

政策討論會

金融實名制 實施의 成果와 向後對策

1994. 8

韓國租稅研究院

政策討論會/目次

政策討論會의 概要/ 3

<序言>/ 5

<第1主題>

金融側面 成果와 向後對策(朴元巖, 金相達)/ 7

<第2主題>

租稅側面 成果와 向後對策(安鍾範, 鄭暎憲)/ 41

<結論>/ 81

<附錄> 金融實名制에 관한 設問調查/ 83

政策討論會의 概要

<8月 10日>

14:30 ~ 14:40 인사말: 박종기 원장

14:40 ~ 15:50 제1주제: 금융측면 성과와 향후대책
발표자: 박원암 교수(홍익대학교)

제2주제: 조세측면 성과와 향후대책
발표자: 안종범 박사(한국조세연구원)

15:50 ~ 16:00 Coffee Break

16:00 ~ 17:30 종합토론

사회자: 차병권 (서울대학교 명예교수)

토론자: 김준일 (한국개발연구원 연구위원)

김한성 (국민은행 부행장보)

남궁훈 (재무부 실명제실시단 부단장)

노성태 (제일경제연구소장)

이병균 (중소기업중앙회 부회장)

이재승 (한국일보 논설위원)

최 광 (한국외국어대학교 교수)

(가나다 順)

序 言

金融實名制가 실시된 지 1년이 흘렀다. 金融實名制는 지난 10여년동안 온 국민의 관심속에 논란을 거듭했고 실시가 유보될 때마다 국민들은 불신과 분열을 겪어왔다. 우여곡절 끝에 金融實名制는 文民政府 최대의 經濟改革으로서 단행되었고 그후 심각한 부작용없이 순조롭게 정착되어가고 있는 것으로 보인다.

우리 경제는 지난 1년간 巨視經濟的 衝擊을 극복하였고 이것은 景氣, 株價, 不動産價格, 그리고 物價등 巨視指標의 양호한 추이를 통해서 나타나고 있다. 부작용이 나타나지 않고 정상적인 경제흐름을 지속할 수 있었던 것은 그동안 각종 後續對策을 통해 부작용을 충분히 예방하였고 또한 우리 經濟가 景氣回復局面으로 진입하였기 때문이다. 이러한 점에서 지난 1년간 金融實名制라는 경제적 개혁을 단행하고 개혁의 성공에 온 힘을 기울였던 정부의 역할이 컸다. 그런데 실명제가 성공적으로 정착되고 있다는 분위기에서 지난 1월 발생한 제2의 장영자사건은 금융실명제에 대해 강한 회의를 불러일으켰다. 이를 계기로 과연 무엇을 위해 금융실명제를 실시했고, 실명제를 통해 얻은 성과가 무엇인가 하는 의문이 제기되었다.

본 연구는 이러한 문제제기에 주목하면서 金融實名制 實施 1년의 推進狀況과 金融慣行, 納稅風土에 미친 영향을 객관적으로 調査·分析함으로써 그동안 드러난 문제점을 지적하고자 하였다. 아울러 평가과정에서 드러난 문제점을 해결하기 위한 向後 補完對策을 제시하였다. 이를 위해 본 연구에서는 그동안 나타난 각종 자료를 분석하면서 事業者, 貯蓄者 그리고 金融機關從事者를 대상으로 한 設問調査를 실시하여 그 결과를 기초로 微視的인 評價作業을 시도하였다. 본 설문조사는 실명제에 따른 國民意識의 變化와 金融慣行의 變化 그리고 納稅風土의 變化를 보다 광범위한 계층을 대상을 조사함으로써 지난 1년

간의 실명제 성과에 대한 객관적인 분석에 기여할 수 있을 것이다. 금융실명제 정착을 위한 추진과제에 대해서는 政府와 金融機關의 役割, 稅制와 稅政의 과제 그리고 金融所得 綜合課稅의 성공적 실시를 위한 과제로 구분하여 논의하였다.

金融側面 成果와 向後對策

朴 元 巖

(弘益大學校 貿易學科 教授)

金 相 達

(高麗大學校 經濟研究所 前任研究員)

目 次

I. 金融實名制가 國民經濟에 미친 全般的 影響分析	11
1. 實名確認 및 實名轉換 實績	11
2. 金融市場에 미친 影響	13
3. 實物經濟에 미친 影響	22
II. 金融慣行 正常化의 實態分析	25
1. 實名制 實施前의 非實名計座	25
2. 實名制 實施後의 意識變化	26
3. 實名制의 金融慣行에 대한 影響	29
4. 政府政策에 대한 信賴感	34
5. 結 論	35
III. 金融慣行 正常化를 위한 向後 政策課題	36
1. 借名去來의 本名去來誘導	36
2. 對顧客 金融去來 通報制度 導入	37
3. 金融機關에 대한 監督強化	38
4. 代替支給手段의 多樣化	38
5. 新金融商品開發과 金融서비스 改善	39

I. 金融實名制가 國民經濟에 미친 全般的 影響分析

1. 實名確認 및 實名轉換 實績

금융실명제의 성과를 나타내는 가장 직접적인 지표는 實名確認 및 實名轉換 실적통계이다. 실명제 실시후 현재까지 金融機關預金の 실명확인율이 90%를 상회하는 가운데 차명예금의 실명전환이 예상보다 저조한 3.5조원에 그치고 약 2.8조원의 가명예금 실명전환을 포함할 때 전체 금융자산의 2%에 불과한 6~7조원만이 실명전환되었다.

금융실명제 실시이전 우리나라 금융실명화율이 98%에 달하였음을 감안할 때 실명제 실시후 6~7조원의 실명전환 성과를 판단함에 있어서 다음과 같은 서로 상이한 입장을 취할 수 있다. 그 하나는 실명제 이전 우리나라 金融資産의 실명화율이 진정으로 매우 높은 수준에 있었다는 긍정적인 해석이며, 다른 하나는 금융실명제 실시후 차명의 본명전환이 부진하였으므로 법적인 금융실명제 실시만으로는 진정한 實名化를 유도할 수 없다는 부정적인 해석이다.

첫번째 주장에 관해서는 앞으로 보다 엄밀한 實査가 이루어져야 하겠으나 金融實名制 실시전에 이루어진 많은 조사가 우리나라 金融資産의 상당부분이 假·借名 資産일 것으로 추론하고 있음을 감안할 때 우리나라 금융자산의 대부분이 실소유주의 실명자산일 것이라는 주장은 신빙성이 없어 보인다.

그보다는 우리나라의 차명계좌는 合意借名이 대부분이어서 實際預金主와 借名預金主와의 담합이 이루어지고 있으며, 이 경우 금융실명제 실시만으로는 진정한 실명화를 유도할 수 없다고 보는 것이 옳을 것이다.

한편 合意借名보다 더 심각한 문제가 盜名에 의한 실명전환의 문제이다. 실명확인이 제대로 되었다면 도명에 의한 실명전환은 이루어질 수 없다. 그러

나 실제로 盜名에 의한 실명전환이 일부 자행되었을 가능성을 배제할 수 없다. 이러한 盜名預金은 실명확인된 예금이므로 金融所得의 종합과세시 또는 실명확인상태에 대한 금융기관 감독강화시 아무런 장애없이 우선적으로 인출될 가능성이 높다. 따라서 盜名預金은 향후 金融實名制 定着의 가장 큰 교란 요인으로 작용할 것이다.

<表 1-1> 實名確認 및 轉換實績(94년 6월 30일 현재)¹⁾

(單位: 천좌, 억원)

	실명예금확인율		가명예금액(A)		실명전환액(B)		전환율(B/A, %)		미전환액(A-B)		차명 → 실명전환액
	(%)	계좌	계좌	계좌	계좌	계좌	(%)	계좌	계좌		
은행	86.8 (78.3)	68.1 (52.8)	8,524 (8,524)	540.5 (540.5)	8,350 (8,250)	534.6 (426.2)	98.0 (96.8)	98.9 (78.8)	174 (274)	5.9 (114.3)	13,714 (13,656)
증권	95.6 (83.8)	60.4 (43.4)	15,333 (15,333)	22.5 (22.5)	15,000 (14,957)	10.4 (9.1)	97.8 (97.5)	46.3 (40.3)	333 (376)	12.1 (13.4)	3,325 (3,304)
보험	94.5 (84.4)	93.6 (81.8)	- -	- -	- -	- -	- -	- -	- -	- -	3,377 (3,246)
투자 신탁	90.0 (73.7)	79.6 (63.0)	295 (295)	6.0 (6.0)	270 (265)	0.8 (0.7)	91.8 (89.9)	13.1 (12.1)	25 (30)	5.2 (5.3)	2,710 (2,691)
투자 금융	98.7 (94.6)	97.3 (92.1)	3,513 (3,513)	1.5 (1.5)	3,508 (3,506)	1.46 (1.46)	99.8 (99.8)	97.7 (97.6)	5 (7)	0.04 (0.04)	2,874 (2,862)
신용 금고	91.7 (78.7)	83.5 (70.8)	168 (168)	1.6 (1.6)	167 (167)	1.2 (1.1)	99.3 (99.2)	71.7 (70.5)	1 (1)	0.4 (0.5)	6,779 (6,776)
기타 ²⁾	96.5 (84.9)	83.3 (61.8)	509 (509)	58.4 (58.4)	490 (459)	49.1 (41.1)	96.3 (90.1)	84.1 (70.5)	19 (50)	9.3 (17.3)	2,270 (2,240)
합계	92.4 (81.3)	76.5 (59.7)	28,342 (28,342)	630.5 (630.5)	27,785 (27,604)	597.6 (479.7)	98.0 (97.4)	94.8 (76.1)	557 (738)	32.9 (150.8)	35,049 (34,775)

註: 1) ()안은 93년 10월 12일 현재.

2) 기타: 농·수·축협, 상호금융, 종합금융, 증권금융, 인삼조합, 상호금융, 새마을금고, 신탁, 체신예금, 체신보험, 농·수협공제보험.

2. 金融市場에 미친 影響

金融實名制의 내용은 금융실명거래의 의무화와 금융소득 종합과세의 두 단계로 구분할 수 있다. 금융실명제가 지금까지 금융시장에 미친 영향은 대부분 첫번째 단계인 金融實名去來 의무화와 관련된 것이다. 사전예고없는 전면적인 金融實名制의 시행과 함께 巨額現金引出에 대한 국세청통보를 규정함으로써 金融市場에서의 대규모 자금이탈과 금융권간의 資金移替 등 금융혼란을 최소화할 수 있었으나 다른 한편으로는 現金保有性向의 증대, 通貨流通速度의 하락, 私債市場의 위축 등 금융경색이 초래되었다. 이를 반영하여 金融實名制 실시초기 증권시장은 일시적으로 불안정한 모습을 보이고 금리도 상승하였으나 지속적인 金融市場 安定化政策이 시행되는 가운데 금융실명제에 대한 不安心理가 해소되면서 점차 安定勢를 되찾기 시작하였다. 實名制 실시후 금융저축은 당초의 우려와는 달리 꾸준히 증가하였다. 당초에는 실명제실시로 資金의 金融圈離脫이 촉진되어 금융저축의 증가세가 상당히 둔화되거나 實名轉換義務期間 후에는 금융자금이 대거 금융권을 이탈한다는 10월 大亂說이 한 때 유포되기도 하였으나 이같은 우려는 기우로 끝났다.

가. 證券市場

金融實名制 실시초기 증권시장은 일시적으로 불안정한 모습을 보였으나 지속적인 金融市場 安定化政策이 시행되는 가운데 금융실명제에 대한 不安心理가 해소되면서 점차 安定勢를 되찾기 시작하였다(表 1-2 참조).

한편 債券市場도 실명제 실시초기 去來規模가 줄어드는 등 株式市場과 함께 위축되었으나 곧 회복되기 시작하였다. <表 1-3>에 의하면 債券去來代金は 93년 8월 이후 올해 1월까지 기간평균금액으로 꾸준히 上昇하였다.

<表 1-2> 金融實名制 實施後 株式市場 推移

	93.8.12	8. 14	8. 19	8. 31	12. 13	94.1.31	93.8.12 대비
주가지수	725.94	666.67	737.97	664.88	850.03	945.71	+219.77
		(Δ59.27)	(12.03)	(Δ61.06)	(148.16)	(219.77)	
거래량(만주)	1,470	2,120	5,046	2,197	4,439	6,878	+5,408
예탁금(억원)	24,416	24,530	27,932	27,184	30,937	40,178	+15,762

<表 1-3> 金融實名制 實施後 債券市場 推移

(單位: 억원)

	93년 8월	10월	11월	94년 1월	93년 8월 대비 증가율
채권거래대금 (일평균)	2,355	4,059	5,431	6,426	173%
회사채 거래 (일평균)	1,259	1,860	3,181	3,489	177%

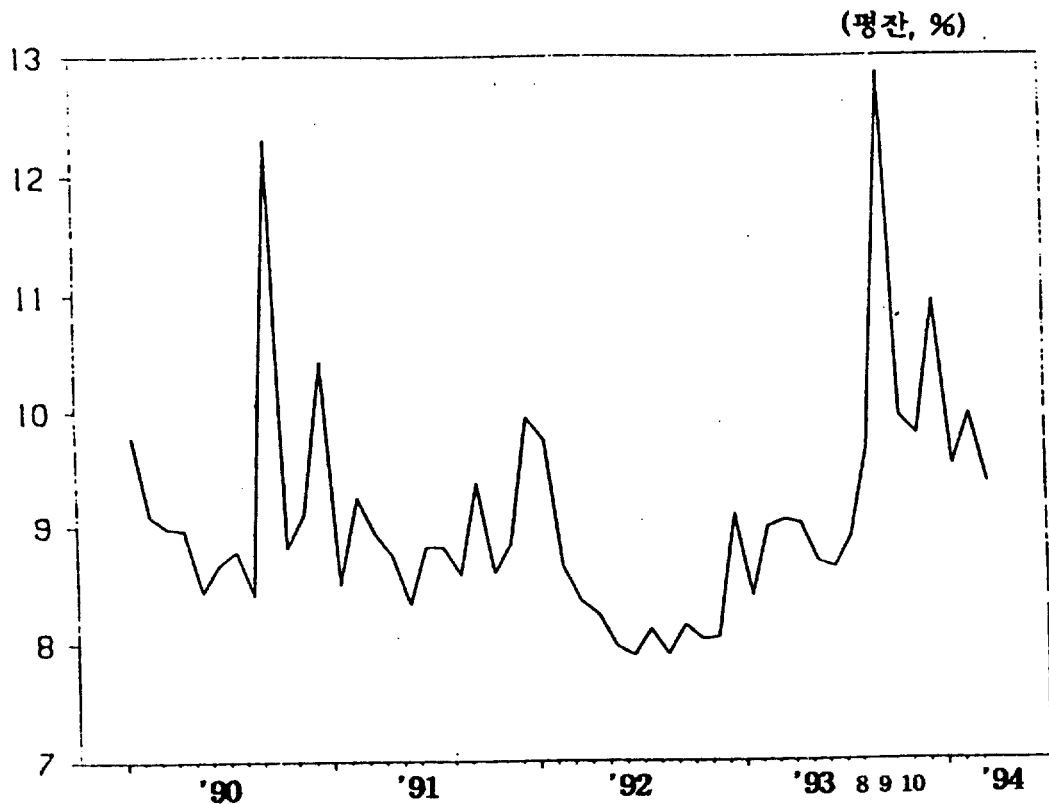
나. 金利

실명제 실시후 금융부문간이나 금융과 비금융부문간의 자금흐름이 동결되는 金融梗塞으로 8~9월중 會社債金利 등 주요금리가 상승추세를 보이다가 10월이후 점차 하락하는 추세를 나타내고 있다. 이와 같은 金利의 상승후 하락 현상은 실명제 실시후 現金需要增大 및 예금회전율의 급격한 하락에 따른 金融梗塞과 이를 해소하기 위한 신축적 通貨政策에 연유하고 있다.

다. 通貨動向

금융실명제하에서는 과거와 같이 假名去來를 할 수 없고 은행자기앞수표도 발행 및 지급단계에서 실명확인을 받아야 하기 때문에 노출을 피하기 위하여 현금거래를 선택하게 된다. 따라서 금융실명제실시와 함께 현금의 수요가 증가하는 것은 어떻게 보면 자연스러운 현상이라고 하겠다. 실제로 93년 4~7월 중 현금통화증가율은 전년동기대비 30% 수준이었으나 金融實名制가 실시되었던 93년 8월 現金通貨는 말잔기준으로 전년동기대비 48% 증가하였으며 9월에는 무려 92%나 증가하였다(表 1-5 참조).

[圖 1-1] 현금통화/총통화 비율



이에 따라 현금통화/총통화비율도 그 이전의 8.6~8.9% 수준에서 93년 8월과 9월중 각각 9.7%와 12.9%로 상승하였다. 그러나 金融實名制에 대한 우려가

사라지고 金融市場이 안정되면서 93년 10월부터는 現金通貨 保有性向이 점차 둔화되었다(圖 1-1 참조).

일반적으로 현금통화 보유성향은 은행자기앞수표, 신용카드, 은행지로 및 계좌이체 등의 확대에 따라 經濟가 발전함에 따라 점차 둔화되는 추세를 보인다. 그러나 이러한 추세에 역행하여 우리나라의 경우 최근 現金通貨 保有性向이 높아졌으며 더욱 흥미로운 점은 현금통화 보유성향 증대현상이 금융실명제 실시 이전인 93년 초부터 이미 나타나기 시작하였다는 점이다.

현금보유성향이 높아지면 무엇보다도 銀行의 信用創出過程에서 현금인출이 증가함에 따라 通貨乘數가 하락한다¹⁾. 通貨乘數가 하락하면 本源通貨供給이 일정할 때 통화공급의 부족이 초래된다.

한편 통화수요면에서도 現金通貨 保有性向의 증대와 예금거래의 위축 내지 동결로 通貨流通速度가 급격히 하락하게 된다. 預金去來가 위축되는 것은 假·借名計座의 경우 실명전환이나 확인이전까지는 去來가 정지되는 효과가 있고 巨額現金 純引出에 대한 국세청통보로 인출둔화 및 금융기관 이용기피현상이 나타나며 향후 경제사정에 대한 불확실성으로 資金의 假需要가 증대하기 때문이다. <表 1-4>는 금융실명제 실시 직후 要求拂預金 및 貯蓄性預金の 회전을 급격히 낮아졌음을 보이고 있다. 금융실명제가 실시된 93년 8월중 예금은 行의 總預金回轉率은 전월보다 무려 10%나 낮아졌으며 93년 10월에 가서야 총예금회전율이 다시 上昇하기 시작하였다. 南相祐(1993)와 左承喜·劉載均(1993)의 연구에 의하면 예금회전율과 통화의 소득유통속도는 通貨增加에 따른 공동추세요인을 제거할 때 서로 밀접한 양의 相關關係가 있다고 한다.²⁾ 따

1) 通貨乘數는 $1/[r+c(1-r)]$ 로 정의된다(단, c: 현금통화비율, r: 예금지급준비율).

2) 南相祐, 「金融實名制 實施以後의 金融市場動向 및 向後課題」, 『金融動向』, 1993. 9.

左承喜·劉載均, 「金融的 衝擊의 巨視經濟的 效果에 대한 分析: 金融實名制의 效果를 중심으로」, 『韓國開發研究』, 第15卷 第3號, 1993 가을호.

라서 예금회전을 하락은 通貨의 유통속도하락을 의미하게 되며 이는 다시 通貨需要가 증대되었음을 의미하게 된다.

<表 1-4> 預金銀行 預金回轉率

(單位: 回/月)

	총예금	요구불예금				저축성예금		
			당좌예금	보통예금	별단예금		정기예금	저축예금
1990	6.7	23.2	163.8	10.7	15.0	0.63	0.15	1.60
1991	8.2	28.7	246.2	11.9	15.0	0.72	0.14	1.64
1992	7.9	28.5	295.9	13.4	14.2	0.75	0.11	1.76
1993	7.9	32.8	444.9	15.3	14.4	0.78	0.11	1.83
93. 6	8.1	34.2	476.2	16.2	15.3	0.80	0.09	1.99
93. 7	8.2	34.3	486.8	15.5	15.6	0.81	0.08	2.00
93. 8	7.4	32.3	461.8	14.4	13.8	0.70	0.08	1.60
93. 9	7.2	30.6	408.6	13.7	12.3	0.73	0.10	1.52
93.10	7.6	33.2	471.4	14.1	12.9	0.72	0.08	1.55
93.11	8.0	34.3	471.3	15.9	13.9	0.79	0.08	1.79
93.12	9.4	38.5	517.5	18.7	15.0	0.93	0.15	2.06
94. 1	8.7	37.6	516.7	16.8	14.1	0.82	0.13	1.76
94. 2	7.6	32.8	489.0	15.3	11.8	0.74	0.11	1.62

資料: 韓國銀行, 『調查統計月報』, 1994. 4.

通貨供給의 鈍化와 통화수요의 증대에 따른 金利上昇 및 景氣萎縮을 방지하기 위해서는 本源通貨供給을 늘리고 支給準備率을 낮추어 통화공급을 늘려가야 한다. <表 1-5>는 금융실명제실시를 전후한 주요 통화지표추이를 보이고 있다. 우선 金融實名制 실시후 정부당국은 本源通貨(명잔) 증가율을 크게 높이는 한편, 현금보유증대에 따른 通貨乘數下落을 억제하기 위하여 支準管理

를 완화하였다. 이에 따라 93년 8~10월 총통화증가율은 전년동기대비 20%를 상회하는 매우 높은 수준을 기록하였다³⁾.

<表 1-5> 主要 通貨指標 推移

	92년	93. 7	93. 8	93. 9	93.10	93.12	94. 1
(전년동기비, 증가율, %)							
M2 (평균)	18.4	18.9	20.6	21.5	20.8	17.3	14.9
M3 (말잔)	20.9	21.2	21.7	21.9	19.8	18.5	17.9
본원통화(평균)	11.2	20.0	24.6	24.9	36.4	22.9	19.3
현금통화(말잔)	8.4	30.6	47.7	91.7	49.7	41.1	30.6
(비율)							
총통화승수	5.32	5.47	5.59	4.97	5.35	4.86	
현금/총통화	0.09	0.09	0.10	0.12	0.10	0.11	
지급준비율	0.11	0.11	0.09	0.09	0.10	0.11	

한편 93년 10월 이후 金融市場이 안정되는 모습을 보임에 따라 그동안 풀렸던 通貨를 수축하기 위하여 다시 本源通貨供給을 억제하고 支給準備를 높여서 다시 通貨乘數의 하락을 유도하였다.

라. 企業의 資金事情과 私債市場

금융실명제 실시후 金融梗塞으로 93년 8~9월 중에는 기업의 자금사정이 악화되었으나 역시 10월부터는 개선되기 시작하였다. <表 1-6>은 기업의 자

3) 通貨需要函數와 流通速度函數를 이용하여 예측해보면 93년 3/4분기의 통화량은 예측치보다 4~5% 높고 所得流通速度는 예측치보다 4% 낮은 것으로 추정되었다.

금사정을 나타내는 각종지표의 추이를 보여주고 있다. 93년 8~9월 중에는 어음교환액이 그 이전에 비해 줄어들고 預金の回轉率과 預貸率이 낮아지는 한편, 會社債 收益率 등 금리수준의 상승으로 기업의 자금사정이 대체적으로 나빠졌다. 그러나 10월에는 기업자금사정을 나타내는 이들 지표가 好轉됨으로써 기업의 자금사정은 8~9월에 비해 나아졌다고 하겠으나 어음의 부도율은 8~9월에 비해 오히려 上昇하였다.

<表 1-6> 企業의 資金事情 推移

	92년	93.7	93.8	93.9	93.10	93.12	94.1
전국어음교환 (일평균,조원)	19.2	18.4	16.8	17.2	18.2	20.6	20.4
전국어음부도율 (%)	0.12	0.11	0.12	0.11	0.16	0.15	0.13
시중은행요구불 예금회전율(회)	48.4	58.0	56.7	53.8	58.6	67.3	67.6
일반은행예대율 (%)	96.7	112.3	110.2	107.2	109.9	97.6	106.2
3년만기 회사채 수익률 (%)	16.2	12.9	13.8	14.0	13.4	12.2	12.0

93년 10월 이후 어음의 不渡率이 높아진 것은 擔保力과 信用不足 등으로 制度金融圈의 이용이 어려운 中小企業이 금융실명제 실시에 따른 私債市場의 위축으로 자금조달에 어려움을 겪었기 때문인 것으로 보인다.

私債市場은 금융실명제로 인해 큰 타격을 입었다. 금융실명제 실시로 借名을 이용한 거래가 어렵게 되면서 巨額 사채전주가 資金運用을 급격히 축소하

면서 어음할인 등 사채거래가 크게 위축되었다. 그대신 가금적 金融機關 利用을 회피하면서 기업과 직접 거래하며 소액 현금거래 형태의 거래가 늘어나게 되었다.

私債市場의 위축으로 중소기업이나 영세상인들의 資金難이 가중되자 정부는 여러 가지 支援對策을 마련하였다. 신용보증기금의 保證限度擴大, 영세·중소기업에 대한 緊急運轉資金, 긴급경영안정 支援資金擴大, 지역밀착형 소형금융기관의 業務規制 緩和 등의 대책을 마련하였다.

<表 1-7> 企業部門의 資金調達

(증감액: 조원, %)

	1992		1993년중		분기별 구성비			
	금 액	구성비	금 액	구성비	I	II	III	IV
자금조달	54.9	100.0	61.5	100.0	13.7	14.5	18.5	14.8
간접금융	19.9	36.3	20.2	32.8	2.3	6.5	10.3	1.1
직접금융	22.7	41.4	32.8	53.3	9.6	6.9	6.7	9.6
(기업어음)	(4.2)	(7.6)	(9.0)	(14.7)	(4.3)	(0.5)	(1.6)	(3.6)
(주 식)	(7.2)	(13.1)	(8.6)	(14.0)	(1.7)	(2.0)	(1.7)	(3.2)
(회 사 채)	(6.6)	(12.1)	(9.2)	(15.0)	(2.8)	(3.6)	(2.7)	(0.1)
해외차입	2.5	4.6	-1.3	-2.1	0.3	-0.4	0.1	-1.3
기 타1)	9.7	17.7	9.9	16.0	1.4	1.4	1.3	5.8
(기업신용)	(4.9)	(8.9)	(4.5)	(7.4)	(0.8)	(1.0)	(0.7)	(2.0)

註: 1) 기업신용, 정부차입, 미지급금, 퇴직급여충당금 등.

특히 올해 들어서는 장영자 거액어음부도사건으로 사채거래가 더욱 위축되었으며 일부 小規模 私債業所에서 위험부담을 이유로 높은 割引金利를 적용하

여 소규모로 어음할인하고 있으며 비교적 信用이 확실한 직장인들을 상대로 가계수표나 신용카드 少額貸出이 이루어지고 있고 또한 高利의 개인적 代金行爲도 등장하고 있다고 한다.

한편 93년중 株價가 회복세를 보이는 가운데 消費支出增加勢가 둔화됨으로써 자금순환표상에서는 기업부문의 資金不足規模가 증대되고 개인부문의 資金剩餘規模가 늘어났다. <表 1-7>에서 보는 바와 같이 93년중 기업부문은 92년보다 늘어난 61조 5천억원을 金融市場에서 조달하였는데 이와 같이 資金調達規模가 늘어난 것은 금융실명제 이후 通貨의 신축적 공급에 따른 市中資金事情 호전, 市場金利의 하향안정세, 證券市場好調 등으로 자금조달여건이 금융실명제 실시이후 개선되었기 때문이다. 자금조달경로를 형태별로 보면 企業어음과 會社債發行을 중심으로 직접금융의 비중이 전년보다 크게 높아졌다.

마. 金融貯蓄

金融實名制 실시후 금융저축은 당초의 우려와는 달리 꾸준히 증가하였다. <表 1-8>에 의하면 銀行, 金錢信託, 短資 등 금융기관의 受信이 꾸준한 증가세를 보였다. 그러나 投信은 은행 등의 자금인출로 8~9월중 수신이 격감하였으며 讓渡性 預金證書 賣出도 실명제의 영향을 받아 無記名 金融資産으로서의 매력이 상실되면서 10월까지 큰 폭으로 감소하였다. 信用金庫의 수신은 8월 25일 金利引上 이후 회복세를 나타내었다.

金融實名制 실시후 株式·債券市場의 안정회복과 함께 금융저축이 꾸준히 늘고 있음은 매우 중차대한 의미를 지닌다. 이 두 가지 사실은 金融市場이 실명제의 충격을 완전히 흡수하여 새로운 여건하에서 지속적인 발전을 하고 있음을 단적으로 나타낸다고 하겠다.

<表 1-8> 金融貯蓄動向

(單位: 조원)

	93. 7	93. 8	93. 9	93.10	93.11	93.12
금융저축순계	377.4	381.0	388.5	396.9	405.4	414.2
저축성예금	77.3	78.1	79.8	80.4	80.7	82.5
CD	14.0	13.6	13.3	13.1	15.6	16.5
비은행저축	255.3	256.2	260.8	269.1	276.0	282.9
보 험	49.4	49.8	50.3	51.0	51.5	52.2
금전신탁	66.4	68.0	69.9	73.1	75.6	78.5
단기금융	25.3	25.4	26.9	25.5	32.0	32.0
상호금융	26.7	26.9	27.7	28.1	28.6	29.9
신용금고	16.8	16.7	17.0	17.3	17.7	18.4
투 신	47.4	46.2	45.0	45.5	46.2	47.3
국·공·금융채	26.5	26.6	26.8	27.1	27.7	27.9
주 식	36.8	37.2	37.4	37.7	37.9	38.4
회 사 채	39.4	39.7	40.2	40.3	40.5	40.1

3. 實物經濟에 미친 影響

金融實名制는 우선 금융시장에 큰 영향을 미치고 이를 통해 實物經濟에 영향을 미치게 된다. 그러나 實名制의 衝擊이 실시후 두달안에 대부분 해소되었기 때문에 실물시장에 미친 영향도 크지 않았다고 하겠다. 즉 실명제 실시후 金融梗塞이 실물경기위축과 물가불안으로 연결되지 않았다는 것이다.

가. 經濟成長과 物價

금융실명제가 실시된 작년 3/4분기의 GNP 成長率은 6.8%로서 실명제 실시에도 불구하고 92년 4/4분기 이후의 景氣回復勢가 지속되었다. 한편 4/4분기 들어서는 經濟成長率이 6.4%로 낮아지고 消費者 物價上昇率이 다시 5%를 상회하는 등 成長鈍化·物價不安의 징후가 보이기도 하였으나 이는 대부분 農林水産業의 부진에 따른 것이며, 비농림어업의 성장세는 4/4분기에도 지속적으로 확대되었다. 냉해, 해거리현상 등에 따른 農林漁業部門의 부진은 작년 4/4분기 이후 식료품가격급등과 이에 따른 物價不安의 원인이 되기도 하였다.

나. 實物投機와 消費

金融實名制를 실시하면 假·借名 자금이 金融圈을 이탈하여 實物投機資本으로 전환되거나 奢侈性消費를 조장할 우려가 있다. 그러나 <表 1-9>에서 보는 바와 같이 地價, 住宅賣買價格 등 不動產價格은 정부의 강력한 실물자산 투기억제정책으로 감소세가 지속되었다. 金 등 貴金屬의 가격은 실명제실시 초기 다소 上昇하였으나 곧 안정되었다.

實名制 실시후 93년 3/4분기와 4/4분기에는 耐久財를 중심으로 내수용 소비재출하가 크게 증가하는 등 消費増大의 징후가 보이기도 하였다. 그러나 93년 하반기에는 消費財 뿐 아니라 전품목의 출하가 크게 증가하였고 GNP 成長率도 상승하였던 점을 고려하면 消費가 전반적으로 크게 증가하였다고 볼 수 없다. 실제로 附加價値 기준 최종소비지출은 93년 하반기 중에도 상반기와 비슷한 성장율을 보였다. 특히 작년 4/4분기중 耐久財消費가 크게 증가한 것은 금융실명제 보다는 금년초로 예정된 特消稅引上에 대비하여 소비자들이 내구재는 早期購入하였기 때문인 것으로 보인다. 그러나 금년 1/4분기 중에는

내구재·사치재를 중심으로 소비재 수입이 크게 늘고 있어서 소비패턴의 고급화추세가 나타나고 있다고 하겠으나 아직까지는 過消費現象으로 이어지지는 않고 있다. 금년초 經常收支의 적자반전은 消費增加보다는 投資增大에 연유하고 있다.

<表 1-9> 實名制 실시후 實物資産價格과 消費

(전년동기대비 증가율, %)

	1991	1992	1993					1994. I
			年中	I	II	III	IV	
전국지가 ¹⁾	12.8	-1.3	-7.4	-0.4	-2.9	-2.6	-1.6	-0.4
주택매매가격	-0.5	-5.0	-2.9	-4.3	-3.2	-3.0	-3.3	-2.9
도소매판매액	8.7	5.5	8.5	8.3	8.3	8.3	9.0	7.1
내수소비재출하	11.4	5.2	4.0	2.6	-0.4	5.1	8.7	6.8
(내구재)	(12.6)	(4.8)	(7.4)	(8.6)	(-1.4)	(7.5)	(15.3)	(9.8)
(비내구재)	(10.9)	(5.3)	(2.4)	(0.0)	(0.1)	(4.0)	(5.5)	(5.3)
최종소비지출	9.3	6.8	5.3	5.4	5.0	5.2	5.4	6.4

註: 1) 全國 地價上昇率은 前期對比 變化율임.

II. 金融慣行 正常化의 實態分析

개별 貯蓄者의 금융거래 관행이 金融實名制 실시에 따라 어떻게 변화하였는가를 분석하고, 이를 기초로 金融實名制의 성과를 평가하기 위해 저축자와 금융기관 종사자를 대상으로 설문조사를 실시하였다.⁴⁾

1. 實名制 實施前의 非實名計座

실명제에 관해 연구한 학자들에 의하면 작년 실명제 실시 전까지 非實名 金融資産의 총액이 국내 金融資産의 9-10%에 달할 것(약 30조원)으로 추정하였다.⁵⁾ 본 연구에서는 非實名 金融資産의 규모를 밝히려는 시도는 하지 않았으나 비실명계좌의 보유사실에 관한 설문을 하여 저축자 중 어느 정도가 비실명 거래를 하였는지 조사하였다. 조사 결과 실명제 실시전 비실명계좌를 보유하고 있던 사람은 응답자의 16.2%로 나타났으며, 특히 金融資産 규모가 1억원 이상인 응답자의 경우는 33.3%가 非實名 計座를 보유하고 있던 것으로 나타났다.

<表 1-10> 金融資産 規模別 非實名 計座 保有

(單位: 명, %)

	5백만원 미만	5백만원~ 1천만원	1천만원~ 5천만원	5천만원~ 1억원	1억원 이상	계
예	13.7	14.8	15.7	22.2	33.3	16.2
아니오	86.3	85.2	84.3	77.8	66.7	83.8
사례수	153	176	261	45	30	665

4) 자세한 설문조사내용 및 조사대상은 부록 참조.

5) 안중범, 『금융실명제와 국민경제』, 1993. 10.

삼성경제연구소, 『금융실명제의 예상파급효과 및 성공을 위한 보완대책』, 1993. 8.

金融實名制 실시 전 非實名 計座의 유형별 분포를 살펴보기 위해 금융기관 종사자들을 대상으로 實名轉換 義務期間 중 실명으로 전환한 가장 대표적인 유형을 설문한 결과 29.9%가 假名, 64.3%가 借名, 4.9%가 盜名計座라고 답하였다. 이는 대부분의 비실명 거래의 유형이 차명거래에 의한 것임을 말해주는 것이다. 따라서 금융소득 종합과세가 도입되지 않은 현단계에서 차명거래를 철저히 방지하지 않을 경우 금융실명제는 그 본래의 취지가 크게 손상당할 수 있다.

2. 實名制 實施後의 意識變化

가. 金融實名制에 대한 贊反

분석결과에 의하면 이번에 실시된 실명제에 대해 저축자의 88.5%, 금융기관 종사자의 91.3%가 찬성하는 것으로 조사되었다. 그러나 유의해야할 점은 實名制가 꼭 필요한 조치였는가 하는 질문에 저축자의 82.2%, 금융기관 종사자의 83.7%가 '예'라고 답하여 찬성한다는 응답보다 낮았다는 사실이다. 이러한 결과는 사회적인 道德性의 문제와 개인적인 有用性과는 어느 정도의 괴리가 있다는 점이 반영된 것으로 정부 정책의 집행시 사회적 도덕성의 충족만으로는 여론의 지지를 받는데 한계가 있음을 시사한다.

나. 金融實名制에 대한 意識

저축자들의 의식변화 정도를 파악하기 위해 金融實名制에 대해 얼마나 알고 있는가를 질문하였는데 45.7%가 '실명으로 거래해야 한다는 정도로 알고 있다고' 답함으로써 실명제에 대한 체계적인 정보를 가지고 있지 않은 것으로

나타났다.

이어 金融實名制의 조기정착을 위한 여러 형태의 제제수단들에 대한 저축자들의 의식을 조사하였다. 먼저 가명계좌에 부과되는 과징금에 대해 저축자의 59.4%가 '더 무거운 과징금을 부과해야 한다'고 응답하였는데, 이는 변칙적인 증여나 상속 수단으로서의 비실명 금융거래에 대한 사회적 반감이 반영된 것으로 풀이된다. 또한, 未成年者의 限度超過 保有 金融資産에 대한 자금출처 조사에 관해서는 '하지 않는 것이 좋음' 6.3%, '최소한의 조사는 필요함' 45.4%, '엄격히 조사해야 함' 48.3%로 응답하여 상당히 강경한 입장을 취하고 있는 것으로 나타났다.

<表 1-11> 金融實名制의 不當한 部分

(單位: 명, %)

	5백만원 미만	5백만원~1천만원	1천만원~5천만원	5천만원~1억원	1억원 이상	계
종합과세	30.3	25.6	27.3	20.5	23.1	26.9
과징금	7.0	6.1	4.3	11.4	7.7	6.0
자금출처조사	4.2	3.7	5.5	4.5	3.8	4.6
자금이동조사	6.3	7.9	7.5	20.5	15.4	8.6
재산규모노출	14.8	9.8	15.0	11.4	26.9	13.8
모두 합당	37.3	47.0	40.3	31.8	23.1	40.1
사례수	142	164	253	44	26	629

저축자들의 경우 實名制와 관련된 대부분의 措置에 대해 합당하다는 의견이 40.1%로 지배적이기는 하지만, 저축자의 26.9%는 '예정된 金融所得 綜合課

稅로 인한 세부담의 증가'를 우려하고 있으며 '재산규모의 노출문제'에 대해서도 13.8%의 응답자가 부당하다고 생각하고 있는 것으로 나타났다.

반면, 저축자들이 金融實名制로 인해 가장 불편하게 생각하는 것에 대해서 금융기관 종사자들은 '자금출처의 조사 가능성' 30.7%, '예정된 金融所得 綜合課稅' 29.6%, '재산규모 노출' 22.7%, '증여나 상속의 회피 어려움' 17.0%의 순으로 지적한 것으로 조사되었다.

분배갈등을 해소하기 위한 일련의 조치로 고소득층의 부담이 증가되는 데 대한 저축자들의 의견은 '고소득층의 세금부담 증가는 당연하다' 60.6%, '경제성장에 따라 불가피하다' 11.1%, '세부담이 증가하더라도 분배갈등이 해소된다면 받아들여겠다' 23.1%, '정부가 가진자들을 너무 들볶는다' 3.7%로 나타났다는데 이는 부유층의 사회내에서의 역할 분담에 대한 자각이 높아졌다는 것을 시사한다.

다. 非實名去來에 대한 意識變化

고객의 비실명 서비스 요구에 대해 금융기관 종사자의 85.5%가 '부당함을 알린다', 7.3%가 '상사에게 문의한다', 7.2%가 '회사의 이익을 위해 편의를 도모한다'로 응답하였으며 특히 보험·증권 업종에서 고객의 문의에 정당한 태도를 취하지 않는 비율이 높은 것으로 나타났다.

상사에게 문의하거나 편의를 봐준다는 응답자가 전체의 14.5%나 된다는 것은 金融事故의 파장을 고려할 때 상당히 높은 비율이며, 따라서 고질적인 금융관행이 개선되었다고 평가하기에는 많은 어려움이 있다. 한편 상사의 부당한 지시에 거부한다는 응답은 75.3%에 불과해 고객의 요구에 대한 대응에 비하여 소극적이었다.

<表 1-12> 非實名計座 開設 問議에 대한 反應

(單位: 명, %)

	은행	단자·종금	보험	증권	투자신탁	계
불가능 알림	93.5	84.4	70.3	77.3	95.8	85.5
상사에 문의	4.2	10.9	13.5	9.7	2.1	7.3
고객에 편의	2.3	4.7	16.2	13.0	2.1	7.2
사례수	261	64	37	216	48	626

3. 實名制의 金融慣行에 대한 影響

가. 資産構成行態의 變化

금융기관 종사자들에게 실명제 실시에 따른 시중자금 흐름의 변화에 대해 질문해 본 결과, 65.6%가 '현저한 자금이동 현상은 없을 것'이라고 답하여 실명제에 따른 급격한 자산구성의 변화는 없을 것으로 평가하였다.

<表 1-13> 實名制以後 市中資金의 흐름

(單位: 명, %)

	은행	단자·종금	보험	증권	투자신탁	계
자금이동없음	58.9	70.8	52.5	72.8	71.4	65.6
부동산 유입	9.9	1.5	5.0	5.5	2.0	6.6
증권시장유입	13.3	13.8	5.0	10.6	10.2	11.6
현물시장유입	9.9	10.8	25.0	5.1	4.1	8.8
해외로 유출	8.0	3.1	12.5	6.0	12.2	7.4
사례수	263	65	40	217	49	634

金融實名制의 실시가 경제에 미치는 영향에 대해 저축자들의 30.9%는 '별 영향이 없었다'고 답한 데 비해 16.9%는 '물가를 상승시켰다', 21.5%는 '증권 시장으로 자금이 몰렸다', 15.4%는 '귀금속 등 현금거래가 증가했다', 15.4%는 '자금의 해외유출이 증가했다'라고 응답하였다. 비록 금융기관 종사자들보다는 실명제가 경제에 영향을 미쳤다는 의견이 많았지만 상당수의 응답자들은 실명제가 자산재구성을 포함하여 경제일반에 커다란 영향을 주지 않을 것으로 평가하고 있다.

<表 1-14> 有望 投資資產

(單位: 명, %)

	사례수	비율
주식	209	54.7
투자신탁 수익증권	195	51.0
부동산	155	40.6
예금	97	25.4
귀금속, 골동품, 그림	66	17.3
현금	55	14.4
사채	17	4.5
해외 부동산	16	4.2
외화, 해외예금	13	3.4

실명제 실시에 따른 자산구성 변화의 필요성에 대해 저축자들의 77.5%가 '아니오'라고 응답함으로써 현금흐름에 큰 변화가 없을 것이라는 금융기관 종사자들의 의견과 일치한 것으로 나타났다. 자산구성을 변화시킬 경우 가장 유리한 자산을 선택하라는 질문에는 주식(54.7%), 투자신탁 수익증권(51.0%), 부

동산(40.6%), 예금(25.4%) 등의 순으로 응답하였다. 이는 최근의 고수익성 추구의 경향이 반영된 것이며, 아울러 金融所得 綜合課稅를 앞두고 세금우대와 상속·증여세가 면제될 수 있는 자산을 저축자들이 선호하기 때문인 것으로 판단된다.

나. 貯蓄率

金融所得 綜合課稅는 국민의 세부담을 전반적으로 증대시켜 貯蓄의 유인을 떨어뜨릴 것으로 우려되었다. 그러나 금융기관 종사자들을 대상으로 金融實名制 이후의 家計貯蓄率 變化에 대하여 설문한 결과 66.1%가 '별 영향이 없다', 5.3%는 '오히려 상승했다' 라고 답하여 전체적으로 71.4%가 실명제로 인한 저축율의 하락은 없었다고 응답한 것으로 조사되었다.

개별 저축자의 활동성 計座數의 변화에 대해서는 '감소하였다' 39.2%, '증가하였다' 8.6%, '불변이다' 46.2%로 나타났으며, 동일한 설문에 대해 사업체는 불변(83.2%), 감소(11.8%), 증가(4.6%)의 순으로 답하였다. 이는 실명제가 저축율에 커다란 영향을 미치지 못했다는 앞의 조사결과를 간접적으로 뒷받침해 준다.

金融所得 綜合課稅의 실시가 개인의 저축율에 미치는 영향에 대해 저축자들의 60.4%는 '과표의 조정으로 세부담에 변화가 없을 것이므로 저축율에 별 영향이 없을 것'으로 답하였고, 10.1%는 '세금을 더 내더라도 저축은 더 해야 한다'고 응답하였다. 반면, '세부담이 커지므로 저축의욕이 떨어질 것'이라는 응답자는 29.5%에 불과했다.

그러나 세부담에 변화가 없을 것이므로 金融所得 綜合課稅가 저축율에 큰 영향을 미치지 않을 것이라고 응답한 저축자들의 경우 실제 세부담이 증가한다면 저축율은 감소하게 될 것이다. 따라서 정부는 金融所得 綜合課稅 실시의

목표가 세수증대에 있지 않으며, 현행 세제가 안고 있는 조세불명등을 시정하기 위한 것이라는 사회적인 공감대를 형성해야 할 것이다.

<表 1-15> 綜合所得稅의 貯蓄率에 대한 影響

(單位: 명, %)

	5백만원 미만	5백만원 ~ 1천만원	1천만원 ~ 5천만원	5천만원 ~ 1억원	1억원 이상	계
과표조정	57.6	69.0	58.8	57.8	43.3	60.4
저축의욕하락	27.8	25.3	29.8	40.0	43.3	29.5
저축증대	14.6	5.7	11.5	2.2	13.3	10.1
사례수	151	174	262	45	30	662

다. 證券市場

실명제로 인해 커다란 타격을 받을 것으로 우려되었던 證券市場은 예상과 달리 實名制 실시후 대량의 매물홍수는 없었고, 短期的인 調整過程을 거쳐 안정을 회복하였다.

그러나 大株主나 大規模 投資者의 活動性은 명의대여 등을 통한 대규모 매매 및 자금이동의 제약으로 크게 위축된 것으로 보인다. 게다가 金利自由化에 따른 低金利 현상은 금융기관으로 하여금 收益性 확보를 위해 有價證券市場에 적극 참여하도록 하는 誘引을 제공하여 증권시장은 실명제 실시이후 소위 '機關場'화한 것으로 나타났다. 일반투자자는 기관에 비해 情報의 獲得이나 株式 賣買와 관련된 意思決定에 있어서의 專門性이 떨어지는 데다 투신의 수익증권 중에 비과세 종목이 있는 까닭에 저축자들의 證券投資가 기관을 통한 간접투자의 형태로 변화하는 추세는 지속될 것으로 판단된다.

證券讓渡差益에 대한 課稅의 도입이 證市에 미치는 영향에 대해 저축자들은 '부동산과 마찬가지로 증권의 보유기간에 따라 차등을 두는 것이 합당하다' 45.2%, '증권투자의 매력이 떨어질 것이다' 43.0%, '讓渡差益稅를 내더라도 주식투자를 하는 것이 유리할 것이다' 11.8%의 순으로 응답하였다.

<表 1-16> 證券의 讓渡差益稅에 대한 意見

(單位: 명, %)

	5백만원 미만	5백만원~1천만원	1천만원~5천만원	5천만원~1억원	1억원 이상	계
투자매력감소	43.6	36.3	42.1	52.3	73.3	43.0
주식투자유리	10.1	12.3	12.7	15.9	3.3	11.8
기간별 차등	46.3	51.5	45.2	31.8	23.3	45.2
사례수	149	171	259	44	30	653

라. 私債市場

금융기관 종사자들을 대상으로 實名制 실시 후의 現金需要 變化에 대해 설문한 결과 26.0%가 '현저하게 증가하였다', 68.0%가 '실명제 실시 직후 증가하였으나 점차 회복하여 우려할 정도가 아니다', 6.1%가 '불변이다' 라고 답하였다. 또한 금융기관 종사자들은 실명제 실시 후 자기앞수표의 은행 회수기간이 약간 감소하였다고 평가하였으며, 영세사업체에 대한 조사에서도 31.9%가 자기앞수표의 이용빈도가 감소했다고 응답한 것으로 조사되었다. 이처럼 자기앞수표의 사용을 기피하는 가장 큰 이유는 '자금의 흐름을 추적당할 수 있기 때문'인 것으로 나타났다.

中小製造業體 중 부족한 運轉資金을 私債로 조달한다는 비율은 1993년 2/4

분기부터 1994년 1/4분기까지 21.7~22.7%에 이르는 것으로 나타나 과거와 큰 차이를 보이지 않았다. 이는 영세한 개인사업자 및 법인사업체를 대상으로 한 조사에서 사업자금 조달에 사채를 이용하겠다고 응답한 업체가 전체의 19.4%였으며, 사채이용을 줄이겠다고 응답한 업체가 13.2%에 불과하고 나머지 업체들은 사채이용 규모에 변화가 없거나 증가할 것으로 응답한 것과 일치되는 결과이다.

實名制 實施 1년이 채 안되는 현시점에서 실명제가 私債市場에 미친 영향을 단정짓기에는 시기적으로 이른 감이 있다. 그러나 제도금융권에서 사채시장의 기능을 흡수하는 장치를 마련하는 것은 시급하다고 할 수 있는데 이를 위해서는 中小企業 등을 대상으로 한 貸出制度의 획기적인 改善이 요청된다.

4. 政府政策에 대한 信賴感

‘정당한 절차 없이 사정기관에서 금융정보를 요구할 때 금융기관이 정보를 보호할 것이라고 생각하십니까?’라는 질문에 대해 저축자들의 경우 48.4%가 자신의 금융거래에 관한 정보의 보호에 대해 신뢰감을 갖지 못하고 있는 것으로 나타났다. 또한 금융기관 종사자들도 약 17%가 비밀보호에 대해 회의적인 입장을 보였다.

資金出處에 대한 調査가 실제로 수행되고 있는지의 여부에 대해 저축자의 42.7%가 ‘아니오’, 44.3%가 ‘모르겠다’고 응답했으며 ‘예’라고 답한 저축자는 12.7%에 불과했다. 금융기관 종사자의 경우에는 ‘아니오’ 40.0%, ‘모르겠다’ 40.0%, ‘예’ 19.3%로 나타났다.

앞의 설문에서 ‘아니오’ 또는 ‘모르겠다’고 응답한 사람들은 정부가 조사를 실시하지 않는 이유를 ‘행정력이 미치지 못해서’, ‘경제에 대한 파급효과 우려’, ‘큰 손들의 로비’의 순으로 지적하였다.

5. 結論

실명제 실시에 따른 부작용이 작았고 경제가 곧 안정을 회복했을 뿐만 아니라 뚜렷한 경기회복세를 보였다는 것이 金融實名制의 성공적 정착의 증거가 될 수는 없다. 왜냐하면, 實名制는 금융거래시 본인의 실지명의를 사용하도록 강제하여 금융거래의 투명성 제고, 조세형평성 제고 및 사회부조리 제거 등의 근본 취지를 달성하기 위한 것이기 때문이다. 따라서 金融資産 실소유주와 명의대여자간의 차명담합이 근절되지 않는 한 金融實名制는 실질적으로 금융기관을 통한 금융거래에서 행위자의 실지명의를 사용되도록 하는 법적조치로 평가절하될 가능성도 있다. 그러나 金融實名制가 유명무실한 조치일 수 없으며, 1961년 이래로 제도적으로 방치되어 왔던 비실명거래라는 金融慣行과 그에 파생되는 문제점들을 근절하려는 획기적인 개혁조치였다.

제도적으로 금융기관을 경유하는 모든 금융거래에서 실지명의 사용을 의무화한 금번의 조치는 자금이동이나 출처에 대한 조사의 위험을 가중시켜서 각종 음성적 거래를 위축시키는 데 기여한 것은 틀림없다. 따라서 금융거래자 본인의 실지명의를 사용하도록 강제한 조치의 효과는 시간이 경과할수록 커질 것으로 예상되며, 이미 시행을 예고한 金融所得 綜合課稅의 도입은 이러한 金融實名制의 효과를 더욱 제고시킬 것으로 보인다. 그러나, 金融所得 綜合課稅의 도입이 실명제의 근본목적의 달성에 기여하려면 건전한 金融慣行의 정착을 위한 국민의식의 변화를 위해 지속적인 노력이 있어야 할 것이다.

III. 金融慣行 正常化를 위한 向後 政策課題

우리는 金融實名制 1단계 조치후 그 이전에 비하여 金融實名化率에 커다란 변화가 없는 상황에서 제 2단계인 金融所得 綜合課稅를 시행하려 하고 있다. 제 2단계 金融實名制 시행에 있어서 정책당국자는 제 1단계와 마찬가지로 '借名去來의 防止'와 '經濟的 費用의 最少化'라는 두 가지 선택에 부딪히게 된다. 즉 금융소득 종합과세의 효과를 극대화하기 위하여 借名去來를 엄격히 추적하면 제 1단계와 마찬가지로 金融混亂이나 金融梗塞의 경제적 비용을 치루어야 하고, 반대로 차명거래를 억제하지 않으면 금융소득 종합과세의 효과가 줄어들게 된다. 그러나 우리나라의 경우 두 가지 선택중 금융실명제 시행에 따르는 經濟的 費用의 최소화보다는 借名去來의 방지를 통한 경제정의의 구현을 더욱 중시하여 금융소득 종합과세 등 稅制改革에 앞서 금융실명제를 실시 하였으므로 이러한 정책방향에 맞추어 金融所得 綜合課稅에 앞서서 借名去來 抑制를 위한 정책적 노력을 경주하는 것이 바람직하다고 하겠다.

借名去來抑制를 위한 정책적 노력을 게을리하면 금융소득 종합과세후 차명계좌가 확대될 수 있다. 금융소득 종합과세가 借名을 방지하는 매우 효과적인 수단이 될 수 있다는 주장은 속단이다. 금융소득 종합과세가 실시되면 合意借名の 확대, 無記名 金融資産으로의 대체가 촉진되어 오히려 實名化를 저해할 가능성이 높으므로 이에 대비하여 금융실명화율을 실질적으로 제고할 수 있는 제반조치를 강구하여야 한다.

1. 借名去來의 本名去來誘導

우선 금융기관이 去來者(명의인)의 실명확인을 거쳐 일단 金融去來가 성립

되면 거래자(명의인)와 실소유자가 동일한 것으로 추정된다는 것을 금융거래 약관에 명시토록 하고 금융기관이 명의인을 실제 예금주로 추정하고 명의인에게 지급처리를 한 경우 금융기관에 대한 면책을 규정하여 借名去來 억제효과를 높이도록 하여야 한다. 필요하다면 不動産 名義信託에 관한 법제를 포함하여 종합적 검토가 이루어지는 것이 바람직하다.

금융거래시 인장을 사용하는 현행제도는 사실상 借名去來를 유도하고 있다고 볼 수 있으며, 실제로 인장도용사건이 증가하고 있음을 고려할 때 실명제를 정착시키기 위해서는 서명에 의한 금융거래를 확대하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 預金引出이나 貸出去來시 도장 대신 서명을 사용할 수 있도록 금융기관 내부규정을 우선 개정하도록 유도하고 어음·수표법을 개정하여 수표나 어음발행의 기명날인 요건을 개정하고 서명도 함께 사용할 수 있도록 하여야 한다. 아울러 서명에 의한 金融去來를 확대하기 위해서는 서명대조 완화방안을 마련하고 政策的 支援과 弘報를 지속하는 등 상당기간 노력을 경주하여야 할 것이다. 특히 컴퓨터를 이용한 과학적 서명대조방법이 정착되기 전까지는 서명대조를 완화하여 금융기관이 신분증 및 비밀번호 등으로 본인임이 확인되면 일정금액 이하의 경우 서명이 크게 틀리지 않는 한 지급될 수 있도록 하여야 한다.

2. 對顧客 金融去來 通報制度 導入

금융소득 종합과세의 충격을 완화시키고 金融實名制를 점진적으로 정착시키기 위해서는 금융소득 종합과세에 앞서서 盜名去來를 방지할 수 있는 제도를 도입할 필요가 있다. 바로 일정시점에서 고객별로 일정기간동안의 去來內譯 및 殘高를 작성하여 정기적으로 고객에게 통보해주는 제도를 도입하면 盜名去來防止의 효과를 거둘 수 있고 아울러 대고객 金融서비스를 향상시킬 수

있다. 이러한 제도를 도입하게 되면 金融所得 綜合課稅 실시에 따른 利子·配當所得稅 부과내역 통보에 앞서서 계좌별 대고객 통보체제를 가동시킬 수 있고 그 문제점을 점검할 수 있게 되는 이점이 있다. 對顧客 金融去來通報는 일반인이 자신의 명의 도용여부를 인지할 수 있게 하므로 반송될 경우 반드시 성명과 주소를 재확인할 것을 규정하여야 한다. 그러나 전면적 도입에 따르는 費用과 人力不足을 감안할 때 우선 일정금액이상의 고액계좌와 차명거래의 유인이 많은 稅金優待貯蓄에 대해서 정기적인 通報制度의 도입을 검토할 수 있다.

3. 金融機關에 대한 監督強化

현행 금융실명제하에서 實名制 移行與否의 점검은 제도적으로 금융기관의 自體監査機能을 확대하거나 3개 金融監督機關의 감독을 강화함으로써 이루어질 수 밖에 없으므로 법적으로 보장된 監督·檢査機能을 십분 활용하여 제대로 實名制가 운용되도록 하여야 한다. 특히 金融實名制 定着을 위한 금융거래의 비밀보장이 자칫 금융기관자체내 實名制 違反事例를 조장하지 않도록 監督·監査機能의 公正性 강화가 요망된다. 모든 예금계좌에 대한 감독·감사가 어려우면 정기적으로 예금계좌를 임의 추출하여 공정하고 정밀한 實名確認監査를 벌여나가도 대단한 효과를 보게 될 것이다.

4. 代替支給手段의 多樣化

代替支給手段을 다양화하기 위하여 먼저 자동이체, 신용카드, 가계수표 등 非現金 支給手段의 이용을 활성화하여야 한다. 전자자금이체에 의한 지급결제

가 확대될 수 있도록 金融電算網을 지속적으로 확충하고, 稅源露出을 우려한 신용카드 및 가계수표 기피현상을 줄이기 위하여 이들 거래액에 대한 稅制支援制度를 확충하여야 할 것이다. 또한 信用卡회사가 가맹점으로부터 징수하는 手數料率이 거래실적에 따라 체감되도록 수수료율 체계를 개선하고 직불카드의 도입을 추진하는 것도 신용카드 이용 활성화에 큰 도움이 될 것이다.

銀行 자기앞수표는 무기명으로 발행되고 讓渡背書없이 流通이 가능하므로 현금과 같이 稅源露出 回避手段으로 널리 이용되고 있다. 자기앞수표가 은행으로 돌아오지 않고 시중에서 계속 유통되는 것을 막기 위해서 자기앞수표에 유효기간을 명기하는 등 자기앞수표의 유통을 단계적으로 축소하는 한편, 預金擔保 등 가계수표이용의 불편을 보완하면서 高額決濟에 은행 자기앞수표 대신 銀行保證 가계수표를 쓰도록 권장하여야 할 것이다. 은행보증 가계수표는 점차 個人信用에 의한 가계수표로 대체시키고 장기적으로는 서구식 個人手票制度를 도입하여야 할 것이다.

한편 현재 자기앞수표의 發行과 流通을 위하여 금융기관 및 사용자가 이미 막대한 費用을 지불하고 있는 상황이므로 金融實名制가 상당히 정착되는 金融所得 綜合課稅 시점을 전후하여 5만원권이나 10만원권의 고액권도 발행하여 金融去來의 費用을 크게 줄일 수 있도록 하여야 한다.

5. 新金融商品開發과 金融서비스 改善

금융실명제에 따른 金融貯蓄의 위축을 방지하고 私金融資金을 制度圈金融으로 끌어들이기 위해서는 신금융상품을 지속적으로 개발하고 금융서비스를 개선하여야 한다. 특히 종합과세의 行政費用을 줄이고 금융거래자의 便宜를 增進시키기 위해서는 「綜合通帳」을 모계좌로 한 자금결제의 관행을 확대하여야 한다. 또한 休眠計座整理를 용이하게 하기 위한 새로운 조치를 마련하고

특히 實名確認되지 않은 휴면계좌는 별도관리하여 비실명거래에 이용되지 않도록 하여야 한다.

租稅側面 成果와 向後對策

安 鍾 範

(韓國租稅研究院 專門研究委員)

鄭 暎 憲

(韓國租稅研究院 專門研究委員)

目 次

I. 金融實名制에 대한 國民意識 設問調查 結果分析	45
1. 金融實名制에 대한 評價	45
2. 金融實名制의 影響	48
3. 金融實名制의 補完對策	49
II. 金融實名制가 課稅資料 陽性化에 미친 影響 分析	52
1. 所得稅 및 法人稅에 미친 影響	52
2. 附加價值稅에 미친 影響	53
3. 綜合的 評價	64
III. 金融實名制 定着을 위한 稅制와 稅政 관련 政策課題	66
1. 金融實名制 定着을 위한 租稅政策의 方向	66
2. 金融實名制 定着을 위한 稅務行政의 刷新	70
IV. 金融所得 綜合課稅의 主要 檢討課題	73
1. 基準金額의 決定과 源泉徵收稅率의 調整	73
2. 綜合課稅對象 金融資產의 範圍와 課稅方法	75
3. 稅金優待貯蓄制度 改編方案	77
4. 課稅單位 問題	77
5. 國稅廳과 金融機關의 事前準備事項	78

I. 金融實名制에 대한 國民意識 設問調査 結果分析

금융실명제가 실시된 지 1년이 경과한 시점에서 金融實名制의 成果를 評價하고 향후 補完해야 할 政策方向을 제시하기 위한 기초자료를 수집하기 위해 본 연구에서는 사업자, 저축자, 금융기관 종사자를 대상으로 설문조사를 실시하였다¹⁾. 이에 대한 분석 결과는 다음과 같다

1. 金融實名制에 대한 評價

가. 金融實名制에 대한 贊反與否와 理由

‘금융실명제 실시 전후를 비교해 볼 때, 금융실명제에 대해 어떻게 생각하십니까’라는 질문에 대해 80.6%가 실시 이전과 이후 모두 찬성한다는 의견을 보인 반면 모두 반대한다는 의견은 4.7%에 불과한 것으로 나타났다. 이를 통해 實名制에 대해 대체로 긍정적인 평가가 내려지고 있음을 알 수 있다.

<表 2-1> 實名制에 대한 贊反意見

(單位: 명, %)

구 분	사례수	찬성, 찬성	찬성, 반대	반대, 찬성	반대, 반대
사업자	(653)	69.7	15.6	4.7	9.9
금융기관 종사자	(611)	86.6	5.2	6.2	2.0
일반 저축자	(665)	84.4	8.1	4.5	3.0
계	100.0 (1929)	80.6 (1555)	9.6 (186)	5.1 (98)	4.7 (90)

1) 자세한 설문조사내용 및 조사대상은 부록 참조.

金融實名制에 반대한다는 의견은 調查對象者別로 差異를 보여 사업자의 경우 실시 후의 반대비율이 25.5%로 금융기관 종사자(7.2%)나 일반 저축자(11.1%)에 비해 매우 높은 것으로 나타났다.

또한 실명제 실시를 기준으로 實名制에 대한 贊反態度가 찬성에서 반대로 변화한 응답자의 비율도 사업자 집단에서 가장 높게 나타났다. 이는 실명제로 인해 불편이나 불이익을 본 사람이 금융기관 종사자나 일반 저축자 집단보다도 사업자 집단에 더 많이 포함되어 있을 것이라는 점을 시사한다.

‘금융실명제가 꼭 필요한 조치였다고 생각하십니까’라는 질문에는 실명제에 대한 찬성비율보다 낮은 81.3%가 긍정적으로 답하였다. 이는 김원길 의원이 실시한 설문조사에서 서울소재 직장에 근무하는 給與生活者의 90.1%가 積極的으로 必要한 政策이라고 응답한 데 비해 다소 낮은 수치이지만 實名制에 대한 呼應度가 여전히 높은 수준으로 유지되고 있음을 보여주는 것이다.

실명제가 필요한 조치라는데 동의하지 않은 응답자의 과반수가 넘는 54.7%가 그 이유로 ‘실명제를 실시해도 陰性的 去來는 여전히 없어지지 않을 것이므로’라는 점을 들었다. 그 다음에는 ‘실명제 실시에 따른 經濟的 衝擊이 크므로’(19.6%), ‘金融機關 및 顧客의 不便이 加重되므로’(17.9%)의 순으로 지적되었다. 이는 실명제의 필요성에 대해 회의적인 견해를 갖고 있는 응답자의 상당수가 陰性的 去來의 防止라는 實名制의 效果에 대해 信賴感을 갖고 있지 못할 뿐더러 실명제 실시에 따른 經濟的 衝擊에 대해 많은 不安感을 갖고 있음을 보여주는 것이다.

나. 實名制 實施 目的에 대한 寄與度

실명제가 ‘金融去來의 透明性 提高를 통한 金融去來 正常化’에 도움을 줄 것이라는 의견이 69.4%에 달하고 ‘金融資産 綜合課稅를 통한 租稅衡平性 提

高'에 기여할 것이라는 의견은 61.4%, '不正腐敗 및 社會不條理 除去'에 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 의견은 59.1%로 나타남에 따라 전체 응답자의 과반수 이상이 金融實名制의 實施 目的을 達成할 수 있을 것으로 낙관하고 있음을 알 수 있다.

다. 金融實名制 推進狀況에 대한 評價

金融實名制의 推進狀況에 대해 肯定的인 評價를 내린 응답자가 57.1%로 가장 많은 비중을 차지하고 있기는 하지만, '모르겠다'를 제외한 부정적인 평가도 37.9%에 달해 10명 중 4명 정도는 실명제가 제대로 추진되고 있지 않다고 생각하는 것으로 드러났다.

<表 2-2> 金融實名制의 推進狀況

(單位: 명, %)

구 분	사례수	매우 잘 추진	어느정도 잘 추진	그다지 잘 안됨	전혀 잘 안됨	모르겠다
사업자	(666)	4.4	41.5	32.8	7.1	14.1
금융기관 종사자	(622)	2.7	64.3	29.4	2.4	1.1
일반 저축자	(667)	1.5	52.8	37.3	4.9	3.4
계	100.0 (1955)	3.1 (61)	53.0 (1037)	33.2 (649)	4.7 (91)	6.0 (117)

이를 지난 9월 실시된 한국갤럽의 설문조사 결과(긍정 58.5%, 부정 29.2%)와 비교해 보면 긍정적인 평가에는 별다른 변화가 없었으나, 부정적 평가는 8.7%나 증가되었음을 알 수 있다. 이는 실명제 실시 직후인 1993년 9월 당시

실명제의 추진상황에 대해 평가를 유보한 사람들의 대부분과 긍정적인 태도를 취했던 사람들의 일부가 부정적인 입장을 택했다는 것을 시사한다.

조사대상자별로 보면 金融機關 従事者들의 67.0%가 실명제가 잘 추진되고 있다고 肯定的인 評價를 내린 것으로 나타났는데 이는 50% 정도에 불과한 타 집단에 비해 상대적으로 높은 수치이다.

2. 金融實名制의 影響

가. 金融實名制의 政治, 經濟, 社會에 대한 影響

실명제 실시로 인해 政治, 經濟 및 社會 각 측면이 받는 影響에 대해서는 대체로 肯定的인 評價가 내려진 것으로 조사되었다. 실명제가 우리나라 政治에 미치는 影響을 '상당히 긍정적' (33.5%) 또는 '약간 긍정적' (46.8%)이라고 평가한 응답자는 전체의 80.3%이고, '그저 그럴 것이다'를 포함하여 부정적인 의견은 19.7%에 불과했다. 經濟에 미치는 影響의 경우 '상당히 긍정적' 26.9%, '약간 긍정적' 48.7%로 전체 응답자의 75.6%가 긍정적인 견해를 나타냈으며, 24.3%만이 이에 반대되는 의견을 가지고 있는 것으로 조사되었다. 또한 社會에 미치는 影響에 대해서도 '상당히 긍정적' (31.5%)이거나 '약간 긍정적' (47.0%)이라는 의견이 78.5%에 달해 부정적인 시각을 가진 21.5%의 응답자에 비해 압도적으로 많은 것으로 나타났다.

나. 金融實名制로 어려움을 겪는 階層

'실명제 실시로 어려움을 겪고 있는 계층을 두 개만 고르시오'라는 질문에 대해 전체 응답자의 49.2%가 私債業者를 가장 어려움을 겪는 계층으로 선택

하였다. 그 다음에는 中小企業人(40.9%), 政治人(34.4%), 自營業者(25.3), 大企業 經營人(15.8%)의 순으로 나타났다. 지난해 9월 갤럽조사에서 가장 어려움을 겪는 계층으로 중소기업인 41.7%, 사채업자 9.7%, 고위공무원 8.6% 등이 지적된 것과 비교해 사채업자들의 어려움에 대한 인지도가 크게 증가되었음을 알 수 있다.

3. 金融實名制의 補完對策

가. 金融實名制와 改革의 關係

金融實名制와 改革의 聯關性에 대해서는 76.2%의 응답자들이 실명제가 성공적으로 정착되어야 개혁이 성공할 수 있다고 대답하여 實名制 定着의 重要性을 높게 認識하고 있는 것으로 나타났다. 이는 지난해 9월 한국갤럽의 설문조사에서 77.4%가 개혁의 성공에는 실명제의 정착이 뒷받침되어야 한다고 응답한 것과 일치하는 것이다.

<表 2-3> 實名制의 定着이 改革의 前提

(單位: 명, %)

구 분	사례수	실명제가 정착되어야 성공	실명제 정착없이도 성공	모르겠다
사업자	(663)	68.1	13.2	18.7
금융기관 종사자	(619)	81.4	10.7	7.8
일반 저축자	(667)	78.9	12.6	8.5
계	100.0 (1949)	76.2 (1486)	11.9 (232)	11.8 (230)

이처럼 실명제 정착과 개혁 성공간의 연관성이 높다고 보는 이유는 實名制가 定着되는 過程에서 나타나는 金融去來의 透明性 및 租稅衡平性 提高, 社會不條理 除去 등의 순기능이 改革의 前提가 되기 때문인 것으로 풀이된다. 조사대상자별로는 금융기관 종사자들 중에서 실명제와 개혁의 연관성이 높다고 평가하는 사람들이 많은 것으로 조사되었다.

나. 金融實名制의 目的을 고려한 必要 補完對策

사업자들을 대상으로 '金融實名制가 成功的으로 定着되기 위해서 가장 必要한 것은 무엇이라고 생각하십니까'라는 설문을 한 결과, 전체 응답자의 44.3%가 무엇보다도 全般的인 國民意識의 改革이 先行되어야 한다고 답하였다. 그 다음으로는 金融去來의 正常化를 위한 金融機關의 監督 強化(17.0%), 脫稅防止를 위한 稅務行政의 強化(16.0%) 등이 필요한 사항으로 지적되었다. 이러한 결과는 정부에서 시행하는 정책의 효과에 따라 실명제의 성공 여부가 판가름 날 수 있다는 인식이 널리 퍼져 있음을 여실히 보여주는 것이다.

금융기관 종사자와 일반 저축자에 대해서는 동일한 유형의 질문을 실명제의 실시 목적별로 나누어 설문하였다. 이를 자세히 살펴보면 다음과 같다.

먼저 실명제하에서 金融去來의 透明性を 提高하기 위한 補完措置로서 가장 시급한 것은 '현금 유통의 규모를 줄이는 방향의 信用去來制度 定着' 40.1%, '金融資産 所得에 대한 綜合課稅制度의 導入' 37.2%, '소득원이 없는 未成年에 대한 贈與限度 縮小' 12.3%, '資金 移動에 대한 國稅廳 報告限度의 引下' 8.9%의 순서로 나타났다. 따라서 설문에 응한 금융기관 종사자들과 일반 저축자들은 실명제가 본래 목적인 金融去來의 透明性を 達成하기 위해서는 현금거래를 줄이는 방식의 새로운 去來制度의 導入과 金融資産에 대한 綜合課稅가 필요하다는 의견을 보였다.

租稅衡平性 提高를 위한 補完對策에 대해서는 전체 응답자의 42.8%가 '流通構造의 改善을 통한 無資料 去來의 遮斷'이 가장 시급하다고 답변하였다. 그 다음에는 '金融資産 所得에 대한 綜合課稅制度의 導入' 36.4%, '無資料 去來를 防止할 수 있는 附價稅率의 인하'가 19.8%의 순으로 나타났다. 이러한 결과는 응답자들이 금융자산으로부터 발생하는 소득에 대한 과세불평등 보다 세원으로 포착되지 않는 미신고 소득에 대해 더 큰 조세불평등을 느끼고 있다는 것을 시사한다. 조세형평성 제고를 위한 보완대책의 경우 금융기관 종사자나 일반 저축자들간에 우선 순위와 지지비율 면에서 큰 차이가 없는 것으로 나타났다.

社會不條理 除去를 위해 필요한 補完對策으로는 '국민들의 의식 전환' 47.3%, '강력한 법의 제정 및 시행' 32.5%, '공직사회에 대한 사정활동 강화' 19.1%의 순으로 지적되었는데, 이는 社會不條理 除去를 위해 가장 요구되는 것이 법의 제정이나 사정활동의 강화가 아니라 국민들의 意識轉換이라는 認識이 널리 擴散되어 있음을 보여주는 것이다.

II. 金融實名制가 課稅資料 陽性化에 미친 影響 分析

1. 所得稅 및 法人稅에 미친 影響

실명제가 所得稅 및 法人稅의 課稅資料 陽性化에 미친 影響을 분석하기 위해서는 1994년 申告된 法人稅(3월), 綜合所得稅(5월) 등을 종합적으로 분석해 보아야 개략적인 課稅標準 陽性化 趨勢를 알 수 있을 것으로 전망된다. 그러나 현재 1993년 귀속분 법인세와 종합소득세 신고자료를 전산처리한 통계자료는 이용가능하지 않다. 따라서 본 연구에서는 設問調查 資料를 토대로 실명제가 所得稅 및 法人稅의 課稅資料 陽性化에 미친 影響을 분석하고자 한다.

‘1993년 귀속분 소득세와 법인세의 세부담이 전년도에 비해 어느 정도 증가할 것으로 예상하는가’라는 설문에 각 個人事業者와 法人이 답한 자료를 기초로 實名制 이후의 세부담 변화를 나타낸 것이 <表 2-4>이다.

<表 2-4> 所得稅 및 法人稅 變化程度

(單位: 개, %)

구 분	사례수	10%이상 감소	0-10% 감소	0-5% 증가	5-10% 증가	10-20% 증가	20%이상 증가	평균 증감율
전 체	(583)	2.1	1.9	75.5	3.6	6.3	10.6	5.9
제조업	(110)	1.4	9.4	77.2	3.1	2.4	9.4	3.0
도매업	(60)	.0	.0	72.8	5.4	10.9	10.9	8.2
소매업	(167)	3.2	.6	73.3	3.9	6.0	12.9	8.8
음식 및 숙박업	(66)	.0	.0	84.5	3.4	5.2	6.9	3.1
건설업	(15)	6.9	.0	59.8	.0	6.9	26.4	5.9
운수 창고 통신업	(12)	.0	.0	88.2	.0	.0	11.8	4.7
부동산 임대 및 중개업	(35)	7.2	.0	74.5	3.6	4.0	10.8	.8
사회 및 개인서비스업	(117)	1.9	1.0	71.3	4.8	9.5	11.6	5.3

업종별로 살펴 보면 小賣業이 8.8%로 가장 높은 세부담의 증가를 보였고 다음으로 都賣業(8.2%), 建設業(5.9%)의 순으로 나타났다. 한편 부동산 임대 및 중개업의 경우 0.8%의 稅負擔 증가를 보여 전 업종 평균 세부담 증가율 5.9%에 훨씬 못 미치는 저조한 증가수준을 나타냈다.

이러한 所得稅 및 法人稅의 부담변화를 원인별로 살펴 보면 景氣好轉에 따른 賣出增加, 稅務行政 強化, 實名制로 인한 課標露出 등의 순으로 그 원인을 꼽았다. 경기호전에 따른 매출증가는 순수한 경제적 요인을, 세무행정강화는 비자발적(강제적) 요인을 그리고 실명제는 자발적 요인을 의미하는 것이라 할 수 있다. 따라서 實名制로 인한 自發的인 所得稅 및 法人稅의 課標陽性化 程度는 다소 未盡한 것으로 推定된다. 과표양성화의 원인을 업종별로 살펴 보면 1993년 3/4분기 이후 회복된 경기에 따라 제조업의 경우 경기변화에 따른 매출변화가 과표양성화의 가장 큰 요인으로 나타났다. 반면 소매업, 부동산 임대업 그리고 개인서비스업의 경우는 경기변화 보다 세무행정강화가 가장 중요한 과표양성화의 요인으로 지적한 것으로 나타났다. 이는 1993년 10월 이후 강화된 세무행정력이 이러한 업종에 상대적으로 더욱 집중되었음을 간접적으로 보여주는 결과로 해석된다. 法人의 경우는 個人事業者보다 課標陽性化의 要因으로 景氣變化를 중요시 한 것으로 나타났다. 이는 법인의 경우 實名制나 稅務行政 強化에 크게 영향을 받지 않을 정도로 평소에 개인사업자보다 과표현실화에 충실했다는 점을 시사하는 것이다.

2. 附加價値稅에 미친 影響

金融實名制가 附加價値稅 課稅資料 陽性化에 미친 영향을 분석하는 데 있어 먼저 1993년 하반기 附加價値稅 申告實績을 토대로 개략적인 附加價値稅 課稅資料 陽性化 정도를 파악해 보고 다음으로 設問調査를 통해 분석한 자료

를 기초로 실명제 실시로 인한 附加價値稅 課稅資料 陽性化 程度를 分析하고 자 한다.

가. 附加價値稅 負擔變化의 程度와 原因

暫定推計된 1993년 하반기 附加價値稅 申告實績을 보면 課稅標準이 전년동기 대비 18.1% 증가한 것으로 나타난다. 이는 1993년 하반기 經常經濟成長率(11.0% 추정)을 상회하는 수준이다. 즉, 1992년 하반기 課稅標準의 경우 9.8% 증가하여 經常經濟成長率 9.1%를 0.7% 상회한 것에 비하면 1993년 하반기의 과표 증가율은 상당히 높아졌다고 할 수 있다. 그러나 이는 實名制 實施의 결과만으로 볼 수 없고 1993년 하반기의 景氣回復, 1993년 10월 附加價値稅 稅務行政 努力의 強化 등의 복합적인 요인에 의한 것으로 분석된다.

金融實名制 실시 및 稅務行政 強化 등을 통한 과세표준 양성화 효과를 배제하기 위해 과거 10년간(1983~1992년)의 經常國民總生産과 20개 과세기간의 申告 課稅標準의 相關關係模型을 이용하여 1993년 과세표준을 추정한 결과 실명제 실시후의 1993년 2기 實績課標가 311조 6,300억원으로 1993년 2기 推定課標 305조 1,400억원에 비해 6조 5천억원(2.5%) 증가한 것으로 나타났다.

이를 보다 구체적으로 분석하기 위해 각종 巨視經濟指標에 의한 課稅標準 推定値와 實績을 비교해 보면 <表 2-5>의 결과를 도출할 수 있다.

申告課標가 推定課標에 비해 5조원~8조원(2~3%) 정도 상회함을 보여주고 있다. 이는 金融實名制 實施와 稅務行政力 強化 效果가 복합적으로 작용하여 課稅標準 陽性化에 기여한 것으로 추정할 수 있다. 그러나 앞에서도 논의한 바 있듯이 자발적인 양성화의 수준은 미약한 것으로 판단된다. 이처럼 金融實名制의 실시에도 불구하고 課稅資料 陽性化가 부진한 이유는 첫째, 金融資料를 課稅資料로 직접 활용하지 않고 있는 데 기인하며 둘째, 金融所得의 綜合

課稅時까지 借名去來 利用可能性이 상존하고 있으며 세제, 納稅者의 納稅意識에 변화가 없는 것으로 판단된다.

<表 2-5> 其他 巨視經濟指標에 의한 推定(過去 10年間 平均增加率 基準*)

		1993. 2기	전년 동기 대비증가율
(A)과세표준의 평균증가율에 의한 추정		303조 4,900억	15.0%
(B)과세표준의 경상성장율에 의한 탄성치		307조 4,500억	16.5
(C)과세표준의 소비지출증가율에 의한 탄성치		313조 5,200억	18.8
(D) 실 적		311조 6,300억	18.1
차 이	과세표준증가율 (D-A)	8조 1,400억	+ 3.1
	경상성장율에 의한 탄성치 (D-B)	4조 1,800억	+ 1.6
	소비지출증가율에 의한 탄성치 (D-C)	△1조 8,900억	△0.7

註: * 과거 10년간: 1983~1992.

나. 附加價値稅 負擔變化 設問調查 結果

1) 附加價値稅 課標現實化率 推定을 利用한 分析

附加價値稅 負擔의 變化를 살펴 보기 위해서는 업종에 따라 그동안 課標漏 落의 정도가 차이가 난다는 점을 고려하여야 할 것이다. 설문을 통해 조사한 月平均 賣出額과 1993년 2기 附加價値稅 納付額 및 業種別 平均 附加價値率을 이용하여 業種別 附加價値稅 課標現實化率을 추정하고자 한다. 즉, 설문을 통해 응답자가 스스로 밝힌 월평균 매출액을 기초로 업종별 평균부가가치율을 감안한 附加價値稅 납부세액을 추정하여 1993년 2기 附加價値稅 실제납부액과

비교함으로써 과표누락의 정도를 간접적으로 추정할 수 있다. 이와 같이 업종별 附加價値稅 課標現實化率을 추정하는 것은 업종별로 과표누락이 평상시에 어느 정도 이루어지고 있는가를 파악하는 데 도움이 될 것이고 나아가 課標陽性化를 위한 業種別 對策樹立에도 도움이 될 것이다.

附加價値稅 課標現實化率은 다음과 같은 과정으로 계산된다.

$$\frac{\text{부가가치세}}{\text{과표현실화율(\%)}} = \frac{\text{납부세액}}{\text{업종별 평균부가율에 의한 추정세액}} \times 100$$

$$\begin{aligned} \text{추정세액(법인 및 일반과세)} &= \text{업종별 평균부가율} \times \text{월평균} \\ &\quad \text{매출액} \times 6\text{개월} \times 10\% \end{aligned}$$

$$\text{추정세액(과특자)} = \text{월평균매출액} \times 6\text{개월} \times (0.2 \text{ 혹은 } 0.35)^*$$

(* 부동산 임대업의 경우 0.35 적용 그 외에는 0.2 적용)

<表 2-6> 業種別 平均 附加價値率

구 분	평균 부가가치율(1990~1992년)
평 균	24.1%
제 조 업	21.1%
도 매 업	20.5%
소 매 업	12.5%
음 식 및 숙 박 업	49.6%
건 설 업	36.0%
운 수, 창 고, 통 신 업	59.3%
부 동 산 임 대 업	42.2%
사 회 및 개 인 서 비 스 업	37.7%

* 부가가치율: (매출액-매입액)/매출액×100

* 1990년~1992년 국세청 통계자료 평균

* 부동산임대업은 본 표본의 구성상 부동산중개업이 다수를 차지함.

그러나 設問調査를 이용하여 課標現實化率을 추정한 결과를 해석할 때에는 다음과 같은 문제점을 그 한계로 인식해야 한다. 우선 자본금 1억원 이하의 法人體와 個人事業者를 대상으로 함으로써 전체 사업자를 대표하는 것이 아니라는 점이다. 규모가 큰 사업체의 경우 課標現實化의 정도가 크다고 할 수 있으므로 본 設問調査에서의 課標現實化率 數値는 過小評價될 가능성이 있다. 또한, 가중치를 업종별로 줌으로써 업종내의 賣出額 規模에 따른 차이를 감안하지 않았다는 점 때문에 推定值가 과소평가 된 경향이 있다. 즉, 업종내 매출 규모가 클 수록 課標現實化率이 크다는 것을 반영할 수 있는 금액단위로 가중치가 부여되지 않았기 때문이다.

<表 2-7> 附價稅 課標現實化率

(單位: 개, %)

구 분	사례수	50% 미만	50-70% 미만	70-100% 미만	100% 이상	과표현실 화율평균
전 체	(393)	67.2	14.5	7.3	11.0	52.2
제조업	(60)	52.0	9.2	12.7	26.1	80.5
도매업	(55)	58.3	22.8	10.0	8.9	54.9
소매업	(118)	59.6	18.3	10.1	12.1	54.5
음식 및 숙박업	(43)	94.7	5.2	.1	.1	30.0
건설업	(11)	54.5	36.4	9.1	.0	45.6
운수 창고 통신업	(7)	79.7	.0	10.1	10.1	42.1
부동산 임대 및 중개업	(24)	61.4	31.8	.0	6.8	42.4
사회 및 개인서비스업	(77)	76.4	9.2	6.1	8.4	50.1

<表 2-7>에 나타난 課標現實化率의 추정결과에 따르면 자본금 1억원 미만의 법인사업체와 개인사업체로 구성된 중소기업의 平均課標現實化率은 52.2%로 저조함을 알 수 있다. 이처럼 附加價値稅의 平均課標現實化率이 저조

한 원인은 架空買入, 賣出漏落, 無資料去來 등과 같은 附加價値稅 脫漏現狀이 만연되고 있는 데 기인하는 것으로 판단된다. 그러나 실명제 실시전 개인사업자의 과표현실화율을 30%정도라고 추측하던 것에 비하면 이 數値는 상당히 크다는 점을 인식할 필요가 있다. 중요한 것은 과표현실화율의 絶對數値가 아니라 業種別 課標現實化率을 비교하여 業種別 對策을 마련하는 데 있다. 업종별 과표현실화율을 살펴보면 제조업이 80.5%로 가장 높게 나타났고 건설업(45.6%), 음식 및 숙박업(30.0%)은 낮게 나타났다. 附價稅 納稅形態別로는 법인 92.3%, 일반과세자 67.1%, 과세특례자 35.2% 순으로 나타났다.

2) 金融實名制 實施로 인한 附價稅 課標陽性化 程度 分析

<表 2-8>에 나타나듯이 實名制 實施에 따른 附價稅 稅負擔(1993년 1기 대비 2기 확정신고 실적)은 약 11.1% 증가된 것으로 나타났다. 이를 업종별로 분석해 보면, 實名制 실시에 따른 附價稅 稅負擔 變化는 建設業(37.6%), 飲食 및 宿泊業(18.8%)의 순으로 높은 증가를 보였다. 이 결과를 <表 2-7>의 課標現實化率과 비교해 보면 아주 흥미로운 결과를 도출할 수 있다. 건설업과 음식 및 숙박업의 課標現實化率은 각각 45.6%, 30.0%로 최저의 수준으로 추정되었다. 다시 말하면, 평상시 課標漏落 程度가 큰 업종일수록 실명제 실시후 稅負擔 增大의 폭이 크다고 느끼는 것으로 나타났다.

그러나 <表 2-8>에서 나타난 附價稅 稅負擔 增加率만의 단순수치로는 실명제 실시 이후 業種別 課稅資料 陽性化 程度の 測定指標로 삼기에는 문제가 있다. 왜냐하면 평상시 과표현실화율이 높은 업종의 부가세 세부담 증가율과 평상시 과표현실화율이 낮은 업종의 附價稅 稅負擔 增加率을 단순비교하여 業種別 課稅資料 陽性化 程度의 측정지표로 삼아서는 안된다는 것이다.

<表 2-8> 附價稅 稅負擔 變化

(單位: 개, %)

구 분	사례수	10%이상 감소	0-10% 감소	0-5% 증가	5-10% 증가	10-20% 증가	20%이상 증가	평균 변화율
전 체	(535)	.9	.9	68.0	6.4	11.6	12.1	11.1
제조업	(106)	3.3	5.5	64.0	5.5	8.0	13.8	5.8
도매업	(59)	.0	.0	60.3	11.1	19.4	9.2	5.7
소매업	(145)	.7	.0	64.6	8.9	11.6	14.2	11.9
음식 및 숙박업	(60)	.0	.0	64.3	3.6	16.0	16.0	18.8
건설업	(14)	.0	.0	62.9	7.4	.0	29.6	37.6
운수 창고 통신업	(12)	.0	.0	88.2	.0	11.8	.0	1.3
부동산 임대 및 중개업	(36)	.3	.0	73.2	6.5	13.4	6.5	4.3
사회 및 개인서비스업	(101)	.0	.0	74.5	6.6	9.0	9.9	9.1

업종별 부가세 세부담 증가율과 과표현실화율을 다음과 같이 연결함으로써 새로운 지표인 調整된 附價稅 稅負擔 增加率을 구할 수 있다.

조정된 부가세 세부담 증가율(%)

$$= (\text{업종별 부가세 세부담 증가율} \times \text{업종별 과표현실화율}) / 100$$

이렇게 調整된 附價稅 稅負擔 增加率은 명상시 課標漏落 程度를 반영하여 실명제 실시후 附價稅 稅負擔 變化(課標陽性化 程度)를 업종별로 비교가능하게 한다. 즉, 명상시 과표누락정도에 따른 주관적인 부가가치세 세부담 변화효과를 제거한 객관적 세부담 변화를 업종별로 비교한다는 것이다. <表 2-9>에서 나타나는 바와 같이 실명제 실시 이후 建設業(26.1%), 小賣業(10.1%), 飲食 및 宿泊業(6.4%)의 순으로 附價稅 稅負擔 增加가 있었던 것으로 나타났다. 건설업의 경우 평균 세부담 변화가 37.6%이던 것이 조정후 26.1%로 낮아졌지만 여전히 세부담 증가폭이 가장 크게 나타난 것은 景氣回復 및 稅務行政 強化가

건설업에 상대적으로 크게 영향을 미쳤다는 것으로 해석할 수 있다. 또한, 稅務行政力이 이 업종에 強化되어서 나타난 결과로도 해석할 수 있다.

<表 2-9> 調整된 附價稅 增減率(限界稅額控除 適用前)

(單位: 개, %)

구 분	사례수	감소	0-5% 증가	5-10% 증가	10% 이상 증가	평균 증감율
전 체	(375)	2.2	83.3	4.9	9.6	6.2
제조업	(57)	11.7	71.0	.0	17.3	2.8
도매업	(53)	.0	88.8	9.2	2.0	1.9
소매업	(109)	1.0	82.8	4.2	12.0	10.1
음식 및 숙박업	(40)	.0	81.1	10.8	8.1	6.4
건설업	(10)	.0	60.0	10.0	30.0	26.1
운수 창고 통신업	(7)	.0	100.0	.0	.0	.0
부동산 임대 및 중개업	(23)	.6	82.7	5.4	11.4	2.1
사회 및 개인서비스업	(75)	.0	94.0	1.5	4.5	3.0

附加價値稅 稅負擔의 增加原因을 살펴 보면, 景氣變化에 따른 賣出變化, 稅務行政 強化, 實名制로 인한 稅源露出, 一般課稅者로의 轉換의 순으로 그 원인을 꼽았다.

課標現實化率이 낮고 實名制 실시로 인해 부가세 부담에 높은 증가를 보인 건설업의 경우 稅務行政의 強化를 1순위(50%)로 꼽았고 음식 및 숙박업의 경우 경기회복(47.1%)을 1순위로 그리고 一般課稅者로의 전환을 2순위(44.6%)로 꼽았다. 한편으로 附價稅 課標現實化率이 가장 높은 제조업의 경우 경기회복에 따른 賣出增加를 부가세 부담변화의 주원인으로 들고 있으며 도매업 및 소매업의 경우도 마찬가지인 것으로 나타났다. 課標現實化率이 낮은 운수, 창고, 통신업의 경우 세무행정강화를 주원인으로 들고 있는 반면, 부동산 임대 및

중개업의 경우 附價稅 稅負擔의 변화요인으로 73.1%가 實名制로 인한 稅源露出을 1순위로 들고 있어 實名制로 인해 附價稅 부담에 가장 큰 영향을 받은 업종으로 나타났다.

다. 無資料去來 規模의 推定과 實名制로부터의 影響

1993년 商工資源府에서 所得-支出 隔差 分析方法을 이용하여 추정된 우리나라의 無資料去來 規模는 <表 2-10>에 나타나 있듯이 점차 감소하는 추세이고, 1991년의 경우 無資料去來의 규모는 약 12조 7천억원 정도로 추정됨을 알 수 있다.²⁾

<表 2-10> 無資料去來 規模

(單位: 10억원, %)

구 분	'88	'89	'90	'91
국민계정의 가계 최종소비지출 중 재화구입액(A)	42,555	48,207	56,143	64,872
총사업체 또는 도·소매업 통계조사 보고서의 소매업 매출액(B)	29,036	34,207	41,108	52,178
무자료시장 규모(C=A-B)	13,519	14,000	15,035	12,694
소매 매출액에서 무자료상품이 차지하는 비중(C/A)	31.8	29.0	26.8	19.6

註: 상공자원부, 유통산업과
한국은행, 국민계정
통계청, 도소매업통계조사보고서, 총사업체통계조사보고서

2) 이러한 無資料去來 規模는 유일호(1994)에서도 비슷하게 추정되었다.
유일호, 「우리나라 脫稅規模 推定: 所得稅와 附加價値稅」, 韓國財政學會,
『1994年度 定期學術發表大會 論文集』, 1994.

일반적으로 소득은 지출에 비해 그 규모가 작게 나타난다. 소득의 경우 규모를 줄여서 보고하거나 漏落하려는 경향이 있는 데 반해 상대적으로 지출행위는 감출 필요가 적고 감출 수도 없기 때문이다. 所得-支出 隔差 分析方法은 이러한 사실에 착안하여 支出規模로부터 파악된 所得規模와 보고된 所得規模의 격차를 地下經濟의 規模 혹은 無資料去來의 規模로 간주하는 방법이다. 소득-지출 격차 분석방법은 所得과 支出간의 不一致가 일정기간 동안 어떤 경향을 갖는지 검토함으로써 地下經濟規模의 變化를 파악하는 것이다.

<表 2-11> 無資料去來 規模의 變化

(單位: 개, %)

구 분	사례수	10%이상 감소	0-10% 감소	0-5% 증가	5-10% 증가	10-20% 증가	20%이상 증가	평균
전 체	(184)	10.9	16.8	52.2	4.9	7.1	8.2	-3.2
제조업	(46)	11.0	26.3	43.5	2.4	4.8	12.0	-3.3
도매업	(25)	4.2	31.3	39.6	8.3	16.6	.0	-.8
소매업	(56)	14.5	12.7	49.2	3.6	10.9	9.1	-5.6
음식 및 숙박업	(19)	5.3	5.3	78.9	5.3	.0	5.3	-.5
건설업	(4)	50.0	.0	50.0	.0	.0	.0	-25.0
운수 창고 통신업	(1)	.0	.0	.0	100.0	.0	.0	5.0
부동산 임대 및 중개업	(5)	.0	34.4	62.2	.0	.0	3.3	-.3
사회 및 개인서비스업	(27)	8.5	4.9	69.1	8.5	.6	8.5	.4

實名制 실시에 따른 업종별 無資料去來 規模의 變化 정도는 설문조사를 통한 분석결과인 <表 2-11>에서 나타나는 바와 같이 업종 전체 평균으로 3.2%의 減少에 불과한 것으로 나타나 實名制로 인한 無資料去來의 縮小는 아직까지 미진한 것으로 드러났다.

이는 1993년 8월 金融實名制 실시 이후 去來秩序 正常化를 위한 정부의 지

속적인 지도·조사·단속과 기업의 자율적인 노력에 의하여 무자료거래가 전반적으로 줄어들 것이라 예상되나 아직도 酒類와 一部 生必需品를 중심으로 한 無資料商品의 거래가 근절되지 않고 무자료 전문시장이나 도·소매 유통단계에 유입되고 있는 실정임을 시사하고 있다.

위의 결과를 附價稅 課標現實化率 및 平均附加率과 비교해 보면 상당한 수준의 연관관계가 있음을 보여준다. <表 2-12>에서 알 수 있듯이 平均附加率이 높은 업종일수록 課標現實化率이 낮고 平均附加率이 낮은 업종일수록 課標現實化率이 높은 것으로 드러났다.

이러한 원인을 살펴 보면 附加率이 높은 업종일수록 課標를 누락하고자 하는 인센티브가 많을 것이다. 왜냐하면 한 단위 稅源漏落에 따른 附價稅 節減效果가 상대적으로 부가율이 낮은 업종보다 크기 때문이다. 따라서 이러한 高附加率 業種의 경우 100%의 자료거래를 하기 위해서는 부가세율을 많이 인하해야 한다고 하는 반면 低附加率 업종의 경우 상대적으로 高附加率 業種보다 적게 引下해야 한다는 것으로 나타났다.

<表 2-12> 平均附加率, 課標現實化率, 適正附價稅率의 關係

(單位: %)

구 분	부가율	과표현실화율	100% 자료거래를 하기 위한 적정부가세율 평균
제 조 업	21.1	80.5	6.4
도 매 업	20.5	54.9	4.9
소 매 업	12.5	54.5	5.7
음식 및 숙박업	49.6	30.0	6.1
건설업	36.0	45.6	6.6
운수, 창고, 통신업	59.3	42.1	6.3
부동산 임대업	42.2	42.4	5.8
사회 및 개인서비스업	37.7	50.1	5.3

무자료상품은 정상적인 상품에 비해 10~20%가량 저렴하고 무자료상품 거래시 세원이 누락되어 附加價値稅뿐만 아니라 所得稅 등이 절감되는 이점이 있어 대부분의 사업자들은 無資料商品을 선호하는 경향이 있다. 따라서 附價稅 課標陽性化를 통한 附價稅 負擔 增加는 所得稅 및 法人稅 稅源露出로 이어져 所得稅 및 法人稅 負擔의 增加를 가져오리라는 점을 예측할 수 있다. 즉, 부가세의 납부가 소득세에 先行된다는 점에서 부가세의 탈루가 소득세의 탈루로 이어질 수 있다는 것을 시사하는 것이다.

3. 綜合的 評價

金融實名制 실시에도 불구하고 課稅資料 陽性化가 부진한 이유를 네 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 金融資料를 稅務資料로 직접 이용하지 않고 있으며 둘째, 金融所得의 綜合課稅時까지 借名去來 이용 가능성이 상존하고 있다는 점과 셋째, 實名制 실시로 인한 納稅者의 납세의식에 변화가 없었다는 점이다. 넷째, 자발적인 課稅資料 陽性化를 위해서는 세부담이 급격히 늘지 않을 것이라는 안도감이 있어야 하는데 現行 稅率體系下에서는 課標陽性化가 곧 稅負擔의 增加가 될 수 밖에 없다는 점이다.

實名制 실시이후 課資陽性化 程度가 부진하다는 이유로 실명제에 대해 부정적 평가를 내리자는 것은 아니다. 實名制를 평가하기 위해서는 크게 두 단계의 단계적 평가가 이루어져야 할 것이다. 그 첫번째 단계는 실명제 실시로 우려되는 不動產 및 實物投機, 株價暴落 등의 경제적 충격을 잘 조정하고 예방조치하여 실명제의 순조로운 정착 여부에 대한 평가이다. 이러한 첫단계에 대한 評價는 성공적이라 할 수 있다. 그러나 두번째 단계인 實名制로 인한 課標陽性化 그리고 租稅衡平性 提高 등은 實名制 實施 1년에 즈음하여 평가하기엔 때이른 느낌이다. 따라서 두번째 단계에 대한 評價는 中·長期的으로 稅制

와 稅務行政의 相互聯關性에 바탕을 두고 논의되어야 할 것이다.

III. 金融實名制 定着을 위한 稅制와 稅政 관련 政策課題

1. 金融實名制 定着을 위한 租稅政策의 方向

가. 稅率體系의 調整

金融實名制의 실시를 계기로 신중히 검토해야 할 것은 課稅資料 양성화와 稅率引下의 상관관계이다. 이 문제는 1993년 稅制改編에서도 논란이 되었던 것인데, 논란은 과감한 稅率引下를 통해 課稅資料 양성화를 유도해야 한다는 업계와 일부 학계의 주장에 대해 課稅資料의 양성화정도를 지켜본 후 전면적인 세율체계의 조정을 고려할 수 있다는 정부당국의 대립이라는 형태를 보였다.

논쟁을 해결하는 하나의 실마리는 稅務行政의 쇄신이다. 그동안 稅制와 稅政과의 상호보완에 대한 필요성은 누차 강조되어 왔다. 實名制 실시 이후 금융자료와 같은 새로운 課稅資料의 이용이 가능해질 것이라는 점에서 稅制와 稅政의 관계는 그 어느 때보다 중요한 역할을 담당하게 된다. 즉, 효율적이고 공정한 稅務行政을 추진하면서 稅率引下를 단행하는 것은 納稅者에게는 세부담이 증대하지 않을 것이라는 안도감을 심어줄과 동시에 과세당국에게는 세수확보에 차질이 없을 것이라는 전망을 갖게 할 수 있는 것이다.

1993년 稅制改編으로 시행된 附加價値稅 限界稅額控除制度는 稅率引下 대신 과표양성화에 따른 세액증대를 감면하는 방식으로 세부담 증대를 경감하려는 시도였다. 그러나, 稅務行政이 뒷받침되지 않거나 납세자 스스로 과표양성화에 적극참여하지 않는다면 한계세액공제제도는 과표양성화를 실현하지 못한채 세액만 감면해준 결과가 될 것이다.

稅率引下는 1996년부터 실시될 예정인 金融所得綜合課稅에 대비해서도 필요하다 하고 할 수 있다. 金融所得 綜合課稅에 따른 세부담증대를 완화하고 과표양성화를 유도하기 위해서는 현행 所得稅制의 累進構造를 緩和시키는 것이 필요하다. 이를 위해서는 우선 최고세율을 인하하는 것이 고려되어야 할 것이다. 최고세율의 인하는 외국의 세율체계 및 우리나라의 계층별 소득분포구성을 감안할 때 40% 수준이 적합한 것으로 추정된다.³⁾

所得稅率의 調整과 함께 法人稅率의 引下가 고려될 수 있다. 法人稅率의 引下는 法人의 과표양성화를 위한 실질한 조치는 아니라 할 수 있다. 왜냐하면, 설문조사에서 밝혀졌듯이 법인의 경우 개인사업자의 경우보다 과표현실화율이 상당히 높기 때문이다. 다만, 우리 法人稅率은 선진국보다는 낮은 수준이나 東南亞 競爭國에 비해서는 다소 높은 수준이라는 점에서 법인세율의 인하가 검토될 수 있다. 法人稅 負擔의 輕減이 국제경쟁력 강화를 위한 充分條件은 아니라 하더라도 國內 金融市場環境 등 우리 기업이 처한 경제환경이 주요 경쟁국에 비하여 불리한 면이 많기 때문에 이러한 측면에서 稅制面에서라도 경쟁국에 뒤떨어지지 않는 환경을 조성하는 것이 필요하다. 法人稅率을 적정 수준으로 引下하되, 稅收에 미치는 영향을 감안하여 연차적 예시제로 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

나. 附加價値稅制의 改編方向

그동안 유통시장의 미정비로 인한 無資料去來, 영수증에 대한 인식부족 등으로 賣出漏落이 빈번하여 附加價値稅의 과세포착률이 낮았다. 이제 金融實名制의 실시로 매출누락이 다소 줄어들 것으로 전망된다. 附加價値稅의 과세포

3) 한국조세연구원, 『금융소득종합과세와 개방화·국제화를 위한 세계개혁방안』, 1994.6.

착율이 높아진다는 것은 설문조사에서도 所得稅와의 성호연관성이 크다는 점이 밝혀졌듯이 소득세 과세포착율을 높이는 데도 크게 기여할 것이다.

1993년 稅制改編 중 金融實名制의 실시로 급격히 늘어나는 附加價値稅의 세부담을 경감하기 위해 도입된 한계세액공제제도를 도입한 것은 實名制의 실시에 따라 課稅特例者들의 세부담이 급격히 증가하는 것을 다소 완화하여 일반과세자로 전환하는 것을 유도하기 위한 것이었다. 그러나 長期的으로는 과세특례자를 없애는 방향으로 하되, 소액부징수 範圍에 흡수시키는 방안을 고려하는 것이 바람직할 것이다.

한국조세연구원에서는 지난 1994년 6월 발표한 稅制改革方案에서 附加價値稅 본연의 機能強化와 건전한 納稅風土의 定着을 위하여 課稅特例制度에 대한 改善方案을 제시하였다. 이 개선방안은 앞으로 많은 논의과정을 거쳐 합리적인 방안이 채택될 것이지만 附加價値稅 과세특례제도의 개선은 결코 쉬운 일이 아니다. 왜냐하면 무기장을 근거로 한 개인사업자의 경우 附加價値稅 과세특례자가 될 뿐만아니라 所得稅의 所得標準率에 의한 推計調査者가 되기 때문이다. 따라서 附加價値稅의 과세특례제도는 所得稅외 표준소득율제도와 함께 신고납부제도로 이행하는 시점에서 보다 근본적이고 장기적인 개선방안이 마련되어야 할 것이다.

다. 財産稅制의 改編

實名制 실시와 관련한 중요한 稅制改革의 내용으로서 財産課稅의 강화를 빼놓을 수 없다. 金融實名制가 정착되면 금융자산소득은 100% 과표가 노출되는 반면, 부동산 소득은 아직까지 과표현실화가 이루어지지 않아 時價에 못미치는 과표에 따라 과세된다. 이것은 자산간 세부담의 형평성 문제를 야기하며 이러한 맥락에서 재산과세의 강화가 제기되는 것이다.

선진국형 재산과세의 특징이 보유과세 중심이라는 점을 생각할 때 우리도 부동산과세를 보유비용을 높이는 방향으로 개편해야 할 것이다. 「新경제」에 따르면 종합토지세의 과표현실화를 위해 1996년부터 과세표준을 공시지가로 전환할 계획이다. 즉, 土地課標를 差等引上하여 1995년 公示地價 대비 전국평균 30~40%가 되도록 하고 1996년부터 課稅標準을 公示地價로 轉換하여 平均 實效稅率을 현재의 2~3배가 되도록 調整할 계획이다.

현행 綜合土地稅의 綜合合算課稅 對象土地의 稅率體系는 課稅區間이 좁고 累進程度가 급격해서 課稅時價標準額이 個別公示地價의 50% 수준으로 현실화 되어도 세부담이 급격하게 늘어난다. 따라서, 課標現實化와 더불어 과세구간을 넓히고 累進度를 緩和하는 작업이 필요하다.

讓渡所得稅는 그 동안 높은 세율구조(40%~60%)에도 불구하고 광범위한 非課稅 및 減免條項 등으로 인해 실현된 양도차익을 적정하고 공명하게 과세 하지 못한 측면이 있다. 따라서 稅率을 綜合所得稅의 세율체계에 맞추어 조정 하면서 각종 控除, 非課稅 및 減免을 축소하는 것이 바람직하다.

라. 相續·贈與稅制의 改編

金融實名制 실시로 假名 및 借名에 의한 금융자산의 세습이 사실상 어려워 지기 때문에 相續·贈與財産에서 金融資産이 차지하는 비중이 높아지고 상속·증여세의 세부담이 증가할 것이다. 따라서 과거 相續資産의 회피가 많았을 때를 고려하여 비교적 높게 책정되어 있는 현행 相續·贈與稅의 세율을 조정하고 공제액을 확대할 필요가 있다.

정부는 1993년 稅制改編을 통해 相續·贈與稅의 最高稅率을 5% 포인트 引下하고, 각종 控除額도 획기적으로 引上하였다. (상속세 기초공제액 : 1억원, 결혼생활 30년의 배우자 상속공제액: 4억원, 결혼생활 20년의 배우자 증여공제

액: 약 1억원(9천만원)).⁴⁾ 長期的으로는 현행 遺産稅制를 遺産取得稅制로 轉換하는 것과 함께 결혼이후 형성된 재산에 대하여 1/2은 배우자의 소유로 인정하여, 이 부분에 대하여 배우자 공제를 인정해 주는 방안과 영국이나 미국에 서와 같이 배우자 상속재산 전액에 대하여 면제해 주는 방안을 검토해야 한다.

韓國租稅研究院의 稅制改革建議案에서는 遺産取得課稅로의 전환의 전단계로서 法定 相續分 課稅方法을 제시하였다. 法定相續分에 의한 상속세액은 유산취득형의 본래 목적인 應能負擔의 原則과 富의 分散促進에는 미흡하나, 配偶者에 대한 控除規模 확대가 가능하며 배우자 공제혜택을 배우자가 직접 받게 되며, 相續稅와 贈與稅를 통합하여 單一稅率體系로 과세할 수 있다는 장점이 있다.

2. 金融實名制 定着을 위한 稅務行政의 刷新

金融實名制는 금융거래의 흐름을 투명하게 하는 효과를 갖기 때문에 각종 세원의 양성화에도 기여한다. 그러나 금융정보가 課稅資料로 활용되어 과표가 양성화되기까지는 稅務行政상 개선해야 할 사항들이 상당히 많다. 實名制가 실시되었다고 하여도 의도적인 차명이나 현금거래를 통한 탈세는 여전히 행해질 것이기 때문이다. 아울러 實名制 정착을 위한 稅制측면 보완대책이 실효성을 거두기 위해서도 稅務行政의 역할은 상당히 중요시된다.

課稅資料의 陽性化를 유도하기 위하여 事後的으로 稅務調査를 강화하는 것은 조세저항을 유발할 우려가 있으므로 事前的인 情報收集體制를 확립하는 것이 중요하다. 金融實名制의 실시로 금융자료 이외에도 앞으로 각종 課稅資料

4) 최근 한국조세연구원의 건의안에서는 세율과 공제액의 조정을 통한 세가지 안을 제시하고 있다.

가 양성화되는 점을 감안할 때, 국세청의 전산 종합정보체제 확립에 많은 노력이 요구된다.

微視的인 觀點에서의 稅務行政刷新은 所得稅 申告納付制度로의 轉換이라 할 수 있다. 申告納付制度로의 轉換에 따라 검토되어야 하는 것은 標準所得率 制度의 改編이라 할 수 있다. 이러한 신고납부제도로의 전환과 표준소득율제도의 개편에 관련된 稅務行政上 보완내용을 살펴보면 다음과 같다.

가. 申告納付制度로의 轉換

현재 所得稅의 政府賦課決定制度하에서는 全數調査를 원칙으로 하고 있는 것을 납세자 스스로 과세표준과 세액을 계산하여 신고함으로써 납세의무가 확정되는 신고납부제도로의 전환이 검토되어야 하겠다. 金融實名制가 실시되어 각종 금융자료가 課稅資料로 활용될 수 있다는 점에서는 전수조사의 원칙보다는 소수를 추출하여 보다 풍부한 자료를 이용하여 조사할 수 있는 신고납부제도로의 전환이 필요하겠다. 또한 金融所得綜合課稅에 따른 징수비용을 줄이기 위해서도 신고납부제도의 도입이 요청되고 있다.

申告納付制度가 성공적으로 정착되기 위하여는 납세자의 기장 및 세무계산 능력이 제고되고 세무사등 전문가의 조력을 손쉽게 받을 수 있는 여건이 조성되어야 하며 신고성실도 관리를 위한 국세청의 심리·분석기능이 강화되고 조사기능의 확충등 稅務行政改編이 수반되어야 한다. 아울러 일본의 경험에서 나타나듯이 도입초기에 급증하게 될 무신고자를 적절히 처리하고 신고로 유도하기 위해서는 세무행정상 신고지도 및 독려와 稅務代理人의 적극 활용방안이 마련되어야 할 것이다.

나. 標準所得率制度의 全面 改編

표준소득율제도는 所得稅機能의 정상화에 장애요인으로 지적되고 있다. 이와같이 추계조사결정의 비중이 큰것은 事業所得稅行政이 각종자료를 활용하지 못하고 있는 현실을 반영하는 것이다. 표준소득율이 업종별로 정확히 반영되는 것은 한계가 있을 뿐만 아니라 납세자로 하여금 과표누락의 동기를 부여하고 있을 정도로 문제점이 큰 것으로 인식되고 있는 실정이다. 또한 추계조사 결정자의 대부분이 附加價値稅의 과세특례자라는 사실을 감안하면 문제의 심각성이 한층 커진다.

기장자 또한 표준소득율표에 의거하여 업종별로 신고기준율에 따라 실지조사를 결정한다는 사실로 볼 때 표준소득율제도 자체를 재검토하는 것은 절실한 과제이다. 따라서 기장을 유도하고 申告納付制度의 정착을 위해서는 標準所得率을 신고후 稅務調査 基準으로 활용하기 위한 非公開資料로만 사용하여야 할 것이다.

장기적으로는 標準所得率制度를 폐지하는 것이 바람직한 데 여기에는 두가지 전제조건이 있다. 첫째, 1995년부터 시행키로 계획되어 있는 所得稅의 申告納付制度의 원활한 활용을 위한 稅務行政상 뒷받침이 필요하다. 즉, 추계조사를 대신할 수 있는 과학적 조사능력을 갖추는 것이 중요한데 이는 현재 진행 중인 국세전산망 확충이 성공적으로 마무리되면 가능할 것이다. 둘째, 附加價値稅의 과세특례제도가 표준소득율제도와 밀접히 연관되어 있다는 사실을 주목하여 과세특례제도를 축소 혹은 폐지하는 방안과 함께 논의되어야 할 것이다. 예를 들면 事業所得者 중 推計調査者의 경우 稅務行政上 所得稅는 주소지, 附加價値稅는 사업장 기준으로 되어 있는 현행 制度를 동일기준으로 전환하여 所得稅와 附加價値稅 담당 행정조직을 단일화하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

IV. 金融所得 綜合課稅의 主要 檢討課題

金融所得綜合課稅는 금융실명제의 실시의 최종목적이자 성공적인 정착을 위한 수단이라 할 수 있다. 실명제의 1차 목적이 올바른 金融去來慣行을 法으로 강제·유도하는데 있다면 금융소득종합과세는 정상적인 금융관행을 기초로 분리과세 되던 금융소득을 합산하여 과세함으로써 공평과세를 구현하다는 점에서 실명제실시의 궁극적인 목표가 된다. 또한 금융소득종합과세는 借名去來를 억제할 수 있다는 점에서는 금융거래관행의 정상화의 수단으로서 기능할 수 있는 측면도 있다.

금융소득 종합과세방안을 마련하는 데 있어서의 주요 고려사항은 稅收의 確保, 納稅便宜, 申告人員의 最小化, 稅負擔의 衡平性, 그리고 貯蓄減少의 抑制라 할 수 있다. 「新經濟 5個年計劃」에서 개괄적으로 제시된 利子·配當所得 綜合課稅 방안은 1996년부터 ‘一定 基準金額’ 이상의 利子·配當所得은 綜合課稅하고, ‘基準金額’ 미만은 源泉分離課稅하거나 綜合課稅와 源泉分離課稅 중 선택하도록 하고, ‘일정 經過期間’이 지난 후에는 모든 利子·配當所得을 綜合課稅하는 것으로 되어 있다. 이는 전면적인 종합과세를 실시할 경우 예상되는 國稅廳의 行政費用 急増과 納稅者의 申告負擔 増大를 감안하여 마련된 단계적 실시방안인 것이다.

1. 基準金額의 決定과 源泉徵收稅率의 調整

금융소득종합과세의 단계적 실시방안 마련에 중심이 되는 것은 基準金額의 설정과 源泉徵收稅率의 조정이라 할 수 있다. ‘基準金額’을 설정하는 원칙은 행정비용을 최소화하면서 세부담의 형평성과 세수의안정적 확보를 도모하는 것이다. ‘基準金額’을 높게 설정할 경우 종합과세되는 납세자의 비중은 작아지

므로 행정비용이 감소하는 잇점이 있다. 그러나 現行 源泉分離課稅稅率인 20%보다 높은 限界稅率을 적용받는 다수의 고소득자들이 자신의 금융소득에 대해 20%의 저율로 源泉分離課稅를 선택할 수 있게 됨으로써 租稅衡平性 문제가 발생하게 되고 아울러 세수확보에도 차질을 주게 된다.

基準金額의 결정과 함께 源泉徵收稅率을 현행 20%를 유지할 것인지 아니면 재조정할 것인지도 검토해야 한다. 원천징수세율을 현행 20%보다 높게 책정할 경우 종합과세를 선택하는 基準金額미만의 금융소득자가 많아지게 되어 행정비용과 납세비용이 증가할 것이다. 반면 20%보다 낮게 책정할 경우 20% 이상의 한계세율이 적용되는 납세자가 분리과세로 끝나는 비중이 커지므로 稅收의 減少가 예상된다.

기준금액의 설정과 원천징수세율의 조정을 위해서는 현재 分離課稅되고 있는 利子·配當所得을 人別로 勤勞所得과 事業所得 등의 綜合課稅所得에 합산할 경우의 분포를 파악하는 것이 최우선 과제라 할 수 있다. 특히, 利子·配當所得과 기존 종합소득을 합산한 분포가 利子·配當所得이 綜合課稅가 적용되기 시작하는 1996년에는 어떠한 양상을 보일 것인가를 예측하는 것이 방안 마련의 핵심이 될 것이다. 또한 1993년 8월 金融實名制 실시 이후 변화한 金融資產 보유상태를 파악하여 그 분포에 반영하는 작업이 중요하다.

지금까지 논의한 基準金額과 源泉徵收稅率의 조정을 기초로 金融所得綜合課稅의 단계적 실시방안을 요약하면 다음과 같다.

<1단계>: 1996년 귀속분부터 시행

- 일정 기준금액 이상의 고액금융소득부터 종합과세하고 이에 미달하는 금융소득에 대하여는 분리과세와 종합과세 중에서 선택허용
- 원천분리세율은 현행대로 20%유지
- 기준금액의 설정은 실효세율이 20%가 되는 금액을 참고로 하여 계속

연구검토되어야 할 것임.

<2단계>: 1998년 이후 시행

- 전면종합과세 실시. 다만, 한계세율이 원천징수세율 이하의 계층에 대하여는 분리과세 선택허용

2. 綜合課稅對象 金融資産의 範圍와 課稅方法

制度金融圈에서 발생하는 모든 金融所得은 원칙적으로 모두 綜合課稅對象에 포함시키되, 稅制支援의 필요성이 있는 貯蓄은 非課稅를 유지하고, 이자율이 낮고 거래가 빈번한 要求拂預金은 分離課稅하는 것이 바람직하다.

가. 長期形成 金融資産所得에 대한 課稅

收益計算期間이 1년을 초과하는 長期 金融商品은 이자 및 배당소득의 支給時點에 源泉徵收하고, 지급시점이 속한 당해연도의 綜合所得에 合算하여 累進課稅하는 것이 기본원칙이 될 수 있다. 그러나, 1년 이상 장기에 걸쳐 발생한 금융자산소득이 일시에 지급되는 시점의 다른 소득과 종합합산하여 누진과세하게 되면 稅負擔이 과중되므로 장기형성 금융자산소득에 대한 稅負擔 調整方案을 마련해야 한다. 특히 滿期支給式 長期債券, 1년 이상 만기의 定期預·積金, 1년 이상 보유한 投資信託計定 등이 문제가 될 것이다.

第1案은 과세체계의 간소화를 위해 별도의 세부담 조정방안을 두지 않고 장기형성 금융자산소득도 합산하여 과세하는 것이다.

第2案은 지급받은 이자 및 배당소득을 수익계산기간(1년 단위)으로 나누어 지급시점이 속한 당해연도의 종합소득에 합산하여 算出稅額을 구하고 장기형성금융소득에 의해 추가된 稅額 增加分에 收益計算期間을 곱한 세액을 납부하

는 방식이다. 제 2안에 의한 과세방법은 年分年乘法(income averaging)을 하기 때문에 종합과세가 금융상품의 장단기 구조에 영향을 미치지 않는지만, 그 계산이 복잡하며 금융상품의 기간이 길어질수록 세부담이 가중된다는 단점이 있다.

$$\left\{ \left(\text{주소득} + \frac{\text{금융소득}}{\text{보유기간}} \right) \times \text{종소세율} - \text{주소득} \times \text{종소세율} \right\} \times \text{보유기간(1년단위)}$$

第3案은 장기금융상품을 적극적으로 장려하고 여유자금이 금융권에서 이탈하는 것을 방지하기 위해서 일정기간 이상의 長期形成 金融資産所得을 현행 원천징수세율보다 다소 높은 수준의 세율로 원천징수하되 본인이 원하는 경우에는 종합소득에 합산하여 綜合課稅하는 것이다.

아울러 이러한 세 가지 방안을 혼합하여 금융소득에 대한 종합과세의 中立性 維持 및 장기금융상품의 장려를 위해서 일정기간 미만의 금융소득은 年分年乘(income averaging) 없이 종합합산하고, 일정기간 이상의 장기형성 금융소득은 第2案의 방식에 의해 과세하는 방안도 검토할 수 있다.

나. 金融資産 讓渡差益에 대한 課稅

金融資産 讓渡差益에 대한 課稅는 주식양도차익의 경우 상장주식이 1993년 8월 12일 金融實名制實施에 따른 대통령담화에 의해 1997년까지 非課稅되도록 되어 있기 때문에 그 구체적인 과세방안에 관한 논의는 현 시점에서 필요하지 않다. 그러나 이자배당소득이 종합과세될 경우 상대적으로 株式 등의 金融資産에 대한 선호도가 상대적으로 커지는 문제가 발생할 것이기 때문에, 1996년 귀속분부터 이자배당소득이 종합과세된 후에는 적절한 시기에 金融資産 讓渡差益의 課稅 문제가 검토되어야 할 것이다.

3. 税金優待貯蓄制度 改編方案

종합과세방안이 기준금액 이상의 소득자에 대해서는 종합과세하고 기준금액 미만 소득자에게는 종합과세와 분리과세를 선택하도록 하고 원천징수세율을 20%의 현행 세율로 유지할 경우 세금우대저축 가운데에서 5%로 低率分離課稅되고 있는 金融商品은 더 이상 필요성이 없어지게 된다. 적용 한계세율이 5%가 되지 않는 과세미달자의 경우 종합과세시 5% 저율 분리과세되면 오히려 환급을 받지 못하게 되므로 세부담이 늘어나는 사태가 발생하게 되기 때문에 5% 저율과세상품의 존재는 오히려 주된 이용자인 저소득층의 세부담을 증대시키는 역할을 할 것이다. 따라서 금융소득종합과세 방안에 보조를 맞춰 5% 低率課稅商品을 우선 廢止하고 나머지 非課稅 金融商品들도 대폭 縮小하여 나갈 필요가 있다.

그러나 세금우대저축이 차지하는 비중으로 보아 이의 급속한 축소는 제도 금융권으로부터의 자금이탈현상을 초래할 수 있을 것이다. 또한 금융소득은 속성상 과세포착률이 높아 세부담이 사업소득이나 부동산소득 등과 비교하여 과도할 위험이 있다. 따라서 低所得層에 대한 貯蓄支援制度로서의 각종 税金優待貯蓄의 實效性을 면밀히 분석하여 축소정비하는 것이 바람직하겠다.

4. 課稅單位 問題

현재의 課稅體系는 利子·配當·不動產 所得은 世帶別로 合算課稅되고 있고 그외의 所得은 人別로 綜合課稅되고 있다. 그 동안 대부분의 이자·배당소득이 分離課稅되고 있어서 合算課稅의 實效性은 미약하였지만 이자·배당소득이 종합과세되면 課稅單位가 큰 의미를 갖게 될 것이다. 특히, 金融實名制實施 以後

配偶者名義의 金融去來行爲에 대한 취급문제가 논란이 되었듯이 금융소득종합과세시에도 課稅單位가 중요한 의미를 갖게 될 것이다. 사실 우리 家計生活 관습상 金融資産을 配偶者 등 家族名義로 운용하는 예가 많으므로 금융실명제 실시 후 배우자명의 금융거래에 대하여는 관대하여 贈與課稅를 사실상 하지 않고 있는 실정이다. 따라서, 金融所得綜合課稅의 實效性을 제고한다는 측면에서 금융소득에 한해서는 夫婦間 合算課稅하는 것이 바람직할 것이다.

5. 國稅廳과 金融機關의 事前準備事項

가. 金融機關의 電算能力擴充

1996년 실시되는 금융소득종합과세에 대비한 사전준비대책마련에 있어서 금융기관의 역할은 상당히 중요하다. 그중 가장 핵심적인 준비사항은 金融機關의 電算能力의 提高라 할 수 있다.

그러나 전산화 추진이 미흡한 금융권은 信用協同組合과 새마을금고라고 할 수 있는데 이들 기관에 대한 전산능력 확충방안을 마련하는 것이 시급한 문제로 부각되고 있다. 금융거래 전산화가 제대로 이루어져 있지 않은 상기 금융기관에 대하여는 조속한 시일내에 전산화가 완료되도록 금융당국의 행정지도 강화가 필요하다. 또한, 이들 금융기관에 대해서는 統合電算網 加入誘導 또는 電算技術支援 등을 통해 전산화를 강력히 유도해야 할 것이다.

금융기관의 전산능력을 확충하는 작업과 함께 금융기관의 구좌관리의 효율화방안을 고려해야 한다. 현재 상당수준일 것으로 추정되는 休眠計座를 정비하고 2중계좌를 통합하도록 유도하는 것은 전산화 못지 않게 중요하다. 예금자들이 거래은행의 통장을 복수로 가지고 있는 경우가 많아 계좌관리비용을 증대시키고 있으므로 業務電算化의 확대를 통해 복수거래를 단일통장에서 행

할 수 있도록 하고, 일정기간이 넘도록 거래가 없는 휴면계좌는 관련법이 허용하는 범위내에서 정비해 나가도록 유도해야 한다.

나. 國稅廳 電算能力擴充과 通·受報體系 確立

금융소득종합과세에 대비하여 稅務行政能力을 확대해야 한다. 현재 약 1억 8천만 개에 달하는 금융기관의 전체구좌로부터 발생하는 방대한 금융소득자료를 人別·家口別로 전산처리할 수 있도록 國稅廳電算網과 金融機關電算網을 확충하여야 한다. 이와 함께 금융기관과 국세청간의 금융소득자료의 통수보체계가 확립되어야 한다.

緊急命令의 秘密保障強化와 금융기관의 업무량을 감안하여 원천징수자료의 제출절차와 내용을 지금보다 간소화할 필요가 있다. 즉, 종합과세에 필요한 최소한으로 제한하여 주소, 성명, 주민등록번호, 계좌별 이자소득금액과 원천징수세액정도의 정보만을 포함하도록 하여야 할 것이다. 提出時期도 매월 지급시마다 제출하던 것을 연 1회 익년 2월까지 제출하는 것으로 간소화해야 할 것이다.

金融所得者에 대한 申告案内 문제는 金融機關別로 안내하는 것이 예금주에 대한 고객 서비스의 증대차원에서도 바람직할 것이다. 國稅廳에서 집계하여 종합안내하는 경우 업무량과 시간상 어려움이 따를 것이기 때문이다. 따라서 금융기관으로 하여금 금융소득자료를 국세청과 예금주에게 연 1회 통보하는 방안을 마련하는 것이 바람직하다. 다만, 이 경우 금융기관의 업무량의 증가, 주소지관리의 어려움, 통신비 부담과 우편물량 폭주 등의 문제가 예상되므로 착실한 사전준비가 필요하다. 이와 함께 주민등록번호 오류방지를 위해 內務部 住民電算資料를 활용하는 방안을 마련해야 할 것이다.

금융소득종합과세가 실시될 경우 行政負擔의 증대의 주요요인은 還給이나

追加納付를 위해 신규로 綜合所得稅 申告를 하게 되는 勤勞所得者가 다수라는 데 있다. 즉, 대부분의 勤勞者가 年末精算으로 끝나고 있는 현실을 감안할 때, 금융소득종합과세에 따라 추가로 종합소득신고하게 될 勤勞者가 다수일 경우 종합소득신고대상이 급증하여 行政需要 또한 急増할 우려가 있다. 이를 방지하기 위한 세무행정상 방안으로서 근로자 年末精算 提出時期가 현재 2월인 것을 1개월 정도 연기하여 3월까지로 하여 源泉徵收義務者인 근로자 소속 직장이 근로자의 金融所得을 合算하여 年末精算하는 방안을 검토할 수 있다.

結 論

金融實名制의 目的은 金融慣行의 正常化와 課稅資料 陽性化를 통한 租稅의 公平性 提高다. 금융실명제 실시 후 1년이 경과한 현재 시점에서 어느 정도 이러한 목적을 달성했는가를 평가하는 것은 한계를 가질 수밖에 없다. 金融實名制는 法的 強制를 통해 지난 30년간 형성되어온 金融慣行을 變化시키고자 하는 制度改革이지만 慣行은 단기간에 변화하지 않기 때문이다. 그러나 향후 지속적인 補完對策을 강구하기 위해 성과를 점검하고 金融實名制를 中間評價하는 것은 미룰 수 없는 과제이다. 본 연구가 각종 자료와 설문조사를 통해 실명제 1년의 성과를 평가한 의도가 여기에 있었다.

본 연구에서 제시했던 稅制改編, 稅務行政刷新, 金融機關에 대한 指導와 監督 向後對策은 금융실명제의 성공적 정착을 위해 직접적이고 당면한 과제이다. 그러나 금융실명제가 경제문제만이 아니고 우리 사회운영의 기본틀과 관련되어 있다고 인식한다면 향후대책도 본 연구에서 검토한 과제들에 머물 수는 없다. 그동안 많이 논의되었던 社會正義 實現과 관련하여 금융실명제의 실시는 첫걸음에 불과하다. 금융실명제가 사회정의의 실현에 연관되는 매개는 租稅負擔의 公平性 確保, 經濟的 身分의 世襲抑制, 不勞所得 및 投機의 源泉封鎖, 不正腐敗의 減少 그리고 金權政治의 清算과 깨끗한 政治風土의 造成으로 파악할 수 있다. 따라서 각각의 고리마다 추가적으로 종합적 대책이 마련되어야 한다. 金融自律化, 不動產投機 抑制 등 經濟政策이 지속되어야 할 뿐 아니라 政治資金法, 選舉法, 公職者倫理法 등 정치 및 사회와 관련된 제반 정책이 종합적으로 조화를 이루어야 한다.

다른 제도의 도입과 마찬가지로 실명제의 도입도 국민의 의식과 제도의 상관관계가 강조되어야 한다. 先進意識의 전제없이 理想的인 制度가 실현되기

어렵고, 제도가 제대로 정비되지 않고는 意識이 先進化될 수 없다. 先進社會의 實現을 위한 制度改革으로 金融實名制가 실시된 이상 이제 남아 있는 과제는 실명제의 정착을 뒷받침하는 先進意識을 이룩하는 것이다.

<附錄> 金融實名制에 관한 設問調查

본 연구에서 시도된 設問調查는 지금까지 여러 연구기관 및 정책기관 또는 조사기관에서 실시한 표본조사와는 調査內容과 調査對象이 다르다. 설문조사의 내용은 실명제 실시후 國民意識 變化와 金融慣行 및 稅務行態 變化에 대한 것이며, 조사대상은 크게 사업자, 일반 저축자, 금융기관 종사자로 나뉜다. 설문조사는 실명제 실시이후 국민의식의 변화에 대한 분석뿐만 아니라 金融慣行 및 納稅行態의 변화에 대한 분석을 목적으로 실시되었다.

1. 調査內容

금융실명제의 성패는 모든 금융거래에서 실지명의 사용의무가 얼마나 잘 지켜지는가와 더불어 ①금융거래 질서의 정상화, ②조세형평성 제고를 위한 여건 조성, ③부정부패 및 사회부조리 제거라는 실명제 실시의 목적이 어느 정도 달성되었는가의 여부에 달려 있을 것이다. 따라서 金融實名制에 대한 評價와 금융실명제의 影響 및 向後 補完對策에 대한 사회전반의 인식을 조사하는데 있어서 금융실명제의 정착 정도, 금융실명제 고유목적의 달성 정도 및 기존의 실명제에 대한 조사분석과의 비교 가능성등을 고려하여 설문에 반영하였다. 사업자 조사의 경우는 특히 課標陽性化 程度, 無資料去來 慣行, 稅負擔 變化를 測定할 수 있는 내용이 설문에 포함되어 있다. 단, 조사대상에 따라 설문내용은 다소 차이가 있다. 조사대상자별 조사의 내용은 <表 3-1>에 정리되어 있다.

<表 3-1> 調査對象者別 調査内容

대상자 내용	사업자	일반 저축자	금융기관 종사자
기초질문	<ul style="list-style-type: none"> - 연령, 학력 - 종업원수 - 업종 - 사업장 소유형태 및 규모 	<ul style="list-style-type: none"> - 연령 - 금융자산 총액 - 월 소득규모 - 주식투자 실태 	<ul style="list-style-type: none"> - 근무지 - 금융기관 근무 경력 - 학력
납세관련 질문	<ul style="list-style-type: none"> - 부가세 납세형태 - 장부기장방식 - 추계조사자 실태 - 표준소득률에 대한 의견 - 세무조사경험 - 세무처리 용역 이용료 - 한계세액공제에 대한 인지도 및 신청유무 - 월평균 매출 및 93년 2기 부가세납부액 		
금융실명제 실시에 대한 의견	<ol style="list-style-type: none"> 1. 금융실명제에 대한 평가 <ul style="list-style-type: none"> - 금융실명제에 대한 찬반여부와 이유 - 금융실명제 실시 목적에 대한 실명제의 기여도 - 비실명거래와 금융실명제의 사회적 문제 - 금융실명제 추진상황 및 후속보완대책에 대한 평가 2. 금융실명제의 영향 <ul style="list-style-type: none"> - 금융실명제의 정치, 경제, 사회에 대한 영향 - 금융실명제로 어려움을 겪는 계층, 반대하는 계층 - 금융실명제에 따른 불편경험 및 사례 3. 금융실명제의 보완대책 <ul style="list-style-type: none"> - 금융실명제와 개혁의 관계 - 금융실명제의 목적달성을 위한 보완대책 		
금융실명제의 영향	<ul style="list-style-type: none"> - 세부담변화 - 무자료거래 비중 변화 - 금융관행의 변화 	<ul style="list-style-type: none"> - 재산구성의 변화 - 금융자산종합과세 및 주식양도차익과세에 대한 의견 - 금융관행의 변화 - 비실명계좌에 대한 의견 - 금융정보제공에 대한 의견 	<ul style="list-style-type: none"> - 고객의 활동계좌수의 변화 - 고객의 금융행태의 변화 - 비실명계좌에 대한 의견 - 금융정보제공에 대한 의견

2. 調査方法

<表 3-2> 母集團의 定義 및 調査方法

조사대상 구 분	유효 표본수	모집단	조사방법	조사기간
사업자	664	- 서울소재의 자본금 1억원 미만의 법인사업체 - 서울소재의 개인사업자 단, 기준일은 1991년 7월 1일	개별면접	1994.6.3 ~ 7.5
일 반 저축자	675	서울에 거주하는 일반저축자	개별면접	1994.6.3 ~ 6.30
금융기관 종사자	638	수도권에 소재한 금융기관 의 각 점포에 근무하는 종 사자 125,830명(1993년 말)	개별면접 및 집단면접	1994.6.3 ~ 6.30

가. 事業者

사업자 표본의 경우 韓國標準産業分類 舊分類基準으로 <表 3-3>에 나타나
듯이 업종별 모집단의 규모를 기초로 하였다. 표본추출규모는 <表 3-3>에 제
시된 업종구분별로 모집단의 규모를 반영하여 결정했다. 제조업의 경우 업종
분류를 중분류 단계까지 하였는데 이는 업종별 업체의 특성을 조사결과에 고
루 반영하기 위한 것이다.

본 조사에서 이용할 표본추출틀은 통계청의 「總事業體 實態調査」 1991년 7
월 1일 기준 자료로 현재까지 많은 변동이 있을 것이 예상되었기 때문에 적절
한 표본을 확보하기 위하여 目標標本 크기의 5배 정도인 3,000개 업체를 確率
標本抽出(random sampling)하였다.

<表 3-3> 母集團 規模 및 標本抽出 規模

(單位: 개)

업종구분	모집단 규모		표본추출 규모		완성된 설문수	
	개인	법인	개인	법인	개인	법인
제조업	81,679	5,179	680	190	105	22
도매업	58,389	2,000	300	30	55	11
소매업	169,751	6,065	500	80	175	16
음식 및 숙박업	85,482	2,329	300	40	63	9
건설업	11,227	245	100	20	14	3
운수창고업	3,470	1,429	60	20	6	6
부동산업	19,147	494	100	20	33	8
사회 및 개인서비스업	80,771	1,460	460	100	123	15
합 계	509,916	19,201	2,500	500	574	90

나. 一般貯蓄者

수도권 거주 세대주를 모집단으로 하여, 95% 신뢰수준에서 최대표본 허용 오차를 가능한 줄이기 위해 有效標本의 수를 500개 이상이 되도록 하였다. 금융자산을 전혀 보유하지 않은 개인이나 금융거래가 거의 없는 개인의 경우는 실명제 실시에 거의 영향을 받지 않을 것이므로 證券會社와 銀行의 顧客인 世帯主로 설정하였다. 따라서, 설문조사 기간 중 해당 금융기관을 이용한 고객 중에서 有意抽出方式(purposive sampling)에 의해 유효표본을 추출하였다.

다. 金融機關 從事者

표본설정의 기준으로 ①95% 신뢰수준에서 최대표본 허용오차를 가능한 줄이기 위해 유효표본의 수가 500명 이상이 되도록 하고, ②각 금융기관별 조사표본의 수가 표본의 정규분포가정에 위배되지 않도록 금융기관별로 30개 이상이 되도록 하며, ③<表 3-4>의 금융기관별 종사자의 모집단 구성비를 고려하였다.

<表 3-4> 首都圈 金融機關 從事者 現況(1993年 末) 및 標本構成

(單位: 명, %)

구 분	종사자수 (모집단)	구성비 (모집단)	종사자수 (표본)	구성비 (표본)
은 행	59,653	47.4	264	41.4
단자, 종금	2,177	1.7	65	10.2
보 험	42,266	33.6	40	6.3
증 권	20,202	16.1	220	34.5
투자신탁	1,526	1.2	49	7.7
계	125,830	100.0	638	100.0

資料(모집단) : 재무부

3. 標本資料의 特性

가. 事業者

표본자료를 이용할 때 업태별·사업형태별(법인, 개인)로 구분하여 가중치를 줌으로써 調查結果를 직접 모집단 기준으로 해석할 수 있도록 하였다.

<表 3-5> 標本資料의 特性

(單位: 개, %)

특 성	사례수	비율
■ 연령별 ■ 20 대 30 대 40 대 50 대 이상	(47) (231) (223) (163)	6.3 35.3 34.9 23.5
■ 학력별 ■ 국졸이하 중졸 고졸 대재 이상	(30) (61) (329) (228)	5.3 10.4 53.9 30.5
■ 부가세 납세형태 ■ 법인 일반과세자(개인) 과세특례자 면세 또는 영세율 대상자 비등록사업자	(91) (221) (262) (61) (31)	3.6 39.9 41.8 9.6 5.1
■ 사업자구분■ 법인 개인	(90) (574)	3.6 96.4
■ 장부기장방식 ■ 복식부기 간이기장 일기장 기장안함	(165) (123) (180) (196)	15.7 20.7 30.2 33.3
■ 월평균 매출액 ■ 100만원 미만 100 ~ 300만원 미만 300 ~ 500만원 미만 500 ~ 1000만원 미만 1000 ~ 3000만원 미만 3000 ~ 7000만원 미만 7000만원 이상	(60) (192) (68) (93) (82) (35) (62)	9.6 34.9 13.0 17.5 15.0 5.0 5.0

註: 구성비는 업태별·사업형태별 추출율로 가중조정된 결과임.

나. 一般貯蓄者

<表 3-6> 一般貯蓄者 標本 特性

(單位: 名, %)

자료특성	사례수	구성비
■ 전 체 ■	675	100.0
■ 연 령 별 ■		
20 ~ 30세	200	29.6
31 ~ 40세	350	51.9
41 ~ 50세	72	10.7
51세 이상	53	7.9
■ 금융자산 규모별 ■		
5백만원 미만	153	22.8
5백만 ~ 1천만원	177	26.4
1천만 ~ 5천만원	264	39.4
5천만 ~ 1억원	46	6.9
1억원 이상	30	4.5
무응답	5	
■ 월소득 규모별 ■		
백만원 미만	161	24.2
1백만 ~ 2백만원	391	58.7
2백만 ~ 3백만원	89	13.4
3백만 ~ 5백만원	17	2.6
5백만원 이상	8	1.2
무응답	9	
■ 주식투자 여부 ■		
한 다	306	45.5
안한다	366	54.5

註 : 구성비는 무응답을 제외한 것임.

다. 金融機關 從事者

<表 3-7> 金融機關 從事者 標本 特性

(單位: 명, %)

표본 특성	사례수	구성비
▣ 전 체 ▣	(638)	100.0
▣ 근무경력 ▣		
5년이하	(264)	41.4
5년 ~ 10년	(228)	35.7
10년 ~ 15년	(104)	16.3
15년 이상	(42)	6.6
▣ 교육경력 ▣		
고등학교 졸업	(150)	23.8
대학교 졸업	(389)	61.6
석사 이상	(92)	14.6