

세무회계저널
제7권 제2호 2006년 6월 pp.35~55
한국세무학회

금융·보험업자에 대한 교육세 부과 문제점 및 개선방안 연구*

이만우** · 전형준*** · 박기범****

—<요 약>—

교육은 나라의 미래를 위한 가장 중요한 투자이기에 어느 정부가 들어서도 어느 정책에 앞서서 중점적으로 논의할 가치가 있다. 하지만 교육세와 같은 목적세의 신설문제에서 고려해야 할 점으로는 조세 공평의 원칙과 수익자 부담의 원칙 등을 충분히 고려해야 함에도 불구하고 금융·보험업자에게 부과된 납세의무는 이 원칙에 적지 않게 위배되며, 교육세를 부담중인 금융기관에도 불형평성의 문제가 제기되고 있는 상태이다. 따라서 교육세법상 금융보험업자의 수익금액 대한 과세는 조세 공평주의에 입각하며, 교육세 제정의 확충은 국가의 백년대계를 위하여 필수불가결한 사항이므로 전 법인사업자에게 같은 비율의 교육세 부과로 세법이 개선되어 할 것이다.

<주제어> 교육세, 목적세, 수익자 부담원칙, 조세공평의 원칙

* 본 논문은 2004년도 고려대학교 교내 특별연구비 지원에 의하여 수행되었습니다.

** 고려대학교 정경대학 경제학과 교수

*** 제1저자, 창원대학교 경상대학 세무학과 조교수(jeon266@changwon.ac.kr)

**** 한국기계연구원 연구원

I. 서 론

1972. 8. 3 경제안정에 관한 긴급조치 이후 지방교육재정 교부금의 법정교부를 12.98%의 효력정지로 인한 교육재정의 감손에 따른 학교교육 여건의 악화, 그리고 1970년대 과외열풍에 따른 비정상적 학교교육의 왜곡현상을 방지하기 위한 교육재정 확보방안의 일환으로 교육세는 신설되게 되었다. 신설당시 교육세는 과세주체가 중앙정부인 국세로서 부가세였으며 한시적인 성격을 가진 임시세였고 사용목적은 학교시설과 교원처우개선의 두 영역으로 국한되어 있었다. 그동안 수많은 개정과정을 통해 지방세목에 대한 부가세도입, 적용시한 폐지나 영구세로 전환, 사용목적의 변경으로 인한 포괄적 교육재정의 확충소요재원 등으로 그 세수규모 등이 확대 개편돼 왔다.

이러한 교육세의 시행에 따른 결과와 현황, 법령개정 등을 살펴보면 1982년부터 1990년까지의 기간에는 이자, 배당소득분, 주세분, 제조담배분, 금융·보험수익분에 대한 과세였고 1991년부터는 금융·보험수익분, 특별소비세분, 주세분 그리고 지방세목 등에 대한 과세로 구별된다.

교육은 나라의 미래를 위한 가장 중요한 투자이기에 어느 정부가 들어서도 어느 정책에 앞서서 중점적으로 논의할 가치가 있다. 물적 자원이 절대 부족한 우리나라의 실정에 비추어 인적자원의 개발에 필요한 교육재정의 확충은 그 무엇보다 중요하며 이러한 점에서 교육세는 지대한 공헌을 하였다. 하지만 교육세와 같은 시한부 목적세의 신설문제(후에 영구 목적세로 전환)에서 고려해야 할 점으로는 조세 공평의 원칙과 수익자 부담의 원칙 등을 충분히 고려해야 함에도 불구하고 금융·보험업자에게 부과된 납세의무는 이 원칙에 적지 않게 위배됨을 알 수 있다. 즉 현재 교육세를 부담중인 금융기관은 은행 및 보험회사 등으로 다른 일반 법인들과 비교해 볼 때 불공평성의 문제가 있으며 또한 금융기관 중에도 신용카드회사, 증권회사, 리스회사 등은 아예 과세대상에서 제외되어 있어 금융기관 간에도 불형평성의 문제가 제기되고 있는 상태이다.

또한 교육세의 과세방식은 독자적인 고유의 과세기초를 갖지 않고, 여타의 기존세목을 과세대상으로 삼고 있다. 기존세목의 세액을 과세표준으로 삼아 여기에 일정세율을 적용하는 본세 부가세방식을 취하고 있다. 그러나 금융·보험업자의 수익금액에 대한 부과는 독립세적인 성격도 있다. 이와 같이 과세기초의 측면에서 교육세는 교육목적 재원으로서의 성격을 반영하는 과세대상이 부각되지 않고 있다.

교육세를 목적세답게 하기 위해서는 교육의 혜택을 많이 받는 사람으로 하여금 더 많은 교육세를 내고 일반적으로 생활수준이 높은 사람이 생활수준이 낮은 사람보다 더 많은 교육세를 내야함에도, 결국 술을 많이 마시는 사람 그리고 담배 많이 피우는 사람들이 우리나라 교육을 위하여 기여하는 꼴이 되는 논리상 문제가 있어 과세대상의 문제점이 발생하고 있다.

원래 목적세는 수익자부담원칙 하에서 특정조세를 특정지출에 연결시킴으로써 자원배분에 있어서의 효율성을 제고시키는 물론 세 부담에 있어서의 공평성을 확보하는 것이 근본취지인데 이러한 관점에서 볼 때 현재 시행 중인 교육세는 단순히 추가적인 세수확보를 위한 방편에 불과함에도 불구하고 이를 목적세라는 미명으로 이론적·실천적 본질을 호도하는 잘못을 저지르고 있으므로 교육세 제도에 대한 본질성 문제와 부당성을 심도 있게 연구 검토하여 교육세의 폐지 또는 과세방법의

개선이 필요하다고 여긴다. 따라서 본 연구에서는 금융·보험업자에 부과되고 있는 교육세가 가지고 있는 문제점과 개선방안을 살펴보고자 한다.

II. 교육세의 의의 및 현황

1. 교육세의 의의

교육세는 교육의 질적 향상을 도모하기 위하여 필요한 교육재정의 확충에 소요되는 재원을 확보함을 목적으로 삼고 있는 목적세의 한 형태이다.

기초교육에 소요되는 비용의 상당부분을 교육목적세에 의존하는 주요국가의 입법례를 발견하기가 어렵다는 점에서 우리나라의 교육세는 입법론적 측면에서 주목을 끌만한 세목이다. 일반조세재원에 입각하여 비용을 충당하는 것이 바람직하다고 간주되는 기초적 공공서비스에 속한다고 할 수 있는 기초교육에 대한 비용의 상당부분을 교육세라고 하는 별도의 목적세에 의존하게 된 것은 전반적인 재원조달전략 또는 우리나라 국민의 납세의식구조에 연유한다고 할 수 있다.

왜냐하면 재정수요가 증대하고 있음에도 추가적인 조세부담의 설계를 통한 정부기능의 재조정과 이에 기초한 재정규모의 확대가 용이하지 않는 정치·경제적 상황 속에서는 다수 국민들이 직접 혜택을 감지할 수 있는 교육부문에 대한 재원조달방식의 형태로 추가적 세수확보를 할 경우 추가적 세 부담에 대한 국민들의 반발이 강화될 수 있기 때문이다.

환언하면 보통세를 통한 재원조달기능의 강화가 한계에 부딪히기 때문에 국민들이 기대하는 수준의 공공지출에 상응하는 조세수입을 확보하기 위해서는 세수입의 일부나마 교육·방위 등 국민적 공감대를 형성하기 용이한 부문과 관련한 목적세에 의존하는 것이 불가피하게 된다.

조세를 통한 재원조달기능의 일부가 목적세에 의존하게 된 데에는 우리나라 국민의 납세의식과 정부활동에 대한 시각에도 기인한다고 할 수 있다. 아직까지 우리 사회에는 공공문제를 일반적 보상관계에 입각한 조세부담을 통하여 접근하는 인식이 깊게 뿌리내리지 못한 나머지, 정부를 매개로한 국민들의 집합적 대응방식이 긴요한 분야에 있어서도 국민 각자가 개인적인 차원에서 그러한 문제에 접근하려는 경향이 강하다고 할 수 있다. 이러한 경향은 자연히 공공재원조달의 장애요인으로 작용하는 나머지 사회적으로 긴요한 공공서비스의 양적 확대와 질적 개선을 제약한다고 할 수 있다.

1970년대 후반의 방위세, 1980년대 초의 교육세는 공히 우리나라에 특수한 재정환경에서 비롯된 재원조달전략의 일환으로 도입된 목적세였다고 볼 수 있다.

교육세는 독자적인 고유의 과세기초를 갖지 않고 여타의 기존세목을 과세기초로 삼고 있다. 즉 교육세는 금융·보험업자의 수익금액 등의 세목의 세액을 과세표준으로 삼아 여기에 일정세율을 적용하는 본세 부가세방식을 취하고 있다. 그러나 금융·보험업자의 수익금액에 대한 부과는 독립세적인 성격도 있다. 이와 같이 과세기초의 측면에서 교육세는 교육목적 재원으로서의 성격을 반영하는 과세대상이 부각되지 않고 있다.

교육세의 과세방식은 자연스럽게 징세행정을 간편하게 만드는 이점이 있다. 하지만 특소세나 주세, 담배소비세 등 일반적으로 교육의 목표와는 정반대의 과세대상에서 교육세를 부과하고 있다. 교육세를 목적세답게 하기 위해서는 교육의 혜택을 많이 받는 사람으로 하여금 더 많은 교육세를 내고 일반적으로 생활수준이 높은 사람이 생활수준이 낮은 사람보다 더 많은 교육세를 내야함에도, 결국 술을 많이 마시는 사람 그리고 담배 많이 피우는 사람들이 우리나라 교육을 위하여 기여하는 꼴이 되는 논리상 문제가 있다.

교육세는 당초 시한이 정해진 한시세로 출발하였으나 1991년부터 영구세로 전환되었는데 동 전환과정(방위세의 과세대상이 교육세의 과세대상으로 전환)에서 재원조달기능이 확대되었다.

이와 같이 국세·지방세의 여러 세목에 교육세의 과세기초를 두고 있는 것은 교육세가 이미 폐지된 방위세의 종전 과세기초의 상당 부분을 수용하고 있는 데에 기인하고 있다고 할 수 있다. 방위세를 여타의 대체세목으로 전환하지 않은 채 그대로 폐지할 경우 초래되는 세수감소를 방지하기 위하여 종전 방위세의 과세대상의 일부를 영구세로 전환된 교육세의 과세기초로 수용한 것이다. 목적세는 특정한 용도로 사용되어야 하는데 결국 방위세의 고유목적이 없어졌는데도 그 과세대상이 교육세로 전환하는 것은 목적세의 개념을 흐리게 하는 지극히 행정편의주의적 사고방식이라 할 것이다.

이와 같은 배경을 가진 새로운 교육세는 지방교육양여금특별회계제도에 의거하여 세수 전액을 지방교육자치단체에 자동이관 하도록 설계되었다. 즉 교육세는 기본적으로 국세체계의 일부로서 과징권은 중앙정부에 속하지만 세수는 지방교육자치단체에 귀속되는 특이한 양태를 띠고 있다. 사실상 방위세의 폐지로 남게 되는 기존 방위세 세원의 일부를 교육세로 흡수, 지방교육재원으로 이관토록 한 데에는 지방교육자치실시라는 정치 환경 변화에 순응하면서 기존 방위세 세원을 유지하고자 하는 의도가 내재되어 있다고 할 수 있다.

2. 교육세 현황¹⁾

가. 교육세법 목적

교육세법의 목적은 교육의 질적 향상을 도모하기 위하여 필요한 교육재정의 확충에 소요되는 재원을 목적으로 한다.

나. 납세의무자

교육세법 제3조에 의하면 교육세의 납세의무자는 다음과 같다.

1) 국세청, “교육세법”, 2003.12, “교육세법 시행령”, 2004.12.

(1) 금융·보험업을 영위하는 자²⁾

금융·보험업자가 행하는 공익신탁의 신탁재산에서 발생하는 수익금액에 대하여는 교육세를 부과하지 아니한다.

(2) 특별소비세법의 규정에 의한 특별소비세의 납세의무자

(3) 교통세법의 규정에 의한 교통세의 납세의무자

(4) 주세법의 규정에 의한 주세의 납세의무자

2004년 현재 국세인 교육세가 부과되는 내용은 <표 1>과 같다.

<표 1> 국세인 교육세의 과세표준과 세율

과세표준		세 율	적용시한
금융·보험업자 수익		0.5 %	
특별소비세액	등유, 중유, 부탄가스, 석유화학 부산물	15 %	2005. 12
	기 타	30 %	
교통세액		15 %	2006. 12
주세액	주세율 70% 이상	30 %	
	기 타	10 %	

주 : 1. 등유, 중유, 수송용부탄의 경우 15%

2. 주세율 70%이상인 주류에 대해서는 30% 적용

자료 : 재정경제부, 「조세개요」, 2002. 5

2) 교육세의 납부의무가 있는 금융보험업자라 함은 다음의 금융기관을 말한다.

- ① 은행법 제3조의 규정에 의한 금융기관(외국은행 국내지점을 포함하고 특별법에 의하여 설립된 금융기관을 제외한다.)
- ② 한국산업은행법에 의하여 설립된 한국산업은행
- ③ 중소기업은행법에 의하여 설립된 중소기업은행
- ④ 장기신용은행법에 의하여 설립된 장기신용은행
- ⑤ 종합금융회사에 관한 법률에 의한 종합금융회사
- ⑥ 상호신용금고법에 의한 상호신용금고(상호저축은행법에 의한 상호저축은행으로 개편(2001. 3. 28.))
- ⑦ 보험업법에 의한 보험사업자 및 한국보험공사(외국보험사업자로서 국내에서 내국인과 외국인을 대상으로 보험 사업을 영위하는 자는 포함하고 국내에서 외국인만을 대상으로 보험 사업을 영위하는 외국 보험사업자는 제외한다.)
- ⑧ 농업협동조합법에 의한 농업협동조합중앙회(신용사업의 수익에 한함)
- ⑨ 수산업협동조합법에 의한 수산업협동조합중앙회(신용사업의 수익에 한함)
- ⑩ 증권투자신탁업법에 의한 위탁회사
- ⑪ 신탁업법에 의한 신탁회사
- ⑫ 외국환거래법에 의한 환전영업자
- ⑬ 대통령령으로 정하는 금전대부업자

종전에는 국세인 교육세 가운데 일부를 지방세에 부가하여 과세하여 왔는데 2001년 1월 1일부터 지방교육세를 신설하여 지방교육재정을 확보하기 위해 소요되는 재원을 확보하고 있다. 교육재정 분권화를 목적으로 지방세에 부가되는 교육세를 지방세로 전환하여 국세인 교육세 과세 대상은 대폭 축소되었다. 지방교육세는 등록세, 레저세, 재산세액 등 일정한 지방세에 부가하여 과세하는 목적세로 내용은 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 지방교육세 과세표준과 세율

과세표준	세율	비고
등록세액	20%	자동차등록에 대한 등록세액은 제외
레저세액	60%	2006년부터는 20%
주민세 균등할의 세액	10%	인구 50만 명 이상 도시 : 25%
재산세액	20%	
자동차세액	30%	비영업용 승용자동차에 대한 자동차세액에 한함
담배소비세액	50%	2005년까지 효력발생
종합토지세액	20%	

다. 금융보험업자의 수익에 대한 교육세의 과세표준

(1) 수익금액에 포함되는 것

교육세법 제5조 3항에 의하면 교육세 과세표준이 되는 금융·보험업자 수익금액은 금융·보험업자가 수입한 이자, 배당금, 수수료, 보증료, 유가증권의 매각익·상환익, 보험료(책임준비금 및 비상위험준비금으로 적립되는 금액과 재보험료를 공제한다.) 및 기타 대통령령이 정하는 금액으로 하고 있다. 기타 대통령령이 정하는 금액이라 함은 수입할인료, 위탁자보수 및 이익분배금, 신탁보수, 대여료, 외환매매익(외환평가익을 제외한다.), 수입임대료, 고정자산처분익, 기타영업수익 및 영업외수익을 포함하고 있다.

(2) 수익금액에 제외되는 것

국외의 사업장에서 발생한 수익금액, 내부이익, 국고보조금·보험차익·채무면제익·상각채권추심익·자산수증익·자산재평가법에 의한 재평가차익, 부가가치세가 과세되는 재화 또는 용역의 가액, 국외의 보험사업자가 인수한 보험으로서 재보험계약에 의하여 국내에 수입된 보험료, 보험사업자가 재보험에 가입함으로써 재보험사업자로부터 받은 출재보험수수료·출재이익수수료·이재조사비는 수익금액에서 제외토록 하고 있다. 여기에서 부가가치세가 과세되는 재화 또는 용역의 가액을 제외한 것은 이중과세가 되기 때문인 것이며 재보험사업자로부터 받은 출재보험수수료 등을 제외한 것은 이들이 일종의 지출경비의 환입과 유사한 것이므로 과세대상인 수익에서 제외한 것이다.

라. 금융보험업자의 수익에 대한 교육세의 납세지

금융·보험업자의 수익금액에 부과되는 교육세의 납세지는 그 금융·보험업자의 본점 또는 주사무소의 소재지(외국에 본점 또는 주사무소가 있는 경우에는 국내의 주된 사업장소재지)로 한다. 다만, 금융·보험업자에게 2이상의 사업장이 있는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 각 사업장소재지를 납세지로 할 수 있다.

마. 금융보험업자의 수익에 대한 교육세의 과세기간 및 신고·납부기간

과세기간 및 신고납부기간은 <표 3>과 같다.

<표 3> 교육세법의 과세기간 및 신고·납부기간

기 별	과세기간	신고·납부기간
제1기	1.1 ~ 3. 31	5. 31 까지
제2기	1.1 ~ 3. 31	8. 31 까지
제3기	1.1 ~ 3. 31	11. 30 까지
제4기	1.1 ~ 3. 31	다음해 2월말까지

바. 금융보험업자의 수익에 대한 교육세의 가산세 및 환급

세무서장은 교육세법 제9조 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 교육세를 납부하여야 할 자가 이를 그 기한 내에 납부하지 아니하거나 미달하게 납부한 때는 그 미납부세액의 100분의 10에 상당하는 금액을 가산세로서 가산하여 징수한다.

금융·보험업자의 수익금액에 부과되는 교육세로서 납부한 금액 중 과오 납부한 금액의 환급에 관하여는 국세기본법 제51조 내지 제54조의 규정을 준용한다.

사. 필요경비 또는 손금불산입

교육세의 과세표준이 되는 세액으로서 소득세법 또는 법인세법의 규정에 의하여 필요경비 또는 손금에 산입되지 아니하는 세액에 부과된 교육세는 소득세법 또는 법인세법의 규정에 의한 소득금액의 계산에 있어서 필요경비 또는 손금에 산입하지 아니한다.

아. 교육세의 세수 동향

<표 4>는 지방세에 부가되는 교육세를 지방교육세로 전환한 2001년 이후의 국세분 교육세 수입 규모 및 증가율을 보여주고 있다. 2001년에 3조 7,830억 원이었던 교육세 수입이 2002년에는 3조 5,320억 원으로 전년 대비 6.6% 감소하였고 2003년에는 3.4% 증가하여 3조 6,510억 원이 되었으나 아직 2001년 수준을 회복하지 못하고 있다.

2002년에 교육세 수입이 크게 감소한 것은 교통세 수입의 감소와 금융·보험업자 수익의 감소에 기인한 것으로 판단된다. 특히 이자율 급감 등 금융환경 변화로 인해 최근 금융·보험업자 수익은 크게 감소하였다.

〈표 4〉 최근의 교육세 수입 동향

(단위 : 10억 원, %)

	2002년	2003년	2004년
교육세 수입 (증가율)	3,532	3,651 3.4	3,530 -3.3

자료 : 국세청, <국세통계연보>, 각 연도 및 국세청 보도자료

2003년의 교육세 수입세 수입 3조 6,510억 원 중 금융·보험업자가 납부한 세액은 5,140억 원으로 14.1%를 차지하고 있다. 특히 <표 5>와 같이 2003년 지방교육재정 예산 27조 6,500억 원과 비교해 보면 지방교육재정에서 교육세가 차지하는 비중은 13.2%, 금융·보험업자가 납부하는 교육세가 차지하는 비중은 1.9%로 나타났다.

〈표 5〉 2003년 금융·보험업자가 납부한 교육세 규모

(단위 : 10억 원, %)

	지방 교육재정규모(A)	교육세 수입(B)	금융·보험업자가 납부한 교육세(C)
교육세 수입	27,650	3,651	514
(B 또는 C)/A		13.2	1.9
C/B			14.1

자료 : 국세청, <국세통계연보>, 각 연도 및 국세청 보도자료

그러나 교육세 수입은 인구비례로 각 지방교육자치단체에 배분되는데 지역별 교육세 배분액은 지방교육재정교부금 배분시 기준재정수입액에 전액 반영되어 지방교육재정교부금 배분액에 의해 상쇄된다. 궁극적으로 교육세는 지방교육재정에 대해 가용교육재원을 증가시키는 효과만 있으며 이는 지방교육재정교부금과 같다.

III. 교육세의 문제점

1. 수익자 부담원칙에 어긋남

교육세는 목적세이다. 목적세란 조세수입의 용도가 특정되어 있는 세금을 말한다. 이에 비해 조세수입을 일반 경비에 충당하는 세금을 보통세·영구세 또는 일반세라고 한다. 따라서 세금을 부과하는 목적이 경기조절, 부동산 투기억제 등에 있는 조세는 목적세가 아니다. 국세 중에서는 교통세, 교육세, 농어촌 특별세 그리고 지방세 중에는 도시계획세, 공동시설세, 사업소세가 목적세에 해당된다.

목적세는 정부서비스의 편익이 미치는 범위가 특정계층이나 특정지역에 한정될 때 그 서비스의 수혜자로부터 징수하는 수익자부담방식에 의한 강제적 부과금 성격이 강한 세목이다. 따라서 목적세는 수익과 부담의 관계가 명확해야 할 것이다. 수익과 부담의 관계가 명확하지 않고 애매모호하면 이것은 목적세가 아닌 일반세로 하여야 할 것이다.

목적세의 대표적인 교통세를 살펴보자. 교통세는 도로 및 도시철도 등 교통시설의 확충에 소요되는 재원을 확보함을 그 목적으로 하고 있다. 따라서 수송부분과 관련된 석유류 제품 등을 세원으로 하는 것이 수익자 및 원인자 부담차원에서 바람직하다. 그 결과 교통세의 과세대상은 휘발유와 이와 유사한 대체 유탄유인 경유에 한정하고 있다.

그러나 교육세의 경우를 보면 비록 지출 용도는 구체적이라 할 수 있으나 여전히 세입과 세출의 연계가 취약하고 나아가 수익자부담의 원칙이 존재하지 않는다. 2003년도의 경우, 국세인 교육세, 지방교육세, 그리고 담배세로부터의 재원을 모두 합쳐도 전체 교육지출의 27.3% 정도에 머문다³⁾. 나머지는 내국세의 고정비율로 정해지는 교부금과 다양한 중앙정부의 보조금으로 메워진다.⁴⁾ 그런데 지방교육재정교부금의 경우 내국세의 규모에 의해 자동적으로 결정되기 때문에 교육재정의 수준을 결정하는 주체는 결국 정부 당국이라고 볼 수 있다. 즉, 공공선택적인 세입. 세출 연계가 있다고 보기 힘들다. 나아가 교육세는 농어촌특별세의 경우처럼 부가세의 형식으로 부과되기 때문에 수익자부담의 원칙이 존재하지 않는다⁵⁾.

또한 교육세가 목적세임에도 불구하고 과세대상에 금융보험업자의 수익금액이 포함되어 있다. 금융보험업자가 교육세와 무슨 직접적인 관련이 있는 것인지 불분명하다. 이 나라의 교육은 자녀를 가진 부모라면 모든 국민이 관심과 책임을 가져야 할 부분이지 금융기관만이 관심과 책임을 가져야 할 부분은 아니라고 생각된다.

교육세법 제1조에서 “이 법은 교육의 질적 향상을 도모하기 위하여 필요한 교육재정의 확충에 소요되는 재원을 확보함을 목적으로 한다.”고 하고 있다. 그런데 교육재정의 확충에 필요한 재원을 금융기관만이 부담한다는 것은 문제가 있다고 생각된다. 단지 교육재정의 규모를 법률적으로 보장하

3) Bird, R.M. and Joosung Jun, “Earmarking in Theory and Korean Practice”, mimeo, 2005.

4) 2003년도의 경우 지방교육재정교부금과 각종 중앙정부의 보조금이 전체 교육지출에서 차지하는 비중은 각각 37%와 34%이다.

5) 전주성, “목적세가 경제적 효율과 세수에 미치는 영향”, 공공경제, 2005년, p21

며 이를 국민의 세 부담 증대에 대한 이유를 설명하는 근거로 활용한다는 측면에서 의의가 있다고 할 수 있다.

2. 교육재정교부금과 대동소이

교육재정 규모의 보장과 관련하여 교육세는 교육재정교부금과 크게 다를 바가 없다. 교부금도 내국세의 일정률을 교육에 사용하도록 법률로 정해 놓았기 때문에 교육재정 규모를 일정수준 이상으로 보장하는 효과가 있다. 이와 같은 방식을 통한 교육재정 규모 보장은 교육재정의 안전성 관점에서 긍정적인 측면이 있으나 국가재정의 경직성을 저해한다는 문제도 야기 시킨다. 또한 교육재정 규모를 결정짓는 요소를 의무교육기관 교원보급 전액, 내국세의 13%, 교육세 수입으로 구분해 놓아 국민이 국가예산 중에서 또는 자기가 내는 세금 중에서 전체적으로 몇 %가 교육에 사용되는지 알지 못하게 하는 부정적인 측면이 있다. 교부금과 교육세는 교육재정 규모를 결정하는 다양한 형태를 나타낼 뿐 지역별 배분에는 차이가 없다고 할 수 있다⁶⁾.

3. 교육세 의미의 상실

국민 설득이 용이하다는 장점은 교육세를 처음 도입한 때인 1982년에는 중요한 의미가 있었겠지만 이미 도입된 지 20년이 다 되어가는 오늘 날에는 중요한 의미가 있는지 심각하게 검토해 볼 필요가 있다. 현 시점에서 교육세를 보통세로 전환하고 그만큼 교육재정교부금을 증액시킨다면 국민들은 크게 반발하지 않을 것으로 판단된다.

4. 금융기관이 손실이 난 경우에도 거액의 세 부담 가짐

금융보험업자의 교육세 과세표준은 결산 후의 소득이 아니고 수익금액이다. 즉 매출액 그 자체가 바로 과세표준이 되는 것이다. 금융업은 그 업무의 특성상 소득에 비해 매출이 큰 것이 특징이다. 본원통화를 기초로 한 신용창조라든지 금융의 증권화 내지 금융의 중층화현상은 금융자산의 외형을 크게 하는 요인이 되기 때문이다.

그런데 금융기관의 금융자산 외형이 늘어난다 하더라도 그에 비례해서 소득이 늘어나는 것은 아니다. 특히 최근 기업의 연쇄부도로 인한 피해는 그대로 금융기관에 전가되어 금융기관은 정상적인 이익은 고사하고 손실이 나는 경우가 생기는 실정이다. 그런데 각 금융기관은 여전히 거액의 교육세를 납부하고 있다. 왜냐하면 금융기관의 순소득과는 관계없이 매출액(수익금액)에 대해서 무조건 5/1000에 해당하는 금액을 내야하기 때문이다.

6) 한국조세연구원, “금융 산업에 대한 과세체계 정비 : 부가가치세 및 교육세 개편 방안” 연구용역 보고서, 2004년 8월

5. 금융보험업자에 대한 부가가치세 면제에 따른 대체세목으로서의 부당성

당초 교육세법을 입법할 당시 정부 최종안에서는 금융보험업자의 수익금액이 과세대상에서 제외되어 있었으며 재산세에 부가하여 과세토록 되어 있었다. 즉 과세대상지역을 서울·부산 등 6대 도시에 한정하며 세율을 차등화 하여 주택 및 주거용 토지는 재산세액의 30%를 기타재산에 대하여는 재산세액의 50%를 과세토록 하였으며 재산가액이 500만 원 이하인 가옥에 대하여는 지방교육세를 부과하지 아니하도록 하였다. 그러나 국회의 심의과정에서 재산소유자에 대한 교육세 과세는 일반국민에게 부담을 준다는 이유로 삭제되었다. 그 대신에 금융보험업자의 수익금액이 추가되었다. 금융보험용역은 부가가치세를 면제받기 때문에 이에 대체하여 교육세를 내는 것이 타당하다는 것이었다⁷⁾.

원래 금융보험용역에 대해 부가가치세를 면제하는 것은 금융보험용역이 부가가치 생산요소이기 때문에 면제하는 것이지 금융기관에 혜택을 주기위해 면제하는 것이 아니다. 그 이유를 살펴보면 다음과 같다.

부가가치세는 재화 또는 용역이 생산·유통되는 단계에서 이에 참여한 각 기업이 창출한 가치인 부가가치에 대하여 과세하는 세금이다. 부가가치란 그 분류방법에 따라 여러 가지로 나눌 수 있지만 일반적으로는 임금, 이자, 임대료, 이윤을 말한다. 따라서 부가가치세를 징수하기 위해서는 각 거래단계마다 즉 제조업자에서 도매업자로 거래되는 단계에서, 도매업자에서 소매업자로 거래되는 단계에서 그리고 소매업자에서 소비자에게로 거래되는 단계에서 각각 그 부가가치를 산출하여 여기에 10%의 세율을 적용하여 부과하여야 할 것이다. 이렇게 과세하는 방법을 가산법이라고 한다. 그러나 이렇게 하기 위해서는 일정한 기간이 지난 후가 아니면 그 세액을 정확히 측정할 수 없는 단점이 있다. 이 점을 보완하기 위하여 우리나라에서는 전단계세액공제법을 사용하고 있다. 전단계세액공제법은 일정기간 중 각 기업의 매출액 전체에서 대하여 세율을 적용하여 계산한 세액(매출세액)에서 매입시 거래징수당한 세액(매입세액)을 공제한 금액을 납부세액으로 하는 방법이다. 즉 납부할 부가가치세 = 매출세액(매출액×10%) - 매입세액(매입액×10%)가 된다. 이 방법은 거래단계마다 세금계산서를 교부하여야 하는 불편이 있으나 세액 계산이 간편하고, 수출 등에 대하여 완전면세가 가능하며 세 부담의 전가가 명료하여 소비세로서의 성격이 뚜렷하다. 이 뿐만 아니라 세금계산서가 수수되기 때문에 거래 자료가 양성화되는 장점이 있다.

그런데 전단계세액공제법을 사용하고 있기 때문에 금융용역의 대표적인 이자에 대하여 과세를 하게 되면 올바른 세액계산이 되지 않는다. 이자뿐만 아니라 임금, 임대료 및 이윤 등 부가가치의 생산요소에 대해서도 마찬가지이다. 그 사례를 통하여 살펴보자.

<사업자 N사업의 2005년 제1기 중 거래내역>

- 제품판매액 : 12,000,000원
- 제품매입원가 : 10,000,000원
- 부가가치액 : 2,000,000원(인건비 700,000원, 임대료 500,000원, 이자 200,000원, 이윤 600,000원)

7) 한국조세연구원, 「교육재정의 구조와 재원확충방안」, 1996.

이 경우 인건비, 이자 및 임대료에 대하여 부가가치세가 과세되는 경우와 면세되는 경우의 납부세액을 비교하면 다음과 같다.

〈표 6〉 부가가치생산요소에 대한 과세 여부 비교

구 분	과세되는 경우	면세되는 경우
- 매출세액	1,200,000	1,200,000
제품판매	1,200,000	1,200,000
- 매입세액	1,140,000	1,000,000
제품매입	1,000,000	1,000,000
인건비	70,000	—
임대료	50,000	—
이자	20,000	—
- 납부할 세액	60,000	200,000

위의 <표 6>에서 보는 바와 같이 인건비, 이자 및 임대료에 대해서 면세되는 경우에는 부가가치 2,000,000원에 대한 10%인 200,000원을 세금으로 납부하게 되나 이것이 과세되는 경우에는 오히려 부가가치는 2,000,000원임에도 불구하고 세금으로 납부하는 것은 60,000에 불과하여 결국 이윤인 600,000에 대해서만 과세하는 결과가 된다. 왜냐하면 부가가치요소인 인건비, 이자 등에 대하여 과세하게 되면 그 대가를 지급하는 입장에서는 매입세액이 발생하기 때문이다. 그러나 우리나라에서는 부동산 임대부분에 대하여 생산요소로서의 비중이 적다는 이유로 주택과 그 부수토지의 임대용역을 제외한 부동산 임대용역에 대해서는 과세하고 있다.

만일 금융·보험용역의 대표적인 이자에 대해서 과세를 한다고 하자. 전단계세액공제법하에서 은행에서는 대출금이자를 매출로 하여 매출세금계산서를 작성하고 예금이자를 매입으로 하여 매입세금계산서를 교부받아 그 차액을 세금으로 납부하여야 할 것이다. 그러나 예금자가 사업자가 아닌 경우가 많아 세금계산서 자체가 수수되기 어려운 것이다.

위에서 살펴본 바와 같이 금융보험용역에 대한 부가가치세 면세는 그것이 부가가치생산요소인 임금, 임차료, 이자, 이윤의 4가지 중 하나인 이자에 해당되기 때문인 것이지 금융업에 대한 특혜로서 부가가치세를 면제해 주는 것이 아닌 것이다.

또한 부가가치세는 사업자가 부담하는 것이 아니고 최종소비자가 부담하는 세금이다. 따라서 금융보험용역에 부가가치세를 부과하더라도 이것은 어디까지나 금융기관으로부터 용역을 제공받는 다시 말해서 금융기관으로부터 대출 등을 이용하는 고객인 소비자가 부담하는 것이지 금융기관이 부담하는 세금이 아닌 것이다. 따라서 금융보험용역에 대한 부가가치세를 면제를 이유로 들어 교육세를 부과하는 것은 논리적으로 모순이라고 생각한다.

6. 과세표준 및 수익금액 귀속시기의 문제점

교육세법 제7조에서 수익금액의 귀속시기는 법인세법 제 17조를 준용토록 하고 있다. 그러나 외환평가의 경우 교육세과세표준에는 제외되나 법인세법상 익금산입사항으로 되어 있어 교육세 과세표준계산을 위한 별도의 조정이 필요하다.

또한 교육세법 제7조에서 수익의 귀속시기는 과세기간이 1년인 법인세법의 관련 규정을 준용한다고 되어 있는 데 비해 교육세의 과세기간은 분기로 되어 있다. 따라서 분기별로 세무회계 조정을 해야 하는 등 신고납부 관련 절차가 복잡하여 업무가 과중하게 된다. 이와 관련하여 업계에서는 각 분기별로 기업회계기준으로 작성한 재무제표를 근거로 중간예납 성격의 납세를 하고 법인세 확정신고 시 법인세 세무조정과 함께 교육세법에 따른 세무조정을 하여 확정 신고할 수 있도록 개선할 필요가 있다고 주장한다⁸⁾.

7. 과세대상의 문제점(금융보험업자간에도 형평이 어긋남)

금융서비스에 대해 부가가치를 면제하는 대신 교육세를 부과한다는 관점에서 보면 교육세 부과대상과 부가가치세 면제대상이 일치해야 한다. 그러나 교육세는 금융기관을 중심으로 과세대상을 설정하고 부가가치세는 서비스 내용을 중심으로 면제대상을 설정하고 있으며 교육세 도입 당시에 여러 가지 여건을 고려하여 교육세 과세대상에서 제외한 금융기관이 있기 때문에 과세대상과 부가가치세 면제대상이 완전히 일치하지 않는다.

부가가치세법에서는 은행업에 대해 포괄적으로 과세를 면제하는 데 비해 교육세법에서는 특별법에 의해 설립된 금융기관 중 과세대상을 별도로 지정하고 있다. 특별법에 의해 설립된 금융기관 중 교육세 과세대상은 한국산업은행, 중소기업은행, 장기신용은행, 농협중앙회, 수협중앙회이며 한국수출입은행은 교육세 과세대상에 포함되지 않는다. 한국수출입은행은 주로 정책금융을 취급하고 있으며 채권발행 및 차입을 통해 조달한 재원으로 국내 기업의 수출입 업무를 지원하고 있다.

증권회사의 경우 증권양도가액의 0.5%에 해당하는 증권거래세를 납부하고 있으므로 교육세 부과대상에서 제외되고 있다. 그러나 증권회사가 증권거래세가 부과되는 증권거래대행 업무만 하는 것이 아니라 선물옵션, 주가지수연계증권(ELS) 등 파생상품 거래를 겸용하고 있으며 이들에 대해서는 부가가치세뿐만 아니라 증권거래세도 부과되지 않으므로 증권회사를 교육세 과세대상에서 완전히 제외하는 타당하지 않다고 본다. 참고로 증권거래법에 나타난 증권회사 업무를 보면 유가증권의 매매 등 고유 업무 외에 다음과 같은 업무를 겸업할 수 있다. 금융업으로서 해당 법령에서 증권회사가 영위할 수 있도록 한 업무, 선물거래법에 의한 선물업, 장외파생금융상품거래와 그 거래의 중개·주선 또는 대리, 투자자문업, 투자일임업, 기타 증권업과 관련된 업무로서 대통령령이 정하는 부수업무, 증권회사가 소유하고 있는 인력·자산 또는 설비 등을 활용하는 업무로서 대통령령이 정하는 업

8) 전국은행연합회, “금융·보험업자에 대한 교육세 부과 문제점 및 개선방안 연구” 금융세제연구 워크샵, 1997.

무, 증권업과 관련된 전산시스템 또는 소프트웨어의 대여·판매업무 등이 있다⁹⁾.

증권회사와 유사한 성격의 선물회사(선물거래업)는 부가가치세가 면제되는데도 교육세가 부과되지 않을 뿐만 아니라 증권거래세도 적용되지 않는다.

부가가치세법에서는 증권투자신탁업법에 의한 증권투자신탁업이 면제대상에 포함되었으나 2003년말 증권투자신탁업법이 폐지되고 간접투자자산운용업법이 신설됨에 따라 새 법에 의한 투자신탁업, 투자회사업, 자산운용회사업, 수탁회사업, 자산보관회사업, 판매회사업, 일반사무관리회사업을 부가가치세 면제대상으로 열거하였으나 투자자문업과 투자일임업은 면제대상에 포함시키지 않았다.

한편 교육세법의 과세대상에서는 아직 증권투자신탁업법에 의한 위탁회사 항목을 그대로 유지하고 있다. 자산운용협회의 자료에 의하면 자산운용회사와 수탁회사도 증권투자신탁업법에 의한 위탁회사로 간주되어 교육세를 납부하고 있다.

결과적으로 투자회사업, 자산보관회사업, 판매회사업, 일반사무관리회사업은 부가가치세가 면제되나 교육세는 과세되지 않고 있다.

신용보증기금 및 대한주택보증회사의 보증업은 부가가치세 면제대상인 금융서비스에 포함되나 교육세 과세대상에서 포함되지 않는다.

신용보증기금 등 보증업의 경우 부가가치세도 면제되고 교육세도 납부하지 않으나 100% 정부출자기관이고 유사 기관이 존재하지 않아 다른 기관과 형평성 문제가 존재하지 않는다. 서비스 대상이 주로 기업이라는 관점에서 교육세를 부과하지 않는 것이 타당할 수 있다.

보험업의 경우 부가가치세법에서는 보험중개업, 대리점업, 손해사정용역, 보험계리용역, 보험조사업을 포괄적으로 보험서비스업으로 간주하여 부가가치세를 면제한다. 그러나 교육세법에서는 보험사업자만을 과세대상으로 하며 여기에는 보험중개업, 대리점업, 손해사정용역, 보험계리용역, 보험조사업이 포함되지 않는다. 이들 업종의 서비스 수요자는 보험회사이며 서비스에 대한 대가는 보험회사가 계약자로부터 받는 보험료에 포함된다.

여신금융전문회사법에 의한 여신전문금융회사는 부가가치세나 면제되나 교육세는 과세되지 않고 있는데 신용카드회사, 리스회사, 할부금융회사 등이 이에 포함된다. 이러한 과세상의 차이는 기업의 흡수·합병 및 분할 등 경제적 행위에 영향을 줄 수 있다. 예를 들면 신용카드회사의 경우 은행 내의 카드사업본부가 수취한 이자수입에 대해서는 교육세를 납부해야 하는 반면 독립된 카드회사의 이자에 대해서는 부가가치세뿐만 아니라 교육세도 부과되지 않는다. 국민카드사의 경우 현재는 교육세 과세대상이 아니나 국민은행이 흡수 합병하면 과세대상이 된다.

자산유동화회사법, 주택저당채권유동화회사법, 한국주택금융공사법에 따라 설립된 자산유동화회사 및 채권관리자의 채권 유동화 사업 및 자산 관리 사업은 부가가치세 면제대상이나 교육세법 과세대상에는 포함되지 않는다. 자산유동화 사업은 아직 태동단계로서 과세대상에서 제외되어도 큰 문제는 없으나 장기적으로 이 업종만 세금을 부과하지 않을 경우 유사한 다른 업종과의 형평성 문제가 야기 될 수도 있다.

9) 강병호, “금융기관론”, 박영사, 2004.

8. 금융보험업자에 대한 교육세 부과에 따른 공평성 문제

헌법상 조세공평주의를 명문으로 규정하고 있는 것은 아니지만 “각인의 기회를 균등히 하고...” “... 안으로는 국민의 생활의 균등한 향상을 기하고...”라는 헌법 전문의 규정 및 제10조의 행복추구권 규정과 제11조 제1항의 법 앞의 평등 규정에서 평등취급의 원칙, 불평등취급금지의 원칙을 그 내용으로 하는 조세공평주의를 표명하고 있는 것이다.

위 헌법의 규정을 근거로 하여 국세기본법이 제정되었으며 같은 법 제18조 제1항은 “세법의 해석·적용에 있어서는 과세의 형평과 당해 조항의 합목적성에 비추어 납세자의 재산권이 부당히 침해되지 않도록 하여야 한다.”고 규정함으로써 조세공평주의를 명문으로 채택하고 있으며 같은 법 제19조(세무공무원의 재량의 한계)에서는 이를 다시 확인하고 있다.

상기에서 살펴본 바와 같이 조세는 공평하게 부과·징수하여야 한다. 따라서 합리적인 근거에 의하여 조세를 부과·징수된다고 할 수 있기 위하여서는 과세대상의 선정과 담세력의 산정이 합리적으로 행하여져 결국 과세적격사유가 있는 대상에 대하여 그 능력에 합당한 과세액이 부과·징수되는 것을 의미하는 것이라 할 수 있다.

그러한 관점에서 이상적인 조세의 부과·징수라고 평가될 수 있기 위해서는 국가의 조세수입을 충분히 확보하되 조세구조가 경제자원의 최적배분에 합당하여야 하고 징세비가 적게 소요되고 납세의무자에게 최대한의 편의가 보장되어 국민의 조세정의의 내지 조세감정에 부합되는 것이라고 할 것이다. 그리고 조세공평주의는 국가가 조세관계법률을 제정함에 있어서는 물론 그 법의 해석 및 집행에 있어서 일괄해서 적용되는 부동의 기준이 되며 법률이 조세공평주의를 침해하였는지의 여부를 판별함에 있어서는 법률의 형식적 요건이나 내용 외에 그 실질적 내용을 기준으로 그것이 헌법의 기본정신이나 일반원칙에 합치되는지의 여부가 검토되어야 하는 것이다¹⁰⁾.

그러므로 금융보험업자에 대한 교육세 부과·징수는 다음과 같은 점에서 매우 불공평한 조세라고 말할 수 있다.

교육세는 교육의 질적 향상을 도모하기 위하여 필요한 교육재정의 확충에 소요되는 재원을 확보함을 목적으로 제정되어 시행되고 있으며 같은 법 제5조 제1항 제1호에 금융보험업자의 수익금액의 0.5%를 같은 법 제9조에 의하여 자진신고 납부토록 규정되고 있다. 여기서 금융보험업자를 열거하고 있으며 일반적으로 금융보험업자라고 할 수 있는 증권회사, 신용카드회사, 시설대여회사, 한국수출입은행 등 다수(상기 법인세법 규정 참조)의 법인은 제외되고 있어 금융보험업자 상호간에 불공평의 문제가 제기된다.

또한 교육세법상 금융보험업자와 기타 일반법인은 똑같이 영리법인으로서 이익을 추구하고 있으나 일반법인은 교육세를 부과하지 않고 금융보험업자에게만 교육세를 부과하는 것도 시장경제에 입각한 자유경쟁원리에 위배되어 조세불공평의 문제가 제기된다.

조세가 국가 또는 지방자치단체가 치안질서의 유지와 공공복리의 증진 등 국가의 재정수요를 충족시키거나 또는 경제적·사회적 특수정책의 실현을 위하여 국민에 대하여 아무런 특별한 반대급부

10) 이창희, “금융보험업에 대한 부가가치세”, 서울대 법학, 2002.

없이 강제적으로 부과·징수하는 과징금을 의미하며 사유재산제도와 자유경쟁 및 시장경제의 원리가 지배하는 자본주의 경제체제하에서는 특히 그 중요성은 지대하다. 우리나라 헌법 및 국세기본법에서도 조세평등주의를 표방하고 있으며 동 원칙에 의하여 조세를 부과·징수하여야 할 것이다.

그러나 금융보험업자에 대한 교육세 부과·징수는 징세편의주의에 입각한 법률 제정으로 조세평등주의의 헌법정신에 위배되는 결과를 낳고 있다.

IV. 교육세의 개선방안

교육은 어느 특정 법인이나 개인이 책임을 져야 할 사안이 아닌 국민 모두가 관심과 지원을 해야 할 부분이다. 따라서 교육재원을 지속적으로 안정적으로 확보하면서도 수익자부담원칙에 맞게 운영하는 것이 무엇보다 중요할 것이다.

이러한 점에 초점을 맞추어 다음과 같이 교육세 징수의 개선방안을 제시할 수 있다고 여긴다.

1. 교육세 전면 폐지방안¹¹⁾

교육세법 제5조 제1항 제1호(금융보험업자 수익금액에 대한 5%를 교육세 부과·징수)의 규정의 실질적 의미의 조세법률주의, 조세공평주의, 평등권, 수익자 부담원칙을 침해하므로 전면 폐지해야 한다는 것이다.

교육세는 목적세이나 수혜자 또는 비용유발자와 관계없이 납세자를 설정함으로써 그 효율성에 대한 의문이 끊임없이 제기되고 있다. 재원을 지방교육재정에 배분할 때 인구 분포를 기준으로 배분하지만 교육재정교부금 배분시 가용재원에 교육세 배분액을 모두 포함시킴으로 인해 교육세 배분효과가 상쇄되어 교육세의 별도 존치 이유가 없다고 할 수 있다. 또한 교육세의 과세표준이 되는 특별소비세의 축소·폐지에 대한 논의가 끊임없이 제기되고 있어 장기적으로 부가세형식을 가지고 있는 교육세의 세원 자체의 유지가 어려울 것으로 보인다.

이러한 점들을 종합해 볼 때 장기적으로 교육세는 본세에 통합하는 것이 바람직하며 그것이 어려운 경우 폐지하거나 보통세로 전환하고 그만큼 지방교육재정 교부금을 인상하는 것이 타당하다고 여긴다.

2. 방위세형 부가세 방안

과거 방위세의 징수방법과 같이 본세에 직접세로서 소득세, 법인세, 상속세, 증여세 등을 간접세로서 부가가치세, 특별소비세, 주세, 관세 등을 지방세에도 재산세, 종합토지세 등을 포함시키는 방

11) 한국조세연구원, 前掲書

법이다.

법인세와 부가가치세 등의 부담을 일반 대중에게 전가하여 물가 상승의 한 요인이 될 수 있으나 조세의 제 원칙을 비교적 조화 있게 충족시킬 수 있고 입법 기술상에서도 간편한 방법이며 교육비 부담을 농업소득세 납세의무자까지 고루 배분할 수 있고 교육발전을 위하여 소요자원을 비교적 안정적으로 조달 할 수 있다고 여긴다.

3. 소비세 과세방법 방안

금융·보험 서비스에 대해 부가가치세를 면세하는 대신 교육세를 과세하는 것은 이론적인 관점에서 금융·보험 서비스에 대해서도 부가가치세를 정상적으로 과세하는 것이 타당하다는 근거에서 출발한다. 물론 금융·보험서비스에 대한 부가가치세 부과는 찬반양론이 대립하고 있는 실정이다. 특히 이자에 대한 과세는 과세불가론¹²⁾, 부분과세론¹³⁾, 과세찬성론¹⁴⁾이 대립되어 있다. 반면 이자 이외의 금융서비스에 대한 부가가치세 부과는 가능하며¹⁵⁾ 보험의 경우에도 가능하다¹⁶⁾. 실제 외국사례를 보면 금융서비스에 대해서는 대체로 면세가 일반적이거나 예외적인 나라는 당좌계좌, 대출, 자금거래와 같은 주요 은행서비스에 대해 간접세가 적용되는 호주, 멕시코, 일본 및 터키 등이 있다¹⁷⁾. 다

- 12) Grubert/MacKie(2000)는 금융서비스는 소비자의 효용함수에 등장하지 않으며 그 자체로서 소비재가 아니므로 과세대상에서 제외하여야 한다고 주장한다. 예를 들어 investment service는 투자재 가격의 한 요소가 될 수는 있으나 소비재의 가격에 영향을 주지는 않는다. 소비세는 소비재만을 과세대상으로 하여야 한다. 이자 지불을 요구하는 금융기관의 자금대여 서비스도 직접 소비할 수 없는 것이며 단지 현재의 소비와 미래의 소비의 대체관계를 중개하는 것일 뿐이다. 이를 과세하며 현재의 소비와 미래의 소비에 대한 선택이 왜곡되어 개인에게 제공되는 investment service는 개인의 자산증식을 도와주는데 이를 통하여 증식된 자산으로 소비하는 경우 과세하면 이중과세가 될 수 있다.
- 13) Jack(200)은 현재의 소비와 미래의 소비에 대한 선택의 중립성을 유지하게 하기 위하여 이자율이나 보험, 프리미엄 등에 숨겨져 있는 일정 비율의 형태를 가지는 금융서비스의 대가는 비과세하고 분리가 가능한 고정액의 대가는 과세하여야 한다고 분석하고 있다.
- 14) Auerbach/Gordon(2002)은 Jack(2000)과 Grubert/MacKie(1999)의 견해를 반박하면서 부가가치세는 최종소비재의 생산과정에 투입되는 모든 생산요소의 소득에 대하여 부과되는 소득세와 상응하는 것이므로 금융서비스의 생산과정에 투입되는 모든 생산요소는 다른 분야에서와 마찬가지로 부가가치세가 과세되어야 한다고 보고 있다. 또 생산과정에서 필요로 하는 모든 input(real resources and financial services)에 대하여 과세하여야만 모든 재화에 대한 동일한 수준의 가격인상이 가능하다고 보고 있다. 이들은 금융서비스의 생산에 실물자원(real resource)의 투입이 필요 없는 것으로 가정할 경우, 자신들의 연구결과가 Jack(1999)의 분석 결과와 동일하다고 주장한다.
- 15) McCann/Edgar(2003)는 이자를 제외한 다른 모든 금융서비스의 대가에 대한 부가가치세 과세는 경쟁시장의 가정 하에서 이자를 제외한 금융서비스에 대한 과세가 이자나 다른 분야로 전가될 가능성이 적으므로 문제가 없다고 보고 있다.
- 16) 보장성 보험의 경우에는 premium과 claim의 차이가 보험서비스의 가치가 되므로 cash-flow를 기준으로 premium과 claim에 대하여 input과 output으로 과세가 가능하며 실제로 뉴질랜드에서는 이러한 방식으로 과세하고 있다.
- 17) OECD, "Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instrument." 1998.

른 예외는 특정한 공급과 관련한 것인데, 예를 들면 뉴질랜드에서 손해보험의 보험료에 과세하는 것과 금융리스, 수탁서비스, 펀드/포트폴리오 관리에 대하여 달리 취급하는 것 등이다¹⁸⁾.

금융·보험 서비스에 대해서도 부분적이거나 부가가치세를 과세하는 것이 타당하다는 관점에서는 교육세 제도를 폐지하더라도 금융·보험업자 수익에 대해 매상세 성격의 보통세를 부과하는 방법을 유지해 나가는 것이 바람직하다고 본다.

단, 금융·보험 서비스의 수요자가 기업일 경우에는 누적효과로 인하여 세 부담이 과중하게 되고 개인일 경우에는 부가가치세 부담보다 낮다는 점을 고려하여 그러한 문제를 해결할 수 있는 방법을 모색하여야 한다. 그 방법 중 하나가 소매매상세의 개념을 원용하여 개인인 거래로부터 발생한 수익에 대해서만 소비세를 부과하고 수요자가 기업인 경우에는 그 거래수익을 과세대상에서 제외시키는 것이다.

4. 금융보험업자에 대한 과세불공평 개선 방안

교육세법 제3조 제1호에서 열거된 금융보험업자와 기타 금융보험업자와의 상호간의 조세불평등을 해소하는 정도의 세법 개정이 필요하다. 현행제도는 과세대상 기관 선정기준이 명확하지 않아 유사 업무를 수행하는 기관 간 형평성 문제가 제기되고 있으므로 명확한 기준을 제시할 필요가 있다.

교육세법상 금융보험업자의 수익금액 대한 과세는 조세공평주의에 위배하는 정도가 심각하다. 따라서 조세 공평주의에 입각하며 교육재정의 확충은 국가의 백년대계를 위하여 필수불가결한 사항이므로 전 법인사업자에게 같은 비율의 교육세 부과로 세법이 개선되어 할 것이다.

V. 결 론

교육은 어느 특정 법인이나 개인이 책임을 져야 할 사안이 아닌 국민 모두가 관심과 지원을 해야 할 부분이다. 따라서 교육재원을 지속적으로 안정적으로 확보하면서도 원칙을 가진 교육세가 되기 위해서는 다음과 같은 개편이 필요하다.

첫째, 수익자 부담원칙에 맞게 운영하는 것이 교육세의 가장 중요한 부분이라고 할 수 있다. 목적세인 교육세는 수익자 부담원칙 또는 원인자 부담원칙에 따라 운용되어야 하며 수익과 부담의 관계가 명확해야 할 것이다. 수익과 부담의 관계가 명확하지 않고 애매모호하면 이것은 목적세가 아닌 일반세가 되는 것이다.

18) Levin, Mattias and Peer Ritter, "Taxation of Financial Intermediation in Industrial countries", in Patrick Honohan(ed), Taxation of Financial Intermediation : Theory and Practice for Emerging Economies, New York : the World Bank, 2003

둘째, 교육세의 재원을 지방교육재정에 배분할 때 인구분포를 기준으로 배분하지만 교육재정교부금 배분시 가용재원에 교육세 배분액을 모두 포함시킴으로 인해 교육세 배분효과가 전혀 없으므로 장기적으로 교육세는 본세에 통합하는 것이 바람직하며 그렇지 않은 경우 폐지하거나 지방교육재정 교부금을 인상하는 것이 타당하다고 할 수 있다.

셋째, 당초 교육세법을 입법할 당시 정부 최종안에서는 금융보험업자의 수익금액이 과세대상에서 제외되어 있었으나 금융보험용역에 대한 부가가치세를 면제를 이유로 교육세를 부과하게 되었다. 금융서비스에 대해 부가가치를 면세하는 대신 교육세를 부과한다는 관점에서 보면 교육세 부과대상과 부가가치세 면세 대상이 일치해야 하지만 우리나라 교육세는 이러한 차이를 형성하는 기본 원칙을 발견하기 어렵다.

그러므로 과세대상 선정기준이 명확하지 않아 유사 업무를 수행하는 기관 간 형평성 문제가 제기되고 있으므로 명확한 기준을 제시할 필요가 있다. 교육세 과세대상에서 제외된 기관이 다른 기관과 업무상 경쟁관계에 있을 때는 또 다른 부작용을 야기하므로 형평성을 고려한 과세대상이 선정되어야 할 것이다.

넷째, 교육세법의 수익의 귀속 시기는 과세기간인 1년인 법인세법 관련 규정을 준용한다고 되어 있는 데 비해 교육세의 과세기간은 분기로 되어 있다. 따라서 분기별로 세무회계 조정을 해야 하는 등 신고납부 관련 절차가 복잡하여 업무가 과중하게 되므로 과세기간을 법인세 규정을 따를 필요가 있다.

현행 교육세 과세체계의 근본적인 변화를 시행하는 것은 교육세 체계의 혼란을 야기시킬 수 있으므로 사전에 충분한 시간과 노력을 기울여 과세대상 및 과세표준을 정비하고 합리적인 교육세 개편을 해야 할 것이다.

참고문헌

- 강병호, 「금융기관론」, 박영사, 2004.
- 국세통계연보, 「국세청」, 2003.
- 국세청, 「교육세법」, 2003.12.
- _____, 「교육세법 시행령」, 2004.12.
- 이창희, 「금융보험업에 대한 부가가치세」, 서울대 법학, 2002.
- 재정경제부, 「조세개요」, 2002. 5
- 전주성, 「목적세가 경제적 효율과 세수에 미치는 영향」, 공공경제 제10권 제2호, 2005년, p1-25
- 전국은행연합회, 「금융·보험업자에 대한 교육세 부과 문제점 및 개선방안 연구」, 금융세제연구 워크
샷, 1997.
- 한국조세연구원, 「교육재정의 구조와 재원확충방안」, 1996.
- _____, 「금융산업에 대한 과세체계 정비 : 부가가치세 및 교육세 개편 방안」. 연구용역 보고서,
2004년 8월
- Auerbach, Alan J. and Roger H. Gordon, 「Taxation of Financial Services under a VAT」, The American Economic
Review, Vol. 92, No. 2, 2002.
- Bird, R.M. and Joosung Jun, 「Earmarking in Theory and Korean Practice」, mimeo, 2005.
- Grubert, Harry and James Mackie, 「Must Financial Services be Taxed under a Consumption tax」, National Tax
Journal, March 2000.
- Hoffman, Arthur, N. Poddar, and John, Whally 「Taxation of Banking Services under a Consumption Type,
Destination Basis VAT」, National Tax Journal, Dec. 1987.
- Jack, William, 「The Treatment of Financial Services under a Broad-Based Consumption Tax」, National Journal, Dec.
2000.
- Levin, Mattias and Peer Ritter, "Taxation of Financial Intermediation in Industrial countries", in Patrick Honohan(ed),
Taxation of Financial Intermediation : Theory and Practice for Emerging Economies, New York : the World
Bank, 2003
- OECD, Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments, Oct. 1998.

The Study of Current Problem and Improvement Scheme of Educational Taxation on Financial and Insurance Companies

Lee Man Woo* · Jeon Hyung Joon** · Park Ki Bum***

— <Abstract> —

Education is an area all the nation should be interested in and support, not something a particular corporation or one person should be responsible for. Accordingly, the following reforms are necessary to secure educational finances constantly and stably and to become educational tax with principle.

First, to operate in compliance with benefit principle is the most important part of educational tax. As one of objective taxes, educational tax should be operated according to benefit principle, and also the relationship between revenues and burden should be clear.

Second, it is possible to tax the educational tax in the way of add on tax like the previous defense tax. It accords with benefit principle and objective tax.

Finally, it is required to rearrange tax base and standard of assesment and to reform educational taxes reasonably with enough time and effort in advance because implementing fundamental reform of the current educational taxation system can cause confusions of educational tax.

<Key words> educational tax, objective tax, benefit principle, add on tax, tax reform

* Professor, Korea University

** Assistant Professor, Changwon National University

*** Researcher, Korea Institute of Machinery and Materials