

월·간

# 재정포럼

Monthly Public Finance Forum

3

## 현안분석

- 중국의 收費(Shou-Fei) 현황과 시사점
- 인적자본과 조세

## 정책토론포트

경제위기 1년의 조세정책 평가와 향후 정책방향 외

## 주요국의 조세제도

일본의 조세(1)

## 정책연구

지방재정과 교육재정의 통합방안

## 정책흐름

국세행정 대개혁 추진 외

## C · O · N · T · E · N · T · S

권두칼럼	2	경제난국과 국민부담 / 李弼佑
현안분석	6	중국의 收費(Shou-Fei) 현황과 시사점 / 韓相國
	22	인적자본과 조세 / 李哲印
정책토론포트	47	경제위기 1년의 조세정책 평가와 향후 정책방향
	74	한국 조세행정의 정책과제와 개선방향
주요국의 조세제도	79	일본의 조세(1) / 申基鎬
정책연구	88	지방재정과 교육재정의 통합방안 / 鞠重鎬
경제단상	92	글로벌시대의 이해 / 鄭永華
	94	어느 샬러리맨의 주말 / 申英澈
문화기행		서원을 찾아서:
	96	남명학의 창시자 남명 조식 선생을 배양한 배산서원 / 李 濬
정책흐름	101	국세행정 대개혁 추진
	105	1998년 국세징수실적(잠정)
	110	국채전문달리제도 도입 계획
재정통계	116	결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지
이런 의견 저런 생각		국민연금 확대, 줄속은 안돼

# 경제난국과 국민부담

李弼佑 / 건국대학교 경제학과 교수

**IMF** 경제난국으로 인해 온 국민이 겪는 어려움은 이만저만이 아니다. 무엇보다도 구조조정과 공기업 및 은행의 통폐합으로 인한 실업, 봉급 인하, 불확실한 미래 등 가계와 개인이 감당해야 할 짐이 날이 갈수록 줄어드는 것이 아니라 오히려 늘어나고만 있는 것 같다.



이르는 기간 동안에 약 44조원이 소요될 것이라고 한다. 이를 세금으로 감당해 나갈 수만 있다면 다행한 일이겠지만, 경제난국 속에서 국민들의 호주머니 사정은 더욱 빈곤해지고 있어 그것이 불가능하다. 그 결과, 나라살림은 국채를 발행하여 이 문제에 대처할 수밖에 없다.

물론 이러한 짐 내지 부담이 오늘보다 더 나은 내일을 위해 불가피한 것이며, 국민경제의 효율성을 제고하여 우리 경제의 국제경쟁력을 높이는 데 일조하는 가치 있는 것이기에 우리는 그것을 오히려 기꺼이 받아들이고 있는 힘을 다하여 대처해야겠다는 것이 바람직한 국민으로서의 자세일 것이다. 우선, 그러한 경제위기 극복에 필요한 우리의 부담에 대해 한 번 생각해 보자.

첫째, 국민 모두가 치루어내야 할 부담은 역시 금융구조조정으로 인한 재정부담일 것이다. 성업공사의 부실채권 정리를 위한 채권기금 발생에 뒤따르는 이자를 부담해야 하며, 그밖에 증자 및 예금자보호를 위한 대지급채권의 이자를 재정부담으로 떠맡지 않을 수 없는 실정이다.

그밖에 부실채권이 원활히 소화된다면 모르지만 심중팔구는 매각상의 손실을 가져올 것이며, 이는 추가적인 채권 발행으로 보증하지 않을 수 없어 이것 역시 국민부담을 더 늘어나게 할 것이다.

둘째, 이렇게 늘어나는 재정부담은 나라살림 규모를 그만큼 더 늘어나게 하는바, 최소한 1998년에서 2004년에

셋째, 그리하여 1998년부터 시작된 적자재정으로 국채 발행은 국가채무의 누적규모를 해마다 늘어나게 하여 올해에는 GDP 대비 21.7%에 이를 것으로 전망되고 있다. 물론 이러한 비율이 다른 나라에 비해서는 낮은 것이라고 하지만 그만큼 경제에 주는 부담이 늘어나게 됨을 인식해야 할 것이다. 이에 따라 국민 1인당 조세부담도 금년도에 19.8%, 2002년에는 21.5%로 증가하는 것으로 계획하고 있다.

넷째, 경제난국 극복을 위한 비용은 재정부담의 증가로 표출되며 이는 국민의 세금부담을 더 증가시키는 결과를 초래할 뿐이다. 그런데 세금부담은 실질적으로 고정소득이 있는 월급쟁이가 세수의 대부분을 도맡아 수납 당하고 있음은 주지의 사실이며 결과적으로 금융구조조정의 재정부담은 어떻게 보면 대중근로자가 거의 떠맡게 된다는 논리를 발견하게 된다. 이에 우리는 다시 한번 국민경제의 주축인 근로자들의 부담능력에 대해 걱정을 하지 않을 수 없는 것이다.

다섯째, 이러한 적자재정은 2002년까지 지속되며

**경제위기 극복을 위해 필요한 것은 온 국민의 절제와 자기 행동에 대한 생산적인 구속이라고 생각한다. 그러한 생산적인 구속은 자발적 절제와 강제적 절제로 구분할 수 있다. 낭비의 감축, 정리하고, 저축 증대, 보다 성실하고 정확하게 자기소임을 다하려는 노력은 일련의 자발적 절제에 속한다.**

2005년에 가서는 적자재정이 없는 균형재정을 이루는 것으로 중기재정계획이 수립되어 있다. 중기재정계획에는 2006년부터는 그 동안에 진 나라빚을 상환하는 즉, 국채의 원리금 상환이 시작되는 해로 잡고 있다. 그러나 국채상환의 시작 시점만을 제시했을 뿐 정부는 언제, 어떤 방법으로 국채를 상환하겠다는 얘기는 전혀 없어 국채 관리에 뒤따라야 할 정부의 재정책임(財政責任)의 행방은 묘연하기만 하다. 아마도 이러한 국채상환 기간은 적어도 10년 내지 20년은 걸릴 것으로 전망되며, 결국 미래세대에 부담을 안길 것임은 명백한 일이다. 경제난국 극복에 소요되는 비용은 이렇게 국민에 대한 무거운 부담으로 나타날 것인바, 이것이 개인의 경제 활력에 행여 위축효과로 작용할 수도 있음을 걱정하지 않을 수 없다.

여섯째, 여기에 더하여 최근에는 국민연금제도 확대 시행마저 대두되고 있어서 문제가 아닐 수 없다. 국민연금제도의 이념은 복지국가의 실현이라는 명분에서는 환영해야 할 일이지만 선진제국들도, 심지어 북유럽의 스웨덴을 비롯한 복지국가에서도 운용면에서 많은 문제점이 드러나 건전한 시장경제질서를 쪼먹는 비효율적인 제도로 비판받기도 한다. 그래서 선진제국의 사회복지제도는 상당 수준 시장원리에 가깝게 관리·운용되고 있어 어떤 면에서 21세기에는 허울 좋은 복지국가는 그 종언을 고할 것으로 생각된다.

또한 원래 연금제도는 개인의 경제생활에 여유가 있을 때 가능한 것이다. 사회보장은 미래의 생활을 보장하기 위한 것인데 우리의 입장은 현재의 생활도 보장받지 못하고 있는 상태이므로 이번 국민연금제도 확대 실시는 의욕만 앞섰을 뿐, 앞뒤가 잘 맞지 않는 정책이 아닌가 하는 생각도 든다.

또 문제는 연금제도 가입의 강제화에 있다. 여유가 있는 사람이 자발적으로 자기 선호에 맞게 가입하는 임의

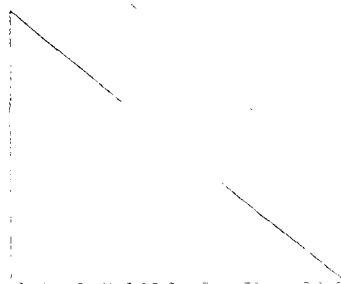
적인 제도가 되어야 하는 데도 의무적으로 가입을 강제하다보니 불만을 살 수밖에 없었다. 문제는 또 있다. 모든 국민의 이해에 직접 관계되는 사안이라면 먼저 국민에게 그런 제도를 도입하기에 앞서 한번쯤 의견을 물어 봐야만 했었다. 공청회도 없었고 또 그에 대한 예비적 정책논의도 전혀 없었던 걸로 알고 있다. 별안간에 날벼락을 맞은 국민들이 이에 대해 좌불안석 불평이 나오고 있는 것은 너무도 당연한 일이 아닌가 한다. 이 어려운 경제난국시대에 국민에게 부담을 지우면서까지 국민연금제도를 확대해야 하는지에 대해 국민들은 궁금해 하지 않을 수 없다.

정부는 심각한 세수부족 사태가 일어나면 김영삼정부에서 도입한 공공기금활용법에 근거하여 각종 공공자금관리기금을 예탁하여 재정적자를 모면하는 길을 열어 놓았다. 그래서 여유 있는 국민연금과 체신예금으로부터의 예탁비율을 70%로 확대할 경우 약 2조원의 재원조달이 가능한 것으로 알려져 있다. 엄격히 이야기해서 이러한 연금기금은 국민의 사유재산이라는 점에서 그 관리가 시장의 수익률을 하회해서도 안되며 그 원리금 상환 면에서도 개인의 재산권이 침해되어서는 안될 것이다.

경제위기 극복을 위해 필요한 것은 온 국민의 절제(節制)와 자기 행동에 대한 생산적인 구속(productive constraints)이라고 생각한다. 그러한 생산적인 구속은 자발적 절제와 강제적 절제로 구분할 수 있다. 낭비의 감축, 정리하고, 저축 증대, 보다 성실하고 정확하게 자기소임을 다하려는 노력은 일련의 자발적 절제에 속한다고 할 수 있다.

그러나 국민연금제도만은 강제적 절제수단으로서 그 거시적·미시적 효율성 면에서도 현실에 타당한 적합성과 합리성이 반영되어 진정한 의미에서의 복지기능을 다 해주기 바라는 마음 간절하다. **KIP**

# 현안분석



## 1. 중국의 收費(Shou-Fei) 현황과 시사점

韓相國 / 한국조세연구원 전문연구위원

## 2. 인적자본과 조세

李哲印 / 한국조세연구원 전문연구위원

# 중국의 收費(Shou-Fei) 현황과 시사점



韓相國 / 한국조세연구원 전문연구위원

개방·개혁정책의  
추진 이래 시장경제가  
발전하고 정부 관리  
기능이 전환되면서  
收費 항목이 빠른 속도로  
증가하였다. 현재까지  
財政部에 파악된 것만도  
350여가지가 된다고 한다.

## 1. 收費의 의미

收費(shou-fei)는 중국의 중앙정부나 지방정부 등의 행정 주체 또는 양 정부로부터 행정 권한을 위임받은 부문 또는 단위에 의해서 강제적으로 부담하게 되는 경제적 부담이라고 알려져 있다. 이것은 각종 부담금·수수료·사용료·기부금 또는 기금 등의 형태로 나타나므로 우리가 통상적으로 칭하는 준조세의 개념과 유사한 측면이 있지만 그 포괄 범위는 준조세보다 넓다고 하겠다. 收費는 법률에 의해서 징수되어야 하며, 원칙적으로 입법권을 가지고 있는 省級 이상의 人民代表大會에서 반포한 각종 법률 또는 省級 이상의 人民政府에서 반포한 각종 행정 법규를 근거로 징수된다.

收費는 사회·경제현상의 하나로서 이미 오래 전부터 존재해 왔다. 예를 들어 西周시대 孔子 생존시에 그가 학교를 열어 학생을 가르치면서 말린 고기(肉乾) 10조각(條)을 학비로 받았다는 기록이 있으며, 明代에도 「索路費」, 「索紙包」, 「買差錢」 등 10수 종의 「公差雜費」를 수취했다는 기록이 있다. 현재에 이르러서도 收費現象은 가격현상과 동일하게 보편화되어 있다.

개방·개혁정책의 추진 이래 시장경제가 발전하고 정부 관리 기능이 전환되면서 收費 항목이 빠른 속도로 증가하였다. 현재까지 財政部에 파악된 것만도 350여가지 된다고 한다. 그 중에서 중앙정부의 법률 또는 규정에 없거나 상치되는 지방

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

자체의 收費가 다수를 차지하고 있으며, 이들은 허가 유무를 불문하고 그 정수액이 통계에 나타나지 않고 있다. 또한 전국적으로 여러 분야에서 부과되기 때문에 그 종목 수를 파악하기 어려운 상태에 있다. 이와 같은 예상치 못한 收費의 빈번한 부과로 인하여 對中투자기업은 기업경영상 상당한 어려움을 겪고 있다. 즉 收費는 당해 기업의 기업활동 과정에서 발생하는 순수 생산비용 외의 부담비용으로서 매출액의 상당 부분을 차지하며, 기업경영의 애로요인으로 작용하고 있다.

收費문제는 중국이 해결해야 할 내정문제이지만, 본고에서는 해결방안에 대한 중국의 기존 논의 등의 분석을 통해서 對中투자기업에게 주는 시사점을 도출하고자 한다.

收費란 가격과 조세의 공통집합으로서, 사회공공기구의 규제를 받는 무형산품의 비례가격이며, 동시에 국가 재정을 보충하는 보충세이다.

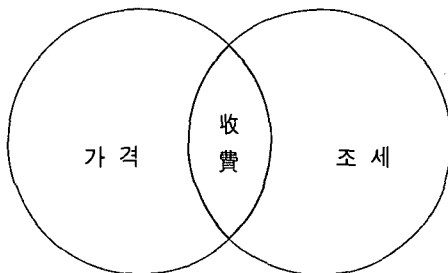
## II. 收費의 정의 및 현황

### 1. 收費의 정의

收費란 가격과 조세의 공통집합으로서(〈그림 1〉 참조), 사회공공기구의 규제를 받는 무형산품의 비례가격이며, 동시에 국가 재정을 보충하는 보충세이다. 따라서 收費는 가격과 조세의 이중 성질을 가지고 있으며, 교환메커니즘과 분배메커니즘을 따라 이중으로 운영된다<sup>2)</sup>.

다시 말하면, 收費는 일종의 가격 역할을 하지만 가격과 동일하지 않으며, 이는 그 동안 조세의 분배 흔적이 상당 부분 스며들었기 때문이다. 또한 收費는 일종의

〈그림 1〉 收費의 정의



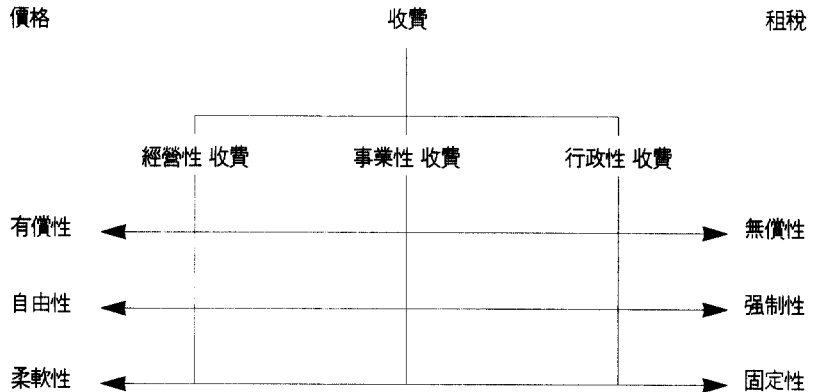
2) 伍世安, 『中國收費研究』, 中國財政經濟出版社, 1997, 12, p.10.

收費 하나 하나가 형성하는 특성은 늘 가격과 조세의 쌍방 속성을 갖추고 있으며, 단지 값지 않은收費 형태 중에서 가격 또는 조세 특성의 반영 정도가 다른 것에 불과할 뿐이다.

조세이면서도 조세와 일치하지 않고 있는데 이는 그 동안 가격의 보상 요소가 상당 부분 섞였기 때문이다. 收費는 동전의 양면과 같아서 일방적으로 한 면을 강조하고 다른 한 면을 부정하는 것은 타당하지 않으며, 인위적으로 이 양면을 분리하는 것은 더욱 의미가 없다.

收費가 가격과 조세의 공통집합이라는 측면에서 보면, 收費는 行政性 收費, 事業性 收費 및 經營性 收費를 포함한다. 또한 收費는 有償性, 自由性 및 柔軟性이라는 가격의 3가지 성질과 無償性, 強制性 및 固定性이라는 조세의 3가지 성질을 가지고 있으며, 이들 성질은 서로가 하나 하나에 대응되고 있다(〈그림 2〉 참조).

〈그림 2〉 價格, 收費 및 租稅의 성질 및 그 상관관계



〈그림 2〉에서 전체 모습을 보면, 收費는 가격과 조세의 사이에 위치하며 이것은 앞에서 언급한 「공통집합」과 일치한다. 縱으로 보면, 收費의 3가지 형태 중에서 經營性 收費가 가격의 성질에 가깝고 조세의 성질과는 거리가 멀며, 行政性 收費는 조세의 성질에 가깝고 가격의 성질과는 거리가 멀며, 事業性 收費는 양자의 중간에 위치한다. 橫으로 보면, 좌에서 우로 가면서 어떤 특징이 점차 약해지고 동시에 그와 대립관계에 있는 특징은 점차 강해지는데 한쪽이 소멸되면 다른 쪽이 성장하는 형세를 나타낸다. 즉, 收費 하나 하나가 형성하는 특성은 늘 가격과 조세의 쌍방 속성을 갖추고 있으며, 단지 각 유형의 收費는 가격 또는 조세 특성의 반영 정도가 다른 것에 불과할 뿐이다. 앞에서 서술한 가격, 收費 및 조세가 형성

하는 특징의 차이는 정부의 관여 정도와 규제 강도의 차이를 반영한다.

결국 收費는 다음 2가지 측면에서 종합적으로 정의를 매길 수 있다. 먼저, 收費의 속성에서 보면, 收費란 준공공재(quasi-public goods)의 가격이다. 즉 부분적인 공공성과 부분적인 배타성을 가진 재화 및 서비스의 가격이고, 이러한 가격 형식은 사회공공기구의 규제를 받는 무형의 產品 가격으로 표현되며, 동시에 또 국가 재정을 보충하는 보충세로 표현된다. 다음으로 收費의 범주에서 보면, 收費란 가격과 조세의 공통집합으로 가격과 조세 圏域의 확장을 통하여 일반화되었다. 또한 가격과 조세의 이중적 특징을 가지게 되었을 뿐만 아니라, 양자의 특징이 다른 정도로 혼합되어, 經營性 收費, 事業性 收費 및 行政性 收費라는 3가지 형태로 형성되었다. 한편 收費制度는 재산권을 기초로 하며, 준공공재를 영역으로 하며, 공공 규제를 전제로 하며, 사회 복지를 목표로 하며, 분배메커니즘과 교환메커니즘의 이중 운영을 그대로 실행함으로써 정부 규제와 시장 조절의 양호한 결합을 구현한다.

收費制度는 재산권을 기초로 하며, 준공공재를 영역으로 하며, 공공 규제를 전제로 하며, 사회 복지를 목표로 하며, 분배메커니즘과 교환메커니즘의 이중 운영을 그대로 실행함으로써 정부 규제와 시장 조절의 양호한 결합을 구현한다.

## 2. 收費의 현황

「收費의 문란」은 이미 중국의 사회문제 중 하나로 대두된 상태이다. 건국 초기에는 收費 항목이 비교적 적어서 「對外貿易仲裁費」, 「內河航運養護費」, 「企業登記費」, 「婚姻證書工本費」, 「農牧業稅附加」, 「工商稅附加」, 「醫療服務收費」 및 「中小學雜費」 등 소수에 불과했다. 그러나 최근에 시장경제의 발전과 정부 관리 기능의 전환에 따라 중국의 收費 종류 및 收費의 수입 규모가 급속히 증가하고 있는 것으로 추정된다. 收費의 전체적인 수입 규모를 밝혀주는 정확한 통계가 존재하지 않지만, 1992년에 전국적으로 行政性 收費 및 事業性 收費를 정리한 관련 부문 통계에 의하면, 收費金額이 670億元(人民幣)에 달하여<sup>3)</sup> 1992년도 재정수입(3,483億元)의 19.2%를 차지했고, 預算外資金<sup>4)</sup> 收入(3855億元)의 17.4%를 차지했다. 經營性 收費를 포함한다면 이 비율은 더욱 높아질 것이다. 비록 위와같은 부분적인 자료를 바탕으로 하고 있으나 <표 1>에서 나타난 바와 같이 재정규모가 급속하게 팽창하고 예산외자금수입 또한 증가추세에 있었던 점을 고려한다면 收費의 규모도 지속적으로 증가하였을 것이다. 또한 收費의 규모 역시 1992년의 관련 부문 통계 수치보다도 클 것이며 재정 및 預

3) 趙振東, 張念瑜, 『收費理論與收費管理』, 中國物價出版社, 1995. p.554.

4) 지방정부와 국유기업이 중앙정부의 통제를 받지 않고 재량으로 관리하는 자금을 말한다.

行政性 收費란  
국가기관 등으로부터  
권한을 위임받은  
단위가 국가의  
관리 기능을 행사하면서  
법에 의해서 징수하는  
비용을 말하며, 그 실질은  
국가의지 및 권위를  
경제적으로 표현한 것이다.

〈표 1〉 재정수지 총액 및 예산외자금 총액 추이

(단위 : 억원, %)

연도	재정수지		예산외자금수지	
	재정수입	재정지출	총수입	총지출
1987	2,199.35	2,262.18	2,028.80 (92.25)	1,840.75 (81.37)
1988	2,357.24	2,491.21	2,360.77 (100.15)	2,145.27 (86.11)
1989	2,664.90	2,823.78	2,658.83 (99.77)	2,503.10 (88.64)
1990	2,937.10	3,083.59	2,708.64 (92.22)	2,707.06 (87.79)
1991	3,149.48	3,386.62	3,243.30 (102.98)	3,092.26 (91.31)
1992	3,483.37	3,742.20	3,854.92 (110.67)	3,649.90 (97.53)
1993	4,348.95	4,642.30	1,432.54 (32.94)	1,314.30 (28.31)
1994	5,218.10	5,792.62	1,862.53 (35.69)	1,710.39 (29.53)
1995	6,242.20	6,823.72	2,406.50 (38.55)	2,331.26 (34.16)
1996	7,407.99	7,937.55	3,893.34 (52.56)	3,838.32 (48.36)

주 : 1. 가격보조금이 1986년 이후에는 재정지출로 분류된다.

2. 1993년 이후 예산외자금의 범위가 조정되었기 때문에 이전연도와의 비교는 불가능하다.

3. ( )안은 재정수입 및 재정지출대비 비중이다.

자료 : 『중국재정연감』, 1997.

算外資金收入에서 차지하는 비중도 훨씬 클 것으로 추정된다.

### III. 收費의 종류 및 기능

#### 1. 收費의 종류

收費을 가격과 조세의 공통집합이라는 측면에서 보면, 行政性 收費, 事業性 收費 및 經營性 收費의 3가지 유형으로 구분할 수 있다.

行政性 收費란 국가기관 등으로부터 권한을 위임받은 단위가 국가의 관리 기능을 행사하면서 법에 의해서 징수하는 비용을 말하며, 그 실질은 국가의지 및 권위를 경제적으로 표현한 것이다<sup>5)</sup>. 따라서 行政性 收費는 법령의 형태를 갖추어야 하며, 입법권을 가지고 있는 省급 이상의 人民代表大會(또는 人大常務委員會)에서 반포한 각종 법률 또는 省급 이상의 人民政府에서 반포한 각종 행정법규가 반드시 收費의 근거가 되어야 한다.

5) 국가의 주권행위를 포함으로써 직접적인 이익을 얻은 자에 대하여 그 대가로서 징수하는 수수료와 부분적으로 유사한 측면이 있다.

6) 정확한 전달을 위해서 收費의 명칭을 원어 그대로 사용하고자 한다.

1) 行政性 收費

行政性 收費를 그 내용에 따라 분류하면, 「證照費」, 「單簿費」, 「手續登記費」, 「管理費」, 「集資收費」 및 「懲罰收費」의 6종류가 있다.<sup>6)</sup>

「證照費」란 각종 허가증(工業產品生產許可證, 廣告經營許可證 등) 및 증명서(居民身分證, 貨物進口證明書, 貨物出口證明書 등)를 발급하면서 부과하는 것이다.

「單簿費」란 기재하지 않은 증빙서류(單據), 각종 서식(表格), 보고서(報表) 및 번호표(號牌)를 제공하면서 부과하는 것이다. 예를 들면, 車輛管理各種登記表格, 發表工本費 및 進口貨物報關單費 등이 있다.

「手續登記費」란 행정적인 심사·허가 수속 및 등기·등록시 부과하는 것이다. 예를 들면, 退稅手續費, 招工手續費, 企業登記費, 公司注冊登記費 및 商標注冊費 등이 있다.

「管理費」란 업종(직업)관리와 자원관리를 하면서 부과하는 것으로서 行業管理費와 資源管理費가 있다. 行業管理費에는 個體工商業戶管理費, 集體企業管理費, 鄉鎮企業管理費 등이 있고, 資源管理費에는 土地管理費, 產資源補償費 등이 있다.

「集資收費」란 부족한 자금을 충당하기 위해 사회 또는 이익을 받는 특정 대상에게 부과하는 것이다. 예를 들면, 港口建設費, 公路養路費, 重點能源交通建設基金 등이 있다.

「懲罰收費」란 법규 위반 등의 행위에 대해서 부과하는 것이다. 예를 들면, 交通事故處理費 및 각종 벌금 등이 있다.

2) 事業性 收費

事業性 收費란 비영리성 국가사업단위 및 유사한 기구가 공공서비스를 제공하면서 관련 규정에 따라 징수하는 收費로서, 그 실질은 서비스성 노동에 대한 부분적인 보상이다.

事業性 收費를 그 내용에 따라 분류하면, 「前續型服務收費」, 「檢測型服務收費」, 「傳授型服務收費」, 「代理型服務收費」, 「資料設施型服務收費」 및 「醫療保健型服務收費」가 있다.

「前續型服務收費」란 收費 부과 주체가 계속되는 서비스를 제공하기에 앞서 서

事業性 收費란

비영리성 국가사업단위

및 유사한 기구가

공공서비스를 제공하면서

관련 규정에 따라

징수하는 收費로서,

그 실질은 서비스성

노동에 대한

부분적인 보상이다.

부분적인 공공성과  
부분적인 배타성을 가진  
재화 및 서비스의  
가격이므로 收費는 產品의  
분배에 일종의 질서를  
부여해서 경제적으로  
유리한 產品을 효율적으로  
배분하는 수단  
의 하나가 된다.

비스 제공 전 단계에서 먼저 부과하는 계속되는 것이다. 예를 들면, 병·의원의 등록비, 각종 학회·協會·交流會·交易會 등의 신청비 등이 있다.

「檢測型服務收費」란 收費 부과 주체가 국가 관리 기관의 위탁을 받아서 검사·측정 장비를 운영하면서 收費 부과 대상에게 검사 및 측정 서비스를 제공하고 받는 것이다. 예를 들면, 壓力容器의 검사, 약품의 검사 등의 검사비가 있다.

「傳授型服務收費」란 收費 부과 주체가 收費 부과 대상에게 지식 및 기능을 전수하고 받는 것이다. 예를 들면, 학비(高, 中, 初等教育), 培訓費(양성비), 咨詢費(자문비) 등이 있다.

「代理型服務收費」란 收費 부과 주체가 收費 부과 대상으로부터 위탁을 받아서 어떠한 활동을 진행하고 받는 보수성 收費를 말한다. 예를 들면, 專利(특허)代理收費, 변호사·회계사·회계검사사 사무소가 받는 收費가 있다.

「資料設施型服務收費」란 收費 부과 주체가 자신이 보유하고 있는 고정자산설비나 전문기술 자료 등을 收費 부과 대상에게 제공하고 받는 것을 말한다. 정기적으로 제공하는 天氣預報情報收費, 古籍文獻資料收費 등의 資料收費 및 寄宿生住宿費, 水電費, 병원입원비 등의 施設收費가 있다.

「醫療保健型服務收費」란 收費 부과 주체가 收費 부과 대상을 위해서 의료·보건 서비스를 제공하고 받는 것을 말한다. 出診費, 治療費 등의 醫療收費 및 健康檢查費, 豫防接種勞務費 등의 保健收費가 있다.

### 3) 經營性 收費

經營性 收費란 영리성 단위가 사회에 상품성 서비스를 제공하면서 사회공공기구의 규제 아래 부과하는 것을 말하며, 그 실질은 서비스성 노동에 대한 전액 보상이다. 經營性 收費를 업종에 따라 분류하면, 「交通運輸收費」, 「郵電資費」, 「房地產收費」, 「電力收費」, 「城市公用事業收費」, 「居民生活服務收費」, 「旅游收費」, 「文化娛樂收費」, 「廣告收費」, 「工程技術服務收費」, 「安裝修理收費」, 「倉儲收費」, 「金融保險收費」 및 「仲介經紀收費」가 있다.

## 2. 收費의 기능

收費의 대표적인 기능은 다음과 같다.

첫째, 收費이 가격과 조세의 공통집합이라는 측면을 가지고 있지만, 부분적인 공공성과 부분적인 배타성을 가진 재화 및 서비스의 가격이므로 收費은 產品의 분배에 일종의 질서를 부여해서 경제적으로 유한한 產品을 효율적으로 배분하는 수단 하나가 된다. 즉 절대 다수의 시장성이 있는 물품의 공급은 유한하며, 만약 이러한 물품이 무료로 공급된다면 질서상의 혼란과 분배상의 불공평을 초래하게 되므로, 收費을 통해서 효율적으로 產品을 배분하게 된다<sup>7)</sup>.

둘째, 收費은 公共物品(공공재) 사용시의 낭비를 줄이는 데 도움이 된다. 특정 물품을 무료 공급 내지는 정량 배급하는 경우에 사람들은 이 물품의 진정한 시장 가치를 정확하게 평가할 수 없어서 낭비를 가져올 가능성이 많다. 그러나 收費은 가격 기능을 가지고 있어서 경제적으로 유한한 產品을 효율적으로 분배하는 기능이 있으므로, 收費이 부과되는 상황하에서는 통상적으로 말하는 낭비를 피할 수 있으며 동시에 사용 효율을 높이는 데도 도움이 된다.

셋째, 收費은 공급자가 특정 물품의 공급량을 결정하는 데 도움이 된다. 특정 물품을 무료 공급 또는 정량 배급하는 경우 정부는 시장성이 있는 물품에 대한 사람들의 수요량을 정확하게 측정해서 공급하기가 어렵지만, 가격은 소비자의 수요량을 측정하는 유효한 방법이 되므로 공공부문이 공급해야 하는 종류 및 수량의 결정에 도움이 된다. 收費이 가지고 있는 가격적 요소가 이와 같은 역할을 한다.

넷째, 收費은 공공서비스의 질을 높이는 데 도움이 되며, 공공서비스의 원가를 공평하게 부담하게 하는 방법이 되기도 한다. 정부가 주민들에게 무료로 공공시설 및 서비스를 제공한다면, 제공 비용은 세수 또는 기타 예산 항목에서 지출되어야 하므로, 경우에 따라서는 공공서비스의 공급 부족 또는 질의 저하가 발생될 우려가 있다. 그러나 收費이 부과되면, 수입이 증가되어 정부 재정의 부담이 가벼워지고 자금원이 안정되어 공공서비스의 공급이 부단히 증가하고 공공서비스의 질도 높아지게 된다. 한편 收費의 가격 요소 및 수익자부담원칙에 의해서 공공서비스의 원가를 공평하게 부담하게 된다.

종합하면, 收費은 위와 같은 기능을 가지고 있으므로 국가에서 제공하는 시장성이 있는 준공공재는 특정 수익의 대상이 될 수 있으므로 수익자부담원칙(誰受益誰負擔的原則)에 의해서 일정 가액의 收費을 부과대상에게 부과하는 것이 가능하며, 또는 부과해야 한다는 것이 현재 중국 학계의 기본적인 입장이다.

**수익자부담원칙에 의해서 일정 가액의 收費을 부과대상에게 부과하는 것이 가능하며, 또는 부과해야 한다는 것이 현재 중국 학계의 기본적인 입장이다.**

7) 이와 같은 측면은 사용자 가격(user price)이 효율적인 자원배분을 위해서 적용되는 것과 유사하다.

收費의 관리 중에 발생하는 문제로서 현 단계에서 제기된 문제점을 함축적으로 표현하면 「收費의 과다문제」와 「收費의 혼란문제」이다.

#### IV. 收費의 문제점 및 개선방안

##### 1. 收費의 문제점

收費의 관리 중에 발생하는 문제로서 현 단계에서 제기된 문제점을 함축적으로 표현하면 「收費의 과다문제」와 「收費의 혼란문제」이다. 「收費의 과다문제」란 收費 징수 주체의 과다, 收費 항목의 과다 및 收費 징수 단계의 과다를 말한다. 「收費의 혼란문제」란 收費 징수 부문의 혼란, 收費 항목의 혼란, 收費 표준의 혼란, 收費 행위의 혼란 및 收費 용도의 혼란을 말한다.

##### 1) 收費의 과다문제

① 收費 징수 주체의 과다 : 중국에서 조세 징수권을 가지고 있는 기관으로는 세무와 관세 두 기관이 있는 데 비해서 국민과 법인에 대해서 收費를 징수하는 기관은 많아서 행정권을 조금만 가지고 있어도 각종 명목으로 收費를 징수하고 있는 실정이다. 예를 들어서 江蘇省 蘇州市 관할 농민의 收費 항목은 56개에 달하고 징수부문이 20개에 달하며<sup>8)</sup>, 上海의 대기업은 강제로 가입된 협회가 120여개나 되고, 1년에 회비로 약 11萬元(人民幣)가량을 지출하며, 동 액수에는 매번 협회 회의 참석시에 지출하는 자료비 및 출장비 등은 포함되지 않는다<sup>9)</sup>. 經常性 收費를 관할하는 대표적인 기관에는 工商局, 公安局, 城建局, 衛生局, 環保局, 交通局, 防疫局, 市容觀察隊, 公安派出所, 公安刑警大隊, 城管隊, 環保監察隊, 居委會, 文化局, 保密局, 煙草局, 商業局, 標準計量局 등이 있다<sup>10)</sup>.

② 收費 항목의 과다 : 收費를 징수하는 기관이 많음과 더불어 이들이 징수하는 항목도 많다. 예를 들면, 江蘇省 蘇州市 관할 농민의 收費 항목은 56개에 달하며, 江西省 撫州地區의 개인상공업자와 私營企業이 납부해야 하는 주요 收費에는 工商管理費, 施設租賃費, 각종 證照工本費, 각종 管理費, 각종 種登記注冊手續費, 治安費, 保安費, 聯防費, 茶水費, 占道費, 衛生費, 體驗費, 쓰레기청소비, 쓰레기 대리 운반비, 쓰레기처리비, 排污費, 保密保證金 등이 있다. 다른 예로서 도시에서 하나의 기본건설 항목에 사용되는 100元(人民幣)의 구성을 보면, 48元이 기본건설에 사용되고 나머지 52元은 각종 조세와 收費 납

8) 蘇州市 物價局, 「蘇州市 涉及農民的行政專業性收費情況調查」, 「中國物價」, 1993年 第3期.

9) 「經濟參考報」, 1994. 12. 22.

10) 陳濟才, 「對個體私營企業費用負擔情況的調查」, 「價格月報」, 1993年 第12期.

부에 사용된다. 52元 중에서 조세 납부액은 11元이고(固定資產投資方向調節稅, 耕地占用稅, 轉讓營業稅), 각종 收費 명목<sup>11)</sup>으로 징수되는 액수는 41元으로 세액의 4배에 이르고 있다<sup>12)</sup>.

③ 收費 징수 단계의 과다 : 통상적으로 회사·공장 또는 광산 설립시에 입안에서 회계검사까지, 기초건설에서 작업개시까지 날인받아야 하는 도장의 수가 최소 10여개에서 많게는 100여개가 되기도 하며, 매번 날인시에 收費를 납부해야 하는 등 징수 단계가 많다<sup>13)</sup>.

## 2) 收費의 혼란문제

① 收費 징수 부문의 혼란 : 收費 징수 주체는 분명히 법률적인 제한을 받고, 행정적인 권한 위임이 엄격하게 이루어져야 한다고 규정되어 있지만, 현실적으로는 많은 부문과 단위가 자체적으로 항목을 만들어서 收費를 자의적으로 징수하고 있다.

### ② 收費 항목의 혼란

○ 자의적인 항목의 창설 : 廣東省 物價調查局의 조사에 의하면, 省內的 기업이 납부하는 收費項目 중에서 국가와 省政府에서 규정하는 항목이 전체의 1/3 정도이고 나머지 2/3는 지방하급정부와 해당 부문이 월권을 해서 자의적으로 창설한 것이다<sup>14)</sup>.

○ 교묘한 收費 징수 항목 : 武漢市의 조사에 의하면, 1990년 武漢市의 전체 초·중·고교와 중학교의 收費 항목이 103개였으며, 그 중에서 규정에 부합되는 것은 16개 항목(전체의 16.5%)이며, 나머지 87개 항목(전체의 83.5%)은 교묘하게 명목을 붙여서 부과한 것으로 나타났다. 예를 들면 不足年齡費, 檔案管理費, 轉學學籍管理費 등이다.

### ③ 收費 標準의 혼란

○ 收費 標準을 자의적으로 올리기 : 廣東省 物價調查局의 조사에 의하면, 국가와 省政府에서 규정한 항목 중 약 1/3이 그 범위가 확대되거나 收費 標準이 상향 조정되어 있었다<sup>15)</sup>.

○ 항목을 세분해서 변칙적으로 收費 올리기

○ 기능을 이전해서 중복 부과하기 등

### ④ 收費 행위의 혼란

○ 중복 징수 : 동일 부문 또는 2개 이상의 부문이 동일 收費 항목에 대해서 여

조세제도상의 정비를 위하여 선행되어야 할 것은 EU 회원국과 제3국간의 거래에서 발생한 투자소득에 대한 과세의 공통규칙을 확립하는 것이며, 이것이 의미하는 바는 앞으로 조세조약 협상에서는 EU 지침이 각 회원국의 입장을 대변하게 된다는 것이다.

11) 예를 들면 郵電建設配套費, 郵電建設基金, 土地使用費, 建房管理費, 土地測繪費, 土地出讓金, 交通建設基金, 質監費, 勞保統籌費, 規劃線費, 制圖費, 城市建設配套費, 教育基金 등이 있다.

12) 柏強忠, 「亂收費: 盡不完的義務 過不完的關」, 『中國財經報』, 1995. 9. 10.

13) 柏強忠, 「亂收費: 盡不完的義務 過不完的關」, 『中國財經報』, 1995. 9. 10.

14) 劉亞利, 「收費, 不該是出籠猛虎」, 『中國財經報』, 1996.4.2.

15) 劉亞利, 「收費, 不該是出籠猛虎」, 『中國財經報』, 1996.4.2.

중국이 1980년대 이래 여러 차례에 걸쳐서 각 부분별 개혁을 추진하면서 재정개혁에서 稅收를 나누는 조치를 취했었지만, 行政權限은 제대로 나누지 않았다.

러 차례 收費를 징수한다.

- 강제 징수
- 무날인 징수 등
- ⑤ 收費 용도의 혼란

현행 행정사업성 收費는 소수의 항목만이 預算內資金으로 관리되고 그 외에는 대부분이 預算外資金으로 관리되고 있다. 預算外資金으로 관리되는 收費資金은 收費 징수 단위의 「小金庫」<sup>16)</sup>의 중요 재원이 되고 있다.

- 은행 구좌의 혼란 : 조사에 의하면, 收費 징수 단위 및 부문은 일반적으로 은행에 구좌를 개설하는데, 어떤 구좌는 단위 및 부문 명의로, 어떤 것은 課 또는 室 명의로, 심지어 개인 명의로 개설하고 있다<sup>17)</sup>.
- 지출의 혼란 : 收費 징수 단위인 「小金庫」의 80% 이상이 손님접대 및 선물 등에 사용되고 심지어는 개인의 착복도 있다. 北京市 崇文區의 1993년도 결산에 의하면 收費 收入의 지출 중에서 기타 지출이 전체 지출액의 50% 내외를 차지하며, 기타 지출 중에서 현금 지출이 40%를 차지한 것으로 나타났다<sup>18)</sup>.

## 2. 收費 문제의 발생 원인

앞에서 본 바와 같은 다양한 收費 문제의 발생 원인을 지방정부의 입장 및 중앙과 지방의 관계에서 파악해 볼 필요가 있다.

먼저, 지방정부의 입장에서 보자. 개혁·개방정책의 추진을 계기로 고도의 중앙집권 체제가 지방분권화되면서 預算內收入이 전체 지방수입에서 차지하는 비중이 갈수록 낮아져서 행정사업성 경비의 공급이 갈수록 어려워진 반면, 행정체제 및 정부기구 개혁의 지체로 재정에서 담당해야 하는 행정단위 및 인원이 갈수록 늘어남에 따라 재정자금의 수요와 공급이 악화되었다. 이와 같은 상황에서 재정자금의 어려움을 預算內資金으로는 해결할 수 없게 되자 收費가 많은 부분을 차지하는 預算外資金이 팽창되기 시작했다. 한편 預算外資金의 팽창은 재정수입의 정상적인 성장을 압박했고, 이는 위의 문제점을 더욱 악화시키게 되었다. 즉 행정사업성 경비의 부족 → 각 부문의 자체적인 收費 징수 → 預算外資金 팽창 → 預算內資金 收入源 침식 → 예산내 경비 더욱 압박 →

16) 일부 부서나 단위에서 공개된 재정이나 회계 장부와는 별도로 출납 관리를 하는 자금으로서 소위 기관의 비자금이라고 할 수 있다.

17) 周蓀, 「專戶儲存十年間」, 『中國財經報』, 1996. 4. 13.

18) 郭菲, 「綜議行政專業性收費管理」, 『中國財政報』, 1995. 10. 31.

預算外資金 더욱 확대 ……라는 악순환이 되풀이되었다.

다음으로, 중앙과 지방의 관계에서 보자. 중국이 1980년대 이래 여러 차례에 걸쳐서 각 부분별 개혁을 추진하면서 재정개혁에서도 稅收를 나누는 조치를 취했었지만, 행정권한은 제대로 나누지 않았다. 즉 개혁을 추진했지만 중앙과 지방의 행정권과 재정권의 귀속이 불분명했으며, 이와 같은 분권조치가 행정적으로나 법률적으로 불분명했다. 한편 중국의 각 지방은 지역마다 독립성과 특수성이 있지만, 각 지방은 지방세의 입법권과 징수권은 물론 공채발행권도 없으며, 심지어 지방세 체제조차도 완비되어 있지 않음에 따라 지방정부의 재정 수요를 충족시킬 수가 없었다. 이와 같은 상황에서 재정적자가 확대되고, 지방경제 건설이 가속화됨에 따라 收費과 기금의 형식으로 부족한 부분을 보충하는 현상이 보편화되기에 이르렀다.

### 3. 收費 문제로 인해 발생하는 문제점

收費 자체의 문제점으로 인해서 첫째, 기업의 부담이 가중되고 둘째, 국가의 재정 기반이 침식되고 셋째, 분배의 왜곡이 심화되고 넷째, 사회 기강이 손상되는 등의 문제가 발생한다.

첫째, 기업의 부담이 가중된다. 기업은 각종 收費의 주요 부과 대상으로서 경제의 발달로 기업 활동이 활발해지면서 收費 부담도 점차 증가되어, 현 단계에서는 정상적인 범위를 벗어났다는 지적이 많다. 예를 들어 江蘇省 南化(集團)公司가 1994년도에 부담한 行政·事業性 收費의 항목은 1984년의 4개에서 35개 항목으로 증가해서 연평균 3개 항목씩 증가했다. 징수총액은 최초 1년의 526萬元(人民幣)에서 5,200萬元으로 증가해서 절대액 기준으로 약 10배 증가했으며, 연평균 25%씩 증가하였고 노동자 1인당 1,480元씩 부담했다<sup>19)</sup>.

둘째, 국가의 재정 기반이 침식된다. 중국의 현행 재정체계에 의하면, 재정자금은 預算內資金과 預算外資金으로 구성된다. 1993년도 이전의 預算外資金은 地方 財政 預算外資金, 行政·事業單位 預算外資金 및 國有企業과 主管部門의 預算外資金으로 구성되었다. 현행 행정사업성 收費은 예산 내에서 소수가 관리되는 것은 제외하고 대부분이 預算外資金으로 관리된다. 최근에 들어와서 預算外資金의 규모가 빠른 속도로 팽창하는 모습을 보이고 있으며, 이는 곧 예산내수입의 감소

### 收費자체의

문제점으로 인해서  
첫째, 기업의 부담이  
가중되고 둘째, 국가의  
재정 기반이 침식되고  
셋째, 분배의 왜곡이  
심화되고 넷째, 사회  
기강이 손상되는 등의  
문제가 발생한다.

19) 王紹 등, 「從南化看大中型企業收費問題的管  
理」, 『中國軟科學』,  
1996年 第3期.

중국 정부는 문제의 해결을 위해서 그 동안 상당한 노력을 기울였다. 상황이 많이 개선되고 있지만, 아직 지방정부에서 예상치 못한 收費를 빈번하게 부과하고 있어 기업경영의 어려움이 되고 있다.

로 연결되어 국가 재정 기반이 침식되는 모습을 보였다(〈표 1〉 참조). 즉 1978년도 預算外資金 규모는 347.11億元인 데 비해서 1992년에는 3,855億元으로 약 10배 증가했다. 이에 비해 동 기간 동안 預算內收入은 1,121.12億元에서 3,483.37億元으로 약 3.1배 증가했다는 점은 이러한 사실을 간접적으로 잘 나타낸다. 그러나 1993년에 「會計準則」 및 「財務通則」을 실시하면서, 國有企業의 減價償却基金 및 稅後의 社內留保금이 預算外資金에서 분리되는 방식으로 변경되는 조치가 있어서 預算外資金의 규모가 감소했지만, 預算內收入의 증가 속도는 일정하다.

셋째, 분배의 왜곡이 심화된다. 收費 자체가 경제적인 측면에서 볼 때 분배의 왜곡을 가져오는데다 收費 부과권을 행사하는 행정기관(부문 및 단위 포함)의 역학적인 관계에 의해서 이와 같은 분배의 왜곡을 더욱 심화시킨다. 즉 현실적으로 권한이 강한 행정기관의 收費 항목과 收費 총액은 날이 증가하는 반면, 권한이 약한 기관의 항목과 총액은 날로 감소함에 따라 收費의 순기능을 왜곡시키며 분배의 왜곡도 심화되고 있다.

넷째, 사회 기강이 손상된다. 앞에서 보듯이 收費의 징수에는 조세와 같은 강제성이 내포되어 있어서 징수대상자의 입장에서 거부하기가 어려운 측면이 있다. 이와 같은 상황에서 收費의 중복 징수, 무날인 징수 및 「小金庫」의 주요재원이 될 뿐만 아니라 사용 용도도 불투명해짐에 따라 심각한 사회 문제의 하나로 대두되고 있다.

#### 4. 收費 문제의 개선방안

중국 정부는 1994년의 세제 개혁시에 상당수의 收費를 세제로 흡수하면서 조세 이외의 부담금은 국무원의 허가를 받아서 시행할 것을 지시한 바 있으며, 또한 1995년 10월에 중국 財政部는 중앙정부의 승인이 없는 각종 收費를 유형별로 열거하고 금지시키는 조치를 취하는 등 收費 문제의 해결을 위해서 그 동안 상당한 노력을 기울였다. 1997년에도 「외자기업에 부과하는 行政業務性 收費 관리 강화에 관한 통지」를 공포해서 財政部와 國家計劃委員會(現 國家發展計劃委員會)의 인가 및 등록을 거치지 않은 징수항목은 亂收費로서 무효이며, 收費 징수에 위법이 인정되는 경우 외자기업은 省, 자치구, 직할시 정부 또는 중앙의 재정부 및 국

가계획위원회에 심사 청구가 가능하도록 조치를 취한 바 있다. 이처럼 지속적으로 노력을 기울인 결과 상황이 많이 개선되고 있지만, 아직 지방정부(省, 自治區 등)에서 예상치 못한 收費를 빈번하게 부과하고 있어 기업경영의 어려움이 되고 있다.

현재 학계에서 논의되고 있는 개선 방안을 정리하면 3가지로 요약된다.

첫째, 불합리한 측면이 있지만 징수해야 하는 收費는 특별히 법적인 차원에서 다시 정리할 필요가 있다. 즉 全國人民大會에서 통과된 법률에 의거해서 징수해야 하며, 이와 더불어 징수대상자에게도 비합법적인 收費에 대해서는 심사 청구가 가능하도록 거부권을 인정해야 할 것이다.

둘째, 합리적인 측면을 지니고 있고 응당 징수해야 하는 收費는 계속적으로 收費의 형태를 취하되, 관리 방법과 제도를 정비하고 관리 단위도 정비해야 한다. 이와 더불어 징수된 收費는 법에 의해서 예산과 유사한 통제를 받도록 조치하고, 통일된 양식의 결산을 하도록 하고, 결산시에는 감사를 받도록 해야 한다.

셋째, 합리적인 측면을 지니고 있는 收費 중 상당부분은 조세로 전환해야 한다. 예를 들면, 教育費附加, 農村教育事業附加 및 義務教育費 중의 일부분 등은 教育稅로 전환되어야 할 것이며, 현재 전기와 관련된 부가금 및 기금의 상당수가 때로는 전기료보다 많은 경우도 있으므로 이들을 모두 전력세로 전환함이 바람직하다<sup>20)</sup>. 이와 더불어 현재 노동, 민정, 인사 및 위생 등에 분산되어 있는 사회보험기금을 사회보험세로 통일해야 하며, 토지관리 부문에서 징수하는 일단의 비용은 토지사용세에 포함시키는 것이 합리적일 것이다.

#### IV. 시사점

국토의 면적이 우리 나라의 44배, 인구는 우리 나라의 27배, 50여 민족으로 구성된 거대한 중국을 하나의 통일된 법전으로 통치하는 데는 한계가 있을 것이다. 경제가 발달한 동부와 서부는 자연 및 사회 환경 등이 상이하며 이로 인하여 다양한 경제현상이 발생하고 있다. 이와 같은 다양한 경제현상을 중앙정부에서 제정한 획일적인 법률로 규율하는 데는 어려움이 따를 것으로 예상된다. 따라서 각 지방정부는 해당 지역의 다양한 경제현상에 맞추어서 행정규정 등을 이용한 收費를 부과하고 있음이 일반적이다. 이와 같은 收費는 주로 비공개성 문건인 내부문건

각 지방정부는 해당 지역의 다양한 경제현상에 맞추어서 행정규정 등을 이용한 收費를 부과하고 있음이 일반적이다. 이와 같은 收費는 주로 비공개성 문건인 내부문건이나 내규형태로 되어 있어서 對中투자기업의 접근이 쉽지 않다.

20) 요금과 조세의 차이에 대한 차이점을 분명하게 인식해야 할 것이다.

상당 기간 동안 收費가 계속 부과될 것으로 예상된다. 이로 인해서 우리나라 기업이 對中투자시에 당초의 계획보다 많은 비용이 소요되고, 생산활동시에는 비용으로 처리됨에 따라 원가상승 요인이 되고 자금운용에 압박과 혼란을 야기할 것이다.

이나 내규형태로 되어 있어서 對中투자기업의 접근이 쉽지 않다.

收費를 속성의 측면에서 정의하면 준공공재(quasi-public goods)의 가격이고, 범주의 측면에서 정의하면 가격과 조세의 공통집합이며, 收費는 각종 부담금·수수료·사용료·기부금 또는 기금 등의 형태로 나타난다. 따라서 收費의 범위는 우리가 통상적으로 칭하는 준조세의 개념보다 그 범위가 더욱 넓다.


현재 중국학계에서는, 收費에는 경제적으로 유한한 산품을 효율적으로 배분하는 기능, 공공재의 낭비를 줄이면서 사용 효율을 높이는 기능 및 특정 공공재의 공급량을 결정하는 기능 등이 있으므로 일정 가액의 收費를 부과 대상에게 부과하는 것이 가능하며, 더 나아가 부과하는 것이 마땅하다는 입장이다.

그러나 투명한 收費의 부과를 가능하게 하기 위해서는 현재 제기되고 있는 「收費의 과다문제」와 「收費의 혼란문제」가 우선적으로 해결되어야 하며 이를 위해 중국정부는 收費의 세제 내로의 흡수, 중앙정부의 승인이 없는 각종 收費의 금지 내지는 무효 조치 그리고 심사 청구 범위 확대 등의 다양한 조치를 중국 정부가 취한 바 있다. 한편 학계에서도 첫째, 징수해야 하는 收費는 舍人大에서 통과된 법률에 의거해서 징수하면서 비합법적인 收費에 대해서는 심사 청구가 가능하도록 거부권을 인정하고 둘째, 합리적인 측면을 지니고 있는 收費는 관리 방법, 제도 및 관리 단위를 정비하고 법에 의해서 예산과 유사한 통제를 받도록 조치하고, 통일된 양식의 결산을 하고, 결산시에는 감사를 받도록 해야 하며 셋째, 합리적인 측면을 지니고 있는 收費 중 상당부분은 조세로 전환해야 한다는 개선방안을 제시하고 있다.

이처럼 중국의 자연적인 여건 및 사회·경제적인 여건, 收費에 대한 정부의 각종 조치, 학계의 입장 그리고 收費가 사회·경제현상으로서 동서고금을 막론하고 광범위하게 존재하는 현상이라는 현단계에서의 인식 등을 종합해서 판단해보면, 상당 기간 동안 收費가 계속 부과될 것으로 예상된다. 이로 인해서 우리나라 기업이 對中투자시에 당초의 계획보다 많은 비용이 소요되고, 생산활동시에는 비용으로 처리됨에 따라 원가상승 요인이 되고 자금운용에 압박과 혼란을 야기할 것이다. 收費 부과에 대해서 현지 내수시장의 진입을 도모하는 시장추구형의 대기업은 부담 능력을 어느 정도 갖추고 있다고 볼 수 있으나, 중소기업에게는 어려운 문제로 대두될 것이다. 특히 중국에 투자한 대부분의 한국 중소기업은 국내 경영 환경 악화에 따라 생산원가를 절감하기 위해 진출한 생산효율 추구형이 주류를

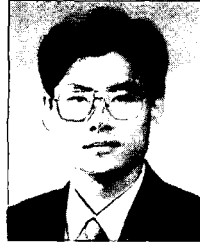
이루고 있으므로 收費은 상당한 부담이 될 것으로 판단된다.

그러나 현재의 여건하에서는 收費을 부과하는 중국 당국은 징수자의 입장이고, 부담하는 對中투자기업은 납부자의 입장이므로 부담할 수밖에 없다는 상황을 인지하고 투자 준비 단계에서부터 收費에 대한 대비가 있어야 할 것이다. 즉 투자 준비 단계에서 투자 예정 지역의 선정, 투자방식·형태의 결정, 합자·합작기업의 파트너 선정 등과 더불어 투자 예정 지역의 收費의 종류 및 실제 부담 정도 등을 자세하게 파악해서 투자 결정을 내려야 할 것이다. 이미 투자가 이루어졌다면, 收費의 부담을 줄이기 위해서 원가에 반영하거나 법률에 근거하지 않은 각종 收費에 대해서는 省·자치구·직할시 정부 또는 중앙의 재정부 및 국가계획위원회에 심사 청구하는 방안 등을 모색해야 할 것이다. 한편 관련 재정제도가 미확립된 국가에서는 사용자 가격 등의 성격을 지닌 收費가 부분적으로 필요한 측면이 있음을 인정한다면 정부간 협약으로 해결하는 방안도 모색할 수 있을 것이다. 이때에는 주로 중국 정부가 말하는 「亂收費」가 협약의 대상이 될 것이다.

한편 중국 國家發展計劃委員會는 세계무역기구(WTO) 가입을 앞두고 법률에 근거하지 않은 각종 收費을 향후 3~5년에 걸쳐서 폐지할 것이라고 최근(1999. 2. 18) 발표한 바 있다. 

현재의 여건하에서는 收費을 부과하는 중국 당국은 징수자의 입장이고, 부담하는 對中투자기업은 납부자의 입장이므로 부담할 수밖에 없다는 상황을 인지하고 투자 준비 단계에서부터 收費에 대한 대비가 있어야 할 것이다.

# 인적자본과 조세



李 哲 印 / 한국조세연구원 전문연구위원

루카스, 베커를 비롯한 다수의 경제학자들은 성장의 동인에 대한 직관을 우리나라와 같이 인적자본의 성장이 급속히 진행된 국가들로부터 찾았다.

## 1. 서론

우리 경제가 과거 30여년간 거의 예외 없이 실현해 왔던 지속적인 고도경제성장에 대한 막연한 기대감이 외환위기에 이은 IMF 구제금융으로 사라지고 저성장의 압박이 점차 현실화되고 있다. 고도성장을 구가하던 우리나라가 이제는 성장의 동인이 무엇이고 어떻게 하면 다시 고도성장을 실현할 수 있는가에 대한 아이러니한 질문을 던지게 되었다. 루카스, 베커를 비롯한 다수의 경제학자들은 성장의 동인에 대한 직관을 우리나라와 같이 인적자본의 성장이 급속히 진행된 국가들로부터 찾았다. 이들의 견해에 따라 우리나라 경제활동의 내력을 자세히 살펴보면, 무엇이 고도성장을 가능하게 하였으며 또 어떻게 저성장으로 진입하게 되었는지에 관한 많은 부분을 알 수 있다. 즉, 저개발 상태에서는 문맹의 퇴치와 표준화된 교육을 통하여 단순 공산품을 효율적으로 생산할 수 있었기 때문에 정부의 저임금정책을 통한 지속적인 성장이 가능하였으나 단순공산품에서 고도의 기술을 요하는 산업으로 점진적으로 이전하는 과정에서 임금에 비하여 질 높은 인적자본이 제대로 축적되지 않았기 때문에 현재는 질 높은 인적자본이 사회 전반적인 사고의 인프라에 외부성을 제대로 미치지 못하고 있음을 알 수 있다.

외환위기를 외환수급의 일시적 불균형으로 치부할 수도 있겠지만 이러한 위기의 근본원인은 공공부문의 위기관리 능력 및 인력 수준의 저하, 또는 더 넓게 보

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

아 거품경제의 허상을 직시하지 못하고 행해진 과도한 외화차입에 의한 과잉투자, 방만한 재정지출, 소비수준의 급격한 상승 및 이에 따른 생산재보다 소비재산업의 급속한 팽창 등 국가 전체적으로 현실파악에 실패한 일종의 낮은 지적능력, '도덕적 해이'의 관리 실패 등 여러 가지 요인으로 대별(大別)될 수 있다. 그 표현이 어떠한 간에 여러 가지 모순된 관행을 만드는 동시에 이를 개선하지 못하고 그 속에 익숙해져 온 주체는 물질적 객체라기보다는 경제주체들이며 좀더 구체적으로 보면 경제주체들에 내재화된 인적자본의 스톡이 제대로 성숙되지 못했기 때문이라 할 것이다.

이제 인적자본에 대한 중요성이 점차 구체적으로 현실화되는 시기에 이르렀다. 세계 경제의 수렴현상을 기대하였던 과거와는 달리 현재 제대로 된 관행과 우수한 생산성 및 사회적 외부성을 창출할 수 있는 인적자본의 투자(교육투자 포함)에 대한 관심이 커지고 있으며 이러한 외부성의 구조에 대한 명확한 규명과 함께 이에 기초한 정부의 정밀한 정책수립이 병행(並行)되어야 지속적 경제성장을 유도할 수 있다. 만일 국제간 정부의 인적자본 경쟁에서 뒤처진다면 이는 영구히 성장에서 뒤처짐을 의미하므로 정부는 보다 적극적인 역할을 수행하여야 할 뿐만 아니라 정확한 현실진단 및 미래 경제상황에 대한 예측 능력을 보유하여야 한다. 즉, 과거처럼 정부가 현실과 이론을 별개로 구분하여 현실논리에만 집착하여 경제운영을 지속하는 것은 인적자본의 축적을 저해하고 사회관행의 저질화를 초래하여 정부활동이 사회적 외부성을 창출하는 데 실패하게 만드는 원인이 되며 이는 단순히 정부에 대한 불신으로 그치는 것이 아니라 경제성장을 둔화시키고 선진경제와 더 큰 격차를 두고 뒤처지게 하는 악순환을 초래할 것이다.

이러한 측면에서 인적자본스톡에 관한 정부의 활동은 성장에 직접적 영향을 미치게 되므로 구체적으로 어떠한 정부활동을 통하여 최적의 인적자본을 생산·유지하여 성장을 촉진할 것인가에 대한 정책과제를 논의하는 것이 본고의 목적이다. 제2절에서는 먼저 투자의 일종으로서 인적자본 투자의 특수성을 설명하고 실물자본과 다른 인적자본 고유의 경제적 파급효과를 보여주면서 경제성장과의 연관성에 대하여 논의한다. 이와 함께 우리나라의 인적자본 투자 현황과 문제점을 지적하고, 제3절에서는 현행 세제가 인적자본 축적에 미치는 영향에 대하여 일반 균형모형을 이용한 거시적 분석을 시도한다. 이를 통하여 경제의 대표적 자본인 인적자본과 실물자본과의 상대적 세제지원 효과를 동시에 분석할 수 있으며 정부

인적자본 스톡에 관한 정부의 활동은 성장에 직접적 영향을 미치게 되므로 구체적으로 어떠한 정부활동을 통하여 최적의 인적자본을 생산·유지하여 성장을 촉진할 것인가에 대한 정책과제를 논의하는 것이 본고의 목적이다.

정보와 지식이 인간에게 체화되는 과정은 상당한 대가를 치르고 얻어진다. 즉, 인적자본의 습득행위 자체가 미래의 보상을 예측하고 일종의 투자행위로서 이루어진다는 것이다.

의 인적자본에 대한 보조 및 과세의 효과에 대한 분석이 가능하다. 제4절에서는 세계와 더불어 우리나라 현행 조세행정의 핵심적 문제인 탈세가 인적자본 활용의 측면에서 어떠한 의미를 지니고 있으며 학습을 통한 인적자본의 축적 및 파급효과라는 인적자본의 외부성과 어떠한 연관을 지니는가를 분석한다. 제5절에서는 직업훈련과 관련한 여러 가지 제도 및 대안들이 인적자본의 축적에 대하여 어떠한 영향을 미치는지를 살펴보고 마지막으로 제6절에서는 인적자본투자의 촉진 및 효율화 방안에 대한 결과를 요약하고 정책적 시사점을 도출한다.

## II. 인적자본에 관한 기본자료

### 1. 인적자본투자에서의 특수성

정보와 지식이 인간에게 체화되는 과정은 실물자본의 축적에서와 마찬가지로 대부분 비용 없이 얻어지는 것이 아니라 획득에 대한 상당한 대가를 치르고 얻어진다. 즉, 인적자본의 습득행위 자체가 미래의 보상을 예측하고 일종의 투자행위로서 이루어진다는 것이다. 예를 들어 투자행위가 다른 개인에게 영향을 미치지 않고 자본시장이 완전한 경우 이상적인 인적자본 투자행위란 개인이 스스로 투자의 결과를 떠안고 개인 자신의 비용으로 투자비용을 조달하는 것이다. 이때 인적자본 투자로부터의 수익률이 낮다면 인적자본 투자행위가 자연스럽게 위축될 것이다.

그러나 비록 투자로부터의 수익률이 높더라도 막대한 투자비용이 드는 경우에는 본인 스스로 비용을 조달하기가 어려울 때가 많아 지식 습득을 위한 투자가 위축될 가능성이 높아지며(시장의 불완전성), 또 투자의 비용을 분담하더라도 투자 이후의 결실을 배분하는 데 각종 문제가 발생하게 되어 비용분담에 참여한 경제주체들간의 분리(separation, 예를 들어 이직 또는 해고)가 사회적으로 최적인 상태를 초과하게 됨으로써 투자의 과실이 충분히 발생할 수 없기 때문에 지식이 필요한 부문에 제대로 결합(matching)되지 못하는 문제가 발생하게 된다. 이러한 경향은 한 기업에 있어서 축적된 지식 및 노하우가 다른 기업에서 쉽게 쓰여질 수 없을 때 보다 극명하게 나타날 것이다.

이에 더하여 만약에 개인의 지식축적이 개인의 생산성 향상을 통해 투자의 과

실을 높일 뿐만 아니라 사회적으로 외부성을 미칠 경우 지식에 대한 중요성은 더욱 증가한다. 예를 들어 교육을 통하여 보다 합리적인 사고가 가능해지고 이러한 합리성이 체득되어 주변 사람들에게 영향을 주게 되어 그들의 생산성도 함께 상승한다면 개인의 지식 투자의 과실은 개인 자신만의 효용뿐만 아니라 주변 사람들의 효용의 증가분까지 포함하는 결과를 가져올 것이다. 이러한 긍정적 외부성이 존재하게 되면 인적자본에 대한 개인 차원에서의 투자는 사회적으로 최적인 상태에 도달하지 못하게 된다. 그러나 이와 함께 교육을 통한 인적자원의 축적이 가져오는 소비적 혜택(consumption benefits), 즉 인적자원을 풍부히 체득한 개인에 대한 생산성에 상응하는 임금우대 이외에 사회적 우대 등은 인적자원을 지나치게 과다 투자하게 할 유인을 제공한다. 조세체계, 특히 소득세제는 형평성의 달성을 위하여 누진적으로 구성되어 있다. 이러한 투자소득에 대한 과세는 개인의 투자행위를 위축시킨다. 또한 각종 사회보장제도는 대개 소득 측면에 있어 하위계층에게 유리하게 구성되어 있어 단지 위험에 대한 보험 기능만을 수행하는 것이 아니라 실질적으로 이들의 소득을 상승시켜 주는 결과를 가져온다. 따라서 이러한 제도들은 일정 수준 이하의 인적자본 형성에만 보조를 해줌으로써 일종의 도덕적 해이의 문제를 초래한다.

이러한 미시적 요인들(인적자본 투자수익률, 조세에 의한 가격 왜곡, 생산요소의 이동 및 해고, 보험 등)은 인적자본 및 지식자본 투자에 있어 매우 중요한 고려대상으로서 거시적 변수들(GDP 대비 교육투자의 비중, 취학률, 문맹률 등)의 분석만으로는 인적자본에 대해 충분히 논의할 수 없음을 알 수 있다.

이러한 미시적 요인들  
(인적자본 투자수익률,  
조세에 의한 가격 왜곡,  
생산요소의 이동 및 해고,  
보험 등)은 인적자본 및  
지식자본 투자에 있어  
매우 중요한  
고려대상으로서 거시적  
변수들의 분석만으로는  
인적자본에 대해 충분히  
논의할 수 없음을  
알 수 있다.

## 2. 최근 인적자본시장에서의 변화: 인적자본의 중요성 급증

정보와 지식은 생산활동에 필수적인 요소로서 과거나 현재를 구분할 필요 없이 어느 시대나 중요시되어 왔으나 1990년대에 들어서 지식을 기반으로 한 사회로 경제환경이 변화하면서 그 중요성이 급격히 부각되고 있다. 이러한 경제 패러다임의 전환이 그 영향력을 발휘하는 이유는 다음과 같은 과거와의 차별성에서 구해진다. 경제활동이 표준화된 생산라인을 통하여 대량생산에 치중하였던 시기에는 기술개발이 대량생산 그 자체만을 위한 개념에 국한되었으므로 개발된 기술의 성질이 종국적으로 유형화되어 생산기술에 대한 모방이 가능하였고 이에 따라

정보와 지식은 생산활동에 필수적인 요소로서 과거나 현재를 구분할 필요 없이 어느 시대에도 중요시되어 왔으나 1990년대에 들어서 지식을 기반으로 한 사회로 경제환경이 변화하면서 그 중요성이 급격히 부각되고 있다.

기술축적에 대한 유인이 상대적으로 그다지 크지 않았다고 보아야 할 것이다.

또한 이 시기에는 국제간 무역 및 자본이동이 미미하여 기술우위의 독점적 지위가 다른 경제에 큰 영향을 미치지 못하였고 이에 따라 기술 그 자체가 커다란 규모의 경제를 누리지 못하였다. 그러나 최근 우르콰이라운드, 다자간 협정, MAI 등으로 국제간 자유교역이 자의반 타의반 국제적으로 새로운 규범(norm)으로 자리잡으면서 기술개발의 과실이 시장의 확대에 의하여 잠재적으로 더욱 커지고 이와 함께 지적 자산에 대한 보호의 정도가 높아짐에 따라 독점적 권한이 더욱 확대되는 등 경제환경의 변화가 지식에 대한 중요성을 급속히 대두시켰다고 하겠다.

〈표 1〉에서 보듯이 미국, 영국, 프랑스, 독일 등의 전통적 선진국들에서는 점차 성장률이 상승하고 한국, 일본, 싱가포르 등의 국가에서 점차 하락하는 패턴을 보여준다. 물론 1997년 중반부터 아시아국가들이 외환위기의 위협으로 직접적으로 성장률에서 후퇴를 보이게 되었지만 그 위기가 전세계로 확산되었음을 고려할 때 경제활동의 결과는 구미 선진국들에게 유리한 방향으로 전개된 면이 크다고 할 수 있다.

〈표 1〉 주요국의 경제성장률

	미국	영국	프랑스	독일	스웨덴	일본	싱가포르	대만	한국
1985	3.2	3.8	1.9	2.3	2.2	5.0	-1.6	5.6	6.5
1986	2.9	4.3	2.5	2.3	2.2	2.6	1.8	12.6	11.6
1987	3.1	4.8	2.3	1.4	2.8	4.1	9.7	12.7	11.5
1988	3.9	5.0	4.5	3.6	2.7	6.2	11.6	7.8	11.3
1989	2.5	2.2	4.3	3.7	2.4	4.7	9.6	8.2	6.4
1990	0.8	0.4	2.5	5.7	1.4	4.8	9.0	5.4	9.5
1991	-1.0	-2.0	0.8	13.2	-1.7	3.8	7.3	7.6	9.1
1992	2.7	-0.5	1.2	2.2	-1.4	1.0	6.3	6.8	5.1
1993	2.2	2.1	-1.3	-1.2	-2.2	0.3	10.4	6.3	5.8
1994	3.5	4.3	2.8	2.9	2.6	0.6	10.1	6.5	8.6
1995	2.0	2.0	2.1	1.9	3.0	1.4	8.8	6.0	8.9
1996	2.4	2.1	1.5	1.3	2.5	3.6	7.3	5.7	7.1
1997	3.8	3.4	2.3	2.0	-	0.9	6.2	6.8	4.9

자료: IMF, International Financial Statistics, 1998, 11.

Davies와 Whalley(1989)에 따르면 미국의 경우 인적자본의 스톡이 실물자본의 3배에 해당한다고 한다. 즉 생산에 필요한 투입요소로서 인적자본스톡의 관리를 경제성장에서 가장 중요한 요소로 보아야 한다는 것이다. 특히 신성장 이론에서처럼 인적자본이 경제 전반의 생산성에 직접적으로 영향을 미치는, 이른바 외부성(externality)을 고려한다면 성장에 미치는 영향은 더욱 절대적일 것이다. 외부성이 작용하는 경제에는 시장의 실패가 따르게 되고 이에 따라 정부 역할의 중요성이 증대됨은 재정학의 가장 기본이 되는 명제이다.

특히 신성장 이론에서처럼 인적자본이 경제 전반의 생산성에 직접적으로 영향을 미치는 이른바 외부성을 고려한다면 성장에 미치는 영향은 더욱 절대적일 것이다.

현재 주요 OECD 국가의 경제는 이미 정보화를 기반으로 한 지식기반경제로 이행하고 있으며 주요 OECD 국가 GDP의 50% 이상이 이미 지식기반산업에서 창출되고 있으며 이러한 경향은 더욱 가속화될 것으로 예상된다. 이는 고등교육을 받은 고급노동자나 숙련노동자에 대한 수요 또한 급증하고 있는 추세로부터 입증된다. 아래 <표 2>, <표 3>에서 보듯이 저숙련 노동자들의 실업률은 매우 높게 나타났고, 숙련도가 증가할수록 높은 취업률을 보이고 있음을 알 수 있다. 이는 노동수요가 대부분 고부가가치 창출이 가능한 부문에서 생겨나기 때문이다. 이러한 측면에서 기술발전이 눈에 보이지는 않지만 이미 상당 수준 진전되었으며 이에 맞는 기술을 습득하지 않으면 취업의 기회가 매우 좁음을 알 수 있다. 이리

<표 2> 교육 정도별 상대적 실업률(고졸=100, 1992년)

	초등 이하	중졸	고졸	전문대졸	대졸 이상	평균(%)
캐나다	160(156)	155(144)	100	92(81)	54(54)	10(5.6)
미국	183(158)	190(153)	100	64(69)	40(37)	6.6(5.8)
뉴질랜드	175(158)	87(101)	100	61(95)	49(94)	8(2.3)
덴마크	-	170(155)	100	63(68)	52(38)	10.6(6.3)
프랑스	146(126)	180(159)	100	63(68)	60(68)	8.8(5.6)
스페인	109(110)	125(110)	100	89(-)	70(58)	14.7(8.2)
영국	-	176(150)	100	40(54)	44(47)	8.4(8.5)
핀란드	-	123(140)	100	47(-)	28(-)	11.4(3.7)
노르웨이	145(104)	145(191)	100	57(55)	37(64)	4.6(1.3)
스웨덴	-(147)	108(194)	100	53(38)	47(38)	3.8(2.2)
한국	18(29)	58(69)	100	-	103(68)	2.4(4.5)

주 : ( ) 안은 1981년의 수치임.

현재 주요 OECD 국가의 경제는 이미 정보화를 기반으로 한 지식기반경제로 이행하고 있으며 주요 OECD 국가 GDP의 50% 이상이 지식기반산업에서 창출되고 있으며 이러한 경향은 더욱 가속화될 것으로 예상된다.

〈표 3〉 OECD 국가의 실업률 : 교육 정도별 비교(1991)

	평균 실업률	교육 정도별(고졸=100)			
		중졸 이하	고졸	전문대졸	대졸 이상
미국	6.8	190	100	70	44
캐나다	9.1	149	100	82	54
호주	7.1	151	100	109	69
뉴질랜드	8.1	148	100	72	56
덴마크	9.9	156	100	63	51
프랑스	7.8	161	100	55	57
독일	6.6	159	100	70	68
영국	7.1	160	100	56	48
핀란드	6.6	124	100	41	30
노르웨이	4.1	152	100	53	36
스웨덴	2.1	113	100	49	50
한국	2.3 (7.9 <sup>1)</sup> )	53	100	-	113
OECD 평균	6.8	150	100	63	56

주 : 1) 1999년 1월 실업률임.  
 자료 : OECD, *Education and Employment*, 1995.  
 통계청, 『경제활동인구연보』, 1996.

한 주장은 저학력·저숙련기술인력의 경제활동참가율이 낮은 데서도 그 타당성이 인정된다. 그러나 우리나라의 실업률의 교육 정도별 분류는 OECD 국가들과 정반대의 양상을 보여주고 여러 가지 요인들 중 기술에 대한 중요성이 상대적으로 낮은 산업구조를 지닌 것이 OECD 국가들과 가장 구별되는 이유라고 본다.

### 3. 성장회계를 통하여 본 인적자본의 외부성

이러한 생산요소의 투입과 기술발전이 동시에 성장의 결정요인으로 파악되고 여기에 정부의 역할에 대한 범위 또한 중요한 요인으로 나타난다. 이러한 맥락에서 각각의 성장요인에 대한 기여도를 좀더 정확히 파악하여 정책적 시사점을 끌어내는 것이 각국 정부로서는 중요한 의미를 지닌다. 성장회계는 표현 그대로 경제성장을 요인별로 구분하여 각 요인의 기여도를 분석하는 방법을 지칭한다. 국가경제의 경제성장을 노동과 자본축적에 의해 가능했던 부분과 특정 요인에 의해

여 설명이 가능하지 않은 부문을 기술진보(총요소생산성 증가)에 의한 부분으로 정의하여 두 요인을 분리하고 한국을 포함한 아시아 여러 국가들에 대해 성장회계에 의한 실증분석 결과는 대체로 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 한국, 싱가포르 등 아시아 개도국들의 경제성장은 빠른 실물자본 축적에 크게 의존한 것으로 보여 향후 점차 성장이 둔화될 것으로 예상된다. 둘째, 기술진보 혹은 총요소생산성 증가가 전체 성장에서 차지하는 상대적인 성장기여도는 개도국과 선진국간에 큰 차이를 보이고 있으나 총요소생산성 증가율 자체는 큰 차이를 보이지 않고 있다. 여기서 개도국과 선진국간에 총요소생산성 증가율 격차가 크지 않다는 결과는 개도국이 선진국의 기술을 모방하는 과정에서 상당한 수준의 총요소생산성 증가가 가능하였음을 상당 부분 시사한다.

**성장회계에 의한 실증분석 결과 한국, 싱가포르 등 아시아 개도국들의 경제성장은 빠른 실물자본 축적에 크게 의존한 것으로 보여 향후 점차 성장이 둔화될 것으로 예상된다.**

이러한 이유로 개도국이 성장을 지속할수록 이러한 기술모방의 여지가 점차 축소될 것으로 예상되므로 자체적인 기술개발 능력 없이는 지속성장을 유지하는 것이 불가능할 것이라는 전망을 할 수 있다. 아래 <표 4>는 영(Young, 1995)의 논문에서 요약한 결과를 보여준다.

**<표 4> 성장요인에 대한 실증분석 결과**

(단위 : %)

	경제성장률	양적 성장		질적 성장
		자본기여분	노동기여분	생산성 증가
한국	10.3(100)	4.1(40)	4.5(44)	1.7(16)
싱가포르	8.7(100)	5.6(65)	2.9(33)	0.2( 2)
대만	9.4(100)	3.2(34)	3.6(39)	2.6(27)
홍콩	7.3(100)	3.0(41)	2.0(27)	2.3(32)
미국	3.6(100)	0.7(19)	1.4(39)	1.5(42)

- 주 : 1. 동아시아 국가들의 경우 Young(1995)에서 인용한 자료이며, 미국은 Denison(1979)의 추정결과를 Young의 방법에 따라 재구성한 것임.  
 2. ( ) 안의 수치는 전체 경제성장률에 대한 상대적인 기여도를 의미함.  
 3. 한편 한국의 경우 생산성 증가의 성장기여도가 1972~1982년간 26%, 1982~1992년간 53%로서 점점 증가하고 있다는 분석도 있음(Kim and Park(1985), KDI보고서 방법을 원용).

Young(1995)은 아시아 국가들의 성장은 기본적으로 요소 투입의 지속적인 증대에 의한 경제성장이었지 기술진보가 급격하게 이루어진 데에 기초하지 않았음을 실증적으로 보여주면서 계속하여 자본과 노동력의 조달 및 투입이 가능하지 않을 것이므로 머지않아 성장의 한계에 직면할 것으로 예측한 바 있다. 이는 교육

개도국이 성장을  
 지속할수록 이러한  
 기술모방의 여지가  
 점차 축소될 것으로  
 예상되므로 자체적인  
 기술개발 능력 없이는  
 지속성장을 유지하는 것이  
 불가능할 것이라는  
 전망을 할 수 있다.

을 통한 외부성이 크게 작용하지 않았음을 반증하는 결과이고 결과적으로 금융위  
 기의 도래와 함께 설명의 신빙성을 상당히 인정받고 있는 것이 사실이다.

$$\text{경제성장률} = a \cdot \text{자본성장률} + (1-a) \cdot \text{노동력 성장률} + \text{기술진보율}$$

여기서 a는 자본소득이 총생산의 분배에서 차지하는 비율임.

그러나 이러한 Young의 견해에 전혀 문제가 없는 것은 아니다. 만약에 투입되  
 는 생산요소가 질적으로 계속 개선된다면 생산요소의 양적인 증가가 없이도 성장  
 이 계속 가능할 수 있을 것이다. Young의 계산은 노동력의 질적인 변화, 즉 고학  
 력화의 현상을 수정된(adjusted) 노동력에 '포함' 시켜 생산성 향상이 1.7% 내외  
 인 것으로 보았으나 이는 시각에 따라 비판이 소지가 있을 수 있다. 지금까지 급  
 속한 고학력화 현상을 양적 팽창이라고 단정하기에는 곤란한 점이 존재하며 설사  
 그렇다 하더라도 양적 팽창과 함께 질적 향상이 반드시 병행한다고 볼 수는 없다.  
 보다 합리적인 견해로서 고학력자의 양산과 더불어 이들이 사회적으로 양(+)  
 의 외부성을 미치게 되는 데는 상당한 시일이 걸리게 되는 것이다. 이것은 한 사회의  
 동태적 성장경로로서 쉽사리 계량화하기 힘든 부분일 것이다. 이를 단지 과거의  
 성장을 자료상 급속한 양적 노동력의 성장으로만 치부한 채 이와 병행하는 질적  
 성장이 없었다고 해서 앞으로도 이러한 패턴이 계속 지속된다고 보기는 어려울  
 것이다.

실제로 총요소생산성이 평균적으로 1.7% 정도의 성장에 그치고 있으나 1975  
 ~1980년보다는 1980~1985년 사이, 그리고 1985~1990년 사이에 각각  
 2.4% 그리고 2.6%로 점차 커지고 있음을 알 수 있다. 시계열이 길지 않아 일반  
 화하기에는 곤란하지만 1975년 이래 계속하여 고학력화가 진행되었고, 특히  
 1980년대에 들어 졸업정원제의 실시와 더불어 고등교육에 참여한 인원이 급격히  
 증가했음은 주지의 사실이다. 신성장론에서 주장하는 인적자본의 외부성 또는 수  
 확이 체감하지 않는 현상은 이러한 인적자본의 질적 향상이 사회 전반에 영향을  
 미칠 때 비로소 가능한 것이다. 질적으로 향상된 대다수의 인구가 사회의 의사결  
 정에 결정적 영향을 끼치고 또한 생산에 직접적으로 기여할 때 인적자본의 외부  
 성이 비로소 영향을 발휘하는 것이지 매년 고등교육 수혜자의 비율이 늘어나는  
 만큼 즉시 생산성에 직접 반영되는 것은 아닐 것이다. 이러한 맥락으로 보아 사회

적 측면에서 볼 때 인적자본에 대한 투자는 어느 수준(turning point) 이상을 넘어서야 비로소 급격한 영향력을 발휘할 수 있을 것이다<sup>1)</sup>. 따라서 거시적 관점에서 볼 때 인적자본에 대한 투자 실태가 상당한 수준으로 진행되고 있음을 알 수 있고 심각한 문제점으로 지적되는 부분은 쉽게 보이지 않는다.

#### 4. 인적자본 축적을 위한 제도적 측면

이와 같이 인적자본의 개발과 사회적 파급효과가 성장에 중요한 의미를 지니는 지식기반사회에서 인적자본 축적을 위한 제도적 기반이 중요시되고 이에 대한 다음 세 가지 주요 기능간의 균형 유지가 정책의 주안점이 되고 있다.

첫째, 새로운 지식을 생산해야 하고, 둘째, 지식을 전수해야 하며, 셋째, 지식을 이전·전파해야 한다. 그러나 과학기술이 경제성장의 원동력이라는 사실에도 불구하고 과학이나 기술혁신의 경제 공헌도를 적절히 측정할 수 있는 객관적 지표가 아직 미흡한 상태이다.

과학자와 기술자의 교육·훈련을 통한 지식의 전수 또한 인적자본축적의 중요한 요인이다. 지식이 점점 세분화되면서 대학원 이상의 고등교육을 원하는 지원자는 늘어가는 데 비해 현재 시설과 인력으로는 높은 수준의 교육에 대한 수요를 충족시키지 못하고 있는 상태이므로 대학 등 연구기관의 지식생산 역할과 지식전수 역할 사이의 적절한 배분과 균형 유지가 관건이 되고 있다. 루카스(1988)<sup>2)</sup>는 1909~1957년의 기간 동안 인적자본이 미국의 경제성장에 기여한 정도를 학교교육과 현장학습으로 구분하여 측정하였다. 이러한 방법으로, 박기성(1995)<sup>3)</sup>은 한국의 경우를 측정하였다. 미국의 경우 인적자본 증가의 64%가 학교교육에 의한 것이었고 나머지 36%가 현장학습에 의한 것이었던 반면에 한국

**인적자본의 개발과 사회적 파급효과가 성장에 중요한 의미를 지니는 지식기반사회에서 인적자본 축적을 위한 제도적 기반이 중요시되고 새로운 지식을 생산하고, 지식을 전수해야 하며, 지식을 이전·전파해야 한다는 주요기능간의 균형 유지가 정책의 주안점이 되고 있다.**

1) 예를 들어 과반수 투표이론(majority voting theory)에 의하면 고학력자가 반을 넘어서면 고학력자들의 의사가 사회 전체의 의사를 반영하게 될 것이다.

2) Lucas, Robert E. Jr., "On the Mechanics of Economic Development," *Journal of Monetary Economics*, Vol. 22, 1988, pp. 3~42.

3) 박기성, 「한국근로자의 인적자본의 성격」, 『경제학 연구』, 제43집 제3호, 1995. 12.

〈표 5〉 학교교육과 현장학습에 의한 인적자본 증가율

(단위 : %)

	실물자본 축적률 <sup>1)</sup>	학교교육에 의한 인적자본 증가율	현장학습에 의한 인적자본 증가율
한국(1963~1982)	4.53	0.72(16)	3.81(84)
미국(1909~1957)	1.4	0.9(64)	0.5(36)

주 : 1) 실물자본 축적률=인적자본축적률로 가정.

**한국의 경우 학교교육보다 현장학습이 인적자본 축적에 더 많은 기여를 해왔다는 것을 알 수 있다. 이와 함께 설문조사 결과들은 한국의 생산현장에서 숙련형성이 활발하게 이루어져 왔음을 시사한다.**

의 경우 학교교육에 의한 인적자본의 증가는 16%에 지나지 않았고 나머지 84%는 현장학습에 의한 것이었다. 즉, 한국의 경우 학교교육보다 현장학습이 인적자본 축적에 더 많은 기여를 해왔다는 것을 알 수 있다.

다른 한편으로, 한국노동연구원이 1992년에 실시한 「숙련형성 조사」에 의하면 300여개의 조사대상 사업체의 80%가 여러 교육훈련 중에서도 사내 교육훈련 및 경험 축적이 생산을 위해 가장 중요하다고 응답했으며, 12%가 실업계 교육과 대학까지의 정규교육, 8%가 공공 및 민간직업훈련 기간의 훈련이라고 응답하였다. 이와 함께 설문조사 결과들은 한국의 생산현장에서 숙련형성이 활발하게 이루어져 왔음을 시사한다. 따라서 인적자본을 설명해주는 대리변수로서 학교교육비의 지출 통계뿐만 아니라 산업별로 교육훈련비 지출에 얼마만큼 투자하고 있는지, 그리고 종업원이 경력별로 어떻게 구성되어 있는지를 파악해야 할 것이다. 그러나 이러한 수준의 미시자료를 구하는 데에는 한계가 있으므로 본고의 제5절에서는 직업훈련 현황을 사업장 크기별로 살펴본다.

### III. 인적자본의 형성과 조세

세제와 관련하여 인적자본을 축적할 수 있는 방안을 본고에서는 크게 두 가지 맥락에서 접근하려 한다. 첫째, 주어진 인적자원에서 인적자본의 축적이 효율적으로 이루어지고 있는가를 살펴보고 둘째, 인적자본의 산업간 구성이 자원배분의 합리성 측면에서 제대로 이루어졌는가를 검토해 본다.

우선 제3절에서는 보다 거시적이고 일반균형적인 시각에서 세제가 인적자본에 미치는 영향을 분석하고, 다음으로 제4절에서는 현행 세제 및 세정하에서 고전적인 정태적 효율성을 주로 파악하고자 한다. 또한 현행 세정에서는 인적자본의 구성이 인적자본 축적이 빠른 분야로부터 인적자본 축적이 느린 분야로 인력을 밀어내는 결과를 초래하고 있음을 보이고자 한다.

근로시간, 여가 그리고 인적자본의 축적과정을 포함한 현실에 근사(近似)한 연구가 되기 위하여 인적자본과 물적자본(고전적 의미에서의 자본)과의 상호작용까지 모두 고려한 일반균형모형에서의 인적자본에 대한 과세효과를 살펴보려고 한다.

인적자본 생산에 있어서 가용시간뿐만 아니라 각종 재화와 용역이 필요한 것이

사실이다. 즉 이들 재화 및 용역의 비용이 직·간접적으로 인적자본 생산을 위한 기회비용으로 포착되어야 하고 정부에 의한 비용의 완전한 무상지원이 이루어지지 않는 한 인적자본의 과세는 편익과 비용간의 차이(wedge)를 만들어 내게 됨으로써 고전적인 조세의 사중손실(deadweight loss)이 발생한다. 직관적으로 보아 편익이 시간, 재화 및 용역의 비용보다 적으므로 인적자본의 축적이 저해될 것이다.

문제는 인적자본의 축적이 정부의 조세 및 보조 정책에 의하여 과연 어느 정도까지 위축되거나 영향을 받는가 하는 것이다. 또한 근로시간이 임금수준에 의하여 영향을 받는 것이 대부분의 이론적 그리고 경험적 연구에서 보여지므로 인적자본에 대한 과세는 근로시간의 왜곡을 통하여 인적자본의 활용(utilization)을 낮추는 역할을 하게 되므로 또 하나의 왜곡을 발생시킨다. 본고에서는 Rebelo(1991)와 Trostel(1993)이 제시한 일반균형모형을 이용한 시뮬레이션을 통하여 이러한 문제를 평가한다.

**인적자본의 형성은 소득세제뿐만 아니라 실물자본에 대한 세제 및 각종 조세지원에 의하여 장기적으로 영향을 받는다. 그 이유는 인적자본의 축적도 일종의 투자행위의 결과이기 때문이다.**

### 1. 분석결과

인적자본의 형성은 소득세제뿐만 아니라 실물자본에 대한 세제 및 각종 조세지원에 의하여 장기적으로 영향을 받는다. 그 이유는 인적자본의 축적도 일종의 투자행위의 결과이기 때문이다. 따라서 인적자본과 관련한 조세정책은 좁게는 인적자본과 실물자본에 대한 과세, 넓게는 모든 정부정책이 될 것이다. 한국조세연구원의 연구보고서(이철인(1998))에서는 관련변수들을 파라미터화하는 과정을 보여준다. 이에 따라 분석한 결과를 <표 6>에 정리하였다. 보다 자세한 과정은 보고서를 참조하기 바란다. 모형의 변수들이 다루기 용이한 형태인 로그값으로 표현되었으므로 그 결과치는 탄력성으로 해석된다.

먼저 가장 대표적이라고 생각되는 기초값들에서 시뮬레이션을 했을 경우 소득세율이 현재의 상태로부터 1% 상승시(즉, 현행 22.5%에서 22.7%로 상승) 인적자본은 0.17% 정도 위축되는 것으로 나타났다. 만약 기본 소득세율이 20%에서 주요 선진국들의 수준인 40% 정도까지 상승한다면 인적자본이 17% 감소함을 의미한다. 이는 자본소득세율이 1% 상승시 0.67% 위축되는 것보다 훨씬 적은 수치이다. 이에 대한 가장 큰 이유로 사용된 근로소득세율의 기본값 20%가 자본

인적자본에 대한 과세는 새로운 균형에서의 임금수준을 낮춤으로써 생산요소로서의 인적 투입에 상당한 영향을 미침을 의미한다. 그리고 인적자본의 형성을 위한 투자행위도 대략 같은 크기로 위축되는 것으로 나타났다.

소득세율의 기본값 22.5%보다 다소 낮기도 하지만 교육비에 대한 공제 및 혜택이 자본에 비하여 보다 높게 이루어진 것에 일부 기인한다. 참고로 미국의 경우 현재의 상태에서부터 1% 상승시(즉 22.5%에서 22.7%로 상승) 인적자본은 0.34% 정도 위축되는 것으로 나타났다.

그리고 자본의 경우 소비의 기간간 대체율이 근로에 비하여 높아 자본과세가 보다 높은 조세 귀착의 결과로 나타나기 때문이다. 소득세 체계하에서 나타난 인적자본형성의 장기균형효과를 현재가치로 환산하여 평균해 보면 1% 세율상승시 매기 약 0.034% 정도 감소하는 것으로 나타났다. 민감도 분석에서 특정 파라미터 값 아래에서는 대부분 2~9% 내외의 현재가치에서의 감소를 보인다.

인적자본과 노동시간의 곱인 LH는 실제로 경제활동에 투입된 인적 투입의 총량을 나타낸다. 인적자본의 과세로 인하여 LH는 순수 인적자본보다 더 위축을 받아 그 탄력성이 -0.2에 이른다. 이러한 결과는 인적자본에 대한 과세는 새로운 균형에서의 임금수준을 낮춤으로써 생산요소로서의 인적 투입에 상당한 영향을 미침을 의미한다. 그리고 인적자본의 형성을 위한 투자행위도 대략 같은 크기로 위축되는 것으로 나타났다.

〈표 6〉 소득세율에 대한 각종 변수들의 탄력성

변수	장기균형	현재가치
H	-0.172	-0.034
y	-0.520	-0.322
xH	-0.199	-0.099
LH	-0.199	-0.111
K	-0.667	-0.242
w	-0.178	-0.050
r	0.290	0.081

#### IV. 조세행정과 인적자본

어느 경제를 막론하고 개인의 경제활동 정보에 대한 정부의 접근에는 법적 그리고 경제적 한계가 존재한다. 법적 한계는 실정법에 의하여 규정되는바, 결국 개

관적 자료의 제시가 가능하기 위하여 많은 정보가 필요하게 되고 이에 많은 비용이 수반된다. 다른 조건이 일정하다면 정보의 비대칭성이 강한 부문은 이러한 비용문제에 편승하여 탈세가 보다 용이해지고 징세당국과 개인들간에는 일종의 경제의 균형상태에 대응하는 '균형탈세'가 존재할 것이다. 본절에서는 인적자본 축적의 측면에서 이러한 균형탈세의 경제적 의미를 분석하고자 한다.

### 1. 징세당국의 행위와 탈세

징세당국은 주어진 예산을 바탕으로 주어진 목표 세수치를 가능한 한 최소의 노력과 비용으로 달성함으로써 조직의 후생을 극대화할 것이다. 여기서 말하는 조직의 후생이란 일종의 이윤으로서 조직 내에 귀속되고 조직을 위하여 사용된 물론 최소화된 비용을 상부에 알리려 하지 않을 것이 분명하다. 세수목표치는 대부분 전년 대비 예상 물가상승률 등을 고려하여 정부에 의하여 정해지며 과세당국은 주어진 목표치를 달성하도록 되어 있으며 과세당국이 결정하는 선택변수가 아니라는 사실에는 이의가 없을 것이다.

예산은 해당 부서와 중앙정부간의 협상력에 의하여 영향받는 부분이 없지 않으나 상당부분 전년대비 비율로 중앙정부에 의하여 결정된다고 본다. 이를 뒷받침하는 자료로서 <표 7>을 살펴보자. <표 7>에서 보듯이 실제로 1980년 후반 이후 세수 대비 예산의 비중이 큰 변화 없이 유지되는 것으로 보이는데, 이는 전년대비 일정 비율로 예산의 증가가 있었기 때문인 것으로 보인다. 일단 목표세수가 점진적으로 물가 등에 따라 변동하므로 예산 또한 급격히 변동할 이유가 없는 것으로 보인다.

이러한 상태에서 얻는 결론은 징수비용이 낮은 부문 위주로 징세가 편중되어 이루어지고 목표치가 달성되면 세정 자체에 문제가 없는 것으로 간주된다는 사실이다. 거래정보가 비교적 투명한 부문, 징세실적 대비 징세 노력이 적은 부문으로 과세의 편중현상이 발생한다. 최근 <표 7>에서 보듯이 오히려 예산 대비 인원의 감소가 진행되고 있어 전산화에 따른 인원절감 효과가 발생하겠지만 본질적으로 지하경제 활동에 대한 현장지도와 현금수입 업종에 대한 감시, 예를 들어 신용카드 사용의 확대를 촉진하기 위한 감시 등으로 소요되는 인력에 대한 투입은 부족할 것이라는 전망이 가능하다. <표 8>은 국세청 인원에 대한 국제비교를 요약한

다른 조건이 일정하다면 정보의 비대칭성이 강한 부문은 이러한 비용문제에 편승하여 탈세가 보다 용이해지고 징세당국과 개인들간에는 일종의 경제의 균형상태에 대응하는 '균형탈세'가 존재할 것이다.

이러한 상태에서 얻는  
결론은 징수비용이  
낮은 부문 위주로 징세가  
편중되어 이루어지고  
목표치가 달성되면  
세정 자체에 문제가  
없는 것으로 간주된다는  
사실이다.

〈표 7〉 연도별 국세청 예산, 세수실적, 예산대비 세수, 일인당 예산 현황

	배당예산(천원)	정원(명)	세수(억원)	세수/예산 (%)	1인당예산 (1985=100) (천원)
1980	-	13,251	42,177	-	-
1985	100,673,010	14,852	89,416	88.79	6,778
1986	111,554,901	14,869	100,990	90.49	7,298
1987	123,041,921	14,878	120,159	97.69	7,773
1988	145,672,861	14,878	150,838	103.53	8,688
1989	169,552,057	15,391	180,780	106.59	9,289
1990	210,613,846	16,481	226,778	107.68	9,369
1991	267,148,721	16,481	269,854	101.03	10,785
1992	312,993,679	16,945	320,853	102.51	11,581
1993	351,327,666	17,305	363,747	103.54	12,121
1994	400,455,653	17,491	436,905	109.09	12,950
1995	478,034,574	17,491	517,487	108.26	14,662
1996	546,197,933	17,838	591,997	108.38	16,383
1997	598,648,062	17,625	636,459	106.32	17,535
1998	634,614,048	17,253	-	-	18,502

〈표 8〉 각국의 인구 1,000명당 국세공무원수 비교(1998. 12)

(단위 : 명)

	한국	미국	일본	영국	뉴질랜드	호주	캐나다	네덜란드	싱가포르
연 도	1998	1997/98	1997	1996/97	1995/96	1997	1998	1997	1998
국세공무원수	17,253	113,041	57,202	63,980	5,451	17,245	39,000	25,066	1,700
인 구(천명)	46,430	271,648	125,638	58,200	3,602	18,250	30,194	15,661	3,491
인구천명당 국세공무원수	0.372	0.416	0.455	1.099	1.513	0.945	1.292	1.600	0.487

주 : 1. 영국의 국세공무원 수는 국세청 정원(52,252명)과 관세소비청 정원(22,235명) 중 조세부과·징수업무에만 종사하는 인원(11,728명)을 더한 것임.

2. 캐나다의 국세공무원 수는 관세업무담당 인원이 포함된 것임.

3. 미국의 경우 다른 국가에 비해 국세공무원의 수가 적게 나타난 것은 간접세가 지방세로 되어 있는 점과 전산 인프라가 우수한 점에 기인함.

자료 : Annual Report, Data Book, Sgatar회의 보고서 및 Ciat 회의 보고서, 각 연도(국세공무원 수), 통계청, 『통계로 본 대한민국 50년의 경제사회상 변화』, pp. 364~366, 1998(인구).

것이다. <표 7>과 마찬가지로 조사업무가 미진할 수밖에 없는 이유를 자명하게 보여준다.

2. 산업간 생산구조에서의 차이

법인부문은 현실적으로 보다 자본집약적인 생산합수를 갖고 있고 또한 생산하는 재화가 비법인의 그것과는 다르게 주로 대량생산되는 질 높은 상품일 것이다. 이에 반하여 비법인부문은 대부분 노동력에 주로 의존하는 생산구조를 갖는 소규모 영세사업자들로서 질 낮은 재화 또는 용역을 주로 생산한다. 이를 뒷받침하는 자료로서 <표 9>의 5인 미만 사업장의 종사상 지위별 인구분포를 들 수 있다.

5인 미만 사업장은 정의상 그 규모가 영세하고 소액부징수자, 과세특례자, 간이과세자로 분류될 확률이 높은 사업장이다. <표 9>에서 이들의 고용주와 가족이 70% 이상을 차지하고 그 외 근로자가 30%에 달함을 알 수 있다.

법인기업들에서도  
도소매, 상품중개업,  
식품관련 가공업,  
음료업, 서비스, 의류업이  
가장 노동집약적인  
산업으로 나타나  
산업의 속성상 이들  
산업이 다른 산업에  
비하여 보다  
노동집약적임을  
알 수 있다.

<표 9> 5인 미만 사업장의 종사상 지위별 인구분포

(단위 : %)

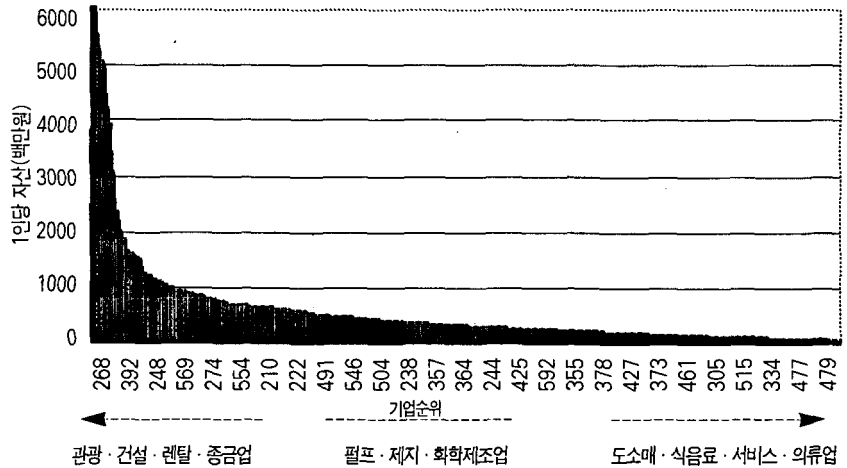
종사상 지위	총사업체조사	고용구조조사
고용주	71.8	5.3
자영자		46.0
무급가족종사자		28.3
상시근로자	25.6	9.5
임시근로자	1.4	3.1
일용근로자		7.8
무급근로자	1.2	-
계	100	100

자료 : 통계청, 『총사업체조사보고서』, 『고용구조조사보고서』, 1992.

종사자를 업종별로 보면 도소매업 및 음식숙박업이 65.5%, 사회 및 개인서비스업이 18.5% 그리고 제조업이 10.2%로 나타난다. 다음 <그림 1>에서 보듯이 법인기업들에서도 도소매, 상품중개업, 식품관련 가공업, 음료업, 서비스, 의류업이 가장 노동집약적인 산업으로 나타나 산업의 속성상 이들 산업이 다른 산업에

일반적으로 이들 자영업부문을 거래에 대한 정보가 비교적 투명한 법인부문에 비하여 산업의 속성상 노동집약적이라고 보는 데에 큰 무리가 없을 것이다.

〈그림 1〉 1인당 자산별 업종 현황(200~600대 기업)



비하여 보다 노동집약적임을 알 수 있다.

따라서 일반적으로 이들 자영업부문을 거래에 대한 정보가 비교적 투명한 법인 부문에 비하여 산업의 속성상 노동집약적이라고 보는 데에 큰 무리가 없을 것이다. 이들 사업장에 고용된 인구에 대한 정확한 통계는 사실상 존재하지 않는데 가장 큰 이유는 사업의 외형을 은폐하기 위해 근로자 수를 가능한 한 누락시킬 유인이 존재하기 때문이다.

다음으로 보다 엄밀하게 법인과 비법인부문을 구분해 보기로 하자. 아래 〈표 10〉은 1997년 신고기준으로 분류한 법인 대비 각종 비법인 사업체의 수 및 비중을 나타낸다. 대략 280만 사업장 중에서 법인화된 사업장은 19만개 정도로 약 6.6%를 차지하고 나머지 260여만개 사업장은 비법인이며 간이과세자 및 과세특례자가 약 60%에 육박한다. 이를 〈표 9〉의 고용구조조사에 따라 개략적인 시뮬레이션을 해보면 약 510여만명 정도가 5인 미만 이하 사업장에 고용되어 있고 일반과세자로 분류되는 개인사업장에 고용된 인원까지 고려하면 그 숫자가 매우 높음을 알 수 있다. 따라서 탈세가 만연되고 있는 부문에 고용된 인력이 상당한 비중을 차지함을 알 수 있다.

〈표 10〉 1997년 신고기준 일반과세자·간이과세자 및 과세특례자 현황

유 형	1997 사업자 수		1997 세수		
	개수(천개)	비중(%)	금액(억원)	비중(%)	
일반과세자	법인	187	6.6	158,343	81.3
	개인	968	34.3	32,884	16.8
	소계	1,155	40.9	191,227	98.1
간이과세자		465	16.5	2,702	1.4
과세특례자		1,200	42.6	951	0.5
합 계		2,820	100	194,880	100

주 : 1. 세수합계는 1997년 장수기준 금액이며, 사업자별 세수는 신고기준 금액임.  
 2. 신고세수와 장수세수의 차이(1,466억원)는 법인의 세수에 포함.  
 3. 수입분 세수는 법인 세수에 포함.

탈세는 인적자본의 비효율적 고용을 의미하며 이에 따라 임금수준이 지나치게 상승하고 이자율을 하락하게 함으로써 개방화된 경제에서 많은 부정적 효과를 초래한다.

### 3. 산업간 생산요소 배분효과

위에서 보여준 생산구조하에서는 탈루가 높을수록 생산요소(노동, 자본)와 재화에 대한 유효세율이 낮아지므로 법인부문에서 비법인부문으로 생산요소가 옮겨감으로써 두 부문간의 균형이 이루어지게 된다. 또한 이때 노동시장의 균형을 달성하기 위하여 노동이 법인부문에서 비법인부문으로 옮겨감으로써 두 부문간의 균형이 달성될 것이다. 탈세는 생산요소시장의 왜곡과 생산물시장에서의 왜곡을 동시에 발생시켜 자원의 낭비를 가져온다.

이는 인적자본의 비효율적 고용을 의미하며 이에 따라 임금수준이 지나치게 상승하고 이자율을 하락하게 함으로써 개방화된 경제에서 많은 부정적 효과를 초래한다. 나아가 학습을 통한 인적자본의 축적 및 파급효과라는 인적자본의 외부성과 관련하여 볼 때 학습이 미미하게 발생하는 부문에 필요 이상의 많은 인적자본이 묶여 있음을 알 수 있다. 이러한 측면에서 탈세를 단지 형평성 또는 행정비용의 측면에서 보지 말고 효율성 그리고 경제성장의 측면에서 보아야 할 것이다.

현실적으로 자본과 인력의 이동이 모형에서의 예측처럼 가격에 따라 즉각적으로 조정되지 않을 경우 업종별 노동시장에서 인력의 수요공급에 심각한 차질을 빚게 된다. 이에 대한 일례로서 IMF 이전부터 제조업 분야의 인력부족이 심각하

경제 전반의 인적자본 수준이 상승함에 따라 동반하여 상승하게 되는 인적자본의 사회적 파급효과까지 고려한다면 이러한 직업훈련 시장의 발달을 촉진시키는 것이 인적자본의 스톡을 사회적으로 극대화할 수 있는 하나의 대안이 됨을 알 수 있다.

기 시작하여 최근 극심한 취업난에도 불구하고 외국인 근로자에 대한 취업제한이 시행되자 근로환경이 열악한 소위 '3D 업종'에서의 인력공급이 부족한 것은 아직도 계속하여 모형의 결과가 장기적 균형을 의미하며 현재 조정국면(transition period)에 있음을 의미한다.

## V. 인적자본시장 정책

### 1. 현행 직업훈련제도에 대하여

필요한 인적자본에 대한 수요와 공급이 제대로 이루어지지 못하게 되면 투자 및 생산활동에 비효율을 창출한다. 이에 대한 일례로서 직업훈련시장이 잘 발달되지 못한 경우를 들 수 있다. 특히 기업에 대한 서베이로부터 기업이 요구하는 형태의 기술을 지닌 노동력은 찾기가 힘들다고 한다. 이는 대부분의 교육이 구체적 기술에 대한 공급을 하기에는 시장이 너무 협소하기 때문일 것이다. 특히 인적자본의 스톡이 빠른 속도로 감가상각이 이루어지고 있을 때 이러한 문제는 그 심각성이 더욱 배가될 것이다.

앞서 보여준 경제 전반의 인적자본 수준이 상승함에 따라 동반하여 상승하게 되는 인적자본의 사회적 파급효과까지 고려한다면 이러한 직업훈련 시장의 발달을 촉진시키는 것이 인적자본의 스톡을 사회적으로 극대화할 수 있는 하나의 대안이 됨을 알 수 있다.

이 경우 정부의 역할 및 그 수준이 문제가 되는데 그 이유는 직업훈련시장에서 시장의 실패가 중요한 요인으로 지적되었다면 이와 함께 정부의 실패에 대한 경험 또한 결코 무시할 수 없는 중요한 요인으로 간주되기 때문이다. 현행 직업훈련에 대한 제도는 고용보험법상의 직업능력개발사업과 직업훈련기본법에 의하여 지원 및 규제를 받고 있으며 재정적 측면에서 볼 때 임금총액의 일정 부분을 분담금으로 징수하여 재정을 유지하고 기업의 직업훈련 필요시 지원금을 공급하는 일종의 분담금·지원금제로 운영되고 있다. 이는 1995년 7월 이후 고용보험법의 도입에 의한 기존 직업훈련정책의 일대 전환점이 되는 결과이다. 기본 골격을 살펴보면 기존의 직업훈련기본법을 적용받는 기업은 1,000인 이상 사업체로 한정되었고 그 외에는 고용보험법으로 통합되었다.

고용보험법상의 직업능력개발사업은 민간기업이 자신들의 필요에 의거하여 직업훈련을 보다 자율적으로 실시할 수 있고 정부는 이러한 기업의 수요를 지원하는 방향으로 민간 주도적 직업훈련을 활성화하는 것이 기본취지이다. 실제 시행에 있어서 전산업 70인 이상의 사업체에서는 기업규모에 따라 임금총액의 0.1~0.7%를 고용보험료로 납부하여야 하고 훈련제공시 일정액을 지원받을 수 있다. 1,000인 이상 사업체는 기존의 직업훈련기본법을 적용받아 실업자 재취업훈련에 대하여 0.1%의 보험료를 납부하는 것 이외에는 고용보험의 직업능력개발사업이 적용되지 않았다(1999년 1월 이후).

이러한 직업훈련제도는 최근 고용안정의 긴급한 욕구에 부합하여 새로운 기술적 숙련을 촉진할 수 있는 기회를 제공하여 기업이 필요로 하는 숙련을 기존의 근로자들을 이용하여 충족하게끔 만들어 숙련 형성을 촉진하고 기존 인력의 해고 가능성을 낮추는 긍정적인 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 직업훈련 제도가 본질적으로 내포하는 문제점에 대해서는 기본적으로 다음과 같은 지적을 할 수 있다.

첫째, 직업능력개발사업의 기본취지와는 달리 실제 시행과정에서 많은 규제가 있어 민간주도의 자발적 훈련이 되기 어렵다. 기업이 자율적으로 원하는 훈련이 반드시 고용보험의 승인 또는 통보를 통하여 이루어질 필요가 없다는 것이다. 이러한 행정적 절차는 결국 기업에게 비용으로 인식되어 사회적 손실이 되어버릴 가능성이 있다.

둘째, 규모가 일정 수준 이상인 사업체는 대부분 기술집약적 제품을 생산하는 편이며 이들 제품에 대한 수요의 변동이 민감해짐에 따라 필요로 하는 기능의 내용 또한 쉽게 변하므로 이론적 및 경험적으로 직업훈련에 대한 수요가 높다. 실제로 대부분의 기업들은 직업능력개발사업 보험료를 이상을 훈련에 투자하고 있다. 단지 소규모 기업들의 경우에 있어서 직업능력개발사업이 저조하게 이루어지고 있는 실정이다. 그 중요한 이유로서 높은 이직률을 들 수가 있다.

이러한 기업규모간 훈련에 대한 이질적 패턴은 단지 우리나라에만 국한된 사실이 아니며 Lynch and Black(1995)의 연구결과에 의해서도 확인할 수 있는데, 그들은 기업규모가 작을수록 훈련에 대한 지출이 낮아짐을 경험적으로 밝혀냄으로써 노동시장이 가장 유연한 미국의 경우에서도 기본적으로 기술에 대한 수요 및 이직률 등이 직업훈련비용 지출의 주요 결정요인임을 암시하고 있다.

**고용보험법상의  
직업능력개발사업은  
민간기업이 자신들의  
필요에 의거하여  
직업훈련을 보다  
자율적으로 실시할 수  
있고 정부는 이러한  
기업의 수요를 지원하는  
방향으로 민간 주도적  
직업훈련을 활성화하는  
것이 기본취지이다.**

현재의 고부가가치  
창출을 위한 고급기술  
소지 인력을  
배출하고자 한다면  
정부 주도의 일정 형식과  
규제에 맞추어진  
교육훈련만으로 기업들의  
수요를 맞추어  
나가기 어렵다.

〈표 11〉 기업규모별 직업능력개발 사업의 효과

	소규모 기업	대규모 기업
기술	주로 중저급 기술	중급~기술집약적 산업
직업능력개발 사업 실적	저조	상대적으로 활발
자본제약	유동성제약	상대적으로 덜함
외환 위기후 직업훈련 필요성	증가	증가
신규고용에의 영향	준조세로 작용하였음	영향이 없었음
정부부문의 도덕적 해이 가능성	자금운용상의 가능성 존재	자금운용상의 가능성 존재
경제적 효율성	대부분의 경우 비효율적	현행 분담금·지원금체제하에 서는 사실상 시장을 대체하는 정부주도의 직업훈련 시장
형평성	교차보조의 가능성	거의 무시할 수준
전반적 효과	훈련자체의 효과성은 존재 하나 유동성 제약 및 수요되 는 기술수준 문제로 실효성 이 의문시됨	없음

따라서 직업훈련이 그 실효성을 발휘하기 위하여 보다 그 효과성을 극대화할 수 있는 방향으로 개편될 필요가 있음을 알 수 있다. 정부 주도의 인력공급계획의 커다란 틀 아래에서 강제성과 엄격한 규제를 기반으로 실시되어 온 직업훈련 정책은 직업훈련의 미시적 효율성을 저해하였음에도 불구하고 경제발전 초기단계에 있어서 직업훈련 시장의 미비로 인한 중대한 문제점을 극복하였다는 측면에서 정책적 의미를 부여할 수 있다. 특히 중화학공업으로 산업기반의 이전을 추진하는 시기에 기업 자체 내의 직업훈련을 통한 기능인력 양성이 기술적으로 이루어 지지 못한 상태에서 정부가 지원하는 직업훈련 양성소에서 많은 인력을 적시에 공급함으로써 산업정책을 원만히 보조하였던 것이 사실이다.

그러나 현재의 고부가가치 창출을 위한 고급기술 소지 인력을 배출하고자 한다면 정부 주도의 일정 형식과 규제에 맞추어진 교육훈련만으로 기업들의 수요를 맞추어 나가기 어렵다. 현실적으로 IMF 체제하에서 공공근로사업과 함께 실직자 재취업훈련에서 재정적 지원에 대한 실효성 논란이 끊이지 않는 것도 정부가 제공하는 기능이 직업 및 기술수요의 다양성을 충분히 맞추어 주기 어렵기 때문

인 것이다.

따라서 민간부문에 인적자본과 기술개발이 보다 자율적으로 정착되게 하기 위하여 분담금·지원금제도가 초래하는 시장 대체적 정책보다 공제 및 세액공제의 적절한 조합으로써 가격구조의 변화를 통하여 직업훈련에 보조를 해주는 것이 보다 시장기능에 근접한 정책이라 하겠다. 물론 시장기능만을 추구하는 정책이 최선이라 할 수는 없다. 앞서 언급한 바와 같이 교육훈련의 비생산적 기능(예를 들어 소비적 혜택: consumption benefits), 사회적 외부성의 존재, 그리고 급변하는 기능에 대한 수요 등을 고려할 때 정부의 적절한 개입은 인적자본을 보다 효율적으로 생산·축적하는 것이 가능토록 할 수도 있다. 다만 이러한 정부개입의 시각을 반영한 대안들 중 세액공제제도가 보다 우월한 면을 많이 지니고 있다는 것이 요지이다.

따라서 민간부문에 인적자본과 기술개발이 보다 자율적으로 정착되게 하기 위하여 공제 및 세액공제의 적절한 조합으로써 가격구조의 변화를 통하여 직업훈련에 보조를 해주는 것이 보다 시장기능에 근접한 정책이라 하겠다.

〈표 12〉 분담금·지원금제도와 세액공제제도의 비교

	분담금·지원금 제도	공제 및 세액공제 제도
비용측면	직업훈련 규정에 포함된 훈련에만 보조	직업훈련 규정에 포함된 훈련에만 보조
무임승차 문제	교차보조의 가능성	교차보조의 가능성 없음
시장의 실패	비효율적 훈련 가능성	정부가 원하는 수준의 훈련을 유인할 수 있음

현재 우리나라의 경우 세액공제는 조세감면규제법 제9조에 의하여 실시되고 있다. 제조업·광업 또는 대통령령이 정하는 사업을 영위하는 기업은 당해연도에 지출한 인력개발비용의 5%, 중소기업은 15%를 공제하거나 또는 당해연도의 지출액이 과거 2년간 연평균 지출액을 초과시 초과금액의 50%를 선택적으로 공제할 수 있다.

이러한 세액공제제도는 세액공제 기준을 현실화함으로써 그 실효성을 발휘할 수 있다. 예를 들어 기본적인 교육훈련에까지 세액공제를 실시한다면 이는 단순한 보조에 지나지 않을 것이나 기업이 특수한 고부가가치 사업에 투자하기 위한 전 단계로서 해당 근로자들에게 강도 높은 훈련을 실시할 경우 보다 전문적이고 숙련된 노동력을 개발할 수 있는 보조기능을 수행할 수 있다.

이때 해당 근로자들에 대한 교육훈련이 과연 고부가가치 사업에 투자하기 위한

과거와 달리  
 자연자원의 풍부함이  
 성장 잠재력의 많은  
 부분을 결정하는 시기가  
 서서히 막을 내리고  
 인적자본의 중요성이  
 세계적으로 급증하는  
 추세에 있다.

전 단계로서 이루어지는지에 대한 판단 및 지원은 정부의 몫이 된다.

## VI. 요약 및 결어

지금까지 인적자본의 축적과 관련하여 조세체계, 조세행정 그리고 직업훈련의 측면에서 정부의 역할에 대하여 살펴보았다. 또한 정부의 정책은 인적자본의 축적에 직접적 영향을 미치게 되므로 구체적으로 어떠한 정부활동을 통하여 최적의 인적자본을 생산·유지하여 성장을 촉진할 수 있는지에 대해서도 논의하였다.

과거와 달리 자연자원의 풍부함이 성장 잠재력의 많은 부분을 결정하는 시기가 서서히 막을 내리고 인적자본의 중요성이 세계적으로 급증하는 추세에 있다. 우리나라의 경우 개인적으로 높은 교육열에도 불구하고 인적자본시장에서 인적자본에 대한 대우가 높은 편은 아니며 교육의 내용 및 파급효과 역시 미진한 것으로 판단된다. 따라서 보다 생산성 향상을 촉진할 수 있는 방향으로 인적자본시장의 형성될 수 있도록 지속적인 노력이 뒤따라야 할 것이다.

본고에서는 우리나라의 인적자본투자가 세계에 의하여 영향받는 정도를 상황에 따라 조정할 필요가 있음을 보여주었다. 제3절에서는 현행 세계가 인적자본 축적에 미치는 영향에 대하여 거시적 분석을 시도하였다. 이 결과 아직까지 인적자본이 실물자본에 비하여 상대적으로 우대됨이 보여졌고 외국과 비교하여 볼 때 인적자본에 대한 세계상의 대우가 낮은 것은 아니라는 결론을 얻었다. 그러나 이러한 결과가 앞으로 인적자본에 대한 과세를 강화할 여지가 있다고 판단하기에는 무리라고 본다. 현재 지식기반경제로의 이전이 매우 미약하고 이러한 이유로 노동시장에서의 인적자본에 대한 대우가 낮은 상태이며 이는 고학력에서의 높은 실업률에 의하여 상당 부분 설명되고 있다. 따라서 지식기반경제로의 이전을 목표로 할 때 인적자본에 대한 대우를 상당한 수준으로 높게 유지할 필요가 있다고 본다.

같은 맥락에서 제4절에서는 세계와 더불어 우리나라 현행 세정의 핵심적 문제인 탈세가 단지 형평성상의 문제만을 야기하는 것이 아니라 자원의 활용(특히 인적자본)의 측면에서 매우 부정적인 역할을 수행하고 있음을 보여주었다. 이러한 문제의 발단은 세수목표의 책정방식, 정세당국에 대한 예산배정방식, 징세인력,

부가가치세율 등과 밀접한 관련이 있음을 인식하고 이에 따른 보완을 고려해야 한다.

제5절에서는 직업훈련과 관련한 여러 가지 제도 및 대안들이 인적자본의 축적에 대하여 어떠한 영향을 미치는지 논의하고 과거와 달리 정부주도형의 직업훈련 시장은 그 실효성이 미진함을 전망하였다. 또한 기업규모에 따라 단지 정부의 규제로만 작용하거나 또는 준조세로만 작용하기도 하는 문제점을 지적하였다. 이에 더 나아가 직업훈련시장에 대한 중요성이 충분히 부각된 이상 민간 주도의 직업훈련시장을 활성화할 수 있도록 초기단계에서 세제상의 지원이 요구된다. 이와 함께 고부가가치 창출에 부합하는 다양성과 이질성을 충족할 수 있는 직업훈련시장의 도입을 위하여 재정적 지원보다는 세제상의 공제 및 세액공제의 활성화로 시장기능을 최대한 살리는 정책으로의 선회가 요구되며, 이러한 과정에서 세제상의 혜택이 주어지는 사업에 대한 평가가 더욱 중요해질 것으로 판단된다. 하지만 결국 이러한 정확한 평가 시스템의 유지에 정부의 몫으로 남게 된다. **KDI**

**더 나아가  
직업훈련시장에 대한  
중요성이 충분히  
부각된 이상 민간 주도의  
직업훈련시장을  
활성화할 수 있도록  
초기단계에서 세제상의  
지원이 요구된다.**

조세정책 평가와  
3.2 한국조세



# 정책토론포트

- 경제위기 1년의 조세정책 평가와 향후 정책방향
- 한국 조세행정의 정책과제와 개선방향

제33회 「조세의 날」 기념 심포지엄

# 경제위기 1년의 조세정책 평가와 향후 정책방향

○ 일 시 : 1999년 3월 2일(화) 14:00~16:30

○ 장 소 : 한국조세연구원 대회의실

○ 사회자 : **柳 一 鎬** 한국조세연구원 원장

○ 발표자 : **成 明 宰** 한국조세연구원 연구위원

**全 瑛 俊** 한국조세연구원 연구위원

○ 토론자 : **郭 泰 元** 서강대학교 교수

**金 政 明** 문화방송 해설위원

**金 振 杓** 재정경제부 세제실장

**申 英 燮** 한국경제신문 논설위원

**柳 鍾 星** 경제정의실천시민연합 사무총장

**黃 晟 鉉** 한국개발연구원 연구위원



주제발표 요약

발표자 : 成明宰 / 한국조세연구원 연구위원  
全瑛俊 / 한국조세연구원 연구위원

I. 머리말

- 1997년 말 이후 외환 및 금융위기로 비롯된 극심한 경기침체, 금융 및 기업 구조조정, 대량실업, 환율급등, 내수침체, 기업의 연쇄부도, 세수감소와 막대한 재정지출 수요 증대로 인한 재정적자 확대, 분배구조의 변화 등 우리 경제는 일찍이 경험하지 못했던 새로운 전환기에 처해 있음.

- 지난해 세제개편은 경제위기 극복을 위한 기업구조조정 지원에 중점을 두어 기업과세를 대상으로 광범위하게 이루어졌으며, 금융소득종합과세와 금융실명제의 유보, 구조조정 재원조달을 위한 세수보전, 기업구조조정 촉진 지원을 위한 기업과세 개편, 부동산시장 활성화를 위한 재산과세 개편, 전문직용역에 대한 부가가치세 과세 등 세제 측면에서도 많은 변화가 있었음.

- 본 연구에서는 경제위기 1년을 경험한 이 시점에서 경제위기가 국민경제에 미친 영향과 1998년 세제개편 효과를 분석해 보고 향후 조세정책방향을 제시하고자 함.

그러나 기업 구조조정과 경영 투명성 제고를 위

해 개정된 법인세의 경우 세법개정효과가 발생하는 데는 장기간의 시일이 소요되므로 엄밀한 분석에 한계가 있었음.

- 본 연구는 향후 세제개편방향을 정립함에 있어 재정건전화를 위한 세수 확대와 지난 한 해 동안 드러난 문제점 가운데 분배구조 불평등 개선에 초점을 맞추었음.

II. 경제환경의 변화와 세제개편 내용

1. 경제환경의 변화

가. 외환위기 이후 1년간 경제여건의 변화

- 외환위기 이후 1년 동안 경상수지 개선, 외환보유고 확충, 인플레이션 억제, 지나친 경기위축 방지, 금융·기업구조조정에 정책의 초점을 맞추어 왔음.

- 1998년 성장률은 -5.9%로 하락하고 소비와 투자를 합한 내수규모가 25% 하락하는 등 내수침체가 극심한 가운데 경상수지는 1997년 81억달러의 적자에서 1998년에는 400억달러(GDP의 13.3%)의 흑자를 기록함.

○ 환율·금리의 안정은 당초의 목표를 초과달성하였으며 1999년 2월 12일 현재 가용외환보유고가 520억달러에 달할 만큼 외환사정이 호전되었음.

- 그러나 내수위축과 구조조정에 따른 실업 발생이 불가피하여 빈부격차가 확대되고 세부담의 형평성이 악화되어 이에 대한 분석과 정책대응이 필요함.

- 1998년의 국세실적은 67조 7천억원 정도로 1997년에 비해 2조원 이상 감소하여 경기침체에 따른 세수결손이 심각하므로 재정적자의 장기화를 방지하기 위한 방안이 모색되어야 함.

#### 나. 소득계층별 · 연령별 소득 및 소비구조

- 도시가계조사의 표본조사 대상 가구의 평균소득은 2,734만원(1997년)에서 2,103만원(1998년)으로 23.1% 하락하였음.

- 절대적 소득수준의 감소는 전 소득계층과 연령층에서 관찰되었으나 감소규모와 비율은 저소득층이 더욱 현저한 것으로 나타났음.

○ 연령별로는 신규 노동시장 진입연령층인 청년층(20~29세)과 50세 이상 고연령층의 소득 감소폭이 중간연령층보다 높음.

○ 이는 구조조정과 경기침체로 인해 노동시장 신규진입이 제한되고 구조조정에 따른 명예퇴직과 임금삭감의 결과로 보임.

- 도시가구 평균소비액은 1,794만원(1997년)에서 1,523만원(1998년)으로 감소하였음.

○ 총소비에 비해 총소득의 하락폭이 더 높아 평균 소비성향이 상승하였으며 저소득층의 평균소비성향 증가폭이 높아진 것으로 보임<sup>1)</sup>.

○ 소득과 달리 소득계층별 · 연령별 소비 패턴에는 큰 변화가 없었음.

○ 1998년의 소비 패턴은 수도비, 음식료비, 주거비, 광열비 등 생활품류의 비중이 증가하였음.

- 전근로자의 평균 순자산증가액은 전반적으로 감소하고 있음.

○ 최고소득층을 제외하고 모든 계층에서 순자산증가액이 감소하되, 저소득층으로 갈수록 순자산증가가 둔화되고 있으며, 연령별로는 30세 미만의 연령층과 45세 이상의 연령층의 순자산증가액이 대폭 둔화되었음.

1) 통계청의 분석결과에 의하면 1998년 1/4~3/4분기 동안 도시근로자가구의 평균소비성향이 감소하였음. 본 연구에서 상이한 결과가 도출된 것은 다음의 두 가지 요인이 있음. 먼저, 본 연구에서는 통계청의 경우와는 달리 자영업자의 추정소득을 분석에 포함시켰음. 1998년 자영업자의 추정소득 하락률은 근로자의 소득에 비해 매우 높았음. 따라서 자영업자를 포함한 전체 도시가구의 소비성향이 하락한 것으로 나타나고 있음. 둘째 도시가계조사 표본가구에는 가구주가 실업자인 가구가 과다하게 포함되어 있음. 또한 1997년 대비 1998년 실업률 증가율에 비하여 표본자료 내의 실업자가구 증가율이 낮게 나타나고 있음. 즉, 상대적으로 1997년 표본에서 실업자가구가 과다하게 포함되었다는 문제점이 있음. 또한 도시가계조사대상 가구가 1998년 들어서 새로이 선정됨에 따라 1997년 표본가구의 소득 및 소비 분포의 단순비교가 어렵다는 점을 감안하면 도시가계조사 원자료를 수정 없이 사용하는 것은 문제가 있다고 사료됨. 따라서 본 연구에서는 실업률의 증가율과 각 연도 실업률의 절대 수준을 감안하여 1997년과 1998년의 실업자가구 수를 조정하였음. 이러한 조정을 하지 않은 상태에서 근로자가구의 평균소비성향을 분석한 결과 통계청의 경우와 같이 1998년도 평균소비성향이 전년대비 감소한 것으로 나타났음. 그러나 이 경우에도 제 3장의 분석 결과와 질적인 면은 변화하지 않았음. 즉, 1998년도 도시근로자가구의 소득세와 소비세의 세부담 분포가 1997년에 비하여 역진성이 심화되었다는 결과에는 변화가 없음.



〈표 1〉 도시가구 소득·소비 평균 및 자산축적 패턴

(단위 : 원, %)

	1997	1998
총소득 평균 (전체)	27,341,171	21,037,087
(근로자가구)	26,753,877	22,040,407
	(97.85) <sup>1)</sup>	(104.77) <sup>1)</sup>
(자영업자가구)	28,438,230	19,007,000
	(104.01) <sup>1)</sup>	(90.35) <sup>1)</sup>
근로소득 평균(근로자가구)	22,453,460	18,652,184
	(82.12) <sup>1)</sup>	(88.66) <sup>1)</sup>
총소비 평균(전체)	17,947,268	15,234,571
	(65.64) <sup>2)</sup>	(72.42) <sup>2)</sup>
음식료비 평균(전체)	5,126,670	4,172,175
	(18.75) <sup>2)</sup>	(19.83) <sup>2)</sup>
주거비 평균(전체)	590,719	560,760
	(2.16) <sup>2)</sup>	(2.67) <sup>2)</sup>
광열·수도비 평균(전체)	845,953	821,667
	(3.09) <sup>2)</sup>	(3.91) <sup>2)</sup>
의복비 평균(전체)	1,224,611	758,577
	(4.48) <sup>2)</sup>	(3.61) <sup>2)</sup>
의료비 평균(전체)	790,478	699,199
	(2.89) <sup>2)</sup>	(3.32) <sup>2)</sup>
교통·통신 평균(전체)	2,338,402	2,203,762
	(8.55) <sup>2)</sup>	(10.48) <sup>2)</sup>
가전제품비 평균(전체)	390,276	219,614
	(1.43) <sup>2)</sup>	(1.04) <sup>2)</sup>
순자산증가 평균액(근로자가구)	6,946,495	5,358,131
	(25.96) <sup>2)</sup>	(24.31) <sup>2)</sup>
저축성예금 불입액(근로자가구)	15,461,371	14,718,969
	(57.79) <sup>3)</sup>	(66.78) <sup>3)</sup>
저축성 보험료 불입액(근로자가구)	1,345,099	1,371,132
	(5.03) <sup>3)</sup>	(6.22) <sup>3)</sup>
유가증권 구입액(근로자가구)	39,326	48,729
	(0.15) <sup>3)</sup>	(0.22) <sup>3)</sup>
부동산 수입액(근로자가구)	1,248,603	477,081
	(4.67) <sup>3)</sup>	(2.16) <sup>3)</sup>

주 : 1), 2)는 전체가구 총소득대비 비율.  
3)은 근로자가구 총소득대비 비율.

- 이와 같은 자산축적의 비대칭이 수년간 지속되어 부의 불평등이 초래된다면 향후 경기가 다소 회복되더라도 분배구조가 쉽게 개선되지 않을 가능성이 큼<sup>2)</sup>.

- 1998년의 자산증식 패턴 가운데 1997년과 비교하여 특이한 점은 부동산을 통한 자산증식보다는 금융자산의 증식을 통한 자산축적이 활발히 일어나고 있다는 것임.

○ 1998년 상반기에 시행된 은행 및 증권사의 구조조정, 고금리, 부동산시장의 침체는 자금을 부동산시장에서 금융시장으로 이동시켰으며, 금융자산보유 패턴을 투자수익증권 등 비교적 안정성과 수익률이 높은 상품위주로 바꾸었음.

○ 이 과정에서 여유자금이 비교적 풍부한 고소득층이 금융자산의 보유를 증가하였을 것으로 추측됨.

**다. 자산시장**

- 1998년 금융관련 소득의 특징으로서 금융소득의 증가는 주로 금리의 전반적인 상승과 자산구성(portfolio) 변화에서 발생한 것으로 추측됨.

○ 1998년도 이자소득 원천분 세수는 전년대비 90% 증가하였는데 이 중 세율인상 효과가 약 40%로 평가되고 나머지는 금융소득 증가에 기인함.

○ 한국은행이 작성한 금융자산 및 부채잔액에 의하면 3/4분기 현재 개인의 금융자산액이 1997년 4/4분기에 비해 약 7% 정도 증가하였는데 이는 금융상품 수익률의 증가에 많은 부분 기인

하는 것으로 판단됨.

**2. 세제개편 내용**

**가. 기업과세**

- 구조조정에 대한 조세지원은 기존의 지원제도를 일반화하고 세제가 특혜를 주기 위한 것이 아니라 구조조정에 걸림돌이 되지 않도록 하며, 기업체질의 강화·과세형평성 유지 및 국제기준에 부합해야 한다는 원칙에 입각하여 이루어졌으며 주요 내용은 다음과 같음.

**1) 기업구조조정**

- 합병, 분할, 현물출자, 중소기업통합, 법인전환 등 조직변경에 대한 지원

- 기업교환, 부실법인 퇴출을 위한 보증채무 인수, 사업양도, 자산교환, 중소기업의 사업전환 등 사업조정에 대한 지원

- 기업개선작업(workout), 부채상환용 자산매각, 기업주 재산출연, 현재가치에 의한 차입금 상환 등 재무구조 개선에 대한 지원

**2) 금융기관 구조조정**

- 금융기관이 합병 등 자발적인 구조조정을 한 경우 일반기업과 동일한 세제지원이 이루어짐.

2) 특히, 30세 미만의 저연령층 근로자가 실업이 장기화되어 소득획득 및 인적·물적 자본축적의 기회가 제한될 경우 이들 세대들이 새로운 빈민계층으로 떠오를 가능성도 배제할 수 없음.

- 금융감독위원회의 행정처분 등에 따라 금융기관이 부실금융기관의 자산·부채를 매입(P&A)할 경우 발생하는 과세문제를 해결함.

### 3) 금융시스템 구축

- 법인인 회사형 투신(Mutual Fund)이 계약형 투신(기존 투신사의 펀드)에 비하여 세제상 불리하지 않도록 지원함.

- 증권투자회사법에 의하여 설립한 기업구조조정 증권투자회사에 대한 세제지원

- 기업구조조정 전문회사에 대한 세제지원

- 자산유동화 전문회사(SPC)에 대한 세제지원

### 나. 이자소득관련 세제

- 1998년중 금융소득관련 세제의 변화는 금융실명제의 한시적 유보, 금융소득종합과세의 유보, 금융소득에 대한 원천징수세율의 2차례 인상(15%→20%→22%) 그리고 소액채권저축 및 소액가계저축의 불입한도 인상(1,800만원→2,000만원)으로 요약됨.

### 다. 교통세 및 특별소비세

- 작년 1월, 5월, 9월 세 차례에 걸쳐 휘발유와 경유의 교통세 세율이 각각 1리터당 414 → 454 → 591 → 691원, 48 → 85 → 110 → 160원으로

로 인상되었음.

- 소비진작을 위해 내구소비재(자동차와 가전제품)를 중심으로 1998년 7월부터 1년간 한시적으로 특별소비세의 세율을 경감해 주었음.

### 라. 거래단계의 재산관련 세제

- 고급주택을 제외한 신축주택을 1998. 5. 22~1999. 6. 30 기간동안 취득한 경우에 한해 5년간 발생하는 양도차익에 대해 양도소득세를 면제하는 감면제도가 신설됨.

- 기존의 부동산 소유자가 양도세 경감조치로 인해 보유기간을 단축하고 매각을 촉진하고자 1998년 말 양도세율을 전반적으로 인하하였음.

○ 양도소득세 세율을 75→65% 미등기양도자산, 50→40% 2년 미만 단기보유, 30~50%→20~40%(2년 이상 보유자산)로 하향조정하고, 법인특별부가세는 미등기양도의 경우 40→30%, 그 외는 20→15%로 하였음.

- 금융부채 상환 및 기업구조조정을 위하여 기업이 1999년 말까지 매각하는 부동산에 대해 취득세·등록세 및 부수채권 매입의무를 면제하며 취득 후 5년 내의 양도에 대하여 양도세를 50% 감면함.

- 1999년 1년 동안의 취득자에 한해 1가구 1주택 양도세 비과세 요건을 3년에서 1년으로 완화하는 조치가 1999년부터 시행됨.

**마. 보유단계 재산관련 세제**

- 택지초과소유부담금 폐지(1998. 1. 1 이후) 및 개발부담금의 전액 면제 그리고 토지초과이득세 폐지 등 부동산시장에서의 규제가 완화가 있었음.
- 종합토지세와 재산세와 같은 지방세 분야에서의 재산보유세는 주요 세법개정이 없었고, 과표 운영지침을 통해 건물과표의 6.6% 상승과 토지과표의 소폭 조정이 있었으나 세액은 각각 10%의 상승 및 소폭 감소가 있었음.

소득(비경상소득 포함)대비 실효세 부담률은 2.98%(1997년)에서 2.77%(1998년)로 0.21%p 하락하였음.

- 특히 저소득층의 세부담의 하락률이 고소득층에 비해 두드러지고 소득세율체계가 누진구조로 되어 있기 때문임(〈그림 1〉 참조).

- 이는 일부를 제외하고는 소득세제에 근간에 변화가 없었다는 점, 도시가계조사 자료에 나타난 이자 배당소득의 비중이 낮다는 점 등을 고려할 때 제도 개편에 따른 효과보다는 전반적인 소득감소에 기인하는 것으로 추측됨.

**바. 기타**

- 기장세액공제제도의 도입으로 성실기장을 통한 과표양성화 유도, 변칙증여에 대한 제한적 포괄주의 도입, 대주주의 상장주식에 대한 양도소득세 과세, 전문인적용역에 대한 부가가치세 과세 등 세부담 형평성 제고를 위한 개편이 있었음.

- 근로자가구의 총소득세 실효세율은 2.84%(1997년)에서 2.89%(1998년)로 상승한 데 반해 자영업자가구는 3.23%에서 2.47%로 하락하였음(〈그림 2〉, 〈그림 3〉 참조).

- 근로자가구의 경우 가구주 이외의 가구원 대부분이 면세자이거나 세부담이 낮아 근로소득이 대폭 감소하더라도 근로소득세 부담의 하락이 적은 데 기인하며, 이자 배당소득세율의 인상과 비경상소득의 대폭 감소에도 일부 원인이 있음.
- 자영업자가구의 경우에는 경기악화에 따른 사업소득의 대폭적인 축소와 종합소득세 누진세율 체계로 인해 실효세율이 대폭 하락하였기 때문임.

**III. 세부담 분석과 개편세제 검토**

**1. 세부담 분석**

**가. 소득세**

**1) 총소득세**

- 이자·배당소득세, 근로소득세, 종합소득세의 총

**2) 종합소득세(근로소득세 포함)**

- 근로소득세를 포함한 종합소득세의 실효세율은 분석기간 동안 2.81%에서 2.56%로 하락하였으며 1~10분위 모두 예외 없이 실효세율이 하락하였음.



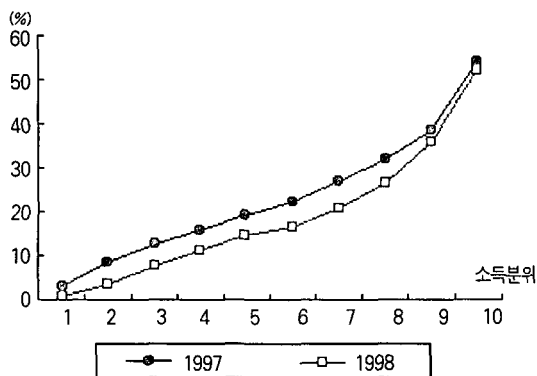
〈표 2〉 도시가계의 소득 및 세부담 평균

(단위 : 원, %)

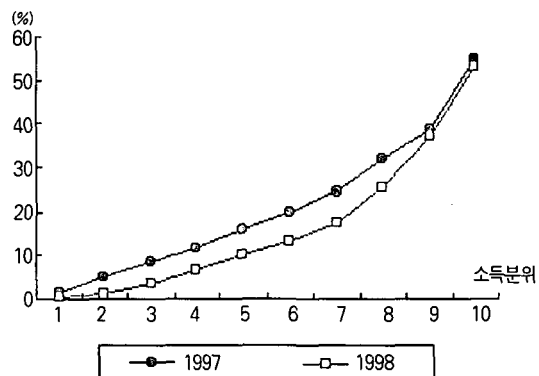
	1997	1998
총소득 평균 (전체)	27,341,171	21,037,087
(근로자가구)	26,753,877	22,040,407
(자영업자가구)	28,438,230	19,007,000
근로소득 평균 (근로자가구)	22,453,460	18,652,184
가구주의 근로소득 평균 (근로자가구)	17,860,780	15,521,971
비근로소득 평균 (자영업자가구)	25,653,353	19,007,000
(포착소득 평균)	11,989,705	8,122,334
표본 중 근로자 가구의 비율	0.65	0.67
총소득세 평균 (전체)	814,108	582,315
(근로자가구)	758,930	637,811
(자영업자가구)	917,179	470,025
근로소득세 평균 (근로자가구)	715,110	592,419
종합소득세 평균 (자영업자가구)	870,600	430,880
종합소득세의 소득포착률 (추정 및 가정)	0.47	0.47
근로소득세 및 종합소득세 총평균	769,326	538,989
이자 배당소득세 평균 (전체)	44,782	43,326
(근로자가구)	43,820	45,393
(자영업자가구)	46,579	39,145
소비세 총평균	1,342,471	1,254,058
부가가치세 평균	739,175	604,563
특별소비세 평균	113,615	86,668
주세 평균	18,561	14,501
전화세 평균	42,124	47,396
교통세 평균	260,348	337,119
담배소비세 평균	68,262	67,807
소비세분 교육세 평균	100,386	95,950
소득세 및 소비세 평균	2,156,579	1,836,235

주 : 종합소득세 납세신고인원이 350만명인 것으로 가정하고 1997년도의 종합소득세 평균 부담액을 산출한 후, 자영업자의 총소득 추정치로부터 근로소득자에 대한 이자 배당소득, 비경상소득 등의 비율만큼을 차감한 소득에 일정 비율을 곱하여 줌으로써 산출된 종합소득세 평균이 그 수치와 일치하는 수준이 되는 비율을 자영업자의 종합소득세 소득포착률 추정치로 하였음. 1998년의 종합소득 포착률은 1997년과 동일하다고 가정하였음.

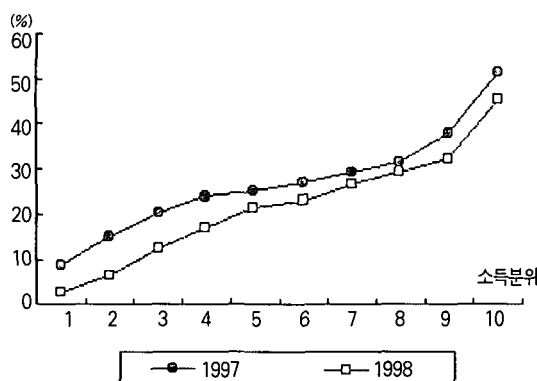
〈그림 1〉 총소득대비 소득세 총액의 실효세율 분포(전체)



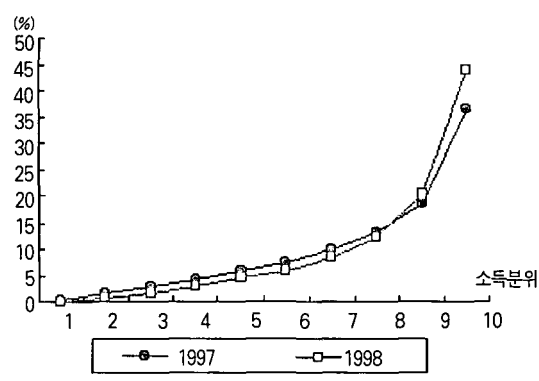
〈그림 2〉 총소득대비 소득세 총액의 실효세율 분포(근로자가구)



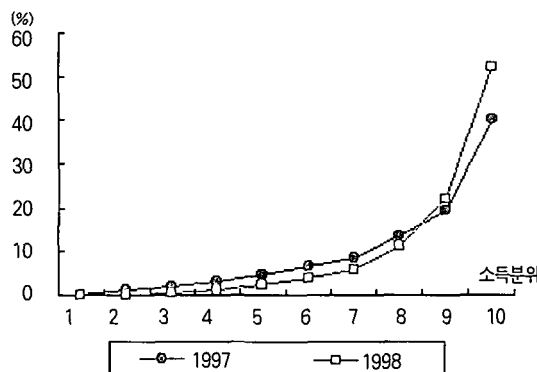
〈그림 3〉 총소득대비 소득세 총액의 실효세율 분포(자영업자가구)



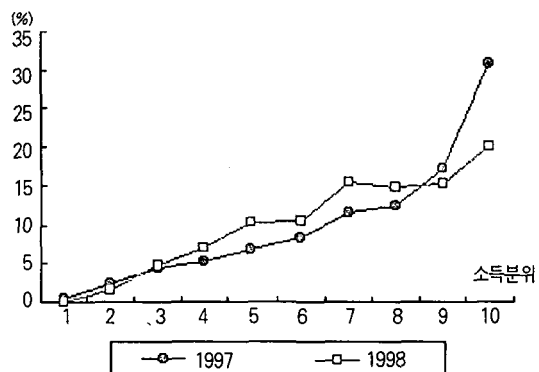
〈그림 4〉 소득세총액의 계층별 세수비중(전체)



〈그림 5〉 소득세총액의 계층별 세수비중(근로자가구)



〈그림 6〉 소득세총액의 계층별 세수비중(자영업자가구)



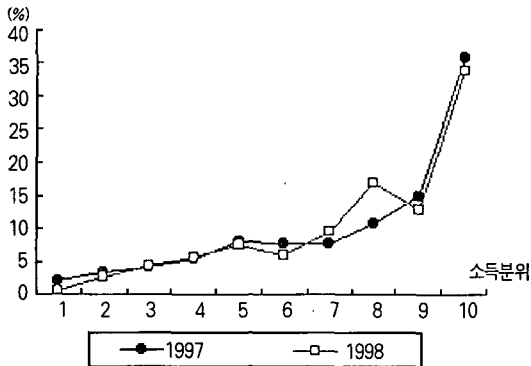


- 최고소득층(10분위)의 경우 세액이 40만원 정도 감소하여 절대액으로는 가장 크게 감소하였으나 하락률로는 최저소득층(1분위)이 가장 높았음.

3) 이자·배당소득세

- 이자·배당소득세의 총소득대비 실효세 부담률은 0.16%에서 0.21%로 상승하였음.
- 이는 전반적인 소득감소에도 불구하고 원천징수세율이 두 차례에 걸쳐 15%에서 22%로 상향조정된 데 따른 것임.

<그림 7> 이자 및 배당소득세의 계층별 세수비중



나. 간접세

1) 총소비세

- 가구당 소비세 총부담의 절대 평균은 9만원 정도 감소하였으나 실효세 부담률은 총소득대비 4.91%에서 5.96%, 소비지출대비 7.48%에서 8.23%로 상승하였음.
- 특별소비세의 세율인하에도 불구하고 총소비세의 실효세율이 상승한 것은 총소득하락률이 소

비하락률보다 높았기 때문이며, 공정성을 다소 희생하더라도 경제위기 극복을 위해 불가피하였던 교통세율 인상에도 일부 요인이 있음.

- 소득대비 실효세 부담률의 상승폭보다 소비대비 실효세율의 상승폭이 작은 것은 부가가치세가 면세되는 생활필수품, 특히 그 가운데 식음료품 등에 대한 소비비중이 상승하고 여타의 소비세 과세대상에 대한 소비비중이 축소되었기 때문임.

- 총소득대비 실효세 부담률 상승을 분해해 보면, 교통세, 부가가치세, 전화세, 담배소비세, 소비세분 교육세가 각각 0.65%p, 0.17%p, 0.08%p, 0.07%p, 0.07%p 정도인 데 반해 특별소비세는 세율인하로 -0.01%p 정도임(반올림에 의해 합계가 불일치함).

- 최고소득층의 경우에는 총소비세 실효세 부담률이 별다른 변화가 없었으나 그 이하의 분위에서는 실효세 부담률이 상승한 것을 볼 때 소득 및 소득 패턴의 변화가 전반적인 소비세 부담의 역진성을 심화시킨 주요인인 것으로 판단됨(<그림 8> 참조).

2) 부가가치세

- 부가가치세의 총소득대비 실효세 부담률은 2.70%에서 2.87%로 소폭 상승한 반면 소비대비 실효세 부담률은 4.12%에서 3.97%로 하락하는 등 상이한 모습을 보여주고 있음.
- 이는 총소득이 소비지출보다 더 크게 감소하였고, 부가가치세 면세대상인 식료품 등의 소비비중이 확대된 데 따른 것임.

- 1~7분위의 경우에는 총소득대비 부가가치세 실효세 부담률이 상승한 반면 그 이상의 분위에서는 오히려 하락하였음.

### 3) 특별소비세

- 특별소비세의 실효세 부담률은 총소득대비 0.42%에서 0.41%, 소비지출대비 0.63%에서 0.57%로 하락하였으며, 저소득층의 경우 이 비율이 상승한 반면 고소득층의 경우에는 하락하였음.

- 그러한 결과가 나타난 것은 1998년에 전반적으로 소비가 크게 위축된 가운데 특별소비세 과세 대상의 대부분인 내구소비재에 대한 구매력의 상당 부분을 차지하는 고소득층이 내구소비재에 대한 소비지출을 크게 억제하였을 뿐만 아니라 저소득층의 소득이 급격히 감소한 데 근본 원인이 있는 것으로 보임.

### 4) 주세와 담배소비세

- 주세의 총소득대비 실효세 부담률은 1997년과 1998년 모두 0.07%, 소비지출대비 실효세 부담률은 모두 0.10%로 변화가 없었으며 계층별로도 별다른 차이를 보이지 않았음.

- 반면에 담배소비세의 실효세 부담률은 총소득대비 0.25%에서 0.32%, 소비지출대비 0.38%에서 0.45%로 상승하였음.

○ 이는 소득이 감소하였으나 담배소비에는 큰 변화가 없었기 때문임.

### 5) 전화세

- 전화세는 경기급락에도 불구하고 1997년 말부터 개시된 PCS 사업 등의 여파로 이동통신 등에 대한 수요가 폭증하면서 실효세율과 가구당 세부담 절대액(42,000원 → 47,400원 수준) 모두 크게 상승하는 등 소비세 부담 상승에 일조하였음.

### 6) 교통세

- 교통세 부담의 총소득대비 실효세 부담률은 0.95%(1997년)에서 1.60%(1998년)으로 상승하였고, 소비지출 기준으로는 1.45%에서 2.21%로 상승하였음.

- 대부분의 계층에서 교통세의 실효세 부담률이 상승하는 가운데 이 비율이 저소득층의 경우 더 크게 상승하여 공평성이 다소 저해된 것으로 보임.

○ 이는 소득감소와 세율 및 유가인상에도 불구하고 저소득층이 소비를 적게 감축하였을 뿐만 아니라 그들의 소득하락률도 매우 높았던 데 기인함.

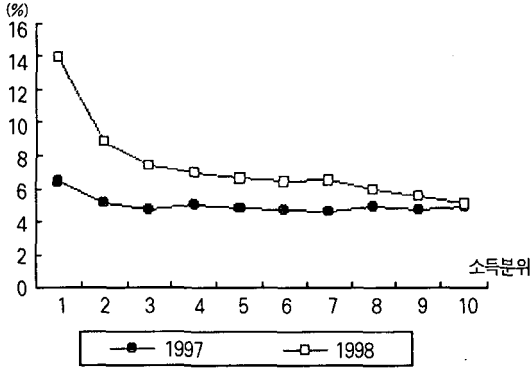
- 1998년에는 전반적으로 고소득층에 비해 저소득층의 소득이 크게 감소하면서 소득세 비중이 감소하는 반면 소비세 비중이 증가하였음.

○ 그러한 과정에서 소비세와 소득세를 합산한 세 부담의 소득계층별 분포는 저소득층의 소득감소가 주 요인이 되어 보다 역진적으로 변화하였음.

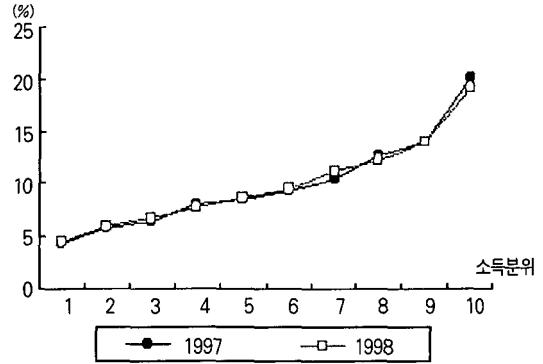
○ 이는 소득세가 표면상 누진도가 향상되었음에도 불구하고 저소득층의 소득감소에 따라 저소득층의 소비세 부담비중이 확대되었기 때문이며, 부차적으로는 위기극복 과정에서 불가피하였던 교



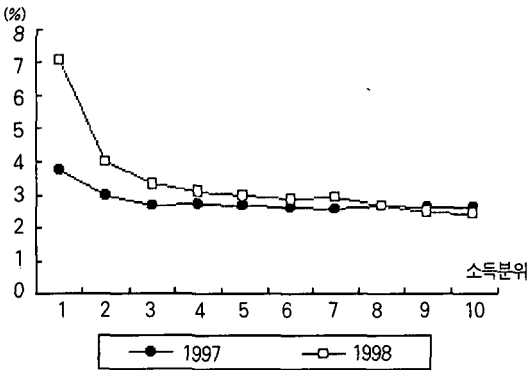
〈그림 8〉 총소득대비 소비세 총액의 실효세 부담률 분포



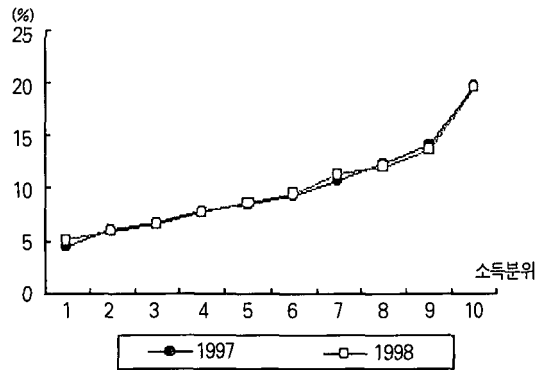
〈그림 9〉 총소득대비 소비세 총액의 계층별 세수비중



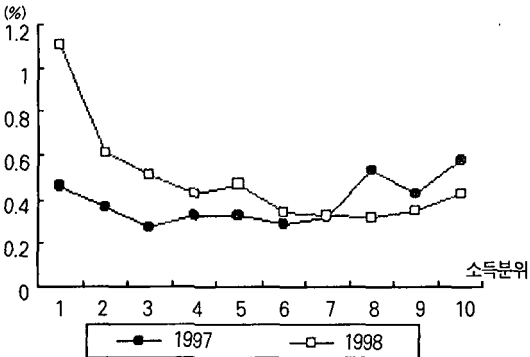
〈그림 10〉 총소득대비 부가가치세의 실효세 부담률 분포



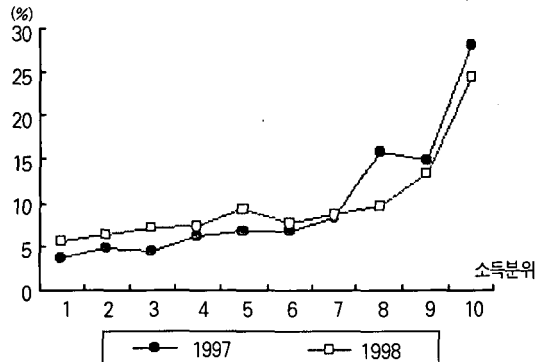
〈그림 11〉 부가가치세의 계층별 세수비중



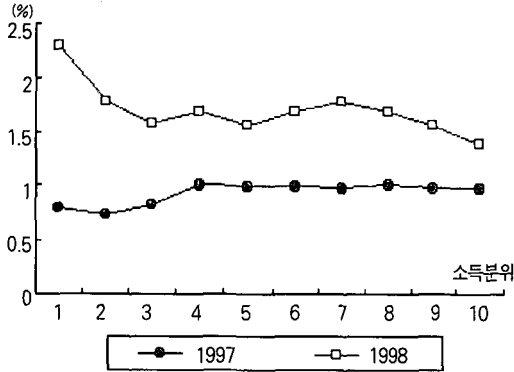
〈그림 12〉 총소득대비 특별소비세의 실효세 부담률 분포



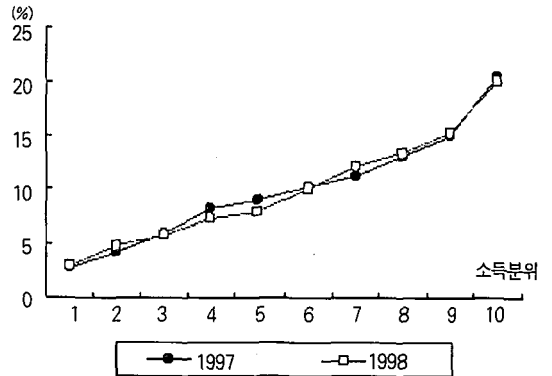
〈그림 13〉 특별소비세의 계층별 세수비중



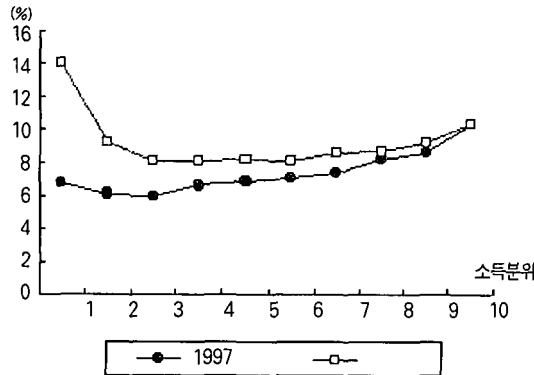
〈그림 14〉 총소득대비 교통세의 실효세 부담률 분포



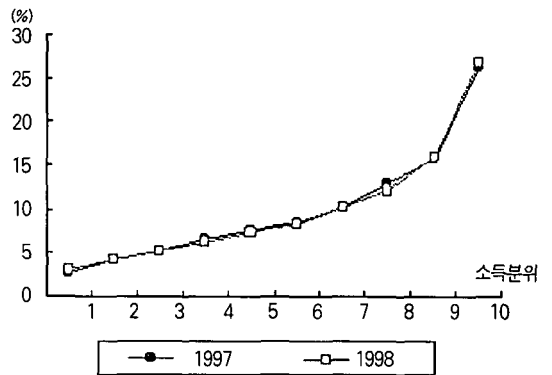
〈그림 15〉 교통세의 계층별 세수비중



〈그림 16〉 총소득대비 소득세 및 소비세 총액의 실효세 부담률 분포



〈그림 17〉 소득세 및 소비세 총액의 계층별 세수비중



통세 인상 등의 변화가 있었기 때문임.

## 2. 재산과세

### 가. 양도소득세

- 양도세가 비과세·감면되는 경우까지 감안한 총량적인 양도세 실효세율은 양도세 결정세액 총액을 자본이득추정치로 나누어 계산할 수 있는데,

이는 1986년 이후 2.5%에서 지속적으로 상승하여 1996년 경우 8%대에 달한 후 안정적으로 유지되고 있다고 판단됨.

- 구조조정관련 경감을 제외하고는 1998년중 변경·시행된 양도소득세관련 세율 및 과표산정 사항이 별로 없었으나, 양도세 세수실적은 거래물량 급감에 기인하여 1997년의 1조 9,566억원에서 1998년에는 그 절반 수준인 9,640억원으로 격감하였음.

**나. 재산세 및 종합토지세**

- 종합토지세는 1991년 이후 세율체계에 변화가 없었으며, 1995년 이후 토지과표 운영지침을 통해 필지별 및 지역별 평준화 작업에 치중하여 전국평균과표현실화율은 대체로 30% 수준을 유지하여, 경제위기 1년중 납부세액은 전년과 비슷한 수준임.
- 재산세의 경우, 건물분 재산세를 중심으로 전년 대비 10% 정도의 세액을 인상하여 IMF 경제하에서 급락한 부동산시장 가격을 제대로 과표에 반영하지 못했다는 이유로 조세저항을 야기했음.
- 그럼에도 불구하고 건물에 대한 실효세 부담은 0.2~0.3% 정도로 낮은 수준임.

**3. 세제개편에 대한 평가**

**가. 기업과세**

- 지난 1년간 우리나라 경제에서 중요한 정책이슈는 기업 및 금융부분의 구조조정이었으며, 이를 세제적으로 지원하는 것이 중요한 정책과제였음.
- 경제위기에 대처하는 과정에서 기업인수·합병, 분할, 개선작업(workout), 교환(Big Deal) 등 그동안 우리 경제에서 활성화되지 않았던 구조조정 행위를 지원하는 각종 세제가 새로이 마련되었음.
- 따라서 과거의 경험이 없으므로, 지원세제의 효과를 사전에 예측하는 것은 무리가 있으며 또한 현재 구조조정이 진행중이므로 구조조정 지원세제

에 대한 평가는 현 시점에서는 어렵다고 판단됨.

- 구조조정에 대한 과감한 세제지원은 단기적으로는 경제위기 극복과 장기적으로는 안정적 경제성장을 이룩할 수 있는 토대가 될 것으로 기대되나, 형평성이 다소 저해될 우려도 있으므로 이에 대한 지속적인 관심이 요구됨.
- 형평성 문제를 보완하기 위하여 자구노력에 대한 사전심사 등 지원요건을 엄격히 적용하는 것도 중요하지만 조세지원의 취지에 부합하는 내실 있는 구조조정이 추진되도록 사후관리를 엄격히 할 필요가 있음. 따라서 사후관리를 위한 세정의 역할이 매우 중요함.

**나. 이자·배당소득관련 세제**

- 일부 금융상품에 대한 실명확인 절차를 생략하는 조치와 비실명 장기채권의 한시적 발행 허용, 중소기업과 벤처펀드 투자에 대한 자금출처조사 면제조치는 향후 형평과세 실현에 부담이 될 것임.
- 비실명의 형태로 투자된 자금들은 향후 추적이 사실상 불가능하여 자산의 음성적인 상속·증여의 수단으로 사용되었을 가능성이 큰 반면 비실명채권 발행을 통한 재정자금 충당과 음성자금의 양성화 목적은 달성하지 못하였다고 평가됨.
- 금융소득종합과세가 유보되면서 저소득층 및 중산층의 세부담은 증가한 반면, 고소득 금융소득자의 세부담은 경감된 것으로 판단됨(〈표 3〉 및 〈표 4〉 참조).

〈표 3〉 금융소득종합과세 대상자 세부담 비교

(단위 : 만원)

	0	1,000	2,000	3,000	4,000	5,000
1,000	150 <sup>1)</sup>	204	358	558	758	1,012
	200 <sup>2)</sup>	254	408	608	808	1,062
	220 <sup>3)</sup>	274	428	628	828	1,082
3,000	450	504	658	858	1,058	1,312
	600	654	808	1,008	1,208	1,462
	660	714	868	1,068	1,268	1,522
5,000	750	808	1,008	1,208	1,462	1,762
	1,000	1,054	1,208	1,408	1,608	1,862
	1,100	1,154	1,308	1,508	1,708	1,962
7,000	1,050	1,208	1,462	1,762	2,062	2,362
	1,400	1,454	1,608	1,808	2,008	2,262
	1,540	1,594	1,748	1,948	2,148	2,402
9,000	1,462	1,762	2,062	2,362	2,716	3,116
	1,800	1,854	2,008	2,208	2,408	2,662
	1,980	2,034	2,188	2,388	2,588	2,842
10,000	1,762	2,062	2,362	2,716	3,116	3,516
	2,000	2,054	2,208	2,408	2,608	2,862
	2,200	2,254	2,408	2,608	2,808	3,062
30,000	9,516	9,916	10,316	10,716	11,116	11,516
	6,000	6,054	6,208	6,408	6,608	6,862
	6,600	6,654	6,808	7,008	7,208	7,462
50,000	17,516	17,916	18,316	18,716	19,116	19,516
	10,000	10,054	10,208	10,408	10,608	10,862
	11,000	11,054	11,208	11,408	11,608	11,862

주 : 1) 종합과세  
 2) 분리과세 20%  
 3) 분리과세 22%

- 소액채권저축과 소액가계저축의 불입한도 상향조정은 퇴직금을 금융자산으로 운용하는 퇴직자 등에 대한 다소의 세제지원은 되지만, 그에 따른 혜택은 원천징수세율의 인상에 의한 세부담 증가의 효과에는 미치지 못하였을 것으로 추측됨.

- 1998년 금융소득종합과세의 유보로 인해 금융소득종합과세 대상자의 세부담이 금융소득종합과세를 실시할 때보다 약 4~5천억원 정도 감소한 반면, 원천징수세율의 인상으로 증가는 1조 6~7천억원 정도로 추산됨.



〈표 4〉 금융소득 세부담 비교(1997년 귀속분)

금융소득 구간	신고인원 (명)	신고 금융소득 (억원)	종합과세 대상 금융소득 (억원)	여타 소득 (억원)	종합소득 (억원)	1인당 종합소득 (만원)	평균소득자 조세부담(만원)			
							금융소득 종합과세 (A)	분리과세 (B)(20%)	분리과세 (C)(22%)	(0.75×B+0.25×C)/A
총계	44,276	37,752	-	-	-	-	-	-	-	-
4천만원 이하	9,340	881	-	-	-	-	-	-	-	-
4천만원 초과 8천만원 이하	24,131	13,019	3,366	5,049	8,416	3,488	1,105	1,305	1,413	1.205
8천만원 초과 1억 2천만원 이하	5,087	4,893	2,858	4,287	7,145	14,046	4,734	3,814	4,006	0.815
1억 2천만원 초과	5,718	19,029	16,741	25,112	41,854	73,197	28,395	22,739	20,404	0.806

주: 4인가족 기준, 표준공제 적용, 종합과세 대상 금융소득과 여타 소득의 비율을 4 : 6으로 가정함. 금융소득이 4천만원 이하인 종합과세 대상자의 경우 신고금융소득에는 비상장 주식의 양도차익 등, 금융소득종합과세 실시 여부와 관계없이 당연 종합과세되므로 분석에서 제외함.

다. 교통세와 특별소비세

1) 교통세

- 교통세율의 인상이 없었더라도 저소득층의 소득 감소가 두드러짐에 따라 소득 및 소비 패턴의 변화로 인해 세부담의 역진성이 다소 심화되었을 것임.

○ 교통세 인상이 형평성을 다소 저해하였지만 그 보다는 소득 및 소비패턴의 급격한 변화가 그러한 결과를 초래한 것으로 볼 수 있음.

○ 교통세율의 인상은 세수의 급격한 감소에 따른 재정위기를 극복하기 위한 노력의 일환으로 세수 보전 및 부실채권 정리 등 구조조정을 위한 재정 자금 확보를 위해 불가피한 조치였으며, 환경오염 축소 및 교통혼잡 완화 문제와 연계시켜 볼 때 바람직한 방향으로의 개편이었음을 염두에 두어야 함.

- 다만 교통세율 인상에 있어 휘발유 가격은 적정 수준에 근접한 것으로 추측되지만 경유는 세율인상률이 상대적으로 미흡하므로 휘발유와의 상대 가격 및 절대가격 격차가 좁혀지지 않는 등 추가적인 개선의 필요성이 있는 것으로 판단됨.

2) 특별소비세

- 저소득층의 소득하락률이 소비보다 더 크다는 점을 고려할 때 소득·소비 패턴의 변화가 저소득층의 실효세율 상승을 초래하였던 반면 고소득층은 소득하락률이 상대적으로 낮은 반면 소비가 감소함에 따라 실효세율이 하락하였음.

- 소득 및 소비 패턴이 변화된 상태로 계속 유지되는 한 특별소비세제의 개편만으로는 분배구조를 개선시키기 어려울 것으로 보임.

**라. 재산관련 세제**

- 신축주택에 대한 양도세 감면은 거래시장에 참여하려는 매수자에게 예상 세후투자수익률을 상승시켜 거래수요를 증가시키는 효과를 기대하는 것이었음.
- 그러나 양도세 부담 경감을 통한 부동산 자본의 사용자비용 인하효과보다는 등록세·취득세의 세율인하 및 통폐합을 통해 거래시장 활성화를 도모하는 것이 보다 직접적이었을 것이라고 판단됨.
- 부동산 세제에 대한 정책당국이 이원화되어 있어 정책의 일관성 유지가 어려워 양도세 위주로 감면된 것으로 판단됨.
- 양도소득세율의 전반적인 인하조치는 거래시장 활성화 효과 측면에서는 실효성이 의문시되나, 종합소득세 세율체계와의 균형을 위한 조치로 이해될 수 있음.
- 1가구 1주택 양도세 비과세 요건을 3년에서 1년으로 완화한 조치는 기존주택에 대해서까지 거래 활성화를 유도하기 위한 조치였으나, 정부의 사전발표로 인해 기대가 연기되었고 또한 1999년부터 시행됨에 따라 연말 연초를 기준으로 거래자간 세부담 차등화의 문제를 야기하였음.
- 토초세 및 택지초과소유부담금 폐지, 개발부담금의 한시적 면제로 다소의 세부담 경감이 있었으나 종토세 및 재산세 과표현실화율은 예년 수준으로

부과함으로써 부동산에 대한 보유과세는 전반적으로 IMF 경제위기로 급락한 부동산시장 상황에서 실효세 부담이 다소 증가했다고 볼 수 있음.

- 부동산가격 급락기에는 보유과세 세목의 과세기 준일보다는 부과시점 당시의 과세표준액이 시장현황을 적절히 반영할 수 있도록 신축적으로 하향조정되어야 하나, 과표조정의 시차문제로 일부 세목의 경우 납세자로부터 강한 조세저항을 야기하였음.

**IV. 세제개편방향**

**1. 기본방향**

- 향후 구조조정이 마무리되고 경제가 회복국면에 진입하는 시점에서는 세부담의 형평성 제고를 위한 세제개편이 취해져야 할 것으로 보임.
- 한편 재정적자가 장기화될 가능성이 높으므로 중·장기적 재정안정화를 위해 세제 측면에서도 적극적인 대응이 필요함.
- 그러므로 조세를 통한 소득재분배와 재정건정성 회복을 위해 세원간 역할 분담이 필요함.
- 조세를 통한 소득재분배는 소득 및 재산과세를 중심으로 수행하여야 하며, 특히 부의 불평등을 완화하기 위한 재산과세의 역할이 강조됨.
- 부동산거래 과세 개편을 통한 부동산 거래의 활성화는 기업구조조정을 촉진하고 부동산보유 과세 강화를 통해 형평성을 제고해야 함.

- 소비세 개편을 통한 세부담 형평성 제고는 한계가 있으므로 소비세는 주로 구조조정 기간 동안 재정건전화의 역할을 담당하도록 함.
- 증세는 경기부담이 비교적 작고 환경오염, 교통혼잡 등 외부불경제를 완화하며 국민보건 향상에 기여할 수 있는 세원에 대하여 우선적으로 실시하여야 함.
- 현재 활용 가능한 구조조정 지원세제는 예상 가능한 다양한 구조조정 형태를 포괄할 수 있게 고안되었다고 평가할 수 있음.
- 그러나 비정형적이고 가변적인 기업구조조정의 특성을 고려할 때 발생할 수 있는 신규지원 수요에도 적극 대처해 나갈 수 있도록 기업의 의견을 지속적으로 모니터링하여야 함.

## 2. 소득과세

- 소득세 개편을 통한 세부담의 형평성 제고는 종합과세 대상 범위의 확대 등 세원 확대에 달성함.
- 세원 확대는 금융소득종합과세의 재실시, 연금에 대한 과세, 부가급여(fringe benefit)에 대한 과세, 사업소득 과표현실화 등을 통하여 달성함.
- 세무조사의 강화, 기장 확대 및 부가가치세 특별과세 범위의 축소 등 세무행정의 강화와 행정지도의 개선을 통해 사업자 과표양성화 노력도 수반되어야 함.
- 소득세의 공평과세를 실현하기 위해 금융시장과

- 경기상황을 감안한 금융소득종합과세의 재실시가 우선적으로 고려되어야 함.
- 금융기관 구조조정이 상당부분 완료되고 경기회복에 의해 세수 여건이 향상되고, 비과세·세제우대저축이 대폭 정리되는 2001년 경을 재 실시 시기로 고려할 만함.
- 종합과세 재실시와 원천징수세율의 인하에 따른 세수감소 축소를 위해 재도입 초기에는 원천징수세율의 인하폭을 최소화하고, 세수 여건과 정부의 재정수요를 감안하여 원천징수세율을 단계적으로 인하여 중산층 및 저소득층의 세부담 경감을 도모하여야 함.
- 또한 금융소득종합과세 대상자의 범위를 대폭 확대하여 국세청에 의한 관리대상이 된다는 납세자의 불필요한 심리적 부담을 불식시켜야 함.

- 금융시장 여건을 감안하여 현재 비과세되고 있는 유가증권 양도차익에 대한 과세는 당분간 유보되 금융 및 기업구조조정의 진척사항, 구조조정이 금융시장에 미치는 영향 등을 고려하여 실시시기와 방법을 검토하여야 함.
- 우리나라의 소득세율 구조는 국제적인 기준으로 보아 적당한 것으로 보이므로 최고세율은 장기적으로는 자본 및 고급 노동력의 국제적 이동 정도와 외국의 세제 변화를 참고하여 조정하여야 함. 그러나 만일 긴급한 재정수요가 발생할 경우 한시적으로 최고세율을 높여 재정부담의 형평성을 기해야 함.

### 3. 소비과세

- 제한적이거나 소비세 개편을 통해 형평성을 제고하기 위해서는 생필품에 대한 특별소비세의 세율 인하 또는 중·장기적인 비과세 방안을 검토하는 것이 바람직함.
- 극심한 경기침체와 그에 따른 세수 여건 악화 및 재정지출 수요 증대에 따라 재정적자 문제가 심각하므로 증세가 불가피함.
  - 외부불경제 축소 및 국민보건위생 향상을 위해 세율인상의 필요성이 있는 주류, 담배, 등유, 경유, 중유 등을 대상으로 경기부담이 작은 순서대로 증세해야 함.

### 4. 재산과세

- IMF 경제위기 이전에 이루어졌던 상속·증여세 부문에서의 개정은 고소득층의 세대간 자산이전을 통해 소득 및 부의 불평등이 심화될 수 있으므로, 먼저 상속·증여세의 과세기반을 확충하기 위한 노력을 경주해야 함.
  - 중산층의 세부담 완화를 위해 1996년 대폭 상향 조정한 상속세 공제수준을 지난 해의 부동산가격 하락 등을 감안하여 하향조정함.
  - 금융자산 등에 대한 양도세 과세범위를 넓혀 변칙증여 및 사전상속에 대한 상속·증여세의 미비점을 보완하며 상속재산 평가체계를 합리화함.
- 장기적으로 현행 종합토지세를 순부유세적 성격

의 국세 세목의 종합재산세로 확대 개편하는 방안을 고려할 수 있음.

- 현행 종토세의 토지과표는 개별공시지가에 시군구별 적용배율을 곱하여 결정되나 종합재산세는 공시지가수준의 과표율을 적용하며 과세대상도 건물 등으로 확대함.
- IMF 구제금융체제로의 진입 충격에서 회복되는 시점에서는 부동산 보유과세 강화 및 거래과세 완화라는 정책과제 수행을 위해 지방재정 및 지방세제 개편을 적극적으로 추진하여야 할 것임.
  - 과세의 투명성 제고를 위해 부동산관련 보유과세는 공시지가를 중심으로, 거래과세는 실거래가액을 중심으로 과세평가되는 체계로 재편함.
- 재산과세를 정책과제로 이용시, 소유보다는 임대 위주로 수요가 변화하고 민간경쟁적 요소가 공급 부문에 도입되는 등 부동산시장의 변화추세에 맞는 수단선택이 필요한 상황임.
  - 과거와 같이 양도소득세 위주로 주택경기 활성화를 도모하기보다는 등록세·취득세와 같은 순수 거래과세 세목을 정책수단으로 사용하기 위해 국세·지방세제 개편이 필요함.
  - 즉, 거래단계에서 부과되는 등록세·취득세는 주거주 주택(primary residence)에 한하여 특별감면하고, 국민주택채권 매입의무 면제로 거래비용을 경감하며, 주택에 대한 자본이득과세는 1가구 1주택에 대한 양도세 비과세제도를 주거주 주택 대체취득에 대한 연간정액소득공제제도로 전환하여 정상화시킴.

- 자본이득과세 분야는 장기적으로 양도차익계산 시 실거래가액원칙으로 전환하여 타원천소득과의 과표포착률 및 평가율을 균일화하면서 분류과세에서 종합과세로의 전환에 대비하여야 함.
- 정책세제로서의 지원은 최근 시행되는 주택저당대출제도와 관련하여 주택자금대출 원리금상환액(또는 이자지급액)에 대한 소득공제제도와 같은 간접적 지원책을 주된 수단으로 수행하는 것이 바람직함.

## V. 맺음말

- 경제위기를 맞아 세수증대와 구조조정 지원을 목표로 한 세제 개편이 이루어졌음.
- 이 결과 경기 부진에 따른 세수의 급격한 감소를 다소 완화하였고, 구조조정의 촉진에 기여한 바가 있다고 판단됨.
- 한편 자산축적의 불균형 확대와 소득·소비 패턴의 급격한 변화가 세부담을 다소 역진적으로 변화시킨 주된 요인이 되었음.
- 이자소득세와 교통세의 인상도 형평성 약화에 일조를 하였는데 이는 경제위기를 극복하는 과정에서 불가피한 선택이었던 것으로 판단됨.
- 재정적자의 장기화 방지, 외부불경제 축소, 국민보건위생 증진 등을 위해 등유, 경유, 중유, 담배, 주류 등을 대상으로 경기 및 세수여건을 고려한 추가적 개편도 검토할 필요가 있음.

- 조세정책 개편 추진시에는 경기침체 및 구조조정 과정에서 발생한 분배구조의 불평등 완화조치가 필요하므로 소득 및 자산과세의 강화가 요청됨.
- 생필품에 대한 특별소비세의 경감도 세수 여건을 감안하면서 검토할 필요가 있음.
- 현재 구조조정이 진행중에 있어 지원세제에 대한 평가가 어렵지만 경제성장 및 안정화에 미치는 영향을 검토하면서 예상되는 문제점을 보완하는 것이 필요함.
- 다만 세제개편 과정에서 형평성 제고, 구조조정의 원활한 지원, 재정건전화를 도모할 수 있는 환경을 조성하면서 시행시기와 구체적인 방법을 신중히 강구하여야 함.

토·론·요·지

결과의 공평성보다는 과정의 공평성에 중점 두어야



郭泰元  
서강대학교 교수

정책의 기본방향을 재정의 건전성과 공평성 및 구조조정의 원활화 등에 두어야 한다는 것에는 동의한다. 조세정책으로 수행할 수 있는 공평성의 한계를 규정짓는 것은 어려운 문제이다.

공평성에는 결과의 공평성과 과정의 공평성이 있다. 결과의 공평성을 위해서는 조세의 누진구조를 강화하고, 과세대상의 포괄성을 높여야 하나 이를 지나치게 추구하면 제도와 행정절차가 복잡해져 과정의 공평성과 일관성까지 저해할 수 있다. 따라서 이러한 두 가지 공평성이 상충할 경우에는 과정의 공평성에 역점을 두는 것이 바람직하다. 결과의 공평성은 조세정책이 아니더라도 공적부조, 사회보장 등의 지출 수단으로도 수행하는 것이 가능하기 때문이다. 하지만 과정의 불공평은 납세자가 피부로 느끼기 때문에 불만과 문제를 제기할 소지가 더욱 크다. 따라서 제도를 단순, 명료화시켜 단지 세목을 줄이거나 누진단계를 줄이는 식이 아니라 명확하고 객관적인 납세기준을 제시하고 세제의 투명성을 확보해야 한다.

금융소득종합과세를 가능한 한 빨리 재실시하는 것이 필요하나 소득분배의 개선을 위해서가 아니라 금

용실명제를 보완하기 위한 차원에서 실시되어야 한다. 금융소득종합과세 대상을 대폭 확대시켜야 한다는 데는 찬성하지 않는다. 납세자들이 국세청의 별도 관리대상이 되면 심리적 부담을 느끼게 된다는 것이 과세대상 확대의 이유이나 그들의 수가 많아진다고 해서 심리적 부담이 줄어드는 것은 아니며, 따라서 과세대상 확대는 납세자의 부담만 높게 될 우려가 있다.

증권양도차익의 종합과세는 현실적으로 어려우며 분리과세가 바람직하다. 거래세를 증권 양도차익에 대한 과세로 전환하는 것이 이익이 발생한 경우에만 징세한다는 차원에서 오히려 부담을 합리화하고 시장의 충격을 완화할 수 있는 방안이다. 또한 연금 급여 과세는 빠를수록 좋으나 징세 과정에서 납세자들이 불공평하다고 느끼지 않도록 해야 한다.

주류나 담배에 대한 과세의 목적은 세수증대나 소득재분배에 있다기보다는 외부불경제를 창출하는 재화에 대한 규제의 측면이 크다. 따라서 현재의 종가세에서 종량세로의 전환이 필요하고 가격요소를 포함시키는 것이 합리적이라고 생각된다.

유류에 대한 과세 목적은 환경보호와 교통혼잡을 완화하는 데 있다. 탄소세적 요소가 있는 원유와 LNG 등은 수입단계에서 과세하는 것이 바람직하며 제품별로 환경효과와 교통혼잡 효과를 감안하여 과세해야 할 것이다.

재산세의 세율 인상으로 나타나는 소득재분배 효과는 그리 크지 않다. 또한 부유세화는 비현실적인 대안이라고 생각된다. 양도세에 대해서는 과세 강화가 요구되며, roll-over제도가 필요하다. 단, 양도세를 종합과세로 전환하는 것은 바람직하지 않다. 양도소



득은 특정연도에 집중적으로 발생하기 때문에 과세에 기술적인 어려움이 있으므로 현행대로 분리 과세하는 것이 바람직하다. 상속세에 관한 발표내용 중 부동산 가격이 하락되었으므로 공제한도를 낮추어야 한다는 논리는 근거가 미약하다.

### 금융소득종합과세 시급히 실시되어야



柳鍾星

경제정의실천시민연합 사무총장

1998년 상반기 통계청 발표자료에 의하면 상위 20%의 소득수준은 상승하고, 하위 20%의 소득은 감소한 반면 세부담은 오히려 하위 20%에서 증가한 것으로 나타났다. 이는 IMF이후 소득의 분배구조가 악화되었음을 보여준

다. 이 기간 동안 고위공직자의 재산이 증가했다는 것은 그들의 금융자산 비중이 매우 높았다는 것을 의미한다. 고금리하에서 유보된 금융소득종합과세의 최대 수혜자는 금융소득자이기 때문이다. 뿐만 아니라 국회의원 중 금융소득종합과세 대상의 비율은 25%로 일반국민의 0.1%를 크게 웃돌고 있다.

1997년 말 임시국회에서 금융실명제와 금융소득종합과세를 유보한 것은 현 정부의 큰 실책이라고 판단된다. 정치권과 언론이 금융실명제와 금융소득종합과세로 인해 자금이 순환되지 않아서 금융위기가 발생한 것처럼 오도한 면이 없지 않다.

금융소득종합과세의 재실시 시기를 2001년으로 제시했는데 이에 대한 근거를 보다 명확하게 밝혀야

한다. 2001년에 재실시될 경우 결국은 2001년 소득분에 대해 2002년부터 시행하는 것이 된다. 종합과세의 유보 자체가 잘못된 것이므로 하루 속히 재실 시되어야 한다.

부동산 관련세제 개편방안 중 부동산 거래세를 낮추고, 보유과세를 강화하자는 데는 찬성한다. 종토세의 실효세율(0.13%)은 1997년을 기준으로 볼 때 지나치게 낮게 책정되어 있으며 과표현실화율(29.2%)도 너무 낮다. 선진국처럼 실효세율이 1%까지는 안되더라도 0.5% 정도는 되어야 할 것이다. 지방재정의 근간이 되는 취득세, 등록세 등은 부동산 경기에 민감하며 경제위기 이후의 경기침체로 인한 세수 급감으로 지방재정에 어려움을 야기하였다. 따라서 부동산 거래량에 민감한 거래세인 취득·등록세를 현행 5%에서 1%로 낮추거나 일원화하고 비교적 부동산 경기에 영향을 덜 받는 종토세를 강화하여 지방재정의 불안정성을 극복하도록 해야한다. 현행 세제는 보유세는 낮고, 거래세는 높아 부정부패의 소지가 많다.

부가가치세의 정상화를 위해 간이과세제를 폐지하고 과세특례자에 대한 기장을 의무화해야 한다. 기업과 금융권의 구조조정을 위해 개발부담금을 50%에서 25%로 인하하게 되면 미래에 부동산 경기가 다시 활성화될 경우 문제의 소지가 있으며, 이러한 세율은 소득·법인세율 등에 비해서도 너무 낮다.

양도소득세의 총량 실효세율 2.5~8%도 지나치게 낮다. 양도소득세의 비과세 감면을 대폭 정비하여야 하며 과표를 실거래가격 위주로 바꾸어야 한다. 또한 부동산 등기시 실거래가를 표시하도록 제도화 해야 한다.

조세정책은 형평성과 효율성을 함께 추구하여야 한다. 이를 위해 목적세를 폐지하는 등 세제를 간소화하여야 하며 조세감면제도를 정비하여야 한다. 소득 분배가 악화됨에 따라 조세개혁에 대한 국민적 요구도 증대되고 있다. 조세제도와 함께 의식, 행정의 개혁 등도 함께 수반되어야 하며 조세관련 정보를 공개하는 등 조세개혁에 대한 당국의 의지도 절실히 필요하다.

**세제의 투명성 확보를 위한 노력 필요**



**金政明**  
문화방송 해설위원

국민의 정부 출범시 세제의 투명성과 공평성을 국정 과제 중의 하나로 설정한 것은 적절하였다고 본다. 세제의 투명성을 위해서는 일반납세자도 쉽게 이해할 수 있도록 세법을 고칠 필요가 있는데, 현행 세법은 일본을 모델로 삼아 용어와

내용이 너무 어렵다. 또한 과세의 불평등성에 대해서도 국민의 불만이 매우 크다.

금융소득종합과세 유보로 5,000억원 규모의 세수 감소가 발생했으나 이자소득세 인상에 의해 1조 6,000억원 정도의 세수가 증가하였다. 이는 고소득자의 세부담은 경감시키고, 일반 납세자의 세부담은 증가시키는 결과를 초래한 것으로 볼 수 있다. 금융소득종합과세의 재실시에는 정부가 앞장서야 한다. 종합과세의 재실시는 차명계좌를 없애기 위해서도 필요하며, 이때 과세대상의 누진단계 구분을 현실에

맞게 다시 조정하는 방안도 생각해 볼 수 있다.

비실명 채권은 지하자금 양성화에 크게 기여하지 못하였다. 증권 양도차익의 원천분리과세가 필요하며, 양도소득세제를 완화하는 것은 바람직하지 못하다. 또한 분양권 전매는 불로소득이므로 허용한다 하더라도 세율을 대폭 강화하여야 할 것이다. 근로소득자에 비해 자영업자의 소득 감소폭이 더 큰데, 이는 사업소득 감소에도 기인하지만, 자영업자가 소득을 과소신고하는 데에도 원인이 있는 것으로 보인다. 우리나라 자영업자의 소득 과소보고비율은 20% 정도로 대만의 16%, 독일의 8% 등에 비해서도 매우 높다. 따라서 근로소득자와 자영업자간에 공평한 과세가 이루어지도록 해야 할 것이다.

**경제위기 극복을 위한 1998년 세제개편**



**金振杓**  
재정경제부 세제실장

구조조정을 어렵게 하는 기존 세제의 걸림돌을 제거하기 위해, 1998년 세제개편은 조세지원제도에 중점을 두었다. 세제개편의 기본원칙으로는 첫째, 특정 업종이나 기업을 대상으로 하는 지원제에서 탈피, 둘째, 사업규모 및 종류에 관

계없이 객관적 조건에 맞으면 혜택을 받을 수 있는 지원제의 일반화 추구, 셋째, 구조조정 단계에서는 비과세하지만 일정기간 경과 후 이익이 발생하면 과세하는 과세이연제도의 활용 등이다. 이러한 원칙들은 지원제도가 안고 있는 형평성의 문제를 해결하고

과정의 공정성에 접근하게 할 것이다.

금융소득종합과세 실시 여부에 대한 의견이 분분한 것 같은데 선진국의 경우 금융소득종합과세 시스템을 운영하다가 원천분리과세 체제(flat rate)로 가는 것이 일반적인 추세이다. 특히 OECD에서는 전 세계적인 자본자유화의 진행으로, 금융·자본의 생산요소 이동이 자유로워지게 되자, 금융·이자소득에 대한 flat rate가 경제적 효율성을 가져다 주는지에 대해 논의하고 있다. 우리나라의 경우 종합과세 시스템을 제대로 실시도 못해 본 상황에서, OECD가 당장 내년이라도 flat rate 적용안을 채택, 권고한다면 상당히 난처한 입장에 처할 것이다. 본 토론자는 이런 권고가 있기 전에 다시 종합과세 시스템을 실시하여 여기서 비롯되는 문제점 및 효과를 판단한 후 OECD의 결정권고를 따르는 것이 바람직한 정책 방향이라고 생각한다. 다만 문제가 되는 것은 실시 시기인데, 이를 확정지어 말하기는 어렵다. 그러나 정부가 이에 대해 무작정 연기하지 않을 것이다.

주식양도차익에 대한 과세방식에 다양한 의견이 제기되고 있다. 일본과 같은 선진국의 경우에는 주식양도차익에 대해 원천분리과세와 종합소득과세 중 선택할 수 있는 제도를 시행하고 있다. 그러나 우리 자본시장 여건상 선택과세제도 실시는 어려우며, 단계적으로 원천분리과세대상을 확대시키다가 궁극적으로 과세방식의 선진화를 도모해야 한다. 우선, 상장기업 중 3% 이상의 주식거래를 하게 되는 대주주의 큰 거래 규모에 대한 과세가 올해 시험적으로 실시될 예정이다.

세수증대를 꾀할 수 있는 좋은 항목 중 하나인 연금과 이와 관련된 fringe benefit에 대한 과세를 주장

하는 의견이 많다. 그러나 현재로는 연금 납부자가 많아 연금기여에 대한 소득공제를 하는 경우 큰 폭의 세수감소를 가져오며, 연금수령자는 상대적으로 적어 이로 인한 세수증대는 극히 미미하다. 따라서 연금수령 계층이 보다 확대되는 시기에 이를 고려해야 하며, 연금기여금에 대한 손금산입 폭을 단계적으로 넓혀가면서 연금 과세폭을 넓히는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

외부불경제를 감안하면 알콜 도수에 따라 세율을 결정하는 선진국의 주세율 정책이 바람직하다. 또한 WTO 협상에서 우리나라는 소주에 대한 세율을 위스키 수준으로 올리도록 권고받았으므로 국제 조류에 따라야 한다는 차원에서 세율조정이 불가피하다. 주류에 대한 종량세 과세는 문제가 있다. 세금을 많이 징수할 수는 있으나 주류시장 개방의 상황에서 우리나라 주류업체가 살아남기 힘들다. 또한 소비를 과세대상으로 하므로 증가세가 개념적으로 다소 우수하다고 판단된다.

부유세 확대는 이론적으로는 이상적이지만 이를 도입한 선진국·개도국 모두 실패한 경험을 갖고 있다. 부유세를 확대하기 위해서는 무엇보다 조세저항을 견디낼 설득 근거 및 사회적 풍토가 마련되어야 하며, 이는 지출정책과 종합적으로 다루어질 때 가능하다. 외국의 경우처럼 재산세가 전체 세수의 1%씩 견히는 것은 재산세 지출이 자기 지역 교육환경에 사용되는 지출구조를 가지고 있기 때문이다. 즉, 교육재정과 지방재정의 통합으로 기여된 재원의 40~50%가 지역내 교육기관에 재투자되고 있어 납세당국이 납세자들을 설득하기가 용이하다. 결국, 부유세를 확대하려면 납세의식이 제고된다는 전제하

에, 현행 교육세 제도를 폐지하고 지방재정과의 통합으로 혜택이 납세자에게 돌아가는 지출구조가 갖추어져야 한다.

**형평과세 추구 및 세수 확보가 관건**



**申英燮**  
한국경제신문 논설위원

IMF 사태 이후 세계가 적용되는 경제 환경은 다음 두 가지 원인에 의해 크게 변화되었다. 첫째, 정부부채의 기하급수적 증가로 세수 확보가 시급하다. 외환위기를 겪은 여러 나라 사례를 보면 재정위기가 발생하였다.

IMF에 의하면 우리나라도 올해 말 200조원의 적자가 예상된다. 일반적으로 재정기능은 ①형평과세 ②건전 재정을 위한 재원조달 ③경기조절의 3가지로 구분되며, 이 중 형평과세와 재원조달이 조세정책과 직접 관련된다.

둘째, 외환자유화의 시행으로 자본 도피가 우려되는 상황에서 형평과세 추구가 어려운 실정이다. 결국, 이런 환경 변화에 맞추어 형평과세 추구 및 세수 확보가 관건이며, 이의 해결을 위해 다음과 같은 방안을 제시할 수 있다.

세수확보를 위해 과세포착률을 높여야 한다. 과거처럼 경제의 고성장에 따른 세수 확대를 기대하기 어려우므로 과표현실화 달성 및 최대한 탈세를 막아야 하며, 금융소득 종합과세를 시행해야 한다.

공평과세를 달성하기 위해서는 금융소득 종합과세를 시행해야 한다. 김영삼 정부시절 금융소득종합과

세 시행에 따른 사회적 비용을 충분히 제공한 상황이므로 이에 대해 부정적 입장을 가지는 경우는 일부 대기업 및 정치권에 불과할 것으로 판단된다. 또한 외환자유화가 임박한 상황에서 과정의 공정성(즉 과세의 투명성)이 시급히 이루어져야 한다.

담배세 및 주세의 경우, 세수 확보보다는 국민건강 증진이라는 목표하에 세계가 결정되어야 하며, 이런 측면에서 본다면 알콜도수에 따른 주세 과세가 바람직하다고 판단된다.

경기부양에 급급한 나머지 부동산 규제를 마구잡이로 완화한 경향이 나타나고 있으며, 특히 부동산 미등기 전매허용은 호가(呼價)만 상승시킨 채, 거래확대 효과는 지지부진한 실정이다. 이런 식의 정책방향을 유지한다면 양도소득세를 폐지하는 것이 나올지 모른다. 그러나 확실한 양도소득세 부과는 필요하므로 이에 대한 적절한 규제조치를 유지해야 할 것으로 사료된다.

특별소비세 부과는 세수 확보라는 목적하에 지금껏 유지되어 왔으나, 그 적용대상이 생필품 수준의 소비재이므로 높은 세율의 적용은 시대착오적이며 비합리적이다. 따라서 이의 확실한 세율 인하를 통해 소득분배의 역진성 문제를 해결하는 데 보다 초점을 맞추는 것이 바람직하다.

국민연금의 성격을 'Social Security tax' 또는 '저축' 중 어떤 것으로 보아야 할지 의견이 분분한 상태인데, 왜냐하면 정부가 국민연금에 대한 재정 투·융자 활용방안만을 중시할 뿐 이러한 재정지출의 효율성에 대해서는 간과하고 있기 때문이다. 따라서 국민연금에 대한 과세 논의에 앞서 재정지출의 효율적 구조가 우선 마련되어야 할 것이다. 예를 들어 현재 교

육, 교통, 농어촌 특별회계의 폐지에 대해 논의중인 데, 이는 재정지출의 효율성 차원에서 반드시 이루어져야 한다고 생각된다.

### 조세부담률 제고에 대한 논의 있어야



**黃晨鉉**

한국개발연구원 연구위원

본 연구 결과는 조세의 형평성 제고를 위해, 재산 과세 강화 및 전문직·고소득자의 fringe benefit과세를 주장하였으나, 이보다 먼저 음성 탈루소득에 대한 과세가 우선되어야 한다. 또한 연구에 활용한 소득분배 지표들이 제시되

지 않았고, 소비세제 개편에 따른 형평성 제고에 한계가 있다는 의미가 명확히 설명되지 않고 있으며, 재정건전화에 위한 조세부담률의 수준이 제시되지 않고 있는 것을 본 연구의 미비점으로 지적할 수 있겠다.

본 토론자는 특히 재정과 관련한 조세부담률, 즉 세부담 수준에 대한 논의가 필요하다고 본다. 세금을 걷는 가장 중요한 목적은 세수 확보를 통해 지출을 결정하며, 거시경제정책 운용시 발생 가능한 문제인 재정수지, 정부부채에 대응하는 것이다. 특히 GDP 대비 세수규모, 조세부담률을 우선적으로 명확히 함으로써 모든 세계개편 논의시 이를 토대로 한 세목별 개편논의가 이루어져야 한다. 그러나 작년까지만 해도 강조되었던 조세부담률 제고 논의가 사라지고, 이에 대한 명확한 의견제시를 기피하고

있는 실정이다. 다시 말하면, SOC 확충, 환경 및 과학기술 증진을 위한 재정확대의 요구 외에 IMF 이후 재정수요를 늘릴 수밖에 없는 여건(금융 및 기업의 구조조정 시행, 막대한 실업률의 해결)의 형성으로 조세부담률이 증가되어야 함에도 불구하고, 사회적 분위기 및 정부 모두 이에 대한 논의 자체를 꺼리고 있는 실정이다.

조세부담률 증대를 반대하기 위해 현재 작은 정부론이 많이 대두되고 있는데, 이는 작은 정부론에 대한 명확한 개념의 이해 없이 주장되는 것이다. 작은 정부의 지향은 공공부문의 인력규모 축소 등을 통해 달성되어야 하며, 효과적인 재정지출의 폐지까지 포함되어서는 안된다.

본 토론자는 조세부담률을 증대해야 하는 이유로 다음 두 가지를 들 수 있다. 먼저, 유럽선진국에 비해 아직까지 조세부담률이 낮으며, 다음으로 경기진작을 위해 조세부담률을 낮춘다는 의견이 있는데 세금을 제대로 거두어 효율적으로 활용하는 것이 경기진작을 위해 더욱 바람직하기 때문이다. 이처럼 조세부담률을 증대해야 한다는 전제하에, 이 목표를 달성하기 위해서는 성실납세자에 대한 추가부담은 피하면서 음성 탈루소득자에 대한 과세를 강화해야 한다.

결론적으로, 조세정책방향의 매크로 변수를 조세부담률 수준으로 하여, 현 중기재정계획상의 조세부담 목표수준이 적정한 것인지를 판단하고, 현 재정적자 해결을 위해 일시적이라도 조세부담률을 높이도록 정책방향이 제시되어야 한다. 특히 세금을 더 부과시켜야 할 계층을 선별하여 세금을 징수함으로써 조세형평성 및 분배정의를 실현하도록 해야 할

것이다.

**시급히 회복해야 할 균형재정**

**金振杓/ 재정경제부 세제실장**

조세부담률은 1996년 21%에서 1998년 19%로 하락하고 있으며, 구조조정 및 실업대책 비용으로 인해 현재 재정적자가 불가피한 실정이다. 그러나 이러한 재정적자가 계속되어서는 안되는데, 가장 중요한 이유로는 균형재정이 대외신뢰도에 미치는 영향이 크며, 정상적인 경제운용을 위해서도 반드시 해결되어야 하기 때문이다.

균형재정의 중요성은 균형재정에 대한 계획수립에도 나타나고 있다. 과거 예산청의 실무시안정도에서 계획달성 방안 제시에 그쳤으나, 현재는 정부 공개 논의 후, 국무회의를 거쳐 정부의 중기재정계획으로 발표되고 있다.

본 토론자는 재정적자 해결을 위해 다음의 2가지 전제가 우선되어야 한다고 생각한다. 첫째, 재정지출의 효율성을 제고하며, 둘째, 2000년부터 회복될 것으로 전망되는 경제성장률(약 5%)보다 2% 정도 낮은 재정지출을 책정하여 지출규모를 감소하는 방향으로 정책이 수립되어야 한다는 것이다.

즉, 앞으로의 경제환경에서는 저성장, 저인플레이션이 예상되므로, 세율증대를 통한 세입증대에는 한계가 있을 것이다. 따라서 적자재정 충당을 위한 재원조달을 위해 과세포착률을 높여야 하며, 이를 위해 음성탈루소득 과세를 강화하는 방안을 검토중이다. **KDI**



# 한국 조세행정의 정책과제와 개선방향

이 원고는 지난 1999년 2월 8일 한국조세연구원이 IMF 조세행정자문팀과 가진 「한국 조세행정의 정책과제와 개선방향」에 대한 정책세미나의 주요내용 요약입니다. 주제발표자는 玄鎭權 한국조세연구원 연구위원입니다.

## 주제발표 요지

### 1. 세정개혁의 필요성

#### 가. 세부담의 불공평성

소득종류간 과표양성화 차이로 인해 세부담의 불공평성이 심하다. 특히 사업소득과 근로소득간 세부담의 불공평성 해결문제는 조세행정의 오랜 정책과제이다.

#### 나. 탈세 및 세무부조리 문제

탈세는 소수 계층만의 문제가 아니라, 사회 전반에 걸쳐 보편적으로 일어나는 양상을 띠며, 세무부조리가 일어날 수 있는 환경은 여전히 상존하고 있다.

#### 다. 조세환경의 변화

경제의 개방화에 따라 조세기반인 소득과 소비형태가 매우 다양해지고 있다.

기술개발의 속도가 빨라짐에 따라 많은 세정업무를 빠른 시간 내에 처리할 수 있게 되었으며, 전산장비 보급의 보편화로 전산매체를 활용한 세정체계의 확립이 용이해졌다.

이와 같이 국세행정의 환경이 구체적으로 변화함에 따라 새로운 패러다임하에서 세정을 운영할 필요가 있다.

국세청의 통합전산망 체계의 구축이 완료되었고, 신고납부의 제도적인 정착 및 기능을 중심으로 한 세무서 조직개편이 진행중에 있다.

### 2. 조세행정의 정책과제

조세행정을 효과적 및 효율적으로 운영하는 데 있어서 해결해야 할 정책과제 중 비교적 시급한 과제는 다음과 같다.

#### 가. 조세체계의 간소화

세목의 수가 많고, 비과세 및 감면조항이 복잡하게 구성되어 있어, 일반 납세자가 세제에 대한 정확한 정보를 획득하는 데에는 한계가 있다.

#### 나. 소규모사업자를 위한 부가가치세제

간이과세제도와 과세특례제도는 소규모사업자들의 납세편의를 위해 만들어진 제도이나, 부작용으로 인하여 탈세를 조장하는 결과를 낳게 되었다.

전체 부가가치세 납세자 중에서 간이과세 및 과세 특례 대상자가 60% 정도를 차지하고 있으나, 이들 계층이 부담하는 부가가치세수는 약 1% 정도에 불과한 것으로 나타나고 있다.

**다. 신고납부제도의 정착**

1996년 소득세제에서 신고납부제도를 도입함에 따라 세정체계는 신고납부제도를 근간으로 하지만, 실제로는 표준소득률의 사용으로 인해 정부부과제도에 가깝게 운영되고 있다.

**라. 세정업무에서 자료관련 업무의 과다**

전체 세정업무 중에서 자료관련 업무가 전체 업무의 70% 가량을 차지하여, 세무조사 및 홍보에 대한 업무의 배분이 상대적으로 낮은 것이 현실이다.

이상적인 세정업무체계를 위해 자료관련 업무는 전산화 작업을 통해 그 양을 최소화하고, 세무조사 및 교육기능은 강화하여야 할 것으로 보인다.

또한 타부서에서 소장하고 있는 과세관련 자료를 확보하는 데 소비되는 시간비용이 전체 국세청 예산의 10%를 차지하고 있는바, 타부서의 과세관련 자료가 국세청에 제공되도록 하는 제도적인 체계를 갖추어야 한다.

**마. 조세정보**

조세정보는 납세자의 자발적인 성실납부를 유도하고, 과학적인 조세관련 정책연구를 수행하도록 하는 중요한 필요조건이나, 정보공개 수준과 내용이 미약한 실정이다.

**바. 체납액의 관리**

체납액은 전체 부과액의 약 8% 수준으로 나타났으며, 체납액 중에서 결손처분액이 48%(1997년 기준)를 차지할 정도로 심각한 문제가 되고 있다.

체납액을 효율적으로 관리하기 위해서는 현행의 부과 및 체납관리의 일원화 조직에서 이원화 조직으로 개편할 필요가 있다. 또한 민영화도 고려해 볼 수 있다.

**3. 조세행정의 개혁방향**

우리나라의 조세행정 개혁목표는 신고납부제도와 납세자의 자발적인 납세협력을 근간으로 '투명성' 과 '효율성' 을 확보하는 데 있다.

이러한 목표를 달성하기 위한 기본전략은 다음과 같다.

첫째, 조세환경의 투명성 제고를 위해 근거과세체계를 확립하여야 한다.

둘째, 납세자의 자발적 납세협력을 유도하기 위해 신고납부제도를 정착시키고, 투명한 세무조세체계를 확립하여야 한다.

셋째, 세정체계의 효율성 제고를 위해 과세정보관리체계에 대한 정보기술을 대폭 수용하여 효율화하고, 체납징수제도의 민영화, 징수 노력에 자극을 주기 위한 유인정책을 추진할 필요가 있다.

토·론·요·지

세계운영 비용에 대한 견해



**Mrs. Casanegra**  
IMF 조세행정전문팀장

발표내용 중에서 한국의 세계운영 비용을 총세입의 0.6%인 미국과 비교한 것은 좋은 비교가 아니라고 생각된다. 미국은 '규모의 경제' 효과를 얻을 수 있을 정도로 규모가 큰 세입 기반을 바탕으로 하기 때문에

비교적 낮게 나타나며 비용이 낮다고 해서 반드시 효율적이라 할 수는 없다. 미국과 비교하는 것보다는 OECD회원국의 평균과 비교하는 것이 바람직할 것이며 이들 국가들의 평균이 1~1.5%인 점을 감안한다면 한국은 그다지 높은 비용구조를 가지고 있는 것이 아니다.

하지만 이러한 통계자료는 아주 기초적이며 세무행정의 효율성을 반영하기에는 미흡한 점이 많다. 낮은 세무행정 비용은 효율성의 증대로 생길 수도 있겠지만 단순한 세입의 증가로도 이를 수 있기 때문이다. 아울러 세무행정에 대한 투자가 부적절하게 낮게 배정되었을 경우에는 낮은 세무행정 비용은 비효율성과 직접적인 관계를 가질 수도 있다.

세무행정의 효율성을 보다 정확히 반영하는 것으로 납세협력 비용(compliance cost) 또는 납세협력 수준(compliance level)을 계산하는 방법을 들 수 있다. 간단하게 설명하자면 총잠재세입 규모와 총실

제세입 규모를 비교하는 것으로 세계운영에 소요된 비용을 측정하는 데 가장 중요한 정보가 될 것이므로 한국도 이러한 납세협력 수준 측정에 대한 연구가 시급히 이루어져야 할 것이다.

세계운영 비용과 관련하여 중요하게 다루어야 할 것은 납세자들의 납세협력 비용이다. 납세협력 비용은 납세자들의 자발적인 참여와 직결되는 것인만큼 조세제도가 복잡할수록 납세자들의 자발적인 협력이 낮아지며 이에 따라 납세협력 비용은 증가된다는 점을 고려해야 할 것이다.

체납금에 대한 견해

**Mrs. Casanegra:**

세금을 기한 내에 납부하지 않을 경우 체납세액에 대해 10% 연체금이 부과된다. 현재 은행이자율이 20%선인 점과 비교할 때 연체이율이 낮은 것을 알 수 있으며 이는 납세자들에게 연체를 하도록 동기를 부여한다고 지적되어 왔다. 하지만 올해부터 시행되는 개정세법에서는 일할 계산으로 연체일당 0.05%의 연체금이 부과되도록 하고 이를 단순히 연리로 계산하면 18.25%로 세금체납에 대한 관리가 강화된다.

과세특례제도에 대한 견해

칠레가 좋은 VAT시스템을 가지고 있는 것으로 아는데 이에 대한 설명을 부탁한다.

**Mrs. Casanegra:**

칠레에는 비교적 적은 VAT 납세의무자가 있으며

이들 대부분이 일반과세대상으로 분류된다. 칠레에서 VAT가 처음으로 시행되었던 1974년에는 한국과 같이 소규모 사업장에 대한 세금우대제도가 많았지만 이러한 특혜제도는 복잡할 뿐만 아니라 일반과세 대상 기준으로 분류되었을 때보다 많은 세금을 납부하는 경우가 많았다. 이 때문에 대부분 사업자들은 일반과세대상으로 분류되어 자연스럽게 VAT관련 세제가 단순화되기 시작했다.

일반과세대상으로 분류되면 모든 매출에 대해 세금 계산서 발급이 의무화되며 국세청에서는 이를 강력하게 감독하였다. 국세청은 세금계산서를 발급하지 않는 사업장에게 3~10일간 영업정지 처분을 내릴 수 있는 권한이 있었으며 오랜 경험을 통해 세금계산서 발급에 대한 시민의식이 뿌리를 내리기 시작했다. 이와 같은 칠레의 성공사례는 아르헨티나, 페루, 우루과이 등 주변국으로 전수되어 이들 국가에서도 비슷한 VAT 제도가 시행중이다.

칠레 세무당국은 VAT에 대해서는 어떠한 감면혜택도 부여하지 않는다. 만약 특정 품목에 대하여 감면혜택을 부여한다면 사업장의 규모와 관계없이 모두가 이를 신청할 수 있도록 한다. 칠레 정부도 다른 국가들과 마찬가지로 최대한의 세수 확보를 위해 노력하고 있지만 중요한 점은 이렇게 확보된 재원을 저소득층을 위해 사용한다는 것이다. 의료보험, 사회보장 등 저소득층이 직접적으로 혜택을 받을 수 있는 부문에 집중적인 투자를 하도록 하여 조세의 기능에 충실하도록 한다는 것이다.

**Mr. Seumour:**

뉴질랜드에서는 1986년에 부가가치세제가 도입되



**Mr. Seumour**  
IMF 조세행정자문팀

어 다른 국가들의 경험을 충분히 반영할 수 있었다. 소규모사업장에 대한 단순 명료한 지원방법을 모색하는 과정에서 사업등록면제 제도를 시행하였다. 사업장의 규모가 특정한도보다 작을 경우 그 사업장은 VAT를 위한 등록이 면제되도록 하여 보다 쉽게 사업을 추진하도록 하였지만 등록된 사업장이 신용도가 높다는 인지도 때문에 면제대상인 사업장들도 자발적으로 등록하였다.

뉴질랜드 VAT 제도에 대한 영국 Sanford 교수의 연구결과에 따르면 소규모사업장에 대한 세계운영 비용이 그들이 납부하는 세수보다 많이 소요되는 것으로 나타났다. 한국의 경우에도 소규모사업장으로 분류되는 기업들이 60% 수준이지만 이들 사업장들이 납부하는 VAT는 총VAT 세수의 2.7%밖에 되지 않는다. 이탈리아의 경우에는 심지어 소규모사업장에 대한 환급액이 세입액보다 많은 역전현상까지 일어났다.

아울러 한국이 현재 가지고 있는 불성실 VAT납세 신고에 대한 벌금이 총거래액의 1~2%에 머물고 있는데 이는 성실한 납세품토를 조성하기에는 너무 낮은 수준으로 보인다.

**Mrs. Casanegra:**

칠레의 납세의무 불이행 규모는 총 납세자의 18% 정도이지만 포르투갈, 이탈리아, 그리스의 경우에는 불이행 규모가 전체의 30% 수준인 점을 비교한다면



한국의 20% 수준은 나쁜 편이 아니다. 불이행 규모를 20% 이하로 낮추기 위해서는 아주 특별한 노력이 필요할 것이다.

조세부담 불균형에 대한 문제는 대부분의 국가들이 안고 있는 문제이다. 철저한 과세체제를 유지하

고 있는 미국의 경우, 근로자들의 납세협력 수준이 95%이며 자영업자의 경우 50% 수준밖에 되지 않는다. 유럽국가들은 조세부담 불균형 문제를 조세제도 개선보다는 세무행정을 통하여 해결하려고 노력하고 있다. ~~KDI~~

원 고 포 집

1. 원고의 내용 : 재정·조세에 관한 주요 이슈나 정책현안에 대한 분석, 정책 제안 등.
2. 원고작성요령 : 원고는 한글로 작성하는 것이 원칙이며, 법령이나 인명, 지명, 논문 제목 등은 한자 또는 외래어를 괄호 안에 표기해 주십시오.
3. 원고의 분량 : A4용지 15매~20매 정도
4. 제출 방법 : 원고는 '훈글'로 작성하여 원고출력분 2부를 파일과 함께 제출해 주십시오.
5. 고료 지급 : 원고는 수시로 접수하며 편집위원회의 검토를 거쳐 채택된 논문에 대하여는 소정의 고료를 지급합니다.
6. 기 타 : 투고와 관련된 사항은 다음으로 문의하여 주시기 바랍니다.

137-130 서울특별시 서초구 양재동 60번지

한국조세연구원 출판과 『재정포럼』 담당자

전화 : 3460-2130~2132

팩스 : (02)575-8665

# 주요국의 조세제도

## - 일본의 조세(1) -

그동안 조세에 대한 납세자들의 이해를 돕기 위해 마련되었던  
 <한국조세의 이해>가 끝나고 이번 호부터는 주요 외국의 조세제도를 쉽게 알아볼 수 있도록  
 <주요국의 조세제도>가 연재됩니다. <편집자 주>

申 基 銑 / 한국조세연구원 주임연구원

### 1. 개요

현재 일본은 중앙정부, 광역지방정부(都道  
 府縣) 및 기초지방정부(市町村)가 여러 가지  
 세금을 징수하고 있다. 현행 조세를 징수주체  
 에 따라 국세와 지방세를 구분하여 볼 때 국  
 세는 소득세, 법인세를 비롯한 23개 세목, 지  
 방세는 주민세, 사업세를 비롯한 27개 세목

으로 구성되어 있다.

이 중 국세를 직접세와 간접세로 구분하여  
 본다면 직접세는 소득세, 법인세, 상속세, 증  
 여세, 地價稅 5가지로서, 1998년도 총국세수  
 입 예산의 63.3%를 차지하고 있으며, 소비세  
 등 간접세와 관세, 유가증권거래세, 인지세는  
 모두 합하여 총국세수입 예산의 36.7%를 차  
 지하고 있다.

<표 1> 국세의 세목

소득과세	· 소득세 · 법인세	소비과세	· 소비세	
자산과세 등	· 상속세, 증여세 · 지가세 · 유가증권거래세 · 거래소세 · 인지세 · 등록면허세		· 주세	· 담배세
		· 휘발유세	· 항공기연료세	
		· 석유가스세	· 석유세	
		· 자동차중량세		
		· 관세	· 톤세	
		· 지방도로세	· 특별톤세	
		· 電源開發促進稅		
		· 담배특별세		

한편 담세력의 지표를 소득, 소비, 자산으로 구분하여 국세의 세목을 살펴보면 <표 1>과 같으며, 국세수입에서 차지하는 비중은 1998년 총국세수입 예산을 기준으로 소득과세가 59.4%, 소비과세가 33.4%, 자산과세 등이 7.3%를 차지하고 있다.

## II. 소득세

### 1. 소득의 종류, 과세최저한

소득세는 과세연도 동안의 개인소득 즉, 급여, 임금이나 상품판매이익, 토지나 주식의

현재 일본은 중앙정부, 광역지방정부(都道府縣) 및 기초지방정부(市町村)가 여러 가지 세금을 징수하고 있다. 현행 조세를 징수주체에 따라 국세와 지방세를 구분하여 볼 때 국세는 소득세, 법인세를 비롯한 23개 세목, 지방세는 주민세, 사업세를 비롯한 27개 세목으로 구성되어 있다.

있다.

특이한 것은 급여소득에 대해 급여소득공제 외에 특정지출공제 특례제도가 적용되고 있다는 점이다. 즉, 급여소득공제액은 65만엔을 최저액으로 하고, 급여수입이 증가함에 따른 급여소득공제액의 증가는 점차 체감하는 방식으로 이루어져 있다. 최고한도는 없다. 그런데 급여소득자가 통근비, 전근에 따른 비용, 연수비 등 특정지출을 한 경우 그 합계액이 급여소득공제액을 초과하는 때에는 급여

매매차익 등에 대해 부과되는 조세이다. 현재 일본에서는 <표 2>와 같이 소득의 발생형태에 따라 10종류로 소득을 분류하고, 각각 소득금액의 계산방법을 정하고

<표 2> 소득의 종류와 소득금액의 계산방법

종류	내용	소득금액 계산방법
이자소득	예금, 국채 등의 이자	수입금액 = 소득금액
배당소득	주식, 출자의 배당 등	수입금액 - 주식 등 취득 차입금 이자
사업소득	상공업, 농업 등의 사업소득	수입금액 - 필요경비
부동산소득	토지, 건물 등의 임대소득	수입금액 - 필요경비
급여소득	급여, 임금, 상여 등	수입금액 - 급여소득공제액
퇴직소득	퇴직수당, 퇴직일시금 등	(수입금액 - 퇴직소득공제액) × 1/2
양도소득	토지, 건물, 골프회원권 등의 양도소득	수입금액 - 매각한 자산의 취득비 · 양도비용 - 특별공제액
산림소득	산림의 임목 등의 양도소득	수입금액 - 필요경비 - 특별공제액
일시소득	상금, 생명보험계약의 만기반환금 등 일시적인 소득	수입금액 - 수입을 얻기 위해 지출한 비용 - 특별공제액
잡소득	연금 등의 소득 비영업이자, 기타의 소득	수입금액 - 공적연금등 공제액 수입금액 - 필요경비

소득금액 계산상 급여소득공제액 외에 그 초과부분의 금액도 공제할 수 있도록 하고 있다.

소득세에서는 각종 공제에 의해 소득금액이 일정액 이하인

개인에게는 세금이 부과되지 않는데, 이것을 과세최저한이라고 한다. 급여소득자의 경우 과세최저한은 현재 독신자는 110만 7천엔, 부부는 209만 5천엔, 부부와 부양가족 2명으로 구성된 4인 표준가정은 361만 6천엔(1998년도 세제개정 후 특별감세 전)으로 되어 있다.

## 2. 소득세 계산의 구조

현행 소득세법상 앞에서 열거한 모든 소득의 소득금액을 합한 금액에서 기초공제, 배우자공제 등 소득공제액을 차감하고, 그 잔액에 대해 초과누진세율을 적용하여 소득세액을 계산하는 종합과세 구조로 이루어져 있다. 단, 퇴직소득과 산림소득은 분류과세하고 있다. 즉, 퇴직소득은 근속연수에 따라 퇴직소득공제액을 공제한 잔액의 1/2에 대해 누진세율이 적용되어 세액이 산정된다. 산림소득은 조림비 등 필요경비와 특별공제(50만엔)가 공제되고, 공제 후 잔액에 대해 5분 5승법에 의해 누진세율을 적용하여 세액이 산정된다.

나머지 8가지 종류의 소득은 원칙적으로 종

합과세된다. 즉, 모든 소득금액을 합한 금액에서 기초공제, 배우자공제 등 소득공제액을 차감하고 그 잔액에 대해 초과누진세율을 적용하여 소득세액을 계산한

다. 그러나 조세특별조치법에 의해 각종 소득이 다른 소득과 분리되어 과세되는 것도 있다. 우선 이자소득에 대해서는 소득세 15%(지방세 5% 별도)의 원천징수로 과세가 종료되는 원천분리과세를 취하고 있고, 배당소득에 대해서는 납세자의 선택에 의해 35%의 세율에 의한 원천징수만으로 과세가 종료되는 원천분리선택과세제도의 대상이 되는 것과 소액배당과 같이 20%의 원천징수만으로 납세의무가 종결되고, 확정신고가 불필요한 것도 있다. 부동산업자 등이 토지 등을 양도한 경우의 사업소득, 잡소득이나 개인이 토지, 건물 등을 양도한 경우의 양도소득에 대해서도 다른 소득과 분리하여 과세되고 있고, 주식 등에 관한 양도소득 등에 대해서도 원칙적으로 분리과세되고 있다.

## 3. 소득공제

일본의 소득공제는 크게 인적공제, 잡손공제 그리고 사회보험료공제 등 기타공제로 구분된다. 인적공제액은 다음 <표 3>과 같다.

일본의 독특한 인적공제제도는 배우자특별공제인데, 이 제도는 연간소득금액이 1,000

만엔 이하인 납세자가, 생계를 같이 하는 배우자로서 소득금액이 76만엔 미만(급여수입으로는 141만엔 이하)인 자가 있는 경우에는 그 배우자의 소득금액에 따라 일

정액을 소득공제할 수 있는 것이다. 이 제도는 소위 '시간제 근로문제' 등에 대처하기 위해 1987년에 도입된 제도이다. '시간제 근로문제'란 시간제 근로를 하는 주부의 연간수입이 일정액을 초과하는 경우 남편의 소득세액계산상 배우자공제가 적용되지 않아 남편의 세부담이 증가하고 주부 자신도 독립된 납세자로서 세부담이 발생하기 때문에 거꾸로 세대 전체의 세후 수입이 감소하는 현상을 말한다. 이

**일본의 독특한 인적공제제도는 배우자특별공제인데, 이 제도는 연간소득금액이 1,000만엔 이하인 납세자가, 생계를 같이 하는 배우자로서 소득금액이 76만엔 미만(급여수입으로는 141만엔 이하)인 자가 있는 경우에는 그 배우자의 소득금액에 따라 일정액을 소득공제할 수 있는 것이다.**

문제를 세제상 해결하기 위해 배우자특별공제는 배우자의 소득금액 증가에 따라 체감하는 체감공제구조로 이루어져 있다. 즉, 시간제로 일하는 주부의 수입

증가에 따라 완만하게 공제액이 감소하고, 시간제근로수입이 비과세한도액인 103만엔을 초과하여도 연간 시간제근로수입이 141만엔 미만인 경우에는 배우자특별공제가 적용된다.

인적공제 외의 소득공제로서는 잡손공제, 의료비공제, 기부금공제, 보험료공제 등이 있다. 잡손공제는 재해, 도난 또는 횡령에 의해 본인 또는 생계를 같이 하는 배우자 기타 부양친족이 소유하는 주택 등에 대해 발생한 손

〈표 3〉 인적공제액

(단위: 만엔)

항목		소득세	주민세
기초공제		38	33
배우자공제	공제대상배우자	38	33
	노인공제대상배우자(70세 이상)	48	38
배우자특별공제		(최고) 38	(최고)38
부양공제	부양친족	38	33
	특정부양친족(16세 이상 23세 미만)	58	41(43)
	노인부양친족(70세 이상)	48	38
同居老親등 가산		+ 10	+ 7
同居特別障碍者 가산		+ 35	+ 21(+ 23)
老年者공제		50	48
장애자, 과부, 근로학생공제		27	26
특정의 과부가산		+ 8	+ 4
백색사업자 공제	배우자	86	86
	배우자 이외	50	50

실액 및 그 재해 등에 관련된 지출금액을 공제대상으로 한다. 의료비공제, 기부금공제의 내용과 구조는 우리나라의 제도와 비슷하다.

**현재 공적연금수급자의 과세최저한은 수급자의 연령이 65세 이상이고 부부세대인 경우 약 334만엔으로 상당히 높다. 다른 소득을 가진 경우를 제외하면 거의 대부분의 수급자가 과세최저한 이하로서 소득세를 부담하고 있지 않다.**

액공제가 적용되는데, 현행 소득세법에는 소득세와 법인세 사이의 이중과세 부담을 조정하기 위한 배당공제와 외국세액공제 2가지를 인정하고 있다. 또한

#### 4. 세율구조와 세액의 계산

일본의 소득세율은 5단계 초과누진세율 구조를 이루고 있으며, 최고세율은 50%이다. 현행 소득세율구조는 1988년 12월 전면 개혁에 따라 종전의 최고세율 60%(1986년 이전에는 70%), 12단계(1986년 이전에는 15단계)인 세율구조를 완화한 것이다.

일반적인 소득세율은 위와 같지만, 산림소득에 대해서는 5분5승방식으로 세액을 계산하도록 하고 있고, 토지·건물 등의 양도소득 등과 같이 분리과세되고 있는 소득에 대해서는 별도의 세율이 정해져 있다.

과세소득에 세율을 적용하여 산출한 소득세액으로부터 결정세액을 도출하기 위해 세

조세특별조치법에서는 주택을 취득한 경우의 세액공제와 시험연구비가 증가한 경우의 세액공제 등이 인정되고 있다.

#### 5. 공적연금 등에 대한 과세

공적연금 등이란 국민연금법이나 후생연금보험법 등의 규정에 의한 연금, 은급(일시금을 제외한다), 적격퇴직연금계약 등에 의해 지급받는 퇴직연금 등을 말한다. 공적연금 등의 소득에 대해서는 1987년 9월 개정 이전에는 급여소득으로서 과세되어 왔으나 이후 공적연금 등의 소득구분을 급여소득에서 공적연금 등의 잡소득으로 변경하였다. 또한 공적연금에 적용되는 공제로서 노년자연금특별공

〈표 4〉 소득세의 세율

(단위: %)

과세계급		세율
	330만엔 이하	10
330만엔 초과	900만엔 이하	20
900만엔 초과	1800만엔 이하	30
1800만엔 초과	3000만엔 이하	40
3000만엔 초과		50

제 및 급여소득공제를 대신하여 새로이 공적연금 등 공제를 창설하고 노년자공제를 2배 인상했다.

이와 같은 소득구분의 변경을 포함하여 공적연금 과세방

식을 정비한 것은 공적연금이 근로관계를 전제로 하는 것이 아니어서 급여소득공제를 적용하는 것은 합리적이지 않다는 것 등의 이유 때문이다. 이러한 개정의 결과 현재 공적연금 수급자의 과세최저한은 수급자의 연령이 65세 이상이고 부부세대인 경우 약 334만엔으로 상당히 높다. 다른 소득을 가진 경우를 제외하면 거의 대부분의 수급자가 과세최저한 이하로서 소득세를 부담하고 있지 않다.

### 6. 이자·배당소득에 대한 과세

이자소득에 대해서는 1987년 9월 개정으로 원천분리과세가 도입되었다. 즉, 1988년 4월 1일 이후 지급받는 이자소득 중 이 날 이후 기간에 대응하는 부분에 대해서는 지급시에 일률적으로 15%(都府縣民稅 이자할 5%를 포함하면 20%) 세율로 원천징수되고 그것으로 납세의무는 종결된다. 배당소득에 대해서는 원칙적으로 그 지급시에 20% 세율로 원천징수되고 나아가 종합과세대상이 되어 배당공제를 적용·정산한다. 단, 종목당 1회 지급금액이 원칙적으로 5만엔(연 1회 결산의 경우에는 10만엔) 이하인 소액배당소득은 확정신고 없이 20% 원천징수로 납세의무가 종

결되는 확정신고면 제제도가 시행되고 있다. 또한 종목당 1회 지급금액이 25만엔(연 1회 결산의 경우에는 50만엔) 미만이고 지분율이 5% 미만인 경우의

배당소득 등에 대해서는 선택에 따라 35% 세율로 원천징수되고 납세의무가 종결되는 원천분리선택과세제도가 시행되고 있다.

### 7. 유가증권 양도차익에 대한 과세

개인의 유가증권 양도차익에 대한 과세제도는 1989년 4월을 기점으로 원칙적 비과세에서 원칙적 과세로 변경되었다.

주식양도에 의한 소득에 대해서는 원칙적으로는 신고분리과세방식에 의해 과세하며, 다만 증권업자 등에 대한 판매위탁, 증권업자에 대한 상장주식 등의 양도 또는 매수청구방법으로 단주 내지 단위 미만 주식(상장주식 등에 해당하는 것에 한한다)을 그 발행법인에 대해 양도하는 소득에 한하여 원천분리과세 방식에 의한 과세를 선택할 수 있다.

신고분리과세방식이란 양도소득에 대해 일률적으로 20%(지방세 포함 26%) 세율로 확정신고를 통해 다른 소득과 분리하여 과세하는 방식이다. 여기서 주식에 관한 양도소득금액은 수입금액에서 취득비용 및 부채이자 등 필요경비를 차감한 금액을 말한다.

원천분리과세방식이란 선택에 의해 양도대금의 5%(전환사채 등은 2.5%, 신용거래는

〈표 5〉 이자·배당과세제도의 개요

		개요		1988년 3월 이전	
		소득세	주민세	소득세	주민세
이자 소득	정기예금 및 공사채의 이자, 합동운용신탁 및 공사채 투자신탁의 수익의 분배 등	원천분리과세 (주민세 5%) (15% 원천징수)		종합과세 (20% 원천징수)	종합과세
	보통예금, 통지예금의 이자 등 요구불예금의 이자			확정분리선택과세 (35% 원천징수)	비과세
				確定申告 不要 (20% 원천징수)	비과세
배당 소득	1회 지급배당금액이 25만엔 (연 1회 50만엔) 이상 또는 발행주식 총수의 5% 이상의 주식에 대한 배당	종합과세 (20% 원천징수)	종합과세	좌동	
	발행주식 총수의 5% 미만의 주식에 대한 배당으로 1회 지급 배당금액이 25만엔 (연 1회 50만엔) 미만	종합과세 (20% 원천징수) 원천분리선택과세 (35% 원천징수)	종합과세	좌동	
	1회 지급배당금액이 5만엔 (연 1회 10만엔) 이하	確定申告不要 (20% 원천징수)	비과세	좌동	
	증권투자신탁 수익 분배금	원천분리과세 (15% 원천징수) (주민세 5%)		종합과세 (20% 원천징수) 원천분리선택과세 (35% 원천징수)	종합과세 비과세
잡 소득	할인채의 상환차익	원천분리과세 (18% 또는 16% 원천징수)	비과세	원천분리과세 (18% 원천징수)	비과세
비과세제도		노인 등 소액저축비과세제도 노인 등 우편저금비과세제도 노인 등 소액공채비과세제도 재형주택(연금)저축 비과세제도		소액저축비과세제도 우편저금비과세제도 소액공채비과세제도 재형(연금)저축 비과세제도	

차익) 상당액을 소득으로 간주하여, 20%의 세율로 원천징수를 통해 과세하는 방식이다. 단, 공개일 이전에 취득한 주식을 공개일 이후 1년 이내에 양도한 경우에는 원천분리과

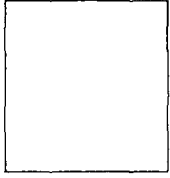
세방식을 선택할 수 없다. 이 경우 그 주식의 소유기간이 상장일 등에 있어서 3년 이하인 때에는 양도차익 전액, 3년을 초과한 때에는 양도차익의 1/2에 대해 신고분리과세한다.

공사채의 양도에 의한 소득은 전환사채 등 일정한 것을 제외하고 원칙적으로 비과세한다.

## 8. 청색신고와 백색신고

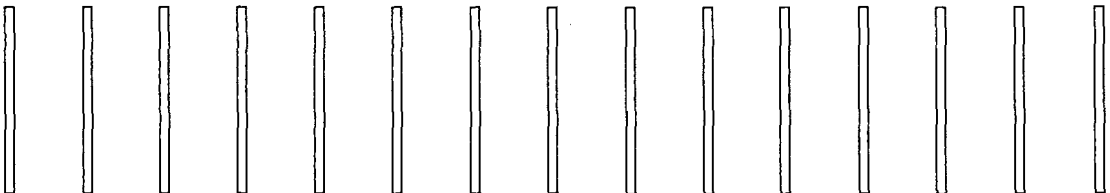
일본의 소득세제도는 납세자가 자주적으로 소득금액을 계산하여 세무서장에게 신고납부하는 신고납부제도를 취하고 있지만, 부동산 소득, 사업소득 또는 산림소득이 생기는 업무를 영위하고 있는 개인으로 세무서장의 승인을 받는 경우에는 청색신고서에 의해 신고할 수 있다. 이러한 개인을 청색신고자라고 하며, 청색신고자 이외에는 일반적으로 국세청이 작성한 백색신고서에 신고하도록 하고 있다.

청색신고자는 원칙적으로는 복식부기의 방법에 의해 필요한 장부에 기장하여야 하지만, 간이장부로 기장하는 것도 허용된다. 소규모 사업자는 세무서장에 대해 신고하고 현금수지를 중심으로 한 간이장부만 작성할 수도 있다. 청색신고자에 대해서는 사업자급여의 필요경비산입이나 청색신고특별공제(45만엔 또는 10만엔)의 적용 등 소득계산상 또는 신고나 납세절차상 다양한 특전이 인정되고 있다. ~~다.~~



# 정책흐름

1. 국세행정 대개혁 추진
2. 1998년 국세징수실적(잠정)
3. 국채전문딜러제도 도입 계획





- 각종 민간단체를 통한 중립적인 납세서비스 제공 확대
- 상공회의소와 공동 운영중인 「합동세무정보센터(서울)」의 전국 대도시 확대 설치 추진
- 성실신고회원조합 등 각종 세무협력단체의 기능과 역할 확대 검토
- 기장지도 및 확대, 세무상담, 신고지도 등을 담당하게 하는 방안 추진
- 납세서비스 질의 획기적 향상 추진
- 『납세서비스 현장』 제정 및 고객(납세자) 만족도 조사프로그램 개발 시행
- 납세서비스 전담부서에는 서비스 전문교육을 받은 우수 여성인력 배치

- 모든 세무조사대상의 전산선정체계 확립
- 종사직원의 임의적 과세자료 처리제를 폐지하고 전산 누적 관리하여 조사대상 선정자료로 활용
- 세무대리인에 대한 관리감독 강화로 부조리 개입소지 차단
- 대표적 부조리 소지 분야인 재산체제 조사대상 대폭 축소
- 전산(TIS)에 의하여 신고의 성실도를 정밀분석하는 시스템 개발 추진
- 양도소득세 실지조사·자금출처 조사·상속세 조사 등의 범위를 획기적으로 대폭 축소
- 정규 세무조사를 제외한 모든 직·간접의 세무간섭 배제
- 엄격한 출장통제로 종사직원 임의적 업소방문 엄금(1999년 1월 기시행)

### 3. 세무관련 부조리의 발생소지를 근원적으로 제거

납세자와 세무공무원의 대면접촉 ⇒ 납세자 접촉차단·간섭배제

○ 강력한 자체 감찰활동을 실시하고 조직에서 추방 등 단호히 처벌  
- 상당수준 개선되기는 하였으나 부조리는 잔존

○ 이제 세정시스템과 제도의 개선을 통하여 비리발생 소지를 원천적으로 제거하는 데 주력

- 담당자와 납세자의 접촉을 전제로 한 업무처리 방식 과감히 철폐
- 일체의 담당제를 폐지하고 「전산세적관리 시스템」 개발 추진
- 담당자별 신고접수 창구를 폐지하고 「신고센터」 설치운영(1999년 1월 기시행)
- 종사직원의 자의성 개입소지가 있는 업무의 쇠퇴

### 4. 세정상 고질적 취약분야 과세정상화 추진

업종간 계층간 세부담 불균형 ⇒ 과세양성화를 통한 공평과세 구현

○ 자유직업자와 개인자영업자의 만성적인 불성실 납세로 근로소득자 등과의 세부담 불균형 초래

○ 이는 세정에 대한 신뢰 회복을 위하여 시급히 해소해야 할 당면 과제

- 과세실상을 공개하여 당사자와 국민들의 이해와 협조 요청
- 관련 단체 등과 협의하여 자율적 양성화 우선 추진
- 변호사·의사·연예인 등 자유직업자 과세 현실화 적극 추진
- 사회지도층 인사로서 자발적으로 성실납세하도록 우선 설득

※ 금년 신고분부터 양성화방안 이미 강력히 추진중

○ 자영업자 과세 양성화 추진

- 과거 저소득층이라는 명분으로 보호하였으나 경제여건 변화와 함께 실질 소득면에서 근로소득자를 능가한 것으로 분석
- 일시적 세부담 증가에 따른 충격 등을 고려하여 단계적으로 추진

○ 성실신고 불응자에 대한 엄정하고 지속적인 세무관리

- 자산보유 상황 · 생활수준 등을 납세실적과 전산 연계분석
- 상습적인 고소득 불성실 납세자부터 엄정한 정밀세무조사 실시

### 5. 건전한 납세문화의 고양

○ 민간 주도의 영수증 주고받기 및 세금바르게 내기 캠페인

- 납세환경의 개선은 세정 선진화를 위한 관건적 요소임
- 그 동안 정부 주도의 계몽활동만으로는 그 성과에 한계

전개

- 각종 사회단체 · 여성단체 등의 적극적인 참여방안 추진
- 최소한의 필요경비 예산지원 방안 검토
- 신용카드 거래의 생활화 및 현금거래 축소 중점 추진

○ 국민의 탈세 감시기능 제고방안 강구

- 인터넷 고발 접수창구, 수신자부담 고발전화 등 개설

○ 차세대 납세자인 초 · 중 · 고생에 대한 납세교육 실시

- 성실한 납세의무 이행을 국민의 덕목으로 인식하도록 교육
- 납세교육을 정규 교과개편에 반영하도록 관계부처와 협의

### 6. 조세제도의 정비

- 현실과 괴리된 제도의 정비가 실효성 있는 세정개혁에 긴요
- 집행상 문제점을 면밀 검토하여 관련부처와 제도개선 협의

○ 부가가치세 간이과세 및 과세특례제도의 개선

○ 과세정보자료 통보의무에 대한 법적 근거 강화

- 국가기관 등의 자료제출 의무화로 근거과세 기반 확충

○ 양도소득세를 신고납부제도로 전환

○ 납세제도의 과감한 간소화

- 신고서식, 제출서류 등의 대폭 간소화로 납세편의 제고

### 7. 국세행정 조직 및 인사제도의 개편

○ 현행 세목별 조직을 기능별 조직으로 전환

- 업무체계를 기능별 조직에 적합하도록 재편성 추진

○ 납세서비스 확충을 위한 전담조직 설치 추진

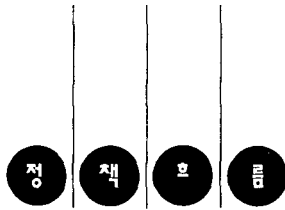
- 본청에 전담국, 지방청 · 세무서에 전담과 신설

○ 기관장 직속의 「납세자 보호담당관」 신설

- 납세자의 애로사항을 권익보호 차원에서 독립적으로 처리
- ※ 현행조직의 범위 내에서 타조직을 축소 조정하여 설치

○ 연공서열 위주 인사체계에서 능력본위 인사체계로 전환

- 직위별 업무성과 및 청렴도 등 평가시스템 개발



○ 국세공무원법의 제정을 관계부처와 신중히 협의

- 국장급을 단장으로 5개팀 31명으로 구성

※ 추진방법 및 일정

○ 국세행정 개혁 및 평가위원회 구성 운영

○ 국세행정개혁에 대한 의견수렴을 위한 공청회 개최(3월중)

- 경실련, 참여연대 등 시민단체 대표를 포함한 외부위원 위  
주(29명 중 19명)로 구성하여 개혁을 민간주도로 추진

○ 1999년 상반기 말까지는 개혁의 가시적 성과가 있도록 추진

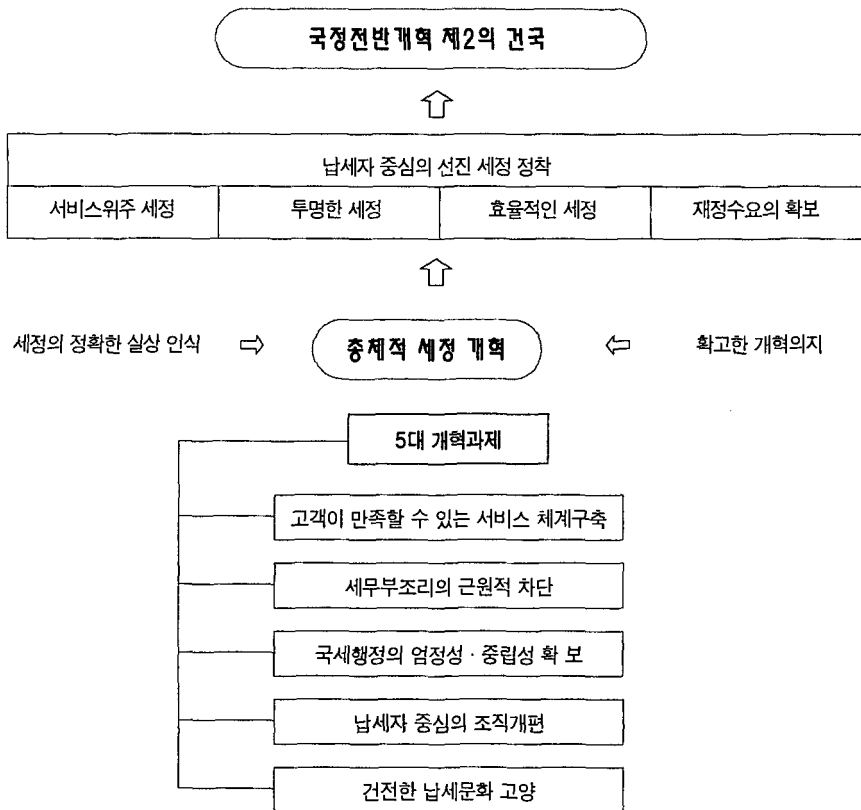
- 3월 초 개혁 추진계획을 전국 관서장회의시 시달

- 개혁업무 추진과 함께 시행 가능한 부분은 즉시시행

○ 위원회 활동을 뒷받침하기 위한 개혁기획단 편성

- 제도개선 사항은 관계부처와 협의 법령개정 등 조기추진

국세행정 VISION 21



# 1998년 국세징수실적(잠정)

※ 이 자료는 재정경제부 세제실 조세정책과에서 1999년 2월 22일에 발표한 「1998년 국세징수실적(잠정)」의 전문입니다.

- 잠정집계된 1998년 국세세입은 67조 7,770억원으로서 전년 대비 -3.1%(-2조 1,507억원) 감소, 1998년 예산대비 -1.0%(-7,123억원) 부족
- 세수가 전년 실적보다 감소한 것은 산업생산, 소비, 수입의 감소로 부가가치세, 특별소비세, 관세 등 소비세수가 크게 감소한 것에 주로 기인
- 다만, 이자율 상승·원천세율 인상 등으로 이자소득세가 늘어남에 따라 소득세, 법인세 세수는 전년에 비해 증가
- 예산대비 부족액이 발생한 것은 수입액이 예산편성 당시 전망에 못 미쳐 부가가치세, 관세가 부족징수되었기 때문임.

- 한편, 이자율상승·원천세율 인상 등으로 이자소득세가 늘어남에 따라 소득세, 법인세 세수는 전년에 비해 증가

○ 이는 1998년 예산에 -1.0%(-7,123억원) 미달하는 것으로서

- \* 일반회계 세수 예산대비 -0.7%(-4,162억원) 부족
- \* 특별회계 세수 예산대비 -3.2%(-2,962억원) 부족
- 예산대비 부족액이 발생한 것은 수입이 예산편성 당시 전망보다 감소하여 부가가치세, 관세가 부족징수되었기 때문임.
- \* 예산편성 당시 1998 수입전망 960억달러 → 실적 933억달러

## 1. 1998년 국세징수실적(잠정)

- 잠정집계된 1998년 국세수입규모는 67조 7,770억원으로서 전년 대비 -3.1%(-2조 1,507억원) 감소
- \* 일반회계 세수 전년대비 -3.4%(-2조 684억원) 감소
- \* 특별회계 세수 전년대비 -0.9%(-822억원) 감소
- 이는 산업생산, 소비, 수입이 감소함에 따라
- 부가가치세, 특별소비세, 관세 등 소비세수가 크게 감소한 것에 주로 기인

(단위 : 억원)

	1997 실적(A)	1998 예산(B)	1998 실적(C)	차이	
				C-A	C-B
○ 총 국세	699,277	684,893	677,770	-21,507	-7,123
- 일반회계	609,092	592,569	588,408	-20,684	-4,162
- 특별회계	90,185	92,324	89,363	-822	-2,962



○ 세목별 1998년 세수실적 (잠정)

(단위 : 억원)

구분	1997실적(A)	1998예산(B)	1998실적(C)	차이			
				C-A		C-B	
				금액	비율	금액	비율
총국세	699,277	684,893	677,770	-21,507	-3.1	-7,123	-1.0
가. 일반회계	609,092	592,569	588,408	-20,684	-3.4	-4,162	-0.7
○ 내국세	495,752	472,326	484,976	-10,776	-2.2	12,649	2.7
- 소득세	148,679	171,746	171,940	23,261	15.6	194	0.1
(신고분)	(50,221)	(40,923)	(40,067)	(-10,154)	(-20.2)	(-856)	(-2.1)
(원천분)	(98,458)	(130,823)	(131,873)	(33,415)	(33.9)	(1,050)	(0.8)
- 법인세	94,247	90,369	107,758	13,511	14.3	17,398	19.3
- 상속·증여세	11,612	7,746	6,796	-4,816	-41.5	-950	-12.3
- 재평가세	1,672	3,285	4,572	2,900	173.4	1,287	39.2
- 부가가치세	194,880	164,342	157,055	-37,825	-19.4	-7,287	-4.4
- 특별소비세	30,364	20,115	22,115	-8,249	-27.2	2,000	9.9
- 증권거래세	2,619	1,878	2,425	-194	-7.4	547	29.1
- 인지세	3,901	3,043	3,035	-866	-22.2	-8	-0.3
- 과년도수입	7,782	9,802	9,254	1,472	18.9	-548	-5.6
○ 교통세	55,471	71,700	65,040	9,569	17.3	-6,660	-9.3
○ 관세	57,976	48,544	38,378	-19,598	-33.8	-10,166	-20.9
나. 특별회계	90,185	92,324	89,363	-822	-0.9	-2,962	-3.2
○ 주세	17,898	19,425	18,144	246	1.4	-1,281	-6.6
○ 전화세	7,886	9,219	9,219	1,333	16.9	-	-
○ 교육세	53,985	52,638	51,850	-2,135	-3.9	-788	-1.5
○ 농특세	10,398	11,042	10,124	-274	-2.6	-918	-8.3

2. 조세부담률 등 통계 (잠정)

○ 1인당 조세부담 규모

(단위 : 만원)

○ 조세부담률 (GDP대비)

(단위 : %)

구분	1996	1997	1998	1999예산
조세부담률	21.1	21.0	19.9	19.8
(국세)	(16.7)	(16.6)	(16.0)	(16.1)
(지방세)	(4.4)	(4.4)	(3.9)	(3.7)

구분	1996	1997	1998	1999예산
조세	180.8	192.6	181.8	186.4
(국세)	(142.6)	(152.0)	(146.0)	(152.0)

○ 직접세 비중

(단위 : %)

구분	1996	1997	1998	1999예산
조세	52.9	50.7	55.6	49.0
(국세)	(44.4)	(41.4)	(48.7)	(41.1)

### 3. 주요 세목별 실적분석

#### [ 소득세 ]

(단위 : 억원)

	1997 실적(A)	1998 예산(B)	1998 실적(C)	차이	
				C-A	C-B
-소득세	148,679	171,746	171,940	23,261	194
-신고분	50,221	40,923	40,067	-10,154	-856
-원천분	98,458	130,823	131,873	33,415	1,050

- 전년보다 2조 3,261억원 증가한 17조 1,940억원이 징수됨.
- 이는 1997~98년의 경기침체에 따라 신고분 세수는 전년대비 -20.2% 감소하였으나
- 이자소득세수의 증가로 원천분 세수가 증가한 것에 기인
- \* 이자소득세수 1997 실적 대비 90.2% 증가

#### <연도별 이자소득세수 추이>

	1995	1996	1997	1998
이자소득세수	31,672	31,702	38,246	72,744
(전년대비증가율,%)	14.9	0.1	20.6	90.2

- 이와 같이 이자소득세수가 크게 증가한 것은
- 1997년말부터 1998년 상반기중 이자율이 크게 높아지고, 저축금액이 증가하였으며
- 이자소득 원천징수세율이 인상되었기 때문인 것으로 분석

#### <연도별 이자율, 세율 추이>

	1995	1996	1997	1998상반기
평균금리(3년회사채)	13.8	11.9	13.4	19.1
원천징수세율(%)	20	15	15	20(22)*

\* 15% → 20%(97.12월) → 22%(98.10월)

#### [ 법인세 ]

(단위 : 억원)

	1997 실적(A)	1998 예산(B)	1998 실적(C)	차이	
				C-A	C-B
○ 법인세	94,247	90,369	107,758	13,511	17,389
-신고분	39,241	15,378	28,999	-10,242	13,621
-원천분	55,005	74,991	78,759	23,754	3,768

- 법인세는 전년대비 14.3%(1조 3,511억원) 증가
- 1997년의 기업 경영부진에 따라 신고분 세수는 감소하였으나
- 법인 이자소득의 증가로 원천분 세수가 크게 증가한 것에 기인함.

#### [ 상속·증여세 ]

(단위 : 억원)

	1997 실적(A)	1998 예산(B)	1998 실적(C)	차이	
				C-A	C-B
○ 상속·증여세	11,612	7,746	6,796	-4,816	-950
-상속세	6,047	3,606	3,095	-2,952	-511
-증여세	5,565	4,140	3,701	-1,864	-439

- 상속·증여세는 부동산가격의 하락 및 증여건수의 감소 등에 따라 전년대비 -41.5%(-4,816억원) 감소한 6,796억원이 징수됨

#### [ 부가가치세 ]

(단위 : 억원)

	1997 실적(A)	1998 예산(B)	1998 실적(C)	차이	
				C-A	C-B
○ 부가가치세	194,880	164,342	157,055	-37,825	-7,287
-국내분	79,756	45,124	47,726	-32,030	2,602
-수입분	115,124	119,218	109,329	-5,795	-9,889



- 국내분 세액은 경기침체에 따른 산업생산 및 소비 감소로 전년보다 -40.2% 감소
- 수입분의 경우 수입규모는 -35.5% 감소하였으나, 환율이 상승함에 따라 세수실적은 전년대비 -5.0% 감소에 그침.

	1997	1998	(증가율, %)
수출(억\$)	1,362	1,332	(- 2.2)
수입(억\$)	1,446	933	(- 35.5)
환율(원/\$)	950	1,403	(47.7)

[ 특별소비세 ]

(단위 : 억원)

	1997 실적(A)	1998 예산(B)	1998 실적(C)	차이	
				C-A	C-B
○ 특별소비세	30,364	20,115	22,115	-8,249	2,000

- 경기부진에 따라 승용차·냉장고 등 주요물품의 출고 부진으로 전년대비 -27.2% 감소

<1998년 11월까지의 주요물품 출고동향>

(단위 : 천대, %)

	승용차	컬러TV	냉장고	세탁기
수량	280	1,427	1,350	892
(증가율)	(- 73.0)	(- 32.8)	(- 21.6)	(- 29.0)

[ 증권거래세 ]

(단위 : 억원)

	1997 실적(A)	1998 예산(B)	1998 실적(C)	차이	
				C-A	C-B
○ 증권거래세	2,619	1,878	2,425	- 194	547

- 증권거래세는 전년대비 -194억원 감소
- 증권거래금액이 전년대비 18.5% 증가하였음에도 세수가 감소한 것은 액면가액 미만 주식의 거래비중이 늘어났기 때문인 것으로 분석

\* 증권거래금액 : 1997년 162조 3천억원 → 1998년 192조 3천억원(18.5% 증가)  
5천원 미만 주식 비중 : 1997년 말 59.0% → 1998년 5월 말 70.2%

[ 교통세 ]

(단위 : 억원)

	1997 실적(A)	1998 예산(B)	1998 실적(C)	차이	
				C-A	C-B
○ 교통세	55,471	71,700	65,040	9,569	-6,660

- 휘발유 : 경유의 출고량은 감소하였으나 세율인상의 효과로 교통세수는 전년대비 17.3%(9,569억원) 증가함.

<1998년 11월까지의 유류 출고동향>

(단위 : 천kl, %)

	휘발유	경유
출고량	9,534	15,240
증감율	- 14.1	- 27.8

<교통세율 조정내역>

(단위 : 원/l)

	1997년	1998. 1	1998. 5	1998. 9
휘발유	414	455	591	691
경유	48	85	110	160

[ 관 세 ]

(단위 : 억원)

	1997 실적(A)	1998 예산(B)	1998 실적(C)	차이	
				C-A	C-B
○ 관세	57,976	48,544	38,378	-19,598	-10,166

- 높은 관세율이 적용되는 소비재 수입이 줄어들어 실효세율이 낮아지고 수입규모가 감소함에 따라 전년대비 -33.8%(-1조 9,598억원) 감소
- 예산보다 1조원이나 부족 징수된 것은 수입액 및 실효세율이 예산편성 당시의 전망에 크게 못 미쳤기 때문임.

(단위 : 억달러, %)

	1997	1998	(1997대비,%)	1998예산
수입	1,446	933	(-35.5)	960
실효세율	4.29	2.81		4.28

[ 교육세 ]

(단위 : 억원)

	1997 실적(A)	1998 예산(B)	1998 실적(C)	차이	
				C-A	C-B
○ 교육세	53,985	52,638	51,850	-2,135	-788

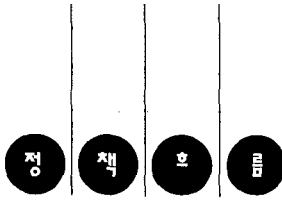
- 본세인 특소세·지방세 등의 부진으로 전년대비 4.0%(-2,135억원), 예산대비 1.5%(-788억원) 부족징수됨.

[ 농어촌특별세 ]

(단위 : 억원)

	1997 실적(A)	1998 예산(B)	1998 실적(C)	차이	
				C-A	C-B
○ 농특세	10,398	11,042	10,124	-274	-918

- 농어촌특별세가 부가되는 취득세, 종합토지세, 경주마권세 등 지방세수의 부진으로 인하여  
- 전년대비 -274억원, 예산대비 -918억원 부족 징수



# 국채전문딜러제도 도입 계획

※ 이 자료는 재정경제부 국고국 국고과에서 1999년 2월 24일에 발표한 「국채전문딜러제도 도입 계획」의 전문입니다.

□ 정부는 지난 해 8월 21일 발표한 「국채제도 개선 및 채권 시장 활성화 방안」의 일환으로 1999년 하반기부터 시행하기로 한 국채전문딜러제도를 다음과 같은 계획에 따라 도입하기로 하였음.

\* 국채전문딜러(Primary Dealer)제도 : 국채 자기매매업무를 취급하는 금융기관(은행, 증권, 증금) 중, 국채인수 및 유통 실적이 우수한 금융기관을 국채전문딜러로 인가하여 시장조성자(Market maker)로서의 역할을 수행하도록 하는 제도

□ 국채전문딜러제도 도입 추진계획

○ 1999년 2월 : 국채전문딜러 지정 신청서 접수

\* 대상기관: 국채자기매매업무를 하고 국채인수단약정을 체결한 금융기관

○ 1999년 3월~1999년 6월 : 국채전문딜러 제도의 시험 운영

- 동 기간 동안 딜러의 국채인수 및 유통시장조성실적을 평가하여 국채전문딜러 선정시 반영

○ 1999년 7월 ~ : 국채전문딜러 제도 시행

□ 국채전문딜러제도 도입에 따른 기대효과

○ 국채발행 및 소화를 원활히 하고, 국채유통시장 활성화에 기여

○ 국채를 지표채권화하여 전체 채권시장 발전 도모

## < 국채전문딜러(Primary Dealer)제도 도입방안 >

### 1. 도입 추진 배경

□ 1998년 8월 발표한 「국채제도 개선 및 채권시장 활성화 방안」의 일환으로 추진

○ “국채인수단 제도를 국채전문딜러 제도로 전환”

- 우선 국채전문딜러 도입의 전단계로 은행에 대하여 국채 자기매매(Dealing) 업무를 허용

- 국채전문딜러 선정 및 제도 시행 (1999년 하반기)

○ 채권시장 발전을 위하여 국채의 지표채권화 및 국채 유통 시장 활성화가 중요

- 이를 위해 국채전문딜러제도를 도입하여 국채인수를 원활히 하고 국채유통시장의 발전을 도모
- 현재 여러 나라에서 동 제도의 도입을 통하여 국채시장 발전을 도모
- 우리나라의 경우는 아직까지 국채를 주로 인수하는 은행(70% 이상 인수)이나 증권사가 시장조성자(Market Maker) 역할을 수행하지 못하고 있음.

- ※ 현재 국채인수단의 규모 : 총 96개사
- 은행 25개, 증권 28개, 투신 23개, 종금 12개, 보험 8개
- 1998년 10월부터 증권연구원, 한국조세연구원, 증권거래소 등의 전문가들이 참여, 국채전문딜러제도 도입 방안 마련

## 2. 국채전문딜러제도의 기대효과

- 국채전문딜러제도(Primary Dealer System)
- 국채의 자기매매업무를 취급하는 금융기관(Dealers) 중, 국채 인수 및 유통 실적이 우수한 금융기관을 국채전문딜러(Primary Dealer)로 지정
- 국채전문딜러는 시장조성자(Market Maker) 역할을 수행하는 대신, 적절한 인센티브를 부여
- 기대 효과
- 동 제도의 도입 · 시행으로 국채유통시장 발전에 기여
- 국채발행 및 소화 원활화 → 국채유통시장 활성화
- 국채유통이 원활해지면 국채의 지표(Bench-marking) 채권화 가능

- 특히, 딜러간 거래를 촉진하는 딜러간 경쟁매매시장을 도입함으로써 전문적인 국채유통시장을 중점적으로 육성

- 기존의 국채인수단 제도와의 차이점
- 국채인수단은 국채 소화가 주된 역할이나, 국채전문딜러 제도는 국채의 인수 및 유통시장조성 등 종합적 역할을 담당하는 시스템으로서 시장원리에 충실한 국채시장의 발전도모
- 국채전문딜러간 인수 및 매매 실적 경쟁과 외국계 기관의 추가 참여로 국채 인수여건이 개선될 것으로 기대
- 국채거래실적 및 수익률이 실시간(real time) 공시됨에 따라 국채의 지표채권화를 통한 거래의 활성화 촉진

## 3. 국채전문딜러제도 도입 추진 계획

### 가. 제도시행전 사전준비 ( ~ 1998년 2월말)

- 은행의 국채자기매매 업무 인가 : 1998년 10월 기초치
- 국내은행 24개, 외국계 은행 17개에 대하여 국채자기매매 업무를 인가
- 국채자기매매기관 업무지침 마련 (1999년 2월 기초치)
- 국채자기매매기관에 대한 업무내용, 국채전문딜러 지정신청 자격요건 및 평가방법 등을 규정
- 국채전문딜러제도 선정기준 예고 (1999년 2월중)
- 시험운영기간(1998년 3월~1998년 6월)중 신청서 제출기관의 국채인수 및 유통시장조성 실적을 평가하여 국채전문딜러를 지정할 것임을 예고

□ 국채자기매매기관의 PD지정신청서 접수 (1999년 2월 27일~2월 27일)

○ 대상 기관

- 국채 자기매매업무를 하는 은행·증권·종금사 중 국채인수단 약정을 체결한 금융기관

• 국내 : 은행 24개, 증권 28개, 종금 12개 (전체 64개)

\* 현재 국채인수단에 가입하지 아니한 외국계(외은지점 : 17개, 증권사지점 21개)도 국채인수단 약정 체결시 신청서 제출 가능

○ PD 자격요건으로서의 재무건전성 평가

- PD제도 전반의 신뢰성 및 안전성 확보를 위하여 부실금융기관을 제외

- 금융감독당국으로부터 경영개선 권고 또는 조치 요구·명령을 받은 금융기관에 대하여는 PD 역할 수행이 곤란하다고 판단할 경우, PD 지정을 하지 않거나 지정을 취소

#### 나. 국채전문딜러제도의 시험운영 (1999년 3월~1999년 6월말)

□ 시험운영기간중 딜러를 평가하여 PD선정시 반영

○ 운영기간중 PD 지정신청기관의 국채인수 및 유통시장조성 실적을 평가하여 국채전문딜러 선정의 기준으로 활용

- 증권거래소가 신청기관의 매월 실적을 평가하여 재경부에 보고

○ 국채인수실적의 평가

- 국채입찰시의 지속적 참여도 및 실제로 국채를 인수한 금액을 평가

○ 국채유통시장 조성실적 평가

- 대고객 상대거래 실적의 평가

• 매도·매수호가를 자기 영업장에 고시하여, 모든 고객을 상대로 국채거래에 응하는지 점검

• 매도·매수호가 및 매매결과를 증권거래소에 보고토록 하여 평가

- 딜러간(Inter-Dealer)거래 실적의 평가

• 증권거래소가 보유한 딜러간 경쟁매매시장(Inter-Dealer Broker Market)시스템을 통하여 매도·매수호가를 제출하고 거래에 응하는지 점검

□ 시장조성내역의 실시간 공시

○ 증권거래소는 대고객 매도·매수 수익률 및 거래결과와 자기매매기관간 호가 및 매매체결 내역을 실시간 공시

\* 공시매체 : check단말기, Reuter, Infomax, 증권시장지 등

#### 다. 국채전문딜러(PD)제도의 시행 (1999년 7월부터)

□ 국채전문딜러의 선정

○ 성적순으로 20개 내외의 PD를 우선 선정

- 제도시행과정에서 실적을 평가하여 신규 진입·퇴출을 조정

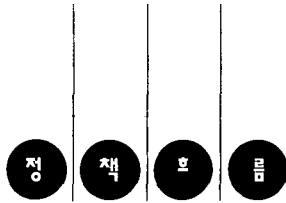
□ 국채전문딜러에 대한 혜택

○ 비경쟁입찰 발행분에 대한 배타적 참여권 인정

- 일반인의 비경쟁입찰분 인수는 PD를 통해서만 취급하도록 하여 고객 확보에 인센티브 부여

○ 국채전문딜러 지정 자체로 대내외 신인도 제고

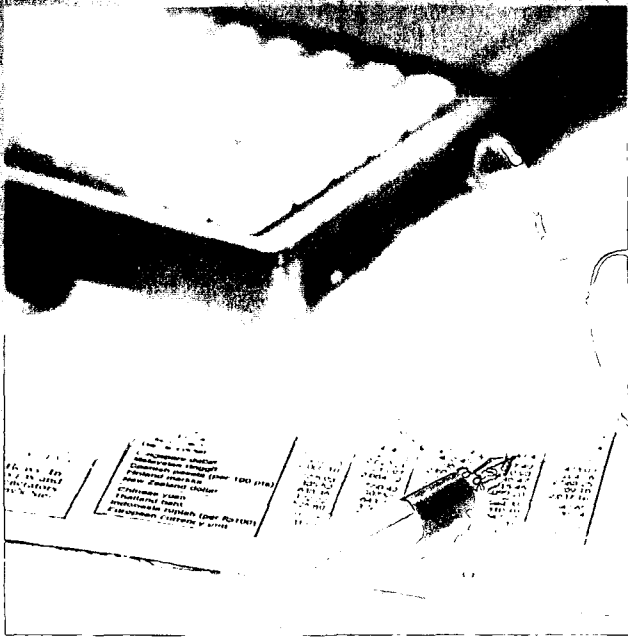
- 국고여유자금의 일시 운용을 통한 자금지원
- 정부와의 협의 등을 통한 국채관련 정보 획득의 우위성
  - 외국의 경우도 국채시장관련 정보 사전 획득, 정부 또는 중앙은행과의 국채발행 협의 등을 중요하게 생각
- 딜러간 경쟁매매시장에는 PD만 참여토록 함으로써 동시장을 이용한 국채보유 포지션 과부족 문제 조절
- 국채전문딜러의 의무
  - 유통시장 조성 및 증권거래소 보고의무를 부과, 지속적으로 국채수익률이 고시되고 국채거래가 활발히 이루어 질 수 있도록 유도
- 대고객 상대거래의 의무화
  - 대고객 거래를 위하여 지표종목 국채의 매도·매수 수익률 호가를 영업장에 게시하고 고객과 거래
  - 호가 및 거래실적을 매일 증권거래소에 신고
- 딜러간 경쟁매매시장에서의 거래 의무화
  - 호가시 적정 호가수량 규모 및 매도·매수 호가의 상하한(스프레드)을 두어 국채거래 및 지표금리 형성 촉진
- 시행과정에서 시장조성의무 이행실적이 매우 부진한 PD는 정기적으로 평가하여 PD지정을 취소
  - PD가 되기를 희망하는 딜러 중 시장조성실적이 우수한 딜러에게는 신규로 PD 자격을 부여



<참 고>

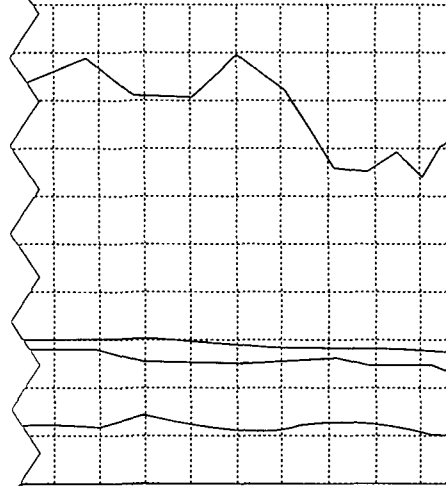
선진국 Primary Dealer 제도 비교

	미 국	영 국	프 랑 스
명칭	Primary dealer	국채시장조성자(Gilt-edged market maker)	국채전문딜러(SVT)
자본금 및 기타자격 요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>은행계 : 1억달러</li> <li>비은행계: 5천만달러</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>증권거래소 회원</li> <li>- 최소자본규정은 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>3억 프랑</li> <li>보고딜러로서의 시험기간(1년)</li> </ul>
권 한	<ul style="list-style-type: none"> <li>입찰금액 예약면제</li> <li>국채정보사전취득</li> <li>연준과 RP거래를 통한 자금지원</li> <li>고객을 대신한 주문가능(비경쟁입찰분)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>중앙은행과 직접거래 및 딜러금융 지원 보장</li> <li>증권거래소의 money broker로부터 채권차입 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>인터딜러브로커마켓의 배타적 접근</li> <li>SVT만 비경쟁입찰주문을 낼 수 있음</li> </ul>
시장조성의무	<ul style="list-style-type: none"> <li>상시 매도/매수 호가 제시</li> <li>유통시장거래실적 1% 이상(1992년 폐지)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>상시 매도/매수 호가 제시</li> <li>유통시장거래실적 전체 GEMM거래의 1% 이상 유지</li> <li>거래소에 매매결과 실시간 보고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>상시 매도/매수 호가 제시</li> <li>전체 SVT 거래량의 3% 이상</li> </ul>
인수실적 의무	<ul style="list-style-type: none"> <li>국채입찰에 의무적 참여</li> <li>구체적 금액없고 1사당 인수제한 금액(35%)만 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국채입찰에 적극 참여</li> <li>구체적인 금액요건 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국채입찰에 의무적 참여</li> <li>연간 발행액의 2% 이상 취득</li> </ul>
지정 및 지정절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>뉴욕연준이 지정</li> <li>- 신청</li> <li>→ 자본금 요건확인</li> <li>→ 신청자 : 실적을 주단위로 보고</li> <li>→ 심사후 지정통지(통상 6개월소요)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>중앙은행 지정</li> <li>- 신청 및 예비심사</li> <li>→ 거래소에서 규정 준수 여부 확인</li> <li>→ 지정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>재무부 지정</li> <li>- Reporting dealer 지정신청</li> <li>→ RD 기간중 전문딜러의 의무수행</li> <li>→ 재무부장관이 전문딜러 자격부여</li> </ul>
딜러수	○ 32	○ 18	○ 19



# 재정통계

1. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(일반회계)
2. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(특별회계)
3. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(세입세출외)
4. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(기업특별회계)
5. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(중앙정부부문-기금)
6. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(비금융공기업부문-기금)





## 1. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(일반회계)

(단위 : 백만원)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. 경상수지	1,620,657	1,545,931	2,352,656	2,414,400	2,505,000	3,142,100	4,487,200	6,067,103	5,407,271	7,490,351	6,091,051	7,206,256	8,182,131	11,908,920	15,638,575	17,655,519	17,248,409
경상수입	7,502,748	8,716,333	10,396,437	11,275,000	12,293,900	14,050,300	16,572,300	20,048,024	21,889,876	27,630,689	29,180,046	33,385,583	37,276,509	44,069,311	52,002,962	58,796,482	63,468,031
경상지출	5,882,091	7,170,402	8,043,781	8,860,600	9,788,900	10,908,200	12,085,100	13,980,921	16,482,596	20,140,689	23,088,995	26,179,327	29,094,378	32,160,391	36,364,387	41,140,963	46,219,622
2. 자본수지	-982,023	-1,189,877	-1,248,116	-1,342,500	-1,542,300	-1,754,900	-2,062,800	-2,151,913	-2,249,550	-2,538,579	-2,889,901	-2,437,977	-2,570,931	-2,280,485	-2,476,022	-3,688,968	-3,608,946
자본수입	11,916	18,353	30,863	34,200	35,100	38,700	51,500	79,176	130,946	155,936	133,868	14,386	142,833	11,384	7,869	10,756	13,373
자본지출	993,939	1,208,230	1,278,979	1,376,700	1,577,400	1,793,600	2,114,300	2,231,089	2,380,496	2,694,515	3,023,769	2,582,363	2,713,764	2,291,869	2,483,891	3,699,724	3,622,319
3. 용자, 총자수지	-352,452	-173,815	-203,545	-98,000	-122,600	-154,700	-184,600	12,052	11,316	12,855	14,457	19,492	25,725	29,520	29,435	31,798	344,021
4. 수지차 (1+2+3)	286,182	182,239	900,995	973,900	840,100	1,232,500	2,239,800	3,927,242	3,169,037	4,964,627	3,215,607	4,787,771	5,636,925	9,657,955	13,191,988	13,998,349	13,983,484
5. 보전재원	-286,182	-182,239	-900,995	-973,900	-840,100	-1,232,500	-2,239,800	-3,927,242	-3,169,037	-4,964,627	-3,215,607	-4,787,771	-5,636,925	-9,657,955	-13,191,988	-13,998,349	-13,983,484
1) 국내보전	290,182	269,516	-409,683	-316,300	10,400	-375,300	-1,187,500	-2,172,111	-410,224	-438,995	1,869,191	-265,390	-243,748	-1,381,854	-592,956	-486,242	-180,048
한국은행	290,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
국채발행	118,288	347,796	-41,293	-19,400	-900	-900	-400	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
국고시재	-117,488	-77,756	-367,842	-293,300	11,900	-369,300	-1,186,600	-2,167,721	-406,552	-437,057	1,869,515	-265,390	-243,748	-1,380,229	-592,948	-450,509	-190,048
예금은행	-567	-473	-497	-500	-600	-600	-500	-470	-425	-454	-324	-	-	-	-	-	-
기 타	-51	-51	-51	-3,100	-	-4,500	-	-3,920	-3,247	-1,484	-	-	-	-1,625	-8	-35,733	10,000
2) 해외보전	-28,531	-31,695	-75,636	-82,000	-56,200	-38,800	12,400	-43,607	-33,853	72,858	79,589	25,952	-18,032	-26,942	-27,814	58,362	21,919
3) 부문내내부거래	-547,833	-420,060	-415,676	-575,600	-794,300	-818,400	-1,000,000	-1,646,468	-2,577,943	-4,522,018	-5,029,620	-4,433,677	-5,189,394	-7,167,418	-11,371,962	-12,286,585	-12,745,573
4) 부문간내부거래	-	-	-	-	-	-	-64,700	-65,056	-147,017	-76,472	-134,767	-114,656	-185,751	-1,081,741	-1,199,256	-1,283,884	-1,079,782

주 : 중앙정부와 비금융공기업간의 내부거래를 차감한 수지규모임.

자료 : 재무부, 『한국의 재정통계』, 각 연도

재정경제원, 『한국통합재정수지』, 각 연도.

재정경제원

## 2. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(특별회계)

(단위 : 백만원)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. 경상수지	-112,285	-57,729	-177,379	-186,900	-248,100	-298,700	-390,500	-407,728	-17,609	-985,478	-860,953	-1,035,692	-768,825	-554,294	2,421,422	2,841,977	4,234,241
경상수입	479,400	613,369	463,577	540,300	634,800	816,800	822,400	1,094,279	1,775,891	1,326,146	3,781,028	5,389,384	6,446,119	8,064,725	10,523,417	12,106,399	13,573,780
경상지출	591,685	671,098	640,956	727,200	882,900	1,115,500	1,212,900	1,502,007	1,793,500	2,311,624	4,641,981	6,425,076	7,214,944	8,619,019	8,101,995	9,264,422	9,339,539
2. 자본수지	-51,988	-35,079	-47,840	-15,800	-33,200	-43,400	-33,300	-46,106	-815,693	-1,096,151	-1,174,356	-1,830,484	-2,183,216	-4,070,523	-8,200,191	-10,812,538	-12,131,008
자본수입	11,706	32,054	30,068	58,600	48,100	80,200	89,500	112,716	147,038	277,309	386,214	426,643	401,486	707,243	654,188	660,757	744,209
자본지출	63,694	67,133	77,908	74,400	81,300	123,600	122,800	158,822	962,731	1,373,460	1,560,570	2,257,127	2,584,702	4,777,766	8,854,379	11,473,295	12,875,217
3. 용자, 출자수지	-145,258	-127,953	-110,937	-9,700	-59,700	-44,600	69,500	-288,734	-377,113	-932,095	-1,489,805	-779,294	-1,177,643	-2,454,979	-4,014,027	-3,385,904	-5,156,548
4. 수지차 (1+2+3)	-309,531	-220,761	-336,156	-212,400	-341,000	-386,700	-354,300	-722,568	-1,210,415	-3,013,724	-3,525,114	-3,645,470	-4,129,684	-7,079,796	-9,792,796	-11,356,465	-13,053,315
5. 보전재원	309,531	220,761	336,156	212,400	341,000	386,700	354,300	722,568	1,210,415	3,013,724	3,525,114	3,645,470	4,129,684	7,079,796	9,792,796	11,356,465	13,053,315
1) 국내보전	-85,132	-100,900	55,563	-37,200	34,600	387,700	493,200	836,725	425,440	-23,771	-201,525	351,740	-23,048	-646,651	-1,288,542	-889,000	-565,924
한국은행	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
국제발행	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-172,800	-404,000	-	-
국고사채	-78,295	-99,409	43,237	-54,000	-18,900	-12,100	-66,800	-83,496	-338,060	-204,072	-262,239	-22,936	-767,270	-1,057,000	-518,578	194,413	83,123
예금은행	-6,836	-1,491	-1,874	-	-	-	-	-	-	400,000	-	-	-517	-523	-490	-498	-578
기 타	-	-	14,200	16,800	53,500	399,800	560,000	920,221	763,500	-219,699	60,714	374,676	744,739	583,672	-365,474	-1,082,915	-648,469
2) 해외보전	-99,435	46,239	-75,885	-245,100	-402,500	-592,500	-805,500	-984,751	-717,401	-634,887	-523,803	-573,629	-665,876	-597,344	-618,886	-696,735	-608,894
3) 부문내내부거래	386,290	197,915	292,991	526,300	741,900	609,000	612,400	1,308,580	2,331,928	4,537,585	4,887,183	4,265,184	4,805,537	8,314,634	11,737,879	13,063,904	14,554,772
4) 부문간내부거래	107,808	77,507	63,487	-31,600	-33,000	-17,500	54,200	-437,986	-829,553	-865,203	-636,741	-397,825	13,071	9,157	-37,655	-121,704	-326,639

주 : 중앙정부와 비금융공기업간의 내부거래를 차감한 수지규모임.

자료 : 재무부, 『한국의 재정통계』, 각 연도

재정경제원, 『한국통합재정수지』, 각 연도.



### 3. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(세입세출외)

(단위 : 백만원)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. 경상수지	-109,918	-94,133	-160,734	-169,600	-262,900	-174,100	-43,500	-111,400	-168,700	-499,100	-303,100	-275,816	-	-345,396	-739,840	-100,000	-
경상수입	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경상지출	109,918	94,133	160,734	169,600	262,900	174,100	43,500	111,400	168,700	499,100	303,100	275,816	-	345,396	739,840	100,000	-
2. 자본수지	-	-141,322	-98,352	-136,800	-110,900	-106,300	-267,200	-90,248	-77,287	-67,350	-26,484	-33,778	-20,383	-32,923	-12,678	-10,503	-38,369
자본수입	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
자본지출	-	141,322	98,352	136,800	110,900	106,300	267,200	90,248	77,287	67,350	26,484	33,778	20,383	32,923	12,678	10,503	38,369
3. 용자, 출자수지	-97,230	-395,379	-295,554	-318,800	-490,100	-194,600	-423,200	-156,996	-118,040	-162,043	-167,828	-201,403	-167,916	-196,713	-293,092	-332,228	-7,510,273
4. 수저차 (1+2+3)	-207,148	-630,834	-554,640	-625,200	-863,900	-475,000	-733,900	-358,644	-364,027	-728,493	-497,412	-510,997	-188,299	-575,032	-1,045,610	-442,731	-7,548,642
5. 보전재원	207,148	630,834	554,640	625,200	863,900	475,000	733,900	358,644	364,027	728,493	497,412	510,997	188,299	575,032	1,040,610	442,731	7,548,642
1) 국내보전	13,328	542	8,000	-	12,400	18,900	-	111,400	226,054	524,484	353,200	738,945	99,700	465,396	1,306,240	100,000	-
한국은행	-	-	-	-	-	-	-	-130,000	-260,000	-	-	-	-	-	-	-	-
국채발행	-	-	-134,271	-109,000	-130,000	-50,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
국고시재	13,328	532	142,271	109,000	142,400	68,900	-	241,400	486,054	524,484	353,200	738,945	99,700	554,796	1,306,240	406,503	-
예금은행	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-89,400	-	-	-
기 타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-306,503	-
2) 해외보전	207,148	630,302	546,640	625,200	815,500	456,100	733,900	259,962	141,128	223,847	144,575	203,087	188,299	229,636	289,370	342,731	7,548,642
3) 부문내내부거래	-13,328	-	-	-	-	-	-	-	-	-17,484	-	-	-	-120,000	-550,000	-	-
4) 부문간내부거래	-	-	-	-	-	-	-	-12,718	-3,155	-2,254	-363	-431,035	-99,700	-	-	-	-

주 : 중앙정부와 비금융공기업간의 내부거래를 차감한 수지규모임.

자료 : 재무부, 『한국의 재정통계』, 각 연도  
재정경제원, 『한국통합재정수지』, 각 연도.

재정통계

#### 4. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(기업특별회계)

(단위 : 백만원)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. 경상수지	456,280	116,304	90,056	145,500	973,700	1,017,100	317,000	135,866	77,291	88,923	-32,765	41,199	180,157	-222,105	117,062	521,915	417,063
경상수입	1,198,995	941,146	1,010,025	1,088,900	1,053,800	1,009,400	393,800	180,315	131,299	146,827	103,124	123,485	269,511	281,780	859,241	1,291,608	1,332,887
경상지출	742,715	824,842	919,969	943,400	80,100	82,300	76,800	44,449	54,008	57,904	135,889	82,286	89,354	503,885	742,179	769,693	915,824
2. 자본수지	-787,379	-198,244	-135,345	-144,300	-945,800	-1,112,200	-194,500	-180,607	-164,193	-132,446	-208,552	-311,501	-478,043	-407,668	-991,376	-1,185,399	-1,628,889
자본수입	199,940	26,526	47,601	42,900	93,700	98,700	93,600	101,303	93,120	242,578	417,947	626,985	463,146	399,974	40,994	50,049	55,517
자본지출	987,319	224,770	182,946	187,200	1,039,500	1,210,900	288,100	281,910	257,313	375,024	626,499	938,486	941,189	807,642	1,032,370	1,235,448	1,684,406
3. 용자, 출자수지	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4. 수지차 (1+2+3)	-331,099	-81,940	-45,289	1,200	27,900	-95,100	122,500	-44,741	-86,902	-43,524	-241,317	-270,302	-297,886	-629,773	-874,314	-663,484	-1,211,826
5. 보전재원	331,099	81,940	45,289	-1,200	-27,900	95,100	-122,500	44,741	86,902	43,524	241,317	270,302	297,886	629,773	874,314	663,484	1,211,826
1) 국내보전	221,908	98,544	77,654	-66,900	-107,000	28,400	66,100	1,090	-16,347	-96,312	-62,070	-59,349	22,386	-616,052	-355,289	-816,881	3,761
한국은행	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
국채발행	129,483	-	25,000	-	-50,000	-25,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
국고사채	5,346	-33,565	-23,571	-55,200	-41,900	71,000	66,100	3,651	-15,370	-74,615	-47,241	-94,975	22,863	-615,575	-329,378	-789,828	76,975
예금은행	-	7,064	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기 타	87,079	125,045	76,225	-11,700	-15,100	-17,600	-	-2,561	-977	-21,697	-14,829	35,626	-477	-477	-25,911	-27,053	-73,214
2) 해외보전	192,853	30,978	2,970	7,500	8,500	8,900	-800	-3,409	-3,378	305	-895	-	-	-	-	-	-
3) 부문내내부거래	19,888	22,786	19,657	17,700	18,600	19,400	22,700	23,596	33,300	36,385	31,886	60,524	40,499	23,971	-	-	-
4) 부문간내부거래	-103,550	-70,368	-54,992	40,500	52,000	38,400	-210,500	23,464	73,327	103,146	272,396	269,127	235,001	1,221,854	1,229,603	1,480,365	1,208,065

주 : 중앙정부와 비금융공기업간의 내부거래를 차감한 수지규모임.

자료 : 재무부, 『한국의 재정통계』, 각 연도

재정경제원, 『한국통합재정수지』, 각 연도.



## 5. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(중앙정부부문 - 기금)

(단위 : 백만원)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. 경상수지	135,974	135,994	225,108	208,500	188,600	181,200	134,100	760,212	1,202,195	1,558,524	1,730,276	2,293,662	3,625,470	3,866,348	4,314,290	7,058,673	7,361,426
경상수입	480,842	495,084	522,769	661,900	774,700	810,800	784,700	1,325,311	1,750,067	2,294,885	2,963,216	4,001,072	6,092,977	7,583,429	8,168,751	11,982,344	13,698,236
경상지출	344,868	359,090	297,661	453,400	586,100	629,600	650,600	565,099	547,872	736,361	1,232,940	1,707,410	2,467,507	3,717,081	3,854,461	4,923,671	6,336,810
2. 자본수지	-8,566	-344,015	-21,868	-73,800	57,500	-95,500	-107,600	-61,336	-72,066	112,213	-690,043	-103,376	-257,119	-159,670	-97,881	-73,709	-90,128
자본수입	47,472	57,966	59,310	-	101,800	-	6,800	140,296	182,200	323,690	350,325	364,150	372,154	665,830	562,882	629,945	481,785
자본지출	56,038	401,971	81,178	73,900	44,300	95,500	114,400	201,632	254,266	211,477	1,040,368	467,526	629,273	825,500	660,763	703,654	571,913
3. 용지, 출자수지	-1,124,209	-814,194	-930,256	-1,066,000	-770,300	-514,000	-687,400	-1,030,604	-1,460,045	-3,156,039	-2,955,450	-3,065,918	-2,710,752	-3,653,037	-4,454,098	-7,421,563	-6,400,283
4. 수지차 (1+2+3)	-996,801	-1,022,215	-727,016	-931,300	-524,200	-428,300	-680,900	-331,728	-329,916	-1,405,302	-1,915,217	-875,632	657,599	53,641	-237,689	-436,599	871,015
5. 보전재원	996,801	1,022,215	727,016	931,700	524,200	428,300	660,900	331,728	329,916	1,485,302	1,915,217	875,632	-657,599	-53,641	237,689	436,599	-871,015
1) 국내보전	821,930	800,070	603,537	876,300	430,600	198,600	203,100	-62,748	73,893	1,473,146	1,755,061	673,492	-1,090,202	1,123,525	46,298	1,288,695	739,828
한국은행	16,000	-3,548	-4,668	-1,300	-6,500	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-204,204	-491,696
국채발행	794,892	451,059	506,831	-211,100	-207,000	124,900	669,500	473,334	398,688	411,470	1,279,354	1,803,238	1,519,194	2,108,175	1,804,898	2,905,399	2,928,664
국고사채	59,090	36,728	25,941	-17,300	2,300	54,700	47,500	21,980	-37,887	113,337	171,882	308,359	-303,696	-14,351	403,927	-277,309	179,658
예금은행	19,993	-5,997	-157,329	1,051,000	705,400	199,300	-363,800	-141,678	140,617	-47,950	867,680	225,600	-800,694	-253,241	-569,998	-1,474,626	-858,221
기 타	-68,045	321,828	232,762	54,500	-63,600	-180,300	-150,000	-416,384	-427,435	396,289	-563,855	-1,633,705	-1,505,006	-717,058	-1,592,529	339,435	-1,018,577
2) 해외보전	-	-	794	57,700	41,200	20,300	70,200	56,588	9,917	10,240	17,719	33,647	48,746	-680	-	-	-
3) 부문내내부거래	174,871	222,145	122,685	49,300	52,400	209,400	387,600	337,888	246,015	1,917	142,437	168,493	383,587	-1,027,216	184,083	-777,319	-1,809,199
4) 부문간내부거래	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-149,270	7,308	-74,777	198,356

주 : 중앙정부와 비금융공기업간의 내부거래를 차감한 수지규모임.

자료 : 재무부, 『한국의 재정통계』, 각 연도

재정경제원, 『한국통합재정수지』, 각 연도.

## 6. 결산 회계별 중앙정부 및 공공부문 통합재정수지(비금융공기업부문 - 기금)

(단위 : 백만원)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 <sup>1)</sup>	1995 <sup>2)</sup>	1996	1997
1. 경상수지	-552,272	-448,490	-188,363	-129,000	147,600	87,600	-353,800	-826,932	-1,196,274	-1,271,741	-1,059,788	-758,229	-865,711	-42,696	-	-	-
경상수입	18,614	75,755	43,180	356,300	468,300	374,400	66,600	18,666	86,784	59,155	168,992	-264,990	83,116	-42,696	-	-	-
경상지출	570,886	524,245	231,543	485,300	320,700	286,800	420,400	845,598	1,283,058	1,330,896	1,228,780	493,239	948,827	-	-	-	-
2. 자본수지	-280	-103	-93	100	200	100	300	46	-633	-	1,251	-430,000	-	-	-	-	-
자본수입	-	-	75	-	200	100	500	846	177	-	1,251	-430,000	-	-	-	-	-
자본지출	280	103	168	100	-	-	200	800	810	-	-	-	-	-	-	-	-
3. 용자, 출자수지	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4. 수지차 (1+2+3)	-552,552	-448,593	-188,456	-129,100	147,800	87,700	-353,500	-826,886	-1,196,907	-1,271,741	-1,058,537	-1,188,229	-865,711	-42,696	-	-	-
5. 보전재원	552,552	448,593	188,456	129,100	-147,800	-87,700	353,500	826,886	1,196,907	1,271,741	1,058,537	1,188,229	865,711	42,696	-	-	-
1) 국내보전	315,718	478,518	216,608	157,500	-108,300	-47,400	155,200	358,186	323,809	467,243	590,948	574,364	868,831	66,667	-	-	-
한국은행	220,000	200,000	250,000	-	-	-10,000	-	-525,000	-600,000	-542,000	-	-	-	-	-	-	-
국채발행	50,000	-	-53,400	175,900	-30,000	-80,000	130,000	860,000	1,039,993	1,042,007	750,000	559,889	1,149,200	-	-	-	-
국고시재	44,709	-62,070	19,962	-18,600	-81,100	43,800	26,600	21,966	-112,630	-28,787	-160,095	14,524	-280,369	66,667	-	-	-
예금은행	-	67,847	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기 타	1,009	27,274	46	200	2,800	-1,200	-1,400	1,220	-3,554	-3,977	1,043	-49	-	-	-	-	-
2) 해외보전	260,980	-	-	-1,800	-1,900	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3) 부문내내부거래	-19,888	-22,786	-19,657	-17,700	-18,600	-19,400	-22,700	-23,596	-33,300	-36,385	-31,886	-60,524	-40,499	-23,971	-	-	-
4) 부문간내부거래	-4,258	-7,139	-8,495	-8,900	-19,000	-20,900	221,000	492,296	906,398	840,883	499,475	674,389	37,379	-	-	-	-

주 : 1. 중앙정부와 비금융공기업간의 내부거래를 차감한 수지규모임.

1) 양곡관리기금은 양곡관리특별회계에 통합(1993년 말 폐지)

2) 조달기금은 조달특별회계에 통합(1994년 말 폐지)

자료: 재무부, 『한국의 재정통계』, 각 연도.

재경원, 『한국통합재정수지』, 각 연도.