

월·간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum

현안분석

- 예산과 성과
- 조세경쟁 : 유형 및 쟁점
- 정부의 변호사 시장 규제
- 유럽통화통합의 의의와 영향

기획

한국 조세정책 50년 : 조세정책의 평가

정책토론포트

동남아 국가와 한국의 외환위기

정책연구

건물분 재산세의 개편방안 연구 외

정책흐름

1997년 수출입 동향(잠정) 및 1998년 전망 외

재정통계

지방세 체계의 변천

일천구백구십팔년 일월호

C O N T E N T S

권두 칼럼		
2	'큰 정부'와 '작은 정부'	/車鉉福
현안분석		
6	예산과 성과	/朴寄白
18	조세경쟁 : 유형 및 쟁점	/金正勲
30	정부의 변호사 시장 규제	/金相憲
40	유럽통화통합의 의의와 영향	/洪範敦
기획		
51	한국 조세정책 50년 : 조세정책의 평가	
정책토론 리포트		
65	동남아 국가와 한국의 외환위기	
정책연구		
72	건물분 재산세의 개편방안 연구	/魯英勲
76	지방세외수입의 현황 및 정책시사점	/安鍾錫
경제단상		
82	새 틀에의 단상(斷想)	/尹鍾圭
84	IMF 구제금융과 한국경제의 구조조정	/李基榮
문화기행 : 이색 박물관을 찾아서		
86	태백 석탄박물관	/李 滌
정책후담		
91	1997년 수출입 동향(잠정) 및 1998년 전망	
96	금융실명제 보완입법 추진상황	
98	교통세법 및 특별소비세법 개정(안)	
재정통계		
102	지방세 체계의 변천	

‘큰 정부’와 ‘작은 정부’

車 駟 權 / 서울대학교 명예교수



정부 주도에 의해 경제개발을 추진하였던 개발연대에는 정부부문의 활동영역이 계속 확대됨에 따라 재정 규모가 비대해졌으나 ‘큰 정부’를 걱정하는 사람은 거의 없었다고 하여도 과언이 아니다. 그러나 우리 경제가 발전 단계를 넘어 성숙기에 접어들고 국제화의 물결에 부딪히면서부터 ‘작은 정부’의 실현을 위한 국민적 요구가 점증되어 왔다고 할 수 있다.

기본적으로 시장기구, 가격기구에 의해 조정되고 있는 경제에 있어서 재정의 기능이 요청되는 것은 시장기구에 의해서는 조정을 기대할 수 없거나 또는 매우 불충분한 조정만을 기대할 수 있는 분야가 존재하기 때문이다. 이른바 ‘시장의 실패’를 시정하기 위해 재정의 기능이 필요하게 되는 것이다.

시장기구는 개별 민간기업의 자유로운 이윤추구 행동과 개별 소비자의 자유로운 소비선택 행동에 따라 자원의 배분이나 소득 및 자산의 분배, 경제활동 수준을

결정하기 때문에 이윤추구의 대상이 될 수 없거나 사회 전체나 나라의 입장에서 볼 때 매우 중요한 분야에 대한 조정은 기대할 수 없다.

이를테면 국방, 외교, 사법·경찰, 소방 등 공공서비스의 공급이나 도로, 공원, 상하수도, 생활환경 정비나 수송·통신기반 정비, 환경보전 등 공공시설이나 사회자본의 정비와 같은 이른바 ‘공공재’의 공급은 그에 대한 수요가 있더라도 자발적인 선호표시에 따른 대가의 지급을 기대할 수 없기 때문에 시장기구가 아닌 재정을 통하여 공급되어야만 한다.

이와 함께 시장기구는 사회적으로 공평 또는 공정하다고 생각되는 소득분배나 자산분배를 실현할 수 없기 때문에 연금, 생활보호, 공적 의료서비스 공급과 같은 사회보장이나 교육 그리고 소득세나 상속세 등 누진과세를 통하여 재정에 의한 여러 가지 분배조정이 이루어져야 한다. 또한 시장기구에 의한 경제활동의 조정은

큰 정부가 '평등'에 역점을 두고 있다면 작은 정부는 '효율'을 강조한다고 할 수 있기 때문에 효율과 평등의 균형이 필요하며 동태적으로 보면 경제사회의 변동에 대응하여 단기적으로나 장기적으로 적절한 균형의 조정이 이루어져야 한다.

생산능력과 총수요의 균형을 보장하는 것이 아니기 때문에 재정지출과 과세를 통하여 경제활동 수준의 안정을 도모할 필요가 생기게 된다.

경제 및 사회의 발전에 따라 시장의 실패를 보정하기 위한 재정의 기능은 확대될 수밖에 없다. 재정규모가 확대되면 큰 정부로의 전환이 불가피해지게 되고 이에 따라 '정부의 실패'라는 문제가 생겨나게 된다. 정부의 실패란 정부 행동이 반드시 합리적이지만은 않고, 사회 후생의 최대화를 목표로 하면서도 이를 실현할 수 없는 상황을 말한다.

이같이 정부의 행동이 정책목표를 달성하는 데 실패하게 되는 주된 이유는 한정된 정보, 민간의 반응을 통제할 수 없는 정부의 한정된 지배력, 관료조직에 대한 통제력의 한계 그리고 정책시행 과정에서의 제약 등에 있다. 그러므로 정부의 실패는 결국 비효율을 증대시킬 수밖에 없다.

더욱이 머니테리스트(monetarist)의 주장에 의하면 정부개입은 시장기구가 갖는 본래의 조정능력을 훼손시켜 그 효율성을 저하시킬 뿐만 아니라 시장에서 개개인이 행하는 의사결정에 수반되는 비용을 증가시킨다. 특히 관료주의의 폐해가 있을 경우 그에 따른 손실이 매우 크다. 뿐만 아니라 시장의 실패에 대한 케인지언의 총수요정책은 일반적으로 총수요의 확대에 편의(偏倚)를 갖고 또 통화공급의 증대를 촉진하는 경향이 있으며 이는 경제에 인플레이션 바이어스(inflation bias)라는 희생을 강요하게 되고, 시장에서의 의사결정 비용 증대와 함께 인플레이션을 촉진하게 된다고 본다.

또한 케인지언과 같이 정부재정을 총수요 조절에 들릴 때에는 항상 정부지출의 증가가 조세의 신장을 상회하여 재정적자의 누적을 발생시키기 쉽고 이는 시장기

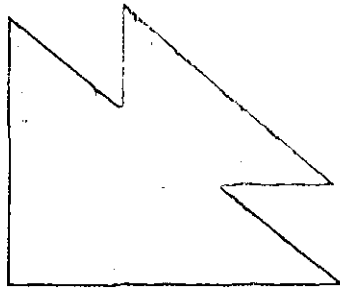
구에 여러 가지 폐해를 가져다 주게 된다. 게다가 정부 개입은 그 자체가 개인의 자유롭고 창의가 풍부한 경제 활동에 장애가 될 뿐만 아니라 시장기구에 기대되는 원활한 개인간 상호의존의 협동을 방해하게 된다. 특히 정부당국에 의한 재량적 정책운용은 사람들의 행동이 예상에 크게 지배된다는 점에서 경제를 혼란에 빠뜨리게 될 뿐이라고 생각한다.

머니테리스트는 시장의 실패보다 정부의 실패를 중시하기 때문에 작은 정부가 저성장하에서 자본주의 경제의 보다 나은 발전을 위한 요건이라고 주장하지만 정부의 실패를 인정하더라도 그것이 정부개입을 부정하는 근거는 될 수 없고, 또 작은 정부 그 자체가 재정의 기본적 방향이라고 생각할 수는 없다.

경제의 보다 원활한 발전을 위해서는 시장기구와 정부개입의 최적 결합이 필요하며 시장의 실패와 함께 정부의 실패를 극복하기 위해서는 큰 정부의 결합이라고 할 수 있는 정치·행정·업계의 유착이나 관료주의의 결합, 정부의 비효율이나 저능률, 행정기구의 비대화와 공기업·기금·보조금·규제 등 큰 정부를 구성하는 정부개입의 수단을 과감히 정리할 필요가 있는 것이다.

물론 이러한 정리가 시장기구와 정부개입의 타당한 결합, 즉 최적 정부의 구성을 목표로 삼아야 한다는 데에는 이론의 여지가 없다. 큰 정부가 '평등'에 역점을 두고 있다면 작은 정부는 '효율'을 강조한다고 할 수 있기 때문에 효율과 평등의 균형이 필요하며 동태적으로 보면 경제사회의 변동에 대응하여 단기적으로나 장기적으로 적절한 균형의 조정이 이루어져야 한다는 것이다. KIP

현안분석



1. 예산과 성과

朴 寄 白 / 한국조세연구원 전문연구위원

2. 조세정책 : 유형 및 쟁점

金 正 勳 / 한국조세연구원 전문연구위원

3. 정부의 변호사 시장 규제

金 相 憲 / 한국조세연구원 전문연구위원

4. 유럽통화통합의 의의와 영향

洪 範 教 / 한국조세연구원 연구위원

예산과 성과



朴 寄 白 / 한국조세연구원 전문연구위원

1. 서론

최근 많은 국가에서 공공(정부)부문의 성과에 대한 관심이 제고되고 있다. 성과에 관심을 갖는 가장 중요한 이유는 정부 조직의 성과를 제고하기 위해서다. 아울러 성과의 측정을 통하여 부서 관리자에 대한 정부의 통제 기능을 향상시키고, 관리자의 의회에 대한 책임성을 제고하며, 예산과 성과를 연계시키는 정보를 의사 결정권자에게 제공하고, 일반 공무원으로 하여금 성과에 대한 관심을 환기시키기 위한 목적도 있다. 이에 따라 몇몇 국가에서는 관리자가 예산에 대한 재량권을 갖는 대신 특정 산출이나 결과를 약속하는 방식을 추구하기도 하고, 성과와 예산과의 직접적인 연계를 추구하지 않는다 하여도 성과지표의 개발과 활용을 확대하고 있다(〈표 1〉 참조).

공공부문의 성과에 대한 관심이 제고된 배경에는 공공지출의 감축이 있다. 많은 국가들이 심각한 재정적자와 이로 인한 정부부채의 누적으로 재정운영상의 어려움에 봉착하자 이를 타개하기 위하여 적극적으로 지출을 감축하려 하였다. 그러나 지출의 성과나 결과를 고려하지 않은 일률적인 감축이나 투입 통제로는 재정지출의 효율성을 높일 수 없었다. 또한 재정지출의 축소가 공공서비스 수준을 저하시킬 가능성이 높았으므로 지출을 감축하면서도 공공서비스 수준을 제고 또는 유지시킬 수 있는 방안을 모색할 필요가 있었다. 주요 선진국이 성과에 대한 정보를 활용하여 재정지출을 축소하면서도 지출의 효율성 및 효과성을 제고시킨 사례는 최근 IMF와의 합의에 따라 재정지출의 축소가 불가피한 우리에게도 많은 시사점을 줄 것으로 생각한다.

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

〈표 1〉 성과 측정 및 활용 사례

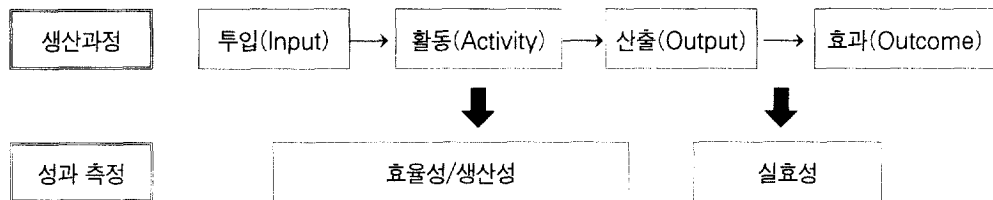
	내 용
미 국	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지방정부 차원에서는 예산편성이나 의사결정에 활용되고 있음 ○ 주정부 및 연방정부는 내부 참조자료로 활용하는 정도임 ○ 1993년에 정부성과 및 결과법(GPRA)을 제정하여 연방기관도 성과 목표를 수립하고, 전략 계획을 개발하며, 실적치를 보고하여야 함
영 국	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공부문의 관리를 개선하기 위한 재무관리정책과 'next steps' 도 성과측정이 핵심적 요소임 ○ 부서는 성과의 적절한 계측, 결과에 대한 자료수집 및 공표에 대한 책임 보유
뉴질랜드	<ul style="list-style-type: none"> ○ 예산과 부서의 산출을 직접적으로 연계하고 있음 ○ 공공재정법은 부서외 재무제표에 서비스 성과(statement of service performance)를 포함하도록 규정하고 있음 ○ 감사원은 정부의 활동/서비스/생산물에 대하여 양, 질, 적시성(언제까지), 비용, 제공 지역을 기준으로 하여 감사함
네덜란드	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지방정부 차원에서 활발히 활용되고 있으며 문화·여가 관련 시설, 도로 공원정비, 범죄·화재예방 등이 대표적인 예임 ○ 1976년부터 성과주의 예산편성을 시도하고 있음 ○ 1992년의 정부회계법은 부서로 하여금 예산(투입), 활동량(산출), 정책 프로그램의 효과(가능한 경우)를 제공하도록 하고 있음
핀란드	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1991년에는 12개 예산이, 1992년에는 30개 이상의 예산이, 1995년부터는 모든 예산이 결과지향적인 예산 기법을 통하여 성과 측정 ○ 감사원이 성과에 대한 점검 실시
노르웨이	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1995년 현재 모든 부서가 성과목표를 설정하는 단계에 있으며 성과보고체계를 개발중에 있음
호주	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1988년에 사업의 관리와 예산편성(PMB)이라는 제도개혁을 단행하여 예산과 지출승인의 초점을 투입자원에서 정부 활동의 목표와 결과 달성에 두도록 하고 있음 ○ 각 기관은 사업계획의 일환으로 성과 측정을 도입하였고, 이는 예산 협상시 사용되며, 예산서에 포함되어 발간됨
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1970년대부터 부서로 하여금 성과를 측정하여 보고하도록 하고 있음 ○ 최근에는 성과가 예산 심의에 충분히 반영되도록 하기 위하여 성과보고서를 예산안 제출 6개월 전에 의회에 제출하도록 하고 있음

II. 용어의 정의

성과 및 이의 측정과 관련하여 다양한 용어가 사용되고 있으므로, 논의의 전개에 앞서 용어에 대한 명확한 정의가 필요하다. 정부의 재정지출은 투입(input), 활동(activity), 산출(output), 효과 또는 결과(effect or result, outcome)의 단계를 거친다. 투입은 인적·물적·금전적 자원을 사용하는 것을 말하고, 산출이란 정부 활동의 직접적인 결과를 말하며, 여러 산출물로 인해 사회적 환경이 변하는 것을 결과 또는 효과라 한다. 예를 들어, 교육 프로그램에 있어서 투입은 비용이나 인력이 되고, 산출은 시험 성적이나 수학에서 일정 점수 이상을 받은 학생의 비율로 표시되며, 결과는 졸업생 수나 상급학교 진학률로 측정될 수 있다.

이러한 재정지출의 단계에서 성과는 효율성(efficiency), 생산성(productivity), 실효성(effectiveness) 등의 기준으로 측정될 수 있다. 효율성은 기술이 고정된 상태에서 산출량을 측정하는 것으로 투입량 대비 산출량이나 표준 투입량 대비 투입량으로 측정되는 것이 보통이다. 생산성은 기술이나 다른 투입요소의 변화를 포함한 투입량 대비 산출량이나 투입량 대비 활동 수준으로 평가된다. 그러나 효율성과 생산성을 엄격히 구분하는 경우는 드물고 대체로 동일한 의미로 사용한다. 반면 실효성은 산출 대비 효과나 목표 대비 효과로 측정된다. 그리고 성과(performance)는 효율성, 생산성 및 실효성을 포괄하는 용어이다. 실업자에 대한 재교육 프로그램을 예로 들면, 산출은 재교육 과정을 성공적으로 이수한 학생의 비율로 측정될 수 있고, 효율은 졸업생 1인당 비용으로, 실효성은 실제로 직업을 얻은 졸업생 수로 측정될 수 있다.

〈그림 1〉 정부 생산과 성과와의 관계



성과의 측정은 성과보고, 성과목표 설정, 성과감사, 성과계약, 예산편성에 사용될 수 있다. 가장 적극적으로 성과를 활용하는 방식은 예산과 성과를 연계하는 것이다.

III. 성과 측정과 활용

1. 성과 측정의 활용 유형

성과의 측정은 성과보고(performance reporting), 성과목표(performance target) 설정, 성과감사(performance audit), 성과계약(performance contract), 예산편성(performance budgeting)에 사용될 수 있다. 성과보고는 성과에 대한 자료를 체계적으로 공표하는 것으로 여기서 체계적이라 함은 주요 측정 대상을 미리 선정하고, 정기적으로 측정된 결과를 보고하는 것을 의미한다.

성과목표 설정은 재정 지출을 통하여 달성할 결과를 미리 정하는 것이다. 성과 목표는 기관이나 국민의 관심사와 관련이 있어야 하고, 가능한 한 적은 수로 요약되어야 하며, 수치로 표현될 수 있어야 한다. 성과목표를 선정하는 대표적인 방식은 벤치마킹으로, 이것은 유사한 기관의 최적 관행이나 성과를 기준으로 삼아 주요한 절차나 핵심적 성과지표를 확정하고, 그와 관련된 최적 사례나 관행을 찾는 것을 말한다.

성과감사는 정부가 감사자로 하여금 기관의 성과를 검토하도록 하는 것이지만 현재 감사자의 명확한 역할이나 범위가 잘 정의되지 않아 아직 초보단계에 있다. 성과계약은 지출 기관과 중앙 부서간 또는 기관과 기관의 관리자간 협상을 통하여 산출이나 결과를 계약하는 것이다. 계약기간은 보통 3년 이상이며 중간에 성과를 점검하기도 한다. 계약의 종료시 전반적인 성과에 대한 검토가 행해지고 검토 결과를 바탕으로 다음 계약을 시작한다.

가장 적극적으로 성과를 활용하는 방식은 예산과 성과를 연계하는 것이다. 현재 수량으로 표시되는 성과가 예산편성의 유일한 기준으로 사용되는 나라는 없고 산출예산제도를 시행하는 뉴질랜드가 여기에 가장 근접해 있다. 네덜란드 재무부가 연구한 바에 따르면 네덜란드 예산의 50~60% 정도가 성과에 대한 정보로 설명되고 있다고 한다. 또한 법무, 교육 및 과학, 농수산 분

야가 성과로 예산을 설명하기 손쉬운 반면 외교, 경제분야가 성과지표를 적용하기 어려운 것으로 나타나고 있다(〈표 2〉 참조).

〈표 2〉 정부예산과 성과정보의 설명 수준(네덜란드)

(단위: 백만길다, %)

예산 구분	지출			설명 비율		
	1991	1992	1993	1991	1992	1993
일반사무	50.3	51.9	27.00	53	52	52
외교	5,862.5	6,756.0	259.50	4	4	4
법무	3,900.9	4,184.6	3,337.60	84	80	74
내무	4,187.2	4,513.7	2,485.80	4	5	53
교육 및 과학	30,924.8	33,182.1	27,262.90	82	82	82
재무	4,875.1	4,523.3	2,980.10	57	63	63
국방	14,205.9	14,087.0	5,226.80	38	37	37
주택 및 환경 등	14,947.7	15,541.0	4,272.40	34	33	29
교통	9,080.9	9,341.8	5,065.40	54	52	57
경제	3,701.8	3,570.3	513.50	20	13	15
농수산 및 자원	3,106.6	3,022.2	2,434.30	72	82	80
사회분야 및 고용	36,404.2	38,299.2	36,761.60	55	58	95
복지, 보건, 문화	12,076.6	12,216.5	7,959.00	53	54	63
합계(가중치 적용)	143,324.5	149,289.6	98,591.60	53	54	66

자료 : Ministerie van Financien, *Internal Study*, 1993.

2. 성과 측정 방법

성과지향적인 예산편성을 위한 선결 과제는 공공부문의 성과를 정확히 측정하는 것이다. 정부를 포함한 공공기관의 성과는 일반적으로 실효성(effectiveness), 비용효율(cost-efficiency), 질(quality), 적시성(timeliness) 등을 기준으로 평가되고 있다. 일반적으로 성과는 효율성을 측정하거나 성과지표(계수)를 사용하여 평가되고 있다.

효율성을 측정하는 방법으로는 비율분석(ratio analysis), 회귀분석(regression analysis), 최적자료분석(data envelope analysis) 등의 방법이 사용되고 있다. 비율분석은 특정 목표

성과지향적인 예산편성을 위한 선결 과제는 공공부문의 성과를 정확히 측정하는 것이다. 정부를 포함한 공공기관의 성과는 일반적으로 실효성, 비용효율, 질, 적시성 등을 기준으로 평가되고 있다.

나 목적과 관련하여, 또는 유사 기관, 다른 방법과 비교하여 이전 연도와의 차이를 보여주는 것이다. 단위당 비용이나 투입대비 산출 비율이 그 대표적인 예이다. 비율분석은 가장 단순하고 비용도 가장 적게 든다는 장점을 갖고 있으나 기관의 운영에 영향을 미치는 요소를 포괄하지 못하고 구체적으로 어떤 요인이 얼마만큼 기여했는지를 알 수 없다는 단점이 있다.

회귀분석은 산출물을 투입요소와 연결하여 요소의 변화가 산출에 미치는 영향을 분석하는 것을 말한다. 이러한 방법은 몇 가지 핵심 변수로 기관의 운영결과를 설명할 수 있는 장점이 있다. 그러나 산출이 자원의 분배에 따른 결과인지 특정 산출을 위한 정책의 결과로 자원이 분배되는지를 알려주지 못한다. 또한 산출의 차이가 다른 요인으로 인하여 발생할 수 있으므로 통제의 문제가 발생하며 효율이 최적 성과보다는 평균에서의 편차로서 측정되는 문제가 있다.

최적자료분석은 가장 효율적인 기관과 비교하여 해당 조직의 투입-산출관계를 분석하는 것이다. 비교가 되는 기준은 여러 개의 효율적 단위의 가중평균으로 구성된다. 특정 조직이 생산이나 비용 측면에서 비교 기준보다 열등한 정도가 비효율성으로 표시된다. 그러나 이러한 방법은 예외적인 관측치(outlier)나 계산 오차에 민감하며 통계적 유의성을 알 수 없다는 약점이 있다. 또한 규모에 대한 수익불변(constant returns to scale)을 가정하고 있는 점도 문제로 지적되고 있다.

성과는 재정지출의 결과, 효율성, 만족도 등을 포괄하는 성과지표나 계수를 통하여 측정되기도 한다. 성과계수(performance measures)는 공공기관이 추구하는 목표의 달성과 관련이 있는 산출이나 결과에 대한 양적인 표시이며 성과지표(performance indicators)는 직접적으로 계측하기 곤란하거나 측정이 불가능한 산출이나 결과에 대한 대용물(proxy)을 말한다. 공공 서비스를 받은 고객의 수, 무기의 정확도, 유아사망률, 건설된 도로의 면적이나 길이 등은 성과계수이지만, 마약퇴치프로그램이나 차의 안전도를 거리의 마약가격이나 보험청구 규모(건수 또는 청구액)로 평가하면 해당 측정치는 성과지표가 된다. 동일한 지표가 측정 목적이나 목표에 따라 성과지표가 될 수도 있고 성과계수가 될 수도 있다. 예를 들어 목표가 쓰레기 처리인 경우

〈표 3〉 성과계수(지표) 측정의 5가지 차원

	내 용
투입	서비스, 재화의 수요와 투입자원(예산 및 인력)
과정	업무의 과중도 및 작업의 복잡성
결과	산출(예방접종 수), 사업 결과의 평가(소아 질병의 감소율)
효율	단위당 비용이나 생산성(예방접종 단위당 관리 비용)
질	소비자 만족도 : 수요의 충족이나 적시성

자료 : J. Kamensky, "Program Performance Measures : Designing a System to Manage for Results," *Public Productivity and Management Review*, 1993.

〈표 4〉 일반쓰레기 수거에 대한 성과지표

(단위: 톤, 달러)

	City A	City B	City C	City D	City E	City F	City G
양							
1,000명당 수거량	272.0	348.3	270.9	254.8	333.4	251.5	227.5
1,000개 수거지점당 수거량	851.1	965.9	814.4	891.8	1,051.3	762.5	873.8
효율							
톤당 비용	121	101	126	62	79	123	123
수거지점당 비용	103	98	103	55	83	94	108
수거 비용	103	98	103	55	80	94	54
1인당 수거량	606	472	364	1,770	1,035	307	347
효과							
1,000개 수거지점당 불만 건수	여러 도시에서 쓰레기 수거에 대한 불만 사항을 자료로 축적하지만 비교 목적으로는 사용하지 않음						
1,000개 수거지점당 유효한 불만 건수(소비자 만족도 설문조사)	여러 도시에서 쓰레기 수거에 대한 설문조사를 하였지만 결과가 도시간 비교에 적합하지 않음						

자료 : Few and Vogt, "Measuring the Performance of Local Governments in North Carolina," *Government Finance Review*, 1997.

성과는 재정지출의 결과, 효율성, 만족도 등을 포괄하는 성과지표나 계수를 통하여 측정되기도 한다. 성과계수는 공공기관이 추구하는 목표의 달성과 관련이 있는 산출이나 결과에 대한 양적인 표시이며 성과지표는 직접적으로 계측하기 곤란하거나 측정이 불가능한 산출이나 결과에 대한 대응물을 말한다.

에는 수거된 쓰레기 양이 성과계수가 된다. 그러나 목표가 도로의 청결도 개선이라면 수거된 쓰레기의 양은 성과지표가 되고 도로의 단위 면적당 쓰레기 양이 성과계수가 될 것이다. 따라서 성과계수나 성과지표를 엄격히 구분하는 경우는 드물고 대체로 이를 혼용하여 사용한다.

캐나다 국세부의 성과보고서를 보면 성과의 측정 대상은 국세행정(efficient revenue administration), 세관 관련 부문(smart borders), 무역지원(supportive trade administration), 기타로 구분되며 국세행정 부문은 다시 납세자료 처리시간(processing

〈표 5〉 단위 활동에 대한 성과지표 계산(계량기 설치)

	금번기 성과		전기 환산점수	변화율(%)
	실적	환산점수		
신규 설치시 평균 작업 일수	10	39	65	-40
평균 방문 횟수	8	20	40	-50
작업지시서 발급 평균 소요 일수	9	80	60	+33
평균 재작업 횟수	2	100	100	0
되돌아온 평균 일수	17	65	60	+8
조정 수선 등에 사용된 시간의 비율	0.08	50	45	11
수로 분리에 사용된 시간의 비율	0.04	75	55	+36
수요자의 불만 접수 건수(월간)	62	63	54	-20
수행하지 못한 작업지시의 수	200	70	75	-7
합계		62.44	60.8	+2.7
예산 조정(A/B)		0.97	1.02	
성과지표(PI)		64.38	59.61	+8.01

자료 : Nyhan and Marlowe, "Performance Measurement in the Public Sector: Challenges and Opportunities," *Public Productivity and Management Review*, 1995.

times), 민원사항 처리, 안내서 및 자료의 개선 등을 기준으로 성과를 평가한다. 구체적으로 전산 납세자료 처리기간의 단축(1993년 12일 → 1996년에는 11일), 서류 납세자료의 평균 처리기간 단축(1993년의 33일 → 19일), 문의 건수(1995-96 회계연도 총 2,100만건), 자동응답시스템 도입(비용 절약, 민원에 신속하게 대응) 등이 국세부의 성과보고서에 성과로 제시되고 있다.

성과지표의 활용에 있어서 중요한 요소 중의 하나가 소수의 계수나 지표로 성과를 요약하는 것이다. 따라서 개별적인 성과를 하나의 지표로 표현하는 방식이 필요하다. 예를 들어 부서 전체의 성과를 나타내기 위해서는 단위 활동에서부터 부서 전체의 성과를 수직적·수평적으로 통합하는 방식이 필요하다. 이러한 방식의 하나로 부서의 단위 활동에 대한 지표를 선정하여 이를 표준화하여 점수¹⁾를 부여한 다음, 표준화된 점수에 가중치를 부여하고 예산상의 효율성을 고려하여 성과지표를 계산할 수 있다(〈표 5〉 참조).

IV. 성과와 예산

1. 산출예산제도(output budgeting)

성과와 예산을 직접적으로 연계하는 대표적인 제도로 산출예산제도와 결과예산제도를 들 수 있다. 뉴질랜드는 공공부문의 관리에 있어서 과거의 투입 중심에서 구체적인 산출물 기준으로 예산을 편성하고 있다. 개별부서는 부서의 목표와 일련의 프로그램을 포함하는 사업계획을 제시하는데 개별 프로그램의 산출은 이러한 목표를 달성하기 위한 것이다. 정부가 재정지출을 통하여 달성하고자 하는 목표는 재정지출의 결과이지만 결과 또는 효과의 측정이 어려우므로 뉴질랜드는 구체적인 수치로 표시될 수 있는 산출을 중심으로 성과를 관리하고 있다.

산출예산제도에 있어서 개별 산출물의 예산은 직접비와 간접비로 구분되고 산출물과 직접적으로 연계가 가능한 비용은 직접비용으로, 산출물과 직접적인 연계가 없는 비용(공동으로 운영되는 차량이나 건물)은 간접비용으로 처리한다. 그리고 직접비와 간접비는 모두 인건비와 운영비, 감가상각비로 대별된다.

2. 결과예산제도(outcome budgeting)

결과예산제도에 대한 일반적인 정의는 아직 없지만 정부 사업의 결과에 중점을 두는 예산제도

1) 예를 들어 Z-score 방식을 사용하거나 최고치 및 최저치를 정한 다음 최고치에 근접한 정도를 점수로 표현할 수 있다.

구매접근방식을 택하고 있는 결과예산제도의 예로 미국 플로리다(Florida) 주의 예산을 들 수 있다. 1994년에 플로리다 주의회는 정부 성과 및 결과법(Florida GPRA)을 통과시켰다. 동 법안의 핵심적 내용은 결과예산제도로, 결과 또는 성과의 달성 정도에 따라 예산 및 재정적 재량 권을 증가시키는 것이다. 각 부서는 사업 및 서비스별로 산출과 성과에 대한 측정지표를 개발하는 대신 전통적인 항목별 예산 승인을 받지 않고 사업 또는 서비스 범주별로 예산을 일괄 승인받는다(〈표 6〉 참조).

V. 시사점

공공부문의 성과를 측정하고 이를 활용하기에는 아직도 극복해야 할 문제가 많다. 우선 정부 부문은 시장이 기능하지 않으므로 가격이나 수익과 같은 분명한 지표가 존재하지 않는다. 또한 정부부문은 본질적으로 외부효과가 커서 성과의 측정이 쉽지 않다. 그리고 수량적인 지표가 존재한다 하여도 예산의 편성과 배분은 경제적 효율과 효과뿐만 아니라 정치적 의사결정 과정을 거칠 수밖에 없는 것이 현실이다. 특히 성과를 측정하여 이를 반영할 경우에 부작용이 야기될 수도 있다. 공공기관이 성과가 측정되는 부문에 공공서비스를 집중시키거나, 양적인 목표에만 집착하여 공공재 또는 공공서비스의 품질이 떨어질 가능성이 높고, 부정확한 자료를 제공하거나 조작할 위험도 있다. 이 밖에도 성과지표가 결과보다는 과정이나 투입에 대한 내용을 보여주거나 완전히 비교 가능한 기관과의 비교가 아닐 경우에는 결과에 대한 평가가 어렵다는 점도 제기되고 있다.

〈표 6〉 플로리다 직업훈련부 예산과 목표 산출 및 성과

예 산	1. 일반자금(General Fund)	22,007,496달러
	2. 연방 교정 신탁자금(Trust Fund)	96,614,893달러
	3. 뇌·척수상해 신탁자금	19,353,254달러
산 출	1. 자격심사 인원	목표 = 31,630
	2. 서비스 계획의 수	목표 = 17.620
결 과	1. 최소 60일 교육받은 고객 비율과 수	목표 = 53% / 7,957
	2. 1년 이상 교육받은 고객 비율과 수	목표 = 65% / 5,183

자료 : L. Martin, "Outcome Budgeting: A New Entrepreneurial Approach to Budgeting," *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 1997.

예산과 성과와의 직접적인 연계에는 아직도 여러 가지 제약 요소가 있으므로 성과의 활용도는 성과목표의 설정과 성과보고 수준으로 하고, 이를 예산이나 정책의 결정시 참고자료로 사용하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

그러나 외국의 사례가 주는 시사점은 재정지출의 효율을 높이고 공공서비스에 대한 국민의 만족도를 제고하기 위하여 성과지표의 개발과 이의 활용을 확대해 나가는 것이 필요하다는 것이다. 이를 위하여 위로부터의 적극적인 지지가 필요하다고 한다. 그러나 예산과 성과와의 직접적인 연계에는 아직도 여러 가지 제약 요소가 있으므로 성과의 활용도는 성과목표의 설정과 성과보고 수준으로 하고, 이를 예산이나 정책의 결정시 참고자료로 사용하는 것이 바람직한 것으로 보인다. 또한 외국의 사례에 비추어 생각하면 예산과 성과의 연계는 중앙정부 차원보다 지방정부 차원에서 실행하는 것이 바람직한 것으로 보인다. 마지막으로 자율성, 전문성, 책임성을 고려하여 지출부서가 성과지표의 개발·조정·공표 등을 담당하고, 예산부서는 성과지표의 적정성 및 진행상황을 검토하고, 성과지표에 대한 활용도가 제고되도록 인센티브 체계를 개발하는 것이 바람직한 것으로 보인다. 예산 절감분을 다음 연도로 이월하거나 자유롭게 처분할 수 있도록 하는 것이 그 예이다. KIP

조세경쟁: 유형 및 쟁점



金正勳 / 한국조세연구원 전문연구위원

I. 논의의 배경

조세경쟁은 지방정부 또는 국가가 조세정책을 통하여 다른 정부의 과세기반(tax base)을 유인하고자 하는 행위를 이른다. 한 정부가 과세기반을 성공적으로 유인하려면 과세기반의 지역간 이동이 원활해야 한다는 것은 자명한 사실이다. 바로 이러한 이유 때문에 과세기반의 국가간 이동이 쉽지 않았던 과거에는 지방정부간 조세경쟁이 학자들의 관심거리였다. 미국의 경우, 지방정부간 법인세경쟁은 매우 큰 문제를 야기시키고 있는데, 미네아폴리스 연방은행은 이 문제를 상시적으로 다루기 위하여 홈페이지에 '경제 전쟁(economic war)'이라는 메뉴를 설치하여 놓았다¹⁾.

1990년대에 들어서 조세경쟁에 관한 논의는 새로운 전기를 맞이하였다. 1980년대 말을 기점으로 사회주의국가들이 몰락하면서 시장경제체제가 전세계적으로 확대되었고, 이로 인하여 전세계의 상품시장과 자본시장이 빠른 속도로 통합되고 있다. 또한 서유럽의 여러 국가들은 회원국간 상품, 자본 그리고 노동이 자유롭게 이동할 수 있는 제도적인 장치를 마련하였고, 궁극적으로는 미연방국가와 같은 유럽연합을 탄생시키기 위한 노력을 기울이고 있다. 국가의 장벽이 낮아지고 상품 및 자본의 이동이 자유로워지면, 그만큼 국가간 과세기반의 이동성은 높아진다. 따라서 경제적 국경을 허물어 버린 1990년대의 국가들은 지금까지 지방정부가 당면하였던 제약조건, 즉 과세기반의 이동성 문제에 똑같이 당면하게 되었다.

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

1) <http://woodrow.mpls.frb.fed.us/sylloge/econwar/>.

지방정부간 조세경쟁에 관한 이론적 분석이 우리에게 제시하는 바는, 효율성과 형평성을 위하여 상위정부의 개입이 필요하다는 것이다. 국가간 조세경쟁은 이러한 측면에서 매우 많은 우려를 자아내고 있다.

과세기반의 이동성이 높아졌다는 점에서 국가와 지방정부는 재정정책상 비슷한 제약조건에 직면하고 있지만, 국가간 조세경쟁과 지방정부간 조세경쟁은 크게 두 가지 측면에서 상이하다. 첫째, 국가는 지방정부와는 달리 상위정부를 가지고 있지 않다는 점이다. 지방정부간 조세경쟁에 관한 이론적 분석이 우리에게 제시하는 바는, 약간의 예외는 있지만, 효율성과 형평성을 위하여 상위정부의 개입이 필요하다는 것이다. 국가간 조세경쟁은 이러한 측면에서 매우 많은 우려를 자아내고 있다. Tanzi(1995, 1996)는 각국의 무역정책을 통제할 수 있는 세계무역기구가 있듯이 각국의 조세정책을 통제할 수 있는 세계재정기구(가칭)가 필요하다고 주장하였다. 그러나 무역정책의 경우 자유무역이라는 뚜렷한 기준이 있지만 재정정책에는 이와 같은 기준이 없기 때문에 세계재정기구의 탄생은 무척 어려울 것으로 예상된다. OECD는 이러한 문제점을 잘 인식하고 있다. 왜냐하면 OECD는 세계재정기구의 탄생을 추진하기보다는 조세경쟁의 범위를 축소하여 이른바 '유해한 조세경쟁(harmful tax competition)'을 규정한 뒤, 그 밖의 조세경쟁은 용인할 수 있다는 입장을 취하고 있기 때문이다(OECD, 1997)²⁾.

OECD의 이러한 입장은 우리로 하여금 몇 가지 의문을 갖게 한다. 첫째는 유해(harmful)한 조세경쟁과 정당(fair)한 조세경쟁을 구별할 수 있는가에 관한 것이다. OECD는 현재 경계하여야 할 조세경쟁을 조세피난처 및 정보미공개 등으로 국한하고 직접투자를 위한 조세경쟁은 제외하고 있다. 반면 Tanzi가 경고하고 있고 경제이론에서 분석의 주대상으로 삼고 있는 것은 직접투자에 대한 조세경쟁이다. 따라서 직접투자에 대한 조세경쟁은 유해한 조세경쟁이 아닌 '공정'한 조세경쟁인가를 되새겨볼 필요가 있다고 생각된다.

두번째 의문은 보다 현실적인 것이다. 현재 OECD에서 진행되고 있는 논의가 국제적인 규범으로 정착된다고 할 때, 한 국가의 후생을 최대화하는 전략은 무엇인가? 자본의 이동이 자유로울 경우, 소국은 자본과세를 하지 않는 것이 적정하지만³⁾, 자본의 국가간 이동이 생각만큼 크지 않다는 연구도 많이 진행되고 있다⁴⁾. 또한 외국으로부터 유입되는 자본의 성격이 매우 다양하다는 것 역시 잘 알려진 사실이다⁵⁾. 조세경쟁이 생각만큼 활발하게 일어나지 않는다면, 법인세 및

2) '유해한 조세경쟁'에 관한 OECD의 공식입장은 OECD의 홈페이지에서도 찾아볼 수 있으므로 'http://www.oecd.org'를 참고하기 바란다.

3) Diamond & Mirrlees(1971).

4) Gordon (1992) 및 Gordon & Bovenberg(1996).

5) 전주성(1997).

그 밖의 투자환경을 통한 외국자본유치를 어떻게 하는 것이 가장 바람직한가를 생각해 보아야 할 것이다.

마지막으로 조세경쟁에 관한 논의는 우리나라의 지방재정구조를 효율적으로 수립하는 데 있어서 참고가 될 것이다. 예를 들어, 최근 제안된 지방정부 중심의 경제활성화 전략은 국가 전체적으로 보았을 때 낭비적인 투자를 유도할 가능성이 있다⁶⁾. 미국에서 벌어지고 있는 조세경쟁에 관한 논의는 이러한 의미에서 우리에게 좋은 교훈을 주고 있다⁷⁾.

본고는 다음과 같이 진행된다. 제Ⅱ장에서는 조세경쟁의 유형이 경제이론 및 OECD의 관점을 중심으로 정리되어 있다. 제Ⅲ장에서는 조세경쟁과 관련한 이슈를 소개하였는데, 자본의 국가간 이동성 및 조세경쟁을 막기 위한 조치 등을 주로 다루었다. 제Ⅳ장에서는 현재 벌어지고 있는 조세경쟁에 관한 논의가 우리나라의 정책 입안자들에서 주는 시사점을 제시하였다.

II. 조세경쟁의 유형 및 경제적 효과

1. 경제이론상의 조세경쟁

가. 재정적 외부효과

조세경쟁과 관련된 가장 전형적인 모형은, 한 국가의 자본은 고정되어 있지만 각 지방정부는 완전 탄력적인 자본공급에 직면하여 있다고 가정한다(Wilson, 1986; Zodrow and Mieszkowski, 1986). 자본공급이 완전탄력적이면 지방정부는 과세기반을 확대하기 위하여 자본에 대한 세율을 인하하고자 하는 유인이 생기는데, 이때 이 지방정부가 고려하는 것은 자기 지방의 세수증대이고 타 지방정부의 과세기반이 축소된다는 점은 감안하지 않는다. 지방정부는 타 지방정부의 세입을 감소시킴에도 불구하고 세율결정을 함에 있어서 이를 감안하지 않으므로 이러한 행위는 일종의 외부성을 발생시키는데 이를 재정적 외부효과(fiscal externality)라 부른다⁸⁾. 이 재정적 외부효과는 기술적 외부효과와 마찬가지로 비효율성을 발생시키기 때문에 상위정부의 개입을 통하여 이러한 외부성을 교정하는 것이 바람직하다는 것이 조세경쟁과 관련된 많은 모형들이 시사하는 바이다. 보다 구체적으로, 중앙정부는 세율을 인상하는 지방정부에 보조금을 줌으로써 재정적 외부효과로부터 발생하는 비효율성을 제거할 수 있다(Wildasin, 1989). 중앙정부는 또한 원천지원칙이 아닌 거주지원칙에 의하여 지방정부가 과세하도록 규제할 수 있으나 이 경우 각 지방정부끼리의 거래를 중앙정부가 모두 파악하여야 하므로 규제에 필

6) 지방정부 중심의 경제활성화전략의 내용은 『나라경제』(1997. 6)를 참고하기 바란다.

7) Federal Reserve Bank of Minneapolis(1997)를 참고하기 바란다.

8) Flatters, Henderson and Mieszkowski(1974).

국가간의 조세경쟁에 있어서는 자국 내에 자본을 유입하고자 하는 동기가 무엇보다도 자국의 노동생산성을 향상시키고 경제성장을 촉진하는 데 있다. 현재 벌어지고 있는 국가간의 조세경쟁은 대부분이 근린빈궁화 효과를 노린 것이라고 할 수 있다.

요한 정보를 얻는 데 드는 비용이 과도하여 현실성은 희박하다(Inman & Rubinfeld, 1996).

일반적으로 지방정부의 조세경쟁은 비효율성을 낳는다고 알려져 있지만, McLure(1986)는 조세경쟁은 바람직하지 않은 법인세율을 낮추도록 유도하기 때문에, 다른 모든 경쟁과 마찬가지로, 오히려 바람직하다는 소수의견을 개진하기도 하였다. 그러나 Wildasin(1986)이 지적한 바와 같이 조세경쟁이 바람직한가 그렇지 않은가는 모든 지방정부가 동시에 법인세율을 인상하는 것이 바람직한가 그렇지 않은가에 달려 있는데, 만약 한 국가의 자본공급이 고정되어 있다면, 자본과세는 효율적인 과세이므로 조세경쟁을 통하여 자본과세의 세율이 인하되는 것은 바람직하지 않다는 결론이 여전히 유효하다고 할 수 있다.

나. 근린빈궁화 효과

이상의 논의가 국가간의 조세경쟁에 시사하는 바는, 상위정부의 간섭을 받지 않는 국가끼리의 조세경쟁은 결국 법인세로부터의 세수를 최소한으로 줄일 것이고 국가가 사용할 수 있는 조세정책에서 법인세 정책은 궁극적으로 제외될 것이라는 점이다(Tanzi, 1996; 현진권, 1997).

국가끼리의 조세경쟁이 시사하는 또 한 가지 중요한 점은, 한 국가로 유입되는 자본이 증가할 경우 이것이 단순히 정부의 세수입을 증가시킬 뿐 아니라 자기 지역의 생산성을 증가시키고 동시에 다른 지역들의 생산성은 하락시킬 가능성이 있다는 것이다. Inman & Rubinfeld(1996)는 지방정부끼리 벌이는 매우 다양한 형태의 조세수출 및 조세경쟁을 설명하고 있는데, 한 지역에 자본이 유입됨으로써 노동생산성이 향상되고 기타 지역의 노동생산성이 하락하는 효과를 근린빈궁화 효과(Beggar-thy-neighbor tax competition)라 부르고 있다. 한 국가 내에서는 노동의 지역간 이동이 자유롭기 때문에 근린빈궁화 효과는 지방정부간 조세경쟁을 분석하는 모형에서 그다지 중요한 위치를 차지하지 않는다⁹⁾. 그러나 국가간의 조세경쟁에 있어서는 자국 내에 자본을 유입하고자 하는 동기가 세수기반을 넓히는 데에도 있지만, 무엇보다도 자국의 노동생산성을 향상시키고 경제성장을 촉진하기 위해서라고 보인다. 이러한 관점에서 볼 때, 현재 벌어지고 있

9) Oates & Schwab(1988)는 예외적으로 노동의 지역간 비이동성을 전제로 조세경쟁의 비효율성을 보이는 모형을 설정하였다.

는 국가간의 조세경쟁은 대부분이 근린빈궁화 효과를 노린 것이라고 할 수 있다.

2. OECD의 '유해한 조세경쟁'

가. 유해한 조세경쟁의 정의

OECD는 국가의 재정정책은 주권(sovcreignty)에 속한다는 점을 명백하게 인정하고 있다. 따라서 한 국가는 지출 및 조세의 수준을 독자적으로 정할 수 있으며, 조세수입에서 법인세가 차지하는 비중 역시 그러하다. 반면, 한 국가가 다른 국가의 과세기반을 밀렵(poach)하기 위하여 특정한 조세법을 도입할 경우 이는 유해한 조세경쟁에 해당한다고 밝히고 있다.

현재 조세피난처(tax haven) 또는 유해한 조세체제(tax regime)를 가지고 있다고 분류되는 국가들의 특징은 다음과 같이 요약된다. 첫째, 명목세율이 낮거나 또는 광범위한 면세 때문에 관련 과세기반의 실효세율이 매우 낮다. 둘째, 유해한 조세경쟁을 행하는 국가들의 조세정책을 외부에서 파악하기 힘들며 조세에 대한 정보를 관련 국가들에 제공하지 않는다. 셋째, 이들 국가에서 행해지는 금융거래의 규모에 비하여 직접투자 및 고용의 규모가 매우 작다.

OECD는, 이러한 특징들을 고려할 때, 현재 OECD가 수립한 이전가격 및 정보의 교환에 관한 기준을 모든 국가들이 이행할 경우 유해한 조세경쟁의 피해를 최소화할 수 있을 것으로 믿고 있다. 따라서 유해한 조세경쟁이 발생하는 가장 주요한 원인은 OECD가 제시하고 있는 원칙들을 충실히 지키지 않는 조세체제가 존재하기 때문인데, 이제 그 유형을 살펴보면 다음과 같다.

나. 유해한 조세경쟁의 유형

- 조세피난처(tax haven): 조세피난처는 명백하게 유해한 조세경쟁을 조장하는 곳인데, 이는 조세회피 및 탈세를 용이하게 하기 때문이다. OECD는 조세피난처를 정의할 수 있는 객관적 기준을 설정하는 것이 매우 까다롭다는 것을 인정하고 있다. 따라서 어떠한 국가가 스스로 조세피난처임을 선전하거나 또는 그렇게 불리는지 여부(reputation test)가 조세피난처를 알아 내는 좋은 척도가 될 수 있다고 밝힌다. 조세피난처의 일반적인 특징을 살펴보면, (i) 수동적 투자(money boxes)를 할 수 있는 장소를 제공하고, 세금을 거의 부과하지 않으며, 법 또는 제도적 장치를 이용하여 타국 정부가 은행고객에게 과세하는 것을 불가능하게 한다. (ii) 조세피난처를 이용하는 법인이나 개인은 이곳에서 실질적인 생산활동을 하지 않으면서 장부상의 이윤을 발생시킬 수 있다.

현재 조세피난처 또는 유해한 조세체제를 가지고 있다고 분류되는 국가들의 특징은 첫째, 명목세율이 낮거나 또는 광범위한 면세 때문에 관련 과세기반의 실효세율이 매우 낮고 둘째, 조세정책을 외부에서 파악하기 힘들며 조세에 대한 정보를 관련 국가들에 제공하지 않고 셋째, 금융거래의 규모에 비하여 직접투자 및 고용의 규모가 매우 작다는 것이다.

조세피난처의 대표적인 예는 Cayman Islands와 같이 역외금융센터(offshore financial center)가 있는 곳인데, 이곳에서는 은행이 고객의 정보를 외국정부에 유출하는 것은 형사법을 위반하는 것이 된다. 이처럼 명백하게 조세회피 및 탈세를 조장하는 국가가 있는 반면, 대부분의 국가들은 일반적인 조세법 체계 또는 특정한 조세법을 통하여 유해한 조세경쟁을 조장하고 있다.

- 유해한 조세체제(harmful tax regime): 유해한 조세체제는 조세피난처와 비슷한 특징을 가지고 있는데, 이러한 특징들을 살펴보면, (i) 특정 행위 및 소득에 대하여 매우 낮은 세율을 적용하는데, 특히 과세대상의 지역간 이동성이 클 경우에 그러하다. 그리고 이러한 조세혜택은 해당 지역에서 실질적인 기업활동을 하지 않고 누릴 수 있다. (ii) 유해한 조세체제는 투명하지 않으며, 또한 타국 정부가 조세체제에 대한 정보를 요구할 경우에도 이를 수락하지 않는다. (iii) 조세유인체제(preferential tax regime)를 설정하는 주된 이유는 비거주자들에게 세제혜택을 부여하기 위해서인데, 특히 지역간 이동성이 가장 높은 금융상품을 주 대상으로 삼는 경우가 많다.

다. 유해한 조세경쟁의 대응방안

- CFC(controlled foreign corporations)의 적용 확대: CFC는 외국법인의 주식을 국내 거주인들이 다량으로 보유하여 그 법인을 지배할 경우, 외국법인의 소득을 국내 거주인의 소득에 귀속하여 과세하는 것을 이르는데, 이러한 과세방법을 여러 국가들이 채택함으로써 조세경쟁의 피해를 완화시킬 수 있다.
- FIF(foreign investment fund)의 적용 확대: CFC가 외국법인을 지배하는 국내인을 대상으로 하는 반면, FIF는 국내인이 자금을 분산하여 외국법인에 투자할 경우에 대비하는 것인데, 주로 CFC를 보완하기 위하여 사용된다. 그러나 이 방법은 회원국들 사이에서도 그렇게 많이 시행되지 않고 있다.

- 정보제공의 확대: 각국은 자국에서 활동하는 외국법인에 관한 정보를 관련 국가에 제공하여 정보의 교류를 확대한다.
- 외국인천소득에 대한 면세 축소: 유해한 조세경쟁을 하고 있는 국가에서 벌어들인 외국인천소득에 대한 면세혜택을 축소할 경우, 조세경쟁에 대한 효과적인 대응조치가 될 수 있다.
- 과소자본세제의 확대 적용: 과소자본세제는 지급이자의 손금성을 이용하여 조세회피를 하려는 다국적기업의 자본과소행위(thin capitalization)를 규제하는 제도인데, 유해한 조세경쟁을 막기 위하여 이 제도를 여러 국가들이 확대적용할 필요가 있다.
- 이전가격세제의 확대 적용: 이전가격세제는 이전가격으로 인한 부당행위계산을 부인하고 정상가격을 산출하여 과세하는 제도를 이르는데, 유해한 조세경쟁을 막기 위하여 이 제도를 여러 국가들이 확대적용할 필요가 있다.
- 조세이민 방지: 조세를 회피하기 위하여 이민을 갈 경우, 국적과 상관없이 이민자에게 과세할 수 있는 방안을 도입할 필요가 있다. OECD의 협약은 주식의 양도소득에 대한 과세를 원천지가 아닌 거주지에서 하도록 하기 때문에 조세이민의 유인을 제공하고 있는데, 이와 같은 조세제도를 수정할 필요가 있다.

III. 조세경쟁의 쟁점

1. 이중과세방지협약

Tanzi(1996)의 우려와는 달리 자본의 국가간 이동이 매우 원활하여 법인세율이 마침내 0로 치달을 조짐은 보이지 않는다. 자본의 국가간 이동이 의외로 적다는 점은 국내투자와 국내저축 간의 높은 상관관계, 국가간 실질이자율의 격차 등으로 설명된다. 자본의 국가간 이동이 자유롭지 않은 이유는 지금까지 다양하게 연구되어 왔는데, Gordon(1992)은 이중과세방지협약을 그 원인 중 하나로 들고 있다¹⁰⁾. 이중과세방지협약하에서 자본수입국은 자본을 유치하기 위하여 자본수출국보다 높지 않은 소득세율을 책정하되, 동시에 자본수출국의 세율보다 낮게 책정하지도 않는다. 왜냐하면 자본수출국은 국내세율보다 국외세율이 낮을 경우, 그 차액만큼을 해외소득에 대하여 과세하기 때문이다¹¹⁾. 따라서 만약 자본수출국이 스타겔버그 리더라면 이중과세방지협약을 통하여 자신이 원하는 수준의 세율을 책정할 수 있게 된다. 반면 모든 국가가 소국이어서 각국이 내쉬경쟁을 할 경우에는 정(+)¹²⁾의 세율이 존재하지 않는다는 것을 Gordon은 보이고 있

10) 우리나라의 이중과세방지협약을 보면, 거주자의 종합소득금액에 국외원천소득이 합산되어 있는 경우, 그 국외원천소득에 대하여 외국소득세액을 납부하였거나 납부할 것이 있을 때에 일정한 액수를 한도로 세액을 공제하도록 되어 있다. 여기에서 한도액은 외국소득에 대한 국내납부의무액이다.

자본의 국가간 이동이 의외로 적다는 점은 국내투자와 국내저축간의 높은 상관관계, 국가간 실질이자율의 격차 등으로 설명된다. 자본의 국가간 이동이 자유롭지 않은 이유로 이중과세방지협약과 정보의 비대칭성 등이 거론되고 있다.

다. 이와 같은 연구결과가 시사하는 바는, 미국과 같은 영향력 있는 자본수출국이 존재하였던 과거에는 정의 법인세율이 존재하였지만, 특정 국가의 영향력이 감소할 미래에는 법인세가 0으로 치달을 가능성이 있다는 점이다.

2. 정보의 비대칭성

Gordon & Bovenberg(1996)는 Gordon(1992)에 비하여 조세경쟁이 일어나지 않는 보다 근본적인 이유를 제시하고 있다. 그들은 국가간 자본의 이동은 여러 가지 이유 때문에 제약을 받고 있는데, 그 중에서 특히 '정보의 비대칭성'이 중요한 요인이라고 설명하고 있다. 투자자가 외국 의 투자환경에 대하여 갖고 있는 정보는 매우 열악한데, 그 이유는 정치, 문화, 언어와 같은 각 국가의 특수성이 정보의 흐름을 차단하기 때문이다. 물론 양국의 차이를 잘 이해하는 중개인이 국가간 투자의 매개체 역할을 할 수도 있지만, 중개인이 요구하는 프리미엄 때문에 외국인의 수익률은 내국인의 수익률보다 떨어질 수밖에 없다는 것이 그들의 주장이다. Gordon & Bovenberg는 외국과 국내의 수익률 차이는 상품의 세계가격과 국내가격이 다를 때와 마찬가지로 비효율성을 발생시키기 때문에, 국제수익률보다 높은 수익률을 향유하는 국내저축에 관해서는 세금을 부과하고 국내자산을 매입하는 외국자산에 대해서는 보조금을 주는 것이 자원배분의 왜곡을 제거하는 방안이라는 결론을 내리고 있다.

3. 거주지주의와 원천지주의

조세경쟁이 발생하는 근본적인 이유는 국가 또는 지방정부가 지역간 이동성이 높은 자본을 유인하기 위하여 자본과세를 경감하기 때문이다. 그리고 자본이 낮은 세율을 찾아서 이동하는 이유는 현행 조세제도가 원천지주의를 따르기 때문이다. 만약 자본과세가 거주지원칙에 입각하여

11) 전주성(1997)은 바로 이러한 이유 때문에 외국기업에 대한 일률적인 지원보다는 자본수출국의 관련 조세제도, 조세협정의 내용 등을 파악하여 조세유인을 효율적으로 차별화하여야 하며, 이를 위하여 쌍방간 조세협약을 적극적으로 활용해야 한다고 권고하고 있다.

이루어진다면 자본은 지역의 세율과 상관없이 가장 생산성이 높은 지역으로 이동하게 될 것이다. 따라서 조세경쟁의 모든 문제는 거주지원칙이 채택되면 사라지게 된다. 그러나 거주지원칙이 가능하려면, 내국인에 대한 해외소득에 대한 정보를 외국정부가 충실하게 전달해 주어야 하는데, 이는 곧 의도적으로 조세경쟁을 하는 국가가 없을 것으로 가정하는 것과 마찬가지이다.

현재 OECD에서 유해한 조세경쟁을 방지하기 위하여 제시한 대응조치들을 살펴보면, 상당부분이 자본과세의 거주지원칙을 암묵적으로 시사하고 있다. 그러나 과연 상위정부의 개입이 존재하지 않는 국가간의 조세경쟁에서 정보의 교환을 진실하게 주고받는 거주주의가 달성될 수 있을 것인가는 지극히 의문시된다. 조세피난처와 같이 명백하게 정보의 제공을 거부하는 지역도 문제이지만, 많은 국가들이 협조를 표방하면서도 내부적으로는 자국의 후생을 최대화하기 위한 정보의 은폐를 시도할 것이고, 혹시 한 국가의 조세체제가 명백하게 드러나더라도 그것이 유해한 조세경쟁에 해당된다는 것을 부인하리라는 것은 당연한 사실이다. 국제무역의 경우를 보면 교역국간에 덤핑판정에 관련된 제소가 수없이 제기되지만 관련 당사자 모두가 판정을 인정하는 경우는 거의 없다. 이러한 관점에서 보았을 때, 조세경쟁을 막기 위하여 정보의 원활한 교류를 전제로 한 거주지원칙이 원천지원칙을 대신하리라고 예상되지는 않는다.

IV. 정책적 함의

본고에서는 조세경쟁의 유형 및 쟁점을 살펴보았다. McLure(1996)는 Tanzi(1995)의 서평에서 조세경쟁으로 인하여 조세체계가 망가질 수 있다는 것을 배웠지만, 그것을 어떻게 고쳐야 하는가는 여전히 모르기 때문에 이 책을 읽은 독자들은 좌절감을 느낄 것이라는 역설적 표현을 한 바 있다. 사실 조세경쟁이 지방정부들에 국한되어 논의될 때에는 '대안의 부재'가 큰 문제는 아니었다. 상위정부의 개입이 자연스러운 대안으로 떠올랐기 때문이다. 그러나 Tanzi가 주창하는 '세계정부'는 조세경쟁을 해결하는 논리적 귀결점이 될지는 모르지만 현실성은 거의 없어 보인다. 따라서 적어도 당분간은 세계정부의 우산하에 각국이 세제조화를 추구하기보다는, 자국의 이익을 최대화하기 위하여 다양하게 조세 및 기타 재정정책상의 경쟁을 벌일 것으로 예상된다. 그리고 정책입안자들이 조세 및 비조세경쟁에 대한 이해의 폭을 넓힐 경우, 자국의 이익을 극대화하는 정책이 보다 쉽게 마련되리라 생각된다.

조세경쟁에 관한 논의로부터 우리가 가장 명백하게 얻는 교훈은 지방재정 및 지방세제 개혁과 관련된 것이다. 현재 지방정부의 책임성을 제고하고자 하는 여러 방안들이 제시되고 있지만, 지

조세경쟁에 관한 논의로부터 가장 명백하게 얻는 교훈은 지방재정 및 지방세제 개혁과 관련된 것이다. 현재 지방정부의 책임성을 제고하고자 하는 여러 방안들이 제시되고 있지만, 지방정부간의 불필요한 경쟁을 최소화하는 방향으로 이를 추진하여야 할 것이다.

방정부간의 불필요한 경쟁을 최소화하는 방향으로 이를 추진하여야 할 것이다. 최근 정부가 발표한 「지방정부 중심의 경제활성화전략」은 조세경쟁을 유도하는 많은 요소들을 내포하고 있다. 그 내용을 보면 신규, 창업법인의 법인세 중 50%를 향후 10년간 해당 지방자치단체의 세수에 귀속시키고, 기존법인의 신설사업장의 경우 신설 후 5년간 법인세액 중 해당사업장 부분의 50%를 지원하는 것으로 되어 있다. 우리나라에서는 법인세율이 법률에 의하여 정해지기 때문에, 이러한 방안이 도입된다고 하여도, 세율인하 경쟁이 발생하지는 않을 것이다. 그러나 법인세의 일부가 지방정부에 귀속될 경우, 세율조정 이외의 형태로 지방자치단체간 유치경쟁이 벌어질 것이고, 바로 이것이 지방정부 중심의 경제개발로 이어질 것이라고 믿는 것이 이와 같은 방안의 기본 취지이다. 그러나 지방정부간의 경쟁이 세율조정을 통해서건, 또는 그 밖의 재정정책을 통해서건간에 비효율적 자원배분을 야기시키는 것은 마찬가지이므로 이와 같은 방안의 효과에 대하여서는 신중한 검토가 필요하다고 생각된다.

개방화가 심화되면서 조세경쟁에 관련된 논의는 많이 있지만, 직접투자에 관한 조세경쟁과 포트폴리오 투자에 관한 조세경쟁을 구분하지 않는 경우를 흔히 보게 된다. 그러나 적어도 현재 OECD에서 논의되고 있는 '유해한 조세경쟁'과 관련하여서는 양자를 구분할 필요가 있다고 생각된다. 특히 대부분의 경제이론이 직접투자 자체에 대한 조세경쟁으로 말미암아 법인세의 세율이 0으로 치달을 것을 전망하는 반면, OECD는 포트폴리오 투자에 대한 조세경쟁에 국한하여 정책대안을 마련하고 있다는 점은 주목할 만한 사실이다.


'유해'한 조세경쟁에 대해서는 조세경쟁을 행하는 국가 또는 조세체제가 조세회피 및 탈세를 조장한다는 점에서 OECD 회원국들의 공조가 필요하다고 생각된다. 그렇다면 현재 OECD에서 굳이 명백한 입장을 표명하고 있지 않은 직접투자에 대한 조세경쟁은 어떻게 보아야 하는가? 많은 학자들이 조세경쟁으로 인하여 법인세의 기능이 크게 약화될 것으로 전망하고 있지만, 현재까지는 그러한 조짐이 뚜렷하게 발견되지 않는다. 또한 비대칭적 정보로 인하여 법인세의 조세경쟁이 일어나기 힘들기 때문에 자본수입국은 적극적으로 투자유인책을 수립하여야 한다는 모

형도 제시되고 있다.

이러한 논의가 현실적으로 시사하는 바는, 법인세의 조세경쟁이 매우 다양한 형태로 전개될 것이고, 정보의 비대칭성 및 그 밖의 이유로 말미암아, 자본유치를 효과적으로 수행하는 국가와 그렇지 못한 국가가 상당 기간 공존할 것이라는 점이다. 또한 조세경쟁은 자본수출국과 자본수입국에 상이한 효과를 발휘할 것이므로 한 국가가 수입국인가 수출국인가에 따라서 조세경쟁에 대한 태도 역시 달라질 것이다. 전주성(1997)은 자본수입국인 우리나라는 외국자본의 유입을 효율적으로 도모하기 위하여 쌍방간 조세협약의 활용, 투자환경의 개선, 그리고 직접투자 및 포트폴리오 투자를 구별하여 조세정책을 시행할 것을 제안하고 있는데, 이러한 조치들이 외국자본의 유입에 얼마나 도움이 되고 있는지 보다 자세한 효과분석이 필요할 것으로 보인다.

〈참 고 문 헌〉

- 전주성, 『조세정책과 외국자본 유입의 형태』, 한국조세연구원, 1997.
- 한도숙, 「자본소득에 대한 조세경쟁: OECD에서의 논의를 중심으로」, 화요발표자료, 한국조세연구원, 1997.
- 현진권, 「사라지는 납세자들: 개방화의 조세정책적 함의」, 『재정포럼』, 1997년 10월호, pp. 34~52.
- Bucovetsky, S., M. Marchand and P. Pestieau, "Tax Competition and Revelation of Preferences for Public Expenditure," CORE W.P. 9703, 1997.
- Diamond, P. and J. Mirrlees, "Optimal Taxation and Public Production I: Production Efficiency, and II: Tax Rules," *American Economic Review*, 61, 1971, pp. 8~27 and 261~278.
- Federal Reserve Bank of Minneapolis, "Congress Should End the Economic War among the States," *The Region*, March 1995, pp. 2~20.
- _____. "The Economic War among the States," *The Region: Special Issue*, June 1996.
- _____. "Interview with Alice Rivlin," *The Region*, June 1997, pp. 12~19.
- Flatters, F., V. Henderson and P. Mieskowski, "Public Goods, Efficiency, and Regional Fiscal Equalization," *Journal of Public Economics*, 3, 1974, pp. 99~112.
- Gordon, R., "Can Capital Income Taxes Survive in Open Economies?," *The Journal of Public Finance*, 47, 1992, pp. 1159~1180.
- Gordon, R. and A. Bovenberg, "Why Is Capital So Immobile Internationally? Possible Explanation and

- Implication for Capital Income Taxation," *American Economic Review*, 86, 1996, pp. 1057~1075.
- Inman, R. and D. Rubinfeld, "Designing Tax Policy in Federalist Economies: An Overview," *Journal of Public Economics*, 60, 1996, pp. 307~334.
- McLure, C., "Tax Competition: Is What's Good for the Private Goose Also Good for the Public Gander?," *National Tax Journal*, 39, 1986, pp. 341~348.
- _____, "Review of: Taxation in an Integrating World," *Journal of Economic Literature*, 34, 1996, pp. 780~781.
- Oates, W. and R. Schwab, "Economic Competition among Jurisdictions: Efficiency Enhancing or Distortion Inducing?," *Journal of Public Economics*, 35, 1988, pp. 333~354.
- OECD, *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, OECD: Paris, 1997.
- Stigler, G., "The Tenable Range of Functions of Local Government," *Joint Economic Committee, Federal Expenditure Policy for Growth and Stability*, Washington: U.S. Government Printing Office, 1957, pp. 213~219.
- Tanzi, V., "Globalization, Tax Competition, and the Future of Tax System," IMF Working Paper, 1996.
- _____, *Taxation in an Integrating World*, Brookings Institution, 1995.
- Wildasin, D., "Interstate Tax Competition: A Comment," *National Tax Journal*, 39, 1986, pp. 353~356.
- _____, "Interjurisdictional Capital Mobility: Fiscal Externality and a Corrective Subsidy," *Journal of Urban Economics*, 25, 1989, pp. 193~212.
- Wilson, J., "The Theory of Interregional Tax Competition," *Journal of Urban Economics*, 19, 1986, pp. 296~315.
- Zodrow, G. and P. Mieszkowski, "Pigou, Tiebout, Property Taxation and the Underprovision of Local Public Goods," *Journal of Urban Economics*, 19, 1986, pp. 356~386. 

정부의 변호사 시장 규제



金 相 憲 / 한국조세연구원 전문연구위원

1. 변호사 시장 규제의 역사와 근거

광복 이후 대한민국의 변호사 시장은 정부에 의해 많은 간섭을 받아 왔다. 정부의 개입은 여러 방면에서 이루어졌으나 그 중에서도 법조인 양성 교육, 변호사 공급 수 등이 가장 심한 통제 대상이었다. 우리나라는 법조인 양성을 위한 기본적 교육을 각 대학에 설치된 법학과가 담당하도록 하고 있다. 그러나 사법시험에 합격한 예비 법조인의 실무교육은 국가기관인 사법연수원이 담당함으로써, 정부가 법조인 양성교육에 있어서 결정적인 역할을 해왔다. <표 1>에서 보는 바와 같이 이러한 법조인 양성제도는 일본의 영향을 많이 받은 것이라 하겠다.

변호사 시장에 대한 정부의 개입은 공급 수의 제한을 통해 더욱 구체적으로 이루어졌다. 정부는 그동안 아홉 번에 걸친 사법시행령 개정을 통해, <표 2>에서 보는 바와 같이 사법시험이 처음 실시된 1963년의 1회 시험에서는 합격자수를 41명으로, 1977년까지는 100명으로 제한하였고 1981년부터 1995년까지는 300명을 공급한다는 기본골격을 유지해 왔다.

이와 같은 합격자 수의 제한은 공공이익을 보호한다는 명분을 가지고 있다. 즉, 변호사가 공급하는 서비스가 질적으로 일정한 수준이 보장되지 않을 경우 이를 이용하는 시민들이 피해를 입게 된다는 것인데, 이와 비슷한 경우로서 의사의 의료서비스를 들 수 있다.

본고는 변호사의 공급에 있어서 정부의 바람직한 역할이 무엇인지를 살펴보는 데 그 목적이 있다. 이를 위해 우선 개혁의 필요성에 대해 고찰하고, 그동안에 이루어진 정부개혁안을 평가한

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

변호사 시험 합격자 수의 제한은 공공이익을 보호한다는 명분을 가지고 있다.

즉, 변호사가 공급하는 서비스가 질적으로 일정한 수준이 보장되지 않을 경우 이를 이용하는 시민들이 피해를 입게 된다는 것인데, 이와 비슷한 경우로서 의사의 의료서비스를 들 수 있다.

〈표 1〉 각국의 법조인 양성제도

법조양성제도 개관	
미국	<ul style="list-style-type: none"> ○ 법조교육이 '대학(law school)'에 일임되어 있고, 졸업 후 변호사시험(Bar Exam)에 합격하면 변호사 자격을 취득하여 법조인이 됨 ○ 1989년 Bar Exam 응시자는 6만 8천여명, 합격자는 4만 7천여명 (합격률 70%)
일본	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사법시험 합격 후 '사법연수소(2년)' 수료하면 변호사 자격 취득 ○ 1994년의 경우 선발인원 700명(합격률 2% 정도) ○ 사법시험 합격자 수 증원문제(1,500명), 응시횟수 제한(3회), 수습기간 단축(1년) 등의 개선안 꾸준히 논의중
독일	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소위 '통일법률가(사법·행정·경제법률가를 총칭하는 개념)'의 양성을 위한 교육을 '대학' 또는 '상하급 법원'이 맡고 있고, 우리의 사법연수원과 같은 법조양성기관은 없음 ○ 법률가의 양성은 '대학 법학교육'과 '제1회 국가시험', '실무형 법조교육'과 '제2회 국가시험'의 2단계로 행해지며, 제2회 국가시험에 합격함으로써 완전한 법률가가 됨 ○ 매년 7천여명 선발, 합격률은 약 80~90%
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사법관(법관, 검사)과 변호사의 '선발시험' 및 '교육기관'이 별개인 이른바 이원적 제도 ○ 사법관: 국립사법관학교(대졸자 및 공무원에 응시자격, 매년 200명 내외 선발, 합격률 9~15%)가 사법관시보 양성을 담당(31개월 교육과정) ○ 변호사: 고등법원 소재지마다 '변호사 연수소(합격률 25%)'를 두어 변호사회가 운영, 1년 연수 후 자격시험 실시
영국	<ul style="list-style-type: none"> ○ 변호사로부터 법관을 선임하는 제도 확립, 변호사 제도는 barrister와 solicitor로 이원화 ○ 변호사단체가 중심이 되어 자율적으로 법조양성 ○ barrister 합격자수는 연간 1,600명 (합격률 80%) ○ solicitor 합격자수는 연간 3,200명 (합격률 70%)

자료 : 법원행정처, 『21세기를 위한 법조인력 양성방안, 1995. 4.』

후 이를 토대로 바람직한 정부의 역할을 논의한다¹⁾.

1) 논의가 보다 완전해지려면 법조인 양성교육제도와 사법시험제도를 동시에 살펴봐야 하겠으나 지면상 여기에서는 사법시험제도 위주로 고찰하기로 한다.

〈표 2〉 사범시험 시행 통계

(단위: 명, %)

	회별	응시자수	합격자수	합격률
1963	1	3,450	41	1.2
1963	2	2,318	45	1.9
1964	3	3,770	10	0.3
1964	4	3,251	22	0.7
1965	5	2,141	16	0.7
1966	6	1,858	19	1.0
1967	7	2,304	5	0.2
1967	8	1,837	83	4.5
1968	9	2,070	37	1.8
1969	10	2,363	34	1.4
1970	11	2,326	33	1.4
1970	12	2,531	49	1.9
1971	13	2,629	81	3.1
1972	14	3,215	80	2.5
1973	15	3,614	60	1.7
1974	16	3,311	60	1.8
1975	17	3,344	59	1.8
1976	18	3,625	60	1.7
1977	19	4,011	80	2.0
1978	20	4,153	100	2.4
1979	21	4,506	120	2.7
1980	22	4,868	141	2.9
1981	23	6,173	289	4.7
1982	24	7,386	300	4.1
1983	25	8,450	300	3.6
1984	26	12,221	303	2.5
1985	27	12,449	298	2.4
1986	28	14,303	300	2.1
1987	29	14,963	300	2.0
1988	30	14,245	300	2.1
1989	31	14,201	300	2.1
1990	32	15,041	298	2.0
1991	33	16,311	287	1.8
1992	34	17,131	288	1.7
1993	35	18,991	288	1.5
1994	36	19,736	290	1.5
1995	37	20,737	308	1.5
1996	38	22,771	502	2.2

자료 : 총무처, 『총무처 연보』, 1994~1997.

정부규제가 공공이익을 보호하기 위한 것이라는 이론에 대해 회의적인 입장을 취하는 이들은 정부의 규제는 표면적으로는 공공의 이익을 표방하지만 실질적으로는 정부기관이 이익집단에 포섭되어 이들의 이익을 위해 일하고 있다고 주장한다.

II. 개혁의 필요성

1. 정부규제의 타당성 평가

정부는 일정한 자격을 갖추지 못한 자가 법률서비스를 공급함으로써 생기는 문제를 해결하기 위하여 적정 규모의 법률서비스 수요량을 산출하고 이에 따라 공급규모를 결정하여 왔다. 이러한 정부의 변호사 시장 규제는 초기부터 크게 다음과 같은 두 가지 측면에서 문제의 씨앗을 잉태하고 있었다.

첫째, 변호사 시장에 대한 정부의 규제 목적이 일정한 수준에 못 미치는 변호사에 의해 야기되는 피해를 최소화하는 데 있다면, 사법시험을 통해 이러한 자격을 검증하면 되는 것이지 굳이 수요량을 산출하고 합격자 수를 미리 정해 놓을 필요는 없다는 점이다. 그러나 <표 2>에 나타난 사법시험 합격률을 볼 때 우리나라의 사법시험은 자격의 검증이라기보다는 공급 수의 제한에 초점을 두고 있다고 할 수 있다. 뿐만 아니라, 의료서비스의 경우에도 정부개입의 근거가 법률서비스와 마찬가지로 일정한 수준의 서비스 질의 보장에 있다. 그러나 <표 2>와 <표 3>을 비교해 볼 때 합격률에 있어서 엄청난 차이가 있음을 알 수 있다²⁾. 둘째, 법률서비스에 대한 수요량의 산출은 결코 쉬운 일이 아닐 뿐만 아니라, 정부의 수요량 추정은 이론적 근거를 찾아보기 힘들다는 데 문제점이 있다.

정부규제가 공공이익을 보호하기 위한 것이라는 이론에 대해 회의적인 입장을 취하는 가장 큰 이론적 근거는 Stigler, Peltzman 등이 주장한 capture 이론에서 찾아볼 수 있다. 즉, 정부의 규제는 표면적으로는 공공의 이익을 표방하지만 실질적으로는 정부기관이 이익집단에 포섭되어 이들의 이익을 위해 일하고 있다는 것이다.

2) 사법시험 응시에는 자격상의 제한이 없으나 의료인이나 약사시험의 경우에는 교육상의 제한이 있으므로 이를 단순히 비교하는 것은 정확하지 않다. 그러나 법학 전공 학생 대비 합격률을 구해 보더라도 의과대학 학생의 합격률 수준에 훨씬 못 미치고 있다.

〈표 3〉 의료인 등 국가시험 실시 현황

(단위: 명, %)

		의료인					약사
		의사	치과의사	한의사	간호사	조산사	
1975	응시자	1,009	161	46	3,435	-	1,147
	합격자	870	161	44	3,070	-	902
	합격률	86.2	100.0	95.6	89.4	-	78.6
1980	응시자	1,370	293	122	3,581	-	1,046
	합격자	1,269	292	121	3,364	-	980
	합격률	92.6	99.7	99.2	93.9	-	93.7
1985	응시자	1,767	465	218	5,262	-	1,406
	합격자	1,606	464	218	5,008	-	1,342
	합격률	90.9	99.8	100.0	95.2	-	95.4
1990	응시자	3,108	1,048	535	6,617	239	1,469
	합격자	2,798	996	379	6,373	234	1,380
	합격률	90.0	95.0	70.8	96.3	97.9	93.9
1992	응시자	3,135	1,261	761	6,361	148	1,328
	합격자	2,914	1,151	701	5,794	146	1,193
	합격률	93.0	91.3	92.1	91.1	98.6	89.8
1993	응시자	3,182	1,009	766	6,889	138	1,385
	합격자	3,111	882	751	6,739	136	1,243
	합격률	97.8	87.4	98.0	97.8	98.6	89.7
1994	응시자	2,981	938	314	6,617	110	1,428
	합격자	2,905	751	297	6,436	110	1,314
	합격률	97.5	80.1	94.6	97.3	100	92.0
1995	응시자	2,971	1,040	573	6,647	93	1,465
	합격자	2,807	751	557	6,096	89	1,267
	합격률	94.5	72.2	97.2	91.7	95.6	86.4

자료 : 보건복지부, 『보건복지통계연보』, 1996.

2. 개혁에 대한 논의

정부의 변호사 시장 규제가 과연 공익을 위한 것인지, 아니면 공공이익을 빙자한 이익집단의

현행 법조인 양성제도와 사법시험 제도가 법률시장 개방, 법률서비스의 전문화 등 변화하는 국제적 환경에 대처하는 데에 한계가 있으며 고급인력 낭비라는 문제점을 안고 있다는 점에 대해서는 이미 국민적 합의가 이루어진 상태이다.

이익 보호에 있는지를 실증적으로 분석하는 것은 그 자체로서 하나의 큰 연구과제가 된다. 그러나 이에 대한 논의는 접어두더라도, 현행 법조인 양성제도와 사법시험 제도가 법률시장 개방, 법률서비스의 전문화 등 변화하는 국제적 환경에 대처하는 데에 한계가 있다는 점에 대해서는 이미 국민적 합의가 이루어진 상태이다. 뿐만 아니라, 현행 사법시험 제도하에서는 대졸 이상의 고급인력이 사법시험 준비를 위해 낭비되는 문제가 있다는 데에도 이론의 여지가 없다. 고급인력의 낭비라는 문제는 <표 4>에 단적으로 나타나 있는데, 사법시험 합격자들의 연령이 점점 고령화되고 있음을 알 수 있다.

이러한 합의를 바탕으로 그동안 법조인 양성제도와 사법시험에 대한 개혁논의가 활발히 진행되었는데, 주목받을 만한 개혁방안들을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 미국식 law school 제도의 도입이다. 법과대학 학부를 두지 않고 3년의 대학원 과정인 law school에서 법학교육을 담당하도록 하며, 이 과정을 수료한 학생들에게만 변호사 시험에 응시할 수 있는 자격을 부여하는 방안이다.³⁾

둘째, 전국에 몇 개의 전문 법과대학원을 설치하는 방안이다. 즉, 기존의 법과대학을 그대로 유지하고 사법연수원과 같은 실무교육을 담당할 소수의 전문법과대학원을 설치하자는 것이다.

셋째, 기존의 틀을 그대로 유지하면서 응시횟수를 제한하고 합격자 수를 점진적으로 일정 수준까지 확대하는 방안이다.

정부는 이러한 개혁안들에 대한 논의를 거쳐, 1996년 8월 31일에 1차 시험에 응시할 수 있는 횟수를 4회로 제한하는 것을 골자로 하는 「사법시험령」 개정안을 내놓았다. 즉, 사법시험 4회 응시가 가능하고, 4회 응시한 자는 4년이 경과하지 않고서는 1차 시험에 다시 응시할 수 없으며, 4년 후 다시 응시하는 경우에도 1차 시험을 4회 응시한 후에는 또 다시 4년이 경과해야 재응시할 수 있다는 것이다(사법시행령 제4조 제3항). 뿐만 아니라, 정부는 매년 합격자수를 1천명까지 확대한다는 목표 아래 1996년 합격자 수를 500명으로 늘렸다.

3) 예외적으로, 뉴욕 주에서는 1년 석사과정인 LL.M을 수료한 자에게도 시험자격을 준다

〈표 4〉 사법시험 합격자 연령별 분포

(단위: 명, %)

	회별	합격자수	연령별 내역	
			20~25세	26~36세 이상
1963	1	41	24 (58.5)	17 (41.5)
1963	2	45	25 (55.6)	20 (44.4)
1964	3	10	6 (60.0)	4 (40.0)
1964	4	22	17 (77.3)	5 (22.7)
1965	5	16	12 (75.0)	4 (25.0)
1966	6	19	19 (100.0)	0 (0.0)
1967	7	5	5 (100.0)	0 (0.0)
1967	8	83	50 (60.2)	33 (39.8)
1968	9	37	18 (48.6)	19 (51.4)
1969	10	34	23 (67.6)	11 (32.4)
1970	11	33	22 (66.7)	11 (33.3)
1970	12	49	27 (55.1)	22 (44.9)
1971	13	81	39 (48.1)	42 (51.9)
1972	14	80	42 (52.5)	38 (47.5)
1973	15	60	37 (61.7)	23 (38.3)
1974	16	60	36 (60.0)	24 (40.0)
1975	17	59	39 (66.1)	20 (33.9)
1976	18	60	40 (66.7)	20 (33.3)
1977	19	80	67 (83.8)	13 (16.3)
1978	20	100	65 (65.0)	35 (35.0)
1979	21	120	89 (74.2)	31 (25.8)
1980	22	141	89 (63.1)	52 (36.9)
1981	23	289	183 (63.3)	106 (36.7)
1982	24	300	142 (47.3)	158 (52.7)
1983	25	300	179 (59.7)	121 (40.3)
1984	26	303	188 (62.0)	115 (38.0)
1985	27	298	193 (64.8)	105 (35.2)
1986	28	300	189 (63.0)	111 (37.0)
1987	29	300	159 (53.0)	141 (47.0)
1988	30	300	158 (52.7)	142 (47.3)
1989	31	300	159 (53.0)	141 (47.0)
1990	32	298	142 (47.7)	156 (52.3)
1991	33	287	142 (49.5)	145 (50.5)
1992	34	288	108 (37.5)	180 (62.5)
1993	35	288	138 (47.9)	150 (52.1)
1994	36	290	130 (44.8)	160 (55.2)
1995	37	308	108 (35.1)	200 (64.9)
1996	38	502	129 (25.7)	373 (74.3)

자료 : 총무처, 『총무처 연보』, 1994~1997.

정부의 개혁안은 법학교육 자체의 변화에 대한 내용을 전혀 담고 있지 않다. 기존의 법학교육제도를 그대로 유지하는 것은 무엇보다 다양한 전문적 법률 서비스의 공급이라는 측면에서 볼 때 문제가 있다고 본다.

III. 정부개혁안의 평가

1. 법학교육제도

정부의 개혁안은 법학교육 자체의 변화에 대한 내용을 전혀 담고 있지 않다. 기존의 법학교육제도를 그대로 유지하는 것은 무엇보다 다양한 전문적 법률 서비스의 공급이라는 측면에서 볼 때 문제가 있다고 본다. 즉, 우리나라에서는 학부에서 법학을 전공한 학생들이 사법시험에 있어서 거의 절대적으로 유리한 입장에 있으므로 학부에서 다양한 전공을 이수한 학생들이 사법시험에 합격하는 경우는 매우 드문 실정이고, 특히 이과교육을 받은 학생이 사법시험에 합격하는 경우는 거의 없다⁴⁾.

2. 응시횟수 제한의 효과

「사법시험 응시횟수 제한의 효과」(김상현, 1997)에 따르면, 응시횟수 제한의 효과는 미래의 기대합격률, 합격에서 오는 렌트(rent), 미래 할인율, 노동시장이 공급하는 임금 등에 달려 있다. 사법시험을 준비하는 수험생은 매년 다음 시험에 응시할 때 합격할 확률이 얼마나 될지를 예측하고 행동하게 되는데, 이러한 기대합격률의 최고점이 먼 장래에 있을수록 응시횟수 제한의 효과는 감소한다.

사법시험에 매년 엄청난 수의 수험생들이 몰리는 것은 시험 합격에서 발생하는 렌트(rent)가 크다는 것을 반증한다⁵⁾. 이러한 렌트가 크면 클수록 응시횟수 제한의 효과는 작아진다. 특히 수험생들이 시험을 그만두고 취업을 할 경우 노동시장이 공급하는 임금이 비해 렌트가 굉장히 클 경우 응시횟수 제한의 효과는 거의 나타나지 않는 것으로 드러났다. 이에 반해, 수험생들이 취업을 선택할 경우 노동시장이 제공하는 임금이 사법시험 합격시 발생하는 렌트에 비해 크면 클수

4) 대략적으로 합격자 중 비법학 전공자는 20% 정도이다.

5) 렌트의 개념에는 경제적 이득뿐만 아니라 사회적 지위의 상승 등 경제외적 편익도 포함된다.

록 응시제한의 효과는 커진다.

IV. 바람직한 정부의 역할

정부가 변호사가 되기를 희망하는 자의 자질을 검증하는 근거는 일정한 수준의 질을 갖추지 못한 변호사가 국민에게 입히게 될 피해를 방지하는 데 있다. 그러므로 정부는 이러한 피해를 방지하기 위해 필요한 범위 내에서만 개입하는 것이 바람직하다.

그러나 앞에서 보았듯이 합격에서 오는 렌트가 클 경우 응시횟수 제한의 효과는 거의 나타나지 않는다. 정부는 합격자 수를 1천명으로 증원할 계획이지만 현재 변호사들이 향유하고 있는 렌트를 현저히 감소시키기에는 역부족이라고 예상된다. 이에 대한 논리적 근거는 다음과 같다. 1963년부터 1992년까지 사법시험에 합격한 사람의 누적수는 5,588명인데 1995년의 등록 변호사수는 3,571명밖에 되지 않는다. 즉, 합격자수 대비 변호사율(3,571/5,588)은 0.64이다. 정

〈표 5〉 각국의 변호사 1인당 인구 수

(단위 : 천명, 명)

	기준연도	추계인구	변호사수	변호사 1인당 인구수
미 국	1986	234,019	653,686	358
	1990	249,924	710,000	352
영 국	1986	60,521	68,853	879
	1992	57,755	69,064	836
독 일	1986	60,603	46,943	1,291
	1991	79,854	60,460	1,321
프랑스	1986	57,620	16,615	3,468
	1992	57,260	25,890	2,212
일 본	1986	121,050	13,159	9,199
	1992	124,242	14,723	8,439
한 국	1986	41,160	1,414	29,109
	1995	45,093	3,571	12,628

자료 : 법원행정처, 『법조인력 양성에 관한 각국의 제도 비교』, 1995.
 양승규, 『변호사의 적정수』, 『법학』, 제29권 제1호, 서울대학교 법학연구소, 1988. 4.
 통계청, 『국제통계연감』, 1997.
 _____, 『장래인구추계』, 1997.

자격을 갖춘 자는 사법시험에 통과할 수 있도록 하고, 변호사 개업 후에도 경쟁이 일어나도록 하여 법률서비스의 가격이 시장기구에 의해 결정되도록 하는 것이 바람직하다 하겠다.

부가 1996년부터 합격자수를 1천명으로 증원할 경우 2025년까지 누적 사법시험 합격자는 3만 명이 될 것이며, 이 중 64%인 1만 9,171명 정도가 변호사로 일할 것으로 추정된다. 따라서 통계청 자료에 의거하여 2025년 추계인구를 5,271만 1,735명이라고 간주한다면 2025년에 우리나라 변호사 1인당 인구 수는 2,750명이 될 것으로 예상된다. 이러한 수치는 <표 5>에서 보듯이 국제적으로 비교해 볼 때 일본을 제외하면 여전히 높은 수준이다. 더군다나 변호사 1인당 국민 수가 줄어드는 추세를 감안하면 변호사가 누리는 렌트를 현저히 감소시키기에는 확실히 높은 수치라고 생각된다.

결론적으로 말하자면, 자격을 갖춘 자는 사법시험에 통과할 수 있도록 하고, 변호사 개업 후에도 경쟁이 일어나도록 하여 법률서비스의 가격이 시장기구에 의해 결정되도록 하는 것이 바람직하다 하겠다. KDC

유럽통화통합의 의의와 영향



洪範敎/한국조세연구원 연구위원

1. 서론

새로운 단일통화의 도입이라는 일대 사건을 앞두고 있는 유럽에서는 새해를 맞이함으로써 통화통합 도입의 목표시점인 1999년 1월 1일을 불과 1년도 남겨 놓지 않게 되었다. 우리나라는 IMF 시대를 맞이하여 경제회생을 위하여 모든 노력을 집중해야 할 처지에 놓여 있으나, 이러한 우리의 입장과는 별도로 유럽의 통화통합을 위한 과정은 마지막 단계를 성공적으로 마무리짓기 위해 부단히 진행되고 있다. 그리고 그 결과로서 나타나는 보다 통합된 유럽의 경제력은 우리와도 직접적인 관련이 있기 때문에 어려운 가운데서도 이에 대해 관심을 가지고 나름대로 준비할 필요가 있다고 생각한다.

유럽통화통합(Economic and Monetary Union: EMU)은 국가를 초월한 단일통화의 도입과 유럽중앙은행제도의 창출을 통한 경제연합을 목표로 하고 있다. 재화와 서비스의 무역자유화, 생산요소로서의 노동·자본의 이동 자유화에 의한 단일시장(EU)이 이미 1993년 1월부터 발족한 상황에서 통화통합은 시장거래에 있어 외환관련 거래의 비용을 제거함으로써 단일시장의 기능을 일층 향상시킬 수 있으며, 궁극적으로는 유럽이 지향하고 있는 정치연합(political union)을 이룩하기 위한 전단계라고 할 수 있다.

EMU가 갖는 경제적 의의는 첫째, 환율의 불확실성과 거래비용을 제거함으로써 경제의 효율성을 향상시킨다. 둘째, 일원적인 금융정책을 실행함으로써 역내 물가동향의 안정적 움직임을

단일시장이 이미 발족한 상황에서 유럽통화통합은 시장거래에 있어 외환관련 거래의 비용을 제거함으로써 단일시장의 기능을 일층 향상시킬 수 있으며, 궁극적으로는 유럽이 지향하고 있는 정치연합을 이룩하기 위한 전단계라고 할 수 있다.

확보할 수 있다. 특히 독립적인 유럽중앙은행이 통화정책을 통하여 인플레이를 지속적으로 억제함으로써 경제성장을 도모한다. 셋째, 재정규율의 유지에 의해 장기금리 저하를 가져올 수 있다. 반면에 경제적 충격에 대한 대책으로서 사용되던 개별국가의 환율조정 정책을 포기하게 되는 것이 잠재적인 비용이라 하겠다. 이하에서는 EMU의 추진경위, 통화통합의 영향, 우리에게 주는 시사점 등에 대하여 차례로 살펴보기로 하겠다.¹⁾

II. EMU의 추진 경위

1. 단계별 추진

EMU에 대한 구상은 이미 1969년의 EC 정상회담에서 그 기본적인 합의가 이루어졌고 1970년에 이러한 구상을 정리한 「베르너 보고서(Werner Report)」를 시작으로 여러 단계를 거쳐 1989년에 EMU 달성을 위한 구체적 3단계를 제시한 「들로 보고서(Delors Report)」가 발표되었다. 이러한 보고서들을 바탕으로 3단계 접근법의 법제화를 위한 마스트리히트(Maastricht) 조약이 1992년에 조인되었다.

제1단계(1990년 7월 ~ 1993년 12월)에서는 환율조정 메커니즘(ERM)의 효율적 운용을 통해 역내 통화간 환율안정을 도모하는 한편, 경제수렴조건(economic convergence criteria)의 달성계획을 수립하였다. 경제수렴조건은 통화통합 참가국의 자격 기준을 설정한 것으로 그 구체적인 내용은 <표 1>에 나타나 있는 바와 같다. 제2단계에서는 통합된 유럽의 통화정책을 담당할 유럽중앙은행(European Central Bank)의 전신으로서 유럽통화기구(European Monetary Institute)를 창설하였으며, 유럽통화단위(ECU) 바스켓 가중치를 동결하였다. 마스트리히트 조약 당시 제3단계는 1997년 이후 늦어도 1999년에 개시하기로 결정되었으며 제3단계 개시와 함께 단일통화를 도입하도록 하였다.

1) 한국은행, 일본은행, *The Economist*, *The Wall Street Journal* 등 지금까지 국내외 기관에서 발표된 여러 자료를 참고로 하였다.

〈표 1〉 EMU의 경제수렴조건

물가	최근 1년간 소비자물가 상승률이 가장 낮은 3개 회원국의 평균 물가상승률 +1.5% 포인트 이내
재정	재정적자가 경상GDP의 3% 이내, 정부부채가 경상 GDP의 60% 이내* * 단, 동 기준을 초과한 경우에도 적자폭의 일시적 확대 등 제반사정을 감안하여 EU 재무장관이사회가 이를 달성했는지 여부를 판정하는 데 재량권 발휘 가능
금리	최근 1년간 소비자물가 상승률이 가장 낮은 3개 회원국의 평균 명목장기금리 +2.0% 포인트 이내
환율	자국통화와 다른 회원국 통화간의 환율을 ERM의 환율변동 허용폭(현재 독일마르크화와 네덜란드길더화는 $\pm 2.25\%$, 기타통화는 $\pm 15.0\%$) 이내로 유지되되 최근 2년간 각 회원국 통화간에 설정된 기준환율 고수

1995년 12월의 마드리드 EU 정상회담에서는 그동안의 경제수렴조건 달성이 부진함에 따라 세부 추진일정에 합의하여 통합노력에 박차를 가하게 되었다. 단일통화의 명칭을 '유러(euro)'로 명명한 것도 이때이며, 단일통화 도입시기인 제3단계의 개시시기를 1999년 1월 1일로 할 것을 정하였다. 특히 1998년초에 1997년의 경제성과를 바탕으로 경제수렴조건 달성여부를 판정하여 제1차 참가국을 결정하기로 함에 따라 1997년은 각국에 매우 중요한 의미를 갖게 되었으며, 각국은 이들 조건의 충족을 위하여 다각적인 노력을 기울여 왔다.

EU 회원국들은 특히 자국의 재정조건 충족을 위하여 많은 노력을 기울여 왔는데, EMU 출범 이후에 건전재정을 유지하지 못한다면 유러화는 약세 통화로 전락할 것이기 때문에 지속적으로 건전재정을 유지하기 위하여 1996년 12월의 더블린 EU 정상회담에서 독일의 제의에 따라 안정성장조약(Stability and Growth Pact)을 체결하였다. 안정성장조약은 재정적자 기준을 초과하는 경우 10개월 이내에 재정적자 감축을 위한 적절한 조치를 취하도록 하고, 그렇지 못할 경우 여러 가지 제재를 부과하도록 되어 있다²⁾.

2. 통합 전망

나라별로 참가조건을 충족시킬 수 있을지의 여부는 최종적으로 유럽이사회에 위임되어 있으며, 가입기준이 될 1997년도 수렴조건 충족여부를 예상하여 보면 〈표 2〉와 같다. 룩셈부르크

2) GDP 성장률이 -0.75%보다 높으면서 재정적자가 GDP의 3%를 초과하는 경우, GDP의 0.2% 상당금액을 기초벌과금으로 유럽중앙은행에 예치토록 하고 1% 단위로 0.1%의 벌과금을 추과로 부과한다. 다음 회계연도에 재정적자가 개선되지 않을 경우 0.1%의 벌과금을 별도로 부과하며 재정적자 비율이 3년 이내에 3% 이내로 축소될 경우 예치벌과금을 반환하는 반면 재정적자 감축조치를 취하지 않을 경우 유럽중앙은행에 영구 귀속시킨다. 천재지변이 발생하거나 GDP 성장률이 -2.0%보다 낮을 경우 벌과금 부과를 자동으로 면제하며 GDP 성장률이 -2~-0.75%일 경우에는 벌과금 부여여부를 EU재무장관회의에서 결정한다.

EU 회원국들은 더블린 EU 정상회담에서 독일의 제의에 따라 안정성장조약을 체결하였다. 안정성장조약은 재정적자 기준을 초과하는 경우 10개월 이내에 재정적자 감축을 위한 적절한 조치를 취하도록 하고, 그렇지 못할 경우 여러 가지 제재를 부과하도록 되어 있다.

가 유일하게 모든 조건을 충족시키고 있으며, 다른 나라들은 정부부채 조건을 충족시키는 데 어려움을 겪고 있음을 알 수 있다³⁾.

〈표 2〉 EU 15개국의 1997년 경제수렴조건 달성 예상

(단위 : %, 개)

	물가 (1996)	재정적자 GDP		정부부채 GDP		장기금리 (1996)	환율 (1996)	경제수렴 기준충족 개수(1996)
		1996	1997e	1996	1997e			
경제수렴기준	2.6	-3.0	-3.0	60.0	60.0	8.2	ERM가입	4
벨기에	1.8	-3.3	-2.9	130.6	127.0	6.5	○	3
덴마크	1.9	-1.4	-0.3	70.2	67.8	7.2	○	3
독일	1.2	-4.0	-2.9	60.8	61.9	6.2	○	3
그리스	7.9	-7.9	-6.5	110.6	109.3	14.8	×	0
스페인	3.6	-4.4	-3.0	67.8	67.1	8.7	○	0
프랑스	2.1	-4.0	-3.0	56.4	58.1	6.3	○	3
아일랜드	1.6	-1.6	-0.9	74.7	70.0	7.3	○	3
이탈리아	4.0	-6.6	-3.3	123.4	122.3	9.4	△	1
룩셈부르크	1.2	0.9	0.5	7.8	8.8	6.3	○	4
네덜란드	1.5	-2.6	-2.5	78.7	76.8	6.2	○	3
포르투갈	2.9	-4.0	-2.9	71.1	69.0	8.6	○	1
영국	2.9	-4.6	-3.5	56.3	57.0	7.9	○	2
오스트리아	1.8	-4.3	-3.0	71.7	72.2	6.3	△	3
스웨덴	1.5	-3.9	-2.9	78.1	77.6	8.0	×	2
핀란드	0.8	-3.3	-2.2	61.3	61.5	7.1	×	3
EU평균	2.4	-4.4	-3.0	73.5		7.5		

자료 : EU집행위(1997. 1), EMI(1997. 4)

3) 1997년도 김축예산의 편성으로 〈표 2〉에서는 프랑스도 일단 모든 조건을 충족시키고 있는 것으로 예상되어 있으나 현실적으로 재정조건 충족에 어려움을 겪고 있다.

현재로서는 통화통합에 있어 주도적인 역할을 하고 있는 독일과 프랑스조차 가입조건을 모두 만족시킬 수 있을지 의문시되고 있다. 작년에 독일 정부는 Bundesbank가 소유하고 있는 금을 재평가함으로써 나오는 재평가차익을 국고에 귀속시킴으로써 정부부채를 줄이려는 시도를 하였으나, 경제수렴조건 충족을 위한 편법적인 선례를 다른 나라들에 남겨 줄지 모른다는 Bundesbank의 반대에 부딪혀 실현되지 못하였다.

그러나 작년 여름까지만 해도 1999년의 유러도입을 연기해야 하지 않느냐는 회의론이 만연하였으나, 현재는 정치적인 결단에 의해서라도 유러의 도입은 예정대로 진행될 것이 거의 확실시된다. 단일통화의 도입이 계획대로 이루어지지 못할 경우에 발생할 수 있는 공신력의 추락과 경제적 혼란을 감안하여 정치적 결단에 의해서라도 일단 계획을 예정대로 추진할 것임을 통합의 선봉장이라고 할 수 있는 독일의 콜(Kohl) 수상이 강력히 표명하였고, 프랑스를 비롯한 주요국들의 정치 지도자들도 이에 동조하고 있다⁴⁾.

내년초의 통합통화 도입을 위하여 남은 주요 일정은 우선 금년 5월에 가입 참가국을 결정하는 일이다. 가입조건을 상대적으로 가장 만족시키는 국가는 독일, 프랑스, 네덜란드, 벨기에⁵⁾, 룩셈부르크, 오스트리아의 6개국이며, 핀란드와 아일랜드가 그 다음이라 하겠다. 이탈리아, 스페인, 포르투갈 등 남유럽의 세 나라는 조건충족이 한계적인 수준이나 궁극적으로 포함되어 1차 참가국은 11개국이 될 것이라고 보는 견해가 일반적이다⁶⁾.

1998년 5월에는 동시에 각국간의 환율이 잠정 발표되어 시장의 반응을 살피게 되며, 이러한 조정과정을 거쳐 내년 1월 통합통화의 도입과 함께 각국간 환율이 고정된다. 1999년 1월부터 2002년 6월까지의 기존의 각국 화폐와 유러화가 동시에 통용되나 2002년 7월부터는 유러화만이 유일한 법화로서의 지위를 가지게 되어 명실상부한 통화통합이 완성된다.

III. 통화통합의 영향

1. 통합유럽의 경제 규모

제1차 가입이 예상되는 EU 11개국과 미국, 일본의 시장규모를 비교해 보면 <표 3>과 같다. 1996년 기준으로 EU 11개국의 인구는 미국을 능가하고, GDP는 미국의 약 91% 수준에 달한다. 금융시장의 규모도 미국에 필적하며 무역규모는 미국의 2.3배에 달하고 있다. 일본과 비교할 경우에는 인구는 2.3배, GDP는 1.5배, 무역규모는 4.3배, 금융시장 규모는 1.3배에 이르는

4) 통합과정이 중단될 경우 마르크화의 급등과 프랑화의 급락, 독일을 제외한 여타국 장기금리의 급상승이 예상된다. 그뿐 아니라 그동안 경제수렴조건 달성을 위한 무리한 재정적자 감축노력으로 실업증대, 사회보장 지출축소를 초래한 각국의 집권당이 공지에 몰릴 가능성이 있다.

5) 벨기에는 이미 룩셈부르크와 화폐를 공동으로 사용하고 있어 높은 정부 채무잔액에도 불구하고 룩셈부르크가 가입할 경우 벨기에의 불참은 사실상 곤란하다.

단일통화의 도입이 계획대로 이루어지지 못할 경우에 발생할 수 있는
공신력의 추락과 경제적 혼란을 감안하여 정치적 결단에 의해서라도 계획이
예정대로 추진될 것이 확실시된다.

(표 3) 주요국의 시장규모 비교(1996년)

(단위 : 백만명, 10억달러)

	인 구	GDP	무역(수출+수입)	금융시장규모 ⁴⁾
EU(15) ¹⁾	372.5	8,601.0	4,082.8	27,269.5
EU(11) ²⁾	289.5	6,896.0	3,261.9	21,084.2
EU(8) ³⁾	182.9	4,993.0	2,522.5	16,091.2
북 미	391.0	8,478.0	2,018.3	24,711.1
(미 국)	265.8	7,577.0	1,447.1	22,865.1
일 본	125.4	4,600.0	760.1	16,375.2

- 주 : 1) EU(11), 덴마크, 그리스, 스웨덴, 영국
- 2) EU(8), 이탈리아, 포르투갈, 스페인
- 3) 독일, 프랑스, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크, 오스트리아, 핀란드, 아일랜드
- 4) 주식·채권 및 은행자산의 합계(1995년 기준)

자료 : 통계청, 『OECD 국가의 주요통계지표』, 1997. 12.

대규모 경제권을 형성할 수 있음을 보여준다.

〈표 4〉에서는 세계통화를 비교하고 있는데, 현재로서는 세계 기축통화의 역할을 하고 있는 미국달러의 외화준비금 비중이 56.4%로 역시 가장 높고, 외환거래의 비중에서도 42%로 가장 높다. 유럽의 통화 중에서는 독일의 마르크화가 가장 중요한 위치를 차지하고 있으나 아직 미국달러에는 못 미치고 있으며, ECU를 포함한 유럽 3개국의 통화를 합한 비중은 외화준비금에서 25.4%, 외환거래 비중은 29%로 일본의 엔화를 훨씬 앞지르고 있다. 국제 채권시장에서의 발행잔고는 미국달러, 일본엔, 독일마르크의 순서이며, 은행의 대외자산 표시 통화는 미국달러가 약 2조 6천억달러로 압도적이고, 그 다음이 독일의 마르크화로 약 9,400억달러를 기록하고 있다.

6) 영국과 덴마크는 통화통합의 제3단계 시작 시점에서 참여여부를 결정하는 조건(opt-out)으로 마스트리히트 조약을 비준하였다. 스웨덴은 일단 1999년의 제1차 참가국 결정시에는 불참할 것을 선언하였다. 그리스는 수렴조건 충족이 어려운 것으로 보인다.

〈표 4〉 세계통화의 비교

(단위 : %, 10억미국달러)

	미국달러	일본엔	영국파운드	독일마르크	프랑스프랑	ECU
외화준비금 비중 ¹⁾	56.4	7.1	3.4	13.7	1.8	6.5
외환거래 비중 ²⁾	42.0	12.0	5.0	19.0	4.0	1.0
국제 채권시장에서의 발행잔고 ³⁾	849.5	338.1	164.6	279.4	143.8	65.1
은행의 대외자산 ⁴⁾	2,567.1	829.2	233.2	940.5	288.4	130.4

주: 각각 1)은 1995년말 기준, 2)는 1995년 4월말 기준, 3)은 1996년 9월말 기준, 4)는 1996년 6월말 기준임.
 자료: 일본은행, 「유럽경제통합통합을 둘러싼 최근의 움직임에 대하여」, 『일본은행월보』, 1997. 7. p. 126.

2. 유럽경제에 미치는 영향

통화통합이 유럽 경제에 미치는 긍정적인 영향으로는 우선 시장통합 촉진에 따른 효율성 향상을 기대할 수 있다. 역내의 환율변동 위험과 통화관련 거래비용의 삭감에 의해 역내 무역 및 자본거래가 활발해질 것이고, 중장기적인 투자가 촉진되어 기업의 역외경쟁력이 향상될 것으로 기대된다. 단일통화 사용에 따른 가격 투명화, 보다 독립적인 중앙은행의 통화정책에 따른 물가안정과 장단기 금리저하, 시장규모 확대 및 유러화의 국제화에 따른 유럽기업의 경쟁력 강화 등은 고용을 증진시키고 성장을 촉진할 것으로 기대된다.

금융기관간의 경쟁이 격화되고 업무확대 및 다각화를 추진하는 한편 금융기관간의 M&A가 활발해질 것이며 통화정책의 일원화, 금융체제 개편 및 금융시장의 통합에 따라 자금조달 및 운용이 국경 너머로(cross-border) 이루어지고, 나아가 역내 금융거래의 집중화가 진전될 것이다. 따라서 동일한 금융시장이 각국에 존재할 이유가 적어져 소수의 시장에 거래가 집중될 것이다.

그러나 단기적으로는 긴축재정 및 고금리 정책에 따라 고용악화를 초래할 수 있으며, 각국간의 재정이전이 제약되고 노동이동이 불완전한 상황에서 환율변동에 의한 조정기능이 상실됨에 따라 역내 경제의 불균형이 확대될 우려가 있다. 그뿐 아니라 단기적으로는 거래의 전환비용이 필요하다. 따라서 유러화의 국제화에 따른 실질적 이점은 미미하며, 단지 유러화가 독일 마르크화를 대체하는 데 불과할 수 있다는 우려의 목소리도 있다.

특히 정책적인 측면에서 유럽 각국은 지금까지 유럽통화제도(EMS)에 기초하여 국가별 경제

유럽통화통합의 결과 단기적으로는 긴축재정 및 고금리 정책에 따라 고용악화를 초래할 수 있으며, 각국간의 재정이전이 제약되고 노동이동이 불완전한 상황에서 환율변동에 의한 조정기능이 상실됨에 따라 역내 경제의 불균형이 확대될 우려가 있다.

성과의 차이를 환율을 통하여 조정하여 왔으나, 앞으로는 단일통화권을 기본으로 일원적인 금융정책과 각국 재정정책의 양립을 꾀하면서 단일시장의 기능향상을 통하여 각국간 격차의 확대를 막고 유럽연합 경제 전체의 성장을 추구하게 된다. 그러나 이와 같은 일원적 금융정책과 각국 재정정책의 조합에 의한 거시정책 운용에 대해 회의적인 시각이 존재하는 것도 사실이다. 즉 실업 등의 구조적인 문제에 대한 대응의 진척이 늦어지고, 또 어떤 경제적인 충격에 의해 각국의 경제 성과가 현저한 격차를 보일 경우 특정 국가의 경기악화에 대하여 일원적인 금융정책으로 대응하기에는 한계가 있으며, 해당국의 재정정책에 의한 개입도 안정협약의 존재로 인하여 역시 한계가 있기 때문에 과연 거시경제정책에 의해 유효한 대응이 어디까지 가능할 것인지 의문시되기 때문이다. 실제로 EU에서 국경을 넘나드는 노동력의 이동이 그다지 활발하지 않고, 또 임금의 탄력성도 높지 않은 상황에서 기존의 유효한 정책수단이었던 환율정책만을 포기하게 되는 것이 아닌가 하는 불확실성이 매우 큰 상태로 남아 있다.

IV. 우리에게 미치는 영향 및 시사점

1. 우리나라와 EU의 관계

우리나라와 EU와의 경제적인 관계를 살펴보면 <표 5>와 같다. EU와의 수출이 전체에서 차지하는 비중이 12%로 일본과 비슷한 수준이며, 수입에서 차지하는 비중은 14%로 단일지역으로 따지면 미국, 일본 다음이다. 수출과 수입을 합한 비중은 미국, 동남아, 일본, EU의 순으로 각각 20%, 18%, 17%, 13%이며, 해외직접투자액 및 은행진출 점포수는 단일지역으로 동남아와 미국 다음이다. EU의 우리나라에 대한 투자는 37억 2천만달러로 전체 외국인 투자잔액의 25.4%이다.

한편 <표 6>은 수출입 결제통화 중 유럽지역의 통화가 차지하는 비중을 보여주고 있다. 1996

〈표 5〉 우리나라와 EU와의 경제관계(1996년)

(단위 : 억달러, %)

		미국	일본	EU	동남아	중동	기타	계
무역	수출	216.7 (17)	157.7 (12)	153.2 (12)	354.5 (27)	57.8 (4)	357.3 (28)	1,297.2 (100)
	수입	333.1 (22)	314.5 (21)	212.0 (14)	159.4 (11)	150.8 (10)	333.6 (22)	1,503.4 (100)
	수지	-116.3	-156.8	-58.8	195.0	-93.0	23.7	-206.2
해외직접투자 ¹⁾		40.6 (30)	3.0 (2)	13.5 (10)	57.5 (42)	1.3 (1)	21.7 (16)	137.6 (100)
은행진출 점포수		46	26	40	97	3	23	235

주 : 1. () 안의 숫자는 비중임.

1) 1996년말 현재 잔액.

자료 : 한국은행, 「유럽통화통합의 전망과 영향」, 보도참고자료, 1997. 5. p. 24.

년 중 EU로의 수출입 비중이 12~14%의 수준을 보이는 데 반하여 결제통화의 비중은 3~5%로 상대적으로 작은 것으로 나타났다. 그러나 유럽지역과의 교역 비중이 점차 늘어나는 추세와 더불어 유러화가 도입되면 결제통화로서 유러화가 차지하는 비중도 함께 높아질 것임을 쉽게 예상할 수 있다.

2. 우리에게 미치는 영향과 시사점

1999년 유럽통화통합의 출범이 예상대로 성공적으로 이루어진다면 EU는 커다란 '단일국가 경제'로 거듭 태어날 것이다. 우리로서는 상대적인 경쟁력이 떨어지게 될 것이므로 이에 대한 정부 및 민간 차원의 대비가 필요하다. 또한 통상압력 등이 보다 심해질 것으로 전망되므로 경제 외교력의 강화가 필수적이며 지금보다 지역적으로 훨씬 다변화된 관심이 필요할 것이다.

EMU가 우리 수출에 미칠 영향은 긍정적인 측면과 부정적인 측면이 모두 있기 때문에 단정적으로 말하기 곤란하다. 우리의 수출에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상되는 요소로는 역내교역 활성화로 인한 역외로부터의 수입수요 감소, 통화통합 요건에 맞추려는 긴축재정의 운용으로 야기된 경기둔화에 따른 수입수요 둔화, 물가안정 노력의 강화에 의한 EU 제품의 수출경쟁력 향상 등을 들 수 있다. 반면에 수출에 긍정적 영향을 미칠 것으로 예상되는 요소로는 새로운 단

유럽통화 통합의 출범이 성공적으로 이루어진다면 우리로서는 상대적인 경쟁력이 떨어지게 될 것이므로 이에 대한 정부 및 민간 차원의 대비가 필요하다. 또한 통상압력 등이 보다 심해질 것으로 전망되므로 경제 외교력의 강화가 필수적이며 지금보다 지역적으로 훨씬 다변화된 관심이 필요할 것이다.

〈표 6〉 우리나라의 결제통화별 수출입 규모

(단위 : 억달러, %)


		1991	1993	1995	1996
수 출	마르크	14.7 (2.2)	20.6 (2.6)	28.6 (2.4)	28.3 (2.2)
	파운드	5.8 (0.9)	5.1 (0.7)	9.3 (0.8)	12.6 (1.0)
	달러	590.0 (88.2)	689.3 (88.9)	1,043.0 (88.1)	1,139.7 (89.1)
	엔	49.9 (7.5)	49.4 (6.4)	77.2 (6.5)	65.6 (5.1)
	기타	8.4 (1.2)	10.5 (1.4)	26.2 (2.2)	32.9 (2.6)
수 입	마르크	29.3 (4.2)	25.6 (3.4)	47.1 (3.8)	50.6 (3.6)
	파운드	5.4 (0.8)	4.8 (0.6)	8.4 (0.7)	9.4 (0.7)
	달러	546.6 (78.1)	605.5 (79.3)	994.0 (79.4)	1,142.7 (81.0)
	엔	95.1 (13.6)	104.5 (13.7)	159.6 (12.7)	150.8 (10.7)
	기타	23.7 (3.3)	22.8 (3.0)	42.6 (3.4)	57.0 (4.0)

주 : () 안의 숫자는 비중임.

자료 : 한국은행, 금융경제연구소, 「유럽통화통합의 진전과 영향」, 『경제분석』, 1997. 5. p. 211.

일통화인 유러화의 강세와 장기적으로 기초경제여건이 강화됨에 따른 성장잠재력 증대로 인한 수입수요 증가 등을 들 수 있을 것이다.

앞으로 EMU 실현과정에 있어서 참가국의 선정 방법, 유리화와 각국 통화간의 교환비율의 결정방식, 통합 후의 유럽중앙은행에 의한 실제 금융정책운용 방법, 안정성장조약의 운용상황 등 단계별로 해결해야 할 과제들이 많이 남아 있다. 우리로서는 이러한 단계별 과제를 그들이 어떻게 해결해 가는가를 예의 주시함으로써 많은 교훈을 얻을 수 있을 것으로 생각한다. 예를 들어 우리나라에서도 금융시장의 개방 등으로 인하여 금융정책의 독립성이 감소하고 재정정책의 운용이 중요해질 뿐만 아니라 경기대책적인 재정의 신축성을 확보하기 위해서는 건전재정을 유지할 필요가 있다는 점에서도 안정협약의 제약을 받는 통화통합 참가국들과 정책적인 측면에서 유사한 제약 조건하에 정책을 운용해 나가야 한다고 볼 수 있다.

유럽통화통합은 유럽의 평화를 유지하기 위한 정치적 통합을 이루려는 과정의 하나이며 정치적 비전과 타협의 산물임을 이해하는 것이 중요하다. 마스트리히트 조약 때에는 예상하지 못했던 불황이 지속되면서 통화통합에 대한 유럽 각국 국민들의 지지는 높지 않다. 지금까지 계획대로 진행될지의 여부에 대하여 회의론이 우세하여 유럽의 민간 차원에서도 준비가 늦었고, 하부구조적인 준비도 아직 덜 되었기 때문에 출범 후에도 불확실성이 많이 남아 있을 것이다. 따라서 우리나라는 기업과 금융기관 차원에서 지금부터라도 관심을 갖고 준비하는 것이 중요하다. 유럽 각국의 화폐가 새로운 화폐단위로 교체되는 데 따른 직접적인 세부 기술적 준비에서부터 시작하여 외화자산 포트폴리오의 재구성, 생산기지의 이전 등 여러 가지 측면에서의 대비가 필요하며, 이러한 대비가 미국달러, 일본엔, 그리고 유리로 구성된 세계 3대 통화블록이라는 경제구도하에서의 경쟁력 강화라는 궁극적 목표를 달성하기 위한 것임은 새삼 강조할 필요가 없을 것이다. 

韓國 租稅政策 50年

租稅政策의 評價

기획

한국조세연구원에서는

광복 이후 50년간의 우리나라 조세정책을 정리한
『한국 조세정책 50년』을 제작하고 있다.

『재정포럼』에서는 시대별·세목별로 정책의 흐름을 평가한
논문집 제 1권 『조세정책의 평가』에 수록된
논문들의 주요내용을 요약·정리하여 게재한다.

편집자 주-

◆ 시대별 조세정책

1. 국가 및 경제재건 시대의 조세정책(광복 이후 1950년대) / 郭泰元
2. 경제개발 초기의 조세정책(1960년대) / 尹建永
3. 고도성장기의 조세정책(1970년대) / 羅城麟
4. 안정기조하의 조세정책(1980년대) / 元允禧
5. 경제정의를 위한 조세정책(1990년 이후) / 安鍾範

◆ 세목별 조세정책

1. 소득세 / 襄竣皓
2. 법인세 / 玄鎭權
3. 소비세 / 成明宰
4. 재산과세 / 魯英勳
5. 지방세 / 吳然天·郭彩基
6. 관세 / 朴相泰
7. 세무행정 / 李愚澤
8. 조세지원제도 / 林周瑩

경제개발 초기의 조세정책(1960년대)

尹建永 / 연세대학교 경제학과 교수

○ 1961년 세계개혁의 중요한 공헌

- 국세와 지방세를 막론하고 경제적 성질이 유사한 세목을 과감하게 통폐합하여 조세체계의 골격을 합리화함. 또한 전략적인 중요산업의 범위를 분명하게 규정하고 다양한 산업에 대해 과격적인 특징기간 조세감면 혜택을 제공하였다는 것도 특기할 만함. 1961년의 세계개혁은 조세를 경제개발계획의 추진을 뒷받침하는 적극적인 정책수단으로 활용하는 시발점이 되었음.

- 1960년대 후반에 들어서는 비과세와 감면 외에 세액공제, 특별상각, 일시상각 등의 조세지원 수단도 활발하게 사용되기 시작하였는데 이는 일반적인 세액감면보다 더 정교한 조세지원방법임. 특히 신규투자에만 적용되는 조세지원은 세수입 감소 1원당 제공되는 투자유인효과가 더 크기 때문에 조세지원의 효율성이 높아짐.

- 1960년대 중반부터 조세지원제도는 투자촉진 외에도 저축증대, 기업공개, 외화획득 지원, 성실자진신고납부 유도 등을 위해서도 더 적극적으로 사용되기 시작함. 1965년에 조세감면규제법을 제정한 것은 조세지원이 과도하거나 일관성 없이 제공되어 효과가 떨어지고 세원의 낭비를 초래하는 것을 방지하기 위한 노력임.

○ 1960년대 조세정책의 결함

- 물가가 급등하는 상황에서 주세를 완전한 종량세로

개편하였으며, 조세정책의 경제적 효과에 대한 이해의 부족으로 제도를 불합리하게 개편함.

- 부동산투기억제세로 지가의 상승률을 장기적으로 인하할 수 있다는 오관은 조세제도를 왜곡하고 자원배분의 효율성을 떨어뜨렸으며 조세정책이 공평성과 재분배를 소홀하게 다루는 원인이 됨.

- 1968년에 도입된 종합소득세는 1958년말에 종합과세가 폐지된 이래 분류과세에만 의존하던 개인소득세를 한 단계 높은 수준으로 끌어올리는 상징적인 의미를 지님. 그러나 과세대상을 지나치게 좁게 설정하였을 뿐만 아니라 분류과세와의 부조화와 구조적 결함으로 인하여 종합과세의 효과를 거두는 데 실패하고 심각한 불공평성을 노정함.

- 현행 조세정책에도 영향을 미치고 있는 1960년대 조세정책의 결함으로 가산세제도, 석유류세의 세율구조, 마권세의 지방세 이양 등을 들 수 있음.

○ 종합적으로 볼 때 1960년대의 조세정책은 공과를 함께 지녔던 것으로 평가할 수 있음. 그럼에도 불구하고 전시하에 만들어진 조세제도를 평시체제로 전환하고, 조세체계를 단순·명료화하고, 경제개발계획의 지원을 위한 각종 유인을 제공하고 경제원리에 맞게 조정함으로써 형평과 효율을 추구하고, 납세자의 협조를 유도하는 등 우리나라의 조세제도와 조세행정을 개혁하는 데 큰 성과를 올린 것으로 평가할 수 있을 것임. **KIP**

고도성장기의 조세정책(1970년대)

羅 城 麟 / 한양대학교 경제학과 교수

- 1970년대 우리나라 경제정책의 목표는 고도경제성장의 지속과 함께 성장과 안정의 조화를 이루는 것이었고, 조세정책은 이러한 경제적 목표달성을 위해 주요한 역할을 했음.
- 1970년대 조세정책의 가장 중요한 목표는 지속적 성장을 유지하기 위한 성장재원의 조달이었음.
 - 조세부담률의 급격한 증가는 부가가치세의 도입, 관세의 국고기능 확대, 방위세의 신설 및 지방세 부담률의 증가에 기인하였음.
- 성장을 촉진하기 위한 조세정책의 또 하나의 특징은 조세의 유인기능 활용이었음.
 - 이는 수출지원세제, 전략산업 육성세제를 포함한 다양한 조세감면제도, 기업의 내부저축 및 투자를 촉진시키기 위한 법인세제 개편, 기업공개 촉진을 위한 세제 등에 의해 이루어졌음.
- 경제안정기능도 조세정책의 중요한 기능이었음.
 - 이는 부동산투기억제세와 수입자원이나 사치성소비 억제하려는 세제의 강화에 의해 이루어졌음.
 - 1972년 8·3 조치는 기업의 재무구조를 개선하고 물가안정을 이루어 안정기반 위에서 국민경제의 지속적 성장을 이루기 위한 긴급조치였는데, 조세정책은 조정사채의 출자전환과 합리화기준 준용 기업을 위한 세제지원으로 이를 뒷받침하였음.
 - 1974년 1·14 긴급조치는 석유과동으로 야기된 경제위기를 극복하여 국민생활의 안정을 도모하고 경제안정기조를 유지하기 위한 조치였는데, 조세정책은 저소득층과 서민의 세부담 경감, 사치성소비의 억제와 자원절약을 위한 고소득층의 재산에 대한 취득세 및 재산세의 대폭 인상, 생산 및 유통과정에서의 부당이득을 근절하기 위한 부당이득세 신설 등으로 이를 뒷받침하였음.
- 소득재분배를 위한 조세정책도 시행되었음.
 - 이는 종합소득세제의 도입, 저소득층에 대한 소득공제액 인상과 세율의 인하 및 고소득층에 대한 과세강화에 의해 이루어졌음.
- 결론적으로 1970년대 조세정책의 의의는 다음과 같이 요약할 수 있음.
 - 1974년의 조세기본법 및 종합소득세제도의 도입과 1977년의 부가가치세 도입을 통해 국세의 근대적 기틀을 마련하고 1973년의 지방세법 개혁을 통해 근대적인 지방세법의 기초를 마련하였음.
 - 성장재원을 확보함으로써 경제성장 지원세제로서의 역할을 하였음.
 - 성장과 안정의 조화를 위해 노력하였으나 높은 물가상승률과 지가상승률은 1970년대의 조세정책이 경제안정을 달성하는 데는 실패하였음을 보여줌.
 - 1974년의 세제개혁을 비롯해 성장과 형평의 균형을 달성하기 위해 노력하였으나 소득재분배 기능은 별로 발휘되지 못했음. KIP

안정기조하의 조세정책(1980년대)

元 允 喜 / 서울시립대학교 세무학과 교수

- 1980년대는 안정기인 동시에 격동기였음.
- 1980년대의 전반기에는 안정기조를 유지하면서 1960~1970년대의 불균형 성장과정에서 나타난 문제점들을 치유하고 경제적 효율성을 확보하는데 관심을 기울였음.
- 마이너스 성장으로 시작한 1980년대는 후반기에 들어서면서 3저 현상을 바탕으로 큰 규모의 무역흑자와 기록적인 경제성장이 달성되는 반면, 부동산투기 등 문제점이 노출되고, 성장과실에 대한 공평한 분배문제가 큰 이슈로 제기되었음.
- 조세정책의 측면에서 1980년대에는 1970년대 후반에 도입된 종합소득세와 부가가치세제도를 기본 틀로 하여 안정적인 운용이 이루어졌음.
- 부가가치세의 도입에 따라 1980년까지 증가하던 간접세의 비중은 이후 비교적 안정적으로 유지되다가 1980년대 후반 이후 근로소득세와 양도소득세의 증가 등에 따라 직접세의 비중이 증가하였음.
- 소득세의 세율이 최고세율 기준 1979년에 70%(방위세 포함 84%)에서 1989년에는 50%(방위세 포함 60%)로 지속적으로 인하되었으며 법인세의 세율도 계속 인하되는 등, 세율을 인하하고 과세대상을 확대함으로써 경제적 효율성을 증대하고 조세부담의 공평성을 확보한다는 조세정책에 있어서의 전 세계적인 추세가 우리나라에서도 추진되었음.
- 1980년대 후반 부동산투기가 극심해짐에 따라 토지공개념이 도입되어 토지초과이득세법 등 토지공개념 3개법이 도입되고 공시지가제도가 도입되었으며, 지방세로서 종합토지세제가 도입되어 1990년대에 본격적으로 적용되었음. 또한 양도소득세의 경우 토지특정지역의 고시 등을 중심으로 크게 강화되어 1981년 전체 소득세수에서 6.7%에 불과하던 양도소득에 대한 소득세수가 1989년에는 15.9%로 약 2.4배 증가하였음.
- 1988년 지방자치법의 전면개정으로 지방자치가 실시됨에 따라 지방재정 확충이 요구되었고, 그에 따른 담배소비세의 도입은 지방재정 확충에 크게 기여하였음. 그러나 담배소비세는 자치단체간 재정불균형을 심화시킨 요인이 되기도 하였음.
- 토지특정지역은 1978년에 최초로 고시된 이후 1983년에 재도입되고 1988년과 1989년에 대폭 확대 지정되었으며, 양도소득세의 산출에 있어 내무부 과세시가표준액에 일정 배율을 곱하여 계산하는 제도로서, 지가상승을 억제하는 효과를 보인 것으로 분석되었음. 통상 양도소득세제는 지가상승 억제나 자본이득 환수 기능을 제대로 발휘하지 못한 것으로 평가되고 있으나, 토지특정지역 고시제도를 통하여 상당 부분 지가상승 억제효과를 가져온 것으로 분석됨. **KIP**

경제정의를 위한 조세정책(1990년 이후)

安 鍾 範 / 서울시립대 경제학과 교수

○ 투명사회 건설을 목표로 실시된 금융실명제와 부동산실명제와 같은 각종 개혁이 단행된 1990년대는 조세정책이 이들 개혁의 성공에 핵심적인 역할을 하게 됨.

- 또한 1990년대는 WTO체제의 출범과 OECD 가입이라는 대내외 환경변화에 따라 조세정책 기조가 요구되는 시기임.

- 따라서 개혁기와 대내외 환경변화기로 인식되는 1990년대의 조세정책을 정리하고 분석함으로써 지금까지의 개혁의 성과를 평가하고 개혁의 성공을 위한 조세정책의 방향을 모색함과 동시에 대내외 환경변화에 적극적으로 대응하는 조세정책의 방향을 모색함.

○ 부패구조 중에서 주목받는 탈세풍조는 아직까지는 개혁조치에도 불과하고 여전히 심각한 것으로 평가됨.

- 특히 소득세 탈루 원인은 근본적으로 위장과세특례자가 여전히 큰 비중을 차지하고 있는 부가가치세제의 불합리에 있다고 볼 수 있음.

- 따라서 금융실명제의 실시로 금융자료를 과세자료로 활용할 수 있는 여건이 조성되었다고 볼 때 근거과세의 확립을 통한 탈세의 근절이 절실히 요구됨.

○ 금융실명제의 실시는 아직까지는 과표양성화에

긍정적인 영향을 미치지 못했고 금융소득종합과세제의 실시는 여전히 차명거래가 가능하고 각종 예외상품이 신설됨에 따라 세부담 형평성의 제고를 이루지 못하였다고 평가됨.

○ 개혁을 성공적으로 추진하기 위해서는 지금부터라도 기본취지에 비추어 미흡하다고 지적되는 제도의 부분적 보완과 제도개혁이 의식 및 생활개혁으로 이어지는 기반을 닦는 강한 행정적추진력이 절실히 요구됨.

- 금융실명제와 부동산실명제의 마무리를 위해서는 무엇보다 차명거래를 방지할 수 있는 근본적인 방안을 시급히 마련해야 함.

- 과세형평성의 제고라는 금융소득종합과세의 목적 달성을 위해서는 각종 예외상품을 축소하고 기준금액은 향후 인하하는 것이 바람직함. KIP

소득세

裴 竣 皓 / 한신대학교 교수

- 현재까지의 소득세제 및 소득세정의 운영방향
- 소득세가 기간세목으로 자리잡은 것은 1991년 이후임.
- 열거주의에 의거하고 있기 때문에 소득 중 상당 부분이 과세대상에서 누락되고 있음.
- 원천징수, (실질적) 분리과세, 종합과세가 주이고 신고납부·부과징수, 종합과세, 분류과세가 종인 세제임.
- 과세베이스는 확대되어 온 추세였음.
- 과세 단위는 개별과세가 원칙이며 자산소득에 한해 부부합산과세(일시적으로 가족합산과세)가 행해지고 있음.
- 1989년 이후 세율구간이 줄어들고 있으며 최저 세율이 인상되고 최고세율이 인하되어 초과부담이 축소되었음.
- 원천징수분이 신고납부분보다 언제나 높았음.
- 1970년 이후 근로자 가구와 자영업자 가구의 세 부담 격차가 벌어져 수평적 공평이 저해되고 있으며, 1980년대에 비해 1990년대에 근로자 가구와 자영업자 가구의 세 부담 누진도가 낮아졌음.
- 소득세제와 세정의 발전을 위한 정책방향
- 과세베이스를 지속적으로 확대시켜 나감.
- 포괄주의나 제한적 포괄주의를 지향함.
- 부가가치세, 소득세 중심 세제를 유지하면서 국세의 직접세 및 간접세 비율을 5 : 5 수준으로 유

- 지하기 위해 소득세 등 직접세의 비중 확대
- 소득간 세부담의 불공평을 해소하기 위해 사업소득 과세를 강화시킴.
- 자본소득에 대해서도 근로소득처럼 소득계층별로 실효세율에 차이가 나도록 과세함.
- 장기소득인 양도·퇴직·신립소득에 대한 분류과세 방식을 종합소득세로 통합하는 방안을 검토함.
- 기본공제, 추가공제, 특별공제, 표준공제의 인상폭을 낮추어 면세점을 낮게 유지함으로써 근로자, 자영업자의 면세자 비율을 줄여 나감.
- 종합소득세 과세구간을 조정해 상대적으로 높은 중간 소득층의 세부담을 시정함.
- 과학적 추계과세제도의 확립으로 성실한 신고납부를 강제시켜 나감.
- 원천징수 의무자인 일정 규모 이상 자영업자가 법이 정하는 대로 종업원의 소득세를 원천징수하여 납부토록 적극 지도함.
- 신용카드 매출전표, 세금계산서 수수 강화를 위해 세제상 유인을 강화시켜 기장과 근거자료에 입각한 과세 기반을 확충해 나감.
- 소득세 부과시 증여세를 부과하지 않는 현행 제도를 재검토함. **KIP**

법인세

玄 鎮 權 / 한국조세연구원 연구위원

- 우리나라의 법인세제는 1949년에 도입되어 오늘에 이르고 있음. 당시의 법인세수가 국가재정에서 차지하는 비중은 미미하여, 국제대비 법인세수의 비중은 1.4%에 불과하였으나, 1995년 현재 15.3%로 매우 중요한 세목으로 자리잡고 있음.
- 소수의 법인이 전체 법인소득의 대부분을 차지하고 있어 대기업의 역할이 매우 큼을 알 수 있음.
 - 자본금 기준으로 상위 1% 기업이 전체 자본금 총액에서 차지하는 비율을 보면 1983년(41개 법인)과 1994년(69개 법인)에 각각 53%, 46%를 차지하고 있어, 기업크기의 불균형도가 크다는 것을 알 수 있음.
 - 이에 따라 법인별 세부담의 차이는 심해 1995년 기준으로 상위 50개 법인이 부담하는 세수가 전체 법인세수에서 차지하는 비율이 42.5%를 보여 줌.
- 우리나라의 법인세수가 GDP에서 차지하는 비율은 OECD의 선진국과 비교할 때는 매우 낮으나 법인의 세부담률은 증가하고 있음.
 - 전체 세수에서 법인세수가 차지하는 비중은 1980년 이후 증가하는 추세임.
- 법인관련 세제의 변천과정에서 가장 중요한 제도 중의 하나가 조세지원제도임.
 - 조세지원을 각 세법에서 규정하여 운영하던 것을 1965년에 조세감면규제법을 제정하여 오늘에 이르고 있음.
 - 조세지원제도는 1960년대와 1970년대에는 특정산업을 육성하기 위한 방향으로 시행되었으나, 1980년대에는 기능별로 지원하는 방향으로, 1990년으로 들어와서는 기업의 경쟁력 강화를 지원하는 방향으로 시행되고 있음.
- 조세지원제도의 경제적 효과를 한계유효세율을 통하여 살펴보면, 1962~1967년 동안과 1972~1981년간에 조세감면효과가 상대적으로 높게 나타났음. 특히 1970년대에 조세감면제도의 세부담 효과가 가장 크게 나타남.
 - 조세지원제도가 자원배분에 있어서 비효율적인 결과를 가져다 줄 수 있으므로 조세지원제도의 정책수단들간의 효과를 파악하고, 가장 효율적인 정책간 조화를 제시하여야 할 필요가 있음.
- 감가상각제도는 법인세제에서 가장 중요한 제도들 중의 하나이나 우리나라에서는 적극적으로 사용되지 않았음.
 - 1995년에 대폭 개정된 감가상각제도에서는 법인이 부담하는 자본비용이 약 6~8% 가량 감소하였음.
 - 법인의 세부담 측면에서 법인세율과 감가상각정책의 효과를 비교할 때 감가상각제도가 법인의 세부담에 상대적으로 큰 영향을 미치므로, 동 제도를 중요한 정책수단으로 인식할 필요가 있음.

소비과세

成 明 宰 / 한국조세연구원 연구위원

- 소비세는 해방 이후 재정수입 확보에 크게 기여하여 왔음.
- 특히 경제개발이 시작된 1960년대부터 1970년대의 고도성장을 맞을 때까지 상대적으로 세수 비중이 낮았던 소득과세를 보완하면서 높은 세수 비중을 점유하여 왔음.
- 주요 세원은 영업세, 주세, 석유류세, 과세대상이 광범위한 물품세 등이었음.
- 1977년에는 기존의 복잡다기하였던 소비세 체계를 대폭 정리하면서 아시아에서는 최초로 부가가치세를 도입하여 세제의 단순화 선진화를 이룩하였음.
- 기장 및 세금계산서의 수수에 기초한 부가가치세의 도입은 탈세방지를 위한 제도적 장치를 마련해 주었으며 수출품에 대한 영세율 적용을 통해 수출가격 경쟁력 제고에 이바지하였음.
- 다만 단일세율로 과세함에 따라 세부담의 역진성 문제가 부각되기 시작하였음.
- 부가가치세 부담의 역진성을 보완하고 경기의 자동안정화 장치를 마련하기 위해 사치품과 석유류, 승용차 등을 대상으로 부가가치세와 함께 특별소비세를 도입하였음.
- 1980년대 이후 지속적인 경제성장에 따라 소득과세를 포함한 직접세의 세수비중이 상승하면서 소비세의 세수비중이 감소하는 추세를 보였음.
- 다만 최근에는 교통혼잡 문제를 완화하고 사회적 반기설 등을 확충하기 위해 석유류에 대한 소비세 과세를 강화함에 따라 소비세의 비중이 상승하고 있음.
- 최근에는 범세계적으로 환경오염 문제가 심각해지면서 환경세 도입에 대한 필요성이 크게 증폭되고 있는 가운데 우리나라의 소비세도 그러한 측면에서 과세목적과 기능을 강화할 필요성이 커지고 있음.
- 특히 개별소비세를 중심으로 환경오염은 물론이고, 교통혼잡 완화, 음주에 따른 사회적 외부비용 등을 축소하기 위해 소비세 체계를 개편할 필요가 있음. ~~198~~

재산과세

魯英勳 / 한국조세연구원 연구위원

○ 우리나라의 재산과세는 해방과 6·25 이후부터 시작된 도시화와 경제개발 과정에서 발생한 토지의 급격한 자산가치 상승에 따른 담세력을 인정하여 부동산을 중심적인 과세대상으로 하여 발전해 왔음.

○ 또한 토지를 중심으로 한 부동산시장의 수급불균형과 이에 따른 각종 부동산 관련 문제를 해결하고자 하는 정책적 수단으로서 재산과세가 이용되어, 재산과세의 제도와 행정이 이를 뒷받침하는 방향으로 변천해 왔음.

○ 재산과세의 조세정책사를 시대적으로 제1기(1945~1974년), 제2기(1975~1989년), 제3기(1990년 이후)로 구분해 볼 수 있음.

- 제1기는 해방 후 양도소득세가 신설되고 국세인 등록세가 지방세로 이관되는 1970년대 중반까지로, 경제개발을 통한 자본이 축적되지 못하여 국부가 토지 중심으로 구성되어 재산과세가 재산수익세적 성격을 강하게 띠었음.


- 제2기는 1975년 소득세 중심의 조세체계 성립과 1977년의 국세·지방세 조정으로 재산과세 세목도 현재의 국세재산과세와 지방재산과세로 재편되고, ① 소득대비 높은 지가수준 ② 급격한 지가 상승 ③ 토지소유의 불균등 등으로 대표되는 토지문제로 공장용지·택지·사회간접자본용 토지

부족문제와 소득 및 부의 불균형 심화문제를 야기시킨 기간으로 특징지을 수 있음.

- 제3기는 각종 토지공개념제도의 구축·시행과 함께 부동산시장이 안정기에 도입한 시기임.

○ 이러한 시대별 구분 외에 우리나라 재산과세변천 50년사의 특징을 살펴보면,

- 재산과세 전체적인 틀 내에서 보아 개별 세목에 여러 가지 중복적 기능이 요구되어 세목간 유기적 연계성이 미흡하고,

- 정책과세의 경우 집행 가능성을 고려한 세제설정 및 세정운영 노력이 부족하여 실효성이 높지 않았음. 


지방세

吳 然 天 / 서울대학교 행정대학원 교수

郭 彩 基 / 전남대학교 행정학과 교수

- 정부 수립 직후 국세 중심적 세제와 부가세 중심적 세제로 출발하였으며, 이로 인해 지방세적 성격을 띤 세원이 다수 국세에 포함되어 중앙정부 의존적인 지방재정 운용이 불가피하였으며, 지방정부의 과세자주권도 크게 제한되었음.
- 기간 지방세제의 재원조달 기능을 강화하기 위해 다수의 국세 세원이 지방세로 이양되어 왔음.
- 국세 세원의 지방세 이양과 새로운 지방세목의 신설로 인하여 국세와 지방세간 세수입 배분에 있어서도 점차 지방세 비중이 강화되어 왔음.
- 1960년대 이후는 지속적으로 정부계층별 세원 분리와 독립세주의를 추구해 오므로써 과세방식의 단순화를 도모하여 왔음.
- 세원분리방식에 기초한 정부계층별 독립세주의의 정착은 지방자치단체의 자율적 세입기반을 강화시켜 왔다고 할 수 있음. 그러나 지방세원의 과세기초가 취약하고 그 신장성이 높지 않은 가운데 정부계층별로 세원을 엄격하게 분리함으로써 지방세의 재원조달기능 확충에 제약요인으로 작용하였음.
- 지난 1949년 이후 지방세의 세수구조는 우리나라 산업구조 변화를 반영하여 농업·축산업 활동과 관련된 농지세, 도축세 등의 세수 비중은 현저히 감소되어 온 반면 재산관련 세목 및 자

동차세의 세수 비중은 높아져 왔음.

- 지난 50년 동안의 지방세 세목별 변천과정의 특징을 재산관련 세목과 비재산관련 세목으로 구분하여 정리하면 다음과 같음.
- 재산관련 지방세제의 개편 과정을 살펴보면 도시계획세·공동시설세(1961), 사업소세(1976), 토지과세보유세(1986) 및 종합토지세(1989) 등 주로 보유과세 관련 세목의 신설에도 불구하고 여전히 거래이전과세의 세수 비중이 높은 실정임. 그 주요한 이유는 아직도 토지보유과세의 종합화와 응능화를 도모하기 위하여 도입된 종합토지세의 기능이 정상화되지 못한 데 있음. 종합토지세는 과표현실화 수준이 낮고, 저율과세되는 분리과세 대상범위가 넓을 뿐 아니라 비과세·감면 범위가 넓어 토지부문 종합과세의 정책 목표를 충분히 달성하지 못하고 있음.
- 비재산관련 세목의 경우 주로 지방재정확충 수요에 대응하기 위하여 국세에서 지방세로 이양되었거나 신설된 세목으로 구성되어 있음.
- 결론적으로 볼 때 지난 50년 동안 지방정부 재원조달을 위해 지방세 비과세·감면제도와 중과세율제도 및 재산과세부문을 중심으로 한 세제개편이 단행되어 왔으나, 국세에 비해 그 범위와 강도가 약한 것이 사실임. 

관세

朴 相 泰 / 관세청 부이사관

○ 관세행정당국은 1996년 7월 1일부터 수출입면허제의 신고제로의 전환, 관세사후납부제도의 도입, 보세구역장치제도의 폐지, 보세운송제도의 원칙적 폐지 등으로 세관에서 물류의 흐름이 정체되지 않도록 혁신적인 제도개혁을 한 바 있음.

○ 분야별 관세정책의 개혁방향을 요약하면 다음과 같음.

- 물류비용 절감을 통한 국제경쟁력 강화를 위하여 통관절차 간소화 작업을 지속적으로 추진하되 그 추진방향은 육운·해운과 항공운수 등 모든 물류 절차를 통합적으로 처리하는 운영시스템의 개발 등 소프트웨어적 시각에서 접근해야 할 것임.
- 균등관세율체계에 의한 현행 8% 중심세율은 우리 산업의 경쟁력 수준에 비해 너무 낮으므로 추가 인하는 지양하되 균등관세율체계를 유지하는 선에서 경제여건 변화에 따른 부분적인 상·하향 관세율조정이 매년 이루어져야 할 것임.
- 기본관세율이 낮고 균등한 수준을 견지하고 있으므로 탄력관세제도가 보다 탄력적으로 운영되어야 하나 동 제도 운영에 있어 탄력관세운영시행세칙을 제정해서 운영함으로써 대외적 신뢰성·공정성을 확보하여 통상마찰의 소지를 사전에 제거해 나가야 함.
- 기본관세율의 저율균등화 정책에 따라 관세평가의 중요성이 점점하고 있으므로 국제가격분석기법 등을 조속 개발·집행함으로써 관세평가가 제

2의 관세율로서의 역할을 다할 수 있도록 함.

- 그동안 저관세·기능별·저감면 방식으로 운영되어 오던 관세감면제도는 기본관세율이 낮아 감면의 정책적 실효성이 반감되고 있으므로 점차 무감면 방식으로 전환되어 가야 함.
- 관세환급제도는 환급받는 데 드는 비용과 환급받는 금액과 비교해 볼 때 환급절차가 아직도 복잡한 면이 있어도 환급받는 것이 업체쪽에서 보면 유리하므로 계속 시행되고 있으나 산업의 경쟁력 제고에 문제가 있으므로 앞으로 환급제도의 폐지 시점을 사전에 결정하고 업계가 이에 적응할 수 있도록 예시제를 도입하여 점진적으로 폐지해 나갈.
- 국제관세 협력에 있어서는 우리나라가 OECD에 가입한 점을 감안, 그동안 개도국 입장에서 참여해 왔던 국제관세 협력활동에 대한 우리의 입장을 재정립하여 그러한 방향에 따라 보다 능동적으로 국제관세 협력에 참여해야 함.
- 밀수단속이 국경선 단속에서 선통관·후적법성 심사를 하는 시장단속 위주로 전환되었고, 밀수도 관세포탈범의 형태로 전환되어 가고 있으므로 이에 부응하여 관세법칙에 대한 벌칙도 보다 단순화해 나가야 함. KPX

세무행정

李 愚 澤 / 한양대학교 회계학과 교수

- 조세문제의 많은 부분이 조세행정에서 발생하므로 조세행정이 합리적이고 효율적으로 집행되어야 함. 이러한 전제하에서 조세행정을 이해하고 앞으로 우리나라 조세행정이 취하여야 할 과제를 정리하면 다음과 같음.
 - 앞으로 조세행정의 역점은 실질과세와 공평과세의 실현에 있음.
 - 이를 위하여 과세근거의 확보가 무엇보다 중요한데 과세근거의 수집과 활용은 결국 전산조직의 확장과 그 활용 방법의 개발 정도에 좌우됨.
- 납세자 기본권을 생각하는 조세행정
 - 납세자를 과세자와 같이 대등하게 대하는 관행이 정착해야 함.
 - 세무조사는 민주적 분위기에서 투명하게 집행되어야 하며 그럴 때 세무조사자의 비리도 없어질 수 있음.
- 세무조사의 합리화 · 민주화
 - 세무조사 대상이 무엇보다 공정하게 선정되어야 함.
 - 조세 행정권이 조세문제와 관련 없는 분야에 함부로 발동되어서는 안될 것임.
- 탈세와 지하경제에 대한 적극적인 대응
 - 우리 주위에 탈세와 지하경제가 횡행하고 있는데 이에 대한 조세행정의 대처가 미흡하므로 과학적이고 적극적인 대응책이 필요함.
 - 개별납세자 및 기업 집단에 대한 마스터파일을 작성하고 체계적 · 지속적으로 관리해야 함.
- 전산 조직의 확장과 활용
 - 조세행정 기능의 확장
 - 기업의 환경변화에 맞추어 탄력적으로 조세행정을 집행할 수 있도록 세무서 직제를 단순화 · 기능화할 필요가 있음.
 - 조직과 인력을 재배치하고 세무조사 효과의 극대화를 통하여 탈세방지와 지하경제에 적극 대처할 필요가 있음. **KPF**

조세지원제도

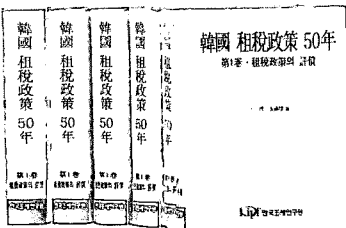
林 周 瑩 / 한국조세연구원 연구위원

- 그동안 조세지원제도는 규모가 점점증하고 불필요한 지원대상이 확대되어 왔으며, 지원의 항구화 현상을 노정한 결과 불필요한 세수의 누실을 초래하였음.
- 부가가치세의 과세특례제도, 농어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율 적용, 부동산매매에 대한 양도소득세의 특별감면의 경우가 전형적인 사례임.
- 또한 지원대상과 지원방법간에 부적합성이 존재하여 지원의 실효성이 낮았음.
- 중소기업 및 농어촌에 대한 조세지원이 대표적인 사례이며, 증자소득공제제도도 전형적인 제도임.
- 조세지원의 관리·통제 및 운영에 비효율적인

- 측면이 많고, 예산정책 및 금융정책 수단과 효율적인 정책조합을 이루지 못하는 경우가 많았음.
- 그동안 조세지원제도는 많은 부분에서 예산이나 금융정책과 중복적으로 또는 독립적으로 이루어져 왔음.
- 현행 조세지원제도의 개편방향은 다음과 같이 요약할 수 있음.
- 조세지원의 규모를 절대적으로 감축하고 지원대상을 축소 조정하여야 함.
- 조세지원의 한시성을 확보하여 탄력적인 운용을 도모해야 함.
- 또한 일몰법과 조세지출예산제도 등 효율적인 관리와 운영을 위한 제도의 도입을 전향적으로 검토해야 함. KIP

『한국 조세정책 50년』 구입 안내

- ◆ 제 I 권 조세정책의 평가
- ◆ 제 II 권 총괄자료집
- ◆ 제 III 권 소득세 자료집
- ◆ 제 IV 권 법인세 자료집
- ◆ 제 V 권 소비과세 자료집
- ◆ 제 VI 권 재산과세 자료집



- 사양 : 4 · 6배판, 양장제본, 하드커버, 각권 800~1,000페이지 내외
- 가격 : 전6권 1질 250,000원(통계자료 CD 포함)
- 문의처 : 한국조세연구원 출판과
- 전 화 : (02)3460-2130~4 팩 스 : (02)575-8665



정책토론포트

동남아 국가와 한국의 외환위기

* 이 원고는 1997년 12월 12일 한국조세연구원에서
「동남아 국가와 한국의 외환위기」를 주제로 열린
Robert Z. Aliber 교수 초청세미나의 주제발표 및 토론의 요약입니다.

- 편집자 주 -

동남아 국가와 한국의 외환위기

주제발표

Robert Z. Aliber 교수
/시카고 대학 경제학과 교수

지난 3월에 홍콩 현지신문에 게재된 경제부문 주요기사는 1988년 일본 경제신문의 주요기사들과 많은 유사점이 있었다. 그 기사는 부동산 가격 하락으로 인한 경제문제를 다루고 있었는데 이는 홍콩뿐만 아니라 태국, 인도네시아 등 동남아 국가들에서도 나타나고 있는 현상이다. 공통된 특징을 들자면 대출금리가 필요 이상 낮게 유지되었고 또한 부동산가격이 실제 가격을 반영하지 못하고 터무니없이 높게 평가되었다는 것이다. 이로 인하여 금융시장의 체질이 약화되고 금융시장의 불안정과 금융위기가 야기되었다.

유지될 수 없는 금융흐름(non-sustainable financial flow)

유지될 수 없는 금융흐름에는 몇 가지가 있는데 그 중 대표적인 것이 연결편지(chain letter) 형식이다. 이는 한 사람이 다른 사람을 소개하고 그 후 계속 소개되는 데 따라 1달러씩 가지게 되는 것으로 피라미드 영업구조와 비슷한 형식이다. 많은 사람들이 이에 대해 관심을 가지지 않기 때문에 소개되는 상황이 지속적이지 못하다는 것은 당연한 사실이다.

또 다른 유지될 수 없는 금융흐름으로서 폰지 현상(Ponzi scheme)을 들 수 있는데 이는 1920년대 미국 보스턴에 거주하는 은행원에 의해 창안된 것으로 대출금리를 시장금리보다 높게 약속하여 대출을 받아 내는 방식이다. 시장금리보다 높게 이자를 지급할 수 있는 여건은 새로운 현금유입을 유도하여 마련한다는 것이다. 지난 1970년대부터 1980년대 동안 브라질, 아르헨티나 등 남미 국가들을 살펴보면 순외부차관은 연간 20% 정도로 증가되었지만 이에 대한 이



Robert Z. Aliber 교수

윌리엄 대학 정치경제학과 졸업
 케임브리지 대학 경제학과 졸업
 예일대학 경제학 박사
 미국 국무성 국제금융연구센터 소장
 미국 국무성 경제개발부 선임고문
 현 시카고 대학 경제학과 교수

자율은 10% 정도로 유지되었던 점을 알 수 있는데 이들 국가에서는 투자수익으로 원금과 이자를 지불하는 것보다는 새로운 현금을 대출받아 이자를 지불하는 것이 보다 유리하였다. 이러한 비정상적인 금융형태는 지속적으로 새로운 현금을 유입할 수 있다는 비현실적인 가정을 전제로 한다. 1982년에 세계경제가 공황에 빠지고 이들 국가가 더 이상의 자금을 대출받기 어려운 실정에 놓이면서 급기야 금융공황이 초래되었다.

마지막으로 금융시장의 거품(bubbles) 또한 유지될 수 없는 금융흐름 중의 하나이다. 미래의 가격은 과거부터 현재까지의 가격변동률을 측정 한 뒤 이를 현재가격에 적용하여 계산하는 것이 일반적이다. 이러한 방식은 가격상승이 지속될 것이라는 기대감을 형성시켜 가격에 거품대를 형성시키는 주된 요인이 된다.

동남아 국가들은 공통적으로 위에서 언급한 두 가지의 금융흐름을 가지고 있는데 이는 특히 부동산시장에서 심각하게 나타났다. 낮은 대출금리로 인한 폰지효과(Ponzi effect)가 나타나기 시작하였으며 동시에 부동산가격의 급상승으로

인한 거품현상도 나타났다. 이러한 현상은 투자자들로 하여금 새로운 자금대출을 하여 부동산과 같은 가격 상승폭이 높은 자원에 투자하도록 유도하였다. 하지만 여기서 중요한 점은 이러한 금융흐름이 계속 유지될 수 없다는 사실이다.

1980년대의 일본

1980년과 1990년의 일본의 경제상황을 비교하여 보면 부동산과 주식가격의 상승률은 국민총생산(GNP)과 순가계재산의 증가율보다 훨씬 빠른 속도로 증가되었음을 쉽게 알 수 있다. 예를 들어 1980년의 토지가격을 100으로 한다면 1990년에는 10배가 증가되어 1,000으로 환산할 수 있는데 반해 국민총생산은 1980년에서 1990년 동안 불과 1.5배밖에 증가되지 않았다. 경제학에서 말하는 중장기적인 부동산 및 주식 가격은 국민총생산과 비슷한 수준으로 증가 또는 감소되어야 한다는 원칙에 입각한다면 이러한 일본의 경제상황은 극히 비정상적임을 알 수 있다. 은행들은 부동산을 담보로 기업에 대출을

하였고 주식이격도 부동산을 많이 확보하고 있는 기업을 주축으로 상승하기 시작했다. 또한 비과학적이며 채무자 입장을 우선적으로 반영하는 토지가격 책정이 부동산가격의 급상승을 부추겼으며 은행들의 자산규모도 부동산가격의 상승에 따라 증가하기 시작하였다. 낮은 대출금리 및 높은 부동산 투자 수익률로 기업으로서 부동산투자가 다른 어떠한 투자보다 수익성이 높았기 때문에 서둘러 자금을 대출받아 부동산에 투자하게 되었다. 이러한 높은 수익성으로 일본기업은 쉽게 자산규모를 증대시켰고 일본 경제 전반에 걸쳐 자만감-거품만족감(bubble euphoria)이 팽배해졌으며 이에 맞춰 과소비 풍조도 조장되기 시작했다. 하지만 1997년에 부

일본은 부동산가격의 하락과 주식시장의 붕괴를 경험하면서도 일본엔이 별다른 변동이 없었지만 외국자본에 의존하고 있는 동남아 국가들의 화폐는 국내시장의 불황으로 가치가 급격히 하락하였다.

동산 가격이 하락함에 따라 주식이격도 하락세를 보이면서 은행들이 보유한 자산은 감소하기 시작했고 또한 부동산 가치를 평가하는 기준이 잘못되었음이 나타났으며 일반가계에서도 부채 대 자산비율이 급격히 증가하였다. 이러한 현상은 소비를 위축시켜 경제를 더욱 어렵게 하였다.



동남아 국가들의 금융위기

1992년부터 1996년 사이 태국, 홍콩, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르 등의 동남아 국가들에서 공통적으로 유지될 수 없는 금융흐름이 나타나고 있다. 부동산가격이 단시일에 급격히 상승하였으며 이는 부동산가격에 거품대를 형성시키기 시작했다. 부동산가격의 급상승으로 기업들이 낮은 금리로 대출받아 부동산에 투자를 하는 폰지현상이 많이 나타났고 자산가치의 급상승으로 인해 주시가격 및 소비지출이 현저하게 증가하여 국가 전반에 걸쳐 거품만족감이 팽배해졌다. 또한 싱가포르를 제외한 국가들은 재정수지 적자를 보여주고 있는데 이는 1970년대 일본의 상황과 다른 점이다. 일본이 외국에 자본을 투자할 정도로 외환보유량이 많았던 반면 이들 국가들은 외국자본에 의존하고 있는 금융환경을 가지고 있었다. 일본이 부동산가격의 하락과 주식시장의 붕괴를 경험하면서도 일본엔은 별다른 변동이 없었지만 외국자본에 의존하고 있는 이들 국가의 화폐는 국내시장의 불황으로 가치가 급격히 하락하였다.

한국이 당면한 금융위기

현재 한국이 당면하고 있는 금융위기는 환율, 국내은행 및 기업들의 자산규모, 외부차관에서 비롯되고 있다. 원화의 평가절하로 인해 국내기업들이 환차손에 대해 너무 큰 우려를 하는 바람에 달러확보를 위한 노력들이 외환위기를 부추

겼다. 또한 부동산으로 보유하고 있던 국내은행 및 기업들의 자산규모도 가격의 하락으로 인한 재무구조의 불균형을 차입으로 대응하려는 기업들의 노력으로 더욱 악화되었다. 또한 부실채권으로 인해 국내 금융시장에서 은행들의 신뢰도가 낮아졌으며 이로 인해 외국은행으로부터의 차입이 더욱 어려워졌다. 한국은 환율과 외부차입 문제에 대해 우선적으로 대응해야 할 것이다. 외환보유를 위해서 한국정부는 외국 금융기관의 신뢰를 회복해야 할 것이며 또한 달러를 확보한 뒤 정책적으로 외환시장에 개입하여 원화의 평가절하를 막아야 할 것이다. 또한 정치인의 지도력도 향상시켜 국내 기업이 보유한 달러를 국내 외환시장으로 이끌어 낼 수 있도록 유도하여야 할 것이다.

토론요지

김종만 박사:

교수님께서 말씀하신 유지될 수 없는 금융흐름들 중에서 지금 한국에서 나타나고 있는 것은 무엇이라고 생각하십니까?

Aliber 교수:

한국 대기업들에서는 폰지현상을 쉽게 찾아볼 수 있습니다. 이들 기업의 총수들은 수익률보다

는 기업의 규모, 직원수, 시장점유율 등에 관심을 가지고 있기 때문에 투자에만 전념하고 있습니다. 투자에 대한 수익률이 이자율보다 낮음에도 불구하고 투자가 지속적으로 이루어질 수 있었던 것은 한국 은행들이 이들 기업들에 자금을 대출해 주었기 때문입니다. 하지만 최근 3개월 동안은 이들 은행들이 더 이상의 자금을 공급하지 못하는 상황에 처하여 기업들이 이자를 갚을 수 있는 자금을 확보하지 못하는 어려움을 겪게 되었다고 생각합니다.

박종규 박사:

1980년대에 일어난 일본 경제상황은 일반 경제발전 과정에서 나타나는 자연스러운 현상이 아닐까요?

Aliber 교수:

물론 그렇습니다. 하지만 부동산가격을 책정할 때 많은 부정부패가 있었습니다. 이는 자연스러운 경제발전 과정과는 거리가 멀다고 생각합니다.

김종만 박사:

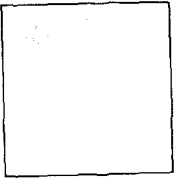
우리의 금융시장의 실정으로 볼 때 중앙은행이 보유하고 있는 달러는 환율을 조정하기에 부족한 것으로 생각되는데 어떠한 대책이 필요하니까?

Aliber 교수:

중앙은행이 외환을 얼마나 보유하고 있는지는

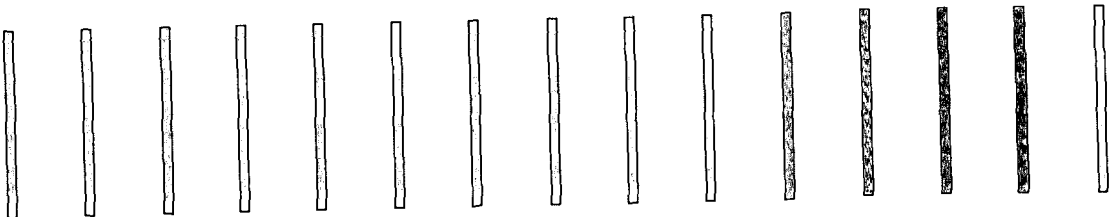
한국은 환율과 외부차입 문제에 대해 우선적으로 대응해야 할 것이다. 외환보유를 위해서 한국정부는 외국 금융기관의 신뢰를 회복해야 할 것이며 또한 달러를 확보한 뒤 정책적으로 외환시장에 개입하여 원화의 평가절하를 막아야 할 것이다.

문제가 되지 않습니다. 지금 한국에 필요한 것은 신뢰성 있는 공약입니다. 한국이 가지고 있는 잠재력과 정부의 신뢰성 있는 약속은 외국자본을 유입하는 데 충분하리라고 생각합니다. 지금 한국 금융시장이 문제가 되고 있는 것은 한국 정부가 이러한 신뢰성 있는 공약을 하지 못하고 있기 때문입니다. ~~1998~~



정책흐름

1. 1997년 수출입 동향(잠정) 및 1998년 전망
2. 교통세법 및 특별소비세법 개정(안)
3. 금융실명제 보완입법 추진상황





다음은 재정 관련 주요 보도자료의 내용입니다.

1997년 수출입 동향(잠정) 및 1998년 전망

※이 자료는 통상산업부 수출과에서 1월 3일에 발표한 「1997년 수출입 동향(잠정) 및 1998년 전망」의 전문입니다.

1. 1997 수출입 동향(통관 기준)

1. 1997년 12월

- 수출 : 125억 5,800만달러(전년동월대비 2.8% 증가)
- 수입 : 102억 3,800만달러(전년동월대비 24.7% 감소)
- 무역수지 : 23억 2천만달러 흑자(전년동월대비 36억 9,700만달러 개선)

2. 1997년 연간

- 수출 : 1,366억 2,600만달러(전년대비 5.3% 증가)
- 수입 : 1,446억 3,600만달러(전년대비 3.8% 감소)
- 무역수지 : 80억 1천만달러 적자(전년대비 126억 1,400만달러 개선)

1997년 수출입 실적(통관기준)

(단위 : 백만달러, %)

	1996	1997				
		1/4	2/4	3/4	4/4	연간
수출	129,715	29,724	35,544	34,327	37,032	136,626
(증가율)	(3.7)	(-5.6)	(7.1)	(16.1)	(4.4)	(5.3)
수입	150,339	37,058	37,362	35,695	34,521	144,636
(증가율)	(11.3)	(3.9)	(0.8)	(-3.8)	(-14.8)	(-3.8)
무역수지	-20,624	-7,334	-1,818	-1,368	2,511	-8,010
(전년동기)	(-10,061)	(-4,168)	(-3,905)	(-7,515)	(-5,036)	(-20,624)

3. 개요

가. 수출은 증가세 지속

- 1/4분기에는 반도체 수출 부진으로 전체수출이 전년동기보다 감소하였으나,
- 2/4분기 이후 반도체 수출회복 및 석유화학, 철강, 직물 등 여타 주종품목의 수출호조에 따라 증가세로 반전
- 수출 증가율(%) : (1/4)-5.6 → (2/4)7.1 → (3/4)16.1 → (4/4)4.4 : (연간)5.3

나. 수입은 둔화·감소세

- 1/4분기에는 원유 수입이 큰 폭으로 증가한 데 기인하여 전체수입이 3.9% 증가하였으나,
- 2/4분기 이후 원유수입 안정 및 자본재·소비재 수입의 둔화로 지속 감소
- 특히, 12월에는 전년동월대비 24.7% 감소하여 월간으로는 1975년 7월(-25.4%) 이후 최대의 감소를 기록
- 이는 환율 급등, 수입 L/C 개설 제한 등 금융·외환시장 불안에 기인

- 이에 따라 연간 수입도 전년대비 3.8%가 감소하여 1982년 (-7.2%) 이후 처음으로 마이너스 증가를 기록
- 수입 증가율(%) : (1/4)3.9 → (2/4)0.8 → (3/4)-3.8 → (4/4)-14.8 : (연간)-3.8

다. 무역수지(통관기준) 개선추세 지속

- 수출증가·수입감소 추세에 따라 월간 무역적자는 지속적으로 개선
- 연간 무역수지 적자는 80억달러를 기록하여 전년의 206억달러 적자에 비해 126억달러 개선
- 특히, 12월에는 23억달러의 흑자를 보여 월간금액으로는 사상 최대규모의 흑자폭 기록
- 무역수지(억달러) : (1/4) - 73.3 → (2/4) - 18.2 → (3/4) - 13.7 → (4/4)25.1 : (연간)-80.1

- 섬유직물은 홍콩·중국지역 수출감소에도 불구하고 미국, EU 등 쿼터지역과 동남아 등 개도국지역 수출호조로 증가세 지속
- 섬유제품은 후발개도국 제품에 대한 가격경쟁력 하락에도 불구하고 업계의 시장개척 노력에 힘입어 점차 회복

주요 품목의 수출증가율

(단위 : %)

	1/4	2/4	3/4	10.1~12.20	1.1~12.20
중화학제품	-8.5	9.4	18.7	8.2	6.6
반도체	-41.0	7.6	37.8	11.8	-2.9
자동차	-18.5	27.6	5.0	-5.2	2.5
철강제품	6.7	11.1	19.6	14.7	12.9
석유화학	6.7	37.7	42.0	30.1	28.7
일반기계	-7.0	-9.5	15.5	5.9	0.7
경공업제품	0.7	1.9	0.6	0.6	1.0
섬유직물	5.7	3.2	2.7	5.2	4.1
섬유제품	-12.9	-4.3	0.3	7.2	-2.5
1차산품	6.8	1.7	43.3	-10.3	9.4

4. 품목별·지역별 수출입(1.1~12.20)

가. 수출

〈품목별 추세〉

- 중화학제품은 943억 2천만달러로 전년동기대비 6.6% 증가
- 반도체는 1/4분기에는 크게 부진하였으나, 2/4분기 이후 64MD램의 공급확대 및 조립공정 분야의 수출호조로 증가세 지속
- 철강, 석유화학, 섬유직물, 일반기계 등 여타 주종품목도 세계경기 호조에 따른 수요확대에 힘입어 호조
- 다만, 자동차는 기아사태 이후 기아·아시아차 수출이 부진한 데 기인하여 3/4분기 이후 둔화
- 경공업제품은 269억달러로 전년동기대비 1.0% 증가

〈지역별 추세〉

- 선진국 지역은 579억달러로 전년동기대비 4.9% 증가
- 대미 수출은 미국의 경기호조에 따른 소비수요 확대에 힘입어 2/4분기 이후 신장세 지속
- 섬유류, 철강금속, 화학공업제품 등을 중심으로 호조세 유지
- 대일 수출은 소비세율 인상에 따른 소비 위축, 재정긴축으로 인한 투자축소 등의 영향으로 부진
- 철강금속, 화학공업제품은 호조세인 반면, 섬유류, 생활용품 등은 부진
- 대EU 수출은 EU회원국의 경제성장에 따른 투자 및 민간소비 확대 등의 영향으로 2/4분기 이후 호조세 지속
- 섬유류, 화학공업제품, 산업용 전자 등을 중심으로 호조세 지속

- 개도국 지역은 730억 6천만달러로 전년동기대비 6.2% 증가
- 대아세안 수출은 동남아 외환위기의 영향에 따른 수입수요 감소의 영향으로 10월 이후 부진
- 석유화학제품, 자동차, 정밀기계, 가정용 전자 등이 최근 들어 부진
- 대중국 수출은 중국의 경제성장에 따른 수입수요 확대, 중국 진출 우리 기업에 대한 원료·부품공급 확대 등으로 호조세 지속
- 가정용 전자, 일반기계 등 일부품목을 제외하고는 전반적으로 호조

주요국별 수출증가율

(단위 : %)

	1/4	2/4	3/4	10.1~12.20	1.1~12.20
선진국	-14.6	8.6	17.7	10.7	4.9
미국	-22.2	3.1	16.0	5.1	-0.5
일본	-9.3	-6.4	1.3	-7.3	-5.5
EU	-22.0	14.8	24.9	33.6	10.4
개도국	2.6	6.1	14.7	1.5	6.2
아세안	5.8	6.0	7.6	-14.2	1.4
중국	24.5	24.9	22.3	13.9	21.2

나. 수입

<용도별 추세>

원유 수입액 및 도입단가

(단위 : M\$, \$/b, %)

	1996		1997	
	금액	단가	금액	단가
1/4	3,147	18.3	5,235(67.4)	22.6 (23.5)
2/4	3,064	19.2	3,849(24.0)	19.6 (2.1)
3/4	3,734	19.7	3,950 (8.9)	19.0 (-3.6)
4/4	4,572	22.7	4,707 (3.0)	19.5(-14.1)
연간	14,517	20.1	17,741(22.2)	20.3 (1.0)
총수입증비증	9.7		12.2	

주 : () 안은 증가율임.

- 원자재 수입은 742억 9천만달러로 전년동기대비 2.8% 증가
- 에너지 수입이 원자재 수입증가세 주도. 원유는 상반기의 높은 증가율로 인하여 연간 22.2% 증가

- 자본재 수입은 520억 9천만달러로 전년동기대비 9.1% 감소
- 1995, 1996년의 대규모 설비투자 마무리와 경기불안정에 따른 투자심리 위축으로 기계류 등의 수입감소가 뚜렷. 특히 3/4분기부터 큰 폭으로 감소

• 설비투자 증가율(%) : (1996)8.2 → (1997.1/4)-1.6 → (2/4)-1.5 → (3/4)-13.0

- 소비재 수입은 151억달러로 전년동기대비 6.6% 감소
- 체감경기 부진에 따른 내수위축으로 2/4분기 이후 감소세 지속

• 민간소비 증가율(%) : (1996)6.9 → (1997.1/4)4.4 → (2/4)4.8 → (3/4)5.0

용도별 수입증가율

(단위 : %)

	1/4	2/4	3/4	10.1~12.20	1.1~12.20
원자재	8.7	0.5	7.5	-5.6	2.8
원유	67.4	24.0	8.9	3.0	22.2
자본재	-3.0	2.8	-15.8	-19.4	-9.1
기계류	-11.8	-4.9	-33.6	-35.5	-22.1
소비재	5.2	-5.0	-6.6	-19.5	-6.6
양곡	-13.1	-15.9	-23.0	-27.5	-19.9

주 : 원유 수입은 연말까지의 추정치

<지역별 추세>

- 선진국지역 수입은 875억 2천만달러로 전년동기대비 8.5% 감소

- 미국, 일본, EU 등으로부터의 수입 모두 감소

- 개도국 지역 수입은 539억 7천만달러로 전년동기대비 7.7% 증가

-대중국 수입은 농산물, 철강제품, 섬유제품 등 대부분의 품목에 걸쳐 증가하였으나 4/4분기 들어 크게 둔화. 대아세안 수입은 10월 이후 감소세로 반전

주요국별 수입증가율

(단위 : %)

	1/4	2/4	3/4	10.1~12.20	1.1~12.20
선진국	-5.2	-1.1	-9.4	-18.8	-8.5
미국	-7.8	2.5	-9.2	-17.5	-7.8
일본	-5.2	-5.9	-15.4	-17.6	-11.0
EU	-4.9	-4.4	-10.8	-20.2	-10.1
개도국	21.2	4.6	7.4	-1.8	7.7
아세안	18.5	2.0	1.9	-5.9	4.0
중국	17.1	19.6	24.3	7.7	17.2

5. 1997년 수출입에 대한 평가

○ 내수부진과 기업의 부도확산에도 불구하고 수출은 지속적으로 증가하면서 실물경제를 뒷받침하고 경상수지 개선에 기여

(단위 : 억달러)

	1995		1996		1997추정	
	수출	구성비	수출	구성비	수출	구성비
경상수지	-90	100.0	-237	100.0	-118	100.0
무역수지	-48	53.3	-153	64.6	-30	25.4
무역외수지	-36	40.0	-76	32.1	-88	75.6
이전수지	-6	6.7	-8	3.4		

주 : 1997년의 (무역외수지+이전수지) -88억달러는 재정경제원 추정 자료

○ 수출증가 및 무역수지 개선은 원화절하, 기업의 수출증대 노력, 무역수지 개선시책의 꾸준한 추진에 기인

II. 1998년 수출입 전망

1998년 수출입 전망

(단위 : 억달러, %)

	1997 잠정		1998 전망	
	통관기준	BOP 환산	통관기준	BOP 환산
수출	1,366 (5.3)	1,344	1,440 내외 (5.4)	1,417
수입	1,446 (-3.8)	1,374	1,420 내외 (-1.8)	1,349
무역수지 (개선폭)	-80 (126)	-30 (123)	20 내외 (100)	68 (98)

주 : 국제수지기준/통관기준 환산계수(1994~1996 평균) : 수출 0.984, 수입 0.950

가. 수출

○ 세계경기는 다소 둔화(선진경제권 경제성장률(IMF, 12월) : 1997 3.1%→1998 2.5%)될 것이나, 원화약세에 따른 수출상품의 가격경쟁력 향상, 임금·지가 등 생산요소가격 안정과 함께 내수부진을 수출을 통하여 해결하려는 기업들의 수출노력 등으로

○ 1998년 수출은 금년과 비슷한 수준의 증가율을 보일 전망 (1,440억달러 내외, 5.4% 증가)

나. 수입

○ IMF 프로그램 이행에 따른 국내경제의 위축과 그에 따른 소비·투자수요의 둔화, 환율상승에 따른 수입가격 부담 증가 등이 복합적으로 작용하면서

○ 1998년 수입은 -2%에 가까운 감소세를 보일 전망(1,420억 달러 내외, 1.8% 감소)

-1998년 연간 수입 감소율이 -1.8%에 그칠 것으로 보는 이유는 1997 12월의 수입이 금융·외환시장 경색에 따른 L/C 개

설 제한, 환율급등 등의 이유로 비정상적으로 급감(1997. 12 수입 증가율 : -24.7)하였으나, 금융시스템이 안정되면 1997에 미개설된 수입L/C가 다시 현실화될 것이며

연도별 12월중 수출입 규모

(단위 : 억달러)

	1994	1995	1996	1997
수출	107	118	122	126
수입	106	118	136	102

-5% 이상으로 예상되는 수출증가를 위해서는 수출용 원자재의 수입이 불가피하고 자본재·소비재의 수입은 1997년 하반기에 극도로 위축(하반기 수입 증가율 : 자본재 -17.2%, 소비재 -9.8%)되어 더 이상의 감소여지가 적다고 보기 때 문임.

-아울러 1998년의 통관일수가 1997보다 3일(약 15억달러)이 더 있다는 점 등을 고려하면 실제 1998년 수입은 -3%대 수 준으로 감소하는 것과 같은 결과임.

다. 통관기준 무역수지

○ 1997보다 100억달러 개선된 20억달러 내외의 흑자 전망
- 이는 국제수지 기준으로는 68억달러 흑자로서 1997의 -30억달러보다 98억달러가 개선된 수준임.

라. 금융·외환시장 경색과 수출입

○ 위의 전망은 금융·외환시장 경색이 조속히 안정되어야 함을 전제로 한 것이며
- 시장경색이 장기화되어 수출환어음 네고, 수출용원자재 수입 L/C 개설 등이 정상화되지 못할 경우 수출산업의 기반이 급격히 약화되어 수출입 모두 전망치에 크게 미달할 것임.

월별 수출입 실적(통관기준)

(단위 : 백만달러, %)

	수출 (FOB)		수입 (CIF)		무역수지
	금액	증감률	금액	증감률	
1996	129,715	3.7	150,339	11.3	-20,624
상반기	64,671	11.0	72,744	11.5	-8,073
하반기	65,043	-2.7	77,594	11.1	-12,551
1/4	31,496	20.3	35,664	16.8	-4,168
2/4	33,175	3.5	37,080	6.7	-3,905
3/4	29,576	-7.8	37,091	7.7	-7,515
4/4	35,467	2.1	40,503	14.4	-5,036
1	9,923	27.8	12,047	34.4	-2,124
2	9,884	17.2	11,482	16.1	-1,599
3	11,689	16.9	12,135	4.0	-446
4	10,637	4.7	12,673	14.3	-2,036
5	11,236	5.5	12,679	7.3	-1,443
6	11,302	0.5	11,728	-0.9	-426
7	9,897	-5.6	12,729	12.6	-2,832
8	9,687	-8.7	12,958	12.5	-3,271
9	9,992	-8.9	11,404	-1.8	-1,412
10	11,848	2.8	13,544	15.5	-1,696
11	11,399	-0.6	13,361	12.5	-1,962
12	12,220	3.9	13,598	15.2	-1,377
1997	136,626	5.3	144,636	-3.8	-8,010
상반기	65,268	0.9	74,420	2.3	-9,152
하반기	71,358	9.7	70,216	-9.5	1,142
1/4	29,724	-5.6	37,058	3.9	-7,334
2/4	35,544	7.1	37,362	0.8	-1,818
3/4	34,327	16.1	35,695	-3.8	-1,368
4/4	37,032	4.4	34,521	-14.8	2,511
1	9,034	-9.0	12,515	3.9	-3,481
2	9,362	-5.3	11,485	0.0	-2,122
3	11,327	-3.1	13,059	7.6	-1,732
4	11,402	7.2	12,803	1.0	-1,401
5	11,747	4.6	12,272	-3.2	-525
6	12,395	9.7	12,287	4.8	108
7	11,816	19.4	12,646	-0.7	-829
8	11,058	14.2	11,493	-11.3	-443
9	11,452	14.6	11,548	1.3	-96
10	12,512	5.6	12,592	-7.0	-80
11	11,961	4.9	11,691	-12.5	270
12	12,558	2.8	10,238	-24.7	2,320

금융실명제 보완입법 추진상황

※이 자료는 재정경제원 금융·부동산실명제실시단에서 12월 26일에 발표한 「금융실명제 보완입법 추진상황」의 전문입니다.

○ 1997년 12월 26일 국회 재정경제위원회(법안심사소위원회)는 현행 「금융실명거래및비밀보장에관한긴급재정경제명령」을 정부가 제출한 「금융실명거래및비밀보장에관한법률(안)」을 토대로 대체입법하면서 금융실명제를 보완하는 추가적인 세부방안에 합의하였음.

○ 주요 합의내용

- 100만원 이하의 소액송금, 우리 금융기관에 입금되는 외화의 환전, 외화예금 및 외화표시채권 구입 등의 경우는 1년간 실명확인절차 생략
- 고용안정, 외환·증권시장 안정 및 중소기업 부도방지 등을 위한 비실명장기채권의 한시적(1년) 발행허용
- 중소기업·벤처펀드 투자 등에 대한 자금출처조사 면제
- 1998년부터 금융소득종합과세를 유보하고
 - 원천징수세율을 조정(15→20%)
- 금융거래에 대한 비밀보장 강화

I. 실명확인인의 범위조정

○ 금융거래시의 불편해소를 위한 100만원 이하의 소액 송금

거래와 외환시장의 안정에 도움을 주기 위하여 금융기관에 의한 외국통화의 매입, 외화예금의 수입 및 외화채권의 매도 등의 경우에는 실명확인을 생략

대체법률안	수정안
실명계좌에 의한 계속거래와 공과금 납입 등의 거래로서 대통령령이 정하는 경우에는 실명확인 생략 가능	100만원 이하의 소액 송금거래, 외국 통화의 매입·외화 채권의 매도·외화 예금의 수입 경우를 추가

II. 비실명장기채권의 발행허용

- 긴급한 경제·금융위기 타개를 위하여 한시적으로 비실명장기채권 발행을 허용하고 자금출처조사를 면제
- 채권의 종류 : 고용안정을 위한 채권, 외국환평형기금채권, 중소기업어음보험을 위한 채권, 증시안정을 위한 채권, 기타 대통령이 정하는 채권
- 채권의 내용 : 금리, 만기 등 세부사항은 재정경제원 장관이 정함.

- 금리 : 상속·증여세 회피 가능성 등을 고려하여 실세금리보다 하향조정
- 만기 : 최고 10년
- 과세 : 20%로 분리과세(원천징수로 과세종결)

○ 발행기간 : 1998년 12월 31일 이내에 3개월 기간(필요시 연장가능)동안 발행

III. 중소기업·벤처기업 출자자금 등에 대한 자금출처조사 면제

○ 현재 국회에 계류중인 긴급명령 대체법률안 내용을 위주로 일부 수정

긴급명령 대체법률안	수정안
○ 자금출처조사 면제대상 - 중소기업에의 출자금 · 법인인 중소기업(조감법 시행령 §2), 중소기업 창업투자조합 등 - 중소기업지원 금융기관에의 출자금 · 제1금융권 : 중소기업은행, 대동·동남·국민은행, 지방은행 · 제2금융권 : 상호신용금고, 리스회사, 할부금융회사, 여신전문금융회사 ○ 출자부담금 부과 - 중소기업지원 금융기관에의 출자시 세무조사 면제를 선택하는 경우 출자부담금 부과 · 중소기업에의 출자금 및 벤처자금은 투자 리스크(risk)가 크므로 출자부담금 면제 - 부과율 · 건당 출자액 10억원 이하분 : 10% · 건당 출자액 10억원 초과분 : 20%	(추가) - 투신사의 벤처펀드에 투자하는 경우 · 10억원 이하 : 10% · 10억원 초과 : 15%

IV. 금융소득종합과세 유보

- 금융소득에 대한 종합과세제도는 유보
- 모든 금융소득에 대해 원칙적으로 분리과세

○ 금융소득에 대한 과세방법

- 이자·배당소득은 원칙적으로 분리과세하되 종전에도 특별히 종합과세하던 비영업대금(사채)이자 등은 계속 종합과세
- 분리과세원천징수세율(현행 15%)은 종전 20%로 환원 조정

○ 비실명금융소득에 대한 차등세율 적용

- 현행 차등세율체계 유지. 비실명허용채권의 이자는 20% 적용

○ 금융소득자료의 국세청 통보를 원칙적으로 폐지

- 개인의 금융소득자료에 대한 국세청 통보는 다음의 경우를 제외하고 원칙적으로 폐지
 - 세금우대저축에 대한 자료의 경우
 - 국세청장이 원천징수세액의 확인을 위하여 자료의 제출을 요구하는 경우

○ 시행시기 : 1998년 소득분부터 적용



V. 금융거래에 대한 비밀보장 강화

○ 알게 된 정보등의 누설금지 대상 확대

대체법률안	수정안
금융기관 및 감독기관의 정보 누설을 금지하고 이들에 대한 정보제공요구도 금지	(추가) 금융기관 및 관련 감독기관 등에 정보를 직접 요구한 자와 이들로부터 정보를 알게 된 제3자의 누설행위도 금지

○ 비밀보장 의무 위반에 대한 벌칙 강화

대체법률안	수정안
3년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금	5년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금

○ 국세청 및 금융감독기관의 자료요구권을 엄격히 제한

- 국세청
 - 세법에 의하여 제출의무가 있는 과세자료 등의 제출
 - 상속·증여재산의 확인, 채납자의 재산조회, 국세징수법 제14조에 의한 납기전 징수사유로 세법에 의해 자료를 요구하는 경우
 - 납기전 징수사유 : 강제집행, 경매, 파산, 법인해산, 조세포탈 행위, 국외이주
- 금융감독기관
 - 국정조사 자료제출
 - 내부자거래 및 불공정거래행위 조사
 - 고객예금횡령, 무차원입금기표후 현금인출 등 금융사고 조사
 - 구속성 예금·자기앞수표 선발행 등 불공정금융거래 조사
 - 금융실명거래 위반, 부외거래, 출자자대출, 동일인한도초과 등 법령위반행위 조사
 - 예금보험공사의 예금보험업무 및 예금자 표 작성업무

VI. 기타 사항

○ 실명전환과징금 부과율 조정

- 대체법률안 국회제출(1997. 7. 2) 당시 과징금률 40%를 최고 부과율로 규정하고 있으나
- 1997년 8월 13일부터 과징금률이 50%이므로 최고 부과율은 50%로 조정

○ 시행일 : 공포일로부터 시행

교통세법 및 특별소비세법 개정(안)

※이 자료는 재정경제원 소비세제과에서 12월 20일에 발표한 「교통세법 및 특별소비세법 개정(안)」의 전문입니다.

○ 배경

- 국제통화기금(IMF)의 자금지원과 관련하여, 금융기관의 구조조정을 위해 필요한 재정수요와 경제여건 변화에 따른 재원부족을 보전하기 위하여
- 세출의 삭감조정과 함께 필요최소한의 범위(약3조 3천억원) 내에서 세수확보 방안을 마련하여 추진키로 한 바 있음
- 이 중 교통세와 특별소비세 세율의 조정을 위한 교통세법과 특별소비세법 개정안이
- 12월 19일(금요일) 임시 국무회의의 의결을 거쳐, 12월 22일(월요일) 개최되는 임시국회에 제출되며, 국회의 의결을 거쳐 공포되는 대로 시행될 예정임.

○ 재고조사 등

- 국제청은 시행일을 전후하여 석유류에 대한 재고조사를 실시할 계획임.

- 휘발유는 OECD 비산유국 가격에 근접한 수준으로 인상
- 경유와 등유는 국제가격 수준에 비해 크게 낮은 수준임을 고려하여 가격기준 약 7% 인상조정
- LPG·LNG는 서민의 취사용·난방용과 택시에 쓰이는 점을 감안하여 최소 조정
- 중유는 산업용으로 대부분 사용되기 때문에 과세대상에서 계속 제외

	현행	개정(안)	인상폭	소비자가격인상요인
휘발유(원/l)	414	455	41	4.8%(1,083 → 1,135원)
경유(원/l)	48	85	37	7.6%(618 → 665원)
등유(원/l)	25	60	35	7.1%(619 → 663원)
LPG(원/kg)	18	40	22	4.0%, 5.7% (프로판: 600 → 624원 부탄: 420 → 444원)
LNG(원/kg)	14	40	26	6.3% (367 → 390원/m ³)

주 : 경유와 등유에 대하여는 1998년 1월부터 종전의 기본세율에 추가하여 1l 당 14원·7원씩의 탄력세율 적용이 예정되어 있었음.

1. 유류 등에 대한 세율조정

- 유종별 인상률은 국제가격 수준 및 주요용도, 중장기 에너지 수급전망 등을 고려하여 결정

- 한국전력에서 발전용으로 사용되는 경유에 대하여도 과세로 전환

II. 고가사치품 등에 대한 특별소비세율 인상

- 건전한 소비생활을 유도하기 위하여 고급 내구재 등에 한하여 현행 세율을 15%, 20%에서 30%로 15% 포인트 또는 10% 포인트 인상
- 증기탕, 골프장, 유흥주점 등에 대한 세율도 상향조정

	현행	개정(안)
1종		
에어컨, 골프용품, 수렵용 총포류, 모터보트, 영사기, 촬영기, Projection TV 등	20%	30%
4종		
고급모피, 고급사진기, 고급시계, 귀금속 등	20%	30%
고급용단, 고급가구	15%	30%
과세장소		
증기탕	13,000원	30,000원
골프장	3,900원	20,000원
유흥주점 등	15%	0%

〈참 고〉

부문별 석유류 소비현황(1996 기준)

(단위 : 천bbl, LNG 천Ton)

	합계	산업	수송	가정·상업	공공기타	발전	지역난방	도시가스
휘발유	67,971 (100)	1,610 (2.3)	65,661 (96.7)	345 (0.5)	355 (0.5)	-	-	-
등유	73,662 (100)	7,501 (10.2)	297 (0.4)	65,103 (88.4)	737 (1.0)	22	-	1
경유	172,406 (100)	31,020 (18.0)	92,797 (53.8)	33,148 (19.2)	5,085 (2.9)	10,271 (6.1)	77	8
LPG	68,442 (100)	10,447 (15.3)	17,166 (25.1)	28,975 (42.3)	77 (0.1)	-	-	11,777 (17.2)
프로판	47,608 (100)	6,792 (14.3)	64 (0.1)	28,899 (60.7)	76 (0.2)	-	-	11,777 (24.7)
부탄	20,834 (100)	3,655 (17.5)	17,102 (82.1)	76 (0.4)	1 (-)	-	-	-
LNG	9,361 (100)	자체소비 178 (1.9)		재고 369 (3.9)		4,449 (47.5)	174 (1.9)	4,561 (48.7)

석유류 소비 증가율

(단위 : %)

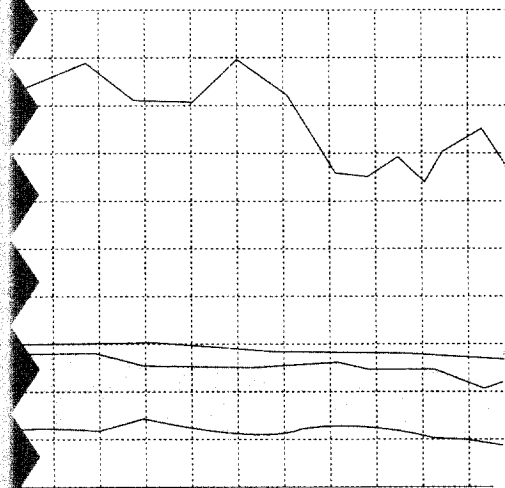
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	6년 평균
휘발유	21.1	22.8	20.6	20.2	16.2	14.5	19.2
등유	2.6	33.8	26.3	10.6	31.0	17.5	20.3
경유	17.5	11.3	8.3	6.7	10.8	5.7	10.1
LPG	20.8	25.0	10.2	6.8	4.8	3.0	11.8
LNG	15.7	30.8	24.9	33.1	20.9	32.1	26.25



재정통계

지방세 체계의 변천

1. 지방세(도세)
2. 지방세(시·군세)
3. 지방세(특별시·광역시세, 구세)



1. 지방세(도세)

		1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1958
국세부가세	지세부가세							51.6.2					
	사업세부가세					49.12.12							
	취인소득세부가세		46.10										
	영업세부가세					49.12.12		51.6.2			54.4.14 부활		
	소득세부가세												
	법인세부가세												
	자동차부가세												
	광세부가세												
독립세 (보통세) ¹⁾	임야세												
	제1종소득세				48.7								
	특별소득세				48.7								
	호벌세												
	가옥세												
	어업세												
	도축세												
	도장세				48.7 도축세와 통합								
	차량세												
	부동산취득세								52.9.28 취득세로 개명				
	취득세								52.9.28				
	면허세										54.4.14 국세에서 이양		
	자동차세												
	유흥음식세												
	마권세												
	주민세												
	등록세												
	담배판매세												
	면세지특별지세												
	입정세								51.6.2				
	특별사업세						49.12.12						
	특별행위세								51.6.2				
	수협세								51.6.2				
	동력세								51.6.2				
	선박세								51.6.2	52.9.28 선세로 개명			
	선세									52.9.28			
	금고세									52.9.28 시, 읍, 면세에서 이양			
접객인세									52.9.28 시, 읍, 면세에서 이양				
광고세									52.9.28				
전화세									52.9.28				
목적세	공동시설세												
	지역개발세												

1. 지방세(도세)의 계속

		1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
국세부가세	지세부가세													
	사업세부가세													
	취인소득세부가세													
	영업세부가세										66.8.3			
	소득세부가세					61.12.2					66.8.3			
	법인세부가세					61.12.2					66.8.3			
	자동차부가세		58.12.20			61.12.8	자동차세로 통합							
광세부가세					61.12.8									
독립세 (보통세) ¹⁾	임야세					61.12.8								
	제1종소득세													
	특별소득세													
	호별세					61.12.8								
	가옥세					61.12.8	재산세로 통합							
	어업세					61.12.8	영업세(국세)로 통합							
	도축세													
	도장세													
	차량세					61.12.8	자동차세로 통합							
	부동산취득세													
	취득세													
	면허세													
	자동차세					61.12.2	국세에서 이양							
	유흥음식세					61.12.2	국세에서 이양							
	마권세					61.12.2	국세에서 이양							
	주민세													
	등록세													
	담배판매세													
	면세지특별지세	57.2.12												
	임정세													
	특별사업세													
	특별행위세					61.12.8	영업세(국세)로 통합							
	수렵세	57.2.12												
	동력세					61.12.8								
	선박세													
	선세					61.12.8	재산세로 통합							
	금고세	57.2.12												
접객인세	57.2.12													
광고세	57.2.12													
전화세	57.2.12													
목적세	공동시설세													
	지역개발세													

1. 지방세(도세)의 계속

		1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	
국세부가세	지세부가세														
	사업세부가세														
	취인소득세부가세														
	영업세부가세														
	소득세부가세														
	법인세부가세														
	자동차부가세														
광세부가세															
독립세 (보통세) ¹⁾	임야세														
	제1종소득세														
	특별소득세														
	호벌세														
	가옥세														
	어업세														
	도축세								76.12.31	시군세로 이양					
	도장세														
	차량세														
	부동산취득세														
	취득세														
	면허세														
	자동차세								76.12.31	시군세로 이양					
	유형음식세								76.12.31	국세로 이양					
	마권세								76.12.31	시군세로 이양					
	주민세				73.3.12				76.12.31	시군세로 이양					
	등록세								76.12.31	국세에서 이양					
	담배판매세														
	면세지특별지세														
	임정세														
	특별사업세														
	특별행위세														
	수렵세														
	동력세														
	선박세														
	선세														
금고세															
질객인세															
광고세															
전화세															
목적세	공동시설세														
	지역개발세														

1. 지방세(도세)의 계속

		1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
국세부가세	지세부가세														
	사업세부가세														
	취인소득세부가세														
	영업세부가세														
	소득세부가세														
	법인세부가세														
	자동차부가세														
광세부가세															
독립세 (보통세) ¹⁾	임야세														
	제1종소득세														
	특별소득세														
	호별세														
	가옥세														
	어업세														
	도축세														
	도장세														
	차량세														
	부동산취득세														
	취득세														
	면허세														
	자동차세														
	유형음식세														
	마권세							88.12.26 시군세에서 이양							
	주민세														
	등록세														
	담배판매세														
	면세지특별지세														
	임정세														
	특별사업세														
	특별행위세														
	수렵세														
	동력세														
	선박세														
	선세														
	금고세														
접객인세															
광고세															
전화세															
목적세	공동시설세											91.12.14 시군세에서 이양			
	지역개발세											91.12.14			

주 : 1) 1991. 12. 14부터 독립세를 보통세라 함.

자료 : 내무부, 『지방세정연감』; 한국지방행정연구원, 『한국지방행정조사』; 재무부, 『한국세제사』.

2. 지방세(시·군세)¹⁾

		1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952 ⁴⁾	1953	1954	1955	1956	1957
국세부가세	지세부가세							51.6.2						
	사업세부가세					49.12.12								
	영업세부가세					49.12.12		51.6.2			54.4.14 부합			
	광세부가세													
	취인소득세부가세 ⁵⁾		46.10.15											
	자동차세부가세													
	소득세부가세													
도세부가세	법인세부가세													
	호별세부가세													
	가옥세부가세													
	부동산취득세부가세								52.9.28 취득세부가세로 개명					
	특별사업세부가세					49.12.12								
	면세지특별지세부가세 ⁶⁾													57.2.12
	제1종소득세부가세				48.7									
	특별소득세부가세				48.7									
	차량세부가세				48.7 차량세의 신설로 폐지			51.6.2 부합						
	임야세부가세							51.6.2						
	도축세부가세							51.6.2						
	어업세부가세							51.6.2						
	동력세부가세							51.6.2						
	취득세부가세								52.9.28					
	면허세부가세										54.4.14			
	특별행위세부가세								52.9.28					
	수렴세부가세								52.9.28					57.2.12
	선세부가세								52.9.28					
	금고세부가세								52.9.28					57.2.12
	잡객인세부가세								52.9.28					57.2.12
광고세부가세								52.9.28					57.2.12	
전화세부가세								52.9.28					57.2.12	
자동차세부가세														
유흥음식세부가세														
주민세부가세														
독립세	유흥세 ⁷⁾		46.10.15											
	잡종세 ⁸⁾		46.10.15	축건세의 신설을 남기고 폐지										
	교육세(서울, 부산) ⁹⁾													
	시가지계획특별세(서울) ¹⁰⁾					49.12.12								
	부·읍·면세(특별호세)					49.12.12								
	축건세		46.10.15	잡종세				51.6.2						
	선세		46.10.15	잡종세					52.9.28	도세로 이양				
	차량세				48.7					52.9.28	도세로 이양			
	특별영업세					49.12.12		51.6.2						
	금고세							51.6.2		52.9.28	도세로 이양			
	잡객인세							51.6.2		52.9.28	도세로 이양			
	벌목세										54.4.14			57.2.12
	재산세													
	농지세													
	도축세													
	주민세													
	자동차세													
	미권세													
	토지초과보유세													
종합토지세														
담배소비세														
담배판매세														
목적세	(소방)공동시설세													
	도시계획세													
	사업소세													

2. 지방세(시·군세)¹⁾의 계속

		1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
국세부가세	지세부가세													
	사업세부가세													
	영업세부가세									66.8.3				
	관세부가세				61.12.8									
	취인소득세부가세 ^{a)}													
	자동차세부가세	58.12.29			61.12.8	자동차세(도세부가세)로 통합								
	소득세부가세				61.12.2					66.8.3				
	법인세부가세				61.12.2					66.8.3				
	호별세부가세				61.12.8									
	가옥세부가세				61.12.8 재산세로 통합									
도세부가세	부동산취득세부가세													
	특별사업세부가세													
	면세지름별지세부가세 ^{b)}													
	제1종소득세부가세													
	특별소득세부가세													
	차량세부가세				61.12.8	자동차세(부가세)로 통합								
	임야세부가세				61.12.8									
	도축세부가세													
	어업세부가세				61.12.8	영업세(국세)로 통합								
	동력세부가세				61.12.8									
	원동세부가세													
	면허세부가세													
	특별합위세부가세				61.12.8	영업세(국세)로 통합								
	수련세부가세													
	선세부가세				61.12.8	재산세로 통합								
	금고세부가세													
	잔액인세부가세													
	관고세부가세													
	전화세부가세													
	자동차세부가세				61.12.2	국세에서 이양								
	유흥음식세부가세				61.12.2	국세에서 이양								
	주민세부가세													
	독립세	유흥세 ^{a)}												
잡종세 ^{a)}														
교류세(서울 부산) ^{a)}					61.12.8	국세로 이양								
시가지계획특별세(서울) ^{b)}														
부·읍·면세(특별호세)														
출근세														
신세														
차량세														
특별영업세														
금고세														
잔액인세														
벌목세														
재산세					61.12.8									
농지세					61.12.2	국세에서 이양								
도축세														
주민세														
자동차세														
마권세														
특지초과부유세														
종합토지세														
담배소비세														
담배판매세														
목적세		(스킬)공동시설세				61.12.8								
	도시계획세				61.12.8									
	사업소세													

2. 지방세(시·군세)¹⁾의 계속

		1971	1972	1973	1974	1975	1976 ⁵⁾	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
국세부가세	지세부가세													
	사업세부가세													
	영업세부가세													
	광세부가세													
	취인소득세부가세 ⁶⁾													
	자동차세부가세													
	소득세부가세													
도세부가세	법인세부가세													
	가음세부가세													
	부동산취득세부가세													
	특별사업세부가세													
	면세지특별지세부가세 ⁶⁾													
	제1종소득세부가세													
	특별소득세부가세													
	차량세부가세													
	임야세부가세													
	도축세부가세							76.12.31	도세인 도축세의 시·군세 이양으로 폐지					
	어업세부가세													
	동력세부가세													
	취득세부가세							76.12.31						
	면허세부가세							76.12.31						
	특별행위세부가세													
	수입세부가세													
	신세부가세													
	금고세부가세													
	점권인세부가세													
	광고세부가세													
	전화세부가세													
	자동차세부가세							76.12.31	도세인 자동차세의 시·군세 이양으로 폐지					
유흥음식세부가세							76.12.31	국세로 이양						
주민세부가세			733.12				76.12.31	도세인 주민세의 시·군세 이양으로 폐지						
독립세	유흥세 ⁶⁾													
	잠중세 ⁶⁾													
	교통세(서울·부산) ⁶⁾													
	사가지계임특별세(서울) ⁶⁾													
	부·음·면세(특별호세)													
	축건세													
	선세													
	차량세													
	특별영업세													
	금고세													
	점권인세													
	발목세													
	재산세													
	농지세													
	도축세							76.12.31	도세에서 이양					
	주민세							76.12.31	도세에서 이양					
	자동차세							76.12.31	도세에서 이양					
	미권세							76.12.31	도세에서 이양					
	특지초과분유세													
	총합토지세													
담배소비세														
담배판매세														
목적세	(소방)공동시설세													
	도시계획세													
	사업소세						76.12.31							

2. 지방세(시·군세)¹⁾의 계속

		1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
국세부가세	지세부가세													
	사업세부가세													
	영업세부가세													
	광세부가세													
	취인소득세부가세 ²⁾													
	자동차세부가세													
도세부가세	소득세부가세													
	법인세부가세													
	혼합세부가세													
	가옥세부가세													
	부동산취득세부가세													
	특별사업세부가세													
	면세지특별지세부가세 ³⁾													
	제1종소득세부가세													
	특별소득세부가세													
	치량세부가세													
	임야세부가세													
	도축세부가세													
	어업세부가세													
	동력세부가세													
	취득세부가세													
	면허세부가세													
	특별행위세부가세													
	수련세부가세													
	선세부가세													
	금고세부가세													
점거인세부가세														
광고세부가세														
전화세부가세														
자동차세부가세														
유흥음식세부가세														
주민세부가세														
독립세	유흥세 ⁴⁾													
	잡종세 ⁵⁾													
	교통신(서울 부산) ⁵⁾													
	시가지계획특별세(서울) ⁵⁾													
	부·읍·면세(특별호세)													
	축건세													
	선세													
	치량세													
	특별영업세													
	금고세													
	점거인세													
	발육세													
	재산세													
	농지세													
	도축세													
	주민세													
	자동차세													
	미권세						88.12.26	도세로 이양						
	특지초과보유세			86.12.31				89.6.16	종합토지세의 신설로 폐지					
	종합토지세							89.6.16						
담배소비세						88.12.26								
담배판매세	84.12.24					88.12.26	담배소비세의 신설로 폐지							
목적세	(소방)공동시설세								91.12.14	도세로 이양				
	도시계획세													
	사업소세													

주 : 1) 해방 당시의 지방세는 도세, 부세, 읍·면세의 체계로 구성(부·읍·면세가 지금의 시·군세에 해당) 부세 17개, 읍·면세 12개 세목임.

2) 부세에만 존재.

3) 해방 당시의 잡종세에는 배우세, 당구대세, 피아노세 등의 11개 세목이 있었으나, 1946. 10. 15의 개정으로 9개 세목이 폐지되고 축건세와 선세만이 남음.

4) 도세의 모든 세목에 부가세를 신설 5) 시·군의 부가세제도를 폐지

자료 : 내무부, 『지방세정연감』, 한국지방행정연구원, 『한국지방행정지』, 재무부, 『한국세제』.

3. 지방세(특별시·광역시세, 구세)

가. 특별시·광역시세¹⁾

		1945~87	1988 ²⁾	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
보통세	취득세		88.4.8								
	등록세		88.4.6								
	주민세		88.4.6								
	자동차세		88.4.6								
	농지세		88.4.6								
	도축세		88.4.6								
	마권세		88.4.6	89.12.26 도세로 이양							
	담배소비세		88.12.26								
목적세	공동시설세		88.4.6								
	도시계획세		88.4.6								
	지역개발세					91.12.14					

나. 구세

		1945~87	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
보통세	면허세		88.4.5								
	재산세		88.4.6								
	토지초과보유세	88.4.6	89.6.16 종합토지세의 신설로 폐지								
	종합토지세			89.6.16							
목적세	사업소세		88.4.6								

주 : 1) 1995. 1. 1 직할시에서 광역시로 명칭 변경.

2) 1988. 4. 6 이전의 경우 특별시, 직할시세는 도세와 시군세를 모두 합한 것으로 되어 있었으나, 1988. 4. 6에 구가 자치구로 됨에 따라 이전의 특별시, 직할시세 중 면허세, 재산세, 토지초과보유세, 사업소세가 구로 이전됨.

자료 : 내무부, 『지방세정연감』; 한국지방행정연구원, 『한국지방행정사』; 재무부, 『한국세제사』.