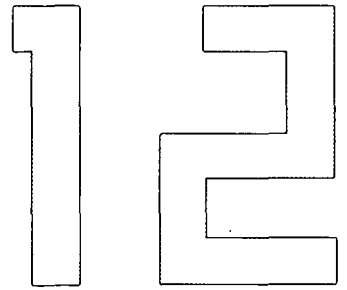


월간 재정포럼

Monthly Public Finance Forum



● 기획특집

IMF 구제금융과 한국경제

● 현안분석

개방화된 세계 속에서 부각되는 조세정책 과제

관세율 정책과 수입구조의 변화

일본세제의 현황과 전망

OECD 분류에 따른 우리나라 조세체계의 평가

● 정책토론포트

동독의 경제재건과 유럽통합

◎ 정책연구

독일의 재정 외

● 정책흐름

IMF 자금지원 합의내용에 대한 설명자료

● 재정통계

목적세 관련 통계

일천구백구십칠년 십이월호

C O N T E N T S

권두 칼럼		
2	금융위기와 국제시장의 활성화	/ 崔興植
연안분석		
6	개방화된 세계 속에서 부각되는 조세정책 과제	/ 金裕燦
18	관세율 정책과 수입구조의 변화	/ 張權鎬
33	일본세제의 변화와 전망	/ 柳時權
44	OECD 분류에 따른 우리나라 조세체계의 평가	/ 鞠重鎬
기획특집 / IMF 구제금융과 한국 경제		
62	IMF 구제금융과 재정	/ 林周瑩
65	IMF 구제금융과 조세	/ 成明宰
68	IMF 구제금융과 금융구조 조정	/ 洪範敦
71	IMF 구제금융과 산업정책	/ 金在駿
74	IMF 구제금융과 외국의 사례	/ 朴寄白
77	IMF 자금지원 합의내용	
정책토론 리포트		
81	동독의 경제재건과 유럽통합	
정책연구		
88	독일의 재정	/ 金裕燦
91	영국의 재정	/ 崔濟旭
경제단상		
94	세무당국을 위한 변명	/ 申基銑
정책모름		
98	IMF 자금지원 합의내용에 대한 설명자료	
재정통계		
111	목적세 관련 통계	

금융위기와 국채시장의 활성화

崔 興 植 / 한국조세연구원 선임연구위원



현재 우리 경제는 커다란 시련을 맞고 있다. 가까이
는 금년초 한보 부도사태로부터 시작된 경제혼란이 국
채통화기금의 금융지원 없이는 해결할 수 없는 상황
이 되었고 지원의 대가로 대폭적인 경제구조 조정을 강요
당하고 있다.

현재의 금융위기는 과거의 누적된 금융시장 내의 왜
곡현상이 일시에 폭발하여 눈덩이처럼 부풀려지고 급
속히 확산된 결과라고 할 수 있다. 우리 금융시장 내의
문제점들은 서로 얽히고 설켜 있지만 가장 핵심적인 것
은 과도하게 누적된 금융기관의 부실채권과 장기금융
시장의 부채라고 할 수 있다. 국제통화기금도 이러한
부실채권의 심각성을 인식하여 자금지원 조건으로 부
실채권 및 부실금융기관을 조속히 정리할 것을 요구하
였다. 이번 기회에 부실채권정리기금을 대폭 확대하여
신속하게 금융기관의 부실채권을 정리함으로써 금융기
관이 건전한 경영기반을 구축할 수 있는 여건을 마련하

여야 할 것이다.

국내 금융시장의 또 다른 고질적인 문제점은 장기금
융시장이 활성화되어 있지 못하여 자금의 단기화 현상
이 만연하고 있고 이에 따라 기업의 경우 자금조달과
운용상에 기간 불일치 현상이 나타나고 있다는 것이다.
기업재무에 있어서 장기적 투자는 장기자금으로, 단기
적 투자는 단기자금으로 조달하여 자금조달과 운용을
일치시키는 것이 바람직하다. 이는 자금조달과 운용상
의 만기일치를 통하여 금리차이를 축소시킬 수 있고,
자금의 유동성을 일치시킬 수 있기 때문이다.

한편 국내 기업은 장기금융시장의 부채로 장기 설비
투자에 필요한 자금을 지속적인 단기자금의 기간 갱신
으로 조달하고 있다. 더욱이 국내 금융시장에서 금리가
단기 고율, 장기 저율로 형성되어 있기 때문에 높은 금
리의 단기 대출을 기간 갱신하면서 장기적 자금소요에
부응하고 있다. 이와 같이 국내 기업이 단기부채에 크

현재의 경제위기를 선진사회로 가기 위한 커다란 시련이라고 이해하는 것이 바른 판단일 것이다. 위기를 기회로 삼아 희망을 갖고 지금부터 내일의 바탕이 될 수 있는 일을 시작하는 것이 중요하다. 이러한 의미에서 장기국채시장의 육성은 국내 금융시장의 정상화에 초석이 될 것이므로 이의 적극적인 추진이 요망된다고 하겠다.

계 의존함에 따라 일시적인 단기자금시장의 경색에도 기업이 쉽게 재무위험에 노출되고 저항력도 취약한 실정이다. 따라서 경제의 성장 잠재력을 지속적으로 확충하고 금융기능을 정상화하기 위해서는 장기금융시장의 활성화가 필수적이다.

장기금융시장을 활성화하기 위해서는 장기금융의 특성상 장기국채시장을 육성하는 것이 바람직하다. 장기금융시장은 자금잉여자로부터 단기 또는 장기자금을 흡수하여 장기자금 수요자에게 자금을 공급하는 과정에서 대규모 자금의 장기 고정화라는 특성을 나타낸다. 따라서 장기금융은 단기금융에 비하여 금리변동 위험, 채무불이행 위험, 유동성 위험 등에 상대적으로 크게 노출된다. 민간이 이러한 위험을 부담하면서 자율적으로 장기금융시장을 구축하는 데는 한계가 있으며 경제주체 중에서 위험부담능력이 가장 큰 국가가 장기채 발행을 주도하고 유동성을 제공하는 것이 바람직하다.

국채시장의 활성화는 기준금리의 제시라는 측면에서 금융시장의 정상화에 견인차 역할을 수행할 것으로 기대된다. 국가가 원리금 상환을 보증하는 국채의 수익률은 위험을 내포한 다른 금융자산의 금리결정에 기준물로 제공됨으로써 전체 금융시장에 미치는 영향력이 절대적이다. 또한 국채는 통화정책당국의 공개시장조작을 통한 간접통화관리 정책수단으로 활용될 수 있으며, 장단기 국채 수익률의 기간구조는 인플레이션에 대한 기대를 반영하여 통화정책당국에 중요한 지표를 제공한다.

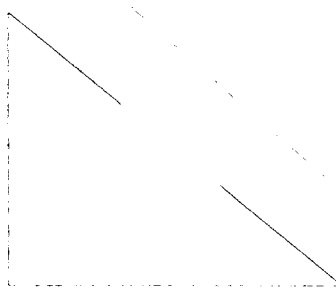
이제 금융산업의 구조조정을 위하여 재정 지원이 필수불가결하게 되었다. 과거에는 경제발전에 금융부문이 활용되는 과정에서 정부재정이 맡아야 할 기능을 금융부문이 상당 부분 대신 수행하였는데, 이제는 오

히려 금융산업의 구조조정을 위하여 재정의 지원이 불가피한 상황이 되었다. 이러한 재정소요를 세수를 통하여 충당할 수도 있을 것이다. 그러나 세수만으로 부실채권정리, 금융산업 구조조정 등에 필요한 대규모 재정소요에 부응하기에는 한계가 있으므로 대규모의 국채 발행이 불가피할 것이다. 이번 기회에 국채시장을 활성화함으로써 장기금융시장 정상화의 기틀로 삼아야 할 것이다.

대규모 국채발행에 따른 수요기반 확충을 위하여 자금출처조사를 면제해 주는 기명장기채와 물가상승을 보전해 주는 물가지수연계 국채(inflation indexed government bonds)의 발행을 고려해 볼 필요가 있다. 이는 장기국채를 소화시키기 위해서 적정한 유인이 필요하고 경제구조조정 과정에서 상당한 물가상승 압력이 있을 것이기 때문이다. 지수연계 국채의 발행은 국채에 대한 수요기반을 확충할 뿐만 아니라 인플레이션 관리 및 통화관리에도 유익하다. 이는 지수연계국채 투자자들이 인플레이션을 내지 않게 되므로 정부가 인플레이션을 야기시키고자 하는 유인이 축소되고, 지수연계국채의 수익률은 실질금리에 상응하므로 이러한 정보를 이용하여 통화당국이 보다 효과적으로 통화정책을 수행할 수 있기 때문이다.

현재의 경제위기를 선진사회로 가기 위한 커다란 시련이라고 이해하는 것이 바른 판단일 것이다. 위기를 기회로 삼아 희망을 갖고 지금부터 내일의 바탕이 될 수 있는 일을 시작하는 것이 중요하다. 이러한 의미에서 장기국채시장의 육성은 국내 금융시장의 정상화에 초석이 될 것이므로 이의 적극적인 추진이 요망된다고 하겠다. KFR

현안분석



1. 개방화된 세계 속에서 부각되는 조세정책 과제

金 裕 燦 / 한국조세연구원 전문연구위원

2. 관세율 정책과 수입구조의 변화

張 權 鎬 / 한국조세연구원 전문연구위원

3. 일본세제의 현황과 전망

柳 時 權 / 한국조세연구원 선임연구위원

4. OECD 분류에 따른 우리나라 조세체계의 평가

鞠 重 鎬 / 한국조세연구원 초청연구위원

개방화된 세계 속에서 부각되는 조세정책 과제



金 裕 燦 / 한국조세연구원 전문연구위원

1. 문제의 제기

세계경제가 시장경제로 통합되어 하나의 상호 의존적인 경제권이 형성되어 가고 우리나라도 국제경제의 환경 변화에 직접적으로 영향을 받게 됨에 따라 기존 경제운용 방식의 재정비가 요구되고 있다. 신국제경제의 틀 속에서 경제정책을 재정립할 필요가 있는 것이다. 개방화는 필연적으로 자국내의 규제완화를 동반하므로 정부는 직접적 규제를 철폐하는 한편 간접규제 수단의 활용을 늘려 개방경제하에서의 적응능력을 제고하여야 한다.

향후 정부의 대표적 간접규제 수단으로서 조세정책의 중요성이 증대하는 한편, 개방경제하에서 조세문제에 관한 국가간 공조의 필요성이 증대할 것이다. 자본 및 노동의 국가간 이동이 활발해지면서 일국의 조세정책도 무역 및 투자 상대국과 완전히 무관하게 입안될 수 없기 때문이다.

본고에서는 개방화된 세계경제 환경 속에서 국제적으로 부각되고 있는 조세정책 과제를 논의하고 이와 관련된 우리의 정책방향을 제시하고자 한다. 우선 현재 OECD에서 중점적으로 논의되고 있는 무역 및 투자관련 조세정책과 자본소득과세 문제를 검토하고 향후 경제환경 변화의 핵심적 요인으로 부각되고 있는 고용, 소득재분배, 환경, 전자상거래, 금융혁신과 관련된 조세정책 방향을 제시한다.

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

조세조약은 이중과세의 제거와 조세회피의 방지를 명분으로 내세우고 있으나 실질적인 목적은 외국으로부터의 자본유치에 있다. 조세조약의 체결은 해당 국가가 과세문제에서 국제적인 규범을 받아들였음을 타국에 알리는 역할을 한다.

II. 현재 진행중인 세제개편 논의

현재 OECD에서 핵심적으로 논의되고 있는 조세정책 과제는 무역 및 투자와 관련된 조세정책 과 국가간 거래에서 발생하는 자본소득의 과세처리 문제이다.

1. 무역 및 투자와 조세정책

가. 비거주자와 거주자에 대한 과세상의 차별문제

비거주자와 거주자에 대한 인별세액공제, 이중과세조정 등과 관련된 차별을 고려할 때 무역협정 등에서 내국민대우와 최혜국대우조항을 더 엄격하게 적용할 필요가 있다. 이 문제는 개별국가간 협상에서 다루기보다는 다자간 협상에서 국제적인 규범으로 정하는 것이 바람직하다. 다른 국가들이 특별한 협상비용 없이 이를 일반적 권리로서 획득할 수 있기 때문이다.

우리나라의 경우 일본 등과의 조세조약 내용 중 사업소득과세 및 주식양도차익과세에 있어 최혜국대우조항에 위배되는 규정¹⁾이 있다.

나. 조세조약의 역할

조세조약은 이중과세의 제거와 조세회피의 방지를 명분으로 내세우고 있으나 실질적인 목적은 외국으로부터의 자본유치에 있다. 조세조약의 체결은 해당 국가가 과세문제에서 국제적인 규범을 받아들였음을 타국에 알리는 역할을 한다.

일반적으로 받아들여지는 이중과세 방지에 관한 국제규범은 과세권을 소득의 발생지국과 납세자의 거주지국에 분배하는 것으로 되어 있다. 이러한 분배방법에 대해서는 OECD모델 조세조약이 지침으로서의 역할을 하고 있다. 우리나라는 1970년대와 1980년대에 개발도상국들과

1) 우리나라는 비거주자의 사업소득 계산에 있어서 고정사업장에 실질적으로 귀속되는 소득으로 한정해야 한다는 귀속주의 원칙을 택하고 있으나 일본과 맺은 조약에서는 총괄주의를 택하고 있음. 귀속주의라 함은 일방 계약국의 기업이 타방 계약국에 가지고 있는 고정사업장과 실질적으로 관련이 있는 소득에 한하여 타방국에서 과세하는 방법임. 이에 비하여 총괄주의는 일방 계약국의 기업이 타방 계약국 내에 고정사업장을 가지고 있는 경우에는 동 고정사업장에서의 귀속 여부를 묻지 않고 타방국에서 발생한 당해 기업의 모든 소득에 대하여 타방국이 과세하는 방법을 의미함.

〈표 1〉 우리나라의 조세조약 체결현황

(1997. 8. 1 현재)

시행국(45개국)		
일본 (1970.10.29)	태국 (1977.10.12)	독일 (1978. 5. 4)
영국 (1978. 5.13)	덴마크 (1979. 1.17)	벨기에 (1979. 9.19)
미국 (1979.10.20)	캐나다 (1980.12.19)	프랑스 (1981. 2. 1).
싱가포르 (1981. 2.11)	네덜란드 (1981. 4.17)	스위스 (1981. 4.22)
핀란드 (1981.12.23)	스웨덴 (1982. 9. 9)	말레이시아 (1983. 1. 2)
뉴질랜드 (1983. 4.22)	호주 (1984. 1. 1)	노르웨이 (1984. 3. 1)
방글라데시 (1984. 8.22)	터키 (1984. 3.27)	스리랑카 (1986. 6.20)
인도 (1986. 8.31)	필리핀 (1986.11. 9)	룩셈부르크 (1986.12.26)
파키스탄 (1987.10.20)	오스트리아 (1987.12. 1)	인도네시아 (1989. 5. 3)
튀니지 (1989.11.25)	헝가리 (1990. 4. 1)	브라질 (1991.11.21)
에이레 (1991.12.27)	폴란드 (1992. 2.21)	이탈리아(1992. 7.14)
몽골 (1993. 6. 6)	이집트 (1994. 2. 6)	베트남 (1994. 9. 9)
중국 (1994. 9.28)	루마니아 (1994.10. 6)	스페인 (1994.11.21)
멕시코 (1995. 2.11)	피지 (1995. 2.17)	체코 (1995. 3. 3)
불가리아 (1995. 6.22)	러시아 (1995. 8.24)	남아프리카공화국(1996. 1. 7)
서명국(4개국)		
슬로바크 (1992. 4.27)	그 리 스 (1995. 3.20)	포르투갈 (1996. 1.26)
몰타 (1997. 3.25)		
가서명국(7개국)		
나이지리아 (1988. 10. 13)	카자흐스탄 (1996. 5.18)	
쿠웨이트 (1994. 6. 9)	파푸아뉴기니(1996. 1.10)	모로코 (1997. 7. 9)
이스라엘 (1996. 6. 11)	우즈베키스탄(1996. 11. 28)	

주: () 안은 서명일지임. 서명국이란 정부대표에 의해서 조약안이 서명되었으나 의회의 비준절차를 거치지 않아 발효되지 않은 조약의 상대국을 말하며, 가서명국이란 실무대표단에 의해 조약안의 내용은 확정되었으나 아직 정부대표에 의해서 서명되지 않은 조약의 상대국을 말함. 조약이 의회의 비준을 얻게 되면 조약 상대국은 비준서를 교환하게 되고 일정기간이 경과한 후 조약의 효력이 발생하게 됨.

자료 : 재정경제원 세제실 국제조세과.

는 OECD모델에 가깝도록, 선진국들과는 UN모델을 근간으로 조세조약을 체결하였으나, 1993년 이래 OECD모델 조세조약의 내용을 충실히 따르고 있다.

예컨대 외국기업의 본사가 상대국의 고객에게 직접 판매하는 거래에서 발생하는 소득과 본사가 상대국에 직접 투자하거나 대부한 출자액 또는 대부금으로부터의 배당과 이자 등은 귀속주의하에서는 고정사업장의 사업소득으로 과세되지 않으나 총괄주의하에서는 과세됨. 또 일본, 독일 등 일부 국가의 거주자가 우리나라 법인의 주식을 양도하고 얻는 차익은 한국에서 과세되는데, 대부분의 국가들과의 조세조약에서는 주식의 양도차익은 거주지국에서만 과세하도록 되어 있어서 이들 국가의 거주자가 우리나라의 주식투자를 통해 얻을 수 있는 양도차익이 비과세되는 것과 비교하여 차별적임.

다국적기업의 활동이 세계교역 규모의 60%를 차지하고, 다국적기업이 그들의 서비스와 이익 발생지를 세계적으로 집중시키는 경향이 강해져 이전가격 과세 문제의 중요성이 커지고 있다.

다. 이전가격 과세

다국적기업의 활동이 세계교역 규모의 60%를 차지하고, 다국적기업이 그들의 서비스와 이익 발생지를 세계적으로 집중시키는 경향이 강해져 이전가격 과세 문제의 중요성이 커지고 있다. OECD모델 조세조약 제9조의 독립기업간원칙(arm's length principle)은 개별국가들의 국내 법에 아직 충분히 반영되어 있지 않다. 다국적기업이 커질수록 소득을 저세율국가로, 비용을 고세율국가로 이전시킬 수 있는 영향력이 증대되기 때문에 세수가 크게 영향을 받게 된다.

우리나라의 경우 다국적기업의 조세회피에 효과적으로 대응하기 위해서는 비교가능한 사례의 수집과 세무공무원의 분석능력 제고가 필요하다.

라. 세계경쟁

OECD에서는 '해로운 세계경쟁(harmful tax competition)'을 일국의 세제특혜제도로 인하여 조세회피 기회가 제공되어 타국이 적법한 과세행위를 하기 힘들어지는 경우와 일국의 저세율 과세가 타국의 자본을 유인하는 파급효과를 유발하는 경우 및 조세지원제도가 자원배분의 비효율성을 야기하는 경우로 분류하고 있다.

해로운 세계경쟁에 대하여 국제적인 이전가격 과세의 적용, 조세조약을 통한 특혜조항의 제한 및 간주세액공제제도(tax sparing provision)의 제한과 같은 정책수단을 활용할 수 있다.

우리나라에서 이와 관련된 현안과제는 현재 미국을 제외한 주요 OECD 국가들과의 조세조약에서 인정되고 있는 간주외국세액공제제도²⁾의 철폐 여부이다. 이 제도를 철폐하면, 기술도입에 대한 대가로 외국에 지불하는 사용료 소득에 대한 조세감면 등 여러 조세지원제도가 효력을 잃게 되고, 국고수입을 다른 나라로 이전시켜 주는 결과가 나타난다. 따라서 이 제도의 철폐시 다른 조세감면제도의 철폐를 동시에 고려하여야 한다.

2) 외국세액공제제도는 자국 거주자의 해외원천소득에 대하여 소득 발생지국이 부과한 세금을 거주자국의 정부가 투자지의 과세부담에서 공제하는 제도임. A국의 거주자가 B국에 투자하여 100의 소득을 획득하였다면, B국의 세율은 25%, A국의 세율은 30%라고 가정하는 경우, A국에서 자국 거주자의 소득인 100을 과세하되 정상과세액 30 중 B국에서 원천징수된 25를 공제하여 나머지 5만 납세하도록 함. B국이 15%의 세율을 가지는 경우에는 B국에서 15 그리고 A국에서 15를 납세하여 결과적으로는 B의 세율에 상관없이 총세부담은 동일함. 따라서 외국세액공제제도에에는 원칙적으로 세율인하가

2. 자본소득과세

가. 해외원천소득

외국세액공제제도가 실시됨에도 불구하고 실질적으로 포트폴리오 투자로부터의 해외원천소득은 과세하기 어렵다. 대부분의 OECD 및 APEC 국가는 비거주자에게 지급하는 이자소득을 비과세하고 있다. 거주국이 해외원천소득을 과세하기 어려운 이유는 자국 거주자에게 발생된 소득을 포착하기 어렵기 때문이다.

국가간의 상호 정보교환을 통해 이 문제를 해소할 수 있으나 교환하여야 할 정보의 양이나 기술수준을 고려할 때 이를 정착시키기에는 장시간이 소요될 것이다.

외국인의 포트폴리오 투자에 대한 우리나라의 원천징수세율은 OECD모델 조약이 추천하는 것과 거의 일치한다. 직접투자에 대해 부과되는 국내 법인세율은 현재 28(16)%로서, 30~35%인 주요 국가의 법인세율보다 다소 낮다.

직접투자와 관련해서는 외국세액공제제도가 제대로 적용되므로 국가간의 세계경쟁이 유발될 가능성이 희박하다. 오히려 어떤 국가에서 외국인 직접투자에 대한 세율을 인하하는 경우 유효한계세율을 증가시키는 부정적인 영향이 나타날 수 있다.

따라서 외국인 투자유치를 위하여 우리나라의 법인세율을 인하³⁾하는 것은 의미가 없는 일이다.

나. 피지배외국법인 및 해외투자기금 관련 세제

해외원천소득과 관련된 문제에 대한 제도로 피지배외국법인 및 해외투자기금 관련 세제가 있다. 피지배외국법인(controlled foreign corporation) 관련 세제에서는 국내 거주자가 지배하는 외국법인의 소득을 국내 거주자에게 귀속시켜 과세한다. 해외투자기금(foreign investment fund) 관련 세제에서는 해외에서 투자소득을 거두는 외국법인의 소득을 그 지분을 가진 국내 거주자에게 귀속시켜 과세한다. 이 제도는 최근 14개국에서 도입하였으나 국가별로 큰 차이를 보이고 있으며 아직 정착되지 못하고 있다.

우리나라에서는 피지배외국법인 관련 세제(경과세국과세제도: tax haven rule)가 시행 초기 단계에 있는바 사례분석과 경험축적을 통한 지속적인 제도 보완이 필요하다.

투자유인효과를 기질 수 없음.

간주외국세액공제제도란 개발도상국에 대한 투자에 대해서는 개발도상국이 세율을 인하해도 선진국에서 이를 없는 것으로 간주하고 세액을 공제해 주는 제도임. 즉 위의 예에서 B국이 25%에서 15%로 세율을 인하한 경우에도 B국의 세율이 25%인 것으로 간주하여 A국에서 과세액 30 중 25를 공제함. 따라서 간주외국세액공제제도에에서는 세율인하가 투자유인효과를 유발시킬 수 있음.

직접투자와 관련해서는 외국세액공제제도가 제대로 작용하므로 국가간의 세제경쟁이 유발될 가능성이 희박하다. 오히려 어떤 국가에서 외국인 직접투자에 대한 세율을 인하하는 경우 유효한계세율을 증가시키는 부정적인 영향이 나타날 수 있다.

〈표 2〉 우리나라 기업의 경과세국 지역 투자현황

(단위 : 건, 천달러, %)

	지역	1995		1996		1996말 잔존		법인세율 ³⁾
		건수 ¹⁾	금액 ²⁾	건수 ¹⁾	금액 ²⁾	건수 ¹⁾	금액 ²⁾	
1	홍콩 ⁴⁾	35	85,748	24	103,116	246	336,991	16.5
2	파나마 ⁴⁾	1	17,425	1	6,850	44	73,540	30
3	코스타리카	1	3,297	0	2,850	9	13,750	20
4	자메이카	0	380	0	1,100	8	10,023	33.3
5	안틸레스 ⁵⁾	0	0	0	0	4	4,830	39(0,2,3,8,4,9.7)
6	버진아일랜드	2	5,600	1	40,605	7	48,035	12
7	버뮤다	1	5	1	60	4	1,715	-
8	스위스 ⁶⁾	1	1,740	2	512	5	3,413	9.8
9	몰타 ⁶⁾	0	836	0	836	2	2,095	35(25)
10	케이만군도	1	12,659	1	22,410	4	31,249	-
11	아일랜드 ⁶⁾	1	26	0	26	4	24,887	40(10)
12	네덜란드 ⁵⁾	1	158,914	7	62,827	24	236,924	35
13	싱가포르 ⁶⁾	6	21,687	14	54,594	60	10,947	27(10)
14	마카오	0	0	1	499	2	940	28
15	우루과이	0	0	1	85	2	87	30
16	리베리아	0	0	0	0	1	10	50
17	세인트빈센트	0	0	0	0	1	870	40(35,30,25)
	계	50	308,317	53	296,370	427	800,306	

- 주 : 1) 허가기준임.
 2) 실적기준임.
 3) 상거 법인세율은 최고세율임.
 4) 국외원천소득 면세국.
 5) 이는 1994년 통계치임.
 6) 특정형태사업 우대.

자료 : 한국은행, 『해외투자통계연보』, 1997.

3) 외국인 직접투자에 대한 세율인하는 유효한계세율을 증가시키는 부정적인 영향을 초래할 수 있음. 감가상각제도와 투자세액공제제도 등의 조세지원제도의 효과는 법인세율에 비례하기 때문에, 세율을 낮추면 조세지원제도의 효과가 줄어드는 데 비하여 세부담 인하는 외국세액공제제도로 인한 거주자국의 세부담 인상효과로 상쇄되므로 오히려 투자억제 효과를 가져올 수 있음.

III. 경제환경 변화에 따라 제기될 향후 과제

향후 실업 또는 저고용 문제의 심화, 정부 역할의 축소에 따른 소득분배의 형평성 악화, 자연환경의 중요성 부각 및 정보통신 기술의 발전, 인터넷 활용의 증대와 금융시장의 통합과 금융혁신의 급속한 진전과 같은 경제 및 사회환경의 변화에 대응하여 조세정책상의 대책수립이 필요하다.

1. 고용

조세와 부조체계(benefit system)는 세 가지 형태로 노동시장 문제의 원인이 될 수 있다. 첫째, 높은 실업수당에 기인하는 취업동기의 약화문제로서 실업수당의 삭감은 취업유인을 증가시키나 삭감에 따른 사회적 저항이 크다는 것이다. 둘째, 저임금 근로자들은 노동시간을 증대하거나 보다 높은 임금을 받기 위하여 교육과 훈련에 투자할 직접적이고 금전적인 유인이 거의 없어 빈곤의 악순환 현상이 나타난다. 셋째, 근로소득세의 부과가 고용비용을 증가시킴으로써 고용을 감소시킨다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 근로소득세를 경감하더라도 또 다른 문제가 발생할 가능성이 있다. 저임금 근로자에 대한 근로소득세의 경감은 이로 인한 세수부족분이 여타 부분의 조세로 대체되거나 공공지출이 삭감되거나 또는 고임금 소득자에게 조세부담이 재배분되는 현상을 초래할 수밖에 없기 때문이다.

우리나라에서도 가처분소득 및 고용에 미치는 효과를 분석하여 세제개편에 반영하여야 한다. 예를 들면 소득세 감면을 통한 노동공급 확대 노력이 면세자에게는 실질적으로 효과를 미치지 못하기 때문에 이들에 대한 가처분소득 및 노동공급 증대효과를 기대하기 어렵다. 아울러 소득세제 이외의 세목도 가처분소득 및 고용에 영향을 미칠 수 있다는 점에 유의하여야 한다.

2. 소득재분배

최근 주요 OECD 국가에서 소득분배 격차가 확대되고 조세부담의 누진도가 약해지고 있다. 1978년과 1992년을 비교하여 보면 캐나다, 덴마크, 네덜란드, 프랑스에서 저소득 계층의 조세부담이 급격하게 상승하였고 노르웨이, 스웨덴에서는 모든 계층의 조세부담이 하락했으나 저소득 계층의 하락폭이 고소득 계층의 하락폭보다 작았다. 그리고 미국, 독일에서는 저소득계층의 조세부담은 증가했으나 고소득층은 오히려 하락하였다. 각국별로 세전소득분포가 다르기 때문

저임금 근로자에 대한 근로소득세의 경감은 이로 인한 세수부족분이 여타 부문의 조세로 대체되거나 공공지출이 삭감되거나 또는 고임금 소득자에게 조세부담이 재배분되는 현상을 초래할 수밖에 없다.

에 소득계층별 조세부담에 현격한 차이가 나타나고 있다.

〈표 3〉 주요 OECD 국가의 소득계층별 직접세 부담 배분

(단위 : %)

	1	2	3	4	5
호주	0.7	7.6	16.3	24.2	51.2
캐나다	3.6	8.8	16.2	24.8	46.5
핀란드	4.9	11.2	17.1	23.9	42.9
독일	5.5	10.4	17.0	23.4	43.7
아일랜드	7.0	12.2	17.6	23.8	39.3
네덜란드	10.3	10.0	16.2	22.3	41.2
노르웨이	3.7	13.2	19.2	25.7	38.1
스웨덴	6.3	12.5	17.7	23.3	40.1
영국	4.5	8.1	15.9	25.0	46.4
미국	3.8	6.9	13.9	22.6	52.7

주 : 1~5는 소득순위별 하위부터 상위까지 각 20%씩의 가구를 의미함.
 자료 : OECD, *Income Distribution in OECD Countries*, 1995.

미국에서는 저소득층 60%의 인구가 전체 조세의 약 25%를 부담하고 있고, 캐나다 및 영국에서는 약 28.5%를 부담하고 있다. 이에 비하여 아일랜드, 노르웨이, 네덜란드, 스웨덴은 약 36%를 부담하고 있다. 북미와 영국은 상대적으로 세전소득분포가 균등한 북유럽보다 격차가 커서 두 국가 그룹간 조세체계가 유사하게 누적적이라 하더라도 저소득층이 부담하는 조세비중이 상대적으로 작을 수밖에 없다.

우리나라의 경우도 소득세제 개편시 세전소득 및 부의 분포를 염두에 두고 소득재분배 효과를 고려하여야 한다. 우리나라의 소득분배 구조를 개선하기 위해서는 사업소득에 대한 과세를 강화

해야 한다. 이는 사업소득과 근로소득간에 소득포착률 격차가 크게 나타나 세후소득분배의 격차가 확대되고 있기 때문이다. 그러나 개방화와 더불어 고소득층 인력의 국제적 이동성이 증가하는 경향이 있어서 소득재분배를 목적으로 하는 세제개편은 한계가 있다.

3. 환경

환경오염을 줄이고 환경친화적인 행동을 촉진하기 위해서 정부가 사용할 수 있는 정책수단은 환경관련 정부지출, 환경세 부과, 직접규제 등 다양하다. 환경세의 도입은 명령과 통제에 의한 기존의 직접규제 방법보다 우월하다. 전체 조세수입 중 환경세가 차지하는 비중은 현재 그다지 크지 않으나 향후에는 그 비중이 증가할 것으로 예상된다. 환경세 도입에 가장 적극적인 덴마크, 노르웨이, 네덜란드의 경우를 보더라도 환경세가 전체 세수에서 차지하는 비중은 1%에 미달한다. 향후 환경오염 저감은 물론이고 세수측면에서도 중요한 의미를 가지게 될 환경세는 탄소세이다.

〈표 4〉 총조세수입 대비 환경세의 세수비중(1994)

(단위 : %)

	세 수
덴마크	
CFC	0.001
이산화탄소	0.658
니켈-카드뮴배터리	0.002
폐기할 식탁가구	0.011
살충제	0.002
쓰레기	0.119
총계	0.809
네덜란드	
대기오염	0.430
수질오염	0.007
총계	0.437
노르웨이	
이산화탄소	0.714

자료 : Jeffrey Owens, *Emerging Issues in Taxing Business in a Global Economy*, OECD/CFA, August 1997.

환경오염을 줄이고 환경친화적인 행동을 촉진하기 위해서 정부가 사용할 수 있는 정책수단은 환경관련 정부지출, 환경세 부과, 직접규제 등 다양하다. 환경세의 도입은 명령과 통제에 의한 기존의 직접규제 방법보다 우월하다.

국내 산업의 국제경쟁력 저하에 대한 우려 때문에 탄소세 도입에 대해 국민의 동의가 이루어지지 않고 있다. 기존의 정책수단을 활용하여 이산화탄소의 배출을 안정화시킬 수 있는지, 또는 탄소세 도입에 대한 국제협약이 반드시 필요한지에 대해서도 아직 확실한 결론이 내려지지 않고 있다. 우리나라도 환경정책에서 경제적 유인수단을 확대하고 조세를 환경친화적으로 개편하는 것이 필요하다. 새로운 환경세의 도입에 앞서 환경에 악영향을 미치는 보조금과 조세감면 조항은 폐지하여야 한다. 그러한 보조금과 조세감면 조항의 예로는 개인승용차 이용에 대해서 지급되는 차량 보조비나 농업용 연료에 대한 조세감면 및 전기의 저가격정책 그리고 매립간척지 취득 및 보유에 대한 조세경감 등이 있다.

수질오염 방지 및 폐기물 저감을 위해 시행하고 있는 현행 부담금, 부과금, 예치금제도를 합리적으로 개편하고 요율을 인상한다. 오염저감 효과가 없는 현행의 연료에 대한 환경개선부담금을 폐지하고, 대신 연료에 대한 소비세를 강화하여야 하며 경유를 사용하는 소형차에 대해서 환경개선부담금을 인상하여야 한다. 폐기물부담금제도는 부담금 대상을 확대하고, 충분한 오염저감 효과를 가질 수 있도록 부담금 요율을 인상하며 현행의 부담금 대상 중에서 재활용 가능한 제품은 예치금 대상으로 전환하여야 한다. 또한 폐기물예치금제도는 재활용을 제고하기 위해 금속캔, 페트병, 종이팩 등에 대해 소비자에치금제도를 도입하는 방향으로 개편되어야 한다.

환경세 도입으로 인해 추가적으로 징수되는 세수는 환경관련투자 및 사회간접자본의 부족 문제를 해결하기 위한 투자재원으로 활용한다. 급격한 탄소세의 도입은 바람직하지 않으며, 국내 여건을 고려하여 단계적으로 화석연료에 대한 과세를 강화하여야 한다. 급격한 탄소세의 도입은 산업에너지의 가격을 급등시켜, 에너지 다소비 및 저효율구조를 가진 우리나라 산업의 국제경쟁력에 심한 타격을 줄 수 있다. 다른 OECD 국가들에 비해 가격이 매우 낮은 경유에 대한 과세를 강화하고, 중유에 대해서는 과급효과를 고려하여 경과조치를 두고 단계적으로 과세를 강화해야 한다.

4. 전자상거래

인터넷을 통한 국가간 전자상거래에 대해서는 거주지주의(residency)나 원천지주의(source)와 같은 전통적인 조세개념을 적용시키기 어렵기 때문에 과세당국이 언제 어디서 과세대상이 되는 행위가 발생하는지 식별할 수 있는 시스템을 개발해야 한다. 이와 아울러 납세자의 비밀보호와 과세당국의 수요를 균형있게 해결하여야 하는 과제가 대두되고 있으며 인터넷을 무관세지대로 하자는 미국과 EU의 움직임에 대한 입장정리가 필요하다. 인터넷을 무관세지대로 할 경우 음반 및 비디오물에서의 관세수입이 대폭 감소할 것으로 예상되는바 세수보전을 위한 대책마련이 시급하다. 인터넷의 무관세지대화를 반대할 경우 관세를 부과하기 위한 기술표준을 제시할 필요가 있으며, 이의 개발과 사용에 대한 국제적 합의 도출을 위해 노력해야 할 것이다.

인터넷으로 교역이 가능한 상품의 성격(예: 재화, 서비스, 지적소유권에 대한 로열티 등)에 따라 과세적용이 달라지므로 적합한 구분기준의 정립이 필요하다. 부가가치세, 소득세 등 내국세를 부과하기 위하여 제도적·기술적 장치를 구축할 필요가 있으며 인터넷을 포함한 정보통신 서비스에 대해서는 서비스 제공자가 국내에 거주하지 않을 수 있으므로 사업자등록 후에 납세대리인으로 하여금 대납하도록 하는 방안을 강구할 수 있다.

〈표 5〉 전세계 전자상거래 시장규모(추정치)

(단위 : 억달러)

	1996	1997	1998	1999	2000
컴퓨터	140	323	701	1,228	2,105
여행	126	276	572	961	1,579
엔터테인먼트	85	194	420	733	1,250
의류	46	89	163	234	322
선물	45	103	222	386	658
식음료	39	78	149	227	336
기타	37	75	144	221	329
계	518	1,138	2,371	3,990	6,579

자료 : Forest Research.

여러 금융상품의 성격을 결합한 파생금융상품이 국가간에 거래될 경우 국가마다 금융상품별 과세제도가 상이하여 조세 차익거래가 일어날 가능성이 있으므로 국제적인 조율이 필요하다.

〈표 6〉 국내 전자상거래 시장규모(추정치)

(단위 : 백만원)

	1996	1997	1998	1999	2000
전자상거래매출	1,400	6,258	15,094	34,434	61,396

자료 : 데이콤.

5. 금융혁신

향후 파생금융상품 거래는 정보통신기술의 발달과 금융시장의 통합화로 보다 활성화될 것인 바 이에 대한 과세제도의 정비가 시급하다. 파생금융상품을 이용하여 저렴하게 자본을 조달하고 위험을 관리할 수 있으므로 이의 활성화를 억제하지 않는 범위 내에서 과세제도를 정비하여야 한다.

여러 금융상품의 성격을 결합한 파생금융상품이 국가간에 거래될 경우 국가마다 금융상품별 과세제도가 상이하여 조세 차익거래가 일어날 가능성이 있으므로 국제적인 조율이 필요하다.

우리나라의 경우, 파생금융상품 거래의 활성화에 대비하여 이에 대한 국내 과세규정을 국제 관행에 맞추어 세무회계상 파생금융상품거래의 손익인식 시기를 결제기준에서 시가기준으로 전환하고 투기, 헤징 등 거래목적에 따라 손익을 구분하여 과세하도록 규정을 정비하여야 한다. 또한 지점 또는 고정사업장이 없는 비거주자가 국내에서 파생금융상품거래로부터 얻은 소득에 대해서는 원천과세하지 않는 국제적 관행에 부합되도록 이에 대한 과세기준을 설정하는 것이 필요하다. KIF

관세율정책과 수입구조의 변화



張 槿 鎬 / 한국조세연구원 전문연구위원

1. 서론

지난 1983년과 1988년 우리나라는 제1, 2차 관세인하예시제를 시행하여 관세를 인하하고 균등관세율체제를 도입하는 등 관세율정책에 있어서 대폭적인 개편을 단행하였다. 그 결과 우리나라의 평균 명목관세율은 1983년 23.7%에서 1994년에 7.9%로 인하되었고 산업간 관세율 격차도 많이 축소되었다. 이와 함께 우루과이 라운드에서의 다자간 관세율협상으로 상당수 품목에 대한 관세율이 양허된 바 있다.

산업정책으로서의 관세정책

이렇듯 국내외적으로 관세장벽이 점차 철폐되고 있음에도 불구하고 산업정책으로서의 관세정책을 무시할 수 없는 몇 가지 이유가 상존하고 있다. 우선 UR 관세협상이 관세인하 요청품목에 대한 양허형식으로 전개되었고, 평균관세율만 제한함에 따라 양허국의 재량이 보존되어 매 3년마다 양허의 수정이나 철회가 가능하게 되었다. 또한 WTO협약은 극히 예외적인 경우를 제외하고는 특정보조금을 금지하고 있기 때문에 특정산업에 대한 차별적인 보호는 관세율정책으로 유지될 수밖에 없다. 탄력관세와 원산지표시규정 등 다양한 정책수단을 보유하고 있는 관세제도는

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

관세제도는 모든 국가에서 시행되고 있는데, 저개발국가에서는 재정수입의 확보를 위하여, 선진국에서는 주로 산업보호의 명목이나 지대추구를 위한 정치적 동기에서 관세를 부과하고 있다.

UR 협상으로 농산물에 대한 각종 수입규제가 '예외 없는 관세화'로 이행될 예정이어서 그 중요성이 더욱 증대될 것으로 전망된다.

전술한 대로 우리나라는 과거 평균관세율을 인하하고 균등관세율체제를 도입하였다. 이는 관세율 인하를 통하여 내수산업의 경쟁력을 향상시키고 시장기능에 의한 자원배분을 이룩함으로써 보다 효율적인 자원운용을 도모하기 위해서였다. 현재 우리나라는 세계에서 보기 드문 균등관세율체제를 유지하고 있으며 가공도에 따라 차별적인 관세율을 적용하고 있기는 하지만 동일한 가공단계에서는 산업간 관세율 격차도 크게 존재하지 않는다.

과거 우리나라는 수출지향적인 무역정책과 선별적인 수입제한정책을 통하여 경제성장을 이룩하였고 관세율도 수입재의 성격과 국산화 가능성에 따라 가공도별로 차등화되어 있었다. 이와 함께 관세환급제도도 많이 활용되어 완제품의 수입의존도는 낮고 원자재 및 수출산업의 중간재 수입의존도는 높을 수밖에 없었다. 그러나 우리나라가 중공업 위주의 수출국으로 전환하면서 선진국과의 무역경쟁이 심화되고 있으며 UR협상의 영향으로 수입제한적인 보호정책의 운영이 제약받게 되었다. 이러한 시점에서 사양산업의 지원과 성장산업의 육성 등 관세정책이 성장전략에서 갖는 의미를 우리나라 수입구조의 변화에 비추어 간단히 논의해 보고자 한다.

II. 관세율정책의 이론

일반적으로 관세는 수입을 줄이고 국내생산을 촉진하는 대신 자원배분의 왜곡을 야기하여 국민후생을 감퇴시킨다. 그러나 관세제도는 모든 국가에서 시행되고 있는데, 저개발국가에서는 재정수입의 확보를 위하여, 선진국에서는 주로 산업보호의 명목이나 지대추구를 위한 정치적 동기에서 관세를 부과하고 있다. 사실 관세는 정치적으로나 행정적으로 간편한 정책수단으로서 UR협정에서도 평균관세율 인하 외에는 회원국간의 통일된 관세율 인하에 대해 합의하지 못했다.

관세정책의 정당성은 동태적 비교우위론에 입각한 산업보호에서 이론적 근거를 찾을 수 있는

데 비교우위 자체보다는 시장의 불완전성에 실제적인 이유가 있다. 저개발국가의 경우 특히 시장이 불완전하며 이 밖에도 보호정책이 신호효과(signaling effect)를 동반한다면 저렴한 비용으로 정책목표를 달성할 수 있다. 따라서 개도국이 높은 관세장벽을 유지하고 있는 재정수입 외에 시장기능에 의존하는 성장정책이 고비용정책이므로 보호정책을 활용하기 때문으로 판단된다.

보호정책은 자원배분의 왜곡을 동반

그러나 경제성장과 관련하여 대부분의 보호정책은 성장을 감퇴시킨다는 것이 일반적인 인식이다. 다만 지속적인 발전을 위하여 외부효과를 유발하는 첨단산업을 보호하는 정책이 바람직한가에 대해 의문을 제기할 수는 있다. 이 경우에도 시장의 불완전성이 전제되어야 하므로 올바른 정책방향은 보호정책이 아니라 제도적 효율성을 보완하는 정책일 수도 있다. 이러한 의미에서 관세정책도 시장실패를 개선하는 다양한 정책수단 중 하나로 인식되어야 하며 보호정책은 시장제도의 불완전성을 개선하는 정책에 비하여 자원배분의 왜곡을 동반한다는 사실을 간과해서는 안될 것이다.

III. 우리나라 관세율구조 현황

1. 기본관세율 구조

1983년 이후 우리나라 관세율구조의 개편내용은 <표 1>에 나타나 있다. 품목별로 기본관세율을 단계적으로 인하하여 1994년까지 중심관세율을 8%로 하되 예외적으로 국산화가 곤란한 비경쟁 일차가공품에는 5%, 비경쟁 수입원재료에는 1%, 경쟁 수입원재료에는 3%의 관세율을 부과하도록 하였다. 그 결과 전체 공산품 2,273개 품목 중 64.8%에 해당하는 품목이 중간재, 완제품, 소비재의 구분없이 중심관세율의 적용을 받고 있으며 농산물은 별도로 관세율을 조정하였다.

우리나라의 평균 명목관세율은 1982년 23.7%에서 1988년에 18.1%로, 관세율인하예시제가 종료된 1994년에는 7.9%로 점차 인하되었고 공산품 평균 명목관세율은 6.2%로 감소하였다. 또한 가공도별 관세율도 대폭 감소하여 원자재의 경우 1994년도 관세율은 2.8%에 불과하였고 특히 중간재(7.1%)와 최종재(7.0%)의 관세율 격차는 거의 존재하지 않게 되었다. 이는 중간재산업이 취약한 우리나라의 산업구조상 중간재산업으로의 자원배분을 촉진하기 위한 정

관세정책도 시장실패를 개선하는 다양한 정책수단 중 하나로 인식되어야 하며 보호정책은 시장제도의 불완전성을 개선하는 정책에 비하여 자원배분의 왜곡을 동반한다는 사실을 간과해서는 안될 것이다.

〈표 1〉 관세율구조의 개편원칙

(단위 : %)

		1988	1989	1990/1991 ¹⁾	1992	1993	1994 이후
원료	비경쟁원료	5	1~2	1~2	1~2	1~2	1~2
	경쟁원료	10	5	5	5	4	3
중간재 및 완제품	중심세율	20	15	13	11	9	8
	경쟁력 확립 및 국산화 곤란 품목 (1차 가공품)	10~20	10	10	10	9	8
	사치성 소비자 자동차	30~50	20	16	13	10	8
		50	25	20	17	15	10 ²⁾

주 : 1) 방위세 폐지로 인하여 관세율인하예시제를 1991년부터 1년씩 순연함.

2) 자동차의 관세율은 1995년 협정관세로 8%로 인하됨.

자료 : 김진수·안종석(1995); 재정경제원(1994).

책에 기인하는 것으로 사료된다.

2. 평균관세율과 부담률의 변천

우리나라의 평균 실행관세율(관세징수액/수입액)은 1995년 기준으로 4.4%에 불과하며 이는 미국·EC(3.3%), 일본(3.4%), 대만(4.9%)과 비교할 때 그다지 높은 수준은 아니다. 실행관세율이 법정관세율보다 낮은 것은 우선 우리나라의 무역구조상 낮은 관세율이 적용되는 원재료와 중간재에 수입이 편중되었기 때문이며 이 밖에도 관세감면제도와 할당관세의 운용으로 관세 부담이 그만큼 감소하였기 때문이다. 또한 관세환급제도의 실시로 수출품에 투입되는 수입원재

〈표 2〉 우리나라 관세율구조와 연도별 변화추이(명목관세율)

(단위 : %)

	1982	1984	1988	1989	1990/1991	1992	1993	1994 이후
평균관세율	23.7	21.9	18.1	12.7	11.4	10.1	8.9	7.9
농산물	31.4	29.6	25.2	20.6	19.9	18.5	17.8	16.6
공산품	22.6	20.6	16.9	11.2	9.7	8.4	7.1	6.2
원자재	15.5	11.9	10.6	3.9	3.9	3.3	3.2	2.8
중간재	25.4	21.5	18.7	11.7	10.7	9.3	7.8	7.0
최종재	33.1	26.4	24.7	13.3	11.2	9.4	7.9	7.1

자료 : 새경원 보도자료.

료의 관세를 환급하고 있어 각종 관세지원제도를 감안한 평균 실질 관세부담은 1995년 현재 약 3.2%에 불과하다.

한편 중공업과 경공업의 관세부담률은 각각 4.3%, 6.6%로서 경공업의 관세부담률이 더 높은데, 이는 소비재의 수입증가와 음·식료품에 대한 고관세, 섬유·직물과 기타 경공업제품에 대한 조정관세 때문이다.

〈표 3〉 우리나라 평균관세율의 변화추이

(단위 : %)

	1983	1988	1991	1992	1993	1994	1995
법정관세율	23.7	18.1	11.4	10.1	8.9	7.9	7.9
실행관세율	7.0	6.8	5.7	4.9	4.3	4.2	4.4
관세환급률	4.5	4.9	1.6	1.5	1.4	1.2	1.2

주 : 법정관세율은 품목별 법정관세율을 단순평균한 수치이며 실행관세율과 환급률은 각각 수입액 대비 관세징수액과 환급액임.
 자료 : 관세청, 『관세연감』, 각 연도.

3. 실행관세율의 산업별 분포

〈표 4〉에는 1990년 이후 1994년까지 실행관세율의 산업별 분포가 제시되어 있다. 교역재 전체 평균관세율은 1990년 7.3%에서 1994년 5.5%로 약 1.8% 포인트 감소하여 제2차 관세율인

실행관세율이 법정관세율보다 낮은 것은 우리나라의 무역구조상 낮은 관세율이 적용되는 원재료와 중간재에 수입이 편중되었기 때문이며 관세감면제도와 할당관세의 운용으로 관세부담이 그만큼 감소하였기 때문이다.

(표 4) 우리나라 산업별 관세율 변화추이(1990~1994)

(단위 : %)

IO25품목	1990	1991	1992	1993	1994
농림수산물	4.1	7.7	6.0	5.5	6.3
광산품	4.1	1.1	1.1	1.3	1.8
경공업	9.6	10.5	10.3	9.2	8.8
음·식료품	9.5	11.7	12.3	11.1	11.6
섬유·가죽	11.0	10.9	10.2	9.1	8.3
종이·나무제품	7.2	8.0	7.7	7.6	6.5
기타제조업제품	10.5	10.6	9.6	7.7	6.9
중공업	7.8	7.8	6.8	5.9	5.5
화학제품	9.9	10.0	9.2	7.6	7.0
석유·석탄제품	3.2	1.6	2.0	2.2	2.6
요업·토석제품	10.1	8.0	8.9	8.6	7.7
제1차금속	5.6	5.5	5.8	5.0	4.6
금속제품	10.4	9.8	8.7	7.0	6.0
일반기계	10.5	9.8	8.3	6.8	6.3
전기 및 전자기기	6.1	7.2	6.0	5.9	5.4
정밀기기	9.2	8.6	7.2	6.0	5.7
운송기계	4.1	4.6	3.7	3.1	3.3
교역재 전체	7.3	7.1	6.3	5.6	5.5

자료: 관세청 전산자료.

하예시제의 영향을 반영하고 있다. 농림수산물은 농가보호와 예외 없는 관세화 원칙으로 평균관세율은 2.2% 포인트 상승하였고 음·식료품의 관세율도 2.1% 포인트 증가하여 1994년에는 실행관세율이 각각 6.3%, 11.6%에 달하고 있다. 반면 원료로 쓰이는 광산품의 평균관세율은

1.8%, 경공업은 8.8%, 중공업은 5.5%로 하락하여 관세율인하예시제가 중공업에 더 큰 영향을 미쳤음을 알 수 있다. 또한 음·식료품과 섬유·직물을 제외한 대부분의 관세율이 중심관세율 8%를 밑돌고 있다.

우리나라의 관세정책이 가공도에 따라 차별적인 관세율을 부과하고 있다고 하지만 같은 가공 단계 내에서는 산업간 관세율 격차가 크게 나타나지 않는다. 그러나 이는 기본관세율구조상 균등관세율이 적용되고 있다는 것일 뿐 실제로는 각종 탄력관세나 감면 등으로 산업별 관세율에는 차이가 있다.

산업간 관세율 격차가 어느 정도 감소하였는지를 HS10단위 기준으로 검토하면 다음 <표 5>와 같다. 관세율의 산업별 평균치는 하락하는 모습을 보이고 있는데 이러한 경향이 중공업에서 강하게 나타나고 있어 경공업의 관세율(10.5%)은 중공업 관세율(7.0%)보다 높은 수준에서 유지되고 있다. 경공업에서는 산업별 표준편차가 1990년 7.8%에서 1994년 10.6%로 증가한 반면 중공업에서는 관세율 격차가 감소추세에 있으며 절대적 크기도 3.3%로 경공업에 비하여 매우 작다. 이러한 현상은 음·식료품에 대한 고관세와 탄력관세로 인하여 발생한 것으로 특히 조정관세와 할당관세가 3년간 계속 적용된 품목이 상당수에 달한다.

탄력관세는 수입급증이나 원자재 가격 상승과 같은 급변하는 경제환경에 탄력적으로 대응하여 국내산업을 보호할 수 있는 장점이 있다. 다만 산업별 균등관세와 관세인하의 기본원칙을 유지하기 위해서는 이들 관세가 한시적으로 적용되고 반복되지 않는 정책의 일관성이 요구된다. 따라서 산업지원이 필요하다면 보호철폐를 '예시화' 할 수 있는 구체적인 조치를 취함으로써 정

<표 5> 교역재, 중공업, 경공업의 관세율 평균과 표준편차의 변화추이(1990~1994)

(단위 : %)

	평 균			표준편차			최고값			최저값		
	교역재	중공업	경공업	교역재	중공업	경공업	교역재	중공업	경공업	교역재	중공업	경공업
1990	11.4	10.7	13.1	6.3	4.3	7.8	71.9	71.9	53.9	0	0	0
1991	11.3	10.5	13.2	6.4	4.4	7.8	98.7	98.7	76.9	0	0	0
1992	10.3	9.3	12.3	6.6	4.3	8.2	107.4	107.4	84.5	0	0	0
1993	8.9	7.7	11.3	7.4	3.6	10.0	104.6	93.1	100.0	0	0	0
1994	8.3	7.0	10.5	7.7	3.3	10.6	103.7	103.7	103.3	0	0	0

주 : HS10단위 기준의 관측치로서 농수산물을 제외하고는 108% 미만 품목임.
 자료 : 관세청 전산자료.

산업지원이 필요하다면 한시적이고도 중립적인 보호를 강조하여 보호철폐를 '예시화' 할 수 있는 구체적인 조치를 취함으로써 정부정책의 일관성을 명료하게 할 필요가 있으며 이를 통하여 국내산업이 자율적으로 구조조정을 할 수 있는 동기를 부여해야 한다.

부정책의 일관성을 명료하게 하고 국내산업이 자율적으로 구조조정할 수 있는 동기를 부여해야 한다.

IV. 우리나라 수입의존도의 변화

과거 우리나라는 수출지향적인 무역정책을 추진하여 수입재의 성격과 국산화 가능성에 따라 관세율이 차등화되어 있었다. 따라서 완제품의 수입의존도는 낮고 원자재와 수출산업 중간재의 수입의존도는 높을 수밖에 없었다. 그러나 관세율인하예시제의 시행으로 평균관세율이 대폭 인하되었고 중공업에서의 가공도별 관세율 격차도 많이 감소되었다. 특히 중간재와 완제품 사이의 관세율 격차도 상당히 축소되어 적어도 명목관세율로는 그 차이가 0.1% 포인트에 불과하다. 이는 중간재산업이 취약한 우리나라의 산업구조상 중간재와 완제품의 보호수준을 동일하게 함으로써 국내자원이 중간재산업으로 이동할 수 있는 유인체제를 강화한 것이라고 평가된다.

1. 총수입의존도

관세율인하예시제를 전후하여 1980년부터 1993년까지 우리나라 수입의존도(수입/국내수요)의 변화(불변가격 기준)를 검토해 보면 농림수산품의 수입의존도는 큰 변화를 보이지 않고 있는데 이는 농수산품에 대한 무역장벽 때문인 것으로 풀이된다. 반면 경공업의 수입의존도는 1980년 당시 7%로 29.7%로 나타난 중공업의 4분의 1에도 못 미쳤으나 그후 1993년에 이르러서는 11.8%로 상승하였고, 중공업의 수입의존도는 하락하여 수입의존도 격차가 감소하였다. 특히 경공업 부문에서는 섬유·가죽제품에 대한 수입의존도가 비약적으로 상승한 것으로 나타났다. 중공업 부문에서는 1993년 기준으로 대부분의 산업에서 수입의존이 약화되었고 특히 일반기계(37.6%), 수송기계(30.3%), 금속제품(10.4%), 전자기기(9.1%)에서 수입의존도가 급격히 하

락한 것으로 나타났다.

〈표 6〉 총수입 수입의존도의 연도별 변화

(단위 : %)

IO25품목	총수입 수입의존도			
	1980	1985	1990	1993
농림수산물	11.8	11.2	13.0	13.7
광 산 품	70.7	72.5	73.9	79.0
경 공 업	7.0	7.7	10.9	11.8
중 공 업	29.7	26.1	23.1	20.7
교 역 재	21.0	20.3	20.9	20.4

주 : 총내수 수입의존도 = 수입액/국내수요
 자료 : 한국은행, 「80-85-90년 점속불변산업연관표 작성개요」, 1994.
 _____, 「1993년 산업연관표」, 1996.

주지하다시피 우리나라의 산업은 경공업에서 중공업으로 중심분야가 이전되어 기술집약적인 가공조립산업(일반기계, 수송기계, 전기·전자기기)이 급속히 성장하였다. 이는 수입의존도 변화에도 반영되어 중공업에서는 수입의존도가 대폭 하락하고 있고 경공업에서는 반대의 현상이 나타나고 있다. 그러나 중공업의 평균관세율은 비교적 빠르게 인하되었고(1990년 7.8%→1993년 5.9%) 경공업 관세율(9.6%→9.2%)은 상대적으로 높은 수준에 머물러 있었다. 따라서 경공업에 관한 한 관세율정책이 수입변화에 종속적인 변수로 작용하고 있음을 알 수 있는데 이러한 수입구조의 변화를 부문별로 살펴보면 다음과 같다.

2. 부문별 수입의존도의 변화

중간재의 경우 기타 제조업제품을 제외한 제1차 산업과 경공업의 수입의존도가 상당히 증가하였다. 이는 총수요에서도 동일하게 나타난 현상으로 특히, 섬유·가죽제품의 중간재 수입이 국내수요에 비하여 9.8% 증가하여 1993년에는 21%에 접근하였다. 중공업에서는 중간재의 수입의존도가 1980년에 25.1%이던 것이 1993년에는 20.3%에 달하였다. 따라서 경공업과 비교할 때 그 격차가 약 12.5%에 이르던 1980년에 비하여 1993년에는 3.4%로 줄어들었음을 알 수 있고, 특히 주목할 만한 사실은 일반기계, 정밀기기, 수송기계 등 기계류산업에 있어서의 중간재

관세율인하에시제의 시행으로 평균관세율이 대폭 인하되었고 중공업에서의 가공도별 관세율 격차도 많이 감소되었다. 이는 중간재와 완제품의 보호수준을 동일하게 함으로써 국내자원이 중간재산업으로 이동할 수 있는 유인체제를 강화한 것이라고 평가된다.

수입의존도는 20% 이상 크게 감소하였다는 것이다.

국내 총수요와 중간수요의 수입의존도가 유사하게 변화하는 이유는 총수요가 중간수요와 소비, 투자의 가중평균치이기 때문이다. 중간수요가 국내수요에서 차지하는 비중이 평균 74%(1993년)에 달하는 중공업에서는 중간재 수입의존도의 영향력이 매우 강하게 나타난다(경공업은 약 54%).

높은 관세율에도 불구하고 경공업 부문에서의 중간재 수입은 감소할 것으로 보이지 않는다. 이는 경공업에서의 경쟁력 감퇴에도 그 원인이 있지만 한편 관세환급제도가 시행되어 수출용 수입중간재에 대한 관세가 면제되므로 고관세에도 불구하고 섬유·가죽산업을 필두로 중간재 수입이 증가하고 있기 때문으로 판단된다. 따라서 경쟁력 있는 해외중간재의 수입제한으로 수출의 감소를 각오하지 않는 한 경공업에서의 중간재 수입의존도가 상승하는 추세를 저지할 필요는 없다고 판단된다.

관세율인하에시제의 실시로 공산품 완제품의 평균 명목관세율은 1982년 당시 33.1%에서

〈표 7〉 주요 교역재 산업 중간재 수입의존도의 변화 추이

(단위 : %)

IO25품목	중간재 수입의존도			
	1980	1985	1990	1993
농림수산물	14.8	15.1	18.3	18.5
광 산 품	71.5	73.1	76.3	79.1
경 공 업	12.6	13.4	15.0	16.9
중 공 업	25.1	24.5	22.4	20.3
교 역 재	24.2	23.8	23.4	23.1

주 : 중간재 수입의존도 = 중간재 수입액 / 중간재 국내수요

자료 : 〈표 6〉과 동일함.

1994년에 7.1%로 대폭 감소하였으므로 이 기간 동안에 소비재수입이 증가하였으리라는 예상
이 가능하다. 교역재 전체로 보아 소비재에서의 수입의존도는 1980년 2.8%에서 1993년 6.1%
로 상승하여 약 3.3% 포인트의 증가율을 보이고 있다. 따라서 중간재 수입의존도 23.1%에 비
하면 매우 작은 편이지만 1980년과 비교할 때 소비재 수입이 한결 자유화되었음을 알 수 있다.
또한 소비재에서는 농수산물, 경공업, 중공업을 막론하고 그 수입의존도가 상승하고 있다.

〈표 8〉 소비재 수입의존도의 연도별 변화

(단위 : %)

IO25품목	소비재 수입의존도			
	1980	1985	1990	1993
농림수산물	3.5	1.9	3.5	4.8
광 산 품	0.0	0.8	-0.2	-0.3
경 공 업	2.5	1.7	5.2	5.9
중 공 업	3.3	6.7	8.5	6.7
교 역 재	2.8	2.6	6.1	6.1

주 : 소비재 수입의존도 = 소비재 수입액 / 소비재 국내수요
자료 : 〈표 6〉과 동일함.

투자재의 경우를 보면 소비재와는 달리 대부분의 산업에서 수입의존도가 하락하는 모습을 보
인다. 특히 섬유·가죽, 금속, 일반기계, 전자기기, 수송기계 등 주력 수출상품에서 이러한 경향
이 강하게 나타나고 있고 예외적으로 기타 제조업제품과 정밀기기는 수입의존도가 상승하고 있
다. 이 밖에도 일반기계와 정밀기기의 투자재 수입의존도가 40%를 상회하여 이 부문이 아직까
지 우리나라에서 취약산업으로 분류되고 있다.

3. 수입의존도와 관세율인하예시제의 평가

지금까지의 논의를 종합하면 첫째, 소비재에 있어서는 수입의존도가 농수산물과 경공업 제품
을 중심으로 상승하고 있다. 둘째, 국내 총수요의 수입의존도는 중간수요의 수입의존도에 상당
한 영향을 받는데 경공업의 중간재 수입의존도는 상승하는 반면 중공업에서는 하락 추세를 보이
고 있다. 특히 기술집약적인 기계류산업에서 수입의존도의 하락이 뚜렷하다. 셋째, 이러한 현상

중간재에 대한 관세를 인하나 원칙적으로 그리고 일시적으로는 중간재의 수입의존도를 높일 것이지만 완제품에 대한 동시간적인 관세를 인하는 장기적으로 국내자원이 중간재산업으로 이동할 수 있는 계기를 촉발하여 관세율이 인하되기 전보다 중간재의 수입의존도를 낮출 수 있다.

〈표 9〉 투자재 수입의존도의 연도별 변화

(단위 : %)

IO25품목	투자재 수입의존도			
	1980	1985	1990	1993
농림수산물	7.5	3.2	7.8	3.1
광 산 품	-	-	-	-
경 공 업	10.2	3.4	3.7	7.7
중 공 업	60.4	43.8	34.5	30.8
교 역 재	58.1	41.5	33.5	29.7

주 : 투자재 수입의존도 = 투자재 수입액 / 투자재 국내수요
 자료 : 〈표 6〉과 동일함.

은 투자재에 있어서도 동일하게 나타나 정밀기기를 제외한 전산업에서 수입의존도가 감소하고 있다. 따라서 국내자원이 소비재와 경공업 중간재에서 중공업 중간재와 투자재로 유입되고 있음을 알 수 있는데, 이러한 변화가 중공업에 대한 전반적인 관세율 인하 등 수입자유화가 진행되던 시기에 이루어졌음을 상기하면 중공업의 대외경쟁력이 한결 향상되었음을 알 수 있다.

수입의존도의 변화는 국내산업의 대외경쟁력을 반영하기도 하지만 관세율 정책에 영향을 받기도 한다. 그런데 국내자원의 배분에 있어서는 절대적 보호수준이 아닌 상대적 보호수준이 매우 중요하다. 환언하면 중간재에 대한 관세율 인하나 원칙적으로 그리고 일시적으로는 중간재의 수입의존도를 높일 것이지만 완제품에 대한 동시간적인 관세율 인하는 장기적으로 국내자원이 중간재산업으로 이동할 수 있는 계기를 촉발하여 관세율이 인하되기 전보다 중간재의 수입의존도를 낮출 수 있다.

물론 중간재의 관세율 인하나 함께 관세환급제도를 통해 수출산업에서의 수입원자재에 대한 자금부담을 덜어 주어 수입의존도를 상응시킬 수 있다. 실제로 경공업에서는 중간재와 소비의

수입의존도가, 1990년대 이후 각종 수입중간재에 대한 조정관세와 음·식료품에 대한 높은 기본관세율에도 불구하고 상승하고 있다. 따라서 경공업의 중간재에 관한 한, 관세율 인하로 인한 직접적인 수입증가가 완제품 관세율의 대폭적인 인하에 따른 간접적인 자원이전 효과를 압도하고 있다고 할 수 있다.

중공업 부문에서는 중간재 수입에 관한 관세율 인하로 수입이 한결 자유화되고 관세환급비용도 축소되었음에도 불구하고, 중간재산업은 완제품에 대한 상대적으로 큰 폭의 관세율 인하로 국내자급도가 높아져 왔다고 할 수 있다. 그러나 우리나라에서는 소비재의 수입의존도는 낮으나 소비재 생산을 위한 중간재 수입, 즉 간접적인 수입의존도가 매우 높은 것으로 나타난다. 이러한 국산 소비재산업의 보호는 여유 있는 국내자원이 값싼 수입제품을 활용하여 중간재산업과 수출산업에 투입되지 못하는 기회비용을 유발하고 단순가공생산을 촉진한다(유정호, 1995). 이러한 의미에서 균등관세율제도의 시행으로 인위적인 산업보호를 최소화한 것은 올바른 정책이었으며 이는 중간재산업이 발전할 수 있는 한 요인이 된 것으로 판단된다. 대만의 경우에는 관세율 5% 이하의 수출용 수입재에 대하여 관세환급을 불허함으로써 수출이 축소되더라도 중간재산업을 육성한다는 정책을 취한 바 있다.

단순히 수입의존도가 높다고 해서 이를 지양해야 할 당위성은 존재하지 않는다. 왜냐하면 국산중간재에 비하여 값싸고 효율적인 수입중간재를 사용함으로써 국산제품의 대외경쟁력이 증대될 수 있다면 이러한 성격의 경제적 특화가 더 바람직하기 때문이다. 우리나라도 관세율인하에 시제 이후 중공업 부문에서 중간재의 국내자급도가 높아지고 있는 점을 고려하면 관세환급제도를 포함한 현행 관세정책은 그 목표를 어느 정도 달성하고 있다고 생각된다.

V. 결론

대부분의 경제정책이 그렇듯이 무역정책도 제한된 국내자원이 효율적으로 운용되도록 하여 국내자원의 부가가치를 극대화하는 데 목적이 있다. 성장론에서도 수입대체적인 산업정책보다는 산업의 특화와 이에 따른 필연적인 무역확대가 경제성장을 결정짓는 한 요인이 된다고 주장하고 있다. 그럼에도 불구하고 많은 국가에서 선별적 산업보호정책이 적극 시행되어 왔음은 주지의 사실이며 이는 주로 정치적 요인과 행정비용을 감안한 결과라고 생각된다. 이 밖에도 보호정책의 정당성은 자유무역체제로의 이행이 성장잠재력이 있는 첨단산업으로의 특화를 보장할 수 없다는 논리에서도 찾아볼 수 있다.

중간재와 소비재에 대한 관세율 차이를 축소함으로써 시장기능에 의하여
국내자원이 중간재산업으로 유입될 수 있도록 하고 1996년 개정된 관세환급 특례법에
따른 사후정산제도의 시행으로 수출산업에 대한 자금부담을 덜어 준 것은
매우 긍정적으로 평가할 수 있다.

환언하면 자유무역하에서 기술력이 떨어지는 저개발국가들은 현재 비교우위는 있으나 장래
성장가능성이 없는 비첨단산업이나 발전의 견인차로 알려진 중간재를 비교적 적게 사용하는 산
업으로 특화하게 마련이고 이때 저개발국가들은 장기적으로 저성장을 감수할 수밖에 없다. 따라
서 보호정책의 당위성은 사양산업에 대한 보호보다는 제한된 국가자원이 성장잠재력이 뛰어난
산업에 투입될 수 있도록 유도하는 데 있다. 다만 이 경우에도 시장의 불완전성이 전제되어야 하
므로 시장제도의 효율성을 강화하는 정책이 더 바람직할 수 있다.

완제품에 대한 관세율 인하는 중간재의 수입의존도를 하락시켜

우리나라 수입구조의 변화를 살펴보면 국내자원이 소비재와 경공업 중간재에서 중공업 중간
재와 투자재산업으로 유입되고 있음을 알 수 있다. 수입의존도의 변화는 기본적으로 국내산업의
대외경쟁력을 반영하지만 관세율 정책에 영향을 받는다. 특히 관세율인하에시제의 시행으로 중
간재와 소비재 사이의 관세율 격차는 1982년 당시 7.7%에서 1993년 이후에는 0.1%로 줄었고
소비재의 관세율은 중간재보다 더 큰 폭으로 하락한 바 있다. 중간재와 비교되는 완제품 관세율
의 상대적 인하는 장기적으로 국내자원이 완제품산업에서 중간재산업으로 이전할 동기를 제공
한다. 이러한 의미에서 원론적으로는 중간재에 대한 관세율 인하는 중간재의 수입의존도를 높일
것으로 기대되지만, 완제품에 대한 동시공간적이고도 대폭적인 관세율 인하는 국내자원을 중간재
산업으로 유인하는 효과를 가져와 중간재의 수입의존도를 하락시킬 수 있다. 환언하면 일반균형
적인 시각에서 볼 때 중간재에 대비한 완제품의 대폭적인 관세율 인하는 중간재에 대한 관세율
인하로 인한 부분균형적인 수입증대 효과를 압도할 수 있다.

근래에는 소비재에 대한 수입자유화로 말미암아 소비재의 수입의존도가 빠르게 상승하고 있
다. 최근에는 이러한 경향이 특히 경공업제품에서 빈번하게 나타나 조정관세가 자주 부과되고
있음에도 불구하고 소비재 수입이 증가하고 있다. 그러나 과거 우리나라에서 소비재 수입이 과
도할 만큼 제약되어 있었음을 상기하면 수입소비재가 우리 경제에 미치는 효과는 장기적으로 긍

정적일 수 있다. 즉, 소비재에 관한 무역장벽의 완화는 소비자의 후생을 증대하고 장기적으로는 효율적 자원배분을 촉진하는 고전적인 효과가 있다. 뿐만 아니라 소비재 수입은 간접적인 수입을 억제하고 국내시장의 경쟁력을 강화시켜 경제적 효율성을 제고하는 데 유용한 도구이다. 우리나라의 경우 특히 비효율적 생산형태나 독과점적인 시장이 상당수 존재하는데 국내기업의 체질을 향상하고 자원이용의 효율성을 증진하려면 수입소비재의 활용이 절대적으로 필요하다는 판단이다.

현행 관세정책 합리적이고 실효성 있어

이 밖에도 관세환급제도의 개선을 통하여 관세 등 수입세 부담을 최소화하는 것은 상당히 바람직한 정책이라고 판단된다. 만약 값싼 수입중간재를 이용하여 수출품의 국제경쟁력을 향상시킬 수 있다면 수출업자에게 수입재를 사용한다는 이유로 자금부담을 주는 것은 부당하기 때문이다. 따라서 지금과 같이 중간재와 소비재에 대한 관세율 차이를 축소함으로써 시장기능에 의하여 국내자원이 중간재산업으로 유입될 수 있도록 하고 1996년 개정된 관세환급 특례법에 따른 사후정산제도의 시행으로 수출산업에 대한 자금부담을 덜어 준 것은 매우 긍정적으로 평가할 수 있다. 다행히 우리나라에서는 관세율인하예시제의 도입 이후 중공업 부문에서 중간재와 투자재의 국산화가 제고되고 있다. 이러한 의미에서 효율적 자원배분을 통한 국내산업의 경쟁력 강화와 중간재 및 완제품산업의 균형적 발전 등을 추구하는 현행 관세정책은 합리적이고도 실효성이 있었다고 평가된다. **KDI**

일본세제의 현황과 전망



柳 時 權 /한국조세연구원 선임연구위원

1. 일본의 세입구조와 조세수입

1. 일반회계 세입에 있어서의 조세수입 및 인지수입

일본의 예산은 국가 재정활동의 기본이 되는 일반회계와 국가가 특정한 사업을 영위하거나 특정의 자금을 보유하여 운용하는 경우에 설정되는 특별회계로 나누어진다(이 외에 국가 자체는 아니지만 국가와 밀접한 관계가 있는 정부투자기관의 예산이 있다).

국가 재정활동의 기본이 되는 일반회계의 주된 세입은 조세 및 인지수입인데 전쟁 전인 1934~1936년에는 일반회계 세입의 약 44.7%에 불과했다. 그러나 전후(戰後) 재정법에 국가의 세출은 공공사업비 등을 제외하고는 공채 또는 차입금 이외의 것을 재원으로 해야 하며 공채를 발행하는 경우에도 원칙적으로 일본은행의 인수에 의한 공채발행을 금지하는 이른바 건전재정주의를 채택한 결과 세입에서 차지하는 조세 및 인지수입의 비중이 높아지게 되었다. 1960년에는 세입 1조 9,610억엔 가운데 조세 및 인지수입이 1조 6,183억엔으로 82.5%에 달하였다. 그후 1965~1975년에 들어와서는 세입의 부족분을 보충하기 위해 건설공채를 발행하는 공채정책을 도입했음에도 불구하고 일반회계 세입에서 차지하는 조세 및 인지수입의 비율은 거의 75~85%

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

수준에 머물게 되었다.

1973년 제1차 석유파동으로 인한 불황으로 조세 및 인지수입은 법인세를 중심으로 대폭 축소되어 일반회계에서 차지하는 비율이 64.0%로 크게 감소하였다. 1976년 이후에도 세입 증가율이 둔화된 가운데 경기회복과 국민생활의 향상을 위하여 세출면에서 여러 가지 시책을 강구한 결과 일반회계의 30% 이상이 특별공채를 포함한 공채발행에 의존하게 되어 조세수입 및 인지

〈표 1〉 일본 일반회계 세입의 과목별 결산액 및 세입에 대한 조세수입 비중

(단위 : 억원, %)

	일반회계 세입								A/B
	조세 및 인지수입 (A)	전매 납부금	관업익금 및 관업수입	정부자산 정리수입	잡수입	공채금	전년도 잉여금	합계 (B)	
1934~1936	10.2	2.0	0.5	0.2	2.4	6.7	0.7	22.9	44.4
1950	4,564	1,145	50	174	644	-	592	7,168	63.7
1955	7,960	1,143	138	83	498	-	1,443	11,264	70.7
1960	16,183	1,470	183	226	527	-	1,022	19,610	82.5
1965	30,496	1,804	157	246	1,699	1,972	1,358	37,731	80.8
1970	72,958	2,744	36	277	3,499	3,472	1,906	84,592	86.2
1975	137,527	3,405	42	304	7,857	52,805	12,793	214,734	64.0
1980	268,687	8,124	99	641	11,260	141,702	9,894	440,407	61.0
1985	381,988	108	225	1,631	25,865	123,080	7,028	539,926	70.7
1988	508,265	107	198	1,557	27,843	71,524	36,576	646,073	78.7
1989	549,218	95	225	3,068	22,124	66,385	31,363	672,478	81.7
1990	601,059	111	224	1,620	27,011	73,120	13,888	717,034	83.8
1991	598,203	119	236	1,341	38,355	67,299	24,347	729,905	82.0
1992	544,453	132	223	1,235	33,376	95,360	24,434	714,660	76.2
1993	541,262	143	247	1,229	57,342	161,740	9,686	777,312	69.6
1994	510,300	167	226	998	60,522	164,900	26,287	763,390	66.8
1995	519,308	163	224	2,744	43,409	212,470	27,254	805,572	64.5
1996	513,450	147	217	3,270	23,482	210,290	194	751,049	68.4

주 : 1) 1995년까지는 결산(실적)액, 1996년은 예산액임.

2) 1980년까지의 전매납부금에는 일본전매공사납부금이 포함됨.

자료 : 일본국세청, 『日本における稅務行政』, 1996.

국가 재정활동의 기본이 되는 일반회계의 주된 세입재원은 조세 및 인지수입인데 1990년대에 들어와 일반회계 세입 중에서 조세 및 인지수입이 차지하는 비율은 70%를 밑돌고 있으며 세입의 20% 이상을 공채수입에 의존하고 있다.

수입은 60% 전후라는 낮은 비율에 머물게 되었다.

그러나 1980년부터 공채발행을 억제하는 정책을 시행하였는데 1982년도에는 개산요구(概算要求)의 단계에서 일률적으로 zero ceiling제를 택하여 일반회계 세출도 낮은 신장률을 보임으로써 일반회계에서 조세 및 인지수입이 차지하는 비율은 서서히 상승하여 1996년 예산에서는 68.4%가 되었다(〈표 1〉참조).

2. 조세 및 인지수입의 개요

1996년 일반회계 예산의 세입총액은 75조 1,049억엔으로 그 중에서 조세 및 인지수입은 내국세 48조 4,430억엔, 관세 및 돈세 9,770억엔, 인지수입 1조 9,250억엔으로 51조 3,450억원을 차지하였다. 일본의 일반회계 세입예산에서 특기할 점은 공채금이 21조 290억엔으로 세입예산 총액의 약 28%에 이르고 있다는 점이다.

1996년도 예산상 국세수입 중에서 주요한 세목의 세수비율을 보면, 직접세 중 원천소득세 15조 3,020억엔(국세수입의 28.1%), 법인세 13조 5,480억엔(동 24.9%), 신고소득세 4조 360억엔(동 7.4%)이며 간접세에서는 소비세가 5조 9,480억엔(동 10.9%), 주세가 2조 1,110억엔(동 3.8%)을 차지하고 있다(〈표 2〉 참조).

3. 국세의 직접세와 간접세 등의 비율

일본 국세수입 중 직접세와 간접세의 비중을 보면 전전(戰前)에는 간접세 비중이 높았으나 전 후에는 직접세 중심의 조세체계가 확립됨에 따라 직접세 비중이 높아지게 되었다. 그후 직접세, 특히 소득세는 거의 매년 감세를 하였음에도 불구하고 경제의 고도성장에 따른 개인과 법인의 소득이 대폭적으로 증가하여 소득세와 법인세수가 계속 증가함으로써 직접세 비중이 점점 높아

〈표 2〉 일본 국세수입의 연도별 비교

(단위 : 억엔, %)

	1992		1993		1994		1995		1996	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
직접세	405,520	70.7	396,582	69.4	359,567	66.6	363,519	66.1	356,140	65.4
소득세	232,314	40.5	236,865	41.5	204,175	37.8	195,151	35.5	193,380	35.5
원천분	184,728	32.2	189,060	33.1	167,142	30.9	157,259	28.6	153,020	28.1
신고분	47,586	8.3	47,805	8.4	37,033	6.9	37,891	6.9	40,360	7.4
법인세	137,136	23.9	121,379	21.3	123,631	22.9	137,354	25.0	135,480	24.9
법인특별세	3,184	0.6	2,861	0.5	178	0.0	44	0.0	-	-
상속세	27,462	4.8	29,377	5.1	26,699	4.9	36,903	4.9	25,540	4.7
지가세	5,201	0.9	6,053	1.1	4,870	0.9	4,063	0.7	1,740	0.3
법인임시특별세	223	0.0	46	0.0	14	0.0	4	0.0	-	-
간접세	168,444	29.3	174,560	30.6	180,440	33.4	186,111	33.9	188,668	34.6
소비세	52,409	9.1	55,865	9.8	56,315	10.4	57,901	10.5	59,480	10.9
주세	19,610	3.4	19,524	3.4	21,127	3.9	20,610	3.7	21,110	3.9
담배세	10,199	1.8	10,298	1.8	10,398	1.9	10,420	1.9	10,400	1.9
사탕소비세	0	0.0	0	0.0	0	0.0	-	-	-	-
휘발유세	15,631	2.7	16,268	2.8	18,133	3.4	18,651	3.4	18,750	3.4
석유가스세	152	0.0	151	0.0	154	0.0	153	0.0	150	0.0
항공기연료세	729	0.1	768	0.1	816	0.2	855	0.2	870	0.2
석유세	5,054	0.9	4,907	0.9	5,243	1.0	5,131	0.9	5,350	1.0
물품세	8	0.0	6	0.0	4	0.0	3	0.0	-	-
트럼프류세	0	0.0	0	0.0	0	0.0	-	-	-	-
거래소세	359	0.1	444	0.1	413	0.1	438	0.1	470	0.1
유가증권거래세	3,125	0.5	4,551	0.8	3,905	0.7	4,791	0.9	3,660	0.7
통행세	0	0.0	0	0.0	0	0.0	-	-	-	-
입장세	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	-	-
자동차중량세	6,930	1.2	7,012	1.2	7,543	1.4	7,837	1.4	8,050	1.5
관세	9,155	1.6	8,809	1.5	9,076	1.7	9,500	1.7	9,680	1.8
돈세	89	0.0	86	0.0	87	0.0	87	0.0	90	0.0
일본은행권발행세	0	0.0	0	0.0	0	0.0	-	-	-	-
인지수입	15,706	2.7	15,991	2.8	17,519	3.2	19,413	3.5	19,250	3.5
소비세(양여분)(특)	13,102	2.3	13,966	2.4	14,079	2.6	14,475	2.6	14,870	2.7
지방도로세(특)	3,805	0.7	3,543	0.6	2,577	0.5	2,635	0.5	2,681	0.5
석유가스세(양여분)(특)	152	0.0	151	0.0	154	0.0	153	0.0	150	0.0
항공기연료세(양여분)(특)	133	0.0	140	0.0	148	0.0	155	0.0	158	0.0
자동차중량세(양여분)(특)	2,310	0.4	2,337	0.4	2,514	0.5	2,612	0.5	2,684	0.5
특별돈세(특)	111	0.0	108	0.0	109	0.0	109	0.0	113	0.0
원유등관세(특)	904	0.2	820	0.1	86	0.2	821	0.1	950	0.2
전원개발촉진세(특)	3,068	0.5	3,090	0.5	3,310	0.6	3,386	0.6	3,448	0.6
휘발유세(특)	5,528	1.0	5,725	1.0	5,948	1.1	5,976	1.1	6,304	1.2
석유임시특별세(특)	175	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	-	-
합 계	573,964	100	571,142	100	540,007	100	549,630	100	544,808	100

주 : 1. 1991년 이전은 결산액, 1992년은 당초 예산액임.

2. 입장세는 1961년까지는 특별회계에 포함되어 있음.

자료 : 일본국세청, 『日本における稅務行政』, 1996.

지게 되었다.

그러나 1975년에는 경기의 침체로 기업수익이 전년도에 비하여 크게 하락하여 법인세수가 현저히 감소하고 원천소득세도 전년도에 비하여 감소한 반면에 간접세 수입은 비교적 순조로웠으므로 직접세 비율은 1974년의 73.9%에서 69.3%로 감소하였다. 그후 일본경제가 안정성장으로 이행되면서 고도성장기에 나타났던 소득세, 법인세를 중심으로 한 직접세 수입의 현저한 증가는 없었으며 증세도 간접세 중심으로 이루어짐에 따라 직접세의 비율은 70% 전후를 유지하였고 1975년 말경부터 다시 상승하여 1990년에는 73.7%에 이르렀다. 그러나 그후 직접세 비중은 감소하는 추세를 보이고 있다(〈표 3〉 참조).

〈표 3〉 국세수입의 국제비교

(단위 : %)

	일본		미국		영국		독일		프랑스		이탈리아	
	직접세	간접세 등	직접세	간접세 등	직접세	간접세 등	직접세	간접세 등	직접세	간접세 등	직접세	간접세 등
1934~1936	34.8	35.2	47.5	52.5	51.0	49.0	36.6	63.4	25.8	74.2	27.0	73.0
1950	55.0	45.0	80.0	20.0	54.1	45.9	32.6	67.4	34.7	65.3	13.4	86.6
1955	51.4	48.6	83.5	16.5	53.7	46.3	45.4	54.6	36.1	63.9	19.0	81.0
1960	54.3	45.7	83.2	16.8	53.4	46.6	47.3	52.7	37.9	62.1	20.8	79.2
1965	59.2	40.8	84.3	15.7	53.9	46.1	48.6	51.4	38.0	62.0	28.0	72.0
1970	66.1	33.9	87.1	12.9	55.2	44.8	47.9	52.1	34.7	65.3	28.0	72.0
1975	69.3	30.7	88.4	11.6	63.7	36.3	52.8	47.2	36.4	63.6	39.3	60.7
1980	71.1	28.9	90.6	9.4	59.2	40.8	52.2	47.8	40.0	60.0	52.9	47.1
1985	72.8	27.2	90.0	10.0	56.2	43.8	52.7	47.3	39.5	60.5	57.9	42.1
1988	73.2	26.8	91.1	8.9	53.6	46.4	53.0	47.0	39.1	60.9	56.5	43.5
1989	74.2	25.8	91.7	8.3	55.3	44.7	53.2	46.8	39.1	60.9	57.9	42.1
1990	73.7	26.3	91.8	8.2	59.2	40.8	50.1	49.9	40.0	60.0	57.2	42.8
1991	73.3	26.7	90.1	9.9	56.8	43.2	49.6	50.4	40.6	59.4	55.6	44.4
1992	70.7	29.3	90.3	9.7	55.6	44.4	49.8	50.2	39.7	60.3	58.5	41.5
1993	69.4	30.6	90.5	9.5	53.6	46.4	47.6	52.4	40.2	59.8	59.4	40.6
1994	66.6	33.4	90.3	9.7	53.5	46.5	47.1	52.9	39.3	60.7	54.2	45.8
1995	66.1	33.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1996	65.4	34.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

주 : 1. 1992년은 당초예산임.

2. 독일은 1990년까지는 구독일 자료이고 1991년부터는 통일후 자료임.

자료 : 일본국세청, 『日本における税務行政』, 1996.

이러한 상황에서 이루어진 세제개혁은 인구의 고령화, 경제의 국제화 진전 등 향후의 상황을 고려하고 조세의 불공평에 대한 인식을 불식함과 동시에 소득, 소비, 자산 등에 관한 과세를 적절히 조합함으로써 균형잡힌 조세체계를 구축하는 것을 목표로 하고 있다.

II. 조세체계와 조세부담률

일본의 조세체계는 국가가 징수하는 국세와 도도부현(道都府縣) 또는 시정촌(市町村)이 징수하는 지방세로 이루어져 있다. 일본의 조세체도를 OECD의 분류방법에 따라 소득과세, 자산과세, 소비과세로 분류하면 <표 4>와 같다.

일본은 전후 직접세 중심의 조세체계를 확립하여 직접세의 비율이 미국과 함께 매우 높은 편이었다. 그리고 최근 수년간에 걸쳐 주로 소득세를 중심으로 감세되었으나 경제의 고도성장에 따라

<표 4> 국세 · 지방세의 세목과 내역

	국세	지방세		국세	지방세
소득세과 (57.0%)	소득세 법인세	개인주민세 개인사업세 법인주민세 법인사업세	소비과세 (26.1%)	소비세 주세 담배세 휘발유세 항공기연료세 석유가스세 석유세 자동차중량세 관세 돈세 지방도로세 특별돈세 전원개발촉진세	지방소비세 도부현담배세 시정촌담배세 경유거래세 자동차취득세 특별지방소비세 골프장이용세 입장세 자동차세 경자동차세 광산세 수렵자등록세 입렵세 광구세
자산과세 (17.0%)	상속세 · 증여세 지가세 유가증권거래세 거래소세 인지세 등록면허세	부동산취득세 고정자산세 도시계획세 특별토지보유세			

- 주 : 1. 1997년도 예산액으로 국세 · 지방세의 내역임.
 2. 직 · 간접세의 비율은 직접세 72.3%, 간접세 27.7%임.
 3. 일본의 소득과세 비중은 OECD 27개국 평균 47.7%보다 훨씬 높은 57%로 6위에 해당함.

일본은 전후 직접세 중심의 조세체계를 확립하여 직접세의 비율이 미국과 함께 매우 높은 편이었다. 최근 수년간에 걸쳐 매년 주로 소득세를 중심으로 감세는 있었으나 경제의 고도성장애 따라 개인 및 법인의 소득이 대폭적으로 증가하여 직접세의 비중은 여전히 높은 편에 속한다.

〈표 5〉 일본의 국민소득에 대한 조세부담률

(단위 : 억엔, %)

	국민소득 ¹⁾ (A)	조세부담액			조세부담률	
		국세(B) ²⁾	지방세	합계(C)	국세(B/A)	합계(C/A)
1934~1936	144	12	6	19	8.5	12.9
1950	33,815	5,702	1,883	7,585	16.9	22.4
1955	69,733	9,363	3,815	13,178	13.4	18.9
1960	134,967	18,010	7,442	25,452	13.3	18.9
1965	268,270	32,785	15,494	48,279	12.2	18.0
1970	610,297	77,732	37,507	115,239	12.7	18.9
1975	1,239,907	145,043	81,548	226,591	11.7	18.3
1980	1,995,902	283,688	158,938	442,626	14.2	22.2
1985	2,595,898	391,502	233,165	624,667	15.1	24.1
1988	2,995,894	521,938	301,169	823,107	17.4	27.5
1989	3,197,384	571,361	317,951	889,312	17.9	27.8
1990	3,443,293	627,798	334,504	962,302	18.2	27.9
1991	3,598,071	632,110	350,727	982,837	17.6	27.3
1992	3,610,000	573,964	345,683	919,647	15.9	25.5
1993	3,588,945	571,142	335,913	907,055	15.9	25.3
1994	3,640,000	540,007	327,084	867,091	14.8	23.8
1995	3,766,000	537,048	336,495	873,543	14.3	23.2
1996	3,842,000	544,808	343,108	887,916	14.2	23.1

주 : 1. 1991년은 추정예산이고 1992년은 당초 예산액임.

2. 1995~1996년은 전망치임.

1) 국민경제계산(신SNA)에 의한 실적액임.

2) 1955년 이후 지방양여세 등 특별회계의 세입이 포함되었고 1980년까지는 일본전매공사 납부금을 포함한 것임.

자료 : 일본국세청, 『日本における税務行政』, 1996.

개인 및 법인의 소득이 대폭적으로 증가하여 직접세의 비중은 여전히 높은 편에 속한다.

국민소득에 대한 조세부담률을 보면 전전에는 15% 내외(1934~1936년 12.9%, 1941년 16.2%)였으나 전후의 혼란기를 제외하고는 20% 내외가 되었다. 1976년 이후 조세부담률이 점차 상승하기 시작하여 1990년에는 27.8%에 이르렀으나 그후 거품경기의 붕괴와 1994년 이후 개인소득세의 감세로 1996년에는 23.1%로 낮아지게 되었다. 한편 조세와 사회보장부담의 합계액이 국민소득에서 차지하는 비율인 국민부담률은 사회보험료 등의 인상으로 석유파동 이후 40%에 육박하고 있다¹⁾.

III. 일본 조세제도의 변천

제2차 세계대전 후 미국의 영향하에 소득세의 종합과세제도, 신고납부제도를 중심으로 하는 이른바 샤프(Shoup)세제가 시행되어 현행 일본세제의 기초를 이루게 되었다. 그후 1987~1988년의 발본적 세계개혁은 고령화사회, 국제화, 경제의 서비스화 등의 경제구조 변화와 가치관의 다양화 등의 사회변화에 부응하여 소득·소비·자산 사이의 과세균형을 도모하고 공평, 간소, 중립적 조세체계를 구축하는 것을 목표로 하였다. 구체적으로는 소득세와 법인세의 감세, 소비세 도입을 시작으로 간접세제도를 근본적으로 개편하는 것이 그 주요내용이었다.

발본적 세계개혁 이후 1991년에 지가세가 창설되었으며 1994년에 세계개혁이 이루어졌다. 1994년 세계개혁의 주요내용을 요약하면 다음과 같다.

- 활력 있는 복지사회 실현을 목표로 중견소득자를 중심으로 한 세부담의 누증을 완화하기 위하여 소득세의 세율구조의 누진완화 등에 의해 부담을 경감(누진구조의 완화, 과세최저한도의 인상)하였음.
- 세출면의 여러 조치를 안정적으로 유지하기 위하여 사회구성원이 광범위하게 부담하는 소비세에 대해서는 현행제도를 개혁하여 세율을 인상하는 등 소비과세를 충실히 함(사업자의 면세점 인하, 간이과세제도의 적용상한 인하, 한계공제제도의 폐지, 매입세 공제의 요건으로 송장의 보존, 소비세율 4%로의 인상 → 추후에는 5%).
- 지방분권의 추진으로 지방세의 충실을 도모하기 위해 현행 소비양여세를 대신하여 지방소비세(도부현세)를 창설
- 연금의 물가연동제와 소자녀화·고령화에 대응하기 위하여 노인보호대책과 필요최소한의 소자녀 대책의 실시

1) 1997년 GDP 기준의 국민부담률은 29.5%이며 선진제국에 비하여 비교적 낮은 수준을 유지하고 있음. 그러나 재정적자를 포함한 잠재적 국민부담률은 1997년도에 국민소득 대비 45.2%에 이르고 있음.

일본세제는 소비세율의 인상으로 간접세 비중이 상대적으로 높아질 전망이지만 소득세를 기간세로 하는 조세체계에는 큰 변화가 없을 것이며 소득세는 현재 분리과세되거나 감면되고 있는 소득을 종합과세하는 방향으로 이행해야 한다는 데 많은 학자들이 의견을 같이하고 있다.

- 당면한 경제상황을 고려하여 특별감세를 실시하는 이외에 소비세에 대한 개정은 1997년 4월 1일부터 시행하도록 함.

IV. 향후 일본세제의 과제와 전망

세계개혁의 방향으로서 자산과세 및 법인과세에 관한 검토와 함께 연금과세의 근본적인 개선, 납세자번호제도의 도입의 필요성이 제기되고 있다. 이와 같은 과제는 활력 있는 경제사회를 구축하기 위하여 최근 일본 경제사회구조의 변화에 조세체계를 대응시키는 문제로서 중기적 관점에서 검토해야 한다고 보고 있다.

조세체계를 검토하는 데 있어서 세부담의 공평이라는 원칙을 충분히 고려해야 함은 물론이지만 앞으로 일본에서 소자녀화·고령화가 진전됨에 따라 종래의 수직적·수평적 공평 외에 세대간의 공평적 세부담이라는 측면도 고려하여야 할 것이다. 또한 앞으로의 세계개혁에서는 공평성과 함께 자산선택 등에 대한 과세의 중립성을 확보하는 것도 중요한 과제이다.

한편 일본의 재정은 1997년도 말 공채잔고가 250조엔을 초과할 것으로 예상되고 있으며 또한 국채비가 세수총액의 30%에 상당하는 거액의 규모에 이르는 등 심각한 사태에 직면하고 있다²⁾. 앞으로 고령화의 진전에 따라 사회보장관계비의 증가가 예상되는 반면 경제의 고도성장기에서와 같은 세수의 신장은 기대할 수 없게 되었다. 따라서 재정수지의 불균형 상태가 우려되고 있다. 앞으로의 세계개혁에 있어서는 위에서 언급한 재정사정도 충분히 감안할 필요가 있다고 본다. 1997년 1월에 정부에 제출한 세제조사회의 답신에서 향후 조세체계의 근본원칙으로 종래의 '공평·간소·중립'의 3원칙과 더불어 국제적인 정합성을 채택할 것을 건의하고 있다.

일본세제는 소비세율의 인상으로 간접세 비중이 상대적으로 높아질 전망이지만 소득세를 기간세로 하는 조세체계에는 큰 변화가 없을 것이며 소득세는 현재 분리과세되거나 감면되고 있는 소득을 종합과세하는 방향으로 이행해야 한다는 데 많은 학자들이 의견을 같이하고 있다. **KEP**

2) 1997년도 공채잔고는 약 254조엔이며 재정적자를 줄이기 위하여 현재 재정구조 개혁이 진행되고 있음. 2005년을 국민부담률은 50%를 넘지 않도록 하고 재정적자의 대GDP 비율을 3%로 낮추고 적자국채발행을 하지 않는 해로 정하고 있음.

〈표 6〉 Shoup 권고의 주요내용

국세 관계

- (1) 소득세의 개선
과세단위의 변경(동거친족 합산과세 → 소득가득자 단위과세)
포괄적 과세베이스 구성(자본이득의 전액과세, 이자의 원천선택과세제 폐지)
최고세율의 인하(20~85%, 14단계 → 20~55%, 8단계)
- (2) 법인세의 개선
단일세율의 도입(법인소득 35% 초과소득 10~20% → 35% 단일세율)
소득세와의 이중과세의 조정촉진(배당세액 공제(15%→25%), 유보이익에 이자부가세)
- (3) 사업용 고정자산의 재평가
시가로 재평가하여 재평가액에 대하여 6% 과세
- (4) 상속세 · 증여세의 개선
양세의 일본화(누적과세방식의 채용, 유산취득과세에의 이행)
세율의 인상(10~60%, 19단계 → 25~90%, 14단계)
- (5) 부유세의 창설
500만엔을 초과하는 순자산에 대하여 0.5~3% 누진세율로 과세
- (6) 간접세의 개선
직물류소비세의 폐지, 거래고세의 조건부 폐지, 물품세의 세율인하 등
- (7) 신고납세제도의 정비 등
청색신고제도의 도입

지방세 관계

- (1) 주민세의 개선
과세단체를 시정촌에 한정하여, 총액에 충실
균등할 이외에 주민세의 과세표준을 소득에 한정
- (2) 지조, 가옥세의 개선(고정자산세의 창설)
과세단체를 시정촌에 한정하고, 총액에 충실
과세표준을 임대 가격의 연액에서 자본가격으로 함
과세객체를 상각자산으로 확대
- (3) 사업세의 개선(부가가치세의 창설)
과세단체를 도도부현에 한정
과세표준의 개정(소득→부가가치)
세율(상한 8%)
- (4) 기타 지방세
특별소득세의 폐지(부가가치세에 흡수)
주소비세의 폐지(국세에 이양), 선박세 등의 폐지, 입장세의 세율인하, 광구세 등의 과세
단체의 명확화 등

자료: 鈴木勝康, 『圖說日本の税制』, 財經詳報社, 1997.

〈표 7〉 일본적 세제개혁의 개요

	세제개혁의 개요
1987년 9월	<p>소득세</p> <p>세율구조의 완화(10.5~70%, 15단계→10.5~60%, 12단계)</p> <p>배우자특별공제의 창설 등에 의한 소득세의 감세</p> <p>이자과세제도의 개선(마루우 등의 원칙 폐지, 원천분리과세의 도입)</p>
1988년 12월	<p>소득세</p> <p>세율구조의 간소화(10~50%, 5단계), 인적공제의 인상</p> <p>주식 등의 양도차익의 원천과세화</p> <p>자산소득의 합산과세제도의 폐지</p> <p>사회보험진료보수의 소득계산 특례의 적정화</p> <p>법인세</p> <p>세율의 인하(42%→40%→37.5%)</p> <p>배당경과세율의 폐지</p> <p>법인간의 수취배당의 익금불산입 비율의 인하</p> <p>외국세액공제제도의 개선</p> <p>토지취득을 위한 차입금리자의 손금산입 제한</p> <p>상속·증여세</p> <p>제공제의 인상</p> <p>세율적용 구분의 확대 및 최고세율의 인하(75%→70%)</p> <p>배우자의 부담경감조치의 확충</p> <p>법정상속인의 수에 산입하는 양자의 제한</p> <p>상속개시 3년 이내에 취득한 토지 등에 관하여 과세가격계산의 특례 창설</p> <p>간접세</p> <p>물품세, 트림프류세, 사탕소비세, 입장세 및 통행세의 폐지(이상 국세)</p> <p>전기세, 가스세 및 목재거래세의 폐지(이상 지방세)</p> <p>소비세(세율 3%, 다단계 누적배제형)의 창설</p> <p>주세 증가세 급별제도의 폐지, 주세간의 세부담 격차의 축소 및 세율조정</p> <p>담배소비세 명칭 변경(담배세), 종량과세로 일원화 및 세율인하</p> <p>기타</p> <p>유가증권거래세의 세율인하</p> <p>인지세 물품수표 등의 5문서를 과세대상으로부터 제외</p>

자료: 鈴木勝康, 『圖說日本の税制』, 財経詳報社, 1997.

OECD 분류에 따른 우리나라 조세체계의 평가



韓 重 鎬 / 한국조세연구원 초청연구위원

1. 서론

조세제도는 각국의 특수한 상황을 반영하여 형성되는 측면이 강하므로 나라마다 그 구조가 다르다. 따라서 국가간의 비교를 위해서는 어떤 다른 통일된 기준이 필요한데, OECD는 그 기준으로서 소득·소비·자산과세 및 사회보장기여금을 제시하고 국가간의 비교를 시도하고 있다. 본고에서는 이러한 OECD 조세체계의 분류에 따라 우리나라의 세목을 분류하고 우리의 조세체계가 다른 회원국에 비하여 어떠한 특징이 있는가를 살펴보기로 하겠다. 우리나라가 OECD에 가입한 현 상황에서 이러한 작업이 요구되고 있음은 당연하다 할 것이다.

OECD 분류에 기초하게 되면 세목간의 명칭이 일치하지 않는다 하더라도 비교가 가능하며, 일관된 시계열상의 데이터를 계산할 수 있다. 또한 세목 명칭이 다르더라도 부담자 측면에서 실질적으로 같은 세부담인 경우 이에 대한 판단이 가능하고 각 과세의 경제적 효과에 따른 조세구조의 평가가 가능하다는 등의 장점이 있다.

OECD 분류에 의하면 우리나라 조세체계는 국민부담(총조세부담+사회보장부담)에서 차지

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

우리나라의 조세체제는 OECD 회원국의 일반적인 조세체제에 비해 첫째, 상대적으로 수직적 공평이 중시되지 않은 구조 둘째, 경기안정화 기능이 약한 구조 셋째, 수직적 공평보다는 수평적 공평과 효율을 중시한 자본축적 또는 경제성장에 적합한 조세구조라고 평가할 수 있다.

하는 소득과세의 비중이 OECD 평균에 비해 낮으며, 특히 사회보장부담의 비중이 월등히 낮은 상태이다. 이에 비해 자산과세 및 소비과세는 OECD 평균에 비해 상당히 높은 비중을 차지하고 있다. 이러한 점과 각 과세의 경제적 효과를 고려하여 볼 때 우리나라의 조세체제는 OECD 회원국의 평균적인 조세체제에 비해 첫째, 상대적으로 수직적 공평이 중시되지 않은 구조 둘째, 경기안정화 기능이 약한 구조 셋째, 수직적 공평보다는 수평적 공평과 효율을 중시한 자본축적 또는 경제성장에 적합한 조세구조라고 평가할 수 있다.

II. OECD 조세체제의 분류

OECD의 *Revenue Statistics of OECD Member Countries*에서는 조세가 부과되는 과세베이스에 따라 크게 1000번에서 6000번까지 6개 범주로 세목을 분류하고 있다. OECD의 세목에 대한 6개의 분류체계는 <표 1>과 같다.

<표 1> OECD에 의한 조세체제의 분류

번호	대분류
1000	소득, 이익 및 자본이득과세(taxes on income, profits and capital gains)
2000	사회보장기여금(social security contributions)
3000	총급여 및 노동력세(taxes on payroll and work force)
4000	재산세(taxes on property)
5000	재화 및 서비스에 대한 과세(taxes on goods and services)
6000	기타(other taxes)

〈표 1〉을 보면 OECD의 분류는 크게 소득·소비·자산과세에 따른 범주로 되어 있음을 알 수 있다. 첫째, 1000번대의 소득, 이익 및 자본이득과세는 소득과세로 분류되는데 여기에는 개인 및 법인에 대한 소득, 이익 및 자본이득과세 그리고 그 외의 소득 및 이익과세 등이 포함된다. 이때 논란의 대상이 되는 것은 자본이득에 대한 과세이다. 포괄적 소득이라는 정의에 따르면 자산 가치의 변화도 소득의 범주에 포함되나 우리나라의 경우에 자본이득이 자산 또는 재산으로부터 발생한다는 점에서 자본이득 과세를 재산과세에 포함시켜 논의하고 있다.

둘째, 2000번대는 사회보장기여금으로 분류되는 항목이다. 여기에는 피고용자, 고용주, 자영업자 등의 기여금 그리고 그 외의 기여금이 포함된다.

셋째, OECD에서는 3000번대에 총급여 및 노동력세를 따로 분류하고 있다. 이는 피고용자, 고용주 또는 자영업자가 급여총액의 일정 부분 내지는 1인당 일정액을 지불하는 세금이다¹⁾. 우리나라에서는 사업소세 중 급여총액에 부과되는 부분이 여기에 해당된다고 볼 수 있으나 본고에서는 급여총액이 소득을 구성한다고 보고 이를 소득과세의 범주에 포함시키기로 한다.

넷째, 4000번대로 분류되고 있는 것이 재산에 대한 과세, 즉 재산과세 또는 자산과세이다. 본고에서는 재산과세보다는 좀더 의미가 포괄적인 자산과세라는 용어를 사용하기로 한다. 여기에는 주택 등에 부과되어 반복적으로 발생하는 고정재산세, 개인 또는 법인에 부과되는 부유세, 상속 및 증여세, 유가증권거래세 등의 금융 및 자본거래세, 일시적 재산소득세 등이 포함된다.

다섯째, 5000번대인 재화 및 서비스에 대한 과세는 소비과세로 분류되며 다음과 같은 내용의 세목이 포함된다. ① 재화의 생산, 판매, 이전, 리스, 운송 및 서비스의 창출에 대한 과세로서 일반소비세, 부가가치세, 판매세, 기타 재화 및 서비스에 대한 일반소비세, 특별소비세, 물품세, 독점이윤세, 수입관세, 수출관세, 투자채세, 특별서비스세, 기타 무역거래세, 기타 특별소비세 등과 ② 재화의 사용 또는 재화의 사용허가 및 활동수행 허가에 대한 과세로서 정기적 과세와 사용료의 성격이 있는 세목 등이다. 즉 수렵, 어업, 사격, 오락시설 이용, 주류나 담배판매, 개의 소유, 총포류의 소유 등에 대한 과세와 자동차세를 소비과세의 범주에 포함시키고 있다²⁾.

마지막으로 OECD에서는 6000번대에 '기타' 라는 항목을 설정하여, 세목 가운데 한 가지 이상의 과세베이스로 구성되어 있어 어느 범주에 포함시킬지 결정하기 어려운 경우 이 항목으로 분류하고 있다. 우리나라의 경우 과년도 수입이 여기에 속한다. 방위세나 교육세 등의 목적세는 주세, 특별소비세, 자동차세 등의 세액을 과세표준으로 하여 여기에 세금을 부과하는 형태(sur-tax)로 되어 있으므로 이를 구분하여 각 과세에 배분하는 것이 바람직할 것이다³⁾. 그러나 지방세분 등과 같이 어느 과세에 포함시킬지 구분이 어려운 항목이 존재하고 통계 데이터상의 정확

1) 1966년부터 1972년까지 존재하였던 영국의 선별적 고용세(selective employment tax), 1969년부터 1979년까지 스웨덴에서 부과되었던 총급여세(payroll tax) 등이 이에 속함.

2) 자동차세가 자산과세인가 소비과세인가에 대해서는 다양한 견해가 있음. OECD나 일본 稅制調査會 등에서는 자동차세를 소비과세에 포함시키고 있는 반면, 嶋津昭(1996)의 『圖說地方財政』, 桐生孝雄·武藤健造(1997)의 『稅法便覽』 등에서는 자

한국전쟁 직후인 1953년 우리나라는 조세부담률이 5%로 매우 낮은 수준이었다. 1950년대와 1960년대 초반까지도 원조수입의 의존도가 높아 조세수입은 전체 세입의 약 10% 내외였으나, 현재는 다른 선진국에 비해 그리 낮지 않은 수준을 유지하고 있다.

성이 결여된다는 문제점 등이 있어 본고에서는 기타 항목에 포함시키고 있다.

III. OECD 분류에 따른 우리나라 조세체계 분류

1. 각 과세의 분류

제 II 장의 OECD 분류기준에 기초하여 1965년부터 현재(1997년)까지의 우리나라의 모든 세목을 소득·소비·자산과세로 분류한 결과를 요약하면 <표 2>와 같다.

2. 각 과세의 비율과 부담률

<표 2>의 분류에 기초하여 각 과세의 총세수 대비 비율과 GDP 대비 부담률을 구하면 다음 <그림 1>, <그림 2>와 같다. 각 과세별로 우리나라의 조세구조의 특징을 논의하기 전에 먼저 총 조세부담률 추이에 대해 살펴보면 다음과 같다.

한국전쟁 직후인 1953년 우리나라는 과세대상이 고갈되어 있었고 재정수입을 주로 원조에 의존하고 있었기 때문에 조세부담률이 5%로 매우 낮은 수준이었다 (<그림 2> 참조). 1950년대와 1960년대 초반까지도 원조수입의 의존도가 높아 조세수입은 전체 세입의 약 10% 내외였으나, 점차 그 의존도가 줄어들면서 조세부담률은 1995년말 현재 20%로서 40여년 전보다 약 4배 정도 높아졌다. 그리하여 현재는 다른 선진국에 비해 그리 낮지 않은 수준을 유지하고 있다⁴⁾.

이제 소득·소비·자산과세별로 총조세 대비 각 과세의 비중 및 부담률을 살펴봄으로써 우리나라 조세구조의 시대별 특징을 간단히 논의하고자 한다.

우선, 광복 이후 1960년대초까지는 제2차 세계대전, 한국전쟁 등의 영향으로 모든 과세수입이 불규칙하였던 시기이다. 특히 1951년에 소득세, 호별세, 교육세, 취득세 및 기타 공과금 등이

산(또는 재산)과세의 범주에 포함시키고 있으며 오연천(1992)의 『한국조세론』에서는 비재산 관련과세에 포함시켜 논의하고 있음.

3) OECD에서도 각 과세에 배분해야 한다고 언급하고 있음.

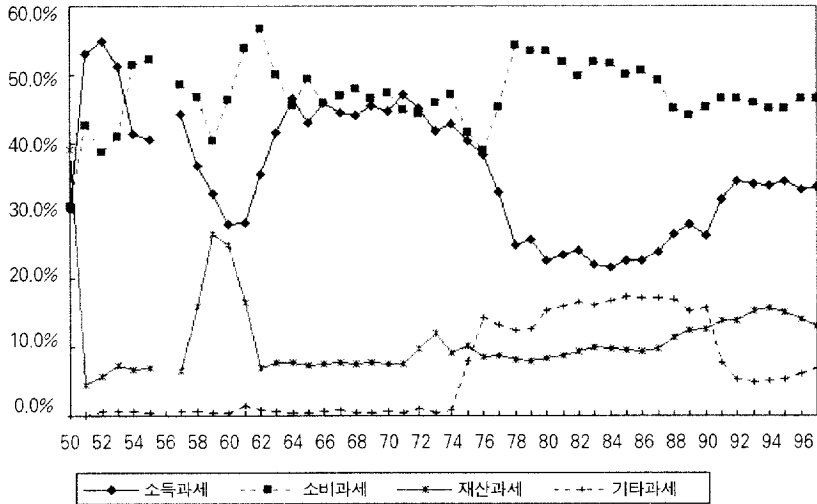
〈표 2〉 OECD의 분류에 따른 우리나라 조세체계 분류(1965년 이후 현재까지)

과 세		세 목		
소득 과세	국세	○ 소득세 ○ 부동산투기억제세 ○ 자산재평가세	○ 영업세 ○ 토지초과이득세	○ 부당이익세 ○ 법인세
	지방세	○ 농지세 ○ 주민세	○ 소득세부가세 ○ 법인세부가세	○ 영업세부가세 ○ 사업소세
소비 과세	국세	○ 자동차세 ○ 특별소비세 ○ 석유류세 ○ 입장세 ○ 관세	○ 주세 ○ 물품세 ○ 전기가스세 ○ 전화세 ○ 교통세	○ 부가가치세 ○ 직물류세 ○ 통행세 ○ 유흥음식세
	지방세	○ 자동차세 ○ 전화세 ○ 유흥음식세	○ 면허세 ○ 도로정비시설세 ○ 도축세	○ 마권세 ○ 지역개발세 ○ 담배판매세
재산 과세	국세	○ 광세 ○ 등록세	○ 상속세 ○ 증권거래세	○ 증여세 ○ 인지수입
	지방세	○ 취득세 ○ 종합토지세(토지초과보유세) ○ 소방공동시설세	○ 재산세	○ 등록세 ○ 도시계획세
기타	국세	○ 과년도수입 ○ 교육세	○ 방위세	○ 농어촌특별세
	지방세	○ 과년도수입		

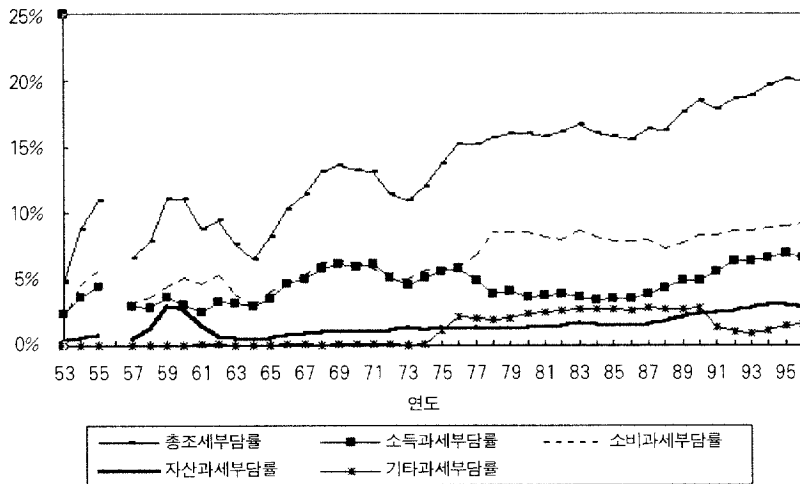
주 : 1. 기본적으로 OECD 기준에 기초하여 분류하였으나, OECD의 분류기준 중 3000번대에 해당한다고 볼 수 있는 사업소세의 종업원의 급여총액 등을 소득과세에 포함시키고 있음. 또한 OECD의 분류기준에서 2000번대의 사회보장기여금은 논외로 함.
 2. 유흥음식세, 등록세의 경우 국세와 지방세에 중복하여 나타나는데 이는 국세로부터 지방세로 이전되었기 때문임.
 3. 자산과세에는 본문에서 정의한 상속세, 고정자산세 등 종래의 전형적인 자산과세뿐만 아니라 등록세, 인지수입 등도 포함되어 있음.
 4. 세목에서 교육세, 방위세 등의 목적세는 각 과세로 분류하지 않고 기타에 포함시켰음.
 5. 지역개발세는 발전용수, 지하수, 지하자원, 채광광물 등이 과세대상으로 되어 있어 복합적인 성격을 지니지만 자원의 이용 측면이 강하다고 보아 소비과세에 포함시켰음.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』; 내무부, 『지방재정연감』, 『지방세정연감』; 재정경제원, 『조세개요』; 한국은행, 『경제통계연보』.

4) 이에 비해 GDP 대비 사회보장부담은 미미한 실정임. 1994년 사회보장부담률을 계산해 보면 1.5%에 불과함(한국은행, 『경제통계연보』, 1997 참조). 후술 참조.

〈그림 1〉 각 과세의 비중



〈그림 2〉 한국의 GDP 대비 각 과세의 부담률



폐지되고 토지소득세로 단일화됨에 따라 이 기간 동안 토지소득세의 비중이 매우 높았다. 이는 전쟁의 영향으로 세원을 파악하는 데 있어 소득보다는 상대적으로 인플레이션의 영향을 덜 받는 토지로부터의 수확물을 과세대상으로 하는 것이 유리하였기 때문이다. 한국전쟁의 종결과 함께 토지소득세의 비중이 줄어들면서 소득과세는 불규칙한 양상을 보이며 감소하고, 이와는 반대로 소비과세의 비율이 불규칙한 양상을 보이면서 증가하였다. 특히 이 기간에는 물품세, 주세 및 관세의 증가율이 높았다. 이러한 전시세제의 여파는 1950년대말까지 이어졌다. 전시기간중 소득과세의 비중은 총조세의 50%를 웃도는 수준이었으나 그후 급속히 하락하기 시작하여 1961년에는 28%에 불과하게 된다. 이는 1961년의 세제개혁으로 전시세제에서 평시세제로 전환되었기 때문이다. 마찬가지로 이 시기의 부담률 수준도 5~11%의 범위에서 매우 불안정한 패턴을 보이고 있다(〈그림 2〉 참조).

다음으로 1962년부터 1976년에 이르는 기간이다. 1961년에 정부는 경제개발 5개년 계획의 실시를 앞두고 세제면에서도 대대적인 개혁을 추진하였는데 이는 전시세제의 완전 청산이라는 데에 그 의의가 있다. 즉 경제개발계획의 실시와 함께 종래의 토지소득세 중심의 조세체계에서 평시의 조세체계로 복귀하게 되었던 것이다. 이 기간 동안 총조세에서 차지하는 소비과세의 비중은 약 45%, 소득과세의 비중은 40~45%로, 소비과세 비중이 약간 더 높은 수준이었으나 대체로 소득과 소비과세가 균형을 이루게 되었다. 단일 세목으로서는 소득세와 법인세가 기간세로서 중요한 위치를 차지하였다. 이 기간 동안 소득과세 부담률과 소비과세 부담률은 거의 같은 수준으로 약 6%까지 꾸준히 증가하였다. 이처럼 소득과세와 소비과세가 거의 일정한 비중을 차지하면서 부담률이 꾸준히 증가하였다는 것이 이 시기 우리나라 조세구조의 특징이라 하겠다.

셋째, 1977년부터 1990년까지의 기간이다. 1977년 부가가치세의 도입으로 조세구조가 소비과세 중심으로 바뀌어 상대적으로 소득과세의 비중이 약 25% 수준으로 낮아지고 소비과세의 비중은 약 55% 수준까지 증가하였다. 조세부담률의 수준에 있어서도 1977년 이후 소비과세의 부담률이 소득과세의 부담률 수준보다 높아졌다. 부가가치세제의 실시로 소득과세 부담률이 약 4%로 낮아지고 소비과세부담률은 그 2배 수준인 약 8%로 높아지는 결과가 초래되었다. 이러한 1976년의 세제 대개혁은 우리나라 조세구조가 소비과세 중심으로 일대전환되었음을 의미한다.

마지막으로 1991년부터 현재(1997년)까지의 기간으로서 전단계의 소비과세 중심의 조세구조에서 다시 소득과세의 비중이 높아지는 시기이다. 이처럼 소득과세의 비중이 다시 높아진 것은 소비과세의 규모가 줄어들었기 때문이라기보다는 자본이득 과세가 강화된 데에 기인한다고 하겠다. 즉 1989년에 자산재평가세가 강화되고, 1991년에 토지초과이익세의 도입 등으로 자본

우리나라의 조세구조의 특징 중 하나는 소득·소비·자산과세에 포함시키기 어려운 기타 항목의 비율이 상당히 높다는 점이다. 이들 중에는 다시 세분하여 소득·소비·자산과세로 환원시킬 수 있는 세목이 있으나 이들에 대한 수치가 명확하지 않아 이러한 작업은 현실적으로 어렵다.

이들에 대한 과세가 이루어짐에 따라 소득과세의 비중이 총조세의 30~35% 수준으로 높아졌다. 이처럼 1991년 이후 자본소득 과세의 강화로 소득과세 부담률이 높아짐에 따라 소득과세와 소비과세의 부담률 격차도 줄어들게 되었다. 1995년 소득과세 부담률은 GDP 대비 7%, 소비과세 부담률은 GDP 대비 9%로서 그 격차가 2% 포인트로 줄어들었다.

한편 <그림 1>에서 보는 바와 같이 총조세에서 차지하는 자산과세의 비중은 1958~1960년의 기간을 제외하고는⁵⁾ 1950년부터 현재까지 계속 증가하여 1950년대 초반에 약 5%였던 것이 1995년에는 15.2%에 이르렀다. 이와 더불어 자산과세 부담률도 1950년대의 불안정한 기간이 지난 이후 꾸준히 증가하고 있다(<그림 2> 참조). GDP 대비 자산과세부담률은 1962년말 현재 약 0.6%에서 1995년에는 3%로 상승하는 등 30여년 동안 약 5배로 증가하였다. 부족하기는 하나 1968년, 1977년 및 1987년의 국부통계자료를 이용하여 본고에서 산출한 자산세액을 국부액으로 나누어 우리나라 평균 자산세율을 계산해 보면 0.3~0.4%의 수준을 보이고 있다. 만약 이와 같이 우리나라의 자산과세 평균세율의 변화가 크지 않다고 가정한다면 '스톡(stock)'의 증가 또는 경제성장과 함께 자산과세의 비중은 상대적으로 증가하는 경향을 갖게 될 것이다. 이는 다른 OECD국가와는 다른 우리나라의 자산과세 구조의 한 특징이라고 할 수 있다.

우리나라의 조세구조의 또 다른 특징 중 하나는 소득·소비·자산과세에 포함시키기 어려운 기타 항목(교육세, 방위세, 농어촌특별세, 과년도 수입 등)의 비율이 상당히 높다는 점이다. 이미 언급하였듯이 이들 중에는 다시 세분하여 소득·소비·자산과세로 환원시킬 수 있는 세목이 있으나 이들에 대한 수치가 명확하지 않아 이러한 작업은 현실적으로 어렵다.

5) 이는 1958년 8월에 '임시의환특별법'이 제정되면서 실시된 외환특별세의 영향 때문이다. 외환특별세는 외환이라는 자산의 취득에 대해 부과한 세목으로서 자산과세에 포함시키고 있으나 자산과세와 소비과세의 중간적인 성격을 가진다고 할 수 있을 것이다. 『한국세제사(上)』, 1979, pp. 303~327 참조.

IV. OECD 회원국과의 비교

1. 각 과세의 구성비율 비교

본장에서는 OECD 각국의 조세체제와 비교하여 우리나라의 조세체제는 어떠한 특징이 있는지 살펴보기로 하겠다. 우리나라는 1996년 12월에 OECD 회원국이 되었기 때문에 아직 OECD 통계에는 우리나라의 자료가 포함되어 있지 않다. 따라서 제Ⅲ장에서 산출한 각 과세의 통계치를 이용하여 *Revenue Statistics*에 수록된 OECD 국가의 자료와 비교하는데, 그 첫번째 작업으로서 우선 OECD 국가의 각 과세 평균과 우리나라의 통계치를 비교해 보기로 하자.

〈표 3〉에서 보듯이 우리나라의 조세체제는 소득과세의 비중이 OECD 평균에 비해 낮으며, 특히 사회보장부담의 비중이 월등히 낮다. 반면 자산과세 및 소비과세는 OECD 평균에 비해 상당히 높은 비중을 차지하고 있다.

우리나라의 소득과세와 소비과세의 비중은 부가가치세제의 실시 이전과 이후가 상당히 차이를 보이고 있다. 부가가치세제가 실시되기 이전인 1975년에는 소득과세의 비중이 40.0%로서

〈표 3〉 각 과세의 비중 비교¹⁾

(단위 : %)

	소득과세		사회보장기여금		자산과세		소비과세	
	한국	OECD 평균 ²⁾	한국	OECD 평균 ²⁾	한국	OECD 평균 ²⁾	한국	OECD 평균 ²⁾
1975	40.0	37.8	0.9	22.1	10.1	6.2	41.1	31.8
1980	22.4	38.1	1.2	22.4	8.4	5.2	52.9	31.9
1985	22.4	36.8	1.6	22.4	9.6	5.1	49.2	33.1
1990	25.2	37.1	4.2	22.8	12.2	5.6	43.4	31.6
1991	30.3	36.2	4.5	24.0	13.2	5.3	44.5	31.6
1992	32.5	35.9	5.1	24.4	13.1	5.3	44.2	31.9
1993	31.4	35.5	7.6	25.3	14.1	5.4	42.3	31.8
1994	31.4	35.3	7.1	25.2	14.7	5.6	42.0	32.2

주 : 1) 각 과세의 비중 합계가 100%가 되지 않는 것은 기타 과세 때문임.

2) OECD의 통계에 한국의 값을 포함하여 평균값을 구함.

자료 : 국세청, 『국세통계연보』; 내무부, 『지방세정연감』, 『지방재정연감』; 재정경제원, 『조세개요』; 한국은행, 『경제통계연보』; OECD, *Revenue Statistics*.

6) 한편 OECD 회원국 가운데 소득과세의 비중이 특히 높은 국가로는 덴마크(60.3%), 뉴질랜드(60%) 및 호주(54.2%)를 들 수 있음(1994년의 수치임. 이하 동일). 사회보장부담이 높은 국가는 프랑스(43.4%), 네덜란드(42.1%), 체코공화국(40.1%), 독일(39.1%), 및 스페인(38.6%) 등임. 자산과세의 비중은 우리나라가 14.7%로서 OECD 회원국 중에서

우리나라의 사회보장부담은 계속하여 그 비중이 증가하고 있지만 1994년말 현재까지도 OECD 평균에 비하여 약 3.5배 정도 낮은 수준을 보이고 있다. 한편 자산과세는 이와 반대로 우리나라가 OECD 평균에 비하여 상당히 높은 수준이다.

OECD 평균보다 높았으나 실시 이후인 1980년에는 국민부담에서 차지하는 소득과세의 비중이 22.4%로 낮아지고 소비과세는 52.9%까지 증가하였다. 그후 소득과세의 비중은 증가하고 소비과세의 비중은 감소하고 있으나 아직까지도 우리나라의 조세구조는 대체로 다른 OECD 국가에 비해 소득과세보다는 소비과세 중심으로 되어 있다고 볼 수 있다.

그러나 이들 소득과세나 소비과세에 비하여 많은 차이를 보이고 있는 것은 사회보장기여금과 자산과세이다. 우리나라의 사회보장부담은 계속하여 그 비중이 증가하고 있지만 1994년말 현재까지도 OECD 평균에 비하여 약 3.5배 정도 낮은 수준을 보이고 있다. 한편 자산과세는 이와 반대로 우리나라가 OECD 평균에 비하여 상당히 높은 수준이다. 자산과세는 일반적으로 소득과세를 보완하기 위해 많이 이용되고 있다. 그렇다면 자산과세가 높은 비중을 차지하고 있는 것은 소득과세의 역할이 부족하였기 때문이라는 해석도 가능할 것이다. 특히 우리나라의 경우 지방세에서 자산과세가 높은 비중을 차지하고 있다⁶⁾.

국민부담에서 차지하는 각 과세의 비중은 상대적인 것으로 한쪽의 비중이 커지면 반드시 다른 쪽의 비중이 낮아지게 된다. 따라서 이는 국민이 실제로 부담하고 있는 것을 나타내는 것은 아니다. 또한 국민부담을 국제비교하는 경우에도, 예컨대 비록 우리나라의 소비과세의 비중이 OECD 평균보다 높다고 하더라도 OECD 평균의 조세부담률이 높다면 우리나라의 소비과세 부담률은 낮게 나타난다. 따라서 각 과세의 부담률 정도를 파악하여 우리나라가 OECD 국가에 비하여 어떻게 다른 부담률체제로 되어 있는가를 살펴볼 필요가 있다.

2. 각 과세의 부담률 비교

〈표 4〉는 총조세부담률(국민부담률) 및 소득과세·사회보장·자산과세·소비과세 부담을 각각 계산하여 OECD 평균과 비교한 것이다.

〈표 4〉에서 보는 바와 같이 우리나라의 국민부담률은 OECD 국가에 비하여 상당히 낮은 수준

가장 높으며, 미국(12%), 일본(11.5%), 캐나다(11%)가 그 뒤를 잇고 있음. 소비과세의 비중도 우리나라가 다른 호원국에 비해 높은 편이나(42%), 아이슬란드(49.2%), 멕시코(47.7%), 포르투갈(44.6%) 등보다는 낮으며 그리스(41%)와 헝가리(40.2%)도 소비과세 비중이 높은 국가임.

이다. 예컨대 1994년말 현재 우리나라 총국민부담률은 21.2%로 OECD 평균인 37.8%보다 무려 16.6% 포인트 낮다. 우리나라는 조세부담률과 사회보장 부담률이 계속 증가해 왔지만 자산과세 부담률을 제외하고는 모두 부담률 수준이 낮다. 특히 소득과세부담률과 사회보장부담률은 OECD 평균에 비하여 매우 낮은 수준이다. 소득과세의 경우 1990년대 들어 부담률이 높아졌다고는 하나 아직까지도 약 7% 포인트 정도 낮으며, 사회보장부담도 1975년 GDP 대비 0.1%의 부담률에서 20여년이 지난 1994년말 1.5%로 높아졌으나 OECD 평균에 비해서는 8.4% 포인트 정도 낮은 수준이다. 따라서 우리나라와 OECD의 평균 총국민부담률간의 격차 16.6% 포인트(=37.8%-21.2%)의 반을 사회보장부담이 차지하고 있다.

한편 소비과세에 있어서는 앞에서 언급하였듯이 우리나라가 OECD 평균보다 비중이 높지만 그 부담률은 OECD 평균보다 낮다. 부가가치세가 실시된 후 얼마 되지 않았던 1980년에도 우리나라의 소비과세 부담률은 8.5%인 데 비하여 OECD 평균은 10.4%이고, 조세부담률이 증가한 1990년대 중반인 1994년에도 OECD의 평균 소비과세 부담률이 우리보다 약 3% 포인트 높았다. 요컨대 국민부담에서 차지하는 소비과세의 비중이 높기 때문에 소비과세의 부담률을 줄여야 한다는 것은 다른 차원의 문제이다.⁷⁾

〈표 4〉 각 과세의 부담률 비교

(단위 : %)

	총부담률		소득과세		사회보장기여금		자산과세		소비과세	
	한국	OECD 평균 ¹⁾	한국	OECD 평균 ¹⁾	한국	OECD 평균 ¹⁾	한국	OECD 평균 ¹⁾	한국	OECD 평균 ¹⁾
1975	13.9	31.8	5.5	12.3	0.1	7.2	1.4	1.8	5.7	9.9
1980	16.1	33.5	3.6	12.9	0.2	7.8	1.4	1.6	8.5	10.4
1985	15.8	35.1	3.6	13.2	0.3	8.3	1.5	1.7	7.9	11.2
1990	19.3	36.3	4.9	13.6	0.8	8.6	2.3	1.9	8.4	11.2
1991	18.6	36.7	5.6	13.3	0.8	9.2	2.5	1.8	8.3	11.4
1992	19.6	37.0	6.4	13.2	1.0	9.4	2.6	1.9	8.7	11.6
1993	20.4	37.5	6.4	13.3	1.6	9.9	2.9	1.9	8.6	11.8
1994	21.2	37.8	6.7	13.3	1.5	9.9	3.1	1.9	8.9	12.0

주 : 1) OECD의 통계에 한국의 값을 포함하여 평균값을 구함.

자료 : 국세청, 『국세통계연보』; 내무부, 『지방세정연감』, 『지방재정연감』; 재정경제원, 『조세개요』; 한국은행, 『경제통계연보』; OECD, Revenue Statistics, 1996.

7) 총조세부담률(국민부담률)이 50%를 넘는 국가는 덴마크(51.6%), 스웨덴(51%) 등이고, 다음으로 핀란드(47.3%), 체코 공화국(47.3%), 벨기에(46.6%), 네덜란드(45.9%), 룩셈부르크(45%)순임. 이처럼 북유럽국가들이 주로 높은 수준을 유지하고 있음. 국민부담률의 구성요인 가운데 소득과세 부담률에 높게 의존하는 국가는 덴마크(31.1%), 뉴질랜드(22.2%), 스웨덴(21.6%) 및 핀란드(19.3%) 등이고, 사회보장부담에 높게 의존하는 국가는 네덜란드(19.3%),

우리나라의 국민부담률은 OECD 국가에 비하여 상당히 낮은 수준이다.
 조세부담률과 사회보장부담률이 계속 증가해 왔지만 자산과세 부담률을 제외하고는
 모두 부담률 수준이 낮다. 특히 소득과세부담률과 사회보장부담률은
 OECD 평균에 비하여 매우 낮은 수준이다.

V. 우리나라 조세체계의 평가

이상에서 OECD 분류체계에 따라 우리나라의 세목을 재분류하고 그에 따른 특성 및 OECD 회원국과의 차이를 살펴보았다. OECD 분류에 기초하여 먼저 일반적으로 말해지는 각 과세의 경제적 효과에 관하여 살펴보기로 하자. 여기서 언급하는 것은 각각의 세목에 따른 미시적인 경제적 효과가 아니라 소득과세 또는 소비과세 등 각 과세의 특성상 나타날 수 있는 경제적 효과라는 점에 주의할 필요가 있다. 요컨대 어느 한 세목의 경제적 효과가 아니라 소득·소비·자산 등 각 과세의 특성에 따른 경제적 효과⁸⁾에 기초하여 조세구조를 평가하는 것도 의미있는 일이라 할 수 있을 것이다.

소득과세는 각종 공제제도를 이용하여 각 납세자의 입장에 대해 세심한 배려를 할 수 있으며, 보다 많은 경제력을 갖는 사람이 보다 많은 부담을 지게 하는 등 수직적 공평의 원칙을 달성하기에 유리하다. 또한 경기상황에 따라 세수규모가 많은 영향을 받으므로 누진세율의 적용으로 경기안정화 기능을 수행할 수 있다는 장점이 있다. 반면 소득과세는 누진구조에 의한 세부담감이 경제주체의 근로의욕이나 사업의욕을 저해할 염려가 있고 소득의 종류에 따라 정확한 포착이 쉽지 않기 때문에 급여소득, 사업소득 등의 과세베이스간에 차이가 생길 여지가 크다. 이는 소득이라는 세원포착의 불공평으로 인해 수평적 공평을 달성하기 어렵다는 것을 의미한다. 한편 사회보장부담의 경우도 일반적으로 소득과세와 마찬가지로 보다 부담능력이 큰 자가 많이 부담하는 수직적 공평을 달성하는 데 유리한 부담형태라 할 수 있다.

소비과세는 경제력이 동등한 사람에게 동등한 부담을 지우는 수평적 공평을 달성하는 데 적합한 조세이다. 즉 앞서 말한 소득과세는 수직적 공평을, 소비과세는 수평적 공평을 달성하는 데 유리하다고 할 수 있다. 또한 소비라는 과세대상은 포착이 쉬우며 일반소비세의 경우 상대가격 체계에 영향을 미치지 않기 때문에 자원배분의 왜곡효과가 적다고 하겠다. 이에 더하여 광범위한 과세베이스의 확보와 이에 대한 낮은 소비세율의 적용은 안정적인 세수확보에 적합하며 이자

프랑스(19.1%), 체코공화국(18.9%) 등임. 그리고 비교적 자산과세의 부담이 높은 국가는 캐나다(4.0%), 영국(3.7%), 룩셈부르크(3.4%)이며, 소비과세의 부담률이 높게 나타나고 있는 국가는 그리스(17.4%), 덴마크(16.5%), 헝가리(16.5%), 체코공화국(15.9%), 폴란드(15.4%) 등임. 물론 여기에서 부담률이 높다고 할 때 총조세부담률(국민부담률)이 높으면 각 과세의 부담률도 높게 나타날 가능성이 크다는 것을 유의할 필요가 있음.

소득에의 이중과세문제 등을 해결할 수 있어 자본축적 또는 경제성장에 유리하다는 장점이 있다. 반면 세부담에 있어 개인의 사정을 배려하기가 어렵고, 소비과세의 세율이 높은 경우 세부담의 역진성이 발생할 가능성이 크다는 단점이 있다.

자산과세는 경제성장에 따른 스톡화에 대응하여 자산격차의 시정, 소득과세의 보완이라는 관점에서 수직적 공평의 확보에 적정한 과세이다. 또한 부동산 등 고정자산에 부과되는 자산과세는 해당지역의 지방세로서 안정적인 세수입을 가져오는 효과가 있다. 이에 반해 부과시 평가상의 문제가 존재하며 이러한 문제는 자산의 가치증가에 대하여 과세하는 자본이득과세, 즉 자산성 소득과세에 직접적인 영향을 미치게 된다. 따라서 근로소득 등 다른 소득과의 부담공평성면에서 어떻게 균형을 취할 것인가 하는 어려운 문제가 존재한다. 또한 자산보유과세의 경우 납부할 현금이 없는데 과세한다는 점에서 유동성 확보의 어려움이 있다. 그리고 해당지역의 안정적인 세수입을 가져오는 효과가 있는 반면 지역의 균형 있는 발전이 수반되지 않는 경우는 오히려 지역간의 세부담 격차를 초래할 수 있다.

이상은 일반적으로 생각할 수 있는 각 과세의 경제적 효과이다. 이에 기초할 때 우리나라 조세체계는 OECD 회원국의 평균적인 조세체계와 비교하여 다음과 같이 평가할 수 있을 것이다.

앞에서 살펴본바와 같이 우리나라 조세체계는 OECD 평균과 비교하여 총(국민)부담에서 차지하는 소득과세와 사회보장부담의 비중은 낮고 자산과세와 소비과세의 비중이 높은 구조로 되어 있다. 따라서 첫째, 소득과세와 사회보장부담이 보다 많은 경제력을 갖는 사람에게 보다 많은 부담을 지우는 수직적 공평의 원칙을 견지하는 데 유리하다는 일반적인 논의를 받아들인다면 우리나라의 조세구조는 OECD 평균의 조세구조에 비교하여 상대적으로 수직적 공평이 중시되지 않은 구조였다고 평가할 수 있다.

둘째, 이와 더불어 소득과세가 누진세율의 적용에 따른 경기안정화 기능이 뛰어나다는 점을 받아들인다면 우리나라의 조세구조는 OECD 평균에 비해 경기안정화 기능이 약한 조세구조라고 하겠다.

셋째, 우리나라의 조세구조는 OECD 평균에 비해 수직적 공평보다는 수평적 공평과 효율을 중시한 자본축적 또는 경제성장에 적합한 조세구조라는 평가를 할 수 있을 것이다. 이러한 평가는 소비과세가 소득과세에 비해 경제력이 동등한 사람에게 동등한 부담을 지우는 수평적 공평을 달성하는 데 적합하고, 세수 확보에 유리하며, 근로의욕의 저해효과가 적고, 저축을 촉진시키는 효과가 크다는 일반적 논의를 받아들이는 경우에 가능하다.

넷째, 자산과세가 소득과세의 보완적 역할로서 수직적 공평을 도모할 수 있다는 것을 받아들

8) 税制調査會(1997)의 『これからの税制を考える』 참조.

소득과세와 사회보장부담이 보다 많은 경제력을 갖는 사람에게 보다 많은 부담을 지우는
수직적 공평의 원칙을 견지하는 데 유리하다는 일반적인 논의를 받아들인다면
우리나라의 조세구조는 OECD 평균의 조세구조에 비교하여 상대적으로
수직적 공평이 중시되지 않은 구조였다고 평가할 수 있다.

이면, 우리나라가 OECD 평균에 비해 자산과세 비중이 높은 수준을 유지하고 있다는 것은 자
산과세에 의해 수직적 공평을 보완하려는 조세구조라고 할 수 있을 것이다. 그러나 자산과세가
세수에서 차지하는 비중은 낮으며 자산과세의 대부분이 지방세라는 것을 감안한다면 수직적
공평의 보완보다는 지방세수의 확보라는 측면에 중점을 둔 구조라고 평가하는 것이 타당할 것
이다. ~~KD~~

IMF

구제금융과 한국경제



1. IMF 구제금융과 재정 / 林周鏗
2. IMF 구제금융과 조세 / 成明幸
3. IMF 구제금융과 금융구조 조정 / 洪範教
4. IMF 구제금융과 산업정책 / 金在駿
5. IMF 구제금융과 외국의 사례 / 朴寄白
6. IMF 자금지원 합의내용

IMF의 구제금융이 우리 경제에 엄청난 충격을 주고 있다. 재정포럼에서는 IMF 구제금융과 한국경제를 주제로 마련하여 IMF 구제금융이 우리 경제의 각 부문에 미치는 영향을 살펴보고 대응방안을 모색해 보았다.

— 편집자 주 —

IMF 구제금융과 재정



林 周 瑩 / 한국조세연구원 전문연구위원

1. 재정긴축

IMF의 구제금융은 내년도 재정운영의 근본적인 재검토를 불가피하게 하고 있다. 우선 재정운영의 기초부터 IMF가 제시한 거시경제 목표지수에 맞추어 재조정되어야 한다. 예산편성시 6.5%로 예상되던 실질성장률이 3%로 하향조정된 것만큼 막대한 세수감소 요인이 될 것이다. 이처럼 낮은 성장률은 우리 경제가 1980년대 초반 이후 경험한 적이 없는 것으로 근본적으로 재정지출 규모의 급속한 삭감 없이는 불가능하다. 따라서 IMF는 현재 약 4조원을 상회하는 지출의 삭감을 요구하고 있다.

이와 같이 '초긴축'으로 대변되는 재정운영 기초의 변화는 지출내용의 변화를 가져온다. 현재 우리의 재정지출은 인건비·방위비·교부금 등의 경직성 경비가 약 55%를 차지하고 그 나머지를 사회간접자본(SOC)투자 등 사업비가 차지하고 있다. 우리에게 앞서 IMF 구제금융을 받은 태

국의 경우에는 경직성 경비가 우선 삭감되었고 인도네시아의 경우에는 이 외에도 SOC투자가 전면 중단되다시피 하였다.

예산삭감이 이루어질 경우 경직성 지출과 사업성 지출 삭감의 비율은 약 6:4 정도가 바람직하다고 판단된다. 즉, 현재 예산에서 차지하고 있는 비중보다 더 많은 경직성 지출의 삭감을 이뤄야 한다. 이를 위해서 경직성 지출은 각 부처별 인건비·운영비의 삭감, 방위비 중 불급한 지출의 순연, 지방 재정자원 축소 등 전 항목에 걸친 대규모 삭감이 필요하다.

현행 예산에서 사업성 재정지출을 구성하는 주요부문으로는 SOC·교육·농어촌구조개선·복지·중소기업 투자 등을 들 수 있다. 이 가운데에서 SOC 부문의 투자지출은 가능한 현 규모를 유지하는 것이 바람직하다고 판단된다. SOC 부족으로 인한 물류비용의 증대가 우리 경제의 애로요인이 되어 왔다는 점을 고려하고 재정지출의 삭감이 경기침체를 심화시키는 부작용을 완

IMF 구제금융으로 인한 재정운영의 어려움을 극복하기 위해서는 그동안 미루어 왔던 각종 지출구조 개혁을 전향적으로 시행하여 낭비 요인들을 과감히 제거하고 재정운영의 투명성을 확보하기 위한 제도도입과 중앙과 지방을 망라한 재정전반의 효율적인 관리·통제를 위한 제도정비가 이루어져야 할 것이다.

화하기 위해서도 그러하다. 단 그동안 사회적인 문제로까지 대두되었던 경부고속철사업 등 각종 대형 국책사업에 책정된 예산은 재고의 여지가 있다.

GNP 5% 수준이 되도록 공약되었던 교육개혁 사업의 경우 내년도 예산에서도 20조 1천억원이 계상되어 있다. 그러나 당초 의도했던 바와는 달리 막대한 자금투입 규모에 비례하여 교육분야가 획기적으로 개혁되고 있다는 증거는 어디에서도 찾아볼 수 없다. 또한 IMF 구제금융 체제 하에서 우리 경제가 조속히 정상화되기 위해서는 평상시와는 달리 구조조정 과정에서 발생할 방대한 실업인력의 재교육에 교육의 초점이 맞춰져야 한다. 따라서 현재의 교육개혁투자 사업의 내용을 전면 재검토하고 우선순위에 입각하여 예산이 재배정되어야 할 것이다. 그러는 가운데 상당한 규모의 지출삭감이 이루어질 수 있다고 판단된다.

농어촌구조개선사업 분야도 총 42조원 사업으로 계획되어 내년도에 잔여사업비로 6조 5천억원 가량이 계상되어 있다. 동 분야도 사업의 실효성에 대하여 그동안 지속적으로 의문이 제기되어 왔다. 또한 IMF 구제금융을 계기로 국내 산업정책 전반이 근본적으로 재검토될 수밖에

없는 상황에서 농어촌 부문에서만 현행 사업의 내용이 계속 타당하다고 할 수는 없다. 따라서 동 분야에서도 향후 산업개편의 방향에 맞추어 사업의 내용을 전면 재검토하고 새로운 경제환경에 적합하게 투자계획이 재정립되어야 한다.

복지분야의 경우 그동안 복지지출이 가능한 억제되어 왔고 급속한 경기침체로 국민들이 직면할 어려움을 감안한다면 축소가 바람직하지 않을 수도 있다. 그러나 복지사업의 구성내용을 좀더 저소득층과 불우계층에 중점을 투여 재검토하고 보건분야 등에서도 세밀한 사업 재검토가 이루어지는 과정에서 어느 정도의 절약은 가능하리라 판단된다.

II. 재정수지 건전화

내년도 재정운영을 매우 힘들게 하는 또다른 중대한 요인은 재정수지의 건전성이 요구되고 있다는 사실이다. 이는 그동안 저축률을 초과하는 규모로 이루어져 왔던 투자를 축소함으로써 경제체질을 강화하고 IMF자금융입으로 팽창될 통화를 재정을 통하여 가능한 환수함과 동시에 금융산업의 구조조정 비용을 재정에서 조달하기 위해서 불가피한 측면이 있다. 그러나 저성장과

경기침체로 인하여 세수가 현저히 감소하는 상황에서 재정수지를 건전하게 유지하는 작업은 고통스러울 수밖에 없다. 특히 금융산업의 구조조정에 드는 비용을 예산의 일정부분으로 충당해야 하는 상황에서는 더욱 그러하다. 태국의 경우 GDP의 1%, 인도네시아의 경우 GDP의 0.5%에 이르는 재정자금을 금융산업 구조조정 비용으로 투입하였다. 우리의 경우 현재 제1금융권의 BIS기준을 적정수준으로 높이는 데만 3조 6천억원 가량이 투입되어야 한다고 추정되고 있다. 그러나 금융산업 전반이 안고 있는 방대한 부실채권의 규모로 보아 재정의 추가부담은 더욱 커질 것으로 짐작된다.

따라서 긴축으로 가뜩이나 부족한 재정재원을 동 비용으로 전용하기보다는 정부보유 주식이나 국채를 활용하여 금융기관의 부실채권과 교환하는 등의 방안을 강구하는 것이 바람직할 것이다.

III 재정탄력성 확보와 제도개혁

이 외에도 향후 경제전반의 구조조정이 진행되는 과정에서 많은 추가 재정지출 수요가 발생할 수밖에 없다. 따라서 무엇보다도 중요한 것은 재정의 탄력성을 확보하는 일이다. 지금까지 경직적으로 지출되던 모든 부문들을 재점검하고 우선순위와 실효성에 입각한 재정재원의 재배분이 이루어져야 할 것이다. 또한 각종 기금 및 재정자금 운영도 통일적·효율적으로 이루어지도록 하여야 한다. 재정융자 특별회계를 통해서 지출됨으로써 역시 대상선정에 있어서 경직화 현상

이 심화된 재정융자사업도 탄력적으로 운영되도록 제도개선을 도모할 필요가 있다. 공공자금관리기금의 존재는 이 같은 측면에서 매우 활용 가치가 높다고 판단된다.

동일한 측면에서 공공요금의 인상도 재고될 필요가 있다고 보인다. 그동안 각종 공공요금이 지나치게 억제되어 왔고 이로 인한 가격 왜곡효과가 매우 컸다는 점에서 공공요금의 현실화는 장기적으로 반드시 필요하다. 그러나 내년에는 IMF자금의 유입, 서울인상 등으로 인한 물가불안 요인이 매우 많은 만큼 가능한 추가적인 물가상승 요인을 발생시키는 것은 피해야 한다. 또한 지금 억제하면 언젠가 인상할 수 있다는 재정운영의 여유확보라는 측면에서도 가능한 최소화하는 것이 바람직할 것이다.

IV. 결론

결론적으로 IMF의 구제금융으로 인하여 우리의 재정운영은 어려움을 맞이할 것으로 보인다. 그러나 '위기를 기회로 삼자'는 구호가 사회 곳곳에 울려 퍼지고 있는 것처럼 우리 재정도 이 위기를 기회로 활용하여야 한다. 그러기 위해서는 그동안 미루어 왔던 각종 지출구조 개혁을 전향적으로 시행하여 낭비 요인들을 과감히 제거하여야 할 것이다. 또한 재정운영의 투명성을 확보하기 위한 제도도입과 중앙과 지방을 망라한 재정전반의 효율적인 관리·통제를 위한 제도정비가 이루어져야 할 것으로 믿는다. **KDI**

IMF 구제금융과 조세



成明宰 / 한국조세연구원 전문연구위원

I. 불가피한 조세수입 증대

최근 우리나라의 경제는 외환시장의 불안정성 심화에 따라 외환위기가 초래되면서 IMF로부터 구제금융을 지원받게 되었다. 멕시코와 일부 동남아시아 국가의 금융위기에 이어 우리나라에서도 유사한 상황이 전개된 것이다. IMF는 이들 국가들이 금융위기를 맞이하였을 때 해당국에 요구하였던 것처럼 우리나라에도 상당히 극단적인 구조조정을 요구하고 있다.

현재 IMF가 우리나라에 요구하여 수용된 사항은 부담스럽지 않다고 할 수 있는 것이 별로 없을 정도로 상당한 정도의 고통을 수반할 것으로 예상된다. 그 가운데 재정긴축, 특히 일부 세목의 세율을 인상하여 세수를 증대시킬 것을 요구하고 있어 국민들의 세부담의 증대될 것으로 예상된다.

II. 세수증대의 방법

세수증대의 수단으로는 크게 세 가지 정도의 대안을 생각해 볼 수 있다. 첫째는 IMF가 멕시코에 대해 요구하였던 것처럼 부가가치세의 세율을 인상하는 것으로 이 경우에는 경제 전반에 걸쳐 물가가 상승하고 가격인상에 따라 소비가 억제되면서 저축이 증대되는 효과를 얻을 수 있다. 부가가치세의 과세범위가 미가공식품이나 전문인적용역, 금융·보험서비스, 수출품 등 일부를 제외하고는 원칙적으로 사업자가 제공하는 모든 재화와 용역을 포괄하기 때문에 부가가치세 세율의 인상은 상당한 정도의 물가상승을 수반한다. 다만 현재 부가가치세 면세 대상 가운데 일부를 과세로 전환함으로써 부가가치세의 과세범위를 확대하여 세수를 증대할 수 있을 것으로 예상된다. 현재 부가가치세의 연간 세수규모가 약 20조원에 육박하고 있는 것을 볼 때 부가가치세율을 현재의 10%에서 11%로 인상할 경우 세

세수증대 방안 가운데 현재 실현 가능성이 있는 것으로는 부가가치세의 과세범위 확대와 교통세의 세율인상 방안을 들 수 있다. 왜냐하면 부가가치세와 교통세는 세제구조가 비교적 단순하고 세수효과를 포함하여 제반 경제적 효과를 예측하기가 용이하기 때문이다.

수는 약 2조원 정도가 증가할 것으로 전망된다. 따라서 이 방안은 세부담 증가와 물가상승이라는 이중적인 부담을 초래할 것으로 예상된다. 그러므로 부가가치세율을 인상하는 방안은 거시경제적 측면에서 부정적인 영향이 매우 클 것으로 예상되어 현 시점에서 바람직하지 않은 것으로 판단된다.

둘째는 석유류에 대한 소비세의 과세를 강화하는 방안이다. 보다 구체적으로는 교통세를 중심으로 휘발유와 경유 등에 대한 세율을 인상하는 것이다. 석유류에 대한 소비세의 세율 인상은 석유류 소비물량이 매우 큰 상황에서 상당히 큰 규모의 세수를 증대시킬 것으로 예상된다. 석유류에 대한 소비세의 세율인상은 직접적으로는 산업생산 및 국내산업의 국제 가격경쟁력에 악영향을 미쳐 국제수지를 악화시킬 가능성을 내포하고 있다. 그러나 이는 유가인상에 따른 제반 산업의 원가상승으로 수출이 상대적으로 감소할 것이라는 점을 지적하는 것일 뿐 석유류 소비감소와 이에 따른 석유류 수입감소로 인한 국제수지 개선효과를 고려할 경우에는 반드시 국제수지가 악화될 것으로 보기는 어렵다. 이 외에도 석유류에 대한 소비세의 세율인상을 통한 유가 인상은 비단 세수증대를 위해서만이 아니라 최

근 매우 심각해지고 있는 환경오염 및 교통혼잡 문제를 생각할 때 그 자체로서 필요한 것이라는 점에 유의할 필요가 있다. 이러한 관점에서 본다면 현재 비과세되고 있는 중유 등에 대한 소비세 과세도 고려해 보는 것이 바람직한 것으로 사료된다.

세번째 방법은 종합소득세와 근로소득세를 중심으로 소득세를 강화하는 방법이다. 현재 근로소득자의 경우에는 실효세부담률이 3~4% 정도로 매우 낮을 뿐만 아니라 총조세 대비 소득세의 비중도 OECD 회원국 가운데 그리스 다음으로 가장 낮을 뿐만 아니라 OECD 평균의 절반에도 미달하는바 소득세의 과세비중을 증대시킬 필요가 있다. 뿐만 아니라 근로소득세의 경우에는 전체 납세 대상자 가운데 세금을 1원이라도 내는 근로자의 비율이 절반 정도에 불과한 것으로 추정되고 있어 과세자 비율이 지나치게 낮은 것으로 지적되고 있다. 물론 근로소득자의 세부담이 사업소득자들에 비해 상대적으로 과중하다는 문제점을 제기하면서 근로소득세 부담을 더욱 경감하여야 한다는 주장도 있다. 그러나 이 문제의 근본 원인이 사업소득자들의 과표가 제대로 양성화되지 않고 있는 데 있을 뿐만 아니라 결코 근로소득자들의 세부담의 절대수준이 높지 않다

일부 세목에 대한 과세범위의 확충 및 세율의 인상 등을 통한 세수증대는 필연적으로 소비억제를 통한 저축 증대, 수입억제와 투자재원 확보, 국제수지 개선 등을 목적으로 하고 있다. 다만 그러한 과정에서 소비세의 세율인상은 물가상승과 가격경쟁력 약화의 한 요인이 될 수 있다.

는 점을 감안하면 우리나라의 소득세 과세를 강화할 여지가 다소 있는 것으로 판단된다.

이상의 세 가지 방안 가운데 현재 실현 가능성이 있는 것으로는 부가가치세의 과세범위 확대와 교통세의 세율인상 방안을 들 수 있다. 왜냐하면 부가가치세와 교통세는 세제구조가 비교적 단순하고 세수효과를 포함하여 제반 경제적 효과를 예측하기가 용이하기 때문이다. 반면에 부가가치세율의 인상은 물가불안을 초래하며 소득세의 경우에는 과세체계 자체가 상당히 복잡하고 공제수준이나 세율 조정에 따라 형평성·효율성 등에 미치는 영향이 크게 달라질 수 있는 만큼, 단기간 내에 부가가치세율의 인상과 소득세 과세를 강화하는 방안을 모색하는 것은 어려울 것으로 보인다. 다만 소득세의 경우에는 현 시점에서는 소득세 과세를 강화하는 것이 어렵다고 하더라도 최소한 중기적으로는 소득세의 과세기능을 확충하는 것이 이번 금융위기에 대비하여 세수를 증대할 뿐만 아니라 소득세제의 정상화를 위해서도 필요할 것으로 판단된다.

Ⅲ. 장기적 성장 잠재력 배양기회로 활용

이상에서 살펴보았듯이 일부 세목에 대한 과세

범위의 확충 및 세율의 인상 등을 통한 세수증대는 필연적으로 소비억제를 통한 저축 증대, 수입억제와 투자재원 확보, 국제수지 개선 등을 목적으로 하고 있다. 다만 소비억제를 통한 저축증대라는 측면에서는 바람직하지만 물가상승이라는 부작용을 초래할 수 있는바 정책당국의 세심한 주의가 필요할 것으로 보인다. 이 기회에 조세체계의 정상화라는 측면에서 볼 때 개편의 필요성이 있음에도 불구하고 세수감소에 대한 우려 때문에 개편하지 못하였던 부분에 대해 전향적으로 세제를 개편할 수 있도록 제반환경을 조성하는 것이 필요하다. 따라서 이번의 금융위기에 따른 제반 환경변화를 장기적인 성장잠재력의 배양을 위한 전기로 심분 활용할 필요가 있다. 그러므로 이번의 금융위기가 우리에게 큰 부담과 희생을 요구하고 있기는 하지만 장기적으로 우리가 다시 한번 크게 도약할 수 있는 계기를 마련한다는 차원에서 우리의 사고와 행동방식을 전향적으로 재편하여야 할 것이다. KDI

IMF 구제금융과 금융구조 조정



洪範教 / 한국조세연구원 연구위원

I. 외환위기에서 시작

우리나라가 IMF에 구제금융을 신청하게 된 것은 세계적인 금융시장의 통합현상에 따라 동남아 통화위기의 영향을 받은 측면도 있겠으나, 그보다는 국내적으로 대기업 부도에 따른 금융기관의 부실이 해외 신인도의 저하를 가져와 외환위기를 촉발한 것이 직접적인 원인이다. 외환위기로 시작된 현재의 금융위기를 수습하기 위하여 IMF의 긴급자금을 지원받는 대가로 우리 경제는 전반적이며 급격한 구조조정 과정을 겪게 되었다.

금년초까지만 해도 이러한 위기를 전혀 예측하기 어려웠음을 돌이켜볼 때, 국내외를 막론하고 신용도의 저하가 얼마나 빨리 그리고 얼마나 광범위하게 금융위기를 초래할 수 있는가를 절감할 수 있다. 사회 여러 분야에서 많은 고통을 수반할 것이 예상되는 구조조정을 되도록 빨리 그리고 성공적으로 마무리짓기를 바라는 마음은 모두가 같을 것이다.

II. 금융부문의 구조조정

IMF와의 합의에 따라 우리 정부는 기본적으로 재정긴축뿐 아니라 물가안정을 위한 통화긴축정책을 취하고, 금융산업의 구조조정을 위하여 부실금융기관의 퇴출제도를 마련하며 부실채권의 정리를 촉진하기로 하였다. 또한 금융시장 및 산업의 대외개방을 가속화하고, 기업의 재무구조를 개선할 수 있는 대책을 마련할 예정이다. 아울러 노동시장의 유연성 제고를 위한 대책을 마련하고 정보공개를 통한 투명성 제고와 금융실명제의 기본골격 유지 등에 합의하고 있다.

이러한 합의에 기초하여 부문별 금융시장에 미치는 영향을 간단히 살펴보면, 우선 외환시장에서는 일단 IMF자금이 들어오면 달러당 1,200원 대인 원화가 현 수준보다는 다소 절상된 상태로 안정될 것으로 예상된다. 그러나 IMF 구제자금을 해외 단기 부채상환에 사용한다고 볼 때, 보다 장기적으로 해외 민간자본이 계속해서 유입

지금까지 금융기관의 퇴출이 거의 이루어지지 않았던 우리나라의 관행을 고려할 때, 부실채권의 정리, 부실금융기관 퇴출제도 시행 등과 같은 조치는 경제적·사회적으로 커다란 충격을 수반할 것으로 예상된다. 이러한 조치들이 성공적으로 마무리되지 못한다면 우리의 금융산업은 경쟁력을 잃고 영원히 낙후될 수밖에 없을 것이다.

되지 않는다면 외환시장의 안정을 기대하기는 힘들다. 수출이 호조를 보이고 있기는 하나 안정적인 외환의 공급을 위해서는 정책결정과정 및 금융정보에 있어서 '투명성'을 제고함으로써 해외 신뢰도를 회복하는 것이 무엇보다도 중요하다 하겠다.

한편 자금시장의 혼란으로 인하여 단기금리는 이미 높은 수준에 도달해 있는데 이러한 추세는 당분간 계속될 것이다. 통화긴축과 맞물려 환율이 안정된다면 이러한 고금리 현상은 외화자금의 유입과 물가안정에 기여할 것이며 구조조정 과정을 거치면서 금리는 중장기적으로 하락할 것으로 예상된다.

그러나 단기적으로 통화긴축에 따라 금리가 18~20%에까지 이르는 것을 허용하게 됨에 따라 기업들은 지금과 같은 높은 부채비율을 가지고는 금융비용을 감당하기 어려울 것이다. 따라서 기업 재무구조의 개선이 매우 중요한 과제로 부각되고 있다. 하지만 단기간에 재무구조의 개선이 이루어지기 힘든 점을 감안할 때, 고금리하에서 기업의 연쇄부도를 최소화할 수 있는 방안을 시급히 마련하여야 할 것이다.

대외적인 측면에서 본다면 우리나라 금융시장의 세계시장과의 통합이 가속화될 전망이다. 이

번 합의에서 외국인의 종목당 주식투자 한도를 50%까지 확대하고 1인당 한도도 50%까지 확대함으로써 외국인에 의한 기업 및 금융기관 M&A를 허용하였다. 또한 단기금융상품에 대한 투자를 허용하기로 하는 한편, 외국금융기관의 국내 자회사 설립을 앞당겨 허용하기로 하였다. 이러한 조치는 외국자본의 유입을 촉진함으로써 단기적으로 현재의 금융위기를 해소하는데 도움이 될 수 있으나, 중장기적으로는 자본이동이 실질적으로 자유화됨으로써 우리 경제의 해외요인에 대한 민감도가 증가하고 시장원리에 의해 국제적으로 더욱 치열한 경쟁에 직면하게 되는 요인이 된다. 이러한 개방화는 우리가 지향하던 정책방향과 일치하는 것이나 뜻하지 않게 시행이 앞당겨짐으로써 점진적 개방을 통해 확보하고자 하였던 시간적 여유를 상실하게 되었다고 볼 수 있다.

그러나 결과적으로 주어진 상황을 놓고 볼 때, 현 시점에서 우리에게 선택권이 주어져 있지 않으며 과거 여러 해에 걸쳐 우리 스스로가 문제점을 인식하여 왔으면서도 정치적 이유 또는 집단간의 이해관계 등으로 실행에 옮기지 못하였던 금융 개혁조치들을 실행할 수 있는 기회라고 볼 수도 있을 것이다. 장기적으로 이러한 금융

구조조정이 전화위복의 계기가 되도록 최선의 노력을 다하는 수밖에 없으리라 생각된다. 32조 원을 초과하는 금융권의 부실채권 정리, 부실금융기관 퇴출제도의 마련 등이 그 대표적인 예가 될 수 있을 것이다. 지금까지 금융기관의 퇴출이 거의 이루어지지 않았던 우리나라의 관행을 고려할 때, 이러한 조치들은 경제적·사회적으로 커다란 충격을 수반할 것으로 예상된다. 그럼에도 불구하고 이러한 조치들이 성공적으로 마무리되지 못한다면 변화하는 국제금융 환경 속에서 우리의 금융산업이 경쟁력을 잃고 영원히 낙후될 수밖에 없을 것이다. 물론 이러한 과정에서 대규모 예금인출 사태 등으로 인하여 금융공황 상태에 빠지는 일이 없도록 국민들의 심리적 불안감을 해소시키고, 정부정책의 신뢰성을 제고시키는 조치들이 동시에 시행되어야 할 것이다.

Ⅲ. 새로운 각오로

IMF의 구조조정 계획이 친편일률적이어서 남미제국과는 사정이 다른 우리나라에 대해 지나치게 엄격한 조치를 요구하는 것이라는 일부 견해도 있다. 이번 금융위기가 단순한 외환 유동성의 부족에서 비롯되었음에도 불구하고 성장률을 급격하게 하향 조정함으로써 우리 경제에 불필요한 부담을 가하게 되었다는 우려의 목소리인 것이다. IMF 구조조정계획의 적정성 여부에 대한 판단은 현재로서는 일단 유보해 놓는 수밖에 없다고 생각한다.

오늘의 금융위기가 외환시장에서의 유동성 부족에서 시작된 것은 사실이지만 그동안 앞만 보고 달려온 우리 경제의 구조적 문제점과 이에 따른 실물부문 경쟁력의 취약점이 드러난 것도 사실이다. 이 위기를 손쉽게 극복할 수 있는 명쾌한 처방을 기대하기는 힘들어도 위기의 원인과 문제점에 대한 인식은 공감대를 형성하고 있다고 생각한다. 이제 말보다 행동으로 우리 경제의 저력을 다시 보여줄 수 있도록 각오를 새롭게 다져야 할 때인 것 같다. **KPR**

IMF 구제금융과 산업정책



金 在 駿 / 한국조세연구원 연구위원

I. 외형적 팽창주의의 만연

개발연대의 우리의 경제운영은 기본적으로 정부주도에 의한 고속성장으로 특정지어질 수 있다. 지금은 민간주도로 이행되는 과도기라고 할 수 있겠다. 금융권으로부터의 대규모 차입을 통한 대기업 집단의 대규모 투자가 경제의 기본적인 흐름을 결정하여 경제 전체의 경기순환을 좌우하였다. 반도체가 잘 팔리면 국내경기가 호조를 띠고 해외 반도체 가격이 급락하면 국내경기가 얼어붙는 '반도체 공화국'이라는 우스갯소리가 나올 지경이 되었으니 말이다. 사실 우리 경제는 반도체, 조선, 자동차, 석유화학, 철강 등 몇몇 품목이 차지하는 비중이 매우 크고 이런 산업들은 대기업에 의해 주도되기 때문에 산업정책 내지 대기업 정책의 중요성이 있는 것이다.

경제, 사회 전반적인 분위기가 외형팽창주의에 과도하게 젖어 있어 대기업만이 아니라 중소기업도 수익성보다는 매출액에 너무 집착한 면이

있었다. 지금까지 정부가 경제성장을 이끌어 오면서 대기업의 부도가 우려되더라도 경제에 미치는 연쇄부도나 실업문제를 고려하여 정부가 직접 개입해 모든 문제를 해결해 왔다. 기업 입장에서는 지금까지의 경험에 비추어 일단 규모를 키워 놓으면 정부도 어쩔 수 없다는 일종의 대마불사(大馬不死) 신화를 신봉하였다. 은행도 대기업에 대규모 대출을 하면 기업부도로 인한 부실채권은 또 정부가 알아서 해결해 주는 것이 관례였다. 대출도 기업의 수익성을 따지기에 앞서 부동산과 같은 담보 위주로 이루어져 경쟁력 있는 중소기업이 배제되는 구조적 문제를 갖고 있었던 것이 사실이다.

II. 금융이 산업정책을 대체

시장원리에 입각한 경제운영에서 기업의 신규 산업 진입 문제는 은행을 비롯한 금융권의 대출의 안전성과 수익성 심사를 통해 이루어진다. 어

금융산업이 발전하지 못한 개도국에서는 정부의 산업정책이 금융부문의 역할을 한다.
 우리나라의 경우는 전략적 산업지원을 위한 산업정책이 금융의 역할을 했다.
 금융시장이 개방되고 금융이 정상화될 경우 정부의 산업정책은
 더 이상 큰 역할을 하기 어려울 것이다.

느 기업이 신규산업 진입을 위한 출자를 신청했을 때 해당 산업에 이미 국내 기업간 경쟁이 치열하고 해외시장 여건이 불투명하다면 대출을 거부당해 자연스럽게 한 산업 내 경쟁구조가 결정되는 것이다. 금융산업이 아직 발전하지 못한 개도국에서는 정부의 산업정책이 금융부문의 역할을 한다고 할 수 있다. 정부의 신규투자 심사를 통과하면 은행의 대출도 자동적으로 이루어질 수 있다. 그러나 우리나라의 경우는 전략적 산업지원을 위한 산업정책이 금융의 역할을 했다고 볼 수 있다. 최근의 통신사업자 선정 같은 인허가 정책이 그 예가 될 것이다. 우리나라는 시장규모나 수익성에 대한 면밀한 검토 없이 그룹간 서열 경쟁을 위해 무리한 신규진입이 자주 이루어졌다는 비판을 듣고 있다. 따라서 동종업계의 부실화까지 초래하고 여타 중소기업이나 은행에까지 영향을 미친다. 그러나 대기업 집단의 상호지급보증과 내부자 거래에 의해 수익성 없이 부실한 업체가 오랜 기간 유지될 수 있고 한계기업이 도퇴되지 않고 있는 실정이다.

WTO체제 수립 이후 기업에 대한 정부의 직접적인 지원은 더 이상 불가능하다. 과거와 같은 직접적인 보조금이나 수입승인절차 등은 IMF협상을 통해 힘을 잃어버렸다. 금융시장이 개방되

고 금융이 정상화될 경우 정부의 산업정책은 더 이상 큰 역할을 하기 어렵다. 단지 행정서비스의 개선, 기술개발 지원 및 정보 인프라 구축, 사회간접자본을 통한 물류비용 절감 등의 간접적인 지원만이 가능하다.

Ⅲ. 국제기준에 맞는 정책과 경영전략 필요

국내산업 보호를 위한 거의 모든 정책이 이번 IMF 구제금융조치 이후 폐지됨에 따라 기업들의 생존을 위한 무한경쟁 시대가 열렸다고 할 수 있다. 2000년부터 폐지하기로 되어 있던 수입선다변화 정책이 일본의 요구로 당장 내년부터 폐지될 것이다. 자동차, 전자, 기계산업 등의 분야에서 국내시장에 안주하고 있던 모든 기업들이 일본제품과의 치열한 경쟁을 피할 수 없게 되었다. 특히 중대형차의 경우 일본제품이 품질은 월등한데 가격은 별 차이가 없어 직접적인 피해가 우려된다. 산업연구원(KIET)에 의하면 개방 첫째에 10%가 넘는 시장 점유율을 보일 것으로 전망하고 있다. 과보호된 국내시장에서의 수익률을 낙관적으로 생각하고 진입한 업체의 경우 그 타격이 매우 크리라고 생각된다. 시장개방에 앞서 국내기업의 진출이 허용된 통신사업도 경기

국내산업 보호를 위한 거의 모든 정책이 이번 IMF 구제금융조치 이후
폐지됨에 따라 기업들의 생존을 위한 무한경쟁 시대가 열렸다고 할 수 있다.
앞으로는 기본적인 시장경제의 원칙이 잘 지켜지는지를 감시하는 심판자로서의
정부의 역할이 강조될 것으로 보인다.

악화에 따라 내년부터 어려움을 겪을 전망이다.

대기업 집단의 소유지배구조와 관련하여 한 사람이 소유하면서 동시에 경영하는 현재의 경영 방식은 심각한 도전을 받을 것이다. 소액 주주의 목소리가 커질 것이고, 개별회사별로 경영하는 시스템이 강요될 때 그룹 기초실의 존재의의가 문제되어 대기업 집단의 경영전략에 대한 전반적인 방향도 재검토될 수 있다. 과잉 중복투자된 산업에서의 경쟁력 없는 기업퇴출 등 산업구조 조정 정책이 우리 외부의 힘에 의해 진행될 것이다. 해외자본에 의한 국내기업 인수합병에 대한 가이드라인을 보완할 필요가 제기될 것이다. 회계제도의 투명성을 제고하고 국내기업 관행 중 국제규범에 맞지 않는 부분을 정비해야 하겠다. 중소기업도 정부의 보호에서 벗어나 대기업과 직접 경쟁할 수 있어야 한다. 각종 경쟁저해 요소도 국제규범에 맞게 정비될 것으로 보인다.

우리 스스로 구조조정을 할 기회를 놓친 결과 결국 외부의 힘에 의해 구조조정을 강요당하는 상황에 처했다. 하지만 이익집단간의 복잡한 이해조정이 쉽지 않은 만큼 그동안의 고비용·저효율 구조를 개혁할 수 있는 좋은 기회로 생각할 수도 있다. 앞으로는 기본적인 시장경제의 원칙이 잘 지켜지는지를 감시하는 심판자로서

의 정부의 역할이 강조될 것으로 보인다. 그러나 산업구조조정에 따른 퇴출인력 재교육 및 재훈련 기회의 제공, 국내기업 및 외국기업간 공정거래 질서의 유지, 합리적 조세행정 등의 영역에서 정부고유의 기능은 더욱 강화될 수 있을 것이다. KDI

IMF 구제금융과 외국의 사례



朴 寄 白 / 한국조세연구원 전문연구위원

I. 구제금융 요청의 배경

멕시코, 태국, 인도네시아 등 IMF의 구제금융을 받은 국가들은 몇 가지 공통점을 지니며, 이 점에서 우리도 예외가 아니다. 우선 국내 투자율이 저축률을 상회하여 구조적으로 경상수지 적자가 야기되고 있었다. 예컨대 멕시코의 경우, GDP 대비 저축률이 약 16%, 투자율은 약 24%로 경제성장의 많은 부분을 외국자본에 의지하고 있었다. 그리고 금융·외환위기가 발생하기 직전에 해당 국가의 경상수지 적자가 현격히 증가하였다. 또한 단기부채의 규모가 총외채의 40% 수준에 달하는 등 단기부채의 비중이 높았다. 이는 외환시장이 외국인 투자자에 매우 의존적인 구조를 지니고 있었다는 것을 의미한다. 이에 더하여 급증하는 경상수지 적자는 해당 국가의 외채상환 능력에 대한 외국인 투자자의 의구심을 증폭시켰다.

이에 따라 외국인 투자자들이 투자 중단 및 대

출 회수에 나서자 외환위기가 발생하였다. 멕시코, 태국, 인도네시아가 환율제도를 변동환율제로 변경하거나 이자율을 인상하는 등의 대책을 강구하였으나 자국의 통화 가치가 급속히 하락하는 결과만 초래한 채 외환위기에서 벗어나지 못하였고, 결과적으로 IMF에 구제금융을 요청하게 되었다.

반면 재정운영은 상당히 건실한 편이었다. 멕시코의 경우 1993년에 GDP 대비 0.7%의 재정 흑자를, 1994년에는 0.3%의 소규모 적자를 기록하였다. 인도네시아의 경우에도 재정수지는 1995/96 회계연도에 0.9%의 적자를 기록하는 등 여타국에 비해 상대적으로 건전한 재정상태였다.

II. 거시경제 운영방향 변화

IMF의 구제금융을 받은 국가들은 IMF의 권고에 따라 거시경제운영 목표치를 수정하였다.

IMF의 구제금융을 받은 국가들은 IMF의 권고에 따라 경상수지 적자를 축소하고, 경제성장률을 낮추고, 물가상승률을 한자리수 이하로 억제하였다. 이러한 목표를 달성하기 위하여 사용된 수단이 재정긴축, 임금억제, 긴축통화 정책, 구조조정정책 등이다.

표에 나타난 것처럼 경상수지 적자를 축소하고, 경제성장률을 낮추고, 물가상승률을 한자리수 이하로 억제한 것이 그 대표적인 예이다.

이러한 목표를 달성하기 위하여 사용된 수단이 재정긴축, 임금억제, 긴축통화 정책, 구조조정정책 등이다. 국제수지 개선과 외환시장의 안정을 위해 예산은 GDP 대비 0.5~1%의 재정흑자를 달성할 수 있도록 편성되었으며, 통화량 증가율과 임금상승률을 낮추었다. 또한 외환위기의 주요한 원인의 하나인 부실금융기관을 정리하고, 변동환율제도를 정착시키고, 주요 공기업을 민영화하거나 독점기업을 해체하는 등 구조조정과 제도개혁도 단행하였다.

Ⅲ. 재정운영 변화

멕시코, 인도네시아, 태국에 있어서 재정긴축은 경제 안정화의 핵심적 요소였다. 개방화·국제화로 인하여 통화 및 환율정책의 유효성이 낮아지므로 재정의 경제안정화 기능이 강조된 결과이다. 경제의 체질강화를 위하여 투자와 성장률을 하향조정하고, 환율 상승 및 공공요금 인상 등으로 인한 물가상승 압력을 낮추고, 금융산업 구조조정 등의 비용을 흡수하기 위해 긴축적으로 재정을 운용할 것이 요구되었다.

목표한 재정흑자를 달성하기 위하여 세출의 억제와 세입의 증대가 함께 모색되었다. 멕시코의

거시경제 (목표)지표 변화

(단위 : %, GDP 대비 %)

	멕시코		태국			인도네시아		
	1994	1995 ¹⁾	1996	1997	1998 ¹⁾	1995/96	1996/97 ²⁾	1997/98 ¹⁾
경제성장률	3.1	1.5	6.4	2.5	3.5	8.2	8.0	5.0
소비자물가	6.9	19.0	4.8	9.5	5.0	9.0	6.6	10.0
재정수지	-0.3	0.5	2.2	-1.6	1.0	0.9	1.2	0.8
경상수지	-8.0	-4.3	-7.9	-5.0	-3.0	-3.3	-3.3	-2.7

주 : 1) 목표치
2) 잠정치

멕시코, 인도네시아, 태국에 있어서 재정부문은 경제 안정화의 핵심적 요소였다. 경제의 체질강화를 위하여 투자와 성장률을 하향조정하고, 환율 상승 및 공공요금 인상 등으로 인한 물가상승 압력을 낮추고, 금융산업 구조조정 등의 비용을 흡수하기 위해 긴축적으로 재정을 운용할 것이 요구되었다.

경우, 초기에는 세출의 억제만을 추구하였으나 재정사정이 예상보다 악화되면서 세입을 증대시키기 위한 정책을 실시하였다. 세출의 경우 공무원 고용을 동결하고, 임금인상 억제 등으로 인건비를 축소하며, 공공투자를 축소 또는 연기하고, 방위비를 삭감하였다. 반면에 성장률 저하에 따른 실업의 증가와 저소득층의 생활안정을 위하여 교육·보건 등 사회부문 지출은 가급적 유지하는 정책을 취했다.

세입을 증대시키기 위한 정책의 핵심적 대상은 소비세였다. 멕시코의 경우 부가가치세율을 10%에서 15%로 인상하였으며, 태국도 7%에서 10%로 인상하였다. 인도네시아는 부가가치세의 비과세 및 감면 범위를 대폭적으로 축소하는 방식을 택했다. 이 밖에 담배, 주류, 석유 등 개별소비세의 세율을 올리거나 과세대상을 확대하였다. 태국이 개인소득세를 조정하였고, 인도네시아가 토지와 건물에 관한 재산세 과표를 40% 인상하기도 하였지만 보편적인 것은 아니었다.

세외수입도 세입증대를 위한 주요한 대상이 되었다. 멕시코는 사실상 공공요금에 해당하는 에너지 가격을 대폭적으로 인상하였다(석유류는 35%, 전력료는 20% 등). 인도네시아도

1998/99 회계연도에 석유 및 전기관련 공공요금을 인상할 계획이며 태국도 버스와 기차요금을 제외하고 공기업이 부과하는 각종 요금을 인상하였다.

마지막으로 재정의 투명성 및 재정정보의 공개를 추구하고 있다. 준재정활동에 대한 정보를 공개하고, 예산외 기금의 예산편입, 통합재정 중심의 통계작성 및 관리를 추구하고 있다. IMF

IMF 자금지원 합의내용

※ 이 자료는 재정경제원에서 1997년 12월 5일에 발표한 「IMF 자금지원 합의내용」의 전문입니다.

I. 巨視政策

1. 巨視經濟目標

- 경상수지 적자를 1998년, 1999년에 GDP의 1% 이내에서 유지
- 물가를 5% 이내로 유지
- 성장률을 1998년에 3% 정도로 하고 1999년에는 잠재성장률 수준으로 회복

2. 通貨 및 換率政策

- 通貨政策은 현재의 위기극복에 대한 당국의 결연한 의지를 시장에 나타내면서, 시장의 안정을 도모하고 최근의 원화절하에 따른 물가상승 압력을 흡수하기 위하여 즉시 緊縮基調로 전환

- 따라서 최근 대규모로 공급된 流動性은 환수되어야 하며 현재 14~16% 수준인 市場金利는 시장안정을 위하여 상승을 용인

- 1998년중 通貨增加率은 물가상승률을 5% 이하로 안정시킬 수 있는 수준으로 억제

- 신축적인 換率政策을 유지하고 시장개입은 급격한 변동을 완화하는 데 국한

3. 財政政策

- 通貨管理의 부담을 덜고 아직 규모를 특정할 수 없는 金融部門의 構造調整費用을 충당하기 위하여 1998년에도 緊縮財政基調는 유지되어야 함
- 1998年 統合財政收支는 경기회복의 지연에 따라 GDP 대비 0.8% 정도 악화될 것으로

전망됨.

- 金融部門 構造調整을 위한 利子費用 推定値는 현재 GDP의 0.8% 수준임
- 財政收支의 均衡 또는 약간의 黑字를 달성하기 위해서는 GDP의 약 1.5%에 해당하는 對應措置가 취해져야 함.
- 이 對應措置는 歲入 및 歲出 양 측면에서 취해져야 하며 구체적인 방안이 곧 결정되어야 함. 이를 위하여 다음 조치들도 대안으로서 고려될 수 있을 것임.

〈歲入措置例〉

- 附加價値稅의 과세범위 확대 및 면제 축소
- 非課稅·減免 등의 축소에 의한 法人稅 과세기반 확대
- 각종 소득공제·비과세 등의 축소에 의한 所得稅 과세기반 확대
- 特別消費稅 및 交通稅 인상

〈歲出措置例〉

- 經常支出의 削減, 특히 民間企業部門에 대한 지원의 삭감
- 優先順位가 낮은 資本支出의 삭감

II. 金融部門 構造調整

1. 金融改革法案

- 국회에 제출되어 있는 다음의 金融改革法案들은 금년말까지 통과되어야 함.

- 중앙은행에 독립성을 부여하고 물가안정을 주요임무로 하는 「韓國銀行法改正案」
- 은행·증권·보험 및 제2금융권 금융기관에 대한 金融監督機能을 統合하는 法律案(금융감독기구의 설치 등에 관한 법률안)
 - 금융감독기구는 부실금융기관을 효과적으로 처리하는 데 필요한 모든 권한을 가져야 함
- 기업의 結合財務諸表를 작성하고 외부감사에 의해 공인되도록 함.

2. 構造調整 및 改革措置

- 회생불가능한 부실금융기관은 문을 닫아야 하며, 회생가능한 부실금융기관은 構造調整과 資本擴充이 필요
- 신뢰할 수 있고 명확한 퇴출정책은 대내외 투자자들에 의한 引受·合併뿐만 아니라 閉鎖도 포함함.
- 주주와 채권자들간에 부실채권으로 인한 損失의 配分에 관한 명확한 원칙이 정립되어야 함.
- 不實貸出整理는 가속화되어야 함.
- 현재의 預金全額保障制度는 3년 내에 끝내고 部分保障制度로 대체되어야 함.
- 모든 은행은 BIS基準을 충족하기 위한 推進日程을 수립하여야 함.
- 건전성 감독기준은 BIS의 監督核心原則

(core principles)에 맞추어 상향조정되어야 함.

○ 금융기관에 대한 지원시 반드시 條件이 부과되어야 함.

○ 한국은행 유동성지원을 제외한 금융기관에 대한 모든 支援措置는 미리 정해진 기준에 따라 透明하게 기록되어야 함.

○ 會計 및 公示에 관련된 규칙은 국제기준에 부합되도록 강화되어야 하며, 대형 금융기관은 국제적으로 인정된 회계법인에 의해 감사를 받도록 함.

○ 종금사에 대한 監督人力은 충분히 보강되어야 함.

○ 국내 금융부문에 대한 외국인 투자개방계획이 加速化되어야 함. 특히 1998년 중반까지 외국인의 은행 현지법인과 증권사 설립이 허용되어야 함.

○ 국내은행 海外支店의 차입 및 대출활동이 건전하게 수행되고 있는지 자세하게 점검되어야 하며, 유지가 어려운 지점들은 폐쇄되어야 함.

○ 한국은행의 外換保有高 管理方式은 보다 국제적인 관행에 따르는 방향에서 재검

토되어야 함. 특히 국내은행 해외점포에 대해 보유고를 예치하는 것은 더 이상 증가시켜서는 안되며 상황이 허락하는 대로 점차 줄여야 함. 금융기관들의 금융자산 수익률 및 위험도 평가능력을 향상시켜야 함.

Ⅲ. 기타 構造改革

1. 貿易自由化

○ WTO 양허계획에 맞추어 다음 사항을 단계적으로 추진할 수 있는 일정을 수립

- 貿易關聯 補助金の 폐지

- 輸入承認制 폐지.

- 輸入先多邊化制度 폐지

- 輸入證明 節次的 透明性 제고

2. 資本自由化

○ 현재의 資本自由化 日程은 다음 사항과 관련한 단계적 조치를 통하여 보다 앞당겨져야 함.

- 외국인 株式投資限度는 1997년말까지 50%까지, 1998년말까지는 55%까지 확대

- 외국은행이 국내은행 株式을 4% 초과하여 매입하고자 할 경우 감독당국의 승인이 필요한바, 은행부문의 효율성과 건전성 제고에 도움이 된다면 이를 허용

- 외국인의 국내 短期金融商品 매입을 제한없이 허용함.

- 국내 會社債市場에 대한 외국인투자를 제한 없이 허용함.
- 외국인 直接投資에 대한 제한은 절차간소화를 통하여 더욱 축소되어야 함.
- 민간기업의 海外借入에 대한 제한 철폐

3. 企業支配構造 및 企業構造

- 독립적인 外部監査, 完全公示 및 기업집단의 결합재무제표의 공표 등을 통해 일반적으로 인정된 국제회계원칙을 적용함으로써 기업의 財務諸表에 대한 透明性を 높일 수 있도록 추진일정을 수립
- 은행대출의 商業性이 존중되어야 하며 정부는 은행경영과 대출결정에 개입해서는 안됨. 농업·중소기업 등에 대한 政策金融은 유지하되, 이에 따른 이자손실은 豫算에서 부담해야 함.
- 개별기업을 구제하기 위하여 정부가 補助金을 지급하거나 稅制支援을 해서는 안됨.
- 金融實名制는 일부 보완방안을 검토할 수는 있으나 기본골격은 계속 유지
- 기업의 높은 負債-資本比率을 축소하기 위한 조치를 시행하고 기업자금조달의 은행차입 비중을 축소하도록 資本市場을 발전시켜야 함.

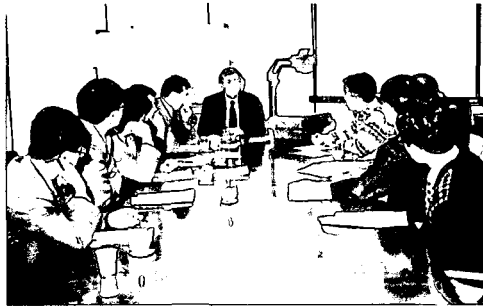
- 相互債務保證은 위험이 큰 만큼 재벌내 계열사간 상호채무보증관행을 변화시킬 수 있는 조치가 시행되어야 함.

4. 勞動市場改革

- 勞動市場의 柔軟性を 제고하는 추가적인 조치와 함께 노동력의 재배치를 촉진하기 위하여 雇傭保險制度의 기능을 강화해야 함.

5. 情報公開

- 외환보유고의 구성 및 선물환 순포지션 등을 포함한 外換保有高 관련자료는 당해 월 말, 분기말로부터 2주 내에 정기적으로 발표하여야 함. 부실여신·자본의 적정성·소유구조 및 결합형태 등을 포함한 金融機關 자료들은 1년에 2번 정기적으로 공개되어야 함. 短期外債 자료는 분기별로 공표함. KPR



정책토론포트

동독의 경제재건과 유럽통합

The twin curse of the bitch-goddess Europa and the economic reconstruction of eastern Germany

* 이 원고는 1997년 11월 28일 한국조세연구원에서

「동독의 경제재건과 유럽통합」을 주제로 열린

Irwin L. Collier 교수 초청세미나의 주제발표 및 토론의 요약입니다.

- 편집자 주 -

동독의 경제재건과 유럽통합

주제발표

Irwin L. Collier / 베를린 자유대학 교수

동서독의 통일로 탄생된 신연방주에 대해 몇몇 경제학자들은 회의적인 입장을 보이고 있다. 통일 이후 구동독 지역의 신속한 경제개발과 유럽의 대통합이라는 두 과제가 서로 대립하고 있어 현 독일의 상황을 더욱 어렵게 하고 있기 때문이다. 구동독 지역은 1992년부터 3년 동안 유럽에서 최고의 성장률을 보인 지역이었음에도 불구하고 1996년에는 성장속도가 급격히 떨어져 결국 마이너스 성장률을 기록하였다. 이는 1993년 서독이 겪은 불황에도 원인이 있지만 유럽 전반의 경기침체가 초래한 결과로 볼 수 있다. 이러한 경기침체로 동독에 대한 투자가 더욱 어려워진 데다 유럽통합을 위한 각종 국제규약들은 독일정부가 재정지원조차 할 수 없게 만들고 있어 문제가 심각하다. 동독의 경제재건을 위해 장기적이고 막대한 투자가 요구되고 있는 상황임에

도 불구하고 '유럽통합'이 커다란 걸림돌이 되고 있다.

마스트리히트 조약 (Maastricht Treaty)

유럽공동체(EU)의 운영이 활력을 더하기 시작하면서부터 유럽국가들은 유럽통화 통합이라는 과제에 많은 관심을 표명하고 있다. 유럽통화 통합의 목표는 국가를 초월한 단일통화와 유럽중앙은행제도의 창출을 통한 경제연합에 있으며, 이의 추진방향은 「들로보고서(Delors Report)」에 제시되었다. 마스트리히트 조약은 자세한 추진방향을 명시하였는데 3단계에 걸친 환율안정 및 경제안정 정책을 통해 단일통화가 성공적으로 도입되도록 계획하고 있다. 특히 동 조약에서는 유럽통화 통합에 참가하려는 회원국들에 대해 경제수렴조건(Economic Convergence Criteria)을 충족하도록 하고 있는데 이는 물가, 재정, 금리, 환율에 대한 회원국의 거시경제운영지침으로서 특히 재정에 관해서는 재정적자를 경상 GDP의 3% 이내로 제한하고 누적정부부채를 경상 GDP



Irwin L. Collier 교수

미국 예일대학교 경제학부 졸업
 미국 MIT대학 경제학 박사
 미국 휴스턴대학 경제학과 교수
 독일경제 전문가
 현 베를린 자유대학 교수

의 60% 이내로 유지할 것을 요구하고 있다. 아울러 안정성장조약(Stability and Growth Pact)은 재정적자 기준을 설정하고 회원국들로 하여금 만약 기준을 초과하는 경우 10개월 이내에 재정적자 감축을 위한 적절한 조치를 취하여 건전재정을 유지하도록 했다. 하지만 이러한 노력들이 동독 경제재건에게 미치는 영향은 다른 국가들의 경우보다 치명적이다. 경제수렴조건 및 안정성장조약은 건전재정을 유도하지만 경제 성장을 둔화시키고 투자를 위축시켰다. 이에 반해 통합화폐를 사용하게 되면 우선적으로 기존 외환거래 비용을 절감할 수 있고, 인플레이션을 통제할 수 있다는 장점이 있지만, 외환비용 절감의 효과가 전체 동독경제에 미치는 영향은 그리 크지 않을 뿐더러 낮은 인플레이션을 유지하고 있는 독일로서는 인플레이션 억제에 가져올 효과도 크게 기대할 수 없다. 오히려 유럽통합으로 인해 독립적 통화정책을 포기해야 한다는 위험부담을 갖게 된다. 독립적인 통화정책의 부재로 임금 및 노동력 이동의 경직성, 이상적인 경

제변동에 더 이상 적절하게 대응하기 어려워질 것이다. 동서독의 통일은 소련의 세력을 견제하는 정치·군사적인 측면에서 고찰되어 왔지만 이제는 경제적인 측면을 고려해야 할 시기이다. 독일은 정치적·상징적인 유럽통합보다는 자국 발전의 성패가 걸린 동독의 경제재건에 집중해야 할 것이다.

EU의 경쟁촉진정책(Competition Policy)

폭스바겐 자동차회사가 동독지역에 생산설비를 구축하여 지역경제 발전에 큰 도움이 되고 있지만 유럽공동체는 이에 대해 문제를 제기하고 있다. 유럽공동체는 EU 국제조약 제92조 제2항에 의거하여 독일정부가 동독의 색소니(Saxony)주(州)의 폭스바겐 자동차공장 설립에 대해 지급한 정부보조금은 회원국간의 경쟁을 저해하는 정부의 규제나 보조에 해당되므로 규정에 위배된다고 주장하고 있다. 이에 대해 색소니 지방정부는 같은 조항에 명시되어 있는 독일분단 관련 조항

을 들어 분단으로 인해 경제적으로 낙후된 지역에 대한 정부보조는 합당하다는 입장을 보이고 있다. 아직도 양측간에 법적 공방이 계속되고 있는 상황이지만 이러한 사건들은 투자 분위기를 위축시켜 잠재적 투자자원을 동독으로부터 멀어지게 할 것이다.

다행히도 아직까지 동독에 대한 투자가 감소되고 있다는 사실을 보여주는 자료는 없다. 하지만 지난 1995년에 독일이 경험한 생산력 감소와 기업들의 자신감 상실 등을 고려한다면 지금까지와 같은 긍정적인 추세가 지속된다고 믿기는 어려울 것이다. 이제 동독에 대한 투자는 증대되지 않을 것이 명백하므로 동독 경제재건을 위해서는 투자를 증대시킬 수 있는 정책을 수립하는 것이 독일 정부로서 가장 시급한 사안이다. 독일

독일의 통일과 유럽의 통합은 다른 모습으로 나타나고 있지만 평화유지와 화합이라는 같은 맥락에서 시작된 것이며 바람직한 목표임이 틀림없다. 하지만 성급하게 유럽통화 통합을 추진하여 동독에 대한 투자를 위축시켜서는 안될 것이다.

의 통일과 유럽의 통합은 다른 모습으로 나타나고 있지만 평화유지와 화합이라는 같은 맥락에서 시작된 것이며 바람직한 목표임이 틀림없다. 하지만 성급하게 유럽통화 통합을 추진하여 동독에 대한 투자를 위축시켜서는 안되며, 독일 정부는 동독에 각종 투자보조혜택을 제공하여야 한다.



동독에 대한 공공재원 이전

(단위 : 십억마르크)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ⁶⁾	1997 ⁶⁾
I. 총이전							
1. 일반회계 이전 ¹⁾	75	88	114	114	135	133	126
2. 독일통일기금 ²⁾ (German Unity Fund)	31	24	15	5	-	-	-
3. 유럽공동체	4	5	5	6	7	7	7
4. 연금보험 ³⁾	-	5	9	12	17	18	16
5. 연방노동청 ⁴⁾ (Federal Institute for Employment)	18	30	15	17	16	16	18
6. 지방정부(서독지역) 소계 ⁵⁾	5	5	10	14	10	10	11
	139	152	168	168	185	184	178
II. 수입							
1. 연방 세수입 인상분 ⁶⁾ (Increased tax revenue of the federal govt.)	31	36	37	41	43	48	46
2. 공과금 인상분 (Increase in revenue from admin. charges)	2	2	2	2	2	2	2
소계	33	37	39	43	45	50	48
III. 순이전 = I - II	106	115	129	125	140	134	130
IV. 순연방이전 - I.1 - II	42	51	75	71	90	83	78

주 : 1) 1995년부터 추정부간 조세수입 조정법으로 인한 인상분을 포함시킴. 1996년부터 조세수입이 줄어든 것은 부양자녀공제 법이 신설된 것을 반영하였기 때문임.

2) 용자로 인한 자원 및 서비스 제공만 이에 해당됨.

3) 연방정부 보조금은 포함되지 않음.

4) 동독의 적자총액, 연방정부 보조금은 포함되지 않음.

5) 동독에 대한 연방 및 서독 주정부의 세액공제액이 포함됨.

6) 예상치

자료 : 독일연방 재무성

토론요지

홍범교 박사:

마스트리히트 조약에 의거하여 모든 유럽국가들이 동시에 공공지출 규모를 축소하고 경쟁촉진에 의해 정부보조가 규제됨으로써 동독에 대한 투자 분위기가 위축된다는 교수님의 말씀에 동의합니다. 하지만 유럽통화 통합은 교수님께서 제시한 부정적인 면도 있지만 유럽시장을 통합하여 효율성 및 생산성을 향상시킬 수 있다고 봅니다. 이러한 점을 고려한다면 유럽통화 통합이 장기적으로 동독의 경제재건에 도움이 될 수도 있지 않을까요? 또한 조금 더 넓게 생각하면 유럽통화통합은 미국, 아시아 국가들에 대해 경쟁적 우위를 가질 수 있게 합니다.

Collier 교수:

물론입니다. 어떠한 것이든 유럽지역간의 거래를 원활하게 한다면 동독에 긍정적인 영향을 미칠 것입니다. 저도 유럽통화 통합의 장점에 대해서 이해하고 있지만 지금 당장으로는 동독 경제재건이 유럽통화 통합보다 더 시급한 문제라는 점을 강조하고 싶습니다.

김정훈 박사:

동독에 대한 독일정부의 보조는 필요하다고 생각합니다. 그렇지만 교수님께서서는 정부보조금을 시급히 지급해야 한다고 말씀하셨는데 그렇게 한다면 효율적인 배분이 어려워질 것 같습니다.

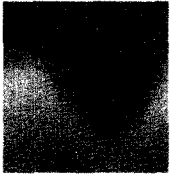
유럽통화 통합은 유럽시장을 통합하여 효율성 및 생산성을 향상시킬 수 있는 긍정적인 면도 있다고 봅니다.

그렇다면 유럽통화 통합이 동독의 경제재건에 도움이 될 수도 있을 것입니다.

또한 동독의 경제재건에 정부의 보조금이 필요 이상으로 지원되는 것도 바람직하지 않다고 생각합니다. 정부의 보조금이 경쟁촉진정책에 위 배된다면 동독의 생산성을 향상시키는 다른 방식으로 지원하는 것도 하나의 방법이라고 생각합니다.

Collier 교수:

좋은 의견입니다. 국가의 생산성은 생활수준을 결정하는 데 중요한 요인이 된다고 생각합니다. 만약 동독의 생산성이 향상된다면 생활수준도 같이 향상되리라고 믿습니다. **KD**



정책흐름

IMF 자금지원 합의내용에 대한 설명자료





IMF 자금지원 합의내용에 대한 설명자료

※이 자료는 재정경제원에서 12월 5일에 발표한 「IMF 자금지원 합의내용에 대한 설명자료」의 전문입니다.

I. IMF 자금지원 요청의 배경

(단위 : %)

1. 최근의 상황

- 기아 등 일부 대기업의 부도와 동남아시아 금융위기를 계기로 우리 경제가 안고 있는 구조적 취약성이 심각하게 노출
- 이렇게 노출된 위험에 대한 해결의지나 능력이 분명하게 제시되지 않아
- 우리 경제나 정부에 대한 국제금융사회의 신뢰가 급속히 하락

- 이번에 노출된 우리 경제의 위험
- 금융부문의 취약성 : 대규모의 부실채권(11. 19 발표자료)

(단위 : 조원, %)

	부실채권(A)	총여신(B)	비중(A/B)	GDP비중
은행	28.5	453.3	6.3	6.8
증권	3.9	133.5	2.9	0.9
합계	32.4	586.8	5.5	7.7

주 : 은행은 1997년 9월말 기준, 증권은 1997년 10월말 기준

- 기업의 과다 차입구조

	한국(96)	미국(95)	일본(95)	대만(95)
부채비율	317.1	159.7	206.3	85.7
금융비용/매출액	3.9	-	1.6	2.2

주 : 제조업 기준

- 외국금융기관 등은 이러한 우리 경제의 위험이 단기간내에 해소될 전망이 희박하다는 전망하에 대출금을 회수
- 노동법, 금융관련법 처리과정에서 나타난 정치권의 문제점
- 기아 등 대기업 부도처리, 부실금융기관 대책·집행의 지연 등 정부의 대응능력에 대한 의구심

2. IMF 자금지원 요청의 배경

- 외국인들이 대출금을 일시에 회수하는 과정에서 심각한 외환부족 사태 발생
- 어느 나라나 외국인이 일시에 자금을 회수하려고 할 경우 외화유동성 부족에 직면하는 것이 불가피
- 특히 우리나라는 단기차입금 비중이 높기 때문에 이러한 상황에 한층 더 취약



(단위 : 억달러, %)

	한국(97.10)	일본(95)	미국(94)	영국(94)	태국(95)
외환보유고	305	1,724	412	385	354
총외채	1,197 ¹⁾	19,759	33,492	21,528	568
(단기외채비중)	(54.8)	(54.3)	-	-	(45.3)

주 : 1) 1997년 9월말 잠정치

- 그동안 추진했던 대외신인도 제고와 외화확보를 위해 기울었던 대책이나 노력이 외환수급을 안정시키기에는 역부족
- 여러 차례의 금융시장안정대책에 이어 11월 19일에는 부실채권의 조기정리, 금융산업의 구조조정 추진, 환율변동 허용 폭 대폭 확대 등을 내용으로 하는 종합대책을 발표
- 외국의 금융기관 및 우방국가들과 여러 경로를 통해 자금조달방안을 협의하였으나 IMF프로그램이 있어야 자금을 지원하겠다는 반응이었음.
- 결국 IMF의 자금지원이 없이는 시급한 외화유동성 부족문제를 해결할 수 없는 상황이 되었기 때문에 IMF에 유동성 조절자금의 지원을 요청하게 됨.

3. 협의경과 및 IMF 자금지원의 성격

- 협의경과
- 11월 21일(금) IMF에 자금지원을 요청하겠다고 발표
- 11월 25일(화) 금융기관 부실현황 파악 및 부실기관 정리방안에 대한 실무협의 시작
- 11월 27일(목) 거시·재정·대외거래 등 경제전반에 대한 협의시작
- 12월 3일(수) 자금지원과 관련하여 우리가 이행해야 할 사항에 대하여 IMF 총재와 협의

○ IMF 자금지원의 성격

- IMF자금은 회원국의 일시적 외화유동성 부족사태를 해결하기 위해 저리로 지원되는 자금
- 멕시코·태국·인도네시아의 경우에서 볼 수 있듯이 지원에 참여하는 국가들의 자금과 함께 지원되며, 지원규모와 조건은 IMF 및 참여국가들과 협의를 거쳐 결정
- IMF자금은 3개월 단위로 지원조건 이행을 점검한 후 단계적으로 추가지원이 이루어지므로 한번 결정된 지원조건은 지켜져야 함.
- IMF 입장에서는 빌려 준 자금을 확실히 상환받아야 하므로 어느 정도의 요구를 하는 것은 불가피함.
- 우리 입장에서도 부실채권의 조기정리, 경상수지 흑자전환 등 우리 경제의 문제를 조기에 해결하기 위한 것이므로 충실히 이행하는 것이 필요

II. IMF와의 합의내용 설명

1. 거시정책

가. 거시경제목표

- 거시경제목표
- 경상수지적자를 1998년, 1999년에 GDP의 1% 이내에서 유지
- 물가를 5% 이내로 유지
- 성장률을 1998년에 3% 정도로 하고 1999년에는 잠재성장률 수준으로 회복

- 합의된 거시경제목표는 우리 경제가 중장기적으로 활력을 찾기 위해 감내해야 하는 방향을 제시한 것이기 때문에 이

목표에 맞추어 거시경제정책을 추진

- 다만 경제성장·물가·경상수지 등 거시경제 성과는 경제운영의 결과로 나타나는 것이기 때문에 반드시 지킬 수 있는 성격이 아님.

IMF 프로그램시의 전망

(단위 : %, 억달러)

	1997	1998	1999
경제성장	6.0	3.0	5.6
물가상승률	4.3	5.0	4.6
경상수지 (GDP비율)	-135 (-3.0)	-43 (-1.0)	-21 (-0.5)

나. 통화 및 환율정책

- 통화정책은 현재의 위기극복에 대한 당국의 결연한 의지를 시장에 나타내면서, 시장의 안정을 도모하고 최근의 원화절하에 따른 물가상승 압력을 흡수하기 위하여 즉시 긴축기조로 전환
- 따라서 최근 대규모로 공급된 유동성은 환수되어야 하며 현재 14~16% 수준인 시장금리는 시장안정을 위하여 상승을 용인
- 1998년중 통화증가율은 물가상승률을 5% 이하로 안정시킬 수 있는 수준으로 억제
- 신축적인 환율정책을 유지하고 시장개입은 급격한 변동을 완화하는 데 국한
- 현행 통화정책
 - 적정성장, 물가안정을 위한 적정 유동성 공급

* 통화증가율 = 성장률 + 물가상승률 + 유통속도 하락률

통화증가율 추이

(단위 : 연평균, %)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997.10말
M ₂	18.4	18.6	15.6	15.5	16.2	18.0
MCT	24.7	22.9	23.5	21.6	21.7	13.2
M ₃	21.5	21.1	23.5	19.9	19.0	16.2 ^{u)}

주 : 1) 1997.8말 현재

○ 긴축적 통화정책의 필요성

- 성장률을 적정수준으로 조정함으로써 경상수지적자를 조기 해소 → 외환보유고의 확충 → IMF 지원자금 상환
- 단기적인 고금리는 외화유입을 촉진하여 외환시장안정에 기여
- 최근의 환율상승에 따른 물가상승 압력 흡수

○ 긴축적 통화정책의 파급효과

- 긴축적인 통화정책으로 일시적으로 금리가 상승하여 기업 금융비용 부담이 가중되고 주식시장의 위축이 우려되나
 - 물가가 안정되어 금리가 하향안정될 수 있는 여건이 마련
- 자본시장개방 확대조치가 병행되기 때문에 해외 저리 자금 이용기회가 확대되어 기업 금융비용 부담완화 및 금리안정에 기여

(단위 : %)

	91	92	93	94	95	96	97.1~9	97.10	11.26	12.3
회사채수익률	18.9	14.0	12.6	12.9	13.8	11.87	12.11	12.53	18.55	18.74
콜금리	17.2	13.8	12.1	12.4	12.5	12.36	12.56	13.79	15.67	15.84
성장	9.1	5.1	5.8	8.6	9.0	7.8	6.1			
물가	9.3	4.5	5.8	5.6	4.7	4.5	4.2 ^{u)}			

주 : 1997월 10월 현재



다. 재정정책

○ 통화관리의 부담을 덜고 아직 규모를 특정할 수 없는 금융부문의 구조조정비용을 충당하기 위하여 1998년에도 긴축재정기조는 유지되어야 함.

○ 1998년 통합재정수지는 경기회복의 지연에 따라 GDP 대비 0.8% 정도 악화될 것으로 전망됨(GDP 1%는 약 4조 6천억원에 해당).

- 금융부문 구조조정을 위한 이자비용 추정치는 현재 GDP의 0.8% 수준임.

- 재정수지의 균형 또는 약간의 흑자를 달성하기 위해서는 GDP의 약 1.5%에 해당하는 대응조치가 취해져야 함.

- 이 대응조치는 세입 및 세출 양측면에서 취해져야 하며 구체적인 방안이 곧 결정되어야 함. 이를 위하여 다음 조치들도 대안으로서 고려될 수 있을 것임.

(세입조치 예)

- 부가가치세의 과세범위 확대 및 면제 축소
- 비과세·감면 등의 축소에 의한 법인세 과세기반 확대
- 각종 소득공제·비과세 등의 축소에 의한 소득세 과세기반 확대
- 특별소비세 및 교통세 인상

(세출조치 예)

- 경상지출의 삭감, 특히 민간기업부문에 대한 지원의 삭감
- 우선순위가 낮은 자본지출의 삭감

○ 현재 1998년 예산은 통합재정수지 기준으로 GDP 대비 0.2% 수준(1조 1천억원)의 흑자로 편성되어 있음.

○ 그러나 최근의 경제여건 변화 및 금융부문 구조조정을 위해

GDP 대비 약 1.5%의 재정적자요인 발생 전망

- 내년도 경상성장물의 하락 전망에 따른 조세수입 및 사회보장기여금 등 감소 : 3조 6천억원(GDP 대비 0.8%)

- 또한 금융부문의 구조조정을 빠른 시일내 마무리짓기 위해 필요한 자금의 이자비용 : 3조 6천억원(GDP 대비 0.8%)

○ 이러한 재정적자요인으로 통화관리에 많은 어려움이 생길 것으로 예상되므로 이를 재정부문에서 흡수하여 수지균형 또는 약간의 흑자를 유지하는 것이 중요

- 이를 위해 일반회계, 특별회계, 기금 등을 포괄하는 통합예산에서 GDP 대비 약 1.5% 수준인 약 7조원의 세입증대 및 세출삭감 조치가 필요

○ 약 7조원의 자금을 마련하기 위한 구체적인 수단들은 아직 확정되지 않은 상태

- 구체적인 방법에 있어서도 IMF가 예시한 사항들을 포함하여 가능한 모든 방법을 검토한 후 결정할 계획

2. 금융부문 구조조정

가. 금융개혁법안

○ 국회에 제출되어 있는 다음의 금융개혁법안들은 금년말까지 통과되어야 함.

- 중앙은행에 독립성을 부여하고 물가안정을 주요임무로 하는 「한국은행법개정안」

- 은행·증권·보험 및 제2금융권 금융기관에 대한 금융감독기능을 통합하는 법률안(금융감독기구의 설치 등에 관한 법률안)

• 금융감독기구는 부실 금융기관을 효과적으로 처리하는 데 필요한 모든 권한을 가져야 함.

-기업의 결합재무제표를 작성하고 외부감사에 의해 공인되도록 함.

○ 「한국은행법개정안」은 한국은행에 통화관리에 관한 전권을 부여하고 독립성과 자율성을 최대한 보장

-재정경제원 장관의 금융통화위원회 의장 겸직 폐지, 재정경제원 장관의 의안제안권, 회의소집권, 업무검사권 및 정관변경승인권 등 폐지

-지난 11월 24일 국회의장 주제로 여야 3당 정책위원회 의장, 재정경제위원회 위원장 및 재정경제원 장관 등 5인이 공동하여

• 12월 18일 대선 이후 연내에 임시국회를 소집하여 현재 국회 계류중인 금융개혁법안을 처리하기로 합의

○ 「금융감독기구의 설치 등에 관한 법률안」

-은행·증권·보험감독원, 신용관리기금 및 재정경제원으로 다원화·분권화되어 있는 금융감독체제를 신설되는 금융감독위원회 및 금융감독원으로 통합·일원화

• 한보, 기아와 같은 대형 금융사고의 사전예방 및 신속한 사후처리를 강화하고 감독사각지대 발생을 방지

-한국은행법 개정법률안과 함께 처리될 전망

○ 결합재무제표 도입을 위한 법률개정

-현재 지배기업이 종속기업의 지분율 50% 이상 소유 또는 30% 이상 소유하며 최대주주인 경우 지배기업이 종속기업의 거래를 포함하는 연결재무제표 작성 의무를 짐.

-현행 연결재무제표제도는 회사간 형식적 지배관계만을 기준으로 작성되므로 개인 중심으로 실질적 소유관계가 형성되어 있는 우리나라 기업집단의 재무구조와 경영 행태를 파악하는데 한계

-따라서 개인의 출자관계를 포함한 실질적 지배관계에 있는 기업집단 전체에 대한 하나의 재무제표(결합재무제표) 작성을 의무화하는 것이 필요

-현재 「주식회사의 외부감사에 관한 법률 개정안」이 국회 계류중

나. 구조조정 및 개혁조치

○ 회생불가능한 부실금융기관은 문을 닫아야 하며, 회생가능한 부실금융기관은 구조조정과 자본확충이 필요

-신뢰할 수 있고 명확한 퇴출정책은 대내외 투자자들에 의한 인수·합병뿐만 아니라 폐쇄도 포함함.

-주주와 채권자들간에 부실채권으로 인한 손실의 배분에 관한 명확한 원칙이 정립되어야 함.

○ 12월 2일 9개 부실종금사에 대해서 업무를 정지시켰음.

○ 부실대출정리는 가속화되어야 함.

-정부는 은행 및 종합금융회사가 보유하고 있는 부실채권을 부실채권정리기금에서 일괄매입 정리할 계획

• 1998년 1월말까지 부실채권의 50%를 매입키로 한 당초의 계획보다 매입규모를 확대

• 부실채권규모(1997년 9월말기준) : 32조 4천억원(은행 28조 5천억원, 종금사 3조 9천억원)

○ 현재의 예금전액보장제도는 3년 내에 끝내고 부분보장제도로 대체되어야 함.

-기존의 예금자보호제도는 은행·종합금융회사·상호신용금고·증권회사의 경우 1인당 최고 2천만원까지, 보험회사의 경우 최고 5천만원까지 보장(→ 예금부분보장)



- 한편 지난 11월 25일 예금자보호법시행령 등 4개 법령의 개정을 통하여 1997년 11월 19일부터 2000년 12월 31일까지 3년간 한시적으로 예금 원리금 전액을 보호(→예금 전액보장)
- 예금전액보장제도를 운영하는 경우, 과도한 고수익·고위험 추구 등 금융기관의 도덕적 해이가 발생할 가능성이 매우 높다는 지적
- 반면, 부분보장제도의 경우에는 고액 예금자에 의한 금융기관 감시기능을 활성화할 수 있고,
- 금융기관의 부실화에 대한 정보를 파악하는 데 상대적으로 불리한 소액예금자의 보호라는 취지에 부합될 뿐 아니라
- 과도한 예금보험금 지급에 따른 예금보험금의 고갈을 방지하여 예금보험제도의 안정적 운영에 기여할 수 있으므로
- 금융시장의 안정기반이 확보되면 부분보장제도로 전환하는 것이 바람직
- 따라서 2000년 1월 1일부터는 다시 원래의 부분보장제도로 전환
- 모든 은행은 BIS기준을 충족하기 위한 추진일정을 수립하여야 함.
- 금융의 국제화가 진전되면서 은행경영의 건전성 확보가 강력히 요구됨에 따라 각국은 상호협조에 입각하여 통일된 자기자본규제 기준(BIS기준) 수립을 도모
- 국제결제은행(Bank for International Settlement), 은행규제감독위원회(Basle Committee on Banking Regulations and Supervisory Practice)의 회원국(G-10 국가 및 룩셈부르크)이 1987년 12월 자기자본 규제에 관한 기준안을 합의하였으며 이것을 주요국가에서 채택
- BIS자기자본비율의 정의
- 자기자본비율 = 자기자본 / 총위험자산 × 100

- BIS는 은행이 동 자기자본비율을 8% 이상 유지할 것을 요구
- 우리나라의 BIS자기자본비율 규제
- 1997년 6월말 기준으로 일반은행의 평균비율은 9% 수준임.
- 그러나 1997년 6월말 결산시 반영되지 않은 기아, 진로, 대능 등 대기업의 부실화에 따른 대손충당금 추가적립과 주식시장 침체, 환율변동 등에 따른 영향을 반영시 1997년 12월 결산 시에는 BIS비율을 충족시키지 못하는 은행이 발생할 것으로 예상됨.
- 따라서 이럴 경우 BIS비율을 높이기 위한 구체적인 방안을 강구할 필요
- 건전성 감독기준은 BIS의 감독핵심원칙(core principles)에 맞추어 상향조정되어야 함.
- 일국의 은행제도가 취약할 경우 자국 금융시장은 물론 국제 금융시장의 안정성 저해요인으로 작용할 우려가 있어 은행의 재무건전성에 대한 관심이 높아지고 있음.
- 이에 따라 바젤위원회는 건전성 규제 강화를 위하여 G-10 회원국, 15개 신흥금융시장 국가 및 IMF/IBRD와 협의를 거쳐 효과적인 은행감독을 위한 핵심원칙(일명 바젤 핵심원칙)을 제정(1997년 9월 23일)
- 이를 통해 은행감독제도를 보강하려는 각국 은행감독 당국에 감독상의 기본적 준거를 제시
- : IMF, IBRD 등 국제기구도 거시경제 및 금융시스템의 안정성 제고를 위해 은행감독제도를 보강하려는 각국의 노력을 지원함에 있어 동 원칙을 적용할 방침
- 바젤 핵심원칙은 효과적인 은행감독제도에 필요한 25개의 기본적 사항을 포괄
- 효과적 은행감독을 위한 전제조건(원칙 1)
- 설립인가 및 조직구조(원칙 2~5)
- 건전성 규제 및 요건(원칙 6~15)
- 은행영업활동에 대한 감독수단(원칙 16~20)

• 정보공시(원칙 21)

• 은행감독당국의 공식적 권한(원칙 22)

• 국제적 업무(원칙 23~25)

○ 금융기관에 대한 지원시 반드시 조건이 부과되어야 함.

- 제일은행에 대한 현물출자 및 한국은행 특별대출, 증금사에 대한 한국은행 특별대출시

• 인원감축, 점포축소 등 자구계획과 이를 담보하기 위하여 경영진의 사표를 포함한 책임경영각서 및 노조동의서를 함께 징구하였음.

- 앞으로도 금융기관의 도덕적 해이를 예방하고 책임경영 체제 확립을 위해 유사사례 발생시 철저한 자구계획 이행을 요구할 계획

○ 한국은행 유동성지원을 제외한 금융기관에 대한 모든 지원 조치는 미리 정해진 기준에 따라 투명하게 기록되어야 함.

- 금융산업 구조조정 과정의 투명한 공시를 통하여 관련 이해관계자의 수용 가능성 및 예측 가능성을 높이고 대내외 신인도를 제고할 필요

• 「금융기관 합병 등에 대한 인가기준 및 지원사항」을 구체적으로 확정·공표

• 부실금융기관의 정리기준 사전 공시

: 부실금융기관의 판단기준과 금융기관의 자산·부채 실사기준 마련·공시

• 부실채권 정리기금의 자금조달방안, 금융권별 정리내역, 향후 추진일정을 정기적으로 공시

○ 회계 및 공시에 관련된 규칙은 국제기준에 부합되도록 강화되어야 하며 대형금융기관은 국제적으로 인정된 회계법인에 의해 감사를 받도록 함.

- 회계기준 중 일부 금융업종의 경우 유가증권 평가손을 반영하지 않는 등 국제기준과 괴리

• 금융기관 회계처리기준을 국제기준에 부합하도록 개선

- 현재 금융기관은 임의적으로 외부감사인을 선임 가능

• 향후 총자산이 일정규모 이상인 대형금융기관은 국제적으로 인정되는 회계법인(예: 외국 6대회계법인 회사)으로부터 회계감사를 받도록 함.

○ 증금사에 대한 감독인력은 충분히 보강되어야 함.

- 현재 증금사에 대한 감독권한은 재정경제원이 가지고 있으며, 실제 검사는 은행감독원에서 위임받아 수행하고 있음.

• 금융감독기구 통합시 감독인력의 확충 및 기능강화 가능

○ 국내금융부문에 대한 외국인투자 개방계획이 가속화되어야 함. 특히 1998년 중반까지 외국인의 은행현지법인과 증권사 설립이 허용되어야 함.

- 은행의 경우, 외국금융기관의 국내 기존은행과의 합작 및 신규합작·현지법인 설립을 당초일정(1998년 12월)보다 앞당겨 1998년중에 조기 허용

- 증권산업의 개방계획

• 현재 외국증권사 등 외국금융기관은 국내에서 지점이나 합작사 이외의 방법으로는 국내진출이 사실상 불가

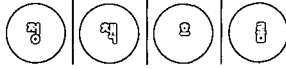
: 지점설치의 경우 추가 지점설치시 영업기금의 추가도입의무 등으로 국내영업기반 확대가 사실상 어려운 실정

• 기존사 M&A 허용 : 관련법 개정 후 즉시

• 조치사항 : 증권거래법, 외국인투자 및 외자도입에 관한 법률 개정

• 현지법인 설립허용 : 1998년 중반기까지

• 조치사항 : 증권거래법 개정



현행 증권산업의 개방현황 및 계획

	증권사	투신사	투자자문사
현지법인	1998.12.	1998.12.	1997.12.
합작법인	1990.11(기개방)	1996.12(기개방)	1997.12
지 점	1990.11(기개방)	1996.12(기개방)	1995.12(기개방)
사무소	1981.1(기개방)	1993.1(기개방)	1993.1(기개방)
기존사 M&A	1998.12	1997.12	1998.12

- 국내은행 해외지점의 차입 및 대출활동이 건전하게 수행되고 있는지 자세하게 점검되어야 하며, 유지가 어려운 지점들은 폐쇄되어야 함.
- 국내 외국환은행 해외지점 98개(1997년 10월말 현재) 중 그동안 영업부진 및 부실여신 과다 등으로 은행전체의 경영수지에 상당한 부담을 주고 있는 일부 지점에 대해 그 정도에 따라 단계적으로 정리 유도
- 즉시 정리대상 : 일정기간 내 폐지 또는 매각토록 조치
- 유예기간 후 정리대상 : 경영개선 계획을 수립·시행토록 하여 유예기간(3년간) 후에도 경영개선이 이루어지지 아니하는 경우에는 기간 경과 후 자동정리
- 경영개선 권고 대상 : 경영개선 권고기간(2년) 내에 권고사항을 이행하지 못한 경우에는 해당 점포를 유예기간 후 정리대상으로 분류하거나, 해당 은행의 신규 해외진출시 불이익을 부여
- 한국은행의 외환보유고 관리방식은 보다 국제적인 관행에 따르는 방향에서 재검토되어야 함. 특히 국내은행 해외점포에 대해 보유고를 예치하는 것은 더 이상 증가시켜서는 안되며 상황이 허락하는 대로 점차 줄여야 함. 금융기관들의 금융자산 수익률 및 위험도 평가능력을 향상시켜야 함.

3. 기타 구조개혁

가. 무역자유화

- WTO 양허계획에 맞추어 다음 사항을 단계적으로 추진할 수 있는 일정을 수립함.
 - 무역관련 보조금의 폐지
 - 수입승인제 폐지
 - 수입선다변화제도 폐지
 - 수입증명 절차의 투명성 제고
- 무역관련 보조금의 폐지
 - WTO 금지보조금에 해당되는 수출손실준비금, 해외시장개척준비금 등은 1998년말까지 폐지하기로 되어 있음.
- 수입승인제 폐지
 - 1997년 1월 1일 대외무역법을 개정하여 모든 상품에 대해 수입승인을 받도록 하던 것을 수입제한품목에 대해서만 수입승인을 받도록 하였고
 - 무역업의 등록제를 신고제로 전환하여 등록요건을 폐지함으로써 누구나 신고만 하면 무역업을 영위할 수 있게 하였음.
 - 현재 남아 있는 수입제한품목은 쇠고기 관련 8개 품목과 긴급수입제한품목인 모조분유 4개 품목인바 WTO 규정에 의해 WTO/수입허가절차위원회에 통보한 바 있음.
- 수입선다변화제도 폐지
 - 수입선다변화제도는 만성적인 대일 무역역조를 개선하기 위하여 1978년부터 시행해 오고 있는 제도이나 매년 그 품목 수를 축소하여 1997년 11월 현재 113개 품목(HS 10단위 기준)을 그 대상으로 하고 있음.

- WTO 출범 등 세계경제의 개방화, 자유화 추세 등 대내외 여건변화에 따라 매년 상, 하반기 2차례씩 대상품목을 축소하여 1999년말까지 완전 폐지하기로 결정

○ 수입증명 절차의 투명성 제고

- 수입절차의 투명성 제고를 위하여 대외무역법의 개정을 통하여 1997년 1월 1일부터 모든 수출입 물품에 대하여 승인을 받도록 하던 것을 극히 예외적인 경우를 제외하고는 승인 없이 수출입할 수 있도록 개선
- 또한 통관단계에 있어서도 사전 면허(허가)를 받도록 하던 것을 1996년 7월 1일부터 사전신고제로 개선

나. 자본자유화

○ 현재의 자본 자유화 일정은 다음 사항과 관련한 단계적 조치를 통하여 보다 앞당겨져야 함.

- 외국인 주식투자한도는 1997년말까지 50%까지, 1998년말까지는 55%까지 확대
- 외국은행이 국내은행 주식을 4% 초과하여 매입하고자 할 경우 감독당국의 승인이 필요한바, 은행부문의 효율성과 건전성 제고에 도움이 된다면 이를 허용
- 외국인의 국내 단기금융상품 매입을 제한없이 허용함.
- 국내 회사채시장에 대한 외국인투자를 제한없이 허용함.
- 외국인 직접투자에 대한 제한은 점차 간소화를 통해 더욱 축소되어야 함.
- 민간기업의 해외차입에 대한 제한 철폐

○ 1992년 1월 외국인에게 주식시장을 개방한 이후 외국인 주식 투자한도를 단계적으로 확대해 왔으며, 국내 주식시장의 선진화를 위해서는 개방을 통한 구조개선이 필요

(단위 : %)

	92.1	94.12.1	95.7.1	96.4.1	96.10.1	97.5.2	97.11.3
전체투자한도							
· 일반상장법인	10	12	15	18	20	23	26
· 공공적법인	8	8	10	12	15	18	21
1인당 한도							
· 일반상장법인	3	3	3	4	5	6	7
· 공공적법인	1	1	1	1	1	1	1

○ 현행법상 외국인은 감독기관의 승인을 받아 국내은행 주식을 4% 초과하여 매입할 수 있음.

○ 단기금융시장의 개방상황

- 현재 외수증권, Country Fund 등을 통한 CP 등의 매입은 예외적으로 별도허가를 받지 않고 거래를 할 수 있도록 허용되어 있지만 단기금융상품에 대한 외국인투자는 원칙적으로 재정경제원 장관의 허가사항(외국환관리규정)
- 채권시장 개방일정을 감안하여 개방시기 결정

○ 채권시장 개방확대

- 1994년 7월 중소기업 무보증CB 개방, 1997년 6월 대기업 무보증CB 및 중소기업 무보증 중·장기채 개방
- 1997년 12월 대기업 무보증 중·장기채 및 만기 3년이상 보증회사채 및 전환사채 개방 예정
- 추후 외환시장, 내외금리동향 등을 감안하여 회사채투자한도 폐지 등 채권시장 개방을 가속화

○ 현재 OECD에 제출한 우리 정부의 계획을 보면 외국인 직접투자의 자유화율은 1998년 1월 98.2%, 1999년 1월 98.4%, 2000년 1월 98.6%로 제고될 예정임.

○ 민간기업의 해외차입은 현재 시설재도입용, SOC 사업용의



경우 허용되어 있으나 현금차관 등은 제한되어 있음.

- 1998년 1월 추진일정 : 시설제도입용 상업차관 및 외화증권 발행한도 폐지, 용자비를 확대(대기업 70~80%→80%) 등

다. 기업지배구조 및 기업구조

- 독립적인 외부감사, 완전공시 및 기업집단의 결합재무제표의 공표 등을 통해 일반적으로 인정된 국제회계원칙을 적용함으로써 기업의 재무제표에 대한 투명성을 높일 수 있도록 추진일정을 수립
- 은행대출의 상업성이 존중되어야 하며 정부는 은행경영과 대출결정에 개입해서는 안됨. 농업·중소기업 등에 대한 정책금융은 유지하되, 이에 따른 이자손실은 예산에서 부담해야 함.
- 개별기업을 구제하기 위하여 정부가 보조금을 지급하거나 세제지원을 해서는 안됨.
- 금융실명제는 일부 보완방안을 검토할 수는 있으나 기본골격은 계속 유지
- 기업의 높은 부채-자본비율을 축소하기 위한 조치를 시행하고 기업자금조달의 은행차입 비중을 축소하도록 자본시장을 발전시켜야 함.
- 상호채무보증은 위험이 큰 만큼 재벌내 계열사간 상호채무보증 관행을 변화시킬 수 있는 조치가 시행되어야 함.
 - 그동안 공정거래법 개정(1997년 4월 시행)에 의한 한도축소(자기자본의 200%→100%) 등으로 계열사간 채무보증실적

은 지속적으로 감소

30대 기업집단의 자기자본 대비 채무보증 비율

(단위 : %)

1993.4	1994.4	1995.4	1996.4	1997.4
342.4	169.3	95.2	55.9	47.0

라. 노동시장개혁

- 노동시장의 유연성을 제고하는 추가적인 조치와 함께 노동력의 재배치를 촉진하기 위하여 고용보험제도의 기능을 강화해야 함.
- 고용보험제도 개요
 - 근로자가 실업한 경우 필요한 급여를 실시하고 실업의 예방, 고용의 촉진 및 근로자의 직업능력 개발·향상을 도모하는 제도로써 1995년 7월 도입
 - 실업급여, 고용안정 및 직업능력개발의 3가지 사업으로 운용
 - 실업급여는 1996년 7월부터 지급개시
 - 적용대상 사업장
 - 고용안정·직업능력개발 : 상시근로자 70인 이상
 - 실업급여 : 상시근로자 30인 이상
 - 강제적용 대상이 아닌 경우에도 근로자동의하에 임의가입 가능
- 고용보험기능 강화방안
 - 적용대상 사업장의 확대
 - 1998년 1월 1일부터 실업급여는 30인 이상 사업장 → 10인 이상
 - 고용안정·직업능력개발사업은 70인 이상 사업장 → 50인 이상
 - 이후에도 단계적 확대 추진

- 고용안정사업의 고용조정지원프로그램 확충
- 기존의 휴업, 인력재배치, 직업전환훈련지원 등 6개 프로그램 외에 근로시간단축지원, 장기실직자 채용지원 등 5개 지원프로그램 추가 (고용보험법 시행령 개정중)
- 실업급여 지급기간(현행 30~210일)의 합리적 조정방안 강구

○ 노동시장의 유연성 추진방향

- 1997년 3월 노동관계법의 개정을 통하여 고용조정, 근로시간의 탄력화 등 노동시장의 유연성 확보를 위한 제도적 기반을 어느 정도 마련
- 현재 불법인 근로자파견제를 허용하기 위해 근로자파견법을 조기에 제정하고 계약제 고용에 대한 제한을 완화

마. 정보공개

- 외환보유고의 구성 및 선물환 순포지션 등을 포함한 외환보유고 관련자료는 당해 월말, 분기말로로부터 2주 내에 정기적으로 발표하여야 함. 부실여신·자본의 적정성·소유구조 및 결합형태 등을 포함한 금융기관자료들은 1년에 2번 정기적으로 공개되어야 함. 단기외채자료는 분기별로 공표함.

III. 경제전망

- IMF 프로그램에 따라 우리가 강도 높은 구조조정 노력을 경주할 경우, 내년도에는 성장률이 내려갈 것이나 그 이후에는 점차 회복되어 중기적으로는 6.5% 수준의 성장이 가능할 것으로 전망
- 성장률 하락에 따라 내년도 실업률의 상승은 어느 정도 불가피하지만 1999년부터 성장세가 회복되면서 실업률도 점차

하락할 것임.

- 경상수지 적자규모는 계속 축소되다가 2000년도부터는 흑자로 전환될 것으로 예상됨.
- 물가는 내년도에는 그 동안의 환율절하 효과로 인해 다소 높아질 전망이나 1999년 이후에는 점차 안정되는 모습을 보일 전망임.

IMF 프로그램하에서의 중기전망

(단위 : %)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
GDP 성장률	6.0	3.0	5.6	6.0	6.3	6.5
실업률	2.5	3.9	3.8	3.5	3.2	2.9
소비자물가상승률	4.3	5.0	4.6	4.1	3.7	3.3
경상수지 (GDP 비율)	-135 (-3.0)	-43 (-1.0)	-21 (-0.5)	22 (0.4)	36 (0.6)	45 (0.7)
무역수지	-47	39	57	98	108	110
무역외·이전수지	-88	-82	-78	-76	-72	-65

- 한편 IMF 프로그램이 없을 경우에는 내년도 성장은 4.5%로 전망되지만, 현재의 '고비용·저효율' 구조가 지속될 것이므로 우리 경제의 활력은 지속적으로 떨어지고 성장률은 중기적으로는 2.5% 수준으로 낮아질 것임.

IMF 프로그램이 없을 경우의 중기전망

(단위 : %)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
GDP 성장률	6.0	4.5	4.2	3.7	2.5	2.5
실업률	2.5	3.2	3.6	4.2	4.9	5.1
소비자물가상승률	4.3	5.1	4.6	4.2	3.9	3.5
경상수지	-135	-59	-32	-11	3	29

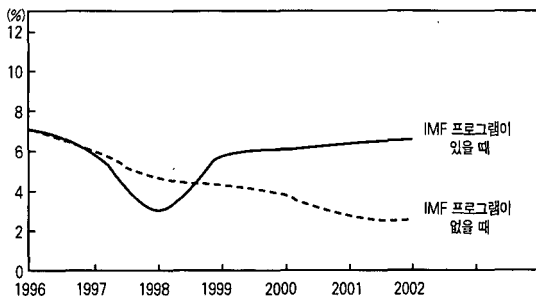
- 결국 IMF 프로그램에 따른 경우 내년에는 매우 고통스러운



시기가 될 것이나 구조조정이 진행되면서 성장률·물가·국제수지 등 모든 면에서 더 나은 모습을 보일 것으로 전망됨.

신뢰와 지지가 경제회생 여부를 판가름
- 영국과 태국은 어려움을 겪고 있는 반면 멕시코와 인도네시아는 비교적 성공적으로 진행중임.

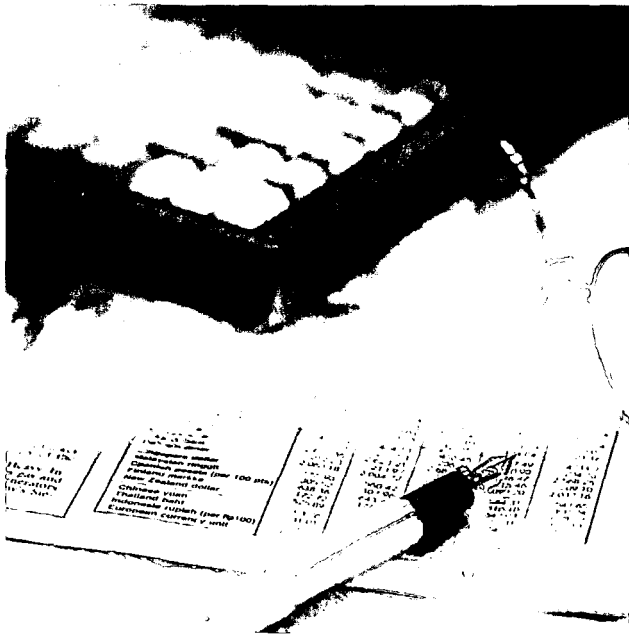
성장률 전망



○ 모든 것은 우리가 하기 나름이므로 이번 사태가 전화위복의 계기가 될 수 있도록 국민 여러분의 협조와 참여를 기대함.

IV. 결어

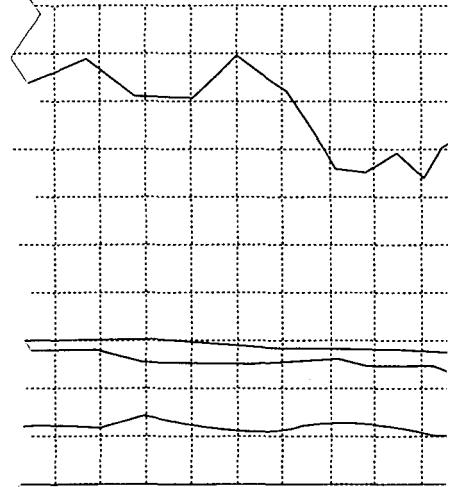
- IMF 자금지원이 시작되면 달러부족 문제는 해결될 수 있을 것으로 기대
- 그러나 우리 경제가 안고 있는 구조적인 문제들이 완전히 해결될 수 있다는 것이 확인되어야 외국의 민간자금들이 국내로 다시 유입되기 시작할 것임.
- 따라서 IMF의 자금지원 개시는 문제 해결의 마무리가 아니고 문제 해결의 출발점에 와 있다고 할 것임.
- 앞으로 국내의 정치사회적인 이유로 해서 구조개혁이 제대로 이루어지지 못할 경우 IMF 자금을 인출하지 못하게 될 수도 있을 뿐 아니라
- 또 다시 외국의 민간 금융기관들로부터 외면을 당하는 경우 까지 발생할 수 있을 것임.
- 영국, 멕시코, 태국, 말레이시아 등 IMF의 긴급자금을 지원받았던 나라들의 경험을 보아도 정부정책에 대한 국민들의



재정 통계

목적세 관련 통계

1. 방위세 예산 및 징수
2. 방위세 감사실적
3. 교육세 예산 및 징수
4. 교통세 예산 및 징수
5. 연도별 교통세 부과
6. 농어촌특별세 예산 및 징수



1. 방위세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

	예산액 (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	불납결손액	미수납액	비율	
						(B/A)	(C/A)
1975	31,634	32,155	31,900	22	233	101.6	100.8
1976	154,261	181,852	179,353	668	1,830	117.9	116.3
1977	211,659	231,155	224,039	1,590	5,526	109.2	105.8
1978	270,401	316,785	308,778	1,892	6,115	117.2	114.2
1979	404,381	414,336	402,524	1,718	10,095	102.5	99.5
1980	504,221	561,760	541,935	3,208	16,616	111.4	107.5
1981	643,455	756,160	712,024	5,715	38,421	117.5	110.7
1982	-	840,875	766,160	18,793	55,922	-	-
1983	-	926,902	838,999	30,496	57,408	-	-
1984	-	1,076,953	982,714	22,543	71,696	-	-
1985	-	1,240,603	1,123,505	44,744	72,355	-	-
1986	-	1,379,690	1,262,637	46,879	70,173	-	-
1987	1,406,323	1,714,941	1,592,614	49,732	72,595	121.9	113.2
1988	1,699,575	2,192,621	2,031,307	44,824	116,490	129.0	119.5
1989	1,935,152	2,629,536	2,446,178	48,590	134,768	135.9	126.4
1990	2,759,932	3,222,176	3,026,308	50,483	145,385	116.7	109.7
1991	1,286,389	1,576,630	1,364,126	33,909	178,595	122.6	106.0
1992	62,186	395,755	182,919	49,234	163,602	636.4	294.1
1993	100,491	318,424	121,258	66,381	130,785	316.9	120.7
1994	53,500	221,945	75,227	70,764	75,954	414.9	140.6
1995	33,100	170,459	62,008	44,134	64,317	515.0	187.3

자료 : 국세청, 『국세통계연보』

2. 방위세 감사실적

(단위: 건, 백만원)

	건 수	세 액
1976	161	196
1977	314	375
1978	371	500
1979	75	463
1980	73	438
1981	65	862
1982	62	1,578
1983	94	2,233
1984	88	3,713
1985	43	4,098
1986	91	5,708
1987	54	8,537
1988	79	8,641
1989	64	14,474
1990	102	23,556
1991	77	18,049
1992	71	12,875
1993	25	6,967
1994	4	2,443
1995	6	1,727

자료 : 국세청, 「국세통계연보」.

3. 교육세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

	예산액 (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	불납결손액	미수납액	비율	
						(B/A)	(C/A)
1982	-	197,870	197,870	-	3	-	-
1983	-	263,075	263,060	-	15	-	-
1984	-	285,004	284,827	14	163	-	-
1985	-	321,372	321,144	227	1	-	-
1986	-	372,598	372,407	1	191	-	-
1987	401,957	411,501	411,337	152	12	102.4	102.3
1988	448,425	512,290	512,282	1	7	114.2	114.2
1989	369,957	423,515	423,432	1	82	114.5	114.5
1990	478,249	521,285	521,262	1	22	109.0	109.0
1991	1,436,018	1,532,993	1,532,107	133	753	106.8	106.7
1992	1,773,313	1,823,941	1,822,297	236	1,408	102.9	102.8
1993	2,230,688	2,080,755	2,078,903	638	1,214	93.3	93.2
1994	2,520,100	2,541,953	2,539,578	517	1,858	100.9	100.8
1995	2,931,400	2,996,231	2,993,104	783	2,344	102.2	102.1

자료 : 국세청, 「국세통계연보」.

4. 교통세 예산 및 징수

(단위: 명, 백만원, %)

	예산액 (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	불납결손액	미수납액	비율	
						(B/A)	(C/A)
1994	3,039,400	2,459,132	2,457,167	-	1,965	80.9	80.8
1995	3,555,800	3,375,401	3,371,752	-	3,649	94.9	94.8

자료 : 국세청, 「국세통계연보」.

5. 연도별 교통세 부과

(단위: 명, 백만원)

	합계			휘발유			경유		
	인원	과표	세액	인원	과표	세액	인원	과표	세액
1994	5	3,814,691	2,626,881	5	1,252,425	2,143,546	-5	2,562,266	483,335
1995	5	4,824,343	3,455,326	5	1,593,042	2,758,224	-5	3,231,301	564,008

자료: 국세청, 『국세통계연보』.

6. 농어촌특별세 예산 및 징수

(단위: 명, 백만원, %)

	예산액 (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	불납결손액	미수납액	비율	
						(B/A)	(C/A)
1994	236,200	169,901	169,509	-	392	71.9	71.8
1995	1,141,600	945,341	939,859	1,303	4,179	82.8	82.3

자료: 국세청, 『국세통계연보』.