

월간
재정포럼 4월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2009년 4월호 제154호

- 현안분석** •
- 가계 소득구성의 변화와 소득불평등 기여도 분석 : Shorrocks 분해를 중심으로/ 성명재
 - 유류세의 이해 및 국제 비교: 휘발유와 경유를 중심으로/ 조명환
 - 양도소득 중과제도 개정안의 의의와 향후 과제/ 박명호

정책연구 • 저소득층 소득보전정책의 개선방향 연구 외

주요국의 조세동향 • 미국의 조세회피방지 노력 외

정책흐름 • 민생 안정을 위한 일자리 추경예산(안) 외

CONTENTS

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

권두칼럼	02 재정의 중요성을 다시 생각한다 · 임주영
현안분석	06 가계 소득구성의 변화와 소득불평등 기여도 분석: Shorrocks 분해를 중심으로 · 성명재 24 유류세의 이해 및 국제 비교: 휘발유와 경유를 중심으로 · 조명환 49 양도소득 중과제도 개정안의 의의와 향후 과제 · 박명호
정책연구	64 저소득층 소득보전정책의 개선방향 연구/성명재 · 강신욱 · 이철인 69 물가연동세제의 도입 연구/성명재 · 박상원 81 한국 조세재정정책의 기회 평등화 효과에 대한 연구/김우철 · 이우진 86 경제 · 사회환경 변화에 대응한 국가채무 관리방안/박형수 94 간접투자세제의 개선방안/홍범교 · 김재진 · 김진수 · 전병목 100 세부담 완화를 위한 재정용자제도의 이차보전방식 전환 연구/김지영 · 박상원 103 소득세 과세단위에 관한 연구/전병목 · 박명호 · 김완석
주요국의 조세동향	108 미국의 조세회피방지 노력 외
정책흐름	113 민생 안정을 위한 일자리 추경예산(안) 123 법인세법 시행규칙 개정 공포 125 '08년도 일반회계 세계잉여금 처리 126 영세자영업자 지원을 위한 의제매입세액공제 확대 등 부가가치세법 시행규칙 개정 128 2008회계연도 정부결산 132 영세한 소규모사업자, 소득세 부담 줄여 137 경제회복을 위한 부동산교부세 자금 추가배정
재정통계	140 자산재평가세 예산 및 징수 외
이슈 & 포커스	148 탄소세 도입하고 환경세는 통합 외



재정의 중요성을 다시 생각한다



임주영
서울시립대 세무학과 교수

늘 그렇듯이 대한민국은 2009년 4월에도 시끌벅적하다. 월초부터 북한이 미사일을 발사해 사람들의 신경을 날카롭게 하더니 어느 전직 대통령의 금전 관련 고백이 다시 조야를 시끄럽게 하고 있다. 그 개인에 대한 호불호나 금액의 크기에 관계없이 왜 이런 일이 매번 반복되어야만 하는지 모두들 허탈해 하는 듯하다.

그래도 세상은 돌아가는 것. 교육감에 당선되자 본인도 놀란 당선자의 소감과 보궐선거에 출마한 후보자들의 공약들이 언론매체에 흘러 다니고 있다. 하도 날마다 사건이 터져서 일주일 이상 가는 주요 뉴스가 없다는 Dynamic Korea의 위상에 걸맞게 작은 일은 큰일에, 큰일은 또 다른 일에 묻혀 그렇게 흘러가고 있다.

그러나 잘 보면 이 모든 뉴스들에는 한 가지 공통점이 있다. 내용이 나쁘건 좋건 모두 돈의 문제로 귀착된다는 것이다. 북한 미사일의 경우를 보자. 미사일 발사 자금의 출처에 대한 논란을 떠나서, 북한 미사일이 초래한 군사적 불균형을 바로잡기 위해서는 우리도 앞으로 막대한 돈을 투입할 수밖에 없게 되었다. 결국 북한이 미사일을 쏜 덕분에 우리는 돈쓸 일만 생긴 것이다.

전직 대통령의 경우도 마찬가지이다. 법적으로는 어떻게 결말날지 모르지만 본인이 받은 돈 이상의 돈을 업자가 벌게 해주었을 것이라는 점은 분명해 보인다. 그 방법이 기업의 특혜 인수이건 재정사업의 낙찰이건 경제논리상 결국 우리의 돈이 들어간 것과 마찬가지이다.

이런 맥락에서 희열에 젖은 당선소감도, 목놓아 외치는 지역발전 공약도 알고 보면 전부 우리 돈을 자기가 쓰겠다는 이야기에 지나지 않는다. 좌건 우건 교육감이건 국회의원이건 전혀 차이가 없다. 모두 중앙에서 더 많은 돈을 가져와 자기 지역에 더 많이 풀게 하겠다고 주장하기 때문이다. 따라서 이들이 내건 이념 혹은 정책의 차이는 사실 포장의 차이에 지나지 않을지도 모른다.

재정은 '주인 없는 돈' 이 아니라 '우리의 돈'

결국 대부분의 정치사회적인 현상들은 우리의 돈, 즉 재정과 관련된다. 이 과정에서는 우리는 재정의 매우 중요한 특징 중의 하나를 매우 쉽게 발견할 수 있다. 다름 아닌 우리의 돈이란 '모두의 돈' 인 만큼 결국 '주인 없는 돈' 이라는 점이다.

'주인 없는 돈' 은 선심 쓰듯 마음껏 쓸 수 있고, 안 쓰면 오히려 손해 보고, 거창하게 시작해야 더 많이 들어오게 마련이다. 이것이 소중한 우리 돈인 재정이 마구 낭비되는 근본 이유이다. 낭비의 현상은 다양한 형태와 규모로 목격할 수 있다.

얼마 전에 드러났지만 지금도 은밀히 이루어지고 있을 복지예산 착복 같은 경우는 규모가 아주 작은 낭비에 지나지 않는다. 수천억원이 투입된 비행기 없는 공항, 자동차 없는 도로, 사람 없는 공단 등도 수두룩하게 보인다. 몇 년을 주기로 쌓았다 허물었다 하는 제방, 착공된 지 십년이 넘어도 아직 방향조차 못 정한 사업 등은 수십조원을 낭비하고도 아직도 낭비가 진행되는 경우이다.

무엇보다도 개혁이라는 거창한 명분으로 시작된 대형사업들을 살펴보면 재정 낭비의 현 주소는 명확해진다. 대표적인 사례가 농어촌구조개혁사업과 교육개혁사업일 것이다. 1990년대 중반부터 지금까지 수백조원의 돈을 퍼붓고도 별다른 결실은 없다. 대신 농촌에는 텅빈 구조물과 빗더미만이 남았고 교육현장에는 이권 싸움 비슷한 이념투쟁만 남아 있다.

특히 개혁을 좋아했던 참여정부도 좋은 예에 속한다. 투명한 전달체계 없이 마구 뿌려진 복지예산은 시행착오였다고 간주해주자. 그러나 지역균형발전이라는 명분으로 엄청난 보상금을 풀어서 재정낭비는 물론 유동성 과잉을 불러오고, 지방재정 확충이라는 명분으로 막대한 돈을 지방에 마구 나눠준 사실 등에 이르면 낭비가 심했다는 비난을 면하기 어려워진다. 국가채무의 규모를 불과 집권 5년 만에 2배 이상 급증시켜 놓은 사실이 이를 잘 증명한다.

잘못된 정책보다 더 나쁜 것은 일관성 없는 정책

이런 의미에서 현 정부가 집권 모토로 제시한 '작은 정부' 의 개념은 호소력을 가지고 있었다. 정부조직을 축소하고 공기업과 공공부문을 정리하며 감세와 규제완화를 통하여 시장과 기업을 활성화시키겠다는 정책은 신고전학

.....
 대부분의 정치사회적인
 현상들은 우리의 돈,
 즉 재정과 관련된다.
 이 과정에서는 우리는
 재정의 매우 중요한
 특징 중의 하나를 매우
 쉽게 발견할 수 있다.
 다름 아닌 우리의 돈이란
 '모두의 돈' 인 만큼
 결국 '주인 없는 돈'
 이라는 점이다.

.....

.....
 효율화되지 않은 재정의
 확대, 축소정비되지
 않은 정부의 기능 강화,
 정리되지 않은 대규모
 신규사업의 발족 등
 곳곳에서 정책의
 일관성이 흔들리고 있다.
 그리고 그 과정에서
 우리 재정은 급속히
 취약해지고 있다.

파이론으로 뒷받침된 안정적 성장전략으로 평가된다. 또한 이를 실현하기 위해서는 재정지출의 축소와 효율화가 이루어져야 하기 때문에 재정 낭비도 억제될 것으로 기대되었다.

그러나 현실은 어떠한가? 기대했던 낭비 억제와 재정보효율화의 성과는 어디에도 잘 보이지 않는다. 대신 예전의 낭비요인은 그대로 안은 채 신규 사업 추진과 추경편성에 급급한 모습만이 보일 뿐이다.

물론 현 정부의 입장에서는 세계적 경제위기가 닥쳐옴에 따라 불가피한 일이라고 강변할 것이다. 실제 모든 경쟁대상국 정부들도 재정지출 확대를 통한 경기부양에 급급한 실정이다. 이런 상황에서 우리만 경직적으로 정책을 운영할 수는 없다고 주장할 수 있다.

‘잘못된 정책보다 더 나쁜 것은 일관성 없는 정책이다’ 라는 명언이 있다. 이런 의미에서 현재 정부의 정책은 매우 혼란스러운 시그널(signal)을 시장에 보내고 있다. 현재의 정책내용이 집권시 제시한 정책방향과 정면으로 충돌하고 있기 때문이다. 효율화되지 않은 재정의 확대, 축소정비되지 않은 정부의 기능 강화, 정리되지 않은 대규모 신규사업의 발족 등 곳곳에서 정책의 일관성이 흔들리고 있다. 그리고 그 과정에서 우리 재정은 급속히 취약해지고 있다. 소규모 개방경제인 우리나라에서 재정의 취약화는 바로 국가신용의 하락으로 직결될 수밖에 없다.

그럼 그토록 중요한 우리 재정이 왜 이렇게 쉽게 취급받고 낭비되고 점점 취약해지는 것일까? 많은 설명이 가능하겠지만, 현상을 설명하는 데 굳이 복잡한 논리가 필요 없다는 Ockham's razor에 입각해 생각해보자. 결론은 재정은 ‘주인 없는 돈’이기 때문이다. 이런 측면에서 ‘어려운 시대 우리 재정의 수호자’로서 한국조세연구원의 적극적인 역할을 기대해본다. 앞으로 한국조세연구원의 모든 연구가 우리 재정을 바로 ‘나의 돈’이라고 생각하는 가운데에서 이루어지기를 기원하는 것이다. KIPF

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 본지의 편집방향과 일치하지 않을 수도 있습니다.



| 현안분석 |

- **가계 소득구성의 변화와 소득불평등 기여도 분석**
성명재 · 한국조세연구원 선임연구위원
- **유류세의 이해 및 국제 비교**
조명환 · 한국조세연구원 초청연구위원
- **양도소득 종과제도 개정안의 의의와 향후 과제**
박명호 · 한국조세연구원 전문연구위원

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)

가계 소득구성의 변화와 소득불평등 기여도 분석: Shorrocks 분해를 중심으로



성명재
한국조세연구원 선임연구위원(sung@kipf.re.kr)

소득분배 관련 연구는 크게 소득분배구조 추이 분석, 소득분배격차의 확대요인 분석 연구, 빈곤 관련 연구, 소득분배 격차 축소를 위한 정책연구 등으로 구분된다.

I. 서론

우리나라의 소득분배격차는 1990년대 후반기부터 최근까지 확대추세를 지속하고 있다는 것이 일반적인 정설이다. 소득불평등에 대한 학술적·정책적 연구는 상당히 많다. 특히 경제위기 이후 (소득)재분배에 대한 관심이 크게 고조되면서 1990년대말의 경제위기 이후 현재까지 무수히 많은 소득분배와 관련한 연구가 수행되었다.

소득분배 관련 연구는 크게 소득분배구조 추이 분석¹⁾, 소득분배격차의 확대요인 분석 연구²⁾, 빈곤 관련 연구³⁾, 소득분배격차 축소를 위한 정책연구⁴⁾ 등으로 구분된다.

원종학·성명재(2007)의 연구는 1990년대 말 이후의 소득분배격차 확대의 원인 분석을 목적으로 하면서 지니계수의 분해를 통해 인구 고령화의 효과를 추정하고자 하였다. 그들이 사용한 방법은 지니계수에 대한 Pyatt 분해와 Yitzhaki 분해였다. 흔히 소득분배격차의 변화를 요인별 또는 구성원별로 구분하여 각각의 기여도를 살펴보고자 하는 경우 그들의 방법이 많이 사용된다. 구체적으로는 특성별로 관측치를 그룹화하여 분할(partition)을 이루도록 표본을 재구성하고, 각 그룹별 상대소득분포와 그룹간 평균소득의 차이 등을 고려하여 지니계수를 그룹 특성별로 구분하여 분류함으로써 특성을 기준으로 분류한 그룹들 각각의 상대소득격차와 그룹간 상대격차 등의 기여도를 추론할 수 있도록 지니계수를 분해해주는 것으로 이해할 수 있다.

1) 이정우·이성림(2001), 정진호 외(2001), 박찬용 외(2002), 유경준·김대일(2002), 성명재·박기백(2008) 등이 대표적이다.
2) 성명재(2001), 심상용(2006), 원종학·성명재(2008) 등이 대표적이다.
3) 황덕순(2001), 홍경준(2004), 강석훈(2006), 성명재(2005, 2007), 임세희(2006), 박상우·김성환(2007), 이상근(2004, 2006), 여유진 외(2005) 등이 대표적이다.
4) 김재진·박능후(2005), 전병목·이상윤(2006), 김대철·권혁진(2007), 전영준(2007) 등이 대표적이다.

이런 방법 대신 소득을 구성하는 각 구성항목⁵⁾ 각각을 대상으로 기준소득의 상대소득불평등도에 대한 기여도를 분해하는 방법도 있다. 이러한 방법의 대표적인 것이 Shorrocks 분해⁶⁾이다.

소득불평등도를 분해하여 살펴보는 연구는 전자의 경우가 대부분이고, 후자에 대한 연구는 상대적으로 많지 않다. 본고에서는 후자에 초점을 맞추어 Shorrocks 분해를 소개하고 추정결과를 제시함으로써 소득불평등도 변화의 동인이 무엇인지에 대해 살펴보고자 한다.

소득을 구성하는
각 구성항목 각각을
대상으로 기준소득의
상대소득불평등도에 대한
기여도를 분해하는 방법도
있다. 이러한 방법의
대표적인 것이
Shorrocks 분해이다.

II. 분석자료와 분석방법

1. 분석자료

본고에서는 통계청 가계조사자료의 원시자료를 이용하여 분석한다. 가계조사자료는 가구의 인적 특성(demographic characteristics)과 소득 및 소비지출 관련 정보를 제공해주고 있다.

원시자료는 1982년부터 제공되고 있는데 기간에 따라 자료의 제공범위와 형태가 상이하다. 1982~2002년 자료의 경우에는 가구원 수가 2인 이상이고 도시지역에서 거주하는 가구를 대상으로 조사되어 있다⁷⁾. 다만 근로자외가구의 경우에는 정보의 정확성·신뢰성 등을 이유로 소득 관련 정보는 제공하지 않았다. 본 연구에서는 성명재(2001), 성명재·강신욱·이철인(2008)의 연구에서 사용하였던 방법을 이용하여 근로자외가구에 대한 소득 정보를 추정하여 사용한다.

2003~2005년의 경우에는 가구원 수가 2인 이상인 전국단위의 가구를 대상으로 한다. 아울러 근로자외가구에 대해서도 소득 관련 정보를 제공하기 시작하였다. 2006년부터는 1인 가구도 표본에 포함하기 시작하였다.

가계조사자료에 나타난 표본가구들의 가구 특성에 대한 요약 정보는 <표 1>과 같다.

5) 소득은 흔히 시장소득, 민간소득, 총소득, 가처분소득, 세후소득, 최종소득의 6가지로 구분이 가능하다. 이 중 민간소득에 대한 구체적인 내용은 성명재·박기백(2008), 나머지 다섯가지의 소득에 대해서는 Jones(2008)를 참조하기 바란다.

6) Shorrocks (1982) 참조

7) 농어가, 숙박업 등은 대상에서 제외하였다. 이후 연도의 경우에도 마찬가지이다.

소득불평등지수를 분해하는 방법은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 하나는 표본자료의 분할을 대상으로 계층간, 계층내, 층화도 등으로 분해하는 방법이고 다른 하나는 소득의 구성항목별로 소득불평등 기여도의 상대비중으로 분해하는 방법이다.

〈표 1〉 가계조사자료 표본 특성 요약(연간자료 환산치·총소득 기준)

(단위: 가구, 명, 만원)

	표본수	평균가구원 수	평균취업인 수	평균소득	소득최소값	소득최대값	소득표준편차
1982	2399	4.53	1.16	395.64	49.65	2645.01	226.70
1983	2448	4.47	1.16	433.39	58.71	2272.00	240.57
1984	1754	4.34	1.20	482.05	68.11	2430.66	264.98
1985	1937	4.29	1.20	503.06	60.46	2367.15	277.33
1986	2132	4.23	1.30	573.79	62.90	2548.47	306.41
1987	2095	4.14	1.36	673.23	86.00	4503.75	370.43
1988	2583	4.12	1.42	805.31	94.41	4683.26	432.15
1989	3388	4.07	1.43	981.71	159.75	8622.17	528.47
1990	2853	4.08	1.38	1165.74	186.44	5889.73	575.84
1991	2950	4.06	1.44	1413.22	282.1	6465.05	650.86
1992	3114	4.01	1.44	1644.78	272.1	8469.83	753.98
1993	3456	3.89	1.48	1777.71	175.66	10923.92	838.48
1994	3168	3.84	1.47	2022.27	288.7	8382.19	922.35
1995	3609	3.81	1.48	2301.5	238.38	11141.89	1052.99
1996	3607	3.76	1.51	2575.13	377.67	10996.53	1191.36
1997	3618	3.72	1.54	2634.19	110.79	13089.44	1381.65
1998	3647	3.71	1.42	2304.79	119.05	13578.66	1358.97
1999	3581	3.69	1.36	2572.45	427.53	13457.66	1323.26
2000	4547	3.66	1.44	2903.86	425.98	21096.91	1619.92
2001	3629	3.6	1.43	3040.55	346.44	24177.74	1656.68
2002	3544	3.53	1.45	3261.19	301.01	16766.67	1776.9
2003	4709	3.54	1.47	3651.29	238.18	26153.41	1975.48
2004	5346	3.5	1.49	3934.94	353.85	22291.61	2167.11
2005	4401	3.47	1.48	4067.02	356.02	32359.4	2300.69
2006	5127	3.37	1.46	4176.06	0	28818.91	2337.73
2007	5251	3.31	1.44	4374.36	0	26461.1	2480.63

주: 2인 이상 도시가구 기준

2. 분석방법: Shorrocks 분해의 소개

가. Pyatt 분해 및 Yitzhski 분해

소득불평등지수를 분해하는 방법은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 하나는 표본자료의 분할을 대상으로 계층간, 계층내, 층화도(degree of stratification) 등으로 분해하는 방법이고 다른 하나는 소득의 구성항목별로 소득불평등 기여도의 상대비중으로 분해하는 방법이다. 전자의 대표적인 예로는 지니계수에 대한 Pyatt 분해와 Yitzhski 분해를 들 수 있다. 후자의 예로는 Shorrocks 분해(Shorrocks decomposition)가 대표적이다. 여기서는 전자의 두 가지 분해를 소

개하고 아래에서는 Shorrocks 분해를 소개한다.

Pyatt 분해와 Yitzhaki 분해는 지니계수에 대한 분해를 나타내는 것으로 다음의 공식으로 표현된다.

$$\begin{aligned} \text{Pyatt 분해: Gini} &= \sum_{i=1}^N G_i p_i \pi_i + \sum_{i=1}^N \sum_{j>i}^N \left(\frac{y_j - y_i}{y_i} \right) \pi_i p_j + L \\ &= \sum_{i=1}^N G_i p_i \pi_i + \frac{1}{\mu} \sum_{i=1}^N \sum_{j>i}^N (y_j - y_i) \pi_i p_j + L \end{aligned}$$

G_i : i 번째 그룹의 지니

p_i : i 번째 그룹의 비중

π_i : i 번째 그룹의 소득점유비

y_i : i 번째 그룹의 평균소득

μ : 전체 소득평균

L : 중복도(overlapping)

우변의 세 항은 순서대로 각각 그룹내지니, 그룹간지니, 중복도(degree of overlapping)를 나타낸다. 위의 분해식 우변에서 앞의 두 항은 수식으로 표현되어 직접 계산될 수 있는 부분이지만 마지막 항(L)은 정량화된 수식으로 표현되지 않으며 지니 값에서 앞의 두 항 값을 차감한 나머지로 표현된다.

$$\text{Yitzhaki 분해: Gini} = \sum_{i=1}^N G_i \pi_i + \frac{2\text{Cov}(\bar{y}, \bar{F})}{\mu} + \sum_{i=1}^N \pi_i G_i Q_i (p_i - 1)$$

$$\text{단, } Q_i = \frac{\text{Cov}_i\{(F_i - F_{ni}), y\}}{\text{Cov}_i(F_i, y)}$$

F_i : i 번째 그룹에 속한 소득자의 i 번째 그룹 내에서의 소득위계수

F_{ni} : i 번째 그룹에 속한 소득자가 전체 표본에서 점유하는 소득위계수

\bar{y} : 그룹별 평균소득

\bar{F} : 평균소득위계수

$\text{Cov}(\bar{y}, \bar{F})$: 그룹별 소득평균과 평균소득 위계수의 공분산

우변의 세 항은 순서대로 각각 그룹내지니, 그룹간지니, 계층화도(degree of

Pyatt 분해와

Yitzhaki 분해는

지니계수에 대한 분해를

나타내는 것이다.

Yitzhaki 분해와 Pyatt 분해는 세 가지 구성요소로 분해되고 각각의 요소가 유사한 성격으로 정의되기는 하지만 수량적으로 동일하지는 않다.

stratification)로 불린다. Yitzhaki 분해와 Pyatt 분해는 세 가지 구성요소로 분해되고 각각의 요소가 유사한 성격으로 정의되기는 하지만 수량적으로 동일하지는 않다.

나. Shorrocks 분해

위의 지니계수 분해는 표본을 구성하는 구성원들의 집단을 기준으로 소득분포의 모습이 어떠한지를 알려주지만 소득구성 항목별로 어떤 소득분포의 차이를 가져다주는지에 대해서는 아무런 정보를 제공해주지 못한다. 소득불평등을 측정(measure)하는 지수는 많지만 소득구성 항목별로 소득불평등 기여도를 구분하여 분해해주는 지표는 많지 않다. 이런 지표 중 가장 대표적인 것이 Shorrocks 분해이다. Shorrocks(1982)은 소득불평등 지수로서 분포의 이산도를 나타내주는 통계량 중에서 분산에 초점을 맞추어 Shorrocks 분해를 고안하였다.

소득구성 항목이란 노동의 공급에 대한 대가로서 수취하는 근로소득, 사업활동 등으로부터 수취하는 사업소득 또는 부업소득, 그 밖에 재산소득이나 기타의 소득으로 구분할 수 있다. 이들 항목은 모두 시장소득을 구성하는 항목들이다. 본고에서는 시장소득을 이들 다섯가지 항목으로 정의한다. 그 밖에 총소득의 구성 항목으로 시장소득과 이전소득(민간이전소득, 공적연금수혜, 기타사회보장수혜)을 들 수 있으며, 총소득에서 소득세, 재산세, 자동차세, 공적연금기여금, 건강보험료, 기타사회보장기여금의 항목을 차감하여 가처분소득을 구성하며, 여기에 간접세(또는 소비세, 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 주세, 담배소비세, 전화세, 이상 부가세(surtaxes) 포함)를 차감하여 세후소득을 구성한다. 본고에서는 세후소득을 기준으로 소득불평등도 지수를 분해한다. 그러므로 세후소득을 기준으로 하는 경우 모두 20개의 개별소득구성 항목(합산 및 차감항목 포함)이 존재하게 된다.

먼저 소득은 모두 N개의 개별소득구성 항목으로 구성된다고 하자. 그러면 (세후)소득 Y는 다음과 같이 표현된다.

$$Y = \sum_{k=1}^N y_k$$

여기에 분산을 취하면 아래와 같이 표현된다.

$$\text{Var}(Y) = \sum_{k=1}^N \text{Var}(y_k) + \sum_{k=1}^N \sum_{j \neq k}^N \text{Cov}(y_k, y_j)$$

여기에서 소득 Y 와 소득의 k 번째 구성 항목인 y_k 사이의 공분산은 다음과 같다.

$$\text{Cov}(Y, y_k) = \text{Var}(y_k) + \sum_{i \neq k} \text{Cov}(y_k, y_i)$$

편의상 k 번째 소득 항목을 대상으로 S_k 를 다음과 같이 정의하자.

$$S_k \equiv \text{Var}(y_k) + \sum_{i \neq k} \text{Cov}(y_k, y_i)$$

S_k 를 모든 k 에 대해서 합산하면 다음과 같이 소득 Y 의 분산을 얻게 된다.

$$S = \sum_{k=1}^N S_k \equiv \sum_{k=1}^N \text{Var}(y_k) + \sum_{k=1}^N \sum_{j \neq k}^N \text{Cov}(y_k, y_j) = \text{Var}(Y)$$

S_k 를 Y 의 분산으로 나눈 값을 s_k 로 정의하자.

$$s_k \equiv \frac{S_k}{\text{Var}(Y)}$$

그러면 모든 k 에 대해서 s_k 를 합산하면 1의 값을 얻게 된다.

$$\sum_{k=1}^N s_k \equiv \frac{\sum_{k=1}^N S_k}{\text{Var}(Y)} = \frac{S}{\text{Var}(Y)} = \frac{\text{Var}(Y)}{\text{Var}(Y)} = 1$$

그러므로 s_k ($k=1, 2, \dots, N$)는 k 번째 소득구성 항목에 대한 상대소득불평등 기여도라고 할 수 있다. 이를 Shorrocks 분해라고 한다.

Shorrocks(1982)는 소득불평등 지수로써 분포의 이산도를 나타내주는 통계량 중에서 분산에 초점을 맞추어 Shorrocks 분해를 고안하였다.

변이계수는
표분편차를 평균으로
나눈 값으로 정의된다.
그러므로 변이계수
또는 변이계수의 제공은
단위 차이에 의한 직접비교의
어려움을 극복할 수 있게
해준다는 점에서 개념상
매우 편리하다.

Ⅲ. 소득불평등도의 분해 결과

1. 소득분산

소득불평등도를 나타내는 가장 대표적인 지표는 분산(variance)이다. 그런데 분산은 변수의 단위(scale)에 따라 단위크기가 함께 변한다. 따라서 단위가 서로 상이한 2개 이상의 변수 상호간의 불평등도(또는 이산도)를 비교하는 경우에는 분산의 대소관계만으로 불평등도의 차이를 판단하는 것은 적절하지 않다. 이런 문제를 우회하는 방법으로 변이계수(coefficient of variation)가 있다. 변이계수는 표분편차를 평균으로 나눈 값으로 정의된다⁸⁾. 그러므로 변이계수 또는 변이계수의 제공은 단위 차이에 의한 직접비교의 어려움을 극복할 수 있게 해준다는 점에서 개념상 매우 편리하다.

아래의 <표 2>에서는 1982~2007년 동안의 변이계수의 제공에 대한 변화추이의 추정결과를 보여준다. 변이계수의 제공은, 1990년대 말의 경제위기 기간을 제외하면, 1990년대 중반을 저점으로 U자형의 모습을 보여준다. 이는 지니계수의 변화추이와 상당히 유사하다. 즉, 수준 및 변화율의 차이는 있지만 소득분산(변이계수의 제공)과 지니계수의 변화추이는 본질적으로 큰 차이를 보이지 않는다고 할 수 있다(그림 1)과 [그림 2] 참조).

8) 만약 변수가 음(-)의 값을 가지는 것이 허용된다면 기술적으로 평균이 0의 값을 가질 수 있으며, 그 경우 변이계수가 정의되지 않으므로 변이계수의 의미가 사라진다. 소득과 관련해서는 음(-)의 소득이 존재하지 않는다는 전제하에서 변이계수는 일정한 의미를 지니게 된다.

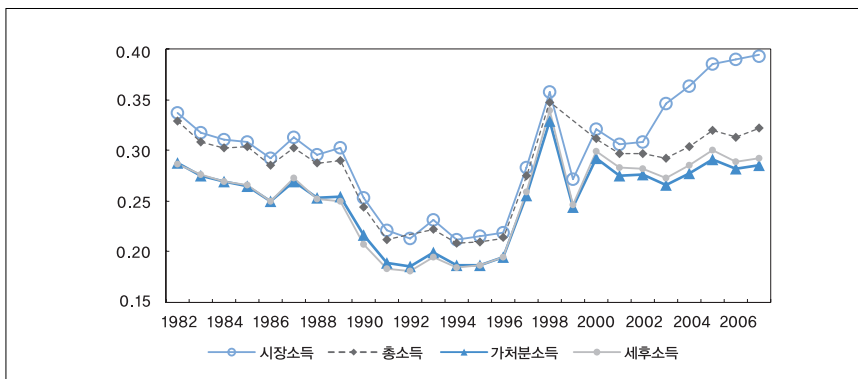
〈표 2〉 소득종류별 변이계수(Coefficient of Variation)의 제곱

	시장소득	총소득	가처분소득	세후소득
1982	0.33709	0.32833	0.28722	0.28634
1983	0.3175	0.30812	0.27473	0.27594
1984	0.31112	0.30217	0.26915	0.26936
1985	0.30868	0.30392	0.26505	0.26631
1986	0.29267	0.28516	0.24921	0.25008
1987	0.31289	0.30275	0.26973	0.27223
1988	0.2957	0.28797	0.25286	0.25171
1989	0.30249	0.28979	0.25435	0.25006
1990	0.25325	0.24401	0.21604	0.20718
1991	0.2207	0.21211	0.18874	0.18367
1992	0.21282	0.21014	0.18538	0.18041
1993	0.23085	0.22247	0.19877	0.19501
1994	0.21164	0.20802	0.18676	0.18423
1995	0.21498	0.20933	0.18662	0.18617
1996	0.21885	0.21404	0.19418	0.19417
1997	0.28293	0.27511	0.25531	0.25881
1998	0.35749	0.34766	0.32868	0.33924
1999	0.27134	0.26461	0.24368	0.24687
2000	0.32067	0.3112	0.29186	0.29883
2001	0.30631	0.29688	0.27497	0.28292
2002	0.30819	0.29688	0.27611	0.28165
2003	0.34556	0.29272	0.26545	0.27274
2004	0.36381	0.30331	0.27761	0.28584
2005	0.38562	0.32001	0.29127	0.30039
2006	0.38976	0.31337	0.28239	0.28844
2007	0.39466	0.32158	0.28552	0.29177

주: 2인 이상 도시가구 기준

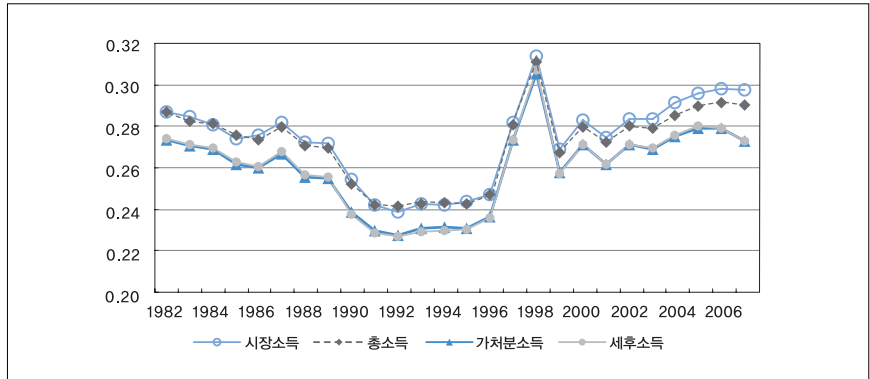
수준 및
변화율의 차이는
있지만 소득분산
(변이계수의 제곱)과
지니계수의 변화추이는
본질적으로 큰 차이를
보이지 않는다고
할 수 있다.

[그림 1] 변이계수 제곱의 변화추이



단순히 변이계수의
 제공값이 25년 수준과
 비슷하다고 해서 그것이
 곧 두 시점 사이에
 경제·사회구조가 유사한
 방향으로 회귀하였음을
 의미하지는 않음에
 유의할 필요가 있다.

[그림 2] 지니계수의 변화추이



1982년과 2007년의 변이계수 제공을 비교해보면, 시장소득 기준의 경우 각각 0.3371과 0.3947로 상당히 큰 차이를 보이고 있다. 그렇지만 총소득 기준의 경우에는 1982년(0.3283)과 2007년(0.3216)의 추정치가 거의 비슷하다. 가처분소득 기준과 세후소득 기준의 경우에도 대동소이하다. 이는 곧 가처분소득 및 총소득 기준 변이계수 제공의 추정치 사이에는 구조적으로 큰 변화가 있었음을 시사한다. 시장소득과 총소득의 차(差)는 이전소득으로 구성된다. 1982~2007년 동안 시장소득 기준 변이계수의 값이 크게 상승하였지만 총소득 단계로 이행하면 두 시점에서의 변이계수 값이 비슷해지는데 이는 25년 사이에 소득의 이전을 통한 소득재분배 효과가 크게 증가하였음을 시사한다.

총소득 또는 그 다음 단계의 소득 기준 변이계수의 값이 1982년과 2007년 사이에 거의 비슷하다는 것을 달리 표현하면 재분배 후의 상대소득분배격차가 사실상 25년 수준으로 회귀하였음을 시사한다고 할 수 있다. 물론 1982년과 2007년 사이에는 산업구성, 연령별 인구구조, 세계화·개방화 정도, 고령화 및 여성의 노동참가율 등 총체적인 구조 변화가 있었다. 그러므로 단순히 변이계수의 제공값이 25년 수준과 비슷하다고 해서 그것이 곧 두 시점 사이에 경제·사회구조가 유사한 방향으로 회귀하였음을 의미하지는 않음에 유의할 필요가 있다.

2. Shorrocks 분해의 추정결과

본고에서는 세후소득을 구성하는 개별항목으로 모두 20개를 설정하였다. 위에서 살펴본 소득분산으로부터 개별 소득구성 항목 각각에 대한 상대적 분산기

여도를 추정한 결과는 <표 3>과 같다.

세후소득의 분산에 대한 기여도를 백분율로 표시하였을 때, 2007년 현재 근로소득과 사업소득이 각각 68.2%와 32.4%로 100.6%를 차지하여 사실상 세후 소득 분산과 동일한 정도의 분산 기여도를 시현하고 있다. 그 밖에 기타소득과 재산소득의 분산기여도가 각각 13.0%와 3.1%로 다음을 이루고 있다.

세후소득의 구성 항목 중에는 시장소득과 같이 합산 항목만 있는 것이 아니라 조세와 각종 사회보장기여금 등과 같은 차감 항목도 있다. 2007년 현재 소득세의 분산 기여도는 -10.5%이다. 이는 소득세를 차감함에 따라 세후소득 분산 대비 약 1/10 정도의 분산 감소효과, 소득분포의 이산도(degree of dispersion)가 감소함을 의미한다. 이는 소득세 부담분포의 누진구조로 인해 고소득층을 중심으로 세후소득이 감소하는 한편 저소득층일수록 영향이 작기 때문에 소득격차가 축소되면서 나타나는 현상인 것으로 추정된다.

소득구성 항목 중 합산 항목이라고 해서 분산 기여도가 항상 양(+)의 값을 가지는 것은 아니다⁹⁾. 해당 항목을 제외한 나머지 항목을 합산·차감한 소득의 분포 차이보다 해당 항목의 상대적 분포의 이산도가 크다면 항상 양(+)의 값을 가진다. 그렇지만 반대의 경우에는 음(-)의 값을 가질 수도 있다. 주로 저소득층을 대상으로 하는 기타사회보장수혜(실업급여, 국민기초생활보장 등)의 분산 기여도가 음(-)인 것이 한 예이다.

마찬가지의 논의로 인해 차감 항목의 경우에도 양(+) 또는 음(-)의 값을 모두 가질 수 있다. 가계조사자료를 분석한 결과에 따르면 조세와 부담금의 경우 거의 예외없이 분산 기여도가 음(-)의 값을 가지는 것으로 추정되었다.

분산증가 항목의 분산 기여도 합은 1980년대 113~116%, 1990년대 115~118%, 2000년대 116~121%, 분산감소 항목의 기여도 합은 각각 -16~-13%, -18~-15%, -21~-16%이다. 시간이 경과함에 따라 100%를 초과하는 분산증가 항목의 세후소득 분산 기여도(또는 분산감소 항목의 분산 기여도의 절대값)는 대체로 점차 증가하는 추세를 보이고 있다. 이와 같이 분산증가 항목의 분산기여도의 합이 시간이 경과함에 따라 상승추세를 보이는 것은 상대소득분배격차가 점차 확대되고 있음을 시사한다. 분산증가 항목은 대체로 시장소득과 사적이전소득 및 공적연금수혜로 구성되어 있다. 특히 이 가운데 근로소득의 분산증가 기여도가 매우 빠르게 상승하고 있는 것이 전체적으로 소득분산을 증가시키는 주요한 요인인 것으로 판단된다. 이는 우리나라의 임금체계가 기존의 연공서열형에서 성과주의에 입각한 연봉제 체계로 빠르게 전환되었던 것과 관련이 깊은 것으로 추정된다. 아울러 경제위기 이후의 구조조정과 인구의 급

분산증가 항목의

분산기여도의 합이

시간이 경과함에 따라

상승추세를 보이는 것은

상대소득분배격차가

점차 확대되고

있음을 시사한다.

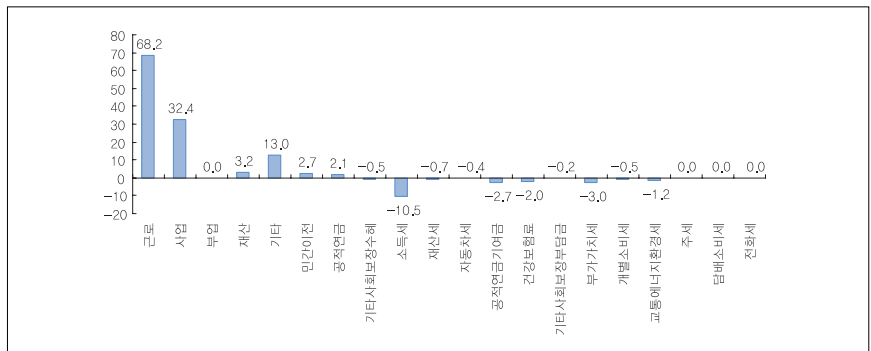
9) 소득구성 항목 중 양(+)의 값을 가지는 합산 항목은 규모효과(scale effect)로 인해 분산을 증가시키는 효과가 있다. 다만 소득을 합산함에 따른 이산도가 오히려 감소하는 경우 이산도의 감소효과의 절대수준이 규모효과를 초과하는 경우에는 합산후 소득의 분산이 합산전 소득의 분산보다 작아질 수 있다. 그러나 Shorrocks 분해에서는 분산의 기여도를 나타내므로 분산의 절대크기 증감과 분산 기여도의 변화방향이 반드시 일치하는 것은 아니다. 아울러 여기서 한 가지 주목할 점이 있다. 지니계수의 경우에는 세부담이 역진적인 세목을 차감하는 경우 차감후소득의 지니계수는 차감전 소득의 지니계수보다 커짐으로써 상대적 소득격차가 확대되는 효과를 나타낸다. 반면에 소득분산의 경우에는 규모의 효과로 인해 반대의 경우가 나타날 수도 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

세후소득 분산의 기여도의 대소 관계는 해당 항목의 상대소득분포의 구조뿐만 아니라 각 항목의 구성비중과도 관련이 깊다.

속한 고령화로 인해 근로소득이 매우 미미한 수준을 보이는 가구비중이 빠르게 상승하고 있는 것도 또다른 요인으로 추정된다.

[그림 3] 세후소득에 대한 Shorrocks 분해(2007년, 가계조사자료 기준)

(단위: %)



세후소득 분산의 기여도의 대소 관계는 해당 항목의 상대소득분포의 구조뿐만 아니라 각 항목의 구성비중과도 관련이 깊다. 2007년 현재 가구당 세후소득은 평균 3,756만원(2인 이상 도시가구 기준)으로 추정된다. 이 중 근로소득과 사업소득이 각각 2,502만원과 1,222만원으로 전체의 99.1%를 차지한다. 위의 두 가지 시장소득 구성요소를 제외한 나머지 시장소득 구성 항목과 이전소득은 세후소득 대비 17.4%의 구성비를 나타내고 있다. 그리고 소득세, 소비세 등을 포함한 제세공과금은 -16.5% 정도의 비중을 차지하고 있다.

예외적인 항목이 있지만 대체로 소득비중이 높을수록 세후소득 분산에 대한 기여도(절대값 기준)도 높아지는 경향을 보이고 있다.

〈표 3〉 Shorrocks 분해(세후소득·가계조사자료 기준)

(단위: %)

연도	소득의 종류 (합산 항목)(A)										작업세 (조세+사회보장기여금)(차감 항목)(B)										간접세 (소비세)(차감 항목)(C)					계			
	근로	사업	부업	재산	기타	민간 이전	공적 연금	기타사회 보장수혜	소득세	재산세	차세	자등 기여금	공적연금 기여금	간접 사회보장기여금	기타사회 보장기여금	기타사회 보장기여금	부가 가치세	개별 소비세	교통에너지 지출세	주세	담배 소비세	전환세	총계	A	B	C	B+C		
1982	52.9	47.0	0	3.1	9.3	2.3	0.2	n.a.	-9.5	n.a.	n.a.	n.a.	-1.6	n.a.	-2.6	-0.7	n.a.	n.a.	-0.2	-0.1	-0.2	100	114.7	-11.1	-3.8	-14.9			
1983	55.3	43.5	-0.1	3.4	9.3	1.4	0.4	n.a.	-7.6	n.a.	n.a.	n.a.	-2.2	n.a.	-2.5	-0.5	n.a.	n.a.	0	-0.2	100	113.1	-9.7	-3.4	-13.1				
1984	54.2	44.6	0.1	3.6	8.4	2.2	0.2	n.a.	-8.2	n.a.	n.a.	n.a.	-1.7	n.a.	-2.3	-0.7	n.a.	n.a.	0	-0.2	100	113.3	-9.9	-3.4	-13.2				
1985	61.6	37.0	0.2	3.7	8.3	3.1	0.9	n.a.	-9.8	n.a.	n.a.	n.a.	-1.8	n.a.	-2.4	-0.5	n.a.	n.a.	0	-0.2	100	114.8	-11.6	-3.2	-14.8				
1986	59.7	43.5	-0.1	4.3	6.2	0.6	0.6	n.a.	-9.7	n.a.	n.a.	n.a.	-2.1	n.a.	-2.4	-0.6	n.a.	n.a.	0	-0.2	100	114.9	-11.8	-3.2	-14.9				
1987	46.2	52.1	-0.1	4.1	10.7	0.9	0.1	n.a.	-9.4	n.a.	n.a.	n.a.	-1.5	n.a.	-2.3	-0.5	n.a.	n.a.	0	-0.1	100	113.9	-10.9	-3.1	-13.9				
1988	48.7	53.4	0.1	3.3	9.6	0.8	0.4	n.a.	-11	n.a.	n.a.	n.a.	-1.5	n.a.	-2.7	-0.8	n.a.	n.a.	0	-0.1	100	116.3	-12.5	-3.7	-16.2				
1989	45.2	54.6	0.2	2.7	12.8	1.0	0.4	n.a.	-10.5	n.a.	n.a.	n.a.	-1.8	n.a.	-3.6	-0.9	n.a.	n.a.	-0.1	-0.1	100	117.0	-12.3	-4.7	-17.0				
1990	51.2	50.5	0	3.6	11.0	1.1	0.4	n.a.	-10	n.a.	n.a.	n.a.	-1.3	-0.7	n.a.	-3.5	-1.7	-0.4	-0.1	-0.1	100	117.8	-12.0	-5.8	-17.8				
1991	49.3	49.9	0.2	3.9	10.7	2.4	0.2	n.a.	-9.4	n.a.	n.a.	n.a.	-1.1	-0.7	n.a.	-3.2	-1.6	-0.6	0	-0.1	100	116.7	-11.2	-5.6	-16.7				
1992	47.3	54.5	0	4.4	7.3	3.5	1.2	n.a.	-10.6	n.a.	n.a.	n.a.	-1.2	-0.7	n.a.	-3.2	-1.6	-0.7	0	-0.1	100	118.1	-12.5	-5.6	-18.1				
1993	53.2	48.9	0.3	3.0	9.7	1.8	0.2	n.a.	-9.5	n.a.	n.a.	n.a.	-1.5	-0.6	n.a.	-2.9	-1.8	-0.7	-0.1	-0.1	100	117.1	-11.6	-5.6	-17.1				
1994	56.4	46.7	0.3	4.0	5.6	2.6	0.7	n.a.	-9.3	n.a.	n.a.	n.a.	-1.5	-0.6	n.a.	-3.0	-0.9	-1.0	-0.1	-0.1	100	116.3	-11.3	-5.2	-16.5				
1995	50.2	53.1	0.1	3.5	7.6	2.1	0.4	n.a.	-9.3	-0.6	-0.7	-1.4	-0.6	n.a.	-2.8	-0.7	-0.9	-0.1	-0.1	100	117.1	-12.6	-4.6	-17.3					
1996	55.3	46.0	0.1	4.3	7.7	1.8	0.9	n.a.	-8.0	-0.6	-0.6	-1.5	-0.6	-0.1	-2.9	-0.6	-1.0	-0.1	-0.1	100	116.1	-11.4	-4.7	-16.1					
1997	54.4	53.8	0.3	3.6	0.2	2.4	0.7	n.a.	-7.9	-0.2	-0.6	-1.5	-0.5	-0.1	-2.6	-0.6	-1.0	-0.1	-0.1	100	115.4	-10.8	-4.5	-15.3					
1998	54.3	50.6	0.2	2.0	6.6	1.0	0.2	n.a.	-6.8	-0.4	-0.9	-1.8	-0.7	-0.1	-2.2	-0.4	-1.6	0	-0.1	100	115.0	-10.6	-4.4	-15.0					
1999	54.6	43.6	0.1	2.4	15.0	1.4	0.3	n.a.	-7.2	-0.6	-0.7	-2.3	-0.9	-0.1	-2.8	-0.5	-2.0	0	-0.1	100	117.3	-12.0	-5.6	-17.6					
2000	40.7	47.6	0.1	1.7	25.2	0.7	0.2	-0.1	-7.4	-0.4	-0.6	-2.1	-0.8	-0.1	-2.6	-0.6	-1.5	0	0	-0.2	100	116.0	-11.4	-4.9	-16.4				
2001	51.3	43.3	0	2.3	18.7	1.2	0.4	-0.1	-8.2	-0.3	-0.5	-2.4	-1.0	-0.1	-2.6	-0.3	-1.6	0	0	-0.1	100	117.0	-12.5	-4.8	-17.3				
2002	47.3	52.9	0.1	2.1	13.6	0.2	0.5	-0.2	-7.5	-0.3	-0.4	-2.5	-1.1	-0.1	-2.8	-0.4	-1.6	0	0	n.a.	100	116.5	-12.0	-4.9	-16.9				
2003	65.5	35.8	0	5.2	10.1	1.7	1.0	-0.3	-8.6	-0.5	-0.5	-2.8	-1.4	-0.1	-3.1	-0.2	-1.7	0	0	n.a.	100	119.0	-14.0	-5.0	-19.0				
2004	59.5	38.8	0	4.0	12.1	2.7	1.5	-0.4	-8.4	-0.5	-0.5	-2.5	-1.5	-0.1	-2.9	-0.2	-1.5	0	0	n.a.	100	118.1	-13.5	-4.6	-18.1				
2005	57.6	41.4	0	2.9	12.2	2.5	2.1	-0.6	-9.1	-0.4	-0.3	-2.4	-1.4	-0.1	-2.9	-0.2	-1.2	0	0	n.a.	100	118.1	-13.8	-4.3	-18.1				
2006	63.7	36.3	0	3.6	13.9	2.1	1.2	-0.7	-9.8	-0.5	-0.4	-2.8	-1.7	-0.2	-3.1	-0.4	-1.3	0	0	n.a.	100	120.1	-15.3	-4.8	-20.1				
2007	68.2	32.4	0	3.1	13.0	2.7	2.1	-0.5	-10.5	-0.7	-0.4	-2.7	-2	-0.2	-3.0	-0.4	-1.2	0	0	n.a.	100	121.1	-16.4	-4.7	-21.1				

주: 2인 이상 도시가구 기준

세후소득의
구성 항목 가운데
차감 항목 중에서는
소득세의 단위당
분산 기여도가
두드러진다.

세후소득 분산 기여도는 개별 소득구성 항목의 상대적 크기와도 상관관계가 높은 만큼 개별 소득구성 항목의 단위당 분산 기여도, 즉 단위당(또는 1원당) 기여도를 비교해보는 것도 흥미롭다. <표 4>에서는 분산 기여도를 소득비중으로 나눈 값을 보여주고 있다. 그 값이 1(절대값 기준)보다 작으면, 결합분포 기준의 이산도 측면에서 볼 때, 해당 항목의 분포가 세후소득의 분포보다 상대적으로 이산도가 작은 것을 의미한다. 반대로 그 값이 1보다 크면 단위당 분산 기여도가 더 큼을 의미한다.

이런 관점에서 볼 때 사업소득은 세후소득보다 분포의 이산도가 상대적으로 훨씬 더 큰 것으로 추정되었다. 반면에 세후소득 분산에 대한 총기여도가 가장 큰 근로소득의 경우에는 단위당 기여도가 1보다 작은 것으로 나타났다. 이와 반대로 시장소득을 구성하는 항목 중 비중이 상당히 작은 편인 재산소득의 경우에는 단위당 분산 기여도가 상당히 높은 것으로 추정되었다. 그렇지만 재산소득의 경우 분산 총기여도는 상당히 낮지만 단위당 분산 기여도는 약 1.3~2.5로 매우 큰 것으로 추정되었다.

그 밖에 공적연금의 경우에는 2000년대 이전 기간의 경우 단위당 분산 기여도가 1보다 훨씬 더 큰 적도 많았다. 이는 국민연금 등 공적연금의 수혜대상의 범위가 일부에 한정되어 있었기 때문에 그런 결과가 나타난 것으로 추정된다. 그러나 최근에는 국민연금 등 공적연금의 수혜범위가 빠르게 확대되면서 단위당 분산 기여도가 1보다 작은 값으로 빠르게 감소한 것으로 추정되었다.

세후소득의 구성 항목 가운데 차감 항목 중에서는 소득세의 단위당 분산 기여도가 두드러진다. 절대값을 기준으로 소득세의 단위당 기여도는 2.0~2.9 사이의 값을 가지는 것으로 추정되었다. 이는 소득세 부담이 고소득층에 집중되어 있는 것과 관련이 깊다.

〈표 4〉 Shorrocks 분해(세후소득 · 기계조사자료 기준)

(단위: %)

연도	소득의 종류(합산 항목)					직접세(조세+사회보장기여금)(차감 항목)					간접세(소비세)(차감 항목)					평균				
	사업	부업	재산	기타	민간 이전	공적 연금	기타사회 보장수혜	소득세	재산세	자동차세	공적연금 기여금	건강 기타사회보장 부담금	부가가치세	개별 소비세	교통에너지 환경세		주세	담배 소비세	진화세	
1982	0.89	1.32	-0.04	1.61	1.07	1.43	0.77	-2.89				-1.96	-1.07	-1.32		-0.66	-0.11	-0.77	1	
1983	0.94	1.25	-0.53	1.70	0.98	0.81	1.54	-2.78			-2.17		-1.11	-1.03		-0.57	0.00	-0.85	1	
1984	0.92	1.29	1.03	2.03	0.85	1.23		-2.83			-1.91		-1.04	-1.50		-0.54	0.09	-0.90	1	
1985	0.98	1.13	0.40	2.16	0.99	1.80	4.10	-2.85			-2.13		-1.01	-1.17		-0.33	0.05	-0.93	1	
1986	0.97	1.33	-0.16	1.89	0.63	0.49	3.24	-2.71			-2.18		-1.04	-0.99		-0.48	0.05	-1.01	1	
1987	0.74	1.63	-0.12	1.81	1.14	0.60	0.68	-2.54			-1.51		-0.95	-1.12		-0.56	0.03	-0.87	1	
1988	0.76	1.60	0.24	1.74	1.24	0.56	2.95	-2.53			-1.25		-1.10	-1.44		-0.66	-0.05	-0.44	1	
1989	0.75	1.58	0.34	1.42	1.37	0.51	1.89	-2.87			-1.12		-1.28	-2.02		-0.54	-0.22	-0.63	1	
1990	0.85	1.44	-0.06	1.72	1.09	0.66	1.41	-2.65			-1.67		-1.23	-2.28	-2.18	-0.74	-0.24	-0.74	1	
1991	0.83	1.43	0.41	2.31	1.02	1.28	0.99	-2.90			-1.55	-0.71	-1.13	-1.82	-1.84	-0.32	-0.29	-0.39	1	
1992	0.80	1.49	0.09	2.24	0.74	1.93	3.52	-2.65			-1.47	-0.69	-1.13	-1.94	-2.09	-0.37	-0.27	-0.37	1	
1993	0.85	1.39	0.55	2.00	1.06	1.12	1.23	-2.67			-1.48	-0.65	-0.98	-1.62	-1.37	-0.40	-0.19	-0.40	1	
1994	0.94	1.31	0.66	2.14	0.54	1.58	2.75	-2.49			-1.61	-0.58	-1.02	-1.53	-1.44	-0.55	-0.34	-0.46	1	
1995	0.83	1.44	0.23	2.15	0.73	1.44	1.48	-2.47	-1.31	-1.24	-1.41	-0.70	-0.97	-1.36	-1.20	-0.52	-0.27	-0.41	1	
1996	0.93	1.23	0.17	2.49	0.69	1.24	2.51	-2.38	-1.41	-0.99	-1.51	-0.61	-1.62	-0.95	-1.12	-1.13	-0.69	-0.20	-0.62	1
1997	0.89	1.34	0.66	1.96	0.03	1.40	1.47	-2.21	-0.45	-0.77	-1.33	-0.45	-0.94	-0.83	-1.13	-0.86	-0.70	-0.26	-0.47	1
1998	0.88	1.19	0.36	1.46	1.03	0.65	1.28	-1.97	-0.81	-0.83	-1.25	-0.46	-0.71	-0.72	-0.83	-0.83	-0.30	-0.20	-0.44	1
1999	0.98	1.11	0.18	1.84	0.96	0.92	1.97	-2.23	-1.25	-0.99	-1.26	-0.63	-0.90	-0.86	-1.03	-0.97	-0.45	-0.12	-0.60	1
2000	0.77	1.14	0.11	1.35	1.50	0.49	0.67	-2.04	-0.91	-0.79	-1.04	-0.57	-1.01	-0.80	-1.24	-0.80	-0.63	-0.11	-0.51	1
2001	0.94	1.03	0.04	1.70	1.24	0.91	1.03	-2.05	-1.14	-0.83	-1.06	-0.63	-0.99	-0.78	-0.59	-0.88	-0.53	-0.08	-0.49	1
2002	0.86	1.28	0.16	1.69	0.92	0.19	1.45	-2.17	-1.10	-0.99	-1.03	-0.67	-1.00	-0.77	-0.88	-0.97	-0.28	-0.09		1
2003	0.97	1.06		1.84	1.87	0.42	0.68	-2.38	-1.34	-1.34	-1.09	-0.74	-0.82	-0.76	-0.84	-0.87	-0.32	-0.04		1
2004	0.90	1.14		1.63	2.21	0.53	0.98	-2.23	-1.16	-1.16	-0.99	-0.79	-0.89	-0.75	-0.68	-0.83	-0.34	-0.07		1
2005	0.89	1.22		1.26	2.01	0.47	1.25	-2.36	-1.09	-0.92	-0.97	-0.75	-1.06	-0.74	-0.71	-0.80	-0.24	-0.04		1
2006	0.97	1.09		1.55	2.12	0.42	0.59	-2.22	-1.17	-0.92	-1.03	-0.83	-0.96	-0.78	-0.88	-0.95	-0.36	-0.08		1
2007	1.02	1.00		1.26	2.06	0.51	0.95	-2.18	-1.38	-0.93	-1.06	-0.95	-1.25	-0.77	-0.99	-0.91	-0.38	-0.04		1

주: 2인 이상 도시가구 기준

사업소득포착률이
상승할수록
세후소득분배격차
축소에 미치는
소득세의 기여도가
증대된다고 할 수 있다.

IV. 맺음말


소득구성 항목별로 세후소득에 대한 소득불평등지수(세후소득의 분산 기준)를 분해(Shorrocks 분해 기준)해본 결과, 근로소득과 사업소득 등의 순서로 분산 기여도가 큰 것으로 추정되었다. 이들 소득구성 항목의 분산 기여도가 큰 이유는 이들 소득구성 항목의 소득비중이 높은 데 있다. 다만 근로소득의 경우에는 단위당 기여도가 낮음에도 불구하고 근로소득 비중이 세후소득 전체의 약 2/3에 이를 정도로 비중이 매우 높기 때문에 분산 총기여도가 가장 큰 항목으로 추정되었다.

사업소득의 경우 소득점유비중이 전체의 약 1/3에 이를 정도로 크다. 아울러 단위당 기여도, 즉 사업소득 분포 자체의 이산도도 크다. 사업소득은 고위험-고소득의 특성을 지니는 만큼 절대 및 상대소득격차가 모두 근로소득보다 더 크다. 따라서 사업소득의 경우 분산 기여도를 증폭시키는 역할을 한 것으로 추정된다.

재산소득의 경우에는 비중이 매우 미미하지만 소유구조가 매우 편중되어 있고, 그런 분포의 불평등도도 매우 크기 때문에 분산 기여도를 더욱 높이는 요인으로 작용한 것으로 추정된다.

세후소득을 구성함에 있어서는 각종 조세·부담금을 합산 또는 차감하게 된다. 모든 소득차감 항목의 분산 기여도는 거의 모두 부(-)의 효과를 가지는 것으로 추정되었다. 그 중에서도 특히 소득세의 경우에는 세부담의 누진성과 높은 면세자비율 등으로 인해 분포의 편중도가 소득층을 중심으로 매우 높게 나타나는 등 분산에 대한 감소 기여도가 상당히 크게 추정되었다.

사업소득의 경우에는 과세당국에 신고되는 소득비율이 근로소득에 비해 상당히 낮다. 사업소득 과표양성화 문제와 관련한 연구에 의하면 사업소득포착률이 상승할수록 사업소득세를 통한 정(+)의 소득재분배 효과가 커진다고 한다. 이를 본 연구의 틀에서 재해석하면, 사업소득포착률이 상승할수록 세후소득분배격차 축소에 미치는 소득세의 기여도가 증대된다고 할 수 있다. 최근 사업소득세의 과표양성화율이 지속적으로 빠르게 상승하고 있으며 향후에도 그런 추세가 당분간 지속될 것이라는 점을 놓고 볼 때 소득세의 재분배 기능은 더욱 확대될 것으로 전망된다.

소득구성항목별 분산 기여도의 크기를 결정하는 요인에 대한 분석은 아직 수행하지 못하였다. 추후의 연구에서 보완되기를 기대한다. 

<참고문헌>

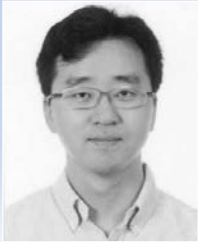
- 강석훈, 「우리나라 빈곤의 계절성에 관한 연구」 안상훈(편), 『미래한국의 경제 사회정책의 쟁점과 과제』, 한국노동연구원, 2006.
- 김대철 · 권혁진, 「국민연금제도의 노후빈곤 완화 효과분석: 국민연금 직장가입자(임금근로자)를 중심으로」, 『사회보장연구』, 제23권 제3호, 한국사회보장학회, 2007, pp. 251~275.
- 김재진 · 박능후, 「한국형 EITC 도입 타당성 검토」, 한국조세연구원 정책토론회 자료, 2005.
- 박상우 · 김성환, 「경제위기 이후 빈곤의 특성과 결정요인」, 『경제연구』, 제25권 제3호, 한국경제통상학회, 2007, pp. 177~196.
- 박찬용 · 강석훈 · 김태완, 『소득분배와 빈곤의 동학 및 변화 요인 분석』, 한국보건사회연구원, 2002.
- 성명재, 『소득분배 변화추이와 결정요인 분석: 도시가구를 중심으로』, 연구보고서 01-01, 한국조세연구원, 2001.
- _____, 『우리나라 빈곤율의 변화추이와 정책방향: 소득분포 특성 고찰과 가상패널 구축을 통해 살펴본 빈곤추이와 정책시사점』, 연구보고서 05-01, 한국조세연구원, 2005.
- _____, 「빈곤탈출률 추이와 빈곤정책 소요재원 규모의 추정」, 『재정논집』, 제22권 제1호, 한국재정학회, 2007, pp. 59~86.
- 성명재 · 박기백, 「조세 · 재정 의 소득재분배 효과: 소득세 및 현물급여 포함」, 『재정학연구』, 제1권 제1호, 한국재정학회, 2008, pp. 63~94.
- 심상용, 「우리나라 근로빈곤가구 특성의 변화에 대한 실증 연구: <도시가계조사>를 중심으로」, 『사회보장연구』 제22권 제4호, 한국사회보장학회, 2006, pp. 163~189.
- 여유진 · 김미곤 · 김태완 · 양시현 · 최현수, 『빈곤과 불평등의 동향 및 요인분해』, 연구보고서 2005-11, 한국보건사회연구원, 2005.
- 원종학 · 성명재, 『소득분배격차 확대의 원인과 정책대응 방향』, 연구보고서 07-10, 한국조세연구원, 2007.
- 유경준 · 김대일, 『외환위기 이후 소득분배구조 변화와 재분배정책 효과 분석』, 연구보고서 2002-08, 한국개발연구원, 2002.
- 이상은, 「근로능력 빈곤가구에 대한 빈곤정책의 방향」, 『사회보장연구』 제20권

- 제3호, 한국사회보장학회, 2004, pp. 27~56.
- _____, 「저소득 근로능력층에 대한 비기여 소득보장 전략의 유형과 효과」, 『사회복지연구』 제30권 봄호, 한국사회복지연구학회, 2006, pp. 101~130.
- 이정우·이성림, 「경제위기와 빈부격차 : 1997년 위기 전후의 소득분배와 빈곤」, 『국제경제연구』, 제7권 제2호, 한국국제경제학회, 2001, pp. 79~109.
- 임세희, 「빈곤탈출의 결정요인: 경제활동 특성을 중심으로」, 『사회보장연구』, 제22권 제2호, 한국사회보장학회, 2006, pp. 253~277.
- 전병목·이상은, 「우리 현실에 맞는 EITC 도입방안」, 한국조세연구원 정책토론회 자료, 2006.
- 전영준, 「비자발적 실업위험 존재시 근로촉진 복지정책의 경제적 효과분석」, 『공공경제』, 제12권 제1호, 한국재정학회, 2007, pp. 1~37.
- 정진호·황덕순·이병희·최강식, 『소득불평등도 및 빈곤의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원, 2001.
- 홍경준, 「빈곤의 동태분석: 빈곤지속기간과 그 결정요인」 『사회복지연구』 24, 2004, pp. 199~223.
- 황덕순, 「경제위기 이후 빈곤에 대한 동태분석」, 『노동정책연구』 2001년 가을호, 한국노동연구원, 2001, pp. 31~59.
- Jones, Francis, “The Effects of Taxes and Benefits on Household Income 2006/07,” *Economic and Labour Market Review*, Vol. 2, No. 7, 2008, pp. 37~47.
- Milanovic, Branco, “True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculation Based on Household Surveys Alone,” *The Economic Journal*, 112, 2002(A), pp. 51~92.
- Pyatt, Graham, “On the Interpretation and Disaggregation of the Gini Coefficient,” *Economic Journal*, 1976, pp. 243~254.
- Shorrocks, Anthony F. “Inequality Decomposition by Factor Components,” *Econometrica*, Vol. 50, 1982, pp. 193~211.
- _____, “The Impact of Income Components on the Distribution of Family Incomes,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 98, 1983, pp. 311~326.
- Yitzhaki, Shlomo, “Economic Distance and Overlapping of

Distributions,” *Journal of Econometrics*, 61, 1994, pp. 147~159.

Yitzhaki, Shlomo and Robert I. Lerman, “Income Stratification and Income Inequality,” *Review of Income and Wealth*, Vol. 37, No.3, 1991, pp. 313~329.

유류세의 이해 및 국제 비교: 휘발유와 경유를 중심으로



조명환
한국조세연구원 초청연구위원(mhcho@kipf.re.kr)

우리나라의 유류 가격은 국제 원유가격, 국내 시장구조와 유류에 부과되는 세금 등에 의해 영향을 받는다.

I. 서론

2008년 1월 1,652원이었던 우리나라의 휘발유 가격은 2008년 7월에는 1,923원까지 치솟았으며 2008년 12월에는 1,329원까지 떨어졌고, 경유 가격도 2008년 1월에는 1,456원이었으나 2008년 7월에는 1,919원까지 올랐고 2008년 12월에는 1,303원으로 떨어졌다. 특히, 2008년 7월까지 유가의 가파른 상승은 교통비와 전기료 등의 생활비 상승을 통하여 서민생활의 부담을 가중시키고, 또한 임금 인상, 유통비용 증가 등으로 기업의 생산비용을 증가시켜 산업 전반의 생산성을 약화시키는 등 국민경제 전반에 부정적 영향을 미친다.

우리나라의 유류 가격은 국제 원유가격, 국내 시장구조와 유류에 부과되는 세금 등에 의해 영향을 받는다. 2008년의 급격한 유가 변동은 우리나라 원유수입의 상당부분을 차지하는 두바이유의 가격 변동에 기인한 바가 크다. 또한, 현재 우리나라의 유류시장은 SK와 GS-칼텍스, 현대오일뱅크, S-Oil 등 4개 정유사로 이루어진 과점체제로 유류가격은 정유사들 사이의 담합을 통해 경쟁체제하에서 보다 높게 형성될 가능성이 있다. 그리고, 유류가격에서 세금이 차지하는 비중은 2009년 1월 셋째주 현재 휘발유의 경우 65.2%에 달하고 있고 경유의 경우 50.6%에 이르고 있어 세금이 휘발유와 경유의 가격결정에 중요한 역할을 하고 있다. 특히 유가가 상승하던 2008년에 정부는 한시적으로 휘발유와 경유에 대한 세금을 일시적으로 인하하여 고유가로 인한 부작용을 완화하려 하였고, 이와 관련해서 우리나라의 유류세율의 적절성에 대한 논의가 활발하게

있었다.

휘발유와 경유에 부과되는 세금은 이들의 가격을 인상시켜 국민 생활비 및 기업의 생산비용에 영향을 끼칠 뿐만 아니라 유류를 사용하는 자동차들로부터 발생하는 대기오염이나 교통혼잡 등을 감소시키는 역할을 할 수 있다. 또한 우리나라처럼 석유의 대외의존도가 높은 국가의 경우 휘발유와 경유에 대한 높은 세금부과는 소비의 감소를 통해 국부의 유출을 억제하는 효과를 가져올 수도 있다. 그리고 2007년을 기준으로 휘발유와 경유로부터 걷은 세금은 국세의 약 9.2%, 지방세의 약 7.6%를 차지하고 있어 유류세는 국가 재정운영의 중요한 세원으로 자리잡고 있다.

이처럼 유류세는 국민경제 전반에 있어 중요한 역할을 담당하고 있기에, 적절한 유류세제를 확립해야 한다는 것에 대해서는 이견이 있을 수 없다. 이를 위해서는 우선 유류세를 올바르게 이해하는 것이 필요하다. 예로, 우리나라를 비롯한 많은 국가는 높은 유류 가격이 생산비용의 증가를 통해 경제의 성장을 저해할 수 있음에도 불구하고 휘발유와 경유에 대하여 다른 물품들에 비해 높은 세율을 유지하고 있다. 이에 대해 휘발유와 경유의 소비가 대기오염이나 교통혼잡을 유발하기 때문에 이들의 소비를 억제하기 위해서 상대적으로 높은 세금을 부과하고 있다는 주장이 설득력을 가진다. 또한 흔히 '기름 한방울 나지 않는 나라' 라는 말로 표현되는 우리나라의 유류에 대한 높은 대외의존도는 높은 세금을 통하여 유류소비를 억제하여야 한다는 주장에 힘을 싣기도 한다. 본고에서는 유류세를 이해하기 위하여 유류에 부과되는 세금에 대하여 위의 내용을 비롯한 몇가지 이론과 논의들을 소개한다.

유류세에 대한 이론과 논의를 통하여 유류세를 올바르게 이해하였다 하더라도 적절한 유류세율이 어느 정도인가에 대해서는 많은 이견이 있을 수 있다. 경제학에서는 일반적으로 적절한 유류세율은 효율성에 초점을 맞추어 사회적 후생을 최대화시키는 수준에서 결정되어야 한다는 주장을 종종 발견할 수 있다. 하지만 경제학에서 현실의 모든 것을 고려하여 모형을 만드는 것이 어렵고 관찰 가능한 데이터에도 한계가 있어 경제이론으로부터 현실에서의 적절한 유류세율이 얼마인가를 도출하는 것은 쉽지 않다. 또한 형평성이나 국제적 역학관계 등을 고려하였을 때 경제학 이론에서 일반적으로 제시하는 유류세율은 최적 이 아닐 수 있으며 여기에는 개인의 가치관이 개입될 수밖에 없다.

이처럼 이론이나 데이터에 기반하여 현재의 유류세율이 적절한가 아닌가를 판단하는 데에는 어려움이 많으므로, 이에 따라 흔히 하는 방법이 국가간 유류세율을 비교하는 것이다. 하지만 국가별로 대기오염의 정도, 교통혼잡도, 석유

경제학에서

현실의 모든 것을 고려하여

모형을 만드는 것이 어렵고

관찰 가능한 데이터에도

한계가 있어

경제이론으로부터

현실에서의 적절한

유류세율이 얼마인가를

도출하는 것은 쉽지 않다.

우리나라의 휘발유와 경유에
세금이 처음 부과되기 시작한 것은
1950년 물품세법에 의해서이며,
이후 여러 변화를 거쳐
현재에는 교통·에너지·환경세,
교육세, 주행세와 부가가치세가
부과되고 있다.

의 대외의존도 등이 다른데, 이러한 차이를 고려하지 않고 국가간 유류세 비교를 하는 것은 적절하지 않아 보인다. 본고에서는 휘발유와 경유에 대하여 각국의 세금 결정에 대기오염이나 석유의 대외의존도 등 유류세와 관련한 논의들이 반영되고 있는지를 살펴보고, 유류세에 영향을 미치는 요인들의 국가별 차이를 고려하였을 때 우리나라의 유류세율이 국제수준과 비교하여 어떠한지를 살펴본다.

본고는 다음과 같이 구성된다. 제Ⅱ장에서 우리나라의 휘발유와 경유에 부과되는 세금의 연혁과 현황을 살펴보고, 제Ⅲ장에서는 유류에 대한 세금결정에 영향을 미치는 요인들을 논의한다. 제Ⅳ장에서는 제Ⅲ장의 논의들이 실제 각국의 휘발유 및 경유에 대한 세금 결정에 반영되고 있는지를 분석하고, 이를 고려하였을 때 우리나라의 휘발유 및 경유에 대한 세금이 국제수준과 비교하여 어떠한지를 살펴본다. 마지막으로 제Ⅴ장에서는 글을 요약하고 분석의 한계를 제시함으로써 맺음말을 대신한다.

Ⅱ. 우리나라 유류세 현황: 휘발유와 경유를 중심으로

우리나라의 휘발유와 경유에 세금이 처음 부과되기 시작한 것은 1950년 물품세법에 의해서이며, 이후 여러 변화를 거쳐 현재에는 교통·에너지·환경세, 교육세, 주행세와 부가가치세가 부과되고 있다. 교통·에너지·환경세는 도로·도시철도 등 교통시설의 확충 및 대중교통 육성을 위한 사업, 에너지 및 자원관련 사업, 환경의 보전과 개선을 위한 사업에 필요한 재원을 확보하기 위한 목적으로 2007년에 교통세로부터 전환되었으며 2009년 이후에는 개별소비세로 전환될 예정이다. 또한 교육세는 교육재정의 확충에 소요되는 재원을 확보하기 위하여 교육세법에 근거하여 1991년부터 휘발유와 경유에 대하여 부과되기 시작하였으며, 주행세는 2000년부터 지방세법에 의해 부과되기 시작하였다. <표 1>은 해방 이후 우리나라의 휘발유와 경유에 부과되는 세목의 변화를 보여주고 있다.

주행세의 증가는
 주로 운수업계 보조금
 또는 유가보조금의 재원을
 확보하기 위하여 이루어졌고,
 교육·에너지·환경세의 감소는
 주행세 증가로 인한 휘발유
 가격 상승을 억제하기
 위하여 이루어졌다.

〈표 2〉 휘발유 및 경유에 대한 유류세 현황 (2009년 1월)

(단위: 원)

세 목	세 율	탄력적 운용	방 식	구 분
교통·에너지·환경세 (원/리터)	휘발유: 475 (514) 경 유: 340 (364)	세율의 30% 이내	종량세	국 세
교육세	교통·에너지·환경세의 15%	세율의 30% 이내	종량세	국 세
주행세	교통·에너지·환경세의 36% (30%)	세율의 30% 이내	종량세	지방세
부가가치세	공급가액의 10%	-	증가세	국 세

주: () 안은 탄력세임.

〈표 3〉 유류세 적용 예

(단위: 원/리터)

구 분	세전가격	세 액					세 후정유사가격
		교통·에너지·환경세	교육세	주행세	부가가치세	소 계	
휘발유	461	514	77	154	121	866	1,327
경 유	619	364	55	109	115	642	1,261

주: 1. 세전가격은 한국석유공사 석유정보망의 2009년 1월 3주차 보통휘발유 및 초저황경유의 세전가격임.
 2. 초저황 경유는 면세되는 바이오디젤이 1% 함유되어 있어 실제 적용받는 교통·에너지·환경세는 리터당 360.36원임.
 3. 주유소판매가는 세후 정유사가격에 주유소 마진과 주유소 부가가치세가 더해짐.

〈표 4〉는 휘발유 및 경유에 부과되는 세율의 변동추이를 보여주고 있다. 정부는 유가 상승으로 인한 서민의 부담을 덜어주기 위하여 2008년 10월 7일부터 2008년 12월 31일까지 교통·에너지·환경세를 리터당 휘발유 462원, 경유 328원으로 한시적으로 인하하였다. 이 기간을 제외하고 휘발유의 세율변화를 살펴보면 교육·에너지·환경세는 꾸준히 감소하였으나 주행세의 증가로 휘발유에 부과되는 교육·에너지·환경세, 교육세 및 주행세의 합은 743원과 746 원 사이에서 일정하게 유지되고 있다. 주행세의 증가는 주로 운수업계 보조금 또는 유가보조금의 재원을 확보하기 위하여 이루어졌고, 교육·에너지·환경세의 감소는 주행세 증가로 인한 휘발유 가격 상승을 억제하기 위하여 이루어졌다. 한편 경유에 대해서는 세율이 리터당 162원에서 528원으로 꾸준히 증가하였는데, 이는 경유승용차 급증에 따른 대기오염의 악화를 방지하는 것을 목적으로 하고 있다.

〈표 4〉 휘발유 및 경유 세율 변동 추이

(단위: 원/리터)

일 자	교통·에너지·환경세		교육세		주행세		합 계	
	휘발유	경 유	휘발유	경 유	휘발유	경 유	휘발유	경 유
2000. 03. 02	600	137	90	21	19	4	709	162
2000. 05. 01	630	155	95	23	20	5	745	183
2001. 07. 01	588	276	88	41	68	32	744	349
2002. 07. 01	586	232	88	35	70	28	744	295
2003. 07. 01	572	261	86	39	86	39	743	339
2004. 03. 01	559	255	84	38	101	46	743	339
2004. 07. 01	545	287	82	43	117	62	744	392
2004. 10. 01	545	287	82	43	117	62	744	392
2005. 07. 08	535	323	80	48	128	78	744	449
2006. 07. 01	526	351	79	53	139	93	744	497
2007. 07. 23	505	358	76	54	164	116	745	528
2008. 03. 10	525	372	79	56	142	100	746	528
2008. 10. 07	462	328	69	49	139	98	670	476
2009. 01. 01	514	364	77	55	154	109	745	528

주: 1. 2007. 02. 28 교통세로부터 교통·에너지·환경세로 명칭 변경.
 2. 일자는 교통·에너지·환경세 세율이 변경된 날짜를 기준으로 하였음.
 3. 각 세율은 탄력세율 적용.
 4. 2004. 10. 01~2005. 11. 30: 수도권지역 초저환경유에 대해 교통·에너지·환경세 10원 감면.

다음으로 국세와 지방세 중 교육·에너지·환경세와 이로 인해 발생하는 세수의 규모를 살펴보기로 한다. 이를 위하여 2008년에 발간된 『조세개요』에서 2007년도 국세와 지방세 및 교육·에너지·환경세, 주행세의 세수 규모를 파악하고, 교육·에너지·환경세에 그것의 15%에 해당하는 금액을 교육세로 더하고 교육·에너지·환경세, 교육세 및 주행세 세수의 10%에 해당하는 금액을 휘발유와 경유에 부과되는 부가가치세로 합하여 교육·에너지·환경세로부터 발생하는 세수규모를 산출하였다. 〈표 5〉에서 보듯이 2007년에 휘발유와 경유로부터 발생한 세수는 약 14조 8천억원으로 국세의 약 9.2% 정도를 차지하고 있다⁵⁾. 한편 주행세는 약 3조 3천억원으로 지방세에서 약 7.6%를 차지하고 있으며, 이에서 보듯 휘발유와 경유는 재정운영에 있어 중요한 세원으로 자리매김하고 있다.

2007년에
 휘발유와 경유로부터
 발생한 세수는
 약 14조 8천억원으로
 국세의 약 9.2% 정도를
 차지하고 있다.
 한편 주행세는
 약 3조 3천억원으로
 지방세에서 약 7.6%를
 차지하고 있다.

5) 2007년 국세에서 차지하는 휘발유와 경유로부터의 세수는 9.2%보다 더 큰 비중을 차지하는데, 이는 휘발유와 경유의 세전가격에 해당하는 부가가치세가 누락되어 있기 때문이다.

우리나라는 특정 용도로 사용되는 유류에 대하여 교통·에너지·환경세 등의 세금 감면 또는 환급 혜택을 부여하고 있다. 대표적인 것이 경형자동차 및 소형 화물차 연료에 대한 교육·에너지·환경세의 환급이다.

〈표 5〉 국세와 지방세에서 유류(휘발유/경유)세 비중 (2007년)

(단위: 억원)

총세수	국 세				지방세	
	유류(휘발유/경유)세				총세수	유류세
	소 계	교통·에너지·환경세	교육세	부가가치세		주행세
1,614,591	148,283	114,635	17,195	16,453	428,519	32,702

출처: 『조세개요』, 기획재정부, 2008

한편 우리나라는 특정 용도로 사용되는 유류에 대하여 교통·에너지·환경세 등의 세금 감면 또는 환급 혜택을 부여하고 있다. 대표적인 것이 경형자동차 및 소형 화물차 연료에 대한 교육·에너지·환경세의 환급이다⁶⁾. 이는 서민들의 직접적인 유류비 부담의 경감 및 국민경제의 안정을 도모하기 위함이며, 2009년(경형자동차: 6월, 소형 화물차: 12월)까지 한시적으로 리터당 250원, 연간 10만원을 상한으로 세금을 환급하도록 정하고 있다. 또한 농·어촌의 생산비용 및 부채 절감을 통한 경영안정을 도모하기 위하여, 농·임·어업용 및 연안여객선박용 석유류에 대해서도 면세 혜택을 부여하고 있다⁷⁾. 이는 2012년 6월까지 한시적으로 적용되며 그 이후 2012년 12월 31일까지는 교통·에너지·환경세, 교육세 및 주행세의 75%에 상당하는 세액을 감면하도록 하고 있다.

III. 유류세의 이해

1. 외부성의 교정

외부성(externality)이란 각 개인들의 생산·소비 행위가 시장교환에 참여하지 않고 있는 다른 소비자 또는 생산자에게 영향을 끼치는 것을 말한다. 이러한 외부성이 존재할 경우 시장가격은 사회적 비용을 제대로 반영하지 못하기 때문에 개인의 최적화된 행동이 사회적으로 효율적이지 못한 결과를 가져오게 되는데 Pigou(1932)는 이에 대하여 세금 또는 보조금을 통한 교정 가능성을 제시하였다. 이후 외부성으로 인한 시장실패를 교정하기 위한 과세는 Baumol(1972) 등에 의해 지속적으로 연구되었으며, 이러한 세금을 우리는 Pigou적 조세(Pigouvian tax)라 부른다.

어떤 재화시장에서 정부의 개입이 없다면, 일반적으로 경쟁시장 메커니즘

6) 조세특례제한법 제111조의 2 / 시행령 제112조의 2
7) 조세특례제한법 제106조의 2

(competitive market mechanism)은 그 재화에 대한 소비자들의 사적 한계편익(private marginal benefit: PMB)과 소비를 위한 사적 한계비용(private marginal cost: PMC)을 일치시키는 수준에서 생산량과 소비량을 결정하게 된다. 이론에 따르면, 재화에 외부성이 없다면 사적 한계편익이나 사적 한계비용은 사회적 한계편익(social marginal benefit: SMB)과 사회적 한계비용(social marginal cost: SMC)과 일치하게 되어, 경쟁시장 메커니즘은 사회적으로 효율적인 수준의 생산량을 가져온다. 재화의 시장가격을 P 라 하면, 균형에서는 다음이 성립한다.

$$SMB = PMB = P = PMC = SMC$$

하지만 재화의 생산과 소비에 있어 부의 외부성(negative externality)이 존재한다면, 사적 한계비용은 사회적 한계비용과 더 이상 일치하지 않아 경쟁시장 메커니즘은 사회적으로 효율적인 수준보다 더 높은 수준에서 재화의 생산량을 결정하게 된다. 이 경우 균형에서는 다음이 성립한다.

$$SMB = PMB = P = PMC < SMC$$

이때 정부가 재화의 소비 한단위에 대하여 사회적 한계비용과 사적 한계비용의 차이만큼 세금 t 원을 부과하면 균형에서는

$$SMB = PMB = P + t = PMC + t = SMC$$

이 성립하여 사회적 한계편익과 사회적 한계비용이 일치하게 되는 수준에서 재화의 소비량이 결정되어 사회적으로 효율성을 달성할 수 있다는 것이 Pigou적 조세의 아이디어이다⁸⁾. 여기서 최적세율은 사회적 한계비용과 사적 한계비용의 차이에 의하여 정해지므로, 효율성 달성을 위해서는 외부성으로 인한 사회적 비용이 클수록 더 높은 세금을 부과하여야 한다.

유류는 현대 사회에서 중요한 에너지원이나 그 소비에 있어 대기오염, 온실가스를 통한 지구온난화, 자동차 운행을 통한 교통혼잡, 교통사고 증가, 소음 등의 부정적인 외부효과를 발생시킨다. 유류에 효과적으로 Pigou적 조세를 부과하기 위해서는 이러한 외부효과들의 사회적 비용을 정확히 알아야 한다. <표 6>은 2004년을 기준으로 우리나라 대기오염의 사회적 비용을 제시하고 있다.

유류는 현대 사회에서 중요한 에너지원이나 그 소비에 있어 대기오염, 온실가스를 통한 지구온난화, 자동차 운행을 통한 교통혼잡, 교통사고 증가, 소음 등의 부정적인 외부효과를 발생시킨다.

8) 여기서 P 는 공급자가 직면하는 가격이고, 소비자가 직면하는 가격은 $P+t$ 가 될 것이다.

우리나라의 경우 최근 경유 차량의 증가에 따른 대기오염의 악화를 방지하기 위하여 경유 가격을 단계적으로 인상하기 위하여 경유에 부과되는 교통세율을 단계적으로 인상하였다.

대기오염으로 인한 사회적 비용은 57조 5천억원으로 GDP의 7.4%에 이르고 있다. 한편, <표 7>과 <표 8>은 2006년의 우리나라 교통혼잡과 교통사고로 인한 사회적 비용을 보여준다. 2006년 교통혼잡으로 인한 사회적 비용은 약 9조 2천 억원이며, 교통사고로 인한 사회적 비용은 약 9조 7천억원으로 추정된다.

<표 6> 대기오염의 사회적 비용 (2004년)

(단위: 억원/년)

오염물질	CO	NOx	SOx	PM	VOC	합계
사회적 비용	59,442	107,626	198,144	152,461	57,465	575,137

출처: 강광규·황욱·이상용 (2007)

<표 7> 교통혼잡의 사회적 비용 (2006년)

(단위: 억원/년)

구분	승용차	버스	화물차	합계
사회적 비용	44,656	26,342	20,804	91,802

출처: 조한선·이동민 (2008)

<표 8> 교통사고의 사회적 비용 (2006년)

(단위: 억원/년)

구분	물적피해	인적피해	사회기관비용	합계
사회적 비용	50,103	38,886	7,578	96,567

출처: 장영채 외 6명 (2007)

Pigou적 조세의 아이디어는 각국의 유류세제에서 종종 찾을 수 있다. 우리나라의 경우 최근 경유 차량의 증가에 따른 대기오염의 악화를 방지하기 위하여 경유에 부과되는 교통세율을 단계적으로 인상하였다. <표 4>에서 보면 2000년 3월 경유에 부과되는 세금은 휘발유에 부과되는 세금의 23%에 불과하였지만, 2009년 1월에 이르러서는 경유에 부과되는 세금이 휘발유에 부과되는 세금의 71%에 달하고 있다⁹⁾. 또한, 식물성 기름으로 만들어진 바이오디젤은 경유를 대체하는 친환경연료인데, 이에 대해 우리나라는 유류에 혼합되어 있는 바이오디젤에 대하여 교통·에너지·환경세를 면제해 주고 있다¹⁰⁾.

외국에서의 유류에 대한 대표적인 Pigou적 조세의 예로는 북유럽 국가들에서 볼 수 있는 탄소세를 들 수 있다. 탄소세는 지구온난화를 유발하는 이산화탄소를 배출하는 에너지원에 부과하는 세금으로 1990년 핀란드가 처음 탄소세를 도입한 이후 노르웨이, 스웨덴, 덴마크 등에서 차례로 탄소세를 도입하였다. 그

9) 경유에 대한 세금 인상 이전에 경유에 대한 세율이 낮았던 것은 경유 차량 중 상당부분이 화물차 및 특수차 등 상업용 차량으로, 세금으로 인한 생산비용 상승을 방지하기 위함이었다. 2001년 12월 전체 차량 중 경유 승용차의 비중은 5.3%였으나 2008년 8월에 이르러서는 14.7%에 이르렀다 (자료: 한국자동차공업협회, <http://www.kama.or.kr/>).

10) 조세특례제한법 111조.

리고 UN 주관으로 1992년 환경회의에서 기후변화에 관한 UN협약이 채택되었고 이를 위해 1997년 당사국 총회에서 교토의정서(Kyoto Protocol)를 채택하였다. 교토의정서에는 대부분의 OECD 국가들과 EU 국가 등에 대하여 온실가스 배출량 감축을 의무화하고 있는데, 이에 따라 많은 국가들이 탄소세의 도입을 적극 추진할 것으로 예상된다¹¹⁾. 또한 영국, 핀란드, 네덜란드, 덴마크 등에서는 유·무연 휘발유와 황합유량에 따라 경유에 대해 차등과세를 적용하고 있으며, 스웨덴은 유류에 대하여 유험합유량, 방향족탄화수소 함유량 등에 따라 환경기준을 분류하여 세금을 부과하고 있는 것도 Pigou적 조세의 적용 예가 될 것이다.

끝으로, 이론적으로 외부성으로 인한 비효율을 교정하기 위한 Pigou적 조세로서 종량세와 증가세는 차이가 없지만, 우리나라를 비롯한 많은 국가가 부가가치세 등을 제외하고 대부분 종량세로 유류에 대해 과세하고 있는 것도 Pigou적 조세와 관련이 있다. 앞서 설명한대로 Pigou적 조세는 외부효과로 인한 사회적 한계비용만큼 부과되어야 한다. 하지만 유류 소비의 외부성으로 인한 사회적 비용의 변동에 비해 유가의 변동이 심할 경우, 유류에 대하여 증가세로 Pigou적 조세를 부과한다면 사회적 비용을 반영하기 위하여 세율을 자주 변경해 주어야 할 필요가 생긴다. 현실적으로 세율을 자주 변경하는 데 여러 가지 제약이 있음을 고려하면 유류에 대하여 증가세보다 종량세로 과세하는 것이 경제의 효율성을 달성하는 데 바람직하다고 판단된다.

2. Ramsey 규칙

Ramsey(1927)에 의해 제시된 최적조세문제는 정해진 조세수입을 달성하여야 한다는 조건하에 효율적 조세구조를 찾고자 하는 것이다. 여기서 효율성은 조세로 인한 초과부담(excess burden)을 최소화함으로써 사회후생을 극대화하는 것을 의미한다. Ramsey의 최적조세문제는 이후 여러 방면으로 확장되어 연구되어 왔고, 모형에 따라 차이를 보이나 기본적으로 효율성 달성을 위해서는 수요의 가격탄력성이 낮은 물품에 높은 세율을 부과하고 가격탄력성이 높은 물품에 낮은 세율을 부과하여야 한다고 주장하고 있다. 이러한 주장은 몇가지 강한 가정들 하에 '역탄력성 규칙(inverse elasticity rule)'으로 단순화되기도 하는데, 이는 최적 물품세율은 각 물품의 보상수요의 탄력성에 역비례한다는 것이다.

최근의 유류에 대한 최적조세를 찾고자 하는 시도는 Parry and Small

현실적으로 세율을 자주 변경하는 데 여러 가지 제약이 있음을 고려하면 유류에 대하여 증가세보다 종량세로 과세하는 것이 경제의 효율성을 달성하는 데 바람직하다고 판단된다.

11) 우리나라의 경우 교토의정서에 온실가스 배출량 감축 목표를 부여받지 않았으나 2006년을 기준으로 이산화탄소 배출량과 유류소비량이 세계 7위로 온실가스 감축이 필요한 국가로 인식되고 있다. 자료: IEA (2008), Key World Energy Statistics / British Petroleum (2008), BP Statistical Review of World Energy.

Parry and Small(2005)는 유류가 육상교통수단을 통하여 환경오염, 교통혼잡, 교통사고 등의 외부효과를 발생시킨다는 점을 고려하여 정해진 조세수입을 달성하여야 한다는 제약하에 최적 유류세율을 도출하려 하였다.

(2005)을 대표적으로 들 수 있다. 이들은 유류가 육상교통수단을 통하여 환경오염, 교통혼잡, 교통사고 등의 외부효과를 발생시킨다는 점을 고려하여 정해진 조세수입을 달성하여야 한다는 제약하에 최적 유류세율을 도출하려 하였다. 이들의 모형을 간단히 소개하면 다음과 같다. 이들은 대표적 개인을 고려하였고, 대표적 개인의 효용은 여기와 소비뿐만 아니라 유류를 이용하는 자동차로부터 나오는 공해, 교통사고, 정부지출 등에도 영향을 받는다고 하였다. 대표적 개인의 예산제약하의 효용 극대화 문제는 다음과 같이 표현될 수 있다.

$$\begin{aligned} & \max U(C, N, F, H; P, A, G) \\ & \text{subject to } C + (q_F + t_F)F + H = (1 - t_L)(\bar{L} - N) \end{aligned} \quad (1)$$

여기서 C 는 소비, N 은 여가, F 는 유류소비량, H 는 유류를 제외한 교통비용, P 는 공해량, A 는 교통사고량, G 는 정부지출, \bar{L} 은 가용시간을 의미한다. 여기서 P 와 A 는 대표적 개인이 선택한 F 와 H 에 의하여 결정된다. 또한, q_F 는 유류의 가격이며, t_F 와 t_L 은 각각 유류와 노동소득에 부과되는 세율을 의미한다.

한편 정부의 예산제약은 세입과 정부지출이 일치하여야 함을 의미하며 이는 다음과 같이 표현된다.

$$t_L(\bar{L} - N) + t_F F = G \quad (2)$$

가격 q_F 는 주어져 있다고 하면, 대표적 개인의 효용극대화 문제 (1)의 해 C^* , N^* , F^* , H^* 는 세율 t_F , t_L 에 영향을 받으므로 대표적 개인의 최적화된 효용수준은 다음과 같이 표현할 수 있다. 이를 우리는 각 세율에서의 사회적 후생으로 이해할 수 있다.

$$V(t_L, t_F) = U(C^* N^* F^* H^*) \quad (3)$$

가장 효율적인 조세 수준은 식 (2)를 만족시키면서 식 (3)의 사회적 후생을 최대화하는 조세수준을 의미한다.

이와 같은 모형에서 Parry and Small (2005)은 사회후생을 최대화하는 유

류세율 t_F^* 는 다음과 같이 표현될 수 있음을 보였다¹²⁾.

$$t_F^* = RT + APT + CF \tag{4}$$

여기서 “RT” 부분은 Ramsey 규칙과 관련한 부분으로 유류의 소비탄력성이 증가할수록 감소하며, 노동의 공급탄력성에 대하여 증가한다. 그리고 “APT” 부분은 외부성을 교정하기 위한 Pigou적 조세와 관련한 것으로 유류의 한계초과비용(marginal external cost)이 증가할수록 증가한다. 끝으로 “CF”는 교통혼잡 감소가 대표적 개인의 시간자원을 증가시켜 사회후생을 증가시키는 것을 고려한 부분이다¹³⁾.

현실에서 유류에 대해 높은 세금이 부과되는 것은 Ramsey 규칙에 의해 설명될 수 있다. <표 9>는 이전 연구들의 우리나라의 휘발유와 경유에 대한 기존 가격탄력성 추정결과를 보여주고 있으며, [그림 1]은 휘발유에 대한 가격탄력성의 해외연구들의 추정결과를 보여준다. 이들 연구들은 추정모형이나 추정방법에 따라 차이가 있으나, 대부분 유류의 수요는 가격변화에 비탄력적으로 반응함을 보이고 있다¹⁴⁾. 즉, 유류의 수요가 가격에 대해 비탄력적이기 때문에 다른 물품들에 비해 상대적으로 높은 세금이 부과된다는 것이다.

<표 9> 우리나라 휘발유와 경유의 가격탄력성

구분	휘발유		경유	
	단기	장기	단기	장기
산업연구원 (2003)	0.167-0.209	0.061-0.079	0.240-0.244	0.079-0.093
에너지경제연구원 (2004)	0.79	0.02	0.57	0.44

출처: 산업연구원, 『자동차연료의 적정가격 비율연구』, 2003.
 에너지경제연구원, 『중·단기 에너지수급 전망 연구(II)』, 2004.
 이영환·전승훈·홍인기 (2007)에서 재인용.

대부분 유류의 수요는 가격변화에 비탄력적으로 반응함을 보이고 있다. 유류의 수요가 가격에 대해 비탄력적이기 때문에 다른 물품들에 비해 상대적으로 높은 세금이 부과된다는 것이다.

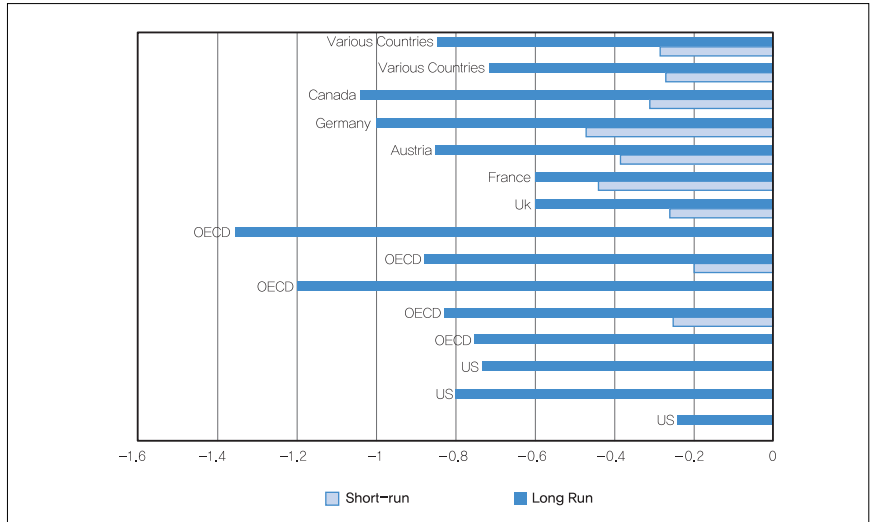
12) 이에 대한 자세한 내용은 Parry and Small (2005) 참조.

13) Parry and Small (2005)은 이 모형을 사용하여 탄력성 등의 추정된 변수들로부터 휘발유에 대한 세금이 미국은 최적수준보다 낮고, 영국은 최적수준보다 높다고 주장하였다.

14) 수요의 가격탄력성은 ‘수요량의 변화율/가격변화율’로 정의되며 일반적으로 음(-)의 값을 가진다. 하지만 종종 편의를 위하여 ‘수요량의 변화율/가격변화율’에 절대값을 취한 값을 수요의 가격탄력성이라 부르기도 한다. 일반적으로 어떤 재화에 대하여 수요의 가격탄력성의 절대값이 1보다 크면 탄력적, 1보다 작으면 비탄력적이라 한다.

석유자원의 지역적 편중과 OPEC의 시장지배력에 의한 석유공급의 불안정성은 1, 2차 석유파동이나 걸프전으로 인한 유가 변동에서 이미 경험한 바 있다.

[그림 1] 해외 휘발유의 가격탄력성 추정



출처: Graham and Glaister (2002)

3. 유류의 대외의존도

중요한 에너지원으로서의 석유는 생산뿐만 아니라 소비에 있어서도 필수적인 품목이며, 국민경제의 안정 및 지속적 성장에 있어 석유의 안정적 수급이 요구된다. <표 9>에서 보듯이 전세계 매장량의 약 61.6%가 중동지역에 매장되어 있으며 이 지역에서 생산되는 원유는 세계 생산량의 약 31.5%에 달하는바, 원유의 공급은 지역적 편중성을 보인다. 또한 사우디아라비아를 포함한 13개 주요 석유수출국들은 생산카르텔인 OPEC(석유수출국기구)를 구성하여 석유시장에서의 지배력을 발휘하고 있다. 석유자원의 지역적 편중과 OPEC의 시장지배력에 의한 석유공급의 불안정성은 1, 2차 석유파동이나 걸프전으로 인한 유가 변동에서 이미 경험한 바 있다.

〈표 10〉 지역별 원유 생산량 및 매장량 (2007년 기준)

(단위: 억원/년)

지역 / 구분	원유매장량 (백만b)	원유생산량 (b/일)
North America	25,914	6,499.1
Latin America	134,691	9,796.1
Eastern Europe	129,049	11,996.7
Western Europe	15,110	4,320.4
Middle East	741,566	22,495.2
Africa	119,572	9,065.7
Asia and Pacific	38,282	7,309.2
Total	1,204,182	71,482.3
OPEC	939,016	32,077.1
OPEC percentage (%)	78	44.9

출처: OPEC (2008), Annual Statistical Bulletin 2007.

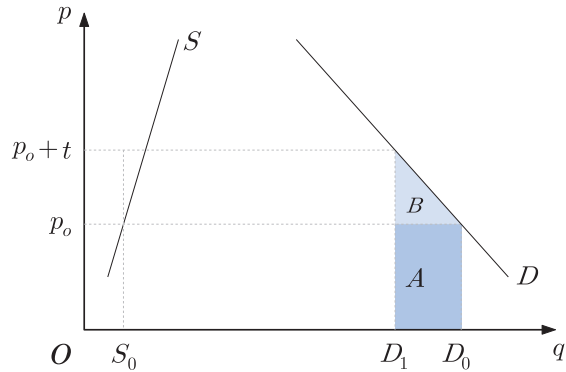
유류의 대외의존도와 유류에 부과되는 세금의 관계에 대하여 살펴보면, 유류수입으로부터 오는 외화자산의 감소를 억제하기 위한 것을 들 수 있다.

유류의 대외의존도는 유류를 이용한 생산이 국민경제에서 차지하는 비중, 유류의 순수입량, 세계 유류수요 변화에 대한 국내 시장 반응의 민감도, OPEC의 국내 유류시장에의 영향력 등 여러 가지로 정의할 수 있다. 유류의 대외의존도와 유류에 부과되는 세금의 관계에 대하여 살펴보면, 첫째, 유류수입으로부터 오는 외화자산의 감소를 억제하기 위한 것을 들 수 있다. 이를 위해 어떤 국가의 유류에 대한 수요-공급곡선이 [그림 1]과 같이 표현된다고 해보자. 국제유가가 p_o 로 형성되어 있을 경우 이 국가의 원유 수입량은 $D_0 - S_0$ 이며 이에 따른 외화수요는 $p_o(D_0 - S_0)$ 이다. 이 국가가 유류에 대하여 t 만큼의 종량세를 부과한다면 유류의 소비감소로 인해 유류수입량은 $D_1 - S_0$ 가 될 것이며 이에 따른 외화수요는 $p_o(D_1 - S_0)$ 이 되어 유류에 대한 세금부과는 외화수요를 A 만큼 감소시키는 효과가 있다¹⁵⁾. 특히 외화자산의 유동성의 부족이 국민경제에 심각한 타격을 주는 점을 고려하면, 이러한 논리는 특히 외화자산이 부족한 국가들에서 힘을 얻는다.

15) 이때 세금부과로 인해 B 만큼의 후생손실이 발생한다.

국제유류시장에서
OPEC의 영향력이 크고,
석유의 중요한 공급처인
중동지역은 정치적 분쟁이 잦아
국제 유류시장에
불확실성이 높는데,
유류의 대외의존도가
높을 경우 이로 인한
국내경제의 불안정성이
커질 수 있다.

[그림 2] 유류세로 인한 외화수요 감소



둘째, 앞서 언급한 바와 같이 국제유류시장에서 OPEC의 영향력이 크고, 석유의 중요한 공급처인 중동지역은 정치적 분쟁이 잦아 국제 유류시장에 불확실성이 높는데, 유류의 대외의존도가 높을 경우 이로 인한 국내경제의 불안정성이 커질 수 있다. 예로 우리나라의 경우 1973~1974년의 1차 석유파동에 비해 1978~1980년의 2차 석유파동 시기에 경제성장률 감소가 심하였던 이유는 산업구조에서 석유 수요가 큰 제조업부문, 특히 중공업 비중이 증가하였기 때문이다¹⁶⁾. 이 경우 유류에 대하여 상대적으로 높은 세금을 부과한다면 다른 에너지 지원으로 수요가 이동하고 장기적으로 유류 의존도가 낮고 효율성 높은 기술의 개발을 촉진시키게 된다. 이러한 기술 개발은 산업에 있어 유류의 대외의존도를 낮추어 국제유류시장의 불확실성으로 인한 국내경제의 안정성에 미치는 영향을 감소시키는 데 도움을 줄 것이다.

<표 11>은 2007년을 기준으로 OECD 회원국들의 휘발유의 판매가격에서의 세금비중과 석유의 생산-소비비율을 보여주고 있다. 여기서 생산-소비비율이 낮을수록 유류의 대외의존도가 높다고 말할 수 있다. 석유의 생산-소비비율이 10% 이하로 석유 대외의존도가 비교적 높은 국가들의 휘발유에 대한 세금비중은 56.9%로 OECD 국가들의 평균보다 높게 나타난다. 또한, 휘발유에 대한 세금비중이 40% 이하인 국가들은 멕시코, 미국, 캐나다로서 이들 국가의 생산-소비비율의 평균은 116.8%로 OECD 국가들의 평균인 67.3%를 크게 상회하고 있다. 이는 각국의 유류세 결정에 석유의 대외의존도가 고려되고 있기 때문으로 이해할 수 있다.

16) 1차 석유파동 직후 우리나라 경제성장률은 1975년 5.9%로 비교적 양호하였으나, 2차 석유파동 직후인 1980년 우리나라 경제성장률은 -1.5%까지 떨어졌다. 한편, 우리나라 산업구조에서 GDP 대비 중공업이 차지하는 비중은 1970년에 7.4%에서 1980년에 14%로 가파르게 증가하였다. 자료: 한국은행 경제통계시스템 (<http://ecos.bok.or.kr/>) / 통계청 (2008), 『통계로 본 대한민국 60년의 경제·사회상 변화』.

〈표 11〉 국가별 휘발유에 대한 세금비중 및 석유자급률 (2007년 기준)

(단위: %)

국가	세금비중	생산-소비비율	국가	세금비중	생산-소비비율
Australia	40.4	61.1	Luxembourg	53.7	0.0
Austria	57.9	8.6	Mexico	13.0	165.2
Belgium	60.6	1.4	Netherlands	62.5	9.0
Canada	30.9	144.3	New Zealand	43.4	30.2
Czech Republic	54.6	6.5	Norway	61.7	1142.4
Denmark	60.9	164.6	Poland	55.9	7.2
Finland	62.1	3.9	Portugal	60.6	2.1
France	62.7	3.6	Slovak Republic	55.9	15.4
Germany	63.9	6.0	Spain	51.0	1.8
Greece	46.3	1.0	Sweden	63.4	0.7
Hungary	53.9	20.0	Switzerland	49.8	1.3
Ireland	55.3	0.0	Turkey	62.7	6.3
Italy	59.1	9.8	United Kingdom	65.6	95.9
Japan	42.2	2.6	United States	13.9	40.9
Korea	57.3	0.9	평균	52.4	67.3

주: 1. 생산-소비비율=석유생산/석유소비%

2. OECD 국가들 중 Iceland는 세금비중에 대한 자료 미비로 제외.

출처: IEA, Energy Prices and Taxes 2007Q4

EIA webpage: <http://www.eia.doe.gov>

유류세의 결정에
영향을 미치는
첫번째 사회·정치적
요인으로는
조세투명성 정도를
들 수 있다.

4. 사회·정치적 요인

앞서 설명한 Pigou적 조세와 Ramsey규칙 등은 경제의 효율성 또는 안정을 위해서는 유류세가 다른 물품에 비하여 높아야 한다는 제안적 성격을 지닌다. 반면에 유류세의 결정에 있어 여러 가지 사회·정치적 요인들이 작용할 수 있고, 이러한 사회·정치적 요인들은 유류세가 어떻게 정해져야 한다는 제안적 성격이라기보다는 왜 그렇게 정해지는지에 관한 설명에 가깝다. 이 절에서는 유류세의 결정에 영향을 미치는 사회·정치적 요인들을 살펴보기로 한다.

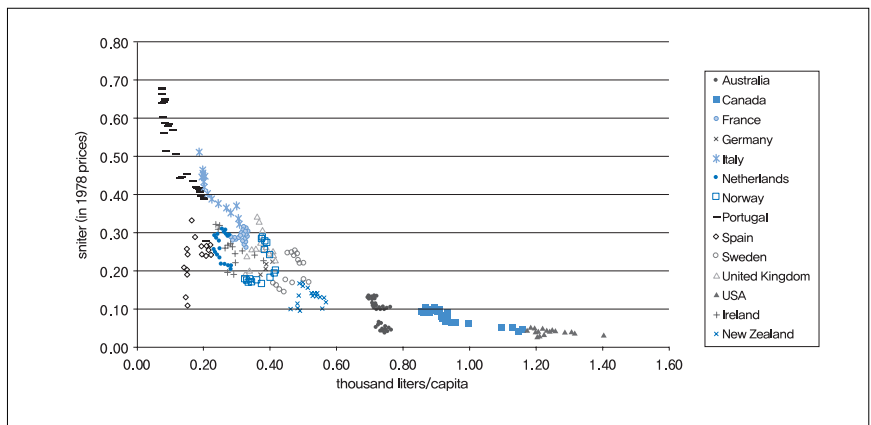
유류세의 결정에 영향을 미치는 첫번째 사회·정치적 요인으로는 조세투명성 정도를 들 수 있다. 도로 등의 공공재에 대해서는 그 서비스의 혜택을 받는 자가 그 비용을 부담해야 한다는 수익자 부담 원칙이 적용될 수 있으며, 휘발유와 경유에 세금을 부과함으로써 도로 이용자에게 그 비용을 간접적으로 부담시킨다는 것이다. 실제로 각국의 유류세를 살펴보면 우리나라를 비롯하여 환경관

유류 소비자들의
정치적 영향력 역시
유류세 결정에 영향을 미치고
휘발유와 관련한
이익단체나 로비집단도
영향을 미친다.

런 재원이나 교통 재원을 마련하기 위한 목적세로 운영되고 있는 것을 종종 발견할 수 있다. 미국의 경우 자동차 연료에 부과되는 연방세(Federal Tax) 중 상당부분은 연방고속도로기금(Federal Highway Trust Fund)으로 적립되어 고속도로 건설 등의 재원으로 사용하도록 하고 있다. 또한 일본은 휘발유세(Gasoline Tax)로부터 얻어지는 수익을 중앙정부의 고속도로, 국도, 국가지원도로 등의 건설과 관리에 지출하고 있으며, 뉴질랜드는 휘발유에 부과되는 세금을 국가육상운송기금(National Land Transport Fund)으로 하여 각급 기관의 도로 프로그램에 기금이 지출되도록 하고 있다. 이처럼 유류세를 통하여 도로에 대한 수익자 부담을 적용시킬 경우, 세입·세출이 투명하다면 정부는 유류에 대하여 도로와 관련한 비용을 초과하는 높은 세금을 부과하는 데 제약을 받을 수 있다.

두번째로, 유류 소비자들의 정치적 영향력 역시 유류세 결정에 영향을 미칠 수 있다. [그림 3]은 OECD 주요국들의 휘발유에 대한 세율과 1인당 휘발유 소비량의 관계를 보여주고 있다. 여기서 휘발유의 세율과 1인당 소비량 사이에는 음(-)의 상관관계가 현저하고, 이는 낮은 세율은 휘발유의 소비자 가격을 낮추어 휘발유 수요를 증가시킨다고 이해할 수 있지만, 반대로 휘발유 소비가 클 때 휘발유 세율을 올리는 것은 정치적 부담을 가져오기 때문에 낮은 휘발유 세금을 유지하도록 한다는 설명도 가능할 것이다. 이에 대해 Hammar et al. (2004)은 1978년부터 2000년 사이의 OECD 21개국 데이터를 이용하여 높은 휘발유 소비가 낮은 휘발유 가격을 유지하는 데 기여하고 있음을 보인다.

[그림 3] 휘발유에 대한 세율과 1인당 소비



출처 Hammar et al. (2004)

세번째로, 휘발유와 관련한 이익단체나 로비집단들의 영향력이다. 미국의 경우 다른 국가들에 비해 로비활동이 활발하고 대형 자동차회사, 석유회사, 타이어회사 등은 자신들의 이익을 위하여 유류시장 등에 적극적인 영향력을 행사하고 있다. 이들은 휘발유세 도입 초기부터 흔히 고속도로 로비(Highway lobby)라고 불리는 활동으로 유류에 대한 과도한 과세를 반대하였는데, 이로 인해 미국의 유류에 대한 세금이 상대적으로 낮아졌다고 보는 시각이 있다. 또한 최근 미국이 온실가스 감축목표를 규정한 교토의정서를 거부한 이면에는 세계 최대 석유회사인 엑손모빌의 로비가 있었다고 한다¹⁷⁾.

유류로부터의 세수를 어떻게 사용할 것인가를 고려한다면 Pigou적 조세나 Ramsey 규칙이 제시하는 세율이 사회적으로 최적일 수 있다.

IV. 유류세의 국제비교: 휘발유와 경유를 중심으로

앞에서 유류에 비교적 높은 세금이 부과되는 것에 대한 몇가지 논의들을 소개하고 현실에서 그러한 논의들이 반영되고 있는 예들을 간단히 살펴보았다. 유류에 대하여 높은 세금이 부과되어야 한다는 것에 대해 동의를 하고 나면 그 다음 질문은 그렇다면 유류에 대한 적절한 세율은 얼마인가가 될 것이다. 이에 관한 연구로는 김정훈(2000), Parry and Small(2005) 등이 있으며, 이들을 포함한 많은 연구들은 효율성에 초점을 맞추어 유류에 대한 최적세율을 찾으려 하였다. 기존 연구에서 유류에 대한 최적세율을 도출하는 일반적인 방법은 미시적 모형을 이용하여 최적세율에 영향을 미치는 변수들을 파악하고, 관찰 가능한 자료들로부터 추정된 변수들을 모형에 대입하여 최적세율을 도출하는 것이다. 이러한 방법은 Pigou적 조세나 Ramsey 규칙 등의 이론적 배경과 현실의 데이터에 의존한다는 점에서 선호되고 있으나, 미시적 모형이 현실에서 고려되는 많은 부분들을 고려하지 못하고 최적세율에 영향을 미치는 변수들이 집계방법이나 추정방법에 따라 큰 차이를 보이는 등의 한계를 지닌다.

예로 Pigou적 조세의 관점은 외부성 교정을 위해 걷은 세금을 어떻게 사용해야 하는가를 고려하고 있지 않으며, Ramsey 규칙은 최적세율을 도출함에 있어 재정지출을 고정시켜 놓고 있다. 하지만 우리나라를 비롯한 여러 나라에서 그러하듯이 유류로부터 걷어진 세수는 도로의 확충이나 유지보수, 에너지 효율성을 높이기 위한 연구개발 등에 사용되거나, 소득세 등 다른 세금을 감면해주는 등 다양하게 사용될 수 있으며, 그 용처에 따라 경제적 효과가 다를 것이다. 즉, 유류로부터의 세수를 어떻게 사용할 것인가를 고려한다면 Pigou적 조세나 Ramsey 규칙이 제시하는 세율이 사회적으로 최적일 수 있다.

17) Guardian 2005년 6월 8일자 (<http://www.guardian.co.uk/news/2005/jun/08/usnews.climatexchange>).

이론적 모형과 추정치로부터 현실에서의 최적 유류세율이 얼마인지를 알아내는 것은 매우 어려운 일이다. 따라서 현실에서는 국가간 유류세율 비교를 통하여 유류세율의 적정성을 판단하고자 하는 시도가 있다.

또한 유류로 인한 외부성을 교정하기 위한 방법은 유류에 대해 Pigou적 조세를 부과하는 것 이외에도 오염배출권거래제, 혼잡통행료 부과 등 여러 가지가 있는데, 이러한 방법들이 유류의 외부성을 교정하는 데 더 효과적이라면 Pigou적 조세가 제시하는 세율이 더 이상 최적이지 아니다. 한편 일반적으로 저소득층의 소비에서 비중이 큰 생필품의 가격탄력성이 낮은 경향이 있는데, Ramsey 규칙에 의하면 가격탄력성이 낮은 생필품에 상대적으로 높은 세금을 부과해야 한다. 따라서 형평성 측면을 고려한다면 Ramsey 규칙이 제시하는 세율은 바람직하지 않다.

최적세율 도출에 필요한 변수 추정의 어려움은 [그림 1]에 나타난 휘발유의 가격탄력성 추정치들이 다양한 것으로부터 알 수 있다. Parry and Small (2005)는 미국과 영국의 휘발유에 대한 최적세율을 도출하기 위하여 대기오염의 사회적 비용, 교통사고의 사회적 비용 등에 대한 이전 연구의 추정결과를 사용하였는데, 연구에 따라 변수들의 추정치가 다양하여 이들의 중간값을 이용하였다고 한다. 이들에 의하면 미국의 유류로 인한 교통사고의 사회적 비용의 추정치는 마일당 1.2센트에서 7.5센트 사이에 있으며, 영국의 유류로 인한 대기오염의 사회적 비용의 추정치는 갤런당 0.2센트에서 24센트에 걸쳐 있다.

이처럼 이론적 모형과 추정치로부터 현실에서의 최적 유류세율이 얼마인지를 알아내는 것은 매우 어려운 일이다. 따라서 현실에서는 앞서 설명한 여러 논의에 기반하여 유류에 대한 세율의 적정성을 평가하기보다는 국가간 유류세율 비교를 통하여 유류세율의 적정성을 판단하고자 하는 시도가 있다. 우리나라의 휘발유 세금비중은 OECD 회원국 중에서 중간수준으로 과도하지 않다는 주장이나 1인당 국민총소득을 감안한 유류세 세금 비중은 우리나라가 OECD 국가들 중 가장 크다고 하는 주장 등이 그 예가 될 수 있다¹⁸⁾. 하지만 이러한 국가간 단순비교는 국가별로 처한 상황이 다름을 고려하지 못하고 있어 세율의 적정성을 평가하는 데 부족함이 있다.

여기서는 앞서 설명한 여러 논의들을 고려하였을 때 우리나라 휘발유와 경유에 대한 세금이 OECD 회원국들과 비교하여 어떤 수준인지를 살펴보고자 한다. 이를 위하여 2005년을 기준으로 OECD 회원국 중 우리나라를 포함한 23개국의 데이터를 수집하였으며 이에 대한 설명은 <표 12>에 정리되어 있다. 여기서 GAST와 DIETS는 2005년을 기준으로 휘발유와 경유에 대한 리터당 세율이며, GAST와 DIETS는 휘발유와 경유의 판매가격에서의 세금비중을 의미한다. 그리고 PM은 대기 중 미세먼지의 농도, MVKM은 도로 1Km당 자동차수, ACCKM은 1억Km 주행당 교통상해 사고수를 의미하며 이를 통해 유류로 인한

18) 대한민국 정책포털(<http://www.korea.kr/>), 부처별 정책정보, 2007. 11. 15. 주간동아, 2007. 10. 22.

대기오염, 교통혼잡, 교통사고를 통한 외부성의 크기를 고려하고자 하였다. 또한 TRSSR은 국민부담률로 이를 통해 국가재정의 규모를 고려하고자 하였으며, MVPOP는 인구 1천명당 자동차수로 MVPOP가 클수록 유류에 대한 소비가 높아 유류세에 대한 국민들의 조세저항 수준이 높을 것으로 예상할 수 있다. 끝으로 OILINDEP은 석유의 생산-소비비율로 OILINDEP가 낮을수록 석유의 대외의존도가 높다고 할 수 있다.

PM의 계수가 유의하지 않은 결과가 나온 것은 각국들이 대기오염을 줄이기 위해 세금을 통한 유류소비의 감소를 고려하기보다는 저유황유 사용 강제, 자동차 배출가스 규제 등 보다 직접적인 방법을 선호하기 때문으로 보인다.

〈표 12〉 데이터 설명 및 출처

이름	단위	설명	출처
GAST*	USD/L	휘발유에 대한 세율	IEA, Energy Prices and Taxes: 4Q 2005
GASTS*	%	휘발유 세금비중	IEA, Energy Prices and Taxes: 4Q 2005
DIET*	USD/L	경유에 대한 세율	IEA, Energy Prices and Taxes: 4Q 2005
DIETS*	%	경유 세금비중	IEA, Energy Prices and Taxes: 4Q 2005
GDP CAP	만USD	1인당 GDP	통계청 (http://www.kosis.kr)
PM	µg/m ³	대기중 미세먼지	World Bank (2008), World Development Indicators
MVKM*	대	도로 1Km당 자동차수	IRF (2008), World Road Statistics 2008
ACCKM*	건	1억Km 주행당 교통상해사고수	IRF (2008), World Road Statistics 2008
TRSSR	%	국민부담률	OECD (2008), Revenue Statistics: 1965-2007
MVPOP*	대	1000명당 자동차수	IRF (2008), World Road Statistics 2008
OILINDEP	%	생산-소비비율	EIA (http://www.eia.doe.gov/)
국 가	오스트리아, 벨기에, 캐나다, 체코, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 헝가리, 아일랜드, 일본, 한국, 멕시코, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국, 미국		

주: *는 2005년을 기준으로 가장 최근 자료

유류로부터의 외부성이나 조세저항, 석유 대외의존도 등이 휘발유와 경유에 대한 세율에 미치는 영향을 추정하기 위해서 GDPCAP, PM, MVKM, ACCKM, TRSSR, MVPOP, OILINDEP를 설명변수로 하여 휘발유와 경유의 세율 및 판매가격에서의 세금비중에 대하여 최소자승추정법(Ordinary Least Square)을 사용한 선형회귀분석을 하였다.

각 변수들에 대한 계수들의 추정결과는 〈표 13〉에 나타나 있다. 우선 경유에 대하여 PM의 계수가 음(-)의 값을 가지기는 하지만 이는 10% 수준에서 유의하지 않다. 이처럼 PM의 계수가 유의하지 않은 결과가 나온 것은 각국들이 대기오염을 줄이기 위해 세금을 통한 유류소비의 감소를 고려하기보다는 저유황유 사용 강제, 자동차 배출가스 규제 등 보다 직접적인 방법을 선호하기 때문으로

국민들의
자동차 보유율이
높을수록 휘발유나
경유의 가격 상승에
민감하게 반응하고 이는
휘발유나 경유에 높은
세금을 부과하는 데
제약으로 작용할
수 있다.

보인다. 이를 제외하고 유류의 외부성과 관련이 있는 MVKM, ACCKM의 계수들은 양(+)의 값을 가지는데, 이는 휘발유와 경유에 대한 각국의 세금은 교통이 혼잡할수록, 그리고 교통사고가 많을수록 증가하는 경향이 있음을 의미한다. 일반적으로 대기오염, 교통혼잡도, 교통사고 등으로부터 오는 사회적 한계비용은 그것들의 수준이 증가할수록 커진다고 본다. 따라서 PM, MVKM, ACCKM에 대한 양(+)의 계수들은 현실에서 유류에 대한 과세는 부정적 외부성을 교정하기 위한 Pigou적 조세의 성격이 반영되고 있다고 말할 수 있다.

또한 각국의 휘발유와 경유에 대한 세금은 국민부담률과 양(+)의 관계를 가진다. Ramsey 규칙은 주어진 재정지출을 위한 세수를 확보함에 있어 효율성 달성을 위해서는 가격탄력성이 낮은 재화에 대하여 가격탄력성이 높은 재화보다 상대적으로 높은 세율을 부과해야 함을 보이고 있다. 이때 재정지출의 크기가 커지면 가격탄력성이 높은 재화나 낮은 재화 모두 세율이 증가하게 된다. 따라서, 국민부담률이 국가재정 수준을 반영한다고 하면, 국민부담률의 계수가 양(+)의 값을 갖는 Ramsey 규칙의 모형과 부합한다.

한편 국민들의 자동차 보유율이 높을수록 휘발유나 경유의 가격 상승에 민감하게 반응하고 이는 휘발유나 경유에 높은 세금을 부과하는 데 제약으로 작용할 수 있다. MVPOP에 대한 계수가 음의 값을 갖는 것은 자동차 보유율이 높을수록 휘발유와 경유에 대한 조세저항이 커서 휘발유와 경유에 대한 세금이 낮아지는 경향이 있다고 해석할 수 있다. 끝으로 석유자급률을 의미하는 OILINDEP의 계수는 음(-)의 값을 가지는데, 이는 석유의 대외의존도가 높은 국가일수록 휘발유나 경유에 대해 높은 세금을 부과하고 있음을 의미한다.

〈표 13〉 회귀분석 결과

변수	휘발유				경유			
	GAST		GASTS		DIET		DIETS	
	계수	t-통계량	계수	t-통계량	계수	t-통계량	계수	t-통계량
Constant	-0.363543	-0.753	3.371202	0.140	0.113923	0.259	9.849063	0.405
GDP CAP	0.104539	2.055	3.662585	1.439	0.101268	2.188	5.868753	2.289
PM	0.002631	0.366	0.026430	0.074	-0.003732	-0.571	-0.025547	-0.071
MVKM	0.002304	2.104	0.099267	1.811	0.001578	1.583	0.086890	1.575
ACCKM	0.003551	1.922	0.158314	1.712	0.002369	1.409	0.138777	1.491
TRSSR	0.032365	4.114	1.475110	3.746	0.019287	2.694	1.211808	3.057
MVPOP	-0.001433	-2.961	-0.054142	-2.235	-0.001312	-2.979	-0.073560	-3.016
OILINDEP	-0.000121	-0.584	-0.007459	-0.722	-0.000100	-0.534	-0.012426	-1.194
표본수	: 23		23		23		23	
R ²	: 0.659		0.585		0.573		0.581	
Adjusted R ²	: 0.500		0.392		0.374		0.386	

휘발유와 경유에 대한 세금이 다른 나라들과 비교하여 어떠한가를 살펴보기 위해서는 국가들이 처한 상황이 다를 수 있음을 고려하는 것이 타당해 보인다. 다시 말해 유류로 인한 외부성의 사회적 비용이 큰 나라의 휘발유세가 유류로 인한 외부성의 사회적 비용이 적은 다른 나라들의 유류세보다 높다고 하여 유류에 대한 세금을 낮추어야 한다는 주장은 설득력을 얻기 어렵다. 따라서 앞서 논의한 외부성, 재정지출 수준, 석유의 대외의존도 등을 고려하였을 때 우리나라의 휘발유와 경유에 대한 세금이 국제수준에 맞추어 어떠한지를 판단하기 위하여 우리나라 데이터와 <표 13>의 계수들을 회귀식에 대입하여 휘발유와 경유에 대한 적정 세율과 세금비중을 계산하였다.

<표 14> 휘발유 및 경유에 대한 세금의 국제비교 (2005년 기준)

(단위: USD/L, %)

구분	휘발유		경유	
	세율	세금비중	세율	세금비중
평균	0.770	54.0	0.579	45.3
추정	0.864	56.5	0.615	48.5
실제	0.852	59.6	0.534	47.4

주: 평균은 분석에 사용한 23개국의 산술평균임.

<표 14>는 휘발유와 경유에 대한 세금에 대하여 분석에 사용한 OECD 23개국의 산술평균과 앞서 설명한 방식으로 계산된 결과, 그리고 2005년 4/4분기에 우리나라에 적용되었던 세율 및 세금비중 등을 보여준다. 여기서 추정결과를 이용하여 계산한 세율 및 세금비중은 외부성, 국가재정 수준, 조세저항 정도, 석유 대외의존도 등을 고려하였을 때 국제적 평균수준으로 이해할 수 있다.

이를 살펴보면 우리나라의 경우 2005년 4/4분기를 기준으로 외부성, 석유 대외의존도 등을 고려하였을 때 휘발유의 세율은 리터당 0.852달러로, 계산된 추정치인 0.864달러보다 낮았다. 하지만 세금비중을 보면 앞의 회귀분석 결과를 이용한 추정치는 56.5%였으나 당시 우리나라 휘발유의 세금비중은 59.6%로 국제수준보다 높게 나타났다. 한편, 경유의 경우는 세율이 리터당 0.534달러로 국제수준인 0.615달러보다 낮았으며, 세금비중 역시 국제수준인 48.5%보다 낮은 47.4%였다. 이로부터 우리나라 경유에 대해서는 외부성, 국가재정 수준, 조세저항 정도, 석유 대외의존도 등을 고려하였을 때 국제수준보다 낮다고 할 수 있으나, 휘발유에 대해서는 우리나라의 세금이 국제수준보다 높거나 낮다고 판단하기 어렵다¹⁹⁾.

우리나라 경유에 대해서는 외부성, 국가재정수준, 조세저항 정도, 석유 대외의존도 등을 고려하였을 때 국제수준보다 낮았다고 할 수 있으나, 휘발유에 대해서는 우리나라의 세금이 국제수준보다 높거나 낮다고 판단하기 어렵다.

19) 이상의 분석은 데이터의 부족으로 인해 많은 한계를 지니며, 이를 보완하기 위하여 설명변수들을 바꾸어 가며 이전의 분석을 반복하였다. 즉, 국민들의 조세저항을 위해 1인당 석유소비량을 고려하였으며, 국가재정 규모를 위해 국민부담률(TRSSR) 대신 조세부담률도 고려하여 보았다. 또한, 교통사고로 인한 외부성을 위해 도로 1억 Km 주행당 교통사고 상해사고수(ACCKM)를 10만명당 상해사고수 또는 10만명당 사망사고수로 대체하여 회귀분석을 하였다. 이를 통하여 본문의 분석결과가 설명변수들을 대체하여 회귀분석을 하였을 때와 크게 다르지 않음을 확인할 수 있었다.

우리나라의 휘발유 및 경유의 적정 세율 또는 세금비중은 OECD 국가들의 평균보다 높게 나타난다. 이는 우리나라의 대기오염 정도, 교통혼잡도, 교통사고율이 다른 나라에 비해 상대적으로 높고 자동차 보유율이 상대적으로 낮기 때문으로 보인다.

한편, 우리나라의 휘발유 및 경유의 적정 세율 또는 세금비중은 OECD 국가들의 평균보다 높게 나타난다. 이는 우리나라의 대기오염 정도, 교통혼잡도, 교통사고율이 다른 나라에 비해 상대적으로 높고 자동차 보유율이 상대적으로 낮기 때문으로 보인다. 또한 다른 국가들에 비해 높은 석유의 대외의존도 역시 다른 국가들과 비교한 적정 유류세 수준을 높이고 있다. 분석에 사용된 OECD 23 개국 중 우리나라는 PM으로 대표되는 대기오염도는 3위, MVKM으로 표현되는 교통혼잡도는 2위, ACCKM으로 표현되는 교통사고율은 4위를 보였다. 또한, 유류에 대한 조세저항도와 관련이 있는 MVPOP는 23개국 중 20위이며, 석유의 대외의존도는 23개국 중 21번째로 높게 나타났다.

〈표 15〉 각 변수들의 OECD 국가 평균과 우리나라 순위 (2005년)

구분	GDPCAP	PM	MVKM	ACCKM	TRSSR	MVPOP	OILINDEP
OECD 평균	3.193	25	51	45.74	36.0	487	92.04
한국	1.641	37	151	68.01	25.5	319	0.78
한국 순위	18	3	2	4	21	20	21

주: OECD 평균 및 한국 순위는 분석에 사용한 23개국을 기준으로 하였음.

V. 결 론

본고에서는 우리나라 유류세의 현황을 살펴보고, 유류에 대하여 상대적으로 높은 세금이 부과되는 몇 가지 논의들을 소개하였다. 그리고 휘발유와 경유에 대하여 세금 결정에 있어 영향을 미치는 요인들을 분석하고 이를 기초로 하여 우리나라의 유류세가 국제수준에 비교하여 어떠한지를 보았다. 분석 결과 우리나라의 유류세는 휘발유의 경우 국제수준과 비교하여 높다거나 낮다고 단정짓기 어려워 보이며 경유의 경우는 국제수준과 비교하여 다소 낮다고 말할 수 있다.

유류 소비로부터 오는 대기오염, 교통혼잡, 온실효과 등의 외부성을 교정하기 위하여, 또는 석유의 높은 대외의존도는 국내 경제를 불안정하게 만들고 경제의 자립도를 약화시킨다는 이유로 유류에 대하여 상대적으로 높은 세금을 부과하여야 한다는 점에 대해서는 대체적으로 동의하는 편이다. 반면에 우리나라의 현재 유류세 수준이 최적인가에 대해서는 답을 얻기가 쉽지 않은데, 이에 대해 종종 사용되는 방법이 다른 국가들과의 비교이다. 이때 국가별로 처한 여건

이 다름을 고려하지 않는다면 국가간 비교를 통해 우리나라 유류세 수준이 높다거나 낮다고 판단하는 것은 적절하지 않다. 본고는 국가별로 처한 여건을 고려하여 국가간 유류세를 비교하려 하였다는 점에서 의의를 찾을 수 있다.

하지만 본고는 시간 및 자료의 제약으로 많은 한계를 지닌다. 우선 본고는 2005년을 기준으로 OECD 회원국 중 23개국의 자료를 사용하였는데, 이는 회귀분석으로 유의미한 결과를 얻기에 충분하지 않다. 또한, 외부성으로 인한 사회적 비용이나 Ramsey 규칙의 반영 여부 등을 살피기 위해서는 휘발유나 경유 1단위 소비당 환경오염, 교통혼잡 등의 사회적 비용과 휘발유와 경유의 가격 탄력성 등을 각각 알아야 하는데 시간의 제약으로 해당 데이터를 구하지 못하였다. 이는 향후 자료수집과 연구를 통해 보완 될 수 있을 것으로 기대한다.²⁰⁾ KIPF

국가별로 처한 여건이
다름을 고려하지 않는다면
국가간 비교를 통해 우리나라
유류세 수준이 높다거나
낮다고 판단하는 것은
적절하지 않다.

<참고문헌>

- 강광규 · 황욱 · 이상용, 『에너지 · 전력부문 보조금의 환경친화적 개편방안과 파급효과 연구(I)』, 연구보고서 RE-03, 한국환경정책 · 평가연구원, 2007.
- 기획재정부, 『조세개요』, 2008.
- 김정훈, 『도로교통의 외부비용과 적정혼잡과세』, 연구보고서 00-07, 한국조세연구원, 2000.
- 이영환 · 전승훈 · 홍인기, 「유가상승의 원인 및 유류세 인하를 둘러싼 쟁점 분석」, 『경제현안분석』 제 16호, 국회예산정책처, 2007.
- 장영채 · 박홍한 · 조형은 · 이의용 · 유충섭 · 황정현 · 김지애, 『06. 도로교통 사고비용의 추계와 평가』, 도로교통안전관리공단, 2007.
- 조한선 · 이동민, 『2006년 전국 교통혼잡비용 산출과 추이 분석』, 정책연구 2008-02, 한국교통연구원, 2008.
- 통계청, 『통계로 본 대한민국 60년의 경제 · 사회상 변화』, 통계청 보도자료, 2008.
- Baumol, W. J., "On Taxation and the Control of Externalities," *American Economic Review* 62, 1972, pp.307~322.
- British Petroleum, *BP Statistical Review of World Energy: June 2008*, 2008.
- Graham, D. J. and Glaister, S., "The Demand for Automobile Fuel: A

20) 본고에 쓰인 자료는 2005년 자료를 사용하여 2009년 1월 현재 우리나라 휘발유와 경유에 대한 세율이 국제 수준과 비교하여 어떠한지를 보여주지 못한다. 2005년 이후 각국의 휘발유와 경유에 대한 세율 및 세금비중은 세제의 변화, 국제 원유가와 환율의 변동으로 크게 변화하였다. 예로 우리나라의 경우 2005년 4/4분기에 휘발유의 세액은 리터당 0.852달러였고 세금비중은 59.6%였으나 2008년 2/4분기에는 휘발유의 세액은 리터당 0.910달러 세금비중은 52.2%였다. 따라서 2005년의 자료를 이용하여 현재의 유류세 수준의 적절성을 평가하는 것은 바람직하지 않다. 하지만, 2005년을 기준으로 하였을 때 경유의 세율이 국제수준에 비교하여 낮았으므로 이후 경유에 대한 세율 인상은 무리한 것이 아니었다고 말할 수 있을 것이다.

- Survey of Elasticities,” *Journal of Transport Economics and Policy* 36, 2002, pp.1~26.
- Hammar, H., Löfgren, A. and Sterner, T., “Political economy obstacles to fuel taxation,” *Energy Journal* 25, 2004, pp.1~17.
- International Energy Agency, *Energy Prices & Taxes*, various issues.
- International Energy Agency, *Key World Energy Statistics*, 2008.
- International Road Federation, *World Road Statistics 2008: Data 2001 to 2006*, 2008.
- OECD, *Revenue Statistics: 1965–2007*, 2008.
- OPEC, *Annual Statistical Bulletin 2007*, 2008.
- Parry, I. W. H. and Small, K. A., “Does Britain or the United States Have the Right Gasoline Tax?,” *American Economic Review* 95, 2005, pp.1276~1289.
- Pigou, A. C., *The Economics of Welfare*, 4th(ed), Macmillan, 1932.
- Ramsey, F. P., “A Contribution to the Theory of Taxation,” *Economic Journal* 37, 1927, pp.47~61.
- World Bank, *2008 World Development Indicators*, 2008.

양도소득 증과제도 개정안의 의의와 향후 과제



박명호

한국조세연구원 전문연구위원(ecpmh@kipf.re.kr)

I. 서론

최근 정부는 4월 임시국회 입법 추진을 위하여 3월 16일 경제 활성화 및 민생 안정을 목적으로 하는 세제개편안을 발표하였다. 동 세제개편안에는 기업의 구조조정, 부동산 시장 정상화, 외환유동성 확충 및 일자리 나누기 등을 지원하기 위한 세법개정 내용이 담겨 있다. 이 중 현재 많은 관심과 논란을 야기하고 있는 것은 다주택자 및 비사업용 토지에 대한 양도소득 증과제도 폐지안이다.

양도소득 증과제도는 참여정부 시절 부동산 투기에서 발생하는 양도차익에 증과세함으로써 부동산가격 안정을 도모하려는 목적으로 점진적으로 도입된 제도이다. 양도소득 증과제도의 내용을 살펴보면, 개인의 주택 양도차익에 대하여 1세대 3주택 이상의 경우 60%, 1세대 2주택의 경우 50% 단일세율이 적용된다. 법인의 주택 양도시 주택 양도소득의 30%를 법인세에 추가하여 과세한다. 비사업용 토지의 경우 개인은 60%가 적용되고, 법인은 법인세 외에 30% 세율이 추가적으로 부과된다. 또한 이러한 증과세율을 적용할 뿐만 아니라 물가상승 및 다년도에 걸쳐 발행한 소득 등의 이유로 허용되고 있는 장기보유특별공제를 배제하고 있다. 한편 세제정책의 기초가 다른 새로운 정부가 작년에 출범하면서 2009~2010년 동안 한시적인 세부담 완화를 위해 1세대 2주택의 경우 6~35%의 일반세율을 3주택 이상의 경우 45%의 단일세율을 적용하고 있다.

양도소득 증과제도는 참여정부 시절 부동산 투기에서 발생하는 양도차익에 증과세함으로써 부동산가격 안정을 도모하려는 목적으로 점진적으로 도입된 제도이다.

정부가 최근 발표한 세계개편안이 국회를 통과하면, 다주택자와 비사업용 토지에 대한 기존의 양도소득 중과제도는 폐지될 예정이다.

정부가 최근 발표한 세계개편안이 국회를 통과하면, 다주택자와 비사업용 토지에 대한 기존의 양도소득 중과제도는 폐지될 예정이다. 따라서 비사업용 토지를 소유한 개인 및 모든 다주택자들은 6~35%의 일반세율을 적용 받고, 비사업용 토지를 보유한 법인은 30%의 추과과세를 적용받지 않게 된다. 그러나 장기보유특별공제는 여전히 허용되지 않을 예정이다.

이러한 정부의 양도소득세 중과제도 폐지안에 대하여 최근 찬성과 반대의 입장이 서로 팽팽하게 대립하고 있다¹⁾. 반대 입장의 주된 주장은 부동산 투기를 막기 위한 장치를 폐지함에 따라 투기를 조장할 수 있다는 점을 들고 있다. 이와 더불어서 양도소득세 완화에 따른 세수 감소를 이유로 반대를 하고 있다. 한편 찬성하는 입장은 대체로 양도소득 중과제도를 징벌적인 규정으로 간주하고, 도입 목적은 달성하지 못하고 거래 위축 등 부작용만을 양산한 제도임을 강조한다. 또한 최근 경제위기 상황에서 거래 활성화를 통한 부동산 경기 및 실물경제의 회복을 위해서도 양도소득 중과제도 폐지안에 찬성하고 있다. 이에 본고에서는 현행 양도소득 중과제도의 현황과 문제점을 검토하고, 정부의 양도소득세 중과제도 폐지안의 의의와 향후 과제를 살펴보고자 한다.

II. 본론

1. 양도소득 중과제도의 현황

양도소득세는 토지·건물, 부동산에 대한 권리 및 주식 등과 같이 자본적 성격을 지닌 자산을 양도함으로써 보유기간 동안의 가치상승에 따른 이익인 자본이득(capital gains)에 과세하는 세금으로서 자본이득세로도 불린다.

우리나라의 양도소득 과세체계는 자산을 양도함으로써 발생하는 소득을 장·단기 구분없이 종합소득과는 별도로 분류하여 과세하는 특징이 존재한다. 또한 우리나라의 양도소득세제는 자본이득에 대한 과세라는 본질적 기능 외에 부동산 경기에 대응하는 정책세제로서의 기능도 수행하여 왔다.

예를 들면 부동산 경기가 과열되면 부동산 가격을 안정시키려고 양도소득 중과를 통해 소위 투기로 인한 불로소득 및 개발이익 등을 세금으로 환수하였다. 부동산 경기가 위축되면 양도세 비과세·감면을 통해 건설경기를 부양하고 기업의 구조조정을 지원하여 왔다. 이 결과 1975년 도입 이후 2~3년마다 양도

1) 찬성하는 입장은 다음의 기사를 참조하기 바란다. <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2009&no=162498>; <http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?id=2009031564181&intype=1>. 한편 반대 입장은 다음의 기사를 참조하기 바란다. <http://www.hani.co.kr/arti/opinion/editorial/344259.html>; http://www.ohmynews.com/hws_web/view/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0001089520.

세 세율체계가 대폭 개편되어 정책방향이 오락가락하는 모습을 보였다.

현행 양도소득 중과제도는 부동산경기 활성화 정책으로 인한 부동산 가격 상승을 억제하려는 목적으로 도입되었다. 참여정부는 2003년 10월 29일 「주택 시장안정 종합대책」 중 하나로 2005년부터 1세대 3주택 이상에 대하여 60% 단 일세율로 중과세하고 장기보유특별공제를 배제하겠다는 정책을 발표하였다. 그 이후에도 부동산 가격이 계속 상승함에 따라 2005년 8월 31일 「서민주거안 정과 부동산 투기억제를 위한 부동산제도 개혁방안」 속에 부동산 투기억제를 위하여 2007년부터 1세대 2주택인 경우에도 50%의 단일세율로 중과할 계획을 발표하였다. 또한 토지를 사업용과 비사업용으로 구분한 후 비사업용 토지에 대하여 개인인 경우 50% 단일세율, 법인인 경우 법인세 외에 30%의 추가세율 을 적용할 계획도 발표하였다. 아래에서는 양도소득 중과대상 자산별로 그 내 용을 살펴본다.

가. 다주택자 중과제도

다주택자 중과제도는 주택에 대한 투기적 수요를 억제하고 주택가격 상승에 따른 자본이득을 환수함으로써 부동산시장 안정을 도모하기 위해 도입되었다. 먼저, 1세대 3주택 이상자가 양도하는 주택은 60%라는 고율의 세율이 2005년 부터 적용되기 시작하였다. 그리고 법인의 주택 양도소득에 대하여 법인세 외에 30% 추가과세를 2005년부터 적용하기 시작하였다²⁾. 그런 다음, 1세대 2주택자 가 양도하는 주택에는 50%의 세율이 2007년부터 적용되었다. 그리고 다주택자 에게는 당시 장기 보유시 양도차익의 10~30% 수준을 감면해 주었던 장기보유 특별공제를 허용하지 않도록 하였다. 이러한 중과제도는 양도소득세 과세를 점 진적으로 실거래가 기준으로 전환함에 양도차익을 세금으로 환수하는 정도를 더욱 높게 만들었다³⁾.

다주택자 중과제도는 주택에 대한 투기적 수요를 억제하고 주택가격 상승에 따른 자본이득을 환수함으로써 부동산시장 안정을 도모하기 위해 도입되었다.

- 2) 법인의 경우 일정요건을 충족한 주택신축판매법인의 신축주택, 임대 사업용 주택, 사용인에게 제공되는 주택, 채권변제를 위하여 취득한 주택 등은 적용대상에서 제외한다.
3) 양도세 실거래가 과세 전환 연혁은 다음과 같다.

양도세 실거래가 과세 전환 내용	시행시점
3주택 이상 실가과세	'02. 10. 1 이후 양도분
투기지역 실가과세	'03. 1. 1 이후 양도분
1세대 2주택·비사업용 토지 실가과세	'06. 1. 1 이후 양도분
모든 자산에 대한 실가과세	'07. 1. 1 이후 양도분

중과배제 주택으로
판정되는 경우 1세대
다주택자에 해당하더라도
중과배제 주택을 양도할 때
일반세율이 적용되며
장기보유특별공제도
허용된다.

〈표 1〉 다주택자 양도소득세 중과제도

구분	세율체계		장기보유특별공제		시행연도				
	도입 전		도입 후						
개 인	1세대 3주택 이상	과세표준	세율	60%	보유기간	감면율	불가	'05년	
		1,000만원 이하	9%						3~5년 미만
		1,000~4,000만원	18%		5~10년 미만	18%			
	1세대 2주택	4,000~8,000만원	27%	50%	10년 이상	27%	불가		'07년
		8,000만원 초과	36%						
법인	토지 등 양도소득에 대한 법인세		해당사항 없음			'05년			
	0% 또는 10%	30%							

다주택자 중과제도를 운영하기 위해서는 세대별로 주택의 수를 어떻게 산정할 것인가라는 문제가 제기된다. 즉 다주택자 중과제도 적용범위에 대한 규정이 필요하다. 일반적으로 1세대가 소유하고 있는 주택의 소재지역과 기준시가 기준에 따라 중과대상 다주택 해당 여부를 판정한다. 서울, 지방광역시(군지역 제외), 경기도(읍·면지역 제외)에 소재한 모든 주택, 기타지역에 소재한 기준시가가 3억원을 초과하는 주택이 중과대상 주택수에 포함된다⁴⁾. 한편 2006년 1월 1일 이후 재개발·재건축사업의 관리처분계획인가를 받거나 승계조합원으로 취득한 입주권부터는 주택으로 간주하여 중과대상 주택수에 포함시키고 있다. 그러나 주택을 소유하지 않은 자가 조합원 입주권만 여러 개 소유하고 있는 경우에는 중과대상 다주택자에서 제외된다.

앞서 언급한 방식에 의거 주택수를 계산하여 1세대 다주택자에 해당하더라도 실수요 목적이거나 부득이한 경우로 판정되면 주택수에는 포함되나 중과에서 배제되는 주택이 존재한다. 그러므로 중과배제 주택으로 판정되는 경우 1세대 다주택자에 해당하더라도 중과배제 주택을 양도할 때 일반세율이 적용되며 장기보유특별공제도 허용된다. 이러한 중과배제 주택에는 ① 장기임대주택 ② 감면대상 임대주택 ③ 장기사원용주택⁵⁾ ④ 감면대상 신축주택 ⑤ 문화재주택 ⑥ 상속주택⁶⁾ ⑦ 저당권의 실행으로 인해 취득하거나 채권변제를 대신하여 취득한 주택⁷⁾ ⑧ 장기기정보육시설⁸⁾ ⑨ 소형주택⁹⁾ 등 9가지 주택유형이 해당된다. 또한 앞서 열거한 9가지 중과배제 주택유형 중 ①~⑧에 해당하는 주택을 제외하고 1개 주택만을 소유하고 동 주택을 양도한 경우에도 중과에서 배제된다.

한편 실수요 목적의 1세대 2주택 및 1주택과 1조합원입주권을 소유한 경우에

4) 1세대 2주택자의 '08.10.7 이후 양도분의 경우 인천을 제외한 지방광역시에 소재한 기준시가 3억원 이하인 주택은 주택수에서 제외되어 중과되지 않는다. 다만, 주택 한 채와 한 개의 조합원 입주권을 가진 자에 대해서는 이 규정을 허용하지 않는다.
5) 사용자가 종업원에게 무상으로 10년 이상 제공한 경우에 해당한다.
6) 상속일로부터 5년이 경과하지 않아야 한다.
7) 취득일로부터 3년 이내에 양도할 여야 한다.
8) 사업지등록 후 5년 이상 가정보육시설로 사용하고 동 시설로 사용하지 않은 날부터 6개월이 경과하지 않아야 한다.
9) 1세대 3주택 이상 양도세 중과에서 배제되는 소형주택과 1세대 2주택 중과세에서 배제되는 소형주택의 정의가 서로 다르다.

는 추가적으로 양도세 중과대상에서 배제시키고 있다. 예를 들면, 근무상 형편, 취학, 질병 요양의 이유로 주택을 취득하여 2주택이 된 경우로서 1년 이상 거주하고 당해 사유가 해소된 날부터 3년 이내에 양도하는 주택은 1세대 2주택 중과에서 배제된다¹⁰⁾.

비사업용 토지 중과제도는 토지를 생산적인 용도가 아닌 재산증식 수단으로 사용하는 것을 막고, 토지투기에 따른 불로소득을 환수하기 위해 2007년부터 실시되었다.

나. 비사업용 토지 양도소득 중과제도

비사업용 토지 중과제도는 2005년 8.31 부동산 대책의 일환으로 토지를 생산적인 용도가 아닌 재산증식 수단으로 사용하는 것을 막고, 토지투기에 따른 불로소득을 환수하기 위해 2007년부터 실시되었다. 중과제도의 내용을 보면, 양도자가 개인의 경우 비사업용 토지의 양도소득에 60%(주민세소득할 포함시 66%)의 단일세율을 적용하고 장기보유특별공제를 배제시켰다. 그리고 양도자가 법인의 경우 비사업용 토지의 양도소득에 30%의 세율로 법인세를 추가하여 과세하고 있다.

〈표 2〉 비사업용 토지 양도소득 중과제도

구분	세율체계		장기보유특별공제		시행연도		
	도입 전	도입 후	도입 전	도입 후			
개인	과세표준	세율	60%	보유기간	감면율	불가	'07년
	1,000만원 이하	9%		3~5년 미만	10%		
	1,000~4,000만원	18%		5~10년 미만	20%		
	4,000~8,000만원	27%		10년 이상	30%		
	8,000만원 초과	36%					
법인	토지 등 양도소득에 대한 법인세		해당사항 없음				
	0% 또는 10%	30%					

비사업용 토지 중과제도를 운영하기 위해서는 사업용 토지와 비사업용 토지에 대한 정의가 필요하다. 양도소득세법상 사업용 토지란 토지 양도자가 당해 토지를 보유하는 기간 중에 일정기간(이하 '기간기준') 동안 그 토지의 지목 본래의 용도로 사용한 토지를 말하며 그렇지 않은 토지는 비사업용으로 간주한다. 즉 '사업용' 및 '비사업용'의 구분은 보유기간 중 당해 토지의 지목에 맞게 일정기간 이상 토지를 이용하고 있었는지의 여부로 결정한다.

양도되는 토지가 사업용 토지의 기간기준을 충족하기 위해서는 다음의 3가

10) 이밖에도 1세대 1주택자가 혼인하거나 노부모 봉양을 위해 합가하여 2주택이 된 경우로서 혼인일 또는 합가일로부터 5년이 경과하지 않은 경우, 1주택을 소유한 1세대가 그 주택을 양도하기 전에 다른 주택을 구입하여 일시적으로 2주택을 소유하게 된 경우의 종전 주택 등도 추가적으로 중과에서 배제된다.

‘사업용’ 및 ‘비사업용’의 구분은 보유기간 중 당해 토지의 지목에 맞게 일정기간 이상 토지를 이용하고 있었는지의 여부로 결정한다.

지 기간요건 중 어느 하나를 만족하여야 한다.

- ① 양도일 직전 3년 중 2년 이상을 직접 사업에 사용한 경우
- ② 양도일 직전 5년 중 3년 이상을 직접 사업에 사용한 경우
- ③ 보유기간의 80% 이상을 직접 사업에 사용한 경우

이때 사업에 사용한다는 의미는 토지의 지목 유형별로 그 용도에 맞게 토지를 이용하는 것을 뜻한다.

한편 “사업용” 및 “비사업용”의 구분을 위한 토지의 지목 유형은 ① 농지(전·답·과수원), ② 임야, ③ 목장용지, ④ 주택의 부수토지, ⑤ 별장건물 및 그 부속토지, ⑥ 나대지·잡종지 등 기타 토지 등 6가지로 분류된다. 그리고 토지를 사업에 사용하는 것으로 판단하는 지목 유형별 그 본래의 용도는 다음의 <표 3>와 같다.

<표 3> 지목 유형별 용도

토지 지목 유형	본래의 용도로 사용한 것으로 보는 경우
1. 농지(전·답·과수원)	시 이상 지역의 주거·상업·공업지역에 소재하지 않는 농지로서 ‘기간기준’ 동안 재촌·자경하는 농지
2. 임야	① ‘기간기준’ 동안 임야소재지에 거주하는 자가 소유한 임야 ② 공익상 필요 또는 삼림의 보호 육성에 필요한 임야 ③ 거주 또는 사업과 직접 관련이 있는 임야
3. 목장용지	① 축산업을 영위하는 자가 소유한 도시지역 밖의 목장용지로서 기준면적 범위 내의 토지 ② 거주 또는 사업과 직접 관련이 있는 목장용지
4. 주택의 부수토지	주택정착면적의 5배(도시지역 안) 또는 10배(도시지역 밖) 이하의 토지
5. 별장건물 및 그 부속토지	일반적으로 비사업용이나 음면소재, 일정규모(대지 660m ² , 건물 연면적 150m ²) 이하, 기준시가 1억원 이하인 경우 비사업용에서 제외
6. 기타 토지 (나대지, 잡종지 등)	① 재산세가 비과세·면제되는 토지 ② 재산세 별도합산 또는 분리과세대상 토지 ③ 거주 또는 사업과 직접 관련이 있는 토지

- 주: 1. ‘재촌’이라 함은 농지소재지와 동일한 시·군·구, 연결한 시·군·구 또는 농지로부터 20km이내에 있는 지역에 주민등록이 되어 있고 사실상 거주하는 것을 의미
2. 자경은 상시 농작업에 종사하거나 농작업의 50% 이상을 자기의 노동력에 의하여 경작하는 것을 말함
3. 도시지역은 시야상(음면지역 제외) 지역의 주거·상업·공업지역을 의미
4. 목장용지는 축산용으로 사용되는 축사와 부대시설의 토지, 초지 및 사료포를 말함
5. 토지 지목의 판정은 사실상의 현황에 의하거나 사실상의 현황이 분명하지 않다면 공부상의 등재 현황에 의함

현행 세법에서는 앞서 설명한 판정기준과 관계없이 사업용 토지로 간주하는 예외적인 경우가 존재한다. 이는 특정시점부터 토지를 사업용과 비사업용으로 구분한 후 매우 차별적으로 과세함으로써 발생하는 조세의 형평성 문제를 완화

하려는 의도로 보인다. 이런 예외적인 경우는 다음과 같다.

〈표 4〉 판정기준과 관계없이 사업용 토지로 간주하는 사례

- ① 2006년 12월 31일 이전에 상속받은 농지, 임야 및 목장용지로서 2009년 12월 31일까지 양도하는 토지
- ② 직계존속이 8년 이상 기획재정부령으로 정하는 토지소재지에 거주하면서 직접 경작한 농지, 임야 및 목장용지로서 이를 해당 직계존속으로부터 상속·증여받은 토지
- ③ 2006년 12월 31일 이전에 20년 이상을 소유한 농지, 임야 및 목장용지로서 2009년 12월 31일까지 양도하는 토지
- ④ 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 및 그 밖의 법률에 따라 협의매수 또는 수용되는 토지로서 사업인정고시일이 2006년 12월 31일 이전인 토지 또는 취득일이 사업인정고시일부터 5년 이전인 토지
- ⑤ 2005년 12월 31일 이전에 취득한 종중 소유의 농지
- ⑥ 상속에 의하여 취득한 농지로서 그 상속개시일부터 5년 이내에 양도하는 토지
- ⑦ 공장의 가동에 따른 소음·분진·악취 등으로 인해 생활환경의 오염피해가 발생하는 지역 안의 토지로서 당해 토지소유자의 요구에 따라 취득한 공장용부속토지의 인접토지
- ⑧ 8년 이상 농업경영을 하던 자가 2006년 12월 31일 이전에 이농하는 경우 이농당시 소유하고 있던 농지로서 2009년 12월 31일까지 양도하는 토지
- ⑨ 토지를 취득한 날부터 3년 이내에 법인의 합병 또는 분할로 인하여 양도되는 토지
- ⑩ 「사립학교법」에 따른 학교법인이 기부·출연받은 토지

또한 다음의 경우처럼 부득이하게 사업에 사용하지 못하는 사유가 있는 경우, 앞서 언급한 기간기준 적용시 예외를 허용한다. 예외를 허용하는 첫 번째 유형은 취득 후 법령 등에 따라 부득이하게 사용이 제한된 경우로서 사용이 제한된 기간을 사업에 사용한 것으로 간주한다. 예를 들면, 토지를 취득한 후 법령에 따라 사용이 금지 또는 제한된 토지인 경우 사용이 금지 또는 제한된 기간, 토지를 취득한 후 「문화재보호법」에 따라 지정된 보호구역 안의 토지인 경우 보호구역으로 지정된 기간 등을 사업에 사용한 것으로 간주한다. 한편 예외를 허용하는 두 번째 유형은 다음과 같이 토지의 양도에 부득이한 사유가 있는 경우 부득이한 사유가 발생하기 직전의 기간을 기준으로 비사업용 여부를 판정한다. 예를 들면, 「민사집행법」에 따른 경매에 따라 양도된 토지인 경우 최초의 경매기일, 「국세징수법」에 따른 공매에 따라 양도된 토지인 경우 최초의 공매일 등과 같이 부득이한 사유일까지의 기간을 대상으로 비사업용 해당기간을 판정할 수 있다.

현행 세법에서는 판정기준과 관계없이 사업용 토지로 간주하는 예외적인 경우가 존재한다. 이는 특정시점부터 토지를 사업용과 비사업용으로 구분한 후 매우 차별적으로 과세함으로써 발생하는 조세의 형평성 문제를 완화하려는 의도로 보인다.

강화된 동결효과는
부동산 시장에 매물로
나올 물량을 감축시키는
효과를 크게 한다.
따라서 양도소득에 대한
중과제도는 부동산
공급물량을 축소시키는
효과를 지닐 수 있다.

2. 양도소득세 중과제도의 문제점

지난 정부에서 다주택자 및 비사업용 토지에 대한 양도소득 중과제도를 도입한 정책목적은 부동산에 대한 기대수익률을 낮춤으로써 부동산에 대한 수요를 억제하기 위함이다. 이를 통해 궁극적으로 부동산가격의 안정을 도모하고자 중과제도를 도입하였다.

그러나 이런 정책목적을 달성하기 위해서는 기본적으로 다음과 같은 전제가 필요하다. 첫째, 부동산시장에서 양도소득에 대한 중과제도 도입으로 인해 공급곡선의 이동이 없어야 한다. 둘째, 시장 참가자들이 정부정책에 대하여 신뢰하여야 한다. 다시 말하면, 양도소득 중과제도란 정책이 향후 지속적으로 유지될 것이라고 시장 참가자들이 기대하여야 한다.

먼저, 부동산시장의 공급곡선 이동과 관련하여 살펴보자. 일반적으로 양도소득에 대한 과세는 자산의 가치가 증가한 시점에 이루어지는 것이 아니라 그 양도소득이 실현된 시점까지 이연된다. 따라서 세금에 대한 고려가 없었다면 처분되었을 자산이지만 그 자산에 누적된 이득에 대한 과세를 이연시킴에 따른 혜택을 받기 위해 그 자산을 계속 보유하게 된다. 이처럼 실현시점의 양도차익에 대한 과세는 자산의 양도를 지연시키는 동결효과(lock-in effect)를 낳는다. 이러한 동결효과는 자산의 처분을 지연시킴으로써 그 자산에 누적된 이득에 대한 세금을 궁극적으로 줄일 수 있다는 기대에서 비롯된다. 다주택자 및 비사업용 토지에 대한 양도소득 중과제도는 과세이연에 따른 혜택을 크게 하여 이런 동결효과를 강화시키는 효과가 있다. 특히 상속·증여세의 실효세율이 중과세율보다 낮은 상황에서는 거래지연이 절세를 추구하는 납세자에게 보다 매력적인 선택일 것이다. 이런 강화된 동결효과는 부동산 시장에 매물로 나올 물량을 감축시키는 효과를 크게 한다. 따라서 양도소득에 대한 중과제도는 부동산 공급물량을 축소시키는 효과를 지닐 수 있다¹¹⁾.

다음, 참여정부에 의해 실시된 양도소득 중과정책의 지속성에 대한 시장참가자의 기대에 대하여 살펴보자. 시장참가자들이 어떤 기대하에서 의사결정을 내리고 있었는지를 판단하기 위해서는 다음의 두 가지 정황이 중요하다. 첫째, 우리나라의 양도소득 과세체계의 정책방향은 부동산 경기에 따라 2~3년마다 크게 변화한 특성이 있다. 둘째, 중과제도가 도입·강화된 시점이 대선이 얼마 남지 않은 시점이었고, 정권교체 가능성이 높은 상황이었다. 이러한 점들을 감안할 때 시장참가자들은 양도소득 중과정책이 지속될 수 없다는 기대를 형성하였던 것으로 보인다. 이처럼 양도소득 중과제도란 정책이 향후 오랫동안 지속

11) 이와 같이 부동산 매각에 따른 세금이 상당한 경우 매각을 꺼리는 소유자로부터 해당 부동산을 구입하기 위해 부동산 수요자가 모든 세금을 부담하는 현상도 발생하고 있다. 이런 현상으로 인해 중과된 세금이 부동산 가격을 오히려 상승시킬 수 있다.

될 수 없다고 시장참가자들이 판단한 경우 부동산수요 억제효과가 축소되어 의도한 부동산가격 안정효과를 얻기 힘들 것이다.

이상의 점들을 고려할 때 양도소득 중과제도의 가장 큰 문제점은 도입 목적을 달성하는 효과가 불투명한 정책수단이 정책 지속성에 대한 신뢰를 얻기 힘든 시점에 시행되었다는 점이다. 그 결과 부동산 수요를 억제하는 효과뿐만 아니라 부동산 공급도 줄이는 효과를 지닌 양도소득 중과제도는 부동산 거래량을 감소시키는 반면 부동산 가격을 크게 감소시키지 못하거나 오히려 증가시킬 가능성도 존재한다. 이는 양도소득 중과제도로 인한 사회적 실익이 그리 크지 않았음을 의미한다고 본다.

양도소득 중과제도는 장점 또는 편익은 미약하지만 다양한 부작용 또는 많은 비용을 낳은 문제점이 존재한다. 먼저, 앞에서 언급한 바와 같이 양도소득 중과제도는 동결효과를 강화한다. 일반적으로 동결효과가 존재하는 경우 자산구성에 대한 의사결정이 왜곡됨에 따른 자원배분의 비효율성 문제가 대두된다¹²⁾. 따라서 동결효과를 강화시키는 효과가 있는 양도소득 중과제도는 자원배분의 비효율성을 더욱 확대시키게 된다.

또한 양도소득 중과제도는 토지를 사업용과 비사업용으로 재량적으로 구분하고 중과대상 주택수를 재량적 기준에 따라 판정한 후 매우 차별적으로 과세하고 있다. 이는 조세 형평성을 저해시키고 세제 복잡성을 크게 증가시키는 문제가 있다. 객관적으로 명확하게 구분할 수 없는 것을 어느 정도의 합리성을 갖고 구분하더라도 부당하게 느끼는 납세자는 존재할 수밖에 없다. 따라서 납세자의 부득이한 사정을 감안하고 조세 형평성의 훼손을 줄이기 위해서 다양한 예외조항과 복잡한 판정기준들이 법령에 열거될 수밖에 없다. 또한 예외조항의 판정기준들도 객관적이고 명확하지 않기 때문에 이로 인한 형평성의 문제가 다시 제기될 수 있다. 이는 매년 예외조항을 확대하는 폐단을 낳는다.

이런 악순환은 조세 형평성을 크게 개선하지 못하면서 세제의 복잡성을 매우 증가시키는 문제가 있다. 더 나아가 납세자의 법령 이해도를 떨어뜨리고 과도한 납세협력비용을 유발하는 부작용을 낳는다¹³⁾. 또한 과도한 세부담은 다운계약서 작성 등 탈세 및 조세저항을 유발하며 건전한 납세의식 형성에도 부정적인 효과를 가져온다. 그리고 납세자의 이해도 제고를 위한 홍보·교육 및 탈법적 행위를 방지하기 위한 노력 등으로 과세당국에는 조세행정비용을 증가시킬 수밖에 없다.

양도소득 중과제도는 다주택자나 비사업용 토지 보유자가 예기치 못한 나쁜 경제적 상황에 처하여 보유 자산 매각을 통한 구조조정 등의 자구책을 도모하

양도소득 중과제도의

가장 큰 문제점은 도입 목적을 달성하는 효과가 불투명한 정책수단이 정책 지속성에 대한 신뢰를 얻기 힘든 시점에 시행되었다는 점이다.

12) OECD(2006)에서는 동결효과로 인한 비효율성을 '차선적 자산구성(Sub-optimal portfolio diversification) 문제' 및 '자본배분의 잠재적 비효율(potential inefficiency in the allocation of capital across productive assets)'의 문제로 제시하고 있다.

13) 예를 들면, 공익상 필요 또는 산림의 보호육성을 위하여 필요한 임야는 사업용 토지로 간주되는 데 이에 해당하는 임야인지 확인하기 위해서는 12개의 법률(예: 산림법, 산지관리법, 자연공원법, 문화재보호법 등)의 규정을 확인하여야 하는 복잡성이 존재한다.

현행 양도소득 증과제도는 부동산가격 안정효과라는 장점 또는 편익은 미약한 것으로 보인다. 그러나 효율성 및 형평성 저하, 세제의 복잡성, 과도한 조세운영비용, 탈세 및 납세의식 저하, 구조조정 지연, 위헌 논란 등 다양한 부작용을 낳고 있는 것으로 보인다.

는 데 부정적인 영향을 줄 수 있다. 이는 과도한 세부담으로 인해 보유 자산을 매각하여 충분한 자금 확보를 할 수 없기 때문에 발생한다.

또한 과도한 세율로 인한 세부담은 '반액과세의 원칙' 또는 '과잉금지의 원칙' 등에 위배된다는 불필요한 위헌 논란을 야기하고 있다¹⁴⁾. 주민세소득할 포 함시 3주택 이상자 및 비사업용 토지 보유자의 경우 세율이 66%, 2주택자의 경 우 55%에 달하며 장기보유특별공제가 허용되지 않기 때문에 원본 침해에 대한 논란이 존재할 수밖에 없는 상황이다.

결론적으로 현행 양도소득 증과제도는 부동산가격 안정효과라는 장점 또는 편익은 미약한 것으로 보인다. 그러나 효율성 및 형평성 저하, 세제의 복잡성, 과도한 조세운영비용, 탈세 및 납세의식 저하, 구조조정 지연, 위헌 논란 등 다양한 부작용을 낳고 있는 것으로 보인다. 따라서 현행 양도소득 증과제도에 대한 폐지 논의는 바람직한 것으로 판단된다.

3. 양도소득세 증과제도 개정안의 의의와 한계

정부가 지난 3월 16일 발표한 세제개편안에는 다주택자와 비사업용 토지에 대한 양도소득 증과제도 폐지안이 담겨 있다. 그 내용을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 1세대 2주택자의 경우 50%의 증과세율이 아닌 6~35%의 일반세율로 올해와 내년에 한시적으로 적용하려던 계획을 올해 3월 16일 이후 양도분부터 항구적으로 일반세율로 적용할 예정이다. 1세대 3주택 이상의 경우 60%의 증과세율이 아닌 45%의 단일세율로 올해와 내년에 한시적으로 적용하려던 계획을 수정하여 1세대 2주택자와 마찬가지로 올해 3월 16일 이후 양도분부터 항구적으로 일반세율로 적용할 계획이다. 비사업용 토지의 경우 개인에게 적용되었던 60% 증과세율을 3월 16일 이후 양도분부터 항구적으로 일반세율로 적용할 예정이다. 그리고 법인에게 적용되었던 주택 및 비사업용 토지의 양도소득에 대한 30% 추가과세도 3월 16일 이후 양도분부터 폐지할 것이다.

14) 양도소득 증과제도에 대한 위헌 주장은 조경업(2007) 및 김완석(2007) 등을 참조하기 바란다.

〈표 5〉 양도소득 중과제도 개정안

구분		현행	개정안
다주택자 보유주택	개 2주택	<ul style="list-style-type: none"> • 50% 세율로 과세 ('09~'10년 한시적 기본세율 적용) • 장기보유특별공제(최고 30%) 배제 	<ul style="list-style-type: none"> • 기본세율(6~35%)로 과세 ※ 2010년부터 6~33%로 과세 • 장기보유특별공제 계속 배제
	인 3주택 이상	<ul style="list-style-type: none"> • 60% 세율로 과세 ('09~'10년 한시적 45%세율 적용) • 장기보유특별공제(최고 30%) 배제 	
	법인	<ul style="list-style-type: none"> • 법인세(11% 또는 22%) + 30% 추가과세 	<ul style="list-style-type: none"> • 법인세(11% 또는 22%)만 과세 ※ 2010년부터 10% 또는 20%로 과세
비사업용 토지	개인	<ul style="list-style-type: none"> • 60% 세율로 중과 • 장기보유특별공제(최고 30%) 배제 	<ul style="list-style-type: none"> • 기본세율(6~35%)로 과세 ※ 2010년부터 6~33%로 과세 • 장기보유특별공제 계속 배제
	법인	<ul style="list-style-type: none"> • 법인세(11% 또는 22%) + 30% 추가과세 	<ul style="list-style-type: none"> • 법인세(11% 또는 22%)만 과세 ※ 2010년부터 10% 또는 20%로 과세

정부의 이번

양도소득 중과제도 개정안은 중과제도로 인한 다양한 문제점, 특히 강화된 동결효과로 인한 비효율성, 탈세 유인, 구조조정 저하, 위헌논란 등을 해결하기 위한 조치로 판단된다.

정부의 이번 양도소득 중과제도 개정안은 중과제도로 인한 다양한 문제점, 특히 강화된 동결효과로 인한 비효율성, 탈세 유인, 구조조정 저하, 위헌논란 등을 해결하기 위한 조치로 판단된다. 특히 중과제도를 한시적이 아닌 영구적으로 개정한 것은 부동산 투기억제 장치로서 효과적으로 작동하지 않는 양도소득 중과제도를 더 이상 투기억제 목적으로 사용하지 않겠다는 원칙을 표명하였다는 의의가 있다고 본다. 이는 부동산 투기문제는 공급 확대와 실수요자 중심의 금융운용을 통해 해결하는 것이 원칙이라고 밝힌 정부의 세제개편안 문답자료에서 알 수 있다. 이러한 원칙은 수요가 있는 곳에 공급을 확대해 주고, 주택담보대출을 통제하는 것이 투기 억제에 더 효과적이었던 과거의 경험상 바람직스러운 것으로 판단된다.

또한 양도소득 중과제도를 영구적으로 폐지한 것은 동 개편안의 1차적인 목표가 시장 활성화가 아니라 세제 정상화임을 시사한다. 시장 활성화 측면에서는 영구적인 폐지보다는 한시적인 폐지가 단기간에 거래 물량을 촉진하는 효과가 더 클 것으로 기대되기 때문이다. 따라서 이번 중과제도 폐지안은 동결효과 강화라는 부작용에 의한 자원배분의 비효율성 문제를 완화시키고 각종 위헌 논란을 잠재우는 데 1차적인 목표가 있는 세제 정상화 성격이 강한 개편안으로 판단된다. 따라서 이번 개정안은 부동산시장 활성화 및 기업 구조조정 등 경기 활성화를 위한 세제지원이라는 의의를 부차적으로 가질 수밖에 없다고 본다.

우리나라의 양도소득 과세체계를 보다 합리적으로 정비하기 위해서는 양도소득에 대하여 분류과세하는 현행 제도를 수정할 필요가 있다. 포괄주의 소득세체계를 강화하여 양도소득도 다른 소득들과 종합하여 과세하는 방식으로 나아가야 할 것이다.

그러나 현행 개정안에서도 해결하지 못하는 문제점이 여전히 존재한다. 가장 눈에 띄는 문제점은 장기보유특별공제를 허용하지 않는다는 사실이다. 이로 인해 납세자 입장에서는 여전히 기존의 규정에 따라 주택수 및 비사업용 여부를 판단하여야 하기 때문이다. 앞의 제2절에서 모든 납세자가 납득할 만큼 객관적이고 명쾌한 판정기준 및 예외 허용기준이 존재하지 않기 때문에 파생되는 다양한 문제점들을 지적하였다. 특히 조세의 형평성 저하 문제, 세제의 복잡성 문제 및 이로 인한 과도한 조세운영비용 문제 등이 대표적이다. 이러한 부작용들은 이번 개정안으로 크게 개선될 것으로 기대하기 어렵다. 정부는 부동산 투기에 대한 일부 국민적 우려 등을 감안하여 장기보유특별공제를 허용하지 않았다고 밝히고 있다. 그렇지만 상기한 부작용을 감안하고 장기보유특별공제 불허용과 중과세율도 투기를 억제하는 데 성공하지 못하였다는 사실을 숙고할 필요가 있다. 이런 점들을 고려한다면 장기보유특별공제도를 과감하게 허용하는 것이 세제 정상화 측면에서 바람직하다고 판단된다.

한편 세제 정상화 측면에서 단기양도에 대한 중과제도도 이번 기회에 재검토할 필요가 있다고 본다. 현행 소득세법 규정에 따르면 1년 미만 보유시 양도소득에 대하여 50%, 1~2년 미만 보유시 40%의 세율이 적용되며 미등기 양도에는 70%의 세율이 적용된다. 현행 소득세법 체계에서는 종합소득세의 최고세율이 35%이고 내년부터는 33%가 될 예정이다. 그리고 종합소득세의 과세기간은 1년 단위이다. 따라서 1년 동안 발생한 소득 중 양도소득에 대해서만 소득세 최고세율보다 높게 중과하는 현행 제도는 자원배분의 왜곡 및 형평성 문제를 야기할 수 있다. 미국, 호주, 프랑스, 독일, 캐나다 등 다른 나라의 사례를 살펴보면 단기 자본이득에 대해서는 통상적인 소득과 합산하여 종합과세하는 포괄주의 과세방식을 따른다¹⁵⁾. 따라서 소득유형 간 세부담의 차이로 인한 문제는 발생하고 있지 않다. 물론 세제는 각 나라의 특성을 반영할 수밖에 없기 때문에 우리나라가 단기 자본이득에 대하여 다른 소득보다 중과할 수는 있겠지만 그 정도에 대해서는 다시 한 번 고려해 볼 필요가 있다고 본다.

우리나라의 양도소득 과세체계를 보다 합리적으로 정비하기 위해서는 양도소득에 대하여 분류과세하는 현행 제도를 수정할 필요가 있다. 포괄주의 소득세체계를 강화하여 양도소득도 다른 소득들과 종합하여 과세하는 방식으로 나아가야 할 것이다. 특히 자가거주 목적 외의 주택을 보유한 자의 경우 임대사업자로의 전환을 유도하고, 전·월세 임대보증금을 과세하는 방안을 모색하여야 할 것이다. 그렇다면 지금까지 양도소득세를 정책과세로 활용하여 야기한 많은 문제점들을 잠재울 수 있을 것으로 보인다.

15) 일본의 경우 부동산 양도로 인한 단기 자본이득에 대하여 30%의 단일세율로 분리과세하지만 단기의 개념이 1년 미만인 아니라 5년 미만을 의미하며, 개인소득세 최고세율 40%보다 낮게 설정되어 있다. 영국도 자본이득에 대하여 분리과세를 하고 있는데 장기와 단기를 구분하지 않고 개인소득세 최고세율 40%보다 낮은 18% 단일세율로 과세하고 있다. 보다 자세한 내용은 박명호 외(2008)를 참조하기 바란다.

Ⅲ. 결론

본고에서는 최근 정부가 발표한 양도소득 증과제도 개정안과 관련된 주요 이슈들을 살펴보았다. 먼저 양도소득 증과제도의 도입 목적과 목적의 달성가능성 측면을 논하였다. 양도소득 증과의 목적은 부동산 기대수익률을 낮춤으로써 수요를 억제하여 부동산가격 안정을 이룩하는 것이다. 그러나 이런 정책목표는 실현시점에서 과세하는 양도소득세의 특성으로 인해 실현하기 어려운 것으로 판단된다. 오히려 동결효과를 강화하여 부동산가격을 올릴 수 있는 상황이 벌어질 수 있음에 주목하여야 할 것이다. 이번 정부의 개정안에서 정부가 세운 원칙처럼 부동산가격 안정은 적재적소에 부동산 물량을 공급해주고 합리적인 금융규제를 통해 달성하는 것이 효과적인 것으로 판단된다.

지난 정부에서 도입된 양도소득 증과제도는 자원배분 및 자산구성의 비효율성 문제, 자의적인 판정기준 및 예외조항으로 인한 조세 형평성 저하 및 세제 복잡성 증가 문제, 과도한 조세운영비용 문제, 합법적·비합법적 조세회피 유발 및 납세의식 저하 문제 등 다양한 부작용을 야기하는 것으로 보인다.

현행 양도소득 증과제도는 장점 즉 편익은 모호하지만, 단점 즉 비용은 많이 유발하는 제도이다. 따라서 정부가 이런 양도소득 증과제도를 폐지하려는 것은 바람직한 방향으로 생각된다. 즉 현재 제안된 양도소득 증과제도 개정안은 세제의 정상화 또는 합리화 측면에서 해석해야 할 것으로 보인다. 물론 증과제도의 폐지는 부동산 시장 활성화 및 기업 구조조정 촉진 측면에서 경기활성화에 어느 정도 기여할 것으로 기대된다. 그러나 경기활성화가 이번 개정안의 주된 목적이 아닌 부수적인 소득임을 주지할 필요가 있다.

정부의 개정안의 구체적인 내용을 살펴보면, 세제의 합리적 정비라는 측면에서 보완되어야 할 부분이 보인다. 부동산 투기에 대한 일부 국민적 우려 등을 감안하여 장기보유특별공제를 허용하지 않은 것은 득보다 실이 많아 보인다. 양도소득 증과제도의 많은 문제점들이 주택수를 계산하고 토지를 사업용과 비사업용으로 구분하는 가운데 발생한다는 점을 간과한 듯하다. 납세자 입장이나 징세당국 입장에서는 세율만 증과세율에서 일반세율로 전환하고 여전히 장기보유특별공제를 허용하지 않은 것은 반쪽짜리 개정으로 보일 수밖에 없다. 또한 이번 개정안에서 단기 자본이득 증과제도에 대한 고려가 생략되어 있는 것은 아쉬움이 있다.

보다 근본적으로 양도소득 과세체계를 정비한다는 측면에서 양도소득을 다른 소득과 종합하여 과세하는 것이 필요하다고 본다. 그리고 자가거주 목적이

정부의 개정안의
구체적인 내용을 살펴보면,
세제의 합리적 정비라는
측면에서 보완되어야 할
부분이 보인다. 부동산 투기에
대한 일부 국민적 우려 등을
감안하여 장기보유특별공제를
허용하지 않은 것은 득보다
실이 많아 보인다.

자가거주 목적이 아닌 임대목적으로 주택을 보유한 자는 임대사업자로 전환하고, 전·월세 임대보증금을 소득세 과세대상에 포함시키는 방안을 모색하여야 할 것이다.

아닌 임대목적으로 주택을 보유한 자는 임대사업자로 전환하고, 전·월세 임대보증금을 소득세 과세대상에 포함시키는 방안을 모색하여야 할 것이다. **KIF**

<참고문헌>

국세청, 『2008 양도소득세 실무해설』, 2008.

기획재정부, 「경제활성화 지원 세제개편안: 4월 임시국회 추진입법 문답자료」, 2009.

김완석, 「주택세제 관련 법제, 정책·입법 평가」, 『토지공법연구』, 제35집, 2007, pp. 91~120.

노영훈, 『주택에 대한 양도소득세 개편연구』, 한국조세연구원, 2006.

박명호·기은선·정희선, 『주요국의 자본이득 과세제도』, 한국조세연구원, 세법연구 08-06, 2008.

조경업, 「차기정부의 공공부문 개혁 방향」, 한국경제연구원/한국재정학회 세미나 발표자료, 2007.

OECD, *Taxation on Capital Gains of Individuals*, 2006.

Vivard, A. D., "Dynamic Asset Pricing Effects and Incidence of Realization-Based Capital Gains Taxes," *Journal of Monetary Economics*, Vol. 46, 2000, pp. 465~488.



정책연구

- 저소득층 소득보전정책의 개선방향 연구
성명재 · 강신욱 · 이철인
- 물가연동세제의 도입 연구
성명재 · 박상원
- 한국 조세재정정책의 기회 평등화 효과에 대한 연구
김우철 · 이우진
- 경제 · 사회환경 변화에 대응한 국가채무 관리방안
박형수
- 간접투자세제의 개선방안
홍범교 · 김재진 · 김진수 · 전병목
- 세부담 완화를 위한 재정용자제도의 이차보전방식 전환 연구
김지영 · 박상원
- 소득세 과세단위에 관한 연구
전병목 · 박명호 · 김완석

저소득층 소득보전정책의 개선방향 연구

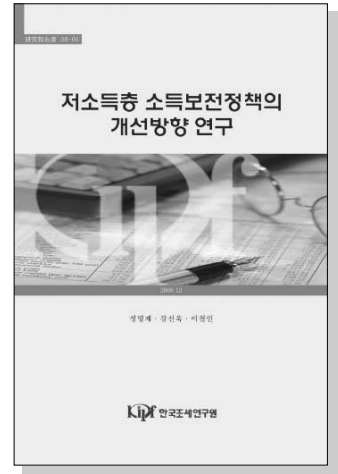
성명재 / 한국조세연구원 선임연구위원

강신욱 / 한국보건사회연구원 연구위원

이철인 / 성균관대학교 경제학과 교수

1. 배경

최근 상대소득격차가 급속히 확대되는 가운데 빈곤율도 빠르게 증가하면서 최저생계비 보장을 위해 지원을 필요로 하는 계층의 증가 및 그에 따른 복지지출의 확대 및 재정부담 증가, 그리고 제2의 경제위기와 고령화 지속 등에 따라 향후에도 빈곤율이 지속적으로 상승할 가능성이 높다는 연구가 많이 나오고 있으며 연구결과도 상당히 신빙성이 높은 것으로 판단되고 있다. 본 연구는 이런 점에 주목하여 빈곤의 특성에 따른 차별화된 맞춤형 정책으로의 전환 필요성 및 정책대안 제시를 목적으로 하여 수행되었다.



B5변형/215면
2008. 12

2. 최근의 소득분배구조 동향

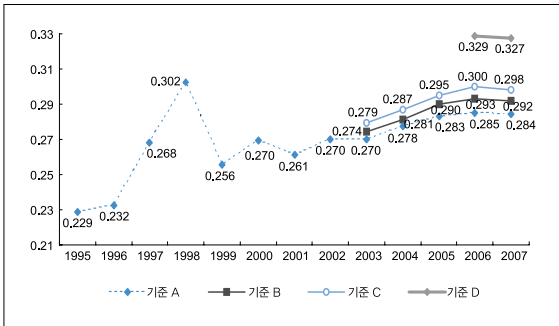
1997~1998년의 외환·경제위기 동안 일시적으로 상대소득격차가 비정상적으로 과도하게 확대(overshooting)되었던 것을 제외한다면, 1990년대 중반 이후 최근까지 우리나라 가구의 상대소득격차는 완만한 확대추세를 보이고 있다. [그림 1]에서 보듯이 경제위기 기간을 제외한다면 시장소득을 기준

으로 한 지니계수는 거의 선형으로 우상향하는 모습을 보이고 있다.

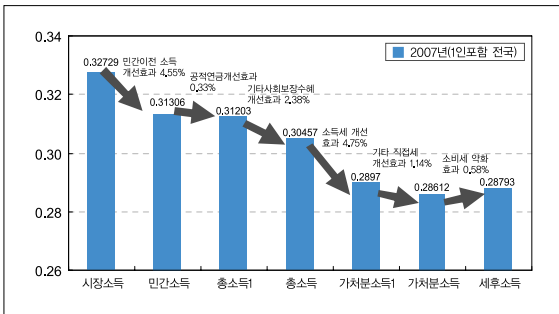
조세 및 각종 재정정책은 소득계층별로 부담·수혜구조가 상이하기 때문에 필연적으로 재분배 효과를 나타낸다. 이 가운데 공적이전소득(공적연금+기타사회보장수혜)과 각종 조세부담(소득세, 재산세, 각종 사회보장기여금, 소비세)을 통한 공공부문

에 의한 소득재분배 효과(시장소득 기준 지니계수 대비 지니계수 변화율)는 8.02%에 이른다. 이 가운데 공적이전소득과 직접세(소득세, 재산세, 각종 사회보장기여금)의 경우에는 재분배 효과가 8.60%에 이르지만 소비세를 부과함에 따라 0.58%포인트만큼 지니계수가 악화된다. 이는 소비세 부담이 전반적으로 약간의 역진성을 보이기 때문이다.

[그림 1] 시장소득의 지니계수 추이(동등화지수 적용)



[그림 2] 주요 소득단계별 지니계수 및 재분배 효과 (2007년, 동등화지수 적용)



- 주: 1. 총소득1 = 민간소득 + 공적연금
- 2. 가처분소득1 = 총소득 - 소득세
- 3. 소득재분배 효과는 민간소득 지니를 분모로 하여 단계별로 측정된 지니계수 변화율로 계산
- 4. 상기 지니계수는 동등화지수를 사용한 소득을 기준으로 산출한 것인 만큼 동등화지수를 사용하지 않는 경우와는 추정치의 크기에 다소 차이를 보임

3. 빈곤율 및 빈곤 특성

최근 우리나라의 절대빈곤율은 시장소득을 기준으로 할 때 17.8%(2005년)에 이르는 것으로 추정된다. 자료의 포괄대상 및 구축방법 등에 따라 빈곤가구의 비율을 나타내는 빈곤율 추정치는 일반적으로 서로 상이하다. 가계조사자료에 의하면 2005년 현재 시장소득 기준 빈곤율은 9.3%이다. 후자의 경우에는 농어가 및 1인가구 등을 제외하고 있다는 점에서 전자에 비해 빈곤율이 낮게 추정된 것으로 판단된다.

<표 1> 연도별 빈곤율(한국노동패널자료, 시장소득 기준)

(단위: %)

		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
최저생계비 기준 빈곤율		21.0	21.6	21.4	16.3	16.3	16.8	13.7	17.8
상대 빈곤율	중위소득의 40% 기준	27.0	26.0	27.1	23.4	23.6	22.6	20.4	23.8
	중위소득의 10% 기준	17.8	16.2	17.3	12.3	12.3	10.8	8.4	13.9
도시가계자료 이용 절대빈곤율*			14.2	10.5	10.9	8.2	8.7	8.6	9.3

주: 1. *는 통계청 도시가계자료를 이용하여 구한 도시가계 빈곤율. 이병희·강신욱 외(2007)에서 인용

2. 한국노동패널자료 분석결과

소득재분배 정책을 통해 각종 이전소득이 포함되고 조세부담 등이 차감된 가처분소득을 기준으로 하면 절대빈곤율은 2005년 현재 2.4%로 추정되어 시장소득 기준 빈곤율에 비해 크게 작다. 이는 민간 및 공공부문에 의한 재분배 정책을 통해 빈곤가구에 대한 소득보전이 상당한 정도로 이루어지고 있음을 시사한다.

〈표 2〉 빈곤율 추이(가계조사자료 · 가처분소득 기준)

(단위: %)

	절대빈곤율					상대빈곤율				
	무직 가구	근로자가구 부분취업	근로자가구 완전취업	자영 업자	평균	무직 가구	근로자가구 부분취업	근로자가구 완전취업	자영 업자	평균
1995	4.16	5.85	1.94	1.40	2.09	19.10	20.28	5.43	3.33	6.30
1996	1.39	2.42	1.40	0.78	1.25	19.78	18.04	5.74	4.31	6.76
1997	64.20	17.25	1.11	1.21	6.07	88.46	39.58	5.29	4.04	12.05
1998	84.65	30.16	2.60	4.53	12.68	96.33	40.42	3.82	5.39	15.60
1999	7.85	10.55	2.98	1.67	3.82	21.43	17.60	5.91	3.13	7.76
2000	4.73	7.08	1.92	2.05	2.71	20.37	21.37	6.63	4.89	8.78
2001	5.18	1.49	1.61	0.97	1.74	21.27	12.82	5.83	4.05	7.33
2002	4.50	3.15	1.83	1.16	1.98	21.56	23.66	7.48	4.89	9.06
2003	4.93	6.99	1.40	0.66	2.05	31.17	27.32	6.34	5.40	10.52
2004	4.24	6.13	1.39	0.63	1.90	28.75	26.57	6.89	5.12	10.50
2005	6.94	5.79	1.61	1.04	2.41	31.68	23.15	7.67	5.33	11.02
2006	5.91	6.06	1.53	1.34	2.67	43.57	28.14	9.27	6.51	16.19
2007	6.10	6.06	2.03	0.46	2.71	45.07	29.98	8.53	6.67	16.59

주: 1. 절대빈곤가구는 가구소득이 최저생계비에 미달가구를 기준으로 산정
 2. 상대빈곤가구는 중위수 소득의 50% 미달가구를 기준으로 산정
 3. 완전취업근로자가구는 4개 분기 모두 취업상태에 있는 근로자가구를 지칭하며, 부분취업근로자가구는 1~3개 분기 동안 취업상태에 있는 근로자가구를 지칭
 4. 2006년부터는 1인 가구 포함

현재 시점에서 빈곤가구로 분류되어 있는 가구 중에서는, 일시적으로 유동성이 부족하여 가처분소득이 최저생계비보다 작은 경우도 있지만 (잔여)생애를 통틀어 생애소득의 현재가치 합이 향후 최저생계비의 현재가치 합보다 작은 경우도 있다. 본 연구에서는 전자를 단기빈곤가구로 정의하고 후자를 장기빈곤 또는 생애빈곤이라고 정의한다.

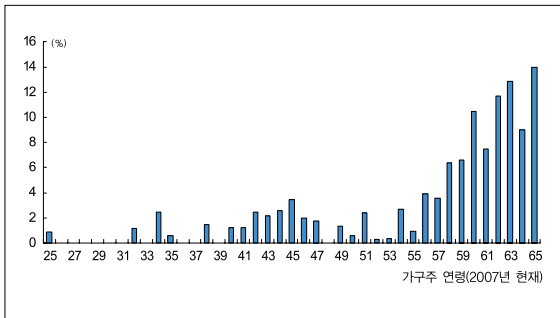
2007년 자료를 기준으로 가상패널을 구성하여 잔여생애기간에 대한 소득을 추정하여 분석해본 결과 생애빈곤율은 약 4.2%로 추정되었다. 현재 시점 (2007년 기준)에서 각 가구의 연령별로 잔여생애기간에 대한 가상패널을 구성하여 연령대별로 생애

빈곤율을 추정해본 결과, 대체로 잔여생애기간이 짧을수록 생애빈곤율이 높고, 잔여생애기간이 길수록 낮아지는 경향을 나타내었다. 특히 65세 또는 그 이상의 연령대의 경우 생애빈곤율이 14.0%로 추정되어 가장 높은 비율을 나타내었다. 노인가구의 경우에는 대부분 은퇴가구로 구성되어 있는 만큼 빈곤에서 벗어나기 위해 필요한 시장에서의 소득 획득이 쉽지 않기 때문에 생애빈곤율이 높은 것으로 추정된다. 반면에 젊은 연령대일수록 잠재력이 높기 때문에 생애빈곤율이 낮아지는 것으로 추정된다.

한국노동패널자료를 이용하여 1990년대 말부터 최근까지 8년간의 기간을 대상으로 빈곤가구의 특성을 분석하였다. 그 결과 빈곤을 전혀 경험하지 않은 가구는 전체의 75.8%, 일시적으로만 빈곤을 경험한 가구는 16.2%, 지속적으로 장기간 동안 빈곤가구에 잔존한 가구는 3.7%, 빈곤에서의 탈출과 진입을 반복하는 가구는 4.2%로 추정되었다.

빈곤가구라고 하더라도 일시적으로 유동성이 부족한 가구의 경우에는 유동성 부족분을 일시적으로 메워주는 지원방안이 필요하다. 용자 등도 가능한 대안 중 하나이다. 생애빈곤가구의 경우에는 생애소득 자체가 최저생계비에 미달하는 만큼 생계비 부족분에 대해 지속적인 지원이 필요하다. 따라서 현 시점에서 빈곤가구로 관찰되고 있다는 점에서는 동일하더라도 빈곤 특성에 따라 적절한 대응방안이 달라질 수 있다. 이와 같은 정책시사점은 본 연구에서 가상패널을 구성하여 분석한 결과에서도 지지된다.

[그림 3] 가구주 연령별 잔여생애 기간 대상의 생애빈곤율 추정결과



〈표 3〉 빈곤 유형별 구성비 및 특성 비교
(한국노동패널자료 기준)

유형	빈도 (가구)	구성비 (%)	소득 (만원)	상대소득 (%)	가구주 평균연령(세)
빈곤무경험	1,987	75.8	1,720	113.0	52.6
지속빈곤	98	3.7 (15.5)	562	37.0	66.9
일시빈곤	424	16.2 (67.0)	1,063	69.9	57.8
반복빈곤	111	4.2 (17.5)	564	37.1	66.4
전체		100.0 (100.0)	1,521	100.0	54.6

주: () 안은 빈곤경험가구 중 비중이며 상대소득은 평균소득을 100으로 하여 비교한 것임.

4. 정책방안

장기(생애)빈곤가구는 주로 은퇴 후의 노인가구로 구성되어 있다. 이들의 경우에는 노동공급 확대를 통한 소득증대 또는 빈곤탈출을 기대하기 어렵기 때문에 재정효율화의 대상으로는 부적절하다. 본 연구에서는 단기빈곤가구, 특히 그 가운데에서도 근로가능인구를 대상으로 기존의 복지프로그램 개선방안을 제시하였다. 우리나라의 빈곤 관련 복지정책은 국민기초생활보장제도, 근로장려세제, 긴급복지지원제도, 기초노령연금, 장애수당 등이 있

다. 본 연구에서는 이 가운데 국민기초생활보장제도와 근로장려세제에 초점을 맞추어 개선방안을 논의하였다.

빈곤의 가장 큰 원인이 되는 실업에 대한 보험제도로써 가장 일반적 의미에서 실업보험제도의 구조에 대한 논의, 소득보전(income maintenance)을 위한 재정정책으로서 기존의 공적부조제도 및 근로장려세제(EITC)를 포함하여 도덕적 해이 문제를 고려한 저소득층 지원제도의 틀에 대해 고민해보았다.

첫째, 구직기간이 길어질수록 보조금의 혜택을 줄여나가도록 하고, 동시에 취업 후에 임금에도 과세를 하되 실업기간이 길어질수록 보다 높은 세율로 취업 후 임금소득에 대해 과세하면 도덕적 해이를 방지하면서도 소득의 평탄화를 유도하여 가장 효율적인 지원제도가 된다. 이러한 맥락에서 단기빈곤자들을 위해 현행 수혜기간 6개월을 4개월 정도로 짧게 줄이는 대신 수혜수준을 상당히 높여주되, 장기빈곤자들을 위해 처음부터 8개월 정도로 긴 수혜기간을 허용하되 낮은 수준의 혜택을 부여함으로써 단기수혜자들이 지나치게 도덕적 해이를 유발하지 않게 하는 한편, 장기빈곤자들에게 제대로 보편을 제공하지 못하는 문제를 해결해주는 것도 기간을 중심으로 하는 정책방안의 하나가 될 수 있다.

둘째, 일정 수준의 소득을 조건 없이 보장하는 국민기초생활보장제도를 그 축으로 하되, 자활사업을 통해 기초보장제도에의 항구적 의존을 줄이는 방식으로 공적부조제도를 구축하였다.

셋째, (1) 소득과약 제고를 위해, 소득세제 등을 통하여 공제수준이 현재와 같이 높지 않은 수준이 되도록 일정 수준 최소한도의 세금을 대부분의 경제주체가 납부하도록 하고, (2) 일정 소득수준 이하자들에게 일생을 주기로 하여 몇 차례 이하의 횡수

동안 지원해주는 조치를 취하되, (3) 유형의 이질성에 따른 도덕적 해이 문제를 줄이기 위해, 몇 가지 차별적 프로그램 즉, 예를 들어 (i) 6개월 동안 어느 정도 높은 수준으로 집중적으로 지원하는 프로그램 (ii) 1년 동안 중간 정도의 수준으로 지원하는 프로그램 (iii) 2년 동안 낮은 수준으로 오랜 기간 동안 지원해주는 프로그램 등의 차별화된 프로그램을 제공하고 빈곤계층이 자발적으로 선택할 수 있도록 한다면, 기존 빈곤제도의 도덕적 해이 문제점을 어느 정도 해결하면서도 필요한 수준의 지원이 가능한 제도를 운영할 수 있다고 본다. (4) 이를 위해, 국민 기초생활보장제도에서의 근로가능인구들은 수혜대상에서 제외시키는 것이 필요하고, 자산조사(means-testing)를 보다 엄격하게 실시하는 것을 전제로 한다.

마지막으로, 우리나라의 기존 빈곤지원제도의 틀을 일정 수준 정비함으로써 저소득층을 새로 분류하고 이에 의거한 지원책을 강구하였다. 여러 가지 방안을 제시하였는데 가장 현실성이 높은 방안은 근로장려세제(ETTC) 시행 근로능력이 있는 기초수급자 제외 한시적 포괄보조 허용(예: 일생 5년) 방안인 것으로 판단된다. **KIP**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 08-01 『저소득층 소득보전정책의 개선방향 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

물가연동세제의 도입 연구

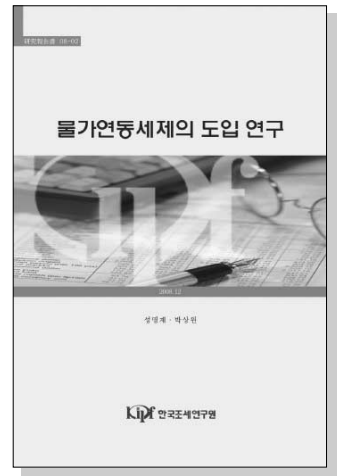
성명재 / 한국조세연구원 선임연구위원

박상원 / 한국조세연구원 전문연구위원

1. 배경

주요 선진국에서는 소득세 등 기간세목의 세율 구간, 공제한도, 공제구간 등의 범위를 물가변동에 맞추어 조정함으로써 과세의 실질가치가 과소 또는 과다해지는 것을 방지하는 자동조정장치를 갖춘 경우가 많다. 선진국에서는 종량세율 체계(예: EU의 담배세)를 지닌 소비세 등의 경우에도 세율을 사실상 물가에 연동시켜 변동시키는 경우도 많다.

우리나라에서는 조세체계 내에 물가변동에 따른 실질세부담의 변화효과를 중화시키려는 목적의 물가연동제는 도입되어 있지 않다. 대신 수시로 재량적 세법개정을 통해 세부담을 조정하고 있다. 그러나 재량적 세법개정에 있어 그 목적을 반드시 명시적으로 표시하지 않기 때문에 물가효과의 중화 측면에서 볼 때 그동안의 재량적 세법개정이 과연 어떤 목적과 효과를 나타내었는지는 알기 어렵다. 만약 물가효과를 충실하게 중화시켰으며 다른 요인에 영향을 미치는 세법개정이 없었다면, 실질세부담의 변화는 실질소득과 과세소득의 계층별 분포구조의 변화에 의해서만 나타난다. 일반적으로 실질소득이 같은 경우에 실질세부담의 가치도 동일하다면 경제



B5변형/203면
2008. 12

적 의미에서의 증세 또는 감세가 없는 만큼 현 상태가 그대로 유지된다고 볼 수 있다. 반면에 비록 실질가치의 변동은 없지만, 물가변동 등에 따라 명목가치가 바뀌는 경우에 세법개정을 통해 그런 효과를 충분히 중화시켜주지 못한다면 물가세 등에서 보는 바와 유사한 효과가 나타난다. 일반적으로 실질소득의 변동이 없으면서도 실질세부담이 증가하

는 경우라면 초과부담이 커지거나 조세저항이 나타날 가능성이 커진다.

세제상 물가변동시 실질소득이 변화하는 현상은 공제구간·한도·과표구간 등의 항목이 정률이 아닌 정액(定額)으로 규정되어 있으면서 그 값이 다른 것에 연동하여 변하지 않고 고정되어 있는 경우에는 해당되는 모든 세목에서 나타난다. 본 보고서에는 그 가운데 소득세와 종량세율 체계를 가진 담배 및 석유류 관련 소비세의 물가연동세제 도입 문제에 대해 논의한다.

본 보고서에서는 2007년도 가계조사원시자료를 이용하여 1996~2007년 기간을 대상으로 재량적 세법개정을 통해 물가변동 효과가 얼마나 중화되었는지의 여부를, 가상적으로 물가연동제를 도입한 경우에 추정된 결과와 비교하여 그동안의 세제개편이 물가효과 중화에 어떤 기여를 하였으며 향후의 조세정책에 대해 어떤 시사점을 가지는지를 도출한다. 아울러 종량세 구조의 담배 관련세와 석유류(에너지) 관련세를 대상으로 최악세 또는 외부불경제 시정적 조세로서의 기능과 효과성, 물가연동제 도입 필요성 등에 대해 검토한다.

조세부담은 소득이나 경제발전 단계에 따라 각국별 제반 세제환경 및 납세의식, 징세기율, 경제구조 등을 반영하여 결정된다고 할 수 있다. 아울러 정부의 정책적 필요나 목적에 따라 조세정책방향이 영향을 받는다. 그러므로 물가변동에 의해 실질세부담이 변동하는 현상에 대해서도, 각국이 처한 경제·사회적 여건 차이나 정책적 고려 또는 인지하지 못한 다양한 요인들에 의해 대응방식이 달라진다. 물론 초기상태가 이상적인 세부담 구조였으며 그 이후 기간에서 아무런 충격이 없기 때문에 실질세부담을 그대로 유지하는 것이 이상적인 경우에는 물가효과를 중화시킴으로써 이상적인 상황을 유지

하는 것이 적절할 것이다. 그러나 현실은 그렇지 않기 때문에 물가효과 중화 필요성에 대해서는 이견이 있을 수 있다. 경우에 따라서는 정책적 필요에 따라 물가효과를 장기간 인내하는 것이 오히려 바람직할 수도 있다. 그러므로 물가변동에 의한 실질세부담의 과소 또는 과다현상이 나타나는 것만으로는 물가연동제 도입에 대한 충분조건이 충족된다고 하기는 어렵다.

본 보고서에서는 물가효과 및 과거의 재량적 개편에 의한 실질세부담의 변화효과 분석을 통해, 물가에 대한 실질세부담의 중립성을 검증하고 세원 등에 미치는 효과 등을 분석하여, 물가연동제 도입의 필요성 등의 여부를 검토한다.

2. 소득세의 물가연동제

가. 국제비교

미국과 영국, 캐나다, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 그리스, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈, 스웨덴 등의 국가에서는 소득세에 완전 또는 부분물가연동제를 실시하고 있다. 반면에 호주, 독일, 아일랜드, 스페인 등은 물가연동제를 도입하지 않고 있다. 일률적으로 말하기는 어려우나 구미 선진국 중에서는 소득세에 물가연동제를 도입하는 경우가 많음을 알 수 있다.

물가연동제를 도입한 경우라고 하더라도 모든 정책적 요소에 대해 전면적으로 물가에 연동하는 것은 아니며 조정기간도 매년 또는 수년에 한번 또는 물가상승률이 일정 비율 이상인 경우에 한정하여 적용하는 등 그 형태와 범위는 매우 다양하다.

〈표 1〉 각국의 물가연동세제의 비교

	규제형식 (legal status)	적용범위(scope)	연동방법(indexing rule)	연혁(history)
미 국	자동연동	모든 정액요소 (세율구간, 소득공제 금액, 세액공제 금액 및 각종 한도금액)	생계비조정계수에 연동(생계비조정 계수는 CPI 비율로 산정)	1981년의 Economic Recovery Tax Act에서 시작
캐 나 다	자동연동	세율구간, 개인공제, 환급불가능 공제, 의료비공제, 자녀세액공제, 상품·서비스공제	CPI에 연동	2000년부터 자동연동제 실시. 그 이전에는 소비자물가 상승률이 3% 이상인 경우에만 연동
호 주	없음	-	없음	세율구간, 세율, 세액공제 등은 세제 개편(tax reform)을 통해서만 변경 (최근에는 2000, 2004/5년)
벨 기 에	자동연동	세율구간, 공제, 감면 등	RPI에 연동되어 매년 조정	1993년 시행, 1994~1999년 유예, 2000년부터 재개
덴 마 크	자동연동	공제(allowances)	기금 0.3%p 공제와 지연된 임금증가(lagged wage development), 이에 대한 배분은 의회가 결정	1990년대 초의 규정이 계속 적용
핀 란 드	혼합	주·지방세의 연금세만 자동연동, 이외에는 재량적 조정	연금 공제는 직전연년의 7~9월 동안의 가격지수를 반영하여 조정됨	최소한 1970년대 중반 이후 비슷하게 유지됨
프 랑 스	재량적	세율구간, 세율, 공제 등	CPI 반영하여 매년 조정	최근에는 큰 변화 없음
독 일	없음	-	없음	변화는 조세개혁의 형태로 이루어짐 (최근에는 2005년)
그 리 스	재량적	공제(allowance)	재량적	1994년과 1997년 동안 세율구간에 대한 조정 없음. 1999년과 2000년 대규모 재량적 조정 발생
아 일 랜 드	없음	-	없음	-
이 탈 리 아	혼합	세율구간은 물가에 연동되지 않음, 세액공제와 자격기준치만 연동됨	직전연년의 생계비(cost of living)를 감안하여 조정됨	- 1993년 연동규정 적용 - 1997년 이후 자동조정은 이루어지지 않음 - 세율구간, 한계세율에 수차례 구조적 변경이 있었음
룩셈부르크	재량적	세율구간, 감면 등	1992년 이후 적용되지 않은 '모호한' 규정이 있음	구조적 변화(structural changes)
네 덜 란 드	혼합	세율구간	과세연도의 19~30개월 이전의 7~18개월 동안의 평균가격지수를 사용하여 조정	- 1972년 이후 규정 적용중(2001년 수정되었지만 이전과 거의 유사)
포 르 투 갈	재량적	-	물가상승에 따름	-
스 페 인	없음	-	없음	구조적 변화
스 웨 덴	재량적	-	-	1982년 이후
영 국	혼합	한도구간(threshold), 공제(allowances)	직전연년 9월 기준 RPI의 변화를 4월에 반영	1977년 이후

자료: Guterrex et al (2005), p. 9, Table 1. Income Tax에서 재인용.

나. 분석방법 · 자료 · 시나리오

소득세 물가연동제 도입의 필요성 검토 및 적용 범위에 대한 분석을 위해 현행 소득세 과세체계 중 4단계 세율체계의 기본골격이 갖추어진 1996년 시점을 기준으로 하여 가상적으로 1996~2007년 사이에 물가연동제가 도입된 경우와 실제로 매년 개정된 세법하에서의 소득세 부담을 비교하는 방법으로 물가효과가 세부담에 미친 영향을 실효세부담 측면에서의 중립성 기준을 적용하여 분석하였다. 아울러 해당 기간 동안의 소득세 세원의 변화효과도 참고하여 물가효과 중화 측면에서의 재량적 세법개편의 효과와 물가연동제의 필요성을 검토하였다.

1996~2007년 사이의 실질소득 증가효과와 상대소득분포 변화에 의한 효과가 개입될 경우 물가효과를 성공적으로 분리하여 분석할 수 없다. 이 문제를 해결하기 위해 분석자료를 2007년 가계조사 원시자료로 한정하고 각 연도의 소득세제 또는 1996~2007년 사이의 물가효과 중화를 위한 물가연동제를 실시하는 경우를 대상으로 분석하였다.

다. 물가연동제 도입의 효과 분석결과

1996년의 소득세제를 기준으로 하여 2007년까지의 기간을 대상으로 모든 정액요소에 대해 CPI를 기준으로 소득공제, 세액공제, 세율구간 등을 조정해본 결과, 가상적인 실효소득세부담률은 7.95%(1996년)에서 5.72%(2007년)로 지속적·안정적으로 낮아지는 것으로 추정되었다. 1996년 소득세법에 물가연동지수를 적용하는 대신 1996~2007년도의 각 연도별 소득세제를 적용시키는 경우 실효세부담률은 가상적으로 1996년 7.95%에서

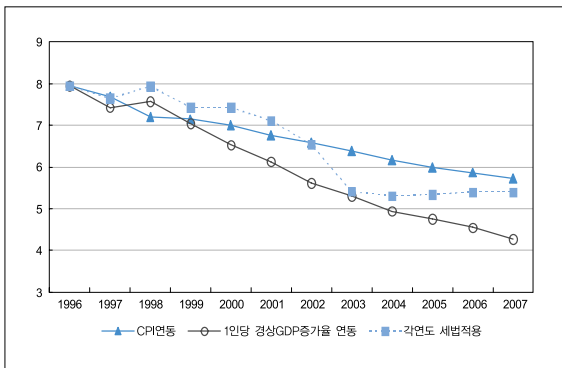
다소의 등락을 보이면서 2007년에는 5.40%로 하락하는 것으로 추정되었다. 1996년과 2007년만을 비교하면 1996~2007년 동안의 소득공제 확대, 한계세율 인하 등의 소득세 개편의 효과는 소비자물가지수(CPI)를 반영한 물가연동제 도입방안의 효과와 거의 유사하다. 양자간의 차이 $0.32\%p(=5.72\%-5.40\%)$ 는 1996~2007년 동안의 소득세제 개편에 따른 효과가 소비자물가 상승에 의한 실효세부담 상승효과를 전부 상쇄하였을 뿐만 아니라 추가적으로 약간의 감세효과를 추가하여 소득세 부담을 경감해주었음을 시사한다.

CPI 연동의 경우 실효세부담률 곡선은 선형에 가깝다. 사전적으로도 충분히 예측가능할 정도로 안정적인 하향추세를 보이고 있다. 반면에 각 연도별 소득세제를 반영한 실효세부담률 곡선은 상당히 불규칙적이다. 이는 간헐적·재량적 세제개편을 통해서는 실효세부담률의 안정화에 기여하지 못할 가능성이 높음을 시사한다. 아울러 예측가능성도 그만큼 떨어진다. 재량적 개편에 따른 왜곡의 가능성도 잠재적으로 내포할 수 있음도 암시해준다.

PGDPI를 연동지수로 사용하는 경우에는 실효세부담률의 정체를 가져올 가능성이 높다. 다수의 선행연구에서 지적되었듯이, 우리나라의 소득세는 세부담의 누진도를 다소 낮추더라도 과세자 비율을 높이면서 실효세부담을 인상하는 것이 소득재분배적 관점에서 볼 때 더욱 바람직하다는 견해를 상기할 필요가 있다. 이런 관점에서 본다면 당분간은 PGDPI보다는 CPI를 기준으로 소득세에 물가연동제를 도입하는 것이 하나의 중요한 정책대안이 될 수 있을 것으로 기대된다.

[그림 1] 물가연동시 근로+사업소득세 실효세부담률 변화추이

(단위: %)

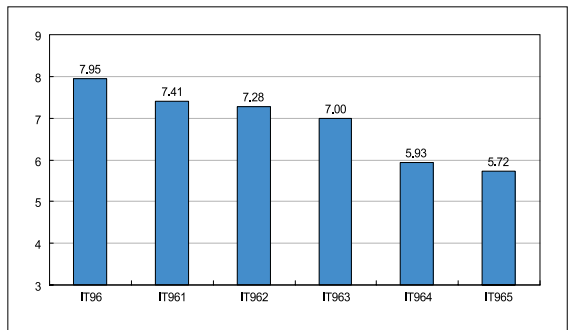


소득세제에서 정책적 요소는 인적공제, 근로소득공제, 세율구간, 기타로 구분할 수 있다. 1996~2007년 기간 동안 CPI 연동시 실효소득세부담률은 7.95%에서 5.72%로 낮아진다. 인적공제 항목에 대해서만 연동지수를 적용하면 실효세부담률은 7.95%에서 7.41%로 0.54%p 하락하는 것으로 추정되었다. 근로소득공제에 대해서만 CPI에 연동하는 경우 실효세부담률은 0.67%p 하락하고, 세율구간에 대해서만 연동하는 경우에는 0.95%p 낮아지는 것으로 추정되었다. 이를 반대로 해석하면 물가에 연동하지 않고 정책요소를 고정시킬 경우에는 세 가지 항목 가운데 세율구간을 고정시키는 경우에 물가상승에 따른 초과부담 효과가 가장 큰 것으로 추정되었다.

가상적으로 1996~2007년 동안 소득세제에 아무런 변화가 없었다면 세후지니계수는 0.31030으로 추정된다. 2007년 세법하에서의 지니계수보다 0.00409지니p 작다.

[그림 2] 근로+사업소득세 선택적 CPI 연동제의 실효세부담률(1996~2007년)

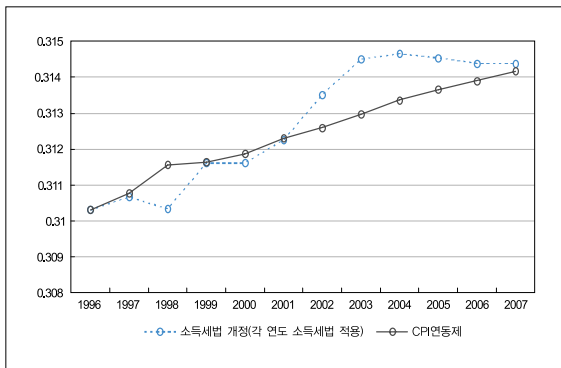
(단위: %)



이는 곧 물가연동제를 시행하지 않고 소득세제를 고정시키면 물가상승에 의한 명목소득 및 과표 증가로 인해 실효세부담이 증가하여 초과부담 현상이 나타나지만 소득재분배 측면에서 본다면 실효세부담 증가에 기인한 초과부담 증대효과가 긍정적이다. 물가상승에 의한 실효세부담률의 상승은 일종의 증세로 해석할 수 있다. 그러므로 물가변동에도 불구하고 정책요소를 고정시켜 놓는 것은 증세인 동시에 소득재분배 효과를 제고하는 한 방법이라고 할 수 있다.

이를 각 연도에 적용된 실제세법에 따라 세부담변화를 추정한 경우에는 세후소득 지니계수가 전체적으로는 우상향하지만 일종의 파동을 그리는 불규칙한 모습을 취하고 있다. 이는 앞 절에서 실효세부담률 곡선이 불규칙하게 나타난 것과 일맥상통하는 것이라고 할 수 있다.

[그림 3] 물가연동제(CPI 기준)와 재량적 세법개정시의 세후소득 지니계수 추이



1996~2006년 사이에 근로소득세의 과세자 비율은 68.1%에서 52.6%로 15.5%p 감소하였다. 이는 재량적 개편의 결과 오히려 근로소득세의 과세 범위 또는 납세자 범위 측면에서의 세원 범위가 줄어드는 결과를 나타내었다. 두 기간 사이의 물가수준 차이 및 실질소득 증가 등을 감안할 때 완전물가연동제를 시행하였더라면 근로소득세의 과세자 비율이 확대되거나 또는 최소한 줄어드는 현상은 나타나지 않았을 것으로 기대할 수 있다.

라. 시사점

위에서 보듯이 1996~2007년 사이에는 조세의 중립성 및 과세자 비율 등 과세베이스의 변동 측면에서 보았을 때 재량적 개편에 의한 세제변동이 물가효과 중화효과 측면에서 적절한 수단이었다고 보기 어려운 것으로 판단된다.

물가연동제를 도입하는 경우에는 경제외적 요인에 의한 자의적·재량적 개편 가능성·필요성 등을 최소화하는 동시에 미래 세제에 대한 예측가능성과 투명성을 동시에 제고할 수 있다. 이런 점에서 볼

때 현행 방식의 세제개편에 기초한 소득세제 개편 방식보다는 물가연동제 도입을 통해 실효세부담의 자동안정화 장치를 갖추어 초과부담 또는 과소부담을 최소화하는 것이 바람직할 수도 있다.

물가연동제를 도입하는 경우 연동 범위는 모든 정책요소로 하는 것이 바람직하다. 도입의 실천적 과제로서 어떤 지수를 기준으로 하는 것이 보다 합리적인지에 대해 살펴볼 필요가 있다. 우리나라 근로·사업소득세의 과세자 비율이 50~60% 정도에 불과하여 선진국에 비해 크게 작다는 점, 소득세의 소득재분배 효과가 선진국보다 작다는 점 등을 감안하면 다소의 실효세부담률 상승은 오히려 바람직한 측면도 있는 것으로 판단된다. CPI 연동제는 물가효과를 상쇄하되 실질소득 증가분에 대해서는 실효세부담률을 상승시킨다. 그러므로 제반 소득세의 과세여건을 감안할 때 우리나라에 바람직한 소득세 물가연동제의 기준지수로는 CPI가 바람직한 것으로 판단된다.

다만, 외부적인 충격이나 급작스런 정책적 필요 등에 따라 간헐적인 재량적 세제개편이 요청되는 경우를 제외하면, 위와 같이 물가연동제를 도입함에 있어서는 암묵적으로 재량적 세제개편을 하지 않거나 최소화하는 방안이 전제되어야 한다. 왜냐하면, 만약 그러한 보장이 없다면 오히려 물가연동제를 실시하는 것이 그렇지 않은 경우보다 훨씬 열악한 결과를 초래할 가능성이 높기 때문이다.

3. 소비과세의 물가연동제

가. EU의 소비세

1) EU의 담배소비세제

EU의 담배 관련 소비세는 증가세와 종량세의 혼

합세 체계로 구성되어 있다.

EU는 각국이 조세조화(tax harmonization)의 일환으로 조세체계에 대해 정해진 규정을 준수할 것을 요구하고 있다. 담배의 경우도 일정한 범위를 주어 각국의 사정을 반영할 수 있는 자율권을 존중하면서도 정해진 규범을 따르도록 하고 있다.

EU 강령에 의하면 첫째, 종가세와 종량세를 비롯한 전체 담배 관련 세금이 전체 담배세후가격의 특정비율 이상이 되어야 한다. 궤련, 말아서 피는 담배(hand-rolling tobacco), 시가, 파이프 담배는 각각 57%, 30%, 5%, 20%가, 세금이 세후가격에서 차지하는 비중의 최저한도이다. 둘째, 궤련의 경우 1000개비당 최하 64유로의 세금이 부과되도록 명시하고 있다. 셋째, 종량세 비중은 전체 세금의 5~55%의 범위 내에 있어야 한다.

각국은 연간 1회 매년 초 가격을 기준으로 종량세와 종가세 세율을 확정된 후 이를 유럽연합에 보고하도록 되어 있다. 또한 4년에 한 번씩 정기적으로 검토하고 보고서를 제출한 후, 이에 기초하여 세율구조를 조정하고 있다. 예외도 존재한다. 궤련 1000개비당 101유로 이상의 세금을 부과하는 나라는 57% 규정을 지키지 않아도 된다. 이 예외조항에 의해, 충분히 높은 세율을 부과하고 있는 나라들은 담배가격이 상승할 때 지속적으로 세율을 인상할 필요가 없다. 또한 불가리아, 체코, 헝가리 등 EU 신흥가입국(2004년)의 경우에는 2009년 말까지 유예기간을 두어 세율구조를 점진적으로 개선하도록 하고 있다.

규정상 담배소비세 종량세 부분을 매년 물가에 연동시킬 의무는 없으나 사실상 거의 모든 국가에서는 매년 물가조정을 하고 있다.

2) EU의 유류 관련 세제

EU는 석유 관련 제품에 부과되는 세율체계에 통일성을 부여하고 있다. 특히 2003년 10월, 기존의 석유제품에만 부여되었던 최저세율한도를 전기를 포함한 모든 에너지 관련 제품으로 확장하였다. 세율체계의 통일은 회원국 사이에 에너지에 대한 세율이 달라서 불필요하게 발생하는 조세경쟁을 막기 위해서였다. 또한 석유제품에만 제약을 두어 석유와 기타 에너지원 사이에 왜곡이 발생했으므로, 이를 제거하여 에너지 효율성을 높이고자 하는 목적이 있었다. 체코, 에스토니아(estonia), 라비타(lavita), 헝가리와 같은 국가들에 대해서는 2009년 말까지 유예를 인정하고 있다. 현재 EU의 최저유류 세율은 다음과 같다.

〈표 2〉 유럽연합의 유류 관련세 최저세율

(단위: euro/GJ)

	농업, 산업용	가정용
석 탄	0.15	0.30
중 유	0.37	
등 유	0.58	0.58
천 연 가 스	0.15	0.30
전 기	0.14	0.28
수송용 경유	8.10	8.10
수송용 휘발유		10.27

자료: 유럽연합 홈페이지 (http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm)

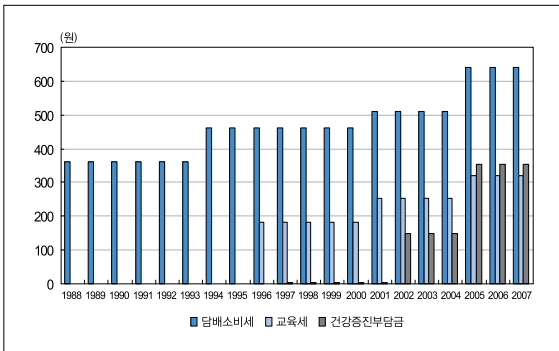
나. 우리나라 담배 관련 세제의 특징

우리나라 담배에 부과되는 종량세 세율은 몇 가지 특징들을 보여주고 있다.

첫째, 세율이 매우 불연속적으로 변화하고 있다. 담배 관련 제세공과금은 1994년, 2001년, 2005년에 급격한 상승을 보였다. 특히 지방교육세는 부가

세 형태여서 담배소비세의 인상과 같이 상승하게 되고, 건강증진부담금도 조세와 비슷한 시기에 대 폭 인상되었다. 각 세금의 인상률이 합해져서 전체 제세공과금은 4~5년에 한 번씩 큰 폭으로 인상되는 모습을 보여왔다.

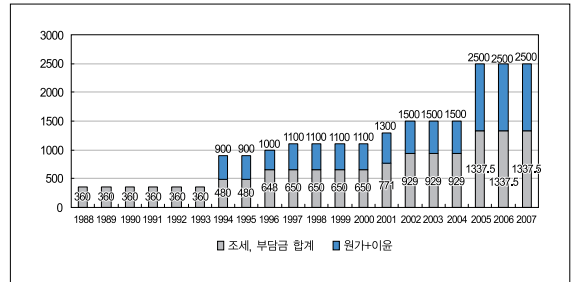
[그림 4] 담배소비세, 지방교육세, 건강증진부담금 추이



둘째, 현재 조세에 비해 상대적으로 부담금의 비중이 높다. 2008년 현재 20개비 1갑당 제세공과금(부가가치세 제외)은 1,322원이며, 이 가운데 376원이 각종 부담금으로서 제세공과금 전체의 27.3%를 차지하고 있다.

셋째, 담배가격은 세부담의 추이와 매우 유사하다. 담배가격이 시장의 수요·공급에 의해 자연스럽게 조정되보다는 정책적 수단에 의해 좌우되고 있기 때문이다. 또 다른 해석은 담배공급자가 전략적으로 점진적인 담배가격 인상요인을 매해 가격에 반영하지 않고 있다가 조세/부담금이 상향 조정되는 시기에 함께 조정하고 있는 것으로 추측할 수도 있다.

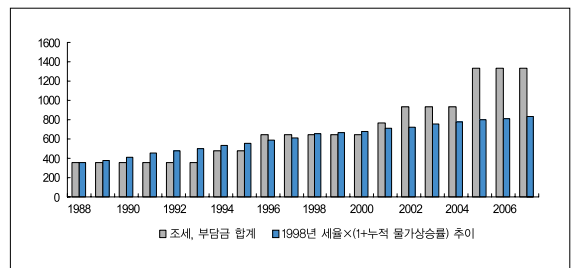
[그림 5] 담배 소매가와 조세/부담금 합계



1988년 담배 관련 제세공과금이 가상적으로 물가수준만큼 매년 변동했다는 가정하에서 추이를 그려본 결과, 비록 담배 관련 제세공과금은 불연속적으로 조정되었지만, 2000년까지는 가상적인 세율과 현실에서의 세부담이 큰 차이 없이 유지되어 왔다. 그렇지만 2000년 이후 담배 관련 제세공과금은 물가상승보다 훨씬 큰 폭으로 두 차례 인상되었다. 현재처럼 종량세를 유지하면서 불규칙적으로 세율이 조정되는 경우, 얼마만큼이 물가상승에 따른 세율조정인지 혹은 얼마만큼이 실질세부담의 조정인지 명확하게 구분되지 않기 때문에 납세자의 조세 저항이 커지고 시장반응이 부자연스러워진다. 현재의 세율 조정이 가지는 문제점들을 해결하기 위해 명시적인 물가연동제 도입을 고려할 필요가 있음을 보여준다.

[그림 6] 담배 관련 조세·부담금 추이

(단위: 원/갑)



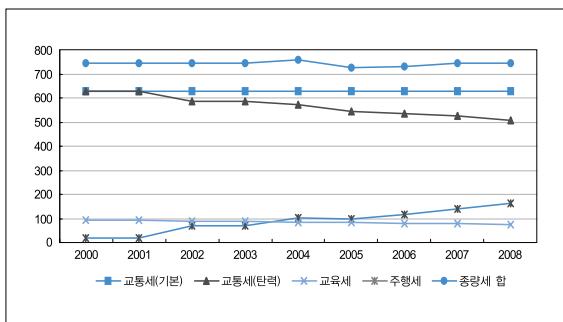
다. 유류 관련 소비세

현재 유류 관련 조세는 개별소비세와 교통·에너지·환경세로 이원화되어 있다. 그 밖에 교육세, 주행세 등이 부가세로 부과되고 있다. 또한 준조세로서 수입부담금과 판매부담금이 유류제품에 부과되고 있다.

휘발유 세율은 큰 변화 없이 유지되어 왔다. 특히 기본세율은 2000년 이후에 전혀 변하지 않았다. 경유는 1·2차 에너지세제개편의 결과 2000년부터 기본세율과 탄력세율 모두 꾸준히 증가해왔다.

[그림 7] 휘발유에 부과되는 종량세

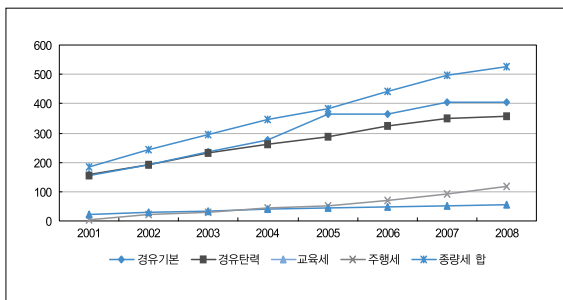
(단위: 원/리터)



주: 매년 1월 1일 기준

[그림 8] 경유에 부과되는 종량세

(단위: 원/리터)



주: 매년 1월 1일 기준

2000년 제1차 에너지세제개편안은 당시 100:47:26이었던 휘발유:경유:수송용 LPG(부탄) 가격비율을 2006년 7월까지 단계적으로 100:75:60으로 조정하는 것이었다. 제2차 에너지세제개편에서는 상대가격을 2007년 7월까지 연차적으로 100:85:50으로 조정하는 것이었다.

유류 관련 세제와 세율 추이는 담배 관련 세제와는 상당히 다르다. 따라서 같은 종량세라 할지라도, 물가연동 측면에서 서로 다른 접근이 필요하다. 종량세와 물가연동을 염두에 두면서 유류 관련 세제의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

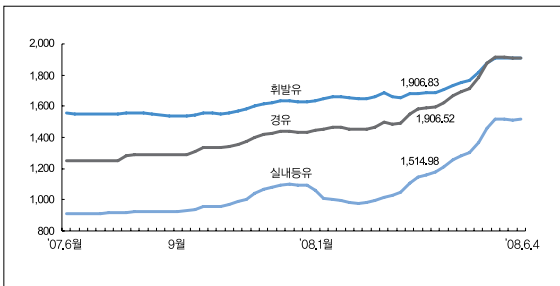
첫째, 기본세율/탄력세율이라는 구조를 가지고 있다. 둘째, 가격과 세율이 동일한 추세를 보이고 있지 않다. 셋째, 휘발유, 경유, 중유, LPG, LNG 등 유종간 가격과 세부담 차이가 중요한 정책결정 사항이다. 넷째, 전반적인 물가상승이 유류가격에 미치는 영향만큼이나 유류가격의 변화가 전반적인 물가에 영향을 줄 수 있다.

지금까지 언급한 점들에 비추어 볼 때 유류세의 물가연동제는 신중하게 도입되어야 한다. 그럼에도 불구하고 중장기적으로 종량세 구조를 유지하고자 한다면, 물가상승을 반영하는 시스템을 구축할 필요가 있다. 자동적인 물가반영 시스템이 없이 재량에 의해서만 세율이 조정된다면, 실질세부담이 지속적으로 하락하거나 급격한 세율조정이 불연속적으로 일어날 가능성이 높기 때문이다. 특히 사회적 압력이나 여론에 의해 세부담을 결정한다면 사회적 갈등과 왜곡의 심화를 피할 수 없게 된다. 실제로 휘발유에 부과된 교통세를 보면 1999년도에 기본세율이 조정된 이후 9년 동안 동일하게 유지되었다. 종량세 전체를 볼 때에도 교통세 탄력세율의 인하가 주행세 세율인상으로 상쇄되어 거의 비슷한 세율이 유지되었기 때문에, 실질세부담은 꾸준히 낮

아졌다고 할 수 있다. 이러한 실질세율 인하는 현재 유럽의 여러 OECD국가들에서 환경 관련 세제를 강조하는 추세와 역행하는 일이다.

[그림 9] 최근 국내 주유소 가격

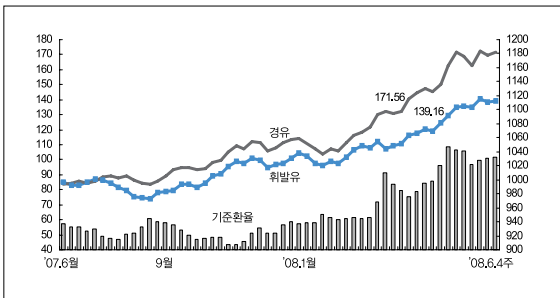
(단위: \$/bbl, 원/\$)



자료: 석유공사 석유정보센터

[그림 10] 유류제품의 국제가격추이

(단위: \$/bbl, 원/\$)



자료: 석유공사 석유정보센터

라. 정책시사점

1) 담배

담배 관련 종량세 결정 과정이 많은 문제점을 안고 있으므로 물가연동제를 신속히 도입하는 것이 필요하다. 물가연동제를 구체화하기 위해서는 적절한 물가지수를 선택해야 한다. 물가지수로는 소비자물가지수와 경상GDP 성장률(또는 1인당 경상

GDP 성장률) 등을 고려한다.

담배가 최종소비재라는 점에서, 세부담의 실질 가치를 유지시키기 위해 소비자물가지수를 사용하는 것이 자연스럽다. 그렇지만 담배소비의 특수성을 생각하면 GDP 성장률(혹은 1인당 GDP 성장률)을 사용하는 것도 가능하다. 담배는 꾸준히 품질이 개선되어 왔다. 향후에도 경제성장과 더불어 소비자의 실질소득이 증가함에 따라, 품질이 우수한 브랜드에 대한 수요가 점차로 늘어날 것이다. 담배품질이 점차로 향상된다면 이에 따라 (실질) 생산비용 혹은 (실질세전)가격 또한 증가할 것이다. 품질 향상으로 인해 실질세전가격이 상승한다고 가정할 때, 종가세가 부과되었다면 실질세부담도 증가할 것이다. 따라서 실질가격 대비 실질세부담을 동일하게 유지하기 위해서는, 종량세의 경우에도 실질세부담이 계속 증가해야 한다. 이러한 경향을 가장 잘 반영하는 지수가 바로 GDP 성장률(혹은 1인당 GDP 성장률)이다. 실질세전가격의 상승이 담배품질 향장에서 비롯된 것이라면, 품질 향상에 대한 요구는 소득증가에 기인한다고 할 수 있기 때문이다.

물가조정은 1년 단위가 적절하다. 이보다 짧을 경우 행정비용이 과도해지고 이보다 길 경우 물가연동의 취지가 사라질 것이기 때문이다. 물가의 조정시기는 물가지수의 발표시기와 맞추어야 한다. 소비자물가지수의 경우 매월 초에 발표되므로 즉각적인 조정도 가능하지만 통상적으로 연단위의 물가지수를 사용하므로, 매년 상반기(예: 7월 1일을 기점)에 작년도 물가지수를 이용하여 조정하면 적절할 것이다.

2) 유류세

유류에 대한 물가연동제는 중·장기적인 과제로 제안하고자 한다. 특히 성공적으로 유류세의 물가

연동제가 작동하기 위해 선결되어야 할 과제가 있으므로, 이를 먼저 제시해 본다. 첫째, 국제유가가 안정화된 이후에 물가연동제가 도입되는 것이 바람직하다. 둘째, 유종간 세율체계 및 세부담의 적정성이 확립되어야 한다. 셋째 중앙정부와 지방정부간 세원공유의 문제가 명확하게 조정되어야 한다.

물가연동제를 도입하는 경우 연동지수는 소비자물가지수 또는 생산자물가지수를 사용할 수 있다. 현재의 교통·에너지·환경세는 수송용 연료에 대한 과세, 즉 최종소비에 대한 과세이기 때문에 소비자물가지수를 사용하는 것이 무난한 것으로 판단된다. 담배와는 달리 직접적으로 유류가격 자체를 사용할 수도 있다. 유류가격은 시장상황을 잘 반영하면서 신속적으로 움직이고 있다고 할 수 있으므로, 담배와 같이 세전가격이 불연속적으로 변하는 문제점을 가지지 않는다. 또한 집계변수인 물가지수보다 좀 더 최근 자료가 수집 가능하다는 장점이 있어 물가반영의 시차를 줄일 수 있다. 물론 단점도 많다. 세전가격이 환율, 원유가, 국제 수급사정 등에 의해 급격히 변동할 경우, 세부담의 증가 폭이 과도해질 수 있다. 또한 외부효과의 크기는 상품의 세전가격과 무관하므로 물가지수를 통한 실질세부담의 유지가 오히려 효율성 측면에서 타당하다. 따라서 소비자물가지수를 이용하되, 세전가격이 급격히 상승할 때 물가연동제 적용을 보류하는 시나리오를 제시한다.

물가에 대한 조정기간도 담배의 경우처럼 1년 단위로 적절할 것으로 보인다. 과거의 경험을 보면 대체적으로 하나의 세율이 1년 동안 유지되었다. 따라서 향후에도 물가조정을 1년 단위로 하는 것은 큰 무리가 없을 것이다. 탄력세율과 기준세율 중 어느 것에 물가를 적용하는가도 중요한 문제이다. 본 연구에서는 물가연동제는 기본세율에 적용하고, 단기

적인 수급상황을 고려하기 위해 탄력세율은 유지하는 방식을 제시하고자 한다. 물가연동은 장기적으로 실질세부담을 유지하는 것이므로 기본세율에 적용하는 것이 바람직해 보인다.

4. 맺음말

소득세의 경우 1996~2007년 사이에 재량적 세제개편에 의한 세부담 변화와 물가효과에 의한 세부담 변화를 비교하였다. 분석결과 연도별 세제개편에 의한 실효소득세부담률의 변화효과는 상당히 불규칙하여 들쭉날쭉한 모습을 시현하였다. 100% 물가효과를 중화시킨 경우와 비교해보면 양자간의 차이가 불규칙적이고 시점에 따라 양자간 차(差)의 변화율도 상당히 큰 차이를 나타내었다. 따라서 1996~2007년 사이에 단행되었던 소득세제 개편은 물가변동에 의한 효과를 중화시켰는지의 여부에 있어 긍정적이라고 하기 어렵다.

아울러 두 시점 사이에는 근로소득세를 중심으로 과세자 비율이 현저하게 낮아졌다. 이는 공제가 과도하게 상승하여 실효 면세점이 크게 상승하였기 때문이다. 이 역시 재량적 세제개편에 있어 물가효과에 대한 중화보다는 다른 요인에 의한 외부적 또는 정치적 고려가 상당히 많이 개입되었을 가능성이 높음을 시사한다.

그러므로 소득세와 관련하여 물가변동에 따른 교란요인을 중화시켜 실효세부담의 안정화를 도모하고자 한다면 소득세 체계에 물가연동제를 도입하는 것이 바람직하다. 만약 소득세 체계에 물가연동제를 도입하는 경우에는 공제금액, 한도, 구간 등의 정책적 요소 중 일부에 대해서만 연동제를 적용하는 것보다는 전면적으로 도입하는 것이 실효세부담의 과소부담 또는 초과부담 문제를 제거하는 데 효

과적인 것으로 판단된다. 다만 소득세에 물가연동제가 도입된다는 것은 외부적 충격 등으로 인해 소득세 체계에 구조적인 개혁이 필요한 경우 등 예외적인 경우를 제외하고는 재량적 개편은 최소화되어야 함을 암묵적인 전제로 한다. 만약 그렇지 않다면 물가연동제 도입의 본래 취지가 무색해지고 재량권 남용에 의한 소득세 부담 구조의 왜곡이 심해질 가능성이 높기 때문이다.

소비세의 경우에는 종량세 체계의 담배 관련 세금과 유류 관련 세금에 초점을 맞추어 물가연동제의 도입 문제를 분석하였다. 담배와 유류에 부과되는 세금은 소비시에 발생하는 사회적 손실을 내재화하는 교정세 역할을 한다. 교정세의 경우 종량세 세율은 한 단위 소비로부터 유발되는 사회적 손실의 크기와 같아야 한다. 이 때 사회적 손실은 실질 가치이고 세율은 명목세율이므로, 물가상승에 따라 세율을 조정하여 '명목세율=사회적 손실'이라는 공식이 유지되도록 해야 한다.

담배 관련 세금의 경우 지금까지 세율이 4~5년에 한 번씩 큰 폭으로 인상되면서, 세부담의 예측가능성이 떨어졌고 자원배분의 왜곡을 심화시켜 왔다. 이는 명확한 과세근거를 통해 세율이 합리적으로 결정되는 것이 아니라 정치적 영향력과 재정적 필요에 따라 자의적으로 조정되어 왔음을 간접적으로 시사해주는 것으로 판단된다. 담배 관련 세금에 물가연동제가 신속하게 도입되어야 한다는 판단 아래, 구체적인 시나리오를 제시하였다. 이 시나리오에 의해 물가연동제가 도입되었다고 가정한 경우 이전의 세율추이가 연속적이면서 예측가능하게 조정될 수 있었음을 보였다.

유류 관련 세금의 경우 기본/탄력세율 구조인 점, 유종간 세부담이 사회적 손실을 고려하여 향후에도 계속 조정되어야 한다는 점, 2007년 말부터

급격히 원유가가 상승하였다는 점 등을 고려할 때, 물가연동제는 중장기적인 과제에 해당한다. 즉, 물가연동제는 현재의 세율체계가 적정하여 향후에도 지금의 실질 세부담을 유지하는 것이 바람직할 때 효과적이므로, 현재의 세율구조에 대한 합리적 개편이 선행되어야 하는 것이다. 그럼에도 불구하고 실질세부담 유지를 위한 물가연동제의 도입은 중장기적으로 고려해야 한다. 본 보고서에서는 구체적인 시나리오를 제시하였다. 즉, 소비자물가지수를 기준으로 하면서 유가가 급등할 경우 물가조정을 중단시키는 시나리오에 따라 분석할 때, 과거의 정책 목표를 감안한다고 하더라도 실제 세부담이 지속적으로 낮아져 왔다는 것을 보여준다. **KIP**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 08-02 『물가연동세제의 도입 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

한국 조세재정정책의 기회 평등화 효과에 대한 연구

- 소득획득에 대한 기회를 중심으로 -

김우철 / 한국조세연구원 연구위원

이우진 / 미국 University of Massachusetts at
Amherst 부교수

한 사회나 한 국가에 있어 개인들 간에 발생하는 사회경제적 불평등은 그 사회나 그 나라의 조세재정정책을 평가하는 중요한 기준 중의 하나이다. 그런데 한 사회의 사회경제적 불평등은 개인들의 배경을 형성하는 환경들, 개인들의 노력, 정부의 정책, 그리고 우연적 운(運) 등 다양한 요인이 작용한 결과라고 볼 수 있다. 따라서 결과에 있어서의 불평등을 (i) 환경의 차이로 인한 불평등과 (ii) 개인의 노력이나 의지의 차이로 인한 불평등으로 분해하고, 각각의 영향을 분리 추정하는 노력이 필요한데 기존의 연구들은 전체적 결과의 불평등만을 논의하는 경우가 많았다.

본 연구는 우리나라에서 소득획득을 위한 기회가 얼마나 불평등한지, 그리고 우리나라의 조세재정정책은 이러한 기회의 불평등을 얼마나 완화하는지를 검토하는 데 있다. 이를 위해 한국사회에서의 소득 불평등의 전체 수준 중 개인들 간 환경적 요인들의 차이로 인한 부분이 얼마나 큰지를 실제 자료를 통해 검토하고, 환경의 차이로 인한 소득획득에 있어서의 불평등을 제거하기 위한 최적조세율을 계산한 후, 이를 우리나라의 관측된 재분배적 조세율과 비교한다.

전체 결과의 불평등을 이러한 식으로 분해하여 분석하는 것이 중요한 이유는 다음과 같다.

첫째, 동일한 환경을 가진 사람들이 노력이나 각 오를 달리함으로써 발생한 불평등은 사회나 국가가 보정할 윤리적 책임이 없지만, 개인이 자신의 의지로 통제할 수 없는 환경의 차이로 인한 불평등은 사회적·윤리적으로 정당화될 수 없다. 개인이 책임져야 하는 부분과 개인에게 책임을 물을 수 없는 부분을 구분해야 하는 것이다.

둘째, 한 사회의 재분배의 정도에 대한 평가나 한 나라의 조세재정정책의 공평성에 대한 평가 역시 그 사회의 기회가 얼마나 평등한가에 따라 다르게 고려되어야 한다. 재분배 정도가 비록 낮더라도 환경적 요인들이 개인들의 성취에 미치는 영향이 미미하여 기회가 상당한 정도로 평등한 사회라면, 그러한 사회에서의 추가적인 재분배는 기회평등화의 효과는 크지 않으면서 효율성을 저하시킬 가능성이 크기 때문에 바람직하다고 볼 수 없다. 반면, 환경적 요인들이 개인들의 성취에 미치는 영향이 지대하여 기회가 상당히 불평등한 사회라면 이미 재분배 정도가 다른 사회들보다 높더라도 기회의 평등화를 위해서는 더 많은 재분배정책이 필요할

수도 있다.

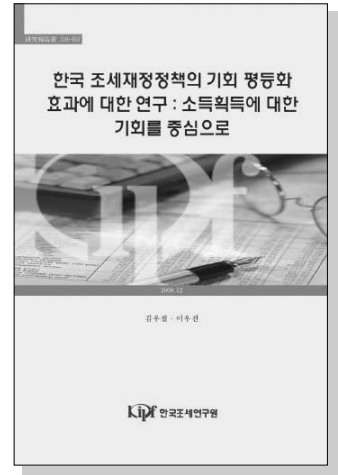
셋째, 바람직한 조세재정정책의 설계 역시 전체적인 결과의 평등이나 불평등에 근거할 것이 아니라 환경의 차이로 인해 발생한 불평등을 얼마나 완화시키는데 중점을 둘 필요가 있다. 실제로 많은 나라의 국민들이 정부의 재분배 노력에 대해 갖고 있는 태도는 결과의 불평등이 어떤 요인에 의한 것이냐에 따라 크게 다르게 나타나고 있다. 그 사회의 결과의 불평등에 환경적 요인이 작다고 믿을 만한 충분한 이유가 있는 경우에는 정부의 재분배 노력에 많은 국민들이 비판적인 태도를 갖지만 환경적 요인이 매우 크다고 믿는 경우에는 정부의 재분배 노력을 적극 지지한다는 것을 많은 연구들은 보이고 있다.

기회의 평등이나 불평등이라는 개념은 약간은 애매모호한 개념이고 사람마다 그 정의가 다르다. 본 보고서는 최근 학계에서 주목받고 있는 로머의 기회의 평등이라는 개념을 이용한다. 로머의 이론이 갖는 장점 중의 하나는 기회의 평등이라는 애매모호한 개념을 정량화할 수 있는 분석의 틀을 제공한 데 있다.

우리가 일반적으로 기회의 평등이라는 말을 통해 의미하고자 하는 바는 사회경제적 성취를 달성하기 위한 경쟁에 있어 어느 누구도 불공정한 우위를 점하지 말아야 한다는 것이다. 그런데 이러한 의미에서의 기회의 평등이란 말에는 최소한 두 가지의 의미가 존재할 수 있다.

하나의 의미는 일의 할당이나 채용에 있어 평가에 무관한 요인들로 개인들 간 차별을 하지 않고 개인의 직무 수행에 대한 자질만을 보고 평가한다는 의미에서의 기회의 평등이다. 다시 말하면 직무 수행에 적합한 자질 이외의 요소로 어느 누구도 불공정한 우위를 점하지 말아야 한다는 원칙이다.

B5년형/212면
2008. 12



또 다른 하나의 의미는 잠재능력이 있는 모든 사람들이 그들의 형성기에 미래의 직무 수행에 대한 적절한 자질을 확보할 수 있도록 만들어 줌으로써 모든 개인들이 같은 출발선에서 경쟁을 시작할 수 있도록 한다는 의미에서의 기회의 평등이다. 다시 말해 출발선에 있어 어느 누구도 불공정한 우위를 점하지 말아야 한다는 원칙이다.

로머의 이론에서의 기회의 평등이라는 개념은 주로 두 번째 의미에서의 기회의 평등이다. 첫 번째 의미에서의 기회의 평등이 이루어진다고 해서 두 번째 의미에서의 기회의 평등이 이루어지는 것은 아니다. 예를 들어 채용공고에 지원한 사람들을 인종과 상관없이 직무 수행에 대한 자질만을 보고 선발하였다면 이는 첫 번째 의미에서 기회의 평등이 달성된 것으로 볼 수 있다. 그런데 흑인들이 백인들보다 더 불우한 환경 속에서 교육받았을 확률이 높고 이에 따라 직무 수행에 대한 자질도 양 그룹이 다르게 형성했을 가능성이 높다고 한다면 대다수의 흑인들은 직무 수행에 '부적당한' 자질을 가진 상태에서 채용경쟁을 할 것이다. 따라서 인종과 상관없

이 직무 수행능력에 대한 자질만 보고 사람을 채용한다는 기준은 첫 번째의 의미에서 기회의 평등을 실현할지는 모르지만 두 번째의 의미에서 기회의 평등을 달성하는 것은 아니다.

우리는 이러한 로머의 이론을 연구의 지침으로 삼아 개인의 환경을 구성하는 요소로 부모의 학력과 부모의 직업이라는 두 가지 변수를 고려하였다. 실증분석을 위한 자료로는 노동패널을 이용하였고 분석기간은 2001년에서 2005년의 5개년, 분석의 대상은 35세에서 55세 사이의 남성가구주를 대상으로 하였다. 소득개념으로는 근로소득과 자본소득을 동시에 포괄할 수 있는 가구주 총표준소득과 가구 동등화소득 두 가지를 이용하였다.

먼저 부모의 학력과 관련하여 우리가 발견한 사실은 다음과 같다.

첫째, 부모의 학력이 높을수록 본인 역시 고학력자일 확률이 증가하였다. 예를 들어, 부모의 교육연수가 5년 이하일 때 본인 학력이 전문대졸 이상일 가능성은 14.0%였으나 부모의 교육연수가 6~9년으로 증가하게 되면 그 가능성은 2배가 넘는 32.5%로 커지고 부모의 교육연수가 10년 이상인 경우에는 그 가능성은 다시 2배 증가하여 63.1%가 된다. 반면, 부모의 교육연수가 10년 이상일 때 3.8%에 불과한 중졸 이하의 자녀비중은 부모의 교육연수가 6~9년으로 감소하게 되면 17.1%로 커지고, 부모의 교육연수가 5년 이하가 되면 동 비율은 44.7%로 크게 증가하였다. 이러한 상관관계는 본인의 나이를 제어하더라도 큰 변화가 없었다.

둘째, 부모의 학력이 높을수록 본인의 소득이 높을 확률이 증가하였다. 예를 들어 최고학력 부모를 가진 사람들의 평균소득에 대한 각 유형별 평균소득의 비율을 보면 최저학력 부모를 가진 사람들의 평균소득은 최고학력 부모를 가진 사람들의 평균소

득의 약 66.8~75.5%(표준소득의 경우)이거나 70.7~77.9%(동등화소득의 경우)이었다. 다시 말해 교육수준이 낮은 부모에게서 태어난 사람들은 교육수준이 높은 부모에게서 태어난 사람들에 비해 동일한 노력을 기울이더라도 평균적으로 30% 정도의 낮은 소득을 얻을 수밖에 없다는 것이다. 이를 금액으로 표시하면 2001/2002년의 경우 부모의 학력이 제일 낮은 가구주에 비해 부모의 학력이 제일 높은 가구주의 연 표준소득은 평균적으로 554만~997만원이 된다. 부모의 학력에 따른 본인소득의 격차는 나이를 제어하면 더 커지고 해를 거듭할수록 격차가 벌어지고 있다.

다음 부모의 직업과 관련하여 우리가 발견한 사실은 다음과 같다.

첫째, 부모의 직업이 사회적으로 숙련직 혹은 전문직일수록 본인 역시 고학력자일 확률이 증가하였다. 예를 들어, 부모의 직업이 단순노무직일 때 본인 학력이 전문대졸 이상일 가능성은 32.4%였으나 부모의 직업이 숙련 및 전문직이라면 그 가능성은 2배 이상에 해당하는 66.1%로 커진다. 반면, 부모의 직업이 숙련 및 전문직일 때 3.8%에 불과한 중졸 이하의 자녀비중은 부모의 직업이 단순노무직이나 비숙련직일 경우 23%와 25.4%로 크게 증가한다.

둘째, 부모의 직업을 환경변수로 설정하였을 때에도 유형 간 소득격차가 상당한 정도로 존재하였다. 여기서도 가구주 본인의 평균연령은 유형별로 유사함을 확인할 수 있었다. 따라서 숙련 및 전문직 부모를 둔 사람들의 평균소득이 단순노무직 및 비숙련직 부모를 둔 사람들의 평균소득보다 높은 것은 연령 차이에 따른 노동시장 경력의 차이 때문이 전혀 아니다.

셋째, 부모의 학력과 부모의 직업 간에는 강한 상관관계가 존재하였다.

이상의 예비분석을 기초로 우리는 기회의 평등을 달성하기 위한 최적조세율을 계산하고 이를 선형조세함수하의 관측된 세율과 비교하여 보았는데 주요 결과들은 다음과 같다.

먼저, 우리나라의 경우 기회 평등화를 위한 세율과 관측된 세율 간의 격차가 매우 컸다. 예컨대 환경을 부모의 학력으로 놓고 소득으로 표준소득을 사용할 경우, 노동공급의 탄력성을 0.06으로 가정하고 계산해 보면, 관측된 한계세율은 17~20.6%임에 비해 기회를 평등화하기 위해 필요한 세율은 63~73%로 매우 높게 나타났다. 동등화소득으로 계산했을 때에도 전반적인 패턴은 표준소득으로 계산할 때와 유사하게 나타난다. 부모의 직업을 환경변수로 놓고 계산할 경우에도 결과는 크게 다르지 않았다.

둘째, 이러한 최적조세율은 스페인, 이탈리아, 미국, 영국 등과 유사한 수준으로 우리나라의 기회의 불평등은 이들 나라만큼 심하다고 할 수 있다. 반면 우리나라의 관측재분배세율은 이들 나라의 관측세율에 비해 현저하게 낮았다. 이는 우리나라의 조세재정정책이 기회의 평등을 달성하는 데 거의 역할을 하지 못한다는 것을 의미한다.

셋째, 우리나라의 기회 평등화를 위한 세율은 2001년에서 2005년의 기간 동안 시간이 지남에 따라 점점 높아짐이 관찰되었다. 이는 동 기간중 우리 사회에서 기회의 불평등이 심화되었음을 의미한다.

본 연구로부터 몇 가지 정책적 시사점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 많은 기존의 연구들이 보인 바와 같이, 우리나라의 전체적인 소득 불평등도 (즉 최종 결과에 있어서의 불평등도)는 국제적으로 비교해 볼 때 상대적으로 높은 수준이라 할 수는 없다. 그러나 이러한 기존의 연구들은 조심스럽게 해석될 필요가 있

다. 무엇보다 결과에 있어서의 불평등도가 높고 낮음은 기회에 있어서의 불평등도와는 많은 차이가 날 수 있기 때문이다. 본 연구 결과에 따르면 한국의 경우 결과의 불평등도와는 달리 기회의 불평등도는 결코 낮지 않은 수준에 있다는 것이다.

특히 기회의 불평등이 결코 낮지 않음에도 불구하고 우리의 관측된 조세율은 국제적 수준에서 매우 낮다는 점에 비추어, 앞으로 우리의 조세재정정책의 바람직한 설계는 기회를 좀 더 평등하게 할 수 있는 방향으로 개선할 필요가 있다는 점이다.

둘째, 전체적 불평등을 환경에 의한 불평등 부분과 개인의 노력의 차이에 따른 불평등으로 나누어 볼 때, 환경에 의한 불평등 부분은 상대적으로 크기도 전체적 불평등이 상대적으로 높지 않다는 것은 우리 사회에서 개인의 노력 차이에 따른 불평등이 작았음을 의미한다. 여기에 대한 이유는 여러 가지가 있을 수 있지만 우리나라의 압축된 임금구조가 하나의 가능한 이유일 수도 있다는 것이다. 그동안 우리 사회의 임금이나 기타 경제적 보수구조는 개인의 노력에 따라 차등을 두는 구조라기보다는, 동일 직종·동일 직급이고 나이가 비슷하면 노력 여하에 상관없이 비슷한 임금을 받는 구조였다.

물론 이러한 보수구조가 일정 정도 긍정적 측면을 가졌던 것도 사실이지만, 그 부정적 측면도 동시에 지적하지 않을 수 없다. 보다 자세한 추가 분석이 요구되지만, 만일 우리의 잠정적 해석이 옳다면 우리 사회의 보수구조와 정책방향은 그동안 환경에 의한 보수의 차이는 키우면서 (혹은 그것을 방관하면서) 노력에 따른 보수의 차이는 억압하는 식으로 되어 왔을지도 모른다는 점이다. 노력에 따른 차이를 억압하면서 환경에 의한 차이를 방관하거나 혹은 키우는 사회가 바람직하다고 할 수는 없을 것이다.

물론 우리의 분석도 몇 가지 점에서 조심스럽게 해석될 필요가 있다.

첫째, 본문에서도 여러 차례 강조했지만 기회의 평등을 위한 세율은 어떤 장기적 정책목표로서의 최적조세율이다. 단 한 번의 추정결과를 놓고 현실에 그대로 적용해야 한다고 주장하는 것은 경솔한 주장일 것이다.

둘째, 우리는 매우 단순한 모형하에서 분석을 진행하였다. 특히 우리는 소비세가 갖는 효과를 모형에서 고려하지 않았다. 우리의 단순한 모형이 복잡한 현실을 그대로 반영한다고 주장하는 것도 경솔한 일일 것이다.

그러나 이러한 몇 가지 한계들에도 불구하고 우리의 분석이 기회의 불평등에 대한 과대추정은 결코 아니라는 점도 지적하고 싶다.

첫째, 우리의 추정은 단순한 모형을 전제로 했지만 매우 보수적인 가정하에서 이루어진 것이고, 이 때문에 우리의 추계에서 관측세율은 과대평가되고 기회평등화세율은 과소평가되었을 가능성이 많다고 생각한다.

둘째, 우리는 소득획득을 위한 기회의 평등만을 분석하였다. 그러나 교육기회의 불평등이나 부의 불평등에 비하면 소득의 불평등은 그리 크지 않다고도 할 수 있다. 우리가 만일 자산획득의 기회 평등화를 위한 세율을 계산하였다면 그 세율은 소득 획득을 위한 세율보다 훨씬 높았을 것이다. ^{KIPF}

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 08-03 『한국 조세재정정책의 기회 평등화 효과에 대한 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

경제 · 사회환경 변화에 대응한 국가채무 관리방안

박형수 외 / 한국조세연구원 기획조정실장 외

최근 금융위기에 이은 전 세계적인 경기침체에 대응하여 재정정책을 확정적으로 운용하는 과정에서 재정적자 규모와 더불어 국가채무 규모도 당초 『2008~2012 국가재정운용계획』상의 계획치에 비해 높아지게 되었다. 이에 일각에서는 경기침체가 장기화될 경우 우리나라의 재정건전성이 외환위기 직후와 같이 다시 크게 훼손되는 것은 아니냐는 우려를 제기하고 있다. 따라서 확장적 재정정책의 효과가 극대화될 수 있도록 노력해야 하겠지만, 최근의 재정확대가 일시적인 경기대응 정책이며, 위기가 극복된 후에는 ‘작은 정부-건전한 재정’이라는 당초의 정책기조로 되돌아갈 것이라는 확신을 대내외에 심어주는 노력도 필요하다.

이러한 배경에서 우리 재정의 건전성을 유지하기 위해 필요한 국가채무 관리방안에 대해 폭넓고 심도 깊은 연구를 하는 것은 매우 의의가 있다고 할 것이다. 본 연구는 2008년도 경제인문사회연구회 협동연구 프로젝트로 총 14명의 연구진으로 구성된 6개 연구단에서 공동으로 진행되었고, 근래에 보기 드물게 경제학, 회계학, 법학, 경영학 등 학제간 연구로 진행되었다. 동 연구프로젝트의 결과물인 본 보고서는 다음과 같이 총 3부로 구성되었다.

제1부 국가채무관리의 다각적 고찰

제1부에서 IMF와 World Bank가 공동으로 제정한 『Guidelines for Public Debt Management』를 기준으로 국가채무관리의 의의 및 역할, 대상범위, 기타 국가채무관리 관련 제반 이슈들에 대해 국제적인 가이드라인과 더불어 주요 선진국 및 우리나라의 국가채무관리 상황과 관련 이슈들을 파악하여 향후 정책방향을 제시해 보았다.

국가채무관리의 의의 및 역할

우선 제1편에서는 국가채무관리 정책의 목적 그리고 국가채무관리 정책과 재정정책 및 통화정책과의 관계에 대하여 고찰하였다. 먼저 국가채무관리 정책의 목표는 리스크를 적절한 수준으로 유지하면서 중장기적으로 자금조달 비용을 최소화하는 것이라 할 수 있는데, 각국의 금융시장 발전 정도에 따라 국가채무관리 정책의 목표는 다소 차이가 있다. 우리나라의 경우에도 「국가채무관리계획」에서 국가채무관리 목표로서 재정의 지속가능성, 재정자금을 안정적으로 확보하는 가운데 중장기 차입비용의 최소화, 국제시장의 효율적인 발전 도모 등을 들고

있다. 우리나라의 채권시장이 서구 국가들에 비해 폭과 깊이의 측면에서 아직 부족한 점이 있으므로 현행과 같이 광의의 목표를 추구하는 것은 적절한 것으로 판단된다. 한편, 국가채무관리당국과 재정당국 및 통화당국은 각자의 목표를 이해하고 정책간의 상호의존성을 인식하면서, 정부의 현재 및 미래의 자금수요에 관한 정보를 공유해야 한다. 우리나라의 경우, 국가채무당국과 통화당국 간 정보의 공유가 긴밀하게 이루어지지 않고 있는 상황이다. 정부의 장·단기 자금 수요 및 운용 등에 관한 중앙은행과 국가채무관리당국의 상호 정보 공유를 통한 공조는 불필요한 금융시장의 동요 등을 막을 수 있는 수단이 될 수 있을 것이다.

국가채무관리 정책의 대상범위

제2편에서는 국가채무관리 정책의 대상범위에 대해 논의하였다. IMF와 OECD의 국제기준은 국가채무의 범위를 제도 단위를 기준으로 '일반정부가 상황의무를 지는 확정채무'라고 정의하고 있으나, 우리나라의 경우 제도 기준이 아닌 국가의 회계 및 기금을 기준으로 하고 있어 국제적인 기준과 합치되지 않은 측면이 있다. 따라서 이러한 차이점을 수정한, 국제기준에 부합하는 국가 공식채무 통계의 작성이 시급한 것으로 보인다. 또한 확정채무 이외에도 언젠가 문제가 될 수 있는 위험을 내재한 채무인 암묵적 또는 우발적 채무에 관한 통계 작성 및 관리도 병행해 나가야 할 것으로 판단된다.

국가채무관리 관련 여타 이슈

제3편 국가채무관리 관련 여타 이슈에서는 투명성 및 설명 책임성, 제도적인 체계, 채무관리 전략, 리스크 관리 체계, 효율적인 국채시장의 육성 및 유지에 관하여 논의하였다. 우리나라의 경우 투명성

및 설명책임성의 측면에서, 국가채무관리의 실제 운용 내용에 관한 공개가 필요한 것으로 보인다. 이를 위해서는 국가채무관리 정책의 집행 실적 및 평가, 리스크 분석 결과, 국채시장 동향, 기타 국가채무와 관련된 현안 및 주요 쟁점사항 등 국가채무와 관련된 광범위한 내용을 다루는 『국가채무관리백서』 형태의 보고서를 발간하는 것이 필요한 것으로 보인다. 한편, 현재 시점에서 국가채무관리 부서의 전문성을 제고할 필요가 있는 것으로 판단된다. 즉, 제도적인 체계 측면에서 국가채무관리 전담조직의 도입을 검토할 만한 시점이라는 의미이다. 따라서 국가채무관리 전담조직을 어떤 형태로 도입하느냐에 관한 진지한 논의가 필요한 시점으로 판단된다. 채무관리 전략 및 리스크 관리 체계의 측면에서, 우리나라는 아직 영국, 스웨덴, 덴마크 등 유럽 국가들에 비해 기술적으로 많이 뒤쳐져 있는 것으로 보이는데 이는 우리의 채권시장 및 금융환경이 상대적으로 덜 발달되어 있기 때문인 것으로 판단된다. 앞으로 우리나라의 채권시장이 더욱 발전하고 국제 금융환경과의 긴밀성이 더욱 강해지면서 국가채무 전략 및 리스크 관리 등 전문적인 국가채무관리의 중요성은 더욱 높아질 것이다.

제2부 경제·사회환경 변화와 국가채무 수준 관리

제2부는 국가채무 관리의 거시적(macro) 측면에서 국가채무 수준 관리에 대한 연구로 국가채무 현황 및 문제점, 국가채무 목표수준의 설정, 국가채무의 중장기 전망 및 지속가능성 분석, 국가채무 규모가 국민경제에 미치는 영향 분석 등의 연구결과를 포함하고 있다.

우리나라의 국가채무 현황 및 문제점

제1편에서는 우리나라의 국가채무 현황 및 문제점을 살펴보았는데, 그 결과를 요약해 보면 다음과 같다. 첫째, 우리나라의 국가채무 규모는 2007년 말 현재 298.9조원(GDP 대비 33.2%)에 달하고 있는데, 최근 5년간 165.3조원이나 증가하였으며 국가채무관리계획에 따르면 향후 5년 동안 108.4조원 정도 더 증가할 전망이다. 국가채무의 대부분이 중앙정부의 국채, 차입금, 국고채무부담행위로 구성되어 있으며, 2005년 지방채 발행 자율화 조치에도 불구하고 지방자치단체 및 지방교육자치단체의 채무잔액은 중앙정부에 대한 채무를 제외한 순채무 기준으로 9.8조원에 불과하다.

둘째, 국채잔액 증가에 따라 국채이자 지급규모가 2007년중 13.0조원(GDP 대비 1.4%)에 달하고 있는데 최근의 저금리 기조가 바뀌어 국고채 금리가 상승하게 된다면 국가채무 규모 증가와 더불어 정부의 이자부담이 급격히 증가할 가능성이 있으므로 국가채무 수준 자체를 안정적으로 관리해 나가야 하겠지만 동시에 채권시장 안정화 및 선진화를 통한 금리 급등 방지를 위한 노력도 소홀히 해서는 안 될 것이다.

한편, 「2008~2012 국가재정운용계획」을 통해 '작고 효율적인 실용정부'라는 국정운영의 패러다임하에 감세에 상응한 재정지출 관리로 균형재정을 달성하는 동시에 국가채무를 안정적으로 관리하기 위한 재정총량에 대한 목표(또는 계획)가 제시되었으나, 미국발 금융위기 및 이에 따른 전 세계적인 경기둔화로 수정예산을 편성하면서 재정수지 악화·국가채무비율 재상승 등 재정건전성 문제가 다시 제기되고 있다. 특히 이번 경제위기를 극복한 후에는 '작은 정부-건전한 재정'이라는 당초의 정책 기조로 되돌아 갈 것이라는 확신을 대내외에 확실



B5변형/760면
2008. 12

히 심어주어야 하는데, 이를 위해서는 세입여건이 좋지 않은 상황에서 제5공화국 당시와 유사한 조세 부담률 인하여 상응하는 재정지출 감축 정책이 수반되어야 할 것인데 이는 매우 어려운 정책목표이다. 이와 더불어 미국의 1980년대 레이건 행정부 및 2000년대 부시 행정부의 감세정책과 국가채무 누적 사례에서 보듯이 다소 낙관적인 경제전망에 기초한 재정전망과 이에 기반하여 조세·재정정책을 추진하거나 또는 세입여건에 대응하여 재정지출 증가를 적절하게 통제하지 못할 경우 계획 또는 예상보다 큰 국가채무가 초래될 위험은 없는지도 신중하게 점검해야 할 것이다.

셋째, 국가채무관리에 있어 적자성 채무의 증가에도 대비하여야겠지만, 지난 5년간(2003~2007년) 69조원이나 증가한 외환시장 안정을 위한 금융성 채무가 향후 5년(2008~2012년) 동안 또다시 74조원이나 증가할 전망이며 이번 수정예산안 편성과정에서 외환시장 안정용 국채발행 규모가 5.6조원 추가 증액됨으로써 향후 금융성 채무의 지속적 증가 문제에 대한 보다 근본적인 대응책 마련이 시급

하다. 특히 외환평형기금의 누적 손실과 금융성 채무 급증문제는 환율급락 방지를 위한 한국은행의 통화안정증권 누적 및 수지적자 문제와 연계되어 있는 만큼, 소규모 개방경제로서 환율안정정책 자체의 필요성은 인정된다고 하더라도 외환시장 개입 정도의 축소 및 보다 효과적인 정책수단의 개발 등을 통해 환율안정 정책에 소요되는 재원규모를 줄이려는 노력과 더불어 중앙은행의 발권력을 이용하여 환율정책을 수행하는 관행을 개선시켜 나가야 할 것이다.

이외에도 공적자금 원금상환으로 정부보증채무 규모가 급속히 감소하였으나 최근 금융위기로 다시 급증하고 있는 문제와 재정부담을 초래할 가능성이 있는 공적연금 책임준비금 부족액, 공공기관 부채, 공적신용보증 등 암묵적 채무 이외에 통일비용과 같은 재정위험 요인에 대해서도 충분한 관심이 필요하다.

국가채무 수준관리

다음으로 제2편에서는 OECD 등 주요 국가들의 경우 많은 국가들에서 국가채무 수준관리를 위해 목표치를 설정하여 운용하고 있는 만큼 우리나라도 국가채무의 규모와 관련한 목표치를 설정하고 이를 준수해 나갈 필요가 있다. 다만 국가채무에 따른 각종 비용·편익의 계량화가 매우 어렵고 미래여건 또한 불확실하기 때문에 선형적으로 최적의 국가채무 수준을 도출하기는 거의 불가능하다. 따라서 국가채무에 대해 명시적인 관리목표수준을 설정하고 있는 대표적인 예인 EU나 영국이 국가채무비율을 당시 실적치와 향후 경제·재정여건을 감안하여 설정하였던 사례를 참조할 수밖에 없다. 우리나라의 경우 중기재정계획에 포함되어 있는 국가채무비율에 대한 목표(또는 계획)가 수시로 변경되고 있을 뿐

만 아니라 총량적 재정목표로서의 구체성과 명확성을 결여하고 있는 만큼 우리 정부도 시급히 국가채무비율에 대한 중장기적 목표를 설정하여 국가채무 관리 정책의 목표를 보다 확실하게 할 필요가 있다. 우리나라의 경우 선진국의 국가채무 수준·통일비용 등을 감안할 때 인구고령화로 인한 복지재정 부담이 본격화되고 통일비용이 소요되기 이전까지의 5~10년 시계에서는 국가채무비율을 현재보다 다소 낮은 30% 수준으로 낮추어 나갈 필요가 있으며, 이를 위해서는 가능한 한 기초재정수지의 균형 또는 소폭 흑자 유지가 바람직하다. 국가채무비율에 대한 보다 장기적인 목표치로는 현재 EU국가들의 국가채무 상한인 GDP 대비 60% 수준을 제시할 수 있을 것이다.

특히 Bohn's test라는 과거지향적인(backward-looking) 방법론을 통해 우리 정부가 그동안 균형재정이라는 재정준칙을 사용하여 정부부채 수준을 감소시켰으며 균형재정준칙이 사용되지 않은 기간에는 정부부채가 증가할 경우 재정수지를 개선시킴으로써 재정 안정성을 도모해 온 것으로 확인되었다. 우리나라에 대한 장기재정전망 및 sustainability gap이라는 미래지향적인(forward-looking) 방법론을 이용한 분석결과에서도 세입 및 세출에 대한 관리, 특히 노인인구 증가에 따른 의료지출의 지속적 상승에 대한 효과적인 통제를 보다 철저히 지속한다면 인구고령화에 따른 재정소요 증가에도 불구하고 장기적으로 GDP 대비 60% 수준의 국가채무비율이 실현불가능한 목표는 아니라는 점이 확인되었다. 다만 남북통일이 실현되어 막대한 규모의 통일비용이 발생한다면 이는 별도로 고려되어야 할 것이다.

국가채무의 증가가 우리 경제에 미치는 영향 분석

마지막으로 제3편에서는 재정부문을 상세히 모
형화한 일반균형동학 모형을 이용하여 재정적자의
누적에 따른 국가채무의 증가가 중장기적으로 우리
경제에 미치는 영향을 분석해 보았는데, 기본모형
에서는 10년 후 GDP 대비 국가채무비율이 10% 정
도 증가하고 이자율이 0.5% 정도 증가하는 경우
GDP가 10년 후 1~2% 감소, 장기적으로 3~7% 정
도 감소하는 것으로 나타났다. 이러한 이론모형에
의한 시뮬레이션을 통해 확인할 수 있었던 국가채
무의 증가가 중장기적으로 경제에 마이너스 영향을
미칠 수 있는 주요 경로는 다음과 같았다. 먼저, 가
장 중요한 경로는 이자율 상승으로 민간투자가 구
축되고 자본 축적을 저해하여 생산량과 효용을 감
소시키는 것이다. 또한 정부투자 지출로 공공자본
이 축적되면서 정부채무가 증가하는 경우에는 중기
적으로 민간투자를 대체함으로써 민간자본 축적을
저해하여 생산에 마이너스의 영향을 미칠 수 있고
노동 증가, 소비 감소로 경제 후생을 감소시킬 수
있다. 특히 정부지출이 비효율적으로 사용되어 공
공자본 형성에 도움이 안 되고 가계효용에도 직접
적으로 영향을 미치지 못하는 경우에는 민간소비를
위한 자원이 줄어들어 민간소비가 감소하고, 이를
보전하기 위한 민간의 노동투입이 증가하여 결국
경제 전체의 후생을 감소시키는 결과를 가져오게
된다.

제3부 금융·법제·회계 환경변화와 국가채무관리

제3부는 국가채무 관리의 미시적(micro)·제도
적 측면에서 국가채무의 리스크 측정모형 개발 및
위험관리에 관한 연구, 국가채무 및 채무관리의 법
제적·회계적 측면에서의 연구를 담고 있다.

국가채무 리스크 관리

우선 제1편에서는 예상 조달비용-위험 공간에서
의 효율적 프론티어 접근방법을 활용하여 최적차입
정책 설계에 필요한 국가채무 리스크관리 모형을
개발하여 우리나라에 적용해 보았다. 국내의 기존
연구에서는 외생적 기초재정수지적자 스케줄과 단
순한 이자율기간구조 모형을 가정하고 효율적 프
론티어를 도출한 뒤 듀레이션 타깃 등의 제약조건을
부여하여 최적 벤치마크 국제포트폴리오를 도출하
였다. 본 연구에서는 기존의 국내모형을 확장하여
실물경기, 단기이자율(통화당국의 기준금리)과 물
가에 대한 시뮬레이션 모형을 설정하였을 뿐만 아
니라, 국제발행 전략을 평가하는 국가채무 위험관
리 모형의 유용성이 미래 거시경제환경의 변화, 특
히 이자율 기간구조 모형에 크게 의존한다는 점을
감안하여 재무문헌에서 널리 알려진 Nelson-
Siegel 이자율기간구조 모형을 동태적으로 설정하
여 이자율 기간구조를 보다 정교하게 시뮬레이션할
수 있도록 하여 분석결과의 현실성을 한층 제고시
켰다.

개발된 모형을 국가채무 조달과 관련하여 가장
큰 비중을 차지하고 있는 명목고국채에 적용한 결
과, 기존의 정책과 크게 다르지 않더라도 만기별 투
자비중의 미세 조정을 통하여 평균 조달비용 측면
에서는 약 3.18%, 위험 측면에서는 약 3.21%, 그리
고 CaR 기준으로는 약 3.28%의 국가부담 절약 효
과를 거둘 수 있음을 보였다. 본문에서 언급한 것처
럼 목표 듀레이션이 주어지면 목표 CaR 수준과 목
표 듀레이션을 동시에 고려하는 벤치마크 차입전략
으로 쉽게 확장할 수도 있고 시뮬레이션 기간도 현
재의 중장기 재정수지추계 기간인 5년과 다른 장기
의 기간도 쉽게 고려할 수 있다.

현재 정부도 SALMS 등과 같은 유사한 기능의

해외 정책분석 시뮬레이션 도구를 가동하고 있지만 해외 솔루션인 관계로 국내의 경제변수 특성을 시의 적절하게 잘 반영하기 어렵고 프로그램 유지 및 개선이나 관련 인력의 지속적 교육 등에서 많은 어려움이 따르고 있다. 따라서 변동금리부 국채발행 등 새로운 조달 수단의 도입 효과 분석 등 국가채무 관리와 관련한 인력 및 조직 확충과 전문성 향상, 그리고 분석도구의 고도화 등이 현안으로 남는다. 이러한 상황하에 본 연구 결과가 향후 정부의 국내 특성에 맞는 효과적인 국가채무관리시스템 재정립과 관련하여 정책평가 및 성과측정 부분에서 한 단계 진일보하는 데 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

국채시장의 투명성과 유동성 향상을 위한 제도 개선 방안

한편, 금융시장이 발전해야만 시장에 기초한 수단들을 이용하여 중앙은행, 상업은행 및 여타 금융기관들이 효율적인 자산-부채관리를 할 수 있게 되며, 유통시장의 발전 등을 통해 금융기관들은 더욱 활발한 유동성 관리를 할 수 있는 기회와 동기를 얻게 된다. 이는 국채시장의 발전을 유도하게 되어 전반적으로 효율적인 국가채무 관리를 위한 여건 조성에 기여하게 된다. 따라서 금융시장이 미발달한 국가는 먼저 금융시장을 발전시킴으로써 시장에 기초한 국가채무관리 정책과 통화정책으로 이행할 수 있도록 노력해야 한다. 이에 제2편에서는 우리나라 국채시장의 투명성과 유동성 향상을 위한 제도개선을 위한 4가지 정도의 방안을 제시해 보았다.

첫째, 국채에 대한 탄력적인 차환 및 상환이 이루어지도록 국채 차환 및 상환 방식의 개선이 필요하다. 둘째, 시장분할 현상 완화를 통해 국고채가 장내거래에 더욱 적합한 상품이 되고, 이로 인해 투명성이 높은 장내시장에서 국고채 거래가 활성화될

수 있도록 하기 위해서는 국고채 통합발행 방식 개선에 대한 검토가 필요하다. 셋째, 다양한 형태의 채권 전자거래시스템(Electronic Trading System, 이하 ETS)이 개발되어 장외 딜러간 시장이 활성화될 수 있도록 채권 ETS에 대한 개방적 규제체제를 구축하는 것이 필요하다.

국가채무제도의 법적 고찰

그동안 우리나라는 국가채무 문제가 단지 경제적인 효과나 운용에 관한 행정정책적인 면에 치중하여 운용되어 온 결과 국가채무는 제도적인 기준이나 법정책적인 고려 없이 현황 위주로 운영되어 왔다. 이러한 점에서 제3편에서는 미국, 유럽공동체, 독일, 일본 등과의 비교법적인 고찰과 우리 국가채무법제에 대한 법해석 등을 통하여 다음과 같은 점을 법정책적인 입장에서 제언해 보았다.

우선 국가채무는 법치국가원칙에 의거하여 국가채무의 발행과 그 법적 형식이 명확하게 법으로 규정되어야 한다. 따라서 국가가 부담하는 공공채무도 명확하게 규정되어야 할 것이다. 특히 독일법제에서는 국가채무의 종류도 명확하게 법제화하고 있다.

두 번째는 이러한 고찰에서 국가채무 범위 확정 문제로서, 국가채무는 유럽공동체법과 독일법의 예에 따라서 국가와 지방자치단체 그리고 국가가 부담을 지는 각종 보증채무는 물론, 사회보험까지 포괄하여야 할 것이다. 이러한 점에서 본다면, 3대 공공연금의 총당부채만도 304조원에 이르러 공공연금을 포함하면, 2007년 말에 국가채무가 298.9조원에 이르는 것으로 보인다. 현재 예측하는 바에 따르면, 국가와 지방자치단체, 사회보험, 보증채무 등을 총괄할 경우에는 1,000조원에 이른다는 조심스러운 추측도 이미 나온 바 있다. 따라서 사회보험

을 포함한 공공부채를 다시 한번 정확히 산정하여 국가와 국민 모두가 경각심을 가지고 국가채무를 관리할 필요가 있다.

세 번째는 과도한 공공부채를 축소하기 위한 방법으로 예산을 조정하는 방법이다. 이러한 방법으로 스위스 「헌법」 등에서 '긴축재정' 이, 그리고 유럽공동체에서는 '건전재정' 이, 미국에서는 '균형예산' 이 제도화되어 있다. 이는 최근 현대국가의 국가채무는 종전의 전쟁부채가 아니라 주로 재정적자에서 기인한다는 공통적인 관점에 따라서 재정적자를 축소하여 국가채무를 축소하여야 할 것이다. 최근 우리나라의 경제위기와 관련하여 전통적인 방식으로 국가예산을 확대하는 방식이 논의중인데, 이러한 재정지출을 통한 경기부양보다는 건실한 재정 운용이 요청되는 바이다.

네 번째는 국가채무에 대한 정보공개에 문제이다. 그동안 우리나라에서는 정확한 국가채무를 알기 어렵고, 추정치와 범위도 각각 달라서 그 대응방안이나 관리방안도 제각각인 것이 문제였다. 따라서 정확한 국가채무의 한정과 그 정보공개가 요구된다.

다섯 번째로는 국가채무제도를 통괄하는 독립적이고 통일적인 국가기구의 설립이 요구된다. 이러한 방안으로서 한국은행과 기획재정부에 분산된 국가채무관리 기능을 통합할 필요가 있다. 오스트레일리아의 경우에도 독립된 재정관리청을 설치하여 운영하고 있다.

마지막으로는 국가채무를 관할하는 법을 별도로 제정하여, 국가채무의 범위에 관한 법적 기준을 통합하고 이를 통하여 통합적인 법적 관리제도가 구범화되어야 할 것이다.

발생주의회계하의 국가채무관리

제4편에서는 국가채무관리를 위한 통계의 기초가 되는 정부의 예산회계와 재무회계 내용이 발생주의 재무회계를 도입할 경우 어떻게 변경되며, 이에 따라 국가부채나 채무관리에 어떤 영향을 주는지에 대하여 분석해 보았다.

예산회계하에서 확정채무인 차입금이나 공채, 국고채무부담행위의 내용과 차입금 중에서 채무액에 포함되지 않는 내용을 살펴보고 발생주의 재무회계에서 부채의 개념과 부채의 종류 등 이론적, 논리적인 근거를 살펴보았다. 또한 미국과 영국의 발생주의 재무회계 채택 내용과 부채의 범위 및 통합 재무제표에 포함되는 제도단위, 채무관리에 대하여도 살펴보았다.

영국 중앙정부의 경우 1998년 발생주의 자원예산회계를 채택하면서 재무회계에 의한 부채통계가 제공됨에도 재정관리에서는 채무로 관리하고 있다. 실질적인 채무관리를 위하여 재정안정법에 의하여 경상장비 집행을 위한 차입을 허용하지 않을 뿐 아니라 자본예산을 위한 차입한도도 공공부문 순채무가 GDP의 일정 한도를 넘지 않도록 제한하고 있다. 재정통계에 포함하는 제도단위를 일반정부뿐만 아니라 공기업도 포함하여 공공부문으로 넓히고, 채무는 국제기구가 요구하는 일반정부의 총채무뿐 아니라 순채무로 계산하고 있다. 특히 재정수지와 순차입금, 순현금 소요액 등에 의한 순채무의 통계를 작성하여 매월 국민에게 재정지표를 공표하고 있다. 이러한 채무관리 내용은 우리나라 국가채무관리에 시사하는 바가 크다.

채무(debt)와 부채(liability)는 혼용 사용할 수 있으나 정부재정 통계와 재정관리에서는 양자를 명백히 구별하여야 하며 국제기구의 기준에서도 이를 구분하고 있다. 발생주의 재무회계에서 부채항목에

서 채무로 되는 내용은 국공채 및 차입금 등 금전채무로서 이자를 지급하는 항목이며, 미지급금이나 총당부채, 준비금 및 파생상품 등은 채무에서 제외된다.

이와 같은 구분에 의할 때 현재 채무로 분류되는 국고채무부담행위 금액은 현년도에 지급할 금액도 없으며 다음 해 채무부담 계약분도 예산에 반영되는 것으로 이자를 지급하는 금전채무가 아니어서 채무에서 제외된다. 반면 이제까지 채무로 인식하지 않고 있던 리스차입금이나 BTL 미지급금은 사실상 이자를 지급하는 금전채무와 동일한 간주채무이므로 이를 채무로 관리하고 통계로 인식하여야 한다.

기획재정부의 발표로 많은 사람들은 국가채무 증가, 특히 1인당 국가채무 부담에 우려를 하고 있다. 그러나 현행 국가채무통계는 외국환평형기금을 발행하여 그대로 외화에 투자한 경우 그 시점에서 실제 국민 1인당 순채무 부담액에는 아무런 변동이 없으므로 이러한 내용을 표시하는 순채무의 정보가 더 유용하다고 하겠다.

순채무의 정보는 정부의 금전채무에 대응하는 현금과 예금 등의 유동성 당좌 자산규모에 관한 정보를 제공함으로써 일반정부가 세금 등으로 갚아야 할 채무의 규모를 국민에게 정확히 알려줌과 동시에 채무관리계획수립의 기초가 되는 현금에 관한 정보를 제공함으로써 채무관리의 기초가 되는 현금 소요액(cash requirement)을 체계적으로 계산하도록 하는 데 있다.

IMF GFS 1986에 의해 작성하는 통합재정수지와 국가채무 통계에서 기금의 포함범위가 다른 문제점을 지적하였다. 통합재정수지는 국가채무관리와 밀접한 관련이 있고 발생주의 국가 통합재무보고서도 정확한 채무산정 및 순채무 산정의 기초자

료를 제공하고 있어 이를 통일하도록 대안을 모색하였다.

IMF GFS 2001에서 제시한 공기업 등 공공부문의 범위와 이의 도입 가능성을 살펴보고 아울러 현 우리나라 공기업 및 준정부기관의 차입이나 상환 등의 기초가 되는 예산편성과 결산에 대한 관련 제도 및 법령을 검토하였다.

마지막으로 발생주의 정부회계 채택에 따라 현행 정부 채무관리 및 채무통계 작성에 관한 개선대안을 총채무와 순채무의 세부모형별로 구분하고 각 대안별 내용 및 유용성, 산출방법, 공표주기 등을 제시하였다.

D-1: 발생주의 회계에 의한 일반정부 채무의 산출

D-2: 국가채무 관리대상의 정비

D-3: 공공부문 채무관리

이상을 요약하면 발생주의 정부회계가 시행되면 기존의 예산회계 체제하에 시행하는 현재의 국가채무관리는 채무범위나 포함되는 제도단위 및 총채무뿐만 아니라 순채무 산정 등 새로운 재정관리의 개혁이 필요하다고 하겠다. IMF

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 08-04 『경제·사회환경 변화에 대응한 국가채무 관리방안』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

간접투자세제의 개선방안

홍범교 / 한국조세연구원 선임연구위원

김재진 / 한국조세연구원 선임연구위원

김진수 / 한국조세연구원 선임연구위원

전병목 / 한국조세연구원 연구위원

I. 주요 내용

1. 간접투자의 개념 및 간접투자과세 이론

투자자가 투자대상 자산에 직접 투자하느냐 금융중개기관을 통하여 간접적으로 투자하느냐에 따라 투자를 '직접투자'와 '간접투자'로 구분할 수 있다. 직접투자는 투자자가 투자자산의 운용에 따르는 위험부담을 가지고 투자대상 자산에 직접 투자하는 행위를 말한다. 이와 같은 투자를 위해서는 상당한 수준의 투자지식과 경험, 정보력, 시간 등이 필요하다.

반면, 간접투자는 금융중개기관이 투자자로부터 자금을 모아 그 자금을 유가증권 등에 투자하는 행위를 말한다. 즉, 자산을 운용하는 회사와 자금을 모집·보관·관리하는 수탁회사 간에 투자재산의 운용방법과 보수, 평가방법, 환매방법 등에 관해 신탁계약을 하고 이 계약에서 파생하는 손익에 대한 권리를 간접투자증권의 형태로 투자자에게 판매하며, 투자자는 투자자금 운용의 결과로써 발생하는 손익을 분배받는다. 간접투자의 경우 투자에 대한 전문적인 지식과 경험을 가진 자산운용전문가가 일

반투자자를 대신하여 체계적으로 운용하기 때문에 투자자 입장에서는 정보와 투자지식 부족으로 인해 발생할 수 있는 위험을 최소화할 수 있으며 소액자금으로도 분산투자효과를 누릴 수 있다.

간접투자에 대한 과세는 간접투자재산의 운용 결과를 투자자에게 귀속시키는 간접투자기구의 세법상 독립적인 실체 인정 여부에 따라 달라진다. 즉, 간접투자기구를 세법상 독립적인 실체로 인정할 것인지 여부를 설명하는 이론으로는 도관이론과 실체이론을 들 수 있을 것이다.

도관이론은 간접투자기구인 투자펀드 및 투자회사를 독립적인 과세주체로 인정하지 않고 단순히 투자자들에게 수익을 분배하기 위한 도관(conduit)으로 보는 이론이다. 즉, 간접투자기구는 그 자체를 독립적인 과세주체로 보기 어렵고, 서로 다른 대리 또는 위탁 관계로 결합한 납세의무자들의 집합으로 간주하는 것이 타당하다는 것이다. 따라서 간접투자기구 자체에는 과세하지 않고 투자펀드 및 투자회사가 맡고 있는 간접투자재산의 운영을 통한 이익 또는 손실을 각 투자자들에게 계약의 내용에 따라 분배하는 시점에서 과세한다.

실체이론은 간접투자기구인 투자펀드 또는 투자

회사의 사회적·경제적 주체로서의 역할을 인정하여 독립적인 과세상의 실체로 인정하는 이론이다. 즉, 간접투자재산의 운용으로 발생한 모든 수익과 지출에 대한 법률상 소유권이 수탁자인 간접투자기구에게 귀속되는 것으로 보는 견해이다.

2. 간접투자 현황 및 과세제도

우리나라의 간접투자 규모는 2008년 10월 말 기준으로 전체 계좌 수는 2,387만 계좌에 달하며 판매잔액은 약 344조원에 달한다. 계좌 수 기준으로 적립식 펀드의 비중이 전체의 61.5%를 차지하고 있다.

투자자산의 종류를 기준으로 보면, 수신액을 기준으로 2001년 말에 채권형이 전체의 41.4%로 가장 비중이 컸으나, 2008년 10월 말에는 주식형이 전체의 40.4%로 가장 큰 비중을 차지하였다.

그리고 간접투자에 대한 과세제도를 보면 과세이론상 우리나라의 경우에는 실체이론과 도관이론이 혼재되어 있는 상태이나, 여러 가지 측면에서 실체이론을 많이 따르고 있다고 보아야 할 것이다. 기본적으로 간접투자를 자금모집, 자금운용, 투자이익 배분의 3단계로 나눈다면, 모집과 운용단계에서는 과세에서 제외하였다가 배분시 과세하는 체계를 취하고 있다.

직접투자와의 과세상 차이점을 살펴보면 직접투자는 개별 재산에서 발생하는 소득의 내용별로 소득을 구분하여 과세하나, 간접투자는 재산에서 발생하는 소득의 내용별로 소득을 구분하지 아니하고 '투자신탁의 이익'으로 묶어서 일괄적으로 과세하고 있다. 세법상 요건을 충족하는 간접투자는 직접투자와 달리 투자자가 투자신탁 등으로부터 환매, 분배 등을 통하여 그 이익을 실현할 때에 과세되므

로 수입시기의 이연효과도 발생하게 된다.

3. 주요국의 간접투자기구 과세제도

나라마다 간접투자기구에 대한 과세제도는 다양하게 나타난다. 간접투자기구 단계에서는 법인세 납부의무가 있는지, 혹은 실질적으로 납부하는지, 원천징수 의무를 갖는지 등의 차이를 살펴볼 수 있고, 투자자의 단계에서는 투자소득을 어떻게 분류하여 과세하는지, 자본이득에 대한 과세방법, 과세특례의 범위, 해외소득에 대한 이중과세의 조정방법 등에 대하여 살펴볼 수 있다.

주요국의 간접투자세제는 직접투자와의 중립성을 확보하기 위한 다양한 장치를 두고 있다. 간접투자기구의 도관성을 인정하여 미국은 소득종류를 원천에 따라 분리하고 있으며, 영국은 자본이득의 배당을 제한하여 실질적으로 구분하고 있다. 일본의 경우에도 간접투자에서 순자산을 증가시키는 모든 거래를 과세대상으로 포함하여 간접투자자 단계에서 직접투자의 조세효과와 간접투자의 조세효과 차이가 크게 나지 않도록 하고 있다. 물론 이러한 형평성 차원에서의 조치가 현실적으로 완벽하게 이루어지기는 어렵다.

또한 간접투자에서 부각되는 또 하나의 이슈는 손실과세의 문제이다. 즉 전기에 과세대상 순자산이 감소하여 투자자의 과세소득이 발생하지 않아도 전기말 과세대상 순자산보다 환매(또는 결산)시점의 과세대상 순자산이 증가하기만 하면, 투자자의 과세소득은 발생하게 된다. 이는 과세소득 계산의 기초가 되는 발행(또는 최종결산기준일)시점의 과표기준가격이 최종결산기준일 기준으로 조정되기 때문이다.

외국의 경우에는 간접투자의 손실을 인식할 수

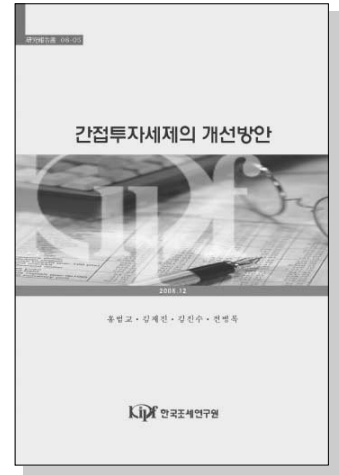
있도록 하고 있다. 미국은 자본손실을 자본이익에서 공제할 수 있을 뿐만 아니라 손실금액이 이익금액보다 크면 이월공제도 허용하고 있다. 영국은 자본이익/손실을 배당하지 않고 수익증권의 자본이익으로 인식하게 함으로써 수익증권을 처분할 때 이익/손실이 실현되도록 하고 있다. 일본의 경우에도 개별 원본의 최초 투자액 기록을 유지하여 개별 원본이 최초 투자액을 넘을 경우에만 과세되고 있다.

4. 간접투자세제 개선 방안

우리나라의 간접투자세제를 정비하는 데 있어서 몇 가지 기준을 고려할 필요가 있다. 첫 번째는 다른 나라의 사례에서도 보았지만 직접투자과 간접투자 간의 세제 중립성이다. 우리나라는 간접투자 수익에 대하여 배당소득으로 일괄과세하면서도 직접투자와의 형평성을 고려하여 일부 특정 수익은 과세대상에서 제외한다. 즉 간접투자에서 투자자의 과세소득은 간접투자기구인 투자신탁이나 투자회사에서 발생한 모든 소득을 우선 집계한 후 소득세법에서 규정한 일부 소득을 제외하고 계산한다.

그러나 직접투자과 간접투자 간에는 과세대상에 포함되는 소득과 제외되는 소득의 범위가 서로 다르다. 예를 들면 대주주의 상장주식 양도차익의 경우 직접투자에서는 과세범위에 포함되나, 간접투자에서는 제외된다. 반면, 채권이나 파생상품(상장주식을 기초자산으로 하는 파생상품은 제외)의 경우에는 직접투자에서는 비과세되나, 간접투자에서는 과세된다. 따라서 엄밀한 중립성은 현실적으로 실현하기 어렵다고 본다.

본문에서 살펴본 도관이론과 실제이론을 간접투자세제의 기본 이론으로 볼 때, 우리나라는 실제이론을 따르거나, 도관이론을 수용한 실제이론을 따



B5변형/185면
2008. 12

르고 있다. 따라서 간접투자기구를 실제로 보아 이를 통한 소득을 원천과 관계없이 과세하는 단순성의 논리를 우선시하는 데 큰 문제는 없다고 본다. 물론 중장기적으로 자본소득세제를 정비하여 투자형태에 관계없는 중립적인 세제가 구축된다면 바람직할 것이다.

그리고 결산과세에 따른 손실과세의 문제도 간접투자세제의 커다란 문제점이다. 2008년도 세법개정안에서 투자자산의 평가차익에 대하여 결산시 과세 또는 환매시 과세 중 하나를 투자자가 선택할 수 있게 하였다. 이는 펀드의 과세가격이 결산시에 상승하였다가 환매시에 하락하는 경우, 과세를 이연할 수 있게 함으로써 세금을 과다하게 지급하게 되는 경우를 배제하기 위한 조치이다.

그러나 직접투자와의 형평성 차원에서 주식양도차익에 대한 과세를 하지 않기 때문에, 주식투자에서 손실이 발생하였을 경우에도 손실을 인정하지 않는다. 이러한 제도는 주식투자로 인하여 펀드 전체적으로 손실을 보아도, 원천적인 이자나 배당소득이 있는 경우에는 세금을 납부하게 되는 모순을

남게 된다.

장기적으로 상장주식의 양도차익에 대한 과세로 방향을 전환해 나가야 하는 만큼, 간접투자자의 경우에 먼저 상장주식에 대한 양도차익과세를 도입하면, 펀드투자에 있어서 비합리적인 과세문제를 회피할 수 있을 것이다.

상장주식에 대한 양도차익과세의 도입은 양도손실공제도 함께 의미한다. 간접투자자부터 주식양도차익 과세제도를 도입하면, 이를 직접투자자의 경우로 연장해 나갈 수 있을 것이고, 이를 통하여 현재 펀드투자에 대한 투자자의 불만을 근본적으로 해소할 수 있을 것이다.

II. 정책시사점

그동안 우리나라와 선진국들의 간접투자세제를 관통하는 원칙의 하나는 직접투자세제와의 형평성 또는 중립성이었다. 간접투자를 구성하는 개별 자산들에 대한 세제와 일관성을 갖고자 하는 노력의 일환이라 하겠다. 그러나 투자전략과 상품이 워낙 다양하다 보니 형평성의 원칙을 그대로 적용하기 힘든 경우도 많고, 간접투자 수익을 일괄적으로 배당수익으로 과세하기도 한다. 이러한 현실을 감안한다면 직접투자자와의 형평성은 절대적인 기준이 될 수는 없을 것이다.

우리나라는 2009년부터 자본시장통합법이 시행됨에 따라 정부당국에서 금년도 세제개편안을 통하여 간접투자세제에 대한 정비안을 내놓고 있다. 그 중에서도 투자소득의 인식시기를 매년 1회 결산시로 하도록 되어 있던 것을 환매시까지 이연할 수 있는 선택권을 투자자에게 줌으로써 어느 정도 세제상의 불합리함을 해소하고 있다. 즉, 기말 결산에 의한 평가이익이 다음 기에 장부상에서 사라져도

동 평가이익에 대하여 세금을 납부해야 하는 불합리한 점이 해소된 것이다. 그러나 직접투자자와의 형평성 때문에 주식양도차익에 대한 과세가 이루어지지 않음으로 인하여 발생하는 세제상의 불합리성은 그대로 남아있다고 하겠다. 즉 주가하락 등 과세대상에서 제외되는 자산가격의 하락으로 인한 손실을 인정하지 않음으로써 펀드자산가격이 하락하였음에도 불구하고 세금을 납부해야 하는 불합리한 세제가 된다.

이러한 세제상의 불합리성을 해소하는 방법은 기본적으로 주식양도차익과세를 도입하는 수밖에 없다. 양도차익과세제도를 도입함으로써 양도손실을 인정하게 되면, 간접투자자로 인하여 투자자금 전체적으로 손실을 보았음에도 불구하고 세금을 내는 불합리성을 해소할 수 있다.

물론 주식양도차익과세를 도입함으로써 펀드가 전반적으로 수익을 실현할 경우에는 납부해야 하는 세금이 지금보다 증가할 수 있다. 직접투자시에도 주식양도차익에 대한 세금을 부과하여 자본과세제도에 있어 일관성을 유지할 수 있으면 더욱 바람직하겠으나, 현실적으로 빠른 시일 내에 직접투자시장에서의 주식양도차익과세제도의 도입이 어렵다면 간접투자시장에서의 양도차익과세를 먼저 도입하는 것이 바람직한 수순으로 볼 수 있다.

국제적인 추세를 보더라도, 자본거래에 대한 거래세보다는 소득과세가 이루어지는 것이 일반적이며, 투자자의 입장에서 보더라도 투자자금이 손실을 보고 있는데도 불구하고 세금을 내야 하는 억울함보다는 이익이 생겼을 때 세금을 내는 것을 보다 쉽게 받아들일 수 있을 것이다. 소득이 있는 곳에 과세한다는 조세원칙을 보더라도 간접투자에서 발생하는 주식양도차익을 과세대상에서 제외할 이유는 없다고 본다. 더욱이 직접투자자와 간접투자 간의

형평성도 양 투자로 인한 상품의 성격을 어떻게 보느냐에 따라 결정될 수 있기 때문에 절대적인 기준이 될 수는 없다는 점을 감안한다면, 투자자들도 보다 쉽게 받아들일 수 있는 간접투자에 있어서 주식 양도차익과세를 먼저 하고, 직접투자시장으로 확대함으로써 과세의 형평성을 회복할 수 있을 것이다.

양 시장 간의 형평성이 회복되기까지 간접투자 시장에서의 투자가 세금 때문에 오히려 불리하다고 말할 수도 있으나, 개인투자자들의 정보 부족으로 기관투자자를 통한 투자가 대세를 이루는 상황에서 전문적인 투자를 통한 기대수익률이 높기만 하다면 일부 세금을 납부하는 것에 대한 거부감도 적을 것이다.

그리고 이러한 주식양도차익과세제도의 도입 수순은 파생상품시장에도 영향을 미칠 수 있다. 간접투자과세대상에 상장주식기반 파생상품도 포함시킴으로써 주식시장과 마찬가지로 간접투자시장에서 먼저 파생상품에 대한 소득세를 도입하고, 직접투자시장으로 파생상품과세를 확대할 수 있을 것이다.

간접투자의 대상이 되는 자산의 종류에 따라 직접투자와 간접투자 간의 세제 차이가 큰 경우에는 이에 대한 고려도 필요하다. 예를 들어, 부동산펀드의 경우 부동산에 직접 투자할 경우에는 최고 70%의 양도소득세를 납부하게 되어 있는 반면, 펀드를 통한 부동산 양도시, 양도소득이 아닌 배당소득으로 과세되어 세부담 회피가 가능하기 때문이다. 금융소득종합과세의 적용을 받는다고 하여도 최고세율은 35%로서 차이가 많이 발생한다. 따라서 부동산에 일정수준 이상을 투자하는 펀드의 경우, 그 발생소득을 직접투자와 동일하게 소득원천별로 과세하는 방안을 검토할 필요가 있다. 그리고 부동산 이외의 소득은 통일하여 배당소득으로 보고, 배당소

득과 부동산 양도소득의 두 가지로 분류하는 것도 가능할 것이다.


상장주식의 양도차익과세 문제가 해결되지 않음으로써 발생할 수 있는 또 하나의 문제는 투자자가 펀드증권을 환매하지 않고, 펀드가 아닌 기타 투자자 등에게 양도하는 경우의 양도소득세 과세 문제를 들 수 있다. 회사형과 계약형의 차이에 따른 조세문제로서 회사형인 투자회사와 사모투자 전문회사의 증권은 소득세법(제94조)상 '법인의 주식 또는 출자지분'에 해당되어 비상장시 양도소득세 과세대상이나, 계약형인 투자신탁의 지분증권은 비과세대상이다. 본질적으로 이들 증권의 타인 양도는 동일한 행위인 데 비하여 형식요건에 따라 과세 여부가 달라지게 된다. 이를 해결하는 방안도 간접투자부터 상장주식 양도차익과세제도를 도입하는 것이 근본적인 해법이라 하겠다. 간접투자세제의 모순을 고려하면 양도손실에 대한 공제를 인정함으로써 차익과세제도를 무리없이 도입할 수 있을 것으로 예상된다.

끝으로 간접투자기구 관련 국제조세제도의 개선을 모색함에 있어서 기본적인 방안을 요약 정리하면 다음과 같다. 첫째, 내국인투자자가 국내에 투자하는 국내펀드로부터 받은 소득과 내국인투자자가 외국에 투자하는 외국펀드로부터 받은 소득에 대해 동일하게 과세해야 하는가 하는 점이다. 내국인투자자가 국내펀드에 투자할지 해외투자펀드에 투자할지를 결정함에 있어서 세제가 중립성을 유지해야 한다는 입장이 고려될 수도 있다. 그러나 국내펀드에 대한 투자와 달리 해외투자펀드는 국내 자본시장의 활성화와는 아무런 관계가 없다는 점을 고려한다면 반드시 그럴 필요는 없을 것이다.

둘째, 내국인투자자가 국내에 투자하는 국내펀드로부터 받은 소득과 외국인투자자가 국내에 투자

하는 국내펀드로부터 받은 소득에 대해 동일하게 과세해야 하는가 하는 점이다. 투자기구를 어떻게 선택하느냐에 따라 외국인투자자의 수익에 대한 과세가 달라지는 현상은 간접투자자의 수익을 구성하는 상장주식 양도차익과 파생상품 거래 및 평가 차익을 과세대상에 포함시킴으로써 세제의 정상화와 내외국 투자자에 대한 차별을 동시에 없앨 수 있을 것이다.

셋째, 외국계펀드에 대해 과세하기 위해서는 외국계펀드가 국내에 고정사업장 설치를 회피하거나 종속대리인을 두지 않고서 고정사업장을 두고 사업을 하는 경우와 동일한 효과를 거두는 경우에 이를 고정사업장으로 인정할 수 있도록 법인세법과 소득세법상 고정사업장 관련 규정을 보완하여야 할 것이다. 또한 국제간 자본이동을 활성화하기 위해서 외국계펀드에 대해서 조세조약상 원천지국에서도 과세할 수 있도록 조세조약을 개정할 필요가 있을 것이다.

넷째, 외국간접투자기구를 통한 투자의 경우 세법에서는 외국납부세액공제제도를 통해서 이중과세를 조정해 주도록 하고 있다. 이 때 외국납부세액공제 한도를 소득 종류별로 구분하는 것보다는 국가별로 설정함으로써 조세회피의 가능성을 방지할 수 있을 것이다. 

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 08-05 『간접투자세제의 개선방안』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

세부담 완화를 위한 재정융자제도의 이차보전방식 전환 연구

김지영 / 한국조세연구원 전문연구위원

박상원 / 한국조세연구원 전문연구위원

재정융자제도는 특정 대상자나 특정 부문을 지원하는 정책목표를 수행하기 위해 국가가 조성한 공적자금을 이용하여 대출 등의 금융활동이 수행하는 제도이다. 현재 15개 부처에서 174개 사업을 34개 회계 또는 기금을 통해 운용되어 오는 등 전체 재정활동에서 큰 비중을 차지하고 있다. 최근 기존의 재정융자제도를 이차보전방식으로 전환해야 한다는 주장들이 제기되고 있다. 이차보전방식이란 수혜자들이 민간금융기관으로부터 자금을 차입하고, 정부는 차입자가 이자를 지불할 때 그 일부를 지원하는 방식이다. 현재의 재정융자방식과 이차보전방식은 나름대로의 장단점이 있으므로 이에 대한 엄밀한 분석을 통해 전환 가능성과 필요성에 대한 판단이 필요하다.

따라서 본 연구는 우리나라 정부의 금융시장 지원방식의 특징을 파악하고, 현재 재정융자의 현황과 이에 대한 대안으로서 이차보전방식의 전환 가능성에 대해 살펴보았다. 특히 재정융자방식/이차보전방식의 비교를 민간시장의 활용도 및 경제적 효과, 재정적 효과, 정책목표 달성 등으로 구분하고, 우리나라 현실에 기초하여 시사점을 제시하였다.

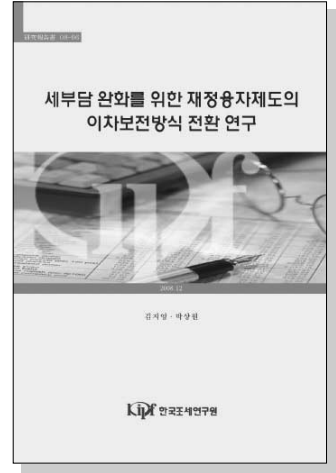
먼저 제Ⅱ장에서는 직접융자, 전대방식, 대리대출방식, 이차보전방식, 신용보증 등 금융시장에서의 정부 지원방식별 특징을 요약하고, 모형과 수치예를 통해 자원배분 및 정책목표 달성 측면에서 여러 방식을 비교하였다. 사실 자원배분의 효율성과 정책목표의 달성은 서로 상충되는 면이 많다. 자원배분의 효율성을 위해서는 융자의 조건을 엄격히 하여 성공의 가능성이 높은 수혜자만 지원하는 것이 바람직하다. 하지만 애초의 정책목표는 경제적 약자 지원 등 형평성 차원에서 한계기업이나 개인에게도 융자가 이루어지도록 하는 것이기 때문이다.

이론 모형에서는 이러한 직관이 엄밀한 도출에 의해 증명될 수 있음을 보였다. 즉 사회후생이라는 측면에서만 보면 이차보전방식은 매우 우수한 방식이 될 수 있다. 민간자금을 직접 활용하는 것이기 때문에 민간금융시장의 역할이 가장 클 수밖에 없는데 민간은 정부에 비해 좀 더 효율적인 차입대상을 선별할 능력과 유인을 가지고 있기 때문이다. 하지만 이와 반대로 형평성이나 특정계층 보호라는 측면에서 특정 계층을 지원해야 하는 것이 정책목표일 경우에 이차보전방식은 가장 불리한 방식이

될 수 있다. 이 경우 좀 더 정부의 적극적인 개입이 가능한 대리대출이나 직접 용자가 유리할 수 있다. 동일한 조건하에서 수혜자의 범위가 넓어지기 때문이다.

제3장에서는 재정용자 규모를 살펴보고, 이차보전으로 전환하였을 시 얻어지는 장단점을 재정적 측면에서 설명하였다. 2008년 현재 재정용자제도는 4개의 특별회계와 34개의 기금에서 이루어지고 있는데, 국민주택기금, 중소기업진흥 및 산업기반기금, 산업자원부의 에너지자원사업특별회계 등이 큰 규모를 차지하고 있다. 이러한 규모는 지방정부의 용자사업까지 포함하게 된다면 훨씬 더 커지게 된다. 현재의 재정용자제도와 이차보전방식의 재정적 측면에서의 비교는 몇 가지 점에서 강조될 수 있다. 첫째, 현재의 재정용자방식은 정부의 초기 자금 조달 부담은 큰 반면 한번 큰 자금이 마련되면 이후에는 추가적인 자금소요는 작다고 할 수 있다. 이와 반대로 이차보전방식은 매년 일정한 금액이 지출된다. 따라서 한계시중손실의 크기가 체증(체감)하는 경우 이차보전방식이 상대적으로 유리(불리)하다고 평가할 수 있다. 두 번째는, 자금의 관리·운용 비용 측면에서의 비교이다. 이차보전은 은행자금을 이용하기 때문에 자금의 관리·운용비용이 적다는 장점을 가진다는 것이다. 하지만 이차보전방식도 이차지원에 민간의 자금운용비용이 포함될 것이므로 마찬가지로 반론도 존재한다. 마지막으로, 현재 순자산이 존재하는 재원의 경우 이차보전으로 전환하면 여유재원이 확보된다는 점이다. 하지만 당장의 필요에 의해 지금까지 축적된 자산을 활용하는 것은 매우 근시안적 시각이며 재정건전성 차원에서도 바람직하지 않다는 반론도 존재한다.

정책 제안을 요약하면 다음과 같다. 먼저 이차보전으로의 본격적 전환을 위해서는 충족되어야 할




B5변형/190면
2008. 12

조건들이 있다. 먼저 금융시장의 발전 및 전문적인 금융기관의 존재이다. 이러한 시각에서 볼 때 현재 우리나라 금융시장에 대한 평가는 아직 유보적인 경우가 많다. 특정분야에 계층을 위한 전문금융기관이 충분히 발달되어 있지 않기 때문이다. 또한 재정용자제도의 개선 및 기금이나 특별회계의 개편과도 동시에 진행되어야 한다. 본 연구는 이차보전방식으로의 전환을 위해서 지켜야 할 원칙과 기준도 제시하였다. 첫째, 이차보전방식으로 수행하기 좋은 프로그램부터 단계적으로 전환하는 것이 좋다. 둘째, 현재의 용자제도 및 이차보전방식에 대한 표준화 작업이 병행되어야 한다. 셋째, 제도개선에 재정용자사업의 운영주체가 자발적으로 참여하도록 유도해야 한다. 넷째, 이차보전에 신용보증 같은 다른 방식을 적절히 조합하여 적용할 필요가 있다. 다섯째, 전체 여유기금을 관장하는 조정기구나 회계가 필요하다. 다섯째, 이차보전제도는 금융기관의 자율권을 충분히 살리는 방향으로 설계되어야 한다는 것 등이다.

마지막으로 주택부문과 중소기업부문에서의 용



자사업에 대해 전환 가능한 사업들을 구체적으로 제시하였다. 주택부문은 수요자 지원과 공급자 지원으로 대별되는데, 이 중에서 수요자 지원은 좀 더 민간시장을 활용하는 것이 가능할 것으로 판단된다. 특히 수요자 지원 중에서도 최하층을 대상으로 하는 사업보다는 근로자나 서민을 대상으로 하는 전세 혹은 임대자금 지원사업이 훨씬 전환이 수월할 것으로 판단된다. 중소기업진흥공단 재정용자사업 가운데 이차보전으로의 전환을 고려할 수 있는 사업은 경영혁신지원 사업이다. 경영혁신지원 사업은 사업 집행에 있어 형평성보다는 효율성이 상대적으로 요구되며, 금융기관이 담당할 수 있는 역량이 존재하기 때문이다. 

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 08-06 『세부담 완화를 위한 재정용자제도의 이차보전방식 전환 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

소득세 과세단위에 관한 연구

전병목 / 한국조세연구원 연구위원

박명호 / 한국조세연구원 전문연구위원

김완석 / 서울시립대학교 세무학과 교수

소득과세 이론에 있어서 지속적으로 제기된 문제점은 자연인을 독립된 개인으로 과세할 것인지 아니면 자신의 지불능력에 영향을 미치는 가족과 연관된 사회적 존재로 볼 것인가 하는 것이다. 이러한 관점의 차이는 우리나라 법률체제에서도 유지되었다. 비록 전반적인 소득과세는 개인단위를 기준으로 하고 있지만 부분적으로는 배우자를 포함하는 부부단위로 할 때도 있다. 이러한 과세단위의 차이는 세부담 능력의 반영, 조세회피의 방지 등을 목적으로 이루어져 온 것이지만 법적 일관성이란 측면에서 문제점을 드러내기도 하였다.

부부간 자산이동을 통한 조세부담 회피를 방지하기 위해 도입한 부부의 자산소득 합산과세에 대한 헌법재판소의 위헌판정(2001헌바82)과 종합부동산세의 세대단위 합산과세에 대한 위헌판정(2006헌바112) 등은 개인단위 소득세제에서 조세부담 회피 방지라는 정책적 필요에 따라 부부(혹은 세대)를 과세단위로 하는 차별이 합리적이지 않음을 보여주는 것이다. 동시에 특정 정책목적을 위한 제도 설계 시 나타날 수 있는 법 적용의 비일관성에 대한 문제 제기라고 할 수 있다. 즉 부부단위(혹은 세대) 제도 운영으로 인한 조세부담 차등은 헌법이 보

장하는 혼인에 대한 차별금지 조항을 위배한다는 것이다. 그러나 과세 형평성 차원에서 가구원간 소득분산으로 조세회피의 통로로 이용될 가능성이 높은 파트너십과세제도, 공동사업장과세제도 등에 대한 적절한 규제 필요성은 지속적으로 제기되고 있어 이를 과세단위 차원에서 반영할 수 있을지 등에 대한 연구 필요성이 높아지고 있다.

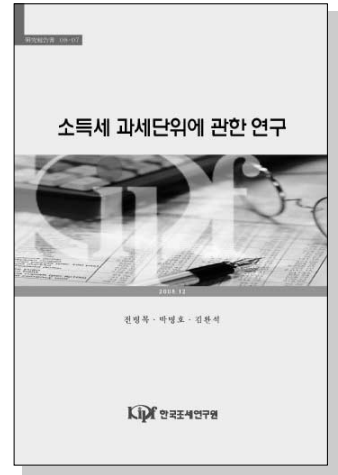
재산 및 소득과세 제도의 불일치성은 법률적 일관성과 별도로 조세제도의 형평성과 취약저소득층 보호 등의 정책적 목표가 고려된 결과이다. 그러므로 부부의 소득 및 재산에 관한 제반 법률들을 살펴보고 이의 헌법 합치성과 상호 일관성 측면에서 분석하고 개선방안을 검토할 필요가 있다. 이는 법학적 분석이 필요한 영역이다. 또한 소득 및 재산권 단위의 선택은 법학적 일관성의 문제뿐만 아니라 경제적 영향도 고려하여야 한다. 즉 경제적으로 가장 효율적인 과세단위는 무엇이 되어야 하며, 이에 한계세율 변화로 영향을 받는 개인의 노동공급 결정, 특히 부부 중 이차소득자의 노동공급에 미치는 효과를 검토할 필요가 있다. 또한 이미 개인단위 형태로 제도를 운영하고 있는 상황을 감안하여 제도 변경 시 나타날 수 있는 광범위한 경제적 행위 변

화도 고려하여야 한다.

기존의 과세단위 관련 선행연구는 김완석(2005), 김민호(2005), 노영훈(2002) 등이 대표적이다. 그러나 이들은 전반적인 소득세 과세단위 문제를 법학적 관점 등에서 검토하여 전문적 분석 결과를 제시하지 못하고 기본적으로 과세단위 문제가 미치는 경제적 영향에 대한 관심은 거의 없었다. 경제학적 측면의 분석은 외국에서 이론적 분석을 중심으로 많이 이루어져 왔다. 소득과세가 야기하는 시장생산과 가구생산의 인센티브구조 왜곡, 가구 내 일차소득자와 이차소득자간의 노동공급 탄력성 차이에 따른 과세 효율성 문제 등이 고려되었다.

과세단위 변경에 대한 법적 체계 분석과 이와 연계된 경제적 효과분석의 필요성을 감안하여 본 보고서에서는 소득세 과세단위와 관련하여 법학적 분석과 경제학적 분석을 연계하여 실시한다. 법체계의 일관성 측면에서 제시될 수 있는 방안, 경제학적 효율성 측면에서의 검토, 그리고 과세단위 변경의 경제적 효과까지 살펴봄으로써 향후 과세단위 변경 논의에 중요한 근거를 제시하고자 하였다.

법학적 측면에서 개인단위 소득세 과세단위는 헌법상 혼인과 가족생활의 보장(헌법 제36조1항), 개인 사생활의 비밀과 자유보장(헌법 제17조) 조항과 잘 부합되는 것으로 나타난다. 민법의 부부재산제도도 개인단위 과세제도와 일치하는 부부재산 별산제를 채택하고 있어 전반적인 법적 체계에서 큰 문제가 발견되지는 않는다. 그러나 부분적으로는 일관성에 문제가 있는 조항도 발견된다. 민법상 허용하는 이혼 시 배우자의 재산분할청구권은 그 본질이 부부간의 공유재산의 분할에 가까운 개념이며, 이는 재산을 무상으로 취득할 경우 부과하는 증여세를 부과하지 않는다는 측면에서 사실상 재산공유의 입장을 반영하고 있다. 이러한 재산 및 소득에



B5번형/194면
2008. 12

대한 입장 차이는 법률의 일관성 측면에서 혼란을 야기할 수 있다. 또한 개인단위 과세제도하에서 허용되고 있는 동업기업과세특례제도와 공동사업과세제도의 경우, 고소득자들의 합법적인 소득세 부담회피의 통로로 이용될 수 있는 문제점이 있다. 즉 가족간에 합명회사·합자회사 등을 설립하거나 민법상의 조합 등의 형태로 사업을 영위하여 동업기업과세특례 혹은 공동사업과세제도를 적용받음으로써 높은 소득세율의 적용을 피하고 소득세 부담을 줄일 수 있는 것이다.

민법상의 재산분할청구권과의 조화를 꾀하면서 동업기업과세특례제도 혹은 공동사업과세제도를 통한 소득세 부담회피를 방지하기 위해서 과세단위의 조정도 검토해 볼 수 있다. 민법상의 부부재산 관련 제도와 조화를 이루면서 조세회피를 방지할 수 있는 소득세 과세단위를 설계하는 것이 중요하기 때문이다. 이러한 필요성을 반영하는 방안으로 선택적 2분2승제의 도입을 검토해 볼 수 있다. 이는 민법상 부부재산제뿐만 아니라 기존 헌법의 혼인과 가족생활 보장, 개인비밀 및 자유 보장 조항과도 부

합되며 동업기업과세특례 혹은 공동사업과세제도를 통한 조세회피 유인도 줄여줄 수 있는 방안이다.

그러나 과세단위의 선택은 법적인 일관성뿐만 아니라 개인의 경제활동에 영향을 미치므로 이러한 요인도 고려되어야 한다. 경제적 효율성 측면에서 가장 바람직한 과세단위가 무엇인가를 분석해 볼 필요가 있다. 또한 개인 과세단위를 이미 선택하고 있으므로, 이를 전환하는 것은 개인 및 부부의 경제 행위 변동과 이에 따른 세수의 변화, 소득세 재분배 기능의 변화 등을 유발할 수 있다. 그러므로 바람직한 과세단위와 함께 과세단위 변경 과정에서 발생할 수 있는 세수 변화 규모, 노동시장의 변화, 소득 분포의 변화, 대응 재원조달방안 등에 대한 추가적인 분석이 요구된다.

바람직한 과세단위에 관한 경제학적 분석은 개인들의 연합으로 이루어진 부부 혹은 가족에 대한 최적과세방법 고찰이라 할 수 있다. 부부의 전형적인 노동시장 참가패턴을 이용한 최적과세론적 접근으로 부부 중 일차소득자와 이차소득자의 행태를 현실적으로 가정할 경우, 이차소득자에 대한 세율은 일차소득자의 소득이 증가함에 따라 감소하여야 함이 제시되었다(Brewer, Saez, and Shephard; 2007). 이러한 결과는 개인 혹은 부부 등 선택 가능한 소득 과세단위 중 어떠한 것도 최적과세와 일치하지 않으나, 상대적으로 부부합산누진과세보다는 중립적인 개인단위과세가 최적에 가까운 방안임을 시사해 준다. 실제 정책 현실에서도 저소득층에 대한 소득지원 프로그램으로 인해 일차소득자의 소득이 낮아질 경우, 이차소득자의 한계세율이 높아지는 구조를 취하는 경우가 많아 최적과세에 부합하고 있다.

또한 법체계의 일관성이라는 측면에서 선택가능한 선택적 2분2승제의 전환이 야기할 수 있는 경제

적 영향을 검토하였다. 가능한 정책 대안의 경제적 영향을 분석함으로써 정책 변경의 득실을 정확하게 평가할 수 있고, 과세단위 변경 시 발생가능한 부정적 효과에 대한 평가와 대응방안을 강구할 수 있기 때문이다. 경제적 영향분석은 개인의 노동공급 결정과 과세단위 변경에 따른 조세 및 소득관련 변화로 나누어 수행하였다.

개인(혹은 부부)의 노동공급 결정이 중요한 것은 과세단위가 변경됨으로 인해 개인이 직면하는 한계 세율이 변화하기 때문이다. 우리나라의 노동시장 특성상 노동시간의 변화보다는 노동시장 참가결정이 중요함을 반영하여 노동시간의 탄력성은 선행연구의 결과를 이용하였으며 노동시장 참가율탄력성은 한국노동패널 8~9차 자료를 이용하여 추정하였다. 이철인(2006)과 Leuthold(1984)가 사용한 '전통적 가구모형'에 따라 남성가구주의 경우 일차적인 근로소득자(primary income earners)로서 이들의 노동시장 참가행위는 여성배우자의 노동시장 참가행위 및 그 결과인 여성배우자의 근로소득과는 무관하게 결정된다고 가정한다. 반면 여성배우자는 가구 내에서 이차적인 근로소득자이기 때문에 이들의 경제활동 참여 여부는 가구 전체의 비근로소득 뿐만 아니라 남성가구주의 근로소득에도 의존하는 것으로 가정한다.

Heckman이 제시한 2단계 추정법을 통해 표본 선택편의 등 계량경제학적 문제를 해결한 후 도출한 결과에 따르면, 남성가구주의 세후 근로소득에 대한 경제활동 참가율의 탄력성이 약 0.085인 것으로 나타났다. 그리고 여성배우자의 경우 세후 근로소득에 대한 경제활동 참가율의 탄력성이 약 0.292인 것으로 나타났다. 이러한 결과는 가구 내 부부의 경제적 역할이 남성이 대부분인 가구주를 중심으로 이루어진다는 통계와도 일치한다.

탄력성 추정결과를 이용하여 선택적 2분2승제 도입의 효과를 분석하였다. 분석결과 선택적 2분2승제로 상대적으로 소득이 낮은 여성의 한계세율이 높아지기는 하나 전반적인 가구소득은 미미하게 감소하는 것으로 나타났다. 이는 세수 중립성을 유지하기 위해 세율을 인상할 경우 조금 더 낮아지게 되나 역시 미미한 수준이다. 세수중립성을 가정할 경우, 가구의 세전소득은 개인단위하에서의 99.71% 수준에 이른다. 과세단위 변경으로 인한 세수감소를 세율인상으로 보전할 경우 필요한 소득세율은 현재 소득세율의 213.6% 수준으로 나타났다. 부부단위 과세로 인해 과세대상 소득의 한계세율이 개인단위 과세의 50% 이하 수준으로 낮아짐에 따라 이를 보완하기 위해 소득세율을 2배 수준 이상으로 높여야 함을 보여준다. 과세단위 변경으로 부부가 부담하는 평균소득세율은 5.32%로 개인단위하의 4.84%보다 0.48%p 높아지게 된다. 균형세율의 상승은 노동시장 참가율 하락에 따른 과세기반 축소와 평균소득 기준과세로 인한 면세자 계층의 증가에 따른 결과이다. 즉 총과세대상 소득이 감소함에 따라 제도변경 이전과 동일한 세원을 조달하기 위한 세율은 이전보다 높아지게 된 것이다.

계층별 소득감소율은 전반적으로 중상위 계층에서 크게 나타났으며 10분위 소득감소율은 0.46%로 가장 크게 나타났다. 이는 상대적으로 노동시장 참가 결정이 민감한 여성의 소득비중이 높기 때문이다. 계층별 소득세 부담 변화는 일정한 패턴을 나타내지 않는데, 소득10분위의 세부담은 증가하는 반면 다른 분위들의 세부담은 소폭 감소하게 된다. 10분위 계층의 세부담이 증가하는 것은, 과세단위 변경에 따라 개인단위 선택 시보다 세부담이 높아지는데 이는 과세단위 변경에 따라 많은 가구가 면세점 이하 가구로 편입되고 이에 따라 세부담 계층의

세부담이 상대적으로 높아지기 때문이다. 그러나 9분위 이하 계층에서는 전반적으로 세부담이 감소하는데 이는 과세단위 변경으로 인한 한계세율 인하 효과가 평균적인 세율인상효과보다 크게 나타나기 때문이다. 따라서 지니계수도 소폭 개선되는 효과를 보여준다. 개인단위 경우 지니계수는 0.41819에서 변경 시 0.41648로 개선된다. 전반적으로 과세단위 변경으로 인한 노동시장 참가유인의 하락으로 세율수준의 상향조정이 필요하며 소득재분배 측면에서의 개선 효과는 미약한 것으로 나타났다.

이러한 결과를 종합하면 현행 개인단위 과세는 헌법, 민법 등과 법적 일관성을 유지하고 있으나 이혼 시 재산분할 청구권 등에서 문제의 소지가 있을 수 있다. 또한 저소득층 지원과 납세자의 조세부담 회피를 방지하기 위한 수단으로 부부(혹은 가구)단위 과세의 유용성도 잘 알려져 있다. 현실적 제도운영 상황도 개인단위 과세와 부부(혹은 가구)단위 제도의 혼용이 이루어지고 있으며 이는 최적조세론의 결과와도 잘 부합한다. 이러한 과세/지원 제도의 불일치성을 조화시킬 수 있는 한 가지 방안으로 선택적 2분2승제의 도입이 검토될 수 있다. 동 방안을 도입할 경우 여성의 노동공급을 위축시키는 효과로 인해 전반적인 소득수준은 미미하게 감소하며 소득세의 재분배기능은 소폭 개선되는 것으로 나타난다. 단기적으로 과세단위 변경으로 인한 큰 효과는 없는 것으로 판단된다. 다만 과세단위의 변경으로 향후 기혼여성의 노동공급 확대라는 정부정책의 효과성을 낮추게 되는 효과가 있다. 장기 성장을 위해 기혼여성의 노동공급이 중요한 과제임을 감안할 때 도입에는 어려움이 있을 것으로 판단된다. 또한 선택적 2분2승제의 도입은 오랫동안 미국의 소득세제상 과제인 혼인세 논쟁을 불러일으킬 수도 있다. 현재 근로자의 낮은 소득탄력성으로 인해 과세단위

변경 효과가 크지 않게 나타났지만, 탄력성의 변화 가능성 등도 존재하여 향후 과세단위 변경의 역효과가 크게 나타날 수도 있다.

따라서 과세단위 문제는 기존의 개인단위 과세 제도를 유지해 나가는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 기존의 이혼 시 재산분할 청구권의 문제는 실질귀속의 원칙 속에서 이해될 수 있으며, 저소득층 지원을 위한 가구단위 고려문제는 경제적 약자에 대한 배려로 판단하는 것이 바람직할 것이다. 그 외 재산분산에 따른 조세회피 등의 문제는 과세단위의 변경보다는 증여추정 등 기존 규정의 엄격한 적용을 통해 대처해 나가는 것이 전반적인 패러다임의 변화를 야기하는 과세단위 변경보다는 유리할 것으로 판단된다. **KIPF**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 08-07 『소득세 과세단위에 관한 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.



주요국의 조세동향

* 본 자료는 한국조세연구원 세법연구센터에서 발간하는 「주요국의 조세동향」의 주요 내용입니다. <편집자 주>

동향 09-06

요약

- 미국은 납세자의 외국 금융기관을 이용한 탈세를 방지하기 위해 대응 법안을 상원에서 마련중
 - 국제거래에 대한 IRS보고 확대, 신고의무 소멸 시효 연장 등 역외거래에 대한 보고의무를 강화하고 가산세 등 위반시 페널티를 강화하는 내용
- 덴마크 정부는 지난 2009년 2월 25일 EUR4 billion 규모의 감세안을 담은 세법개정안을 발표
 - 주요 내용은 개인소득세율 인하, 근로공제 인상 및 주식 관련 소득세율 인하 등으로 이와 아울러 감세안에 대한 재원조달을 위해 이자공제율 인하, 특정 법률비용 손금불산입, 톤세율 인상 등을 계획
- 대만은 소득세율 및 법인세율을 인하하였으며, 핀란드는 경기대응정책으로 제시된 사회보장제율 구체적 인하방안이, 일본은 고속도로 통행료 인하 방안이 시행

1. 미국의 조세회피방지 노력

- 상원 재정위원회의 의장 Max Baucus가 조세회피방지법안 초안을 배포함
 - Baucus Bill은 UBS 사건¹⁾에서 나타난 조세남용방지에 직접적인 초점을 맞추고 있음
 - 아직까지 사전준비 단계에 있는바, 상원에 도입되기 전 일부 내용이 수정될 가능성이 있음
 - Baucus Bill과는 별도로 상원의원 Levin 역시 조세피난처남용방지법안을 준비중에 있음
 - Baucus Bill은 Levin과는 달리 획기적인 개혁보다 단계적인 접근방식을 취하고 있는 것이 특징임
- Baucus Bill에는 역외보고 의무를 강화하고, 위반시에 페널티를 강화하는 내용이 담겨 있음
 - 역외에서 자금을 이체하는 경우에는 이체되는 자금의 가액, 계좌정보, 수령자를 IRS에 보고해야 함
 - 특정 국제거래에 대한 신고의무의 소멸시효를 3년에서 6년으로 연장
 - 역외계좌신고서를 세무신고서와 함께 제출하도록 함
 - 역외계좌신고서를 제출해야 하는지를 판단하기 위해 세무대리인(tax preparer)에게 일련의 사전확인 질문(due diligence question)을 하도록 함

1) 스위스 은행 UBS가 미국 납세자에게 비밀계좌를 개설하여 정보보고의무를 회피하고, 탈세를 할 수 있게 도운 사건

- 해외펀드의 신고불성실 가산세를 강화
 - 특히, 펀드의 실체를 알 수 없는 경우에는 최소 \$10,000 달러의 가산세를 부과
- 해외펀드로부터 분배받은 것으로 보는 자산의 유형을 예술품 및 보석으로까지 확대
- 일부 역외거래에 귀속되는 과소납부에 대한 벌금 및 가산세를 두 배로 증액

- 교회세(church tax) 및 사회보장기여금(social security contributions)을 포함하여 개인에게 부과되는 최고 한계세율을 54.6%로 고정
- 근로공제(employment allowance)를 최대 EUR3,000(이전 EUR1,800)을 한도로 4.25%에서 7%로 인상

2. 덴마크 세법개정안 등

가. 세법개정안

- 정부는 지난 2009년 2월 25일 EUR4billion 규모의 감세안을 담은 세법개정안을 발표했으며, 최종 개정안은 3월에서 4월중 의회에 제출되어 큰 수정사항 없이 6월에는 채택될 예정
- 개인소득세 경감(Individual Tax Relief)
 - 6% 세율이 추가적으로 적용되는 중간세율 구간을 폐지하고 최저세율 구간 및 최고세율 구간의 세율 인하

〈표 1〉 덴마크의 개인소득세율¹⁾

과세표준(개인소득과 순자본소득 ²⁾ 의 합계)	세율(%)	
	현행 (2009. 1)	개정안
DKK279,800 ³⁾ 이하	5.25	4.75
DKK279,800 ³⁾ ~ 335,800	6	폐지(4.75)
DKK335,800 ³⁾ 초과 (DKK44,500 ³⁾ 을 초과하는 연금보험료 ⁴⁾ 포함)	15	13.5

주: 1) 덴마크에서 개인 납세자의 소득은 개인소득(personal income), 자본소득(income from capital), 주식소득(income from shares), 지배외국법인 소득(CFC income) 등 4가지로 분류되어 별도의 세율체계에 따라 과세
 2) 순이자소득(이자소득-이자비용액), 배당을 제외한 자본소득, 자가 거주주택의 소득추징액 등의 합
 3) IBFD상 2008년 8월 1일 이후 적용수치
 4) DKK44,500 이하의 연금보험료에 대해서는 근로자 부담금의 경우 소득에서 공제하고 고용주 부담금의 경우 과세 면제함

■ 주식소득

- 정부는 주식관련 소득(자본이득 및 배당소득)에 대한 소득세율을 다음과 같이 인하할 것을 제안

〈표 2〉 덴마크의 주식관련 소득세율

과세표준	세율(%)	
	현행	개정안
~ EUR6,500	28	25
EUR6,500 ~ EUR14,100	43	40
EUR14,100 ~	45	

- 또한 법인에 대해서는 자본이득과 배당소득에 대한 과세방법을 일치시킴으로써 관련 규정을 간소화
 - 지분율이 10% 이상인 경우 보유기간에 관계없이 모든 자본이득 및 배당소득에 대해 과세면제
 - 현행 규정에 의하면 배당의 경우 1년 이상, 자본이득의 경우 3년 이상 보유시 과세면제가 가능
 - 지분율이 10% 미만인 경우 보유기간 및 지분율에 관계없이 25%의 세율로 법인세 과세

■ 감세안에 대한 재정조달 방안

- 이자공제(Interest deduction)율을 현 33%에서 25%로 인하하여 세법개정에 따른 재원 조달 및 주 택시장 안정화를 도모
 - 하지만 공제를 인하여 따라 경제위기로 고통받는



주택 소유자의 부담이 더 커질 것으로 예상되므로 EUR13,300을 초과하는 이자에 대해서만 이를 적용

- 또한 법인 부문에서는 다음과 같은 조정을 통해 재원 확충
 - 특정 법률비용 및 감사수수료에 대해 손금불산입
 - 톤세율(tonnage tax rate)²⁾을 15% 인상
 - 외국법인의 취득관련 이자비용 손금불산입
 - 보유이자에 대해 근로소득으로 과세
 - 금융부문에서 급여세 payroll tax) 인상

■ 환경세, 보건 및 부가가치세

- 덴마크는 이미 높은 환경세를 유지하고 있던 하나 전기 및 난방에 대해 높은 세율부과 및 법인 에너지세(energy taxes) 도입 등을 통해 이를 강화
- 또한 국민의 건강을 위해 담배, 초콜릿 및 설탕제품에 대해 높은 세율을 부과

나. 경제위기 대처방안

■ 정부는 경제위기에 대처하기 위한 조치로 기업의 유동성 증대를 위해 2009년 9월 1일까지 약 6개월 동안 한시적으로 근로소득에 대한 원천세, 부가가치세 및 사회보장기여금의 납부이연을 제안

- 총이연금액은 약 DKK61.4billion이 될 것으로 예상되며 정부의 이자손실은 DKK1.4billion으로 추정

■ 상세내용

- 고용주가 근로자의 급여에 대해 매달 원천징수하여

납부하는 원천세 및 사회보장기여금의 납부기한을 2009년 2월부터 약 30일 정도 연장

- 그 결과 2월 대기업의 원천세 납부기한은 2월 27일에서 3월 31일까지로 연장되고 소기업 및 중소기업은 3월 10일에서 4월 14일까지로 연장

- 부가가치세
 - 월별 납부대상자³⁾ 및 분기별 납부대상자⁴⁾의 납부기한을 약 30일 연장
 - 반기별 납부대상자⁵⁾의 납부기한을 약 6개월 연장

3. 대만, 일본, 핀란드의 조세동향

가. 대만 소득세율 인하

- 2009년 3월 5일, 대만 내각(Cabinet)이 다음과 같은 내용의 2010년 법인세 및 소득세 인하안을 승인함
 - 법인세율을 25%에서 20%로 인하함
 - 세 개의 가장 낮은 소득구간의 소득세율을 각각 6%에서 5%, 13%에서 12%로 그리고 21%에서 20%로 인하함

〈표 3〉 대만의 소득세 한계세율

소득구간(NT\$)	세율(현행)	세율(계획)
0 ~ 410,000	6%	5%
410,001 ~ 1,090,000	13%	12%
1,090,001 ~ 2,180,000	21%	20%
2,180,001 ~ 4,090,000	30%	30%
4,090,001 이상	40%	40%

2) 덴마크에서 현재 톤세율은 일반 법인세율과 동일하게 25%를 적용

3) 연간 매출액이 DKK15million을 초과

4) 연간 매출액이 DKK1million 이상 DKK15million 이하

5) 연간 매출액이 DKK1million 미만

- 상기 법안은 입법원(Legislative Yuan)의 승인을 거쳐 최종 확정될 예정임

나. 핀란드 사회보장기여금(Social security contributions) 인하

- 2009년 3월 11일 핀란드 의회는 고용주가 지불하는 사회 보장기여금을 줄이는 법안을 통과
 - 핀란드 정부는 지난 2009년 1월 30일 약 EUR2 billion 규모의 경기부양책을 채택하여 고용과 교육·연구분야를 집중 지원
 - 당시 채택된 경기부양책의 고용과 관련하여 제안된 내용은 본 법안을 통해 구체화
- 법안의 주요 내용
 - 효력발생 기간 및 적용대상
 - 본 법안은 2009년 4월 1일부터 2009년 12월 31일 까지 효력을 발휘할 것이며, 이 기간 동안 지급되는 급료에 적용될 것임
 - 사회보장기여금의 세율

- 사회보장기여금의 일부로 징수되는 국민노년연금(national old-age pension)은 2010년부터 폐지될 예정⁶⁾
- 핀란드 정부는 2011년부터 2014년까지 연금보험기여금(pension insurance contributions)을 1.6%p 인상하기로 노동조합과 합의

다. 일본

- 2008년 정부의 추가 경기대책 중 하나였던 고속도로 요금 인하가 3월 28일부터 전국에서 실시됨.
 - 대상차량: 자동요금수수 시스템(ETC)을 탑재한 보통차
 - 토·일요일, 국경일은 주행거리에 관계없이 1,000 엔으로 통행
 - 대도시권을 벗어나는 경우에는 4월 29일부터 적용
 - 도쿄만 아쿠아 라인과 혼슈 시코쿠 도로는 20일부터 선행 실시
 - 적용기간: 2년

세율	등급I		등급II		등급 III	
	현재	법안 효력 발생 이후	현재	법안 효력 발생 이후	현재	법안 효력 발생 이후
	2.801%	2%	5.001%	4.2%	5.901%	5.1%
적용요건	i) 새로 설립된 회사		2007년 감가상각의 총액이 50,500유로 이상으로, 이 총액은 동시에 지불 봉급이나 임금의 최소 10%에 해당해야 함. 그러나 30%보다는 많으면 안 됨		2007년 감가상각의 총액이 50,500유로 이상이며, 동시에 이 총액이 지불 봉급이나 임금의 30%보다 더 많을 경우	
	ii) 2007년 고정 자산의 감가상각 총액이 50,500유로보다 적은 경우					
	iii) 2007년 고정 자산의 감가상각 총액이 50,500유로를 넘으나, 그 감가상각 총액이 지불 봉급이나 임금의 10%보다 적을 경우					

6) 핀란드의 고용주들은 국민노년연금과 건강보험기여금(health insurance contribution)을 포함한 사회보장기여금을 지불하고 있음



| 정책 흐름 |

- 민생 안정을 위한 일자리 추경예산(안)
- 법인세법 시행규칙 개정 공포
- '08년도 일반회계 세계잉여금 처리
- 영세자영업자 지원을 위한 의제매입세액공제 확대 등 부가가치세법 시행규칙 개정
- 2008회계연도 정부결산
- 영세한 소규모사업자, 소득세 부담 줄어!
- 경제회복을 위한 부동산교부세 자금 추가배정

민생 안정을 위한 일자리 추경예산(안)

* 본 자료는 2009년 3월 24일 기획재정부 예산제도과에서 발표한 「민생 안정을 위한 일자리 추경예산(안)」의 전문입니다. <편집자 주>

〈요약〉

- ◇ 추경규모 : 28.9조원
 - 세출증액 : 17.7조원
 - 세입결손 보전 : 11.2조원
- ◇ 성장률 기대효과
 - 세출증액(1.5%p 내외 제고 전망), 그 외 규제완화, 민간투자 확대 등 보완시 성장률 2%p 수준 제고 기대

◇ 주요 재정지표 변화 (조원 %)

	'08	'09 당초(A)	'09 추경(B)	증감(B-A)
◇ 총수입	274.2	291.0	279.8	△11.2
◇ 총지출	262.8	284.5	302.3	17.7
• 관리대상수지 (GDP 대비, %)	△16.6 (△1.7)	△24.8 (△2.4)	△51.6 (△5.4)	△26.8
• 국가채무 (GDP 대비, %)	308.3 (32.5)	349.7 (34.1)		17.2
* 일반회계 국채(순종)	7.4	19.7	36.9	17.2

- ◇ 중점 지원대상 사업
 - ① 저소득층 생활안정 4.2조원
 - ② 고용유지 및 취업기회 확대 3.5조원
 - ③ 중소·수출기업 및 자영업자 지원 4.5조원
 - ④ 지역경제 활성화 3.0조원
 - ⑤ 녹색성장 등 미래대비 투자 2.5조원

I. 추진 배경

- (경제여건 악화) 세계경제 침체 등 대내외 여건 악화로 인해 경기위축이 예상보다 빠른 속도로 진행
 - 주요 선진국의 경기침체가 가시화되고, 중국 등 개도국 성장세도 둔화되는 가운데 국제금융시장 불안이 재연
 - * 주요국 '08 4/4분기 성장률(%) : 미국 46.2, 유로 41.5, 일본 43.3
 - * IMF '09년 세계경제 성장 전망(%) : ('08. 11) 2.2 → ('09. 1)0.5 → (3)△1.0~△0.5
 - 국내경제 여건도 '09 예산안 편성시보다 크게 악화

	'08. 11 전망	'08. 12 전망	'09. 2 전망
• 경제성장률 (%)	4 내외	3 내외	△2 내외
• 취업자 증감 (만명)	20 이상	10 이상	△20 내외
• 수출증가율 (%)	9 내외	0 내외	△15 내외

- (추경편성 필요성) 경제위기의 조기 극복을 통한 일자리 유지·창출과 민생 안정을 위해 재정의 적극 역할 필요
 - * 세계 각국도 경제위기에 대응하여 적극적 재정정책 추진 (美 '08. 5월 이후 총 2조달러, 日 '08. 8월 이후 총 12조엔 지원)
 - 경기여건 악화로 인한 취약부문 지원 확대, 녹색

뉴딜·신성장동력 등 이미 발표한 정책추진을 위한
재원 마련

- 성장률 전망 하향조정에 따른 대규모 세입결손
보완

* 지방교부세 감소로 어려워지는 지방재정 지원대책 마련

- 상반기 조기집행으로 부족할 하반기 재정여력 보
완

* '09년 상반기까지 60% 집행 계획(전체 257.7조원 중 156.1
조원)

II. 추경(안) 개요

1. 기본방향

① 편성방향

- 경제위기 조기 극복에 최우선, 위기 이후 기회에도
준비
- 경기회복 촉진과 성장잠재력 확충으로 일자리
유지·창출
- 경제위기에 대응한 사회안전망 보강으로 민생
안정 도모

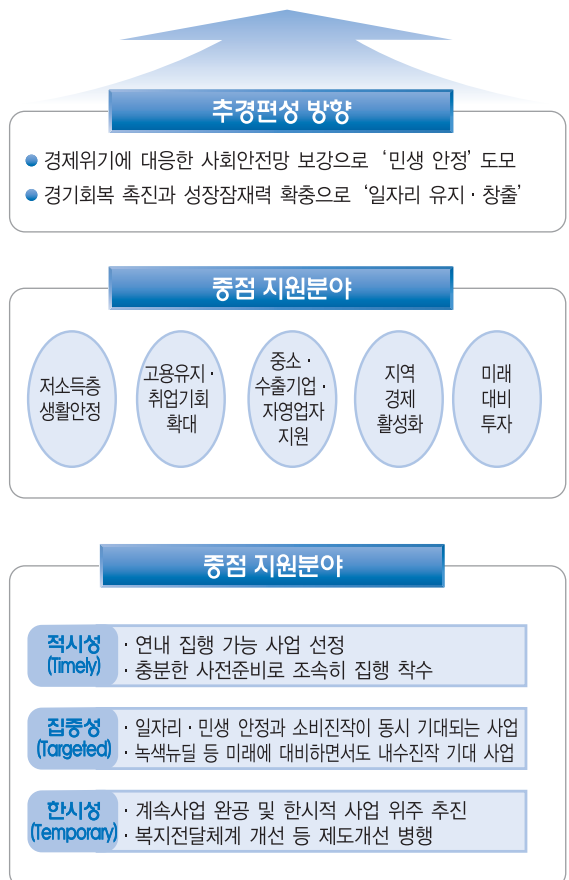
② 5대 중점분야

- ① (저소득층 생활안정) 실업급여·긴급복지 확충
등 저소득층 생활안정 지원을 강화하고, 교육·
주거복지를 보완
- ② (고용유지·취업기회 확대) 일자리 지키기와 나
누기를 지원하고, 새로운 일자리를 창출
- ③ (중소·수출기업·자영업자 지원) 유동성 지원
을 대폭 확대하고, 수출과 창업지원을 통해 기업
활로 모색
- ④ (지역경제 활성화) 지방재정 확충, 지역기반시설
개량 및 환경·복지·문화시설을 조기 확충
- ⑤ (미래대비 투자) 녹색뉴딜, 신성장동력 투자, 교
육선진화 등을 통해 성장잠재력 제고

③ 추경효과 극대화를 위한 3T 전략

- 적시성(Timely): 연내 집행가능 사업, 사전준비로
조기 집행착수
- 집중성(Targeted): 경기회복 촉진, 성장잠재력 확
충이 가능하면서도 일자리 효과가 큰 사업에 집중
- 한시성(Temporary): 계속사업 완공 위주, 신규사
업 지양, 한시적 지원
- 복지전달체계 등 지출효율을 높이기 위한 제도개
선 병행

경제위기 조기 극복과 위기 이후 기회에 대비



2. 재정총량 변동

1) 추경 규모 : 28.9조원 수준

- 복지전달체계 등
 - ↳ 일자리 유지·창출 및 민생 안정 지원에 중점
- 세입결손 보전 : 11.2조원
 - ↳ '09 예산에 반영된 재정사업의 차질 없는 수행을 뒷받침

→ IMF 외환위기 당시 지출확대 규모의 2배 이상 수준

* 추경규모 : ('98 2차추경) 13.9조원(세출 6.7, 세입보전 7.2)

※ 재원조달 (총 28.9조원)
 ① 세계잉여금 2.1조원, ② 기금 여유자금 3.3조원, ③ 기금차입금 1.5조원, ④ 국고채 22.0조원 (실제 국고채 발행규모는 16.9조원)

2) 수입 전망

- 총수입은 당초 대비 $\Delta 11.2$ 조원 감소한 279.8조원 (국세 $\Delta 11.4$, 세외수입 0.2조원)
- * 성장을 하락, 소비부진 등으로 소득세·법인세·부가세 등 감소 전망
- * 세외수입은 한은잉여금 1.5조원, 기업은행 주식매각 연기 $\Delta 1.2$ 조원 등

(조원 %)

	'08	'09당초 (A)		'09추경 (B)		증감 (B-A)
			증가율		증가율	
◇ 총 수입	274.2	291.0	6.1	279.8	2.0	$\Delta 11.2$
• 예산	186.9	196.9	5.4	185.7	$\Delta 0.7$	$\Delta 11.2$
↳ 국세	(165.6)	(175.4)	(6.0)	(164.0)	($\Delta 0.9$)	($\Delta 11.4$)
↳ 세외수입	(21.3)	(21.5)	(0.7)	(21.7)	(1.6)	(0.2)
• 기금	87.3	94.1	7.8	94.1	7.8	-

3) 지출규모

- 총지출은 당초 대비 17.7조원 증가한 302.3조원 (예산 7.5조원, 기금 10.2조원)

(조원 %)

	'08	'09당초 (A)		'09추경 (B)		증감 (B-A)
			증가율		증가율	
◇ 총지출	262.8	284.5	8.3	302.3	15.0	17.7
• 예산	187.3	204.1	9.0	211.6	13.0	7.5
• 기금	75.5	80.4	6.4	90.6	20.0	10.2

1) 추경예산 기준

* 교부금 감액($\Delta 4.5$ 조원) 제외시 실제 지출은 12.0조원 증가

4) 재정수지 및 국가채무

- 관리대상수지는 $\Delta 51.6$ 조원(GDP 대비 $\Delta 5.4\%$)으로 당초 대비 $\Delta 26.8$ 조원 악화
- * 외환위기('98)시 관리대상수지(GDP 대비) : $\Delta 5.1\%$
- 국가채무는 366.9조원(GDP 대비 38.5%)으로 당초 대비 17.2조원 증가
- * 국가채무/GDP(%) : 영국 47.5, 미국 62.8, 일본 170.3, OECD평균 75.4

(조원 %)

	'08	'09당초(A)	'09추경(B)	증감(B-A)
• 통합재정수지 (GDP 대비, %)	11.4 (1.2)	6.4 (0.6)	$\Delta 22.5$ ($\Delta 2.4$)	$\Delta 28.9$
• 관리대상수지 (GDP 대비, %)	$\Delta 16.6$ ($\Delta 1.7$)	$\Delta 24.8$ ($\Delta 2.4$)	$\Delta 51.6$ ($\Delta 5.4$)	$\Delta 26.8$
• 국가채무 (GDP 대비, %)	308.3 (32.5)	349.7 ¹⁾ (34.1)	366.9 (38.5)	17.2
* 일반회계 국채(순증)	7.4	19.7	36.9	17.2

1) '08 결산 반영, '09 예산상 국가채무는 352.8조원

Ⅲ. 주요 내용

- ① 저소득층 생활안정 지원 4.2조원**
 • 저소득층에 대한 생계·주거·교육·융자지원 확대
 • 실직자들의 생계안정과 재기 지원
- ② 고용유지 및 취업기회 확대 3.5조원**
 • 약화된 고용여건을 감안, 고용안정과 취업기회 확대를 적극 뒷받침
- ③ 중소·수출기업 및 자영업자 지원 4.5조원**
 • 자금경색 완화를 위해 신용보증·정책자금 확대
 • 모태펀드 출자, 수출보증 확대로 창업 및 수출지원 강화
- ④ 지역경제 활성화 3.0조원**
 • 지방채 인수를 통해 지방재정 보완
 • 지방업체 참여가 용이한 소규모 기반시설 조기 확충
- ⑤ 녹색성장 등 미래대비 투자 2.5조원**
 • 신성장동력, 교육선진화 등 위기 이후 기회를 선점하기 위한 투자 보강

1. 저소득층 생활안정 지원 (4.2조원)

—(추진목표)—

- ◇ 맞춤형 생계지원 : 100만 → 220만 가구 (175만 → 435만명)
- ◇ 실업급여·생업자금 지원 : 110만 → 150만명

- ① (생계지원) 생계보호 사각지대에 있는 저소득 빈곤층 120만 가구(260만명) 추가 지원**
 • 기초생활보장 수급자 7만 가구(12만명) 추가(97

→ 104만 가구, 7.1조 → 7.4조원)

- 실직·휴폐업 등으로 일시적으로 저소득층으로 전락한 계층을 지원하는 긴급복지 대상을 3만 가구(8만명) 추가(4만 → 7만 가구, 515억 → 2,088억원)
- 생계보호 사각지대에 있는 저소득층 110만 가구(240만명)에 대해서는 근로능력·재산 정도 등을 감안한 한시적 맞춤형 사업을 신규 도입

〈신규 맞춤형 지원 프로그램〉

	지원대상 ¹⁾	지원내용	소요예산	지급형태
한시생계구호	최저생계비 이하 소득, 근로무능력 50만 가구 (110만명)	12만~35만원/월 6개월	국고 4,181억원 (지방비 포함 5,385억원)	현금
희망근로프로젝트	최저생계비 120% 이하 소득, 근로능력 40만 가구 (86만명)	83만원/월 6개월	19,950억원 (지방비 포함 25,605억원)	현금 50% 전통시장 쿠폰 등 50%
재산담보부용자	최저생계비 이하 소득, 일정재산 ²⁾ 보유 20만 가구(44만명)	평균 5백만원 ³⁾ (상한 1천만원)	1,300억원 (국고) * 이차보전 등	대출

- 1) 상기 지원대상에서 기초생보자는 제외
- 2) 재산 85~200백만원
- 3) 대출금리 3%, 2년 거치 5년 상환 (총용자 1조원)

- ② (주거·복지시설) 서민층·취약계층의 주거안정 지원**
 • 무주택 서민 보금자리론의 안정적 공급 등을 위한 주택금융공사 출자 확대 (2,000억 → 4,000억원)
 • 쪽방·비닐하우스 거주자가 공공임대주택으로 이주시 임대보증금의 50%(약 50만원)를 무이자로 융자지원(1,060세대, 12억원)
 • 15년 이상 경과된 노후 공공임대주택의 경비시스템, 중앙난방시설 등 개보수를 통해 취약계층의 주거환경 개선(700억 → 2,700억원)
 • 아동·장애인·노인 등 노후화된 사회복지시설

의 증·개축, 개보수 지원(2,460억 → 4,960억원)

③ (실업급여, 생업자금 지원) 실직자·저소득층의 생계안정 도모

- 구직급여 신청 증가추세, 특별연장급여 시행* 등을 감안, 실업급여 대폭 확충(102만 → 140만명, 2.9조 → 4.5조원)
 - * 대량실업사태 등 사유 발생시 6개월 내에서 실업급여 60일분 연장지급
- 실직가정·체불근로자 등을 위한 생활안정자금 확대
 - * 실직가정 생활안정자금 용자 : 270억 → 3,000억원
 - * 체불 근로자 생계비대부 : 300억 → 2,300억원
 - * 근로자 체불임금 지원 : 2,068억 → 2,802억원
- 저소득 개인, 자활공동체가 창업을 통해 자립할 수 있도록 소액 무담보 대출(Micro Credit) 기회 확대(130억 → 330억원)

④ (교육 지원) 저소득층 대학생의 장학금·학자금 지원 확대

- 소득 7분위(연4,686만원) 이하인 미취업 대졸자는 금년 내 대출만기가 도래하는 학자금 대출원리금에 대해 1년간 유예 (4.5만명, 신규 520억원)
- '08~'09. 1학기에 높은 금리로 용자받은 대출금의 금리를 금년 말까지 한시적으로 10% 일괄 인하(신규 147억원, 72만명에게 0.3~0.8%p 인하)
- 저소득층 대학생의 안정적인 대학생활 및 취업능력 제고를 위해 대학생 근로장학금 지급대상 확대 : 3.65만 → 4만명 (1,095억 → 1,200억원)
- 한국장학재단 설립(09. 5)을 통해 국가장학기금을 설치하여 학자금 대출금리 인하 추진 (09. 2학기부터 1~1.5%p 금리인하 효과, 신규 1,300억원)

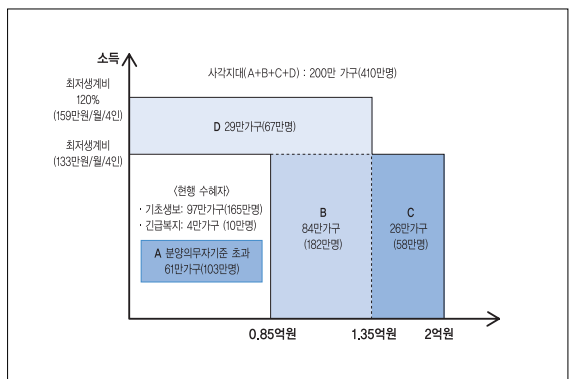
⑤ (복지전달체계 효율화) 저소득층 생계지원 확충과 함께, 맞춤형 서비스 제공과 중복수급 방지 등을 위한 복지전달체계 선진화 노력 병행

- 시군구별로 복지·고용·주거 등의 서비스를 통합 제공토록 관계 공무원·민간단체 등으로 구성된 민생안정 T/F 운영
 - ☞ 개별 위기가정의 상황을 종합 진단, 필요한 서비스를 맞춤형으로 신속 제공
- 수급자 소득·재산의 실시간 조사 및 개인별 서비스 수급실적을 통합 관리하는 사회복지통합전산망 조기 개통('09. 11월, 67억원)

참고 신규 맞춤형 생계지원 프로그램

	대 상	자원인원	지원내용	예산소요
■ 한시생계구호	A+B 중 근로무능력자	50만 가구 (110만명)	12만~35만원/월	4,181억원 (지방비 포함시 5,385억원)
■ 희망근로 프로젝트	A+B+D 중 근로능력자	40만 가구 (86만명)	83만원/월	19,950억원 (지방비 포함시 25,605억원)
■ 재산담보부용자*	B+C 중 담보자산보유자	20만 가구 (44만명)	평균 5백만원 총 1조원	1,300억원
합 계		110만 가구 (240만명)		25,431억원 (지방비 포함시 32,390억원)

* 0.85~2억원 토지·주택·전세보증금 등 보유자 대상, 대출금리 3%, 2년 거치 5년 상환



2. 고용유지 및 취업기회 확대 (3.5조원)

〈추진목표〉

◇ 일자리 유지 22만개, 일자리 만들기 55만개,
교육·훈련 확대 33만개

① (일자리 지키기·나누기) 재직 근로자의 실업예방을 위한 고용유지 지원 강화 (22만개, 1,734억 → 6,852억원)

• 근로자 고용을 유지하는 기업에 대한 지원을 확대하기 위해 고용유지 지원금* 대상 확대, 14.3만개 일자리 유지를 지원(6.5만 → 20.8만명, 583억 → 3,653억원)

* 근로자 감원 대신 휴업·훈련 등을 통해 계속 고용하는 경우, 임금의 일부를 지원 (1/2~2/3 → 2/3~3/4으로 상향 조정)

• 휴업수당을 받지 못하는 휴업근로자에 대해 평균 임금의 40%까지 지급(신규 6.1만여명, 992억원)

* 평균임금의 40%와 실제 지급받은 휴업수당의 차액을 휴업 근로자에게 지원

• 일자리 나누기를 위해 교대제를 실시할 경우, 감소된 임금의 1/3씩 노·사·정이 분담 (신규 1.7만명, 182억원)

• 중소기업 빈 일자리 취업을 촉진하기 위하여 구직자와 기업간 희망임금 차액(월 30만원, 12개월)을 지원(6천명, 111억원)

② (취업기회 확대) 취업 애로계층에 대한 일자리 제공 확대 (55만개, 5.5조 → 8.3조원)

• 청년 인턴 채용시 6개월간 임금의 70%까지 지원 하는 중소기업 청년인턴제를 확대(2.5만 → 3.7만명, 985억 → 1,629억원)

• 근로능력이 있는 저소득층 40만명에게 공익형 근로기회를 제공하는 희망근로프로젝트 신규 반

영 (2조원)

• 숲가꾸기(2.1만 → 2.8만명), 아이돌보미(5천 → 6천명) 등 사회서비스 분야에서 일자리 확대 (12.9만 → 16.1만명, 1.2조 → 1.5조원)

• 학습보조 인턴교사(신규 2.5만명, 478억원), 대졸 미취업자 조교 채용(신규 7천명, 323억원), 노인 일자리 확충(16만 → 19.5만명, 1,155억 → 1,432억원) 등을 통해 일자리 창출 적극 지원

③ (교육 및 훈련) 미취업 대졸자 및 근로자 능력개발 지원 확대 (5,254억 → 6,875억원)

• 대졸 미취업자 취업능력 제고를 위한 학내 교육 프로그램 (Stay-in-School program) 개설 지원 (9.4만명, 203억원)

• 직업상담·훈련·취업알선을 연계 제공하는 패키지형 프로그램 확대

* 청년층을 대상으로 하는 뉴스타트 프로젝트(1만 → 1.5만명, 84억 → 176억원) 등

• 건설 등 일용근로자에 특화된 직업훈련 프로그램을 제공 (신규 10만명, 100억원)

• 실업자 대상 직업훈련을 확대(14.7만 → 16.7만명, 3,358억 → 3,878억원)하고, 중소기업의 핵심인력을 대기업 등 우수 민간훈련기관에 위탁훈련을 실시할 경우 지급하는 지원금 증액(3만명, 210억원)

3. 중소·수출기업 및 자영업자 지원 (4.5조원)

〈추진목표〉

- ◇ 신용보증 12.9조원, 정책자금 1.5조원 등 14.4조원 지원
- ◇ 모태펀드 활용, 창업투자자금 5,000억원 추가 조성
- ◇ 1,700여개 중소수출기업에 해외마케팅 기회 제공

① (유동성 지원) 중소기업·소상공인의 자금난 해소를 위해 신용보증 및 정책자금 지원을 확대 (43,072억 → 82,389억원)

- 중소기업이 은행에서 대출을 원활히 받을 수 있도록 신용보증 공급 규모를 '09년 본예산 대비 12.9조원* 확대
 - * 신용보증 공급(수보포함) : ('08) 42.4조 → ('09당초) 50.2조 → ('09추경) 63.1조원
 - ** '08년 대비 20.7조원 증가한 규모로 「2·12대책」에 반영된 보증확대 규모 16.2조원(지역신보 1.8조원 별도)에 4.5조원을 추가로 지원
- 이를 위해 신용보증기금·기술신용보증기금에 1.6조원을 추가로 출연(신보 10,800억원, 기신보 5,200억원)
- 유동성 확보에 어려움을 겪는 중소기업 자금난 해소를 위해 긴급경영안정자금 용자 확대(0.7조 → 1.7조원, 3천개 기업 추가지원)
- 제도권 금융 이용이 어려운 영세자영업자 등 소상공인에 대한 용자 확대(0.5조 → 1조원, 1.8만 개 기업 추가지원)
- 수출입은행(0.3조원), 기업은행(0.3조원), 한국자산관리공사(0.2조원)에 대한 추가 출자로 수출·중소기업 대출여력 확충 (1.2조 → 2.0조원)

② (창업지원) 중소 벤처기업 및 소상공인의 창업 지원 강화 (1,907억 → 4,512억원)

- 모태펀드에 2,000억원 추가 출자하여 5,000억원(승수효과 2.5배) 규모의 창업투자 자금을 추가로 조성(850억 → 2,850억원)
- 지방기업 창업보조금 지원비율을 10% → 15%로 확대하고(600억 → 673억원), 퇴직근로자의 창업 컨설팅을 강화(193억 → 240억원)

③ (수출지원) 수출보증 확대로 무역금융 경색을 완화하고, 적극적인 해외마케팅을 지원 (5,516억 → 7,821억원)

- 수출보험공사에 2,000억원을 출연하여 수출중소기업에 약 2조원의 수출보증을 추가로 공급(3,100억 → 5,100억원)
 - * 수출보증 규모 : ('08)1.5조 → ('09 당초)5조 → (추경) 7조원
 - * 지원대상 : ('09당초) 6,000 → (추경) 10,820개 [전체 수출 중소기업 25,000개]
- 국내·외 전시회 및 수출상품전, 대규모 무역촉진단 파견 등 우리 기업의 해외진출 기회를 확대(2,012억 → 2,304억원)
 - * 해외전시회를 확대하고(128회 2,400개 업체 → 148회 3,100개 업체) 산업별·업종별로 대규모 무역촉진단을 파견

4. 지역경제 활성화 (3.0조원)

〈추진목표〉

- ◇ 지방채 5.3조원 인수를 통해 지방재정 보완
- ◇ 지역 영세업자, 무등록 사업자에 대한 신용보증 3.5조원 확대
- ◇ 지역 중소기업 참여가 용이한 지역기반시설 조기 확충

① (지방재정 지원) 지방채 인수 확대 등을 통해 지자체 사업의 차질 없는 추진을 뒷받침 (0.6조 → 5.9조원)

- 내국세 감소에 따른 교부세 감액분을 보완(4.5조 원)
- 지방채 추가 인수를 통해 지방재정 지원 보강(0.8조 원)
- ※ 지역교육 재정지원을 위해 초과징수된 교육세를 조기정산(627억원)
- ※ 추경과 별도로 '08년 세계잉여금 중 교부세 조기정산(2,947억원)

② (지역 영세업자·저신용자 지원) 영세 자영업자, 무점포·무등록 사업자 등의 신용보증 강화를 위해 5,700억원* 추가 출연

* 지역신보 중앙회 : 2,000억원, 지역신보 : 3,700억원(재산담보부 용자보증 1,300억원 포함시 5,000억원)

③ (소규모 지역시설 확충) 지방업체 참여가 용이한 기반시설 사업의 조기완공 또는 공기단축을 적극 지원

- (기반시설) 시설 안전성을 강화하면서 지역 중소기업 참여가 가능한 소규모 국도·철도 기반시설 개·보수 지원 (8,860억 → 10,060억원)
- (환경시설) 지역업체가 참여하는 지방 환경시설 정비·확충으로 지역경제 활성화 도모 (16,300억 → 20,314억원)
- (문화시설) 지역 문화·체육시설의 조기 완공 및 전국에 산재한 문화재 보수·정비사업 확대 (2,534억 → 3,074억원)
- (병영시설) 지방소재 노후 군관사(1,132억 → 3,132억원) 및 병영시설(4,237억 → 5,896억원)을 개선

5. 녹색성장 등 미래대비 투자 (2.5조원)

〈추진목표〉

◇ 신성장동력·교육인프라 등에 대한 투자확대를 통해 녹색성장을 견인하고 미래의 성장잠재력 확충

① (신성장동력 투자) R&D, IT/SW에 대한 투자확대를 통해 미래대비 성장잠재력 제고 (23,993억 → 32,630억원)

- 신성장동력 조기사업화 지원 (10,609억 → 13,609억원)
- * 온라인 전기자동차, 모바일 하버 등
- IT·SW 융합 상용화, 국가DB구축 등 지원 (1,942억 → 4,043억원)
- 연구동 조기완공을 통해 연구개발 인프라 확충 (4,565억 → 5,165억원)

② (교육선진화) 공교육 정상화를 뒷받침하는 교육개혁 지원 및 학교시설 환경개선을 통한 교육여건 개선 (5,082억 → 11,625억원)

- 수준별 교육을 위한 교과교실제 (신규 2,000억원) 및 郡단위 소규모 학교 통·폐합 지원 (신규 370억원)
- 기초학력 미달 학생 등을 위한 학습보조교사 채용(2.5만명, 신규 478억원)
- 국립대학 시설 확충, 전국 초·중등학교 화장실 개선 등 교육환경 개선 (4,932억 → 8,477억원)
- 전국 초·중·고교(11,318개)의 인터넷망을 고도화하여 IPTV를 활용한 사이버학습 기반 마련 (150억 → 300억원)

③ (4대강 살리기 등) 하천정비, 용수개발 등에 대한 지원을 강화하여 쾌적한 친수(親水)공간 조성 (20,970억 → 30,986억원)

- 4대강 유역 하천환경정비 등 지원 (7,910억 → 12,645억원)
- 생활·농업용수 관정 개발, 수리시설 개보수 지원 (7,020억 → 9,440억원)
- 재해 예방을 위한 지방하천 정비, 생태하천 환경복원 (6,040억 → 8,900억원)

IV. 기대 효과

1. 일자리 대책별 효과

① (직접일자리 창출) 55.2만명(2.7조원, 연간 환산시 28만명) 수준

※ 이외에 수출·중소기업 지원, 미래대비 투자 등을 통한 간접 고용유발 효과 : 연간 4만~7만개 별도

② (일자리 지키기·나누기) 22.1만명(0.5조원) 수준

③ (교육 및 훈련) 32.7만명(0.2조원) 수준

④ (생계지원·고용촉진) 38.2만명(1.6조원) 수준

* 실직자 생계지원을 위한 실업급여 37.4만명(1.5조원) 포함

	직접적 일자리 창출	일자리 나누기	교육·훈련	생계지원 · 고용촉진
추경예산(조원)	2.7	0.5	0.2	1.6
대상인원(만명)	55.2	22.1	32.7	38.2

2. 거시경제 효과

- (세출증액 17.7조원) 성장률 1.5%p 내외 제고 전망
 - * '지출승수'는 소비성향이 높은 저소득층 소득보조 및 일자리 사업 등의 비중이 높음에 따라 평균적인 지출승수(0.5 내외)보다 높을 것으로 추정
- (세입보완 11.2조원) 추가적인 경기위축을 방지

- (경상수지) 당초 전망치 130억달러 흑자 달성 가능 전망
- (물가) 물가압력 가능성 있으나, 당초 전망인 2%대 후반 예상

◆ 금번 추경예산을 포함, 규제완화 및 민간투자 확대 등 보완시 금년도 성장률을 2%p 수준 제고 기대

참고 1 12대 분야 자원배분 변동사항

(조원, %)

구 분	'08*	'09본예산		'09추경안		증감 (B-A)
		(A)	증가율	(B)	증가율	
1. R&D	11.1	12.3	(11.4)	12.8	(15.3)	0.5
2. 산업·중소기업·에너지	14.7	16.2	(10.2)	20.8	(41.3)	4.6
3. 교통 및 물류	20.5	24.7	(20.2)	25.6	(24.4)	0.9
4. 농림수산식품	16.8	16.7	(70.4)	17.3	(2.9)	0.6
5. 보건·복지·노동	68.8	74.7	(8.5)	81.3	(18.2)	6.6
6. 교육	36.0	38.3	(6.2)	39.2	(8.9)	0.9
7. 문화·체육·관광	3.3	3.5	(6.7)	3.6	(9.7)	0.1
8. 환경	4.5	5.1	(13.6)	5.7	(27.2)	0.6
9. 국방(일반회계)	26.6	28.5	(7.1)	29.1	(9.3)	0.6
10. 통일·외교	2.8	3.0	(5.1)	3.0	(7.0)	-
11. 공공질서·안전	11.7	12.3	(5.6)	12.4	(6.7)	0.1
12. 일반공공행정	45.9	48.7	(6.1)	51.0	(11.2)	2.3
◆ 예산(순계)	199.7	217.5	(8.9)	225.6	(13.0)	8.1
◆ 총지출	262.8	284.5	(8.3)	302.3	(15.0)	17.7

* 추경 예산

참고 2 '09 추경(안)과 '98 IMF 추경 비교

(조원)

	'09년 추경(안)	'98년 2차 추경
지출확대 규모 (세입감 포함)	17.7 (28.9)	6.7 (13.9)
GDP 대비 비중 (세입감 포함)	1.9% (3.0%)	1.4% (2.9%)
	* '09년 추정 GDP 953조원*	* '98년 확정 GDP 484조원
재정규모 대비 비중 (세입감 제외)	6.2% (총지출 284.5조원)	6.3% (예산순계 106.5조원)
주요사업	<ul style="list-style-type: none"> • 저소득층 생활안정 (4.2) • 고용유지 및 취업기회 확대 (3.5) • 중소·수출기업 지원 (4.5) • 지역경제 활성화 (3.0) • 미래대비 투자 (2.5) 	<ul style="list-style-type: none"> • SOC 시설투자 확충 (1.2) • 수해복구 지원 (0.9) • 기업구조조정, 중소기업 지원 (1.9) • 사회안전망 구축 (0.5) • 공공근로사업 (0.5) • 지역경제 활성화 지원 (1.7)

* '08년 추정 GDP (946.1조원) = '07년 확정 GDP (901.2조원) × 5.2% (명목성장률)

'09년 추정 GDP는 명목성장률 0.5% 가정

법인세법 시행규칙 개정 공포

* 본 자료는 2009년 3월 30일 기획재정부 세제실에서 발표한 「법인세법 시행규칙 개정 공포」의 전문입니다. <편집자 주>

- '08년 정기국회에서 개정된 법인세법('08. 12. 26 공포) 및 법인세법 시행령('09. 2. 4 공포) 후속조치로서 '09. 3. 30 법인세법 시행규칙을 개정·공포하였음
- 이번에 개정된 시행규칙의 주요 내용은 다음과 같음

법인세법 시행규칙 주요 개정내용

1. 지정기부금단체 범위 확대

- 태권도진흥재단, 전국재해구호협회, 소상공인진흥원, 한국등산지원센터, 한국도서관협회를 지정기부금단체*에 추가
- * 개인 또는 법인의 기부금에 대하여 손비·소득공제(개인 15%, 법인 5% 한도) 인정하는 단체

2. 주식매수선택권(Stock Option)의 행사비용을 보전하는 경우 손금에 산입하는 해외모법인과 주식매수선택권의 요건 규정

- 내국법인(국내자회사) 임직원이 해외모법인으로부터 주식매수선택권을 부여받고 그 행사비용을 내국법인이 해외모법인에 보전하는 경우, 그 보전비용을 손비로 인정받기 위해서는 해외모법인과 주식매수선택권이 다음 요건을 모두 충족토록 규정

- (해외모법인) 국내 또는 외국 증권시장에 상장된 외국법인으로서 비상장법인인 내국법인의 의결권 있는 주식의 90% 이상을 직접 또는 간접으로 소유한 법인
- (주식매수선택권) 상법상의 주식매수선택권에 준하는 것으로서 해당 모법인이 발행주식총수의 10% 범위 내에서 부여하고, 해외모법인과 사이에 그 행사비용의 보전에 관한 사전 서면약정이 있는 것

* 외국법인 국내지점 임직원의 외국법인 주식매수선택권 행사비용을 외국법인 국내지점이 외국법인에 보전시 손비로 인정하는 외국법인의 범위와 주식매수선택권의 요건도 상기와 동일한 방식으로 규정

3. 특수관계자간 금전대차시 시가로 보는 당좌대출이자율 인하 및 가중평균차입이자율의 적용 범위 규정

- 특수관계자간 금전대차거래시 당좌대출이자율과 가중평균차입이자율 중 선택된 율을 이자율의 시가로 보고, 실제이자율이 그 시가보다 낮은 경우 차액을 익금에 산입하여 과세하고 있는바,
- 당좌대출이자율을 연 9%에서 연 8.5%로 인하고
- 가중평균차입이자율은 대여자의 대여 시점의 가중평균차입이자율로 함

4. 외국법인 본·지점간 자금거래에 따른 이자의 손금불산입 적용대상 및 BIS 기준에 따른 자본 금추산액 산정방법 규정

- 외국법인 본·지점간의 자금거래시 지점의 자본금이 “자본금추산액”에 미달하는 경우, 그 미달금액에 상당하는 차입금에 대한 지급이자를 손금불산입하는 제도의 적용대상을 외국은행 국내지점으로 한정하고,
- 자본금추산액 산정방법의 하나로 국제결제은행이 정하는 기준(BIS)에 따라 위험가중자산을 반영하여 산정한 방법*을 허용함

* 국내지점 위험가중자산 × $\frac{\text{본·지점의 자기자본}}{\text{본·지점의 위험가중자산}}$

'08년도 일반회계 세계잉여금 처리

* 본 자료는 2009년 3월 24일 기획재정부 국고과에서 발표한 「'08년도 일반회계 세계잉여금 처리」의 전문입니다. (편집자 주)

- 「2008년도 일반회계 세입세출결산상 세계잉여금 처리(안)」이 3.19(목) 차관회의를 통과하였으며 3.24(화) 국무회의 심의 후 대통령 승인을 얻어 확정
- 세계잉여금(4조 5,763억원)은 국가재정법 제90조의 규정에 따라 지방교부세·교부금 정산, 공적자금상환, 기타 채무상환 및 추경예산 재원으로 사용

〈세계잉여금 처리내역〉

- ① 지방교부세·교부금 정산 : 2,947억원*
* 지방교부세 1,838억원, 지방교육재정교부금 1,109억원
- ② 공적자금상환기금 출연 : 1조 2,845억원
- ③ 일반회계 적자국채 채무상환 : 8,991억원
- ④ 추경재원 사용 : 2조 980억원

〈'08년도 일반회계 세입세출 결산 현황〉

• 세입결산총액 (A)	181조 5,858억원
• 세출결산총액 (B)	175조 4,695억원
• 결산상잉여금 (C=A-B)	6조 1,163억원
• 이월액 (D)	1조 5,400억원
• 세계잉여금 (C-D)	4조 5,763억원

영세자영업자 지원을 위한 의제매입세액공제 확대 등 부가가치세법 시행규칙 개정

* 본 자료는 2009년 3월 26일 기획재정부 부가가치세제과에서 발표한 「영세자영업자 지원을 위한 의제매입세액공제 확대 등 부가가치세법 시행규칙 개정」의 전문입니다. (편집자 주)

- '08년 개정된 부가가치세법('08. 12. 26 공포) 및 시행령('09. 2. 4 공포)에 이어 부가가치세법 시행규칙을 개정함
 - 개정되는 시행규칙은 '09. 3. 26일 공포·시행할 예정임
- 이번 시행규칙 개정안 중 의제매입세액공제 부분은 당초 입법예고한 내용의 일부를 수정함
 - 당초 영세자영업자 지원을 위한 제도의 취지를 감안, 의제매입세액의 공제한도를 신설하고 법인을 공제대상에서 제외하는 안을 입법예고하였으나,
 - 어려운 경제상황하에서 공제 축소·폐지로 인한 사업자의 부담 증가와 물가 상승 등을 고려하여 공제한도를 두지 않고 법인에 대해서도 종전에 적용되던 공제율(음식업 6/106, 제조업 등 2/102)을 적용하기로 함

부가가치세법 시행규칙 주요 개정 내용

1. 의제매입세액공제 확대 (§19, §23의4)

구분	기존	입법예고안	최종
음식업	6/106 * '08년 말까지 적용	(개인사업자) 8/108 (법인사업자) 공제배제 * 개인은 연간 500만원까지 공제	(개인사업자) 8/108 (법인사업자) 6/106 * '10년 말까지 적용
제조업 등 기타업종	2/102	(개인사업자) 2/102 (법인사업자) 공제배제 * 개인은 연간 500만원까지 공제	2/102

〈적용시기〉 공포일이 속하는 과세기간분('09. 1. 1)부터 적용

2. 간편신고 대상 확대 (§23의5)

- 부가가치세 간편신고가 허용되는 간이과세자의 범위 확대
 - (종전) 직전 과세기간(6월) 매출액 1천만원 이하인 간이과세자
 - (개정) 모든 간이과세자(연간 매출액 4,800만원 미만)
- 〈적용시기〉 공포일 이후 신고하는 분부터 적용

※ 일반신고서와 간편신고서 비교

구분	일반신고서	간편신고서
구비서류	10종	2종
작성항목	25개로 많음	5개로 단순
세금계산서 합계표	구비서류로 첨부	신고서에 표기하고 미제출

3. 과학기술 연구개발용 수입재화에 대한 부가가치세 면제 (§12의2)

- 한의학 연구원 및 식품연구원에서 연구개발용으로 수입하는 물품에 대해 부가가치세를 면제하여 연구개발 지원
 - * 현재 과학용 연구개발시설(「과학기술분야 정부출연연구기관 법」상 18개 연구기관)에서 연구개발용으로 수입하는 물품에 대해 부가가치세 면제
 - 〈적용시기〉 공포일 이후 수입신고하는 분부터 적용

4. 주류하치장 설치신고 간편화 (§1의3)

- 주세법상 주류하치장* 설치승인을 받은 경우 부가가치세법상 하치장 설치신고 의무를 면제
 - 종전에는 주류하치장을 설치할 경우 사업자가 주세법상 설치승인을 받는 동시에 부가치세법상 설치신고(설치한 날로부터 10일 이내)를 해야 하는 부담을 초래
 - * 하치장 : 재화의 보관·관리 시설
 - 〈적용시기〉 : 공포일 이후 신고하는 분부터 적용

5. 기타 서식개정

- '10년부터 확대 시행되는 사업자단위과세제도 및 전자세금계산서제도와 관련된 서식 개정
 - 사업자단위과세 등록신청서, 전자세금계산서 교부세액공제신고서 등 총 17개 서식 개정

2008회계연도 정부결산

* 본 자료는 2009년 3월 24일 기획재정부 결산과에서 발표한 「2008회계연도 정부결산」의 전문입니다. (편집자 주)

- 정부는 2008회계연도 정부결산을 완료하고 3.24(화) 국무회의에서 심의·의결하였음
 - 동 결산은 감사원의 결산검사를 거쳐 5월 말까지 국회에 제출할 예정임
- 2008회계연도 결산의 주요 내용
 - 통합재정 규모는 총수입 250.7조원, 총지출 238.8조원으로 통합재정수지는 11.9조원(GDP 947.7조원 대비 1.3%) 흑자
 - 사회보장성기금*수지를 제외한 관리대상수지는 15.6조원(GDP 대비 △1.6%) 적자
 - * 국민연금기금, 사학연금, 고용보험기금, 산업재해보상 및 예방기금
 - 일반회계와 특별회계를 합한 세입세출결산은 총 세입 232.2조원, 총세출 222.9조원으로 9.3조원의 결산상잉여금이 발생
 - 다음 연도 이월액 2.8조원을 제외한 세잉여금은 총 6.5조원 (일반회계 4.6조원, 특별회계 1.9조원)
 - 5개 기업특별회계는 수익 8.5조원, 비용 8.4조원, 당기순이익 0.1조원
 - '07년 당기순손실 0.1조원에서 흑자로 전환
 - 60개 기금은 수익 152.3조원, 비용 130.4조원, 당기순이익 21.9조원
 - '07년 당기순이익 19.9조원 대비 2.0조원 개선
 - 국가채권(중앙정부)의 현재액은 181.7조원으로

전년 대비 36.9조원(25.5%) 증가

- 국가채무(중앙정부)는 297.9조원으로 전년 대비 8.8조원(3.1%) 증가
- GDP 대비 비중은 31.4%로 '07년(32.1%)에 비해 0.7%p 감소
- 국유재산의 현재액은 309.5조원으로 전년 대비 33.8조원(12.3%) 증가
- 물품현재액은 10.5조원으로 전년 대비 0.9조원(10.2%) 증가

1. 통합재정수지

- 통합재정수지 흑자, 관리대상수지 적자 시현
 - (통합재정수지) 총수입은 250.7조원, 총지출은 238.8조원으로 통합재정수지는 11.9조원 흑자 (GDP 대비 1.3%)
 - (통합재정수입) 유가환급금 지급, 기금운용수익 감소에도 불구하고 법인세 등 조세수입의 증가로 7.1조원 증가(전년 대비 2.9%)
 - * 법인세(3.7조원), 사회보장기여금(3.2조원), 기금운용수익(△2.4조원) 등
 - (통합재정지출) 고유가 극복을 위한 추경(4.6조원)과 지방이전 지출 증가(16.3조원) 등에 따라 29.0조원 증가(전년 대비 13.8%)
 - (관리대상수지) 통합재정수지에서 사회보장성기

금수지를 제외한 관리대상수지는 15.6조원 적자 (GDP 대비 △1.6%)

* 관리대상수지 : '05) △8.1조원 → '06) △10.8조원 → '07) 3.6조원

〈'08년 통합재정수지〉

(조원, %)

구 분	'07년(A)	'08년(B)	증감(B-A)	
			금 액	비 율
1. 수입(통합재정)	243.6(27.0)	250.7(26.5)	7.1	2.9
2. 지출(통합재정)	209.8(23.3)	238.8(25.2)	29.0	13.8
3. 통합재정수지(1-2)	33.8(3.8)	11.9(1.3)	△21.9	
4. 사회보장성기금수지	30.2(3.4)	27.5(2.9)	△2.7	
5. 관리대상수지(3-4)	3.6(0.4)	△15.6(△1.6)	△19.2	

* () 는 GDP 대비 비중, '08년 GDP는 947.7조원 추정

2. 세입세출 결산

- (세입) 232.2조원*으로 예산 대비 4.0조원 초과징수, 전년 대비 16.1조원(7.5%) 증가

* 국세수입 167.3조원('07년 대비 3.6% 증), 세외수입 64.9조원('07년 대비 18.9% 증)

- (세출) 222.9조원으로 예산 대비 5.3조원 절감, 전년 대비 26.0조원(13.2%) 증가

- (세계잉여금) 6.5조원 발생

- 예산 대비 세입은 4.0조원 초과, 세출은 5.3조원 미집행하여 9.3조원의 결산상잉여금이 발생

- '09년으로 2.8조원이 이월, 6.5조원의 세계잉여금 발생

- (일반회계) 4.6조원 발생, 전년 대비 10.8조원 감소

- 예비비 미사용(1.4조원), 경상경비 절감 등

- (특별회계) 1.9조원 발생, '07년 대비 0.8조원 증가

〈'08년 세입세출 결산개요〉

(억원)

구 분	세입(A)	세출(B)	결산상잉여금(C=A-B)	이월액(D)	세계잉여금(C-D)
총 계('07)	2,321,757 (2,160,355)	2,228,935 (1,969,047)	92,821 (191,308)	27,768 (26,469)	65,054 (164,839)
일반회계('07)	1,815,858 (1,711,721)	1,754,695 (1,543,309)	61,163 (168,413)	15,400 (14,985)	45,763 (153,428)
특별회계('07)	505,899 (448,633)	474,240 (425,738)	31,658 (22,895)	12,368 (11,484)	19,291 (11,411)

3. 기업특별회계 결산

- 5개 기업특별회계의 운용결과 수익 8조 4,769억원, 비용 8조 3,854억원이 발생하여 915억원의 당기순이익 실현

- 전년 대비 2,052억원 개선되어 흑자 전환

- 양곡관리특별회계의 양곡매출액 증가 및 일반회계전입금 증가 등으로 인한 손실 규모 축소(3,994억원)에 주로 기인

〈운용결과〉

(억원, %)

구 분	2007년(A)	2008년(B)	증 감(B-A)	
			금 액	비 율
수 익	70,264	84,769	14,505	20.6
비 용	71,401	83,854	12,453	17.4
당기순익	△1,137	915	2,052	흑자전환

〈재정상태〉

(억원, %)

구 분	2007년(A)	2008년(B)	증 감(B-A)	
			금 액	비 율
자 산	511,372	578,958	67,586	13.2
부 채	424,817	498,150	73,333	17.3
순 자산	86,555	80,808	△5,747	△6.6

4. 기금 결산

- 60개 기금의 운용결과 수익 152.3조원, 비용 130.4조원이 발생하여 21.9조원의 당기순이익 실현
- 전년 대비 수익 48.1조원, 비용 46.1조원 증가로 당기순이익은 2.0조원(10.1%) 개선

<운용결과>

(억원, %)

구 분	2007년(A)	2008년(B)	증 감(B-A)	
			금 액	비 율
수 익	1,042,074	1,523,747	481,673	46.2
비 용	842,905	1,304,367	461,462	54.7
당기순이익	199,169	219,380	20,211	10.1

- 자산 749.1조원, 부채 532.4조원으로 순자산은 216.7조원
- 전년 대비 자산 45.9조원, 부채 12.5조원의 증가로 순자산은 33.4조원(18.2%) 증가

<재정상태>

(억원, %)

구 분	2007년(A)	2008년(B)	증 감(B-A)	
			금 액	비 율
자 산	7,031,442	7,491,135	459,693	6.5
부 채	5,198,605	5,323,992	125,387	2.4
순 자 산	1,832,837	2,167,143	334,306	18.2

5. 국가채권 결산

- '08년 말 국가채권*은 181.7조원(GDP 대비 19.2%)으로 전년 대비 36.9조원 증가
- * 중앙관서의 장이 관리·운용하는 회계 및 기금에서 발생한 금전적 청구권(융자회수금, 예금 및 예탁금, 경상이전수입 등)을 의미
- 주요 증가요인은 기금 등의 융자회수금 23.8조원

및 예금 및 예탁금 8.4조원 증가, 국·관세청의 조세채권 4.7조원 증가에 기인

- '08년도 종류별 국가채권증가 내역

구 분	'07년말 (A)	'08년말 (B)	구성비	증감(B-A)	
				금 액	비 율
융자회수금	113.1	136.9	(75.3)	23.8 ⁹⁾	21.0
예금 및 예탁금	16.2	24.6	(13.6)	8.4 ⁹⁾	52.4
조세채권	8.0	12.7	(7.0)	4.7 ⁹⁾	58.9
경상이전수입 ¹⁾	4.9	4.8	(2.6)	△0.1	△2.3
사회보장기여금	0.6	0.5	(0.3)	△0.0	△5.6
기타채권 ²⁾	2.0	2.2	(1.2)	0.2	5.7
합 계	144.8	181.7	(100)	36.9	25.5

- 1) 경상이전수입 : 부담금, 가산금, 위약금, 변상금, 연체료 등
- 2) 기타채권 : 토지·건물대여료, 이자수입, 재화및용역판매수입, 토지·건물매각대 등
- 3) 외국환평형기금 19.1조원, 국민주택기금 3.8조원, 국민연금기금 1.1조원, 공공자금관리기금 △1.1조원
- 4) 외국환평형기금 5.5조원, 국민연금기금 1.6조원, 농지관리기금 0.8조원, 남북협력기금 0.4조원, 국민주택기금 △0.6조원
- 5) 내국세 3.7조원, 중부세 0.7조원 관세 0.2조원, 농특세 0.1조원

6. 국가(중앙정부)채무 결산

- 국가채무는 297.9조원으로 '07년 대비 8.8조원 증가
- 일반회계 적자국채 증가(7.4조원) 등으로 인한 국채 증가(8.9조원)에 주로 기인
- GDP 대비 채무의 규모는 '07년 32.1%에서 '08년 31.4%로 소폭 개선

〈국가채무 추이〉

(조원)

구 분	'04년	'05년	'06년	'07년(A)	'08년(B)	증감(B-A)	
						금 액	비 율
○ 중앙정부 (GDP 대비, %)	196.1 (25.2)	238.8 (29.5)	273.2 (32.2)	289.1 (32.1)	297.9 (31.4)	8.8 (△0.7)	
- 국 채	182.9	229.0	264.3	280.5	289.4	8.9	
• 국고채	123.1	170.5	206.8	227.4	239.3	11.9	
• 국민주택채권	32.4	37.1	42.9	43.3	44.9	1.6	
• 원화외평채	22.2	15.3	8.1	3.0	-	△3.0	
• 외화외평채	5.3	6.1	6.6	6.7	5.2	△1.5	
- 차입금	10.7	7.6	6.4	5.7	5.3	△0.4	
- 국고채무부담행위	2.5	2.1	2.5	2.9	3.2	0.3	

- 국가채무 중 자산 또는 용자금 등 대응자산이 있는 금융성 채무는 59.2%(176.4조원)이며, 조세 등 국민부담으로 상환해야 할 적자성 채무는 40.8%(121.5조원)

〈국가채무 성질별 규모(잠정)〉

(단위: 조원, %)

구 분	적자성 채무 121.5조원 (40.8)	일반회계 적자보전 : 63.0조원	
		공적자금 국채전환 : 49.2조원	기타 : 9.3조원
국가채무 297.9조원 (100.0)	금융성 채무 176.4조원 (59.2)	외환시장 안정 : 94.0조원	
		서민 주거 안정 : 45.2조원	
		기타 : 37.2조원	

7. 국유재산·물품 결산

- (국유재산 현재액) 309.5조원, 전년 대비 33.8조원 (12.3%) 증가
 - 전년 대비 유가증권(22.8조원), 공작물(5.3조원) 이 상대적으로 크게 증가

〈국유재산 종류별 증감 현황〉

(억원, %)

구 분	'07년 (A)	'08년 (B)	증 감(B-A)	
			금 액	비 율
토 지 (면 적)	1,067,863 (16,316km ²)	1,077,386 (16,419km ²)	9,523 (103km ²)	0.9
건 물	317,836	352,570	34,734	10.9
유가증권	1,084,726	1,313,184	228,458	21.1
공 작 물	212,212	265,429	53,217	25.1
기타*	74,888	87,367	12,479	16.7
계	2,757,525	3,095,936	338,411	12.3

* 입목축, 선박·항공기, 기계기구, 무체재산

- (물품 현재액) 10.5조원, 전년 대비 0.9조원(10.2%) 증가
 - 전년 대비 전기·통신기기, 사무용기기, 의료·화학분석기기 등이 비교적 크게 증가

〈물품 종류별 증감 현황〉

(억원, %)

구 분	'07년 (A)	'08년 (B)	증 감(B-A)	
			금 액	비 율
전기·통신기기	16,761	20,270	3,509	20.9
사무용 기기	13,194	14,367	1,173	8.9
운반·건설기계·차량	13,529	14,680	1,151	8.5
산업기계	11,908	12,634	726	6.1
의료·화학분석기기	10,808	12,003	1,195	11.1
기타 실험장비	12,807	13,595	788	6.2
기타	16,420	17,612	1,192	7.3
계	95,427	105,161	9,734	10.2

영세한 소규모사업자, 소득세 부담 줄어!

- 2008 귀속 단순·기준경비율 및 배율 조정 -

* 본 자료는 2009년 3월 26일 국세청 소득세과에서 발표한 「영세한 소규모사업자, 소득세 부담 줄어」의 전문입니다. <편집자 주>

1 2008년 귀속 단순경비율 및 기준경비율 주요 조정내용

- 국세청은 '08년 귀속 종합소득세 확정신고('09년 5월)시 무기장사업자의 소득금액을 계산하는 데 적용하는 경비율을 조정하였음
- '08귀속 경비율은 생산·재고지수 등 각종 경기 지표, 기장신고자의 신고내용 및 표본조사 결과를 반영한 단순경비율 조정안과, 전년도 외부조정 기장신고자의 경비구조분석(65만건) 및 표본조사(4만건) 결과를 반영한 기준경비율 조정안에 대하여,
- '09. 2. 27. 학계·경제단체 등으로부터 추천받은 전문가들로 구성된 「기준경비율심의회」 심의와 행정예고를 거쳐, 단순경비율 312개, 기준경비율 240개 업종에 대해 조정이 이루어졌음
- 특히, 이번 경비율 조정시 소규모 사업자에게 적용되는 단순경비율의 경우
- 유가상승에 따른 경비증가 등으로 경제적 어려움을 겪고 있는 영세사업자의 세부담이 경감되도록, 단순경비율 인상업종을 확대하였음.

※ 인상업종 : 192개('07 귀속) → 225개, 인원 60만명

- 다만, 일정규모 이상 사업자의 경우 장부기장 및 증빙수취 유도를 위해 기준경비율 인하 및 소득

상한배율을 상향조정하였음

2 단순경비율 조정 세부내용

- 단순경비율이 인상된 업종은 225개 업종으로,
- 이삿짐센터 등 수입금액 대비 유류비가 차지하는 비율이 높은 207개 업종은 유가상승에 따라 경비가 크게 증가한 것으로 분석되어 단순경비율을 인상하였음
- * 이삿짐센터, 버스, 화물차, 트레일러, 택시, 덤프트럭, 용달차, 건설용모래·자갈채취, 건설용석재, 분뇨수거·처리, 수도사업, 도매골재, 보험설계사, 기술지도사, 자동차학원, 퀵서비스배달원 등 207개 업종

※ 단순경비율을 적용하는 소규모 영세사업자의 경우 유가상승에 따른 유류비 부담을 단순경비율에 반영하여 세부담이 경감되도록 조정

- 장부를 기장하거나 증빙에 의해 기준경비율을 적용하여 신고하는 경우에는 실제 유류비를 필요경비로 인정받을 수 있음

- 축산양돈 등 18개 업종은 신고자료 분석결과 소득률이 하락한 것으로 분석되어 단순경비율을 인상하였음

* 축산양돈, 제조생과자, 소매전화기, 인력공급, 일반영화제작, 인터넷PC방, 전자오락실 등 18개 업종

- 단순경비율이 인화된 업종은 87개 업종으로,
- 소매등산용품 등 이들 업종은 신고자료 분석결과 소득률이 상승한 것으로 분석되거나 생산·재고 지수 등 각종 경기지표가 호전된 것으로 분석되어 단순경비율을 인하하였음

* 도매사료, 도매생화, 도매석유류, 소매애완동물및관련용품, 소매주류, 소매연탄, 소매농약, 소매고철, 광고용건물임대, 주유소, 소매건강식품, 소매가방및기속제품, 소매등산장비및 운동용품, 소매의약품, 소매정수기, 일반미용업 등

3 기준경비율 조정 세부내용

- 기준경비율이 인상된 업종은 65개 업종으로,
- 소매도로 등 이들 업종은 매출액 감소에 따라 상대적으로 기타경비가 상승한 것으로 분석되거나 매입비용 등 주요경비의 비중에 비해 상대적으로 기타경비의 비중이 증가한 것으로 분석되어 기준경비율을 인상하였음

* 소매세공품및목제품, 소매도로, 소매도장, 소매소방기구, 주차장운영, 당구장, 전자오락실, 일반이용업, 대리운전, 도매 토산품, 도매의복부착물, 자동차진찰영기운영, 선박임가공, 도서관·독서실, 농업용기계장비임대 등

- 기준경비율이 인화된 업종은 175개 업종으로,
- 소매편의점 등 이들 업종은 소득률이 상승함에 따라 상대적으로 기타경비의 비중이 감소한 것으로 분석되거나 매입비용 등 주요 경비의 비중에 비해 상대적으로 기타경비의 비중이 감소한 것으로 분석되어 기준경비율을 인하하였으며, 주요 경비의 비중이 증가하여 기준경비율을 인소한 경우에는 전체 경비율의 변동이 없어 세부담에는 영향이 없음

* 일반서적및교과서출판, 제조병마개등기타금속제품, 도매사료, 소매연쇄점및편의점, 소매담배, 직업운동가, 보험설계사, 제조빵·떡, 제조임가공식품냉동, 제조자동차부품, 통신공사 및석공사, 도매비누및세정제, 소매등산장비및운동용품, 간이 음식점및편의방 등

4 소득상한배율 조정내용

- 원칙적으로 기준경비율 적용신고자의 소득금액은 총수입금액에서 증빙서류에 의해 확인되는 주요경비 및 총수입금액에 기준경비율을 곱한 기타경비를 차감하여 계산함

- 따라서 주요경비에 대한 증빙서류를 수취하지 못한 경우 기준경비율에 의한 기타경비만을 필요경비로 인정받게 되어 세부담이 급격히 증가될 수 있음

* 소매세공품및목제품, 소매도로, 소매도장, 소매소방기구, 주차장운영, 당구장, 전자오락실, 일반이용업, 대리운전, 도매 토산품, 도매의복부착물, 자동차진찰영기운영, 선박임가공, 도서관·독서실, 농업용기계장비임

- 이와 같은 문제를 완화하기 위해 기준경비율에 의한 소득금액이 단순경비율에 의한 소득금액에 소득상한배율을 곱한 금액보다 클 경우 소득상한배율에 의한 소득금액으로 신고할 수 있도록 하고 있음(소득세법 시행령 제143조 제3항)

※ 소득금액①이 소득금액②보다 클 경우 소득금액②로 신고가능

- 소득금액① = 수입금액 - 주요경비 - 기타경비
- 소득금액② = [수입금액 - (수입금액 × 단순경비율)] × 소득상한배율

- 소득상한배율 조정

- ▶ 간편장부대상자 : 2.1배,
- ▶ 복식부기의무자 : 2.6배

- 기준경비율 적용대상자는 원칙적으로 주요경비에 대하여 증빙서류를 수취하여 신고하여야 하므로 이들의 증빙수취 유도를 위해 증빙미수취자에게 적용되는 소득상한배율을 상향조정해 오고 있음

- 금년에는 기준경비율 적용범위 확대로 일부 영세 사업자가 단순경비율에서 기준경비율을 적용받게 되고, 지난해 경기침체 등을 고려하여 비교적 소규모인 간편장부대상자는 2.1배로 소폭 상향하고,
- 상대적으로 규모가 큰 사업자에 대해 기장유도와 증빙수취의무를 강화하기 위해서 복식부기의무자는 2.6배로 상향하여 적용하도록 조정하였음

5 기장신고가 추계신고보다 유리합니다.

- 기준경비율에 의해 추계신고하는 경우
- 기준경비율 적용대상자는 산출세액의 20% 무기장가산세('07년 수입금액이 4,800만원 미만 제외)를 부담하게 되고,
- ※ 복식부기의무자는 산출세액의 20%와 수입금액의 7/10,000 중 큰 금액
- 주요경비에 대한 증빙서류를 갖추지 못하면 단순경비율에 의한 소득금액의 2.1배(복식부기의무자는 2.6배)가 소득금액이 되어 세부담이 높아질 수 있음
- 단순경비율에 의해 추계신고하는 경우
- 단순경비율 적용대상자도 '07년 수입금액이 4,800만원 이상인 경우에는 기준경비율적용대상자와 마찬가지로 산출세액의 20%를 무기장가산세로 부담하게 됨
- 장부기장에 의해 신고하는 경우
- 간편장부대상자가 간편장부로 기장신고를 하는 경우 산출세액의 10%를, 복식부기로 기장신고하는 경우에는 '08귀속부터 20%를 기장세액공제 받을 수 있음
- 국세청은 간편장부대상자가 보다 편리하게 기장하실 수 있도록,
- 간편장부를 제정하여 보급하고, 업종별 간편장부 작성요령·사례집·간편장부를 국세청홈페이지

에 게시하고 있음(국세청홈페이지>신고납부>종합소득세>간편장부 작성요령)

※ 경비율 및 배율은 국세청 홈페이지(www.nts.go.kr)에 게시되어 있음

참고 자료

1. 경비율제도 개요

- 무기장 사업자의 소득금액 계산방법
 - 소득세 과세표준을 계산하기 위해서는 먼저 수입금액에서 필요경비를 차감하여 소득금액을 계산함
 - 이 때, 장부를 기장하지 않는 사업자는 필요경비를 계산할 수 없기 때문에 정부에서 정한 경비율에 따라 필요경비를 인정받게 되는데, 이러한 제도를 경비율 제도라고 함
- 기준경비율에 의한 소득금액 계산방법
 - 기준경비율 적용대상자는 주요경비(매입비용, 인건비, 임차료를 말함)는 증빙서류에 의한 금액을, 기타경비는 수입금액에 기준경비율을 곱한 금액을 비용으로 인정받게 됨
 - * 소득금액 = 수입금액 - 주요경비 - (수입금액×기준경비율)
- 단순경비율에 의한 소득금액 계산방법
 - 단순경비율 적용대상자는 장부나 증빙서류에 의하지 않고, 수입금액에 단순경비율을 곱한 금액을 필요경비로 인정받게 됨.
 - * 소득금액 = 수입금액 - (수입금액×단순경비율)

2. 기준경비율·단순경비율 적용대상자

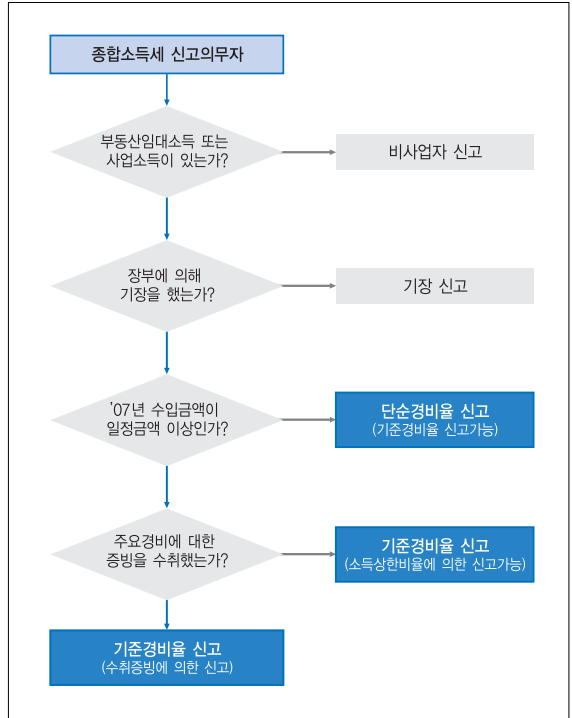
- '08귀속 종합소득세 신고시 기준경비율 및 단순경비율 적용대상자는 직전연도('07귀속) 수입금액에 따라 구분됨

- 기준경비를 적용대상자는 '08귀속 종합소득세를 장부에 의해 계산한 소득금액으로 신고하지 않는 사업자로서, 직전연도('07귀속) 수입금액의 합계액이 아래 금액 이상인 사업자

업종구분	'07년 수입금액
① 농업 및 임업, 어업, 광업, 도매업 및 소매업, 부동산 매매업, 기타 아래에 해당하지 아니하는 업	6,000만원
② 제조업, 숙박 및 음식점업, 전기·가스 및 수도사업, 건설업, 운수업, 통신업, 금융 및 보험업	3,600만원
③ 부동산임대업, 사업서비스업, 교육서비스업, 보건 및 사회복지사업, 오락·문화 및 운동관련 서비스업과 기타 공공·수리 및 개인서비스업, 가사서비스업	2,400만원

- 단순경비를 적용대상자는 당해연도('08년) 귀속 종합소득세를 장부에 의해 계산한 소득금액으로 신고하지 않는 사업자로서, 직전연도('07년) 수입금액이 위의 수입금액에 미달하는 사업자와 당해연도 신규사업자
- 다만, 의사·약사·변호사·변리사 등 전문직 사업자, 현금영수증가맹점 미가입자, 신용카드 및 현금영수증 발급거부자는 단순경비율 적용대상에서 제외됨

3. 기장·증빙수취 여부에 따른 소득세 신고방법



4. 기준경비를 신고자의 증빙서류 수취·보관

- ※ 단순경비율을 적용하는 소규모 영세사업자의 경우 유가상승에 따른 유류비 부담을 단순경비율에 반영하여 세부담이 경감되도록 조정
- 장부를 기장하거나 증빙에 의해 기준경비율을 적용하여 신고하는 경우에는 실제 유류비를 필요경비로 인정받을 수 있음

- ◆ 주요경비에 대한 증빙서류가 없으면 비용으로 인정되지 않고, 기준경비율에 의한 기타경비만 필요경비로 인정되므로
 - 그만큼 소득금액이 커지고 소득세 부담도 늘어나게 됨

■ 주요경비의 범위

- ① 매입비용 : 재화(상품·제품·재료·소모품 등 유체물과 동력·열 등 관리할 수 있는 자연력)의 매입과 외주가공비 및 운송업의 운반비
 - 음식대금, 보험료, 수리비 등 용역(서비스)을 제공받고 지출한 금액은 매입비용에서 제외되어 주요경비에 포함되지 아니하나,
 - 운송업 및 운수관련 서비스업을 영위하는 사업자가 타인의 운송수단을 이용하고 그 대가로 지출한 금액은 매입비용에 포함
- ② 임차료 : 임차료는 사업에 직접 사용하는 건축물, 기계장치 등 사업용 고정자산의 임차료로 함
- ③ 인건비 : 인건비는 종업원의 급여·임금 및 일용근로자의 임금과 실제 지급한 퇴직금으로 함

■ 증빙서류의 종류

- 매입비용과 임차료는 세금계산서, 계산서, 신용카드매출전표(현금영수증포함) 등 정규증빙서류를 수취하여야 하며,
 - 간이세금계산서나 일반영수증을 수취한 금액은 「주요경비지출명세서」를 제출하여야 함
 - 농어민과 직접 거래, 거래 1건당 3만원 이하의 거래 등은 「주요경비지출명세서」 작성을 면제하므로 영수증만 수취 보관하면 됨
- 인건비는 원천징수영수증·지급명세서를 세무서에 제출하거나 지급관련 증빙서류를 비치 보관하여야 함

경제회복을 위한 부동산교부세 자금 추가배정

- 광역단체에 08년도 세수감소분 보전을 위한 3,000억원 교부 -

* 본 자료는 2009년 3월 30일 행정안전부 재정정책과에서 발표한 「경제회복을 위한 부동산교부세 자금 추가배정」의 전문입니다. (편집자 주)

- 행정안전부(장관 이달곤)는 지난 1월과 2월에 목적예비비로 편성된 부동산교부세 9,300억원을 배정한 데 이어, 3월 27일 추가로 3,000억원을 시·도에 배정하였다.
- 이는 지난 1, 2월 교부분이 기초자치단체에 균형재원으로 배정되었던 것과는 달리, 시·도세인 거래세(취득세 및 등록세)의 08년도분 감소분을 보전하기 위하여 광역자치단체에 배정되는 것으로, 재정 조기집행으로 자금 부족에 시달리던 시·도의 재정운용에 다소나마 도움을 줄 것으로 예상된다.
- 이번 교부세 배정은 08년도 거래세 정산결과 나타난 부족분을 배정하는 것으로서, 시도별로 보면, 서울이 1,130억원으로 가장 많고, 경기 706억, 경남 456억, 충남 227억, 부산 159억, 대전 158억, 경북 90억, 제주 46억, 강원 28억원 등이나, 대구, 인천, 광주, 울산, 충북, 전북, 전남 등 7개 시·도는 교부액이 없었다.
- 예산에 편성된 목적예비비 1조 8,600억원 전액이 배정되지 못한 것은 세수(稅收) 감소에 따른 기획재정부의 자금사정 때문인 것으로 보인다.
- 부동산교부세는 「종합부동산세법」에 의한 중부세를 재원으로 하여 전액을 지방자치단체에 교부하고 있으며, 국가의 세제정책으로 인한 자치단체의 재산세·취득세·등록세 등의 세수 감소분을 우선 보전하고, 그 나머지는 지방의 균형발전을 위한 재원으로 배분된다.
- 2005년부터 2008년까지 교부된 부동산교부세는 총 6조 1,875억원으로, 이렇게 배분된 부동산교부세는 모두 자치단체의 재량에 의해 사용할 수 있는 '일반재원' 이기 때문에, 자치단체의 재정운용에 상당한 도움을 주어 왔다.
- 그러나, 작년에 있었던 헌법재판소의 종합부동산세 '세대별 합산 규정' 위헌 결정 및 중부세 법령 개정 등으로 부과액 자체가 줄고, 또 부동산 경기 침체로 지방세수 특히 거래세가 격감하면서 시·도, 시·군·구 할 것 없이 모든 자치단체가 재정운용에 힘든 시기를 맞고 있다.
- 행정안전부 관계자는 이러한 어려운 상황에도 불구하고 지방자치 및 지방재정을 관장하는 주무부처로서, 내년 이후에도 자치단체가 재정적 어려움을 타개해 나가는 데 도움이 되도록 노력해 나갈 것이라고 밝혔다.

참고 1 '09년도 부동산교부세 교부결정 내역

(단위 : 억원)

구분	계	지금까지 교부액(시·군·구)			금회 교부액 (시·도)
		계	1차	2차	
계	12,300	9,300	4,650	4,650	3,000
서울	1,968	838	330	508	1,130
부산	826	667	324	343	159
대구	383	383	190	193	-
인천	431	431	215	216	-
광주	232	232	113	119	-
대전	370	212	110	102	158
울산	162	162	84	78	-
경기	1,574	868	285	583	706
강원	779	751	432	319	28
충북	519	519	275	244	-
충남	855	628	324	304	227
전북	647	647	351	296	-
전남	984	984	554	430	-
경북	1,102	1,012	551	461	90
경남	888	798	428	370	456
제주	214	168	84	84	46

참고 2 부동산교부세 연도별 교부현황

(단위 : 억원)

구분	계	합계		05년		06년		07년		08년		09년
		세수 감소분	균형 재원	세수 감소분	세수 감소분	균형 재원	세수 감소분	균형 재원	세수 감소분	균형 재원	세수 감소분	균형 재원
전국	71,175	30,265 (42.5%)	40,910 (57.5%)	3,930	8,667	10,200	1,533	9,971	8,921	7,697	21,156	9,300
서울	12,143	8,321	3,822	791	2,402	142	2,688	806	2,440	2,037	837	
부산	7,506	4,596	2,910	611	844	106	1,797	631	1,344	1,507	666	
대구	6,252	4,571	1,681	281	635	58	1,739	364	1,916	875	384	
인천	2,630	742	1,888	231	477	72	34	412	0	972	432	
광주	2,719	1,705	1,014	187	329	35	471	216	718	530	233	
대전	2,443	1,473	970	81	298	36	551	216	543	506	212	
울산	1,163	425	738	166	215	30	28	167	16	379	162	
경기	5,912	2,274	3,638	349	1,801	122	124	750	0	1,898	868	
강원	3,928	625	3,303	175	186	133	19	736	245	1,683	751	
충북	2,481	230	2,251	109	119	85	2	488	0	1,159	519	
충남	3,743	961	2,782	73	184	113	697	618	7	1,423	628	
전북	3,323	453	2,870	171	183	104	98	636	1	1,483	647	
전남	4,722	311	4,411	157	122	171	31	990	1	2,266	984	
경북	5,055	641	4,414	244	248	167	90	970	59	2,266	1,011	
경남	5,832	2,347	3,485	239	568	133	1,476	762	64	1,792	798	
제주	1,323	590	733	65	56	26	126	159	343	380	168	

* 시·군·구 배정액은 시도에 합산

| 재정통계 |



- 자산재평가세 예산 및 징수
- 자산재평가세 부과
- 자산재평가 산출내역
- 자산별 재평가 상황

1. 자산재평가세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

연 도	예산액(A)	부과액	징수결정액(B)	수납액(C)	불납결손액	미수납액	비 율	
							(B/A)	(C/A)
1965	63	170	86	86	-	0	136	135.8
1966	274	363	335	334	-	2	122.3	121.7
1967	528	816	726	724	-	2	137.4	137.1
1968	856	817	822	800	-	23	96.1	93.4
1969	1,007	900	871	870	-	1	86.5	86.4
1970	1,178	783	717	716	-	-	60.8	60.8
1971	1,248	1,284	1,317	1,315	-	2	105.5	105.3
1972	1,074	1,513	1,431	1,429	-	2	133.3	133.1
1973	1,180	1,653	1,041	1,041	-	-	88.2	88.2
1974	2,090	2,456	2,421	2,421	-	-	115.8	115.8
1975	5,527	5,150	5,077	5,077	-	-	91.9	91.9
1976	8,767	8,360	7,881	7,881	-	-	89.9	89.9
1977	5,479	7,991	7,764	7,746	-	18	141.7	141.4
1978	6,915	6,759	6,763	6,763	-	-	97.8	97.8
1979	9,804	11,477	11,159	10,389	-	769	113.8	106
1980	23,190	17,231	22,535	22,418	-	117	97.2	96.7
1981	28,129	40,800	40,178	40,178	-	-	142.8	142.8
1982	55,767	57,344	57,632	57,629	-	3	103.3	103.3
1983	64,467	50,288	50,293	50,293	-	-	78	78
1984	55,633	35,052	35,060	35,032	-	29	63	63
1985	36,315	16,686	16,686	16,686	-	0	45.9	45.9
1986	28,066	6,049	6,049	6,049	-	-	21.6	21.6
1987	6,129	13,445	13,464	13,452	-	12	219.7	219.5
1988	9,045	34,689	32,791	32,723	-	68	362.5	361.8
1989	45,885	89,707	93,635	89,671	-	3,964	204.1	195.4
1990	49,685	95,231	95,282	95,282	-	-	191.8	191.8
1991	32,768	65,905	66,165	65,899	-	266	201.9	201.1
1992	40,935	68,911	68,877	68,876	-	1	168.3	168.3
1993	115,557	99,578	98,525	98,505	-	20	85.3	85.2
1994	129,700	86,306	86,406	86,406	-	-	66.6	66.6
1995	80,300	93,388	93,087	89,105	-	3,982	115.9	111
1996	90,200	217,342	216,721	216,674	-	47	240.3	240.2
1997	229,200	168,597	168,614	167,214	-	1,400	73.6	73
1998	328,500	483,747	457,414	457,208	1	205	139.2	139.2
1999	818,012	1,025,763	1,018,662	1,017,263	-	1,399	124.5	124.4
2000	508,000	541,371	538,185	537,219	58	908	105.9	105.8
2001	114,000	151,009	175,192	173,462	256	1,474	153.7	152.2
2002	-	-	2,006	1,885	100	21	-	-
2003	-	-	-224	-399	0	175	-	-
2004	-	-	-13,671	-13,671	0	0	-	-
2005	-	-	-1,670	-1,670	-	-	-	-
2006	-	-	38,708	38,456	252	-	-	-
2007	-	-	4	4	0	-	-	-

주: 1. 미수납액=징수결정액-수납액

2. 2000년 12월 31일로 자산재평가세가 폐지됨에 따라 통계자료 축적 불가

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

2. 자산재평가세 부과

(단위: 백만원)

연 도	구 분	세액합계	자진납부	추징 또는 환부	당기 납부한 연부연납세액	차년도 연부연납세액
1981	계	40,800	24,404	1,155	15,241	20,095
	영리법인	40,730	24,363	1,155	15,212	20,062
	외국법인	41	16	-	25	16
	비영리법인	6	6	-	-	6
	개인	22	19	0	4	11
1982	계	57,343	33,988	467	22,888	31,756
	영리법인	57,285	33,949	466	22,870	31,727
	외국법인	16	-	-	16	-
	비영리법인	15	15	-	-	13
	개인	27	24	1	2	15
1983	계	50,288	17,008	520	32,760	19,127
	영리법인	50,089	16,810	538	32,741	18,935
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	22	9	-	13	8
	개인	177	190	△18	6	184
1984	계	35,052	17,117	237	17,698	13,004
	영리법인	34,799	17,055	230	17,515	12,986
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	14	-	8	6	-
	개인	239	62	△1	178	18
1985	계	16,686	3,876	110	12,700	2,825
	영리법인	16,650	3,853	115	12,682	2,820
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	0	0	-	-	-
	개인	36	23	△5	18	5
1986	계	6,049	2,645	83	3,321	2,019
	영리법인	6,025	2,618	85	3,321	2,001
	외국법인	18	18	-	-	18
	비영리법인	-	-	-	-	-
	개인	6	8	△2	-	-
1987	계	13,445	11,047	167	2,231	9,925
	영리법인	13,382	11,009	160	2,213	9,925
	외국법인	18	-	-	18	-
	비영리법인	-	-	-	-	-
	개인	45	38	7	-	-
1988	계	34,689	22,678	1,802	10,209	20,283
	영리법인	34,567	22,587	1,802	10,178	20,199
	외국법인	6	6	-	-	-
	비영리법인	-	-	-	-	-
	개인	116	85	-	31	84
1989	계	89,707	67,746	△619	22,580	65,780
	영리법인	89,639	67,746	△619	22,512	65,780
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	-	-	-	-	-
	개인	68	-	-	68	-
1990	계	95,231	25,756	△281	69,756	21,713
	영리법인	95,231	25,756	△281	69,756	21,713
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	-	-	-	-	-
	개인	-	-	-	-	-
1991	계	65,905	39,175	4,300	22,430	43,726
	영리법인	65,868	39,138	4,300	22,430	43,689
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	37	37	-	-	37
	개인	-	-	-	-	-

2. 자산재평가세 부과 <계속>

(단위: 백만원)

연 도	구 분	세액합계	자진납부	추징 또는 환부	당기 납부한 연부연납세액	차년도 연부연납세액
1992	계	68,911	24,088	1,253	43,570	20,882
	영리법인	68,911	24,082	1,259	43,570	20,882
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	-	-	-	-	-
	개인	-	6	△6	-	-
1993	계	99,578	78,806	△221	20,993	78,924
	영리법인	99,578	78,806	△221	20,993	78,924
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	-	-	-	-	-
	개인	-	-	-	-	-
1994	계	86,306	15,509	△721	71,518	13,660
	영리법인	86,289	15,492	△721	71,518	13,657
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	17	17	-	-	3
	개인	-	-	-	-	-
1995	계	93,388	76,092	3,552	13,744	73,578
	영리법인	93,371	76,078	3,552	13,741	73,578
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	17	14	-	3	-
	개인	-	-	-	-	-
1996	계	217,342	142,203	△293	75,432	76,168
	영리법인	217,141	141,796	△87	75,432	75,949
	외국법인	13	13	-	-	12
	비영리법인	188	394	△206	-	207
	개인	-	-	-	-	-
1997	계	168,597	36,427	2,126	130,044	43,556
	영리법인	168,579	36,396	2,139	130,044	43,542
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	18	31	△13	-	14
	개인	-	-	-	-	-
1998	계	483,747	427,095	1,108	55,544	396,844
	영리법인	480,722	424,124	1,085	55,513	395,966
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	3,010	2,956	23	31	878
	개인	15	15	-	-	-
1999	계	1,025,763	464,323	18,451	542,989	422,485
	영리법인	1,015,448	457,615	18,364	539,469	416,703
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	10,311	6,704	87	3,520	5,782
	개인	4	4	-	-	-
2000	계	541,371	186,570	24,666	330,135	98,815
	영리법인	523,244	170,769	24,187	328,288	93,617
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	17,911	15,615	479	1,817	5,168
	개인	216	186	-	30	30
2001	계	151,009	7,412	4,090	139,507	9,104
	영리법인	144,364	7,266	3,893	133,205	8,522
	외국법인	-	-	-	-	-
	비영리법인	6,562	146	205	6,211	582
	개인	83	-	△8	91	-

주: 1. △는 환부세액을 표시함.

2. 차년도 연부연납세액은 당해연도에 신고한 자산재평가세 중 다음 해에 납부할 세액 상당분임.

3. 세액합계=자진납부+추징 또는 환부+당기에 납부한 연부연납세액

4. 2000년 12월 31일로 자산재평가세가 폐지됨에 따라 통계자료 축적 불가

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

3. 자산재평가 산출내역

(단위: 명, 백만원)

연도	구분	재평가인원	재평가액	장부가액	재평가차액	이월결손금	차감과세표준액	산출세액
1981	계	561	5,319,661	3,167,184	2,152,478	450,339	1,702,139	51,076
	영리법인	555	5,311,725	3,161,860	2,149,865	450,339	1,699,526	50,997
	외국법인	1	3,592	2,530	1,062	-	1,062	32
	비영리법인	1	2,001	1,591	409	-	409	12
	개인	4	2,343	1,202	1,141	-	1,141	34
1982	계	479	9,096,697	4,964,683	4,132,015	341,060	3,790,955	66,861
	영리법인	471	6,001,875	3,434,458	2,567,417	341,060	2,226,356	66,793
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	4	3,092,420	1,529,153	1,563,267	-	1,563,267	29
	개인	4	2,403	1,071	1,331	-	1,331	40
1983	계	302	3,488,696	1,862,631	1,626,065	227,337	1,398,728	36,020
	영리법인	290	3,080,097	1,666,626	1,413,471	227,315	1,186,156	35,598
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	5	383,314	184,214	199,100	22	199,078	17
	개인	7	25,285	11,790	13,494	-	13,494	405
1984	계	430	2,432,008	1,209,295	1,222,713	129,396	1,093,317	32,799
	영리법인	425	2,429,242	1,208,567	1,220,675	129,396	1,091,279	32,738
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	-	-	-	-	-	-	-
	개인	5	2,766	727	2,038	-	2,038	61
1985	계	176	377,513	136,356	241,157	20,480	220,676	6,620
	영리법인	169	375,426	135,360	240,065	20,480	219,585	6,588
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	-	-	-	-	-	-	-
	개인	7	2,087	996	1,091	-	1,091	33
1986	계	125	389,755	165,466	224,289	42,693	181,596	5,448
	영리법인	122	388,050	165,167	222,883	42,693	180,190	5,406
	외국법인	1	1,382	170	1,212	-	1,212	36
	비영리법인	-	-	-	-	-	-	-
	개인	2	322	129	193	-	193	6
1987	계	127	1,244,996	494,516	750,480	32,862	717,618	21,528
	영리법인	122	1,240,738	493,295	747,443	32,862	714,581	21,438
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	-	-	-	-	-	-	-
	개인	5	4,258	1,221	3,037	-	3,037	90
1988	계	187	2,713,120	1,327,347	1,385,773	46,105	1,339,668	40,190
	영리법인	183	2,704,526	1,324,685	1,379,841	46,105	1,333,736	40,012
	외국법인	1	427	219	208	-	208	6
	비영리법인	-	-	-	-	-	-	-
	개인	3	8,167	2,443	5,724	-	5,724	172
1989	계	204	10,512,647	5,545,292	4,967,355	193,035	4,774,320	143,230
	영리법인	204	10,512,647	5,545,292	4,967,355	193,035	4,774,320	143,230
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	-	-	-	-	-	-	-
	개인	-	-	-	-	-	-	-
1990	계	150	1,884,225	718,582	1,165,643	34,473	1,131,170	33,935
	영리법인	150	1,884,225	718,582	1,165,643	34,473	1,131,170	33,935
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	-	-	-	-	-	-	-
	개인	-	-	-	-	-	-	-
1991	계	130	5,446,630	1,350,572	4,096,058	658,334	3,437,724	103,131
	영리법인	129	5,443,689	1,350,117	4,093,572	658,334	3,435,238	103,057
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	1	2,941	455	2,486	-	2,486	74
	개인	-	-	-	-	-	-	-

3. 자산재평가 산출내역 (계속)

(단위: 명, 백만원)

연 도	구 분	재평가인원	재평가액	장부가액	재평가차액	이월결손금	차감과세표준액	산출세액
1992	계	94	3,058,887	389,599	2,669,288	142,557	2,526,731	45,621
	영리법인	78	1,929,357	270,802	1,658,555	137,848	1,520,707	45,621
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	16	1,129,530	118,797	1,010,733	4,709	1,006,024	-
	개인	-	-	-	-	-	-	-
1993	계	144	8,186,361	2,103,895	6,082,466	1,011,912	5,070,554	152,017
	영리법인	143	8,182,901	2,103,752	6,079,149	1,011,912	5,067,237	152,017
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	1	3,460	143	3,317	-	3,317	-
	개인	-	-	-	-	-	-	-
1994	계	88	1,266,340	136,205	1,130,135	83,496	1,046,639	31,398
	영리법인	86	1,264,864	136,135	1,128,729	82,740	1,045,989	31,378
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	2	1,476	70	1,406	756	650	20
	개인	-	-	-	-	-	-	-
1995	계	152	6,633,571	1,034,187	5,599,384	561,602	5,037,782	151,133
	영리법인	151	6,633,070	1,034,137	5,598,933	561,602	5,037,331	151,119
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	1	501	50	451	-	451	14
	개인	-	-	-	-	-	-	-
1996	계	200	7,737,386	1,448,465	6,288,921	817,939	5,470,982	164,129
	영리법인	197	7,717,109	1,444,285	6,272,824	815,880	5,456,944	163,707
	외국법인	1	1,130	269	861	-	861	26
	비영리법인	2	19,147	3,911	15,236	2,059	13,177	396
	개인	-	-	-	-	-	-	-
1997	계	150	11,551,972	4,293,936	7,258,036	431,150	6,826,886	204,806
	영리법인	148	11,525,175	4,283,782	7,241,393	415,607	6,825,786	204,774
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	2	26,797	10,154	16,643	15,543	1,100	32
	개인	-	-	-	-	-	-	-
1998	계	1,256	114,216,159	70,589,249	43,626,910	9,768,096	36,858,814	822,363
	영리법인	1,201	113,539,992	70,147,068	43,392,924	6,714,753	36,678,171	819,220
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	55	676,167	442,181	233,986	53,343	180,643	3,143
	개인	-	-	-	-	-	-	-
1999	계	1,031	140,714,769	101,182,677	39,532,092	3,595,470	35,936,622	897,609
	영리법인	726	136,813,231	98,452,204	38,361,027	3,581,954	34,779,073	881,649
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	301	3,901,130	2,730,201	1,170,929	13,516	1,157,413	15,956
	개인	4	408	272	136	-	136	4
2000	계	1,630	41,787,774	23,530,447	18,257,327	1,458,757	16,798,570	396,541
	영리법인	693	37,013,703	20,208,459	16,805,244	1,363,218	15,442,026	377,111
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	933	4,763,387	3,319,526	1,443,861	94,800	1,349,061	19,351
	개인	4	10,684	2,462	8,222	739	7,483	79
2001	계	628	14,484,301	8,942,405	5,541,896	841,055	4,700,841	104,824
	영리법인	498	13,537,430	8,278,794	5,258,636	838,579	4,420,057	99,029
	외국법인	-	-	-	-	-	-	-
	비영리법인	122	907,307	634,691	272,616	2,476	270,140	5,517
	개인	8	39,564	28,920	10,644	-	10,644	278

주: 1. 재평가차액=재평가액-장부가액

2. 차감과세표준액=재평가차액-이월결손금

3. 2000년 12월 31일로 자산재평가세가 폐지됨에 따라 통계자료 축적 불가

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

4. 자산별 재평가 상황

(단위: 백만원)

연 도	자산종류	재평가액	장부가액	재평가차액	취득가액
1981	계	5,319,661	3,167,184	2,152,478	3,736,275
	감가상각자산	4,008,861	2,559,844	1,449,016	3,160,264
	유형감가상각자산	4,003,452	2,556,174	1,447,278	3,156,337
	무형감가상각자산	5,408	3,671	1,738	3,927
	토 지	1,114,245	466,176	648,069	464,775
	주 식	194,458	140,244	54,214	110,323
	입 목	2,098	919	1,179	913
1982	계	9,096,697	4,964,683	4,132,015	5,961,097
	감가상각자산	7,794,293	4,381,809	3,412,484	5,379,274
	유형감가상각자산	7,789,733	4,378,438	3,411,296	5,375,873
	무형감가상각자산	4,559	3,371	1,188	3,401
	토 지	1,196,105	507,358	688,747	504,858
	주 식	101,911	73,208	28,703	74,660
	입 목	4,388	2,307	2,081	2,305
1983	계	3,488,696	1,862,630	1,626,065	2,314,225
	감가상각자산	2,315,193	1,455,698	859,495	2,056,491
	유형감가상각자산	2,105,398	1,337,355	768,044	1,938,331
	무형감가상각자산	209,794	118,343	91,451	118,160
	토 지	1,048,130	348,183	699,947	214,771
	주 식	124,631	58,493	66,139	42,709
	입 목	742	257	484	254
1984	계	2,432,008	1,209,295	1,222,713	1,737,586
	감가상각자산	1,552,292	983,030	569,262	1,517,758
	유형감가상각자산	1,551,569	982,477	569,091	1,517,208
	무형감가상각자산	723	552	171	549
	토 지	849,573	205,755	643,818	199,092
	주 식	27,713	19,804	7,909	20,018
	입 목	2,431	706	1,724	719
1985	계	377,513	136,356	241,157	210,438
	감가상각자산	153,120	94,483	58,638	169,628
	유형감가상각자산	153,102	94,465	58,637	169,610
	무형감가상각자산	18	18	0	18
	토 지	189,833	34,191	155,641	33,127
	주 식	34,244	7,373	26,871	7,373
	입 목	316	310	7	310
1986	계	389,755	165,466	224,289	222,561
	감가상각자산	215,848	141,617	74,231	198,713
	유형감가상각자산	215,826	141,596	74,230	198,691
	무형감가상각자산	22	21	1	22
	토 지	172,387	22,503	149,884	22,608
	주 식	1,393	1,297	96	1,191
	입 목	126	49	78	49
1987	계	1,244,996	494,516	750,480	854,449
	감가상각자산	789,507	397,743	391,764	758,853
	유형감가상각자산	789,504	397,741	391,763	758,851
	무형감가상각자산	3	2	1	2
	토 지	401,554	80,155	321,399	78,979
	주 식	36,292	15,910	20,382	15,910
	입 목	17,643	708	16,935	707

4. 자산별 재평가 상황 <계속>

(단위: 백만원)

연 도	자산종류	재평가액	장부가액	재평가차액	취득가액
1988	계	2,713,120	1,327,347	1,385,773	2,085,557
	감가상각자산	1,689,927	1,074,789	615,138	1,831,125
	유형감가상각자산	1,689,927	1,074,789	615,138	1,831,125
	무형감가상각자산	-	-	-	-
	토 지	932,009	230,425	701,584	231,921
	주 식	89,957	21,652	68,305	21,983
	입 목	1,227	481	746	528
1989	계	10,512,647	5,545,292	4,967,355	10,377,885
	감가상각자산	8,852,066	5,293,711	3,558,355	10,125,827
	유형감가상각자산	8,852,037	5,293,682	3,558,355	10,125,798
	무형감가상각자산	29	29	-	29
	토 지	1,424,061	200,061	1,224,000	200,556
	주 식	230,872	48,142	182,730	48,142
	입 목	5,648	3,377	2,271	3,360
1990	계	1,884,225	718,582	1,165,643	1,005,025
	감가상각자산	929,197	612,034	317,163	898,796
	유형감가상각자산	929,193	612,030	317,163	898,792
	무형감가상각자산	4	4	-	4
	토 지	951,550	104,563	846,987	104,244
	주 식	3,283	1,895	1,388	1,895
	입 목	195	90	105	90
1991	계	5,446,630	1,350,572	4,096,058	2,111,207
	감가상각자산	1,813,035	1,063,109	749,926	1,819,618
	유형감가상각자산	1,813,035	1,063,109	749,926	1,819,618
	무형감가상각자산	-	-	-	-
	토 지	3,559,148	260,197	3,298,951	266,008
	주 식	69,896	26,861	43,035	25,176
	입 목	4,551	405	4,146	405
1992	계	3,058,887	389,599	2,669,288	729,181
	감가상각자산	438,035	201,628	236,407	542,371
	유형감가상각자산	438,035	201,628	236,407	542,371
	무형감가상각자산	-	-	-	-
	토 지	2,552,672	171,410	2,381,262	170,166
	주 식	66,094	16,315	49,779	16,395
	입 목	2,086	246	1,840	249
1993	계	8,186,361	2,103,895	6,082,466	3,064,726
	감가상각자산	2,715,132	1,619,018	1,096,114	2,581,816
	유형감가상각자산	2,715,132	1,619,018	1,096,114	2,581,816
	무형감가상각자산	-	-	-	-
	토 지	5,204,869	312,398	4,892,471	310,424
	주 식	260,121	171,504	88,617	171,504
	입 목	6,239	975	5,264	982
1994	계	1,266,340	136,205	1,130,135	425,406
	감가상각자산	248,438	80,270	168,168	364,076
	유형감가상각자산	248,438	80,270	168,168	364,076
	무형감가상각자산	-	-	-	-
	토 지	1,017,212	55,609	961,603	61,004
	주 식	-	-	-	-
	입 목	690	326	364	326

4. 자산별 재평가 상황 (계속)

(단위: 백만원)

연 도	자산종류	재평가액	장부가액	재평가차액	취득가액
1995	계	6,633,571	1,034,187	5,599,384	2,346,787
	감가상각자산	1,522,232	640,597	881,635	1,961,124
	유형감가상각자산	1,519,552	639,517	880,035	1,958,826
	무형감가상각자산	2,680	1,080	1,600	2,298
	토 지	4,814,109	296,634	4,517,475	288,899
	주 식	262,991	91,469	171,522	91,268
	입 목	34,239	5,487	28,752	5,496
1996	계	7,737,386	1,448,465	6,288,921	3,457,036
	감가상각자산	2,529,122	974,825	1,554,297	2,988,276
	유형감가상각자산	2,529,122	974,825	1,554,297	2,988,276
	무형감가상각자산	-	-	-	-
	토 지	5,001,144	398,477	4,602,667	393,169
	주 식	204,961	74,592	130,369	75,020
	입 목	2,159	571	1,588	571
1997	계	11,551,972	4,293,936	7,258,036	4,622,576
	감가상각자산	8,475,427	4,009,819	4,465,608	4,339,046
	유형감가상각자산	8,475,416	4,009,808	4,465,608	4,339,035
	무형감가상각자산	11	11	-	11
	토 지	2,993,745	252,401	2,741,344	251,814
	주 식	70,982	31,214	39,768	31,214
	입 목	11,818	502	11,316	502
1998	계	114,216,159	70,589,249	43,626,910	92,219,937
	감가상각자산	80,927,199	57,310,525	23,616,676	79,495,385
	유형감가상각자산	78,649,220	56,295,956	22,353,264	78,480,255
	무형감가상각자산	2,277,979	1,014,569	1,263,412	1,015,130
	토 지	33,179,464	13,247,437	19,932,027	12,693,295
	주 식	102,970	27,666	75,303	27,666
	입 목	6,526	3,621	2,904	3,591
1999	계	140,714,769	101,182,677	39,532,092	127,056,278
	감가상각자산	111,981,632	87,829,392	24,152,240	113,760,410
	유형감가상각자산	111,944,692	87,800,364	24,144,328	113,731,008
	무형감가상각자산	36,940	29,028	7,912	29,402
	토 지	28,722,168	13,345,432	15,376,736	13,288,061
	주 식	512	512	-	512
	입 목	10,457	7,341	3,116	7,295
2000	계	41,787,774	23,530,447	18,257,327	36,477,060
	감가상각자산	26,945,962	17,533,145	9,412,817	30,496,935
	유형감가상각자산	26,935,159	17,528,792	9,406,367	30,492,362
	무형감가상각자산	10,803	4,353	6,450	4,573
	토 지	14,824,361	5,988,667	8,835,694	5,971,490
	주 식	5,324	108	5,216	107
	입 목	12,127	8,527	3,600	8,528
2001	계	14,484,301	8,942,405	5,541,896	13,171,710
	감가상각자산	7,969,904	5,933,290	2,036,614	10,299,115
	유형감가상각자산	7,969,887	5,933,276	2,036,611	10,299,092
	무형감가상각자산	17	14	3	23
	토 지	6,501,329	2,998,491	3,502,838	2,861,991
	주 식	1,191	270	921	248
	입 목	11,877	10,354	1,523	10,356

주 1. 재평가차액=재평가액-장부가액
 2. 2000년 12월 31일로 자산재평가세가 폐지됨에 따라 통계자료 축적 불가
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.



각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

탄소세 도입하고 환경세는 통합

재정부, TF구성 녹색성장 세제개편 본격 추진

기획재정부가 '탄소세' 도입, 에너지 관련세제와 부과금의 환경세 통합 등을 위한 태스크포스(TF)를 구성하고 녹색성장 세제개편을 본격적으로 추진한다.

29일 재정부의 한 고위관계자는 "녹색성장도 결국 세제개편이 바탕이 되어 한다"며 "TF를 구성해 준비하고 있다"고 말했다. 또 다른 재정부 관계자는 "녹색성장위원회에서 밑그림을 그렸다면 재정부는 구체적으로 세제와 규제개혁 등을 통해 지원할 것"이라며 "녹색성장을 위한 세수확보 차원에서도 탄소세 등의 도입이 필요하다"고 언급했다.

재정부는 그동안 논란이 되어 온 '온실가스 총량제한 배출권 거래제'는 산업계의 반발이 심한데다 별도의 법률을 제정해야 하는 만큼 우선 탄소세 도입 등을 포함한 세제개편을 추진할 방침이다.

재정부는 1단계로 올해 만료되는 교통·에너지·환경세 등 에너지 관련 세제법령을 개정하고 2단계로 주행세 조정 등 유류세를 간소화해 개별소비세로 통합하는 한편 각종 환경부담금 및 행정벌적 부과금제도 개편을 추진한다. 이후 3단계에서는 이산화탄소 1톤당 일정 금액의 세금을 부과하는 탄소세를 도입하는 방안이 유력하게 검토되고 있다.

이와 함께 정부는 에코텍스(Eco Tax·친환경세제) 도입에 따른 기업의 부담을 덜고 저탄소형 산업구조 전환을

위해 각종 보조금제도도 검토하고 있다. 온실가스 감축을 위한 자발적 협약을 이행하는 기업이나 에너지효율 개선, 친환경설비 기업에 대한 세액공제를 강화하고 친환경 투자와 연구개발(R&D) 등의 세액공제율을 높이는 방안도 검토되고 있다.

김승래 조세연구원 연구위원은 "환경친화적 세제개편은 소득에 대한 세금(Earning Tax)을 탄소배출에 대한 세금(Burning Tax)으로 바꾸는 것"이라고 말했다.

〈서울경제 2009년 3월 30일자〉

미분양 아파트 양도세 한시 감면...‘효과 미미할 것’

미분양 주택에 대한 양도소득세 일시 감면이 미분양 문제 해결 별다른 기여를 하지 않았던 것으로 나타났다. 과거 양도세 한시 감면 사례를 분석한 결과다.

29일 박명호 한국조세연구원 전문연구위원은 '재정포럼 3월호'에 실린 '미분양 완화를 위한 양도소득세 한시적 감면에 대한 소고' 연구보고서에서 이렇게 밝혔다.

외환위기 이후 우리 정부는 미분양 주택 양도세를 3번 감면(올해 대책 제외)해줬다. 1차는 98년 5월 22일~99년 6월 30일(이하 신규주택 취득기간 기준)이었고 2차는 2000년 11월 1일~2001년 12월 31일, 3차는 2001년 5월 23

일~2002년 12월 31일이었다. 2, 3차는 시기가 겹치기 때문에 미분양 해소 효과는 묶어 계산됐다.

실질 국내총생산(GDP) 변화, 주택건설 인허가 실적 등 다른 요소를 통제할 경우 1차 양도세 감면이 전국 미분양 물량을 줄이는 효과가 통계적으로 유의미하게 나타나지 않았다. 박 연구위원은 “외환위기 직후 1차 양도세 감면 기간 동안 전체 미분양 물량의 28% 정도인 3만289호가 감소한 것은 주택건설 인허가 감소에 따른 효과가 컸기 때문으로 판단된다”고 전했다.

2, 3차 양도세 감면의 경우 수도권 미분양에 한해 미분양 주택 증가율을 3.3%포인트 줄이는 미미한 효과가 있었을 뿐이다. 지방 미분양 주택에 대해선 2, 3차 양도세 한시 감면이 별다른 영향을 끼치지 못한 것으로 드러났다.

반면 실질 GDP가 1%포인트 높아질 경우 단기적으로 수도권 미분양 주택 증가율이 5%포인트 줄어드는 것으로 추산됐다.

박 연구위원은 “현재 우리가 처한 것처럼 가까운 미래에 양도차익을 기대하기 어려운 상황에서, 양도차익이 발생한 경우에만 그 혜택이 있는 양도세의 한시적 감면과 같은 정책만으로는 주택 미분양 문제의 완화라는 성과를 거두기 어려울 수 있다”이라고 전망했다. 이어 그는 “미분양 문제 해결에 있어 가시적 성과를 거두기 위해서는 분양가 인하 등 주택사업자의 보다 강도 높은 자구 노력이 동반돼야 할 것”이라고 지적했다.

(해럴드경제 2009년 3월 30일자)

【테마진단】 29조원의 혈세, 아깝지 않도록 쓰자

약 29조원 규모 추경예산안이 발표되었다. 예상보다 빠르게 깊어지고 있는 경기 침체에 대처하기 위해 가장 어

려움을 겪고 있는 저소득계층 생활 안정과 일자리 유지, 중소기업 지원, 녹색성장 등 미래에 대비한 투자 등을 주요 내용으로 하고 있다.

현 시점에서 비교적 큰 폭의 추경 편성이 필요하게 된 것은 우리 경제 상황이 그만큼 어렵고 재정의 적극적인 역할이 요구되고 있기 때문이다. IMF는 지난 19일 올해 세계 경제 성장률 전망을 1월 0.5%에서 -0.5~-1.0%로 대폭 하향 조정하였다.

이러한 암울한 세계 경제 전망 속에서 수출은 물론 민간 소비와 기업 투자가 큰 폭으로 하락하고 있으며, 고용 상황도 크게 악화되고 있다. 이와 같이 민간의 제반 경제 활동들이 크게 위축되고 있는 상황에서 서민생활을 안정시키며 일자리를 유지하고 또 경기를 부양하기 위해 재정이 적극적인 역할을 담당할 수밖에 없는 것이다.

현 상황에서 과연 어느 정도 추경예산이 필요한지 판단하기 위해서는 재정지출로 인한 경제적 효과를 살펴볼 필요가 있다. 한국조세연구원은 경제성장률을 1%포인트 제고하기 위한 재정지출 소요를 8조~20조원으로 추정한다. 필요한 재정소요의 편차가 이와 같이 크게 나타나는 것은 재원을 어느 분야에 투입하느냐에 따라 경기부양 효과가 달라지기 때문인데, 민간에 대한 이전지출과 같이 비록 승수효과는 다소 작더라도 현재 상황에서 꼭 필요한 분야에는 재정을 투입할 필요가 있을 것이다.

이러한 관점에서 볼 때 세입결손 보전분 외에 약 18조원 규모 추가적인 재정지출을 통해 1.5%포인트 성장제고 효과를 기대하는 정부안은 여러 정책요인들을 고려한 합리적인 대안이라고 평가된다.

추경사업들이 집행되는 단계에서 효율성과 성과를 극대화하는 데 보다 많은 관심을 기울일 필요가 있다. 우리는 지난 IMF 경제위기 당시 경험을 통해서 한시적으로 추진되는 사업들이 단기간에 집중적으로 집행됐을 때 많은 시행착오와 예산낭비가 나타나는 사례가 많았다는 것을 잘 알고 있다.

이러한 낭비 등을 피하고 높은 사업성과를 만들어내기

위해서는 면밀한 사업계획 수립은 물론 집행 과정에서 집중적인 모니터링을 해야 할 것이다.

한편 이번 추경 편성과 관련해 재정 건전성 유지에 대한 관심이 높아지고 있다. 물론 추경을 고려하더라도 우리나라 국가채무 규모는 GDP 대비 38.5%로 예상되고 있는데, 미국 62.8%, 일본 170.3%를 포함하여 전체 OECD 평균 75.4%와 비교할 때 아직은 낮은 수준으로 재정 건전성에 큰 문제를 야기하지 않는 것으로 평가된다.

그러나 우리 재정적자나 국가채무 규모가 이번 경제위기로 인해 빠르게 증가하고 있으며, 경제위기 이전부터 우리 재정에 부담요인으로 지적되어온 저출산, 고령화, 복지 수준 확대 추세가 앞으로 지속될 것이라는 점에서 재정 건전성에 대해서는 그 변화 추세를 물론 이를 위협할 수 있는 주변 요인까지를 매우 조심스럽게 관찰하고 적절한 수준에서 관리할 수 있도록 하는 노력을 기울여야 할 것이다. 주요 선진국 사례는 중장기적인 시각에서 재정 운영 목표를 설정하고 이를 관리하는 것이 매우 중요하다는 것을 보여주고 있다.

우리는 국가재정운영계획의 실효성을 제고할 필요가 있다고 할 수 있는데, 이를 통해서 향후 재정수지나 국가채무 규모 등 재정 운영의 총량 목표를 설정하고 이를 엄격하게 지켜나갈 수 있도록 하는 제도 개선이 필요할 것이다.

경제위기를 극복하는 데 있어 정부 재정의 역할은 어디까지나 급속하게 위축되고 있는 민간의 경제활동을 보완하고 이를 촉진하는 데서 찾아야 할 것이다. 이를 위해서는 물론 정부가 재정지출을 통해 직접적으로 경제활동을 수행하는 것도 중요하지만 동시에 경제의 불확실성을 제거하고 또 불필요하게 경제활동을 제약하는 제반 규제들을 완화하는 데도 보다 많은 관심을 기울일 필요가 있을 것이다.

[원훈희 한국조세연구원 원장]

(매일경제 2009년 3월 25일자)

[슈퍼추경] 재정건전성 문제없나

정부가 23일 편성한 추가경정예산의 규모는 사상 최대치인 28조9000억원. 1998년 외환위기 당시 지출 규모(13조9000억원)의 2배가 넘는다.

당연히 우려되는 것이 재정건전성 악화다. 이번 추경 편성에 따라 올해 우리나라의 국가채무는 366조9000억원이 될 전망이다. 국내총생산(GDP)의 38.5%에 해당한다.

국민 1인당 부담해야 하는 빚도 크게 늘어난다. 국가채무를 우리나라 전체 인구(4860만7000명)로 나눠보면 1인당 나라빚은 754만원에 이른다. 지난해보다 120만원가량 늘어났다. 미래세대가 그만큼 부담을 안고 가야 한다는 얘기다.

실질적인 나라살림을 뜻하는 관리대상수지(통합재정수지에서 사회보장성기금수지를 제외한 수치)도 심각한 수준으로 악화됐다. -51조6000억원으로 당초 예상(-24조8000억원)보다 26조8000억원 늘었다. GDP대비 관리대상수지 적자 규모는 5.4%로 지난해(1.7%)보다 3.7%포인트나 커졌다. 역대 최대 규모이던 1998년(-5.1%)의 기록을 갈아치웠다. 이대로라면 2012년 균형재정(관리대상수지 기준)을 이루겠다는 정부의 재정운영 계획도 폐기될 것이 유력하다.

조세연구원 박형수 기획조정실장은 “경제위기와 이에 따른 재정 악화로 정부의 재정건전화 목표 달성이 불가능해졌다”면서 “새로운 목표를 설정해야 할 것”이라고 말했다.

그러나 정부는 이 정도 재정수지 악화는 충분히 견뎌낼 수 있다고 설명한다. 우리나라의 국가채무 수준이 주요 선진국에 비해 양호한 데다 내용면에서도 건전하다는 이유에서다. 실제로 경제협력개발기구(OECD) 회원국의 GDP대비 국가채무는 75.4%로 우리나라보다 40% 가까이 높다. 특히 1990년대 ‘잃어버린 10년’ 동안 각종 부양책을 펼친 일본의 GDP대비 국가채무는 170.3%나 된다.

통합재정수지도 안정적이다. 우리나라의 통합재정수

지 적자 규모는 GDP의 2.4%로 미국(-12%), 일본(-7.1%), 영국(-7.2%), 프랑스(-5.5%) 등 주요국보다 크게 낮다.

윤증현 기획재정부 장관은 “세출구조조정 등을 적극 추진해 경제위기 극복 이후에는 국가채무 수준이 안정적 범위 내에서 관리되도록 할 것”이라고 말했다.

그렇다고 해도 문제점은 남는다. 추경의 재원을 위해 발행한 국채를 시장이 소화할 수 있을지 예상하기 힘들다.

이번 추경예산에서 국채가 차지하는 비중은 전체의 76%인 22조원. 외국환평형기금 채권 발행한도에서 당겨 쓰는 5조1000억원을 제외하면 실제 발행물량은 16조9000억원이다. 당초 예정된 물량 19조7000억원을 더하면 올해 적자국채 발행 규모는 37조원에 육박한다. 올해 국고채 발행한도 역시 기존 74조3000억원에서 91조원 이상으로 늘어나게 된다.

이처럼 많은 국채가 시장에 쏟아지면 금리가 오르게 (국채가격 하락)되고 국채보다 상품 매력도가 떨어지는 회사채는 시장에서 외면당할 가능성이 크다.

추경이 경기 부양에 큰 도움이 되지 못했을 때도 문제다. 경기를 살리지 못한 채 경상수지 악화 등 부작용만 일으킨다면 우리 경제의 미래는 더욱 불투명해질 수밖에 없다.

〈파이낸셜뉴스 2009년 3월 25일자〉

재정포럼

2009년 4월호 통권 제154호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 원윤희 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 성명재 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김현아 (한국조세연구원 연구위원)
박명호 (한국조세연구원 전문연구위원)
원종학 (한국조세연구원 전문연구위원)
전병힐 (한국조세연구원 전문연구위원)
조명환 (한국조세연구원 초청연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구출판팀장)
최윤용 (한국조세연구원 연구원)

■ 월간 재정포럼

2009년 4월 15일 발행 / 제14권 제4호(통권 제154호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 라 10107
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 방죽말길 28
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 이용하셔서 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

- TEL : (02)2186-2133
- FAX : (02)2186-2139
- E-mail : pub@kipf.re.kr
- 주소 : 138-774 서울특별시 송파구 방죽말길 28
한국조세연구원 연구출판팀

■ 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