

序 言

최근 國際的인 資本移動은 빠른 資本自由化 추세와 더불어 통신 및 기술발달에 힘입어 그 어느 때보다도 용이해 지고 있으며 이에 따른 資本課稅 문제에 대한 관심이 더욱 고조되고 있다. 이에 따라 G7을 비롯한 선진국들 즉 資本富國들을 중심으로 자본에 대한 租稅競爭과 租稅回避에 대한 논의가 활발히 진행되고 있으며, 특히 OECD에서는 有害한 租稅競爭에 대한 포럼을 결성하고 租稅避難處와 低稅率國을 중심으로 확산되고 있는 國際的인 租稅競爭을 최소화하려는 노력을 기울이고 있다. OECD는 유해한 조세제도를 통한 국제적인 租稅競爭은 각국 및 전세계적인 차원에서의 稅源과 資源配分の 歪曲을 초래한다는 데 의견을 모으고 租稅避難處 및 회원국과 비회원국들 모두로 하여금 유해한 제도를 폐지할 것을 권고하고 있다. 우리나라의 경우는 현행 域外金融制度가 OECD로 하여금 暫定的으로 有害하다는 판정을 받았으며 따라서 2003년 4월까지 관련제도의 유해한 부분을 폐지하여야 할 것으로 예상된다.

이러한 OECD에서의 국제적으로 유해한 租稅競爭 이슈는 현재 금융과 서비스 부문에 국한되어 논의되고 있으나 가까운 장래에 製造業을 포함한 直接投資 부문으로도 논의가 확산될 전망이다. 우리나라는 OECD에서 유해한 租稅競爭의 폐지를 강력히 주장하고 있는 다른 OECD 회원국들과는 달리 外國資本에 크게 의존하고 있는 실정이며 동시에 국내자본의 國際的 租稅回避를 통한 稅源의 감소를 간과할 수 없는 입장에 놓여있다. 따라서 國際的인 租稅競爭과 租稅回避를 資本輸出國과 資本輸入國 모두의 입장에서 보다 中立的인 시각에서 이를 검토하고 우리의 대응방안을 시급히 강구해야 한다.

이러한 시점에서 국제적으로 논의되고 있는 租稅競爭에 대한 현황과 이에 대한 이론적 검토 및 관련제도를 포괄적으로 접근한 본 연구는 매우 시의 적절하고 의미 있는 작업이라고 사료된다. 본 보고서에서는 이론적 분석을 통해 租稅競爭과 租稅回避가 모두 존재하는 상황에서 稅制調和 및 租稅協力을 통해 厚生을 증대할 수 있는 새로운 가능성을 논리적으로 제시함으로써 租稅競爭과 租稅回避에 대응한 새로운 협력방안의 필요성을 제기하고 또한 국내제도의 개선을 시사하고 있어 향후 국제적인 租稅競爭과 租稅回避에 대한 우리의 입장을 정리하는데 크게 기여할 것으로 기대된다.

본 보고서는 본 연구원의 韓道淑 博士가 執筆하였으며, 張貞順 연구원이 원고정리에 도움을 주었다. 저자는 본 보고서의 심사에 참여해 준 匿名의 두 審査者에게 감사를 표한다.

끝으로 본 보고서의 내용은 저자의 個人的인 見解이며, 본 연구원의 公式見解가 아님을 밝혀둔다.

2000년 12월

韓國租稅研究院

院長 柳 一 鎬

目 次

I. 序 論	9
II. 國際的인 租稅競爭의 現況 및 趨勢	13
III. 租稅競爭에 대한 理論的 接近	21
1. 既存研究 및 分析의 背景	21
2. 基本모델	27
3. 資本賦存의 차이에 따른 資本輸出國과 資本輸入國의 경우	36
4. 厚生分析	43
5. 分析結果	46
IV. OECD에서 論議되고 있는 有害한 租稅競爭 이슈	49
1. 租稅避難處	52
2. 有害한 租稅制度의 特徵	55
3. 有害한 租稅競爭에 대한 OECD의 對應方案	59
V. 우리나라의 關聯制度	69
1. 우리나라의 租稅避難處 關聯 課稅制度	69
2. 우리나라의 域外金融制度	72
VI. 域外金融制度	77
1. 域外金融의 定義와 特徵	77
2. 主要國의 域外金融制度 및 現況	79

3. 主要國의 域外金融制度와 우리나라 制度의 比較	96
4. 우리나라의 域外金融制度에 대한 有害性	98
VII. 結論 및 政策的 示唆點	103
參考文獻	109
<附 錄>	115

表 目 次

<表 1> 總資本移動의 構成變化(1975~92)	14
<表 2> 國家間 포트폴리오移動의 構造	15
<表 3> OECD 國家들의 法人稅率 變化	16
<表 4> OECD 國家의 附加價値稅率	17
<表 5> 主要 域外金融센터 誘致國의 稅率	19
<表 6> 各國의 租稅避難處 關聯 課稅制度의 比較	60
<表 7> 우리나라의 域外資產 推移	75
<表 8> 域外金融 現況(1998년 12월말 현재)	75
<表 9> 特定債券 賣出現況(법 제3조 제2항 제3호)	76
<表 10> 域外金融센터 誘致地域	92
<表 11> 外國의 域外金融制度(Offshore Banking Regime)	93
<表 12> 싱가포르 域外金融(ACUs)資產	94
<表 13> 싱가포르 域外金融(ACUs)負債	94
<表 14> 싱가포르 域外金融計定(ACUs) 數	95
<附表 1-a> 아르헨티나의 資本逃避 推定值	115
<附表 1-b> 브라질의 資本逃避 推定值	116
<附表 1-c> 韓國의 資本逃避 推定值	117
<附表 1-d> 멕시코의 資本逃避 推定值	118
<附表 1-e> 필리핀의 資本逃避 推定值	119
<附表 1-f> 베네수엘라의 資本逃避 推定值	120
<附表 2-a> 美國의 輸入(輸出)額에서 차지하는 主要 交易對象國의 輸出(輸入) 比重	121
<附表 2-b> 獨逸의 輸入(輸出)額에서 차지하는 主要 交易對象國의 輸出(輸入) 比重	122

<附表 2-c> 主要 開發途上國(A)들의 輸入(輸出)額에서 차지
하는 主要 交易對象國(B)들의 輸出(輸入) 比重 123
<附表 3> 低開發國家들의 資本移動 程度 124

그림 目 次

[그림 1] 租稅回遊費用에 따른 厚生 比較 34

I. 序 論

최근 G7을 비롯한 OECD 국가에서는 資本移動이 자유화됨에 따라 투자유치를 위한 국가간의 有害 租稅競爭(harmful tax competition)이 투자와 자금조달 및 국내의 稅源 確保 등에 미칠 수 있는 왜곡의 심각성을 더 이상 간과할 수 없다는 의견에 일치하고 있다. 이에 따라 자본과 관련하여 유해한 租稅競爭(harmful tax competition)에 대한 대응방안의 모색을 위해 OECD의 재정위원회(CFA)에서는 유해한 租稅競爭 포럼(Forum on Harmful Tax Practices)을 결성하는 등 많은 노력을 기울이고 있다. OECD의 유해한 租稅競爭 포럼에서는 租稅避難處(tax haven)와 조세우대제도(preferential tax regime)를 통한 租稅競爭이 각국 및 전세계적 차원에서의 稅源 減少로 인한 재정기반의 잠식과 국제적 투자의 왜곡으로 인한 資源配分의 비효율성을 가져온다는 확신하에 이를 최소화하기 위해 국제자본의 租稅回遊 장소로 이용되고 있는 租稅避難處 및 각국의 자본에 대한 과도한 特惠制度를 조사하여 정의하는 작업을 진행하였다.

OECD의 租稅競爭 포럼에서는 최근에 잠정적인 租稅避難處 지역에 대한 광범위한 사실조사와 해당 국가의 당국자들과 협의를 진행하여 왔으며, 동시에 회원국들로 하여금 OECD 가이드라인을 기초로 한 자체조사와 상호조사를 통해 국내제도의 유해성 여부를 평가하도록 하였다. OECD는 이러한 평가를 통해 47개의 조세제도를 잠정적으로 유해한 제도로 규정하였으며 이러한 제도들이 실질적으로 유해한가를 결정할 수 있는 지침을 제시하기 위한 준비를 수행하고 있다. 2000년 6월 각료회의의 보고에 의하면 有害성이 인정되는 회원국들의 기존 조세제도를 2003년 4월까지 폐지하고 동시에 추가적으로 또

다른 유해한 제도를 채택하거나 기존의 유해한 제도를 강화하지 않는 방안(standstill provision)을 채택하였다.

OECD가 제시하는 租稅避難處 기준에 의하면 35개의 지역이 租稅避難處에 해당되는 것으로 보고되고 있다. 그러나 OECD는 지난 6개월간 진행된 租稅避難處와의 협의과정에서 교환된 긍정적인 대화를 바탕으로 이들 租稅避難處에게 향후 1년 동안 OECD가 제시하는 대로 2005년까지 유해한 제도를 폐지할 것인지를 결정할 수 있는 기회를 부여하기로 결정하였다. 따라서 2001년 7월 31일까지 租稅避難處들의 유해한 제도에 대한 폐지결정을 바탕으로 비협조적인 租稅避難處(uncooperative tax haven) 목록을 작성할 예정이며 비협조적인 租稅避難處로 규정된 경우 이들에 대해서는 회원국들로 하여금 공동방어책을 적용하게 할 예정이다. 또한 OECD는 비회원국과도 유해한 租稅競爭에 대한 대화의 장을 갖는 등 유해한 租稅競爭 대응방안에 대한 비회원국들의 참여를 유도하는 방안을 강구하고 있다.

경제가 글로벌화됨에 따라 조세정책부문도 새로운 문제에 당면하게 되었다. 자본을 포함해 지리적으로 이동이 용이한 생산요소를 유인하기 위한 국가간의 과다 경쟁은 租稅競爭을 야기시키게 되며 이는 무역 및 투자의 왜곡을 초래하고 더 나아가 一國의 稅源 존립기반을 위협함으로써 一國의 租稅主權에까지 영향력을 행사하게 된다. 기존의 租稅競爭에 대한 연구에 의하면, 유해한 租稅競爭은 稅負擔을 이동이 자유로운 세원으로부터 이동이 용이하지 못한 세원과 소비세 부문으로 전가시킴으로써 租稅構造를 왜곡시키고 자원에 대한 세율이 비효율적으로 낮게 책정되도록 한다고 결론짓고 있다.

본 연구에서는 租稅競爭과 租稅回避 및 資本逃避 등으로부터 야기되는 비효율을 국제조세이론에서의 자본과세에 대한 두 가지 기본원칙인 居住地國課稅制度(residence-based taxation)와 源泉地國課稅制度(source-based taxation)에서 비교·분석함으로써 자본이동이 자유로운 개방경제하에서의 租稅協力을 통한 효율의 증대방안을 제시하

고 있다. 즉, 租稅競爭과 租稅回避 유인이 존재하는 자본이동이 자유로운 개방경제하에서는 각국이 源泉地國課稅制度和 국가간의 租稅協力을 통한 세율조정 정책을 채택함으로써 租稅競爭으로부터 발생하는 왜곡을 최소화할 수 있음을 보여주고 있다.

또한 源泉地國課稅制度下에서는 소득의 발생단계에서 과세가 이루어지므로 租稅回避가 용이하지 않아 租稅回避로 인한 비효율의 문제가 제기되지 않는다. 그러나 居住地國課稅制度下에서는 租稅回避費用이 국내 조세부담보다 낮은 경우는 租稅回避를 할 유인이 존재하며 이로 인한 비효율은 각국간의 세제조화 또는 세율조정을 통해서도 해결될 수 없다. 따라서 각국의 자본에 대한 세율이 비효율적으로 낮게 결정되며 租稅回避 및 資本逃避가 용이해 질수록 租稅回避費用 또한 감소하게 되어 각국의 자본과세를 위한 존립기반이 무너지게 된다.

본 연구에서는 각국의 세원확보 및 효용의 증대를 위해서는 소득 발생시 과세되는 源泉地國課稅制度가 租稅回避가 용이한 居住地國課稅보다 우월할 수 있음을 시사하고 있다. 資本富國과 資本貧國의 경우를 분석한 결과 源泉地國課稅下에서 租稅協력을 통한 세율조정 정책이 資本富國과 資本貧國에게 모두 유리할 수 있다는 결론을 도출하고 있으며, 특히 資本貧國의 경우는 항상 효용의 증대를 가져오게 됨을 보여주고 있다.

資本富國인 대부분의 선진국들은 居住地國課稅制度 원칙을 바탕으로 거주자의 전세계소득에 대해 과세하고 있으며 타국으로부터의 租稅競爭을 통한 稅收의 손실을 최소화하기 위해 각국의 조세유인정책의 폐지 및 원활한 정보의 교환 등을 주장하고 있다. 이러한 주장은 OECD의 유해한 租稅競爭 포럼의 주요대안과 맥을 같이하고 있다. 반면 자본도입에 크게 의존하고 있는 대부분의 資本貧國들은 자본유치를 위해 각종 우대제도를 제공하고 있으며 정보교환 또한 잘 이루어지고 있지 않은 실정이다.

우리나라의 경우 1997년의 외환위기를 계기로 해외의 자본을 유치

하기 위해 외국인투자에 대한 각종 우대제도를 마련한 바 있다. 물론 이러한 제도들이 租稅回遊 또는 租稅競爭을 조장하려는 취지에서 도입되지는 않았으나 최근 OECD를 비롯한 선진국에서의 움직임에 의하면 금융과 서비스 부문에 대한 租稅競爭 논의가 향후 직접투자 부문으로도 적용될 것으로 예상된다. 따라서 해외자본에 크게 의존하고 있는 우리 경제의 현실을 감안하면 과연 OECD를 중심으로 논의되고 있는 租稅競爭 이슈에 대한 우리의 입장 및 대응방안이 정리되어 있는가에 대한 의문이 제기되는 바이다. 또한 우리 자본의 海外逃避 및 租稅回遊를 최소화하기 위한 방안 또한 강구되어야 한다. 따라서 본 연구에서는 OECD에서 논의되고 있는 租稅競爭의 요소들에 대한 정의 및 특징을 살펴보고 OECD가 제시하는 租稅避難處 및 유해한 조세제도의 판정기준 및 이들에 대한 대응방안을 정리하는 작업을 수행하였다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제II장에서는 자본이동의 자유화로 인한 국제적인 租稅競爭의 現況 및 趨勢에 대해 살펴보고, 제III장에서는 자본소득에 대한 국제적인 租稅競爭에 대하여 이론적인 분석을 통한 접근으로 국제적인 세제조화와 세율조정의 채택이 租稅競爭으로부터의 厚生損失을 최소화하는 결과를 제시한다. 제IV장에서는 OECD가 제시하는 유해한 租稅競爭 요소들의 정의 및 특징을 논의하며 租稅避難處 및 有害한 租稅制度를 판정하는 기준 및 이들에 대한 다양한 대응방안을 정리한다. 제V장에서는 OECD 회원국으로서 우리나라의 租稅避難處 관련 국내제도를 살펴보고 OECD에서 논의되고 있는 유해제도 대상인 국내의 域外金融制度를 소개한다. 제VI장에서는 OECD에서 논의되고 있는 회원국의 유해제도의 자체조사 대상제도에 포함되는 域外金融制度(offshore banking regime)를 자세히 살펴보고 主要國의 域外金融制度와 우리나라의 域外金融과의 차이점을 국제비교를 통해 제시하며 이에 대한 우리나라 제도의 有害性 여부를 논의하고자 한다. 제VII장에서는 결론 및 정책적 시사점을 도출하였다.

II. 國際的인 租稅競爭의 現況 및 趨勢

국제조세이론에서 자본에 대한 과세제도는 居住地國課稅制度(residence-based tax regime)와 源泉地國課稅制度(source-based tax regime)를 두 가지 기본원칙으로 한다. 그러나 현실에서는 대부분의 국가에서 居住地國 課稅原則과 源泉地國 課稅原則을 혼용하는 경우가 많이 나타난다. 居住地國課稅制度는 자본소득의 발생지와는 상관없이 자본소유자의 居住地國에서 과세가 이루어지는 경우이며, 源泉地國課稅制度下에서는 자본소유자의 거주지와는 별개로 소득의 발생국에서 우선적으로 과세가 이루어진다. 이 같이 국가별로 두 제도가 혼용되고 있는 개방경제에서 자본소득과세로부터 나타나는 비효율성과 왜곡은 자본소유자의 거주지와 그 자본에 따른 소득의 발생지가 동일하지 않은 데서 기인한다.

기본적으로 폐쇄경제 또는 자본이동이 제한된 경제환경에서 국내 조세제도의 국제적인 측면은 자국민의 국외소득 및 외국인의 국내수입에 대한 과세로 그 영향력이 국한되며 이에 따라 국내조세가 여타 경제에 미칠 수 있는 국제적인 과금효과 또한 제한되어 있다. 그러나 무역 및 투자의 국제화 진전(<表 1> 참조), 다국적기업의 글로벌화, 기술혁신 및 국제금융시장(<表 2> 참조)의 발달과 경제의 블럭화 등은 일국의 조세정책이 여타 국가에 대해 영향력을 행사할 수 있는 환경을 제공하였고 이로 인한 세제변화에 따른 국제적인 투자의 이동가능성 또한 높아지고 있다.

폐쇄경제하에서는 원칙적으로 정부가 직접세에 대한 유효세부담을 낮추면 그것이 주요 사회간접투자를 감소시키지 않는 한 투자에 대한 추가적인 부담이 발생하지 않아 투자를 증대시키게 된다. 또한

정부지출을 일정하게 유지하는 가운데 지출비용을 여타 課稅源을 통하여 조달할 경우에도 투자가 증가한다.¹⁾ 그러나 개방경제하에서는 정부가 자본과세의 수준을 낮추는 대신 소비과세를 확대하는 경우와 같은 국내경제정책 또한 다른 나라의 자본소득과세에 영향을 미치게 된다. 즉, 이는 자본 및 유동적 서비스로부터의 소득에 대한 일국의 과세권 확보를 위한 세율인하정책이 타국의 자본에 대한 유인효과를

<表 1> 總資本移動의 構成變化(1975~92)

(단위 : 10억 달러)

	1975~79	1980~84	1985~89	1990	1991	1992
總資本流出						
直接投資	35.3	42.4	134.9	226.0	182.2	158.5
선진국	34.7	41.0	128.4	213.0	171.1	147.1
개발도상국	0.6	1.4	6.5	13.0	11.1	11.4
포트폴리오投資						
선진국	12.4	41.8	176.8	152.8	274.0	238.0
개발도상국						
總資本流入						
直接投資	26.9	52.6	117.6	186.0	143.3	133.6
선진국	19.9	36.2	98.1	156.2	101.8	83.9
개발도상국	7.0	16.4	19.5	29.8	41.5	49.7
포트폴리오投資						
선진국	25.0	57.8	186.0	154.9	374.6	308.5
개발도상국						

資料 : IMF, 내부자료, 1995.

1) 예외적으로 大國에 인접한 小國의 경우 大國에서 제공되는 사회간접 자본의 외부효과로 인하여 공공서비스를 감소시키지 않더라도 세율을 낮출 수 있다.

<表 2> 國家間 포트폴리오移動의 構造

(단위 : 10억 달러)

	1983	1993	1995
國際市場	350	2,045	2,800
短期	0	110	130
中期어음	0	150	460
長期債	350	1,785	2,210
國內市場	690	3,500	3,800
債券	340	2,200	2,100
株式	350	1,300	1,700
國家間 預置金	2,496	6,270	7,810 ¹⁾
非金融圈	554	1,370	1,720
中央銀行	143	259	310
金融圈	1,799	4,641	5,780
합 계	3,536	11,810	14,410

註 : 1) 期末 累積額.

2) 은행권에서 발행된 3,250억 달러의 공채 포함.

資料 : BIS, *Barings-ING*, 1997.

수반하게 된다는 것이다.

이에 따라 각국이 경쟁적으로 국제적 유동자본에 대한 租稅競爭에 가담하게 되며 이에 따라 외국인에게 지불되는 은행이자소득²⁾에 대한 과세수준이 점차 낮아지고 유로 본드(Eurobonds)와 같은 익명적 채무(anonymous debt)의 수요가 폭발적으로 증가하게 된다. 이 같은 현상은 궁극적으로 모든 국가로 하여금 세수확보를 위해 비유동적 요소 및 소비에 대해서만 과세하는 조세구조로의 전환을 유도하게 된다. <表 3>의 OECD 국가들의 법인세율 변화에서도 나타나듯이

2) OECD에서는 이자소득에 대한 원천징수 및 정보교환의 의무에 대한 hybrid approach에 대한 논의가 진행되고 있다.

대부분의 국가에서 법인세율이 계속 인하되는 추세이며, <表 4>의 국가별 부가가치세율을 보더라도 생산요소의 이동이 용이한 인접국들의 부가가치세율이 지리적으로 거리가 먼 국가들의 세율과 유사한 수준으로 나타나고 있어 자본을 비롯한 생산요소의 租稅競爭은 이동이 자유로운 요소를 중심으로 나타나고 있음을 알 수 있다.

<表 3> OECD 國家들의 法人稅率 變化

(단위 : %)

	1985	1990	1995	1999
벨 기 에	45	41	40.2	39
덴 마 크	50	50	34	32
핀 란 드	57	42	25	28
프 랑 스	50	37	33.3	33.3
그 리 스	49	40	40	40
아 이 슬 란 드	51	48	33	30
아 일 랜 드	50	40	40	28
이 탈 리 아	46	46	52.2	37
네 델 란 드	43	42	33	35
노 르 웨 이	51	51	28	28
포 르 투 갈	50	40	39.6	34
스 페 인	35	35	35	35
스 웨 덴	57	30	28	28
영 국	45	35	33	31
터 키	49	47	42.8	25
독 일	56	50	58.9/46.1	40
미 국	51	39	40	35
오 스트 리 아	55	30	34	34

資料 : Vito Tanzi, "Globalization, Tax Competition and the Future of Tax Systems", *IMF Working Paper*, Dec. 1996.
OECD, *The OECD Tax DataBase(1999)*, 1999.

<表 4> OECD 國家의 附加價値稅率

(단위 : %)

국 가 명	1996	1999
덴 마 크	25	25
노 르 웨 이	23	23
스 웨 덴	25	25
아 이 슬 란 드	24.5	24.5
핀 란 드	22	22
벨 기 에	21	21
네 덜 란 드	17.5	17.5
룩셈부르크	15	15
스위스	6.5	7.5
오스트리아	20	20
프랑 스	20.6	20.6
독 일	15	16
그 리 스	18	18
이탈리아	19	20
아일랜드	21	21
포르투갈	17	17
스페인	16	16
터 키	15	15
영 국	17.5	17.5
뉴질랜드	12.5	12.5
캐나다	7	7
멕시코	15	15
일 본	3	5

資料 : Vito Tanzi, "Globalization, Tax Competition and the Future of Tax Systems", *IMF Working Paper*, Dec. 1996.
 PricewaterhouseCoopers, *Corporate Taxes 1999~2000 World Wide Summaries*, 1999.

국가간의 租稅競爭은 일반적으로 특정 부문이나 특정한 경제활동, 즉 이동이 자유로운 생산요소에 대해 편향적으로 이루어지므로 세율의 전반적인 변화보다 더 강력한 파급효과를 가져온다. 특정 부문을

목표로 한 조세구조의 변화는 특정한 경제활동에 이득을 주면서 조세인하를 가속화시키는 특별조치의 형태를 취하게 됨으로써 한계 투자자의 稅後收益을 증가시키게 된다. 이 같은 조세조치는 경제적 왜곡뿐만 아니라 조세조정 문제, 조세혜택의 한도설정 등 현실적인 어려움에도 불구하고 여러 국가에서 널리 채택되고 있어 투자의 국제적인 이동에 많은 영향을 미치고 있다.

有害한 租稅競爭의 과급효과에 대한 전체적인 평가는 낮은 세율 또는 조세혜택을 제공하는 투자 유치국의 경제적 이익과 資本輸出國의 세수 감소, 투자 왜곡, 불공정한 세부담의 국제적 배분 등으로부터의 비용에 대한 분석을 통해서만 가능할 것으로 본다. 전반적인 세율인하 혹은 특정 부문을 겨냥한 조세지원의 도입은 국내 경제정책상의 문제이기는 하지만 많은 경우 자본 및 금융 흐름의 전환을 통해 다른 국가의 稅收基盤(tax base)을 침해하려는 시도로 나타나고 있다. 이러한 관행은 외국으로부터 투자와 저축을 유도하고 타국의 租稅回遊를 조장하기 때문에 “有害한 租稅競爭(harmful tax competition)”이라 규정되고 있다. 또한 이 같은 유해한 租稅競爭은 국제간 무역거래에서의 덤핑과 같은 불공정한 무역거래가 상대국에 악영향을 미치는 경우와 유사하다 하여 이를 재정덤핑(fiscal dumping)이라고도 칭한다.³⁾

매년 세계 통화공급의 1/3이 租稅避難處(tax havens)를 경유한다는 추정결과가 OECD에 의해 보고되고 있으며, 금융자산의 보유형태 및 투자흐름의 패턴은 이러한 租稅競爭의 영향을 반영하고 있다. 또한 이러한 대부분의 租稅避難處가 국제적인 域外金融센터를 유치하고 있는 것으로 지적되고 있으며, <表 5>의 主要 域外金融센터⁴⁾의

3) OECD, *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, May 1998 참조.

4) 1996년 11월 11일자 비즈니스 위크지에 의하면 域外金融에 대한 기금의 총자산액의 국제적 규모가 1조 달러에 달하는 것으로 보도되고 있다.

<表 5> 主要 域外金融센터 誘致國의 稅率

(단위 : %)

	개인소득세	법인소득세	자본이득세	원천징수세	
				이 자	배 당
바하마	없음	없음	없음 ¹⁾	없음	
바레인	없음	없음	없음	없음	
버뮤다	없음	없음	없음	없음	
영령 버진 제도	3~20	15	일반소득세 적용	없음	
케이만 군도	없음	없음	없음	없음	
영령 차넬 제도	20	20	없음 ¹⁾	20 ³⁾	3)
사이프러스	20~40 ⁴⁾	20~25 ⁴⁾	없음 ¹⁾	없음	
홍콩	15 ⁵⁾	17.5 ⁵⁾	없음	없음	
룩셈부르크	51.25 이상	33	일반소득세 적용 ⁶⁾	없음 ⁷⁾	6)
네덜란드	22~56	32~29 ⁶⁾	일반소득세 적용 ⁶⁾	없음	
싱가포르	30 이상	27 ⁸⁾	없음	27 ⁹⁾	없음

- 註 : 1) 국내 자산거래는 제외
 2) 국제 업무 회사 관련 역외 활동에 대해서는 면세
 3) 비거주에 대해서는 원천징수의무가 면세
 4) 역외 활동(4.5%)과 관련 종업원에게는 저율과세
 5) 국내 원천소득과 자산에 한해 적용
 6) 역외 회사에는 적용 안됨
 7) 채권 이자는 제외
 8) 역외 거래 소득에 대한 10%의 우대과세
 9) 조세협약에 따른 상당수준의 원천징수세 감면

資料 : PricewaterhouseCoopers, *Corporate Taxes: A World-wide Summary*, 1993.

세율을 살펴보다도 이들 국가의 대부분이 세금의 면제와 저세율의 적용 외에도 역외기업에 대한 감세를 통한 조세우대정책을 채택함으로써 租稅競爭에 가담하고 있음을 쉽게 알 수 있다. 이 같은 租稅競爭으로부터 발생하는 부정적인 과금효과를 최소화하기 위해서는 租稅避難處 및 유해한 조세제도에 대응하기 위한 일방적인 차원에서의

국내제도 정비를 비롯하여 양국간의 조세협정을 통한 쌍무적인 방안의 접근 및 보다 광범위한 다자간의 국제협력 등 여러 단계에서의 접근이 이루어져야 한다는 논의가 이루어지고 있다.

III. 租稅競爭에 대한 理論的 接近

1. 既存研究 및 分析의 背景

전세계적으로 자본시장의 자유화가 매우 빠른 속도로 진전됨에 따라서 國際資本所得課稅(international capital income taxation)에 대한 관심이 그 어느 때보다 고조되고 있다.⁵⁾ 이 같이 자본자유화가 확산됨에 따라 脫稅(tax evasion), 租稅回避(tax avoidance) 및 租稅競爭(tax competition)의 가능성이 새롭게 대두되고 이로 인해 각국 정부는 국내 세원 및 세수감소의 위협에 직면하게 되었으며 이를 해결하기 위한 대안으로 타국 정부와의 다양한 조세협력방안을 모색하고 있다. 특히 최근 OECD의 재경위에서는 이동이 자유로운 자본과 금융서비스 부문에 대한 유해한 租稅競爭(harmful tax competition)의 확산을 막기 위해 이에 대한 권고안과 지침을 마련하고 포럼을 결성하는 등 유해한 租稅競爭이 각국의 稅源과 투자에 미치는 악영향을 최소화함으로써 세계적인 차원에서의 투자의 효율성과 후생을 극대화하려는 노력을 기울이고 있다.

우리나라도 이러한 세계적인 자본자유화 추세와 OECD 자본이동 자유화 규약을 준수하기 위해 1996년 OECD의 가입과 함께 이미 많은 부분을 자유화하였으며 1999년 4월에는 자본의 완전자유화가 이

5) 자본소득과세의 중요성에 초점을 맞춘 기존의 대표적인 논문들은 다음과 같다: Giovannini(1988a, 1988b, 1989, 1990), Gordon(1990), Razin & Sadka(1989, 1990) 및 Sinn(1990)을 참조하기 바란다. 또한 최근(1996년 이후)에는 OECD를 중심으로 선진 각국에서 稅收 및 稅源을 확보하기 위한 차원에서 국제자본소득 課稅制度에 대한 논의가 활발히 진행되고 있다.

루어졌다. 이러한 자본시장의 자유화로 인해 자본의 유출과 유입량이 증가하고 있으며 급격한 통신과 기술의 발달 및 국내외 금리차로 인한 해외자본의 유입과 租稅節減 및 租稅回避를 목적으로 하는 국내자본의 유출 또한 증가할 것으로 전망된다. 반면에 각종 자본규제의 완화로 인해 정부는 종전과 같이 자본유출·입을 직접적으로 통제할 수 있는 수단을 상실하게 된다. 이에 따라 국내외 금리차로 인한 자본유입은 통화팽창을 야기시킬 수 있으며 資本逃避性 資本流出은 국내의 세원감소를 초래하게 된다. 그리고 租稅競爭을 통해 우리나라 국내기업의 해외투자를 유치하려는 각국의 노력은 국내의 세원감소뿐만 아니라 더 나아가서 국내산업의 공동화 현상까지 불러일으킬 수도 있다. 이에 따라 정부는 보다 효율적인 자본소득과세와 타국 정부와의 세율조정 및 조세협력을 통해 租稅回避와 租稅競爭에서 오는 厚生의 損失을 최소화할 필요가 있다.

그러나 이 분야의 이론적인 연구결과에 따르면 올바른 租稅體系 (tax regime)가 채택되기만 하면 별도의 세율조정이나 세제조화가 필요하지 않다고 한다.⁶⁾ 이에 반해 본 논문에서는 脫稅(자본도피) 혹은 租稅競爭이 존재하는 경우 세율조정과 세제조화가 자본배분의 효율성을 증대시킴으로써 각국에 혜택이 주어짐을 보이고자 한다. 또한 본 논문에서는 賦存資本이 상이한 국가에 있어서 효율적인 과세방안을 분석하였다.

국제자본소득과세는 기본적으로 居住地國課稅(residence-based taxation)와 源泉地國課稅(source-based taxation)의 두 가지 유형으로 대별될 수 있다. 居住地國課稅制度下에서는 그 원천에 관계없이 국내거주자의 국내투자자와 해외투자로부터의 소득에 대해 동일한 세율을 적용하는 반면, 源泉地國課稅制度下에서는 거주지에 관계없이 국내투자로부터의 원천소득에 대해서만 세금을 부과한다. 즉, 居住地國

6) 예컨대, 대표적인 경제의 경우만을 분석한 Giovannini(1989)를 참조하기 바란다.

課稅制度下에서는 국내거주자의 국내 및 해외투자 소득이 과세대상에 포함되며, 외국인의 국내투자소득은 비과세대상인 반면, 源泉地國課稅制度下에서는 국내거주자 및 외국인의 국내투자소득이 모두 과세대상에 포함되며 해외투자소득은 비과세대상이다. 따라서 자본이동이 완전히 자유로울 때 居住地國課稅制度下에서의 국가간 세전수익률은 항상 같지만, 국가간 세율차이가 존재하면 국가간의 세후수익률에는 차이가 생긴다.⁷⁾ 반면에 국가간 세율차이가 존재하는 源泉地國課稅制度下에서는 투자자들이 그들의 거주지와 상관없이 동일한 세후수익률을 보장받게 된다.⁸⁾ 폐쇄경제하에서는 居住地國課稅制度와 源泉地國課稅制度간에 아무런 차이가 없으나 개방경제하에서 課稅制度의 차이는 매우 중요한 의미를 가지게 된다. 즉, 투자에 대한 과세 효과가 저축에 대한 과세 효과와 더 이상 일치하지 않게 되는 것이다. 居住地國課稅制度下에서 국가간 세율의 차이는 時際的 한계대체율(intertemporal marginal rates of substitution)을 다르게 함으로써 저축결정에 영향을 미친다. 반면에 국가간 세율차이가 존재하는 源泉地國課稅制度는 국가간 자본의 한계생산성의 차이를 가져와 투자결정에 영향을 미치게 된다. 따라서 국제자본소득과세는 두 가지 유형의 왜곡을 가져오는 것이다. 이 왜곡의 정도는 시제적 한계대체율의 탄력성과 자본소득과세에 대한 투자자본공급의 탄력성에 따라 좌우된다. Bohn(1991)에 의하면 時際的 한계대체율의 변화는 양적인

7) 居住地國課稅制度하에서는 투자소득의 원천에 관계없이 동일한 세율이 거주자의 국내 및 해외의 투자소득에 적용된다. 그리고 재정조건(arbitrage condition)을 만족하기 위해서는 다음과 같이 稅前收益率이 동일하게 된다 :

$$r_d - t_d = r_f - t_d \Rightarrow r_d = r_f ;$$

$$r_d - t_f = r_f - t_f \Rightarrow r_d = r_f ;$$

t_d : 국내 거주자의 투자소득에 대한 세율, r_d : 국내의 세전수익률

t_f : 해외 거주자의 투자소득에 대한 세율, t_f : 해외의 세전수익률

8) 源泉地國課稅制度하에서 재정조건(arbitrage condition)을 만족하기 위해서는 세후수익률이 동일하게 된다(즉 $r_d - t_d = r_f - t_f$).

중요성이 크지 않을 뿐 아니라⁹⁾ 세율과 소비는 상관관계가 매우 작다고 한다.¹⁰⁾ 따라서 자본이동성이 높은 세계에서는 居住地國課稅制度가 올바른 조세제도가 되는 것이다. Giovannini(1989)는 자본이동성이 매우 높은 세계에서 居住地國課稅制度가 源泉地國課稅制度에 비해 우월한 이유를 두 가지로 설명하고 있다. 첫째, 居住地國課稅制度와 같이 국내 및 해외투자로부터의 소득이 동일하게 취급되는 경우 주어진 세수를 확보하는 후생비용이 낮고 둘째, 자본이동이 자유로울수록 유효한 租稅競爭이 촉발될 가능성이 높아지며 이러한 가능성은 居住地國과세보다 源泉地國課稅制度하에서 더욱 높기 때문이다.

그러나 이와 같은 결론의 문제는 居住地國課稅制度下에서 자본도피 혹은 탈세의 가능성을 고려하지 않은 상태에서 유도되었다는 점이다. Dooley(1987)와 Tanzi(1987) 등은 해외소득에 대해 상당한 정도의 탈세 혹은 자본도피가 이루어지고 있는 증거를 계량적으로 제시하고 있다. Cumby와 Levich(1987) 그리고 Dooley(1988) 등은 자본도피 혹은 탈세의 문제가 우리나라 및 개발도상국에서 매우 심각함을 보여주고 있다. 이러한 연구들과 함께 최근 OECD의 보고서¹¹⁾는 상당한 규모의 탈세 혹은 자본도피가 이루어지고 있음을 보여주고 있다.

자본의 이동성이 완전히 자유로운 세계에서 “순수한” 의미의 居住地國課稅制度下에서는 租稅回避나 租稅競爭에 의한 왜곡은 존재하지 않는다. 그러나 현실에서와 같이 내국인의 해외소득에 대한 탈세 가

-
- 9) Bohn(1991)은 Mehra & Prescott(1985)流의 논리가 세율에 대한 저축-소비 결정의 비탄력성을 보이는 데 이용될 수 있음을 주장하고 있다.
 10) 1954~87년 사이의 미국의 내구재에 대한 실증분석을 보면 이러한 상관관계는 0.05 이하를 나타내고 있다.
 11) OECD의 보고서 *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*(1998)에 의하면 커리비안과 남태평양의 섬들을 포함한 租稅避難處 및 저세율지역에 대한 G7국들로부터의 외국인투자는 1985년~1994년 사이에 5배가 증가하였으며 규모 면에서는 약 2,000억 달러를 상회하는 것으로 나타나고 있다. 그리고 이 중 대부분이 절세 혹은 자본도피를 주목적으로 하는 것으로 나타나고 있다.

능성이 존재하는 경우 居住地國課稅制度는 그 존립기반을 상실할 수 있다. 이에 많은 국가들은 자본소득과세와 그 稅源을 유지하기 위해 자본통제를 하여 왔으나, 최근에는 자본자유화의 흐름에 따라 자본통제를 제거하는 조치들이 취해지고 있다. 뿐만 아니라 순수한 의미에서의 居住地國課稅制度를 채택하기에는 수많은 장애가 있다. 예를 들어 해외원천소득의 유예제도, 원천과세, 은행의 비밀보호에 관한 법률 등이 이에 해당한다.¹²⁾ 현실적으로는 많은 선진국들의 경우 실제로 본국으로 이전되지 않은 해외원천소득은 과세되지 않으며 납세자가 해외원천소득에 대한 과세를 무한정 유예시킬 수도 있다.¹³⁾¹⁴⁾ 源泉課稅(withholding tax)는 源泉地國課稅의 한 형태이며 정부가 원천소득에 대해 징수한다. 양국간의 조세조약에 따라 국가마다 원천징수세율이 다르기 때문에 이 제도는 또 다른 비효율을 낳고 있다. 은행의 비밀보호에 관한 법률의 경우 이로 인해 정부는 내국인의 해외원천소득에 관한 정보를 파악하고 공유하는 데 많은 어려움을 겪고 있을 뿐만 아니라 資本逃避와 租稅回避가 보호·조장되고 있다.

본장에서는 위와 같은 기본적인 두 가지 형태의 자본소득과세제도의 장·단점을 분석하고자 한다. 특히, 居住地國課稅가 源泉地國課稅보다 우월하다는 Giovannini(1989)의 주장을 국가들의 賦存資本이 상이한 경우에 대해 재검토하였으며, 자본도피를 통한 租稅回避의 가능성을 모델에 명시적으로 도입하였다.

12) Ault & Bradford(1989)는 국제거래에 관한 미국의 조세규정을 기술하고 있다. 그리고 Giovannini & Hines Jr.(1990)는 유럽의 국제조세에 관한 현행 조세규정들을 요약하고 있다.

13) Giovannini & Hines Jr.(1990)는 유럽의 자본소득세제 개혁만을 제안하고 있다. 이들의 연구에서는 유예가 허용되지 않는 거주지과세 원칙이 제안되고 있다. 그러나 Auerbach(1991)는 그 대안으로서 배당소득과세제도를 제안하고 있다.

14) 최근 미국을 비롯한 몇몇 OECD 국가에서는 피지배외국법인제도(controlled foreign corporations regime)와 해외투자기금제도(foreign investment fund regime)의 도입을 통해 국외소득에 대한 과세유예를 이용한 租稅回避를 축소해 나아가고 있다.

資本逃避를 통한 租稅回避의 가능성은 내국인의 자본소득에 대해 과세할 수 있는 정부의 능력에 대해 제약요인으로 작용한다. 즉, 일반적으로 한계세율이 租稅回避의 비용을 초과할 수는 없는 것이다.¹⁵⁾ 자본시장의 자유화가 진전될수록 자본의 해외도피가 용이해지고 따라서 租稅回避의 비용이 적어지게 되므로 居住地國課稅制度에서의 과세의 균형세율은 매우 비효율적으로 낮아지게 될 것이다. 따라서 효율성의 관점에서 보면 源泉地國課稅制度가 居住地國課稅制度보다 우월할 가능성이 존재한다. 그러나 源泉地國課稅制度는 정부가 투자를 유인하여 과세기반을 확충하기 위한 노력의 일환으로 과세수준을 낮출 경우 租稅競爭을 불러일으키게 된다. 源泉地國課稅制度에서의 租稅競爭으로 인한 비효율성은 居住地國課稅制度에서의 租稅回避로 인한 비효율성보다 적을 수 있으며, 이 경우 源泉地國課稅制度를 居住地國課稅制度보다 선호하게 될 것이다. 다른 한편으로 源泉地國課稅制度에서 租稅競爭의 과열로 인한 비효율이 매우 클 경우에는 국가간의 세율을 조정함으로써 효율적인 과세를 도모할 수 있다. 따라서 源泉地國課稅制度에서는 국가간의 세율조정을 활용하면 순수한 의미에서의 居住地國課稅制度에서와 마찬가지로 효율적인 과세가 가능해진다. 居住地國課稅制度에서는 각국이 세율을 조정하더라도 이에 따른 이득을 볼 수가 없는데, 그 이유는 국가들 사이의 세율조정만으로는 개인들의 租稅回避 성향이나 비용의 감소에 영향을 주지 못하기 때문이다.¹⁶⁾

모든 국가들의 자본부존량이 다른 경우, 租稅回避에 대한 제약은 資本貧國들에게 더 큰 구속력을 지닐 가능성이 높다. 비록 資本富國

15) 물론 거주자들이 서로 다른 국가들을 아무런 비용 없이 자유로이 이주(relocate)할 수 있다면 거주지課稅制度和 원천지課稅制度의 차이점은 사라지게 된다. 그러나 본 논문에서는 분석의 편의상 위의 비용이 상당히 든다고 가정한다.

16) 물론 이러한 종류의 조정에는 외국인의 국내소득을 외국정부에게 알려주는 제도적 장치도 포함될 수 있다. 그러나 이러한 제도는 본 논문의 범위를 넘어서는 것이 된다.

들이 源泉地國課稅制度를 채택함으로써 세원의 감소가 있을 수 있으나 세율이 상승함으로써 전체 세수가 증대할 가능성도 존재한다. 源泉地國課稅制度下에서 정부간의 세율조정이 원활하게 이루어질수록 租稅競爭에 의한 비효율을 줄일 수 있다. 이러한 가능성은 資本貧國과 資本富國 모두에게 이익이 될 것이다.

2. 基本모델

최초에 생산자본을 K 만큼 지니는 대표적인 소규모 국가를 상정하자. 정부는 공공재 공급의 재원을 마련하기 위해 투자소득에 대해 과세한다. 또한 논의를 단순화시키기 위해 정부지출은 개인들의 소비 및 저축에 관한 時際的 포트폴리오 결정에 아무런 영향을 미칠 수 없다고 가정하자.¹⁷⁾ 이러한 상황에서 국가들마다 최초의 賦存資本량이 주어진 경우 조세가 투자배분 결정에 미치는 효과에 초점을 맞추고자 한다. 대표적인 정부는 다음의 社會厚生函數를 극대화하는 세율 t 를 구하는 문제에 직면해 있다.

$$U = v(G) - h(t) \quad (1)$$

단, $G = tf(K^d)$ 이다. 여기서 G 는 정부의 조세수입, K^d 는 국내에 투자된 자본량을 나타낸다. f 는 2차 연속미분 가능한 오목생산함수이며, $f(0) = 0$, $f'(0) = \infty$, 그리고 $f'(\infty) = 0$ 을 만족시킨다. v 역시 2차 연속미분 가능한 오목함수이며 Inada 조건과 $v(0) = 0$ 을 만족시킨다. $h(t)$ 는 손실함수로서 과세와 관련한 時際的인 왜곡을 나타낸다. 자본소득과세와 관련한 時際的인 왜곡은 소득효과와 대

17) 이는 암묵적으로 분리 가능한 효용함수를 가정하는 셈이다. 時際的 왜곡의 문제를 고려하지 않고 단지 국가간 투자자본의 배분결정으로부터 발생하는 비효율에 초점을 맞추고자 한다.

체효과로 나뉜다. 물론 어떠한 형태의 조세에 의해서는 저축왜곡이 발생하지 않게 되는데, 이러한 내용은 다음에 논의되어 있다. 그러나 당분간은 h 를 2차 연속미분이 가능한 볼록함수, 즉 $h'(t) \geq 0$ 및 $h''(t) \geq 0$ 으로 가정한다.

이러한 개방경제하에서 K^d 는 세계이자율 r 과 세후수익률이 일치하는 수준에서 결정된다. 즉,

$$(1-t)f'(K^d) = 1 + r \quad (2)$$

이 국가는 소규모이어서 세계이자율 r 에 영향을 미칠 수 없으므로, 각국은 r 을 주어진 파라미터로 보고 행동한다. 식 (2)를 전미분하면 세율변화에 따른 투자자본규모의 변화에 관한 다음과 같은 수식을 얻을 수 있다.

$$\frac{dK^d}{dt} = \frac{f'}{(1-t)f''} < 0 \quad (3)$$

즉, 투자자본의 규모는 세율과 역관계를 가지게 되므로 정부가 세율을 인상하면 이 국가에 대한 투자자본의 규모는 감소하게 된다.

이제 국가자본규모가 세율변화에 대한 국내투자자본의 민감성 (dK^d/dt)에 영향을 주는지 여부를 검토해 보기로 하자. 대규모 자본국가로 K^d 가 높은 국가라고 규정한 후 dK^d/dt 를 K^d 에 관해 미분하면 다음과 같은 식들을 얻을 수 있다.

$$\frac{d\left(\frac{dK^d}{dt}\right)}{dK^d} = \frac{f''^2(1-t) - (1-t)f'''f'}{(1-t)^2f''^2} = \frac{1}{1-t} - \frac{f'''f'}{f''^2(1-t)} \quad (4)$$

$$\therefore f''' > 0 \Rightarrow \frac{d\left(\frac{dK^d}{dt}\right)}{dK^d} \leq 0 \quad (5)$$

만약 $f''' > 0$ 이면 資本貧國보다 資本富國에서 國內투자가 세율변화에 덜 민감하다. 왜냐하면 한계수익률(f')의 변화에 따른 효과가 資本貧國보다는 資本富國에서 더욱 적기 때문이다.

租稅競爭으로 인한 비효율성을 평가하기 위해서는 우선 租稅競爭이 존재하지 않는 폐쇄경제를 상정하여 최적세율을 구하는 것이 유익하다. 자본스톡이 고정되어 있는 대표적인 폐쇄경제 하나를 상정하자. 이 경우 國內거주자의 자본보유량은 생산을 위한 투자자본 총량과 일치한다. 국제적인 자본이동이 없기 때문에 세율의 변화에 따른 國內투자자본 규모의 변화도 없다.

$$K = K^d \quad ; \quad \frac{dK}{dt} = 0 \quad (6)$$

정부는 후생함수를 극대화하는 t 를 선택한다.

$$\text{Max}_t \quad v(G) - h(t) \quad (7)$$

이 때 1계조건은 다음과 같다.

$$v'(K) = h' \quad (8)$$

최적세율 t^* 는 식 (8)의 1계조건이 만족되도록 하는 수준에서 결정된다. 이러한 폐쇄경제하에서는 국가간의 자본이동이 없기 때문에 居住地國課稅制度和 源泉地國課稅制度의 근본적인 차이점은 없다.

가. 租稅競爭이 存在하는 경우의 源泉地國課稅制度

본질에서는 개방경제를 상징하는 경우 源泉地國課稅制度下的 租稅競爭이 투자규모와 세율에 미치는 영향을 살펴보기로 한다. 모든 국가가 源泉地國課稅制度를 채택하고 있는 소국이라고 가정하자. 균형점에서는 모든 국가들의 賦存資本량이 동일하기 때문에 동일한 최적세율 t^{**} 를 선택하게 되므로 각국의 투자자본이 폐쇄경제하에서와 동일할 것이다. 그러나 源泉地國課稅制度하에서 정부는 자국민이나 외국인들이 직면하는 時際的인 왜곡에 의한 부정적인 측면에 대해서는 더 이상 관심을 갖지 않는다. 왜냐하면 정부는 다른 국가에 투자해서 형성되는 저축의 수익률에 영향을 줄 수 없기 때문이다. 따라서 정부가 결정하는 세율은 저축결정에 아무런 영향을 미칠 수 없게 되고 단지 투자지역 결정에만 영향을 미칠 수 있게 된다. 물론 모든 정부에 의한 세율변화는 세계수익률에 영향을 미치게 된다. 결국 균형에서의 時際的인 결정은 왜곡되지만 비효율성은 개별 국가의 세율 결정시 내재되지는 않는다. 따라서 $h(t)$ 항은 사회후생함수에 더 이상 포함되지 않게 된다. 정부의 후생함수(U)는 세수를 극대화하는 t^{**} 를 선택한다. 즉,

$$\text{Max}_t v(G) \quad ; \quad G = f(K^d). \quad (9)$$

이 문제의 1계조건을 구해보면 다음과 같다.

$$v'f + v'tf' \frac{dK}{dt} = 0 \quad (10)$$

개방경제하에서는 자본유출 가능성으로 인해 (dK/dt) 가 더 이상 영(零)이 아니기 때문에 식 (10)의 좌변의 두 번째 항은 음의 부호를

가지게 된다. 源泉地國課稅制度하에서 각 정부는 오직 조세수입을 극대화하는 데에만 관심을 갖는다. 각국 정부는 세금을 올리는 방식으로 국내거주자의 時際的인 한계대체율에 영향을 미칠 수 없다. 따라서 源泉地國課稅制度하에서는 국내거주자들이 자본소득과세와 관련한 時際的인 왜곡을 경험하지 않게 된다.

자본이 자유롭게 이동할 수 있게 되면 저축·소비결정은 상대적으로 비탄력적이고 자본공급은 상대적으로 탄력적이게 되어, 時際的인 한계대체율이 그만큼 낮아 지게 된다. 따라서 주어진 자본소득하에서 居住地國課稅制度에 있어서의 時際的인 왜곡(식 (8))은 租稅競爭으로 인한 왜곡(식 (10))보다는 훨씬 적게 된다. 이를 이용하면 식 (8)과 (10)으로부터 우리는 다음의 결과를 얻을 수 있다.

$$v'(t^*f) < v'(t^{**}f) \Rightarrow t^* > t^{**} \quad (11)$$

따라서 租稅競爭으로 인한 낮은 세율($t^{**} < t^*$)에서 오는 조세수입의 감소($G(t^{**}) < G(t^*)$)는 공공재의 과소공급을 초래한다. 비록 균형점에서는 자본의 유입도 유출도 전혀 이루어지지 않으나 자본이동의 가능성에서 오는 세원확대 이득의 가능성이 존재하므로 정부는 源泉地國課稅制度하에서 세율을 경쟁적으로 낮추고자 하게 되는 것이다.

나. 租稅回避의 可能性이 存在하는 居住地國課稅制度

居住地國課稅制度下에서는 정부가 국내거주자의 해외투자소득과 국내투자소득에 대해 동일한 세율을 적용한다. 세전수익률은 세계이자율 r 과 일치하여 세율의 변화가 투자자본, 즉 세원에 전혀 영향을 미치지 못한다. 이러한 순수한 居住地國課稅制度下에서는 다음의 조건이 성립된다.

$$f'(K) = (1+r) \quad ; \quad \frac{dK}{dt} = 0 \quad (12)$$

이 경우 정부의 후생극대화 문제의 1계조건은 다음과 같다.

$$v'f = h' \quad (13)$$

이 조건은 대표적인 폐쇄경제하의 1계조건과 동일하다. 따라서 국가들의 부존자본량이 동일한 경우 이 순수 居住地國課稅制度하에서는 租稅競爭으로 인한 비효율이 나타나지 않게 된다. 자본이동이 차단되어 있고 위의 경우와 같이 租稅競爭 또는 租稅回遊가 없을 때 세율조정이나 세제조화는 필요없게 된다.

다음으로 대표적인 개방경제하의 居住地國課稅制度에 자본도피 혹은 租稅回遊의 가능성을 도입해 보자. 국내거주자들이 불법적인 租稅回遊로 내국세를 회피할 수 있고 이러한 租稅回遊는 비용을 수반한다고 가정하자. 해외투자를 한다고 해서 모두 자본도피가 이루어지는 것은 아니며, 租稅回遊를 위해서는 해외원천소득을 신고하지 않아야 하는 것이다. 租稅回遊를 위해서는 자본도피단위당 a 의 비용을 지불하게 된다. a 는 租稅回遊의 비용($0 < a < 1$)을 나타내고 租稅回遊는 $1+r$ 의 수입을 가져다 준다고 하자. 이러한 租稅回遊의 순수익은 $(1-a)(1+r)$ 로 나타낼 수 있다. 만약 국내조세의 부담이 租稅回遊의 비용보다 상대적으로 크면 국내거주자들은 $(1-t)f(K) \leq (1-a)(1+r)$ 인 한 租稅回遊를 하게 된다. 반면에 국내조세의 부담이 작으면 租稅回遊는 발생하지 않게 되며 국내거주자의 세전수익률은 모든 나라에서 동일하게 된다. 즉, $f'(K) = 1+r$ 이 된다. 그러므로 만약 租稅回遊가 존재하면 다음 식이 성립한다.

$$(1-t)f'(K) = (1-a)(1+r) \quad (14)$$

즉, 租稅回避를 목적으로 한 자본도피는 식 (14)의 등호가 성립될 때까지 이루어 질 것이다. 모든 국가들이 동일하고, 똑같은 세율을 설정하는 한 모든 국가들에 있어서 $f(\bar{K}) = f(K)$ 의 관계가 성립하며 (\bar{K} 는 국가당 평균자본) 균형에서는 다음의 관계가 성립한다.

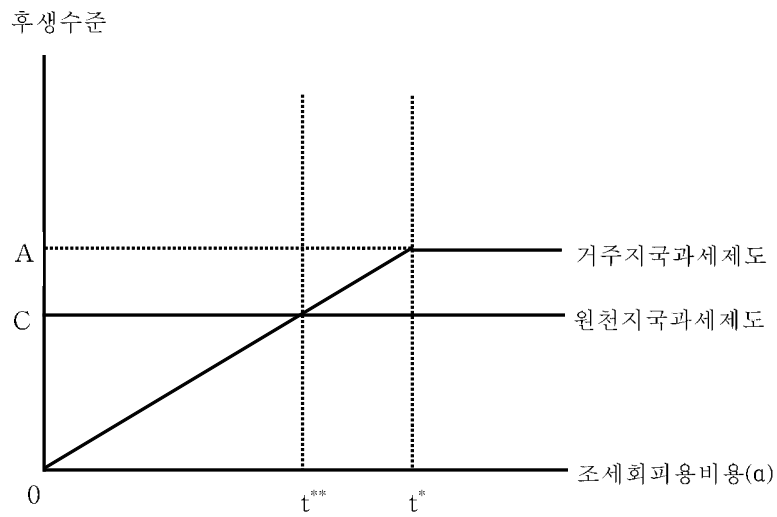
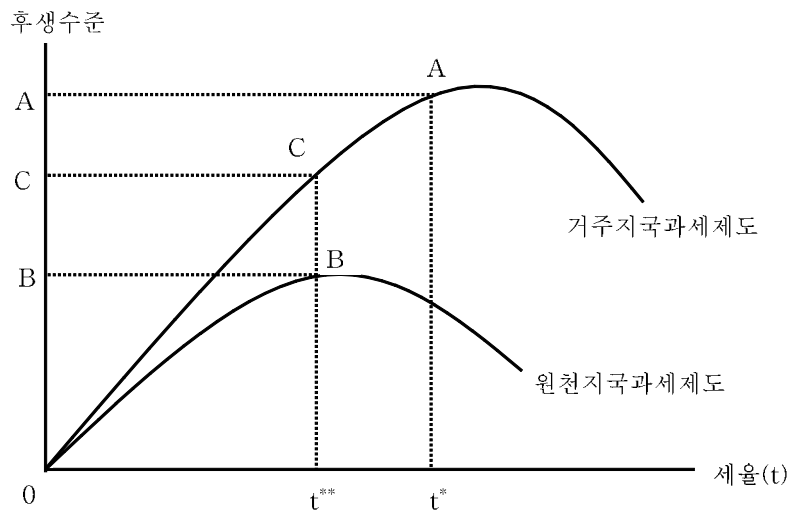
$$(1+r) = f'(\bar{K}) \quad (15)$$

이때 각국은 $f'(\bar{K})$ 가 주어진 것으로 간주한다. 국내에 투자하는 해외 투자자들은 국내와 해외에서의 세전수익률이 일치하는 수준에서 투자 결정을 할 것이다. 만약 $t > a$ 이면 자국은 모든 세원을 잃게 되고 $t \leq a$ 이면 자국의 모든 국내거주자들의 자본에 대한 세원은 자국 내에 남아 있게 된다. 이제 다음의 두 가지 경우를 고려해 보자.

- (1) $a < t^*$ (순수한 居住地國課稅制度에서의 적정세율)일 때, 세율을 t^* 와 같은 수준으로 정하면 그 정부는 모든 세원을 잃게 된다. 따라서 그 정부가 선택할 수 있는 가장 높은 세율은 a 이고, 과소과세(undertaxation)와 공공재의 과소공급으로 인한 비효율성이 존재하게 된다.
- (2) $a < t^{**}$ (源泉地國課稅制度에서의 적정세율)라 하면, 자본도피의 가능성이 존재하는 居住地國課稅制度에서의 비효율은 源泉地國課稅制度에서의 租稅競爭으로 인한 비효율보다 크다. 즉, 정부가 선택할 수 있는 가장 높은 세율은 ($a < t^{**} < t^*$)가 된다.

[그림 1]은 식(1)의 社會厚生函數로부터 도출되었으며 居住地國課稅와 源泉地國課稅에서의 세율에 따른 후생수준을 나타낸다. 居住地國課稅의 경우 과세로부터 발생하는 時際的 왜곡을 나타내는 $h(t)$ 는 源泉地國과세의 경우보다 낮음에 따라 [그림 1]에서와 같이 居住地國課稅에서의 후생수준이 源泉地國課稅에서 보다 높게 나타난다.

[그림 1] 租稅回避費用에 따른 厚生 比較



다. 또한 [그림 1]은 자본도피를 통한 租稅回避가 존재하는 경우 두 가지 조세제도하에서의 후생을 비교하고 있다. 만약 $a \geq t^*$ 이면 자본도피로 인한 제약은 구속적이지 않게 되고 居住地國課稅制度는 源泉地國課稅制度보다 후생의 관점에서 볼 때 우월하다. 즉, 이와 같이 資本逃避로 인한 탈세가 배제된 순수한 의미의 居住地國課稅制度가 가능한 경우 [그림 1]에서도 보듯이 居住地國課稅制度에서의 후생 수준이 源泉地國課稅制度에서보다 항상 높음을 알 수 있다. (1)의 경우처럼 $t^{**} < a < t^*$ 라면 자본도피로 인한 제약은 구속적이게 되지만 여전히 居住地國課稅制度가 후생에 있어 우월하다. 이는 [그림 1]을 통해서도 쉽게 볼 수 있듯이 居住地國課稅制度의 경우 $t^{**} < a < t^*$ 구간 내에서는 a 의 크기와 비례하여 후생수준이 변하나 源泉地國課稅制度에서의 후생수준보다는 높다. 끝으로 $a < t^{**}$ 인 경우를 분석하기 전에 源泉地國課稅制度를 고찰해 보자.

源泉地國課稅制度에 있어 각 정부는 t^{**} 로 세율을 설정함으로써 조세수입을 극대화할 것이다. [그림 1]의 점 B는 각 정부의 최적의 비협력적인 과세의 결과를 나타내고 있다. 그러나 동일한 국가들이 있는 이러한 대표적 개방경제하에서는 국가간 자본의 유출 또는 유입이 일어나지 않는다. 따라서 균형상태에서는 源泉地國課稅制度에서의 각 정부의 과표가 居住地國課稅制度의 그것과 동일하게 된다. 그러므로 C점은 t^{**} 의 세율로 실현되는 비협력적인 源泉地國課稅의 균형을 나타낸다. 즉 이와 같은 대표적 개방경제하의 源泉地國課稅制度上 최적세율로 도달할 수 있는 최고의 후생수준은 B가 아니고 C인 것이다.

자본도피비용 a 가 t^{**} 보다 작은 경우($a < t^{**}$)에 있어서 居住地國課稅制度에 대하여 살펴보자. 이 경우 최적 源泉地國課稅의 결과는 항상 居住地國課稅制度의 결과보다 후생의 관점에서 우월하다. 해외 원천소득에 대한 租稅回避가 쉬울수록 a 는 작은 값을 취하게 되며 정부는 국내거주자에 대한 세율인하 압력을 받게 된다. 租稅回避의

비용이 전혀 들지 않아 α 가 0에 수렴하게 되면 그 국가는 모든 과세기반을 상실하게 되어 居住地國課稅制度 자체의 존립기반이 무너지게 된다. 그러나 이에 반해 α 는 源泉地國課稅制度下的 정부의 세원에 아무런 영향을 주지 않으며 정부의 조세수입은 항상 $t^{**}f(\bar{K})$ 이다.

3. 資本賦存의 차이에 따른 資本輸出國과 資本輸入國의 경우

본절에서는 대표적인 경제의 가정을 완화하여 부존자본량이 상이한 국가들의 경우를 분석한다. 居住地國課稅制度에서는 부존자본이 적은 국가로 정의되는 빈국의 최적세율 t^* 가 부국의 최적세율보다 높다. 왜냐하면 동일한 세율 t 에 대하여 빈국의 세원은 부국보다 더 작고 v' 는 더 높기 때문이다. 그러므로 자본도피에 대한 제약은 빈국에서 구속적이 될 가능성이 높다. Cumby and Levich(1987)는 1976년부터 1984년까지 개발도상국에 대한 자본도피 규모에 대한 실증적인 증거를 제시하고 있다.¹⁸⁾ 이들의 연구결과들은 1976년부터 1984년까지 한국 및 개발도상국 5개국, 즉 아르헨티나, 브라질, 필리핀, 베네수엘라에서의 자본도피의 추정치를 보여주고 있다. 이 추정에 의하면 최저치는 1982년 브라질의 경우 GNP 대비 0.142%에서 최고치가 1980년 베네수엘라의 경우 GNP 대비 10.97%에 이르고 있다. 모든 분석대상국들에 있어서 이 자본도피 추정치는 국내투자와 비교해 상대적으로 큰 규모를 차지하고 있다. 이들은 또한 각국의 수입(수출)액에서 차지하는 교역상대국의 수출(수입)액 비중의 추정치를 제시하고 있는데, 선진국보다 개발도상국의 자본도피 정도가 더 큰 것을 알 수 있다.¹⁹⁾ 즉, 선진국(캐나다, 덴마크, 프랑스, 독일, 네덜란드, 스위스, 영국, 미국)의 경우 그 추정치가 1에 가깝지만 개발도상국의

18) 보다 자세한 계량적인 증거에 대해서는 Dooley(1988)를 참조하라.

19) 자세한 설명에 대해서는 다음의 가. 節을 참조하라.

경우 그 추정치가 0.29에서 1.14까지의 범위에 걸쳐 있어서 거래송장의 가격을 과소 혹은 과도하게 기록함으로써 租稅回避와 資本逃避가 광범위하게 이루어지고 있음을 보여주고 있다.

개발도상국의 경우 일반적으로 금융제도가 발달하지 못하고 제도가 투명하지 못해 자본도피에 대한 감시비용이 선진국보다 더 높다고 할 수 있다. 따라서 빈국 거주자들의 자본도피비용이 적게 되어, 자본도피 제약이 상대적으로 심하다고 할 수 있다. 본 논문에서는 분석목적상 租稅回避費用 α 는 모든 국가에 대해서 동일하다고 가정한다. 본 논문의 분석결과에서는 이 가정에도 불구하고 자본도피규제가 자본 빈국에 대해 더 구속적인 것으로 나타났다.

源泉地國課稅制度下에서 자본투자량과 세후 한계수익률은 모든 국가에서 동일하게 될 것이다. 租稅競爭은 모든 국가에서 자본부존량과 관계없이 일정한 균형세율을 낮추게 할 것이다.

가. 租稅回避가 존재하지 않는 경우의 居住地國課稅制度

資本貧國의 세율은 資本富國의 세율보다 상대적으로 적다. 또한 동일한 생산함수와 완전한 자본이동을 가정하므로 균형점에서 각국의 국내총투자는 동일할 것이다. 그러나 이러한 순수 居住地國課稅制度에서 국내투자소득은 세율이 아니다. 반면에 국내거주자가 국내나 해외에 투자하여 발생하는 소득은 과세대상이 된다. i 국의 세원 K_B^i 는 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$K_B^i = K_D^i + K_F^i = K_i^i + \sum_{j=1, j \neq i}^n K_j^i = \sum_{j=1}^n K_j^i, \quad \forall i \quad (16)$$

이 때 K_D^i 는 i 국의 국내 거주자가 자국에 투자하는 양이고, K_F^i 는 i 국의 거주자가 해외에 투자하는 양이다. i 국에 투자한 총국내투자는

다음과 같이 두 가지 부분으로 나눌 수 있다.

$$K_i = K_i^D + K_i^F = K_i^i + \sum_{j=1, j \neq i}^n K_i^j = \sum_{j=1}^n K_i^j, \quad \forall i \quad (17)$$

여기에서 K_i^D 는 i 국 자국 거주자의 국내투자이고 K_i^F 는 해외거주자의 i 국에 대한 투자이다. 자본이동이 완전한 경우 재정조건(arbitrage condition)은

$$f(K_i) = f(\bar{K}), \quad \forall i \quad (18)$$

이 되며, 이 때 \bar{K} 는 모든 국가들에 있어서 동일한 수준의 평균투자이다. 다음과 같은 조건이 충족되면 i 국은 순자본수입(수출)국이라고 할 수 있다.

$$K_F^i < (>) K_i^F \quad (19)$$

즉, i 국의 국내 거주자가 해외에 투자한 자본량이 외국 거주자들이 i 국에 투자한 자본량을 초과한다면 i 국은 순자본수출국이 되는 것이다. i 국의 최적과세 문제는 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$\underset{t_i}{\text{Max}} \quad v(G_i) - h(t_i) \Rightarrow v'f = h' \quad (20)$$

i 국의 조세수입 G_i 는 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$G_i = t_i \sum_{j=1}^n \frac{K_j^i}{K_j} f(K_j) \quad (21)$$

한편 다음의 관계가 성립하므로,

$$K_j = \bar{K} \Rightarrow \sum_{j=1}^n \frac{K_j^i}{K_j} f(K_j) = \frac{f(\bar{K})}{\bar{K}} \sum_{j=1}^n K_j^i \quad (22)$$

i국의 조세수입은 다음과 같이 다시 나타낼 수 있다.

$$G_i = t_i \frac{f(K)}{\bar{K}} \sum_{j=1}^n K_j^i = t_i f(\bar{K}) \frac{\sum_{j=1}^n K_j^i}{\bar{K}} = t_i f(\bar{K}) \left(\frac{K_B^i}{\bar{K}} \right) \quad (23)$$

각국에 1부터 n까지 순서를 부여하여 1국은 (K_B^1/\bar{K}) 의 비율이 가장 작은 나라로 가정한다. 다시 말해서 1국은 최빈자본국가(K_B^1/\bar{K})이다. $\beta_i (\equiv K_B^i/\bar{K})$ 로 나타낸 부존자본 비율은 모든 $i(=1, \dots, n)$ 에 대하여 외생적으로 주어진다. 따라서 i국의 조세수입 G_i 는 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$G_i = t_i \beta_i f(\bar{K}) \quad (24)$$

여기서 중요한 사실은 一國이 자본도피나 租稅回避가 전혀 존재하지 않는 순수 居住地國課稅制度를 채택했을 때 그 정부는 세율이나 자국에 투자되는 자본의 총량에 전혀 영향을 미칠 수 없다는 것을 알 수 있다. 즉, 정부는 β_i 나 $f(\bar{K})$ 에 영향을 줄 수 없다. 공공채 공급 또는 조세수입인 G 와 세율 t^* 간에는 직접적인 관계가 있다. 자본 빈

국에서는 주어진 세율을 적용하면 정부의 조세수입 G 는 資本富國보다 작고 따라서 v' 는 높다. 반면 h' 는 資本貧國과 資本富國 모두 동일하다. 식 (20)의 1계 조건을 충족시키기 위해서 資本貧國 정부는 세율을 올려야 한다. 이에 따라 h' 는 증가하고 v' 는 감소하게 된다. 따라서 $i < j$ 이면 $t_i^* > t_j^*$ 이다. 즉, 資本貧國의 최적세율은 資本富國의 최적세율보다 더 높게 되는 것이다.

나. 租稅回避가 存在하는 경우의 居住地國課稅制度

식 (18)은 모든 국가에 대해 성립한다. 만약 $f'(K_i)$ 가 $f'(\bar{K})$ 보다 높다면 외국인들은 i 국의 수익률이 세계수익률과 동일하게 될 때까지 i 국에 투자할 것이다. 그러나 국내 거주자들은 租稅回避費用 a 가 국내 居住地國課稅 세율보다 더 작다면 조세를 회피할 유인을 가지게 된다. 위에서 언급한 바와 같이 각국의 수익률 $f'(K_i)$ 는 항상 일치하게 되므로, 만약 국내세율(t_i)이 租稅回避費用(a)보다 더 크다면, 국내 거주자는 국내에서 투자자본을 유지할 이유가 없게 된다. 그러므로 i 국 정부는 다음과 같은 租稅回避 제약식하의 최적조세 문제에 직면하게 된다.

$$\underset{t_i}{\text{Max}} \quad v(G_i) - h(t_i), \quad \text{s.t. } t_i \leq a \quad (25)$$

앞서 租稅回避가 존재하지 않는 경우의 최적세율식 (25)에서 제약식이 구속적이지 않을 때는 $\{t_i^*\}_{i=1, \dots, n}$ (단, $t_1^* > t_n^*$)이었다. 그러므로 거주자가 租稅回避를 시도함에 따라 資本貧國은 a 에 의해서 훨씬 더 제약을 받게 된다.²⁰⁾ 더욱이 a 가 0에 접근함에 따라 모든 국가들은 자본도피의 제약을 받게 되고 居住地國課稅制度下에서 자본과 세는 제대로 이루어질 수 없게 되는 것이다.

20) 또한 資本貧國의 자본도피비용이 더 낮다면 자본 도피규제가 더욱 구속적이 될 가능성이 높게 된다.

다. 國家間 賦存資本이 相異한 경우의 源泉地國課稅制度

국가간 賦存資本이 상이한 경우 源泉地國課稅制度下에서 各國 政府의 목표는 단지 그 국가의 세수를 最大化시키고자 하는 데 있다. 政府의 새로운 세수극대화 문제와 그 1계조건은 다음과 같다.

$$\text{Max}_{t_i} v(G_i) \Rightarrow v'[f+tf'] \frac{dK_i}{dt_i} = 0. \quad (26)$$

여기에서 $(dK_i/dt_i) < 0$ 이다. i 국의 조세수입은 다음과 같다.

$$G_i = tf(K_i). \quad (27)$$

개방경제에서 源泉地國課稅制度를 실시하고 있는 국가는 그 국가의 조세수입을 最大化시키는 t_{\max} 를 선택하게 된다. 政府는 조세수입을 最大化하는 수준까지 세율을 인상시킬 근거를 가지고 있다. 따라서 政府의 조세문제는 단순한 조세수입 最大化 문제가 된다. 고정자본에 대한 가정이나 租稅競爭이 존재하지 않는 보다 일반적인 모델의 균형점에서 개별국가나 세계전체의 투자수준은 各國 政府가 時際的 왜곡에 관심을 가지는 효율적인 경우보다 더 낮게 된다. 이때의 세율 t 는 時際的 왜곡이 내재화된 순수 居住地國課稅制度下에서의 최적세율(t^*)보다 더 높게 될 것이다. 그러나 租稅競爭이 존재하는 경우의 최적세율 t_{\max} 는 t^* 와 두 가지 이유에서 다르게 된다. 첫째는 租稅競爭이 균형세율을 낮출 것이고, 둘째로 시제적 왜곡을 내재화하지 않음으로써 균형세율을 올릴 것이기 때문이다. t_{\max} 가 t^* 보다 클지 작을지는 이 두 비효율성의 상대적인 크기에 달려 있다. 그러나 만약 세후순수익률이 나라마다 다르다면 투자자들은 저세율국가에만 투자할 것이다. 더욱이 租稅競爭이 존재하고, 동일한 기술 및 완전자본이

동이 가능하다는 가정하에서 源泉地國課稅는 모든 국가에서 동일하게 이루어지게 된다. 이와 같이 국가간 賦存資本이 상이한 경우 源泉地國課稅制度下에서는 세후수익률이 모든 국가에서 동일하게 될 때까지 자본이 資本富國에서 資本貧國으로 이동하게 된다. 투자자들은 다음과 같은 관계가 성립하도록 각국으로 투자를 할당한다.

$$(1-t_i)f'(K_i) = (1-t_j)f'(K_j) \quad (28)$$

그러나 부국과 빈국을 불문하고 모든 국가들은 최적세율(t^*)을 선택하고자 한다. 따라서 세율조정이 이루어지지 않으면 부최적세율인 t_{\max} 를 초래하게 된다.

폐쇄경제의 경우로 돌아가서 정부의 문제에 관해 고찰해 보면 정부는 다음의 1계 조건을 충족시키는 t_i^* 를 선택한다.

$$v'(G_i)f(K_i) = 0 \quad (29)$$

각국에게 상이하게 주어진 자본부존량에 따른 세율의 차이를 살펴보기 위해 식 (29)를 전미분하면 (dt_i^*/dK_i) 를 얻을 수 있다.

$$\begin{aligned} v''f^2 dt_i^* + v'f' dK_i &= 0 \\ \frac{dt_i^*}{dK_i} &= \frac{v'f'}{-v''f^2} > 0 \end{aligned} \quad (30)$$

$$\therefore t_i^* < t_j^* \text{ for } i < j$$

즉, 資本貧國은 資本富國보다 낮은 세율을 책정하게 된다. 그 이유

는 資本貧國의 경우 세율이 적으므로 조세의 한계수익(v_f)이 더 작기 때문이다. 세율이 적을 경우 세율 1%의 증가에 의해 추가로 제공될 수 있는 공공재의 양은 더 적은 반면, 한계과세비용은 모든 국가에서 동일하게 된다. 따라서 資本貧國은 자본 이동이 없을 때 과세를 덜 하게 되는 것이다.

개방경제에서 자본은 부국으로부터 유출되므로 부국의 세율은 줄어들게 되고, 이에 따라 최적세율이 줄어들게 된다. 그 자본은 빈국으로 유입되어 빈국의 최적세율을 증가시킨다. 그 결과 균형에서는 세율이 모든 국가에서 동일하게 된다.

그러나 租稅競爭은 모든 국가에서 세율을 감소시킨다. 그러므로 부국의 세율은 폐쇄경제에서보다 훨씬 더 낮아질 것이며, 세율은 租稅競爭에도 불구하고 資本貧國에서 더 높게 나타날 수도 있다. 개방경제하에서는 완전자본이동과 租稅競爭 때문에 나라간의 세율과 투자량이 동일해진다. 그러나 源泉地國課稅下의 租稅競爭은 모든 국가의 거주자들이 직면했던 왜곡이 내재화되지 않음으로써 야기된 비효율성(왜곡)을 상쇄시키기에 필요한 양보다 더 많은 양까지 균형세율을 감소시킨다. 그러므로 심한 租稅競爭이 있을 때 모든 국가는 조세협력을 통해 큰 이익을 얻을 수 있는 것이다.

4. 厚生分析

위에서 설명한 기본 모델의 틀을 이용하여 대표적인 경제(representative)와 자본부존량이 상이한 경제들(heterogeneous economies)간에 居住地國課稅制度和 源泉地國課稅制度下에서의 후생수준을 비교할 수 있다. 이때 후생수준은 순수 居住地國課稅制度下에서의 최적세율 t^* 를 벗어남으로써 발생하는 비효율성으로 측정할 수 있을 것이다. 居住地國課稅制度和 源泉地國課稅制度間의 후생수준 비교는 源泉地國課稅制度下에서 租稅競爭으로 인한 비효율과 居住地國課稅制

度下에서 租稅回避로 야기된 비효율의 크기를 비교함으로써 가능하다.

가. 資本賦存量이 同一한 國家들의 경우

국가간 부존자본량이 동일한 경우 租稅競爭이 존재하는 源泉地國課稅制度에서 균형세율 t^{**} 는 t^* 보다 낮다. 租稅回避가 존재하는 居住地國課稅制度에서의 균형세율은 租稅回避費用에 의존한다. 租稅回避費用이 0에 접근함에 따라 균형세율은 t^* 로부터 점점 멀어지게 되고 租稅回避로 인한 비효율은 증가하게 된다. 租稅競爭으로 인한 비효율의 정도가 租稅回避로 인한 비효율을 초과한다면 居住地國課稅制度는 조세협력의 존재하지 않는 源泉地國課稅制度보다 우월한 제도가 된다. 반면에 租稅回避로 인한 비효율이 租稅競爭으로 인한 비효율의 정도보다 크면 그 반대 상황이 된다. 만약 각국 정부가 源泉地國課稅制度下에서 세율을 조정할 수 있다면 그 세율은 최적세율 수준인 t^* 에 근접할 수 있다. 이와 같이 부존자본량이 동일한 세계에서조차도 源泉地國課稅制度下에서는 정부가 세율조정을 통해 租稅競爭으로 야기되는 왜곡을 줄임으로써 후생수준을 높일 수 있는 것이다. 租稅回避가 존재하는 居住地國課稅制度下에서는 세율조정을 통해 후생수준의 향상을 꾀할 수 없다. 세율을 최적세율 수준인 (t^*)로 설정하려는 세율조정의 노력은 租稅回避를 막을 수는 없다. 즉, 세율 t^* 에 도달할 수 없다. 따라서 居住地國課稅制度에서 조세조정노력은 아무런 의미가 없는 것이다.²¹⁾

21) 물론 이러한 종류의 조정은 외국인의 국내소득을 외국정보에 통보해주는 제도적 장치를 포함한다. 그러나 이러한 제도는 본 논문의 분석범위를 넘어선다.

나. 賦存資本量이 相異한 國家들의 경우

공공재를 공급하는 유일한 수단으로 조세만이 존재하고, 그 조세로부터의 왜곡이 불가피한 상황에서 최적세율은 순수한 居住地國課稅制度下的 균형세율인 t^* 이다. 본절에서는 양 과세제도하에서 자본부국과 자본빈국 각각의 후생수준을 비교하고자 한다. 즉, 어떤 국가에 어떤 과세제도가 더 적당한가에 대한 해답을 제공하고자 한다. 자본부국은 그들의 조세제도를 源泉地國課稅制度로 바꾸면 세원의 일부를 잃게 된다. 왜냐하면 자본은 수익률이 높은 자본빈국으로 유출되기 때문이다. 한편 이들 국가들은 租稅回避規制가 더 이상 구속적이지 않기 때문에 세율을 인상시킬 수 있게 된다. 자본빈국들은 源泉地國課稅制度로 바꿈에 따라 더 큰 세원을 얻게 되고 세율을 올릴 수 있게 된다(왜냐하면 租稅回避規制는 더 이상 관련이 없기 때문이다). 이와 같이 자본부국은 더 호전될 수 있으며 자본빈국은 분명하게 나아진다. 나아가 源泉地國課稅制度에서 세율조정은 자본빈국과 부국 모두에게 후생수준을 향상시키는 결과를 가져올 것이다.

租稅回避가 존재하는 居住地國課稅制度에서 자본빈국은 엄격한 자본도피규제에 직면하게 된다. 자본빈국은 세원을 증가시키기 위해서 居住地國課稅制度에서 源泉地國課稅制度로 변경하지 않을 이유가 없는 것이다. 居住地國課稅制度와는 달리 국가간 자본부존량이 다른 경우에 源泉地國課稅制度下에서는 두 가지 형태의 왜곡이 있다. 하나는 租稅競爭으로부터 야기되는 왜곡이고($t < t^*$), 다른 하나는 투자자들의 時際的인 결정을 내재화하지 않음으로써 야기되는 추가적인 왜곡이다($t > t^*$). 이 두 가지 비효율은 반대방향으로 작용하여 완전히 상쇄될 수도 있다. 기존의 왜곡이 있던 체도에 추가적인 왜곡이나 비효율의 도입은 '차선의 이론'에서와 같이 후생수준의 향상을 가져올 수 있다는 것이다. 조세협력은 세계자본의 분배를 개선시켜 결국은 후생수준을 높일 수 있는 것이다.

5. 分析結果

본장에서는 居住地國課稅制度和 源泉地國課稅制度에서 조세에 기인하는 왜곡을 분석했다. 국제자본이동과 租稅競爭이 전혀 존재하지 않는 대표적인 폐쇄경제에서는 두 조세제도간에 근본적인 차이가 없다. 그러나 개방경제에서는 租稅競爭과 租稅回避로 야기되는 비효율이 주요한 문제가 된다.

源泉地國課稅制度를 가진 대표적인 개방경제에서는 租稅競爭으로 야기되는 비효율이 존재하며, 그 결과 공공재의 과소공급이 이루어지게 된다. 居住地國課稅制度를 가진 대표적인 경제에서는 租稅回避 가능성으로 말미암아 조세수입을 유지하기 어렵다. 이 같은 경우 租稅回避로 인한 비효율은 源泉地國課稅制度에서의 租稅競爭에 의한 비효율보다 훨씬 더 크게 나타난다.

국가간 자본부존량이 다른 경우 자본빈국의 조세수입은 租稅回避가 존재하지 않는 居住地國課稅制度下에서 더 적다. 그러나 租稅回避가 존재하지 않는 居住地國課稅制度하에서 빈국의 최적세율은 부국의 최적세율보다 더 높다. 따라서 거주자들이 조세를 회피할 때 자본빈국은 세수증대에 있어 커다란 어려움에 당면하게 된다. 모든 국가에서 租稅回避에 대한 비용이 들지 않게 되면 居住地國課稅制度下에서 자본과세는 다른 조치가 없는 한 존립하기 어렵게 된다.

국가간 부존자본량이 다르고 租稅競爭이 없는 경우에 源泉地國課稅制度下에서의 자본투자는 세후수익률이 모든 국가에서 동일하게 될 때까지 자본빈국으로 흘러들어 간다. 그러나 租稅競爭의 가능성이 도입되면 모든 국가들의 세율인하를 가져오는 동시에 정부의 세수극대화 행위는 時際的 왜곡을 총체적으로 내재화하지 못함으로써 모든 국가들의 세율을 높이는 방향으로 작용하게 된다. 이에 따른 세율이 순수 居住地國課稅制度下的 최적세율과 멀어질 경우 정부는 국가간 세율조정을 통해 보다 효율적인 결과를 가져다 줄 수 있게

되는 것이다.

최근 들어 국제자본이동에 대한 장애물들이 가속적으로 제거되어 감에 따라 각국 정부는 투자자들의 租稅回遊 가능성이 높아진 것에 대응하고 다른 한편으로는 세원과 투자자본을 확보하기 위한 수단으로 적정과세제도의 정립이 요구되고 있다. 실제로 대부분의 나라들은 居住地國課稅制度和 源泉地國課稅制度를 혼용하고 있는 실정이다. 즉, 외국자본의 국내유입에 대해서는 대부분이 源泉地國課稅制度를 적용하는 반면 자국자본의 해외유출에 대해서는 나라마다 차이를 보이고 있다. 이에 따라 정부의 자본소득과세를 논할 때는 租稅回遊와 租稅競爭에서 오는 비효율을 동시에 고려해야 한다. 우리나라도 국내에 유입된 외국자본에 대해서는 원칙적으로 源泉地國課稅制度를 채택하고 있으며 해외유출자본에 대해서는 居住地國課稅制度를 따르고 있다.²²⁾

우리나라의 경우 과거에는 국제자본이동에 대해 각종 규제를 하였으므로 자본도피성 租稅回遊가 용이하지 않았으며 국제조세 경쟁으로 인한 자본유출이 세수에 미치는 영향이 그리 크지 않았다. 그러나 자본거래 자유화와 자본시장의 개방은 국내외 금리차로 인한 자본유입과 이에 따른 통화팽창의 위험 및 외환관리규제완화로 인한 租稅回遊性 외화도피의 가능성을 증가시킨다. 또한 각국은 각종 조세혜택과 규제완화 및 지원 등을 통해 보다 적극적으로 우리 기업의 투자유치를 꾀하고 있다. 이에 따라 우리 정부는 경제의 안정과 세원의 보존을 위한 새로운 정책 방안을 강구하여야 한다. 자본규제완화로 보다 직접적인 자본통제 수단이 제거됨에 따라 정부는 국제조세 조정을 통해 보다 효율적인 대응방안을 마련해야 하는 것이다. 이와 더불어 선진화된 조세행정과 금융제도는 자본거래의 투명성제고로 租稅回遊의 비용을 증가시키게 한다. 그리고 국가간 원활한 정

22) 이와 같은 양 제도의 혼용에서 오는 二重過稅를 방지하기 위해 국가간에 租稅條約이 체결되고 있다.

보교환망의 구축 또한 租稅回避 비용을 증가시키는 요인을 제공한다. 타국과의 자본유치를 위한 租稅競爭에서 오는 후생손실은 정부간의 세율조정 및 조세제도 조화 등의 조세협력을 통해 최소화하여야 할 것이다.

IV. OECD에서 論議되고 있는 有害한 租稅競爭 이슈

최근 세계경제의 글로벌화와 자본 자유화 및 통신의 발달에 의해 투자의 효율성이 그 어느 때보다 증진되는 등 긍정적인 세계경제의 환경변화가 이루어지고 있으나 반면에 이동이 자유로운 자본의 투자를 유치하기 위한 국가간의 租稅競爭 또한 그 어느 때보다 심화되고 있다. OECD에서는 이동이 자유로운 자본과 금융서비스 부문에 대한 유해한 租稅競爭의 확산을 막기 위해 이에 대한 권고안과 지침을 마련하고 포럼을 결성하는 등 노력을 기울이고 있다.

OECD의 有害한 租稅競爭 포럼(Forum on Harmful Tax Practices)은 1996년 5월의 G7 장관들의 공동성명에서 투자와 자금조달 결정에 왜곡을 초래하고 각국의 稅收基盤에 위협을 주는 유해한 租稅競爭에 대한 대응전략을 강구할 것을 OECD에 요구하면서 시작되었다. 이후 1996년 리용 정상회담(Lyon Summit)에서는 OECD로 하여금 1998년 까지 유해한 租稅競爭에 대한 보고서의 작성을 촉구하였으며 1998년 4월에 이를 완료하게 되었다.

OECD는 이 보고서를 바탕으로 租稅避難處와 有害租稅制度의 지침을 작성하고 이에 대한 판정기준을 제시하였으며 포럼의 결성을 통해 유해한 租稅競爭을 최소화하려는 작업을 다음과 같이 진행하고 있다.

포럼에서는 租稅避難處 리스트의 작성을 통해 租稅避難處의 확산을 막고 유해한 租稅競爭 활동의 억제를 도모하는 한편 회원국과 비회원국들의 유해제도에 대한 자체조사(self-review)와 상대방에

대한 상호조사(cross-country review)를 통해 유해조세제도를 지적하고 이를 제거해 나아가도록 촉구하고 있다. 한편 OECD는 그동안 잠정적인 租稅避難處들과의 협의 및 사실조사를 통해 최종적인 租稅避難處 리스트를 작성하여 2000년 6월의 OECD 각료이사회에 제출·공표할 예정이었으나 2005년까지 租稅避難處들로 하여금 유해한 제도를 폐지할 것을 채택할 수 있는 기회를 제공하기로 결정하였다. 따라서 2001년 7월까지 租稅避難處들의 유해한 제도에 대한 폐지결정을 바탕으로 비협조적인 租稅避難處 목록을 작성할 예정이며, OECD는 비협조적인 租稅避難處로 규정된 지역들에 대해서는 공동방어책을 적용할 예정이다. 또한 회원국간의 자체조사를 통해 유해제도로 판정된 제도들에 대해서는 2003년 4월까지 이를 폐지하도록 결정하였으며 이외에도 추가적으로 유해한 제도의 도입 및 기존제도의 강화가 허용되지 않는다. 또한 비회원국들로 하여금 有害租稅競爭 논의에의 참여를 유도하기 위해 2000년 6월에 비회원국의 각료급 정부대표가 참석하는 심포지엄(High-level Symposium)을 개최하는 등 대화의 장을 확대하고 있다.

자본의 이동이 자유로운 금융서비스에 대한 국가간의 투자유치경쟁은 무역과 투자의 왜곡과 더불어 租稅回遯을 조장하며 경쟁국들의 세수와 과세기반을 침식하는 결과를 초래하게 된다. 이러한 유해한 租稅競爭은 투자자가 거주하는 나라의 徵稅能力을 저하시켜 징세비용을 증대시키며 더 나아가 세부담을 이동이 자유롭지 못한 생산요소로 전가시키는 등의 왜곡을 가져오게 된다.

이동이 자유로운 자본과 금융자산의 투자유치를 위해 租稅避難處와 저세율국들은 조세와 비조세적인 특혜를 제공하고 있으며 이에 대응하여 다른 국가들도 조세우대제도를 제공함으로써 이들 지역에 유입되는 투자의 규모는 날로 급증하고 있다. 커리비안과 남태평양 섬들, 즉 租稅避難處를 포함한 저세율지역에 대한 G7 국가로부터의 외국인투자는 1985년부터 1994년 사이에 5배 증가하였으며 규모 면

에서는 2,000억 달러를 상회하는 것으로 나타나고 있다.

一國의 조세제도를 판정함에 있어 세율인하 및 과세기반의 확대를 위한 긍정적인 재정구조의 개혁과 유해한 租稅競爭과는 구별해야 한다. 즉, 과세기반의 확대와 세율인하를 통한 조세제도의 발전과 같은 긍정적인 세율인하는 보다 효율적인 자본배분을 도모하는 반면, 부정적인 세율인하를 통한 유해한 租稅競爭은 무역과 투자 패턴을 왜곡하고, 一國의 세수기반을 침해하여 徵稅能力을 약화시키며 나아가 세부담을 비유동적인 요소에 전가시킨다.

어느 한 국가를 租稅避難處 혹은 有害한 租稅制度 시행국으로 분류하는 가장 중요한 요소는 관련된 소득에 대해 낮은 실효세율 또는 비과세의 적용여부, 조세제도의 비투명성과 금융거래에 비해 매우 적은 규모의 실질투자 및 고용, 특정조세조치가 국내시장과 유리된 정도 등을 꼽을 수 있으며, 이러한 요소들이 전체적으로 작용하여 유해한 조세제도를 구성하게 된다.

그러나 OECD가 제시하는 정보교환 및 이전가격 등의 국제기준이 모든 국가에서 준수될 경우 有害한 租稅競爭이 미치는 효과는 감소하게 될 것이다. 국가간 조세제도의 조화는 자유로운 자본이동을 방해하는 장벽을 낮춤으로써 자본을 가장 생산적인 부문으로 유도하는 긍정적인 효과를 가져오는 반면, 有害한 租稅競爭은 租稅回避의 기회를 창출하고, 국내 세수기반을 침해하며, 비합법적인 활동을 활성화시키는 등 바람직하지 못한 결과를 초래한다. 그러나 세율인하를 포함한 一國의 조세 및 재정구조의 개편이 모두 유해한 것은 아니며 이러한 구조개편이 공정성과 개방성 및 비차별성이라는 국제기준을 충족시키고 다른 국가에 대해 해가 없는 한 합법적인 것으로 판정된다.

이동이 자유로운 과세대상에 대한 실효세율을 여타 국가에 비하여 낮게 적용하는 조세우대제도는 투자결정을 왜곡시키고, 조세구조의 일관성과 공정성을 침해하며, 납세자의 납세의욕을 저하시키는 결과

를 초래하게 된다. 더 나아가 조세부담을 보다 이동이 자유롭지 못한 생산요소, 즉 노동 및 비유동성 자산 등에 전가시키는 한편 과세 당국 및 납세자에게 전가되는 行政 및 徵稅費用을 증대시키는 등 부정적 측면을 내포하고 있다. 그러나 어떠한 재정정책도 다른 국가에 유해한 영향을 미칠 수 있기 때문에 특정 조세정책을 유해한 租稅競爭을 유발시키는 조치라고 명확히 규정하기는 어렵다.

1. 租稅避難處

많은 국가들이 금융 및 기타 서비스 부문의 경제활동을 촉진하기 위하여 조세 및 비조세적 유인책을 사용하고 있으며, 이들 나라들은 외국인 투자자들에게 매우 유리한 조세환경과 과다한 행정상의 편의를 제공하고 있다. 또한 투자기업의 정보에 대한 비밀을 보장하는 경우도 종종 있는데 일반적으로 이러한 경우가 租稅避難處에 해당된다. 租稅避難處가 제공하는 조세혜택은 다른 국가로부터의 실물 및 금융자본을 유인하는 데 이용되며 이는 다른 국가의 세수기반에 심각한 영향을 미칠 수 있다.

租稅避難處는 無稅國, 低稅率國, 國外所得 免稅國(tax shelters)과 특정 사업 또는 기업에 한해 조세혜택을 부여하는 국가 등 조세혜택의 제공과 관련하여 크게 4가지 유형으로 분류된다. 이러한 租稅避難處를 이용하는 법인이나 개인은 租稅避難處가 제공하는 다양한 조세 및 행정상의 혜택을 통해 소득세를 탈루하고 거주국 즉, 資本流出國(home country)의 세수기반을 침해함으로써 거주국의 재정에 유해한 영향을 미치게 된다.

이러한 租稅避難處의 행위에 대응하여 다른 국가들은 자본이 자국에서 租稅避難處로 이동하는 것을 방지하기 위한 다양한 조세유인책을 실시하고 있지만, 이는 효과적인 방어책이 되는 것이 아니라 오히려 유해한 租稅競爭에 동참하는 결과를 낳게 된다. 또한 租稅避難

處로부터의 피해를 제거하기 위해 마련된 조세유인제도와 관련하여 발생하는 비용(세수의 감소)의 부담은 보다 비유동적인 부문이나 장래세대로 전가되는 부작용을 가져오게 된다.

일반적으로 租稅避難處는 특히 금융과 서비스부문의 투자 유치를 위해 유리한 조세 및 비조세적인 투자환경을 제공하고 있다. 대부분의 경우 수동적 투자 또는 명목적인 이윤을 기록하는 장소로 이용되며 거주국의 과세당국으로부터 납세자의 정보를 보호하는 등 거주국의 세수기반을 침해함으로써 거주국의 재정에 유해한 영향을 준다. 현재 OECD 재정위가 주관하는 유해한 租稅競爭 포럼에서는 租稅避難處 리스트를 확정짓는 최종 작업을 추진중에 있으며 이를 확정짓기 위해 租稅避難處 규정기준으로 다음과 같은 4개의 주요 요소를 중심으로 47개의 혐의지역과의 협의를 진행하여 왔다. 2000년 6월 각료회의 보고서에서는 35개 지역을 暫定的인 租稅避難處로 규정하고 있으나 이들로 하여금 향후 1년 동안 2005년까지 유해한 제도의 폐지여부를 결정할 수 있도록 결정하였다. 따라서 2001년 7월 31일 까지 잠정적인 租稅避難處들의 결정을 바탕으로 비협조적인 租稅避難處(uncooperative tax haven)의 목록을 작성하여 공표할 예정이며 이들 비협조적인 租稅避難處들에 대해서는 OECD 회원국들로부터의 공동방어책을 적용할 방침을 마련하고 있다.

OECD는 租稅避難處에 대한 조사 및 협의 대상 혐의지역에게 자국의 제도에 대한 해명기회를 부여함과 동시에 유해한 租稅競爭 논의를 租稅避難處로 확대하기 위한 협의과정에 있다. 또한 재정위는 금융서비스에 대한 소득세 과세 여부, 엄격한 비밀보장 관행 등 租稅避難處의 주요 판정기준에 따라 혐의지역 중 약 10개 지역은 비과세 지역으로 순수한 租稅避難處에 해당될 가능성이 크며 나머지 약 30개 지역은 엄격한 비밀보장으로 인해 租稅避難處에 포함될 것으로 예상된다. 또한 이 중 25개 지역은 외국인과 내국인에 대해 제도상 차별화(ring-fencing)를 시행하고 있는 지역으로 이들 경제규모에 비해

금융서비스의 기여도가 5%(Antigua)에서 77%(Cook Islands)까지 다양하게 나타나고 있다.

OECD에서는 租稅避難處를 규정짓는 주요 판정기준으로 다음과 같은 네 가지 원칙을 제시하고 있다 : 1) 비과세 또는 명목세율(no or only nominal tax), 2) 효율적인 정보교환의 기준미달(lack of effective exchange of information), 3) 투명성 부족(lack of transparency), 4) 실질적인 경제활동에 대한 필요조건의 부재(no substantial activities).

비과세 또는 명목세율 기준에 의하면 일차적으로 租稅避難處는 無稅國, 低稅率國, 國外所得 免稅國(tax shelters) 등으로 외국투자자의 소득에 대해 세금을 부과하지 않거나 형식적으로만 세금을 부과하고 있는 지역이 해당된다. 즉, 租稅避難處는 명목상으로는 세율을 상당 수준 유지하고 있으나 각종 免稅規程에 의해 사실상 비과세 또는 저율과세되는 법인이 대부분인 지역이다.

효율적인 정보교환의 기준미달에 의하면 이러한 지역들은 은행비밀보호법(bank secrecy law)에 의해 외국 투자자의 금융정보 교환에 협조하지 않는 등 거주국(자본유출국)에 납세자의 금융정보 제공에 비협조적인 것으로 나타난다.

투명성 기준에 의하면 법률상으로는 세율을 명백히 제시하고 있더라도 협상 가능한 세율(negotiable rate)을 적용하거나 각종 조건에 따라 세율을 선택(optional rate)할 수 있는 경우에는 형식적으로는 투명성이 보장된다 하더라도 실질적으로는 투명성이 결여된 것으로 보아 해당 지역은 租稅避難處 혐의지역에 포함된다.

실질적인 경제활동에 대한 필요조건에 의하면 고정사업시설의 설치를 의무화하지 않거나 세금 이외에 투자에 대한 유인이 전혀 존재하지 않고 실질적인 경제활동이 이루어지고 있지 않은 경우는 租稅避難處의 범위에 포함된다. 즉, 租稅避難處는 자신을 단순한 통로(conduit)로 이용하는 경제활동을 장려하고 있는 실정이다.

2. 有害한 租稅制度의 特徵

많은 OECD 회원국 및 비회원국들은 고도의 流動性을 지닌 금융 및 기타 서비스활동을 유치하기 위하여 조세유인제도를 도입하고 있으며, 대부분의 경우 이러한 조세제도는 자본의 흐름을 국경 밖으로 유도하기 위해 이용되고 있다. 이러한 조세혜택은 일반적인 조세법에 규정되어 있기도 하고, 혹은 조세제도 외의 특별한 입법에 의해 마련되기도 한다. 유해한 조세제도를 구별하기 위한 몇 가지 기준들을 논함에 있어 유해한 조세제도를 채택하고 있는 국가의 정책이 다른 국가의 조세정책에 미칠 수 있는 바람직하지 못한 결과들을 염두에 두어야 한다. 국가간의 유해한 租稅競爭은 유동적인 소득에 대해 효과적으로 과세하지 못하게 하고, 이에 따라 비유동적인 요소에 대하여 세부담을 가중시킨다. 또한 거주국으로 하여금 복잡한 租稅回避 방지법안을 마련해야 할 필요성을 제기하고 더 나아가 상대국의 고용 및 경제활동의 감소를 초래한다.

이외에도 고려해야 할 사항은 각국의 국내 및 국제적 상황에 대응하는 적절한 조세정책에 대한 견해가 국가별로 각기 다를 수 있다는 것이다. 일반적으로 각국의 조세정책이 투명하고 납세자에 대한 정보를 자유로이 공유할 수 있을 경우 상대국은 여러 가지 방어체제를 통하여 이를 제지할 수 있다. 그러나 이러한 조세의 투명성과 납세자에 대한 정보제공이 여러 국가에서 광범위하게 이용된다 하더라도 소수국에서 이를 실행하지 않을 경우 이들 소수의 租稅避難處에 위치한 다국적기업에 비해 다수국에 위치한 기업이 경쟁상 불리한 입장에 놓이게 되며 이로 인한 경제적 불이익을 감수하게 된다.

유해한 조세제도를 구별해 주는 가장 근본적인 특징은 비과세 혹은 낮은 유효세율이며, 유치국 조세제도의 비투명성 또한 상대국으로 하여금 租稅競爭에 대처할 수 있는 조치의 범위를 축소시키기 때문에 조세제도의 유해성 여부를 판단할 수 있는 중요한 기준이 되고

있다. OECD에서는 租稅避難處와 관련해 다음과 같은 10가지 유해한 조세제도의 특징을 규정짓고 있다.

- ① 특정 경제활동(유치국 국내시장의 수요 및 공급과 무관한 사업, 租稅避難處를 단순한 통로로 이용하는 경제활동)을 장려한다.
- ② 경제활동이 수행되는 곳에서 고정사업시설의 설치를 의무화하지 않는다.
- ③ 기지회사의 소득(base company income) 또는 수동적 투자소득과 같은 유동성이 높은 소득의 유치를 적극 장려한다.
- ④ 납세자가 납부한 세금액수에 대한 직접적인 대가를 납세자에게 지불하거나 적용세율을 임의적으로 거주지에 따라 차등과세하고 세율에 대한 협상이 가능하다.
- ⑤ 이전가격이 가격협상에 따라 결정됨에 따라 가격결정과정의 불투명하다.
- ⑥ 내국인에 비해 외국인에게만 과도한 세제상의 혜택이 제공된다.
- ⑦ 외국기업에게는 유치국의 지역통화 사용을 의무화하지 않는다.
- ⑧ 조세협약을 체결하지 않고 있거나 그 범위가 협소한 국가의 경우는 유해한 조세제도를 채택하고 있을 가능성이 높다.
- ⑨ 투명성이 결여된 조세제도를 운영한다.
- ⑩ 비밀보호법을 유지하거나 다른 국가와의 정보교환에 협조하지 않는다.

유해한 租稅競爭 포럼에서는 OECD에서 제시하는 有害租稅制度 기준에 의해 회원국의 有害租稅制度에 대한 자체조사를 2004년까지 완료하고 회원국간의 상호조사(cross country examination: CCE)를 의장국인 미국과 프랑스를 중심으로 진행중에 있다.

OECD에서 논의되고 있는 유해제도에는 크게 域外制度(Offshore Regime)와 사업 및 지분 소유제도(Business and Portfolio)로 구분되며 역외제도는 다시 금융서비스 부문과 비금융서비스 부문으로 구분

된다. 域外制度의 금융서비스 부문에는 1) 域外金融制度(offshore banking regime), 2) 그룹금융제도(group financing regime), 3) 그룹 소유 및 재보험제도(captive insurance and reinsurance regime) 등이 포함된다. 域外金融制度(offshore banking regime)는 域外金融의 유치를 목적으로 비거주자에게 이자소득에 대한 원천징수와 域外金融業으로부터의 소득에 대해 법인세를 감면하는 제도이다. 그룹금융제도는 다국적 기업이 금융회사를 설립하여 그룹내에서 특정 지역에 있는 자회사의 지원을 위한 금융활동을 수행할 수 있도록 조세적 혜택을 부여하는 특혜제도를 가리킨다. 그룹소유 및 재보험제도는 다국적기업 소유의 보험 또는 재보험회사가 계열회사에 대한 위험을 보증하는 데 대해 조세혜택을 부여하는 특혜제도이다.

域外制度의 비금융서비스 부문은 1) 지역본부제도(headquarter regime), 2) 분배센터제도(distribution center regime)가 포함된다. 지역본부제도는 다국적기업의 자회사를 위해 광고와 회계, 법률자문, 통계, 정보 및 연구개발 등 경영관리를 하는 자회사에 조세혜택을 부여하는 제도이다. 분배센터제도는 다국적기업의 자회사로부터 상품등을 구입하여 저장 및 재포장하여 이를 계열에 재판매하거나 배달하는 회사에게 조세혜택을 부여하는 제도이다.

사업 및 지분 소유제도(Business and Portfolio)에는 지주회사제도(holding company regime)와 펀드관리제도(fund management regime)가 포함되며 지주회사제도는 자회사의 지분 및 주식을 소유하여 경영권을 행사하고 배당 및 이자, 로얄티와 수수료 등을 수취하고 자회사에게 자금을 조달하는 지주회사에 대해 조세혜택을 부여하는 제도이다. 펀드관리제도는 域外펀드(offshore fund)에 대한 조세지원제도이다.

OECD에서 논의되고 있는 이러한 다수의 유해제도의 종류 가운데 우리나라가 해당 가능한 제도는 역외제도 중 금융부문의 域外金融부문으로 OECD에서 규정짓고 있는 유해제도 판정기준에 따른 세심한 검토가 요구되며 이에 따른 유해성 여부의 평가에 따라 유해제도를

2000년 4월까지 폐지하여야 한다.

비회원국에 대한 OECD의 유해조세제도 조사는 의장국인 일본을 중심으로 진행되고 있으며 이들의 활발한 참여를 위해 비회원국의 고위급 초청 심포지엄을 2000년 6월에 개최하는 등 유해한 租稅競爭의 논의를 확대해 나아가고 있다.

각국의 유해조세제도를 규정짓는 주요기준에는 ①영 또는 낮은 실효세율(no or low effective tax rates), ②외국인과 자국인에 대한 제도의 차별화(“ring-fencing” of regimes), ③제도의 불투명성(lack of transparency), ④효율적인 정보교환기준의 미달(lack of effective exchange of information)수준 등이 포함된다. 또한 이외에도 추가적으로 다음과 같은 경우 유해한 조세제도의 범위에 포함될 가능성이 높다: ①세원이 인위적으로 정의되거나, ②국제적인 이적가격제도의 불이행시, ③모든 국외소득에 대한 면세허용, ④세율 또는 세원에 대한 협상가능, ⑤정보에 대한 비밀보장, ⑥광범위한 조세협상 네트워크 구축, ⑦절세수단으로 특정제도가 홍보된 경우, ⑧감세이유 이외에는 실질적인 경제활동과 전혀 무관한 경우.

1) 영세율 또는 낮은 실효세율(no or low effective tax rates)

실효세율이 영세율이거나 극히 낮은 수준인 경우는 유해조세제도로 규정될 가능성이 높으며 유해조세제도를 규정하는 다음의 3가지 주요요소가 적용되는지의 여부에 따라 유해조세제도로 판정된다.

2) 외국인과 자국인에 대한 제도의 차별화(“ring-fencing” of regimes)

조세지원제도가 외국인과 내국인간에 차별화됨에 따라 조세지원정책이 국내시장에 영향을 주지 않도록 외국인 또는 외국법인이 국내 시장으로부터 격리(“Ring-Fencing”)되며 이 같은 ring-fencing은 2가지로 구분된다. 즉, 국내인 국내법인은 조세지원제도의 혜택을 제공받지 못함으로써 특정 조세제도의 범주 외에 있거나 외국기업의 국

내시장진출을 허용하지 않아 특혜제도가 국내경제에 진혀 영향을 미치지 않는 경우가 대표적인 예이다. 이외에도 외국인이 국내통화로 거래하는 것을 금지함으로써 조세지원제도의 허용으로 인한 국내통화제도에 대한 영향을 최소화한다.

3) 불투명성(lack of transparency)

투자 유치국의 제도상 또는 제도의 실행시 행정상에 불투명성이 존재할 경우 투자자의 거주국이 유해한 租稅競爭에 대응하기가 더욱 어려워지게 된다. 제도의 불투명성은 제도의 도입취지 즉 제도자체가 유해한 경우와 제도 실행시 행정관행에 의해 나타날 수 있다. 이에 따라 제도의 실행시 행정관행에 의해 세율협상이 이루어지거나 엄격하지 않은 회계감사의 도입 등으로 인해 의도적인 제도실행의 왜곡이 이루어질 수 있으므로 이러한 불투명성을 제거하기 위해서는 제도의 실행과정이 투명하게 이루어져야 유해조세제도에서 제외된다.

4) 효율적인 정보교환기준의 미달(lack of effective exchange of information)

특정 조세지원제도의 혜택을 받는 외국인 또는 외국법인에 대한 납세관련 정보를 납세자의 거주국에 쉽게 제공하지 않는 등 정보제공에 대해 비협조적일 경우 투자유치국이 유해한 租稅競爭에 가담하고 있을 가능성이 높은 것으로 나타난다.

3. 有害한 租稅競爭에 대한 OECD의 對應方案

많은 국가들이 유해한 조세제도에 의해 자국의 稅收基盤이 침식당하는 것을 좌시하지 않고 다양한 대응조치들을 취하고 있다(<表 6> 참조). 이러한 조치들은 전형적으로 관련 국가에 대해 일방적 혹은 雙務的인 성격을 지니고 있는데, 이러한 방식에는 다음과 같은 몇

<表 6> 各國의 和稅避難處 關聯 課稅制度的 比較

	제도의 형태			경과세국 정의	피지배 외국법인 정의	손실이월공제	귀속소득 계산방법	적용제한규정	비 고
	거래성격에 의한 구분	세율 비교법	경과세국 지정제도						
캐나다	○ ¹⁾			규정없음	납세자가 1% 이상의 지분을 소유하고 납세자와 특수관계인 자가 10% 이상의 지분을 소유하는 외국법인	외국계열기업 전체의 이익과 손실은 이월공제 불인정 ²⁾		CFC 거주지국에서 창조된 자산이 국내에서 매각시 소득 ³⁾	외국에서 부과된 세액은 공제액으로 인정
미국	○ ¹⁾			규정없음	의결권 있는 주식의 10% 이상을 소유하거나 발행주식가액의 50%를 초과하는 주식을 직·간접으로 소유하는 외국법인	무제한 이월공제	Subpart F 소득 × 주식비율 × CFC 해당 기간비율	외국기지사소득이 총소득의 10% 미만인 경우 ⁴⁾	합산과세소득에 대응하는 금액은 외국납부세액공제
일본	○	○	○ ²⁾	법인세가 존재하지 않거나 법인세율이 25% 이하인 지역	발행주식 또는 의결권 있는 주식의 50%를 초과하는 주식을 내국법인이 직·간접으로 보유하고 있는 외국법인	연결회계 불인정 5년 동안 이월	과세대상유보금액은 외국법인의 수익금액으로 간주함 ⁵⁾	그 사업의 관리, 지배 및 운영을 스스로 행하는 경우 ⁶⁾	
영국	○	○	○	거주지국에서 지급한 법인세액이 영국의 세액의 3/4보다 적을 경우	국의 거주하는 회사로서 국내 거주자에 의해 직·간접으로 지배되며 국내거주자가 50% 이상의 지분 및 자산을 소유하는 법인	무제한으로 이월 연결회계는 불인정	지분비율에 따라 배분	경과세국으로 법인이 소득을 이동시켰으나 국내조세 감소가 미미한 경우 ⁷⁾	

프랑스	○	○	○	외국세액이 국내세액의 %보다 적을 경우	회계연도 말에 국내기업이 10% 이상의 지분을 소유하거나 1억 5,000프랑에 상당하는 지분을 직·간접으로 소유하고 있는 외국법인	연결회계 불인정 5년간 이월		CFC 활동이 이윤중대가 발생하지 않는다고 볼 경우 ¹⁾	
독일	○	○ ²⁾	○	CFC 소재국가의 세율이 총소득의 30% 이내인 경우	회계연도 말에 국내거주자가 50% 이상의 지분을 소유하는 외국법인	연결회계 불인정 5년간 이월		25% 지분을 직접적으로 소유하는 기업은 특별규정 적용	특별한 소득이 CFC 소득의 10%보다 적을 경우는 귀속소득이 없는 것으로 간주
뉴질랜드	○		○ ³⁾	규정없음	5명 이하의 국내거주자가 50% 이상의 지분을 직·간접으로 소유하는 외국법인	연결회계 인정 손실초과액은 이월			
우리나라	○	○	○	법인의 실제발생소득의 전부 또는 상당부분에 과세하지 않거나 법인의 부당세액이 당해 실제발생소득의 15% 이하인 지역	피지배외국법인에 대한 정의 규정은 없는 반면 『국제조세조정에 관한 법률』 제2조 제1항 8호 ²⁾ 에 “특수관계”에 대한 규정이 있음	5년간 이월	배당간주금액은 특정외국법인의 배당가능 유보소득 ⁴⁾ 에 내국인의 특정외국법인에 대한 지분비율을 곱하여 계산	특정외국법인이 조세피난처에 고정된 시설을 가지고 사업을 실질적으로 영위하는 경우 배당간주과세제도가 적용되지 않음	

주: 1) 경과세국 국가목록 없음.

2) 1978년 도입 조세특별조치법 기준임.

3) 비공식적으로 경과세국국가 지정제도를 택하고 있음.

4) 경과세국 국가목록으로 경제국가목록과 혐의국가목록이 존재하기는 하나 1993년 이후 경제국가목록만 적용됨.

5) 단, FAPI(Foreign Accrual Property Income)는 주된 사업에서 발생한 손실액. (표 6의 주 다음장에 계속 →)

- 이 아닌 기타 손실액이 합산되며 손실액은 5년 동안 이월됨.
6. 과세대상유보납액은 당해 사업연도의 이익배당금 또는 잉여금의 분배금과 당해 사업연도에 납부한 법인세의 합계액을 공제한 금액에 과세대상 내국법인의 지분비율을 곱하여 계산한 금액을 말함.
 7. 다음과 같은 소득도 과세대상에서 제외됨.
 - ① CFC 매출액 중 90% 이상 특수관계자에게 판매될 때 소득
 - ② CFC 소득 중 90% 이상이 외국위험보험에 의해 발생시
 - ③ CFC 소득이 5,000달러 미만인 경우
 - ④ CFC 소득 중 90% 이상이 독립관계의 비거주자에게 의해 발생한 경우 리스계약소득
 - ⑤ 5명 이상 고정직원을 고용하고 투자에 종사할 경우
 8. 다음과 같은 소득도 과세대상에서 제외됨.
 - ① 해외자회사의 설립목적이 세의 경감이 아님을 납세자가 재무부장관에게 입증한 경우
 - ② 외국기회회사의 해운소득 중 적격투자에 투자된 경우
 - ③ 보험계약의 소득은 보험료 수입의 5% 이하인 소득
 9. 다음과 같은 소득도 과세대상에서 제외됨.
 - ① 그 주된 사업이 주식, 채권의 유보, 공업소유권, 기타 기술에 관한 권리 또는 특별한 기술에 의한 생산방식 등 또는 저작권 등의 제공, 선박 또는 항공기의 임대 이외의 사업일 것
 - ② 그 본점 소재지국에서 주된 사업을 수행하는 데 필요하다고 인정되는 사무소, 점포, 공장, 기타 고정시설을 갖고 있을 것
 - ③ 그 주된 사업이 도매업, 은행업, 신탁업, 증권업, 보험업, 수운업 또는 항만 운송업이며 각 사업연도의 수입금액 중 비관련자와의 거래에서 생기는 것이 50%를 초과하는 경우
 - ④ 주된 사업이 ③항의 업종이 아닐 때에는 50% 이상의 사업이 경과세국 바깥에서 수행되는 경우
 10. 다음과 같은 소득도 과세대상에서 제외됨.
 - ① 당해 법인의 주된 거래목적이 아닌 경우
 - ② 당해 법인의 각 사업연도 기간 중 거주지국에 합리적으로 항구적인 시설물을 갖

- 갖고 그것을 실질적으로 관리하는 경우
- ③ 피지배외국법인이 내국세입청에서 발표한 적용대상제외국에서 거주하며 그곳에서 사업을 영위하는 경우
 - ④ 상업에 종사하는 피지배외국법인이 배당가능이익의 50% 이상을 영국거주자에게 배당함으로써 지급하는 경우로 각 사업연도 종료후 18개월 이내에 지급됨.
 - ⑤ 피지배 외국법인의 의결권 주식의 35% 이상이 당해 회계연도 중 비관련자에 의하여 공개보유되는 경우
11. 수익 50%가 국내에서 제조·생산·판매 및 원자재의 구입판매가 이루어지는 경우는 귀속소득이 없는 것으로 간주
 12. “特殊關係”라 함은 다음 각 목의 1에 해당하는 관계를 말하며 그 細部基準은 大統領습으로 정한다.
 - 가. 거래당사자의 일방이 타방의 의결권 있는 주식의 100분의 50 이상을 직접 또는 간접으로 소유하고 있는 관계
 - 나. 제3자가 거래당사자 쌍방의 의결권 있는 주식의 100분의 50 이상을 직접 또는 간접으로 각각 소유하고 있는 경우 그 쌍방간의 관계
 - 다. 거래당사자의 일방이 타방의 사업방침을 실질적으로 결정할 수 있는 관계
 13. 배당가능 유보소득은 당해 특정외국법인의 소재지국에 통용되는 기업회계기준 또는 이에 상당하는 원칙에 의하여 산출한 연결재무제표상의 이익잉여금에서 다음 항목을 차감하여 계산하는데 동 기준이나 원칙이 국제적으로 인정되는 회계원칙과 현저히 다른 경우에는 우리나라의 기업회계기준을 적용하여 산출한 연결재무제표상의 이익잉여금을 사용하여야 한다고 정하고 있음.
 - ① 연결재무제표상 누적결손금
 - ② 당해 사업연도 중에 납부하는 법인소득세액
 - ③ 당해 사업연도 중에 행한 잉여금 처분에 의한 이익의 배당금 또는 잉여의 분배금
 - ④ 당해 사업연도 중에 행한 잉여금 처분에 의한 상여·퇴직급여 및 기타 사외유출
 - ⑤ 상대국 법령에서 정하는 의무적립금. 다만, 의무적립금이 이익잉여금의 100분의 30을 초과하는 경우에는 이익잉여금의 100분의 30에 해당하는 금액

資料: 김유찬, 『경과세국 관련 과세제도의 개편방향』, 한국조세연구원, 1996. 12.

가지 한계점이 내재되어 있다.

- ① 유해한 조세제도로부터의 이득을 상쇄하는 방식으로 자국민에게 추가적인 조세를 부과하는 국가는 다른 국가들이 이와 유사한 행동을 취하지 않는 한, 자국의 납세자에게 경쟁상의 불이익을 가할 위험이 있다.
- ② 통신혁명 및 무역과 투자장벽의 제거에 따라 납세자들이 취할 수 있는 행동의 범위는 확대되고 있는 반면, 과세당국의 행정력은 한계에 부딪치고 있다.
- ③ 유해한 조세제도를 감시하고 대응하는 조치를 취하는 데 상당한 비용이 소요됨에 따라 상황별로 적절한 방안들을 고려할 필요성이 제기되며, 일개국 수준에서의 노력으로는 역부족인 상황에 당면하게 될 것이다.

OECD는 회원국들에게 일련의 권고안들을 통하여 소기의 목적을 달성하는 방법을 제시하고 있으며 이러한 권고안은 국내입법을 통한 국내법의 정비, 조세협약방안 및 다자간 공동협력방안 등 크게 세 가지로 구별된다. 유해한 租稅競爭은 다양한 형태로 나타나며, 따라서 유형별로 적절한 대응조치가 취해져야 할 것이다.

OECD에서는 유해한 租稅競爭으로부터 세원을 보전하고 세수의 감소를 최소화하기 위한 대응방안으로 국내법과 관련된 권고안에서는 현존하는 국내법의 효율성을 높이는 방안과 함께 조세조약과 관련된 대응방안에서는 조세조약상의 정보교환 조항을 강화함으로써 조세조약을 통해 유해한 租稅競爭으로부터 피해를 최소화하는 데 일조할 것을 권고하고 있다. 또한 최근 OECD에서는 유해한 租稅競爭을 제거하기 위한 대안으로 다자간 협력방안에 중점을 두고 있으며 이는 유해한 租稅競爭 포럼의 결성으로 이루어진다. 포럼에서는 租稅避難處 리스트 작성 및 회원국간의 유해조세제도에 대한 상호조사와 이에 대한 자체보고서의 제출 및 비회원국에 대한 유해조세제도에

의 조사 등이 포함된다. 이외에도 비회원국과 각료급 심포지움을 개최하는 등 租稅競爭논의를 비회원국과 租稅避難處로 확대함으로써 租稅競爭 포럼에서 논의되고 있는 대안의 실효성을 제고하려는 노력을 기울이고 있다.

가. 國內法の 整備

국내입법을 통해 租稅競爭으로부터 국내의 세원을 보전하기 위한 다양한 방법이 이미 몇몇 국가에 의해 시행되고 있으며 이러한 방법으로는 ①피지배 외국법인(Controlled Foreign Corporation: CFC) 및 ②해외투자기금(Foreign Investment Fund: FIF)에 대한 과세제도, ③거주자의 해외활동 및 국제거래에 관한 정보제공의 의무화, ④배당소득 및 기타 해외소득 면세제도의 제한규정의 강화, ⑤외국인의 국내 기업에 대한 과소자본투자의 규제, ⑥이전가격원칙의 도입, ⑦세계상의 혜택을 위한 조세이민규제 등이 포함된다.

피지배 외국법인 과세제도는 내국인 납세자가 각각의 의결권이 있는 주식을 일정지분 이상²³⁾ 직접 또는 간접적으로 소유하는 외국법인에 대해 과세하는 제도이다. 이 같은 제도는 국내기업이 租稅避難處 또는 저세율국에 위치하여 국외소득에 대한 국내과세를 이연함으로써 얻게 되는 이득을 제거하기 위해 도입되고 있으며, 이는 현재 15개의 OECD 회원국에 의해서만 시행되고 있어 세계적으로는 그 효과가 제한되어 있는 실정이다. 해외투자기금 과세제도는 피지배 외국법인 과세제도를 보완하기 위한 제도로서 내국인 주식투자가 외국법인의 주식을 직접 보유하지 않고 국내조세를 이연하기 위해 외국의 개방형 투자신탁에 투자하는 등 간접적으로 주식을 보유하는 경우에도 이를 효과적으로 저지하는 수단이 될 수 있다.

23) 피지배 외국법인의 정의와 과세범위는 국가별로 차이가 있다(<表 6> 참조).

대부분의 국가들은 국외소득에 대한 면세제도에 일정한 제한규정을 두고 있으나 유해한 租稅競爭에 따라 얻게 되는 해외소득을 완전히 제거하지 못하고 있는 실정이다. 그러므로 각국은 국내입법을 통해 국외배당소득의 면세를 실효세율에 따라 규제하는 최소규정이 마련되어야 하며, 해외소득의 유형 및 발생국에 따른 면세제도의 제한이 강화되어야 한다.

또한 대부분의 OECD 회원국들은 외국인의 국내기업에 대한 과소 자본투자자로 인한 세수기반의 침식을 우려하여 이에 대처하기 위한 특별규정을 마련하고 있으며, 이러한 조치를 통해 租稅避難處나 국외소득에 저율과세하는 국가에 위치한 법인이 국내이윤을 비과세로 유출시키는 행위를 방지할 수 있다. 이전가격원칙을 도입하지 않는 국가는 租稅回遑을 위한 중개국이 될 가능성이 높으므로 이전가격원칙 도입의 중요성이 그 어느 때보다도 부각되고 있다. 끝으로 세계상의 혜택을 위해 국적을 포기하고 租稅避難處 또는 저세율국으로 이민가는 경우²⁴⁾는 이주시점 또는 이주 이후 일정기간 동안 증식된 국내 자본이득에 대해 과세하는 규정을 마련함으로써 국내 세수기반의 침식을 보전할 수 있다.

나. 租稅協約方案

조세협약을 통해 각국은 국내 납세자에게 이중과세로부터 오는 불이익을 제거해 줌으로써 국내기업의 경쟁력을 제고하려는 노력을 기울이고 있으나, 동시에 이 같은 조세협약을 악이용하는 기업과 租稅避難處에 의해 자국의 세수기반이 침식될 가능성이 존재하고 있다. 이로부터 국내稅源을 보전하기 위해서는 조세협약 체결시 다음과 같

24) OECD 표준협약(model treaty)에 따르면 국외인이 수취하고 있는 자본이득은 납세자의 국적에 따라 과세하도록 규정짓고 있어 자본유치국은 이에 대해 과세할 수 없게 된다.

은 조항을 검토해야 할 것이다.

- ① 정보교환의 의무화
- ② 조세협약의 폐기 가능성과 이에 따른 불이익
- ③ 유해한 租稅競爭을 견제하기 위한 규정
- ④ 특정기업에 대한 조세협약의 적용배제
- ⑤ 상호협력적인 제도의 마련
- ⑥ 상대국 과세권 집행허용

1970년대 말부터 선진국을 중심으로 각국 과세당국의 협력하에 계열기업들의 신고소득을 감시하고 상대국의 과세권 집행을 인정하는 제도를 발전시켜 왔으며, 최근에는 쌍무적인 조세협약 혹은 다자간 협력을 통해 이전가격조작과 관련된 보다 진보적인 가격협정이 등장하고 있다.²⁵⁾ OECD는 회계감사, 이전가격조작 및 조세협약 등에 대한 공동 교육프로그램의 실시로 국제적인 납세의식의 제고를 통해 국제적 租稅回避를 최소화하려는 노력을 기울이고 있다.

租稅避難處에 대응하는 방법으로 租稅避難處와의 조세협약을 폐기하는 경우가 종종 있으나 이는 중대한 정치적 및 외교적 문제로 발전할 수 있으므로 보다 광범위한 국제적 협력을 통한 공동보조를 취하는 것이 바람직하다. 그리고 국내조세법에는 유해한 租稅競爭에 대처하기 위한 다양한 규제안이 마련되어 있음에도 불구하고 통상 조세협약에는 이러한 규제안이 포함되어 있지 않아 국내규정과 조세협약의 부합여부에 관한 문제가 제기되고 있다. 이에 따라 조세협약 규정에 유해한 租稅競爭을 견제하기 위한 규정을 포함시키는 방안이 검토되어야 한다. 이러한 조세협약을 통해 유해한 조세정책을 제지하기 위해서는 무엇보다도 국가간의 효율적인 정보교환이 선행되어야 한다고 본다.

25) 미국, 영국, 일본, 캐나다 및 호주 등은 국제적인 租稅回避에 대처하기 위한 상호협력에 동의하였다.

다. 多者間 協力方案

OECD는 有害한 租稅競爭으로부터 야기되는 경제적 왜곡이 다자간의 공동협력방안을 통해 최소화될 수 있다고 보며 다음과 같은 다자간 협력방안을 제시하고 있다.

- ① 有害한 租稅競爭에 속하는 정책에 대한 OECD 목록 작성
- ② 공식적인 OECD 정책성명의 채택
- ③ 모범사례 규약의 작성
- ④ 有害한 租稅競爭에 참여하고 있는 국가의 조세제도에 대한 주변국의 감시제도 실시
- ⑤ 모범적 조세행정원리의 개발

OECD에서 작성되는 租稅競爭과 관련한 有害한 정책목록은 제Ⅲ장에서 논의한 有害한 租稅競爭의 판정기준에 따른 선별과정에 의해 작성되며, 이 목록을 통하여 해당 과세당국은 적절한 대응조치를 취할 수 있을 것으로 예상하고 있다. 또한 이와 관련하여 고려해야 할 사항은 목록이 有害한 租稅競爭의 유형에 대해 포괄적인 방식으로 작성되어야 하는가 혹은 특정 국가의 조세제도를 명시하는 등 상세하게 작성되어야 하는가에 있으며, 이외에도 다음과 같은 목록작성과 관련된 문제가 제기되고 있다.

- ① 租稅避難處 이외의 비租稅避難處의 조세제도 및 정책의 포함 여부
- ② 목록에 기입된 有害한 정책의 등급 표시
- ③ 목록의 갱신방식
- ④ 특정한 정책을 목록에 포함시키는 기준(혹은 방법)
- ⑤ 목록의 공개여부

OECD는 有害한 租稅競爭으로 분류된 정책을 명시함으로써 회원

국 및 비회원국들로 하여금 이러한 租稅競爭의 정책채택을 억제하며, 공식적인 성명의 채택을 통한 적절한 대응조치를 마련하는 방안을 검토하고 있다. 또한 OECD 자유화 규약과 유사한 강제성이 없는 모범사례 규약의 작성방안에 대한 성공은 비강제적인 다자간 협력과 각국의 조세주권 사이에 조화를 이룸으로써 이루어질 수 있을 것이다.

그리고 선발된 몇몇 국가로 하여금 지정된 국가의 조세입법과 규제 및 행정관행 등에 대해 감시하는 역할을 부여하고, 이들 감시국들은 유해한 조세제도에 관한 보고서의 작성임무도 수행하게 한다. 또한 유해한 租稅競爭에 연루된 회원국에게는 매년 그들의 조세입법과 규제 및 행정적 관행의 변경사항에 대한 정보의 보고를 의무화함으로써 이들이 OECD 정책성명이나 모범사례 규약에 따르도록 유도할 수 있을 것이다. 이외에도 OECD 재정위원회의 전략적인 포럼을 통하여 이상적인 조세행정에 관한 일련의 원칙을 개발하는 공동조치를 취하는 것이며 이는 비강제적인 수단에 의한 집단적 행동과 각국의 조세주권간의 조화를 유지시키는 것을 목표로 한다.

V. 우리나라의 關聯制度

1. 우리나라의 租稅避難處 關聯 課稅制度

우리나라는 WTO의 출범과 OECD의 가입에 발 맞추어 국제적인 기준에 부합되는 특수관계자간의 국제거래에 대한 조세조정외 근거와 기업간의 국제거래상 발생하는 조세문제의 해결을 위한 국가간의 조세행정의 협조규정으로 1995년 12월에 「국제조세조정에 관한 법률」(법률 제4,981호)을 공포하였다. 이에 따라 정부는 이전가격세제를 OECD 기준에 따라 재정비하고, 과소자본세제의 도입과 더불어 租稅避難處를 이용한 租稅回避 규제제도를 신설하였다. 또한 이 법률의 도입에 따라 거주자의 국외소재 재산을 비거주자에게 증여함에 따른 증여과세에 대한 국내의 법적근거를 마련하는 한편, 조세조약의 시행 및 국제적 조세행정에 대한 협조사항의 신설로 상호합의 절차, 세무정보교환 및 국가간 조세징수 협조 등 조세행정협조를 위한 기반이 마련되었다.

가. OECD 基準에 따른 移轉價格稅制의 整備²⁶⁾

다국적기업을 포함한 국외특수관계자와의 국제거래가 비정상적으로 과다하게 높게 또는 낮게 이루어지는 경우 이를 인정하지 않고 대신 일반적으로 시장에서 거래되는 정상가격을 기준으로 과세하도록 규정하여 1996년부터 제도의 시행에 들어갔다.

26) 국제조세조정에 관한 법 제4조·제6조·제11조·제12조, 동 법 시행령 제2조·제4조·제5조 참조.

또한 법률에 의한 특수관계 판정기준의 하나인 실질적 지배관계를 좀더 구체화하여 한 법인의 임원이 다른 특정법인의 대표 또는 임원의 절반 이상을 겸임하거나 사업활동의 대부분을 이 특정법인과의 거래에 의존하는 경우도 특수관계의 범위에 포함시키는 등 특수관계 범위를 확대하였다.

이전가격의 판정기준을 위한 정상가격산출방법으로는 비교 가능한 제3자 가격방법, 재판매가격방법, 원가가산방법 외에도 이익분할법과 거래순이익률방법을 추가함과 동시에 각 방법의 구체적인 선택기준도 제시하였다. 그리고 과세당국과 납세자간의 분쟁을 배제하기 위해 과세당국과 납세자가 정상가격산출방법에 대해 사전에 협의하여 과세하는 「사전합의제도」를 신설하고, 사전승인에 필요한 신청과 심사 및 결정에 관한 세부절차를 명시하였다. 또한 관련기업에게 국제거래에 대한 자료제출의무를 규정하고 불이행시 과태료를 부과할 수 있는 근거를 마련함으로써 이전가격의 조작을 통한 비정상적인 국제거래의 억제를 도모하였다.

나. OECD國들과의 均衡維持를 위한 過少資本稅制의 導入²⁷⁾

국외지배주주로부터 차입한 금액이 국외지배주주 출자지분의 3배를 초과하는 경우 초과분에 대한 지급이자는 손비로 인정하지 않고 배당으로 간주하고, 국외지배주주의 보증을 통해 차입한 부채에 대한 지급이자도 이와 동일하게 배당으로 취급함으로써 적정과세가 이루어지도록 유도하는 과소자본세제의 도입을 통해 1997년부터 이를 시행하게 되었다.

그러나 금융업의 경우는 국외지배주주의 출자지분에 대한 차입금의 규모가 6배를 초과할 경우 초과분에 대한 지급이자의 손비인정이 이루어지지 않으며, 적용대상에 포함되지 않는 통상적인 차입금의

27) 국제조세조정에 관한 법 제14조, 동법 시행령 제26조·제27조 참조.

입증절차를 별도로 규정하였다.

다. 租稅避難處를 이용한 租稅回避 規制制度의 新設²⁸⁾

세금이 낮은 국가, 즉 법인 부담세액이 법인 발생소득의 15% 이하인 국가에 가공회사를 설치하여 소득을 부당하게 유보하는 경우, 이를 국내출자자에게 배당한 것으로 간주하여 국내에서 과세할 수 있는 근거를 마련하였다. 단, 자회사가 공장을 포함한 시설을 보유하고 소재지국에서 실질적으로 사업을 관리·운영하고 있는 경우에는 이에서 제외된다. 또한 외국법인의 지분을 20% 이상 소유하는 경우는 당해 내국인 주주에게 외국법인의 귀속소득에 대해 과세할 수 있도록 규정짓고 있다.

租稅避難處의 구체적인 결정기준과 租稅避難處의 판정을 위해 필요한 실제발생소득 및 조세부담률의 산출방법 또한 규정하고 있으며, 국제청장은 租稅避難處로 적용되지않는 적용배제지역을 고시할 수 있도록 규정하는 등 租稅避難處 관련 조치가 1997년부터 시행에 들어갔다.

라. 居住者의 非居住者에게로의 國外所在 財産 贈與에 대한 納稅義務 賦課²⁹⁾

국내 거주자가 국외소재 재산을 비거주자에게 증여시 과세할 수 없던 기존의 상속세법 규정의 보완을 통해 국내증여자에게 증여세를 부과할 수 있는 근거를 마련하여 1996년부터 이를 시행하고 있다. 단, 당해 재산에 대하여 외국의 법에 의해 증여세가 부과되는 경우는 이중과세방지 차원에서 이 규정을 적용하지 않는다.

28) 국제조세조정에 관한 법 제17조, 동법 시행령 제29조·제30조 참조.

29) 국제조세조정에 관한 법 제21조 참조.

마. 租稅條約의 施行 및 國際的 租稅行政 協助事項의 新設³⁰⁾

국제적 조세분쟁의 해결을 위한 상호합의절차와 국가간 조세징수 및 세무정보교환 등 조세행정협조 사항에 대한 규정을 신설하였으며, 조세조약체결 상대국과의 조세징수의 위탁 또는 수탁과 관련된 세부 절차도 규정짓고 있다.

그러나 조세조약체결 상대국의 징수협조 요청에 대해서는 국세청장이 납세의무의 성립여부, 납세의무자의 재산상황, 상대국가와의 상호주의를 고려하여 신중하게 대응하도록 하였다.

2. 우리나라의 域外金融制度

OECD에서 논의되고 있는 회원국 및 비회원국의 有害制度의 자체 조사 대상으로는 域外制度(Offshore Regime)와 사업 및 지분 소유제도(Business and Portfolio)로 크게 구분되며 이 중 우리나라의 자체조사 대상제도로는 역외제도의 금융서비스 부문의 域外金融制度(offshore banking regime)가 해당된다.

가. 우리나라 域外金融의 배경

우리나라의 域外金融은 국내 외국환은행들이 해외에서 비거주자로부터 외화자금을 조달하여 비거주자인 借入者에게 자금을 전달해 주는 금융거래이다. 자금의 운용은 대출과 외화증권에 대한 투자가 주를 이룬다.

우리나라의 域外金融은 일시적으로 경상수지가 흑자를 기록했던 1977년부터 거론되기 시작했으나 실제로는 외환규제의 제한이 완화

30) 국제조세조정에 관한 법 제22조 내지 제33조, 동법 시행령 제44조·제45조 참조.

되기 시작한 1979년부터라고 볼 수 있다. 1978년에 11개의 외국은행이 국내에 지점을 개설하였으며 이에 따라 대외거래의 원활화, 금융의 국제화 및 외화자금의 효율적인 조달을 위해 외국환은행에서 외환업무의 범위가 확대되고 域外金融業務의 취급도 가능해지게 되었다. 외국환은행의 외화자금 차입 및 대여를 positive system에서 negative system으로 전환하여 원칙적으로는 자유화하였다. 그러나 1979년말의 제2차 석유파동으로 경상수지가 악화되자 외국환은행의 域外金融이 사실상 어렵게 되어 1984년 5월에는 域外金融의 중요한 부문인 외국에 거주하는 개인이나 기업에 대한 자금운용을 다시 제한하게 되었다.

우리나라의 域外金融業務는 주로 외자의 효율적 조달을 위주로 하여 域外金融市場의 육성이라고 보기 어려우며 특히 외환위기 이후엔 외자조달을 위한 수단으로 이용되었다.

나. 現行制度

域外金融業 영위 금융기관으로는 일반은행, 개발기관, 종금사, 외국은행 국내지점이 포함된다. 재정경제부에 외국환은행으로 등록하면 域外金融業 수행이 가능하다. 域外金融은 외국환은행이 비거주자, 또는 다른 역외계정으로부터 자금을 조달하여 비거주자나 다른 역외계정으로 자금을 운용하는 것을 가리킨다.

域外金融業에 대한 지원으로는 외국은행이 비거주자에게 지급하거나 비거주자로부터 지급받는 소득에 대해 소득세 또는 법인세를 면제해 주는 것이다.

역외계정의 설치운영은 일반계정과 구분하며 처리하고 양 계정간 자금이체는 재정부장관의 허가사항으로 규정되어 있다. 단, 일반계정으로부터 역외계정으로의 자금이체로서 직전 회계연도 중 역외 외화자산 평잔의 5%범위 내에서의 자금이체는 허가 없이 가능하다. 또한

역외계정예의 예치목적으로 5,000만 달러를 초과하는 외화증권을 상환기간 1년 초과로 조건으로 발행하고자 할 때는 재정부에 신고해야 한다.

域外金融計定の 자금조달을 1) 비거주자 또는 다른 역외계정으로 부터의 차입 예수, 2) 외국에서의 외화증권 발행, 3) 비거주자에 대한 외화채권을 매각하는 등의 방법으로 제한하고, 域外金融計定の 운용 방법도 1) 비거주자 또는 다른 域外計定에 대한 대출 및 예치, 2) 비거주자가 발행한 외화증권의 인수 또는 매입 등으로 제한한다.

금융기관의 자금조달처(이자수익자)에 대한 신원확인을 의무화함에 따라 이자수익자, 이자금액 및 지급시기에 대한 정보보유를 규정하고 있으나, 외화증권의 발행을 통해 자금을 조달하는 경우는 현실상 확인이 잘 이루어지지 않고 있는 것으로 나타난다. 이외에도 금융감독위원회에서는 域外金融의 외화자산과 부채 비율 등의 건전성에 대해 감독하고 있으며, 외국환은행장은 域外資産 및 부채상황을 매월 한국은행 및 금융감독위원회에 보고하고 한국은행은 분기별로 이를 재정경제부에 보고하여야 할 의무가 주어진다.

다. 域外金融 現況

1998년말 현재 域外金融 운용기관은 총 98개로 예금은행(26개), 개발기관(3개), 증권사(15개), 외국은행지점(54개) 등이 이에 포함된다. 1998년말 현재 域外金融의 자산은 182.3억 달러로 총대외자산 620.4억 달러의 약 29.4%를 차지하고 있다(<表 7> 참조). 우리나라 域外資産은 외환사태 이후 감소한 것으로 나타나고 있으며 域外資産이 대외자산에서 차지하는 비중이 1996년말 40.6%에서 1997년말에는 34.2%, 1998년말에는 29.4%로 감소세를 유지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

域外資産의 총규모(1998년 말 현재)는 182.3억 달러로 자산의 구성

<表 7> 우리나라의 域外資産 推移

(단위 : 억 달러, %)

	1996년 12월말	1997년 12월말	1998년 12월말
역외자산(A)	262.4 (100.0)	242.7 (100.0)	182.3 (100.0)
예금은행	93.4 (35.6)	78.9 (31.9)	60.8 (33.4)
외은지점	48.8 (18.6)	51.4 20.8	38.2 (21.0)
개발기관	71.5 (27.2)	69.1 (27.9)	61.0 (33.5)
종합금융	48.7 (18.6)	47.9 (19.4)	22.3 (12.2)
대외자산(B) ¹⁾	645.9	722.8	620.4
역외자산비중(A/B, %)	40.6	34.2	29.4

註 : 1) 한국은행 대외자산은 제외. () 안은 구성비.
 資料 : 재경부 내부자료, 1999.

<表 8> 域外金融 現況(1998년 12월말 현재)

(단위 : 백만 달러)

	합계	예금은행	개발기관	종합사	외은지점
역외부채	17,748	5,940	5,920	2,064	3,824
· 예 수 금	147	101	30	-	-
· 차 입 금	5,917	2,042	2,330	1,492	53
· 외화증권	6,620	2,701	3,498	421	-
· 본 지 점	4,820	1,027	28	-	3,765
역외자산	18,232	6,081	6,103	2,228	3,820
· 예 치 금	1,836	653	1,037	130	16
· 대 출 금	11,273	3,758	3,410	739	3,366
(해외은행)	1,758	919	422	181	236
(현지법인)	5,053	1,948	851	223	2,031
(외국기업)	3,164	872	1,032	335	925
· 외화증권	3,304	873	416	1,334	411
· 본 지 점	1,998	791	1,187	-	20

資料 : 재경부 내부자료, 1999.

은 예치금, 대출금, 외화증권과 본지점의 역외자산 등이다(앞의 <表 8>참조). 域外資産은 대출금이 주를 이루며 다음으로 외화증권, 본지점의 자산 및 예치금 순으로 나타나고 있다.

域外資産의 총부채규모(1998년 말 현재)는 177.5억 달러로 예수금, 차입금, 외화증권 및 본지점에 대한 부채로 구성되어 있으며, 이 가운데 외화증권은 66.2억 달러로 제일 많고 다음으로는 차입금, 본지점에 대한 부채, 예수금의 순서이다.

<表 9> 特定債券 賣出現況(법 제3조 제2항 제3호)

구 분	판매기간	권종(매수)			매출금액 (억 원)
		1천만 원	1억 원	10억 원	액면금액
외국환 평형기금채권 - 금리 : 8% - 만기 : 1년	1997. 12. 31 ~ 1998. 3. 30	엔화 표시			26.5억 엔
		달러 표시			1억 800백만 달러
고용안정채권 - 금리 : 7.5% - 만기 : 5년	1997. 3. 30 ~ 6. 29	5,004	2,421	59	3,511.4
	1998. 6. 30 ~ 7. 29	10,101	3,863	35	5,223.1
	계	15,105	6,284	94	8,734.5
증권금융채권 - 금리 : 6.5% - 만기 : 5년	1998. 9. 1 ~ 10. 31 (일반매출)	19,155	5,468	58	7,963.5
	23개 투신사 인수	10,045	1,942	909	12,036.5
	계	29,200	7,410	967	20,000.0
중소기업구조조정채권 - 금리 : 5.8% - 만기 : 5년	1998. 11. 9 ~ 12. 29	28,000	6,550	65	10,000.0

資料 : 재경부 내부자료, 1999.

VI. 域外金融制度

1. 域外金融의 定義와 特徵

一國의 금융거래는 거래자의 거주지와 거래통화의 종류에 따라 國內部門(domestic sector)과 外國部門(foreign sector) 및 域外部門(off-shore sector)으로 나눌 수 있다. 국내부문은 국내 거주자(내국인)간의 거래가 국내 금융기관에 의해 중개되는 것으로 자국통화가 주를 이룬다. 외국부문의 경우는 자국에 있는 외국은행들이 국내 거주자들간의 금융거래를 중개하는 부문으로 이 경우 또한 자국통화가 주요 거래대상 통화이다. 본고에서 살펴보고자 하는 域外金融去來는 비거주자(외국인)³¹⁾들간의 금융거래로 국내 또는 국내에 위치한 외국 금융기관들에 의해 중개되는 부문으로 외국통화가 주요 거래대상 통화이다. 즉 이러한 域外金融은 비거주자에 의해 域外市場(offshore market)에서 외국통화로 거래되는 금융거래부문을 가리키며 대부분의 경우 국내 금융부분과는 달리 규제의 강도와 기준이 상당히 완화된 것이 큰 특징 중의 하나이다.

초기의 域外金融은 금융기관의 국제화와 경쟁의 심화에 따라 급속도로 팽창하였으며 이는 해외의 금융시장에서 새로운 이윤을 창출하기 위해 국내 금융이 이미 상당히 발달된 금융 중심지이던 곳들이 세계적인 금융시장으로 통합되면서 域外金融센터(offshore financial center: OFC)로 발전하였다. 고유한 의미의 域外金融센터는 국내 금융시장으로부터 격리되어 비거주자들에게만 금융서비스를

31) 비거주자는 국내세법상 국내 거주자가 아닌 개인과 기업을 포함하며 이러한 비거주자에는 국내 기업의 해외진출 현지법인 등도 해당된다.

제공한다. 일반적으로 域外金融去來를 수행할 수 있는 기관은 감독 기관으로부터 이를 위해 특별허가를 받은 일반금융기관을 비롯하여 기타 기관 등이 포함되며 이들은 域外金融去來를 국내 금융거래부문과 분리된 특별회계단위 혹은 특별계정형태(special accounts)로 설치·운영한다. 域外金融去來를 중개하는 기관에는 域外金融計定을 별도로 관리하는 부서의 설치가 의무화되어 있다.

域外金融市場은 <表 10>에서와 같이 전통적인 금융중심지로부터 租稅避難處까지 다양한 종류의 域外金融을 수행하는 지역이 포함된다. 이러한 域外金融센터들은 공통적으로 조세의 경감, 외환 및 금융규제의 완화 등 보다 자유스러운 금융 중개활동을 위한 제도적 장치를 마련하고 있다. 유럽과 북미주의 域外金融市場은 전통적인 금융중심지로 발달된 산업수준과 資本輸出國으로서의 경제력과 수요에 의해 세계적인 OFCs로 성장하였다. 반면에 커리비안과 남태평양의 섬들에 위치한 OFCs는 소국들로서 절세와 외환 및 금융규제로부터의 자유를 보장하여 주고 실질적인 사업활동을 하지 않는 명목상의 회사들을 유치함으로써 성장하여 왔다. 이렇게 OFCs를 기능 면에서 분류하면 ①실질적인 금융거래가 이루어지고 대규모의 국제적인 정규 금융서비스센터(full service center)로 고도의 결제방식과 지역시장에 유동성을 제공하는 역할을 하는 기능센터인 일차적 센터, ②지역내에서 자금의 중개역할을 하는 이차적인 域外金融센터, ③지역의 자금중개역할보다는 다른 지역의 거래에 대한 기장(bookkeeping)센터로만 이용되는 租稅避難處로 세분할 수 있다.

일차적 센터는 실제 금융거래가 활발히 이루어지는 곳으로서 전통적인 금융센터들로부터 최종적인 차입자들에게 자금을 유통시켜 주는 중요한 역할을 수행한다. 이러한 일차적인 금융센터에는 영국, 미국, 일본 등의 域外金融센터가 포함된다. 이차적인 지역센터로는 특정지역에서의 자금의 유동성 및 적자 또는 흑자상태에 따라 동 지역으로의 자금유입 및 유출을 중개하는 역할을 한다. 아시아의 흥

콩과 싱가포르, 중동의 바레인과 레바논, 그리고 중남미의 파나마, 유럽의 룩셈부르크 등을 이러한 지역센터로 들 수 있다. 기장센터는 실제 금융거래가 현지에서는 거의 일어나지 않고 기장(book keeping)장소로 이용되는 곳으로 자본공급국이나 자본수요국에 인접한 租稅避難處 또는 저세율 지역 등이 이에 포함된다. 대표적인 기장센터로는 커리비안과 남태평양 지역의 域外金融센터를 들 수 있다.

대부분의 域外金融센터는 외국 금융기관들을 유치하려는 해당 정부의 강력한 정책의지를 반영하는 유리한 조세 및 규제제도³²⁾를 갖추고 자금의 증계지 역할을 하며 매우 예외적으로 제한된 범위 내에서만 국내 거주자에게 직접금융 서비스를 제공한다. 진정한 의미의 域外金融센터 유치국은 자국의 실물경제 규모가 금융거래 규모에 비해 상당한 크기를 유지하며 세계의 실물경제에서 어느 정도의 비중을 차지한다. 반면에 실물경제 규모가 금융거래의 규모보다 상당히 작은 域外金融센터는 기장센터로 이용되고 있을 가능성이 높은 것으로 나타나고 있다.

2. 主要國의 域外金融制度 및 現況

전세계적으로 69개 지역의 域外金融센터에서 域外金融去來가 이루어지고 있다(<表 10>참조). 1992년부터 1997년 동안 域外金融센터의 자산규모는 3.5조 달러에서 7.8조로 4.3조 달러가 증가하였으며 연간 평균 6.4%의 증가율을 기록하고 있다(<表 11>참조). 1997년말 域外金融센터의 자산이 전세계의 域外金融에서 차지하는 비중은 88.4%로 대부분을 차지한다. 일차적인 기능센터 역할을 하는 런던 域外金融센터의 자산이 전체 域外金融센터에서 차지하는 비중(1997년말 기준)

32) 일례로 파나마의 경우 국제금융센터로의 발전은 파나마정부의 강력한 의지와 지원에 의해 이루어졌으며 이 곳에 위치한 은행들은 지불준비율도 최소수준이며 외환통제도 거의 없는 등 거의 규제를 받지 않는다.

은 38.6%를 기록하고 있으며 지역센터인 아시아의 域外金融센터는 17.2%, 기장센터인 커리비안은 9.5%를 각각 차지하고 있다. 일반적으로 域外金融去來의 종류는 외화통화³³⁾의 대부 및 예수, 외화채권의 인수 그리고 위험운용과 투기목적의 선물거래 등 3가지 종류의 업무가 주를 이룬다.

가. 미국의 域外金融제도(International Banking Facilities: IBFs)

미국의 연방준비제도이사회(FRB)는 미국에 위치한 은행 사무소(banking offices)에게 역외계정인 International Banking Facilities (IBFs)의 설치를 1981년 12월에 허용하였다. 역외계정인 IBFs의 설치목적은 은행 사무소로 하여금 외국 거주자 및 외국 은행과 예금 및 대부업무를 지급준비금 또는 지급이자의 제한에 관계없이 수행할 수 있도록 하기 위함에 있다.

IBFs는 FDIC에 지급하는 보험적립금의 납부가 면제되고 몇 개의 州(state)에서는 지방세에 대한 조세혜택을 제공하고 있다. 이에 따라 미국에 위치한 은행 사무소들은 역외금융기관을 이용하지 않고도 미국 내에서 외국 거주자와 합법적인 유로화 시장에서의 금융거래와 같은 거래가 가능하게 되었다.

1987년 미국 허가은행과 외국은행의 지점 및 사무소 등 540개의 은행기관이 IBFs 계정을 설치하였다. 24개 주 은행기관에 IBFs 계정이 설치되었으나 IBFs의 전체 자산 중 3/4이 뉴욕의 기관에 위치하며, IBFs의 주요업무는 은행간의 거래로 다른 IBFs와의 거래 또는 외국에 위치한 은행과의 거래가 전체 업무의 2/3 정도를 차지한다. 1987년 말에는 IBFs가 전세계 역외은행거래의 약 7%를 차지했으며 런던은 域外金融의 21%를, 일본의 JOMs는 4.5%를 각각 차지하였

33) 외화통화 거래 중 유로화 거래가 域外金融의 큰 부분을 차지한다.

다. 그러나 IBFs의 도입이 런던의 국제금융시장에 영향을 미치지 않는 것으로 나타나며 IBFs의 출현으로 커리비안 지점의 거래가 줄어든 것으로 나타나고 있다(즉, IBFs의 일부는 기장을 목적으로 함).

1) IBFs 도입배경

유로화시장(Eurocurrency Market)의 발달은 미국의 은행예금에 대한 이자율 제한규정, 만기제한과 지급준비금 등의 규제규정에서 비롯된 것으로 평가되고 있다. 이러한 배경 가운데 미국의 域外金融制度의 도입은 1960년대 중반부터 1974년 1월까지의 순자본의 유출에 대한 대안으로 자본의 국내유출을 줄이기 위한 대책 중의 하나이다.

미국의 Voluntary Foreign Credit Restraint(VFCR) 프로그램하에서는 미국은행의 외국인에 대한 지급 또는 청구액의 상한액이 규정되어 외국인과의 거래가 제한적인 범위에서 이루어졌으나, 1974년 1월에 VFCR과 기타 다른 자본규제가 폐지됨에 따라 지급준비율과 이자제한 규정으로부터 보다 자유로운 금융거래를 위한 IBFs와 유사한 제도의 도입안이 다시 거론되었다.

규제의 완화를 위해 정부 내에서 “외국창구(foreign window)” 또는 “자유금융지역(free-trade banking zone)” 등에 대한 연구와 검토가 이루어졌으나 국내은행간의 과당경쟁과 국내금융정책에 대한 영향을 고려해 당분간 제도의 도입이 이루어지지 않았다. 1978년 12월 FRB가 IBFs의 도입안을 재검토하고 1980년 금융규제법의 통과로 FRB의 지급준비금에 대한 권한이 강화되고 이로 인해 IBFs에 대한 지급준비금 면제권한도 주어지게 되었으며 FRB는 1981년 6월에 IBFs에 대한 최종 규정을 도입하고 1981년 12월부터 이의 실행에 들어갔다.

2) FRB 규정

IBFs는 예금과 대부업무를 하는 금융기관이 아닌 자산과 부채계정으로 설치금융기관의 다른 계정과 분리되어 있다. FRB 규정에 의하

면 IBFs 계정은 미국의 허가 예금은행, 외국 은행의 지점 또는 사무소, 허가기업(Edge corporations), 협약기업(Agreement corporations)에 설치 가능하다. 또한 IBFs 계좌를 설치하고자 하는 해당 금융기관은 먼저 지역의 연방준비은행에 IBFs에 대한 FRB의 회계와 기록 및 보고 규정을 준수하겠다고 통지하여야 한다. IBFs 계정의 거래업무의 범위는 FRB의 규정D의 예금기관에 대한 지급준비금 조항(the Federal Reserve Board's Regulation D: Reserve Requirements of Depository Institution)에 상세히 규정되고 있다.

FRB는 IBFs를 지급준비금의 의무와 이자율의 상한 규정으로부터 제외시키고 미국내의 은행 사무소로부터 외국고객에게 국제금융서비스의 제공이 용이한 환경을 마련하게 되었다. 그러나 FRB는 IBFs로 하여금 국내 금융정책에 혼란이 오는 것을 막기 위해 다음과 같은 6가지의 제한규정을 두고 있다.

- ① IBFs의 예금과 대출 거래고객의 대상은 외국 거주자와 외국은행, 다른 IBFs 및 IBF의 모기업 등으로 제한한다. 또한 미국의 국내 거주자와의 예금 또는 대출 거래는 허용되지 않으며, 미국 은행 사무소가 자신의 IBF로부터 받은 순자금에 대해서는 유로화 지급준비금 의무규정에 따라야 한다. 이는 은행 사무소가 외국의 사무소에서 순자금을 지급 받은 것과 같은 경우로서 이 자금이 미국 국내업무를 위한 자금을 조달하는 것이다.
- ② IBFs의 정기예금의 만기를 비은행 외국거주자의 경우에 한해서 최소 2일로 제한한다. 그러나 예외적으로 외국의 은행과 다른 IBFs, IBFs가 설치된 금융기관의 국내 및 외국의 사무소에게는 overnight가 만기인 예금을 제공할 수 있다.
- ③ 비은행 고객과의 거래는 최소 10만 달러로 규정한다. 그러나 동 금액보다 적은 금액의 인출은 계좌를 해지하는 경우 또는 누적된 이자를 인출하는 경우에만 허용한다. FRB는 적절한 최소금액

제한을 설정함으로써 IBFs의 도매금융의 성격을 유지하는 동시에 소규모 은행기관으로 하여금 IBFs 계정을 통한 국제금융거래를 가능케 한다. 그러나 은행들의 IBFs로부터의 예금과 인출에 대한 최소금액 제한은 없다.

- ④ IBFs는 유통증권(negotiable instruments)을 발행할 수 없다. 이는 제2차시장(secondary market)에서 IBF 적격예금고객이 아닌 미국의 국내 거주자가 최초 소유자와의 거래를 통해 이와 같은 유통증권을 취득할 수 있기 때문이다.
- ⑤ IBF 계정으로부터 외국의 비은행 거주자에게 신용대부시에는 이로부터의 수익이 미국 국외의 borrower의 사업자금을 조달할 경우에 한한다. 또한 FRB의 규정에 의하면 IBF가 외국의 비은행 고객으로부터 예금을 수납할 경우는 동 자금이 미국 밖의 예금주 또는 계열회사의 사업을 조달하여야 한다.
- ⑥ Secondary market에서의 거래가 FRB의 IBFs 관련 규정과 일관된 경우에 한해서는 거래가 허용된다. IBFs가 채권, 증권, CD, 은행보증어음 등의 자산을 국내 또는 외국 고객(모회사의 국내 계열회사는 제외)으로부터 매입하거나 매수할 수 있다. 단, 이러한 자산이 IBFs 적격자산으로 거래가 정상가격에 이루어져야 한다. 또한 제3자가 발행한 유통증권이 제2차시장(secondary market)에서 IBFs에 의해 취득된 후 동 유통증권이 모기업이나 계열회사에 의해 지급보증이 되지않은 경우에만 IBFs에 의해 매도가 가능하다. 이 같은 규제는 ④에서 발행을 금지하고 있는 유통증권을 발행하는 것과 동일한 수단으로 제2차시장에서의 거래를 악이용하는 것을 방지하려는 취지에서 비롯된 것이다.

3) 조세혜택

은행들에게 IBFs 계정의 설치에 있어 중요한 요인 중의 하나는 주 정부와 지방정부의 법에서 조세혜택을 제공하는 것이다. 그 예로 뉴

육 주정부와 뉴욕 시는 shell branch의 소득에 대해서는 국내 사무소의 소득과 동일하게 과세하는 반면 IBFs의 경우는 법으로 과세를 면제 또는 감면하고 있다.

뉴욕을 비롯해 10개의 주에서는 IBFs에 대해 조세특별법을 마련하고 이에 의거해 조세혜택을 제공하고 있다. 뉴욕 주의 경우 뉴욕 내 IBFs로부터의 소득을 뉴욕 주 밖에서 발생한 것처럼 간주하여 과세하는 방법 또는 동 소득에 대해 분리회계방법 중의 하나를 채택할 수 있다. 후자의 경우는 IBFs의 조정 후의 해당 순소득만큼 대상소득이 감소하게 된다.

그러나 연방정부는 IBFs에 대한 연방조세법에 수정을 하지 않고 있어 IBFs에 대한 특별한 조세혜택은 부여되고 있지 않으며 IBFs로부터의 소득은 IBFs가 속해 있는 은행 또는 기업의 다른 소득과 동일하게 과세된다.

4) IBFs 업무

전체업무의 가장 큰 부문은 은행간의 거래로 다른 외국은행과 외국은행의 IBFs간의 거래가 주를 이룬다. 미국은행들의 IBFs간의 거래는 전체 IBFs거래의 1/3에 못 미친다. 대규모의 미국은행의 IBFs의 대출대상은 다른 정부에 대한 상업(commercial) 및 산업(industrial)대출이 큰 비중을 차지한다. 또한 대부분 예금의 만기는 7일 이상이며 민간 비은행고객의 예금은 작은 규모를 유지하고 이 중 90% 이상이 예금의 만기가 7일을 넘는 경우이다.

1990년대 초까지의 전체 IBFs에서의 자산과 부채를 포함한 비달러 거래는 5% 수준을 차지하였으며 큰 규모의 IBFs의 경우는 약 20%를 기록했으나 이 경우의 대부분은 일본은행의 사무소나 지점인 것으로 나타난다.

미국에서 큰 규모 은행의 IBFs로 이전된 자산과 부채의 대부분은 이들 은행의 외국(특히 커리비안 지역)지점이나 사무소로부터 이전

된 것으로 나타나고 있다. 미국은행의 커리비안 지점이나 사무소를 기장장소로 사용하는 많은 거래의 대부분이 뉴욕을 비롯한 미국 내의 다른 금융센터에서 실질적으로 거래가 이루어진 것으로 나타난다. 즉, 이는 IBFs가 이러한 거래의 기장을 위해서는 커리비안에 비해 보다 효율적인 대안을 제공하게 되었으며 이를 증명하는 하나의 증거로 IBFs의 도입과 관련해 미국내의 소득이나 고용의 증가가 나타나지 않고 있다는 것이다.

그러나 미국의 은행의 경우와는 달리 미국 내의 외국은행의 지점이나 사무소의 경우는 미국의 국내계정에서 IBFs로 자산과 부채가 많이 이전된 것으로 나타나고 있다. 미국의 1978년의 국제은행법(the International Banking Act of 1978)과 1980년의 통화관리법(the Monetary Control Act of 1980)의 도입으로 외국은행의 미국 내 지점이나 사무소도 지급준비금에 대한 의무가 주어지게 되어 IBFs가 도입되지 않았다면 이들 은행들의 자산과 부채는 외국으로 빠져나갈 수 가능성이 높은 것으로 평가되고 있다.

나. 싱가포르의 域外金融制度(Asian Currency Units: ACUs)

1) ACUs의 導入과 背景

싱가포르는 19~20세기 초에는 주요 중개무역센터로 무역과 상업 거래의 수요에 의해 규모는 작으나 고도의 은행 및 금융서비스센터 역할을 하였다. 1965년 말레이시아로부터의 독립당시 34개의 허가된 은행이 존재했으며 이들은 무역자금의 조달과 은행간의 단기적인 예금과 대부 관련 업무 및 외환거래 업무를 수행하였다. 당시 싱가포르에 위치한 34개의 은행은 10개의 현지은행, 9개의 유럽 및 북미은행의 지점, 15개의 아시아 은행의 지점으로 구성되었다.

그러나 1960년대 말에 싱가포르 정부는 일련의 국내외 환경 변화와 부존자원의 부족을 배경으로 도시국가를 중개무역중심 경제의

들에서 벗어나 제조업 중심으로 수출을 장려하고 경제활동의 다변화를 가져오며, 국제적, 지역적인 투자를 유치할 수 있는 현대적인 금융센터로 성장시키려는 전략을 수립하게 되었다. 이 같은 일련의 환경 변화에는 1964년의 말레이시아에 대한 인도네시아의 통상금지령으로 싱가포르의 무역이 급감한 것과 함께 1965년 독립 이후 말레이시아 시장을 상실함으로써 중개무역량 또한 급감하게 되었으며 영국군의 철수로 경제의 큰 타격(GNP의 15%와 인구의 13%가 직·간접적으로 경제활동에 영향을 받음)을 받게 된 것 등이 포함된다.

따라서 외국의 금융거래와 투자를 유치하기 위한 조세와 규제상의 유인정책을 도입하였으며 1968년에는 Bank of America로 하여금 국제거래를 할 수 있는 계정인 Asian Currency Unit (ACU)의 설치를 인가하였다. ACU는 런던의 European Currency Unit과 유사하다. ACUs의 규모는 자산(부채) 면에서 1968년 2,300(1,400)만 달러에서 1993년에는 34,969(14,494)백만 달러로 성장하였으며, 1990년대에 들어 싱가포르의 외환시장은 세계에서 네 번째 규모로 성장하여 일일 평균 거래액이 810억 달러를 초과하게 되었다.

2) 域外金融計定(ACU)

ACUs의 설치목적은 유리한 조세 및 규제제도하에서 은행의 국제거래를 장려하고 비거주자의 예금 및 자금으로 국내 및 지역의 투자자금을 조달하는 것이다. ACUs는 부기계정(booking entity)으로, Asian Dollar Market(ADM)에서 비거주자 또는 기업이 은행과 거래하는 계정이다. ACUs는 싱가포르 달러화로 표시된 자산이나 부채의 거래업무를 하지 못하게 규정되어 있으며, 은행업무의 일부로 역외거래가 국내경제로 흘러들어와 국내 통화정책에 혼돈을 가져오는 것을 최소화하기 위해 ACUs는 분리된 계정을 유지해야 한다.

싱가포르 정부는 域外金融業務만을 영위하는 금융기관의 인가를

허락한다. 싱가포르의 국내 거주자는 원칙적으로 ACUs 계정에 자금을 예치하거나 이로부터 대출을 받을 수 없다.

3) 租稅惠澤

ACUs의 이자소득에 대해서는 원천징수가 면제된다(1973). 그러나 이 같은 혜택은 국내은행계정(Domestic Banking Units: DBUs)에는 제공되지 않는다. 또한 ACUs에 대해서는 인지세가 면제되며(1973), 특정 ACUs에 대해서는 유산상속세의 면제가 허용된다(1976).

은행의 ACUs의 운용과 인수 및 Asian Dollar Bond(ADB)의 판매에 대한 수익에 대해서는 기업소득세가 40%에서 10%로 하향조정(1973)되고, 1976년에는 모든 域外金融去來(역외 신용장에 대한 수수료, 커미션을 포함)의 소득에 대해 10%(홍콩과 같은 수준)의 저율과세가 실현되었다.

이외에 域外金融을 장려하기 위한 다음과 같은 소득에 대한 조세 지원을 도입하였다. ① 국제협조용자 역외대부로부터의 소득, ② 기타 대출, ③ 싱가포르 거주 펀드매니저에 의해 운용되는 거주자 소유의 계약형 투자신탁회사의 수익, ④ 석유무역거래 수익, ⑤외화표시 swap 거래 수익.

4) 規制의 緩和

ACUs에 대한 외환규제의 완화로 ACUs 업무로 인한 외국은행의 지점 수가 급증하였으며 1968년에는 ACU 계정 수가 하나에서 1970년에는 14개, 1971년에는 19개, 1993년에는 195개로 증가하였다. 또한 싱가포르 금융당국(MAS)이 외화예금에 대한 20%의 유동성의무를 폐지함으로써 유로시장에 대한 비교열위를 제거하게 되었다(1972). 1975년에는 은행연합에 의한 고정환율제가 폐지되었다.

원칙적으로 ACUs는 싱가포르 달러화의 예금 및 대출업무를 수행하지 못하나 예외적으로 은행들과 허용된 기관 및 싱가포르 거주자

에게의 대출을 허용하게 되었으며 국내거주자도 ACUs로부터 수출 자금조달 및 기타 무역관련거래로 인한 대출이 허용하였다. 또한 국내거주자 또는 국내기업과 연기금 등도 제한된 액수 내에서 ACUs에의 예금을 허용하게 되었다. 제한된 신용대부의 최대 액수는 1973년 3천만 싱가포르 달러에서 1993년에는 1억 싱가포르 달러로 상향조정되었다.

외국인의 국내은행 소유지분을 종전의 20%에서 40%로 상향조정하였으며 국제증권회사(international securities house)가 외국인 고객과 국내 도매시장에 서비스를 제공할 경우 국내증권회사를 소유하는 것을 허용하였다.

다. 일본의 域外金融制度(Japanese Offshore Market: JOM)

1) JOM의 도입

1986년 12월 1일 도쿄의 역외금융시장은 Tokyo Offshore Market 또는 Japan Offshore Market(JOM)의 설치로 도입되었다. 개인투자자들에게 있어서 JOM이 갖는 이점은 이자지급, 보험적립금(deposit insurance), 지급준비금(reserve deposits)에 대한 통상적인 규제사항에서 제외되고 비거주자에게 지급되는 이자에 대한 원천징수 및 법인세가 면제된다는 것이다.

JOM의 규모는 1986년말 현재 93억 7천만 달러, 1992년 6월말 현재 5,835억 달러, 1994년 1월말 현재 7,045억 달러이다.

2) JOM의 설치

재무성(Minister of Finance)으로부터 허가를 받아 역외계정인 JOM을 설치하려면 Art 22, para 2, FEFTCL과 Art 13, 외국환 관리 규정(Foreign Exchange Control Order)에 의한 조건을 만족해야 한

다. 역외계정의 신청은 Form 23을 통해 등록해야 하며 본 계정은 역외계정 또는 “특별국제자본거래를 위한 계정(account for special financial transactions)”이란 명칭을 사용한다.

계정의 허가와 관련된 정책은 다소 자유로운데 이는 해외지점이 없는 은행에 의한 유로화 거래를 촉진하기 위한 것이다. 199개 은행이 이미 역외금융계정의 설치 허가를 받은 상태이다. JOM의 설치 허가를 얻은 은행은 허가를 받은 다음달 말일까지 해당 자산과 부채를 역외계정으로 이전하여야 한다. 해당 자산과 부채는 특정 비거주자와 법인의 영업 및 재무활동에 관련된 자산과 부채이며 국내 외국환은행의 일반 자산과 부채를 JOM 역외계정으로 이전시킬 수 없다.

3) 域外金融去來 規程

역외금융시장은 독점적인 특성을 유지하기 위해 거래 대상자를 제한하고 있다. 이들 대상자는 외국 거주자(foreign judicial persons), 외국정부(foreign governments), 외국정부 관련 기관(foreign governmental bodies), 외국지방정부(foreign local governments), 국제기구(international organizations), 국내 외국환은행의 해외지점(foreign branches of domestic foreign exchange banks) 등이 포함된다. 국내 외국환은행을 제외한 자연인과 국내 법인의 지점은 그들이 FETCL에 의한 비거주자라 하더라도 JOM 거래자격이 주어지지 않고 있다.

자금의 조달 및 운용(borrowing and lending)과 예금의 유치(acceptance of deposit)에 대한 제한사항이 다음과 같다. ①입금거래(deposit transaction)와 관련하여 만일 거래당사자가 외국금융기관, 외국정부 및 관련기관, 외국지방정부 또는 국제기구인 경우 예치기간(deposit term)이 1일을 초과하여야 한다. ②만일 예치기간이 최소한 2일이라면 예치금액은 최소한 2억 엔이어야 한다. 이러한 조건은 거래

당사자를 확인하고 통상의 거래와 역외거래간의 경계를 확실히 하기 위한 것이다.

4) 資金移轉에 대한 制限

域外計定(offshore account)과 一般計定(ordinary account)간의 자금 이전은 일반적으로 역외거래의 고유 성격을 유지하기 위해 금지되어 있다. 그러나 실무적으로 자금의 조달과 운용간에 균형을 맞추기 어려운 실무적인 문제를 고려하여 특정 자금은 다음의 조건을 만족하는 경우 역외계정으로부터 일반계정으로의 전환이 허용되고 있다.

1일 영업일 동안 역외계정으로부터 일반계정으로 이전되는 자금은 전월 비거주자의 자산 평균 잔액의 10% 또는 평균잔액의 10%가 10억 엔 미만인 경우는 10억 엔으로 제한한다(일별 한도). 역외계정으로부터 일반계정으로 이전되는 월 자금 규모는 일반계정에서 역외계정으로 이전되는 금액을 초과할 수 없다(월별 한도).

5) JOM설치 외국환은행의 의무

역외거래에 참여하고 있는 외국환은행은 역외거래 당사자가 비거주자임을 확인할 의무가 주어진다. 은행은 서류 또는 외국의 공공기관 등이 발행한 기타 근거자료를 통해 거래당사자의 status를 확인해야 하며 기타 근거자료는 예를 들어 사업 등록(commercial registration)의 전체 또는 일부 사본, 국세 또는 지방세 영수증, 민을만한 과세당국에 의해 발행된 납세증명서, 사회보장세 영수증, 진신·전화 기록 등이 포함된다.

외국정부 및 관련기관, 외국지방정부 또는 국제기구 등의 경우에는 이러한 확인 절차를 생략할 수 있다. 은행은 역외계정으로부터 비거주자에게 대출한 자금의 용도를 확인해야 하며 자금의 용도를 확인하기 위한 서류를 요구할 수 있다.

6) 재무성(Minister of Finance)에 보고

JOM을 설치하고 있는 은행은 재무성에 역외거래를 보고하여야 하며 주요 보고사항은 다음과 같다 : ①특별국제자본거래계정(special international financial transactions account)에서의 자금의 조달과 운용내용(매월 15일), ②특별국제자본거래계정에서 수취한 이자 - 일년에 두 번, 기간 말일로부터 45일 이내(Form 6, 외국환 운용을 통한 이익과 손실), ③특별국제자본거래계정의 입금액과 지급액(Form 5, 역외계정의 설치 자격 조건) - 일년에 두 번, 기간 말일의 45일 이내, ④특별국제자본거래계정의 자산과 부채(매월, 다음달 20일).

7) 조세혜택

역외계정에서 발생한 이자는 일본에서의 원천징수와 법인세가 면제되며 이러한 감면은 일본에서 외국과 거래하는 은행과 외국의 비거주회사간에 일어난 예금 또는 대출 거래에 모두 적용된다. 동 감면제도는 당초에는 1996년 3월까지를 시한으로 유효한 것으로 발표되었으나 적용기한이 2000년까지 연장되었다.

〈表 10〉 域外金融센터 誘致地域

아프리카	아시아/남태평양	유럽	중동	서반구
Djibouti	Australia	Austria	Bahrain	Antigua
Liberia	Cook Islands	Andorra	Dubai	Anguilla
Mauritius	Gyam	Campione	Israel	Aruba
Seychelles	Hong Kong	Cyprus	Kuwait	Bahamas
Tangier	Japan ¹⁾	Gibraltar	Lebanon	Barbados
	Macau	Guernsey	Oman	Belize
	Malaysia ²⁾	Hungary		Bermuda
	Marianas	Ireland ⁵⁾		British Virgin Islands
	Marshall Islands	Sark & Isle of Man		Cayman Islands
	Micronesia	Jersey		Costa Rica
	Niue	Liechtenstein		Dominica
	Philippines	Luxembourg		Grenada
	Singapore ³⁾	Malta		Montserrat
	Thailand ⁴⁾	Madeira		Netherlands Antilles
	Vanuatu	Monaco		St. Kitts and Nevis
	Western Samoa	Netherlands		St. Lucia
		Russia		Panama
		Switzerland		Puerto Rico
		U.K. ⁶⁾		St. Vincent & the Grenadines
				Turks & Caicos Islands
				United States ⁷⁾
				Uruguay

註 : 1) Japanese Offshore Market(JOM)

2) Labuan

3) Asian Currency Units(ACUs)

4) Bangkok International Banking Facilities(BINFs)

5) Dublin

6) London

7) US international Banking Facilities(IBFs): New York, Miami, Houston, Chicago and Los Angeles-San Francisco

資料 : Bank of International Settlements, IMF Staff, Shosh and Oritz, 1994, *Far Eastern Economic Review*, March 1992, Doggart, 1993, and U. N. Office for Drug Control Crime Prevention, 1998.

<表 11> 外國의 域外金融制度(Offshore Banking Regime)

(단위: 억 달러)

유형	국가	설립년도	시장규모	참가금융기관	조세제도		지급준비율
					원천세	법인세	
내외분리형	한국	1988년 역외계정 설치	182억달러 (1998년 12월말)	국내은:29 외은:54 종금:15 (1998년 12월)	0.5% (교육세)	면제	없음
	미국	1981년 IBF 계정 설치	3,177억달러 (1990년 9월말)	국내은:144 외은:328 기타:47 (1990년 9월)	없음	연방최고세율 34% (지방세는 뉴욕 주의 경우 면제)	없음
	일본	1986년 JOM 계정 설치	7,061억달러 (1994년 12월말)	국내은:144 외은:86 (1994년 12월)	없음	면제	없음
	싱가포르	1968년 ACU 계정 설치	4,811억달러 (1995년 7월말)	국내은:9 외은:114 머천트뱅크:70 (1995년 7월)	없음	10%	없음
	태국	1992년 BIBF 계정 설치	436억달러 (1995년 9월말)	국내은:15 외은:13 BIBF전담:20 (1995년 9월)	없음	10%	없음
내외일체형	런던	1950년대말 자연발생	10,527억달러 (1993년 12월말)	국내은:206 외은:328 (1993년 12월)	없음	과세 (세율 35%)	외화에는 적용
	홍콩	1972~73년 자연발생	5,120억달러 (1993년 12월말)	국내은:30 외은:133 (1991년 3월)	없음	국내수익: 17.5% 해외수익:0%	없음
조세회피형	바하마	1965년	1,623억달러 (1993년 12월말)	외은:350 (1991년 8월)	없음	없음	없음
	케이만	1966년	3,946억달러 (1993년 12월말)	외은:403 (1986년 12월)	없음	없음	없음

註 : 내외일체형은 모든 금융거래가 역내외의 구분없이 자유롭게 이루어지는 국제금융시장, 내외분리형은 역내계정과는 분리된 별도의 역외계정을 통하여만 거래를 할 수 있는 제도, 조세회피형은 실제거래는 주요 국제금융시장에서 이루어지고 거래시장만을 처리하는 형태.

資料 : 「현행 역외금융제도의 문제점과 개선방안」, 한국은행, 1996.

* 대만의 역외금융은 1999년 5월말 현재 389.7억 달러이며, 운영기관은 7개임(국내은행 38개, 외은 33개), Estem TAIPEI 보도, 1999년 6월 26일.

<表 12> 싱가포르 域外金融(ACUs)資産

(단위 : 백만 달러)

연도	합계	비은행	은행			
			싱가포르 국외	싱가포르 국내	AUC내	기 타
1971	1,063	189	851	23
1976	17,354	4,048	12,537	414	...	485
1980	54,393	12,402	28,512	1,085	9,955	2,438
1983	111,861	30,385	51,965	2,791	19,960	7,030
1986	200,602	38,742	111,079	4,927	30,604	15,250
1990	390,396	125,516	195,935	8,745	34,440	25,760
1991	357,725	134,078	162,181	8,221	26,626	26,619
1992	355,379	134,184	158,291	9,726	26,740	26,437
1993	386,103	136,857	169,846	12,717	31,714	34,969

資料 : Monetary Authority of Singapore(MAS), *Monthly Statistical Bulletin*, 각호.

<表 13> 싱가포르 域外金融(ACUs)負債

(단위 : 백만 달러)

연도	합계	비은행	은행			
			싱가포르 국외	싱가포르 국내	AUC내	기 타
1971	1,063	283	811	14
1976	17,354	1,960	14,268	799	...	327
1980	54,393	9,251	29,620	1,304	9,995	4,191
1983	111,861	20,620	63,258	1,788	19,698	6,498
1986	200,602	33,805	123,905	4,861	30,604	7,429
1990	390,396	63,886	263,033	11,956	34,438	14,083
1991	357,725	63,499	240,931	14,259	26,624	12,412
1992	355,379	63,612	234,885	18,195	26,742	11,945
1993	386,103	62,669	258,721	18,502	31,717	14,494

資料 : Monetary Authority of Singapore(MAS), *Monthly Statistical Bulletin*, 각호.

<表 14> 싱가포르 域外金融計定(ACUs) 數

연도	싱가포르 (ACUs)
1968	1
1969	9
1970	16
1971	19
1972	25
1973	46
1974	56
1975	66
1976	69
1977	78
1978	85
1979	101
1980	108
1981	120
1982	137
1983	153
1984	160
1985	174
1986	180
1987	183
1988	190
1989	191
1990	199
1991	198
1992	196
1993	195

資料 : Monetary Authority of Singapore(MAS), 1995.

3. 主要國의 域外金融制度와 우리나라 制度의 比較

가. 規程

1) 거래대상 기관

원칙적으로 미국, 싱가포르, 일본 및 우리나라 모두 域外金融去來는 국내외환은행, 외국은행의 지점 및 인가된 기관 등에 설치된 역외계정을 통해 이루어지고 있다. 우리나라의 域外金融은 일반은행, 개발기관, 중금사와 외국은행의 국내지점에서 역외계정의 설치 및 운용을 통해 이루어지고 있다.

공통적으로 4개국의 域外金融計定은 모두 국내은행계정과 분리되어 운용되고 있으며 이는 런던과 홍콩의 경우는 역외계정업무와 국내계정업무가 분리되지 않고 통합되어 있다.

2) 거래 대상자

원칙적으로 4개국의 경우 모두 역외계정의 거래대상자를 비거주 개인 또는 법인과 외국정부 및 관련기관으로 정의하고 있다. 그러나 싱가포르의 경우는 무역관련 및 수출을 위한 자금조달을 위해서는 역외계정인 ACUs로부터 대출을 받을 수 있도록 예외규정을 두고 있으며, 또한 제한된 액수(1993년 기준 1억 싱가포르 달러)내에서는 국내 거주자와 법인 및 연기금의 역외금융계좌(ACUs)에 대한 예금을 허용하고 있다.

일반적으로 역외계정과 일반국내계정간의 이체는 허용되지 않고 있으나 실무상의 애로사항을 감안해 예외적으로 자산의 일정규모(일본: 10%, 우리나라: 5%) 내에서는 이체가 허용된다.

3) 거래대상 업무

공통적으로 域外金融의 주요업무는 외국의 비거주자, 기업 및 은행,

외국정부 및 관련기관을 대상으로 외화예금 및 대출업무를 통해 외화 자금을 조달하는 역할을 수행하는 것이나 이외에 거래대상자로부터의 외화증권의 발행 및 인수와 채권의 매각 등도 이에 포함된다.

나. 租稅惠澤

미국의 경우는 域外金融으로부터의 이자소득세에 대한 원천징수가 면제(<表 11> 참조)되고 있으나 域外金融所得은 居住地課稅(world-wide income taxation) 원칙에 의해 역외계정을 설치한 은행 또는 기관의 소득에 합산되어 통상적으로 법인세가 부과되고 있다. 그러나 주정부 또는 지방정부의 경우는 상당한 조세혜택을 부여하고 있다(뉴욕의 경우).

싱가포르의 경우는 모든 域外金融所得에 대해 법인세에 10%의 저율과세를 적용하고 있으며 인지세를 포함한 원천징수는 면제하고 더 나아가 특정계정에 대해서는 유산상속세 또한 면제된다.

우리나라와 일본의 경우는 공통적으로 법인세를 면제해 주고 있으며 원천징수 또한 면제하고 있다. 단, 우리나라의 경우는 域外金融의 이자소득에 대해 0.5%의 교육세가 부과된다.

다. 主要國과 우리나라 制度와의 差異點

우리나라의 域外金融制度와 주요 3국의 域外金融制度는 기본적인 제도상의 차이점은 찾기 어려우며 특히 일본의 JOM이 우리나라의 域外金融制度와 유사하다.

그러나 취지상 미국의 IBFs의 경우는 대부분의 실질거래가 뉴욕에서 이루어지고 기장만 역외계정으로 이루어지고 있는 것으로 나타나 OECD에서 논의하는 유해제도에 해당될 수 있다고 보여진다. 미국의 IBFs의 경우는 거래의 상당부분이 외화를 조달을 목적으로 하기보다

는 커리비안의 기장을 목적으로 하는 기업(bookkeeping entity)을 대신하는 것으로 평가되고 있다.

우리나라의 경우는 국내기업이 현지법인들의 외화조달을 위한 수단으로 이용되는 것으로 나타나고 있으며 OECD에서 우려하는 유해한 租稅競爭을 조장하는 경우와는 거리가 있다고 판단된다. 또한 우리나라는 최근의 외환사태 이후 외화조달을 위한 위화표 시채권의 발행 등으로 域外金融을 이용하고 있는 등 실질거래가 이루어지고 있다.

4. 우리나라의 域外金融制度에 대한 有害性

우리나라의 域外金融去來로부터의 소득에 대한 이자소득세와 법인세는 조세특례제한법 제21조에 의거해 면제되고 있다. 이는 국내의 외국환은행, 외국은행의 지점 또는 기관의 域外金融營業으로부터 발생한 소득에 대한 법인세와 비거주자에 대한 이자소득세가 면제된다.

국제이자소득 또는 域外金融制度의 이자소득에 대한 감면제도의 경우는 OECD에서도 별도로 논의되고 있는 Hybrid Approach에 해당되는 제도이며 현재 진행되고 있는 유해제도의 범위에는 포함되지 않고 있다.

우리나라의 域外金融所得에 대한 감면제도를 OECD가 제시하고 있는 유해조세제도의 주요 판정기준에 따라 검토·심사하는 작업이 이루어졌으며 최근 OECD에서 발표한 “Towards Global Tax Cooperation”보고서에 의하면 크게 4가지로 분류된 유해한 제도들³⁴⁾ 중 금융부문에서 우리나라 외국환은행의 域外金融業務(offshore activities of foreign exchange banks)가 잠정적으로 유해한 제도로 판정되었다.

34) 4가지 부문은 다음과 같다: 보험(Insurance), 파이낸싱과 리스(Financing and Leasing), 펀드매니저(Fund Managers), 금융(Banking).

域外金融制度의 有害性を OECD의 判定기준에 따라 살펴보면 다음과 같다.

가. 零稅率 또는 낮은 實效稅率 基準

우리나라는 域外金融 所得에 대해 법인세를 면제해 주고 있으므로 영세율의 判定기준에 저촉되나 이 기준에 저촉됨으로써 유해제도로 자동 判定되는 것은 아니며 다음의 3가지 判定기준에 대한 검토에 의해 제도의 有害성이 결정된다. 즉 域外金融 去來로부터의 금융기관의 이자소득 및 수수료에 대한 법인세의 면제 자체가 有害 租稅制度의 필요조건은 될 수 있으나 충분조건이 아니다. 특히 우리나라의 域外金融制度는 이동성이 높은 자금의 기장을 목적으로 하는 장소를 제공하기 위한 제도가 아니며 우리나라 현지법인의 자금을 외화를 조달하기 위한 실질적인 금융거래활동을 장려하기 위한 기능적인 역할을 수행하는 제도라고 볼 수 있다. 또한 최근에는 외환사태를 극복하기 위한 외화자금을 조달하는 수단으로서 실질적인 자금조달의 기능을 수행하였다.

또한 域外金融 所得에 대해 인지세와 교육세(0.5%)가 부과되고 있다. 그러나 우리나라의 域外金融制度가 우리나라 기업의 현지법인들에 대한 자금조달을 원활히 하는 데 비중을 둔다면 인지세와 교육세 등의 원천세도 면제함이 바람직하다고 보여지며 이로부터의 세수효과도 그리 크지 않을 것으로 사료된다.

현재 域外金融 業務로부터의 소득은 은행업으로부터의 소득의 극히 일부를 차지하며 나머지 소득에 대해서는 정상적으로 법인세가 부과되고 있다. 域外金融의 자산은 (1998년 12월 기준) 대외자산의 29.4% 정도를 차지하나 총자산에 대해서는 14% 수준에 불과하다. 이렇듯 域外金融 거래업무를 영위하는 외국환은행 소득의 극히 일부분을 차지하고 있으며 OECD에서 잠정적으로 유해성이 있다고 判定

된 결과를 감안하면 향후 域外金融의 이자소득에 법인세를 부과해야 할 것으로 본다. 域外金融의 이자소득에 대한 법인세를 부과함으로써 국내 외국환은행의 경쟁력에 큰 영향을 미치지 않을 것으로 사료된다. 현재 일본과 우리나라 및 租稅避難處를 제외한 모든 域外金融制度를 운영하는 국가에서는 域外金融에 대한 법인세를 부과하고 있는 실정이다(<表 11> 참조).

나. 外國人과 自國人에 대한 制度의 差別化 基準 ("ring-fencing")

우리나라의 域外金融 去來는 역외계정의 설치에 의해 이루어지며 영업대상 기관은 국내의 외국환은행, 개발기관, 중금사 및 외국은행의 국내지점을 포함하는 등 거주자와 비거주자에 대해 차별화하고 있지 않아 역외금융소득을 위한 영업대상 기관의 국내시장 진입과 관련해서는 OECD의 有害 租稅制度 판정기준인 "ring-fencing"기준에 저촉된다고 볼 수 없다. 이는 싱가포르의 경우와 같이 외국은행에게 역외금융허가만을 제공하여 역외금융업무만을 제한적으로 하는 외국 금융기관이 있는 것과는 비교가 된다.

우리나라의 域外金融의 거래대상자를 비거주 개인 및 기업과 외국 정부 및 관련기관으로 국한하는 것은 域外金融이 외국에서 외국화폐로 이루어지는 거래와 동일하게 하여 국내의 통화정책에 혼돈을 주는 것을 최소화하기 위함이지 비거주자에게만 특혜를 제공하는 제도가 아니다. 우리나라의 域外金融은 해외의 자금조달을 목적으로 하는 기능적인 역할을 하며 절세 혹은 租稅回遊를 통한 유해한 租稅競爭을 조장하는 취지가 존재하지 않는 것으로 나타나고 있다.

유해한 조세제도는 외국의 세수 또는 세원에 악영향을 주고 국내로 타국의 세원을 유인하려는 정부의 의지가 내재되어야 하나 우리나라 정부는 域外金融을 통해 이런 목적을 달성하려는 취지가 전혀

없다고 보여진다.

다. 制度의 透明性 基準

역외금융소득에 대한 법인세의 면제는 조세특례제한법에 명시되어 있으며 행정상의 조정이나 세율협상의 여지도 존재하지 않고 있다. 이에 따라 제도 또는 관행상의 왜곡으로 인한 有害性은 없는 것으로 나타난다.

라. 情報交換 基準

域外金融制度上 해당 금융기관이 자금조달처(이자 수익자)에 대한 신원확인 및 이자금액 및 지급시기에 대한 정보보유를 의무화하고 있으나 외화증권의 발행을 통해 자금을 조달하는 경우는 신원확인이 잘 이루어지고 있지 않다. 절세 또는 자본도피를 위한 정보의 보호나 비밀유지 서비스는 제공되고 있지 않더라도 정보보유를 의무화하고 있지 않다면 OECD의 유해성 판정기준에 저촉된다.

마. 有害性 檢討의 結論

위에서와 같이 OECD에서 제시하고 있는 유해성 판단기준에 따라 우리나라의 域外金融制度를 살펴본 결과 OECD의 기준에 따르면 절세 또는 자본도피를 조장하지 않더라도 유해성이 존재하고 있다는 결론에 도달하게 된다. 따라서 우리나라의 域外金融制度는 기장을 목적으로 하는 장소를 제공하고 있지 않고, 실질적이며 효율적인 금융거래를 통해 외화자금의 조달수단으로 이용하고 있는 경우에도 유해하다고 잠정적으로 판정되었다.

특히 국내외은행이 모두 국내업무와 역외업무에 참여할 수 있는

등 域外金融과 국내금융활동으로부터의 이익에 대해 내·외국 은행 및 기관에 동등한 기회를 부여하고 있고 제도자체도 투명하게 운영되고 있으며 비거주자에게 절세 또는 租稅回避의 유인 제공을 목적으로 하고 있지는 않으나 이자소득에 대한 법인세의 면제로 잠정적인 유해성 판정의 결과를 가져오게 되었다.

따라서 향후 域外金融 去來로부터의 이자소득 및 수수료 등에 법인세를 국제적인 흐름에 따라 부과하는 방향으로 나아갈 수밖에 없다고 보여진다. 일본을 제외한 국제적인 역외시장(미국, 영국, 홍콩, 싱가포르 등)에서는 域外金融 去來에 대한 소득에 대해 법인세를 부과하고 있으며 원천징수는 이루어지고 있지 않다(앞의 <表 11>참조).

VII. 結論 및 政策的 示唆點

세계경제의 글로벌화, 자본의 자유화 및 인터넷을 비롯한 통신의 발달에 따라 최근 국제적인 자본거래가 그 어느 때보다 급증하고 있다. 우리나라도 1999년 4월 이후에는 실질적인 자본자유화의 완성으로 인해 국내 거주자와 기업들의 해외에서의 자본거래 또한 급증할 것으로 전망된다. 자본거래가 자유화되고 자본의 이동이 용이해짐에 따라 국제적인 租稅回避 및 節稅를 목적으로 하는 거래의 수요 또한 급증하게 되며 이와 같은 자본의 유치를 위한 국제적인 租稅競爭 또한 심화되고 있다.

이 같이 각국의 경제가 개방화되고 자유화됨에 따라 자본을 비롯한 생산요소의 국가간 이동이 그 어느 때보다도 용이해지고 있다. 이 같은 국제적인 생산요소이동의 자유화 추세는 각국으로 하여금 세수확보를 위한 투자유인 제공을 부추기게 하며, 이 같은 투자유인 정책은 국가간의 租稅競爭을 야기시킨다. 이러한 租稅競爭으로부터 나타나는 폐해는 세수의 감소 외에도 투자결정과 조세구조의 왜곡 및 세부담의 불공평을 초래하게 된다. 즉, 租稅競爭은 세부담을 지리적으로 이동이 자유로운 자본과 서비스 부문에서 이동이 자유롭지 못한 생산요소에 전가시킴으로써 소비와 후세대의 세부담을 증가시키는 결과를 낳게 된다.

각국은 租稅競爭으로부터 자국의 세수기반을 보전하기 위해 일방적인 차원에서 국내법의 정비를 비롯해 이중과세 방지와 자국의 이익을 위한 쌍방적 차원에서의 조세조약체결을 추진하고 있다. 그리고 앞에서도 논의한 바와 같이 현재 진행되고 있는 OECD에서의 유효한 租稅競爭에 대한 논의는 거주자의 해외금융소득에 대한 과세방

안, 금융거래와 같은 조세관련 정보에 대한 국가간의 상호정보의 교환 활성화를 비롯해 각국의 국내법의 정비, 조세조약의 체결, 다자간의 협약 등에 대한 권고안을 포함해 다양한 채널을 통해 유해한 租稅競爭으로부터의 부정적인 과급효과를 최소화하는 데 노력을 기울이고 있다. OECD에서의 유해한 租稅競爭에 대한 움직임은 향후 직접투자 부문으로도 확산되어 나아갈 것으로 예상된다.

우리나라도 OECD 가입에 앞서 국제적인 기준에 맞는 국제거래의 과세규정인 「국제조세조정에 관한 법률」을 1995년에 도입하게 되었다. 따라서 우리나라도 국제적인 거래로부터 국내의 과세기반의 침식을 방지하고 국제적인 기준에 부합되는 국제거래에 대한 과세의 법적인 근거를 마련하기는 하였으나, 날로 다양해지는 금융을 비롯한 자본거래의 유형과 급증하는 거래의 규모에 부합되는 과세방안이 마련되어야 한다고 본다. 이 같은 변화에 보다 효과적으로 대응할 수 있는 과세방안의 모색을 위해서는 국외원천소득에 대한 거래자료의 확보가 체계적으로 이루어져야 할 필요성이 제기된다. 현재 우리나라는 국외원천소득 및 해외에서의 거래에 대한 체계적인 자료수집 관련 대책이 수립되어 있기는 하지만 현실적으로 많은 허점이 존재하고 있는 실정이다. 이에 따라 우리나라도 거주자의 해외활동 및 국제거래에 대한 소득신고를 의무화³⁵⁾하고 불성실 신고 및 신고 불이행시에는 제재를 가하는, 보다 효율적인 방안의 검토가 필요하다. 또한 자본거래는 자유화하되 이에 대한 신고 및 사후관리의 강화가 이루어져야 할 것으로 본다.

또한 租稅條約을 비롯해 정부간의 租稅協力 차원에서 국가간의 정보교환이 원활히 될 수 있도록 각국과의 관계개선에 힘을 기울이고 있다. 특히 OECD에서도 정보교환에 대한 권고안을 마련하는 등 향후 OECD 회원국간의 정보교환이 용이해 질 것으로 보여지며, 비회

35) 현행 이전가격세제 및 租稅避難處 관련제도에서는 국외특수관계인과의 거래내용에 대한 자료의 제출이 의무화되어 있다.

원국의 참여를 유도하기 위한 국제포럼 및 다자간의 협력방안도 모색 중에 있다.

이외에도 資本逃避(capital flight) 및 租稅回避의 가능성이 높은 피지배 외국법인(CFC)과 해외투자기금(FIF)에 대한 국외자산의 변동내용 및 거래에 관한 금융자료의 확보를 통해 租稅回避를 목적으로 하는 국내의 자본유출에 대한 세수를 보전하는 데 일조를 할 수 있을 것으로 본다.

해외투자소득의 과도한 현지유보를 통해 租稅回避를 피함에 따른 국내 세수의 손실을 억제하는 방법 중의 하나는 해외투자기업의 소득 중 특정한 소득에 대해서는 투자 대상국이 租稅避難處인가에 대한 여부를 불문하고 그 특정 소득 중 국내 투자자에게 귀속되는 부분에 대해 실제 배당과 상관하지 않고 이를 배당소득으로 간주해 국내에서 과세를 부과하는 것이다. 현재 미국 등 일부 OECD 회원국에서 이미 이러한 제도를 운영하고 있으며, 이에 적용되는 소득대상으로는 수동적 소득(passive income), 내국인이 해외에 설립한 해외지주회사(foreign holding company)의 소득, 해외투자기업의 소득 또는 자산 중 수동적인 부분의 비중이 큰 소득과 배당되지 않은 해외투자 소득 중 居住地國 재산에 투자된 부분 등이 포함되고 있다. 우리나라도 이러한 제도의 도입을 서둘러 國內資本의 逃避 및 租稅回避를 주 목적으로 하는 해외투자소득의 현지유보는 억제할 필요가 제기된다.

최근 OECD에서는 租稅競爭 포럼에서 제시하는 租稅避難處 및 유해제도에 대한 판정기준을 기초로 하여 租稅避難處 리스트 작성과 회원국간의 유해제도에 대한 자체조사 및 상호조사를 수행하여 왔다. 이러한 사실조사를 바탕으로 2000년 6월에는 각료회의 보고에서 잠정적인 租稅避難處를 35개 지역으로 축소하였으나 리스트는 공표하지 않고 1년간의 기간을 통해 이들 租稅避難處로 하여금 유해제도를 2005년까지 폐지할 것인지에 대한 의사를 결정할 수 있도록 하였다. 회원국들의 경우는 현행 유해제도를 2003년 4월까지 폐지하

기로 결정하였다.

우리나라의 경우 OECD에서 제시하고 있는 유해성 판단기준 및 유해제도의 종류에 포함되는 국내제도는 域外金融 去來로부터의 이자소득 및 수수료 등의 수익에 부여되고 있는 법인세의 면제이다. 따라서 域外金融 去來로부터의 이자소득에 대한 법인세 면제의 타당성 및 합리성 등이 국제적으로 받아들여질 가능성은 희박하다고 본다. 현재 일본과 租稅避難處를 제외한 국제적인 역외시장(미국, 영국, 홍콩, 싱가포르 등)에서는 域外金融 去來에 대한 소득에 대해 법인세를 부과하고 있으며 원천징수는 이루어지고 있지 않는 실정이다. 따라서 국제적인 흐름에 따라 域外金融 거래 소득에 대해 법인세를 OECD가 제시하는 기간 내에 부과하는 방향으로 나아가야 할 것으로 사료된다.

위에서는 우리나라로부터의 국내자본유출로 인한 세수의 감소를 資本輸出國의 입장에서 이를 최소화하는 대안들을 논의하였다. 그러나 우리나라 경제는 해외로부터의 資本輸入에 크게 의존하고 있으며 최근 OECD에서 진행되고 있는 유해한 租稅競爭 논의가 제조업 및 직접투자부문으로 확대될 경우 우리경제에 악영향을 미칠 수 있다고 사료된다. 특히 현재는 금융 및 서비스 부문에 대한 유해한 租稅競爭에 국한하여 논의하고 있으나 사후에는 이를 직접투자부문으로도 확대해 나아갈 전망이다. 우리나라는 1997년 외환위기 이후 외국의 자본유입을 위해 직접투자부문에 많은 조세지원제도를 제공하고 있으며 이와 같은 정부차원에서의 적극적인 외자유치 유인정책이 효과를 거둔 것으로 평가되고 있다. 따라서 향후 OECD의 租稅競爭 논의가 제조업 및 직접투자부문으로 확대되어 갈 경우를 대비해 우리나라 나름대로의 제도의 정비를 비롯한 대책마련이 필요하다고 본다.

이러한 관점에서 資本輸入國의 입장에서 국제자본과세에 대한 租稅競爭 문제를 새로운 시각에서 살펴볼 필요성이 있다고 사료된다. 본 연구의 이론적인 분석결과가 제시하는 함의는 이러한 국제적인

租稅競爭을 OECD를 비롯한 선진국 또는 資本富國의 시각이 아닌 좀더 중립적인 시각에서 접근함으로써 租稅回避로부터 발생하는 비효율을 최소화하고 효율을 증대할 수 있는 새로운 대안의 가능성을 제시하였다는 것이다. 물론 이로부터 제기되는 조세협력방안에 대한 현실적인 실행문제는 향후 논의되어야 할 또 하나의 새로운 연구과제라고 사료된다.

본 연구의 租稅競爭에 대한 이론적인 분석은 다음과 같은 몇가지 정책적인 함의를 제시하며 이를 정리하면 다음과 같다. 국제적인 자본이동이 용이한 세계에서의 居住地國課稅制度下에서는 자본회피비용이 감소할 경우 이에 따라 자본소득에 대한 세율도 감소하게 되며 따라서 세수 또한 감소하게 되어 후생 면에서 비효율적인 결과를 초래하게 된다. 즉, 이러한 경우 세수보전을 위한 세율은 바람직한 적정세율보다 낮게 결정된다. 그리고 더 나아가 통신·기술의 발달 및 금융상품 등이 더욱 발달하여 租稅回避 비용이 미미한 경우에 居住地國 즉, 자본보유국은 자국의 자본에 대한 과세기반의 침식을 당면하게 된다.

源泉地國課稅下에서는 자본의 소득에 대하여 정보가 유용하며 이에 대하여 居住地國課稅下에서와는 달리 원천과세가 가능함에 따라 租稅回避를 차단할 수 있다. 그러나 源泉地國課稅下에서는 각국이 자본을 유치하기 위해 租稅競爭을 하게 될 가능성이 존재하며 그로 인해 세율이 적정수준보다 낮게 결정될 수 있다. 그러나 源泉地國課稅制度下에서는 국가간의 세율조정으로 유해한 租稅競爭을 배제하고 바람직한 세율수준에 도달할 수 있는 가능성이 존재하는 반면, 居住地國課稅制度下에서는 각국간의 세율조정을 포함한 조세협력이 租稅回避비용에 영향력을 행사하지 못함으로써 조세협력으로 인한 실익이 없게 된다.

資本富國인 선진국들은 居住地國課稅制度를 원칙으로 거주자의 전세계소득에 과세함으로써 세원을 확보하려는 반면 자본도입에 크게

의존하는 資本貧國의 경우는 보다 낮은 원천과세 또는 우대제도를 통해 자본도입을 장려하고 세수기반을 확보하려는 노력을 기울이고 있다. 우리나라의 경우도 해외자본에 크게 의존하고 있으며 이러한 의존도는 1997년 외환위기를 기해 더욱 증가하였다. 위에서도 논의한 바 있으나 資本輸入國의 입장에서 각종 우대제도의 시행이 어려워짐에 따라 향후 자본유치를 위해 제공할 수 있는 유인방안의 폭이 대폭 축소될 것으로 예상된다. 따라서 이 같은 OECD를 비롯한 선진국들의 租稅競爭을 최소화하는 방안이 資本輸入에 의존하는 資本貧國의 재정 및 경제에 미치는 영향은 상당할 것으로 사료된다.

본 연구의 이론적인 분석결과에 따르면 OECD에서 논의되고 있는 유해한 租稅競爭을 최소화하기 위해서는 현재 진행중인 居住地國課稅制度를 바탕으로 하는 방안들 외에 源泉地國課稅를 원칙으로 한 국가간의 세율조정 및 조세협력을 생각해 볼 수 있다고 본다. 따라서 이를 바탕으로 각국에서 자본소득에 대해 소득발생시 원천과세를 채택하고 이로부터 징수되는 세수는 향후 국가간의 배분제도를 통해 분배하는 방안을 고려해 봄으로써 資本輸出國과 資本輸入國 모두 후생의 감소를 최소화할 수 있는 또 다른 대안이 존재함을 시사하는 바이다.

參考文獻

- 김유찬, 『輕課稅國 關聯 課稅制度의 개편방향』, 한국조세연구원, 1996.
- 한국은행, 『현행 域外金融制度의 문제점과 개선방안』, 1996.
- 한도숙, 「OECD에서의 租稅競爭 논의와 정책적 시사점」, 『조세 정책에 대한 OECD의 논의와 대응방향』, 한국조세연구원, 1998.
- Alworth, J., "Taxation, Financial Innovation and Integrated Financial Markets," *Paper Presented to the 52nd Congress of the International Institute of Public Finances*, Tel Aviv., 1996.
- Auerbach, Alan J., "The Theory of Excess Burden and Optimal Taxation," A. J. Auerbach and M. Feldstein(eds.), *Handbook of Public Economics*, North-Holland, 1985.
- Ault, Hugh J. and David F. Bradford, "Taxing International Income: An Analysis of U. S. System and Its Economic Premises," *NBER Working Paper* 3056, 1989.
- BIS, *Barings-ING*, 1997.
- Business Week, "Special Report on Offshore Funds," November 11, 1996.
- Cassard, M., "The Role of Offshore Centres in International Financial Intermediation," *IMF Working Paper* WP/94/107, 1994.

- Cuddington, John T., "Capital Flight: Estimates, Issues, and Explanations," *Studies in International Finance*, no. 58, Dept. of Economics, Princeton University, 1986.
- Cumby, Robert and Richard Levich, "On the Definition and Magnitude of Recent Capital Flight," Donald R. Lassard and John Williamson(eds.), *Capital Flight and Third World Debt*, Institute for International Economics, 1987.
- Findlay, C., "Optimal Taxation of international income Flows," *Economic Record*, Vol. 62, 1986.
- Fredlay, J., A. Razin and E. Sadka, *International Taxation in an Integrated World*, Mass., The MIT Press, 1991.
- Diamond, Peter and James Mirrlees, "Optimal Taxation and Public Production I: Production Efficiency," *American Economic Review* 61, March 1971, pp. 8~27.
- , "Optimal Taxation and Public Production II: Tax Rules," *American Economic Review* 62, June 1971, pp. 261~278.
- Dooley, Michael P., "Capital Flight, a Response to Differences in Financial Risks," *International Monetary Fund Staff Papers*, 35, No. 3, 1988, pp. 422~436.
- , "Comment on the Definition and Magnitude of Recent Capital Flight," by Robert Cumby and Richard Levich, in Donald R. Lassard and John Williamson(eds.), *Capital Flight and Third World Debt*, Institute for International Economics, 1987.
- Erbe, Susanne, "The Flight of Capital from Developing Countries," *Intereconomics*, Nov./Dec. 1985, pp. 268~275.
- Findlay, Christopher, "Optimal Taxation of International Income

- Flows,” *Economic Record*, 1986, pp. 204~214.
- Giovannini, Alberto, “Capital Controls and Public Finance: The Experience in Italy,” F. Giavazzi and L. Spaventa(eds.), *High Public Debt: The Italian Experience*, Cambridge University Press, 1988a.
- , “International Tax Mobility and Tax Avoidance,” Mimeo, Graduate School of Business, Columbia University, 1988b.
- , “National Tax Systems Versus the European Capital Market,” *Economic Policy*, October 1989, pp. 346~386.
- and James R. Hines, Jr., “Capital Flight and Tax Competition: Are There Viable Solutions to Both Problems?,” *NBER Working Paper* 3333, 1990.
- Gordon, Orger H., “An Optimal Taxation Approach to Fiscal Federalism,” *Quarterly Journal of Economics*, 98, 1983, pp. 567~586.
- , “Can Capital Income Taxes Survive in Open Economies?,” *NBER Working Paper* 3416, 1990.
- , “Taxation of Investment Savings in a World Economy,” *American Economic Review* 76, 1986, pp. 1086~1102.
- and Joel Slemrod, “Do We Collect Any Revenue from Taxing Capital Income?,” *Tax Policy and the Economy* 2, 1988, pp. 89~130.
- and Hal R. Varian, “Taxation and Asset Income in the Preference of a World Security Market,” *Journal of International Economics* 26, 1989, pp. 205~226.
- Han, Do-Sook, “International Tax Coordination under Residence-based vs Source-base Tax Regime,” mimeo., 1999. 12.
- Haque, Nadeem U. and Peter Montiel, “Capital Mobility in

- Developing Countries: Some Empirical Tests," *International Monetary Fund Working Paper*, December 1990.
- Hartman, David G., "Tax Policy and Foreign Direct Investment," *Journal of Public Economics* 26, 1985, pp. 107~121.
- Hines, Jr., James R. and Glenn R. Hubbard, "Coming Home to America: Dividend Repatriations by U. S. Multinationals," *NBER Working Paper* 2931, 1989.
- Horst, Thomas, "A Note on the Optimal Taxation of International Investment Income," *Quarterly Journal of Economics*, 44, 1980.
- IMF, *International Financial Statistical Year Yearbook*, 1991.
- Kerlove, R., "Competitive Tax Theory in Open Economies, Constrained Inefficiency and a Pigouvian Remedy," *Journal of Public Economics*, Vol. 48, 1992, pp.361~375.
- Mintz, Jack, "Is There a Future for Capital Income Taxation," *Working Paper*, No. 108, Economics Department, OECD, 1992.
- Monetary Authority of Singapore, *Monthly Statistical Bulletin*, each issues.
- OECD, "Controlled Foreign Company Legislation," *Studies in Taxation of Foreign Source Income*, 1996.
- , "Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue," DAFFE/CFA(98)2/REV1, May 1998.
- , "Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue," DAFFE/CFA(97)29, June 1997.
- , "Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue," DAFFE/CFA/WD(97)14/REV1, Dec. 1997.
- , *The OECD Tax DataBase(1999)*, 1999.

- , “Taxation Competition in a Global Economy,” DAFEE/CFA(96)32, June 1996.
- , “Taxing Foreign-Sourced Income : Implications for World Tax Competition,” DAFEE/CFA/WP2/WD(95)13, 1995.
- , “The Economics of Harmful Tax Competition,” DAFEE/CFA/WP2(97)18, Oct. 1997.
- , “Toward Global Co-operation: Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices,” Report to the 2000 Ministerial Council Meeting and Recommendations by the Committee on Fiscal Affairs, June 2000.
- PricewaterhouseCoopers, *Corporate Taxes 1999~2000 World Wide Summaries*, 1999.
- , *Corporate Taxes: A World-Wide Summary*, 1993.
- Razin, Assaf and Efraim Sadka, “Capital Market Integration: Issues of International Taxation,” *NBER Working Paper* 3281, 1990.
- , “International Tax Competitions and Gains from Tax Harmonization,” *NBER Working Paper* 3152, 1989.
- Razin, A., E. Sadka and C-W Yuen, “A Pecking Order Theory of Capital Inflows and International Tax Principles,” *IMF Working Paper* WP/96/26, IMF, 1996.
- Schjelderup, G., “Optimal Taxation, Capital Mobility, and Tax Evasion,” *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 95(3), 1993.
- Sin, Hans-Werner, “Can Direct and Indirect Taxes be Added for International Comparisons of Competitiveness,” *NBER Working Paper* 3152, 1989.

- , *Capital Income Taxation and Resource Allocation*, North-Holland, 1987.
- , "Tax Harmonization and Tax Competition in Europe," *NBER Working Paper* 3248, 1990b.
- Sinn, S., "Comment on Capital Market Integration : Issues of International Taxation," Siebert, H.(ed), *Reforming Capital Income Taxation*, Kiel Institute for Worldwide Economics, University of Kiel, 1990.
- Slemrod, Joel, "Effect of Taxation with International Capital Mobility," H. J. Aaron, H. Galper and J. Pechman(eds.), *Uneasy Compromise: Problems of a Hybrid Income-Consumption Tax*, Brookings Institution, 1988, pp. 115~155.
- Slemrod, J., Hansen, C. and R. Procter, "The Seesaw Principle in International Tax Policy," *NBER Workona Paper* No. 4867, 1994.
- Tanzi, Vito, "The Response of Other Industrial Countries to the U. S. Tax Reform Act," *National Tax Journal*, 4, 1987, pp. 339~355.
- , "Globalization, Tax Competition and the Future of Tax Systems," *IMF Working Paper*, Dec. 1996.
- World Bank, *World Development Report*, 1985.

<附表 1-a> 아르헨티나의 資本逃避 推定値

(단위 : 백만 달러, %)

연 도	GNP	World Bank: WDR; Erbe	Morgan	Cline	Cuddington
1976	53,365	132 (0.247)	132 (0.247)	-98 (0.184)	266 (0.498)
1977	50,757	940 (1.852)	940 (1.852)	600 (1.182)	-618 (1.218)
1978	64,995	1,852 (2.849)	1,852 (2.849)	1,256 (1.932)	1,497 (2.218)
1979	107,178	3,128 (2.919)	3,128 (2.919)	2,181 (2.035)	-1,693 (1.580)
1980	152,485	5,036 (3.303)	5,036 (3.303)	3,465 (2.272)	2,301 (1.509)
1981	119,168	5,751 (4.826)	5,751 (4.826)	4,457 (3.740)	8,680 (7.284)
1982	52,064	8,455 (16.240)	8,709 (16.727)	7,575 (14.549)	5,210 (10.007)
1983	58,921	2,615 (4.438)	2,149 (3.647)	1,255 (2.130)	1,955 (3.318)
1984	71,886	-2,617 (3.640)	-2,696 (3.750)	-3,400 (4.730)	-1,635 (2.274)

註 : 1. () 안은 GNP 대비 비중임.

2. WDR(World Development Report): 부채변동분 + 순해외직접투자액 + 경상잉여분 + reserve 변동분.

3. Morgan: WDT 추정치 + 은행제도의 해외자산

4. Cline: Morgan - {Travel(credit) + 재투자된 FDI 소득 + 기타 투자소득(credit)}.

5. Cuddington: 순오차 및 누락 - 비은행부문 개인의 단기자본.

資料 : Cumby and Levich(1987).

IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1991.

<附表 1-b> 브라질의 資本逃避 推定値

(단위 : 백만 달러, %)

연 도	GNP	World Bank: WDR; Erbe	Morgan	Cline	Cuddington
1976	149,911	-62 (0.041)	-308 (0.205)	-647 (0.432)	-496 (0.331)
1977	173,066	4,283 (2.476)	4,244 (2.453)	3,831 (2.214)	618 (0.357)
1978	203,652	2,584 (1.269)	1,755 (0.862)	1,048 (0.515)	-299 (0.147)
1979	228,206	1,359 (0.596)	1,585 (0.695)	1,264 (0.554)	-1,227 (0.538)
1980	242,061	2,113 (0.873)	2,441 (1.008)	2,001 (0.827)	351 (0.145)
1981	264,344	-221 (0.084)	-820 (0.310)	-1,410 (0.533)	390 (0.148)
1982	266,832	2,575 (0.965)	2,564 (0.961)	1,802 (0.675)	379 (0.142)
1983	191,334	937 (0.490)	1,112 (0.581)	582 (0.304)	617 (0.322)
1984	197,078	5,098 (2.587)	4,748 (2.409)	4,023 (2.041)	-406 (0.206)

- 註 : 1. () 안은 GNP 대비 비중임.
 2. WDR(World Development Report): 부채변동분 + 순해외직접투자액 + 경상잉여분 + reserve 변동분.
 3. Morgan: WDT 추정치 + 은행제도의 해외자산.
 4. Cline: Morgan - {Travel(credit) + 재투자된 FDI 소득 + 기타 투자소득(credit)}.
 5. Cuddington: 순오차 및 누락 - 비은행부문 개인의 단기자본.
 資料 : Cumby and Levich(1987).
 IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1991.

<附表 1-c> 韓國의 資本逃避 推定值

(단위 : 백만 달러, %)

연 도	GNP	World Bank: WDR; Erbe	Morgan	Cline	Cuddington
1976	28,500	454 (1.509)	232 (0.813)	-68 (0.238)	-112 (0.392)
1977	36,791	1,111 (3.020)	764 (2.077)	348 (0.946)	12 (0.033)
1978	49,591	1,291 (2.603)	481 (0.970)	-26 (0.052)	1,524 (3.073)
1979	63,640	487 (0.765)	-88 (0.130)	-552 (0.867)	-516 (0.811)
1980	60,501	875 (1.446)	-22 (0.036)	-695 (1.149)	-1,607 (2.656)
1981	66,852	622 (0.930)	62 (0.093)	-830 (1.242)	495 (0.740)
1982	71,377	1,289 (1.806)	1,327 (1.860)	450 (0.630)	1,285 (1.800)
1983	79,564	668 (0.840)	284 (0.357)	-659 (0.828)	57 (0.072)
1984	86,955	842 (0.968)	508 (0.584)	-625 (0.719)	1,692 (1.946)

註 : 1. () 안은 GNP 대비 비중임.

2. WDR(World Development Report): 부채변동분 + 순해외직접투자액 + 경상잉여분 + reserve 변동분.

3. Morgan: WDT 추정치 + 은행제도의 해외자산.

4. Cline: Morgan - {Travel(credit) + 재투자된 FDI 소득 + 기타 투자소득(credit)}.

5. Cuddington: 순오차 및 누락 - 비은행부문 개인의 단기자본.

資料 : Cumby and Levich(1987).

IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1991.

<附表 1-d> 멕시코의 資本逃避 推定値

(단위 : 백만 달러, %)

연 도	GNP	World Bank: WDR; Erbe	Morgan	Cline	Cuddington
1976	89,026	3,990 (4.482)	3,990 (4.482)	2,468 (2.772)	3,331 (3.742)
1977	79,912	4,955 (6.238)	4,985 (6.238)	3,562 (4.457)	857 (1.027)
1978	100,219	1,878 (1.874)	1,763 (1.759)	-725 (0.723)	571 (0.570)
1979	131,140	2,666 (2.033)	2,370 (1.807)	-1,066 (0.813)	1,107 (0.844)
1980	180,826	7,363 (4.072)	6,753 (3.735)	2,157 (1.193)	4,667 (2.581)
1981	231,592	8,224 (3.551)	8,560 (3.696)	2,578 (1.113)	10,910 (4.711)
1982	157,943	7,039 (4.457)	7,243 (4.586)	4,686 (2.967)	7,856 (4.974)
1983	134,055	11,656 (8.695)	11,706 (8.732)	9,322 (6.954)	4,314 (3.218)
1984	161,269	5,763 (3.574)	6,022 (3.734)	2,636 (1.635)	2,584 (1.602)

- 註 : 1. () 안은 GNP 대비 비중임.
 2. WDR(World Development Report): 부채변동분 + 순해외직접투자액 + 경상잉여분 + reserve 변동분.
 3. Morgan: WDT 추정치 + 은행제도의 해외자산.
 4. Cline: Morgan - {Travel(credit) + 재투자된 FDI 소득 + 기타 투자소득(credit)}.
 5. Cuddington: 순오차 및 누락 - 비은행부문 개인의 단기자본.
- 資料 : Cumby and Levich(1987).
 IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1991.

<附表 1-e> 필리핀의 資本逃避 推定値

(단위 : 백만 달러, %)

연 도	GNP	World Bank: WDR; Erbe	Morgan	Cline	Cuddington
1976	18,037	581 (3.221)	986 (5.468)	879 (4.873)	459 (2.545)
1977	20,708	1,084 (5.235)	1,161 (5.607)	986 (4.761)	127 (0.613)
1978	24,030	831 (3.458)	437 (1.819)	198 (0.824)	227 (0.945)
1979	29,549	636 (2.152)	233 (0.789)	-43 (0.146)	643 (2.176)
1980	35,213	1,119 (3.178)	303 (0.860)	-103 (0.293)	267 (0.758)
1981	38,432	1,795 (4.671)	1,824 (4.746)	1,301 (3.385)	1,205 (3.135)
1982	39,274	908 (2.312)	701 (1.785)	93 (0.237)	734 (1.869)
1983	34,141	-904 (2.648)	-833 (2.440)	-1,509 (4.420)	248 (0.726)
1984	21 31,517	-1,010 (3.205)	-1,132 (3.592)	-1,785 (5.664)	-196 (0.622)

註 : 1. () 안은 GNP 대비 비중임.

2. WDR(World Development Report): 부채변동분 + 순해외직접투자액 + 경상잉여분 + reserve 변동분.

3. Morgan: WDR 추정치 + 은행체도의 해외자산.

4. Cline: Morgan - {Travel(credit) + 재투자된 FDI 소득 + 기타 투자소득(credit)}.

5. Cuddington: 순오차 및 누락 - 비은행부문 개인의 단기자본.

資料 : Cumby and Levich(1987).

IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1991.

<附表 1-f> 베네수엘라의 資本逃避 推定値

(단위 : 백만 달러, %)

연 도	GNP	World Bank: WDR; Erbe	Morgan	Cline	Cuddington
1976	31,537	-4,178 (13.248)	-4,174 (13.235)	-4,445 (14.095)	-973 (3.085)
1977	36,189	2,416 (6.676)	2,303 (6.364)	2,007 (5.546)	-1,950 (5.388)
1978	39,238	1,496 (3.813)	1,297 (3.305)	832 (2.120)	-833 (2.123)
1979	48,219	3,640 (7.549)	3,484 (7.225)	2,984 (6.188)	136 (0.282)
1980	59,499	6,519 (10.956)	6,527 (10.970)	5,763 (9.686)	2,837 (4.768)
1981	66,968	6,505 (9.714)	6,564 (9.802)	5,367 (8.014)	4,866 (7.266)
1982	66,330	4,072 (6.139)	4,171 (6.288)	3,230 (4.870)	7,122 (10.737)
1983	66,301	4,677 (7.054)	3,991 (6.020)	3,052 (4.603)	723 (1.090)
1984	57,109	5,362 (9.389)	5,464 (9.568)	4,028 (7.053)	1,211 (2.121)

註 : 1. () 안은 GNP 대비 비중임.

2. WDR(World Development Report): 부채변동분 + 순해외직접투자액 + 경상잉여분 + reserve 변동분.

3. Morgan: WDT 추정치 + 은행체도의 해외자산.

4. Cline: Morgan - {Travel(credit) + 재투자된 FDI 소득 + 기타 투자소득(credit)}.

5. Cuddington: 순오차 및 누락 - 비은행부문 개인의 단기자본.

資料 : Cumby and Levich(1987).

IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1991.

<附表 2-a> 美國의 輸入(輸出)額에서 차지하는 主要
交易對象國의 輸出(輸入) 比重

연 도	캐나다	프랑스	독 일	영 국
1976	1.01 (1.05)	1.00 (1.30)	1.02 (1.18)	1.03 (1.07)
1977	1.00 (1.05)	1.07 (1.34)	0.99 (1.10)	1.04 (1.04)
1978	1.00 (1.06)	1.04 (1.38)	1.01 (1.21)	0.87 (1.02)
1979	1.02 (1.13)	0.99 (1.40)	1.03 (1.26)	1.06 (0.92)
1980	1.02 (1.13)	0.93 (1.39)	1.01 (1.25)	1.08 (1.02)
1981	1.04 (1.11)	0.95 (1.29)	1.01 (1.19)	0.98 (0.92)
1982	1.04 (1.11)	0.94 (1.23)	1.01 (1.22)	1.01 (1.03)
1983	1.07 (1.12)	0.95 (1.31)	1.01 (1.21)	1.03 (1.01)
1984	1.04 (1.11)	0.93 (1.28)	0.97 (1.17)	0.95 (0.97)

資料 : Cumby and Levich(1987).

<附表 2-b> 獨逸의 輸入(輸出)額에서 차지하는 主要
交易對象國의 輸出(輸入) 比重

연 도	덴마크	프랑스	네덜란드	영 국	스위스
1976	1.03 (0.93)	0.97 (0.88)	1.06 (0.92)	1.00 (0.95)	0.89 (0.90)
1977	1.03 (0.95)	0.95 (0.86)	1.05 (0.90)	0.89 (0.82)	0.89 (0.91)
1978	1.04 (0.92)	0.97 (0.86)	1.04 (0.90)	0.86 (0.91)	0.93 (0.93)
1979	1.05 (0.92)	0.96 (0.85)	1.02 (0.90)	0.98 (1.00)	0.93 (0.91)
1980	1.05 (0.92)	0.91 (0.82)	1.06 (0.88)	0.97 (0.96)	0.90 (0.88)
1981	1.05 (0.92)	0.87 (0.80)	1.07 (0.88)	0.94 (0.95)	0.91 (0.91)
1982	1.02 (0.94)	0.80 (0.75)	1.06 (0.88)	0.87 (0.94)	0.92 (0.92)
1983	1.05 (0.91)	0.84 (0.78)	1.08 (0.86)	0.89 (0.99)	0.96 (0.92)
1984	1.06 (0.91)	0.87 (0.76)	1.08 (0.87)	0.87 (0.98)	0.95 (0.91)

資料 : Cumby and Levich(1987).

<附表 2-c> 主要 開發途上國(A)들의 輸入(輸出)額에서 차지하는 主要 交易對象國(B)들의 輸出(輸入) 比重

연 도	A. 멕시코 B. 브라질	A. 베네수엘라 B. 브라질	A. 아르헨티나 B. 브라질	A. 필리핀 B. 홍콩	A. 한국 B. 홍콩
1976	0.99 (1.01)	1.04 (1.00)	0.94 (0.80)	1.05 (0.52)	1.06 (0.35)
1977	1.02 (0.91)	0.95 (1.14)	0.73 (0.96)	1.16 (0.51)	1.04 (0.29)
1978	1.07 (0.89)	0.82 (0.97)	0.57 (0.68)	1.20 (0.55)	1.11 (0.31)
1979	0.98 (0.83)	1.03 (0.95)	0.60 (0.87)	1.20 (0.55)	1.16 (0.40)
1980	0.99 (0.87)	1.23 (0.73)	0.94 (0.85)	1.14 (0.58)	1.17 (0.40)
1981	1.11 (0.91)	1.05 (0.56)	1.06 (0.82)	1.21 (0.56)	1.30 (0.54)
1982	1.13 (0.96)	n.a. (n.a.)	1.00 (0.93)	1.40 (0.54)	1.33 (0.71)
1983	1.13 (0.92)	n.a. (n.a.)	0.99 (0.67)	1.07 (0.66)	1.30 (0.54)
1984	1.05 (0.89)	n.a. (n.a.)	0.97 (0.64)	1.07 (0.68)	1.51 (0.88)

資料 : Cumby and Levich(1987).

<附表 3> 低開發國家들의 資本移動 程度

A	B	C
과 테 말 라	인 도	브 라 질
인 도 네 시 아		요 르 단
케 냐		몰 타
말 레 이 시 아		터 키
모 로 코		
필 리 핀		
스 리 랑 카		
튀 니 지 아		
우 루 과 이		
잠 비 아		

註 : A는 완전한 자본이동이 배제되지 않은 경우.

B는 자본이동의 완전한 제약이 배제되지 않은 경우.

C는 자본이동의 완전한 자유와 완전한 제약이 배제되지 않은 경우.

資料 : Haque and Motiel(1990).

<國文要約>

國際的인 租稅競爭과 租稅回避에 對應한 租稅協力方案

韓道淑

최근 G7을 비롯한 OECD 국가에서는 자본이동이 자유화됨에 따라 투자유치를 위한 국가간의 有害 租稅競爭(harmful tax competition)이 투자와 자금조달 및 국내의 세원확보 등에 미칠 수 있는 왜곡의 심각성을 더 이상 간과할 수 없다는 의견의 일치에 도달하였다. 이에 따라 자본과 관련하여 有害한 租稅競爭(harmful tax competition)에 대한 대응방안의 모색을 위해 OECD의 재정위원회(CFA)에서는 有害한 租稅競爭 포럼(Forum on Harmful Tax Practices)을 결성하는 등 많은 노력을 기울이고 있다. OECD의 有害한 租稅競爭 포럼에서는 租稅避難處(tax haven)와 조세우대제도(preferential tax regime)를 통한 租稅競爭이 각국 및 전세계적 차원에서의 세원감소로 인한 재정기반의 잠식과 국제적 투자의 왜곡으로 인한 資源配分의 비효율성을 가져온다는 확신하에 이를 최소화하기 위해 국제자본의 租稅回避 장소로 이용되고 있는 租稅避難處 및 각국의 자본에 대한 과도한 특혜제도를 조사하여 정의하는 작업을 진행하였으며 우리나라의 경우 域外金融制度가 잠정적으로 유해한 것으로 판정되어 2003년 4월까지 유해요인을 제거하여야 할 것이다. 본 연구에서는 이러한 OECD의 판정기준과 우리나라의 域外金融制度 및 主要國의 域外金融制度를 국제비교하여 제시하였다.

경제가 글로벌화됨에 따라 조세정책부문도 새로운 문제에 당면하

게 되었다. 자본을 포함해 지리적으로 이동이 용이한 생산요소를 유인하기 위한 국가간의 과도한 경쟁은 租稅競爭을 야기시키게 되며 이는 무역 및 투자의 왜곡을 초래하고 더 나아가 一國의 세원 존립 기반에 위협을 줌으로써 一國의 租稅主權에까지 영향력을 행사하게 된다. 기존의 租稅競爭에 대한 연구에 의하면 유해한 租稅競爭은 세부담을 이동이 자유로운 세원으로부터 이동이 용이하지 못한 세원과 소비세 부문으로 전가시킴으로써 조세구조의 왜곡을 가져오게 되고 자원에 대한 세율이 비효율적으로 낮게 책정된다고 결론짓고 있다.

본 연구에서는 OECD를 비롯한 국제사회에서 논의되고 있는 租稅競爭과 租稅回遊 및 資本逃避 등으로부터 야기되는 비효율을 국제조세이론에서의 자본과세에 대한 두 가지 기본 원칙인 居住地國課稅制度(residence-based taxation)와 源泉地國課稅制度(source-based taxation)에서 비교·분석함으로써 자본이동이 자유로운 개방경제하에서의 조세협력을 통한 효용의 증대방안을 제시하고 있다. 즉, 租稅競爭과 租稅回遊 유인이 존재하는 자본이동이 자유로운 개방경제하에서는 각국이 源泉地國課稅制度和 국가간의 조세협력을 통한 세율조정 정책을 채택함으로써 租稅競爭으로부터 발생하는 왜곡을 최소화할 수 있음을 보여주고 있다.

또한 源泉地國課稅制度下에서는 소득의 발생단계에서 과세가 이루어지므로 租稅回遊가 용이하지 않아 租稅回遊로 인한 비효율의 문제가 제기되지 않는다. 그러나 居住地國課稅制度下에서 租稅回遊비용이 국내조세부담보다 낮은 경우는 租稅回遊를 할 유인이 존재하게 되며 이로 인한 비효율은 각국간의 세제조화 또는 세율조정을 통해 해결될 수 없다. 따라서 각국의 자본에 대한 세율은 비효율적으로 낮게 결정되며 租稅回遊 및 자본도피가 용이해 질수록 租稅回遊費用 또한 감소하게 되어 각국의 자본과세를 위한 존립기반이 무너지게 된다.

본 연구에서는 각국의 세원확보 및 효용의 증대를 위해서는 소득

발생시 과세되는 源泉地國課稅制度가 租稅回避가 용이한 居住地國課稅보다 우월할 수 있음을 시사하고 있다. 특히 資本富國과 資本貧國의 경우를 분석한 결과 源泉地國課稅下에서 조세협력을 통한 세율조정정책이 資本富國과 資本貧國에게 모두 유리할 수 있다는 결론을 도출하고 있으며 資本貧國의 경우는 항상 효용의 증대를 가져오게 됨을 보여주고 있다.

<Abstract>

Tax Coordination Policies for International Tax Competition and Tax Evasion

Do-Sook Han

Due to the fast growing trend in capital market liberalization around the world, there has been a rapid increase in the interest for the area of international capital income taxation from both analytical and policy perspective. Governments are concerned with the possibility of losing their tax base and raising insufficient tax revenues for public goods provisioning due to international tax competition and tax evasion. Thus the increasing degree of integration in world capital markets potentially calls for immediate attention among national tax policy makers for the protection of their tax bases and tax revenues.

Since 1996 the OECD launched the project on harmful tax competition to develop measures to counter the distorting effects of harmful tax competition on investment and financing decisions and consequences for national tax bases. Since then the OECD's report on this matter has defined the factors to be used in identifying harmful practices and tax havens. The OECD has identified tax havens and potentially harmful tax regimes in June 2000. Korea's offshore activities of foreign exchange banks are identified as potentially harmful and relating harmful factors are

expected to be abolished by April 2003.

This study presents harmful tax competition discussions that take place among capital exporting countries as well as at the OECD. It also discusses the Korea's offshore banking activities that are identified as potentially harmful by the OECD. This study also theoretically analyzes tax rate coordination and harmonization of tax systems that can bring about a more efficient allocation of world capital and thus greatly benefit countries in the presence of tax competition and tax evasion. This study also analyzes the efficient taxation outcome in the case of countries with different amount of capital endowment—capital rich and capital poor countries—under the two main types of international capital income taxation: residence-based and source-based taxation.