), 비용절감, 또는 연기되거나 중단된 기술증진에 대한 투자 등에 중점을 두도록 한다. 둘째, 부채비율이 증가할수록 기업인수를 위한 자금조달에서의 자산비율은 줄어든다. 셋째, 자산에 대한 배당지급금은 세금이 공제되지 않지만, 부채에 대한 이자상환금은 세금공제가 가능하다.

그러나 차입금을 이용한 기업인수는 다음과 같은 금융위험을 안고 있다[17]. 첫째, 경기침체, 소송 또는 투자환경의 변화와 같은 예측 불가능한 사건들은 계획된 이자상환의 어려움, 기술적채무불이행(technical default)[18], 또는 명백한 파산으로 이끌게 된다. 둘째, 이자상환금의 증가에 따른 고정비용의 증가는 차입금을 이용하여 인수한 기업이 경기순환의 하강국면에서 견뎌내는 능력을 감소시킬 수 있다. 셋째, 어려운 상황에서 차입금에 대한 이자를 상환하는 능력을 염려하는 금융기관과 거래함에 있어서 어려움이 있을 수 있다.

미국경제에서 LBO가 미치는 이러한 악영향에 대한 비판여론이 팽배한 가운데 1990년에 LBO에 대한 규제규정이 세법에 포함되었다. 동 법의 제정목적은 LBO에 대한 지

차입금을 이용한 기업인수(LBO; leveraged buyout)는 기업매수자금의 대부분을 매수대상기업의 자산을 담보로 한 차입금으로 충당하여 매수하는 것을 말한다. 미국경제에서 LBO가 미치는 이러한 악영향에 대한 비판여론이 팽배한 가운데 1990년에 LBO에 대한 규제규정이 세법에 포함되었다.

16) Tuck School of Business at Dartmouth(2003).
17) Tuck School of Business at Dartmouth(2003).
18) 차입자가 자료의 제출, 중요사실의 통보, 차주의 재무상태 변화의 통보등을 이행하지 않아 발생하거나 차주의 진술, 보증사항이 부정확하거나 사실과 다름이 판명되어 발생하는 채무불이행(default)을 가리킨다. 30일 정도의 보정기간이 허용되므로 일시적인 채무불이행이므로 일반적인 채무불이행과 구분된다.

그린메일지급금에 대한 과세, 임원퇴직금에 대한 과세, 차입금을 이용한 기업인수에 대한 과세 등 적대적 M&A에 대한 과세문제의 내용을 어떻게 정하느냐에 따라 결과적으로 이사회의 권한이 강화될 수도 있고 주주총회의 권한이 강화될 수도 있을 것이다.

급이자로 인한 결손금의 소급공제를 제한하고, 정크본드(junk bonds)의 발행비용을 증가시키는 데 있었다.

우리나라의 경우 차입금을 이용한 기업인수(LBO)에 대해 세법적 규제가 필요한지를 검토해 보아야 할 것이다. 조세특례제한법 제135조에서는 차입금과다법인의 지급이자 불산입규정을 두고 있었으나, 2005년말 세법규정에서 최근 기업의 재무구조가 개선됨에 따라 부채비율이 크게 축소되었고 출자를 통한 기업확장은 공정거래법상 상호출자금지 및 출자총액제한 등을 통해서도 제한할 수 있음을 감안하여 이 규정을 삭제하였다. 이에 따라 현행 세법규정으로는 차입금을 이용한 기업인수에 대해 세법적으로 규제하지 않는 상태가 되었다. 차입에 의한 기업인수에 대해 차입금 지급이자와 관련한 손금산입규정이 필요할 것인지를 검토해 보아야 할 것이다.

## Ⅴ. 결론

이상에서 논의한 바와 같이 적대적 M&A와 관련해서는 적대적 M&A의 공격자가 기업인수 자금을 차입에 의존하는 경우(LBO)의 차입금의 이자에 대한 비용공제 문제, 공격자가 기업인수를 중단하는 대가로 대상회사로부터 수령하는 그린메일에 대한 과세여부, 방어자가 그린메일로 지급한 금액에 대한 비용공제 문제, 임원퇴직금에 대한 세법상 취급 등과 같은 다양한 조세문제가 발생할 수 있다. 이제 우리나라 세법에도 적대적 M&A를 규정하는 것이 필요한가, 그리고 필요하다면 어떤 규정을 두어야 할 것인가에 관한 논의를 할 필요가 있을 것이다.

적대적 M&A에 대한 조세문제와 관련한 정책방향은 적대적 M&A를 억제하는 방향일 수도 있고 활성화시키는 방향일 수도 있을 것이다. 주식회사의 구조가 이사회, 주주총회, 감사로 구성되어 있음을 감안하면, 적대적 M&A를 규제한다는 것은 주주총회의 권한을 약화시키는 반면 상대적으로 이사회의 권한을 강화하는 측면으로 이해할 수 있고, 적대적 M&A를 활성화한다는 것은 주주총회의 권한을 강화하는 반면 상대적으로 이사회의 권한을 약화시키는 측면으로 이해할 수 있다.

그린메일지급금에 대한 과세, 임원퇴직금에 대한 과세, 차입금을 이용한 기업인수에 대한 과세 등 적대적 M&A에 대한 과세문제의 내용을 어떻게 정하느냐에 따라 결과적으로 이사회의 권한이 강화될 수도 있고 주주총회의 권한이 강화될 수도 있을 것이다. 그러나 이사회의 권한을 강화시키는 것이 회사발전에 좋은지 주주총회의 권한을 강화시키는 것이 회사발전에 좋은지는 사전적으로 결론을 내릴 수 있는 문제가 아닐 것이다.

이러한 관점에서 본다면 적대적 M&A에 대한 조세문제의 각 쟁점사항에 대한 정책방향을 이사회를 강화하는 것이어야 한다든가 주주총회를 강화하는 것이어야 한다든가 하는 사전적인 기준을 잣대로 하여 결정할 수는 없다고 생각된다. 그 대신 적대적 M&A에 대한 조세문제의 각 쟁점사항이 자본시장에서 어떤 영향을 주는가, 그리고 공격자와 방어자들의 행위가 일반투자가를 현혹시키거나 시장을 교란하는 경우 이를 방지할 수 있는가 하는 기준을 잣대로 하여 결정하는 것이 타당할 것이다.

본고의 연구범위는 적대적 M&A와 관련하여 발생 가능한 조세문제를 살펴보고, 적대적 M&A 과세제도의 정책방향을 모색하기 위해서 우리가 고려해야 사항을 자세히 검토해 보는 것으로 한정하였다. 적대적 M&A 과세제도의 구체적인 정책방향은 추후 연구과제로 남기기로 한다.

적대적 M&A에 대한 조세문제의 각 쟁점사항에 대한 정책방향은 각 쟁점사항이 자본시장에서 어떤 영향을 주는가, 그리고 공격자와 방어자들의 행위가 일반투자가를 현혹시키거나 시장을 교란하는 경우 이를 방어할 수 있는가 하는 기준을 잣대로 하여 결정하는 것이 타당할 것이다.

## 〈참고문헌〉

김철권, 「적대적 기업인수와 그 조세문제에 관한 연구」, 서울대학교 박사학위논문, 1997.

대한상공회의소, 『M&A 방어환경의 국제비교와 정책시사점』, 2004.

_____, 『최근 국내외 M&A 동향과 정책 시사점』, 2005.

성보경, 『M&A와 월가의 정글게임』, 한국경제신문, 2001.

손재호 · 이태훈 · 나종호, 『적대적 M&A』, 매일경제신문사, 2006.

송종준, 「경영권 방어를 위한 법적보완 필요」, 『나라경제』, 2003 6월호.

연강흠, 「적대적 M&A의 순기능, 외국자본에 의한 경우도 유효」, 『나라경제』, 2003 6월호.

전국경제인연합회,『해외투기자본 유입증가에 따른 적대적 M&A 위협 및 대응방향』, 2006 a.

_____, 『Hostile Takeovers and Defenses』, 2006 b.

한국은행, 『헤지펀드의 최근동향과 주요국의 정책대응』, 2006.

Lustig, Eric A., "The Emerging Role of the Federal Tax Law in Regulatioing Hostile Corporate Takeover Defenses: The New Section 5881 Excise Tax on Greenmail," *University of Florida Law Review*, Vol 64, 1979.

Tuck School of Business at Dartmouth, *Note on Leveraged Buyouts*, 2003.

# 출산율과 여성노동공급에 대한 거시적 실증분석

**류덕현**
한국조세연구원 전문연구위원(dhryu@kipf.re.kr)

## 1. 문제제기

저출산으로 인해 생산인구가 감소되어 인적자본과 성장잠재력이 저하될 것이며, 저출산 현상이 지속될 경우 고령화에 의한 경제력 저하와 사회보장시스템의 불안정이 야기될 가능성이 있다.

우리나라의 합계출산율(Total Fertility Rate, 이하 TFR)[1]은 2002년 1.17명이라는 충격적인 수치를 기록한 이래 계속해서 하락하여 2005년에는 1.08명을 기록하였다. 이로써 우리나라는 세계에서 가장 낮은 합계출산율을 보이는 나라가 되었다. 이미 1983년에 합계출산율이 대체출산율(replacement level) 수준인 2.1명을 하회하는 2.08명이었음에도 불구하고 정부는 계속적인 출산억제정책을 펴고 있었다. 우리나라는 1996년에 공식적으로 출산억제정책을 폐지하였지만 출산율은 지속적인 하락세를 보이고 있다. 저출산으로 인해 생산인구가 감소되어 인적자본과 성장잠재력이 저하될 것이며, 저출산 현상이 지속될 경우 고령화에 의한 경제력 저하와 사회보장시스템의 불안정이 야기될 가능성이 있다[2]. 유럽의 선진국들은 일찌감치 저출산에 따른 인구 감소의 심각성을 깨닫고 적극적인 출산장려정책을 폈으며 일본은 1989년 합계 출산율이 1.57명으로 떨어진 것을 계기로 1994년의 '엔젤플랜', 1999년 '新엔젤플랜', 2004년 '어린이 · 양육응원플랜(新新엔젤플랜)'을 수립하였다. 우리나라는 2001년부터 초저출산 사회에 진입하여 시급한 대책 마련이 필요함을 느끼고, 2006년 6월 저출산 · 고령사회기본계획 시안인 '새로마지플랜 2010'으로 대책마련에 들어갔다.

유럽, 한국, 일본의 공통적인 저출산 원인으로는 자녀양육비용 부담과 고용 및 소득의 불안정과 같은 경제적 요인과 결혼과 자녀에 대한 가치관의 변화를 들 수 있다. 프랑스와 스웨덴 같은 상대적 고출산 국가(2003년 TFR 각각 1.89명, 1.71명)의 정책 성공요인은 양성평등에 기초한 사회를 만드는 데 성공했기 때문으로 보인다. 반면, 독일과 스

1) 합계출산율이란 여성 1명이 가임기간(15~49세) 동안 낳게 될 평균자녀수를 나타내며, 특히 출산력 수준비교를 위해 대표적으로 활용되는 지표이다.

2) 이에 정부는 2004년 2월 '고령화 및 미래사회위원회'(현재 '저출산 · 고령사회 위원회'로 개칭)를 대통령 직속 산하기구로 발족시켜 대책마련에 들어갔다. 하지만 정부의 저출산 · 고령화 대책도 실상 저출산 극복에 초점을 맞추어 진행하고 있으며 저출산의 극복이 고령화문제에 대한 근본적인 대책일 수도 없다.

페인(2003년 TFR 각각 1.42명, 1.29명)은 가부장적 사회구조로 인해 여성들이 일과 가정의 조화를 이루지 못해 대표적인 저출산 국가가 되었다. 일본에서는 비정규직의 확대로 젊은층의 만혼화, 미혼화 현상이 뚜렷해짐에 따라 출산율이 저하되고 있으며 가정 내 가사 및 육아분담에 대한 인식이 부족한 것도 출산율 저하의 한 원인으로 지적되고 있다. 우리나라의 경우에도 여성들의 일과 가정의 양립 곤란이 저출산의 사회적 원인으로 지적되었다(장지연(2005)). 특히, 우리나라 출산율의 급격한 감소의 원인으로는 정부의 강력한 가족계획사업 및 인구정책, 사회경제발전 (국민소득 상승, 교육수준 향상, 보건의료 수준 발달 등)에 따른 여성의 노동시장참여 확대와 육아 및 교육비용 상승, 영아사망률 급감, 少자녀 선호로의 가치관 변화 등이 거론되고 있다.

우리나라 출산율의 급격한 감소의 원인으로는 정부의 강력한 가족계획사업 및 인구정책, 사회경제발전에 따른 여성의 노동시장참여 확대와 육아 및 교육비용 상승, 영아사망률 급감, 少자녀 선호로의 가치관 변화 등이 거론되고 있다.

〈표 1〉 주요국의 합계출산율

(단위 : 명)

| 연도 | 한국 | 일본 | 프랑스 | 독일 | 이탈리아 | 스페인 | 스웨덴 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1990 | 1.59 | 1.54 | 1.78 | 1.45 | 1.33 | – | – |
| 1995 | 1.65 | 1.42 | 1.71 | 1.25 | 1.19 | – | – |
| 2000 | 1.47 | 1.36 | 1.88 | 1.38 | 1.24 | 1.23 | 1.55 |
| 2001 | 1.30 | 1.33 | 1.84 | 1.35 | 1.23 | 1.24 | 1.57 |
| 2002 | 1.17 | 1.32 | 1.89 | 1.31 | 1.26 | 1.25 | 1.66 |
| 2003 | 1.19 | 1.29 | 1.89 | 1.42 | 1.29e | 1.29 | 1.71 |

주: e는 추정치

자료: UN, 『Demographic Yearbook』, International Data Base (스페인, 스웨덴).
일본, 국립사회보장 · 인구문제연구소 『2005 인구통계자료집』.
한국, 통계청, 『2003 인구동태통계연보(총괄 · 출생 · 사망편)』.

저출산에 대한 원인을 규명하는 연구들은 많지만 개인적인 차원에서의 결혼과 출산의 선택, 사회적인 선호와 가치관의 변화, 그리고 노동시장의 성불평등 등에 초점을 맞추는 미시적 분석이 대다수이다. 하지만 출산에 대한 결정과 여성의 노동시장 참가 결정 등은 '집단적인 성격' (collective property)을 띠고 있는 변수이므로 개인적인 차원의 미시적 분석뿐만 아니라 거시적인 차원의 분석이 필요하다(Ryder (1980)). 즉, 미시적 수준에서의 분석은 개인이 한 사회에서 차지하는 상대적 위치에 관한 의사결정 과정이어서 출산율과 같은 집단적 패턴이 보이는 현상의 원인을 규명하는 거시적 분석에서는 그 효과가 나타나지 않을 수도 있다. 따라서 출산율과 여성노동시장 참가양태, 즉 여성노동공급과의 관련성을 규명하기 위해서는 집계변수를 사용한 거시적 수준에서의 분석이 필요하다[3].

3) 우리나라의 경우 미시적 수준에서는 개인의 결혼과 육아결정에 관한 각종 서베이에 기초한 사회학/인구학적인 분석(conjecture)이 현재 출산율 분석에 대한 대부분을 차지하고 있다. 거시적 수준에서는 남재량 · 이인재(2005)를 제외하고는 노동시장의 수급과 경제구조변화에 기초한 분석이 전무한 상황이다. 하지만 남재량 · 이인재(2005)에서도 구체적인 자료를 가지고 출산율과 노동시장 변수들간의 관계를 실증분석한 것이 아니고 우리나라의 합계출산율을 이론적 모형을 통해 캘리브레이션하는 수준에 그치고 있다.

본 연구는 미시적 경제이론에 기초하여 출산율 결정에 영향을 미치는 거시경제변수들에 대한 분석을 통해 우리나라의 지속적인 저출산 현상의 원인을 실증적으로 분석하는 것을 목표로 한다.

따라서 본 연구는 미시적 경제이론에 기초하여 출산율 결정에 영향을 미치는 거시경제변수들에 대한 분석을 통해 우리나라의 지속적인 저출산 현상의 원인을 실증적으로 분석하는 것을 목표로 한다. 이하에서는 우리나라의 출산율의 현황과 변천과정을 설명하고, 출산율 변동을 설명하는 경제학적 가설을 거시자료를 사용하여 검증해보고자 한다.

## 2. 출산율의 현황 및 변천과정

우리나라 합계출산율은 1960년에는 6.0명으로 매우 높은 수준이었으나 산업화와 가족계획사업의 시행 이후 지속적으로 저하하고 있다. 1983년 2.08명으로 인구대체 수준(2.1명)이하에 머물렀고, 1985년 후 약 10여 년간은 1.6~1.7명 수준을 유지하였다. 하지만 IMF 경제위기 이후 출산율은 이상변동을 나타내기 시작하여 1998년 이후 1.5명 이하로 급락하여 2005년 1.08명으로 세계최저 수준을 보고 있다.

〈표 2〉 우리나라 합계출산율 및 출생아수 변동 추이 (1960-2004)

(단위 : 명)

| 연도 | 출생아수 | 합계출산율 | 연도 | 출생아수 | 합계출산율 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1960 | 1,041,000 | 6.00 | 1987 | 629,432 | 1.55 |
| 1970 | 1,006,645 | 4.53 | 1988 | 637,462 | 1.56 |
| 1971 | 1,024,773 | 4.54 | 1989 | 646,197 | 1.58 |
| 1972 | 955,438 | 4.14 | 1990 | 658,552 | 1.59 |
| 1973 | 967,647 | 4.10 | 1991 | 718,279 | 1.74 |
| 1974 | 924,311 | 3.81 | 1992 | 739,291 | 1.78 |
| 1975 | 874,869 | 3.47 | 1993 | 723,934 | 1.67 |
| 1976 | 797,462 | 3.05 | 1994 | 728,515 | 1.67 |
| 1977 | 827,079 | 3.02 | 1995 | 721,074 | 1.65 |
| 1978 | 752,409 | 2.65 | 1996 | 695,825 | 1.58 |
| 1979 | 864,297 | 2.90 | 1997 | 678,402 | 1.54 |
| 1980 | 865,350 | 2.83 | 1998 | 642,972 | 1.47 |
| 1981 | 880,310 | 2.66 | 1999 | 616,322 | 1.42 |
| 1982 | 858,832 | 2.42 | 2000 | 636,780 | 1.47 |
| 1983 | 778,362 | 2.08 | 2001 | 557,228 | 1.30 |
| 1984 | 682,217 | 1.76 | 2002 | 494,625 | 1.17 |
| 1985 | 662,510 | 1.67 | 2003 | 493,471 | 1.19 |
| 1986 | 641,664 | 1.60 | 2004 | 476,052 | 1.16 |

자료: 통계청, 『인구동태통계연보』, 각 연도

출산율의 변동과 함께 주 출산연령층의 연령대별 비중에서도 큰 변화가 있었다. 우선, 1970년대와 80년대에 많은 비중을 차지하던 20~24세 모(母)의 출산율이 지속적으로 하락하여 최근에는 10% 미만의 비중을 차지하고 있다. 반면에 1970년대에 20% 초반에 머물던 30~34세 모의 출산비중은 2005년 39%로 나타나 주요 출산연령대로 자리잡고 있음을 알 수 있다. 본 연구의 주요 분석그룹은 20~24세(그룹1), 25~34세(그룹2), 20~39세 그룹(그룹3)으로 가임기 여성(15~49세) 중 대부분의 출산이 발생하는 연령대를 대상으로 하였다[4]. 이렇게 구분한 이유는 여성의 연령대별 노동시장참여와 가구소득 행태가 다르므로 가임기간 여성 전체를 대상으로 하여 계산된 합계출산율보다는 연령대별 출산율을 종속변수로 실증분석하는 것이 더욱 의미가 있기 때문이다.

1970년대에 20% 초반에 머물던 30~34세 모의 출산비중은 2005년 39%로 나타나 주요 출산연령대로 자리잡고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 주 출산연령층 출산율과 모(母)의 연령대별 비중

(단위: 해당연령 여자인구 1천명당 명, %)

| 주 출산연령층 출산율 | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 연도 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | **2005p** |
| 20~24세 | 185.4 | 170.5 | 139.0 | 117.6 | 82.2 | 62.9 | 39.0 | 31.6 | 26.6 | 23.7 | 20.4 | **17.9** |
| 25~29세 | 306.6 | 250.5 | 248.3 | 157.7 | 167.6 | 177.1 | 150.6 | 130.1 | 111.3 | 112.3 | 104.6 | **92.3** |
| 30~34세 | 196.7 | 137.2 | 116.7 | 40.7 | 50.0 | 69.6 | 84.2 | 78.3 | 75.0 | 79.9 | 84.2 | **82.3** |
| 35~39세 | 101.3 | 52.9 | 41.1 | 8.7 | 9.5 | 15.2 | 17.4 | 17.2 | 16.7 | 17.3 | 18.6 | **18.9** |
| 합계 | 790.0 | 611.1 | 545.1 | 324.7 | 309.3 | 324.8 | 291.2 | 257.2 | 229.6 | 233.2 | 227.8 | **211.4** |
| 주 출산연령층 출산율의 연령대별 비중 | | | | | | | | | | | | |
| 연도 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | **2005p** |
| 20~24세 | 23 | 28 | 25 | 36 | 27 | 19 | 13 | 12 | 12 | 10 | 9 | **8** |
| 25~29세 | 39 | 41 | 46 | 49 | 54 | 55 | 52 | 51 | 48 | 48 | 46 | **44** |
| 30~34세 | 25 | 22 | 21 | 13 | 16 | 21 | 29 | 30 | 33 | 34 | 37 | **39** |
| 35~39세 | 13 | 9 | 8 | 3 | 3 | 5 | 6 | 7 | 7 | 7 | 8 | **9** |
| 합계 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | **100** |

자료: 통계청, 「2005년 출생통계 잠정결과」(2006년), 『인구통계동태연보』, 각 연도.

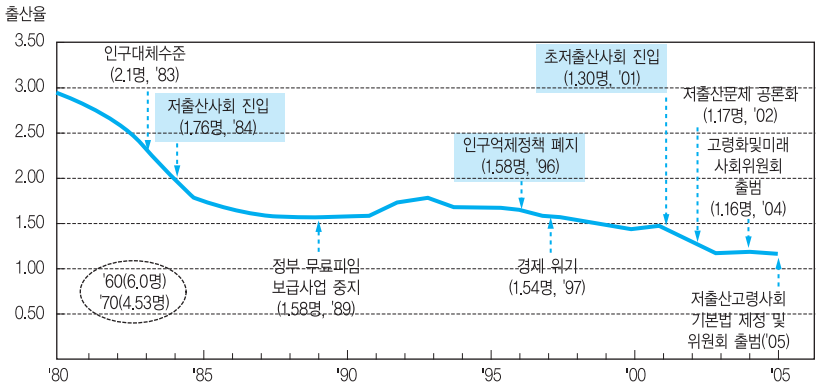
이렇게 급격한 출산율 저하를 초래한 원인은 무엇인가? 앞서 설명한 바대로 정부의 강력한 가족계획사업 및 인구정책이 그 첫 번째 원인으로 설명될 수 있을 것이다. [그림 1]에서 볼 수 있듯이 우리나라 인구정책의 변화는 3단계로 나눌 수 있다. 첫 단계는 출산억제 정책기(1961~1995년)로 높은 출산에 대한 가족계획사업의 도입(1961년)과 출산억제정책의 공식적 폐기(1996년)까지의 시기이다. 두 번째 단계는 인구자질향상 정책기

4) 우리가 연령구조를 위와 같이 세 개의 그룹으로 나눈 이유는, 〈표 3〉에서 볼 수 있듯이 대부분의 출산이 25~34세(2005년 83%)에서 집중되고 있기 때문이다. 또 35~39세의 그룹을 독립된 하나의 연령대로 보지 않고 전체그룹으로 포함시킨 이유는 이 그룹이 주력 출산연령대가 아니었기 때문이다.

무엇보다도 여성의 노동시장 참여 확대와 육아 및 교육비용 상승은 출산율을 더욱 더 낮추는 효과를 가져왔다.

(1996~2003년)로 인구의 자질과 복지향상을 강조하는 인구정책을 공식발표한 시기(1996년)부터 저출산 대응을 위한 고령화미래사회위원회가 발족(2004년) 되기 직전까지의 기간이다. 마지막 단계는 출산율 회복을 위해 국가 로드맵을 설정한 2004년 이후부터 현재까지의 출산장려 정책기(2004년~현재)이다.

[그림 1] 합계출산율의 변동추이와 인구정책 변천 (1960-2004)




자료: 저출산 · 고령사회위원회(2005)

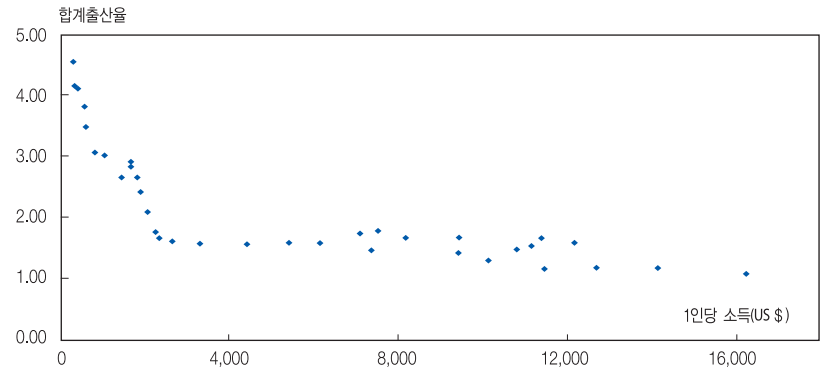
다음으로 많이 논의되는 저출산 원인은 사회경제발전이다. [그림 2]에서 볼 수 있듯이 우리나라의 경제발전과 출산율은 강한 음(-)의 상관관계를 갖는다. 즉, 국민소득 상승, 교육수준 향상, 보건의료 수준 발달, 영아사망률 급감, 少자녀 선호의 가치관의 변화 등으로 인해 출산율은 현격하게 낮아졌다[5]. 하지만 무엇보다도 여성의 노동시장참여 확대와 육아 및 교육비용 상승은 출산율을 더욱 더 낮추는 효과를 가져왔다.

여성의 노동시장 참여 확대와 출산율 하락은 매우 극적인 반전을 보이고 있다. [그림 3]에서 볼 수 있듯이 1970년 38.2%였던 여성경제활동참가율은 2005년 현재 58.6%로 20%p 이상 상승하였다. 반면에 합계출산율은 1970년 4.53명에서 2005년 1.08명으로 급속하게 하락하였다. 이와 더불어 남성임금과 여성임금의 차이 또한 계속해서 축소되어 여성임금의 지속적인 상승이 출산과 자녀양육에 대한 기회비용의 증가로 귀결되어 출산율 하락의 직접적인 원인으로 작용했음을 유추할 수 있다([그림 4] 참조)[6].

5) 0세~1세미만의 영아사망률(infant mortality rate)은 출산율 감소의 주요한 원인으로 여겨진다. 하지만 우리나라의 경우 1980년대 이전의 영아사망율에 대한 정확한 통계가 없어 출산율과의 상관관계를 분석하는 우리의 연구대상에서 제외되었다.

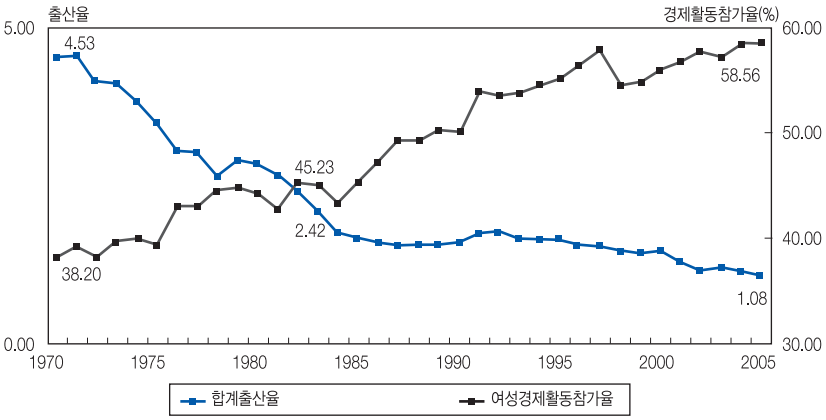
6) [그림 4]에서 1990년대 후반 20~24세의 연령대에서 여성의 시간당 임금이 남자보다 높게 나온 것이 주목할 만한데, 이는 월평균 임금은 남성이 높지만 월노동시간 수가 남성이 많은 사실에 기인한다.

[그림 2] 우리나라 합계출산율과 1인당 국민소득의 관계

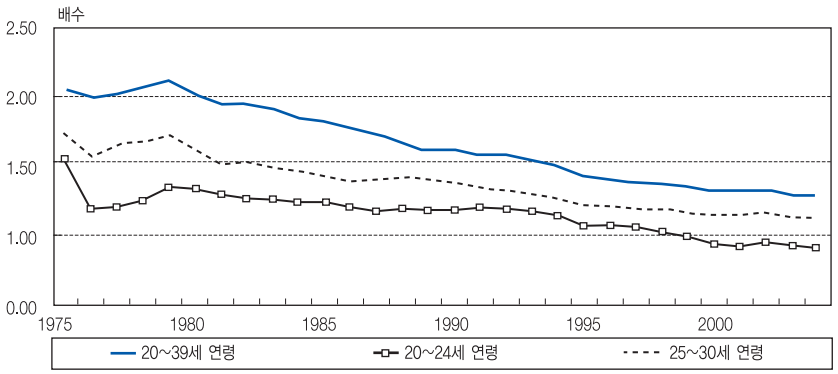



여성의 노동시장 참여 확대와 출산율 하락은 매우 극적인 반전을 보이고 있다. 1970년 38.2%였던 여성경제활동참가율은 2005년 현재 58.6%로 20%p 이상 상승하였다.

[그림 3] 출산율과 여성경제활동참가율(20~39세)




[그림 4] 연령대별 성별 임금격차 (남성임금/여성임금)




남성임금과 여성임금의 차이 또한 계속해서 축소되어 여성임금의 지속적인 상승이 출산과 자녀양육에 대한 기회비용의 증가로 귀결되어 출산율 하락의 직접적인 원인으로 작용했음을 유추할 수 있다.

신가계경제학은 개인의 노동-여가의 선택이론에 기초하여 여성임금의 상승은 출산에 양의 소득효과와 음의 대체효과를 가져오는 것으로 간주하며, 소득효과와 대체효과의 상대적 크기에 따라 출산율에 대한 효과가 다르다고 주장한다.

이제 우리나라의 저출산 현상을 정부의 정책변화와 사회적 요인들과 같은 외생적 변화(exogenous shift)에 의한 부분을 제외하고 여성의 노동시장 참가와 출산 등 경제주체들의 내적인 변화(endogenous shift)에 의해 야기된 부분만을 대상으로 해서 살펴보기로 한다.

## 3. 출산율 결정에 관한 경제학적 가설 및 자료에 대한 설명

### 1) 출산율 결정이론

출산율 결정에 대한 경제학적인 가설은 크게 다음 3가지로 나눌 수 있다. 우선, 시카고학파의 노동경제학에 바탕으로 둔 신가계경제학 (new home economics)이 있다(Becker (1981), Willis(1973), Barro and Becker (1989)). 그리고 세대간 상대소득에 따른 출산율 결정이론인 상대소득가설 (relative income hypothesis)이 두 번째이다(Easterlin (1973), etc.). 마지막으로 세대간 증여에 기초하여 자녀를 투자재로 간주하여 이론을 전개하는 자산소득이론(asset theory of children)이다(Cigno(1992)).

#### ① 신가계경제학 (가설 1)

신가계경제학은 여성임금을 자녀양육의 기회비용으로 간주하여 출산의 주요한 결정요인으로 여긴다. 이 이론은 미시경제학에서 개인의 노동–여가의 선택이론에 기초하여 여성임금의 상승은 출산에 양의 소득효과와 음의 대체효과를 가져오는 것으로 간주하며, 소득효과와 대체효과의 상대적 크기에 따라 출산율에 대한 효과가 다르다고 주장한다. 이 모형에서는 자녀양육에 대한 전적인 책임은 여성에게 있으며 양육의 비용은 남성의 소득에 의존하지 않아 남성소득의 경우 출산율에 대한 소득효과만 존재하는 것으로 가정한다. 이를 바탕으로 한 대표적인 실증연구로는 Butz and Ward (1979), Ermisch (1979, 1980) 등이 있다. 이 가설은 우리의 실증분석의 주요한 벤치마크 모형이 되므로 〈부록〉에 Butz and Ward (1979)의 모형을 요약해서 설명하였다.

#### ② 상대소득가설 (가설 2)

출산율 결정을 설명하는 두 번째 가설인 상대소득가설은 개인의 출산력은 자신의 절대소득보다는 자신이 속하는 준거집단 내에서의 상대소득에 의해 좌우된다고 주장한다. 즉, 상대소득과 출산율은 양(+)의 상관관계를 가진다. 이 가설은 대체로 자녀양육비와 소득의 불가분성, 기호(taste)의 차이 등을 강조하는데, 세대간(inter-generational) 상대소득가설과 사회적 상대소득가설로 나눌 수 있다.

먼저, 세대간 상대소득가설은 선대, 즉 부모의 생애소득을 준거(시계열적 준거기준)로 하여 자신의 생애소득이 일정하다고 할 때 부모의 생애소득이 높을수록 출산력과 여타의 소비지출은 감소한다고 예측한다. 즉, 상대소득은 시계열적 준거를 기준으로 하고 있다(Easterlin (1973)).

다음, 사회적 상대소득가설은 동시대적 사회계층을 준거(횡단면적 준거기준)로 하여 출산력과 소비지출에 대한 기호는 사회계층별로 다르며 각 계층 내에서 볼 때 개인의 소득이 사회준거집단의 평균소득에 비하여 낮을수록 출산력과 여타의 소비지출은 낮다고 예측한다(Leibenstein (1975)).

상대소득가설은 개인의 출산력은 자신의 절대소득보다는 자신이 속하는 준거집단 내에서의 상대소득에 의해 좌우된다고 주장한다.

**③ 자산소득이론(가설 3)**

자산소득이론은 세대간 증여(inter-generational transfer)에 기초하여 자녀를 투자재로 간주하여 이론을 전개한다. 부모들은 은퇴 후의 소득보전을 염두에 두고 출산 및 양육을 통해 자신의 소득을 자녀들에게 이전하는데, 만약 자녀에 대한 투자의 내부수익률이 시장수익률보다 높다면 기꺼이 자녀를 가질 것이며 그 반대의 경우라면 다른 투자메커니즘을 통하여 노후소득 보전을 추구할 것이다. 따라서, 시장이자율의 변동에 따른 사적인 투자(예를 들면, 자녀에 대한 투자)와 시장에 대한 투자(예를 들면, 공적/사적 연금가입)의 비중변화는 거시적으로 출산율의 변화를 가져올 것이라고 예측하고 있다.

Becker의 신가계경제학(가설 1)과 Easterlin의 상대소득가설(가설 2)은 상호 보완적일 수 있어 Becker의 가설에 따라 (절대적)소득이 증가하면 자녀수가 증가하고, 과거 부모세대에 비해 젊은 세대의 (상대적)소득이 증가하면 출산이 증가할 수 있다. 이에 본 연구에서도 가설 1을 토대로 하여 우리나라의 출산율 자료와 노동통계자료를 바탕으로 출산율 변동에 대한 실증분석을 수행하였으며, 가설 2의 세대간 상대소득가설 또한 검증하였다. 하지만, 가설 3의 경우 연금제도가 일찍 발전한 서구유럽과 미국의 경우에 적합한 분석틀이며 또한 본 연구의 분석기간인 1975~2004년까지의 우리나라 실정에 적합하지 않기 때문에 실증분석에서 제외하였다.

### 2) 자료에 대한 설명

앞서 출산율 결정에 관한 이론적 가설들로부터 도출되는 주요한 변수들은 연령대별 출산율(age specific fertility rate), 여성의 단위시간당 임금, 남성의 연간소득, 여성의 경제활동 참가율 혹은 고용률, 그리고 상대소득에 대한 대리변수 등이라는 것을 알 수 있었다. 이들 변수들에 대한 실제 자료는 다음과 같다.

출산율 결정에 관한 이론적 가설들로부터 도출되는 주요한 변수들은 연령대별 출산율(age specific fertility rate), 여성의 단위시간당 임금, 남성의 연간소득, 여성의 경제활동 참가율 혹은 고용률, 그리고 상대소득에 대한 대리변수 등이다.

먼저, 출산력 및 연령대별 코호트 규모 자료는 통계청의 『인구동태통계연보』(각 연도)를 참고하였으며 연령대별 출산율(Age specific ferilty rate, ASFR)은 20~24세, 25~34세, 20~39세의 연령으로 재구성하여 실증분석에 사용하였다. 다만, 34~39세의 연령대는 과거 우리나라의 주요 출산력 그룹이 아니므로 제외하였다[7].

다음, 노동관련 통계자료는 주로 노동부의 『임금구조기본통계조사』(각 연도)를 참고로 하였다. 본 연구의 주요한 설명변수들인 시간당 여성임금률을 구하기 위해 우리는 『임금구조기본통계조사』의 5인 이상 고용 업체의 연령대별 월평균 임금을 월 근로시간으로 나눠 구하고, 해당 연령대별 구간 근로자수로 가중평균한 값을 최종적으로 사용하였다. 연간 남성소득 변수는 『임금구조기본통계조사』의 5인 이상 고용 업체의 연령대별 월평균 임금을 12(개월)로 곱하여 연간 소득변수로 사용하고 해당 연령대별 구간 근로자수로 가중평균한 값을 최종적으로 사용하였다. 또한 여성고용률은 『임금구조기본통계조사』상의 연령대별 여성 근로자수를 사용하고 경제활동참가율은 통계청의 『경제활동인구조사』의 자료를 사용하였다. 본 연구의 실증분석기간은 1975~2004년이며 연간 자료를 사용하였다.

## 4. 실증분석

### 1) 벤치마크 – 가설1에 대한 검증

신가계경제학의 출산율 결정에 대한 실증적 검증모형으로 가장 많이 사용되는 것은 Butz and Ward (1979)의 모형이다. 그들의 모형은 출산(양육을 포함해서)을 개인의 노동–여가의 선택의 연장선으로 보는 시카고학파의 노동경제학에서 출발한다. 여기에다 남성과 여성의 노동을 구분하고 가정에서 아내가 노동시장에 참가하고 있는 경우와 참가하지 않는 경우를 구분하고 각각의 경우에 여성임금의 변화와 남성소득의 변화가 출산율에 서로 다른 효과를 가져온다는 것을 보였다[8]. 본 연구의 〈부록〉에서 보다 자세하게 이 모형을 도출하고 있다.

우리는 (연령대별)출산율을 종속변수로 한 회귀방정식으로 〈부록〉에서 설명된 식(부5)를 사용하는데 이는 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$(1)\quad In\,B = \beta_0+\beta_1 K \cdot In\,Y_m+\beta_2(1-K) \cdot In\,Y_m+\beta_3 K \cdot In\,W_f$$

단, 여기서 $B$는 (연령대별)출산율, $K$는 여성의 고용률, $Y_m$는 남성의 연간소득, $W_f$는 여성의 시간당 임금, $In$은 자연대수 로그변환을 의미하며, $\beta_1>0$, $\beta_2>0$, $\beta_3<0$으로

7) 하지만 〈표2〉에서 알 수 있듯이 최근에는 모의 출산연령이 높아지는 이른바 노산(老産)의 징후가 높게 나타남을 알 수 있다.

8) 위의 모형을 통해 Butz and Ward (1979)는 경기가 호황일 때 즉, 여성고용이 활발하고 여성임금상승이 두드러질 때 가구는 여성의 시간이 많이 필요로 하는 일, 예들 들면, 양육 등을 축소시키는 것으로 대응하여 출산율이 떨어지는 것으로 예측하였다. 즉, 그들은 출산율은 경기와 반대로 움직일 가능성이 높으며(counter-cyclical), 그들의 모형은 2차대전 이후 미국의 출산율의 급등(baby boom)과 급락(baby burst) 등의 추세적 변화 등을 잘 설명해 준다고 주장하였다.

가정한다.

이 식을 $K \cdot In\ Y_m$를 중심으로 다시 배열하면 식 (2)와 같이 쓸 수 있으며 출산율과 여성노동공급 과정의 관계를 규명하는 기본 회귀방정식이 된다.

$$(2)\quad In B = \gamma_0 + \gamma_1 K \cdot In\ Y_m + \gamma_2 In\ Y_m + \gamma_3 K \cdot In W_f$$

단, $\gamma_1 = \beta_1 - \beta_2$, $\gamma_2 = \beta_2$, $\gamma_3 = \beta_3$이며 앞선 가정에 의해 우리는 $\gamma_1 + \gamma_2 > 0$으로 예상할 수 있다.

또한, 남성소득과 여성임금의 변화에 따른 출산율 탄력성은 다음과 같이 구할 수 있다.

- 남성소득의 출산율 탄력성 $\eta_{BY_m} = \gamma_1 K + \gamma_2 = (\beta_1 - \beta_2) K + \beta_2$
- 여성임금의 출산율 탄력성 $\eta_{BW_f} = \gamma_3 K = \beta_3 K$

실증분석에 있어 고려해야 할 중요한 점은 아내가 일하고 있는 가구의 경우, 여성 고용률 변수인 $K$는 종속변수인 출산율에 의해서도 영향을 받아 단순한 OLS추정을 할 경우 식별과 추정에 있어 문제가 생긴다는 것이다[9]. 따라서 우리는 $K$에 대하여 남성의 연간소득과, 여성의 시간당 임금과 이 변수들의 과거치들을 도구변수로 하는 2단계 최소자승추정법(2SLS)을 사용하여 이 문제를 교정하였다. $K$추정에 사용된 도구변수들의 이론적 정당화는 노동시장의 참여는 현재의 임금수준뿐만 아니라 과거 임금들의 profile에도 영향을 받는다는 미시경제학의 이론에서 유추하였다[10].

우리나라의 출산력 자료와 임금자료를 기초로 하여 위의 식 (2)에 해당하는 회귀분석과 이를 바탕으로 한 출산율 탄력성을 추정해 보기로 하자.

먼저, 〈표 5〉는 추정결과를 보여주고 있는데 20~24세의 연령대의 연간 남성소득변수를 제외하고는 대부분의 추정계수가 예측했던 부호를 나타냈으며 통계적 유의성도 높게 나왔음을 알 수 있다. 실증분석결과를 요약하면 다음과 같다.

- 시간당 여성임금($K \cdot In W_f$)의 경우 음(−)의 추정계수는 여성임금이 상승할 경우 양(+)의 소득효과보다 음(−)의 대체효과가 커 전체적으로 출산율이 하락하는 것을 보여 이론적 예측과 조응함을 보여준다.
- 연간 남성소득($In\ Y_m$)의 경우 그 자체로는 양의 부호를 보이지만 (25~34세 그룹, 20~39세 그룹) 통계적 유의성이 낮아 만족스럽지 못하다.
- ($K \cdot In\ Y_m$)와 ($In\ Y_m$)의 추정계수의 합은 예측한 대로 ($\gamma_1 + \gamma_2 > 0$) 양의 부호

9) 보다 근본적으로 우리가 고려하고 있는 변수들인 출산율, 여성의 노동시장참가율, 교육, (가구)소득 등은 남성과 여성 모두의 상호의존적인 결정에 의한 것으로 볼 수 있다. 또한 남성소득은 노동시장에서 남성과 여성노동의 대체성을 반영하여 여성임금, 여성의 노동시장참가 여부 등에 의해서도 영향을 받는다. 따라서 주요한 설명변수들이 모두 내생적인 관계를 가지고 있어 전통적인 회귀분석의 방법론은 식별과 추정에 있어 문제를 야기한다. 또한 출산율과 노동시장 변수 모두 비정상적(non-stationary)인 시계열변수여서 보통의 회귀분석은 가성회귀(spurious regression)의 가능성도 가진다. 이에 대해 McNown and Ridao-Cano (2005)는 출산율과 노동시장변수들에 대해 단위근 검증과 공적분 검증 등의 시계열적 분석을 통해 내생성과 비정상성 모두를 극복할 수 있다고 주장하였다.

10) 즉, 이는 노동시장 참여에 대한 고정비용의 존재는 이후의 노동시장 참여 확률에도 영향을 미친다는 이론적 관찰에 기인한다. 이상적인 도구변수로는 외생변수의 현재값들과 고용률의 과거변수들이겠지만, 고용률 변수 자체가 계열상관(serially correlated)을 보이고 있어 불충분하지만 (고용률 변수의 과거치 대신에) 여성의 시간당 임금과 남성의 연간소득의 과거치를 도구변수로 사용하였다.

시간당 여성임금의 경우 음(-)의 추정계수는 여성임금이 상승할 경우 양(+)의 소득효과보다 음(-)의 대체효과가 커 전체적으로 출산율이 하락하는 것을 보여 이론적 예측과 조응함을 보여준다.

를 보여 준다.

- $(K \cdot In\ Y_m)$의 추정계수 $(\gamma_1 = \beta_1 - \beta_2)$는 남성소득 변화의 출산율 효과를 반영하는데, 양의 유의미한 추정값은 이미 아내가 고용되어 있는 가구의 출산율 제고 효과$(\beta_1)$가 그렇지 않은 가구의 경우$(\beta_2)$보다 더 크다는 이론적 예측과 일치한다.

이상의 결과들은 젊은 연령대의 경우 효과가 더 뚜렷하고 크게 나타남을 알 수 있는데 젊은 계층의 경우 노동시장의 환경변화에 더 민감하게 반응하여 출산조정을 하는 것으로 유추할 수 있다.

〈표 5〉 연령대별 출산율에 관한 도구변수(IV) 회귀분석 (1975~2004)

| 설명변수 | 20~24세 그룹 | 25~34세 그룹 | 20~39세 그룹 |
|---|---|---|---|
| 상수항 | −0.1788<br>(6.5005) | −7.9776<br>(5.9987) | −1.2692<br>(5.1211) |
| $K \cdot In W_f$ | −1.7784***<br>(0.4583) | −1.2797***<br>(0.4133) | −1.0232***<br>(0.2925) |
| $K \cdot In\ Y_m$ | 1.2633***<br>(0.2968) | 0.5669**<br>(0.2734) | 0.4158*<br>(0.2394) |
| $In\ Y_m$ | −0.0956<br>(0.4483) | 0.8571<br>(0.6085) | 0.4337<br>(0.3157) |
| $\overline{R}^2$ | 0.8768 | 0.5909 | 0.8584 |

주: 1) ( ) 속의 값은 White 이분산성교정 표준오차임.
2) *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1%의 통계적 유의성을 나타냄

또한 위의 추정결과에 기초하여 각 설명변수의 변화에 대한 출산율 탄력성을 구할 수 있다. 여기서 우리는 여성고용률이 시간에 따라 변하므로 기간을 두 개로 나누어 (1975~1988년, 1989~2004년) 탄력성을 구해 보았으며, 계산에 사용된 $K$의 경우 기간별 평균치를 사용하였다. 결과를 요약하면 다음과 같다.

- 먼저, 시간당 여성임금의 출산탄력성은 절대적 크기가 젊은 연령대가 더 크다. 이는 앞서의 분석결과와 마찬가지로 젊은 연령대의 경우 출산율이 여성임금의 변화에 보다 민감하게 반응하는 것을 의미한다.
- 하지만 연간 남성소득의 출산탄력성은 젊은 연령대보다 나이가 많은 연령대가 더 크게 나왔다. 이는 남성소득의 변화로 야기되는 출산율의 변화는 연령대가 더 높

을 수록 남성소득의 변화에 민감하게 반응하는 것을 의미한다.

시간당 여성임금의 출산탄력성은 절대적 크기가 젊은 연령대가 더 크다. 이는 앞서의 분석결과와 마찬가지로 젊은 연령대의 경우 출산율이 여성임금의 변화에 보다 민감하게 반응하는 것을 의미한다.

〈표 6〉 연령대별 출산율 탄력성 추정 (1975~2004)

| 설명변수 | 연령대별 그룹 | | |
|---|---|---|---|
| | 20~24세 그룹 | 25~34세 그룹 | 20~39세 그룹 |
| 시간당 여성임금 | | | |
| 1975~2004년 | −1.6689 | −1.2555 | −0.9914 |
| 1975~1988년 | −1.6805 | −1.2652 | −0.9965 |
| 1989~2004년 | −1.6587 | −1.2470 | −0.9869 |
| 연간 남성소득 | | | |
| 1975~2004년 | 1.0898 | 1.4133 | 0.8367 |
| 1975~1988년 | 1.0981 | 1.4176 | 0.8387 |
| 1989~2004년 | 1.0826 | 1.4095 | 0.8348 |

주: 계산에 사용된 추정치는 〈표 5〉 연령대별 출산율에 관한 도구변수(IV) 회귀분석(1975~2004)에 근거함.

### 2) 상대소득가설 검증 – 가설 2에 대한 검증

가설2에 대한 검증은 가설1의 검증에 사용된 벤치마크모형을 기본으로 하고 상대소득을 나타내는 변수를 추가하는 것으로 실행하였다. 우리는 두 가지 형태의 상대소득 변수를 사용하여 각각 검증하였다.

우선, 상대소득 1은 상대소득 가설의 검증에 가장 많이 사용되는 변수로 연령대별 코호트 규모의 상대적 크기로 정의하였다. 예를 들면, 20~24세 그룹의 상대소득 변수는 20~24세 그룹의 남성 코호트의 규모를 이들 세대의 아버지 세대로 추정가능한 40~49세 그룹의 남성 코호트의 규모로 나눈 비율을 사용하였다. 이 변수는 연령대별 상대소득의 차이와 음(−)의 상관관계를 가진다는 가설에 입각하여 설정하였으므로, 출산율과 음(−)의 관계를 가지는 것으로 예측할 수 있다. 구체적으로 우리는 다음과 같이 상대소득을 연령대별로 정의하여 측정하였다.

- 20~24세 그룹: 20~24세 남성 코호트의 규모/40~49세 남성 코호트의 규모[11]
- 25~34세 그룹: 25~34세 남성 코호트의 규모/45~54세 남성 코호트의 규모
- 20~39세 그룹: 20~39세 남성 코호트의 규모/40~59세 남성 코호트의 규모

다음 상대소득 2는 연령대별 남성의 연간소득의 상대적 크기로 측정하였으며 이는 출산율과 양(+)의 상관관계를 가지는 것으로 예측된다.

11) 20~24세 남성의 연령대에 대해 40~49세의 남성 연령대는 아버지 세대의 연령대를 표현하는 것이다.

우리나라의 경우 상대소득에 대한 대리변수로 연령대별 남성 코호트 규모의 상대적인 크기보다 연령대별 남성의 연간소득 변수의 상대적 크기가 더 적합함을 보였다.

- 20~24세 그룹: 20~24세 남성의 연간소득/40~49세 남성의 연간소득
- 25~34세 그룹: 25~34세 남성의 연간소득/45~54세 남성의 연간소득
- 20~39세 그룹: 20~39세 남성의 연간소득/40~59세 남성의 연간소득

상대소득가설에 대한 실증분석결과는 〈표 7〉~〈표 9〉에 정리되어 있다. 먼저, 20~24세 연령대별 출산율에 대한 분석의 결과인 〈표 7〉를 보자. (1)은 앞의 벤치마크 회귀분석을 반복한 것이며, (2)와 (3)은 상대소득1을 사용하여 추정한 것이며 (4)와 (5)는 상대소득2를 사용한 것이다. (2)와 (3)의 경우 상대소득 1에 대한 추정계수가 양(+)으로 나와 예측한 것과 정반대의 결과를 가져왔으며 다른 변수들의 추정결과도 만족스럽지 못함을 알 수 있다. 반면에, 상대소득 2의 경우 (4)와 (5)에서 알 수 있듯이 추정계수의 부호와 통계적 유의미성에서 만족할 만한 결과를 보였으며, 다른 설명변수들의 추정계수도 벤치마크의 분석과 그다지 다르지 않아 추정결과의 안정성(robustness)를 보여주고 있다.

25~34세 연령대별 출산율에 대한 상대소득가설의 실증분석 결과, 상대소득 1과 상대소득 2 모두 부호는 사전적인 예측과 동일한 결과를 가져왔으나 통계적 유의성이 낮아 그다지 만족스러운 결과를 보여주지 못하고 있다. 하지만, 상대소득이라는 설명변수의 추가는 시간당 여성임금과 연간 남성소득의 설명력을 보다 명확하게 하는 효과가 있어 어느 정도는 유효성이 있다고 볼 수 있다(〈표 6〉). 마지막으로 20~39세 연령대별 출산율에 대한 분석의 결과는 20세~24세 그룹의 분석결과와 비슷하게 나왔다(〈표 7〉).

이상의 분석을 종합하여 우리는 다음과 같은 결론을 얻을 수 있다.

- 상대소득 1보다는 상대소득 2가 설명력이 더 뛰어나 우리나라의 경우 상대소득에 대한 대리변수로 연령대별 남성 코호트 규모의 상대적인 크기보다 연령대별 남성의 연간소득 변수의 상대적 크기가 더 적합함을 보였다.
- 상대소득가설은 (상대적으로) 젊은 연령대의 출산율 변화를 설명하는 데 적합한 것으로 보인다.
- 상대소득변수의 추가는 기존의 가설 1의 실증분석결과를 보다 뚜렷하게 하여 신가계경제학의 가설과 상대소득가설이 서로 보완적인 관계로 볼 수 있다는 기존의 평가를 지지한다.

〈표 7〉 상대소득가설 검정을 위한 회귀분석 Ⅰ: 20~24세 그룹 (1975~2004)

| 설명변수 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
|---|---|---|---|---|---|
| 상수항 | −1.1755<br>(2.8034) | 4.0841<br>(1.6392) | 4.7920***<br>(0.7043) | 1.8319<br>(2.7613) | 15.0127***<br>(1.9904) |
| $K \cdot In W_f$ | −1.8503***<br>(0.2007) | −0.4537**<br>(0.2155) | −0.3430***<br>(0.0764) | −1.9725***<br>(0.1705) | −1.2809***<br>(0.1874) |
| $K \cdot In\ Y_m$ | 1.2624***<br>(0.2732) | 0.1089<br>(0.2133) | − | 1.1976***<br>(0.2004) | − |
| 상대소득1 | − | 2.2271***<br>(0.3657) | 2.3698***<br>(0.2203) | − | − |
| 상대소득2 | − | − | − | 2.3450**<br>(1.0264) | 2.8489*<br>(1.4368) |
| $\overline{R}^2$ | 0.8977 | 0.9595 | 0.9606 | 0.9310 | 0.7912 |

주: 1) ( ) 속의 값은 White 이분산성교정 표준오차임.
2) *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1%의 통계적 유의성을 나타냄

〈표 8〉 상대소득가설 검정을 위한 회귀분석 Ⅱ: 25~34세 그룹 (1975~2004)

| 설명변수 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
|---|---|---|---|---|---|
| 상수항 | 5.4764***<br>(1.8880) | 5.3752**<br>(2.0063) | 7.5479***<br>(0.6153) | 6.6482***<br>(2.2118) | 8.4805***<br>(0.5640) |
| $K \cdot In W_f$ | −0.4673***<br>(0.0987) | −0.4848***<br>(0.1325) | −0.3575***<br>(0.0617) | −0.4998***<br>(0.0987) | −0.4331***<br>(0.0548) |
| $K \cdot In\ Y_m$ | 0.1902<br>(0.1593) | 0.2090<br>(0.1856) | − | 0.1462<br>(0.1696) | − |
| 상대소득1 | − | −0.0319<br>(0.1103) | 0.0431<br>(0.0934) | | − |
| 상대소득2 | − | − | − | 0.6838<br>(0.6676) | 0.8043<br>(0.6078) |
| $\overline{R}^2$ | 0.5776 | 0.5618 | 0.5667 | 0.5731 | 0.5823 |

주: 1) ( ) 속의 값은 White 이분산성교정 표준오차임.
2) *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1%의 통계적 유의성을 나타냄

〈표 9〉 상대소득가설 검정을 위한 회귀분석 Ⅲ: 20~39세 그룹 (1975~2004)

| 설명변수 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
|---|---|---|---|---|---|
| 상수항 | 4.6531***<br>(1.2892) | 4.6281***<br>(1.4630) | 7.6827***<br>(0.4421) | 5.3764***<br>(1.1771) | 9.5561***<br>(0.5369) |
| $K \cdot In W_f$ | −0.6763***<br>(0.0703) | −0.6802***<br>(0.1124) | −0.4500***<br>(0.0452) | −0.9274***<br>(0.0881) | −0.6278***<br>(0.0557) |
| $K \cdot In\ Y_m$ | 0.3182***<br>(0.1109) | 0.3222**<br>(0.1476) | − | 0.4205***<br>(0.1043) | − |
| 상대소득1 | − | −0.0049<br>(0.1052) | 0.1380*<br>(0.0774) | − | − |
| 상대소득2 | − | − | − | 1.5500***<br>(0.4811) | 1.0448**<br>(0.4993) |
| $\overline{R}^2$ | 0.8661 | 0.8609 | 0.8524 | 0.8873 | 0.8575 |

주: 1) ( ) 속의 값은 White 이분산성교정 표준오차임.
2) *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1%의 통계적 유의성을 나타냄

상대소득가설은 (상대적으로) 젊은 연령대의 출산율 변화를 설명하는 데 적합한 것으로 보인다. 또한, 상대소득변수의 추가는 신가계경제학의 가설과 상대소득가설이 서로 보완적인 관계로 볼 수 있다는 기존의 평가를 지지한다.

본 연구에서 파악된 출산율과 여성임금, 남성소득, 여성경제활동참가율 등의 거시경제변수들과의 장기적 관계는 인구와 거시경제모형과의 통합을 통해 보다 현실성 있는 장기재정모형을 구축하는 데 있어 필수적인 작업이다.

## 5. 결론 및 정책적 시사점

우리는 출산율과 노동시장 변수들간의 실증분석을 통해 다음과 같은 결론을 도출할 수 있었다. 출산율의 급격한 저하의 이면에는 정부의 적극적인 인구억제정책과 경제발전의 결과 소득수준의 향상, 여성의 노동시장 참여 확대 등이 있었다. 우리는 그 중 출산율 결정을 설명하는 여러 가설들 중 신가계경제학의 이론적 가설을 실증분석의 모형으로 채택하여 여성의 노동시장 참여확대와 임금변수들간의 상호관계에 근거하여 출산율 저하를 설명하였다. 이를 통해, 여성의 노동시장임금의 상승효과는 젊은 연령층의 출산율에 보다 민감하게 반응하는 것으로 나타났고, 남성소득은 젊은 연령층보다 나이가 많은 층에 더 민감하게 반응하는 것으로 나타났다. 또한 상대소득가설의 검증을 통해 우리는 세대간 상대소득의 차이는 연령대가 젊은 계층의 출산율에 더 많은 영향을 미치는 것으로 파악할 수 있었다.

본 연구의 구조모형에 의한 출산율 분석은 향후 출산율 전망에 대한 기초적인 작업으로 간주될 수 있다. 출산율 전망은 향후 국가적 재정소요를 전망하는데 기준이 되는 인구전망의 핵심요소이다. 하지만 이에 대한 전망은 매우 어렵고 단기적인 예측 또한 쉽지 않은 것이 사실이다. [그림 5]는 이러한 출산율 전망의 어려움을 단적으로 보여준다. 또한 본 연구에서 파악된 출산율과 여성임금, 남성소득, 여성경제활동참가율 등의 거시경제변수들과의 장기적 관계는 인구와 거시경제모형과의 통합을 통해 보다 현실성 있는 장기재정모형을 구축하는 데 있어 필수적인 작업이다.

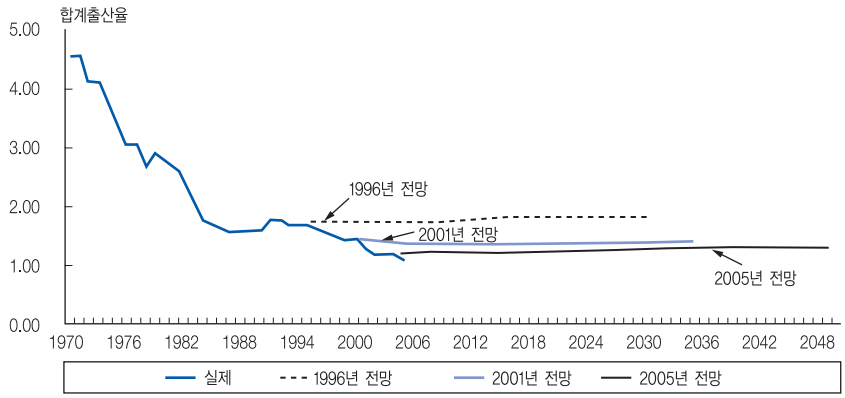
저출산을 극복하기 위해 정부는 2006년 6월 저출산 · 고령사회기본계획 시안인 '새로마지플랜 2010'을 발표하였다. 여러 내용이 있지만 그 핵심은 출산과 양육에 유리한 환경을 조성하여 출산율을 높이는 것으로 요약될 수 있다. 이 대책이 효과적이기 위해서는 여성의 경제활동참가율을 제고시키려는 정책이 출산율에 장애요인이 되어서는 안된다. OECD의 몇몇 나라들(스웨덴, 노르웨이 등의 북구 유럽국가)에서는 여성의 높은 경제활동 참가율과 높은 출산율이 동시에 관찰된다[12]. 과연 우리나라에도 이런 선순환이 나타날 것인가에 대해 본 연구는 구체적인 답을 제시하지는 못한다. 왜냐하면 앞서도 살펴 보았듯이 여성고용률은 출산율에 미치는 효과가 여성임금의 변화와 남성소득의 변화를 통하여 중첩적으로 나타나서 단일한 방향으로 작동하지 않기 때문이다. 또한 여성의 경제활동을 장려하는 정책은 출산율을 늘리기보다는 여성의 경제활동참가율만 높이는 방향으로 작용할 수도 있다. 즉, 어떤 방향으로 정책효과가 나타날지에 대해서는 지금 시점에서 정확히 예측할 수는 없다. 다만 정부의 적극적인 출산장려대책은 저출산을 극복하기 위한 필요조건이라는 것은 명확하다. 하지만 출산율 제고대책은 그 효과가 아주 오랜 시간을 두고 나타날 뿐만 아니라 정부의 대책만으로는 해결할 수 없다

12) Ahn and Mira (2005).

는 것 또한 서구의 경험을 통해서 잘 알려진 사실이다. 무조건적인 출산장려정책이나 보육지원정책 등이 저출산 문제를 해결하는 만능의 열쇠는 아닐 것이다. 왜냐하면 우리나라의 저출산 현상은 급속도로 발전한 경제성장에 대한 대가이기 때문에 한 두 번의 종합대책으로는 해결하기 힘들 것이다. 출산율과 여성의 경제활동참가율 제고라는 두 마리 토끼를 동시에 잡을 수 있는 현실적 방안에 대한 고민이 필요하다.

'새로마지플랜 2010' 대책이 효과적이기 위해서는 여성의 경제활동참가율을 제고시키려는 정책이 출산율에 장애요인이 되어서는 안된다.

[그림 5] 우리나라의 합계출산율: 실제와 전망




주: 1. 1996년 전망은 2015년 이후 1.80명을 가정
2. 2001년 전망은 2010년 1.37명, 2030년 1.39명, 2035년 1.40명 가정
3. 2005년 전망은 2005년 1.19명, 2020년 1.22명, 2035년 1.30명 가정
자료: 통계청, 『인구동태통계연보』, 각 연도, 『장래인구추계』(1996, 2001, 2005)

## 〈 참고문헌 〉

남재량 · 이인재, 『한국의 출산율 하락추세에 대한 연구』, 한국노동연구원, 2005.

장지연, 「여성의 경제활동과 저출산」, 『보건복지포럼』, 제4호, 한국보건사회연구원, 2005.

저출산고령사회위원회 외, 『저출산 원인 및 종합대책 연구』, 2005.

Ahn, N. and Mira, P., "A note on the Changing relationship between fertility and female employment rates in developed countries," *Journal of Population Economics*, 15:667~682, 2002.

Barro, R. and Becker, G., "Fertility Choice in a model of economic growth:",

*Econometrica*, 82(6), 1974.

Becker, Gary S., "An Economic Analysis of Fertility," in A. J. Coale, (ed)., *Demographic and Economic Changes in Developed Countries*, Princeton University Press, 1960.

Becker, Gary S., *A Treatise on the Family*, Enlarged edition, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1981.

Becker, Murphy, and Tamura, R, "Human Capital, Fertility, and Economic Growth," *Journal od Political Economy*, Vol.98, No.5, 1990.

Butz, W. and Ward, M., "The emergence of Countercyclical U.S. Fertility", *America Economic Review*, Vol. 69, NO.3, 1979.

Cigno, A., "Children and Pensions," *Jounral of Population Economics*, 5(3), 1992.

Easterlin, R., "Relative economic status and the American Fertility swing", in *Family Economic Behavior: Prolblems and Prospects* (eds., Sheldon), 1973.

Ermisch, J. "The relevance of the 'Easterlin Hypothesis' and the 'New home economics' to fertility movements in Great Britain," *Population Studies*, Vole.33, 1979.

_____, "Time costs, Aspriations and the effect of economic growth on German Fertility," *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Vol.43, 1980.

Leibenstein, H., " The economic theory of fertility decline," *Quarterly Journal of Economics*, 89(1), 1975.

McNown, R. and Ridao-Cano, C., " A time series model of fertility and female labor supply in U.K.", *Applied Economics*, Vol.37, 2005.

Ryder, N., *The Cohort Approach*. Arno press, 1980.

Willlis, R., "A new approach to the economics of theory of fertility behavior," *Journal of Political Economy*, Vol. 81, 1973.

## 〈부록〉 출산율 결정모형 (Butz and Ward (1979))

이 모형은 아내가 일을 하는 경우와 하지 않는 경우로 나누고 이 각각의 경우에 여성의 임금과 남성소득의 변화가 출산율에 미치는 영향을 분석하는 것을 특징으로 하고 있다.

부부가 특정시기에 자녀를 가질 확률 B는 남편의 소득($Y_m$)과 아내의 시간에 대한 기회비용과 기타 요인들(X)에 달려 있다. 아내가 일을 하고 있는 가구의 경우 아내의 시간에 대한 기회비용은 아내의 임금($W_f$)수준이다. 반면, 일을 하지 않는 아내가 있는 가구의 경우 아내의 시간에 대한 기회비용은 인데 이는 남편의 소득의 함수로 볼 수 있다. 이들 각각의 경우 자녀를 가질 연간 확률을 각각 $B_1$, $B_2$로 하면 다음의 식 (부 1)로 표현할 수 있다.

$$(\text{부 } 1)\quad \begin{cases} B_1 = B_1^{0}(Y_m, W_f^{*}(Y_m), X) = B_1(Y_m, X) \\ B_2 = B_2(Y_m, W_f, X) \end{cases}$$

단, $B_1$은 아내가 고용되어 있지 않는 경우의 출산율이고 $B_2$는 아내가 고용되어 있는 경우의 출산율을 나타낸다.

[그림 부1]은 여성의 임금상승이 출산율에 미치는 효과는 대략 다음 3가지 유형으로 정리할 수 있다.

첫째, 현재 유보임금 수준(reservation wage)이 $W_r$이하일 경우 임금상승이 이를 넘지 못하는 경우라면 출산율에 아무 영향을 미치지 못하는 경우이다.

둘째, 이미 고용되어 있는 아내들의 임금수준($W_r$ 이상)에서의 임금상승은 자녀양육비용의 상승이므로 출산율이 하락하여 음의 기울기로 표현된다.

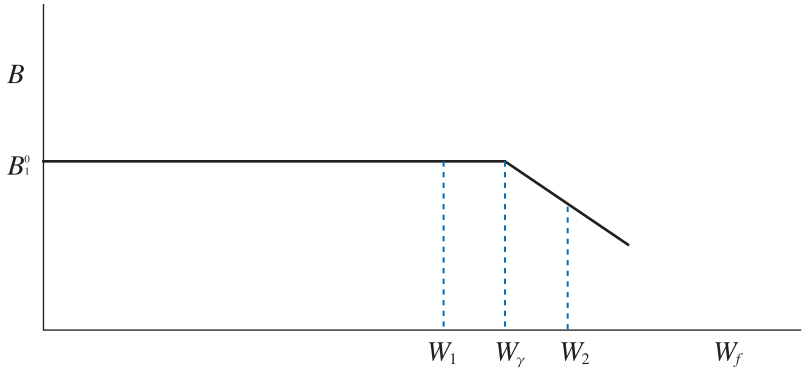
마지막으로 고용상태를 바꾸는 경우(가령, $W_1$에서 $W_2$로 이동하는 경우)에 해당하는 출산율의 변화는 계속 고용되어 있는 여성의 경우에 해당되어 위의 두 번째 경우의 한 부분을 나타낸다.

따라서, 아내가 고용되어 있는 가구의 비율을 $K$라고 하고 임금 변화에 의한 $K$의 변화를 $\Delta K$로 표시하면 여성임금 변화에 의한 출산율 변화는 식 (부 2)로 표현할 수 있다.

$$(\text{부 } 2)\quad dB = K\frac{\partial B_2}{\partial W_f}dW_f + \alpha\Delta K\frac{\partial B_2}{\partial W_f}dW_f$$

단, 여기서 $\alpha$는 계속 고용되어 있는 여성의 임금상승에 의한 출산율 하락의 일정부분을 반영한다.

[부 그림 1] 여성임금과 출산율 변화




여기서 우리는 $\Delta K$는 여성임금 상승에 의한 여성고용률의 변화로 해석할 수 있어 이를 $\frac{\partial K}{\partial W_f} dW_f$로 표시하여 식 (부 3)과 같이 표현할 수 있다.

$$(부\ 3)\ dB = K\frac{\partial B_2}{\partial W_f} dW_f + \alpha\frac{\partial K}{\partial W_f}\frac{\partial B_2}{\partial W_f}(dW_f)^2$$

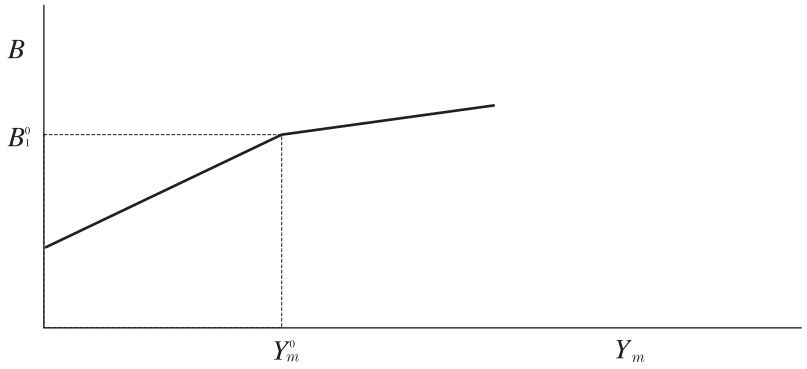
남성소득의 변화에 대해서도 다음과 같은 가상적인 상황으로 출산율 변화를 설명할 수 있다. 우선 [부 그림2]에서 특정소득($Y_m^0$) 이하의 경우(아내가 일을 하고 있는 경우)에 남성소득의 증가는 출산율의 상승으로 연결된다. 반면 ($Y_m^0$)이상의 남성소득자의 경우(아내가 고용되어 있지 않는 경우)에 남성소득의 증가는 출산율을 증가시키지만 ($\frac{\partial B_1}{\partial Y_m} dY_m > 0$) 그 증가율은 감소할 것으로 예상할 수 있다[13]. 우리는 여기서 전자가 후자의 경우보다 출산율에 대한 효과가 더 크다고 예측할 수 있다[14]. 이렇게 식 (부 3)과 같이 남성소득의 변화가 출산율에 대한 효과를 표현한 식이 (부 4)이다.

$$(부\ 4)\ dB = K\frac{\partial B_2}{\partial Y_m} dY_m + (1-K)\frac{\partial B_1}{\partial Y_m} dY_m + \left[\alpha\frac{\partial B_2}{\partial Y_m} + (1-\alpha)\frac{\partial B_1}{\partial Y_m}\right]\frac{\partial K}{\partial Y_m}(dY_m)^2$$

13) 앞서 고용되어 있지 않는 여성의 경우 시간에 대한 기회비용은 남편의 소득이었다. 따라서 이 경우 남성소득의 증가는 여성의 (출산과 양육에 대한) 기회비용을 증가시켜 출산율을 감소시키는 요인으로 작용하기도 한다.

14) 이는 이후 실증분석에서 남성소득의 변화에 의한 출산율 효과를 반영하는 변수($K \cdot lnY_m$)의 추정계수의 부호가 양(+)임을 의미한다. 자세한 논의는 실증분석 부분을 참조하라.

[부 그림 2] 남성소득과 출산율 변화




여기서 식 (부 3)과 식 (부 4)의 $(dW_f)^2$와 $(dY_m)^2$과 같은 작은 변화를 무시하고 통합한 후 이를 탄력성 형태로 표현하면 식 (부 5)와 같게 된다.

$$(\text{부 } 5)\ dlnB = (\frac{B_2}{B}\eta_{B_2Y_m})K \cdot dlnY_m + (\frac{B_1}{B}\eta_{B_1Y_m})(1-K) \cdot dlnY_m + (\frac{B_2}{B}\eta_{B_2W_f})K \cdot dlnW_f$$

즉, 남성소득의 변화가 출산율에 미치는 변화는, 아내가 일을 하는 부부의 남성소득의 출산탄력성과 아내가 일하지 않는 부부의 남성소득의 출산탄력성의 가중평균합으로 구성되어 있다. 여성임금의 변화는 고용되어 있는 경우에만 영향을 미치는 것임을 알 수 있다. 위의 식 (부 5)가 본문의 벤치마크 실증분석의 회귀분석식이 된다.

# 정책토론리포트

■ 공평과세 실현을 위한 세원 투명성 제고방안

■ 조세 중립성 제고를 위한 비과세 · 감면제도 운용방안

# 공평과세 실현을 위한 세원 투명성 제고방안

## 정책토론회 개요

□ 일시: 2006. 7. 27(목) 14:00~16:00
□ 장소: 은행회관 2층 국제회의실
□ 진행순서

14:00~14:10 **인사말** 최용선 한국조세연구원 원장
14:10~15:50 **주제발표 및 토론**
『공평과세 실현을 위한 세원 투명성 제고방안』

- **사회자** 유일호 KDI 국제정책대학원 교수
- **발표자** 전병목 한국조세연구원 연구위원
- **토론자** 권영준 경실련 경제정의연구소장(경희대 교수)
  권오형 한국공인회계사회 부회장
  온기운 매일경제신문 논설위원
  유경문 한국납세자연합회 사무총장(서경대 교수)
  이종오 변호사
  이희수 재정경제부 조세정책국장
  임주영 서울시립대 세무학과 교수
  조용원 한국세무사회 부회장
  최영태 참여연대 조세개혁센터 소장
  허종구 국세청 개인납세국장

(가나다 순)

15:50~16:00 객석토론 및 종합정리
16:00 폐회

* 본 원고는 2006년 7월 27일 은행회관 2층 국제회의실에서 한국조세연구원이 주최한 〈공평과세 실현을 위한 세원 투명성 제고 방안〉 정책토론회의 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. 〈편집자 주〉

**세원 투명성 제고방안 기본방향**

◇ 이번 세원 투명성 제고방안은 그간 소득파악이 미흡했던 자료상, 영세사업자로 위장한 고소득 자영사업자, 집단상가 등 무자료 거래사업자, 호화 유흥업소 등 음성탈루소득자, 전문직 사업자 및 고소득 자영사업자 등을 주요 적용대상(Targeting Group)으로 설정

• 대상인원은 전체 사업자 436만명(04년 귀속)의 약 14%에 해당하는 60만명 내외로 추정됨

◇ 세원의 투명성 제고는 크게 3가지 방향에서 접근

• 세원 투명성 제고를 위한 시스템 구축
– 현금거래 노출 강화를 위해 신용카드 · 현금영수증 사용을 내실화하고 직불카드 사용을 활성화하여 소액현금거래에 대한 파악률을 제고
– 사업용 계좌를 도입하여 사업상 거래의 투명성 제고
– 기장세액공제 확대, 적격증빙 수취기준 강화 등을 통해 근거과세 확대
– 고소득 전문직의 소득파악을 위해 복식부기에 의한 기장을 의무화하고, 신용카드 사용 · 현금영수증 발급의무화 등 추진
– 부가가치세 거래흐름의 정상화를 위해 매입자 발행 세금계산서(Self-Billing) 제도 도입, 자료상 근절, 거래증빙체계 개선 등을 추진

• 세무행정 등 사후관리 강화
– 악의적 탈세자에 대한 가산세 강화
– 금융계좌 본점 일괄조회 대상 확대 등 금융정보 활용 확대
– 세무조사 대상 선정 시스템 개선 등 세정의 투명성을 제고

• 사회적 감시기능 활성화
– 탈세제보 포상금 확대, 성실납세자 우대제도 개선 등 납세순응도 제고를 위한 환경 조성 병행

◇ 이와같은 고소득 자영사업자 등을 대상으로 하는 세원 투명성 제고방안이 추진되는 과정에서 영세사업자들의 세부담이 늘어나지 않도록 실효성 있는 세부담 경감장치 강구

• 수입금액증가세액공제제도의 적용시한을 연장하고, 현행 세부담 상한제를 확대 시행하여 전년 대비 수입금액이 1.2배를 초과하여 증가한 경우 1.2배 초과 증가분에 대한 소득세 · 부가가치세 등을 전액 경감

◇ 이번 세원 투명성 제고방안을 지속적으로 추진하는 경우 2015년까지 자영사업자의 소득파악률(50~60%)이 선진국 수준인 80% 수준까지 제고될 것으로 기대

## Ⅰ. 배 경

■ 시장경제체제하에서 국가의 장기적 발전을 담보하는 것은 각 경제주체들의 활동유인에 기인하는 생산성이라 할 수 있음

• 생산성 제고를 위해 많은 경제적 제도가 개인의 경제활동 유인을 유지 · 강화하고 있으며 궁극적으로 국가발전을 유도

• 경제활동 유인은 노력과 경제적 보상과의 상관관계뿐만 아니라 이 관계의 안정성, 즉 사회적 투명성에 큰 영향을 받음

– 사회적 투명성은 근본적으로 분배의 공정성이라 할 수 있음

■ 경제행위에 있어 분배의 공정성은 거래의 투명성과 이에 기초한 정부정책을 통해 확보할 수 있음

• 거래의 투명성은 경제활동 유인을 안정적으로 유도하는 기능

– 富에 대한 사회적 존경 혹은 자부심 형성을 통해 개인의 경제활동 유인 제고

• 정부는 자유시장경제에서 나타날 수 있는 빈곤문제, 사회갈등 등의 해소를 위해 조세 · 재정정책을 이용한 재분배정책 시행

– 최소한의 인간다운 삶을 보장하며 경쟁적 시장에서의 활동능력을 유지토록 지원

– 정부의 조세 · 재정정책 또한 거래의 투명성(혹은 소득(세원)의 투명성)이 확보되어야 그 신뢰성을 높일 수 있음

■ 거래 투명성 혹은 소득 투명성을 제고할 수 있는 다양한 방안을 검토하고 이를 통해 국가시스템의 신뢰도를 제고할 수 있도록 함

• 조세 · 재정정책은 사회통합 및 국가신뢰도와 밀접한 연관이 있으므로 동 정책과 관련한 소득 및 세원 투명성 제고방안을 살펴봄

**〈재정지출 및 사회보험 측면〉**

■ 복지분야 지출의 효율성 증대와 과세 형평성 확보 차

원에서 세원의 투명성 제고 필요성이 증대
- 기초생활보장제도, 보육료 지원 등 대부분의 사회보장제도가 개인의 소득과 재산을 기초로 운영
- 건강보험과 국민연금의 경우 직장가입자에 비해 지역가입자의 소득파악 수준이 미흡하여 형평성 논란
- 고용보험 및 산재보험도 보험료 징수 외에 실업급여 등 보상수준 결정을 위해 소득파악이 필요

■ 근로빈곤층(working poor)에 대한 효율적 지원을 위해 도입하기로 한 EITC제도를 위해서도 세원의 투명성 확보는 필수

〈조세정책 측면〉

■ 근로자와 자영자 간 세부담 불형평 시정
- 신용카드 활성화, 현금영수증제도 도입 등 소득파악 제고를 위한 노력에도 불구하고 자영업자와 근로자 간의 과세형평성 확보에는 미흡
  - 외환위기 이후 과세형평성은 개선되는 추세이나 절대적 관점에서는 미흡
- 숨은 세원 발굴, 고소득 전문직 · 사업자에 대한 공평과세 실현을 위해 세원의 투명성을 제고시킬 필요

## Ⅱ. 세원 투명성 현황

### 1. 과세자료 보유현황 및 소득파악률

■ 과세자료가 필요한 경제활동인구 1,989만명 중 국세청이 과세자료를 확보하고 있는 인원은 1,510만명 수준으로 자료보유율은 75.9% 수준(2004년)
- 과세자료가 필요한 인원은 경제활동인구 2,342만명(2004년)에서 실업자 · 무급가족종사자 등 353만명을 제외한 1,989만명
- 과세자료를 확보하지 못한 계층은 약 478만명(경제활동인구 대비 20%) 수준으로 근로자 415만명, 자영사업자 63만명 수준

■ 과세자료 확보 비율은 질적 고려없이 단순비교할 경우 자영사업자(87.4%)가 근로자(72.1%)에 비해 높은 수준
- (근로자) 통계청 경제활동인구상 임금근로자 1,489만명 중 1,074만명(72%)의 소득자료를 보유
  - 낮은 과세자료 확보율은 일용근로자의 근로소득자료(지급조서)가 파악되지 않는 데 기인
- (자영자) 경제활동인구상 자영자 499만명 중 436만명(87%)의 소득자료를 보유하고 있으나 실제 자료의 신뢰성은 낮은 수준
  - 과세자료 확보 인원 중 기장사업자의 인원은 114만명(26.1%) 수준에 불과하며 추계신고자까지 포함하더라도 213만명(48.9%) 수준
  - 나머지 223만명(51.1%)은 과세미달 추정인원과 무신고자 등

〈소득자료 보유비율 (2004년 귀속 소득기준)〉

| 구분 | 통계청 경제활동인구 | 소득자료보유현황 | | 소득자료 형태 |
|---|---|---|---|---|
| | | 보 유 | 미보유 | |
| 근로자 | 1,489만명 | 1,074만명 | 415만명 | 지급조서 |
| 자영자 | 499만명 | 436만명 | 63만명* | 부가세 · 소득세 신고자료 |

* 미등록사업자, 사업실적이 없는 사업자 등으로 추정

■ 자영사업자의 소득파악률 수준은 50~60% 내외로 추정
- 미시자료를 이용한 성명재(2005, 1999), 김현숙(2005), 전병목 · 안종석(2005), 이철인(1998) 등의 연구결과 1990년대 후반 이후 소득파악률은 50% 내외
  - 성명재(2005), 김현숙(2005)에 따르면 2004, 2003년 소득파악률은 57% 수준
  - 전병목 · 안종석(2005)에 따르면 64~78% 수준

### 2. 세원의 투명성이 낮은 원인

■ 조세제도, 세무행정 및 납세행태 등 3대 요인을 중심으로 분석

#### 가. 제도상 요인

■ 현금거래에 대한 파악장치 미흡
• 신용카드 사용의 보편화에도 불구하고, 현금거래 비중이 여전히 높음
– 신용카드 사용액의 민간소비 점유율은 15.5%(1999)에서 44.9%(2005)로 증가
– 미국의 경우 현금 15.8%, 개인수표 46.1%, 신용카드 30.2%, 기타 7.9%(2000) 수준
• 현금영수증제도(2005)를 실시하고 있으나 아직 현금거래 파악에 한계

■ 부가가치세 거래파악 흐름 단절 및 금융거래자료 활용의 한계
• 세금계산서 중심으로 거래흐름을 파악하고 있으나 무자료거래, 자료상, 간이과세제도 등으로 인해 거래파악 흐름이 단절
• 금융자료에 대한 접근이 어려워 금융부문과 연계한 실물거래 흐름을 파악하는 기능이 미흡
– 미국 · 영국의 경우 세금계산서가 아닌 금융자료를 통해 거래흐름 파악

■ 추계과세 등으로 인한 근거과세의 한계
• 영세 자영사업자 지원 차원에서 추계과세를 두고 있으나 적격증빙이 필요하지 않은 추계과세자로의 편입유인을 제공하여 거래자료 노출에 역행
– 추계사업자는 세무조사를 통해 매출누락이 확인되는 경우에도 매출누락분에 대한 비용이 자동 인정되어 매출누락에 대한 위험부담이 적음
• 실제 장부를 기장하는 사업자는 소득세 신고사업자 중 54%에 불과(2004년)
– 소득세 신고사업자 213만명 중 추계사업자는 99만명(46%) 수준

### 나. 세무행정상 요인

■ 대규모 사업자 위주의 세원관리
• 한정된 인력으로 징세효율성에 치중하는 과정에서 일반 자영사업자에 대한 세원관리 노력이 상대적으로 미흡

■ 성실신고 유도 목적의 세무조사기능 미약
• 조사대상자 선정시스템에 대한 신뢰성이 아직 높지 않고, 세금추징에 치중한 조사 등으로 성실신고 유도를 위한 세무조사 기능이 미흡
• 납세자의 탈루소득을 파악하고 불성실 신고를 방지하는 예방 차원의 세무조사 강화노력이 필요

■ 세원관리 기능의 약화
• 영세자영자 보호 차원에서 추계과세제도를 폭넓게 운용한 결과 추계신고자의 비율이 높아(46%, 2004년귀속) 근거과세행정이 원활치 않음

### 다. 납세행태상 요인

■ 세금포탈에 대해 낮은 죄의식, 소비자들의 현금영수증 사용 적극성 결여 등으로 소득노출에 한계
• 탈세, 신용카드 사용 · 현금영수증 발급거부 등의 신고에 대한 포상금 등 유인장치도 부족

## <참고> 미국의 사례

### 1. 미국의 납세순응 수준

■ IRS(Internal Revenue Service)는 46,000개의 신고서 샘플조사를 통해 납세자의 납세순응도(compliance)를 측정하여 잠정 발표 (2005.5)
• 샘플조사에 따르면 15.0~16.6%의 비순응비율(noncompliance rate)이 있는 것으로 추정

### 2. 세원 투명성 확보시스템

■ 금융거래자료를 포함한 다양한 지급조서를 수집 ·

활용
• 사업과 관련한 거래는 개인계좌가 아닌 사업용 계좌를 권장하고, 엄격한 세무조사를 통해 투명성 확보

### 가. 소득파악 인프라

■ 과세자료 보고 프로그램(Information Returns Program)
• 개인사업자, 법인, 연기금 등 보고대상 거래가 있는 사업자는 누구나 IRS에 Information Return 의무 부여
– 보고 의무자는 소득 · 대금의 수령자에 대한 인적 사항 · 거래금액 등을 기록한 Form을 제출하여야 함
• 보고대상 거래
– $10 이상의 이자 · 배당금 지급, 연금 등의 분배, 보험금 · 로열티 등 소득 · 대금지급과 관련된 정보
– 종업원이 아닌 자(독립계약자)로부터 용역을 제공받고 $600 이상의 금액을 지급한 경우
– 사업상의 거래과정에서 $10,000 이상의 현금을 지급받는 등 특정 현금거래(Form 8300)

### 나. 세무조사 (Examination)

■ 납세자의 순응수준, 업종별 신고 성실도와 탈세유형 등을 분석하기 위해 NRP(National Research Program) 제도를 운영
• 2001년 이전에는 TCMP(Taxpayer Compliance Measurement Program)제도를 운영하였으나 조사기간의 장기화 등으로 인한 납세자 부담을 덜어주기 위하여 NRP제도로 변경

■ NRP는 납세자 49,000명의 신고서를 분석하여 세금탈루 등 납세순응 수준을 측정하는 프로그램으로
• 국세청은 NRP 조사결과를 감안하여 탈루혐의가 큰 업종 · 사업자그룹에 대한 선택적 집중조사를 실시함으로써 조사의 효율성을 제고

### 다. 금융거래의 투명화

■ 기업의 자금관리
• 모든 금융거래는 금융기관(Bank & Non-Bank Financial Institutions)을 통함
– 자신의 신용에 따라 이자율과 여신한도(Line of Credit)가 설정되고 그 한도 내에서 수표 발행

■ 자연인 개인과 사업자 계좌(Business Account)의 분리
• 사업자는 대부분 사업자의 상호명(Assumed Name)이 수취인이 된 개인수표 등을 이용하여 은행결제
– 지출도 개인수표 등 수취인이 분명한 결제수단으로 처리되며, 현금으로 수수하는 경우는 거의 없음

## Ⅲ. 세원 투명성 제고방안

### 1. 기본방향

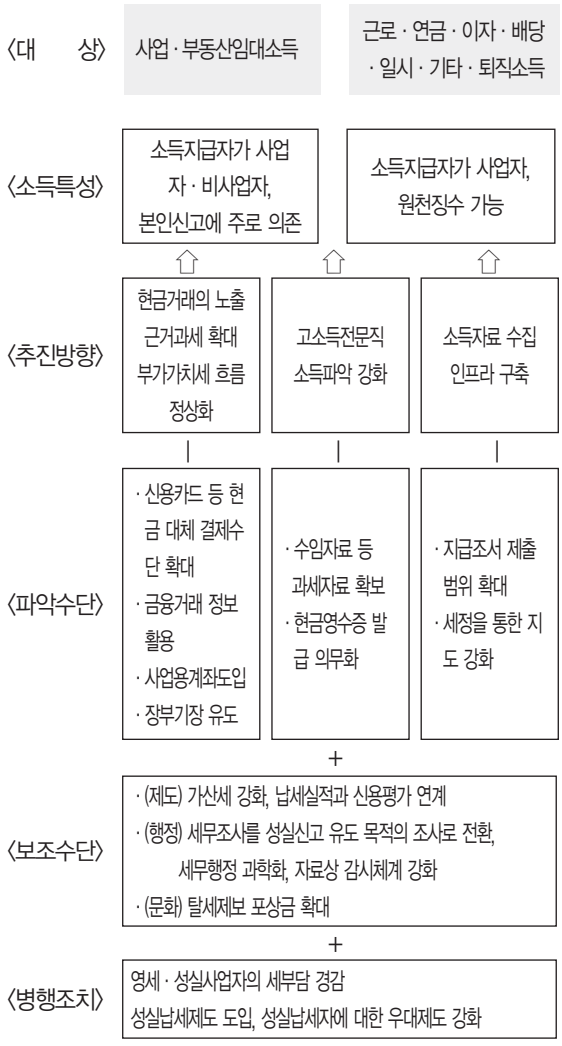
■ 세원 투명성 제고는 공평과세와 세제 · 세정의 선진화를 위해 추진하는 것이므로 영세사업자의 세부담 경감 방안과 함께 추진

■ 세원의 투명성을 사업자의 소득파악률 제고, 부가가치세 거래흐름의 정상화 및 세정의 투명성 확보를 통해 제고
• 현금거래 노출 강화, 금융정보에 대한 접근 확대, 사업용 계좌 도입, 근거과세 강화 등을 통해 사업자의 소득파악률을 제고
• 부가가치세 거래흐름의 정상화를 통해 거래의 투명성을 확보
• 세무조사 대상 선정의 객관화 등으로 세정의 투명성을 제고

■ 세원 투명성이 제고되는 과정에서 영세사업자의 세부담이 늘어나지 않도록 경감장치 강구

## 2. 소득파악률 제고

〈기본방향〉




### 가. 현금거래의 노출 강화

1) 현금대체 결제수단 확대

가) 현황 및 문제점

■ 우리나라의 경우 신용카드 사용수준은 외국과 비슷한 수준이나, 직불카드 사용이 국제수준에 비해 크게 낮은 수준

〈1인당 연간 직불카드 사용건수 및 금액 비교 (03년)〉

| | 사용건수(건) | 사용금액(달러) |
|---|---|---|
| 국제평균 | 42.4 | 2,365 |
| 우리나라 | 0.02 | 1.1 |

* 자료 : 국내외 지급결제통계 분석(금융결제원, 2005년),
* 국제평균은 미국, 영국, 일본, 프랑스, 독일, 캐나다, 벨기에 등 14개국을 대상으로 산출

■ 직불카드와 신용카드의 대체가능성은 높지 않음

• 신용카드와 직불카드는 사용되는 금액대(帶)가 다르고, 사용자 계층도 차별성을 띠고 있어 대체관계에 있다고 보기 어려움

– 직불카드 사용금액이 신용카드에 비해 적은 수준

· 외국의 직불카드 1회 사용액이 신용카드의 70% 수준으로 소액거래에 주로 사용

· 1회 이용규모는 직불카드 59.9달러 신용카드 84.2달러

〈각국의 카드별 1회 사용액 (2003년)〉

(단위: 미달러)

| | 직불카드 | 신용카드 |
|---|---|---|
| 캐나다 | 44.5 | 71.9 |
| 독일 | 96.3 | 76.7 |
| 이탈리아 | 103.2 | 105.6 |
| 일본 | 535.6 | 90.1 |
| 영국 | 58.0 | 109.2 |
| 미국 | 47.6 | 93.4 |
| 평균 | 59.9 | 84.2 |

주: 평균값은 각국(10개국)의 평균을 가중의 카드 보유 비율을 사용하여 가중 평균한 값임.

자료: BIS, Statistics on Payment and Settlement System in Selected Countries, March 2005.

– 신용위험이 높은 젊은 소비자들의 경우 신용카드 발급이 어려워 주로 직불카드를 사용

• 따라서, 소액 현금거래를 직불카드 결제로 전환하여 과

표양성화를 도모할 여지가 있음

나) 정책대안

■ 직불카드(체크카드 포함)에 대한 소득공제 확대
• 현재 신용 · 직불카드 · 기명식 선불카드 · 현금영수증 등의 사용금액에 대한 소득공제 적용시 동일한 소득공제율(15%) 적용(조특법 §126의2)
– 소득공제액 = (카드 등 사용액 – 총급여액의 15%) × 15%
• 따라서, 직불카드의 소득공제율을 신용카드(15%)보다 확대(예:20%) 필요
– 신용카드에 비해 상대적으로 사용금액이 적은 소액현금거래를 직불카드 결제로 유도하여 소득파악률 제고

■ 무기명 선불카드에 대해 소득공제 혜택 부여
• 무기명 선불카드는 상품권처럼 미리 대금을 지급하고 구입하여 신용카드 가맹점에서 신용카드처럼 사용하는 카드
– 무기명인 점을 감안하여 현재 신용카드 소득공제 대상에서 제외하고 현금영수증 발급대상에서도 제외
• 따라서, 무기명 선불카드를 기명화하여 사용할 경우 자영업자의 세원노출에 기여하므로 기명식 선불카드와 동일하게 소득공제 혜택 부여 필요
– 무기명 선불카드의 실사용자가 취득후 최초 사용 전까지 해당 신용카드사 인터넷 홈페이지에 접속하여 카드번호, 주민등록번호 등을 등록하는 인증절차 필요

2) 현금거래의 투명성 제고

가) 현황 및 문제점

■ 국세청의 가맹점 확대 노력으로 162만개의 신용카드 가맹점과 115만개의 현금영수증 가맹점을 확보하여 현금거래의 투명성 개선
• 현재 소매 · 음식 · 숙박업 등 소비자를 주로 상대하는 사업자로서 직전연도 매출액 2,400만원 이상 사업자에 대해 신용카드 또는 현금영수증 가맹점 가입을 행정지도
• 현금영수증 사용실적은 도입 첫해에 18조원을 넘어 조기 정착에 성공
– 신용카드의 경우 18조원 달성(1994)에 10년 이상 소요
• 2005년 1/4분기 대비 4/4분기 현금영수증 사용건수 · 금액이 모두 2배 이상 증가하는 등 비교적 빠른 속도로 정착하는 추세

〈2005년 현금영수증 분기별 사용실적〉

| 구분 | 1/4분기 | 2/4분기 | 3/4분기 | 4/4분기 | 연간 |
|---|---|---|---|---|---|
| 건수(만건) | 6,403 | 10,895 | 13,753 | 13,847 | 44,897 |
| 금액(억원) | 26,159 | 41,004 | 56,799 | 62,466 | 186,428 |

■ 다만 현금영수증 가맹점 가입비율(69%)은 아직 높지 않은 수준이며, 집단상가와 전문직 자영업자 등 과표양성화가 필요한 곳에서의 사용실적은 미미
• 변호사(65%), 법무사(54%) 등 전문직 사업자들의 현금영수증 가맹비율은 전체사업자의 평균 가맹비율(69%)에 비해 저조한 수준으로 개선여지

■ 정당한 사유없이 가맹점 가입을 거부하는 경우 세무조사를 실시할 수 있으나 그 실효성에 한계
• 또한 현금영수증 가맹점으로 가입하더라도, 발급을 거부하거나 신용카드와 같이 이중가격을 제시하는 사례 발생
– 이는 현행 규정상 현금영수증 발급의무를 이행하지 않더라도 세무조사 · 벌칙 등 별도의 제재규정이 없어 실효성이 미약하기 때문임
– 또한 현금영수증 발급 거부를 신고할 유인이 없어 발급거부 사례가 그대로 방치되는 데 기인

■ 따라서, 현금영수증 발급이 원활히 이루어질 수 있도록 정당한 사유없이 발급을 거부하거나 이중가격을 제시하는 경우 처벌규정 및 신고자에 대한 포상금 지급규정을 신설할 필요 있음

■ 신용카드의 경우 소비자가 위장가맹점[1]을 신고하는 경우 여신전문금융협회에서 포상금(10만원)을 지급

1) 위장가맹점은 실제 물건을 판매한 사업자가 자신의 신용카드 매출자료를 숨기기 위해 다른 신용카드 가맹점 명의로 매출전표를 발행하는 가맹점

• 그러나 일반가맹점의 사용거부 및 수수료 부담 전가행위 등에 대해서는 여신전문금융업법에 의한 처벌만 가능하고 포상금제도도 없어 적극적인 신고를 기대하기 어려운 실정
– 신용카드 사용거부, 수수료 부담을 고객에게 전가하는 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금 부과 (여신전문금융업법 §70)

■ 따라서, 위장가맹점 신고 외에 일반 가맹자의 사용거부나 수수료부담 전가행위에 대해서도 신고활성화를 위한 포상금 도입 필요

나) 정책대안

⑴ 신용카드 사용 · 현금영수증 발급의무화(현금영수증 가맹의무화)

■ 일정규모(예:연간 수입금액 2,400만원) 이상 소비자 대상업종 사업자에 대해 소비자 요구시 신용카드 사용 · 현금영수증 발급 의무화 추진
• 이들 사업자에 대해 현금영수증의 경우 가맹점 가입을 의무화
– 가맹점 가입의무화 없이 가입자에 대한 발급의무만 부과하는 경우 가입자와 비가입자 간 불형평 발생가능
– 다만, 신용카드 가맹점이 아니더라도 현금영수증 가맹점이 될 수 있도록 '인터넷 PC를 이용한 현금영수증 발급시스템' 등 대체방안 제공 필요
– 가맹점 미가입시 각종 감면배제, 가산세(수입금액의 0.5%), 추계과세시 단순경비율 적용 배제 등 제재방안 강구
• 다만, 신용카드 가맹점 가입의무화는 수수료 부담이 있어 강제화는 신중할 필요

⑵ 발급거부시 사업자에 대한 제재 강화

■ 가산세 등 세제상 불이익 부과
• 소비자의 신용카드 사용 · 현금영수증 발급요구를 거부하는 경우 제재 신설
– 발급거부시 : 가산세 부과 (발급거부금액의 5%)
– 상습거부시 : 감면배제, 단순경비율 적용제외 등 불이익 부과
· 연간 5회 이상 발급거부하거나 거부금액 합계가 100만원 이상인 경우

■ 신용카드 사용 · 현금영수증 발급요구 거부시 세무조사 근거규정 신설
• 현재 가맹점 미가입시에만 소득세 · 법인세 경정사유로 인정하고 있으나 신용카드 사용 · 현금영수증 발급요구 거부도 추가

■ 현금영수증 발급거부 사업자에 대해 벌금 부과
• 현행 조세범처벌법 제13조(명령사항 위반) 규정을 활용하여 현금영수증 발급을 거부한 사업자에 대해서도 50만원 이하의 벌금 부과 필요
• 이를 위해 현금영수증 단속에 필요한 사항을 국세청장이 명령할 수 있는 근거규정을 부가가치세법시행령에 신설할 필요
– 현재 신용카드의 경우 단속에 필요한 사항을 명령할 수 있는 근거규정을 두고 있음

⑶ 발급거부 등에 대한 신고유인 강화

■ 현금거래 신고 · 인증제도 도입
• 현금거래 후 사업자로부터 현금영수증을 발급받지 못한 소비자가 국세청에 현금거래 사실을 신고 · 인증받는 경우 현금영수증으로 인정하여 소득공제 허용
– 소비자가 거래일로부터 일정기간(예 : 25일) 이내 서면 · 인터넷으로 신고하고, 세무당국이 신고일로부터 일정기간 이내(예:익월 15일까지) 확인
– 신고내용이 허위인 경우 조세범처벌법에 의한 벌금(50만원 이하) 부과
• 적용대상 사업자의 범위는 소매업, 음식업 · 숙박업 및 변호사 등 전문인적용역 등을 포함하되 실효성 제고를 위해 최대한 확대
– 신용카드 · 현금영수증 가맹점 가입의무 대상자 등

■ 신고 포상금제도 도입
• 현금영수증 발급거부 등에 대한 소비자의 적극적인 신

고를 유도하기 위해 포상금제도를 도입

– 포상금 신고대상 행위

| 행위유형 | 신용카드 | 현금영수증 |
|---|---|---|
| ①판매거부 | 신용카드 사용 또는 현금영수증 발급을 이유로 판매거절 | |
| ②이중가격 | 신용카드 사용 또는 현금영수증 발급을 이유로 추가요금 요구 | |
| ③위장가맹 | 다른 가맹점 명의로 신용카드 매출전표·현금영수증을 발급 | |
| ④사용(발급)거부 | 신용카드 사용을 가맹점이 거부하는 경우 | 현금을 지급하고, 현금영수증 발급을 요청했으나 가맹점이 거부 |
| ⑤발급취소 | (해당없음) | 현금영수증을 발급한 후 소비자 동의 없이 현금영수증 발급을 취소 |

– 포상금은 신고 1건당 5만원 지급

· 현행 신용카드위장가맹점 고발 포상금은 10만원 수준이나 신용카드에 비해 소액사용이 많은 현금영수증이 포상금제도에 포함되는 점을 감안하여 포상금 수준을 하향 조정

· 예외로 수수료, 현금할인 등을 이유로 추가요금을 소비자에게 전가한 경우 상기 5만원의 정액포상금 외에 소비자가 부담한 가격전가분을 포상금으로 지급하는 방안도 검토 가능하나 집행상 어려움 예상

■ 기타 사항

• 현금영수증 발급대상 금액기준 단계적 하향 조정 검토

– 현금영수증 교부를 활성화하기 위해 현금영수증 발급대상 금액기준을 하향 조정(예:5천원 이상→3천원 이상)하는 방안 검토 필요

– 다만, 건수 증대에 따른 시스템 용량, 자료 관리 문제 등을 감안하여 단계적으로 추진할 필요

• 현금영수증카드 보급 확대

– 소비자와 사업자 모두 편리하게 현금영수증을 주고 받을 수 있도록 현금영수증카드를 적극 보급할 필요

– 2005년 현재 현금영수증카드를 155만매 보급하였으며, 2006년에는 원천징수의무자, 학교 방문, 세무서 신청 등을 통해 500만매 추가 보급 예정

• 현금영수증복권 실효성 제고를 위한 제도 개선 및 홍보 강화

– 보다 많은 사람들이 복권혜택을 받도록 예산 확대

– 연락처 불명, 소액당첨금에 대한 무관심 등으로 미수령 당첨금이 발생하지 않도록 제도 개선

– 소비자들이 현금영수증 발급에 따른 각종 혜택 등을 쉽게 알 수 있도록 TV, 일간지, 라디오 등을 통해 적극 홍보

(4) 시행시기

• 납세자에 대한 사전계도기간 등을 감안하여 일정기간(예:6개월) 유예기간을 두는 방안 검토 필요

### 나. 금융거래정보에 대한 활용범위 확대

1) 혐의거래·고액현금거래에 대한 자료제공 범위 확대

■ 금융정보분석원(FIU)의 심사기능 제고와 이를 통한 국세청의 자료활용도 제고를 위해 혐의거래·고액현금거래에 대한 자료제공 범위 확대 필요

• 현재 원화거래와 관련한 금융거래정보는 FIU의 자료수집대상에서 원천적으로 제외되는 문제 있음

• 또한 과세당국은 '조세범칙사건' 조사시에만 자료요청 가능

– 국세청이 조세포탈 혐의로 세무조사시 혐의거래·고액현금거래자료를 FIU에 서면으로 요청하면 이를 제공

· 혐의거래는 2천만원 이상으로서 불법재산 또는 자금세탁행위로 의심되는 금융거래이며 고액현금거래는 일일 거래금액이 5천만원 이상인 현금거래

– 조세범칙 사건에 해당하지 않는 일반 세무조사의 경우 특정금융거래정보 요청이 곤란

• 따라서, FIU의 혐의거래 관련 자료수집 및 국세청 제공 범위를 원화거래와 관련된 자금세탁자료까지 확대할 필요 있음

• 조세범칙사건 외에 이에 준하는 일반 세무조사시에도 자료요청이 가능하도록 제공범위를 확대

– 미국·영국·호주·캐나다 등의 경우 금융정보분석원(FIU)이 탈세와 관련되어 금융기관으로부터 보고받은 금융거래자료를 국세청에 제공

• 또한, 국세청 과세정보도 FIU에 제공하여 FIU의 심사기능을 제고할 필요 있음

– 현재 특정금융거래보고법 시행령(§14)에서 FIU원장이

행정기관장과 협의하여 필요하다고 인정하는 자료를 요청할 수 있다는 규정이 있음

2) 세무조사시 금융기관 본점 일괄조회 범위 확대

■ 국세청은 금융실명법상(§4) 조세탈루혐의 확인을 위해 금융거래정보의 제공을 금융기관의 특정점포에 요구할 수 있으며 본점일괄조회는 다음과 같이 제한적인 경우에만 가능
- 상속 · 증여세 조사(상증법§83)
- 부동산 투기조사, 1천만원 이상 체납자 재산조회(금융실명법§4),
- 명백한 조세탈루혐의를 금융거래관련정보에 의하지 않고는 확인할 수 없다고 인정되는 경우(과세자료제출법§6)

■ 낮은 소득파악률을 감안할 때 세금계산서 중심의 실물거래 흐름을 뒷받침할 금융거래정보의 확보가 필요
- 특히 자료상 행위 등을 확인하기 위해서는 혐의자의 금융거래 전반에 대한 조사 · 확인이 불가피하다는 점을 감안할 때 현행 일괄조회 범위는 미흡한 수준

■ 따라서 금융기관 본점 일괄조회 범위 확대가 필요
- 자료상 혐의자, 현금수입업종 등 중요 탈루유형 혐의자에 대한 세무조사시 금융기관 본점에 일괄조회를 허용
  - 조세포탈 및 자료상 혐의자, 현금수입업종 및 전문직 등 탈루혐의자, 기타 중요 탈루유형(예:회계장부 조작, 국제거래를 이용한 조세회피 등)
    * 현행 과세자료제출법 제6조의 일괄조회 대상을 구체적으로 확대 · 열거

3) 사업용 계좌(Business Account) 도입

■ 현재는 세금계산서, 신용카드 등 실물거래에 수반되는 거래증빙에 주로 의존하여 사업자의 소득을 파악
- 금융자료는 제한적으로 활용되어 개인거래와의 구분측면에서 한계

■ 따라서 개인사업자에 대해 개인계좌와 분리된 별도의 사업용 계좌를 설치하여 사업상 거래는 사업용 계좌를 거치도록 유도하는 방안 필요
- 필요시 금융거래내역에 대한 과세당국의 접근성을 용이하게 할 필요 있음
- 실물흐름과 금융흐름을 비교하여 외형탈루 적출 가능
  - 사업용 계좌에서 이루어진 입 · 출금내역과 세금계산서합계표 등 실물거래 내역을 대조하여 거래의 불일치 부분을 시정
- 자료상 문제 해결과 근로자의 가공노무비 발생 방지에도 기여

■ 적용대상은 개인사업자 중 복식부기의무자부터 우선 적용하고 단계적으로 확대
- 개인 복식부기의무자는 연간 수입금액이 일정금액 이상인 사업자로 제조(3억원), 음식 · 숙박(1.5억원), 부동산임대 · 서비스업(75백만원)
  - 전체 개인사업자(436만명) 중 12.2%(53만명)

■ 사업용 계좌는 사업장 단위로 세무서에 신고
- 사업용 계좌는 사업자등록이 사업장별로 이루어지고 있음을 감안하여 거래의 기본단위인 사업장을 기준으로 개설 · 운영
  - 단일계좌로 2개 이상의 사업장 사업용 계좌로 사용 가능
- 사업용 계좌 신고는 신규사업자의 경우 사업자등록시 계속사업자는 부가가치세 확정신고(과세사업자) 또는 사업장현황신고(면세사업자)시 세무서에 신고하고, 연도중 추가신고 허용

■ 사업용 계좌를 거쳐야 하는 거래
- 사업과 관련한 거래로서 금융기관을 통하여 대금의 결제가 이루어지는 모든 거래(인건비, 임차료는 반드시 사업용 계좌에서 지출하도록 의무화)
  - 거래유형 : 자산매매(토지, 건물 등), 임차료 · 인건비 · 공과금 등 각종 경비, 매입(원재료, 상품, 제품 등), 매출 등
- 금융기관을 통하지 아니하고 대금결제가 이루어지는 경우 별도 명세 작성 · 보관

■ 사업용 계좌 설치의무 불이행에 대한 제재방안을 강구하되, 사업자의 부담을 고려하여 일정기간(예: 1~2년) 시행을 유예

• 사업용 계좌 미개설시 가산세(예:수입금액의 0.5%) 부과
  – 사업용 계좌를 개설하였으나, 사업용 계좌를 통하지 아니한 거래분에 대해서도 가산세(해당 거래액의 0.5%) 부과
  – 다만, 금융거래가 곤란하여 거래 상대방 및 금액이 기재된 별도 명세를 작성 · 보관할 경우 예외 인정
• 사업용 계좌 미설치(계좌를 통하지 아니한 거래액이 50%를 초과하는 경우 포함) 사업자에 대해 각종 감면 적용을 배제하는 등 감면과 연계하는 방안 검토
• 또한 사업용 계좌(별도 명세 작성 포함)를 통해 확인되는 부분에 대해서만 부가가치세 매입세액 공제를 허용하는 방안 검토
  – 부가가치세 등 국세환급도 사업용 계좌를 통해서만 허용

■ 사업용 계좌의 활용은 과세관청이 세무조사를 위해 필요시 현행 금융거래 조회규정을 통해 사업용 계좌를 조회하는 방식으로 활용

• 거래내역을 제출토록 하는 방안은 납세자에게 부담이 되는 점을 감안

4) 금융기관의 신용평가시스템 등과 연계체계 구축

■ 현재 신용정보회사는 개인의 소득 · 연체율 등에 따라 개인의 신용도를 평가하고 있으나

• 자영사업자에 대해서는 소득에 대한 객관적인 자료가 없어 신용평가가 필요한 경우 주로 개인의 재산 · 담보능력 등에 의존
• 신용평가기관에 제출되는 소득 · 재산관련 자료를 국세청 D/B와 연계하여 개인의 소득축소 신고유인을 줄일 필요

■ 피해자에게 지급하는 손해보험금의 경우 보험약관에 따라 보험금 지급기준을 국세청 신고소득으로 규정하고 있으나

• 국세청 신고소득이 실제소득에 비해 과소한 경우 법원이 실제 소득액을 산정하여 판결

■ 따라서 개인 신용평가 자료, 소송을 통한 보험금 지급 과정에서 파악된 실제 소득자료 등을 국세청에 신고한 소득자료와 연계하여 소득파악을 강화할 필요 있음

• 신용평가기관의 신용평가정보(예금, 대출, 상환이력 등)도 국세청이 요청시 활용하는 방안을 마련
  – 현재 '신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률'에서 세법의 규정에 의하여 개인신용정보를 활용할 수 있도록 규정하고 있으므로 소득세법에 신용정보를 활용할 수 있는 근거를 마련하는 방안 검토
  • 신용평가기관이 신용평가를 위해 신청자 동의하에 국세청에 관련 소득자료를 요청하는 경우 자료조회 허용 검토

■ 손해보험금 지급과 관련하여 보험수익자가 소송을 통해 국세청 신고소득보다 실제 소득이 많다는 것을 입증하여 보험사가 보험금을 지급한 경우 지급자료를 국세청에 제공

• 보험사는 매년 2월말 보험금 지급자료 및 산출근거를 국세청에 통보

### 다. 근거과세 확대

1) 장부기장 확대

가) 현황 및 문제점

■ 원칙적으로 모든 개인사업자는 기장의무가 있으나 실제 장부를 기장하는 사업자는 전체의 54%에 불과

• 장부를 기장하지 않는 사업자는 업종별 단순경비율과 기준경비율에 의한 추계과세를 하고 있으며, 추계사업자중 약 84%가 단순경비율 적용
  – 단순경비율 적용대상은 매출액 기준 도소매 72백만원 미만, 제조 · 음식 · 숙박 48백만원 미만, 부동산임대, 개인서비스업 36백만원 미만
  – 동 기준 초과 사업자는 주요경비(매입비용,인건비 등)는 증빙에 의하는 기준경비율제도 적용

〈연도별 기장자 · 무기장자 현황〉

(단위 : 천명)

| 구분 | 2000귀속 | 2001귀속 | 2002귀속 | 2003귀속 | 2004귀속 |
|---|---|---|---|---|---|
| 신고인원 | 1,535 | 1,741 | 2,010 | 2,031 | 2,236 |
| 기장신고율 | 44.2% | 45.4% | 47.3% | 50.1% | 53.6% |

■ 추계사업자가 기장사업자에 비해 유리한 경우가 많아 기장 유도에 한계

• 기준경비율이 실제경비율보다 높아 기장 기피
– 특히 단순경비율 적용사업자는 주요 경비(매입비용, 인건비, 임차료)의 경우 증빙에 의한 금액만 인정하는 기준경비율 적용사업자와 달리
– 증빙없이 모든 사업비용을 그대로 인정받을 수 있다는 점에서 근거과세에 완전히 배치되는 문제
• 기장사업자 위주의 세무조사 관행도 기장을 기피하게 하는 요인
• 간편장부대상자가 간편장부를 비치하는 경우 세액의 10%(100만원 한도)를 공제하고 있으나 기장유도에는 미흡(성실신고 사업자는 20%)

나) 정책대안

■ 기장사업자에 대한 세제지원 강화

• 성실한 소규모 사업자의 장부기장 확대를 유도하기 위해 간편장부대상자에 대한 기장세액공제율을 현행 10%에서 20%로 상향조정(100만원 한도 유지)
– 산출세액이 적어 세액공제 혜택이 거의 없는 영세 사업자를 감안해 정액세액공제를 도입하는 방안도 검토할 수 있으나 면세자비율(47%, 2004년귀속)이 크게 상승하는 문제 발생

■ 추계과세제도 개선

• 영세사업자에 대한 지원제도인 점을 감안하여 단순 · 기준경비율제도는 유지
• 다만, 증빙이 필요없는 단순경비율 적용대상을 점진적으로 축소하고, 가급적 주요경비에 대한 증빙은 갖추도록 하는 기준경비율 적용대상을 확대
– 기준경비율 적용대상 수입금액 기준을 점진적으로 인하하여 단순경비율 적용대상자를 기준경비율 대상자로 편입
– 기준경비율을 적용하더라도 매입비용, 인건비, 임차료 등에 대한 증빙만 관리하면 되므로 영세사업자의 부담이 크지는 않을 전망
• 신고자료 · 표본조사 분석 등을 통해 단순 · 기준경비율이 사업실상을 최대한 반영하도록 조정하여 추계과세가 무조건 장부기장 사업자에 비해 유리하지 않도록 개선

2) 근거과세를 위한 인프라 구축

■ 현재 사업자가 사업과 관련하여 다른 사업자로부터 재화 · 용역을 공급받고 대가를 지출하는 경우 적격증빙 수취 및 5년간 보관의무 부여

• 다만 5만원 이하인 거래의 경우 적격증빙 수취의무 면제
– 적격 증빙은 세금계산서 · 신용카드매출전표 · 직불카드 · 선불카드 및 현금영수증
• 적격증빙을 수취하지 않은 경우 복식부기의무자에 대해서만 증빙불비가산세를 부과
– 증빙불비가산세는 증빙을 수취하지 않은 금액의 2%이나, 대다수 사업자(88%)가 적용대상에서 제외

■ 현금영수증 도입으로 5만원 이하 소액거래에 대해서도 적격증빙을 구비할 수 있는 인프라가 구축되었으므로 이에 상응하는 제도 개편이 필요

• 적격증빙수취 기준금액 인하
– 적격증빙 수취 기준금액을 5만원에서 1만원으로 하향조정
• 적격증빙 미수취시 가산세 적용대상 확대
– 적격증빙을 수취하지 않은 경우 가산세 부과대상을 현행 복식부기의무자에서 영세사업자를 제외한 모든 사업자로 확대
– 영세사업자(예:수입금액 4,800만원 미만, 전체사업자의 46%)에 대해서는 무기장가산세 적용도 받지 않음을 감안하여 가산세 면제

3) 소득추계 과세기법 개선

■ 소득금액 추계과세시 매출액의 노출을 전제로 단순경비율 또는 기준경비율 등을 적용하기 때문에 매출액이 노출되지 않는 경우 추계소득이 실제소득과 상당한 괴리가 발생하는 한계 있음

• 외국의 경우 순자산증가법, 지출액법 등 다양한 추계과세기법을 개발 · 운용

– 순자산증가법 (Net Worth Method) : 과세기간중 자산증가액에 개인적 지출비용(생활비)을 가산하고 비과세소득을 제외하여 과세소득을 산정

– 지출액법 (Cash Expenditures Method) : 과세기간중 이루어진 지출액에서 원천이 밝혀진 가용자금을 차감한 잔액을 소득금액으로 추계과세

■ 따라서, 소비지출액에 의한 소득추계방법(지출액법) 도입을 검토

• 소비지출액을 파악한 후 원천이 밝혀진 소득을 제외하고는 모두 소득금액으로 보아 추계과세하는 방법 검토

– 사업자의 수입금액 노출이 현실화되지 않은 우리나라 여건에서 실효성있는 추계과세 대안

• 다만, 납세의무자의 생활과정과 재산을 모두 조사 · 확인해야 하므로 개인의 사생활 침해 등 집행과정에서 조세마찰이 발생할 소지가 있으므로 제한적, 단계적으로 도입

– 고액누락자(예: 5억원 이상)에 대해서 제한적으로 적용하는 방안

• 지출액에 의한 각종 소득측정기준(개별 재산취득 · 보유, 지출항목 등)을 객관화하고 납세자의 사전 소명절차를 두는 등 우리 현실에 맞는 과세절차를 마련

4) 소득파악 공유체계 강화

■ 국세청과 국민연금 등 4대 사회보험기관 및 기초생활보장 운영기관(지자체)간 정보공유 기반을 국세청 중심으로 구축하여 효율성 제고 필요

• 국세청의 경우 과세자료가 아예 없는 경우가 있고, 소득포착률도 낮아 이를 개선할 필요

– 국민연금 · 건강보험의 경우 국세청으로부터 과세자료를 제공받지 못하는 경우 지역가입자에 대해 자체적으로 조사하여 보험료 부과

■ 소득자료 공유체계의 효율성 제고

• 사회보험공단 등이 관련자료를 적기에 활용할 수 있도록 전자신고 및 지급조서 전산제출 확대 등을 통해 국세청으로부터의 자료 입수시기(현행 10월경)를 최대한 단축

■ 직장가입자에 대한 조세 및 사회보험료 부과징수기준 일원화

• 근로소득세 원천징수 기준과 사회보험료 징수기준을 일치시켜 사업주의 행정부담을 경감

– 근로소득세는 근로소득 중 실비변상적 급여, 일정한도의 야간근로수당, 식대, 국외근로소득 등을 제외한 소득을 기준으로 원천징수하나

– 사회보험료 부과기준은 근로소득 중 보험료 부과대상에서 제외되는 실비변상적 급여, 야간근로수당, 식대 등에 대한 기준이 다양

**라. 고소득 전문직에 대한 소득파악 강화**

1) 소득자료 확보를 위한 인프라 강화

가) 현황 및 문제점

■ 전문직 사업자의 소득파악을 위해 1999년부터 부가가치세 과세사업자로 전환하는 등 과세인프라 구축 확대

• 국세청에서는 국가에서 공인하는 자격증을 갖고 사업을 영위하는 고소득 전문직종을 대상으로 세원관리

– 변호사, 의사, 변리사, 법무사, 공인회계사, 세무사, 관세사, 건축사, 감평사 등이 해당

■ 그러나, 일부 전문직 사업자의 경우 여전히 현금결제 비중이 높아 소득파악이 제대로 안 되고 있다는 지적

■ 또한 전문직 종사자의 소득파악을 위한 기본자료인 수입금액명세서 미제출시에도 가산세 제도가 없어 이행강제 수단 미흡

• 의사 등 면세사업자의 경우 별도 수입금액명세서 제출의무도 없음

■ 고소득 전문직종간 소득파악 방법 및 수준의 차이로 형

평성 문제 존재

- 회계사, 법무사 등의 경우 과세자료제출법에 의해 협회가 제출하고 있으나, 변호사의 경우 수임액 등에 대한 자료제출 없이 수임사건 경유건수만 제출
- 의사의 경우 건강보험 적용 등으로 외형이 상당히 노출되었으나 여전히 소득파악의 사각지대가 상존
  - 성형 · 피부과 · 한의원 등은 의료비 공제대상에서 제외되고 건강보험의 적용을 받지 않는 치료항목이 많아 이들에 대한 소득파악이 미흡

나) 정책대안

(1) 전문직 전체

- 현재 업종별로 수입금액이 일정규모 이하인 사업자는 간편장부대상자(전문직의 경우 7,500만원 미만)로서 복식부기의무를 면제
- 전문직사업자의 경우 직종의 전문성과 사회적 책임 등을 감안하여 수입금액에 상관없이 간편장부대상에서 제외하여 복식부기의무 부여 필요
  - 복식부기에 의한 기장의무 불이행시 무신고와 같은 수준의 가산세가 부과됨
- 복식부기의무를 부여하는 경우 모든 전문직사업자는 수입금액 규모와 상관없이 자동적으로 사업용 계좌(Business Account) 개설의무도 부여됨

■ 신용카드 사용 · 현금영수증 발급 의무화

- 고객과 실명으로 거래하는 전문직 사업자에 대하여는 수입금액 규모에 관계없이 현금영수증 가맹의무화 및 고객요구시 신용카드 사용 · 현금영수증 발급을 의무화

* 전문직 사업자가 아닌 경우 2,400만원 이상 사업자에 대해 의무화

■ 부가가치세법상 수입금액명세서 미제출 가산세 부과

- 부가가치세 신고시 수입금액명세서 제출의무가 있는 전문직 사업자가 수입금액명세서를 제출하지 않거나 명세서상 기재금액과 실지 수입금액이 다른 경우에는 가산세(수입금액의 0.5%) 부과
- 다만, 업종의 특성 등을 감안하여 수입금액명세서 제출의무가 면제되어 있는 의사, 감정평가사, 법무사는 제외
  - 의사는 면세사업자이고, 소액거래건수가 많다는 한계가 있고 감정평가사는 국가기관 · 금융기관 등을 주로 상대하여 과표양성화 수준이 높으며, 법무사는 법무사법에 수임사건 건수 및 보수에 대한 제출의무가 있다는 점을 감안

(2) 업종별 세부방안

■ 변호사의 경우 자료수집 범위 확대 추진

- 현행 변호사법상 변호사는 타전문직과는 달리 지방변호사회에 수임료에 대한 정보없이 의뢰인 인적사항, 소송물가액 등 수임사건 개요만 간략히 보고
- 따라서, 건별 수임가액과 수임건수 자료 등을 지방변호사회에 빠짐없이 보고(변호사법 개정)하도록 한 후 지방변호사회로 하여금 국세청에 과세자료로 제출토록 제도 정비 필요

〈전문직 종사자의 과세자료 제출현황〉

| 구분 | 변호사 | 법무사 | 공인회계사 | 세무사 |
|---|---|---|---|---|
| 장부 작성 · 보관 | 변호사법 §28 | 법무사법 §22 | 공인회계사법§18 | 세무사법 §14 |
| 수임료 자료의 관련협회 제출근거 | 없 음 | 법무사법 시행규칙 §49 | 공인회계사회칙 | 세무사회칙 |
| 국세청에 제출되는 자료 | 없 음* | · 업무실적 보고 자료<br>- 수임건수<br>- 보수액 | · 감리업무 수수료 징수자료<br>- 수임건수<br>- 수수료 | · 수임실적 보고 자료<br>- 수임건수<br>- 보수액 |

주: 수임료 자료는 없으나 소송물가액이 적힌 소송관련자료와 의뢰인 인적사항이 기재된 수임사건 경유자료가 국세청에 제출됨

■ 의사 · 한의사 · 약사 등의 경우 의료비 소득공제대상이 되는 의료비 범위 확대 및 사업장현황신고의무 불이행에 대한 제재조치 신설 필요

- 소득공제 대상이 되는 의료비를 의료기관에서 이루어진 모든 의료비(미용,성형,건강증진을 위한 의료비 포함)로 확대 추진
  - 근로자의 세부담도 경감하고, 의료기관의 수입금액 자료 확보 가능
  - 성형외과, 피부과, 치과, 한의원 등 건강보험이 적용되

지 않는 비보험병과에 대한 소득파악 수준 제고 기대
· 현재 의료비 중 총급여의 3% 초과하는 금액을 근로소득에서 500만원 한도로 공제하나 본인 · 경로우대자 · 장애인의 의료비는 한도 없음

• 부가가치세 면세사업자인 의사 · 한의사의 경우 부가가치세 신고 대신 사업장현황(수입금액, 시설현황 등)을 신고할 의무가 있으나 이를 강제할 수단이 없으므로 가산세 (수입금액의 0.5%) 신설 검토
· 면세사업자 중 의사 · 한의사 등 전문직 사업자의 외형 파악을 위한 전단계로서 사업장현황신고의 실효성을 강화할 수 있음

〈사업장현황신고제도 현황〉

| | 제출의무 | 가산세 |
|---|---|---|
| 과세사업자 | × | × |
| 면세사업자 | ○ | × |

2) 성실신고 유도를 위한 세무조사 강화

■ 고소득 전문직에 대해 신고내역의 정밀분석을 통한 엄정한 조사대상자 선정, 조사의 실효성 제고 및 조사실적 공개 등 단계별 관리 강화를 통해 성실신고를 유도

■ 불성실 신고혐의자를 조사대상자로 적극 선정
• 고소득 전문직에 대한 성실신고를 적극 지도 · 안내하고, 신고내용의 즉시분석을 통한 사후관리 강화
– 사업자에 대한 세원정보와 기존의 각종 신고내용 분석 결과 신고소득률, 수입금액증가율, 신용카드발행비율, 경비율 측면에서 문제점이 나타나면 이를 종합소득세 신고 전에 안내하여 성실신고를 유도
• 수입금액 탈루 및 자료제출 미비 등 불성실 신고혐의자에 대하여는 조사 대상자로 적극 선정하여 엄정관리

■ 조사의 실효성 강화를 위해 전관 등 '우월적 지위'에 있는 고소득 전문직을 집중관리
• 사건처리 및 수임에 있어 우월적 지위에 설 수 있는 공직퇴임 변호사 등에 대해서는 퇴임후 일정기간(예:2년) 중점 관리
– 현행 변호사법 개정안(정부제출)에 따르면 공직퇴임변호사는 퇴직일로부터 2년간 수임자료를 지방변호사회에 제출토록 의무화되어 있으므로
– 과세자료제출법 개정을 통해 상기 수임자료들을 국세청이 수집한 후 이를 활용하여 신고내용을 점검하고 필요시 세무조사 실시
• 세무조사는 조사비율을 높여 나가면서 고소득 전문직과 자영업자에 대한 세무조사를 강화
– 2006년의 경우 2005년(694명)에 비해 50% 정도 증가한 1,041명 조사계획
– 전문직종별 전담 조사반을 지방청 · 세무서에 설치하여 조사의 전문성과 효율성을 제고

■ 전문직 사업자의 신고자료 및 조사실적 공개를 통한 세정신뢰도 향상
• 세무조사 결과, 신고내역을 분석하여 정기적으로 결과 공개

**마. 납세순응도 제고를 위한 환경조성(가산세 개선 및 탈세제보 포상금 확대)**

1) 가산세제도 개선

가) 현황 및 문제점

■ 전 세목에 공통적으로 적용되는 신고 · 납부불성실 가산세의 경우 세목별로 가산세율에 차이가 있어 일관성과 형평성 저해
• 소득세와 법인세는 고의성 유무 등 신고누락의 성격과 정도에 따라 가산세를 차등적용하고 있으나 부가세는 차등없이 일률적으로 적용
– 주요 세목별 가산세율
· 소득 · 법인세 : 과소신고 10%, 무신고 · 부당과소신고 20%(법인 30%)
· 부가가치세 : 과소신고 · 무신고 10%

■ 악의적인 신고누락에 대한 가산세율은 외국에 비해 높지 않은 수준
• 외국의 경우 악의적인 신고누락에 대한 가산세율을 40~100%까지 부과하고 있으나, 우리는 최고 20~30%

수준
- 주요국의 가산세율(계획적 · 고의적 과소신고)은 미국 75%, 영국 100%, 호주 75%, 뉴질랜드 40% 수준

• 악의적인 탈세행위와 단순협력의무 위반에 대한 구별이 크지 않고 비슷한 수준의 가산세를 부과하는 문제

※ IMF 미션단의 정책권고(2005. 9)
자영사업자에 대한 조사를 강화하고, 고의적으로 장부를 허위기장하는 경우 엄격한 가산세를 부과하는 것이 필요

나) 정책대안

■ 공통 가산세 제도의 개선방안 검토

• 무신고 · 무납부 등 모든 세목에 공통으로 적용될 수 있는 가산세는 통일적으로 규정하는 방안 검토
- 일본의 경우 국세통칙법에서 가산세를 ①과소신고가산세 ②무신고가산세 ③무납부가산세 ④중가산세 4가지로 나누어 규정

■ 악의적 의무위반과 단순 의무위반에 대한 가산세 차등적용

• 부당과소신고 등 악의적 의무위반에 대하여는 단순 무신고에 비해 높은 신고불성실가산세율을 적용하여 성실신고를 유도 (40~70%)
- 상대적으로 낮은 세무조사 비율 등을 고려할 때 악의적 의무위반에 대한 가산세 수준은 40~70% 수준이 적정할 것이라는 연구결과(한국조세연구원 1997)

• 악의적 의무위반 유형은 현행 규정과 외국의 사례 등을 종합하여 결정
- 악의적인 의무위반 여부 판단은 납세자가 조세를 탈루하기 위하여 적극적으로 세금을 무신고 · 축소신고하였는지 여부를 기준으로 판단

2) 탈세제보 등에 대한 포상금제도 확대

■ 탈세제보는 시민에 의한 탈세감시시스템으로 탈세풍토를 시민의 고발에 의해 개선하는 데 효과적

• 탈세제보를 활성화하기 위해 2004년부터는 조세범으로 처벌받지 않는 일반 탈세제보로 확대하여 포상금 지급
- 조세범처벌법상 포상금 : 포탈세액 등의 5% 이상 15% 이하 금액(1억원 한도)
- 국세기본법상 포상금 : 탈루세액의 2% 이상 5% 이하 금액(1억원 한도)
- 신용카드 위장가맹점 : 건당 10만원

• 다만, 5억원(탈루세액 기준) 미만의 제보가 지급대상에서 제외되어 실제 포상금 지급실적은 미미한 수준
- 2004년 7,652건 제보에 13건, 3억 2천만원 포상금 지급
- 2005년 7,986건 제보에 20건, 7억 4천만원 포상금 지급

■ 따라서, 포상금제도를 확대하여 시민들에 의한 탈세감시를 강화

• 탈세제보를 활성화하기 위하여 포상금 지급대상 탈세제보 기준(현행 탈세액 5억원 이상)을 하향 조정
• 포상금 지급한도액(현행 1억원)도 인상
• 신용카드 위장가맹점 신고포상금(10만원) 확대
• 현금영수증 발급거부 등 신고포상금 신설

### 3. 부가가치세 거래흐름의 정상화

#### 가. 부가가치세 탈루 방지

1) 매입자발행 세금계산서(Self-Billing) 제도 도입

■ 현행 부가가치세 매입세액공제는 재화 · 용역을 공급하는 자가 발급하는 세금계산서 · 신용카드매출전표 등에 의하여만 가능

• 공급자가 수요자보다 우월한 지위에 있어 세금계산서 발급을 거부하는 경우 세금계산서 수수흐름이 단절되어 과표양성화에 애로 발생

■ 또한, 신용카드, 현금영수증 제도 등 거래투명화를 위한 제반정책으로 최종소비자 상대업종의 매출과표는 상승하는 반면

• 우월적 지위에 있는 대형공급자로부터 세금계산서를

교부받지 못해 매입세액공제를 받지 못할 경우 세부담 상승 우려
• 따라서 도매상 등 공급자가 세금계산서의 발급을 거부하는 경우 추후 불이익(예:가산세)이 발생할 수 있다는 사실을 인식시킬 필요 있음

■ 따라서, 공급자가 세금계산서를 발급하지 않는 경우에도 매입자에게 매입세액공제를 허용
• 매입자가 매입자발행세금계산서(Self-Billing)를 발급하여 세무당국에 신고하고 세무당국의 확인이 있는 경우 부가가치세 매입세액공제를 허용
• 공급자의 수령거부 등 발급이 어려운 경우 신고 · 확인만으로도 공제를 허용
■ 적용대상 매입자는 세금계산서를 발급할 수 있는 부가가치세 과세사업자로 하며 매출자는 일반과세자 중 세금계산서 교부의무가 있는 사업자로 설정
– 간이과세자 · 면세사업자는 세금계산서를 발행할 수 없으므로 제외하고 음식점업 등 영수증 교부사업자는 매입자의 요구가 있는 경우 세금계산서 교부의무가 있으므로 포함

■ 영수증, 송금확인서 등으로 실제 거래가 있었음이 증명되는 경우에만 매입세액공제를 인정하되 남용방지를 위해 증빙요건을 엄격히 운용할 필요 있음
• 매입자는 재화 · 용역을 공급받은 후 매입자발행 세금계산서를 거래증빙과 함께 일정기간(예:25일) 이내 세무관서에 신고
• 세무관서는 신고일로부터 일정기간내 확인
• 허위신고 및 세금계산서 미교부자에 대한 엄격한 제재

2) 세금계산서 등 거래증빙 개선

가) 현행 거래 상호대사체계(cross-checking) 및 문제점

■ 일반과세자가 공급할 경우
• 간이과세자와의 거래는 세금계산서 중심으로 파악
– 일반과세자는 매출처별 세금계산서합계표를 제출하고, 미제출시 가산세를 부담(공급가액의 1%)
– 간이과세자는 매입처별 세금계산서합계표를 제출하고, 미제출시 가산세를 부담(공급가액의 1%)
• 면세사업자와의 거래는 세금계산서 중심으로 파악
– 일반과세자는 매출처별 세금계산서합계표를 제출하고, 미제출시 가산세를 부담(공급가액의 1%)
– 면세사업자는 매입처별 세금계산서합계표를 제출하여야 하나, 미제출시에도 가산세부담이 없어 합계표자료 수집에 한계
– 따라서 세금계산서의 상호대사기능 강화를 위해 면세사업자에게도 매입세금계산서합계표 미제출시 가산세 부과필요
• 소비자와의 거래는 신용카드 등을 통해 파악
– 거래의 상호대사를 통한 매출파악은 곤란
– 신용카드, 현금영수증 소득공제 등을 통해 간접적으로 보완

■ 간이과세자가 공급할 경우
• 일반과세자 또는 간이과세자의 거래는 영수증 중심으로 파악
– 거래당사자 모두 거래증빙 제출의무가 없으므로 거래의 상호대사를 통한 매출파악 곤란
– 간이과세자는 국세청에 제출할 의무가 없는 영수증만 교부하므로 사업자간 거래의 상호대사를 통한 매출파악이 곤란
– 따라서 거래증빙의 흐름 단절을 방지하기 위해 거래 중간단계에 개입할 수 있는 업종(부동산임대업 등)에 대해 간이과세 배제기준 강화 필요 있음.
• 소비자와의 거래는 신용카드 등을 통해 파악

나) 정책대안

■ 일반과세자 → 면세사업자 : 상호대사를 위해 계산서합계표 미제출 가산세 부과
• 면세사업자에 대하여도 매입세금계산서합계표 미제출시 가산세 부과(공급가액의 1%)

■ 간이과세자 → 사업자 : 간이과세 배제대상 업종 확대
• 간이과세자는 대부분 최종소비자 상대업종이나 부동산임대업, 건설업 등의 경우 거래 중간단계에 개입
• 거래증빙의 흐름 단절을 방지하기 위해 거래 중간단계

에 개입할 수 있는 업종에 대해 간이과세 배제기준 강화
– 부동산임대업, 건설업 등은 중장기적으로 간이과세 적용을 배제하도록 하는 한편, 화물차 등에 대한 세원관리강화

*현재 부동산임대업에 대한 간이과세적용 배제기준은 특별시 및 광역시 지역에 소재한 임대용 건물의 공시지가별 기준면적 이상으로 규정(국세청 고시)

예) ㎡당 공시지가가 1,000만원 이상인 경우 기준면적(㎡)은 서울 66, 인천 73, 대전 89, 광주 89, 대구 89, 부산 76, 울산 89 등

⇒ 단기적으로는 부동산 임대소득 투명화를 위해 간이과세 배제 지역 및 면적기준을 시가상승에 따라 조정(간이과세자적용 배제기준을 현행 특별시 및 광역시에서 市지역으로 확대하고, 공시지가별 기준면적도 하향조정)하고, 중장기적으로 간이과세 적용배제

■ 중장기적으로 전자계산서 도입 검토
• 중장기적으로 모든 거래내역이 자동으로 노출될 수 있도록 전자계산서 시스템 도입
– 성실납세제도의 정착과 함께, ERP · 전자장부 시스템, 현금영수증 시스템 등과 연계하여 전자계산서 시스템 구축하는 방안 모색

3) 부가가치세 거래흐름 정상화를 위한 가산세 강화

■ 현재 사업자등록 미등록, 세금계산서 미교부자, 가공세금계산서 교부자 등 고의로 거래질서를 문란하게 하는 행위에 대한 가산세 중과규정 없음
• 이 경우에도 단순오류와 동일한 가산세율(공급가액의 1%)이 적용되어 거래질서 문란에 대한 제재의 실효성이 미흡

■ 따라서, 고의로 부가가치세 거래질서를 문란케 하는 행위에 가산세를 중과(공급가액의 1% → 2%)
• 세금계산서 미교부, 재화 · 용역의 공급 없이 가공세금계산서를 발행하거나 수취하는 경우, 타인명의의 세금계산서를 교부하는 경우 등

4) 자료상 근절을 위한 집중관리체제 도입

■ 기존의 자료상 근절을 위한 행정대책을 보완 발전시킬 필요 있음
• 자료상 처벌강화 근거마련(2004.12 조세범처벌법 개정)
– 자료상 처벌형량 강화(징역 2년 → 3년)를 통해 긴급체포 가능
– 종전의 세금계산서 미교부 및 허위기재에 추가하여 세금계산서합계표 허위 작성 및 계산서관련 자료상에 대한 처벌규정 신설
• 자료상 '조기적발' 및 '상시조사체계' 확립
– 자료상 연계분석시스템 등을 이용하여 자료상 조기 적발
– 광역추적조사전담반(지방청 9개반)을 중심으로 상시조사
– 자료상 및 가공세금계산서 수취자에 대한 전국 일제조사 및 자료상 기동대책반 운영을 통한 단속체계 구축
• '통신에 의한 자료상 정보를 국세청이 요구시 제출' 토록 하는 내용의 전기통신사업법 개정안 법사위 계류중

■ 명의위장 사업자에 대해 사업자등록 허위가산세 부과(예:1%)

■ 자료상 자료 수취자에 대한 가산세를 강화(공급가액의 1% → 2%)하고, 자료상 수임 세무대리인도 함께 세무관리하는 체계 마련
• 자료상 수임 세무대리인에 대한 조사를 강화하고 세무사징계규정을 엄격히 적용하여 처벌

■ 자료상 감시체계의 강화를 위해 상시 감시, 점검체제를 확충
• 사업자 단체를 통한 자율적 내부규제, 무자료거래 배격을 위한 자정 권한부여 등 거래질서 문란행위 상시 감시체제 확충
– 자료상 행위자 현장 체포체제 운영 강화
• 계속사업자에 대한 일제점검 체계 구축
– 표본점검을 부실세적자 조기발견 위주로 전환

### 나. 부가가치세 과세제도 개선

1) 간이과세제도 개선

■ 간이과세제도는 소규모 영세사업자(연간 4,800만원)의 납세편의 도모를 위해 세금계산서 수수의무 면제, 신고절차 간소화 등의 특례를 허용하는 제도

■ 그러나 간이과세제도로 인한 세금계산서의 발행 및 수수의무 면제가 근거과세를 저해하고 거래상대방의 세금탈루 빌미를 제공하는 문제점 초래
• 394만명 사업자 중 165만명이 간이과세자(2004년)이며, 세수비중은 전체 세수의 0.3% 점유(1,100억원)

■ 간이과세제도는 영세 소규모사업자에 대한 지원제도의 취지를 살려 유지하되 탈루수단으로의 이용가능성 차단 추진
• 외국의 경우도 각 나라마다 소규모 사업자에 대한 특례조치를 두고 있음

■ 따라서, 탈루가능성을 차단하기 위해 사업자별 간이과세 여부 판단 및 적용배제 업종의 확대를 검토
• 다수 사업장을 가진 사업자의 경우 현재 사업장별 기준에서 모든 사업장 매출을 합산하여 간이과세 여부 판단
• 간이과세 적용배제 대상업종 확대 검토
– 현재 자동차소매, 단란주점, 호텔숙박업 등에 대해서는 간이과세를 배제

2) 사업자단위 과세체계로의 전환

■ 현행 부가가치세는 원칙적으로 '사업장' 단위로 신고 및 납부
• 부가가치세 도입 초기에 행정력과 과세관청의 세원관리 편의를 위해 사업장 단위의 신고제 도입
– 예외적으로 ERP시스템을 갖춘 기업에 대해서는 국세청장의 승인을 얻어 사업자단위로 신고 · 납부 가능

■ 사업장단위 제도의 운영에 따라 납세협력비용 증대, 국제적 기준과의 상이, 과세 형평성 등의 문제점 노출
• 업무 전산화로 본사에서 부가가치세 신고업무의 통합관리가 가능한데도 불구하고 각 사업장별로 사업자등록, 세금계산서 교부 등을 담당함에 따라 납세협력비용 증가
– 복수의 사업장 거래 대부분은 가치의 증가가 없는 '내부거래' 임에도 사업장마다 등록 및 신고 · 납부의무 부여 등 제반 행정절차를 이행하도록 하고 있어 납세순응비용과 행정관리비용의 증가 초래
• 영국 · 프랑스 등 EU국가, 일본 등 대부분의 부가가치세 도입국가는 사업자단위 과세제도를 채택

■ 따라서 사업자의 납세편의 제고, 세원관리 적정성, 외국입법례 등을 감안하여 단계적으로 사업자단위 과세제도로의 전환을 추진

■ 단기적으로 ERP 설치 법인부터 도입
• 현행 사업자단위 신고 · 납부제도를 확대하여 ERP 설치 기업 등의 경우 신고 · 납부뿐만 아니라
– 사업자등록, 세금계산서 수수 및 납세관리인 설정 등 모든 납세협력의무를 사업자단위로 이루어지도록 함
• 시행성과를 보아가며 사업자단위 과세제도 적용범위 확대

■ 중장기적으로 사업자의 납세편의 제고, 세원관리의 적정성 등을 감안하여 사업자단위과세로의 전면전환을 단계적으로 추진
• 법인사업자는 사업자단위과세로 전환하여 법인 본점에서 신고 · 납부
• 개인사업자는 개인사업자의 주사업장(주사업장이 없는 경우 주소 · 거소)에서 신고 · 납부

## 4. 세정의 투명화

### 가. 조사대상 선정의 투명화

■ 현재 조사대상자 선정을 위해 전산성실도분석(CAF)*을 활용하고 있으나 신고항목에 대한 상대적 비교 · 분석방식으로 현실 거래형태의 다양성과 그 변화를 반영

하는 데 미흡

* CAF(Compliance Analysis Function) : 조사대상 선정을 위한 국세청의 전산성실도 분석 시스템

■ 세무조사가 법령이 아닌 조사사무처리규정에 의해 운영되고 있어 절차적 정당성과 투명성 확보에 미약

■ 따라서, 전산성실도분석시스템 개선 및 우리 실정에 맞는 표본 세무조사 모델 개발 등을 통한 조사대상 선정의 신뢰성 제고 필요

• 납세성실도를 체계적으로 파악하여 불성실 혐의가 큰 납세자에게 조사역량을 집중함으로써 조사업무의 효율성을 높이고 세무조사에 대한 국민의 신뢰를 제고하기 위해 전산성실도분석시스템(CAF)의 보완 · 발전 등 지속적인 조사대상 선정시스템의 과학화 필요

※ '05.12월에 실시한 고소득 자영업자에 대한 표본조사 결과 등 실제 조사과정에서 파악한 성실도 분석사항을 CAF에 지속적으로 반영

• 중 · 장기적으로는 미국의 NRP 등을 참조하여 우리나라 실정에 맞는 표본세무조사 모델을 개발하여 활용

▣ 미국 NRP(National Research Program)과 비교

· 납세성실도 파악 및 조사대상자 선정기준 개선을 위해 주로 개인 및 중소법인을 대상으로 무작위 표본추출 방식에 의해 조사대상을 선정하여 정밀조사하는 프로그램

· 국세청의 고소득 자영업자에 대한 표본조사는 순수한 무작위추출방식에 의한 선정이 아닌 사전분석에 의해 탈루혐의가 큰 대상을 선정했다는 점과, 표본수도 극히 소수에 불과하다는 점 등에서 NRP와는 큰 차이

· 미국의 NRP와 같은 표본조사는 성실한 납세자까지도 강도 높은 세무조사를 받게 되어 강한 저항이 예상되는 문제점과, 이를 위해서는 별도의 광범위한 인력과 예산이 소요된다는 문제점 등으로 우리나라 세정환경에서 당장 도입하는 것은 무리

■ 자료 공개와 법제화 등을 통한 신뢰성 확보

• 고소득 자영업자 조사결과 등 주요 조사 결과를 국민의 세무조사에 대한 신뢰성 확보 차원에서 최대한 공개

• 조사의 실효성이 훼손되지 않는 범위 내에서 세무조사 선정절차 등을 법제화

• 국민의 권익보호 차원에서 조사대상자 선정방법 등에 관한 개괄적인 사항을 국세기본법에 규정

■ 세무공무원에 대해 압력을 행사하거나 청탁하는 행위를 금지하고 이를 처벌하는 규정을 조세범처벌법에 신설하는 방안도 중장기적으로 검토

### 나. 세무조사의 선진화

■ 일반적으로 납세자의 납세순응도는 세무조사비율이 높을수록, 가산세가 중과될수록 높아짐

• 이러한 기준에서 볼 때 우리나라는 자영사업자에 대한 세무조사비율이 낮아 성실신고를 유도하지 못한다는 지적이 있음(IMF, 2005)

■ 세무조사기법 선진화

• 세무조사의 조사비율을 단기간에 높이기는 어려우므로 탈세규모 및 고의성 정도 등에 따라 조사방식, 조사기간 · 강도를 다양화하는 방안 검토

– 특히, 납세성실도 제고를 위한 방안으로 조사대상 선정시스템의 과학화(전산성실도 분석 시스템(CAF)의 보완 · 발전)를 지속적으로 추진

• 조사사례 · 기법을 DB화하여 조사공무원의 경험과 역량에 따라 조사결과가 달라지지 않도록 시스템 구축

• 동시에 불성실 업종 · 유형부터 '선택과 집중의 원칙'에 따라 세무조사를 지속적으로 실시

■ 세법의 허점을 이용한 의도적인 세금 탈루 · 신고수준의 임의 조절 등 이른바 공격적 조세회피 행위(ATP : Aggressive Tax Planning) 차단

• 의도적인 세금포탈행위를 체계적으로 분석 · 관리

• OECD Working Party등을 활용하여 ATP에 대한 정보 공유 및 협력을 강화하고, 그 효과가 검증된 선진국의 관리 방안을 검토

* 호주 : ATP운영위원회를 설치(ATP Steering Committee)하여 관련 정보를 분석(정보분석팀, ATP조장자TF, 소기업 ATP분석팀, 조세피난처 TF로 구성)

* 캐나다 : ATP전문센터를 설치 ATP 행태 분석을 통해

조장자 등의 적발 방법 등을 개발

- 자료상과의 거래, 신용카드 위장가맹점 등 절세명분으로 세금탈루를 부추기는 세무대리인 등에 대한 처벌 강화
  - 세무대리인에 대한 처벌규정을 엄격히 적용하고, 중장기적으로 현행 조세범처벌법의 벌금형 처벌 수준 조정을 검토

## Ⅳ. 영세 · 성실사업자에 대한 지원 강화

◇ 세원 투명성 제고는 증세목적이 아니라 공평과세와 세제 · 세정의 선진화를 위해 추진하는 것이므로 영세사업자의 세부담 경감대책과 함께 추진

### 1. 세원 투명화에 따른 세부담 증가 방지

■ 세원 투명성 확보를 위한 정책들로 인한 세부담 증가를 단기적으로 완화하여 조세환경 변화에 대한 유연한 대처를 유도할 필요 있음

■ 현재 신용카드 · 현금영수증 등의 사용확대에 따라 세부담이 늘어나는 사업자들의 세부담 증가를 완화하기 위해 신용카드 등에 의한 수입금액 증가분에 대해 세액공제하는 수입금액증가세액공제제도를 시행중

- 신용카드 · 현금영수증 · POS · 영화관입장권통합전산망 · 전자상거래 등에 의한 수입금액 증가분의 50%(또는 수입금액의 5%)에 상당하는 세액을 납부할 소득세액에서 공제
- 그러나, 동제도의 적용시한이 2006년 12월로 종료

■ 또한 일정 요건을 갖춘 소규모 성실사업자의 수입금액이 전년 대비 1.3배를 초과하여 증가한 경우 소득세 · 법인세 · 부가가치세를 경감해 주는 세부담 증가 상한제를 시행중

- 업종별 기준신장률(3~22%)을 초과하여 증가한 수입금액에 상당하는 소득세액 등의 150%를 2년간(첫해 100%, 다음 해 50%)에 걸쳐 공제
- 그러나, 요건이 엄격하고 영세사업자들이 적용받기에는 국세청장 고시사항이 지나치게 많은 등 요건 및 감면세액 계산방법이 지나치게 복잡하다는 지적이 있어 제도를 단순화하여 적용할 필요 있음

■ 따라서, 단기적인 세부담 증가를 완화하기 위해 수입금액증가세액공제제도의 시한을 연장하는 등 세부담 증가 방지대책 강구 필요

- 신용카드 · 현금영수증 등의 사용확대에 따른 세부담 증가 완화를 위해 현행 수입금액증가세액공제제도 시한(2006.12)을 2년간 연장
  - 대상에 RFID(전자태그)에 의한 수입금액 증가분 추가
    * RFID(Radio Frequency IDendification): 상품정보가 입력된 전자태그를 상품에 부착하여 입 · 출고 및 유통단계를 관리하는 장치
- 성실사업자에 대한 세부담 상한제를 단순화하여 확대 시행
  - 일정요건을 갖춘 성실사업자의 수입금액이 전년 대비 1.2배 초과 증가한 경우 초과 증가분에 상당하는 세액 전액을 소득세 · 법인세 · 부가가치세에서 공제
  - 대상은 수입금액 기준(자기조정 이하), 기장 신고, 신용카드 가맹, 사업용 계좌 개설 등의 요건을 갖춘 성실사업자로서, 수입금액이 전년 대비 1.2배 초과 증가한 사업자
    * 도소매업 : 6억원 미만, 음식숙박업 : 3억원 미만, 서비스업 : 1.5억원 미만
  - 국세청장 고시사항을 최소화하는 등 요건 및 감면세액 계산방법을 단순화

### 2. 성실납세제도 도입

■ 거래내역이 투명하게 노출되는 성실 중소사업자에 대해서는 세금에 신경쓰지 않고 사업에 전념할 수 있도록 할 필요

■ 이를 위해 복잡한 회계 및 세법에 관한 전문지식이 없더라도 스스로 기장과 세금계산이 가능하도록 제도적으로 뒷받침하기 위한 성실납세제도를 조속히 도입할

필요 (현재 국회 재경위 계류중) 있음

- 복식부기 원칙을 유지하고, 매출 · 매입 · 경비 등은 철저하게 자료에 근거함으로써 회계의 투명성 및 근거과세는 유지
  - 지출증빙 수취, 재무제표 제출 등 각종 의무사항 유지
- 복잡한 각종 경비(감가상각비, 기부금, 접대비, 지급이자, 충당금 등)의 손비 인정한도 등 소득계산방법을 단순화 · 표준화
- 활용도가 낮은 복잡한 조세감면 대신 표준세액공제(15~25%)를 통해 세액계산 단순화
- 증빙에 의해 세금탈루 등이 확인되는 경우 외에는 경정배제

### 3. 고액 · 성실납세자에 대한 우대제도 강화

■ 성숙한 납세풍토 조성을 위한 사회적 배려가 필요

- 현재 납세자의 날 표창, 세금포인트 제도, 고액 · 성실납세자 제도 등 다양한 우대제도를 시행중이나, 한정된 적용범위와 세정상 우대라는 한계 있음

〈납세자 우대제도 현황〉

| 구분 | 현황 | 우대사항 |
|---|---|---|
| 납세자의 날 표창<br>(67.3월시행) | 04. 474명<br>05. 469명<br>06. 470명 | · 세무조사 면제 · 납세담보제공 면제 (1~3년)<br>· 세무서 성실납세자 전용창구 이용<br>· 조달청 등 물품구매 적격심사시 가점<br>· 지자체 공영주차장 무료이용 |
| 세금포인트<br>(04.4월시행) | 소득세를 납부하는 개인 | · 소득세 납부액에 따라 세금포인트를 부여(10만원당 1점)하고, 포인트 점수에 따라 인센티브 제공<br>* 포인트 100점 이상 : 징수유예 · 납기연장시 2억원을 한도로 납세담보 면제<br>* 포인트 1,000점 이상 : '성실납세자 전용창구' 서비스, 민원증명 신청시 택배서비스 제공 |
| 고액 · 성실<br>납세자<br>(06.1월시행) | 06. 252명 | · 소득세 1억원 이상 납부 또는 세금포인트 5년간 5만점 이상, 법인세 10억원 이상 납부자 중 선정<br>· 출입국시 모범납세자 전용심사대 이용 |

■ 따라서, 우대 대상자 및 혜택범위의 확대를 추진

- 우대 대상인원을 연차적으로 확대하고, 납세자 우대제도에 대한 홍보를 강화하여 선진납세문화 정착을 유도
- 성실납세에 대한 국민적 인식변화에 맞춰 실효성 있는 우대사항을 추가적으로 발굴

## Ⅴ. 세원 투명성에 대한 비전

◇ 소득계층간 · 소득종류 간 공평과세 실현

■ 소득포착률 : 현행 50~60% 수준을 80% 수준까지 제고

- 자영사업자에 대한 소득파악 수준을 선진국 수준인 80%로 제고
  - 미국의 소득포착률은 85% 수준 (IRS 추정)
- 근로자의 경우 일용근로자 등 저소득근로자에 대한 소득파악 인프라를 구축하여 사회보장의 기초자료로 활용

■ 과세자비율 : 현행 50% 수준을 선진국 수준인 70% 수준으로 제고

- 국민개세주의 원칙, 건전한 시민의식 함양 측면에서 볼 때 과세자비율의 확대를 주요 현안과제로 추진
  - 외국의 과세자 비율 : 미국(68%), 일본(79%), 캐나다(68%)

■ 장부기장 비율 : 현행 50%에서 80% 수준까지 확대

- 근거과세 기반 확충을 위해 기장사업자의 비율을 매년 3%p씩 제고

## 정책토론회 토론 요약

### 징세행정 개혁 뒷받침되어야 실효성

**권영준** 경실련 경제정의연구소장(경희대 교수)

이번 보고서는 세원 투명화를 위해 상당히 고심하고 현재 환경하에서 개선하려는 의지가 보인다. 특히 본 토론자가 적극적으로 지지하는 몇 가지 내용은 필요하다면 법개정을 통해서라도 시행되어야 할 것으로 판단된다.

우선 금융거래정보의 활용방안을 제시하고 있는데, 선진국처럼 세원자료가 충분히 확보되지 않은 우리나라의 경우 매우 타당한 주장이다. 그러나 현재 우리나라 금융실명법이 너무 엄격하여 금융정보의 활용이 매우 어려운데, 동법을 재정비해서라도 정보 활용의 순기능을 높이고, 특히 세무조사시 본점에서 일괄조회 범위가 확대될 수 있도록 해야 할 것이다. 이 밖에도 '사업용계좌'를 도입하자는 안에 적극 찬성하며, 현재 법원판결 등에 의한 금융정보가 활용되지 못하고 있는 실정인데, 이와 같은 모든 정보를 포괄하여 활용할 수 있도록 재경부에서 구체적인 방안을 마련해야 할 것이다. 그러나 이러한 방안들은 세원발굴의 당사자인 국세청의 개혁 없이는 탁상공론에 불과하며, 특히 국세청의 징세행정을 어떻게 변화시킬 것인지에 대한 방안 논의가 구체적으로 병행되어야만 한다. 그럼에도 이에 대한 언급이 없어 다소 아쉽게 생각한다.

또한 발표 내용 중 가산세제도 개선을 제시하고 있는데, 이에 전적으로 찬성한다. 가산세 수준을 40~70%로 높이는 것은 물론 사안에 따라 100%까지 확대시켜, 가산세 부과대상 행위를 자행하는 逆선택 및 도덕적 해이를 사전에 차단할 수 있는 제도가 마련되어야 한다.

마지막으로 본 토론자료에서 구체적으로 담고 있지는 않으나, 자영업자와 근로소득자에 대한 세율 적용시 자영업자는 사업으로 인한 위험부담을 안고 있기 때문에 위험을 감안해주는 세율체계, 즉 낮은 세율의 적용을 주장하고 있다. 그러나 이는 근로소득자의 직업 환경이 과거와 매우 달라졌음을 간과한 주장이다. 대부분의 직장이 업무능력에 따라 다양한 평가제도를 도입함으로써 평생고용의 개념이 깨진 지 오래되었고, 그런 가운데 근로소득자들은 마케팅과 관련한 시장위험, 기업운영상의 위험 또는 근로자 개개인의 업무직능별 위험 중 위험유형의 차이는 있겠으나 실질적으로 위험을 안고 있으며, 이로 인해 위축되고 있는 것이 현실이다. 따라서 근로소득자와 자영업자 간 위험을 평가하여 세율을 차별 적용하여야 한다는 의견은 타당하지 않다.

### 과세표준 현실화하여 성실납세 유도해야

**권오형** 한국공인회계사회 부회장

공평과세를 위해 제일 중요한 것은 "법과 질서를 준수하는 것이 가장 이익"이라는 납세자 의식의 확산이며, 이러한 의식이 정착되지 않고서는 어떠한 제도

및 법도 공평과세라는 목적 달성에 소용이 없을 것으로 생각된다.

오늘 발표된 내용이 상당히 많은데, 오히려 너무 종류가 많아 이를 현실화하기 힘들고 효과가 적을 것이라는 생각이 든다. 물론 좋은 정책방안도 제시되었으나, 그것의 실익에 대해 의문이 생긴다. 특히 국세청 세무조사시 일반사업자의 경우 축소신고를 통해 탈세하는 납세자가 많은데, 이 중 이들의 절반도 적발해 내지 못하는 것이 현실이다. 이는 세무공무원이 시간적으로나 기술적으로 그렇게 할 수 있는 여건이 되지 못하기 때문이며, 이에 따라 자영사업자는 지속적으로 탈세를 통해 이익을 도모하게 된다. 결국 제도적 미비보다는 성숙되지 않은 납세의식으로 인해 세원투명화가 달성되기 어렵다는 것을 알 수 있다.

본 토론자는 이와 같은 자영사업자의 세원 투명화 문제를 해결할 수 있는 가장 좋은 방법으로, 발표 내용 중 '금융거래정보의 확보'가 필요하다는 의견에 전적으로 동의한다. 특히 사업자인 납세의무자의 경우, 사업에 관련된 금융거래 통장 즉, 사업용계좌에 대한 거래내역을 세무신고시 함께 신고해서 해당사업자가 1년 동안 사업을 통해 벌어들인 수입금액에 대한 기록을 확보할 수 있도록 하여야 한다. 이 경우 사업용계좌로 사용되는 통장은 사업자 본인의 실명으로 발급받은 통장으로 제한하여야만 사업자의 수입금액 누락의 문제를 사전에 차단할 수 있을 것으로 보인다.

또한 수입금액 기준에 의한 복식부기의무자와 간편장부대상자, 기준경비율과 단순경비율적용 대상자 중 한계사업자인 간편장부대상자와 단순경비율 적용 사업자의 수입금액에 대한 철저한 조사가 필요하다는 것을 지적하고 싶다.

아울러 과세표준을 현실화함으로써 자영사업자 스스로가 성실한 납세신고를 할 수 있도록 하여야 한다. 현재 소득세법상 과세표준 8천만원 이상에 대하여 최고세율 (35%)을 부과하고 있으며, 과세표준 1천만원 이하에 대하여는 최저세율(8%)을 적용하고 있는데, 그 동안의 물가상승률 등을 고려하여 상향 조정하는 것이 타당하다고 본다. 즉, 최고세율(35%)은 과세표준 2억원 이상으로, 최저세율(8%)은 과세표준 2천만원으로 상향조정하는 것이 건전한 납세풍토의 조성에 크게 기여한 것으로 생각한다.

마지막으로 무자격 세무대리인들이  탈세방조 및 형식적인 세무신고 등으로 인하여 건전한 납세풍토의 조성을 심각하게 저해 하고 있는데 이에 대한 정책당국의 처벌 및 제재가 요구된다.

## 일반납세자 비중 늘려 탈세 막아야

**온기운** 매일경제신문 논설위원

발표 내용 중 사안별로 몇 가지를 지적하겠다. 최근 자영업자와 근로소득자간 조세형평성 문제가 계속 지적되고 있는데, 발표자료에도 있듯이 부가가치세 간이과세자 비중은 약 40% 정도인 데 비해, 이들의 부가가치세 납부 비중은 0.3% 수준에 불과하다. 물론 영세한 사업자가 많아 그럴 수도 있겠으나 간이과세자 비중에 비해 납세금액이 너무 적다. 이는 그만큼 자영업자 중 세금을 내지 않는 사업자의 비중이 높은 것을 방증하는 것으로, 앞으로 간이과세 적용배제 업종 즉, 일반과세자 비중을 더욱 늘려 자영사업자의 소득탈세를 막아야 할 것으로 판단된다.

신용카드와 관련해서 본격적으로 사용된 지 불과 10년 정도밖에 되지 않았으나 상당한 성과를 거두고

있고 현금영수증제도 역시 1년 반 정도의 시행 기간에 비해 빠른 속도로 정착되고 있다. 그러나 아직까지 소비자들의 현금영수증제도에 대한 인식이 그다지 높지 않으며, 현금영수증을 발급해주어야 할 사업자들 역시 의무감을 갖고 있지 않은 실정이다. 따라서 현금영수증 발급 의무화가 시급하며, 이에 따라 발급하지 않는 사업자에 대한 처벌을 시행하여야 하겠다. 그러나 이것 외에도 현금거래를 하는 대신 저렴한 가격을 요구하는  소비자에 대해서도 제재를 가하는 방안을 고려해 볼 수 있지 않을까 생각한다.

다음으로 조세행정의 개선이 필요한데, 특히 세무공무원의 전문성 부족에 대한 지적이 매우 많다. 예를 들어, 2002년 통계 기준으로 납세자의 불복 신청비율이 43%수준에 이르고 있는데, 이는 일본의 10%에 비해 굉장히 높은 비율이다. 또한 조세와 관련한 행정소송에서 국가의 패소율이 약 13.3% 수준으로 나타나고 있는데, 이 역시 일본의 5.5%보다 2배 이상 높게 나타나고 있다. 이와 같은 통계치들은 결국 조세행정에 대한 신뢰와 전문성 확보가 이루어지지 않았다는 것을 보여준다.

마지막으로 세금을 제대로 납부하는 사람에 대한 인센티브, 즉 세금포인트제가 제대로 활성화되지 않고 있다. Home Tax Service(HTS)제를 활용하는 수요자에 대해서는 포인트제도의 도입을 통해 인센티브를 제공해줌으로써 투명하고 자발적으로 참여할 수 있는 납세환경 조성이 이루어져야 한다.

## 투명성 위한 과세자료제출제도의 보완 시급

**유경문** 한국납세자연합회 사무총장 (서경대 교수)

세원 투명성 확보를 위한 몇 가지 방안을 언급하겠다. 우선 한 시민단체에서 실시한 납세자 의식에 대한 설문조사에 따르면, 세금과 관련한  불만사항으로 가장 응답이 많았던 것은 세금부담의 불공평성 이었고, 두 번째는 자신의 경제력에 비해 세금이 과하다는 것, 세 번째가 자신이 낸 세금에 비하면 받는 혜택이 너무 작다는 것이다. 이 중 세금 부담이 불공평하다는 것은 그 근원을 따져보면 세원이 불투명하기 때문이며, 따라서 공평과세를 위한 세원 투명화를 위해서는 무엇보다 과세자료의 제출제도의 보완이 시급하다. 발표자료에서도 언급했듯이, 우리나라 세법의 규정에 따르면 판매자(공급자)가 세금계산서를 교부할 의무가 있음에도 이를 주지 않아 거래질서가 문란하게 되고, 매입자(공급을 받는 자)는 매입공제혜택을 받을 수 없는 실정이다. 우리나라의 세법규정에는 판매자만 세금계산서 등을 발행할 수 있으므로 공급자가 세금계산서 등을 교부하지 않으면, 구매자는 매입을 신고할 방법이 원천적으로 봉쇄되어 있다.

따라서 세원 투명성을 위해서는 판매자가 세금계산서를 발행해 주지 않을 경우, 매입자가 매입사실을 증명하는 객관적인 자료가 있다면 이를 인정해주는 제도의 도입이 시급하다고 본다. 예를 들어 판매자가 고의적으로 계산서를 발급하지 않을 경우 매입자가 금융계좌를 통해 사업자에게 송금한 거래내역서 또는 수표로 대금 지급시 수표 복사본을 제출하는 등의 근거를 제시할 때 이를 인정해주는 제도마련이 필요하다. 이러한 매입자 근거자료의 인정 외에 동시에 생각해 볼 수 있는 것이 고의적으로 매출을 누락한 경우 매출자는 물론 이에 동조한 매입자에 대해서도 높은

가산세를 부과함으로써 매출자, 매입자 모두 신고할 수 있는 여건이 조성되도록 해야 할 것이다.

**간이과세제도를 근본적으로 재검토해야**

다음으로 세원 투명성 확보를 위해서는 간이과세제도를 근본적으로 재검토해야 한다. 우리나라 간이과세제도는 탈세의 수단으로 사용되는 비중이 매우 높다. 듣기에 따라 과격한 요구처럼 들릴지 모르겠으나 간이과세제도를 폐지하고 전부 일반과세자로 전환시키는 방안을 고려해야 한다. 부가가치세는 이론적으로 판매자가 부담하는 것이 아니라, 소비자가 물건 구입시 부담하는 것이다. 그런데 사업자들이 물건 구입에 따른 부가가치세를 자기수입으로 여기는 풍토가 만연되어 있는데, 이와 같이 잘못된 사업자들이 인식을 고치기 위해서라도 간이과세제의 폐지, 즉 일반과세자로의 전환을 신중히 고려해야 할 것이다. 다만 일반과세자로의 전환시, 사업자의 세부담이 급격히 증가하는 문제가 발생할 수 있으며, 이를 방지하기 위해 일반사업자로 전환하고 실질적으로 영세사업자를 도울 수 있는 인센티브를 마련해야 한다. 예를 들면 근로소득자에 대해서는 부양가족 및 교육비, 의료비 등 갖가지 공제제도가 있는 반면, 자영업자는 이러한 공제혜택으로부터 배제되어 있다. 이런 상황에서 자영업자는 이와 동일한 혜택을 보고자 다른 방법을 강구하게 되고 이는 탈세를 조장하게 된다. 따라서 영세사업자를 일반과세자로 전환시, 이들에 대해 근로소득자와 마찬가지로 의료비, 교육비, 등의 공제 인센티브를 제공하는 방안을 생각해볼 수 있겠다.

**"소득세 최저한제" 도입 필요**

또한 소득세 부문의 개혁이 필요한데, 현재 납세자가 근로소득자든 자영업자든 관계없이 소득이 있는 사람의 약 46~47%(거의 절반이) 과세 미달자라는 명분으로 세금(소득세)을 한 푼도 내지 않고 있다. 이는 세계 어떤 국가에서도 찾아볼 수 없는 면제율로서 근본적인 개선이 필요하다. 일부 정치권에서는 세율인하를 꾸준히 주장하고 있기도 하지만 국민의 약 절반 수준이 세금을 납부하지 않는 비정상적인 상황을 고려할 때, 특단의 제도마련이 필요다고 생각되며 이를 위한 한 방안으로 "소득세 최저한제"의 도입을 주장하고 싶다. "소득세 최저한제"는 공평과세를 위해 현재 면세범위에 포함되는 납세자들에 대해서도 월 5,000원 또는 적당한 금액으로 자영업자, 근로소득자 구분 없이 납부하게 하는 방안이다. 이는 당장의 국민세부담을 증가시켜 불만이 있을 수 있겠으나, 이의 보완차원으로 저소득빈곤층에 대해 EITC제도를 도입하여 지원하고, 절대빈곤층에 대해서는 국민기초생활보장제도에 의한 최저생계비를 보장할 수 있다. 결론적으로 모든 국민이 소득이 있는 한 세금을 납부해야 한다는 인식을 정착시키기 위해서도 "소득세 최저한제"의 추진이 꼭 이루어져야 한다.

**과세표준 상향 조정해야**

마지막으로 현재의 소득세 과세표준을 상향 조정할 필요가 있다. 고소득층에 대한 최고세율을 적용하는 과세표준 최고액인 8천만원을 1억 또는 1억 2천만원으로의 상향조정은 물론, 과세표준 최저액 1천만원 역시 4인가족의 현 최저생계비 월 117만원을 생각해볼 때, 이의 연소득인 1,400만원 수준까지는 올려야 할 것이다. 결론적으로 과세표준을 상향조정하고 과표구간도 현 4단계(세율 8%; 17%; 26%; 35%)에서 6단계로 늘려( 예를 들어 최저세율 적용 세율을 8%를 그대로 두되 매 구간마다 약 5% 포인트씩 증가시켜 그 다음 구간에서는 13%, 그 다음 구간은 18%, 그 다음 구간은 23%, 그 다음 구간은 28%, 그리고 최고세율은 35%로 조정을 하면 납세자들의 소득세 부담을 줄여주며, 소득세의 누진구조를 보다 완화시켜 줌으로써 공평과세 목적에 보다 근접할 수 있게 될 것이다.

## 자영업자에 국한 정책, 과세형평 문제 야기

**이종오** 변호사

오늘 발표 주제가 "공평과세를 위한 세원 투명성 제고방안"이지만 실상 본 토론자와 같은 자영업자의 세원 투명화 방안에 초점을 맞추었다는 생각이 든다.

사실상 공평과세에 중점을 둔다면 자영업자 외에도 근로소득자의 소득 투명성 문제 및 비과세 대상인 사회 및 종교단체가 동시에 논의되어야 할 것이다. 현재 근로소득자의 45%가 면세대상자로 이들은 공평과세 논의대상으로서의 자격이 없으며, 비과세대상인 사회, 종교단체 역시 마찬가지이다. 결국 이들을 제외한 나머지 납세자들에 대해서만 공평과세 논의대상으로서의 자격이 주어지는 데 이들 역시 현실적으로 모두 그 범주에 속한다고 보기 어렵다.

또한 자영업자에 국한해서 세원 투명성 문제를 논한다 하더라도 이들 자영업자에 속하는 직종이 사실상 수만 가지이므로, 이들을 하나의 그룹으로 취급해서 일률적으로 논하는 것은 무리가 있다고 보여진다.

아울러 본 발표자료에 의하면 조세당국에서 공평과세를 못하는 것이 자영업자들이 수입을 투명하게 공개하지 않기 때문인 양 보여 지는데, 이것 역시 현실에 대한 파악이 제대로 이루어지지 않았기 때문인 것으로 생각된다.

본 자료가 공평과세에 초점을 맞추고자 한다면 우리 사회에 만연하고 있는 구조적 부조리 형태, 즉 뇌물, 브로커 역할을 통한 고위공무원들의 비리, 근로소득자의 지나치게 높은 면세비중, 비과세대상 사회 및 종교집단의 문제들이 근절되지 않는 이상 자영업자에 대해서만 한정지어 세원 투명성을 운운한다는 것은 모순이라고 생각된다.

결론적으로 과세권자인 국가가 공평과세를 하지 못하는 이유가 자영업자들이 소득을 투명하게 밝히지 않았기 때문인 것처럼 여겨지며, 이로 인해 국가의 불공평 과세책임을 납세자인 자영업자에게 떠넘기는 우를 범할 수 있으므로 공평과세 논의시 논의 대상을 제한하거나, 실질적으로 이들이 처한 현실파악을 하지 않았다면, 일부 납세대상으로 제한한 공평과세 논의에 주의를 기울여야 할 것이다.

## 기준금액 문제점 파악이 우선되어야

**임주영** 서울시립대 세무학과 교수

이전부터 이 분야에 대해 관심을 많이 가지고 여러 가지 작업들에 관여한 적도 많은데, 이번 발표한 보고서는 자체적으로 완결적인 체계를 가지고 있고, 최근에 나온 논문들 중에 가장 완벽한 종합적인 대책이라고 생각한다. 비판의 관점보다 보완의 차원에서 몇가지를 지적하도록 하겠다.

신용카드 현금영수증과 관련하여 실제로 신용카드 소득공제가 우리 사회에 끼친 영향은 매우 크다. 신용카드 소득공제가 소비자 행태를 바꾸고 소비 행태의 변화가 자영업자의 행태를 바꾸었는데 이러한 과정이 매우 빠르게 진행되었다. 신용카드 사용액을 통해 거래 내역의 파악이 상당부분 이루어졌는데, 아직 파악되지 않고 남아 있는 부분이 현금사용 부분이다. 신용카드가 소득공제의 혜택을 통하여 자리를 잡았듯이 현금영수증에 대해서도 과감하게 많은 세제상의 혜택으로 주어서 이 제도가 가능한 빠른 시일 내에 정착될 수 있도록 해야 한다. 소득공제로 인한 세수 손실은

자영업자의 소득파악으로 인한 세수증대를 통하여 보충할 수 있다. 현금영수증의 경우 제재를 가하는 것보다는 인센티브를 통하여 제도를 정착시키는 것이 바람직할 것이다.

사업용계좌와 관련하여 제도의 도입이 바람직한 제도이다. 사업용 계좌는 금융거래와 상거래 전반적으로 큰 파급효과를 가져올 가능성이 높기 때문에 종합적인 검토가 필요하다. 법인사업자와는 달리 개인사업자에 대하여 적용하는 것은 우리나라의 전통적인 관행 그부분에 대해서 보충적인 검토가 필요하다.

기장세액공제문제가 자료상, 고소득자영업자, 호화음성탈루자 등에 대해서는 기장세액공제를 적용할 필요도 없고 현행 기장세액공제가 기장을 유도한다는 근거가 전혀 없다. 기준금을 설정하여 기장세액공제를 적용하고 있는데 그러다보니 기준금액 주변에 자영업자들의 분포가 집중되고 있다. 이러한 기준금액을 설정하고 있기 때문에 간이과세라든지 기타 제도들이 제대로 효과를 발휘하지 못하고 있다. 이러한 모순들에 대한 해결방안을 제시하여 주기를 바란다.

수입금액증가세액공제의 적용시한을 연장하고 소득세액상한액을 설정한다고 하고 있는데 이것들도 기준금액을 설정하여 요건을 갖춘 경우에 한하여 적용을 받도록 하고 있다. 기준금액을 설정하지 않을 수도 없지만 이러한 기준 금액의 설정으로 인하여 왜곡이 발생하게 되는데 이러한 딜레마를 해결할 수 있는 방안을 검토해야 할 것이다.

매입자발행세금계산서와 관련하여 공급자우위 시장에서 매입자가 이러한 제도를 사용할 수 있는 역학 구도가 안 되어 있는 상황에서 과연 이 제도가 효과를 발휘하기 어렵다는 점에서 좀 더 구체적인 방안이 필요하다고 판단된다.

## 세무대리인에 대한 처벌 강화는 신중 접근

**조용원** 한국세무사회 부회장

최근 양극화 현상이 심화되면서 공평과세에 대한 국민적 열망이 증가하고 있는 가운데 지금의 발표는 매우 시의적절하다고 생각한다.

각 방안들을 보면 성실납세제도와 같은 비교적 최근에 논의가 된 부분들도 있지만 예전부터 논의되어온 것들이 많다. 이러한 방안이 아직 정착되지 못한 이유는 성숙되지 못한 납세의식과 빈번한 세제개편으로 인한 조세제도의 일관성이 없다는 점과 간이과세제도가 정치적으로 왜곡되어 왔었다는 점을 반성해볼 필요가 있다

간이과세제도는 중소영세사업자의 수입금액 양성화 비율이 저조하다는 생각이 있다. 성실성으로 확보할 수 있는 제도적 장치가 필요하다.

과세특례대상이 되기 위해서 의도적으로 과소신고, 사업장 위장 · 분산을 통해 수입금액을 탈루하고 있다. 간이과세문제는 간이과세 범위를 축소하는 것만으로는 효과를 기대하기 어렵고 간이과세를 폐지하고 이에 문제점이 있다면 영세사업자에 대해서는 다른 대안을 모색하여야 한다.

세무대리인에 대한 처벌을 강화하는 방안이 나와 있는데, 이 방안은 세무대리인이 탈세를 조장, 유인한 것처럼 말하고 있는데 이것은 불합리한 측면이 있다. 세무대리인이 납세자의 성격을 수임 당시에는 알 수 없고, 수임이후에도 실제 파악하기가 어렵다. 이 문제는 국세청에서 사업자등록단계에서 철저한 조사를 통하여 가려내야지 세무대리인에게 책임을 전가하는 것은 부당하다.

납세자의 책임을 세무대리인에게 연대하여 책임을 지게 하는 방안은 세무대리인으로 하여금 영세사업자

에 대하여 증빙관계가 미약하거나 의심스럽다는 등을 이유로 수임을 거부하게 만들 수 있다. 이는 납세자 권익보호를 국세청과 함께 해야 하는 세무대리인이 이로 인하여 영세사업자들에 대한 협조를 거부하게 만드는 결과를 가져올 수 있다. 납세자의 권익보호를 위해서는 세무대리인에 대한 최소한의 지위 보장이 필요하다. 세무대리인에게 납세자와 연대하여 책임을 지게 할 경우에는 세무대리인이 탈세에 적극적으로 개입하였다는 명백한 증거가 있는 경우로 한정하여야 한다.

특정업종에 대해서만 성실납세제도의 혜택을 적용하고 타 업종에 대하여 배제하는 것은 형평성의 문제가 있다. 따라서 특정업종에 대하여만 세제혜택을 주는 방식의 성실납세제도는 그렇지 못한 사업자에게 진입장벽을 두고 있어서 자영업자의 소득파악을 위한 인프라 구축에 도움을 줄 수 없다. 그리고 성실납세제도는 개별사업자의 성실도에 의존할 수밖에 없는데 이에 대한 철저한 검증 시스템과 관리감독이 필요하다.

## 공평과세 업무 전담하는 조직 신설해야

**최영태** 참여연대 조세개혁센터 소장

세원 투명성에 관한 문제는 오랫동안 고민을 해왔어야 한다. 1997년에 이 문제가 이슈가 되었는데, 그 당시에 필요하다고 생각되는 조치들을 취한 바 있으나 그 이후에 후속적인 조치가 부족하였다. 국민의 정부시절 그런 인식이 부족하여 안타까웠다. 당시 신용카드 소득공제를 도입하고 소득표준율 제도를 폐지하고 부과세 과세특례제도를 폐지한 정도이다. 그러다가 참여정부 들어서 겨우 현금영수증을 도입하는 데 성공하였을 정도이다. 이제 현금영수증제도도 2년 정도 시행되어 보완이 필요하다고 본다.

이런 시점에 세원 투명성을 제고할 수 있는 여러 방안을 이야기 할 수 있게 되어 불행 중 다행이라고 본다. 지금 제시된 안은 그동안 여러 사람들이 제시하였던 세원 투명성 방안을 종합하여 토론에 붙이는 것이라고 보면 될 것이다. 물론 이 안에 제외된 것도 있는데 제외할 수밖에 없었는지에 대하여는 고민이 좀 더 필요하다.

가장 큰 문제로 지금까지의 공평과세와 관련하여 공평과세문제를 담당할 수 있는 조직이 전혀 없었다는 것이다. 세제실과 국세청의 조직이 세목이나 기능별로 구분되어 있어 공평과세를 일관성 있게 책임질 부서가 전혀 고려되어 있지 않다. 그러다 보니 사회적으로 이슈가 되거나 윗선의 지시가 있으면 추진하다가 시간이 지나면 흐지부지 된다. 공평과세만을 고민하고 공평과세의 실적으로 평가받을 수 있는 조직을 별도로 만드는 것이 해결책이다.

항목별로 살펴보면, 우선 신용카드제도의 보완으로서 신용카드 사용액 이외의 사각지대의 거래 파악을 위한 현금영수증제도의 도입은 매우 바람직하다고 본다. 나아가 제안되고 있는 현금영수증 강화대책도 꼭 필요하다고 본다. 하지만 보상금제도는 현금영수증제도의 완결을 위하여 중요한데 보상금이 너무 적어 실효성이 별로 없는 것 같다. 현금영수증제도를 강화한다고 해도 사각지대가 다 해소되는 것은 아니다. 예를 들면 의사의 경우 의료비공제를 받지 못하고 사장되는 영수증을 모아 별도로 소득공제를 해주고 이를 활용하여 의사들의 과표 양성화를 꾀하고 있다. 유사한 논리로 학원들에 대한 과표 양성화도 추진해 볼

수 있다. 이 문제가 빠진 점, 기타 유사한 방법을 동원할 수 있는 논리가 세밀하게 더 검토되어야 한다.

금융제도와 관련해서는 사실상 과세인프라의 가장 핵심적인 내용이다. 그런 만큼 많은 제도가 제안되어 있는 것으로 안다. 이는 국세청의 오랜 숙원인 분야도 있고 사업용계좌처럼 혁신적인 내용도 들어가 있다. 그러나 가장 핵심부분인 차명계좌 근절이 가장 우선적으로 해결해야 할 문제인데 차명계좌 내용이 아쉽게도 제외되어 있다. 차명계좌제도를 개선하지 않고는 세원 투명성을 확보하기 힘들다.

사업용계좌제도는 좋은 제도라고 생각한다. 하지만 거래를 사업용계좌로만 강제할 경우 위헌 시비에 휘말릴 수 있다. 따라서 보다 신중하게 접근할 필요가 있다.

소득세 추계가 훨씬 유리하다는 우리의 주장을 처음으로 정부가 인정하였다. 그동안 우리는 줄기차게 이 문제를 제기하였지만 정부가 미온적이었다. 추계자가 유리하도고 시인한 이상 소득세추계 시 재산이나 소비로 접근하는 것을 대폭 확대될 필요가 있다.

세정의 투명화는 공개주의 원칙이라고 본다. 따라서 조사한 후 자료공표를 하면 민간에서 연구를 하여 정과 세제의 효율성을 진단하고 다시 공적이 부문에서 이를 수용하는 순환 사이클을 확정할 필요가 있다. 이런 점에서 세정의 투명화는 미흡하다.

부가세 부분은 많은 아직 한계가 있다. 간이과세제도부분도 대책이 부족하고, 특히 비영리조직과 집단상가등에 대한 대책이 필요하다. 그리고 국선세무사 제도의 도입을 검토하여야 한다.

결론적으로 이번 토론회에서 많은 제도를 제안하였지만 정기국회까지 많은 논의를 거쳐 합리적으로 조정되어야 한다.

## 성실신고 위해 가산세 등 제재조치 강화해야

**허종구** 국세청 개인납세국장

일반적으로 공평과세는 자율적으로 성실신고를 하도록 환경을 조성하는 것이 중요한데 그 방법에는 크게 세 가지가 있다. 하나는 제도적으로 세원노출인프라를 구축하는 방법이고, 두 번째로 불성실신고자에 대하여 세무조사 등의 교정행위를 통하여 정확한 신고를 하는 것이 유리한 것이라는 인식을 납세자에게 심어주는 방법이 있을 수 있으며, 마지막으로 납세자 행태론적 접근으로 성실한 납세자의식 및 관행을 정착시키기 위한 홍보를 하는 방법이 있을 수 있다.

세원 투명성을 제고하고 세원을 노출시키는 제도적인 방법에는 두 가지가 있다고 본다.

첫 번째는 실물거래의 파악을 통해 소득을 파악할 수 있도록 제도를 정비하는 방법이며, 두 번째 방법은 금융측면에서 국세청이나 정부에서 사업상 금융자료를 모두 파악할 수 있는 제도를 마련하는 방법이다.

실물거래의 파악과 관련하여서 실제 세무조사를 진행하는 경우 납세자가 장부를 삭제하거나 유지하지 아니하여 실제로 거래내역을 파악하는 데 많은 애로사항이 있다. 이런 문제와 관련하여 각 사업자의 인·허가, 등록과 관련하여 해당부처에서 기록을 유지할 의무를 부여하는 근거를 마련해 주었으면 한다.

금융거래와 관련하여 직불카드의 소득공제율을 신용카드에 비해 높일 필요가 있다고 주장하였는데, 현금영수증제도가 정착될 때까지는 현금영수증에 대해서도 소득공제율을 직불카드 수준으로 올릴 필요가 있다. 또한 현금영수증 가맹 의무와 관련하여 외형기준만이 아니라 업종별 특성을 고려할 필요가 있다.

본점일괄조회와 관련하여 본점일괄조회가 불가능한 경우에는 금융실명법상의 금융정보보호규정과의

충돌로 인하여 세무조사시에 금융거래내역 파악에 애로사항이 많다. 현재는 상속 등의 경우에만 본점일괄조회가 가능하도록 하고 있는데, 자료상, 중요한 조세포탈정보가 있는 경우에 예외적으로 본점일괄조회가 가능하도록 제도가 정비된다면 소득파악에 많은 도움이 될 것이다.

사업용계좌와 관련하여 사업자가 의무적으로 사업용계좌를 개설하도록 하는 경우 소득파악에 많은 도움이 될 것이지만, 이에 대한 너무 강력한 제재조치는 완화할 필요가 있다. 또한 이 제도를 도입하는 경우에 영세사업자들의 세부담이 늘어날 것으로 생각되는데 이에 대한 부담의 완화조치도 필요하다고 생각한다.

성실신고를 담보하기 위해서는 가산세 등의 제재조치를 강화할 필요가 있다. 현재의 가산세 수준이 악의적인 사업자에 대해서는 외국수준의 징벌적 가산세를 부과함으로써 납세자의 인식을 변화시킬 필요가 있다.

매입자발행세금계산서제도는 거래증빙요건을 엄격하게 하지 않는 경우에는 실물거래를 국세청에 일일이 확인하여야 하는 등 많은 행정부담을 지우게 된다. 따라서 이와 관련하여 증빙기록의 요건을 엄격하게 하고 입증책임을 매입자에게 지울 필요가 있다고 생각한다.

## 금융자료 확보, 세원 투명성에 큰 역할

**이희수** 재정경제부 조세정책국장

이번 과제는 정부 용역이 아니라 조세연구원 자체적으로 연구를 한 것으로 알고 있는데 고맙게 생각하고 있다.

방법론에 있어서 제목에서 세수확보 차원에서 추진하는 게 아니냐는 의견이 있는데 이것은 오랜 숙원사업인 자영업자와 근로자의 형평성 개선 차원의 연구이다.

두 번째 연구방법에 있어서 과거의 논의와는 달리 기본적인 제도개혁을 통한 시스템적 광범위한 개선방안을 포함하고 있고, 이를 보완할 수 있는 세무행정방안, 그리고 마지막으로 제도나 행정으로 커버할 수 없는 문화적인 측면에 대하여 가산세의 강화 등을 통하여 납세순응도를 개선할 수 있는 환경을 조성할 수 있는 방안을 포함하여 매우 포괄적이고 종합적인 대책인 것 같다.

가장 관심을 가지고 있는 부분은 우리나라 자영업자가 약 400만명 정도가 되는데 모든 자영업자에 대하여 여러 가지 제한을 가하는 것에 대하여 비용편익 측면에서 문제가 있을 수 있다. 연구의 논의의 대상이 전체 자영업자의 14% 수준인 탈루 혐의가 있었던 분야에 한하여 개선방안을 도출한 것은 매우 바람직하다. 아울러 과거 세원노출이 잘못되었더라도 세원노출로 인한 급격한 세부담의 증가를 방지하는 경감방안까지 포함한 것에 대하여 높게 평가한다.

소득파악에 있어서 가장 중요한 것은 현금거래 비중 축소를 통한 소득파악률 제고라고 본다. 현금거래는 제도적인 것보다는 과거 문화적인 측면이다. 지금까지 세원파악을 위해서 소득공제와 같은 세제상의 혜택을 제공하는 방식을 사용하였는데 지금 시점에서는 지원을 통한 세원노출이 한계에 이르렀다. 따라서 이제부터는 세제상의 지원 외에 신용카드의 사용을 거부하거나 현금영수증 발급을 거부하는 경우에 가산세와 같은 제재장치를 도입하여 좋은 효과를 거둘 수 있을 것이다.

그 다음으로 카드사용 이외의 새로운 돌파구로서 도입된 것이 현금영수증제도이다, 또 다른 방안으로 찾아 낸 것이 직불카드 사용액에 대한 소득공제이다. 직불카드는 신용카드와 사용계층이 다르기 때문에 세액공제를 늘린다 하더라도 신용카드 사용액의 감소를 야기시키지 않으면서도 좋은 효과를 얻을 수 있기 때문에 공제액을 확대하는 것이 바람직하다고 생각한다.

두 번째로 세원 투명성 제고를 위해서는 자료 확보가 가장 중요한데, 세금계산서와 같은 실물거래 자료만으로 소득파악에 한계가 있다. 이번 발표 자료에서 실물거래의 보완으로 금융자료 확보를 위한 방안들이 많이 나와 있다. 예를 들어 금융정보분석원의 자료를 활용한다든지 신용정보기관의 자료를 활용하거나, 금융기관의 일괄조회를 통하여 자료를 얻는 것과 같은 지금까지 세무당국이 얻을 수 없었던 금융자료 수집 방법이 많이 제시되어 있다.

금융자료를 확보하는 경우 세원 투명성 제고에 매우 큰 힘이 될 것이다. 하지만 개인정보보호와 같은 금융자료의 특수성을 고려해 볼  필요가 있다.

# 조세중립성 제고를 위한 비과세 · 감면제도 운용방안

## 정책토론회 개요

□ 일시: 2006. 8. 3(목) 14:00~16:00
□ 장소: 은행회관 2층 국제회의실
□ 진행순서

14:00~14:10 **인사말** 최용선 한국조세연구원 원장
14:10~15:50 **주제발표 및 토론**
『조세중립성 제고를 위한 비과세 · 감면제도 운용방안』

- **사회자** 이만우 고려대 정경대학 학장
- **발표자** 박기백 한국조세연구원 선임연구위원
- **토론자** 김용하 경실련 재정세제위원장(순천향대 교수)
  김종수 중앙일보 논설위원
  서정대 중소기업연구원 부원장
  이병대 국세청 법무심사국장
  이승철 전경련 경제조사본부장
  이용걸 기획예산처 재정운용기획관
  이철인 건국대 경제학과 교수
  이희수 재정경제부 조세정책국장
  임주영 서울시립대 세무학과 교수

(가나다 순)

15:50~16:00 객석토론 및 종합정리
16:00 폐회

* 본 원고는 2006년 8월 3일 은행회관 2층 국제회의실에서 한국조세연구원이 개최한 〈조세중립성 제고를 위한 비과세 · 감면제도 운용방안〉 정책토론회의 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. 〈편집자 주〉

## I. 서 론

■ 비과세 · 감면은 정부가 특정한 정책목표를 달성하기 위하여 개인이나 기업이 부담해야 할 세금을 감소시켜 주는 것을 의미
- 본질은 조세부담을 낮춤으로서 해당 재화 및 서비스의 상대가격을 인위적으로 낮추어 자원배분을 변화시키는 것
- 특정 재화나 서비스와 관련이 없는 경우는 소득이전 성격

■ 조세감면을 통해 정부가 추구하는 목표로는 전략산업의 육성, 설비투자의 확충, 중소기업 육성, 산업구조 조정, 지역간 균형발전 등이 있음
- 목표를 달성하기 위한 수단으로는 세액공제, 소득공제와 같은 직접적인 방법과 준비금제도나 특별감가상각과 같은 간접적인 방법이 있음

■ 우리나라의 경우 정책 목표를 달성하기 위한 수단으로 조세감면제도를 적극적으로 활용함에 따라 조세감면의 종류가 많고, 규모가 커짐
- 현재 비과세 · 감면제도는 약 226개
- 2005년 기준 비과세 · 감면 규모는 약 19.9조원

■ 다수이고, 대규모인 조세감면은 세입기반을 약화시켜 재정건전성을 위협하고 조세의 중립성과 자원배분의 효율성을 저해하며
- 재정지출과 연계한 종합적인 검토 부족으로 특정계층에 대한 과도한 지원으로 과세형평을 저해
- 또한 복잡한 비과세 · 감면제도는 세법 지식과 정보가 부족한 영세 납세자의 납세협력비용을 유발

■ 이러한 문제점을 인식하고 정부는 조세감면을 통제하기 위하여 다양한 노력을 기울임
- 조세감면규제법을 조세특례제한법으로 전환하는 한편 개별 항목별로 일몰시한을 설정
- 조세지출예산제도 도입 전단계로 조세지출보고서 작성
- 조세감면건의서 · 평가서 제도 도입

■ 최근 국가재정법안은 조세감면에 대한 총량적 관리를 더욱 강화
- 국세 대비 조세감면 비율에 대한 한도를 설정
- 새로운 감면 요구시에 기존 감면의 축소 · 폐지방안을 제출(Pay-as-you -go System)
- 조세지출예산제도의 도입

■ 그럼에도 불구하고 각 부처의 조세감면 요구와 조세감면 관련 의원입법안이 축소되지 않고 있는 실정
- 특히, 종합적인 정책효과, 세수에 미치는 영향 등에 대한 고려없이 급증하고 있는 의원입법안의 경우 재원조달방안을 명시토록 하는 규정이 없어 국가재정법을 통한 조세감면 통제가 한계를 지님
  - 반면 정부안은 감면 신설시 재원조달방안을 의무화

■ 합리적인 조세감면제도의 구축은 조세제도를 선진화하기 위한 필수불가결한 과제
- 조세의 중립성 확보로 자원배분의 효율성 및 세부담의 형평성을 제고
- 과세기반을 강화하는 한편 세제를 단순화하여 납세협력 비용을 축소

■ 따라서 본 토론회에서는 조세감면의 현황 및 문제점, 평가 등과 관련한 자료를 기반으로 향후 조세감면제도의 합리화 방안 및 제도적 장치에 대해 논의하고자 함

## II. 비과세 감면제도 현황

### 1. 전체 규모

■ 2005년의 경우 전망 기준으로 조세지출의 규모는 약 19.9조원으로 2004년 대비 약 1.7조원(9.3%) 증가

■ 국세 대비 조세감면 규모는 1999년 13.9%에서 2005년 14.5%로 증가하는 추세

• 이는 최근 조세감면의 증가율이 국세의 증가율보다 높다는 것을 의미
• 교육비 공제 등 근로소득특별공제와 임시투자세액공제가 증가에 기인

〈표 II-1〉 연도별 조세감면 규모

(단위: 조원, %)

| 구분 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 국세감면(A) | 10.64 | 13.28 | 13.73 | 14.73 | 17.51 | 18.29 | 19.98 |
| 관련국세(B) | 66.14 | 83.22 | 88.60 | 96.41 | 107.56 | 110.16 | 118.12 |
| 국세감면비율 A/(A+B) | 13.9 | 13.8 | 13.4 | 13.3 | 14.0 | 14.2 | 14.5 |

주: 처음 조세지출예산을 도입한 1998년은 수집 · 통계가 용이한 직접세 중심으로 조세지출 규모가 파악되었으므로 위 표에서 생략

## 2. 분야별 현황

■ 대분류로 보면 중산 · 서민층(8.6조원, 43.0%) 및 경제개발(7.5조원, 37.0%) 지원이 전체의 82.0%를 차지
• 반면 사회개발은 약 3.1조원(15.5%), 기타 0.7조원(3.5%)
• 이는 조세감면이 근로자, 농어민, 중소기업 등 형평성 제고 및 연구개발이나 투자 등 경제개발을 위해 주로 사용되고 있음을 나타냄

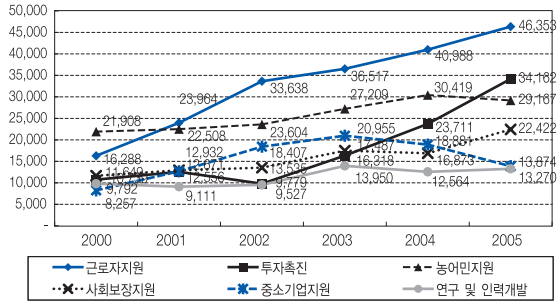
■ 주요 분야별 추이를 보면 근로자, 투자 지원 및 사회보장분야가 빠르게 증가한 반면 중소기업 및 연구인력 개발과 관련된 지원은 안정세를 유지
• 보험료, 교육비, 의료비 등 근로자특별공제가 급속히 증가하였기 때문
• 투자의 경우 임시투자세액공제 및 외국인 투자기업 감면 증가에 기인

〈표 II-2〉 분야별 감면 항목수 및 규모

(단위 : 억원, %)

| 구분 | 감면제도 | | 비과세 · 감면액 | |
|---|---|---|---|---|
| | 제도수 | 금액 | 금액 | 비중 |
| 합 계 | 226 | 100.0 | 199,878 | 100.0 |
| • 근로자 · 농어민 등 중산 · 서민층 지원 | 61 | 26.9 | 86,826 | 43.4 |
| – 근로자지원 | 19 | 8.4 | 46,353 | 23.2 |
| – 농어민지원 | 23 | 10.1 | 29,167 | 14.6 |
| – 저축지원 | 19 | 8.4 | 11,306 | 5.6 |
| • 경제개발지원 | 99 | 43.8 | 75,103 | 37.6 |
| – 연구 · 인력개발(R&D) 및 투자 촉진 | 22 | 9.6 | 47,432 | 23.7 |
| – 중소기업 | 20 | 8.8 | 13,874 | 6.9 |
| – 지방이전 · SOC · 구조조정 | 57 | 25.2 | 14,098 | 7.0 |
| • 사회개발 지원 | 44 | 19.4 | 30,954 | 15.5 |
| – 사회보장 | 12 | 5.3 | 22,422 | 11.2 |
| – 교육 · 문화 · 체육 | 19 | 8.4 | 2,535 | 1.3 |
| – 환경, 주택 | 13 | 5.7 | 5,997 | 3.0 |
| • 국방 · 외교 · 일반행정 | 22 | 9.7 | 6,995 | 3.5 |

[그림 II-1] 주요 분야별 조세감면 추이



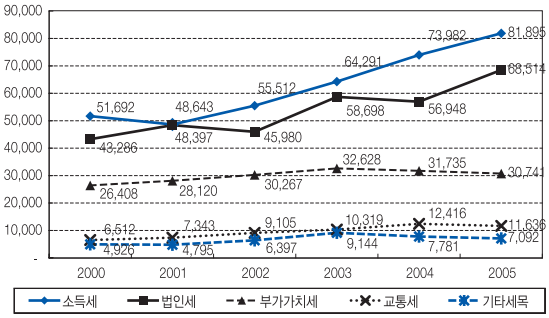

## 3. 세목별 현황

■ 소득 및 법인세와 같은 직접세의 감면이 2005년 기준으로 약 15.1조원
• 부가가치세 등 간접세의 감면이 약 4.8조원
• 가장 감면이 많은 세목은 소득세로 약 8.2조원

■ 소득세 및 법인세의 감면 규모가 빠르게 증가
• 근로자에 대한 특별공제 확대 및 임시투자세액공제 세

율 상향 조정에 따라 조세감면 규모가 증가
• 반면 부가가치세 영세율, 면세 등 간접세는 안정세를 보이고 있음

[그림 II-2] 세목별 조세감면 추이

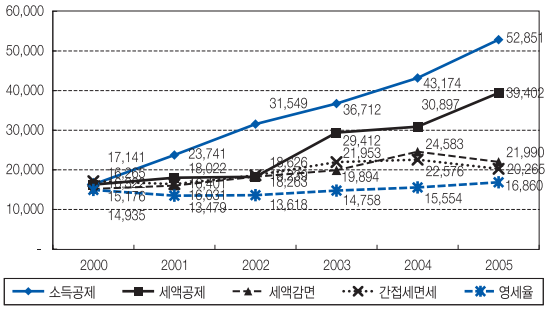



### 4. 감면 방법별 현황

■ 소득공제(5.2조원), 세액공제(3.9조원), 세액감면(2.1조원) 등 직접세 관련 감면방식이 전체 감면액의 56.2%를 차지
• 특별소비세 · 교통세 · 부가가치세 면제(2.0조원), 부가가치세 영세율(1.6조원) 등 간접세 관련 감면방식은 전체 감면액의 18.0%를 차지

■ 세목별 감면액 추이에서 볼 수 있는 바와 같이 직접세와 관련된 소득공제, 세액공제 방식은 급격히 증가하는 반면
• 간접세와 관련된 부가가치세 면세, 영세율 적용 등은 일정수준을 유지

[그림 II-3] 감면 방법별 조세감면 추이




## Ⅲ. 평가 및 문제점

### 1. 전반적 평가

#### 가. 긍정적 측면

■ 경제적 효율성 제고
• 조세지원을 통해 시장 실패를 치유함으로써 적정한 자원배분 유도
• 긍정적 외부효과(External economy)를 가진 부분에 대한 조세지원을 통해 경제적 효율성 제고
– 예: R&D, 에너지 및 환경 관련 조세지원

■ 사회적 형평 달성
• 경제적 약자에 대한 세금 경감을 통해 소득의 일정부분을 보전함으로써 과세형평 제고
– 노인 · 장애인 저축 비과세, 중소기업 세액감면, 농어민 기자재 면세, 각종 근로소득 특별공제 등

■ 금융 · 예산지원에 비해 시장개입의 수준이 낮아 민간의 자율성 보장
• 적은 행정비용과 단순한 행정절차
• 지원내용과 규모에 대한 높은 예측가능성과 안정성
• 지원대상에 대한 낮은 차별성

#### 나. 부정적 측면

■ 세입기반을 약화시켜 재정건전성을 위협
• 2005년 기준 약 19.9조원에 달하는 비과세 · 감면 규모는 세수의 증가 속도보다 빠르게 증가
• 수혜 집단이 조세감면을 기득권화, 항구화하여 감면 규모가 지속 · 증가
• 정부의 재정수지는 사회보장수지를 제외할 경우 2005년 18.5조원 적자

■ 세제의 중립성 및 형평성 저해
• 비과세 · 감면과 재정지출을 연계하여 종합적으로 검토하지 않을 경우 특정계층에 대한 지원이 과도해질 우려

• 외부효과가 없는 경우에는 조세감면이 특정 분야, 재화 및 서비스에 적용되므로 자원배분의 효율성을 저해할 가능성
– 예: 제조업과 비제조업, 대기업과 중소기업, 수도권과 비수도권 등

■ 세제를 복잡하게 함으로써 납세협력 비용 증대
• 2005년 기준 약 226개의 조세감면 항목이 존재
• 다수의 감면 항목 외에 중복지원 배제, 수도권 감면 배제, 최저한세의 적용, 조세감면액에 대한 농어촌특별세 등으로 세제의 복잡성을 크게 가중시키고 있음
• 복잡한 비과세 · 감면제도는 세법에 대한 지식이 부족하고 장부 기장능력이 떨어지는 영세 납세자의 납세협력 비용을 유발

■ 조세감면에 대한 통제장치의 낮은 실효성
• 일몰규정이 있지만 일몰을 강제할 제도적 장치가 없는 상태
– '06년 일몰 도래 55개 제도의 평균지원기간은 15년으로서 3년의 일몰기간 감안시 평균 5회 연장
• 신규 조세감면에 대한 통제가 되지 않고 있음
– 각 부처의 조세감면 건의 및 의원 입법안이 꾸준히 증가하는 추세
• 기존 조세감면에 대한 각 부처의 평가가 부실
– 각 부처가 작성한 조세감면 평가서의 대부분이 목적달성 여부, 제도 운용에 따른 정책효과 등에 대한 구체적인 분석 없이 기존 감면의 일몰 연장을 건의
– 조세감면제도 신설 효과에 대한 정밀 분석이 없음

■ OECD(2000)의 평가
• 우리나라의 조세감면제도가 지원분야의 투자와 생산을 확대시켰지만 다른 분야에는 가격 및 조세의 왜곡효과가 있었고 자본의 과잉축적 현상도 발생하였다고 평가
• 결과적으로 조세감면제도가 경제성장에 미친 영향은 미미하였거나 부정적일 수도 있다고 지적

## 2. 조세감면 요구 실태

■ 부처의 감면 건의 및 의원 입법안 증가
• 어려운 재정여건에도 불구하고 각 부처의 조세감면 신설 건의와 의원입법안은 매년 지속적으로 증가
• 06년 부처감면건의(85개)와 06.7월 현재 국회에 계류중인 비과세 · 감면 확대와 관련한 의원입법안(96개)이 모두 국회를 통과하는 경우 이에 따른 세수 감소규모는 20조원에 이를 것으로 추정

〈표 Ⅲ-1〉 연도별 부처건의 및 의원입법안 현황(건)

| 구분 | 04년 | 05년 | 06.7현재 | 합계 |
|---|---|---|---|---|
| 부처건의 | 79 | 121 | 85 | 285 |
| 의원입법안 | 102 | 115 | 96 | 299 |
| 합 계 | 181 | 236 | 181 | 584 |

주: 부처건의는 제출된 건수, 의원입법안의 경우 04~05년은 제출건수 06년은 계류건수

■ 각 부처는 정책사업을 지원한다는 명분하에 기존 감면과의 대체보다는 추가 감면을 산발적으로 요구
• 기존 감면제도의 목적달성 여부, 실효성 등에 대한 분석 · 평가가 제대로 이루어지지 못하고 있으며,
• 이에 따라 감면제도의 우선순위, 지원제도간의 형평성, 전체적인 세수감소 규모 등에 대한 고려가 곤란

■ 의원입법의 경우도 조세감면제도 운용의 기본원칙 · 방향 등에 대한 고려 없이 무분별 · 산발적으로 제출
• 정책효과, 예상 세수 감소, 재원조달 방안 등에 대한 심도 있는 검토가 미흡한 채 특정이해자 집단의 이익을 대변하는 목적으로 제출된 감면제도 신설 또는 확대 법안이 많아 합리적인 감면제도 운용에 장애요인으로 작용
• 의원입법안이 적절히 통제되지 않는 경우 국가재정법 등을 통한 조세감면의 총량적 관리 강화 장치는 실효성이 없을 것으로 예상

〈표 Ⅲ-2〉 '06년 중앙부처 주요 조세감면 건의 현황

| 주요 건의 내용 |
|---|
| • 일반택시 운송사업자 부가가치세 납부세액 경감제도 연장 |
| • 중소물류기업의 전략적 제휴를 위한 과세특례기한 연장 |
| • 자기관리 부동산투자회사의 법인세 소득공제 신설 |
| • 공익사업용 토지 양도세 감면 연장 |
| • 사회간접자본 투자준비금 손금산입 연장 |
| • 연구개발 조세지원제도에 대한 일몰 삭제 |
| • 대기업에 대한 연구 및 인력개발비 세액공제 당기분 허용 |
| • 연구 및 인력개발준비금 손금산입 대상 확대 |
| • 산학협력 특별세액공제 신설 |
| • 기술취득비용 세액공제 확대 |
| • 연구활동비 소득세 비과세 확대 |
| • 연구개발특구 입주기업 등 지원 신설 |
| • 해산 학교법인의 잔여재산 귀속자에 대한 증여세 면제 신설 |
| • 학교법인에 대한 종합부동산세 적용 제외 |
| • 교육용 재화와 용역의 공급에 대하여 부가가치세 영세율 적용 |
| • 교수의 연구보조비 비과세 일몰 폐지 |
| • 학교법인의 고정자산처분이익을 수익사업 범위에서 제외 |
| • 학교법인의 이자소득을 원천징수 대상에서 제외 |
| • 학교급식 음식용역에 대한 부가가치세 일몰 연장 |
| • 고유목적사업준비금의 손금산입 특례 연장 |
| • 대학부속병원에 대한 기부금 손금 인정 영구화 |
| • 사회적 기업에 대한 세제지원 신설 |
| • 정부위탁훈련에 대한 훈련비 세액공제 신설 |
| • 인적자원 우수기관의 인적자원 개발 투자비용에 대한 조세감면 신설 |
| • 우리사주매수선택권 행사이익에 대한 비과세 |
| • 적극적 고용개선조치 우수기업에 대한 감면 신설 |
| • 1사 1촌 자매결연 마을 지원금에 대한 법정기부금 인정 |
| • 농업용 석유류 부가가치세 면세 상향조정 |
| • 축산업 소득에 대한 비과세 |
| • 농지 대토시 양도세 감면 확대 |
| • 부가가치세 영세율 적용대상 농어업용 기자재 확대 |
| • 면세유류 공급 대상 기자재 확대 |
| • 부가가치세 환급대상 농업용 기자재 확대 |
| • 농지은행사업 소유권이전증서에 대한 인지세 면제 |
| • 가축위탁사육비에 대한 부가가치세 면제 |
| • 종축검정기관 부가가치세 영세율 적용 확대 |
| • 뉴서울 골프장 재산세 면제 |

〈표 Ⅲ-2〉의 계속

| 주요 건의 내용 |
|---|
| • 체육단체 등에 대한 기부금 인정 확대 |
| • 교육비 공제 대상 확대 |
| • 대한체육회에 대한 법인세 면제 |
| • 실업팀 운동부 창단에 대한 조세 지원 신설 |
| • 대중소기업간 성과공유금 조세감면 신설 |
| • 판매정보관리시스템 도입사업자에 대한 감면 확대 |
| • CRC에 대한 조세감면 확대 |
| • 장애인 기업에 대한 특별세액감면 신설 |
| • 내수면 도선 선박용 석유류에 대한 부가가치세 감면 신설 |
| • 연안 화물선에 대한 면세유 공급 신설 |
| • 한국선주상호보험조합에 대한 조세감면 신설 |
| • 산업폐기물 처리시설에 대한 감면 확대 |
| • 전자어음 확대를 위한 조세감면 신설 |
| • 어업용 면세유 대상 확대 |
| • 천연가스 버스에 대한 부가가치세 감면 연장 등 |

〈표 Ⅲ-3〉 '06.7월 현재 국회에 계류중인 비과세 · 감면관련 의원입법안(96건)

| 의안 내용 |
|---|
| • 고속버스에 의한 여객운송용역에 대해 부가가치세 면제 |
| • 간이과세제도를 폐지하되 과세기간별 공급대가가 1,200만원 미만인 개인 납세자에 대해 부가가치세 납부의무 면제 |
| • 금융자산 차명거래시 명의수탁자가 명의신탁자로 부터 증여받은 것으로 의제 |
| • 주식거래자료 제출 의무화 |
| • 금융소득종합과세 기준금액을 하향조정(4,000만원→1,000만원) |
| • 주식양도소득 전면과세, 부동산양도소득 실지거래가액 과세, 1세대1주택 비과세 폐지 |
| • 수도권과밀억제권역내 창업도 창업중소기업세액감면 허용 |
| • 지방이전 세액감면제도 폐지 |
| • 수도권과밀억제권역내 투자세액공제 배제 삭제 |
| • 여성경제인연합회 특례기부금 대산단체 추가 |
| • 결식아동의 결식해소를 목적으로 설립된 비영리공익법인 특례기부금 단체 인정 |
| • 종합소득세율 과세표준 구간별 2%P 인하 |
| • 법인세율 인하(안)에 따라 배당소득가산율 하향 조정(15%→11%) |

〈표 III-3〉의 계속

| 의안 내용 |
|---|
| • 상장주식 소액주주 양도차익 과세전환, 1세대1주택 비과세폐지 |
| • 법인세 과표구간 조정 및 세율 인하 (과표 2억원 이하분 10%, 2억원 초과분 25%) |
| • 중소기업 최저한세 10%에서 8%로 인하 |
| • 사립학교기부금 한도를 소득의 100%로 확대 |
| • 사립학교등에 지출하는 기부금 전액 손비 인정 |
| • 택시에 공급하는 부탄에 대한 특소세 면제 |
| • 우리사주조합원이 과세인출주식을 3년~5년 보유시 50%비과세, 5년이상보유시 전액 비과세 |
| • 장애인용차량에 공급하는 LPG 부가, 특소, 교육세 면제 |
| • 기업어음제도개선세액공제 공제율인상 및 일몰삭제 |
| • 사회복지 · 문화 · 예술 등을 위한 지정기부금 필요경비 산입한도 상향 (10%→20%) |
| • 한국국제교류재단을 특례기부금 대상단체에 추가 |
| • 세금우대종합저축 계약금액한도를 50% 상향조정(4,000→6,000만원 등) |
| • 등유 특소세율 리터당 60원 인하 |
| • 부동산 양도소득세율을 9~36%에서 6~24%로 인하 |
| • 1세대 1주택 소유자는 종합부동산세 과세 제외 |
| • 사원주택용 미분양주택 매입자금 손금인정 |
| • 비영리법인의 수익사업용 토지 취득가액 보완 |
| • 전년 종합소득 3,600만원 이하인 60세 이하 거주자가 보유한 주택공시가격 15억원 이하의 1가구 1주택에 대한 종합부동산세 과세를 전액 감면 |
| • 대도시공장 및 수도권본사 지방이전시 투자세액공제 신설 |
| • 교통세 과세시한을 5년간 연장 |
| • 1세대 1주택 소유자로서 65세 이상인 경우에는 매매 · 증여 · 상속 등 소유권 이전이 발생할 때까지 종합부동산세 납부유예 |
| • 96년 이후 부당이득세의 징수실적이 없어 법의 실효성 상실 |
| • 한국국제협력단 등을 특례기부금 대상단체에 추가 |
| • 확정기여형 퇴직연금에 불입하는 근로자부담금 소득공제(360만원 한도) |
| • 담배소비세(지방세)와 국민건강증진기금을 흡연세(국세)로 통합 |
| • 연구및기술개발인력 인센티브 세액공제 신설 |
| • 유류 특소세 세율 10% 인하 |
| • 교통세 세율 10% 인하 |
| • 혼인전 취득, 자금출처입증, 상속 · 증여받은 주택은 세대별합산에서 제외 |
| • 확정기여형 퇴직연금에 불입하는 근로자부담금 전액 소득공제 |
| • 양도소득세가 비과세되는 농어촌 주택의 취득기간을 2년간 연장: 기 개정 |
| • 농어민이 직수입하는 농, 축산업기자재 부가세 면세시한 연장 |

〈표 III-3〉의 계속

| 의안 내용 |
|---|
| • 지방세법 일부개정 법률안(김석준의원 대표발의, 의안번호 2643호)이 의결되는 경우 총괄납부 사업자의 부가가치세 납부시 각 사업장별로 납부하고 부가가치세율에 지방소비세율을 포함 |
| • 중소기업특별세액감면제도 3년연장 |
| • 중소기업특별세액감면제도 5년연장 |
| • 1세대1주택 비과세제도를 생애최초구입1주택 비과세로 변경, 장기보유특별공제를 보유기간별 연4천만원 공제 |
| • 근로소득 공제율 축소 |
| • 기존공제액 상향조정(100만원→ 200만원) |
| • 경로우대추가공제액 상향조정{100만원(150만원)→200만원(250만원)} |
| • 특별공제대상 종합소득자로 확대 |
| • 표준공제 100만원으로 단일화 |
| • 장기보유특별공제액 상향조정(10,15,30%→15,25,50%), 농지대토 과세전환 |
| • 신용카드등 사용금액 소득공제 대상을 종합소득자로 확대 |
| • 주택과 비사업용토지에 대한 종부세 과세기준금액 현행유지, – 종합부동산세(주택, 비사업용토지, 사업용토지) 과표적용률을 '06년부터 매년 5%p씩 인상하여 2015년까지 100%로 인상 |
| • 사회기반시설에 대한 영세율의 면세전환 |
| • 우선지원경기단체를 특례기부금 대상단체에 추가 |
| • 1세대3주택자 양도세율 70%로 인상, 투기지역 부동산 양도시 50%중과 |
| • 주택과 비사업용토지를 세대별로 통합합산하여 종부세 과세 |
| • 수도권과밀억제권역외 지방이전에 대한 최저한세 적용배제 |
| • 연구및인력개발비세액공제 확대(대기업 당기분 허용등) |
| • 공동주택에 공급하는 경비,일반관리용역,청소용역의 부가세 면제 |
| • 모기지론 이자상환액 소득공제대상 확대(국민주택규모 이하 또는 공시가격 2억원 이하) |
| • 수협중앙회등의 이월결손금 연장 |
| • 과표 500억원 초과분에 대해 법인세율 3% 인상 |
| • 세율 인상(8%,18%,28%,38%) |
| • 과표 1억원 초과분에 대해 법인세율 1% 인상 |
| • 최고세율 구간신설(1억2천만원 초과 40%) |
| • 한국과학기술원,광주과학기술원,대구경북과학기술원에 지출하는 기부금 100% 손금산입 |
| • 대덕연구개발특구법에 의한 대학.연구소 등을 특례기부금 대상단체에 추가 |
| • 대한적십자사를 특례기부금 대상단체에 추가 |

〈표 Ⅲ-3〉의 계속

| 의안 내용 |
|---|
| • 대한적십자사를 지정기부금단체에서 법정기부금단체로 조정 |
| • 국선변호인이 받는 보수 비과세 |
| • 사회적기업에 대한 세액감면제도신설 및 지방세감면 |
| • 관광호텔의 외국인 숙박요금에 대해 영세율 적용 |
| • 문화산업전문회사를 배당금액 소득공제대상에 추가 |
| • 문화산업전문회사 출자금의 15%를 소득공제 |
| • 도서대여에 대한 면세 |
| • 과세표준구간 1단계 추가(1억5천만원 초과)하고 적용세율 7% 내지 39% |
| • 공익사업 수용 채권보상시 양도세 35%감면, 8년자경농지 감면한도 확대 (5년간 1억원→5년간 3억원) |
| • 근로소득자 기본공제 및 추가공제 각각 2배 인상 |
| • 종합소득 과세표준구간 6단계로 세분하고 적용세율 7% 내지 39% |
| • 골프장, 카지노, 유흥음식행위 등 과세유흥 장소 특소세를 지방으로 이전 |
| • 종합부동산세는 납세지 관할세무서장 또는 관할지방국세청장이 과세표준과 세액을 결정하여 부과징수 |
| • 비과세 근로소득에 교통비 보조적인 성질의 급여 추가 |
| • 강원랜드 카지노 입장료 3,500원에서 50,000원으로 환원 |
| • 법정기부금 적용단체에 법률구조법인 추가 |
| • 도서구입비에 대한 특별공제(한도100만원) |
| • 승용차 특소세율 조정 |
| • 전년 종합소득 2,400만원 이하인 65세 이상 거주자가 보유한 1세대 1주택에 대해 종합부동산세과세를 전액 감면 |
| • 조합등 예탁금 이자소득 비과세 및 농어가목돈마련저축 이자소득 비과세 3년연장 |
| • 1세대 1주택 중복보유기간을 국민주택규모에 대하여 1년에서 2년으로 연장 |
| • 외국증시에 상장된 국내중소기업주식에 대한 양도세율을 국내거래분과 동일하게 인하(20%→10%) |
| • 조합법인에 대한 법인세 과세특례 5년연장 |
| • 조합예탁금 이자소득 비과세 5년연장 |
| • 농어업용석유류 부가가치세 감면 5년 연장 |
| • 농어가목돈마련저축 5년연장 |
| • 주세의 담보 및 보증규정을 강제규정으로 전환 |
| • 산학협력단에 출연하거나 취득하는 주식에 대하여 상속증여세 비과세 |
| • 조세조약을 이용한 조세회피를 방지하기 위해서 조세회피 소지가 높은 투자형태를 규제 |
| • 조세조약을 이용한 조세회피를 방지하기 위해서 조세회피 소지가 높은 |

〈표 Ⅲ-3〉의 계속

| 의안 내용 |
|---|
| 투자형태를 규제 |
| • 맞벌이 부부의 유치원 · 보육시설의 영유아 및 취학전 아동에 대하여 50만원 세액공제 |
| • 공익사업 수용 부동산에 대하여 실거래가 대신 기준시가로 양도세 과세 |
| • 노인의료복지시설에 지급하는 비용 소득공제 |
| • 노인의료복지시설을 설치한 자가 제공하는 요양관련 용역에 대해 부가가치세가 면제되는 의료보건용역에 포함 |
| • 수발비, 노인의료복지시설 비용 및 산후조리원에 지급하는 비용 소득공제 |
| • 골프회권권에 대한 양도세 과세 강화(세율 인상) |
| • 헌혈자에 대하여 소득공제 허용 |

### 3. 개선 여지가 많은 비과세 · 감면 제도

#### 가. 면세 유류

■ 유류에 대한 면세로 인한 조세감면 규모가 큼
- 1972년 도입된 후 농 · 어업용 석유류에 대한 면세유 제도는 30여년간 지속적으로 연장
- 2005년 기준 농 · 어업용 유류에 대한 감면 규모는 1.3조원(부가가치세 2,871억원, 교통세 등 1조 210억원)
  - 군용의 경우도 각각 467억원과 1,607억원에 달함

* 최근 5년 총 7.5조원 지원 : (01)1.3 (02)1.4 (03)1.6 (04)1.7 (05)1.5

- 휘발유의 경우 면세유의 가격이 소비자 가격의 41.3%에 불과

| | 소비자가격 | 면세유가격 | 가격비 |
|---|---|---|---|
| ◦ 휘발유(ℓ 당) | 1,498 | 619 | 41.3% |
| ◦ 경 유(ℓ 당) | 1,177 | 622 | 52.8% |
| ◦ 등 유(ℓ 당) | 920 | 660 | 71.7% |

- 이에 따라 농 · 어업용 면세유류 사용량 증가
  - 농업인구 및 경지면적의 지속적인 감소에도 불구하고 시설원예작물의 재배증가 등이 원인
  - 면세유 사용량(천kℓ) : ('95) 1,468 → ('00) 2,299 → ('05) 2,596

■ 면세로 인한 가격 왜곡 효과와 부정 사용의 폐해가 큰 상태
- 낮은 가격은 사용량을 증대시켜 생산을 증대시키는 효과가 있을 수 있지만 자원을 비효율적으로 사용하게 하는 유인을 제공하고, 환경에도 유해

- 면세유류의 불법사용 문제가 심각한 상태
  - 현재 농업기계나 어업용 선박 등에 대한 실태조사 없이 전년도 면세유 배정실적에 근거하여 면세유를 배정
  - 폐농기계 · 폐어선을 이용하여 배정받은 면세유류구입권을 타인에 양도하거나 주유소와 결탁하여 유류구입권을 매매하는 상황 발생
  - 불법유통을 억제하기 위하여 지속적인 제도개선이 있었으나 시장가격과의 차이로 인해 불법유통 가능성 상존
  - 면세유류의 부정사용에 대한 처벌규정이 미약함에 따라 사후관리의 허점을 노출

■ 면세로 인한 농어민 지원효과도 크지 않음
- 농어민용 면세 유류처럼 최종 소비재가 아니라 농산물 생산을 위한 중간 투입재로 사용되는 경우는 세수 손실의 일부만 농어민에 귀속
  - 중간재 지원의 경우 세수 손실의 56.2%만이 농민의 소득 증대로 연결[1]
  - 나머지는 중간재화의 생산자 및 농산물 소비자에게 혜택이 귀속

#### 나. 임시투자세액공제

■ 임시투자세액공제의 규모가 급격히 증가하고 항구화하고 있음
- 외환위기시 649억원에 불과하던 임시투자세액공제의 규모가 2000년에 약 7천억원, 2005년에는 약 2조 5,698억원으로 증가

* 최근 5년 총 12.3조원 지원 : (01)0.7 (02)0.6 (03)1.3 (04)1.8 (05)2.5

- 1968년, 72-74, 80-82, 85-86, 89-94, 97-2006년 등 수차례에 걸쳐 연장

■ 임시투자세액공제는 항구화됨에 따라 실효성을 상실
- 경기조절이 목적이므로 경제상황이 어려운 시점에 한시적으로 운용되어야 하나, 경기상황과 상관없이 거의 상시적으로 운용
- 경기상황과 무관하게 운영됨으로써 경기를 과열시키는 역할도 수행
  - 경제성장률이 상대적으로 낮았던 '01, '03연도 외에 성장률이 높았던 '00및 '04연도에도 임시투자세액공

1) 박기백 · 이명헌 · 정재호, 『농업부문 조세지원제도의 효과분석과 개선과제』, 한국조세연구원, 2003

제가 증가

- 미국의 경우에도 투자세액공제 제도는 한시적으로 운영되지 못하였으며, 결국 1986년도에 폐지

■ 임시투자세액공제는 '임시' 적으로 사용하여 경기조절 능력을 강화하고, 증가된 재원은 R&D 지원이나 결손금이월공제기간의 확대 등 기업의 세부담 감소에 사용하는 것이 바람직

### 다. 비과세 · 감면 금융상품

■ 그동안 자본축적, 금융산업 육성 등을 위해 다양한 비과세 · 감면 금융상품을 운용한 결과 비과세 · 감면저축이 총 개인저축 797조원의 절반 수준인 411조원에 이름

- 각종 금융상품으로 인한 조세감면 규모는 연간 1.1조원 수준

■ 저축지원은 취약계층에 대해 제한적으로 이루어져야 하나 세금우대종합저축의 경우 가입대상이 지나치게 광범위하게 적용

- 저축우대 제도가 고소득층의 세금회피 수단으로 활용될 가능성[2]
- 국민저축 증가에 미치는 효과도 불확실[3]
- 따라서 저소득층을 대상으로 하는 저축과 특정 저축(노후 보장, 주택마련)에 대해서만 지원하는 것이 바람직

■ 주식의 장기보유를 유도하여 건전한 주식시장 육성을 위해 도입한 장기보유주식 배당소득에 대한 비과세 제도의 경우

■ 지원 기준이 법인별 액면가액 기준으로 되어 있어 주식시가가 액면가액보다 높은 기업의 경우 큰 고소득자에게 과도하게 비과세 · 감면 혜택이 돌아가는 문제 발생

### 라. 농 · 수협 등에 특례

■ 농 · 수협 등 특정 조합 · 법인에 대해 비과세예탁금, 고유목적사업준비금 손금산입비율 우대적용 등 다양한 조세특례를 운용중

- 농 · 수협 예탁금 비과세의 경우 연간 조세감면 규모는 약 2,104억원

**〈표 III-4〉 농 · 수협에 대한 주요 지원세제 현황**

- 농 · 수 · 축협(단위조합)등에 대한 법인세를 당기순이익 기준으로 저율과세하는 특례
- 농협중앙회 및 축협중앙회 등의 합병에 따라 수령한 보조금 과세이연 특례
- 농 · 수 · 축협중앙회 등에 대한 고유목적사업준비금 손금산입 한도 확대(80%) 특례
- 농업협동조합 등이 유통자회사 등에 현물출자시 양도차익에 대한 법인세 과세이연 특례
- 예탁금 이자소득 비과세
- 출자금 배당소득 비과세
- 농협으로부터 농촌주택개량자금 융자를 받기 위해 작성하는 서류에 대한 인지세 면제 등

■ 세금 회피 및 금융기관간 형평성에서 심각한 문제를 보유

- 농어민이 아닌 준조합원에게도 비과세 혜택을 주고 있어 여유 계층의 절세 수단으로 활용되고 있는 실정
  – 농어민 저축 비율이 17%에 불과
- 농협은 이제 더이상 영세한 금융기관이 아니며, 영업에 있어서도 일반금융기관과 차이가 없지만 자금의 조달 측면에서만 유리한 것은 형평성 저해
- 그러나 이해집단의 반발과 정치적 이유로 합의된 일정이 연기되고 있음
  – 2004년부터 5%로 저율과세하고, 2005년에는 세금우대저축 형태로 전환하려고 하였으나 현재 일정은 2007년 5% 과세, 2008년부터 9% 과세임

2) 이철인 외, 『조세감면제도의 실효성 분석』, 한국조세연구원, 1999
3) Robson, 『OECD 국가의 저축에 대한 조세지원효과 분석』, 1995

– 그러나 연기된 현재의 일정조차 준수되기가 쉽지 않을 것으로 전망

■ 농수협 고유목적사업준비금 손금산입제도의 경우 실질적인 대형금융사에 해당하는 농수협 신용부문과 여타 금융기관간 과세형평을 저해

• 신용부문에서 발생한 이익이 경제사업분야에 지원되고 있는 현실을 감안한다 하더라로 현행 80%인 손금산입비율을 일반비영리법인 수준(50%)으로 조정할 필요

### 마. 중소기업 지원

■ 중소기업에 대한 지원제도는 창업, 자금조달, 투자 및 연구개발, 사업운영 등 거의 모든 단계에 걸쳐 33개 우대지원제도를 운용중

〈표 III-5〉 중소기업 우대지원제도 현황

| |
|---|
| [창업단계 지원제도 4개] |
| • 창업중소기업 · 창업벤처중소기업 세액감면제도 |
| • 창업중소기업 취득세 · 등록세 면제 |
| • 창업중소기업 재산세 감면 |
| • 창업중소기업 농특세 비과세 |
| [투자 및 R&D 지원제도 7개] |
| • 중소기업 투자세액공제 |
| • 중소기업 정보화지원사업 출연금 손금산입 |
| • 생산성향상시설투자 세액공제 |
| • 수도권과밀억제권역내 대체투자 세액공제 허용 |
| • 연구 · 인력개발비 세액공제 |
| • 연구 · 인력개발비 세액공제 최저한세 배제 |
| • 기술취득비용 세액공제 |
| [사업단계 지원제도 9개] |
| • 중소기업 특별세액감면 |
| • 중소기업경영컨설팅쿠폰 구입비용 세액공제 |
| • 중소기업의 ASP(ERP 등 임차방식)이용 비용의 세액공제 |
| • 기업구매전용카드 등 세액공제 |
| • 코스닥상장중소기업의 사업손실준비금 손금산입 |
| • 수입금액증가 세액공제 |
| • 최저한세율 우대 적용 |
| • 결손금 소급공제 |

〈표 III-5〉의 계속

| |
|---|
| • 접대비 기본금액 우대 |
| [지방이전 · 구조조정 · 기타 지원제도 13개] |
| • 공장 · 본사 지방이전 세액감면 |
| • 공단내 부동산 지방세 감면 |
| • 농공단지 입주기업 세액감면 |
| • 중소기업 통합시 양도소득세 이월과세 |
| • 법인전환시 양도소득세 이월과세 |
| • 중소기업의 업종전환 지원제도 |
| • 중소기업 금융채무면제익에 대한 분할과세 |
| • 중소기업의 최대주주 자산증여시 과세특례 |
| • 소득세 · 법인세 분납기한 우대(45일) |
| • 원천징수세액 납부특례(반기별 납부) |
| • 사업소세 감면 |
| • 벤처기업 투자 소득공제 |
| • 창업투자회사 벤처기업 출자 취득주식 양도차익 및 배당소득 비과세 |

• 다양하고 복잡하게 구성되어 있지만 제도의 실효성이 높지 않은 항목 다수

– 중소기업특별세액공제 등 실효성이 있는 제도를 중심으로 단순화 필요

• 형평성 측면의 지원이지만 조세감면의 속성상 흑자기업만 혜택을 향유

– 창투회사, 코스닥 기업 지원 등은 소규모, 영세기업보다 중견기업이 더 많은 혜택을 볼 가능성

### 바. 회사택시사업자의 부가가치세 경감

■ 회사택시사업자에 대한 부가가치세 감면 규모는 2005년 기준 1,266억원

* 택시운전자 처우개선 및 복지개선을 위해 '95년 도입된 후 현재까지 4차례에 걸쳐 연장

■ 택시사업자에 대한 부가가치세 경감은 부가가치세의 기본적 틀과 배치

• 부가가치세는 모든 재화와 용역을 대상으로 과세하지만 예외적으로 면세, 영세율, 간이과세, 납부면제 등을 두고 있음

• 그러나 택시 사업자에 대한 부가가치세 경감은 이러한

부가가치세의 예외규정을 다시 벗어나는 이중의 예외규정

■ 필요하다면 소득 및 법인과세의 경감 형태가 바람직
• 택시 서비스에 부가가치세가 포함되어 있으므로 납부세액 경감은 소비자의 부담으로 사업자의 이득을 증대시키는 것
• 택시서비스는 면세 대상으로도 부적합하므로 유일한 지원논리는 경제적으로 어려운 계층이라는 점임
– 따라서 부가가치세의 경감보다는 소득과세의 경감이 적합

### 사. 준비금

■ 지원효과가 불확실하고 제도가 복잡한 다수의 준비금 제도가 존재
• 미래의 예상 지출 또는 손실에 대비하여 적립한 준비금을 손금에 산입하고 거치기간이 지난 다음 다시 익금에 환입하는 제도
– 따라서 본질적으로는 납세를 이연하여 그만큼 이자수익을 얻는 것
• 중소기업투자준비금(96억원), 협회등록중소기업 사업손실준비금(88억원), 창투사 투융자손실준비금(1억원), 연구 및 인력개발준비금(1055억원), 사회간접자본투자준비금(122억원), 학교법인 및 농협 고유목적사업준비금(802억원, 567억원), 문화사업준비금, 부동산투자회사 사업손실준비금 등

■ 준비금 제도는 그 성격상 제도를 복잡하게 하는 반면 실효성은 낮음
• 준비금 설정, 환입뿐만 아니라 준비금 설정액의 미사용분 처리 등 세무 사항이 많아 납세협력비용이 높은 제도
– 따라서 대규모 투자의 가능성이 낮고, 기장능력이 부족한 중소기업이 대기업에 비해 불리한 제도
• 이자율 하락으로 과거에 비해 납세이연에 따른 세부담 경감효과가 작아짐
• 외국의 경우 준비금 제도를 사용하지 않음
– 발생하지 않은 지출을 손금으로 처리하는 것은 논리적으로 부적합

## Ⅳ. 운용방안

### 1. 운용방안 I (Macro 측면)

■ 중장기적으로 감면 규모 축소를 통해 '넓은 세원 낮은 세율 체계' 마련
• 향후 재정수요 증가를 감안하고 조세제도의 수평적 중립성을 높이기 위해 감면 규모를 중장기적으로 축소해 나갈 필요 있음
– 국세 대비 비과세 감면 비중을 05년 14.5%에서 단계적으로 낮추어 2010년에는 13% 수준으로 축소하는 것이 바람직
– 이를 위해서는 금년도 일몰도래 55개 제도에 대한 정비 방안뿐 아니라 226개 비과세 감면제도 전체에 대한 중장기적 정비계획이 마련, 추진될 필요가 있음
• 감면 정비에 따라 증가된 부담은 세율 인하 등을 통해 흡수하고 형평성 차원의 지원이 필요한 분야는 세출예산을 활용하는 방안을 강구
• 특히 비과세 · 감면 신설시 해당분야에 대한 예산지원과 연계하여 분석함으로써 중복지원 등 국가재원의 편중을 방지

■ 국가재정법 제정을 통한 비과세 · 감면의 총량적 관리 강화
• 국가재정법(안)의 조속한 입법을 통해 비과세 감면의 총량적 관리 강화 장치를 제도화할 필요 있음
– 비과세 감면 비율을 일정 한도(예 : 최근 3년간 평균 국세대비 감면비율 ±1~2%)내에서 관리토록 하는 조세감면 총량한도제,
– 재원조달방안이 없는 무분별한 감면신설을 억제하기 위해 새로운 감면 요청시 기존 감면의 축소 · 폐지 방안을 제출토록 하는 조세감면사전제한제
– 조세지출과 예산지출의 통합분석을 위한 조세지출예산제도 도입 등
• 이를 위해 현재 국회에 계류중인 국가재정법(안)이 조속히 통과될 수 있도록 국회 차원의 적극적인 노력이

필요

■ 조세감면평가서 및 조세감면건의서 내실화
- 기존 감면제도의 목적달성 여부, 정책효과, 감면제도간 우선순위 및 형평성 등에 대한 정밀한 분석 · 평가를 바탕으로 기존 감면제도의 정비가 신축성 있게 이루어져 감면제도의 전반적 효율성을 높여야 함
- 조세감면 신설 건의에 있어서도 정책효과, 예상 세수감, 기존 제도의 대체 가능성에 대해 검토하여 새로운 제도 도입으로 인한 과세기반 위축, 조세중립성 훼손 등의 부작용이 최소화되도록 하는 것이 바람직

■ 일몰이 없는 감면제도(226개 중 122개)에 대한 일몰 신설
- 조특법상 비과세 · 감면제도는 한시적인 지원이 필요하다고 판단되는 제도이므로 정책적 우선순위, 상시화 필요성 등을 고려하여 제도별로 2~5년의 범위 내에서 모두 일몰 신설
  * 설정기준 : 3년(원칙), 지원효과가 장기간 후 나타나는 제도 등은 5년 등
- 상시적인 지원이 필요하다고 인정된 소득세법, 법인세법 등 개별세법에 규정된 비과세 · 감면제도 중에서도 한시적 지원이 바람직한 제도를 선별, 일몰을 신설하여 조특법으로 이관

■ 민간 전문가로 구성된 조세감면평가심의회(가칭) 등을 구성
- 민간 전문가의 참여를 통해 조세감면제도 기본운용방안에 대한 사전심의와 기존 조세감면제도의 사후 평가를 강화
- 장기적으로는 분야별 전문 위원회로 세분화하는 것이 바람직
  – 개별 조세감면제도의 실효성을 계량화하여 분석할 수 있는 평가지침 등을 작성

## 2. 운용방안II(Micro 측면)

⑴ 정비 원칙

■ 지속적 지원이 필요한 제도
- 미래 성장잠재력 확충과 관련된 R&D · 설비투자 · 구조조정 촉진을 위한 제도
- 근로자 · 농어민 · 중소기업 등 경제적 약자에 대한 세부담 경감

■ 폐지 또는 감면율 등의 축소가 필요한 제도
- 외국의 사례가 없거나 국제기준과 부합되지 않는 제도
  – 지원내용이 외국의 사례 · 국제기준과 다른 제도는 지원내용을 조정
- 감면목적이 달성되었거나 경제 · 사회적 여건변화에 따라 지원 타당성이 낮아진 제도
- 제도가 복잡하고 이용실적이 미미하여 존속 실효성이 낮은 제도
- 즉시 폐지가 어려운 비과세 · 감면은 2~3년의 범위 내에서 연장하되 감면 비율을 축소

■ 일몰 신설이 필요한 제도
- 한시적 지원이 바람직하거나 주기적인 타당성 분석이 필요한 제도
- 대상
  – 조세특례제한법에 규정되었으나 일몰이 없는 감면
  – 소득세법 등 개별 세법에 규정되어 있어 일몰이 없는 감면

⑵ 분야별 정비방향

### 가. 연구 및 인력개발

① 방 향

■ 연구개발의 경우 외부효과가 존재하며, 연구개발 투자의 위험성이 크고, 성장잠재력 확충이 핵심적 요소이므로 지원을 유지 · 강화
- 증가분 세액공제 방식 유지로 R&D 투자의 양적 확대를 유도
- 대 · 중소기업간 협력 R&D 및 산학협력 R&D 등 대기업의 외부위탁 R&D 투자에 대한 세제지원 강화

■ 국제 기준에 맞도록 단순화

• R&D 준비금 손금산입은 외국의 사례가 없고, 제도의 복잡성에 비해 실효성이 낮은 것으로 평가되고 있으므로 폐지
• 준비금 제도 폐지를 통해 마련된 재원을 실효성이 가장 높은 연구개발비용 세액공제제도 확대에 사용

② 항목별 검토

■ 연구및인력개발비 세액공제, 연구및인력개발 설비투자 세액공제, 기술취득금액 세액공제 등은 현행 유지가 필요
• R&D 투자의 유지 · 확충 및 연구개발성과의 사업화 촉진, 기술거래의 활성화 필요

■ 외국인 기술자 소득세 면제, 기술도입대가에 대한 소득세 · 법인세 감면은 감면율을 단계적으로 조정할 필요
• 내국인에 대해 역차별 문제를 초래하고 내 · 외국인에 대한 차별적 조세지원을 축소하고 있는 국제조세 동향에 부합하지 않음
• 급여체계를 왜곡하고 다른 연구원과의 과세형평을 저해하는 대학교원 등에 대한 연구보조비 비과세의 경우 초중등 교원 등 유사 연구원에 대한 지원수준과 동일하게 조정할 필요

■ 또한 제도의 복잡성에 비해 실효성이 낮은 연구 및 인력개발준비금 제도는 폐지가 바람직
• 이를 통해 마련된 재원으로 실효성이 가장 높고 많은 기업이 이용하는 연구 및 인력개발비용 확대(예, 산학협력, 대중소협력 연구개발비에 대한 공제율 상향조정) 등에 사용하는 것이 바람직

### 나. 설비 투자

① 방 향

■ 설비투자 촉진을 통한 경기활성화와 성장동력 확충을 위해 유지
• 임시투자세액공제는 경기조절 목적에 부합되도록 운용하고
• 외부효과를 가지고 있는 투자는 조세지원을 유지

■ 임시투자세액공제의 시작과 종료와 관련된 제도적 장치나 기준 필요
• 임시투자세액공제의 공제율 조정 검토
– 임시투자세액공제제도의 공제율이 여타 투자세액공제제도에 비해 지나치게 높게 설정될 경우 기업의 의사결정에 왜곡을 초래하고 특정설비투자세액공제제도의 실효성을 저해

■ 특정 설비투자 세액공제 대상 자산의 적정화
• 환경 · 안전 · 에너지 절약 등은 긍정적인 외부효과를 보유하므로 지원
• 다만 대상 자산은 긍정적인 외부효과를 파생시키는 자산으로 한정

② 항목별 검토

■ 생산성향상시설투자 세액공제, 환경 · 안전설비 투자 세액공제, 근로자복지증진시설투자세액공제제도 등은 현행 유지가 필요
• 기업의 경쟁력 강화, 긍정적 외부효과 보유, 저출산 고령화에 대비하기 위해 필요한 직장보육시설투자확대 유도 등

■ 임시투자세액공제는 원칙적으로 경기 · 설비투자동향 등을 보아가며 일몰 연장여부 등을 결정할 필요
• 다만, 일몰을 연장하는 경우에도 공제율 수준은 다른 투자지원 조세감면제도의 실효성을 높이고 기업의 자원배분 의사결정을 왜곡시켜 효율성을 떨어뜨리지 않도록 적정수준으로 조정을 검토할 필요

### 다. 구조조정, SOC 등

① 방 향

■ 산업과 기업의 경쟁력 향상에 도움이 되는 구조조정이나 전략적 제휴 등은 조세지원을 유지

■ 감면 목적이 달성되었거나, 실효성이 없거나, 지원의 규모가 큰 분야는 적정한 수준으로 조정

② 항목별 검토

■ 현물출자 등의 지주회사 설립에 대한 과세특례, 유동화전문회사 · 기업구조조정투자회사 등에 대한 등록세 면제 및 중과배제제도와 SOC채권에 대한 이자소득 비과세제도 등은 현행 유지가 필요

- 기업구조조정 활성화를 통한 경쟁력 강화가 필요
- 민간재원을 통한 사회 인프라 투자를 유도하기 위해 필요

■ 해외자원개발투자 등은 지원대상, 한도 설정 등을 조정하여 제도의 실효성을 높이는 것이 필요

- 해외자원개발투자 배당소득 법인세 면제는 투자실적이 없는 농 · 축 · 수산물은 투자대상에서 제외하고 석유 등 광물투자로 지원대상을 한정
- 부당공제가 우려되는 재활용폐자원 매입세액공제제도의 경우 영수증에 의한 공제한도를 신설할 필요 있음
- 투자금액이 종목별 액면가액 기준(비과세 5천만원 이하, 분리과세 3억원 이하)으로 되어 있어 고액 자산가에게 과도한 지원이 될 수 있는 장기보유주식 배당소득 비과세 제도는 기준금액을 하향조정할 필요 있음
- 국내제작이 어려운 방송장비 도입 초기의 부담을 완화하기 위한 제도인 디지털TV 방송장비 관세감면 제도는 방송장비의 도입현황을 보아 가며 감면율을 축소할 필요 있음

■ 정책 목표를 달성한 기업구조조정전문회사에 대한 과세 특례 등은 축소 · 폐지를 검토할 필요

- 외환위기시 도입되었으나 지원목적이 달성된 기업구조조정전문회사 등에 대한 과세 특례, 제도 신설후 회사설립 실적이 전무한 자기관리부동산 투자회사 등에 대한 과세특례제도는 폐지
- 소수 대형 공기업에 대한 재정 · 조세지원이라는 이중지원 문제를 유발하는 사회간접자본투자준비금 손금산입제도는 폐지
- 국제적인 영세율 기준에 부합하지 않고, 운영단계에서 부가가치세 면세가 적용되고 있어 이중지원 문제 등을 가지고 있는 도시철도건설용역에 대한 부가가치세 영세율제도는 지원대상을 국가 등에 직접 공급하는 경우로 축소
- 일반법인에 비해 기관투자자가 받는 배당소득을 우대하는 기관투자가 배당소득 익금불산입 특례제도는 익금불산입률을 일반법인 수준으로 축소

### 라. 중소기업

① 방 향

■ 인력 · 자금 측면에서 불리한 위치에 있는 중소기업을 지원하되 실효성 제도에 중점

■ 창업활성화를 위한 조세지원 강화

- 창업 후 일정기간 동안 세부담을 완화해 주는 제도와 중소기업이 창업자금을 용이하게 확보할 수 있도록 하는 출자단계의 지원 제도 유지

■ 중소기업의 사업전환 · 구조조정 활성화 지속 지원

- 중소기업이 구조조정을 통해 경쟁력을 강화하거나 새로운 환경변화에 따라 사업전환을 활발히 할 수 있도록 지속 지원

■ 대기업과 중소기업의 상생협력 강화

- 대기업이 중소기업에 대해 생산설비 등을 무상으로 이전하는 경우 조세지원을 하는 방안 마련

■ 준비금 제도처럼 지나치게 복잡하여 영세한 중소기업이 이용하기 어려운 제도, 지원 목적이 달성되거나 중복적인 지원제도는 축소 · 폐지

② 항목별 검토

■ 중소기업의 어려움을 경감하기 위하여 창업자금 조달을 지원하는 중소기업창업투자회사 등에 대한 과세특례 등은 현행 유지가 필요

- 중소기업창업투자회사 등에 대한 과세특례, 중소기업

창업투자회사 출자에 대한 과세특례와 중소기업창업투자조합에 대한 출자소득공제제도는 중소기업이 창업자금 확보를 지원하기 위하여 필요

- 창업단계의 세부담 완화를 위한 창업중소기업세액감면제도, 수입금액증가에 따른 세액공제제도와 지속적인 투자를 통한 중소기업의 성장을 지원하는 중소기업투자세액공제제도도 현행 유지할 필요
- 한편 경제환경의 변화에 대응하여 중소기업이 구조조정을 통해 경쟁력을 강화할 수 있도록 벤처기업의 전략적 제휴를 위한 과세특례, 물류기업의 전략적 제휴를 위한 과세특례, 중소기업 최대주주의 주식할증평가 적용에 대한 특례제도 등도 현행과 같이 지속적으로 지원하는 것이 바람직

■ 과세 형평성을 저해하는 간접투자기구에 대한 증권거래세 면제제도 등은 축소 · 폐지를 검토하는 것이 바람직

- 간접투자기구에 대한 증권거래세 면제제도는 증권거래세가 부담하는 개인의 직접투자와 과세 형평성을 저해하므로 폐지
- 코스닥상장 중소기업 사업손실준비금 제도는 코스닥시장 개설시 도입되었으나 지원목적이 달성되었고, 준비금제도를 폐지하는 방향을 고려하여 폐지
- 고용창출형창업기업 세액감면제도는 이용실적이 미미하고 창업중소기업특별세액감면제도와 중복지원 성격을 보유하므로 폐지

### 마. 농어민 지원

① 방 향

■ 한층 강화된 시장개방 압력에 직면한 농 · 어업의 경쟁력을 조기에 확보하고, 소득을 지원하기 위해 농 · 어민에 대한 지원을 계속

- WTO/DDA 협상가속화와 동시다발적인 FTA 추진을 고려
- 영농 기자재, 유류 등은 지원을 축소하거나 재정지원이 바람직하지만 농 · 어민의 어려움을 고려하여 당분간 유지

– 그러나 면세유 불법유통 등은 제재를 강화

■ 지원효과가 미미하거나 다른 지원제도와 중복되는 제도, 조세회피수단으로 이용 가능한 제도는 축소 · 폐지

② 항목별 검토

■ 농어가 소득창출에 기여하고, 영농의 대형화 · 기업화를 통한 경쟁력 강화를 지원하는 농어민 제도는 현행 유지가 필요

- 영농조합법인 등에 대한 법인세 등 면제, 영어조합법인 법인세 등 면제, 농공단지 입주기업 세액감면, 농업회사법인 법인세 면제 도서지역발전용 석유류 교통세 등 면제, 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례 등

■ 과세 형평성을 저해하는 농수협 등의 고유목적사업준비금 손금산입 특례 등은 정비가 필요

- 금융기관간 과세형평을 저해하는 농수협 등의 고유목적사업준비금 손금산입 특례는 일반 비영리법인 수준으로 조정
- 실제로는 농어민 가입비율이 낮아 지원목적과 달리 조세회피수단으로의 이용가능성이 높고 금융기관간 과세 형평을 저해할 수 있으며 일몰 도입후 5차례에 걸쳐 연장되어 항구화, 기득권화된 비과세 예탁금제도는 조세특례제한법에 규정된 일정에 따라 저율분리과세로 전환하고, 폐지법률안이 제출된 농어가목돈마련저축 또한 당초 일정대로 폐지할 필요 있음

■ 감면실적이 거의 없는 농협 등에 대한 손금산입특례 등도 조세감면제도의 간소화를 위해 폐지를 검토

- 농협 등에 대한 손금산입특례는 감면실적이 거의 없음
- 농협 등 조합원 융자서류 인지세 면제제도 등 소규모 감면은 정비
- 농협중앙회 등의 합병 등에 대한 법인세 과세특례는 보조금 지원이 이미 중단되어 조세지원 필요성이 소멸
- 자경농민에 대한 증여세, 농지 양도세 면제제도는 상속 등에 대한 세금감면을 통해 지원되고 있으므로 중복지원의 성격이 있고, 조세회피 수단으로 이용가능성이 농후

바. 저축지원

① 방 향

■ 취약 계층과 연금 · 건강관련 분야에 대해서는 지속 지원하되 단순화
• 노인 · 장애인 · 무주택자 등

■ 단순 저축지원, 실효성 미약, 과세 형평성을 저해하는 지원제도는 원칙적으로 폐지

② 항목별 검토

■ 무주택 근로자의 내집마련을 지원하는 장기주택마련저축 비과세제도는 현행 유지할 필요

■ 일반적인 저축장려상품인 세금우대종합저축은 일반인에 대한 특례는 폐지하고 노인 · 장애인 등에 대한 지원은 기존의 생계형 저축으로 흡수 통합하여 지원하는 것이 바람직

**사. 근로자 및 공익사업 등**

① 방 향

■ 자영자와의 형평성을 감안하여 근로자 지원은 당분간 유지
• 자영자의 소득파악 수준을 보아가며 조정

■ 공익사업은 지원하되 실효성, 조세회피 가능성, 정책목적 달성 여부 등을 감안하여 조세감면 항목을 정비

② 항목별 검토

■ 근로자의 소득 및 주거안정을 지원하는 무주택 근로자에 대한 주택보조금 과세특례 등은 현행 유지
• 무주택 근로자에 대한 주택보조금 과세특례, 우리사주조합원에 대한 과세특례, 일반택시운송사업자에 대한 부가세 경감 및 공익사업용 토지에 대한 양도세 감면 등은 근로자의 소득 및 주거안정 지원과 열악한 근무환경에 처한 운송종사자의 처우 개선 등을 위해 필요

■ 지원 목적이 달성된 주식매수선택권에 대한 과세특례제도 등은 축소 · 폐지가 바람직
• 스톡옵션 도입초기 활성화를 위해 도입된 주식매수선택권에 대한 과세특례제도는 지원목적이 달성되었고, 근로자간 과세 형평성을 저해할 수 있으므로 폐지
• 전물예술법인에 대한 기부금 손금산입한도 추가부여제도도 기부금 대상 단체간 과세형평을 저해하고, 산재의료관리원 출연금 손금산입제도는 지원목적이 달성되었으므로 폐지
• 급식용역에 대한 부가가치면제제도의 경우 급식이 강제되고 있지 않는 대학교 급식용역은 면제 대상에서 제외하고, 5억원 초과 고액복권당첨소득에 대한 분리과세 혜택은 기준금액을 하향조정할 필요
• 제도가 복잡하고 실효성이 낮은 문화사업준비금 손금산입제도, 이용실적이 없고 조세회피수단으로 이용될 가능성이 높은 박물관 이전에 대한 양도소득세 면제, 공익법인간 과세형평을 저해하는 학교법인 해산에 따른 증여세 특례, 부동산 실가과세 정책방향과 배치하는 공익사업용 부동산에 대한 기준시가 과세제도 등도 폐지하는 것이 바람직

## Ⅴ. 결 론

■ 조세감면을 합리화할 경우 조세제도의 선진화에 커다란 기여
• 조세감면의 종류가 약 226개, 규모가 2005년 기준 약 20.0조원인 점을 감안하면 조세감면의 정비는 세제를 단순화하고, 세수를 확대
• 조세감면의 정비를 통하여 확보된 재원을 세율 인하 등에 사용하여 '넓은 세원, 낮은 세율'로 가면 성장에도 기여

■ 향후 조세감면제도를 선택적, 집중적으로 사용하여 형평과 효율이라는 정책 목표를 달성

- 그 핵심적 대상은 R&D 지원 등 긍정적 외부효과가 있어 자원배분의 효율성을 높이는 분야와
- 장애자, 저소득층 등 조세에 의한 소득의 재분배를 통하여 사회적 형평성을 제고하는 분야
  - 조세지원이 흑자기업이나 면세자에 비해 상대적으로 소득이 높은 과세 대상자에게만 혜택이 귀속되므로 형평성을 저해하는 측면이 존재
  - 따라서 재정 · 금융지원과의 효율성 비교, 기존 또는 추가적인 복지지출 등을 반드시 점검하여야 함

■ 다만 현행 226개 비과세 · 감면제도의 70%인 160여개 제도가 성장동력 확충을 위한 연구개발 · 설비투자지원과 중산서민층의 세부담 경감 분야에 집중되어 있는 점을 감안할 때 감면제도의 대폭적 정비는 용이하지 않을 것으로 예상

- 특히 정비 추진 과정에서 이해집단의 반발, 정치적 상황을 반영한 감면 확대 의원입법안 증가 등 많은 장애요인이 있을 것으로 생각됨
- 결국 비과세 감면제도의 정비를 통해 과세의 형평성과 효율성을 높이고 조세제도의 선진화를 위해서는 이해집단 및 국회의 적극적 협조와 함께 형평성 차원의 지원이 필요한 분야는 세출예산을 활용하는 방안을 적극 검토할 필요

■ 동시에 조세감면을 통제하기 위한 제도적 장치도 보완이 필요

- 지속되고 있는 불합리한 조세감면 요구를 억제하기 위해 필요
- 이를 위해서는 조세감면건의서 및 평가서를 내실화하여야 함
  - 예상세수감소 효과 등을 정밀 분석하고, 지원목적달성 여부나 정책효과 유무 등을 계량화하여야 함
- 특히, 기금이나 부담금 평가처럼 민간의 참여를 강화함으로써 객관적 평가를 지향
  - 조세감면평가심의회(가칭) 등이 조세감면건의서 및 평가서를 바탕으로 조세감면 신설 심의 및 사후 평가를 함으로써 부서의 조세감면건의서 및 평가서의 내실화를 유도
  - 민간의 전문가가 참여함으로써 이해집단으로부터 상대적으로 자유로움

■ 특히 조세감면 통제구도에서 벗어나 있는 의원입법에 대한 제어제도도 강구할 필요가 있음

- 조세지출예산제도가 확립되면 국회에서 예산 및 조세지출에 대한 총량적인 한도에 대해 먼저 심의하고
  - 조세지출(감면)의 기본 방향, 우선순위에 대해서도 심의
- 조세감면과 관련된 입법안은 기본 방향과의 부합성, 세수 손실 규모(재원 조달방안 포함) 등을 국회 내부에서 점검하는 것이 필요
- 최종적으로 행정부안과 의회안을 포괄하여 한도를 준수하는 형태로 법제화하는 제도적 장치가 요구됨

## 정책토론회 토론 요약

### 과감하고 엄격한 정책관리 필요

**김용하** 경실련 재정세제위원장(순천향대 교수)

기본적으로 비과세 · 감면제도는 부정적인 영향이 많다고 생각한다. 비과세제도는 정부가 시장경제에 개입하여 왜곡하고 시장경제의 효율성을 저해하고 있다. 특히, 이러한 조세감면제도는 정부부처가 이해관계단체로부터의 로비로 인해 입법되고 부정부패의 온상이 될 수 있는 부분이 있어서 없앨수록 좋다고 생각한다. 외부경제의 효과가 있는 부분이 있다고 하더라도 그것을 측정할 수 있는 회계적 장치가 없다면 정책목표에 반해 실제로 실행할 수 있는 부분은 극히 제한적이다.

설비투자, SOC, R&D, 중소기업 등 경제개발과 같은 부분은 유지되어야 한다는 주장에 대해 반대한다. 더 이상 우리나라는 1960~70년대 경제개발시대가 아니여서 조세감면제도로 인한 외부경제효과는 거의 없을 것이다. 따라서 경제개발에 관한 조세감면제도는 폐지하고 기업이 투자하고 싶어 하는 여건을 만들어 주거나 직접지원을 하는 것이 더욱 효과가 있을 것이다.

사회보장에 대한 지원도 마찬가지로 없어져야 한다. 노인이나 장애인에 대한 지원은 초기에 정부가 재정지출 여력이 없었기 때문에 간접지원을 도입한 것이다. 그러나 현재는 직접지원도 많이 있어서 추가로 간접적인 혜택을 더 받아 오히려 형평성을 왜곡시키는 결과를 초래하고 있다. 그래서 사회보장이나 취약계층에 대한 간접지원은 행정비용을 더 들이는 것보다 정부가 직접지원을 통해 도와주는 것이 더욱 바람직할 것이다.

국방 · 외교, 일반행정에 대한 부분도 조세감면을 통해서 비용혜택을 받아서 지원을 받는 것처럼 보여서 정부행위를 감추는 것이다. 낮은 비용으로 많은 일을 하는 것처럼 보이므로 정부가 필요하다면 직접 세금을 걷어서 투명하게 지원을 해주는 것이 필요하다.

조세감면제도는 광범위하고 포괄적이므로 한번에 많은 것을 개선하기는 힘들 것이다. 보다 장기적으로 각 제도에 대한 충분한 검토 아래 일몰제도를 과감하고 엄격하게 정책관리를 해야 할 것이다. 마지막으로 소득공제도 함께 포괄적으로 검토하여서 조세가 특별한 제도에 통해서 효과를 발생하는 것이 아니라 일반적이고 보편적인 개념하에서 국민들이 합리적으로 행동할 수 있는 기준이 될 수 있기를 바란다.

### 특정 이익집단 위한 제도, 전면 폐지해야

**김종수** 중앙일보 논설위원

첫째, 비과세 · 감면제도는 구조적으로 부패와 특정 이익집단들이 개입될 우려가 있다. 항상 원칙의 예외라는 것은 부패할 가능성이 높다고 본다. 명분만을 볼 때는 거창하지만 그것을 구체적으로 실현화될 때에는 특정한 이해집단들의 의견이 관철될 수밖에 없다. 따라서 전면 폐지, 축소하는 것이 바람직하다고 본다. 혜택을 직접 받는 이해집단들에게 이해가 집중적으로 몰려 있어서 이익이 대립된다. 그러나 일반국

민들은 손해가 작기 때문에 관심이 없는 합리적 무시라는 상황이 도래하게 된다. 항상 목소리가 크고 이익을 집결시킬 수 있는 쪽으로 제도가 신설되기 쉽다. 마찬가지로 폐지할 때도 압력과 로비가 상당히 많다.

정치권의 결단, 집권자들의 결단이 강하지 않으면 이것을 고치기 힘들다. 현실적으로 정권이 끝나가는 상황에서 이러한 폐지안을 이루어내기가 힘들 전망이다.

둘째, 정부가 특정계층을 지원할 수 있다는 생각을 많이 버려야 할 것이다. 유류면세의 경우 같은 제품을 가격을 차별해서 지급하기보다는 직접지원으로 바꿔야 한다. 금융상품의 경우 저축을 장려할 특별한 요인이 없으므로 잡다한 저축금융상품은 폐지해야 한다.

셋째, 해결책으로 제시한 평가서 · 심의서를 제출해서 신설, 폐지하여야 한다는 의견에 대해서는 정부도 이해집단에 의해 시달리는데 평가심의회가 정부로부터 얼마나 자유로울지 의문이다.

미국의 경우에는 국회의원의 입법과정 및 비과세 · 감면제도를 신설, 폐지할 때는 민간감시단체가 큰 힘을 가지고 있어서 견제 역할을 하고 있다. 따라서 우리나라도 시민단체들이 입법과정이나 비리와 부패로 가기 쉬운 감면제도에 대해서 국민의 목소리가 잘 전달될 수 있도록 힘써주기 바란다.

## 다른 정책수단과의 연계 충분히 검토해야

**서정대** 중소기업연구원 부원장

중소기업을 경제적 약자로 보는 경향이 있어서 감면제도가 축소될까봐 우려가 된다. 발표자료에 따르면 중소기업 조세지원제도가 33가지라고 나와 있는데 실제로는 더 많은 50여 가지 정도가 있다. 오해의 여지가 있는 부분은 중소기업도 포함하는 제도이지 중소기업만을 위한 조세제도라고는 힘들다. 대기업도 포함되지만, 중소기업이 우대를 받는 측면이 있기 때문에 중소기업 조세지원제도라고 하는 것 같다.

중소기업은 그 범위가 넓고 다양해서 규모를 파악하기 힘들기 때문에 중소기업을 조세지원정책으로 지원하기에는 상당히 복잡할 수밖에 없다. 그래서 규모가 큰 기업이 아니고서는 실제로 이 지원제도를 활용하기가 불가능하다. 발표자가 말한 것처럼 좀더 단순화하거나 축소하면 좋겠지만 자칫 잘못 조정하면 더욱 복잡해질 우려가 있으므로 다른 정책수단들과 동시에 적용해가면서 살펴야 한다.

그리고 새로운 것을 만들려면 기존에 있던 제도의 효과를 분석해야 하는데 무엇을 가지고 평가를 할지에 대한 기준과 자료가 없다. 마지막으로 창업 중소기업, 사업전환 구조조정에 관한 세제지원은 장사가 안되서 구조조정한다는데 과연 지원제도가 얼마나 효과가 있는지를 파악할 필요가 있다.

## 감면 축소, 세율조정 뒤에 이루어져야

**이승철** 전경련 경제조사본부장

비과세 감면은 세금을 깎아주는 것이라고 했는데 마치 세금내는 것은 당연하고 비과세 감면은 깎아주는 혜택을 배푸는 것이라는 것에 대해서는 반대한다.

감면이라는 조건하에서 그 세율을 국민들이 받아들여서 명목세율에도 불구하고 각종 감면이라든가 세금결정방식들 때문에 실효세율이 낮아져서 대단한 혜택을 주는 것과 같은 착각을 일으키게 하지 말았으면 한다. 다른 정책들도 예외적용된 사항을 감안한 상황에서 세우므로 현재의 세율도 감면이나 여러 가지 비과세 조건하게 결정되는 것이므로 이것이 축소되면 세율도 따라 조정되어야 한다고 생각한다. 이 같은 감면축소에 대한 언급은 결국 세율인상이 힘드니까 비과세 감면축소로 나가는 것 같은데 세율조정이 된 이후에 감면축소에 대한 언급이 나와야 한다고 판단한다.

최저한세나 농특세와 같은 경우, 복잡해서 납세협력비용이 들어서 감면제도를 축소한다는 것은 납득하기 어렵다. 사실상 납세협력비용이 들더라도 이 부분의 비과세 · 감면제도는 유지되는 것이 좋다고 생각된다. 비과세 · 감면제도는 기본적으로는 조세정책이지만 해당부처에서 관장하고 있으므로 그것에 대해서 포기를 했는지가 의문스럽다. 예를 들어, 투자세액공제를 축소한다고 하면 관련 부처인 산업자원부나 해당부처에서 동의하기 힘들 것이다. 따라서 비과세 · 감면정책은 조세정책이라기보다는 정부의 산업정책, 농어촌정책, 복지정책, 사회정책의 일환이므로 그 해당부처의 의사결정 과정이 중요하다고 생각된다.

과연 투자촉진 임시투자세액공제를 축소해야 할만한 타이밍인지 의문스럽다. 계명대 세무학과 김유찬 교수에 의하면 법인세 인하보다 투자세액공제가 투자촉진의 15배 효과가 있다고 한다. 소득세 인하보다는 신용카드 소득공제나 현금영수증 소득공제가 소비진작의 효과가 있듯이 투자를 늘리기 위해서는 투자세액공제가 필요하다.

투자세액공제 구조를 살펴보면 임시투자세액공제가 IMF 이후에 계속되고 있다는데 경기가 IMF 이후 1년 단위로 불 · 호황 반복되고 있고 아직 안정세가 아니므로 계속 유지되고 있는 것이다. '임시'라는 말을 떼고 투자세액공제에 기간만 붙여서 가령, 3년 투자세액공제제도라고 한다든지 그런 방안을 생각해 볼 수도 있을 것이다. 그리고 27개 업종에서 특별한 투자행위 비율은 실제로 25% 정도밖에 안 되므로 보다 일반화할 필요가 있다. 마지막으로 연구개발투자세액공제를 유지한다는 것은 바람직하다고 본다. 그러나 내부 R&D 투자는 감세되지만 타 기업에 투자하면 세액감면의 혜택이 없다는 것은 상생협력의 의미가 없다고 볼 수 있으므로 검토가 필요하다.

## 명확한 기준으로 탄력적 운용 바람직

**이철인** 건국대학교 경제학과 교수

구체적 이슈뿐만 아니라 비과세 · 감면제도의 결정논의에 대한 이론적인 측면을 분석하여 재해석하고자 한다. 정부의 재정지출에는 두 가지 방식이 있는데 첫째로 직접적으로 정부가 적극적으로 재정지출을 하는 것이고 두 번째로, 응당 내야 할 세금을 깎아주는 비과세 감면제도가 있다. 기업의 입장에서는 득이 되는 것은 이 두 가지 방법이 똑같다. 그럼 왜 차별적으로 존재하는가 하면 정치적인 이해관계가 있다는 것도 나름대로 타당성이 있다. 그와 함께 고려해야 할 것이 비과세 · 감면제도는 다른 제도와는 달리 나름대로 세금을 낼 수 있는 중 · 소득계층이 혜택을 누리는 제도이므로 겉포장은 저소득층을 위한 제도라고 볼 수 있지만 사실상 그렇지가 않을 가능성이 높다.

정부의 재정지출이 아무리 바람직한 행위에 지원

한다 하더라도 정부가 직접 목격하고 교정할 능력이 없다. 즉, R&D와 같은 직접행위가 사회에 공헌하는 바가 크다고 할지라도 지원금만 받고 R&D에 투자를 안 할 수도 있다. 그러므로 그러한 행위를 했을 때만 지원받을 수 있으므로 직접지출과는 차별화되어야 한다.

어떠한 때에 이런 정책을 써야 하는가를 살펴보면 첫째, 도덕적 해이를 방지할 수 있는 분야에 가능하여 민간 입장에서는 경기변동을 완화할 수 있는 장치가 없으므로 정부가 임시투자세액공제 같은 것으로 도입할 필요가 있다. 둘째, 집단간의 형평성을 고려하고자 할 경우 즉, 자영자가 근로자에 비해 소득파악의 투명성에 문제가 있는데 이러한 현상적인 문제는 다른 제도로 희석시키기 어려우므로 비과세 · 감면제도를 통해 많이 해결이 되고 있다. 마지막으로 과거의 사회보장제도가 미비해서 장애인, 취약계층에 대해 지원이 될 수 있었음에도 불구하고 재정지출제도가 없어서 지원을 못 받았을 경우에 유류세 면세와 같은 제도가 필요하다. 물론 이러한 제도가 의미가 있지만 상황이 변하면서 달라져야 하는데 그렇지 못한 것이 문제가 된 것이다.

앞에서 이론적인 배경을 고려해 봤을 때 적용할 수 있는 부분은 많지가 않은데 항구적으로 지원이 필요한 곳은 외부성이 큰 분야로 R&D 및 투자분야이고 취약계층은 재정지출로 충분히 해결할 수 있으므로 고려해 봐야 하고 경기조절기능이나 사회적 위험에 대한 조절기능 정도가 남는다. 이러한 두 가지 측면을 가지고 비과세 · 감면제도 과감하게 정리할 여건이 존재한다고 본다.

현실에 적용해 보면, 임시투자세액공제제도는 너무나 오래 지속되었기 때문에 폐지하기는 힘들고 다만 어떠한 기준을 세워서 탄력적으로 운영이 되어야 할 것이다. 근로소득자에 대해서도 최저소득자나 중소득자가 동일한 혜택을 받으므로 역진적인 상황이 된다. 그리고 취약계층에 대해서는 사회보장제도로 사회보험이 확대가 되었기 때문에 사회안전망 기능으로 대체할 수 있다.

특정직업, 예를 들어 회사택시에 대한 지원도 인력이 과잉공급되어 문제가 된 직종은 한시적인 지원은 필요할지 모르지만 구조조정을 치러야 할 직종에 항구적인 지원을 하는 것은 고려해 봐야 한다. 또한 유류세에 대한 지원은 교통세나 특별소비세가 너무나 높아서 다른 분야에 비해 지원폭이 상대적으로 크게 느껴져 형평성에 문제가 있으므로 고려할 필요성이 있다.

그리고 비과세 · 감면제도에 대한 언급에 앞서서 세율조정에 대해 전략적인 언급이 있어야 한다. 또한 본문에서는 협의의 감면제도만 고려했는데 광의의 조세감면제도도 포함한 포괄소득 측면에서 논의를 해야 할 것으로 본다.

## 성장 고려해 감면제도 재편성 필요

**임주영** 서울시립대 세무학과 교수

첫째, 감면과 경제성장과의 관계에 대해서 얘기하고자 한다. '동반성장' 이나 '양극화' 와 같은 신조어가 등장하고 있는데 최근에 와서 성장이라는 것이 우리의 가슴에 이렇게 절실하게 와 닿은 적이 없는 것 같다. 그래서 감면이 성장의 중요한 정책수단이므로 최근에 많이 확산되었다. 따라서 성장과 감면의 관계를 재조명해보면 감면을 줄이면 세원이 넓어져서 세율을

떨어뜨리고 투자가가 늘어나 성장을 이룰 수 있다. 반면, 감면을 확대하면 투자비용이 떨어지므로 저축을 많이 해서 저축수익률이 높아져 성장을 자극하는 방법이 있다. 쉽게 말해서 성장의 양대 축인 저축과 투자라는 것을 어떻게 확대하느냐가 관권이다. 우리나라는 이러한 저축과 투자에 감면이라는 인센티브를 도입하여 성장을 유도하고자 한다. 세율을 조정하거나 저축과 투자를 유인해서 성장을 이루고자 하는 두 가지 큰 틀을 가지고 좀더 포괄적으로 감면제도를 재편성하는 과정이 필요하다.

둘째, 어떤 목적을 가지고 감면제도를 개편하느냐에 따라 방향을 많이 달라지므로 조세중립성 제고를 위한 작업이라면 그 목적에 적합한 개편을 제안해주기 바란다.

셋째, 좋은 제도가 있어도 통제가 힘들어서 제대로 운영되고 있지가 않다. 그러므로 평가서에 대한 평가서가 현실적으로 필요한데 구체적인 안을 제시하기 바란다.

넷째, 중소기업과 농어민 문제는 공통적인 특성이 세부담이 낮다는 것이다. 따라서 세금을 깎아준다는 것은 별로 효과가 없다. 당사자보다는 그와 관련된 분야에 대한 이해관계자 및 단체들이 더 혜택을 받으므로 이러한 부분에서는 과감하게 정리할 필요성이 있다.

## 재정지출에 포함시켜 합리적 운용

**이용걸** 기획예산처 재정운용기획관

앞에서 언급된 바와 같이 비과세 · 감면제도가 너무 복잡하고 많아 비효율적으로 운용되고 있다는 것에 대해 공감하고 앞으로 비과세 · 감면제도가 더욱 과감하게 정비되어야 할 것으로 생각한다. 그에 대한 몇 가지 이유를 말하자면, 먼저 비과세 · 감면제도는 재정지출제도보다 더 비효율적이다. 왜냐하면 재정지출은 특정한 목적과 계층에게 혜택이 가는 제도이지만 비과세 · 감면제도는 특정성을 가지고 있는 못한 측면이 있기 때문이다. 따라서 도움이 필요한 중소기업이나 창업기업 등에 재정지출을 늘리고 비과세 · 감면제도는 줄여가는 방안을 세우는 것이 필요하다.

두 번째로, 비과세 · 감면제도가 재정지출제도와 분리되어 운영되다 보니 전체적으로 국가적 우선순위에 따른 재정지원의 효율성이 떨어진다. 사실상 국회에서 재정지출제도와 비과세 · 감면제도를 분리해서 심사하다 보니 적정수준보다 과다하게 지원되는 비효율적 측면이 있다. 이것을 좀더 줄이고 비과세 · 감면제도를 재정지출로 포함시켜서 국가적 우선순위를 세워서 보다 합리적으로 운용해야 한다고 본다.

세 번째로, 비과세 · 감면제도는 투명성이 낮아 누구에게 얼마나 지원되는지 파악하기가 어려울 뿐만 아니라 알게 되어도 사후적으로 알기 어려운 계산방법에 의해 알려지게 된다. 이에 반해서 재정지출제도는 매년 심의를 받아 어떠한 제도의 필요성을 따져서 필요 없으면 폐지도 가능하다. 그러나 비과세 · 감면제도는 한번 실시된 제도는 일정기간 지속되고 폐지가 거의 불가능하므로 앞으로 대폭 정비되어야 한다.

발표자가 비과세 · 감면제도를 2005년도에 국세대비 14.5%, 2006년도에는 국세대비 13%수준까지 낮추어 나가자고 했는데 이보다 대폭 축소되어야 한다고 생각한다. 그러나 비과세 · 감면제도는 축소하기 상당히 힘들다. 그래서 여러 민간단체나 전문가들이 포함된 평가위원회가 비과세 · 감면제도를 평가해서 그 결과를 공개하여 국민들에게 알려주고 국민들의

지지를 얻어 국민의 신뢰로 비과세 · 감면제도를 축소하는 것이 바람직하다고 본다. 이에 대한 방안으로 주무부처는 국회에 평가보고서를 제출하여 비과세 · 감면제도가 얼마나 효율적으로 운용되는가를 알려서 국민들의 심사가 필요하다고 본다.

## 비효율적인 조세감면 폐지 바람직

**이희수** 재정경제부 조세정책국장

조세감면은 기존감면과 신규감면 두 가지 측면에서 봐야 하며 살아 움직이는 유기체적 생명체라고 생각한다. 다시 말해 새로운 경제상황에서 끊임없이 보완 발전되어가야 하는 제도인 것이다. 먼저, 우리나라 과거 비과세 · 감면제도의 역사를 소개하자면 사실 비과세 · 감면제도는 행정력이 뒷받침되지 않으면 운영되기 힘들기 때문에 1960년대 이전에는 도입되지 않았다. 1960년대는 자금도입이 절실했으므로 외자도입조달을 위한 과감한 감면제도가 생겨났고 그 다음으로 내자도입조달을 위한 과감한 감면제도가 도입되었다. 1970년대는 성장을 위해 집중적으로 지원하는 몇 개 기업을 위한 비과세 · 감면제도가 있었고 내수보다는 수출기반을 위한 지원제도 있었는데 지금은 모두 없어졌다.

결정적인 보완이 필요한 시점은 IMF 직후인 1998년도인데 그 이유로는 첫째, 비과세 · 감면에 대한 통제가 필요하다고 판단하여 조세지출예산제도가 도입되었다. 두 번째, 비과세 · 감면에 대한 합리적인 퇴출제도를 마련하고자 하였다. 따라서 조세특례제한법이 제정되면서 특정한 기간 동안 집중적으로 활동할 수 있도록 모든 조세지출에 대한 일몰제도가 신설되었고 조세지출예산보고서를 국회에 제출하는 시스템이 형성되었다. 조세감면도 중요한 정부정책이므로 큰 조세정책 테두리 안에서 시대의 변화에 맞춰 적절히 대응해 나가야 하며 비효율적인 부분은 과감히 정리해야 한다.

다음으로 금년도의 신규감면 규모가 20조원인데 수십년간 쌓인 것이 20조원이므로 기존감면 못지않게 신규감면을 어떻게 효과적으로 줄여나가느냐가 상당히 중요하다.

끝으로 당부말씀을 드리면 조세감면을 축소하기가 무척 어렵다. 이것을 제대로 실행하기 위해서는 국민들의 여론형성 및 이해관계집단들의 자발적인 협조가 필요하다.

# 政策研究

## 정책연구


■ 법인세 부담이 기업의 투자활동에 미치는 효과분석
김우철

■ 재정지출의 분야별 재원배분에 관한 연구
최준욱 · 류덕현 · 박형수

■ 금융소득 및 금융거래 관련 과세특례에 대한 연구
안종석 · 권오성

■ 특혜관세제도 확대와 경제적 효과 연구
정재호 · 이명헌

■ 공공부분의 성과평가와 경제적 유인의 도입에 관한 연구
박노욱

# 법인세 부담이 기업의 투자활동에 미치는 효과분석

**김우철** /한국조세연구원 연구위원

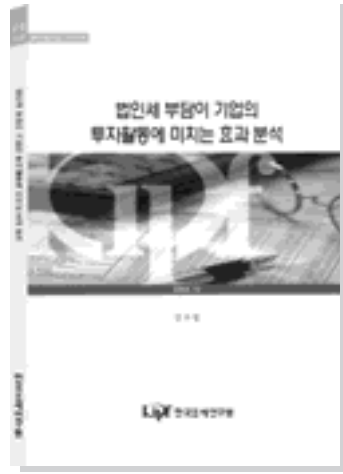
최근 주요 선진국의 법인세 인하 움직임과 주변 경쟁국의 낮은 법인세율 정책은 우리나라에서도 법인의 세부담에 대한 관심을 고조시켜, 법인세 개편은 조세정책의 중요 의제로 부각되고 있다. 법인세 개편을 지지하는 입장의 주된 논거는 다양한 세제혜택을 통해서 외국자본 유입을 촉진시키고, 세부담을 줄여 설비투자의 확대 및 경기활성화를 꾀한다는 데 있다. 특히 최근의 경기침체와 투자부진에 대한 대응의 측면에서, 세부담 완화가 가져올 수 있는 기업의 설비투자 촉진효과는 정책당국자의 주요 고려사항이 되고 있다.

개별 기업 차원에서 세부담과 투자의 관계를 파악하기에 앞서, 우리나라의 법인세 세수 및 세액분포 현황, 세부담, 투자 현황 등을 살펴보면 다음과 같다. 법인세 세수가 전체 국세에서 차지하는 비중은 계속해서 증가하는 경향을 보이고 있다. 국세 대비 법인세 비중이 1990년대 들어 점차적으로 증가하여 2004년에는 법인세 징수액이 대략 국세 대비 21%, 조세 대비 16%의 수치를 나타내고 있다. 한편 기업 규모별 세액부담이 대기업에 집중되어 있어, 법인세 인하에 따른 이익은 전체 기업보다는 일부 대기업에 한정될 가능성이 있다. 법인의 실질적인 세부담은 외환위기 기간을 제외하면, 법정세율 인하에 힘입어 뚜렷이 감소하는 것으로 나타난다. 법정세율 인하와 각종 혜택 등으로 법인의 세부담이 줄어든 것은 사실이지만, 여전히 경쟁 국가들에 비해서는 세부담이 높고 세원도 넓은 것으로 조사되었다. 이와 같은 미시적 세부담의 감소세와는 달리, GDP 대비 법인세 비중이 계속적인 증가 추이를 유지하고 있는데, 이는 기본적 세수기반에 해당하는 법인 수의 증가와 더불어 법인의 수익 및 재무구조 개선으로 인한 과세소득의 증가와 관련이 있다. 안정적인 성장세를 보이던 투자지출은 외환위기를 경험한 이후 급격히 감소하였으며, 2000년 말 IT버블의 붕괴 이후 3~4년 동안 설비투자 증가율이 계속해서 정체된 모습을 보이고 있다. 외환위기 이후 구조조정과 재무건전성 개선 노력에 따른 효과로 개별 기업의 수익성이 대폭 개선되어 현금흐름이 증가하였지만, 이러한 유동성 증대는 실질적인 투자확대로 연결되지 않고 있는 실정이다. 기존 주력 산업의 과잉설비와 대체 투자산업 마련 미흡 및 고임금 · 고원가, 적대적 M&A 방어를 위한 현금 선호 등이 기업투자 부진의 부분적 요인으로 작용하고 있다.

이상에서 언급한 우리나라 법인세 부담의 국제적 비교와 국내의 투자부진 현황에 대한 고찰은 최근에 제기되고 있는 법인세 인하 논의의 주된 배경을 이룬다고 볼 수 있다. 그러나 법인세 인하정책은 세수감소로 인해 재

정의 안정성에 적지 않은 부담을 미치기에, 세부담 완화를 통한 투자증진 효과에 대한 구체적 이해가 선행될 필요가 있다. 본 연구에서는 한국신용평가정보에서 제공하는 개별 기업의 재무자료에 기초하여 법인의 세부담을 계산하고, 이를 토대로 세부담의 인하가 개별 기업의 투자에 미치는 효과를 실증적으로 분석한다. 구체적인 실증분석에 앞서 법인세의 귀착 및 초과부담, 자본의 사용자 비용 등과 관련한 법인세 기본이론을 검토하고 기존의 실증분석 결과를 소개한다. 또한 투자이론과 관련해서, 법인세 이외에도 재무레버리지, 토빈Q, 현금흐름, 생산량(매출), 지분구조, 자본시장 특성 등의 다양한 요인이 기업투자 의사결정에 영향을 미친다는 기존 연구 결과를 간략히 정리한다.

세부담의 투자효과 분석을 위해, 토빈의 Q이론과 오차수정모형의 두 가지 투자수요이론에 따라 기본적인 투자모형을 채택하고, 이에 금융상의 제약과 가속도 효과를 반영하는 요인을 추가하여 보다 현실적인 모형을 설정한다. 개별 기업 자료의 속성과 여러 기간에 걸쳐 시행 또는 조정되는 투자의 특성으로 인해, 투자함수는 전형적인 동태패널모형의 형태로 주어지며, 이의 식별과 추정을 위해서 Arellano & Bond(1991)와 Blundell & Bond (1998)에 의해 개발된 1계 차분 GMM과 연립 GMM을 이용한다. 각 추정법은 최적가중행렬의 이용 여부에 따라 1단계와 2단계의 GMM 방법으로 세분되는데, 후자는 이분산성하에서도 점근적으로 효율적인 추정치를 주는 이론적인 장점이 있다. 그러나 다수의 모의실험에 따르면, 2단계 GMM 추정법은 추정치의 표준오차를 실제보다 과소계산함으로써 추정치의 통계적 유의성을 심각하게 과장할 수 있다는 위험이 있다. 이에 따라 실제의 실증연구에서는 추정 결과를 도출할 때 2단계 GMM보다는 1단계 GMM을 이용하는 경우가 적지 않다. 본 보고서의 실증 결과에서도 세부담의 추정치에 대한 통계적 유의성은 1단계와 2단계 GMM에 따라 크게 좌우되어, 추론과정에




B5변형/158면/2005. 12/
값 7,000원

세심한 주의가 요구되고 있다. 이러한 문제를 보완하기 위해, 본 연구는 Windmeijer (2005)에 의해 제안된 2단계 GMM 추정량의 점근적 분산에 대한 표본 내 수정방법(finite sample correction)을 활용하여, 보다 강건한(robust) 추정결과를 얻기 위해 노력한다.

실증분석의 주요 결과는 다음과 같다. 토빈 Q모형의 추정 결과에 따르면, 전기의 투자비중 계수 추정치는 추정방법과 도구변수 선택에 관계없이 통계적으로 유의미한 양(+)의 값을 보여 투자의 지속성을 고려하는 동태적 모형을 설정한 것이 타당함을 시사한다. Q값은 대체로 양(+)의 투자효과를 보여 미래 수익에 대한 기대가 높을수록 투자가 확대될 것이라는 이론적인 함의에는 부합된다. 그러나 그 절대적 크기가 작아 투자의사 결정과정에서 Q값이 갖는 경제학적 중요성이 다소 떨어지며, 이는 Q값 계산방법 및 측정오차 등의 문제에 기인한 것일 수도 있다. 매출액 증가율과 현금흐름비중은 대부분의 추정 결과에서 모두 투자에 유의미한 양(+)의 영향을 미치고, 상대적으로 큰 설명력을 지니는 것으로 나타났다. 세부담의 경우 거의 모든 추정방법에 있어 일관되게 투자

에 음(-)의 영향을 미치는 것으로 보고되어, 이론적 예측과 부합되는 결과를 보여준다. 그러나 매출액과 현금흐름항이 갖는 설명력에 비하면, 세부담의 투자효과는 매우 미미한 수준에 불과하여, 투자모형에서 이 변수가 차지하는 경제학적 중요성은 실증적으로 규명된다고 하기 어렵다. 실제로, 1단계 GMM이나 수정된 2단계 GMM 추론에 기초한 보수적 방법의 통계적 유의성 판단 기준에 의하면, 일부 도구변수 선택을 제외하고는 세부담 변수의 영향력은 통계적으로 무시될 만한 수준의 것이었다.

오차수정모형은 법인세의 투자효과를 분석함에 있어 주식가격 자료를 필요로 하지 않아, Q모형 분석에서 사용된 것보다 풍부한 형태의 패널자료를 이용할 수 있다는 장점을 지닌다. Q모형의 경우와 마찬가지로, 전기 투자비중의 계수 추정치는 추정방법에 관계없이 통계적으로 유의한 양(+)의 효과를 보여 설비투자의 지속성이라는 동태적 특성이 확인된다. 매출액 증가율과 현금흐름 비중 역시 Q모형처럼 추정방법에 상관없이 투자에 유의한 양(+)의 효과를 미치는 것으로 나타난다. 실제자본스톡의 희망자본스톡 초과치를 나타내는 오차수정항의 계수 추정치는 통계적으로 유의한 음(-)의 값을 취하여, 투자는 장기적인 균형에 상응하는 자본의 수준을 회복하는 안정적인 조정과정을 따른다는 오차수정모형의 기본이론에 부합한 결과를 보이고 있다. 오차수정모형에서도 세부담은 투자에 음(-)의 효과를 보이고 있으나 통계적으로 유의한 경우는 단순 2단계 GMM 추론방법에 국한되어 있어, 이 방법의 유의성 과장 위험 가능성을 고려하면 그 결과를 신뢰하기 어렵다. 추정방법과 도구변수 선택에 따라 세부담의 계수 추정치가 민감한 변화를 보인다는 점 역시 세부담과 투자 사이에 존재하는 안정적 관계를 의심하게 한다. 이 같은 추정 결과를 종합적으로 판단할 때, 오차수정모형에서 나타난 세부담의 투자효과는 Q모형의 경우보다도 더 불안정한 것으로 평가되며 통계적 강건성(robustness)이라는 기준을 충족하기에는 미흡하다고 여겨진다.

개별 기업 자료에 기초한 이상의 실증분석 결과로부터, 법인의 세부담은 투자에 음(-)의 영향을 주지만, 그 효과의 크기는 대부분 통계적으로 유의미하지 않음을 알 수 있다. 통계적 유의성이 확인된 일부 경우에도 계수 추정치의 절대값은 매우 작아, 본 연구 결과에서 나타나는 세부담 인하의 투자증대 효과는 일반적인 기대보다 훨씬 작았다. 예를 들어 5%의 세부담 인하는 총자산 대비 투자비중을 0.05% 가량 증가시키게 되는데, 이는 평균적인 투자비중(5%)의 100분의 1에 불과한 수준이다. 그러나 이러한 실증분석 결과로부터 세부담이 투자에 전혀 영향을 미치지 못한다는 확정적인 결론을 도출할 수는 없다. 본 연구에서 채택한 모형은 단지 세부담 인하가 투자에 미치는 단기적이고 직접적인 효과만을 고려한 것이며, 중장기적이고 간접적인 효과까지 분석 대상에 포함한 것은 아니다. 분석의 목적상 한계유효세율이 더 적절한 세부담 지표일 수 있으나 개별 기업 차원의 자료부족으로 평균유효세율을 이용할 수밖에 없었다는 점 또한 고려되어야 할 것이다. 끝으로 투자세액공제 및 준비금, 특별감가상각 등의 조세인센티브 제도는 기업의 투자결정에 중요한 요인으로 작용하게 되지만, 본 연구에서는 세무자료에 대한 접근제약으로 인해 이를 충분히 반영할 수 없는 어려움이 있었다. KiPF

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 05-08 『법인세 부담이 기업의 투자활동에 미치는 효과분석』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 재정지출의 분야별 재원배분에 관한 연구

**최준욱** /한국조세연구원 연구위원
**류덕현** /한국조세연구원 전문연구위원
**박형수** /한국조세연구원 연구위원

본 연구는 재정지출의 분야별 재원배분을 결정하는 요인에 대한 분석과 우리나라의 향후 재정정책에서의 분야별 재원배분 방향에 대한 논의를 포함하고 있다. 먼저 제Ⅱ장에서는 분야별 지출수준과 구성에 대해 국제비교 시각에서 검토하고, 회귀분석 등을 통해 재정지출의 결정요인에 대해 분석하였다. 제Ⅲ장에서는 분야별 재정지출의 경제적 영향에 대한 기존 논의 등을 정리하고, 제Ⅳ장과 제Ⅴ장에서는 경제 및 복지 분야 지출에 대해 검토하였다. 제Ⅵ장에서는 경제와 복지를 제외한 기타 분야에서의 향후 재정지출 소요의 변화 가능성에 대해 검토하고, 이러한 논의를 기초로 향후 전체 재정규모 및 분야별 재원배분에 대해 논의하였다.

각 장별 주요 내용을 요약하면 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 중앙과 지방정부 지출을 전부 포괄하는 국민계정 자료를 이용하여, 분야별 지출수준과 구성에 대해 국제비교 시각에서 검토하였다. 우리나라는 재정지출의 분야별 재원배분에 있어 다른 OECD 국가들과 큰 차이를 보인다. 회귀분석 결과는 분야별 재정지출의 결정요인이 매우 다양한 것을 보여주고 있다. 결정요인에 대한 회귀분석에 있어, 우리나라를 제외하고 회귀분석을 하는 것이 우리나라를 포함하여 회귀분석을 하는 것보다 더 신뢰성 있는 결과를 보여준다. 이는 우리나라가 재정지출의 분야별 재원배분에 있어 다른 OECD 국가들과 큰 차이를 보이기 때문이다. 분야별 재정지출 구조의 변화를 동시에 반영하는 시스템 회귀분석에 의하면 복지지출과 교육지출의 경우 인구구조의 변화에 상당히 큰 영향을 받는다는 것을 알 수 있었다.

그리고 ICGE 모형을 이용하여 우리나라가 향후 외국의 추세를 따른다는 가정하에 재정지출 구조와 규모의 변화 가능성에 대해 검토하였다. 다른 정치적·사회적 여건이 크게 변하지 않는다는 가정하에 한국을 제외한 표본을 통한 실증분석의 결과를 이용하여 장기적인 재정지출의 추세를 구하였는데, 그 결과는 다음과 같다. 장기적으로 복지지출은 큰 폭으로 증가하고, 경제부문 지출이 크게 감소하는 추세가 나타날 것이다. 그리고 총재정지출의 GDP 대비 비중은 2030년까지는 현재보다 3~6%포인트 정도 증가하는 것으로 나타나고 있다.

제Ⅲ장에서는 분야별 재정지출이 경제성장과 소득분배에 미치는 영향에 대한 기존 연구 등을 정리하였다. 분야별 재정지출과 경제성장과의 관계에 대해서 주요한 내용을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 인적자본이 경제성장에 있어 매우 중요한 요인임을 보여주고 있다. 둘째, R&D 지출 역시 경제성장에 양의 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 셋째, 사회간접자본(SOC)은 과거 경제성

장에 주요한 요인이었으나 최근 적정 규모를 초과하고 있으므로, 사회간접자본의 확대를 통한 성장제고는 어려움이 있을 것이다.

분배지향적인 사회복지정책이 경제성장과 대립적인지 혹은 보완적인지에 대해서는 그동안 첨예한 논쟁이 이어져 오고 있다. 복지지출은 경제성장을 촉진하는 긍정적인 영향과 경제성장을 저해하는 부정적인 영향을 동시에 가지고 있으며, 기존의 여러 실증분석 연구결과들에서도 소득재분배가 경제성장을 저해한다는 결론과 오히려 도움이 된다는 결론이 혼재되어 나타나고 있다. 1980년대 중반부터 1990년대 중반까지는 소득재분배가 경제성장에 도움이 된다는 다수의 실증분석 결과들이 발표되었으나, OECD(2001, 2002) 등 최근의 연구에서는 복지지출이 증가할수록 소득증가율은 낮아지는 것으로 나타나고 있다.

한편 복지지출을 수동적 복지지출(passive social expenditures)과 적극적 복지지출(active social expenditures)로 나누어 고찰하는 경향도 있다. 그리고 복지지출 중에서도 적극적 복지지출에 중점을 두어야 한다는 주장이 제기되고 있다. OECD(2001, 2002)의 실증분석에서도 생산적 복지지출은 성장에 통계적으로 유의하게 양(+)의 영향을 미치는 반면, 비생산적 복지지출은 성장에 통계적으로 유의하게 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

제Ⅳ장에서는 '주택 및 지역개발', '농림 · 임업 · 어업', '운수 및 통신'(사회간접자본) 등으로 구성된 경제부문 지출에 대한 현황과 전망, 그리고 경제성장에 미치는 영향 등을 분석하였다. 앞서 제Ⅱ장의 분석을 따르면 우리나라의 경우 경제부문의 지출이 장기적으로 감소하는 추세를 보일 것이라고는 예측할 수 있다. 다만 이러한 감소추세는 어느 정도 진행되지만 현실적으로 '주택 및 지역개발'과 '농림 · 임업 · 어업' 같은 경우 지역균형개발과 농림 · 어업 등이 가지고 있는 특성 및 정치적인 이유

B5변형/321면/2005. 12/
값 12,000원

등으로 인해 무한정 감소할 수는 없다. 또한 사회간접자본도 새로운 시설투자와 더불어 보수 · 유지를 위한 대체투자에 대한 소요가 있으므로 이 또한 어느 정도는 예산을 배정해야 한다. 따라서 경제부문 지출은 향후 점차적으로 감소하는 추세를 보이다가 어느 정도 시점에 가서는 일정한 수준을 유지할 가능성이 높아 보인다.

한편 사회간접자본도 과거에는 경제성장의 견인차 역할을 담당하였지만 향후에도 그런 역할을 기대할 수 있을지는 의문이 든다. 4절에서는 사회간접자본 지출이 총산출과 총요소생산성에 미치는 긍정적인 영향을 분석하였다. 하지만 5절에서 지역별 사회간접자본 스톡의 적정성에 관한 분석을 통해 현재의 사회간접자본 스톡 수준이 과다할 수 있음을 보였다. 따라서 사회간접자본 지출의 대부분을 차지하는 수송시설 지출의 경우 생산성 향상을 위해서는 과거처럼 양적인 투입에 의존하기보다는 부문 간 · 부문 내 조정을 통해 우선순위를 재조정한다든지 또는 투자효율을 제고하는 등의 질적인 변화를 유도하는 것이 더 필요하다고 할 수 있다.

제Ⅴ장에서는 복지지출의 추이, 결정요인 및 정책과

제 등에 대해 검토하였다. 복지지출의 결정요인에 대해, OECD 국가들만을 대상으로 하는 경우에는 소득이 각국의 복지지출의 차이를 설명하는 효과적인 변수가 되지 못함을 확인하였다. 복지지출을 결정하는 가장 중요한 요인은 고령화인 것으로 판단된다. 그러나 고령화 정도만으로는 각국의 복지지출 차이의 상당 부분은 설명되지 않으며, 복지지출은 매우 다양한 요인에 의해 영향을 받는다.

복지지출과 다른 분야 지출과의 관계에 대한 외국의 사례를 보면, 복지지출이 큰 국가들에서 다른 분야의 지출이 작은 경향은 발견되지 않는다. 즉 복지지출이 큰 만큼 정부지출이 큰 경향이 있다. 각 국가 내에서의 경험을 보더라도, 복지지출 증가에 대응하여 다른 분야의 지출을 감축한 것은 오히려 예외적인 경우에 해당된다. 다수 국가들에서는 복지지출이 증가하면서 총지출은 이보다 더 큰 폭으로 증가하는 경향도 발견되었는데, 이는 주로 국가부채 확대로 인한 이자지출의 증가로 인한 것이다. 복지지출의 확대는 향후 재정지출을 확대시킬 것이며, 이와 더불어 이자지출이 확대되지 않도록 재정건전성에 유의하여야 할 것이다.

우리나라 복지지출은 현행 제도를 기준으로 고령화의 영향만 감안하더라도 상당 폭 증가하는 것으로 전망되었다. 복지제도는 고령화에 따라 지출이 증가할 수 있는 점을 감안하여 지속가능한 수준으로 설정되어야 한다. 주로 고령화의 영향을 감안한 전망결과에서 나타난 몇 가지 문제점을 정리하면 다음과 같다. 고령화의 영향만을 감안한 조성법 모형에서의 지출전망치는 실제 복지지출 소요를 과소추정할 가능성이 높다. 따라서 지나치게 고령지출 위주로만 되어 있는 복지지출 구조를 개편할 필요가 있다.

복지제도를 사회보험 위주로 발달시키는 것은 몇 가지 장점에도 불구하고 단점도 있다. 첫째, 우리나라 상황에서는 사회보험 위주의 복지제도에서 사각지대가 클 수 있다. 둘째, 사회보험은 일반적으로 근로소득에 비례한 급여세(payroll tax) 형태로 부과되는데, 이러한 재원조달이 바람직하지 않을 수도 있다. 셋째, 향후 고령화가 진행되는 과정에서 특정 프로그램과 관련된 환경이 크게 변화될 수 있는데, 사회보험은 개혁을 어렵게 하는 경직적인 요인이 될 수 있다. 넷째, 어떤 경우에는 사회보험이 재정자원의 분야별 재원배분에서 최적화를 달성하지 못하고, 재정지출이 과도하게 커지는 요인으로 작용할 수 있다. 복지지출에 있어서의 사회보험과 일반재정과의 적절한 역할정립에 대한 추가적인 연구와 논의가 필요하다.

제Ⅵ장에서는 경제와 복지를 제외한 기타 분야에서의 향후 재정지출 소요의 변화요인 등에 대해 검토하고, 이러한 논의를 기초로 향후 전체 재정규모 및 분야별 재원배분에 대해 논의하였다. 교육분야에서는 향후 취학연령 아동 감소로 인한 지출감소 요인이 있다. 그러나 다른 측면에서는 교육지출을 확대하여야 할 필요성도 제기되고 있어, 실제로 지출을 큰 폭으로 감축할 수 있을 것으로는 보이지 않는다. 기타 분야에서도 일정 기간 동안 국방지출, ODA, 대북지원 등에서도 추가적인 지출소요가 발생할 수 있어, 지출감축의 여지가 크지는 않은 것으로 보인다.

우리나라는 향후 고령화 등으로 인해 복지지출이 큰 폭으로 증가할 것으로 전망된다. 교육과 기타 분야에서의 지출감축 여지가 매우 제한적이라는 점을 감안하면, 복지지출의 증가를 적정 수준에서 유지하고 경제분야 지출을 적정 수준으로 감축하는 경우에만 재정지출이 과도하게 증가하는 것을 억제할 수 있다. 경제분야 지출에 대한 제Ⅳ장에서의 검토결과는 한국경제의 성숙도 등 여건변화를 감안할 때, 지출을 일정 수준 감축하는 것이 타당한 것임을 보여주고 있다. 경제분야 지출을 감축하기 위해서는 정부의 역할이 변화되어야 하며, 그것이 정치적으로 가능하게 할 수 있을 정도로 경제구조와 관념이 변

화되어야 한다.

향후 정부지출 규모에 영향을 미치는 가장 중요한 부분이 복지지출이다. 정부지출이나 복지지출의 적정 규모는 향후 국민의 선호에 따라 결정되는 것이며, 본 연구에서 명확한 답을 제공할 수 있다고 생각되지 않는다. 다만 적어도 다음과 같은 몇 가지 점을 염두에 두고 논의가 진행되어야 한다. 첫째, 우리나라는 향후 고령화에 따른 복지지출 증가요인이 크기 때문에, 복지제도는 이러한 점을 감안하여 장기적으로 지속가능한 수준으로 설계되어야 한다. 복지지출을 과도한 수준으로 하고 향후 개혁하는 것은 바람직한 정책방향이 아니다. 둘째, 정부지출을 높이는 것은 조세부담과 연계되어 있으며, 높은 조세부담은 시장의 왜곡이나 인력의 해외유출 등 심각한 문제를 초래할 수 있다. 조세부담의 수준은 단지 OECD 국가들의 평균 등을 참조하기보다는 우리나라와 연관성이 좀 더 높은 국가들을 대상으로 현실적으로 검토되어야 한다. 셋째, 정부지출을 사전적으로 크게 유지하는 것은 유사시에 통일 등 한반도 정세의 변화에 대한 대응능력을 약화시킬 것이다. KIPF

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 05-09 『재정지출의 분야별 재원배분에 관한 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 금융소득 및 금융거래 관련 과세특례에 대한 연구

**안종석** /한국조세연구원 선임연구위원
**권오성** /국방대학원 교수

우리나라는 금융소득에 대한 종합과세를 표방하고 있다. 이자 · 배당소득이 4천만원 이하인 경우에는 14%의 원천징수세로 납세의무가 종결되나 이를 초과하는 소득에 대해서는 종합소득세제가 적용된다. 이에 대해 기준금액을 인하하여 종합소득세를 강화할 것인지, 아니면 근본적 세제개혁의 개념에 입각하여 자본소득에 대해 비과세할 것인지, 북유럽 국가들처럼 자본소득에 대해 낮은 세율을 적용하는 이원적 소득세제를 적용할 것인지가 중요한 이슈가 되고 있다.

종합소득세제가 갖고 있는 가장 큰 문제점은 현실적으로 엄밀한 의미의 종합소득세제를 유지하기가 어렵다는 것이다. 이미 소득과세에서 중요한 위치를 차지하고 있는 사회보장기여금은 노동소득에 대해서만 부과되는 세금이며, 자본소득 중 주식양도차익에 대해서는 다른 소득과 같은 수준의 과세가 이루어지지 않는 것이 보편적이다.

또한 종합소득세제는 경제의 효율성 관점에서 볼 때 이론적 근거를 찾기가 어렵다는 문제를 갖고 있다. 자본소득과세는 소비의 관점에서 미래 소비에 대해 과세하는 것이며, 생산의 관점에서는 생산요소인 자본의 축적을 의미하는 저축에 대한 과세라고 할 수 있다. 소비의 관점에서 볼 때 미래 소비와 현재 소비를 차별할 필요성이 있는지에 대한 논란이 있으며, 과세의 타당성이 인정된다고 하더라도 자본소득과세는 노동소득과세를 보완하는 역할에 그치므로 적정 세율은 노동소득세율보다 훨씬 낮다. 생산의 관점에서 보면 개방화된 사회에서 개인소득세는 투자에 영향을 줄 가능성이 크기 때문에 이를 고려하지 않은 경우보다 세율을 낮게 정하는 것이 바람직하다.

그러므로 소비 측면에서의 과세 필요성과 생산 측면에서의 세율인하 필요성이 적절히 조화를 이루도록 세율을 책정해야 한다. 자본소득에 대한 적정 세율은 노동소득세율보다 훨씬 낮을 뿐만 아니라 생산 측면을 고려하지 않는 경우의 적정 세율보다도 상당히 낮은 수준이 될 것이다.

이러한 여러 가지 이유로 인해서 다른 국가들에서도 소득세제의 근본적인 개혁의 필요성이 주장되고 있으며 실제로 변화가 추진되기도 한다. 그 중 중요한 변화의 방향이 이원적 소득세제이다. 이원적 소득세제는 자본소득에 대해 낮은 세율을 적용하는 것으로서 자본소득에 대한 과세가 필요하기는 하지만 적정 세율은 노동소득세율보다 훨씬 낮다는 이론에 근거를 두고 있다. 또한 현실적으로는 세계화된 사회 속에서 외국자본의 유입을 촉진하고 국내자본의 유출을 방지해야 한다는 생산 측면에서의

세율인하 필요성을 반영한 것이라고 할 수 있다.

OECD 회원국의 소득세체계를 보면 대부분의 국가가 종합소득세제를 표방하고 있음에도 불구하고 실제로는 이원적 소득세제의 방향으로 이전하고 있는 것으로 나타나며, 다른 측면에서 보면 이원적 소득세제도 순수한 이원적 소득세제를 운영하는 경우는 드물고 종합소득세제적인 요소를 가미하고 있음을 볼 수 있다. 이러한 관점에서 OECD(2005b)는 대부분의 회원국이 순수한 종합소득세제 또는 순수한 이원적 소득세제보다는 준종합소득세제나 준이원적 소득세제를 운영하고 있다고 주장한다. 우리나라도 종합소득세제를 표방하고 있으며 표면적 세율체계도 종합소득세제적 성격이 강하지만 현실적으로는 다양한 예외조항을 통해 종합과세를 피할 수 있는 여지를 만들어놓고 있다.

이러한 점들을 고려할 때 종합소득세제 강화에 집착하기보다는 각종 조세지원을 축소 · 폐지하고 자본소득에 대해서는 낮은 세율을 적용하는 이원적 소득세제를 도입하여 조세체계를 단순화함과 동시에 효율성을 제고하는 방향으로의 조세제도 개편을 심각하게 고려해 볼 필요가 있다.

본고에서 검토한 두 번째 이슈는 각종 특례제도의 타당성이다. 우리나라는 분리과세를 허용하고 있을 뿐만 아니라 다양한 비과세제도를 갖추고 있다. 이러한 비과세제도는 조세체계를 복잡하게 만드는 요인이 되는바, 이를 단순화할 필요가 있다. 구체적인 내용을 보면 저소득층의 재산형성에 대한 지원이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 연금기금 등 노후보장을 위한 저축지원, 노인 · 장애인 등 소외계층을 위한 우대조치, 그 외 특정 분야 지원을 위한 우대조치 등이 있는데, 특정 분야 지원을 위한 우대조치는 대체로 시한을 정해놓고 한시적으로 운영하고 있다.

우리나라의 조세지원 중 특이한 것으로 노인저축에 대한 비과세 혜택을 들 수 있다. 노인복지정책의 미비를 조세우대정책으로 보완하려는 의도가 있는 것으로 보이나 조세이론의 관점에서는 논리적 근거를 찾기 어려우며 다른 국가에서도 유사한 사례를 찾기 어렵다. 개인연금 및 국민연금제도가 도입된 지 오래되지 않아 지금 현재의 노년층이 보유한 생계 목적의 저축에 대해서는 EET 또는 TEE 형식의 조세지원이 적용되지 않고 중복과세대상이 된다고 할 수 있다. 이러한 관점에서 현재의 노년층 생계형 저축에 대한 조세우대정책의 존재에 대한 긍정적인 이유를 찾을 수 있을 것이다. 그러나 앞으로 개인연금 및 국민연금이 정상적으로 지급되어 노년층 생계의 중추를 담당하게 될 때에는 노년층 보유 저축에 적용되는 우대정책은 폐지하고 저소득층 지원정책에 통합시키는 것이 바람직하다고 본다.

B5변형/158면/2005. 12/
값 7,000원

소비세는 금융서비스에 대해 비과세하는 것을 원칙으로 하되 수수료를 받는 일부 서비스에 대해서는 세금을 부과하고 있다. 대부분의 국가에서는 금융서비스에 대해 부가가치세를 면제하고 있는데, 그 논리는 두 가지로 구분된다. 첫째, 이론적인 관점에서 금융서비스에 대해서는 부가가치세를 과세하지 않는 것이 타당하다는 주장이

다. 이 이론에 의하면 금융서비스에 대해 부가가치세를 면제하는 것보다는 영세율을 적용하여 매입세액공제를 허용하는 것이 바람직하다. 둘째, 이론적인 관점에서 볼 때 금융서비스에 대해서도 부가가치세를 부과하는 것이 타당하나 현실적으로 각 서비스별로 부가가치를 정확하게 계산해내기 어렵기 때문에 부가가치세를 면제할 수밖에 없다는 주장이 있다.

우리나라에서는 금융서비스에 대한 소비과세의 대안으로 목적세인 교육세를 부과한다. 이에 대해 교육세가 수익자 부담원칙에 부합하는 목적세로서 타당한 것인가에 대한 비판이 있으며, 세부담의 집적효과로부터 자유롭지 못하다는 문제도 제기되고 있다.

이러한 점들을 종합적으로 고려하여 장기적인 관점에서 금융서비스에 대한 과세의 역할을 다시 한 번 검토해 볼 필요가 있다. 금융서비스를 수수료를 유발하는 서비스와 거래액의 일정률을 가격으로 하는 서비스로 구분할 때 후자에 대한 세금은 현재 소비와 미래 소비의 상대가격을 왜곡시키는 조세라고 할 수 있다. 그러므로 다른 상품과 동일하게 부가가치세를 부과하는 것이 타당하다는 점을 입증하기 어렵다. 대출서비스의 경우 부가가치세 과세는 현재 소비의 상대가격을 인상하는 결과를 가져오는데, 미래 소비에 비해 현재 소비를 중과세해야 하는 논리적 근거를 찾기 어렵다. 예금서비스의 경우에는 반대로 부가가치세가 미래 소비에 대한 세금의 역할을 한다. 그러므로 미래 소비에 대해 차별적인 과세의 필요성이 인정될 때 과세의 타당성이 있다고 할 수 있을 것이다. 하지만 이 경우에도 적정 세율은 상당히 낮을 뿐만 아니라 효과적인 과세방법도 찾을 수 없다는 한계를 안고 있다.

금융서비스에 대한 부가가치세 과세방법을 모색하는데 집착하기보다는 동일한 목적을 가진 과세제도라고 할 수 있는 금융소득에 대한 개인소득세율을 적절히 선택함으로써 행정상의 어려운 문제를 피하고 이론적으로도 타당한 결과를 얻는 방법을 생각해 볼 필요가 있다. KiPf

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 정책보고서 05-05 『금융소득 및 금융거래 관련 과세특례에 대한 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 특혜관세제도 확대와 경제적 효과 연구

**정재호** /한국조세연구원 연구위원
**이명헌** /인천대학교 교수

본고는 특혜관세제도와 관련하여 최빈개도국에 대한 특혜관세 확대문제와 개발도상국에 대한 일반특혜관세제도(GSP) 전면 실시에 대해 분석하였다.

이번 DDA 협상은 최빈개도국을 포함하여 개발도상국에 대한 관심이 매우 높은 상태로 진행되고 있다. 개발도상국들이 자신의 입장을 집단적으로 표출하는 등 발언권을 강화하면서 개발도상국들의 입장이 협상의제 및 분야별 협상목표에 과거 어느 때보다도 크게 반영되고 있다. 한편, 현재 우리나라의 위상은 OECD 회원국이면서 World Bank에 의해 고소득으로 분류된 국가들 중 인구규모가 크면서도 개발도상국에 대한 GSP를 실시하지 않는 유일한 국가이다. 따라서 최빈개도국을 포함한 개도국에 대해 특혜관세 확대를 논의할 경우 제일 먼저 거론될 위치에 있음을 염두에 두고 이에 대한 사전적인 대비가 필요한 상황이다.

최빈개도국은 UN이 제시한 선정기준에 의해 지정된다. 최빈개도국은 절대 빈곤상태에 있는 국가로 국민의 80% 이상이 하루 2달러 이하를 소비하고 있는 국가들이다.

우리나라는 2004년 기준으로 최빈개도국에 약 34억 달러를 수출하였고 약 13억달러를 수입하여 약 21억달러 정도의 무역수지 흑자를 기록하였다. 즉, 최빈개도국이 우리나라에 수출한 액수보다도 더 큰 무역수지 흑자를 보이고 있다. 이러한 무역수지 흑자는 10년 넘게 계속되고 있다.

국제적 흐름, 최빈개도국의 경제적인 상황, 그리고 우리나라의 최빈개도국에 대한 교역비중 및 무역수지 흑자규모 등을 종합적으로 고려할 때, 국내에서 민감하게 여기는 일부 농산물 등을 제외하면 최빈개도국에 대한 특혜관세를 확대할 여력은 충분하다고 생각된다. 다만, 현재 DDA 협상중에 있고 우리나라의 경제적 지위가 선진국과 개도국의 중간에 위치하여, 비농산물 협상에서는 선진국으로, 농산물 협상에서는 개도국으로 그 지위를 양분할 필요가 있기 때문에 최빈개도국에 대한 특혜확대를 전략적으로 이용할 필요가 있다.

특혜관세를 공여할 품목 선정방식은 농산물에 대해서는 국민적으로 민감하기 때문에 positive 방식을 선택하여 대상의 범위를 한정하고 또한 품목별로 상이한 특혜관세를 줄 수 있다는 장점을 활용할 필요가 있다. 공산품의 경우에는 우리나라 경쟁력에 비추어 positive 방식은 적절하지 않으며 negative 방식을 활용하여 일부 품목에 대해 특혜범위와 특혜세율을 조절할 필요가 있다.

모형을 통한 경제적 분석에서도 농산물의 수입증가가 가장 크게 나타나고 있다. 쌀을 포함한 곡류는 특혜품목

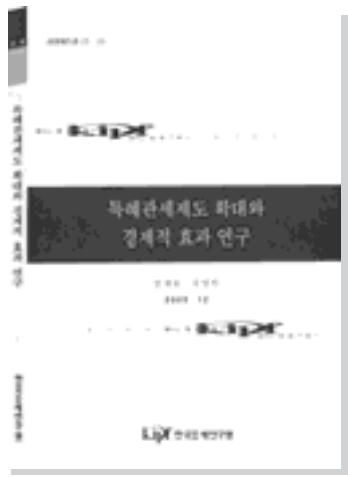
에서 제외하였지만, 특혜가 공여되는 비곡류 농산물의 수입이 전체적으로 28% 증가하는 것으로 나타났다. 그 다음으로는 수산물, 음식료품, 섬유제품 등의 수입이 증가하였는데, 그 증가율이 약 1% 수준으로 미미했다. 따라서 위에서 제시한 방식대로 농산물과 공산품에 대해 적절하게 특혜관세를 적용한다면 큰 문제는 없을 것으로 예측된다.

농산물과 섬유제품은 최빈개도국이 가장 관심을 가지는 품목으로 이들을 제외할 경우 최빈개도국에 대해 실질적인 혜택을 주고 있지 않다고 평가될 수 있다. 또한 모형을 통한 경제분석에서도 농산물을 완전히 제외할 경우 우리나라의 후생증가는 거의 없는 것으로 나타났고, 또한 최빈국의 입장에서도 후생증가가 미미할 것으로 전망되었다. 이는 현재 우리나라 농산물 관세율이 매우 높기 때문에 나타난 결과이기도 하지만, 지나치게 보수적으로 농산물 시장을 보호하는 것도 한 번쯤 재고할 필요가 있음을 시사하고 있다.

최빈개도국 특혜관세 공여품목으로 석유를 포함하는지 여부가 경제적 모형에서는 그 효과가 크지 않은 것으로 나타나고 있다. 그러나 석유는 교역규모가 크면서도 일부 산유국인 최빈개도국에만 혜택이 돌아가기 때문에 특혜관세를 적용하는 후순위에 놓아야 한다. 향후 원유에 대해 최빈개도국 특혜관세를 부여한다면 이는 원유에 대한 관세를 인하한 후에 고려해야 하는 것이 순서이다.

마지막으로, 한 번 특혜관세를 공여하면 이를 다시 폐지하기가 쉽지 않다는 점도 염두에 두어야 한다. 따라서 당장 대부분의 품목에 대해 특혜관세를 공여할 수 있다고 해도 우선 그 대상을 다소 보수적으로 설정한 이후 차차 그 폭을 확대하는 것이 바람직하다.

일반특혜관세(GSP)와 관련해서는 우선 실시시기는 이번 DDA 협상으로 우리나라 관세율이 낮아지고 이를 우리나라 경제에서 소화하는 한편 FTA 체결이 확대된 이후가 적절하다. 즉, DDA 협상에 의해 우리나라 관세율이 낮아진 이후 GSP제도를 실시할 경우 GSP 특혜관세율과 일반 실행세율의 차이가 줄어 우리 경제에 미치는 영향도 그만큼 감소할 수 있다. 또한 어느 정도 FTA 체결이 이루어진 후 GSP를 실시할 경우 우리나라의 대외적 지위도 증가시키면서 GSP로 인한 경제적 영향을 감소시킬 수 있다. 이는 GSP를 이미 도입한 국가들의 경험을 보아도 알 수 있었으며, 경제적 효과분석에서도 이를 뒷받침하고 있다.




B5변형/181면/2005. 12/
값 8,000원

GSP를 실시할 경우 수혜 대상국과 수혜 품목 등은 어느 정도 자율권을 가지고 조정할 수 있다. 따라서 본고에서는 시나리오를 작성하여 경제적 효과를 분석하였다. 예상대로 대상국의 대한국 수출은 상당히 증가할 것으로 전망되었고, 무역전환효과도 상당할 것으로 예측되었다.

수혜 품목별로는 현재 관세율이 높은 비곡류 농산물, 섬유제품 등의 수입이 큰 폭으로 증가할 것으로 전망되었다. 비곡류 농산물의 경우는 인도와 브라질을 특혜대상국에 포함시키는가의 여부, 섬유류의 경우는 중국을 특혜대상국에 포함시키는가 여부에 따라 수입증가율이 크게 달라졌다. 특히, 섬유류에 대해 전면 특혜를 부여할

경우 중국의 포함여부에 따라 수입증가율의 차이가 거의 4배에 가까웠다. 비곡류 농산물에서도 인도와 브라질의 포함여부에는 약간 못 미치지만 중국의 영향도 큰 것으로 나타났다. 또한 최빈개도국의 우리나라에 대한 수출도 인도, 브라질 및 중국에 특혜관세를 시행하느냐 여부에 큰 영향을 받았다. 예컨대 최빈개도국의 섬유류 수출의 경우 중국에 특혜관세를 제공하지 않을 때에는 20~30% 증가하지만, 중국에도 특혜관세를 제공할 때에는 4~12%의 증가에 그쳤다. 한편, 중국, 인도, 브라질 등이 포함된 상황에서 추가로 더 많은 개도국에 GSP를 제공할 경우에도 우리나라 수입총량은 약간 증가할 뿐 큰 변화는 보이지 않았다.

이런 분석 결과에 따라 중국에 대해서는 우선적으로 FTA를 추진하거나 혹은 현재 중국과 이루어지고 있는 아시아-태평양 무역협정(방콕협정)을 통해 상호간 관세인하 폭을 넓히면서 양국간 경제적 혜택을 공유하는 것이 필요하겠으며, GSP의 전면도입도 이런 경과를 보면서 진행될 수 있을 것으로 생각된다. 본고에서 한·중 FTA 체결을 가정하고 분석한 결과도 이를 뒷받침하고 있다. 즉, 우리나라의 일방적인 GSP 제공과 달리 FTA로 중국도 우리나라에 대한 관세를 낮추기 때문에 수송장비, 전기 및 기계 등을 중심으로 대중국 수출이 크게 증가하고 이로 인한 우리나라의 민간 후생증가도 일방적인 GSP 공여때에 비해 훨씬 크게 증가하는 것으로 나타나고 있다.

GSP를 도입할 경우 비곡류 농산물, 음식료품, 섬유류 등에서의 수입총량 증가율이 다른 산업에 비해 높았다. 그러나 이들 농산물 분야와 섬유류를 제외할 경우 우리나라에 주는 후생효과는 없는 것으로 나타나고 있다. 따라서 농산물과 섬유에 대해서도 일정 부분 관세를 인하해 줌으로써 이왕 GSP를 공여한다면 우리나라의 후생에도 도움이 되는 방향으로 추진할 필요가 있다고 여겨진다. 그러나 이런 효용증가를 위해 우리나라의 일방적인 GSP 제공보다는 상호간의 교역장벽을 낮추는 FTA 체결이 경제적으로 더 효과가 클 것으로 추측되기 때문에 다시 한번 강조하지만, GSP 제공에 앞서 이들 국가와의 FTA가 우선적으로 고려되어야 한다.

마지막으로 최빈개도국을 비롯해 개도국에 대해 특혜관세를 확대하는 것을 우려하는 견해도 있다. 이번 DDA 협상에서 분야별로 분리되어 협상이 진행되기 때문에 우리나라가 개도국에 대해 특혜를 제공한다고 해서 다른 분야의 협상력이 커지지는 않을 것이며, 오히려 농산물 분야에서 개도국 지위를 얻으려는 우리나라의 노력에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점을 강조하고 있다. 또한 우리나라가 특혜관세를 확대할 경우 보다 많은 특혜를 요구할 수 있어 작은 것들이 모여 큰 부담으로 작용할 수 있다고 주장한다. 따라서 이러한 시장개방보다는 개도국에 대한 공적개발원조(ODA), 교육훈련 강화, 기술지도 등을 통해 해당 개도국에 경제적인 지원을 하는 것이 우리나라의 이미지 개선뿐만 아니라 개도국에도 더 실질적인 도움이 된다고 주장한다.

결과적으로 특혜관세 제공과 직접적인 원조 중 어디에 더 비중을 두느냐에 의견차이가 있는 것으로 현재의 국제적 흐름으로는 이 둘을 모두 소홀하게 다룰 수 없음은 분명한 것 같다. KIEP

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 정책보고서 05-06 『특혜관세제도 확대와 경제적 효과 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 공공부분의 성과평가와 경제적 유인의 도입에 관한 연구

## -성과관리 예산제도 도입에의 시사점을 중심으로-

박노욱 /한국조세연구원 전문연구위원

본 보고서는 공공부문의 성과평가와 경제적 유인의 도입에 관한 연구이다. 공공부문의 성과를 평가하고 경제적 유인을 도입하기 위한 다양한 형태의 시도가 있는데, 본 보고서는 재정사업의 성과를 평가하여 예산편성에 반영하고자 하는 성과관리 예산제도에 초점을 두고 있다.

최근의 통계에 의하면, OECD의 70%에 해당하는 국가에서 성과정보를 예산서에 포함하고 예산편성 과정에서 활용하고 있다. 미국에서는 기획예산제도(PPBS, 1965), 목표관리제도(MBO, 1973)와 영점기준 예산제도(ZBB, 1977) 등이 과거 성과관리 예산제도의 예이다. 이러한 시도들이 행정부의 교체와 더불어 다양하게 시도되었다가, 최근에는 1993년 「정부성과 및 결과법(GPRA)」이 통과됨으로써 성과주의 예산제도가 다시 추진되고 있다. 또 2001년에는 PMA(President's Management Agenda), 2002년에는 PART(Program Assessment Rating Tool)가 도입되면서 보다 심화된 성과주의 예산제도가 추진되고 있다. 미국뿐만 아니라, 1980년대부터 영국(Financial Management Initiative, 1982), 호주(Programme Management and Budgeting, 1983), 뉴질랜드(Public Finance Act, 1989) 등의 국가들을 중심으로 성과주의 예산제도가 다시 주목을 받고 추진되고 있다.

우리나라에서도 성과에 근거한 예산편성을 추구하는 시도가 1999년부터 지속적으로 이루어지고 있다. 1999년의 기초연구를 거쳐, 2000년에 16개 부처의 일부 실국을 대상으로 "성과주의 예산제도" 시범사업을 실시하였다. 2002년까지 이루어진 시범사업은 성과지표를 개발하고 성과계획서를 제출하기도 하였으나, 국민의 정부의 종료와 함께 끝났다. 2003년에는 "재정사업 성과관리제도"라는 이름으로 본격적으로 성과관리 예산제도가 도입되기 시작했다. 2003년에는 22개의 선시행 부처가 30%의 재정사업에 대한 성과목표와 지표를 개발하고 2004년에는 그에 대한 성과계획서를 제출하였다. 2004년에는 22개의 선시행 부처가 주요 재정사업 100%에 대한 성과지표를 개발하였고 4개의 부처가 새로이 성과관리제도 도입부처로 지정되어 성과지표를 개발하였다. "재정사업 성과관리제도"는 2005년에도 확대 추진될 예정이었으나, 기존의 여러 평가제도를 통합하려는 "통합국정평가제도"의 일정에 연계되어 운영될 것이다. 기획예산처는 예산편성에 있어서 재정사업 성과평가 결과를 효과적으로 활용하기 위해서 2005년에는 "재정사업 자율평가제도"를 도입하여 대상사업의 1/3에 대한 평가를 실행하였고, 2006년에는 "재정사업 심층 평가제도"를 도입할

예정이다. 재정부문의 성과관리제도가 틀을 갖추고 본격적으로 추진되는 셈이다.

본 보고서는 이러한 흐름에 대해 당위적이고 기술적인 접근에서 한 걸음 더 나아가 공공부문의 성과를 평가하고 경제적 유인을 성공적으로 도입하기 위해서 필요한 조건이 무엇인지에 대한 연구를 시도하였다. 본 보고서는 두 부분으로 나눌 수 있는데 첫 번째 부분은, 경제학의 주인-대리인 모형에 근거하여, 대리인이 주인이 원하는 대로 행동을 유도하기 위해 어떠한 형태의 유인을 제공하여야 하는지에 대한 시사점을 도출하고 있다. 성과관리 예산제도의 환경하에서는 주인을 예산당국으로, 대리인을 사업부처로 생각할 수 있다. 그리고 추가적으로 성과평가 체계가 가져올 수 있는 왜곡의 사례를 구체적인 예를 들어 설명하고 있다. 여기서 시사하는 바는 공공부문의 성과평가와 경제적 유인의 도입을 위해서는, 성과평가가 이루어지는 환경, 평가받는 주체, 그리고 평가받는 일의 성격 등을 신중하게 고려해야 한다는 사실이다. 그 중에서도 주목할 것은 성과지표와 연계된 유인이 도입될 경우, 성과지표와 우리가 원하는 진정한 성과 간의 연계가 붕괴될 수 있다는 것이다. 유인이 도입되기 이전에는 성과지표와 우리가 원하는 성과 간에 상관관계가 존재할 수 있지만, 유인이 제공됨으로써 대리인(일선부처)이 왜곡된 방법으로 성과지표를 달성할 경우가 발생하여, 이전에 존재하던 성과지표와 진정한 성과 간의 상관관계가 깨어질 수 있다는 것이다. 그러므로 성과평가에 근거한 유인을 제공할 때, 더욱 신중하여야 함을 시사한다.

두 번째 부분은, 2005년도에 이루어진 재정사업 자율평가제도에 대한 분석과 평가에 근거한 시사점 모색이다. 저자가 2005년도에 처음 이루어진 재정사업 자율평가제도를 연구하고 직접 자문하면서 얻어진 경험과 자료를 바탕으로 최초의 분석을 보고하고 있다. 데이터 분석을 통한 현황 소개뿐 아니라 실제 가까이에서 지켜본 현장의 경험을 바탕으로 문제점과 개선점에 대한 분석을 하고 있다. 2005년 재정사업 자율평가 실시 결과 발견된 사실은 다음과 같다. 첫째, 각 부처의 성과정보 개발 정도가 아직 미흡하다. 둘째, 심사 당사자인 예산당국의 역량 강화도 필요하다. 셋째, 일선 부처가 2006회계연도 예산편성에서 평가결과를 활용하였다. 넷째, 예산당국도 평가결과를 활용하였다. 다섯째, 평가 이전인 2005회계연도 예산편성에서는 평가결과와 예산편성 간의 상관관계를 발견할 수 없다.

B5변형/124면/2005. 12/
값 6,000원

평가항목에 대한 세부적인 분석결과가 보여주는 것은 성과지표의 설정과 성과목표치의 설정이 가장 문제가 많은 부분이라는 것이다. 그리고 독립적인 사업평가를 실행한 부처가 많지 않다는 것도 발견되었다. 이러한 결함 때문에 사업의 성과를 평가한다는 것이 용이하지 않았다.

이러한 연구 결과를 바탕으로 본 보고서는 다음과 같은 정책시사점을 제시한다. 첫째, 공공부문의 성과평가에 근거한 유인을 도입하기 위해서는, 조직이나 개인이 행하는 업무의 성격과 업무가 행해지는 환경 등에 대해 신중히 고려하는 것이 필요하다는 것이다. 주인-대리인 모형과 다양한 왜곡사례에서 보여주는 것은, 성과평가와 유인

체계의 설계에 많은 시간과 노력이 필요하다는 사실이다. 둘째, 2005년도 재정사업 자율평가에 대한 분석 결과, 성과정보의 개발과 예산당국의 역량 강화에 지속적인 노력이 필요하다는 현실이 확인되었다. 그리고 평가결과의 활용 문제에 대한 숙고가 필요하다는 사실이다. 2005년도 평가결과가 예산편성에 활용되기는 하였지만, 이는 평가내용에 근거한 연계가 아니라 성과정보 구축 노력 미흡에 대한 벌칙의 의미가 더 강하다. 이러한 연계는 장기적으로 지속될 수 없으므로 평가 내용의 개발과 활용에 대한 노력이 필요하다. KiPF

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 정책보고서 05-07 『공공부분의 성과평가와 경제적 유인의 도입에 관한 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 최신 조세 · 재정 해외동향

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

## 조세정책 •

### 미-페루 FTA, 미 의회 승인만 남아

□ 정보내용

• 작년 12월 7일 타결되어 그동안 양국 의회의 승인을 추진해 오던 미-페루간 FTA가 지난 6월 27일 페루의회가 승인 절차를 마침으로써 이제 미 의회의 승인만을 남겨놓고 있음. 현 Toledo 대통령과 함께 오는 7월 28일로 임기가 만료되는 페루 의회는 해산을 한 달 여 앞두고 찬성 79, 반대 14라는 압도적 표차로 FTA 승인안을 통과시켰음.

• 물론 지방출신 의원들과 민족주의 성향의 UPP(Union Por Peru)당 의원들의 반대는 있었지만 큰 충돌없이 비교적 순조롭게 의회 승인 절차를 마무리해 장기간에 걸친 대국민 홍보와 토론이 효과를 본 것으로 풀이됨.

• 또한, 동 승인안 통과시 향후 5년간 560백만솔(약 US$187백만) 규모의 농업분야 보상법안도 같이 승인하여 미-페루간 FTA 개시시 가장 피해가 클 것으로 예상되는 옥수수, 목화 생산자에 대한 보상 계획도 마련하였음.

• 의회가 FTA를 승인하자마자 Toledo 대통령은 바로 미국을 방문 Bush 미 대통령을 비롯해 7명의 상원의원, 33명의 하원의원 등을 포함해 총 54명의 주요 인사를 면담하고 이들에게 미의회의 FTA 승인 지원을 요청하였음.

• 귀국후 방미 성과를 밝힌 기자회견에서 미 의회의 승인 가능성이 95~98%에 이른다고 강조하며 통과에 낙관적인 견해를 표명함. 한편, 현 미 의회 역시 오는 7월말 회기를 마치고 재선거를 위한 휴회에 들어가기 때문에 회기 종료일인 오는 7월 28일 이내에 미-페루 FTA 승인안을 통과시켜야 하는데 공화당 의원들은 동 FTA에 대해 우호적인 입장이어서 민주당 의원들을 대상으로 한 추가 로비가 필요한 실정임.

• 페루는 동 FTA 협상을 위해 지금까지 총 US$20백만을 지출하였다고 하며 미-페루 FTA의 공식 명칭은 스페인어로는 Acuerdo de Promocion Comercial Peru-EE.UU로 한국어로는 미-페루간 경제증진협정 이라고 번역할 수 있음.

□ 시사점

• 안데안공동체(Communidad Andina) 회원국인 페루,

볼리비아, 에콰도르, 콜롬비아가 공동 추진해 오던 안데안-미국간 FTA가 회원국간의 이해관계, 정치적 문제 등으로 지지부진하자 페루는 작년부터 독자적으로 미국과 FTA 협상을 본격 추진하여 이제 미의회 승인이라는 최종 절차만을 남겨두고 있음.

- ATPDEA(Andean Trade Promotion & Drug Eradication Act, 안데안 무역증진 및 마약퇴치법)에 따라 섬유, 농산물, 피혁, 신발류 등 다양한 제품에 대해 미국시장에 무관세 수출 혜택을 받고 있는 페루는 한시법인 ATPDEA가 올해 말로 종료됨에 따라 동 혜택을 대체할 수 있는 FTA 타결이 경제의 지속성장을 위해 매우 중요한 사안임.

- 미-페루간 FTA의 미 의회 승인 여부는 현재 협상을 종료하고 양국 의회 승인을 남겨둔 콜롬비아나 협상을 추진중에 있는 에콰도르에게도 중요한 사례가 될 수 있을 뿐만 아니라 향후 안데안 공동체(CAN, Communidad Andina)의 발전에도 큰 영향을 미칠 것으로 보여 그 귀추가 주목되고 있음.

[KOTRA, 경제무역 2006-07-20]

## 日 소비세율, 2010년 초까지 배로 인상해야

일본은 오는 2010년 초까지 소비세율을 배로 인상해야 한다고 다니가키 사다카즈(谷垣禎一) 재무상이 27일 밝혔다.

다니가키 재무상은 이날 후지TV에 출연, 소비세율 인상 시기와 폭을 묻는 질문 에 대해 "현재 5%인 소비세율을 오는 2010년 초까지 10%로 높여야 할 것"이라고 말했다.

고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 내각은 세출 감축과 세입 증대를 통해 오는 2011년까지 재정균형을 달성하고 재정부채 증가를 억제한다는 계획을 세웠으며 이를 위해서는 16조 5천억엔의 재정흑자가 필요하다고 밝혔다.

내각은 이 중 14조 3천억엔을 세출감축을 통해, 나머지 2조 2천억엔은 세입 증대를 통해 달성한다는 방침을 세운 것으로 전해졌다.

[연합인포맥스 2006-07-27]

## 美기업, 獨 법인세 개혁 규제강화에 반발

독일 정부가 법인세를 인하하는 대신 마련한 규제 강화 조치가 독일에 투자한 미국 기업들의 반발을 사고 있다고 파이낸셜 타임스가 20일 보도했다.

시티그룹, 모토로라, 필립 모리스 등 미국 기업들은 독일 정부가 법인세를 인하하면서 세수 감소를 보완하기 위해 마련한 부대조치가 독일에 투자한 외국 기업들에 치명적인 부담을 주고 있으며 이에 따라 이들 기업이 독일에서 떠날지도 모른다고 경고했다고 이 신문은 전했다.

미국 기업들은 전날 발표한 성명에서 독일에 진출한 외국 기업에 대해 이자 감면 혜택을 폐지하고 렌트비를 비용 항목에서 삭제함으로써 이익이 없는 기업들조차 세금을 내야 할 형편으로 몰리고 있다고 주장했다.

이 성명은 독일 정부의 이런 조치는 "세계적으로 유례가 없는 것"이라고 지적하고 이 조치로 인해 일부 기업들은 생존을 위협받고 있다고 강조했다. 독일 내각은 지난 12일 현행 39%인 법인세를 30% 이하로 감축하는 세법 개정안을 승인했다. 앙겔라 메르켈 총리 정부가 추진하는 경제개혁의 핵심 내용 중 하나인 법인세 인하안은 올 가을 최종안이 마련돼 오는 2008년부터 시행될 예정이다.

피어 슈타인브뤽 독일 재무장관은 법인세 인하로 독일 내 기업들의 부담이 상당부분 경감될 것이라고 밝혔다. 그는 오는 2008년 이후에는 독일 내 기업들은 매년 50억유로의 세금 부담이 줄어들 것이라면서 "우리는 독일을 주변국에 비해 더 매력적인 투자처로 만들고 싶다"고 덧붙였다.

법인세 인하안의 구체적인 내용은 아직 확정되지 않았으나 세율을 인하하는 대신 세목 대상을 늘려 재정손실을 보완하는 방안을 마련하고 있는 것으로 전해졌다. 이에 따라 각종 세금 감면 혜택이 줄어들고 비용 처리를 엄격하게 규제함

으로써 기존에 투자하고 있는 외국 기업들은 오히려 부담이 늘어날 것으로 우려되고 있다. 특히 법인세 개혁안이 시행되면 주식시장을 통해 자금을 조달하지 못하는 중소기업들의 금융 비용이 늘어날 것으로 지적되고 있다.

[연합뉴스 2006-07-20]

## 독일 세제개혁 논란 가열

독일 정부가 세제개혁의 일환으로 추진하고 있는 이자에 대한 과세 논란을 둘러싸고 내분 조짐이 나타나고 있다. 미하엘 글로스 경제부 장관은 정부의 방침에 반대한다는 입장을 분명히 했다.

독일의 미하엘 글로스 경제장관은 현행 39%인 법인세를 30% 이하로 감축하는 세법 개정안 자체에 대해서는 찬성하지만, 일반적인 경영절차가 수익과 동등하게 처리되는 정책에는 반대한다는 입장을 밝혔다고 파이낸셜 타임스가 밝혔다.

반면 2008년 시행을 위해 올가을 최종안 마련을 목표로 하고 있는 슈타인브룩 독일 재무장관은 법인세 인하로 독일 내 기업들의 부담이 상당부분 경감될 것이라고 말했다.

슈타인브룩은 오는 2008년 이후 독일내 기업들은 매년 50억유로의 세금 부담이 줄어들 것이라고 주장했다.

이에 앞서 독일에 자회사를 둔 미국의 주요 기업들은 독일 정부가 법인세를 인하하는 대신에 마련한 규제 강화 조치에 대한 반대 성명을 내놓았다.

시티그룹과 모토로라, 필립 모리스 등 기업들은 독일 정부가 법인세를 인하하면서 세수 감소를 보완하기 위해 마련한 부대조치로 독일에 투자한 외국 기업들이 떠날지도 모른다고 경고했다.

한편 독일 정 · 재계 지도층 인사를 대상으로 한 설문조사 결과 69%가 정부의 경제정책에 불만을 갖고 있다고 응답해, 부가가치세 인상과 세금혜택 축소 등이 경제성장에 제동을 걸 것으로 우려하는 목소리가 높았다.

[mbn 2006-07-21]

## 실질 세부담률 홍콩14% 미21% 대만23%

기업이 납부하는 세금은 법인세만 있는 게 아니다. 전 세계적으로 기업들이 부담하는 세금 중 법인세는 불과 4분의 1에도 못 미친다.

그만큼 영업활동 중 부수적으로 따라붙는 세금이 적지 않다. 우리나라만 해도 재산세, 거래세, 부가가치세, 토지세, 증여세에다 사회보장성부담금, 환경개선부담금 등 수많은 준조세까지 기업의 부담이다.

그래서 도입된 개념이 실질 세부담률이다. 세계은행(WB)이 내놓은 이 개념은 기업이 물건을 판 돈에서 원가만 뺀 매출총이익을 놓고 이 가운데 각종 세금으로 떼이는 돈이 모두 얼마인지를 보여준다.

홍콩은 매출총이익의 14%만 세금으로 낸다. 반면 브라질은 매출총이익의 148%가 세금이다. 매출총이익보다 세금을 더 많이 내기 때문에 제대로 세금을 내는 브라질 기업은 적자가 날 수밖에 없다.

우리나라의 실질 세부담률은 30% 정도로 양호한 편이다. 하지만 주요 상대국인 미국(21.5%)이나 대만(23.6%)보다는 높다.

대개 실질 세부담률이 높으면 탈세의 유혹이 커져 '지하경제' 비중이 높아진다. 실질 세부담률이 80%에 이르는 우루과이는 세금의 20%만 떼어먹어도 매출총이익이 80%나 늘어난다. 하지만 미국은 위험을 무릅쓰고 세금의 20%를 떼먹어도 매출총이익은 고작 5%만 증가한다.

한편 기업의 실질 세부담률이 낮으면 자연스레 투자가 활발해진다. WB에 따르면 기업의 부가가치세 등 간접세를 10% 줄일 때 기업의 투자는 약 7% 늘어나는 것으로 나타났다.

[머니투데이 2006-07-21]

재정정책 •

## 日, 당분간 경기부양 기조 유지해야

국제통화기구(IMF)는 일본은행에 대해 당분간 경기 부양적 정책 기조를 유지하는 것이 바람직하다는 의견을 밝혔다.

IMF는 28일 발표한 'IMF 집행위원회 일본 보고서'에서 "인플레이션 기대심리가 보다 견고하게 자리잡도록 하기 위해 단기적으로는 경기부양적 정책기조를 유지해야 한다"는 입장을 밝혔다.

집행 이사회는 "디플레이션 이후의 통화정책을 수행함에 있어서, 재정수지 적자를 줄일 수 있는 재정정책과 구조조정을 통한 생산성 향상을 보완함으로써 인플레이션 위험 없는 성장을 지속할 수 있는 것"이라고 권고했다.

앞서 일본은행은 지난 14일 금리정책 결정을 위한 통화정책회의에서 콜금리를 0.25%포인트 인상한 바 있다.

[이데일리 2006-07-31]

## 프랑스, 일반진료비 내달부터 20유로에서 21유로로 인상

6세 이상의 환자에 대한 일반의사의 일반진료비가 8월 1일부터 현행 20유로에서 21유로로 인상되게 되었음.

이는 프랑스 최대 의사 자유업 노조인 '프랑스의사노조동맹(CSMF)'과 사회보장제도 의료부문공공기관인 '질병보험금고연합(Uncam)'과의 의료협정에 따른 것임.

따라서 환자가 일반진료를 받는 경우, 2세 미만의 아동은 26유로, 2~6세 아동은 24유로, 6세 이상은 21유로를 지불하게 되며 전액 환불받게 됨.

결국 사회보장제도가 부담하는 의료지출총액이 연 3억 1,140만 유로의 증가를 가져올 것으로 예상됨.

[국회 해외신문 르몽드 2006-07-31]

## 일본, 선진국 중 노인문제 가장 심각

일본이 지난 10여년간의 불황과 빠르게 증가하는 노인인구, 복지혜택 감축 등의 여파로 선진국들 가운데 가장 심각한 노인문제에 직면해 있다고 워싱턴 포스트가 28일 보도했다.

이 신문에 따르면 지난 1990년대 장기 불황의 피해를 고스란히 당했던 일본의 중년층이 세월이 흘러 노인이 된 지금 정부의 복지지원마저 줄고 자식들에게도 의존하지 못하는 세태 때문에 50만명의 극빈층 노인들이 겨우 생계를 이어가는 등 초라한 말년을 보내고 있다는 것이다.

현재 일본의 빈민층 복지 예산 수혜자 2명 중 한 명이 65세 이상의 노인으로, 이는 미국의 복지 수혜자 가운데 노인이 10% 정도 차지하는 것과 비교할 때 무려 다섯 배나 된다.

또 2만명에 달하는 일본 노숙자들의 평균 연령은 56세로 나타났는데 , 거주지가 없는 경우 정부 지원을 한푼도 받지 못하기 때문에 노인 노숙자들의 상황은 더욱 심각하다.

일본 인구 중 1/5이 65세 이상이며, 오는 2050년에는 노인 비중이 1/3로 늘어날 것으로 예상된다.

올해 노인들을 위한 공공연금, 의료 등 복지 비용은 사상 최대 8,280억달러에 달해 20년 전에 비해 6배나 늘었다. 오는 2050년 노인 복지 비용은 1조 3,700억달러에 달할 것으로 보이며, 이는 일본 국민총소득의 28%에 달하는 것이다.

일본은 올해 2.9%의 성장률을 거둘 것으로 예상되는 등 모처럼 경제가 회복세에 있지만, 정부 지출 감축을 위해 우선적으로 노인복지 예산을 손대온 것이 달라질 것 같지는 않다.

이미 2001년 고이즈미 준이치로 (小泉純一郎) 총리는 "인구 노령화와 저출산 경향에 맞춰 사회보장 시스템을 움직이려면 더이상 '적은 부담으로 많은 혜택'을 줄 수 없다"고 선언한 바 있다.

따라서 노인들은 자신의 복지를 위해 스스로 더 많은 부담을 질 수밖에 없게 됐다.

지난달 일본 의회는 중상류층 소득을 가진 70세 이상 노

인들에게 의료비의 30%를 부담케 하는 관련 법안을 통과시킨 바 있다.

잡지사 식자공 출신으로 자영업을 하다 실패, 빈민들을 위한 임대아파트에서 살고 있는 고스케 가키자키(73)씨는 매달 지원되는 정부 지원금이 계속 삭감돼 이제 집세와 전기, 수도 요금 등을 부담하고 138달러 남짓 남는 돈으로 어렵게 생활을 하고 있다.

비싼 가스비 때문에 목욕도 못하고 일주일에 한 번 식료품 가게를 찾는 것 외는 차비가 없어 외출도 못하는 그는 "나의 말년이 이렇게 되리라고는 생각지 못했다"고 말했다.

[연합뉴스 2006-07-29]

## 일본 재정적자 눈덩이

"솔직히 반성하고 있다. 일본이 너무 안이하게 대응하고 있다." 일본 최고의 엘리트 공무원 집단인 재무성 간부들의 말이다.

일본은 지난 10여년에 걸친 장기불황을 뚫고 또다시 도약할 기회를 맞았고, 일본 은행은 지난 14일 '디플레 탈피'와 '제로금리' 해제를 선언했지만 재무성은 일본 경제의 앞날에 대한 우려를 버리지 못하고 있다. 세계 두 번째 부국 일본의 돈 관리를 책임지는 재무성은 재정적자를 일본 경제의 '아킬레스건'으로 꼽고 있다.

**◆재정적자 위험 수위** 일본 중앙정부와 지방자치단체의 재정적자는 국내총생산(GDP) 대비 170% 수준으로 알려졌다. 일본 정부는 공식적으로는 재정적자가 GDP 대비 150%라고 주장하면서 숨어 있는 빚은 계산에 넣지 않고 있다.

다니가키 사다카즈(谷垣禎一) 재무상은 최근 경제주간지 '닛케이비즈니스'와의 인터뷰에서 "현재 중앙정부와 지방자치단체의 국채 발행 잔액이 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중 가장 많다. 채무 잔액이 GDP 대비 150%를 넘는 나라가 지탱하는 경우는 파산한 국가를 제외하면 그 유례가 없다.

과거 파산에 근접했다는 이탈리아도 150%까지 가지는 않았다"며 적자 재정의 위험성을 경고했다. 고이즈미 개혁을 총지휘해 온 다케나카 헤이조(竹中平藏) 총무상도 이 잡지와의 인터뷰에서 "일본의 재정은 시든 얼굴을 화장으로 감추고 있는 것과 같다"고 말했다.

2005년 말 OECD 조사 결과 일본정부의 누적 채무 잔액은 약 774조엔이며, 이는 GDP 대비 160%에 달하는 것으로 집계됐다. 가구당 부담 액수는 1,643만엔. 미국 재정적자가 문제되고 있지만 미국은 GDP의 60%를 넘는 수준이며 액수도 일본의 절반 이하다.

더욱이 일본 경제전문가들은 재정투융자 등 드러나지 않은 공적 부분의 빚을 포함하면 누적된 빚이 1,100조엔에 이를 것으로 추정한다. 재정투융자 중에서 가장 큰 부실덩어리는 불량채권이나 채무보증액이다. 정부가 92개 산하기관에 빌려준 돈은 430조엔이지만 절반 가까이가 부실화된 것으로 알려졌다.

**◆재정위기 배경** 1980년 말까지 호황을 구가하던 일본 경제는 1990년대 초부터 거품이 한꺼번에 꺼지면서 장기 경제불황기에 접어들었다. 당황한 일본 정부는 경기 회복을 위해 앞뒤 가릴 것 없이 재정 투입을 반복했다. 경기 불황으로 세수가 줄자 부족한 재정을 국채 발행으로 조달하면서 재정적자를 불려나갔다.

특히 경기 부양을 위한 감세정책으로 세수 부족은 더욱 심화됐다. 일본의 세수는 1990년 60조엔 규모였으나 작년 말 44조엔으로 줄었다.

올해의 경우 일본 정부 일반회계 예산은 약 80조엔이지만 세수와 해외수익을 합해도 50조엔을 조금 넘는다. 그러니 매년 부족분 30조~40조엔은 국채 발행을 통해 조달해야 한다. 재정 투입을 통해 경제불황을 타개했으나 그 후유증이 심각한 게 일본의 경제사정이다.

지출이 수입의 두 배에 육박하는 일본 경제가 지금까지 지탱해 온 이유는 1,500조엔 규모의 민간금융자산이 국채 발행을 대부분 소화해 주기 때문이다. 국채를 사주는 곳은 주로 정부와 민간 금융기관들로, 개인이 예금한 금융자산으로 일본 국채를 사는 것이다. 이 기관투자가들이 국민이 예금한 돈을 재원으로 국채를 매입, 정부의 예산부족액을 메워 주고 있다.

이들이 국채를 매입하는 이유는 장 · 단기 금리 차이가 커서 수익이 보장되기 때문이다. 10년 만기 국채의 금리는 최고 연 1.7% 인데 단기정책금리는 제로 수준이다.

지난해 말 현재 우편저금, 간이보험, 국민연금 등 정부계 금융기관이 41%, 중앙은행인 일본은행이 15%, 일반은행과 보험사 등이 국채의 34%를 갖고 있고, 나머지는 개인 또는 외국계 투자펀드가 매입했다.

일본정부의 재정 파탄을 막아주는 또 하나의 버팀목은 세계 최고의 경쟁력을 자랑하는 일본 제조업체들이다. 경쟁력 높은 기업들이 벌어들이는 엄청난 외화는 국채를 소화하는 데 문제가 없도록 만든다.

**◆향후 전망** 앞으로도 매년 30조엔 정도 신규 발행되는 국채가 별 탈 없이 소화될지는 불투명하다. 제로금리 해제로 단기금리가 높아지는 추세에서 장단기 금리차로 발생하는 국채 수익을 보장하기가 어려워지는 데다 기업들이 수익 악화를 감수하고 벌어들인 이익금으로 계속 국채를 사기는 쉽지 않기 때문이다.

또 하나의 문제는 인구 감소에 따른 저축률 하락이다. 1970년 20%에 달했던 저축률은 1980년대 12~13%대, 1990년대 10%대로 떨어진 뒤 2000년대 들어서는 6~7% 수준에 머물러 있다. 이 추세대로라면 2009년쯤 저축률은 제로 또는 마이너스에 도달할 것으로 예상된다.

'미스터 엔'으로 유명한 사카키바라 에이스케 게이오대 교수는 재정파탄의 최종 시한을 2020년으로 보고 있다. 앞으로 15년 안에 특단의 대책을 세우지 않으면 일본 재정은 파산선고에 직면할 것이란 경고다. 인구 고령화와 출산율 저하라는 사회현상이 저축률 저하와 함께 재정악화를 심화시킬 것이란 우려도 확산되고 있다.

미국의 국제 신용조사기관인 스탠더드 앤드 푸어스(S&P)는 "일본이 고령화에 대응한 제도적 장치를 마련하지 못한다면 부채비율은 2010년에는 GDP 대비 204%로 뛰어오르고 2020년쯤에는 287%에 달할 것"이라고 예측했다.

2005년 말 일본 정부의 정책 중추인 '경제재정자문회의'는 총리 관저에서 심각한 회의를 열었다. 2006년에 제로금리가 해제되면 국채의 이자부담이 늘어 재정 압박을 가중시킬 것으로 예상하고 그 대책을 논의하는 자리였다.

이 회의에서 다케나카 헤이조(竹中平藏) 총무상은 다니가키 사다카즈(谷垣楨一) 재무상에게 따졌다. 재무성이 솔선해 재정 재건에 앞장서야 하며 낭비요인을 없애야 한다는 요지였다.

사흘 뒤 재무성은 예산에서 12억엔을 떼어내 국채 상환에 충당하겠다고 발표했다. 재무성은 동시에 430조엔에 이르는 현 국가보유 자산 중 절반을 향후 10년간 매각해 빚 갚는 데 쓰겠다고 밝혔다. 빚으로 연명하는 부실한 지방자치단체에 대해서도 파산 선고 등으로 도태시키겠다고 경고했다.

고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 총리의 2006년의 화두는 재정개혁이다. 고이즈미 총리는 사회보장비의 대폭 축소 등 재정지출 감축과 세금 인상안을 고려하고 있다. 사회보장비는 2004년 조세 수입 44조엔의 절반 가까운 20조엔이 연금 지급 등으로 쓰일 정도로 방대한 규모다. 그러나 연금 축소는 줄이려는 세대와 혜택받으려는 세대 간의 갈등을 낳는 등 더 큰 사회문제를 야기하고 있다.

2006년 예산 심의에서 자민당이 연금 축소안을 관철시키자 원로단체가 들고 일어나는 등 후유증이 만만찮았다. 일본의 차기 정부는 세금 인상을 통한 재정 개혁안을 강력히 밀어붙일 태세다.

사회보장비 축소와 함께 세입을 늘려 재정적자를 줄인다는 방안이다. 이 또한 정권 존립에 대한 자신감이 없으면 함부로 쓰기 어려운 대책이다.

재무성은 간접세인 소비세(부가세)를 늘리는 방안을 고려중이지만, 이는 서민의 생활을 빠듯하게 만들 게 뻔하다. 향후 일본은 세금 인상 폭을 20조엔 규모로 정해 재정적자의 70~80%를 메울 계획이다.

[세계일보 2006-07-18]

## 프랑스, 연금제도 특별체제 개혁 논란

프랑스 연금정책방향위원회(COR)는 20일 '정치적으로 폭탄 성격'을 띤 연금제도의 특별체제 개혁에 대해 언급했음.

COR은 "2003년의 개혁 대상이 되었던 체제와 그렇지 못한 특별체제 간에 심각한 격차가 있다"며 "공평성의 이름으로" 연금제도 특별체제 개혁은 계획되어야 한다고 지적했음.

COR이 제시한 개혁 방향은 1)납입기간의 연장 2)공통법에 따른 가족급여의 개선 3)연금액을 결정하는 연금지수의 체제간 조화 등임.

[국회 해외일일신문, 르피가로 2006-07-20]

## 호주의 지속가능한 고령화 정책

2018년에 우리나라의 고령인구가 전체인구의 14%에 이를 것으로 전망된다. 정부는 고령화사회에 대비하기 위해 6월 초에 대책 시안을 발표하고 광범위한 의견수렴을 거쳐 종합대책을 확정했다. 복지 선진국 호주의 고령화 대책에 비추어 볼 때 우리의 기본계획도 큰 방향은 호주의 국가전략과 유사한 것 같다.

호주의 경우 65세 이상 인구가 이미 13%에 이르고 있다. 2021년에는 18%, 2051년에는 26%에 이를 것으로 전망되고 있다. 올해 3.5%인 80세 이상 인구비율도 2051년에는 전체 인구의 9%까지 늘어날 것으로 보인다. 이에 따라 호주에서는 이미 2001년에는 '고령화하는 호주에 대한 국가전략'을 수립했다.

국가전략은 △퇴직자 소득 시스템 △노동시장의 변화 △태도와 라이프스타일 및 지역사회 지원 △건강한 고령화 △세계수준의 보호(care) 등으로 나누어, 분야별로 달성할 목표와 실천방안을 제시하고 있다.

호주의 고령화 사회 대비 전략과 정책 중 특징적인 것은, 중앙정부 이외의 역할을 상당히 강조하고 있다는 점이다. 고령화 문제는 △정부와 기업, 지역사회 공동으로 대처할 문제로 △공공부문과 민간부문 모두의 공헌이 요구되며 △공공부문의 프로그램이 개인이나 가족, 지역사회의 역할을 대신할 수 없음을 원칙으로 내세우고 있다.

우리도 협약체결 등 민간부문의 동참을 이끌어 내기 위해 많은 노력을 하고 있으나, 민간부문이 한 축으로서 책임의식을 가지고 적극적으로 동참할 필요가 있다고 본다.

호주에서 고령자들의 수입은 국가재원으로 지원되는 공적연금, 고용주가 피고용인 소득의 9%를 불입하는 퇴직연금, 개인저축이나 사업 등으로 구분될 수 있다.

호주 정부는 65세 이상 노인에게 소득과 자산을 평가하여 1인당 최고 월 70만원 정도를 연금으로 지급한다. 그뿐만 아니라 30만~40만원의 주거비에 전화비 등 각종 공공요금도 지원되고 있다. 각종 영업점에서는 고령자카드 소지자에게 다양한 비율의 할인을 해주고 있다.

### 나이차별 금지법 이미 시행

이런 파격적 지원은 당연히 높은 세금에서 나온다. 우리나라의 경우 재원문제로 아직 여기까지는 이르지 못하고 있는 실정이다. 재원문제에 대해 모든 국민들이 고민해야 할 필요가 있다.

또한 우리도 장기적으로 제정을 추진중인 '나이차별 금지법'을 호주는 이미 2004년에 제정하여 노동시장, 교육, 상품이나 서비스 영역 등에서 나이로 인한 차별이 발생할 경우 이를 불법으로 규정하고 있다.

호주인을 300명 이상 고용하고 있는 LG전자 호주 법인의 신대호 부장은 "채용서류 및 면접 때에도 나이, 종교, 출신국가 등을 묻는 것이 금지되어 있어 어려움도 있지만, 능력만으로 선발하는 장점도 있다"고 밝히고 있다.

아울러 고령자에 대한 긍정적 이미지와 태도를 확산하기 위해 각 지방정부(주)별로 '고령자 주간(Seniors Week)'을 정하여 모든 세대가 참여하는 다양한 행사를 개최하고 고령자들에 대한 관심을 높이고 있다.

시드니가 속한 뉴사우스웨일즈주는 금년 4월 2일부터 일주일간을 고령자 주간으로 정해 'Live Life'라는 주제를 가지고 500여 개의 행사를 진행했다. 퀸즈랜드주도 8월 19일부터 27일까지 행사를 개최할 계획이다. 우리도 도입해 볼 만한 사례가 아닐까 싶다.

### 건강한 고령화, 행복한 고령화

호주의 고령화 전략과 대책에서 강조하는 또다른 하나는 건강하게 나이를 먹도록 지원한다는 것이다. 건강한 고령화는 고령자 개인의 행복은 물론 사회적으로도 비용을 줄이는 가장 좋은 방법이다.

뉴사우스웨일즈 주정부는 고령자 주간을 맞이하여 91세의 알랜 웨델이라는 노인에게 건강하게 나이를 들었다는 이유로 상을 주었다. 호주에서는 고령자들이 단체로 여행하고 운동하고 동네 술집에서 가볍게 술을 마시며 대화를 하는 모습을 쉽게 볼 수 있다.

건강하게 나이를 들게 하기 위해서는 고령자들의 사회에 대한 접근성을 높여줄 필요가 있으며, 이는 편의시설 등 공공시설의 물리적 접근성뿐만 아니라 각종 사회적 활동에 대한 최대한의 보장과 예우를 해 주는 것이다. 호주 정부도 시니어를 위한 홈페이지를 직접 운영하면서 건강, 재정, 직업, 취미, 보호 등 고령화와 관련된 다양한 정보를 제공하고 있다.

또한 건강한 고령화를 위해 고령자에게 특별한 의료서비스가 지원된다. 호주 국민들은 일반적인 의료서비스는 무료로 받고 있으며, 약도 정부지원으로 싼 값으로 제공된다. 이것만으로도 세계수준의 보호이지만 고령자에게는 추가적으로 약값을 더 지원해 주고, 심지어 병든 고령자가 있을 경우 최고 월 60만원의 보조금이 지원된다.

지난 연말에는 가정에서 병약한 노인을 돌보는 가족이나 친지에게 보수를 지급하는 방안을 검토하고 있다고 줄리 비숍 노인복지부 장관이 밝히기도 했다.

산업적 측면에서의 특징은 고령자들의 연금과 노후 소득관리를 해 주는 금융상품, 퇴직자 마을이나 고령자 집단 거주시설, 불편한 고령자를 위한 보호시설 등 고령자 계층을 대상으로 하는 각종 산업이 다양하게 발달되어 있다는 것이다. 고령자들이 자신의 건강상태와 경제상황 등을 고려하여 다양하게 노후생활을 선택하고 즐길 수 있는 것이다.

### 고령화 대비는 정부 · 기업 · 국민 모두의 몫

그렇다고 모든 호주 고령자들이 행복한 것만은 아닌 것 같다. 2006년 2월 한 할머니는 숨진 지 3개월 만에 발견되었고, 2명의 독거노인은 숨진 지 각각 6개월 만에 발견되어 유해만 남아 있는 충격적인 일이 연이어 발생했다. 핵가족이 가속화되면서 독거노인에 대한 관리시스템이 제대로 구축되지 못했다는 비판이 있었다.

아울러 고령자들의 주택 수요가 폭증하여 정부에서 지원하는 주택을 공급받기 위해 7~8년을 기다려야 한다. 과거 2~3년이면 공급받을 수 있던 정부주택이 핵가족화와 저렴한 렌트 비용으로 수요가 급증하면서 정부가 제대로 공급을 맞추지 못하고 있는 것이다.

호주 정부도 고민이다. 세계적 수준의 고령자 지원책이 모두 국민들의 세금에서 나오고 있다. 현재는 납세자 6명이 고령자 1명씩을 부양하고 있으나, 20년후엔 납세자 3명이 고령자 1명을 부양해야 하는 상황이 전개될 전망이다.

기업연금을 확대하여 정부가 주는 연금을 줄여보려고 하고 있지만 기업연금을 받는 사람들은 평생 세금을 낸 자신들이 나이가 되서 공적연금을 받는 사람들에 비해 별로 나을게 없다고 불평이다. 현재 80%에 이르는 공적연금을 수령비율을 얼마만큼 낮출 수 있느냐가 지속가능한 고령화정책의 관건 중 하나이다.

우리 정부는 베이붐세대가 고령에 진입하는 2020년까지 3차례에 걸쳐 기본계획을 수립하여 지속적으로 추진해 나간다는 계획이다. 그러나 다시 한 번 강조하지만 고령화 사회에 대한 대비는 결코 정부만의 숙제가 아니다.

정부를 중심으로 모든 주체가 역할을 철저히 분담하고 상호 협조해야 한다. 그런 환경이 정착될 때 우리 부모세대, 그리고 우리와 자손들의 행복한 미래가 보장될 수 있다고 생각한다.

[국정브리핑 2006-07-19]

# 정책흐름

- 주택에 대한 취득세 · 등록세 부담 경감
- '06 상반기 현금영수증 발급실적 대폭 증가
- 2006년 2/4분기 실질 GDP(속보치) 평가
- 근로소득세 연말정산을 인터넷 조회만으로 간단히

# 주택에 대한 취득세 · 등록세 부담 경감

* 이 자료는 행정자치부 지방세제팀에서 2006년 8월 3일 발표한 「주택에 대한 취득세 · 등록세 부담 경감」의 전문입니다. 〈편집자 주〉

■ 정부는 불필요한 부동산 과다보유 억제를 위해 보유세는 강화하되, 거래활성화를 도모하기 위하여 거래세는 완화하는 것을 부동산세제의 기본방향으로 추진해 오고 있음.

■ 이와 같은 거래세 완화 방향에 따라 지난해와 금년에 2회에 걸쳐 취득세와 등록세의 세율을 인하한 바 있음.
- 2004년까지 5%(취득세 2%, 등록세 3%)였던 거래세율을
- 2005년부터 4%(취득세 2%, 등록세 2%)로 1%P 인하하면서
- 특히, 개인간 주택거래에 대하여는 5%에서 3.5%(취득세 2%, 등록세 1.5%)로 1.5%P 인하하였고, 금년부터는 3.5%에서 2.5%(취득세 1.5%, 등록세 1%)로 1%P 추가 인하하였음.

| 구분 | '04년 | '05년 | | 현재('06년) | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 일반 | 개인간 | 일반 | 개인간 |
| 계 | 5.0% | 4.0% | **3.5%** | 4.0% | **2.5%** |
| 취득세 | 2.0% | 2.0% | **2.0%** | 2.0% | **1.5%** |
| 등록세 | 3.0% | 2.0% | **1.5%** | 2.0% | **1.0%** |

■ 오늘 당정협의를 통해 거래세를 추가 인하하기로 한 것은 그간 과세표준 현실화 등으로 종합부동산세 등 보유세 부담이 증가함에 따라
- 보유세 증가분을 활용하여 취득세 · 등록세 부담을 추가 경감함으로써 주택거래의 활성화를 도모하고, 국민들의 주거안정을 지원하기 위한 것임.

■ 주택에 대한 취득세 · 등록세 세율 인하 내용
- 개인간 거래의 경우 현재 2.5%(취득세 1.5%, 등록세 1%)인 거래세 부담을 2%(취득세 1%, 등록세 1%)로 0.5%P 인하하기로 하였으며,
- 특히, 법인과의 주택거래는 현행 4%(취득세 2%, 등록세 2%)를 절반 수준인 2%(취득세 1%, 등록세 1%)로 대폭인하 조정함으로써 신규 분양아파트에 대한 세부담을 크게 경감하였음.
- 이에 따라 앞으로 모든 주택거래에 대한 취득세 · 등록세는 법인 · 개인 불문하고 2%로 인하됨.

| 〈 현 행 〉 | | 〈 완 화 〉 |
|---|---|---|
| · 개인간 거래 2.5% (취득세 1.5%, 등록세 1.0%) | ⇒ | · 개인간 거래 2.0% (취득세 1.0%, 등록세 1.0%) |
| · 법인과 거래 4.0% (취득세 2.0%, 등록세 2.0%) | | · 법인과 거래 2.0% (취득세 1.0%, 등록세 1.0%) |

■ 인하효과
- 이번 조치로 주택에 대한 국민들의 거래세 부담이 대폭 경감됨으로써 주택거래 활성화와 주거안정에 크게 기여할 것으로 기대됨.
- 앞으로도 정부는 투기억제를 위한 부동산정책은 확고한 의지를 가지고 변함없이 추진하면서, 일반 국민들의

주거안정지원에도 최선의 노력을 다하겠음.

**실제 사례를 통한 인하 효과**

◇ 분양아파트 취득시(법인과 거래)

- 분양가액 4억원(판교 필하우스 33형평 기준)
  - 거래세 : 1,760만원 ⇒ 880만원 (△880만원, 50% 경감)
- 분양가액 7억원(상봉동 상떼르시엘 44평형)
  - 거래세 : 3,220만원 ⇒ 1,890만원(△1,330만원, 41.3% 경감)

※ 부가세(농어촌특별세 및 지방교육세) 포함

◇ 개인간 주택 거래시

- 취득가액 4억원(역삼동 SK 허브젠 28평형)
  - 거래세 : 1,080만원 ⇒ 880만원(△200만원, 18.6% 경감)
- 취득가액 7억원(도원동 삼성래미안 42평형)
  - 거래세 : 2,205만원 ⇒ 1,890만원(△315만원, 14.3% 경감)

※ 부가세(농어촌특별세 및 지방교육세) 포함

■ 시도의 거래세 감소분 보전

- 거래세 경감에 따라 일부 시도에서 전년에 비해 거래세가 감소되는 부분에 대해서는 보유세 증가분(부동산교부세)으로 전액 보전하여 지방재정의 부담을 완화하겠음.

■ 시행시기

- 8월 임시국회에서 지방세법을 개정하여 공포일 이후 거래분부터 적용할 계획임.

※ 지난 6. 30 발표한 바 있는 6억원 이하 주택에 대한 재산세 완화도 8월 국회에서 개정하여 올해 분부터 소급적용

– 서민주택의 재산세 부담을 완화해 주기 위해 공시가격 3억원 이하의 주택에 대해서 재산세 인상폭을 전년도의 5%, 6억원 이하의 주택에 대해서는 전년도의 10%를 넘지 않도록 상한선을 낮추기로 기 발표한 바 있음.

## 문답자료

### 1. 거래세 인하에 따른 세부담 완화 효과는?

〈신규아파트 분양 취득시 : 법인으로부터 취득〉

● 분양가액 4억원(판교 필하우스 33평형 기준)

| 구분 | | 현 행 | | 개 정 | | 감소액 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 세율 | 세액 | 세율 | 세액 | |
| 계 | | 4.4% | 1,760만원 | 2.2% | 880만원 | 880만원 |
| 취득세 | | 2.0% | 800만원 | 1.0% | 400만원 | (50%) |
| 등록세 | | 2.0% | 800만원 | 1.0% | 400만원 | |
| 부가세 | 농특세 | – | 비과세 | – | 비과세 | |
| | 지방교육세 | 0.4% | 160만원 | 0.2% | 80만원 | |

● 분양가액 7억원(상봉동 상떼르시엘 44평형)

| 구분 | | 현 행 | | 개 정 | | 감소액 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 세율 | 세액 | 세율 | 세액 | |
| 계 | | 4.6% | 3,220만원 | 2.7% | 1,890만원 | 1,330만원 |
| 취득세 | | 2.0% | 1,400만원 | 1.0% | 700만원 | (41.3%) |
| 등록세 | | 2.0% | 1,400만원 | 1.0% | 700만원 | |
| 부가세 | 농특세 | 0.2% | 140만원 | 0.5% | 350만원 | |
| | 지방교육세 | 0.4% | 280만원 | 0.2% | 140만원 | |

※ 1. 농특세 : 취득세액의 10%, 지방교육세 : 등록세액의 20%
2. 취득세 및 등록세 감면세액의 20%가 농특세로 과세됨
3. 전용면적 85㎡ 이하(수도권외 도시지역외 읍면지역 100㎡ 이하) 주택 : 농특세가 비과세됨(농특세법시행령 제4조제4항, 주택법 제2조제3호)

〈개인간 주택 거래 취득시〉

● 취득가액 4억원(역삼동 SK허브젠 28평형)

| 구분 | | 현 행 | | 개 정 | | 감소액 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 세율 | 세액 | 세율 | 세액 | |
| 계 | | 2.7% | 1,080만원 | 2.2% | 880만원 | 200만원 |
| 취득세 | | 1.5% | 600만원 | 1.0% | 400만원 | (18.6%) |
| 등록세 | | 1.0% | 400만원 | 1.0% | 400만원 | |
| 부가세 | 농특세 | – | 비과세 | – | 비과세 | |
| | 지방교육세 | 0.2% | 80만원 | 0.2% | 80만원 | |

● 취득가액 7억원(도원동 삼성래미안 42평형)

| 구분 | | 현 행 | | 개 정 | | 감소액 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 세율 | 세액 | 세율 | 세액 | |
| 계 | | 3.15% | 2,205만원 | 2.7% | 1,890만원 | 315만원 |
| 취득세 | | 1.5% | 1,050만원 | 1.0% | 700만원 | (14.3%) |
| 등록세 | | 1.0% | 700만원 | 1.0% | 700만원 | |
| 부가세 | 농특세 | 0.45% | 315만원 | 0.5% | 350만원 | |
| | 지방교육세 | 0.2% | 140만원 | 0.2% | 140만원 | |

※ 1. 농특세 : 취득세액의 10%, 지방교육세 : 등록세액의 20%
2. 취득세 및 등록세 감면세액의 20%가 농특세로 과세됨.
3. 전용면적 85㎡ 이하(수도권 외 도시지역 외 읍면지역 100㎡ 이하) 주택 : 농특세가 비과세됨(농특세법시행령 제4조제4항, 주택법 제2조제3호)
4. 농어촌특별세 세율 산출 예시 : 0.45% = 취득세 과세분(1.5% × 0.1) + 취득세 감면분(0.5% × 0.2) + 등록세 감면분(1.0% × 0.2)

## 2. 거래세 인하 시기는?

• 지방세법 개정법률안이 공포됨과 동시에 시행할 계획임.
※ 8월 임시국회(8. 21~26) 처리 예정

## 3. 주택에 대해서만 거래세율을 인하하는 이유는?

• 주택거래활성화와 주거안정지원을 도모하기 위하여 주택에 한하여 거래세를 추가로 인하하려는 것임.
• 주택 외 다른 부동산에 대한 거래세율을 인하할 경우 지방자치단체의 세수보전이 불가능(부동산에 대한 세율 1% 인하시 2.7조원 감소)

## 4. 거래세 인하로 감소되는 세수에 대한 보전대책은?

• 이번 거래세 추가 완화 조치로 인하여 감소되는 세수('06년도 약 5천억원, '07년 이후 연간 1조 4,000억원)는 부동산교부세로 보전할 계획임.

## 5. 거래세 인하폭이 너무 적은 것은 아닌지?

• 거래세인 취득세와 등록세는 특별시세 · 광역시세 · 도세로서 광역자치단체의 지방세 중 52%를 차지하는 기간세임.
**※ 광역자치단체 지방세 수입(25.8조원) 중 13.4조원(취득세 6.6조원, 등록세 6.8조원)**

• 그동안 정부의 부동산 대책에 따라 보유세 강화수준에 맞추어 거래세를 2회에 걸쳐 기 인하

| 구분 | 당초 ('04년) | '05년 | | 현재 ('06년) | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 일반 | 개인간 | 일반 | 개인간 |
| 계 | 5.0% | 4.0% | **3.5%** | 4.0% | **2.5%** |
| 취득세 | 2.0% | 2.0% | **2.0%** | 2.0% | **1.5%** |
| 등록세 | 3.0% | **2.0%** | **1.5%** | 2.0% | **1.0%** |

• 이번 거래세 추가 완화조치는 공시가격 인상, 과표현실화 등 부동산대책의 본격시행에 따른 보유세증가수준에 맞추어 신규분양아파트 취득자에 대한 거래세 부담을 2%P로 대폭 인하하고, 개인간 거래도 0.5%P 인하한 것으로서 인하폭이 적다고 볼 수 없음.
– 개인간 거래 : 2.5% → 2.0%
– 법인간 거래 : 4.0% → 2.0%

## 6. 기존주택소유자와 주택승계취득자간 재산세 부담 격차의 해소대책의 추진상황은?

• 전년 대비 재산세 세부담 상한 규정을 적용함에 있어서
– 기존주택소유자의 경우는 직전연도에 세부담 상한을 적용하여 과세된 재산세액을 기준으로 적용하나
– 주택승계취득자의 경우는 당해 납세자에게 직전연도에 실제 과세된 세액이 없으므로 세부담 상한의 적용없이 지난해 공시가격을 근거로 산출한 세액(재산세액상당액)을 기준으로 적용하기 때문에
– 공시가격이 동일한 주택이라 하더라도 기존주택소유자와 주택승계취득자간 재산세 부담의 차이가 발생함.
• 이러한 재산세 부담의 불형평을 해소하기 위하여
– 직전연도에 과세된 세액이 없는 주택승계취득자의 경우는 주택공시가격이 유사한 인근 주택의 재산세액을 감안하여 산출한 재산세액을 기준으로 세부담 상한을 적용하기로 하였음.
• 이와 관련된 지방세법시행령 개정안은 현재 입법예고('06.8.1~8.11, 10일간)중에 있으며,
– 입법예고후 국무회의 의결을 거쳐 공포하여 올해분 주택에 대한 재산세부터 시행할 계획임.

## 7. 재산세 인하를 위한 지방세법 개정계획은?

• 재산세 세부담 상한선을 인하조정하는 지방세법개정안은 8월 임시국회(8.21~8.26)에서 처리할 계획임.
– 거래세 추가 완화를 위한 개정안도 함께 처리 계획임.

# '06 상반기 현금영수증 발급실적 대폭 증가
## - '05 상반기 대비 2배 이상으로 증가 -

* 이 자료는 2006년 7월 26일 국세청 전자세원팀에서 발표한 「'06 상반기 현금영수증 발급실적 대폭 증가」의 전문입니다. 〈편집자 주〉

◇ 상반기 현금영수증 발급 : 14조 7천억원(연간 30조원 예상)
◇ 6월말 현재 현금영수증가맹점 수 : 130만개
◇ 6월말 현재 현금영수증홈페이지 회원수 : 812만명

■ 국세청(청장 전군표)은 '05년 1월 1일부터 세계 최초로 현금영수증제도를 시행하고 있음

• 동양권, 특히 우리나라의 경우 문화적으로 현금사용 선호도가 높아, 현금거래에 대한 과세인프라 확충이 절실히 필요했음

• 시행 첫 해 발급금액 18.6조원, 발급건수 4억 5천만건, 가맹점 113만개 등 기대 이상의 성과를 거두었음

* 신용카드의 경우 연간 이용액 18조원 달성('94)에 10년 이상 소요

– 이는 전국동시 가두캠페인, 현금영수증 가맹 · 발급 기피 사업자에 대한 행정지도 등 국세청 전 직원의 노력은 물론, 급여생활자 등 소비자들의 적극적인 참여에 의한 것임

* 일본, 중국 등에서도 현금영수증제도에 대하여 많은 문의를 하는 등 벤치마킹하려는 움직임이 있음

■ '06년 들어서도 '05년에 비하여 발급실적이 대폭 증가하는 등 활성화 추세를 지속하고 있어 국세청이 역점 추진중인 자영사업자 과세정상화에 크게 기여할 것으로 보임

• 상반기에 총 14조 7천억원, 3억 54백만건의 현금영수증이 발급되었으며, 지난해 같은 기간(6조 7천억원, 1억 73백만건)과 비교할 때 금액은 219%, 건수는 205%로 증가하였음

⇒ 당초 지난해보다 50% 정도 증가한 27조원을 올해 연간 목표로 설정했으나 현재 추세대로라면 연말까지 30조원 정도('05년 대비 161% 수준)가 발급될 것으로 예상됨

• 현금영수증 가맹점 및 현금영수증홈페이지 회원도 6월말 현재 130만개, 812만명으로서, 지난 연말의 113만개, 603만명과 비교할 때 빠른 속도로 증가하고 있음

• 이와 같은 제도 활성화 추세는, 지난해부터 계속 추진해온 소비자에 대한 적극적 홍보, 현금영수증카드 보급, 현금영수증 발급에 소극적인 사업자에 대한 집중적 행정지도 등으로 시행 2년차인 올해 들어 현금영수증제도가 제 자리를 잡아가고 있기 때문인 것으로 보임

■ 국세청에서는 이러한 활성화 추세를 지속적으로 이어갈 수 있도록 계속 노력하고 있음

• 그동안 가맹비율이 저조하거나 현금영수증 미발급 민원이 많았던 고소득전문직, 학원, 집단상가 등에 대하여 가맹점 가입 및 현금영수증 발급 지도 노력을 집중하는 등 제도 참여를 기피하는 사업자에 대한 관리를 강화하고 있음

– 그 결과, 지난 연말까지 전체 평균 수준에도 미치지 못하던 전문직 가맹비율이 크게 개선되는 등의 성과가 나타나고 있음

· 변호사 : 65%('05.12월) → 86%('06.6월)
· 법무사 : 54%('05.12월) → 83%('06.6월)

• 지난해 11월부터 인터넷이나 세무서 방문 신청자 등을 대상으로 현금영수증카드를 적극 보급하고 있으며, 특히 봉급생활자에 대하여는 각 사업장을 방문하여 카드

를 보급하고 있음

• 6월까지 현금영수증복권제도를 통하여 총 43,040명의 소비자에게 2,445백만원의 당첨금 지급 혜택을 드렸음

*「참고자료」의 복권 상금구조 및 복권당첨 관련 통계 참조

– 지난해에는 소액당첨금에 대한 무관심 등으로 인한 당첨자들의 계좌 미등록으로 미수령당첨금이 누적되는 문제점이 있었으나

– 상금구조 개편, 추첨대상을 현금영수증홈페이지 회원으로 제한 등 복권제도를 개편('06.1월)하고 휴대전화 SMS를 통한 자동 당첨안내시스템을 운영('06.3월~)한 결과 당첨금 지급비율이 대폭 개선되었음

* 추첨일 익월 지급비율 : 50.7%('05 연간) → 91.4% ('06.5월)

■ 이러한 노력에도 불구하고 아직은 미흡한 점도 있음

• 발급거부건수가 줄어들고 있으나 여전히 적지 않은 수준이며

* '05년 5월 2,986건 → '06년 5월 1,152건

– 특히 일부 사업자들이 현금영수증 발급 요청시 더 높은 가격을 요구하는 등 이중가격을 제시하는 사례는 시정이 필요

– 국세청은 이중가격 제시나 발급거부 등에 대하여 엄정히 관리해나갈 계획이니, 소비자들께서도 적극적으로 신고해줄 것을 당부드림

* 발행거부 등의 신고는 현금영수증홈페이지 우측 상단의 「가맹점 발행거부 신고」를 선택하여 필요사항을 입력하면 되며, 현금영수증상담센터(1544-2020) 및 세무서 세원관리과에 전화신고도 가능

• 또한, 아직 시행초기임에도 130만개의 가맹점을 확보한 것은 상당한 성과이나, 신용카드가맹점수(164만개)를 감안할 때 앞으로도 지속적인 가맹점 가입확대가 필요한 실정임

## 참고자료

### 1. 현금영수증 발급 추이

(억원, 만건)

| 구분 | '05 상반기 | '05 하반기 | '06 상반기(전년동기대비) |
|---|---|---|---|
| 발급금액 | 67,163 | 119,265 | **147,193**(219.2%) |
| 발급건수 | 17,298 | 27,600 | **35,390**(204.6%) |

### 2. 가맹점 및 현금영수증홈페이지 회원 증가 추이

(기말누계, 만개, 만명)

| 구분 | '05 상반기 | '05 하반기 | '06 상반기 |
|---|---|---|---|
| 가맹점수 | 100 | 113 | **130** |
| 홈페이지회원수 | 378 | 603 | **812** |

### 3. '06년 상반기 현금영수증복권 당첨 현황

• 당첨자(51,648명)

– 여성(39%)에 비해 남성(61%)이 더 많았음

* 현금영수증홈페이지 회원은 여성이 56%로 남성보다 많으나 발급건수 기준으로는 남성회원의 발급건수(약 61%)가 더 많음

– 종사직업별 당첨자 현황

| 종사직업 | 제조업 | 공무원 | 주부 | 정보통신 | 교직 | 금융 | 기타 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 당첨건수 점유비 | 15.8% | 10.5% | 10.4% | 5.8% | 5.2% | 4.7% | 47.6% |
| 홈페이지회원 점유비 | 12.1% | 7.3% | 10.2% | 5.2% | 4.6% | 3.8% | 56.8% |

– 연령별 당첨자 현황

| 연령대 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 |
|---|---|---|---|---|---|
| 당첨건수 점유비 | 23.0% | 41.2% | 26.3% | 7.9% | 1.6% |
| 홈페이지회원 점유비 | 25.0% | 34.9% | 21.4% | 8.1% | 10.6% |

– 거주지별 당첨자 현황

| 거주지 | 경기 | 서울 | 부산 | 경남 | 경북 | 인천 | 기타 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 당첨건수 점유비 | 22.6% | 20.2% | 8.0% | 7.4% | 5.1% | 5.0% | 31.7% |
| 홈페이지회원 점유비 | 23.5% | 22.8% | 7.3% | 6.6% | 5.1% | 5.3% | 29.4% |

• 당첨자 배출 가맹점(24,658개)
- 업종별로는, 소매업(52.7%), 음식업(18.7%), 도소매(14.0%), 서비스업(5.5%)의 순으로 당첨자를 배출
- 지역별로는, 당첨자 거주지와는 달리, 서울(28.0%)이 가장 많았으며, 경기(18.6%), 부산(8.0%), 경남(6.4%), 대구(4.7%), 대전(4.7%), 경북(4.5%) 순으로 많았음

### 4. '06년 현금영수증복권 상금 및 당첨인원

| 구분 | 상 금 | 인 원 |
|---|---|---|
| 1등 | 1천만원 | 1명 |
| 2등 | 5백만원 | 3명 |
| 3등 | 1백만원 | 4명 |
| 4등 | 10만원 | 600명 |
| 5등 | 5만원 | 8,000명 |
| 월간 | 489백만원 | 8,608명 |
| 연간 | 58.6억원 | 103천명 |

# 2006년 2/4분기 실질 GDP(속보치) 평가

* 이 자료는 2006년 7월 25일 재정경제부 종합정책과에서 발표한 「2006년 2/4분기 실질 GDP 평가」의 전문입니다. 〈편집자 주〉

## 1. 2/4분기 실질 GDP(속보치)

■ 2006년 2/4분기 중 실질 GDP는 전년동기대비 5.3%, 계절조정 전기대비 0.8% 증가

■ 생산 측면 : 제조업이 견실한 증가세를 이어가고 서비스업의 회복세가 지속된 반면, 건설업은 감소세 시현

- 제조업 : 전년동기대비 9.0%, 계절조정 전기비 1.4% 증가 (1/4분기에는 전년동기대비 9.9%, 계절조정 전기비 0.6% 증가)
- 서비스업 : 전년동기대비 4.3%, 계절조정 전기비 0.9% 증가 (1/4분기에는 전년동기대비 4.3%, 계절조정 전기비 1.3% 증가)
- 건설업 : 전년동기대비 △3.2%, 계절조정 전기비 △2.7% 증가 (1/4분기에는 전년동기대비 1.8%, 계절조정 전기비 0.4% 증가)

■ 지출 측면 : 민간소비와 설비투자 회복세가 이어지고 수출이 견조한 증가세를 지속한 반면, 건설투자 감소세가 확대

- 민간소비 : 전년동기대비 4.4%, 계절조정 전기비 0.9% 증가 (1/4분기에는 전년동기대비 4.8%, 계절조정 전기비 1.3% 증가)
- 설비투자 : 전년동기대비 7.7%, 계절조정 전기비 2.8% 증가 (1/4분기에는 전년동기대비 6.9%, 계절조정 전기비 △0.4% 감소)
- 건설투자 : 전년동기대비 △4.0%, 계절조정 전기비 △3.9% 감소 (1/4분기에는 전년동기대비 1.2%, 계절조정 전기비 0.6% 증가)
- 재화수출 : 전년동기대비 16.3%, 계절조정 전기비 6.3% 증가 (1/4분기에는 전년동기대비 11.6%, 계절조정 전기비 2.6% 증가)

〈경제활동별 국내총생산 및 국내총생산에 대한 지출〉
(2000년가격 기준, 원계열)

(전년동기대비, %)

| | 2005 | | | | | | | 2006 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1/4 | 2/4 | 상반 | 3/4 | 4/4 | 하반 | 연간 | 1/4 | 2/4 | 상반 |
| 국내총생산(GDP) | 2.7 | 3.2 | 2.9 | 4.5 | 5.3 | 4.9 | 4.0 | 6.1 | 5.3 | 5.7 |
| 농림어업 | -2.1 | 2.6 | 1.2 | -0.2 | -0.9 | -0.7 | -0.1 | 4.4 | 0.5 | 1.6 |
| 제조업 | 5.1 | 5.0 | 5.1 | 7.4 | 10.2 | 8.9 | 7.0 | 9.9 | 9.0 | 9.5 |
| 전기가스및수도업 | 8.8 | 7.3 | 8.1 | 5.7 | 9.9 | 7.8 | 8.0 | 4.5 | 4.3 | 4.4 |
| 건설업 | -2.6 | 1.0 | -0.4 | 0.7 | 0.4 | 0.6 | 0.1 | 1.8 | -3.2 | -1.2 |
| 서비스업[1] | 2.2 | 2.5 | 2.4 | 3.4 | 3.9 | 3.7 | 3.0 | 4.3 | 4.3 | 4.3 |
| 민간소비 | 1.6 | 3.0 | 2.3 | 4.0 | 4.2 | 4.1 | 3.2 | 4.8 | 4.4 | 4.6 |
| 설비투자 | 2.9 | 2.7 | 2.8 | 4.3 | 10.2 | 7.4 | 5.1 | 6.9 | 7.7 | 7.3 |
| 건설투자 | -2.2 | 1.6 | 0.1 | 0.3 | 0.9 | 0.6 | 0.4 | 1.2 | -4.0 | -1.9 |
| 재화수출[2] | 7.7 | 6.3 | 7.0 | 13.1 | 11.4 | 12.2 | 9.7 | 11.6 | 16.3 | 13.9 |
| 재화수입[2] | 3.0 | 3.9 | 3.5 | 10.5 | 7.0 | 8.6 | 6.1 | 11.8 | 14.5 | 13.1 |
| 내수(재고제외) | 1.5 | 2.8 | 2.2 | 3.5 | 4.3 | 3.9 | 3.1 | 4.6 | 3.3 | 3.9 |
| 국내총소득(GDI) | 0.6 | 0.5 | 0.5 | 0.6 | 1.6 | 1.1 | 0.8 | 1.6 | 1.7 | 1.7 |

주: 1) 도소매 및 음식숙박업, 운수창고 및 통신업, 금융보험업, 부동산 및 사

업서비스업, 공공행정국방 및 사회보장, 교육서비스업, 보건 및 사회복지사업, 기타서비스업 포함
2) f.o.b.(본선인도가격) 기준

## 2. 종합 평가

■ 2006년 2/4분기 우리 경제는 건설 부문이 부진하였으나, 전체적으로는 작년 2/4분기 이후의 경기회복흐름을 지속한 것으로 평가
- 생산측면에서는 제조업과 서비스업이 견실한 흐름을 지속
- 지출측면에서도 민간소비와 설비투자를 중심으로 내수 회복세가 이어지는 가운데 수출 호조세가 지속

■ 다만, 2/4분기중 전년동기대비 성장률과 계절조정 전기대비 성장률은 각각 5.3%, 0.8%를 나타내어 하반기 전망에서 예상했던 수준을 약 0.2%p 정도 하회
- 이는 생산측면에서 건설업, 지출측면에서 건설투자 부진이 확대된 데 기인
- 이러한 건설투자 부진을 제외할 경우 민간소비, 설비투자, 순수출 등은 하반기 전망시의 예상 수준이거나 이를 다소 웃도는 수준

※ 2/4분기 건설투자가 당초 전망수준(△1.5%)을 유지했을 경우 2/4분기 성장률이 5.6~5.7%도 가능했을 정도로 건설투자를 제외한 내수회복세는 견조

〈2/4분기 전망과 실적 (전년동기대비 증가율,%)〉

| 구분 | 민간소비 | 설비투자 | 건설투자 | 순수출(기여도, %p) |
|---|---|---|---|---|
| • 하반기 전망 | 4.4 | 6.8 | △1.5 | 2.2 |
| • 실적 | 4.4 | 7.7 | △4.0 | 2.2 |

■ 건설투자의 경우 하반기 전망에서도 2/4분기중 마이너스 성장을 예상(2/4분기 △1.5%)했으나, 그 정도가 예상보다 확대(△4.0%)
- 이는 2/4분기 성장률에 대하여 △0.45%p 하락요인으로 작용(연간 성장률에 대해서는 0.1%p 하락요인)
- 이러한 건설투자 부진은 일시적 성격이 강한 것으로 판단
  - 전년도 기저효과(05.2/4분기 1.6%)의 작용과 함께
  - 작년 재정 조기집행의 반사효과(공공부문), 국가계약법 시행령 개정안 의결 지연(5.16일 의결)에 따른 공사 지연에 주로 기인

〈발주 주체별 건설기성 추이(명목,%, 전년동기대비)〉

| 구분 | 05.1/4 | 2/4 | 3/4 | 4/4 | 06.1/4 | 4~5 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 건설기성 | 1.9 | 9.6 | 3.8 | 6.9 | 5.8 | 1.0 |
| - 공공 부문 | △1.0 | 3.1 | △6.6 | 0.4 | △10.0 | △3.9 |
| - 민간 부문 | 3.1 | 13.0 | 8.5 | 9.2 | 12.6 | 3.9 |

■ 향후 전망
- 2/4분기 실질 GDP 실적을 볼 때, 건설투자를 제외할 경우 전반적으로 하반기 전망시 예상했던 경기흐름이 이어지고 있는 것으로 판단
- 하반기 건설투자는 재정여력 등을 감안할 때, 공공부문을 중심으로 보완될 수 있을 것으로 예상

  * 주요사업비 하반기 지출 : (05년)67.3조원 → (06년 계획)88.8조원 (21.5조원 增)
- 이 경우 3/4분기 이후 우리 경제는 유가 등 대외여건의 불확실성이 있으나, 하반기 전망에서 예상했던 계절조정 전기비 1% 수준의 성장세를 나타낼 수 있을 것으로 판단 (연간 5% 성장 가능 예상)

■ 정부는 대외여건과 함께 건설경기 등 국내경기흐름을 면밀히 점검하면서 금년 예산을 차질없이 집행하는 등 잠재수준의 성장세가 지속될 수 있도록 거시경제를 철저히 관리해 나가겠음

# 근로소득세 연말정산을 인터넷 조회만으로 간단히

## - 정부는 올해 18억원을 사용, 연말정산 간소화를 위한 전산시스템 구축을 지원 -

* 이 자료는 2006년 8월 1일 기획예산처 경제행정재정과에서 발표한 〈근로소득세 연말정산을 인터넷 조회만으로 간단히〉의 전문입니다. 〈편집자 주〉

■ 기획예산처는 올해 18억원을 사용, 국세청의 『연말정산 간소화 시스템』 구축을 지원

• 이를 통해 해마다 반복되는 연말정산 증빙자료 발급으로 인한 납세자의 불편이 해소될 것으로 기대

• 아울러 기업의 연말정산으로 인한 업무처리비용이 절감되고 소득공제의 투명성도 높아질 것으로 예상

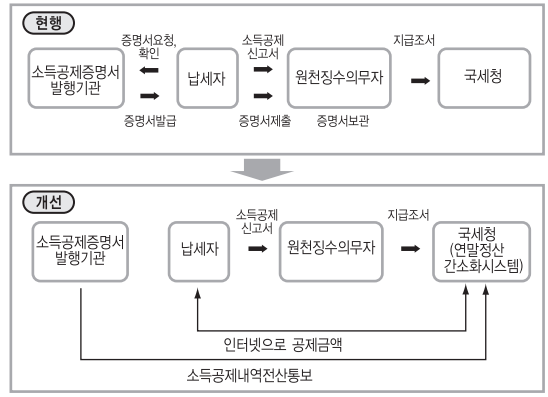
■ 동 시스템 구축으로 근로자 본인의 공제항목별 내역을 연말정산 간소화 홈페이지를 통해 일괄 조회할 수 있는 방식으로 변경

**〈개선된 연말정산 절차〉**

① 영수증 발급기관이 소득공제 증빙자료를 직접 국세청에 제출

② 국세청은 연말정산 간소화시스템을 이용하여 근로자의 소득공제금액을 인터넷으로 제공

③ 근로자는 국세청 홈페이지에서 소득공제 영수증을 조회 · 출력하여 회사(원천징수의무자)에 제출




■ 『연말정산 간소화 시스템』이 구축되면

① 인터넷에 의한 일괄영수증 발급으로 발급기관 방문 등 영수증 수집에 따른 납세자의 불편 해소

② 보험사 등 영수증 발급기관의 연말정산 서류발급 비용 감소

③ 기업의 소득공제 증빙자료 확인 · 보관 등 연말정산 업무부담 경감

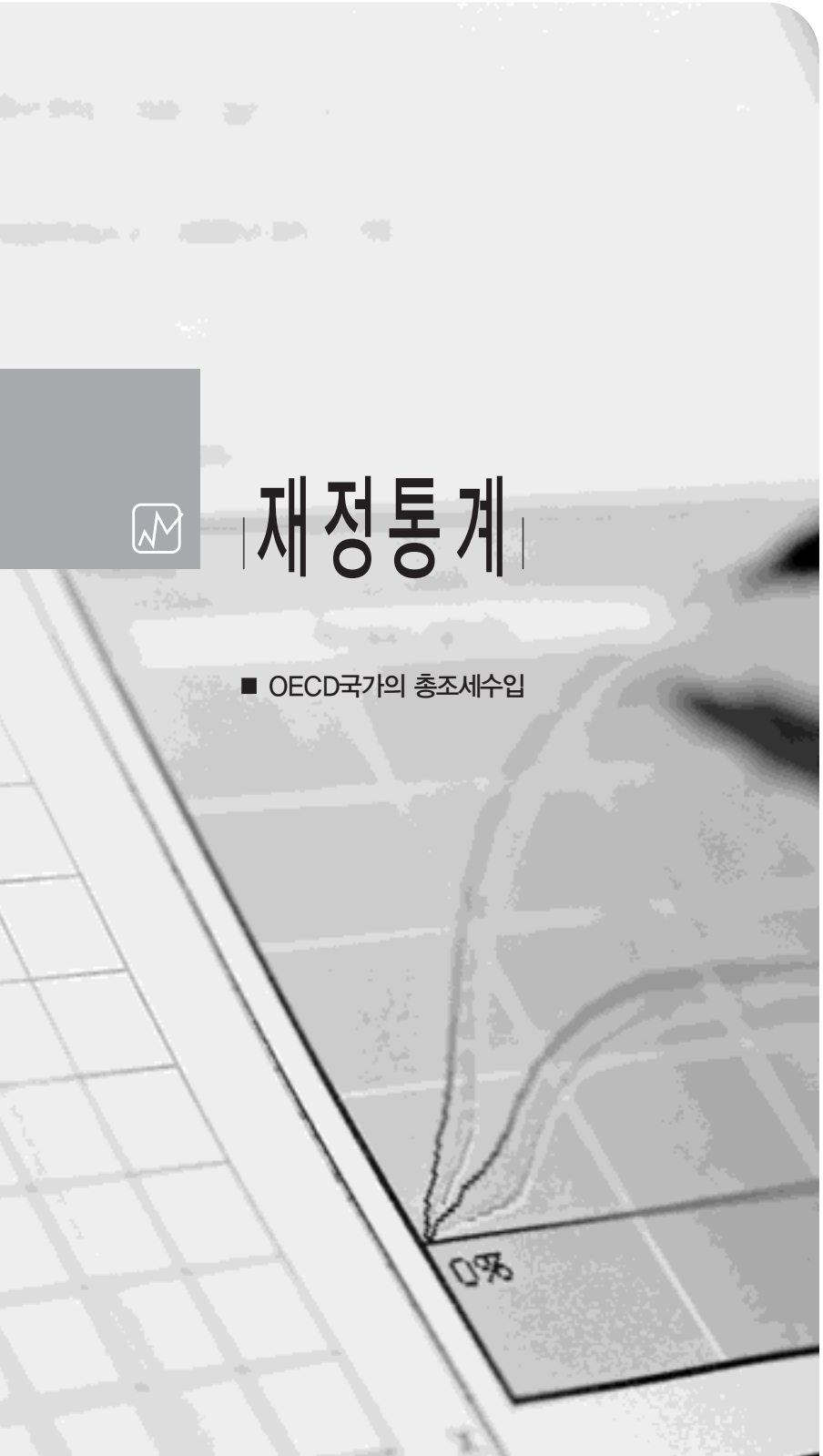
④ 소득공제자료가 영수증 발급기관으로부터 국세청에 바로 제출되므로 소득공제의 투명성 제고

■ 기획예산처는 『연말정산 간소화 시스템』이 정착되어 국민들의 납세편의를 제고할 수 있도록

• 내년도에도 시스템 구축에 필요한 적정 소요를 지원할 계획 ('07요구 : 29억원)

# 재정통계

■ OECD국가의 총조세수입



## 〈OECD국가의 총조세수입〉

(단위 : 백만US달러)

| | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 호주 | 5,626.9 | 6,034.5 | 6,675.2 | 7,460.3 | 8,545.6 | 9,527.8 | 11,010.9 | 12,695.8 |
| 오스트리아 | 3,286.6 | 3,654.4 | 3,875.2 | 4,169.3 | 4,612.3 | 5,163.3 | 6,124.6 | 7,650.1 |
| 벨기에 | 5,180.6 | 5,943.6 | 6,499.0 | 7,118.8 | 7,936.8 | 8,931.4 | 10,351.8 | 12,809.2 |
| 캐나다 | 14,169.2 | 16,360.5 | 18,280.8 | 20,675.6 | 24,440.4 | 26,899.9 | 30,477.6 | 35,520.7 |
| 체코 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 덴마크 | 3,044.4 | 3,632.8 | 4,030.2 | 4,535.2 | 5,112.0 | 6,387.2 | 7,693.2 | 9,298.9 |
| 핀란드 | 2,530.3 | 2,815.9 | 2,944.3 | 2,807.4 | 3,062.6 | 3,541.6 | 4,106.2 | 4,902.1 |
| 프랑스 | 34,246.8 | 36,857.7 | 40,246.3 | 44,033.9 | 49,018.1 | 50,100.5 | 55,047.6 | 68,388.1 |
| 독일 | 36,276.0 | 39,292.3 | 39,813.5 | 42,891.0 | 51,288.4 | 60,756.8 | 71,821.6 | 89,725.4 |
| 그리스 | 1,317.4 | 1,577.7 | 1,785.5 | 2,011.8 | 2,287.0 | 2,524.2 | 2,776.7 | 3,193.9 |
| 헝가리 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 아이슬랜드 | 138.9 | – | – | – | – | 142.0 | – | – |
| 아일랜드 | 698.9 | 795.5 | 874.1 | 870.4 | 1,029.1 | 1,213.5 | 1,458.4 | 1,731.8 |
| 이탈리아 | 17,056.0 | 18,323.2 | 20,923.2 | 23,347.2 | 25,188.8 | 28,080.0 | 31,669.7 | 36,746.0 |
| 일본 | 17,144.4 | 19,558.3 | 23,500.0 | 28,175.0 | 33,966.7 | 41,202.8 | 47,459.4 | 65,864.0 |
| 한국 | – | – | – | – | – | – | – | 1,345.7 |
| 룩셈부르크 | 214.5 | 223.2 | 230.2 | 243.5 | 283.7 | 339.3 | 386.7 | 494.1 |
| 멕시코 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 네덜란드 | 6,611.1 | 7,507.5 | 8,477.1 | 9,587.6 | 10,949.2 | 12,584.5 | 15,370.8 | 19,374.0 |
| 뉴질랜드 | 1,391.8 | 1,497.9 | 1,536.7 | 1,301.0 | 1,448.8 | 1,756.4 | 2,104.2 | 2,506.8 |
| 노르웨이 | 2,357.9 | 2,645.6 | 3,059.1 | 3,363.9 | 3,803.2 | 4,390.1 | 5,368.0 | 6,699.4 |
| 폴란드 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 포르투갈 | 688.3 | 776.3 | 903.1 | 1,002.2 | 1,142.4 | 1,425.8 | 1,598.7 | 1,923.8 |
| 슬로백 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 스페인 | 3,434.0 | 3,694.0 | 5,054.2 | 4,776.3 | 5,594.9 | 6,336.9 | 7,327.2 | 9,812.4 |
| 스웨덴 | 7,732.7 | 8,595.6 | 9,582.6 | 10,753.7 | 11,981.1 | 13,393.4 | 14,942.9 | 18,169.8 |
| 스위스 | 2,882.5 | 3,207.9 | 3,469.5 | 3,879.5 | 4,407.0 | 4,936.2 | 5,857.2 | 7,307.4 |
| 터키 | 1,271.1 | 1,524.4 | 1,816.7 | 1,990.0 | 2,387.8 | 2,233.9 | 2,447.5 | 3,140.6 |
| 영국 | 30,646.0 | 33,448.8 | 36,785.1 | 35,942.4 | 40,641.6 | 45,792.0 | 49,077.7 | 53,632.7 |
| 미국 | 167,022.0 | 186,065.0 | 208,577.0 | 218,623.0 | 261,468.0 | 276,727.0 | 278,738.0 | 313,091.0 |
| OECD TOTAL[1)] | 15,207.0 | 17,566.6 | 19,519.1 | 20,850.4 | 24,373.7 | 25,599.4 | 28,835.5 | 32,751.0 |
| OECD AMERICA[1)] | 90,595.6 | 101,212.7 | 113,428.9 | 119,649.3 | 142,954.2 | 151,813.5 | 154,607.8 | 174,305.8 |
| OECD PACIFIC[1)] | 8,054.4 | 9,030.3 | 10,570.6 | 12,312.1 | 14,653.7 | 17,495.7 | 20,191.5 | 20,603.1 |
| OECD EUROPE[1)] | 8,400.7 | 9,695.4 | 10,576.1 | 11,295.8 | 12,818.1 | 13,593.3 | 16,301.5 | 19,722.2 |
| EUROPEAN UNION (15)[1)] | 10,197.6 | 11,142.6 | 12,134.9 | 12,939.4 | 14,675.2 | 16,438.0 | 18,650.3 | 22,523.5 |
| EUROPEAN UNION (19)[1)] | 10,197.6 | 11,142.6 | 12,134.9 | 12,939.4 | 14,675.2 | 16,438.0 | 18,650.3 | 22,523.5 |

## 〈OECD국가의 총조세수입〉의 계속

(단위 : 백만US달러)

| | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 호주 | 19,258.4 | 25,164.0 | 27,650.0 | 30,004.4 | 29,575.7 | 33,293.3 | 37,788.4 | 45,406.7 |
| 오스트리아 | 10,285.5 | 12,606.1 | 14,555.2 | 15,553.2 | 18,840.1 | 24,007.2 | 28,167.4 | 31,650.9 |
| 벨기에 | 16,965.6 | 20,411.6 | 25,597.5 | 27,864.4 | 34,050.8 | 42,209.3 | 49,385.5 | 51,689.6 |
| 캐나다 | 41,008.7 | 53,196.7 | 56,658.7 | 65,748.2 | 65,250.8 | 67,212.5 | 74,390.3 | 86,395.2 |
| 체코 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 덴마크 | 12,111.6 | 14,049.5 | 15,562.8 | 17,267.7 | 19,491.1 | 24,515.8 | 29,335.9 | 30,084.5 |
| 핀란드 | 6,632.7 | 8,281.1 | 10,563.8 | 12,643.4 | 13,389.1 | 13,206.7 | 15,619.3 | 18,904.5 |
| 프랑스 | 88,701.8 | 96,078.2 | 126,377.9 | 137,842.0 | 150,895.7 | 186,454.1 | 234,594.8 | 277,211.0 |
| 독일 | 124,505.4 | 138,646.7 | 150,295.7 | 163,736.7 | 196,522.7 | 242,368.7 | 286,221.1 | 309,086.4 |
| 그리스 | 3,888.0 | 4,625.4 | 5,338.0 | 6,333.5 | 7,459.8 | 9,107.3 | 11,621.9 | 11,795.2 |
| 헝가리 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 아이슬랜드 | – | – | 415.2 | – | – | – | – | 986.1 |
| 아일랜드 | 2,063.1 | 2,210.1 | 2,645.8 | 2,923.4 | 3,312.8 | 4,085.9 | 5,048.1 | 6,548.3 |
| 이탈리아 | 40,454.5 | 48,213.2 | 55,656.0 | 56,967.1 | 66,544.3 | 81,873.8 | 99,161.1 | 136,602.3 |
| 일본 | 96,488.8 | 108,983.8 | 107,533.9 | 125,854.0 | 158,038.8 | 237,963.3 | 251,163.6 | 275,390.3 |
| 한국 | 1,658.1 | 2,551.2 | 3,233.5 | 4,828.9 | 6,184.9 | 8,564.8 | 11,233.1 | 11,008.3 |
| 룩셈부르크 | 687.6 | 866.8 | 1,014.4 | 1,118.2 | 1,371.0 | 1,738.4 | 1,903.5 | 2,128.7 |
| 멕시코 | – | – | – | – | – | – | – | 33,521.7 |
| 네덜란드 | 26,295.0 | 31,443.8 | 37,975.2 | 41,309.6 | 49,314.5 | 61,287.3 | 70,912.6 | 77,601.0 |
| 뉴질랜드 | 3,493.8 | 4,311.0 | 4,146.4 | 4,134.1 | 4,829.8 | 5,595.0 | 6,619.7 | 7,396.9 |
| 노르웨이 | 8,785.2 | 10,481.8 | 12,765.6 | 14,457.2 | 17,000.3 | 18,812.2 | 21,415.6 | 27,028.3 |
| 폴란드 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 포르투갈 | 2,524.8 | 3,000.0 | 3,649.6 | 4,163.8 | 4,477.5 | 4,738.9 | 5,288.9 | 7,198.7 |
| 슬로백 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 스페인 | 13,487.6 | 16,133.4 | 20,548.7 | 21,206.4 | 26,032.2 | 33,511.9 | 45,855.0 | 51,055.2 |
| 스웨덴 | 21,613.6 | 24,710.4 | 31,784.0 | 37,635.5 | 41,662.2 | 46,430.4 | 53,428.0 | 61,286.5 |
| 스위스 | 10,794.0 | 12,935.9 | 16,005.9 | 17,671.6 | 19,067.6 | 26,623.6 | 29,455.1 | 31,093.3 |
| 터키 | 4,103.2 | 5,279.0 | 7,454.6 | 8,713.6 | 10,382.2 | 11,182.8 | 14,442.0 | 12,342.6 |
| 영국 | 56,983.5 | 67,561.9 | 82,609.8 | 78,981.5 | 87,897.2 | 106,192.7 | 134,744.9 | 188,598.5 |
| 미국 | 348,794.0 | 389,542.0 | 415,386.0 | 450,017.0 | 525,970.0 | 588,261.0 | 662,519.0 | 730,672.0 |
| OECD TOTAL[1)] | 40,066.0 | 45,886.8 | 49,417.0 | 56,124.0 | 64,898.4 | 78,301.5 | 90,846.5 | 97,026.2 |
| OECD AMERICA[1)] | 194,901.4 | 221,369.4 | 236,022.4 | 257,882.6 | 295,610.4 | 327,736.8 | 368,454.6 | 283,529.6 |
| OECD PACIFIC[1)] | 30,224.8 | 35,252.5 | 35,641.0 | 41,205.3 | 49,657.3 | 71,354.1 | 76,701.2 | 84,800.5 |
| OECD EUROPE[1)] | 25,049.0 | 28,751.9 | 32,674.5 | 37,021.6 | 42,650.6 | 52,130.4 | 63,144.5 | 70,152.2 |
| EUROPEAN UNION (15)[1)] | 28,480.0 | 32,589.2 | 38,945.0 | 41,703.1 | 48,084.1 | 58,781.9 | 71,419.2 | 84,096.1 |
| EUROPEAN UNION (19)[1)] | 28,480.0 | 32,589.2 | 38,945.0 | 41,703.1 | 48,084.1 | 58,781.9 | 71,419.2 | 84,096.1 |

## 〈OECD국가의 총조세수입〉의 계속

(단위 : 백만US달러)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 호주 | 53,241.2 | 51,528.6 | 50,190.5 | 57,132.0 | 50,449.8 | 54,497.8 | 64,956.8 | 81,257.3 |
| 오스트리아 | 28,161.8 | 27,384.9 | 27,487.0 | 27,040.4 | 28,057.9 | 39,950.7 | 49,618.3 | 53,280.1 |
| 벨기에 | 42,965.8 | 38,879.5 | 37,460.3 | 36,421.1 | 37,770.5 | 52,236.5 | 65,972.9 | 69,552.0 |
| 캐나다 | 101,810.0 | 103,055.8 | 111,318.4 | 115,362.1 | 117,650.9 | 124,575.0 | 148,027.5 | 170,967.8 |
| 체코 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 덴마크 | 25,927.6 | 24,779.5 | 26,030.4 | 25,971.0 | 28,361.9 | 41,795.6 | 52,667.4 | 56,042.5 |
| 핀란드 | 19,552.6 | 19,223.4 | 18,375.7 | 19,848.4 | 21,850.0 | 29,624.4 | 35,509.8 | 45,769.9 |
| 프랑스 | 243,964.2 | 236,289.9 | 228,958.1 | 222,475.1 | 232,552.5 | 321,792.1 | 394,713.1 | 422,095.9 |
| 독일 | 256,256.2 | 246,419.0 | 244,714.6 | 231,197.1 | 235,985.8 | 334,669.9 | 420,581.0 | 449,715.6 |
| 그리스 | 10,944.0 | 12,885.5 | 11,859.0 | 11,788.1 | 11,742.3 | 14,534.2 | 17,222.5 | 18,051.8 |
| 헝가리 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 아이슬랜드 | 1,057.7 | 979.9 | 772.5 | 834.9 | 828.2 | 1,115.4 | 1,561.5 | 1,882.2 |
| 아일랜드 | 6,441.1 | 6,983.2 | 7,040.3 | 6,969.1 | 7,151.1 | 9,865.4 | 11,712.1 | 13,480.1 |
| 이탈리아 | 128,108.8 | 135,987.2 | 149,369.6 | 144,022.1 | 146,551.9 | 217,119.6 | 273,928.1 | 307,902.5 |
| 일본 | 309,526.6 | 291,360.2 | 324,862.1 | 348,762.2 | 375,593.2 | 570,739.4 | 726,866.7 | 890,612.6 |
| 한국 | 12,154.1 | 13,196.5 | 14,957.6 | 15,604.2 | 15,806.1 | 17,803.4 | 22,827.4 | 30,727.2 |
| 룩셈부르크 | 1,835.4 | 1,727.0 | 1,790.1 | 1,689.7 | 1,790.7 | 2,480.3 | 3,104.1 | 3,385.5 |
| 멕시코 | 41,959.2 | 29,680.9 | 28,376.4 | 32,544.7 | 33,339.8 | 22,319.4 | 25,722.7 | 30,372.2 |
| 네덜란드 | 63,906.7 | 62,747.9 | 62,397.3 | 56,097.8 | 56,536.4 | 80,195.3 | 103,268.0 | 110,266.2 |
| 뉴질랜드 | 8,205.1 | 8,160.2 | 7,521.9 | 7,248.9 | 7,523.6 | 9,692.4 | 13,487.0 | 15,873.1 |
| 노르웨이 | 27,575.9 | 26,658.2 | 25,441.0 | 25,150.8 | 27,388.0 | 34,342.1 | 39,474.1 | 42,223.7 |
| 폴란드 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 포르투갈 | 7,403.2 | 7,248.1 | 6,838.1 | 6,202.4 | 6,541.3 | 9,865.0 | 11,559.1 | 14,441.0 |
| 슬로백 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 스페인 | 46,929.8 | 45,907.5 | 43,228.1 | 45,682.8 | 47,724.1 | 70,676.1 | 95,241.7 | 112,919.6 |
| 스웨덴 | 57,553.0 | 49,663.6 | 46,286.0 | 47,714.4 | 50,380.9 | 69,774.2 | 89,376.8 | 99,647.6 |
| 스위스 | 28,565.3 | 29,746.8 | 30,476.4 | 29,161.6 | 25,664.8 | 38,284.0 | 47,418.9 | 51,873.8 |
| 터키 | 13,504.7 | 11,883.6 | 10,598.7 | 8,600.5 | 10,382.1 | 13,276.7 | 16,400.6 | 16,172.4 |
| 영국 | 186,640.6 | 189,070.8 | 171,806.4 | 162,398.1 | 171,577.4 | 213,617.2 | 253,123.3 | 307,892.6 |
| 미국 | 832,930.0 | 871,205.0 | 872,628.0 | 973,472.0 | 1,069,914.0 | 1,127,958.0 | 1,247,323.0 | 1,334,154.0 |
| OECD TOTAL[1] | 98,350.8 | 97,794.3 | 98,491.7 | 102,284.3 | 108,427.5 | 135,492.3 | 162,756.3 | 182,713.8 |
| OECD AMERICA[1] | 325,566.4 | 334,647.2 | 337,440.9 | 373,792.9 | 406,968.3 | 424,950.8 | 473,691.1 | 511,831.3 |
| OECD PACIFIC[1] | 95,781.7 | 91,061.4 | 99,383.0 | 107,186.8 | 112,343.2 | 163,183.2 | 207,034.5 | 254,617.5 |
| OECD EUROPE[1] | 63,015.5 | 61,814.0 | 60,575.2 | 58,382.4 | 60,465.1 | 83,958.7 | 104,339.6 | 115,610.3 |
| EUROPEAN UNION (15)[1] | 75,106.0 | 73,679.8 | 72,242.7 | 69,701.2 | 72,305.0 | 100,546.4 | 125,173.2 | 138,962.9 |
| EUROPEAN UNION (19)[1] | 75,106.0 | 73,679.8 | 72,242.7 | 69,701.2 | 72,305.0 | 100,546.4 | 125,173.2 | 138,962.9 |

## 〈OECD국가의 총조세수입〉의 계속

(단위 : 백만US달러)

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 호주 | 89,463.9 | 90,940.3 | 87,753.2 | 85,099.0 | 84,260.4 | 99,463.4 | 110,619.5 | 125,686.7 |
| 오스트리아 | 51,837.7 | 65,401.3 | 69,078.3 | 80,529.8 | 79,361.2 | 84,880.3 | 98,488.1 | 100,187.5 |
| 벨기에 | 67,397.0 | 85,164.9 | 87,801.2 | 96,895.8 | 96,042.8 | 105,351.7 | 124,002.2 | 121,300.6 |
| 캐나다 | 195,543.2 | 209,252.9 | 218,765.7 | 210,085.9 | 201,883.6 | 202,272.4 | 211,213.6 | 223,258.9 |
| 체코 | – | – | – | – | 15,011.0 | 16,976.7 | 20,731.3 | 22,301.4 |
| 덴마크 | 53,175.0 | 63,611.2 | 63,095.6 | 69,944.2 | 67,434.9 | 75,220.7 | 89,283.2 | 91,101.9 |
| 핀란드 | 49,456.9 | 60,724.5 | 56,831.8 | 49,517.8 | 38,804.9 | 47,018.2 | 59,711.6 | 60,371.0 |
| 프랑스 | 421,931.9 | 522,533.9 | 527,386.8 | 576,723.4 | 546,831.1 | 584,204.6 | 673,776.8 | 694,505.3 |
| 독일 | 452,519.1 | 550,489.3 | 651,764.9 | 762,239.9 | 741,104.6 | 797,899.9 | 938,888.3 | 890,547.5 |
| 그리스 | 18,162.3 | 24,660.0 | 26,592.6 | 30,360.5 | 28,911.3 | 31,290.4 | 38,037.4 | 49,943.3 |
| 헝가리 | – | – | 15,501.5 | 17,175.5 | 18,130.8 | 18,439.7 | 18,933.3 | 18,388.7 |
| 아이슬랜드 | 1,754.7 | 1,971.9 | 2,130.8 | 2,242.3 | 1,902.9 | 1,926.2 | 2,188.8 | 2,367.9 |
| 아일랜드 | 12,758.9 | 15,836.0 | 16,272.9 | 18,458.8 | 17,299.7 | 19,458.2 | 21,786.1 | 24,019.7 |
| 이탈리아 | 329,342.1 | 428,459.2 | 456,915.6 | 513,829.8 | 431,346.5 | 424,116.2 | 451,777.5 | 526,873.8 |
| 일본 | 896,622.2 | 903,563.8 | 1,005,886.7 | 1,031,867.4 | 1,173,021.6 | 1,250,807.2 | 1,416,946.6 | 1,253,456.5 |
| 한국 | 39,908.3 | 49,880.6 | 57,066.2 | 61,027.3 | 68,765.3 | 81,946.0 | 100,516.8 | 111,791.3 |
| 룩셈부르크 | 3,525.5 | 4,517.6 | 4,687.0 | 5,323.0 | 5,785.3 | 6,448.7 | 7,656.0 | 7,727.8 |
| 멕시코 | 38,343.3 | 45,494.9 | 54,279.1 | 64,173.6 | 71,285.5 | 72,541.9 | 47,675.3 | 55,573.0 |
| 네덜란드 | 102,586.8 | 126,467.6 | 136,944.0 | 150,596.8 | 147,315.2 | 150,951.4 | 174,001.0 | 171,119.3 |
| 뉴질랜드 | 16,545.2 | 16,388.7 | 15,249.4 | 14,811.3 | 16,210.7 | 19,309.6 | 22,768.2 | 23,698.0 |
| 노르웨이 | 40,788.5 | 48,214.8 | 49,197.4 | 51,722.4 | 46,611.6 | 50,791.3 | 60,867.6 | 65,422.5 |
| 폴란드 | – | – | 28,460.7 | 32,251.6 | 36,504.0 | 40,039.6 | 50,436.4 | 56,616.1 |
| 포르투갈 | 15,927.9 | 20,850.1 | 24,568.5 | 31,694.8 | 26,632.6 | 28,715.8 | 36,011.4 | 38,985.9 |
| 슬로백 | – | – | – | – | – | – | – | – |
| 스페인 | 131,641.6 | 169,208.3 | 183,579.3 | 207,005.5 | 167,328.5 | 169,236.0 | 191,815.2 | 198,586.6 |
| 스웨덴 | 106,031.1 | 127,720.9 | 128,488.3 | 126,260.4 | 93,127.8 | 100,815.1 | 120,457.4 | 136,482.2 |
| 스위스 | 48,639.3 | 61,365.5 | 61,601.8 | 65,292.3 | 64,742.1 | 73,046.7 | 87,571.2 | 85,779.1 |
| 터키 | 20,010.7 | 30,174.6 | 31,700.6 | 35,686.0 | 40,902.6 | 29,057.7 | 38,202.8 | 46,124.6 |
| 영국 | 305,952.7 | 361,188.4 | 364,780.5 | 367,765.1 | 319,917.2 | 351,586.3 | 397,397.4 | 413,136.3 |
| 미국 | 1,447,778.0 | 1,572,712.0 | 1,609,171.0 | 1,691,650.0 | 1,792,092.0 | 1,931,568.0 | 2,045,125.0 | 2,196,259.0 |
| OECD TOTAL[1)] | 190,678.6 | 217,569.0 | 215,555.4 | 230,365.4 | 222,019.6 | 236,737.2 | 264,030.6 | 269,365.9 |
| OECD AMERICA[1)] | 560,554.8 | 609,153.3 | 627,405.3 | 655,303.2 | 688,420.4 | 735,460.8 | 768,004.6 | 825,030.3 |
| OECD PACIFIC[1)] | 260,634.9 | 265,193.3 | 291,488.9 | 298,201.2 | 335,564.5 | 362,881.5 | 412,712.8 | 378,658.1 |
| OECD EUROPE[1)] | 117,549.5 | 145,713.7 | 142,256.2 | 156,738.9 | 137,774.9 | 145,794.2 | 168,273.7 | 173,722.2 |
| EUROPEAN UNION (15)[1)] | 141,483.1 | 175,122.2 | 186,585.8 | 205,809.7 | 187,149.6 | 198,479.6 | 228,206.0 | 234,992.6 |
| EUROPEAN UNION (19)[1)] | 141,483.1 | 175,122.2 | 167,220.5 | 184,504.3 | 159,827.2 | 169,591.6 | 195,177.3 | 201,233.1 |

## 〈OECD국가의 총조세수입〉의 계속

(단위 : 백만US달러)

| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 호주 | 125,153.7 | 114,463.4 | 126,981.5 | 124,288.8 | 112,736.3 | 129,376.4 | 166,839.8 | – |
| 오스트리아 | 91,568.2 | 93,846.3 | 92,808.9 | 82,643.4 | 85,800.8 | 90,616.7 | 109,967.9 | 125,310.3 |
| 벨기에 | 111,201.8 | 115,566.0 | 114,752.2 | 104,274.2 | 104,032.2 | 113,421.0 | 138,176.4 | 160,567.4 |
| 캐나다 | 236,705.9 | 228,977.8 | 246,424.9 | 262,764.5 | 249,336.3 | 255,278.3 | 295,382.8 | 331,804.1 |
| 체코 | 20,759.7 | 21,577.1 | 21,572.3 | 20,036.8 | 22,042.0 | 27,326.6 | 34,113.5 | 40,274.8 |
| 덴마크 | 83,768.5 | 85,963.8 | 87,418.3 | 79,277.0 | 77,998.3 | 83,407.6 | 102,028.2 | 119,718.5 |
| 핀란드 | 57,018.0 | 60,024.6 | 59,832.9 | 57,507.3 | 55,655.6 | 60,407.9 | 72,443.0 | 82,378.8 |
| 프랑스 | 631,823.6 | 650,743.3 | 657,782.0 | 588,990.2 | 588,627.7 | 632,131.2 | 776,006.3 | 894,507.5 |
| 독일 | 781,953.3 | 795,708.7 | 795,471.8 | 706,693.0 | 681,375.3 | 714,933.5 | 867,235.1 | 949,533.4 |
| 그리스 | 41,222.4 | 43,731.5 | 46,320.4 | 43,313.7 | 42,874.1 | 49,512.0 | 61,768.5 | – |
| 헝가리 | 17,850.2 | 18,261.5 | 18,779.6 | 18,214.8 | 20,234.7 | 25,206.4 | 31,631.1 | 37,773.8 |
| 아이슬랜드 | 2,391.3 | 2,937.7 | 3,321.1 | 3,308.3 | 2,867.4 | 3,215.0 | 4,133.9 | 5,124.4 |
| 아일랜드 | 25,785.4 | 27,584.1 | 30,445.4 | 30,528.5 | 30,873.4 | 34,549.6 | 45,173.2 | 54,850.6 |
| 이탈리아 | 515,206.4 | 508,107.3 | 510,796.5 | 464,083.3 | 467,514.6 | 504,783.6 | 632,598.7 | 708,553.5 |
| 일본 | 1,152,640.7 | 1,030,219.2 | 1,153,261.3 | 1,262,642.7 | 1,106,516.9 | 1,022,123.3 | 1,094,666.7 | 738,892.5 |
| 한국 | 108,285.9 | 72,725.1 | 95,747.9 | 120,568.4 | 116,027.2 | 133,443.6 | 154,133.5 | 167,411.7 |
| 룩셈부르크 | 7,280.8 | 7,626.0 | 8,133.7 | 7,951.7 | 8,017.9 | 8,873.3 | 11,153.3 | 12,933.0 |
| 멕시코 | 69,973.9 | 69,736.6 | 83,319.6 | 107,254.3 | 116,707.6 | 117,165.6 | 121,628.2 | 125,379.0 |
| 네덜란드 | 157,977.4 | 157,470.6 | 165,071.4 | 152,722.5 | 152,588.4 | 164,218.2 | 198,711.3 | 227,424.8 |
| 뉴질랜드 | 23,503.0 | 18,696.3 | 19,591.9 | 18,075.0 | 17,447.5 | 21,090.7 | 28,407.7 | 35,100.9 |
| 노르웨이 | 65,676.0 | 64,100.3 | 67,935.0 | 72,150.9 | 73,759.1 | 83,301.0 | 95,767.6 | 112,180.0 |
| 폴란드 | 55,354.3 | 59,802.3 | 54,318.8 | 54,028.0 | 63,925.9 | 66,430.9 | 71,601.5 | – |
| 포르투갈 | 36,634.1 | 39,267.2 | 41,379.7 | 38,749.8 | 39,053.6 | 44,145.7 | 54,613.0 | – |
| 슬로백 | – | 8,493.6 | 7,335.4 | 6,959.6 | 6,867.4 | 8,008.7 | 10,143.0 | 12,659.6 |
| 스페인 | 188,341.8 | 199,692.8 | 210,969.0 | 202,020.5 | 208,778.6 | 238,736.1 | 307,103.3 | 365,542.3 |
| 스웨덴 | 127,797.4 | 129,254.7 | 131,688.1 | 129,216.3 | 113,745.6 | 120,989.8 | 152,501.3 | 175,487.1 |
| 스위스 | 73,180.0 | 77,789.9 | 76,969.4 | 74,981.1 | 75,141.2 | 83,172.8 | 94,955.3 | 105,205.3 |
| 터키 | 52,914.3 | 56,844.1 | 57,806.3 | 64,398.3 | 51,166.9 | 57,242.2 | 78,537.1 | 93,781.4 |
| 영국 | 467,466.4 | 518,595.1 | 537,213.6 | 539,645.5 | 535,681.2 | 557,851.0 | 639,322.3 | 767,737.7 |
| 미국 | 2,370,028.0 | 2,543,527.0 | 2,708,359.0 | 2,918,961.0 | 2,906,087.0 | 2,745,067.0 | 2,801,322.5 | 2,964,660.3 |
| OECD TOTAL[1)] | 265,498.7 | 260,711.1 | 274,393.6 | 278,541.6 | 271,116.0 | 273,200.9 | 308,402.2 | – |
| OECD AMERICA[1)] | 892,235.9 | 947,413.8 | 1,012,701.1 | 1,096,326.6 | 1,090,710.3 | 1,039,170.3 | 1,072,777.8 | 1,140,614.5 |
| OECD PACIFIC[1)] | 352,395.8 | 309,026.0 | 348,895.7 | 381,393.7 | 338,182.0 | 326,508.5 | 361,011.9 | – |
| OECD EUROPE[1)] | 164,235.1 | 162,738.6 | 165,135.7 | 153,986.7 | 152,548.8 | 164,020.9 | 199,551.5 | – |
| EUROPEAN UNION (15)[1)] | 221,669.7 | 228,878.8 | 232,672.3 | 215,174.4 | 212,841.2 | 227,905.1 | 277,920.1 | – |
| EUROPEAN UNION (19)[1)] | 189,945.0 | 186,385.1 | 189,057.4 | 175,097.7 | 173,983.5 | 186,607.9 | 227,173.2 | – |

주: 1) 단순평균 기준임.

자료 : OECD, *Revenue Statistics*, 각 연도.

# 이런 의견 · 저런 생각

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

– 편집자 주 –

## 비과세 · 감면, 과감하게 줄여야 한다

조세연구원이 올해 말 일몰시한이 돌아오는 55개 비과세 · 감면조항 가운데 24개를 폐지 또는 축소하는 것이 바람직하다는 비과세 · 감면제도 운용방안을 지난주 말 내놓았다.

그러자 한나라당은 "비과세 · 감면 축소는 세금폭탄의 연장"이라며 저소득층 보호를 내걸고 정치공세로 나오고 있다. 열린우리당 의원들도 일부 금융관련 비과세 · 감면을 5년간 연장하는 법개정안을 발의했다. 앞으로 비과세 · 감면에 대한 정부안이 마련되고 국회에서 심의되는 단계에서 이런 움직임은 더 거세질 것이 분명하다.

올해 비과세 · 감면 정비에는 예년과 다른 의미도 들어있다. 정부가 지난번 저출산고령화대책과 사회안전망 강화 등을 이유로 증세(增稅)의 필요성을 제기했을 때 많은 국민과 언론은 우선 정부의 예산낭비와 비과세 · 감면부터 줄이라고 요구했다.

이런 의미가 아니더라도 비과세 · 감면제도는 그 자체가 너무 오랫동안 방만하게 운용돼 큰 수술이 필요하다는 데 이의가 없는 사안이다. 226가지에 감면액이 20조원에 이르러 전체 국세(國稅)의 14.5%를 깎아주는 셈이다. 최근 6년 사이 감면액이 2배로 늘었다.

정부부처가 정책적 효과를 세심하게 따져보지 않고 걸핏하면 세제혜택을 내걸거나 정치권이 이익단체의 세금깎아달라는 요구를 무분별하게 받아들인 때문이다.

과거에도 그랬지만 이번에도 정치권의 폐지반대는 이유는 설득력이 약하다. 세금우대종합저축만해도 우리나라 전체 개인저축 797조원의 절반이 넘는 411조원에 이르러 특정계층을 지원하는 제도로 보기 어렵다. 오히려 여유계층의 재테크 수단으로 활용되는 측면이 크다. 농수협 예탁금 비과세 역시 농어민 가입액은 17%에 불과해 엉뚱한 사람들이 혜택을 보고 있는 것이 현실이다.

24가지 폐지 · 축소대상은 대부분 이런 문제점들 때문에 연장해야할 특별한 이유가 없으면 올해 말로 자동적으로 없어지도록 돼 있는 것이다. 이런 실상을 잘 알면서도 정치권이 중산층 · 서민층 · 농어민 보호라는 명분만으로 폐지에 반대하는 것은 그야말로 구태(舊態)다. 조세연구원이 제안한 폐지대상 감면액은 다 합해도 2조~3조원 정도로 전체의 10분의 1에 불과하다.

그런데도 벌써부터 옛날식의 반대 목소리가 크니 제대로 정비가 될지 걱정이다. 이번에도 비과세 · 감면축소가 용두사미(龍頭蛇尾)가 돼서는 안된다.

〈경향신문 08월 07일자 '사설'〉

## 자영업자 과세 더욱 강화해야

올초 국세청 세무조사에서 79억여원의 수임료 수입을 올리고도 1억원만 신고한 변호사에게 종합소득세 45억 8000만원이 부과됐다. 또 전문직 자영업자 42.8%, 기타 자영업자 54%가 소득신고를 누락하는 것으로 조사됐다. 법망이 그만큼 느슨하다는 뜻이다. 이

## 저출산대책 실효성 높이려면

"둘만 낳아 잘 기르자." "잘 키운 딸 하나, 열 아들 안 부럽다." 필자도 이런 구호를 몇십년간 들어오면서 아이를 둘 이상 낳을 생각은 꿈에도 하지 못했다. 돌이켜보면 지금껏 살아온 중에 아들 · 딸을 낳아 이만큼 키워놓은 것이 가장 자랑할 만한 일이고, 아들 · 딸의 얼굴을 보는 순간이 세상에서 가장 진실된 때였던 것 같다. 만약이라는 가정이 허용된다면, 아이를 낳아 키우는 것이 이렇게 소중한 것이라고 가정에서 일터에서 사회에서 그 가치를 인정해주고 실질적으로 도와주었다면, 그리고 만약 저출산 문제가 사회적으로 이렇게 절박한 문제라는 것을 진작에 알았더라면 한둘 정도 더 낳았을지도 모르겠다.

전 세계가 이런 저출산 고령화 문제를 겪었고 또 겪고 있다. 모든 나라들이 대책을 마련하지만 그 효과는 사뭇 다르다. 한 가지 중요한 포인트는 기업이나 가정 내에서 가부장적인 문화가 여전한 일본 · 이탈리아는 대책의 효과가 미미했고, 프랑스나 스웨덴 등 사회적 편견이 적은 나라일수록 대책의 효과가 컸다는 것이다.

또 한가지 포인트는 선진국의 경우 사회보장제도가 튼튼하게 마련된 이후 고령사회가 찾아왔기 때문에 저출산문제에 집중할 수 있었지만, 우리는 저출산 속도도 너무 빠르고 사회보장제도도 이제 막 시작하는 단계여서 저출산 고령화 문제를 한꺼번에 풀어내야 한다는 점이다.

우리 정부는 저출산 고령사회문제를 이제 막 절박한 것으로 받아들여 대책마련을 시작하고 있다. 지난 14일 정부의 12개 부처와 민간위원들로 구성된 저출산고령사회위원회는 출산양육에 대한 사회적 지원을 강화하고, 일과 가정이 양립할 수 있는 환경을 조성하는 내용의 저출산대책, 어르신을 위한 소득대책, 건강대책마련과 고령친화산업 육성을 내용으로 하는 고령사회대책을 확정하였다. 아울러 저출산 고령화시대의 성장잠재력을 확보하기 위해 여성과 중고령자 등 경쟁약자에 대한 경쟁력 강화 지원대책도 함께 마련하였다.

가히 전 부처가 참여하는 전방위적인 대책이 마련되었다고 할 수 있으니 그 의미가 적지 않다. 하지만 아동수당이나 다자녀 지원, 결혼지원 등 재원 마련과 사회적 편견해소 등의 선결과제가 풀리지 않은 대책들은 향후 부처간 합의, 사회적 합의를 통해 보완되어야 한다. 또한 연금개혁, 임금체계와 정년제의 개선, 직무훈련시스템 구축 등 고령사회대책이 더 실효성 있고 구체화되기 위해서는 전문가들의 참여가 절실하다.

모든 정책은 현장에서 유효 적절하게 집행되지 않으면 성과가 나지 않는다. 지자체의 의지와 능력이 중요한 까닭이 여기에 있다. 또한 저출산정책은 집행하면 그뿐이 아니고 젊은이들의 마음이 움직여야 하므로 언론의 역할과 캠페인의 중요성이 부각될 수밖에 없다. 다행히도 최근 노동계, 경제계, 정부, 종교계, 시민사회, 노인계, 여성계 등이 모두 참여한 '저출산 고령화대책 연석회의'에서 사회적 협약이 이루어져 각 분야가 자체적으로 실행계획을 마련하고 문제해결을 다짐하였다.

인구 억제정책에서 유례없는 성공을 거둔 우리사회의 집중력이, 저출산 고령화라는 시급한 문제를 다시 한번 역동적으로 풀어낼 수 있으리라는 기대를 조심스럽게 가져본다.

박주현〈저출산고령사회위원회 운영위원장〉

〈경향신문 7월 24일자 '기고'〉

## 韓美FTA, 어떻게 봐야 하나

앞 길이 두 갈래로 갈려 있다. 한 갈래 길이 막히면 다른 길을 열고 가야 한다.

지난 월요일(24일) 제네바에서 열린 G6 각료회의가 교착되자 세계무역기구(WTO) 파스칼 래미 사무총장이 도하라운드의 결렬을 공식선언했다. 농업보조금에 대한 유럽연합(EU)과 미국의 첨예한 대립, 그리고 개도국의 공산품 관세 장벽 고집이 파탄을 몰고 왔다.

WTO가 지향하는 다자간(多者間)협정을 국제무역협상의 고속도로에 비유한다면 지역별 또는 양국간 교역 협정은 일반도로인 셈이다. 고속도로가 막히면 국도나 지방도로를 이용할 수밖에 없다.

미국은 중국, EU와 아세안을 합친 것보다 큰 세계최대의 시장이다. 한 ·