1996년 9월호(제3호)
ISSN 1226-2269 9

월간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum

9

현 안 분 석

공공부문 생산성 제고를 위한 예산제도의 개선

근로소득분리과세와 Dual Income Tax

정 책 연 구

정 책 토 론 리 포 트

재 정 정 보

해외동향, 정책흐름, 재정통계

KIPF KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

한 국 조 세 연 구 원

월간
재정포럼
Monthly Public Finance Forum

일천구백구십육년 9 월호 목차

권두칼럼

2 우리 재정이 나아갈 길 / 임주영

현안분석

6 공공부문 생산성 제고를 위한 예산제도의 개선 / 유일호
28 근로소득분리과세와 Dual Income Tax / 안종범

정책연구

38 유형고정자산의 경제적 감가상각 추정 / 현진권

정책토론리포트

42 국가경쟁력 강화를 위한 공공부문의 생산성 제고

재정정보

해외동향

58 일본에서의 법인세 개정논의 / 신기선

정책흐름

63 최근 경제상황과 향후 정책방향
77 1996 추경편성 및 재정투융자특별회계 개편
80 1996 세법개정(안)

재정통계

110 주요국의 재정제도 비교일람표
- 한국 · 일본 · 미국 · 영국 · 독일 · 프랑스
114 주요국의 경제 · 재정관련 주요지표
- 한국 · 일본 · 미국 · 영국 · 독일 · 프랑스

• 1996년 9월 16일 발행 • 제3호 • 1996년 5월 31일 등록 • 라7859 • 발행처/한국조세연구원 • 발행인/최 광 • 137-130 서울특별시 서초구 양재동 60 • 전화 (02)3460-2130~2 • 월간

우리 재정이 나아갈 길

임주영 / 한국조세연구원 전문연구위원

최근 우리 경제의 평가에는 매우 이상한 현상이 벌어지고 있다. 얼마 전까지만 해도 경기과열, 국민소득 1만달러 달성, OECD가입 추진, 2000년대 G7진입 등 경제를 낙관하는 희망찬 소식들이 흘러넘쳤다. 그러나 불과 1년도 지나기 전에 수출침체, 국제수지 악화, 성장률 저하, 물가불안 등의 우울한 소식으로 바뀌더니 급기야는 오일쇼크 이래 최악의 경기침체를 우려하는 상황이 되어버렸다. 오랜 세월동안 냄비 끓듯이 하는 것에 익숙해진 만큼 이 짧은 기간 동안 벌어진 극에서 극으로의 반전도 대수롭지 않게 받아들일 수도 있다. 그러나 문제는 보다 본질적인 상황의 인식과 판단에 있다.

자본주의 경제체제를 유지하는 한 어느 나라 경제도 경기순환으로부터 자유로울 수는 없다. 오히려 경기하강국면은 한계기업을 도태시켜 경제를 효율적으로 재편성할 수 있는 좋은 기회다. 중요한 것은 경기가 하강한다고 야단법석을 떨 것이 아니라 오히려 이를 이용하여 경제의 구조를 튼튼하고 건전하게 개편해가는 것이다. 우리 경제구조의 만성적 문제점을 진단하고 대증요법이 아닌 원인요법으로 치유하는 것이 야말로 시급한 과제다.

따라서 최근의 경기하강국면에 대한 대책은 의외로 간단할 수 있다. 단기적인 상황변화에 연연하지 않고 장기적으로 해결해야 할 문제점들을 해결해 나가는 것이다. 단기적인 경기대책은 어디까지나 장기적인 문제해결노력에 장애가 되지 않는 한도 내에서 이루어질 일이다. 왜냐하면 현재의 악화된 상황은 장기적으로 우리 경제가 해결해야 할 구조적인 문제점들이 만들어낸 결과이기 때문이다.

이러한 인식은 특히 재정을 이야기할 때 유효하다. 매년 예산편성 시기마다 긴축이냐 팽창이냐의 문제로 논란을 하기보다는 궁극적이고 장기적으로 우리 재정이 해야만 하는 일들을 하는 것이 더 중요하다. 그러면 우리 재정은 무엇을 해야 하는가? 이 문제에 대한 해답은 정확한 상황인식과 문제제기 속에 있다. 현재 우리 재정의 문제는 다음과 같은 세 가지로 집약된다.

첫째, 과거 개발연대에 도입한 제도와 운영방식들을 그대로 유지하고 있어 효율성이 낮은 상태이다. 특히 세입과 세출, 중앙정부와 지방정부, 예산부문과 연·기금부문이 거의 독립적으로 운영되어 연계되지 못하고 있다. 세출부문에서도 아직 과거에 시행되던 통제 위주의 예산편성, 편성 위주의 예산운영과 단년도 재정운영기조에서 벗어나지 못하고 있다. 또한 경제성장과정에서 지속적으로 만들어진 무수한 특별회

최근의 경기하강국면에 대한 대책은 의외로 간단할 수 있다.
단기적인 상황변화에 연연하지 않고 장기적으로 해결해야 할 문제점들을 해결해 나가는 것이다.
왜냐하면 현재의 악화된 상황은 장기적으로 우리 경제가
해결해야 할 구조적인 문제점들이 만들어낸 결과이기 때문이다.

계 · 재정자금 · 기금들이 복잡다기하게 난립되어 재정운영의 통일성이 낮은 상태이다.

둘째, 국가경제 전체에서 재정의 역할과 위상이 정립되지 못하고 있다. 경제개발과정에서 주로 금융이 정책수단으로 사용되어온 결과 금융은 금융대로 왜곡되고 재정은 재정대로 소극적인 수준에 머무르고 있다. 즉, 산업구조의 고도화, 거시경기의 조절 등 재정본연의 역할을 적극적으로 수행하지 못하고 있으며 정책수단의 개발과 활용이 제대로 이루어지지 않고 있다.

셋째, 중앙정부의 세입과 세출을 중심으로 한 재정운영이 지나치게 시류의 흐름에 민감하다. 특히 농어촌구조 개선사업, 교육환경 개선사업 등의 부문에서는 사업의 내용과 타당성 및 파급효과가 정밀히 검토되지 않은 채 사업이 결정되어 집행되고 있다. 따라서 대규모 재원의 투입에도 불구하고 그 실효성은 낮은 상태로 평가되고 있는 실정이다.

그러면 이와 같은 문제들을 장기적으로 해결하기 위해서는 무엇을 해나가야 할 것인가?

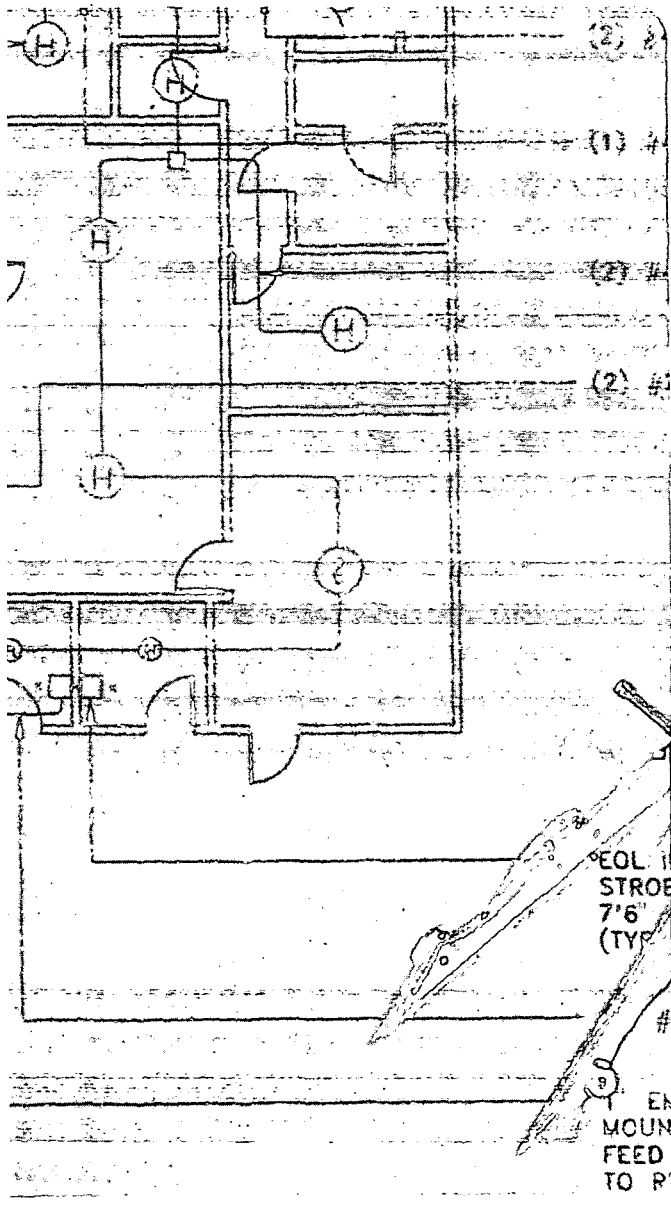
우선 새로운 경제질서에 걸맞는 재정의 역할에 대한 이념정립이 선행되어야 한다. 새로운 경제환경에 역동적으로 대처하기 위해서는 우선 재정과 금융의 역할분담을 장단기 계획하에서 실천적으로 설정하여야 할 것이다. 특히 세입과 세출, 중앙과 지방, 예산부문과 기금부문의 역할분담을 포함한 효율적 운영방안이 확립되어야 한다.

둘째, 세입 · 세출의 안정성 확보와 국가재원의 적정배분을 도모하기 위해 현재의 단년도 예산편성에서 벗어나 실질적인 중기재정계획제도를 정착시켜야 한다. 최근 정책당국의 노력으로 중기재정계획의 도입이 시도되고 있으나 아직은 초기 단계에 머무르고 있는 것으로 알려지고 있다.

셋째, 예산지출부문에서의 효율성 제고를 위해 탄력적 운용의 가능여부에 따라 지출구조를 이원화할 필요가 있을 것이다. 즉, 세출부문에서 일반회계 · 특별회계 등 경직적인 요인이 큰 부문은 가능한 수지균형의 원칙하에서 필요한 부문에 대해 지속적이고 안정적인 지출이 가능하도록 하는 한편, 재정투융자사업 · 기금 등 탄력적인 요인이 큰 부문은 공공자금관리기금을 중심으로 통합하여 경기상황에 신축적으로 대응하도록 하는 이원적인 체제를 구축할 필요가 있다.

넷째, 현재까지 재정운영 과정에서 문제가 노정된 부분을 정비하기 위한 재정 내외적인 노력이 필요하다. 특히 최대한의 예산절감 효과를 기하기 위하여 현행 농어촌사업 · 교육사업 등의 부문에서 존재하는 낭비적인 요인을 제거하는 데 주력하여야 할 것이다.

마지막으로 그 동안 지속적으로 강조되어 왔지만 난립된 특별회계 및 기금의 보다 적극적인 통폐합과 정비방안의 마련이 필요하다. 특히 기금을 통폐합하는 데에 있어서는 정부 각 부처의 인내와 희생이 필요할 것이다. 조세제도와 마찬가지로 기금도 세력설에 입각하여 이해할 수 있는 측면이 많기 때문이다. 그러나 국가경제가 건강하기 위해서는 어느 특정부문이 앞서나가는 것보다는 각 부문이 자기가 맡은 역할을 지속적으로 균형있게 해주는 것이 무엇보다도 필요하다고 생각된다. 우리 재정도 여기서 예외가 될 수는 없을 것이다.



현안분석

공공부문 생산성 제고를 위한 예산제도의 개선 / 유일호 · 6

근로소득분리과세와 Dual Income Tax / 안종범 · 28

공공부문 생산성 제고를 위한 예산제도의 개선

유일호/한국조세연구원 부원장

「시장의 실패」를 교정하기 위한 정부역할의 강조는 공공부문의 비대를 가져왔고 이는 「정부의 실패」라는 또다른 비효율을 초래하게 되었다.

Ⅰ. 서론

정부의 경제적 역할 또는 시장개입이 어디까지 가능하며, 어느 정도까지가 바람직한 것인가라는 문제는 공공경제학의 가장 핵심적인 과제이다. 정부의 시장개입의 불가피성은 잘 알려진 바대로 공공재의 존재, 외부효과, 정보의 비대칭성 등 이른바 「시장의 실패」에서 비롯되지만 클럽이론, 재산권 설정 등을 통해 전술한 문제들이 시장기구 내에서 상당부분 해결될 수 있으므로 정부의 역할은 이러한 제도적 뒷받침을 하는 데 그치고, 시장에 대한 직접적 개입을 가급적으로 자제해야 한다는 주장도 그 지지기반을 넓혀 왔다.

공공부문 생산성 제고의 핵심은 경쟁적 요소의 도입

특히 후자 입장의 연장선상에서 최근 공공부문의 생산성 제고에 관한 논의가 활발히 진행되고 있다. 즉, 소득분배를 포함한 광의의 시장의 실패를 교정하기 위한 정부역할의 강조는 필연적으로 공공부문의 비대를 가져왔으며, 이

는 「정부의 실패」라는 또다른 비효율을 초래하게 되었기 때문에 생산성의 제고를 통한 효율증대를 촉진해야 한다는 것이다. 그런데 이와 같은 정부의 실패의 근본원인은 바로 시장구조에는 존재하지만 정부에는 없는 것, 즉 경쟁의 부재 때문이다. 정부서비스의 특성상 불가피한 독점성은 만약 그 서비스가 경쟁시장에 의해서도 공급될 수 있는 것이라면 비효율적인 결과를 초래할 것이라는 점은 자명한 일이며, 따라서 공공부문 생산성 제고의 핵심은 경쟁적 요소의 도입에 있다고 할 수 있다.

「정부의 실패」의 근본원인은 경쟁의 부재 때문이다. 따라서 공공부문 생산성 제고의 핵심은 경쟁적 요소의 도입에 있다고 할 수 있다.

이와 같은 인식하에 선진 각국은 대대적인 공공부문의 개혁을 추진하고 있는데[1] 이러한 개혁은 그 형태도 다양하며, 나라에 따라 진전의 속도 및 추진방향도 상이하다고 할 수 있다. 대체로 호주와 뉴질랜드 같은 대양주 국가들은 개편의 폭이 크며, 고위직 공무원의 계약제 도입 같은 인사제도의 개혁, 조직의 축소, 산출예산제도의 도입, 발생주의회계제도로의 전환 등 공공부문 전반에 걸친 제도 개혁을 추진하고 있다.

이에 반해, 미국의 경우 연방정부 차원에서의 개혁은 이른바 「Gore Report」의 출판을 전후한 최근 3, 4년간에 본격적으로 추진되었고 그 범위도 예산에 있어 성과의 반영, 중앙정부업무의 지방 및 민간 이양, 사업부서의 대국민서비스 기준 제정, 정책부서로부터 사업부서로의 인원 재배치 등 비교적 소폭인 실정이다. 이 양자의 중간에 있는 사례는 영국 · 캐나다 등을 들 수 있으며, 독일 · 프랑스 등은 공기업 민영화라든가 사회보장제도의 개혁과 같은 분야에만 개혁이 국한되어 있다.

예산제도 개선으로 정부부문 생산성 제고

우리나라에서도 민간부문에 비해 낙후된 것으로 평가되는 정부부문의 생산성 제고를 위한 다각적인 노력이 시급히 요청되는 시점이다. 이러한 개혁은 앞서 살펴본 바와 같이 경쟁요소의 도입에 의해 해결되어야 하나 시장의 실패 가능성이 큰 부분에서는 정부의 독점적 서비스 공급이 불가피한 것이 사실이다. 이와 같이 경쟁요소 도입이 불가능하거나 곤란한 부문에서는 성과관리강화, 제도개선 등을 통한 비시장적인 생산성 제고방안을 모색할 수밖에 없다. 따라서 정부가 독점적으로 수행해야 하는 기능의 물적기초가 되는 예산제도에 있어 이러한 개선방안의 마련이 특히 요구된다 하겠다.

우리나라의 현행 예산제도는 전형적인 투입예산제도로서 정부지출의 효과 또는 성과에 초점을 맞춘 것이 아니라 금전적 통제 위주로 구성되어 있다고 할

1) 선진국의 공공부문개혁에는 이외에도 막대한 재정적자의 누증이라는 보다 현실적인 이유도 있다. 공공부문 생산성의 제고는 인원감축과 비용절감을 수반하므로 재정적자의 축소에 기여를 하는 것은 당연하다 하겠다. 실제로 뉴질랜드는 적자축소에 큰 성과를 거둔 것으로 평가된다.

우리나라의 현행 예산제도는 전형적인 투입예산제도로서 정부지출의 효과 또는 성과에 초점을 맞춘 것이 아니라 금전적 통제 위주로 구성되어 있다고 할 수 있다.

수 있다. 이러한 제도는 해당 회계연도의 부당한 예산사용 또는 부정을 방지하는 데에는 효과가 있으나, 실제로 이루어진 정부지출이 효과적으로 사용되는지를 분석할 수가 없으므로 방만하고 비효율적인 지출구조를 초래할 가능성이 크며, 신축성의 결여에 의해 예산상 낭비요인 제거 또는 비효율적 지출의 축소를 위한 노력을 기울일 유인이 없는 단점이 있다.

또한 대형 투자사업 추진에 있어 제도상의 미비에 의한 사업지연, 사업비 증가 등 비효율적인 요인이 많고 지방재정의 운용에 있어서도 중앙정부의 과도한 통제에 의해 비효율이 드러나고 있는 형편이다.

이런 점을 감안하여 본 연구에서는 이미 선진국에서 일부 시행되고 있는 성과 및 경상경비 관리를 위한 예산제도의 도입 및 강화방안을 모색하고 최근 논의되고 있는 사업비 관련 예산제도 및 지방재정조정제도의 개선방안을 모색하고자 한다. 이러한 논의는 선진국의 새로운 제도를 우리나라의 실정에 맞도록 적용하는 쪽에 중점을 두게 될 것이다.

Ⅱ. 예산제도의 개선방안

1. 성과관리의 강화

정부부문의 생산성 제고를 위해서는 투입통제 위주의 예산을 경제적 성과를 반영할 수 있는 제도로 전환하는 것이 필요하다. 그러나 정부지출의 성과반영은 대단히 어려운 과제이며 과거 시도되었던 성과주의 예산제도는 이러한 난점 때문에 결국 실패했다고 할 수 있다.

이와 같이 정부가 생산하는 공공서비스가 가져오는 경제적 성과를 반영하기 어려운 이유로는 다음의 두 가지를 들 수 있다. 우선 사적재(私的財)와는 달리 시장에서 교환되지 않기 때문에 시장가격이라는 척도가 형성되지 않으며 이에 따라 추상적인 서비스의 내용을 투입측면으로부터 정확히 계산해 내는 것이 대부분 불가능하거나 대단히 어렵다. 즉 막대한 정보비용(Information Cost)이라는 또다른 비효율을 초래하는 것이다. 다음으로, 설사 산출 또는 직접적인 성과를 정확히 계량화해 낼 수 있다 해도 이것이 실제 국민경제에 미치는 종합적인 영향, 즉 진정한 의미의 성과는 정부서비스의 속성인 공공재적 성격, 외부효과 때문에 측정할 수 없다는 점이다.

앞서 살펴본 바와 같이 과거 도입된 성과주의 예산제도가 실패한 이유는 바로 여기에 있다. 대체로 엄청난 규모의 문서작업을 통해 계량해낸 산출에 근거한 예산배정은 그러한 예산지출이 가져오는 국민경제적 성과를 정확히 반영하지 못하여 오히려 자원배분에 또 다른 형태의 왜곡을 가져왔기 때문이다.

이런 문제점에도 불구하고 투입된 예산이 어떻게 사용되어 어떤 효과를 가져오는가를 측정하고 이에 따른 예산배정을 하는 것이 정부지출의 효율성을 제고한다는 당위성 때문에 성과가 반영되는 예산제도로 전환하기 위한 노력이 계속되어 왔다. 이렇게 성과 중심의 예산제도로의 전환을 위한 방법으로는 어느 정도의 부정확성 또는 자원배분 왜곡을 감수하고라도 적절한 대리변수(proxy)를 사용하는 방안이 고려될 수 있다. 이때 유력한 대리변수로 흔히 산출을 사용하고 있는데, 이러한 산출은 물론 과거에 계량화되었던 산출보다는 훨씬 정치(精緻)하게 정의된 것들이다. 실제 뉴질랜드 또는 호주에서 시행하고 있는 산출예산제도는 이러한 논리에 근거하는 제도인데 이하에서는 이들을 분석 · 평가하여 우리나라에 적용여부를 분석하고자 한다.

정부부문의 생산성 제고를 위해서는 투입통제 위주의 예산을 경제적 성과를 반영할 수 있는 제도로 전환하는 것이 필요하다.

산출예산제도의 분석 및 평가

우선 뉴질랜드의 산출예산제도를 간략히 설명하면 다음과 같다[2]. 산출예산은 〔그림 1〕에 제시된 바와 같은 과정을 거쳐 산정이 되는데 여기서 중요한 것은 투입예산의 항별비용을 어떻게 특정산출물에 할당할 것이냐 하는 점이다. 사실 이 과정은 회계학에서의 투입원가 산출과정과 동일하며, 회계학에서도 직접비용과 간접비용을 구별하여 계산하는 이 과정이 가장 문제점으로 나타나는 것으로 지적되고 있다. 특히 재량적 부분이라고 할 수 있는 간접비용의 비율이 높으면, 정보로서의 유용성은 많이 떨어지는 것이 회계학상의 원리인바, 실제 뉴질랜드의 경우 간접비용이 차지하는 비중이 높다는 것도 문제가 되고 있다[3].

그러나 이 제도의 근본적 문제점은 이렇게 계량화한 산출은 전술한 바와 같이 사실상 투입원가에 불과하다는 사실이다. 투입원가에 따라 예산을 배분한다면 기존의 투입예산과 본질적으로는 차이가 없다. 예를 들어 특정부처 A가 1,000원의 투입을 사용하여 10가지의 산출을 생산한다고 가정하자. 산출예산제도하에서는 예산당국이 A부처로부터 1,000원의 산출을 구매하며, 기존의 투입예산제도하에서는 1,000원의 예산을 배정하는 것으로서 그 형식만 다를 뿐 실제 A부처에게 예산당국이 배정하는(또는 지불하는) 예산액수는 똑같은

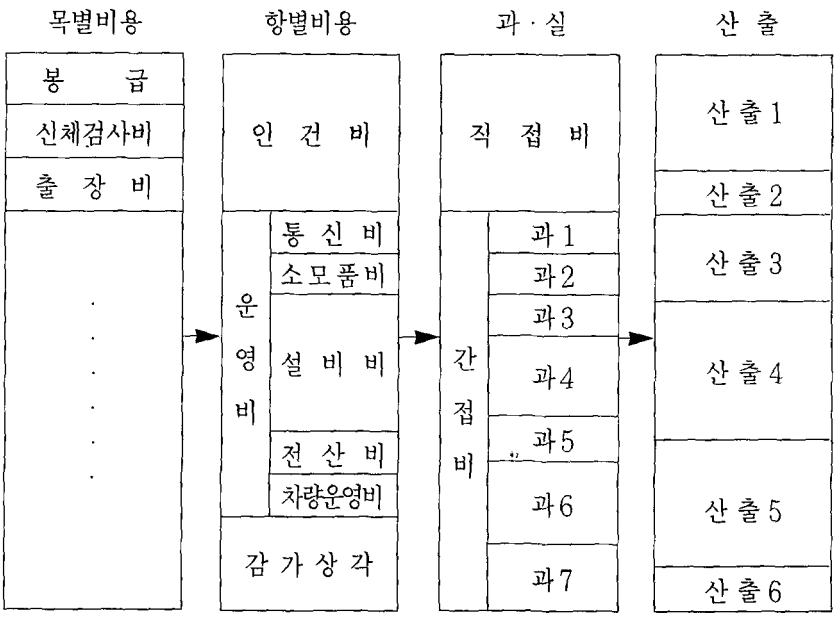
2) 자세한 내용은 이계식 · 문형표(編), 『정부혁신: 선진국의 전략과 교훈』, 한국개발연구원, 1995, 제2장 참조.

3) 앞의 이계식 박사의 논문에 의하면 직접비와 간접비의 비중이 1 대 2 정도임.

산출별로 예산을 배정받고 활용하는 산출예산제도는 기존의 투입예산제도보다 훨씬 많은 신축성을 가지게 됨으로써 효율성을 제고할 수 있다.

1,000원이 된다. 그렇다면 이러한 산출예산제도는 기존의 투입예산제도와 다를 바 없는, 특별한 장점이 없는 제도인가? 그렇지는 않다. 우선, 각 부처는 산출별로 예산을 배정받고 활용함으로써 기존의 투입예산제도가 가지는 과도한 통제, 즉 항목별 통제의 경우보다는 훨씬 많은 신축성을 가지게 됨으로써 효율성을 제고할 수 있다. 또한 이 제도하에서는 산출을 계량하기 때문에, 담당 공무원의 실적을 비교하는 자료들로 활용할 수 있으며, 나아가 인사 및 보수책정의 기본자료가 될 수 있다는 점이다.

〔그림 1〕 산출예산의 산정 과정(뉴질랜드)



자료 : 이계식 · 문형표(編), 『정부혁신: 선진국의 전략과 교훈』, 1995, 제2장, p. 100.

다만, 이 제도는 그 성격이 판이한 부처간의 업무간 산출비교(예를 들어 100억원을 투입한 통상외교와 동일액을 투입한 교량건설간의 비교)를 할 수 없다는 점 때문에 정부의 모든 업무에 대한 객관적 투입-산출비를 측정할 수 없고 따라서 성과의 비교도 곤란하다는 점에서는 기존의 투입예산제도에 비해 뚜렷한 장점이 없다는 한계를 지적하고자 하는 것이다. 물론 이러한 한계 때문에 이 제도 자체가 가지는 장점 또는 이에 의한 효율성 제고의 가능성이 부인

되는 것은 아니다.

반면, 호주에서 부분적으로 도입하고 있는 성과주의 예산은 일차적으로 산출을 계산하여 이를 근거로 삼고 있다는 점에서는 뉴질랜드와 같지만 더나아가 성과지표를 개발 · 활용하는 점에서 진일보한 점이 있다. 이러한 제도는 정확한 계량화만 수반되면 예산지출의 경제적 효과를 바로 측정할 수 있다는 장점이 있는 반면, 산출에 비해 그 측정이 훨씬 어렵다는 단점이 있다.

호주의 예산제도는 사업별 예산편성 및 관리(Programme Management and Budgeting: PMB)[4] 라고 불리는데 이의 내용을 간략하게 살펴보면 다음과 같다. 즉, 예산은 비목별이 아닌 사업별로 편성이 되며, 이를 위해 우선 각 부처업무의 목표를 명확히 설정하고 이를 달성하기 위한 구체적인 산출을 규정한다. 바로 이 점이 산출을 기초하고 있으면서도 뉴질랜드의 제도와 다른 점이다. 다음으로 이러한 산출물을 효과적으로 생산할 수 있는 사업(Program)과 하부사업(Subprogram)을 명시하며, 예산집행에 대한 사후평가도 지출 자체가 아닌 사업성과 및 비용효율성에 중점이 두어진다.

성과주의제도의 정책을 위해서는 예산운영에 있어서의 신축성과 자율성의 확보와 아울러 정확한 성과지표의 마련이 선행되어야 한다.

성과지표 마련이 성과주의제도 도입 여부의 관건

이렇게 볼 때 이러한 제도의 정착을 위해서는 예산운영에 있어서의 신축성과 자율성의 확보와 아울러 정확한 성과지표(performance indicator)의 마련이 선행되어야 한다. 물론 성과지표의 마련은 누차 지적한 바와 같이 대단히 어려운 일이다. 그러나 이미 사용되고 있는 지표를 정밀화하여 성과지표로 사용하는 등의 방법이 있는데 후술하는 바와 같이 이것이 이 제도의 적용여부의 관건이 된다.

그러면 이 제도를 어떻게 우리 현실에 적용시킬 수 있을 것인가? 이미 살펴본 바와 같이 정부의 모든 활동에 성과관리를 위한 예산제도를 적용할 수 없다. 그러나 대형투자사업, 지방정부의 경제사업 등에는 비교적 용이하게 이를 도입할 수 있을 것으로 판단된다. 이 경우 사용할 수 있는 수단으로는 전술한 바와 같이 비용 · 편익분석을 정밀화하는 것을 우선 고려할 수 있다. 비용 · 편익분석은 잘 알려진 바대로 보상기준의 설정, 지불의사를 대표하는 가격결정의 문제, 적절한 할인율 결정 등 선결되어야 할 문제가 많기 때문에 결코 간단하지 않다[5]. 그러나 이미 대형투자사업의 추진에 있어 경제적 분석을 수행하고 있으므로 지금보다 더 객관적이고 정밀한 지표를 개발하는 것이 어려운 일이 아니라고 판단된다.

4) 이에 대해서는 이계식 · 문형표(編), 앞의 책 제3장 및 Samuel Kalinowsky, "The Government of Canada's Expenditure Management System", *Fiscal Reform in Korea and OECD Countries* (ed. by Kye-Sik Lee and Ilho Yoo), KDI, April 1996 참조.

5) 이에 관한 자세한 내용은 옥동석, 『정부대형사업의 선택과 예산편성』, 연구자료 95-20, 한국개발연구원, 1995 참조.

성과측정(成果測定)이 어느 정도 가능한 경우 미국에서 활용하고 있는 성과기금제도를 도입하는 것을 고려할 수 있을 것이다.

이와 같이 기존의 경제성 분석을 정밀화하는 데 있어서는 겉으로 드러나지 않는 간접적 효과, 즉 공공재적 성격이나 외부효과를 얼마나 잘 포함시키느냐 하는 점이 관건이 될 것이다. 이는 경제성 분석과 단순한 금전적 손익분기점을 파악하고자 하는 수익성 분석과의 차이점이기도 한데, 기존의 경제성 분석에서 취약한 부분으로 평가되고 있다. 따라서 이 부분의 지표를 객관화·정밀화하는 것이 요구되며, 이 작업에서의 성과 여부에 따라 비용·편익분석의 성과 지표로서의 효용성 여부가 결정될 것이다. 외국의 예로는 프랑스가 이러한 사업의 예산배정에 성과주의적 요소를 성공적으로 도입한 것으로 평가되고 있다.

다음으로 비용·편익분석이 용이하지 않은 복지프로그램 등의 업무에서는 독자적인 성과지표의 개발을 고려할 수 있다. 예를 들어 미국에서 복지프로그램의 성과지표로 복지프로그램 수혜자 신분을 벗어나 자립하는 비율을 사용하고 있다. 또한 호주의 경우 보건·주택 및 지역서비스부의 예를 들면 보건환경 개선정책업무의 성과지표로서 식품기준의 개발 및 변경을 위한 민간의 신청횟수와 신청안건에 대한 처리횟수와 처리방식을 사용한다.

이 예에서 알 수 있는 바와 같이 성과지표로는 계량화가 직접적으로 가능한 것만 있는 것이 아니라 「신청안건에 대한 처리방식」과 같이 임의의 등급을 매기는 것만이 가능한 지표도 있다. 호주는 이 경우 최우수부터 불만족까지 5등급으로 구분을 하고 있다. 따라서 비용·편익분석과는 달리 이러한 성과지표는 어느 정도의 자의성이 개재되기 마련이며, 상대적인 비교만이 가능하다.

아울러 이러한 성과측정(成果測定)이 어느 정도 가능한 경우 미국에서 활용하고 있는 성과기금(Performance-based fund 또는 Performance fund)제도를 도입하는 것을 고려할 수 있을 것이다. 이는 특정한 사업들의 다년간에 걸친 예상지출액을 하나의 기금으로 통합한 뒤 사업별 성과를 측정하여(전술한 복지 프로그램의 예가 이에 해당함), 높은 성과를 올린 사업에 기금의 일부로 조성된 보너스풀(bonus pool)에서 추가적인 자금을 지원하는 제도인바 성과와 예산지출을 부분적으로 연계하는 데 효과를 보이고 있는 것으로 평가되고 있다[6].

단계적·점진적으로 성과중심 예산제도로 전환해야

결론적으로 투입예산제도에서 성과를 중심으로 한 예산제도로의 변환은 불가피하다 하겠다. 이는 올바른 우선순위에 입각한 자원의 효율적 배분, 각 부처의 재량권 및 신축성 확대에 의한 효율성 제고뿐 아니라 항목별 통제, 전년

6) 이에 대한 상세한 설명은 이계식·문형표(編), 앞의 책 제5장 참조.

대비 증가율 통제 등을 위해 소요되는 엄청난 시간과 노력 등의 국민경제적 비용을 감소시킬 수 있다는 점에서도 바람직하기 때문이다. 다만 이 절에서 상술한 바와 같은 이론적 · 기술적 난점 때문에 예산제도 전반을 단기간에 걸쳐 변화시킬 수는 없고 시범적인 부처 및 사업을 선정하여 단계적으로 수행해야 할 것이다. 이미 지적한 바와 같이 그 한 가지 방법은 비용 · 편익분석을 정밀화하는 것이고 다른 하나는 업무의 성격상 이 분석이 불가능하거나 대단히 어려워 다른 객관적 지표의 적용이 바람직한 복지프로그램 같은 경우는 성과지표를 사용한 제도를 활용하는 것이다. 이 경우 뉴질랜드의 산출예산제도와 같이 산출을 지표로 삼는 것보다는 호주형태의 제도를 원용하여 우리나라에 적용될 수 있는 지표를 개발해야 할 것이다[7].

이론적 · 기술적 난점 때문에 예산제도 전반을 단기간에 걸쳐 변화시킬 수는 없고 시범적인 부처 및 사업을 선정하여 단계적으로 수행해야 할 것이다.

2. 경상경비 관리의 개선

경상경비는 사무실 관리비, 행정관리 등 공통적 · 일상적으로 지출되는 경비로서 특정사업을 추진하기 위해 지출되는 사업비와 구별되는 비목이다. 이러한 비용은 매번 예산편성시 특별한 심의가 필요하다기보다는 반복적이고 자동적으로 계상이 될 수 있는 점에서 간편한 측면이 있는 반면, 그만큼 예산의 경직적 요인으로 작용될 수 있는 측면도 있다. 이와 같은 경직성 · 반복성은 필연적으로 습관성 지출의 속성을 초래하게 하며, 따라서 경비절약의 유인도 매우 낮은 것이 일반적이다.

이러한 속성 때문에 경상경비의 절약을 유도할 수 있도록 경상경비관리제도를 고안하는 것이 예산제도 개선의 주요과제가 되어 왔다. 일반적으로 전통적인 투입예산제도하에서는 경상경비의 비목을 가능한한 세분화하여 세항목들에 대한 용도 및 지출한도를 자세히 규정하고 비목간 전용을 엄격히 규제함으로써 경상경비 전체의 규모를 통제하고자 하였다.

그러나 이러한 통제는 잘 알려진 바와 같이 소기의 성과를 거두기 어려운데 그 이유는 첫째, 어차피 경상경비 사용의 정보는 사용자(즉 해당부처)가 더 많이 갖고 있으므로 예산당국이 통제를 해도 실제 절약될 수 있는 부분을 인지하여 절약시킬 방법이 없으며, 둘째, 예산편성시와 달리 실제 지출할 때 항목간 전용의 필요성이 발생할 수 있는데 이 경우 전용의 허용에 의해 지출의 효율화를 달성할 수 있다는 점이다. 특히 우리나라의 현재 경상경비 관련제도는 이월에 제약이 많고 경비가 남을 경우 다음 해의 예산삭감요소가 되는 등 경상경비

7) 이는 사회적 한계편익과 사회적 한계비용이 일치하도록 정부지출이 이루어져야 효율적이라는 기본적인 명제에서 출발한다. 후자는 지출규모로 측정이 될 것이고 전자는 산출이 아니라 성과로서 측정이 되어야 하기 때문이다. 다만, 이 경우 정부지출을 위한 재원조달 자체가 가져오는 사회적 비용(死重負擔)이 고려되지 않는 문제점이 있다.

를 절약할 유인이 매우 낮은 것으로 지적되고 있다.

효율성 달성을 위한 경상경비제도의 개선방안으로는 우선 비목을 통폐합하고 비목간 전용을 허용하여 지나친 세분화에서 오는 비효율을 제거하고자 하는 방안이 있다.

효율성 달성을 위한 경상경비제도의 개선방안

따라서 효율성 달성을 위한 경상경비제도의 개선방안으로는 우선 비목을 통폐합하고 비목간 전용을 허용하여 지나친 세분화에서 오는 비효율을 제거하고자 하는 방안이 있다. 우리나라에서도 최근 이와 같은 제도개선이 이루어졌으나 아직 개선의 여지가 많다 하겠다. 다음으로 보다 중요한 개선방안으로는 해당부처, 즉 실제 경상경비지출의 주체에게 더 많은 신축성 및 재량권을 주어 이의 판단에 의해 효율적 지출을 하도록 하는 것을 들 수 있다.

그러면 이러한 개선방안으로 무엇이 있는가? 이에는 이월(移越) 및 차용(借用)의 활용, 경상경비한도제의 도입 및 확대, 비목간 전용의 확대 등의 방안들이 있는데 현재 호주에서 이러한 제도들이 대부분 도입되어 많은 성과를 거두고 있는 것으로 평가된다.

우선 호주의 경우 회계연도간 이월 및 차용(Carryovers and Borrowings) 제도를 활성화하고 있다. 이는 매년도 예산편성시 향후 3년간의 예산추계를 함께 제출토록 하고, 이 기간중 예산규모를 변동시키지 않는 범위 내에서 매년 운영비 예산의 일부를 절약하여 차후 회계연도로 이월시키거나 또는 차후 연도로부터 차용도 가능하게 하는 제도로서 예산집행상의 불필요한 제약을 완화시키는 동시에 연말에 과다한 예산집행의 집중이 되는 것을 방지하는 장점이 있다. 호주 외에도 영국, 캐나다, 미국 등은 정도의 차이는 있으나 모두 이월을 허용하고 있다(차용은 제외). 특이한 것은 뉴질랜드만은 이를 허용하고 있지 않다는 점이다.

그런데 이 제도 특히, 차용이 제대로 활용되기 위해서는 중기 또는 다년도 예산제도가 정착되어야 하며, 우리나라와 같이 단년도 예산제도를 사용하는 경우 차용에 엄격한 제한을 두지 않으면 오히려 경상경비규모의 확대와 같은 바람직하지 못한 결과가 나타날 수 있다. 따라서 단기적으로는 회계연도간 이월을 한정된 규모로 허용하고 다년도 예산제도의 추진과 더불어 이월 및 차용을 확대하는 것을 고려해야 할 것이다.

다음으로 우리나라에도 이미 도입된 경상경비한도제를 단계적으로 확대하여, 경상경비에 대한 부서장의 재량권을 확대할 필요가 있다. 이 제도는 호주 등에서 채택한 금액한도제(金額限度制 ; Cash-limited appropriation)와 유사한 것으로서 고정적이며 소규모적인 기본적 조직 운영경비를 편성하여 예산

실이 이의 한도만 제시하고 사업별 세부내역은 한도 내에서 각 부처가 자율적으로 편성하는 것이다.

이러한 제도를 도입하는 것은 물론 경상경비의 사용주체인 해당부처가 그 용도를 가장 정확하게 파악하며, 가장 효율적인 관리자라는 의도에서 비롯되지만, 이와 같이 한도만 정하는 것은 예산편성 과정에서의 시간과 노력을 절약하는 효과도 있다.

다음으로 앞서 살펴본 바와 같이 비목의 통폐합, 전·이용의 확대도 지속적으로 추진할 필요가 있다. 호주의 경우 운영비와 사업비간에도 재무부장관의 승인 여하에 따라 전용이 가능한데 이러한 방안의 채택이 적정한지에 대해서도 신중한 검토가 있어야 할 것이다.

단기적으로는 회계연도간 이월을 한정된 규모로 허용하고 다년도 예산제도의 추진과 더불어 이월 및 차용을 확대하는 것을 고려해야 할 것이다.

자율성 및 재량권 확대와 함께 통제를 강화

지금까지 제시한 개선방안들은 기본적으로 각 부처의 재량권을 확대하는 방안들이다. 따라서 기존의 투입예산제도하에서의 엄격한 통제의 근거인 경상경비 남용의 가능성이 오히려 더 증대하지 않는가 하는 우려가 있을 수 있다. 이러한 것은 경상경비의 관리라는 것이 해당부처와 예산당국간에 정보의 비대칭성이 존재하는 전형적인 주인-대리인(Principal-Agent) 문제인 한 피할 수 없는 점이나 본 연구에서는 현재보다 더 큰 재량의 부여 및 적절한 사후통제장치에 의해 훨씬 더 효율적인 결과가 나오리라는 것을 다시 강조하고자 한다. 이것은 이른바 수요표출메커니즘(Preference Revelation Mechanism)의 문제로 해결될 수 있는 방안일 수도 있다[8].

이렇게 대부분의 제도개혁방안이 자율성 및 재량권의 확대를 특성으로 하고 있으므로 이와 아울러 통제를 강화시키는 장치도 도입되어야 할 필요성이 대두 되었다. 이런 관점에서 현재 영국과 호주에서 사용되고 있는 이른바 효율성배당(Efficiency Dividend)제도에 대한 관심이 점증되고 있다.

호주의 효율성배당제도는 매년 승인된 각 부처의 경상경비예산액의 1%에 해당하는 금액을 절감하여 강제로 국고에 반납토록 하는 제도이다(영국은 2%). 이 제도는 이와 같은 강제적 규정에서 오는 직접적 효과가 큰 것으로 평가된다. 그러나 아울러 해당부처가 효율성 배당만큼 예산을 과다신청할 수 있는 가능성을 배제할 수 없으며, 1%란 수치가 이론적으로 뚜렷한 근거가 없다는 점 등의 문제점이 있다. 따라서 이 제도의 원용(援用)은 그 장·단점의 신중한 검토 후에야 가능할 것이다.

8) 이에 관해서는 필자의 다른 논문에서 연구가 진행중임.

분산투자에 따른 경제적 손실발생을 방지하는 가장 확실한 방법은 개별 사업에 대한 매년도 예산편성을 최초 계획과 같이 안정적으로 이루어지도록 하는 것이다.

3. 사업비 관련 예산제도의 개선 : 계속비 및 국고채무부담행위의 활용 확대

우리나라의 대형투자사업의 수행에는 많은 문제점이 있는 것으로 지적된다. 그 중에서도 특히 완공시점의 연장, 이에 따른 사업비의 증가, 기본설계까지 마친 사업의 백지화 등이 빈번하여 그 결과 국민경제적인 낭비와 비효율이 초래되는 것으로 평가되고 있다.

이러한 사태의 원인은 어디에 있는가? 예상하지 못한 지가급등, 공사비변화 등 여러가지 이유가 있을 수 있으나 매년 지출우선 순위가 낮은 사업까지 동시다발적으로 시행되어 모든 사업의 완공을 동시에 지연시키는 이른바 「분산투자」의 문제도 큰 것으로 평가된다.

정부가 사업내용을 확정할 때 최초계획서의 계획기간에 따라 그 사업의 수년간 총예산을 안정적으로 보장한다면 동시다발적 공사시행 및 이에 따른 사업완공의 지연, 즉 분산투자가 성립할 수 없으며, 이미 지적된 바와 같은 경제적 손실도 발생하지 않게 된다. 그러므로 분산투자에 따른 경제적 손실발생을 방지하는 가장 확실한 방법은 개별 사업에 대한 매년도 예산편성을 최초 계획과 같이 안정적으로 이루어지도록 하는 것이다.

현행 「장기계속공사」제도의 문제점

그런데 현행 예산회계법상의 「장기계속공사」제도는 개별 사업에 대한 매년도 예산편성을 안정적으로 보장해 주지 않는다. 「장기계속공사」제도하에서는 대형사업의 공사가 수년간 진행되더라도, 사업 채택시 수년간의 총사업비를 정부가 미리 보장해 주지 않기 때문이다. 정부는 1차연도의 사업비만 배정해 주고, 그 이후 연도의 사업비에 대해서는 그때의 상황에 따라 새로 책정을 하는 형식이다. 따라서 다음 해에는 사업비가 축소되거나 배정이 안될 수도 있으며, 심지어 사업 자체를 취소할 수도 있다.

현재 우리나라에서는 거의 모든 정부사업의 예산이 장기계속공사제도에 의해 편성되고 있다. 따라서 정부는 매년도의 가용예산총액과 시행중에 있는 사업의 수를 감안하지 않고서도 매년 신규사업을 추가할 수 있다. 이와 같이 장기계속공사제도하에서는 분산투자가 일반화되기 마련이다.

「장기계속공사」제도로 사업비 예산을 편성하면 사업의 완공을 합리적으로 예측할 수 없게 된다. 개별 사업의 연도별 예산이 착공단계에서 확정되는 것이 아니라 매년 그때그때의 예산사정에 따라 좌우되기 때문에 정부사업의 완

공시기를 예측하기가 매우 어렵다. 또한 사업에 대한 예산이 안정적으로 편성되지 않기 때문에 매년도마다 예산쟁탈전이 벌어지고 이미 착공된 사업의 진행마저 어렵게 된다. 따라서 이 제도하에서는 많은 사업의 완공시기가 지연되게 마련이다[9].

사업에 대한 예산이 안정적으로 편성되지 않기 때문에 매년도마다 예산쟁탈전이 벌어지고 이미 착공된 사업의 진행마저 어렵게 된다.

「계속비제도」와 「국고채무부담행위」의 활용 긴요

우리나라에도 「계속비」와 「국고채무부담행위」와 같이 대형사업에 대한 예산편성을 안정적으로 확보하는 제도가 있다. 「계속비」제도는 완성에 수년을 요하는 공사나 제조 및 연구개발사업의 경비 총액과 연간 사업비 금액을 미리 국회의 의결로 확정하는 제도이다. 한편 「국고채무부담행위」란 정부가 2년 이상의 장기대형공사를 일괄계약(민간공사의 경우처럼 시설물의 완공 전체를)한다면 그것에 대해서는 국고채무부담이 발생하는 것을 의미한다. 즉 공사의 1차 연도에 계약상대자와 수년간의 공사를 청부(都給)하는 형식으로 일괄계약하고 정부가 수년간 채무를 부담하게 되는 것이다.

이들 제도하에서는 사업의 예산이 안정적으로 확보됨에도 불구하고, 우리나라에서 이들 제도의 이용은 극히 제한되어 있어 양 부문 지출의 합계가 전체 예산규모의 2%도 못 미치고 있다(〈표 1〉 참조). 또한 적용건수도 줄어들고 있는데 계속비의 경우 교통시설특별회계의 기간국도사업에 한정되어 적용되고 있는 실정이다. 국고채무부담행위 역시 현재 우리나라에서는 대개 1~2년의 기간에 한정되어 사용되기 때문에 안정적 예산지원제도로서의 역할을 다하지 못하고 있다. 또 그 적용범위도 제한되어 사용되고 있는데, 각종 공관(公館)의 신축, 항공기 구입, 철도차량 보수비, 피복 구입비 등에 주로 사용될 뿐 장기간이 소요되는 정부대형사업에서는 거의 적용되지 않고 있는 실정이다. 이에 반해 일본의 경우에는 〈표 2〉에서 볼 수 있는 바와 같이 계속비 및 국고채무부담행위에 의한 지출합계가 일반회계 총세출의 10%에 육박하는 등 장기대형사업의 집행에 있어 이 두 제도를 많이 활용하고 있다.

그러면 왜 우리나라는 일본과 달리 분산투자에 의한 비효율초래의 위험성이 높은 장기계속공사를 이 두 제도보다 훨씬 더 많이 활용하는가? 이에는 대체로 다음과 같은 두 가지 근거가 제시되고 있다.

첫째, 개별 사업의 총사업비가 계속 증가하기 때문에 이를 고정시키는 것이 바람직하지 않다는 것이다. 다시 말해 사업내용이 변경되고 물가가 상승하면 총사업비가 증가할 수밖에 없기 때문에 총사업비를 한정하기도 어렵고 바람직

9) 옥동석 박사의 연구에 의하면 1985~94년의 10년간 우리나라에서 계획대로 완공된 사업(지연기간이 0인 경우)의 비율은 약 20%에 불과하며, 50% 이상의 사업이 2년 이상 지연되어 완공되었고, 5년 이상 지연된 사업의 비율도 약 17%에 달하는 것으로 추정되었다.
옥동석, 앞의 책 참조.

총사업비의 무분별한 증액을 막기 위해서는 계속비제도와 국고채무부담행위의 활용이 오히려 더 필요하다.

하지도 않다는 주장이다.

둘째, 이 제도들은 차후 연도 예산편성을 경직시키기 때문에 경직성 자체가 가져오는 비효율뿐 아니라 정치적 요구를 예산에 적절히 반영시키지 못하는 문제점을 가지고 있다는 것이다. 실제 경제적 필요보다는 정치적 필요성에 의해 남발되는 각종 지역개발사업공약을 수행하기 위한 예산배정을 배제할 수 없는 것이 현실이기도 하다.

그럼에도 불구하고 다음과 같은 이유에 의해 계속비 및 국고채무부담행위 활용의 확대가 필요하다. 우선 현 제도하에서는 총사업비를 미리 확정시키지 않기 때문에 총사업비 증액이 오히려 손쉽게 이루어지고 또 상당히 큰 폭으로 증가하게 된다. 계속비공사의 경우 총사업비를 증액·변경시키기 위해서는 반드시 국회의 승인을 받아야 하지만, 「장기계속공사」 계약하에서는 재정경제원과의 협의만으로도 사업내용 변경과 총사업비 증액이 가능하다.

실제 이러한 간편성 때문에 해당부처가 일단 사업비를 과소추정하여 사업추진을 허용받은 후 그 사업비를 계속 증액시키는 편법을 허용하는 사례도 있다. 미리 국회의 승인하에 연도별 사업비를 확정시킨다면, 규모변경의 곤란 때문에 사업비 과소추정의 여지는 훨씬 줄어들 것이다. 따라서 총사업비의 무분별한 증액을 막기 위해서는 이 두 제도의 활용이 오히려 더 필요한 것이다.

꼭 필요한 사업에는 안정적인 예산집행을 보장해야

다음으로 예산편성의 경직성은 물론 바람직하지 않지만 경직성에 너무 집착하여 안정적 예산확보를 희생하는 것도 바람직하지 않다. 즉 충분히 검토하여 꼭 필요하다고 생각하는 사업에 대해서는 차후연도의 예산편성을 경직시키는 한이 있더라도 안정적인 예산집행을 보장해 주어야 한다. 또한 정치적 논리에 과도하게 좌우되는 예산편성이 바람직하지 않기 때문에 이를 방지하기 위해서라도 안정적 예산집행을 정착시켜야 한다.

결론적으로 예산범위 내에서 발주기관이 책임을 지고 공사를 완공시킬 수 있으며, 「분산투자」라는 문제를 방지할 수 있도록 사업 확정과 동시에 총사업비와 연도별 예산배분을 확정해야 한다. 이를 실현할 수 있는 현실적 방안은 현행 예산회계법에 규정되어 있고 일본에서도 적극적으로 활용되는 계속비 및 국고채무부담 행위의 적용범위를 확대하는 것이다.

충분히 검토하여 꼭 필요하다고 생각하는 사업에 대해서는 차후연도의 예산편성을 경직시키는 한이 있더라도 안정적인 예산집행을 보장해 주어야 한다.

〈표 1〉 계속비와 국고채무부담의 연도별 현황

(단위: 억원)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
계 속 비	3,278(4)	3,932(2)	4,138(2)	6,145(3)	8,811(3)	10,689(4)
1. 해운항만청	41(1)	—	—	—	—	—
2. 도로 등 교통시설	3,237(3)	3,932(2)	4,138(2)	6,145(3)	8,811(3)	10,689(4)
국 고 채 무 부 담	4,131(51)	3,754(18)	5,284(39)	4,879(19)	5,650(21)	6,082(13)
1. 건설부	489(10)	—	205(3)	—	40(1)	—
2. 교통부	20(1)	—	184(2)	—	—	—
3. 농림수산부	80(2)	—	60(2)	—	—	—
4. 해운항만청	56(3)	—	90(2)	—	—	—
5. 수산청	60(1)	—	—	—	—	—
6. 철도청	1,205(18)	1,094(6)	1,202(9)	1,649(8)	2,357(9)	2,995(6)
7. 기타 일반회계	891(14)	1,160(11)	933(17)	730(10)	513(9)	587(6)
8. 기타 특별회계						
사법시설 등	30(1)	—	—	—	—	—
국립대학부속병원	—	—	—	—	—	—
도로 등 교통시설	1,300(1)	1,500	2,500(1)	2,500(1)	2,500(1)	2,500(1)
농어촌 구조개선	—	—	50(1)	—	—	—
정부 청사시설	—	—	60(2)	—	—	—
국유재산관리	—	—	—	—	240(1)	—

주 : 국방비 예산은 표에서 제외됨.
자료 : 재정경제원, 『예산개요』, 1991~1996. 옥동석, 앞의 책에서 재인용.

다만 전술한 문제점들 때문에 계속비제도나 국고채무부담행위를 한꺼번에 대폭 확대하기는 어렵다. 그러므로 우선 대형투자사업의 일부(예를 들면, 장기대형공사의 일정 비율 또는 일정 금액 이상의 공사)에 대해 안정적인 사업비를 보장하는 방식을 적용하고, 그 적용범위를 점차적으로 늘려가는 것이 타당할 것이다. 아울러 투자사업의 우선순위를 객관적으로 판단할 수 있는 비용·편익분석이 정밀화되어야 하고 예산당국의 심사기능강화 등이 보완되어야 이러한 제도활용의 효과가 높아질 것이다.

예산범위 내에서 발주기관이 책임을 지고 공사를 완공시킬 수 있으며 「분산투자」라는 문제를 방지할 수 있도록 사업확정과 동시에 총사업비와 연도별 예산배분을 확정해야 한다.

〈표 2〉 일본의 계속비, 국고채무부담의 예산편성

(단위: 억엔)

	1993	1994	1995
계속비			
1. 일반회계			
한도액(건수)	6,624(9)	7,921(10)	8,038(10)
총지출예정액	1,339	1,718	1,333
국고채무부담			
1. 일반회계			
한도액(건수)	70,952(81)	74,331(81)	82,831(95)
지출예정액	19,380	20,606	20,523
2. 특별회계			
한도액(건수)	56,088(158)	67,237(155)	70,890(150)
총지출예정액	16,067	19,124	17,591
중앙정부 일반회계세출	751,024	734,305	709,871

주 : 1. 국고채무부담의 한도액과 건수 및 지출예정액은 연도별 신규사업만을 나타냄. 지출예정액은 기존사업과 신규사업 전체의 금액을 반영함.
2. 계속비는 일반회계의 방위청 예산에서만 해당됨.

자료 : 일본 대장성, 『財政金融統計』, 1991~1995, 예산자료포함 해당 월호.
일본은행 조사통계국, 『경제통계연보』, 1995. 옥동석, 앞의 책에서 재인용.

4. 다년도 예산편성

우리나라에서 현재 사용되고 있는 단년도(單年度) 예산편성은 전년대비 증가율 위주의 편성 및 계속사업비의 지속적 증대를 피할 수 없다는 등의 문제점이 있다. 따라서 편성은 되나 실제 구속력이 없는 기존의 중기재정계획이 내실있게 운영되도록 해야 하며 이를 위해 매년 예산편성시 향후 수년간의 예산추정치를 같이 제시하고 이러한 추정치가 구속력을 갖도록 해야 한다. 이때 향후 예산추정치는 현 단계에서 제시된 것 이외에 새로운 정책의 추진이나 구조적 변화가 없다는 가정하에 물가, 성장률 등 경제변수의 변동을 감안하여 작성한다.

다년도 예산편성의 장점 및 활용방안

이러한 다년도 예산편성의 장점은 크게 다음의 두 가지를 들 수 있다. 우선

전년대비 증가율 위주의 편성에서 벗어나 사업우선으로 예산을 편성할 수 있어 전반적인 지출효율성을 제고함은 물론 규모증가율을 둘러싸고 예산당국과 각 부처가 투입해야 하는 엄청난 시간과 노력을 줄일 수 있다는 점이다. 현 제도하에서는 매년 5월부터 8월까지의 3~4개월간은 예산실과 각 부처의 예산담당 공무원 사이에 세부항목 및 전년대비 규모증가를 둘러싼 심의진행 때문에 타업무를 수행할 수 없는 형편이다. 반면, 다년도 예산편성의 경우 기확정된 사업 등에 있어서는 경제환경 또는 지수변화에 의한 적절한 변경으로 충분하므로, 이 사업규모증가를 감안한 타사업 또는 경비액수조정 등 전체 규모증가를 고려하는 길고도 힘든 심의 · 협상 과정들을 대폭 축소할 수 있는 것이다.

현재 사용되고 있는 단년도(單年度) 예산편성은 전년대비 증가율 위주의 편성 및 계속사업비의 지속적 증대를 피할 수 없다는 등의 문제점이 있다.

아울러 전술한 바와 같이 이는 차용 등 경상경비의 신축성 확대에 전제조건이 될 뿐 아니라 예산 전체의 신축성 제고에 의해 사업비 절감에도 도움이 된다. 즉 이월 및 차용, 대형투자사업비의 안정적 확보 등을 다시 살펴보면 이러한 제도의 효과는 다년도 예산편성에 의해 대부분 달성될 수 있는 것들이기 때문이다. 예를 들어 3년짜리 공사를 3년간 다년도 예산편성제도에 의해 수행하게 된다면 굳이 계속비, 국고채무부담행위 등을 동원하지 않더라도 그 효과는 동일하다. 물론 다년도 예산편성에 의해 이와 같은 문제가 완전히 해소되지는 않으나(예산편성기간을 초과하는 대형사업의 경우는 다시 사업비의 안정적 확보문제가 발생) 이 제도의 도입이 사업비 및 경상경비의 자율성 · 신축성 제고에 도움이 되는 것은 틀림없다 하겠다.

이 제도를 도입할 때 결정되어야 할 가장 중요한 사항은 예산편성연수가 될 것이다. 현행 중기재정계획이 5년을 대상으로 하고 있으므로 이에 맞추는 것도 한 방안이 될 것이나 필자의 견해로는 3~5년을 기한으로 설정하고 매년 연동하는 방식이 타당하리라고 생각한다.

5. 지방재정조정제도의 개편

우리나라의 지방재정은 현재 중앙정부로부터의 이전재원에 과다하게 의존하고 있어 자체재원의 개발 노력이 미흡하고 재정운용의 효율성 제고를 위한 자구노력도 충분하지 못한 실정이다. 또한 지방재정조정제도의 본질적 기능 중의 하나인 지방자치단체간의 재정력 격차 해소 기능도 미흡한 것으로 평가된다.

본 연구에서는 지방정부간의 재정력 격차 해소나 지방재정의 자립도 제고

우리나라의 지방재정은 현재 중앙정부로부터의 이전재원에 과다하게 의존하고 있어 자체재원의 개발노력이 미흡하고 재정운용의 효율성 제고를 위한 자구노력도 충분하지 못한 실정이다.

등을 포함한 지방재정조정제도 전반의 개선방안을 논하고자 하는 것은 아니다. 이보다는 현행 지방재정제도는 효율적인 지방재정운용을 위해 어떻게 개편되어야 하며, 지방재정제도간의 역할분담을 장기적으로 어떻게 조화시켜나갈 것인가 등 공공부문의 생산성 제고라는 틀 안에서의 개선방안을 논의하고자 한다.

현행 지방재정조정제도의 문제점

우리나라에는 현재 지방교부금, 지방양여금, 보조금의 3개 지방재정조정제도가 있는바, 각 제도별로 다음과 같은 문제점이 있는 것으로 평가되고 있다.

지방교부금제도에 있어서는 우선 교부금 총액이 내국세의 13.27%로 법정화됨에 따라 중앙재정의 경직성을 심화시키며, 배급제적 성격으로 인해 초과수요를 유발하고, 현행 배분비율에 대한 명확한 이론적 근거와 타당성이 결여되어 있다는 점 등의 문제점이 지적되고 있다. 지방교부금은 용도가 정해지지 않는 일반재원인 까닭에 일단 배정이 이루어지면 재정운영의 성과나 실태가 적절히 반영되지 못하는 등 효율성 확보를 위한 적절한 사후관리체계가 결여되어 있어 공공재원의 낭비나 비효율이 초래될 소지가 많다.

다음으로 현행 지방교부금제도는 지방자치단체의 자구 노력 또는 징세 노력을 유도할 수 있는 제도적 장치가 미흡한 것으로 평가되고 있으며, 이에 따라 지방자치단체가 재정수요를 줄이거나 징세노력을 제고하는 경우 오히려 배정액이 감소하는 불합리를 노정할 수 있다.

한편 특별교부세는 특별한 재정수요가 있는 경우 배정하는 것을 원칙으로 하고 있으나 실제로는 변칙운용이나 재량적 운용의 폭이 큰 실정이므로 특별교부세의 비중축소나 용도조정이 시급히 요청되고 있다.

국고보조금은 보조율, 보조대상사업 선정 등의 문제에 있어 중앙정부의 자의적인 의사결정에 의존하여 왔으며 이에 따라 정치적 유력자의 영향력에 따른 특정지방의 특혜적 보조금지출이나 지방의 의사가 제대로 반영되지 않는 등의 문제가 있었던 것으로 평가되며, 보조금의 영세화, 보조사업 및 용도의 지나친 세분화 및 지출에 대한 지나친 간섭 등의 문제도 지적되고 있다. 예를 들어 1994년 예산기준으로 보조금 규모가 1억원 미만인 사업이 15개, 2억원 미만인 사업도 8개에 달하고 있는 것으로 나타났다. 이와 같이 규모가 영세할수록 세부사항까지 중앙정부가 통제하게 되기 마련이며, 이에 의해 사업추진의 효율성도 떨어지게 마련이다.

현행 지방양여금제도에 있어서는 우선 배분기준의 합리성 문제가 제기되고 있는바, 지방도로 정비사업의 경우 배분비율을 도로의 관리주체별로 정하고 있으나 이러한 배분기준 설정의 근거가 불명확하다. 현행 시행령에 의하면 직할시도(直轄市道) 18%, 지방도(地方道) 20%, 시의 국도정비(國道整備) 15%, 시도정비(市道整備) 4%, 군도정비(郡道整備) 34%, 농어촌도로(農漁村道路) 9%가 배분되었으나, 이에 대한 설정기준은 분명하게 명시되어 있지 않아 자의성을 배제하기가 곤란하다는 것이다.

그리고 양여금 배정에 큰 영향을 미치는 보정지수산정에도 문제가 있는 것으로 평가된다. 예를 들어 직할시도 양여금 보정지수의 경우 인구지수, 자동차지수, 지가지수, 재정여건지수의 비율이 4:4:1:1로 확정된 근거도 불명확하며 무엇보다도 재정여건지수에 사용되는 재정력 지수가 객관적 재정력 지표로 부적합하다는 것이 문제이다.

인건비 · 경상적경비 비율이 몇년간 계속 하락하는 경우 교부금 추가배분 등을 통해 지방자치단체의 징세노력과 재정운영의 건전성을 제고하여야 하며, 지나치게 높은 특별교부세의 비중을 인하해야 한다.

정부부문 생산성 제고를 위한 지방재정조정제도 개선방안

그러면 이와 같은 문제에 대응하여 어떠한 개선방안을 마련하는 것이 정부부문 전체의 생산성 제고에 도움이 될 것인가? 우선 법정교부세율은 단기적으로는 13.27%를 상한선으로 하여 현재의 법정배분방식을 유지하되, 중기적으로는 일정한 범위 내에서 변동의 상하한 폭을 허용하여 교부세 배정의 신축성을 제고하는 방안을 검토하며, 장기적으로는 현재와 같은 법정화를 지양하고 그때그때의 재정여건에 따라 교부세 배정을 조절하는 가변배분방식(可變配分方式)으로 전환해 나가야 할 것이다. 다음으로 과표현실화율이 전국평균을 상회하는 자치단체에 대해서는 기준재정수입액을 감액조정하거나, 인건비비율이나 경상적 경비비율이 몇 년간 계속 하락하는 경우 교부금을 추가배분하는 등의 방안을 통해 지방자치단체의 징세노력과 재정운영의 건전성을 제고하여야 하며, 지나치게 높은 특별교부세의 비중을 인하할 필요가 있다.

국고보조금제도의 개선방안으로는 우선 기존의 국고보조사업에 대해 사업별 성격 및 우선순위, 재원부담 등에 관한 전반적 재검토를 통해 지원의 효율성이 상실되었거나 지원목적이 달성된 보조금은 폐지하고, 지원의 필요성이 적어진 경우는 지원을 축소하며 신규재원이 필요하다고 인정되는 분야도 기존의 사업과 대체하는 범위 내로 한정하는 것이 바람직하다. 이러한 보조금에 대한 재검토는 정기적으로 실시하도록 하고 일몰법이나 보조금 체감제도의 도입을 통해 보조금 지급의 타성화를 방지해야 한다.

지방정부의 자율성 및 신축성을 제고시켜 중앙정부의 지나친 통제가 문제가 되는 보조금이나 양여금제도에 있어 지자체의 재량권을 확대시켜야 한다.

또한 유사사업과 통합이 가능한 경우는 통합보조로 전환하는 등 지나치게 영세한 보조금은 과감히 통폐합하도록 해야 한다.

지방양여금의 배분기준과 보정지수 산정에 있어서 합리성 · 객관성을 제고시키는 노력이 요구되며, 지방양여금은 지방자치단체에서 제출하는 산정자료에 따라 결정되므로 기초자료의 신뢰성 확충을 위한 제도적 방안의 강구도 필요하다.

지방정부의 자율성 및 신축성 제고

이와 같은 개별제도의 개선방안과 아울러 궁극적으로는 이 세 가지 제도간의 조화를 중심으로 포괄적인 제도개편이 고려되어야 한다. 이러한 개편의 핵심은 본 연구에서 누차 지적한 바와 같은 자율성 및 신축성의 제고에서 찾아야 한다. 이는 결국 중앙정부의 지나친 통제가 문제가 되는 보조금이나 양여금 제도에 있어 지자체의 재량권을 확대하는 것으로 귀결된다.

따라서 장기적으로는 양여금 관련 특별회계를 폐지하고 세입 및 세출을 일반회계로 이관하며, 양여금 사업 가운데 국가시책상 필요하거나 국가의 직접 지원이 보다 효과적인 사업(예 : 환경관련 사업)은 국고보조금, 특히 포괄보조금 형태로 운영하는 것이 바람직하다. 이와 같이 포괄보조금 형태로 개편함으로써 지나치게 영세화된 보조금제도를 운영하는 데서 오는 비효율, 즉 소규모 사업에까지 일일이 중앙정부의 통제가 남발이 되는 등의 효율성 저해요소를 제거하도록 하는 것이 바람직하다.

이는 지방사업이 비록 중앙정부의 보조하에 추진되더라도 결국 그 사업의 특성을 가장 잘 아는 지방자치단체의 판단 및 재량을 중심으로 수행되어야 하며, 소규모 지출까지도 중앙정부의 판단 및 통제가 우선되어서는 효율적 사업수행이 어렵다는 근거에 기인한다.

또한 양여금의 나머지 사업과 보조사업 중 국고보조율이 일정한도를 넘는 사업은 지방정부의 추진사업으로 지방 이양하되 추가 소요재원을 지원하며 소요재원은 지방교부세율을 상향조정하는 방식으로 배분하도록 한다. 아울러 지방세 과세자주권을 점차 확대하여 소요재원 충당에 도움이 되도록 하는 것이 바람직하다.

이렇게 함으로써 재정조정제도를 일반재원을 지원하는 지방교부금과 특정재원을 지원하는 국고보조금으로 이원화하여, 지원제도별 기능, 특성을 차등화하고 지원의 목표나 운영체계 등을 보다 명확히 정립하고 구분토록 하는 것이

바람직하다.

6. 기타 개선방안 : 수입유보권 허용 및 회계제도의 개선

수입유보권의 허용은 각 부처의 수입증대 유인 및 예산운영의 자율권을 증대시키자는 것으로 그 도입을 고려해볼 만하나, 한계에 대한 많은 검토가 요구된다.

현행 우리나라의 제도에 의하면 수수료 등 각 부처당 자체수입은 일단 국고로 귀속되고 차후에 일괄해서 예산이 배정되고 있다. 그러나 영국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 미국은 모두 자체수입 중 일부를 각 부처가 직접 유보하여 사용하는 제도로 변경하였다.

수입유보권의 허용이라고 부르는 이 제도는 기본적으로 시장의 원리에 부합하도록 응익원칙(應益原則)을 확대한다는 취지에서 비롯되었다. 그런데 이러한 자체 수입은 해당부처가 민간에게 매각한 서비스의 대가로 획득하는 수입에만 국한되는 것은 아니다. 예를 들어 빌딩임대, 회계감사, 법무서비스, 문서발간 등 어느 한 부처가 다른 부처에 대해 제공한 서비스에 대해서도 그 정당한 대가를 일단 지불받아 자체수입으로 사용한다는 것이다.

이는 결국 각 부처의 수입증대 유인 및 예산운영의 자율권을 증대시키자는 것으로 그 도입을 고려해볼 필요가 있다. 다만, 어느 정도까지를 그 한계로 할 것인가에 대해서는 많은 검토가 있어야 할 것이다.

예산제도의 개편과 밀접하게 연관되어 동시에 추진되어야 할 것이 회계제도의 개혁이다. 사실 정부회계는 산출물과 추구하는 목표가 분명한 민간기업회계보다는 회계기준 및 원칙을 명확히 정립하기 어려운 측면이 있다. 이 때문에 각국의 정부회계 기준도 각양각색이고 비교적 잘 갖추어진 나라들도 이러한 한계를 인식하여 지속적인 개선 노력을 기울이고 있는 실정이다.

정부회계제도 개혁논의에서 중심이 되고 있는 것은 민간기업회계에서 사용하는 발생주의 회계제도의 도입 가능의 문제이다. 발생주의는 현금의 수입·지출의 시점과 관계없이 기간중 손익이 발생하면 수익·비용을 계산하는 기준이다. 이에 반해 대부분의 정부회계에서 사용하는 현금주의는 현금의 수입·지출시점에 따라, 즉 실제로 발생하는 경우에만 세입(수입)과 세출(비용)을 계산한다. 발생주의 회계제도의 장점은 정부의 각종 사업 및 정책이 채무 또는 채권에 미치는 영향 파악을 정확하게 이루어지게 하는 등 보다 합리적인 기준이라는 데에 있다고 평가된다.

이러한 장점에도 불구하고 정부회계에 있어서는 뉴질랜드를 제외하고는 발생주의를 채택하는 나라가 없다[10]. 그 이유는 발생주의를 도입하기 위해서는

10) 호주의 경우는 일부 지방정부에서 사용하고 있다.

본고에서 제시된 예산제도 개선의 기본적인 성격은 기존의 제도보다 해당부처의 자율성, 재량권을 제고시킨 방안들이다.

정부가 보유하고 있는 자산을 정확히 평가하는 등 준비작업에 엄청난 시간과 노력이 투입되기 때문이고 또한 굳이 발생주의를 사용하지 않더라도 정확한 재무제표작성을 통한 복식부기원리의 도입으로 회계의 정확성이라는 목표를 충분히 달성할 수 있다는 근거 때문이다.

이런 점을 감안할 때 발생주의 회계의 도입 자체는 그 장·단점을 신중히 비교한 후 판단할 문제라고 생각한다. 그러나 정확한 정부재무제표 작성(특히 정부의 대차대조표)은 정부지출의 성과를 파악하는 데에 필수적이라는 이유 때문에 시급히 착수해야 한다고 판단되며, 전면적인 작성준비에 시간이 필요하다면 일부 부처 또는 지방자치단체부터라도 바로 작성을 시작해야 할 것이다.

Ⅲ. 요약 및 결론

본 연구에서는 공공부문의 생산성 제고라는 큰 틀 안에서 이를 뒷받침하기 위해 예산제도는 어떻게 개선되어야 할 것인가 하는 방안을 모색해 보았다. 국가예산이 정부활동의 금전적 기초라는 점을 상기한다면 예산제도의 개혁이 공공부문의 생산성 제고를 위한 제도개혁의 중요한 부분이 된다는 것은 당연하다 하겠다.

본고에서 제시된 개선방안들, 즉 성과관리의 강화, 경상경비관리의 개선, 다년도 예산편성, 사업비관리의 개선, 지방재정조정제도의 개편, 수입유보권 허용 등의 기본적 성격을 잘 살펴보면 대부분 기존의 제도보다 해당부처의 자율성, 재량권을 제고시킨 방안들임을 알 수 있다. 이는 제Ⅱ장에서 지적된 바와 같이 지출의 주체에게 책임과 권한을 가능한 많이 부여하고 예산당국의 통제는 국가정책목표와 부합하도록 큰 테두리를 정하는 것이 세부사항까지 통제해야하는 기존의 제도보다 훨씬 더 효율적이라는 인식에 근거하고 있다. 또한 이러한 방향은 예산제도 외의 공공부문개혁안이 대체로 권한의 이양, 위임, 자율권 확대 등을 지향하는 것과도 같은 괘(軌)를 형성하는 것이다.

물론 이와 같은 방식으로의 전환이 예산당국의 필요한 통제마저 부인하는 것은 아니다. 어떤 사회, 어떤 국가에서도 적절한 통제장치가 없는 예산지출은 낭비와 비효율로 귀결되도록 되어 있기 때문이다. 본 연구에서 주장되는 자율성 및 재량의 제고란, 실효성이 없고 경직적이어서 오히려 비효율을 초래하는 제도에서 벗어나 해당부처가 스스로의 이익을 위해서라도 예산을 절감하고 효

율을 추구하도록 하는 제도적 장치를 만들어야 한다는 것을 의미하는 것이다.

본고에서 제시된 개선방안들은 지금까지 논의된 적이 없는 전혀 새로운 것이 아니다. 서론에서 지적된 바와 같이 이 제도들은 대부분 선진각국에서 실험이 되었거나 되고 있는 것이며, 따라서 그 평가도 어느 정도 내려진 것들이다. 그러나 다른 국가에서 성공한 제도가 우리에게 그대로 적용될 수 있다는 보장은 없다는 점에서 우리 현실에의 적용 가능성을 짚어 보았다는 것에 더 큰 의미가 있다 하겠다.

이렇게 적용 가능성을 점검하면서 본 연구는 대부분의 정책방안들을 점진적으로 도입, 확대 적용할 것을 건의하고 있다. 이는 단순히 신중하거나 안전한 접근방법을 택하자는 의미가 아니다. 실제 이러한 개혁은 실험적 성격이 강하며, 정부부문의 특성상 현실화하기 어려운 부분도 많고 현실화에 따르는 비용(비록 단기적일지라도)이 만만치 않게 큰 것들이 많다는 등의 이유가 이러한 단계적 접근방안을 선호하게 되는 이유라고 할 수 있다.

예산제도개혁의 중요한 부분을 차지하는 특별회계 및 기금제도의 개선, 조세지출예산제도의 도입, 공적연금제도의 개혁 등은 비록 그러한 개혁을 통해 궁극적으로는 공공부문의 생산성을 제고하게 되지만 본 연구에 제시된 방안들에 비해 간접적인 영향을 미친다고 판단되어 본 연구의 논의에서는 일단 제외하였다. 한편, 공공부문의 개혁은 미래의 사회에서의 정부의 새로운 역할과도 밀접한 연관이 있으나, 현재의 시각에서 볼 때 예산제도는 이러한 변화와 일단 거리가 있다고 판단되어 논의하지 않았다.

경제 및 사회의 모든 부분에서 효율 및 생산성의 극대화가 더욱 더 요구되는 시점에서 자칫 비효율적일 수 있는 요인을 내포하는 전통적인 정부의 기능을 뒷받침하는 예산제도의 개혁은 그만큼 어려운 과제라 할 수 있다. 또한 본 연구에 제시된 방안들이 예산제도가 가지는 모든 문제들을 일거에 해소하는 것도 아니다. 본 연구가 가지는 의미는 이러한 난점을 조화롭게 극복하고자 하는 시도이며 그 과정의 일부라는 데에 있다고 할 것이다.

자율성 및 재량의 제고란, 해당부처가 스스로의 이익을 위해서라도 예산을 절감하고 효율을 추구하도록 하는 제도적 장치를 만들어야 한다는 것을 의미한다.

---

* 이 원고는 한국조세연구원 개원 4주년 기념 심포지엄 「국가경쟁력 강화를 위한 공공부문의 생산성 제고」의 제2주제 발표내용을 수정한 것입니다.
본 논문에 실린 내용은 필자 개인의 의견을 반영한 것이며, 한국조세연구원의 공식적인 견해와는 무관합니다.

근로소득분리과세와 Dual Income Tax

안종범/한국조세연구원 연구위원

근로소득자의 세부담을 경감해주는 방안의 하나로 근로소득을 분리하여 과세하자는 논의가 제기되고 있다.

Ⅰ. 문제제기

우리나라의 경우 사업소득자에 비해 근로소득자의 세부담이 높다는 것이 문제점으로 지적되고 있다. 이러한 사업소득자와 근로소득자의 세부담 불공평은 사업소득자의 과표양성화가 극히 미약한 실정에서 비롯된 것이기 때문에 과표양성화를 통해 사업소득과세를 정상화시키는 것이 근로소득자와 사업소득자간의 불공평한 세부담 문제를 해결하는 바람직한 방향이라고 할 수 있다.

그러나 사업소득의 과표양성화는 시간을 필요로 하는 장기개선방안이라는 점에서 단기적으로 근로소득자의 세부담을 경감해주는 방안을 마련하는 것이 필요하다. 현재 논의되고 있는 방안 중에는 근로소득을 분리하여 저율과세하자는 주장도 있는데 이 글에서는 우리의 근로소득 분리과세 방안이 현재 북유럽에서 도입하고 있는 Dual Income Tax(DIT)와 어떠한 차이를 보이는지 살펴보고자 한다[1].

1) Peter Birch Sorensen, "From the Global Income Tax to the Dual Income Tax," *International Tax and Public Finance*, 1:1, pp. 57~79, 1994.

Ⅱ. Dual Income Tax

DIT란 일종의 소득종류별 차등과세방안으로 자본소득을 다른 소득과 분리하여 저율과세하는 것을 의미한다.

1. DIT란 무엇인가?

Dual Income Tax란 일종의 소득종류별 차등과세 방안으로서 자본소득을 다른 소득과 분리하여 과세하는 것을 의미한다. 순수한 형태의 DIT는 다음 세 가지 특징을 가진다. 첫째, 자본소득을 분리하여 저율과세한다. 둘째, 자본소득에 비례과세한다. 셋째, 자본소득세율은 법인세율과 같게 놓는다. 〈표 1〉에서는 북유럽국가들의 예를 보여주고 있는데 이 나라들이 DIT를 도입하게 된 주요 동기는 자본의 국가간 이동성이 커지는 상황하에서 자본소득에 대한 세율을 낮춤으로써 자본의 국외유출을 방지하는 데에 있었다.

〈표 1〉 북유럽국가의 소득세율

(단위 : %)

	여타소득의 한계세율	자본소득의 한계세율	법인세율
덴 마 크	38~58	38~44/58	34
핀 란 드	25~57	25	25
노르웨이	28~41.7	28	28
스 웨 덴	31~50	30	30

2. DIT의 타당성

DIT의 비판론자들이 제시하는 반대논거 중의 하나는 자본소득에 저율과세하는 것이 공평성을 해칠 수 있다는 점이다. 동일한 소득임에도 불구하고 자본소득만 분리하여 저율과세하는 것은 조세의 공평성 원칙에 위배되는 것처럼 보인다. 또한 대개의 경우 자본소득은 고소득층에 집중적으로 분포되어 있는 것이 일반적이기 때문에 고득자의 세부담이 감소될 것처럼 보인다.

과연 이러한 생각들이 이론적으로 타당한 것인가? 먼저 이론적인 측면에서 DIT가 공평성에 미치는 영향을 살펴보고 그 다음에 효율성과 조세수입의 측면에서도 타당화될 수 있는지를 알아본다.

DIT는 저축을 많이 할수록 세부담이 늘어나는 현행 소득세제도의 문제를 완화할 수 있다.

공평성

1) 수평적 공평성

수평적 공평성이란 동일한 능력을 가진 납세자들에게 동일한 세부담을 부과하는 것을 의미한다. 현재의 종합소득세체계는 소비에 비해 상대적으로 저축에, 그리고 인적투자에 비해 금융투자에 중과세함으로써 동일한 근로소득을 가지고 있더라도 저축액이나 투자형태에 따라 납세자의 세부담이 달라지는데 DIT는 이러한 측면의 수평적 불공평 문제를 다소 완화시킬 수 있다.

저축 대 소비

다음의 〈표 2〉를 통해 현행 종합소득세체계가 저축에 중과세하고 있음을 살펴보자. 두 기에 걸쳐서 동일한 근로소득을 얻는 갑과 을이 있는데 갑은 1기에 저축을 하지 않는 반면 을은 1,000원의 저축을 하고 2기에 이자 100원과 원금 1,000원을 얻게 된다. 이 경우에 을(2,000원)은 갑(1,952.4원)보다 더 많은 세부담을 지게 되는데 이는 을의 이자소득이 과세대상에 포함되기 때문이다.

〈표 2〉 현행 소득세체계하의 과세(소비 대 저축)

(단위 : 원)

	갑		을	
	1기	2기	1기	2기
1. 근로소득	2,000	2,000	2,000	2,000
2. 이자소득	0	0	0	100
3. 조세	1,000	1,000	1,000	1,050
4. 저축	0	0	1,000	-1,000
5. 소비	1,000	1,000	0	2,050
6. 총납세액의 현재가치	1,925.4		2,000	

주 : 이자율은 10%, 소득세율은 50%, 할인율은 5%로 가정.

만약 자본소득이 과세대상에서 제외된다면 이러한 측면의 수평적 공평성 문제는 발생하지 않을 것이다. 그리고 DIT와 같이 자본소득에 저율과세한다면 저축과 소비간에 발생하는 수평적 불공평 문제는 감소할 것이다.

인적자본

종합소득세체계하에서는 저축과 소비뿐만 아니라 인적투자와 금융투자간에도 수평적 불공평 문제가 발생하는데 〈표 3〉은 이러한 점을 보여주고 있다. 갑과 을 두 사람이 있는데 을은 1기에 취직함으로써 200원의 소득을 얻어 이가운데 100원은 세금으로 내고 나머지 100원은 저축하여 2기에 10원의 수익을 얻는다. 반면 갑은 취직하면 얻을 수 있는 1기의 근로소득 200원을 포기하는 대신 2기에 더 많은 근로소득을 얻을 수 있는 기술을 습득하기 위해 교육프로그램에 참가한다. 비교를 위해 인적투자의 수익률도 10%라고 하면 1기에 포기한 근로소득 200원은 2기에 220원이 된다. 그러면 교육을 받지 않더라도 2기에 얻게 되는 200원에 이 금액이 추가되어 총근로소득은 420원이 된다[2]. 이때 갑과 을의 총소비액을 비교해 보면 인적투자를 한 갑(210원)의 소비액이 을(205원)보다 더 큼을 알 수 있다.

〈표 3〉 현행 소득세체계하의 과세(인적투자 대 금융투자)

(단위 : 원)

	갑(인적투자)		을(금융투자)	
	1기	2기	1기	2기
1. 근로소득	0	420	200	200
2. 이자소득	0	0	0	10
3. 조세	0	210	100	105
4. 금융투자	0	0	100	-100
5. 소비	0	210	0	205

주 : 소득세율은 50%, 금융투자와 인적투자의 수익률은 모두 10%로 가정.

이러한 차이가 발생하는 이유는 무엇일까? 그것은 금융투자와 인적투자의 비용이 서로 다른 형태를 띠기 때문이다. 금융투자비용은 1기에 실현된 소득으로부터 조달되는 반면 인적투자비용은 기회비용 개념으로 파악하면 취직을 하지 않고 교육을 받음으로써 잃어버리게 되는 잠재적 소득의 형태를 가진다고 볼 수 있다. 현행 소득세체계하에서는 실현된 소득에만 과세하기 때문에 투자비용이 잠재적 소득의 형태를 띠게 되는 인적투자는 완전비용공제를 받는다고 볼 수 있다.

세부담의 공평성을 위해서는 인적자본까지 고려한 헤이그-사이몬즈 소득세체계를[3] 도입하는 것이 바람직하나 현실적으로 순부의 가치변화, 특히 인적자

2) 인적자본에 투자한 갑의 2기 소득을 420원으로 가정한 이유는 갑과 을의 총근로소득을 동일하게 해주기 위해서이다. 할인율을 투자수익률과 같은 10%로 가정하면 갑과 을 모두 근로소득의 현재가치가 381.8원으로 같아진다. 수평적 공평성을 평가하기 위해서는 비교대상이 되는 납세자의 능력이 동일해야 하는데 이 경우는 일생 동안의 총근로소득을 같게 놓고 세부담을 비교하였다.

3) 현실의 소득세제는 거의 예외없이 실현된 소득만을 과세대상에 포함시키는 실현주의를 기본원칙으로 채택하고 있으나 소득세의 기본정신이 각 납세자로 하여금 자신의 경제적 능력에 비례하는 조세부담을 지도록 만든다는 능력원칙에 그 논리적 기초를 두고 있다는 점에서 본다면 실현된 소득만을 포함시키는 것만으로는 충분하지 않다. 예를 들어 주식가격의 상승으로 자본이득이 발생한 경우 그것이 비록 실현되지는 않았다고 하더라도 그 자체가 소비능력의 증가를 가져오는 것은 의문의 여지가 없다. 헤이그(Haig)와 사이먼즈(Simons)는 바로 이 점에 착안하여 납세자의 경제적 능력, 다시 말해 소비할 수 있는 능력을 증가시키는 것이면 모두 소득으로 보는 발생주의에 입각하여 소득을 정의하였다. 이와 같은 소득정의에는 순부의 증가분(net additions to wealth)이 들어 가는데 부의 범위를 확대하면 인적자본도 포함된다(이준구, 『재정학』, 다산출판사, 1994에서 발췌 인용).

고소득자에게 집중되어 있는 자본소득에 저율과세하는 것은 고소득자의 세부담을 낮추는 결과를 가져오지 않을까?

본을 측정하는 것이 어렵기 때문에 순수한 형태의 헤이그-사이몬즈 소득세체계를 도입하는 것은 사실상 불가능하다. 그러나 현행 소득세체계를 가지고도 근로소득을 적절히 조정해주면 순수한 형태의 헤이그-사이먼즈 소득세체계에서와 같은 결과를 얻을 수 있다. Kaplow의 연구에 의하면 매년 근로소득에 식 (1)을 곱해서 조정해 준 후에 현행 소득세체계를 적용하면 순수한 형태의 헤이그-사이몬즈 소득세체계를 도입한 것과 동일한 효과를 가지게 된다.

$$1 + \frac{ar}{1+r} \qquad (a : 납세자의\ 나이,\ r : 할인율) \qquad (1)$$

Kaplow의 연구결과 중에서 DIT 논의와 관련되는 부분은 근로소득을 조정할 때 곱해주는 계수의 값이 1보다 크다는 점이다. 근로소득을 식 (1)에 의해 조정해 준 후 현행 소득세체계를 적용하면 자본소득에 비해 상대적으로 높은 세율이 근로소득에 적용되는 셈이 된다. 이는 무엇을 의미하는가? 근로소득을 조정해 주지 않을 경우에는 DIT의 경우에서처럼 자본소득에 비해 근로소득에 높은 세율을 적용해 주어야 인적투자와 금융투자 사이의 수평적 불공평을 해소할 수 있음을 뜻한다[4].

2) 수직적 공평성

DIT의 비판론자들은 저축과 소비, 인적자본과 금융자본간의 수평적 공평성 제고에 있어 DIT가 효과적이기는 하나 수직적 공평성에는 좋지 못한 영향을 미칠 수 있음을 지적하고 있다. 그들의 주장에 따르면 자본소득은 대개 고소득층에 집중되기 때문에 자본소득에 저율과세하게 되면 고소득층의 세부담이 낮아진다는 것이다.

그러나 현실의 예를 살펴보면 현행 소득세체계하에서 자본소득에 높은 명목세율이 부과됨에도 불구하고 대다수의 경우 조세 아비트라지(Tax Arbitrage)로[5] 인해 실효세부담은 그리 높지 않은 것이 사실이다. 반면 DIT의 경우에는 명목세율은 낮지만 다음 세 가지 경우에서처럼 DIT의 과세체계가 가지고 있는 특성으로 인해 조세 아비트라지의 여지를 줄일 수 있기 때문에 현행 소득세체계와 대등한 수준의 수직적 공평성을 유지할 수 있을 것이다.

첫째, 자본소득에 저율과세함으로써 자본이득(capital gains)과 그 이외의 자본소득(capital incomes)간에 발생할 수 있는 아비트라지를 방지할 수 있

4) 인적자본을 과세대상에 완전히 반영하기 위해서는 Kaplow의 경우처럼 나이에 따라 조정계수의 값을 달리해주어야 하는데 DIT는 나이와는 상관없이 동일한 세율이 근로소득에 적용되기 때문에 완전히 인적자본을 반영하지는 못한다.

5) 세법의 허점을 이용하여 이득을 보는 행위(behaviours that produce a risk-free profit by exploiting inconsistencies in the tax code)를 의미한다. 예를 들어 이자소득은 과세하지만 주식양도차익은 비과세할 경우에 은행예금을 인출하여 주식을 매입하면 세부담을 줄일 수 있는데 이러한 행위가 조세 아비트라지에 해당된다.

다. 자본이득에 대해서는 높은 세율을 유지하기 어려운데 그것은 자본이득에 대해 높은 세율을 유지하게 되면 자본이득이 발생하는 해에 세부담이 급증함으로써 자산거래를 위축시키는 이른바 동결효과(lock-in effect)가 발생하기 때문이다. 이러한 이유에서 자본이득에 대한 한계세율은 낮게 유지해야 하는데 만약 자본이득에 대해서는 저율과세하면서 자본이득 이외의 다른 자본소득에 대해서 높은 세율을 적용한다면 자본이득과 다른 자본소득간에 아비트라지가 발생하게 될 것이다. 자본소득에 대해 저율과세한다면 이러한 종류의 조세 아비트라지는 감소할 것이다.

DIT가 효율성과 세수확보 측면에서 타당성을 가질 수 있는 환경변화는 자본의 국제화이다.

둘째, 자본소득에 대해 비례세율을 적용함으로써 소득이전을 통한 조세 아비트라지를 막을 수 있다. 현행 소득세의 누진세율체계하에서는 자본소득에 대해 높은 한계세율을 적용받는 납세자가 자본소득의 일부를 한계세율이 낮은 납세자에게 이전시킴으로써 세부담을 낮출 수 있다. 그러나 DIT에서처럼 자본소득을 단일비례세율로 과세하게 되면 이러한 유형의 조세 아비트라지는 줄어들게 된다.

셋째, 자본소득세율과 법인세율을 같게 놓음으로써 기업 소유주의 조세 아비트라지 여지를 없앤다. 기업의 자산운용으로부터 발생한 자본소득을 배당의 형태로 분배하지 않고 유보이윤의 형태로 돌리면 세부담을 낮출 수 있는데 이는 배당의 경우에는 한계세율이 높은 개인소득세가 적용되는 반면 유보이윤에는 한계세율이 낮은 법인세가 적용되기 때문이다.

효율성

근로소득과 자본소득에 적용되는 세율체계가 어떠한 형태를 가질 때 가장 효율적일까? 최적조세이론에 의하면 세후실질임금률에 대한 노동공급의 탄력성과 세후실질이자율에 대한 저축공급의 탄력성의 상대적 크기에 의해 결정된다. 만약 저축탄력성이 더 큰 경우에는 자본소득에 저율과세하고 반대로 노동탄력성이 더 큰 경우에는 근로소득에 저율과세하는 것이 효율적이다.

극단적인 예로 국제간의 자본이동이 완전히 자유롭게 이루어지는 소규모 개방경제를 가정하면 저축탄력성은 무한대가 되어 자본소득은 비과세하고 노동소득만 과세하는 것이 효율적이다. 점점 국제자본이동이 자유로워지고 있는 상황을 감안한다면 근로소득과 자본소득을 동일한 세율로 과세하는 현행 종합소득세체계보다는 자본소득에 저율과세하는 DIT가 효율성 측면에서 타당성을 가진다.

DIT가 가지고 있는 가장 큰 문제점은 근로소득과 자본소득을 분리하는 것인데 자영업자의 경우에 특히 문제가 된다.

조세수입

자본의 국제화라고 하는 환경변화는 세수확보 측면에 있어서도 DIT가 강점을 가질 수 있는 요인으로 작용할 것이다. 자본이 국제화되면 해외투자가 늘어날 텐데 해외투자소득은 국내투자소득에 비해 상대적으로 세원을 파악하기 어렵기 때문에 해외투자가 증가함에 따라 자본소득세 과표가 줄어들 가능성이 크다. 이러한 측면에서 본다면 자본의 국제화에 대응하는 효과적인 세수확보 방법의 하나는 자본수출의 유인을 감소시키기 위해 자본소득세율을 낮추어 주는 것이다.

3. DIT의 문제점

DIT가 가지고 있는 가장 큰 문제점은 근로소득과 자본소득을 분리하는 것인데 주주가 경영자로 활동하는 법인이나 또는 자영업자의 경우에 특히 문제가 된다.

자영업자(self-employed)의 과세

근로소득과 자본소득에 서로 다른 세율을 적용하기 위해서는 자영업자의 총소득을 귀속근로소득과 기업의 투자로부터 발생하는 자본소득으로 분류하는 것이 필요한데 이는 현실적으로 쉬운 문제가 아니기 때문에 대개의 경우 편법을 사용한다. 통상적으로 사용되는 방법에는 먼저 자영업자에게 귀속되는 근로소득을 추정하고 이를 뺀 나머지 영업소득을 자본소득으로 보거나 아니면 먼저 자본소득을 추정하고 나머지를 근로소득으로 분류하는 두 가지가 있다.

먼저 귀속근로소득을 추정하고 나머지를 자본소득으로 분류하는 방법은 다음과 같은 문제점이 있다. 첫째, 과세당국이 자영업자의 근로시간을 알아내기가 어렵다. 둘째, 적절한 시간당 임금률을 결정하기가 어려우며 셋째, 자영업자의 귀속근로소득은 총소득증가와는 무관하게 일정하기 때문에 총소득이 증가할수록 자본소득으로 분류되는 부분이 커질 것이고 이로 인해 평균세율이 낮아지는 역진성을 보이게 된다.

현재 대부분의 북유럽국가들은 먼저 자본소득을 추정하고 나머지를 근로소득으로 보는 방법을 채택하고 있는데 이 방법도 역시 문제를 가지고 있다. 첫째, 영업용 자산의 범위를 정해야 하는데 이때 어느 정도의 자의성이 불가피하다. 둘째, 자본소득을 추정하기 위해서는 먼저 자산의 가치를 평가하는 것이

필요하다. 이때 감가상각대상자산들은 이미 자산평가가 이루어져 있어 아무 문제가 없으나 무형자산의 경우에는 새로이 자산평가를 해야 하는 어려움이 있다. 셋째, 적정 자본수익률을 결정하기가 어렵다. 그리고 마지막 문제점은 자본소득추정시 순금융부채를 포함시키느냐 그렇지 않느냐에 따라 귀속근로소득을 계산하는 방법이 달라진다는 것이다.

우리의 근로소득 분리과세 논의는 북유럽국가들의 DIT와는 내용에 있어서 차이를 보인다.

주주가 경영자로 활동하는 법인의 과세문제

주주이면서 동시에 기업경영에 영향력을 행사할 수 있는 경영자인 경우에는 자본소득뿐만 아니라 근로소득도 함께 얻게 되는데 이때 근로소득과 자본소득이 총소득에서 차지하는 비중을 조절함으로써 세부담을 줄일 수 있을 것이다. 예를 들어 DIT에서처럼 근로소득세율이 높은 경우에는 임금을 적게 받는 대신 배당금을 많이 받음으로써 세부담을 줄일 수 있다.

이러한 조세 아비트라지를 방지하기 위해서 노르웨이의 경우 경영자로 활동하는 주주가 총기업주식의 2/3 이상을 가지고 있거나 총배당금의 2/3 이상을 받게 되면 자영업자 과세시 사용하던 방법을 적용하여 자본소득과 근로소득을 분리과세하고 있다. 한편, 핀란드에서는 헬싱키 증권거래소에 등록되지 않은 법인들은 모두 자영업자와 동일하게 취급하여 과세하고 있다. 즉, 비상장법인의 순자산 중 15%를 귀속자본소득으로 추정하고 이를 영업이익에서 뺀 값을 귀속근로소득으로 간주하여 과세한다.

Ⅲ. 근로소득 분리과세와 DIT

근로소득세 경감을 위해 근로소득을 분리하여 저율과세하자는 논의는 지금까지 살펴본 북유럽의 DIT와는 그 내용에 있어서 차이를 보인다. 내용면에서 보면 DIT는 근로소득을 누진과세하고 자본소득을 저율비례과세하는 데 반해 우리나라에서 논의되고 있는 분리과세는 근로소득을 분리하여 저율로 과세하자는 방안이다. 더욱이 DIT의 경우에는 사업소득을 자본소득분과 근로소득분으로 나누어 과세하는 데 반해 우리나라의 근로소득 분리과세는 사업소득에 포함되어 있는 근로소득분은 분리과세대상에 포함시키지 않고 있다(〈표 4〉 참고).

근로소득에 저율과세함으로써 근로소득자와 사업소득자의 세부담 공평성이 제고될 수는 있다고 하더라도 이로 인해 다른 측면의 조세 공평성은 악화될 수 있다.

〈표 4〉 종합소득세 체계와 DIT의 소득종류

종합소득세체계	근로소득	잡소득	사업소득		자본소득(이자, 배당, 자본이득)
			근로소득	자본소득	
DIT	근로소득		자본소득		

우리나라에서 제기되고 있는 근로소득 분리과세의 목적은 근로소득자와 사업소득자의 세부담 공평성 제고에 있다. 근로소득에 저율과세함으로써 이러한 목적을 달성할 수 있을지는 모르나 다른 측면의 조세 공평성을 해칠 수 있기 때문에 분리과세가 공평성에 미치는 순이득(net benefit)은 불확실하다. 앞에서 논의되었듯이 근로소득을 저율과세할 경우에는 저축과 소비, 그리고 인적투자와 금융투자간의 조세 공평성이 악화되는 결과가 발생한다. 또한 사업소득을 근로소득과 자본소득으로 분리하지 않음으로 인해 근로소득자의 근로소득과 사업소득자의 근로소득을 다르게 취급하는 불공평 문제가 발생한다.

사업소득의 근로소득분도 분리과세대상에 포함시키는 방안을 생각할 수 있는데 이 경우에도 사업소득자의 소득을 근로소득과 자본소득으로 분리하는 것이 우리나라의 경우 선진국에 비해 더 어렵다는 문제점이 있다. 즉, 사업소득자의 과표가 노출되지 않고 있는 상황과 무기장자가 높은 비율을 차지하고 있는 현실을 감안할 때 근로소득 부분을 분리해 낸다는 것은 불가능하다. 더욱이 자본자유화와 함께 자본공급의 탄력성이 커지는 상황에서 자본소득에 비해 근로소득에 저율과세하는 것은 효율성을 저해하는 방향으로 작용할 수 있다.

따라서 근로소득의 분리과세 문제와 관련해서는 우리의 실정을 감안하여 앞으로 보다 심층적인 분석과 논의가 필요하다. 장기적으로는 근로소득, 사업소득, 자본소득의 소득종류별 그리고 소득계층별 세부담을 파악하여 이를 바탕으로 우리의 소득세체계를 정비해야 할 것이다. KDI

* 이 원고는 필자 개인의 의견이며 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

정책토론리포트

● 국가경쟁력 강화를 위한 공공부문의 생산성 제고

* 이 원고는 1996년 8월 23일 대한상공회의소에서 「국가경쟁력 강화를 위한 공공부문의 생산성 제고」를 주제로 열린 한국조세연구원 개원 4주년 기념 심포지엄의 제1주제와 제3주제 발표의 요약입니다. 참고로 제2주제 발표의 내용은 〈현안분석〉에 실려 있습니다. -편집자 주-

〈심포지엄 개최배경〉

- 점증하는 경제 · 사회적인 요구에 대응하면서 국제적인 도전을 물리치기 위해서는 고비용-저효율의 경제구조를 개혁해야 한다. 현재 우리 경제의 당면과제로 지적되고 있는 고비용-저효율 문제의 해결은 여러 분야에서 추진되어야 하나 가장 중요한 것 중의 하나가 공공부문의 생산성 제고이다.

- 현대 시장경제에서 경제시스템의 저효율은 역동적인 환경변화와 민간부문의 창의를 공공부문이 원활히 따라가지 못할 때 발생한다. 정부의 불필요한 규제나 지원은 경제의 효율을 떨어뜨려 기업의 국제경쟁력 향상에 걸림돌로 작용할 뿐 아니라 공공부문의 낮은 생산성은 그 자체로서 국민경제 전체의 비효율을 초래하고 삶의 질 향상을 저해한다.

- 사실 우리나라의 공공부문은 정부주도의 경제개발이 시작된 이후 효율적인 자원배분을 통해 우리 경제의 성장에 크게 기여해 왔지만 이제 시대적 요구에 직면하여 그 역할의 재정립과 더불어 생산성의 향상, 공공서비스의 질적인 개선이 과제로 대두되고 있다. 이와 같은 취지에서 한국조세연구원에서는 개원 4주년 기념 심포지엄의 주제로 「국가경쟁력 강화를 위한 공공부문의 생산성 제고」를 선정하였다.

- 제1주제에서는 IMF의 재정국 국장인 Vito Tanzi박사가 공공부문 생산성과 간접적으로 연관이 되는 부패를 두고 그 정의, 부패의 국민경제적 효과, 그리고 부패의 축소방안에 대하여 논의한다. 제2주제에서는 한국조세연구원의 유일호 부원장이 선진국에서 일부 시행되고 있는 성과 및 경상경비 관리를 위한 예산제도의 도입 및 강화를 검토하고 최근 논의되고 있는 사업비 관련 예산제도 및 지방재정조정제도의 개선방안을 모색한다. 제3주제에서는 미국 Rutgers대 교수인 Marc Holzer박사가 공공부문의 생산성을 제고시키는 가장 확실한 방법이 경쟁개념의 도입임을 강조한다.

정부활동과 시장

Dr. Vito Tanzi / IMF 재정국 국장

1. 주요내용

현대 시장경제체제에서 시장의 실패는 매우 흔히 존재하며 이를 보완하기 위하여 작게는 정부, 크게는 공공부문의 역할이 필요하게 된다. 그러나 시장실패를 보완하기 위한 공공부문의 개입은 하나의 명백한 전제하에서만 당연시되고 또 제대로 기능한다. 그것은 공공부문의 주체인 관료나 종사자들이 그 사회가 추구하는 목표를 정확히 이해하고 이를 성실히 추구하는 자세를 가져야 한다는 것이다. 만일 이같은 전제로부터 실제 공공부문 주체들의 행태가 멀어질수록 또 정부가 정책집행에 대한 적절한 통제기능을 갖지 못할수록 공공부문이 시장실패를 보완하는 효과는 저하된다.

공공부문 생산성 제고와 부패

이상적인 공공부문 개입과 현실적인 공공부문 개입의 실패 사이에는 매우 다양한 현상이 발생하는데 공공부문 종사자의 '부패'가 그 대표적인 현상이다. 따라서 공공부문의 생산성 자체나 공공부문의 생산성 제고에 대한 논의와 관련하여서 관료의 부패에 대한 논의가 필요한바, 본 논문은 부패의 정의, 부패의 국민경제적 효과 그리고 부패의 축소 또는 방지대책을 논의한다.

부패는 매우 다양한 형태를 띠고 있기 때문에 일괄적으로 정의하기가 어려우나 공공기관의 종사자가 도덕규범이나 사회관습, 또는 행정법 등을 위반하는 반대급부로써 보상을 받는 행위를 의미한다.

그러나 부패에 대한 이같은 단순한 정의는 현실에 적용할 경우 다음과 같은 어려움을 직면하게 된다. 첫째, 특정 규칙을 위반했는지를 판단하기 위해서 명확한 근거가 있어야 하는데 이 판단이 쉽지 않다. 특히 현실에서는 종종 특정집단에 특혜를 주기 위해 규칙이 제정되거나, 지나치게 규칙이 많거나, 또는 규칙이 너무 경직적일 경우 부패는 증가하지만 그 증거를 찾기는 매우 어렵다. 규제완화가 공공부문의 생산성 제고에 미치는 가장 긍정적인 효과는 바로 여기에 있다.

둘째, 혈연 · 지연관계가 중시되는 사회에서는 공공부문 종사자가 이상적인 규범보다는 혈연 · 지연관계에 순응하기 쉬우며 이 경우 부패의 증거는 매우 발견하기 어렵게 된다. 우리는 종종 선진국가에서는 성공하고 있는 합리적 정책이 다른 국가에서는 종종 잘못된 결과를 야기하는 것을 목격하는데 이는 바로 혈연 · 지연관계의 존재를 무시했기 때문이다.

즉, 이와 같은 구시대적인 규범이 의사결정에 중요한 영향을 미치는 사회에서는 제도 개혁 시 단순히 법적인 측면만을 고려해서는 안되고 그 사회의 도덕규범이나 사회관습도 염두에 두어야 한다는 것이다.

마지막으로 특혜를 제공한 대가로 받게 되는 보상이 즉각적이고 명시적인 형태를 띠지 않고, 오늘의 특혜가 내일의 보상으로 이어지는 경우에는 부패의 증거는 파악하기 어렵다.

부패가 국민경제에 미치는 영향

부패가 생길 수 있는 정부의 경제제도 운용은 매우 다양한데 중요한 예로는 정부의 각종 규제, 벌과금, 정부발주계약, 조세와 보조금, 고용과 승진, 사회복지수혜, 공공시설 이용, 세무행정 등이 포함된다. 이러한 제도들을 통하여 발생하는 부패는 기본적으로 국민경제에 다음과 같은 영향을 미친다.

부패는 자원의 효율적인 배분을 저해하며 정부의 소득재분배 기능을 왜곡시킨다. 또한 작게는 정부재정, 크게는 경제의 안정성에 나쁜 영향을 미친다.

첫째, 부패는 자원의 효율적인 배분을 저해한다. 예를 들어 세무공무원 비리의 경우 세무공무원이 특정 납세자의 탈세를 도와주게 되면 세수가 감소하게 되고 이로 인해 손해를 보는 것은 국민 전체이다. 보조금 지급대상의 자의적인 결정 등도 이와 유사한 효과를 발생시킨다.

둘째, 부패는 정부의 소득재분배 기능을 왜곡시킨다. 공무원과 친분관계가 있는 사람에게 더 좋은 지위, 수익성이 높은 정부발주계약, 보조금 등을 지급할 경우에는 정부개입으로 인해 오히려 소득분배가 악화될 수 있다.

마지막으로 부패는 작게는 정부재정, 크게는 경제의 안정성에 나쁜 영향을 미친다. 즉, 부패는 부패만큼의 국고수입 감소와 국고지출의 증대를 불러일으키며 이는 궁극적으로는 재정과 경제의 안전성을 해치게 되는 것이다.

2. 정책시사점

부패가 한 나라의 경제에 미치는 영향의 정도는 정치체제, 규제 등을 통한 정부의 시장개입 범위, 개인적인 친분이 의사결정과정에서 차지하는 비중 등에 의하여 결정된다. 따라서 부패를 줄이기 위한 정책방향은 다음과 같다.

첫째, 혈연 · 지연이 중시되는 사회에서는 국가의 역할이 크면 클수록 부패가 발생할 가능성은 커진다. 따라서 부패를 줄이기 위해서는 정부규모를 축소해야 한다. 둘째, 부패가 만연한 사회에서 이를 감안한 공무원 월급의 인하정책은 성공을 거두기가 어렵다. 비현실적으로 낮은 수준의 공무원 월급은 부패를 발생시키고 또한 사회는 이러한 공무원의 부패를 용인하는 경우가 있다. 셋째, 부패 축소를 위해서는 주기적으로 공무원의 근무지나 보직을 바꾸어 주는 정책이 효율적일 수 있다.

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

경쟁적 정부 생산성 패러다임의 재고찰

- 민영화의 대안으로서의 경쟁

Dr. Marc Holzer / 미국 Rutgers대 교수

1. 주요내용

본 논문은 공공부문의 생산성을 제고시키는 가장 확실한 방법이 경쟁개념의 도입임을 강조한다.

중앙정부 · 지방정부를 비롯한 공공부문 전체의 생산성에 대한 평가와 그 제고방안은 이미 오랜 기간 동안 관련 학계의 논란거리가 되어 왔다. 특히 그 생산성의 제고방안에 대해서는 적지않은 주장들이 제기되어 왔으며 최근에 이르러서는 몇 가지 뚜렷한 결론들이 존재하고 있다. 그 가운데 하나가 공공부문이 담당하고 있는 각종 사업의 '민영화(Privatization)' 이다.

민영화와 공공부문 생산성 제고

민영화가 공공부문의 생산성을 제고할 수 있다는 주장의 근거에는 공공부문은 독점성이 강한 만큼 효율이 낮으며 민간부문은 경쟁성이 강한 만큼 효율이 높다는 가정이 전제되어 있다. 또 민영화는 궁극적으로 다음과 같은 장점을 가지고 있는 것으로 주장되는데 첫째, 서비스의 품질을 높이며 가격을 하락시키고 둘째, 규모의 경제를 가능하게 하고 셋째, 대규모 초기투자비용을 없앨 수 있으며 넷째, 서비스의 품질을 다양화할 수 있으며 마지막으로 환경변화에 쉽게 적응하여 나갈 수 있다는 점 등이다.

이와 같은 논리에 입각하여 한국을 비롯한 적지않은 국가에서는 최근 민영화를 전제로 한 공공부문의 시장성 실험(Marketing Test)에 나서고 있다.[2] 그러나 만약 민영화가 공공부문 생산성 제고를 위한 최선의 선택이라면 '시장의 실패' 라는 공공재의 존립근거와는 상호 모순될 수밖에 없다. 또한 현대 시장경제체제하에서 우리는 적지 않은 민영화의 실패를 경험하고 있다. 이는 주로 섣부른 '민영화 지상주의' 가 불러일으킨 결과이지만 무엇보다도 각국이 처해 있는 개별적인 특수성을 무시한 데서 기인한다.

민영화보다 경쟁참여가 먼저 시도되어야

그렇다면 이같은 민영화의 실패 혹은 위험부담을 최소화할 수 있는 방안은 무엇인가? 그것은 바로 민영화 주장의 뒤에 숨어 있는 '경쟁의 도입' 인 것이다. 민영화도 결국 공공재

창출과정에 경쟁의 요소를 도입하는 하나의 수단에 지나지 않는다. 크게는 공공부문 전체, 작게는 공공부문 중의 사업부서가 직접 공개입찰 등의 방법을 통하여 민간부문과의 경쟁에 참여하고 이를 통하여 생산성을 제고하는 것이야말로 공공부문 생산성 제고를 위해 경쟁의 요소를 도입하는 가장 근본적인 방안이다.

이와 같은 공공부문의 경쟁참여는 이미 미국의 경우 인디아나폴리스를 비롯한 많은 지방정부에서 시험적으로 운영되고 있으며 성공하고 있다. 현재 이들 지방정부에서 경쟁참여의 결과로 만들어진 예산의 절감이나 수익의 실현은 더 많은 공공재의 생산을 위해 지속적으로 사용되고 있다. 즉, 민간부문이 공공부문에 비하여 경쟁적인 만큼 더 효율적이라는 명제가 전면적으로 부인되고 있는 것이다. 낙찰을 위한 부정, 민간업자끼리의 담합, 특수공공재 생산에 있어서의 민간부문의 낮은 생산성 등의 요인으로 민간부문은 경쟁적이지만 더 이상 효율적이지 않은 존재가 되어가고 있다.

단순히 민영화를 시도하기 전에 공공부문의 경쟁참여가 먼저 시도되어야 하며, 이것은 최소한 민영화와 함께 병행되어야 할 필요가 있다.

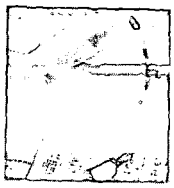
이와 같은 사실은 공공부문도 노력에 따라서는 얼마든지 효율적일 수 있다는 단순한 점을 발견해낸 것일 뿐이다. 따라서 단순히 민영화를 시도하기 전에 공공부문의 경쟁참여가 먼저 시도되어야 하며, 이것은 최소한 민영화와 함께 병행되어야 할 필요가 있다.

2. 정책시사점

공공부문의 경쟁참여를 위한 방안

보다 전향적인 공공부문의 경쟁참여를 위해서는 다음과 같은 방안들이 도입될 필요가 있다. 첫째, 공공부문의 전 사업부서가 어떠한 제한도 없이 모든 사업분야에서 경쟁에 참여할 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이는 한국의 경우 원칙의 선언에 지나지 않을 수 있으나 미국과 유럽에서는 실제로 일어나고 있는 현상이며 경쟁효과의 극대화를 위해서는 필요한 조치로 생각된다. 둘째, 공공부문 내에서만의 경쟁을 도입하여야 한다. 특수 분야의 사업은 공공부문만이 담당할 수 있으며 이 경우 경쟁은 배제될 수밖에 없었던 것이 지금까지의 실상이라면 이제부터는 이들 분야에서도 공공부서끼리의 경쟁이 도입되어야 하는 것이다. 셋째, 공공부문의 경쟁참여를 진작시킬 수 있는 법령의 정비와 제도의 도입이 필요하다. 특히 생소한 경쟁에의 참여를 지원하기 위한 내부 및 외부 자문회사의 설립과 국영기업 사업부서의 확장은 가능하며 필요한 조치들이라고 생각된다.

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.



재정정보

재정통계

주요국의 재정제도 비교일람표

주요국의 경제 · 재정관련 주요지표

정책흐름

최근 경제상황과 향후 정책방향

1996 추경편성 및 재정투융자특별회계 개편

1996 세법개정(안)

해외동향

일본에서의 법인세 개정 논의

일본에서의 법인세 개정 논의

번역 : 신기선 / 한국조세연구원 주임연구원

현재 일본에서는 정부세제조사회에 「법인과세 소위원회」가 설치되어 올 가을 「중간보고」를 목표로 하여 활발한 논의가 진행되고 있다. 일본의 세무경리협회에서 발행하는 월간지 「稅經通信」 최근호에서는 「발본적 법인세 개혁의 논점」이라는 특집에서 좌담과 10개의 논문을 통해 일본 법인세 개혁 논의의 대해 정리하고 국제회계기준과 세제, 해외투자분석 · 실태분석으로부터 본 법인세 개혁, 중소법인과세, 공익 · 종교법인과세의 재평가 등 법인과세 대부분의 쟁점을 망라하여 분석하고 있다.

월간 『재정포럼』은 일본에서 진행되는 법인세 개혁논의의 생생한 현장을 전하기 위해 특집 중 좌담을 번역하여 9월호와 10월호에 두차례로 나누어 게재한다. 좌담 참석자는 吉牟田 勳(前筑波大學 교수), 神野 直彦(東京大學 교수), 山本守之(세무사, 사회)이다. 〈譯者 註〉

머리말

山本: 오늘의 주제는 법인세 개혁의 논점입니다. 보는 시각에 따라서는 1965년의 전문 개정 이후 30년만의 대개혁이 될 지도 모르기 때문에 정부세제조사회도 법인과세 소위원회를 만들었습니다. 참석하신 吉牟田 先生, 神野 先生 두 분 모두 그 위원으로 계십니다.

먼저 간담회가 열리는 오늘까지 법인과세 소위원회가 4회 열렸습니다. 첫 번째는 작년 10월 27일에 개최되어 자유토론(free talking)으로 진행되었는데, 여기서 나온 논의는 다음과 같이 크게 4가지로 나눌 수 있습니다. ① 과세베이스의 문제를 중심으로 하더라도 광범위한 법인과세를 둘러싼 문제나 기본적인 문제에 대하여 생각해야 하지 않는지? ② 경제의 활성화, 구조 변화에 대응하여 중장기적인 관점에서 법인세 본연의 모습을 논의해야 하는 것은 아닌지? ③ 과세베이스의 확대와 세율의 인하에 대해서는 세수의 중립성을 지향해야 하지 않는가? ④ 법인과세의 내용을 검토

하는 경우에는, 업종별 · 규모별 세부담 등 조세의 중립성 문제 혹은 국가와 지방의 법인과세의 존재방식, 국제과세, 확정 결산주의 등 폭넓게 검토해야 하는 사항이 있는 것은 아닌지 등 입니다.

두 번째 모임은 11월 17일에 열렸는데, 이 때는 神野直彦 先生께서 일본의 특정산업의 재무제표를 기초로 각국의 세제를 적용하여 일본 법인세의 특색을 ①개인단계보다도 법인단계에서 과세하려고 하는 것은 아닌가 ②사회보장을 포함하여 임금에 대한 조세부담이 낮은 것은 아닌가 ③충당금의 존재가 일본형 법인과세의 특색이라는 지적을 해 주셨습니다. 또한 동경대학의 宮島洋 先生께서 일본의 법인세와 미국의 연방법인세를 세무통계를 사용하여 비교하여 1980년대의 주요한 세제개혁이 전 산업 혹은 주요 산업별 · 규모별로 미친 영향 등에 대해서 발표하였습니다.

금년 1월 19일에 열린 세 번째 모임에서는 동경 대학의 岩田一政 先生께서 「경제의 국제화와 조세제도」라는 관점에서 EU의 사례를 연구하고 세제의 국제적인 조화가 어떠한 방법으로 행해졌는가 또는 조세경쟁이 어떠한 의미를 가지는가 하는 점에 대해 의견을 제시하셨습니다. 주목할 것은 岩田 先生의 의견 중 '무질서한 조세전쟁은 세제의 추락이라는 상황을 초래하고 결과적으로 경제후생의 증대를 가져오지 않는다' 라는 것으로서 어떤 형태로든 세제의 국제적 조화가 필요하지 않는가 라는 점입니다.

> 종래에는 실효세율을 비교하여 일본의 법인세는 국제적으로 높은 것은 아닌가 하는, 말하자면 과세베이스를 제쳐두고 세율을 중심으로 논의하여 온 것 같습니다.

'부분균형모형의 추계치로부터 생각하면 당초의 실효한계세율의 조정이 자본이동에 주는 영향은 꽤 크지만, 경제후생의 상승은 그만큼 크지는 않다' 라는 지적이 있었다고 합니다.

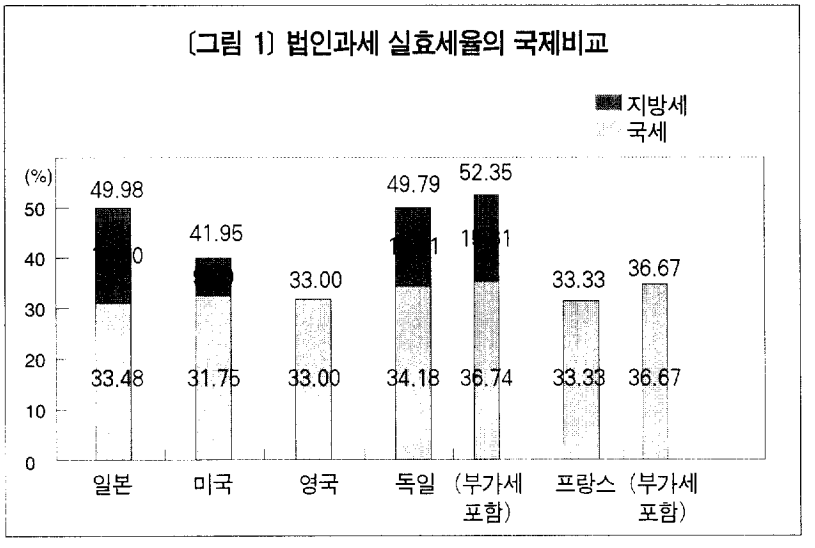
오늘(2월 16일)이 네 번째입니다만, 신일본제철의 關哲夫 경리부장으로부터 이른바 일본의 세제가 기업에 미치는 영향 등에 대해서 기업의 실태 등에 입각한 보고가 있고, 산업공동화의 진행에 대응하고 기업 활력을 저해하지 않는 법인세제의 확립을 지향하여 ① 법인세율의 인하 ② 과세베이스와 중립성(충당금의 필요성 등) ③ 새로운 산업사회의 구축을 향한 기업의 대응과 법인세제의 정비(연결납세, 합병, 분할세제의 검토)의 필요성이 주장되었다고 합니다. 이와 같은 논의에 입각하여 지금부터 여러가지 좋은 말씀을 듣고 싶습니다.

법인세부담의 국제적 수준에 대한 사고방식

실효세율 비교를 중심으로 한 종래의 논의는 어디에 문제가 있었는가?

山本: 우선 발본재평가답신(抜本見直答申)도 그렇지만 종래에는 실효세율을 비교하여 일본의 법인세는 국제적으로 높은 것은 아닌가 하는, 말하자면 과세베이스를 제쳐두고 세율을 중심으로 논의하여 온 것 같습니다. 여기에서 잘 지적되는 것이 手元의 「법인과세 실효세율의 국제비교」라는 것([그림 1] 참조)입니다. 이것을 두고 일본의 법인세는 높다고 합니다만 이 그림에는 두 가지 의미가 있다고 생각합니다. 하나는 이것으로 실효세율을 비교하면 확실히 높다 즉, 표면세율상에서는 높다는 것입니다. 그러나 그것은 과

〔그림 1〕 법인과세 실효세율의 국제비교



주 : 1. 일본의 지방세에 포함되는 법인사업세는 소득금액에 과세되는 것이지만 행정 서비스 제공에 대해 필요한 경비를 분담하는 물세의 성격이다.
2. 미국의 지방세는 캘리포니아주의 예(주법인세)임.
3. 독일의 국세는 연방과 주의 소유세(50:50)이고, 지방세는 영업수익을 과세표준으로 하는 영업세임.
4. 독일의 부가세(법인세액의 7.5%)는 1995년 1월에 독일 통일에 따른 재정부담에 대처하기 위해 도입된 것임.
5. 프랑스의 부가세(법인세액의 10%)는 시라크 대통령에 의해 1995년 8월 재정적자소멸을 위해 도입된 것임.

자료 : 정부세제조사회 제출자료.

세베이스가 동일하다는 전제가 없으면 성립하지 않습니다. 다른 하나는 지방세를 포함하고 있기 때문에 높다고 해석할 수도 있습니다.

어느 것이든 지금까지의 논의는 과세베이스를 제쳐두고 논의해왔다는 점에서 반성해야 할 것이 많다고 생각합니다만, 정부세제조사회의 방침은 과세베이스를 확대하면서 세율을 인하하는 것이 기본적 방향이라고 합니다. 그렇지만 종래의 논의와 지금부터 행해지는 발본개혁의 논의가 어떤 점에서 차이가 있는 것일까에 대해서 두 분으로부터 이야기를 듣고 싶습니다. 우선 吉牟田先生님, 어떻게 보십니까?

吉牟田: 지금까지 소위원회가 네 번 열렸는데, 지금 이야기한 것에 대하여도 지극히 초보적인 논의밖에 수행하지 않았습니다. 과세표준 중 하나하나의 충당금 등에 대한 논의는 거의 없었습니다. 기껏, 지금 山本 先生께서 말씀하신 법인세율이 높은가 낮은가, 실질적인 부담은 어떠한가 하는 논쟁이 조금 행해진 상황입니다. 한 10년 정도 전쯤에 경제단체연합회와 主稅局 사이에 일본의 법인세가 실제로 높은지, 그렇지 않은지에 대한 논쟁이 있었습니다. 그때 이후 어떻게 계산하여 어떻게 비교하면 그것을 알 수 있을까 하는 것이 문제가 되어 왔습니다만, 오늘의 논의도 그러한 것에 얽히어 있고 神野 先生이 이전에 제출한 계산 등도 그러한 것과 관련하여 이렇게 해보면 어떨까 하는 시도였다고 생각합니다.

비교하는 것이 대단히 어렵다는 것이 하나의 이유라고 해도 무엇인가와 비교해보지 않으면 논의하기가 어렵기 때문에, 과세표준을 넓히고 동시에 세율을 인하한다는 관점에서 말한다면 과세표준과 세율 양쪽의 논의가 어떻든 필요합니다. 지금은 소위원회의 논의 그 자체가 역시 세부담의 주변에 머물고 있다고 생각합니다.

세제의 국제화를 어떻게 생각할 것인가?

神野: 이번 세제개혁에 대해서는 의사일정(agenda)이라고 할까 무엇이 과제인가에 대하여 약간 이해하기 어려운 면이 있지만 기본적으

로는 국제적인 수준을 염두에 두어 세율을 조정하거나 과세표준도 국제적인 수준의 정합성을 갖도록 한다라는 과제가 아닐까 생각합니다. 다만 법인세의 세율이나 과세베이스만을 비교하는 논의가 진행되고 있지만 그것은 사실 우선 개인소득세와의 관계에서 과세방식이 어떻게 되어 있는가, 그리고 법인세의 부담을 누가 어떻게 부담하고 있는가 하는 것을 명백히 하지 않고 여러 나라의 과세구조가 다름에도 불구하고 그것을 일률적으로 과세표준과 세율만을 비교하여 일치시킨다면 곤란한 것 아닌가 하는 점입니다.

저는 언제나 재정사회학이라는 것을 이야기해왔습니다만, 세제라는 것은 사회의 구조와 밀접하게 연결되어 있기 때문에 사회의 구조가 상이하다면 상이한 과세가 이루어지는 것이고 국제적인 정합성을 갖춘다고 해도 사회적인 구조와 어떻게 조합하는가가 중요하게 될 것입니다. 또한 지금 국제화를 추구한다고 할 때 이러저러한 세제조화(harmonization)를 하면서도 예를 들면 공동화와 같은 일이 일어나지 않도록 하자는 의식이 일어나고 있습니다. 그렇다면 법인세만을 논의해서는 의미가 없고 법인의 부담, 즉 법인이 전체로서 어떠한 부담을 지고 있는가 하는 관점도 필요한 것 아닙니까?

법인세만을 논의해서는 의미가 없고 법인의 부담, 즉 법인이 전체로서 어떠한 부담을 지고 있는가 하는 관점도 필요한 것 아닙니까?

실제로는 법인의 부담이라는 것은 상당히 뒤얽혀 있어 복잡하고 법인세의 과세표준이라는 것은 일반적으로 말하면 중간재나 원재료를 매출원가로서 공제합니다. 즉, 수입을 얻기 위해 희생된 가치를 비용으로 차감하게 됩니다. 그후 생산요소에 대해 지불한 임금이나 지대, 이자 등을 차감하고 그후 충당금과 같은 자금의 유보를 차감하고난 후 그 밖의 경비를 빼고 있습니다. 그 밖의 경비 중 가장 큰 부분은 조세와 사회보장부담 등이라고 할 수 있습니다.

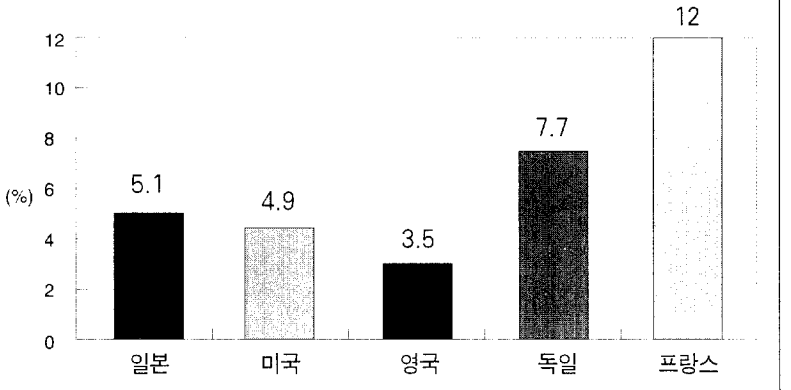
이 차감된 사회보장 부담과 조세부담부분의 크기에 따라 법인세의 과세표준도 달라지게 되는데, 그것이 법인의 부담인가 아닌가에 따라 법인의 부담도 상당히 변화합니다. 그러므로 법인의 부담을 논의하려면, 법인세뿐만 아니라 법인의 부담, 즉 기본적으로는 법인에 과세되는 직접세를 전부 고려하지 않는다면 국제화라는 시점에서 볼 때 문제가 있다는 것이 제 생각입니다.

경제의 공동화를 어떻게 생각할 것인가

山本: 사실은, 1986년의 발본재평가답신 중에 "세부담 수준의 국제적 격차가 거래형태에 왜곡을 초래하고 또는 기업의 투자행동 등에 영향을 미쳐 소위 '경제의 공동화'라는 현상을 가져오는 폐해도 발생한다는 것을 염두에 두어야 한다"라고 하였습니다. 법인세 인하 논의의 논거의 하나로서 반드시 나오는 것이 '경제의 공동화'인데 지금 神野 先生이 지적한 바와 같이 확실히 법인세도 부담의 하나일지 모르지만 법인세 자체와 기업의 부담이라는 것은 다른 것이기 때문에 누가 부담하고 있는가 라는 것을 고려해야 합니다.

기업의 부담이라면 사회보장 부담 등도 고려하여야 합니다. [그림 2]에 「고용주 사회보장 부담의 국제비교」가 있는데 이것을 보면 일본

〔그림 2〕고용주 사회보장 부담의 국제비교
(대GDP비율, 1993년)



원자료: *Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965~1994*, 각국 자료

의 경우 상당히 낮다는 것을 알 수 있습니다. 더욱이 금리수준, 환율수준, 지가동향, 구매력, 노동생산성 등을 검토하지 않는다면, 경제의 공동화론과 세제와의 관계는 말할 수 없는데도 단순하게 「세제 = 공동화론」, 좀더 단순하게 「세율 = 공동화론」이라고 하는 논의가 대단히 많이 행해져온 것에는 문제가 있다고 생각합니다.

神野 先生은 어떤 산업을 예로 들어 일정한 재무제표로부터 각국의 세제를 비교하여 보면 일본의 경우는 영국과 거의 같은 정도로 오히려 부담은 낮다는 분석을 했습니다. 이것은 본래는 다수의 여러 기업을 분석하지 않으면 일률적으로 말할 수 없는 것입니다. 다만, 이러한 비교는 지금까지 조세의 논의 중에서는 별로 시도하지 않았던 방법이므로 그 사고방식을 얘기해두고 싶습니다.

세수에서 차지하는 법인세 비율은 높다

神野: 조금 전 山本 先生께서 '과세표준을 일단 그대로 두고'라는 코멘트가 있었지만, 과세표준을 일단 그대로 두어도 일본의 법인세 부담은 높다고 합니다. 이와 같이 '과세표준을 그대로 두어도' 웬지 모르게 높은 것은 아닌가 하는 근거는 세수에서 차지하는 법인세의 비율이 현저하게 높기 때문이 아닙니까? 그러한 의미에서는 부담의 문제와 동시에 조세체계의 구조로서 법인세의 세수에 의존하는 조세체계가 적당한가 라는 논의도 아마 있을 것이라고 생각합니다. 예를 들면 built in stabilizer 기능이 있기 때문에 좋다' 라는 것인가, '아니, 그것은 세수의 안정성을 현저하게 왜곡시키므로 세제 전체의 존재양식으로서 좋지 않은 것 아닌가' 하는 것입니다. 어쩌면 법인 이윤에 상당히 의존하고 있는 세수의 체계라는 문제가 또 하나 있을 것이라고 생각합니다.

저의 관심은 세율이 변화한다든가 법인의 과세표준이 변화한다고 해도 왜 일본은 이렇게 세수가 많은 것일까 라는 데 있습니다. 이 수수께끼를 풀려고 해도 아무래도 잘 설명할 수 없습니다. 여러 가지 설명을 할 수 있겠지만 독일의 경우 예를 들면 '법인이 되면 종업원을 경영에 참가시켜야만 하기 때문에 개인형태의 기업이 많다' 라고 합니다. 분명히 국민소득의 계산상 법인소득의 비중은 일본이 높고 독일 등은 매우 낮습니다. 이에 대해 일본의 경우에는 법인의 소득 그 자체가 낮다고 말할 수 있을지도 모르지만 그것으로는 아무래도 약간 근거가 약합니다.

그런데 지금까지 논의된 과세표준은 특별조치 등에 집중해 왔지만 조사해보면 충당금이나 이윤이 아닌 과세베이스에 관계되는 세금의 비중이 일본과 다른 나라 사이에서는 다릅니다. '사회보장 부담은 세금이 아니고 부담이다' 라고 하면 다른 얘기가 나올지도 모르지만 선택의 여지가 없이 강제적으로 지출해야 하는 것을 부담이라고 한다면 사회보장 부담도 똑같은 부담이라고 생각합니다. 이러한 사회보장의 부담 등 이윤 이외에 관계되는 세목이 기타경비로서 공제되기 때문에 그것이 일본의 법인세의 부담을 변화시키고 독일이나 프랑스는 사회보장 부담이 많고 이에 따라 이윤의 과세베이스가 현저히 작게 되어 동일한 세율을 적용해도 세수가 높아지지 않는다는 방식으로 세수에 대해서는 어쩌면 설명할 수 있지 않을까 하는 것이 나의 생각입니다.

이러한 생각을 뒤집어보면 그 사회보장 비용은 누가 부담하고 있는가, 고용주의 부담과 고용자의 부담을 일부러 나누고 있기 때문에 고용주 즉, 법인이 부담하고 있다고 생각해야 할 것입니다. 그렇다면 일본에서 법인의 부담은 반드시 무겁다고는 말할 수 없는 것 아닙니까? 물론, 이것은 어디까지나 책상 위에서 한 계산이기 때문에 현실과는 맞지 않을 지도 모릅니다만 적어도 세수의 비율이 높기 때문에 부담이 높다는 단순한 추측은 일률적으로 성립하지 않을 것입니다. 이것은 신중하게 생각할 필요가 있습니다.

단지 세수에서 차지하는 법인세의 비율이 높다고 해서 일본의 법인세는 높다고 단순히 말할 수 없다고 생각합니다.

법인세, 법인소득에서의 국제비율

山本: 지금 세수에서 차지하는 법인세의 비율이 크다는 지적이 있었습니다. 확실히 실태를 보면 일본의 경우 돌을 던지면 대개 사장이나 선생님이 맞는다고 할 정도로 법인수가 많습니다. 이것은 세제의 왜곡으로 출현한 것이지만 그것이 하나의 이유라고 생각합니다. 그리고 또 하나는 지금 말씀하신 부담은 세금(tax)과 과징금(charge), 사용료(fee)로 나눌 수 있다고 생각합니다. 예를 들면 고속도로의 통행요금 하나를 보아도 다르기 때문에 그 구조의 차이가 있다고 생각합니다.

세 번째는 神野 先生이 지적하신 사회보장 부담이, 이른바 경비로서 인정되는 부담이라는 측면도 있다고 생각합니다. 이러한 의미에서 보면 단지 세수에서 차지하는 법인세의 비율이 높다고 해서 일본의 법인세는 높다고 단순히 말할 수 없다고 생각합니다. 吉牟田 先生은 어떻게 보십니까?

吉牟田: 일본의 법인세수가 총세수에서 차지하는 비율은, 30년 가까이 세계에서 가장 높은 상황이지만, 나는 국민소득 중 법인소득, 예컨대 개인의 법인 만들기가 매우 많기 때문에 이것으로 상당한 부분을 설명할 수 있다고 생각합니다.

분명히 최근 EU가 '중소기업의 세제는 앞으로 이렇게 해 주십시오' 라는〈권고(recommendation)〉를 내면서 세계의 법인수를 조사해 일람표로 만든 자료가 있습니다. 그것을 살펴보면 그 조사연도(1989~90년도 등)에서는 일본보다도 미국이 많아 371만개 정도이고, 일본이 196만개 정도였습니다. 따라서 법인수로 보면 미국이 더 많습니다. 그러나 프랑스의 43만개나 독일의 23만개는 한자리수가 낮아 그러한

법인수나 법인소득부터 어느 정도 설명할 수 있을 것이라고 생각합니다. 또 지금 말씀하신 사회보장 부담 등 법인세가 아닌 법인의 부담이 많다면 그것이 공제되어 과세소득이 결정되기 때문에 사회보장 부담이 많아지면 수입으로도 과세소득은 낮아진다는 것도 확실히 있다고 생각합니다. 나는 단순히 법인수나 법인소득 크기의 차이 정도로 설명할 수 있지 않을까 하고 생각했습니다만 지금의 이야기를 들으니 그것뿐 아니라 경비로 인정되는 법인 부담을 자세히 고려해야 할 것 같습니다.

경제의 공동화의 실태

山本: '경제의 공동화'란 말로 간단히 표현됩니다만 〈표 1〉에 「주요국의 해외생산비율 추이」가 정리되어 있습니다. 이것을 보면 일본의 해외생산비율은 미국, 독일 등과 비교해도 반드시 많은 것은 아닙니다. 그럼에도 불구하고 '경제의 공동화'라는 말이 대단히 강하게 주장되고 있습니다만 이것은 대체로 어디에 원인이 있는지요.

일본의 해외생산비율은 미국, 독일 등과 비교해도 반드시 많은 것은 아닙니다. 그럼에도 불구하고 '경제의 공동화'라는 말이 대단히 강하게 주장되고 있습니다

吉牟田: 사실은 오늘 공동화에 대해 여러가지 새로운 자료가 제출되고 전기라든지 자동차 등 업종별 이야기도 나왔지만 자동차의 경우는 결국 수입금지 같은 것 때문에 국외에서 조립하고 생산하여야 하는 특수한 사정이 있기 때문에 자동차의 해외생산비율은 대단히 높은 수치를 기록하고 있습니다. 그러한 특수한 이야기가 되면 세율과는 별로 관계가 없다고 생각되지만 세부담이라는 관점에서 생각한다면 세금의 요소와 임금격차의 요소 문제도 또한 별도로 존재하는 것입니다. 다만, 세율의 차이가 별로 없으면 공동화에 그다지 영향도 없다고 말할 수 있을지는 의문입니다. 이 문제에 관해서는 神野 선생이 설명해주시지요.

神野: 사업의 거점을 해외에 옮기는 경우 업종에 따라 상당히 다르다고 생각합니다.

특히 생산회사의 경우 세율에 따라 이전하는가 하면, 반드시 그렇지는 않다고 생각합니다. 지금 이야기했듯이 자동차산업 등은 다른 요인으로 나간 것이고 실제 해외에서의 자동차 사업은 어쩌면 거의 적자가 아닌가 생각합니다. 따라서 조금 전과 같이 무역장벽을 피하기 위해, 반대로 세금이 약간 높아도 사회자본이 잘 정리되어 있고 노동력이 충

〈표 1〉 주요국의 해외생산비율 추이

(단위: %)

	1978	1980	1982	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
일본	1.6	2.9	3.2	4.3	3.0	3.2	4.0	4.9	5.7	6.4	6.0	6.2	7.4
미국	75년	-17.9	18.8	16.1	18.1	21.0	23.1	24.9	23.8	25.8	27.5	25.1	—
독일	13.4	14.7	17.0	19.3	19.2	17.3	—	—	19.6	—	—	—	—

주 : 1. 통산성, 「해외사업활동기본조사」의 계수에 의함.
2. 해외생산비율 = 제조업해외현지법인의 매출/국내제조업 매출

분하고 시장도 잘 정리되어 있으면 해외로 나가는 것입니다.

다만, 최근 공동화라는 것이 크게 부각되는 것은 오히려 제조업보다도 금융업같은 업종이 아닌가 생각합니다. 1980년대 이후 정보화가 빠르게 발전하고, 경제의 개방화(borderless)라든지 지구촌화(globalization)라는 현상이 나타났습니다. 정보라는 것은 돈을 몰고 다니므로 정보화란 금융화라 할 수 있겠죠. 그러한 금융업종은 얼마 안되는 세율의 차이도, 특히 현재에는 환율이 중요한 요인인 것은 말할 필요도 없는 것입니다. 그런데, 사실은 그러한 업종이 국민경제 안에서 차지하는 비중이 높아지고 있기 때문에 공동화가 상당히 의식되기 시작했다고 이해하여도 좋은 것 아닌가 생각합니다.

세금이 약간 높아도
사회자본이 잘 정리되어 있고
노동력이 충분하고 시장도 잘
정리되어 있으면 해외로 나가는
것입니다.

山本: 레이건, 부시정권기에 미국의 대서양 연안과 태평양 연안의 이른바 '양안경제(兩岸經濟)'라는 것이 운위되었습니다. 서해안, 동해안에는 어느 쪽이든지 돈을 움직여 이익을 얻는 산업이 집중되고, 아메리카 대륙 쪽은 제조업이나 농업이 있었는데, 레이건세제에서 대륙의 철강이나 자동차산업은 무너지고 M&A가 번성하고 양안경제가 번영했습니다. 이러한 왜곡이 출현했다

〈표 2〉 일본의 업종별 해외생산비율 추이

(단위: %)

	1978	1980	1982	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
제조업	2.5	2.9	3.2	4.3	3.0	3.2	4.0	4.9	5.7	6.4	6.0	6.2	7.4
식료품	0.9	0.7	1.1	1.0	0.9	0.4	0.8	1.2	1.3	1.2	1.2	1.3	2.4
섬유	5.1	4.0	2.7	4.7	2.7	3.4	3.1	4.2	1.3	3.1	2.6	2.3	3.2
목재펄프	0.7	1.4	2.6	1.6	1.2	0.8	1.3	1.8	1.9	2.1	1.6	1.4	1.9
화학	1.5	1.4	3.1	2.0	2.0	2.7	3.2	3.9	3.8	5.1	5.5	4.8	7.0
철강	3.4	3.4	3.5	8.1	5.3	5.4	5.9	6.6	5.3	5.6	4.9	5.0	6.3
비철금속	4.1	4.1	5.6	4.9	2.7	1.5	2.6	4.0	6.4	5.2	5.2	7.8	8.5
일반기계	2.1	1.8	4.0	2.6	3.4	3.7	4.0	4.5	3.8	10.6	7.6	4.1	5.8
전기기계	6.8	6.3	8.9	11.8	7.4	8.1	9.4	10.6	11.0	11.4	11.0	10.8	12.6
수송기계	3.5	2.2	6.1	6.4	5.6	4.8	9.3	9.4	14.3	12.6	13.7	17.5	17.3
정밀기계	2.4	2.5	3.7	2.9	3.4	6.0	2.8	13.9	5.4	4.7	4.4	3.6	5.6
석유석탄	—	1.0	1.1	0.1	0.0	0.8	0.7	0.2	0.1	0.2	1.2	5.2	7.1
기타	0.9	—	—	1.5	0.8	1.3	1.2	1.4	3.1	3.1	2.6	2.3	2.8

주 : 1. 통산성, 「해외사업활동기본조사」의 계수에 의함.
2. 해외생산비율 = 제조업해외현지법인의 매출/국내제조업 매출

는 점에도 주목해야 한다고 생각합니다.

해외생산비율로 말한다면 일본의 경우 제조업에서는 1993년에 평균 7.4%입니다만(〈표 2〉 참조) 그 중 전기기계와 수송기계가 12.6%, 17.3%으로 특히 돌출하고 있습니다. 이것이 조금 전 神野 선생이 지적해주신 것 아닌가 생각합니다. 따라서 다양한 요소가 있고 분명하게 '경제의 공동화'는 무시될 수 없는 것은 사실이라고 생각합니다. 단지 이것을 단순히 법인세율의 문제만으로 결부시키는 단편적인 논의는 지양해야 할 것 같습니다.

각국의 법인세제는 어떻게 변하고 있는가

山本: 그런데 세제조사회가 법인세율을 인하하여 과세베이스를 넓힌다는 입장을 취한 것은 미국 레이건 대통령의 개혁에서 시작한 법인세율 인하가 기업의 국제경쟁력을 높인다는 의미에서 각국이 모두 세율을 단숨에 내린 시기와 같습니다. 다만 그 때에는 당연히 과세베이스를 확대했습니다. 그런데 최근에는 각국에서 반대의 정책이 나오고 있습니다. 무엇보다 독일에서는 중소기업의 지원을 축으로 하여 세제의 재평가를 본격화하고 또한 조금 내리는 움직임도 나타나고 있지만 각국은 세율인하, 과세베이스 확대 후에 세율도 올리게 되었고 부가세도 취급하게 되었습니다.

최근의 법인세 개혁의 발상은 일본도 세율을 인하하지 않으면 국제경쟁력에서 뒤처진다는 사고 방식 때문입니다.

여기에는 두 가지의 이유가 있다고 생각합니다. 하나는 3년 후에 EU의 통화통합을 앞두고 있기 때문입니다. 독일이나 프랑스에서는 부가세의 도입을 강구해왔는데, 이것은 재정적자를 GDP대비 3% 이하로 하여야 한다는 EU의 참가조건이 있기 때문이라고 생각합니다. 그러나 일본의 법인세 개혁의 발상은 최근의 세율인상 또는 부가세를 받는 여러 외국의 상황보다도 종전의 '레이건, 부시의 세율인하를 배경으로 하여 여러 외국은 법인세율을 인하하고 있다, 따라서 일본도 인하하지 않으면 국제경쟁력에서 뒤처진다'라는 사고방식 때문이라고 생각합니다. 吉牟田 先生, 이 점에 관해서는 어떻게 생각하십니까.

吉牟田: 종전에는 비교적 단순하게 미국이나 영국이 과세베이스를 확대시켜 세율을 내렸다는 관점에서 그렇게 말했습니다. 일본도 이러한 관점에서 3년간에 걸쳐 42%에서 37.5%까지 세율을 내렸을 것입니다. 외국이 34%나 35%이고 일본은 국세만의 명목법인세율이 37.5%으로 조금 높게 되어 있기 때문에 그 37.5%를 35% 정도로 해야 한다는 것을 전제로 2.5%정도의 세율인하가 논의되고 있다고 생각합니다.

법인세율을 내려 외국 주요선진국과 같은 정도로 하는 것 자체는 국제경쟁에 나쁜 효과는 없으니까 어느 정도 의미가 있다고 생각합니다. 그러나, 과세베이스를 넓힌다면 알맞게 세율을 내리더라도 세부담은 아마 변하지 않게 됩니다. 미국이나 영국도 세율은 인하하더라도 과세표준은 넓혔기 때문에 山本 先生이 조금 전 말씀하신 대륙의 철이라든지 자동차와 같은 중후장대(重厚長大) 산업과 서해안의 우주산업이나 컴퓨터 산업 사이에 실제의 부담 변화는 꽤 다르고 의미가 있었을 것입니다.

그러므로 일본도 세율을 내려 과세표준을 확대시킬 때 어떻게 좋은 효과가 있는가 하는 조금 전 말씀하신 산업별 · 지역별 개혁의 효과 등도 충분하게 고려해야 한다는 것입니다.

세율 인하와 과세베이스의 확대

神野: 지금도 이야기했듯이 세율 인하 경쟁에 불을 붙인 것은 영국의 대처정권이지만, 지적한 바대로 한편에서는 과세베이스를 넓혔습니다. 문제는 세율을 내리는 것이 경쟁력의 강화로 이어지는가 하는 것입니다. 동시에 그것이 과세의 가장 기본인 공평성을 왜곡시키지는 않는가 하는 점입니다. 그것은 그 세금으로 효과가 있을지 하는 것과 조금 전에도 말했듯이 법인세라는 것은 다른 세금과 유기적인 관련이 있어 그룻세공과 같은 조세체계 중 하나의 부분을 차지하고 있기 때문에 그 만큼 세율을 인하하는 것이 공평과 연결되는가 하는 문제가 있을 것입니다.

다만, 나는 외국이 했기 때문에 어떻다 라는 것은 아니고, 샤프(sharp) 권고도 말하고 있습니다만, 일반적으로 말하여 과세표준을 넓히고 세율을 내리는 것이 공평성을 증대시키는 것은 틀림없고 그것으로부터 공평성과 효율성을 적절히 양립시키는 길도 있다고 생각합니다. 그리고 그 길을 추구해도 좋다고 생각합니다.

문제는 세율을 내리는 것이 경쟁력의 강화로 이어지는가 하는 것입니다. 동시에 그것이 과세의 가장 기본인 공평성을 왜곡시키지는 않는가 하는 점입니다.

오늘 이 간담회 직전에 때마침 吉牟田 先生부터 「Steinmo」[1]의 책을 받았지만, 「Steinmo」는 "과세표준의 인하전쟁을 하면 여러 나라가 이른바 경비로 각양각색의 복지를 해온 일이 불가능하게 된다. 특히 일본과 같이 경제적인 실적(performance)이 좋은 국가가 그것에 참가해버리면 경제적 실적이 나빠 불가피하게 과세표준이 감소하는 나라는 어떻게 할 것인가"하고 말하고 있습니다. 대체로 오늘도 아시아 제국의 저세율의 예 등이 나오고 있습니다만, 아시아 제국과 세율 인하전쟁을 한다면 여러 가지 의미로 국제적인 마찰도 일어날 수 있는 것은 아닌가 생각합니다.

吉牟田: 神野 先生이 말씀하신대로 세율을 인하하여 과세표준을 확대한다는 것 자체가 국제적이라기보다도 그것이 확실히 공평을 증가시킨다고 생각합니다. 따라서 정책감세인가 일반감세인가 하는 문제에 대해 정책감세를 그만두고 일반감세로 바꾼 1957년에 처음 논의가 있었고 그 후에도 몇 번 논의가 되었습니다. 그 때에는 무엇보다 지금 말씀하신 의견도 상당히 강하였지만 세율이 낮으면 탈세에 대한 인센티브는 없어지게 되어 좋은 것이라는 견해도 일리가 있는 말입니다.

山本: 지금까지 이야기해 보니 사회보장 부담이라든지 금리수준 등도 생각해야 하기 때문에, 과세베이스 곱하기 세율은 법인세액이라고 단순하게 말할 수는 없습니다. 따라서 세율을 종축, 소득을 횡축으로 하는 상자그림이 主稅局의 설명 중에 있지만, 세율을 내리더라도 과세표준을 넓히면 결과적으로 면적은 동일하다는 논의는 조금 지나치게 단순한 것 아닌가 생각합니다. 그러

1) S.Steinmo, 「稅制와 民主主義」, 금일사(1996년 1월).

나 과세표준의 확대와 세율인하라는 것은 하나의 논의방향으로서는 역시 처음부터 부정할 수는 없는 측면을 가지고 있습니다.

기업회계와의 관계

과거에 행해진 확정결산기준 재평가론

山本: 거기서 문제가 되는 것은 과세베이스를 검토해가는 단계에서 특히 기업회계와의 관계에서 확정결산기준의 재평가론이 나왔습니다. 이 점에 대해서는 吉牟田 先生께서 많은 확정결산주의에 관한 연구를 했기 때문에 이것에 관한 말씀을 吉牟田 先生으로부터 먼저 듣고 싶습니다.

吉牟田: 확정결산기준의 재평가라는 말은 지금의 조사회도 본격적인 논의에 들어가지 않은 채 "문제가 있다"라는 점만 말해왔다고 생각하는데, 왜 지금 확정결산기준이 문제가 되는가를 살펴보고 싶습니다.

과거 대략 3번 정도 확정결산주의의 폐지가 문제시 되었다고 생각합니다. 처음은 1982년에 상법 287조 2의 충당금을 개정하여 부채성 충당금으로 했을 때로 경제단체

일본조세연구협회에서 연구회를 만들고 연구하여 당면 국제회계기준을 국내회계원칙이나 상법의 개정으로 반드시 받아들여야 하는 것은 아니고 확정결산주의의 폐지는 불필요하다는 보고를 하였습니다.

연합회가 "확정결산주의를 버리고 신고조정주의를 채택한다면 상법에서는 충당금이 3개밖에 인정되지 않는다고 해도 세법은 세법에서 상법에서 계상하지 않은 충당금도 인정한다면 상법은 아무리 엄격해도 상관없다"라는 취지의 확정결산주의 폐지론을 요망했던 적이 있습니다.

그리고 3~4년전 쯤인 1992년도에 주로 공인회계사를 중심으로 국제회계기준의 진전에 따라 국제회계기준에 일본의 회계기준보다도 엄격한 시가주의 등을 받아들이는 부분이 있는 것 같다, 그렇다면 기업회계 즉 상사재무제표가 시가주의로 평가익을 계상하거나 해야 한다면 세법도 확정결산주의를 취할 경우 그것이 그대로 반영되어 소득증가로 나타난다, 따라서 그것을 반영시키지 않는 의미에서 확정결산주의를 포기하는 것이 어떤가 하는 이야기를 했던 것으로 생각됩니다. 그리고 일본조세연구협회에서 연구회를 만들고 연구하여 당면 국제회계기준을 국내회계원칙이나 상법의 개정으로 반드시 받아들여야 하는 것은 아니고 확정결산주의의 폐지는 불필요하다는 보고를 하였습니다.

다만 이번에 확정결산주의가 문제가 되는 것은 이들 지금까지의 논의와는 조금 다른 것같은 느낌입니다. 이것은 애당초 확정결산주의란 무엇인가 하는 문제에 관련지울 수 있는 것인데, 나는 확정결산주의란 3가지로 구성되어 있다고 생각합니다.

하나는 상법에서는 주주총회가 승인한 상법 결산의 당기순이익을 토대로 하여 이로부터 과세소득을 계산합니다. 상법상의 이익에 최소한의 플러스, 마이너스를 하여 과세소득을 계산한다는 것은 보통은 '유도원리'라고 합니다만 법인세법 74조의 확정신고 조항에 "확정한 결산에 기초하여 확정신고서에 다음 사항을 써 주십시오"라고 쓰여 있고 그 첫째 항목이 과세소득입니다. 이번에는 오히려 그것을 바꾸자라는 말이 아닌가 생각합니다.

두번째가 가장 문제인데 손금경리라든가 이익처분경리같은 형태로 충당금이나 감가상각비에 대해 우선 상법의 결산서에 계산된 금액을 한도액 적용에 우선합니다. 독일의 상법에서는 「상사대차대조표 기준성의 원칙」이라는 것이 있지만 상법에서 계상한 금액이 우선 제1의 기준이며, 그것이 세법의 한도를 초과하면 초과한 부분은 무효이고 초과하지 않으면 그 상법상 계상한 금액으로 하는 것입니다. 극단적으로 말하면, 회사의 상황이 나빠 대출금은 있더라도 대손충당금은 1엔도 계상하지 않는 경리를 한다면 세법상은 1엔도 인정되지 않는데 그것이 2번째 항목입니다. 이것은 준비금 등의 각 조문에 「손금경리」에 따라 경리한 때에 손금에 산입한다고 쓰여 있어도 「손금경리」의 정의는 법인세법 제2조 26호에 "확정한 결산에 있어서 비용 또는 손실로 경리한 것을 말한다"라고 정해져 있기 때문입니다.

세번째는 법인세법의 제22조 4항에 요컨대 "이익금과 손금의 계산에 대한 공정타당한 회계처리의 기준에 의한 것"이라 써 있는데, 이것은 '별도로 정해진 것을 제외'라는 말이 쓰여 있지 않지만 그렇게 읽어도 좋다고 생각합니다.

> 이번에 확정결산주의가 문제가 되는 것은 이들 지금까지의 논의와는 조금 다른 것같은 느낌입니다. 이것은 애당초 확정결산주의란 무엇인가 하는 문제에 관련지울 수 있습니다.

이번의 확정결산기준 재평가론

吉牟田: 이번에 문제로 제기된 것은 크게 3가지라고 생각합니다. 하나는 충당금을 약간 축소하는 것이 확정결산주의와 어떻게 관계되는지, 두번째는 공사진행기준이라든가 할부기준이라는 수익인식의 기준을 변경하면 그것은 어떠한 관계가 있는지, 세번째는 평가에서, 조금 전 말한 시가평가를 금융 쪽에는 파생금융상품(derivatives)에 대해 도입한다는 말이 있습니다만 이것이 세법에만, 상법과 별도로 행해질 수 있을까 하는 것입니다. 이 세 가지가 기업회계와 세무회계의 관계에서 오늘까지는 대체로 일치하고 있었는데, 약간 일치하지 않게 된다, 이 불일치가 확정결산주의의 폐지라든가, 이탈이라든가 그러한 방식으로 받아들여지고 있다고 생각합니다.

그러나 예를 들면 현재 퇴직급여충당금의 기말누적 한도가 자기 총계퇴직급여 지급액의 40%인 것을 30%로 한다고 해도, 회사가 계상한 결산상의 퇴직급여충당금의 계상액이 우선 기준이 된다는 것은 한도를 40이나 30과 비교한다는 것이지 전혀 확정결산주의를 포기한다는 것은 아닙니다. 우선 계상한 금액이 판단의 기준이라는 것은 종전과 같습니다.

대손충당금에 대해서도 설정률을 내린다든지 혹은 법정률주의를 포기하여 지금 쓰고 있는 '직전 3년의 평균대손율에 의한 실적주의'로 바꾸어도 역시 회사에서 상법상 확정한 결산에 계상한 금액을 우선한다는 의미에서는 확정결산주의를 폐지하는 것이 아닙니다. 제일 처음의 확정결산주의의 유도원리인 당기순이익으로부터 과세소득을 도출하는 시스템도 가산, 감산의 항목은 약간 증가할 지도 모릅니다만 역시 상법상의 당기순이익으로부터 시작하여 약간 수정하여 과세소득에 이른다고 하는 것도 변하지 않는다고 생각합니다.

그리고 「세법에 쓰여있지 않은 것은 공정타당한 회계처리기준에 의

한다」라는 제3의 확정결산주의도 '세법에 있는 것은 세법대로 해주십시오' 라고 되어 있기 때문에 이것도 변하지 않습니다. 수익인식 기준의 개정과 상법의 관계는 조금 미묘합니다만 미국이 공사진행기준을 포기했다는 자료가 기업과세위원회에 제출되어 있는데 만약 같은 것이 행해진다고 가정할 때 어떻게 될 것인가 하는 것입니다.

지금은, 공사진행기준은 회사가 공사진행기준으로 경리한 때에 그것을 인정하게 되어 있습니다만 회사계산으로는 공사진행기준이 아니라 완성기준으로 경리할 수도 있습니다. 그것을 세법이 공사진행기준 외에는 무효라고 하면 결국 자기부인하여 가산하여야 합니다. 관세기준으로 하기 위해서는 장래이익으로 계상해야 하는 것을 이익계상하도록 하는 것이 필요하게 된다, 따라서 가산란에 추가할 필요는 있지만 그러나 이번에 세법이 공사진행기준을 강제하는 법인세법의 규정을 제정하면 회사 자체는 어떻게 될 것인가, 세법과 다른 회계를 하고 있다면 이중처리를 해야 하는 것이 되므로 저는 세법에서 인정되지 않으면 상당기간 동안에는 회계쪽도 인정하지 않아 일치하게 되는 것 아닌가 생각합니다.

다음에 살펴볼 평가문제가 특히

> 평가문제는 세법도 회계도 상법도 모두 시가이하주의이면 시가이하주의로 하는 것이 좋으며, 서로 다르지 않은 것이 좋다고 생각합니다.

그런 것 같습니다. 예를 들면 시장성있는 유가증권의 평가가 국제회계기준에서는 시가주의이고 상법상 그렇게 된다면 세법도 그렇게 되는가 하는 문제입니다. 저는 평가문제는 세법도 회계도 상법도 모두 시가이하주의이면 시가이하주의로 하는 것이 좋다고 생각합니다. 서로 다르지 않은 것이 좋다고 생각합니다. 그러나 예를 들면 세법이 반드시 시가로 계상해야 한다면 원가와 시가의 차액……. 1967년까지는 세법은 강제시가주의가 아니라 하고 싶은 사람은 시가까지는 올려도 좋고 내려도 좋다고 하는 시가이하주의로 되어 있었지만 강제적으로 '토지의 미실현이익을 계상하라' 든가 '미실현손실을 계상하라' 고 말할 수는 없기 때문에, 임의선택의 시가이하주의밖에 생각할 수 없는 것입니다.

그렇다면 상법이 어떻게 되는지에 대해 걱정이 되고, 그 전에 어떤 세법학자에게 "상법이 취득원가주의라고 해도 세법이 시가이하주의로 한 경우 상법상 문제가 있을 것인가"하고 물어보면 "상법 제34조에는 지금도 시가주의가 인정되고 있다. 이러한 관점에서 말한다면 세법이 시가이하주의를 채택하여도 상법위반은 아닐 것이다"라고 말하는 것을 들었습니다.

따라서 이 점은 약간 미묘합니다만 그렇게 생각한다면 지금과 달리 회계와 세무의 처리가 조금 다르다고 해도 충당금은 거의 한도의 문제밖에 없는 느낌이고 이러한 점에서 가장 중요한 손익계산서의 당기순이익으로부터 시작되는 유도원리나, 제22조 4항의 공정처리기준은 거의 영향이 없고, 손금경리 등의 부분이 문제입니다. 그러나 그것도 충당금 등은 문제없다는 점으로부터 생각하면 저는 확정결산주의를 폐지한다고 말할 필요가 없다고 생각합니다. 이러한 개정으로 세무회계와 기업회계의 관계가 약간 다르게 된다고 생각하지만 그 변경은 세제조사회에서는 아직 완전히 논의가 이루어지지 못했기 때문에 단지 저의 개인적인 의견입니다.

국제회계기준과 과세베이스 계산의 정합성은 필요한가

山本: 세제조사회의 자료를 보면 조금 전 지적하신 공사진행기준의 문제나 평가문제에 대해 미국의 세무회계 및 국제회계기준과 일본의 세무회계를 비교하여 논의가 이루어지는 것이 있는데, 국제회계기준이라는 것은 과연 과세표준 계산에 잘 어울리는 것입니까?

국제회계기준이 변경되었기 때문에 바로 국내회계기준이 변하거나 세법이 변하거나 할 필요는 없어야 할 것입니다.

吉牟田: 애당초 국제회계기준이란 무엇인가 하는 문제가 제기되어야 합니다. 저는 기업회계심의회의 위원으로 있지만 그 문제에 대해서는 상당한 논의가 있습니다.

국제회계기준이라는 것은 미국 증권시장에 상장한 회사가 SEC에 보고서를 낼 때—사실은 일본기준으로도 좋다는 의사표시가 있었습니다만—그 보고서가 국제회계기준으로 작성되어 있으면 일본의 증권거래소에서도 인정하고 미국의 증권거래소에서도 인정한다는 것입니다. 요컨대 어떤 나라에서도 통용하는 에스페란토어와도 같은 것입니다. 그것은 본래 국내회계기준과는 관계없이 외국의 증권거래소에 상장하고자 하는 기업, 또는 상장하여 증자보고서 등을 제출하는 기업의 문제입니다. 그러나 그것이 굳어지게 되면, 국내회계기준도 그 영향을 받을 것이라고 말할 수 있습니다.

그러나 영국 등은 국제회계기준과 일치하지 않는 조항이 그대로 있는가 하면, "금세기중에는 국내회계기준과 국제회계기준을 일치시키는 것을 고려하고 있지 않다"고 명시적으로 말하고 있는 국가도 있습니다. 따라서 일본도 국제회계기준이 변했기 때문에 곧바로 변해야하는 것은 아니고 그 결과 일본의 기업회계원칙이 영향을 받아 변해간다면 조금 생각해보아야 할 지도 모릅니다. 따라서 국제회계기준의 영향을 받아 상법의 평가규정 등이 변화할 수 있다면 그것은 또한 영향이 있을 지도 모릅니다. 그러나 국제회계기준이 변경되었기 때문에 바로 국내회계기준이 변하거나 세법이 변하거나 할 필요는 없어야 할 것입니다.

이러한 의미에서 국제회계기준의 내용에 대단히 재미있는 말이 두 가지 있습니다. 하나는 비교적 최근입니다만 재고자산회계에 대한 국제회계기준을 논의할 때 원가법과 저가법이 논의된 것입니다. 일본에는 원가법이 8가지가 있는데 그것은 그렇다치고 저가법에는 저가계속법(切放し低價法)과 환원저가법(洗替え低價法)이 있고 취득원가주의가 원칙입니다[2]. 그래서 일본의 공인회계사 단체가 "일본의 세법에 인정되고 있기 때문에 저가계속법도 인정되기 바란다"라고 말했는데, "저가법에는 환원저가법밖에 없다"라는 세계 회계사회의 의견으로 결국 일본의 신청은 허용되지 않고 「재고자산의 평가방법으로서의 저가법은 환원저가법밖에 인정되지 않는다」는 것이 명확하게 되었습니다.

SEC에 제출할 때의 재무서류는 그렇게 하고 일본의 세법은 지금 그대로 좋다고 해도, 국제회계기준이 점점 영향을 미쳐 10년 후가 되면 회계도 상법도 세법도 그렇게 될지

2) 저가법을 채용한 법인이 기말의 시가가 하락하여 기말시가로 평가한 경우에 다음 기말 평가의 근거가 되는 기초의 취득원가를 평가손실을 계상한 후의 가액으로 할 경우 계속저가법(切放し低價法)이라 하며, 평가손실 계상 전의 원가법취득가액으로 할 경우 환원저가법(洗替え低價法)이라 한다. 일본의 법인세법에서는 환원저가법을 원칙으로 하고 일정한 요건하에서 계속저가법도 인정하고 있다. (역자 주)

도 모릅니다. 또는 '그 경우 그렇게 하는 것이 좋다' 라는 논의가 있다면 세법도 그것에 일치시켜 시급히 고칠 수 있다고 하는 느낌은 듭니다만 그러한 문제가 있습니다.

또 하나는 조금 전의 말입니다만 감가상각의 국제회계기준의 원안에는 '감가상각의 방법은 원칙적으로 정액법으로 한다. 단, 기계장치 등에 대해서는 정률법도 가능하다' 고 되어 있습니다. 즉, 원칙 정액법, 단 진부화가 현저하든가 이후 수선비가 많이 드는 것은 정률법이 적용되는 것으로 표현되어 있었지만, 이것에는 일본의 공인회계사협회와 미국 공인회계사협회가 반대하여 일본의 세법이나 미국의 세법 모두 똑같이 양쪽을 완전히 평등하게 선택할 수 있도록 인정하고 있습니다.

따라서 이러한 것이 세계에서 여러 가지로 논의되어 왔고 그것을 어디까지 기업회계나 상법, 세법에 반영하는가 하는 것은 각국 정부가 적극적으로 '그것은 무엇이 옳다' 라고 판단하여 반영시킨다면 반영하는 것이지 자연스럽게 차츰차츰 실현해간다는 말은 아닐 것입니다.

이러한 의미에서 이번에 여러가지 문제가 있다면 시가이하주의든, 저가계속법을 폐지하든 주세국(主税局)이 세법을 개정하면 그렇게 되지만 단순히 국제회계기준이 그렇게 엄격히 되었기 때문에 그것과 다른 취급을 하는 세법이나 기업회계로부터 이탈하여 오늘까지 당연하게 인정되어온 확정결산주의를 폐지한다고 해서는 안된다고 생각합니다. 세법에 대해 장기적으로는 영향을 미친다고 생각하지만 단기적으로 영향을 받아 영향차단을 할 필요는 없다고 생각합니다.

단순히 국제회계기준이 엄격히 되었기 때문에 오늘까지 당연한 것으로 인정되어온 확정결산주의를 폐지한다고 해서는 안된다고 생각합니다.

神野: 그렇다면 세무조정은 그만큼 복잡해지는 것 아닙니까?

吉牟田: 어떻든 퇴직급여충당금 등은 지금도 하고 있는 것이죠. 기껏 생각될 수 있는 것은 수익계상인식기준의 공사진행기준의 강제 등입니다. 그러나 이것도 宮島先生과 같은 사례의 조연(租研) 보고에서는 지금은 세법이 회계에 이끌려 본래 발생주의로 해야 할 것이 실현주의로 되어 있어 수익계상이 약간 뒤처지고 있다. 그러니까 본래 취득원가주의가 아닌 세법은 시가주의가 좋은 것인데, 회계의 취득원가주의라는 수익을 계상하지 않는 쪽으로 끌려가고 있다, 따라서 이러한 것은 세무를 분리해야 좋은 것이라고 합니다.

따라서 그 두 개를 세법에서 규정한다고 한다면 그 두 가지만으로는 어떻게든 조정이 필요할 지도 모릅니다. 그러나 확정결산주의라는 것은 조금 전 말했던 세 가지만이라고 생각할 수 있기 때문에 손금경리라든가 이익처분경리의 관계가 약간 증가할 듯합니다. 그것보다도 그렇지 않고 이중계산하는 쪽이 오히려 복잡하게 됩니다.〈계속〉

1996년 10월호에는 Ⅲ. 과세베이스의 개별적 검토, Ⅳ. 개혁논의 본연의 모습에 대한 내용이 계속해서 게재될 예정입니다. (편집자 주)

다음은 재정관련 주요 보도자료의 내용입니다.

I. 최근 경제상황과 향후 정책방향

- 재정경제원 경제정책국 종합정책과(1996. 9. 4)

최근 경제동향과 상황인식

1. 경제동향

〈경기〉

○ 경기는 하반기에도 수출과 투자둔화 등으로 하강국면이 지속되어 내년 상반기까지 계속될 전망
- 특히 금년 2/4분기 이후 교역조건 악화로 기업들의 '체감경기'는 지표보다 나빠지고 있음.

(단위 : %)

	1994	1995	1996 상반기
경제성장	8.6	9.0	7.3

〈물가〉

○ 물가는 공공요금, 석유류 및 농산물을 중심으로 지난해보다 높게 상승하고 있으며, 내년에도 그 동안의 높은 임금상승, 환율절하 등의 영향으로 어려움이 지속될 전망

(단위 : %)

	1995년 8월	1996년 8월
소비자물가(전년말대비)	3.9	4.4

〈경상수지〉

○ 경상수지는 교역조건 악화, 높은 임금상승 · 물류비 증가 등 구조적인 요인으로 적자가 확대되고 있고, 내년에도 크게 개선되기는 어려울 전망

(단위 : 억 달러)

	1995년	1996년 1월~7월
경상수지	-89.5	-116.6

- 반도체, 철강, 유화제품 등의 가격하락으로 교역조건은 석유파동 시기 이후 가장 큰 폭으로 악화
  - 1996년 6월 교역조건이 1995년 6월에 비해 10.3% 악화
  - 1차 석유파동시(1973~1974년) 교역조건 : 18.6% 악화
  - 2차 석유파동시(1979~1980년) 교역조건 : 13.3% 악화

2. 경제상황에 대한 인식

◈ 최근 우리경제의 문제점은 거시경제지표의 악화보다는 경쟁력이 구조적으로 저하되는 등 기본적으로 체질이 약화되는 데 있음.

〈높은 요소비용과 과다한 규제〉

○ 그동안 경쟁국보다 높은 임금상승이 지속되어, 절대임금수준도 1인당 GNP가 우리보다 높은 대만 · 싱가포르를 상회

	한국	대만	싱가포르	미국	일본
실질임금상승률(%)	10.4	7.1	7.0	-1.1	1.4
제조업임금 (1994년 월평균, 달러)	1,273	1,161	1,240	2,200	3,704
1인당 GNP (1994년 달러)	8,508	11,456	16,720	25,860	34,630

주 : 1987~1994 제조업평균, 자국통화기준

○ 높은 금리와 우리기업의 높은 차입의존도 및 취약한 재무구조로 인해 기업의 금융비용부담이 과중

(단위 : %)

	한국	미국	일본	대만
시장금리(1995평균)	13.8	6.3	3.0	7.3
금융비용/매출액(1990~1995평균)	5.6	1.8	1.6	1.7

○ 물류비용은 그동안 SOC확충 노력 미흡 등으로 선진국보다 현저히 높은 수준

(단위 : %)

	한국	미국	일본
물류비/총매출액(1994년)	16.9	7.0	11.3

○ 공장용지 가격도 외국에 비해 크게 높아 기업의 입지난을 가중

○ 아직도 기업의 활동을 제약하는 각종 규제가 상존

〈기업의 경쟁력 강화 노력 미흡〉

○ 그동안 기업들은 기술개발 · 생산성 향상보다는 주로 설비확장을 위한 투자에만 주력

- 제조업설비투자(1995년) 중 한국은 설비증설투자 66.7%, 합리화투자 등 33.3%, 일본은 설비증설투자 43.7%, 합리화투자 등 56.3%

○ 또한 기업들은 외부차입에 의한 경영에 치중함으로써 환경변화에 취약

(단위 : %)

	한국(1995)	미국(1994)	일본(1994)	대만(1994)
부채비율	286.8	166.5	209.3	87.2

〈기업의 채산성 악화〉

○ 고비용구조의 누적과 경쟁력 약화로 기업의 채산성이 크게 악화되어 체감경기가 위축

(단위 : %)

	1995년 상반기	1996년 상반기
매출액증가율	25.5	18.6
당기순이익증가율	42.1	-40.2

〈사회전반의 소비분위기 확산〉

○ 소비의 고급화가 급격히 진행되어 금융저축률이 떨어지는 등 능력 이상으로 소비지출이 확대

- 개인금융저축률 : (1994) 33.0% → (1995) 29.9%
- 가계지출 중 외식비 비중 : 한국(1995) 9.6%, 일본(1994) 4.0%

- 유명브랜드제품 및 중·대형차 선호 경향도 증대하여 소비재수입과 에너지소비를 촉진

(단위 : 증가율 %)

	1994년	1995년	1996년 1월~7월
의류수입	93.2	54.3	45.7
가구수입	64.0	41.1	39.9
위스키수입	68.4	60.1	56.3

주 : 승용차판매량 중 중·대형차구성비 : (1985) 21% → (1990) 37% → (1995) 43%

◈ 이와 같은 현상이 지속될 경우 저성장·고물가·경상수지 악화의 악순환과 산업공동화가 우려

◈ 이러한 문제들은 경제 전분야에 걸쳐 그동안 누적된 구조적인 경쟁력 약화요인에 기인한 것이므로, 이를 조기에 해결하기 위해서는 정부·기업·근로자·소비자 등 각계가 비상한 각오로 고통을 분담하여 합심 노력해야 함.

경제운영의 기본입장 및 중점

1. 기본입장

◈ 우리 경제가 추구해야 할 자유시장경제체제를 더욱 확고히 정착시키고 개방경제체제를 내실있게 발전시켜 나감으로써 통일시대와 21세기 선진경제 진입에 대비

○ 자원배분 과정에서 정부의 개입과 규제를 최소화하고 「시장기능」을 보다 활성화하여 「경제의 효율성」을 제고

- 자유롭고 활력있는 기업활동을 보장하여, 노사공동번영에 기여하게함과 동시에 국민경제발전 주역으로서의 역할을 제고

○ 물가안정과 고용안정을 통하여 「국민생활의 안정」과 「형평성 제고」를 도모

○ 개방화 진전과 더불어 국민경제 전반에 걸친 생산성과 경쟁력 제고를 통해 「중장기적 대외균형기조」를 달성

2. 경제운영 중점

◈ 향후 경제정책의 중점은 「물가안정」과 「기업활력의 회복」에 두고, 이를 바탕으로 「경상수지의 구조적 개선」이 이루어지도록 함.

○ 「물가안정」 없이는 경쟁력 강화에 필수적인 임금 · 금리 등 요소비용 안정과 근로의욕의 제고가 불가능
- 거시정책을 안정적으로 운용하되 지나친 긴축적 운영은 경기 급냉을 초래해 중소기업을 어렵게 할 가능성이 있으므로 부문별 대책과 저축 증대를 통하여 물가안정을 도모

○ 「기업활력의 회복」을 위한 단기적인 경기대책은 물가불안과 고비용구조를 악화시켜 경제체질을 약화시킴.
- 기업의 각종 부담을 완화하고, 규제완화와 예측가능성 제고를 통해 기업환경 개선에 역점을 둠.

○ 「경상수지 개선」은 「물가안정」과 「기업활력 회복」을 바탕으로 수출산업 저변확충 등 경쟁력 강화와 소비합리화로 대처

향후 경제정책방향

1. 정부부문부터 절약과 생산성 향상에 솔선수범

○ 내년도 재정규모 증가율을 예년보다 낮게 책정

○ 내년도 일반행정경비 증액은 5% 이내로 편성하되, 집행과정에서 최대한 절감
- 업무추진비는 금년수준으로 동결
- 각종 행사는 규모와 초청범위를 축소하여 검소하게 추진
- 공공요금, 복사지 등의 경비에 대해서는 분야별 · 품목별 5~10% 절감을 목표로 설정하여 집행

○ 교원과 경찰을 제외한 공무원 증원은 동결기조를 유지

○ 정부가 담당하는 기능 중 민간이 수행하는 것이 더 효율적인 업무는 민간에 이양
- 병원, 항만운영, 철도정비 등

○ 정부투자기관의 경영혁신을 위해 정부투자기관 관계법령을 개정하고, 공기업민영화를 지속적으로 추진

○ 재정사업에 대한 성과관리를 강화
- 주요사업에 대한 투입비용 대비 성과분석을 실시하여 집행의 효율성을 제고

2. 경제체질 강화를 위한 주요 정책과제

가. 거시경제정책 과제

◈ 거시경제정책방향은 건전재정기조하에 전체 유동성을 적정수준으로 유지하는 데 중점

○ 기업활력 회복을 위해 창업, 기술개발투자 등에 대한 조세지원을 강화하고, 조세의 자동안정기능을 제고

○ 통화는 전체 유동성을 적정수준으로 유지하는 가운데, 통화지표 및 금리동향을 보아가며 운용함으로써, 계절적 · 일시적 요인에 의한 금리 급등을 방지

- 통화의 간접관리여건을 확충하고 시장원리에 입각한 공개시장조작을 활성화

○ 증권시장은 시장원리에 의하여 운용되도록 하고, 수요기반 확충 및 투자심리 안정을 도모

○ 환율은 시장기능에 따라 결정되도록 하되, 엔화 등 경쟁국환율 및 수출입동향 등을 감안하여 안정적인 운용여건을 조성

○ OECD가입과 관련하여 자본자유화는 우리 경제가 수용할 수 있는 범위 내에서 이루어질 수 있도록 단계적으로 추진

나. 미시경제(부문별) 정책과제

1) 물가안정 노력의 강화

부문별 물가 안정대책의 추진

○ 농산물가격 안정과 수급원활화를 도모

- 정부보유곡(政府保有穀)의 적기 방출 및 유통마진 축소로 쌀값 안정기조를 유지
- 배추 · 무 등의 계약재배물량을 확대
  - (1995) 4만7천톤 → (1996) 10만톤

○ 국내외 가격차가 크거나 국제원자재가격이 하락한 품목 등 원가절감요인이 발생한 공산품가격의 인하를 강력히 유도

○ 물가안정을 위해 가격급등품목에 대해 할당관세를 적극 활용

○ 공공요금의 인상을 최대한 억제

○ 업종별 표준인상률 제시와 소비자감시기능의 활성화 등을 통해 개인서비스요금의 합리적 요금책정을 유도

○ 할인특매에 대한 제한 완화 등 경쟁촉진 시책을 강화
○ 물류 · 유통시설에 대한 재정지원 확대로 유통혁신을 유도
- (1996) 1,754억원 → (1997) 2,781억원
○ 임대주택 공급확대를 통한 집세 안정대책을 추진
- 미분양아파트의 임대전환 허용을 위해 임대주택법을 연내 개정
- 임대주택에 대한 국민주택기금 지원을 확대
• (1996) 1조 2,396억원 → (1997) 1조 4,500억원

저축증대 및 소비생활 합리화 유도

○ 저축증대 및 금융자산 보유를 위한 세제유인을 강화
- 비과세 가계장기저축(3년 이상, 월 100만원 한도)을 신설
• 취급금융기관 : 일반가계를 대상으로 하는 모든 금융기관
- 근로자 주식저축제도(1년 이상, 월급여 30% 한도)를 신설
- 금융자산의 20%를 상속세 과표에서 공제
○ 사회 전반의 소비절약을 유도
- 주요 품목별로 절약목표를 설정하여 절약방안을 강구
- 기업의 접대비손비한도를 축소하고, 소비성경비 및 사치성유흥업소에 대한 세무관리를 강화
- 음성 · 불로소득으로 인한 과소비를 방지하기 위해, 인별전산관리체계를 구축하고, 탈루혐의자에 대해서는 엄정한 세무조사를 실시
- 소비자교육을 강화하고, 소비관련정보 제공을 확대
• 원산지표시제, 수입가격표시제를 철저히 시행
• 소비자단체의 소비생활 합리화 교육에 대한 지원을 강화

2) 기업활력의 회복

임금 · 금리 등 요소비용의 안정

〈임금의 한자리수 안정〉
○ 공무원 봉급 등 공공부문의 임금 인상을 억제하고, 대기업이 과도한 임금인상을 선도하지 않도록 유도
- 임금체계를 단순화하고 생산성과의 연계성을 강화하기 위하여 임금체계의 개편방안을 연말까지 마련
○ 산업구조변화에 따라 인력수급이 신축적으로 대응할 수 있도록 노동시장의 유연성을 제고

- 「노사관계개혁위원회」를 중심으로, 고용조정이 신축적으로 이루어질 수 있도록 제도개선을 추진
- 기능인력공급과 고용조정지원을 위하여 직업훈련 및 전직훈련을 확대

○ 여성 및 고령자의 활용이 확대되도록 여건을 조성
- 보육시설 확충을 위한 재정지원을 확대
  • (1996) 1,103억원 → (1997) 1,336억원
- 현재 기업이 부담하고 있는 산전 · 후 휴가비(産前 · 後 休暇費)를 사회보험에서 부담하는 방안과 고령자 고용시 퇴직금 및 고용보험 부담완화 방안을 검토

○ 중소기업의 인력절감을 위해 내년에도 중소기업구조개선자금을 2조원 수준 지원

〈금융비용 부담완화〉

○ 새로운 금융상품을 도입하여 단기자금시장 안정을 도모
- 투자신탁회사에 대해 CP · CD 등을 대상으로 운용하는 MMF(Money Market Fund)를 신규 허용
- 종합금융회사에 대해 중소기업 CP 및 진성어음을 편입대상으로 하는 신종 CMA상품 개발을 허용

○ 기업의 저리 해외자금 조달기회를 확대함으로써 국내외 금리차를 단계적으로 축소

○ 금융기관간 경쟁을 촉진하여 금융산업의 효율성을 제고
- 신용대출확대 등 경영혁신 성과가 큰 금융기관에 대하여 해외차입시 우대

〈물류비 절감 추진〉

○ SOC사업에 대한 민자유치를 활성화
- 민자유치 제도개선 특별작업반을 구성하여, 10월 말까지 적극적인 유인대책을 마련
  • 적정 수익성 보장방안, 민자사업에 대한 지침서제작 등
- 현금차관 도입인가 지침제정 등 이미 발표된 민자유치 활성화방안에 대한 후속조치를 조기에 추진

○ SOC건설공사 추진의 효율화를 위하여 수도권 신공항건설촉진법 등 관계법령을 제 · 개정

〈공장용지 부담완화〉

○ 1997년부터 지방산업단지에 대해서도 국가산업단지와 동일한 수준의 기반시설(도로, 용수)지원

○ 장기간 미분양 국가공단에 대한 분양가 인하방안을 검토

○ 수도권내 첨단업종에 대한 입지규제 완화를 검토

기업의 경영의욕 활성화

○ 기업경영 여건의 불확실성을 제거하는 등 기업의 사기를 진작
- 경제계 등 각계의 의견을 수렴하여 합리적으로 공정거래법을 개정

- 기업인의 관공서 호출, 기업협찬 행사 등을 최소화

○ 불법적인 노사분규에 대해서는 엄격하게 법을 집행

○ 조세 이외에 기업의 추가적 부담이 되는 조치를 억제

○ 경제현장에서 실감할 수 있는 규제개혁을 추진

- 규제방식을 가급적 사전규제에서 사후규제로 전환
- 규제의 실효성 제고를 위해 사후점검을 강화
  - 하부기관으로 이양된 후 업무처리가 지연된 경우는 이양을 취소

새로운 기업의 창업 촉진

○ 창업에 대한 종합적인 정보체제를 확립

- 중소기업진흥공단, 대한상공회의소, 지방자치단체 등 창업관련 기관의 정보를 전산화

○ 창업초기비용 부담을 완화

- 창업보육센타의 건립을 확대
  - (1996) 10개소 → (1997) 5개소 추가건립
- 창업중소기업에 대한 소득세 · 법인세 · 지방세 감면을 확대

○ 창업기업의 자금조달을 원활화

- 벤처기업에 대한 장외시장등록 요건을 완화
  - 부채비율을 동종업종 평균 150% → 200%로 완화
- 장외등록주식에 대한 외국인투자를 허용
- 기관투자가가 기업투자조합에 출자하여 취득한 주식을 양도할 경우, 양도차익에 대한 법인세를 면제

○ 모험자본가 또는 유능한 인력확보를 위해 벤처기업의 스톡옵션(Stock-Option)에 대한 세제지원방안을 강구

- 스톡옵션의 행사 및 주식처분시의 소득에 대해 제한적으로 세제지원

중소기업에 대한 지원강화

○ 중소기업에 대한 자금지원을 확대

- 금융기관 주식예탁증서(DR) 발행을 통해 조성한 자금을 중소기업 어음할인 등 운전자금으로 활용
- 일시적으로 어려움을 겪고 있는 우수기술 보유기업 등 유망중소기업에 특별지원이 가능토록 신용보증 지원을 확충

○ 중소기업의 입지난을 완화

- 중소기업의 조건부 및 무등록공장 양성화방안을 강구

- 아파트형공장에 대한 지원을 확대
  - 지방자치단체가 건설하는 임대아파트공장에 대한 지원을 확대
    (1996년 : 용지매입비 · 건축비의 50% → 1997년 : 70%)
  - 민간건설 분양아파트공장에 대한 지원을 확대
    (1996년 : 건축비의 50%(50억원 이내) → 1997년 : 토지 · 건축비의 70%(100억원 이내)

○ 소규모 기업의 신규창업, 공장설립 등에 대한 규제완화 방안을 강구

○ 재래시장 영세상인들의 재개발 활성화를 위한 자금지원을 확대

3) 수출산업의 저변확충과 수입수요 적정관리

미래유망산업인 정보통신산업의 발전기반 구축

○ 정보 · 통신 · 게임 소프트웨어 산업발전을 위한 종합대책을 11월까지 수립
- 정보화기술개발 투자지원을 확대
- 컴퓨터게임 관련산업에 대한 규제완화를 추진
- 소프트웨어 지원센터를 설립하여 중소기업에 소프트웨어 개발장비 및 기술정보를 제공

○ 정보통신대학원 설립 추진 등 정보통신분야 인력공급을 확대

○ 교육 등 공공부문 정보화사업에 대한 재정지원을 대폭 확대
- (1996) 3,283억원 → (1997) 4,390억원

자본재산업의 경쟁력강화

○ 전략품목 개발을 위한 산업기술자금 지원을 확대
- (1996) 2,000억원 → (1997) 2,300억원

○ 국산기계구입용 외화대출지원(1996년 : 25억달러)
- 자금소진 상황을 보아 지원규모를 확대

○ 자본재산업 지원체제를 품목 중심에서 핵심기술 중심으로 전환하고, 기술개발 진행상황에 대한 점검체제를 구축

30개 업종의 수출경쟁력 강화대책(1996년 7월)을 지속 추진

○ 수출주도 중화학공업(11개 업종)의 고도화
  - 관련부품 산업의 육성과 생산성의 향상 등

○ 중소기업형 경공업(10개 업종)의 고부가가치화
  • 생산직 인력공급 확대 및 디자인 개발노력 강화 등
○ 미래 유망산업(9개 업종)의 발굴 · 지원
  • 기술개발 지원체제를 강화하여 기술자립 기반의 구축 등

과학기술혁신의 체계적 추진

○ 「과학기술혁신 5개년 계획(1997~2001)」을 수립하여 선진국 수준의 기술발전을 체계적으로 추진

에너지 절약 노력 강화

○ 산업부문 사용량의 절반을 차지하는 에너지 다소비업체(194개)를 특별관리
  - 하반기중 업체별로 2단계 「에너지절약 5개년계획」을 수립 · 시행
○ 에너지절약시설 설치에 대한 자금지원을 강화
  - 노후보일러 및 요 · 로를 에너지절약형 신제품으로 개체
  - 에너지절약 전문기업에 대한 재정지원을 대폭 확대
    • (1996) 30억원 → (1997) 230억원
○ 고효율 조명기기로 개체 촉진(공공부문 1998년까지 완료)

다. 21세기에 대비한 경제기반 구축

○ 개방화시대에 대비하여 금융 등 각 분야의 제도를 선진 국제규범에 맞추고, 우리의 경제적 위상에 걸맞게 국제사회에서의 역할을 강화
○ 정보화시대에 대비하여 종래 경제구조를 정보화에 맞게 개편하고, 초고속정보통신기반 구축 등의 체제를 정비
○ 양적 성장과 아울러 환경 · 복지 등 삶의 질 향상과 계층간 · 지역간 균형발전을 도모
○ 통일에 따른 막대한 자금수요에 미리 대비
  - SOC 및 설비투자 재원을 확보하기 위해 장기적으로 대외균형기조를 달성하고 국가신뢰도를 제고
  - 통일비용을 가능한 국내재정으로 조달할 수 있도록 재정의 건전기조를 공고화

3. 각계의 역할

◈ 최근 경제의 어려움 극복을 위해 정부뿐만 아니라 기업 · 근로자 · 소비자 등 각계가 고통분담의 자세로 적극 동참하는 것이 필요

〈기업〉

○ 부단한 기술개발과 경영혁신으로 생산성 향상에 주력
- 섬유산업의 경우 우리는 대부분 저임(低賃)을 찾아 생산기지를 해외로 이전하였으나, 이탈리아 등은 품질향상을 통하여 주력산업으로 육성

○ 일시적 경기후퇴에도 견딜 수 있도록 재무구조를 개선

○ 동반자적인 인식하에 노사화합 분위기를 조성

〈근로자〉

○ 생산성을 상회하는 임금인상은 물가불안과 실업증대를 초래한다는 인식하에 임금안정 노력에 동참
- 특히 임금수준이 높은 대기업과 일부 공기업부문에서 솔선수범

○ 능력개발 노력을 강화하여 생산성을 향상

〈소비자〉

○ 소비합리화는 부유층만의 일이 아니라 우리 모두의 과제임.

○ 유명상표 선호, 사치고가품 구매 등 과시적인 소비는 지양

○ 미래에 대비하여 저축증대 노력을 강화

추진계획

○ 경제실상에 대해 적극적으로 알리고 폭넓은 의견수렴을 함으로써 각 경제주체의 이해와 동참을 유도
- 주요도시 등 지역별로 「경제동향 설명회」 개최
- 각계와의 간담회 · 공청회 확대 등

○ 경제정책의 일관성있는 추진과 경제부처간의 원활한 정책조정을 통하여 국민의 신뢰를 제고

○ 앞에서 제시된 과제들에 대해서는 매월 주무부처로 하여금 민간도 함께 참여하는 「경제동향 점

검회의」(위원장 : 경제부총리)에 추진상황을 보고토록 함.
- 각종 시책이 경제현장에서 피부로 느껴지도록 현장점검을 지속적으로 추진

〈맺음말〉

○ 우리 국민은 위기를 도약의 계기로 전환한 저력을 갖고 있음.
- 1970년대 중반과 1980년대초의 석유파동은 현재보다 더 어려운 상황이었으나, 우리는 이를 슬기롭게 극복하였음.

○ 우리 경제는 경기순환면에서 내년중에는 상승국면으로 전환될 것으로 예상되고 세계경제 여건도 개선되는 추세이므로,
- 우리 모두가 고통을 분담하여 노력할 경우, 내년 하반기 이후 우리 경제는 활력을 회복할 수 있을 것이며, 오늘의 위기는 도약의 계기가 될 것임.

부처별 추진과제

과 제 명	주무부처
(1) 부문별 물가안정 ○ 농산물 가격안정 ○ 공산품 가격인하 ○ 할인특매제한 완화 등 경쟁촉진 ○ 개인서비스요금의 합리적요금 책정유도 ○ 집세안정대책 등	재정경제원(협조 : 농림부, 통상산업부, 정보통신부, 보건복지부, 건설교통부, 공정거래위원회)
(2) 정부부문의 절약과 생산성향상	재정경제원
(3) 불로소득 등에 대한 세무관리강화	재정경제원(국세청)
(4) 임금안정 ○ 임금체계 개편 ○ 노동시장의 유연성제고 ○ 여성 · 고령자 고용확대 등	노동부
(5) 금융비용 부담완화	재정경제원
(6) 민자유치활성화	재정경제원(협조 : 건설교통부)

(7) 미분양 국가공단 분양가 인하	건설교통부
(8) 수도권내 첨단업종에 대한 입지규제 완화	건설교통부(협조 : 통상산업부)
(9) 규제개혁	재정경제원(협조 : 각부처)
(10) 창업활성화	통상산업부(협조 : 재정경제원)
(11) 조건부 및 무등록공장 양성화	통상산업부(협조 : 재정경제원, 건설교통부)
(12) 소규모기업 규제완화	통상산업부(협조 : 재정경제원, 건설교통부)
(13) 정보 · 통신산업발전 종합대책 : 통상산업부	정보통신부
(14) 자본재산업의 경쟁력강화	통상산업부
(15) 30개 업종의 수출경쟁력강화	통상산업부
(16) 과학기술혁신	과학기술처
(17) 에저절약노력 강화	통상산업부

II. 1996 추경편성 및 재정투융자특별회계 개편

- 재정경제원 예산실 예산정책과(1996. 8. 22)

주요내용

1. 1996년도 제1회 추가경정예산 편성

○ 7월 말 발생한 수해 복구 소요를 지원하고
○ 공기업주식 매각 차질로 발생한 재정투융자특별회계 세입부족액을 보전하기 위하여
○ 1996년도 제1회 추가경정예산(규모 : 약 1조 4,000억원)을 편성하기로 하였음.

2. 재정투융자특별회계의 개편

○ 재정투융자특별회계 출자계정의 세입은 대부분 공기업 주식 매각에 의존하고 있어 증시 여건에 따라 재원 확보가 불안정한 문제점이 있었음.
○ 따라서 재특 출자계정을 일반회계로 이관하여 SOC, 농어촌, 중소기업 분야에 대한 안정적인 투자가 가능하도록 함.
- 현행 재정투융자특별회계는 재정융자특별회계로 개편하여 융자업무만 수행하도록 할 계획임.

1. 1996년도 제1회 추가경정예산 편성

○ 7월 말 발생한 경기 · 강원지역 수해복구 소요가 5,700억원으로 조사되었으며, 이에 따른 국고지원이 약 4,000억원에 이르러 기존의 예비비가 거의 소진될 전망임.
- 예년의 예로 볼 때, 60% 이상의 재해가 8월 이후에 발생되므로 예비비의 추가 확보가 불가피함.

(단위 : 억원)

	1996 예산	기지출액	잔 액
재해대책예비비	2,000	593	1,407

○ 예산에 계상된 공기업 주식매각 수입 1조 9,800억원 중 8월 현재까지의 실제 매각은 600억원 수준임.

- 최근의 증시동향 등을 볼 때, 연내 전액 매각은 어려울 전망이므로
- 주식매각 규모를 1조원 수준으로 축소하고, 차액에 대한 보전대책을 강구하기로 하였음.

○ 추가경정 예산(안)

(조달) : 1조 4,065억원
- 1995년도 세계잉여금 : 4,065억원
- 1996년도 세입예상 증가분 : 5,000억원
- 연 · 기금 추가 예탁 : 5,000억원

(소요) : 1조 4,065억원
- 주식매각수입 감소 보전 : 8,585억원
- 재해복구예비비 : 3,000억원
- 1995, 1996 법정교부금 정산 : 2,480억원

2. 재정투융자특별회계 개편

○ 재정투융자특별회계 출자계정의 세입은 공기업 주식매각에 크게 의존하고 있어 증시여건에 따라 재원확보가 불안정해지는 문제점이 있었음.
- 1995년에도 주식매각 차질로 인하여 추경예산을 편성하였음.

(단위 : 억원)

	1994	1995	1996
주식매각 계획	7,500	14,300	19,800
주식매각 실적	11,328	1,294	581
보완대책	세입이월	추경편성	(추경편성)

○ 따라서 공기업 민영화는 계획대로 추진하되 제도개선으로 추경편성 요인을 제거하기 위하여
- 현재 재정투융자특별회계 출자계정에 계상하는 공기업 주식매각수입과 출자 · 출연 세출을 일반회계로 이관하고자 함.
- 이 경우 주식매각 수입에 차질이 있는 경우에도 일반회계 세입으로 충당 가능하게 됨.

○ 현행 재정투융자특별회계는 재정융자특별회계로 개편하여 융자업무만 수행하도록 할 계획임.

〈재정투융자특별회계의 구조와 기능〉

○ 1987년 12월 재정투융자특별회계법을 제정하여 종래 자금관리특별회계의 융자사업과 차관 자금관리사업 외에 일반회계의 정부출자 · 출연을 추가하여 재정투융자제도로 통합 운영

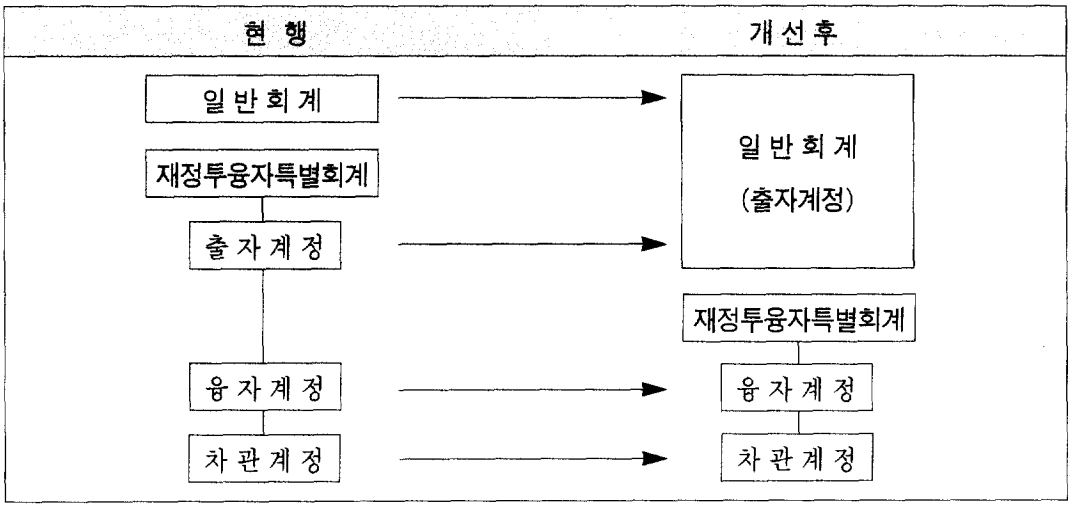
○ 각 계정의 기능

- 출자계정 : 정부보유주식 매각수입 또는 배당수입을 출자 등 재투자 재원으로 활용토록 함으로써 자본적 수입을 자본적 지출로 연계
- 융자계정 : 공공여유자금을 재정이 흡수하여 공익사업 또는 국가가 정책적으로 지원해야 할 분야에 융자
- 차관계정 : 재정차관자금 도입에 따른 관리기능(도입 · 운용 · 상환)

○ 재특회계의 세입 · 세출 구조

	세 입	세 출
- 출자계정	• 정부출자기관 주식의 매각수입 • 정부출자기관으로부터의 출자수입	• 정부출자기관에 대한 출자금 • 기금에 대한 출연금
- 융자계정	• 공공자금관리기금으로부터의 예수금 • 타회계 · 타계정 전입금 • 융자금 및 예탁금의 원리금 수입 등	• 재정융자 • 기금 · 특별회계로의 예탁 • 예수금의 원리금상환 등
- 차관계정	• 재정차관자금의 제수입 등	• 재정차관원리금 상환 등

〈참고〉



III. 1996 세법 개정(안)

- 재정경제원 세제실 조세정책과 (1996. 8. 28)

기본방향

○ 금년 세법개정은 기업의 경쟁력을 강화하고, 세부담의 형평성을 제고하며, 저축증대 및 소비절약을 유도하고, 복잡한 세제를 단순 · 명료화하는 데 역점을 두어 추진

〈주요 개정방향〉

- 기업 경쟁력 강화 지원
  - 중소기업 및 기술인력 개발에 대한 세제지원제도를 확충함.
  - 복잡다기한 관세환급제도를 통폐합하여 관세환급절차를 간소화하고 선징수 후환급제도를 사후정산제도로 전환함.

- 세부담의 형평성 제고
  - 근로자의 세부담을 적정화하고 사업자의 과세표준 양성화를 유도하여 근로자와 사업자간 세부담의 형평성을 제고함.
  - 중산층의 상속 · 증여에 대한 세부담을 대폭 완화하고 고액재산가의 부의 이전에 대한 과세를 강화하여 상속 · 증여세의 실효성을 제고함.

- 저축증대 및 소비절약 유도
  - 비과세 가계장기저축 및 근로자주식저축제도를 신설하고
  - 기업 접대비 손금산입한도 축소로 기업의 소비성 경비지출을 억제함.

- 세제의 단순 · 명료화
  - 납세절차를 간소화하고 서식을 통폐합하여 납세편의를 증진함.
  - 복잡한 조세지원방법을 간소화하는 등 실효성없는 제도를 정비하여 조세체계를 단순화함.

○ 이를 위하여 소득세법 등 8개 세법 개정안을 마련하여 금년 정기국회에 제출할 예정
- 소득세법, 법인세법, 조세감면규제법, 국세기본법, 국세징수법, 관세법 및 관세환급특례법(별도 자료 배포), 상속세법(旣 발표)

주요 개정내용

1. 기업의 경쟁력 강화 지원

가. 중소기업에 대한 세제지원 강화

(1) 중소기업에 대한 최저한세율 인하(조감법)

현 행	개 정 안
○ 법인기업에 대한 최저한세율 - 감면전 과세표준의 12%	- 중소법인에 대하여는 최저한세율을 10%로 인하함.
* 외자도입법상 외국인투자기업에 대해서는 1996년까지 최저한세 적용배제	- 1997년부터 외투기업에 대해서도 최저한세 적용(유예기간을 연장하지 않음)

〈개정이유〉

○ 중소기업 지원의 실효성 제고를 위해 최저한세율을 소득세 등 다른 세목의 최저세율과 균형이 유지될 수 있는 수준으로 인하함.

(단위 : %)

	1991~1993	1994	1995	1996~
낮은 세율	20	18	18	16
높은 세율	34	32	30	28

○ 외투기업에 대해서는 그동안 충분한 유예기간 부여(최저한세가 도입된 1991년부터 적용유예)
- 외투기업과 일반 내국법인간 형평성 제고

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도분부터 적용

(2) 결손금 소급공제제도의 도입(소득세법 · 법인세법)

현 행	개 정 안
〈신설〉	○ 중소기업에 대하여는 결손금을 전년도 소득에서 소급공제하여 기납부한 세금을 환급 - 대상 : 중소기업 - 소급공제기간 : 1년 - 환급세액 : 전기 납부세액 - (전기과표 - 당기 결손금) × 전기 세율 * 환급세액은 전기납부세액을 한도로 함 - 환급절차 : 과세표준신고시 소급공제신청(신청공제) - 기타 : 소급공제를 신청 않는 경우에는 다음 연도로 이월공제

〈개정이유〉

○ 결손금소급공제 도입으로 세제면에서 중소기업의 자금난 해소를 지원

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도에 발생하는 결손금부터 적용

(3) 중소제조업 등 특별세액감면제도 보완(조감법)

현 행	개 정 안
○ 중소제조업 등 특별세액 감면 - 대상 : 제조업, 지식서비스산업, 물류산업 - 감면 : 매년 소득세 · 법인세의 20% - 중복지원 배제 : 특별세액감면을 받는 경우에는 투자세액공제 등 다른 지원제도를 적용받을 수 없음.	- 특별세액감면을 받는 경우에도 투자세액공제 등을 중복하여 적용받을 수 있도록 함. * 창업중소기업 감면(5년간 50% 감면) 등 기간감면은 제외

〈개정이유〉

○ 일반기업은 최저한세(현행 12%)까지 세제지원을 받을 수 있는 반면에

- 중소제조업은 같은 시설투자를 하고도 이를 적용받을 수 없어 경우에 따라서는 일반 기업보다 높은

세금을 부담하여야 하는 불합리를 해소함.

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도분부터 적용

(4) 중소제조업 등에 대한 부가가치세 납부세액 경감제도 도입(조감법)

현 행	개 정 안
〈신설〉	○ 제조·광업·도매·부동산매매업을 영위하는 개인사업자로서 연매출액 1억 5천만원 미만인 자에 대하여는 - 다음 (1), (2) 중 적은 금액을 납부세액으로 함. (1) 현행 방식(매출세액-매입세액)에 의하여 계산한 세액 (2) (매출액×업종별 부가가치율)×10% ○ 업종별 부가가치율은 시행령에 위임

〈개정이유〉

○ 간이과세적용대상에서 제외되는 제조업 등을 영위하는 영세개인사업자의 세부담을 덜어주는 한편 간이과세 적용업종과의 과세형평을 기함.

〈적용시기〉

1996년 제2기분부터 적용

(5) 중소기업 창업에 대한 지원 강화(조감법)

현 행	개 정 안
1. 창업중소기업 감면 ○ 대상 - 농어촌지역 창업중소기업 및 기술집약형 창업중소기업	

○ 감면 (1) 소득세 · 법인세 - 5년간 50% - 다만, 수도권(서울, 인천 등 제외) 내 창업 기술집약형 중소기업 : 3년간 50%, 그후 2년간 30% (2) 지방세 - 취득세 : 2년간 50% 감면 - 등록세 : 2년간 50% 감면	- 5년간 50% 감면으로 통일 - 감면율을 '75%'로 상향조정(내무부와 협의하여 추진)
2. 중소기업 창업투자회사에 대한 지원	
○ 창업 중소기업에 출자하여 취득한 주식처분익 및 배당소득에 대한 법인세 비과세 〈신설〉	○ 증권거래세 비과세 - 창업투자회사(투자조합 포함)가 창업중소기업에게 출자하여 취득한 주식처분시 증권거래세(0.5%) 비과세
〈신설〉	○ 민간창업보육센터사업자 감면 - 5년간 소득세 · 법인세 50% 감면
3. 아파트형 공장에 대한 특별부가세 감면	
○ 중소기업진흥공단이 아파트형 공장을 건설하여 - 입주 실수요자에게 분양시 특별부가세 50% 감면	○ 민간건설업자가 아파트형 공장을 건설하여 중소제조업자에게 분양시에도 중소기업진흥공단의 경우와 같이 특별부가세 감면 * 아파트형 공장의 구체적인 범위는 시행령에 위임

〈개정이유〉

○ 중소기업 창업지원
- 취득세 · 등록세 등 감면으로 창업관련비용 절감 도모
- 창업지원기관의 활성화를 통한 중소기업의 창업지원

* 창업지원기관
• 창업투자회사 51개, 투자조합 70개
• 창업보육센터 : 현재 7개소 운영중(입주업체 : 113개), 4개소 건립중
- 아파트형 공장에 입주하는 중소제조업자의 초기자본비용 완화 지원(1996 하반기 경제운용방향)

○ 최근 수도권지역 내 공장 신·증설 허용 등 수도권과 비수도권의 차등을 없애는 추세에 있고, 수도권 내 감면허용지역이 일부지역에 불과하여 차등을 유지할 실익이 크지 않으므로 세제의 단순화 차원에서 감면율을 통합
* 수도권 중 기술집약형 창업중소기업감면 허용지역 : 안산시, 오산시, 용인·화성·평택·김포군 일부

〈적용시기〉
1997년 1월 1일 이후 창업·양도분부터 적용

(6) 중소기업 구조조정 지원(조감법)

현 행	개 정 안
○ 동일사업을 5년 이상 계속한 중소기업자가 제조업, 광업으로 업종을 전환하거나 추가하는 경우 세액감면 허용 - 업종전환 : 5년간 소득세·법인세 50% 감면 - 업종추가 : 3년간 50%, 그후 2년간 30% *추가업종 매출액이 3년 내 70% 초과시 적용	- 5년간 50% 감면으로 통일

〈개정이유〉
○ 중소기업 구조조정에 대한 지원을 강화
- 업종전환과 업종추가는 구조조정차원에서 동일하게 지원

〈적용시기〉
1997년 1월 1일 이후 사업전환분부터 적용

(7) 대기업과 중소기업간 협력증진 지원(조감법)

현 행	개 정 안
1. 중소기업 기술지도비에 대한 세액공제 확대	
〈공제대상〉	
○ 제조 대기업이 제조 중소기업에 지출하는 기술지도비에 대해서만 지출액의 10%를 기술인력개발비로 세액공제	○ 업종제한을 완화 - 제조업 외에 건설업, 광업, 물류산업, 지식서비스산업을 추가
○ 중소기업이 다른 중소기업에 지출한 기술지도비는 세액공제를 받을 수 없음	○ 중소기업이 다른 중소기업에 지출한 기술지도비도 지출액의 15% 세액공제 허용
〈공제대상 비목〉	
○ 지도요원 인건비 등 지도관련경비, 직업훈련관련비용, 국내전문연구기관위탁교육비 등	○ 세액공제대상 비목의 범위 확대 - 국외전문연구기관 위탁교육비 및 - 국내외 대학(이공계)·기업체에의 위탁훈련비를 추가
2. 직업훈련시설에 대한 투자세액 공제 확대	
○ 제조 대기업이 제조 중소기업에 설치하는 직업훈련용 시설에 대해서만 10%의 투자세액 공제 적용	○ 업종제한을 완화하고, 중소기업이 다른 중소기업에 설치하는 경우에도 투자세액공제 적용
3. 기술개발준비금	
○ 설정한도 : 매출액의 3~5%	
○ 사용기준(3년내) - 기술개발비, 기술훈련비 등 - 중소기업 기술지도비 등 〈신설〉	○ 기술개발준비금 사용기준에 대기업 또는 중소기업이 다른 중소기업에 설치하는 직업훈련용 시설을 추가 ○ 중소기업의 사무자동화 지원 - 대기업이 중소기업에게 사무자동화기기를 무상으로 지원하는 경우 • 대기업 : 손금산입특례를 허용하여 전액 손비인정

	• 중소기업 : 익금 불산입하여 소득세·법인세 비과세 - 중소기업이 다른 중소기업에게 무상지원하는 경우에도 적용

〈개정이유〉

○ 대기업과 중소기업간 또는 중소기업간 기술협력에 대한 지원을 강화

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 지출하거나 무상지원하는 분부터 적용

(8) 중소기업 판정기준 보완(조감령)

현 행	개 정 안
○ 중소기업 판정기준 - 종업원수 기준 • 업종별 20인~1,000인 이하 • 한달이라도 기준초과시 중소기업에서 제외 - 업종기준, 자산총액기준, 소유경영독립요건 (30대 계열 제외)	- 연간 월평균 인원을 기준으로 판정 • 기준을 초과하는 달이 있더라도 평균인원이 기준 이내면 중소기업으로 인정
○ 유예기간 - 기준을 초과하거나, 기준의 개정에 따라 중소기업에서 제외되는 경우 - 사유발생연도와 그 다음 연도(2년간 유예)는 중소기업으로 인정	○ 유예기간 연장 • 사유발생연도와 그 다음 2개 연도까지 중소기업으로 인정(3년간 유예)

〈개정이유〉

○ 중소기업기본법과 판정기준을 일치

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도분부터 적용

나. 기술개발에 대한 세제지원

(1) 기술개발준비금 적립한도 상향조정(조감법)

현 행	개 정 안
○ 기업이 기술개발비에 충당하기 위해 기술개발준비금을 적립하는 경우 손비로 인정 - 적립한도 • 일반산업 : 매출액의 3% • 기술집약산업 : 매출액의 4% * 정밀기계 · 전자 · 화학 · 신소재 등 • 자본재산업 : 매출액의 5% - 익금환입 : 3년거치 3년분할 환입	• 기술집약산업의 경우도 자본재산업과 같이 기술개발준비금의 설정한도를 매출액의 5%로 상향 조정

〈개정이유〉

○ 기술집약산업의 기술개발투자를 지원

* 매출액대비 R&D비율(1994)
  - 전체 : 2.43%
  - 제조 2.68%, 광업 1.30%, 건설 1.13%, 기술 및 사업서비스업 3.04%, 운수 · 창고 · 통신 4.1%, 기타 1.59%

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도부터 적용

(2) 기술인력개발비 세액공제 이월공제기간 연장(조감법)

〈개정이유〉

○ 기업의 기술인력개발 투자에 대한 지원을 강화

- R & D투자에 따른 효과는 설비투자와는 달리 장기에 걸쳐 나타남.
- 세액공제 이월공제의 본질상 산업별로 구분하는 것은 바람직하지 아니하고, 겸업법인의 경우 집행이 어려우므로 세제를 간소화

현 행	개 정 안
○ 납부할 세액이 없거나 최저한세 적용으로 공제받지 못한 세액공제액은 일정기간 이월하여 공제를 받을 수 있음. - 설비투자세액공제(투자금액의 3~10%) : 4년 - 기술인력개발비 세액공제(지출액의 5~15% 또는 증가지출분의 50%) · 일반산업 : 5년 · 자본재산업 : 7년	- 이월공제기간을 7년으로 통일

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 개시사업연도에 지출하는 분부터 적용

다. SOC투자준비금 등의 적용시한 연장(조감법)

현 행	개 정 안
○ 1996년 12월에 적용시한이 만료되는 제도 **1. SOC 투자준비금** - 대상법인 : 도로공사, 한전, 한국통신, 수자원 공사 등 - 손금산입한도 : SOC투자금액의 15% **2. 에너지절약시설 투자준비금** - 손금산입 : 당해연도 투자금액의 15% **3. 전액손금산입기부금** - KAIST 등 과학기술연구기관에 지출하는 기부금	○ 적용시한을 2년간 연장 - 1996.12 → 1998.12

〈개정이유〉

○ SOC, 에너지절약시설 등에 대한 투자와 과학연구를 지원하기 위해 적용시한을 2년간 연장함(조감법의 적용시한 1998.12).

* 과학기술연구기관의 범위

(1) 특정연구기관(15개) : KAIST 등 특정연구기관육성법 적용 연구기관

(2) 생산기술연구원, 민간생산기술연구소(8개) : 공업 및 에너지 기술기반 조성에 관한 법률에 의해 설립

2. 근로자와 사업자간 세부담 형평성 제고

가. 근로자의 세부담 경감

(1) 근로소득세의 경감(소득세법)

현 행	개 정 안
○ 근로소득공제 - 400만원 이하분 : 전액 - 400만원 초과분 : 30% - 공제한도 : 연 800만원 ○ 근로소득세액공제 - 산출세액 50만원 이하분 : 45% - 산출세액 50만원 초과분 : 20% - 공제한도 : 연 50만원	○ 공제한도 인상 - 500만원 이하분 : 전액 - 500만원 초과분 : 30% - 공제한도 : 연 900만원 ○ 공제율 및 공제한도 인상 - (현행과 같음) - 산출세액 50만원 초과분 : 30% - 공제한도 : 연 60만원

〈개정이유〉

○ 근로소득공제 및 근로소득세액공제를 상향조정하여 근로자의 세부담을 적정수준으로 경감(평균 10% 경감)

〈적용시기〉

1997년 지급받는 소득부터 적용

〈참고〉

○ 개정안에 의한 면세점

- 1인공제자 : 연간급여 771만원(월64만원) → 871만원(월72만원)

- 2인공제자 : 연간급여 842만원(월70만원) → 942만원(월78만원)
- 3인공제자 : 연간급여 914만원(월76만원) → 1,014만원(월84만원)
- 4인공제자 : 연간급여 1,057만원(월88만원) → 1,157만원(월96만원)

○ 근로자 급여계층별 · 공제대상인원별 세부담비교(경감률)

- 근로소득세액공제 : 산출세액 50만원 이하 - 45%, 초과분 - 30%(공제한도 60만원)
- 근로소득공제 : 500만원 이하 - 전액, 초과분 - 30%(공제한도 900만원)
- 소수공제자 추가공제 현행 유지

(4인가족) (단위 : 원, %)

연간급여 (A)	현행 세액 (B)	개정안 세액 (C)	증감액 (C-B)	증감률 (C-B)/B	개정안 실효세율 (C/A)
8,000,000	0	0	0	0.00	0.00
9,000,000	0	0	0	0.00	0.00
10,000,000	0	0	0	0.00	0.00
11,000,000	16,500	0	-16,500	-100.00	0.00
12,000,000	55,000	16,500	-38,500	-70.00	0.14
13,000,000	93,500	55,000	-38,500	-41.18	0.42
14,000,000	132,000	93,500	-38,500	-29.17	0.67
15,000,000	170,500	132,000	-38,500	-22.58	0.88
16,000,000	209,000	170,500	-38,500	-18.42	1.07
17,000,000	247,500	209,000	-38,500	-15.56	1.23
18,000,000	307,000	247,500	-59,500	-19.38	1.38
19,000,000	387,000	303,000	-84,000	-21.71	1.59
20,000,000	467,000	373,000	-94,000	-20.13	1.87
21,000,000	547,000	443,000	-104,000	-19.01	2.11
22,000,000	627,000	513,000	-114,000	-18.18	2.33
23,000,000	739,000	583,000	-156,000	-21.11	2.53
24,000,000	899,000	681,000	-218,000	-24.25	2.84
25,000,000	1,059,000	821,000	-238,000	-22.47	3.28
26,000,000	1,219,000	961,000	-258,000	-21.16	3.70
27,000,000	1,380,000	1,101,000	-279,000	-20.22	4.08

28,000,000	1,580,000	1,280,000	-300,000	-18.99	4.57
29,000,000	1,780,000	1,480,000	-300,000	-16.85	5.10
30,000,000	1,980,000	1,680,000	-300,000	-15.15	5.60
31,000,000	2,180,000	1,880,000	-300,000	-13.76	6.06
32,000,000	2,380,000	2,080,000	-300,000	-12.61	6.50
33,000,000	2,580,000	2,280,000	-300,000	-11.63	6.91
34,000,000	2,780,000	2,480,000	-300,000	-10.79	7.29
35,000,000	2,980,000	2,680,000	-300,000	-10.07	7.66
36,000,000	3,180,000	2,880,000	-300,000	-9.43	8.00
37,000,000	3,380,000	3,080,000	-300,000	-8.88	8.32
38,000,000	3,580,000	3,280,000	-300,000	-8.38	8.63
39,000,000	3,780,000	3,480,000	-300,000	-7.94	8.92
40,000,000	3,980,000	3,680,000	-300,000	-7.54	9.20
48,000,000	5,580,000	5,280,000	-300,000	-5.38	11.00
50,000,000	5,980,000	5,680,000	-300,000	-5.02	11.36
60,000,000	8,720,000	8,320,000	-400,000	-4.59	13.87
70,000,000	11,720,000	11,320,000	-400,000	-3.41	16.17
80,000,000	14,720,000	14,320,000	-400,000	-2.72	17.90
90,000,000	17,720,000	17,320,000	-400,000	-2.26	19.24
100,000,000	21,460,000	20,960,000	-500,000	-2.33	20.96

(2) 배우자의 대학교육비 공제인정(소득세법)

현 행	개 정 안
○ 교육비에 대한 특별공제 - 본인 : 대학교육비까지 공제 - 직계비속 · 동거입양자 · 2인 이내의 형제자매 • 1995년까지 : 초 · 중 · 고교의 교육비공제 • 1996년부터 : 대학의 교육비 공제	○ 배우자의 교육비도 소득공제 인정 ○ 형제자매의 경우 - 동거하는 형제자매로 하되, 공제인원 제한은 폐지

〈개정이유〉

○ 직계비속이나 동거입양자의 경우와 형평을 감안하여 소득이 없는 배우자의 대학교육비도 근로자의 소득에서 공제

○ 교육비 공제대상 형제자매의 요건을 명확히 하고, 직계비속에 대한 공제인원제한 폐지 감안

〈적용시기〉

1997년 지급하는 교육비부터 적용

나. 사업자의 과표양성화 유도

(1) 수입증가 세액공제 제도 신설(조감법)

현 행	개 정 안
〈신설〉	○ 신고 수입금액이 기준수입금액 '직전 또는 2년전의 수입금액 중 큰 금액' 보다 20% 이상 증가한 경우에는 - 20% 초과 증가분의 30%가 신고 수입금액에서 차지하는 비율에 따라 소득세 경감 * 적용대상사업자 · 직전과세기간 말까지 1년이상 계속 사업한 개인사업자(기장 신고자)

〈개정이유〉

○ 전년도에 비해 수입금액이 크게 증가된 사업자에 대해 세부담 증가액의 일부를 경감함으로써 사업소득의 과세표준양성화를 촉진

$$* \text{ 공제세액} = \frac{\text{산출세액} \times \{(\text{신고수입금액} - \text{기준수입금액}) \times 1.2)\} \times 0.3}{\text{신고수입금액}}$$

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 발생하는 소득분부터 적용

(2) 신용카드 및 POS거래 세액공제제도 신설(조감법)

현 행	개 정 안
〈신설〉	○ 신용카드에 의한 매출액 증가분(수입금액 증가분을 한도로 함)의 50%가 신고수입금액에서 차지하는 비율에 따라 소득세 경감 ○ POS매출 증가분도 포함 - 수입증가 세액공제액 계산시 신용카드거래 증가분은 차감하여 2중 세액공제 배제

〈개정이유〉

○ 신용카드거래를 통한 수입금액 양성화를 유도함.

$$* \text{ 공제세액} = \frac{\text{산출세액} \times (\text{신용카드거래 증가분} \times 0.5)}{\text{신고수입금액}}$$

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 최초로 거래하는 분부터 적용

(3) 사업소득에 대한 원천징수확대(소득령)

현 행	개 정 안
○ 사업자가 부가가치세가 면세되는 인적용역을 제고하는 다음의 사업자에게 용역대가를 지급시에는 지급금액의 1%를 원천징수(열거주의) - 부동산업 · 임대업, 변호사업 · 공인회계사 등 일부의 사업서비스업 - 배우 · 직업선수 등 일부의 인적용역 제공자 등	○ 원천징수대상 확대 - 부가가치세가 면세되는 모든 인적용역과 의료 · 보건용역의 대가지급시 지급금액의 1%를 소득세로 원천징수(포괄주의) * 추가대상 • 인적용역 : 음악 · 무용 · 바둑교사용역 등 • 의료용역 : 수의사용역, 의약품조제용역 등 • 보건용역 : 소독업자의 청소용역 등

〈개정이유〉

○ 원천징수를 통한 과세자료와 세원의 양성화를 유도함. 다만, 접대부 등 현실적으로 원천징수가 어려운 것은 제외

〈적용시기〉

1997년 7월 1일 이후 거래분부터 적용

(4) 계산서합계표 미제출 가산세의 적용범위 확대(소득령 · 법인세법)

현 행	개 정 안
○ 다음의 사업자에 대해서만 매출 · 매입처별 계산서합계표 미제출시 가산세(1%) 적용 (Positive system) - 국민주택신축판매업 - 변호사 · 부동산감정업 - 소프트웨어개발 · 컴퓨터프로그램개발 - 신용조사 - 건축관련기술서비스업 - 인력공급업 및 고용알선업	○ 모든 부가가치세 면세사업자에 대해 가산세를 적용(법인도 적용) ○ 다만, 다음의 사업자는 제외(Negative system) - 최종서비스를 대상으로 하는 사업자 - 간이소득금액 계산서 첨부 대상자

〈개정이유〉

○ 자료에 의한 근거과세를 확립하고 과세표준양성화를 도모함.

* 추가대상업종

- 축산업 : 양계, 양돈 등
- 제조업 : 두부, 출판업 등
- 광업 : 무연탄, 연탄
- 임업, 수렵업
- 수산업 : 저인망, 안강망 등
- 도매업 : 곡물, 식육, 서적 등
- 부동산임대업 : 주택임대업

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 교부한 계산서에 대한 합계표부터 적용

3. 저축증대 및 소비절약 유도

가. 저축증대지원

(1) 가계장기저축 신설(조감법)

현 행	개 정 안
〈신설〉	○ 다음의 요건을 갖춘 가계장기저축에서 발생한 이자 · 배당소득은 비과세 - 1세대 1통장 - 월불입액 100만원(분기당 300만원) 한도 - 적립식저축 - 저축기간 3년 이상 - 취급기관 : 일반가계를 대상으로 하는 금융기관 * 1998년 12월 말 이전 가입분까지 한시적으로 적용 * 농어촌특별세도 비과세

〈개정이유〉

○ 과소비현상을 억제하고 저축증대를 지원

〈적용기간〉

조세감면규제법 개정후 시행

(2) 근로자 주식저축 신설(조감법)

현 행	개 정 안
〈신설〉	○ 다음의 근로자주식저축에 대하여는 불입액의 5%를 세액공제하고, 이자 · 배당소득을 비과세함. - 가입대상 : 모든 근로자 - 투자대상 : 주식 - 저축한도 : 월급여의 30%(총납입액 1천만원 한도) - 저축기간 · 일시납의 경우 : 납입일부터 1년 이상

	· 분할납의 경우 : 최종불입일부터 1년 이상 거치 - 취급기관 : 증권회사 * 1997년 12월 말 이전 불입분까지 한시적으로 적용 * 농어촌특별세도 비과세

〈개정이유〉

○ 주식시장의 활성화와 금융저축증대를 위하여 근로자를 대상으로 한 세금우대저축을 신설

〈적용시기〉

조세감면규제법 개정후 시행

나. 소비절약 유도

기업접대비 손금한도축소(소득세법 · 법인세법)

현 행	개 정 안
○ 접대비손금 산입한도((1)+(2)+(3)) (1) 기초금액 : 2,400만원 (2) 자기자본(50억원 한도) : 2% (3) 매출액 100억원 이하까지 : 0.3% 100~1,000억원 : 0.2% 1,000억원 초과 : 0.1%	(1) (현행 유지) (2) 자기자본(50억원 한도) × 2%(중소기업) / 1%(대기업) (3) 매출액 100억원 이하까지 : 0.3% 100~500억원 : 0.2% 500억원 초과 : 0.1%

〈개정이유〉

○ 기업의 과다한 접대비 지출을 억제하여 소비절약 분위기 확산

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도분부터 적용

4. 납세절차의 합리화

가. 납세편의 증진

(1) 연말정산시기 조정(소득세법)

현 행	개 정 안
○ 원칙적으로 12월 급여를 지급할 때 연말정산 ○ 12월분 급여를 지급할 때 원천징수하지 못한 경우는 1월분 급여를 지급할 때 연말정산	○ 1월분 급여를 지급할 때 연말정산

〈개정이유〉

○ 연말정산시기를 다음해 1월로 연장하여 12월분 급여지급후 발생한 소득공제사항의 변동상황을 정확하게 반영할 수 있도록 함.

(2) 보험모집인에 대한 과세방법 개선(소득세법)

현 행	개 정 안
○ 보험모집인이 보험모집행위로 얻는 소득은 사업소득으로 과세 - 원천징수 : 수입금액지급시 지급자가 1% 세율로 원천징수 - 확정신고 • 다음해 5월에 과세표준 확정 신고 • 확정신고시 기원천징수세액은 공제	○ 보험모집인의 보험모집수준에 대한 연말정산제도 도입 - 원천징수 : 현행과 동일 - 연말정산 • 간이소득금액계산서 제출 대상자의 경우는 근로소득의 경우와 같이 보험회사가 연말정산

〈개정이유〉

○ 연말정산을 통하여 일일이 종합소득세 확정신고를 해야 하는 불편 해소

(3) 세무관서 서류제출에 대한 접수증 교부제도 신설(국세기본법)

현 행	개 정 안
〈신설〉	○ 세무관서가 납세자로부터 각종 세무자료를 제출받은 경우에는 접수증 교부를 의무화

〈개정이유〉

○ 접수증 교부로 세무행정의 확실성을 확보하고 민원처리의 신속성과 투명성 제고

(4) 심판청구인 자격범위 확대(국세기본법)

현 행	개 정 안
○ 현재는 심판청구를 할 수 있는 자격을 위법 또는 부당한 처분 등을 받음으로써 권리 또는 이익의 침해를 받은 자로 제한	○ 처분의 당사자가 아닌 제3자도 처분의 결과로 피해를 입은 때에는 심판청구를 할 수 있도록 함

〈개정이유〉

○ 제2차 납세의무자, 납세보증인 등 이해관계자에게도 권리를 구제받을 수 있는 기회를 부여함.

(5) 심사청구서의 보정기간 연장(국세기본법)

현 행	개 정 안
○ 국세청장은 심사청구의 내용이나 절차가 세법 등에 적합하지 않은 경우 - 10일 이내의 기간을 정하여 보정요구 가능	○ 보정요구기간을 20일 이내로 연장

〈개정이유〉

○ 청구인이 충분히 소명할 수 있는 시간적 여유를 부여함.

(6) 공매대금의 납부기한 연장(국세징수법)

〈개정이유〉

○ 공매대금의 납부기한을 연장하여 공매대금마련에 여유를 줌으로써 고가공매재산의 공매 촉진

* 국유재산법상 잡종재산 매각대금의 납부기한 : 계약체결일로부터 60일 이내

현 행	개 정 안
○ 공매대금의 납부기한 - 원칙 : 매각결정일로부터 7일 내 - 예외 : 세무서장이 필요하다고 인정하는 경우는 30일까지 연장가능	- 추가 연장기일을 30일에서 최장 60일 이내로 연장함

(7) 납부기한의 지정기한 연장(국세징수법)

현 행	개 정 안
○ 원칙 : 고지일부터 15일 내에서 지정 ○ 예외 : 상속세의 경우는 30일 내에서 지정	○ 납기지정기한을 연장하여 30일 내에서 지정할 수 있도록 함

〈개정이유〉

○ 납세자에게 납부자금 마련을 위한 충분한 시간적 여유 제공

- 실무상으로도 등기송달되는 고지서가 반송되는 경우 지정된 납기의 7일 전까지 고지서의 재송달이 곤란한 문제해결

(8) 압류가 제한되는 급여의 범위확대(국세징수법)

현 행	개 정 안
○ 급료, 임금, 봉급, 세비, 퇴직연금 기타 이와 유사한 급여금에 대하여는 그 총액의 1/2을 초과하여 압류할 수 없음	○ 압류제한 급여의 범위에 퇴직금도 포함

〈개정이유〉

○ 퇴직금도 성질상 일반급료와 같음.

(9) 양도세 감면 신청제도 개선(조감법)

〈개정이유〉

○ 감면요건에 해당됨에도 불구하고 절차적 요건으로 인해 감면이 배제되는 불합리 해소

현 행	개 정 안
○ 대도시공장 지방 이전, 10년 이상 경영목장 이전시 등에 있어서 양도세를 감면하는 경우 - 양도자가 감면신청기한 내에 감면을 신청한 경우에만 감면인정(신청감면)	○ 신청이 없더라도 감면요건에 해당되면 감면인정(당연감면)

(10)양도세 물납제도 개선(소득세법 · 법인세법)

현 행	개 정 안
○ 양도세물납 - 양도세액이 1,000만원 초과하는 경우에는 세무서장의 승인을 얻어 '토지개발채권'으로 물납가능	○ 세무서장의 승인제도폐지 ○ 물납대상 채권범위 확대 - 토지개발채권 외에 토지수용법상 채권을 발행할 수 있는 기관이 발행하는 용지보상채권으로도 물납이 가능하도록 함

〈개정이유〉

○ 국가 · 지자체 · 토지개발공사 기타 정부투자기관이나 공공단체가 부재지주 소유농지나 비업무용 토지 수용시 보상금 3,000만원 초과금액은 채권에 의한 보상가능(토지수용법, 공공용지손실 보상에 관한 특례법)

나. 징세절차의 합리화

(1) 유치송달제도의 도입(국세기본법)

현 행	개 정 안
○ 고지서 등을 교부송달시 송달을 받을 자가 - 수령을 거부하는 경우 : 공시 송달 - 부재중인 경우 : 재송달	○ 수령을 거부하거나 부재중인 경우에는 송달받을 장소에 서류를 유치(그 건물의 현관내, 우편물 수령함 등)하면 송달의 효력이 발생하도록 함

〈개정이유〉

○ 공시송달 등으로 납부기한이 연장(공고일로부터 10일 경과함으로써 송달효력 발생)되는 것을

악용하는 사례방지

* 유치송달은 우리나라의 현행 민사소송법 제172조 및 일본의 국세통칙법 제12조에 도입되어 있음.

(2) 체납정보공개의 근거신설(국세징수법)

현 행	개 정 안
〈신설〉	○ 고액 · 상습에 해당하는 체납자와 결손처분자는 인적사항 및 체납액(결손액) 등을 공개할 수 있도록 함

〈개정이유〉

○ 체납정보를 금융거래 등에 있어서의 신용평가자료로 활용할 수 있도록 하는 한편 간접적으로 구제체납액의 징수를 촉진함.

(3) 환급금액의 최저한 규정 신설(국세기본법)

현 행	개 정 안
〈신설〉	○ 국세환급금이 1,000원 미만인 때에는 없는 것으로 봄

〈개정이유〉

○ 현행 고지금액 최저한이 1,000원 미만으로 되어 있는 것과 형평 유지

* 소액환급금을 1,000원으로 할 경우 등기송달 비용을 포함하면 실질적으로 2,000원 정도가 소요

5. 세제의 간소화

가. 세액공제제도의 단순화(조감법)

〈개정이유〉

○ 내 · 외산 차등공제율은 WTO협정상 금지보조금에 해당되고, 차등상태하에서의 적용시한 연장은 불가함.

○ 공제율은 그동안의 세율인하 및 국제수지에 미치는 효과 등을 감안하여 조정

현 행	개 정 안
1. 생산성 향상시설 투자세액공제 - 대상 : 공정개선 · 자동화설비 등 - 세액공제 : 투자금액의 10%(외산 3%). 다만, 중소제조업의 공정개선 · 자동화설비는 15%(외산 5%) **2. 특정설비 투자세액공제** - 대상 : 에너지절약시설, 공해방지시설, 재해예방시설, 유통근대화시설 등 - 세액공제 : 투자금액의 10%(외산 3%)	○ 적용시한을 2년간 연장(1996 → 1998)하고, 투자세액 공제율을 내 · 외산 구분없이 5%로 통일
3. 임시투자세액공제 : 10%(외산 3%) * 법상 최대 공제한도로, 구체적인 공제율 및 적용시기는 시행령에 위임. → 1995년 1월 1일 이후 중단	○ 내 · 외산 구분없이 최대공제한도를 10%로 단일화 * 향후 재시행의 필요가 있을 경우에 대비

나. 설비투자에 대한 일시상각제도 폐지(조감법)

현 행	개 정 안
○ 설비투자에 대해서는 투자세액 공제와 투자연도에 투자금액의 일정비율을 일시에 감가상각할 수 있는 방법 중 선택 적용 허용 - 대상 설비투자 • 생산성 향상시설 투자 • 에너지 절약시설 등 투자 • 지방이전 기업 설비 투자 • 의료법인 의료기기 투자 • 연구시험용 설비 등 투자 - 세제지원방법 : 다음 중 선택 • 세액공제(10%, 외산 3%) • 일시상각(50%, 외산 30%)	○ 일시상각제도 폐지

〈개정이유〉

○ 1994년 12월 감가상각제도를 개편하여 기업의 실정에 맞게 내용연수를 책정할 수 있게 됨에 따라 일시상각제도의 실효성이 약화되었음.

- 대부분 세액공제방식을 선택하며, 일시상각의 활용실적은 미미한 수준임(1995년 활용실적 : 29개 법인)

○ 내·외산에 따른 차등상각률은 WTO협정상 내·외산 차등으로 금지보조금에 해당되어 정비할 필요가 있음.

다. 지급조서 미제출 가산세율의 단일화(법인세법)

현 행	개 정 안
○ 지급조서 미제출가산세 ┌ 지급자가 개인 : 2% └ 지급자가 법인 : 3%	○ 법인에 대한 가산세율을 2%로 인하 조정

〈개정이유〉

○ 법인과 개인간 미제출가산세율에 차등을 둘 만한 합리적인 이유가 없음.

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 최초로 제출하는 분부터 적용

┌ 전산제출분 : 1996년 하반기 지급분

└ 수동제출분 : 1996년 4/4분기 지급분

라. 세액완납증명서 등의 단일화(국세징수법)

현 행	개 정 안
○ 납세완납증명서 ○ 징수유예증명서 ○ 체납처분유예증명서 ○ 미과세증명서	○ '납세증명서'로 단일화

〈개정이유〉

○ 민원서류 간소화 차원

6. 기타 보완사항

가. 국가 등에 지출하는 기부금 손금산입제도의 보완(소득·법인세법)

현 행	개 정 안
○ 전액 손금산입기부금 - 국가, 지방자치단체에 지출하는 기부금 - 국방헌금, 출병금, 구호금품	○ 국가·지방자치단체에 대한 기부금은 '기부금품모집규제법' 상의 적법한 절차를 거친 것에 한하여 손금산입

〈개정이유〉

○ 국가 또는 지방자치단체의 인·허가사업 등과 관련한 반강제성이 있는 기부금품 모금과 기업의 청탁성 기부행위를 사전봉쇄하여 기업의 준조세부담 축소

* 기부금품모집규제법 : 1995년 12월 30일 공포, 1996년 7월 1일 시행

〈적용시기〉

1997년 1월 1일 이후 최초로 지출하는 분부터

나. 유한회사의 사원명부 작성·비치의무 부여(법인세법)

현 행	개 정 안
○ 내국법인은 주주명부를 작성적용·비치하여야 함	○ 유한회사의 경우도 사원명부를 작성·비치하도록 의무화함.

〈개정이유〉

○ 유한회사에 대하여도 주식회사의 경우와 같이 사원명부를 작성·비치하도록 하는 것이 타당

- 인적회사인 합명회사, 합자회사의 경우에는 정관에 사원의 인적사항을 필수적으로 기재하도록 하고 있음.

다. 주식이동상황명세서 제출제도 보완(법인세법)

〈개정이유〉

○ 장외등록중소기업 주식을 장외등록 전에 취득하여 장외등록주식중개회사를 통하여 양도하는 경

우에는 양도소득세가 비과세됨에 따라 주식이동상황명세서를 제출받을 실익이 줄어들었음.

○ 정확한 과세자료의 확보를 위해 주식이동상황명세서를 부실하게 작성하거나 주주명부와 달리 기재한 경우에도 가산세를 적용토록 함.

〈적용시기〉

1996년 12월 말 사업연도부터 적용

현 행	개 정 안
〈제출대상〉	
○ '주식'으로 한정	○ 주식 외에 '출자지분'도 포함
○ '주주의 이동'이 있는 경우에만 제출	○ 모든 변동사항(주주 · 지분율 · 주식수 변동 포함)을 보고
〈제출면제〉	
○ 상장법인 · 장외등록법인의 소액주주에 대해서는 이동상황명세서 제출면제	
- 상장법인, 장외등록법인의 소액주주 기준 : 발행주식 총수의 1% 미만 보유	○ 이동상황명세서 제출이 면제되는 소액주주 기준 조정 : 발행주식 총수의 1%와 3억원 중 적은 금액
- 장외등록법인 : 장외등록 전에 취득한 주식의 액면금액이 500만원 미만인 주주	○ 장외등록 중소기업의 소액주주가 장외등록 전에 취득한 주식을 KOSDAQ를 통하여 양도하는 경우에는 금액에 관계없이 면제
〈가산세〉	
○ 주식이동상황명세서를 제출하지 않거나 이동상황을 누락제출한 경우	○ 가산세적용대상 확대
- 미제출 가산세 적용(액면금액의 1%)	- 상장법인에 대해서도 대주주의 주주이동명세서를 미제출시에는 가산세 적용
- 다만, 상장법인은 가산세 적용 배제	- 다음의 경우도 가산세 적용 • 성명(법인명), 납세번호(주민등록번호)를 기재하지 않거나 잘못 기재하여 주주의 변동상황을 확인할 수 없는 경우 • 주주명부의 기재사항과 달리 주식이동명세서를 기재한 경우

라. 우리사주조합원의 배당소득과세방법 개선(소득세법)

현 행	개 정 안
○ 우리사주조합원이 받는 배당소득은 조세감면규제법에 의하여 저율(10%)로 원천징수하고 - 상장법인의 우리사주조합원이 받은 배당소득은 종합과세 기준에 미달하는 경우 분리과세 - 비상장법인의 우리사주조합원이 받는 배당소득은 당연 종합과세	○ 비상장법인의 우리사주조합원이 받는 배당소득의 경우도 종합과세기준금액에 미달하는 경우 분리과세

마. 부동산양도 등기전 신고제 시행시기의 명확화(소득세법)

현 행	개 정 안
○ 부동산을 매매하는 때에는 그 거래내용을 납세지 관할세무서장에게 신고 - 1997년 1월 1일 이후 '양도하는 분(잔금청산일 기준)' 부터 적용	○ '검인계약서상 계약일' 이 1997년 1월 1일 이후인 것부터 적용

〈개정이유〉

○ 등기공무원의 세법상 양도시기 판정에 따른 어려움을 감안

바. 외국사업자에 대한 부가가치세 환급제도 도입(조감법)

현 행	개 정 안
〈신설〉	○ 국내사업장이 없는 외국사업자가 사업과 관련하여 국내에서 재화 · 용역을 구입시 부담하는 부가가치세를 환급(상호주의 적용) ○ 환급대상 및 절차는 시행령에 위임

〈개정이유〉

○ 독일 등 주요 EU국가의 경우 상호주의에 의해 부가가치세를 환급해주고 있는 점을 감안

- 환급대상 : 국내주재사무소 비용, 호텔 · 식사 · 교통비 등 사업관련 비용
- 환급절차 : 매분기별로 환급신청

〈적용시기〉

1997년 7월 1일 이후 공급분부터 적용

사. 농어업용 기자재에 대한 부가가치세 지원(조감법)

현 행	개 정 안
○ 농민이 농어업용 기자재를 판매업자로부터 구입하는 경우 부가세 영세율 적용	○ 농민이 외국에서 직접 수입하는 경우도 부가세 면제

〈개정이유〉

○ 농민이 국내에서 기자재를 구입하는 경우에는 부가가치세를 부담하지 않고 있는 것과 형평유지

아. 농업협동조합 등이 저당권실행으로 양도하는 자산에 대한 양도세 감면(조감법)

현 행	개 정 안
1. 특별부가세 50% 감면 ○ 금융기관이 저당권의 실행 또는 채권의 변제를 받기 위해 취득한 자산을 2년 내에 양도시 특별부가세 50% 감면 * 대상금융기관 : 은행, 산은, 기은, 주택은행, 장은, 농 · 수 · 축협중앙회	○ 대상금융기관 추가 - 농 · 수 · 축협 단위조합(신용사업부문에 한함) - 신협 · 마을금고
2. 비영리공익법인에 대한 특별부가세면제 ○ 사회복지법인 등이 고유목적에 3년 이상 사용한 토지 등을 양도시	○ 정신보건법에 의한 정신의료법인의 '정신질환자 사회복귀시설'을 특별부가세 면제대상에 추가

〈개정이유〉

○ 협동조합 및 신협 등의 부실채권정리지원 및 기존 감면대상 금융기관과의 형평 감안

○ 정신의료법인의 사업 중 '정신질환자 사회복귀시설'은 사회복지법인의 사회복귀사업과 같음.

- 정신보건법이 새로이 제정(1995.12)되어 사회복지법인의 정신보건 사업부분을 정신보건법에 의한 정신의료법인으로 흡수

자. 국제대회개최 지원(조감법)

현 행	개 정 안
1. 1999 강원 동계아시아 경기대회	○ 조직위를 공공법인에 추가 ○ 조직위에 지출하는 기부금의 전액손비인정 ○ 수익사업소득을 고유목적사업 준비금으로 전입시 전액손비인정 ○ 부가세 · 특소세 및 관세감면 - 지방자치단체, 동계아시아경기대회조직위 및 경기대회관련 시설주가 경기시설제작, 경기운영에 사용하기 위해 수입하는 물품으로서 국내제작이 곤란하여 수입하는 물품
2. 1997 무주 · 전주 동계 유니버시아드대회 ○ 관세경감, 특별소비세 · 부가가치세 면제 - 조직위원회 및 지방자치단체가 수입하는 경기시설 등 대회용품 중 국내제작이 곤란한 것	○ 대회 시설주가 수입하는 물품도 감면

〈개정이유〉

○ 1999 강원 동계아시아경기대회의 성공적 개최 지원

○ 1997 동계 유니버시아드대회의 경우 시설주의 부담으로 경기시설을 건립

〈표 1〉 주요국의 재정제도 비교 일람표

	한국	일본	미국	영국	독일	프랑스
1.예산 등의 구분	- 국가예산은 일반회계와 특별회계로 구성되며 그 밖에 정부관리기금이 있음. - 국가의 재정투융자는 재정투융자특별회계가 담당함.	- 국가 예산은 일반회계와 특별회계 예산으로 구성되며 그 밖에 정부관계기관의 예산이 있음. - 국가의 재정투융자에 관한 것으로는 재정투융자계획이 있음.	- 연방예산은 연방정부 소유자금의 회계인 연방자금과 연방정부에 맡겨진 자금의 회계인 신탁자금으로 구성됨.	- 국가 예산은 통합국고자금과 국가대부자금으로 구성되며, 대체로 통합국고자금은 일본의 일반회계, 국가대부자금은 재정투융자계획에 해당함.	- 예산은 총예산과 개별예산으로 구성됨. 총예산은 예산일람, 자금조달일람, 신용자금계획으로 구성되며, 개별예산은 부처별 세입·세출 등을 내용으로 함. - 일반회계, 특별회계의 구분은 없고 공기업 및 특별재산은 보급금 또는 교부금만을 세출로 계상함.	- 예산은 크게 확정자금조작과 잠정자금조작으로 구분됨. 확정자금조작은 일반예산(일반회계에 해당), 부속예산으로 구별됨. - 잠정자금조작은 상환을 전제로 한 자금조작을 담당함.
2.회계연도	- 1월 ~ 12월	- 4월 ~ 3월	- 10월 ~ 9월 o 연도말이 속하는 해를 연도명으로 함.	- 4월 ~ 3월	- 1월 ~ 12월	- 1월 ~ 12월
3.예산의 법형식	- 세입세출예산은 법률과 다른 의결형식인「예산」으로 성립. - 세입은 세법에 따라 확정되며 단순히 추정치로서 제시됨.	법률과는 다른 의결형식인「예산」으로 성립. - 세출, 세입 모두 의결대상임.	- 통상 13권의 법률(세출예산법)로 성립. - 세입은 단순히 추정치로 제시될 뿐임.	- 통합국고자금의 議定費는 법률(議定費歲出法)로 성립. - 통합국고자금의 旣定費 및 세입예산, 국가대부자금은 의회의 의결대상이 아님.	- 법률(예산법)로 성립 - 예산법은 세입, 세출액을 나타내고, 부록으로 총예산이 첨부됨. 개별예산도 의결대상이지만 형식적으로는 예산법의 일부가 아니며 공포의 절차도 없음.	- 법률(재정법)로 성립 - 세입, 세출 모두 의결대상임.

	한국	일본	미국	영국	독일	프랑스
4.예산절차상의 특색	- 예산의 편성 및 제출권은 전적으로 행정부에 속함. - 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출	- 예산의 편성권 및 제출권은 내각에 전적으로 속함. - 예산은 우선 중의원에 제출됨.	- 대통령은 매년초 예산안을 의회에 제출함. 이것은 의회에서 직접 의결대상이 되지 않지만 각 세출예산법안의 원형이 됨. - 세입법안을 심의하는 경우는 헌법에 의해 하원이 먼저 심의하고 세출예산법안도 관습에 의해 하원이 먼저 심의함.	- 예산편성권은 내각에 전적으로 속함. 단, 형식적으로 법안은 모두 의원이 제출하는 것으로 되어 있고 예산법안도 재무장관 이름으로 제출함. - 예산법안은 먼저 하원에 제출함.	- 예산편성권 및 제출권은 내각에 전적으로 속함. - 예산법안은 연방의회, 연방참의원에 동시에 제출함.	- 예산편성권 및 제출권은 내각에 전적으로 속함. - 재정법안은 하원인 국민의회가 먼저 심의함.
5.보충예산	- 예산의 추가, 변경이 필요할 경우 「추가경정예산」이 제출됨(통상 연 1회 정도).	- 예산의 추가, 변경이 필요한 경우에 제출(통상 연 1 ~ 2회 정도)	- 예산의 추가, 변경이 필요한 경우에 제정(그 빈도는 높음)	- 세출예산의 추가, 변경이 필요한 경우에 제출	- 예산외 · 예산초과지출에 의해 처리할 수 없고 예산의 추가, 변경이 필요할 경우 제출	- 예산의 추가, 변경이 필요한 경우에 제출(세출항목간의 移替, 전용은 일정한 조건하에서 보충예산절차가 불필요함)
6.잠정예산	- 회계연도 개시 전까지 예산이 성립하지 않을 때 정부는 전년도 예산에 준하여 헌법 또는 법률기관의 유지, 운영, 법률상 지출의무의 이행, 이미 예산으로 승인된 사업의 계속을 위한 경비를 지출	- 본 예산이 연도개시까지 성립할 전망이 없을 때 일정기간에 관한 잠정예산을 제출	- 세출예산법이 연도개시까지 성립하지 않을 때 잠정예산을 위한 계속결의가 행해짐.	- 議定費 세출예산법이 성립하는 것은 통상 5월쯤이므로 잠정예산이 편성됨. 세입법의 성립도 5월쯤인데, 그때까지 하원세입위원회의 의결에 의해 개정세제가 잠정적으로 시행됨.	- 연도개시까지 예산이 확정되지 않을 때 연방정부는 전년도 예산의 범위 내에서 조달, 급부의 계속, 법률에서 정해진 조치의 실시 등에 대해 지출할 권한을 가짐.	- 재정법안이 국민의회 제출후 70일 이내에 의결되지 않을 때에는 정부안대로 대통령령에 의해 시행될 수 있음.

	한국	일본	미국	영국	독일	프랑스
7. 예산외, 예산초과지출	- 예비비로서 세입, 세출예산에 계상함.	- 국회의 사전의결없이 행정부가 국가 경비를 지출할 수 있는 제도는 없음.	- 의회의 사전의결없이 행정부가 국비를 지출할 수 있는 제도는 없음.	- 세출예산의 각종 금액을 초과한 지출이 있는 경우 의회는 심의후 사후적으로 승인하는 결의를 함.	- 재무장관의 동의에 의해 가능하지만 의회에 보고할 필요가 있음. 이 자금에 대해서는 다른 지출의 절약에 의해 조달해야 함.	- 연금, 공채이자 등 지출이 국가의 의무에 속하는 概算費에 대해서는 예산초과지출이 가능함. 기타 지출에 대해서도 예외적으로 일정한 요건하에서 사전지출명령으로 예산초과지출이 가능함.
8. 공채금수입, 공채상환지출에 대해	- 세입, 세출예산에 포함됨(수지차는 균형).	- 세입, 세출예산에 포함됨(수지차는 균형).	- 세입, 세출에 계상되지 않음(따라서, 세출, 세입은 일치하지 않음).	- 통합국고자금에는 계상되지 않음.	- 세입, 세출예산에 포함됨(수지차는 균형).	- 세입, 세출에 포함되지 않음(따라서 세출, 세입은 일치하지 않음).
9. 결산	- 결산은 감사원의 검사를 받고 국회에 제출됨.	- 결산은 회계검사원의 검사를 받고 국회에 제출됨.	- 결산제도는 없으며 실적이 의회에 보고될 뿐임.	- 결산은 회계검사원의 검사를 받고 하원에 제출됨.	- 결산은 회계검사원이 검사하고 연방의회 및 연방참의원에 보고함.	- 결산은 회계검사원의 검사를 받고 결산법으로 국회에서 의결됨.
10. 세입결손의 처리 등	- 세입부족이 예상되는 경우 추가경정예산 작성	- 연도내에 세입부족이 예상되는 경우 보충예산을 작성함. 시간적으로 불가능한 경우에는 결산조정자금을 편입시켜 대처함.	- 세입결손은 국고의 자금조달로 처리됨(그 결과 공채가 발행됨).	- 통합국고자금수입의 과부족은 국가대부자금으로 대처하며, 국가대부자금이 부족한 경우에는 공채발행 또는 차입이 행해짐.	- 전년도 신용조달권한 미사용 범위 내의 공채발행 및 세출의 억제로 대처. 이것으로 부족한 경우에는 보충예산을 편성하여 신용조달한도액을 증액함.	- 국채의 발행, 국고예탁금의 조작에 의해 보충함.

	한국	일본	미국	영국	독일	프랑스
11. 공채의 발행	- 국채법상 국가의 회계, 기금 또는 특별회계의 부담으로 법령으로 정하는 경우에 한함. - 재경원은 국채를 발행하고자 하는 부처의 발행수요를 취합하며 예산안과 함께 국회의 동의를 얻고, 국회의 의결을 통과한 범위 내에서 국채발행이 가능함. - 재경원은 국채발행계획을 수립하고 한국은행이 국채발행 실무를 맡으며 한국은행에 의한 인수발행도 가능함.	- 재정법상 건설국채에 한정되며, 국회의 의결을 통과한 금액의 범위 내에서 이루어짐. 건설국채 이외의 발행에 대해서는 특례법의 제정이 필요함. - 일본은행 인수는 원칙적으로 금지됨.	- 법정한도의 범위 내에서는 자유롭게 발행될 수 있음. - 연방준비은행의 직접인수는 원칙적으로 금지되고 있음.	- 공채발행, 차입에 대해서는 특별한 제한이 없음. 정부의 차입권한에 대해서는 국가대부자금의 지불에 충당하기 위해 필요한 금액에 대하여 차입할 수 있다고 포괄적이고 일반적으로 규정되어 있음.	- 발행액은 투자지출금액을 초과할 수 없음(건설공채의 원칙). 단, 경제전체의 균형교란을 방지하는 경우에만 예외가 인정되고 있음. 각 연도의 신용조달 한도액은 예산법에 규정됨. - 독일 연방은행을 통해 발행되지만 독일 연방은행에 의한 직접인수는 금지됨.	- 각 연도의 재정법은 경제장관(또는 경제 · 재정장관, 경제 · 재정 · 예산장관)에게 공채발행의 권한에 대한 일반적 인가를 부여하고 있음. - 프랑스은행에 의한 직접인수는 금지되고 있음.
12. 장기재정계획	- 수년도에 걸친 예산인 장기재정계획은 없으며 중기간의 재정운용방향만을 제시하는 중기재정계획의 도입이 시도되고 있음. - 단년도 예산편성	- 수년도에 걸친 예산이라는 의미에서의 장기재정계획은 없지만 조정이 필요한 형태의 「재정의 중기계획」을 작성함.	- 없음(단순한 계획으로서는 향후 5년도의 재정수지가 대통령예산에 제시됨).	- 중기재정계획인 「공공지출계획」이 작성되어, 예산편성작업은 그 초년도를 구체화하는 형태로 진행됨.	- 예산기본법, 경제안정성장촉진법에 기초하여 당 계획책정시의 연도를 초년도로 하는 5개년 재정계획(rolling 방식에 의해 1년마다 개정)이 작성되고 예산안과 동시에 의회에 제출됨. 단, 계획은 의회의 의결을 필요로 하지 않으며 장래의 예산을 구속하는 것도 아님.	- 없음. 단, 통상 5년간을 포괄하는 경제계획법이 제정되고 있는 경우 이것에 맞추어 재정법이 제정됨.

〈표 2〉 주요국의 경제 · 재정 관련 주요지표

(1) 한국

(단위 :억원, %)

	실질GDP 증가율	소비자물가 상승률	실업률	세출액	세출증가율	공채의존도	정부채무의 대GDP비율	공정할인율 (연말기준)
1953		52.9		61		11.5	71.5	6.57
1954	5.6	36.8		192	214.8	8.3	103.2	6.57
1955	4.5	68.4						6.57
1956	-1.3	23.0		281				6.57
1957	7.6	23.2		350	24.6	11.7	106.2	6.57
1958	5.5	-3.6		419	19.7	4.3	126.3	6.57
1959	3.9	6.2		400	-4.5	1.3	129.2	7.30
1960	1.2	8.0		420	5.0	2.4	17.1	10.22
1961	5.9	8.2		572	36.2	6.5	17.7	10.22
1962	2.1	6.6		884	54.5	11.7	18.0	10.22
1963	9.1	20.6	8.1	728	-17.6	4.0	17.7	10.22
1964	9.7	29.6	7.7	752	3.3		17.1	11.50
1965	5.7	13.5	7.3	935	24.3		19.0	28.00
1966	12.2	11.8	7.1	1,409	50.7		21.2	28.00
1967	5.9	10.5	6.1	1,809	28.4	5.4	22.2	28.00
1968	11.3	10.7	5.0	2,621	44.9	8.0	19.5	23.00
1969	13.8	11.8	4.7	3,704	41.3	4.6	18.8	22.00
1970	8.8	16.3	4.4	4,419	19.3	2.1	18.3	19.00
1971	8.5	13.2	4.4	5,463	23.6	2.9	20.0	16.00
1972	4.8	11.7	4.5	7,011	28.3	4.4	24.4	11.00
1973	12.8	3.3	3.9	6,554	-6.5	1.2	23.1	11.00
1974	8.1	24.7	4.0	10,139	54.7	0.5	22.8	11.00
1975	6.6	24.9	4.1	15,353	51.4	6.1	26.4	14.00
1976	11.8	15.4	3.9	21,422	39.5	12.5	24.3	14.00
1977	10.3	10.2	3.8	27,399	27.9	16.3	26.0	10.00~15.00
1978	9.4	14.4	3.2	35,387	29.2	21.9	24.2	15.00
1979	7.1	18.2	3.8	50,532	42.8	19.9	21.3	15.00
1980	-2.7	28.8	5.2	64,861	28.4	15.5	25.8	16.00
1981	6.2	21.5	4.5	79,078	21.9	19.3	27.1	11.00
1982	7.6	7.1	4.3	91,789	16.1	26.8	30.0	5.00
1983	11.5	3.4	4.1	101,808	10.9	13.6	29.1	5.00
1984	8.7	2.3	3.8	110,721	8.8	13.1	26.7	5.00
1985	6.5	2.4	4.0	124,064	12.1	11.0	26.2	5.00
1986	11.6	2.7	3.8	137,965	11.2	11.0	23.8	7.00
1987	11.5	3.0	3.1	157,945	14.5	28.3	22.9	7.00
1988	11.3	7.1	2.5	180,250	14.1	27.7	18.9	8.00
1989	6.4	5.7	2.6	216,531	20.1	32.5	18.3	7.00
1990	9.5	8.6	2.4	274,367	26.7	35.2	17.7	7.00
1991	9.1	9.3	2.3	312,835	14.0	27.5	17.4	7.00
1992	5.1	6.2	2.4	333,625	6.6	25.6	18.6	7.00
1993	5.8	4.8	2.8	372,680	11.7	27.8	16.7	5.00
1994	8.6	6.2	2.4	427,947	14.8	21.8	15.6	5.00
1995	9.0	4.5	2.0	514,981	20.3	17.0	14.4	5.00

주 : 1. 실질GDP 증가율은 1970년 이전의 경우 1975년 기준, 1970년 이후는 1990년 기준임.
2. 1965년 이전의 소비자물가 상승률은 서울의 소비자물가 상승률임.
3. 세출액은 일반회계 기준임.
4. 공채의존도는 일반회계세출에서 국채발행액이 차지하는 비중을 나타냄.
5. 정부채무는 차입금, 국채, 국고채무부담행위 등의 직접채무와 정부보증채무의 합임.
6. 공정할인율은 한국은행의 상업어음 할인율 중 일반 할인율을 의미함.

자료 : 한국은행, 『국민계정』, 『경제통계연보』
통계청, 『한국주요경제지표』
재정경제원, 『재정관련통계집』, 『결산개요』

(2) 일본

(단위 : 억엔, %)

·	실질GDP 증가율	소비자물가 상승률	실업률	세출액	세출증가율	공채의존도	장기정부 채무잔고 GDP	공정할인율 (연말기준)
1953	6.3	6.5	1.9	10,171	16.4	-	8.1	5.84
1954	5.8	6.5	2.3	10,407	2.3	-	7.6	5.84
1955	8.8	-1.1	2.5	10,182	-2.2	-	7.0	7.30
1956	7.7	0.3	2.3	10,692	5.0	-	6.1	7.30
1957	6.7	3.1	1.9	11,876	11.1	-	5.5	8.40
1958	7.4	-0.4	2.1	13,315	12.1	-	5.1	7.30
1959	9.4	1.0	2.2	14,950	12.3	-	4.9	7.30
1960	13.5	3.6	1.6	17,431	16.6	-	4.0	6.94
1961	12.0	5.3	1.4	20,634	18.4	-	3.2	7.30
1962	8.6	6.8	1.3	25,566	22.9	-	2.7	6.57
1963	8.8	7.6	1.3	30,442	19.1	-	2.4	5.84
1964	11.3	3.9	1.2	33,109	8.8	-	2.3	6.57
1965	5.7	6.6	1.2	37,230	12.4	5.2	3.1	5.48
1966	10.3	5.1	1.3	44,591	19.8	14.9	4.6	5.48
1967	11.2	4.0	1.3	51,130	14.7	13.9	5.6	5.84
1968	12.0	5.3	1.2	59,370	16.1	7.8	5.8	5.84
1969	12.1	5.2	1.1	69,178	16.5	6.0	5.6	6.25
1970	11.4	7.7	1.1	81,876	18.4	4.2	5.7	6.00
1971	4.7	6.3	1.2	95,611	16.8	12.4	6.7	4.75
1972	8.4	4.9	1.4	119,321	24.8	16.3	7.9	4.25
1973	8.0	11.7	1.3	147,783	23.9	12.0	8.1	9.00
1974	-1.2	23.2	1.4	190,998	29.2	11.3	8.6	9.00
1975	3.1	11.7	1.9	208,609	9.2	25.3	12.3	6.50
1976	4.0	9.4	2.0	244,676	17.3	29.4	16.1	6.50
1977	4.4	8.1	2.0	290,598	18.8	32.9	20.4	4.25
1978	5.3	4.2	2.2	340,960	17.3	31.3	24.8	3.50
1979	5.5	3.7	2.1	387,898	13.8	34.7	30.1	6.25
1980	2.8	7.7	2.0	434,050	11.9	32.6	33.9	7.25
1981	3.2	4.9	2.2	469,212	8.1	27.5	36.5	5.50
1982	3.1	2.8	2.4	472,451	0.7	29.7	40.8	5.50
1983	2.3	1.9	2.6	506,353	7.2	26.6	44.7	5.00
1984	3.9	2.3	2.7	514,806	1.7	24.8	46.0	5.00
1985	4.4	2.0	2.6	530,045	3.0	23.2	47.3	5.00
1986	2.9	0.6	2.8	536,404	1.2	21.0	50.2	3.00
1987	4.2	0.1	2.8	577,311	7.6	16.3	50.5	2.50
1988	6.2	0.7	2.5	614,711	6.5	11.6	48.9	2.50
1989	4.8	2.3	2.3	658,589	7.1	10.1	47.1	4.25
1990	5.1	3.1	2.1	692,687	5.2	10.6	45.6	6.00
1991	4.0	3.3	2.1	705,472	1.8	9.5	45.0	4.50
1992	1.1	1.6	2.2	704,974	-0.1	13.5	47.3	3.25
1993	0.1	1.3	2.5	751,025	6.5	21.5	51.6	1.75
1994	0.5	0.7	2.9	736,136	-2.0	22.4	56.2	1.75
1995	0.9P	-0.1	3.2	780,340	6.3	28.2	60.9	0.50

주 : 1. 실질GDP 증가율은 1956년부터는 1990년 기준, 1956년 이전은 구 SNA 기준의 GDP 증가율임.
2. 소비자물가 상승률은 1970년까지는 1980년 기준, 1970년 이후는 1990년 기준임.
3. 재정은 회계연도(4월~3월) 기준임.
4. 세출은 일반회계 기준임. 1994년까지는 결산, 1995년은 수정(제3호)후 예산임.
5. 공채의존도 난의 '-' 기호는 재정수지가 흑자임을 나타냄. 1994년까지는 결산, 1995년은 수정(제3호)후 예산임.
6. 1956년 이전의 장기정부채무잔액의 대 GDP 비율은 GNP 대비 값임. 1994년까지는 결산, 1995년은 수정(제3호)후 예산임.

자료 : 일본, 동양경제신보사, 『일본の 재정』

(3) 미국

(단위 : 백만달러, %)

	실질GDP 증가율	소비자물가 상승률	실업률	세출액	세출증가율	공채의존도	장기정부 채무잔고 GDP	공정할인율 (연말기준)
1952	4.3	1.9	3.0	67,686	48.7	2.2	62.7	1.75
1953	3.7	0.8	2.9	76,101	12.4	8.5	63.4	2.00
1954	-0.7	0.7	5.5	70,855	-6.9	1.6	63.4	1.50
1955	5.6	-0.4	4.4	68,444	-3.4	4.4	62.7	2.50
1956	2.0	1.5	4.1	70,640	3.2	-	56.6	3.00
1957	1.9	3.3	4.3	76,578	8.4	-	51.7	3.00
1958	-0.5	2.8	6.8	82,405	7.6	3.4	49.3	2.50
1959	5.5	0.7	5.5	92,098	11.8	14.0	45.6	4.00
1960	2.2	1.7	5.5	92,191	0.1	-	46.6	3.00
1961	2.1	1.0	6.7	97,723	6.0	3.4	46.2	3.00
1962	6.0	1.0	5.5	106,821	9.3	6.7	43.7	3.00
1963	4.3	1.3	5.7	111,316	4.2	4.3	40.5	3.50
1964	5.8	1.3	5.2	118,528	6.5	5.0	41.7	4.00
1965	6.4	1.6	4.5	118,228	-0.3	1.2	39.3	4.50
1966	6.4	2.9	3.8	134,532	13.8	2.7	35.8	4.50
1967	2.6	3.1	3.8	157,464	17.0	5.5	33.0	4.50
1968	4.7	4.2	3.6	178,134	13.1	14.1	33.2	5.50
1969	3.0	5.5	3.5	183,640	3.1	-	30.7	6.00
1970	0.0	5.7	4.9	195,649	6.5	1.5	29.8	5.50
1971	3.3	4.4	5.9	210,172	7.4	11.0	29.6	4.50
1972	5.4	3.2	5.6	230,681	9.8	10.1	28.9	4.50
1973	5.7	6.2	4.9	245,707	6.5	6.1	28.0	7.50
1974	-0.4	11.0	5.6	269,359	9.6	2.3	26.3	7.75
1975	-0.6	9.1	8.5	332,332	23.4	16.0	26.8	6.00
1976	5.6	5.8	7.7	371,792	11.9	19.8	27.3	5.25
1977	4.9	6.5	7.1	409,218	10.1	13.1	28.3	6.00
1978	5.0	7.6	6.1	458,746	12.1	12.9	28.3	9.50
1979	2.9	11.3	5.8	504,032	9.9	8.1	27.4	12.00
1980	-0.3	13.5	7.1	590,947	17.2	12.5	26.8	13.00
1981	2.5	10.3	7.6	678,249	14.8	11.6	26.1	12.00
1982	-2.1	6.2	9.7	745,755	10.0	17.2	27.7	8.50
1983	4.0	3.2	9.6	808,380	8.4	25.7	31.3	8.50
1984	6.8	4.3	7.5	851,846	5.4	21.8	32.9	8.00
1985	3.7	3.6	7.2	946,391	11.1	22.4	36.3	7.50
1986	3.0	1.9	7.0	990,336	4.6	22.3	40.5	5.50
1987	2.9	3.6	6.2	1,003,911	1.4	14.9	44.2	6.00
1988	3.8	4.1	5.5	1,064,140	6.0	14.6	45.7	6.50
1989	3.4	4.8	5.3	1,143,172	7.4	13.3	47.3	7.00
1990	1.3	5.4	5.5	1,252,515	9.6	17.7	50.1	6.50
1991	-1.0	4.2	6.7	1,323,631	5.7	20.4	54.5	3.50
1992	2.7	3.0	7.4	1,380,856	4.3	21.0	57.8	3.00
1993	2.2	3.0	6.8	1,408,675	2.0	18.1	59.9	3.00
1994	3.5	2.6	6.1	1,460,841	3.7	13.9	60.2	4.75
1995	2.0	2.8	5.6	1,519,133	4.0	10.8	60.3	5.25

주 : 1. 세출은 통합예산 기준임.
2. 공채의존도 난의 '-' 기호는 재정수지가 흑자임을 나타냄.
3. 재정은 회계연도(1977년 이전은 7월~6월, 1977년부터는 10월~9월) 기준임. 회계연도 변경의 과도기인 1976년 7월~9월의 세출액은 959억 7500만달러임.

자료 : 일본, 동양경제신보사, 『일본の 재정』

(4) 영국

(단위 : 백만파운드, %)

	실질GDP 증가율	소비자물가 상승률	실업률	세출액	세출증가율	공채의존도	장기정부 채무잔고 / GDP	공정할인율 (연말기준)
1952	0.8	10.4	2.0	4,566	7.5	-	133.0	4.00
1953	3.9	2.8	1.6	4,512	-1.2	-	126.2	3.50
1954	4.2	1.8	1.3	4,554	0.9	-	119.2	3.00
1955	3.6	4.5	1.1	4,763	4.6	-	111.5	4.50
1956	1.3	4.3	1.2	5,173	8.6	-	107.2	5.50
1957	1.7	4.1	1.4	5,256	1.6	-	100.5	7.00
1958	-0.1	3.2	2.1	5,473	4.1	-	96.3	4.00
1959	4.1	0.0	2.2	5,629	2.9	-	90.1	4.00
1960	5.6	1.5	1.6	6,053	7.5	-	88.7	5.00
1961	2.7	3.0	1.5	6,545	8.1	-	83.3	6.00
1962	1.5	4.4	2.0	6,857	4.8	-	80.4	4.50
1963	4.0	2.1	2.5	7,189	4.8	-	81.3	4.00
1964	5.6	3.4	1.6	7,713	7.3	-	74.3	7.00
1965	2.9	4.7	1.4	8,456	9.6	-	70.8	6.00
1966	1.9	3.8	1.4	9,541	12.8	-	71.6	7.00
1967	2.2	2.5	2.3	10,871	13.9	-	69.1	8.00
1968	4.4	4.8	2.5	11,615	6.8	-	62.5	7.00
1969	2.5	5.1	2.5	12,822	10.4	-	58.6	8.00
1970	2.0	6.5	2.6	14,086	9.9	-	55.6	7.00
1971	1.7	9.2	2.6	15,549	10.4	-	53.6	5.00
1972	2.8	7.5	2.9	17,689	13.8	2.9	49.0	9.00
1973	7.5	9.1	2.0	19,965	12.9	8.7	45.5	13.00
1974	-1.5	15.9	2.0	26,802	34.2	12.1	42.4	11.50
1975	-0.7	24.2	3.1	36,047	34.5	18.4	41.0	11.25
1976	2.7	16.5	4.2	39,372	9.2	14.2	42.2	14.25
1977	2.6	15.9	4.4	43,989	11.7	11.9	43.9	7.00
1978	2.6	8.2	4.3	51,469	17.0	16.3	43.0	12.50
1979	2.7	13.5	4.0	61,007	18.5	10.9	41.0	17.00
1980	-2.1	18.0	5.1	76,170	24.9	13.1	44.0	14.00
1981	-1.1	11.9	8.1	84,803	11.3	9.5	43.1	14.50
1982	1.8	8.6	9.5	90,470	6.7	8.0	42.5	10.00
1983	3.7	4.6	10.5	97,450	7.7	9.3	44.4	9.00
1984	2.0	4.9	10.7	105,608	8.4	7.0	45.9	9.50
1985	4.0	6.1	10.9	110,127	4.3	3.6	45.4	11.50
1986	4.0	3.4	11.1	116,536	5.8	4.6	44.9	11.00
1987	4.6	4.2	10.0	120,695	3.6	-	42.7	8.50
1988	4.9	4.9	8.1	128,002	6.1	-	37.4	13.00
1989	2.3	7.8	6.3	141,492	10.5	-	31.7	15.00
1990	0.6	9.5	5.8	164,024	15.9	1.0	30.2	14.00
1991	-2.1	5.9	8.1	184,189	12.3	6.9	31.5	10.50
1992	-0.5	3.7	9.8	208,253	13.1	16.9	37.8	7.00
1993	2.2	1.6	10.3	226,553	8.8	24.9	43.7	5.50
1994	4.0	2.4	9.3	233,089	2.9	17.9	45.4	6.25
1995	2.5	3.5	8.3					6.50

주 : 1. 세출은 통합국고자금임.
2. 공채의존도 난의 '-' 기호는 재정수지가 흑자임을 나타냄.
3. 공정할인율은 1972년~1980년은 최저대출할인율, 1981년 8월 이후는 기본적으로 최저대출할인율의 공표가 중지되었기 때문에 대형상업은행의 기준대출금리에 따름.

자료 : 일본, 동양경제신보사, 『일본의 재정』

(5) 독일

(단위 : 백만마르크, %)

	실질GDP 증가율	소비자물가 상승률	실업률	세출액	세출증가율	공채의존도	장기정부 채무잔고 GDP	공정할인율 (연말기준)
1952	9.0	2.1	9.5	20,408	10.2	1.0	6.5	4.50
1953	8.5	-1.8	8.4	19,728	-3.3	-	6.9	3.50
1954	7.1	0.1	7.6	20,882	5.8	-	11.5	3.00
1955	11.8	1.7	5.6	22,419	7.4	-	9.9	3.50
1956	7.5	2.6	4.4	27,712	23.6	-	8.8	5.00
1957	5.9	2.1	3.7	31,594	14.0	8.7	9.1	4.00
1958	4.1	2.1	3.7	33,756	6.8	6.7	8.7	3.00
1959	7.5	0.9	2.6	36,865	9.2	5.3	8.4	4.00
1960	8.8	1.5	1.3	30,287	-	0.2	7.1	4.00
1961	4.6	2.3	0.8	43,054	-	-	7.6	3.00
1962	4.7	2.8	0.7	49,864	15.8	1.2	7.2	3.00
1963	2.8	3.0	0.8	54,762	9.8	4.0	7.3	3.00
1964	6.7	2.3	0.8	58,150	6.2	0.5	7.1	3.00
1965	5.4	3.2	0.7	64,192	10.4	1.6	6.7	4.00
1966	2.8	3.6	0.7	66,874	4.1	1.8	6.4	5.00
1967	-0.3	1.7	2.1	74,642	11.6	10.2	6.8	3.00
1968	5.5	1.5	1.5	75,765	1.5	6.5	7.0	3.00
1969	7.5	1.9	0.9	82,256	8.6	-	6.9	6.00
1970	5.0	3.4	0.7	87,982	7.0	-	6.5	6.00
1971	3.1	5.2	0.8	98,472	13.0	1.4	6.0	4.00
1972	4.3	5.5	0.9	111,086	12.8	4.3	6.5	4.50
1973	4.8	7.0	1.1	122,557	10.3	2.6	6.3	7.00
1974	0.2	7.0	2.2	134,035	9.4	7.7	6.7	6.00
1975	-1.3	5.9	4.1	156,894	12.7	21.1	9.4	3.50
1976	5.3	4.3	4.0	162,514	3.6	15.9	10.6	3.50
1977	2.8	3.7	3.9	171,952	5.8	12.9	11.8	3.00
1978	3.0	2.7	3.8	189,509	10.2	13.9	13.2	3.00
1979	4.2	4.1	3.3	203,358	7.3	12.8	14.0	6.00
1980	1.0	5.4	3.4	215,710	6.1	12.8	15.3	7.50
1981	0.1	6.3	4.9	232,995	8.0	16.3	17.0	7.50
1982	-0.9	5.2	6.8	244,646	5.0	15.4	18.5	5.00
1983	1.8	3.3	8.2	246,748	0.9	12.9	19.6	4.00
1984	2.8	2.4	8.1	251,781	2.0	11.4	20.3	4.50
1985	2.0	2.0	8.2	257,111	2.1	8.8	21.0	4.00
1986	2.3	-0.1	7.9	261,525	1.7	8.9	21.1	3.50
1987	1.5	0.2	7.9	269,047	2.9	10.4	21.9	2.50
1988	3.7	1.3	7.7	275,374	2.4	13.1	22.4	3.50
1989	3.6	2.8	7.1	289,779	5.2	6.9	21.5	6.00
1990	3.2	2.7	6.4	380,176	31.2	12.6	21.3	6.00
1991	2.8	3.6	5.7	401,770	5.7	13.2	19.9	8.00
1992	2.2	5.1	7.7	427,169	6.3	9.2	18.9	8.25
1993	-1.1	4.5	8.9	457,461	7.1	14.6	21.0	5.75
1994	2.8	2.7	9.6	471,247	3.0	10.7	21.0	4.50
1995	1.9	1.8	9.4	477,685	1.4	10.4		3.00

주 : 1. 1960년 이전의 실질GDP는 자아르 지방과 베를린을 제외한 실질GDP임. 1958년 이전의 실업률은 자아르 지방을 제외한 실업률임.
2. 세출과 공채의존도는 연방예산기준임. 1989년까지는 구 서독, 1990년부터는 통일독일기준임. 1994년까지는 실적, 1995년은 예산기준임.
3. 공채의존도 난의 '-' 기호는 재정수지가 흑자임을 나타냄.
4. 장기채무는 차입금 및 기타 채무를 포함. 각 연도의 계수는 연말치임. 단 1953년 이전은 외채 제외.
5. 회계연도는 1960년에 4월~3월에서 1월~12월로 변경되었음. 1960년 세출은 회계연도 변경에 따른 9개월 예산에 의함.

자료 : 일본, 동양경제신보사, 『일본の 재정』

(6) 프랑스

(단위 : 백만프랑, %)

	실질GDP 증가율	소비자물가 상승률	실업률	세출액	세출증가율	공채의존도	장기정부 채무잔고 GDP	공정할인율 (연말기준)
1952	3.2	11.8	1.2	36,564	25.5	21.0	33.9	4.00
1953	2.6	-1.2	1.5	38,007	3.9	18.3	36.0	3.50
1954	4.5	-0.3	1.6	37,024	-2.6	9.4	35.5	3.00
1955	5.2	1.1	1.8	39,451	6.6	12.5	20.3	3.00
1956	5.8	1.9	1.4	46,477	17.8	16.6	20.4	3.00
1957	5.1	2.6	1.2	56,403	21.4	11.6	18.9	5.00
1958	2.8	15.1	1.2	54,904	-2.7	4.8	19.0	4.50
1959	2.7	6.1	1.8	59,464	8.3	-	16.4	4.00
1960	7.2	3.6	1.7	60,034	1.0	-	14.1	3.50
1961	5.5	3.3	1.5	66,549	10.9	-	12.2	3.50
1962	6.7	4.8	1.5	76,852	15.5	3.0	9.6	3.50
1963	5.3	4.8	1.7	90,805	18.2	6.3	8.8	4.00
1964	6.5	3.4	1.5	90,641	-0.2	-	8.0	4.00
1965	4.8	2.5	1.7	98,208	8.3	-	7.2	3.50
1966	5.2	2.7	1.8	106,464	8.4	-	6.7	3.50
1967	4.7	2.7	2.2	121,995	14.6	4.0	6.1	3.50
1968	4.3	4.5	2.7	133,551	9.5	5.9	5.3	6.00
1969	7.0	6.4	2.3	147,788	10.7	-	4.5	8.00
1970	5.7	5.2	2.5	157,285	9.8	-	3.9	7.00
1971	4.8	5.5	2.7	168,532	7.2	-	3.3	6.50
1972	4.4	6.2	2.8	183,962	9.2	-	2.9	7.50
1973	5.4	7.2	2.7	206,224	12.1	-	4.0	11.00
1974	3.1	13.8	2.8	237,685	15.3	-	4.7	13.00
1975	-0.3	11.8	4.0	296,094	24.6	12.2	3.7	8.00
1976	4.2	9.7	4.4	334,397	12.9	6.4	3.0	10.50
1977	3.2	9.3	5.0	373,162	11.6	5.7	3.1	(8.875)9.50
1978	3.3	9.1	5.2	430,638	15.4	8.0	3.3	(6.375)9.50
1979	3.2	10.8	5.9	495,218	15.0	5.9	3.9	(12.125)9.50
1980	1.6	13.5	6.3	579,602	17.0	6.1	5.3	(10.75)9.50
1981	1.2	13.4	7.4	702,507	21.2	10.8	5.4	(15.125)9.50
1982	2.5	11.8	8.1	826,348	17.6	10.7	7.0	(12.75)9.50
1983	0.7	9.6	8.3	918,590	11.2	14.7	9.9	(12.00)9.50
1984	1.3	7.4	9.7	993,311	8.1	14.8	11.0	(10.75)9.50
1985	1.9	5.8	10.2	1,058,790	6.6	14.6	11.3	(8.75)9.50
1986	2.5	2.7	10.4	1,114,582	5.3	13.6	12.0	(7.25)9.50
1987	2.3	3.1	10.5	1,123,254	0.8	10.0	11.7	(7.75)9.50
1988	4.5	2.7	10.0	1,153,559	2.7	9.3	12.6	(7.75)9.50
1989	4.3	3.6	9.4	1,212,683	5.1	7.1	13.5	(10.00)9.50
1990	2.5	3.4	8.9	1,281,924	5.7	7.5	14.3	(9.25)9.50
1991	0.8	3.2	9.5	1,335,610	4.2	8.4	15.0	(9.60)9.50
1992	1.2	2.4	10.4	1,425,155	6.7	14.5	16.2	(9.10)9.50
1993	-1.3	2.1	11.7	1,502,845	5.5	19.5	20.6	(6.20)9.50
1994	2.8	1.7	12.3	1,552,548	3.3	17.8	22.5	(5.00)9.50
1995	2.2	1.7	11.6	1,507,869	5.4	20.2		(4.45)9.50

주 : 1. 세출은 일반예산 기준임. 194년까지는 실적, 1995년은 1차 수정후 예산임.
2. 공채의존도 난의 '-' 기호는 재정수지가 흑자임을 나타냄.
3. 1977년 이후 콜시장개입금리의 조작에 의해 금융조정을 하고 있고 공정할인율은 사실상 기능이 정지됨.

자료 : 일본, 동양경제신보사, 『일본の 재정』