

월간 재정포럼



● 현안분석

지역경제 활성화를 위한 지방재정 확충 방안

법인세에 대한 개념의 변화

정보화시대와 조세개념의 재정립

전자 지불 시스템의 도입과 영향

● 정책연구

● 정책토론티포트

● 해외동향

● 정책흐름

「1997년 경제정책방향」 외

● 재정통계

법인세관련 통계(I)

C O N T E N T S

권두칼럼

2 한국경제의 현 위치와 당면과제 /임주영

현안분석

6 지역경제 활성화를 위한 지방재정 확충방안 /박정수

21 법인세에 대한 개념의 변화 /안종석

34 정보화시대와 조세개념의 재정립 /정영현

44 전자 지불 시스템의 도입과 영향 /최홍식

정책연구

56 우리나라 해외직접투자와 관련제도의 개선방향 /한도숙

60 경과세국 관련 과세제도의 개편방향 /김유찬

63 한국의 분기별 거시경제 모형 /박종규

66 중앙정부와 지방자치단체간 자원배분에 관한 연구 /안종석 · 박정수

정책토론포트

70 환경오염 저감을 위한 세제 및 관련제도 개선 방향 /손원익 · 김홍균

해외동향

74 LIS 자료의 현황 및 활용방안 /현진권 · 신가선

80 중국의 재정 및 조세체계 김인용

정책흐름

86 1997년 경제정책방향

99 국채발행제도 개선방향 및 1997년도 국채발행계획

106 과세적부심사제의 시행성과와 개선안

재정통계

114 법인세관련 통계(I)

한국경제의 현 위치와 당면과제

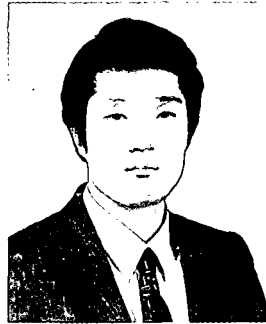
임주영 / 한국조세연구원 재정연구팀장

1997년도 새해가 밝았다. 그러나 여느 때와는 달리 한해를 시작하는 활기와 의욕이 별로 눈에 띄지 않는다. 어려운 경제여건을 감안할 때 충분히 납득이 가는 일이다.

우선 예상되는 각종 거시경제지표를 보더라도 그렇다. 경제연구소들의 분석에 의하면 올해의 예상 GDP증가율은 6.4% 정도로서 작년보다 다소나마 낮은 것으로 예측되는 반면 소비자물가 상승률은 4.7%

가량으로 작년보다 높아질 것이라 한다. 실업률도 최소한 2.2%에 달하여 우리 경제를 지배하던 완전고용의 신화가 무너질 전망이다. 작년에 크게 악화된 국제수지도 호전될 조짐이 보이지 않고 있다.

거시경제지표 자체뿐 아니라 이를 구성하는 내용을 들여다보면 문제의 심각성은 더욱 커진다. 경상수지적자의 경우 당국이 아무리 노력을 집중시킨다고 할지라도 반도체·철강 등의 분야에서 수출가격이 급속히 회복되지 않는 한 이들 산업에 대한 우리 경제의 의존도로 미루어 볼 때 적자폭이 줄어들 여지가 별로 없다. 주지하다시피 우리의 경상수지적자 규모는 이미 미국을 제외하고는 전세계에서 가장 높은 실정인데, 미국은 경상수지적자가 국내총생산의 2% 정도에 미치는 양호한 구조를 가지고 있는 반면 우리의 경우 4%를 상회한다는 데 문제가 있다. 또한 외채의 경우 규모도 문제이지만 단기외채의 비중이 급



증하여 국제신용과 차입여건을 크게 악화시키고 있다.

최근 인구에 널리 회자되고 있는 우리 경제의 고비용 저효율구조도 매우 우려할 만한 상황에 이르고 있다. 국제수준에 비하여 턱없이 높은 금리수준, 각종 규제에 의한 공급부족으로 높은 수밖에 없는 지가, 경기악화에도 불구하고 하향조정될 줄 모르는 경직된 임

금 등은 우리 경쟁력을 잠식시키는 가장 중요한 원인이 되고 있다. 여기에 지나치게 낙후된 유통구조, 사회간접자본의 부족에 따른 엄청난 물류비용, 실증된 자본주의적인 합리성과 기업가정신 등을 더한다면 참으로 우리 경제의 현주소는 어렵기만 하다.

그러나 이같은 지표와 내용을 두고 비판할 필요는 전혀 없다. 우리 경제가 지금 이만큼 성장하기까지 겪어 왔던 그 역경과 시련의 과정을 돌이켜본다면 더욱이 그러하다. 우리가 지난 1960년대 초에 경제개발을 시작할 때에는 풍부한 양질의 노동력을 제외하고는 아무것도 없는 상황이었다. 지금은 그동안 축적되어 온 자본·경험·지식 외에도 경제규모가 커진 만큼 국제무대에서 비중있는 위치도 차지하고 있다. 따라서 노력 여하에 따라서는 얼마든지 당면하고 있는 어려움을 제도약의 계기로 삼을 수 있는 것이다.

그러기 위해서는 무엇을 해야 하는가? 우선 문민정

현재의 경제난국은 우리 경제의 구조적 한계가 순환적인 경기침체국면을 통해 표출된 것이다.

따라서 단기적인 성장률 저하와 고용 측면의 고통은 인내할 수밖에 없다.

이런 관점에서 일부에서 주장하는 재정의 조기 집행을 통한 경기부양의 논리는 매우 신중하게 접근할 필요가 있다.

부의 마지막 해인 금년도 경제운영의 방향부터 확실히 정립하여야 한다. 실타래와 같이 뒤엉켜 있는 현실문제를 푸는 길은 바로 지금 어떻게 하느냐에 달려 있기 때문이다.


경제정책이란 100점이 있을 수 없는 선택의 문제이다. 따라서 성장·물가·국제수지·실업 가운데 올해 경제의 최우선 목표가 무엇인지부터 결정하여야 할 것이다. 성장의 경우 경기침체가 심화되는 상황에서 적정성장률이 무엇이며 또 과연 유지할 수 있는지 논란의 여지가 많다. 실업의 경우에도 통계가 가지는 한계를 인정하더라도 경기변동에 따라 일정한 수준에서 수용하는 것이 불가피하다. 만일 적정수준의 실업이 자연스럽게 이루어져 실질임금의 하락을 유도할 수만 있다면 경제구조의 개선과 경제의 탄력성 제고에도 크게 기여할 것이다.

따라서 올해 경제운영의 최우선 목표는 국제수지의 개선과 물가의 안정에 두어야 할 것이다. 국제수지를 개선하기 위해서는 우선 소비를 억제하고 저축을 늘려야 한다. 또한 지나친 성장일변도의 투자증대정책에서 과감히 탈피하여 우리 경제의 고질적인 과잉투자현상을 억제해야 할 것이다. 물가의 안정을 위해서는 조금 고식적인 방법이지만 총수요관리가 이루어져야 할 것이며 유통구조의 개선과 물류비용의 절감을 위한 다각적인 노력이 필요하다.

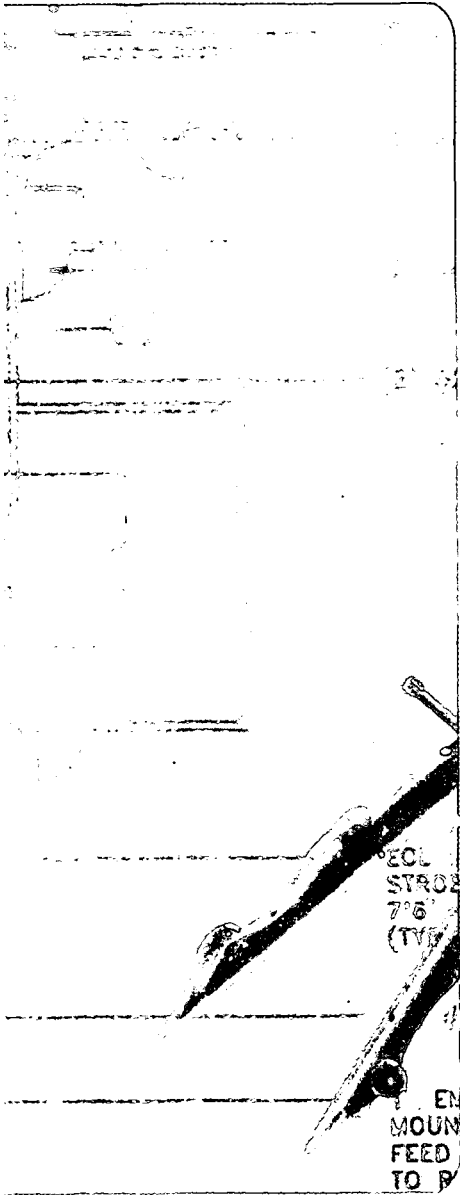
투자의 축소가 성장과 고용에 미칠 부정적 영향의 여파는 충분히 예상할 수 있는 것이다. 특히 1960년대부터 1980년대 말까지 계속 10%대를 상회하던 경제성장률이 1990년대 초에 한자리수로 떨어졌

고, 최근 7%대에서 다시 5%대로 낮아진다면 과연 별다른 후유증이 감내할 수 있을 지는 단언하기 힘들다. 그러나 악화일로에 있는 국제수지의 개선과 물가안정을 통한 경제구조의 개선이 없이는 추가적인 성장도 고용의 안정도 불가능하다는 점을 인식해야 한다. 현재의 경제난국은 우리 경제의 구조적 한계가 순환적인 경기침체국면을 통해 표출된 것이기 때문이다. 따라서 단기적인 성장률 저하와 고용 측면의 고통은 인내할 수밖에 없다. 이런 관점에서 일부에서 주장하는 재정의 조기 집행을 통한 경기부양의 논리는 매우 신중하게 접근할 필요가 있다. 일단 단기부양이 시작되면 재정수준에서 멈추기 어려운 정치·경제적 상황을 감안하면 더욱 그러하다.

보다 근본적으로는 무엇을 해야 할 것인가? 우선 지금까지 문민정부하에서 추진되어온 각종 경제제도 및 운영방식의 개혁에 대하여 정리하는 작업이 이루어져야 한다. 지난 4년간 무수한 경제개혁의 과제가 명멸되어 왔고 또 많은 부문에서 개혁이 이미 이루어졌거나 추진되고 있다. 이는 향후 우리 경제를 위해서 매우 소중한 자산들이다. 따라서 이들을 분야별로 정리하고 평가하며 또 앞으로 새로이 추진되어야 할 개혁들이 무엇인지를 집대성하는 작업이 매우 시급하다. 이 같은 작업의 결과는 우리에게 지금 당장 해야 할 일이 무엇이며, 지금 하지 말아야 할 일이 무엇인지를 분명히 밝혀줄 것이다.

특히 앞으로 우리가 모색해야 할 새로운 경제목표의 설정과 운영방식의 전환방향도 이 과정에서 자연스럽게 도출될 것이다. 

현안분석



지역경제 활성화를 위한 지방재정 확충 방안 / 박정수

법인세에 대한 개념의 변화 / 안종석

정보화시대와 조세개념의 재정립 / 정영현

전자 지불 시스템의 도입과 영향 / 최흥식

지역경제 활성화를 위한 지방재정 확충방안

박 정 수/한국조세연구원 전문연구위원

경제학적으로
지방자치의 가장
중요한 의의는
분권화된 지방공공재의
공급으로 인한
효율성의 증대이다.

I. 문제의 제기

우리나라는 세계화(globalization)와 지방화(localization)가 함께 이루어지고 있는 경제환경 속에서 중앙정부와 지방정부를 망라한 정부의 생산성을 제고하기 위해 적절한 균형을 모색하여야 하는 어려운 과제에 직면하고 있다. 지역경제의 활성화를 위해 지방자치단체가 나름대로의 성장정책을 펴나가면서 중앙정부에 적정한 자원배분 및 정책결정의 권한을 요구하는 등 지역주민과 지방자치단체들의 논의도 매우 활발하다. 앞으로는 지역경제 발전과 국가경제 발전이라는 두 가지 목표를 합리적으로 절충할 수 있는 산업정책과 재정정책의 제도적인 정비를 서둘러야 한다.

경제학적으로 지방자치의 가장 중요한 의의는 분권화된 지방공공재의 공급으로 인한 효율성의 증대이며 이와 같은 효율성의 이익을 향유하기 위해서는 지방자치단체가 자율적으로 정책을 결정할 수 있는 재량의 폭(room)을 획기적으로 늘려야 한다. 아울러 중앙정부의 역할은 조정자로서 협상의 장을 만들고 게임의 규칙을 정하는 일에 국한되어야 할 것이다.

지역경제 활성화를 도모할 수 있는 투자지출 등 늘어나는 재정수요를 충족

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

시킬 수 있도록 지방재정의 확충과 신장성이 보장되어야 하며, 다른 한편으로 는 위와 같은 분권화의 예상되는 문제점들을 보완할 수 있는 재정적 조정 메커니즘을 통해 개별 지방자치단체의 조세정책 및 재정정책이 국가 전체적인 효율성을 저해하지 않는 범위 내에서 지방자치의 본질인 지방정부의 정책결정권을 적절히 보장하는 균형 잡힌 체계가 마련되어야 할 것으로 생각된다.

지방자치단체장이 민선된 이후로 지방재정의 환경은 급속도로 달라지고 있다. 지방자치단체들은 지역경제의 활성화와 자치단체 자체의 생산성 향상을 목표로 민간의 경영기법 도입을 위해 컨설팅 업체와 민간연구소들에 부지런히 자문을 구하고 있다. 또한 지방재정조정재원의 배분에만 의존하지 않고 적극적으로 신세원(新稅源)을 개발하고 각종 사용료와 수수료 등 세외수입에 있어서도 가격현실화를 단행하는 자치단체들이 많아졌다. 대규모 투자사업의 경우에 경상사업비에 지나치게 의존하기보다는 자본예산(capital budgeting)에 의거하여 적극적으로 지방채를 발행하려는 움직임 역시 자치단체의 경영합리화의 일환으로 파악할 수 있을 것이다.

따라서 본고에서는 경제학적인 효율성의 관점에서, 지역경제의 활성화라는 정책목표를 달성하는 데 있어서의 지방재정의 역할과 발전방안을 모색하고자 한다. 먼저 지역경제와 지방재정의 현황을 정리하고 다음으로 지방재정의 전반적인 발전방향의 기본구도를 정리한 뒤, 지역경제 활성화를 위한 구체적인 실천과제로서 지방채를 통한 지방재정의 확충방안을 구체적으로 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 지역경제와 지방재정

1. 지역경제와 생산활동의 변화

우리나라의 지역경제는 총량적인 성장위주 및 비교우위에 입각한 국가경제정책의 수행으로 중앙과 지방, 도시와 농촌간의 발전격차가 심화되었고 지역간 균형발전, 성장과실의 형평분배 등에 많은 역기능을 보이고 있다. 1960년대 이후 수도권 집중억제와 지역발전을 위해 많은 시책이 추진되어 왔음에도 불구하고 수도권 집중현상은 더욱 강화되었고 지방은 정체상태가 계속되고 있다.

지방자치단체장이 민선된 이후로 지방자치단체들은 지역경제의 활성화와 자치단체 자체의 생산성 향상에 주력하고 있다.

총량적인 성장위주의
국가경제정책
수행으로 중앙과
지방, 도시와 농촌간의
발전격차가
심화되었고 지역간
형평분배 등에 많은
역기능을 보이고 있다.

〈표 1〉 시도별 지역내총생산 및 인구구성비(1985~1994)

(단위: %, 천명, 십억원)

| | 1985 | | 1994 | |
|----------------|--------|--------|----------|----------|
| | 인구비율 | 생산비율 | 인구비율 | 생산비율 |
| 서울 | 23.8 | 25.8 | 24.1 | 25.1 |
| 부산 | 8.7 | 8.2 | 8.5 | 6.8 |
| 대구 | 5.0 | 3.9 | 5.1 | 3.9 |
| 인천 | 3.5 | 4.3 | 4.8 | 4.8 |
| 광주 | 2.6* | 2.1* | 2.7 | 2.3 |
| 대전 | 2.4* | 2.3* | 2.6 | 2.3 |
| 경기 | 11.8 | 12.9 | 16.4 | 16.3 |
| 강원 | 4.3 | 3.7 | 3.3 | 2.7 |
| 충북 | 3.4 | 3.4 | 3.1 | 3.2 |
| 충남 | 7.4 | 6.1 | 6.8(4.2) | 6.4(4.1) |
| 전북 | 5.4 | 4.1 | 4.3 | 3.6 |
| 전남 | 9.3 | 7.6 | 7.7(5.1) | 7.4(5.2) |
| 경북 | 7.4 | 7.4 | 6.2 | 6.8 |
| 경남 | 8.6 | 11.6 | 8.5 | 11.9 |
| 제주 | 1.2 | 0.9 | 1.2 | 1.0 |
| 서울·경기·인천 | 39.1 | 43.0 | 45.3 | 46.2 |
| 서울·경기·인천·부산·경남 | 56.5 | 62.8 | 62.4 | 64.9 |
| 전국 | 40,806 | 78,266 | 44,453 | 305,974 |

주: ()안의 수치는 광주직할시와 대전직할시를 각각 제외한 수치이며, *는 1989년 수치임.
 자료: 통계청, 『1992년 시도별 지역내총생산』, 1994.
 —, 『1994년 지역내총생산』, 1996.

지역별 인구구성비와 생산구성비의 변화를 나타내고 있는 〈표 1〉을 살펴보면 서울·부산·대구·인천 4개 대도시의 인구점유율이 동 기간에 1.5% 증가하였으나 총생산에서 차지하는 비율은 1.6% 감소하였다. 한편 대도시 외곽 지역인 경기·경북·경남은 경기도의 발전에 힘입어 인구와 생산비율이 각각 3.3%와 3.1% 증가하였다.

이와 같이 인구는 대도시와 주변지역의 일부인 경기도로 유입되었는데 대도시에서의 생산비중은 감소하거나 인구증가에 비하여 소폭 상승한 반면 대도시 외곽지역의 생산비중은 늘거나 인구감소에 비하여 소폭 감소하였다. 이러한 결과가 나타나는 것은 대도시 내 공장에 대한 중과세정책과 지가상승 등으로

생산활동이 탈대도시화하는 반면 교육·문화 등 주거환경은 대도시가 아직 유리하여 인구가 대도시 또는 그 권역으로 계속 유입되고 있기 때문이다. 따라서 대도시가 점차 소비도시화되고 대도시권역은 생산기지화하는 양상이 나타나고 있는 것으로 해석할 수 있다.

1985년에서 1994년까지 지역별 인구 및 생산액변화를 살펴보면 첫째, 인구는 주로 대도시와 경기도로 이주하고 있는 반면 생산활동은 대도시권역으로 이동하고 있고 둘째, 수도권으로의 인구 및 생산활동 편중이 심화되고 있다. 기업은 물류비용, 지가 등 생산비용이 낮거나 시장이 가까운 지역으로 이전하고 인구는 주거환경이 좋거나 소득이 높은 곳으로 이주한다는 것이 통설이다. 특히 성장산업이나 외부효과가 큰 산업이 입지하는 지역은 고용이나 이윤·소득증진의 가능성이 높아 기업과 인구가 집중하므로 여타지역에 비하여 빠르게 발전하게 된다. 따라서 지역개발과 산업구조는 밀접한 관계를 유지하게 된다. 그러므로 지방정부는 지역경제 성장을 선도하는 산업의 육성을 통해 지방재정의 확충을 도모하는 전략이 필요하다(장근호, 1996).

성장산업이나 외부 효과가 큰 산업이 입지하는 지역은 고용이나 이윤·소득증진의 가능성이 높아 기업과 인구가 집중하므로 다른 지역에 비하여 빠르게 발전하게 된다.

2. 지역별 지방재정의 현황

1994년 지방세입의 지역별 분포는 <표 2>에 나타난 바와 같다. 각 지역의 지역내총생산에 대한 지방재정 세입의 비중을 보면 강원도가 가장 높으며, 인구 1인당 지방재정 규모를 보면 부산시가 가장 낮고, 경기도는 도지역 중에서 가장 낮다. 도지역 중에서 가장 높은 강원도는 183만 1천원이었는데, 이는 가장 낮은 부산시의 두 배를 넘는 수준이다. 여기서 뚜렷이 나타나는 특징은 서울, 부산, 대구, 인천 등 광역시와 대도시를 둘러싸고 있는 경기도, 경남과 같이 인구밀도가 높은 지역은 1인당 세입규모가 작으며 강원, 전북 등 인구밀도가 낮은 지역은 1인당 세입규모가 크다는 점이다.

우리나라를 광역자치단체 행정구역에 따라 15개 지역으로 구분하여 회귀분석하면, 추정결과 인구밀도가 낮을수록 1인당 세입규모가 크며, 1인당 GRP와 1인당 세입규모는 큰 상관관계가 없는 것으로 나타난다. 이는 우리나라의 각 지방자치단체의 재정규모가 관할지역의 경제력보다는 공공재 공급비용에 의해서 더 크게 좌우된다는 점을 시사하는 것으로, 우리나라 지방재정의 중앙 의존도가 매우 높으며 중앙정부의 지방자치단체에 대한 재정지원은 주로 지방

우리나라의 지방재정은
중앙의존도가 매우
높으며 중앙정부의
재정지원은 주로
지방세 세원의 격차를
보존하여 주는
방식으로 이루어져
왔다.

〈표 2〉 지방세입의 지역별 분포(1994)¹⁾

(단위: 천원, 인/km², %, 천원/명)

| | 1인당 GRP ²⁾ | 인구밀도 ²⁾ | 세입/GRP | 세입/인구수 ²⁾ |
|----|-----------------------|--------------------|--------|----------------------|
| 서울 | 7,160 | 18,046.7 | 13.46 | 964 |
| 부산 | 5,505 | 7,284.4 | 16.44 | 905 |
| 대구 | 5,244 | 5,078.6 | 23.08 | 1,211 |
| 인천 | 6,963 | 6,318.1 | 14.97 | 1,042 |
| 광주 | 5,719 | 2,495.1 | 18.46 | 1,056 |
| 대전 | 6,003 | 2,218.8 | 21.81 | 1,310 |
| 경기 | 6,854 | 650.8 | 17.72 | 1,214 |
| 강원 | 5,635 | 91.2 | 32.50 | 1,831 |
| 충북 | 7,220 | 190.9 | 21.46 | 1,550 |
| 충남 | 6,676 | 222.5 | 23.67 | 1,580 |
| 전북 | 5,812 | 250.9 | 30.25 | 1,758 |
| 전남 | 7,057 | 188.6 | 23.42 | 1,653 |
| 경북 | 7,589 | 148.0 | 20.86 | 1,583 |
| 경남 | 9,601 | 331.6 | 15.11 | 1,450 |
| 제주 | 6,042 | 279.8 | 25.50 | 1,538 |

주 : 1) 세입 = 일반자치단체 세입 + 교육자치단체 세입 - 교육자치단체 전입금

2) 인구밀도는 주민등록에 의해 연말에 집계된 인구를 기준으로 산출된 것이고, 1인당 GRP와 세입/인구수 계산에 이용된 인구는 통계청의 추계인구임.

자료 : 내무부, 『지방재정연감』, 1995.

통계청, 『지역내총생산 통계연보』, 1996.

세 세원의 격차를 보존하여 주는 방식으로 이루어져 왔다는 데에서 그 이유를 찾아볼 수 있다.

〈표 3〉은 지역별 세입의 구성을 살펴본 것이다. 서울시를 비롯하여 도시화된 지역의 경우 지방세와 세외수입의 비중이 높은 반면, 도시화가 상대적으로 덜된 도지역의 경우 동 비중이 평균 60%에도 미치지 못하였다. 도지역 중에서도 대도시를 둘러싸고 있는 경기, 경남 등은 비교적 이전재원의 비중이 낮은 반면 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북은 이전재원이 총재정세입의 절반을 넘었다.

여기서 발견할 수 있는 한 가지 흥미로운 사실은 주민 1인당 세입이 많은 지역일수록 지방세의 비중이 낮고 이전재원의 의존도가 높다는 점이다. 이는 두 가지 이유에서 기인한다. 첫째, 지방세 과표와 세율이 중앙정부에 의해 일괄

〈표 3〉 지역별 세입의 구성(1994)

(단위: 백만원, %)

| | 지방세(A) | | 이전세입(B) | | | | 세외수입(D) | | 합계(A+B+D) | |
|-------|------------|-------|------------|-------|-----------|-------|------------|-------|------------|--------|
| | 금액 | 구성비 | 금액 | 구성비 | 지방교부세(C) | | 금액 | 구성비 | 금액 | 구성비 |
| 서울시 | 3,849,975 | 37.24 | 1,600,803 | 15.48 | 30 | 0.00 | 4,888,229 | 47.28 | 10,339,007 | 100.00 |
| 광역시 계 | 3,145,366 | 28.06 | 2,568,655 | 22.91 | 153,890 | 1.37 | 5,496,396 | 49.03 | 11,210,417 | 100.00 |
| 부산 | 1,071,900 | 31.20 | 788,859 | 22.96 | 26,778 | 0.78 | 1,574,548 | 45.83 | 3,435,307 | 100.00 |
| 대구 | 723,620 | 26.60 | 588,365 | 21.63 | 19,956 | 0.73 | 1,408,276 | 51.77 | 2,720,261 | 100.00 |
| 인천 | 617,049 | 27.97 | 404,352 | 18.33 | 8,072 | 0.37 | 1,184,976 | 53.71 | 2,206,377 | 100.00 |
| 광주 | 322,050 | 24.07 | 448,593 | 33.53 | 67,232 | 5.02 | 567,420 | 42.41 | 1,338,063 | 100.00 |
| 대전 | 410,747 | 27.19 | 338,486 | 22.41 | 31,852 | 2.11 | 761,176 | 50.40 | 1,510,409 | 100.00 |
| 도 계 | 6,232,418 | 18.16 | 14,972,008 | 43.63 | 4,667,512 | 13.60 | 13,113,132 | 38.21 | 34,317,558 | 100.00 |
| 경기 | 2,608,438 | 29.50 | 2,121,772 | 24.00 | 378,655 | 4.28 | 4,110,818 | 46.50 | 8,841,028 | 100.00 |
| 강원 | 341,101 | 12.85 | 1,444,706 | 54.44 | 550,695 | 20.75 | 867,885 | 32.70 | 2,653,692 | 100.00 |
| 충북 | 316,781 | 14.88 | 1,069,793 | 50.27 | 395,485 | 18.58 | 741,716 | 34.85 | 2,128,290 | 100.00 |
| 충남 | 384,713 | 12.97 | 1,508,029 | 50.86 | 484,316 | 16.33 | 1,072,500 | 36.17 | 2,965,242 | 100.00 |
| 전북 | 360,933 | 10.71 | 1,723,114 | 51.14 | 559,420 | 16.60 | 1,285,470 | 38.15 | 3,369,517 | 100.00 |
| 전남 | 345,683 | 9.31 | 2,243,035 | 60.42 | 778,714 | 20.98 | 1,123,647 | 30.27 | 3,712,365 | 100.00 |
| 경북 | 657,754 | 15.10 | 2,340,586 | 53.75 | 799,323 | 18.36 | 1,356,151 | 31.14 | 4,354,461 | 100.00 |
| 경남 | 1,074,677 | 19.55 | 2,149,038 | 39.10 | 580,199 | 10.56 | 2,272,622 | 41.35 | 5,496,337 | 100.00 |
| 제주 | 142,368 | 17.87 | 371,935 | 46.69 | 140,705 | 17.66 | 282,323 | 35.44 | 796,626 | 100.00 |
| 총 계 | 13,227,759 | 23.68 | 19,141,466 | 34.26 | 4,821,432 | 8.63 | 23,497,757 | 42.06 | 55,866,982 | 100.00 |

주 : 1. 이전세입 = 지방교부세 + 지방양여금 + 보조금 + 지방교육재정 교부금 + 지방교육재정 양여금 + 지방교육재정 보조금

2. 세외수입 = 세외수입 + 지방채 + (지방교육재정 세입 - 지방교육재정 교부금 - 지방교육재정 양여금 - 지방교육재정 보조금 - 지방교육재정 전입금)

자료 : 내무부, 『지방재정연감』, 1995.

적으로 결정되기 때문에 재정수요가 특히 많은 지역의 추가적인 필요재원은 중앙으로부터의 이전에 의존할 수밖에 없다. 둘째, 지방교부세 배분방식이 지방세액이 적은 지역에 유리하게 되어 있어 비교적 재정력이 낮은 지역이 지방

지역경제와 긴밀히 연계된 지방자치제의 효율적인 운영을 위해서는 세출의 자율성뿐만 아니라 세입의 자율성도 상당한 수준이 되어야 한다.

교부세 의존도가 높다.

한편 지역별 세출내용을 경상적 지출과 자본적 지출로 구분하였을 때, 투자적 경비로 파악되는 자본지출이 세출 총계에서 차지하는 비중을 지역별로 비교한 것이 <표 4>이다. 가장 눈에 띄는 지역은 대구로서 전체 세출의 66.9%를 자본적 경비로 지출하고 있는 반면에 광주 43.5%에 불과한 실정이다. 도의 경우는 지역간에 상당히 고른 분포를 나타내고 있어 지방예산정책에 있어서 자치단체의 다양성이 부족함을 발견할 수 있다.

Ⅲ. 지방재정의 과제

1. 지방세의 자주성 강화

우리나라 지방재정 세입의 가장 큰 취약점은 그 규모의 영세성보다는 구조의 취약성에 있다. 지역경제와 긴밀히 연계된 지방자치제의 효율적인 운영을 위해서는 세출의 자율성뿐만 아니라 세입의 자율성도 상당한 수준이 되어야 한다. 세출의 자율성이 낮은 경우 지역주민의 다양한 선호를 반영하는 효율적인 지방공공재 공급을 달성할 수 없으며, 세입의 자율성이 낮은 경우 재원조달의 경제적 비용이 제대로 평가되지 못하여 지방자치단체 운영의 책임성이 결여된다.

지역경제의 성과가 지방재정의 운영에 바로 연계되고 지역의 우선순위에 따라 재정이 조달, 운영되기 위해서는 지방의 재정책임성이 강조되어야 한다. 지방자치단체가 지방공공재 공급에 대해 우선순위를 자율적으로 결정할 수 있어야 하며, 지방재정의 자립도가 제고되어야 한다. 지역경제 활성화를 위하여 가장 시급한 과제는 지방재정자립도를 제고하는 것인데, 특히 주요 선진국에 비해 매우 취약한 상황에 있는 세입의 관점에서 본 재정자립도를 제고하는 것이 중요하다.

세입의 관점에서 본 재정자립도를 제고하기 위해서는 지방자치단체의 과세 자주권을 확대해야 하는데, 현재의 조세법률주의 체제 내에서 부작용을 최소화하며 시행할 수 있는 방법이 탄력세율제도의 적용대상을 지방세 전 세목으로 확대하는 것이다.

2. 세외수입의 확충

수익자부담(user charge)의 원칙 적용이 가능한 영역인 수수료 및 사용료는 원가분석을 통하여 요율체계를 조정하고 현실화하여 물가 등 경제환경의 변화에 탄력적으로 대응할 수 있는 요율체계를 확립해야 한다. 사용료·수수료 체계의 경직적인 운영은 재정수입의 감소와 함께 가격구조를 왜곡해 자원 배분의 비효율을 초래하게 되므로 물가인상 요인을 감안한 장기적인 계획을 수립하여 가격체계를 시장에 맡기는 정책이 요구된다. 외부효과 등의 이유로 민영화가 불가능한 사업의 경우는 과감히 수익자부담 원칙을 도입하고 독립채산운영을 확대 시행하여야 할 것이다.

민영화가 불가능한 사업의 경우는 과감히 수익자부담 원칙을 도입하고 독립채산 운영을 확대 시행하여야 할 것이다.

〈표 4〉 투자적 경비지출 비중(1994)

(단위: 백만원, %)

| | 자본지출(A) | 세출합(B) | A/B |
|----|-----------|-----------|------|
| 서울 | 3,320,762 | 6,668,548 | 49.8 |
| 부산 | 1,205,417 | 2,238,251 | 53.9 |
| 대구 | 1,207,663 | 1,805,839 | 66.9 |
| 인천 | 602,736 | 1,092,799 | 55.2 |
| 광주 | 298,065 | 685,539 | 43.5 |
| 대전 | 432,207 | 869,547 | 49.7 |
| 경기 | 2,517,477 | 4,554,481 | 55.3 |
| 강원 | 836,197 | 1,518,207 | 55.1 |
| 충북 | 582,940 | 1,079,666 | 54.0 |
| 충남 | 1,028,955 | 1,736,086 | 59.3 |
| 전북 | 987,290 | 1,814,888 | 54.4 |
| 전남 | 1,129,804 | 2,101,886 | 53.8 |
| 경북 | 1,391,571 | 2,581,311 | 53.9 |
| 경남 | 1,738,232 | 3,289,970 | 52.8 |
| 제주 | 263,555 | 499,360 | 52.8 |

주 : 일반회계와 특별회계의 순계합
 자료 : 내무부, 『지방재정연감』, 1995.

지방예산 운용에 있어
가장 큰 문제는

세입예산의 합리성이
부족하고 세출예산의

편성 및 집행시
중앙정부의 이전재원
교부시기와 관련하여
사업집행이 지연되는
경우가 많다는 것이다.

3. 지방재정조정제도의 효율화

우리나라에서는 지방교부세제도, 지방양여금제도, 국고보조금제도의 세 가
지를 지방재정조정제도로 운영하고 있다.

지방교부세제도의 경우 현행 지방교부세 재원 중 일부는 특별교부세 및 증
액교부세라고 하여 특정보조금과 같은 형태로 배분되고 있어 제도의 투명성을
저해하고 있다. 비교적 넓은 범위의 지출용도를 가진 지방양여금의 경우에도
지역개발비와 교육재정양여금은 일반재원의 성격이 강하여 지방교부세 및 지
방교육교부금과 구분하기 어렵고 그외의 사업에 지원되는 양여금은 국고보조
금적인 성격이 강하며, 원칙적으로는 지방비의 의무부담을 요구하지 않도록
되어 있으나 현실적으로는 지방비 의무부담을 지시하여 일반적으로 국고보조
금과 같은 형태로 운영된다. 또한 국고보조금의 경우 일반재원의 성격을 갖고
있는 경상적 재원에 대한 보조가 많은데 이는 국고보조금의 본래 성격과 일치
하지 않는 것이다.

그러므로 장기적으로 지방교부세 중에서 국고보조금적인 성격을 갖고 있는
부분은 국고보조금으로 전환하고, 지방양여금의 경우에도 지방교부세적인 성
격을 갖고 있는 것은 지방교부세로 전환하는 것이 바람직하다.

4. 지방예산 운영의 효율화

지방예산 운용에 있어 가장 큰 문제는 세수추계의 과학성이 부족하여 세입
예산의 합리성이 부족하고 세출예산의 편성 및 집행에 있어서도 중앙정부의
이전재원 교부시기에 관련하여 사업집행이 지연되는 경우가 많아 결산율이 낮
다는 점이다¹⁾.

장기적인 사업비 지출의 경우, 집중투자가 가능하도록 합리적인 사업간 우
선순위의 설정과 비용 - 편익분석의 수반이 필수적이며 사전에 재원조달방안
이 명시적으로 강구되어야 하고 일반행정비와 같은 경상비지출에 있어서 낭비
요인이 없는지 면밀히 분석하고 자치단체의 재량에 의해 정원의 조정 및 조직
의 변경이 가능한 범위를 확대하는 것이 필요하다. 특히 세무·재무업무의 전
문화와 같이 보다 중요한 부문에 인력과 예산을 재배치하여 재정운영의 효율

1) 실제로 1994년 결산순
계치로 세입은 44조
4,174억원에 이르나 세
출은 32조 5,364억원
에 불과하여 세입이 세
출에 비해 11조 8,810
억원이나 많다.

을 기하고 외부감사와 아울러 재정정보의 공개를 의무화하는 것이 바람직하다.

기반시설 투자를 위해서는 세대간·전출입 주민간의 공평한 부담이 가능한 차입을 통해 자본예산을 편성하는 일이 필요하며 이를 위해 지방채 발행이 활성화되고 있다.

IV. 지방채 시장의 육성을 통한 지역경제의 활성화

지역경제의 활성화를 위해서는 지방정부의 투자지출의 확충이 긴요하며 이와 같이 장기간의 대규모 경비가 소요되는 기반시설을 위한 투자는 세대간·전출입 주민간의 공평한 부담이 가능한 차입을 통해 자본예산을 편성하는 것이 필요하다.

〈표 5〉 지방세입구조의 추이¹⁾

(단위: %, 십억원)

| | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1994 |
|---------|------------------|------------------|--------------------|--------------------|---------------------|----------------------------|
| 지방세 | 19.9 | 28.4 | 29.5 | 25.1 | 27.8 | 29.8 |
| 세외수입 | 36.8 (5.3) | 35.8 (5.2) | 41.8 (6.8) | 51.2 (9.3) | 50.5 (10.1) | 48.5 ₉ (8.1) |
| 지방교부세 | 30.6 | 21.1 | 15.7 | 15.7 | 12.1 | 10.9 |
| 국고보조금 | 12.8 | 14.7 | 13.0 | 13.0 | 9.4 | 7.1 |
| 조정교부금 | - | - | - | - | 0.2 | - |
| 지방양여금 | - | - | - | - | - | 3.8 |
| 자체수입 비율 | 56.6 | 64.2 | 71.2 | 76.2 | 78.3 | 78.3 |
| 총세입 | 100.0 (167.2) | 100.0 (558.5) | 100.0 (2,604.2) | 100.0 (6,594.6) | 100.0 (22,914.0) | 100.0 (44,417.4) |

주 : 1) 일반회계와 특별회계(교육비 특별회계 제외)를 합한 결산순계규모

2) () 안의 숫자는 세외수입에 포함되는 지방채 규모의 대 총세입 비중임.

자료 : 내무부, 『지방재정연감』, 각 연도.

지방정부의 차입(debt)인 지방채 수입의 규모는 〈표 5〉에 나타나 있듯이 1970년 5.3%에서 1990년에는 10.1%로 두 배 가까이 성장하다가 1994년에는 8.1%로 축소되고 있음을 알 수 있다. 우리나라의 경우 투자재원의 확보 수단으로서 지방채를 통해 공공투자사업을 추진하는 일은 상당히 소극적이었

지방채는 서울시와 5대 광역시의 경우 전체세입에서 차지하는 비중이 10%를 넘고, 그외 지자체는 지역에 따라 격차가 크다.

다고 하겠다. 그럼에도 불구하고 1980년대 중반부터 재정력이 견실한 서울특별시와 5대 광역시를 비롯하여 각 지방에서 지방채 발행이 활성화되고 있다.

1. 지방채의 발행현황

우리나라 지방채의 1995년도 발행규모는 총 3조 6천여억원이며, 이를 회계별로 살펴보면 일반회계 5천억원, 공기업특별회계 2조 8,955억원, 기타특별회계 2,585억원으로 나타나 공기업특별회계의 경우 지방채증권의 발행이나 차입이 전체 세입에서 차지하는 비중이 3분의 1을 넘어서고 있다.

지방채 활용도를 살펴보면 서울특별시와 5대 광역시의 경우 전체 세입에서 지방채가 차지하는 비중이 10%를 넘어서고 있으며 도, 시, 군, 자치구 등 계층에 따른 활용의 격차가 매우 크다. 지방채 발행의 전체규모에서 서울특별시와 5대 광역시 본청의 비중이 과반수를 크게 넘는 56.3%에 이르고 있어 특정 자치단체에 집중되는 현상을 보이고 있다. 그리고 지방채 발행을 회계별로 파악할 때 특별회계가 일반회계를 능가하고 있다.

지방채의 자금원은 정부자금, 민간자금, 공공자금, 해외로부터의 차관, 그리고 공채발행으로 분류되는바, 정부자금은 주로 '재정투융자특별회계' 자금이 주종을 이루고 있다. 1995년도 말 현재 원금기준(총 14조 6,953억원)으로 24.1%를 정부자금의 차입으로 충당하고 있다.

민간자금(은행과 제2금융권)으로부터의 차입은 6.4%에 불과하며, 공공자금은 지방정부가 관리하는 기금으로서 23.7%를 차지하고 있다. 증권발행채의 경우는 38.3%를 차지하고 있는 실정이다. 이 중에서 가장 활발히 이용되고 있는 것은 지방자치단체로부터 특정 역무를 제공받는 자에게 참가하여 강제소화하는 매출공채로, 지역개발공채·지하철공채·도로개발공채 등이 주대상이다. 운용현황을 보면 증권발행채의 78.7%를 점유하고 있다. 반면에 대규모 투자재원이 필요하고 단기간에 상환재원확보가 가능한 경영수익적 사업의 자금선으로 운용되는 모집공채는 16.2%에 불과한 실정이다. 지방자치단체는 타자금선에 비해 차입조건이 불리한 데다 투자자측에서도 시장실세금리와 차이가 있는 지방채를 매입할 유인이 없기 때문에 매입을 기피하게 된다.

마지막으로 대규모의 시공업체나 토지소유자 등에 대하여 협의된 범위 내에

서 공사비·보상비 지급에 갈음하는 사모형식의 교부공채는 총규모가 2,894 억원에 불과하다. 매출공채와 공모공채가 활성화되지 못했던 과거에 주로 운용되었으나 교부선인 시공업체나 토지소유자가 공채인수를 기피함으로써 비중이 점차 줄어 들고 있다.

2. 지방자치단체의 차관도입

해외로부터의 차관은 세계은행(World Bank)이나 아시아개발은행(Asia Development Bank) 등으로부터 도로사업이나 상수도사업 등을 위하여 차입하는 자금으로 활용하여 왔다. 우리나라는 지속적인 고도경제성장의 결과, 낮은 이자율과 장기의 양질자금이라 할 수 있는 공공차관을 더 이상 공급받지 못하는 상태에 이르렀다. 따라서 현재 해외차관을 이야기할 때, 대부분 금리도 상대적으로 불리하고 기간도 단기인 상업차관이 그 대상이 되며 이의 도입은 민간기업과 경쟁관계를 형성하고 있다.

이와 같이 지방정부나 민간기업에서 해외상업차관을 들여오려는 유인은 국내의 금리차가 현격하다는 데 있다. 현금차관이 해외로부터 유입되면 국내 총유동성이 증가하여 통화관리와 물가에 직접적인 영향을 미치게 되므로 이에 대해서는 시장원리에 맡기기까지 정부에서 할당(rationing)하는 체제가 유지되고 있는 것이다. 1995년 12월 말 현재 원금기준 지방자치단체의 총 지방채 잔액은 14조 6,953억원으로 집계되고 있다. 이 중 해외차관이 총 지방채에서 차지하는 비중은 7.5%에 이른다. 특히 서울, 부산과 대구가 주로 해외차관의 비중이 높다. 할당제와 국내외간의 현격한 금리차는 결국 해외의 값싼 현금차관을 할당받은 자치단체와 그렇지 못한 자치단체간의 불평등을 야기시키며, 나아가서 민간기업간에도 구축효과를 가져오게 되는 것이다. 우리나라가 소화할 수 있는 현금차관의 규모가 정해지면, 이를 누가 향유하는가 하는 다름으로 귀결될 수밖에 없는 현실인 것이다.

자본자유화가 급속히 진전될 것으로 전망되는 2000년대 이후에는 국내의 금리차가 크지 않을 것으로 예상되므로 지방자치단체로서는 현재와 같은 비전문가적인 자금관리행태에서 벗어나 금융전문가, 환리스크전문가 등을 채용하여(outsourcing) 자금관리를 전문적으로 담당하도록 하여야 할 것이다.

지자체는 현재의 비전문적인 자금관리 형태에서 벗어나 금융전문가 등을 육성하여 자금관리에 대한 전문성을 확보해야 한다.

지방채의 경우
만성적인 초과공급
상태로서 이는 다른
대체자산과 비교할 때
수익성과 안전성
측면에서 상대적으로
비교열위에 있다.

3. 지방채의 문제점

지방채시장을 포함한 우리나라 전체 채권시장은 선진국에 비해 아직도 초보적인 수준이라 하겠다. 지방채의 문제점은 우리나라 채권시장의 전반적인 문제점과 맥을 같이 한다. ① 발행금리가 비현실적으로 저리이고 ② 강제참가소화방식이 대부분이며 ③ 단기채 중심으로 종류가 다양하지 못하고 ④ 일반투자자의 인식부족으로 채권수요기반이 취약하며 ⑤ 채권유통시장이 체계화되어 있지 못하다.

지방채의 경우 만성적인 초과공급 상태로 이는 다른 대체자산과 비교해서 수익성과 안전성 측면에서 상대적으로 비교열위에 있다. 따라서 증권발행에 비하여 과도하게 증서차입에 의존하여 지방채시장의 발전에 저해요인이 되고 있다.

나아가서 자치단체의 장이 재정을 운영함에 있어 과도하게 적자재정을 활용하는 경우 이를 통제하는 메커니즘이 미흡하다는 점도 지적되어야 한다. 앞으로 지방자치제가 본격적으로 정착되면 지방자치단체별로 무분별한 지방채 발행이 남발될 소지가 높은 것이 사실이다. 연간 발행총량에 대한 승인은 구체적인 사업의 장기적인 수익성 판단과는 별개의 사안이므로 구체적인 사업별로 수익성을 판단하여 기채의 여부를 정할 수 있는 사전관리체제를 도입할 필요가 있다. 뿐만 아니라 지방자치단체의 기채한도(debt ceiling)를 자산평가가치의 일정비율로 제한할 필요가 있다. 예컨대 미국의 대다수 주헌법의 규정에서 볼 수 있는 바와 같이 자치단체 자산가치의 5~10%의 범위를 생각해 볼 수 있을 것이다.

4. 지방채 활용의 발전방안

기본적으로 지방채도 국공채의 일환으로서 시장의 자율에 맡기는 것이 바람직할 것이다. 현행과 같은 강제참가소화방식의 증권발행은 더 이상 추진되어서는 안 된다. 이는 다른 직접적인 부담금제도로 대체하고 지방채는 자기의 신용하에 시장에서 소화가 될 수 있는 정도의 수익률을 보장하는 경우에만 활용할 수 있도록 그 발행조건을 현실화하여야 한다. 장기적으로는 미국에서

1968년도부터 시행되고 있는 지방채의 신용평가제도와 지급보증보험제도를 우리도 도입하여 지방채의 시장성과 안정성을 제고해야 할 것이다.

현재 지방채의 총규모 14조 6,953억원의 38.3%에 달하는 증권발행채는 우리 채권시장의 실정에 비추어 오히려 그 비중이 크다고 하겠다. 그리고 현행의 지방채 발행절차인 총액승인제를 개선하여 사업별로 수익성을 검토할 수 있는 장치를 마련하여야 할 것이다. 물론 이를 위해서는 재정자치권과의 상충 관계를 적절하게 조정할 수 있게끔 제도가 설계되어야 한다. 이렇게 할 경우 현재의 재정자립도 등을 감안할 때 서울특별시와 5대 광역시, 그리고 도정부 정도에서만 이러한 기제가 현실적으로 가능할 것이므로 시·군정부의 장기차입을 지원하기 위한 '지역개발기금'의 확충 및 기능강화가 바람직하다고 판단된다. 우리나라 지방재정의 현실에서 지방자치단체가 발행하는 지방채를 적극적으로 인수하여 지역균형개발을 유도할 수 있는 정책수단의 하나로서 '지역개발금고' 제도를 장기적이고 거시적인 안목으로 발전시켜 나가야 할 것이다.

자본시장에서 회사채와 경쟁하여 증권을 발행하기 위해서는 유리한 조건이 필요하므로 미국에서와 같이 지방채의 이자소득세를 감면하여 수익률을 증대시키는 방안이 논의되고 있다. 초기의 열악한 지방채시장에서 지방채를 활성화시키기 위해서는 조세감면규제법을 개정하여 이자소득을 비과세하거나 감면할 필요가 있다. 이는 여러 가지 문제점을 가지고 있으나 지역경제의 활성화를 위한 투자사업의 확충을 위해서는 지방양여금이나 국고보조금의 확대보다 지방채에 대한 이자소득세의 감면이 더 효율적인 의사결정을 가능하게 한다는 점에서 신중히 검토할 필요가 있을 것으로 생각된다.

V. 결론

본고에서는 먼저 지역경제성장과 생산활동의 변화를 분석하여 인구는 수도권으로의 집중이 계속되고 있는 반면 생산활동은 대도시 외곽에서 활발하게 이루어지고 있음을 파악하였으며, 특히 1985년부터 1994년 사이 정부의 수도권 인구억제정책은 실효성이 크지 않았던 것으로 평가하였다. 수도권 중심의 일극체제로는 세계화·지방화시대의 경쟁력 확보가 어려우므로 지역간 균형발전을 통한 국가경제 전체의 성장을 도모해야 할 시점이다.

초기의 열악한 지방채 시장에서 지방채를 활성화시키기 위해서는 조세감면규제법을 개정하여 이자소득을 비과세하거나 감면할 필요가 있다

수도권 중심의
일극체제로는
세계화·지방화시대의
경쟁력 확보가
어려우므로 지역간
균형발전을 통한
국가경제 전체의
성장을 도모해야
할 시점이다.

따라서 지방자치단체에서는 지역내 제조업 등의 육성을 통한 지역경제활성화를 유도할 필요가 있다. 이와 같이 지역내 사회간접자본시설과 제조업의 육성을 위해서는 지방자치단체가 세출의 자율성과 세입의 자율성을 보다 확대하여야 할 것으로 생각된다. 세입의 자율성을 확대하기 위해서는 이미 6개 세목에 걸쳐 법적으로 보장되어 있는 탄력세율제도를 지방세 전 세목에 걸쳐 확대하고 이의 적극적인 운영을 유인하기 위하여 지방교부세제도의 배분산식을 개선할 필요가 있다. 그리고 자본적 지출을 확대하기 위해서는 지방채시장의 육성을 통한 지방채의 적극적인 활용이 가능하도록 채권시장의 전반적인 활성화가 필요하다. 지방재정 운영의 건전성을 평가하여 이를 외부감사와 지역주민에게 공개하는 점검제도(monitoring system)가 제대로 기능하도록 하면서 '지역개발금고'의 설립과 지방채 이자소득에 대한 소득세감면을 적극적으로 검토할 필요가 있다. **KDI**

법인세에 대한 개념의 변화

안 종 석/한국조세연구원 전문연구위원

I. 서론

법인소득에 대해 법인단계에서 법인세를 부과한 후 주주에게 배당된 배당소득이나 자본이득에 대해 개인단계에서 배당소득세 또는 자본이득세를 부과하는 고전적인 법인세체계(classical corporate income tax system)하에서는 주식투자로부터 발생하는 소득에 대해 법인단계와 개인단계에서 중복하여 과세하는 이중과세의 문제가 발생한다. 법인세에 대한 전통적인 견해에 따르면 이와 같은 이중과세는 법인부문의 투자를 축소시키고 자본을 법인부문에서 비법인부문으로 이전시키는 역할을 한다.

이러한 견해에 영향을 받아 많은 국가들이 법인단계에서 납부한 배당세액을 개인소득세액에서 공제하여 주는 배당세액공제제도 등 이중과세를 제거 또는 완화하는 조치를 통해서 법인세에 의한 자원배분의 왜곡을 최소화하고자 노력하고 있다.

그러나 이와 같은 전통적인 견해는 이중과세가 자원배분의 왜곡에 미치는 효과를 지나치게 과장하고 있다는 비판이 최근 일부 학자들에 의해서 제기되고 있다. 이들 주장의 핵심은 이중과세 경감조치가 법인부문의 투자를 촉진시

고전적인

법인세체계하에서는

주식투자로부터

발생하는 소득에 대해

법인단계와

개인단계에서 중복하여

과세하는 이중과세의

문제가 발생한다.

• 본고는 *National Tax Journal* 1996년 6월호에 게재된 Peter Birch Sørensen의 논문 "Changing Views of the Corporate Income Tax"를 요약·정리한 것이다.

최근 이중과세 경감 조치가 법인부문의 투자를 촉진시키지 못하면서 정부의 수입을 주주에게 이전시키는 효과만을 가져온다는 비판이 제기되었다.

키지 못하면서 정부의 수입을 주주에게 이전하는 효과만을 가져온다는 것이다.

본 논문에서는 법인세의 효과에 대한 이러한 서로 다른 견해들을 비교·검토해 본다. 법인소득에 대한 이중과세가 법인의 자본비용, 즉 법인의 투자에 대해 투자자가 요구하는 최소한의 세전이익률에 미치는 효과에 초점을 맞추어 이론적인 견해들을 중심으로 비교·검토하는데, 제Ⅱ, Ⅲ장에서는 국제적인 자본이동에 대해서 고려하지 않은 경우이고, 제Ⅳ장에서 자본의 국제적 이동이 자유로운 경우에 대해 검토한다.

Ⅱ. 조세와 법인의 자본비용

〈표 1〉 '고전적인' 법인세체계에 대한 개념의 변화

| 이론 | 조세와적 요인이 기업의 자본조달 방식에 미치는 영향 | 한계적인 투자의 자금원 | 한계이익의 처분 | 기업의 ¹⁾ 자본비용 | 배당소득세 경감의 효과 | |
|---------------------------|------------------------------|-----------------|----------------------------|------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| '전통적'인 견해 (1960년대~) | 중요함 | 신주발행이 중요한 역할을 함 | 배당지급 | 시장이자율보다 매우 높음 | 법인투자에 대해 중요한 영향 (투자촉진) | |
| 중립성 가설 (1970년대 초~) | 중요하지 않음 | 차입금 | 자본시장에서 금융투자 | 시장이자율과 동일 | 투자에 영향을 주지 않음 | |
| '새로운' 견해 (1970년대 후반~) | 중요하지 않음 | 유보이익 | 배당지급 | 시장이자율보다 약간 높음 | 기존 주주들에게 예기치 않았던 이익이 됨: 투자에 영향을 주지 않음 | |
| 기업에 관한 '세포해' 이론 (1990년대~) | 성장 단계 | 중요하지 않음 | 설립시점 : 신주발행 설립이후 : 유보이익 | 실물자본에 대한 재투자 | 시장이자율보다 매우 높게 시작되나 시간이 지나면서 하락 | 새로운 기업의 설립 및 성장에 중요한 영향(투자촉진) |
| | 성숙 단계 | 중요하지 않음 | 유보이익 | 배당지급 | 시장이자율보다 약간 높음 | 기존 주주들에게 예기치 않았던 이익이 됨: 투자에 영향을 주지 않음 |

주 : 1) 과세목적의 감가상각이 경제적 감가상각과 같다고 가정함.

〈표 1〉은 고전적인 법인세체계하에서 법인세정책이 투자에 미치는 효과에 대한 여러 가지 견해들을 요약하여 정리한 것이다. 이 표에서는 과세소득이 실제적인 경제적 소득과 같다고 가정하고 있는데 이는 과세목적의 감가상각이 경제적 감가상각과 동일하다는 가정과 같다. 다음 장(제Ⅲ장)에서는 이러한 가정을 완화하여 과세목적의 감가상각이 경제적 감가상각과 다른 경우에 대해 검토한다.

전통적 견해에 의하면, 기업은 조세외적인 요인으로 인해 자금의 차입, 이익의 사내유보보다 신주발행을 선호한다.

1. 법인세에 대한 전통적인 견해

배당소득은 법인단계와 개인단계에서 이중으로 과세되는 데 비해 법인의 이차지급액은 법인세 과세표준에서 공제되기 때문에 이중과세의 대상이 되지 않는다. 또한 법인소득의 사내유보를 통해 발생한 자본이득에 대해서는 그것이 실현될 때까지 과세가 연기된다.

따라서 법인은 주식발행에 의한 자금조달을 차입금 또는 유보소득에 의한 자본조달로 전환하려는 동기를 갖게 되며, 차입금 또는 유보소득에 의한 투자가 신주발행에 의한 투자를 많이 대체하게 되면 자원배분에 대한 법인세의 왜곡효과도 그만큼 줄어들게 된다. 만약 모든 신규투자자금이 차입금이나 유보소득에 의해서 조달된다면 법인세는 재무구조와 투자규모에 대해 중립적인 조세가 될 것이다.

그러나 전통적인 견해에 따르면 고전적인 법인세체계는 법인의 재무구조뿐만 아니라 실질적인 투자규모에도 영향을 주는데, 그 이유는 조세외적인 요인으로 인해서 법인들이 한계적인 투자에 소요되는 자금을 차입 또는 이익의 사내유보를 통해서 조달하기보다는 신주발행을 통해 조달하는 것을 선호하기 때문이다. 전통적인 견해에 의하면 자기자본에 대한 부채의 비율이 지나치게 높을 경우, 기업은 재정압박과 파산의 위험성 등으로 인하여 보이지 않는 비용을 지불하게 되는데, 부채/자본비율이 100%보다 훨씬 낮은 수준에서 이 보이지 않는 비용이 부채조달에 의한 조세상의 이득을 능가한다. 따라서 부채/자본비율이 일정수준을 넘어서면 기업은 부채를 더이상 증가시키지 않고 신주발행을 통해서 새로운 투자에 필요한 자금을 조달한다.

아울러 주주들도 조세외적인 요인으로 인해 주식에 대한 자본이득보다는 배

중립성 가설에 따르면, 법인의 재무정책, 즉 투자자금의 조달방식에 대한 주주들의 선호는 조세외적인 요인들에 의해서 영향을 받지 않는다.

당소득을 선호하는 경향을 나타내는데, 이는 배당이 주식시장에서 기업의 재무구조가 건실하고 전망이 밝다는 신호의 역할을 하기 때문이다. 따라서 법인은 배당 증가에 따른 이익이 배당으로 인한 조세상의 불이익을 상쇄할 때까지 배당을 증가시키며, 이때 신주발행은 기존 주주들에 대한 기업의 배당능력을 증가시켜 주는 효과를 갖는다.

이처럼 법인들이 조세상의 불이익에도 불구하고 신주발행을 통해서 투자자금을 조달하고 동시에 주주들에게 이익을 배당한다면, 법인에 대한 이중과세는 전반적으로 저축과 투자를 감소시키는 한편 투자자들로 하여금 법인부문에 대해 비법인부문보다 높은 세전수익률을 요구하도록 함으로써 법인부문에는 지나치게 적은 자본이 투자되는 반면 비법인부문에는 지나치게 많은 자본이 투자되는 결과가 나타난다.

2. 중립성 가설

기업들이 조세외적인 요인으로 인해 자금의 차입 또는 이익의 사내유보에 비해 신주발행을 선호한다는 전통적 견해에 대해, Modigliani and Miller를 중심으로 하는 학자들은 법인의 재무정책, 즉 투자자금의 조달방식에 대한 주주들의 선호는 조세외적인 요인들에 의해서 영향을 받지 않는다고 주장한다.

이들은 그 이유를 주주들은 포트폴리오의 변화를 통해서 기업의 채무와 배당에 관한 정책이 자신들의 투자에 대한 수익률과 위험(risk-return profiles)에 미치는 효과를 중화(neutralize)할 수 있기 때문이라고 설명하고 있다.

즉 조세외적인 요인들은 모두 투자수익률에 반영되므로 일단 자본시장이 균형에 도달하여 균형수익률이 결정되고 이 균형수익률만 보장된다면 기업이 차입을 통해서 투자자금을 조달하든 신주발행을 통해서 조달하든 상관하지 않는다는 것이다. 이는 조세외적인 요인이 기업의 재무구조에 미치는 영향이 중요하지 않음을 의미한다.

조세외적인 요인을 제외할 경우 여러 가지 투자대안에 대한 주주들의 선호도가 같다면 법인들은 조세상의 이득이 가장 많은 방법을 통해서 투자자금을 조달하고자 할 것이다. 대부분의 경우 조세의 관점에서 볼 때 가장 선호되는 대안은 자본의 차입이며, 한계적인 투자(marginal investment)에 필요한 자

2) Joseph E. Stiglitz, "Taxation, Corporate Financial Policy, and the Cost of Capital," *Journal of Public Economics*, 1973, pp. 1~34.

금이 차입을 통해서 조달될 경우 기업은 위험부담을 고려한 세전수익률(risk-adjusted pre-tax rate of return)이 세전시장이자율과 같은 수준에서 결정 되도록 투자하는 것이 바람직하다. 이와 같은 법인의 최적 투자정책은 조세가 없는 경우의 투자정책과 같으며 법인세는 투자에 대해 중립적이다.

Stiglitz에 의하면 자본이득에 대한 개인과 법인단계의 세부담이 이자소득에 대한 세부담보다 낮을 경우 유보소득이 한계투자의 재원이 되며, 이때에도 법인세는 재무구조 및 투자에 대해 중립적이 된다²⁾. 왜냐하면 기업은 유보소득의 한계(세전)수익률이 시장이자율과 같아지도록 투자를 결정하기 때문이다.

3. 새로운 견해

중립성 가설에 따르면 기업은 투자수요에 대비하여 이익을 최대한 사내에 유보해야 하고, 유보이익을 증가하는 투자수요는 자금을 차입하여 충족시키고자 할 것이다. 그러나 실제로 기업들은 지속적으로 배당을 지급하고 있으며 투자자금의 조달도 전적으로 차입에만 의존하지는 않는다.

이러한 현실과 이론 사이의 괴리를 설명하기 위하여 법인세에 대한 '새로운 견해'가 대두되었는데, 이 견해의 가장 중요한 특징은 기업들은 배당을 지급하며 한계적인 투자자금도 전적으로 차입에만 의존하지 않고 신주발행을 통해서 조달하기도 한다는 사실을 인정하는 것이다.

이 견해에 따르면 주주들이 자본이득에 비해서 배당을 선호할 조세외적인 요인은 없다. 그러므로 기업은 투자수요를 가능한 한 조세부담이 적은 유보이익으로 충족시키고자 하며, 투자수요가 모두 충족되어 새로운 투자수요가 없는 성숙한 기업은 이익을 모두 배당한다.

기업은 유보소득에 의한 투자를 신주발행으로 대체하지는 않으므로 배당금을 지급하는 기업은 신주발행을 하지 않는다. 한계적 투자에 대한 자금원은 유보소득이므로 한계적 투자로부터 발생한 소득에 대한 세부담, 즉 자본이득에 대한 법인과 개인의 세부담이 이자소득에 대한 세부담보다 많으면 법인투자에 대한 필요세전수익률이 시장이자율보다 높아진다.

유보이익이 한계적 투자의 자금원인 경우 배당소득에 대한 이중과세 경감은 투자를 촉진시키지 못한다. 왜냐하면 배당에 대한 과세는 자본비용에 영향을

새롭게 대두된 견해는, 기업들이 배당을 지급하며 한계적인 투자자금을 신주발행을 통해 조달하기도 한다는 사실을 인정하고 있다.

2) Joseph E. Stiglitz, "Taxation, Corporate Financial Policy, and the Cost of Capital," *Journal of Public Economics*, 1973, pp. 1~34.

기업의 설립단계에서는
이익을 모두 유보하나
추가적인 투자수요를
충족시킨 후에는
유보하지 않고
모두 배당한다.

주지 않고 주식가격에 자본화되므로 이중과세에도 불구하고 궁극적으로는 주식투자 수익률이 채권투자 수익률과 같아지게 되기 때문이다. 주식은 이미 법인에 귀속된(trapped) 것으로 그로부터 발생하는 소득은 그것이 언제 배당되는지 상관없이 언젠가는 한 번 배당소득세 과세대상이 된다. 그러므로 시간이 지나도 배당소득세율이 변하지 않는다면 배당의 현재가치를 극대화하는 투자 정책은 조세에 의해서 영향을 받지 않는다. 따라서 새로운 견해에 의하면 이중과세의 해소 또는 완화는 법인의 투자를 촉진하지 못하고 정부수입을 감소시키는 반면 주주들의 소득증가만을 가져올 뿐이다.

4. 전통적인 견해와 새로운 견해의 결합: '세포핵' 이론(the 'Nucleus' Theory)

Sinn에 의하면 기업은 투자하고자 하는 최종적인 투자목표를 설립 당시에 모두 충족시키지 않고 보다 적은 자본으로 시작하며, 추가적인 투자수요는 조세부담이 적은 유보소득으로 충족시킨다³⁾. 기업이 설립된 이후 얼마 동안은 투자수요가 많아 이익을 전혀 배당하지 않고 모두 유보하여 실물투자자금으로 사용하나 기업이 충분히 성숙하여 설립 이후의 추가적인 투자수요를 유보소득으로 모두 충족시킨 다음에는 이익을 유보하지 않고 모두 배당한다.

이 주장에 따르면 기업을 설립하는 단계에서는 신주발행에 의해서 자본을 조달하므로 배당소득에 대한 이중과세가 자본비용을 상승시킨다. 이때 자본비용은 전통적인 견해에 의해서 예측할 수 있는 것보다 높다. 왜냐하면 기업은 조세부담을 줄이기 위해서 투자를 지연한 데 대한 비용을 추가적으로 지불해야 하기 때문이다. 설립 이후 기업이 성숙단계에 도달하기 이전까지, 즉 성장 단계에서는 모든 이익이 유보되는데, 이때 기업의 자본비용은 '새로운' 견해에 의해서 예측되는 것보다 높으며 배당소득에 대한 이중과세 경감은 투자를 촉진시킨다. 왜냐하면 기업이 성장함에 따라 이익률이 감소되며 이는 투자자들에게 비용으로 간주되기 때문이다. 성숙단계에서는 앞에서 언급한 새로운 견해에 따라 법인의 이익이 전액 배당되나, 그럼에도 불구하고 배당소득에 대한 이중과세는 자본비용에 영향을 주지 못한다.

3) Hans-Werner Sinn, "Taxation and the Cost of Capital: the 'Old' View, the 'New' View, and Another View," in David F. Bradford(ed.), *Tax Policy and the Economy* 5, 1991, pp. 25~54.

Ⅲ. 법인소득세 이론의 새로운 전개

1. 회계제도 및 가속감가상각과 법인의 자본비용

가속감가상각제도 등으로 인해 세법상 공제가 허용되는 감가상각 규모가 실제의 감가상각보다 큰 경우 이에 따른 조세상의 이득은 기업이 정부로부터 자금을 차입하는 것(‘조세부채’)과 같은 효과를 갖지만 이에 대해 기업은 이자를 지불하지 않는다. 그러므로 조세부채는 세부담의 관점에서 볼 때 기업이 가장 선호하는 자금원이며, 가속감가상각제도 등 조세부채를 유발하는 조치는 기업의 다른 자금수요를 감소시켜 자본비용에 중요한 영향을 줄 수 있다.

「앵글로-색슨」(Anglo-Saxon) 국가들과 몇몇 다른 OECD 회원국들은 주주들에게 제시되는 기업회계(public accounts)와 조세목적상의 세무회계(tax account)가 서로 달라도 되는 이원화된 회계제도(two-book system)를 갖고 있다. 이 체제하에서는 기업회계상의 세후수익에서 가속감가상각으로 인하여 이연된 조세를 차감한 나머지 전액을 주주에게 배당할 수 있으며, 이 경우 법인들은 새로운 투자에 필요한 자금을 전액 정상적인 부채와 조세부채로 조달한다.

조세부채의 경우 이자가 없으므로 가속감가상각하에서는 자본비용이 시장이자율보다 낮을 것이며 법인세율의 인상은 조세부채의 가치를 증가시켜 요구되는 이익률을 낮추고 투자를 증가시킨다. 이와 같은 현상(taxation paradox)은 높은 법인세율이 가속감가상각에 의한 조세보조금의 가치를 높여주기 때문에 발생하는 것이다.

그러나 대부분의 OECD 회원국들은 기업회계와 세무회계가 일치하는 단일 회계제도(uniform reporting system 또는 one-book system)를 따르고 있는데, 이 체제하에서는 기업회계상에 나타난 이익이 세무회계상의 이익과 같아야 한다. 이 경우 배당은 세무회계의 세후소득을 능가할 수 없다. 따라서 기업은 조세부채뿐만 아니라 가속감가상각제도에 따른 감가상각이 경제적인 감가상각을 초과하는 부분도 유보하여야 한다. 그러므로 기업은 차입금보다는 유보이익에 더 많이 의존하게 된다.

대부분의 국가에서는 당기의 배당이 당기의 이익을 능가해서는 안된다는 제

가속감가상각제도 등
조세부채를
유발하는 조치는
기업의 다른
자금수요를 감소시켜
자본비용에 중요한
영향을 줄 수 있다.

기업은 신주 발행과 함께 기존 주주들에게 이익을 배당함으로써 세부담 및 감시비용을 최소화할 수 있다.

약을 두고 있는데, 이러한 배당계약이 유효할 경우 모든 투자는 부채와 조세 목적상의 감가상각으로 충당되며 자기자본에 의한 투자(총투자-부채)는 조세 목적상의 감가상각과 같다. 이 경우 법인세는 즉시 상각되는 신규투자에 대한 과세, 즉 현금흐름세와 같으며 현금흐름세는 투자에 대해 중립적이다.

법인세를 인상으로 인해 사내유보에 대한 세부담이 증가되고 이에 따라 사내유보가 감소하게 되면 동일한 규모의 조세부채가 증가하여 이를 상쇄하여 주므로 총투자에는 변함이 없다. 즉 세율인상으로 인한 가속감가상각의 가치 증가가 한계적 투자에 대한 조세부담을 상쇄하기 때문에 법인세율은 투자에 대해 중립적이다.

2. 감시비용(monitoring costs) 및 배당계약과 자본비용: 북유럽의 견해(the 'Nordic View')

Kanniainen and Södersten에 의하면 스웨덴이나 핀란드의 공기업들은 감가상각이나 다른 여러 가지 형태의 유보금을 통해 조세부담을 축소시킬 수 있는 경우에도 그 기회를 완전히 이용하지 않는다⁴⁾. 그 이유는 단일회계제도의 배당계약과 부채의 조세외적인 이익에 의해서 설명된다. 만약 신주발행에 비해 차입금에 의한 자금조달이 조세외적인 이익을 가져온다면 기업은 모든 가능한 유보금을 다 사용하지 않고 그 대신 차입금을 증가시킬 것이다. 이 경우 법인세의 세율이나 과세표준의 정의는 모두 자본비용에 아무런 영향을 미치지 못하기 때문에 감가상각의 한도를 늘리는 조치는 투자를 촉진시키지 못한다.

자금차입의 조세외적인 이익은 정보의 비대칭성에서 기인한다. 기업에 대한 정보가 부족하고 비대칭적인 상황하에서도 많은 주주들은 기업을 감시할 동기를 갖고 있지 않다. 왜냐하면 기업에 대한 정보를 획득하기 위한 비용은 개인이 부담해야 하는 반면 그로부터 발생하는 이익은 여러 사람이 나누어 갖기 때문이다. 한편 주주들은 기업이 정기적으로 외부의 자본시장에 나가서 자본을 조달하기를 바란다. 그 이유는 외부의 자금주들(예를 들어 은행)은 기업을 감독하여 효율적인 운영이 이루어지는가 감시하고 파산의 가능성을 최소화하고자 노력할 것이기 때문이다. 따라서 감시비용(monitoring costs)이 상당히 크다면 지배주주는 어느 정도의 조세비용을 감수하고라도 추가적인 차입의 가

4) Vesa Kanniainen and Jan Södersten, "Costs of Monitoring and Corporate Taxation," *Journal of Public Economics*, 1994, pp. 307~322.

〈표 2〉 서로 다른 회계제도하에서 법인세체계의 효과

| | 감시비용(monitoring costs)의 역할 | | |
|-----------------------------------|---|---|---|
| | 중요하지 않음 | 부채에 의한 자금 조달시 감시비용이 상당히 절감됨 | 외부자본조달(신주발행)시 감시비용이 상당히 절감됨 |
| 단일회계제도 ('one-book' system) | 법인세율 : 중립적 배당소득세 : 중립적 가속상각 : 투자촉진 | 법인세율 : 중립적 배당소득세 : 중립적 가속상각 : 실효성이 없음 | 법인세율 : 중립적이지 않음 배당소득세 : 중립적이지 않음 가속상각 : 실효성이 없음 |
| 이원화된 회계제도 ('two-book' system) | 법인세율 : 중립적이지 않음('taxation paradox') 배당소득세 : 중립적 가속상각 : 투자촉진 | | 법인세율 : 중립적이지 않음. 배당소득세 : 중립적이지 않음 가속상각 : 투자촉진 |

주 : 이 표는 한계적인 이익(marginal profit)이 배당으로 지급된다고 가정하고 작성한 것임.

능성을 남겨 놓아 외부의 자금주들로 하여금 기업의 경영을 감시할 수 있는 기회를 갖도록 할 것이다.

3. 수정된 복유리의 견해

Sørensen에 의하면 자본시장에서 전문가에 의한 평가가 필요할 경우 신주 발행도 그 수단이 될 수 있다⁵⁾. 신주발행을 통해 감시비용을 상당히 절감할 수 있고, 배당에 대한 추가적인 조세비용이 자본이득의 경우에 비해 그다지 크지 않다면, 기업은 신주를 발행하고 동시에 기존 주주들에게 이익을 배당함으로써 세부담 및 감시비용을 최소화할 수 있다. 실제로 이와 같은 현상은 종종 발생되고 있는데, 이 경우 배당에 대한 세부담 경감은 신주발행을 촉진할 수 있으며 법인의 감시비용을 절감시켜 실질적인 투자를 증가시킬 것이다. 그러나 감시비용이 별로 줄어 들지 않거나 배당에 대한 조세비용이 큰 편이라면 성숙한 기업은 신주를 발행하지 않고 한계적인 투자자금을 모두 차입금과 유보소득을 통해서 조달할 것이다. Cummins, Harris and Hassett에 의하면 단일 회계제도의 경우 과세소득을 축소하면 자금시장에서 기업의 성과가 낮은 것으로 판단될 가능성이 있기 때문에 기업들이 허용된 유보제도를 전부 사용하지 않는 경향이 있다⁶⁾.

5) Peter Birch Sørensen, "Some Old and New Issues in the Theory of Corporate Income Taxation," *Finanzarchiv*, 1995.

6) Jason G. Cummins, T. S. Harris and Kevin A. Hassett, "Accounting Standards, Information Flow, and Firm Investment Behavior," NBER Working Paper No. 4685, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1994.

법인세는 형식적으로 어떤 형태를 띠고 있든 원천지국과세에 가까우며 이는 법인세가 국내투자에 대한 과세임을 뜻한다.

IV. 개방경제하에서의 법인소득과세

1. 저축에 대한 조세와 투자에 대한 조세의 구분

개방경제하에서는 저축에 대한 과세와 투자에 대한 과세가 구분된다. 배당과 자본이득에 대한 개인소득세는 주로 저축에 대한 과세로 법인세는 주로 투자에 대한 과세로 인식된다.

OECD 회원국의 경우 개인소득세는 거주지국과세원칙을 따르고 있다. 기업과세의 경우에는 대부분의 OECD 국가에서 형식적으로는 거주지국과세원칙을 따르는 것으로 되어 있으나 실제 시행에 있어서는 원천지국과세원칙에 더 가깝다고 할 수 있는데, 그 이유는 다음과 같다.

첫째, OECD 회원국의 절반 정도는 조세피난처(tax haven)를 제외한 다른 국가에 소재하고 있는 해외 자회사로부터 이루어진 배당에 대해 면세하고 있다.

둘째, 미국·영국, 일본과 같이 거주지국과세원칙을 적용하는 국가의 경우에도 해외 자회사에서 발생된 수익에 대한 과세는 그 수익이 배당될 때까지 이연된다. 이 경우 Hartman의 주장과 같이 각국의 법인세율 차이가 자본비용을 결정하게 되는데 이는 법인세정책이 투자에 미치는 효과가 원천지국과세의 경우와 같음을 의미한다⁷⁾.

셋째, 외국세액공제는 내국세액의 범위 내에서만 이루어지기 때문에 외국세액이 내국세액보다 큰 경우에는 외국세액만 납부하면 된다.

넷째, 포트폴리오 투자소득에 대해서는 세액공제가 허용되지 않는 것이 일반적인 경향이다.

이와 같은 이유들로 인해서 법인세는 형식적으로 어떤 형태를 띠고 있든 실질적으로는 원천지국과세와 같은 역할을 한다고 가정하여도 무방한데, 이 가정은 법인세가 국내투자에 대한 과세임을 의미하며 만약 폐쇄경제하에서 법인세 인상이 국내투자를 감소시킨다면 개방경제하에서는 그 효과가 더 크게 나타날 것임을 시사해 준다.

7) David G. Hartman, "Tax Policy and Foreign Direct Investment," *Journal of Public Economics*, 1985, pp. 107~121.

2. 개방경제하에서 법인세는 폐지될 것인가?

법인세가 어떤 형태를 띠고 있는 실질적으로는 원천지국과세에 가깝다는 관점에서 일부 학자들은 자본의 이동이 완전히 자유로워짐에 따라 궁극적으로 법인세를 폐지하고 국가간 이동이 적은 노동이나 토지 등 다른 생산요소에 대한 과세로 대체해야 한다고 주장한다. 즉 소규모 개방경제의 경우 국내투자에 대해 과세하면 국내자본은 다른 국가로 이전되고 해외자본은 국내로 들어오지 않을 것이기 때문에 법인세는 모두 비교역 생산요소에 전가되며, 모든 비교역 생산요소에 대한 과세는 비교역 생산요소에 직접적으로 과세하는 것이 효율적이라는 것이다.

그러나 오랜 세월이 흘러도 법인세가 폐지될 것으로는 보이지 않는데 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 비교역 생산요소에 높은 세율로 과세하는 것이 정치적으로 불가능할 수도 있다. 이 경우 정부는 과세 및 징수에 있어서의 비효율성에도 불구하고 법인세와 같은 간접적인 방법을 통해서 비교역재에 과세하지 않을 수 없다.

둘째, 다국적기업은 투자대상지역의 특화된 생산요소를 이용하여 정상이익(normal profit)보다 많은 이익을 얻을 수 있는데, 이 경우 정부는 법인세를 과세하여 특화된 생산요소로 인한 초과이익(rent)을 조세수입으로 흡수하여야 한다.

셋째, 실제로 자본의 국가간 이동이 완전히 자유로운 것은 아니다. 생산설비의 이전에는 비용이 수반되므로 조세상의 이득이 있다고 하더라도 기존의 생산설비를 다른 국가로 이전하지 않는 것이 더 바람직할 수도 있다.

넷째, 미국과 같은 주요 자본수출국이 외국세액공제제도를 택하고 있는 한 자본수입국들은 국내투자에 대한 원천지국과세를 완화하더라도 해외자본의 유입에 긍정적인 효과를 얻지 못하는 반면 자국의 조세수입을 자본수출국 정부로 이전하는 결과가 나타나게 되는데, 이는 자본수입국의 관점에서 바람직하지 않은 정책이다.

법인세가
국내투자에 대한
과세라고 하더라도
대부분의 국가들은
앞으로 상당기간 동안
이를 폐지하고 국제적
이동이 적은 노동이나
투자에 대한 과세로
대체하지 못할 것이다.

내국인에 대한 이종과세 철폐가 비록 법인의 투자에는 영향을 주지 못하지만 법인과 비법인에 대한 투자간의 왜곡을 줄이는 효과는 있다.

3. 개방경제하에서 국내 이종과세 경감의 효과

소규모 개방경제의 경우 국내기업의 주식가격은 외국인 투자자들의 투자배분(arbitrage behavior)에 의해서 결정된다. 국제시장에서 형성된 국내기업의 주식가격이 국내 자본비용, 즉 법인세 차감 후 개인의 세전수익률을 결정한다면, 외국인 투자자를 제외한 국내투자자에 대한 이종과세 경감은 외국인에 의한 투자를 내국인에 의한 투자로 전환시키는 효과는 가져올 수 있으나 기업의 자본비용 및 국내투자 규모에는 영향을 주지 못한다.

국내투자를 증가시키기 위해서는 내국인뿐만 아니라 외국인에게도 배당에 대한 세액공제를 허용해야 하는데, 이를 위한 한 가지 대안은 법인단계에서 이종과세의 원인을 제거하는 것이다. 예를 들면, 배당액 전액을 기업의 과세표준에서 공제하면 내·외국인을 불문하고 모든 주주에게 지급된 배당소득에 대해 이종과세가 발생하지 않는다.

내국인에 대한 이종과세 철폐가 비록 법인의 투자에는 영향을 주지 못하지만 법인과 비법인에 대한 투자간의 왜곡을 줄이는 효과는 있다. 배당에 대한 이종과세 철폐에 따른 국내투자자의 세후소득 증가는 국내 비법인부문에 대한 투자수익률도 증가시키며, 따라서 비법인부문에 대한 투자가 축소되는 결과가 나타난다.

4. 이종과세 경감과 중소기업의 역할

만약 국내기업의 모든 주식을 내국인이 보유하고 있다면 내국인에 대하여 이종과세를 방지하는 조치는 투자를 증가시키는 효과를 가져올 것이다. 이는 한계적인 투자자가 외국인이 아니고 내국인이기 때문에 나타나는 효과이다. 대기업의 경우 주식가격이 외국인의 투자배분에 의해서 결정된다고 하더라도 중소기업의 경우에는 주식이 국제적으로 거래되지 않는 경우가 많으므로 내국인에 대한 이종과세 방지조치를 통해 국내투자에 대한 자본비용을 절감할 수 있다.

V. 결론

법인세체계의 투자유인 효과는 다음과 같은 요인들에 의해서 달라지기 때문에 단정적인 결론을 제시할 수 없다.

첫째, 기업이 선호하는 한계적 투자의 자금원은 무엇인가?

둘째, 기업의 재무구조를 결정하는 조세외적인 요인들은 무엇이며, 조세가 이러한 조세외적인 요인들에 어떠한 영향을 주는가?

셋째, 한계투자자가 외국인인가 내국인인가? 그리고 개인소득세를 내는가 내지 않는가?

넷째, 회계제도는 어떻게 되어 있으며 배당에 대한 제한은 있는가?

이와 같은 의문들에 대한 대답은 학자들마다 다르며 그에 따라 법인세의 귀착 및 투자유인 효과에 대해서도 서로 다른 결론이 제시되고 있다. 그러나 법인세의 귀착에 대한 학자들간의 견해 차이를 지나치게 과장되게 해석해서는 안된다. 법인세가 완전히 중립적이라고 믿는 경제학자는 거의 없으며, 일부 학자들이 조세의 중립성을 강조하는 경우에도 그 목적은 아마도 조세의 왜곡 효과가 지나치게 강조되는 것을 방지하는 데 있는 것으로 판단된다. 배당소득에 대한 이중과세가 성숙한 기업의 투자에 미치는 효과에 대해서는 학자들간에 의견이 엇갈리고 있으나, 신설기업 및 성장기에 있는 기업의 자본비용에 미치는 영향에 대해서는 거의 의견의 일치를 보고 있다. 또한 개방경제의 경우 저축에 대한 조세가 투자에 대한 조세와 구분되어야 한다는 점에 대해서도 대부분 동의하고 있다. ~~KIP~~

일부 학자들이 조세의 중립성을 강조하는 목적은 조세의 왜곡효과가 지나치게 강조되는 것을 방지하는 데 있다.

정보화시대와 조세개념의 재정립

정영현/한국조세연구원 전문연구위원

1990년대에 들어 급속하게 성장하는 상업지역은 특정한 지리적 장소가 아니라 가상공간으로 알려진 영역이라 할 수 있다.

I. 배경

최근 과세당국이 오디오북, 비디오북, CD-ROM 등의 형태로 급속히 팽창하고 있는 어학 학습교재 출판사에 대하여 부가가치세 부과 방침을 정함으로써 관련 출판업계에 파문을 일으켰다. 이 사례와 관련하여 문화체육부측은 “출판문화진흥을 위해 도서를 면제하도록 한 부가가치세법의 입법취지상 기존의 종이로 된 책 이외에 오디오북이나 CD-ROM과 같은 새로운 형태의 도서도 부가세 면제대상이 되는 것은 당연하다”며 관련법령의 개정문제를 논의 중이라고 밝혔다. 그러나 과세당국은 “법률적으로 도서는 종이로 된 것에 국한하며 CD-ROM 등에 비과세할 경우 형평성 문제가 있고 외국에서도 대부분 과세한다”는 점을 들어 이에 대한 반대입장을 견지하고 있다. 이 사례는 도서의 개념이나 출판환경은 정보화, 멀티미디어화로 급격히 변화·발전하는 데 비해 현행 세법체계 및 조세행정이 이를 못 따라가고 있음을 보여주는 단적인 예라고 할 수 있다.

1990년대에 들어 급속하게 성장하는 상업지역은 특정한 지리적 장소가 아니라 가상공간(cyberspace)으로 알려진 영역이라 할 수 있다. 즉, 컴퓨터의

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

확산과 국제간 통신수단의 혁신적 발전에 의하여 인터넷은 문자, 소리, 그림, 동화상 등 거의 대부분의 디지털 정보의 교환을 가능하게 하였음은 물론 지구상의 수백만명을 대상으로 한 새로운 형태의 방송, 신문, 책자 등의 보급을 가능하게 하였다. 수백만명의 잠재적 고객과의 접촉을 가능케 한 이러한 신기술의 발전은 미국을 위시한 여러 국가에 그들의 전통적 조세제도를 재평가하는 계기와 필요성을 제공하였다.

우리나라의 경우만 하더라도 1996년 6월 현재 인터넷 사용인구는 35만 2,297명인 것으로 집계되고 있는데, 이는 1995년 말에 비해 200% 정도 증가한 수치이다. 국내에서 서비스 사용료를 지불하고 상용 인터넷 서비스를 사용하는 인구는 총 28만 3,076명으로 나타나고 있는데, 이 수치는 상용망 서비스를 이용하는 기관가입자와 개인가입자, 그리고 PC통신을 통한 인터넷 서비스 이용자를 합한 것이다. 그외에도 국내 상용 인터넷 서비스가 시작되기 전부터 운영되어 왔던 교육망(KREN), 연구망(KREO Net), 정부기관망(KOSnet) 등 비상용 인터넷 사용인구 또한 345개 기관 6만 9,221명으로 추산되고 있다.

이러한 수치는 1996년 전반기부터 국내외 대기업은 물론 중소기업에 이르기까지 확산되고 있는 인트라넷 환경구축에 대한 열기, 전반적인 인터넷 마인드의 확산, PC 보급의 대중화 등의 요인으로 인하여 앞으로도 꾸준히 증가할 것으로 전망된다.

미국 재무성 국제조세실장인 Joseph H. Guttentag는 기회가 있을 때마다 인터넷의 사용은 조세회피와 더불어 이중과세의 기회를 만들고 있다고 지적하고 있다. 그는 인터넷의 발전을 방해하지 않는 것이 중요하다는 전제하에 미국 재무성은 소득원천의 문제라든가 세법의 적절한 집행을 위해서 정보고속도로에의 'tax toll booths(납세창고)'의 설치 여부 등 본질적인 문제에 대해서 예의주시할 것이라고 언급하였으나 현재로서는 정관(靜觀:wait and see)적인 접근을 하고 있는 실정이다.

그러나 금년 초에 미국은 인터넷을 통한 국제거래에 대해 국제조세의 개념을 정립하는 백서(White Paper)를 발표할 예정이며 이를 토대로 정보화시대와 관련된 각종 세제 및 국제조세문제에 대한 논의가 활발하게 이루어질 것으로 예상된다.

인터넷을 통한 국제 거래에 대해 미국에서 국제조세의 개념을 정립하는 백서를 발표하면 이 문제에 대한 논의가 국제적으로 활발하게 이루어질 것이다.

'전자상품'의 개발은 전통적 상거래를 위해 고안된 현재의 세제를 유지하는 데 있어서 상당한 논란을 야기하고 있다.

II. 새로운 전자상거래

가상공간은 전통적 상거래의 지역적(영토적) 범위를 확대했을 뿐만 아니라 전혀 새로운 사업 및 사업의 새로운 경영형태를 초래하였다. 이는 '전자상품'과 새로운 운송수단이 개발되었음을 의미한다. 이러한 상거래의 변화는 조세 제도의 입법자와 운영자들에게 자극적인 도전으로 받아들여졌고 이는 조세개념에 있어서 '상품(products)'에 대한 정의의 변화뿐만 아니라 전반적인 패러다임의 변화를 의미하는 것이다.

실제로 한 회사가 생산해서 제공하는 것이 상품인지, 아니면 무형물에 대한 특허권의 사용 허가(the use of intangibles)나 서비스(service)인지를 규정하기 어려운 사례들이 많이 존재하고 있는 것이 사실이다. 따라서 이러한 '전자상품'의 개발은 유형제품을 생산하여 거래하던 전통적 상거래를 위해 고안된 현재의 세제를 유지하는 데 있어서 상당한 논란을 야기하고 있음을 부인할 수 없는 실정이다.

이러한 배경하에서 본고에서는 새로운 전자상거래로부터 야기되는 조세관련 사안들을 다음의 몇 가지 경우를 사용하여 설명하기로 한다.

- 웨어웨어의 개발과 보급(developing and distributing shareware)
- 온라인 정보서비스의 제공(providing online information service)
- 사유재산적인 데이터베이스의 접속허용(allowing electronic access to proprietary databases)
- 전자신문 및 전자잡지의 발행(publishing electronic versions of newspapers and magazines)

III. 국제조세 개념의 적용

전자상거래(electronic commerce)와 인터넷에 관련된 국제조세에 있어서 재확립이 필요한 개념들은 물품, 서비스, 특허권(무형물)의 정의(definition of goods vs. services vs. intangible), 판매의 원천(sourcing of sales) 및 고정사업장(permanent establishment issue) 등을 포함하고 있다. 이하에

서는 이들에 대하여 좀 더 자세히 논의해 보기로 하자.

1. 물품, 서비스, 특허권의 정의

대부분의 조세협약 및 관련된 세법들은 거래의 종류가 물품의 거래, 특허권 (무형물)의 사용, 서비스의 제공 중 어느 것에 해당하는지에 따라 세제적용을 달리 규정하고 있다. 미국의 세제하에서는 거래의 종류를 어떻게 규정하느냐에 따라 소득원천, 원천징수의 적용여부, 소득유형의 결정, 관세의 적용여부 등 여러 가지 중요한 세제상의 해석을 달리하고 있다.

물품이 한 나라에 수입되면 이는 관세 또는(그리고) 부가가치세의 과세대상이 되지만 물품의 판매회사가 수입국에 고정사업장을 두지 않는 경우 원천세 또는 소득세의 과세대상이 아닌 것이 일반적인 현상이다. 이를 특허권 사용에 대한 로열티 지급의 경우와 비교해 보면 로열티 지급은 관세 및 부가가치세의 과세대상은 아니나 원천세의 과세대상인 경우가 일반적이다. 또한 서비스제공에 대한 대가지급의 경우 서비스가 외국기업에 의해서 제공되는 한 어떠한 형태의 세금도 부과되지 않는 경우가 다수 존재하고 있는 실정이다.

이처럼 거래의 종류를 어떻게 규정하느냐에 따라 세제상의 적용이 달라지기 때문에 거래종류에 대한 개념설정은 앞으로 매우 중요한 사안이라 아니할 수 없다.

소프트웨어(software)

먼저 소프트웨어의 경우를 살펴보면 영국의 HM Customs and Excise는 소프트웨어의 거래를 지적서비스의 제공으로 규정하여 부가가치세를 부과한 반면, OECD는 1992년의 보고서에서 소프트웨어의 거래는 대부분의 경우 물품의 거래로 취급되어야 한다는 입장을 견지한 바 있다¹⁾.

미국의 경우에는 상법 및 세법 모두에서 소프트웨어의 거래에 대한 적절한 규정 적용이 안된 실정이며 현재에도 상당수의 사건이 법원에 계류되어 있는 상태이지만 금년에 백서를 발표하여 전자상거래에 대한 명확한 입장표명을 할 것으로 예상된다. 우리나라는 1996년 8월 1일에 국제조세 관련 법인세법 기본통칙을 개정하여 소프트웨어 거래의 대부분을 물품거래로 간주하고 극소수

우리나라는
소프트웨어 거래의
대부분을 물품거래로
간주하고 극소수에
한하여 특허권의
사용으로 규정하고
있다.

1) HM Customs and Excise, "Importing Computer Software," 1994 및 OECD, "The Tax Treatment of Software," 1992.

온라인 정보에 대한
사용 대가의 지불은
정보사용에 대한
것인지 아니면
재산의 양도에 대한
것인지 논란의
소지가 있다.

에 한하여 특허권의 사용으로 규정하고 있는 실정이다.

이와 직접적으로 관련되는 것은 아니지만 부가가치세가 면제되는 도서의 공급 해당여부에 대한 국세청 예규를 보면, 사업자가 도서를 발행하고 그 도서의 내용을 담은 녹음테이프 및 전자기록매체(CD-ROM)를 제작하여 도서와 녹음테이프 및 CD-ROM을 통상 하나의 공급단위로 공급하는 경우에는, 부가가치세법 제12조 제1항 제7호 및 동법 시행령 제32조 제1항의 규정에 의한 부가가치세가 면제되는 도서의 공급에 포함되지 않으며 동법 시행령 제1조 제1항의 규정에 의하여 부가가치세가 과세되는 것으로 해석하고 있다.

쉐어웨어(shareware)

쉐어웨어의 개발과 보급이 이루어진 것은 근본적으로 인터넷이 보급된 결과라고 할 수 있다. 전형적인 쉐어웨어는 소프트웨어의 개발자가 이를 인터넷에 올리면 사용자가 시험사용(test drive)해 보고 등록여부를 선택하는 것으로서, 시험사용자가 쉐어웨어의 이용을 결정하고 등록비를 지불하면 개발자는 사용설명서, 프로그램 업그레이드(up-grade), 오류수정(bug fixed) 등 다양한 형태의 서비스를 제공하는 것이다.

이러한 쉐어웨어 거래의 경우 거래형태에 대한 규정은 더욱 복잡해지는데 쉐어웨어 사용에 대한 등록비가 물품(사용설명서)에 대한 대가지불인지, 물품 + 특허권사용 + 서비스(소프트웨어)에 대한 대가지불인지, 아니면 고객지원 서비스(프로그램 업그레이드, 오류수정 등)에 대한 대가지불인지가 매우 불명확해지는 것이다. 그러나 이에 대해서는 전혀 개념이 정립되지 않았다고 할 수 있으며 앞으로 각 사안별로 심도 있는 분석을 통해서 적절한 개념정립이 이루어져야만 할 것이다.

온라인 정보서비스(online information service)

개인용 컴퓨터의 가격인하로 인한 가정용 컴퓨터의 폭발적인 보급확산으로 온라인 정보서비스의 사용은 급격히 증가하고 있는 실정이다.²⁾

이러한 온라인 정보서비스의 제공은 서비스의 제공으로 규정되어야 할 것으로 생각되는데, 가입비(회비)가 월별로 고지되고 사용계약이 제공자 및 사용자 양자에 의해서 쉽게 종료되며 정보사용에 대한 제약이 존재할 뿐만 아니라

2) 예를 들면 미국의 America Online, CompuServe, 그리고 우리나라의 하이텔, 천리안, 사설 BBS 등이 이에 해당한다.

서비스의 제공자가 사용자에게 제공되는 정보를 지속적으로 관리·감독·유지하고 있다는 점 등이 그 이유이다.

그러나 온라인 서비스의 사용자는 실질적으로 저작권 등록 매체(copyrighted material)의 제한적 사용권을 가입자에게 제공한다는 근본적인 문제제기가 있을 수 있으며, 여기에 더하여 온라인 정보서비스의 사용자가 그에게 정보를 제공한 자에게 대가를 지불하였을 경우 이러한 대가지불이 정보 사용에 대한 대가지불인지 혹은 재산의 양도에 대한 대가지불인지에 대한 논란이 제기될 소지가 있다.

국제조세의 개념 재정립시에는 동일한 물품이 전달수단의 차이로 인해 세제상 차등을 받아야 하는가 하는 문제가 고려되어야 한다.

데이터베이스 및 전자출판(databases/electronic publishing)

데이터베이스(예 : TRW, Lexis/Nexis 등)의 제공도 앞에서 논의되었던 경우와 같이 사용료가 서비스제공에 대한 대가지불인지 사용권허가에 대한 대가지급인지에 대한 구분이 모호한 경우라 하겠다. 그러나 데이터베이스 제공자가 단순히 DB를 제공하는 데에서 나아가 데이터를 이용하여 분석을 하고 이에 대한 리포트를 작성하여 사용자에게 제공할 경우 컨설팅에 해당하므로 이는 명확히 서비스의 제공으로 규정할 수 있다. 또한 일반적인 신문 및 잡지의 판매는 상품의 판매로 규정되지만 전달의 방법이 하드카피에서 전자전송으로 바뀔 경우 또다시 거래유형에 대한 규정이 불명확해지는 문제가 발생하게 된다.

이상에서 논의된 몇 가지 사례에서 보듯이 국제조세의 개념 재정립이 시급히 요구되는 경우가 다수 존재하고 있으며 개념 재정립시에는 동일한 물품이 전달수단의 상이함으로 인해 세제상 상이한 취급을 받는 것이 과연 합당한가 하는 문제와 보다 효율적인 전달(분배)수단에 대하여 세제가 불리한 과세를 하는 것이 용납될 수 있는가 하는 문제들이 심각하게 고려되어야만 할 것이다.

2. 소득원천 및 고정사업장

앞에서 언급된 거래유형의 결정(물품, 서비스, 특허권 사용)은 특정 경제행위에 의해 발생된 소득의 원천을 결정하는 데 중요한 의미를 가진다고 할 수 있다. 이러한 소득원천의 문제가 한 나라의 소득에 대한 과세권 행사의 여부, 외국납부세액 공제의 적용 가능성 등 여러 가지 측면에서 중요한 의미를 가지

소득원천의 문제가 한 나라의 소득에 대한 과세권 행사의 여부, 외국납부세액 공제의 적용 가능성 등 여러 가지 측면에서 중요한 의미를 가지고 있음은 물론이다.

고 있음은 물론이다.

1992년 OECD의 소득세 모델협약(OECD Model Income Tax Treaty)의 제5조에서는 고정사업장(permanent establishment)을 다음과 같이 정의하고 있다.

“…… a fixed place of business through which the business of an enterprise is wholly or partly carried on(전체적으로나 부분적으로 기업이 운영되고 있는 고정사업장).”

따라서 온라인 정보서비스 및 데이터베이스의 제공의 경우는 고정사업장의 존재유무에 대한 명확한 규정이 없는 상태이다. 가령 X국가의 갑회사가 Y국가의 을회사와 계약을 체결하여 갑회사의 데이터베이스를 을회사에서 가동시킬 경우 갑회사는 Y국가에 고정사업장을 가지고 있다고 할 수 있는가? 현재 OECD 모델협약상의 고정사업장에 대한 규정은 이러한 상황에 대하여 명확한 해답을 제공하지 못하고 있는 실정이다.

결국 문제의 핵심은 컴퓨터를 'a fixed place of business(고정사업장)'로 간주하느냐의 여부인데 현재로서 이는 각 나라의 과세당국과 법원의 해석결과에 맡겨질 수밖에 없으며 앞으로 이러한 유형의 조세분쟁이 국제적으로 발생할 가능성이 높으므로 이에 대한 국제적 협의가 요청된다고 하겠다.

IV. 결론 및 향후과제

이상에서 논의된 바와 같이 가상공간과 관련된 조세제도의 재점검이 시급한 과제로 제기되고 있는데 현재로서는 문제제기의 단계라고 할 수 있으며 금년에 미국의 백서 발표를 계기로 전자상거래에 대한 본격적인 논의가 국제적으로 시작될 것에 대비하여 우리나라도 명확한 입장정리가 필요하다고 하겠다.

우리나라는 1996년 8월 1일에 국제조세 관련 법인세 기본통칙을 개정하여 소프트웨어에 대해 다소의 개념정립을 하였음에도 불구하고 그 수준과 범위는 상당히 미흡한 상태라고 할 수 있다. 따라서 소프트웨어뿐만 아니라 온라인 정보서비스, 데이터베이스, 전자출판 등에 대한 심도 있는 분석·검증체계를 정비해야 할 것이다.


앞에서 언급하였듯이 전자거래와 관련하여 조세제도를 재정비할 때 반드시

염두에 두어야 할 두 가지 기본원칙을 재차 강조하면 다음과 같다.

첫째, 동일한 물품에 대해서는 동일한 세제가 적용되어야만 한다. 즉, 전달 방법의 상이함으로 인해 다른 세제가 적용되어서는 곤란하다는 점이다.

둘째, 효율적인 전달수단에 세계상 유인을 제공하여 이의 권장을 유도할 필요가 있다.

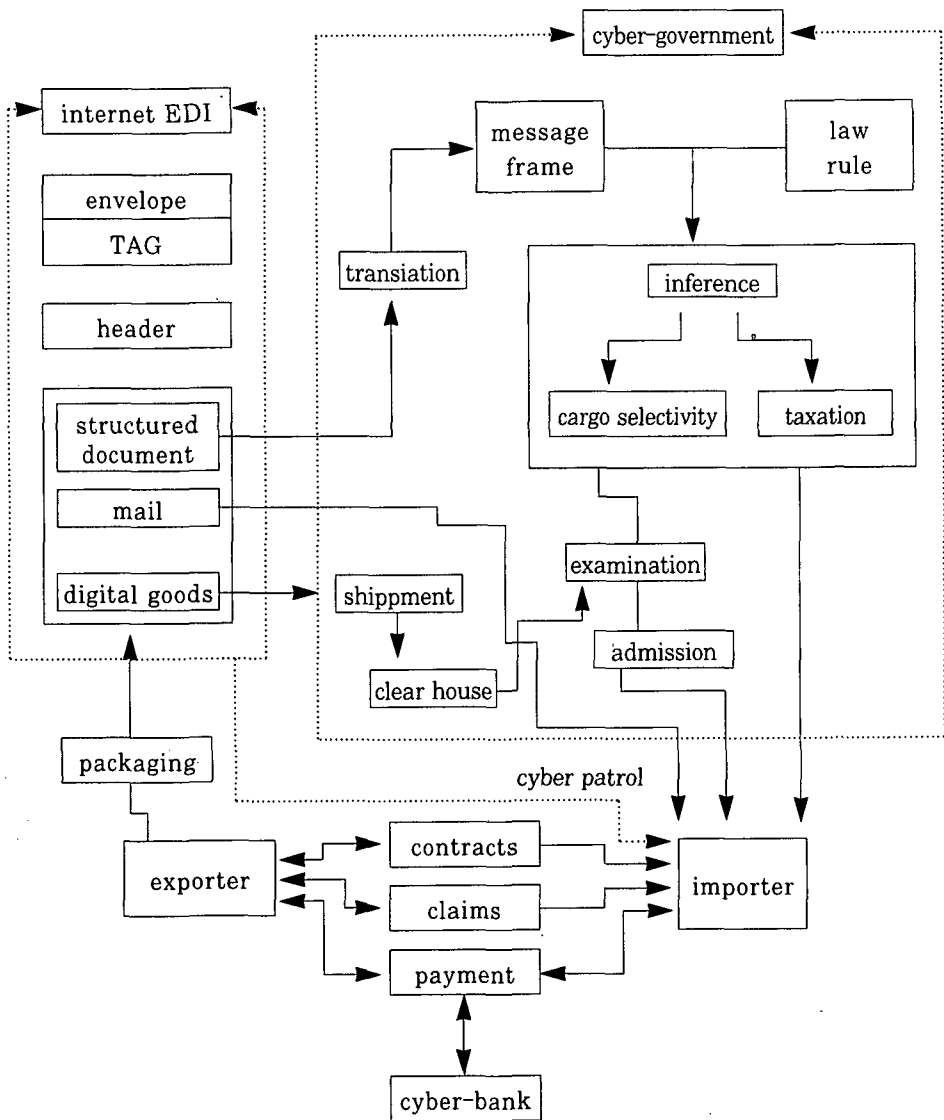
그러나 이상의 두 가지 기본원칙에는 논리의 내재적 모순이 있는 것으로 판단되므로 주의를 기울일 필요가 있다. 또한 전자상거래와 관련하여 조세제도의 개념정립이 되었다 하더라도 실제로 이를 적용하여 조세를 부과하기 위해서는 가상정부(cyber-government)의 구축과 가상국경(cyber-border)의 설정이 중요한 과제라고 할 수 있다. 참고로 가상정부 및 가상국경의 구조를 다음의 <그림 1>과 <그림 2>와 같이 그려볼 수 있다.³⁾

마지막으로 최근 EU를 중심으로 논의되고 있는 'bit tax(비트세)'의 개념을 파악하여 도입 타당성을 검토하는 것은 중요한 과제일 것이며 이는 국부(國富)에 대한 새로운 패러다임의 설정과 새로운 세원의 개발이라는 차원에서 접근되어야 할 것이다. 

전자상거래와 관련하여 조세제도상의 개념정립이 되었다 하더라도 실제로 이를 적용하여 조세를 부과하기 위해서는 가상정부의 구축과 가상국경의 설정이 중요한 과제라고 할 수 있다.

3) 황보열, 『Custom Clearance and Taxation by Cyber-Government for the International Trade of Digitalized Goods』, 미발표자료, 과학기술정책관리연구소, 1996.

<그림 1> 가상정부(cyber-government)의 기능 및 역할도



전자 지불 시스템의 도입과 영향

최홍식/한국조세연구원 선임연구위원

인터넷 이용의 확대는 각국 정부의 정보산업 육성정책과 정보 획득 비용을 줄이고자 하는 기업과 개인의 경쟁 때문인 것으로 분석된다.

I. 전자화폐의 역할과 발전방향

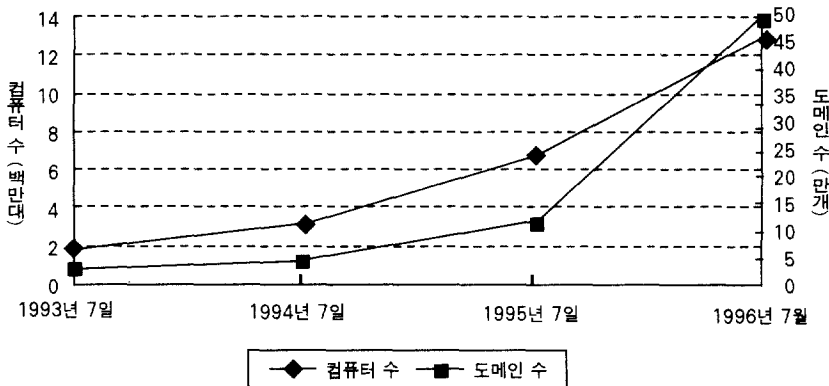
1. 인터넷의 팽창에 따른 온라인 상거래의 확대

1993년 이후 가히 인터넷 열풍에 휩싸여 있다고 해도 과언이 아닐 정도로 인터넷 이용자 및 서비스 공급자가 급속하게 늘어나고 있다. 1996년 7월 현재 인터넷에 연결된 전세계의 컴퓨터 수가 약 1,288만대이고 도메인(domain) 수는 48만 8천개에 이른다. 또한 인터넷에 연결된 컴퓨터 수와 도메인 수의 증가 추이를 보면 1993년 이후 매년 거의 두 배씩 증가하는 추세를 보여주고 있다^{2),3)}. 인터넷 이용이 이렇게 확대되는 것은 각국 정부의 정보산업 육성정책과 정보 획득 비용을 줄이고자 하는 각 기업과 개인의 경쟁 때문인 것으로 분석된다.

범세계적 전산망인 인터넷의 하부구조가 상당한 정도 구축됨에 따라 이를 이용한 전자 상거래가 활성화되고 있다. 인터넷을 상업적으로 이용하려는 시도는 이미 오래 전부터 있어 왔다. 텔넷 전자 게시판(Telnet BBS)을 이용한 전자 쇼핑몰(electronic shopping mall)이 운영되기도 했고, 광고나 기업 소

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

〈그림 1〉 인터넷 규모의 증가 추이



인터넷이 대중화됨에 따라 사용자가 크게 확대되고 그 층도 다변화되어 인터넷을 통한 영업의 사업성 또한 매우 커졌다.

개가 이루어지기도 했으나 당시 중심적으로 이용되던 텔넷, FTP, 뉴스 (internet news) 등의 프로토콜(protocol)이 멀티미디어를 지원하지 않는 등 인터넷을 상업적으로 이용하기에는 기술적 제한이 많았다.

하지만 1993년부터 WWW(World Wide Web: 일반적으로 Web이라 함)가 대중적으로 보급되면서 기술적 제한이 많이 완화되었다. Web은 멀티미디어 정보를 손쉽게 제공할 수 있을 뿐 아니라 하이퍼텍스트를 이용하므로 사용법이 간단하고 원하는 정보를 쉽게 찾을 수 있어 상업적 서비스를 제공하는 데 필요한 요소를 갖추고 있기 때문이다.

또한 인터넷이 대중화됨에 따라 사용자가 크게 확대되고 그 층도 다변화되어 인터넷을 통한 영업의 사업성 또한 매우 커졌다. 1995년 10월에 실시한 Gvu의 인터넷/Web 사용자 설문조사 결과에 따르면, 사용자의 90% 이상이 남성이라는 그 동안의 통념을 깨고 29.3%가 여성으로 나타났다. 인터넷 사용자의 평균 나이도 32.7세로 낮아지고 특히 16세에서 20세 사이의 사용자 중에는 여성이 오히려 많았다. 인터넷을 이용하는 사람의 연평균 수입도 6만 3천달러로 중산층 이상의 집단이 인터넷을 이용하고 있다고 추정할 수 있으며, 이들 가운데 78.6%가 Web 브라우저(browser)로 하루에 한 번 이상 인터넷에 들어오며, 이를 이용해 가장 많이 하는 일은 '그냥 둘러본다'가 79%이지만, 11.1%의 사람들이 '쇼핑을 한다'고 응답해 Web 사용에 있어 쇼핑이 상

- 1) 하나의 도메인은 인터넷에 연결된 하나의 기관(회사, 학교, 조직)을 의미한다.
- 2) <http://www.nw.com/zon e/WWW/report.html> 참조.
- 3) 우리나라의 경우 이와 같은 조사를 수행하는 연구기관이 없어 정확한 통계를 내는 것이 불가능한 실정이다.
- 4) http://www.cc.gatech.edu/gvu/user_surveys/survey-10-1995 참조.

전자 거래의 확대를 위해서는 사용하기 쉽고 믿을 수 있는 지불 방법을 제공하는 것이 무엇보다도 중요하다.

당히 중요한 요소로 부각되고 있음을 알 수 있다⁴⁾.

이에 따라 기업의 영업이나 광고의 보조 수단으로 활용되던 인터넷이 본격적으로 광고, 정보서비스, 온라인 출판, 오락, 방송 등으로 그 활용 영역이 넓어지고 있을 뿐만 아니라 본격적인 영업 수단이 되어가고 있다. 현재 인터넷이 가장 활발하게 이용되고 있는 상거래 영역은 광고, 음반 및 꽃 시장이다. Forester Research에 의하면 현재 인터넷 광고 시장의 규모는 7,400만달러이나 2000년까지는 26억달러의 수익을 올릴 것으로 예측되고 있다. 또한 음반 및 꽃 온라인 판매 규모도 크게 성장하고 있는데 1996년 현재 온라인 소매 수익 예상액은 5억 1,800만달러이나 2000년에는 66억달러에 이를 것으로 예상되고 있다⁵⁾.

이와 같은 상황을 볼 때, 전자 상거래는 실물 거래에 비해서는 아직 미미한 수준에 그치고 있지만 앞으로 그 거래 규모가 급속도로 성장할 것으로 예상된다.

2. 전자 지불 시스템의 도입

인터넷을 이용한 전자 상거래가 크게 확대되자, 네트워크상에서 보다 쉽게 물건을 구매할 수 있도록 각종 전자 지불 시스템(electronic payment system)이 개발되고 있다. 네트워크를 이용한 거래는 대부분 구매 의사를 표현함과 동시에 그에 대한 대금 지불이 이루어지고 현물은 사후에 우송받는 형식을 갖추고 있다. 이때 대금 지불이 네트워크를 이용하여 이루어지게 되므로, 전자거래의 확대를 위해서는 사용하기 쉽고 믿을 수 있는 지불 방법을 제공하는 것이 무엇보다도 중요하다. 전자 지불 시스템을 도입함으로써 전자 거래의 당사자인 공급자와 소비자 모두 이익을 얻을 수 있다.

공급자의 입장에서 보면, 안전하고 쉽게 사용할 수 있는 전자 지불 시스템을 도입함에 따라 더 많은 인터넷 사용자를 온라인 구매로 유도할 수 있을 것이다. 또한 소규모 기업의 경우에는 EDI(electronic data interchange) 시스템을 이용하여 지불 결제 처리를 자동화할 수 있어 상거래와 관련된 비용 또한 크게 줄일 수 있다.

수요자의 입장에서 보면 전자 지불 시스템을 이용함으로써 기존의 통화나 수표를 사용하는 것보다 훨씬 안전하고 효율적으로 거래할 수 있다. 전자 지

5) 정보시대, 「지구촌 통계」, 『인터넷』, 1996. 7. pp. 188~189 참조.

불 시스템을 이용하는 경우 시간과 공간의 제약 없이 자신의 컴퓨터를 은행의 컴퓨터에 연결하여 계좌를 관리할 수 있다. 또한 통화를 사용하는 것보다 전자화폐를 이용하는 것이 더욱 안전하다. 예를 들어 자신의 전자화폐를 분실하거나 도난당했다고 가정해 보자. 이때 전자화폐의 복사본(back-up)을 만들어 두었다면 간단한 파일 복사 명령만으로 이를 되찾을 수 있으며 컴퓨터 기록을 이용하여 타인이 이를 사용하는 것도 쉽게 차단할 수 있다. 더욱이 전자화폐 시스템을 이용할 경우에는 거래 기록을 자산 관리 소프트웨어를 이용해 처리함으로써 더욱 효율적으로 자산을 관리할 수 있다.

전자 거래에 사용되는 지불 수단은 현재 신용카드가 압도적인 우위를 차지하고 있으나 전자화폐 시스템의 사용 비중이 점차 늘어날 것으로 예상된다⁶⁾. Forrester Research의 조사에 의하면 현재 50개 온라인 소매상과 콘텐츠 제공자의 84%가 이미 온라인으로 대금을 지불받고 있으며, 이 중 대부분은 신용카드로 이루어지고 있다고 한다. 킬른 어소시에이트에 의하면 전자 지불 시스템에 의한 구매는 1994년에 2,450억달러에 불과해 전통적 방식에 의한 구매 규모의 4.8%에 지나지 않았으나, 2005년에는 2조 9,500억달러로 전통적 방식에 의한 구매 규모의 약 25%에 달할 것으로 예상하고 있다.

전자 거래에 사용되는 지불수단은 신용카드가 압도적이나 점차 전자화폐 시스템의 사용 비중이 늘어날 것으로 예상된다.

〈표 1〉 전자 지불 시스템을 이용한 전자 거래의 규모 추정

(단위: 억달러, %)

| 구매방식 | 1994 | 2000 | 2005 |
|-----------------------|--------|--------|---------|
| 전통 방식 (A) | 51,500 | 85,000 | 120,000 |
| 전자 지불 시스템 (B) | 2,450 | 16,500 | 29,500 |
| 텔레비전 | 450 | 4,000 | 6,500 |
| 사업자간 거래 | 1,400 | 4,500 | 6,500 |
| 인터넷 | - | 6,000 | 12,500 |
| 기타 | 600 | 2,000 | 4,000 |
| 전자 지불 시스템 이용 비율 (B/A) | 4.8 | 19.4 | 24.6 |

6) 정보시대, 「지구촌 통계」, 『인터넷』, 1996. 7. p. 188 참조.

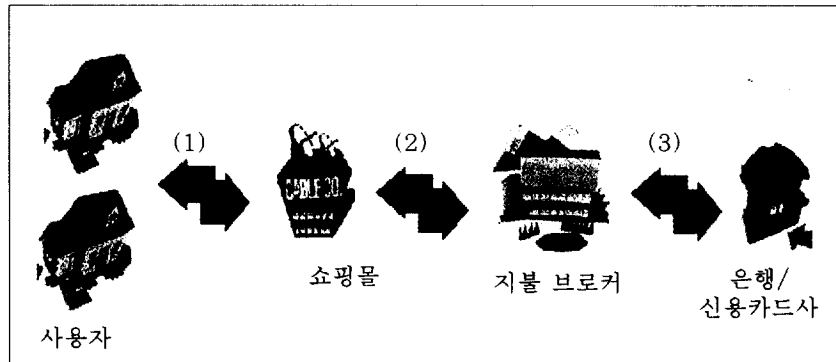
지불 브로커 시스템은 기존의 신용 체계를 이용하여 네트워크상에서 구매와 지불이 이루어지는, 현재 가장 많이 이용되는 전자 지불 시스템이다.

3. 전자 지불 시스템의 종류와 거래 구조

전자 지불 시스템은 크게 두 가지로 대별해 볼 수 있는데, 하나는 지불 브로커 시스템(payment broker system)이고 다른 하나는 전자화폐 시스템(electronic money system)이다.

지불 브로커 시스템은 기존의 신용 체계를 이용하여 네트워크상에서 구매와 지불이 이루어지는 시스템이다. 주로 은행 계좌나 신용카드를 매개체로 사용하는데, 신용카드에 의한 거래 관행이 자리잡혀 있고 이를 네트워크상에서 응용하기도 쉽기 때문에 현재 가장 많이 이용되는 전자 지불 시스템이다. 대표적인 응용 사례로는 First Virtual과 Cyber Cash를 들 수 있다. 그러나 지불 브로커 시스템은 신용카드의 수수료가 매우 높고, 거래 방식이 비효율적이며, 개인 정보 및 거래 정보의 비밀 보장이 이루어지지 않는다는 문제가 있다. 지불 브로커 시스템을 이용한 전자 거래의 구조는 <그림 2>에 보는 바와 같다⁷⁾. 이에 비하여 전자화폐 시스템은 선불카드 또는 직불카드를 응용하거나 아니면 고객의 신용에만 의존하여 창조한 순수한 전자현금을 응용하는 시스템이다. 선불카드 또는 직불카드를 응용한 대표적인 사례로는 Net Cheques, Net

<그림 2> 지불 브로커 시스템의 거래 메커니즘



- 주 : (1) 사용자는 쇼핑몰에서 '주문'을 하고 '서비스(물품배달 등)'를 받는다. 이때 사용자는 전자 지불 시스템으로 지불하고 쇼핑몰은 영수증을 발행한다.
 (2) 쇼핑몰에서는 사용자로부터 받은 지불정보를 지불 브로커를 통해 확인하고(영수증을 즉각 발행 하고) 거래를 완료시킨 후 서비스(물건배달)를 제공한다.
 (3) 지불 브로커는 쇼핑몰에서 넘겨온 사용자의 지불정보에 의거해 은행/신용카드사로부터 신용 정보를 조회/응답한다. 은행이나 신용카드사는 현금을 지불 브로커 혹은 쇼핑몰에 지급한다.

7) <http://madang.dacom.co.kr/dgguen/seminar/payment.html> 참조.

〈표 2〉 전자 지불 시스템의 분류

| | 서비스 회사 | 사용 프로토콜 | 특 징 |
|--------------|-----------------------------|----------------|------------------------------------|
| 신용카드 응 용 | First Virtual | FV | • 암호화를 사용하지 않음. • 전자우편을 기반으로 함. |
| | CyberCash | CyberCash | |
| | V-One | SmartWallet | |
| | Check Free | CFWallet | |
| | IBM | iKPI | • 프로토콜 스펙만 있음. |
| | Netscape | Secure Courier | • 프로트콜 스펙만 있음. • SSL 이용. |
| | MasterCard | SEPP | • 프로토콜 스펙만 있음. • iKP를 기반으로 함. |
| | Microsoft, VISA | STT | • 프로토콜 스펙만 있음. |
| 네트워크 신용보증 | California 대학 | NetCheque | • 신용계좌에 근거 |
| | Canegie Mellon 대학 | NetBill | |
| 전자현금 | DigiCash | Ecash | |
| | California 대학 | NetCash | |
| | 13개 유럽국가 연합 | CAFE | |
| 전자은행 | Security First Network Bank | SFNB | • 1995년 10월에 서비스 개시 |

신용카드나 금융기관 계좌를 이용한 지불 시스템이 많은 단점을 노출시킴에 따라 순수하게 고객의 신용에만 의존하는 전자화폐를 고안하려는 움직임이 강화되고 있다.

Bill 및 Smart Cards 등을 들 수 있으며, 순수한 전자화폐 시스템으로는 Net Cash와 Ecach를 들 수 있다.

현재 이용할 수 있는 전자 지불 시스템의 대부분은 기존의 신용카드를 매개체로 한 것들로서 단지 구매 단계에서 구매자가 신용카드 정보를 좀더 손쉽게 사용할 수 있도록 도와주는 시스템에 불과하다. 현재 인터넷 쇼핑을 위해 이용되고 있는 전자 지불 시스템으로는 Ecash, Cyber Cash, FIRST VIRTUAL Internet Payment System, Smart Wallet & Secure Pay 등이 있는데, 〈표 2〉에서 볼 수 있는 것처럼 대부분 신용카드를 매개체로 한 지불 브로커의 성격을 가지고 있다. 그러나 신용카드나 금융기관 계좌를 이용한

전자 지불 시스템은 컴퓨터 소프트웨어를 기반으로 한 가상 지갑과 스마트 카드를 기반으로 한 IC 카드 시스템의 두 가지로 발전할 것이다.

지불 시스템을 이용할 경우 관련 수수료가 매우 높고 거래 과정에서 비밀이 보장되지 않는 등 많은 단점이 노출됨에 따라 순수하게 고객의 신용에만 의존하는 새로운 전자화폐를 고안하여 사용하려는 움직임이 강화되고 있다.

4. 전자 지불 시스템의 이용 현황과 발전 방향

향후 전자 지불 시스템은 컴퓨터 소프트웨어를 기반으로 한 가상 지갑과 스마트 카드를 기반으로 한 IC 카드 시스템의 두 가지로 발전될 것으로 예측된다. 특히 IC 카드 시스템은 신용카드를 발판으로 하여 사용이 급격히 확대될 것으로 기대된다. 이는 IC 카드가 신용카드의 특징을 지닐 뿐 아니라 기능면에서 선불 또는 직불 카드를 이용한 전자 지불 시스템의 특성 또한 지니고 있으며, 카드 형태로 사용할 수 있어 네트워크상에서 뿐만 아니라 실세계에서도 응용할 수 있다는 장점이 있기 때문이다.

IC 카드를 이용한 전자 지불 시스템 중 가장 앞선 것으로는 영국의 몬덱스를 꼽을 수 있다. 영국의 Nat West은행과 Midland은행이 중심이 되어 영국의 소도시인 Swindon에서 1995년 7월부터 IC 카드를 이용한 전자현금인 몬덱스 서비스를 시작했다.

1995년 6월 비자와 마스터카드 및 유로페이는 신용카드를 IC 카드화하기 위한 통일 사양으로 'EMV(Europay, Master and Visa)'에 합의하였으며, 비자와 마스터카드는 이를 바탕으로 향후 5년 이내에 플라스틱 신용카드를 모두 IC 카드로 전환할 계획이다. EMV 방식의 IC 카드는 현금지급기에서 일정 금액을 미리 인출해 IC 카드에 담고 다니면서 상품을 살 때 이 카드를 이용해 대금을 지급할 수 있다. 이는 선불 또는 직불 카드를 이용한 전자현금과 같은 방식이다. 이를 현실화하기 위해 마스터카드는 1995년부터 호주의 김버라에서 4개 은행, 1천개의 상점, 1만명의 사용자를 상대로 실험 서비스를 시작하였으며, 비자카드는 1996년부터 애틀랜타에서 IC 카드형인 Visa Cashcard를 실험하고 있다.

8) 정보시대, 「전자화폐 이용 확산을 위한 움직임」, 『인터넷』, 1996. 2, pp. 96~103 참조.

9) <http://www.mondex.com/index.html> 참조.

5. 전자 지불 시스템의 도입을 위한 선결 과제 - 안전성 확보

전자 지불 시스템은 기본적으로는 네트워크상에서 운영되는 컴퓨터 소프트웨어에 의존하고 있으므로, 이를 이용할 경우 예상되는 위협에 대한 적절한 대응책을 마련해야 한다. 예를 들어 신용카드를 이용한 지불 브로커 시스템의 경우 신용카드 정보를 인터넷을 통해 안전하게 전송하는 방법과 각 소매상에 의해 수집된 신용카드 정보가 노출되지 않게 보호하는 방법을 강구해야 한다. 전자현금 시스템의 경우에는 전자현금을 사용하는 사람의 신원을 확인하는 방법과 전자현금을 불법적으로 변조하는 것을 방지하는 방법을 마련해야 한다.

이를 위해 암호화, 전자서명, 사용자 인증 등이 사용되고 있는데, 이들 대책의 기본적인 방향은 위조, 변조 및 도용에 대한 대비책으로 전자 화폐를 사용할 때 사용자의 신원을 확인할 수 있는 장치를 마련하되 개인 정보의 누출을 막아야 하므로 이 정보를 다른 목적으로는 사용할 수 없도록 방법을 강구하는 것이다. 이러한 보안대책을 이용함으로써 사용자가 전송하는 정보의 안전성과 거래의 법적 실체를 보장하면서도 개인의 정보 노출을 막아 소매상 또는 은행이 누가 어디에 전자현금을 사용하였는지 파악할 수 없도록 할 수 있다.

전자 지불 시스템
이용이 일반화될 경우
지하경제가 확산되거나
국제 조세 분쟁이
발생할 가능성이 높다.

II. 전자 지불 시스템 도입의 영향

1. 조세체계에 미치는 영향

지하경제의 확산

전자 지불 시스템 이용이 일반화될 경우 지하경제가 확산될 우려가 있다. 현금을 이용하여 거액을 결제할 경우 계산과 운반에 많은 불편을 느끼게 되는데, 이러한 계산비용 및 운반비용은 어느 정도 지하경제의 확대를 제어하는 역할을 해 왔다.

하지만 전자 지불 시스템을 이용하여 자금을 이체하는 경우 현금과 같은 익명성을 보장받으면서도 운반, 보관 및 계산에 드는 비용이 크게 줄게 된다. 또한 현재 통용되고 있는 전자 지불 시스템을 사용하는 경우에도 거래에 따른 기록이 전혀 남지 않게 되어, 전자 지불 시스템이 탈세, 돈세탁 등에 악용될

통화량을 적절하고 정확하게 관리하기 위해서는 통화지표에 전자 지불 시스템 관련 예금과 전자결제과정에서 발생한 총거래액도 포함시켜야 한다.

개연성이 있다.

국제 조세 문제 발생 가능성

전자 지불 시스템을 이용한 국제적 상거래가 증가하면 이에 따른 국제 조세 분쟁이 발생할 가능성이 매우 높다. 전자 지불 시스템을 이용할 경우 네트워크를 이용하여 해외에 있는 기업과 거래나 자금이체 등이 매우 저렴한 비용으로 손쉽게 이루어질 수 있어 국가간 거래가 촉진될 것이다. 하지만 이러한 유형의 상거래에 어떤 국가의 법률을 적용하며 무엇으로 그 기준을 삼아야 하는지에 대한 국제적 합의는 없는 실정이다.

2. 금융정책에 미치는 영향¹⁰⁾

통화량의 증대

전자 지불 시스템 이용이 증가할수록 총통화량 또한 커지게 된다. 이는 요구불 예금 증가와 민간 현금보유비율의 감소라는 경로를 통해 발생하게 된다. 예를 들어 총통화가 100조원이고 화폐 발행액은 10조원이며 통화승수는 5라고 하자. 이때 화폐 발행액의 약 30%인 3조원이 전자화폐로 대체되면 총통화는 115조로 증가하게 된다. 이는 전자화폐로 대체된 금액만큼이 다시 금융기관에 예치되므로 이 금액에 통화승수를 곱한 약 15조원의 파생통화가 추가적으로 창출되기 때문이다.

한편 전자 지불 시스템의 사용이 일반화되면 민간의 현금보유비율 하락에 따라 통화승수가 커져 총통화가 증가하게 된다. 통화승수는 식 (1)에서 보는 것과 같이 지불준비율과 현금보유비율에 의해 결정되는데, 지급준비율이 일정할 경우 민간의 현금보유비율이 하락하면 통화승수가 커져 결국 총통화량이 증가하게 되는 것이다.

10) 이 장은 박덕배, 「전자화폐의 도입과 금융시장」, 『신용관리』, 신용관리기금, 1996. 가을, pp. 21~29를 주로 참고로 하여 작성하였다.

$$M = m \cdot RB \quad (1)$$

$$m = \frac{1}{c + r(1-c)}$$

(이때, M = 총통화, m = 통화승수, c = 현금보유비율, r = 지불준비율)

따라서 전자 지불 시스템의 사용이 증가하면 현금 수요가 줄고 은행의 지급 준비금과 통화량이 늘어나게 되므로, 다른 여건에 변화가 없을 경우 본원통화의 공급규모를 조절하여야 한다. 통화량을 적절히 그리고 정확히 관리하기 위해서는 통화지표에 전자 지불 시스템 관련 예금을 포함시키고, 전자 지불 시스템의 사용이 더욱 확산되면 시중 유동성의 변동을 파악하기 위해 통화지표에 전자결제과정에서 발생한 총거래액도 포함시켜야 할 것이다.

전자 지불 시스템 이용의 확산은 통화량의 증대와 외환관리의 어려움, 전자화폐의 발행과 유통에 대한 규제감독의 문제 등을 초래한다.

외환관리의 문제

전자 지불 시스템의 이용이 확산될 경우 이를 이용한 국가간 자금이체를 파악하는 것이 어려워지므로 외환관리에 어려움이 따를 것으로 예상된다. 은행을 통해 자금이체가 이루어질 경우 은행에 거래기록이 남게 되므로 정부는 이를 근거로 하여 외환을 관리할 수 있다.

그러나 전자 지불 시스템을 이용할 경우 은행에는 전자 화폐 발행 총액만이 기록되고, 어떠한 목적으로 어디에 사용했는지는 사용자만 알 수 있다. 현재 제시되고 있는 전자 지불 시스템의 기준으로 볼 때에도 본인이 아닌 제3자가 사용처를 알아 내는 것은 거의 불가능하다. 또한 전자 상거래의 경우 정부의 통제 밖에 있는 공중회선망을 이용하여 이루어지게 되므로 정부는 이를 통한 자금흐름을 추적할 수단을 갖지 못하게 된다. 따라서 전자 지불 시스템의 사용이 증가할 경우 현행 외환관리시스템은 그 기능을 상실하게 될 것으로 예상된다.

외환관리 기능이 상실되면 현재 유통되고 있는 시중의 통화량을 파악하는 것도 불가능하게 되어, 현재와 같이 통화공급량 조절을 기초로 하는 통화정책도 그 유효성을 상실할 것이다.

규제감독의 문제

현재 전자화폐의 발행 및 유통에 대한 법률이 정비되어 있지 않은 상황이므로 전자화폐의 이용이 본격화될 경우 전자화폐의 발행 및 유통에 대한 감독 및 규제가 전혀 이루어질 수 없다는 문제점이 있다.

비은행 금융기관이나 비금융 기업이 전자화폐를 발행할 경우 은행처럼 요구
불예금 계정을 보유하게 된다. 하지만 비은행 금융기관이나 비금융 기업은 은
행과는 달리 지준예치 등 각종 규제를 받지 않으므로 기관간 규제 차이가 발
생하여 공정한 경쟁이 이루어지지 않을 수 있다. KFX

* 이 글을 쓰는 데 많은 도움을 주신 데이콤종합연구소 전자 지불 프로토콜 연구팀의 권도균
(dgguen@madang.dacom.co.kr) 팀장께 감사드립니다.



정책토론투리포트

○ 환경오염저감을 위한 세계 및 관련제도 개선방향

* 이 원고는 1996년 12월 6일 '환경오염저감을 위한 세계 및 관련제도 개선방향'을 주제로 한국조세연구원과 한국환경기술개발원이 공동 주최한 정책토론회의 요약입니다. - 편집자 주 -

환경오염 저감을 위한 세제 및 관련제도 개선방향

손원익/한국조세연구원 전문연구위원

김홍균/한국환경기술개발원 책임연구원

I. 주요내용

1. 연구의 필요성

1992년 리우회담 이후 세계 각국은 '환경적으로 건전한 지속 가능한 개발(environmentally sound sustainable development : ESSD)'을 위한 정책개발에 고심하고 있다. 이를 위해서는 무엇보다 환경정책과 경제정책을 연계시키는 것이 매우 중요한데 환경정책과 경제정책의 연계는 경제적 유인수단을 환경정책의 주요 정책수단으로 사용하는 것으로 구체화될 수 있다. 이는 경제적 유인수단들이 직접규제 방식에 비해 보다 저렴한 비용으로 동일한 오염억제의 효과를 얻을 수 있을 뿐더러 환경기술의 발전을 촉진할 수 있다는 장점이 있기 때문이다.

이와 관련한 세계적 추세를 보면 선진국들이 종전의 직접규제 방식에서 탈피하여, 탄소세 등과 같은 제품부담금 형식의 간접환경세 도입을 적극 논의하고 있는 등, 경제활동으로부터 발생하는 환경오염 비용을 내부화할 수 있는

경제적 유인제도를 강화 또는 확대하고 있다.

우리나라 역시 이와 같은 경제적 유인제도의 장점을 인식하고 현재 시행중에 있는 배출부과금, 환경개선부담금, 폐기물예치금부담금제도 등을 전면적으로 개편할 필요성에 직면하고 있다. 우리나라의 경우 현행 환경 관련 제도는 대부분 재원조달의 관점에서 운영되고 있기 때문에 오염저감이라는 본연의 목적에 합당하지 않을 뿐만 아니라 이러한 제도가 가지고 있는 장점인 비용효율성조차 충분히 활용하지 못하고 있는 실정이다.

향후 전개될 것으로 예상되는 그린라운드체제 속에서 환경 관련 정책이 전면적으로 확대 실시되는 경우에는 우리나라의 수출경쟁력 저하가 예상된다. 우리나라의 경제구조가 수출 위주인 점을 감안할 때 이러한 상황하에서 당면하게 될 수출경쟁력 저하문제를 효과적으로 극복하기 위해서는 가격경쟁력 측면에서 지속적인 우위를 확보할 수 있는 정책방안을 강구하는 것이 필요하다. 이러한 관점에서 비용효율적인 경제적 유인제도의 체계적인 구축은 매우 절실하다고 하겠다. 이러한 점을 감안하여

본 연구에서는 비용효율적인 관점에서 경제적 유인제도를 중심으로 한 우리나라의 현행 환경 관련 제도에 대한 개선방향을 제시하고자 하였다.

2. 현행 제도의 문제점 및 개선방향

본 연구에서는 경제적 유인제도의 효율적 개선을 위해 먼저 현행 제도를 연계성과 정보비용의 관점에서 평가하였는데, 이로부터 도출된 주요 결론을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 현행 경제적 유인제도는 행정의 편의성 위주로 고안되어 정보비용의 관점에서는 효율적이나, 정책의 연계성이 떨어져 오염저감이라는 본연의 목적에 부합하지 못하고 있다. 둘째, 현행 경제적 유인제도 가운데 본연의 취지에 비교적 합당하게 고안된 제도는 배출부과금이며 가장 부적절한 것은 환경개선부담금과 폐기물예치금이다.

현행 경제적 유인제도들은 이외에도 성격상 유사한 제도가 각기 달리 적용됨에 따라 형평성의 문제를 야기시키고 있으며 또한 대부분의 수단들이 특정(점)오염원을 대상으로 하고 있어 불특정(비점)오염원의 오염억제를 위한 경제적 수단이 결여되어 있다는 문제점이 제기되었다. 이러한 문제점들의 도출로부터 얻을 수

있는 사실은 지금과 같이 개별 제도가 지니고 있는 문제점 중심의 개선방안으로는 환경관련 경제적 유인제도가 도입목적에 합당하게 운영되기 어렵다는 것이다. 이러한 관점에서 본 연구에서는 현행 환경 관련 경제적 유인제도들의 개선방안을 보다 근본적이고 포괄적인 차원에서 접근하고자 하였으며, 이를 위해서는 오염 매체별로 정책수단을 구분할 필요가 있다.

개별오염원의 관리를 위한 경제적 유인제도는 연계성과 정보비용이 요구되는 정도에 따라 달라지기 때문에 오염원의 규모에 따라 적용 가능한 수단이 상이해야 한다. 따라서 수질오염개선을 위한 경제적 유인제도의 개선방안 역시 특정오염원과 불특정오염원으로 대별하여 살펴보는 것이 바람직하다.

특정오염원의 경우는 개별시설물들에 대한 오염원 및 이들 오염원의 오염상태 파악을 위해 소요되는 정보비용이 낮기 때문에 직접환경세 형태의 경제적 유인제도가 바람직하다.

불특정오염원의 경우는 간접환경세가 보다 효율적인 오염관리책이나 오염형태의 특수성 때문에 특정오염원과 같이 제도를 획일적으로 단일화시키는 것은 바람직하지 않다. 즉 오염원의 특수성에 따라 적합한 수단이 만들어져야 할 것이다.

우리나라 대기오염물질의 배출량은 유류가 71.6%, 석탄 28.4%, 가스 0.9%로 이루어져 있어서 유류가 대기오염의 주원인임을 알 수 있다. 대기오염물질 배출량을 발생원별로 보면 수송, 산업, 발전, 난방부문의 순으로 대기오염

현행 경제적 유인제도는 행정의 편의성 위주로 고안되어 정보비용의 관점에서는 효율적이나, 정책의 연계성이 떨어져 오염저감이라는 본연의 목적에 부합하지 못하고 있다.

물질을 배출하고 있으며, 수송부문이 전체의 47.5%를 차지하고 있어서 수송부문이 대기오염에서 차지하는 비중이 가장 크다. 자동차와 관련된 수송부문의 대기오염물질 배출량 중에서도 휘발유(LPG 포함)로 인한 대기오염도보다는 경유로 인한 대기오염도가 매우 큰 실정 이므로 이에 대한 대책이 요구된다. 따라서 우리나라 대기오염 개선을 위한 정책의 기본방향은 에너지의 효율적 사용 등을 통하여 전반적으로 유류소비를 감소시키는 쪽으로 설정되어야 한다.

폐기물예치금제도의 기본목표는 폐기물 회수 처리를 통한 폐기물관리에 따른 사회적 비용의 절감과 자원의 재활용 활성화이므로 재활용을 촉진시킬 수 있는 방향으로 초점을 맞추어야 한다. 반면 폐기물 부담금제도는 폐기물 관리상의 문제를 초래할 가능성이 있는 제품 재료 용기에 대해서 당해 폐기물 처리에 소요되는 비용을 부과하여 사전적 폐기물 감량화를 꾀하는 것이 기본목표이므로 최종소비자의 소비억제를 통해 소기의 목적을 성취하도록 해야만 할 것이다.

II. 정책시사점

1. 수질오염

수질부문의 오염저감을 위한 경제적 유인수단에 대해서는 특정오염원과 불특정오염원으로 대별하여 개선방안을 제시하였다. 먼저 특정

오염원의 오염관리방안을 살펴보면, 오염저감 효과를 극대화하기 위해서는 현행의 오염부하량에 입각한 배출부과금방식(예 : 배출부과금 중 처리부과금 방식)으로 제도를 단일화시키는 것이 바람직하다. 특정오염원의 대상으로는 현

대기환경 오염물질 배출 억제를 위해서는 석유제품에 대한 소비억제와 기술개발을 통한 에너지절약기술의 보급 및 오염물질 배출계수 저감노력이 필요하다.

재 배출부과금 부과대상 시설과 환경개선부담금 부과대상 시설 가운데 오수정화시설을 갖추도록 법에 의해 규정된 시설, 허가 대상인 축산 농가만을 포함하는 것이 바람직하다.

불특정오염원의 경우는 일반적으로 간접환경세가 가장 바람직한 수단인 것으로 알려져 있으나 수질부문은 간접환경세를 도입할 수 없는 부분도 있으므로 간접환경세로 단일화시키는 것은 바람직하지 않다. 따라서 수질부문의 비점오염원을 위한 오염저감 정책은 각 오염원의 특성에 따라 적절하게 선정되어야 한다.

2. 대기오염

대기오염의 효율적 저감을 위해서는 주요오염원인 유류에 대하여 간접환경세 성격의 환경소비세를 도입하고, 직접환경세 성격의 현행 제도들을 개선하여 이를 보완하는 방향으로 제도를 개정하는 것이 바람직하다. 대기환경오염

관련 환경소비세는 외부불경제 축소라는 과세 목적에 특화하여 석유류 제품에 대한 특별소비세 또는 그와 유사한 형태로 도입하는 것이 바람직하다.

대기환경 오염물질 배출 억제를 위해서는 석유제품에 대한 소비억제와 기술개발을 통한 에너지절약기술의 보급 및 오염물질 배출계수 저감노력이 필요하다. 간접환경세 성격을 갖고 있는 환경소비세를 보완하기 위하여 직접환경세 성격의 배출부과금제도를 개선할 필요가 있다. 배출부과금제도는 농도에 따른 부과형태를 유지하면서 종량제의 실시대상을 점차 확대하도록 하고, 대기오염이 심한 특정지역의 오염억제를 위해서는 지역계수를 더욱 차등화함과 동시에 지역별로 차등화된 농도기준을 설정하는 것이 바람직하다. 또한 환경소비세와 배출부과금의 이중부담을 해소하기 위하여 일정수준 이하의 오염을 방출하는 업체에 대해서는 환경소비세를 부분적으로 환급해 주는 제도의 도입이 필요하다.

3. 폐기물

현행의 폐기물예치금제도하에서는 재활용 가능한 제품의 회수율이 낮아서 자원의 재활용이라는 본연의 정책목표가 잘 달성되지 못하고 있다. 재활용 가능한 제품의 회수율을 높이기 위해서는 소비자에게 반환 동기를 부여할 수 있어야 하며, 이를 위해서는 소비자예치금 제도의 도입이 필요하다. 구체적인 개선안으로는 현행

의 생산자예치금제도를 전면적으로 소비자예치금제도로 전환하는 방안과 제품의 성질에 따라 소비자예치금, 생산자예치금, 직접규제를 혼용하는 방안을 생각할 수 있다. 폐기물예치금제도의 적용대상으로는 재활용 경제성이 있는 품목은 물론이고, 재활용 경제성이 없더라도 폐기물관리 차원에서 반환이 필요한 품목도 포함시켜야 한다. 또한 폐기물예치금제도가 본연의 취지에 합당하게 운영되기 위해서는 재활용 기술의 개발 및 관련산업의 육성이 필요하다.

폐기물부담금제도는 정책 연계성이 취약하고 부담요율을 현실화할 경우 조세저항도 상당히 클 것으로 예상되므로 제품부담금으로 전환하는 것이 바람직하다. 제품부담금으로의 전환과 더불어 소비억제의 기능을 할 수 있을 정도로 요율을 현실화하는 것이 필요하다. 또한 현행 부담금 대상 품목에는 화장품용기, 유리병과 같은 재활용 가능한 품목도 다수 포함되어 있고, 환경에 유해하지만 부담금 대상에 포함되어 있지 않은 품목도 상당수 있으므로 대상품목의 범위도 조정할 필요가 있다.

본 연구는 구체적인 개선방안을 오염매체별로 제시하고 있으나, 총체적인 환경 관련 제도의 개선방안을 제시하고자 하는 의도에서 이루어진 것이므로, 이를 시행함에 있어 위에 제시한 개선안들이 전체적으로 하나의 패키지로 고려되어야 할 것이다. 보완적인 제도의 개선이 수반되지 않은 채 특정 제도만을 선별적으로 변경하는 경우에는 현행 제도보다 비효율적인 제도를 만들어 낼 수도 있을 것이다. KIP

LIS 자료의 현황과 활용

현진권/한국조세연구원 연구위원

신기선/한국조세연구원 주임연구원

I. LIS(Luxembourg Income Study)의 배경

조세정책을 비롯한 경제정책의 입안을 위한 기초자료이며 중요한 통계자료 중 하나는 '소득'이다. 전반적인 소득분배상태와 지역별, 계층별, 성별 분배의 불균형, 그리고 빈곤에 대한 연구는 모두 '소득' 자료에 기초하고 있다. 그러나 소득에 관한 실증적 연구는 자료의 미비로 인해 매우 한정적이다. 우리나라의 경우 소득에 관한 실증연구는 주로 실사자료(survey data)에 의존하고 있다.

소득과 관련한 연구 및 정책입안 과정에서 가장 중요하게 제기되는 분야는 '국제간 비교'이다. 소득분배의 경우 이론적으로는 최적의 상태를 제시할 수 있지만 횡단면자료(cross sectional data)를 사용한 실증연구의 경우 그 결과에 대한 해석은 시계열 분석과 결합하여 살펴보거나 다른 국가와 비교함으로써 간접적으로 이루어질 수밖에 없다.

우리나라를 비롯하여 소득과 관련한 기존의 국제간 비교는 주로 이미 발표된 각국의 개별 연구결과를 바탕으로 취합하는 형태였다. M. Ahluwalia(1974), World Bank(1988)의 연구

는 모두 이러한 방법을 취하고 있다. 그러나 이러한 접근법은 현실을 오도할 가능성이 많다. 가령, 각국의 실태를 분석하는 데 사용한 자료의 모집단이나 자료처리과정(가중치, 계층별 및 소득종류별 grossing-up 등), 모형의 적용과정 등은 개별 연구결과가 모두 다르기 때문에 연구결과의 단순한 비교는 의미가 없다. 또한 Sawyer(1976)와 같이 집계자료(aggregate data)를 이용한 연구는 국가들마다 집계방법이 일치하지 않기 때문에 각국의 소득분배상태를 비교할 때 왜곡이 발생할 수 있다. 또는 각국 자료의 비교가능성을 유지하기 위해 소득계급을 조정하거나 소득을 추산하는 과정에서 무리한 가정에 따라 결과가 왜곡될 수도 있다.

소득관련 국제간 비교에 있어서 이상적인 접근방법은 모집단이나 자료처리과정이 똑같은 자료를 바탕으로 각 나라의 문화적 특성을 충분히 고려하는 방법이다. 따라서 완전한 국제간 비교는 불가능하지만 기본적인 접근방향은 각 나라에서 사용하는 원시자료(미시자료)를 모두 표준화하여 분석하는 것이다. 이를 통해 이상적이지는 않지만 기존의 접근법이 가지는 문제점을 어느 정도 해소할 수 있다.



소득관련 국제간 비교에 있어서 이상적인 접근방법은 모집단이나 자료처리과정이
 똑같은 자료를 바탕으로 각 나라의 문화적 특성을 충분히 고려하는 방법이다.
 따라서 완전한 국제간 비교는 불가능하지만 기본적인 접근방향은 각 나라에서 사용하는
 원시자료(미시자료)를 모두 표준화하여 분석하는 것이다.

〈표 1〉 LIS 데이터베이스 목록 : 국가 및 연도

| | historical databases | | 제1기 | 제2기 | 제3기 |
|-------|----------------------|------|-----------|---------|-------------|
| 호주 | | | 1982 | 1986 | 1990 |
| 오스트리아 | | | | 1987 | 1991 |
| 벨기에 | | | | 1985/88 | 1992 |
| 불가리아 | | | | | 1991/1993 * |
| 캐나다 | 1971 | 1975 | 1981 | 1987 | 1991 |
| 체코 | | | | | 1992 |
| 덴마크 | | | | 1987 | 1992 |
| 핀란드 | | | 1981 * | 1987 | 1991 |
| 프랑스 | | | 1979 | 1984 | 1989/1990 * |
| 독일 | 1973 | 1978 | 1981/83 | 1984 | 1989/1992 * |
| 헝가리 | | | | 1987 * | 1991 |
| 아일랜드 | | | | 1987 | |
| 이스라엘 | | | 1979 | 1987 | 1992 |
| 이탈리아 | | | 1981 * | 1986 | 1991 |
| 룩셈부르크 | | | | 1985 | 1991 * |
| 네덜란드 | | | 1983 | 1987 | 1991 |
| 노르웨이 | | | 1979 | 1986 | 1991 |
| 폴란드 | | | | 1986 | 1992 |
| 대만 | | | 1981 | 1986 | 1991 |
| 러시아 | | | | | 1992/94 * |
| 슬로바키아 | | | | | 1992 |
| 스페인 | | | 1980/81 * | | 1990/91 * |
| 스웨덴 | 1968 | 1975 | 1981 | 1987 | 1992 |
| 스위스 | | | 1982 | | 1992 * |
| 영국 | 1969 | 1974 | 1979 | 1986 | 1991 * |
| 미국 | 1971 | 1975 | 1979 | 1986 | 1991 |

주: 1. * 는 1996년 초 이용가능하도록 작업중인 데이터베이스임. 주어진 연도는 자료가 수집되는 해가 아니라 기준연도임.

2. 한국(1993), 멕시코(1993), 포르투갈(1980, 1990), 남아프리카공화국(1993)은 예비단계에 있으며 중국, 일본, 뉴질랜드는 회원가입을 거부했음.

LIS는 1983년 룩셈부르크 정부와 룩셈부르크에 있는 인구, 빈곤 및 공공정책 연구센터의 공동 후원하에 시작되었다.
LIS는 명시적으로 각국 가계조사자료에 수집된 사회·경제자료를 수록하는 데이터베이스를 구축하여 각국 국민의 경제적 상태에 대한 비교연구를 증진시키는 것을 목적으로 하고 있다.

소득과 관련한 국제간 비교연구를 위해 각국의 원시자료를 모두 표준화하여 데이터베이스화하면 이를 쉽게 연구에 활용할 수 있다. 이때 표준화된 각국의 원시자료는 국제간 연구를 위한 '국제적 공공재(international public goods)'로서 기능할 수 있다. 이러한 맥락에서 1983년도부터 시작된 '룩셈부르크 소득연구 프로젝트(Luxembourg Income Study Project)'는 주목할 만한 가치가 있다. LIS는 소득관련 국제비교 연구라는 분명한 목적하에 20여개국의 미시자료를 표준화하여 제공하고 있기 때문이다.

II. LIS 데이터베이스

LIS는 1983년 룩셈부르크 정부와 룩셈부르크에 있는 '인구, 빈곤 및 공공정책 연구센터(the Center for Population, Poverty and Policy Studies)'의 공동 후원하에 시작되었다. LIS는 명시적으로 각국 가계조사자료에 수집된 사회·경제자료를 수록하는 데이터베이스를 구축하여 각국 국민의 경제적 상태에 대한 비교연구를 증진시키는 것을 목적으로 하고 있다.

LIS 데이터베이스는 1996년 현재 총 25개국 70

〈표 2〉 1차연도 LIS 데이터베이스

(단위: 개, %)

| 모집단 | 원 자료 | 표본크기 | 포괄범위 |
|------|---|--------|------|
| 미국 | 1979 current population survey | 15,225 | 97.5 |
| 이스라엘 | 1979 family expenditure survey | 2,300 | 89.0 |
| 영국 | 1979 family expenditure survey | 6,888 | 96.5 |
| 스위스 | 1982 income and wealth survey | 7,036 | 95.5 |
| 캐나다 | 1981 survey of consumer finances | 15,136 | 97.5 |
| 호주 | 1981~82 income and housing survey | 15,985 | 97.5 |
| 독일 | 1981 transfer survey | 2,727 | 91.5 |
| 노르웨이 | 1979 norwegian tax files | 10,414 | 98.5 |
| 스웨덴 | 1981 swedish income distribution survey | 9,625 | 98.0 |

주: 1. 표본크기는 실제 조사된 가계의 수임. 단, 미국과 캐나다는 각각 원자료 6만 5천개와 3만 7,900개 중 일부를 추출하여 LIS 데이터베이스화한 것임.

2. 모집단 포괄범위는 원자료의 표본추출범위(sampling frame)가 총인구에서 차지하는 비율임.

LIS 데이터베이스를 구성하는 개별 데이터세트는 각국의 가계조사자료를

가구특성, 각종 지출항목, 소득원천, 조세부담 및 각 사회부조급여 등 동일한 형식에 맞추어 구성한 것으로서 국제비교라는 명시적 목적에 부합하도록 구성되어 있다.

여개의 자료들을 구축하고 있는데, LIS 회원국가는 선진경제지역인 유럽(15개국)과 북미(미국, 캐나다) 외에 시장경제로 이행하고 있는 동구(헝가리, 체코, 폴란드), 그리고 세계적 주목을 받고 있는 아시아(대만, 이스라엘)와 호주를 포함하고 있다. 수록된 데이터세트의 연도는 1968~94년으로서, 1978년 이전 10개, 1980년 전후(1979~83년: 제1기) 14개, 1985년 전후(1984~88년: 제2기) 21개, 1990년 전후(1989~94년: 제3기) 22개이다.

LIS 데이터베이스에 수록된 국가와 연도는 <표 1>과 같으며 대표적 자료에 대한 설명은 <표 2>와 같다.

LIS 데이터베이스를 구성하는 개별 데이터세트는 각국의 가계조사자료를 가구특성, 각종 지출항목, 소득원천, 조세부담 및 각 사회부조급여 등 동일한 형식에 맞추어 구성한 것으로서 국제비교라는 명시적 목적에 부합하도록 구성되어 있다. 즉, 가구특성으로는 가구원 수, 가구내 소득자의 수, 주택보유여부, 부양자녀의 수와 연령, 노인인구의 수와 연령 등이 포함되며, 지출항목으로는 총지출, 음식료품, 주택관련지출, 의복비, 교통비 등이 포함된다. 또한 소득자료는 임금과 자영소득뿐 아니라 현물급여, 재산소득, 개인연금소득과 공적연금소득 등이 상세하게 구분되어 있으며, 소득세, 재산세, 사회보장각출금, 간접세 등 납세액 자료

도 제공하고 있다.

또한 가계단위와 개인단위로 자료를 구분하여 분석의 유연성과 폭을 제고하였다. 따라서 연구자는 문제의식에 따라 가계 또는 개인으로 분석단위를 적용할 수 있으며 다양한 소득개념을 사용할 수 있고, 가구 및 인구특성에 따라 남성-여성, 도시-농촌, 인종별, 연령별 구분 등을 적용하여 분석할 수 있다.

LIS 데이터베이스는 각국 가계조사자료를 정리한 본 데이터베이스 외에도 각종 자료를 제공하고 있다. 먼저, 각국 데이터의 성질, 조사방법, 표본추출문제, 모집단 포괄범위 등 자세한 정보를 수록하고 있는 조사방법 데이터(technical documentation database)를 갖추고 있으며, 각국의 조세·사회부조 정책의 내용을 수록한 제도데이터(the LIS institutional database)를 구축하고 있다. 또한 미시자료와 거시자료를 결합한 분석을 지원하기 위해 각국의 거시통계량을 수록하고 있는 거시데이터(the LIS aggregate statistics files)를 갖추고 있다. 거시데이터는 국민계정 등 거시통계 외에 노동통계, 인구통계, 사회보장지출과 수입에 관한 각국 시계열자료를 수록하고 있다.

LIS와 관련하여 1990년대 초반부터는 각국의 미시자료를 통한 노동시장 관련 국제비교 연구를

LIS 데이터를 이용하고자 하는 연구자는 우선 LIS 사용신청서와 서약서를 제출한 후 SPSSX 또는 SAS 언어를 사용하여 CEPS의 단말기 또는 '유럽학술연구네트워크'나 인터넷을 통해 프로그램 파일을 전송하는 방법을 통해 자료를 분석할 수 있다.

촉진하기 위해 '룩셈부르크 고용연구 프로젝트 (Luxemburg Employment Study)'도 추진되었다. LES는 인구사회적 특성, 경제적 특성, 노동공급 등에 관한 정보를 가지고 있으며, LIS와 비슷하게 각국의 자료를 표준화하여 룩셈부르크 정부의 주전산기에 축적하고 있다. 현재 자료가 구축되어 있는 나라는 오스트리아(1991), 체코(1994), 헝가리(1993), 룩셈부르크(1992), 노르웨이(1990), 폴란드(1994), 슬로바키아(1994), 스페인(1993), 스웨덴(1990), 영국(1989), 미국(1990) 등 11개국이다.

Ⅲ. LIS의 활용방법

현재 LIS 데이터베이스를 이용한 연구는 상당히 광범위하게 진행되어 그 성과는 142개의 Working Paper 발간으로 나타나고 있다. 연구성과는 대체로 전반적 소득분배상태, 빈곤문제, 편부·모나 고령인구 등 특정 집단의 소득분포상의 지위, 조세-사회부조정책의 효과에 대한 것인데, 대부분 국제비교를 수행하고 있다. 단행본으로 발간된 것으로는 T. M. Smeeding, M. O' Higgins and L. Rainwater(1990)를 쉽게 구할 수 있으며, OECD 국가의 소득분배현황에 관한 대표적인 연구로는 A. Atkinson, L. Rainwater and T.

Smeeding(1995)을 들 수 있다.

LIS는 원시적 미시자료에서 개인을 식별할 수 있는 정보를 삭제하였으나, 이를 무제한 제공할 경우 연구 이외의 목적으로 사용될 가능성이 있다. 이를 방지하기 위해 룩셈부르크의 정부 전산기에는 모든 나라의 원시자료를 축적해 놓고 있으며, 사용자는 원시자료를 직접적으로 사용하지 않고 간접적인 프로그램만을 통해 분석하는 방법을 채택하고 있다. 따라서 LIS 데이터를 이용하고자 하는 연구자는 우선 LIS 사용신청서와 서약서를 제출한 후 SPSSX 또는 SAS 언어를 사용하여 CEPS의 단말기 또는 '유럽학술연구네트워크(European Academic Research Network: EARN)'나 인터넷을 통해 프로그램 파일을 전송하는 방법을 통해 자료를 분석할 수 있다.

한편 조사방법 데이터, 제도데이터, 거시데이터는 인터넷을 통해 자료를 가져올 수 있으며, 본격적인 데이터분석을 위한 예비실험으로써 LIS 데이터세트의 표본파일(sample file)을 이용할 수도 있다. 이것은 FTP(File Transfer Protocol)를 통해 post.ceps.lu에 접속하여 pub/lis/로 이동하면 된다.


우리나라 자료로서 LIS에서 활용가능한 자료는 통계청이 주관하여 조사한 『도시가계연보』 자료와 『가구소비실태조사』 자료, 그리고 대우경제연구소

LIS를 통해 소득에 관한 국제간 비교연구가 활발히 진행되고 있고 모든 분야에서 국제적 기여와 수준이 강조되는 최근의 상황을 감안할 때 한국 자료의 공급을 통해 한국을 포함한 국제간 연구를 진척시킬 필요가 있다고 생각된다.

가 주관하여 조사한 『한국가구 패널조사』 자료(「대우패널」)이다. 우리나라의 경우 아직 LIS 회원으로 가입되지 않은 상황이기 때문에 국내 연구자가 LIS자료를 이용할 수는 없다. 그러나 현재 회원가입을 협의중에 있으므로 회원가입이 이루어지면 LIS자료를 이용하여 분석할 수 있는 연구의 범위는 상당히 넓다. 가령, 소득분배 및 빈곤율의 국제비교, 지하경제의 국제비교, 자영업자 소득의 국제비교, 조세 및 사회부조의 효과에 관한 국제비교, 성장과 분배에 관한 실증연구, 계층별 노동 관련 국제비교 등이 가능할 것으로 생각되며, 각국의 LIS 자료를 사용하여 경제성장과 소득불균형에 관한 실증적 연구를 수행한 A. Brandolini(1996)와 같이 거시적 문제도 접근해 볼 수 있다.

또한 LIS를 통해 소득에 관한 국제간 비교연구가 활발히 진행되고 있고 모든 분야에서 국제적 기여와 수준이 강조되는 최근의 상황을 감안할 때 한국 자료의 공급을 통해 한국을 포함한 국제간 연구를 진척시킬 필요가 있다고 생각된다.

이외에 LIS 데이터베이스의 소득정의, 소득단위, 자료의 질 등 기술적·방법론적 성질에 대한 자세한 사항은 위에 소개한 T. M. Smeeding, M. O' Higgins and L. Rainwater(1990)의 수록논문과 함께 C. Tombeur and N. Ladewig(1994)를 참고할 수 있다.

또한 LIS에 관한 전반적인 정보는 월드 와이드 웹(world-wide-web)을 통해 얻을 수 있는데 웹 사이트(web site)는 <http://www-cpr.maxwell.syr.edu/lispart/>이다. 

Atkinson, A., L. Rainwater and T. Smeeding, *Income Distribution in OECD Countries: Evidence from the Luxembourg Income Study*, OECD, 1995.

Ahluwalia, M., "Income Inequality: Some Dimensions of the Problem", 1974.

Brandolini, A., "Economic Growth Using LIS Data in Macroeconomic Models", 1996 Advanced LIS Workshop, CEPS/INSTEAD, 1996.

Smeeding, T. M., M. O' Higgins and L. Rainwater(eds.), *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspective*, Harvester Wheatsheaf, 1990.

Tombeur, C. N. and Ladewig(eds.), "LIS Information Guide", *LIS Working Paper No.7*, 1994.

World Bank, *World Development Report*, 1988.

중국의 재정 및 조세체제

中國 國務院發展研究中心

김 인 응 / 고급연구원

I. 1978~1993년 중국의 재정체제

1978년도 중국의 개혁·개방의 시작으로부터 1993년도까지의 중국 경제체제 개혁은 전통적 계획경제체제에서 시장경제체제로의 진입을 탐구하는 시기였다.

이 15년간의 탐구시기에 중국의 중앙정부와 지방정부간의 재정체제는 전통적 재정통제체제를 타파하는 과정으로 아래 세 가지 형식의 체도로 실행되었다.

첫째, 중앙과 지방간에 재정수입 및 지출을 구분하고, 지방이 재정수지를 청부맡아 운용·관리하는 것이다(획분수지 분급포간체제(劃分收支 分給 包干體制)).

둘째, 재정수입을 중앙의 고정수입, 지방의 고정수입, 중앙과 지방의 공동수입 등 세 가지로 나누고 초보적인 '분세제(分稅制)' 형식으로 지방이 재정수지를 청부맡아 운용·관리하는 것이다.

셋째, 재정수지를 지방에서 총괄하는 청부제이다.

이상 세 가지 형식의 재정제도체제는 당시 시대 배경과 여건하에서 상당히 합리적이었지만 중국의

사회주의 시장경제체제 건립과정에서의 새로운 재정제도 확립과는 거리가 멀었다. 이 과도적 재정체계에는 세 가지 문제점이 있었다.

첫째, 중앙과 지방간의 재정배분체제의 형식과 방법이 복잡하고 비규범적이며, 전체적으로 지방에의 간단하고 단순한 청부제 성질을 띠고 있었다.

둘째, 정책상 지방혜택 편중과 지방주의로 중앙 재정 수입증가에 한계가 많았으며, 국가재력의 분산으로 말미암아 중앙정부의 거시경제 조절역할이 약화되었다.

셋째, 예산관리체제와 조세관리체제에 모순이 생기면서 국가산업정책의 실행에 불리하였으며, 전국적 통일시장의 형성과 육성에도 적합하지 못했다.

II. 1994년 중국재정 및 조세의 개혁원칙

1994년도부터 실시한 중국의 분세제 재정체제 개혁은, 조세개혁과 함께 중앙과 지방간의 세목배분 확립을 통해 세입원을 규정하면서 국가재력 분배관계를 규범화하는 것이었다.

이번 조세 및 재정체제 개혁의 원칙은 다음과 같다.

1994년도부터 실시한 중국의 분세계 재정체계 개혁은, 조세개혁과 함께 중앙과 지방간의 세목배분 확립을 통해 세입원을 규정하면서 국가재력 분배관계를 규범화하는 것이었다.

첫째, 시장경제 제도의 건립과 시장경제 육성을 목표로 하여 국제경험을 배우는 한편, 중국의 실제에서 출발하여 전국의 재정통일정책과 지방의 분급관리(分級管理)를 결합한다.

둘째, 재정관리에서 지방의 적극성을 계속 발휘하면서, 또 중앙세입의 합리적 성장을 더욱 보장하여 거시경제 조절의 재력을 강화한다. 적합한 분세계와 규범화된 제도를 단계적으로 추진한다.

셋째, 조세제도 개혁의 목표는 세법을 통일시키고 조세제도를 간소화하고 조세부담을 공평하게 하며 합리적 분권으로 중국 시장경제에 맞는 조세체계를 건립함으로써 기업의 공평경쟁과 국민 수입의 적절한 조절 및 국가산업정책을 추진하는 것이다.

Ⅲ. 중국의 조세제도

1. 증치세(增值稅)가 주체, 소비세와 영업세가 서로 배합되는 유통세 체계의 형성

생산제조업 영역과 상업(도매, 소매) 및 상품수입 과정에는 증치세(VAT)를 보편적으로 부과하면서 원래의 상품세(產品稅)를 취소하였다. 증치세는 국제관계로 상품가격 외의 첨가징수방법인데 그 기본세율은 17%, 저세율은 13%로 하고 대외 수출상품에 대해서는 영세율(零稅率)을 적용한다.

증치세는 상품발송의 전용전표에 기입된 세금을 삭감하고 징수하여 원래 상품세 적용시의 기업에 대한 이중과세의 불합리성을 개선하였다.

제3차 산업과 용역(노무)거래 부문에는 계속 영업세를 부과하며 그 세율은 3%, 5%(유홍업은 5~20%)이다.

담배, 술, 승용차 등 11개 품목의 특수상품에 대해서는 소비세를 징수하며 그 세율은 품목에 따라 상이하다.

2. 기업소득세

우선은 국내 내자기업(內資企業)의 내자기업소득세를 통일시켜 33%의 비례세율을 적용하였다. 즉 그전의 자산소유제 성질에 따라 설정한 상이한 세부담률의 기업소득세를 고쳤다. 그러나 경제효율이 낮은 부분인 중소기업에 대해서는 과도기적인 우대세율로 27%, 18%가 과세되었다. 그리고 앞으로 외자기업소득세와의 통일을 추진해서 내외제도를 통일시키려 한다.

3. 개인소득세

국민소득의 현저한 격차를 조절하고 사회소득배분의 형평을 고려하여 새로운 개인소득세를 적용

**조세제도를 규범화하면서 정책성 면세·감세의 시행을 엄격히 하고
임시적인 면세·감세 조항들을 취소함으로써 세법의 권위를 확보하였고,
세입의 안정적인 성장과 국가경제 운용중 조세의 거시적 조정역할을 강화하였다.**

한바, 원래 징수중이었던 개인소득세, 개인수입조 절세, 개체공상업호 소득세를 같이 묶어서 통일시켰다. 개인소득세의 징수방법은 국제관례에 따라 기본생활비 800원을 비용(기초공제에 상당)으로 공제하고, 월 노임소득의 누진세율은 5~45%로 하고 개체공상업호의 생산, 경영소득의 누진세율은 5~35%로 한다.

4. 기타 조세

자원세는 징수범위를 넓혔고 자원채굴지에서 징수하는데 실제로는 중국 중서부의 경제발전이 뒤 떨어진 지역에 재정이익을 조절해 주는 것이다.

도시유지건설세(成市維護建設稅)는 원래 유통세의 교부금으로 징수되던 것이었는데 지금은 상품판매액의 교부금이 되었고 큰 도시에는 그 세율이 0.5%, 현(縣)급에는 0.3%, 진(鎮)급에는 0.1%로 적용 징수되어 그전보다 더욱 착실히 지방의 재정수입원이 되고 있다. 본고에서는 그의 조세의 구체적인 면은 생략한다.

5. 국세와 지방세의 징수기구체계 건립과 조세징수관리 개선

1995년까지 성(省)급과 대다수의 현(市)급 징

수기구가 두 개로 분리운동되었고 중앙세와 중앙과 지방의 공동세는 국세국에서 징수하고, 지방세는 지방세무국에서 징수하게 되었다. 이로 인하여 현 단계 중국 분세제 재정체제의 원만한 실시를 조직적으로 뒷받침할 수 있게 되었다.

6. 세법, 세정의 통일 강화

조세제도를 규범화하면서 정책성 면세·감세의 시행을 엄격히 하고 임시적인 면세·감세 조항들을 취소함으로써 세법의 권위를 확보하였고, 세입의 안정적인 성장과 국가경제 운용 중 조세의 거시적 조정역할을 강화하였다.

Ⅳ. 중국의 분세제 재정체제

중국의 중앙과 지방정부간의 분세제 재정체제의 요점은 다음 5가지로 요약된다.

첫째, 중앙정부와 지방정부간의 세입배분은 다음과 같다. 중앙정부의 고정수입은 ① 관세 및 세관으로부터 징수되는 수입품목의 소비세, 증치세 ② 소비세 ③ 중앙기업소득세 및 지방은행, 외자은행, 비은행금융기업의 소득세 ④ 철도, 은행의 본점, 보험총공사에서 집중 상납하는 수입(영업세, 소득세, 이윤, 도시유지건설세) ⑤ 중앙기업의 이윤상납 ⑥ 수출기업의 세금환급(환급

**새로운 분세계 재정체제가 확립된 후 재정수입이 일정하게 성장하였고
중앙재정수입이 전체 재정수입에서 차지하는 비중이 높아졌으며
중앙과 지방정부간의 재력분배제도가 규범화되기 시작했다.**

률은 9%, 6%와 3%로 조정됨)으로 이루어져 있다.

지방정부의 고정수입은 ① 영업세(상술한 중앙의 영업세는 제외) ② 지방기업소득세(상술한 중앙소속의 기업소득세는 제외) ③ 지방기업의 이윤상납 ④ 개인소득세 ⑤ 도시(城鎮) 토지사용세 ⑥ 방산세(房產稅) ⑦ 차선사용세(車船使用稅) ⑧ 고정자산투자방향 조절세 ⑨ 인화세(印花稅) ⑩ 도재세(屠宰稅) ⑪ 농목업세 ⑫ 농림특산세 ⑬ 경지점용세 ⑭ 계세(契稅) ⑮ 유산과 증여세 ⑯ 토지증치세 ⑰ 국유토지 유상사용 수입으로 이루어져 있다.

중앙과 지방의 공동수입으로는 ① 증치세(중앙이 75%, 지방은 25%로 배분) ② 자원세(자원품목에 따라 배분이 각각 다르지만 대부분은 지방수입으로 하되 해양 석유의 자원세는 중앙수입으로 함) ③ 증권거래세(중앙과 지방에 각 50% 배분) 등이 있다.

둘째, 중앙과 지방정부간의 사업권한과 그 직책 배치는 현 단계로 유지한다.

셋째, 중앙과 지방정부간의 분세계 재정체제 수입·지출의 기준금액 수치(기수)는 1993년도 재정결산을 참조한다.

넷째, 이상의 새로운 조세배분 제도에 따라 계산된 지방의 대 중앙상납 순수입 부분(즉 소비세 + 75%의 증치세 - 중앙에서 지방으로의 수입이전 부분)은 원래 청부체제하에서의 지방의 재정이익을 보장하기 위하여 중앙에서 전액 지방으로 반

환한다. 다만 반환되는 체증률은 전국 증치세와 소비세의 평균증가율의 1:0.3의 비율로 확정되었다.

다섯째, 원래의 재정청부체제하에서 중앙의 지방에 대한 보조금 혹은 지방의 수입상납방법은 여전히 기존규정대로 실행한다.

V. 분세계 재정체제의 성과

중국의 새로운 분세계 재정체제가 확립된 후 근래 2년간의 실천과정을 돌아보면 재정경제면에서 다음 3가지 성과를 얻었다고 할 수 있다.

첫째, 재정수입의 일정한 성장을 보장하였다. 1994년도 중국 GDP 증가율이 전년도에 비해 11.8%, 1995년에는 10.2%, 같은 시기 재정수입 증가율은 각각 19.2%와 18.6%로서 그전의 다년간 재정수입이 국민경제성장에 비해 저조했던 국면이 전환되어 초보적으로 재정수입과 경제발전규모가 상응하게 성장하는 관계를 회복하였다.

둘째, 중앙재정수입이 전체 재정수입에서 차지하는 비중이 높아졌다. 그전의 지방수입 청부체제하에서는 중앙재정 수입성장의 탄력이 매우 적었으며 지방 수입증가율의 폭이 높았다. 그러므로 재정상의 애로는 중앙이 지방보다 많았다. 새로운 재정제도하에서는 지방의 기존이익이 보장되면서 또 매년 증가된 수입에서 중앙이 배분받는

현행 중국 재정 및 조세체계의 과제는 중앙재정의 이전지불제도를 확립하고 지방조세체계를 개선하며 성급 이하 지방의 분세계 재정체계를 확립하는 것이다.

비중이 지방보다 많이 높으므로 중앙수입의 절대치 성장이 빠를 뿐만 아니라 전체적 재정수입에서 중앙이 차지하는 비중도 높아지고 있다. 따라서 국민경제에서의 재정의 거시 조정 능력도 발휘되게 되었다.

셋째, 중앙과 지방정부간의 재력분배제도가 규범화되기 시작했다. 그전의 재정청부제하에서는 6가지 구체적 분배형식을 가지고 있었는데, 이번 분세계체계에서는 분배방식의 기본통일을 이루기 시작하여 규범화 방향으로 첫발을 내디딘 셈이다.


VI. 재정 및 조세체계의 문제점

현행 중국 재정 및 조세체계의 문제점은 다음 3가지로 요약된다.

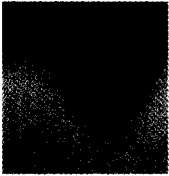
첫째, 중앙재정의 이전지불제도가 아직 확립되지 못했다. 현재 실행중인 중앙재정으로부터 지방에 대한 체제보조금, 특정 항목보조금, 세수반환 등의 이전지출체계는 아직도 종래의 기준수치를 기반으로 하고 있는데, 이는 불합리하고 규범화되지 못한 방법이었다. 앞으로 공정, 효율, 공개, 규범화를 원칙으로 새로운 인소법(因素法)을 기초로 한 재정이전 지불제도를 만들어야 한다. 그러기 위해서는 우선 지방재정지출에 직접적 영향을 줄 수 있는 객관적인 요소를 찾고 또 경험수치에 의

해 기준지출(표준지출)을 선정함으로써 재정이전 지불의 기초근거를 마련해야 할 것이다.

둘째, 지방조세체계의 개선이 필요하다. 중국의 성급 지방은 아주 큰 영역을 가지고 있으며 사업규모도 상당하다. 그러나 지금의 지방고정세 규모는 명목상 세목은 많으나, 실제 세입규모를 보면 그 중에서 영업세가 지방정부 총수입의 약 28%를 차지하고 있고 그외의 세목은 주요조세로의 역할이 아주 미흡하다(증치세 배분량이 22%). 지방경제의 발전과 시장체제의 전환과 더불어 지방조세체계도 같이 조정하고 개선해야 할 필요성이 있다.

셋째, 성급 이하 지방의 분세계재정체계의 확립이 필요하다. 현재 성 이하의 지방정부간 종적 재정 배분 상황을 보면 아직도 상급 정부에 과도히 집중되는 불합리한 면이 많으며, 세목 배분과 조세 환급 운용 등의 면에서도 문제점이 많다. 예를 들면 세입의 배분에서 공동수입제를 많이 채용하고 기업의 예측관계와 납세자의 소유제 성격 및 세원의 업종별 귀속, 중점기업체 여하에 따라 비례배분이 대부분이고 각급 지방정부에 착실히 귀속되는 세목은 아주 적다. 

* 국무원발전연구중심(DRC)은 중국 행정부의 Think Tank로서 주요 개혁조치를 연구 및 입안하는 연구기관이며, 김인웅 고급연구원은 1996년 8월 동 중심의 연수단의 분원 연수시에 고문으로 참여하였음. - 편집자 주 -



정책흐름

1. 1997년 경제정책방향
2. 국채발행제도 개선방안 및 1997년도 국채발행계획
3. 과세적부심사제의 시행성과와 개선안



1997년 경제정책방향

- OECD 국가로서 선진화된 경제체질과 제도를 구축 -

* 이 자료는 1월 15일 김영삼 대통령 주재로 열린 확대경제장관회의에서 한승수 부총리 겸 재정경제원 장관이 보고한 내용입니다. 자료생산과는 재정경제원 경제정책국 종합정책과입니다.

I. 문민정부 4년의 경제실적

- 문민정부는 1993년 출범 이후 과거의 낡은 제도와 불합리한 관행을 바로잡고 선진화와 통일시대에 대비하기 위한 변화와 개혁을 꾸준히 추진
 - 금융실명제와 부동산실명제 실시로 경제정의 실현을 위한 제도적 기반을 확충
 - 노동관계법 개정으로 노사관계 선진화의 기틀을 마련하고 지속적인 규제완화 노력을 통하여 시장경쟁을 촉진
 - WTO시대에 대응한 농정의 혁신과 중소기업 지원정책의 확충 등 균형 있는 경제발전을 추진
- 지난 4년간 우리 경제는 연평균 7.5% 이상의 성장을 달성함으로써 GDP규모가 세계 11위로 상승되고, 1996년 말의 OECD가입으로 국제적 위상이 크게 향상
 - 소비자물가 역시 1993년 이후 매년 안정화추세를 지속
- 그러나 1996년부터 경상수지적자가 빠르게 늘어나고 체감경기가 악화되면서 경제의 활력이 크게 저하
 - 이는 반도체가격의 급락 등 교역조건의 악화와 엔저(低) 등 대외 요인, 그리고 경기순환적 원인도 있으나
 - 근본적으로는 경제활동을 하는 우리의 의식과 제도, 그리고 관행이 급변하는 대외여건에 적응하여 변화하지 못하고 경쟁력 약화를 초래했기 때문

II. 최근의 대내외 여건과 우리 경제의 선택

1. 최근의 대내외 여건

- 세계 국가들은 이미 21세기의 경쟁을 시작하였으며 우리 경제는 세계의 치열한 경쟁 속에 노출
 - 제조업은 물론 서비스·정보산업 등 모든 분야로 경쟁이 확산되고 기업은 자국이건 외국이건 투자환경이 좋은 곳으로 이동
 - 미국·일본·EU 등 선진국과 신흥공업국뿐만 아니라 중남미와 체제전환국들까지도 경쟁력강화와 기업경영환경 개선을 위한 과감한 개혁을 추진
 - 이에 따라 수년 내에 경쟁에서 이기는 국가와 탈락하는 국가가 확연히 구별될 만큼 국가간의 경쟁양상이 치열화
- 이처럼 경쟁여건이 급변하는 가운데 우리 경제와 관련된 1997년의 세계경제여건은 지난해보다 다소 나아질 전망과 함께 낙관하기 어려운 요소도 병존
 - 일본을 제외한 대부분 국가의 성장률이 상승하고 교역량도 지난해보다 늘어날 전망이다
 - 원유 이외의 국제원자재가격도 다소 안정될 전망이다
 - 반도체 시황은 계속 어렵고 높은 유가와 엔화의 약세기조가 당분간 지속되며 국제금리도 다소 상승할 전망
- 국내적으로는 높은 요소비용, 비효율적인 경영행태, 낭비가 많은 소비생활 등 구조적 취약요인의 심각성이 부각되는 가운데 경기순환상의 하강국면 지속

2. 우리 경제의 선택

- 지금 우리 경제는 경쟁력의 약화로 전반적인 활력이 침체된 가운데 기업들의 투자의욕과 자신감이 크게 위축된 상태
 - 현재 상황이 지속될 경우, 1997년에는 성장률이 더욱 둔화되면서 물가상승률이 5%에 근접하고 200억달러대의 경상수지적자가 계속되는 것이 불가피하며
 - 1998년 이후에는 더욱 경제활력이 저하되어 성장잠재력이 잠식되고 선진경제 진입이 기로에 서게 될 가능성
- 따라서 1997년에는 다시 한번 변화와 개혁의 정신을 점화하여 뼈를 깎는 노력으로 경제활력을 회복하는 것이 절실
 - 대외여건의 변화를 직시하고 의식과 제도, 관행에 있어 과감한 자기혁신을 추진할 필요
- 우리 경제는 이미 지난해 '9·3대책'과 '경쟁력 10% 이상 높이기'를 통하여 경제체질 개선노력에 본격적

으로 착수하였고 저력도 충분

- 지난 4년간 꾸준히 추진한 변화와 개혁의 기초가 있고
- 건전한 재정, 교육받은 인력, 과거의 위기극복 경험 등이 오늘의 어려움을 헤쳐 나가는 밑거름으로 작용

◇ 문민정부 5차 연도인 1997년을 OECD 국가로서 새로운 출발과 도전의 원년으로 삼아

- 결연한 의지를 가지고 구조적 취약요인을 철저히 치유하여
- 새로운 세기와 통일시대에 대비할 수 있는 건실한 경제 체질을 재건

Ⅲ. 1997년 경제정책의 기본방향

1. 경제정책기조

- 경제정책은 경제원리에 충실하게 운영하여 경제정책에 대한 국민들의 신뢰를 제고
- 1997년의 경제정책은 물가안정을 지속시키고 경상수지적자를 축소하는 데 중점을 두고, 경제성장률이 일시적으로 잠재성장력 이하로 낮아지는 것은 감수
 - 재정·통화 등 거시정책은 안정적으로 운영
 - 성장률 하락에 따른 경제·사회적 불안요소가 가급적 최소화되도록 노력
- 경쟁력 강화시책을 가속화하고 경제체질을 구조적으로 개선하여 경제활력을 회복
 - '9·3대책'과 '경쟁력 10% 이상 높이기'에서 추진중인 시책들을 철저히 실천하고 추가과제들도 꾸준히 발굴
 - 노동관계법 개정에 따른 후유증을 슬기롭게 극복하고 참여와 협력의 새로운 노사관계를 정착
 - 수요자 입장에서의 금융개혁추진을 통하여 실물경제의 발전을 원활히 뒷받침할 수 있는 금융의 선진화 추진

2. 거시경제정책의 안정적 운영

- 재정은 일반행정경비를 대폭 절감하고, 건전재정기조를 유지하면서 재정지출의 효율성을 제고

- 재정흑자 실현을 통해 민간부문 자금공급여력을 확대하고 금리인하에 기여
- SOC 투자확대 등 경쟁력 강화를 뒷받침하기 위한 예산은 가급적 상반기부터 앞당겨 집행
- 경기하강국면의 지속으로 세수사정이 어려운 상황임을 감안하여 1997년 중 추가 감세조치는 최대한 억제
 - 경상수지 악화 등 경제여건의 변화에 대한 경제정책수단으로서의 조세기능을 탄력적으로 활용
- 통화는 적정유동성 공급기조를 견지하되 금리를 보다 중시하는 방향으로 운용
 - 공개시장조작의 활성화 등을 통하여 간접통화관리를 정착시키고 국고여유자금의 활용 등 통화관리수단을 다양화
- 증권시장이 안정적으로 발전해 나갈 수 있도록 증권관련 세제상의 지원 등 주식수요기반 확충과 투자심리 안정을 도모
- 환율은 외환시장에서 안정적으로 결정되는 여건을 조성
- 외환·자본자유화는 기존일정에 따라 추진하되 물가, 경상수지 등 거시경제에 미치는 영향이 최소화되도록 노력

IV. 핵심정책과제

1. 경쟁력강화와 노사관계의 안정

가. 새로운 노사관계의 정착과 임금의 안정

- 노동관계법 개정에 따른 진통을 조속히 해소하여 사회의 안정을 회복하고 참여와 협력의 새로운 노사관계를 정착
 - 노동관계법 개정이 21세기를 앞두고 우리 경제와 기업·근로자 모두를 위하여 반드시 필요한 선택이었음을 적극적으로 설득
 - 근로자의 생활향상 지원에 관한 특별법을 조속히 제정하여 근로자에 대한 정부의 실질적 지원의지를 제도화
- 노사양측의 적극적인 노사화합 노력과 법령준수 노력 유도

- 파업과 높은 불량률을 해소하고 품질향상과 생산성제고의 새로운 노사분위기 조성
- 임금체계의 단순화와 함께 현행 연공급 위주의 임금제도가 능력급·성과배분제 등 생산성 연계제도로 개선 되도록 유도
 - 공기업·금융기관의 총인건비 동결기조를 유지하고 민간기업의 임금안정을 유도
- 임금안정의 기반이 되는 산업인력의 공급확대를 적극 추진
 - 산업계의 수요에 부응하도록 직업훈련제도를 일원화하고, 여성·고령자·장애인 등 잠재인력의 산업인력화를 추진
- 취업알선기능을 활성화하는 등 고용안정 노력을 강화

나. OECD 국가에 걸맞는 전반적인 금융개혁 추진

- 금융개혁에 박차를 가해 금융서비스의 수요자와 공급자가 모두 경쟁력을 높일 수 있는 선진화된 제도개혁 추진
 - 자금공급자(금융기관)의 자율화·규제완화 등에 치중해 온 이제까지의 금융개혁 추진방식에서 벗어나 수요자의 입장에서 고충을 해소하고 편의를 제고하는 개혁방안 마련
- 금융개혁위원회의 건의를 토대로 금융산업 효율화와 금리인하 여건 조성 등 획기적인 금융개혁을 추진하되
 - 개혁추진과정에서 불확실성으로 인한 금융산업이나 금융시장의 불안이 나타나지 않도록 명확한 지침을 토대로 추진
 - 3월 말까지는 단기적 개선안을 마련하고 중장기 개선방안은 신중한 연구검토를 거쳐 1997년 말까지 성안

다. 기업부담완화

- 시장금리의 중장기적인 하향안정화 여건 조성
 - 콜시장의 활성화로 단기금융시장의 자금조절기능을 제고
- 물류비·공장용지가 인하를 통한 기업부담 경감 추진
 - 물류비 절감을 위한 사회간접자본 확충 노력을 강화하고 물류표준화와 정보화를 추진
 - 물류비절감을 위한 지방자치단체의 핵심 SOC 사업에 대해 현금차관을 허용하고, 물가안정 노력을 기준에

반영

- '공유수면관리법' 등 계류법안의 조속 처리 추진

○ 혁신적인 규제개혁 추진

- 1997년 말까지 주요 규제관련 법령을 전면 재검토하여 존치 당위성이 인정되지 않는 규제는 원칙적으로 철폐하고, 특히 민간의 창업을 저해하는 규제를 대폭 정비하여 창업 활성화
- 민간전문가(업계·학계·연구기관)로 규제개혁평가위원회를 구성·운영하고 동 위원회의 건의를 정부에서 적극 수용

○ '기부금품모집규제법'의 운영실태 등을 분석·점검하여 종합적인 준조세 정비방안 마련

- 적법한 절차를 거치지 않고 모집된 기부금은 모두 세법상 손비인정대상에서 제외하고 손비인정한도 축소도 검토

○ 대기업의 생산·유통단계별 배타적 거래형태를 개선하고 중소기업업체에 부담이 되는 부당한 인력파견 관행을 시정

라. 기업의 경영구조혁신

○ 기업경영의 투명성 제고

- 상장기업과 대주주, 특수관계인, 계열사간의 거래내역 공시제도를 착실히 시행
- 그룹계열사간 자산·자금이나 인력 등의 지원행위가 경쟁제한성이 있을 경우 공정거래법상 불공정거래행위로 규제

○ 기업의 재무구조개선을 유도하기 위해 제조업에 한하여 증자소득공제제도를 한시적으로 재도입하는 방안 검토

○ 업종전문화제도는 현행 지정기한이 만료되는 금년 1월 중 기업 자율에 일임하는 방향에서 개편방안을 검토

2. 국제수지적자의 대폭 축소

가. 에너지절약시책의 강화

○ '에너지는 비싼 것'이라는 기본인식을 고취

- * 1996년 에너지수입증가액 57억달러(1995년 187억달러 → 1996년 244억달러)는 자동차 82만대 수출금액에 해당

○ 공공부문의 에너지 고효율기기 우선구매를 유도

- 경유·등유·LNG 등에 대한 세액(또는 세율) 인상예시제를 통하여 소비절약을 추진하고 유종간 상대가격 체계 개선

○ 에너지소비효율 등급표시 대상 확대와 최저효율기준 강화

○ 에너지절약시설투자에 대한 세액공제대상 확대

○ 지역난방을 대구 등 지방 주요도시까지 확대하고 공업단지 열병합발전소 건설도 지속적으로 확대

○ 한전 등 에너지 공급사의 수요관리 사업비가 매출액의 일정비율 이상이 되도록 의무화 추진

나. 소비생활 합리화

○ 공직자의 대중음식점 이용 등 접대문화 개선과 근검절약 선도

○ 저축증대를 위한 지원 강화

- 근로자 우대저축 신설 및 장기주택마련저축의 가입범위 확대
- 저축분위기를 확산해 나갈 수 있도록 새로운 금융상품의 개발을 촉진

○ 합리적인 소비문화 정착을 위한 세정 및 세제 강화

- 호화·사치소비재 취급업소에 대한 유통조사를 강화하여 과도한 유통마진을 조세로 흡수
- 음식·숙박업, 개인서비스업 등의 과표양성화를 유도하고, 신용카드 위장가맹점의 색출 등 세무관리를 강화
- 기업의 과도한 접대문화 개선을 위해 손금산입 한도를 더욱 축소하는 방안 등 검토

○ 주요품목의 국내외 가격차, 품질 등 소비생활 정보를 확산하고 수입품 유통기한·원산지표시제 등에 대한 관리 강화

* 주요 고급소비재 수입증가율(1996년 1~11월): 의류 40.3%, 화장품 50.2%, 위스키 50.6%

다. 외화지급경비 절약

- 건전한 여행·유학분위기 조성
 - 공공부문의 해외출장 감축과 외국인 초청 세미나 등 행사 축소
 - 미성년자의 무자격 자비유학행위를 철저히 관리
 - 국내관광산업 경쟁력을 제고할 수 있는 실질적인 대책 추진
- 연예·체육·학술세미나 등 과다 외화경비가 소요되는 대규모 행사의 주최 또는 참가자제 분위기 조성
- 기술용역 대가 지급에 대한 지정거래 은행제도를 운영
- 국적선복량 확보를 위하여 BBC자금 지원을 확대
- 교육·문화·종교단체에 대한 증여성 송금한도를 축소

라. 수출신장과 수입감축을 위한 제도적 노력 경주

- 무역금융 융자비율을 적정화하고 제작기간에 따른 수출 착수금 및 대기업의 수출선수금 영수한도를 확대
- 연지급 수입시 중국을 인근지역(일본, 홍콩 등)에 포함시키고 내수용 연지급의 경우 L/G발급후 상환기간을 폐지
- 수출입관련 관세제도의 보완
 - 국내생산이 없는 기초원자재는 원칙적 무세화를 추진하고 부품과 완제품간 역관세를 시정
 - 수입이 급증하여 국내산업에 피해가 발생하는 경우에는 조정관세를 신속적으로 적용하고, 산업피해구제제를 적극 활용
- 방송사업에 의해 유발되는 수입수요의 적정화
 - 위성방송 신규채널의 단계적 허가와 채널운영방식의 다양화 등을 통한 수입수요 감축방안 강구
 - 신규 종합유선방송국 수의 조정 및 서비스구역의 광역화

- 건설업 개방에 따른 건축자재수입의 급증에 대응하여 건축 자재의 표준화 등 건축관련산업의 경쟁력강화 추진

3. 물가안정과 국민생활의 안정

- 각 분야에 걸쳐 가격파괴의 확산을 촉진
 - 대형할인점 적극 육성, 대규모 점포의 개설에 대한 규제완화 등을 통해 공산품가격 하향안정
 - 인건비·재료비 절감, 소비자단체 등의 감시·견제기능 활성화로 개인 서비스 요금 안정 유도
 - 계약재배 활성화, 생산자 조직의 대형화 및 규격출하 확대 등 유통구조개선을 통해 농산물 수급 및 안정도모
- 공공요금의 인상요인은 경영합리화 등을 통하여 최대한 흡수하되 불가피한 경우에는 연중 분석하여 조정
 - 지방공공요금의 합리적 조정을 유도하기 위해 지역물가 안정 노력과 중앙재정 지원과의 연계방안을 강구
- 부동산가격 동향을 면밀히 점검하고, 투기대책반을 적극 가동하여 투기행위를 철저히 색출·차단
 - 임대주택 공급을 확대하고, 수도권에 공공택지 480만평을 확보하며, 각종 규제를 완화하여 집값을 안정
- 생활환경의 실질적 개선 추진
 - 깨끗한 하천수질 유지 및 안정적인 먹는 물 공급 기반을 구축하고 대기오염 우심지역에 대한 관리를 강화
 - 음식물 쓰레기의 감량화와 자원화를 적극적으로 추진

4. 산업체질의 선진화와 창업의 활성화

가. 산업체질의 선진화

- 21세기의 산업경쟁력 강화를 위하여 정보화 촉진, 인력양성 체제·법·제도를 정비하고 정보통신망의 고도화를 추진
 - S/W·부가통신 등 정보통신산업의 적극 육성과 기술개발 촉진
- 생산성 증가율이 높은 제조업부문이 지속적으로 확장·발전하도록 산업기술 혁신기반을 강화하고 합리화 투자를 촉진
 - * 제조업/GDP 비중(경상): (1990) 29.2% → (1995) 26.9%
 - * 제조업 취업인구 비중: (1990) 27.2% → (1995) 22.3%

- 기술인력의 공급확대 등 산업전반에 기술혁신 여건 조성
 - 지적재산권 심사기간의 단축을 위한 연차별 계획 마련
 - 신기술 사업화·실용화 촉진기반의 구축
 - 자동화시설·노후시설 개체 등에 대한 합리화 투자 촉진
- 국산 기계구입용 상업차관 허용(1997: 20억달러) 및 시설재 도입용 상업차관 허용대상 확대(1997: 10억 달러)
 - 자본재산업 지원의 실효성을 제고하기 위하여 핵심품목(연간 50개)중심으로 개발에서 제품양산 단계까지 일관되게 지원
 - EM 마크 획득품목에 대한 기업의 적극적 구매를 유도하고 타계열사 제품 기피품토의 개선과 대기업의 공동개발 유도
 - '과학기술혁신 5개년 계획'을 통하여 선진국 수준의 체계적인 기술발전 추진
 - 산업경쟁력 강화를 위한 과학기술과 경제와의 연계를 강화
- 나. 중소기업의 구조개선과 새로운 유망기업의 창업활성화
- 중소기업의 자동화·정보화를 위하여 1997년 중 2조원 구조개선자금을 성장유망기업에 지원
 - 산업은행의 중소기업 특별설비자금 지원 확대(5천억원 → 7천억원)
 - 신기술보육사업, 기술혁신센터, 기술연구집단지(techno-park) 등을 통하여 대학 및 정부출연연구소의 인적·기술적 자원을 벤처기업 창업으로 연결
 - 장외시장·스톡옵션제·벤처캐피탈제도 확충
 - 지방중소기업육성자금 중 창업자금 규모를 늘리고 지원대상도 지식서비스산업, 물류산업 등에까지 확대

5. 공공부문의 생산성 혁신

가. 행정경비의 대폭 절감과 인력감축

- 공공부문에서 일반행정경비를 중심으로 1조 1천억원 절감

- 정부 6,100억원(출연·보조기관 포함), 지방자치단체 3,400억원, 교육자치단체 900억원, 정부투자기관 600억원 절감 집행

* 정부투자기관은 예산편성시 경상비 동결로 이미 6천억원 절감

- 관서운영비, 여비 등은 10% 절감하고, 업무추진비는 20%를 절감

○ 공무원 총정원 동결구조의 지속으로 정부조직의 효율성 제고

- 공무원 1만명 감축계획에 따라 1997년중 2천명 수준의 감축 추진

나. 공공부문의 생산성 향상

○ 주요재정사업의 추진실태를 철저히 분석·점검하여 그 결과를 토대로 제도개선과 1998년도 예산편성 추진

- 댐·항만·공항·철도 등 대형 SOC 사업에 대한 계속비제도의 확대 적용으로 장기사업의 안정성 강화

- 기금 신설을 최대한 억제하고 유사 기금은 통폐합하면서, 재정출연 또는 법률에 의한 부담금으로 조성되는 민간 기금은 공공기금으로 전환

○ 공공사업보상제도를 개편

- 보상평가기준시점 및 보상비 지급시기를 조정하고 사업비 지원을 보상실적과 연계

- 용지보상 업무의 전문성 제고를 위한 시책 추진

○ 지방자치단체의 자율성과 예산집행의 탄력성이 제고되도록 국고지원 방식을 개선

○ 항만·병원, 환경기초시설, 청사경비·관리 등의 과감한 민간 이양 추진

- 철도보수·정비업무의 외주를 확대하고 수도권 교외선 등 일부 철도노선과 부산 등 19개항 항만운영의 민영화 추진

○ 전원개발·공단개발 등 주요공공사업에 대한 민간참여의 허용을 통하여 경쟁체제를 도입하고 효율을 제고

6. OECD 가입에 따른 대외경제정책의 효율적 추진

◇ OECD 가입을 계기로 국내제도의 개선노력을 지속하고 OECD 활동에도 적극 참여

◇ 외국인투자를 활성화하고 대개도국 협력을 강화

- OECD 가입을 계기로 국내제도의 개선노력을 지속하고 OECD 활동에도 적극 참여
- 외국인투자를 활성화하고 대개도국 협력을 강화
- 금융·투자·조세·환경·무역 등 분야별로 OECD 가입에 따른 국내제도개선 세부추진계획을 수립
- 정부내 OECD 전담부서 설치 등 관련조직을 조기에 정비하고 OECD 활동에 적극 참여
 - 다자간투자협정(MAI)·규제개혁 등 새로운 논의분야의 동향 점검 및 관련제도 개선대책반 구성·운영
- 외자도입에 있어 직접투자의 비중을 대폭 제고
 - 1997년 2월부터 새로 허용되는 인수합병형 외국인투자가 국내기업의 경영혁신과 경쟁력 강화를 촉진하도록 유도
 - 외국인투자기업에 대한 일괄지원(one-stop) 서비스기능 확충을 위해 '외국인투자종합지원센터'를 확대 개편
 - 미국, EU 등 선진국에 기술집약산업의 투자유치단 파견
- 대외경제협력기금을 경험관계가 긴밀한 국가의 경제개발 효과가 큰 사업에 우선 지원하는 등 대개도국 경험을 효율화
- 우리 기업의 수출여건 개선을 위하여 해외에서의 애로사항을 체계적으로 파악하고 적극적·능동적인 통상협상으로 대처

V. 1997년 우리 경제의 모습

- 1997년의 경제정책은 변화와 개혁의 정신을 바탕으로 경제체질을 개선하는 데 주력함으로써
 - 경제성장률이 6% 내외로 낮아질 전망이다
 - 소비자물가 상승률이 4.5% 내외로 안정되고 경상수지적자는 140~160억달러로 줄어들 수 있도록 노력하겠음
- 경제 체질의 개선을 위하여는 국민 각계각층의 이해와 협력이 긴요
공직자는 낮은 봉급인상률의 불가피성을 이해하고 OECD 선진국 공무원들과 경쟁하는 각오로 행정서비스

의 효율을 향상

기업인은 근로계층을 따뜻하게 감싸고, 성장원동력의 배양과 경영혁신을 가속화

근로자는 노사개혁이 종국적으로 근로계층의 복지향상을 위한 것임을 이해하고 임금안정에 협조

소비자는 과소비와 낭비적 소비행태를 청산하고 선진국 시민의 근검·절약·저축의 생활자세 정착

- 1997년에 우리 경제가 다시 활력을 되찾아 나가게 되면
 - 21세기를 준비하는 우리 경제는 점차 성장률이 잠재성장력 수준까지 회복되어 가면서
 - 물가의 하향안정과 경상수지의 지속적 개선이 가능할 것으로 기대.

국채발행제도 개선방안 및 1997년도 국채발행계획

* 이 자료는 재정경제원 국고국 국고과에서 1996년 12월 21일에 발표한 「국채발행제도 개선방안 및 1997년도 국채발행계획」의 내용입니다.

주요 내용

○ 국채발행제도 개선 방안

- 국채발행을 실질적인 완전경쟁입찰로 운영하여 국채발행금리 실세화 추진
 - 미낙찰분의 강제인수 폐지
 - 국고여유자금을 활용한 국채 인수금융 지원
 - 국채인수단의 국채인수실적 평가
- 국채형식의 정형화로 국채의 상품성과 시장성 제고
 - 양곡증권과 외국환평형기금채권을 국채관리기금채권으로 통합하여 국채발행종목 단순화
 - 이자지급은 3개월 이표채방식으로 통일
- 1년 미만 단기국채 발행 등 만기구조를 다양화하여 투자자의 수요에 부응하고 공개시장조작 기반 조성
- 1997년도 국채발행계획(1996. 12. 20 국채인수단대표단회의 개최 협의)
 - 양곡증권 6개월채(2천억원), 외평채권 3개월채(3천억원) 발행
 - 총발행액 7조 6,430억원 중 66.0%인 5조 470억원을 경쟁입찰로 발행

I. 배경

- OECD 가입을 계기로 점진적인 채권시장 개방폭 확대 불가피
 - * 무보증사채에 대한 단계적 개방일정 제시(1998~1999년까지 개방)
 - * 채권시장 완전개방 : 국내의 금리차 2% 이내시
 - * 자본자유화 유보율 : 45%(OECD 평균 11%)
 - 채권시장 등 금융시장의 선진화 시급
 - 무위험채권인 국채의 유통수익률을 지표(benchmark)금리로 제공하여 채권시장 및 단기금융시장 발전 선도
 - 국채발행 및 유통시장의 활성화 필요
- 1994년 이후 강제할당방식에서 국채인수단을 통한 경쟁입찰방식으로 전환, 국채발행종목 통합 등 국채시장 활성화 추진
 - * 국채인수단 : 은행, 증권, 투신, 종금 등 102개 금융기관
 - * 농발채권, 농지채권, 국민주택기금채권 → 국채관리기금채권으로 일원화
- 그러나 미낙찰분의 강제인수배정, 국채발행 종목 다양, 이자지급방법의 상이, 1년 미만 단기채 부채 등의 문제점 노출
 - 건전재정기조를 유지하고 있는 우리나라는 국채규모가 과소하여 국채시장활성화에 근본적 한계
 - * 1995년 국채잔액/전체 채권잔액 : 14.5%(미국 59.2%, 일본 47.9%)
 - * 현행 국채발행종목(6종) : 양곡증권, 외국환평형기금채권, 국채관리기금채권, 제1종 국민주택채권, 제2종 국민주택채권, 공공용지보상채권
 - * 이자지급방식 : 만기후급복리채(1·3·5년채), 6개월 이표채(7·10년채)

II. 국채 발행제도 개선 방안

1. 미낙찰분의 강제인수 폐지 및 국채 인수금융 지원

- 미낙찰분의 강제인수 폐지 방안

- ◇ 국채발행을 실질적인 완전경쟁입찰로 운영하여 국채발행금리의 실세화 추진
- ◇ 국채의 상품성이 제고되어 국채유통시장의 활성화 가능

- 미발행액은 다음 발행규모에 추가 발행

- 내정금리(낙찰최고금리)의 실세화로 미발행액 누적 억제
- 반드시 발행총액 확보가 필요한 경우에 대비한 미낙찰분의 강제 인수제도는 유보 → 사전 공고

- 미발행액 발생에 따라 각 기금·회계의 부족자금은 국고여유자금을 전용하여 일시 충당

○ 국고여유자금을 활용한 국채 인수금융 지원

- 국채 인수금융 지원 필요성

- 강제배정 폐지에 따른 소극적인 응찰 및 미낙찰분 증가 방지
- 국채발행에 따른 시중자금의 경색 완화 필요(입찰전 3일간 콜(call)금리가 급격히 상승하는 경향을 보임)

* 국고여유자금 : 일반회계의 세입에서 자금배정된 금액을 제외한 자금(=세입-세출-지출판잔고)

- 균형예산편성원칙하에 수입범위 내에서 지출함에 따라 상당규모의 여유자금이 구조적으로 발생(1996년 1월~10월 중 월말 평균 1조 4,042억원)

* 국고여유자금의 국채인수자금 지원사례 (1983~1989년)

- 국채 인수금융 지원조건 : 입찰공고시 사전 공고

- 지원대상 : 낙찰된 금융기관(사전통보된 신용불량 등 지원 부적격자는 제외)
- 지원비용 : 국고여유자금 상황 및 금융시장 여건 등을 감안하여 결정(예 : 낙찰액의 0%)
 - * 낙찰액 전액 지원시 입찰 매회 평균(1994~1996년) : 2,259억원
- 지원이자율 : 가중평균낙찰금리 - α (금융시장 여건 등을 고려하여 시중실세금리에 근접한 금리적용)
 - * 종전에는 7.0~9.0%로 국채인수자금 지원
- 지원기간 : 30일 이내(보통 7~15일)
 - * 종전 운용 기간 : 7~30일
- 지원방법 : 한국은행에 국채발행대금납부시 지원액 정산

○ 국채인수단의 국채인수실적 평가

- 연초에 제출된 국채인수 계획 대비 실적이 지나치게 저조한 금융기관은 국채인수단 참여 배제

- 인수금융 대상기관에서 제외
- 인수단 참여배제로 국공채 창구판매업 자격 정지

2. 국채발행형식의 정형화

- ◇ 이자지급방식의 통일(3개월 이표채)로 국채의 시장성 제고
- ◇ 국채발행 종목의 단순화로 국채의 상품성 향상 및 종합적인 국채관리 정책 수행 가능

○ 이자지급방식의 통일

- 6개월 이표채 및 만기후급복리채를 3개월 이표채로 통일
→ 회사채 · 금융채 등 여타 채권의 이자지급방식과 일치
→ 1998년부터 시행

○ 국채발행 종목의 단순화

- 양곡증권과 외국환평형기금채권을 국채관리기금채권으로 통합 → 1997년중 해당 법령(양곡증권법, 외국환관리법) 정비
 - * 첨가소화 대상 국채 일원화 제외(국민주택채권 1·2종, 공공용지보상채권)
- 발행 및 상환주체 단일화로 종합적인 국채관리정책 수행 가능
 - 양곡정리기금(양곡증권)과 외평기금(외평채권) → 국채관리기금
 - 조성자금 운용주체 : 현행 기금계정
- 발행사무처리 일원화 : 한은과 농협(양곡증권) → 한국은행

3. 1년 미만 단기채(3개월 또는 6개월 만기) 발행

- ◇ 장단기 국채를 균형적으로 공급하여 국채투자자의 수요 부응

○ 발행대상 : 양곡증권과 외국환평형기금채권의 일부

- 장기사업재원용(국채관리기금채권)은 제외

○ 발행방식 : conventional(복수가격결정)방식에 의한 경쟁입찰

○ 상환만기

- 외국환평형기금채권은 3개월채로 발행

- 양곡증권은 6개월채로 발행

- 이자지급방식 : 발행대상 국채가 발행총액 확보가 요구되는 상환재원용이므로 단리채로 발행
→ 1998년부터 할인채로 전환

III. 1997년도 국채발행계획

1. 1996년도 국채발행실적

- 국채발행실적

(단위 : 억원, %)

| | 1995말 잔액 | 1996년(P) | | | 1996말 잔액 |
|----------------|-------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------------|
| | | 발행 | 상환 | 순증 | |
| 금 액 (총채권대비) | 232,947 (14.5) | 88,747 (8.9) | 65,129 (8.8) | 23,618 (9.3) | 256,565 (13.8) |

- 국채인수단내 경쟁입찰(총 16회, 총발행액의 72.4%)

- 낙찰률은 96.7%로 높은 수준이나, 응찰률은 100.3%로서 보험사 인수단 참여 등 국채수요기반 확충 필요

- 낙찰금리 : 금리의 하향안정화 기대감이 반영되어 단고장저 형태로 나타남(1년채 12.25%, 5년채 10.87%, 10년채 10.55%)

- 국채 발행일정 조정(1996. 8. 23)

- 9월 말 추석을 앞두고 시중금리가 급상승함에 따라 8월 말 및 9월 초 발행 예정이던 8,350억원 규모의 국채발행을 10월 이후로 연기하였으며

- 그 결과 회사채 등 시장금리의 추가적인 상승을 억제하는 계기가 됨.

발행일정 조정을 전후한 회사채 금리 변동 추이

(단위 : %)

| | | | | | | |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 8.19 | 8.22 | 8.23 | 8.24 | 8.28 | 8.31 |
| 회사채 | 12.46 | 12.58 | 12.51 | 12.49 | 12.47 | 12.14 |

2. 1997년도 국채발행계획

○ 기본방향

- 실질적인 완전경쟁입찰로 국채 발행금리를 실세화하여 금융시장의 기준금리 역할 수행
- 1년 미만 단기국채를 발행하여 장단기국채의 균형적 공급 도모
- 시중자금 사정 및 금리동향에 따라 국채발행 시기를 적절히 조정하여 재정부담을 최소화하고 시중유동성 조절 기능 강화
- 국채유통시장을 발전시켜 향후 국채가 주요 공개시장조작 대상으로 활용될 수 있는 여건을 조성

○ 발행규모(총발행액 7조 6,430억원, 상환액 4조 8,164억원으로 2조 8,266억원 순증발행 전망)

(단위 : 억원)

| | 1/4분기 | 2/4분기 | 3/4분기 | 4/4분기 | 계 |
|----|--------|--------|--------|--------|--------|
| 발행 | 19,770 | 18,654 | 14,402 | 23,604 | 76,430 |
| 상환 | 15,529 | 11,019 | 7,985 | 13,631 | 48,164 |
| 순증 | 4,241 | 7,635 | 6,417 | 9,973 | 28,266 |

주: 1. 1994년 이후 차관발행분 장기화로 1996년 대비 1조 2,317억원 감소

2. 1997년도 국채발행액은 전체 채권발행액의 6.9% 내외로 전망

○ 발행방법

(단위 : 억 원, %)

| 발행방법 | 대상국채 | 발행금액 |
|-------------|-------------------|---------------|
| 국채인수단 경쟁입찰 | 양곡, 외평, 국채관리기금채권 | 50,470 (66.0) |
| 법령에 의한 첨가소화 | 1·2종 주택채권, 용지보상채권 | 25,960 (34.0) |
| 합 계 | | 76,430(100.0) |

○ 1년 미만 단기국채 발행 및 중장기국채의 지속적 공급

- 1997년부터 1년 미만 단기국채를 발행하고, 기존의 중장기국채의 지속적인 공급을 위해
 - 만기도래하는 양곡증권(1년채) 1조 3,200억원 중 2천억원을 6개월채로 차환
 - 외국환평형기금채권(3년채) 6,500억원 중 3천억원을 3개월채로 차환
 - 사업재원조달용인 국채관리기금채권은 7년채 및 10년채로 발행

최근 3년간 만기별 국채발행 및 잔액 추이

(단위 : 억 원, %)

| | | 1995 | | 1996(P) | | 1997 계획 | |
|----------------|-----|---------|-------|---------|-------|---------|-------|
| 발행액 기준 | 단기채 | 25,200 | 28.8 | 13,200 | 14.9 | 22,000 | 28.8 |
| | 중기채 | 45,609 | 52.0 | 54,378 | 61.2 | 32,046 | 41.9 |
| | 장기채 | 16,804 | 19.2 | 21,169 | 23.9 | 22,384 | 29.3 |
| | 계 | 87,613 | 100.0 | 88,747 | 100.0 | 76,430 | 100.0 |
| 연말 잔액 기준 | 단기채 | 25,200 | 10.8 | 13,200 | 5.0 | 13,000 | 4.6 |
| | 중기채 | 165,352 | 71.1 | 179,802 | 70.2 | 185,884 | 65.2 |
| | 장기채 | 42,282 | 18.1 | 63,450 | 24.7 | 85,834 | 30.2 |
| | 계 | 232,947 | 100.0 | 256,656 | 100.0 | 248,831 | 100.0 |

주: 1. () 안의 숫자는 비율임.

2. 단기채(3월·6월·1년채), 중기채(3년·5년채), 장기채(7년·10년·20년채)

3. 잔액합계에는 출자재정증권 113억원 포함

○ 기타 관련사항

- 국채발행규모의 적정화 : 미납찰분의 누적을 감안하여 1회 발행규모를 4천억원에서 3천억원 수준으로 조정
- 국채 수요기반 확충 : 국채인수업을 허가받는 경우 보험사의 국채인수단 조기 참여를 유도하고, 증권·은행·보험회사의 국채창구판매를 활성화
- 국채발행일정의 신속적 조정
 - 미납찰분이 누적되거나 해외자본의 유입 등에 따른 일시적인 자금시장의 왜곡이 발생할 경우 발행일정을 조정토록 함.

과세적부심사제의 시행성과와 개선안

※ 이 자료는 국세청 심사2과에서 1996년 12월 27일에 발표한 「과세적부심사제의 시행성과와 개선안」의 내용입니다.

I. 배경

- 국세청 스스로가 과세적부심사의제를 세정선진화 방안의 하나로 마련하여 시행한 첫 해의 시행성과를 분석한 결과
 - 납세자의 호응도가 높고 각 세무관서에서 적극적으로 심의처리함으로써
 - 부실과세를 사전에 예방하고 납세자의 민원을 축소하며 시간과 경비를 절감하는 등 성공적으로 운영되고 있는 것으로 나타남.
- 한편, 현행 제도의 운영과정에서 나타난 청구대상, 심리방법, 위원회운영 등의 미비점을 보완함으로써
 - 납세자의 권익을 보호하고 심리의 효율성을 높여 과세적부심사제를 더욱 활성화시키고자
 - 과세적부심사사무처리규정(국세청 훈령)을 개정하여 1997년 1월 1일부터 시행할 계획임.

II. 그동안의 시행성과

1. 제도개요

- 과세적부심사제는 국세청 스스로 납세자 권익보호를 위하여 마련하여 1996년 4월 15일 국세청 훈령(과세적부심사 사무처리 규정)으로 제정·시행하고 있음.
- 세무관서에서 세무조사후 세금을 고지하기 전에 과세할 내용을 납세자에게 미리 통지하고 그 내용에 대하여 이의가 제기되는 경우
 - 공정한 심사가 되도록 외부전문가도 참여한 심의위원회에서 심의하고
 - 납세자가 위원회에서 자기의 의견을 진술할 기회를 부여하며
 - 법규해석사항에 대하여는 조사관서(세무서 또는 지방국세청)를 거쳐 국세청 본청에 재심사를 청구하도록 함으로써

- 고지전에 잘못을 시정하는 사전권리구제제도임.

2. 시행성과

- 지난 6개월간의(1996년 4월15일 ~ 9월 30일) 시행성과를 분석한 결과
- 시행 첫 해임에도 3,364건(결정전 통지의 3.5%)이 청구되는 등 영세납세자를 중심으로 한 납세자의 호응도가 높고
 - * 연간 환산하면 7천여건이 청구되어 장기간 시행해 온 이의신청(1995년 4,207건 처리)이나 심사청구(1995년 6,329건 처리)수준을 상회함.
- 각 세무관서에서 청구건수 중 73.8%를 채택하는 등 적극적으로 심의처리하였으며
- 이 제도 시행후 이의신청, 심사청구 등 사후불복청구의 비율 및 건수가 전년보다 감소하였음.
 - 불복청구 비율 : 3.4% → 3%
 - 이의신청 건수 41.5%, 심사청구 건수 28.3%가 감소
- 이에 따라 납세자로부터 이 제도가 시행 취지대로 정착되고 있다는 긍정적 평가를 받고 있음.
 - 부실과세의 사전예방으로 세무행정의 질적향상 도모
 - 납세자의 민원을 축소하고 시간과 경비를 절감

Ⅲ. 개선안

- 사전권리구제 절차상 납세자의 권익을 보호하기 위하여
 - 국세청의 의무감사에 의한 결정시에도 과세적부심사청구를 할 수 있도록 하되, 국세청에서 직접 심사토록 함.
 - 청구를 심리함에 있어서는 결정전 통지의 근거·절차 등에 있어서 위법·부당한 점이 있는지를 우선적으로 검토토록 함.
 - 청구서의 보정사항을 구체화하고, 납세자가 결정전 통지 내용에 동의하는 경우 동의서를 제출하도록 하여 납부불성실 가산세의 부담이 늘어나지 않도록 함.
- 심의의 효율성을 제고하기 위하여
 - 과세적부심사위원회의 위원수를 늘리되, 내부위원에서 조사담당 국·과장을 제외하고, 사업자 단체의 대표를 외부위원에 추가하며, 직종별로 고르게 위촉하도록 함.
 - 처리기간을 연장하고 심리의 실무관부서를 조사담당부서가 아닌 총무과(지방청 징세과)로 일원화하고, 소액사건에 대하여 위원회 심의를 생략할 수 있도록 함.

1. 의무감사에 의한 결정을 과세적부심사 대상에 추가

【현행】

- 각종 의무감사에 의한 결정시에는 결정전 통지를 생략함으로써 과세적부심사 청구대상에서 제외
- 과세적부재심사는 사실심을 제외한 법률심만 다룸.

【개선안】

- 감사지적에 의한 결정도 청구대상이 되도록 하여 납세자가 사전권리구제를 받을 권리를 확대
- 납세자는 감사지적한 세무관서에 과세적부심사청구를 할 수 있도록 함.
 - 지방국세청 감사지적시 → 지방청에 과세적부심사 청구
 - 국세청 감사지적시 → 국세청에 과세적부재심사 청구
 - 본청에서 감사지적한 사항에 대하여 세무서 또는 지방 국세청에서 시정해 주기가 사실상 곤란한 점을 감안

2. 과세의 미비점을 우선적으로 심리

【현행】

- 청구인의 주장을 중심으로 청구사건을 심리함에 따라
- 결정전 통지의 근거나 조사절차가 미비한 경우에도 청구인이 주장하지 아니하는 부분에 대하여는 심리를 생략하는 경우가 많음.

【개선안】

- 청구인 주장의 적법·타당성 검토에 앞서 결정전 통지의 근거·절차 등에 있어서 위법·부당한 점이 있는지를 우선적으로 심리하도록 명시
- 이에 따라 일단 과세(결정전 통지)하고 나면 청구인이 과세대상이 아니라는 점을 입증토록 해 온 세무행정의 관행이 시정되는 계기가 될 것임.

3. 청구서의 보정과 동의서 제출 신설

【현행】

- 적부심사 청구의 내용이나 절차가 적합하지 않은 경우 1주일 이내의 기간 동안 보정요구를 하여 형식적 흠

을 보완

- 결정전 통지내용에 납세자가 동의하는 경우에도 청구기간(결정전 통지 후 2주일)까지 결정 유보

【개선안】

- 보정사항을 구체화하여 심리기간 연장 등을 위한 편법이용을 방지
 - 청구취지나 이유의 불기재 또는 내용과약이 불가능한 때
 - 청구인의 기명날인이 없는 경우
 - 청구를 한 대리인의 권한을 증명하는 서면이 없을 때
- 보정기간을 10일 이내로 연장하여 납세자의 편의를 도모
- 결정전 통지내용에 동의하는 경우 바로 고지할 수 있게 하여 납세자의 지연납부 가산세 부담을 완화토록 하되, 동의서의 제출을 강요할 수 없도록 명시

4. 과세적부심사위원회의 운영 개선

【현행】 : 위원장 포함 5인

- 내부위원 (2) : 조사담당 및 관계과장(국장)
- 외부위원 (2) : 변호사 · 공인회계사 · 세무사 · 세무학 교수
- 간사 (1) : 총무과장(지방청은 징세과장)
- 위원장을 제외한 재적위원 과반수의 찬성으로 의결하되 가부동수인 경우에는 위원장이 결정

【개선안】 : 위원장 포함 7인

- 공식회의가 실질적으로 개최되도록 위원수를 7인(위원장, 내부 3인, 외부 3인)으로 늘림.
 - 적부심 담당 국·과장(세무서 : 총무과장, 지방청 : 징세조사국장)을 위원으로 하는 대신, 조사담당 국·과장을 위원에서 제외)
 - 사업자 단체의 대표자 또는 임직원도 위원으로 위촉하여 업계의 의견을 반영토록 하고, 외부위원을 각 직종에서 고르게 위촉토록 명시
- 위원회의 통상적 의결 기준과 같이 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결

5. 심의절차 개선

가. 심리기간

【현행】 : 2주일내 처리 원칙

【개선안】 : 적부심사 3주일, 적부재심사 4주일로 연장

- 현행 기간내 처리가 사실상 곤란한 점을 감안
- 적부재심사는 주로 법류해석에 관한 것임을 감안

나. 심리의 업무분장

【현행】

- 사실상의 업무주관을 조사담당부서에서 하고 있음.
- 소액사건이라도 원칙적으로 위원회심의를 거침.

【개선안】

- 적부심사의 심리업무를 총무과(지방청 징세과)로 일원화하여 심리의 공정성과 객관성을 유지
- 청구세액 500만원 이하의 소액사건으로서 집행예가 확립되어 있는 경우에는 위원회 심의를 생략

과세적부심사제 운영현황(1996. 4. 15 ~ 9. 30)

(단위 : 건, 억원, %)

| | 청구 | 심의제외 | 처리실적 | | | 미처리 | 채택비율 |
|----|-------|------|-------|-------|-----|-----|------|
| | | | 계 | 채택 | 불채택 | | |
| 건수 | 3,364 | 221 | 2,680 | 1,979 | 701 | 463 | 73.8 |
| 세액 | 1,909 | 211 | 1,370 | 614 | 756 | 328 | 44.8 |

- 청구건수 비율은 3.5%로서 시행초기에도 불구하고 납세자의 호응도가 높음.

(단위 : 건, %)

| 결정전 통지 | 고지전 심사청구 | 청구비율 |
|--------|----------|------|
| 96,726 | 3,364 | 3.5 |

○ 세목별 청구건수는 재산제세가 가장 많고, 그밖에 부가가치세, 종합소득세, 법인세의 순임.

(단위 : 건, %)

| 재산제세 | 부가가치세 | 종합소득세 | 법인세 | 기타 |
|--------|-------|-------|-------|-------|
| 2,747 | 239 | 215 | 132 | 31 |
| (81.7) | (7.1) | (6.4) | (3.9) | (0.9) |

○ 세액규모별 청구건수는 1천만원 이하 소액이 51.8%, 1억원 이하가 90.9%로서 영세납세자의 청구가 대종을 이룸.

(단위 : %)

| 1천만원 이하 | 1천만원 초과 ~1억원 이하 | 1억원 초과 ~3억원 이하 | 3억원 초과 |
|---------|--------------------|-------------------|--------|
| 51.8 | 39.1 | 6.5 | 2.6 |
| (누계) | (90.9) | (97.4) | (100) |

○ 채택비율은 73.8%(세액 44.8%)로서 적극적으로 심의·처리하고 그 비율도 점차 상향추세이며 재산제세의 채택비율이 높음.

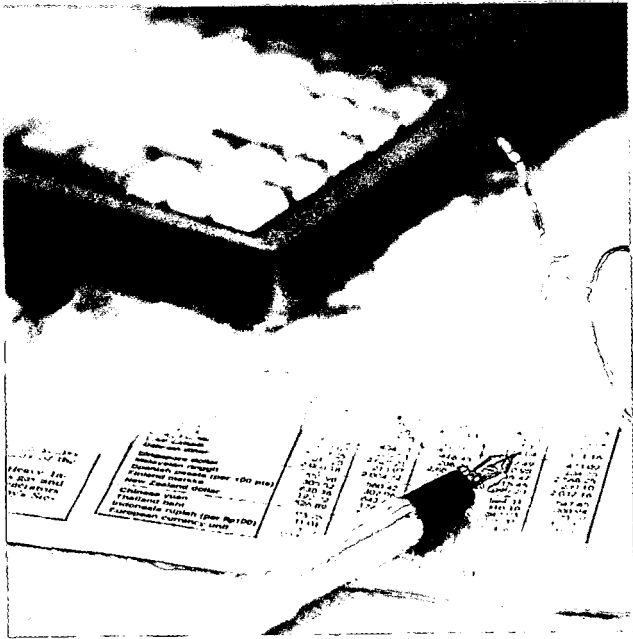
(단위 : %)

| 계 | 기 간 별 | | 세 목 별 | | | |
|------|-------|-------|-------|------|------|------|
| | 2/4분기 | 3/4분기 | 재산제세 | 증소세 | 법인세 | 부가세 |
| 73.8 | 68.8 | 75.8 | 77.3 | 67.1 | 59.3 | 52.4 |

○ 과세적부심사제 시행후 사전권리구제절차를 거침에 따라 이의신청·심사청구 등의 사후불복청구 비율 및 건수가 감소하였으며, 동 제도의 정착에 따라 더욱 낮아질 것으로 전망됨.

(단위 : %)

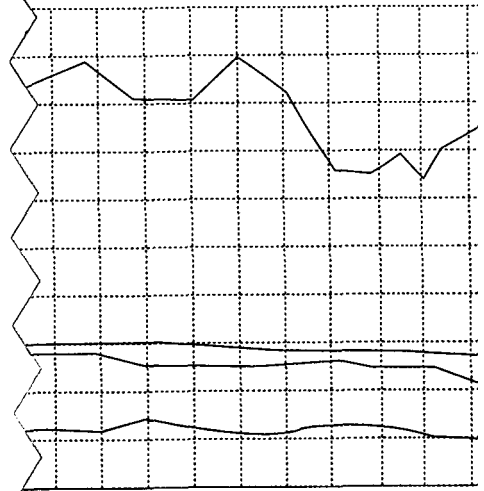
| 계 | 제도 시행전 | 제도 시행후 | 증감 |
|--------|-------------------|---------------------|---------------|
| 불복청구비율 | 3.4(1995) | 3.0(1994.4.15~9.30) | - 0.4 |
| 이의신청건수 | 1,017(1995 3/4분기) | 595(1996 3/4분기) | - 422(- 41.5) |
| 심사청구건수 | 1,593(1995 3/4분기) | 1,142(1996 3/4분기) | - 451(- 28.3) |



재정통계

법인세관련 통계

1. 법인세 예산 및 징수
2. 자본금 규모별 법인세
3. 외형규모별 법인세
4. 종류별 법인세
5. 업종별 법인세
6. 결산기별 법인세



1. 법인세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

| | 예산액 (A) | 징수결정액 (B) | 부과액 | 수납액 (C) | 불납결손액 | 미수납액 | 비율 | |
|------|------------|--------------|------------|------------|---------|---------|-------|-------|
| | | | | | | | B/A | C/A |
| 1965 | 5,410 | 5,824 | 5,956 | 5,695 | 6 | 122 | 107.6 | 105.3 |
| 1966 | 9,607 | 11,278 | 10,455 | 10,882 | 30 | 367 | 117.4 | 113.3 |
| 1967 | 16,559 | 16,235 | 16,012 | 15,948 | 74 | 212 | 98.0 | 96.3 |
| 1968 | 24,754 | 26,919 | 27,412 | 24,582 | 279 | 640 | 99.3 | 91.3 |
| 1969 | 34,695 | 34,828 | 38,093 | 33,121 | 189 | 1,518 | 95.5 | 95.1 |
| 1970 | 44,317 | 46,853 | 49,574 | 42,351 | 3,537 | 965 | 95.5 | 90.3 |
| 1971 | 56,193 | 59,463 | 61,299 | 56,699 | 934 | 1,830 | 100.9 | 95.4 |
| 1972 | 54,818 | 58,178 | 66,231 | 54,824 | 1,470 | 1,884 | 106.1 | 100.0 |
| 1973 | 62,674 | 53,618 | 80,753 | 49,779 | 2,526 | 1,313 | 85.6 | 79.4 |
| 1974 | 120,992 | 114,800 | 127,686 | 110,291 | 987 | 3,522 | 94.9 | 91.2 |
| 1975 | 124,916 | 135,526 | 158,897 | 130,480 | 471 | 4,575 | 108.5 | 104.5 |
| 1976 | 167,623 | 179,218 | 209,546 | 171,172 | 1,010 | 7,036 | 106.9 | 102.1 |
| 1977 | 262,366 | 256,649 | 282,291 | 234,955 | 5,100 | 16,594 | 97.8 | 89.5 |
| 1978 | 333,205 | 356,492 | 393,971 | 358,715 | 1,065 | 5,712 | 109.6 | 107.6 |
| 1979 | 503,961 | 529,450 | 551,892 | 493,207 | 1,569 | 34,674 | 105.0 | 97.8 |
| 1980 | 455,144 | 515,732 | 555,770 | 485,206 | 3,114 | 27,412 | 113.3 | 106.6 |
| 1981 | 597,645 | 623,233 | 667,131 | 594,062 | 4,258 | 24,913 | 104.3 | 99.4 |
| 1982 | 683,752 | 813,534 | 871,998 | 781,303 | 8,177 | 24,054 | 119.0 | 114.3 |
| 1983 | 866,144 | 917,564 | 996,093 | 863,691 | 13,612 | 40,261 | 105.9 | 99.7 |
| 1984 | 838,884 | 976,521 | 1,070,405 | 923,535 | 18,269 | 34,717 | 116.3 | 110.1 |
| 1985 | 981,462 | 1,173,123 | 1,262,471 | 1,126,731 | 20,717 | 25,675 | 119.5 | 114.8 |
| 1986 | 1,175,710 | 1,240,774 | 1,359,359 | 1,191,401 | 25,481 | 23,892 | 105.5 | 101.3 |
| 1987 | 1,324,745 | 1,737,566 | 1,855,289 | 1,682,444 | 37,114 | 18,008 | 131.2 | 127.0 |
| 1988 | 1,702,451 | 2,325,398 | 2,438,621 | 2,247,429 | 32,456 | 45,513 | 136.6 | 132.0 |
| 1989 | 2,724,583 | 3,203,878 | 3,494,661 | 3,107,894 | 32,478 | 63,506 | 117.6 | 114.1 |
| 1990 | 3,361,584 | 3,308,650 | 3,963,472 | 3,226,128 | 23,516 | 59,006 | 98.4 | 96.0 |
| 1991 | 4,415,802 | 4,724,905 | 5,740,412 | 4,585,547 | 18,633 | 120,725 | 107.0 | 103.8 |
| 1992 | 5,727,423 | 6,072,779 | 7,720,291 | 5,941,051 | 24,288 | 107,440 | 106.0 | 103.7 |
| 1993 | 6,618,188 | 6,119,600 | 8,609,252 | 5,862,329 | 90,385 | 166,886 | 92.5 | 88.6 |
| 1994 | 6,753,900 | 7,658,752 | 10,552,115 | 7,387,568 | 80,546 | 190,638 | 113.4 | 109.4 |
| 1995 | 8,307,600 | 9,093,752 | 12,185,349 | 8,662,631 | 123,772 | 307,349 | 109.5 | 104.3 |

주: 1. 부과액에는 수입분이 포함되어 있음.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

2. 자본금 규모별 법인수

(단위: 개)

| | 계 | 1천만원 미만 | 5천만원 미만 | 5천만원 이상 | 1억원 이상 | 10억원 이상 | 100억원 이상 |
|------|---------|---------|---------|---------|--------|---------|----------|
| 1983 | 38,740 | 4,923 | 15,270 | 8,518 | 8,630 | 1,185 | 241 |
| 1984 | 40,678 | 4,337 | 14,389 | 9,866 | 10,435 | 1,383 | 268 |
| 1958 | 42,719 | 3,597 | 12,174 | 12,227 | 12,830 | 1,565 | 326 |
| 1986 | 45,844 | 3,611 | 9,825 | 14,902 | 15,412 | 1,738 | 356 |
| 1987 | 50,723 | 2,156 | 4,157 | 24,066 | 17,941 | 1,953 | 450 |
| 1988 | 56,615 | 2,547 | 3,865 | 26,709 | 20,700 | 2,273 | 521 |
| 1989 | 65,224 | 1,783 | 3,759 | 29,902 | 26,006 | 3,141 | 633 |
| 1990 | 76,638 | 1,681 | 3,589 | 34,717 | 32,156 | 3,783 | 712 |
| 1991 | 90,553 | 1,808 | 3,670 | 40,138 | 39,499 | 4,606 | 832 |
| 1992 | 102,136 | 1,848 | 4,666 | 41,043 | 47,750 | 5,884 | 945 |
| 1993 | 112,262 | 2,019 | 3,429 | 45,423 | 53,566 | 6,677 | 1,148 |
| 1994 | 125,413 | 2,070 | 3,700 | 51,478 | 59,191 | 7,776 | 1,198 |
| 1995 | 142,084 | 3,168 | 3,374 | 58,258 | 65,581 | 10,172 | 1,531 |

주: 1. 당해 연도말 가동법인 기준임.
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

3. 외형규모별 법인수

(단위: 개)

| | 계 | 5억원 미만(영세법인) | 5~30억원(소법인) | 30~100억원(중법인) | 100억원 이상(대법인) |
|------|---------|--------------|-------------|---------------|---------------|
| 1983 | 38,740 | 26,013 | 9,293 | 2,261 | 1,173 |
| 1984 | 40,678 | 26,427 | 10,283 | 2,637 | 1,331 |
| 1985 | 42,719 | 26,916 | 11,383 | 2,966 | 1,454 |
| 1986 | 45,844 | 27,859 | 12,703 | 3,564 | 1,718 |
| 1987 | 50,723 | 29,088 | 15,063 | 4,501 | 2,071 |
| 1988 | 56,615 | 31,567 | 17,363 | 5,271 | 2,414 |
| 1989 | 65,224 | 35,576 | 20,418 | 6,380 | 2,850 |
| 1990 | 76,638 | 40,510 | 24,718 | 8,048 | 3,362 |
| 1991 | 90,553 | 47,520 | 28,726 | 10,057 | 4,250 |
| 1992 | 102,136 | 53,084 | 33,014 | 11,162 | 4,876 |
| 1993 | 112,262 | 56,083 | 37,961 | 12,798 | 5,420 |
| 1994 | 125,413 | 60,402 | 43,749 | 15,103 | 6,159 |
| 1995 | 142,084 | 66,924 | 49,751 | 17,814 | 7,595 |

주: 1. 당해 연도말 가동법인 기준임.
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

4. 종류별 법인수

(단위: 개)

| | 계 | 주식회사 | 합자회사 | 합명회사 | 유한회사 | 비영리법인 | 외국법인 |
|------|---------|---------|-------|------|-------|--------|------|
| 1968 | 12,305 | 9,321 | 1,081 | 279 | 98 | 1,437 | 89 |
| 1969 | 13,301 | 9,943 | 1,207 | 292 | 130 | 1,642 | 87 |
| 1970 | 14,207 | 10,567 | 1,257 | 281 | 134 | 1,858 | 110 |
| 1971 | 15,594 | 11,885 | 1,313 | 274 | 143 | 1,872 | 107 |
| 1972 | 10,317 | 8,352 | 920 | 166 | 106 | 670 | 103 |
| 1973 | 11,926 | 9,651 | 889 | 141 | 117 | 1,019 | 109 |
| 1974 | 13,339 | 10,840 | 893 | 147 | 120 | 1,212 | 127 |
| 1975 | 14,868 | 12,093 | 1,027 | 158 | 138 | 1,311 | 141 |
| 1976 | 16,199 | 13,268 | 1,046 | 169 | 157 | 1,411 | 148 |
| 1977 | 18,698 | 14,718 | 1,107 | 219 | 235 | 2,225 | 194 |
| 1978 | 20,684 | 16,450 | 1,139 | 229 | 316 | 2,297 | 253 |
| 1979 | 23,542 | 18,518 | 1,365 | 260 | 387 | 2,750 | 262 |
| 1980 | 26,612 | 20,388 | 1,489 | 268 | 429 | 3,746 | 292 |
| 1981 | 28,808 | 22,072 | 1,555 | 283 | 490 | 4,124 | 284 |
| 1982 | 35,424 | 23,730 | 1,705 | 351 | 626 | 8,705 | 307 |
| 1983 | 38,740 | 26,418 | 1,938 | 369 | 748 | 8,933 | 334 |
| 1984 | 40,678 | 28,335 | 2,096 | 384 | 785 | 8,732 | 346 |
| 1985 | 42,719 | 30,174 | 2,166 | 367 | 829 | 8,791 | 392 |
| 1986 | 45,844 | 32,989 | 2,213 | 372 | 909 | 8,901 | 460 |
| 1987 | 50,723 | 37,527 | 2,230 | 371 | 1,153 | 8,931 | 511 |
| 1988 | 56,615 | 42,904 | 2,331 | 366 | 1,358 | 9,034 | 622 |
| 1989 | 65,224 | 50,868 | 2,493 | 383 | 1,603 | 9,156 | 721 |
| 1990 | 76,658 | 61,354 | 2,664 | 393 | 2,154 | 9,318 | 775 |
| 1991 | 90,553 | 73,614 | 2,938 | 407 | 3,094 | 9,716 | 784 |
| 1992 | 102,136 | 83,623 | 3,212 | 432 | 4,161 | 9,936 | 772 |
| 1993 | 112,262 | 93,377 | 3,434 | 499 | 3,863 | 10,329 | 760 |
| 1994 | 125,413 | 104,893 | 3,807 | 738 | 4,206 | 11,050 | 719 |
| 1995 | 142,084 | 119,496 | 4,428 | 793 | 5,031 | 11,487 | 849 |

주: 1. 당해 연도말 가동법인 기준임.

2. 비영리법인에는 수익사업이 있는 사단, 재단 등과 공공법인이 포함됨.

자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도

5. 업종별 법인수

(단위: 개)

| | 계 | 수산 | 광산 | 제조 | 건설 | 전기가스 수도 | 도매 | 소매 | 부동산 |
|------|---------|-----|-----|--------|--------|---------|--------|-------|-------|
| 1975 | 14,868 | 110 | 161 | 5,319 | 1,368 | 1 | 1,804 | 209 | 926 |
| 1976 | 16,199 | 110 | 157 | 5,881 | 1,462 | 2 | 1,854 | 312 | 1,088 |
| 1977 | 18,698 | 119 | 177 | 6,505 | 1,575 | 2 | 2,275 | 426 | 1,145 |
| 1978 | 20,684 | 123 | 185 | 7,165 | 1,913 | 2 | 2,576 | 508 | 1,180 |
| 1979 | 23,542 | 115 | 194 | 7,639 | 2,296 | 4 | 2,958 | 532 | 1,296 |
| 1980 | 26,612 | 142 | 203 | 8,007 | 2,832 | 3 | 3,534 | 597 | 1,492 |
| 1981 | 28,808 | 126 | 199 | 8,516 | 3,052 | 3 | 4,026 | 637 | 1,603 |
| 1982 | 35,424 | 142 | 232 | 9,146 | 3,484 | 9 | 4,516 | 691 | 1,746 |
| 1983 | 38,740 | 153 | 253 | 9,676 | 4,701 | 19 | 4,849 | 753 | 1,913 |
| 1984 | 40,678 | 151 | 275 | 10,129 | 5,479 | 17 | 5,194 | 721 | 1,976 |
| 1985 | 42,719 | 153 | 278 | 10,882 | 5,918 | 25 | 5,465 | 727 | 2,046 |
| 1986 | 45,844 | 154 | 307 | 12,396 | 6,293 | 26 | 6,036 | 852 | 2,124 |
| 1987 | 50,723 | 177 | 336 | 14,988 | 6,635 | 31 | 7,056 | 947 | 2,270 |
| 1988 | 56,615 | 195 | 355 | 17,897 | 7,067 | 34 | 8,460 | 1,065 | 2,285 |
| 1989 | 65,224 | 203 | 375 | 20,847 | 8,915 | 39 | 10,385 | 1,163 | 2,415 |
| 1990 | 76,638 | 230 | 450 | 24,073 | 11,311 | 35 | 13,213 | 1,490 | 2,630 |
| 1991 | 90,553 | 242 | 567 | 27,486 | 14,951 | 46 | 16,593 | 1,769 | 2,707 |
| 1992 | 102,136 | 219 | 630 | 29,577 | 19,415 | 45 | 19,547 | 2,310 | 2,715 |
| 1993 | 112,262 | 239 | 812 | 33,244 | 20,487 | 53 | 22,564 | 2,259 | 2,872 |
| 1994 | 125,413 | 248 | 896 | 36,675 | 24,108 | 51 | 25,115 | 2,493 | 3,068 |
| 1995 | 142,084 | 359 | 957 | 41,086 | 27,855 | 52 | 29,336 | 2,856 | 3,223 |

주: 1. 당해 연도말 가동법인 기준임.

자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도



5. 업종별 법인수

(단위: 개)

| | 음식숙박 | 금융보험 | 운수보관 | 기타서비스 | 산림 | 축산 | 의료 | 기타사업 |
|------|------|-------|-------|--------|----|-----|-----|-------|
| 1975 | 76 | 356 | 566 | 2,614 | 14 | 42 | 39 | 1,263 |
| 1976 | 89 | 345 | 660 | 2,820 | 14 | 45 | 49 | 1,311 |
| 1977 | 99 | 445 | 1,075 | 2,751 | 18 | 50 | 66 | 1,970 |
| 1978 | 126 | 457 | 1,581 | 2,831 | 20 | 61 | 79 | 1,877 |
| 1979 | 139 | 677 | 2,226 | 3,026 | 13 | 70 | 77 | 2,280 |
| 1980 | 148 | 1,066 | 2,480 | 3,316 | 16 | 65 | 88 | 2,623 |
| 1981 | 171 | 1,396 | 2,760 | 3,550 | 13 | 68 | 100 | 2,588 |
| 1982 | 180 | 6,823 | 2,967 | 4,031 | 50 | 98 | 123 | 1,186 |
| 1983 | 201 | 6,970 | 3,252 | 4,564 | 48 | 107 | 141 | 1,140 |
| 1984 | 203 | 7,038 | 3,466 | 4,850 | 41 | 94 | 165 | 879 |
| 1985 | 215 | 7,153 | 3,636 | 5,201 | 28 | 93 | 164 | 735 |
| 1986 | 238 | 7,050 | 3,678 | 5,593 | 26 | 104 | 194 | 773 |
| 1987 | 291 | 6,992 | 3,745 | 6,252 | 24 | 100 | 201 | 678 |
| 1988 | 353 | 7,015 | 3,814 | 7,039 | 25 | 98 | 200 | 713 |
| 1989 | 442 | 6,945 | 3,908 | 8,443 | 36 | 105 | 196 | 807 |
| 1990 | 477 | 6,920 | 4,100 | 10,447 | 41 | 127 | 219 | 875 |
| 1991 | 536 | 7,052 | 4,276 | 12,763 | 47 | 135 | 234 | 1,149 |
| 1992 | 538 | 7,176 | 4,603 | 13,744 | 56 | 120 | 244 | 1,197 |
| 1993 | 595 | 7,203 | 4,848 | 15,117 | 54 | 137 | 274 | 1,504 |
| 1994 | 695 | 7,248 | 5,121 | 16,983 | 59 | 226 | 289 | 2,138 |
| 1995 | 735 | 7,270 | 5,719 | 19,257 | 73 | 348 | 332 | 2,626 |

주: 1. 당해 연도말 가동법인 기준임.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

6. 결산기별 법인수

(단위: 개)

| | 계 | 12월말 | 3월말 | 6월말 | 9월말 | 기타 |
|------|---------|---------|-------|-------|-----|-------|
| 1983 | 38,740 | 34,285 | 1,242 | 1,253 | 463 | 1,497 |
| 1984 | 40,678 | 36,100 | 1,286 | 1,319 | 479 | 1,494 |
| 1985 | 42,719 | 38,189 | 1,270 | 1,331 | 486 | 1,443 |
| 1986 | 45,844 | 41,079 | 1,326 | 1,373 | 521 | 1,545 |
| 1987 | 50,723 | 45,710 | 1,414 | 1,492 | 555 | 1,552 |
| 1988 | 56,615 | 51,447 | 1,427 | 1,594 | 564 | 1,583 |
| 1989 | 65,224 | 59,614 | 1,544 | 1,756 | 642 | 1,668 |
| 1990 | 76,638 | 70,288 | 1,769 | 2,052 | 755 | 1,774 |
| 1991 | 90,553 | 83,826 | 1,866 | 2,238 | 786 | 1,837 |
| 1992 | 102,136 | 95,453 | 1,842 | 2,190 | 827 | 1,824 |
| 1993 | 112,262 | 105,366 | 1,956 | 2,282 | 840 | 1,818 |
| 1994 | 125,413 | 118,409 | 1,928 | 2,337 | 807 | 1,932 |
| 1995 | 142,084 | 135,165 | 1,982 | 2,388 | 802 | 1,747 |

주: 1. 당해 연도말 가동법인 기준임.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도