

월·간

# 재정포럼

Monthly Public Finance Forum

# 12

## 현안분석

- 금융자산 양도차익 과세의 장기우대제도에 관한 국제비교
- 자영업자 사업소득 추정방법에 대한 소고

## 정책토론티포트

- 알기 쉬운 조세법체계로의 개편방향

## 최신 조세 · 재정 해외동향

- 2007년도 미국의 소득공제 등 조정내용 외

## 재정통계

- OECD 국가의 GDP 및 총조세 대비 소득과세 비중

## CONTENTS

## MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

<b>권두칼럼</b>	02 2만달러 문턱을 넘으려면 · 강응선
<b>현안분석</b>	06 금융자산 양도차익 과세의 장기우대제도에 관한 국제비교 · 홍범교 24 지역업자 사업소득 추정방법에 대한 소고 · 김현숙
<b>정책토론티포트</b>	40 알기 쉬운 조세법체계로의 개편방향 · 김완석
<b>해외동향</b>	73 일본 세제조사회의 세제개편 건의
<b>최신 조세·재정 해외동향</b>	80 2007년도 미국의 소득공제 등 조정내용 외
<b>정책흐름</b>	97 최근 경제상황 평가 및 내년 정책방향 외
<b>재정통계</b>	110 OECD 국가의 GDP 및 총조세 대비 소득과세 비중
<b>이런의견 저런생각</b>	117 내년 민생예산 충분히 반영돼야 외

## 2만달러 문턱을 넘으려면



강응선  
서울사이버대학교 부총장

1997년에 경제신문 논설위원으로 근무하던 때의 일이다. 1997년은 1980년과 함께 한국경제에 있어서 잊을 수 없는 치욕적인 해에 해당된다고 보면 틀림없다. 그해 정초에 한 실세 정부 고위 관료와 환율에 대한 전망 얘기를 하던 중에 상대방으로부터 순간적으로 이런 소리를 들었다. “그렇게 환율이 예상보다 하락한다면 수출은 고전할지 모르지만 국민 1인당 소득은 엄청 늘어나겠네요.”

제5공화국 때부터 역대 정권은 임기 말이 되면 자신의 재임기간 동안 치적을 정리해 홍보를 한다. 대개 그것은 임기 종료 1년 전부터 시작되는 것이기에 그 인사의 반응은 나의 뇌리를 번뜩 스쳐갔다.

공교롭게도 그해 말 우리는 사상 초유의 외환위기 사태를 맞이하게 됐는데 무슨 인과관계가 있었는지는 아직도 모르겠다. 실제로 우리는 1995년(소득 11,432달러)에 최초로 소득 1만달러 시대에 진입한 이후 1996년에는 12,197달러까지 소득이 늘어났기에 얼마든지 그런 상상이 가능했을 것이다. 물론 외환위기라는 게 여러 가지 복합된 이유가 작용한 것이지만 그해 유달리 경제 능력에 걸맞지 않게 원고(낮은 환율)가 지속되다 보니 그런 연상(聯想)도 무리한 것은 아니다.

얼마 전 한국은행과 LG경제연구원의 분석에 따르면 내년에 우리의 1인당 국민소득이 드디어 2만달러를 돌파할 것이라는 전망치가 나왔다. 12년 만에 2만달러 벽을 넘어설 수 있다는 것은 매우 반가운 소식이지만 웬지 한편으론 떨떠름한 생각을 감출 수 없는 게 사실이다.

우리가 기업의 성적을 얘기할 때 크게 두 가지를 본다. 먼저 그 기업의 매출액이 얼마나 되는가를 보는 경우다. 무엇보다 그 기업의 규모나 관련업종에서의 영향력을 가늠해 보기 위해서다. 외환위기 이전만 해도 우리들은 매출액만을 주로 본 셈이다. 그러기에 ‘대마불사’니 무슨 무슨 재벌, 또는 그룹이라는 말이 유행했던 것이다.

요즘은 어떤가. 매출액 같은 외형적인 규모보다는 수익률 등을 보는 실속을 따진다. 비록 규모는 작을지라도 이익률이 높아야 직원들 월급, 주주의 배당금, 상장주식의 시가총액이 늘어날 것이기 때문이다.

이것을 나라에 비유해 보자. 한국경제가 세계경제에서 매출액 기준(GDP)으로는 작년 현재 12위에 해당하지만 이익률(1인당 GDP)은 29위에 불과하다. 대만이 우리 다음을 이을 정도일 뿐 어지간한 나라

.....  
내년도에 우리 국민들의 소득수준이 2만달러에 진입하는 것은 별다른 변동이 없는 한  
기정사실이라고 해도 무방할 것 같다.

가장 중요한 것으로는 우리보다 먼저 1만달러에서 2만달러시대로 진입하려다 실패한  
나라들의 패인을 분석하여 이를 답습하지 않는 지혜가 요구된다.

.....

들은 우리를 앞서 있다. 물론 GDP와 1인당 GDP 간에는 인구 수에 따라 달라지는 변수가 있다고는 하지만 우리의 진정한 실력은 1인당 GDP를 기반으로 생각해야 하는 게 맞다.

그런 점에서 내년에 1인당 국민소득(GDP)이 2만달러 이상으로 올라간다면 그 만큼 우리의 실력이 제고됐다는 것을 의미한다. 당연히 반가운 일이다.

문제는 어떻게 2만달러를 달성할 수 있는냐에 있다. 일단 내년도 경제성장률 4%에 평균 환율 925원 정도로 추정하면 가능한 수치가 나오는 것으로 연구원은 보고 있다. 여기서 가장 중요한 변수인 경제성장률에 대해서는 현재 4% 이하~4.4%~4.6% 수준까지 다양한 전망치가 있고 일단은 보수적으로 보았기에 문제가 있을 수 없다.

결국 중요한 것은 원화로 집계된 국민소득을 달러로 표시할 때 적용되는 환율의 수준이다. 이미 우리나라 외환보유고가 2천억달러를 넘은 데다가 최근의 원화 강세(즉, 환율 하락) 추이를 감안한다면 벌써 920원대 수준에까지 이른 대(對)달러 원화 환율이 하루아침에 거꾸로 올라간다고 보기는 극히 어렵다. 순수하게 외환시장의 동향이나 수출입 등 실물경제의 동향을 그대로 반영하는 차원에서 나타

나는 결과치로서의 환율이라면 예측치인 평균 925원 수준이 결코 무리가 아니라고 본다.

그렇다고 본다면 내년도에 우리 국민들의 소득수준이 2만달러에 진입하는 것은 별다른 변동이 없는 한 기정사실이라고 해도 무방할 것 같다. 다만 무릇 전망이란 게 그러하듯 경제에 영향을 주는 각종 대내외 변수들이 지금 예상한 것보다 크게 달라지지 않는다는 전제하에 그런 결론이 가능하다.

그럼 이것만으로 충분할까? 마무리가 중요하다. 말이 일상생활에서 여러 경우에 사용된다. 국민소득 2만달러 진입의 경우에도 마무리가 필요하다.

가장 중요한 것으로는 우리보다 먼저 1만달러에서 2만달러시대로 진입하려다 실패한 나라들의 패인을 분석하여 이를 답습하지 않는 지혜가 요구된다. 누구보다 정부가 앞장서서 챙겨야 할 일이다. 그 사이 많은 나라들이 일찍이 1만달러를 돌파해 놓고는 '1만달러의 덫'에 걸려 빠져 나오지 못하고 있다. 스페인, 그리스, 포르투갈, 뉴질랜드, 대만, 이스라엘 등이 그렇다.

특히 그리스, 포르투갈, 대만은 우리나라와 비슷한 시기에 1만달러를 달성한 이후 아직 정체 상태에 있다. 대만의 경우 중국이라는 변수도 있었지만 자

.....  
우리보다 훨씬 짧은 기간 내에 2만달러의 벽을 넘어선 싱가포르와 일본, 핀란드 등의 사례를 본받는 것도 중요하지만 12년 만에 찾아온 기회를 놓치지 않으려면 '실패'에서 교훈을 얻어야 할 때다.  
.....

체적으로는 정권교체 이후 정치혼란이 지속되고 노사분규와 지역갈등이 겹친 때문이다. 그리스와 포르투갈 또한 공공개혁의 실패나 노동시장의 경직성, 정치적 갈등의 장기화 등 그 이유가 대동소이하다. 우리의 경우 이러한 부정적 요인들을 이미 상당부분 극복했다고도 말할 수 있겠으나 그 요인들은 여전히 남아 있다. 특히 2만달러의 문턱에서 다시 한번 경각심을 갖고 대응하지 않을 수 없다.

우리보다 훨씬 짧은 기간 내에 2만달러의 벽을 넘어선 싱가포르와 일본, 핀란드 등의 사례를 본받는 것도 중요하지만 12년 만에 찾아온 기회를 놓치지 않으려면 '실패'에서 교훈을 얻어야 할 때다.

**KIP**

# | 현안분석 |

- 금융자산 양도차익 과세의 장기우대제도에 관한 국제비교  
홍범교 · 한국조세연구원 선임연구위원
- 자영업자 사업소득 추정방법에 대한 소고  
김현숙 · 한국조세연구원 전문연구위원

---

\* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>



# 금융자산 양도차익 과세의 장기우대제도에 관한 국제비교



홍범교

한국조세연구원 선임연구위원(hong@kipf.re.kr)

우리나라 세제의 정비에 있어  
기본원칙으로서 장기자본이득에  
대한 우대제도를 도입하는 것이  
바람직한 것인지  
검토해 볼 필요가 있다.

자본이득에 대한 과세에 있어 세계 여러 나라가 장기자본이득에 대한 우대제도를 취하고 있다. 미국을 비롯한 여러 나라에서 장기자본이득에 대하여 경감세율을 적용하고 있으며, 벨기에, 독일, 네덜란드, 룩셈부르크, 스위스, 홍콩, 싱가포르 등은 비과세제도를 채택하고 있다.

그러나 우리나라에서는 부동산 양도소득세제에 있어 단편적으로 장기자본 이득에 대한 우대제도를 보이고 있을 뿐이다. 3년 보유, 2년 거주 조건을 만족시킬 시에 1가구 1주택에 대하여 비과세하고, 부동산 양도시 장기 보유에 따른 공제를 허용하고 있다. 그러나 부동산 양도소득세제를 제외하고는 체계적인 자본이득과세 제도를 갖추고 있지 못하다.

따라서 자본이득과세제도를 정비함에 있어 금융자산에 대한 양도차익과세 즉, 주식 양도차익과세와 파생금융상품에 대한 양도차익과세 등 앞으로 정리되어야 할 여러 가지 과제들이 남아 있는 실정이다. 이러한 상황에서 우리나라 세제의 정비에 있어 기본 원칙으로서 장기자본이득에 대한 우대제도를 도입하는 것이 바람직한 것인지 검토해 볼 필요가 있다. 만일 장기자본이득에 대한 우대, 더 나아가 비과세가 바람직하다면 금융자산에 대한 양도차익에 있어서도 그러한 원칙의 적용을 고려할 수 있을 것이다.

이론적인 측면에서 본다면, 자본이득과세의 동결효과, 세율변화에 따른 세수효과, 자본시장에의 영향 등을 분석한 논문은 많은 반면<sup>1)</sup>, 직접적으로 장기우대제도에 대한 이론적 논문은 찾기 힘들다.

1) 대표적인 연구로서 Auerbach(1988, 1989, 1991, 1992), Auerbach and Gokhale(1992), Feldstein, Slemrod and Yitzhaki(1980), Meade(1990), Minarik(1984), Stiglitz(1983) 등을 들 수 있음.

앞으로 주식양도차익과세 등 금융자산에 대한 양도차익과세제도의 도입 여부를 검토함에 있어서 여러 가지 세부적인 제도를 검토할 필요가 있을 것이다. 장기우대제도는 그 가운데 하나로서 필수적으로 동시에 검토해야 할 요소임에는 틀림이 없다. 여기서는 그러한 연구의 일환으로서 우선 외국의 제도를 비교·분석함으로써 주식이나 파생금융상품 등 여러 가지 금융자산의 양도차익과세에 있어서 공통적으로 적용될 원칙으로서 장기자본이득 우대에 대한 시사점을 얻고자 한다<sup>2)</sup>.

자본이득은 세법에서  
과세소득을 어떻게  
개념화하고 그 범위를 어떻게  
규정하느냐에 따라서  
과세대상이 되기도 하고  
비과세되기도 한다.

## II. 자본이득 과세시의 쟁점

### 1. 자본이득 과세 여부

#### 가. 자본이득의 과세이론

자본이득은 세법에서 과세소득을 어떻게 개념화하고 그 범위를 어떻게 규정하느냐에 따라서 과세대상이 되기도 하고 비과세되기도 한다<sup>3)</sup>. Schanz-Haig-Simons에 의해서 대표되는 순자산증가설에서는 일정기간 동안 순자산을 증가시킨 경제적 이익은 그 발생 원인에 불문하고 소득으로 취급된다. 순자산증가설은 포괄적 소득개념의 기초가 되는 이론이며, 이에 따르면 자본이득도 소득인 것이다.

여기에 비하여 Wagner-Neumann-Fuisting에 의해 대표되는 소득원천설은 소득이란 일정한 원천으로부터 계속적·반복적으로 발생하는 수입만으로 구성된다는 학설이다. 동 학설에 의하면 일시적·우발적으로 발생하는 소득은 과세대상이 아니고, 따라서 복권당첨 소득이나 자산의 양도차익은 소득에 포함되지 않는다.

최근에는 순자산증가설에 의거하여 소득을 포괄적으로 정의하는 경향이 있는데, 포괄적 소득세이론은 소득을 획득면이나 원천면에서 보지 않고 소득처분면이나 행사면에 착안하는 것으로 그 이유는 사람들이 소득을 획득하는 것은 획득 그 자체에 목적이 있는 것이 아니고 경제 자원의 지배, 즉 재산권 가치의 순증에 목적이 있다는 데 근거하고 있다.

#### 나. 자본이득에 대한 과세 논쟁

자본이득은 소득간 과세형평 등의 공평성에 의거하여 과세되어야 한다는 주장과 그것은 일시적·우발적 소득이기 때문에 경상소득(ordinary income)과 달리 조세부담능

2) 따라서 이하에서 자본이득이라 함은 우리나라에서 중요한 비중을 차지하는 부동산 양도차익을 제외하고, 금융자산의 거래에서 발생하는 자본이득에 초점을 맞추고 있음.

3) 자본이득의 과세 이론에 대해서는 널리 교과서적 설명을 찾을 수 있으며, 여기서는 김상철(2002)의 설명을 요약함.



자본이득은 소득간 과세형평 등의 공평성에 의거하여 과세되어야 한다는 주장과 그것은 일시적·우발적 소득이기 때문에 경상소득과 달리 조세부담능력이 작은 것으로 보아 비과세되어야 한다는 주장이 대립되고 있다.

력이 작은 것으로 보아 비과세되어야 한다는 주장이 대립되고 있다<sup>4)</sup>.

### 1) 과세찬성론

순자산증가설에 입각하여 주장되는 설로 이론적 논거는 다음과 같다. 첫째, 경제력 증가라는 측면에서 보면 자본이득은 당연히 소득이며 투자가는 자본이득을 얻으려고 투자하는 것이므로 과세에서 제외하는 것은 공평부담을 저해하는 것이다. 둘째, 자산의 가격상승이 물가상승 수준을 초과하는 실질소득이 존재한다. 따라서 자본이득만을 특수하게 보아 세부담을 다르게 하는 것은 수평적 공평에 어긋나며, 자본이득은 대부분 고소득자에게 귀속되므로 이에 대한 특혜는 수직적 공평을 저해하는 것이다. 셋째, 주식 양도차익과세 등은 시장의 동향보다는 투자가의 의사결정에 영향을 적게 미치며 이미 상장된 주식의 매입은 사회 전체적으로 보아 신규 투자가 아니다.

### 2) 과세반대론

과세반대론은 소득원천설에 입각하여 주장되는 설로서 그 주된 이유는 다음과 같다. 첫째, 일시적·우발적인 소득은 조세부담능력이 작으며, 수년간의 가격변동에 따라 실현된 것을 일시에 과세하는 것은 바람직하지 못하다. 둘째, 자본이득은 인플레이션에 의한 명목소득으로 자본이득에 대한 과세는 자본의 원본을 침해하게 되어 재투자를 곤란하게 한다. 셋째, 이에 대한 과세는 자산의 양도를 주저하게 만들어 투자를 동결시킴으로써 자원이 유용하게 활용되지 못한다. 넷째, 조세부담의 회피를 위하여 자금이 지하경제나 귀금속 등 비생산적인 투자로 이동될 가능성이 커진다. 다섯째, 자본이득은 일시적이며 예측하기 어렵기 때문에 조세 수입을 불안정하게 만들고 이로 인해 정부의 재정 정책 수립을 어렵게 하는 결과를 초래한다.

### 3) 한계 과세론

자본이득에 대한 과세 찬반론의 주장에는 그 나름대로의 논리가 있으나 오늘날 대부분의 국가는 실현된 자본이득에 대하여 과세하는 경향이 있다. 자본이득은 그 속성상 장기간에 걸쳐 발생한 소득이므로 매년 발생하는 소득과 동일한 세율에 의하여 과세하는 것은 불합리하기 때문에 경감 또는 우대처리되어야 한다는 점에서 한계과세론 또는 절충과세론이 주장되고 있다.

## 2. 자본이득세에 대한 상대적 우대 여부

자본이득을 소득으로 취급하고 과세하는 국가들도 대부분 자본이득에 대하여 상대

4) 이용진(1992) pp. 796~797.

적으로 우대하고 있다. 예를 들면, i) 분리과세를 통하여 종합과세의 누진제 적용을 면제하고, ii) 자본이득의 일정 부분만을 과세대상으로 한다든지, iii) 일정 한도까지 비과세 또는 소득공제를 해주고, iv) 평균화(averaging) 또는 연분연승법을 통한 누진제 적용을 배제하고, v) 인플레이조정(indexation)의 적용을 통하여 실질이득에 대해서만 과세하는 등이다.

자본이득에 대하여 상대적인 우대를 하는 이유는 자본이득을 포괄적인 소득으로 보고 과세하더라도, 일시적·우발적인 소득이라는 측면을 감안한 절충적 선택이라고 할 수 있다. 북유럽의 이원적 소득세(Dual Income Tax)제도도 자본의 이동성을 감안한 분리과세로서 자본에 대한 우대제도라고 볼 수 있다.

〈표 1〉은 개인 자본이득에 대한 국가별 과세 방식을 보여주고 있다. 국가별로 다양한 방식을 통하여 자본이득에 대한 우대세제를 유지하고 있음을 알 수 있다. 비과세국 이외에 가장 오른쪽 두 개 열의 국가들은 장기자본이득에 대한 우대제도를 가지고 있는 나라들이다.

미국, 덴마크, 스페인은 종합과세를 하면서 장기자본이득에 대하여 우대를 하고 있는 나라들이며, 독일, 룩셈부르크, 홍콩, 싱가포르, 벨기에 등은 아예 장기자본이득에 대해서는 과세를 하지 않고 있는 나라들이다.

네덜란드와 스위스는 사업소득이 아닌 한, 장단기 구분없이 자본이득에 대하여 원칙적으로 비과세하고 있는 나라들이다. 다만 네덜란드는 사업소득인 경우에 과세하는 것 이외에, 발행주식의 5% 이상을 소유하는 대주주의 경우에도 자본이득에 대하여 25%의 단일세율로 과세한다.

자본이득에 대하여 상대적인 우대를 하는 이유는 자본이득을 포괄적인 소득으로 보고 과세하더라도, 일시적·우발적인 소득이라는 측면을 감안한 절충적 선택이라고 할 수 있다.



많은 나라들이 자본이득을 장단기로 구분하여 장기자본이득에 대하여 우대하고 있다. 단기자본이득은 대부분 투기의 결과로 보는 반면, 금융자산의 장기자본이득은 자본형성에 기여하는 과정에서 발생했다고 보는 견해가 우세하다.

〈표 1〉 개인 자본이득에 대한 국가별 과세 방식

과세방식	비과세	분리과세	소득세로서 과세		
			종합과세		특별 조항 (단기적 투기이득만 과세)
			자본우대	장기우대	
국가	네덜란드 스위스	영국 프랑스 일본 <sup>1)</sup> 스웨덴 포르투갈 아일랜드 핀란드 스페인 <sup>2)</sup>	캐나다 <sup>3)</sup> 호주	미국 덴마크 <sup>4)</sup> 스페인 <sup>5)</sup>	독일 룩셈부르크 홍콩 싱가포르 벨기에 <sup>6)</sup>

주: 1) 원천분리, 신고분리과세가 병존하고, 주로 채권양도차익은 종합과세  
 2) 단기이득은 종합과세, 장기이득은 분리과세  
 3) 장단기 구분없이 자본이득의 50%만 과세대상  
 4) 3년 이상 보유, 보유가치 136,600크로네까지 비과세  
 5) 단기적 투기거래 및 5년 이내 처분하는 부동산 양도소득에 대해서만 과세  
 자료: 〈부표 1〉의 내용을 기준으로 작성

### 3. 장기자본이득의 취급

많은 나라들이 자본이득을 장단기로 구분하여 장기자본이득에 대하여 우대하고 있다. 단기자본이득은 대부분 투기의 결과로 보는 반면, 금융자산의 장기자본이득은 자본형성에 기여하는 과정에서 발생했다고 보는 견해가 우세하다.

현실적으로 장기자본이득을 우대하는 중요한 이유 중의 하나는 단기자본이득과는 달리 장기자본이득은 장기에 걸쳐서 발생하지만, 실현될 때 한꺼번에 과세되기 때문에 누진세제도하에서 세부담이 과도해진다는 점이다. 이를 결집효과(bunching effect) 또는 소득집중효과라고 한다.

결집효과에 따른 과도한 누진세 부담을 경감시키는 방법 중의 하나가 평균화(averaging)로서 이는 장기자본이득을 수년에 걸쳐 나누어 실현된 것으로 취급하는 것이다. 예를 들어, 캐나다의 경우에는 장기적으로 실현된 자본이득을 최고 5년(농장의 경우는 10년)까지 나누어 실현된 것으로 분산시킬 수 있고, 노르웨이도 유사한 평균화 방식을 사용한다.

프랑스에서는 평균화 방식으로서 연분연승법을 사용한다. 예를 들면, 과세대상 소득의 5분의 1에 해당하는 소득에 대하여 과세액을 결정하고, 여기에 다시 5배수함으로써 전체 과세액을 결정하여 누진과세 적용을 면제하는 것이다. 호주도 유사한 제도를 가지고 있으며, 스페인 같은 나라는 보유기간에 따라 다른 배수를 사용하기도 하였다.

장기자본이득에 대한 경감과세는 이러한 결집효과를 완화시켜주는 중요한 역할을 한다. 그러나 이로 인하여 동결효과(lock-in effect)를 유발하게 된다. 즉, 자본이득의 실현을 피하기 위하여 자산을 처분하지 않고 가능한 한 오래 가지고 있으려는 성향이 나타나는 것이다. 동결효과는 세계 측면에서는 단점으로 지적되나, 자본시장의 육성을 위하여 주식의 장기 보유를 유도하고자 하는 본래의 정책 목표이기도 하다. 동결효과를 완화시킬 수 있는 방법으로서 자본이득세의 전반적인 세율을 낮추기도 한다.

또한 장기보유에 따른 자산가치의 증가는 실질적인 증가뿐 아니라 인플레이션에 의한 명목적인 증가를 포함하기 때문에 세부담을 더욱 증가시킬 수 있다. 이를 완화시키기 위한 조치가 인플레이조정제도(indexation)인 것이다.

동결효과는 세계 측면에서는 단점으로 지적되나, 자본시장의 육성을 위하여 주식의 장기 보유를 유도하고자 하는 본래의 정책 목표이기도 하다. 동결효과를 완화시킬 수 있는 방법으로서 자본이득세의 전반적인 세율을 낮추기도 한다.

### III. 국제 비교

#### 1. 금융자산 자본이득 과세제도

국제적으로 자본이득 과세제도를 가지고 있는 나라들을 비교하여 보면 <부표 1>에서 보는 바와 같다. 나라별로 다양한 제도를 가지고 있음을 알 수 있다. 크게 분리과세 국가와 종합과세 국가로 나눌 수 있고, 종합과세 하더라도 소득세 체계 내에서 별도의 규정을 두는 국가와 다른 소득과 구별하지 않는 국가가 있다. 또한 장기자본이득에 대한 우대 여부도 나라마다 다르다.

장기자본이득에 대한 우대 방식은 그 기준에 따라 달리 나타난다. 첫 번째로 세율의 차이를 기준으로 비과세 국가와 저율과세 국가로 나누어 볼 수 있다. 두 번째로 과세 베이스의 차이를 기준으로 보면, 과세 베이스 포함 대상 비율, 비과세 한도 등에 차이를 둘 수 있고, 영국과 같이 테이퍼 시스템(taper system)을 통하여 차별을 두기도 한다. 셋째, 손익 상계의 범위에서 차이가 날 수 있다. i) 자본이득에 대해서만 상계해 주는가, 정상 소득에 대해서도 인정하는가 ii) 전액 상계를 허용하는가, 한도를 두는가 iii) 소급 또는 이월 상계를 인정하는가 등의 기준에 따라 서로 다른 제도를 가지고 있기도 하다.

미국의 경우를 보면 자본이득에 대하여 종합과세하며, 장기자본이득에 대하여 우대하고 있음을 알 수 있다. 종합소득세율 15% 이하의 적용을 받는 납세자의 경우는 장기



미국의 경우, 자본이득에 대하여 종합과세하며, 장기자본이득에 대하여 우대하고 있음을 알 수 있다. 종합소득세율 15% 이하의 적용을 받는 납세자의 경우는 장기자본이득에 대하여 5%로 과세되고, 그 이상의 납세자는 15%의 세율로 과세된다.

자본이득에 대하여 5%로 과세되고, 그 이상의 납세자는 15%의 세율로 과세된다. 단기 자본이득은 경상소득으로 취급되기 때문에 최고세율을 비교하면 장기자본이득과는 최고 20%포인트의 차이가 있다.

캐나다는 장단기 구분을 하지 않으나, 모든 자본이득에 대하여 50%만 소득으로 포함하여 과세한다. 캐나다인이 지배하는 비공개법인의 주식과 부동산을 처분하여 발생한 양도차익에 대해서 평생 기준 50만캐나다달러까지 면세한다.

덴마크는 유가증권 양도차익에 있어 3년을 기준으로 장단기를 구분한다. 보유기간 3년 미만 주식양도차익은 자본소득으로 과세하며, 자본손실에 대해서는 자본이익에 대한 상계가 가능하고, 이월공제도 가능하다. 상장주식을 3년 이상 보유할 경우, 보유 기간 내에 주식 가치가 13만 6,600크로네(2005년 기준)를 넘지 않을 경우, 양도차익에 대하여 비과세한다. 주식 가치가 임계점을 넘을 경우에는 자본소득으로 과세한다.

독일은 비사업용 자산에 대한 자본이득과세에서 단기이득에 국한하여 과세하며 장기자본이득에 대해서는 기본적으로 비과세한다. 주식, 채권을 포함한 동산의 처분에 따른 자본이득은 보유기간이 1년 미만일 경우에만 과세한다.

룩셈부르크는 별도의 자본이득세를 두고 있지 않으며, 소득세제 내에서 취급하고 있다. 동산의 경우 6개월을 기준으로 장단기를 구분하고, 장기자본이득에 대해서는 기본적으로 비과세하며, 단기자본이득은 투기로 간주하여 종합소득세에 포함한다.

일본은 1989년 증권에 대한 양도소득세제가 부활하여, 신고분리과세와 원천분리과세를 선택할 수 있었다<sup>5)</sup>. 동 제도에 따르면 손실발생시에는 신고분리과세를 선택하고, 이익발생시에는 원천분리과세를 선택함으로써 의도적인 세부담 조정이 가능하였다. 이것은 원천분리과세의 부과방식이 주식 양도대금을 기준으로 부과됨으로써 거래세적인 성격을 띠었고, 익명성이 보장되었으며, 개인주민세가 비과세되었기 때문에 나타난 현상이다. 따라서 2003년부터 원천분리과세 선택제도를 폐지하고 신고분리과세로 일원화하였다<sup>6)</sup>.

일본은 또한 2001년에 1년 이상 보유한 상장주식에 대하여 장기특별공제제도를 도입하여 100만엔까지 공제를 허용하였었다. 상장주식 양도차익에 대한 세율은 26%에서 20%로, 장기(1년 초과)보유 상장주식의 양도세율은 2005년까지 한시적으로 10%로 인하하였고, 양도손실에 대한 3년간 이월공제도 허용하였다. 그러나 2003년에 신고분리과세제도로 일원화하면서 100만엔 장기보유 특별공제를 폐지하고 장기보유에 대한 10% 세율 대신, 장단기 구분 없이 상장주식에 대한 세율을 2007년까지 한시적으로 20%에서 10%로 인하하였다. 2004년에는 비상장주식에 대한 세율도 26%에서 20%로 인하하였다. 일본의 이러한 제도 변화는 「저축에서 투자로」라는 일본 세계개혁의 자본 시장 육성 방안에 의거한 것이다<sup>7)</sup>.

5) 제2차 세계대전 후 Shoup의 권고에 따라 구축된 일본의 세제에서 주식양도차익은 종합과세 되었으나, 자본시장 육성이라는 논리에 밀려 3년 만에 폐지되어, 1989년에 부활될 때까지 비과세되는 대신 증권거래세가 부과되었음. 증권거래세는 1999년에 폐지됨.

6) 그러나 현재에도 원천징수를 선택한 특정계좌제도를 통하여 원천분리과세로 납세를 완결시킬 수 있음.

7) 일본 財務省(2001) 참조

## 2. 장기자본이득에 대한 우대 세제

### 가. 비과세 및 저율 과세

장기자본이득에 대한 비과세 및 저율 과세는 가장 기본적인 우대방식으로서 <표 1>에서 본 바와 같이 여러 나라에서 사용하고 있다. 장기자본이득에 대한 우대세제는 국가별로 다를 뿐 아니라, 한 나라 안에서도 역사적으로 변화를 거듭하였는데, 이것은 장기자본 우대에 대하여 확립된 이론은 없다는 반증으로 해석할 수도 있다. 미국의 장기자본이득 우대 세제 변천사가 이를 보여준다고 할 수 있다<sup>8)</sup>. 미국은 1913년 소득세를 도입할 당시부터 증권양도차익을 과세대상에 포함하였다. 1913~1921년 사이에 증권양도소득은 다른 소득과 같은 세율로 과세되었다. 양도손실은 1916~1918년 기간 동안 양도차익에 대하여 전액 공제가 인정되었으며, 1919~1923년 기간 동안에는 경상소득에 대해서도 전액공제가 인정되었다. 그 후 증권양도소득은 계속 과세대상이었으나, 어떤 경우는 보통 소득보다 낮은 율로 과세되고, 어떤 때는 양도소득의 일부만을 과세베이스에 포함시키는 등 경상소득에 비하여 가볍게 과세되었다.

미국의 증권양도차익 과세제도가 안정적으로 정착된 것은 1942년 이후라고 하겠으며, 이때부터 장단기를 구분하여 과세하기 시작하였다. 장단기 구분 기준은 1976년까지는 6개월, 그 후 9개월, 12개월 등으로 변화가 있었다.

단기양도차익은 경상소득과 같이 종합과세하고, 장기양도차익은 낮은 세율을 적용하였다<sup>9)</sup>. 양도차손은 양도차익과 전액 상계 가능하였으나, 1964년부터 일정한 범위 내에서 경상소득과도 상계를 허용하였다. 1978년에는 장단기 구분의 기준을 1년으로 변경하고, 단기차익 전액과 장기차익 40%를 경상소득에 합산하여 종합과세하였다.

1986년에 근본적 조세개혁을 통하여 장단기 구분을 폐지하고 양도소득도 경상소득과 마찬가지로 과세하는 일대 변혁이 이루어졌다. 그러나 곧이어, 1990년에는 경상소득 세 최고세율을 상향조정하면서 양도소득에 대한 최고세율은 28%로 고정함으로써 양도소득에 대한 우대가 다시 부활하였다. 1997년에는 장단기 구분 기준을 18개월로 변경하고 장기양도소득에 대한 최고세율을 28%에서 20%로 하향조정하였으며, 저소득자에 대한 세율은 15%에서 10%로 인하하였다. 5년 이상 보유한 자산으로부터의 양도소득도 18%에서 8%로 인하한 세율로 과세하였다. 1998년부터 장단기 구분 기준을 다시 1년으로 하향 조정하고, 단기양도소득은 경상소득과 같이 15~39.6%의 세율로 과세하였다. 양도손실은 양도소득과 전액 상계를 허용하였으며, 연간 3,000달러까지 경상소득에서 손실공제를 허용하고, 소급 및 이월공제도 허용하였다. 종합소득세율 인하로 현재 단기양도소득에 대한 최고세율은 35%이다.

장기자본이득에 대한 우대세제는 국가별로 다를 뿐 아니라, 한 나라 안에서도 역사적으로 변화를 거듭하였는데, 이것은 장기자본 우대에 대하여 확립된 이론은 없다는 반증으로 해석할 수도 있다.

8) 곽태원(2000) pp. 222~224 참조  
9) 예를 들어 과세대상의 50%만 과세에 포함하는 방식



장기보유 공제는 자본이득의 일정 부분을 과표에서 공제함으로써 실효세율을 낮추는 방식이다. 대표적으로 영국의 테이퍼 시스템을 들 수 있는데, 동 시스템은 기간에 비례하여 공제율을 높이는 방식이다.

### 나. 장기보유 공제

장기보유 공제는 자본이득의 일정 부분을 과표에서 공제함으로써 실효세율을 낮추는 방식이다. 대표적으로 영국의 테이퍼 시스템을 들 수 있는데, 동 시스템은 기간에 비례하여 공제율을 높이는 방식이다.

영국은 1962년에 자본이득세를 도입하였다<sup>10)</sup>. 처음에는 6개월 미만의 단기양도소득만 일반소득과 합산하여 정상과세하고 양도손실은 일반소득에서 공제하는 것을 허용하였다. 1965년부터 장단기 구분을 1년으로 연장하여 단기소득은 정상과세, 장기소득은 30%의 세율로 과세하였다. 1971년에는 장단기 구분을 없애고, 모든 양도소득을 30%의 단일세율로 신고분리 과세하였다.

1988년에는 모든 양도소득을 일반소득과 함께 25% 또는 40%의 2단계 누진세율로 종합과세하였다. 그러나 양도소득에 대해서는 상당한 규모의 양도소득 공제를 허용하고, 인플레이조정제도를 도입하고, 상속시 양도소득세 채무를 소멸시키는 등 세제상 우대 조치를 취하였다.

그리고 1999년에는 종전의 인플레이조정제도 대신 자산보유기간에 따라 과세베이스 편입비율을 단계적으로 낮춰주는 테이퍼 시스템을 도입하였다. <표 2>는 현재의 테이퍼 시스템을 보여주고 있는데, 도입 당시에 비하여 비업무용 자산의 경우에는 60%까지 편입 비율을 낮추던 것을 80%까지로 축소하였고, 업무용자산의 경우 25% 편입 기간을 4년에서 2년으로 앞당기는 변화가 있었다.

<표 2> 영국의 테이퍼 시스템

(단위 : %)

자산보유기간	비업무용 자산		업무용 자산	
	과세소득비율	최고세율(40%)기준 세부담	과세소득비율	최고세율(40%)기준 세부담
0	100	40	100	40
1	100	40	50	20
2	100	40	25	10
3	95	38	25	10
4	90	36	25	10
5	85	34	25	10
6년 이상	80	32	25	10

자료: European Tax Handbook 2005

10) 곽태원(2000) pp. 224~225 참조

#### 다. 손익 상계

장기보유 자산에서 발생한 자본손실을 자본이득 또는 다른 소득으로부터 공제할 수 있게끔 허용하는 것도 장기이득을 우대하는 또 다른 방식이다. 자본손실을 자본이득으로부터 공제하는 것만 허용할 것인가, 아니면 다른 소득으로부터의 공제도 허용할 것인가와 초과손실의 소급공제 및 이연공제를 허용할 것인가가 손익 상계와 관련된 문제라고 하겠다.

미국의 경우, 자본이득에 대한 손익상계를 어떻게 처리하고 있는가에 대하여 좀더 자세히 살펴보면 다음과 같다<sup>11)</sup>. 자본손실이 발생한 경우, 개인과 법인은 그 취급을 달리 하는데, 법인의 경우에는 자본손실은 최대한 자본이득만큼만 공제할 수 있고, 경상소득으로부터의 공제는 허용되지 않는다. 법인 이외의 납세자의 경우 단기자본손실은 단기 자본이익에서 우선적으로 공제하고, 장기자본손실은 장기자본이익에서 우선적으로 공제한다. 단기자본손실이 단기자본이익을 초과할 경우, 그 초과분은 장기자본이익에서 공제가 가능하다. 반대로 장기자본손실이 장기자본이익을 초과할 경우에도 그 초과분은 단기자본이익에서 공제가 가능하다. 그래도 남는 자본손실은 3,000달러(부부 별도 신고 개인의 경우 1,500달러)까지 경상이익에서 공제가 가능하다.

미국 내국세법 §1212에서는 자본손실의 소급 및 이연 공제에 대하여 규정하고 있다. 우선, 법인의 경우 순자본손실이 있을 경우, 과거 3년간의 자본이득으로부터 순차적으로 소급 공제, 또는 향후 5년간 이연 공제가 가능하다. 순차적 공제란 예를 들면 소급 공제의 경우, 순손실을 가장 가까운 과년도에 자본이익에서 공제하고, 그래도 손실 초과분이 있으면 다음 과년도에 자본이익에서 공제하는 방식이다. 단, 소급공제의 경우에는 이로 인하여 해당 연도에 운영이익이 순운영손실(net operating loss)로 바뀌거나, 기존의 순운영 손실을 증가시켜서는 안 되도록 규정되어 있다.

시가 평가되는 파생금융상품인 §1256 계약과 관련하여 법인 이외의 납세자의 경우, 순전히 §1256 계약거래에서 발생한 순손실이 있는 경우, 과거 3년에 걸쳐 소급 공제될 수 있으며, 동 공제금액은 40%는 단기자본손실로, 60%는 장기자본손실로 공제된다. 동 공제는 해당 소급연도에 §1256 계약에서 발생한 순자본이익으로부터만 공제할 수 있으며, 여기서도 이로 인하여 해당 연도에 운영이익이 순운영손실로 바뀌거나, 기존의 순운영손실을 증가시켜서는 안 되도록 규정되어 있다.

#### 라. 상속·증여시의 과세

자산의 보유자가 사망하였을 경우, 사망시점에서 보유 자산에 대한 자본이득과세를

장기보유 자산에서 발생한 자본손실을 자본이득 또는 다른 소득으로부터 공제할 수 있게끔 허용하는 것도 장기이득을 우대하는 또 다른 방식이다.

11) 홍범교(2005) pp. 27~29 참조



프랑스, 아일랜드, 영국, 일본, 덴마크, 독일, 룩셈부르크, 스페인, 미국 등에서는 상속·증여시 자본이득에 대하여 기본적으로 과세한다. 그러나 배우자에게 상속이 되거나, 직계 자손에게 상속되는 농장 등은 과세를 유예하는 예외 조항을 두기도 한다.

취급하는 방법은 기본적으로 세 가지를 들 수 있다.

- ① 과세: 사망 시점에서 사망자가 자산을 처분하여 이득이 실현되었다고 보고 과세
- ② 유예: 이득이 발생하였으나, 실현되지 않은 상태로 보고(미실현 이익), 상속자가 실제로 자산을 처분할 때 모든 자본이득에 대하여 과세한다. 이 경우, 자산의 취득가격은 피상속자가 자산을 취득한 원래 가격으로 계산한다.
- ③ 면세 또는 비과세

〈표 3〉은 상속·증여시 자본이득세의 과세 여부를 보여주고 있다. 프랑스, 아일랜드, 영국, 일본, 덴마크, 독일, 룩셈부르크, 스페인, 미국 등 대부분의 나라에서 상속·증여시 자본이득에 대하여 기본적으로 과세한다. 그러나 배우자에게 상속이 되거나, 직계 자손에게 상속되는 농장 등은 과세를 유예하는 예외 조항을 두기도 한다.

스웨덴, 호주, 캐나다 등에서는 과세를 유예한다. 나중에 상속인이 동 자산을 처분할 경우, 자본이득은 피상속자가 자산을 처음 취득한 가격을 기준으로 계산하여 과세한다<sup>12)</sup>. 이 방법은 별도의 상속세가 부과될 경우, 상속시점에서 과중한 세부담을 덜어준다는 장점이 있다.

〈표 3〉 상속·증여시의 자본이득과세<sup>1)</sup>

형태	국가	상속	증여
분리과세 국가	프랑스	과세	과세
	아일랜드	과세	과세
	스웨덴	유예	유예
	스위스 <sup>2)</sup>	비과세	비과세
	영국	과세	과세
	일본	과세	과세
종합과세 국가	호주	유예	유예
	캐나다	유예	유예
	덴마크	과세	과세
	독일	과세	과세
	룩셈부르크	과세	과세
	노르웨이	면세	면세
	스페인	과세	과세
	미국	과세	과세

12) 상속 시점에서 동일한 가치를 가진 자산을 두 명의 상속인이 상속할 때, 하나는 피상속인이 취득할 때부터 자산가치의 변동이 없고, 다른 하나는 취득 이후 자산 가격의 상승이 이루어졌다면, 두 자산을 물려받은 상속인은 각각 다른 과세 채무를 부담하게 됨.

주: 1) European Tax Handbook 등에서 금융자산에 대한 상속·증여시의 자본이득과세가 따로 분류되어 있지 않은 경우에는 일반적 상속·증여시 자본이득과세 현황을 수록함.

2) 연방정부 차원에서는 비과세, 지방정부에서 과세.  
자료: European Tax Handbook 2005 위주로 정리

한편, 아일랜드를 비롯한 많은 나라에서 특정 조건을 만족시킬 경우, 사망시의 자본 이득세에 대하여 면세하기도 한다. 이 경우에는 상속인이 피상속자의 사망시점에서 동 자산을 시장가격으로 매입한 것으로 간주한다. 동 방식에 대해서는 소유자가 사망 직전에 실제로 자산을 처분하였느냐에 따라 세금이 달라지기 때문에 형평성 차원에서 문제가 제기되고, 동결 효과를 유발하는 문제도 있다.

기부자의 생애 동안 증여가 이루어지는 경우에도 상속과 마찬가지로 세 가지 취급 방법이 있는데, 일반적으로 상속과 증여에 대하여 동일하게 취급하고 있음을 알 수 있다.

아일랜드를 비롯한 많은 나라에서 사망시의 자본이득세에 대하여 면세하기도 한다. 이 경우에는 상속인이 피상속자의 사망시점에서 동 자산을 시장가격으로 매입한 것으로 간주한다.

#### IV. 맺는 말

금융자산에 대한 자본이득과세제도는 나라마다 다른 제도를 가지고 있고, 이론적으로도 통일되어 있지 않다. 그러나 많은 나라가 현실적으로 장기자본이득에 대하여 우대하고 있으며, 나라별로 장기자본 우대의 방식도 서로 다르다.

자본이득을 우대하는 이유는 장기적 자본형성에 기여하고자 함이며, 특히 장기자본 이득을 우대해주는 이유는 자본시장에서 금융자산의 장기보유를 장려하며, 결집효과로 인한 세부담을 완화해 주기 위한 것이다<sup>13)</sup>. 장기자본이득의 우대는 결과적으로 동결효과를 유발하기도 하지만, 이것은 자본시장에서 본래의 정책 목표이기도 하다.

이론적으로는 논란의 여지가 있으나, 실제로 많은 나라에서 장기자본이득에 대하여 우대를 하고 있는 것은 현실적으로 필요하다고 보기 때문이다. 우리나라의 경우에는 이러한 시사점으로부터 장기자본이득에 대한 우대, 더 나아가 비과세할 것인가가 중요한 의미를 가진다. 예를 들어, 장기자본이득에 대한 비과세가 타당하다면, 주식양도차익에 대하여 현재와 같이 거래세를 부과하는 방식을 그대로 유지하는 것이 나올 수 있음을 의미하기 때문이다. 단기위주의 거래는 거래 빈도가 잦은 만큼 거래세를 보다 많이 부담하게 되는 경향이 있기 때문에 조세행정비용을 절감하면서 유사한 효과를 볼 수 있기 때문이다.

자본이득세의 도입에 대해서는 사회적 고려, 경제적 영향, 세수, 조세행정상의 편의 등 네 가지 요인을 고려할 필요가 있다. 자본이득은 이론적으로 소득으로 인정하는 것이 일반적이며, 따라서 조세 형평성 등을 고려하여 과세하는 것이 국제적인 경향이라고 하겠다. 금융자산의 경우에는 자본이득세의 도입이 금융시장에 미치는 영향 등을 예측해 볼 필요가 있음을 물론이다. 또한 손익상계를 허용한다면, 특히 양도차익과세의 도입 대신 증권거래세를 폐지한다면, 세수 효과는 크지 않을 수 있음도 고려해야 할 것이며, 조세행정상의 복잡성도 고려해야 할 요소이다. 금융자산에 대한 자본이득세의 도입

13) 예를 들어, 이차시장(secondary market)으로서 주식시장에서의 주식매매는 장기자본형성과는 관계 없다고 볼 수도 있으나, 장기자본 이득 우대제도에 의하여 투자자들이 이 주식을 장기적으로 보유하게 된다면, 주식시장이 안정되어 보다 많은 신규자본이 주식시장으로 유입되는 효과도 기대할 수 있음.



자본이득세의 도입에 대해서는 사회적 고려, 경제적 영향, 세수, 조세행정상의 편의 등 네 가지 요인을 고려할 필요가 있다. 자본이득은 이론적으로 소득으로 인정하는 것이 일반적이며, 따라서 조세형평성 등을 고려하여 과세하는 것이 국제적인 경향이라고 하겠다.

을 검토함에 있어 장기자본이득 우대세제에 대한 국제적인 경험을 함께 고려하여 전체적인 그림을 완성시켜나가는 것이 바람직할 것이다. KIP

### < 참고 문헌 >

곽태원, 「증권양도차익 과세의 현황과 정책과제」, 『서강경제논집』, 제29집 제2호, 2000, pp. 213~234.

김상철, 「우리나라 자본이득과세의 평가 및 개편방안」, 『사회과학논총』, 제13집, 2002, pp. 5~35.

이용진, 「우리 나라 주식양도소득 과세에 관한 연구」, 『세무학연구』 제3권, 1992, pp. 793~823.

전영준 외, 『유가증권양도차익 등 금융소득에 대한 과세제도 개선방안』, 한국조세연구원, 2000. 12.

홍범교, 『미국의 금융소득과세제도: 파생금융상품을 중심으로』, 한국조세연구원, 2005. 12.

財務省, 「税制調査會第7回金融小委員會議事録」, 2001. 9. 18.

Auerbach, A., “Capital Gains Taxation in the United States: Realizations, Revenue and Rhetoric,” *Brookings Papers on Economic Activity*, 2, 1988, pp. 595~637.

\_\_\_\_\_, “Capital Gains Taxation and Tax Reform,” *National Tax Journal*, Vol. 42, No.3, 1989, pp. 391~401.

\_\_\_\_\_, “Retrospective Capital Gains Taxation,” *American Economic Review*, Vol.81, No.1, 1991, pp. 161~178.

\_\_\_\_\_, “On the Design and Reform of Capital Gains Taxation,” *AEA Papers and Proceedings*, Vol.82, No.2, 1992, pp. 263~267.

Australian Tax Office, *Guide to Capital Gains Tax*, 2006

Auten, G. and C. Clotfelter, “Permanent versus Transitory Tax Effects and the Realization of Capital Gains,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol.97, 1982, pp. 613~632.

CCH, *Australian Master Tax Guide*, 2005

Feldstein, M., J. Slemrod and S. Yitzhaki, “The Effects of Taxation on the Selling of Corporate Stock and Realization of Capital Gains,” *Quarterly*

*Journal of Economics*, 94, 1980, pp. 777~791.

IBFD, *European Tax Handbook 2005*, ed. by J. Kesti, 2005.

Meade, J., "The Impact of Different Capital Gains Tax Regimes on the Lock-in Effect and New Risky Investment Decisions," *The Accounting Review*, 1990. 4, pp. 406~431.

Minarik, J., "The Effect of Taxation on the Selling of Corporate Stock and the Realization of Capital Gains: Comment," *Quarterly Journal of Economics*, 99, 1984, pp. 93~110.

Stiglitz, J., "Some Aspects of the Taxation of Capital Gains," *Journal of Public Economics*, 21, 1983, pp. 257~294.

**<부표 1> OECD 국가의 유가증권양도차익과세제도(2005년)**
**A: 종합과세국**

	과세대상	과세과제	세율	장·단기	비과세 한도	손실차리	상속·증여	비고
미국	개인 주식 등 유가증권, 채권	종합과세	장기이득: 5%, 15% 단기이득: 소득세를 적용	1년 기준	없음	자본이득으로만 상계 초과손실에 대해 서는 1년에 \$3,000 한도에서 경상소득 에 의한 상계 가능, 3년간 소급 가능, 5년간 이월 가능	과세	15% 이하의 소득구간에 있는 경 우 장기이득에 대해 5%의 세율 을 적용
	법인 상동	종합과세	법인세율 적용 (15%, 25%, 34%, 35%)	-	없음	자본이득으로만 상계 3년간 소급 가능, 5년간 이월 가능	-	
캐나다	개인 주식, 유가증권	자본이득의 50%에 대하여 종합과세	16%, 22%, 26%, 29%	없음	비공개법인 주식의 경우 평상기준 500,000캐나 다달러	당해 연도의 자본이득에 의해서만 상 계 초과손실에 대해서는 3년간 이월 가능	유예	자본이득의 50%만을 소득에 포 함시키기 때문에 실제로는 자본 이득에 대해 소득세보다 낮은 세 율을 적용하는 효과가 있음.
	법인 상동	상동	법인세율 28%	없음	없음	상동	-	
덴마크	상장주식, 비상장주식 채권	종합과세	25%, 43%	3년 기준	136,000크로네(상장주식) 의 3년동안 한 시점에서 총 보유기간, 1,000 크로 네(채권)	자본이득에 의해서만 상계 가능, 이월 가능	과세	
	법인 상동	종합과세	법인세율 적용(30%)	3년 기준	장기이득에 대해 비과세	상동	-	

〈부표 1〉의 계속

A: 종합과세국

	과세대상	과세체계	세 율	장· 단기	비과세 한도	손실처리	상속· 증여	비 고
독일	개인	주식, 유가증권, 채권	장기이득: 비과세 단기이득: 투기적 자본이득에 대해 소득세를 적용 (최고 55.9%)	1년 기준	투기 매매이득에 대해서도 5%유료까지는 비과세	자본이득과 상계 다음 연도로 이월 가능	과세	
	법인	상동	종합과세 법인세율 적용	-	-	상동		
룩셈부르크	개인	주식 등 유가증권	단기이득에만 소득세를 적용	6개월	단기이득도 500유료까지 비과세	단기손실은 단기이득에 의해서만 상계 가능	과세	
	법인	상동	종합과세 법인세율 적용		일정조건하에서 비과세	상동		장기자본이득 계산시 인플레이조 정방식(99년 이전 취득주식에만 하용) 또는 과표 50% 포함 방식 중 선택 가능
호주	개인	상장주식, 비상장주식	0~47%	1년 기준		자본이득으로만 상계 가능, 초과 손실은 0월 가능	유예	
	법인	상동	종합과세 30%	구별없음		상동		
스페인	개인	상장주식, 비상장주식	장기: 20% 단기: 15%, 24%, 28%, 37%, 45%	1년 기준	없음	단기손실의 경우 단기이득에 의해서 만 상계 가능, 초과손실에 대해서는 4년간 이월 가능, 장기손실의 경우 장기이득에 의해서만 상계 가능, 초 과손실은 4년간 이월 가능	과세	
	법인	상동	종합과세 35%	-	없음	다른 소득에 의한 상계가능, 초과손실은 10년간 이월 가능		인플레이조정 하용

**<부표 1>의 계속**
**B: 분리과세국**

	과세대상	과세과제	세율	장·단기	비과세 한도	손실처리	상속·증여	비고
영국	개인 상장주식, 비상장주식, 선물, 옵션	분리과세	10%, 20%, 40% (저축소득세율 적용)	투기 거래 구분	8,500파운드까지 비교과	손실은 당해연도의 자본이득에 의해 상계 가능, 초과손실은 무기한 이월 가능	과세	- 주식교환, 합병 등을 통해 얻은 자본이득의 경우 과세이연(에 over relief)가능
	법인 상동	종합과세	30%	-	-	손실분에 대해 1년간 소급 또는 무기한 이월 가능		
프랑스	개인 상장주식, 비상장주식, 유가증권, 선물, 옵션	신고분리과세	16%(+사회보장세 10%)	구분 없음 <sup>*)</sup>	15,000유로까지 비교과	손실에 대해서는 당해연도의 자본이득에 의해서만 상계 가능, 6년간 이월 가능	과세	- 정기적인 주식 양도에 의한 차익은 시업소득으로 과세 - 주식 교환, 합병, 분할을 통해 얻은 자본 이득의 경우 일정 조건하에서 과세이연 가능
	법인 상동	종합과세	33.3%	-	-	손실은 경상 소득에 의해서도 상계 가능, 5년간 이월 가능		
일본	개인 상장주식, 유가증권, 공채, 선물, 옵션, 종합과세 <sup>*)</sup> , 비상장주식	신고분리과세, 종합과세 <sup>*)</sup>	신고분리과세, 20%(주민세 5% 포함)	구분 없음	신고분리과세의 경우 '07년 말까지 10% 경감세율 적용	손실은 자본이득에 의해서만 상계 가능, 3년간 이월 가능	과세	
	법인 상동	종합과세	37.5% (경감세율: 28%)	-	-	상동		일반법인 중에서 7월자본금이 1억엔 이하인 중소법인의 연 800만엔 이하의 이득에 대하여 경감세율 적용

주: 1) 사업자산의 양도에 대해서는 2년을 기준으로 장단기 구분

2) 외국에서 발행한 환인채, 이자부공사채로서 환인공사채에 속하는 것, 환인단기공채 등의 자본이득은 종합과세하며, 유가증권 등의 선물·옵션거래의 잔액결제 역시 종합과세

〈부표 1〉의 계속

B: 분리과세국

	과세대상	과세체계	세율	장·단기	비과세 한도	손실처리	상속·증여	비고
스웨덴	개인 상장주식 비상장주식 유기증권	분리과세	30%	구별 없음		상장주식의 손실은 상장주식의 이득에 의해서만 상계, 반면 비상장주식의 손실은 상장·비상장주식의 이득에 의해서 상계 가능, 초과 손실의 70%에 대해서는 다른 자본소득에 의해 상계 가능, 이월 불가	상속·증여 유예	
	법인 상장주식, 비상장 주식, 유기증권	종합과세	28%	-		자본이득에 의해서만 상계 초과손실은 무기한 이월 가능		
	개인 주식, 유기증권 채권 선택, 옵션	분리과세	10%	1년 기준	장기이득에 대해 비과세	순자본손실은 향후 2년 내 실현된 자본이득에 의해서만 상계	면세	주식, 정부채권 등을 통해 얻은 자본이득(1년 이상 보유)의 경우 부분과세(연50%) 가능
포르투갈	법인 상동	종합과세	25%	-		당해과세연도의 순자본손실의 50% 공제, 2년 이상 보유 후 양도 시 인플레이조정		주식, 정부채권 등을 통해 얻은 자본이득(1년 이상 보유)의 경우 부분과세(연50%) 가능
	개인 주식	분리과세	20%	구별 없음	최초 순자본이득에 대해 1,270유로 까지 비과세	당해 혹은 그 이후 연도의 자본이득에 의해서만 상계	과세	-자방채나 특정 공기업 발행 주식의 경우 자본이득 면세 -인플레이조정 허용
이탈랜드	법인 주식	종합과세	20%	-				
	개인 주식	분리과세	28%	구별 없음		자본이득에 의해서만 상계 초과손실은 3년간 이월 가능	과세	
	법인 주식	종합과세	26%	1년	1년 이상 자본 10% 이상 보유시 면제	자본이득에 의해서만 5년간 상계 가능		주식교환이나 합병인 경우에는 과세면 가능

자료: 전영준 외(2000), pp.330~336을 기본으로 European Tax Handbook 2005, Australian Master Tax Guide(2005)를 이용하여 갱신

# 자영업자 사업소득 추정방법에 대한 소고



김현숙

한국조세연구원 전문연구위원(hskim@kipf.re.kr)

## I. 서론

본 연구에서는 소비로부터 소득을 추정하는 몇 가지 방식을 소개하고 각 방법론의 차이와 이로부터 발생하는 소득보고율의 차이를 분석하며 서베이 자료를 이용하여 자영업자 소득추정을 수행할 경우의 한계점 등을 살펴본다.

최근 들어 자영업자가구의 사업소득을 파악하는 문제가 사회의 큰 관심사가 되고 있다. 자영업자가 과세당국에 신고하는 소득과 실제 소득 간의 차이를 안다면 과세당국의 소득포착률도 계산할 수 있으며 공식적으로 집계되지 않은 경제규모도 대략적이나마 추산할 수 있다.

본 연구에서는 세무당국의 소득포착률을 직접적으로 계산하는 것이 아니라 서베이 자료상에 보고한 자영업자의 사업소득과 항목별 소비 자료로부터 추정한 (실제)소득과의 차이를 살펴보는 기존의 연구결과를 소개하고자 한다.

자영업자가 과세당국에 보고하는 소득과 통계청 서베이 자료상 가구가 보고하는 소득은 그 포괄범위나 내용상에 차이가 있으며 설사 포괄범위가 동일하다고 해도 자영업자가 소득을 동일하게 보고하지 않을 가능성도 있다. 따라서 서베이 표본자료상의 보고 소득과 소비로부터 추정된 소득의 차이가 직접적으로 과세당국의 소득포착률이라고 단언하기에는 다소 한계가 있다.

흔히 가구의 소득에 대한 정보가 부족할 때 가구의 소비로부터 가구소득을 추정한다. 그런데 소비에 대한 정보로부터 어떻게 소득을 추정할 것인가에 대한 구체적 방법론은 다양하다. 또한 방법론의 차이에 따라 소득보고율에 대한 추정치도 달라지므로 어떤 방법론을 사용하느냐가 중요하다.

본 연구에서는 소비로부터 소득을 추정하는 몇 가지 방식을 소개하고 각 방법론의 차이와 이로부터 발생하는 소득보고율의 차이를 분석하며 서베이 자료를 이용하여 자

영업자 소득추정을 수행할 경우의 한계점 등을 살펴본다.

## II. 자영업자 사업소득추정방법

근로소득자의 경우, 본인의 과표가 과세당국에 거의 노출되므로 서베이 자료에 보고하는 소득을 과세당국이 파악하고 있는 소득보다 낮게 혹은 높게 작성할 인센티브는 거의 없다. 다만 기억의 부정확성으로 인한 오류 등은 배제할 수 없다. 반면 자영업자는 과세당국에 자신의 실제소득보다 소득을 과소신고할 인센티브를 강하게 가지고 있으며 서베이 자료에 보고하는 소득이 자신의 실제소득에 근접한다고 장담할 수 없다.

흔히 서베이 자료는 세세한 소비항목에 대한 문항을 두고 있고 우리나라 가계조사자료의 경우에는 일일이 가계부를 기입하듯이 소비항목에 대한 지출을 기입하고 있어 서베이 자료의 소비지출항목은 비교적 상세하며 정확한 자료라고 볼 수 있다. 따라서 기억의 부정확성 등에 의한 기입오류는 인정하더라도 근로소득자가 기입한 소득은 실제 소득과 동일하다고 가정하고 근로소득자나 자영업자가구의 소비항목의 기입도 정확하다고 가정하고 분석을 시도한다. 이는 다소 강한 가정일 수도 있으나 서베이 자료의 소득 및 소비항목만으로 자영업자가구의 소득을 추정하기 위해서는 반드시 필요한 가정이다.

자영업자의 사업소득의 과소보고 수준을 분석하는 방법으로는 크게 소비함수 추정법과 소득함수(역소비함수) 추정법을 들 수 있다. 가장 초보적인 소비함수 추정법은 일반적으로 근로자가구와 자영업자가구의 소비함수가 동일하다는 가정하에 근로자가구의 소비함수를 추정하고 이로부터 소득을 역산하는 방법이다. 나성린·유종구(1991), 이정우·황성현(1998)이 대표적인 예이다.

반면 소득함수추정법은 소비함수 대신 소득함수 혹은 역소비함수를 구성하고 근로자가구와 자영업자가구의 소득-소비 사후관계가 동일하다는 전제하에 소득을 직접적으로 추정하는 방식이다. 대표적인 연구로는 성명재·전영준(1999)이 있다.

위의 두 방법론은 근로자가구와 자영업자가구의 소득-소비관계가 동일하다는 전제하에 소득을 추정한다는 측면에서는 동일하다. 그런데 두 가구의 소비행태 혹은 한계소비성향이 동일하다는 가정은 상당히 강한 가정이라고 볼 수 있다. 특히 근로자가구와 자영업자가구 간에 소득의 불안정성이나 시기적, 계절적 변화의 정도가 다르다는 점을 고려할 때 두 집단의 실제소득(항상소득이 아닌)에 대해 한계소비성향이 동일하다고 보기는 어렵다. 따라서 두 집단 간의 한계소비성향이 동일하다는 가정을 완화하고 두 집단의 소비의 이질성을 고려하는 모형을 살펴보는 것이 필요하다.

자영업자의 사업소득의 과소보고 수준을 분석하는 방법으로는 크게 소비함수 추정법과 소득함수 추정법을 들 수 있다.



전통적인 소비함수 추정법은 근로자가구와 자영업자가구의 소득에 대한 한계소비성향이 동일하다는 강한 가정 외에 소비함수로부터 소득을 역산하면서 발생하는 계량경제학적 문제점을 포함하고 있다.

본 연구에서는 두 집단의 소비의 이질성을 고려하는 모형의 고전인 Pissarides and Weber(1989)의 방법론과 소비항목을 나누어 여러 개의 소비항목에 대한 연립방정식을 추정한 Lyssiottou, Pashardes and Stengos(2004)의 방법론을 소개하고 성명재·전영준(1999)의 방법론을 이용할 경우의 결과와 비교한다.

### 1) 소득함수와 소비함수 추정법 비교

전통적인 소비함수 추정법은 근로자가구와 자영업자가구의 소득에 대한 한계소비성향이 동일하다는 강한 가정 외에 소비함수로부터 소득을 역산하면서 발생하는 계량경제학적 문제점을 포함하고 있다<sup>1)</sup> 이를 간략하게 설명하기 위해 간단한 선형소비함수의 예를 들면 다음과 같다.

$$C_i = \beta_1 + \beta_2 Y_i + \epsilon_i$$

$C_i$ 는 개별 가구  $i$ 의 소비이고,  $Y_i$ 는 개별 가구  $i$ 의 가구소득이다. 위의 간단한 선형 소비함수부터 추정치  $\hat{\beta}_1, \hat{\beta}_2$ 를 구한다. 자영업자가구의 경우에도 동일한 관계가 성립한다고 가정하고 자영업자가구의 소비지출을 이용하여 소득을 다음과 같이 추정한다.

$$\hat{Y}_i = \frac{\hat{\beta}_1}{\hat{\beta}_2} + \frac{1}{\hat{\beta}_2} C_i$$

위와 같은 도출은 소득과 소비 간의 관계가 확정적(deterministic)이라는 가정에 근거한다. 그런데 소비를 설명변수로 하는 소득함수를 추정하여 소비의 추정계수를  $\hat{\gamma}_2$ 라고 하자.

$$Y_i = \gamma_1 + \gamma_2 C_i + \mu_i$$

소득과 소비의 상관계수를  $\rho$ 라고 할 때 이 때  $\hat{\gamma}_2$ 와 위 소비함수식으로부터의  $\frac{1}{\hat{\beta}_2}$ 는  $\hat{\gamma}_2 = \rho^2 \frac{1}{\hat{\beta}_2}$ 가 성립한다. 만약 상관계수  $\rho$ 가 1이면 소비로부터 소득을 역추정하는 위의 식은 성립하지만 소득과 소비 간의 상관계수가 1이 아니라면 두 계수는 동일할 수 없다. 실제로 소비를 설명변수로 이용하여 소득함수를 추정하여 그 계수값을 살펴보면 1보다 작아 1보다 큰 값인  $\frac{1}{\hat{\beta}_2}$  ( $\hat{\beta}_2 < 1$ )과 동일하지 않다. 따라서 소비함수를 추정하고 이로부터 역산하여 소득추정치를 구하는 방식은 계량경제학적 문제점을 지니게 된다.

1) 자세한 내용은 강석훈·박찬용 (2003) 참조.

한편 소득함수를 직접적으로 추정하는 방식은 위와 같은 계량경제학적 문제점으로부터 자유롭다. 그러나 이러한 방법론은 근로소득자의 소득과 소비항목에 대한 보고가 정확하다는 가정하에 소득함수를 추정하여 이를 자영업자가구에 이용하여 자영업자가구의 소득을 추정하는 방식으로 일반적인 소비-소득의 인과관계는 고려하지 않은 추정 방식이다. 이는 두 변수 간의 조건부 분포함수에 대해 사후적으로 검증하는 것이므로 인과관계에 따라 소득으로부터 소비를 추정하는 방법론으로부터 다소 자유로울 수 있을 것이라는 전제하에 이용된 방법이다.

다만 소득함수 추정법은 여전히 소득-소비 인과관계를 고려하지 않는다는 문제점에서 완벽하게 자유로울 수 없으며 무엇보다도 일반적인 소비함수 추정법과 같이 근로소득자와 자영업자의 소비패턴이 동일하다는 강한 가정을 전제로 하고 있다.

성명재·전영준(1999)과 동일한 방법으로 근로자가구의 소득함수를 추정하기 위해 2003년 가계조사자료를 이용하여 소득의 로그값을 피설명변수로 하여 최소자승추정법을 사용한 결과는 다음과 같다.

〈표 1〉 근로자가구의 소득함수추정

증속변수 : log(소득)	계수 (t값)
log(소비)	0.732** (45.10)
맞벌이 여부 더미	0.235** (17.51)
가구원 수	0.034** (3.63)
가구주 연령	-0.00003 (-0.04)
서울거주 여부 더미	0.008 (0.41)
주택소유 여부 더미	0.100** (7.01)
자녀 수	-0.017 (-1.68)
가구주 학력더미(초등학교)	0.241** (3.43)
가구주 학력더미(중학교)	0.270** (5.80)
가구주 학력더미(고등학교)	0.402** (6.74)
가구주 학력더미(대학교)	0.493** (8.11)
가구주 학력더미(대학원)	0.573** (8.70)
상수항	4.111** (15.42)

주 : \*\*는 1%유의수준에서 유의미함.

이처럼 추정된 계수를 이용하여 자영업자가구의 소득을 추정하고 여기에 교란항의

소득함수 추정법은 여전히 소득-소비 인과관계를 고려하지 않는다는 문제점에서 완벽하게 자유로울 수 없으며 무엇보다도 일반적인 소비함수 추정법과 같이 근로소득자와 자영업자의 소비패턴이 동일하다는 강한 가정을 전제로 하고 있다.



엔겔곡선을 이용한 추정법은 소비-소득간의 관계가 확정적이라는 가정을 이용하지 않고도 자영업자가구의 실제소득과 보고소득의 차이를 모형 내에서 직접 구할 수 있다.

정규분포에 대한 가정하에 도출한 소득추정방정식의 잔차를 이용한 표준오차를 더하여 추정된 소득을 구하여 보고소득과 추정소득의 차이를 구할 수 있다<sup>2)</sup>.

## 2) 엔겔곡선을 이용한 추정법

엔겔곡선, 즉 식료품 소비함수를 이용한 연구의 시작은 영국의 지하경제의 규모를 추정한 Pissarides and Weber(1989)로부터 비롯되었다. Pissarides and Weber(1989)는 식료품소비에 대한 회귀식을 구성하여 사업소득이 많은 가구의 식료품 소비가 근로 소득자가구의 식료품 소비와 어떤 차이를 나타내는지를 살펴보았다. 우리나라에서는 유일호(1995)가 Pissarides and Weber(1989)의 방법론을 이용하여 우리나라 지하경제 규모를 추정하였다. 엔겔곡선을 이용한 추정법은 기본적으로 소비함수 추정법이지만 이로부터 소득을 역산하는 방법을 사용하는 것이 아니라 소비함수 추정식 자체로부터 자영업자가구의 소득의 과소보고 정도를 평균적으로 도출하기 때문에 소비함수의 한계 소비성향의 역수를 이용하는 기존의 소비함수추정법과는 다르다. 따라서 소비-소득간의 관계가 확정적이라는 가정을 이용하지 않고도 자영업자가구의 실제소득과 보고소득의 차이를 모형 내에서 직접 구할 수 있다.

Pissarides and Weber(1989)의 방법론에서 식료품 소비는 항상소득의 함수이며 관측된 당기 소득의 잔차항은 실제소득과 보고소득의 차이, 실제소득과 항상소득의 차이, 항상소득 자체의 변화로 구성되어 있는 것으로 가정하였다.

$$\ln Y'_i = Z_i\delta_1 + X_i\delta_2 + \xi_i$$

여기서  $Y'_i$ 는 가구  $i$ 의 보고된 소득,  $Z_i$ 는 보고소득에 영향을 주는 특성변수들,  $X_i$ 는 도구변수들,  $\xi_i$ 는 세 가지 차이로 구성된 잔차항이다.

$$Y_i = k_i Y'_i, \quad k_i \geq 1$$

보고소득은 실제소득  $Y_i$ 의 함수로  $k_i$ 값이 클수록 보고소득과 실제소득 간의 괴리가 큰 것을 의미한다. 또한 실제소득과 항상소득 간에도 확률적 관계가 있어 매기의 실제 소득이 항상소득보다 높은 해도 있고, 반대의 해도 존재한다. 즉  $Y_i = p_i Y'_i$ 의 관계가 성립한다.  $p_i$ 의 평균은 근로자가구나 자영업자가구 모두에게 동일하며 자영업자가구의 분산이 근로자가구의 분산보다 클 것으로 가정한다. 항상소득과 보고소득 간에는 다음의 관계가 존재한다.

2) 노영훈·김현숙(2005)에서는 설명 변수를 다소 달리하여 추정하였는데 보고소득과 추정소득의 차이가 본 연구에서 구한 값과 크게 다르지 않았다.

$$\ln Y_i^p = \ln Y_i' - \ln p_i + \ln k_i$$

$p_i$ 와  $k_i$ 의 분포를 로그 정규분포로 가정하고  $\ln p_i$ 의 평균은  $u_p$ , 교란항은  $u_i$ ,  $\ln k_i$ 의 평균은  $v_k$ , 교란항을  $v_i$ 로 설정한다. 항상소득과 소비 간의 함수를 고려하게 되면

$$\ln C_{ij} = Z_i \alpha_j + \beta_j \ln Y_i' - \beta_j (\mu_p - \mu_k) - \beta_j (u_i - v_i) + \epsilon_{ij}$$

가 된다.  $\beta_j (\mu_p - \mu_k)$ 는 절편으로 직업유형에 따라 다르고 나머지 교란항도 서로 다르며 소득과 기타 외생적 설명변수에 대한 계수는 서로 다른 직업유형 간에 동일하게 된다. 여기서  $j$ 는 재화를 의미한다. 위와 같은 보고소득을 설명변수로 이용하는 소비 함수식을 회귀식 형태로 다시 쓰면 다음과 같다.

$$\ln C_{ij} = Z_i \alpha_j + \beta_j \ln Y_i' + \gamma_j SE_i + \eta_i$$

여기서  $SE_i$ 는 가구주가 자영업자이면 1이고 그렇지 않으면 0인 터미변수로 자영업자가구의 소비의 차이를 반영하는 부분이며 절편값  $\beta_j (\mu_p - \mu_k)$ 이 자영업자와 근로자가구의 경우 서로 다르다는 점에 착안한 것이다. Pissarides and Weber(1989)는 이 터미변수를 전체 가구소득 중 사업소득이 25%를 초과하는 가구에 대해서는 1로 두는 방법을 이용하여 구분하였다. 그리고 보고소득이 내생적인 변수이므로  $\ln Y_i'$ 를 대신하여 소비와 독립적인 도구변수를 사용하여 위의 소비함수식을 2SLS 방법으로 추정한다.

위와 같은 방법론은 근로자가구와 자영업자가구의 식료품에 대한 한계소비성향(항상소득을 이용한 경우)이 같다는 가정하에 가구의 소득 중 사업소득의 비중이 식료품 소비에 미치는 영향의 차이를 살펴보는 것으로 소비와 소득의 인과관계를 고려한다는 점과 근로자가구와 자영업자가구의 소득-소비관계의 이질성을 터미변수를 통해 고려한다는 점에서 성명재·전영준(1999)과는 차이가 있다.

이들의 방법론에 따라 2003년 가계조사자료를 이용하여 소득 및 외식비를 제외한 식료품소비를 추정할 결과는 다음과 같다.

근로자가구와 자영업자가구의 식료품에 대한 한계소비성향이 같다는 가정하에 가구의 소득 중 사업소득의 비중이 식료품 소비에 미치는 영향의 차이를 살펴보는 것이다.



회귀식의 결과로부터 자영업자가구의 경우에는 식료품 소비가 더 높은 것으로 나타났다. 이는 가구의 소득 및 특성변수를 통제한 후 나타난 결과이므로 자영업자가구의 경우 소득을 과소 보고하는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 2〉 식료품소비함수추정 (2SLS)

종속변수 : log(식료품소비)	계수 (z 값)
log (보고소득) : 도구함수법 추정( $\beta$ )	0.250** (10.87)
맞벌이 여부 더미	-0.101** (-7.55)
자영업자 더미 ( $\gamma$ )	0.035** (3.06)
가구원 수	0.126** (14.56)
가구주 연령	0.007** (10.79)
서울거주 여부 더미	-0.018 (-1.17)
주택소유 여부 더미	0.097** (7.03)
자녀 수	-0.009 (-0.97)
상수항	9.843** (25.44)

주 : \*\*는 1% 유의수준에서 유의미함.  
자영업자 더미는 가구주가 자영업자인지 아닌지로 구분

보고소득에 대한 회귀식에는 취업인원 수, 직업유형구분(근로소득자, 상인, 개인경영자, 법인경영자), 가구주의 학력, 배우자의 학력, 서울거주 여부를 설명변수로 사용하였다. 위의 회귀식의 결과로부터 자영업자가구의 경우에는 식료품 소비가 더 높은 것으로 나타났다. 이는 가구의 소득 및 특성변수를 통제한 후 나타난 결과이므로 자영업자가구의 경우 소득을 과소 보고하는 것으로 해석할 수 있다<sup>3)</sup>. 맞벌이 가구의 경우에는 식료품 소비가 덜 한 것으로 나타났으며 가구원 수나 주택소유 여부는 식료품 소비에 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

과소보고의 정도를 구하기 위해서는 잔차항들에 대한 분산이 필요하다. 우선 소득에 대한 회귀식으로부터 도출된 보고소득의 잔차항 분산 중 근로소득자가구의 값인  $\sigma_{YEE}^2$ 의 값과, 자영업자의 보고소득 잔차항의 분산인  $\sigma_{YSE}^2$ 의 값을 구해야 한다. 또한 소비함수식으로부터 도출된 잔차항의 분산 중 근로소득자와 자영자에 대한 분산도 필요하다.

위의 값으로부터 도출할 수 있는 과소보고 수준의 범위는 다음과 같다. 우선 두 교란항인  $u$ 와  $v$ 의 상관계수가 0이라고 가정한다면 과소보고의 최소값은  $u_k + \frac{1}{2}\sigma_{vSE}^2 = \frac{\gamma_j}{\beta_j} - \frac{1}{2}(\sigma_{YSE}^2 - \sigma_{YEE}^2)$  으로부터 도출되어  $\bar{k} = \exp(\mu_k + \frac{1}{2}\sigma_{vSE}^2)$ 이다. 과소보고의 최대치는  $u_k + \frac{1}{2}\sigma_{vSE}^2 = \frac{\gamma_j}{\beta_j} - \frac{1}{2}(\sigma_{YSE}^2 - \sigma_{YEE}^2)$  으로부터 도출된다. Pissarides and Weber(1989)가 영국의 1982년 FES(Family Expenditure Survey)

3) 자영업자가구의 경우, 외식비를 영업상의 비용으로 처리할 가능성이 있어 전체 식료품지출 중 외식비는 제외하였다.

자료를 이용하여 사무직 자영업자가구와 생산직 자영업자가구로 나누어 최소값을 구한 결과는 사무직의 경우  $\bar{k}$ 가 1.28, 생산직의 경우에는 1.51로 나타나 사업소득의 최소 과소보고율은 각각 78%, 66%로 나타났다. 한편 최대 과소보고율은 65%, 61%로 나타났다. 따라서 생산직 자영업자의 경우에 소득을 축소 신고하는 비율이 더 크다는 결과를 도출하였다.

보다 어려운 문제는 두 교란항 사이의 상관관계수가 0이 아닌 경우인데 상관관계수가 아주 작은 값이면 과소보고율에 영향을 거의 주지 않으며 두 교란항의 상관관계수인  $\rho$ 가 1이어서 과소보고의 정도가 가장 큰 경우를 고려하면 그 값은 변화할 수 있다.  $\sigma_{vSE}$ 의 값에 따라 과소보고의 정도는 영국의 FES 자료를 이용할 경우 실제소득의 각각 53%, 52%까지 커진다.

위의 방법은 항상소득과 가장 안정적인 관계를 유지한다고 보이는 식료품 관련 소비를 이용하여 자영업자의 소득보고 수준을 추정한다는 장점과 동시에 과소보고의 수준이 구간으로 나타난다는 단점을 지니고 있다. 실제소득과 보고소득의 차이는 항상소득과 실제소득 간의 괴리, 두 소득의 분포형태와 상관관계 등에 따라 그 값이 달라지게 된다. 만약 항상소득과 실제소득의 차이와 보고소득과 실제소득의 차이 간의 상관관계가 없다면 과소보고의 수준은 실제소득의 61~78%의 수준을 유지한다고 볼 수 있으나 두 차이 간의 관계가 극단적인 양(+)의 상관관계를 보일 경우에는 소득보고율이 실제소득의 52~53%까지 낮게 나타날 수 있다는 것이다.

즉, 사업소득의 크기가 얼마이든지 관계없이 자영업자가 자기 소득의 일정 비율을 매해 보고한다고 보면 자영업자 사업소득의 보고율은 직업유형에 따라 60~80% 수준을 유지하게 된다. 그러나 항상소득보다 더 많은 소득이 발생한 해에는 과세당국에 소득을 덜 보고할 가능성이 있고, 그렇지 않은 해에는 소득을 더 보고할 가능성이 있다면 항상소득과 실제소득의 차이와 보고소득과 실제소득의 차이 간에는 양(+)의 상관관계를 가지게 되고 이 경우 실제소득과 보고소득의 괴리는 더욱 커지며 극단적인 경우에는 소득보고율이 52~53%에 이르게 된다.

Pissarides and Weber(1989)와 동일한 방식으로 자영업자 더미 여부를 전체 소득의 25%를 기준으로 구분하는 경우 외에 근로자와 자영업자가구의 직업군에 따라 분류하여 이용하는 것도 가능하다. 만약 자영업자와 근로자가구의 직업군이 분명하게 구별된다면 전체소득 중 사업소득이 25% 이상을 차지하는 경우를 자영업자가구로 보는 방법론은 자영업자 여부를 보고한 사업소득에 기초하여 구분한다는 문제점으로부터 자유롭다. 사업소득이 전체 가구소득의 25% 이상을 차지하는 가구를 자영업자가구로 파악하는 경우는 자영업자가구가 평균적으로 소득수준을 과소보고한다는 점을 고려할 때 자영업자가구 수를 과소추정할 가능성이 있다.

항상소득과 실제소득의 차이와 보고소득과 실제소득의 차이 간의 상관관계가 없다면 과소보고의 수준은 실제소득의 61~78%의 수준을 유지한다고 볼 수 있으나 두 차이 간의 관계가 극단적인 양(+)의 상관관계를 보일 경우에는 소득보고율이 실제소득의 52~53%까지 낮게 나타날 수 있다는 것이다.



Pissarides and Weber(1989)가 자영업자의 소득은 계절적, 시기적 변화가 큰 편이어서 근로소득과 사업소득의 분산이 동일하다고 가정하는 경우에는 자영업자 사업소득의 실제치와 보고치의 괴리를 과소추정할 경향이 있다는 점에 착안하여 두 소득의 분산의 차이를 고려했다는 점은 매우 중요하다.

자영업자가구의 경우, 외식비 등을 비용으로 계상할 수 있다는 점을 감안하면 식료품 소비항목에 외식비를 포함하지 않는 것이 필요하며 소득과 소비의 관계가 선형인지 혹은 비선형인지 여부를 파악하기 위해 소득의 2차항까지 포함한 회귀분석을 시도하여 2차항의 계수가 유의한지 살펴보아야 한다.

자영업자 사업소득의 과소보고 수준을 구간으로밖에 표현할 수 없다는 문제점에도 불구하고 Pissarides and Weber(1989)가 자영업자의 소득은 계절적, 시기적 변화가 큰 편이어서 근로소득과 사업소득의 분산이 동일하다고 가정하는 경우에는 자영업자 사업소득의 실제치와 보고치의 괴리를 과소추정할 경향이 있다는 점에 착안하여 두 소득의 분산의 차이를 고려했다는 점은 매우 중요하다.

성명재 · 전영준(1999)의 방법론은 근로소득자의 소득과 소비의 관계를 자영업자에게 그대로 적용하고 동일한 소득수준에서도 분산의 차이가 가져올 수 있는 저축행태의 변화를 고려하지 못했다는 점에서 Pissarides and Weber(1989)의 방법론과 차이를 보이고 있다. 성명재 · 전영준(1999)에 따라 소득을 추정하면 Pissarides and Weber(1989)의 추정식에서 교란항  $u$ 와  $v$ 의 상관관계가 0인 경우와 유사한 값으로 나타나며 만약 두 교란항이 양(+)의 상관관계를 강하게 가질 경우에는 Pissarides and Weber(1989)의 과소보고율이 더 크게 나타난다는 점을 고려할 때 분산의 차이에 대한 고려 여부가 자영업자 사업소득의 보고수준에 미치는 영향을 다시 한번 확인할 수 있다.

### 3) 수요방정식체계를 이용한 추정법

엔젤곡선을 이용한 자영업자 소득추정 방식이 단일한 방정식을 이용하여 자영업자 사업소득의 평균적인 과소보고 수준을 추정하는 것 달리 Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004)는 여러 가지 소비군의 방정식을 묶어 수요방정식 체계를 이용하여 사업소득의 과소보고 수준을 추정하였다. Pissarides and Weber(1989)가 외식비를 제외한 식료품 소비가 자영업자의 비용에 포함되지 않는다는 전제하에 식료품 소비 단일방정식을 이용한 것과 달리 Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004)는 근로소득자와 자영업자의 소비 간의 이질성을 파악하기 위해서는 보다 많은 소비항목을 포함해야 한다는 전제하에 교통, 통신 등을 포함한 6개의 소비항목군을 설정하고 이를 방정식 체계로 구성하여 자영업자 소득의 과소보고 수준을 계산하였다. 또한 전체소득의 25% 이상이 사업소득인 가구를 자영업자로 구분하는 인위적인 방법의 문제점을 지적하며 인위적인 구분 없이 각 가구의 소득비율을 고려하여 과소보고 수준이 추정되도록 했다는 장점이 있다.

본 연구에서는 Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004)의 방법론과 Lyssiotou,

Pashardes and Stengos(2004)의 방법론을 근접하게 이용한 전병목·안중석(2005)을 소개하고자 한다. Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004)는 수요함수의 Hicks 비중치로부터 다음 식을 구성한다.

$$w_{ij} = \alpha_j + \beta_j (\ln Y_i^*) + \lambda_j (\ln Y_i^*)^2$$

여기서  $w_{ij}$ 는 가구  $i$ 의  $j$ 번째 소비재에 대한 소비의 추가계지출에 대한 비중이며,  $Y_i^*$ 는 가구  $i$ 의 실제소득이다. 가구의 실제소득은 여러 가지 요소로부터 발생한 소득의 합으로 각 요소별 실제소득은 보고된 요소별 실제소득에 일정한 비율로 나타난다고 가정한다. 소득과 소비 간의 비선형관계 여부를 파악하기 위해 소득의 이차항도 함께 이용한다.

$$Y_{ki}^* = \theta_k Y_i^* \quad k = 1, \dots, K$$

따라서 총소비 중 각 재화군의 소비비중은 다음 식으로 나타낼 수 있다.

$$w_{ij} = \alpha_j + \beta_j [\ln Y_i + \ln (\sum_k \theta_k y_{ki})] + \lambda_j [\ln Y_i + \ln (\sum_k \theta_k y_{ki})]^2$$

$y_{ki}$ 는 가구의 전체 소득 중에서  $k$ 요소로부터 발생하는 소득이다. 이 중  $k$ 번째 소득이 사업소득이라면  $k$ 번째 가구는 보고한 소득에 비해 소비를 통해 더 많은 효용을 누리는 것으로 나타날 것이다. 즉, 사치재에 대한 소비는 보고한 소득에 비해 높게 나타날 것이고 필수재에 대한 소비는 오히려 낮게 나타날 것이다. 따라서 나타난 소비행태에 따라 소득을 계산해보면 보고소득보다 실제소득이 얼마나 더 많아야 하는지를 나타내주는 값이  $\theta_k$ 이다.

위와 같은 구조하에 Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004)는 비내구재 소비를 식품, 알콜, 연료, 의복, 개인적인 지출, 여가관련 소비의 여섯 가지로 분류하여 다음과 같은 예산제약에 대한 각 소비군의 비중에 대한 함수식을 구성하여 연립방정식으로 회귀식을 구성하였다.

$$w_{ij} = \alpha_j + \sum_k b_{ik} z_{ki} + \delta_j y_i^s + \beta_j [\ln Y_i + \ln (\theta_0 y_i^w + \theta_1 y_i^s)] + \lambda_j [\ln Y_i + \ln (\theta_0 y_i^w + \theta_1 y_i^s)]^2 + \nu_{ij}$$

이 식에서  $z_{ki}$ 는 가구의 특성을 나타내주는 변수들을 의미하며,  $y_i^w$ 는 가구  $i$ 의 전체 소득 중 임금소득의 비중을 나타내며,  $y_i^s$ 는 가구  $i$ 의 소득 중 사업소득의 비중을 나타

사치재에 대한 소비는 보고한 소득에 비해 높게 나타날 것이고 필수재에 대한 소비는 오히려 낮게 나타날 것이다.



여러 가지 수요항목을 함께 고려하는 수요함수방정식은 외식비를 제외한 식료품소비를 이용하여 자영업자가구의 소득보고율을 파악하는 경우보다 소득보고율을 낮게 추정하는 경향이 있다.

낸다. 즉, 소득의 구성분을 임금소득과 사업소득으로 이분하여 회귀식에 이용한 것이다. 임금소득은 보고소득이 실제소득과 동일하다고 가정하므로 위 회귀식에서  $\theta_0$ 는 1이며  $\theta_1$ 의 크기가 전체 방정식체계에서 도출되는 사업소득의 과소보고 정도를 나타내는 계수가 된다. 마지막으로  $\delta_i$ 는 가구의 소비에 있어서 이질성, 특히 사업소득과 관련된 가구 선호의 이질성을 나타내는 것으로 해석할 수 있다.

다만 전체소득 중 사업소득의 비중 자체가 보고한 사업소득의 크기에 직접적으로 의존하게 되므로 가구 소비의 이질성을 나타내는 변수가 전체 소득 중 “보고한” 사업소득의 비중인 점은 문제가 될 수 있을 것으로 보인다. Pissarides and Weber(1989)가 자영업자가구를 전체 소득 중 사업소득의 비중이 25% 이상인 가구로 한 점과 비교할 때 자영업자가구와 근로소득자가구를 구별하지 않고 연속적인 소득비중을 감안하여 이질성을 추정한 것은 장점이지만 보고소득 자체를 사용한 점은 비록 GMM 기법을 이용해 내생성을 통제하기는 하였지만 Pissarides and Weber(1989)의 방법론과 큰 차이가 없다.

Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004)가 1993년 FES 자료를 이용하여 자영업자가구의 소득보고율을 추정한 결과에 따르면 생산직의 경우에는 45.8%, 사무직의 경우에는 61%에 이르고 있다. Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004)는 Pissarides and Weber(1989)의 방법론을 1993년 FES 자료를 이용하여 검증하였는데 그 결과 생산직 자영업자의 경우에는 상관계수  $\rho$ 가 0인 경우 소득보고율이 71~73%, 사무직 자영업자의 경우에는 79~92%를 도출하였다. 이는 Pissarides and Weber(1989)가 1982년 FES 자료를 이용하여 도출한 보고율보다 높은 편이다.

여러 가지 수요항목을 함께 고려하는 수요함수방정식은 외식비를 제외한 식료품소비를 이용하여 자영업자가구의 소득보고율을 파악하는 경우보다 소득보고율을 낮게 추정하는 경향이 있다. 이는 식료품 소비 외에 다른 소비항목을 동시에 고려하면서 두 가구 집단 간의 소비의 이질성이 크게 나타나기 때문인 것으로 보인다.

한편 Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004)의 방법론을 이용하여 우리나라 자영업자가구의 소득보고율을 추정해보니 사용한 설명변수의 종류를 약간 변화시키거나 피설명변수를 소비비중으로 할 경우와 항목별 소비지출액, 소비지출액의 로그값을 각각 사용할 경우 소득보고율이 크게 변화하였다. 이는 Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004)에서 사용한 방법을 따를 경우 실증분석 모형의 설정(specification)에 따라 소득보고율이 크게 변화한다는 것을 의미한다.

### Ⅲ. 자영업자 사업소득 추정방법 및 과소보고 수준 비교

Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004)의 방법론을 이용한 경우는 Pissarides and Weber(1989)와는 달리 과소보고율이 모형에 따라  $\theta_1$ 의 값으로 단일하게 결정되는 장점은 있으나 모형의 구성방식에 따라 소득보고율의 수준이 크게 변화한다는 약점이 있다. 여러 가지 소비항목을 함께 고려한다는 장점은 있으나 소비항목별 비중의 차이가 개인간의 이질성 때문인지 아니면 자영업자 사업소득의 과소보고 때문인지는 정확하게 알기 어려워 두 가구집단 간의 소비패턴의 차이와 사업소득의 과소보고가 소비항목의 비중에 미치는 영향에 대한 비교적 정확한 예측 없이는 모형의 설명변수를 알맞게 구성하기 어렵다.

Pissarides and Weber(1989)의 방법론을 이용하는 경우에는 교란항의 공분산 값을 정확히 알지 못하기 때문에 구간으로 소득보고율을 표시해야 하는 문제는 있으나, 교란항의 분산에 따른 소득보고율의 구간은 실제소득과 보고소득의 차이와 항상소득과 실제소득의 차이의 상관계수에 따라 변화한다는 관계식은 도출할 수 있다. Pissarides and Weber(1989)가 1982년 FES 자료를 이용하여 추정한 소득보고율은 사무직 자영업자의 경우에는 최소값을 기준으로 할 경우 상관계수가 0인 경우에 소득보고율이 65%에서 상관계수가 1인 경우에는 53%까지 감소하고, 생산직 자영업자의 경우에는 61%에서 52%까지 감소하는 것으로 나타났다.

Pissarides and Weber(1989)의 방법론을 이용하는 경우에는 교란항의 공분산 값을 정확히 알지 못하기 때문에 구간으로 소득보고율을 표시해야 하는 문제는 있다.

〈표 3〉 자영업자 사업소득 과소보고율 비교

형 태	Pissarides and Weber(1989)	성명재 · 전영준(1999)	Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004)
추정방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 엔겔곡선 추정이용(2SLS)</li> <li>• 근로소득자와 자영업자의 소득의 분산이 다르다는 점에 착안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소득함수 혹은 역소비함수</li> <li>• 소득과 소비의 인과관계가 아니라 사후적 관계에 초점</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다양한 소비군을 구성하여 수요방정식 형태를 통해 추정(GMM)</li> <li>• 근로소득자와 자영업자의 소비패턴 및 선호차이 반영</li> </ul>
자영업자 사업소득 보고율 (= 보고소득/추정된)실제 소득	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1982 영국 FES 이용 결과</li> <li>• 상관계수가 0인 경우 : 사무직-[0.65, 0.78] 생산직-[0.61, 0.66]</li> <li>• 상관계수가 1인 경우 사무직-0.53, 생산직-0.52</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pissarides and Weber(1989)의 상관계수가 0인 경우와 유사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1993영국 FES 이용결과</li> <li>• 사무직-0.61, 생산직-0.46</li> <li>• 모형구성에 따라 소득보고율 크게 변화</li> </ul>



Pissarides and Weber(1989)의 방법론은 소비함수식을 이용하되 실제소득과 보고소득의 차이는 함수식의 교란항의 분산에 의해 설명할 수 있다는 점에서 단순한 소비함수추정법이나 소득함수추정법보다 우위에 있는 것으로 보인다.

〈표 3〉의 계속

형태	Pissarides and Weber(1989)	성명재 · 전영준(1999)	Lyssioutou, Pashardes and Stengos(2004)
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자영업자와 근로소득자 소득의 분산 차이를 고려</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 분석의 단순성</li> <li>• 가구별 추정소득을 직접적으로 도출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 근로소득자와 자영업자 소비의 이질성을 여러 소비항목을 통해 고려</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상관계수의 크기에 따라 소득보고율 변화</li> <li>• 소득보고율이 구간으로 제공됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 근로소득자와 자영업자 소득의 분산 및 소비패턴이 동일하다고 가정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 모형구성에 따라 소득보고율 계수가 민감</li> <li>• Lyssioutou, Pashardes and Stengos(2004)의 방법을 이용할 경우, Pissarides and Weder(1989) 보다 방법론 자체에서 소득보고율을 낮게 나타내는 경향</li> </ul>

위의 세 가지 방법론에 따른 결과를 비교한 결과 Pissarides and Weber(1989)의 방법론은 소비함수식을 이용하되 실제소득과 보고소득의 차이는 함수식의 교란항의 분산에 의해 설명할 수 있다는 점에서 단순한 소비함수추정법이나 소득함수추정법보다 우위에 있는 것으로 보인다. 식료품에 대한 소비는 근로소득자나 자영업자가구에서 거의 동일하게 나타난다는 전제하에 근로소득자가구와 자영업자가구의 소득의 분포가 다르다는 점을 고려하여 사업소득의 보고율을 계산한 것으로 비록 식료품이라는 한 항목만을 이용하기는 하였으나 항상소득과 항상소비를 가장 안정적으로 반영한다고 보이는 식료품 소비의 관계로부터 사업소득 보고수준을 추정한다는 강점을 가지고 있다. 나아가 성명재 · 전영준(1999)의 방법론에 따른 소득보고율과 비교할 때 상관계수가 0인 경우에는 거의 유사한 소득보고율의 결과를 얻고, 상관계수가 커지면서 소득보고율은 낮아지는 보다 포괄적인 방법론이라고 볼 수 있다.

#### IV. 결론 및 한계

본 연구에서 소개한 자영업자 소득에 대한 몇 가지의 추정방식은 나름대로 장단점을 가지고 있다. 특히 Pissarides and Weber(1989)의 방법론은 매우 단순하면서도 자영업

자가구의 소득분산이 근로자가구보다 크다는 전제하에 자영업자가구의 소득의 분산의 정도가 결국 자영업자의 실제소득과 보고소득간의 괴리에 미치는 영향을 함수형태로 도출할 수 있다는 점에서 의의가 있다. 또한 성명재·전영준(1999)이 사용한 소득함수 추정법의 결과치도 상관계수가 0인 특수한 경우로 포괄할 수 있다는 측면에서 장점을 가지고 있다.

그러나 자영업자가구의 항상소득과 매기의 실제소득과의 차이와 실제소득과 보고소득의 차이 사이의 상관계수가 어느 정도인지는 확인할 수가 없어 소득포착률을 정확한 수치로 표현할 수 없다는 단점을 지니고 있다. 이 두 차이의 상관계수에 대한 적절한 추정치가 존재한다면 구체적인 소득포착률을 파악할 수 있게 된다.

서베이 자료를 이용한 자영업자 소득추정방식을 통해 도출된 소득보고율을 과세당국의 소득포착률로 직접 해석하는 데는 무리가 있다. 서베이 자료상의 소득은 가구의 소비 및 주거를 위해 필요한 소득의 개념이 강하므로 과세당국에 신고하는 소득과 서베이 자료에 보고하는 소득의 정의나 포괄범위가 다를 수 있다. 설사 소득범주가 동일하다고 해도 과세당국에 보고하는 소득과 서베이 자료에 제공하는 소득수준이 반드시 동일하다고 장담할 수 없으므로 서베이 자료상의 소득보고율로 지하경제규모를 추계할 경우에는 상당한 단서들이 필요하다<sup>4)</sup>.

자영업자 탈루로 인한 지하경제규모를 추정하기 위해서는 과세당국에 보고하는 소득에 대해 직접적인 정보가 제공될 필요가 있으며, 적어도 과세당국의 자료와 서베이 자료를 직접적으로 연계하여 소비와 과세당국에 보고하는 소득수준을 파악할 수 있는 통합자료가 필요하다<sup>5)</sup>. **KIPF**

자영업자 탈루로 인한 지하경제 규모를 추정하기 위해서는 과세당국에 보고하는 소득에 대해 직접적인 정보가 제공될 필요가 있으며, 적어도 과세당국의 자료와 서베이 자료를 직접적으로 연계하여 소비와 과세당국에 보고하는 소득수준을 파악할 수 있는 통합자료가 필요하다.

4) Pissarides and Weber(1989), Lyssiotou, Pashardes and Stengos(2004) 모두 자영업자가 과세당국과 서베이 당국에 보고하는 소득수준이 동일하다는 가정하에 서베이 자료의 소득보고율을 이용하여 영국의 지하경제규모를 추정하였다.

5) 성명재·전영준(1999), 노영훈·김현숙(2005)은 국제통계연보의 종합소득세 과세정보를 이용하여 자영업자의 탈루수준을 계산하였다. 그러나 국제통계연보상의 정보만으로 소득탈루율을 추정하기에는 강한 가정들이 필요하므로 보다 세부적인 정보가 요구된다.



## < 참고 문헌 >

- 강석훈 · 박찬용, 「소득분배 추정방법의 한계에 대한 고찰」, 『재정논집』, 제18집 제1호, 한국재정공공경제학회, 2003.
- 나성린 · 유종구, 『한국의 조세 · 사회부조모형』, 한국개발연구원, 1991.
- 노영훈 · 김현숙, 『소득과 주택자산의 소득분포에 관한 연구』, 연구보고서 05-06, 한국조세연구원, 2005.
- 성명재 · 전영준, 『경제위기 1년간 소득세 · 소비세 부담분포의 변화와 조세 정책방향』, 연구보고서 99-03, 한국조세연구원, 1999.
- 유일호, 「우리나라 탈세규모추정 : 소득세와 부가가치세」, 『재정논집』 제9집, 한국재정학회, 1995, pp. 93~118.
- 이정우 · 황성현, 「한국의 분배문제 : 현황, 문제점과 정책방향」, 『KDI 정책연구』, 제20권 제1호, 한국개발연구원, 1998.
- 전병목 · 안종석, 『근로소득과 사업소득의 과세형평성에 관한 연구』, 연구보고서 05-07, 한국조세연구원, 2005.
- Lyssiotou, Pashardes and Stengos, Estimates of the Black Economy Based on Consumer Demand Approaches, *The Economic Journal* 114, July, 2004, pp. 622~640.
- Pissarides and Weber, An Expenditure-Based Estimate of Britain's Black Economy, *Journal of Public Economics* 39, 1989, pp. 17~32.
- Wangen K.R, An Expenditure Based Estimated of Britain's Black Economy Revisited, Statistics Norway, 2005

# 정책토론회 리포트

## ■ 조세법체계의 개편에 관한 정책토론회

\* 본 원고는 2006년 12월 11일 서울교육문화회관 2층 가야금홀에서 한국조세연구원이 주최한 『알기 쉬운 조세법체계의로의 개편 방향』 정책토론회의 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)





## 알기 쉬운 조세법체계의 개편방향

### 정책토론회 개요

□ 일시 : 2006. 12. 11(월) 14:30~16:30

□ 장소 : 서울교육문화회관 2층 가야금홀

□ 진행순서

14:30~14:40 인사말

최용선 한국조세연구원 원장

14:10~15:50 주제발표 및 토론

『알기 쉬운 조세법체계의 개편방향』

- 사회자 : 안경봉 국민대학교 교수
- 발표자 : 김완석 서울시립대학교 교수
- 토론자 : 곽태철 법무법인 태평양 책임변호사  
이중호 국세청 법규과장  
이전오 성균관대학교 교수  
이희수 재정경제부 조세정책국장  
정병용 한국세무사회 부회장  
추창근 한국경제신문 논설위원  
하승수 제주대학교 교수(시민자치정책센터 운영위원)  
(가나다 순)

16:15~16:30 객석토론 및 종합정리

16:30 폐회

## I. 서론

현행 조세법은 지나치게 복잡할 뿐만 아니라 어렵다는 비판이 제기되고 있다. 조세법이 어려운 이유로는 조세법의 실제적 내용의 복잡성 및 난해성에서 비롯되는 경우와 조세법의 형식상·체제상의 복잡성 및 난해성에서 비롯되는 경우로 나누어 볼 수 있다.

조세법의 실제적 내용의 복잡성과 난해성은 과세에 있어서의 형평성 확보 및 조세회피행위의 규제 필요성, 정책수단으로서의 조세의 역할 증대, 경제의 성장에 따른 다양하고 복잡한 경제거래의 출현, 조세법의 기술성 등과 같은 조세법의 내용 그 자체 또는 실제적인 조세제도의 복잡성에서 기인하고 있다. 이와 같은 조세법의 실제적 내용의 복잡성과 난해성을 해결하기 위한 근원적인 방안으로는 세목을 대폭적으로 줄이면서 flat tax<sup>1)</sup>와 같은 단순한 조세제도를 도입하는 방안을 제시할 수 있다. 그러나 이와 같은 방안은 실행 가능성이 높지 않다.

조세법의 실제적 내용의 복잡성과 난해성을 해결하기 위한 차선적인 방안으로서 현행 조세제도의 기본골격을 유지한 채로 복잡하고 어려운 과세요건 및 확정절차에 관한 규정을 쉽게 고치는 방안이 제시되고 있다. 최저한세제도의 폐지, 인적공제 및 특별공제를 포함한 종합소득공제의 개선, 세액공제 및 세율구조의 단순화, 금융소득에 대한 세액계산 특례규정의 개선, 의제배당소득의 단순화 등과 같이 복잡한 세법규정을 단순화하는 방안이 이에 해당한다. 이와 같은 접근방안에 의한 개선은 최근 미국에서 활발하게 이루어지고 있다.

다음으로 조세법의 형식상·체제상의 복잡성 및 난해성은 조세법령체계의 복잡성, 세법상의 문언 및 표현의 난해성, 법령의 통일성 및 법령체계의 일관성 결여 등에서 비롯되고 있다. 이와 같은 조세법의 형식상·체제상의 복잡성 및 난해성은 조세법령의 체계·편제 및 표현방식을 개선함으로써 해소할 수 있다. 이와 같은 방법에 의한 개선은 최근 영국·오스트레일리아 등에서 지속적으로 이루어지고 있다.

그러므로 조세법을 알기 쉽게 고치기 위해서는 조세법의 실제적 내용의 복잡성 및 난해성을 개선하기 위한 방안과 조세법의 형식상·체제상의 복잡성 및 난해성을 해소하기 위한 방안이 동시에 강구되지 않으면 안 된다고 하겠다.

본 연구에서는 후자의 접근방법, 즉 법령체계의 복잡성, 법령편제의 난잡성, 세법상의 문언 및 표현의 난해성, 법령의 통일성 및 법령체계의 일관성 결여 등과 같은 조세법의 형식상·체제상의 복잡성과 난해성에 한정하여 그 문제점을 분석·검토하고 그에 대한 개선방안을 제시하고자 한다.

## II. 조세법체계의 개선 필요성

### 1. 조세법의 복잡성과 난해성

조세법은 다른 법보다도 복잡하고 어렵다는 비판이 제기되고 있다. 조세법이 복잡하고 어려운 이유로는 크게 조세법의 내용 또는 조세제도상의 복잡성 및 난해성이라는 측면과 조세법의 형식상 복잡성 및 난해성이라는 측면의 두 가지 관점에서 찾아볼 수 있다<sup>2)</sup>.

#### 가. 조세법의 내용 또는 조세제도상의 복잡성과 난해성

##### 1) 경제거래의 복잡화

조세는 그 본질이 경제적 급부를 수반하는 금전적 부담이다. 조세는 필연적으로 경제적 거래로 인하여 가득한 수익 또는 소득 등을 과세대상으로 삼게 되는데, 경제가 발전하고 고도화함에 따라 경제거래의 유형 및 방식도 복잡화·고도화된다. 이의 필연적인 결과로서 조세법의 복잡화를 초래하게 된다.

##### 2) 조세부담의 형평성 확보

우리 헌법은 제11조 제1항에서 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치

1) Arney 하원의원과 Shelby 상원의원이 제출하였던 Flat Tax 법안에서는 현행의 개인소득세와 법인소득세를 폐지하고 단일세율(17%)의 개인임금세(Individual Wage Tax)와 사업세(Business Tax)를 신설할 것을 제안한 바 있다.

2)金子宏, 『租稅法』 第10版 弘文堂, 2005, p. 33.; the Staff of the Joint Committee on Taxation, Study of the Overall State of the Federal Tax System and Recommendations for Simplification, Pursuant to Section 8022(3)(B) of the Internal Revenue Code of 1986, Volume 1: Study of the Overall State of the Federal Tax System, U.S. Government Printing Office, April 2001, p. 5.

적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”라고 하여 법 앞의 평등을 보장하고 있다.

헌법상 법 앞의 평등을 조세법의 영역에서 구체적으로 적용한 형태가 조세평등주의이다. 조세평등주의란 합리적 이유 없이 특정의 납세의무자를 과세상 불리하게 차별하거나 우대하여서는 아니되며, 개인의 경제적 급부능력에 상응하여 공정하고 평등하게 조세부담이 배분될 것을 요구하는 원칙이다<sup>3)</sup>.

조세평등주의는 입법상의 원칙임과 동시에 해석·적용상의 원칙이기도 하다. 즉, 국가는 조세입법을 함에 있어서 조세의 부담이 공정하게 국민들 사이에 배분되도록 법을 제정하여야 할 뿐만 아니라 조세법의 해석·적용에 있어서도 모든 국민을 평등하게 취급하여야 한다는 원칙인 것이다.

조세평등주의는 자의의 금지 및 응능부담의 원칙을 그 주된 내용으로 한다. 응능부담의 원칙(Leistungsfähigkeitsprinzip)이란 경제적인 급부능력(wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit)에 따라 과세가 이루어져야 한다는 원칙이다. 응능부담의 원칙은 조세평등 내지 조세정의(Steuergerechtigkeit)를 실현하기 위한 조세법상의 기본 원칙으로서 조세평등주의의 핵심적인 내용을 이루고 있다.

이와 같은 조세부담의 형평성을 확보하기 위하여 조세법의 내용이 복잡하고 어렵게 된다. 그 예로는 접대비 및 기부금의 한도액 계산제도의 채택, 최저한세제도의 도입, 상속세 포괄주의의 도입, 소득세·상속세와 재산세에 있어서의 누진세율구조의 채택, 소득세에 있어서의 복잡한 소득공제제도의 도입, 사치품 등에 대한 高率의 개별소비세의 과세 등을 들 수 있다.

### 3) 조세회피행위의 증가에 따른 규제

조세부담이 증가함에 따라 납세의무자의 조세회피행위가 엄청나게 증가하고 있다. 조세회피(tax avoidance)는 조세 절약 및 조세포탈과의 중간지대에 위치하고 있다. 즉, 조세회피란 법률상의 범형식을 남용하여 조세부담을 경감시키는 것으로서 법이 예정하고 있지 아니하는 이상한 범형식을 사용하여 조세부담의 감소를 기도하는 행위이다.

조세회피행위의 증가추세는 세계적인 현상이다. 이와 같

은 조세회피행위를 방지하기 위한 규제조항들을 신설함에 따라 조세법이 복잡해지고 난해해지고 있다. 현행 조세법의 많은 조항이 조세회피행위를 규제하기 위한 장치로 이루어져 있다. 소득세법·법인세법 및 부가가치세법상 부당행위계산부인 규정(소득세법 제41조 및 제101조, 법인세법 제52조, 부가가치세법 제52조)·가족간의 공동사업소득에 대한 합산과세에 관한 규정(소득세법 제43조 제3항)·역합병의 규제에 관한 규정(법인세법 제46조), 상속세및증여세법상의 증여세 포괄주의에 관한 규정(제2조, 제31조 내지 제45조의 2) 등이 이에 해당한다.

### 4) 정책적 목적을 위한 조세기능의 강화

조세는 재정수입의 조달이라는 본원적인 기능 외에도 자원배분, 경제안정, 분배 균등 등과 같은 특정한 정책목적에도 기여한다. 국가는 조세의 중요성 및 그 효과를 고려하여 적극적으로 경제성장, 경기안정, 소득 재분배 등과 같은 경제·사회 및 문화정책 등을 수행하기 위한 주요한 수단으로 삼는 경우가 늘어나고 있다. 특히 조세를 특정한 정책목적 달성을 위한 수단으로 활용함에 있어서 조세우대조치와 조세중과조치와 같은 조세특별조치가 그 중요한 도구가 된다.

조세중과조치의 예로서는 미등기양도자산의 양도차익에 대한 높은 세율에 의한 양도소득세의 중과세, 사치성 재산에 대한 취득세 및 재산세의 중과세, 대도시지역 내 법인등기 등에 대한 등록세의 중과세, 사치품에 대한 특별소비세의 고율과세 등이 그 예를 이룬다.

다음으로 조세우대조치의 예로서는 비과세·세액면제·세액공제·소득공제·익금불산입·손금산입·낮은 세율의 적용·이월과세·과세이연 등을 들 수 있다. 그 전형적인 예로서 조세특례제한법상의 특례규정, 각 개별세법상의 비과세·감면 및 공제에 관한 규정을 들 수 있다.

이와 같은 정책적 목적을 달성하기 위한 정책수단으로서의 조세의 활용은 조세법을 복잡하고 혼란스럽게 하는 요인이 되고 있다.

### 5) 조세법의 기술성

조세법은 사적 경제질서 및 그 법적 표현인 사법질서와의

3) 同들: 헌법재판소 1996. 6. 26. 선고 93헌바2 결정.

조화를 도모하면서 세수를 확보하는 것이 중요한 과제이기 때문에 기술적 성격을 지니고 있다.

다음으로 조세법은 사적 경제행위 및 그 법적 표현인 법률행위로 인하여 가득 또는 취득한 수익·소득 또는 재산 등을 과세물건으로 하고 있기 때문에 조세법에서 다른 법 영역의 용어를 차용하고 있는 경우가 적지 않으며, 이와 같은 차용개념의 해석을 둘러싸고 다툼이 속출하고 있는 실정이다.

## 나. 형식상·체제상의 복잡성과 난해성

조세법이 복잡하고 어려운 이유로는 조세법의 내용 또는 조세제도의 복잡성 및 난해성에 기인하는 점도 크지만 조세법의 형식상 복잡성 및 난해성이라는 측면도 큰 비중을 차지하고 있다.

조세법의 형식상 복잡성 및 난해성은 내국세 법령의 중복성과 복잡성, 조세법상 법령의 통일성 및 법령체계의 일관성 결여, 조세법의 법령편제의 난잡성, 조세법의 법문 및 표현의 애매성과 난해성, 조세법상의 문언 및 표현의 축약성 및 추상성 등에 기인하고 있다. 이에 관하여는 '제Ⅳ장 현행 조세법체계의 문제점'에서 상세하게 검토하고자 한다.

## 2. 조세법체계의 개선 필요성

알기 쉬운 세법으로의 개선은 일찍부터 조세원칙으로서, 그리고 세제개혁의 목표로서 자리매김하여 왔다. Meade 보고서에서는 세제개혁 목표의 하나로서 간소, 행정 및 납세자의 비용 최소(Simplicity and costs of administration and compliance)를 들고 있고<sup>4)</sup>, 1984년의 미국 재무부 보고서에서도 세제개혁의 목표의 하나로서 간소(simplicity)를 든 바 있다<sup>5)</sup>. 다음으로 2005년 미국의 연방세 개혁을 위한 대통령 자문단(The President's Advisory Panel on Federal Tax

Reform)도 연방세 개혁의 목표의 하나로서 간소화(simple)를 들고 있다<sup>6)</sup>.

조세법의 복잡성과 난해성을 해소하고 알기 쉬운 세법으로 세법체계를 개선하여야 할 필요성으로서는 납세자의 자발적인 납세준응도 제고, 경제생활에 있어서의 법적 안정성과 예측가능성의 보장, 납세준응비용 및 조세행정비용의 절약, 납세자의 조세제도 및 조세행정의 공정성에 대한 신뢰의 확보와 유지 등을 들 수 있다<sup>7)</sup>.

### 가. 자발적인 납세준응도의 제고

우리나라에서는 소득세·법인세·부가가치세·종합부동산세·특별소비세·주세·증권거래세·교육세·교통세 등과 같이 대부분의 세목에 대하여 신고납세제도를 채택하고 있다. 신고납세제도는 전통적으로 미국에서 채용되어온 방식이며 납세의무자 스스로가 과세표준과 세액을 확정한다는 의미에서 자기부과제도라고 부른다. 이는 민주적 납세방식에 적합하고 조세의 능률적 징세 요청에 합치하지만, 한편으로는 납세의무자에 대한 고도의 윤리성과 세법지식을 요구하고 있다.

한편 조세행정의 궁극적인 목표는 납세의무자의 자발적인 납세협력력을 높이고 납세협력비용과 징세비용을 극소화하는 것이라고 하겠다<sup>8)</sup>.

그러므로 신고납세제도 아래에서 납세의무자의 자발적인 납세준응도를 높이기 위해서는 납세의무자가 쉽게 이해할 수 있도록 조세법을 개편하는 것이 중요한 과제라 할 수 있겠다. 복잡하고 난해한 세법은 납세협력비용과 징세비용을 증가시키고 세금 자체에 대한 불만을 증폭시키는 것이다<sup>9)</sup>.

4) IFS, *The Structure and Reform of Direct Taxation*(Report of a Committee chaired by Professor J. E. Meade), George Allen&Unwin, 1978, pp. 18~21.

5) Office of the Secretary Department of the Treasury, *Tax Reform for Fairness, Simplicity, and Economic Growth—The Treasury Department Report to the President*(Volume 1 overview), 1984.

6) The President's Advisory Panel on Federal Tax Reform, *Simple, Fair, and Pro-Growth: Proposals to Fix America's Tax System*, Report of the President's Advisory Panel on Federal Tax Reform, November 2005.

7) The Staff of Joint Committee on Taxation, *ibid.*, p. 101.

8) 현진권, 「조세행정의 개혁방향과 정책과제」, 『조세행정과 정책과제』, 연구논문집 98-01, 한국조세연구원, 1998, p. 16.

9) 박기백, 「알기 쉬운 세법 - 영국의 사례를 중심으로」, 『재정포럼』, 2000년 1월호, 한국조세연구원, 2000, p. 52.

## 나. 국민의 경제생활에 있어서의 법적 안정성과 예측 가능성의 보장

과세요건을 법률로써 규율하고 있다고 하더라도 그 규정이 추상적이고 다의적이어서 명확하지 않은 경우에는 과세관청에 판단의 여지 또는 재량의 폭을 넓혀줄 뿐만 아니라 자의적 해석을 허용하게 되어 과세요건 등을 법률사항으로 유보시킨 의의를 상실시키게 된다. 뿐만 아니라 납세자의 예측 가능성을 침해하는 결과를 초래하게 된다.

그러므로 과세요건을 정함에 있어서는 가능한 한 확정적·일의적인 개념을 사용하여야 하며, 불확정개념(unbestimmte Begriffe)의 사용을 피하는 것이 바람직하다.

다음으로 조세법은 그 수신인인 납세의무자가 쉽게 해석할 수 있도록 조세법체계가 정비되고 조세법이 쉽게 이해될 수 있도록 제정되지 않으면 안 된다. 그렇게 함으로써 납세의무자의 경제생활에 있어서의 법적 안정성과 예측 가능성을 보장할 수 있는 것이다.

### 다. 납세순응비용 및 조세행정비용의 절약

조세법체계의 복잡성과 조세법의 난해성은 많은 납세순응비용(compliance cost)과 조세행정비용(tax administration cost)의 지출을 초래한다. 조세법체계가 복잡하고 조세법이 난해한 경우에는 납세의무자는 과세관청에 대한 조세법령의 질의, 조세전문가에 대한 상담·자문의 요청 및 소송의 의뢰, 위법·부당한 과세처분 및 징수처분에 대한 행정상 쟁송의 제기 또는 사법상 구제절차의 이천(履踐)에 따른 비용 등과 같은 납세순응비용을 추가로 지출하여야 한다. 이 밖에도 납세의무자는 조세법체계의 복잡성과 조세법의 난해성에 기인하여 주관적·심리적 비용을 지출하여야 한다<sup>10)</sup>.

다음으로 조세법체계가 복잡하고 조세법이 난해한 경우에는 과세관청은 조세법의 질의에 대한 회신·예규의 발령

및 기본통칙의 정비에 따른 비용, 법령 해석에 있어서의 오류에 기인한 비용, 납세자의 행정상 쟁송 및 각종 구제절차의 대응에 따른 비용, 법령의 개정에 따른 비용 등과 같은 조세행정비용을 추가로 부담하여야 한다. 조세법체계가 복잡하고 조세법의 난해함에 따른 납세순응비 및 징세행정비의 규모를 측정하기란 쉽지 않다.

Slemrod와 Blumental의 공동연구에 의하면 1995년도의 미국의 조세행정비는 76억달러, 개인소득세 납세에 소요된 납세순응비는 500억달러, 법인소득세 납세에 소요된 납세순응비는 200억달러로서 납세행정비 및 납세순응비의 합계액을 약 776억달러로 추정된 바 있다<sup>11)</sup>. 천문학적인 규모이다.

이와 같은 납세순응비용의 증가요인으로서의 여러 가지를 들 수 있지만, 그 중에서도 조세법체계의 복잡성과 조세법의 난해성이 상당한 비중을 차지하고 있음은 부인하기 어렵다.

### 라. 조세제도 및 조세행정의 명확성 및 공평성에 대한 신뢰의 확보와 유지

세법의 복잡성은 납세의무의 존재 여부 판정과 납세액의 크기를 측정하는 데에 어려움이 있다. 뿐만 아니라 세법의 복잡성은 다음과 같은 이유로 납세자의 조세제도의 공평성에 대한 신뢰를 감소시킬 수 있다<sup>12)</sup>.

첫째, 조세법령의 애매성은 동일한 상황의 납세자를 상이하게 취급하는 결과를 초래할 수 있다.

둘째, 납세의무자는 조세법령의 복잡성으로 인하여 다른 납세의무자가 교묘하게 세법을 악용하는 기회를 향유할 수 있다고 오신할 수 있다.

셋째, 납세의무자는 복잡한 조세법으로 인한 불확실성 때문에 일관성이 없어 보이는 조세정책에 불신감을 가질 수 있다. 뿐만 아니라 복잡하고 혼란스러운 조세법은 납세의무자에게 냉소주의적인 인식을 서서히 심어주어 의도하지 않은 조세회피는 물론이고 중국에는 의도적인 조세회피까지 유도

10) 곽태원, 『우리나라 조세제도 운영비 추정에 관한 연구』, 연구보고서 94-08, 한국조세연구원, 1994, p. 55; Cedric Sandford, Michael Godwin, Peter Hardwick, *Administrative and compliance costs of taxation*, Fiscal Publications, 1989, p. 18.

11) Slemrod, J. R. and Marsha Blumental, "the Income Tax Compliance Cost of Big Business", *Public Finance Quarterly*, 1996; 김재진, 『납세편의의 증진을 위한 소득세 과세체계 개편방안』, 한국조세연구원, 2002, pp. 39~41에서 재인용.

12) The Staff of Joint Committee on Taxation, *ibid*, p. 101.

하게 된다.

### Ⅲ. 조세법체계의 개편 노력

#### 1. 우리나라에서의 조세법체계의 개편 노력

##### 가. 조세법체계의 개편작업 내용

1) 조세법령정비 5개년계획에 의한 법령정비작업  
재무부는 1982년부터 5개년 계획으로 조세법령정비작업을 진행하기 위하여 조세법령심의위원회를 설치하고 소위원회를 구성하여 제1차 연도(1982년)에 소득세법·법인세법 및 부가가치세법에 관한 정비초안을 마련하였으나, 입법과 연결되지 못하고 동 작업을 중단한 바 있다<sup>13)</sup>.

2) 알기 쉬운 세법으로의 개편작업  
재정경제부는 2000년 주요업무보고에서 '세법체계와 내용을 알기 쉽게 정비'라는 제목 아래 조세법체계의 개편방안을 제시하고 개편작업을 진행하였으나, 이 또한 입법과 연결되지 못하고 당해 개편작업을 중단하였다.

##### 나. 조세법체계의 개편작업의 평가

조세법의 개편작업은 엄청난 예산이 소요되며, 고도의 전문성을 갖춘 많은 전문인력을 확보함과 동시에 개편작업을 수행할 전담기구를 상설하여야 하고, 그 개편작업에 오랜 기간이 소요되는 장기적인 과제이다. 앞에서의 조세법체계의 개편작업이 중단된 사유로는 다음과 같은 점을 들 수 있다.

첫째, 기존의 인력 및 조직에 의하여 수행한 점이다. 조세법의 개편작업은 고도의 전문성을 갖춘 정책입안 공무원, 재정학자, 조세법학자, 세무회계를 전공한 학자, 변호사, 공인회계사, 세무사, 관련전문가를 망라하는 방대한 전문인력을 확보한 상설기구에서 전담하여야 한다. 그런데 앞의 개편작업에서는 이와 같은 전문인력을 확보하지 않고 기존의 기구에서 방대한 작업을 수행하려고 하였던 것이다.

둘째, 조세법의 개편작업을 성공적으로 수행하기 위해서

는 충분한 예산이 뒷받침되어야 한다. 뒤의 영국이나 오스트레일리아에서의 개편작업에서 볼 수 있듯이 조세법체계의 개편작업에 매년 50억원 내지 100억원의 예산을 투입하였다.

셋째, 조세법의 개편작업은 많은 시간이 소요되므로 장기적인 과제로서 수행하지 않으면 그 목적을 달성하기 어렵다. 앞의 개편작업에서는 1년 또는 짧은 기간 안에 주요 법률안의 개편작업을 마무리하도록 짜여져 있었기 때문에 원천적으로 그 실현이 불가능하였다고 하겠다.

뒤에서 보는 바와 같이 영국이나 오스트레일리아에서는 5년 내지 10년의 장기적인 과제로서 수행하여 왔던 것이다.

#### 2. 주요 외국에서의 조세법체계의 개편 노력

조세법체계의 개편 노력은 세계적인 공통과제라고 할 수 있을 만큼 국가마다 조세법체계의 개편에 주력하여 왔다. 대부분의 국가들은 조세법의 평이화(Tax Simplification)를 복잡한 조세제도의 단순화에 초점을 맞추어 수행하여 왔다.

형식적인 문제점에 초점을 맞추어 조세법의 평이화를 추진하여 온 전형적인 사례가 영국의 세법 다시 고쳐 쓰기 프로젝트(Tax Law Rewrite Project: TLRP)와 오스트레일리아의 세법개혁프로그램(Tax Law Improvement Program: TLIP)이다.

이하에서는 영국의 세법 다시 고쳐 쓰기 프로젝트에 관하여 살펴보기로 한다.

##### 가. 추진배경

영국의 1995년 재정법(Finance Act) 제160조에서는 국세청장이 최근 조세 간소화에 관한 보고서를 준비하여 재무부장관에게 제출하고 재무부장관은 1995년 12월 31일 이전에 당해 보고서를 의회에 제출하도록 규정하고 있었다. 이에 따라 국세청은 1995년 12월에 조세법의 단순화의 필요성과 그 범위를 검토한 "The Path to Tax Simplification"라는 보고서를 제출하였다. 이 보고서에서는 "현행 조세법의 언어를 단순화시켜야 한다. 그러한 단순화로 얻는 이익은 발생 비용을 초과하여야 하며, 대략 5년의 기간에 걸쳐 대부분의

13) 이상식, 「부가가치세제의 합리적 개선방안에 관한 연구」, 서울시립대 대학원 박사논문, 2005, p. 3.

법률의 수정을 완료”한다는 내용을 담고 있다.

한편 재무부장관은 1996년부터 세법 다시 고쳐 쓰기 프로젝트(Tax Law Rewrite Project: TLRP)를 추진한다고 밝히고, 1996년 7월에는 앞으로 수행할 프로젝트의 방법에 관한 “Tax Law Rewrite: The way forward”를 발표하였다. 그리고 1996년 10월에는 이와 같은 제안 방식대로 법률이 수정된다면 어떠한 법률이 될 것인지를 예시한 “Tax Law Rewrite: Examples of rewritten legislation”을 발표하였다.

1996년 12월에 주요 이해관계자와의 협의 과정을 통하여 “Tax Law Rewrite: Plans for 1997”을 발표한 이래 매년마다 “Tax Law Rewrite: Plans for 199x(200x)” 또는 “Tax Law Rewrite: Plans for 200x(200x)”이라는 보고서를 발표하였다. 이 보고서에서는 그 동안의 세법 단순화의 추진상황과 그 다음 한 해 동안의 세법 단순화의 추진계획을 개략적으로 밝히고 있다.

## 나. 목적

영국에서의 세법 다시 고쳐 쓰기 프로젝트는 세법의 분량이 엄청나게 증가하여 그 내용이 복잡하여진 데서 출발하고 있다. 세법(primary legislation)의 분량은 1970년의 2,000페이지 정도에서 1995년에는 6,000페이지 수준으로 증가하였다<sup>14)</sup>. 이와 같은 세법 분량의 현저한 증가현상은 새로운 세법의 신설에 기인한 것이라기보다는 세법 내용의 복잡성에 그 원인이 있는 것으로 지적되고 있다.

영국에서 세법이 복잡하고 어렵게 된 원인으로는 경제환경의 변화에 대응하기 위하여 세법 규정이 정교하고 복잡하게 된 점, 세법에서 사용하고 있는 언어가 어렵고 세법의 구조 및 편제가 복잡한 점, 매년 단위로 일정한 회기 안에 재정법(Finance Act)을 제정하여야 하는 시간적인 압박으로 인하여 세법을 명확하고 납세자가 이해하기 쉽도록 입법화하기 어려운 점 등을 지적할 수 있다.

이와 같이 어려운 세법을 납세자가 알기 쉽도록 다시 고쳐 쓸 필요성이 제기되었다. 이에 따라 영국은 소득세, 법인세,

자본공제, 자본이득세, 인지세, 상속세 및 증여세, 조세행정 등과 같은 주요 세법을 알기 쉽게 다시 고쳐 쓰는(Rewriting) 데 목표를 두고 세법을 고쳐 쓰는 프로젝트를 추진하게 된 것이다<sup>15)</sup>.

본 프로젝트는 법률 본래의 취지를 전혀 바꾸지 않거나 일방적인 영향을 최소화하는 방향으로 영국의 현존하는 모든 세법을 보다 명확하고 쉽게 사용할 수 있도록 수정하는 데 그 목적이 있다.

## 다. 프로젝트팀의 구성

세법 다시 고쳐 쓰기 프로젝트는 프로젝트팀(The Project Team), 운영위원회(Steering Committee)와 자문위원회(Consultative Committee)로 구성되어 있으며<sup>16)</sup>, 세법 다시 고쳐 쓰기 프로젝트를 위하여 최초 5년간은 매년 500만파운드의 예산이 지원되었다.

세법의 수정을 수행하기 위한 프로젝트팀은 국세청의 프로젝트 책임자가 총괄하되, 의회에서 파견된 법률기초팀, 전문가로 구성된 5개 분야의 세법 다시 고쳐 쓰기팀(rewrite team), 소규모의 정책팀, 프로젝트 관리 및 지원팀, 비서로 이루어져 있었다. 프로젝트팀은 대체로 40인 내외의 구성원으로 이루어져 있었다.

## 라. 세법 다시 고쳐 쓰기 프로젝트의 실적과 내용

### 1) 세법 다시 고쳐 쓰기 프로젝트의 주요 실적

1996년 영국 국세청은 현행 규정의 주요 세법 개정과 세제개혁을 통해 세제 간소화 계획을 착수한 이래 당해 프로젝트에 관한 많은 보고서를 발간해 왔다. 그러나 그 진행속도는 당초의 계획보다 빠르지 않다.

세법 고쳐 쓰기 프로젝트의 목표는 7개의 주요법, 소득세, 법인세, 자본공제(Capital Allowances), 자본이득세(Capital Gains), 인지세(Stamp Duties), 상속세 및 증여세(Inheritance Tax), 세무행정(Management)에 관한 법률의 개정작업을 마치는 것이다. 세법 고쳐 쓰기 프로젝트팀은

14) Inland Revenue, The Path to Tax Simplification – A report under Section 160 Finance Act 1995, December 1995, p. 2.

15) Inland Revenue Tax Law Rewrite Project, Tax Law Rewrite First Technical Discussion Document, 1998, p. 10.

16) Ibid, pp. 6~7.

1996년에 앞으로의 세법 고쳐 쓰기 추진계획을 담은 Tax Law Rewrite Plans for 1997을 발간한 이래 매년 마다 그 동안의 추진실적과 앞으로의 추진계획을 담은 Tax Law Rewrite Plans for 199x/199x(또는 200x/200x)를 발간·공표하여 왔다.

2001년에 세법 새로 쓰기 프로젝트 팀에 의하여 성안된 자본공제법(Capital Allowances Act 2001: 2001 Chapter 2)이 의회에서 의결되어 2001년 4월부터 시행되고 있다. 자본공제법은 그 전문이 581개조로 이루어져 있다.

이어서 2003년에 근로소득 및 연금소득에 대한 소득세법[Income Tax (Earnings and Pensions) Act 2003]이 의회에서 통과되어 2003년 4월부터 시행되고 있다<sup>17)</sup>. 근로소득 및 연금소득에 대한 소득세법은 그 전문이 725개조로 이루어져 있다. 그리고 2003년에 전문이 220조로 이루어진 소득세법(원천징수)시행령[The Income Tax (Pay As You Earn) Regulations 2003(2003 NO. 2682)]이 공포되어 2004년 4월부터 시행되고 있다.

다음으로 2005년에는 사업 및 기타의 소득에 대한 소득세법[Income Tax (Trading and Other Income) Act 2005: 2005 Chapter 5]이 개정되었다.

## 2) 사업 및 기타의 소득에 대한 소득세법의 주요 내용 및 특징

세법 고쳐 쓰기 프로젝트팀에 의하여 작성된 사업 및 기타의 소득에 대한 소득세법[Income Tax (Trading and Other Income) Act 2005: 2005 Chapter 5]이 의회를 통과하여 2005년 4월부터 시행되고 있다.

### 가) 사업 및 기타의 소득에 대한 소득세법의 특징

사업 및 기타의 소득에 대한 소득세법의 특징은 다음과 같다.

- (1) 개관조항의 신설
- (2) 산식의 활용
- (3) 수학 부호의 사용
- (4) 표(table)의 활용

- (5) 다른 조문의 인용방법
- (6) 계산규정의 단계화
- (7) 약어표의 활용

### 나) 사업 및 기타의 소득에 대한 소득세법의 편제

영국의 사업 및 기타의 소득에 대한 소득세법[INCOME TAX (TRADING AND OTHER INCOME) ACT]의 편제를 보면 전체가 10편으로 나누어져 있고, 전문은 886개조에 이르고 있다.

### 다) 설명 자료의 작성 및 공표

사업 및 기타의 소득에 대한 소득세법과는 별개로 국세청에 설치한 세법 고쳐 쓰기 프로젝트팀에 의하여 설명자료(Explanatory Notes)<sup>18)</sup>가 작성되어 공표되고 있다. 설명 자료는 이용자가 법령을 이해하고 해석하는 데 도움이 되도록 작성된 것으로서 법률이 아니며, 또한 의회의 승인을 얻는 것도 아니다<sup>19)</sup>.

제1권은 거래 및 기타의 소득에 대한 소득세법 제1조 내지 제364조에 관한 설명 자료로서 마지막 일련번호는 1,445이며, 제2권은 사업 및 기타의 소득에 대한 소득세법 제365조 내지 제886조에 관한 설명 자료로서 마지막 일련번호는 1,895이다. 즉 제1권 및 제2권의 설명문은 무려 3,340문항에 이르는 방대한 분량이다.

## IV. 현행 조세법체계의 문제점

### 1. 1세목 1세법 체계의 유지에 따른 규정의 중복성과 복잡성

#### 가. 1세목 1세법 체계의 유지에 따른 복잡성

현행 조세법의 체계가 다수의 조세통칙법과 1세목 1세법주의에 따라 하나의 세목마다 하나의 개별세법을 둠에 따라 각 법률 간에 중복적인 규정이 많고, 법령 및 규정이 복잡하여 해석상 혼선을 빚고 있고, 그 해석이 어려운 경우가 적지

17) Arnold Homer & Rita Burrows, Tolley's Tax Guide 2004-05, Tolley, 2004, p. 2.

18) Explanatory Notes to Income Tax (Trading and Other Income) Act 2005 (2005 Chapter 5).

19) Explanatory Notes - Volume One (Sections 1 to 364) 1.

않다.

특히 어떤 세법에서 다른 세법의 특정 조항을 인용하거나 준용하도록 하고 있는 경우가 적지 않은데, 이 경우에는 그 해석에 번거로움이 따르게 된다.

#### 나. 유사한 세목 간의 규정의 중복

##### 1) 소득세법과 법인세법상의 규정의 중복

소득세법과 법인세법은 모두 광의의 소득세에 관한 법률로서 그 규율내용이 대부분 동일하다. 그럼에도 불구하고 개인이나 법인에게 동일하게 규율하여야 할 사항을 소득세법과 법인세법에 각각 중복적으로 규정함으로써 조세법령이 복잡하고 방대하게 된 요인이 되고 있다.

독일의 경우에는 소득세에 관한 법률을 우리나라와 마찬가지로 소득세법(Einkommensteuergesetz)과 법인세법(Körperschaftsteuergesetz)의 이원적인 체제로 유지하면서 소득의 개념 및 소득금액의 계산에 관하여는 법인세법에서 특별한 규정이 없는 한 소득세법을 준용하도록 하고 있다<sup>20)</sup>.

##### 2) 특별소비세법·주세법 및 교통세법 간의 규정의 중복

특별소비세·교통세 및 주세는 講學上的 소비세, 특히 특별소비세에 해당한다. 특별소비세법의 성격을 지니고 있는 특별소비세법·교통세법 및 주세법은 그 내용이 매우 유사하다.

#### 다. 법령 간 규정의 중복

현행 세법은 1세목 1세법 체계를 유지하고 있기 때문에 법령 간에 규정이 중복되는 경우가 많고, 이로 인하여 세법의 분량이 방대하여지고 복잡하여지는 결과를 초래하고 있다.

현행법상 법령 간의 중복적인 규정을 찾아서 예시하여 보면 질문검사권, 과세자료의 제출, 비밀보호 및 유지, 확정절차(신고, 결정 및 경정, 추계결정 또는 경정의 사유, 수시부과결정, 과세표준 및 세액의 통지), 납부, 징수와 환급, 납세관리인, 법인격없는 단체, 실질과세의 원칙, 장부의 비치·

기장, 사업자등록에 관한 규정을 들 수 있다.

#### 라. 조세특례제한법과 개별세법과의 구획의 혼란

개별세법에서 규율하여야 할 사항이 조세특례제한법에 포함되어 있기 때문에 조세법체계에 혼란을 주고 있다. 예를 들면 개별세법에 규정되어야 할 사항이 입법의 편의성 등을 이유로 조세특례제한법에 편입된 경우인데, 제136조(절대비의 손금산입 특례)·제138조(임대보증금 등의 간주이금) 등이 이에 해당한다고 하겠다.

#### 2. 법령 간의 통일성 및 법령체계의 일관성 결여

##### 가. 상하법령 간의 모순과 체계정당성의 원리의 위반

###### 1) 상하법령 간의 모순

法體系(legal system, Rechtssystem)는 일정한 법원리에 따라서 조직화된 법규범 또는 법규의 통일적인 법 전체이기 때문에 법규가 서로 모순되거나 충돌됨이 없이 조화를 이루어야 한다. 법령은 헌법과 상위법에 모순·저촉되어서는 안 되며, 하위법령과 관련하여 위임근거를 명확히 하여야 한다. 그리고 입법내용이 다른 법령과의 조화와 균형이 유지되도록 하고 법령상호간에 중복·상충되는 내용이 없어야 한다.

###### 2) 체계 정당성의 원칙에 위반되는 경우

체계 정당성(Systemgerechtigkeit)의 원리는 동일한 규범 안이나 상이한 규범 간에 수평적 관계이건 수직적 관계이건 그 규범의 구조나 내용 또는 규범의 근거가 되는 원칙면에서 상호 배치되거나 모순되어서는 안 된다는 하나의 헌법적 요청(Verfassungspostulat)이다<sup>20)</sup>.

현행법상 체계 정당성의 원칙에서 본 문제점으로는 가산금과 국제환급가산금의 산정기준이 되는 이율의 불균형, 명의신탁의 증여의제, 인적공제와 최저생계비 수준과의 괴리, 소득세와 증여세 체계와의 불균형, 부과권의 제척기간과 경정청구기간과의 불균형, 환급청구권의 소멸시효기간의 불

20) 독일 법인세법(Körperschaftsteuergesetz) 제8조 제1항.

21) 이를 체계 지속성(Systembindung des Gesetzgebers)의 원칙이라고도 한다[U. Kischel, Systembindung des Gesetzgebers und Gleichheitssatz, AöR 124(1999), S.174 ff.(179)].

균형 등을 지적할 수 있다.

#### 나. 조세법의 다른 법률과의 통일성의 결여

조세법은 사법상의 경제거래 또는 그 경제거래의 성과를 과세대상으로 삼고 있기 때문에 사법에서 사용하고 있는 용어 또는 개념을 차용하고 있는 경우가 허다하다.

그런데 특히 상법·민법 등은 물론이고 기업회계기준에서 차용하고 있는 용어 또는 개념이 그 상법·민법 또는 기업회계기준에서의 용어 또는 개념과 상이하여 납세의무자에게 혼란을 주고 있다<sup>22)</sup>.

#### 다. 조세법령 상호간의 통일성의 결여

##### 1) 내국세법·관세법 및 지방세법에 있어서의 통일성의 결여

가) 내국세·관세 및 지방세에 있어서의 법령간의 차이에 기인한 혼란의 야기

내국세법·관세법 및 지방세법 간에 통일성이 결여되어 납세자로 하여금 혼란을 주는 경우가 적지 않다. 대표적인 사례로서 부과권의 제척기간, 징수권과 환급청구권의 소멸시효기간, 소멸시효의 중단사유, 수정신고와 경정청구, 기한후신고, 신고 및 납부불성실에 따른 가산세, 행정심판의 필요적 전치 여부를 들 수 있다.

##### 나) 내국세법·관세법 및 지방세법 간의 용어의 차이

동일한 사항에 관하여 내국세법·관세법 및 지방세법이 제각기 다른 용어를 사용함으로써 납세자로 하여금 혼동을 유발하고 있다. 현행 관세법 및 지방세법에서 내국세에 관한 법률에서 사용하고 있는 용어와 다른 용어를 사용하고 있는 사례가 적지 않다.

##### 2) 내국세법령 간의 통일성 결여

내국세법령 간에도 각 규정간에 통일성이 결여되어 해석상 혼란을 주고 있다. 재산의 평가 및 시가의 산정, 연대납세의무자에 대한 송달, 신고기한, 가산세에 관한 규정이 이에

해당한다.

#### 3) 정의규정의 불비와 각 세법간의 용어의 불일치

##### 가) 정의규정의 불비

국세기본법·국세징수법·조세범처벌법 등과 같은 국세통칙법이나 소득세법·법인세법·부가가치세법 등과 같은 개별세법에서 공통적으로 빈번하게 사용하고 있으면서도 국세기본법 제2조의 정의규정에 빠져 있는 용어들이 적지 않다. 국세통칙법 및 개별세법 전반에서 빈번하게 사용되고 있는 용어로서는 중소기업, 주권상장법인, 코스닥상장법인, 주소, 거소, 본점, 주사무소, 과점주주, 소액주주, 지배주주, 유리사주조합, 임원, 사용인, 금융기관 등을 들 수 있다.

다음으로 소득세법·법인세법·상속세 및 증여세법·부가가치세법 등과 같은 개별세법에서는 용어의 정의규정에 관한 조항을 별도로 두고 있지 않거나 두고 있는 경우에도 형식적인 모양만 갖추고 있다. 즉 소득세법·상속세 및 증여세법과 부가가치세법에서는 별도의 정의규정을 두고 있지 않으며, 법인세법에서는 제1조(정의)에서 극히 일부의 용어, 즉 내국법인·비영리내국법인·외국법인·비영리외국법인 및 사업연도에 관한 정의규정만을 두고 있다.

##### 나) 동일한 용어에 대한 개별세법상 상이한 취급

특정한 용어를 2개 이상의 개별세법 또는 동일한 세법 안에서 사용하면서 그 의미를 달리하여 사용하거나 그 범위를 달리 규정함으로써 해석상 혼란을 초래하고 있다. 그 대표적인 유형으로서 친족, 특수관계인 등, 정상가액 등을 들 수 있다.

##### 다) 각 세법에 있어서의 용어의 불일치

서로 다른 세법 또는 동일한 세법 안에서도 같은 의미의 용어를 달리 표현함으로써 해석상 혼란을 초래하고 있다. 그 대표적인 사례로서는 국세환급가산금과 과오납금의 환급금에 대한 이자, 정부·관할세무서장 또는 행정기관의 장, 비과세·면세·면제·경감 또는 감면, 연대납부의무 또는 연대납부책임, 기간과 기한, 근로자·사용인·종업원·사용인 기타 종업원·사용인 기타 종업인·임직원, 질문검사 또는

22) 박정우·정래용, 「세법과 기업회계」, 『상법 및 증권거래법 등과의 조화방안에 관한 연구』, 한국경제연구원, 2004, pp. 43~47.

질문조사 등을 들 수 있다.

### 라. 위임입법의 한계 일탈

조세법은 고도의 전문성과 기술성이 요구되며 특히 급격하게 발전 또는 변천하는 경제사상을 그 규율대상으로 하고 있기 때문에 위임입법의 수용을 용인하지 않을 수 없다. 그리고 오늘날에 이르러서는 위임입법이 현저하게 확대되고 있는 추세에 있다. 다만, 헌법은 법률에서 「구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항」에 한하여 위임명령을 발할 수 있도록 함으로써 그 한계를 설정하고 있다(헌법 75 및 95). 즉, 하위명령에의 위임은 개별적·구체적 위임이어야 하며 일반적·포괄적 위임은 허용되지 않는 것이다.

## 3. 조세법 법령편제의 난잡성

### 가. 조세법 편제를 위한 기준의 미흡

조세법의 편제에 있어서 장·절·관의 구분기준이 뚜렷하지 못하며, 장·절·관의 구분이 적절하지 못한 부분이 적지 않다.

### 나. 조세법의 편제순서에 관한 기준의 부재

개별세법의 편제순서를 보면 일정한 공통기준에 의하여 편제된 것이 아니라 법률마다 제각기 다른 편제기준에 의하여 편제되어 있기 때문에 세법의 이용자들에게 불편을 줄 뿐만 아니라 특정 조항을 찾는 데에 많은 시간이 소요되고 있다.

단적인 예를 들면 같은 소비세제법<sup>23)</sup>에 해당하는 부가가치세법, 특별소비세법 및 주세법의 편제를 대비하여 보면 현저한 차이를 찾아볼 수 있다.

### 다. 조항의 잦은 변동에 따른 안정성의 결여

조세법을 포함한 법률의 조항에 대하여 번호를 부여하는 체계(numbering system)는 하나의 법률 안에서 연속적으로 일련의 번호를 부여하는 형태를 취하고 있다. 법률의 개

정에 따라 새로운 조문을 추가할 필요가 있는 경우에는 조와 조 사이에 “—조의 2, —조의 3, —조의 4” 등과 같이 “제xx조의o”에서 “o”에 2이하의 일련번호를 부여하여 조항을 신설하고 있다. 그리고 법률의 개정에 따라 기존의 조항을 폐지하는 경우에는 그 조항을 삭제하고 공란으로 남겨 두었다가 추후에 새로운 조문을 신설·추가할 때에는 그 삭제된 조문에 규정하기도 한다. 이로 인하여 조항이 자주 변동되고 조항의 색인이 어려운 실정이다.

### 라. 법률·시행령 및 시행규칙 간의 연결성의 미흡

법률·시행령 및 시행규칙의 조항이 제각기 상이하기 때문에 법령을 해석함에 있어서 어려움이 있고, 당해 조항을 찾는 데에도 많은 불편이 따르고 있다. 예를 들면 양도소득세의 비과세에 관한 소득세법 제89조와 관련된 소득세법시행령은 제153조 내지 제155조, 제155조의 2, 제156조, 제156조의 2이며 및 소득세법시행규칙은 제70조 내지 제75조와 제75조의 2이다.

위에서와 같이 법률조항과 그와 관련되는 시행령 및 시행규칙의 조항 간에 연결고리가 없기 때문에 특정 법률조항의 해석에 있어서 그 법률조항과 관련이 되는 시행령 및 시행규칙 조항의 색인에 많은 시간이 소요되고 있고, 이로 인하여 법령의 이용자에게 많은 불편을 주고 있다.

## 4. 법문 및 표현의 애매성과 난해성

### 가. 표현의 애매성

#### 1) 불확정개념의 사용

과세요건은 법률로 정하되, 그 규정은 一義的이고 명확하며 상세하여야 한다는 원칙을 말한다. 과세요건을 정하는 규정의 내용이 추상적이고 多義的이어서 명확하지 않은 경우에는 과세관청에게 판단 여지의 폭을 넓혀줄 뿐만 아니라 자의적 해석을 허용하게 되어 과세요건 등을 법률사항으로 유보시킨 의의는 상실시키게 되는 것이다. 뿐만 아니라 납세자의 예측 가능성을 침해하는 결과를 초래하게 된다.

이와 관련하여 특히 불확정개념이 문제가 된다. 불확정개

23) 이곳에서의 소비세란 강화상의 소비세라는 의미이다.

념(unbestimmte Begriffe)이란 법률이 행정행위의 요건으로 정하고 있는 추상적·다의적이며, 명확하게 확정되지 않은 개념을 가리킨다.

과세요건을 정함에 있어서는 가능한 한 확정적·일의적인 개념을 사용하여야 하며, 불확정개념의 사용을 피하는 것이 바람직하다. 지나치게 불명확한 개념을 사용한 경우에 당해 규정은 무효로 새겨야 할 것이다.

## 2) 재량성의 부여 여부의 불분명

기속행위와 재량행위의 구별기준에 관하여는 여러 가지 논의가 있으나, 법규정의 표현방식 및 기본권 실현과의 관련성에서 찾아야 할 것이다<sup>24)</sup>.

현행 세법의 규정을 보면 기속행위를 재량행위처럼 표현하고 있는 경우가 적지 않아 해석상 혼선을 빚고 있다. 예를 들면 일정한 요건을 갖춘 경우에도 일정한 처분을 할 것인지의 여부가 과세관청의 재량사항인 것처럼 표현하고 있지만<sup>25)</sup> 실제로는 기속행위에 해당하는 경우가 이에 해당한다. 이와 같은 규정으로서는 국제기본법 제47조 제1항, 국제징수법 제57조 제1항, 소득세법 제41조 제1항, 법인세법 제52조 제1항 등을 들 수 있다.

## 나. 법문의 난해성

### 1) 어려운 용어의 사용

法文에서 일반인이 사용하지 않는 어려운 용어를 선택하여 사용하고 있는 경우가 적지 않다. 이로 인하여 법령의 이해 또는 해석에 어려움을 초래하고 있는 실정이다. 그 예로서는 통신일부인, 등초, 반출, 부기, 증빙취집, 몰취, 첩용, 납부의 신립, 첩부, 압날, 음용, 망실, 은닉, 장닉, 오류 등 무수히 많다.

### 2) 예외규정에 대한 예외규정의 중복 설정

이중 또는 삼중의 예외규정을 둬으로써 그 의미가 명확하지 않거나 납세의무자로 하여금 그 해석에 있어서 혼란에 빠

지게 하는 경우가 적지 않다. 소득세법시행령 제154조 제2항, 부가가치세법시행령 제14조(재화의 공급) 제2항 제2호, 법인세법시행령 제86조의2(유동화전문회사 등에 대한 소득공제) 등이 그 예이다.

## 3) 준용규정의 불명확성

### 가) 준용대상의 불명확

현행 세법에서는 여러 곳에 준용규정을 두고 있다. 입법자가 제한 없이 준용규정을 둘 수 있는 것은 아니다. 준용규정의 경우에는 근거규범의 뒷문을 통하여 엄청난 법 변경을 초래하여 자칫 법적 진공을 가져올 우려가 있다.

이와 같이 무분별하게 도입하고 있는 준용규정을 검토하고 적절한 한계를 갖는 작업이 필요하다고 하겠다<sup>26)</sup>. 준용규정은 그 규정의 의미를 이해하거나 파악하기 어렵게 처리하는 입법기술이라는 부정적인 측면을 간과하여서는 안 된다고 하겠다<sup>27)</sup>.

### 나) 재준용의 문제

준용규정을 보면 이미 다른 규정을 준용하고 있는 조항을 이중·삼중으로 준용하고 있는 경우가 적지 않다. 준용은 다른 조문의 내용을 그대로 적용하는 것이 아니고 유추적 적용을 하여야 하기 때문에 해석상 어려움이 있다. 그런데 재준용의 경우에는 유추 적용한 조항을 다시 유추 적용하여야 하기 때문에 그 해석상의 어려움이 가중되는 것이다.

### 다) 하위법령에서의 상위법령 조문의 준용

대통령령 등 하위법령에서 모법 또는 다른 법률의 일부 조문을 준용하는 규정은 법형식별 소관의 원칙에 위배되는지의 여부를 둘러싸고 다툼이 제기되고 있다.

### 라) 용어의 혼용

현행 세법에서는 다른 법령이나 다른 조항을 준용하거나 적용하도록 규정함에 있어서 '준용한다', '적용한다', '—

24) 유지태, 위의 책, pp. 62~63; 김남진·김연태, 『행정법 I』, 법문사, 2005, pp. 200~201

25) 오준근, 「재량행위의 판단기준과 재량행위의 투명화를 위한 법제정비방안」, 월간 『법제』, 2005, 6, 한국법제연구원, 2005, p. 25.

26) Ossenbühl, Die Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Verweisung als Mittel der Gesetzgebungstechnik, DVBl. 1967, S. 401ff.

27) Hanswerner Müller, Handbuch der Gesetzgebungstechnik, 1963, S. 167; 김홍대, 「조세법령의 난해성」, 월간 『세무사』, 통권31호, 한국세무사회, 1985, p. 5.

에 의한다', '—의 예에 의한다', '—에 따른다'는 용어들을 혼용하고 있어서 해석상 혼란을 초래하고 있다.

#### 4) 인용조문의 불명확성

법령의 본문에서 다른 법령조항을 인용할 때에는 해당조항만을 표시하고 있기 때문에 인용하고 있는 조항을 찾아보지 않고는 그 인용하는 조항의 내용을 알 수 없기 때문에 불편함이 적지 않고 조세법령의 이해도를 떨어뜨리는 요인으로 작용하고 있다.

#### 5) 부칙조항의 남용

부칙은 본칙에 부수하여 그 법령의 시행일과 그 법령의 시행에 수반되는 과도적 조치, 그리고 그 법령의 시행에 따라 필요한 다른 법령의 개정사항 등을 규정하는 부분을 말한다<sup>28)</sup>. 그런데 부칙에서 규정하고 있는 사항이 본칙에서 규정할 사항이 적지 않아 납세의무자에게 혼란을 야기하고 있다.

#### 6) 문장의 형태와 어법상의 문제점

문장의 형태를 일정한 기준도 없이 수동태와 능동태의 두 형태를 혼용하여 규정하거나 시제에 관하여 과거형·현재형 및 미래형을 혼용하고 있기 때문에 해석상 혼란을 주는 경우가 적지 않다.

그리고 어순이 제대로 되어있지 않거나 한글 맞춤법 등 어문 규범을 준수하지 않는 법문이 적지 않아 해석에 어려움을 주고 있다<sup>29)</sup>.

### 다. 긴 조문과 법문의 장문성에 따른 해석의 어려움

#### 1) 조문의 방대성

하나의 조문 안에 방대한 내용을 수용함으로써 납세의무자로 하여금 해석상 혼란을 주는 경우가 적지 않다. 그 예로서는 소득세법 제52조(특별공제), 상속세및증여세법 제48조(공익법인 등이 출연받은 재산에 대한 과세가액불산입 등)을 들 수 있다.

#### 2) 법문의 장문성

법문이 장문일 뿐만 아니라 복잡하고 산만하여 그 의미 자체가 쉽게 전달되지 않는 경우이다. 그 예로서는 소득세법 제46조(채권등에 대한 소득금액의 계산과 지급조서의 제출 등에 대한 특례) 제2항, 소득세법시행령 제27조(감자 등으로 인하여 받은 주식 등의 평가 등) 제3항, 상속세및증여세법 제41조의 3(주식의 상장 등에 따른 이익의 증여) 제1항, 법인세법 제48조의 2(분할에 따른 이월결손금의 승계) 제1항 등을 들 수 있다.

### 5. 법문의 지나친 축약성과 추상성

종래의 입법기술에서는 법문은 표현의 압축성·함축성 내지 간결성을 갖추어야 할 것을 요구하여 왔다. 즉 법문은 간결하고 단순하여야 하며 불필요한 단어는 피하여야 한다. 그리고 설명이나 비유·상징 기타 구체적인 이해를 돕기 위한 수단들을 사용하여서는 안 된다고 강조하여 왔다<sup>30)</sup>.

이와 같은 지침 또는 요구에 따라 만들어진 법령은 지나친 추상성·압축성 또는 간결성으로 말미암아 해석상 많은 의문을 야기하여 왔고, 이로 인하여 다툼이 속출하고 있는 실정이다.

예를 들어 부가가치세법은 전문이 36개조에 지나지 않는다. 오스트레일리아의 Goods and Services Tax Act 1999의 조항 수가 747개 조항인 것과 비교하여 보더라도 우리나라의 부가가치세법이 얼마나 축약적·추상적으로 표현되어 있는지를 미루어 짐작할 수 있을 것이다.

이의 필연적인 결과로서 부가가치세법 기본통칙은 240개 조문이나 되며, 부가가치세법 해석편람은 1,983개 조문에 이르고 있어서 이 둘을 합치면 2,200여 조문이 넘는 실정이다. 이 밖에도 부가가치세법에 관한 예규와 질의에 관한 회신이 엄청나게 집적되어 있다. 이와 같은 법문의 지나친 축약성과 추상성은 부가가치세법만이 안고 있는 문제가 아니고 조세법 전반이 지니고 있는 문제이다.

28) 법제처, 「법령입안심사기준」, 1996, p. 131.

29) 법제처, 「어려운 법률! 모든 국민이 알기쉽게 바꾼다」, 법제처 보도자료(2006.11.28) 참조

30) 박영도, 「법령입안기준개발에 관한 연구(II)」, 한국법제연구원, 2004, p. 76; 박영도, 「법령입안기준개발에 관한 연구(III)」, 한국법제연구원, 2005, p. 79.

## 6. 체계적인 조세법 정비계획의 부재

우리나라는 체계적으로 조세법을 정비하여 본 경험을 갖고 있지 않다. 그나마 두 차례에 걸쳐 조세법령정비작업이 행하여졌으나, 입법과 연결되지 못하고 중단되었음은 제3장 제1절에서 다룬 바와 같다.

조세법의 개편작업은 엄청난 예산이 소요되며, 고도의 전문성을 갖춘 많은 전문 인력을 확보함과 동시에 개편작업을 수행할 전담기구를 상설하여야 하고, 그 개편작업에 오랜 기간이 소요되는 장기적인 과제이다. 그럼에도 불구하고 앞의 두 차례의 개편작업은 앞의 요건 중 그 어느 하나도 충족하지 못하고 짧은 기간 안에 기존의 인력 및 조직에 의하여 적은 예산으로 수행하려다 보니 아무런 결실을 맺지 못하고 중도에 중단되는 결과를 가져온 것이다. 한 마디로 체계적인 조세법 정비계획의 부재라고 단정하지 않을 수 없는 것이다.

## V. 조세법체계의 개편방향

### 1. 조세법의 통합과 중복적 규정의 개선

#### 가. 조세법의 통합

##### 1) 내국세·관세 및 지방세법의 통합

내국세·관세 및 지방세를 아우르는 조세에 관한 규정을 통합하는 통일법전을 제정할 것인지에 관하여는 견해의 대립이 있다. 내국세·관세 및 지방세법을 통합하는 방안, 내국세·관세 및 지방세의 통칙법을 통합하는 방안, 현행대로 존치하는 방안이 대립하고 있다.

현행과 같이 내국세·관세 및 지방세에 관한 법률을 각각 제정하여 운영하는 방안이 가장 바람직하다고 하겠다. 다만, 현행의 내국세·관세 및 지방세에 관한 법률을 각각 제정하여 운영하는 하는 경우에도 내국세, 관세 및 지방세의 통칙적인 사항에 관하여는 당해 조세의 특성상 불가피한 경우를 제외하고는 그 규정의 내용을 가능한 한 통일하도록 하여야 할 것이다.

##### 2) 내국세에 관한 법률의 통합

현행 내국세에 관한 법률은 무려 19개에 이르고 있다. 이

로 인하여 각 실정세법 간에 규정이 중복되고 통일성이 결여됨으로써 조세법을 복잡하게 하고 어렵게 하는 요인이 되고 있다.

이를 개선하기 위해서는 복잡한 현행의 실정세법을 통·폐합할 필요가 있다. 조세법령의 통·폐합방안으로서는 제1방안(單一法體系로 바꾸는 방안), 제2방안(국세절차법과 국세실체법의 두개의 법률로 규율하는 방안), 제3방안(성질이 유사한 법령을 통합하는 방안) 및 제4방안(국세통칙법은 통합하되, 개별세법은 현행대로 존치하는 방안)을 검토하여 볼 수 있다.

장기적으로 볼 때에는 제1방안과 같이 단일법전으로 제정하는 방안이 바람직하다고 본다. 그러나 조세법전의 단일법전화는 그 작업량이 방대할 뿐만 아니라 오랜 작업기간을 필요로 하는 것이므로 충분하고 치밀한 연구와 검토가 요청된다.

그러므로 중·단기적인 개선방안에 의하여 연차적으로 조세법전을 개편하는 방안, 구체적으로는 제3방안에 찬성하고자 한다. 즉 통칙법은 단일법전으로 통합하고, 개별세법은 가능한 한 유사한 세목끼리 통·폐합하는 방안이 바람직하다고 하겠다.

##### 3) 조세특례제한법 등의 개선

조세특례제한법 및 국제조세조정에 관한 법률에서 정하고 있는 내용을 각 개별세법에서 수용하되, 조세특례제한법 및 국제조세조정에 관한 법률은 폐지하는 방안을 검토하여 볼 필요가 있다.

그런데 조세특례제한법을 개별세법에서 수용하지 않고 현행대로 존치할 경우에는 그 내용 중 개별세법에서 규정하여야 할 사항, 예를 들면 조세특례제한법 제104조의 10의 해운기업에 대한 법인세과세표준계산특례, 제136조의 접대비 손금산입특례, 제138조의 임대보증금 등의 간주익금에 관한 사항 등은 개별세법으로 그 조항을 옮기는 것이 바람직하다.

#### 나. 조세법령 간 중복규정의 통합

현행 세법은 1세목 1세법 체계를 유지하고 있기 때문에 조세법령 간에 규정이 중복되는 경우가 적지 않고, 이로 인하여 세법의 분량이 방대하게 되는 결과를 초래하고 있다. 그러므로 전체의 세법에 기본적인 공통적인 사항에 관하여

는 국세기본법에서 일괄적인 규정을 두도록 한다. 다만, 당해 세목의 성격상 국세기본법의 규정과 달리 취급하여야 할 필요가 있는 경우에는 그 부분은 당해 개별세법에서 특례규정을 두어 해결하여야 할 것이다.

국세기본법에서 일괄적인 규정을 둘 사항으로서는 질문 검사권, 과세자료의 제출, 비밀보호 및 유지, 확정절차(신고, 결정 및 경정, 추계결정 또는 경정의 사유, 수시부과결정, 과세표준 및 세액의 통지), 납부, 징수와 환급, 납세관리인, 법인격없는 단체, 실질과세의 원칙, 장부의 비치·기장, 사업자등록에 관한 규정을 들 수 있다.

## 2. 법령 간의 통일성 및 체계성의 유지

### 가. 법령 간의 통일성 및 체계성의 유지

#### 1) 국법체계의 유기적 통일성의 확보

조세법의 존재형식은 헌법·법률·대통령령·총리령·부령 등 다양한 법형식으로 이루어져 있다. 이들은 형식적으로는 각각 별개의 법령이지만 그 전체가 내용적으로는 논리적으로 통일된 체계를 이루지 않으면 안 된다. 그리고 조세법령은 그보다 상위의 법령의 취지와 내용에 모순·저촉되는 것이 아니어야 함은 물론 동등 법형식의 다른 법령과도 모순·저촉되는 것이 아니어야 한다. 조세법령은 헌법과 상위법에 모순·저촉되어서는 안 되며, 하위법령에 위임을 할 때에는 위임근거를 명확히 하여야 한다.

하위에 있는 관계 법령이 상위법령의 내용과 모순·저촉되는 경우에는 당연히 실효될 것이나, 이와 같은 경우에도 법체계의 정비라는 측면에서 실효되는 하위법령의 규정은 정리·삭제하는 것이 바람직하다.

#### 2) 체계 정당성의 원칙의 확보

##### 가) 체계 정당성의 원칙의 중요성

법령은 헌법과 상위법에 모순·저촉되어서는 안 되며, 하위법령과 관련하여 위임근거를 명확히 하여야 한다. 그리고 입법내용이 다른 법령과의 조화와 균형이 유지되도록 하고 법령상호 간에 중복·상충되는 내용이 없어야 한다.

체계 정당성(Systemgerechtigkeit)의 원리는 동일한 규범 안이나 상이한 규범 간에 수평적 관계이건 수직적 관계이건 그 규범의 구조나 내용 또는 규범의 근거가 되는 원칙면에서 상호 배치되거나 모순되어서는 안 된다는 하나의 헌법적 요청(Verfassungspostulat)이다<sup>31)</sup>. 체계 기속성(Systembindung des Gesetzgebers)의 원칙이라고도 한다<sup>32)</sup>. 체계 정당성의 원칙은 규범 상호간의 구조와 내용이 모순됨이 없이 체계를 균형을 유지하도록 입법자를 기속하는 헌법적 원리라고 볼 수 있다.

체계 정당성은 결과적으로 입법권자의 자의적인 입법을 제한함으로써 법률의 명확성을 확보하고, 예측 가능성을 증대시키며, 입법과정의 투명성을 강화하여 법적 안정성을 구축하는 데 기여한다<sup>33)</sup>. 체계 정당성은 헌법에 명문으로 규정된 원리가 아니고 비례의 원칙과 같이 헌법상 법치국가의 원리에서 도출될 수 있는 원칙으로서 법치국가가 실현하고자 하는 국민의 자유와 권리의 보장에 기여하는 기능을 한다고 볼 수 있다.

체계 정당성에 위반하는 법률은 위헌인가? 독일의 헌법재판소<sup>34)</sup>에 의하면 체계 정당성에 위반하는 법률은 곧바로 위헌으로 되는 것은 아니고, 추가적으로 비례원칙 또는 평등원칙의 위반이나 입법자의 자의금지원칙의 위반과 같은 위헌성을 시사하는 하나의 징표가 될 뿐이다. 그러므로 체계 정당성에 반하는 법률은 그 위반에 대한 정당한 이유가 없는

31) Degenhart, Systemgerechtigkeit und Selbstbindung des Gesetzgebers als Verfassungspostulat, 1976; Peine, Systemgerechtigkeit, 1985; Canaris, Systemdenken und Systembegriff in der Jurisprudenz, 2.Aufl. 1983, 125 ff.; Starck, in: v.Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, 3.Aufl. 1985, Art.3 Rdnr.33 ff.; Badura, Peter, Die Verfassung im Rechtsordnung und die Verfassungskonkretisierung durch Gesetz, in: Handbuch des Staatsrecht, Bd. VII., 1992, Rn. 31; Lange, Systemgerechtigkeit, Die Verwaltung 4(1971), S.259 ff.(262 ff.); Schoch, Der Gleichheitssatz, DVBl. 1988, 863 ff.(878 ff.).

32) U.Kischel, Systembindung des Gesetzgebers und Gleichheitssatz, AoR 124(1999), S.174 ff.(179).

33) 헌법재판소 2004.11.25. 2002헌바66.

34) BVerfGE 34, 103(115); 59, 36(49); 66, 214(224); 67, 70(84 f)

35) BVerfGE 68, 237(253); 78, 104(122 f.); 85, 238(247); 우리 헌법재판소도 구 상속세및증여세법 제41조의 2 제1항의 위헌소원에 대한 판결에서 당해 조항은 체

경우로서 비례의 원칙이나 평등원칙에 위반하는 때에는 그 법률은 헌법에 위반하는 법률이 된다<sup>35)</sup>.

#### 나) 체계 정당성의 원리에 충실한 개선

가산금과 국세환급가산금의 산정기준이 되는 이윤의 불균형, 명의신탁의 증여제, 인적공제와 최저생계비 수준과의 괴리, 소득세와 증여세 체계와의 불균형, 부과권의 제척기간과 경정청구기간과의 불균형, 환급청구권의 소멸시효기간의 불균형 등과 같이 체계 정당성의 원리에 위배되는 사항은 이를 개선하도록 하여야 한다.

### 나. 조세법과 다른 법률과의 통일성의 유지

조세법과 다른 법률 간에도 합리적인 사유가 없는 한 용어 및 개념에 있어서 차이가 없어야 하며, 동일한 사항에 관한 규율내용에 있어서도 서로 모순이 없이 통일성이 유지되는 것이 바람직하다. 특히 상법·민법은 물론이고 주식회사의 외부회계감사에 관한 법률 및 기업회계기준<sup>36)</sup>, 증권거래법 등간에 용어 또는 개념의 상이, 규정간의 상호 모순이 현저한 실정이다<sup>37)</sup>. 이를 개선하여야 할 것이다.

다음으로 법인세법 또는 소득세법의 과세표준 계산에 관한 규정을 보면 기업회계기준상의 용어 또는 개념을 차용하면서 합리적인 사유 없이 기업회계기준에서의 용어 또는 개념과는 다른 용어 또는 개념을 쓰고 있는 경우가 적지 않아 납세의무자에게 혼란을 주고 있는 실정이다. 법인세법 또는 소득세법의 과세표준의 계산에 관한 규정은 합리적인 사유가 없는 한 기업회계기준을 바탕으로 하여 그 용어 또는 개념을 기업회계기준에서의 용어 또는 개념과 일치시킬 필요가 있다고 하겠다.

### 다. 내국세법·관세법 및 지방세법 간 통일성의 유지

#### 1) 내국세법·관세법 및 지방세법 간 균형을 유지

내국세법·관세법 및 지방세법 간 통일성이 유지될 필요

성이 있다. 내국세의 납세자는 동시에 관세의 납세자 또는 지방세의 납세자가 될 수 있으므로 내국세법·관세법 및 지방세법 간에 통일성이 결여될 경우에는 납세자로 하여금 혼란에 빠지게 할 우려가 있다. 합리적인 사유가 없는 한 내국세법·관세법 및 지방세법 간에 균형을 유지할 필요가 있는 것이다.

#### 2) 내국세법·관세법 및 지방세법 간 용어의 통일

내국세법·관세법 및 지방세법 간에 동일한 내용에 대하여 서로 다른 용어를 사용함으로써 납세자에게 혼란을 주고 있다. 특별한 사유가 없는 한 내국세법·관세법 및 지방세법 간에 동일한 용어로 통일하는 것이 바람직하다.

### 라. 내국세법령 안에서의 통일성의 유지

#### 1) 상이한 내용의 규정의 통일

동일한 사항에 관한 개별세법의 규정이 상이하여 납세자에게 혼란을 주는 경우가 적지 않다. 재산의 평가 및 시가의 산정, 연대납세의무자에 대한 송달, 신고기한, 가산세에 관한 규정이 이에 해당한다.

#### 2) 정의규정의 확대

빈번하게 사용하는 중요한 용어에 관한 정의규정을 추가·신설함과 동시에 내국세법령 간의 용어를 통일하도록 한다.

먼저 조세법 전반에서 빈번하게 사용하는 용어에 대하여는 국세통칙법(현행 국세기본법 제2조)의 정의규정에 추가하도록 한다. 국세통칙법(현행 국세기본법 제2조)에 추가할 용어로서는 중소기업, 주권상장법인, 코스닥상장법인, 주주, 거소, 본점, 주사무소, 지점, 과점주주, 소액주주, 지배주주, 우리사주조합, 임원, 사용인 등을 들 수 있다.

다음으로 소득세법, 소비세법, 상속세및증여세법 등과 같은 개별세법에서만 빈번하게 사용하는 용어에 대하여는 그 개별세법의 초두(제1조 또는 제2조)에 정의규정을 신설할 필

계정당성의 원칙에 위반되지 않는다고 판시한 바 있다(헌법재판소 2005.6.30. 선고 2004헌바40 등 결정).

36) 조세법·상법 및 기업회계기준과의 괴리의 전형적인 예로서 회사의 합병과 분할에 따라 발생하는 합병차익·합병차손·분할차익 및 분할차손에 관한 취급을 들 수 있다.

37) 박정우·정래용, 「세법과 기업회계」, 『상법 및 증권거래법 등과의 조화방안에 관한 연구』, 한국경제연구원, 2004, pp. 43~47.

요가 있다. 그리고 법인세법의 경우에는 현행의 정의규정(제1조)을 확충·보완하여야 한다.

### 3) 세법 간의 용어의 통일

동일한 법령용어는 기본적으로는 같은 법률·법규명령은 물론이고 가능한 한 전체 법질서에 어디에서나 동일한 의미로 사용되어야 한다. 뿐만 아니라 같은 대상물의 표현에 있어서는 항상 같은 개념이 사용되지 않으면 안 된다. 즉 법률 용어에 있어서는 통일적 개념 설정이 요구되고 있는 것이다.

#### 가) 동일한 용어에 대한 동일한 의미의 부여

현행법상 동일한 법령용어를 다른 의미로 사용하거나 같은 대상물의 표현에 있어서 서로 다른 용어를 사용하는 경우가 적지 않다. 친족, 특수관계인 등, 정상가액 등이 그 예이다.

#### 나) 같은 대상물의 표현에 있어서의 동일한 용어의 사용

같은 대상물의 표현에 있어서는 항상 같은 용어가 사용되지 않으면 안 된다. 만일 같은 대상물에 대하여 개별세법마다 그 용어가 달라지는 경우에는 납세자는 조세법령의 해석에 있어서 엄청난 혼란에 직면하게 된다. 그러므로 같은 대상물의 표현에 있어서는 언제나 동일한 용어가 사용되도록 배려할 필요가 있다.

그 예로서 국세환급가산금과 과오납금의 환급금에 대한 이자, 정부·관할세무서장 또는 행정기관의 장 등, 비과세·면세·면제 및 감면, 근로자·사용인 및 종업원, 질문조사와 질문검사, 연대납세의무에 관한 표현<sup>38)</sup>, 세법상 기한과 관련한 “—이내”라는 표현 및 “—까지”라는 표현과 “—부터 1월 이내” 및 “—부터 1개월 이내”라는 표현을 들 수 있다.

### 마. 위임입법의 한계 준수

헌법은 제59조에서 “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다”라고 규정하여 조세법률주의를 선언하고 있다. 이러한 헌법규정에 따라 과세요건은 국민의 대표기관인 국회가 제정한 법률로 규정하도록 하여 국민의 재산권을 보장하고, 과

세요건을 명확하게 규정하여 국민생활의 법적 안정성과 예측가능성을 보장하도록 하고 있다.

그러나 사회현상의 복잡다기화와 국회의 전문적·기술적 능력의 한계 및 시간적 적응능력의 한계로 인하여 조세부과에 관련된 모든 법규를 예외 없이 형식적 의미의 법률에 의하여 규정한다는 것은 사실상 불가능할 뿐만 아니라 실제에 적합하지도 않기 때문에 행정입법을 허용하고 있다.

우리 헌법도 제75조에서 “대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항……에 관하여 대통령령을 발할 수 있다”고 규정함으로써 위임입법의 근거를 마련함과 동시에 위임은 ‘구체적으로 범위를 정하여’ 하도록 하여 그 한계를 제시하고 있다. 즉 하위명령에의 위임은 개별적·구체적 위임이어야 하며, 일반적·포괄적 위임은 허용되지 않는 것이다.

현행의 세법 조항 중 위임입법의 한계를 일탈한 조항이 적지 않다. 이와 같은 포괄위임에 해당하는 조항을 구체적으로 검토하고 이를 개선하도록 하여야 한다.

## 3. 조세법 편제의 개선

### 가. 조세법 편제의 개편기준의 정립

#### 1) 조세법 편제의 재편기준의 정립

##### 가) 조세법의 편제기준

조세법은 조문의 다과 및 그 내용의 복잡성을 기준으로 하여 소득세법·법인세법은 장·절·관·항으로 세분한다. 그리고 상속세및증여세법은 장·절·관으로, 국세기본법·국세징수법·주세법은 장·절로, 그 밖의 세법은 장으로 구분하도록 한다.

##### 나) 개별세법의 편제

제1장 총칙, 제2장 과세요건, 제3장 확정·징수 및 환급절차, 제4장 보칙의 형태로 편제한다. 그리고 제2장의 과세요건에 관한 사항을 조세법 이용자의 이해력을 높이는 방향으로 편제·배열하도록 한다. 그 배열은 가능한 한 납세의무자, 과세물건 및 과세물건제외(비과세), 과세표준의 계산, 세율과 세액의 계산, 세액공제, 면제와 감면의 순서로 규정하

38) 김완석, 「연대납세의무의 해석상 논점」, 『법률행정논집』 제9권, 서울시립대학교 법률행정연구소, 2001, p. 2.

도록 한다.

제3장에서는 확정·징수 및 환급절차에 관하여 규정하는데, 그 배열은 과세표준과 세액의 신고 및 납부, 과세표준과 세액의 결정·경정 및 징수, 세액의 환급의 순서로 정하도록 한다.

#### 나. 조항의 번호를 부여하는 체계의 개선

조항의 번호를 부여하는 체계(Numbering System)는 항구적이고 간결한 것이 이상적이다. 더욱이 조항이 색인의 역할을 수행할 수 있다면 더욱 바람직하다고 하겠다. 그러나 어떠한 번호부여의 체계도 이러한 기준을 모두 충족시키지는 못한다.

현재의 조항의 부여 체계는 하나의 법률 안에서 연속적으로 일련의 번호를 부여하되, 법률의 개정에 따라 새로운 조문을 신설할 필요가 있는 경우에는 조와 조 사이에 “—조의 2, —조의 3, —조의 4” 등과 같이 일련번호를 부여하고 있다. 그리고 특정조항을 폐지하려고 하는 경우에는 그 조항을 삭제하고 공란으로 비워두는 형태를 취하고 있다.

현행 외국에서의 조항의 번호를 부여하는 체계를 정리하여 보면 다음과 같다.

첫째, 여러 가지 형태의 문자 또는 숫자를 함께 사용하여 번호를 부여하는 방안이다. 영국의 Income and Corporation Taxes Act(ICTA) 1988의 section 159AB, 미국의 내국세법(Internal Revenue Code) section 25A, section 25B, 독일의 소득세법(Einkommensteuergesetz) 4a, 4b, 4c, 4d 등이 이에 해당한다.

둘째, 조문들 사이에 번호를 비워두는 방안을 고려할 수 있다. 법령을 절 또는 관단위로 10단위 번호로 새로 시작하도록 하는 방안이다. 미국의 내국세법은 Part 별로 번호를 부여하고 있다.

셋째, 하나의 법률 안에서 연속적으로 일련의 번호를 부여하되, 법률의 개정에 따라 새로운 조문을 신설할 필요가 있는 경우에는 조와 조 사이에 “—조의 2, —조의 3, —조의 4” 등과 같이 “제 xx조의 0”에서 “0”에 2 이하의 일련번호를 부여하는 방안이다. 일본이 이에 해당하는데, 우리나라의 번호부여체계와 같다.

넷째, 비워두는 번호 없이 두 가지 혹은 세 가지의 캐릭터를 사용하여 조항번호를 부여하는 방안이다. 이 방법이 세법

을 더 명확하고 이용하기 쉽게 만들 뿐만 아니라 현재의 시스템보다 이후에 있을 변화를 더 잘 수용할 수 있을 것이다. 예를 들자면 1.1.3으로 표시하는 방안으로서 첫 번째 캐릭터는 법령의 편(Part)을, 두 번째 캐릭터는 편(Part) 내의 장(Chapter)을, 그리고 세 번째 캐릭터는 장(Chapter) 내의 條(section)를 표시한다.

조세법을 전면적으로 개편할 경우에는 네 번째의 방안이 바람직하다고 하겠다. 법률의 편제에 따라 특정법률이 장·절·관으로 세분되어 있는 경우에는 제1장 제1절 제1관 제3조는 1.1.1.3으로 표시하게 된다.

#### 다. 시행령 및 시행규칙 조항의 법률 조항과의 일치

법률, 시행령 및 시행규칙의 조항이 서로 상이하기 때문에 법령을 해석함에 있어서 어려움이 적지 않고, 해당 조항을 찾는 데 불편이 따르고 있다.

이를 해소하기 위하여 시행령 및 시행규칙의 조항을 법률 조항과 일치시킬 필요가 있다. 미국의 경우에는 시행령(Regulation)의 조항은 예를 들면 § 1.165-5로 표기하고 있다. 위에서 1은 소득세, 165는 법률조문, 5는 같은 사항에 관한 시행령의 일련번호이다.

제1방안은 법률의 조항, 시행령의 조항 및 시행규칙의 조항을 일치시키는 방안이다. 예를 들면 국세의 우선에 관한 국세기본법 제35조와 관련된 국세기본법시행령 및 국세기본법시행규칙은 국세기본법시행령 제35조 및 국세기본법시행규칙 제35조로 하는 방안이다.

제2방안은 시행령의 조항 및 시행규칙의 조항을 법률의 조항을 기준으로 하되, 일련번호를 부여하는 방안이다.

예를 들면 국세의 우선에 관한 국세기본법 제35조와 관련된 국세기본법시행령은 국세기본법시행령 제35조, 제35조의2, 제35조의3, 제35조의4—로 한다. 그리고 국세기본법 제35조와 관련된 국세기본법시행규칙은 국세기본법시행규칙 제35조, 제35조의2, 제35조의3, 제35조의4—로 한다.

제3방안은 미국에서와 같은 방법으로 시행령의 조항을 부여하는 방안이다.

결론적으로 법률 조항의 부여방안이 결정되면 이에 따라 시행령 및 시행규칙의 조항의 부여방안을 결정하여야 할 것이다.

#### 4. 알기 쉬운 세법으로의 개편

##### 가. 표현의 정확성과 명확성 확보

###### 1) 표현의 정확성

표현의 명확성은 입법자가 법령에 담으려고 하는 법규범의 내용이 수범자인 국민으로 하여금 그 법령에서 사용되고 있는 문자와 문장으로부터 원래의 취지대로 틀림없이 받아들여지게 하려는 데에 그 의의가 있다. 그러므로 입법자는 부정확하거나 애매모호한 법문을 작성하여서는 안 된다.

###### 2) 불확정개념의 사용 지양

과세요건을 법률이라는 형식으로 규율하고 있다고 하더라도 그 규정의 내용이 추상적이고 다의적이어서 명확하지 않은 경우에는 과세관청에게 판단의 여지 또는 재량의 폭을 넓혀줄 뿐만 아니라 자의적 해석을 허용하게 되어 과세요건 등을 법률사항으로 유보시킨 의의가 상실되는 것이다. 그리고 납세자의 예측 가능성을 침해하는 결과를 초래하게 된다. 그러므로 과세요건을 정함에 있어서는 가능한한 확정적·일의적인 개념을 사용하여야 하며, 불확정개념의 사용을 피하는 것이 바람직하다.

헌법재판소는 불확정개념이 위헌인지 합헌인지를 판단하는 기준으로서 첫째, 당해 조문의 규정이 예측 가능성이 있는지 여부, 둘째, 법관의 법보충작용으로서의 해석에 의하여 그 의미가 구체적으로 명확화될 수 있는지 여부, 셋째, 규율 대상의 가변성 또는 불확정개념의 불가피성의 유무, 넷째, 입법기술상 적정성이 인정되는지 여부를 들고 있다.<sup>39)</sup>

###### 3) 기속행위에 관한 표현의 명료화

조세법상 기속행위에 해당함에도 불구하고 마치 재량행위인 것처럼 표현하고 있는 경우가 있어서 세법의 이용자에게 혼란을 주는 경우가 적지 않다.

현행 세법의 규정을 보면 기속행위임에도 불구하고 일정한 요건을 갖춘 경우에 일정한 처분을 할 것인지의 여부가 과세관청의 재량사항인 것처럼 표현하고 있는 것이다. 그러므로 이와 같은 조항의 경우에는 법문에서의 “—을 할 수 있

다.”라는 표현을 “—을 하여야 한다.”라는 표현으로 바꿀 필요가 있다.

##### 나. 쉬운 표현으로 고쳐 쓰기

성문법에 있어서 법령의 내용은 법문의 표현을 통하여 인식되는 것이므로 입법형식, 법령에 있어서의 용어·문장 등은 가능한 한 알기 쉽게 표현되지 않으면 안 된다.

세법을 쉽게 이해될 수 있도록 알기 쉬운 용어를 선택하고, 전체 내용을 쉽게 파악할 수 있도록 조문을 배열하여야 한다. 법문은 현대적인 용어로 쉽게 쓰되, 어려운 숙어나 지나치게 압축된 용어는 그 사용을 피하여야 한다.

###### 1) 쉬운 용어로 고쳐 쓰기

법령은 쉽게 읽을 수 있어야 한다. 즉 조세법은 평균수준의 일반 국민이면 누구든지 쉽게 이해할 수 있도록 알기 쉽게 평이한 법문으로 만드는 것이 바람직하다.

현행법에서 사용하고 있는 용어 중 지나치게 어려운 용어들을 예시하여 보면 압날, 장닉·탈루·소비 또는 훼손, 적용, 소인, 증빙취집, 몰취, 통신일부인 등 무수히 많다.

###### 2) 예외규정의 정비

이중 또는 삼중의 예외규정을 두고 있기 때문에 그 의미가 명확하지 않거나 납세의무자로 하여금 그 해석에 있어서 혼란에 빠지게 하는 경우가 적지 않다.

예외규정에 대한 예외규정을 둘 때에는 항을 달리하여 별도의 항으로 규정하여야 하며, 한 문장 안에서 예외규정에 대한 예외를 설정하거나 예외규정에 대한 예외규정의 예외를 설정하는 것과 같이 이중 또는 삼중의 예외규정을 정하는 것은 피하여야 한다. 그리고 본문 중의 괄호 또는 단서조항에서의 괄호 안에서 다시 예외를 규정하는 입법방식도 지양하여야 한다.

###### 3) 준용규정의 명확화

###### 가) 준용대상의 구체화

「준용한다」고 함은 특정조항(A 사항에 관한 규정)이 준용

39) 헌법재판소 2002.05.30 선고 2000헌바81 결정, 부가기속세법 제13조 제항 제3호 위헌소원.

하고자 하는 사항(A와 다소 다르지만 대체로 유사한 B사항)의 성질에 따라 다소 수정되어 적용되는 경우에 사용된다<sup>40)</sup>. 준용은 그 자체가 해석상 어려움이 따르기 때문에 준용대상을 특정조문으로 명시하지 않고 포괄적이거나 애매하게 표현하지 않도록 할 필요가 있다.

준용을 할 경우에는 준용된 당해 법령을 참조하지 않고서도 그 근본취지가 파악될 수 있을 정도로 준용규정이 이해될 수 있어야 한다. 그리고 준용의 대상이 되는 규정의 구성요건의 어떤 요소 또는 법률효과의 어떤 부분이 준용되는지를 분명히 하여야 한다.

#### 나) 재준용의 지양

다음으로 준용조항을 준용하는 재준용 조항은 피하여야 한다<sup>41)</sup>. 준용은 다른 조문의 내용을 그대로 적용하는 것이 아니라 바꿔 읽어야만 적용이 가능하다는 점에 비추어 볼 때 재준용은 두 번에 걸쳐 바꿔 읽어야 한다는 해석상의 어려움이 있기 때문이다. 특히 재준용에 있어서 여러 조문을 한꺼번에 준용하는 방식은 가급적 피하도록 할 필요가 있다.

#### 다) 상위법령의 조문을 준용한 하위법령의 정비

대통령령 등 하위법령에서 모법 또는 다른 법률의 일부 조문을 준용하는 규정은 법형식별 소관의 원칙에 위배되는지의 여부를 둘러싸고 다툼이 있다<sup>42)</sup>. 상위법령의 조문을 준용한 하위법령은 정비하는 것이 바람직하다고 하겠다.

#### 라) 준용 등의 용어의 통일

현행 세법상 다른 법령이나 다른 조항을 준용하거나 적용하도록 규정함에 있어서 '준용한다', '적용한다', '—에 의한다', '—의 예에 의한다', '—에 따른다'는 용어들을 혼용하고 있어서 해석상 혼란을 초래하고 있음은 전술한 바와 같다.

다른 법령이나 다른 조항을 준용하는 것인지 또는 적용하는 것인지를 분명하게 표현하여 해석상 논란의 소지를 원천

적으로 제거하는 것이 바람직하다고 하겠다.

#### 4) 법령의 인용방법의 개선

법령의 본문에서 다른 법령조항을 인용할 때에는 해당조항은 물론이고 그 조항의 제목 또는 내용의 요지를 병기하도록 개선하여야 한다. 일본, 영국, 미국 등의 법령에서도 이와 같은 인용방법을 채택하고 있다.

한편 본문과 관련되는 조항은 상호참조조항(cross references)을 두어 납세의무자에게 편의를 제공하는 것도 바람직하다. 예를 들면 미국의 내국세법 Section 1033(k), Section 1035(d), Section 1036(c) 등이 이에 해당한다.

#### 5) 부칙조항의 개선

부칙은 본칙에 부수하여 그 법령의 시행일과 그 법령의 시행에 수반되는 과도적 조치, 그리고 그 법령의 시행에 따라 필요한 다른 법령의 개정사항 등을 규정하는 데 그쳐야 한다. 본칙에서 규정할 사항을 부칙에서 규정함으로써 납세의무자에게 혼란을 야기하는 사례는 피하여야 한다.

#### 6) 문장의 형태와 어법

명령과 금지는 가능한 한 명령적 형태로 표현하여야 한다. 그리고 문장의 형태는 긍정문을 사용하는 것이 바람직하다. 다음으로 법문은 가능한 한 능동태의 형태로 기술하여야 한다. 일반적으로 능동태의 문장이 수동태의 문장보다 이용자의 이해력을 높이기 때문이다.

문장의 시제는 원칙적으로 현재시제(하는 때, 되는 때)를 사용하도록 하되, 처벌 내지 제재규정 등과 같이 과거형으로 사용하여야 할 경우에는 과거시제(한 때, 된 때)로, 그리고 앞 뒤 문맥과 연관 지어 미래형이 분명한 경우에는 미래시제(할 때, 될 때)를 사용하도록 한다<sup>43)</sup>.

그리고 법문에서의 어순이 제대로 되어있지 않거나 한글 맞춤법 등 어문 규범을 준수하지 않는 법문은 이에 부합하도록 개선하여야 한다<sup>44)</sup>.

40) 법제처, 『법령입안심사기준』, 1996, p. 173.

41) 조정찬, 「준용에 관한 몇 가지 문제」, 『법제』 2000년 10월호, p. 35.

42) 조정찬, 위의 논문, pp. 31~32.

43) 법제처, 『법령입안심사기준』, 1996, p. 167.

44) 법제처, 「어려운 법률! 모든 국민이 알기쉽게 바꾼다」, 법제처보도자료(2006. 11. 28) 참조.



### 다. 긴 조문의 분리와 장문의 단문화

#### 1) 긴 조문의 분리

지나치게 장문인 조문은 이를 몇 개의 조문으로 분리하여 규율하는 것이 바람직하다. 지나치게 장문이기 때문에 해석 및 이해가 어려운 조문의 예로서는 소득세법 제52조(특별공제), 상속세및증여세법 제48조(공익법인 등이 출연받은 재산에 대한 과세가액불산입 등) 등을 들 수 있다.

#### 2) 장문의 분리

복문형태의 문장은 가급적 단문형태로 바꾸고, 지나치게 긴 문장은 2개 이상의 항·호·목으로 세분하여 규정하거나 2개 이상의 문장으로 분리하여 서술하도록 한다<sup>45)</sup>.

### 5. 내용이 상세하면서도 의미가 분명한 세법으로의 개편

#### 가. 방대하지만 의미가 분명한 세법으로의 개편

우리나라의 세법은 지나치게 법문이 추상적이고 그 내용이 축약되어 있기 때문에 그 내용을 이해하기 어렵고 해석상 다툼이 속출하고 있으며, 조세법령의 지나친 축약성에 따른 공백을 기본통칙·해석편람·예규 또는 질의회신 등의 양산에 의하여 메꾸고 있는 실정이다. 이로 인한 납세비용은 엄청난 수준에 이른다고 하겠다.

세법의 내용을 구체적이고 상세하고 명료하게 개선함으로써 법령해석 과정에서 빚어지고 있는 무익한 다툼을 완화할 필요가 있다. 즉, 법령의 분량은 방대하지만 그 내용이 구체적이고 상세하며 의미가 분명한 알기 쉬운 세법으로 개편할 필요가 있는 것이다.

예를 들면 영국의 전문이 581개조로 이루어진 Capital Allowance Act 2001(2001 Chapter 2), 725개조로 이루어진 Income Tax(Earnings and Pensions) Act 2003(2003 Chapter 1), 886개조로 이루어진 Income Tax(Trading and Other Income) Act 2005(2005 Chapter 5)와 같이 내용을 상세하게, 그리고 평이한 용어로 알기 쉽게 개편하는 것이 바람직한 것이다.

그러나 내용이 상세하면서도 의미가 분명한 세법으로 개

편함에 있어서도 법령의 분량이 지나치게 방대하여 납세의 무자가 법령의 홍수 속에 허우적거리는 사례는 경계하여야 할 것이다.

#### 나. 시행령에서의 예시규정 및 사례의 도입

시행령에서는 미국에서의 Regulation에서와 같이 예시규정 및 사례를 많이 두어 납세의무자가 쉽게 이해할 수 있도록 구성할 필요가 있다.

#### 다. 개관규정의 도입

각 장 및 절마다 개관규정을 두어 당해 장 및 절에서 어떤 사항을 규율하고 있는지에 관하여 그 내용을 개괄적으로 소개하여 이해력을 높이도록 한다.

그 예로서 영국의 The Income Tax(Trading and Other Income) Act 2005에서의 개관규정을 들 수 있다.

#### 라. 산식의 확대

이용자의 세법에 대한 이해도를 증진시키기 위하여 산식을 도입할 필요가 있다. 현행 세법에서도 제한적이기는 하나, 일부의 조항에 산식을 도입하여 세법의 이해도를 높이고 있다. 이를 더욱 확대하여야 할 것이다.

#### 마. 표 및 흐름도 등의 활용

세법의 이해도를 높이기 위하여 흐름도(flowchart), 로드맵 조항, 도표(diagram) 등을 활용하도록 한다. 특히 소득세 과세표준의 산정과정, 종합소득공제의 항목 및 주요 내용, 종합소득세액의 계산 특례, 소득세액의 산출과정, 소득세 가산세의 항목과 주용 내용, 소득세의 세액공제, 법인세 과세표준의 산정과정, 세무조정과정, 소득처분의 유형과 주요 내용, 법인세액의 산출과정, 법인세 가산세의 항목과 주용 내용, 법인세의 세액공제, 상속세의 과세표준의 산정과정, 상속재산공제의 항목 및 주요 내용, 상속세액의 산출과정, 증여세 과세표준의 산출과정, 증여세액의 산출과정, 부가가

45) 同旨: 山本庸幸, 『實務立法技術』, 株式會社 商事法務, 2006, pp. 399~400.

치세 납부세액의 계산과정 등을 흐름도 또는 도표 등을 활용하여 설명하는 경우에는 세법의 이해도의 증진에 크게 기여할 수 있을 것으로 보인다.

## 6. 알기 쉬운 조세법 개편작업의 추진

### 가. 기본방향

조세법령을 법령체계의 복잡성, 법령편제의 난잡성, 세법상의 문언 및 표현의 난해성, 법령의 통일성 및 법령체계의 일관성 결여 등과 같은 조세법의 형식상·체제상의 복잡성과 난해성을 해소함으로써 알기 쉬운 세법으로 개편한다. 다만, 형식상·체제상의 문제점 및 개선방안과 관련된 범위 안에서는 조세법의 내용 또는 실제적인 조세제도의 문제점 및 개선방안에 관하여도 제한적으로 개선하도록 한다.

### 나. 전담기구의 설치

조세법의 개편작업은 조세법체계의 개편과 조세법의 재작성 작업을 수행하여야 하므로 고도의 전문성을 갖춘 정책입안 공무원, 세무공무원, 조세법학자, 재정학자, 세무회계를 전공한 학자, 변호사, 공인회계사, 세무사, 관련 업계의 전문가, 한글학자를 망라하는 방대한 전문인력을 확보한 상설기구(개혁전담부서)를 설치하여야 한다.

개혁전담부서의 설치와 관련하여 재정경제부 세제실에 설치하는 방안과 한국조세연구원의 세법센터 안에 두는 방안 등을 고려하여 볼 수 있다.

다음으로 이와 같은 상설기구와는 별도로 전문분야별로 세분된 자문위원회를 구성하여 필요한 자문을 받도록 하여야 한다.

### 다. 충분한 예산의 뒷받침

조세법의 개편작업을 성공적으로 수행하기 위해서는 충분한 예산이 뒷받침되어야 한다. 영국이나 오스트레일리아에서의 개편작업에서는 조세법체계의 개편작업에 매년 50억원 내지 100억원의 예산을 투입한 바 있다.

### 라. 장기적인 과제로서 수행

조세법의 개편작업은 많은 시간이 소요되므로 장기적인 과제로서 최소한 5년 이상의 작업기간을 설정하여 수행하지 않으면 그 목적을 달성하기 어렵다. 영국이나 오스트레일리아에서는 5년 내지 10년의 장기적인 과제로서 수행하여 왔던 것이다.

## VI. 요약 및 결론

조세법은 납세자는 물론이고 과세관청도 쉽게 이해할 수 있도록 만들어질 필요가 있다. 알기 쉬운 조세법은 납세자의 경제활동에 있어서 법적 안정성과 예측 가능성을 보장하여 준다. 조세는 국민의 모든 경제생활과 밀접한 관련을 맺고 있기 때문에 세법상의 조세효과를 고려하지 않고 경제적인 의사결정이 이루어지는 경우란 상상하기 어렵기 때문이다. 그리고 알기 쉬운 조세법은 납세자의 자발적인 납세순응도를 높이며 납세자의 납세순응비용과 과세관청의 조세행정비용을 현저하게 감소시킨다.

그러므로 복잡하고 어려운 현행의 조세법을 알기 쉽게 개선하는 작업이야말로 중요할 뿐만 아니라 당면한 절실한 과제라고 하지 않을 수 없다. 즉 알기 쉬운 조세법으로 개편하는 작업이야말로 국가의 백년대계를 위한 초석임을 확인할 필요가 있는 것이다.

복잡하고 어려운 조세법을 알기 쉽게 개편하기 위해서는 실제적인 조세제도의 복잡성·난해성은 물론이고 형식상·체제상의 조세법의 복잡성·난해성을 동시에 해결하기 위한 노력이 병행되어야 한다.

그러나 본 연구에서는 후자의 문제, 즉 법령체계의 복잡성과 규정의 중복성, 법령의 통일성 및 법령체계의 일관성 결여, 법령편제의 난잡성, 세법상의 문언 및 표현의 난해성, 법문의 지나친 축약성과 추상성 등과 같은 조세법의 형식상·체제상의 복잡성과 난해성에 한정하여 그 문제점을 분석·검토하고 그에 대한 개선방안을 제시하였다.

그런데 알기 쉬운 조세법으로의 개선을 위하여 형식상의

문제점의 개선만으로는 한계가 있음을 지적하지 않을 수 없다. 그러므로 과세의 형평성과 조세정책에 의하여 달성하고자 하는 국가정책의 목적이 크게 훼손되지 않는 범위 안에서 조세법상의 내용 및 실제적인 조세제도의 복잡성을 단순화하는 노력도 병행되어야 할 것이다. 그리고 지나치게 방만하고 많은 세목을 통합함과 아울러 목적세를 일반세로 흡수하는 방안도 함께 검토하여야 한다.

조세법을 알기 쉽게 개편하기 위해서는 알기 쉬운 조세법 개편을 전담할 기구 및 자문기구를 설치하고, 충분한 예산의 뒷받침 아래 장기적인 과제로서 수행하지 않으면 안 된다고 하겠다. 즉 조세법의 개편작업은 조세법체계의 개편과 조세법의 다시 고쳐 쓰기작업을 수행하여야 하므로 고도의 전문성을 갖춘 정책입안 공무원·세무공무원·조세법학자·재정학자·세무회계를 전공하는 학자·변호사·공인회계사·세무사·관련 업계의 전문가를 망라하는 방대한 전문인력을 확보한 상설기구에서 전담하도록 하여야 한다. 그리고 이와 같은 상설기구외는 별도로 자문위원회를 구성하여 필요한 자문을 받도록 하여야 한다.

다음으로 조세법의 개편작업을 성공적으로 수행하기 위해서는 충분한 예산이 뒷받침되어야 한다. 조세법의 개편작업은 고도의 전문지식을 갖춘 많은 전문 인력을 확보하여야 하는데, 이를 위한 충분한 예산이 뒷받침되지 않으면 안 된다. 그리고 조세법의 개편작업은 많은 시간이 소요되므로 장기적인 과제로서 최소한 5년 이상의 개편작업기간을 설정하여 꾸준히 수행하지 않으면 그 목적을 달성하기 어렵다.

본 연구가 세무전문가조차도 어렵고 복잡하다고 느껴지는 조세법이 알기 쉽고 이해하기 쉬운 친근한 조세법으로 우리 앞에 다가오는 계기가 되었으면 하는 소망을 피력하면서 글을 맺고자 한다.

## 참고문헌

- 강신구, 「과징금 및 조세의 체납환급 가산금리에 대한 문제」, 『법제자료』, 2004년 10월호.
- 강현철, 『법령용어의 순화와 정비에 관한 법언어학적 연구』, 한국법제연구원, 2003.
- 곽태원, 『우리나라 조세제도 운영비 추정에 관한 연구』, 한국조세연구원, 1994.
- 김재진, 『납세편의의 증진을 위한 소득세 과세체계 개편방안』, 한국조세연구원, 2002.
- \_\_\_\_\_, 「세계 복잡성의 사회적 비용과 세제 단순화를 위한 선진국의 노력」, 『재정포럼』, 2002년 12월호(통권 제78호), 한국조세연구원, 2002.
- 김중권, 「다른 법규범의 적용준용(지시)의 공법적 문제점에 관한 소고」, 『법제연구』, 제20호, 한국법제연구원, 2001.
- 김홍대, 『지방자치입법론』, 박영사, 1999.
- 대한상공회의소, 『기업관련 법령의 복잡성 현황과 정책과제』, 2006.
- 박기백, 「알기 쉬운 세법 - 영국의 사례를 중심으로」, 『재정포럼』, 2000년 1월호, 한국조세연구원, 2000.
- 박영도, 『입법기술의 이론과 실제』, 한국법제연구원, 1977.
- \_\_\_\_\_, 『법령입안기준개발에 관한 연구(II)』, 한국법제연구원, 2004.
- 박재욱, 「조세법규정 등에 관한 법령입안심사기준」, 『월간 법제』, 2005. 9, 한국법제연구원, 2005.
- 석기준, 「소득세법의 복잡성 측정에 관한 연구」, 『세무학연구』, 제12호, 사단법인 한국세무학회, 1998.
- 오준근, 「재량행위의 판단기준과 재량행위의 투명화를 위한 법제정비방안」, 『월간 법제』, 2005. 6, 한국법제연구원, 2005.
- 이준우, 「연령에 따른 법령적용 유형에 관한 연구」, 『법제연구』, 통권 제18호, 한국법제연구원, 2000.
- 전광석, 「사회보장법과 세법의 기능적인 상관관계」, 『헌법실무연구』, 제4권, 박영사, 2003.
- 조정찬, 「준용에 관한 몇가지 문제」, 『법제』, 2000. 10.
- 최명근, 『세무행정개혁신론』, 세경사, 2004.
- 현진권, 「한국 납세자의 납세순응행위 분석」, 『한국경제의 분석』, 제11권 제3호, 2005.

- 홍완식, 「체계정당성의 원리에 관한 연구」, 『토지공법연구』, 제29집, 한국토지공법학회, 2005.
- 高橋利雄, 『わが國の税制改革の経緯と租税論の展開』, 税務經理協會, 2004.
- \_\_\_\_\_, 『日米の税制改革と租税論の展開』, 勁草書房, 1994.
- 宮島洋, 『租税論の展開と日本の税制』, 日本評論社, 1986.
- 金子宏, 「租税法における學說と實務—租税立法の明確化のために—」, 『ジュリスト』, 756號, 1982.
- 藤岡純一, 『現代の税制改革—世界的展開とスウェーデン・アメリカ』, 法律文化社, 1992.
- 福田幸弘, 『税制改革の視点』, 税務經理協會, 1985.
- 野口悠紀雄, 『税制改革の構想』, 東洋經濟新報社, 1986.
- 山本庸幸, 『實務立法技術』, 株式會社 商事法務, 2006.
- 首藤重幸, 「租税における簡素の法理」, 『日税研論集』, 第54號, 財團法人日本稅務研究センター, 2004.
- 水野忠恒, 「税制簡素化の方向」, 『ジュリスト』, 715號, 1980.
- 水野正一, 「税制の基本的改革の方向 [ I ]」, 『日税研論集』, 第1號, 財團法人日本稅務研究センター, 1986.
- 佐藤博(編), 『現代税制の課題』, 晃洋書房, 1998.
- 田島信威, 『最新 法令の讀み法』, ぎょうせい, 2002.
- 増井良啓, 「簡素は税制改革の目標か」, 『國家學會雜誌』, 107卷 5・6號, 1994.
- 貝塚啓明ほか, 『税制改革の潮流』, 有斐閣, 1990.
- Badura, Peter, Die Verfassung im Rechtsordnung und die Verfassungskonkretisierung durch Gesetz, in: Handbuch des Staatsrecht, Bd. VII., 1992.
- Battis, Systemgerechtigkeit, Festschrift für Ipsen, 1977.
- Canaris, Systemdenken und Systembegriff in der Jurisprudenz, 2. Aufl. 1983.
- Carter et al, "Report of the Royal Commission on Taxation," Volume 3, *Taxation of Income*, Queen's Printer and Controller of Stationery, 1966.
- Davidson, Chris, "An Update on the Work of the Tax Law Review Committee," *Fiscal Studies* Vol. 17, No 2, Institute for Fiscal Studies, 1996.
- Degenhart, Systemgerechtigkeit und Selbstbindung des Gesetzgebers als Verfassungspostulat, 1976.
- Hanswerner Müller, Handbuch der Gesetzgebungstechnik, 1963.
- Homer, Arnold & Rita Burrows, *Tolley's Tax Guide 2004-05*, Tolley, 2004.
- IFS, "The Structure and Reform of Direct Taxation" Report of a Committee chaired by Professor J. E. Meade, George Allen&Unwin, 1978.
- Georg Müller, Elemente einer Rechtssetzungslehre, Zürich, 1999.
- Inland Revenue Tax Law Rewrite Project, "Tax Law Rewrite First Technical Discussion Document," 1998.
- Inland Revenue, "The Path to Tax Simplification - A report under Section 160 Finance Act 1995," December 1995.
- James, S. & Wallschutzky, I., "Tax Law Improvement in Australia and the UK: The Need for a Strategy for Simplification," *Fiscal Studies* Vol. 18, No. 4, 1997.
- Kaplow, Louis, "How Tax Complexity and Enforcement Affect the Equity and Efficiency of the Income Tax," NBER Working Paper 5391, National Bureau of Economic Research, 1995.
- Kirchhof, Paul, Steuergerechtigkeit und Sozialstaatliche Geldleistung, Juristen Zeitung, 1982.
- Kischel, U., Systembindung des Gesetzgebers und Gleichheitssatz, AöR 124, 1999.
- Levy, Horacio & Magda Mercader-Prats, "Simplifying the Personal Income Tax System: Lessons from the 1998 Spanish Reform," *Fiscal Studies* Vol. 23, No 3, Institute for Fiscal Studies, 2002.
- Munnell Alicia H., "Economic Consequences of Tax Simplification: An Overview," Proceedings of a Conference Held at Melvin Village, New



- Hampshire, Federal Reserve Bank of Boston, 1985.
- Myddelton, *Tax Reform and Simplification*, Institute of Economic Affairs 2003, Blackwell Publishing, 2003.
- Office of the Secretary Department of the Treasury, "Tax Reform for Fairness, Simplicity, and Economic Growth - The Treasury Department Report to the President"(Volume 1 overview), 1984.
- Ossenbühl, Die Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Verweisung als Mittel der Gesetzgebungstechnik, DVBl. 1967.
- Sandford,nC., Michael Godwin & Peter Hardwick, Administrative and compliance costs of taxation, Fiscal Publications, 1989.
- Schoch, Der Gleichheitssatz, DVBl. 1988.
- Slemrod, J. B., "The Return to Tax Simplification: An Economic Analysis," NBER working paper No. 1756, 1985.
- Slemrod, J. B., "The Effect of Tax Simplification on Individuals," Proceedings of a Conference Held at Melvin Village, New Hampshire, Federal Reserve Bank of Boston, 1985.
- Smith, David & Grant Richardson, "The Readability of Australia's Taxation Laws and Supplementary Materials: An Empirical Investigation," Institute for Fiscal Studies Vol. 20, No 3, 1999.
- Stein, Alternativkommentar zum Grundgesetz, 1989.
- Thuronyi, Victor, *Tax Law Design and Drafting*, International Monetary Fund, 1996.
- Tipke, Klaus & Joachim Lang, Steuerrecht 18.Aufl., Dr. Otto Schmidt, 2005.
- Trail, Ken, *The simplified tax system: Is it really simple*, Institute of Chartered Accountants in Australia, 2000.
- U.K. Inland Revenue, "The Path to Tax Simplification, - A report under Section 160 Finance Act 1995," 1995.
- Zodrow, George R. & Peter Mieszkowski, *United States Tax Reform in the 21st Century*, Cambridge university press, 2002.
- [http : //flattax.house.gov/proposal/flat-sum.asp](http://flattax.house.gov/proposal/flat-sum.asp).

이 원고는 『알기 쉬운 조세법체계로의 개편방향』의 요약본으로서 원본은 한국조세연구원 홈페이지(www.kipt.re.kr)에서 보실 수 있습니다.  
(편집자 주)

## 정책토론회 토론 요약

### 일반적 법해석 원리를 고려한 내용상의 개편 필요

곽태철 법무법인 태평양 책임변호사

조세법 체계의 개편과 정비가 절실하다는 본 보고서와 실천적 방법론에 대해서 전적으로 동의하면서, 재판의 현장에서 지적되고 있는 조세법령의 문제점 등을 중심으로 몇 가지 말씀드리고자 한다.

법률이란 모름지기 법률전문가가 아닌 일반국민이 수범자로서 쉽게 이해할 수 있도록 구체성과 명확성을 갖추어야 한다. 조세법령도 이런 기본적인 조건에서 자유로울 수 없기 때문에 조세법규 엄격 해석의 원칙을 판례에서 확립하고 있다. 그러나 우리 조세법은 이러한 요청에 대단히 미흡하여 헌법재판소 위헌심사 기능은 조세법을 위한 제도적 장치라고 할 정도이다.

국세기본법 중 국세 우선범위, 과점주주 내지 사업양수인의 2차 납세의무, 소득세법 중 기준시가에 관한 양도차익 산정기준, 부부자산소득합산과세, 법인세법 중 소득처분에 관한 위임규정 등 조세법령 전반에 걸쳐서 그 조세법령의 내용이 상위법에 맞지 않다는 이유로 위헌 내지 불합치결정을 받았다.

그 결과 조세행정의 현실적 집행은 물론 세수에 막대한 차질이 초래되었다. 이런 사태의 원인으로 입법실무자가 조세법령의 특수성에 경도된 나머지 헌법을 정점으로 하는 법규범의 단계적 구도 그리고 법의 일반적 해석원리를 조금 소홀히한 것이라고 지적할 수

있다.

또한 “개정규정 시행 당시 종전 규정에 의하여 부과하였거나 부과하여야 할 지방세에 대해서는 종전의 예에 의한다”는 전형적 부칙조항을 두고서도 대법원은 국세에 대해서는 지방세 법령과 달리 신뢰 보호를 위한 특별규정은 아니라고 하여 같은 형식의 문언을 정반대로 해석하고 있다. 이러한 차이가 난 데에는 상당한 이유가 있다. 따라서 입법과정에서는 최종 해석권자인 대법원에서 이 법을 어떻게 보고 있는지 이 부분에 대해서는 명확한 이해와 인식이 전제되어야 하고, 이러한 인식을 바탕으로 해야 입법자의 의도에 차질이 없는 입법이 가능하다.

부칙조항의 남용 부분에 대해서 대법원도 강하게 지적하고 있다. 법률개정시에 종전 법률 부칙의 경과규정을 개정하거나 삭제하는 명시적 조치가 없다면 개정법률에 다시 경과규정을 두지 아니했다 해도 부칙경과규정이 당연히 실효되는 것은 아니라고 법개정과 관련 부칙의 효력과 관련하여 일반론을 설시하고 있다. 그런데 전문개정을 하게 되면 종전의 부칙은 물론 부칙규정도 모두 소멸하는 것으로 봐야 하기 때문에 특별한 사정이 없는 한 종전 법률 부칙경과규정도 모두 실효된다. 이와 같은 법리가 간과되다 보니 납세자와 처분청 사이에 갈등이 초래되고 결국은 조세법령에 대한 불신으로 연결되고 있다.

이렇듯 법률 명확성이 유지되지 못하는 것이 조세 불복의 주요한 원인이다. 그런 문제의 해결방안으로서는 우선 법률의 일반적 해석원칙이 존중되어야 하고, 조세행정의 편의 위주로 국민에게 절차적 부담을 강요하는 내용에 있어서도 헌법상 비례원칙은 반드시 반영되어야 한다.

또한 지금 사법적으로 보면 혼인생활 중 형성된 재산은 사실상 부부공유라 보고 이혼시 재산분할도 그렇게 가고 있는데, 아직도 우리 조세법상은 부부 간의

증여한도를 오히려 축소해가면서 증여세가 과세되고 있다. 그 부분에 대해서 승복하지 못한 국민들의 문제 제기 이전에 조세법 입법당국에서 선제적으로 해결해주는 것이 중요하다.

그리고 차용 개념을 많이 쓰고 있는데, 가급적이면 조세법도 일반적 법해석 원리를 받아들여야 한다. 조세법령도 헌법을 정점으로 하는 법규범의 단계구조에 포함되어 있기 때문에 다른 법령에 의해 확립된 법해석을 조세법령이 다르게 가기는 굉장히 어렵기 때문이다. 다만 어떠한 필요에 의해서 달리 해석해야 한다면 반드시 개념정의의 두어야 한다.

어떤 경우라 하더라도 일정 범위의 보충적 해석은 불가피하다. 그러한 보충적 해석기능을 담당하는 것이 법원의 판례나 행정해석이다. 특히 행정해석 간의 선례 상호간의 기속력의 순서를 분명할 필요가 있다. 그것이 일관성이 없다면 현실적으로 조세행정에 어려움이 많다.

무엇보다 조세행정의 감독권을 가진 그리고 조세 법령에 대한 입법제안권을 가진 재정부의 행정해석이 최우선되어야 하고, 재정부의 행정해석 중에서도 구체적 처분의 적법성 심사결과가 나온 것이 국세심판의 결정이기 때문에 당연히 예규보다 국세심판원 결정이 우선되어야 한다. 또한 감사원의 심사결과와 재정부의 행정해석과의 사이에 항상 갈등이 있는데, 감사원의 심사결정은 조세법의 독자적 해석기능으로 보다는 행정해석의 이와 같은 체계 정합성 내지 기속력의 순서나 내용, 그 일관성 구비 여부를 심사하는 통제기능으로서 역할을 하고 있는 것으로 이해해야 할 것이다.

## 모범 중심으로의 개편 등 형식적 체계 전반의 수정 필요

이전오 성균관대학교 법학과 교수

세금이 어렵기는 동서고금을 막론하고 마찬가지이다. 그리고 조세의 본래적 기능인 중립적 세수확보 기능 이외에 정책적·부차적 기능이 계속 늘어나게 됨으로써, 세법의 양이 점점 많아지고 내용은 갈수록 어려워진다. 그렇다고 조세에서 정책적·부차적 기능을 제거할 수 있느냐 하면 그것은 어려운 문제이다. 우리 현실상 세법의 양은 앞으로도 늘어날 것이라고 예측할 수밖에 없다.

다만 세법의 양을 획기적으로 줄일 수 있는 방법이 있는데, 그것은 소득세제 기반과세를 버리고 소비세제 기반과세를, 누진세제 대신에 평률세제(flat tax)를 채택하는 것이다. 미국의 공화당 등에서는 앞으로 미국조세정책의 방향은 소비세에 기반한 제도여야 한다는 의견을 내놓고 있다. 이러한 소비세제 중심의 전향적 움직임을 항상 예의주시할 필요가 있다.

앞서 말한 대로 세법의 양을 줄일 수는 없겠지만, 선진국들이 '세법 다시쓰기 운동'과 같은 정책적 실행을 통하여 일정한 성과를 거두었듯이, 우리도 알기 쉬운 세법을 만드는 것은 가능한 작업이다. 이것은 국민을 위해 꼭 필요한 개혁이지만 막상 시작하기는 어려운 일인데, 하루라도 빨리 시작해야 하는 시급한 과제라고 생각한다. 이런 상황 속에서 나온 본 보고서는, 알기 쉬운 세법 개정작업과 관련된 최초의 제대로 된 작품이라고 평가하고 싶다.

우리 세법은 대체로 모범이 짧고 시행령은 긴 경우가 많다. 그러나 국회를 통과한 모범에 과세요건을 자세히 규정함으로써 모범만으로도 과세요건이 충분히 나오도록 하여야 하고 시행령은 해석적 기능 중심으

로 규정하는 것이 좋겠다.

다음으로 개별세법의 통합문제인데, 국세 전체를 통틀어서 하나, 지방세 하나, 관세 하나면 족하다고 본다. 본법에 규정하여야 할 사항을 별도의 법률에 임시변통으로 넣었다 뺐다 하다 보니 전문가도 혼란스러운 조세특례제한법도 혼란의 주범이므로 폐지해야 한다고 본다.

부칙규정, 예외규정 및 괄호를 남용하는 것도 없어야 한다. 이와 관련하여 모든 세법 규정을 만들 때에 공통적으로 적용되는 형식적 틀을 정할 필요가 있다. 예컨대, 머리, 정의, 내용, 예외의 순서와 같이 말이다.

본 보고서에서 통칙법인 국세기본법에 정의 규정을 지금보다 많이 두거나, 개별세법 예를 들어 소득세법 앞 부분에 정의규정을 많이 두자는 방안을 제시하고 있는데 그것만으로는 부족해 보인다. 차라리 미국식으로 각 개별세법마다 필요한 정의규정을 각각 두는 방식이 어떨까 생각한다. 또한 미국세법 조항처럼 각 조문의 끝에 참조조문(cross reference)을 달아주는 것이 납세자를 생각하는 법조문이라고 생각한다. 모법, 시행령, 시행규칙 간의 불일치 문제는 현재 매우 심각하다. 앞으로 세법을 다시 쓴다면, 1.1.1.과 같이 표현하는 조문체계 시스템이 타당하다고 생각한다.

알기 쉬운 세법으로의 개편작업은 외부기관이 주도하는 것이 맞다. 이와 같은 엄청난 작업을 정부(재정부 세제실)에 맡기는 것은 현실성이 없기 때문이다. 5년 내지 10년의 장기 프로젝트로 하되 예산도 500~1,000억원 정도로 충분히 확보하여야 한다. 학계·실무계·정부·관련단체 등 모두가 힘을 합쳐서 하루 빨리 '알기 쉬운 세법'을 만들기 위한 대장정을 시작하여야 한다.

## 조세법의 법적 안정성과 예측 가능성 제고 해야

**정병용** 한국세무사회 부회장  
경희대학교 겸임교수

효율성과 공정성에서 세심한 배려가 필요한 것이 조세이다. 자원이 부족하여 조세가 필요한 경우에도 가능한 한 사경제 부분의 희생을 최소화하도록 하고, 똑같은 세금을 걷는데 보이는 비용과 보이지 않는 비용을 정확히 계산할 수 있는 지혜와 노력이 필요하다.

한 가지 예를 들어보면, 우리나라에만 유일하게 자료상(資料商)이 있다. 국민성 때문인지 아니면 자료상이 생길 수밖에 없는 구조적인 시스템이 없는지 연구해 보아야 한다. 일본의 경우 우리와 같이 전단계거래 세액공제제도를 택하고 있지만, 장부제도이기 때문에 자료상이 생길 여지가 없다. 망원경보다 현미경이 더 유효한 경우가 있는데 현미경으로 유효한 진단이 가능한 경우이다.

형식에 관한 부분뿐만 아니라 내용에 관한 부분도 깊게 논의해 볼 필요가 있다. 부가가치세의 예를 들어 보자. 어느 나라도 부가가치세법이 36개조밖에 안 되는 경우는 없다. 그 조문에 과연 예측 가능성이 있는지 의문이다. 시행령에서 무체물의 정의를 '동력·열·기타 관리할 수 있는 자연력 및 권리 등으로서 재산적 가치가 있는 유체물 이외의 모든 것'이라 하는데, 과세대상에 '등', '것'이라는 표현이 들어갈 수 있는지 깊이 생각해 볼 문제이다.

예규에서 전세권을 양도하는 경우 그 전세권이 부가가치세 과세대상이 된다고 하면서, 그 과세표준은 종전 전세보증금을 초과하는 부분이라고 한다. 전세권이 과세대상이라면 전세권의 시가가 과세표준이 되어야 하는데 소득세과세표준을 계산하는 것처럼 해석

하여 부가가치세과세대상과 과세표준이 의미가 통하지 않는다.

모든 국민이 납세자에 해당하고 대부분 세목이 자진신고납부제도를 택하고 있는 우리의 조세는, 신고기한 익일부터 조세범처벌법상 기수범이 된다.

따라서 조세법은 더욱 법적 안정성과 예측 가능성이 요구된다. 그렇다면 조세법은 가능한 한 적게 개정해야 하는데 정부당국의 노력만으로는 부족하다. 언론에서도 경제정책수단으로 조세를 활용하자는 주문을 해서는 안 된다. 그리고 조세법이 많이 개정하도록 요구하면 안 되고 질적인 측면에서 바람직한 개정이 되도록 도와주어야 한다. 문제를 보완하도록 개정요구를 하면 과연 요구대로 개선이 되는지 개악이 되는지를 깊이 성찰해보아야 한다.

## 세금절차 간소화, 중복 불합리한 세목 정리 필요

**추창근** 한국경제신문 논설위원

일반 국민들은 월급봉투에서 원천징수되거나 고지서를 받아 세금납부하는 것만으로는 얼마만큼 어떤 명목으로 내는지 알 수 없다. 그만큼 세금이 복잡하다는 이야기이다. 인터넷의 발달에 의해 또는 거래형식의 다양화로 조세법이 복잡해지는 것은 당연하다. 문제는 그러다 보니 조세의 대원칙인 공평성이 저해되고 징수자든 납세자든 해석에 차이를 가져오고, 납세자가 세금이 정당한 것인지 의문을 갖게 되어 조세회피 내지 조세저항이 비일비재해지고, 세금을 둘러싼

소송도 많은 것이 현실이다.

그런 차원에서 조세법체계를 개선하고 단순화해야 한다는 이야기는 어제 오늘의 이야기가 아니다. 본 보고서에서 제시하였듯이 내국세, 국세, 관세를 세 범주로 나누어서 통합하고 정비하는 방안이 전적으로 공감하고 바람직하다고 생각한다. 그렇더라도 당연히 법적용의 원칙이 통일될 필요가 있다. 신고납부, 징수환급절차, 가산세율이 세목별로 다른데, 무리가 없는 범위 내에서 현실적으로 단일체제로 묶을 수 있을 것 같다.

조세절차 자체도 반드시 간소화될 필요가 있다. 조세법 자체는 당연히 처벌되어야 하지만, 조세절차 자체가 납세자에게 굉장히 불편하게 되어 있다. 예를 들어 납세자가 의도하지 않은 사소한 절차상의 실수를 해도 크게 납세불이익을 받아야 하는 경우가 많은데 이를 개선해야 한다.

무엇보다 세법체계 단순화와 관련해서 가장 중요한 것 중 하나로 세목을 정리해야 한다는 것이다. 국세든 지방세든 법은 있어도 적용되지 않는 세목 즉, 부당이득세와 같은 것 또는 세수가 부족해 징세비용마저 충당 못하는 세목이나 중복되어 충당되고 있는 세목은 세수에 지장없는 범위에서 통합하는 것이 가능하다.

우리나라 국가경쟁력이나 미래를 대비한다는 차원에서, 기업에 대한 세금절차 간소화에 대해서도 깊게 생각해야 한다. 지금처럼 글로벌화되는 시점에서 우리나라 세제가 다른 나라보다 복잡하고 비합리적이고 부담이 크다면 외국자본뿐만 아니라 국내 자본도 나가는 세상이다. 우리 국내 기업마저도 외국에 내보내지 않도록 미래를 대비한다는 차원에서 기업에게 부담이 가지 않고 규제를 최소화하고 기업들이 편하게 세금을 생각할 수 있을지를 장기적인 차원에서 깊게 생각할 필요가 있다.

## 알기 쉬운 세법 만들기를 위한 몇 가지 보완 의견

하승수 제주대 법학부 교수, 변호사

김완석 교수께서 발표한 내용을 보면 방대한 내용을 심도 있게 검토하셔서 잘 정리하셨다고 생각한다. 앞으로 논의나 작업을 하는 데에 굉장히 중요한 근거 자료로서 의미가 있다. 특히 결론 부분에서 조세법체계 개편방안으로 제시한 것에 대해서 대체적으로 공감한다. 그렇지만 추진방향과 관련하여 몇 가지 보완적인 의견을 말씀드리고 싶다.

‘알기 쉬운 세법 만들기’라고 할 때에, 크게 보면 두 가지 측면이 있다고 생각한다. 복잡한 문장을 단순화하고 불명확한 단어들을 좀 더 구체화하고 명확하게 규정하는 입법기술적인 측면도 있지만, 또 다른 한편으로는 입법정책적인 측면도 존재한다.

예를 들면 발제문에서 명의신탁에 의한 증여의제와 관련한 언급이 있는데 어떤 명의신탁 행위를 증여세 과세대상으로 할 것인가 말 것인가는 정책적인 판단이 필요한 문제이기 때문에 입법기술적 측면을 뛰어넘는 부분이라고 볼 수 있다. 이처럼 ‘알기 쉬운 세법’이라고 할 때는 여러 가지 차원들의 문제들이 다 들어가 있다. 단순한 입법기술상의 문제, 입법체계상의 문제, 입법정책상의 문제 등이 복합적으로 들어가 있기 때문에, 좀 더 방향을 명확하게 설정하는 것이 이후에 작업을 진행하는 것이 좋다고 생각한다.

제 개인적 의견으로는 일단 ‘알기 쉬운 세법’이라고 했을 때에는 입법기술측면에 초점을 맞추어서 정비하는 것이 최우선이라고 생각한다. 그래서 국민들이 법조항을 읽었을 때 문언의 의미를 좀 더 명확하게 이해할 수 있는 입법기술적인 작업들을 일단 추진해야 한다. 그에 대해서는 특별한 이견도 없을 것이다.

또한 세법을 통합하는 등의 입법체계를 조정하는 문제도 심도 있는 연구를 하고 추진한다면 사회적인 동의를 얻는 데에 큰 어려움이 없을 것으로 판단된다. 특히 세법을 복잡하게 만드는 주된 원인 중 하나인 조세특례제한법을 폐지하는 것이 입법체계를 정비하는 데에 있어서는 핵심이라고 생각한다.

이처럼 입법기술적인 측면과 입법체계상의 측면에 초점을 맞추어서 정비작업에 들어가는 것이 좋을 것 같다. 그리고 입법정책적인 부분들은 조세정책을 다루는 것이기 때문에 재정경제부나 국회 차원에서 논의해야 할 사항들이 많으므로 신중하게 접근해야 할 것이다.

두 번째로 말씀드리고 싶은 것은 이런 작업은 5~10년의 장기간이 소요될 것은 분명한데, 정비작업이 진행되는 중간에도 매년 법률, 시행령, 시행규칙 등이 개정될 것이다. 그렇게 되면 연구가 진행되는 중간에 법령이 바뀌어버리는 문제가 생기므로, 이런 작업이 끝날 때까지는 조세 관련 법률, 시행령, 시행규칙의 개정시에 개정되는 부분을 스크린하고 사전에 복잡, 난해, 불명확한 조세법령이 만들어지지 않도록 모니터링할 수 있는 대책이 필요하다. 앞으로 개정된 법령에 대해서는 사전예방적인 차원의 접근도 필요하다는 것이다.

세 번째로, 추진단위에 대해 근거법령이 필요하다고 생각한다. 알기 쉬운 세법을 만드는 데에는 상당한 시간과 예산이 소요될 것인데, 근거법령을 가진 위원회나 기구가 되어야 차질없이 추진될 수 있을 것이다. 또한 추진단위가 공식적인 근거를 가지고 진행할 때에 실무계나 국민들의 의견수렴도 실효성 있게 이루어질 수 있을 것이므로 이런 측면에서도 이후의 논의가 필요할 것이다.

## 조세법의 통폐합에 대해서는 좀 더 신중하게 접근해야

이종호 국세청 법규과장

이 의견은 국세청 정부당국자로서가 아닌 개인적인 의견이다. 보고서의 대부분의 방향에 대해서 개인적으로 공감한다. 세법령 간의 통일성, 상위법 저촉금지, 법령 편제의 체계적 합리성, 세법령을 누구나 알기 쉽게 써야 한다는 점에 대해서 공감한다.

다만 조세법령 통폐합에 대해서는 신중한 접근이 필요하다. 예를 들어, 소득세법은 열거주의, 법인세법은 포괄주의로 별개의 성격, 별개의 대상을 가지고 있다. 이러한 세법을 소득계산이 유사하다는 점 때문에 통합하는 것이 과연 가능할지, 통합작업으로 인해 오히려 납세자들이 세법령을 찾아보기 더 어려워지는 것은 아닐지 우려된다.

예를 들어 지방세 체계처럼 장관항의 일부분으로 넣을 수 있으나 반드시 통칙부분이 들어갈 텐데 어떤 것들이 소득과 법인에 공통 적용되고, 어떤 것들이 적용되지 않을 것인가. 그러다 보면 통칙에 들어간 부분들과 개별세목에 대한 조항 간 해석에 있어 오히려 납세자가 어려움을 겪을 수도 있을 것이다.

또 소비세법의 통합 같은 것도 부가가치세는 단단계매입세액공제제도로서 다단계거래세이고 특별소비세나 다른 소비세는 단단계거래세인데 이러한 세목들을 합쳐 놓았을 때 과연 합리적이고 체계적으로 정리될 수 있을지 의문이고 만약 그게 체계적이고 합리적으로 하나의 법으로 통합되지 못한다면 합본되는 개념이다. 그렇다면 시간과 비용을 들여서 합칠 필요가 있는지 검토해 보아야 한다. 그리고 체계적, 합리적으로 통합하는 과정 중에서 과연 문제발생 가능성이 없겠는가 생각해 봐야 한다.

다만, 보고서 내용 중에도 있지만 각 세법에서 분명히 통일적으로 규정해야 될 사항들이 있다. 조세의 확정, 부과, 징수, 환급과 같은 경우는 지금도 기본법이나 징수법에 일부 통합되어 있지만 좀 더 통합의 필요성이 있는 조항들이다.

따라서, 기본법이든 국세징수법이든 명칭이 무엇이던지 간에 통합해 줄 필요성이 있다고 본다. 이렇게 통합된다면, 해석론상에서 많은 문제점이 제기되어 왔던 부분들이 해결될 수 있다고 본다. 그리고, 방법론상에 보면 제4안이 좀 더 조심스러운 접근법이 아닐까 생각한다.

그리고, 알기 쉬운 세법을 만들기 위한 작업을 진행할 때 어느 기구가 맡는 것이 좋은지에 대해서는 조세연구원 또는 외부전문가에 맡는 것이 더 효율적이고 현실가능하다고 생각한다. 세제실의 한정된 인력과 예산으로는 이 작업을 도저히 해낼 수 없다. 과거의 실패한 사례에서도 봤지만 세제실에서 전담기구를 만드는 것은 어려운 일이고, 만든다고 하더라도 장기 간에 걸친 작업에 있어서는 그 조직이 제대로 기능을 발휘하기 어려운 일이다.

개별사항에 대해서 좀 더 말하면 국세청으로서 시급한 문제 중 하나가 사실은 재정부 예규와 국세심판원의 심판결정예가 달리 나오는 것이다. 물론 효력상으로 본다면 국세청은 재정부 예규에 귀속을 받는다. 그렇지만 개별 건에 대해서는 심판결정예에 귀속되어야 하고 유사사례에 대해서도 심판결정예를 존중하는 것이 납세자 입장에서 타당하다. 그렇다면 이렇게 상충되는 상황 속에서 국세청으로서는 취할 방도가 없다.

이는 방대한 작업을 시작하기 전에 시급하게 처리해야 될 문제들로서 이와 유사한 사항들은 입법적 또는 제도적으로 빨리 조치를 취해야 할 사항이다.

그리고, 사례나 예시 같은 것을 시행령상에 넣는

방안의 경우 지금 시행령상에 넣기에는 법적 효력문제와 관련해서 여러 문제점이 있을 수 있다. 그렇지만 시행령에 넣는 방법 이외에도 사례와 예시를 들어주는 작업은 국세청이나 재경부가 좀 더 노력을 한다면 가능할 수 있지 않을까 생각한다.

그 한 예가 재경부가 매년 『개정세법해설집』을 발간하고 있는데 그 해설책자에 입법취지를 설명하고 적용될 수 있는 사례를 게재한다면 이러한 방대한 작업을 끝내기 전이라도 납세자에게 상당히 유용하게 사용될 수 있다고 생각한다. 그리고 산식 같은 것도 마찬가지이다. 과세표준이나 소득계산을 하는 데 있어서 복잡하게 말로 풀어 써놓으면 굉장히 이해하기 어렵다. 그래서 과감하게 산식을 넣어주는 것도 필요하다고 생각한다.

이 모든 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 입법단계에서 쉽게 써주면 된다. 그렇지만 현실적으로 불가능하다. 적은 수의 담당자들이 세법을 입법하면서 생겨날 수 있는 모든 문제점, 모든 해석론상의 문제점을 다 예측하고 세수추계, 입법통과까지 시켜야 되므로 현실적으로 매우 어렵다.

그래서 재정부에서는 이런 어려움을 알고 납세자의 어려움도 이해하기 때문에 해마다 『개정세법해설책자』를 발간하고 있다. 『개정세법해설책자』에는 입법취지와 간간히 적용사례도 들어가 있다.

그리고, 국세청에서도 상담센터를 설치해서 몇 백명이나 되는 인원이 해석상 어려움이나 이해하기 어려운 세법들에 대해서 친절히 상담하려고 노력하고 있다. 그렇지만, 많은 점이 부족하다는 것에 동의하고 이 정책보고서에 지적한 많은 문제점을 겸허히 받아들이고 수용할 수 있는 데까지 최대한 수용하고 이런 작업이 시작된다면 적극 지원하겠다.

## 알기 쉬운 세법을 만들기 위한 추진방향

이희수 재정경제부 조세정책국장

정부가 알기 쉬운 세법을 만드는 것에 대해서 어떠한 시각을 가지고 있고 어떻게 끌어갈 것인가에 대해서 네 가지 단어로 표현한다면 첫째, 알기 쉬운 세법을 만드는 것은 세제실의 기본과제다. 둘째, 매우 중요한 과제다. 셋째, 쉽지 않은 어려운 과제다. 넷째, 어려운 과제지만 앞으로 반드시 해결해야 할 과제라고 말할 수 있다.

그리고, 그 동안 알기 쉬운 세법을 만들기 위한 정부의 노력을 살펴보면, 1975년 부가가치세를 도입하여 세목을 간소화했고, 1979년 방위세법을 본세에 통합하는 작업을 했고, 특히, 올해 세법개정에서는 현재 개인소득세법에서 소득종류가 열한 가지로 나열이 되어 있는 것을 아홉개로 줄이는 작업을 하였는데, 일시 재산소득을 기타소득으로, 산림소득을 사업소득으로 흡수통합했다. 그리고, 여러 세목에 흩어져 있던 가산세제도를 통합하여 국세기본법에 일률적으로 규정하는 작업을 했다. 정부도 나름대로 많은 노력을 하고 있고 그런 방향으로 가고 있다. 그렇지만, 미흡한 부분이 많고 앞으로 해결해야 할 부분이 많다는 것에 동의한다.

알기 쉬운 세법을 만드는 것이 진척이 안되는 이유는 실제적인 면과 형식적인 면 두 가지로 나누어 생각해 볼 수 있다. 실제적인 면은 세법이 대상으로 하는 경제활동의 다양화와 형평을 고려하고 탈세를 방지하고자 만든 세법의 복잡성을 들 수 있다.

예를 들어 지주회사 개편과 관련한 연결납세제도 도입문제 같은 것이다. 연결납세제도 하나 도입하는데도 현재 법인세법만큼의 세법 분량이 필요하다. 최근 일본이 연결납세제도를 도입을 했는데 그 분량이

기존 법인세법 양보다 더 많은 분량이다. 이렇듯 새로운 경제환경의 변화에 세법이 따라가다 보면 실제적인 면에서 좀 복잡해지고 어려운 측면이 있다.

실체적인 측면은 제외하더라도 형식적인 면에서도 알기 쉬운 세법이 안되는 이유를 들면, 첫째는 관심 부족이라고 본다. 정책입안자, 언론, 국회 등의 관심이 부족하다. 알기 쉬운 세법을 만든다고 하면 납세비용, 징세비용, 납세협력비용, 징세협력비용을 대폭 감소시킬 수 있는 장점이 있는데, 우리나라 사람들이 상당히 약한 것 중의 하나가 이런 코스트 개념이 약하다. 그래서 세법이 복잡해질수록 어마어마한 코스트가 있고 이 코스트를 낮춘다는 개념을 여러 사람들이 공유한다면 알기 쉬운 세법을 만드는 과정에 많은 사람들이 동참하지 않을까 생각한다.

두 번째는 알기 쉬운 세법을 만드는 것은 하나의 개혁이다. 새로운 체계의 세법을 만드는 것은 기득권층에 대해서 새로운 도전이 되고 성장하는 계층에 대해서는 비교우위가 없어지게 하므로 알기 쉬운 세법을 만드는 것도 일종의 개혁이라 생각한다.


세 번째로는 굉장한 실력과 전문성이 요구된다. 전문가를 양성하는 것이 알기 쉬운 세법을 만드는 데 기초 인프라가 된다고 생각한다. 알기 쉬운 세법을 만들기 위해서는 정책입안자뿐만 아니라 뒤에서 도와주는 세정협력기구라든지 전문가들의 적극적인 도움이 있어야 한다.

알기 쉬운 세법을 만들기 위해서 추진해야 할 방법에 있어서 잊지 말아야 할 과제가 있다. 알기 쉬운 세법만을 추구하다보면 함정에 빠질 수가 있다. 알기 쉬운 세법을 위한 세법을 만들다보면 그 동안의 체계가 무너짐으로써 나타나는 부작용도 반드시 고려해야 할 사항이다. 잘 알다시피 세법이란 것은 역사적·사회적 산물이다.

어느 한 조문을 만들기 위해서 연혁집이 한권의 책

이 될 것이다. 이러한 조문을 새로운 카테고리에 안에 집어넣다보면 법적 안정성을 저해할 수 있다. 특히 우리가 어떤 하나의 세법조문을 만드는 과정에서 다른 세법과의 연계성을 놓침으로써 또 다른 사회적 혼란을 발생시킬 수 있다. 이러한 소지를 방지하는 것이 매우 중요하다.

그 다음에 마지막으로 추진방법체계에 대해서 말하면, 세제실은 인원이 그리 많지 않다. 중요한 세목은 한두명, 중요하지 않은 세목은 한명이 고작이며 매일 현안과제가 쌓이다 보니 정비나 용어순화 등에 신경쓰지 못하는 것이 현실이다. 알기 쉬운 세법을 만들기 위해서 여러 학자들이 연구과제를 통해 노력하고 각종 연구기관 등이 중심이 되어 장기적인 시각에서 추진이 되었으면 좋겠다.

세제당국은 기존의 세법을 새롭게 만드는 것도 중요하지만 앞으로 만들어지는 세법부터 쉽게 만들도록 노력할 것이다. 앞으로 만드는 세법은 기준에 맞게 만들고 법제처와 상호협조하여 알기 쉬운 세법이 되도록 노력할 것이다. 알기 쉬운 세법을 만들기 위해서 20년 계획으로 보고 매년 5%씩 개선작업을 한다면 어느 정도 성과가 있을 것이다. 

# 일본 세제조사회의의 세제개편 건의

## I. 개요

- 일본 세제조사회의\* 2007년 세제개편 건의서를 수상에게 제출(12. 1)

\* 수상 자문기구로서 민간전문가로 구성되어 있으나, 사무국을 정부 관련부처가 담당하고 있어 본 조사회 건의는 사실상 일본 정부안임. 종래에는 재무성(財務省)이 사무국 역할을 하였으나, 아베 수상 취임 후 수상관저가 주도권을 장악하기 위해 사무국 기능을 내각부(內閣府)로 이관

- 아베 수상 취임 후에는 재정재건에 대한 기본 접근 방식 수정
  - 고이즈미 재임시에는 개혁을 통한 세출억제를 강조하였으나(“개혁 없이 성장 없다”), 기본적으로 세금인상의 불가피성 인정
  - 아베 수상은 세출억제와 함께, 성장축진을 통한 재정재건을 강조(“성장 없이 재정재건 없다”)
  - 이에 따라 세제인상 억제 및 세부담 감면방안 추진
- 세제조사회의의 건의도 기업경쟁력 강화를 위한 제안을 포함
  - 감가상각 한도 폐지 건의
  - 법인세 실효세율 인하는 향후 검토 과제로 적시
  - 유보금 과세 완화, 벤처기업 세제지원 확대 등
  - 소비세 인상문제에 대해서는 언급 배제

- 본 건의안은 여당(自民黨)과 합의를 거쳐 최종안 작성 - 12월 말 2007년 정부·여당안 확정

## II. 주요 건의내용

### 1. 기본적 심의방향과 향후과제

#### 1) 아베 총리의 자문내용 및 기본방향

- “성장 없이 재정재건은 없다”는 이념하에 경제성장을 강조
  - 국민부담을 최소화하는 재정재건을 위해 철저한 세출삭감 요구
- 세제에 대해서는 21세기 사회경제 구조의 변화에 대응 요구
  - 각 세목의 기본역할을 이행한다는 관점에서 전체 조세체계 검토
  - 중장기적 관점에서 종합적인 세제개혁 추진
- 세제개혁의 기본방향
  - 일본 경제의 국제경쟁력 강화와 활성화
  - 사회보장, 그리고 소자고령화에 따른 부담증가에 대비한 안정적 재원 확보
  - 자녀양육 지원 및 지방분권 추진



⇒ 성장력 강화, 재정건전화, 건전하고 안심할 수 있는 사회 실현

## 2) 향후 검토과제

- 법인세 실효세율의 인하 문제
  - 기업부문의 활성화 및 부가가치의 분배를 통한 가계부문 파급 유도
  - 기업의 실질적인 조세부담에 대한 국제비교, 기업부문의 활성화가 고용 및 개인의 소득환경에 미치는 영향 등에 대한 조사 분석 필요
  - 조세부담뿐 아니라 사회보험료 등 기업의 전체 부담을 국제 비교
- 기타 검토과제
  - 연구개발 세제 등 정책세제의 평가
  - 장래 기간산업 육성을 위한 Risk money의 효과적인 활용 방안
  - 기업의 성장을 위한 다양한 자금조달 수단에 대한 세제 효과
  - 투자 및 기술 도입국으로서 조세의 상호경감을 위한 조세조약 network 확충

## 2. 2007년 추진사항

### 1) 경제활성화 촉진

- 감가상각제도
  - 국제경쟁에서 핸디캡이 되고 있는 상각가능 한도액(취득가액의 95%)을 철폐
  - 상각률에 있어서도 국제적으로 손색 없는 수준으로 설정

- 법적 내용연수, 설비구분에 대해서는 사용실태 파악 후 간소화하되, 기술혁신의 속도를 감안하여 단축이 필요

- (지방세인) 고정자산세도 법인세 감가상각의 취지에 맞추어 자산평가 방법의 검토가 필요

### • 동족회사의 유보금 과세

- 본 제도는 기업의 재무구조 강화를 저해하는 면이 남아 있음\*

- 경제활성화, 중소기업의 자본축적, 벤처기업의 기술혁신 지원의 관점에서 유보금 과세제도 재검토 필요

\* 유보금 과세는 소수 주주가 지배하는 기업에서 급여, 배당 등의 지연을 통한 조세회피를 방지하는 제도로서, 2006년 세법개정에서 일부 세율 조정

### • Angel세제

- 미래산업 육성을 위해 벤처기업에 대한 자금공급의 촉진이 중요

- Angel세제 대상기업의 범위확대 및 활용확대 방안의 검토가 필요

### • 기업승계 관련 세제

- 중소기업자의 사업승계에 관한 상속세 특례조치로서 확대가 필요하다는 의견, 경제활력을 위해 재검토가 필요하다는 의견이 대립됨

- 향후 납세 공평성에 유의하되, 경제활력의 관점에서 기업활동을 계속 지원하기 위한 검토가 필요

- 회사법의 시행에 의해 발행이 용이해진 무의결권주식 등 종류주식의 평가를 명확화하는 조치도 필요



- 국제조세
  - 국제적 경제교류를 촉진하는 인프라로서 조세조약 network 확대 노력
  - 이전가격세제에 의한 과세요건 및 금액이 증가함에 따라 국제적 이중과세에 의한 기업부담이 확대되고 있음
  - 기업활동의 예측가능성을 위해 이전가격세제의 적용기준 명확화를 추진하고, 절차개선, 상호협업체제 강화 및 사전확인제의 신속화를 도모
  - 이전가격과세에 의한 이중과세 부담을 경감하기 위해 상대국과 협의가 종료될 때까지 납세를 유예하는 제도 도입
  - 또한 공평한 경제활동 환경을 조성하기 위해 외국자회사 합산세제의 합산대상 자회사의 범위를 재검토 등
- 외형표준 과세
  - 법인사업세의 외형표준 과세는 세부담의 공평성, 응의과세의 원칙, 지방분권을 위한 기간세의 안정화, 경제활성화 등의 관점에서 2003년 도입되었음
  - 그러나 자본금 감소에 의해 외형표준 과세 대상에서 제외되는 경우가 있으므로 감자상황 등을 기초로 세부담의 공평성 차원에서 대상법인의 재검토가 필요
  - 외형표준 과세는 다수 법인이 법인사업세를 부담하지 않는 상황을 시정하면서 법인소득에 대한 세부담을 경감하는 한편, 부가가치 등에 대해 과세하고 있는바, 이의 정착을 위한 노력 필요
- 정책세제의 집중·중점화
  - 정책세제는 PDCA(계획, 실시, 평가, 개선) cycle

의 확립을 통해 경제활성화 등에 정말로 유효한 분야에 집중, 중점화(2003년 도입 연구개발세제에 대해서는 고평가)

- 한편, 역할이 종료된 기존 조세특례 조치에 대해서는 계속해서 정리, 합리화 필요
- 사회보험 진료 보수에 대한 사업세의 실질적 비과세 조치는 세부담 공평의 관점에서 조속 폐지 필요
- 임의진료 관련 의료법인 소득에 대한 경감세율도 재검토 필요

## 2) 제도개혁에 따른 세제상 대응

- 삼각합병의 해금에 대응\*
  - \* 삼각합병이란 기업의 흡수합병시 소멸기업 주주에 대한 대가를 모회사 주식으로 지불하는 제도로써, 가령 외국기업 A사의 완전자회사인 A Japan사가 B기업을 흡수합병할 경우 A사의 주식을 대가로 지불. 2006년 5월 1일 최초 시행된 일본의 통합 회사법에 채택되었으나, 외국 기업이 자사주식의 높은 시가총액을 무기로 일본기업을 적대적 매수할 수 있다는 우려에 의해 본 제도의 시행일을 2007년 5월 1일로 1년 연기하여 일본기업이 정권개정을 통해 적대적 매수 방어책을 마련할 여유 제공
  - 회사법에 의해 2007년 5월에 삼각합병이 가능해짐에 따라 세제도 적절한 대응 필요
  - 기업그룹 내 조직 재편성, 공동사업 영위를 위한 조직 재편성의 경우에 동일 당사자가 사업을 계속하는 경우를 위해 양도손익 과세를 이연하고 있는바, 삼각합병의 경우에도 동일방식 필요
  - 삼각합병에 의한 초국경 조직개편시 내외 무차별 원칙 적용
  - 사업양도에 의해 일본에서 과세될 비거주자, 외



국법인 주주에게 발생하는 양도차익에 대해 과세 이연할 경우 과세권이 소멸되는 문제 및 조세회피지(tax haven) 소재 가공회사(架空會社)를 이용한 삼각합병에 의한 조세회피 등에 대응 검토

- 신탁제도에 대한 근본적 대응
  - 사회경제 활동의 다양화에 대응하여 경제주체의 선택지(選擇枝)를 확대한다는 관점에서 이루어지는 신탁법 개정에 의해 신탁 이용형태의 다양화가 예상됨(예 : 사업수행의 수단으로서 신탁을 이용)
  - 또한 공익적 성격의 목적신탁제도와 관련하여 공익신탁제도의 재검토가 예정되어 있음
  - 새로운 신탁제도를 이용한 조세회피 우려가 있음
  - 먼저 현행 세제에 따라 대응방안을 검토하고, 필요하다면 신탁단계 과세 등 과세의 중립성, 공정성을 확보하는 적절한 조치가 필요
- 리스회계 개편에 대응
  - 리스회계에 대해서는 거래의 경제적 실태를 보다 잘 반영하기 위해 회계기준의 변경이 예정되어 있음
  - 납세자의 사무부담 경감을 배려하면서, 회계기준의 변경에 따른 적절한 세제상 취급이 필요

### 3) 국민생활 관련 세제

- ① 금융소득과세
  - 금융소득과세 일체화
    - 소자고령화를 배경으로 개인 금융자산의 효율적 활용이 향후 경제 활성화의 관건이 되고 있어 최근 “저축에서 투자로”라는 정책적 요청 대두
    - 개인의 금융상품 선택에 있어서 과세 중립성을

확보하고, 간소하고 알기 쉬운 세제가 되도록 분리과세를 기본으로 하면서(주식 등의 배당 및 양도차익은 원칙 20% 세율로 분리과세) 금융소득 과세의 일체화 조치가 강구되고 있음\*

- \* 금융소득과세 일체화는 이자, 배당, 양도차익 등 모든 종류의 금융소득을 합산하여 과세하고, 손실이 발생할 경우 이월까지 인정한다는 취지
- 향후에도 금융소득에 대한 과세방식의 균형화, 손익통산 범위의 확대를 중심으로 하는 금융소득 과세의 일체화를 계속 추진

- 상장주식 등의 배당 및 양도차익의 경감세율
  - 상장주식 등의 배당 및 양도차익에 대한 경감세율(10%)은 2003년 세법 개정시 당시 주식시장의 침체 및 금융기관 불량채권 문제에 대응하기 위해 5년간 한시조치로 도입되었음
  - 현재는 주식시장이 활성화되고, 불량채권 문제도 정상화되는 등 우대조치 도입 당시보다 크게 개선되었고, 금융기술의 발달에 의해 금융상품으로부터 cash flow에 따라 소득분류가 상이해지는 등의 이유로 과세의 중립성 확보를 위해 금융소득간 과세방식의 균형화가 요청되고 있음. 또한 주식 등의 보유상황을 고려한 공정성에도 유의 필요
  - 따라서 2007년 말 기한이 종료되는 상장주식 등의 배당 및 양도차익 우대조치는 금융소득과세 일체화 방향에 맞추어 기한 도래시 폐지하고, 간소하고 알기 쉬운 제도로 변경
- 상장주식 등 배당 및 양도차익 우대조치의 폐지에 따른 금융소득간 세율 일치 및 금융소득과세 일체화 추진시 유의사항



- “저축에서 투자로”의 전환을 확실히 하기 위해 자금 흐름에 충분히 유의. 우대조치의 폐지가 주식시장의 변동요인이 되지 않도록 연구 필요
- 개인투자자의 투자 리스크를 경감하고 리스크 자산에 대한 투자촉진을 위해 금융소득 손익통산의 범위를 본격 확대. 구체적 범위 및 방식에 대해 신속히 검토
- 배당소득에 대해서는 사업 참가성이 있는 소득으로서의 성격도 있으므로 종합과세 선택시 법인세와 조정조치가 적용됨. 향후 법인단계와 개인단계의 과세조정 방식에 대해 더욱 구체적인 검토 필요

- 세무당국이 차압한 동산 등의 공매절차 원활화
- 원천징수, 지불조서 제출대상인 보수의 범위 재검토
- 투자 Fund가 분배하는 손익 관련 자료정보 제도 개선

- 납세자번호 제도는 각종 자료의 인명대조를 효율화하고, 세무행정의 효율화, 고도화, 적절·공평한 과세에 기여
  - 향후 주민표 code, 기초연금번호 또는 사회보장번호의 활용 가능성을 검토 필요

② 원활, 적정한 납세를 위한 환경 정비

- 세제에 대한 국민의 신뢰확보를 위해서는 제도의 공평, 공정성, 중립성, 간소성, 예측가능성이 중요
  - 세무집행 면에서도 납세자의 편리 및 부담의 경감을 위한 개선이 필요
  - 탈세 및 조세회피를 방지하기 위해 적절한 자료제출 요구권 등 적정 납세를 확보하는 조치가 필요
- 금융소득과세 일체화를 위해서도 적절한 납세환경 논의 필요
  - 원천징수제도, 자료정보제도, 금융번호제도 등 적절한 집행 및 납세편의 도모
  - 이미 다수 투자자가 이용하고 있는 특정계좌를 활용한 손익통산 방식도 검토 필요

- 공적연금 수급자의 납세편의를 위해 공적연금에서 개인주민세도 원천징수 실시
  - 소득세 및 개호보험료는 이미 원천징수되고 있음

- 국가·지방의 삼위일체 개혁 일환으로\* 2007년부터 소득세(국세)에서 개인주민세(지방세)로 세원이 이양됨
  - 1년간 소득세와 개인주민세를 합친 세부담 불변
  - 2007년 1월부터 소득세는 감소하고, 그 감소분만큼 6월 이후 주민세 증가
  - 세부담 증가로 오해하지 않도록 적극 홍보 필요

\* 삼위일체 개혁 : 고이즈미 총리가 2002년 6월 경제재정자문회의에서 지방재정의 개혁방향으로 지방에 대한 국고보조금 및 지방교부세, 그리고 지방에 대한 세원이양의 3종류 개혁을 동시에 추진할 것을 지시한 데 따라 지방재정 개혁의 의미로 사용되는 용어임

• 납세자의 편의를 위한 조치

- 편의점에서 국세 수납\*
  - \* 일본에서는 공과금(전기, 수도, 전화요금 등)은 이미 편의점에서도 수납
- 전자신고시 절차간소화 등 보급확대 방안 검토

③ 개인주민세

- 개인주민세는 ‘지역사회 회비’로서 주민이 능력에



따라 부담

- 3조엔의 세율이양에 따라 소득률이 10% 비례세율화
- 응익성의 성격을 명확히 할 필요
- 현행 균등할 세율은 1인당 국민소득 등의 증가를 감안할 때 낮은 수준임
  - 개인 세부담의 동향을 충분히 고려하면서 세율인상 검토 필요
- 소득률에 대한 제(諸)공제의 정리, 합리화를 통해 과세표준의 확대 필요
  - 특히 정책적 목적을 위한 공제는 소득률이 비례세율화하는 점을 감안하여 공제액의 수준 등에 대한 신속한 검토 필요

④ 도로특정 재원\*

- 휘발유세, 자동차 중량세 등 도로특정 재원에 대해서는 “간소하고 효율적인 정부를 실현하기 위한 행정개혁의 추진에 관한 법률”(2006년 법률 제47호)에 재검토 기본방침이 채택되어 있음
- 동 방침에 따라 현행세율 수준을 유지하되, 납세자의 이해를 얻어 일반재원화를 위한 구체안을 연내에 마련 필요
- \* 도로특정재원(특별회계)은 자동차 이용자에게 징수하는 세금(휘발유세, 경유거래세, 자동차취득세, 자동차중량세)은 도로정비 목적에만 사용하기 위해 1954년 도입. 2007년 도로재원 예산은 3조 5,429억엔으로서 2007년 이후에는 연간 약 5,000억엔의 잉여가 예상됨에 따라 일반재원화를 위한 기본방침이 채택되었음. 그러나 여당 내 다수 반대자가 있어 실현 여부는 아직

불투명

⑤ 지구온난화 문제 대응

- 환경세에 대해서는 국가, 지방이 추진하는 전체 온난화 대책의 일부로서 검토 필요
  - 환경세의 효과, 국민경제 및 국제경쟁력에 미치는 영향, 외국의 대응상황, 기존 에너지 관련 제(諸) 조세와 관계를 충분히 고려하여 종합적 검토

III. 평 가

- 정부 세제조사회가 세금인상보다 경제성장 위주의 건의서를 채택한 배경에는 일본 경제성장에 따른 자신감이 있음
  - 일본경제는 2005년 2.4%, 2006년 2.4%(잠정), 2007년 2.1%(민간예측기관 평균 전망) 성장(기대)
  - 이에 따라 2005년 세수실적은 전년 대비 6.8% 증가, 예산 대비 2조엔 초과
  - 2006년 중에는 국가 일반회계 세수는 당초예산 대비 약 4조 5천억엔 초과하여 50조엔 돌파 예상. 2007년 세수는 53조엔 정도 전망
- 관심의 대상인 법인세율 인하에 대해서는 향후 검토 과제로 명시
  - 현재 일본의 법인 실효세율은 39.54%(표준세율)\*로서, 여타국보다 다소 높은 수준임\*
  - \* 한국(서울 27.50%), 중국(상해 33.0%), 영국(런던 30.0%), 프랑스(파리 33.3%), 미국(로스엔젤레스 40.75%)



- 법인세율이 외국보다 높을 경우 국제경쟁력을 저해할 뿐 아니라 기업소재지 또는 소득의 해외이전을 초래한다는 이유로 일부 인사\*는 30% 정도 인하를 주장

\* 대표적인 법인세 인하 주장자는 세제조사회장 本間正明, 경제재정자문회의 민간위원인 御手洗 敬 단련 회장 등임

- 그러나 일본 상장기업이 4분기 연속 수익이 증가하고 있으나 임금인상은 이루어지지 않고 있어 법인세 인하가 (일본 경제 최대과제인) 소비확대로 이어진다는 보장이 없고, 경쟁력 강화는 별도의 연구개발 세제 등으로 대처해야 한다는 이유로 반대의견도 있음(06. 12. 3 朝日사설)

- 재정재건의 핵심으로 간주되는 소비세 인상에 대해서는 일체의 언급 배제

- 2006년 骨太方針(경제재정 운영 및 구조개혁에 관한 기본방침)은 재정재건을 위해 소비세 인상의 당위성을 인정하고, 다만 그 논의를 2007년으로 연기

- 세제조사회가 2007년 검토과제로 소비세 인상을 언급하지 않은 이유는 (i) 신임 아베 총리의 성장 위주로의 정책 전환, (ii) 경제상황 호전에 따라 세수의 자연증가만으로 대처 가능하다는 낙관적 기대, (iii) 소비세 인상시 경기악화 초래 우려, 그리고 (iv) 2007년 7월로 예정된 참의원 선거 전 세금인상 논의 배제 등이 복합적 원인인 것으로 추정

- 모든 금융투자에 따른 손익을 합산하여 과세하는 금융소득 과세 일체화도 주목되는 제도

- 당초 금융시장 투자 활성화의 일환으로서 2004

년부터 제인되었으나, 납세자번호 부재, 전산시설 미비 등으로 채택 보류

- 성공적 시행을 위한 구체적 조치 내용이 주목

※ 이 자료는 주일본 재경관이 작성한 것으로 2006년 12월 12일 재정경제부 경협총괄과에서 발표한 것입니다. <편집자 주>



# 최신 조세 · 재정 해외동향

※ 이 원고는 한국조세연구원에서 발행하는 「최신 조세 · 재정 해외동향」 자료입니다. 원문은 한국조세연구원 홈페이지([www.kiptre.kr](http://www.kiptre.kr))에 게재되어 있습니다. (편집자 주)

## 조세정책 ·

### 2007년도 미국의 소득공제 등 조정내용

#### 1. 개요

- 최근(2006. 11. 9) IRS가 발표한 자료에 따르면, 2007년도에는 인플레이션 조정을 통하여 소득세 인적공제(personal exemptions) 및 표준공제(standard deductions) 금액이 인상되고 누진세율이 적용되는 소득구간(tax brackets)이 넓혀지며, 개인퇴직연금(IRAs : Individual Retirement Arrangements)을 위한 기여금의 공제가 가능한 소득한도액도 인상조정됨(주뉴욕총영사관 11. 14일자 보고).
- 미국의 경우 법률에 의거 매년 물가상승률에 영향을 받는 각종 세법 규정을 개정하도록 되어 있는바, 2007년도의 경우에도 36개 이상의 세법상 각종 공제금액 등(tax benefits)이 조정되어 실질적으로 모든 소득세 납세의무자가 영향을 받게 됨.
- 2007년도에 달라지는 주요 내용을 살펴보면,
  - ① 대부분의 납세의무자에게 적용되는 인적공제(기초 및 부양가족 공제)금액이 2006년의 3,300달러에서 3,400달러로 100달러 상향조정됨.
  - ② 표준공제금액의 경우, 소득세를 합산 신고하는 부부

10,700달러, 독신자 5,350달러 및 세대주 7,850달러로 상향조정됨.

※ 미국의 경우 소득세 납세의무자의 거의 2/3가 mortgage 이자, 기부금, 지방세 등을 개별공제(itemized deductions)하지 않는 대신, 일정 금액을 일괄적으로 공제하는 표준소득공제를 택하고 있음.

③ 소득세율이 적용되는 모든 과세소득 구간의 한도금액이 인상되는바, 예를 들어 소득세 합산신고 부부의 경우, 소득세율 15%와 25%를 가르는 기준 과세소득금액이 2006년의 61,300달러에서 63,700달러로 2,400달러 상향조정됨.

#### 2. 주요 조정내용

##### 가. 인적공제(personal exemption)

- 2007 과세연도의 인적공제 금액은 3,400달러임.
- 신고 대상자 유형별 인적공제 대상 소득금액 한도

(단위 : 달러)

신고대상자 유형별	인적공제가 전액공제 되는 AGI 한도액	인적공제가 전혀 안되기 시작하는 AGI 최소금액
합산신고 부부 (married individuals filing joint returns)	234,600	357,100
세대주 (heads of households)	195,500	318,000
미혼인 개인 (unmarried individuals)	156,400	278,900
비합산신고 부부 (married individuals filing separate returns)	117,300	178,550

- ※ 합산신고부부에는 미망인(surviving spouses)이 포함됨 (이하 동일).
- ※ 미혼인 개인에는 미망인 및 세대주는 제외됨(이하 동일).
- ※ 인적공제가 전액공제되는 AGI(adjusted gross income) 한도액과 인적 공제가 전혀 안되기 시작하는 AGI 최소금액 사이 소득금액에 대한 인적공제는 phase out됨.

**나. 표준공제(standard deduction)**

- 개별공제(itemized deduction)를 선택하지 않는 경우 신고대상자 유형별 표준공제금액은 다음과 같음.

(단위 : 달러)

신고대상자 유형별	표준공제금액
합산신고 부부	10,700
세대주	7,850
미혼인 개인	5,350
비합산신고 부부	5,350

- 연로자(the aged) 및 맹인(the blind)에게 주는 추가표준공제금액은 1인당 1,050달러이며, 추가 공제적용대상이 미혼이고 미망인이 아닌 경우 1,300달러임.
- 개별공제가 전액 적용되는 AGI 한도액은 156,400달러 (비합산신고 부부의 경우 78,200달러)임.

**다. 누진세율 적용구간**

- 합산신고 부부

(단위 : 달러)

과세소득금액	세율(세액)
15,650 이하	10%
15,650~63,700	1,565 + 15,650 초과금액의 15%
63,700~128,500	8,772.50 + 63,700 초과금액의 25%
128,500~195,850	24,972.50 + 128,500 초과금액의 28%
195,850~349,700	43,850.50 + 195,850 초과금액의 33%
349,700 초과	94,601 + 349,700 초과금액의 35%

- 세대주

(단위 : 달러)

과세소득금액	세율(세액)
11,200 이하	10%
11,200~42,650	1,120 + 11,200 초과금액의 15%
42,650~110,100	5,837.50 + 42,650 초과금액의 25%
110,100~178,350	22,700 + 110,100 초과금액의 28%
178,350~349,700	41,810 + 178,350 초과금액의 33%
349,700 초과	98,355.50 + 349,700 초과금액의 35%



## • 미혼인 개인

(단위 : 달러)

과세소득금액	세율(세액)
7,825 이하	10%
7,825~31,850	782.50 + 7,825 초과금액의 15%
31,850~77,100	4,386.25 + 31,850 초과금액의 25%
77,100~160,850	15,698.75 + 77,100 초과금액의 28%
160,850~349,700	39,148.75 + 160,850 초과금액의 33%
349,700 초과	101,469.25 + 349,700 초과금액의 35%

## • 비합산신고 부부

(단위 : 달러)

과세소득금액	세율(세액)
7,825 이하	10%
7,825~31,850	782.50 + 7,825 초과금액의 15%
31,850~64,250	4,386.25 + 31,850 초과금액의 25%
64,250달러~97,925	12,486.25 + 64,250 초과금액의 28%
97,925~174,850	21,915.25 + 97,925 초과금액의 33%
174,850 초과	47,300.50 + 174,850 초과금액의 35%

[외교통상부 경제정보 2006-11-22]

## 日本, 온실가스 감축계획 이행 난항

日本은 온실가스 배출량 보고를 의무화하는 「지구온난화 대책추진법」개정(06.4) · CO<sub>2</sub>배출권 거래사업(CDM)추진 등 교토의정서상 감축목표 달성 노력을 경주

☞ 의무 감축목표: 2008~12년간 평균 온실가스를 1990년 기준 6% 저감

산업계는 에너지소비 · CO<sub>2</sub>배출량 저감을 위해 「환경자주계획(Voluntary Action Plan on Environment)」(97.6)을 시행하고 있으며

수송 · 가정부문은 저공해차 및 에너지 효율제품의 개발 · 에너지 절약 생활 관련 교육 확대 등 온실가스 배출억제 노력 강화

그러나, 교토의정서상 감축목표 달성을 위해서는 현재 CO<sub>2</sub>배출량을 10% 이상 줄여야 함에도 계획 이행이 한계에 봉착

산업계(전체 배출량의 40% 차지)는 경기회복에 따른 생산 확대로 전력사용량 증가 · 原電의 가동률 저하로 火力發電의 비중이 커지는 등 CO<sub>2</sub> 배출 저감이 점점 어려워지고 있으며

가정부문은 新型가전제품 보급 · 보유대수 증가로 전력소비량이 증가하고 수송부문도 차량 · 항공기 이용증가로 CO<sub>2</sub> 배출량 증가 추세

☞ 05년도 산업부문(90년도 對比 8.6% 감소목표)은 3.3% 감소, 가정부문(배출목표량 6%)은 37.4% 증가, 운수부분(배출목표량 15.1%)은 18.1% 증가

[국정원 해외정보 2006-11-21]

## EU, 5년내 조세 단일시장 추진

### 2008년초 법안 제안 후 2011년 발효 기대

재화, 서비스, 자본의 이동이 자유로운 '단일시장' 구축을 목적으로 하고 있는 유럽연합(EU)이 회원국간 세금편차를 없애기 위한 '조세 단일시장' 만들기에 박차를 가하고 있다.

라즐로 코바치 EU 조세담당 집행위원은 27일 파이낸셜 타임스와의 인터뷰에서 현재 전문가들이 다듬고 있는 조세 단일시장 관련 법규를 오는 2008년 초 제안할 계획이며 회원국들이 적극 지지할 경우 2011년까지 실시할 수 있을 것으로 기대하고 있다고 말했다.

그동안 EU 내에선 법인세 등의 편차가 줄어들지 않고 있고 이러한 조세 불균형이 회원국 간, 그리고 기업 간의 공정한 경쟁을 저해하고 있다는 지적이 제기되어 왔다.

이러한 배경에서 EU 집행위는 단일조세 체제를 만들어 회원국마다 다른 복잡한 조세시스템에 따른 불필요한 행정 비용 등을 없애는 한편 세계의 투명성을 높이고 관료주의도 제거하겠다는 야심찬 목표를 세운 것이다.

내년 상반기 순회의장국을 맡는 독일이 특히 법인세 단일 시장의 핵심 지지세력으로 집행위의 조세단일시장 추진에 큰 도움이 될 것으로 코바치 집행위원은 기대하고 있다.

EU 회원국 간 법인세는 키프로스 10%에서 독일의 38.9%에 이르기까지 큰 차이를 보이고 있다.

하지만 영국과 아일랜드 등은 "조세정책은 각국 정부의 고유 권한"이라며 집행위의 단일 세제 계획에 반대하고 있다. 또 슬로바키아, 에스토니아 등 법인세율이 상대적으로 낮은 회원국들도 자국이 실시중인 법인세 면제조치 등 예외 조항들이 공동 과세기준으로 인해 손질을 해야 할 상황을 우려해 반대하고 있다.

하지만 코바치 집행위원은 법인세 과세표준이 마련되면 국가별로 다양한 법인세 체제를 손쉽게 비교할 수 있게 되어 회원국들 사이에 법인세 인하 경쟁을 심화시켜 결과적으로 기업의 경쟁력 강화에 도움이 될 것이라고 주장하고 있다.

그는 25개 회원국 가운데 18개국이 자신의 법인세 과세표준 계획을 지지하고 있다며 자신감을 보이고 있다. 그는 특히 집행위의 법인세 과세표준안이 지방에 근거한 소기업 또는 국경을 넘는 영업과는 관련없는 순수 국내용 기업 등에는 적용하지 않는 등 탄력적인 운용방안도 검토중임을 시사했다.

하지만 찰리 맥크리비 EU 역내시장 담당 집행위원은 국경을 넘어 발생하는 손실비용의 보전문제와 여러 회원국에서 영업할 경우 법인세 할당 문제 등 기술적으로 너무 복잡해 "조세단일시장 구축계획이 내 생애에 완성될 수 없을 것"이라고 회의적인 반응을 보이는 등 집행위 내에서도 의견이 갈리고 있다.

[연합뉴스 2006-11-27]

## 영국, 세금 부담으로 인한 기업들의 해외 이전 가속

지난 2년 동안 19개 영국 기업들이 그들의 일부 부서와 업무를 해외로 이전했으며, 5개 영국 기업들은 가까운 미래에 본사까지도 해외로 이전할 계획인 것으로 조사되었음.

영국 경제인협회가 영국의 대기업체 중역 87명을 대상으로 조사한 결과에 따르면, 높은 세율과 과세당국의 공세적인 태도로 인해 기업인들이 영국을 기업 활동을 하기에 덜 매력적인 곳으로 여기는 것으로 드러났음.

조사 대상자의 4분의 3은 지난 5년 동안 법인세 시스템이 개악되었다고 대답했으며, 4분의 1은 그것이 매우 개악되었



다고 응답했음.

리처드 램버트 경제인협회 사무총장은 “현재 세계시장에서 기업들은 자신들의 자본과 재능을 투자할 많은 대안을 지니고 있다”면서 “특히, 법인세는 기업들이 고려하는 가장 중요한 요소 가운데 하나”라고 설명했다.

[국회 일일해외신문 파이낸셜타임즈 2006-11-27]

## 中, 외자 세금혜택 없앨듯.. 경제민족주의 우려

### - LG研, 2007년 중국경제 7대 이슈 보고서

중국이 내년부터 외국자본에 대한 소득세 감면혜택을 없앨 가능성이 높아지는 등 경제민족주의 등장에 대한 우려가 제기됐다.

아울러 위안화 절상, 자산시장 활황, 올림픽 전 낙관적 분위기 등으로 중국은 내년에 소비경제로 다가가겠지만, 올해와 같은 긴축기조를 유지할 가능성이 높은 것으로 분석됐다.

LG경제연구원은 8일 2007년 중국경제 7대 이슈(박래정 연구위원 등)보고서에서 이같이 밝혔다. 보고서는 내년 3월 전인대에서 기업 소득세법이 개정돼 빠르면 연내 시행될 수 있다고 내다봤다.

현재 외국기업은 이른바 '2면3만감' 즉 누적이준으로 이익이 실현된 해부터 2년간 세금면제, 이후 3년 50%면제가 적용되고 있다. 반면 중국 로컬기업들은 25%의 실효세(공식적으로는 30% 소득세)를 내야 한다.

보고서는 “그동안 내외자 소득세 단일화에 반대 입장을 표명했던 상무부가 찬성 입장으로 돌아섰다”며 “중국 정부 내에서 외자 효용성에 대한 회의론이 득세한 결과”라고 설명

했다.

광대한 시장과 글로벌 기업의 자본 기술을 맞바꾸려 했으나 중국기업의 기술수준은 여전히 글로벌 수준을 따라가지 못했고, 안방만 내줄 처지에 몰렸다는 비판이 거세지고 있다는 것이다.

보고서는 “중국 정부의 외자정책은 혼탁한 시장질서를 확립하려는 시도이기도 하다”며 “그러나 외자진출의 역사와 기여도가 남다른 중국에서 이처럼 시장규율을 갑작스레 강화하는 조치들은 경제민족주의 우려를 불러일으킬 것”이라고 지적했다.

보고서는 이밖에 내년 중국경제 이슈로 ▲1인당 소득 2000달러 소비시대 도래 ▲올림픽 개최 기회와 리스크 ▲사라지는 장롱예금 ▲외자가 이끄는 서비스산업 선진화 ▲3G 서비스 마무리 ▲물권법 논쟁 등을 꼽았다.

보고서는 “내년 중국 경제는 1인당 소득 2000달러 시대를 맞게 될 것”이라며 “소득증가와 올림픽 특수 등으로 소비경기가 점차 활성화 될 것”이라고 전망했다.

올림픽 개최의 영향은 내년에 더 크게 나타날 가능성이 높으며, 그러나 올림픽 이후 경기급락 가능성도 배제하기 어렵다고 강조했다.

한편 증시호황 등으로 재테크에 나서는 중국인들이 늘고 있다고 밝히고, 이른바 중국판 장롱예금은 서서히 자취를 감출 것으로 내다봤다.

또 그동안 논란이 일었던 중국의 3세대 이동통신 서비스가 내년 첫 선을 보일 것으로 예상했다. 그러나 중국식 표준인 TD-SCDMA가 시장을 리드할지는 알 수 없다고 지적했다.

[이데일리 2006-12-08]

## 中 진출기업 증치세 '비상' ... 원가 30% 급증

서울 강북구에 있는 휴대폰 가죽 액세서리업체인 A사는 지난달 22일 중국이 804개 품목을 가공무역 금지 대상에 추가한 이후 발만 동동 구르고 있다.

이 회사가 지난해 초 중국 텐진에 설립한 공장에서 만드는 가죽제품이 금지품목 대상에 포함돼 국내에서 중국공장으로 원자재를 보낼 때 기존에 받던 면세 혜택을 받을 수 없게 됐기 때문이다.

중국측의 이번 조치에 따라 이 회사는 중국공장으로 보내는 가죽원단에 지금까지 내지 않던 10%의 관세와 우리나라 부가가치세적인 '증치세' 17%를 내고 있다.

이 중 가죽 가공제품을 국내로 들여올 때 증치세로 낸 17% 중 11%는 환급받는다.

결국 관세 10%와 증치세 6% 등 16%의 원가 인상요인이 발생한 셈이다. A사 관계자는 “게다가 올 들어 중국 공장에 새로 부과된 교육세 등의 각종 세금을 감안하면 지난해보다 임가공 비용(가공원가)이 30% 가량 증가했다”고 말했다.

그는 또 “증치세를 되돌려 주는 기간이 6개월인지 1년인지 불분명해 당장 피부로 느끼는 원가부담은 더 크다”고 덧붙혔다.

이 관계자는 “지난해 중국에 진출했을 때 생긴 가격 메리트는 거의 사라졌다”며 “현재 국내와 중국의 생산 비중은 50대 50으로 중국 비중을 높이려던 계획에 차질을 빚게 됐다”고 하소연했다.

경북 포항의 내화물 제조업체인 P사는 최근 중국 원자재 공급업체로부터 가격 인상 통보를 받았다.

중국업체가 내화물 주원료인 ‘돌로마이트’를 P사에 수출할 경우 그동안 받아오던 증치세 환급 혜택(13%)을 지난 9월 15일부터 못받게 됐으며 내년 공급분부터 가격을 10% 이상

인상하겠다는 것.

P사 관계자는 “중국측 요구를 들어줄 수밖에 없지만 증치세 환급혜택 등을 누릴 목적으로 중국에 직접 투자한 국내 동종업체들보다는 그나마 우리가 원가적인 측면에서 나은 편”이라고 말했다.

올 들어 본격화된 중국의 가공무역 금지품목 확대와 수출 증치세 환급 취소·인하 등으로 중국 현지에 진출했거나 대중국 수출입 비중이 높은 중소기업들의 피해가 현실화되고 있다.

특히 지난달 22일부터 시행된 804개 가공무역 금지품목을 중국 현지에서 임가공하는 일부 피혁·섬유·액세서리·가구업체들은 임가공 비용이 20% 이상 상승, 채산성 악화로 어려움을 겪고 있다.

또 중국에서 비금속광물을 수입, 제조하는 중소기업 등은 원자재 가격인상 압력에 시달리고 있다.

중소기업중앙회가 최근 중국 현지 진출 및 대중국 수출입 중소기업 65개를 대상으로 실시한 조사에 따르면 응답업체 중 59.7%가 중국의 무역정책 변화로 인해 ‘원자재 수급에 애로를 겪고 있다’고 답했고, 56.9%는 ‘관세 및 증치세 등의 면세혜택 축소로 애로가 있다’고 밝혔다.

[한국경제 2006-12-05]



재정정책 ·

### 유로지역 고령화와 재정지출 수요 전망

유로지역은 출산율이 낮은 수준을 유지하고 기대수명이 길어지면서 고령화가 급속히 진행되어 2050년에 거의 모든 국가가 초고령사회에 진입할 전망이다. 이에 따라 생산가능인구가 감소하고 65세 이상 고령인구가 증가하면서 2004년 26%였던 노년부양비율(65세 이상 인구/15~64세 인구)이 2050년에는 55%로 2배 이상 상승 예상

고령화의 진전으로 인해 연금·의료·장기요양 관련 재정지출(對GDP) 비율이 2004~2050년중 4.6%p 상승하여 교육·실업급여 지출 비율의 하락에도 불구하고 재정부담이 동 기간중 3.7%p 상승 예상

이에 EU각료이사회는 2005년 고령화와 직결되는 연금제도 및 사회보험 개혁, 고령자 고용확대 등을 포함하는 경제정책 지침(BEPGs)을 채택하고 회원국에 이의 추진을 권고. 또한 EU집행위는 금년부터 고령화 정책 모범사례 발굴을 위한 유럽인구포럼을 2년에 한번씩 개최하고, 개별 국가 차원에서도 연금제도 개혁 등을 적극 추진

#### 1. 고령화 추이와 전망

■ 유로지역은 출산율이 낮은 수준을 유지하고 기대수명이 길어지면서 고령화가 급속히 진행되어 2050년에 거의 모든 국가가 초고령사회\*에 진입할 전망이다

\* UN은 전체 인구 중 65세 이상 인구가 차지하는 비중에 따라 고령화 사회(7%~14%), 고령사회(14%~20%), 초고령사회(20% 이상)로 분류

- 유로지역 출산율은 2004년 1.49명에서 2050년 1.56명으로 상승하는 데 그치면서 인구대체율\*(2.1명)을 하회하는 수준이 지속

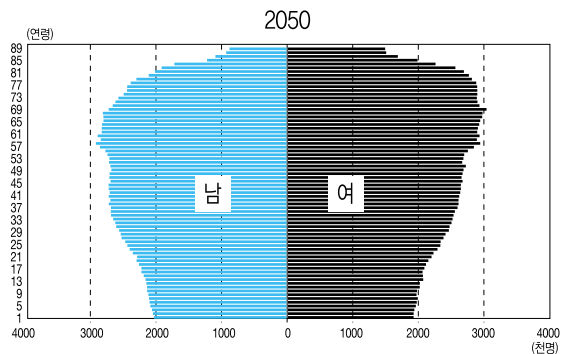
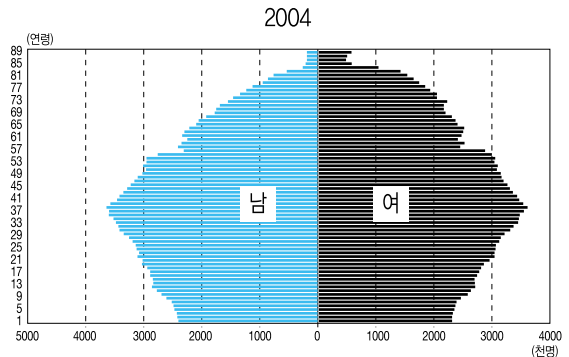
\* 현재 인구수준을 유지할 수 있는 출산율

- 반면 출생시 기대수명은 2004~2050년중 남성이 5.8세, 여성이 4.7세 늘어나 2050년에 남성 82.1세, 여성 87.2세에 이를 전망

- 이에 따라 유로지역 총인구중 65세 이상 인구비중은 2004년 17.3%에서 2050년 30.3%로 상승

• 국가별로는 스페인(34.9%), 이탈리아(33.8%), 그리스(33.6%)의 65세 이상 인구비중이 특히 높을 전망

EU25개국 연령구조 변화



유로지역의 연령구조 전망

(단위: 백만명, %)

	총인구			14세이하			15~64세			65세이상			65세이상 총인구(%)	
	2004	2050	%변화	2004	2050	%변화	2004	2050	%변화	2004	2050	%변화	2004	2050
스페인	423	430	1	62	50	-19	231	229	-2	7.1	15.0	99	16.8	34.9
이탈리아	57.9	53.8	-7	82	62	-25	385	29.3	-24	11.1	18.2	89	19.2	33.8
그리스	11.0	10.7	-3	16	13	-18	7.5	5.9	-21	2.0	3.6	20	18.2	33.6
포르투갈	10.5	10.1	-4	16	13	-21	7.1	5.5	-22	1.8	3.2	181	7.1	31.7
오스트리아	8.1	8.2	1	13	10	-24	5.5	4.7	-15	1.3	2.5	15	16.0	30.5
독일	82.5	77.7	-6	122	95	-22	55.5	45.0	-19	14.9	23.3	105	18.1	30.0
벨기에	10.4	10.8	4	18	16	-11	6.8	6.3	-8	1.8	3.0	151	7.3	27.8
핀란드	5.2	5.2	0	0.9	0.8	-13	3.5	3.0	-14	0.8	1.4	7	15.4	26.9
프랑스	59.9	65.1	9	11.1	10.4	-7	390	37.4	-4	9.8	17.4	94	16.4	26.7
아일랜드	4.0	5.5	36	0.8	0.9	4	2.7	3.2	16	0.4	1.4	12	10.0	25.5
네덜란드	16.3	17.6	8	3.0	2.8	-9	11.0	10.6	-4	2.3	4.3	26	14.1	24.4
룩셈부르크	0.5	0.6	42	0.1	0.1	26	0.3	0.4	30	0.1	0.1	1	20.0	16.7
유로지역	308.6	308.4	0	48.9	40.8	-17	206.5	174.2	-16	5.3	9.4	75	17.3	30.3

자료: EU집행위

- 한편 15~64세의 생산가능인구는 2010~2050년중 4천8백만명 감소하는 반면 65세 이상 인구는 5천8백만명 증가하면서, 부양비율\*이 2004년 50%에서 2050년 80%로 대폭 상승할 전망

\* (14세 이하 인구+65세 이상 인구)/생산가능인구×100

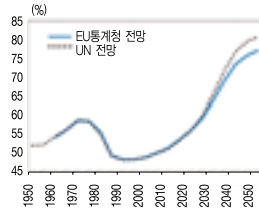
- 특히 고령인구의 급속한 증가로 노년부양비율\*은 2004년 26%에서 2050년에는 55%로 상승

\* 65세 이상 인구/생산가능인구×100

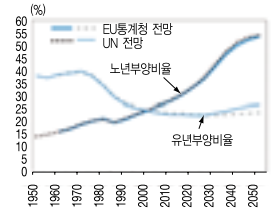
- 반면 유년부양비율\*은 출산율이 소폭 증가하는 데 그쳐 2004년 24% 수준이 2050년까지 그대로 유지될 전망

\* 14세 이하 인구/생산가능인구×100

부양비율 추이 및 전망



노년·유년부양비율 추이 및 전망



자료: EU통계청, UN

2. 고령화에 따른 재정지출 수요 전망

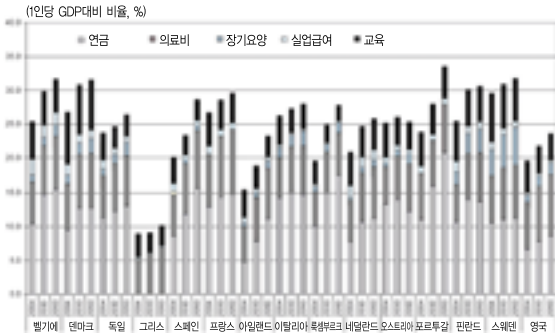
- 고령화의 진전으로 연금·의료·장기요양과 관련된 공공지출이 크게 늘어나는 반면 교육 및 실업급여 지출은 소폭 감소에 그쳐 재정지출 부담이 점차 가중될 것으로 예상

- 고령화 관련 재정지출은 2004년 GDP의 23.9%에서 2050년에는 27.6%로 3.7%p 높아질 것으로 예상

- 국가별로는 2004~2050년중 포르투갈(9.7%p), 스페인(8.5%p), 룩셈부르크(8.2%p) 등의 재정지출이 크게 확대될 전망

- 시기적으로는 베이비붐 세대(1945~1955년생)가 65세를 넘기는 2010년 이후 재정지출이 크게 확대되기 시작하여 2020~2040년중 급격히 증대

고령화 관련 지출 전망



자료 : EU집행위

〈연금〉

■ 유로지역 대다수 국가는 현재 생산인구가 연금수급자를 위해 연금을 불입하는 부과방식\*(PAYG : pay-as-you-go)을 채택하고 있어 고령화로 연금수급자 수는 늘어나는 반면 생산가능인구는 감소하면서 재정지출 증대 요인으로 작용

- \* 부과방식 : 현재의 근로세대가 납부하는 사회보장세나 보험료로 현재 은퇴세대에게 연금을 지급하는 제도
- 적립방식 : 자신들이 낸 사회보장세 또는 보험료를 적립하여 기금을 조성하고, 이 기금을 재원으로 자신들이 은퇴한 후에 연금으로 받는 제도

- EU집행위에 따르면 고령화로 연금지출이 2010년 이후 급격히 증가하면서 유로지역의 GDP대비 연금지출 비율이 2004년 11.5%에서 2050년 14.1%로 상승할 전망

• 국가별로는 포르투갈(9.7%p), 룩셈부르크(7.4%p), 스페인(7.1%p)이 크게 상승하는 반면 이탈리아(0.4%p)는 1995년 명목확정기여제\*의 도입으로 소폭 증가에 그칠 것으로 예상

\* 가입자 기여액의 일부를 개인소유 계정에 적립하고 경제성장률 등을 이자율로 하여 산정한 운용수익을 적립금에 가산해 퇴직시점에 연금으로 지급하는 방식으로 기존의 부과방식에 적립방식 요소를 가미한 제도

연금지출 전망<sup>1)</sup>

(단위: %, %p)

	2004	2010	2020	2030	2040	2050	2004~2030 변화	2030~2050 변화	2004~2050 변화
포르투갈	11.1	11.9	14.1	16.0	18.8	20.8	4.9	4.8	9.7
룩셈부르크	10.0	9.8	11.9	15.0	17.0	17.4	5.0	2.4	7.4
스페인	8.6	8.9	9.3	11.8	15.2	15.7	3.3	3.9	7.1
아일랜드	4.7	5.2	6.5	7.9	9.3	11.1	3.1	3.2	6.4
벨기에	10.4	10.4	12.1	14.7	15.7	15.5	4.3	0.8	5.1
네덜란드	7.7	7.6	9.0	10.7	11.7	11.2	2.9	0.6	3.5
핀란드	10.7	11.2	12.9	14.0	13.8	13.7	3.3	-0.3	3.1
프랑스	12.8	12.9	13.7	14.3	15.0	14.8	1.5	0.5	2.0
독일	11.4	10.5	11.0	12.3	12.8	13.1	0.9	0.8	1.7
이탈리아	14.2	14.0	14.0	15.0	15.9	14.7	0.8	-0.4	0.4
오스트리아	13.4	12.8	12.8	14.0	13.4	12.2	0.6	-1.7	-1.2
유로지역 <sup>2)</sup>	11.5	11.3	11.8	13.2	14.2	14.1	1.6	0.9	2.6

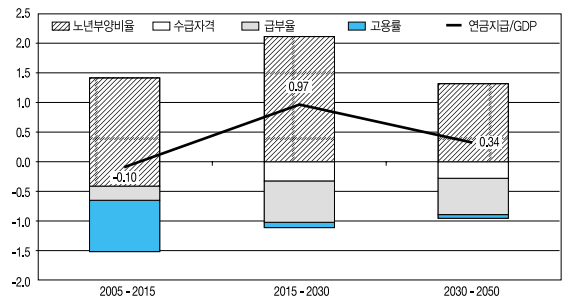
주: 1) GDP대비 비율 2) 그리스 제외

자료: EU집행위

- 한편 EU집행위는 연금지출 증가의 가장 큰 요인으로 노년부양비율 상승을 지적

GDP 대비 연금지출 증감률(연평균) 전망

(단위: %)



자료 : EU집행위

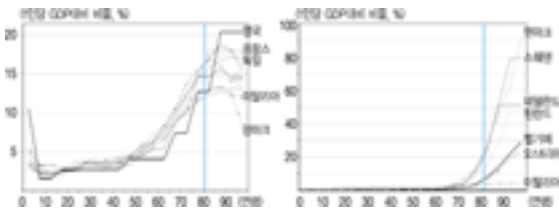
〈공공의료비 및 장기요양 지출〉

- 고령화로 의료서비스 수요가 증가되는 데다 의료기술의 고도화, 양질의 의료서비스 소비 욕구 증대 등으로 의료비 지출이 크게 늘어나고

고령인구 특히 80세 이상 계층에서의 장애인 증가, 핵가족화 심화와 여성의 사회참여 증가에 따른 공공 요양기관에 대한 수요 확대 등으로 장기요양 지출도 크게 늘어날 전망

- 특히 의료비 및 장기요양 관련 지출은 80세를 전후로 급격히 증가하는 추세를 보이고 있어 고령화의 진전은 재정지출 확대를 직결

연령대별 1인당 의료비 지출 비율      연령대별 1인당 장기요양 지출 비율



자료 : EU통계청, UN

- 공공의료비 지출은 2004년 GDP의 6.3%에서 2050년 7.8%로 1.5%p 확대되고 의료서비스 수요의 소득탄력성이 높은 점에 비추어 향후 의료비 지출이 더욱 확대될 것으로 예상
- 국가별로는 스페인(2.2%p), 아일랜드(2.0%p), 프랑스(1.8%p) 등이 상대적으로 크게 증가
- 장기요양 지출도 2004년 GDP대비 0.7%에서 2050년 1.2%로 0.5%p 상승할 것으로 예상

국가별 의료비 지출 전망<sup>1)</sup>

(단위: %, %p)

	2004	2050	2004~2050 변화
스페인	6.1(6.1)	8.3(8.7)	2.2(2.6)
아일랜드	5.3(5.3)	7.3(7.7)	2.0(2.4)
프랑스	7.7(7.7)	9.5(9.9)	1.8(2.2)
그리스	5.1(5.1)	6.8(7.2)	1.7(2.1)
오스트리아	5.3(5.3)	6.9(7.2)	1.6(1.9)
벨기에	6.2(6.2)	7.6(8.0)	1.4(1.8)
핀란드	5.6(5.6)	7.0(7.3)	1.4(1.7)
이탈리아	5.8(5.8)	7.1(7.4)	1.3(1.6)
네덜란드	6.1(6.1)	7.4(7.7)	1.3(1.6)
독일	6.0(6.0)	7.2(7.6)	1.2(1.6)
룩셈부르크	5.1(5.1)	6.3(6.7)	1.2(1.4)
포르투갈	6.7(6.7)	7.2(7.5)	0.5(0.8)
유로지역	6.3(6.3)	7.8(8.2)	1.5(1.9)

주: 1) GDP 대비 비율, ( ) 내는 의료서비스 수요의 소득탄력성 고려시  
자료: EU집행위

〈교육 및 실업급여 지출〉

- 교육관련 공공지출은 저출산으로 학생 수가 줄어들면서 감소 추세를 보이겠지만 노동공급 감소에 대한 대응책으로 기술향상을 위한 교육훈련 등 평생교육에 대한 정부 지출이 증가함에 따라 감소폭이 크지 않을 것으로 예상
- 교육관련 공공지출은 2004년 GDP의 4.4%에서 2050년 3.8%로 0.6%p 감소에 그칠 전망
- 실업급여 지출은 EU 각국의 노동개혁과 여성과 고령층의 취업확대로 고용률이 상승하면서 2005년 GDP의 1.0%에서 2050년 0.7%로 0.3%p 하락할 전망
- \* 취업자 수/생산가능인구
- 그러나 이는 낙관적인 고용 전망에 따른 것으로 노동개혁이 제대로 이루어지지 않을 경우 실업급여 지출이 늘어날 가능성도 상존

국가별 교육 및 실업급여 지출 전망<sup>1)</sup>

(단위: %, %p)

	교육관련 지출				실업급여 지출		
	2004	2050	2004~2050 변화		2004	2050	2004~2050 변화
아일랜드	4.1	3.1	-1.0	벨기에	2.3	1.8	-0.5
오스트리아	5.1	4.1	-1.0	독일	1.3	0.9	-0.4
독일	4.0	3.1	-0.9	스페인	1.1	0.7	-0.4
룩셈부르크	3.3	2.4	-0.9	핀란드	1.5	1.1	-0.4
벨기에	5.6	4.9	-0.7	프랑스	1.2	0.9	-0.3
핀란드	6.0	5.3	-0.7	네덜란드	0.7	0.5	-0.2
스페인	3.7	3.1	-0.6	그리스	1.8	1.6	-0.2
이탈리아	4.3	3.7	-0.6	이탈리아	0.3	0.2	-0.1
프랑스	5.0	4.5	-0.5	아일랜드	0.4	0.3	-0.1
그리스	3.5	3.1	-0.4	룩셈부르크	0.3	0.2	-0.1
포르투갈	5.1	4.7	-0.4	오스트리아	0.8	0.7	-0.1
네덜란드	4.8	4.6	-0.2	포르투갈	1.0	0.9	-0.1
유로지역	4.4	3.8	-0.6	유로지역	1.0	0.7	-0.3

주: 1) GDP대비 비율

자료: EU집행위

## 3. 향후 대응방향

■ EU각료이사회는 2005~2008년중에 추진할 경제정책 지침(BEPGs; Broad Economic Policy Guidelines)에 고령화와 직결되는 연금제도 및 사회보험 개혁, 정부지출 축소, 고령자 고용확대 등을 포함하고 회원국에게 관련정책의 적극적인 추진을 권고

■ 또한 EU집행위는 2005. 3월 고령화 대응에 관한 녹색\*를 발간하고 2006. 10월 유럽의 인구고령화 대책 보고서\*\*를 채택

\* Confronting demographic change : a new solidarity between the generations

\*\* The demographic challenge – a chance for Europe

- 동 보고서는 회원국이 인구고령화에 대응해야 할 5대 정책분야를 제시하고, 각 분야별로 회원국에서 실시하고 있는 모범사례를 소개

## 고령화 대응 모범사례

정책분야	모범 사례
출산율 제고	- 프랑스 } 성공적인 가족정책과 직장·가정생활 조화정책으로 스웨덴 } EU평균을 상회하는 출산율 유지
고령자 취업 촉진	- 덴마크: 기업의 고령자 고용을 촉진하고 퇴직연령을 65세 → 67세로 상향조정 - 네덜란드: 고령자 근로 인센티브 강화 - 핀란드: 2002~2003년중 조기퇴직을 제한하는 연금제도 개혁
생산성 향상	- 영 국: 평생교육과 재취업교육을 가능케 하는 양질의 개방 대학 시스템 운영 - 아일랜드: 교육시스템 개선을 위한 대규모 투자
이민자 유입 및 사회통합 촉진	- 스페인: 이민자 유입 확대에 따른 사회보장세 증가가 사회보장시스템 재정의 건전화에 기여 - 영 국 } EU 신규 10개 회원국으로부터의 이민자 증가 아일랜드 } 노동시장 및 경제 활성화에 기여
공공재정 건전화	- 오스트리아: 2004~2005년중 연금 기여금과 수급액 간의 연계 강화, 기여금 납부기간 연장, 장기근로 인센티브 강화, 조기퇴직시 인센티브 축소 등을 포함한 연금개혁 단행 - 핀란드: 기대수명 증가에 따른 연금 수급액 보장제도 도입

자료: EU집행위

- 또한 고령화 대응정책의 모범사례 발굴과 상호 정보교환을 위해 10월 30~31일중 제1회 유럽인구포럼(European Demographic Forum)을 개최하였으며, 향후 매 2년마다 이를 정례화 할 계획

■ 한편 개별 국가 차원에서도 연금제도 개혁 등 고령화 관련 재정지출을 줄이기 위한 정책을 적극 추진

국가별 연금개혁 동향

국 가	연금개혁 내용
독 일	- 2030년까지 평균 소득 대비 연금지급액 비율인 소득대체율을 53% → 43%로 낮추고 연금 수급연령을 65세 → 67세로 상향조정(2004년)
프 랑 스	- 연금 납입기간을 2003년 37.5년 → 2008년까지 40년, 2020년까지 42년으로 연장, 연금기여율도 2003년 7.85% → 2008년부터 10.35%로 상향 조정 또한 40년간 기여로 20년간 혜택 → 2020년까지 42년간 기여로 21년간 혜택을 받도록 개혁(2003년)
네 델 란 드	- 조기퇴직 연금에 대한 세금우대 폐지(2003년)
오스트리아	- 연방정부 공무원 연금제도를 일반 국민연금제도에 통합(2005년)
포르 투갈	- 공무원 법적 퇴직연령을 2006~2015년중 60세 → 65세로 상향조정, 퇴직연금 전액 수령을 위한 근무기간도 2006~2013년중 36년 → 40년으로 상향조정(2006년)

자료: EU집행위

[한국은행 주간해외정보 2006-11-21]

### 美의회-중국 ‘보호주의’ 물결

21세기 세계 경제 패권을 양분할 것이 확실한 미국과 중국에서 ‘보호주의’ ‘국수주의’ 물결이 일고 있다. 표현은 다르지만 같은 말이다.

시장개방을 제한하고 정부규제를 강화하려는 움직임은 미국 민주당의 의회 장악과 중국 내 반(反)외국자본 세력의 등장과 함께 더욱 뚜렷해지는 양상을 보이고 있다.

양대 경제대국에서 고개를 들고 있는 보호주의 물결은 외자 진출을 규제하고 무역 자유화에 제동을 건다는 점에서 세계 경제는 물론 한국 경제에도 팽팽한 전선(戰線)을 만들고 있다.

### 미 민주당 “세금 올려 분배강화” 포퓰리즘 회귀

미국 민주당이 11·7 중간선거로 의회를 장악하면서 당의 경제정책 모드도 기존의 ‘루비노믹스(Rubinomics)’에서 포퓰리즘으로 바뀌고 있다.

빌 클린턴 행정부 시절 재무부 장관을 지낸 로버트 루빈 씨티그룹 공동회장의 이름을 딴 루비노믹스의 핵심은 경제에서 시장 자율을 확대하고 무역자유화를 적극 지지한다는 점.

그런데 중간선거 이후 민주당 내에서 정부의 개입을 강화하고 무역자유화 정책을 재고해야 한다는 포퓰리즘이 세를 얻고 있다고 뉴욕타임스, 월스트리트저널, 이코노미스트 등이 잇따라 보도하고 있다.

### 과거로 회귀하는 민주당

클린턴 행정부가 출범하기 전까지만 해도 민주당 정책의 기본 노선은 철저히 ‘친(親)노조, 반(反)기업’이었다. 그런데 클린턴 행정부가 출범하면서 이 같은 공식은 깨졌다.

골드만삭스 회장 출신인 루빈 전 장관을 영입하면서 클린턴 대통령은 퍼주기식 복지정책의 전면 재검토, 북미자유무역협정(NAFTA) 타결, 재정적자 감축 등 옛날 민주당과는 다른 정책을 추진했다.

노조를 비롯해 전통적인 민주당 지지층의 반대가 많았지만 루비노믹스는 1990년대 이후 높은 경제성장률과 낮은 실업률로 미 경제의 장기 호황을 이끄는 동력이 됐다.

그런데 중간선거가 끝난 뒤 민주당에서는 다른 목소리가 힘을 얻기 시작했다. 짐 웹(버지니아 주) 상원의원 당선자는 최근 월스트리트저널에 기고한 ‘계급 투쟁’이라는 제목의 글을 통해 “가진 자와 못 가진 자의 소득 격차가 점점 커지면서 미 사회가 ‘계급 사회’로 바뀌고 있다”며 기업경영자들의 고액 연봉을 강하게 비판했다.



하원 세입세출위원장 내정자인 찰스 랭걸 의원도 틈만 나면 “경제성장의 혜택이 일반 근로자들에게도 균등하게 분배 되도록 해야 한다”며 목소리를 높이고 있다.

루비노믹스도 가난한 계층을 외면한 것은 아니다. 그러나 루비노믹스 주창자들은 사회안전망을 통한 대책을 선호한다.

반면 포퓰리스트들은 양극화 해소방안으로 고소득층 세율 인상 같은 정부 규제 강화와 최저임금 인상 등을 요구하고 있다.

### ‘모드 변화’의 배경과 영향

민주당 분위기가 이처럼 바뀐 것은 미 경제가 장기 호황을 누리는 동안 소득분배 구조가 실제로 크게 악화됐기 때문이다. 1990~2004년 상위 1% 소득계층의 실질소득은 57% 증가했다. 그러나 나머지 90%에 해당하는 중간 및 하위 계층의 실질소득은 2% 증가에 그쳤다.

또 이번 중간선거에서 노조의 전폭적인 지원이 민주당의 압승을 도왔다는 점도 포퓰리스트들이 목소리를 높이는 이유다. 미국 내 최대 노조상급단체인 미국노동총연맹산업별 회의(AFL-CIO)는 오하이오 주 등 접전지역에서 대대적인 투표참여운동을 주도해 민주당 압승에 결정적인 기여를 했다. 이 때문에 민주당으로선 노조의 목소리를 무시할 수 없게 된 것이다.

민주당 내에서 포퓰리스트들이 주도권을 쥐는 것은 사실이지만 미국의 주요 경제정책에 영향을 미치는 데에는 일정 부분 한계가 있다. 의회 내에서 다수당이기는 하지만 압도적인 다수가 아니기 때문에 공화당과 협력하지 않고는 법안 처리가 쉽지 않다. 또 의회에서 통과된 법안에 대해 대통령이 거부권을 행사할 수도 있다.

이 때문에 포퓰리즘의 가장 큰 타깃은 무역정책이 될 가능성이 높다는 게 대체적인 분석이다. 실제로 의회는 베트남 관련 무역법안을 보류하는 등 무역자유화에 대한 반감을 내

비쳤다. 또 민주당 지도부는 이미 정부 간 합의를 이룬 페루 및 콜롬비아와의 자유무역협정(FTA)에 대해서도 행정부에 재협상을 촉구했다. 이 같은 보호주의 색채의 무역정책은 AFL-CIO의 주장을 그대로 반영한 것이다.

### 한미 FTA는 어떻게 되나

결론적으로 밝지 않다. 이번 선거로 민주당 내 지분이 커진 AFL-CIO는 이미 시애틀에서 열린 한미 FTA 3차 협상 때 한국 노동단체들과 함께 반대 시위를 벌인 바 있다. 이에 따라 한미 FTA는 설령 정부 간 협상이 당초 예상대로 내년 초 타결돼도 의회 비준을 받기 위해서는 많은 난관을 극복해야 할 것으로 보인다.

### 중국, 경제 국수주의 U턴?

경제 대국으로 떠오르는 중국이 외국인투자 규제를 강화하고 나서 ‘시장주의 정책을 전면 재검토하려는 것 아니냐’는 우려가 제기되고 있다.

미국 시사주간지 뉴스위크는 수십 년간 경제개혁과 대외 개방을 경제정책의 주요 기조로 삼아 왔던 중국에서 최근 ‘경제 국수주의(economic nationalism)’ 징후가 곳곳에서 발견되면서 외국인투자가 주춤해지고 있다고 12월 4일자 최신호에서 전했다.

최근 칼라일그룹은 중국 최대 증장비회사를 인수하려 했으나 중국 정부가 내건 지분 규제 때문에 성사되지 못했다. 씨티그룹도 한 중국 은행의 주식 85%를 인수하는 계약을 따냈지만 ‘20% 이상 지분 소유 불가’라는 규제 당국의 통보를 받았다.

투자 규제뿐만 아니다. 신화통신은 블룸버그통신·로이터통신 등 해외 통신사가 중국에 직접 뉴스를 제공하는 것을 금지하고 자사를 통해서만 뉴스를 공급하도록 했다. 올해 초부터 구글, 마이크로소프트와 같은 인터넷 검색업체는 중국 당국의 검열을 받고 있다. 대형 할인업체 월마트의 진출을 적극 환영하던 중국 정부는 올여름 갑자기 태도를 바꿔 월마

트에 '사업장별로 노조 없이는 영업할 수 없다'고 통보했다.

올해 9월 중국 정부는 '외국투자자 중국 기업 인수합병(M&A)에 관한 규정'을 신설해 외국기업의 자국 회사 인수 시도에 제동을 걸었다. 규정은 외자기업들이 그동안 누렸던 혜택을 대폭 제한하고 국가 기간산업을 외국 자본의 손에 넘여가지 못하도록 엄격히 제한하는 내용을 담고 있다.

전문가들은 반년쯤 전부터 중국 정부가 각종 규제를 내세워 외국기업의 활동 범위를 축소하고 있다며 "중국 대외 경제정책에 근본적인 변화가 시작됐다"는 견해를 내놓고 있다.

규제 강화가 외국 자본의 남용을 막기 위한 일시적인 조치라고 볼 수도 있지만 그것보다는 '세계무역기구(WTO) 가입 대가로 약속했던 시장개방을 충족시켰으니 더는 시장을 자유화할 이유가 없다'는 논리가 지도자들 사이에서 더 설득력을 얻고 있다는 것이다.

이런 배경에는 중국 기업들이 외국투자를 우려하는 학자들하고 힘을 합쳐 국수주의 여론을 형성하려는 움직임이 크게 작용하고 있다고 뉴스위크는 분석했다.

이들은 '25년 동안이나 외국기업에 각종 인센티브를 제공하며 투자를 유치해 왔지만 일부 계층에만 그 혜택이 주어지면서 빈부격차만 심해졌다'고 주장한다는 것. 중국이 세계에 내세울 만한 브랜드를 키우지 못한 것도 외국기업들이 기술 이전을 꺼린 탓이라고 화살을 돌리고 있다.

일부 외자 기업들이 부패 문제를 일으키는 것도 반(反)외자 감정'의 한 요인이 되고 있긴 하다. 헝크 레빈 전 미국 상무부 아시아담당 부차관보는 "(외자 규제 움직임을) 다른 선진자본주의 국가들이 지난 100여 년 동안 발전시켜 온 것과 유사한 규정들을 정착시켜 나가는 과정으로 볼 수도 있지만 중국 내부에서 개혁과 개방정책에 반대하는 세력이 늘고 있는 것은 확실하다"고 지적했다.

[동아일보 2006-11-28]

## 중지하경제 규모 GDP의 3분의 1

중국의 지난해 지하경제 규모가 전체 경제의 3분의 1 가량인 6조위안(약 711조 6천억원)에 이르고 돈 세탁 규모는 7600억위안(약 90조 1,360억원)에 이른다는 조사 결과가 나왔다.

이는 지금까지 추정해 온 중국의 지하경제 및 돈세탁 규모 중 최대 액수다.

베이징(北京)중앙재경제 금융학원이 경제협력개발기구(OECD)의 기준에 따라 중국의 각종 통계자료와 도시와 농촌 주민 2만 896명을 상대로 조사한 내용을 토대로 분석한 결과 이같이 나타났다고 중국의 인터넷 언론매체 중궁지망(中國經濟網)이 최근 보도했다.

이 조사 결과에 따르면 지난해 지하경제 규모는 5조 9,100억위안으로 지난해 중국의 국내총생산(GDP) 18조 3,085억위안의 32.3%였다.

베이징을 비롯한 27개 성, 직할시, 자치구 주민들의 소득 역시 지난해 공식통계로는 8조 9,672억위안이었으나 실제로는 1조 4,962억위안의 '추가 음성소득'이 있었던 것으로 나타났다. 이는 신고소득의 16.7%에 이르는 금액이다.

조사팀은 27개 성 주민의 소비 및 투자, 저축액을 산정한 결과 총소득이 당초의 공식통계와 달리 10조 4,634억위안으로 파악돼 전체 국민의 음성소득은 1조 7,198억위안으로 추정한다고 밝혔다.

이에 따라 정부가 거둬야 할 세금 가운데 9,350억위안이 탈루된 것으로 분석됐다. 이는 농업세와 관세를 제외한 전체 세수 3조 866억위안의 30.3%에 이르는 규모다.

검은 돈을 감추기 위한 돈세탁 규모는 최저 5,780억위안, 최대 9,370억위안으로 평균 7,600억위안에 이르는 것으로 추정됐다. 이는 올해 8월 중국 런민(人民)은행이 발표한 돈세탁 추정 금액 793억 5,100만위안의 10배에 가까운 수치다.



조사팀은 돈세탁이 도박과 밀수, 여행, 물자 구입 분야에서 이뤄지고 있으며 갈수록 규모가 커지고 수법도 교묘해지고 있다고 밝혔다.

구체적으로는 검은 돈을 담보로 은행에서 대출받아 사용하는 방법과 부동산이나 귀금속 또는 골동품을 구입하는 방법, 심지어 정부가 시행하는 빈곤지역 지원사업에 참여하는 방법까지 다양하게 동원되고 있는 것으로 드러났다.

전국민대표대회(전국인대)는 올해 10월 처음으로 '돈세탁방지법'을 통과시켰다. 이 법은 내년 1월 1일부터 시행된다.

[동아일보 2006-12-04]

### 독일 · 스웨덴도 공적연금으로 턱도 없다

#1 “연금 축소, 정년 연장 반대! 뮌헨페링(독일 노동사회부장관)은 물러나라.” 10월 21일 낮 12시 독일 프랑크푸르트 중심부의 퇴머광장. 독일노총(DGB) 산하 노조원과 대학생 등 2만여 명이 형형색색의 깃발과 플래카드를 들고 몰려들었다.

이들은 'DGB'라는 글자가 선명한 빨간 노조 모자를 쓴 채 앙겔라 메르켈 총리가 추진하는 연금 개혁안 반대 구호를 외치며 거리를 행진했다.

#2 며칠 뒤인 10월 27일 오후 8시. 스웨덴 민영 채널 TV4에 등장한 광고. 워터보이스(애니메이션으로 창조된 가상의 꼬마 가수)의 팝송 '포에버 영'을 배경으로 30대 후반의 남녀가 화면에 나타난다. 아직 한창 일할 나이인 두 남녀는 노후라고 꿈도 안 꾸다. 그런 남자 주변에서 어린이들이 뛰어난다. 여자 옆으로 젊고 늘씬한 20대 초반 아가씨가 지나간다. 두 남자가 '아, 나도 젊지 않구나' 하는 생각에 잠긴 순간, 광고 문구가 나타난다. “은퇴는 먼 미래가 아니다. 안정

된 노후를 위해 개인연금을 선택하라.”

'복지 천국' 독일과 스웨덴이 바뀌고 있다. 독일에선 연금 축소 반대 시위가 연일 열리고, 스웨덴에서는 개인연금 등 노후 대비 금융상품이 불티나게 팔린다. 더 이상 국가연금이 개인의 노후를 보장해 주지 못하게 되자 스스로 노후 준비를 하는 개인이 크게 늘고 있다.

개인들은 장기펀드 투자, 개인연금 가입 등으로 자산 운용을 다변화하고 있다. 더 이상 유럽의 개인들도 노후에 저축과 공적 연금에만 의존할 수 없는 시대가 된 것이다.

#### ◆ “공적 연금만으론 안 된다”

독일 시골 마을의 벽돌공이었던 72세의 요제프 트룸은 15년 전 일찌감치 은퇴했다. 정원이 딸린 2층집에 살며 한해 세 차례는 해외여행을 다닌다. 산재로 인정받은 데다 국가연금 수령액이 괜찮은 편이기 때문이다.

걱정거리는 지금 쾰른에서 공부하고 있는 외손자(25세)다. 그는 손자에게 늘 “직업을 가지자마자 노후 준비를 시작해야 한다”고 말한다. 자신은 퇴직 때 급여의 65%를 연금으로 받고 있지만, 손자 세대엔 50%도 안 될 것이기 때문이다.

독일에선 요즘 연금 개혁이 한창이다. 연금 수령 연령을 65세에서 67세로 늦췄다. 2004년 63세에서 65세로 올린 지 불과 2년 만이다. 임금의 19.5%인 국가연금 보험료율도 19.9%로 인상하기로 했다. 연금으로 쥐야 할 돈은 느는데 거 뒤들이는 돈은 줄어 나온 고육책이다.

원인은 저성장 · 저출산 · 고령화다. 지난해 독일의 경제성장률은 1%, 실업률은 11%대였다. 현재 8,240만명인 인구는 2050년에 6,900만~7,500만명까지 줄어들 전망이다.

1960년에 10년이던 연금 수령 기간은 현재 17년으로 늘어났다. 일할 젊은이는 자꾸 줄어드는 데 반해 연금을 받는 사람이 늘어나고, 한 사람이 받는 기간도 늘어난 것이다.

연방노동사회부의 추가연금부문장인 페터 괴르겐은 “법정연금의 현재 소득대체율은 70% 정도지만 2035년에는 50%까지 떨어질 것으로 예상된다”고 말했다.

상황이 이렇게되자 독일 정부가 앞장서서 개인연금을 권장하고 나섰다. 2002년부터 시행 중인 ‘리스터 연금(Riester Rente)’이 그것이다. 국민이 개인연금에 가입할 경우 1인당 200유로(약 24만원)를 매년 보조해 주는 제도다.

여기에 자녀 한 명당 추가로 매년 200유로를 지원해 준다. 출산율과 개인연금 가입률이란 두 마리 토끼를 한꺼번에 잡자는 취지다. 실시 3년 만에 643만명이 이 연금에 가입할 정도로 폭발적인 인기다.

#### ◆ “스스로 노후 준비하자”

유럽 최고의 복지 국가로 소문난 스웨덴도 1998년에 연금 개혁을 시작했다. 2001년 큰 줄기를 마무리한 제도의 핵심은 많이 내고 적게 받는 것이다. 적게 내고 많이 받던 연금 제도는 이미 옛말이다.

개인의 기여 실적에 비례해 연금을 받고 경제성장률만큼의 이자율이 적용된다. 30년만 일하면 연금을 100% 받을 수 있었던 예전과는 달리 이제는 40년 동안 일해야 한다.

국가 연금이 쪼그라들자 스웨덴에도 노후 준비 열풍이 불고 있다. 회사원 안델슈 린(30)은 “2003년 개인연금에 가입해 매달 200크로네(약 2만 6,400원)씩 붓고 있다”며 “친구들 중 절반 정도는 개인연금에 들었다”고 말했다.

스웨덴 국립보험청의 연금전문가 아르네 폴손은 “최근엔 개인연금 가입률이 50%에 이른다”며 “국가에서도 개인연금 불입액에 대해 소득공제 혜택을 주고 있으며, 금융회사도 경쟁적으로 개인연금 마케팅에 나서고 있다”고 말했다.

독일도 사정은 마찬가지다. 독일의 소도시 뮐하임 괴를리히의 컴퓨터프로그래머 아힘 라이미히(44)는 “세 자녀 앞으로도 지난해 개인연금을 들었다”며 “나쁜만 아니라 주변 사

람이 이제는 법정연금만으로 안정된 노후를 보장받을 수 없다는 사실을 인식하고 있다”고 말했다.

연방노동사회부에 따르면 독일에는 리스터 연금 외에도 약 9000만 가지의 개인연금 계약이 돼 있다. 독일 국민 한 사람당 한 가지 이상의 개인연금에 가입하고 있는 셈이다. 물론 독일은 아시아 국가에 비하면 아직도 공적 연금에 의존하는 경향이 강하다.

하지만 이미 공적 연금에 대한 전적인 기대는 사라진 지 오래다. 본지가 한국·독일·홍콩을 대상으로 한 설문조사에 따르면 ‘은퇴 후 주로 어떤 수입에 의존할 것인냐’는 질문에 독일인은 국가연금 등 국가의 지원(69%)을 압도적으로 꼽아 한국(30%)이나 홍콩(4%)보다 훨씬 많았다.

독일 중서부 코블렌츠 인근 마을에 사는 기계 수리공 헤르만 되취(46)는 두 가지의 개인연금을 붓고 있다. 하나는 20여 년 전 가입한 것이고 다른 하나는 2002년 리스터 연금이 나오자마자 가입한 것이다.

그의 한 달 순수입은 1,800유로(약 220만원). 이 가운데 20%가 리스터 연금 등 연금보험료로 빠져나간다. 그는 “생활비가 빠듯해도 노후를 준비하자면 어쩔 수 없다”고 말했다.

[중앙일보 2006-12-05]



# | 정책 흐름 |

- 최근 경제상황 평가 및 내년 정책방향 외
- OECD, 경제전망 발표
- 재정보전금제도 개선으로 시·군간 재정 형평화  
효과 제고

# 최근 경제상황 평가 및 내년 정책방향 외

이 자료는 2006년 12월 7일 재정경제부 경제정책국에서 발표한 정례브리핑의 전문입니다. <편집자 주>

## I. 최근 경제상황 평가 및 내년 정책방향

※ 현재 정부는 내년 경제운용 방향을 준비하는 과정에서 대내외 경제여건에 대한 점검을 토대로 경제전망 작업을 진행하고 있음

특히, 금년 4/4분기뿐만 아니라 내년 이후의 경기흐름까지 가능해 볼 수 있는 10월 실물지표들이 대부분 발표된 상태로 이를 중심으로 지표추이를 분석·점검 중에 있음

### 대외여건 점검

- ① 먼저 대외여건을 보면, 세계경제는 견조한 성장세를 이어가는 가운데, 국제유가는 하향 안정세를 나타내면서 전반적으로 양호한 모습으로 판단됨
  - 다만, 원화 환율이 글로벌 달러 약세 속에서 달러 대비 910원대까지 하락하고 엔화에 대해서는 8원 내외로 하락하는 등 불안한 모습을 나타내고 있음

- ② 한편, 내년 대외여건은 국제금융시장의 불확실성에 따

른 환율 급변동 등 일부 불안요인이 있기는 하나 전반적으로는 금년보다 나쁘지 않은 모습일 것으로 예상하고 있음

- 세계경제의 경우 미국의 성장 둔화가 예상된 여타지역의 성장 지속으로 완충되어 견실한 흐름을 지속할 전망이다

### IMF 세계경제 성장률 전망

(단위 : %)

	잠재 성장률 <sup>1)</sup>	2005	2006 <sup>*</sup>		2007 <sup>*</sup>	
			(06.9)	(06.4)	(06.9)	(06.4)
세계경제성장률	3.9 수준	4.9	5.1	4.9	4.9	4.7
미 국	3.0 수준	3.2	3.4	3.4	2.9	3.3
유 로	1.9 수준	1.3	2.4	2.0	2.0	1.9
일 본	1.3 수준	2.6	2.7	2.8	2.1	2.1
중 국	-	10.2	10.0	9.5	10.0	9.0

주: 1) 과거 5~10년간 성장률 평균

- 국제유가도 지정학적 요인이나 공급차질 요인 발생시 일 시급 등 가능성을 배제할 수는 없겠으나, 금년보다 소폭이나마 하락할 것으로 보는 것이 대다수 전문가관

들의 견해임

주요 전문가들의 국제유가 전망

(단위 : \$/b, 기간평균)

	유종	2005년	2006년	2007년
CERA*(10.17)	Dubai	49.2	60.5	55.5
EIA*(11.7)	WTI	56.5	66.3	65.2
CGES*(10.23)	Brent	54.3	64.6	58.7

주: 1) CERA : 美 캄블지에너지연구소

2) EIA : 美 에너지정보청

3) CGES : 런던 세계에너지센터

국내여건 점검

③ 다음으로 국내 경기상황은 금년 들어 우리 경제는 연초에 예상했던 흐름에서 크게 벗어나지 않은 모습을 나타내고 있음

- 분기별로 다소의 진폭은 있었으나 계절조정 전기비 1% 내외의 성장세를 지속하였으며, 전년동기 대비 성장률은 지난해 상저하고의 성장에 따른 반작용으로 상반기 5.7%에 3/4분기 4.8%로 둔화되었음

실질 성장률 추이

(단위 : %)

	연간	2005년				2006년		
		1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4
전년동기 대비	4.0	2.7	3.2	4.5	5.3	6.1	5.3	4.8
계절조정 전기비	-	0.5	1.4	1.6	1.6	1.2	0.8	1.1

- 한편, 10~11월 실물지표를 볼 때 4/4분기 들어서도 거시경제는 당초 예상했던 추세 수준의 증가세를 지속하고 있는 것으로 평가됨
- 10월 산업생산과 서비스업 활동이 각각 4.6%와 3.2%로 둔화되기는 하였으나 추석 이동효과 등을 감안하기 위해 9~10월 평균으로 볼 경우 산업생산은 10.3%, 서비스업 활동은 4.8% 증가하는 등 10월 지표 둔화폭은 추세적으로 설명 가능한 범위 내에 있는 것으로 판단됨

\* 산업생산 (%)

: (06.1/4)12.0→(2/4)10.9→(7)4.5→(8)10.9→(9)16.5→(10)4.6, (9~10)10.3

\* 서비스업 활동 (%)

: (06.1/4)6.1→(2/4)5.3→(7)1.9→(8)4.9→(9)6.4→(10)3.2, (9~10)4.8

- 수출도 견조한 해외수요에 힘입어 지난 12월 5일 3,000억달러를 돌파하는 등 호조세를 지속하고 있음 (10월 10.8%에 이어 11월은 19.8% 증가, 1~11월중 14.8% 증가)

\* 수출(%) : (06.1/4)10.6→(2/4)16.9→(3/4)16.4→(10)10.8→(11)19.8

- 이러한 점을 감안할 때 금년중 연간 5% 성장은 큰 무리가 없을 것으로 전망하고 있음

※ 금년 1~3분기중 전년동기 대비 5.4% 성장하였으므로 4/4분기중 3.9% 이상 성장시 연간 5% 성장이 가능

④ 그러나, 최근 경기흐름의 내용을 살펴보면 민간소비를 중심으로 내수 모멘텀이 다소 약화되는 모습이 관찰되고 있음

- 3/4분기 민간소비는 계절조정 전기비로 0.6% 증가에 그쳐 전년동기 대비 증가율도 4.0%로 둔화되었음

국민계정상 민간소비 추이(실질)

(단위 : %)

	05.1/4	2/4	3/4	4/4	06.1/4	2/4	3/4
전년동기 대비	1.6	3.0	4.0	4.2	4.8	4.4	4.0
계절조정 전기비	0.5	1.4	1.0	1.1	1.3	0.9	0.6

- 생산 측면에서도 산업생산은 내수보다는 수출 중심으로 증가세를 유지하고 있으며, 소비 등 내수경기에 직접적인 영향을 받는 서비스업 활동은 증가세가 약화되는 모습임

- 이처럼 최근 소비 증가세가 조정을 받고 있는 것은 - 작년 이후 지속되고 있는 GNI 부진이 시차를 두고 고용 등 가계소득에 영향을 주는 가운데,

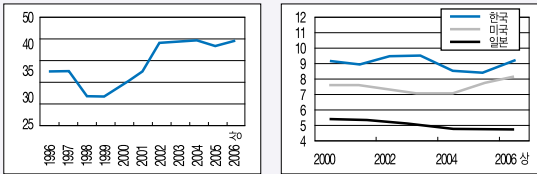
\* 취업자 증가(만명) : (05)30→(06.1/4)33→(2/4)28C(3/4)29→(10)28

- 가계부채 증가 및 시장금리 상승에 따라 가계의 원리금 상환부담이 증가한 것에 주로 기인하는 것으로 판단됨

※ 금년들어 i)가계의 금융자산 대비 부채비율이 05년말 대비 1.15%p 상승(05말 43.2→06.6말 44.3%)하였으

며 ii)가처분소득 대비 지급이자비율도 가계부채가 급증했던 2002~03년 수준에 근접

가계 금융부채/금융자산      가계 지급이자/가처분소득



**내년 전망**

- ⑤ 이러한 최근 국내 경기흐름을 감안할 때, 내년 경제성장률은 금년보다 낮아질 것으로 전망됨
  - 민간소비는 고용 등 가계소득 여건의 개선이 미흡하고 가계저축률도 낮은 수준이어서 금년보다 증가세가 둔화될 전망이다
  - 설비투자는 양호한 선행지표들을 볼 때 내년도 건설한 흐름을 지속할 전망이다이나, 구조적 투자제약요인(설비투자 성향 보수화, 중국경제 부상, 신규 수익모델 부재 등)들이 상존하고 있어 증가세 확대를 제약할 가능성이 있음
  - 금년중 (-)성장이 예상되는 건설투자는 내년에 (+)로 전환되어 금년보다 회복될 전망이다이나 선행지표 추이 등을 감안할 때 빠른 시일 내에 큰 폭의 개선을 기대하기는 어려운 상황임
  - 한편, 수출의 경우, 내년도도 호조세를 지속할 전망이나 증가율은 금년보다 낮은 10% 내외로 예상하고 있음
  
- ⑥ 이러한 국내경기 여건은 지난 7월 4.6% 성장 전망 당시에도 대부분 고려했던 것이었으나, 최근의 여건 변화를 감안하면 하방위험이 다소 확대된 것으로 평가할 수 있음
  - 그러나, 당초 크게 우려했던 북핵 사태의 경우 내년 우리 경제의 잠재적인 위험요인으로 상존할 가능성은 있으나 최근 심리지표나 실물지표를 통해 볼 때, 그에 따른 위험이 현재화되지 않는 한 경제에 직접적인 영향을 미칠 가능성은 크지 않은 것으로 평가됨
  - 한편, 국제유가의 하향안정세 등 지난 7월 전망 당시보다 긍정적인 방향으로의 여건 변화도 있는 상황으로 이 경우 내년에는 GNI 증가율이 성장률에 근접함으로써 특히 하반기 이후 소비 등 내수회복세 유지에 도움이

될 것으로 예상됨

- 앞으로 보다 면밀한 점검 작업과 연구기관들로 구성된 '경제전망T/F' 논의 등을 거쳐 성장률 등 거시경제 전망치를 발표할 예정이나 앞서 말씀드린 점들을 종합적으로 감안할 때, 지난 7월에 예상했던 수준에서 크게 벗어나지는 않을 것으로 예상됨

**정책방향**

- ⑦ 한편, 정부는 내년도에 우리 경제가 잠재 수준에서 크게 벗어나지 않는 성장 경로를 이어가는 가운데, 서민생활의 어려움을 완화할 수 있도록 거시·미시적 정책대응에 만전을 기해 나가겠음
  - 우선, 내년에 예상되는 상저하고의 경기흐름에 대응하여 재정을 상반기에 조기집행하는 등 거시정책을 경기보완적으로 운용하고
  - 부진한 내수를 보완할 수 있도록 미시적 대응에 중점을 둘 계획임
    - 기업환경개선대책(06. 9)의 상시 점검·보완, 서비스산업의 경쟁력 강화 등을 통해 기업의 투자 활력을 제고하는 한편, 공기업을 통한 SOC 투자 확대 등 부진한 건설투자의 보완 노력도 강화할 방침임
    - 아울러 서민금융활성화, 고용안정 및 취약계층 지원, 주거복지 확충 등 서민경제의 안정을 위한 대책들도 꾸준히 추진해 나가겠음
  - 이와 함께 금융시스템 선진화, R&D 투자의 효율화, 고급 우수인력 양성 등 우리 경제의 성장잠재력 확충을 위한 대책들의 추진도 소홀히 하지 않을 것임

- ⑧ 현재 정부는 이러한 내용을 중심으로 내년 경제운용방향을 마련하는 중이며 각계각층에 대한 광범위한 의견수렴과 관계부처 협의, 당정 협의 등을 거쳐 연말에 발표할 계획임

**2-1 최근 부동산 시장 및 「부동산 대책반」 논의 동향**

**최근 부동산 시장 동향**

- 「11·15 부동산 시장 안정화 방안」 발표 이후, 부동산 시

장은 계절적 비수기와 맞물리면서 3주 연속 상승세가 둔화되는 등 조금씩 안정을 회복하는 모습

- \* 수도권 주간상승률 : 1.3%(11.13)→1.0%(11.20)→0.8%(11.27)
- 다만, 아직 시장불안 요인이 잠재해 있으므로 정부는 시장동향을 예의주시하면서 선제적으로 부동산 시장 불안에 대응해 나가겠음

**부동산 대책반 논의 동향**

- 11·15 방안 발표 이후, 관계부처가 참여하는 「부동산 대책반 회의(반장: 재경부 1차관)」를 3차례 개최하여
  - \* 매주 1회 개최가 원칙
  - 『공급일정 조정(‘빨리’)], 『물량 확대(‘많이’)], 『분양가 인하(‘싸게’)]를 위한 구체적 방안을 강구해 나가고 있음
  - ⇒ 세부 과제와 과제별 진행 경과는 논의가 마무리되는 대로 연내에 별도 설명토록 하겠음
- 한편 초기에 분양가 문제를 결론내기 위해 「분양가제도개선위원회」 검토도 최대한 앞당기도록 하겠음

**참고 「11·15 부동산 시장 안정화 방안」 개요**

**1. 공급확대**

- ① 공공택지 내 주택의 조기공급 및 물량확대
  - 수도권 신도시 등 신규택지 확보 추진
  - 신도시 및 국민임대단지 밀도 상향조정 ⇒ 8.9만호 추가 공급
  - 택지개발기간 단축⇒ 신도시의 경우 현행 7.5년→5~6.5년
- ② 민간택지 내 주택공급물량 확대
  - 기존 도심의 광역재정비 활성화 및 원주민 재정착 유도
  - 계획관리지역 내 주택건설규제 합리화
  - 다세대·다가수, 주상복합·오피스텔 건축규제 개선
  - ⇒ 상기 제도개선으로 '06~'10년 중 공공택지 내 공급 물량이 당초 74.2만호→86.7만호로 12.5만호 증가

**2. 분양가 인하**

- ① 택지조성비 절감 : 택지지구 밖 기반시설비의 합리적 분담 등
- ② 중소형(25.7평 이하) 주택용지 공급가격 인하

⇒ 상기 제도개선으로 택지공급가격 인하(10% 내외), 용적률의 합리적 조정(8% 내외) 등으로 약 25% 내외의 분양가 인하 효과

**3. 수요관리 방안 : LTV, DTI 등 주택담보대출 관리 강화**

**4. 서민주거 안정방안**

- ① 장기 임대주택 비축·공급 확대
- ② 서민 주택금융 지원강화 : 국민주택기금 전세자금 확대 등

**2-2 종부세 관련 대국민 협조 요청**

- 종부세는 과거 불합리하였던 보유세제를 개편하여 세제를 정상화하고 세부담의 형평성을 도모하려는 것임
  - 과거 우리나라의 부동산세제는 보유재산가액에 과세하는 재산세 등 보유세 비중은 매우 낮고, 거래 단계의 세금(취득세, 등록세) 비중은 매우 높아
  - 부동산에 대한 선호도를 높이는 원인으로 작용하고 부동산투기 억제기능도 매우 미흡한 수준이었음
- 이번 종부세 신고대상자 중 2주택 이상 다수 주택 보유자가 71.3%를 차지한 것을 보면 그동안의 보유세제가 다주택 보유 욕구에 대한 억제기능이 미흡하였다는 점을 알 수 있음
  - 또한, 나머지 1세대 1주택자들의 경우에도 70% 이상이 70만원 이하의 세금을 납부하여 그 부담은 높지 않은 수준
- 일부 지역에서 종부세법의 위헌 가능성 등을 이유로 종부세법의 개정 또는 폐지에 대한 청원이나 납세거부 운동이 있는 것으로 파악되고 있음
  - 종부세의 위헌 문제는 입법단계에서도 충분히 검토가 되었고 또한 최근 정부가 전문가 등에 자문한 결과에서도 위헌성은 없는 것으로 검토되고 있음
  - 따라서, 국민으로서의 정당한 권리행사인 과세에 대한 이의신청 또는 헌법소원은 가능하지만
  - 국민의 대표기관인 국회에서 제정한 세법에 따라서 징수하는 세금에 대해 저항운동을 벌이는 것은 있을 수 없는 일이라고 생각

- 이러한 민주시민 질서에 역행하는 행동은 양식 있고 상식적인 국민으로서 자제되어야 하고, 성실한 신고 납부를 당부드림

### 3. 서민금융 활성화 방안

- 정부는 서민들에 대한 금융지원을 강화하기 위해 서민금융 활성화 방안을 마련하고 있음
- 정부는 서민들에 대한 금융지원을 강화하기 위해 서민금융 활성화 방안을 마련하고 있음
  - ① 서민에 대한 신용지원 강화,
  - ② 서민금융기관의 기능 제고,
  - ③ 대안금융 활성화,
  - ④ 사금융이용자 보호 강화

4가지 기본방향에 따라 세부적인 추진과제를 검토하고 있음
- 현재 마련중인 서민금융 활성화 방안의 개괄적인 내용을 요약하면,
  - ① 우선 서민에 대한 신용지원을 강화하기 위해
    - 지역신용보증재단을 통해 서민에 대한 신용보증 공급을 확대하고, 공공정보 활용 등 신용정보인프라를 확충하는 방안을 검토하고 있음
  - ② 서민금융기관의 기능을 제고하기 위해
    - 수표발행 허용, 직불카드 취급 등 리스크가 적은 업무를 중심으로 서민금융기관에 대해 신규업무를 확대하는 방향으로 검토하고 있으며
    - 새마을 금고 등 서민금융기관의 감독제도도 효율적으로 개선할 계획임
  - ③ 대안금융을 활성화하기 위해
    - 휴면예금, 휴면보험금을 재원으로 '공익재단'을 설립하여 금융소외계층에 대한 창업자금 등을 지원하는 방안을 검토하고 있음
  - ④ 사금융이용자에 대한 보호를 강화하기 위해
    - 대부업에 대한 총괄감독기능을 강화하고, 대부계약시 중요사항의 자필기재, 불법대부업자에 대한 단속 강화 등의 방안을 마련하고 있음
- 이와 같이 서민에 대한 신용지원 강화, 서민금융기관의

기능 제고 등으로 보다 많은 서민들이 제도권 금융기관을 이용할 수 있을 것으로 기대되며

- 대안금융 활성화, 사금융 영역에 대한 관리감독 강화 등을 통해 금융소외계층의 금융이용 기회 확대 및 보호도 한층 강화될 것으로 기대됨
- 정부는 조속한 시일 내에 당정협의 등을 거쳐 서민금융 활성화 방안을 확정·발효할 예정임

### 4. 해외투자 활성화 방안

- 정부는 내국인의 다양한 해외투자 수요 증가에 부응하고, 글로벌 경쟁이 심화되는 추세에 대비하여 기업 등의 해외 진출을 장려하기 위해
  - 해외 직접 투자 및 해외 부동산투자에 대한 규제완화를 주요 내용으로 하는 해외투자 활성화 방안을 마련중임
- 주요 내용으로는,
  - ① 해외 직접투자의 신고수리 요건 및 기간의 단축 등 절차적 제한을 완화하고
  - ② 개인의 해외부동산 투자한도 상향조정 및 투자 절차의 개선 등임
- 다만, 해외부동산 투자한도 문제 등을 포함하여 해외투자 확대 방안의 세부적인 내용은
  - 관계기관간 협의 및 전문가의 의견 수렴 등이 필요한 만큼 논의중에 있어 아직 구체적으로 확정되지는 않은 상태임
- 한편, 검토중에 있는 해외부동산 등에 대한 규제완화 조치는 외환자유화의 일환으로 추진되는 것임
  - 금년 5월에 발표한 「외환자유화 추진방안」에 의하면
  - '06~'07년중에 투자한도를 상향조정하고, '08~'09년중에 한도를 폐지기로 이미 계획되어 있던 사안임
- 특히, 개인의 해외직접투자 한도와 거주 목적의 해외부동산 투자한도가 이미 자유화('06. 3)된 상황에서
  - 투자 목적의 해외부동산 투자도 같은 맥락에서 규제를 완화하려는 것임
- 앞으로 정부는 해외투자 활성화 방안 검토시, 보완장치도 같이 마련하여 시행함으로써,
  - 일부에서 우려하고 있는 자본유출 등의 부작용을 최소화하는 데도 만전을 기해 나갈 것임

## 5. 외화 외평채 발행 필요성 및 결과

- 지난주 목요일(11. 30, 런던시간) 글로벌 투자자의 큰 관심속에 성공적으로 발행된 10억달러 상당의 외화 외평채 발행 결과에 대해 말씀드리겠습니다

### 〈외화 외평채 발행 필요성〉

- 이미 주지하는 바와 같이, 금번 채권발행은 자금조달 목적이 아니며
  - 국제금융시장에서 한국기업과 금융기관의 해외 차입시 기준금리(benchmark) 역할을 강화하고
  - 발행과정에서의 IR를 통해 해외투자자들에게 한국경제의 실상을 정확히 홍보하기 위한 것이었음
- 특히 외화 외평채 발행잔액 60억달러 중 30억달러가 08년에 일시 만기도래할 예정으로
  - 금번 발행을 통해 추가적인 유동성을 공급하여 기준금리 역할을 보완할 필요성이 제기되었음

### 〈외화표시 외평채 발행 및 만기일정〉

구분	'98	'99~'02	'03	'04	'05	'06			
발행(억달러)	10	30	-	10	10	4	5	3.75	
만기(년)	2003	2008	-	2013	2014	2025	2015	2016	2021
잔액(억달러)	40	40	40	50	60	70			

### 〈발행 결과〉

- 금번 발행은 10년만기 달러표시 채권 5억달러와 15년 만기 유로화표시 채권 3.75억달러 두 종류로 구성 되었으며,
  - 가산금리는 각각 美 재무성 채권금리 + 69.6bp와 유로 미드스와프금리 +25bp 수준에서 결정되었음

### 〈06년 외화외평채 발행 세부내역〉

	유로화 표시	달러화표시
- 발행규모	3.75억유로	5억불
- 만기	15년(2021년 만기)	10년(2016년 만기)
- 발행금리	유로 미드스와프금리 +25bp (0.25%) = 4.259%	미 재무성채권금리 +69.6bp (0.696%) = 5.179%
- 표면금리 (coupon rate)	4.250%	5.125%

- 이러한 채권발행은 가격조건면에서 매우 유리한 수준에서 발행된 것으로
  - 10년만기 달러화 채권의 경우 동일만기 외평채 중 역대 최저 가산금리 수준에서 발행되었으며,

### 〈10년만기 달러 표시 외평채 발행시 가산금리 추이〉

발행연도	98년	03년	04년	06년
발행시 가산금리	T+355	T+92	T+85	T+69.6

- 15년만기 유로화 표시 채권의 경우에도 이론적인 가격보다 아래에서 결정된 것으로 평가됨
- 이처럼 유리한 조건에서의 발행은 국제금융시장에서의 한국경제에 대한 신뢰와 신인도 상승 등에 기인한 것으로 판단됨

### 〈발행의 의의〉

- 금번 발행으로 외평채의 만기구조가 다양화되고 추가 유동성이 공급되어, 해외 자금조달 및 조달비용 절감을 위해 노력중인 국내기업들의 나침반 역할을 할 것으로 기대됨
  - 우선 유로화채권의 경우, 작년 10년물 최초발행 이후 금년 15년만기 채권을 발행함으로써
    - 만기구조가 15년까지 연장되어 만기구조를 다양화하고 새로운 차입시장을 개척하는 데 기여하였으며
  - 달러화 표시 채권 역시 05년 이후 중지되었던 10년물 발행을 재개하여 민간부문의 주된 차입원인 달러화 채권의 기준금리 역할을 보완하였음

- 또한 동 채권은 주문규모(Order book)가 발행금액의 2.5 배를 넘어서는 등 유럽, 아시아 등 전세계 투자자들의 큰 관심을 불러일으켰음
  - 특히 유로화 채권의 경우 유럽계 투자자들이 대거 몰려 새로운 투자자 base를 개척하는 데에도 기여하였음
- 한편 금번 외평채 발행 기회를 활용하여 실시된 IR에서는
  - 북핵사태에 대한 우려가 일부 잔존하는 상황에서 사태 해결을 위한 국제사회의 공조와 평화적 해결을 위한 노력 등을 설명함으로써 북핵에 대한 우려를 해소하는 데 기여하였음
  - 또한 외국인 투자자에 대해 동등대우 원칙과 외국인 투자 유치 노력 등을 설명하여
    - 일부 외국인 투자자들 사이에서 있을 수 있는 반외자 정서관련 불안심리를 조기에 불식시키는 모멘텀을 마련하였음
- 금번 IR를 통해 국제투자자들 사이에서 한국에 대한 긍정적인 인식을 확산시키기 위해서는
  - 향후에도 적기에 해외 IR를 실시하여 해외투자자와의 직접대화 기회를 확대할 필요가 있음을 확인 하였음

## 6. 서비스산업 경쟁력 강화 종합대책 준비

- 지금까지 우리 경제는 수출 위주의 제조업 주도로 성장하였으나 최근 고용과 성장률이 점차 둔화되는 추세
  - 이를 해결하기 위해서는 고용흡수력이 높은 서비스업과 제조업, 내수와 수출의 균형 있는 발전을 통해 '고용을 동반하는 성장'으로 경제구조를 전환할 필요
  - \* '90~'05년간 제조업에서는 67만개 일자리(연 4만)가 감소한 반면, 서비스산업에서는 약 640만개 일자리(연 42만)가 증가
  - 또한, 한·미 FTA 등 대외개방에 대비하여 국내 서비스산업의 국제경쟁력을 획기적으로 강화해야 하는 중요한 시점
- 그동안 정부가 서비스산업의 육성을 위하여 다양한 정책적 노력을 기울여 온 결과,
  - 서비스산업에 대한 불합리한 차별적 규제가 어느 정도 해소되고, 지식기반서비스업을 중심으로 서비스산업의

체질개선도 이루어지고 있는 것으로 평가

\* '00~'05년간 업종별 고용증가율(%) : 사업서비스(52.48), 교육(31.65), 보건·사회복지(50.93), 오락·문화·운동(37.26), 도·소매(-2.22), 음식·숙박(7.24)

- 그러나, 그간의 다양한 추진실적에도 불구하고 업계의 규제체감 만족도는 여전히 낮은 상황이며, 최근 해외소비의 확대로 서비스수지 적자가 급증
  - \* 서비스수지 적자추이(억달러) : ('01)△38.7 → ('02)△82.6 → ('04)△80.5 → ('05)△130.9 → ('06.1-10)△154.5
- 이에 따라 우리부는 지난 8월부터 주요 경제단체, 관련업계, 지자체 및 소관부처로부터 서비스산업 경쟁력 강화를 위한 정책건의를 다각적으로 수렴, 관계부처간에 협의하여 왔음
- 이번 대책은 ① 서비스산업 전반에 걸친 경영환경의 개선, ② 유망 서비스업종의 발굴·육성, ③ 서비스수지 적자유발 분야의 경쟁력 강화의 3가지 접근 방식으로 마련

### ① 서비스산업의 경영환경 개선은

- 제조업과의 차별 시정, 불합리한 규제개선 및 인프라 구축, 세계·금융지원 확대, 서비스업 인적자원 양성 체계 개선 등 약 50여개 과제로 구성

### ② 유망 서비스업종의 육성과 관련,

- 우리 경제의 성장잠재력을 제고하고, 고부가가치 일자리 창출가능성이 높은 업종을 중심으로 21개 분야를 발굴하였으며,

- 이번 종합대책에서는 개략적인 추진 방향만 포함하고, '07.2월까지 순차적으로 세부적 추진방안을 발표해 나갈 계획

\* 韓스타일의 전략산업화, 모바일서비스, 해양레저스포츠 산업, 시험·분석 서비스, 물류토탈서비스, 선박검사서비스 등

### ③ 서비스수지 적자유발 분야의 경쟁력 강화대책은

- 국내 관광산업의 고비용구조 해소, 고급화·다양화를 위한 인프라 구축 등 약 60여개 과제가 반영된 종합적인 국내 관광산업 활성화 방안과 함께

- 영어교육, 외국인 유학생 유치 등 국내 교육분야의 경쟁력 강화방안이 포함될 예정

- '서비스산업 경쟁력강화 종합대책'은 관계부처 협의가 마

무리되는 대로 경제정책조정회의와 당정협의를 거쳐 12월 중순경 발표할 계획임

## 7. 한미 FTA 5차 협상 진행상황

- 금주 월요일부터 미국 몬타나에서 진행되고 있는 한미 FTA 제5차 협상에 대해 말씀드리겠습니다

\* 정부조달(12. 4 제네바) 및 SPS(12. 19~20, 워싱턴)분과 별도 개최

- 아직 협상이 진행중이어서 세부적인 협상 내용과 전체적인 협상결과를 평가하기는 어려우나 주요 분야의 논의 진행상황을 간략히 말씀드리고자 함

### ① 먼저 현재 무역구제, 자동차, 의약품 등 3개 분과에서 협상이 중단된 상태임

- 무역구제는 우리측이 최대 중점을 두고 있는 분야로
  - 우리측은 반덤핑 절차 등과 관련하여, 실질적으로 효과가 큰 핵심5가지 요구사항을 12. 5일(현지시각) 미측에 강하게 주장하면서 다음 날 답변을 줄 것을 요구한 바 있음

\* ① 산업피해 판정시 국가별 비합산, ② 양국간 무역구제위원회 설치, ③ 반덤핑 조사시 사전통보와 협의, ④ 반덤핑 관세부과 유보(사전 가격 및 물량 조절), ⑤ Facts Available(미리 요구한 자료를 근거로 조사, 추가자료 요구시 제출기한 연장)

- 그러나, 이에 대해 미측이 뚜렷한 답변을 주지 않으므로써 우리측은 미측의 관심분야인 의약품 작업반의 협상도 중단시키게 되었음

\* 자동차 작업반의 경우, 실질적인 논의 진전이 어려울 것이라는 판단하에 협상을 취소

- 무역구제는 사실상 금년 말까지가 협상 시한이라는 점을 감안하여,
  - 남은 기간은 물론 연말까지 우리측 입장 반영을 위해 다각적인 노력을 기울여 나갈 계획임

### ② 나머지 분과에서는 예정대로 협상이 진행되고 있음

- 먼저 상품분야에서는 양측의 관세양허안 개선에 대한 논의가 핵심사항이며,
  - 섬유류의 경우는 12월 8일에 워싱턴에서의 고위급(차

관보급) 회담이 계획되어 있음

- 농업분야에서도 쌀을 제외한 주요 품목별 관세양허안 개선에 대해 본격적으로 논의하고 있음
  - 쇠고기 등 축산물의 경우 금번 협상에서 관세양허와 관련하여 논의하고는 있으나 이번에 결론이 도출되는 것은 아니며,
  - 농업분과에서는 미쇠고기 수입재개 관련 문제는 논의하지 않기로 의견접근이 이루어졌음

\* 다만, 미측은 향후 의회비준 등을 감안할 경우 쇠고기 수입재개가 긴요하다는 입장을 전달

- 서비스 분야에서는 11월 27일에 교환된 양측 수정 유보안의 내용에 대한 확인 작업과 함께 본격적인 유보안 협상이 진행되고 있음

- 특히, 우리측 관심분야인 전문직자격 상호인정 협의 메커니즘 구성에 관해서는 구체적인 논의가 있었음

- 금융분과에서는 미국 보험중개회사가 기업을 대상으로 하는 보험과, 보험 부수 서비스 중 소비자 피해가 거의 없는 손해사정과 보험계리업 분야에 대한 국경간 거리를 허용하기로 합의하였음

\* 해상, 항공, 운송, 재보험 등 : 기업으로 국한되고, 고객 자체가 전문적이어서 민간에게 피해가 없음

- 앞으로도 미 현지에서 추가적인 언론 브리핑이 있을 예정이어서 보다 세부적인 협상결과가 나올 것임

- 마지막으로, 국익 극대화를 위해 최선의 노력을 다하고 있는 우리 협상단에게 격려를 보내주시길 부탁드립니다

# OECD, 경제전망 발표

\* 이 자료는 재정경제부 경제분석과에서 2006년 11월 28에 발표한 자료입니다. (편집자 주)

■ OECD가 11.28(화) 11:00 (서울시간 19:00)에 「2006년 하반기 경제전망(OECD Economic Outlook, #80)」을 발표

※ OECD는 매년 2회(5월, 11월) OECD 경제전망보고서(Economic Outlook)를 발간

## OECD 경제전망 주요 내용

### 1. OECD 경제 전망

- OECD 회원국의 경제는 내년 이후에도 견조한 성장세를 지속하고 실업률은 점차 감소할 것으로 예상
- 미국 경제는 자동차·주택건설투자의 초과공급이 해소되면서 07년 중반부터 점차 회복될 전망
  - 유로지역 경제는 대내수요의 성장세가 유지되고, 일본 경제는 디플레이션 국면을 탈피할 전망
- 국제유가·원자재가격의 안정, 경기부양적인 금융시장여건 등에 따라 가계·기업의 체감경기가 호전
  - 다만, 세계적 경상수지 불균형(Imbalance)의 심화, 주택·건설부문의 과열 등 불안요소가 잠재

### OECD 국가 전체의 경제 전망

(단위 : 전년대비, %)

	'05년	'06년 <sup>1)</sup>	'07년 <sup>1)</sup>		'08년 <sup>1)</sup>	
			06.5월 전망	06.5월 전망		
GDP증가율	2.7	3.2	3.1	2.5	2.9	2.7
실업률	6.5	6.0	6.2	5.8	6.0	5.7
물가상승률 <sup>1)</sup>	2.1	2.2	2.2	2.2	2.0	2.1
세계교역량 증가율	7.7	9.6	9.3	7.7	9.1	8.4

주: 1) GDP 디플레이터

#### ■ 주요국 경제 전망

① 미국 경제는 주택경기 부진의 파급효과가 제한적일 것이며, 07년 중반부터 성장세를 회복할 전망 (07년 2.4% 성장 전망)

- 경상수지 적자는 국내수요 둔화와 해외시장 호조로 현 수준에서 안정될 전망

\* 경상수지 / GDP(%) : (04)△5.7 → (05)△6.4 → (06)△6.6 → (07)△6.5

- 에너지가격 상승의 효과가 감소하면서 근원인플레이션율은 점차 하락할 전망

② 일본 경제는 수익성 개선에 따른 기업투자 확대, 임금 하락 억제 등에 힘입은 민간소비 호조 등의 영향으로 잠재성장률 수준(2% 수준)의 성장을 지속할 전망 (07년 2.0% 성장 전망)

- 근원인플레이션율은 점차 증가세로 전환될 전망  
\* 근원인플레이션율(%) : (05)△0.4 → (06\*)△0.4 → (07\*)0.1 → (08\*)0.8

③ 유로지역 경제는 통화긴축정책에도 불구하고, 기업 투자와 수출의 호조세 지속 등에 힘입어, 잠재성장률을 소폭 상회할 전망 (07년 2.2% 성장 전망)

- 성장세 지속에 따라 고용시장이 개선되면서 실업률 감소 예상  
\* 실업률(%) : (05)8.6 → (06\*)7.9 → (07\*)7.4 → (08\*)7.1

OECD 주요국의 경제성장 전망

(단위: 전년대비, %)

	'05년	'06년 <sup>a)</sup>	'07년 <sup>b)</sup>		'08년 <sup>b)</sup>	
			06.5월 전망	06.5월 전망		
OECD권 GDP증가율	2.7	3.2	3.1	2.5	2.9	2.7
- 미국	3.2	3.3	3.6	2.4	3.1	2.7
- 일본	2.6	2.8	2.8	2.0	2.2	2.0
- 유로	1.5	2.6	2.2	2.2	2.1	2.3

2. 한국 경제 전망 및 정책 권고

■ 한국 경제 전망 : 07년 4.4% 성장할 전망 (06년 성장률 5.0% 전망)

\* IMF의 한국 경제 성장 전망 : 07년 4.3% (06년 5.0%)

• (최근 경제 현황) 내수 및 수출 호조세가 다소 둔화

- 민간 소비는 06년 중반들어 낮은 실업률에도 불구하고 노동시장의 구조조정과 기업의 수익성 저하로 인

해 임금 상승률이 소폭 감소하면서 회복세 지연

- 05년 및 06년 상반기 중의 원화가치 상승에 따른 수출기업의 수익성 악화와 원유수입가격(GDP대비 5%)의 상승 등은 기업투자에 부정적 영향

- 건설투자는 부동산시장 안정을 위한 정책과 건축적 통화정책의 영향으로 부진

• (전망) 향후 내수가 점차 회복세를 나타낼 것으로 기대되나 수출은 둔화세를 나타낼 전망

- 소비·투자 등 내수는 최근 유가의 하향 안정세 및 원화의 안정세(06년 중반 이후) 등에 힘입은 기업 이익 증대와 임금 소득 상승에 힘입어 점차 회복세를 나타낼 전망

- 수출은 세계경제 성장세 둔화와 원화 절상효과 등에 따라 증가세가 다소 낮아지나 수입도 둔화됨에 따라 순수출기여도는 현 수준을 유지할 전망  
\* 순수출 기여도 : (06\*) 1.3%p → (07\*) 1.3%p

- 경상수지는 수출 둔화와 함께 서비스수지 적자 확대에 따라 균형수준에 접근할 가능성

■ 하방 위험 요인과 상향 요인

• 2007년 우리 경제의 하방 위험요인으로 ① 북한관련 지정학적 불확실성으로 인한 소비자·기업의 체감경기 악화, ② 가계부채비율이 높게 유지되고 있는 상황\*에서 그간의 이자율 상승이 민간소비를 제약시킬 가능성 등을 제시

\* 가계부채(가계가처분소득 대비)는 90%(00)→144%(05)로 상승

- 한편, 경기 상향요인으로는 세계 IT경기 호조, 중국의 성장 지속 등에 따른 수출의 예상외 호조 가능성 등이 있음

### ■ 정책 권고

- 통화정책은 중기 물가안정목표에 초점을 맞추어 운영하고, 부동산 가격 상승에 대해서는 세제조치 및 공급 확대에 대응
- 재정정책은 09년까지의 중기 균형 재정 목표의 달성에 중점을 둘 필요
- 노동시장 유연성 등을 포함한 규제개혁 노력의 지속으로 기업 투자 여건을 개선

### 우리나라의 경제 전망

(단위 : 전년대비, %)

	'05년	'06년 <sup>a)</sup>		'07년 <sup>b)</sup>		'08년 <sup>a)</sup>
			06.5월 전망		06.5월 전망	
• GDP	4.0	5.0	5.2	4.4	5.3	4.6
- 민간소비	3.2	4.2	4.2	3.8	4.3	4.0
- 총고정투자	2.3	2.6	3.3	3.2	3.8	2.8
- 수 출	8.5	12.9	9.0	11.0	11.1	12.1
(순수출 기여도)	1.4	1.3	1.2	1.3	1.6	1.5
• 실업률	3.7	3.4	3.6	3.4	3.5	3.4
• 소비지물가	2.8	2.5	2.5	2.9	3.2	3.0
• 경상수지(대 GDP)	2.1	0.3	0.7	0.0	0.2	△0.4

## 재정보전금제도 개선으로 시·군간 재정 형평화 효과 제고

\* 이 자료는 행정자치부 교부세팀에서 2006년 11월 15일에 발표한 자료입니다. (편집자 주)

- 행정자치부는 광역자치단체내 시·군간 재정 형평화 효과를 제고하는 재정보전금제도를 개선하여 2007년 1월부터 시행하기로 하였다.
- 재정보전금제도란 광역자치단체내(시·군이 없는 광역단체는 제외) 시·군간 재정 형평화 효과 제고를 위하여 도입된 제도이다.
  - 재정보전금의 90%를 차지하는 일반재정보전금은 인구 60%, 징수실적 40%로 배분되어 인구와 징수실적이 많은 즉, 재정력이 좋은 자치단체에 많은 재원이 배분되는 빈익빈·부익부 현상이 초래되었으나
  - 일반재정보전금 배분기준을 인구 50%, 징수실적 40%, 재정력 10%로 변경하여 광역자치단체내의 기초자치단체 상호간 재정불균형이 완화되도록 하였다.
- 특별재정보전금은 인구 20만명 미만의 시·군에 대하여 재정결함액의 70%를 우선 배분하도록 하여
  - 불교부단체 중 인구 20만명 미만 시군의 재정 충격을 최소화하여 안정적인 재원운용이 되도록 하였다.
- 재정보전금제도 개선으로 재정 형평화 효과(2004년 기준)를 살펴보면
  - 전국 12개시·도(시·군이 있는 시·도)에서 운용하는 재정보전금이 161개 시·군으로 배분되는데 시·도내 평균보다 재정력이 좋은 51개 자치단체는 평균 20억여원 감소하고 재정력이 낮은 111개 자치단체는

평균 10억여원 증가하는 것으로 나타났다.

- 재정보전금제도 개선에 따른 재정보전금의 재정 형평화 효과는 경기도는 변이계수가 1.081에서 0.951로 낮아져 12.0%의 변화율을, 비경기도는 1.221에서 1.109로 낮아져 9.2%의 변화율을 보이고 있는 것으로 나타나 재정 형평화 효과가 큰 것으로 분석되었다.
  - ※ 변이계수 : 표준편차를 평균값으로 나눈 값
- 앞으로도 행정자치부는 광역자치단체내 시·군간 재정 형평화 효과 제고를 위하여 다각적인 방법을 강구할 계획이다.

### 〈재정보전금 제도개요〉

#### ■ 재정보전금 규모

- 대상세목 : 5개 세목(취득세, 등록세, 레저세, 면허세, 지역개발세)
- 재원규모 : 2조 4,158억원(2004년 결산기준)  
※ '04 경기도 규모 : 1조 4,804억원(전국의 61.3%)

#### ■ 재정보전금제도 도입배경

- 2000년부터 도세 징수교부금제도(시도세 징수액의 30%, 단 인구 50만 이상 시는 50%)를 징수교부금제도와 재정보전금제도로 이원화 운영
  - 징수교부금 : 징수교부율을 3%로 일원화(지방세법 시행령, 1999.12.31)
  - 재정보전금 : 시도세 징수액 27%(단, 인구 50만 이상의 시 47%)는 『재정보전금』으로 시·군에 배분(지방재정법, 2000.1.12)

#### ■ 재정보전금의 종류 및 배분방법

- 일반재정보전금(재정보전금 총액의 90%)
  - 인구 60%, 징세실적 40%로 배분하며, 일반재원으로 활용
- 시책추진보전금(재정보전금 총액의 10%)
  - 시·도지사가 심사하여 배분하며, 지역개발 사업 등에 지원
- 특별재정보전금(일반재정보전금의 일부 금액)
  - 대상단체 : 보통교부세가 교부되지 않는 자치단체의 재정결함 금액에 비례하여 배분



# | 재정통계 |

■ OECD 국가의 GDP 및 총조세 대비 소득과세 비중

0%

〈표 1〉 OECD 국가의 GDP 대비 소득과세 비중

(단위: %)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004
Canada	9.9	13.8	15.1	14.4	14.4	17.4	16.5	17.8	15.2	15.6
Mexico				4.8	3.8	4.7	4.1	5.0	5.0	4.7
United States	11.9	13.4	11.8	13.2	11.6	12.6	12.8	15.1	11.1	11.1
Australia	10.5	11.7	14.5	14.9	15.4	16.3	15.9	18.1	17.4	18.2
Japan	8.0	9.4	9.3	11.7	12.5	14.6	10.3	9.4	7.9	8.5
Korea			3.7	4.4	4.3	6.5	6.2	6.8	7.1	6.9
New Zealand	14.5	15.9	19.0	21.4	21.6	22.3	22.4	20.1	20.5	21.7
Austria	8.6	8.5	9.6	10.4	10.8	10.1	10.9	12.2	12.7	12.5
Belgium	8.6	10.9	15.8	17.1	18.2	15.8	16.9	17.6	17.4	17.4
Czech Republic							9.4	8.2	9.5	9.7
Denmark	13.7	19.7	23.2	23.9	26.6	28.0	30.1	29.8	28.6	29.5
Finland	12.6	14.1	15.9	14.1	16.3	17.2	16.5	20.6	17.3	17.1
France	5.5	5.8	5.6	6.8	6.8	6.8	7.0	11.1	10.0	10.1
Germany	10.7	10.4	12.1	13.2	12.9	11.6	11.3	11.2	9.7	9.5
Greece	1.8	2.6	2.8	4.6	4.9	5.7	7.0	10.2	8.2	8.2
Hungary							8.8	9.4	9.4	9.0
Iceland	5.6	5.9	6.8	7.6	6.4	9.2	10.7	15.5	17.0	17.0
Ireland	6.4	7.7	8.6	11.3	12.0	12.2	12.7	13.2	11.3	11.8
Italy	4.6	4.5	5.4	9.3	12.4	13.8	14.2	14.0	12.9	12.9
Luxembourg	9.9	10.1	14.1	15.4	17.0	14.0	14.6	14.1	13.9	12.6
Netherlands	11.7	11.4	13.8	13.7	10.8	13.3	10.6	10.0	9.4	9.2
Norway	12.9	13.2	13.5	17.8	17.1	14.6	14.4	19.2	18.6	20.3
Poland							11.3	9.9	6.2	6.1
Portugal	3.9	4.4	3.4	4.5	6.5	7.1	8.1	9.6	8.5	8.3
Slovak Republic								7.1	6.8	5.7
Spain	3.6	3.2	4.1	5.9	7.1	10.0	9.4	9.7	9.7	9.8
Sweden	19.2	20.7	21.0	20.4	20.2	22.0	18.9	21.5	18.2	19.0
Switzerland	7.2	8.7	11.7	11.5	12.0	12.1	12.0	13.4	12.6	12.7
Turkey	3.1	4.2	6.8	9.3	5.7	6.7	6.4	9.5	7.8	6.9
United Kingdom	11.3	15.0	15.8	13.3	14.6	14.3	12.8	14.6	13.0	13.2
OECD Total <sup>1)</sup>	9.0	10.2	11.3	12.1	12.4	13.0	12.5	13.5	12.4	12.5
OECD America <sup>1)</sup>	10.9	13.6	13.4	10.8	9.9	11.6	11.2	12.7	10.4	10.4
OECD Pacific <sup>1)</sup>	11.0	12.3	11.6	13.1	13.5	14.9	13.7	13.6	13.2	13.8
OECD Europe <sup>1)</sup>	8.5	9.5	11.1	12.1	12.5	12.9	12.5	13.5	12.6	12.5
EU 19 <sup>1)</sup>	8.8	9.9	11.4	12.2	13.1	13.4	12.8	13.4	12.3	12.2
EU 15 <sup>1)</sup>	8.8	9.9	11.4	12.2	13.1	13.4	13.4	14.6	13.4	13.4

주 : 1) 단순평균 기준

자료 : OECD, Revenue Statistics 2006, 2006.

〈표 2〉 OECD 국가의 총조세 대비 소득과세 비중

(단위: %)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004
Canada	38.6	44.6	47.2	46.6	44.1	48.6	46.4	50.1	45.3	46.5
Mexico				29.8	22.2	27.1	24.9	27.3	26.5	24.6
United States	48.1	49.8	46.0	49.8	45.4	46.0	46.1	50.7	43.1	43.4
Australia	50.7	54.3	56.0	56.1	54.6	57.1	55.4	58.0	56.6	58.4
Japan	43.9	47.7	44.6	46.1	45.8	50.2	38.3	34.8	30.6	32.0
Korea			24.3	25.5	26.4	34.6	31.9	28.8	28.0	27.9
New Zealand	60.5	61.1	66.5	69.8	69.4	59.6	61.3	60.0	59.6	61.1
Austria	25.5	25.2	26.1	26.7	26.4	25.5	26.6	28.7	29.6	29.4
Belgium	27.6	32.3	40.1	41.5	41.1	37.6	38.9	39.3	38.9	38.6
Czech Republic							25.0	22.7	25.3	25.1
Denmark	45.9	51.2	59.0	55.3	57.2	60.1	61.7	60.3	60.0	60.3
Finland	41.4	44.6	43.3	39.1	40.8	39.2	36.1	43.1	38.7	38.6
France	15.9	17.1	15.9	16.8	16.0	16.1	16.3	24.9	23.2	23.3
Germany	33.8	32.3	34.4	35.1	34.8	32.4	30.3	30.1	27.4	27.3
Greece	9.1	11.8	13.3	19.4	17.5	19.9	22.3	27.3	22.6	23.5
Hungary							21.0	24.3	24.7	23.6
Iceland	21.4	21.4	22.8	25.6	22.7	29.7	34.1	40.4	44.9	44.0
Ireland	25.7	27.1	30.0	36.5	34.5	36.9	39.1	41.6	39.4	39.3
Italy	17.8	17.4	21.5	31.1	36.8	36.5	35.3	33.1	30.9	31.4
Luxembourg	35.9	43.2	43.1	43.2	43.2	39.4	39.4	36.1	36.5	33.2
Netherlands	35.8	33.4	34.8	32.8	26.3	32.2	26.3	25.2	25.5	24.6
Norway	43.4	38.5	34.4	41.8	39.7	35.2	35.1	44.8	43.5	46.2
Poland							30.6	30.6	17.8	17.9
Portugal	24.6	23.7	17.4	19.7	25.7	25.7	25.5	28.0	24.2	24.2
Slovak Republic								21.3	21.9	18.8
Spain	24.5	20.2	22.0	26.0	26.2	30.6	29.2	28.3	28.2	28.2
Sweden	54.9	54.2	50.5	43.5	42.2	41.6	39.3	40.2	36.3	37.7
Switzerland	41.1	43.9	47.6	45.3	46.0	46.4	43.0	43.9	42.9	43.4
Turkey	29.6	33.5	42.3	51.8	37.0	33.5	28.3	29.5	23.7	22.1
United Kingdom	37.0	40.4	44.8	37.8	38.6	39.1	36.7	39.1	36.7	36.8
OECD Total <sup>1)</sup>	34.7	36.2	37.1	38.2	37.0	37.7	35.3	36.4	34.4	34.4
OECD America <sup>1)</sup>	43.3	47.2	46.6	42.1	37.2	40.6	39.1	42.7	38.3	38.2
OECD Pacific <sup>1)</sup>	51.7	54.4	47.8	49.4	49.0	50.4	46.7	45.4	43.7	44.9
OECD Europe <sup>1)</sup>	31.1	32.2	33.9	35.2	34.4	34.6	32.7	34.0	32.3	32.1
EU 19 <sup>1)</sup>	30.4	31.6	33.1	33.6	33.8	34.2	32.2	32.9	30.9	30.6
EU 15 <sup>1)</sup>	30.4	31.6	33.1	33.6	33.8	34.2	33.5	35.0	33.2	33.1

주 : 1) 단순평균 기준

자료 : OECD, Revenue Statistics 2006, 2006.

〈표 3〉 OECD 국가의 GDP 대비 개인소득세 비중

(단위: %)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004
Canada	5.8	10.0	10.5	10.6	11.5	14.7	13.4	13.1	11.7	11.7
Mexico										
United States	7.8	9.9	8.9	10.3	9.7	10.1	10.0	12.5	9.0	8.9
Australia	7.2	8.0	11.3	11.7	12.8	12.2	11.7	11.8	12.2	12.6
Japan	4.0	4.2	5.0	6.2	6.8	8.1	6.0	5.7	4.5	4.7
Korea			1.3	2.0	2.2	4.0	3.7	3.4	3.2	3.4
New Zealand	9.5	11.1	15.5	18.9	18.8	17.9	16.5	14.5	14.4	14.6
Austria	6.8	7.0	7.9	9.0	9.4	8.3	8.6	9.5	9.9	9.7
Belgium	6.4	8.5	12.9	15.0	15.8	13.4	14.2	14.0	14.0	13.8
Czech Republic							4.8	4.6	4.9	4.9
Denmark	12.4	18.7	22.0	22.4	23.5	24.8	26.2	25.5	25.3	24.7
Finland	10.1	12.4	14.2	12.8	14.9	15.3	14.2	14.6	13.8	13.5
France	3.7	3.6	3.8	4.7	4.9	4.5	4.9	8.0	7.5	7.4
Germany	8.2	8.6	10.6	11.1	10.7	9.8	10.2	9.4	8.5	7.9
Greece	1.3	2.1	1.9	3.5	3.9	4.1	3.8	5.5	4.8	4.8
Hungary							6.8	7.2	7.2	6.8
Iceland	5.1	5.4	6.0	6.8	5.5	8.3	9.7	13.3	14.4	14.3
Ireland	4.2	5.2	7.2	9.9	10.8	10.6	10.0	9.5	7.6	8.2
Italy	2.8	2.8	3.8	6.9	9.0	9.9	10.4	10.5	10.5	10.4
Luxembourg	6.9	5.6	9.0	9.6	10.1	8.4	8.0	7.2	6.6	6.7
Netherlands	9.1	9.1	10.7	11.0	8.0	10.2	7.6	6.0	6.6	6.1
Norway	11.7	12.1	12.4	12.1	9.7	10.9	10.7	10.3	10.6	10.4
Poland							8.5	7.5	4.4	4.1
Portugal						4.4	5.7	5.7	5.5	5.5
Slovak Republic								3.3	3.3	2.8
Spain	2.1	1.8	2.7	4.6	5.3	7.1	7.6	6.4	6.4	6.2
Sweden	17.1	19.0	19.2	19.2	18.5	20.3	16.1	17.5	15.7	15.8
Switzerland	5.8	7.1	9.6	9.9	10.2	10.1	10.1	10.6	10.1	10.2
Turkey	2.6	3.4	5.3	7.8	4.3	5.4	4.9	7.2	5.2	4.6
United Kingdom	10.1	11.7	14.1	10.3	9.8	10.7	10.0	10.9	10.2	10.3
OECD Total <sup>1)</sup>	7.0	8.1	9.4	10.3	10.2	10.5	9.8	9.8	9.2	9.1
OECD America <sup>1)</sup>	6.8	9.9	9.7	10.4	10.6	12.4	11.7	12.8	10.4	10.3
OECD Pacific <sup>1)</sup>	6.9	7.8	8.3	9.7	10.1	10.6	9.5	8.8	8.6	8.8
OECD Europe <sup>1)</sup>	7.0	8.0	9.6	10.4	10.2	10.3	9.7	9.7	9.3	9.1
EU 19 <sup>1)</sup>	7.2	8.3	10.0	10.7	11.0	10.8	9.9	9.6	9.1	8.9
EU 15 <sup>1)</sup>	7.2	8.3	10.0	10.7	11.0	10.8	10.5	10.7	10.2	10.1

주: 1) 단순평균 기준

자료: OECD, Revenue Statistics 2006, 2006.

〈표 4〉 OECD 국가의 총조세 대비 개인소득세 비중

(단위: %)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004
Canada	22.6	32.4	32.8	34.1	35.2	40.8	37.5	36.8	34.8	35.1
Mexico										
United States	31.7	36.6	34.6	39.1	37.8	37.1	35.8	41.9	35.2	34.7
Australia	34.4	37.3	43.6	44.0	45.2	43.0	40.6	37.8	39.8	40.2
Japan	21.7	21.5	23.9	24.3	24.7	27.8	22.4	21.1	17.5	17.8
Korea			8.5	11.5	13.4	21.1	19.2	14.6	12.7	13.6
New Zealand	39.4	42.7	54.3	61.6	60.5	48.0	45.0	43.1	41.9	41.0
Austria	20.0	20.7	21.6	23.2	22.9	21.0	21.0	22.2	23.0	22.7
Belgium	20.5	25.1	32.6	36.3	35.6	31.9	32.6	31.2	31.3	30.6
Czech Republic							12.8	12.9	13.1	12.7
Denmark	41.4	48.6	55.9	52.0	50.5	53.2	53.7	51.8	53.1	50.7
Finland	33.3	39.2	38.5	35.7	37.4	34.7	31.1	30.6	31.0	30.5
France	10.6	10.7	10.6	11.6	11.5	10.7	11.4	18.0	17.5	17.0
Germany	26.0	26.7	30.0	29.6	28.7	27.6	27.5	25.3	23.9	22.8
Greece	6.8	9.7	8.9	14.9	13.9	14.1	12.0	14.7	13.3	13.8
Hungary							16.1	18.6	18.9	17.8
Iceland	19.5	19.9	20.2	23.1	19.5	26.9	31.1	34.6	38.1	36.9
Ireland	16.7	18.3	25.2	32.0	31.3	31.9	30.7	29.9	26.5	27.4
Italy	10.9	10.9	15.2	23.1	26.7	26.3	26.0	24.8	25.1	25.4
Luxembourg	24.9	23.9	27.5	27.0	25.5	23.5	21.7	18.3	17.2	17.8
Netherlands	27.7	26.8	27.1	26.3	19.4	24.7	18.9	15.1	17.9	16.4
Norway	39.6	35.2	31.5	28.5	22.5	26.2	25.9	23.9	24.7	23.5
Poland							22.9	23.0	12.5	12.0
Portugal						15.9	18.0	16.7	15.9	15.9
Slovak Republic								10.1	10.6	9.3
Spain	14.3	11.5	14.5	20.4	19.7	21.7	23.6	18.6	18.6	17.7
Sweden	48.7	49.8	46.1	41.0	38.7	38.5	33.5	32.7	31.3	31.4
Switzerland	33.4	35.7	39.2	38.9	39.2	38.8	36.3	34.9	34.3	34.8
Turkey	24.8	27.0	32.9	43.5	27.5	26.8	21.6	22.2	15.7	14.9
United Kingdom	33.1	31.5	40.0	29.4	26.0	29.3	28.6	29.3	28.8	28.7
OECD Total <sup>1)</sup>	26.2	27.9	29.8	31.3	29.7	29.7	27.1	26.0	25.0	24.6
OECD America <sup>1)</sup>	27.1	34.5	33.7	36.6	36.5	39.0	36.7	39.4	35.0	34.9
OECD Pacific <sup>1)</sup>	31.8	33.8	32.6	35.3	36.0	35.0	31.8	29.1	28.0	28.2
OECD Europe <sup>1)</sup>	25.1	26.2	28.7	29.8	27.6	27.6	25.3	24.3	23.6	23.1
EU 19 <sup>1)</sup>	23.9	25.2	28.1	28.8	27.7	27.0	24.6	23.4	22.6	22.1
EU 15 <sup>1)</sup>	23.9	25.2	28.1	28.8	27.7	27.0	26.0	25.3	25.0	24.6

주 : 1) 단순평균 기준

자료 : OECD, Revenue Statistics 2006, 2006.

〈표 5〉 OECD 국가의 GDP 대비 법인세 비중

(단위: %)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004
Canada	3.8	3.5	4.3	3.6	2.7	2.5	2.9	4.4	3.2	3.4
Mexico										
United States	4.0	3.6	2.9	2.8	1.9	2.4	2.9	2.6	2.0	2.2
Australia	3.4	3.6	3.2	3.2	2.6	4.0	4.2	6.3	5.1	5.7
Japan	4.0	5.2	4.3	5.5	5.7	6.5	4.3	3.7	3.4	3.8
Korea			1.3	1.9	1.9	2.5	2.4	3.3	3.9	3.5
New Zealand	5.0	4.6	3.4	2.4	2.6	2.4	4.4	4.1	4.7	5.5
Austria	1.8	1.5	1.6	1.4	1.4	1.4	1.4	2.0	2.2	2.3
Belgium	1.9	2.4	2.9	2.1	2.4	2.3	2.7	3.6	3.3	3.6
Czech Republic							4.6	3.5	4.6	4.8
Denmark	1.4	1.0	1.2	1.4	2.2	1.7	2.3	3.3	2.8	3.2
Finland	2.5	1.7	1.7	1.2	1.4	2.0	2.3	6.0	3.4	3.6
France	1.8	2.1	1.8	2.1	1.9	2.2	2.1	3.1	2.5	2.8
Germany	2.5	1.8	1.6	2.0	2.3	1.7	1.0	1.8	1.3	1.6
Greece	0.4	0.4	0.7	0.9	0.8	1.6	2.0	4.5	3.2	3.3
Hungary							1.9	2.2	2.2	2.2
Iceland	0.5	0.6	0.8	0.7	0.9	0.9	0.9	1.4	1.5	1.3
Ireland	2.3	2.5	1.4	1.4	1.1	1.6	2.7	3.7	3.7	3.6
Italy	1.8	1.7	1.6	2.3	3.1	3.8	3.5	2.9	2.8	2.8
Luxembourg	3.1	4.5	5.1	5.8	7.0	5.6	6.6	7.0	7.4	5.8
Netherlands	2.6	2.3	3.1	2.8	2.9	3.1	3.0	4.0	2.8	3.1
Norway	1.1	1.1	1.1	5.7	7.4	3.7	3.8	9.0	8.0	10.0
Poland							2.8	2.5	1.9	2.0
Portugal						2.2	2.4	3.9	2.9	2.9
Slovak Republic								2.8	2.8	2.5
Spain	1.4	1.3	1.3	1.1	1.4	2.9	1.7	3.1	3.1	3.4
Sweden	2.1	1.7	1.8	1.1	1.7	1.6	2.8	4.0	2.5	3.2
Switzerland	1.3	1.6	2.1	1.6	1.8	2.0	1.8	2.8	2.5	2.5
Turkey	0.5	0.8	0.8	0.7	1.5	1.3	1.5	2.4	2.6	2.3
United Kingdom	1.3	3.2	2.2	2.9	4.7	3.6	2.8	3.6	2.8	2.9
OECD Total <sup>1)</sup>	2.2	2.3	2.2	2.4	2.6	2.6	2.8	3.7	3.3	3.4
OECD America <sup>1)</sup>	3.9	3.5	3.6	3.2	2.3	2.5	2.9	3.5	2.6	2.8
OECD Pacific <sup>1)</sup>	4.1	4.5	3.1	3.3	3.2	3.9	3.8	4.4	4.3	4.6
OECD Europe <sup>1)</sup>	1.7	1.8	1.8	2.1	2.5	2.4	2.6	3.6	3.2	3.3
EU 19 <sup>1)</sup>	1.9	2.0	2.0	2.0	2.4	2.5	2.7	3.5	3.1	3.1
EU 15 <sup>1)</sup>	1.9	2.0	2.0	2.0	2.4	2.5	2.6	3.8	3.1	3.2

주: 1) 단순평균 기준

자료: OECD, Revenue Statistics 2006, 2006.

〈표 6〉 OECD 국가의 총조세 대비 법인세 비중

(단위: %)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004
Canada	14.9	11.3	13.6	11.6	8.2	7.0	8.2	12.2	9.5	10.3
Mexico										
United States	16.4	13.2	11.4	10.8	7.5	8.9	10.3	8.7	7.9	8.7
Australia	16.3	17.0	12.4	12.2	9.4	14.1	14.8	20.2	16.7	18.2
Japan	22.2	26.3	20.6	21.8	21.0	22.4	15.9	13.8	13.0	14.2
Korea			8.9	11.0	11.4	13.5	12.3	14.1	15.3	14.3
New Zealand	20.7	17.8	11.8	7.8	8.3	6.5	11.9	12.4	13.6	15.5
Austria	5.4	4.4	4.3	3.5	3.5	3.6	3.5	4.8	5.1	5.4
Belgium	6.2	7.2	7.4	5.1	5.5	5.6	6.2	8.0	7.5	8.0
Czech Republic							12.2	9.8	12.3	12.4
Denmark	4.5	2.6	3.1	3.2	4.8	3.7	4.8	6.6	6.0	6.5
Finland	8.1	5.3	4.7	3.4	3.4	4.5	5.0	12.5	7.7	8.1
France	5.3	6.3	5.2	5.1	4.5	5.3	4.9	6.9	5.7	6.3
Germany	7.8	5.7	4.4	5.5	6.1	4.8	2.8	4.8	3.5	4.5
Greece	1.8	1.6	3.4	3.8	2.7	5.5	6.3	12.1	8.9	9.4
Hungary							4.5	5.7	5.8	5.8
Iceland	1.8	2.0	2.6	2.5	3.1	2.8	3.0	3.7	3.9	3.3
Ireland	9.1	8.8	4.8	4.5	3.2	5.0	8.5	11.7	12.9	11.9
Italy	6.9	6.5	6.3	7.8	9.2	10.0	8.7	6.9	6.6	6.9
Luxembourg	11.0	19.3	15.6	16.2	17.7	15.8	17.7	17.8	19.3	15.3
Netherlands	8.1	6.7	7.7	6.6	7.0	7.5	7.5	10.1	7.6	8.2
Norway	3.8	3.3	2.9	13.3	17.2	9.0	9.2	20.8	18.7	22.6
Poland							7.7	7.6	5.3	5.8
Portugal						8.0	7.5	11.4	8.3	8.3
Slovak Republic								8.3	8.9	8.1
Spain	9.2	8.2	6.9	5.1	5.2	8.8	5.4	8.9	9.0	9.8
Sweden	6.1	4.4	4.3	2.5	3.5	3.1	5.8	7.5	5.0	6.3
Switzerland	7.7	8.2	8.5	6.4	6.8	7.6	6.6	9.0	8.5	8.6
Turkey	4.8	6.4	5.1	4.1	9.5	6.7	6.7	7.3	8.0	7.3
United Kingdom	4.4	8.7	6.2	8.4	12.6	9.9	8.0	9.8	7.9	8.1
OECD Total <sup>1)</sup>	8.8	8.8	7.6	7.6	8.0	8.0	8.1	10.1	9.3	9.6
OECD America <sup>1)</sup>	15.6	12.2	12.5	11.2	7.9	8.0	9.2	10.5	8.7	9.5
OECD Pacific <sup>1)</sup>	19.7	20.4	13.4	13.2	12.5	14.1	13.7	15.1	14.7	15.6
OECD Europe <sup>1)</sup>	6.2	6.4	5.8	5.9	7.0	6.7	6.9	9.2	8.4	8.6
EU 19 <sup>1)</sup>	6.7	6.8	6.0	5.8	6.4	6.7	7.0	9.0	8.1	8.2
EU 15 <sup>1)</sup>	6.7	6.8	6.0	5.8	6.4	6.7	6.8	9.3	8.1	8.2

주 : 1) 단순평균 기준

자료 : OECD, Revenue Statistics 2006, 2006.

# 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 -

## 내년 민생예산 충분히 반영되어야

내년도 정부 예산안이 국회 예산결산특별위원회의 심의 중에 있다. 내년 예산은 올해에 비해 구조적으로 큰 차이가 없지만, 복지분야 예산이 금년보다 10.4% 늘고 있다는 점에 대하여 일부에서는 우려를 표명하고 있다.

이는 충분히 경청해야 할 우려이다. 다만 우리나라의 복지지출이 아직까지 낮은 수준에 머무르고 있는 점, 복지투자도 성장을 뒷받침할 수 있다는 점을 고려하여 내년도 예산 심의가 이루어져야 한다고 생각된다.

2007년도 예산에서 복지·민생과 관련된 부분을 분야별로 보면, 보육·교육 지원, 장애인·노인 등 소외계층 지원, 주거안정 지원, 중소기업·재래시장·농어업인 지원 등으로 되어 있다. 복지 관련 예산을 심의할 때 한 가지 참고해야 할 점은 복지지출에 대한 우려의 상당 부분이 지난 10년간 큰 속도로 증가한 연금과 의료보험 비용 때문이라는 점이다.

민생예산, 국민들 삶과 밀접한 관련

조세수입이 국내총생산(GDP)에서 차지하는 비중(조세부담률)은 1995년 18.1%에서 2006년 20.7%로 2.6%포인트 증가했다. 반면 연금, 의료보험 등을 포함한 국민부담률은 1995년 19.4%에서 2006년 26.7%로 7.3%포인트 증가했다. 즉 같은 기간 동안에 연금이나 의료보험 등으로 인한 국민들의 부담이 4.7%포인트 증가했다.

따라서 국민들이 체감하는 복지지출 증가는 상당 부분 소외계층에 대한 지원의 증가라기보다는 사회보장이나 사회보험에 기인한 것으로, 부담과 수혜의 연계성 측면에서 일반예산에서 지원되는 복지지출과 본질적인 차이가 있다.

이와는 달리 민생관련 지원은 '따뜻한 사회'에 대한 국민들의 인식, 국민들의 삶과 밀접한 관련이 있다. 바로 국회가 이러한 관점에서 민생관련 예산을 심의해야 할 것이고, 동시에 낭비적인 요소가 있으면 예산심의 과정에서 이를 시정하도록 요구하는 것이 바람직하다고 생각된다.

일자리와 국민의 기본적 생활 지원에 중점

구체적으로 내년도 예산의 민생관련 예산을 살펴보자.

우선, 보육료 지원대상을 전체 아동의 50%에서 70%로 확대하고, 민간보육시설의 서비스 개선을 위한 기본보조금 제도를 시범실시한다. 대학생 정부보조학자금 용자, 전문대 근로장학금(Work-Study) 등을 통해 우수한 인재에 대해서도 지원한다.

가사간병, 방과후 학교 활동 인력 등 그간 취약했던 사회서비스 공급을 확대하고, 서민들의 고용안정을 위해 고용정보 제공, 취업알선, 대학·실업계고교 취업지원 등도 포함되어 있다.

또한 국민임대주택, 전세자금 지원 확대, 그리고 매입임대·전세임대 공급 확대 등을 통해 안정적인 주거생활을 뒷받침하고 있다.

중소기업 혁신 및 용자지원, 재래시장 환경개선, 농어업인에 대한 건강보험료 50% 경감, 농어업인 영유아 양육비 지원대상 확대 등을 통해 중소기업·소

상공인·농어업인에 대해서도 지원한다.

마지막으로, 장애수당 인상, 장애인 활동보조인서비스 신규도입 등 장애인에 대한 지원을 늘리고, 노인치매병원 건립, 요양시설 확충, 기초생활보장 대상 확대 등을 통해 소외된 계층에 대한 지원도 확대하고 있다.

### 민생예산에 대한 국회의 적극 검토 기대

정부는 2007년도 예산안을 국회에 제출하면서, 성장동력 확충과 국민의 기본적 삶의 질 보장에 가장 큰 중점을 두었다고 밝혔다.

국회가 2007년 예산안을 심의하면서, 정부의 이러한 취지를 고려하여, 앞에서 열거했던 서민생활과 직결된 예산 사업들이 충분히 반영될 수 있도록 생산적 논의가 이루어지기를 기대해 본다. 그리고 무엇보다도 어려운 서민 경제를 조속히 지원할 수 있도록, 여야간 입장차 등으로 심의가 지연되어 내년도 예산 집행에 차질을 겪는 일이 반복되지 않기를 바란다

김정훈(한국조세연구원 재정연구본부장)  
〈국정브리핑 2006년 12월 8일자 '기고'〉

### 세제개편안 개선하려면

금년도 세제개편안이 현재 국회에서

심의를 이루어지는 가운데 올 가을은 유난히도 세금이야기로 시끌벅적하다. 종합부동산세, 양도소득세의 완화, 상속·증여세제 개편을 둘러싼 논란 등 세금이 국민적 관심사로 되고 있다. 이러한 세금논란은 경기하강, 불안정한 부동산시장과 더불어 우리 경제를 3중고에 빠지게 하고 있는 것도 사실이다. 경제가 잘 되면 이런 얘기들도 잠잠하겠지만 지금은 경기위축 및 성장잠재력 둔화가 우려되기 때문에 정부는 그 어느 때보다 조세정책을 비롯하여 신뢰감 있는 정책을 추진해야 한다.

금년도 세제개편안은 지속가능한 폭넓은 경제성장을 지원하고 조세제도 선진화를 통한 세제의 경쟁력 제고라는 2대 목표에 주안점이 두어졌다. 지속가능한 경제성장 지원을 위해서는 경제활력 제고를 통한 일자리 창출지원 및 중산·서민층 생활안정을 위한 세제지원에 초점을 맞추고 있다. 조세제도의 경쟁력 제고를 위해서는 공평과세 실현을 위한 세원투명성, 조세중립성을 위한 비과세, 감면 정비 및 조세체계의 합리화·선진화를 추진하려고 한다. 특히 논란이 되었던 비과세 감면을 대폭 정비하여 세제의 단순화 작업을 추진하고 있는 부분은 돋보인다. 넓은 세원, 낮은 세율 및 세제의 단순화는 전세계적인 추세인데 이는 우리나라 세제의 선진화를 위한 개혁과제이기도 하다. 주요 선진국에서 시행하고 있는 근로자장려세제(EITC)를 우리도 내년부터 저소득근로계층을 대상으로 도입하게 되는 것은 자못 의의가 크다.

경제활력 회복을 위한 방안으로서는

설비투자, 건설투자 및 중소기업 지원을 위한 세제혜택 등이 포함되어 있다. 이상과 같이 금년도 세제개편안은 현재의 경제운영방향과 사회여건 변화를 고려하여 합리적인 세제개편을 위한 노력의 흔적이 보인다. 그럼에도 불구하고 금년도 세제개편안에 대해서는 몇 가지 개선책이 요구된다. 과연 경제활력 회복에 진정 도움이 될는지, 사실상의 증세가 아닌지, 부동산 시장 안정에 기여할 수 있는지 등의 논란을 고려할 필요가 있다. 우선 경제활력 회복 및 기업하기 좋은 조세환경의 조성을 위해 좀 더 실효성 있는 방안이 반영될 필요가 있다. 아시아의 경쟁국인 일본과 싱가포르가 일자리와 투자를 늘리기 위해 금년도 세제개편에서 법인세 인하를 추진하고 있는 것과 같은 투자활성화 대책은 우리에게 시사하는 바 크다.

금년도 세제개편안이 증세냐 아니면 세수중립적이냐라는 소모적 논쟁은 지양되어야 한다. 개편안에 대한 평가는 경제활력 제고, 중산·서민층 등 취약계층 지원, 공평한 과세, 조세체계의 합리화·선진화와 같은 잣대로 재단이 되어야 한다.

종합부동산세, 양도소득세의 완화 등 부동산 세제개편을 요구하는 여론에도 귀를 기울여야 한다. 조세정의를 실현하고 부동산 시장 안정을 위한 조치로서 취지에는 공감이지만 무리하게 시행한 데 따른 조세제도의 왜곡과 부작용이 우려된다. 금년도 세제개편을 눈앞에 두고 우리는 다시금 기로에 서 있다. 부동산 시장도 안정시키고 사회복지도 확대하고

경제활력도 되찾아야 하는 등 많은 과제가 놓여 있다. 그러나 우리에게 주어진 시간은 별로 없고 성장잠재력은 계속 떨어지고 있다. 정책의 우선순위와 세계계편안을 놓고 정부 및 여야 간에 국민 간에 확실히 합의해야 할 시점이다.

구정모(강원대 교수 · 경제무역학부)  
(경향신문 2006년 11월 30일자 '기고')

## 지방정부 씬씀이 검증하자

국가 전체 재정지출 중 54%가량이 지방을 통하여 지출되고 있다. 2006년 지방자치단체 총 재정지출 규모는 130조 원에 이른다.

지방재정지출의 국민경제적 효과가 검증되고 있는가? 재정지출 효과가 없다면 책임성 확보 방안은 마련되어 있는가? 이 물음에 대한 대답은 부정적이다.

지방정부가 부족한 예산을 중앙정부가 지원해주는 연성예산(soft budget) 체제 아래서는 지방정부의 예산절감 인센티브는 미약할 수밖에 없게 된다.

지방재정지출 효율성에 관한 검증 장치가 미흡한 가운데 전국 250여 개 지방자치단체의 2007년 예산안이 각 지방의회에 제출된 상태다. 지방자치단체 가운데 가장 큰 서울시는 16조 9,700억여원의 예산을 제출한 것으로 알려지고 있다.

지방 예산은 대체로 환경·문화·복지 분야에 집중되어 있는 것으로 나타나

고 있다. 경기회복이나 실업난 해소, 지역산업 발전과는 연계가 약한 예산 구조를 가지고 있다.

국민들은 나라 경제를 걱정하는데 고소득 지역 자치단체는 고급 공공건물 신축, 도심 생태환경공원 조성, 문화·놀이 축제 사업 등을 경쟁적으로 벌이고 있는 것처럼 보인다.

지방재정지출에 대한 법적 통제장치로서 지방의회가 있기는 하다. 전국적으로는 광역과 기초자치단체를 모두 합쳐 4170여 명의 지방자치단체 의원들이 활동하고 있다.

우리나라 국회의원 300명의 열 배가 넘는 지방자치단체의회 의원들이 지방재정지출 효율성을 높이기 위하여 무슨 활동을 하고 있는지를 아는 국민들은 그리 많지 않을 것이다.

지방재정 운영에 대한 또 하나의 통제장치로서 지방자치단체 재정 운영에 대한 행정자치부 주관의 합동평가와 재정평가가 있다.

하지만 평가 결과에 대한 인센티브제도 미흡으로 지방자치단체 합동평가가 지방재정 운영에 주는 영향력은 그리 크지 못한 것이 사실이다. 합동평가의 결과로서 부실한 평가를 받은 기관장이 사퇴를 하거나 불요불급한 특정 사업이 중단되었다는 이야기를 듣지 못했다.

평가예산이 부족한 것도 문제지만 원천적으로 평가 결과에 대한 처분 효력이 법적 구속력을 갖지 못하게 설계된 것이 통제장치로서 기능을 제한시키는 근본 원인이 되고 있는 것이다.

시민단체 감시도 지방재정에 대한 통

제장치로 작동하고 있다. 그러나 그것 역시 체계적 시스템은 아닐 뿐만 아니라 부실 결과에 대한 책임을 징구하는 조치도 없다.

주민소환제도도 보다 강화된 모습으로 새로 만들어지기는 했으나 그 운용에는 여러 가지 복잡한 절차를 거쳐야 하고 주민들의 재정지출 성과 평가에 대한 전문성도 미흡하다.

방만한 지방재정 운영에 대한 통제장치 중 하나로 선진국에는 지방재정파산 제도가 있다.

미국은 재정위기에 봉착한 자치단체가 파산신청을 하게 되면 연방정부나 주정부의 특별위원회 설치, 관리인 지명을 통하여 구제 절차에 들어가게 된다.

물론 이때 지방자치단체는 자치권 제약을 감수하고 재정재건을 위해 강도 높은 자구노력을 해야 한다.

1990년대 초반 미국 도시재정 위기는 매사추세츠주 첼시시, 코네티컷주 브리지포트시, 뉴욕시와 워싱턴DC 등을 들 수 있다.

이들 지방자치단체의 재정파산은 무리한 사업추진, 투기성 자산투자 손실, 과도한 복지비 지출 등 방만한 재정운영이 경기침체와 겹치면서 발생했다.

자치와 책임은 수레의 진행을 견인하는 두 바퀴와 같다. 두 바퀴가 균형있게 굴러갈 때 수레는 앞으로 갈 수 있는 것이다.

송대희(감사원 평가연구원장)  
(매일경제 2006년 12월 12일자  
'이렇게 생각한다')

## 토지보상가와 부동산거품

참여정부 출범 이후 토지보상비 지급 실태를 보면, 최근 3년간 37조원이 지급되었으며 향후 2년간에도 30조원 정도가 추가로 지급될 예정이다. 이런 막대한 보상금은 다시 부동산시장으로 돌아와 부동산 투기의 악순환을 만들어 낸다. 높은 보상가는 아파트의 공급원가를 높여 분양가를 높이는 것은 물론, 보상금은 다시 부동산시장으로 회귀하여 아파트 가격과 토지 가격을 높인다.

현 정부 출범 이후 '행정중심복합도시특별법', '혁신도시법', '기업도시특별법', '폐광지특별법' 등 개발과 관련해 국회에서 처리된 특별법만 무려 7개다. 문민정부와 국민의 정부 시절에도 개발을 위한 특별법은 제정되지 않았다.

그리고 각종 개발시 토지보상의 근거가 되는 현행 토지보상법을 보면 제67조(보상액의 가격시점 등) ①보상액의 산정은 협의에 의한 경우에는 협의 성립 당시의 가격을 기준으로 한다. 제68조(보상액의 산정) ①사업시행자는 토지 등에 대한 보상액을 산정하고자 하는 경우에는 감정평가업자 2인 이상에게 토지 등의 평가를 의뢰하여야 한다고 규정하고 있다. 따라서 일반적으로 보상 기준시점은 가격이 상승한 이후 시점이 기준이 되며, 보상가격은 투기가 진행된 이후의 시기에 근접한다. 신행정수도특별법 시행 과정에서 후보지를 선정하지 못해 2002년 1월 1일이 기준이었던 토지 보상 기준시점이 재조정 과정에서 2005

년 12월 31일로 변경됐다. 그동안 땅값은 대폭 뛰어올랐다.

결과적으로 참여정부는 일부 지역 피수용자의 재산권 보호를 위해 나머지 전 국민의 재산권을 상대적으로 저감시키는 결과를 가져왔다. 가을산의 조그마한 불씨는 온 산을 태운다. 높은 보상가의 불씨는 인근 지역의 땅값을 상승시킴은 물론 전국의 부동산 가격에 영향을 끼친다. 부동산 가격과 주택 가격이 상승하면 무주택자에게는 상대적 손실이 발생한다. 무주택자들의 상대적 피해와 간접적 손실은 직접 피부로 느끼지는 못하지만 사실상의 손실이기는 마찬가지다. 집한 채 없이 살다가 통장에서 몇천만원의 빚이 갑자기 발생하는 것과 사실상 같은 피해를 당한 사람이 수백만 가구라면 '부동산 민란'이 일어날 수도 있다는 가정이 가능하다.

서울 삼성동 아이파크 55평형의 3년 전 분양 당시 값이 7억여원이었으나 현재는 30억원대다. 서울의 아파트 평균 가격이 한 채당 5억원을 웃돈다. 한국의 토지를 모두 팔면 캐나다를 여섯 번, 프랑스를 일곱 번, 그리고 미국의 절반을 살 수 있다고 한다. 혹여 거품이 있다면 거품은 반드시 꺼진다는 속성을 가지고 있다. 그 시기가 문제일 뿐이다.

몇 년 뒤야야 입주할 아파트의 공급원가를 낮추겠다는 정부의 대책으로는 현재의 부동산시장 가격안정에 거의 효과가 없다. 지금 당장의 수요를 줄일 대책이 수립되어야 한다. 3주택 이상 소유자가 16만 가구를 웃돌고 그 주택 수가 90만채라면 다주택 소유자에 대한 금

융·세제상의 대책도 있어야 한다.

참여정부의 세제정책은 아직 그 효과가 발휘되지도 않았다. 일부 신문과 방송은 걸핏하면 '부동산 세금폭탄'이란 단어로 시행하지도 않은 정책을 폼하고 종결시키려 한다. 부풀려진 부동산 시장가격은 본래의 가치만큼 하향되어야 한다. 아파트의 시장가격을 부풀리는 주범이 되는 높은 분양원가는 공개되어야 하고 부동산시장에 거품의 불씨가 되는 높은 토지보상가를 낮출 수 있는 제도도 치밀히 준비되어야 한다. 그래서 언젠가 거품이 꺼질 때 울지도 모를 더 큰 후유증을 대비하고 경계해야 한다.

김용희(서울사이버대 부동산학과 교수)  
〈한겨레 2006년 12월 3일자 '기고'〉

## 부담 커진 종부세 보완 필요하다

국세청의 종합부동산세 안내문 발송이 어제부터 시작됐다. 올해 종부세 과세 대상은 35만여명으로 지난해 7만 4,000명에 비해 5배 가까이 늘어났고, 내년에는 60만명이 넘을 것이라고 한다.

하지만 벌써부터 강남권을 비롯한 목동·분당 등 서울과 수도권에서 헌법 소원 및 법개정 청원, 항의집회 계획 등 반발 움직임이 나타나는 양상이고 보면 앞으로 적지않은 후유증과 부작용을 걱정하지 않을 수 없다.

과세 대상만 늘어나는 게 아니다.

집값 폭등으로 인해 부과기준인 공시 가격이 크게 오르고, 과표 적용률도 지난해 50%에서 올해 70%, 내년엔 80%로 높아지면서 세금이 한꺼번에 2~3배씩 급증하는 곳도 즐비하다고 한다. 납세 대상자들이 거세게 반발하고 있는 것도 무리가 아닌 이유다.

물론 비싼 집을 소유한 사람과 1가구 다주택자의 세금부담을 크게 높여 과거 비정상적이었던 보유세 체계를 개선하고, 매물을 유도함으로써 집값을 안정시키겠다는 정책 목표는 충분히 이해할 수 있다. 그렇더라도 이런 식으로 세금부담을 지나치게 늘리는 것은 결코 합리적인 조세행정으로 보기 어렵다. 종부세를 두고 징벌적 과세라는 비판이 나오는 것도 그런 까닭이다.

특히 투기와 무관한 1주택 장기보유자, 집은 있지만 소득이 없는 고령자들이 세금을 내기 위해 빚을 내야 할 정도라면 이 또한 심각한 문제가 아닐 수 없다.

올해부터 도입된 세대별 합산과세가 위험소지를 안고 있는 것은 말할 것도 없고, 지난해 9억원이었던 과세대상 공시가격이 올해 6억원으로 낮춰진 것도 정책 일관성의 측면에서 문제를 안고 있기는 마찬가지다.

무엇보다 이 같은 세금증과가 정부의 의도대로 집값 안정에 기여할 수 있을지는 여전히 미지수다. 종부세 부과에도 불구하고 별로 매물이 늘지 않고 있는 상황이고 보면 늘어난 세금이 가격에 전가됨으로써 오히려 집값을 밀어 올리는 또 다른 요인이 될 가능성도 배제하기 어렵기 때문이다.

따라서 정부는 이 같은 문제점들을 해소할 수 있는 보완대책을 서둘러 마련할 필요가 있다. 종부세에 대한 논란이 일과성에 그치지 않고 앞으로도 계속 확산될 가능성이 높다는 점에서 더욱 그렇다.

매물을 이끌어내 집값을 안정시키겠다면, 지금 집을 팔기조차 어렵게 만들고 있는 양도세 부담을 줄여 거래의 숨통을 틔워 주는 등 부동산세제 전반의 개선 방안이 강구되지 않으면 안된다.

〈한국경제 2006년 11월 28일 '사설'〉

### 종부세를 없애야 하는 이유

시행 1년 만에 과세 대상자와 세 부담이 대폭 확대된 종합부동산세에 대한 논란이 뜨겁다. 정부의 종부세 도입 목적은 보유과세의 정상화와 부동산 안정이다. 그러나 실제 목적은 버블 세븐 지역의 주택가격 완화, 중대형 고가 주택에 대한 수요 억제, 부동산 과다 보유 억제 등으로 볼 수 있다.

그러나 이 같은 목적 달성이 어려울 뿐 아니라 오히려 부작용이 더 많은 것으로 평가되고 있다. 우선 종부세 부담이 늘어난다고 해서 부동산 가격 안정을 기대하기 어렵다. 보유세를 대폭 인상하면 주택 가격이 내릴 것이라고 많은 사람이 기대하고 있다. 하지만 가격 하락 효과는 한 차례에 불과하다. 부과되는 세금을 감안해 집값이 떨어지는 자본화 효과가 발

생하기 때문이다. 세금 부담은 집을 파는 사람에게 돌아가고, 주택 구입자는 이미 낮아진 가격에 주택을 구입하게 된다. 그 이후에는 높아진 보유세 효과는 상실되고, 시장 상황에 따라 주택 가격이 결정된다. 중장기적으로는 낮아진 주택 투자 수익률로 인해 주택 생산과 주택 재고가 줄어들고, 임대료가 상승하게 되는 등 오히려 서민층 주거 안정에 바람직하지 못한 결과를 초래한다.

세 부담이 너무 과중하다는 것도 문제다. 정부는 2009년도에 실제 보유세 부담을 기준시가의 1% 수준까지 끌어올리기 위해 공시가격과 과표적용률을 지속적으로 높이고 있다. 이에 따라 종부세가 한꺼번에 두세 배씩 오르고 있으며, 그 부담은 더욱 확대될 것이다. 3년 뒤 10억원대 주택 소유자는 1,000만원의 보유세를 부담해야 한다. 이는 납세자의 소득과 비교할 때 너무 높은 수준이다. 특히 1주택만 보유한 붐급 생활자와 고령 은퇴자에게는 상당한 부담이 된다. 세금 낼 능력이 없으면 주거환경 수준을 낮추든가 작은 집으로 이사하도록 유도하는 것은 정부 정책으로 바람직하지 않다. 납부대상자 역시 지난해 7만 4,000명에서 올해 약 36만명으로 크게 늘어났고, 내년에는 50만~60만명에 이를 전망이다. 이에 따라 상당한 조세저항이 발생할 것이다. 이미 버블 세븐 지역을 중심으로 행정소송 등 조세저항 움직임이 본격화하고 있다.

다주택 보유자에 대한 종부세는 임대 시장에 악영향을 끼칠 수 있다. 다주택 보유자가 임대주택 대부분을 공급한다.

일반적으로 전세가격은 주택가격의 절반 이하 수준이다. 예를 들어 3억원짜리 주택을 매입해 1억원의 전세금을 받으면, 2억원에 대한 수익은 포기하고 1억원에 대한 수익만 추구하는 것이다. 이는 주택가격 상승에 따른 자본이득 때문에 가능하다. 어떤 의미에서는 임차인과 임대인이 자본이득을 공유하고 있다고 볼 수 있다. 다주택 보유자에게 높은 종부세와 양도소득세를 부과하면 임대수익과 자본이득이 줄어든다. 다주택 보유자는 주택을 팔든가, 아니면 임대사업을 계속할 것인지 선택해야 한다. 파는 경우는 임대주택의 공급이 그만큼 줄어든다. 임대사업을 계속한다면 전세금을 올리거나 수익이 높은 월세로 전환하려 할 것이다. 이는 결국 서민층의 주거환경을 불안하게 한다.

이 밖에도 종부세는 가장 이상적인 지방세로 평가받는 재산세 일부를 국세로 전환한 것이어서 지방자치의 취지에 어긋난다. 또 가구별 합산과 이중 과세 등 위헌적 요소가 있는 데다 유가증권 등 다른 자산과 달리 보유 단계에 중과 세함으로써 조세평등주의 원칙에 위배된다는 지적도 있다.

따라서 종부세 대신 현행의 부동산 관련 세제를 개선하는 것이 바람직하다. 현실적으로 당장 종부세 폐지가 어렵다면 몇 가지 사안에 대한 개선이라도 이루어져야 한다. 담세 능력을 감안한 종부세의 점진적 인상, 과세 기준의 합리적 조정, 봉급 생활자와 노령층을 위한 최소한의 안전장치 마련, 임대 주택의 종부세 대상 제외, 거래세 완화 및 양도

세 일부 완화 등이 그것이다

이상한(한성대 교수 · 경제학)  
(중앙일보 2006년 11월 30일자 '시론')

### 공무원연금 개혁은 국민적 요구다

국민연금에 이어 공무원연금 개혁안 윤곽이 드러나면서 찬반 논쟁이 뜨겁게 달아오르고 있다. 행정자치부 자문기구인 제도발전위원회가 마련한 공무원연금 개혁안은 3가지이나 연금 수급액을 줄이는 것이 기본골격이다. 이 때문에 공무원과 공무원노조 등 관련 단체들은 개혁안에 극심한 거부감을 나타내고 있는 반면 시민단체와 학계, 국민들은 늦은 감은 있으나 당연하다는 반응이다. 특히 공무원노조는 어떠한 희생을 치르더라도 연금 개혁을 저지하겠다고며 세 규합에 나서겠다고 한다. 이들로서는 수십 년 동안 보장됐던 노후 밥그릇을 갑자기 줄인다는데 기분 좋을 리 만무하다.

우리는 지난 2002년 국민연금 개혁 논의 초기부터 국민에게 고통 분담을 요구하려면 세금으로 과도한 혜택을 누리고 있는 공무원과 군인, 사학 등 특수직역연금부터 먼저 개혁하라고 요구했다. 납세자인 국민에게는 연금 부족액을 지원하지 못하겠다고며 더 내고 덜 받으라면서 공무원만 세금으로 풍족한 노후를 누리겠다는 것은 잘못된 발상이라고 본 것

이다. 공무원들은 공무원연금의 높은 수급률이 민간부문에 비해 상대적으로 낮은 처우에 대한 보상이지만 이는 10여년 전의 논리다. 지금은 청소년들이 직업으로 가장 선호할 만큼 복리후생과 고용안정성 측면에서 최상위 그룹에 속한다.

우리는 장기적으로 특수직역연금과 국민연금을 통합한다는 목표 아래 수급률과 보험료율을 조정해 나갈 것을 권고한 바 있다. 따라서 공무원연금 개혁과 '빅딜' 하려는 정년 연장방안은 우리 사회 전체의 고령화문제와 함께 종합적으로 접근하는 것이 바람직하다고 본다. 옳은 방향이긴 해도 당장 정년연장을 수용하기엔 평균정년 52세인 국민들에게는 또다른 혜택 부여로 비친다는 얘기가 다. 거듭 강조하지만 공무원연금 개혁 방향은 연금의 절반을 부담하는 국민의 눈높이에 맞춰져야 한다

(서울신문 2006년 12월 7일자 '사설')

### 미래에 대한 성찰 없는 국민연금 개혁

연금은 노후에 최소한의 삶의 품위를 지켜줄 최후 보루다. 연금은 고사하고, 자신의 소득을 저축해도 노후가 불안하다고 느낄 때 사람들은 반사회적인 행위의 유혹에 빠지고 나아가 그 행위를 집단적으로 정당화하기 마련이다. 아파트 값 담합이나 정규직만의 임금인상 투쟁은 미래의 불확실성에 대응하는 평범한

사람들의 자연스러운 반응이다.

참여정부의 연금개혁을 보면 한국 사회의 미래에 대한 성찰이 있는지 의심스럽다. 정부의 유일한 연금개혁 논리는 돈 많이 들어가니 연금을 깎자는 것이다. 개혁에 바쁜 이들은 노후 불안이 가져올 사회적 부작용과 비용에 대해선 생각할 여유가 없는 모양이다. 이른바 국민연금 개혁은 기금고갈 시점을 2047년에서 2060년 초반으로 10여년 연장한 것이 전부다. 그 대가로 국민연금은 최소한의 품위 유지에도 부족한 '용돈연금'으로 전락했다. 당연히 사회적 비용이 증가할 것이다.

공무원연금 등 특수직역연금의 개혁에서도 정부와 대부분의 언론은 합리적 토론을 유도하기보다는 말초적 감정을 부추기고 있다. 20년·30년 뒤 특수직역연금에 들어갈 돈이 수십조원이며 이는 혈세로 메워야 한다는 논리가 대표적이다. 그 돈이 정부예산과 국민총생산에서 차지하는 비중은 얼마인지, 우리 사회가 감당할 수준인지, 정확한 추계에 근거한 것인지 검증하는 노력은 없다. 수치가 조작됐다는 뜻이 아니라 재정 전망에 대한 정확한 수치를 사회가 공유해야 연금개혁을 둘러싼 합리적 토론이 가능하다는 말이다.

특수직역연금 개혁에 앞서 공무원이 나 군인을 우리 사회가 어떻게 대우할지에 대한 토론이 있어야 한다. 남북 대치 상황 등을 고려하면 군인연금은 '합리적' 수준이 보장되어야 한다. 또 국민 실생활에 큰 영향을 끼치는 공무원들에게 합리적 연금을 주는 대신 부정부패를 가혹

하게 제재하는 쪽으로 사회적 합의가 이뤄지면 전체적인 사회적 비용이 더 줄어들 수도 있다. 그렇지만 공무원들도 연금 문제에 감정적으로 접근해선 안된다. 국민연금의 연금액이 크게 줄고, 공무원 임금의 현실화가 상당히 진행된 점에 비해 공무원들도 고충분담의 자세가 필요하다. 사회적 대우를 받으려면 그에 상응하는 직업윤리를 가져야 한다.

연금개혁은 단순히 보험료와 조세를 조정하는 문제가 아니다. 거기에는 우리 사회의 미래에 대한 성찰과 고뇌가 담겨야 한다.

〈한겨레신문 2006년 12월 10일자 '사설'〉

### 특수직 연금도 개혁 서둘러야

국회 보건복지위가 3년여를 표류해 온 '더 내고 덜 받는' 구조의 국민연금법 개정안을 통과시켰다.

보험요율은 현재 9%에서 2018년 12.9% 수준까지 단계적으로 높이고, 60%인 평균 소득에 대한 연금지급액 비율은 2008년부터 50%로 낮추는 내용이 핵심이다.

국민연금은 1988년 도입 때부터 '적게 내고 많이 받는' 식으로 잘못 설계된 데다 급속한 고령화로 2047년 재정 파탄이 예고되고 있어 이번 연금 개혁은 불가피한 측면이 있다.

정치인들이 인기없는 정책임을 의식

해 그 동안 처리를 미뤘은 연금 개혁법안이 상임위를 통과해 이제 큰 고비를 넘긴 만큼 더 시간을 끌지 말고 이번 정기국회에서 입법을 마무리짓기 바란다.

사실 국민연금 개혁보다 더 시급한 것이 공무원연금·군인연금 등 특수직역 연금 개혁이다.

이들 특수직역 연금은 재정부실이 이미 심각한 상태다. 공무원 연금과 군인 연금은 매년 수천억 원의 적자를 국민세금으로 메워주고 있는데 2008년에는 이 금액이 각각 1조원을 넘어서게 된다. 연금 일부를 국고로 보조하는 사학연금도 2019년이면 적자로 반전될 전망이다.

이런 특수직역 연금은 세금으로 적자를 메우면서도 개혁을 미룬 채 상대적으로 형편이 나은 국민연금만 개혁해 국민에게 희생과 고통을 강요하는 것은 결코 설득력이 없다.

결국 특수직역 연금도 더 내고 덜 받는 구조로 바꿀 수밖에 없다. 과거에는 공무원 처우가 열악했지만 지금은 웬만한 사기업보다 나은 정도로 개선됐음도 개혁안을 마련하는 데 고려해야 한다.

일본이 공무원연금과 사학연금 보험료와 급여수준을 조정해 2010년까지 국민연금(후생연금)으로 일원화하는 방안을 추진하고 있음도 참고할 필요가 있다.

우리 정부도 공무원연금과 군인연금 개혁을 추진중인 것으로 알고 있다. 문제는 속도다. 시간을 끌수록 개혁이 어려워질 수밖에 없다. 특히 공무원 노조가 자리를 잡는다면 그만큼 저항하는 힘도 세져 개혁을 무산시킬 가능성이 크다.

내년 연말 대선이 다가올수록 정치적 부담은 커지고 참여정부의 레임덕은 심해질 것이라는 점도 개혁을 막는 걸림돌이다.

정부는 늦어도 내년 초에는 마무리짓겠다는 각오로 특수직역 연금 개혁에 박차를 가해야 할 것이다. 장차 국민연금으로 일원화하는 일도 준비해야 한다.

(매일경제 2006년 12월 2일자 '사설')

## 공무원이 연금 개혁 '고통 분담' 앞장서야

공무원연금 개혁안의 윤곽이 드러났다. 신규 임용 공무원에 대한 연금 지급액을 개편될 국민연금 수준에 맞추고, 기존 공무원의 연금액은 순차적으로 줄이되 이에 맞춰 현재 54~62세인 공무원 정년을 65세까지 늘려 나간다는 것이다. 아직은 행정자치부 시안(試案)이지만 특수연금 개혁을 본궤도에 끌어올릴 계기를 마련했다는 점에서 반가운 일이다.

퇴직 전 3년 임금의 76%인 기존 공무원연금 지급액을 국민연금과 같은 50%로 낮추며, 신규 임용자는 국민연금에 가입하도록 하고 퇴직연금을 도입하는 것은 바람직한 방향이다. 하지만 정년 연장은 연금 개혁 차원에서 설부터 거론할 일이 아니다. 정년 연장은 고령화시대의 국가적 과제이지만 공무원들이 연금을 덜 받는 대신에 민간부문보다

먼저 정년 연장을 챙기는 것은 '속 보이는 끼워 넣기'다. 일반 직장인과의 형평에도 어긋날 뿐 아니라 연금지급액 산정 기준인 퇴직 전 급여 또한 높아지므로 연금 개혁의 취지가 퇴색할 우려가 크다. 정년 연장 문제는 공공·민간영역을 아우르면서 별도의 사회적 합의를 모색해야 한다. 굳이 정년 연장을 추진하겠다면 연공제(年功制)를 폐지하고 직무급이나 급여 피크타임제 도입 등 임금체계부터 근본적으로 뜯어고쳐야 할 것이다.

국민연금과는 성격이 다르고 퇴직금이 없다는 특수성을 감안하더라도 현재 공무원연금의 지급 구조는 형편에 어긋난다. 30~33년 공직생활을 한 60세 퇴직 공무원이 지난해 받은 연금은 월평균 201만원이었다. 이에 비해 국민연금은 30년간 가입했다고 가정할 때 최대로 받을 수 있는 금액이 월 116만 원이다. 공무원연금은 올해도 6,700억원의 적자가 발생해 세금으로 메워 주고 있다.

공무원연금뿐 아니라 군인연금 사학연금까지 3대 특수연금이 현 체계를 유지하면 2030년에는 한 해 적자가 26조 원을 넘을 것으로 추정된다. 해고 걱정 없이 편안하게 직장생활을 하다가 세금으로 '노후 봉양'까지 받는 셈이다.

공무원노동조합과 한국교원단체총연합회는 "어떤 희생이 따르더라도 연금 개혁을 막겠다"고 으름장을 놓고 있지만 이렇고서는 국민연금 개혁에 불만이 있어도 참고 있는 많은 국민을 설득할 수 없다. 연금 파탄으로 인한 국가적 재앙을 막기 위해 고통 분담을 솔선해야 할 공무원들이 앞장서서 개혁을 거부한다

면 공(公)이 너무 추(醜)하다.

(동아일보 2006년 12월 6일자 '사설')

## 성장동력 복원 위한 한미FTA

1698년 표트르 1세는 군대의 반란 소식을 듣고 모스크바로 돌아왔다. 그는 1년간 서유럽의 조선소·공장·병기창·학교·박물관·치과병원까지 방문해 서구의 모든 지식과 기술을 직접 배우던 중이었다.

귀국 다음날 그는 손수 가위를 들고 모스크바인의 상징인 귀족들의 턱수염을 잘라버렸다. 그들이 입던 긴 전통의상과 원뿔 모자를 버리고 서양 옷을 입을 것을 명령했으며 스스로의 왕관도 서구식으로 바꿨다. 국왕의 칭호까지 차르(Tsar)를 버리고 황제(Imperator)로 부르게 했다.

표트르는 이른바 우리 민족자주세력이 말하는 '미국인보다 더 친미적인 사교방식을 가진, 미국인보다 더 영어를 유창하게 하는 사대주의자'다. 그러나 러시아인의 정신과 전통부터 버리지 않으면 약소 후진 민족에서 빠져나올 수 없는 현실을 자각한 지도자다.

그리하여 단숨에 국가 제도, 산업과 군사력을 일신시켜 동방의 야만국 러시아를 유럽의 강력한 근대국가로 바꿔 놓았다. 불행하게도 그의 후계자들이 러시아를 다시 쇠국과 미신이 지배하는 차르

의 나라로 회귀시켜 훗날 인민을 공산주의혁명의 수령으로 몰아넣은 것이다.

1960년대 세계 최빈국의 하나였던 한국의 사고전환은 박정희가 이끌었다. 그는 매국의 지탄을 받으며 일본과 국교를 트고 새마을운동과 나라 밖을 향한 산업화로 한국 민족이 엽전 근성을 탈피하는 계기를 만들었다. 그 뒤 우리 국민은 진취성과 자신감을 키워 오늘날 세계 12대 경제대국에 이르도록 국가를 발전시켰다.

그러나 현재 우리나라의 성장잠재력은 급격히 소멸되고 있다. 지금처럼 국가정신이 방황하고 국민자원이 낭비되며 노동과 자본이 일할 곳을 찾지 못하는 상태가 계속된다면 앞으로 한국은 현상 유지는커녕 어떤 퇴보적 국가로 전략할지 모를 것이다. 이렇게 성장원동력을 복원할 계기가 필요할 때 제안된 것이 한미 자유무역협정(FTA)이다.

미국과의 시장 통합은 우리의 무역과 투자 기회를 대폭 넓히고 우리 제도와 사고를 세계수준에 적응시키는 기회가 된다. 만약 우리나라가 앞으로 제2의 성장기를 누리기를 원한다면 서비스산업 경쟁력을 미국처럼 세계 첨단으로 높여야 한다.

미국처럼 해외로 뺏는 자본과 금융산업을 가져야 하고, 세계 인력을 유치하는 교육센터가 되고, 의료센터도 되고, 기타 유통 관광 법률 전문서비스 모든 분야에서 세계 최고의 수준으로 진보해야 한다. 양극화로 위협하고 폐쇄된 굴속에 숨으라기보다 어떤 글로벌 경쟁에든 과감히 몰입하는 진취 정신을 길러야

할 때인 것이다.

하지만 한미 FTA는 지금 난항을 겪고 있다. 최근의 미국산 쇠고기 뱃조각 사건은 이것이 얼마나 취약한 협상인지를 상징적으로 보여준다. 미국 측은 한국이 쇠고기 7에서 뱃조각을 찾아내는데 3주일을 소비했다며 의제에 없던 쇠고기시장 전면 개방을 안하면 국회 비준이 어렵다고 위협한다.

반면, 우리의 반미좌경세력은 아예 “죽음의 협상 한미 FTA 자체를 즉각 중단해야 한다”고 주장한다. 국영방송도 미국산 쇠고기가 마치 바이러스인 듯이 얼마나 위험한지를 캐묻고 홍보하느라 바쁘다.

미국은 한국과의 FTA가 그렇게 절실하지 않다. 또한 연 4억달러 규모인 한국 쇠고기시장에서 부과하는 선적조건과 검사 규정을 충족시키려면 연 1억 6,000만달러의 추가 비용이 들어간다고 입장을 이해할 만하다. 그러나 우리는 쇠고기를 저가로 수입해야 서민도 갈비를 먹을 수 있는 입장이다.

좁은 땅에 사는 우리는 ‘미국인보다 더 합리적 사고’를 해야 선진국을 바라볼 수 있다. 신토불이(身土不二)를 신주처럼 외우는 한국인은 뿔토모자 쓴 러시아인과 다를 바 없다.

김영봉(중앙대 교수 · 경제학)  
(문화일보 2006년 12월 7일자 ‘오피니언’)

## 국가 전략으로서의 한미 FTA

한미 FTA에 찬성할 것인가 반대할 것인가에 대한 논의가 분분하다. 그러나 이것은 잘못된 문제 설정이다. 한미 FTA는 기본적으로 21세기 대한민국의 국가 발전을 위한 핵심전략의 하나이다. 따라서 반드시 성공시켜야 하는 ‘거시적 · 전략적 국가과제’이다. 개방으로 인한 개별산업의 이해득실이나 단순한 협상기술의 문제로, 즉 ‘미시적 · 기술적 문제’로 좁게 이해해서는 안 된다.

한미 FTA를 왜 해야 하는가?

첫째, 한반도의 안전 보장을 위해서다. 최근 전시작통권 문제로 전통적 한미동맹이 크게 훼손되었다. 거기에 북의 핵실험 이후에도 국제공조를 외면하고 햇볕정책의 미망(迷妄)에서 깨어나지 못한 우리 정부의 대외정책이 더더욱 한미동맹의 와해와 표류를 결과하고 있다. 이러한 와중에 한미 FTA를 추진하게 된 것은 불행 중 천만다행이다. 종래의 군사안보 위주의 한미동맹을 경제를 포함하는 ‘포괄동맹’으로 한 단계 발전시키는 결정적 기회로 삼아야 한다. 한미동맹은 대한민국이 동북아에서 중국과 일본을 견제할 수 있는 유일한 전략 수단이다. 중속국이나 식민지라는 과거 불행한 역사의 반복을 피하려면 ‘연미제중일’(連美制中日=미국과 연대하여 중국과 일본을 견제하는 것)이 우리의 살길임을 잊어서 안 된다.

둘째, 경제의 새로운 성장 동력을 위해서이다. 급속히 추락하는 우리 경제의

새로운 성장 동력을 위해선 현재의 제조업 위주에서 '지식서비스 중심'으로 성장 패러다임을 바꾸어야 한다. 제조업도 '조립가공'에서 '부품소재' 등 고부가가치 중심으로 바꾸어야 한다. 그래야 우리는 추격해 오는 중국과 인도, 그리고 넘어야 할 미국과 일본의 기술 장벽 사이에 낀 딜레마를 해결할 수 있다. 그런데 이를 위해 한미 FTA가 필수 불가결하다. 미국의 자본, 첨단기술, 경영 노하우의 도입이 필수적이고 미국시장으로의 진출과 그 속에서의 치열한 경쟁이 불가결하다.

셋째, 우리의 내부 개혁을 위해서이다. 대한민국의 선진화를 위해 시급한 세 가지 내부 개혁이 있다. 하나는 '평등주의 교육'을 '자유주의 교육'으로 바꾸는 교육개혁이다. 다른 하나는 '대립적·갈등적 노사관계'를 '협력적·공생적 노사관계'로 바꾸는 노동개혁이다. 그 다음은 진입장벽, 각종 인허가 등에 대한 '탈(脫)규제개혁'이다. 물론 원리적으로 '선(先)개혁 후(後)개방'이 옳다. 그러나 우리에게 시간이 없다. 싸우면서 건설해야 한다. 그래서 한미 FTA를 내부 개혁의 추진 계기로 활용해야 한다.

그러면 어떻게 성공시킬 것인가?

첫째, 가장 어려운 것이 대내 설득이다. 우리 사회 일각에 FTA가 양극화나 종속화를 초래한다는 잘못된 속설(俗說)이 있다. 이를 바로잡아야 한다. 물론 단기적 피해가 집중되는 업종이나 산업에 대한 국가 지원과 투자는 확대해야 한다. 그러나 FTA가 나라의 '안보와 경제'에 큰 이익이 된다는 사실을 청와대와

당정(黨政)이 직접 나서 적극 설득해야 한다.

둘째, 대외협상은 전문가들에게 맡겨야 한다. 나라가 최고 전문가를 뽑아 협상을 맡겼으면 그들의 전문성과 애국심을 믿고 적극 지원해야 한다. 나라를 걱정하는 마음은 이해되지만, 일부 시민단체들이 전문적 지식과 분석 없이 편향적·선동적 주장을 하는 것은 국익에 도움이 되지 않는다.

셋째, 모든 역량을 내부 개혁에 집중해야 한다. 한미 FTA의 성공 여부는 교육, 노동, 규제 등 3대 개혁의 성공 여부에 달려 있다. 3대 개혁이 성공해야 산업간, 산업 내의 구조조정이 신속하게 이루어져 FTA의 이익을 극대화할 수 있기 때문이다.

한미 FTA는 찬반의 문제가 아니라 어떻게 성공시킬 것인가의 문제이다. 모처럼 노 정부가 국가를 위해 바른 정책적 결단을 하였다. 여야는 물론, 국민 모두가 한마음이 되어 한미 FTA를 반드시 성공시켜, 중국적으로 '대한민국의 승리'를 이루어 내야 할 것이다.

박세일(서울대 국제대학원 교수)  
(조선일보 2006년 11월 26일자 '아침논단')

### 에너지 복지 기여하는 세계 마련을

21세기의 인류가 당면한 가장 중요한 과제로서 지속가능 발전과 관련, 최근 환경보전과 사회통합에 대한 인식이 높

아지고 있다. 더욱이 고유가 시대의 도래, 국제적 자원 확보 경쟁의 가속, 청정 에너지에 대한 사회적 욕구 증대, 교통 의정서 발효 등의 국제적 흐름은 향후 우리나라 에너지 소비구조의 효율화와 친환경 관련 산업의 적극 육성과 같은 국가적 차원의 전략 마련을 요구하고 있다. 또, 다른 한편으로 사회 양극화에 따라 에너지 기본권을 확보하지 못하는 빈곤층이 늘어나 이에 대한 국민적 차원의 관심 증대와 정책 지원 필요성 역시 높아지고 있다.

그럼에도 불구하고 우리나라의 현행 에너지 세제는 에너지 소비절약이나 환경부하 경감보다는 교통 부문 지원, 일부 산업지원, 지역균형발전 지원 등을 위해 조세체계가 매우 복잡하게 운영되는 방식에 의해 본연의 조세 정책적 목표로서 에너지 효율성의 촉진과 사회적 형평성 제고 기능이 미흡한 실정이다.

에너지 부문의 면세나 가격보조는 특정 사업자 이해집단의 세부담을 경감하기 위한 것이라기보다 궁극적으로 에너지를 제공하는 최종 소비자들의 세부담을 완화하고 다수 국민의 복리후생을 증진시키기 위한 것임에도 불구하고 그렇지 못한 경우도 많은 게 현실이다. 앞으로 우리나라 에너지 요금 및 세제정책의 개선방향은 환경보전과 사회통합을 통한 지속가능 발전의 달성을 위해 에너지 세계의 환경세적 기능 강화를 통한 효율성 향상과 저소득층 에너지 복지의 형평성 제고라는 두 가지 측면에서 단순화돼 일관되게 추진될 필요가 있다.

특히 에너지 소외계층에 대한 복지

혜택을 만들어나가는 부담은 정부에만 있는 것은 아니다. 한 사회의 구성원으로서 국민들과 에너지 기업들의 관심 및 책임 공유 역시 필수적이라고 하겠다. 이러한 맥락에서 최근 에너지 유관 기업들이 공동의 재원을 마련, 사회적 취약계층을 대상으로 한 에너지 지원 프로그램을 시행하기로 한 것은 저소득층 지원을 통해 형평성을 제고하고 동시에 우리 사회 전반의 에너지 소비 효율성도 함께 향상시킬 수 있다는 면에서 반가운 일이다.

에너지 복지와 에너지 이용의 공익적 측면 강화는 무엇보다도 민간 부문과 공공 부문의 긴밀한 협력을 통한 사회적 차원의 통합된 노력이 요구된다. 특히 저소득층이나 영세기업 등 사회적 약자에 대한 에너지 복지 및 효율향상 프로그램에 대한 국민적 관심이 요구되며 에너지의 친환경성과 사회적 공익성을 위해 노력하는 기업들에 대해 기타 세제나 금융상의 혜택과 인센티브를 주는 방안도 적극 강구될 필요가 있다.

김승래(한국조세연구원 연구위원)

〈서울경제 2006년 11월 30일자 '발언대'〉

# 재정포럼

2006년 12월호 통권 제126호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 최용선 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 최준욱 (한국조세연구원 연구위원)
- 편집위원 / 성명재 (한국조세연구원 선임연구위원)  
김재진 (한국조세연구원 연구위원)  
김종면 (한국조세연구원 연구위원)  
정재호 (한국조세연구원 연구위원)  
김승래 (한국조세연구원 전문연구위원)  
김현숙 (한국조세연구원 전문연구위원)  
김현아 (한국조세연구원 전문연구위원)
- 편집간사 / 김용대 (한국조세연구원 주임연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구홍보팀장)  
최윤용 (한국조세연구원 연구원)

## ■ 월간 재정포럼

2006년 12월 15일 발행 / 제11권 제12호(통권 제126호)  
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 라 10107 /  
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 가락동 79-6  
TEL : 02)2186-2130 · 3 E-mail: pub@kipf.re.kr  
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

## ■ 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.
- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.
- 편집디자인 / 선 디자인 02)2269-2234
- 인쇄 / 고려문화사 02)2277-1509

## 『재정포럼』 정기구독 신청 안내

### ■ 정기구독회원이 되시면

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오르더라도 별도 부담이 없습니다.  
우송료는 본원이 부담하며 1년 구독시 두달치의 책값이 절약됩니다.

### ■ 정기구독 신청방법

정기구독 신청은 우편·전화·FAX·E-mail을 이용해서 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

- TEL : (02)2186-2133
- FAX : (02)2186-2139
- E-mail : pub@kipf.re.kr
- 주소 : 138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6  
한국조세연구원 연구홍보팀

### ■ 정기구독료

1년간 정기구독료는 30,000원입니다.  
2~3년간 장기구독도 가능합니다.

### ■ 구독료 납부방법

- 지로이용 : 본원 소정의 지로용지나 은행 비치 지로용지(지로번호 6923437)를 이용하십시오.
- 온라인 입금 : 우리은행 가락중앙지점  
· 계좌번호 : 441-05-000011  
· 예금주 : 한국조세연구원