

종업원할 사업소세 개선방안

박 명 규
부산광역시 세정담당관실

I. 서론

사업소세는 산업의 발전과 사회의 다원화 등에 따른 필요에 부응하기 위한 환경개선과 정비에 필요한 비용을 충당하기 위하여 사업소를 경영하는 자로부터 징수하는 시·군·구의 목적세로써 1976년에 신설되었다.

그동안 사업소세는 재산할에 대해서만 1991년과 1995년에 세율과 과세기준일에 대한 약간의 변경이 있었을 뿐, 종업원할에 대해서는 25년동안 한번의 변경도 없이 오늘에 이르고 있다.

그러나 25년이 지난 지금은 사회·경제적 제반환경이 크게 변화하였고, 특히 산업구조 및 직종의 다양화와 공해산업의 확대 등으로 말미암아 사회적 처리비용이 증가되고 있으며 사회간접시설에 대한 투자와

행정적 수혜에 대한 시민적 요청도 증대하고 있어 사업소세가 본연의 목적을 달성하기에는 매우 부족한 실정이다.

또한 현행 사업소세의 종업원할은 과세대상기준을 종업원수 50인 초과 사업장으로 규정하고 있는데, 과세대상이 되는 종업원 50인 초과 사업장은 대부분 섬유, 신발 등 노동집약적인 산업으로 부가가치가 낮은 전통적인 제조업이 대부분인 반면, 최근 산업환경의 변화에 따라 고소득을 누리고 있는 금융·보험업, 유통업 및 벤처기업과 같은 업종은 각종 사회적 제반비용의 발생과 혜택에도 불구하고 면세점으로 분류되는 등의 형평성이 결여되어 있다.

오늘날의 산업구조는 많은 수의 종업원을 필요로 하던 과거의 산업과는 달리 컴퓨터가 기업의 생산관리, 사무자동화 등에 기여함으로써 효율성 및 생산성을 혁신적으로 제고해 주고 있으며, 또한 인터넷·소프트

<표 1> 2000 부산광역시 지방세 부과현황

(단위: 억원)

구 분	합 계	시 세	구 세							과년도 (군세포함)
			계	면허세	재산세	종토세	사업소세			
							소계	재산할	종업원할	
세액	17,280	14,516	2,764	217	586	1,234	213	47	166	514
비율	100.0%	84.0	16.0	1.3	3.4	7.1	1.2 (100)	0.3 (22.0)	0.9 (78.0)	3.0

웨어산업, 금융업의 발달에 따라 적은 인원으로 고부가가치를 창출하는 신산업을 지향하는 수많은 벤처기업이 탄생하는 등 전체적인 산업의 틀이 급격히 변모하고 있다

따라서 변화하는 산업환경에 맞추어 종업원할 사업소세의 과세대상 면세점과 그 적용범위를 조정하는 방안을 모색하여 납세자간 조세의 형평성을 기하고 자치구·군의 재정을 확충하는데 목적이 있다고 하겠다.

II. 사업소세 과세현황

1. 과세대상 및 세율

- 재산할 사업소세
 - 사업소의 연면적이 330㎡(100평)초과 하는 사업장
 - 사업소의 연면적 1㎡당 250원
- 종업원할 사업소세
 - 상시 종업원수가 50인 초과하는 사업장
 - 종업원 급여총액의 100분의 0.5

2. 과세현황

2000년도 부산시 지방세 총 부과액은 1조 7,280억 원이고, 이중 구세는 2,764억 원으로써 16% 수준이다.

그리고 사업소세의 부과액은 213억 원으로 전체 지방세의 1.2%, 구세의 7.7%의 비중을 차지하고 있으며, 이중 재산할이 47억 원(22.0%), 종업원할이 166억 원(78.0%)으로 종업원할이 월등히 많음을 알 수 있다.

또한 재산할은 연간 총 10,987개 사업장에 47억 원을 부과하여 사업소당 평균 담세액이 425천원 정도이고, 종업원할은 총 1,433개 사업장에 166억 원을 부과하여 사업소당 연평균 11,579천원이 부과되고 있다

III. 과세대상 조정의 필요성

1. 과세대상의 형평성 결여

현행 지방세법 제249조에서 종업원할 사업소세의 과세대상면세점을 대상업종이나 자본규모 등 기업의 규모에 상관없이 전 업종에 대하여 일률적으로 종업원수 50인

<표 2> 2000년도 부산시 사업체현황

구분	사 업 체(개소)											종업원수 (명)
	계	제조	건설	유통	숙박 음식	운수	금융 보험	통신 벤처	서비스	유흥 오락	기타	
합 계	11,374 (100%)	4,234 (100.%)	679	1,858	658	840	1,641	381	510	141	432	411,543
50인초과	1,561 (13.7)	659 (15.6)	98	135	37	223	102	128	81	15	83	208,650
20인초과 50인이하	3,724 (32.7)	1,416 (33.4)	211	463	160	201	797	118	173	36	149	121,888
10인초과 20인이하	6,089 (53.6)	2,159 (51.0)	370	1,260	461	416	742	135	256	90	200	81,005

※ 자료 : 부산광역시 1999년기준 사업체기초통계조사보고서(공공기관 등 제외)

이하로 규정하고 있어 전체 사업장중 종업원할 사업소세 과세대상이 되는 50인 초과 사업장은 1,561개소로서 그 중 섬유, 신발 등 노동집약적인 제조업이 659개소로서 15.6%를 차지하고 있어 다른 업종(평균 13.7%)에 비해서 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있는 반면, 최근 산업환경의 변화에 따라 제조업보다도 고소득을 누리고 있는 전기·가스, 금융·보험업 및 벤처기업과 같은 기업은 대부분 종업원할사업소세 과세대상 면세점미만으로 분류되어 있어

사업소세 과세대상이 되지않고 있으므로 형평성이 결여되어 있음을 알수 있다.

2. 산업환경의 변화

우리나라의 산업구조는 1970년대 이전 1차산업 중심의 후진국형 산업구조에서 1970~80년대 공업화 단계를 거쳐 현재 선진국형 산업구조로 변화되어 2차산업의 비중이 다소 감소하고, 3차산업의 비중이 매우 높게 나타나고 있으므로 탈공업화 사

<표 3> 우리나라 산업별 인구구조 변화

(단위 : %)

1960	66.0		8.5	25.5
1970	50.5		14.3	35.2
1980	34.0	22.5	43.5	
1990	17.9	27.6	54.5	
1999	11.7	19.7	68.6	

	1차산업
	2차산업
	3차산업

※ 자료 : 통계청

회·정보화 사회의 ‘후기 산업화 단계’에 있음을 알 수 있다.

향후 제조업 및 도매·소매업, 건설업 등은 산업규모가 줄어드는 반면, 정보·통신업, 금융 및 보험업, 부동산 및 임대업, 서비스업 등 3차산업은 산업발전을 선도해 나갈 첨단산업분야로서 크게 늘어날 것으로 전망된다.

또한 컴퓨터 시스템이 기업의 생산관리, 사무자동화, 효율적인 물류체계 구축 등에 기여함으로써 기업활동이 더욱 전문화, 고도화되고 특히, 정보기술(IT)산업과 제조업의 상호간 원활한 접목을 통하여 종업원수를 기준으로 한 기업의 양적인 규모는 줄어들 추세이다.

이러한 산업환경의 변화로 기업의 규모면에서 외형위주의 성장전략보다는 내실있는 수익성 위주의 경영에 치중하게 될 것이고 자연스럽게 인력절약형 산업구조로의 이행 현상이 두드러지게 나타날 전망이다.

따라서 적은 인원으로 고부가가치 창출을 지향하는 금융업, 서비스업, 고소득벤처산업 등의 사업소세 과세대상 확대조정이 절실히 필요하다.

3. 자치단체의 세수결함

최근 산업의 발달에 따라 쓰레기, 수질, 대기 등과 같은 환경문제와 삶의 질 향상에 대한 관심의 증대로 이에 대한 적극적인 대응이 필요하고 지방자치제 실시이후 도로, 상하수도 등 각종 도시기반시설의 확

충과 사회복지 수혜범위의 확대 등 재정수요는 폭증하고 있으나 IMF관리체제 이후 장기적인 부동산경기의 침체와 재산가치의 하락 등으로 부동산 보유세로서의 재산세·종합토지세 세수는 오히려 줄어들고 있고, 거래세인 취득세·등록세는 종전 수준으로 회복되고 있다고 하지만 재정수요를 충당하기에는 매우 부족한 실정이다.

또한 재산세 및 종합토지세는 둘 다 대중세의 성격을 띄고 있어 세수 증대폭이 한정적이고, 세율인상 등 세수증대를 위한 세법개정에는 상당한 어려움이 예상되며 세법개정이 되더라도 납세자 다수의 조세저항이 우려된다.

특히, 중앙정부의 긴축재정운용으로 지방자치단체의 재정자립도가 취약한 상황에서 2001년부터 자동차면허세의 폐지로 세수결함(부산시의 경우 169억원, 면허세 총부과의 83.4%)이 발생함에 따라 자치구·군의 재정이 더욱 어려워져 이에 따른 시급한 세수확보대책이 필요한 실정이다.

IV. 개선방안

위에서 살펴본 바와 같이 변화하는 산업환경에 대응하고 취약한 지방재정의 세수보전을 위하여 25년동안 한번의 개정도 없이 존치하면서 사회적 변화를 수용하지 못하고 있는 종합원할 사업소세 과세대상 조정방안의 필요성이 대두되고 있다. 이에 대하여 여기에서는 4가지 개선방안을 제시하고 그에 따른 기대효과와 문제점을 검토하

고자 한다.

제 1 안 - 면세점을 업종별로 10인내지 50인 이하로 조정

1. 조정내용

사업소세 종업원할의 면세점을 중소기업 기본법 제2조 및 동법시행령 제2조에서 규정하고 있는 업종별 소기업 기준으로 조정 하되 소기업범위에 들지않는 금융·보험업 등의 경우 본점, 지점, 사업소 단위당 면세 점을 종업원수 10인이하로 조정하면서 3년 에 걸쳐 연차적으로 확대 실시하는 방법으로 조세저항을 최소화한다.

- 시행 1년차 : 면세점 종업원수 30인이하
- 시행 2년차 : 면세점 종업원수 20인이하
- 시행 2년차 : 면세점 종업원수 10인이하

2. 조정이유 및 기대효과

제조업, 광업, 건설업, 운수업체는 사업소 세 과세대상 중 가장 비중이 높고 환경오염, 공해의 주요 원인제공자이며 동시에 목적세로서의 사업소세의 신설취지인 환경개선 및 정비의 주요 대상으로서 이를 도의 시한 측면이 있으나, 소기업으로 분류되는 이들 업종의 종업원수와 현행 종업원할 사업소세의 면세점(종업원수 50인이하)이 일치하여 이들 사업장에 대하여는 세부담이 증가되지 않는 반면, 제조업 등의 영세업종을 제외한 종업원 10인 이상의 금융업, 서비스업 등 전업종이 과세대상이 되나, 질적인 특성을 무시하지 않는 범위내에서 양적인 기준을 적용하게 되므로 최근 컴퓨터와 정보기술(IT)산업의 확산으로 기업의 규모가 전문화, 세분화되어가고 있는 추세에 맞추어 시기적절하고 제조업 등과의 조세형

<중소기업기본법 제2조 및 동법시행령 제3조에서 규정하고 있는 소기업의 범위>

업종	중 소 기 업		소 기 업
	상시근로자수	자본금·매출액	상시근로자수
제조업	300인 미만	자본금 80억원 이하	50인 미만
광업, 건설업, 운수업	300인 미만	자본금 30억원 이하	50인 미만
종합소매업, 정보처리및기타, 컴퓨터운영 관련업	300인 미만	매출액 300억원 이하	10인 미만
종자및묘목 생산업, 어업, 연료 및 관련제품 도매업, 호텔업, 방송업 등	200인 미만	매출액 200억원 이하	10인 미만
의약품 도매업, 통신 판매업, 방문 판매업, 여행 알선, 하수처리, 폐기물처리 등	100인 미만	매출액 100억원 이하	10인 미만
농업 및 임업, 도매 및 상품중개업, 음·식료품 위주 종합소매업 등	50인 미만	매출액 50억원 이하	10인 미만
기타 모든 업종	30인 미만	매출액 20억원 이하	10인 미만

평성에도 기여할 뿐 아니라 사업소세 과세 대상이 중소기업체가 절대다수이므로 면세 점기준을 중소기업기본법에 근거하게 될 경우 업종별 과세대상의 설정을 객관적으로 구분할수 있어 과세기술적인 측면에서도 용이하고 자치단체의 세수확보에도 기여할 수 있다. 위와 같이 확대실시할 경우 제조업 등을 제외한 과세대상 사업장이 전체사업장의 50%수준이므로 부산시의 경우 약 100억원정도 증수전망이 예상된다.

하이거나 직전년도 법인세액이 5백만원 이하인 업체로 확대하는 방안이다.

2. 조정이유 및 기대효과

위와 같이 면세점을 확대할 경우 고소득 금융업 및 벤처기업 대부분이 (2000년도 부산시 소재 종업원수가 10인을 초과하는 사업체수는 11,374개소) 과세대상에 포함되어 종업원할사업소세 면세점을 조정하고자 하는 목적에 부합할 뿐아니라 세수증대에도 기여할 수 있다.

이 경우 <표 4>에 나타나 있듯이 사업소세 추계액이 367억원으로 2000년도 부산시 전체 부과액의 120%에 해당하는 약 201억원이 증수될 전망이다.

또한 직전년도 법인세액 500만원이하를 면세점으로 하는 경우 실질적인 소득에 따

제 2 안 - 면세점을 종업원 10인이하 또는 법인세액 5백만원 이하로 조정

1. 조정내용

면세점을 사업장별 종업원수가 10인 이

<표 4> 종업원수별 사업소세 추계액

(단위 : 개소/명/백만원)

구 분	합 계	10인초과~20인이하	20인초과~50인이하	50인초과
사업체수	11,374	6,089	3,724	1,561
종업원수	411,543	81,005	121,888	208,650
총급여액	7,353,159	1,609,828	2,422,304	3,321,027
사업소세	36,765	8,049	12,111	16,605

※ 자료 : 부산시 자체조사(세정담당관실)

<표 4-1> 2000년 상반기 업종별 종업원 임금현황

(단위 : 천원)

업종별	전업종 평균	광업	제조업	전기가스 수도사업	건설업	도소매음식 숙박업	운수창고 통신업	금융보험 부동산등	사 회 서비스
임금	1,656	1,601	1,517	2,347	1,748	1,441	1,737	1,903	1,866

※ 자료 : 노동부『매월노동통계조사보고서』

<표 4-2> 2000년 부산시 소재 법인의 법인세 신고현황 (단위: 개소/백만원)

법인세 신고금액	사업장수	주민세 신고세액	분포비율	
			사업장	세액
계	9,687	72,810	100.0%	100.0%
1억초과	798	58,851	8.3%	80.8%
1억원이하 5천만원초과	650	4,875	6.7%	6.7%
5천만원이하 1천만원초과	2,397	5,992	24.7%	8.2%
1천만원이하 5백만원초과	1,543	1,157	15.9%	1.6%
5백만원이하	4,299	1,935	44.4%	2.3%

※ 자료: 부산시 법인세할 주민세 신고현황(세정담당관실)

라 과세를 하게되므로 과세의 형평성을 기할 수 있다.

<표 4-2>에서 보는 것과 같이 2000년도 부산시 소재 법인세 신고업체 9,697개소 중 500만원을 초과하여 납부하는 사업장은 5,388개소(55.6%)로서 현재 과세대상 사업장수 1,561개보다 약 3.5배로 증가하여 상당한 세수증대가 예상된다.

3. 문제점

이 방안은 법인만 과세를 하게 되어 일반사업자에게는 적용되지 않으며, 일반사업자까지 과세할 경우 소득세액 또는 매출액 등 또 다른 기준제시가 필요하다.

전년도 법인세액을 기준으로 한 과세대상 설정은 영업실적에 따른 과세가 되어 과세형평성이 보장될 것으로 보이나, 변화하는 산업여건에 비추어 볼 때 1년전의 영업실적은 매월 부과하는 종업원할의 과세 시점 현재의 종업원 현황과 괴리가 있을 수 있으며 특히, 종합소득세, 주민세 등과 이중과세 소지가 있고, 종업원수 10인초과

의 경우 전 사업장에 대하여 일률적으로 과세함에 따른 조세범위의 급격한 확대로 거센 조세마찰이 예상된다.

제 3 안 - 면세점을 업종, 급여총액, 매출액 등으로 차등적용

1. 조정내용

면세점 적용기준을 업종, 전체종업원 급여총액, 매출액 등 사업활동의 외형표준에 따라 차등 적용하는 방안이다.

2. 조정이유 및 기대효과

이 방안은 과세대상을 종업원수에 연연하지 않고 ‘전체종업원 급여총액’ 혹은 ‘매출액 규모’ 등 사업활동의 외형표준에 따라 적용하는 것으로 지방세로서의 독립된 소득과세로서 발전방향이 될 수 있으리라 기대되고 이는 국세부과액의 10%로 과

세되고 있는 소득할 주민세보다는 소득과 세로서의 자주적인 면이 돋보일 수 있는 장점이 될 수도 있다.

또한 현재 평생고용의 개념이 사라지면서 상용·정규직은 빠른 속도로 감소하고 단순노무직, 시간근로자, 임시·일용직근로자의 증가, 근로자과건제의 실시로 인한 자회사 상용근로자의 감소 등으로 종업원 고용구조의 급격한 변화로 종업원할 사업소세가 감소추세에 있는 시대의 조류에 착안한 합리적인 방안이 될 수 있다. 또한 업종간 차별화를 하여 아직 많은 인력을 필요로 하는 노동집약산업인 신발, 섬유산업 등에는 현재의 50인이하 면세점 기준을 그대로 유지하고 사무자동화 발전으로 인력이 많이 들지 않는 벤처산업 등 신경제를 이끄는 산업과 각 지역별로 지점화가 되어 전국적으로 영업망이 되어있는 금융산업 등에는 면세점 기준을 20인이하로 차별화하는 등의 업종간의 형평성을 추구할 수 있다.

3. 문제점

이 방법은 업종, 급여총액, 매출액 등 사업활동의 외형표준에 따라 차등 적용하는 경우 현행 시행중인 종업원수에 기준한 종업원할 사업소세 과세의 근간을 흔들 수 있고 과세자료확보 및 사실확인을 위해서는 국세청의 협조를 받아야 하는 데 국세청의 협조가 잘 이루어 질지 의문이며, 이로 인한 과세대상 설정이 용이하지 아니하

고, 설이나 추석 또는 분기별 상여금 등 지급시 종업원할의 과표인 급여총액의 변동폭이 크기 때문에 월별로 과세 대상업체의 증감 등 변동사항이 빈번하므로 과세대상 사업체관리가 용이하지 않는 등으로 과세를 함에 있어 기술상의 많은 어려움이 예상된다.

제 4 안 - 면세점을 업종별 구분없이 20인 이하로 조정

1. 조정내용

면세점을 업종 구분없이 일률적으로 20인 이하로 확대하는 방안이다.

2. 조정이유 및 기대효과

이 방법은 앞서 살펴본 바와 같이 최근 컴퓨터관련 산업의 괄목할 성과로 인한 기업의 생산관리, 사무자동화, 효율적인 물류체계 구축과 정보기술(IT)산업의 확산으로 기업의 효율성이 혁신적으로 제고되어 기업활동이 더욱 전문화, 고도화되어 종업원수를 기준으로한 기업의 양적인 규모가 점차 줄어들고 있는 추세에 있으므로 이에 맞춰 시기적절하고 다소의 조세저항은 있겠으나 면세점을 일시에 종업원 10인 이하로 확대시행할 경우 나타나는 거센 조세저항을 어느정도 수용할 수 있다. 또한 대다수의 고소득 금융업 및 벤처기업이 과세대상에 포함되어 면세점을 조정하고자 하는

목적에 부합될 뿐아니라 전업종에 있어서 종업원수를 기준으로 면세점을 정하므로 과세기술상 가장 용이하다.

이 경우 <표 4>에 나타나 있듯이 사업소세 추계액이 약 287억원이 되므로 2000년 부산시 전체 사업소세액 보다 121억원이 증수될 전망이다.

3. 문제점

일률적으로 과세대상을 조정할 경우 현행과 같이 섬유, 신발 등 노동집약적인 제조업과 고소득을 누리고 있는 전기·가스, 금융·보험업 및 벤처기업과 같은 기업과의 형평성 문제가 재차 거론될 수 있고 벤처기업, 금융산업을 과세대상에 초점을 맞추다 보면 IMF이후 장기간 경기침체로 인한 어려운 경제여건속에서 힘들게 사업을 해나가는 영세한 중소기업체에게 도리어 부담을 지우게 될 소지가 있다.

IV. 결 론

그동안 산업환경 변화에 적절히 대응하지 못하고 정체되어 왔던 사업소세 과세대상에 대하여 앞서 여러번 언급한바와 같이 산업환경의 변화라는 당위성과 21세기에 우리가 겪게될 경제여건과 상황에 맞는 대 전환적인 조세정책의 요구에 비춰 볼 때 종업원할 사업소세 면세점 인하는 불가피한 선택의 문제이다.

그러나 현재 우리나라가 처해진 어려운 경제여건속에서 일부 중소기업체의 조세부담으로 귀착될 종업원할 사업소세 과세대상 조정방안에 대하여, 자치단체가 당면한 재정결함으로 목전에 닥친 세수확보측면의 문제만을 걱정하여 조세정책을 논의하다보면 위에서 살펴본 바와 같이 앞으로 전개될 구조적 변화를 예측하지 못하여 정책판단을 그르칠 가능성이 매우 큼을 지적하지 않을 수 없다.

따라서, 지방자치단체의 세수보전대책의 일환으로 착안한 단순한 행정편의적 발상에 의한 과세대상 확대 측면이라기 보다는 21C 정보기술(IT)사회에 능동적으로 대응하고 업종상호간에 조세의 형평성을 기하면서 어려운 재정여건에 처해있는 자치단체의 세수보전대책 등 제반여건을 감안하여 종합적이고 미래지향적으로 검토되어진 후 시행해야 할 것이다.

이를 위해서는 앞서 제시한 4개안중 “제1안”이 가장 효과적인 방법이라고 할 수 있으며, 금융·보험, 벤처기업 등에 있어서는 갑작스런 사업소세의 인상으로 다소 부담이 되겠으나 유예기간을 두어 30인 이상, 20인 이상, 10인 이상으로 연차적으로 확대 실시해 나간다면 별무리가 없다고 보아진다.

이러한 종업원할 사업소세 면세점 확대 방안으로 업종간 형평성을 기하고 안정적인 자주재원을 확보할 수 있는 방안이 될 수 있을 것이다. 