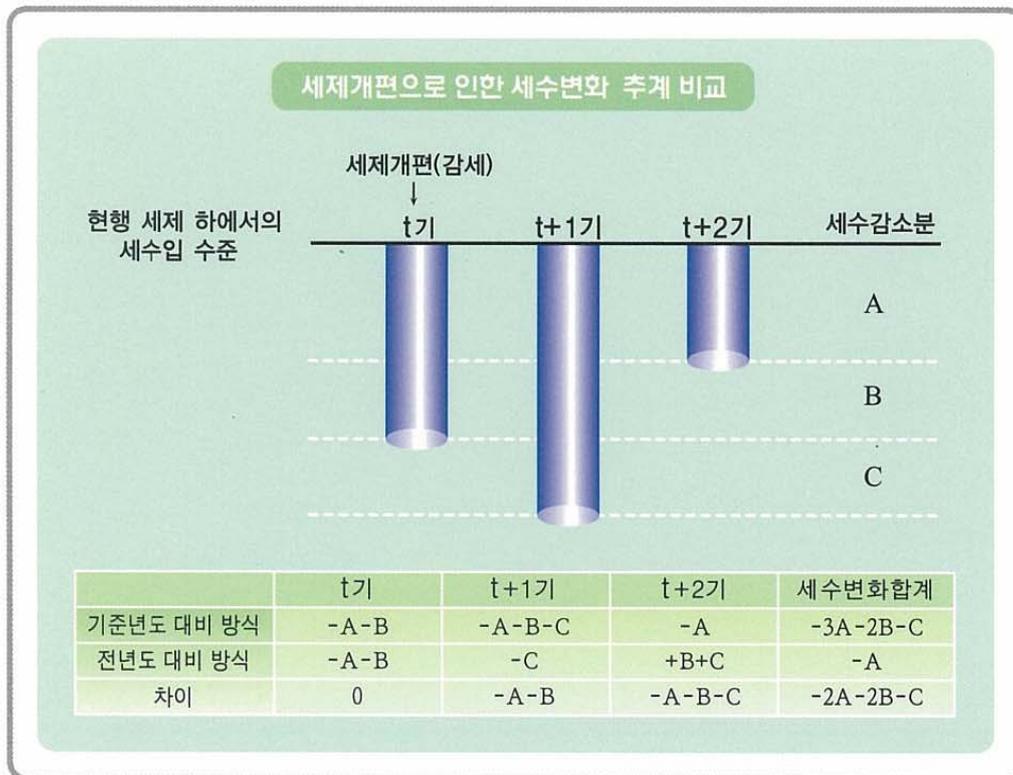




# 2008년 이후 세제개편의 세수효과

이영환 · 신영임



2009. 8



---

**이영환**

경제분석실  
세제분석팀 팀장  
02-788-3778  
young7@nabo.go.kr

**신영임**

경제분석실  
세제분석팀 경제분석관  
02-788-4669  
econoim@nabo.go.kr

---

이 보고서는 국회예산정책처법 제3조의 규정에 의거 작성되었으며, 국회예산정책처 홈페이지 ([www.nabo.go.kr](http://www.nabo.go.kr))를 통해 보실 수 있습니다.

## 요 약

### 1. 보고서의 목적

- 세법개정에 따른 세수추계 자료가 입법정책 목적으로 활용되기 위해서는 보다 정확한 추계가 필요함
  - 거시적으로 재정운용의 건전성을 유지하고, 미시적으로 개별법안의 내용이 비용 효과적이지를 제대로 심의하기 위해서는 세법개정에 따른 정확한 세수효과의 추정이 선행되어야 함
  
- 세법개정으로 인한 세수추계는 각 항목들에 대해 적절한 가정을 하고, 과세표준과 소득공제의 차이에 세율을 곱한 후, 세액공제를 적용하여 추정할 수 있음
  - 세수추계에 필요한 과표를 구성하는 거시경제 변수들에 대한 가정이나 세수변화를 추계하는 방법은 행정부와 입법부 간에 현격한 차이를 보일 가능성은 거의 없음
  - 따라서 행정부와 입법부 간 동일한 세법개정안에 대한 비용의 차이는 거의 없다고 할 수 있음
  
- 「국가재정법」에서는 재정운용의 효율화와 건전화를 위하여 당해연도를 포함하여 5회계연도 이상의 기간에 대하여 국가재정운용계획을 수립하여 입법부에 제출하도록 의무화하고 있음
  - 따라서 세법개정에 따른 세수변화에 대한 정확한 추정은 필수불가결함

- 세법개정에 따른 세수변화에 대한 추정방식에는 전년도 대비 추정방식과 기준연도 대비 추정방식이 있음
  - 5회계연도 이상의 기간에 대한 추정에서는 어떤 방식을 선택하느냐에 따라 추정금액에 많은 차이가 발생함
- 국회예산정책처(2008)는 「국가재정법」의 취지에 보다 부합하는 방식으로 세수규모 추정시 기준연도 대비 방식으로 추계할 것을 제안한 바 있음
- 이영환·신영임(2009)은 현행 행정부의 세수규모 측정방식의 문제점을 지적하면서, 기준연도 대비방식을 사용할 것, 일부 항목에서 세수효과 측정방법을 개선할 것, 향후 5년간 세수효과를 계산하는 재정준칙을 사용할 것 등을 제시함
- 2008년도 이후 대규모의 감세정책이 시행 혹은 추진되고 있음에도 불구하고, 행정부가 발표하고 있는 세수감소 규모에 대한 분석은 거의 없는 실정임
- 소득세율·법인세율 인하, 종합부동산세 개편 등 2008년도 이후 발표된 감세정책에 따른 세수감소 규모는 굉장히 클 것으로 전망되고 있으나, 구체적인 추계는 거의 없음
- 본 보고서에서는 그동안 논의가 이루어지지 않았던 부분인 2008년도 이후 모든 세제개편에 대한 세수변화 규모를 검토하였음
- 2008년도 결산자료에서 확인이 가능한 자료와 2009년도 경제전망을 사용하여 구한 세입변화 금액 중 경제전망이 크게 바뀐 경우를 중심으로 세법개정에 따른 세수추계의 내용을 검토하되, 모든 세법개정 항목에

대한 자료를 정리하였음

- 사용된 자료는 행정부가 세법개정안을 발표할 때 첨부한 비용추계서 자료이며, 비용추계서에 누락된 자료의 경우 기획재정부의 협조를 받아 사용하였음

## 2. 감세규모 추정 결과

- 2008년도 이후 2009년도 8월까지 있었던 세제개편의 결과로, 행정부는 전년도 대비 방식으로 계산을 하여 2008~2012년 기간동안 총 33조 8,826억원의 세수감소가 일어날 것으로 전망하고 있으나, 이것을 기준연도 대비 방식으로 다시 계산을 하면 세수감소 규모는 90조 1,533억원으로 늘어남
- 이상과 같은 추계결과의 차이는 다음과 같은 개선점을 시사함
  - 첫째, 현재 동일한 세법개정안에 대해 행정부와 입법부가 서로 다른 기준을 적용하여 추계하고 있는 것을 하나의 기준으로 일치시킬 필요가 있고, 그 기준은 국회예산정책처가 제안하고 있는 기준연도 대비 방식이 바람직할 것으로 보임
  - 둘째, 과세대상의 경제적 상황과 특성에 따른 더욱 세분화된 과세자료의 공개를 통해 지속적으로 발생하고 있는 특정세목에 대한 미첨부사유를 해결할 필요성이 있음
  - 셋째, 세수효과 추정을 위한 유효세율에 관한 지속적인 연구로 세법개정의 세수효과 중 ‘추정곤란’인 부분을 개선할 필요성 있음

- 기준연도 대비 방식의 사용의 중요성
  - 기준연도 대비 방식은 향후 비용추계 기간 동안 제도가 변화하지 않았다고 가정했을 경우의 세입과 세법안이 통과되었다고 가정했을 경우의 세입의 차이를 전부 계상하는 방식으로, 세법개정이 없었더라면 발생하지 않았을 세수의 변화를 나타냄
  - 전년도 예산 대비 증감률을 고려하여 예산을 편성하는 경우처럼 꼭 필요한 경우에는 전년대비 세수변화 규모를 제시하는 것이 편리하고 유용할 수도 있음
  - 그러나 향후 수 년 동안 효과를 발생시키는 세법개정의 세수효과의 경우 재정건전성에 심각한 영향을 줄 수도 있으므로 전년대비 세수변화 추정 방식은 적합하지 않을 수도 있음
  - 현재 국회예산정책처와 미 의회예산처(CBO)에서는 기준연도 방식으로 비용추계서를 작성하고 있음
  
- 지속적으로 미첨부사유서가 발생하는 세목에 대해서 각 과세자료가 과세대상자의 경제적 상황과 특성에 따라 더욱 세분화되어 공개될 필요성이 있음
  - 비용추계를 작성할 수 없거나 부정확하게 되는 원인은 대부분의 경우 자료의 부족에 기인함
    - 특히 과세의 분포가 중요한 소득세의 경우, 통계청의 가계조사 자료보다는 실제 납세자료를 확보하는 것이 중요함
    - 통계청의 자료는 조사 항목이 실제 세금을 결정하는 변수와 일치하지 않아 다소 제약적인 가정이 추가되는 점, 실제 세부담 비중이 높은 고소득자에 대한 통계가 충분히 포함되지 않아 추정 오류가 커질 수 있는 점, 근로소득과 사업소득 이외의 소득에 대해서는 파악이 힘들다는

점 등 세수추계의 목적으로 활용되기에는 부적합한 특징들이 존재함

- 따라서 개인정보를 유출하지 않는 범위 내에서 연구목적으로 제공되는 통계자료의 범위가 넓어질 필요가 있음

□ 행정부가 발표한 세법개정의 세수효과가 ‘추정곤란’인 경우, 대부분 타당한 사유로 보임

- 이것은 대부분 양도소득세와 같이 ‘거래’에 과세되는 세법개정이기 때문인데, 이러한 세법개정의 경우, 향후 거래 건수 및 규모를 합리적으로 추정하기 위한 설명변수나 수요조사 등이 필요하나, 자료가 없어서 세수감소규모를 예측하기 어려움
- 또한 대부분의 항목에서는 세수효과가 실제로 크지 않을 것으로 생각되므로 이 문제는 큰 문제가 아님
- 단, 세수효과 추정을 위한 유효세율에 관한 연구가 지속적으로 이루어져야 할 것으로 보임

# 목 차

요 약 / iii

I. 서론 / 1

II. 2008~2009 세법개정 내용 / 3

- 1. 소득세 .....3
- 2. 법인세 .....5
- 3. 교통·에너지·환경세 .....7
- 4. 종합부동산세 .....8
- 5. 목적세 정비(안) 등 기타 .....11

III. 감세규모 / 14

- 1. 정부 발표 총 감세규모 .....14
- 2. 세법개정효과 검토 .....18

IV. 결론 / 28

참고문헌 / 32

[부록] 2008년 이후 세법개정의 세수효과, 전년대비 방식 / 33

## 표 목차

[표 1] 소득세법 주요 개정 내용 .....	4
[표 2] 법인세율 및 최저한세율의 변화 .....	6
[표 3] 유류세 세율 .....	8
[표 4] 종합부동산세법 주요 개정 내용 .....	10
[표 5] 목적세 정비방안 .....	12
[표 6] 개별소비세율 개정내용 .....	13
[표 7] 2008년 이후 세제개편의 세수효과 .....	15
[표 8] 세목별 감세규모, 전년도 대비방식 .....	15
[표 9] 세목별 감세규모, 기준연도 대비방식 .....	16
[표 10] 항목별 감세규모, 전년도 대비방식 .....	17
[표 11] 2008년 세입감소금액 전망과 실적 비교 .....	22
[표 12] 2009년 세입감소금액 전망 수정 .....	24
[표 13] 2008년 이후 세제개편의 세수효과 .....	30
[표 14] 세목별 감세규모, 전년도 대비방식 .....	31
[표 15] 세목별 감세규모, 기준연도 대비방식 .....	31

## 그림 목차

[그림 1] 세제개편으로 인한 세수변화 계산 방식의 차이 .....	20
---------------------------------------	----

## I. 서론

세법개정으로 인한 세수추계 자료가 입법정책 목적으로 활용되기 위해서는 정확성이 요구된다. 세법개정의 효과를 추정하는 것은 거시적으로는 재정운용의 건전성을 유지할 수 있도록 하며, 미시적으로는 개별법안의 효율성을 따져 상임위원회에서 해당 법률안이 비용 효과적인지 여부를 심의할 때 활용된다. 예를 들어 다양한 옵션에 대한 세법개정을 비교함으로써, 재정건전성을 현저히 악화시킬 가능성이 있는 개정안을 보다 심도 있게 심의할 수도 있다.

2008년도 이후 소득세율·법인세율 인하, 종합부동산세 세제개편 등 대규모 감세정책이 시행되고 있다. 그럼에도 불구하고, 행정부가 발표한 세수변화 규모에 대한 심도 있는 검토는 부족한 실정이다. 세법개정에 따른 세수변화 규모 추정시 기준선 활용여부에 대한 논의는 국회예산정책처(2008)에서 처음으로 이루어졌으며, 이영환·신영임(2009a)은 행정부의 세수변화 규모 측정에 대한 문제점을 지적하면서, 행정부가 기준연도 대비방식을 사용할 것, 일부 항목에서 세수효과 측정방법을 개선할 것, 향후 5년간 세수효과를 계산하는 재정준칙을 사용할 것 등을 제시한 바 있다. 따라서 본 보고서는 그동안 논의가 이루어지지 않았던 부분인 2008년도 이후 세제개편의 모든 항목에 대한 세수감소 규모를 검토하고자 한다.

세법개정으로 인한 세수추계는 기본적으로 다음과 같이 이루어지며, 모든 세목에 대해 동일하다. 세금은 과세표준과 소득공제의 차이에 세율을 곱한 후, 세액공제를 적용하여 구할 수 있다. 이 때 각 항목들에 대해 적절한 가정을 사용해 계산을 하게 된다. 기본적으로 세수추계에 필요한 과표를 구성하는 거시경제 변수들에 대한 가정이나 세수변화분을 추계하는 방법에 대해서 행정부와 입법부 간에 현격한 차이를 보일 가능성은 거의 없기 때문에 동일한 세법개정안에 대한 비용의 차이가 크게 나는 경우는 거의 없다.

본 보고서는 2008년도 결산자료에서 확인 가능한 자료와 2009년도 경제성장

전망을 사용하여 구한 세입변화 금액 중 경제성장 전망이 크게 바뀐 경우를 중심으로 세법개정에 따른 세수추계의 내용을 검토하되, 모든 세법개정 항목에 대해 자료를 정리하는데 의의를 두었다. 이 과정에서 기존에 논의되었던 비용추계 방법에 대한 논의도 일부 정리하였다. II장에서는 2008년도 이후 세법개정에 대한 내용을 요약하였다. 여기서 자세한 내용은 그 동안 정리된 자료가 많이 있으므로 중요한 세목에 대하여 표 위주로 설명하였다. 특히 국회예산정책처(2008)에서 기존에 발간하였던 『NABO 세수추계 및 세제분석』에서 설명되었던 세제개편안에 대한 내용을 세제개편 확정자료로 최신화 하는데 중점을 두었다. III장에서는 행정부가 추정한 감세규모를 검토하였으며, 세법개정에 대한 추계결과는 부록에 수록하였다. 여기서 사용한 자료는 행정부가 세법개정안을 발표할 때 첨부한 비용추계서 자료이며, 비용추계서에 누락된 자료는 기획재정부의 협조를 받아 추계하였다. IV장에서는 간단한 정책시사점과 결론을 도출하였다. 본 보고서는 세법개정의 귀착효과 및 거시경제 파급효과에 대해서는 다루지 않으며<sup>1)</sup>, 명목적인 조세수입의 변화규모에 대해서만 다루었다.

---

1) 관련내용에 대해서는 국회예산정책처(2008), 『NABO 세수추계 및 세제분석 2008~2012년』을 참고할 것.

## II. 2008~2009 세법개정 내용

본 장에서는 2008년도 이후 세법개정의 주요 내용을 주요 세목별로 정리한다. 자세한 내용은 그 동안 정리된 자료들이 많이 있으므로 표 위주로 설명을 하되, 2009년 7월 현재 가능한 범위 내에서 최신화 하도록 한다.

### 1. 소득세

2008년도 세제개편에 포함되어 있는 「소득세법」의 주요 개정내용은 다음과 같다. 우선, 소득세율이 단계적으로 2%포인트 인하되었다. 2008년도 귀속소득에 대한 소득세율은 1,200만원 이하 8%, 1,200만원~4,600만원 이하 17%, 4,600만원~8,800만원 이하 26%, 8,800만원 초과 35%였다. 그러나 2009년도 귀속소득부터 종합소득세율은 최고소득구간을 제외한 모든 구간에서 1%포인트 인하되었으며, 2010년도 귀속소득부터는 각 구간에서 추가적으로 1%포인트 인하된다. 단, 최고소득구간에서는 2%포인트 인하된다. 이에 따라 소득세 최저세율은 8%에서 6%로, 소득세 최고세율은 35%에서 33%로 인하된다.

소득세율과 함께 소득세 공제체계 역시 개편되었다. 우선 총급여 500만원 이하 구간에 대한 근로소득공제율이 100%에서 80%로 인하되었다. 또한 본인 및 부양가족 1인당 기본공제액이 연 100만원에서 150만원으로 인상되었다.

항목별 특별공제 중에서는 의료비와 교육비 공제 등이 조정되었다. 교육비의 경우 취학 전 아동·초·중·고등학생 1인당 공제액의 한도가 연 200만원에서 300만원으로 확대되었고, 대학생 1인당 공제액의 한도도 연 700만원에서 900만원으로 확대되었다. 의료비의 경우 부양가족에 대한 의료비 공제한도도 연 500만원에서 700만원으로 확대되었다. 한편 이외에도 만기 30년 이상의 장기주택

저당차입금 이자상환액이 있는 경우 장기주택저당차입금 이자비용의 공제한도가 연 1,000만원에서 1,500만원으로 확대되었다. 반면 혼인·장례·이사비용 공제는 폐지되었다.

이외에도 일용근로자에 대한 소득공제액이 월 8만원에서 10만원으로 인상되었고, 해외건설근로자 비과세 한도도 월 100만원에서 150만원으로 인상되었으며, 기타 농가부업소득에 대한 비과세 한도 또한 연 1,200만원에서 1,800만원으로 확대되는 등의 「소득세법」 개정이 이루어졌다.

[표 1] 소득세법 주요 개정 내용

소득귀속연도		2008	2009	2010~
세율	과세표준 1200 만원 이하	8%	6%	6%
	과세표준 1,200만원~4,600만원	17%	16%	15%
	과세표준 4,600만원~8,800만원	26%	25%	24%
	과세표준 8,800만원 초과	35%	35%	33%
근로 소득 공제	총급여 500만원 이하	100%	80%	좌동
	총급여 500만원~1,500만원	50%	좌동	
	총급여 1,500만원~3,000만원	15%		
	총급여 3,000만원~4,500만원	10%		
	총급여 4,500만원 초과	5%		
인적 공제	1인당	100만원	150만원	좌동
교육비 공제	본인	전액공제	좌동	좌동
	취학전아동 초 중 고등학생 1인당	연 200만원	연 300만원	
	대학생 1인당	연 700만원	연 900만원	
의료비 공제	본인·경로우대자·장애인	전액공제	좌동	좌동
	부양가족	연 500만원	연 700만원	
장기주택저당차입금 이자비용 공제		연 1000만원	만기 30년 이상 인 경우 연 1500만원으로 확대	
혼인 장례 이사비용 공제 (총급여 2,500만원 이하 근로자 대상)		사유 당 100만원	폐지	

자료: 국회예산정책처(2008) 수정.

한편 양도소득세의 경우, 과세표준 구간이 조정되고, 세율도 인하되었다. 이것은 2009년 1월 1일 이후 양도하는 분부터 적용되고 있으며, 양도소득세의 과세표준 구간 및 세율을 종합소득세의 과세표준 구간 및 세율과 일치하도록 조정하는 내용이다. 또한 1세대 1주택 장기보유자에 대한 과세특례제도가 보완되었으며, 장기보유특별공제를 해당 양도차익의 연 100분의 8씩으로 인상하였고, 10년 이상 보유시에는 최대 100분의 80까지 허용하도록 개정되었다. 고가주택 기준 금액이 6억원에서 9억원으로 상향조정되었는데, 이것은 1999년(6억원 설정) 이후 주택가격상승률(58.8%)을 반영하기 위한 것이었으며, 2008년 10월 7일 이후 양도하는 분부터 적용되고 있다. 다주택자 중과제도 역시 개편되었는데, 한시적으로 다주택자 중과제도가 완화되어, 1세대 2주택 이상 다주택자에게도 2년간 기본세율이 적용된다. 실수요 2주택자에 대해 양도소득세 중과도 제외되었으며, 이 때, 투기수단으로 악용되지 않도록 취득가액 요건이 신설되었다.

## 2. 법인세

2008년 12월에 개정된 「법인세법」 중에서 가장 큰 세수변화를 가져오는 내용은 법인세율의 인하이다. 2009년도(2008년 귀속분)부터는 과세표준 기준을 기존의 1억원에서 2억원으로 올리고, 낮은 과세표준 구간(2억원 이하)에 대한 세율은 기존의 13%에서 11%로 낮추었다. 하지만 높은 과세표준 구간(2억원 초과)에 대한 세율은 종전과 같이 25%로 유지된다. 2010년(2009년 귀속분)부터는 높은 과세표준구간의 세율이 22%로 3%포인트 낮아지며, 2011년(2010년 귀속분)부터는 세율을 높은 과세표준구간에 대해서 20%로, 낮은 과세표준구간에 대해서 10%로 추가로 인하된다.

법인세율 인하에 따라 최저한세율도 함께 인하되었다. 2008년도 귀속분 소득에 대한 최저한세율은 과표 1천억원 초과부분, 과표 1천억원 이하부분, 중소기업에 각각 15%, 13%, 8%가 적용되었으나, 2009년도에는 각각 14%, 11%, 8%, 2010년부터는 13%, 10%, 7%가 적용되게 된다.

이 외에도 다음과 같은 공제항목의 조정이 이루어졌다.<sup>2)</sup> 우선, 재해손실세액 공제 적용범위가 확대되었다. 재해손실세액공제 대상이 되는 자산상실비율도 자산총액의 30%에서 20%로 완화되었다. 둘째, R&D 준비금 손금산입이 허용되었다. 미래의 연구·인력개발 투자를 위하여 매출액의 3% 범위에서 연구·인력개발준비금을 적립한 경우 「세법」상 손금으로 인정된다. 셋째, 중소기업 R&D 세액공제가 확대되었다. 중소기업의 연구·인력개발 지출비용에 대한 세액공제율을 15%에서 25%로 확대하고, 2009년 말까지인 일몰기한도 폐지되었다. 이 외에도 경제적으로 동일체인 모법인 및 자법인을 하나의 과세대상으로 하여 법인세를 과세하는 연결납세제도가 도입되었으며, 이월결손금 공제기한을 5년에서 10년으로 연장하고, 연결납세방식의 경우도 10년으로 바뀌었다. 또한, 배당금을 지급한 자회사가 계열회사에 재출자하는 경우 모회사의 수입배당금에 대하여 익금불산입을 배제하는 규정이 폐지되었으며, 중소기업의 경우 분납기간을 납부기한 경과 후 45일에서 2개월로 연장하였다.

[표 2] 법인세율 및 최저한세율의 변화

(단위: %)

소득 귀속연도	2007	2008	2009	2010-
과세표준				
2억원 초과-	25	25	22	20
1억원 초과-2억원 이하	25	11	11	10
1억원 이하	13	11	11	10
최저한세율				
일반기업(과표1천억원초과)	15	15	14	13
일반기업(과표1천억원이하)	13	13	11	10
중소기업	10	8	8	7

자료: 국회예산정책처(2008)

2) 다음 사항은 대부분 「조세특례제한법」 변경에 해당되는 내용으로, 소득세에 동시 적용되는 경우가 있음.

### 3. 교통·에너지·환경세

교통·에너지·환경세는 기본세율이 휘발유의 경우 리터당 630원에서 475원으로 인하되었으며, 가산세 탄력세율이 변경되었다. 2009년 이전에는 교통·에너지·환경세의 부가세인 주행세 및 교육세는 각각 교통·에너지·환경세의 27%<sup>3)</sup>와 15%였다. 그러나 2009년도부터 주행세와 교육세는 각각 교통·에너지·환경세의 30%<sup>4)</sup>와 15%로 개정되었다. 그러나 2009년 5월 21일 교통·에너지·환경세율이 휘발유, 경유 리터당 각각 529원과 375원으로 15원, 11원씩 인상되었으며, 주행세율은 교통·에너지·환경세액의 26%로 1%포인트 인하되었다. 이 개정은 유가하락으로 인해 유가연동 유가보조금 지급소요와 2009년 유류소비가 감소될 것으로 전망됨에 따라 유가보조금 소요재원에 맞도록 「지방세법」 주행세율을 인하하는 대신 전체 유류세 부담이 현행 수준으로 유지되도록 교통에너지환경세율을 상향 조정하기 위해 개정된 것이다.

- 
- 3) 주행세의 경우 법정세율은 교통에너지환경세액의 32%지만, 탄력세율을 통해 약 16%(5%p)를 낮춘 27%를 적용.
  - 4) 주행세의 경우 법정세율은 교통에너지환경세액의 36%지만, 탄력세율을 통해 약 16%(6%p)를 낮춘 30%를 적용.

[표 3] 유류세 세율

(단위: 원/리터)

	이전			개정			
	07.7.20~	07.7.23~ 08.3.9	08.3.10~ 08.10.6	08.10.7~	08.10.7~ 08.12.31	09.1.1~ 09.5.20	09.5.21~
	기본	실행	실행	기본	실행	실행	실행
휘발유	926.1	744.75	670	688.75	669.9	745.3	745.89
교통에너지환경세	630	505	472	475	462	514	529
주행세	201.6	164	127	142.5	138.6	154.2	137.54
교육세	94.5	75.75	71	71.25	69.3	77.1	79.35
경유	667.38	528	476	473	475.6	527.8	528.75
교통에너지환경세	454	358	335	340	328	364	375
주행세	145.28	116	91	102	98.4	109.2	97.5
교육세	68.1	54	50	51	49.2	54.6	56.25
*참고							
교통세탄력세율	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%
주행세율	32%	32.5%	27%	36%	30%	30%	26%

주: 1) 교통세의 탄력세율은 「교통·에너지·환경세법」 시행령에서 규정. 2008년 10월 7일 개정된 「교통·에너지·환경세법」 시행령은 탄력세율 관련 규정에 한해서 2009년부터 시행됨.  
2) 주행세는 「지방세법」에서 규정.

#### 4. 종합부동산세

종합부동산세는 2008년 11월 13일 헌법재판소의 판결에 따라 큰 변화를 겪었다. 우선, 세대별 합산과세는 위헌이라고 판결되었고, 주거목적의 1주택 장기보유자, 장기보유자가 아니더라도 별다른 재산이 없거나 수입이 없는 자에 대한 일률적 과세는 헌법불합치판결<sup>5)</sup>이 내려졌다. 이 외 미실현이득 과세 등 타 쟁점

5) 판결근거: 보유동기나 기간, 조세지불능력, 주거생활 영향 등을 고려 납세의무자의 예외 허용 또는 과세표준이나 세율 조정을 통해 납세의무감면 등의 조정장치가 포

(이중과세·원본잠식, 소급과세, 수도권에 대한 평등권 위배, 지방재정권 침해)은 합헌판결을 받았다. 이와 같은 헌법재판소의 판결은 「종합부동산세법」을 개정하는 계기가 되었다.

종합부동산세 제도는 [표 4]와 같이 개편되었다. 판결시기와 종합부동산세 납부 의무 시기, 종합부동산세 제도개편의 시기가 맞물려 있어 2008년도와 2009년도에는 다음과 같이 각각 다른 세제의 적용을 받았다. 2008년에는 주택분에 대한 종합부동산세 과세가 세대별 합산에서 인별 과세로 변경되었으며, 과표 및 세율은 이전세율의 적용을 받았다. 2008년도부터 150%의 세부담상한선이 적용되었으며, 적용비율은 80%가 적용되었다. 이 외에 과세 기준금액, 과표 및 세율 변경은 2009년도부터 적용되었다.

위헌 결정 등으로 인해 2006~2007년도에 세대별 합산에 따라 납부한 세금의 환급이 이루어졌는데, ‘인별 합산과세’ 방식을 적용하여 납부할 세액을 재계산하여 당초 납부한 세액과의 차액을 신고 납부자에게 환급하였다. 이 때 환급규모는 농어촌특별세 포함 총 5,622억원이었다. 2008년도 종합부동산세는 12월 15일까지 납부하는 것으로 되어 있었으나, 이후에 「종합부동산세법」이 변경·시행됨에 따라 적용비율은 80%, 인별 합산 변경을 적용해 다시 계산한 금액을 2009년도에 환급하였으며, 이 때 환급규모는 농어촌특별세 포함 2,971억원이었다.

---

합된 보완 필요.

[표 4] 종합부동산세법 주요 개정 내용

구분	개정(2008.12.26) 이전	현행																						
주택분 과세표준	Σ (세대별)공시가격 - 6억원	(Σ(인별)공시가격-6억원)×공정시장가액비율 *공정시장가액비율: 80% *1세대 1주택자 단독명예에 대해 3억원 추가공제 허용 (즉 과세기준이 9억원이 되는 것과 마찬가지로 효과)																						
(×)세율	<table border="1"> <tr><td>과세표준</td><td>세율</td></tr> <tr><td>-3억원</td><td>1%</td></tr> <tr><td>-14억원</td><td>1.5%</td></tr> <tr><td>-94억원</td><td>2%</td></tr> <tr><td>94억원-</td><td>3%</td></tr> </table>	과세표준	세율	-3억원	1%	-14억원	1.5%	-94억원	2%	94억원-	3%	<table border="1"> <tr><td>과세표준</td><td>세율</td></tr> <tr><td>-6억원</td><td>0.5%</td></tr> <tr><td>6-12억원</td><td>0.75%</td></tr> <tr><td>12-50억원</td><td>1%</td></tr> <tr><td>50-94억원</td><td>1.5%</td></tr> <tr><td>94억원-</td><td>2%</td></tr> </table>	과세표준	세율	-6억원	0.5%	6-12억원	0.75%	12-50억원	1%	50-94억원	1.5%	94억원-	2%
과세표준	세율																							
-3억원	1%																							
-14억원	1.5%																							
-94억원	2%																							
94억원-	3%																							
과세표준	세율																							
-6억원	0.5%																							
6-12억원	0.75%																							
12-50억원	1%																							
50-94억원	1.5%																							
94억원-	2%																							
(×)적용비율	2008년 90%, 2009년 100%	2009년부터 폐지(공정시장가액비율로 전환)																						
(=) 종부세액	주택분 종합부동산세액	주택분 종합합산세액																						
(-) 차감할 재산세액	과세기준금액을 초과하는 금액에 대해 재산세로 부과된 세액	과세표준금액에 대해 재산세로 부과된 세액																						
(-) 세 부담상한 초과세액	[(전년 재산세+종부세) × 300%] 초과 세액	[(전년 재산세+종부세) × 150%] 초과세액																						
(-) 세액공제	-	(신설: 주택분만 해당) 1세대 1주택 고령자 세액공제: 10~30% 만60세이상~65세미만: 10%, 65세이상~70세미만: 20%, 70세이상: 30% (신설: 1세대 1주택 장기보유자만 해당) 5~10년 보유 세액공제: 20% 10년 이상 보유 세액공제: 40%																						
(=) 산출세액	주택분 산출세액	주택분 산출세액																						
종합합산토지분 과세표준	Σ 공시지가 - 3억원	(Σ 공시지가 - 5억원) ×공정시장가액비율* *주택분과 같음																						
(×)세율	<table border="1"> <tr><td>과세표준</td><td>세율</td></tr> <tr><td>-17억원</td><td>1%</td></tr> <tr><td>-97억원</td><td>2%</td></tr> <tr><td>97억원-</td><td>4%</td></tr> </table>	과세표준	세율	-17억원	1%	-97억원	2%	97억원-	4%	<table border="1"> <tr><td>과세표준</td><td>세율</td></tr> <tr><td>-15억원</td><td>0.75%</td></tr> <tr><td>-45억원</td><td>1.5%</td></tr> <tr><td>45억원-</td><td>2%</td></tr> </table>	과세표준	세율	-15억원	0.75%	-45억원	1.5%	45억원-	2%						
과세표준	세율																							
-17억원	1%																							
-97억원	2%																							
97억원-	4%																							
과세표준	세율																							
-15억원	0.75%																							
-45억원	1.5%																							
45억원-	2%																							
별도합산토지분 과세표준	Σ 공시지가 - 40억원	(Σ 공시지가 - 80억원)×공정시장가액비율* *2009년 70%, 2010년75%, 일반규정:80%																						
(×)세율	<table border="1"> <tr><td>과세표준</td><td>세율</td></tr> <tr><td>-160억원</td><td>0.6%</td></tr> <tr><td>-960억원</td><td>1%</td></tr> <tr><td>960억원-</td><td>1.6%</td></tr> </table>	과세표준	세율	-160억원	0.6%	-960억원	1%	960억원-	1.6%	<table border="1"> <tr><td>과세표준</td><td>세율</td></tr> <tr><td>-200억원</td><td>0.5%</td></tr> <tr><td>-400억원</td><td>0.6%</td></tr> <tr><td>400억원-</td><td>0.7%</td></tr> </table>	과세표준	세율	-200억원	0.5%	-400억원	0.6%	400억원-	0.7%						
과세표준	세율																							
-160억원	0.6%																							
-960억원	1%																							
960억원-	1.6%																							
과세표준	세율																							
-200억원	0.5%																							
-400억원	0.6%																							
400억원-	0.7%																							
(×)적용비율	2008년 65%, 2015년까지 5%p증가	2009년부터 폐지(공정시장가액비율로 전환)																						

자료: 이영환·신영임(2009b).

## 5. 목적세 정비(안) 등 기타

2008년도 세제개편안에 따르면 현재 목적세로 운용되고 있는 교통·에너지·환경세, 교육세, 농어촌특별세를 폐지할 방침이었다. 이번 목적세를 개편하는 취지는 현행 목적세가 하나의 세원에 세금을 중복 부과하는 방식으로 운용됨으로써 세제를 복잡하게 하고, 목적세를 통해 확보한 세수가 특정목적에 위한 지출에만 사용됨으로써 재정운용의 경직성과 예산낭비가 초래된다는 점을 감안한 것이다. 세제개편안에 따르면 목적세 개편안은 2010년부터 본격시행 될 예정인데, 목적세를 폐지하되 기존의 세원을 본세에 흡수·통합함으로써 목적세 폐지로 인한 세수감소를 방지하고 세수중립성을 유지한다는 방침이다. 다만 종합부동산세액에 부과하는 농어촌특별세의 경우 현행 종합부동산세의 과도한 세율을 시정한다는 취지에서 이를 폐지할 계획이다. 금융·보험업자에 대한 교육세의 경우 이를 폐지하되, 현재 부가가치세가 면세되고 있는 금융·보험용역 중 수수료를 발생시키는 금융·보험용역에 대하여 부가가치세를 신규로 과세할 계획이다.

2009년 8월 현재 교통·에너지·환경세는 폐지안이 통과된 상태이며(2009.2), 교육세, 농어촌특별세의 폐지를 전제로 「개별소비세법」, 「조세특례제한법」, 「관세법」이 개정된 상태이다. 교육세와 농어촌특별세의 경우, 개별소비세 이외의 본세 통합 내용은 2009년 8월 현재 관련 법률이 개정되지 않은 상태이며, 만약 두 세목을 유지한다면, 「개별소비세법」을 재개정하는 등의 방식으로 교육세분 본세 통합을 환원하는 조치가 이루어져야 한다.

[표 5] 목적세 정비방안

목적세	본세 통합 방식
교통·에너지·환경세 (휘발유, 경유 관련 세금)	개별소비세에 통합
교육세 (개별소비세분, 주세분 및 교통세분)	개별소비세율, 주세율 및 교통세율 인상
교육세 (금융·보험업분)	수수료 수입에 대한 VAT 과세로 전환
농특세 (법인세·소득세·관세 등 감면액분)	조특법·관세법 상 감면을 하향 조정
농특세 (개별소비세분 및 증권거래세분)	개별소비세율 및 증권거래세율 인상
농특세 (종합부동산세분)	폐지
농특세 (취·등록세 감면액, 취득세액, 레저세액)	취·등록세 감면을 하향 조정, 취득세율 및 레저세율 상향 조정

자료: 국회예산정책처(2008) 재수정.

[표 6] 개별소비세율 개정내용

품 목	~09.12.31	10.1.1~	품 목	~09.12.31	10.1.1~
	세율	세율		세율	세율
〈제1호〉 ○ 투전기, 오락용 사행기구	20%	28%	〈제4호〉 ○ 휘발유	630원/ℓ (472원/ℓ)	550원/ℓ
○ 수렵용 총포류	"	"	○ 경유	454원/ℓ (335원/ℓ)	391원/ℓ
○ 녹용·로얄제리	7%	9%	○ 등유	90원/ℓ	104원/ℓ
○ 향수	"	10%	○ 중유	17원/ℓ	20원/ℓ
			○ 프로판(LPG)	20원/kg	20원/kg
			○ 부탄(LPG)	360원/kg (252원/kg)	290원/kg
			○ 천연가스(LNG)	60원/kg	60원/kg
			○ 부생연료유	90원/ℓ (66원/ℓ)	104원/ℓ
〈제2호〉 ○ 보석	20%*	26%	〈과세장소〉 ○ 경마장	500원	650원
○ 귀금속제품	"	"	○ 투전기장	10,000원	13,000원
○ 고급사진기	"	"	○ 골프장(회원제)	12,000원	19,200원
○ 고급시계	"	"	○ 카지노입장	50,000원	65,000원
○ 고급용단	"	28%	- 폐광지역 카지노	3,500원	4,550원
○ 고급모피	"	"	- 외국인입장	-	2,600원
○ 고급가구	"	"	○ 경륜장·경정장	200원	260원
〈제3호〉 ○ 승용자동차			〈과세유흥장소〉 ○ 유흥주점·외국인전용유흥주점 및 기타 이와 유사한 장소	10%	13%
- 2,000cc 초과	10%	13%			
- 2,000cc 이하	5%	6.5%	〈과세영업장소(신설)〉 ○ 카지노(매출액에 부과)	-	0~4%
* 1,000cc 이하 경차 면세					

주 1. 제4호 품목 중 휘발유, 경유는 교통·에너지·환경세 적용.

2. ( )는 현재 적용하는 탄력세율.

3. 2호 품목의 세율은 기준금액(200만원)초과금액, 고급가구는 개당500만원/조당800만원초과금액.

4. 2009년 5월 현재 농특세와 교육세는 개별소비세의 10~30%가 부과되고 있음.

### III. 감세규모

본장에서는 2008년부터 2012년까지 5년간 세법개정에 따른 세수감수 규모를 행정부가 추정한 감세규모와 국회예산정책처에서 추정한 감세규모를 비교 검토한다. 국회예산정책처에서는 행정부가 세법개정안을 발표할 때 첨부한 비용추계서 자료와 비용추계서 자료에서 누락된 자료는 기획재정부의 협조를 받아 추계하였다. 행정부에서는 세법개정안에 대한 세수효과를 전년도 대비 방식으로 추계하고 있으며, 국회예산정책처에서는 기준연도 대비 방식으로 추계를 하고 있다.

#### 1. 정부 발표 총 감세규모

행정부가 발표한 감세규모에 대한 자료를 정리하고, 자세한 설명은 다음 절에서 서술하기로 한다. 우선 [표 7]~[표 10]은 2008년도 이후 통과된 세법개정안의 세수효과를 다양한 측면에서 계산한 결과이다. 행정부는 전년도 대비 방식으로 계산했을 경우 2008년에서 2012년까지 5년간 총 33조 8,826억원의 세수감소가 일어날 것으로 전망하고 있다. 그러나 이것을 기준연도 대비 방식으로 다시 재계산할 경우의 감세에 의한 세수감소 규모는 같은 기간동안 89조 740억원으로 행정부가 사용한 전년도 대비 방식의 약 2.6배에 달한다.

[표 7] 2008년 이후 세제개편의 세수효과

(단위: 조원)

		2008	2009	2010	2011	2012	합계
전년도	총국세	-6.20	-10.18	-13.24	-3.88	-0.39	-33.88
대비	영구적	-1.83	-7.69	-10.72	-3.35	-0.10	-23.68
감세규모	일시적	-4.37	-2.49	-2.52	-0.54	-0.29	-10.20
기준연도	총국세	-6.20	-12.01	-22.76	-24.13	-23.97	-89.07
대비	영구적	-1.83	-9.53	-20.24	-23.59	-23.68	-78.87
감세규모	일시적	-4.37	-2.49	-2.52	-0.54	-0.29	-10.20

자료: 기획재정부 및 저자의 계산.

주: 임주영(2009)에서 사용한 자료와 규모가 약간 다른데, 이것은 일시적인 세수감소를 가져오는 세법개정의 분류가 다르기 때문이다. 자세한 내용은 부록 참고.

[표 8] 세목별 감세규모, 전년도 대비방식

(단위: 억원)

	2008	2009	2010	2011	2012	합계
총합계	-62,030	-101,782	-132,354	-38,810	-3,850	-338,826
소득세	-35,820	-41,110	-28,180	-11,330	-2,650	-119,090
법인세	0	-38,400	-74,660	-18,490	0	-131,550
상속증여세	0	-130	0	0	0	-130
부가가치세	-1,250	-6,142	-2,310	0	0	-9,702
개별소비세	-2,080	-5,976	-3,250	-2,280	-1,200	-14,786
증권거래세	0	-280	0	0	0	-280
교통에너지환경세	-10,190	-2,147	0	0	0	-12,337
관세	-6,640	7,120	0	10	0	490
교육세	-1,590	463	-4,140	-720	0	-5,987
종부세	-3,750	-14,560	-5,090	0	0	-23,400
주세	-10	-20	0	0	0	-30
농특세	-700	-600	-14,724	-6,000	0	-22,024

자료: 기획재정부.

[표 9] 세목별 감세규모, 기준연도 대비방식

(단위: 억원)

	2008	2009	2010	2011	2012	합계
총합계	-62,030	-120,102	-227,606	-241,256	-239,746	-890,740
소득세	-35,820	-42,030	-67,650	-74,820	-72,110	-292,430
법인세	0	-38,400	-103,060	-100,550	-100,550	-342,560
상속증여세	0	-130	-130	-130	-130	-520
부가가치세	-1,250	-7,392	-9,482	-9,482	-9,482	-37,088
개별소비세	-2,080	-7,956	-8,356	-10,636	-11,836	-40,864
증권거래세	0	-280	-280	-280	-280	-1,120
교통에너지환경세	-10,190	-4,437	3,123	3,123	3,123	-5,258
관세	-6,640	480	480	490	490	-4,700
교육세	-1,590	-317	-2,797	-3,517	-3,517	-11,738
종부세	-3,750	-18,310	-23,400	-23,400	-23,400	-92,260
주세	-10	-30	-30	-30	-30	-130
농특세	-700	-1,300	-16,024	-22,024	-22,024	-62,072

자료: 기획재정부 자료로 재계산.

[표 10] 항목별 감세규모, 전년도 대비방식

(단위: 억원)

개 정 내 용	2008	2009	2010	2011	2012	합 계
◆ 영구적 감세규모 합계	-18,320	-76,932	-107,194	-33,450	-930	-236,826
○ 소득세	-920	-38,550	-23,720	-5,970	270	-68,890
- 소득세율2%p 인하		-13,960	-14,650	-7,000		-35,610
- EITC지원 확대		-3,400				-3,400
- 양도세 과표구간 조정 및 세율인하		-8,900	-3,000	-100		-12,000
- 8년자경농지 수용시 감면한도 확대		-3,580	-720			-4,300
- 조합등 예탁금 비과세한도 1인당 3,000만원		-2,430				-2,430
- 취학전, 초.중.고.대학생 자녀교육비 공제확대			-2,350			-2,350
○ 법인세		-28,400	-53,660	-18,490		-100,550
- 법인세율인하 및 과표구간 조정		-24,840	-41,820	-23,020		-89,680
- 연구개발(R&D) 준비금			-6,400			-6,400
○ 상속·증여세		-130				-130
- 1세대1주택상속공제신설		-90				-90
- 가업상속공제액확대		-40				-40
○ 부가가치세	-1,250	-5,922	-2,310			-9,482
- 의제대입세액공제 확대		-1,760	-580			-2,340
- 신용카드 발행세액공제 확대		-3,300	-1,100			-4,400
- 회사택시 납부세액 경감률 확대		-1,030	-340			-1,370
- 유아용품(분유.기저귀) 부가가치세 면제		-1,410	-470			-1,880
○ 중부세	-3,750	-14,560	-5,090			-23,400
- 중부세주택 및 종합합산토지 과표적용률 조정		-2,160				-2,160
- 주택분 과세기준금액 상향		-850	-500			-1,350
- 주택분세율, 과표구간 조정 및 신설		-2,600	-1,880			-4,480
- 종합합산토지분 세율, 과표구간 조정		-2,290	-1,660			-3,950
- 중부세위헌판결에따른인별합산과세	-3,500	-1,500				-5,000
- 장기보유 1세대 1주택 세액공제		-310				-310
- 지방소재1주택 중부세과세대상 제외		-210	-130			-340
○ 기타	-12,400	10,630	-22,114	-8,990	-1,200	-34,074
- 한미FTA에 따른 자동차 개별소비세율 인하		-1,930	-3,060	-2,280	-1,200	-8,470
- 할당관세 인하	-6,000					-6,000
- 유류세 10% 인하	-2,290	-3,590				-5,880
- 유류세 10% 인하 재인상		9,003				9,003
- 교육세 금융업 과세대상 확대		908				908
- 중부세 재정위 수정에 따른 농특세변경	-700	-600	166			-1,134
◆ 일시적 감세규모 합계	-43,710	-24,850	-25,160	-5,360	-2,920	-102,000
- 유가환급금 지급	-34,900					-34,900
- 대중교통 물류 유가보조금	-6,210	-8,690				-14,900
- 경화물차 유류세 환급	-2,500					-2,500
- 에너지 절약시설 투자세액공제 확대		-1,000				-1,000
- 저소득층 난방유류세 인하		-1,100				-1,100
- 장기 주식형.회사채형 펀드 소득공제 등		-560	-4,160	-5,360	-2,920	-13,000
- 임시투자세액공제 확대		-9,000	-21,000			-30,000
◆ 총감세규모	-62,030	-101,782	-132,354	-38,810	-3,850	-338,826

자료: 기획재정부 자료협조(2009.6).

## 2. 세법개정효과 검토

### 가. 검토의 전제 및 추정방법

세법개정으로 인한 세수추계는 기본적으로 다음과 같이 이루어지며, 모든 세목에 대해 동일하다. 세금은 과세표준과 소득공제의 차이에 세율을 곱한 후, 세액공제를 적용하여 구할 수 있다. 이 때 각 항목들에 대해 적절한 가정을 사용해 계산을 하게 된다. 기본적으로 세수추계에 필요한 과표를 구성하는 거시경제 변수들에 대한 가정이나 세수변화분을 추계하는 방법에 대해서 행정부와 입법부 간에 현격한 차이를 보일 가능성은 거의 없기 때문에 같은 세법개정안에 대한 비용차이가 크게 나는 경우는 거의 없다.

다만, 세법개정안에 대한 비용추계 방식에 있어서, 행정부는 전년도 대비 세입 변화 규모를, 국회예산정책처는 기준연도 대비 세입변화 규모를 표시하고 있다. 이영환·신영임(2009a)은 행정부의 세수변화 추정방식에 대한 문제점을 지적하면서 기준연도 대비 추계방식이 아닌, 전년도 대비 세수변화 규모를 표시하는 것을 가장 큰 문제점으로 지적하고 있다. 예산편성의 경우처럼 꼭 필요한 경우에는 전년대비 규모를 제시하는 것이 편리하고 유용할 수도 있으나<sup>6)</sup>, 향후 수년 동안 효과를 발생시키는 정책에 대한 세수변화 계산 시에는 구조적인 세수입 변화 규모가 [그림 1]에서 보는 것처럼 과소 추정되는 단점이 발생한다. 이는 재정건전성을 영향을 미치는 세법개정의 효과를 실제와 다르게 보일 수도 있기 때문에 바람직하지 않다.

실제로 국회예산정책처와 미 의회예산처(CBO)에서는 기준연도 방식으로 비용추계서를 작성하고 있다. 기준연도 방식이란 [그림 1]에서 보는 것처럼 비용추

6) 행정부는 세목별 비용추계를 하면서 세수효과를 전년대비로 계산하여 발표하고 있음. 행정부는 그 이유에 대해서 전년도 예산 대비 증감률을 고려하여 편성하기 때문이라고 설명하고 있음. 예를 들어, 2009년도 예산안은 2008년도 예산을 기준으로 증감률을 적용하고, 2010년도 예산안에 대해서는 2009년도 예산안을 기준으로 증감률을 적용하는 방식임. 이러한 방식으로 향후 5년간 예산안을 편성하면서 세목별로 세수변화분을 전년대비로 계산하고 있음. 새로운 연도에 발생하는 세수변화를 계산할 때 전년도가 기준 연도가 되는 셈임.

계 기간 동안 제도가 변화하지 않았다고 가정했을 경우의 세입과 세법안이 통과 되었다고 가정했을 경우의 세입의 차이를 전부 계상함으로써 ‘세법개정이 없었더라면 발생하지 않았을 세수의 변화’를 추계하는 것을 말한다.

행정부와 국회예산정책처의 방법을 도표와 함께 구체적으로 설명하면 다음과 같다.<sup>7)</sup> 행정부에서는 세법개정안의 세수효과를 추계할 경우, ‘전년도 대비’ 세수 변화분을 표시하고 있다. 예를 들어, [그림 1]에서와 같이 t기에 감세정책이 실행될 경우, t기에는 현재 세제하에서의 세수입 수준 대비 (A+B)만큼의 세수감소가 발생하고, t+1기에서는 현행 세제 대비 (A+B+C)만큼의 세입감소가 발생하며, t+2기에서는 현행 세제 대비 (A)만큼의 세수감소가 발생한다고 가정하자. NABO의 경우에는 이 감소분을 모두 합하여 3기 동안의 세수변화를 계산한다. 반면, 행정부의 경우, 전년도 대비 세수변화만을 계산하기 때문에, t기에 감세 개편이 일어날 경우, t기에는 전년도 대비 (A+B)만큼의 세수감소가 발생하고, t+1기에서는 전년도 대비 (C)만큼의 세입감소가 발생하며, t+2기에서는 전년도 대비 (B+C)만큼의 세수증가가 발생하는 것으로 계산한다.

반면, NABO에서 작성하는 의안비용추계서의 경우, 세법개정으로 인한 세수효과를 개정된 세법이 적용되는 해를 포함하여 향후 5년까지의 세수변화분을 추계하여 제시한다. 세법개정이 없이 현행 세법이 그대로 유지되었다면 발생하지 않았을 변화를 추계하는 것이기 때문에, 세법개정 연도를 기준으로 한 세수변화분을 표시하고 있다. 물론 보다 더 정확한 세수변화 규모를 추계하기 위해서는 최근 논의가 활발하게 진행 중에 있는 경제주체들의 동적 행태변화의 반영방법 (dynamic scoring)에 대한 것으로, 세법개정에 따라 거시경제 여건이 변화하게 되고, 그것이 다시 세수에 영향을 미치는 영향을 파악해야만 된다. 그러나 본 보고서에서는 경제주체들의 동적 행태변화에 대한 분석은 차후 과제로 미루기로 한다.

이렇게 NABO에서 채택한 세법개정 연도를 기준으로 한 세수변화 계산방식을 적용하는 경우, 앞 절에서 살펴본 바와 같이, 행정부의 세제개편안은 향후 5년간 국세 기준으로 총 89조 740억원에 달하는 세수감소를 발생시킨다.<sup>8)</sup> 주요

7) 국회예산정책처(2008)와 이영환·신영임(2009a)를 참고하여 정리하였으므로 자세한 내용은 문헌 참고.

세목별로 살펴보면, 소득세수 감소분은 향후 5년간 누적규모가 약 29조, 법인세수 감소분은 약 34조에 달하는 것으로 나타난다.

[그림 1] 세제개편으로 인한 세수변화 계산 방식의 차이

현행세제하에서의 세수입 수준	↓세제개편(감세)			세수감소분
	t기	t+1기	t+2기	
				(A)
				(B)
				(C)

\* 세제개편으로 인한 세수변화 계산

	t기	t+1기	t+2기	세수변화합계
NABO 방식	-A-B	-A-B-C	-A	-3A-2B-C
행정부 방식	-A-B	-C	+B+C	-A
차이	0	-A-B	-A-B-C	-2A-2B-C

자료: 이영환·신영임(2009); 국회예산정책처(2008) 재인용.

#### 나. 행정부의 세수입 감소규모 추정 검토

세법개정에 따른 세수입의 감소금액을 분석할 때에는 다음과 같은 어려움이 있다. 세법개정으로 인한 세수추계 금액은 사후적으로는 경제적 오차, 정책적 오차, 모형 오차로 분류할 수 있고, 사전적으로는 경제적 전망의 타당성, 모형의 타당성으로 분류할 수 있다.

세법개정에 따른 세수입의 감소를 계산할 때 거시경제 변수와 정책의 변화로 인한 세입의 변화에 대한 가정이 함께 포함된다. 따라서 세법개정의 비용을 검토하기 위해서는 경제적 환경변화와 이에 따른 과세표준 증감이 세입에 미치는

- 8) 세법개정으로 인한 경제주체들의 동태적인 행태변화분까지 고려하는 경우, 세수변화분의 크기는 약간 달라질 수 있지만, 향후 경제상황에 대한 예측치가 입법부와 행정부 간에 현격한 차이를 보일 가능성은 낮으므로, 동태적인 세수변화(dynamic scoring)로 인한 오차는 크게 나타나지 않음.

영향, 정책의 변화(예: 입법안과 통과한 법안이 다른 경우)로 인한 세입의 변화, 모형상의 오차가 분리되어야 한다. 그러나 이에 대한 정교한 방법은 학계에서도 계속 논의 중인 내용으로 공식적이고 합리적인 방법에 대한 검토가 계속 이루어지고 있다. 예를 들어, 행정부는 할당관세의 인하로 인한 관세의 세수입 감소분은 2008년도에만 6,000억으로 계상하고 있다. 2008년도의 관세수입은 2007년도보다 1.4조원이 증가하였는데, 이는 대부분 수입액 증가 및 환율 상승으로 인한 수입액 증가에 따라 증가한 것으로 보인다. 이 중에서 「관세법」 개정으로 인한 세수효과를 분리해 내는 것은 실효세율에 관한 정보가 없는 한 거의 불가능하고, 이에 관한 연구도 거의 없는 상태이다.

또한 일부 항목의 경우, 자료상의 한계로 세법개정으로 인한 세수효과를 추정하기 어렵다. 예를 들어, 양도소득세의 경우, 해당 규정을 만족하는 양도의 규모, 시점, 양도가액 등을 추정하기 어렵기 때문에 세법개정에 따른 비용추계는 대부분 ‘미첨부사유서’가 첨부되고 있다. 비용추계에 활용되는 대표적인 자료인 「국세통계연보」뿐만 아니라 국세청의 자료협조를 받더라도 모든 종류의 양도자산을 합하였을 경우의 양도소득 금액만 보고될 뿐, 자산종류별·양도소득별 징수금액이나 실효세율은 구하기 어렵다.

이상을 종합하여 볼 때, 추정금액과 실적치(혹은 전망수정금액)의 차이는 첫째, 변화된 세제가 적용되는 대상의 파악이 어렵기 때문에 발생하거나 둘째, 경제성장률 전망이 크게 변화하였기 때문에 발생한다. 따라서 2008년도 결산자료에서 확인 가능한 자료와 2009년도 경제성장 전망의 가정을 사용하여 구한 세입변화 금액 중 경제성장 전망이 크게 바뀐 경우를 중심으로 세법개정에 따른 세수추계의 내용을 검토하기로 한다.

### (1) 2008년 세수입 감소 검토

변화된 세제가 적용되는 대상의 파악에 따른 오차 중 대표적인 것으로 소득세(유가환급금 지급)를 들 수 있다. 행정부는 2008년도 유가환급금 지급에 따른 소득세입의 감소로 당초 3조 4,900억 원으로 전망<sup>9)</sup>하였으나, 실제 유가환급금

9) 기획재정부와 별도로 국세청(2008)은 10월 초 유가환급금을 지급하기 이전 1,650만

지급에 따른 소득세입의 감소는 2조 6,520억 원에 불과하였다. 국세청(2008)은 실제 유가환급금 지급인원 및 금액이 당초 예상보다 줄어든 이유는 2008년도에 12개월 근무를 하지 못한 근로자들의 월수계산 감소와 극심한 근로형태의 변경 등에 기인한다고 설명하고 있다<sup>10)</sup>. 당초 추계는 2007년도 기준 소득자료를 기초로 2008년도 유가환급금 지급인원과 금액을 추계한 것이었다. 그러나 2007년도에는 경제활동을 하였으나, 2008년도에 은퇴, 실업, 폐업, 출국, 사망 등으로 유가환급금 지급대상에서 제외된 인원이 당초 추계에 상당수(약 115만명) 포함되어 과다 추계되었을 가능성이 큰 것으로 보인다.

이 외에도 모형오차의 중요한 항목을 차지하는 것이 종합부동산세이다. 종합부동산세는 2008년 11월 13일 헌법재판소의 위헌결정에 따라 환급이 시행되었다. 이 때 행정부에서는 종합부동산세에 가산되는 농어촌특별세를 포함하여 2008년도에 총 4,450억원의 감소를 예상하였으나, 실제로는 약 27만 명을 대상으로 농어촌특별세를 포함 5,622억원이 환급된 바 있다. 그러나 당초 위헌판결 이후 국세청이 납세자료를 근거로 추정된 자료에 따르면<sup>11)</sup> 약 28만명을 대상으로 약 6,000억원의 환급을 예상하고 있어 오히려 정확한 수치이다. 이것은 기획재정부의 세수감소분 계산방법에 일부 오류가 있기 때문으로 보인다.

[표 11] 2008년 세입감소금액 전망과 실적 비교

(단위: 억원)

개 정 내 용	전망 (1)	실적 (2)	차이(3)=(2)-(1)
종부세(위헌판결 등)	-3,500	-4,685	-1,185
농특세(종부세 재정위 수정에 따른 농특세변경)	-700	-937	-237
소득세(유가환급금 지급)	-34,900	-26,520	8,380

주: 종합부동산세 및 농어촌특별세의 실적은 ‘환급액’만을 의미함

명에 대해 3조 4,150억원에 이를 것으로 전망하였음.

10) 국세청, 「유가환급금 지급결과(잠정치) 발표」, 보도자료, 2008. 12. 29.

11) 기획재정부 보도자료(2008.11.14), 「종합부동산세 위헌결정에 대한 후속조치」 중 국세청 자료 인용부분.

## (2) 2009년 세수입 감소 검토

### a. 2008년 세법개정의 세수효과 검토

기획재정부의 모형설정의 타당성에 대해 살펴보면 다음과 같다. 소득세의 경우, 소득세율 2%포인트 인하, 근로소득공제 축소, 경로우대 추가공제 축소, 인적공제 확대, 특별공제 간소화 개정에 대한 세수효과는 모형을 설정하여 모의실험(simulation)한 결과치<sup>12)</sup>라고 밝히고 있다. 그러나 기획재정부의 모의실험 과정에 대한 공개된 자료가 없기 때문에 방법의 타당성을 검토하기 힘들지만, 국세청의 전산자료인 개별 납세자료를 활용하여 추정한 수치로 추정방법에 문제점이 없다면 자료의 타당성이 있을 것으로 보인다.

국회예산정책처에서는 통계청의 미시자료, 과표구간별 실효세율, 경상성장률 전망 등을 이용하여 소득세에 대한 세법개정 효과를 구한다. 그러나 통계청의 미시자료에는 고소득층에 대한 자료가 많이 빠져있고, 「조세특례제한법」상의 세액공제를 반영하기 어렵기 때문에 합리적인 추계치를 발표하는 데는 일정한 한계가 있을 수 있다.

종합부동산세의 경우, 행정부는 2008년 종합부동산세 위헌판결에 따라 인별 합산 과세전환 등을 포함한 세수감소액을 총 1조 4,560억원으로 전망한 바 있다. 실제 개정안이 통과결과(2008. 12. 26일 시행)한 2008년에는 인별 합산하던 것을 변경하였으며, 과표 및 세율은 이전세율을 적용하였고, 적용비율은 80%가 적용되었으며, 2009년도에 농어촌특별세를 포함하여 총 2,971억원의 환급이 시행되었다. 행정부의 추계방법은 세율·과표 구간이 동시에 변경되는 경우, 과표 산정 방식의 변경에 따른 세수감소분을 고려하지 않은 한계가 있다(이영환·신영임, 2009b). 종합부동산세의 경우 공시가격 규모별 실효세율을 검토하는 것은 가능하나, 국회예산정책처와 기획재정부 모두 세법개정의 세수효과를 파악하기 위한 종합부동산세 납세자료를 확보하고 있지 못하여 국세청의 세수추계 자료를 사용하고 있다.

변화된 세제가 적용되는 대상의 파악에 따른 오차 역시 존재한다. 유가환급금 지급의 경우, 2009년도에는 세수 감소액이 잡혀있지 않지만, 2008년도 신규채  
12) 「소득세법」 일부개정법률안(2008. 10. 2 국회제출안).

용자 또는 신규개업자로서 2007년도 소득(총급여액 또는 종합소득금액)이 없는 경우에는 2009년 5월에 신청(2008년도 소득 기준)한 후 2009년 6월에 수령하도록 되어 있으며, 이에 따라 2009년도에도 세수 감소분이 계상되어야 한다. 그러나 2009년 7월 현재 대상인원과 규모에 대해 파악한 공식적인 자료는 없는 상태이지만, 경기침체의 여파에 따라 2008년도 신규채용자의 숫자가 예년에 비해 적은 것으로 파악되고 있어 세수감소는 작을 것으로 보인다.

경제성장률 전망이 하락함에 따라 세수감소 규모의 크기를 수정할 경우 거시경제 전망에 대한 가정을 검토하는 것 이외의 의미가 없다. 2008년도 세제개편에 따른 세수감소 금액은 2009년도에는 총 10조 1,782억원이 계상([표 12])되어 있으나 실제로는 이 전망보다 크지 않을 수 있다.

세제개편에 따른 세수감소 금액의 전망은 최근의 경제상황 등을 반영하여 계산된다. 따라서 법인세율·소득세율 인하로 인한 세수감소가 생각보다 크지 않을 수 있다. 법인세·소득세율 인하에 따른 세수감소 금액을 계산할 때 과세표준 증가 전망에는 거시경제 전망이 반영되나, 2009년 7월 현재 2008년 11월에 비해 과세대상·과세표준이 상당부분 하락하였기 때문에 세수감소가 크지 않을 것으로 전망된다.

법인세 세수감소액을 검토하기 위해 「국세통계연보」(2007)상 법인세 신고자료 및 명목성장률 전망치 등을 활용하여 법인세율을 인하하고, 과표구간을 상향조정(안 55조)하는 경우의 세수추계를 한 결과는 다음과 같다. 경상성장률 가정이 상당 폭 하락하였음에도 불구하고, 세입감소 금액 전망의 차이가 크지 않은 것은 당초 행정부의 추계가 상당히 과소추계 되었음을 반영하고 있다.

[표 12] 2009년 세입감소금액 전망 수정

(단위: 억원, %)

개 정 내 용	당초전망 (1) (2008.10, 재정부)	수정전망 (2) (2009.3, NABO)	차이(3)=(2)-(1)
○ 법인세율 인하 및 과표구간 조정	-24,840	-24,026	-814
(경상성장률 가정)	6.4	0.0	-

## **b. 2009년 세법개정의 세수효과 검토**

행정부는 2009년 세법개정의 세수효과를 부록에서 보는 바와 같이 대부분 ‘추정곤란’으로 발표하고 있다. 관련통계가 미비하여 추정 곤란한 경우가 발생하는 원인은 다음과 같다. 첫째, 신고(부과 및 징수)할 때 신고사항이 아니어서 원천적으로 통계가 잡히지 않는 경우 둘째, 신고사항이더라도 기존에 통계생산을 하지 않아 새로 할 경우 시간이 오래 걸리거나 국세청의 전산처리시스템을 바꾸어야만 통계생산이 가능한 경우 셋째, 경제·정책·대상의 변화가 심하여 예측이 불가능한 경우 등을 들 수 있다. 특히 공제·감면 제도를 신설하는 경우 기존에 시행하던 제도가 아니기 때문에 통계자료가 존재하지 않는 경우가 많다. 이러한 현실은 각 과세자료가 과세대상의 경제적 상황과 특성에 따라 더욱 세분화될 필요성(예: 과세표준규모별 분류를 더욱 세분화 등)을 말해준다.

이번 세제개편의 경우 대부분의 항목이 실제로 앞서 언급한 사유들에 해당하기 때문에 행정부의 ‘추정곤란’ 사유가 정당하다고 생각이 된다. 전반적으로 살펴보면, 대부분 자산의 증여, 양도, 기업의 보유자산 매각, 부실자회사 양도를 위한 채무인수, 주식교환 등 ‘거래’에 관련된 세법개정이기 때문이다. 특히, ‘거래’에 관한 세금은 해당 과세대상물건을 어느 시점에 처분할 것인지, 처분시 과세표준이 얼마인지, 처분 당시에 해당조건을 만족하는지에 대해 파악이 이루어져야 한다. 그러나 향후에 발생할 ‘거래 건수 및 규모’를 합리적으로 추정하기 위한 설명변수, 수요조사 등이 부재한 상황에서 세수감소 규모를 예측하기 어렵다.

또한 일부 항목을 제외한 대부분의 항목에 대한 세수효과가 실제로 크지 않을 것으로 생각되기 때문에 그 중요성은 크지 않은 것으로 보인다. 예를 들어, 미분양 신축주택에 대한 양도소득세 면제와 같은 항목의 경우, 주택 구입 후 일정시점 후에 양도할 경우에 발생하는 것이므로, 2009년도에 미치는 세수효과가 작을 것으로 보인다. 또한 금융부채 상환 목적 기업 보유자산 매각시 법인세 감면, 기업부채 상환을 위해 대주주가 기업에 자산 증여시 법인세 감면 항목과 같은 경우, 일부 세수효과는 있을지 모르지만, ‘분할납부’를 허용하는 방식으로 이루어지기 때문에, 연도별 배분의 차이는 있을지 모르지만 비용추계서 작성기간인 향후 5년(2009~2013년) 사이의 세수효과는 크지 않을 것으로 보인다. 또한 법인

세 감면의 경우에도 ‘최저한세’ 제도가 적용되기 때문에 실제 세수효과는 크지 않을 것이다. 다만, ‘현재 비사업용토지 및 다주택 보유자 양도소득세 중과 폐지’ 항목<sup>13)</sup>의 경우에만 세수효과가 다소 클 가능성은 있으나, 그 규모에 대한 합리적인 추정치를 제공하기 어렵다. 명목세율의 하락은 일반적으로 과표가 일정할 경우 그에 상응하는 크기의 유효세율의 하락을 가져오지만, 각 자산별 합리적 실효세율 추정치가 없는 상황에서 납세의무자 및 이들의 양도차익<sup>14)</sup>의 규모에 대해서는 말하기 어렵기 때문이다.

이와 같은 검토에 비추어 볼 때, 각 항목별 검토 및 보완되어야 할 통계는 다음과 같다. 우선, 각 세목별 과세근거자료가 공개될 필요가 있다.<sup>15)</sup> 둘째, 지속적으로 미첨부사유가 발생하고 있는 특정 세목에 대한 연구가 필요하다. 예를 들어, 2009년도의 세법개정 중 양도소득세 개정 내용이 많지만, 이와 관련된 비용추계서는 대부분 미첨부이다. 이것은 양도소득세의 체계 자체가 인별로 부과되기 때문에 자산별 양도소득세 통계는 원천적으로 생산이 불가능하기 때문이며, 국세청의 검토의견도 마찬가지이다.<sup>16)</sup> 세법개정이 아닌 양도소득세 금액에 대한 예산을 편성할 경우에도, 세입전망은 한 해 동안의 GDP 전망, 월별 가격 및 거래량 전망치 등을 사용하여 전망하므로 거시경제 전망에 대한 가정을 검토하는 것 이외의 의미가 없다. 양도소득세 개정시 세수효과를 추계하는 내용은 CBO나 미 합동조세위원회(JCT)에서도 가장 어려운 항목으로 평가되고 있으며 (Auerbach, 2005), 두 기관 모두 사용하고 있는 모델들이 세법개정의 효과를 평가하는데 세세한 요구를 반영할 만큼 구체적이지 않다. 따라서 향후에도 양도소득세 관련 세수추계를 위해서는 각 자산별 유효세율에 관한 기초연구가 필수적

13) 개인 비사업용 토지 양도시 60% 중과를 폐지하고, 6-35%로, 2010년부터는 6-33%로 과세하며, 다주택 보유자의 양도세는 중과를 폐지하여 현재 50-60%를 6-35%로 낮추는 내용임.

14) 「국세통계연보(2008)」에 따르면 2007년 기준 다주택보유자와 비사업용토지에 대한 양도차익은 약 2.9조원으로 전체 양도차익중 약 5.54%를 차지하고 있음. 세수감소분은 이 양도차익에 실효세율의 하락분을 곱한 금액임. 그러나 양도소득세 통계는 자산별이 아닌 인별 구분만 가능한 상태이기 때문에 구할 수 없음.

15) 자세한 내용은 국회예산정책처(2008)의 『재정기준선 전망』, p367~369를 참고.

16) 국세청 검토의견, 국세청 재산세과 담당자 통화결과 및 자료협조 공문 회답(2008. 9).

이다. 다만, 2008년도 행정부의 세법개정안 중에서 ‘장기보유특별공제 확대에 따른 세수효과’를 추정할 때, “고가주택에 대한 평균실효세율(7.2%) 수준을 감안하여 세수효과 추정”했다고 하나 세부내역을 공개하지 않고 있다.<sup>17)</sup> 따라서 각 자산별로 실효세율 자료가 입법부에 전달되는 것이 바람직하다.

---

17) 기획재정부 재산세제과 자료협조, 2008. 11. 13.

## IV. 결론

세법개정으로 인한 세수추계 자료가 입법정책 목적으로 활용되기 위해서는 정확성이 요구된다. 2008년 이후 행정부는 소득세율 인하·법인세율 인하·종합부동산 세제개편 등 대규모의 감세정책을 시행하고 있으나, 행정부가 발표한 세수감소 규모의 측정방식을 검토한 문헌은 부족한 실정이다. 본 보고서는 2008년도 이후 2009년도 6월까지 있었던 세법개정에 대한 행정부의 비용추계가 실제 일어날 수 있는 비용을 보다 정확히 반영할 수 있는 방식에 따른 것인지에 대해 검토하였다. 본 보고서에서는 2008년도 결산자료에서 확인 가능한 자료와 2009년도 경제전망을 사용하여 구한 세입 변화금액 중 경제전망이 크게 바뀐 경우를 중심으로 세법개정에 따른 세수추계의 내용을 검토하였으며, 모든 세법개정 항목에 대해 자료를 정리하는데 의의를 두었다.

앞의 논의를 토대로 본 보고서에서 다시 추정한 결과는 [표 13]~[표 15]와 같다. 이 자료는 국회의안정보시스템<sup>18)</sup>에 올라온 비용추계서를 활용하여 구성하였으며, 비용추계서가 누락된 세목의 경우, 기획재정부의 협조를 받아서 작성한 것이다. 일부 수치의 경우, 총 감세효과가 행정부가 발표한 수치와 다른데, 이것은 첫째, 유가환급금 금액 수정 등 오류들을 수정하여, 국회예산정책처에서 재계산한 수치이거나 둘째, 행정부의 자료에는 누락되어 있으나, 비용추계서 자료가 있는 경우 이를 활용했기 때문에 생기는 차이이다. 자세한 내역은 부록에서 확인할 수 있다.

우선 영구적인 감세효과와 일시적인 감세효과를 분리하여, 영구적인 감세효과를 기준연도 대비로 계산했을 경우 세수감소 규모는 2008년도부터 향후 5년간 90조 1,533억원에 달한다. 이것은 전년도 방식으로 계산한 33조 4,638억원의 약 2.7배에 달하는 수치로, 어떤 기준을 사용하느냐에 따라 세입감소 규모 영향을 미칠 수 있음을 보여준다. 만약 향후 5년간 영향을 감안하는 기준연도 대비

18) <http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/main.jsp>

효과를 고려하지 않는다면, 재정건전성에 대한 토의의 내용이 달라지게 될 것이다.

이와 같은 결과로 미루어 보아 다음과 같은 정책 개선점이 요구된다. 첫째, 기준연도 대비 방식은 CBO와 JCT에서도 사용하고 있는 방법으로 세법개정이 없었더라면 발생하지 않았을 세수변화를 의미하는 것으로 입법과정에서 실질적으로 자료가 활용되기 위해서는 우선 행정부와 입법부의 기준을 일치시키되 기준연도 대비 방식을 중심으로 일치시킬 필요가 있다.

둘째, 시점별로 달라지는 세수감소 규모에 의의를 두기 보다는 세수추계 방법의 개선에 초점을 맞출 필요가 있다. 기준연도 대비 세수감소 규모에 대한 논의를 제외한다면, 일부 항목에 대한 세수감소 규모를 수정하더라도, 행정부가 발표한 수치와 크게 차이가 나지 않는다. 이것은 세법개정안에 대한 비용추계를 할 때 가정이나 방법에 대해 차이가 존재할 가능성이 낮기 때문이다. 또한 세법개정은 연중에도 지속적으로 발생하며, 경제상황이 급변하는 경우 세법개정 비용추계의 규모가 크게 바뀔 수 있기 때문에 예산편성 시 재정수지에 영향을 미칠 수 있는 일정 기간 동안의 세수감소 규모를 발표하는 것 이외에는 큰 의의가 없다. 따라서 기존의 문헌에서 지적되었던 문제점들을 고치는 것이 더욱 중요하다. 예를 들어 이영환·신영임(2009a)에서 지적한 본세 변경 및 폐지에 따른 가산세 세입의 감소가 누락된 점이나 세액계산식의 변경에 따른 세입감소 규모 계산이 누락된 점 등의 개선이 필요하다.

셋째, 지속적으로 미첨부사유서가 발생하는 세목에 대해서 각 과세자료가 과세대상의 경제적 상황과 특성에 따라 더욱 세분화되어 공개될 필요성이 있다. 비용추계를 작성할 수 없거나 부정확하게 되는 원인은 대부분의 경우 자료의 부족에 기인한 것이었다. 특히 과세의 분포가 중요한 소득세의 경우, 통계청의 가계조사 자료보다는 실제 납세자료를 확보하는 것이 중요하다. 통계청의 자료는 조사항목이 실제 세금을 결정하는 변수와 일치하지 않아 다소 부정확한 가정이 사용될 수밖에 없는 점, 세부담 비중이 높은 고소득자에 대한 통계가 충분히 포함되지 않아 추정오류가 커질 수 있는 점, 근로소득과 사업소득 이외의 소득에 대해서는 파악이 힘들다는 점 등의 이유 때문에 세수추계의 목적으로 활용되기

에는 부적합한 특징들이 존재한다. 따라서 개인정보를 유출하지 않는 범위 내에서 연구 목적으로 제공되는 통계자료의 범위가 넓어질 필요가 있다. 또한, 개정된 세법을 적용받는 대상을 파악할 때 생기는 오차를 줄이기 위해서는 각 과세자료가 과세대상의 경제적 상황과 특성에 따라 더욱 세분화될 필요성이 있다.

넷째, 행정부가 발표한 세법개정의 세수효과가 ‘추정곤란’인 경우, 대부분 그 사유가 타당해 보이지만, 향후 세수효과 추정을 위한 유효세율에 관한 연구가 지속적으로 이루어져야 한다. 세수효과가 추정 곤란한 것은 해당 항목들이 대부분 ‘거래’에 과세되는 세법개정이기 때문인데, 이러한 세법개정의 경우, 향후 거래 건수 및 규모를 합리적으로 추정하기 위한 설명변수나 수요조사 등이 필요하나, 자료가 없어서 세수감소 규모를 예측하기 어렵다. 또한 일부 항목을 제외한 대부분의 항목에 대한 세수효과가 실제로 크지 않을 것으로 생각되므로 이 문제는 큰 문제가 아니다.

[표 13] 2008년 이후 세제개편의 세수효과

(단위: 조원)

		2008	2009	2010	2011	2012	합계
전년도	총국세	-5.51	-10.46	-13.26	-3.81	-0.42	-33.46
대비	영구적	-1.98	-7.98	-10.78	-3.28	-0.13	-24.14
감세규모	일시적	-3.53	-2.49	-2.48	-0.53	-0.29	-9.32
기준연도	총국세	-5.51	-12.44	-23.22	-24.55	-24.43	-90.15
대비	영구적	-1.98	-9.96	-20.74	-24.02	-24.14	-80.83
감세규모	일시적	-3.53	-2.49	-2.48	-0.53	-0.29	-9.32

자료: 기획재정부 및 계산

주: 임주영(2009)에서 사용한 자료와 규모가 약간 다른데, 이것은 일시적인 세수감소를 가져오는 세법개정의 분류가 다르기 때문이다. 자세한 내용은 부록 참고

[표 14] 세목별 감세규모, 전년도 대비방식

(단위: 억원)

	2008	2009	2010	2011	2012	합계
합계	-55,122	-104,644	-132,565	-38,116	-4,191	-334,638
소득세	-27,440	-41,111	-28,650	-10,470	-2,377	-110,048
법인세	0	-38,514	-74,774	-18,690	-614	-132,592
상속세	0	-130	0	0	0	-130
부가가치세	-1,250	-6,142	-1,937	34	0	-9,295
개별소비세	-2,080	-5,976	-3,250	-2,280	-1,200	-14,786
증권거래세	0	-280	0	0	0	-280
교통세	-10,190	-2,147	0	0	0	-12,337
관세	-6,640	7,120	0	10	0	490
교육세	-1,590	463	-4,140	-720	0	-5,987
종부세	-4,935	-15,745	-5,090	0	0	-25,770
주세	-10	-20	0	0	0	-30
농특세	-987	-2,162	-14,724	-6,000	0	-23,873

자료: 기획재정부 자료를 토대로 재계산, 부록 참고

[표 15] 세목별 감세규모, 기준연도 대비방식

(단위: 억원)

	2008	2009	2010	2011	2012	합계
합계	-55,122	-124,436	-232,151	-245,480	-244,345	-901,533
소득세	-27,440	-42,031	-68,121	-74,431	-71,448	-283,470
법인세	0	-38,514	-103,288	-100,978	-101,592	-344,372
상속증여세	0	-130	-130	-130	-130	-520
부가가치세	-1,250	-7,392	-9,109	-9,448	-9,482	-36,681
개별소비세	-2,080	-7,956	-8,356	-10,636	-11,836	-40,864
증권거래세	0	-280	-280	-280	-280	-1,120
교통세	-10,190	-4,437	3,123	3,123	3,123	-5,258
관세	-6,640	480	480	490	490	-4,700
교육세	-1,590	-317	-2,797	-3,517	-3,517	-11,738
종부세	-4,935	-20,680	-25,770	-25,770	-25,770	-102,925
주세	-10	-30	-30	-30	-30	-130
농특세	-987	-3,149	-17,873	-23,873	-23,873	-69,755

자료: 기획재정부 자료를 토대로 재계산, 부록 참고

## 참고문헌

- 국세청 (2008), 『국세통계연보』 .
- 국회예산정책처 (2008), 『NABO 세수추계 및 세제분석 2008~2012년』 .
- 국회예산정책처 (2008), 『재정기준선 전망』
- 기획재정부 보도자료 (2008), 「종합부동산세 위헌결정에 대한 후속조치」, 2008.11.14.
- 대한민국정부, 각 세법 법률안 비용추계서, 각 연도.
- 이영환·신영임 (2009a), 「세법개정에 따른 세수효과 측정에 관한 연구」, 경제학공동학술대회, 2009.2.13.
- \_\_\_\_\_ (2009b), 「재산과세의 실효세율에 관한 연구-종합부동산세제를 중심으로-」, 한국세무학회, 『세무와 회계저널』, 제10권 제2호, 2009.6.
- \_\_\_\_\_ (2008), 「2008년 세제개편안 분석: 종합부동산세」, 경제현안분석 제31호, 국회예산정책처, 2008. 11.
- 임주영 (2009), 「경제위기 극복을 위한 조세정책의 방향」, 국회예산정책처, 제헌 61주년 기념 국가재정포럼 “경제위기 극복과 재정정책의 과제”, 2009.7.15.
- Auerbach (2005), Dynamic Scoring: An Introduction to the Issues. AEA Annual Meeting Papers.

## [부록] 2008년 이후 세법개정의 세수효과, 전년대비 방식

\* 일부 내용이 재정위에서 수정되거나, 예상보다 늦은 법안 통과시기로 인해 계산을 다시 하였으나, 재계산 근거자료가 없는 경우, 비용추계서에 있는 계산근거와 실제 추정금액의 수치가 다를 수 있다.

(단위: 억원)

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
합계		-55,122.0	-104,643.8	-132,565.0	-38,116.0	-4,191.0	-334,637.8		
종합소득세		0.0	-3,445.4	-10,537.0	-7,250.0	-970.0	-22,202.4		
소득세율 2%p 인하(구간별)	모형설정하여 모의실험(Simulation)한 결과치임			-5,560.0	-6,270.0		-11,830.0	영구적	2008
장기 주식형·회사채형 펀드 소득공제 등			-40.0	-1,190.0	-1,500.0	-970.0	-3,700.0	일시적	2008
인적공제 확대(100만원→150만원)	모형설정하여 모의실험(Simulation)한 결과치임			-4,630.0			-4,630.0	영구적	2008
비과세 감면분 농특세 폐지 및 본세 흡수통합					520.0		520.0	영구적	2008
경로우대 추가공제 대상 축소	모형설정하여 모의실험(Simulation)한 결과치임			580.0			580.0	영구적	2008
직계존속 부양가족공제 제한연령 조정	종합소득자: 490억원(근로소득자 세수효과) × 18.4%(종합소득자 실효세율)/12.1%(근로소득자 실효세율) × 234만명(종합소득자 과세자수)/662만명(근로소득자 과세자수) = +263억원			263.0			263.0	영구적	2008
EITC 지원확대('09년 조기지급)			-3,400.0				-3,400.0	영구적	2008
위탁아동을 기본공제 대상에 포함	종합소득자: 6,088명 × 234만명/(234만명+662만명) × 100만원(기본공제) × 18.4% = -5.4억원		-5.4				-5.4	영구적	2008
서화 및 골동품 과세	추정불가						0.0	영구적	2008
투자조합출자 등 소득공제 축소	세수효과 미미						0.0	영구적	2008
근로소득세		-26,520.0	-17,545.4	-13,520.0	-3,540.0	-1,820.0	-62,945.4		
유가환급금 지급(자영자, 근로자)	실제 지급결과(종합소득, 근로소득 합계임)	-26,520.0					-26,520.0	일시적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
소득세율 2%p 인하(구간별)	모형설정하여 모의실험(Simulation)한 결과치임		-13,960.0	-9,090.0	-730.0		-23,780.0	영구적	2008
장기 주식형.회사채형 펀드 소득공제 등			-70.0	-2,220.0	-2,810.0	-1,820.0	-6,920.0	일시적	2008
근로소득공제 축소(500만원이하 : 100%→80%)	모형설정하여 모의실험(Simulation)한 결과치임		5,560.0	500.0			6,060.0	영구적	2008
인적공제 확대(100만원→150만원)	모형설정하여 모의실험(Simulation)한 결과치임		-7,970.0	-730.0			-8,700.0	영구적	2008
의료비 공제 확대	2.7조원(의료비공제총액) × 55%(본인, 경로자이외의 자 의료비비율) × 12.1%(근로자 실효세율) × (200만원/500만원) = -700억원			-700.0			-700.0	영구적	2008
취학전, 초.중.고.대학생 자녀교육비 공제 확대	취학전아동~고등학생 교육비 공제한도액 확대: 6.1조원 × 50%(영유아~고등학생교육비비율) × 12.1%(실효세율) × (100만원/200만원) = -1,850억원			-1,850.0			-1,850.0	영구적	2008
대학교육비 공제 한도 확대(900만원)	대학생 교육비 공제한도액 확대: 6.1조원(교육비공제총액) × 50%(대학생교육비비율) × 12.1%(실효세율) × (100만원/900만원) = -410억원			-410.0			-410.0	영구적	2008
경로우대 추가공제 대상 축소	모형설정하여 모의실험(Simulation)한 결과치임			1,970.0			1,970.0	영구적	2008
교육비 소득공제 범위에 교복 구입비용 추가	모형설정하여 모의실험(Simulation)한 결과치임			-300.0			-300.0	영구적	2008
직계존속 부양가족공제 제한연령 조정	근로소득자: 1,255천명(08년 55~60세인 여성 추계인구) × 100만원 × 65%(통계청 '07년 취업자수 중 근로자 비중) × 49.6%(06년 근로소득자중 과세자 비중) = +490억원			490.0			490.0	영구적	2008
특별공제 간소화 (혼인이사장레비용 공제 폐지)	모형설정하여 모의실험(Simulation)한 결과치임			50.0			50.0	영구적	2008
위탁아동을 기본공제 대상에 포함	근로소득자: 6,088명(조부모에 의한 대리양육 제외한 위탁아동) × 662만명/[234만명(종합소득자 과세자수)+662만명(근로소득자 과세자수)] × 100만원(기본공제) × 12.1%(근로소득자 실효세율) = -5.4억원		-5.4				-5.4	영구적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
일용근로자 근로소득공제액 인상	343천명(일당 8~10만원 일용근로자수) × 1만원(평균 공제액 인상액) × 5개월(일용근로월수) × 20일(월간 근로일수) × 8%(원천징수세율) × 45%(근로소득세액공제율 55% 차감후 세액) + 1,357천명(일당 10만원 이상 일용근로자수) × 2만원(평균 공제액 인상액) × 5개월(일용근로월수) × 20일(월간 근로일수) × 8%(원천징수세율) × 45%(근로소득세액공제율 55% 차감후 세액) = 123억원 + 977억원 = 1,100억원		-1,100.0				-1,100.0	영구적	2008
외국인 소득세율 인하	'06년 귀속 외국인 단일소득세율에 따른 조세지출 규모인 217억원에 단일소득세율인하율 12% (2%/17%)를 적용하여 산출			-30.0			-30.0	영구적	2008
근로장려금(EITC) 지원 확대				-1,200.0			-1,200.0	영구적	2008
일자리 나누기 참여 중소기업 근로자 근소세 감면 (감소된 임금의 50%를 소득공제)	추정불가						0.0	영구적	2009
<b>양도소득세</b>		<b>-920.0</b>	<b>-15,920.0</b>	<b>-5,220.0</b>	<b>760.0</b>	<b>0.0</b>	<b>-21,300.0</b>		
1세대 1주택 양도세 고가주택 기준 조정(실가 6억원 ⇒ 9억원)			-1,170.0	-230.0			-1,400.0	영구적	2008
1세대 1주택 양도세 장기보유공제 확대(연 8%, 10년 → 20년)	5,000억원('07년 고가주택 세수) × 34%(장기보유특별공제 확대에 따른 과세표준 감소비율) = -1,700억원		-1,420.0	-280.0			-1,700.0	영구적	2008
양도세 과표구간 조정 및 세율인하(중소 과표, 세율 일치)	각 과표구간별 1건 신고건수당 과세표준액 × 3%(세율인하 차이) × 각 과표구간별 신고건수 = -12,000억원		-8,900.0	-3,000.0	-100.0		-12,000.0	영구적	2008
수용시 양도세 감면을 10%p 인상			-670.0	-130.0			-800.0	영구적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
8년 자경농지 수용시 감면한도 확대(한도 1억원 → 2억원,개인간거래)			-3,580.0	-720.0			-4,300.0	영구적	2008
양도세 장기보유 공제확대		-920.0	-180.0				-1,100.0	영구적	2008
양도세 분납기한 연장(안 제112조)	3,750억원* × 46%(과표5억원 이상자 비율) × 50%(분납가능한 납부세액의1/2) = -860억원 * ① 매월 세수 = 90,040억원(08년 전망) / 12월 = 7,500억원 ② 15일 세수 = 7,500억원(매월 세수) / 2 = 3,750억원			-860.0	860.0		0.0	영구적	2008
개인 비사업용 토지 양도시 60% 중과 폐지 (2010년 12월 31일까지 한시적으로 기본세율로 과세)	추정불가						0.0	영구적	2009
다주택 보유자 양도세 중과 폐지 (2010년 12월 31일까지 한시적으로 기본세율로 과세)	추정불가						0.0	영구적	2009
재외동포등 비거주자의 국내 주택투자 유인 (기존주택 양도세 한시감면, 미분양주택 양도세 한시감면, 미분양주택펀드 배당소득세 감면)	추정불가						0.0	영구적	2009
미분양 주택 양도세 전액면제~50% 감면, 5년 이후 양도차익 과세는 6~33% 일반세율 및 장기보유 특별공제를 적용	추정불가						0.0	영구적	2009
이자배당소득세		0.0	-2,200.0	667.0	-450.0	413.0	-1,570.0		
세금우대저축 일부 축소	2007년중 세금우대종합저축에 대한 금융기관의 이자지급액과 전체 불입금액중 55세이상 비중, 전체금액중 1,000만원초과 비중, 전체금액중 3,000만원초과 비중 등을 감안하여 추정함		600.0	600.0	600.0	270.0	2,070.0	영구적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
조합등 예탁금 비과세한도 1인당 2,000만원 → 3,000만원			-2,430.0				-2,430.0	영구적	2008
재외동포 전용펀드 배당소득세 비과세 및 저율과세	추정불가						0.0	영구적	2009
법인세율 인하에 따른 Gross-up비율 조정(15%→11%)	[(1)배당소득가산액 변화효과 + (2)배당세액공제액 변화효과] (1) A*15%(그로스업율) = 5,322억원 (06귀속 배당소득가산액) 따라서 A = 35,482억원 그로스업율이 12%일때 4,258억원, 11%일때 3,903억원 (2) A*15%(그로스업율) = 5,147억원 (06귀속 배당세액공제액) 따라서 A = 34,313억원 그로스업율이 12%일때 4,118억원, 11%일때 3,774억원 (3) (1)+(2) 세수효과는 그로스업율 15% -> 12% 일때 + 817억원, 12% -> 11%일때 +273억원			817.0		273.0	1,090.0	영구적	2008
장기 주식형.회사채형 펀드 소득공제 등			-450.0	-750.0	-1,050.0	-130.0	-2,380.0	일시적	2008
장기보유주식 배당소득비과세 보유요건 강화(1년→3년)	2007년중 장기보유주식 비과세 등 명세서 집계치와 1년이상 보유주식중 3년미만보유주식 비중 (샘플링조사)을 고려하여 추정함		130.0				130.0	영구적	2008
우리사주 과세특례 축소 (3000만원이하→1800만원이하)	(액면가 합계액 3천만원이하자 → 액면가 합계액 1천8백만원 이하자) 우리사주배당규모(연간)와 액면가액 기준 1,800만원에서 3,000만원구간 보유자의 비중(금액비중)을 감안하여 추정		20.0				20.0	영구적	2008
장기회사채펀드 배당소득 비과세(한도 1인당 5천만원)			-90.0				-90.0	영구적	2008
선박펀드, 인프라펀드 등 과세특례 축소	- 선박투자회사의 배당소득 규모 추정치 (국토해양부)를 사용하여 추정함 - 사회기반시설투자회사 등의 배당소득 규모는 미미하므로 세수효과는 0으로 가정함		20.0				20.0	영구적	2008
퇴직,기타소득세		0.0	-2,000.0	-40.0	10.0	0.0	-2,030.0		

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
퇴직소득 세액공제 도입 (2009년 말까지)			-2,000.0				-2,000.0	일시적	2009
미술품 과세 도입 (6천만원 초과분, 사망작가)			0.0	-40.0	10.0	0.0	-30.0	영구적	2008
<b>법인세</b>		<b>0.0</b>	<b>-38,514.0</b>	<b>-74,774.0</b>	<b>-18,690.0</b>	<b>-614.0</b>	<b>-132,592.0</b>		
비과세 감면분 농특세 폐지 및 본세 흡수통합					5,470.0		5,470.0	영구적	2008
임시투자세액공제 수도권지원 확대			-9,000.0	-21,000.0	0.0		-30,000.0	일시적	2008
에너지 절약시설 투자세액공제 확대(10→20%)			-1,000.0				-1,000.0	일시적	2008
금융기관 부실채권 정리기금 분배금 출자시 손금산입			-1,400.0				-1,400.0	영구적	2009
조합법인 과세특례 세율인하(현행) 12% → 9%				-680.0			-680.0	영구적	2008
맞춤형 교육 R&D세액공제 대상 확대(수도권과 지방대학간 차등화)			20.0	30.0			50.0	영구적	2008
법인배당간 이중과세 조정	'09년 계열회사 재출자로 인한 익금불산입액 추정액 및 실효세율을 감안하여 계산			-640.0			-640.0	영구적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
중소기업 연구개발(R&D) 지출에 대한 세액공제 확대(15%→25%)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중소기업 중 당기분방식 적용 감면액이 세액공제율 15%일 때 1,700억원('06년)이었으므로 25%로 상향조정하는 경우 투자촉진 등을 감안 할 때 1,500억원 정도 추가 세수감 발생</li> <li>- 당기분에 대한 공제율이 높아짐에 따라 증가분방식을 선택(감면규모 3,200억원)하였던 중소기업 중 15%정도는 당기분방식으로 전환할 것으로 예상되며 규모는 500억원 추가 세수감 발생. 증가분방식에 의한 세액규모는 투자촉진 등을 감안할 때 현행 수준 유지</li> </ul>			-2,000.0			-2,000.0	영구적	2008
연구개발(R&D) 준비금	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기업의 R&amp;D준비금 설정금액이 약 5조원 정도이며, 법인세 실효세율이 20%이므로 세수감은 1조원(비용추계서 금액)</li> <li>- 준비금의 익금환입이 설정일 과세연도 종료일부터 3년이 되는 날이 속하는 과세연도부터 3년간 3분의1씩 환입되므로 '12년부터는 세수감이 축소됨</li> </ul>			-6,400.0			-6,400.0	영구적	2008
환경보전시설 세액공제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 환경보전시설 투자세액공제율이 '07년 3%에서 '08년 1월 1일부터 7%로 상향조정되었으며, 다시 '09년 1월 1일부터 10% 인상함</li> <li>- '06년 환경보전시설 및 안전설비 투자규모는 약 4,400억원 정도였으며, 환경보전설비가 약 50%정도로 가정시 2,200억원 정도이며, 공제율 상향에 따라 환경보전시설 투자규모가 약 3,300억원 정도 예상</li> <li>- 세수효과는 3,300억원 × 3% ≒ 100억원</li> </ul>			-100.0			-100.0	영구적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
해외자원개발 세액공제	현재는 내국인이 해외 자원보유국에 지분율 100%를 출자한 회사를 통해 광업권·조광권을 취득하는 경우 그 투자금액에 대해 3%를 세액공제하고 있으나, 그 내국인(100%를 출자한 내국인)이 위험을 분산하기 위해 다른 투자자들과 공동으로 해외 현지법인에 자금을 대여하는 경우 공동투자자의 자금대여액에 대해서도 세액공제를 허용하는 것으로 약 300억원 정도 추산(300여억원 ×3% = 10억원)			-10.0			-10.0	영구적	2008
법인세율 인하 및 과표구간 조정	<p>□ 국세통계연보(2007)상 법인세 신고자료 및 명목성장률 전망치 등을 활용하여 법인세율을 인하하고 과표구간을 상향조정(안 55조)하는 경우</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ '08사업연도 법인세율이 2억원 기준 11%(높은 세율은 25%로 동일)로 인하되면 '09년 법인세 신고시 세수효과는 -1.0조원으로 추정</li> <li>○ '09사업연도 법인세율이 2억원 기준 22%(낮은 세율은 11%로 동일)로 인하되면 '10년 법인세 신고시 세수효과는 -4.5조원으로 추정 이 중 '09년 법인세 중간예납분은 -1.5조원(4.5조원의 1/3 수준 추정)이며, '10년 세수감소효과로 귀속되는 분은 -3.0조원임</li> <li>○ '10사업연도 법인세율이 2억원 기준 10% 및 20%로 인하되면 '11년 법인세 신고시 세수효과는 -3.5조원으로 추정 이 중 '10년 법인세 중간예납분은 -1.2조원(3.5조원의 1/3 수준 추정)이며, '11년 세수감소효과로 귀속되는 분은 -2.3조원임</li> </ul>		-24,840.0	-41,820.0	-23,020.0		-89,680.0	영구적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
최저한세율 인하			-890.0	-1,450.0	-940.0		-3,280.0	영구적	2008
R&D 시설투자 세액공제율 확대 및 연구개발비 범위 확대			-220.0				-220.0	영구적	2008
R&D 전담부서의 범위 확대			-280.0				-280.0	영구적	2008
중소기업에 협력투자하여 받는 배당소득 전액 법인세 면제				-40.0			-40.0	영구적	2008
중소기업에 지급하는 구매대금 현금성결제 세액공제율 인상			-50.0	-50.0			-100.0	영구적	2008
비정규직을 정규직으로 전환시 인건비 세액공제 신설			-100.0				-100.0	영구적	2008
임시투자세액공제 적용대상업종에 전문휴양업 등 추가			-70.0				-70.0	영구적	2008
창업중소기업 세액감면 대상에 음식점업, 건설업 추가	창업중소기업 세액감면은 지방에 창업한 중소기업으로서 창업일 이후 최초 소득발생일부터 4년간 50%감면하는 제도이므로 소득발생이 언제부터인지 등을 알 수 없어 추정곤란						0.0	일시적	2008
중소기업에 대한 특별세액감면 일몰연장	일몰연장으로 세수효과 없음						0.0	일시적	2008
기업구조조정전문회사 등에 대한 과세특례 폐지	추정곤란						0.0	일시적	2008
기부금 과세특례	추정곤란						0.0	일시적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
행정중심복합도시 안에 있는 공장 지방이전시 세액감면	추정곤란 - 지방으로 이전한 기업이 이전일 이후 최초 소득발생일부터 4년간 50%감면하는 제도이므로 소득발생이 언제부터인지 등을 알 수 없어 추정곤란						0.0	일시적	2008
중소기업의 공장이전에 대한 양도차익 과세이연	추정곤란 - 10년 이상 사업을 영위한 중소기업이 공장의 증설 등으로 공장을 대체취득하는 경우 양도소득세·법인세를 2년거치 2년분할 과세하는 제도이므로 공장이전하는 중소기업의 수, 공장의 대지 및 건물 규모, 실거래가 등을 알 수 없어 추정곤란						0.0	일시적	2008
대학 맞춤형 교육비용 등에 대한 세액공제 확대	- 동제도는 '08년 첫 시행한 제도로써 지방에 소재하는 대학에 지출하는 맞춤형 교육비용 등에 대해서만 세액공제를 허용하던 것을 모든 대학으로 확대하는 것으로서 세수추계는 지출하는 기업이 중소기업이나 대기업이나에 따라 세액공제율이 다르고, 또한 기업이 당기분방식에 의한 세액공제를 선택할지 증가분방식을 선택할지 추정이 곤란하므로 세수추계 곤란 * 당기분방식 : (중소기업→당기지출액 × 25%, 대기업→당기지출액 × 6%한도) * 증가분방식 : 4년 평균지출액 초과분 × 50%(대기업 40%)						0.0	일시적	2008
제주투자진흥지구 세제지원 확대	최초 소득발생일부터 감면되므로 세수추계 곤란						0.0	일시적	2008
기업도시 입주기업에 대한 감면요건 완화	최초 소득발생일부터 감면되므로 세수추계 곤란						0.0	일시적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
외국법인에 대한 원천징수세율·지점세율 인하	조세조약 미체결국에 지급하는 이자·배당·사용료 추정액(1,380억원) 및 원천징수 세율인하 폭(5%p)을 감안하여 추정하면 -70억원 수준		-70.0				-70.0	영구적	2008
비거주자·외국법인 국채·통안채 투자시 이자소득등 원천징수 폐지	국고채·통안채 이자소득 비과세에 따른 세수감(안 제93조의2) : △4,284억원(2013년까지의 수치임) * 비거주자와외국법인의 국채이자 비과세시 세수감: · 외국인 국채 보유금액(2009년 1월말): 19.8조원 · 국채 평균수익률 5.02%(2009년 1월말 현재 평균 수익률) · $\Sigma(\text{각국국채보유액} \times \text{원천징수세율} \times \text{국채평균수익률})$ = 429억원 * 현재 조세조약상 원천징수가 면제되고 있는 프랑스, 아일랜드, 태국 비중은 약60%		-614.0	-614.0	-200.0	-614.0	-2,042.0	영구적	2009
	* 비거주자·외국법인의 통안채 비과세 세수감 · 외국인 통안채 보유금액(2009년 1월말): 16.23조원 · 통안채 평균수익률 5.09(2008년 평균 발행금리), 2.45(2009년 1월 발행금리) · $\Sigma(\text{각국 통안채 보유액} \times \text{원천징수세율} \times \text{통안채}$ 평균 수익률) 최대: 799.8억원, 최소 385억원 * 통안채는 만기가 2년이내이므로 '11년이후는 평균수익률 2.45적용								
상속증여세		0.0	-130.0	0.0	0.0	0.0	-130.0		
상속세 과표구간 조정 및 세율인하 (현행유지)							0.0	영구적	2008
1세대 1주택 상속공제 신설(주택가액의 40%, 5억한도)			-90.0				-90.0	영구적	2008
기업상속공제액 확대(20% → 40%, 한도 30억 → 60~100억)			-40.0				-40.0	영구적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
증여세 과표구간 조정 및 세율인하							0.0	영구적	2008
<b>부가가치세</b>		<b>-1,250.0</b>	<b>-6,142.0</b>	<b>-1,937.0</b>	<b>34.0</b>	<b>0.0</b>	<b>-9,295.0</b>		
면세대상 중 일부 과세전환			900.0	300.0			1,200.0	영구적	2008
승용차 개별소비세 30% 한시(6개월) 인하			-220.0				-220.0	일시적	2009
공동주택 관리용역 부가세 과세전환	[113만호(국민주택규모 초과 공동주택) × 62.8%(위탁관리비율) × 7천원(세대당 월 세부담) × 12월]=600억		450.0	150.0			600.0	영구적	2008
의제매입세액공제 확대(6/106→8/108)			-1,760.0	-580.0			-2,340.0	영구적	2008
신용카드 발행세액공제 확대			-3,300.0	-1,100.0			-4,400.0	영구적	2008
회사택시 납부세액 경감 일몰연장 및 경감을 확대(90%)			-1,030.0	-340.0			-1,370.0	영구적	2008
공동주택 관리 및 경비용역 VAT면세 일몰연장 및 청소용역 추가			-800.0	-270.0			-1,070.0	영구적	2008
유아용품(분유,기저귀) 부가가치세 면제			-1,410.0	-470.0			-1,880.0	영구적	2008
유류세 10%인하		-1,120.0	-370.0				-1,490.0	영구적	2008
유류세 10%인하 재인상			1,678.0				1,678.0	영구적	2008
LPG 프로판 개별소비세율 인하		-50.0	-30.0				-80.0	영구적	2008
관광호텔의 외국인 음식용역 부가가치세 영세율 적용		-50.0	-150.0				-200.0	영구적	2008
관광알선용역 수수료에 대한 영세율 적용범위 확대		-30.0	-100.0				-130.0	영구적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
한미 FTA에 따른 승용자동차 세율인하(안 제1조)	개별소비세 및 교육세 감소분 (09) -1,934 (10)-3,687 (11) -870 (12) -925억원의 10%						0.0	영구적	2008
전자세금계산서 발행 건당 100원의 세액공제(연간 100만원 한도)	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 2007년 2기 기준 법인사업자는 1.58억건, 개인사업자는 1.4억건 발행하였으며, 법인사업자 중 1과세기간에 5000건 이상을 발행하여 한도적용을 받는 업체는 2,200개로 이들에 대한 세액공제액을 4.4억원(2,200×50만원×2회)으로 추계</li> <li>* 법인사업자 중 한도적용을 받지 않는 업체의 세금계산서 발행수는 1.2억건으로 이들에 대한 세액공제액을 240억원(1.2억건×100원×2회)으로 추계</li> <li>* 개인사업자 중 복식부기 의무자(80만명)가 발행한 세금계산서 발행수는 56백만건으로 이들에 대한 세액공제액을 12억원(56백만건×100원×2회)으로 추정</li> <li>* 전자세금계산서 발행의무자가 아닌 개인사업자들의 '07.2기 세금계산서 발행건수는 84백만건으로, 이들의 연도별 전자세금계산서 전환비율을 2010년 10%, 2011년 30%로 가정</li> <li>* 세액공제액 추정 2010년 16.8억원(84백만건×10%×100원×2회), 2011년 50.4억원(84백만건×30%×100원×2회)</li> </ul>			373.0	34.0	407.0	일시적	2008	
개별소비세		-2,080.0	-5,976.0	-3,250.0	-2,280.0	-1,200.0	-14,786.0		
하이브리드카 개별소비세 면제 추진			-70.0	-190.0			-260.0	영구적	2008
승용차 개별소비세 30% 한시(6개월) 인하			-1,750.0				-1,750.0	일시적	2009
저소득층 난방유류세 인하			-1,100.0				-1,100.0	일시적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
경화물차 유류세 환급		-100.0					-100.0	일시적	2008
카지노세 신설 - 시행시기 3년 유예	(개별소비세) +3,200억원 ○ 2007년도 카지노 순매출액 1.6조원 × 20% = 3,200억원 ※ 카지노사업자에 대한 개별소비세에는 교육세 부가하지 않음 * 카지노분 관광진흥개발기금 납부금 폐지는 고려하지 않음						0.0	영구적	2008
시험·연구용 수입차 개별소비세 면제	(개별소비세) -5.9억원 - '07년 시험·연구용 수입차(212대)에 대한 개별소비세(5.9억원) (개별소비세) -1.8억원 - 교육세의 30% (부가가치세) -0.8억원 - 개별소비세 및 교육세 감소분의 10%		-10.0				-10.0	영구적	2008
한미FTA에 따른 자동차 개별소비세율 인하	※ 2,000cc초과 승용자동차 개별소비세율은 연평균 3.3%* 증가 가정 (현행 세율 10% 유지 전제); ○ 2009년도: 2,000cc초과 자동차 세수 추정치 × 2/10 = 7,440억원 × 0.2 = 1,488억원 ○ 2010년도: '10년 감소분('10년 2,000cc초과 자동차 세수 추정치 × 3/10) - '09년 감소분 = 2,306억원(7,685억원 × 0.3) - 1,488억원 = 818억원 ○ 2011년도 : '11년 감소분('11년 2,000cc초과 자동차 세수 추정치 × 4/10) - '10년 감소분 = 3,176억원(7,939억원 × 0.4) - 2,306억원 = 870억원 ○ 2012년도: '12년 감소분('12년 2,000cc초과 자동차 세수 추정치 × 5/10) - '11년 감소분 = 4,101억원(8,201억원 × 0.5) - 3,176억원 =925억원		-1,930.0	-3,060.0	-2,280.0	-1,200.0	-8,470.0	영구적	2008
유류세 10%인하		-470.0	-150.0				-620.0	영구적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
유류세 10%인하 재인상			844.0				844.0	영구적	2009
LPG 프로판 개별소비세율 인하		-530.0	-270.0				-800.0	영구적	2008
택시LPG 개별소비세 면제		-610.0	-440.0				-1,050.0	영구적	2008
지방 회원제 골프장에 대한 개별소비세 면제		-370.0	-1,100.0				-1,470.0	영구적	2008
증권거래세		0.0	-280.0	0.0	0.0	0.0	-280.0		
비장상주식등의 증권거래세 신고.납부시기 조정			-280.0				-280.0	영구적	2008
교통에너지환경세		-10,190.0	-2,147.0	0.0	0.0	0.0	-12,337.0		
유류세 10%인하		-2,290.0	-3,590.0				-5,880.0	영구적	2008
대중교통 물류 유가보조금		-5,400.0	-7,560.0				-12,960.0	일시적	2008
경화물차 유류세 환급		-2,500.0					-2,500.0	일시적	2008
유류세 10%인하 재인상			9,003.0				9,003.0	영구적	2009
관세		-6,640.0	7,120.0	0.0	10.0	0.0	490.0		
제2차 긴급할당관세 추진		-630.0	-870.0				-1,500.0	영구적	2008
비과세 감면분 농특세 폐지 및 본세 흡수통합					10.0		10.0	영구적	2008
할당관세 인하		-6,000.0					-6,000.0	영구적	2008
할당관세 인상(품목 축소조정)			8,000.0				8,000.0	영구적	2009
유기시설, 기구에 대한 관세경감		-10.0	-10.0				-20.0	영구적	2008
교육세		-1,590.0	463.0	-4,140.0	-720.0	0.0	-5,987.0		
교육세의 자동차분 개별소비세 본세 흡수통합				-1,050.0	-350.0		-1,400.0	영구적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
승용차 개별소비세 30% 한시(6개월) 인하			-530.0				-530.0	일시적	2009
대중교통 물류 유가보조금		-810.0	-1,130.0				-1,940.0	일시적	2008
(한미FTA)자동차 개별소비세율 인하에 따른 교육세 세수감	<p>※ 한미 FTA 발효시 자동차분 교육세는 '10년 본세통합없이 폐지 (교육세) -3,315억원</p> <p>○ 2009년도 : -446억원</p> <p>- '09년 개별소비세수 감소액(1,488억원)의 30%</p> <p>○ 2010년 : -2,869억원</p> <p>- 2,000cc이하 : '07년 세수(4,684억원) × 0.3 = 1,405억원</p> <p>- 2,000cc초과 : '07년 세수(6,972억원) × 7%('10년세율)/10%('07년세율) × 0.3 = 1,464억원</p>			-3,090.0	-370.0		-3,460.0	영구적	2008
유류세 10%인하		-780.0	-260.0				-1,040.0	영구적	2008
유류세 10%인하 재인상			1,475.0				1,475.0	영구적	2009
금융업 과세대상 확대(증권, 카드, 여신)	<p>증권회사·선물업자의 과세전환에 따른 세수증가 : 25조 3,158억원(교육세 과표) × 0.005(교육세세율) = 1,072억원</p> <p>여신전문금융업자의 과세전환에 따른 세수증가 : 14조 4,913억원(교육세 과표) × 0.005(교육세세율) = 683억원</p> <p>수출입은행의 과세전환에 따른 세수증가 : 2조 3,765억원(교육세 과표) × 0.005(교육세세율) = 69억원</p>		908.0				908.0	영구적	2008
종부세		-4,935.0	-15,745.0	-5,090.0	0.0	0.0	-25,770.0		
종부세 주택 및 종합합산토지 과표적용률 조정			-2,160.0				-2,160.0	영구적	2008

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
지방 회원제 골프장 원형보전지 종부세 별도합산 과세특례 적용		-250.0	-150.0				-400.0	영구적	2008
주택분 과세기준금액 상향			-850.0	-500.0			-1,350.0	영구적	2008
고령자 세액공제			-230.0				-230.0	영구적	2008
주택분 세율, 과표구간 조정			-2,600.0	-1,880.0			-4,480.0	영구적	2008
주택분 과표구간 및 세율 신설			40.0	30.0			70.0	영구적	2008
종합합산토지분 세율, 과표구간, 과세기준금액 조정			-2,290.0	-1,660.0			-3,950.0	영구적	2008
별도합산토지분 세율, 과표구간, 과세기준금액 조정			-3,290.0	-1,960.0			-5,250.0	영구적	2008
종부세 위험판결에 따른 인별 합산과세	2008년을 실제 환급액으로 수정	-4,685.0	-2,685.0				-7,370.0	영구적	2008
장기보유 1세대 1주택 세액공제			-310.0				-310.0	영구적	2008
지방소재 1주택은 종부세 과세대상에서 제외			-210.0	-130.0			-340.0	영구적	2008
종부세 분납 확대 (감세개념이므로 제외)			-1,010.0	1,010.0			0.0	영구적	2008
주택건설사업자가 취득한 토지에 대한 종부세 특례	동 제도는 주택건설사업자가 취득한 토지가 5년 이내에 사업계획승인을 받을 경우 종합부동산세를 합산 배제하는 제도로써 주택건설사업자의 토지 취득시기 및 면적, 5년 이내에 사업계획승인 획득 여부를 알 수 없어 추정곤란						0.0	영구적	2008
주세		-10.0	-20.0	0.0	0.0	0.0	-30.0		
주세감면(50%) 대상 전통주의 범위확대		-10.0	-20.0				-30.0	영구적	2008
농특세		-987.0	-2,162.0	-14,724.0	-6,000.0	0.0	-23,873.0		

개정내용	계산근거	2008	2009	2010	2011	2012	합계	일시적/ 영구적	발표시기
지방세분 농특세 이양				-9,360.0			-9,360.0	영구적	2008
종부세 재정위 수정에 따른 농특세 변경	종부세*20%	-987.0	-2,162.0	166.0			-2,983.0	영구적	2008
비과세 감면분 농특세 폐지 및 본세 흡수통합					-6,000.0		-6,000.0	영구적	2008
종부세분 농특세 본세 흡수통합 폐지	농특세 세목 중 종부세는 본세흡수 대상에서 제외됨에 따라 세수감 발생 2조 7,662억원(07년 종합부동산세수) × 20%(농특세율)= 5,530억원			-5,530.0			-5,530.0	영구적	2008

## [경제현안분석 목록]

	제목	집필	발간
1	재정지출 확대와 감세의 경제적 효과 분석	김기승, 임일섭, 전승훈	2004. 10
2	조세지출예산제도와 정책과제	전승훈	2004. 12
3	일자리 창출정책의 현황과 과제	김기승	2005. 5
4	재정 건전성 강화를 위한 재정규율의 확립 - 지출상한선을 중심으로	정문중	2005. 6
5	국세행정에 대한 새로운 감독체제의 모색	문성환	2005. 7
6	주택가격 안정을 위한 정책현황 및 과제	송원근	2005. 12
7	분야별 자원배분에 대한 국제비교 연구	전승훈	2006. 1
8	자영업 진출 결정요인과 정책적 시사점	김기승	2006. 2
9	퇴직연금세제 관련 현안분석과 개선방향	문성환	2006. 5
10	2000~2005년 경제예측의 경험과 단기예측 방식의 개선방향	유승선	2006. 5
11	미국의 재정개혁 논의동향과 시사점	정문중	2006. 6
12	DDA 농업협상의 논의동향 및 영향에 대한 고찰	송원근	2006. 6
13	물가상승에 의한 소득세 부담 증가 완화를 위한 정책대안 - 소득세 물가연동제에 대한 검토	전승훈	2007. 5
14	최근 일본의 재정개혁과 시사점	이남수, 서세옥	2007. 6
15	미국 기준선전망의 의의와 우리 예산과정에 대한 시사점	정문중	2007. 6
16	유가 상승의 원인 및 유류세 인하를 둘러싼 쟁점 분석	이영환, 전승훈 홍인기	2007. 7
17	한국의 잠재성장률과 자연실업률 추정	황종률	2007. 7
18	구조조정 이후 은행산업의 효율성 분석	신동진	2007. 8
19	과세정보 공개제도의 현황	문성환	2007. 8
20	중소기업 신용보증제도의 운영성과와 개선방안	정상훈	2007. 9
21	세법체계 개편작업의 동향분석	황진영	2007. 9
22	한국의 실질 GDP 장기 예측 : 2007~2050년	장인성	2007. 11
23	원화가치 변동이 수출가격에 미치는 영향	성명기	2007. 11
24	「강제집행등과 체납처분의 절차조정법」의 입법 필요성 검토	황진영	2007. 12
25	은행산업의 경쟁도 분석과 정책적 시사점	신동진	2007. 12
26	목적세와 특별회계의 문제점과 개편방향	이영환, 이성규	2008. 1
27	환율변동이 국내물가에 미치는 영향	연훈수	2008. 4

	제목	집필	발간
28	청년층 고용현황과 시사점	정상훈, 이충언	2008. 8
29	유가환급금 지급(안) 평가	정지은, 홍인기, 전승훈	2008. 9
30	OECD 주요국가 초과세수 발생과 재정규율 사례	이남수, 이성규	2008. 9
31	2008년 세제개편안 분석 : 종합부동산세	이영환, 신영임	2008. 11
32	2008년 세제개편안 분석 : R&D지원 강화를 중심으로	이상훈	2008. 11
33	2008년 세제개편안 분석 : 비과세·감면제도를 중심으로	정지은	2008. 11
34	2009년 세제개편안 분석 : 목적세 정비안을 중심으로	이영환, 정지은	2008. 11
35	지방정부 재정자주권의 국제비교와 정책적 시사점	심혜정	2008. 12
36	중국의 기업소득세법 제정에 따른 입법적 시사점 검토	황진영	2008. 12
37	우리나라 외환금융시장 취약성 비교 분석	신후식, 유승선, 연훈수	2008. 12
38	경제위기의 전개와 대응 - 외환위기와 최근의 금융위기를 중심으로 -	신후식, 유승선, 연훈수	2009. 3
39	재정확대의 거시경제적 효과분석	박승준	2009. 4
40	글로벌 금융위기 극복을 위한 금융정책 분석	신동진	2009. 7