한국의 소비세제 개편방안

김 성 순*

요 약

기존연구를 서베이하여 우리나라의 소비세제의 현황과 문제점, 외국의 동향 분석을 통해 다음과 같은 소비세제 개편 방안을 제시한다.

1. 소비세제의 간소화

1) 우리나라의 현행 소비세 체계는 불필요한 세목이 많으므로, 실효성 없는 세목을 정비하여야 한다. 그 예로 석유류에 부과되는 교통세와 특별소비세의 이원화되어 이를 특소세로 통합할 필요가 있다. 2) 재원의 칸막이식 운용 등으로 비신축적이고 낭비적인 목적세의 남용이 이루어지고 있으므로 목적세를 폐지하여 본세로 흡수 통합할 필요가 있다. 그 예로 농어촌특별세, 교통세, 교육세를 들 수 있다. 3) 부가세(surtax) 방식체계를 시정하여 이를 본세로 통폐합할 필요가 있다.

2. 소비세 세율체계의 개편

1) 장기적으로는 복지수요 등 세수 확보를 위해 부가가치세의 인상 가능성을 고려할 수도 있겠으나 이로 인한 소비의 둔화와 경기침제 가능성, 세부담의 역진성 등을 감안하여 경제가 호황국면 일 때 부가가치세 인상을 실시하여 소득증가로 상쇄될 수 있도록 인상 실시시기를 고려하여야 하며, 단기적으로는 간이과세제도를 폐지하여 모든 과표를 양성화하고 면세율 및 국내영세율 제도를 대폭 줄이는 조치로도 세율 인상없이 상당한 추가 세수 확보가 가능할 것으로 보이므로 현행대로 부가가치세율을 10%로 유지하는 것이 바람직한 것으로 보인다. 2) 형평성을 고려하여 사치품에 적용되는 특별소비세는 분배개선 목적이 아닌 외부성의 교정세 수단으로 활용토록 해야 한다. 3) 술, 담배 소비는 개인의 건강에 해롭고 중독성이 있으며, 의료비 증가 등 사회보험료를 증가시키므로 이를 억제하는 것이 바람직하므로, 국민건강 등을 위해 주세, 담배소비세 세율은 지속적인 인상이 필요하다.

3. 탈세완화를 위한 소비세제의 개편과 과세베이스의 확대

1) 영세상인들의 편의를 도모하기 위한 간이과세제도를 폐지하여 탈세방지와 조세 왜곡을

* 단국대학교 경상대학 경제학부 교수, email:sskim@dankook.ac.kr

시정하고 세정의 효율화를 도모하여야 한다. 이 때 영세사업자에 대해서는 비용처리 등 공제폭을 높혀 주는 보완조치가 필요할 것이다. 아울러 부가가치세 세원 확대를 위해 카드사용에 대한 소득세 산정 시에 소득공제에 대한 추가적인 인센티브 확대도 필요하다. 2) 부가가치세에서 면세를 대폭적으로 축소 정비해야 한다. 현재 면세폭만을 대폭 줄이는 경우에도 부가가치세수가 크게 증가하는 효과를 가지는 것으로 추산된다.

핵심키워드 : 소비세제, 부가가치세, 세제개편

Ⅰ. 서 론

본 연구는 2008년 우리나라의 신정부 출범에 즈음하여 주요 이슈중의 하나가 되고 있는 세제개편안중 소비세제 측면에서 기존 연구를 서베이하여 현 세제의 문제점을 살펴보고, 바람직한 개편방안을 정리해 보고자 한다. 소비세는 소비를 과세베이스로 하는 세금이지만, 보통은 재화나 서비스의 매매에 부과되는 것으로서 그 재화나 서비스를 구입하여 효용증대를 위해 사용하는 소비행위에 대한 조세를 의미한다. 소득세 및 법인세가 각기 가계소득 및 법인소득의 원천측면에서 부과되는 인세(personal tax)인데 반하여 소비세는 가계소득의 사용측면에 부과되는 물세(in rem tax)라는 특징을 지니고 있다. 이러한 이유로 소득세와는 달리 소비세는 개별소비자의 경제적 상황이 고려되지 않아 조세부담의 공평성이 훼손될 수 있다는 문제점을 지니고 있다. 또한 소비세는 대체로 납세자와 조세의 실질부담자가 일치하지 않는 간접세적인 속성을 갖는다. 그러나 자동차세는 소비세이지만 자동차의 소유자에게 부과하기 때문에 직접세라고 볼 수 있다.

소비세는 그 종류가 많고 복잡한 체계를 가지고 있어 모두 논의하기가 사실상 어려우므로, 지방세와 환경세 부분은 기본적으로 제외하고 이에 대해서는 필요시에 최소한의 언급만을 할 것이다. 또한 유통세에 속하는 인지세와 증권거래세도 소비행위에 대한 과세라 볼 수 없으므로 논의대상에서 제외하기로 한다. 국경조정 조세를 의미하는 관세도 본 연구대상에서 제외하기로 한다.

본고의 구성은 2절에서 소비세제의 현황을 소비세 세목별로 살펴보고, 3절에서 현행 소비세제의 문제점과 세제개편의 필요성에 대해 논한 후 4절에서 세제개편의 원칙과 방향에 대해 논의한 후 결론적으로 바람직한 소비세제 개편 방안을 제시하고자 한다.

II. 소비세제의 현황

1. 소비세의 분류

소비세(consumption tax)는 먼저 국내소비활동을 과세대상으로 하는 내국소비세와 국경을 넘는 거래를 대상으로 하는 관세(tariff)로 나눌 수 있다. 내국소비세는 다시 모든 소비활동에 일률적으로 적용되는 일반소비세(general consumption tax)와 특정한 소비활동에 선별적으로 적용되는 개별소비세(selective consumption tax)로 나누어진다. 또한 일반소비세는 과세단계별로 어느 한 단계에만 부과하는 단일단계세(single stage tax)와 여러 단계에 걸쳐 부과되는 다단계세(multi-stage tax)로 구분할 수 있다. 그 예로 단일단계 일반소비세로는 영업세, 도매매출세, 소매매출세 등을 들 수 있고, 다단계 일반소비세로는 부가가치세(value added tax ; VAT)와 거래세(turnover tax)를 들 수 있다. 개별소비세의 예로는 물품세(excise tax), 특별소비세, 주세, 교통세, 담배소비세, 관세 등을 들 수 있다. 개별소비세는 과세방법에 따라서 구분할 수 있는데 재화 또는 서비스의 가격에 일정율의 세율을 곱한 금액을 부과하는 형태의 종가세(ad valorem tax)와 재화 또는 서비스의 단위당 일정한 금액을 부과하는 종량세(specific tax)로 나눌 수 있다.

우리나라의 경우 소비세에 속하는 조세는 부가가치세, 특별소비세, 주세, 자동차세, 관세 등으로 현행 소비세의 체계는 다음과 같다.[1)]

※ 우리나라의 소비세 체계

국 세	소비세	지방세	소비세
- 일반소비세 …	부가가치세		도세
- 개별소비세 …	특별소비세		- 레저세
	주세		- 면허세
- 유 통 세 …	인지세		- 공동시설세
	증권거래세		- 지역개발세
- 관세			- 지방교육세
- 교통세			시 · 군세
- 교육세			- 자동차세
- 농어촌특별세			- 도축세
			- 담배소비세
			- 주행세

1) 소비세 분류도 논란이 많으나 나성린(2005)의 분류에 따름.

2. 소비세의 현황

우리나라의 총조세 대비 소비세 비중을 보면 1980년대 이전에는 60%가 넘었으나 그 후 하락해오다가 2000년대에 들어와서는 30-40% 정도의 비중을 유지하고 있다. 2005년 실적 기준으로 본 국세중 차지하는 비중을 살펴보면, 부가가치세 28.3%, 특별소비세 3.5%, 주세 2%, 교통세 8.1%로 소비세 비중이 41.9%(담배소비세, 관세, 유통세 제외)이며, 국세에서 차지하는 비중이 관세 4.9%, 인지세 0.39%, 증권거래세 1.86%를 차지하고 있다.

소비세 비중을 국제비교해보면, 개발도상국과 선진국중 EU국가들이 대체로 세수의 상당 부분을 소비세에 의존하는 경향을 보이고 있다. 개발도상국들은 경제발전 단계의 초기에 있어 소득과세의 여력이 크지 않기 때문이고, EU국가들은 복지수요에 대한 재원확보와 개방화에 따른 국제경쟁력 확보를 위한 소득세, 법인세, 자본과세 비중의 감소 등으로 소비세 비중이 증가하는 것으로 보인다. OECD국가들의 총조세 대비 소비세 비중을 보면, 〈표 1〉에서 보는 바와 같이 한국은 2004년 현재 36.3%로 OECD 평균 32.3%보다 높은 수준으로, 멕시코 55.5%, 터키 47.7%, 아이슬랜드 41.1%, 헝가리 40.8%, 슬로바키아 39.8%, 포르투갈 38.6% 보다 낮은 수준이고 다른 국가들보다는 비슷하거나 높은 수준이다. 이를 GDP대비 소비세 비중으로 비교해 보면, 〈표 2〉에서 보는 바와 같이, 2004년 현재 한국은 8.9%로 OECD평균 11.4%보다 낮고, 미국 4.7%, 일본 5.3%, 스위스 6.9% 보다 높은 수준이나 캐나다 8.7%, 호주 8.9%, 스페인 9.8%와 비슷한 수준이고 대부분의 여타 국가들보다는 낮은 수준이다. 그리고 직접세와 간접세 비중을 살펴보면, 내국세 전체 기준으로 볼 때, 1975년 직 : 간= 40%:60%, 2005년 직 : 간= 54%:46%으로 직접세 비중이 점점 커지고 있다.

(1) 부가가치세

우리나라의 부가가치세제는 비교적 젊은 역사를 갖고 있는데, 부가가치세제가 시행되기전 영업세, 물품세, 직물류세, 석유류세, 전기가스세, 통행세, 입장세, 유흥음식세 등 복잡다기한 소비세 항목으로 구성되었는바 이를 부가가치세제의 시행으로 8개 세목을 하나로 묶어 소비세 체계를 간소화하고, 기타 개별소비세는 특별소비세제로 통합하여 소비세제를 두 개의 세목으로 개편하는 획기적인 전환이 이루어졌다. 1972년 IMF의 James C. Duignan의 우리나라의 부가가치세 도입가능성에 대한 검토보고서와 1973년 UN의 Carl S. Shoup의 자문보고서 등을 토대로 정부는 각계의 연구, 검토를 거쳐 1975년 7월 부가가치세제 도입 방침을 확정하였다. 이러한 방침에 따라 1976년 부가가치세법의 제정으로 1977년 7월부터 시행되었는데, 부가가치세는 물품이나 용역의 판매 또는 제공과 물품의 수입을 과세대상으로 하

였으며, 13%의 단일세율을 기본세율로 하고 경기조절목적으로 3%p 범위내에서 가감할 수 있는 탄력세율제도를 운영되었으며, 이 제도는 1988년까지 유지되었다. 1988년에는 기본세율을 13%에서 10%로 하향조정하고 탄력세율제도를 폐지하였다.

〈표 1〉 OECD국가의 총조세수입 대비 일반소비세수 비중

(단위 : %)

	1970	1980	1990	1995	2000	2003	2004
캐나다	14.4	11.5	14.1	14.0	14.3	15.3	15.0
멕시코		15.7	20.8	16.9	18.7	19.4	19.5
미국	5.8	7.0	8.0	8.0	7.6	8.4	8.5
호주	7.4	5.3	8.0	8.7	12.0	13.6	13.1
일본			4.4	5.4	9.1	9.5	9.6
한국		22.0	19.7	18.9	17.0	18.2	18.0
뉴질랜드	8.0	10.2	22.4	22.8	24.9	26.1	25.0
오스트리아	18.5	20.1	20.8	18.7	18.8	18.4	18.5
벨기에	21.2	17.0	16.5	15.4	16.3	15.4	15.8
체코				16.7	18.3	17.1	19.2
덴마크	18.8	22.3	20.5	19.3	19.3	20.1	19.9
핀란드	19.3	17.3	19.3	17.4	17.4	19.4	19.6
프랑스	25.5	21.2	18.8	17.4	16.9	16.8	17.0
독일	17.1	16.6	16.6	17.4	18.4	17.9	17.9
그리스	16.8	13.2	26.5	23.0	21.8	23.6	24.2
헝가리				19.4	26.1	26.1	28.7
아이슬란드	22.0	28.9	32.3	31.7	29.8	26.7	27.9
아일랜드	13.1	14.8	20.6	21.2	23.1	24.5	24.5
이탈리아	13.2	15.6	14.7	13.8	15.4	14.2	14.3
룩셈부르크	10.6	11.6	13.9	14.0	14.3	14.7	16.0
네덜란드	14.6	15.8	16.5	15.6	17.4	19.7	19.5
노르웨이	23.8	18.2	18.8	21.2	20.3	20.0	19.3
폴란드				17.1	22.0	21.3	21.8
포르투갈	8.4	16.2	19.6	22.5	23.4	23.0	23.0
슬로바키아					22.5	21.5	25.5
스페인	20.3	10.2	16.0	15.9	17.5	17.2	17.3
스웨덴	10.3	13.4	4.9	19.4	16.7	18.4	18.2
스위스	8.8	10.3	11.6	12.0	13.1	13.4	13.6
터키			20.1	31.1	24.2	24.9	22.8
영국	6.8	14.7	16.8	19.2	18.1	19.7	19.5
OECD합계	14.8	15.4	17.4	17.7	18.5	18.8	19.1

자료 : OECD, Revenue Statistics, 2006

〈표 2〉 OECD국가의 GDP 대비 일반소비세수의 비중

(단위 : %)

	1970	1980	1990	1995	2000	2003	2004
캐 나 다	4.5	3.6	5.1	5.0	5.1	5.1	5.0
멕 시 코		2.5	3.6	2.8	3.5	3.7	3.7
미 국	1.6	1.9	2.2	2.2	2.3	2.2	2.2
호 주	1.6	1.4	2.3	2.5	3.7	4.2	4.1
일 본			1.3	1.5	2.5	2.5	2.5
한 국		3.8	3.7	3.7	4.0	4.6	4.4
뉴질랜드	2.1	3.1	8.4	8.3	8.3	9.0	8.9
오스트리아	6.3	7.8	8.2	7.7	8.0	7.9	7.9
벨 기 에	7.2	7.0	6.9	6.7	7.3	6.9	7.1
체 코				6.3	6.6	6.4	7.4
덴 마 크	7.2	9.6	9.5	9.4	9.5	9.6	9.7
핀 란 드	6.1	6.2	8.5	7.9	8.3	8.7	8.6
프 랑 스	8.6	8.5	7.9	7.5	7.5	7.2	7.4
독 일	5.5	6.2	5.9	6.5	6.8	6.4	6.2
그 리 스	3.7	3.1	7.6	7.3	8.1	8.6	8.5
헝 가 리				8.2	10.1	9.9	10.9
아이슬란드	6.0	8.6	1.1	9.9	11.4	10.1	10.8
아일랜드	3.7	4.6	6.8	6.9	7.3	7.1	7.4
이탈리아	3.4	4.6	5.6	5.5	6.5	5.9	5.9
룩셈부르크	2.5	4.1	4.9	5.2	5.6	5.6	6.0
네덜란드	5.0	6.6	6.8	6.3	6.9	7.3	7.3
노르웨이	8.2	7.7	7.8	8.7	8.7	8.6	8.5
폴 란 드				6.3	7.1	7.4	7.5
포르투갈	1.5	3.7	5.4	7.1	8.0	8.1	7.9
슬로바키아					7.4	6.7	7.7
스 페 인	3.2	2.3	5.2	5.1	6.0	5.9	6.0
스 웨 덴	3.9	6.3	7.8	9.3	8.9	9.2	9.2
스 위 스	1.7	2.6	3.0	3.3	4.0	3.9	4.0
터 키			4.0	7.0	7.8	8.2	7.1
영 국	2.5	5.2	6.1	6.7	6.7	7.0	7.0
OECD합계	4.4	5.0	5.9	6.2	6.8	6.8	6.9

자료 : OECD, Revenue Statistics, 2006

이는 부가가치세의 탈세 요인을 줄여 봉급생활자와 사업소득자간의 수평적 형평성을 제고하는데 상당한 기여를 한 것으로 보인다.

부가가치세의 세액은 매출세액에서 매입세액을 공제해주는 전단계 세액공제법(tax credit method) 또는 세금계산법에 의해 산출하도록 하고 있으며, 또한 부가가치세는 영세율과 일반면제라는 면세조항을 두어 특정부문이나 물품 등에 대해서 면세하도록 예외조항을 두고 있다. 수출 등 외화획득물품이나 용역의 제공에 대해서는 영세율제도 적용하고, 기초생활필수품 및 용역과 국민후생 용역 등에 대해서는 면세제도를 적용하고 있다. 영세율의 경우는 매출세액뿐만 아니라 매입세액에 대해서도 공제해주는 제도이나 면세율은 매출세액에 대해서만 공제해 주는 제도이다.

2005년 현재 부가가치세 세수는 〈표 3〉에서 보는 바와 같이 약 36조원으로 국세의 28.3%, 간접세의 79.4%를 점유하여 국세 세목중 가장 높은 비중 차지하고 있다. 부가가치세 신고인원 , 과세표준 및 납부세액을 살펴보면, 2005년 신고인원 및 과세표준은 현금영수증제도 도입 등으로 자영업자의 과표 양성화가 크게 진전되어 전년도에 비해 크게 증가하였다. 2005년 연간 과세표준은 22조5천억원으로 2004년 2,128조원에 비해 3.6% 증가하였다. 그 신고 인원의 구성비를 보면, 법인 10%, 개인 90% 정도 차지하며, 1999년 과세특례자제도를 폐지한 후 개인납세자중 일반납세자와 간이납세자의 비중은 2001년에는 간이과세자가 49%에서 2005년에는 39%로 나타나 일반납세자 비중이 51%로 많아지는 추이를 보이고 있다. 그러나 과세표준을 기준으로 보면, 법인의 비중이 82-85% 정도로 개인보다 압도적인 비중을 보여 법인 대 개인비중이 역전 현상을 보이고 있으며, 특히 간이과세자의 비중은 1-2% 정도에 불과하고, 납부세액도 0.3%의 미미한 수준이다.

〈표 3〉 최근 우리나라 부가가치세수의 비중

(단위 : 10억원, %)

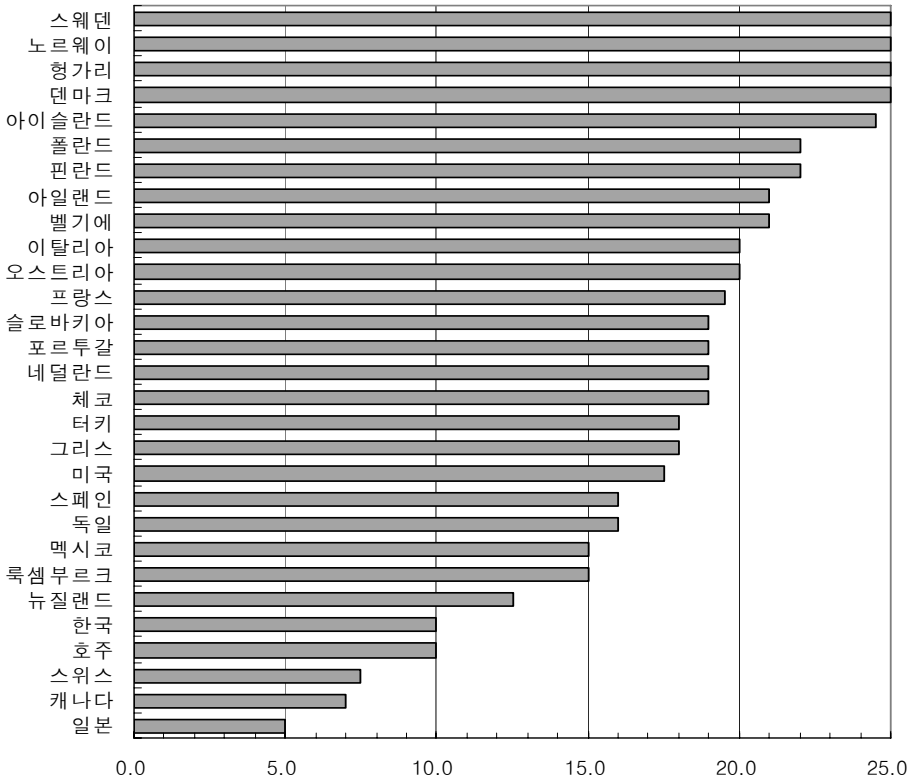
	'01	'02	'03	'04	'05
GDP	622,123	684,264	724,675	778,445	806,622
국 세	95,793	103,968	114,664	117,796	127,466
내 국 세	74,027	82,226	92,231	95,276	104,428
간 접 세	35,081	40,606	42,514	43,037	45,483
부가가치세 (전년대비 증가율)	25,835	31,609 (22.3)	33,447 (5.8)	34,572 (3.4)	36,119 (4.5)
부가가치세/GDP	4.2	4.6	4.6	4.4	4.5
부가가치세/국세	27.0	30.4	29.2	29.3	28.3
부가가치세/내국세	34.9	38.4	36.3	36.3	34.6
부가가치세/간접세	73.6	77.8	78.7	80.3	79.4

자료 : 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도. 김승래외(2007)에서 재인용.

간이과세제도는 영세사업자에 대해서는 납세협력비용을 경감시켜주고자 하는 목적에서 실시하고 있는 제도로, 부가가치세법 제25조에서 간이과세자는 부가가치액을 포함한 연간 공급대가가 4,800만원 미만인 개인사업자로 규정하고 있고, 광업, 제조업, 도매업, 부동산매매업, 특별소비세가 부과되는 과세유흥업소, 부동산임대업, 변호사 등 전문인적용역 등에 대해서는 이 대상에서 제외하고 있다.

한편 우리나라의 부가가치세제를 외국과 비교해보면, 현재 OECD국가 30개 회원국 가운데 미국을 제외한 나머지 29개국이 부가가치세제를 실시하고 있는데, 우리나라는 이들 국가중 10%의 낮은 세율을 적용하고 있고 많은 EU국가들은 복수세율제도를 실시하고 있으나 우리나라는 단일세율을 적용하고 있다.

(단위 : %)



[그림 1] OECD회원국의 부가가치세 표준세율(2005년)

자료 : OECD(2006) p.29, 김승래외(2007)에서 재인용

OECD국가들의 부가가치세는 최초 도입시에는 표준세율의 단순평균이 12.5% 이였으나, 1994년에 17.1%, 2005년에는 17.8%로 일부국가를 제외하고 점진적으로 증가해오고 있다. 2005년 현재 OECD국가들의 부가가치세율은 5-25% 수준이며, 일본이 5%로 가장 낮고, 노르웨이, 스웨덴, 덴마크 및 헝가리는 25%로 가장 높다. 단일세율을 유지하는 국가는 우리나라를 포함한 7개국으로, 대부분의 OECD국가 들이 경감세율을 포함하여 복수세율의 부가가치세 구조를 가지고 있는 것이 또 하나의 특징이다. 또한 단일세율을 유지하는 국가들의 세율이 대체로 낮다. 우리나라는 [그림 1]에서 보는 바와 같이 일본, 캐나다, 스위스 다음으로 낮은 세율을 가지고 있다.

OECD국가들의 면세범위는 공통적으로 '표준면세' 분야를 정해 놓고 있다. 표준면세 해당 분야는 우편서비스, 의료서비스, 환자운송, 인간의 세포조직, 혈액, 장기, 치과치료, 교육, 자선사업, 비영리기관의 비상업적 활동, 스포츠, 문화서비스(TV, 라디오 제외), 보험, 부동산 임대, 금융서비스, 도박 및 복권 등이다. 그러나 현실적으로 나라마다 다양하게 면세제도 운영하고 있다. 뉴질랜드, 호주는 면세범위가 좁아 가장 넓은 과세베이스를 가지고 있으며, 수출 재화 및 용역에 대해서는 모든 OECD회원국이 영세율제도 운영하고 있다.

대부분의 회원국이 면세점을 설정하고 있으며 이를 사업자등록 강제여부의 판단기준으로 활용하고 있다. 매출액이 면제점이하인 사업자는 사업자등록을 할 필요가 없고, 부가가치세를 징수할 의무가 없으며, 매입세액공제도 신청할 수 없다. 그러나 한국을 비롯한 벨기에, 네델란드, 포르투갈, 헝가리 같은 국가들은 면제점과 관계없이 모두 사업자등록을 하도록 하여 면세점은 과세권 행사여부 판단기준 으로만 사용하고 있다.

(2) 특별소비세

특별소비세는 1977년 7월 부가가치세와 함께 과세되기 시작한 대표적인 개별소비세 세목으로 복잡다기한 종전의 소비세체계를 단순화하였다. 그 도입 목적은 소비세체계의 단순화 외에 부가가치세 도입으로 인한 역진성을 완화하기 위해 사치품에 부과하기 위한 것이었다. 특별소비세 도입 당시의 과세대상으로는 보석, 냉장고, 세탁기, TV, 커피, 휘발유, 골프장 등 29개 품목이 해당되었으나, 이후 과세대상을 추가하거나 비과세하는 등 소폭 조정을 하였다. 1978년에 전기이용기구, 모터보트, 피아노, 고급시계 등이 과세대상에 추가되었고, 1981년 말 코코아, 크리스털 유리제품, 스키용품 등이 추가되었으며, 1982년말 액화천연가스 추가되었고, 1993년말 등유와 천연가스 추가되었다. 최근의 특소세법 개정 내용을 살펴보면, 1999년 12월 경제수준의 향상에 따라 소비가 대중화된 물품을 중심으로 대폭 정비하

여 기존의 63개 과세대상 품목을 32개 품목으로 축소 조정하였다. 그 후 2004년 8월 경기 부양책의 일환으로 특소세 품목 32개 중 24개를 폐지하여 현재는 8개 품목과 6개 장소만이 과세대상에 포함되게 되었다.

〈표 4〉 특별소비세의 과세품목별 세율(2007년 현재)

품 목	세 율	품 목	세 율
〈제1호〉		〈제4호〉	
○ 투전기, 오락용사행기구	20%	○ 휘발유	630원/ l
○ 수렵용총포류	〃		(535원/ l)
○ 녹용 · 로얄제리 · 향수	7%	○ 경유	454원/ l
			(323원/ l)
		○ 등유	181원/ l
			(134원/ l)
		○ 중유	17원/ l
		○ 프로판(LPG)	40원/kg
		○ 부탄(LPG)	360원/kg
			(306원/kg)
		○ 천연가스(LNG)	60원/kg
		○ 부생연료유	147원/ l
			(103원/ l)
〈제2호〉 (기준금액)		〈과세장소〉	
○ 보석 (200만원)	20%	○ 경마장	500원
○ 귀금속제품 (200만원)	〃	○ 투전기장	10,000원
○ 고급사진기 (200만원)	〃	○ 골프장	12,000원
○ 고급시계 (200만원)	〃	○ 카지노	50,000원
○ 고급모피 (200만원)	〃	- 폐광지역 카지노	3,500원
○ 고급융단 (200만원)	〃	○ 경륜장	200원
○ 고급가구 (500~800만원)	〃		
〈제3호〉		〈과세유흥장소〉	
○ 승용자동차		○ 유흥주점 · 외국인전용유흥주점	10%
- 2000cc 초과	10%	및 기타 이와 유사한 장소	
- 2000cc 이하	5%		

주) 1. 제4호 품목중 휘발유, 경유는 1994년~2006년까지 교통세로 징수.
2. ( )는 현재 적용하는 탄력세율.

특별소비세의 과세체계를 보면, 물품에 대한 과세는 종량세와 종가세로 과세되며 세율은 다양하고 장소의 경우 종가세와 정액세로 과세되고 있다. 특별소비세의 세율구조는 도입 당

시, 기본세율과 탄력세율의 두 가지 구조를 가지고 있으며, 1981년말 잠정세율제도가 도입되어, 현재와 같은 세가지 세율체계를 가지게 되었다. 탄력세율이란 조세의 경기조절기능을 위해 기본세율의 30% 범위내에서 세율을 조정할 수 있도록 한 제도이다. 잠정세율은 수출전략상 내수기반의 확대가 필요한 물품에 대해 기본세율을 일정 기간별로 인하하는 제도이며, 최초 2년간 기본세율의 10%, 3년째와 4년째는 각각 기본세율의 40%와 70%를 적용하며 그 이후에는 기본세율로 환원하는 구조로 되어있다. 이 규정은 1982년말에 기본세율의 10% 적용시한을 최초 2년간에서 4년간으로 연장하였다. 2007년 현재 특별소비세의 과세품목별 세율은 〈표 4〉와 같다.

(3) 교통세

교통세는 1994년 목적세의 하나로 도입된 세목으로 특별소비세 과세대상 중 휘발유와 경유를 과세대상으로 하고 있다. 1994~1995년에 특별소비세와 같이 종가세 체계였으나, 1996년 1월부터 종량세 과세체계로 전환되었다. 원래 2003년 까지 한시적으로 과세하기로 한 목적세이었으나 SOC투자재원 확보를 위해 과세시한을 2006년까지 3년간 연장하였다. 2007년부터 교통세는 '교통 에너지 환경세'로 명칭변경하여 과세시한을 2009년까지 연장하였다.

(4) 주세

1949년 주세법의 제정으로 부과되기 시작한 주세는 알콜함량 1% 이상의 모든 주류에 대해서 과세되며 주류의 종류에 따라 달리 세율을 부과하고 있다. 주세법 제정 당시 종량세 방식으로 과세되었으며, 1967년 말과 1971년 말 세법개정으로 주정을 제외한 모든 주류제품에 대해 종가세로 과세하는 과세체계로 전환하여 현재에 이르고 있다. 1990년대에 들어와 EU와의 주세협상에서 EU의 주장을 일부 수용하여 위스키와 브랜디에 대한 세율을 대폭 인하하고, 소주의 세율을 높이고 지나치게 높은 맥주세율을 인하하였다. 현행 주세의 세율은 〈표 5〉와 같다.

〈표 5〉 주세의 세율

주 종	규 격	현 행 세 율
주 정	95도 이상 (곡물주정은 85~90도)	57,000원/*kl*(95도) (알콜분 95°초과하는 매1도마다 600원씩 가산)
〈발효주〉		
탁 주		5%
약 주		30%
청 주		30%
맥 주		90%
과 실 주		30%
〈증류주〉		
증류식소주		72%
희석식소주		72%
위 스 키		72%
브 랜 디		72%
일반증류주		72%
리 큐 르	불휘발분 2도이상	72%
〈기타주류〉		
· 발효방법에 의한 제성주류로서 발효주가 아닌 것		72%
· 발효에 의하여 숙성한 주류로서 탁주, 약주, 청주, 맥주, 과실주 이외의 것		30%

주) 주세액에 대한 교육세율은, 주세율 70% 초과 주류는 30%, 주세율 70% 이하의 주류는 10%(단, 주정, 탁주, 약주는 과세제외)임.

(5) 담배소비세

담배소비세는 지방세로, 1985년 도입당시 담배판매세의 세율은 시와 군의 경우 각각 과세표준의 2%와 22%였으나, 1986년 지방세법 개정시 각각 22%와 55%로 인상하여 1988년부터 적용하고 있다. 1989년 담배소비세로 대체된 이후에는 종량세 체계로 과세하여, 판매가격 또는 중량이 일정 범위안에 있을 경우에는 판매가격에 관계없이 단위당 일정액의 소비세를 부과하는 형태를 취하고 있다.

담배소비세의 과세표준은 궐련의 경우 개비 수이며 기타 제품의 경우에는 중량기준으로 하고 있다. 담배소비세의 세율은 궐련의 경우 1993년까지 1갑당 360원(판매가격 200원 초

과), 1994년에는 460원으로 책정하고, 기타 제품의 경우에는 1993년까지 50그램당 500~2,000원이었으나, 1994년부터는 650~2,600원으로 인상되었다. 현재 세율은 궐련의 경우 1갑당 510원, 기타 제품은 50그램당 650~2,600원으로 되어 있다(〈표 6〉 참조).

〈표 6〉 담배 관련 제세공과금 및 가격구조의 변화추이

(단위 : 원/갑)

	1989.1.1~	1994.1.1~	1996.7~	1997.5~	1999.1~	2001.1~	2002.2~	2005.1~ 2006년 현재
담배소비세	360	460	460	460	460	510	510	641
교육세			184	184	184	255	255	321
공익기금		20	이후 폐지					
폐기물부담금			4	4	4	4	4	7
국민건강증진기금				2	2	2	150	354
연초경작농민안정화기금							10	15
소 계	**360**	**480**	**648**	**650**	**650**	**771**	**929**	**1337.5**
부가세					100	118.2	136.4	181.8
총 계	**360**	**480**	**648**	**650**	**750**	**889.2**	**1,065.4**	**1,519.3**
판매가		**900**	**1,000**	**1,100**	**1,100**	**1,300**	**1,500**	**1,800**

주) 1. 부가가치세를 제외한 모든 세율은 갑당 정액임.
2. 부가가치세는 공급가의 10%(상기 예시는 디스의 경우)
자료 : KT&G

Ⅲ. 소비세제의 문제점

우리나라의 소비세는 일찍이 부가가치세를 도입하면서 소비세의 현대화가 이루어졌다고 할 수 있고 아울러 전체적인 세수구조도 보다 바람직한 모습으로 바뀌었기 때문에 비교적 문제가 적은 편이다. 부가가치세를 도입하면서 소비세를 통한 분배개선의 정책적 목적을 추구하려는 시도로 특별소비세를 같이 도입하였지만 최근에는 그 목적도 고소득소비자에 대한 중과세보다는 외부성 시정이라는 보다 합리적인 방향을 추구하고 있다. 그러나 경제환경이 변하면서 개편의 필요성이 제기되고 있다. 경제시스템이 전통거래체제에서 디지털경제체제로 전환되고, 세계화 추세에 따라 인적·물적 자본의 국제간 이동이 활발해지면서 소득과 자본에 대한 과세 비중이 줄고 점차 소비세의 역할이 증가하는 경향을 보이고 있다.

1. 부가가치세

부가가치세는 현재 조세 항목중 가장 세수 비중이 큰 세목이지만 여타세목에 비해서 왜곡이 상대적으로 작은 세목이라고 할 수 있기 때문에, 다른 세수를 줄이는 경우 상대적으로 더 큰 역할을 담당하도록 조정될 필요가 있다.

그러나 부가가치세 제도에 간이과세제, 영세율, 면세율 등 그 대상에 많은 예외를 두고 있으며 그 면세범위도 1976년 부가가치세제가 도입된 이후 계속 확대되어 가는 추세를 보이고 있다.

그러므로 과세베이스의 문제와 관련하여 비과세 감면의 축소를 통한 베이스의 확대가 필요하다. 대표적인 비과세 감면은 면세와 0세율이라고 할 수 있다. 0세율은 주로 국경조정목적으로 도입된 것이고 면제는 행정편의적인 고려가 더 중요한 이유라고 할 수 있다. 그리고 부가가치세가 소위 다단계세금으로 운영되기 때문에 면세는 특히 복잡한 문제를 야기한다. 부가가치세의 베이스 확대는 곧 면세의 축소를 의미한다. 특히 이론적으로는 간접세로서 소비형 부가가치세제[2)]의 조세효율성 증진과 과세상의 중립성 확보를 위하여 상품별 중간단계의 면세범위를 최소화하는 것이 바람직하다는 측면을 감안한다면, 과다한 현행 면세범위는 소비형 부가가치세제의 본질을 훼손할 수도 있다는 점을 주목할 필요가 있다.

우리나라는 현재 부가가치세제 중에서 생활필수품, 사회적 권장재, 국가공익적 차원의 공급부족품목, 국민의 복리후생관련용역, 세무행정상 과세가 어려운 품목 등을 면세해주고 있다. 반면 OECD에서 권장하는 부가가치세제 표준면세범위는 우편서비스, 병약자를 위한 일부수송용역, 의료용역, 교육용역, 기부행위, 비영리단체의 비상업활동, 스포츠, 문화서비스, 금융보험용역, 복권과 도박, 부동산임대, 토지와 건물의 공급 등이다(〈표 7〉 참조). 그러나 우리나라의 경우 현재 OECD에서 권장하는 표준면세범위보다 과도한 범위의 면세를 적용하고 있는데, 미가공식품, 비식용 농축수산물, 농수산용 유류, 도서 · 신문 · 잡지, 수도 및 연탄, 여객운송 용역, 정부관련 건설용역 등이 OECD의 권장 면세범위를 벗어나는 품목들이다.

우리나라와 주요 국가들과의 면세범위를 비교해 보면, 〈표 8〉에서 보는 바와 같이 OECD 선진국들에 비해 우리나라의 현행 부가가치세제 면세범위가 광범위한 것으로 나타나고 있어 면세제도의 실효성평가와 이에 따른 효율적 정비방안 마련이 필요하다. 부가가치세제는 과세베이스가 넓어 자원배분의 중립성과 조세효율성이 여타 세제에 비하여 상대적으로 높은 장점이 있기 때문에 효율적인 재원조달수단으로 면세범위의 축소를 통한 과세기반

2) 소비형 부가가치제는 부가가치 계산시 투자를 포괄적으로 공제해주어 수입과 소비(민간+정부)가 과세베이스가 되는 제도이며 가장 널리 채택되고 있다.

〈표 7〉 우리나라 면세범위와 OECD국가의 표준면세범위 비교

구 분	면 세 대 상 범 위
OECD	우편용역, 의료용역, 자선사업,교육, 비영리단체 비상업적인 활동, 스포츠 용역, 라디오 및 TV를 제외한 문화산업, 보험 및 재보험, 부동산임대, 금융용역, 복권 및 도박, 토지와 건물 공급, 특정 자금모집 용역
한 국	미가공식품, 수돗물, 연탄 및 무연탄, 여성용 생리처리 위생용품, 의료보건용역과 혈액, 교육용역, 여객운송요역, 도서·우편 등, 담배, 주택과 이에 부수되는 토지의 임대용역, 토지, 근로 유사 인적 용역, 예술행사 및 비직업운동경기 등, 도서관 등의 입장, 종교단체 등의 공익목적 활동, 공공기관이 공급하는 재화 및 용역, 공공기관에 무상으로 제공하는 재화 및 용역, 수입도서 및 학술연구단체 등의 교육용 재화 등

자료 : OECD(2006), 김승래외(2007)에서 재인용.

〈표 8〉 주요국가와 우리나라의 면세범위 비교표

국 별	기초식품	가공식품	의료용역	의약품	교육용역	주택공급	주택임대	도서	신문	오락운동	정부지출	금융	중고품	농업원료	예술품
OECD			X		X		X			X		X			
EU지침			X		X					X		X			
한국	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	Z	X
영국	Z	Z	X	Z	X	Z	X	Z	Z			X			
프랑스			X			X	X			X		X	X		X
독일			X		X		X			X		X			
벨기에			X		X		X		Z			X			
네덜란드			X		X		X		Z			X			
덴마크			X		X		X		Z			X			X
이탈리아	Z		X		X		X		Z			X			
스웨덴			X	Z	X		X		Z			X			X
스페인			X		X		X					X		X	X
아일랜드	Z	Z	X	Z	X		X			X	X	X		Z	
포르투갈	Z		X	X	X		X	Z	Z	X		X		Z	X
터키	Z		X		X		X					X			
일본			X		X		X					X			
대만	X		X	X	X			X	X			X			

주) X : 면세, Z : 영세율을 의미함.
자료 : 한국조세연구원 내부자료로서 김승래외(2007)에서 재인용

의 확대가 중요한 의미를 지닌다. 또한 비과세 감면제도의 도입 당시와는 여건이 많이 달라진 시점에서 과다한 면세범위를 세계 선진화를 모색한다는 측면에서 경제순환과정상 업

종간 과세불평등과 조세 왜곡성을 시정하는 방향으로의 축소 조정이 요구되고 있다. 이러한 부가가치세제 과세기반 확대는 부가가치의 생산순환과정에서 조세왜곡성의 완화를 통한 부정적 세부담 누적효과를 제거하고 면세업종의 국제경쟁력 제고 및 면세품관련 기업간의 비효율적 계열화 통합 방지 등 긍정적인 효과를 가질 수 있다. 그리고 매입자발행 세금계산서제도나 사업자간 세금계산서 등 거래증빙의 지속적인 개선을 통하여 부가가치세제상 거래정상화 및 탈루방지를 위한 각종 세무행정상의 노력들이 세원투명성을 제고하고 세부담의 형평성에도 기여하는 방향도 적극 모색할 필요가 있다.

또한 조세 원칙상 부가가치세 면세범위의 최소화는 사업자의 세부담 경감을 하기 위한 것이 아니라 면세품목을 최종적으로 공급받는 대다수의 최종소비자의 세부담을 완화하는 차원에서 설정되어야 한다. 또한 부가가치세제 거래흐름상 과세기반 확보와 관련하여 면세범위 설정의 정책기준상의 부합정도는 최종소비자의 생활수준 및 소비패턴의 변화와 생산기술의 구조적 변화, 조세시스템의 개선 등을 고려하여 과거에 대비하여 엄격하게 적용해 나가야 할 필요가 있다.(김승래외(2007))

면세범위의 문제점을 구체적으로 살펴보면, 우리나라는 기초생필품, 금융, 의료, 교육, 운송 등의 용역과 문화·예술 관련재화 및 서비스 등이 면세대상이다. 그리고 영세율은 수출재화나 해외에서 공급되는 용역이다. 금융·보험 용역에 대한 면세에 대해서 살펴보면, 이에 대한 고율의 과세의 경우 이자율을 상승시켜 물가불안과 금융기관의 수익을 악화시키므로 또한 이 서비스의 중개기능에 대한 대가를 다른 요인에 대한 대가와 구분하기 어려우므로 대부분의 나라에서 면세하고 있고 우리나라도 면세하고 있다. 그러나 수수료를 명시적으로 수취하는 부수적인 금융서비스에 대해서는 부가가치세 과세 전환이 가능하다고 본다(김승래외(2007)).

다음 의료·보건 용역에 대한 면세에 대해서 살펴보자. 우리나라의 경우 이에 대한 면세허용 범위가 EU 등보다 광범위한 것으로 나타났다. EU의 경우 면세대상을 인간으로 한정한데 반해 우리나라는 동물 등에 대해 수의사가 제공하는 용역에 까지 면세하고 있다. 또한 EU에서는 의료용역이라 하더라도 인간의 질병 진단, 치료 그리고 인간의 건강유지 및 예방목적이 아닌 다른 목적으로 제공한 의료용역에 대해서는 정상과세하는데 우리나라의 경우 이에 대한 세부규정이 없다. 따라서 면세 의료보건용역의 대상은 인간에게 제공되는 것에 한정하고 공익성을 갖는 것으로 한정하며, 의료보건 용역일지라도 인간의 질병에 대한 치료·예방인 경우에 만 면세하도록 축소 조정할 필요가 있다(김승래외(2007)).

또한 현재 면세범위가 광범위한 편이어서 법적용의 형평성문제와 누적효과 문제 야기된다. 또한 면세가 중단단계에서 이루어질 경우 영세율 적용시 최종단계서 다시 세금을 내게

되어 나타나는 환수효과와 중간단계서 면세하는 경우 최종단계서 다시 세금을 내게 되는 중간이전 세금과 중복 납부하게 되는 누적효과로 세부담이 오히려 늘어나 자원배분의 효율성 저해 초래할 수도 있다. 이러한 현상은 아래 〈표 9〉를 통하여 간단하게 확인할 수 있다. 즉 면세제도가 없는 경우는 이 산업의 세금이 총 25만원이 되는데, 최종 소매단계에 면세제도가 적용될 경우는 총납부세액이 15만원이 되지만, 중단단계인 도매단계에서 면세제도가 도입되면 도매업자는 면세혜택을 누리지만 소매단계에서는 전단계에 대한 세금발급계산서를 발급받지 못하기 때문에 그 이전단계의 납부세액을 중복 납부하게 되어 총납부세액이 35만원으로 늘어나는 누적 효과가 나타나게 된다. 다음 영세율의 경우는 괄호안의 수치에서 보는 바와 같이 최종단계에서 영세율을 적용하는 경우 산업내 전체 세금이 0이 되지만, 중간 도매단계에 영세율을 적용하는 경우에는 도매단계에서 환급받은 세금을 소매단계에서 다시 추가로 내야 하는 환수효과가 나타나게 된다. 이에 관하여 장기구상에서의 기업단계의 부가가치세는 요소소득에 대한 조세이므로 기초 생필품 등에 대한 면세가 필요하다는 논리는 설득력이 없다는 주장(곽태원(2007))과 국민생활 보호를 위해 생필품 등에 대한 면세가 계속 필요하다는 주장이 갈리고 있다. 또한 공공부문이나 비영리 기업 등에서 발생하는 부가가치에 대해서도 모두 과세되어야 한다는 주장(곽(2007)) 이 있다. 그리고 영세율, 면세율 등 특례세율 적용시 명확한 기준 설정도 필요하다.

〈표 9〉 면세하의 세부담

(단위: 만원)

	거래단계	매출액	매입액	세율(%)	매출세액	매입세액	납부세액	총납부세액
면세(영세)	제조	100	0	10	10	0	10	
중간단계	도매	150	100	면세(0)	0	10	0(-10)	35(25)
적용	소매	250	150	10	25	0	25	
면세(영세)	제조	100	0	10	10	0	10	
최종단계	도매	150	100	10	15	10	5	15(0)
적용	소매	250	150	면세(0)	0	15	0(-15)	

주) 괄호안은 영세율의 경우임.

김승래 외(2007)의 연구에 따르면, 〈표 10〉에서 보는 바와 같이, 면세품목의 과세전환후 세수변화 효과는 유의한 세수증가를 가져오고, 상대가격 및 물가파급은 일시적이고 미미하며, 소득배분배에 미치는 부정적인 효과도 생필품 등을 제외하면 그다지 심각하지 않은 것으로 나타나고 있다. 이를 구체적으로 살펴보면, Gottfried and Wiegard(1991)의 일반균형

분석방법을 이용하여 업종별 일반균형 I-O실효세율와 상대가격구조, 세수, 물가, 그리고 소득분배 등 여러 가지 측면에서 살펴본 바, 주요 면세품목의 과세전환후 세수변화의 효과는 현재 면세품목인 미가공식료품, 농림축수산물부문은 1조4천억원, 정부 · 정부대행기관부문 은 5조6천억원, 여객운송용부문은 1조1천억원, 금융보험용역부문 8천억원, 의료보건 · 교육용역부문 4조7천억원의 세수증가 효과를 가져왔으며, 도서 · 신문 · 잡지부문은 예외적으로 약 64억원의 세수감소 효과를 보이는 것으로 나타났다. 이 세수의 합은 13.6조원 규모에 해당되어, 부가가치세수의 약 38%, 국세의 10% 세수 증대 효과를 가져 오는 것으로 추산할 수 있다.

또한 부가가치세 면세품목의 과세품목 전환 후 일반물가수준에 미치는 전반적 효과는 현행 면세품목들의 과세전환에 따른 상대가격 및 물가파급효과는 미가공식료품 · 농림축수산물부문(0.65%)과 정부 및 정부대행기관부문(0.26%)을 제외한 도서 · 신문 · 잡지부문(0.02%), 여객운송용역부문(0.06%), 금융보험용역부문(0.07%), 의료보건 · 교육용역부문(0.08%)에서는 대체로 그 효과가 일시적이며 미미한 것으로 나타났다.

또한 이러한 부가가치세제 과세범위의 확대가 업종별 거래에서 존재하는 누적효과와 환수효과의 제거를 통하여 소비세제의 효율성을 증가시키는 경우, 이 추가로 확보된 세수를 재정지출을 통해 저소득층을 위한 지원 프로그램 확대에 사용된다면, 그 분배 정책적 시너지 효과는 면세의 경우 보다 더욱 커질 수 있을 것이다.

다음은 간이과세제도의 문제다. 우리나라는 사업규모와 상관없이 모든 사업자는 사업자등록을 해야 하나 영세사업자에 대해서는 납세협력비용을 경감시켜주고자 하는 차원에서 간이과세제도를 실시하고 있다. 일반적으로 기장능력이 되지 않는 소규모 자영 사업자에 대하여 미리 정해진 업종별 부가가치율에 따라 간소한 방법으로 과세함으로써 이러한 사업자의 납세 편의를 도모하려는 취지에서 운영된다. 과세특례제도로 시작한 경감과세제도는 여러 차례의 제도적인 변화를 거쳐 현행과 같은 간이과세제도로 변모하였다.

〈표 10〉 현행 면세품목별 과세전환의 세수의 변화 및 물가파급효과

면세품목	미가공식료품, 농림축산물	도서, 신문, 잡지 등	정부, 정부대행기관	여객운송용역	금융보험용역	의료보건, 교육용역
일반물가변화	0.6469	0.0188	0.2597	0.0614	0.0708	0.0803
세수변화 (십억원)	1486.81	-6.41	5435.06	1126.33	755.47	4728.29

자료 : 김승래외(2007)에서 인용

부가가치세법 제26조와 동법 시행령 제74조의3에 의하면, 간이과세의 과세표준은 공급대가로 하며 납부세액은 〈표 11〉과 같은 업종에 따른 부가가치율에 세율 10%를 적용하여 계산한다. 또한 간이과세자의 과세기간에 대한 공급대가가 1,200만원 미만인 경우에는 부가가치세 납부의무가 면제된다.

〈표 11〉 간이과세자의 부가가치율

업 종	부가가치율
1. 제조업, 전기·가스 및 수도사업, 소매업[1], 재생용재료수집 및 판매업	20%
2. 농업·수렵업·임업 및 어업, 건설업, 부동산임대업, 기타서비스업	30%
3. 음식업, 숙박업[2], 운수·창고 및 통신업	40%

주: 1) 소매업의 경우 2006.1.1~2007.12.31까지 거래분은 15% 적용
2) 음식·숙박업은 2006.1.1~2007.12.31까지 거래분에 대하여 30% 적용
자료: 김승래외(2007)에서 재인용

이 간이과세제도는 소규모 사업자에게 상대적으로 낮은 부가가치율의 혜택 등 세부담 경감 혜택이 크기 때문에 이 제도는 자영업자에게 간이과세자 자격유지의 경제적 유인을 강하게 갖게 된다. 따라서 자영업자의 소득을 정확하게 파악할 수 없는 상황하에서 자신의 외형을 감추고서라도 간이과세의 영역에 남으려고 한다. 이는 세금계산서 수수관행 문란 및 탈세로 연결되는 부작용을 초래할 수 있다. 과소보고한 매출액이 노출될 위험을 회피하기 위해 세금계산서를 미수취하여 세금계산서의 상호대사를 통한 탈루방지라는 부가가치세의 장점을 축소시킨다. 이는 공평과세 원칙을 훼손하는 등의 문제를 야기시킨다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위하여 간이과세제도는 폐지할 필요성이 있다.

2. 개별소비세, 목적세, 지방세

개별소비세, 목적세, 지방세 등의 소비세 구조가 복잡하여 단순화할 필요가 있다. 개별소비세목 중에서 주세는 세율구조와 수준이 합리적으로 조정될 여지가 매우 크며 담배소비세도 세율수준의 조정이 필요하다. 특히 담배소비세의 세원에 다른 부담금이 부과되어 예산과정을 거치지 않고 특정한 용도에 사용되고 있는 현실은 조속히 정상화되어야 할 문제이다 또한 개별소비세 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 자동차 연료에 대한 소비세는 목적세로 되어 있는데 이것도 정상화되어야 할 과제이다.

주세와 담배소비세는 소비가 건강에 해롭고 중독성까지 있기 때문에 흔히 죄악세(sin

tax)라고 부른다. 주류의 소비가 가져올 수 있는 외부불경제 요인으로 숙취로 인한 생산성의 감퇴, 폭력과 범죄의 증가, 가정불화와 이혼의 증가, 음주운전으로 인한 교통사고의 증가 등을 들 수 있다. 그리고 흡연은 흡연자 자신의 건강을 악화시킬 뿐만 아니라 주위의 간접흡연자들까지 치명적인 질병의 위험에 노출시키며 발암의 원인으로 인정되고 있다. 또한 담배는 환경을 더럽혀서 청소비용을 증대시키며, 화재를 일으키는 원인이 되기도 한다. 담배와 함께 알코홀 중독은 국민의 전반적인 건강 악화와 이에 따른 사회복지비용의 증가, 의료비의 증가 등 사회적 비용을 상승시킨다. 따라서 세수입뿐만 아니라 이러한 외부성을 교정할 필요에 의해 세금을 부과한다. 그러나 현재 우리나라의 주세와 담배세의 세율은 현재보다 현저히 상향조정될 여지가 있다. 노인철 외(1997)에 따르면, 이러한 품목들의 외부성이 세부담보다 훨씬 더 크다고 평가되고 있기 때문이다. 또한 외국에 비해서도 주세나 담배세의 세부담률이 상당히 낮은 것으로 나타나고 있다. 담배의 경우 현재 담배소비세 이외에 건강보험에서 부담금형태의 준조세를 징수하고 있는데 이것은 정상적인 세수입 형태로 징수되어 재정이 우선순위에 따라서 사용되도록 정상화되어야 할 항목이다.

자동차세, 주행세 등 자동차관련세는 자동차 운행으로 인한 환경오염을 적정수단으로 억제하거나 환경오염방지를 위한 재원 조달을 위한 조세수단으로 환경세적 의미를 갖는다. 또한 자동차 운행으로 야기되는 혼잡의 사회적 비용을 그 원인자들에게 부담시킴으로써 혼잡의 발생을 최적화하기 위한 혼잡세적 의미도 갖는다. 따라서 자동차 관련세는 이러한 오염과 혼잡으로 인한 사회적 비용을 적정하게 부담시켜 외부성을 교정하는 효율적이며 공평한 과세이어야 한다.

레저세의 경우도 사행성 오락의 사회적 폐해 등을 감안할 때 세율인상을 검토할 여지가 있다. 자동차 유류세는 그것이 외부성 등을 교정하기 위한 세금이라면 당연히 그 과세 대상이 외부성을 발생하는 모든 행위로 되어야 하므로 특수용도에 대한 비과세나 세금을 상쇄하기 위한 보조금의 지급 등은 당연히 폐지되어야할 제도들이다.

IV. 소비세제 개편 방안

먼저 세제개편의 원칙과 방향은 첫째, 세수중립적인 세제 개편이 되어야 하고, 넓은 세원 낮은 세율 원칙하에 세제의 단순화 및 간소화하여야 하며,

둘째, 당분간 부가가치세 중심의 소비세 체계를 유지하면서 소비세 체계를 간소하는데 역점을 둬야 한다.

셋째 재정의 건전성과 안정성 확보 측면에서 중장기적으로 소비세제로 세원을 강화하는 방안을 추진하되 세제개편의 방향은 국민경제 큰 충격을 주지 않는 점진적이고 단계적인 접근방법이 필요하다. 이러한 원칙하에 구체적 개편 방안을 제시하면 다음과 같다.

1. 부가가치세제의 개편

소비세는 모든 품목에 동일 과세를 하는 경우 매기 소비에 대해 일정율의 과세를 하는 지출세적 성격으로 조세중립성의 특성을 나타낸다고 볼 수 있기 때문에 이론상 초과부담을 야기하지 않는 효율적 조세이다. 반면 소득재분배적인 요소가 미흡하여 간접세인 소비세는 역진적이어서 불공평한 조세이다. 그러나 부가가치세는 세원이 가장 넓은 세목이어서 낮은 세율로 많은 세수를 거둘 수 있어 초과부담을 크게 낮출 수 있다. 또한 소비세는 간접세이어서 실제 부담자에게 그 부담이 잘 느껴지지 않아 조세저항이 없이 많은 세수를 거둘 수 있다.

EU 선진국들은 막대한 복지수요를 충당하기 위해 소비세를 많이 활용하고 있다. 우리나라도 장기적으로는 복지수요 등으로 세수증대가 불가피한데 이를 위해 소비세수 증대를 활용할 수 있을 것이다. 부가가치세수를 높이려면 왜곡이 큰 다른 세목들의 비중을 줄이면서 부가가치세를 단일세율로 과세하면서 세원을 넓히는 세수중립적 원칙이 고수되어야 한다. 안석환외(1998)의 CGE모형을 이용한 시뮬레이션 결과에 따르면, 부가가치세율을 높이는 경우 제조원가 상승으로 작용하여 생산활동을 위축시키고 이러한 경기위축효과가 민간소비지출의 감소와 중간재 감소 효과로 나타나고, 수출감소가 수입감소보다 상대적으로 커서 수출품목 의 가격경쟁력 약화, 이어 수출부진, 생산활동 위축, 실업 증가로 파급되어 장기적으로는 생산활동을 위축시켜 소비자들의 구매력을 감소시키는 스태그플레이션을 유발할 가능성이 클 것으로 보고 있다. 그러므로 부가가치세율의 인상은 장기적으로 면밀한 검토과정을 거쳐 신중히 결정하여야 할 문제이다.

단기적으로는 오히려 세율 인상보다는 시대적 변화에 따라 정책적 실효성이 미약한 면세품목을 점진적으로 과세전환하여 부가가치세 과세베이스를 확대하고 이 추가세수를 저소득층을 위한 직접 지원프로그램 확대에 사용함으로써 정책의 소득재분배 효과를 더욱 높일 수 있을 것이다(김승래 외(2007)).

부가가치세제에 있어서 다수세율이 바람직하다는 주장이 있다. 그 논거는 모든 소비자가 동질적인 경제에서 단일세율이 효율적인 조세이기 위한 조건은 소비자의 효용함수가 노동과 재화들간에 유사분리가능(quasi separable)한 효용함수이어야 하고, 이질적인 소비자경제

에서는 모든 소비자들의 선호가 여가와 재화들간에 약분리가능하고 모든소비자들이 선형엥겔곡선을 가져야 하는데 현실에서 이것을 충족하기가 거의 불가능하다는 점과 재화들이 이질적인 상황하에서는 단일세율이 효율적이라는 주장은 옳지 않다는 논리이다(나성린(1997, 2005)).

그러나 현실적으로 다수세율이 가져오는 행정상의 복잡성과 비용을 고려해야 하고 다수세율을 통해서 실제로 세부담의 누진도를 높일 수 있는 여지가 거의 없다는 점에서 이 제도 도입이 실익이 없다는 점, 그리고 장기구상에 있어서의 기업세는 소득에 대한 과세의 성격을 갖는다는 점에서 산업별 차등세율은 그 의미가 모호할 수밖에 없다는 주장이 있다(곽태원(2007)). 현재 상황으로서는 우리나라 부가가치세제의 단순성과 낮은 단일세율의 특성이 조세의 투명성과 효율성을 높혀 이로 인한 실익이 더 크다고 생각된다.

부가가치세의 과세방법은 우리나라는 현재 매출세액과 매입세액을 각기 계산한 후에 그 차액으로 납부세액 또는 환급세액을 계산하는 간접공제법 또는 전단계 세액공제법(tax credit method)을 사용하고 있고, 이는 현행 소비형 부가가치세제와 잘 부합된다. 또한 이 방법은 전단계 거래의 세금계산서를 받지 않으면 세액공제를 받을 수 없기 때문에 세금계산서 수수의 유인이 생기고 각 납세단위가 유기적으로 연결되어 탈세를 억제하는 효과가 있는 장점이 있다. 그러나 현행 세액공제법에 의해 부가가치를 계산하는 것이 어려운 경우에는 가산법(addition method), 즉 기업내의 각 생산요소가 생산한 부가가치를 측정하여 그것을 합산하는 방법을 사용하여 부가가치 총액을 계산하고 거기에 바로 세율을 적용하여 세액을 계산하는 방법을 도입할 수 있다. 또 다른 방법은 직접공제법 또는 전단계매입공제법 (subtraction method)으로 각 생산단위에서 매출액과 매입액의 차이로 부가가치를 계산하고 거기에 세율을 적용하는 방법이 있다. 즉 면세대상을 줄이는데 필요하다면 매입세액공제법과 가산법 그리고 필요한 경우 감산법 등을 적용할 수 있다. 이를 토대로 면세대상을 획기적으로 줄여가야 한다(곽태원(2007)). 개편방안을 정리하면,

1) 장기적 세율인상과 단기적 현행세율 유지를 제안한다. 재정건전성의 회복과 국가부채의 축소, 세수 확보를 위해 장기적으로는 부가가치세의 인상 가능성을 고려할 수도 있겠으나 이로 인한 소비의 둔화와 경기침제 가능성, 세부담의 역진성 등을 감안하여 경제가 호황국면 일 때 부가가치세 인상을 실시하여 소득증가로 상쇄될 수 있도록 인상 실시시기를 고려하여야 할 것이다. 그러나 간이과세제도를 폐지하여 모든 과표를 양성화하고 면세율 및 국내영세율 제도를 대폭 줄이는 조치로도 세율 인상없이 상당한 추가 세수 확보가 가능할 것으로 보이므로 단기적으로는 현행대로 부가가치세율을

10%로 유지하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

2) 탈세완화를 위한 소비세제의 개편과 과세베이스의 확대를 제안한다. i) 영세상인들의 편의를 도모하기 위한 간이과세제도를 폐지하여 탈세방지와 조세 왜곡을 시정하고 세정의 효율화를 도모하여야 한다. 이 때 영세사업자에 대해서는 비용처리 등 공제폭을 높혀 주는 보완조치가 필요할 것이다. 아울러 과표 양성화와 부가가치세 세원 확대를 위해 카드사용에 대한 소득세 산정 시에 소득공제에 대한 추가적인 인센티브 확대도 필요하다. ii) 부가가치세에서 면세를 대폭적으로 축소 정비해야 한다. 현재 면세폭만을 대폭 줄이는 경우에도 부가가치세수가 크게 증가하는 효과를 가지는 것으로 추산된다. 또한 현행 세액공제법에 의해 매출에서 매입을 공제함으로써 부가가치를 계산하는 것이 어려운 경우에는 매입세액공제법, 가산법 및 감산법 등을 적용할 수 있도록 하고 이를 토대로 면세대상을 획기적으로 줄여가야 한다.

2. 개별소비세제의 개편

개별소비세인 특별소비세라는 이름으로 소득분배적 차원서 사치재에 부과되었는 바 이러한 분배목적은 재정지출 활동으로 달성하는 것이 보다 효과적으로 보이므로 이제는 외부성 등 자원배분의 왜곡을 시정하는 피구적인 교정목적의 조세로 적극 활용하는 것이 바람직하다. 휘발유와 경유에 대한 특별소비세율 인상의 경우도 부가가치세율의 경우와 같이 유사한 스태그플레이션 유발 효과를 가지는 것으로 나타나므로 역시 면밀히 검토한 후에 신중히 결정할 문제이다(안석환외(1998)). 개편방안을 정리하면,

1) 개별소비세제 간소화가 필요하다.[3] i) 우리나라의 현행 소비세 체계는 불필요한 세목이 많으므로, 실효성 없는 세목을 정비하여야 한다. 그 예로 석유류에 부과되는 교통세와 특별소비세의 이원화되어 이를 특소세로 통합할 필요가 있다. ii) 재원의 칸막이식 운용 등으로 비신축적이고 낭비적인 목적세의 남용이 이루어지고 있으므로 목적세를 폐지하여 본세로 흡수 통합할 필요가 있다. 그 예로 농어촌특별세, 교통세, 교육세를 들 수 있다. iii) 부가세(surtax) 방식체계를 시정하여 이를 본세로 통폐합할 필요가 있다. 그 예로 승용차 구입시 본세 4가지(특소세, 부가가치세, 취득세, 등록세)에 부가세(교육세, 농특세, 교육세) 3가지 덧붙어져 총 7가지 세금을 부담하고 있으며, 토지 취득시에는 본세 2가지(취득세, 등록세)에 부가세 2가지(농특세, 교육세)가 추가되어

3) 나성린(2005)에서 발췌함.

총 4가지 세금을 부담하고 있다.

2) 세율체계의 개편이 필요하다. i) 형평성을 고려하여 사치품에 적용되는 특별소비세는 분배개선 목적이 아닌 외부성의 교정세 수단으로 활용토록 해야 한다. ii) 술, 담배 소비는 개인의 건강에 해롭고 중독성이 있으며, 의료비 증가 등 사회보험료를 증가시키므로 이를 억제하는 것이 바람직하므로, 국민건강 등을 위해 주세, 담배소비세 세율은 지속적인 인상이 필요하다. iii) 전자상거래의 활성화로 이를 위한 조세체계 정비 필요하다. 전통적인 상거래와 중립성을 가져야 하며, 징세비용 최소화, 납세의무 이행에 명확하고 단순하여야 하며, 조세회피 및 탈세 방지 제도적 장치 갖추어야 한다(김승래 외(2007)).

3) 자동차 관련 소비세와 관련하여 다음과 같은 개편을 제안한다. 승용차의 특소세는 이제 사치품이라고 인정되는 상품들에 대한 과세도 폐지되는 상황에서 이미 대중화된 승용차에 대한 사치세의 과세는 타당하지 않다. 그러나 자동차세는 소비세이나 소유자가 부담하는 직접세적이며 재산과세적인 성격을 가지므로 고가의 승용차에 대해서 소득분배목적의 특소세를 부과하는 것이 정당화될 수 있다. 왜냐하면 재산세로 할 경우 기본적으로 평가가격이 과세기준이 되어야 하기 때문이다.

그러나 자동차는 그 운행으로 혼잡과 대기의 오염 등 외부비용을 발생시키므로 그에 대한 교통 에너지 환경세를 개별소비세의 과세로 정당화될 수 있다. 이 때 자동차의 운행은 도로를 물리적으로 파손함으로써 사회적비용을 야기하므로 이러한 외부비용을 부담시키는 방법으로 자동차가 소비하는 연료에 대하여 과세하는 것이 적절하다고 할 수 있다. 그러나 자동차의 운행시 도로파손이 연료의 소비에 비례한다고 보기 보다 자동차의 단위면적 당 중량과 연관이 크다고 보여지므로 자동차의 단위면적당 중량을 기준으로 과세하는 방법을 생각할 수 있다. 만일 특별소비세를 가격이 아니라 자동차의 중량을 기준으로 과세할 수 있다면 이것은 매우 타당한 외부비용교정세가 될 수 있을 것이다.

3. 지방소비세의 도입과 국세와 지방세간의 세목조정이 필요하다. 최근 부가가치세의 재원을 활용하여 지방소비세를 도입하자는 논의가 활발하게 진행되고 있다. 우리나라의 지방소비과세는 현재 담배소비세가 그 기간세로 되어 있고 아직 일반 소비과세로서의 지방소비세는 도입되어 있지 않은 실정이다. 비록 우리나라에서 부가가치세가 국세로서 그 위치를 확고하게 굳히고 있다고는 하지만 앞으로 지방의 사회기반 정비나 사회복지를 위한 지방자치단체의 재원확보라는 측면에서 보면 지방소비세 의 도입 필요성이 인정된다고 할 것이다.

이러한 실정에서 앞으로 부가가치세의 세원을 지방이 어떻게 일반재원으로서 활용할 것인가가 주요 과제로 등장할 것으로 보이며, 그 경우에 일본의 지방소비세를 참고하는 것도 도움이 될 것으로 생각된다.

그 구체적 방안은 1) 지방화의 진전과 사회구조의 변화하는 측면에서 보면 부가가치세의 일부를 지방소비세로 하여 국가와 지방이 함께 활용하는 방법은 기본적으로 바람직한 방향이라고 할 수 있다. 이 때 지방소비세는 소비의 이동성 등을 고려하여 광역자치단체세로 하는 것이 바람직하다. 2) 지방재정의 자율성을 높이기 위해 지방소비세를 도입하는 경우 부가가치세의 일정률을 지방세로 넘기되 지방교부세의 개선과 함께 교통세 등 목적세를 보통세로 바꾸어 일반재정재원으로 전환하는 것이 필요하다. 아울러 개별소비세의 항목과 세율 등에 대한 전반적인 조정이 필요하다.

참고문헌

국세청, **국세통계연보**

곽태원, 2007, 한국 조세정책의 주요 문제와 개선방향, 차기정부의 공공부문 개혁방향, 정책세미나, **한국재정학회**

곽태원, 현진권, 2007, **조세론**, 2판, 법문사

국중호, 2004, 주요국의 조세제도-일본편, 한국조세연구원

김승래, 박명호, 홍범교, 2007, 우리나라 부가가치세제 정책과제의 경제적 분석 : 과세베이스 확대를 중심으로, 한국조세연구원

김유찬, 1995, 우리나라의 부가가치세 면세범위 설정의 문제점과 개편방향, 한국조세연구원

_____, 2004, 주요국의 조세제도-독일 편, 한국조세연구원

_____, 1998, VAT의 면세 및 영세율 적용범위에 대한 평가와 조정의 기본방향, 한국조세연구원

김유찬, 장근호, 2006, 금융서비스에 대한 부가가치세 과세의 경제적 효과분석, **한국세무학회 2006년 금융세제 심포지엄**

나성린, 2005, 소비세제의 개혁사례와 바람직한 개혁방향, 한국조세연구원

나성린, 1997, 단일세율 물품세를 위한 일반적인 선호 구조, **공공경제**, 2권

노인철, 서문희, 김영래, 1997, 음주의 사회적 비용과 정책과제, **보건사회연구원**

박정수, 2004, 주요국의 조세제도-영국 편, 한국조세연구원

안석환, 강인수, 김종민, 전영준, 1998, 일반균형계산모형에 의한 소비세 개편의 경제적 효과, **한국조세연구원**

안창남, 2004, 주요국의 조세제도-프랑스 편, 한국조세연구원

오연천, 2000, 지방소비세제 도입의 당위성과 기본방향, **지방세**, 제4호, 한국지방재정공제회

유시권, 1996, 부가가치세 세제와 행정의 개선방안, 한국조세연구원

재정경제부, 조세개요

_____, 간추린 개정세법

Bodin, Ebrill, Keen, Summers, *The Modern VAT,* IMF, Washington, D.C. 2001.

Gottfried, P. and W. Wiegard, 1991, Exemption versus Zero Rating : a Hidden Problem of VAT, *Journal of Public Economics* 46

Keen, M. J., and J. Mintz, 2004, The Optimal Threshold for a Value-Added Tax, *Journal of Public Economics*, 88, 559-576

OECD, 2006, Consumption Tax Trends

OECD, Revenue Statistics

Zee, H. H, 2005, Simple Analytics of Setting the Optimal VAT Exemption Threshold. *De Economist*, 153, No. 4, 461-471

The Future Direction for Consumption Tax Reform in Korea

Kim, Seong-Suhn*

ABSTRACT

My paper is intended to suggest the direction for future reform of consumption tax in Korea. For this, I survey and analyze the past consumption tax reforms both in Korea and OECD countries. I also look at the theoretical arguments for the desirable consumption tax system.

The conclusion is as follows. It would be desirable that Korea for the time being should maintain the current consumption tax system centering around the value added tax(VAT) system and better focus on simplification of consumption tax system. And I also advise to widen tax base of the VAT by reducing the scope of exemptions. Since reducing the scope of exemptions generates large increases in VAT revenues but small negative effects on price level and income distribution, it is desirable to try to narrow down the scope of exemptions. Also the current consumption tax system would need to unify various environment-related taxes such as transportation tax and other levies into one environmental tax.

Key Words : consumption tax system, value added tax, tax reform

* Professor, School of Economics, College of Economics and Commerce, Dankook University, Korea