음식료품에 부과되는 특별소비세의 개선방안

송 성 완/ 한국식품공업협회 대리

Ⅰ. 문제의 제기

식품산업을 둘러싼 사회·경제적 주변환경은 세계경제의 개방화 추세에 따라 급격히 변화하고 있다. 특히, 무한경쟁의 세계무역질서를 주도할 WTO가 출범하면서 국내식품산업의 세계화·국제화는 급진전되고 있다. 더욱이 '96. 7. 1이후 국내유통시장의 전면 개방은 식품산업뿐만아니라 모든산업에 엄청난 파급효과를 가져다 줄 것으로 예상되어 국내산업의 경쟁력 제고가 시급한 상황이다. 그러나 소수의 대기업과 다수의 영세한 중소기업이 병존하고 있는 국내 식품산업의 현실을 감안할 때 식품산업의 경쟁력제고는 단기적이고 일회성의 정부정책지원으로서는 이루어 질 수 없다고 생각된다. 특히 금융 및 세제, 관세제도에서의 식품산업에 대한 정부의 경직된 규제는 식품산업의 발전을 가로막는 가장 큰 장애가 되고 있다.

한편, 정부에서는 금융실명제의 실시 및 WTO체제의 출범등 새로운 국내외 경제여건에 부응하기 위하여 특별소비세법등 12개 세법을 개정하는 '94세제개혁을 단행했다. 그러나 '94세제개혁은 국제기준에 비추어 불합리한 제도가 아직도 상존하고 있고, 세부담의 형평성도 개선되지 않아 국내산업의 대외경쟁력 제고라는 세제개혁의 기본방향과는 거리가 멀다고 생각된다. 이는 사회간접자본확충, 환경·교육투자등 재정의 기능과 역할만을 제고하려는데 그 원인이 있다고 생각된다.

특히, 특별소비세법의 개정에 있어서 왜곡된 산업구조를 해소하고, 복잡한 과세집행을 단순화하는등 특별소비세법을 어느정도 현실화 시켰지만 이미 대중화된 음·식료품에 대하여 특별소비세를 계속 부과하고 같은 기호음료간에도 차등세율을 적용하고 있으며, 전혀 성질과 소비계층이 다른 커피와 코코아를 그랜드형 피아노나 대형냉장고와 같은 15%의 동일세율로 적용하고 있는 것은 일반국민의 세수부담에 대한 형평성이 어긋난다고 생각된다. 따라서 여기에서는 특별소비세법의 도입배경과 변천과정, 그리고 음·식료품에 부과하는 특별소비세의 문제점을 중심으로 이의 개선방안에 대하여 간략히 언급하고자 한다.

Ⅱ. 특별소비세제의 개요

가. 도입배경

특별소비세는 1977년 종전의 간접세제가 부가가치세 중심으로 개편됨에 따라 부가가치세의 단일세율구조에서 오는 조세부담의 역진성을 보완하고, 사치성물품의 소비억제 및 세수증대를 위하여 도입·실시되었다. 모든 세제는 사회·경제적 정책목표에 따라 특정상품이나 서비스에 대한 세율이 상대적으로 달라져야 할 이유가 제기될 수 있는데 특별소비세는 바로 이와같은 이유때문에 단일세율을 적용하는 부가가치세의 보완수단으로 도입되었다.

물론, 특별소비세외에도 주세, 전매차익등 여러가지 종류의 간접세가 이러한 역할을 담당하고 있고, 또 부가가치세제하에서도 영세율제도, 면세제도 등을 통하여 정책목적을 위한 차등세율효과를 얻고 있으나 특별소비세는 타세제에 비해 개별소비세제의 사회·경제적 정책수단으로서의 기능이 뛰어나고, 세수확보도 용이하여 여러가지 정책목표를 달성하기 위한 수단으로 도입되어 활용되고 있다.

나. 경제적 효과

특별소비세는 개별소비세로서 그 도입목적이 조세부담의 형평성과 과세근거의 당위성에 있으며, 동 세제의 운용에 따른 제반 경제적효과는 다음과 같다.

1) 특별소비세의 소득재분배적 성격

부가가치세, 판매세등의 일반소비세는 대체로 역진적인 성격을 가지고 있지만 특별소비세와 같은 개별소비세는 특정품목에 특정세율을 적용하기 때문에 고속득층이 소비하는 품목에 고율의 개별소비세를 적용함으로써 최소한 이론적으로는 간접세체계의 역진성을 완화시키거나 누진적인 간접세체계를 유지할 수 있다. 그러나 현실적으로는 특별소비세를 통한 적극적인 소득재분배의 목적은 달성할 수 없다. 왜냐하면, 소득이나 부에 직접 과세되는 세목이 소득재분배적 목표수행에 적절하기 때문이다. 즉 고속득층이 주로 소비하는 지출항목은 대부분 표준화, 일반화되지 않은 항목이 많으며, 또 개성에 따른 지출패턴의 변화가 저소득층보다 고소득층의 경우에 훨씬 다양하기 때문에 적은수의 품목으로 고소득층에 부담이 가는 개별소비세를 고안하는 것은 불가능하다. 따라서 소득재분배가 특별소비세의 주된 기능이 되기는 어렵다고 생각한다.

2) 특별소비세의 경제적 효율성

간접세율구조가 주어진 세수목표를 달성하면서 자원배분의 왜곡을 최소화시킬 수 있고, 품목별로 세율이 변하는 세율구조이어야 한다는 것은 특별소비세가 경제적으로 효율적인 세제임을 시사하고 있다. 그러나 적정세율조건을 계산해 낼 수 있는 교차탄력성을 측정하는 것이 어렵기 때문에 특별소비세율을 경제적 효율성을 감안하여 적정화시킨다는 것은 거의 불가능하다. 또 조세부담의 형평성과 경제적 효율성의 목표가 서로 상충할 수 있어 제한된 품목에 대한 특별소비세로서 경제적 효율성을 달성하기는 어렵다.

산업부문간의 자원배분에 있어서도 이론적으로는 법인세를 통한 투자유인보다 더 효율적일 수는 있으나 특별소비세는 과세대상이 제한적이며, 특정부문으로의 자원분배를 억제하는 부정적인 측면의 정책수단을 가지고 있어서 특별소비세를 적극적인 산업정책수단으로 활용하는 데는 현실적으로 한계가 있다.

3) 특별소비세의 저축증대 효과

우리나라의 특별소비세는 최종소비재에 과세되기 때문에 가계저축증대에 긍정적 효과가 있다고 말할 수 있으나 과세대상품목간 대체관계가 없다는 전제조건이 필요하다. 예컨대 만년필에만 과세하고 볼펜에는 과세하지 않는 경우에 만년필의 소비가 줄어드는 대신 볼펜의 소비가 늘어나는 현상을 효과적으로 막아주어야 한다는 전제조건이 필요하다.

4) 특별소비세의 재정수입효과

일반적으로 특별소비세는 어느나라에서나 중요한 세수확보수단으로 사용되고 있다. 이것은 조세의 탄력성이 높지 않더라도 세수행정의 편의나 조세저항이 타직접세에 비해 적다는 이유때문에 많은 개도국에서는 재정부분의 확장을 특별소비세에 의존하고

있다.

5) 특별소비세의 정책수단효과

특별소비세가 개별품목에 특정한 세율을 부과하는 세제라는 것은 이 세제가 대단히 강력하고 다양한 정책수단임을 의미한다. 특히 특정한 부문 또는 특정한 경제사회활동에 제한적인 영향을 주기 위한 정책수단으로서는 직접적인 간섭과 규제외에 이러한 세제밖에 없다고 말할 수 있다. 이러한 점에서 우리나라의 특별소비세는 특정한 정책목표를 달성하기 위한 정책수단으로 매우 유용하게 사용될 수 있다.

우리나라는 일반소비세인 부가가치세가 도입되어 있으면서도 특별소비세, 주세, 전화세 등 개별소비세등에 지나치게 세수를 의존하고 있다. 그러므로 부가가치세의 기본세율을 다소 높일 수 있다면 특별소비세의 과세대상과 평균세율이 상당히 줄어들 수 있고, 부가가치세의 세율구조를 복수화한다면 특별소비세의 비중이 더 줄어들 수 있을 것이다.

또한 수입억제 또는 구제수지 개선의 목표를 달성하기 위하여 주로 수입에 많이 의존하는 품목에 대해서는 관세율에 차등을 두어 부과함으로써 정책적인 목적을 달성할 수 있다. 그러나 이러한 목적을 달성하고자 관세외에 간접세로서 특별소비세가 부과되는 것은 조세의 기능분담측면에서 보면 비효율적이다. 즉, 특별소비세는 특정산업의 억제 혹은 특정품목 사용의 억제라는 정책목적에 사용하고, 관세는 국내산업의 보호를 통한 수입대체산업의 육성이라는 정책목적에 사용하는 것이 바람직하기 때문이다.

다. 특별소비세제의 개요

1) 과세대상

현행 우리나라의 특별소비세제도는 특정한 물품, 특정한 장소에의 입장행위 및 특정한 장소에서의 유흥음식행위 등을 과세대상으로 하고 있으며, 부과할 물품은 5가지 종류로 구분하고 있다. 제1종은 사치성소비재로, 제2종은 커피와 코코아, 고가의 가전제품류로, 제3종은 소비억제대상 음·식료품과 특수화장품, 그랜드형의 것이 아닌 피아노로, 제4종은 소비억제 대상인 보석류, 고급모피류, 고급가구류로, 제5종은 고급승용차와 석유류로 구성되어 있다. 이와같이 과세물품은 특별소비세법에서 크게 35개품목으로 분류하고 있으나, 그 세목과 종류는 대통령령으로 정하도록 위임하고 있어 개별품목으로는 수백개품목이 해당한다. 한편 입장행위에 대하여 특별소비세를 부과할 장소는 6개장소로 구분되어 있으며, 유흥음식행위에 대하여 특별소비세를 부과하는 장소는 유흥주점, 외국인전용유흥음식점과 기타 이와 유사한 장소로 구분하고 있다.

이를 요약하면 다음과 같다.

특정물품
- 제1종 — 1. 투전기·오락용사행기구 기타 오락용품 2. 골프용품과 수렵용총포류, 3. 모터보드·요트와 동 관련제품 4. 설상 및 수상스키용품과 동 스쿠터·볼링용구·원드서핑용구·행글라이더 및 그 날개·모터행글라이더 및 그 날개와 착륙장치 5. 공기조절기와 동 관련제품 6. 영사기·촬영기와 동 관련제품 7. 텔레비젼영사투사기 및 동 스크린
- 제2종 — 1. 냉장고와 냉동고 2. 전기세탁기 3. 천연색텔레비젼수상기와 동 관련제품 4. 텔레비젼영상·음향기록기와 동 관련제품 5. 전기음향기기 6. 전기·전열·가스 및 액체연료이용기구 7. 그랜드형의 피아노 8. 크리스탈유리제품 9. 커피와 코코아
- 제3종 — 1. 청량음료 2. 기호음료 3. 자양강장품 4. 사탕 5. 특수화장품 6. 그랜드형의 것이 아닌 피아노

특정물품
- 제4종
  - 제1류 — 1. 보석, 귀금속제품
  - 제2류 — 2. 고급사진기와 동 관련제품 2. 고급시계 3. 고급모피와 동 제품 4. 고급융단 5. 고급가구
- 제5종
  - 제1류 — 1. 승용자동차
  - 제2류 — 1. 휘발유 및 이와 유사한 대체유류 2. 경유 3. 등유 4. 석유가스 5. 천연가스

특정장소
- 과세장소 — 1. 경마장, 2. 터키식탕 3. 투전기를 시설한 장소 4. 골프장 5. 카지노 6. 스키장
- 유흥음식행위장소 — 유흥주점, 외국인전용유흥음식점, 기타 이와 유사한 장소

2) 세율구조

현행 특별소비세의 과세대상은 6가지로 나누어져 있으며, 15%를 중심으로 10%, 25% 3단계의 기본세율구조로 구성되어 있고, 이 기본세율을 중심으로 해서 소비수요 조정이나 기술개발촉진 등의 정책목적을 달성하기 위해 탄력세율제도와 잠정세율제도가 있다. 탄력세율제도는 경기변동에 따른 소비수요의 조절을 목적으로 그 세율의 30%범위 안에서 세율을 일시적으로 상하조절할 수 있는 제도이다. 잠정세율제도는 기술개발을 선도하는 물품으로서 수출전략상 내수기반의 확대가 필요한 물품에 대하여 일정기간 동안 그 세율을 잠정적으로 인하 적용해 주는 제도로서 처음 4년간은 그 세율의 10%를, 그 다음 1년간은 그 세율의 40%를, 다음 1년간은 그 세율의 70%를 적용하도록 되어 있으며, 현재 콤팩트디스크플레이어 및 디지탈오디오테이프레코더, 캠코더 및 레이저디스크플레이어, 종합유선방송텔레비젼용 컨버터등이 잠정세율을 적용받고 있다.

한편 특정장소에 대한 과세장소 중 터키식 탕, 투전기를 시설한 장소, 골프장, 카지노에 대해서는 정액세율체제를 가지고 있어 1인 1회 입장에 일정액을 부과하고 있다.

기본세율의 단계적 세율과 그 대상품목은 다음과 같다.

가) 과세물품별 세율구조

10% 적용물품(8품목) : 음식료품 및 생활용품
청량음료, 기호음료, 자양강장품, 설탕, 고급가구, 특수화장품, 그랜드형이 아닌 피아노, 크리스탈유리제품

15% 적용물품(12품목) : 전기전자제품등 가정용품
전기세탁기, 모제품이 아닌 융단, 소형냉장고, 소형칼라TV, 전기음향기기, 전기·전열·가스·액체연료 이용기구, 커피와 코코아

25% 적용 물품(11품목) : 고가소비재 및 레저용품
귀금속제품, 고급시계, 에어콘, 고급사진기, 설·수상스키용품, 모타보트, TV영상투사기, 보석, 고급모피, 투전기등 오락용품, 골프용품

나) 과세장소별 세율구조

10% 적용 장소 : 스키장

15% 적용 장소 : 유흥음식행위
유흥주점, 외국인전용유흥음식점, 기타 이와 유사한 장소

50% 적용 장소 : 경마장

다) 과세장소별 정액세 구조

(단위 : 원)

구 분	터키식 탕	카 지 노		투전기를 설치한 장소	골 프 장
		외국인	내국인		
세 율	10,000	2,000	50,000	2,000	3,000

3) 특별소비세의 세수실적 및 재정기여도

특별소비세의 중요한 기능중의 하나는 세수의 확보이다. 1977년 부가가치세와 함께 특별소비세가 처음 도입된 이래로 특별소비세는 우리나라의 재정수입에서 중요한 역할을 담당해 왔다. '90년이후 특별소비세가 총세입에서 차지해 온 비중은 4~8%로서 재정기여도가 상당히 높은 편이다. 사치성물품과 행위에 대한 규제방안으로서 특별소비세의 취지를 살리기 위해서는 신규 사치성 품목이 개발되지 않는 한 특별소비세의 재정기여도는 낮아져야 함이 바람직하다. 그러나 위와같이 특별소비세가 내국세에서 차지하는 비중이 일정한 것은 경제적여건의 변화에 따른 국민소득수준의 향상과 소비패턴의 변화에 탄력적으로 적용되지 못하고 있음을 반증하고 있다.

표 1. 특별소비세의 재정기여도 현황

(단위 : 억원, %)

구 분	'84	'88	'89	'90	'91	'92
총 세 입	131,975	240,093	288,479	313,035	343,256	369,526
	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)
특별소비세	8,683	13,331	12,562	19,118	22,465	30,686
	(6.6)	(5.6)	(4.4)	(6.1)	(6.5)	(8.3)
소 계	1,869	1,875	1,167	1,346	1,525	1,660
커피와 코코아	222	344	360	326	355	407
코코아마스	16	7	4	6	6	5
사 탕	538	475	240	274	282	294
전 분 당	39	8	5	—	—	—
청량음료	495	516	398	441	487	509
기호음료	34	48	4	65	114	182
자양강장품	213	248	205	233	280	264
발 효 유	128	156	12	—	—	—
빙 과 류	53	—	—	—	—	—
천연과실음료	80	—	—	—	—	—

자료 : 한국은행

4) 특별소비세의 감면제도

현행 특별소비세의 감면제도는 그 법적인 근거에 따라 특별소비세법내의 감면규정과 타법에 의한 감면규정이 있다. 타법에 의한 감면규정은 관세법의 규정에 의하여 간이세율을 적용하는 물품, 자기(법인은 제외한다) 또는 자기가족만이 사용하기 위하여 자기가 직접 제조하는 물품, 인삼사업법·축산물가공처리법·약사법 또는 식품위생법의 규정에 의하여 제조장에서 수거되는 물품, 알콜분 1도이상을 함유하는 물품으로서 주세법의 규정에 의하여 주세가 부과되는 물품 등이 있다.

특별서비세법내의 감면제도를 몇개의 유형으로 대별하면 다음과 같다.

첫재, 수출 및 군납면제로서 수출하는 것, 우리나라에 駐留하는 외국군대에 납품하는 것(특소법 제15조)

둘째, 외교관면세로서 우리나라에 주재하는 외국공관, 기타 이에 준하는 대통령령이 정하는 기관에서 공용품으로 수입하거나 제조장에서 구입하는것, 우리나라에 주재하는 외교관으로서 대통령령이 정하는 자와 우리나라에 파견된 외교관 또는 원조사절 및 그 가족이 자가용품으로 사용하는 것, 주한외국공관 기타 이에 준하는 대통령령이 정하는 기관에서 사용하는 석유류(특소법 제16조)

셋째, 외국인전용판매장면세로서 정부가 지정하는 외국인전용판매장에서 비거주자 또는 국내에 주소나 거소를 둔 주한외교관에게 외화를 받고 판매할 목적으로 그 판매장에 반입하게 하기 위하여 제조장 또는 판매장으로부터 반출하는 물품(특소법 제17조)

넷째, 조건부면세로서 원자로·원자력 또는 동위원소의 생산·사용·개발에 공하거나 그 물품의 제조용 원료로 사용하는 물품, 보석으로서 이화학실험 연구용·공업용 및 축음기침 제작용의 것, 공기조절기와 동 관련제품으로서 공업용시설기재로 사용하는 것, 승용자동차로서 대통령령이 정하는 장애인이 전용으로 사용하기 위하여 구입하는 것, 환자수송전용의 것 및 영업용의 것, 외국으로부터 자선 또는 구호를 위하여 자선 또는 구호기관·단체에 기증되는 것, 외국으로부터 사원·교회등에 기증되는 식전 또는 예장용품으로서 대통령령이 정하는 것, 학교·박물관·물품진열소등에 진열하거나 교재용으로 사용하기 위한 표본 또는 참고품, 외국으로부터 학술연구 또는 교육용에 사용하게 하기 위하여 학술연구단체 또는 교육기관에 기증되는 것, 재수출할 물품을 보세구역으로부터 반출하는 것으로서 관세가 면제되는 것, 외국항행선박·원양어업선박 또는 항공기에 사용하는 석유류, 의료용·의약품제조용·비료제조용·농약제조용 또는 석유화학공업원료로 사용하는 석유류, 외국무역선·원양어업선박 또는 외국항행항공기에서 사용할 것으로 인정되는 식음료 기타 연료이외의 소모품, 사당으로서 화공약품재조용 원료의 것, 모터보트·요트와 동 관련제품(설상·수상스키용품과 동 스쿠터를 포함한다)으로서 국방용 또는 의료용의 것과 대통령령이 정하는 운동선수용의 설상스키용품, 피아노(잔자오르간을 포함한다)로서 학교교재용 또는 종교의식용의 것, 영사기와 촬영기(고급사진기를 포함한다)로서 방송·신문·통신용 또는 학교교재용의 것(특소법 제18조)

다섯째, 무조건면세로 외국의 자선 또는 구호기관·단체에 기증하는 것, 외국으로부터 수여되는 훈장·기장 또는 이에 준하는 표창품과 상패, 외국에 항행중인 군함 또는 재외공관으로부터 송부되는 공용품, 우리나라의 선박 기타 운송기관이 조난으로 인하여 해체된 경우의 해체재와 장비품, 수출물품의 용기로서 재수입하는 것, 외국무역선 또는 원양어업선박이 세관장의 승인을 얻어 내국무역선이 된 경우에 선박에 적재된 것으로서 그 선박안에서 사용할 것으로 인정되는 식음료·연료 기타 소모품중 관세가 부과되지 아니하는 것, 국가 또는 지방자치단체에 기증하는 것, 군사원조에 의하여 수입하는 원조물품 또는 그 물품을 원료로 하여 제조하는 군수용 물품. 다만, 원조물품 이외

의 물품을 원료로 혼용하는 경우에 그 원료에 대하여는 면제되지 아니한다. 거주이전 이외의 목적으로 우리나라에 입국하는 자가 입국하는 때에 휴대하여 수입하거나 별도수입하는 물품으로서 자기가 직접 사용할 것으로 인정되어 관세가 면제되는 것, 거주이전의 목적으로 입국하는 자가 입국하는 때에 휴대하여 수입하거나 별도수입하는 이주하물로서 관세가 면제되는 물품, 거주자에게 기증되는 소액물품으로서 受贈者가 사용할 것으로 인정되어 관세가 면제되는 물품, 외국으로부터 수입하는 상용견본 또는 광고용물품으로서 관세가 면제되는 것, 외국에서 개최되는 박람회등에 출품하기 위하여 해외루 반출하는 것, 특별소비세가 부과된 물품으로서 수출한 후 이 법의 규정에 의한 환급 또는 공제를 받은 사실이 없다는 것을 소관세무서장이 증명하는 물품이 재수입되어 보세구역으로부터 반출하는 것, 국내에서 제조한 물품으로서 특별소비세가 부과되지 아니한 물품이 국외로 반출된 후 수출면허일로부터 6월이내에 재수입됨으로써 과세물품이 되는 경우에 그 물품의 제조·가공에 사용한 원재료에 대하여 이 법의 규정에 의한 면제·환급 또는 공제를 받은 사실이 없다는 것을 소관세무서장이 증명하는 물품이 재수입되어 보세구역으로부터 반출하는 것, 국가원수의 경호용으로 사용할 물품(특소법 제19조)

여섯째, 유흥음식행위의 면세로서 관광진흥법에 의한 관광숙박업의 경영자가 외국인관광객·재외국민 또는 외국인선원들에게 외화를 받고 숙박용역과 함께 제공하는 유흥음식행위, 주한국제연합군 또는 미국군이 주둔하는 지역내의 과세유흥장소의 경영자로서 소관세무서장의 지정을 받은 자가 외국군인 및 외국인선원에게 외화를 받고 제공하는 유흥음식행위, 과세유흥장소의 경영자로서 소관세무서장의 지정을 받은 자가 주한외교관증 대통령령이 정하는 자와 우리나라에 파견된 외교관에게 외화를 받고 제공하는 유흥음식행위, 관광진흥법에 의한 한국음식점의 경영자가 국제여행알선업자의 알선에 따라 5인이상의 단체로 외국인관광객·재외국민 또는 외국인선원에게 외화를 받고 제공하는 유흥음식행위

Ⅲ. 특별소비세제도의 변천과정

가. 도입이전의 우리나라 물품세제

우리나라에 물품세가 도입된 것은 1938년 이었지만 현행 형태의 세제는 1961년부터 그 골격이 이루어졌다. 해방이후 1977년까지의 기간을 4단계로 나누어 각 기간별로 우리나라 특별소비세의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

제1기(1945~1949)는 우리나라에서 현대적인 소비세가 입헌주의적인 절차에 의하여 처음으로 성립된 시기였다.

제2기(1950~1953)에는 6. 25동란이 발발하여 동년 12월에 임시조세조치법이 제정되어 소비세의 전부분에 걸쳐 세율이 대폭 인상되었고, 종이류, 해태, 멸치, 전구, 고무신 등 생활필수품과 화물자동차등 산업용품이 과세대상물품에 추가되었다. 제 2기의 소비세법은 우리나라에서 전시세제의 특징을 가장 잘 나타낸 것으로 보인다.

제3기(1954~1961)에는 1953년에 휴전이 성립되어 전시세제가 평시세제로 전환하였다. 전시하의 적자재정의 결과로서 인플레의 억제와 차입금 의존상태의 탈피를 위하여 간접세부문에 있어서는 세율이 전반적으로 인상되었으며, 산업부흥에 따른 생산의 확충으로 공업제품에 대한 과세대상의 확대가 진행된 시기였다.

제4기(1962~1978)에는 1962년에 경제개발 5개년 계획이 착수되어 수많은 개폐과정을 거듭하였고, 수입대체산업 및 수출산업의 발달로 산업구조가 고도화하여 공산품생산이 급속도로 증가하였다. 이 결과로 가정용 전자제품을 비롯하여 수지·합판·화공약품등 내수용 공산품이 과세대상에 대폭 추가되고 그 세율도 인상되었다.

우리나라의 세제는 재화 및 용역의 소비지출에 과세하는 간접세가 그 주축을 이루고 있다. 간접세는 직접적으로 소비자에게 과세하지 않음으로써 과세저항이 적고, 세액산정시 고도의 세무행정기술을 요하지 않는 점, 대중과세적특성이 있으므로 세수확

보가 용이하다는 점 등의 장점이 있으나 대중과세적특성에 따른 세금부담의 역진성과 상대가격의 변화를 통하여 소비자 및 생산자의 선택을 왜곡하여 자원배분의 비효율을 초래한다는 문제점등이 있다.

정부는 1976년의 세제개혁에서 간접세체계에 대한 대규모의 개혁을 단행하여 국세인 영업세·물품세·전기가스세·입장세·통행세·석유류세·직물류세등 국내소비세와 지방세의 유흥음식세등 모두 8개의 소비세를 부가가치세로 통합하는 한편, 단일세율을 적용하는 부가가치세의 역진성을 완화하기 위한 수단으로 특별소비세를 신설·실시하게 되었다.

나. 과세대상 물품구성의 변화과정

소비세 대상물품의 구성변화를 살펴보면 다음과 같다. 제2기에서는 물품세법에서 직물류세법이 분리되고, 일반물품은 일반소비세와 특별소비세로 대분류되었고, 품목의 종류는 1~3종으로 개편되어 제1기의 분류방법과 전혀 다른 구성으로 변화하였다. 즉, 일반물품세는 자유로운 제조 및 판매물품을 대상물품으로 하였고, 기타물품은 특별소비세에 포함하여 그 제조를 면허제로 그리고 그 판매를 신고제로 규제하여 전시하의 징수행정을 강화하였다. 제4기초에는 제3기와 마찬가지로 제1종에는 불요불급하지만 비교적 사치성의 물품이, 제2종에는 원료 또는 반제품이, 제3종에는 섬유류가, 제4종에는 식용에 사용되는 물품이 각각 포함되었다. 1967년에 다시 재분류가 실시되어 제1종 제1류에는 보석·가구등이, 동 제2류에는 유흥오락용품 등이, 동 제3류에는 고급의류·장신품등이 포함되었고, 제2종 제1류에는 가정용 전기용품·자동차·고급가구류가, 동 제2류에는 사진기·사무용품이 포함되었으며, 제3종 제1류에는 건축용품이, 동 제2류에는 산업용 원료가, 동 제3류에는 화학섬유사류 등이, 제4종에는 식료품이 각각 포함되었다. 그러나 과세대상물품의 구성변화를 살펴볼 때, 기본세법이 시행된 이후 산업용 원료·사무용품 등 기업의 구매지출에 과세하는 경우도 빈번하여 대상물품에 대한 일관성이 없이 폐지·부활이 반복되기도 하여 과세방침에 대한 원칙의 정립이 시급히 마련되어야 하는 필요성이 있었다.

다. 세율구조의 변화과정

빈번한 세제개편과 더불어 소비세율의 변화도 심하였다. 60년대 말에는 최저세율 2%의 해당물품 가운데서 철제가구·칠기·재봉기등을 폐지하였으나 라디오·등유등 20% 해당물품과 기타악기, 전기다라미등 30% 해당물품을 중심으로 대상물품의 수가 일시에 122개로 확대되었다. 그 가운데서 100% 해당품목에는 총포류등이 추가되어 보통휘발유는 200%의 대상물품이 되었다. 그러나 65년도 초에는 20% 및 50% 해당물품 가운데서 대부분의 대상물품을 축소하고, 세율을 크게 인하하여 휘발유가 이전보다 낮은 100%의 대상물품이 되었으며, 가중평균세율은 22.9%로 인하되었다. 1967년 말의 정리기에 이르러 20%이하의 세율이 적용된 대상물품은 종전대로 유지되었으나 소주·온방용스트로브등 생활필수품 및 저급재에 대해서도 30%의 높은 세율이 적용되었고, TV·전축등 문화편의품 및 상급재에는 70%의 세율이, 모피제품·골프용품등의 사치재에는 70%의 세율이, 고량주, 합성맥주등에는 90%, 양주에는 100%, 위스키에는 150%의 세율이 각각 적용되어 가중평균율은 34.6%로 인상되었다. 1974년도 말에는 55%이상의 과세대상물품이 131개로 확대되어 전축·녹음기등 문화편의품에 대해서는 65%의 세율이 적용되었고, 인삼주등은 100%, 고량주등은 110%, 청주는 120%, 맥주, 골프용품등은 150%, 진주등은 160%, 위스키, 모피제품, 보석등은 200%, 휘발유는 300%의 세율로 인상 적용되어 세수증대를 위하여 과세기준이 대폭 강화되었으며, 가중평균율도 52.4%로 인상되었다.

이상과 같은 소비세율의 변화과정을 고찰할 때, 인상·인하가 반복되는 등 소비세의

원래취지에 맞게 일관성있게 시행되어 오지 못했으며, 소비세제에 있어서 반드시 고려되어야 할 사치성 상품이나 생활필수품에 대한 과세원칙이 법개정에 충분히 반영되지 못했던 것으로 사료된다.

Ⅳ. 음식료품에 대한 특별소비세부과의 문제점

가. 입법취지에 위배

음식료품으로서 특별소비세의 과세대상이 되는 물품으로는 커피, 코코아, 청량음료, 기호음료, 자양강장품, 사당(설탕)등이다. 빙과류, 천연과실음료 등은 축산농가 및 과실농가의 소득증대 지원차원에서 1986년 7월 1일 제외하였고, 코코아마스는 국산쵸콜렛의 가격경쟁력 제고차원에서 1995년 1월 1일 과세대상에서 제외하였다. 그러나 타음식료품은 국민건강에 바람직하지 않다는 이유와 원재료를 전량 수입하는 물품의 소비억제에 의하여 국제수지를 개선시킨다는 명분하에 계속 과세대상으로 존치하고 있다.

한편, 특별소비세 과세대상의 선정이 타당한지의 여부는 특별소비세 도입의 목적과 관련하여 검토되어야 한다. 특별소비세가 도입된 것은 부가가치세와 동시였으며, 단일세율인 부가치세의 도입에 따른 세부담의 역진성을 완화하기 위함이었다. 그러나 현재의 과세대상과 세율구조하에서는 특별소비세부담이 대부분 역진적인 것으로 나타나 본래의 도입목적과 상치되는 결과를 보이고 있다. 이는 사치성재화나 용역에 과세하여 소비를 억제하는 동시에 세수증대를 높이자는 입법취지가 시대적 변화에 따른 국민소득수준의 향상이나 소비형태의 변화등을 제대로 반영하지 못하고 있기 때문인 것으로 사료된다.

나. 특별소비세법 운영상 불합리한 점

지금까지 특별소비세법은 과세대상을 선정하는 과정에서 부가가치세부담의 역진성 완화 목적보다는 세수확보라는 국고증대 목적이 상대적으로 더 강조되어 왔다. 이는 대중소비품목인 설탕(사당), 청량음료, 기호음료, 커피, 코코아등 비교적 세금징수가 용이하고, 그 소비규모가 큰 제품에 특별소비세가 부과되고 있는 사실에서 입증되고 있는 바, 음식료품과 관련하여 세법운영상 불합리한 점을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 경제여건 및 국민소득향상에 따른 소비패턴의 변화에도 불구하고, 생활필수품화된 품목에 계속 과세하고 있는 점

둘째, 고세율의 적용에 따라 관련제품의 가격경쟁력을 크게 약화시키고 있는 점

셋째, 품목간의 차등세율적용이 명확한 기준없이 이루어지고 있는 점등이다. 즉, 커피와 코코아를 제외한 음식료품에 대한 특별소비세율은 10%인 반면 커피와 코코아의 세율은 15%가 적용되고 있어 유사품목간에 차등세율적용에 대한 그 이유와 합리적인 근거가 마련되어 있지 않다.

넷째, 수입품에 대하여는 수입신고할 때의 가격에 특별소비세를 과세하는 데 반하여 국내생산품에 대하여는 판매장에서 판매할 때의 가격 또는 제조장에서 반출할 때의 가격이 과세표준이 됨으로써 동일물품에 대하여 과세표준이 달리 적용되는 결과를 초래할 수도 있다. 즉 수입품의 과세가격에는 국내광고비 및 판매관리비가 포함되지 않는데 반하여 국내생산품의 판매장 판매가격이나 제조장 반출가격에는 광고선전비, 판매관리비가 포함되어 국내생산품의 가격경쟁력을 약화시켜 수입을 촉진시키는 결과를 초래하고 있다. 따라서 동일한 과세대상에 대하여는 동일한 단계에서 과세하여야 하는 것이 조세부과의 기본 원칙임에도 불구하고 수입품은 국내수입업자가 국내에서 판매하기 위하여 필요한 광고등의 활동을 하기 전단계인 수입시 가격에 과세하면서 국내생산품은 제조업자의 모든 활동이 완료된 단계에서 과세함으로써 과세의 형평성이 결여되어 있는 점은 현행 특별소비세의 중요한 문제점으로 파악되고 있다.

다. 제품별 특별소비세 부과의 문제점

1) 쵸콜렛(코코아)

'90이후 제과산업은 연평균 14.2%의 급신장을 지속하고 있으며, 소비자기호의 고급화와 다양화로 인한 수요증가로 국내시장의 안정적인 성장 및 해외시장개척에 주력하고 있다.

특히, 쵸코릿의 시장규모는 '94년 3,935억원으로써 제과시장의 16.2%를 차지하고 있으며, 연평균 성장률도 17%로서 지속적인 신장을 하고 있다. 그러나 '94. 12. 30 개정된 특별소비세법에서는 코코아분말과 같이 쵸코릿의 주원료인 코코아마스는 과세대상에서 제외한 반면 코코아 분말(코코아두를 볶아서 탈지하여 분말상이나 괴상으로 한 것 또는 이에 코코아두의 각, 피등을 혼합한 것을 포함함)은 커피와 함께 그랜드형 피아노, 대형냉장고, 대형칼라TV, 모제품, 융단과 같이 20%(교육세포함)의 고세율을 부과하고 있어 코코아분말을 대부분 수입에 의존하고 있는 국내쵸코릿 제조산업의 국제경쟁력을 열악하게 만들고 있다.

표 2. 제과산업의 연도별 매출액 추이

(단위 : 억원, %)

구 분	매출액	신장률	비 고
1990	14,376	-	비스켓, 스낵,
1991	16,774	16.7	캔디, 쵸코릿,
1992	19,383	15.6	츄잉검, 빙과
1993	21,347	10.1	류, 기타 건
1994	24,357	14.1	과류

자료 : 한국식품연감, 농수축산신문, 1994

표 3. 제과류의 종류별 연도별 매출실적

(단위 : 억원, %)

구 분	1990		1991		1992		1993		1994	
	금 액	비 율	금 액	비 율	금 액	비 율	금 액	비 율	금 액	비 율
츄 잉 검	1,226	8.5	1,460	8.7	1,716	8.8	1,714	8.0	1,916	7.9
캔 디	1,090	7.6	1,206	7.2	1,314	6.8	1,465	6.9	1,582	6.5
비 스 킷	2,452	17.1	2,746	16.4	3,150	17.3	3,440	16.1	3,812	15.7
쵸 코 릿	2,275	15.8	2,698	16.1	3,139	16.2	3,428	16.1	3,935	16.2
스 낵	2,847	19.8	3,396	20.2	4,015	20.7	4,450	20.8	5,393	22.1
빙 과 류	3,642	25.3	3,253	24.8	4,809	24.8	5,100	23.9	6,018	24.7
기 타	844	5.9	1,111	6.6	1,240	6.4	1,750	8.1	1,701	6.9
합 계	14,376	100	16,744	100	19,383	100	21,347	100	24,357	100

자료 : 한국식품연감, 농수축산신문, 1994

또한 쵸코릿의 경우 실제부담세율이 수입완제품은 8%(관세)인 반면 국내완제품은 28%(관세+특소세+교육세)이며, 과세표준에 있어서도 수입품은 수입원가(CIF+관세)를, 국내완제품은 공장도가(제조원가+판매비용+이익)를 적용하고 있어 수입제품과의 경쟁에 극히 불리하게 되어 있다.

표 4. 수입제품과 국내제품과의 실제담세율 비교

(단위 : %)

구 분		1990	1991	1992	1993	1994	1995(1/4)	비 고
수 입 완 제 품		16	13	13	10	8	8	
국내완제품의 원료(코코아분)	관 세	10	10	10	9	8	8	특소세 : 특소세+교육세
	특소세	52	26	26	26	26	20	
	계	62	36	36	35	34	28	

자료 : HS 수출입총람, 관세홍보사, 1995

따라서, 이러한 원료에 특소세를 포함한 높은 세율을 부과하면 이들 제품에 75%이상 함유되어 있는 국내 농산물의 수요를 감소시키는 결과(코코아분발이외의 나머지 원료(75%)인 우유, 쌀, 땅콩, 당류등의 수요감소)를 초래할 수도 있다.

2) 청량음료

'94년도 음료시장의 규모는 약 2조2천원억원 정도이며, 이 중 기호성음료 및 가능성음료시장이 급속히 성장하고 있는 반면 청량음료는 약 6천800억원 정도로서 성장률은 -4.4%로 감소 추세에 있다. 이같은 이유는 '93년기준 국민 1인당 소비량이 약 93CAN(250g기준)정도로 이미 생활필수품이 되었으나 탄산음료에 특별소비세를 부과함으로써 모두 30%정도의 세금을 소비자가 부담해야 하기 때문이다. 더우기 국민생활수준향상에 따른 JUICE 등 고급음료의 소비증대로 대용품의 시장규모가 더 확대되고 있는 상황이다. 따라서 저소득층과 청소년층이 많이 소비하고 있는 청량음료(탄산음료)는 특별소비세의 과세대상에서 제외되어야 한다.

현재 특별소비세가 부과되고 있는 청량음료의 종류는 탄산가스가 전중량의 1만분의 5이상을 함유하는 것 또는 천연과즙이 전중량의 100분의 10이상을 함유하는 것으로서 사이다, 레몬탄산수, 천연사이다(천연약수를 포함한다)와 기타 탄산가스를 함유하는 음료등이 있으며, 기호음료(주정과 청량음료를 제외한 것으로서 용해하여 음용에 공하는 고형·분말 및 연상의 것도 포함)의 종류는 과실 밀·커피시럽·홍차시럽과 이와 유사한 것과 향료·감미료(자연감미료의 것을 포함한다)·식용색소 기타 에센스등을 원료로 한 합성음료(감미료와 정수를 제외한 천연원료가 함유된 경우에는 그 함유량이 10% 미만의 것을 말한다)로서 직접음용에 공하거나 희석 또는 감미를 가하여 음용에 공할 수 있는 음료등이 있다.

3) 커 피

'93년 커피의 시장규모는 3,650억원 정도이며, 연평균 약 3%정도의 성장률을 나타내고 있다. 현재 커피의 특별소비세는 교육세를 포함하여 실제담세율이 20%이다. 이는 커피가 가장 일반화된 대중적 기호음료인데도 불구하고 그랜드형 피아노, 대형냉장고, 대형칼라TV, 모제품등과 같은 15%의 고세율을 부과하고 있고, 같은 음식료품인 자양강장품, 청량음료, 기호음료와 다른 차등세율을 적용하는 것은 조세부담의 형평성에 어긋난다고 생각된다.

한편 과세표준에 있어서도 국산커피가 수입커피보다 특소세를 약 38% 더 부담하고 있어 국산커피의 국제경쟁력을 열악하게 만들고 있다. 즉 수입제품은 수입원가(CIF+관세)를 과세표준으로 하는 반면 국산커피는 반출가격(제조원가+판매비+일반관리비+이윤)을 과세표준으로 정함으로써 동일한 제품에 있어서 수입커피의 가격이 국내제조커피의 58%수준에 불과한 것으로 나타났고, 수입커피의 판매이윤도 국산커피보다 2.5배나 더 높은 것으로 나타났다. 이러한 요인으로 '93년 커피수입실적은 수입자율화된 '88년과 비교하면 약 24배(연평균 57%)나 증가하였다. 이러한 불리한 여건 속에서도 '93년에 대만, 홍콩, 싱가폴 등 동남아시아와 중국뿐만 아니라 커피의 본고장인 유럽등지에 약 1천만달러를 수출하였다. 따라서 세제(관세 및 특별소비세)의 개선이 선행되면 국내커피산업은 보다 국제경쟁력을 갖게 되어 커피의 수입억제효과 및 수출확대를 도모할 수 있을 것으로 사료된다.

표 5. 특별소비세 과세표준 비교

(커피완제품) (단위 : 원/kg)

구 분	국내제품 (A)	수입제품 (B)	차 이 (A-B)
과세표준	13,125	9,521	+3,604
특별소비세	3,412	2,475	+937
소비자가격	21,000	29,700	-8,700

과세표준
- 국내제품 : 반출가격(제조원가+판매비+일반관리비+이윤)
- 수입제품 : 수입원가(CIF+관세)

V. 외국의 특별소비세제도

가. 미 국

1) 개 요

미국의 소비세는 연방소비세(Federal Excise Tax)와 판매/사용세(Sales and Ues Tax)가 있으며, 연방소비세는 미연방정부가 일반재정수요확보 또는 특정목적을 달성하기 위하여 특정과세품목 혹은 특정과세행위에 부과하는 목적세이다. 반면 판매/사용세는 주정부의 세금으로서 일반적으로 최종소비자가 과세품목 혹은 과세용역을 구매할 때 최종소비자에게 부과된다.

2) 과세대상과 세율구조

연방소비세의 과세시점은 최초의 생산자가 그 다음에 중간도매상에게 판매하는 최초의 판매에서만 부과될 뿐 그 이후의 재판매행위에 대해서는 부과하지 아니한다. 과세대상은 크게 10가지로 분류될 수 있으며, 각각의 소비세 항목에 대해서 종량세와 종가세를 병행하여 부과하고 있다.

판매세는 유형의 자산을 판매 또는 임대하는 소매업자가 물품판매시에 부과된다. 이의 보충적 성격인 사용세는 유형의 개인자산을 보관, 사용하거나 기타 소비시에 부과되는 세이다. 즉 판매/사용세는 우리나라의 부가가치세와 유사하나 최종소비자에게 판매시에 부과되는 점이 다르다.

표 6. 미국의 소비세 현황

세 목	과 세 대 상	세 율 구 조
1. 소매업자소비세	— 연료계통의 석유류	종량세(gal. 당)
2. 중기자동차세	— 중기류	종가세(소매가의 12%)
3. 제조업자소비세	• 고속도로용 타이어	종량세(1bs. 당)
	• 가 스	사용량에 따른 정액세
	• 기 타	종량세, 종가세
4. 서어비스세	— 통신 및 항공료	종가세
5. 주 세	— 맥주, 와인 등	종량세
6. 담배세	— 담배등	종량세
7. 복권세	— 마권, 복권등 영업자	종량세(1,000개당)
8. 고속도로세	— 고속도로 이용차량	종가세
9. 총기류세	— 총기류	종가세
10. 기 타	• 외국보험업자, 해저광물 추출	종가세
	• 석유세, 석유누출세	종가세
	• 화학물등	종량세

나. 영 국

1) 개 요

영국의 소비세제도는 우리나라의 특별소비세제도와 유사하며, 일정품목에 대해서만 과세하고 있다. 동 소비세는 수입되는 물품 또는 제조장에서 반출되는 물품의 무게에 따라 과세되는 종량세방식을 취하고 있다.

2) 과세대상과 세율구조

과세대상은 크게 알콜류와 담배, 석유류제품, road fuel, 성냥과 라이터 관련제품들이며 알콜과 담배와 같이 건강에 해로운 기호품이외에는 식음료품으로서 소비세가 과세되는 품목은 없다. 소비세의 과세대상은 8가지로 분류되어 있으며, 같은 과세대상 물품이라도 알콜농도라든가 제품의 특성에 따라 적용되는 세율이 각각 다르다. 즉 과세대상과 과세단위는 각각의 과세단위에 대

해서 각각 다른 종량세를 부과한다.

다. 일 본

일본의 경우 1989년 4월 1일 이전에는 한국의 특별소비세와 유사하게 일정품목에 대해서만 과세하는 물품세라는 조세가 존재하였다. 그러나 1989년 세제개혁의 일환으로서 소비세를 도입하여 개별소비세를 폐지하고, 모든물품에 동일하고 일률적으로 과세(3%의 세율로 과세)되는 소비세로 흡수·통합하였다.

Ⅵ. 개선방안

특별소비세의 입법취지는 사치성재화나 용역에 과세하여 소비를 억제하는 동시에 세수수입을 높이는데 있다. 그러나 시대적 변화에 따라 국민소득수준이 향상되고, 소비형태 또한 급변하고 있기 때문에 특별소비세의 과세대상도 국민생활수준이나 소비형태에 따라 재조정되어야 한다.

현재 음식료품에 부과되는 특별소비세의 문제점은 동일한 기호음료간의 차등세율적용과 국내제품과 외국제품과의 과세표준의 상이, 대중소비식품(커피, 코코아, 청량음료, 기호음료등)의 과세대상 존속 등으로 요약할 수 있다. 이와같은 문제점은 관련제품의 가격경쟁력을 약화시키는 주 요인으로 작용하고 있다, 특히 코코아 분말의 경우 중간원료적 성격을 갖고 있어 관련제품의 가격경쟁력이 가장 취약한 실정이다.

따라서 세계화·개방화시대에 있어 식품산업의 국제경쟁력을 강화하기 위해서는 국내의 세제 및 관세의 합리적 조정이 선결되어야 한다. 특히 음식료품에 부과하는 특별소비세는 그 타당성을 완전히 결여하고 있기 때문에 조속한 시일내에 음식료품을 과세대상에서 제외하여야 한다. 그러나 정부의 예산과 세수확보를 고려하여 일시적인 비과세조치가 불가능하다면 단계적으로 세율을 인하하는 예시제의 방안도 필요하다고 생각한다.