2000년 7월호(제49호)
ISSN 1226-2269 7

월 · 간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum

7

현안분석

○ 지방교육재원 조달방법의 재원배분효과 비교
○ 재정분권의 적정 진로

특별기획

북한의 외국인 투자관련 조세제도

정책토론리포트

공공부문개혁 국제포럼

주요국의 조세제도

영국의 조세제도(Ⅲ)

정책흐름

과세자료의제출및관리에관한법률시행령
〈대통령령 제16860호〉 외

재정통계

내국세 납세 인원 외

KIPF KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE
한국조세연구원

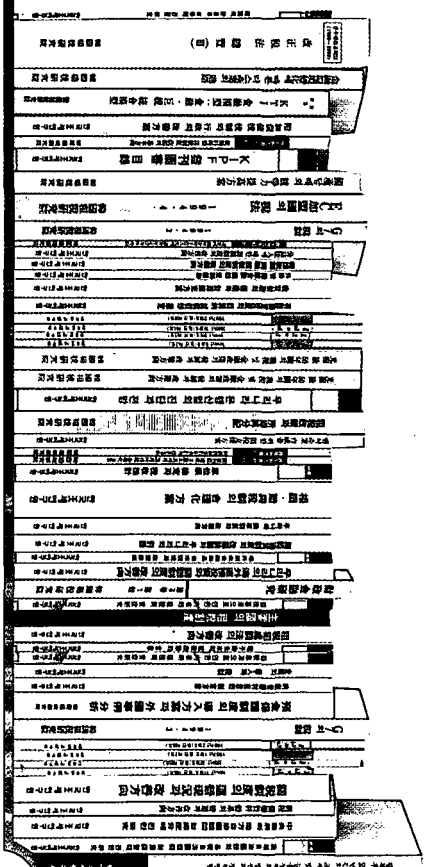
한국조세연구원 도서회원 가입안내

1. 회원에 대한 특전

1) 가입일로부터 1년간 본 연구원에서 발행하는 간행물(비판매용도서 포함. 단, 일부 용역보고서 등은 제외)을 받아 보실 수 있습니다.
2) 기발행된 간행물을 할인가격(정가의 40% 할인)으로 구입하실 수 있습니다.
3) 본원 도서실의 소장도서 및 통계자료를 열람, 이용하실 수 있습니다.
4) 본원에서 개최하는 각종 세미나 및 심포지엄의 우선 초청대상이 됩니다.
5) 가입기간중에 회비가 오르더라도 추가부담이 없습니다.

2. 연간회비

1) KIPF 도서회원 가입비: 10만원
2) 『재정포럼』 구독료: 3만원
3) 도서회원 가입 및 『재정포럼』 구독: 12만원



3. 가입신청

회비는 다음 중 편리한 방법으로 납입하시면 됩니다.

1) 지로이용 : 본원 소정의 지로용지에 구독자의 주소와 이름 등을 기재하여 구독료와 함께 가까운 은행(농 · 수 · 축협 포함)에 납입하시면 됩니다. 은행에 비치된 지로용지를 이용하실 경우 지로번호(6923437)를 정확히 기재하여 주십시오.
2) 온라인 입금: 한빛은행 양재남지점
   계좌번호: 441- 05 - 000011
   예금주: 한국조세연구원

❖ 도서회원 신청서를 Fax 또는 우편으로 보내주시면 안내문과 함께 지로용지를 보내드리겠습니다(전화신청도 가능합니다).

4. 문의처

우편번호: 138-160
서울특별시 송파구 가락동 79-6
한국조세연구원 출판과 도서회원 담당자
전화: (02)2186-2130~2 Fax: (02)2186-2139
인터넷 : http://www.kipf.re.kr

KIPF 한국조세연구원

월·간
7
재정포럼
Monthly Public Finance Forum
이천년 칠월호

C·O·N·T·E·N·T·S

권두칼럼	2	재정의 새로운 역할과 제도의 변화 / 박 태 규
현안분석	6	지방교육재원 조달방법의 재원배분효과 비교 / 安 鍾 錫
	21	재정분권의 적정 진로 / 金 正 勳
명언산책	43	만인을 독살하는 독사여!
특별기획	44	북한의 외국인 투자관련 조세제도 / 韓 相 國
정책토론리포트	62	공공부문개혁 국제포럼
주요국의 조세제도	98	영국의 조세제도(Ⅲ) / 金 珍 永
경제단상	104	소비의 미덕 / 李 昌 勳
	106	침 발라 붙인 우표/ 康 媄 婷
인물탐험	108	계백장군 / 李 濬
정책흐름	113	과세자료의제출및관리에관한법률시행령〈대통령령 제16860호〉
	124	부가가치세 과세제도 변경안내
	129	2000년도 추가경정예산(안) 편성
재정통계	136	내국세 납세 인원 외
이런 의견 저런 생각	144	공무원연금제도 개선 논의 외

• 2000년 7월 15일 발행 • 제49호 • 1996년 5월 31일 등록 • 라 7859 • 발행처/한국조세연구원
• 138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6 • 전화 (02)2186-2130~2 • 월간

재정의 새로운 역할과 제도의 변화

박 태 규 /연세대학교 경제학과 교수

우리에게 갑자기 불어닥친 경제위기는 모든 면에서 우리 사회에 커다란 변화를 가져왔다. 경제위기는 많은 국민들에게 경제적 어려움을 주었다는 점에서는 고통이었지만 그 동안 경제의 발전을 저해해온 문제들을 근본적으로 다시 생각할 기회를 주었다는 점에서는 기회이다. 이번 기회를 통해 우리는 국민경제를 이끄는 주체의 하나인 정부재정의 기능에 대해 새로운 변화를 요구할 수 있고 이를 위한 제도의 틀을 마련할 수 있어야 한다.

그 동안 우리는 새로운 재정의 변화를 위해서 몇 가지 점에서 근본적인 개선을 요구한 바 있었다. 첫째, 국민경제의 규모가 빠르게 성장하고 국제화가 진행되는 과정에서 재정은 과거와 같은 기능에 머무를 수 없고 새로운 역할을 찾아야 한다는 주장이었다. 둘째, 변화하는 재정의 기능을 효과적으로 수행하기 위해서는 관행처럼 유지되어 왔던 재정지출의 비효율성을 제거하는 일이 시급하다는 점이었다. 셋째, 재정의 수요를 충족시키는 기능을 수행하는 데 필요한 재원조달의 문제를 보다 형평하고 효율적인 방법을 선택해야 한다는 것이었다.

지난 2년여 동안 공공부문의 생산성을 높이기 위해 매우 다양한 형태의 방법이 동원되었다. 그러나 이런 과정을 겪으면서도 여전히 공공부문의 개혁이 미진하다고 생각되는 것은 지금까지의 개혁은 주로 가시적인 곳에 치우쳐 왔기 때문이다. 개혁의 내용을 보면 정부조직의 개편을 선두로 공기업의 민영화 추진, 공공기관의 통폐합 등의 구조조정 등이었다. 이 같은 방법만을 가지고 과연 재정에 대해 새로운 역할을 기대하는 욕구를 충족시킬 수 있을지는 매우 의문시된다.

정부재정의 새로운 역할과 기능을 수행하기 위해서는 단순히 기능에 따른 조직의 재편이나 부분적인 구조조정만으로는 본질적인 문제에 접근할 수 없다. 정부조직을 이미 개편했고 또 한차례의 개편을 준비하면서도 재정의 역할이 아직도 제자리를 잡지 못하고 문제 핵심의 주변만을 맴돌고 있다고 느끼게 되는 것은 무엇 때문인가? 이는 재정의 변화에 대한 세 가지 요구 중 두 번째와 세 번째에는 부분적으로 부응했지만 가장 근본적인 첫 번째 문제가 상대적으로 소외되었기 때문이다.

재정의 기능을 변화시키고 과거의 관행에서 벗어나려는 노력을 위한 길은 먼 곳에 있지 않다. 오히려 우리가 지난 몇 년에 걸쳐 논의해온 예산회계제도의 개편에 대한 지속적인 노력이야말로 매우 중요한 부분이라는 점을 강조하고 싶다. 우리는 아마 예산회계제도의 개편이라는 문제는 진부한 것으로 치부하고 있을지 모른다. 그러나 새로운 재정의 기능과 역할을 찾기 위해서는 과거의 관행으로부터 벗어나야

재정의 역할을 찾는 방안을 과거와는 달리 몇몇 개의 불필요한 특별회계와 기금 등을 폐지하는 등의 문제에 국한시키지 말고 우리가 당연한 것처럼 유지하고 있는 제도 특히 특별회계제도 전반에 대한 근본적인 재고가 필요하다.

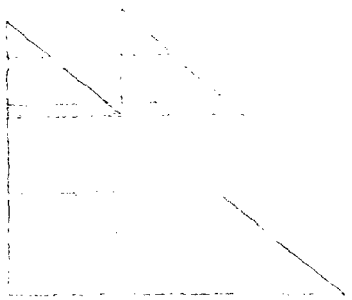
하는데 이런 점에서 예산회계제도의 개편은 매우 중요하다. 정부재정의 기능을 제도적으로 뒷받침하는 예산회계제도에 대한 근본적인 개편이 없이 어떻게 재정의 새로운 역할을 기대할 수 있겠는지 의문시된다. 과거와 같이 재정의 방만한 운영과 효율적이지 못한 재원의 조달 그리고 기존의 제도 안에 갇혀 있는 재정의 기능은 고스란히 예산회계제도에 담겨져 있기 때문이다. 현재 추진되고 있는 성과주의 예산제도의 도입의 추진, 복식부기 회계제도의 도입 추진 등이 최근에 들어 재정의 효율성을 높이기 위한 수단으로 추가되었으나 기본적인 개편의 방향은 여전히 주어진 제도 안에서의 개선에 초점을 맞추고 있다.

재정의 역할을 찾는 방안을 과거와는 달리 몇몇 개의 불필요한 특별회계와 기금 등을 폐지하는 등의 문제에 국한시키지 말고 우리가 당연한 것처럼 유지하고 있는 제도 특히 특별회계제도 전반에 대한 근본적인 재고가 필요하다. 예를 들어 지난 30여년 동안 재정정책에서 중심적인 자리를 잡고 있었던 과거의 재정투융자제도, 그리고 현재의 재정융자제도에 대해 새로운 재정의 역할이라는 시각에서 보아야 한다.

정부가 국민경제의 가장 중요한 주체로서 경제성장의 주도권을 가지고 이끌어 가던 시대에 있어서 이 제도는 매우 중요한 역할을 담당해 왔다는 것을 부인하는 것은 아니다. 또한 현재도 재정융자제도의 기능의 여지가 여전히 남아 있다. 금융구조조정에 필요한 공적자금의 지원과 더불어 농어촌구조 개선을 위한 재원배분, 중소기업 육성을 위한 지원 등 많은 부처의 다양한 사업들이 이 제도를 통해 이루어지고 있다. 그러나 사업의 내용으로 볼 때 대부분의 사업이 수익성이 낮거나 불확실한 사업들이라는 것을 알 수 있다. 이 같은 특징들을 고려할 때 재정융자제도는 시장성이 없는 사업을 위해 일정한 수익성을 가져야 하는 금융재원을 공급원으로 한다는 점에서 재정적자의 요인으로 작용할 수 있다. 또한 재정융자제도는 국민경제의 제한적인 금융재원의 일부를 집중시켜 정부 주도하에 배분을 담당하는 기능을 한다 과거에는 재원조달을 위해 연기금의 여유자금이 이 부분에 집중되었다. 향후 연기금으로부터 재원조달이 종료되는 경우라도 이 제도가 존속되는 한 필연적으로 새로운 금융재원을 마련하게 될 것이고 당연히 종래의 역할을 유지하게 될 것이다. 결국 재정융자제도는 시장이 담당할 수 없는 부문의 육성을 위한 정책금융의 수단으로 남게 될 것이다. 재정융자제도는 그 규모면에서 정부재정의 증가를 주도하는 역할을 계속해 왔다. 또한 현재와 같은 추세로 보면 그 규모는 계속 증가하게 될 것이며 이렇게 되면 이 제도를 통해 사업영역을 넓히려는 많은 부처들의 이해관계가 보다 첨예하게 집중되기 때문에 더욱더 개선의 전망을 어렵게 만들 것이다.

이제 금융재원의 효율적 배분을 위해 그리고 정부의 금융재원에 대한 독점력을 억제하기 위해서라도 이 제도에 대한 중장기적인 발전방향이 재정제도의 개편내용에서 중요한 위치를 차지해야 한다. 이 제도가 존재하는 한 정부는 과거와 유사한 방법을 통해 기존의 재정기능을 계속 수행하려 할 것이고 이렇게 되면 재정을 통한 새로운 기능과 역할을 기대하기는 어렵게 된다. KDI

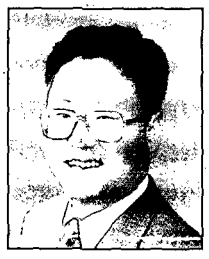
현안분석



1. 지방교육재원 조달방법의 재원배분효과 비교
   安 鍾 錫 연구위원

2. 재정분권의 적정 진로
   金 正 勳 연구위원

지방교육재원 조달방법의 재원배분효과 비교



安 鍾 錫 연구위원(jsan@kipf.re.kr)

교육투자는 다른 공공부문 지출에 비해 빠른 속도로 증가하였으며, 2000년에는 공공부문과 학부모의 부담을 합하여 총공교육비가 GDP에서 차지하는 비중이 6.3%로서 OECD 회원국의 평균치를 상회하는 수준에 이르렀다.

Ⅰ. 서론

지난 10여년 동안 우리 정부는 교육발전과 투자확충을 위해 다각적으로 노력해 왔다. 1991년에 지방교육자치제를 도입하여 교육에 대한 의사결정의 분권화를 도모하였으며, 교육발전심의회, 교육개혁위원회 등을 통하여 지속적으로 교육발전계획을 마련하고, GNP 대비 5%를 목표로 교육투자를 확충하여 왔다. 이러한 노력의 결과로 교육투자는 다른 공공부문 지출에 비해 빠른 속도로 증가하였으며, 2000년에는 공공부문과 학부모의 부담을 합하여 총공교육비가 GDP에서 차지하는 비중이 6.3%로서 OECD 회원국의 평균치를 상회하는 수준에 이르렀다. 뿐만 아니라 지방교육재정교부금을 내국세의 11.8%에서 13%로 인상하고, 지방자치단체 일반회계의 교육비 특별회계에 대한 전입금을 확대하는 지방교육재정 확충방안을 2001년부터 시행할 계획이다.

이와 같은 변화에도 불구하고 우리 국민의 학교교육에 대한 불만은 아직도 매우 높은 것으로 나타나고 있으며, 교육재정 확충 요구는 더욱 거세어지고 있다. 특히 최근에 과외를 직접적으로 규제하는 것이 위헌이라는 판결이 나온 이후 공교육의 질적인 향상이 필요하며, 이를 위해서는 교육투자를 확대하여야 한다는 주장이 힘을 얻고 있다. 한편, 교육투자를 확대하는 것만이 능사가 아니며, 투자확대 이전에 기존의 재원을 효율적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하여야 한다

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

는 견해도 제기되고 있다.

본고에서는 이와 같은 교육투자 확대의 필요성, 시기 및 규모에 대한 논의 과정에서 소홀히 다루어지기 쉬운 투자재원 확보 방법에 대해 논의하고자 한다. 우리나라의 지방교육재원은 지방교육재정교부금, 지방교육양여금, 지자체의 전입금, 입학금 및 수업료 등으로 구성되며, 이들 재원은 각각 독특한 방법에 따라 지자체에 배분된다. 따라서 어떤 방법으로 재원을 조달하는지에 따라 투자의 효과가 달라질 수 있으며, 투자의 효과를 극대화하기 위해서는 투자 목적에 적절하게 부합되는 재원조달 수단을 사용하여야 할 것이다. 예를 들어 교육투자 확대의 목적이 교사 1인당 학생수를 줄이는 데 있다면 교사 1인당 학생수가 많은 지역에 재원이 많이 배분되는 방법을 사용하여야 한다. 이러한 관점에서 본고에서는 각각의 재원조달 방식이 각 지역의 교육재원 규모에 어떤 영향을 주는지에 초점을 맞추어 분석하고 정책시사점을 도출한다.

지방교육재원은 각각 독특한 방법에 따라 지자체에 배분된다. 따라서 어떤 방법으로 재원을 조달하는지에 따라 투자의 효과가 달라질 수 있으며, 투자의 효과를 극대화하기 위해서는 투자 목적에 부합되는 적절한 재원조달 수단을 사용하여야 할 것이다.

지방교육양여금은 인구비례에 따라 지방교육자치단체에 배분되고, 지자체의 전입금과 입학금 및 수업료는 해당 교육자치단체에서 사용하므로 이들 재원의 일차적인 지역별 배분효과는 별도의 분석이 필요없을 정도로 명확하다. 그러나 이들 재원의 변화는 교부금 배분시 반영되어 각 지역의 교육자치단체가 받는 교부금에 영향을 주므로 궁극적인 배분결과는 각 제도 자체가 시사하는 것과 크게 달라질 수 있다. 그러므로 본고에서는 이와 같은 파급효과를 고려하여 각각의 재원조달 방식이 지역간 교육재원 및 일반재정 재원에 미치는 영향을 분석한다.

II. 지방교육자치단체 세입의 구성

〈표 1〉에서 보는 바와 같이 우리나라 지방교육재정 규모는 2000년 예산 기준으로 약 19조원이다. 이 중 84.2%인 16조원은 중앙정부에서 조달하고 지방자치단체가 부담하는 재원은 1조 1천억원, 지방교육자치단체 자체부담은 1조 9천억원으로 각각 지방교육재정 예산의 5.8%와 10%를 차지하고 있다.

국가부담은 지방교육재정교부금(이하 '교부금')과 지방교육양여금, 교육환경개선교부금, 국고보조금으로 구분된다. 교부금은 보통교부금과 특별교부금, 증액교부금으로 세분되는데, 보통교부금의 재원은 의무교육기관의 교원봉급 전액과 내국세 수입의 11.8%(2001년부터 13%) 중 10/11으로 구성된다. 내국세 수입

보통교부금과 지방교육양여금은 일반보조금과 같은 성격의 것으로 교육자치단체가 교육에 사용하여야 한다는 조건 외에 용도에 대한 다른 조건이 없거나, 있더라도 실질적인 집행과정에서 중요한 의미를 갖지 않는다.

의 11.8% 중 보통교부금에 포함되지 않는 부분, 즉 1/11은 특별교부금으로 보통교부금 배분시 고려되지 않은 특수한 재정수요가 있을 때 이에 대해 교부한다. 증액교부금은 특정한 재정수요에 대하여 보통 및 특별교부금에 추가하여 교부하는 교부금이다. 교부금 총액이 지방교육비에서 차지하는 비중은 48% 수준이다. 교육세 수입을 재원으로 하는 지방교육양여금과 교육환경개선교부금은 지방교육비의 30% 정도를 차지한다. 교육세 수입 중 7천억원은 교육환경개선교부금으로, 나머지는 지방교육양여금으로 지방교육자치단체에 지급된다.

이상의 교육비 지원의 대부분을 차지하는 보통교부금과 지방교육양여금은 일반보조금(general grants)과 같은 성격의 것으로 교육자치단체가 교육에 사용하여야 한다는 조건 외에 용도에 대한 다른 조건이 없거나, 있더라도 실질적인 집행과정에서 중요한 의미를 갖지 않는다. 특정한 사업에 사용할 것을 조건으로 교육자치단체에 지원되는 국고보조금이 국가부담 교육비에서 차지하는 비중은 1% 수준이다.

〈표 1〉 지방교육재정 예산

(단위: 조원, %)

	1999		2000	
	금액	구성비	금액	구성비
중앙지원	14.9	82.3	16.0	84.2
교육교부금	8.6	47.5	9.1	47.9
교육양여금	4.7	26.0	5.2	27.4
교육환경개선	0.7	3.9	0.7	3.7
재정융자	0.9	5.0	1.0	5.3
자치단체 전입금	1.1	6.1	1.1	5.8
자체수입[1]	2.1	11.6	1.9	10.0
계	18.1	100.0	19.0	100.0

주 : 1) 주로 학부모 부담.
자료 : 기획예산처

지방자치단체 부담은 중등교원봉급 전입금, 담배소비세 및 시·도세 전입금, 기타 전입금으로 구성된다. 중등교원봉급 전입금은 서울의 경우 봉급 전액을, 부산은 50%를 지방자치단체 일반회계에서 교육비 특별회계로 전입한다. 이에 더하여 서울과 광역시는 담배소비세 수입의 45%를 교육비 특별회계로 전입하며,

시 · 도세 수입의 2.6%도 교육비 특별회계로 전입한다. 2001년부터는 시 · 도세 전입금이 3.6%로 증가되며 봉급 전입금의 전입대상이 모든 광역시와 경기도로 확대되는데, 새로 봉급 전입금의 전입대상에 편입된 지역은 중등교원봉급의 10%를 지방자치단체 일반회계에서 교육비 특별회계로 전입하게 된다. 이와 같은 지방비 부담을 법정전입금이라고 하며, 법정전입금을 초과한 지방자치단체의 교육비 지원은 거의 이루어지지 않고 있다.

법정전입금을 초과한 지방자치단체의 교육비 지원은 거의 이루어지지 않고 있다.

교육자치단체 자체수입은 입학금 · 수업료, 재산수입, 기부금 등으로 구성되는데 대부분이 입학금, 수업료 등 학부모 부담이다.

III. 지방교육재원 조달방법의 재원배분효과 비교분석

앞서 살펴본 우리나라 지방교육재정 세입의 구성은 다음과 같은 식으로 표현할 수 있다.

$$E_i = G_i + T_i + R_i + \sum_j L_{ij} + F_i + V_i + S_i \qquad (1)$$

여기서 E_i는 i지역의 교육재정 세입, G_i는 교부금, T_i는 양여금을 의미한다. 지자체의 교육재정에 대한 지원은 세 가지로 구분하였는데 교육자치단체가 광역자치단체로부터 받는 법정전입금(R_i), 비법정전입금(F_i), 기초자치단체 j의 관할 구역 내 학교에 대한 지원금(L_{ij})이 그것이다.

V_i는 입학금과 수업료를 나타내며, S_i는 이상에서 열거되지 않은 모든 수입을 의미한다. 그러므로 S_i는 특별교부금과 증액교부금, 국고보조금, 재산매각 수입 등으로 구성되는데, 주로 특정한 목적에 사용되는 목적재원이며 세입이 불규칙적으로 발생하고 총세입에서 차지하는 비중도 적어 본 연구의 분석대상에서 제외한다.

다음에서는 위의 식 (1)을 바탕으로 각 요소가 증가할 때 각 지역의 교육재원 규모가 어떻게 변하는지 분석한다. 앞서 언급한 바와 같이 지방교육재정교부금 재원은 의무교육기관의 교원봉급과 내국세의 일정비율(2001년부터 13%)로 구성되는데 그 중 일부분(내국세의 1.18%(2001년 이후))은 특별교부금으로 특정용도에 배분되고 나머지는 보통교부금으로 사용용도에 대한 제한없이 교부된다.

보통교부금은 다음과 같은 공식에 따라 배분된다.

지방교육재정 교부금은 학생 1인당 교육비가 장기적으로 교육부가 정한 학생 1인당 표준교육비와 일치되어야 한다는 목표하에 각 지방교육자치단체에 배분된다.

$$G_i = D_i - Y_i \quad (2)$$

D_i는 기준재정 수요액을, Y_i는 기준재정 수입액을 의미한다. 기준재정 수요는 경상재정수요와 학생수용시설 재정수요로 구분되는데, 학생수용시설 재정수요는 택지개발촉진법 및 산업입지개발에 관한 법률 등에 의한 개발사업 시행지역에서의 학교신설과 과밀학급 완화 및 2부제수업 해소 등을 위한 학교신설 및 교실증축에 필요한 재정수요를 기준으로 산정하며, 교육부 장관은 가용재원의 1/11 이내에서 학생수용시설 재원의 총액을 결정할 수 있다. 다음에서는 일반재원에 초점을 맞추기 위하여 학생수용시설 재원은 무시하고 경상재원만 검토한다[1].

경상재정수요만 고려할 경우 D_i는 다음과 같이 표현된다.

$$D_i = Y^* \times \frac{w_i \theta_i}{\sum_j w_j \theta_j} \quad (3)$$

여기서 Y^*는 '가용재원'이라고 불리는데 지방교육재정 세입에서 경상적 경비로 사용할 수 있는 요소들 가운데 시·도의 비법정전입금을 제외한 모든 요소를 포괄하는 것이다. 그러므로 Y^*는 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$Y^* = G + T + R + L + V \quad (4)$$

G는 교부금 총액, T는 양여금 총액(즉, 교육세 수입)[2], R은 법정전입금의 합계, L은 기초자치단체 전입금의 합계, V는 수업료의 합계를 의미한다.

식 (3)의 w_i는 '가중평균 학생수' 인데 학교급별 학생수를 필요교육비의 과다에 따라 가중치를 부여하여 합한 것이다. 지방교육재정교부금법 시행규칙에 의하면 초등학교를 1로 할 때 유치원과 중학생은 1.42, 일반계 고등학교 1.87, 실업계 고등학교 2.16~2.55, 특수학교 5.29의 가중치가 적용된다.

θ_i는 '적용지수' 라고 부르는데 다음과 같은 식에 의해 산출된다.

$$\theta_i = \pi_i \gamma + (1-\gamma)\, \theta_i^{-1} \quad (5)$$

1) 즉, D_i가 모두 지역 교육자치단체의 경상재정수요라고 가정한다.
2) 2000년까지 교육세수입 중 7천억원은 교육환경개선에 사용되는데, 여기서는 논의의 편의상 이를 무시하였다.

여기서 π_i는 표준지수로서 교육부가 정한 표준적인 1인당 교육비를 나타내는 지표이며, θ_i^{-1}은 전년도의 적용지수를 의미한다. 즉 θ_i는 표준지수와 전년도 적용지수간의 가중평균으로서 가중치(γ)는 교육부 장관이 정한다. $1 > \gamma > 0$일 경우 θ_i는 시간이 지나면서 점차 π_i에 가까운 방향으로 움직여간다. 이는 모든 지역의 학생 1인당 교육비가 장기적으로 교육부가 정한 학생 1인당 표준교육비와 일치되어야 한다는 목표하에 지방교육재정교부금이 배분되고 있음을 의미한다.

기준재정 수입액 Y_i는 i지역이 받는 양여금과 법정전입금, 기초자치단체 전입금, 수업료 및 입학금을 모두 합한 것으로 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$Y_i = T_i + R_i + \sum_j L_{ij} + \hat{V}_i \qquad (6)$$

여기서 $\hat{V}_i$는 수업료 및 입학금의 추정치로서 특별시, 광역시, 도로 구분하여 각 권역별 평균치를 적용한다. 징수율은 실업계 고교 85%, 그 외 학교는 90%로 가정한다. 단, 읍, 면 지역 및 도서 · 벽지 지역에 소재하는 학교의 경우에는 70%의 징수율을 적용한다. 전입금의 경우 봉급 전입금을 제외한 나머지 전입금은 전전년도의 시 · 도별 결산액에 최근 3년간의 평균 증감률을 적용하여 추정한 결과를 기준재정 수입액에 포함시킨다. 그러므로 전입금의 증감이 바로 그 해의 기준재정 수입에 그대로 반영되지는 않는다. 그러나 최근 3년간 평균 증감률을 적용하므로 장기적으로 전입금의 증감은 모두 교부금의 기준재정 수입액에 반영된다고 할 수 있다. 이러한 관점에서 본고에서는 R_i가 그대로 기준재정 수입액에 반영된다고 가정하여 식을 단순화하였다.

식 (3)~(6)을 식 (2)에 대입하면 i지역에 배분되는 교부금 G_i를 다음과 같이 다시 쓸 수 있다.

$$G_i = Y^* k_i - Y_i \qquad (7)$$

$$Y^* = G + T + R + L + V$$

$$k_i = \frac{w_i \theta_i}{\sum_j w_j \theta_j}$$

전입금의 경우 최근 3년간 평균 증감률을 적용하여 추정한 결과를 기준재정 수입액에 포함시키므로 장기적으로 전입금의 증감은 모두 교부금의 기준재정 수입액에 반영된다고 할 수 있다.

대부분의 지방 교육비는 어떤 방법으로 조달하든, 어느 주체가 부담하든 관계없이 동일한 비율로 각 지역에 배분된다.

이를 지방교육재정 세입을 설명하는 식 (1)에 대입하면 다음과 같다.

$$E_i = Y^* k_i + F_i + S_i + (V_i - \hat{V}_i) \qquad (8)$$

이 식에서 우리는 매우 간단하고도 분명한 교육재원의 지역간 배분원칙을 발견할 수 있다. 그것은 시 · 도의 비법정전입금(F_i)과 특별교부금, 증액교부금, 국고보조금 및 재산매각 수입(이상 S_i), 수업료 및 납입금(V_i)을 제외한 대부분의 교육비는 어떤 방법으로 조달하든, 어느 주체가 부담하든 관계없이 동일한 비율(k_i)로 각 지역에 배분된다는 것이다.

국가에서 보통교부금 재원(G)을 한 단위 증가시키면 i지역은 k_i 만큼을 가져간다. 한편 교육세를 한 단위 증가시키면 이는 인구비례에 따라 각 지역에 배분되나, 교부금 배분시 기준재정 수입액이 그만큼 증가되어 교부금을 감소시키므로 실제로 세입증가효과는 없다. 그 대신 국가의 총가용재원(Y^*)이 한 단위 증가하게 되므로 각 지역은 해당 지역의 k만큼 교부금을 더 받게 된다. 궁극적으로 i지역의 교육재원이 k_i만큼 증가되는 것이다. 따라서 교육세 수입을 한 단위 증가시킨 결과 나타난 지역별 교육재원의 변화는 교부금을 한 단위 증가시킬 경우 나타

〈표 2〉 증가된 가용재원의 지역별 배분비율(k_i)[1)]

(단위: %)

서울 · 광역시		도	
서울시	14.3	도 계	60.8
광역시계	24.8	경기	17.6
부산	6.7	강원	4.9
대구	5.0	충북	4.1
인천	4.4	충남	5.3
광주	3.3	전북	5.9
대전	3.0	전남	7.0
울산	2.5	경북	7.3
		경남	7.2
		제주	1.4

주: 1) 1998년 결산액을 기준으로 역산한 것임. 계산상의 편의를 위하여 시 · 도 전입금과 입학금 및 수업료를 지방교육재정교부금법 시행규칙에 나타난 추정식이 아닌 실제치를 적용하였으므로 실제 배분비율과 약간 다를 수 있음.

나는 결과와 동일하다. 1998년의 결산자료를 이용하여 그 해에 적용된 k_i를 구해 보면 〈표 2〉와 같다. 교부금, 양여금, 전입금 중 어떤 것이든지 증가되어 가용재원이 한 단위 증가되면, 그 중 14.3%는 서울시에 배분되고, 24.8%는 광역시에, 60.8%는 도에 배분된다. 다음에서는 이와 같은 재원배분효과를 바탕으로 지방교육양여금, 시 · 도 전입금 등 재원조달 방식의 특성을 살펴본다.

교부금과 양여금의 유일한 의미 있는 차이는 교부금은 내국세 수입의 일정부분을 재원으로 하며, 양여금은 교육세 수입을 재원으로 한다는 점이다.

1. 지방교육재정교부금과 지방교육양여금

지방교육양여금제도란 교육세 수입을 인구비례에 따라 각 지역의 교육자치단체에 배분하는 제도를 의미한다. 이렇게 배분된 양여금은 두 가지 측면에서 교부금에 영향을 미치는데, 하나는 기준재정 수입액을 증가시켜 해당 지역의 교부금 배분액을 감소시키는 것이고, 다른 하나는 가용교육재원을 증가시켜 교부금 배분액을 증가시키는 것이다. 전자가 양여금 증가분을 정확하게 상쇄하므로 궁극적으로 후자의 효과만 남게 되는데 이는 교부금 총액을 증가시키는 경우 얻는 효과와 동일하다. 그러므로 교부금과 양여금의 유일한 의미 있는 차이는 교부금은 내국세 수입의 일정부분을 재원으로 하며, 양여금은 교육세 수입을 재원으로 한다는 점이다. 만약 교육세 수입을 지방교육재정교부금 재원에 포함시킨다면 굳이 지방교육양여금제도를 따로 존치할 필요가 없다고도 할 수 있다.

여기서 교육세제도의 존재 의미에 대해 생각해 볼 필요가 있다. 목적세가 수익자 부담원칙 또는 원인자 부담원칙에 따라 운용되면 조세체계의 효율성을 제고시키게 된다. 그러나 우리나라의 교육세는 이러한 원칙들과는 거리가 멀고, 교육재정의 규모를 법률적으로 보장하며 이를 국민의 세부담 증대에 대한 이유를 설명하는 근거로 활용한다는 측면에서 의의가 있다고 할 수 있다. 그런데 교육재정 규모의 보장과 관련하여 교육세는 교부금과 크게 다를 바 없다. 교부금도 내국세의 일정률을 교육에 사용하도록 법률로 정해 놓았기 때문이다. 오히려 교육재정 규모를 결정짓는 요소를 의무교육기관의 교원봉급 전액, 내국세의 13%, 교육세 수입으로 구분해 놓음으로써 국민이 국가예산 중 또는 자기가 내는 세금 중 전체적으로 몇 퍼센트가 교육에 사용되는지 알지 못하게 만드는 요인이 될 수 있다.

對국민 설득이 용이하다는 장점은 교육세를 처음 도입할 때(1982년)는 중요한 의미가 있었겠지만, 이미 도입된 지 20년이 다 되가는 오늘에도 중요한 의미가

교육세를 현재와 같이 국세로 하여 對국민 설득용으로 활용하는 것이 좋은지, 지방세로 하여 각 지역의 對주민 설득용으로 활용하고 지자체의 교육에 대한 역할을 증대시키는 것이 좋은지에 대해 심각하게 고민해 볼 필요가 있다.

있는지 심각하게 검토해 볼 필요가 있다. 또한 교육세를 현재와 같이 국세로 하여 對국민 설득용으로 활용하는 것이 좋은지, 지방세로 하여 각 지역의 對주민 설득용으로 활용하고 지자체의 교육에 대한 역할을 증대시키는 것이 좋은지에 대해서도 심각하게 고민해 볼 필요가 있다.

2. 시 · 도의 법정전입금

시 · 도의 법정전입금은 말 그대로 '법정' 전입금이므로 중앙정부에서 법률로 정하도록 되어 있다. 지방교육재정교부금법에 의하면 2001년부터 시 · 도는 시 · 도세 수입의 3.6%를 교육비 특별회계에 전출하여야 하며, 이에 더하여 특별시와 광역시는 담배소비세의 45%를 교육비 특별회계로 전출하여야 한다. 이 규정에 의해 국가 전체적으로 시 · 도의 법정전입금을 한 단위 증가시킬 때 그 중 i시(또는 도)가 부담하는 비율을 α_i라고 하자. i 시가 α_i만큼의 법정전입금을 증가시키면 i시의 교육재정 세입은 그만큼 증가할 것이다. 그러나 이러한 세입증가는 교부금의 기준재정 수입에 그대로 반영되므로 실제 세입증대효과는 없으며[3], 그 대신 총교육비 가용재원이 국가 전체적으로 한단위 증가됨에 따라 k_i만큼 교부금이 증가하게 된다. 즉, i시(또는 도)가 α_i만큼 교육비 특별회계 전출금을 증가시키더라도 i지역의 지방교육비 총액은 α_i와 관계없이 k_i만큼 증가한다.

한편 i시(또는 도)는 법정전입금 증가를 위해 다른 데 사용하여야 하는 재원을 α_i만큼 줄여야 하므로 교육비를 포함한 i지역의 재정 규모는 $(k_i - \alpha_i)$만큼 증가하게 된다. 만약 α_i가 k_i보다 크다면, 즉 광역자치단체의 총세수입에서 i지역의 세수입이 차지하는 비중(α_i)이 큰 지역에서 그 비중보다 적은 비율로 교부금을 배분받게 되면 시 · 도 전입금 인상으로 인해 교육비를 포함한 지방재정 규모가 줄어들 수 있다. 이때 α_i와 k_i의 차이만큼은 다른 지역으로 배분되며, k_i가 α_i보다 큰 지역은 해당 지역의 지자체가 지원한 교육비보다 더 많은 혜택을 받게 된다. 이러한 관점에서 시 · 도의 법정전입금제도는 지방교육재정교부금의 범위를 넘어선 수평적 형평성을 도모하는 제도로서 독일의 역교부금제도와 같은 성격을 갖고 있다고 할 수 있다. 〈표 3〉에서는 우리나라 각 시 · 도의 α_i와 $(k_i - \alpha_i)$를 보여주고 있다. 이에 따르면 법정전입금의 인상은 도시지역의 지방재원 일부를 다른 지역의 교육비로 재분배하는 효과를 가지고 있다. 특히 서울시의 경우 법정전입금 증가분의

3) 지방교육재정교부금법 시행규칙에 의하면 전입금은 전전년도 결산액에 최근 3년간 평균 증감률을 가감하여 추정하므로 실제 전입금 증가가 같은 해의 기준재정수입액 증가로 나타나는 것은 아니다. 그러나 다음 연도, 그 다음 연도에 나누어 반영되므로 장기적으로 전입금 증가는 모두 기준재정 수입액 증가로 반영된다고 할 수 있다.

기초자치단체는 법적으로 교육재정에 대한 책임이 없다. 그러나 기초자치단체는 관할구역 내 학교경비를 지원할 수 있으며, 지방교육재정교부금법은 이를 교부금의 기준재정 수입액에 포함시킴으로써 시·도의 법정전입금과 같은 재원배분 효과가 나타나도록 하고 있다.

3. 기초자치단체의 전입금

기초자치단체는 법적으로 교육재정에 대한 책임이 없다. 그러나 기초자치단체는 관할구역 내 학교경비를 지원할 수 있으며, 지방교육재정교부금법은 이를 교부금의 기준재정 수입액에 포함시킴으로써 시·도의 법정전입금과 같은 재원배분 효과가 나타나도록 하고 있다. 즉 i시 내의 특정구(j 구)가 관할구역 내 학교에 한 단위 재정지원을 하면, j구의 교육재정 규모는 그만큼 증가하지만 이는 i시의 기준재정 수입액 증가에 의해 상쇄되어 i시 전체가 받는 교부금은 k_i만큼만 증가되고 $(1-k_i)$만큼은 i시가 아닌 다른 지역으로 배분된다. 따라서 i시는 j구의 교육비가 k_i만큼만 증가되도록 재원을 재배분하여야 i시 내의 다른 지역 교육비가 줄어들지 않게 될것이다. 즉 j구의 관할구역 내 학교에 대한 재정지원을 제외한 다른 교육비를 $(1-k_i)$만큼 감소시켜야만 다른 구에 전과 동일한 재원을 배분할 수 있게 된다. 그러나 j구의 관할구역 내 학교에 대한 재원이 특정사업(예, 급식사업)에 사용하도록 조건이 주어진 것이라면 다른 비용에서 $(1-k_i)$만큼 교육비를 줄이기 어려울 수도 있는데, 이 경우 i시 내의 다른 구에 배분되는 교육비가 줄어들 수 있다.

대전시의 유성구가 관할구역 내 학교 급식비를 지원하고자 할 때 대전시가 지역간 형평성을 이유로 반대한 경우가 있었는데, 현재의 배분구도하에서는 이와 같은 주장이 나름대로 타당성을 갖고 있다고 할 수 있다. 만약 유성구가 관할구역 내의 학교에 급식비로 10억원을 지원한다면, 이 중 9억 7천만원은 대전시 외의 다른 지역으로 배분되고 대전시의 교육비 순증가액은 3천만원에 불과하게 된다. 그러므로 대전시는 유성구의 급식비 이외의 경비 중 9억 7천만원을 감액하든지, 아니면 시내 다른 지역의 교육비를 감소시켜야 한다.

정부는 기초지방자치단체도 자율적으로 교육에 투자할 권리가 있다는 관점에서 기초자치단체의 관할구역 내 경비 지원시 광역자치단체장의 승인을 받도록 되어 있는 조항을 "시·군 및 자치구는 대통령령이 정하는 바에 따라 관할구역 안에 있는 고등학교 이하 각급 학교의 교육에 소요되는 경비의 일부를 보조할 수 있다"고 개정하였다[4]. 그러나 이 조항을 동법 제11조에 포함시키고, 법 제11조에 의한 전입금을 모두 기준재정 수입액에 포함시킴으로써 기초자치단체의 관할구역 내 학교경비 지원액의 대부분이 다른 지역으로 유출될 수 있다는 문제는 방치하였다. 광역자치단체의 입장에서 볼 때 i시의 j구가 관할구역 내 학교경비 지원을 한

4) 지방교육재정교부금법 제11조⑤.

기초자치단체는 법적으로 교육재정에 대한 책임이 없다. 그러나 기초자치단체는 관할구역 내 학교경비를 지원할 수 있으며, 지방교육재정교부금법은 이를 교부금의 기준재정 수입액에 포함시킴으로써 시·도의 법정전입금과 같은 재원배분 효과가 나타나도록 하고 있다.

3. 기초자치단체의 전입금

기초자치단체는 법적으로 교육재정에 대한 책임이 없다. 그러나 기초자치단체는 관할구역 내 학교경비를 지원할 수 있으며, 지방교육재정교부금법은 이를 교부금의 기준재정 수입액에 포함시킴으로써 시·도의 법정전입금과 같은 재원배분 효과가 나타나도록 하고 있다. 즉 i시 내의 특정구(j 구)가 관할구역 내 학교에 한 단위 재정지원을 하면, j구의 교육재정 규모는 그만큼 증가하지만 이는 i시의 기준재정 수입액 증가에 의해 상쇄되어 i시 전체가 받는 교부금은 k_i만큼만 증가되고 $(1-k_i)$만큼은 i시가 아닌 다른 지역으로 배분된다. 따라서 i시는 j구의 교육비가 k_i만큼만 증가되도록 재원을 재배분하여야 i시 내의 다른 지역 교육비가 줄어들지 않게 될것이다. 즉 j구의 관할구역 내 학교에 대한 재정지원을 제외한 다른 교육비를 $(1-k_i)$만큼 감소시켜야만 다른 구에 전과 동일한 재원을 배분할 수 있게 된다. 그러나 j구의 관할구역 내 학교에 대한 재원이 특정사업(예, 급식사업)에 사용하도록 조건이 주어진 것이라면 다른 비용에서 $(1-k_i)$만큼 교육비를 줄이기 어려울 수도 있는데, 이 경우 i시 내의 다른 구에 배분되는 교육비가 줄어들 수 있다.

대전시의 유성구가 관할구역 내 학교 급식비를 지원하고자 할 때 대전시가 지역간 형평성을 이유로 반대한 경우가 있었는데, 현재의 배분구도하에서는 이와 같은 주장이 나름대로 타당성을 갖고 있다고 할 수 있다. 만약 유성구가 관할구역 내의 학교에 급식비로 10억원을 지원한다면, 이 중 9억 7천만원은 대전시 외의 다른 지역으로 배분되고 대전시의 교육비 순증가액은 3천만원에 불과하게 된다. 그러므로 대전시는 유성구의 급식비 이외의 경비 중 9억 7천만원을 감액하든지, 아니면 시내 다른 지역의 교육비를 감소시켜야 한다.

정부는 기초지방자치단체도 자율적으로 교육에 투자할 권리가 있다는 관점에서 기초자치단체의 관할구역 내 경비 지원시 광역자치단체장의 승인을 받도록 되어 있는 조항을 "시·군 및 자치구는 대통령령이 정하는 바에 따라 관할구역 안에 있는 고등학교 이하 각급 학교의 교육에 소요되는 경비의 일부를 보조할 수 있다"고 개정하였다[4]. 그러나 이 조항을 동법 제11조에 포함시키고, 법 제11조에 의한 전입금을 모두 기준재정 수입액에 포함시킴으로써 기초자치단체의 관할구역 내 학교경비 지원액의 대부분이 다른 지역으로 유출될 수 있다는 문제는 방치하였다. 광역자치단체의 입장에서 볼 때 i시의 j구가 관할구역 내 학교경비 지원을 한

4) 지방교육재정교부금법 제11조⑤.

단위 증가시키면, i시의 총교육비가 k_i만큼만 증가하므로 i시의 광역 · 기초를 포괄하고, 교육재정과 일반재정을 합한 총재정규모는$(1-k_i)$만큼 줄어들게 된다. 따라서 기초자치단체의 관할구역 내 학교지원도 역교부금과 같은 재원배분효과를 가져 온다.

한 광역시에서 입학금 및 수업료를 증가시킬 경우 다른 광역시에서는 교육비가 줄어들며, 이들 재원은 광역시가 아닌 다른 지역으로 배분된다.

4. 입학금 및 수업료

지방교육자치단체 자체수입인 입학금 및 수업료의 경우 서울시와 광역시, 도로 구분하여 각 권역별 평균치를 기준재정 수입에 반영한다. 따라서 광역시의 경우 입학금 및 수업료 증가분의 1/6, 도의 경우 1/9만 교부금 감소에 의해 상쇄되며, 나머지(각각 5/6와 8/9)는 해당 지역의 교육비 증가로 나타난다. 이에 더하여 각 지역의 k_i만큼씩은 가용재원 증가에 따른 교부금 증가로 나타난다. 그러므로 광역시와 도의 입학금 및 수업료 증가시 해당 시 · 도는 자체수입 증가분의 $(5/6+k_i)$, $(8/9+k_i)$ 만큼씩 교육재정 규모가 증가하게 된다. 한편 i 광역시에서 입학금 및 수업료를 한 단위 증가시키면 다른 광역시의 기준재정 수입액도 1/6만큼씩 증가하므로 교부금의 변화를 합한 교육비 순증가액은 $(k_i-1/6)$이 되고, 광역시를 제외한 다른 지역의 교육비는 해당 지역의 k만큼씩 증가된다. 광역시 중에서 k가 1/6(=16.7%)보다 큰 지역이 없으므로 궁극적으로 i 광역시에서 입학금 및 수업료를 증가시킬 경우 다른 광역시에서는 $(1/6-k_i)$만큼 교육비가 줄어들며, 이들 재원은 광역시가 아닌 다른 지역으로 배분된다. i 도가 입학금 및 수업료를 증가시킬 경우에도 이와 유사한 결과가 나타나 i 도를 제외한 다른 도의 교육비는 $(1/9-k_i)$만큼씩 줄어들고 그 재원은 특별시와 광역시에 배분된다. 단, 경기도는 k가 1/9보다 크므로 다른 도에서 입학금 및 수업료를 인상할 경우 경기도의 교육비도 증가하게 된다.

서울시의 경우에는 다른 지역과 평균하지 않고 자체수입 증가가 바로 기준재정 수입의 증가를 의미하므로 서울시의 입학금 및 수업료 증가는 이로 인한 가용재원 증가효과만 있을 뿐이다. 따라서 서울시가 입학금 및 수업료를 증가시키면 그 증가분의 k_i만큼만 서울시의 교육비 증가로 나타나며, 나머지$(1-k_i)$는 다른 지역으로 배분된다. 앞서 언급한 바와 같이 서울시의 k_i가 14.3%일 경우 서울시가 입학금 및 수업료를 증가시키면 그 증가분의 85% 이상이 다른 지역으로 유출된다.

시·도 자치단체가 자율적으로 관할구역 내 지방교육비를 지원하는 것은 그 효과가 다른 지역으로 파급되지 않으며, 모두 그 지역의 교육비 증가로 나타나게 된다.

만약 서울시 교육위원회가 독자적 결정에 의해 입학금 및 수업료를 증가시킨다면 이에 따른 정치적 비용은 모두 서울시 교육위원회가 부담하여야 한다. 반면, 증가되는 교육재원의 대부분은 다른 지역으로 배분되는데 이는 교육자치단체의 자발적인 입학금 및 수업료 인상에 대한 장애요인이 될 것으로 판단된다.

이상에서 살펴본 입학금 및 수업료 증가의 재원배분효과는 입학금 및 수업료 평균치를 기준재정 수입액에 반영할 때 전국을 소그룹으로 나누어 각 그룹별 평균치를 적용하기 때문에 나타나는 현상이다. 따라서 만약 전국 평균치를 기준재정 수입액에 반영한다면 이와 같은 재원의 재배분효과는 크게 줄어들 것으로 판단된다.

5. 시·도의 비법정전입금

시·도의 비법정전입금은 앞서 언급한 세입 구성요소들과는 달리 교부금 배분을 위한 기준재정 수입액의 산정시 포함되지 않는다. 즉 시·도 자치단체가 자율적으로 관할구역 내 지방교육비를 지원하는 것은 그 효과가 다른 지역으로 파급되지 않으며, 모두 그 지역의 교육비 증가로 나타나게 된다. 현행법상 기초자치단체가 교육에 대한 의무를 지고 있지 않으며 관할구역 내 학교경비를 지원할 법적 의무가 없다는 관점에서 시·도의 비법정전입금과 다르게 취급할 이유가 없는데, 기초자치단체의 전입금은 기준재정 수입액에 포함시키고 시·도의 비법정전입금은 포함시키지 않는 것은 그 논리적 근거를 찾기 어렵다.

Ⅳ. 결론

이상의 분석은 몇 가지 중요한 정책시사점을 제공한다. 그 중 첫 번째로 생각할 수 있는 것은 우리나라 지방교육비의 대부분(90% 정도)을 차지하고 있는 지방교육재정교부금과 지방교육양여금, 시·도의 법정전입금, 기초자치단체의 관할구역 내 학교경비 지원금이 모두 동일한 방식에 의해 교육자치단체에 배분된다는 점이다. 배분 방법은 전국적으로 지방교육에 사용할 수 있는 가용재원을 모두 합하여 각 지역의 학생수와 교육부가 정한 지역별 학생 1인당 교육비에 따라 일률적으로 배분하는 것이다. 따라서 중앙정부가 재원을 조달하는 교부금과 양여금의

유일한 차이는 교부금은 내국세 수입의 일부분을 재원으로 하며, 양여금은 교육세 수입을 재원으로 한다는 점이다. 이와 관련하여 교육세 수입을 인구비례에 따라 배분하는 지방교육양여금제도를 계속 존속시킬 필요가 있는지에 대해 심각하게 고민해 볼 필요가 있다. 제도의 간편성이라는 관점에서 보면 교육세 수입을 지방교육재정교부금 재원에 포함시키고 지방교육양여금제도는 폐지하는 것이 우월하다고 할 수 있다.

한편 교육세제도를 교부금과 분리하여 독자적인 배분체계에 따라 지방에 배분하는 방법도 생각해 볼 수 있을 것이다. 예를 들면 교육세를 지방세로 전환하여 탄력세율의 적용을 허용하고 기준재정 수입에는 전국 평균세율을 적용하여 추정한 세수입만을 포함시킨다면, 특정 시 또는 도가 탄력세율을 적용함으로 인하여 증가된 교육세 수입은 모두 그 지방에서 사용할 수 있을 것이다. 그리고 지방교육세 수입의 사용에 대해 교육위원회와 지자체가 협의하도록 한다면 지자체의 지방교육에 대한 영향력도 제고할 수 있을 것이다.

교육세를 지방세로 전환하여 탄력세율의 적용을 허용하고 기준재정 수입에는 전국 평균세율을 적용하여 추정한 세수입만을 포함시킨다면, 특정 시 또는 도가 탄력세율을 적용함으로 인하여 증가된 교육세 수입은 모두 그 지방에서 사용할 수 있을 것이다.

지방자치단체 일반회계 재원 중 일부를 법률에 의해 강제적으로 교육비 특별회계에 이전하도록 하는 시 · 도 법정전입금의 경우 비교적 세수입이 많은 서울특별시와 광역시는 교육재원 증가분이 전입금 증가분보다 작아 이들 지역의 지자체 일반회계 재원을 도지역의 교육비 특별회계에 지원하는 역교부금 현상이 발생한다. 이와 관련하여 광역시의 경우 일반회계 기준재정 수요액이 수입액보다 많아 중앙정부의 재정적 지원이 필요하다는 판단하에 지방교부세를 지원함에도 불구하고 이들 지자체의 일반회계 재원 중 일부를 회수하여 역교부금 재원으로 활용하는 것이 바람직한지에 대해 재검토해 볼 필요가 있다. 만약 지자체 일반회계와 교육비 특별회계가 통합되거나 적어도 지방교부세와 지방교육재정교부금이 통합된다면 이와 같은 이중성의 문제는 해결할 수 있을 것이다.

또한 학급당 학생수와 교원 1인당 학생수가 많은 것이 우리나라의 교육환경을 열악하게 만드는 중요한 요인이고 이 문제는 도지역보다 광역시에서 심각하다는 관점에서 보면, 광역시의 세수입을 도의 교육재원으로 배분하는 역교부금제도를 활용하기보다는 광역시 관할구역 내 학교의 교육환경을 개선하는 데 활용하도록 하는 것이 교육환경 개선목표를 더 빨리 달성하는 방법이 될 수도 있다.

기초자치단체의 관할구역 내 학교경비 지원은 완전히 자발적인 지원금인데 이를 기준재정 수입액에 포함시켜 지원금의 대부분을 다른 지역으로 유출시키는 결

지방재정의 자율성 및 책임성 제고를 위해서는 지방교육재정제도의 전반적인 개편을 검토해 볼 필요가 있다. 특히 모든 지방의 교육비를 교육부가 정한 표준교육비에 일치시켜야 한다는 일관된 배분원칙의 일대 전환이 필요하다.

과를 초래하는 것은 이와 같은 자발적인 지원을 억제하는 효과를 가져온다. 서울시의 입학금 및 수업료의 경우에도 유사한 문제가 존재한다. 서울시 교육위원회가 자발적으로 입학금 및 수업료를 인상한다면 그 정치적 비용은 모두 서울시 교육위원회가 부담하여야 함에도 불구하고 증가된 재원의 85% 이상이 다른 지역으로 유출된다. 특정 광역시(도)가 입학금 및 수업료를 인상하면 그 시(도)를 제외한 광역시(도)의 교육비는 줄어들게 되고 그 교육비 감소분은 다른 지역으로 배분된다. 이와 같은 재원의 재배분효과는 전국을 소그룹으로 나누어 각 그룹별 입학금 및 수업료 평균치를 기준재정 수입액에 반영하기 때문에 나타나는 현상이라고 할 수 있다. 만약 전국 평균치를 기준재정 수입액에 반영한다면 이와 같은 재원배분효과는 크게 줄어들 것으로 판단된다.

지방교육재정의 책임성과 자율적인 재정운영을 도모하기 위해서는 지자체가 자율적으로 교육투자를 확대할 수 있는 여건을 조성할 필요가 있다. 그런데 이상에서 언급한 교육재원조달 및 배분체계의 특성들은 현행 제도가 전반적으로 지자체(교육자치단체 포함)의 자율적인 투자확대를 촉진하기보다는 오히려 억제하는 효과가 있음을 보여 준다. 따라서 지방재정의 자율성 및 책임성 제고를 위해서는 지방교육재정제도의 전반적인 개편을 검토해 볼 필요가 있다. 특히 모든 지방의 교육비를 교육부가 정한 표준교육비에 일치시켜야 한다는 일관된 배분원칙의 일대 전환이 필요하다고 할 수 있다. KDI

재정분권의 적정 진로

金 正 勳 연구위원(junkim@kipf.re.kr)

Which tier of government should be responsible for particular taxing and spending decisions? From Philadelphia to Maastricht, this question has vexed constitution designers. Yet still the issues are unresolved.

Timothy Besley and Stephen Coate(1999)

Ⅰ. 논의의 배경

"분권이 효율성을 증대시킨 사례가 있는가?" 1995년 세계은행(World Bank)에서 개최된 재정분권 세미나에 참석한 칠레 대표의 질문이었다[1]. 분권(Decentralization)이 효율성을 증대시킨다는 주장을 Tiebout(1956)가 제기한 이래, 이 가설은 재정학 이론에서 가장 보편적인 가설 중 하나가 되었다. 또한 Oates(1972)의 재정연방주의(Fiscal Federalism), 즉 "공공재의 공급은 누출효과가 벗어나지 않는 최소 단위의 지방정부가 맡는 것이 효율적이다"라는 주장은 지방재정학의 핵심적인 정리이기도 하다. 지난 50여년 동안 분권과 효율성간의 관계가 이처럼 명확하게 확립되어 왔기 때문에, 분권은 많은 학자들의 옹호를 받아 왔다. 물론 분권이 장점만을 지니고 있는 것은 아니다. 잘 알려져 있듯이 효율성과 형평성간에는 상충효과가 있고, 분권 역시 예외는 아니어서 중앙정부의 재

1) Floor Discussion of "Fiscal Federalism and Decentralization: A review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects," by Vito Tanzi(1995).

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

형평성이 악화될 수 있음에도 불구하고 효율성의 증대를 위하여 추구하는 분권이 효율성마저 악화시킨다면, 전세계적으로 유행이 되어 버린 분권의 피해가 적지 않을 것이다.

분배 기능을 제약하는 기능을 분권은 가지고 있다.

그럼에도 불구하고, 경제발전을 추구하는 국가들은 분권이 경제발전을 위한 중요한 수단이 될 것으로 기대하고 있고, IMF나 세계은행과 같은 국제기구에서도 분권의 추진을 개발도상국에 적극적으로 추천하여 왔다. 우리나라의 경우만 하여도, "중앙 중심의 경제발전은 한계에 달하였기 때문에 지방 중심의 경제발전 전략이 필요하다"는 주장은 흔히 들을 수 있는 것이고, Dillinger(1994)에 의하면 인구가 500만명 이상의 75개 개도국 중 63개국이 지방자치를 시작하였거나 또는 추진중이다.

이러한 관점에서 보았을 때, 칠레 대표가 던진, "분권이 효율성을 증대시킨 사례가 있는가?"라는 질문은 충격적이지 않을 수 없다. 형평성이 악화될 수 있음에도 불구하고 효율성의 증대를 위하여 추구하는 분권이 효율성마저 악화시킨다면, 전세계적으로 유행이 되어 버린 분권의 피해가 적지 않을 것이기 때문이다. 그러나 현재 우리나라에서 관찰되고 있는 지방자치의 현황을 보면, 이러한 질문이 전혀 비현실적이라고 보기 힘들고, 사실 지방자치를 추진하고 있는 대부분의 국가들이 이러한 고민을 하고 있다. 따라서 본고에서는 최근에 진행되고 있는 지방자치의 속성에 대한 재조명 노력을 소개하고, 우리나라 지방자치의 발전 방향에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

II. 분권 연구의 동향

1. 개도국의 분권: 분권의 위험?

분권에 대한 회의(懷疑)는 최근에 갑자기 제기된 것은 아니다. 이미 1990년대 초반부터 분권을 추진하여 온 동구, 아프리카, 남미, 아시아의 국가들에서 분권으로 인한 부작용들이 관찰되었고, 세계은행에서는 이러한 문제를 충분히 인식하고 있었다. 그 결과 1995년 세계은행은 이러한 문제를 주제로 세미나를 개최하였는데, Tanzi(1995), Homme(1995), Prud'homme(1995)은 모두 분권의 부작용을 경고하는 논문을 발표하였다. 그러나 분권에 대한 이러한 회의적 시각에 대하여 이 분야를 연구하는 모든 학자들이 동의하는 것은 아니다. 동 세미나에 참석한 지방재정의 전문가들인 Oates(1995), McLure(1995), Wildasin(1995)은 모두

지방자치에 대한 비판은 지방자치 자체의 단점이 아니라 '잘못된 지방자치'에 대한 비판일 뿐이라는 입장을 견지하고 있다.

관점에 따라서는, 이들의 주장이 지방자치 자체의 단점을 부인하는 것으로 해석될 수도 있을 것이고, 따라서 Oates, McLure, Wildasin의 이러한 지적은 적절한 비판이라고 볼 수 있다. 그러나, 지방자치의 장점보다는 한계를 먼저 보는 Tanzi, Homme, Prud'homme이 오랜 중앙집권의 역사를 갖고 있는 이탈리아, 콜롬비아, 프랑스 출신의 학자들이고, 지방자치의 근본적인 원리와 장점을 강조하는 Oates, McLure, Wildasin 등이 미국에서 활동하는 학자라는 점은 결코 우연이 아닐 것이다. 사실 미국은 지방자치에 관해서는 유럽과 구별되는 특별한 위상을 지닌 국가이다. Tocqueville이 19세기 초반에 미국을 방문하였을 때 유럽과는 달리 미국에는 이미 매우 발전된 지방정부들이 자리잡고 있는 것에 충격을 받았다는 것은 잘 알려진 사실이다. 또한 미국은 지방정부간 형평성이 지방재정의 큰 문제가 되지 않는 거의 유일한 국가이기도 하다. Tanzi, Homme, Prud'homme이 지방정부간 형평성의 유지가 지방재정 확충의 큰 제약이 되고, 지방정부의 부패가 개도국 지방자치에 중요한 걸림돌이 될 수 있음을 지적하는 반면, Oates, McLure, Wildasin 등은 지방정부간 형평성 문제에 대하여 거의 언급하지 않고 있다는 점도 지방자치에 대한 관점이 지방자치의 제도적, 역사적 조건과 쉽게 분리되기 힘들다는 점을 시사하는 것으로 생각된다.

지방자치에 대한 평가는 이처럼 역사, 제도, 소득 수준 등과 밀접한 연관을 갖기 때문에 일방적인 결론을 내릴 수는 없다. 그러나 최근 들어 활발해진 지방자치에 대한 논의는 분권의 속성을 잘 이해하지 못하는 상태에서 분권을 진행할 경우, 자원낭비와 불형평성의 심화가 동시에 발생할 수 있다는 점을 분명하게 시사하고 있다. 특히 Litvack et al.(1999)에서는 오랜 세월 중앙집권체제를 유지해온 국가들이 분권을 시도할 경우, 이에 대한 이론적 지침은 많지 않다는 점을 지적하고 있다.

지방자치에 관한 대부분의 이론과 실증분석은 지방정부가 잘 발달한 국가들을 대상으로 이루어진 것인데, 이러한 분석에서 주로 사용되는 중요한 두 가지 전제, 즉 투표(voice)와 이탈(exit)이 지방자치를 이제 추진하는 국가들에서는 찾기 힘든 경우가 많이 있음을 그들은 경고하고 있다. 따라서 이러한 국가들에서의 지방자치 분석은 제도적 결함(Institutional weakness)을 잘 참고하여 진행할 필요가

최근 들어 활발해진 지방자치에 대한 논의는 분권의 속성을 잘 이해하지 못하는 상태에서 분권을 진행할 경우, 자원낭비와 불형평성의 심화가 동시에 발생할 수 있다는 점을 분명하게 시사하고 있다.

우리나라 지방자치의 발전방향을 연구함에 있어서 개도국에서의 분권, 그리고 유럽연맹에서의 분권에 관한 연구는 모두 흥미로운 내용을 담고 있다.

있음을 그들은 역설하고 있다.

2. 유럽연맹의 탄생: 연방정부의 역할은?

최근 활발하게 진행되고 있는 분권의 속성에 대한 재조명 노력은 지방자치를 이제 추진하는 국가에만 국한된 것이 아니다. 지방자치가 매우 발달한 미국에서도 지방자치의 속성에 대한 연구는 지속되고 있고, 독립국가들을 지방정부로 전환시킨 유럽연맹의 탄생은 분권과 집권의 속성에 대한 연구를 촉발시키고 있다[2]. 이러한 논의의 특징은 제도적 한계에 관한 것보다는 분권 자체의 속성에 대한 논의가 더 많다는 것인데, 예를 들어 지방정부는 재분배의 역할을 담당할 수 있는가, 지방정부간의 조세경쟁 또는 조세협력은 어떠한 형태로 일어나는가, 분권 하에서의 자원 배분에 대한 의사 결정은 어떠한 정치적 통로를 통하여 일어나는가 등 보다 본질적인 문제를 다루고 있다.

우리나라 지방자치의 발전방향을 연구함에 있어서 개도국에서의 분권, 그리고 유럽연맹에서의 분권에 관한 연구는 모두 흥미로운 내용을 담고 있다. 개도국에서의 분권에 대한 연구는 제도, 특히 지방정부의 역할(capacity)에 대한 논의가 많이 있고, 유럽연방에서의 분권에 관한 연구를 보면 재분배 및 조세경쟁 등 보다 본질적인 문제에 대한 연구가 활발하다. 이러한 이슈들은 모두 우리나라 지방재정의 발전 방향과 밀접한 관련이 있으므로 각각의 내용을 간략하게 살펴본다.

III. 분권의 주요 이슈

1. 재분배

독립된 지방정부들이 있을 때, 재분배의 역할은 중앙정부가 담당하는 것이 바람직하다는 것이 분권과 관련된 이론의 주된 결론이다. 지방정부가 재분배정책을 담당할 경우, 재분배의 혜택이 적은 곳으로부터 재분배의 혜택이 많은 곳으로 주민들이 유입되고 이는 결국 지방정부의 독립적인 재분배정책을 무력화시키기 때문이다. 그러나, 지방정부가 할 수 있는 재분배정책이 크게 제한되어 있다는 전통적인 시각은 최근 바뀌고 있는데, 그 이유는 사실상 미국과 유럽 등지에서 지방정

2) Inman and Rubinfeld (1997), Litvack et al.(1998), Besley and Coate(1999) 등의 논문 제목을 보면 이러한 분권에 대한 연구의 조류(潮流)를 느낄 수 있다.

부가 의료, 사회보장 등에서 재분배정책을 적극적으로 수행하고 있다는 실증적인 사실과 함께, Wildasin(1991)이 보여 주듯이 이러한 지방정부에 의한 재분배 정책이 중앙정부의 적절한 간섭을 통하여 유지될 수 있기 때문이다.

이러한 논의를 주의 깊게 살펴보면, 우리나라에서 논의되는 지역간 형평성 문제와 위의 재분배 문제는 그 성격이 다르다는 것을 알게 된다. 우리나라의 경우 분권하에서의 재분배는 지역간의 재분배를 주로 의미하지만, 분권과 관련된 문헌에서 흔히 다루어지는 재분배는 개인간 재분배의 문제이기 때문이다. 사실 Stiglitz (1988, 640)나 Starrett(1988, 117)에서 주장되고 있는 바와 같이 재분배의 궁극적인 혜택은 개인이 받는 것이지 지역이 받을 수는 없다. 따라서 지역을 대상으로 하는 재분배를 논의할 때는 그것이 의미하는 바가 무엇인지를 보다 분명히 할 필요가 있다.

우리나라의 경우 분권하에서의 재분배는 지역간의 재분배를 주로 의미하지만, 분권과 관련된 문헌에서 흔히 다루어지는 재분배는 개인간 재분배의 문제이다.

지역간 재분배, 보다 정확하게는 정부간 재원이전에 대한 논의는 그 나름대로 오랜 역사를 가지고 있는데, 이론적 논의는 Buchanan(1950)까지 거슬러 올라간다. 그러나 지역간 재분배 논의의 핵심은 순수한 의미의 재분배가 아니라 생산의 효율성을 위한 지역간 재원이전이다. 즉, 지역간 재정력 격차(fiscal gap)가 있을 경우 인구 이동이 유발되는데, 이는 지역간 노동의 한계생산성을 일치시키지 않은 상태에서 인구 분산이 이루어지도록 하기 때문에, 중앙정부는 한계생산성이 높지만 인구가 적은 곳에 재원을 이전하여 전국적인 생산성을 향상시켜야 한다는 것이 지역간 재분배 논의의 핵심이다. Cremer and Pestieau(1996a)와 Cremer et al.(1996b) 등에서 볼 수 있듯이 유럽연맹의 탄생 이후 지역간 재분배에 대한 논의가 활발하게 전개되고 있는데, 그 내용은 대부분 환경, 재정력 격차 등으로 인한 외부성(externality)의 내재화를 위한 적정 수단이 무엇인가를 논의하는 것임을 확인할 수 있다. 즉, 대부분의 문헌에서 논의되는 지역간 재분배 문제는 결국 그 내용이 형평성이 아니라 효율성의 제고에 있음을 확인할 수 있다.

지역간 재분배의 목적이 형평성이 아니라 효율성이라는 주장은 우리나라에서 쉽게 받아들여지는 주장은 아닐 것이다. Prud'homme(1995) 역시 이와 비슷한 입장을 취하고 있는데, 지역간 재분배는 인적 자원의 효율적 배치에 그 목적이 있는 것이 아니라 지역 자체의 균형 발전에 있다고 주장하고 있다[3]. Prud'homme(1995)은 이와 같은 주장을 하면서 기존의 문헌에서 지역간 재분배에 대한 논의가 불충분하다는 입장을 피력하고 있다. McLure(1995)는 이에 대하여

3) Each region is a social and political entity that exists beyond the individuals who reside there ... Interregional disparities are not merely *statistical artifacts*: their perception is a sociological reality. There is a political demand for action to reduce interjurisdictional disparities.

Tanzi(1995)는 경기변동으로 인한 재정적자와 구조적 재정적자를 구분하고 있는데, 많은 개도국과 OECD 국가들에서 관찰되는 재정적자가 구조적인 것으로 보고 있다.

Prud'homme이 지역간 재분배에 대한 기존 문헌의 이해가 부족하다는 비판을 하면서 매우 많은 관련 문헌을 제시하고 있다. 그러나, Prud'homme이 주장한 내용의 핵심은, 인구가 매우 적은 곳도 지역 자체의 생산성 향상을 위하여 투자가 필요하다는 것이고[4] 이러한 관점으로 쓰여진 경제이론 문헌이 그리 많지 않은 것이 사실이다.

2. 재정적자

Prud'homme(1995)은 재정분권으로 인하여 재정적자에 직면한 국가들의 거시경제 운영이 그만큼 어려워졌다고 주장한다. 그가 분권으로 인하여 재정적자의 관리가 어려워진다고 보는 이유는, 재정분권은 중앙재정의 규모를 줄이고 그 결과 중앙정부가 취할 수 있는 재정정책의 폭이 그만큼 줄어들기 때문이다. 이에 대하여 McLure(1995)는 재정적자의 관리와 중앙재정의 규모는 큰 상관이 없으며, 지방재정의 지출이 대부분 경상적 지출이기 때문에 지방재정의 증가는 국가의 전체적인 지출을 반경기변동적(countercyclical)으로 만들고, 이는 오히려 안정화 정책에 도움을 줄 수 있다는 주장을 하고 있다. 그러나 Tanzi(1995)는 경기변동으로 인한 재정적자와 구조적 재정적자를 구분하고 있는데, 많은 개도국과 OECD 국가들에서 관찰되는 재정적자가 구조적인 것으로 보고 있다. 이러한 환경에서 지방재정의 증가는 재정적자의 폭을 키우는 역할을 하게 되고, 사실 그러한 현상이 많은 남미 국가들에서 발견된다는 것이 그의 주장이다.

분권이 재정적자 문제를 악화시키는 이유는 크게 두 가지 측면에서 찾아볼 수 있다. 먼저 첫 번째는 분권으로 인한 지방재정의 증가이다. 대부분의 국가에서 지방자치의 출범은 단순한 재정분권(fiscal federalism)이 아니라, 지방재정의 증가를 동반하였다. 그런데, 만약 지방정부가 세입을 자주재원으로 충당하고 세출과 세입의 균형을 유지한다면 지방재정의 규모가 커지더라도 큰 문제는 발생하지 않는다. 지방재정의 확충이 재정적자의 규모를 늘리는 보다 근본적인 문제는 지방정부가 연예산제약조건(soft budget constraint)에 직면해 있다는 점이다. 연예산제약조건은 지방정부가 지방채를 발행할 당시 자주재원을 통하여 부채를 갚겠다는 선언을 하지만, 이러한 약속을 지키지 않을 유인이 있을 때 발생한다. 그리고 이러한 유인을 지방정부가 가지는 이유는, 지방정부가 파산의 위기에 직면하

4) Raising individual incomes is not the same thing as increasing the development potential of the area (Prud'homme (1995, p. 203)).

였을 때 이를 도와주지 않으면 안될 인센티브를 중앙정부가 가지기 때문이다. Wildasin(1997)은 이러한 이유 때문에 연예산제약조건은 동경, 뉴욕, 워싱턴, 사웅 파울로 등과 같이 비중 있는 지방정부들에서 많이 관찰되는 것으로 보고 있다.

Tanzi(1995)는 지방재정의 규모가 클수록 낭비적 요인이 많이 발생하는 이유로 지방정부 예산의 불투명성을 꼽고 있다. 많은 개도국들의 지방정부가 부채의 순규모를 숨기고 있고, 이와 같은 문제는 이탈리아에서도 마찬가지라고 그는 주장하고 있다. 지방정부의 연예산제약조건은 이처럼 다양한 이유로 인하여 발생할 수 있는데 연예산제약조건이 있는 한, 재정분권이 거시경제의 안정성을 해칠 가능성이 상존하기 때문에, 개도국의 지방정부에 강예산제약조건을 부여하는 것이 분권 성공의 절대적인 필요조건이라는 것이 이 분야에 대한 연구의 결론이다.

Prud' homme(1995)은 적어도 개도국에 있어서 지방정부의 부패가 심각한 수준에 있다고 보고 있는데, 그 이유로 지방정부의 관료들이 중앙정부의 관료에 비하여 정책 결정을 보다 임의적으로 할 수 있음을 들고 있다.

3. 부패

지방정부와 중앙정부 중 어디가 부패가 심한가에 대한 이론적 연구는 거의 없는 실정이다. 그러나 Prud' homme(1995)은 적어도 개도국에 있어서 지방정부의 부패가 심각한 수준에 있다고 보고 있는데, 그 이유로 지방정부의 관료들이 중앙정부의 관료에 비하여 정책 결정을 보다 임의적으로 할 수 있음을 들고 있다. 이와 같은 관점은 Tanzi(1995)에 의해서도 제기되고 있는데, 그는 개도국에 있어서는 특히 지방정부의 부패 문제가 더 심각할 수 있다고 보고 있다. 그에 의하면 부패의 주원인은 근접성(contiguity)에 있다. 즉, 시민과 관료가 평소 매우 가깝게 지낸다면, 부패의 가능성이 그만큼 커지게 될 것인데, 시민과 관료를 가깝게 하는 것이 목적인 지방자치가 따라서 부패의 가능성을 보다 많이 가지고 있다는 것이 그의 주장이다. 반면 Wildasin(1995)은 부패는 그 속성상 정확한 진상을 알기 힘들다는 면이 있고 따라서 이에 대하여 단정적인 결론을 내리기 힘들다고 보고 있다. 다만, 지방자치가 보다 많은 부패로 이어진다는 것에 대해서는 유보적인 입장을 취하고 있다. 중앙정부의 경우 감사가 보다 철저하게 이루어지기 때문에 부패가 적고, 지방정부는 근접성으로 인하여 부패가 많을 수 있지만, 이것이 반드시 중앙정부의 부패가 더 적음을 시사하는 것은 아니라고 그는 주장한다. 왜냐하면, 중앙정부 차원에서의 부패는 지방정부 차원에서의 부패보다 그 규모가 훨씬 더 클 수 있기 때문이다.

지방재정학에서는 정치경제학적 분석이 상당히 중요한 역할을 차지하여 왔는데, 지방공공재가 중위투표자에 의하여 결정된다는 가설은 지방정부의 행위를 분석함에 있어서 표준적인 모형이다.

지방정부의 부패 문제와 직접적인 관련은 없지만, 간접적인 관련성을 갖는 문제가 지방정부의 역량(capacity)에 관한 것이다. 지방정부의 역량, 특히 지방공무원의 자질이 낮다는 점은 분권이 바람직하지 않다는 이유로 흔히 거론된다. 따라서 지방공무원의 자질 향상이 분권에 선행되어야 한다는 주장이 제기되는데, Litvack et al.(1998)은 이러한 시각이 공급 측면에서 지방정부의 역량을 키우고자 하는 것으로 그 효과에는 한계가 있음을 지적한다. 따라서 그들은 시민 참여, 권한의 이양 등을 통한 수요 측면에서 지방정부의 역량 강화가 필요하다는 주장을 하고 있고, 또한 지방정부의 역량을 논함에 있어서 지방정부간의 격차가 상당히 클 수 있다는 점도 지적하고 있다.

4. 정치경제적 결정

재정분권에 대한 논의의 틀은 다른 분야와 마찬가지로 순수 경제이론이 다수를 차지하여 왔다. Tibout(1956)의 논의가 그러하고, 재정분권의 교과서인 Oates(1972) 역시 순수 경제이론의 측면에서 재정분권의 특징을 논하고 있다. 그러나 다른 분야와는 달리 지방재정학에서는 정치경제학적 분석이 상당히 중요한 역할을 차지하여 왔는데, 지방공공재가 중위투표자(median voter)에 의하여 결정된다는 가설은 지방정부의 행위를 분석함에 있어서 표준적인 모형이고[5], 지방정부의 목표함수가 주민 효용의 극대화가 아니라 예산의 극대화라는 가설 역시 지방정부의 행위를 분석함에 있어서 상당히 광범위하게 받아들여지고 있다[6]. 또한 지방자치가 지방정부의 규모를 줄인다는 정치경제학적 분석 역시 재정학에서는 유명한 가설이다[7].

지방재정을 정치경제학적인 입장에서 분석하는 경향은 최근 들어 보다 본격화된다는 인상을 받게 되는데, 지방재정의 영향력 있는 학자들인 Inman and Rubinstein(1997)에서는 정치경제학적 차원에서의 지방재정학 분석의 문헌조사가 심도 있게 이루어지고 있다. Inman and Rubinstein은 재정연방주의를 세 가지로 분류하고 있는데, 경제적 연방주의(economic federalism), 협조적 연방주의(cooperative federalism), 그리고 다수결 연방주의(majority-rule federalism)로 그 성격을 구분하고 있다. 경제적 연방주의는 Oates(1972)에 의한 재정연방주의를 의미하는데, 이 이론의 단점은 지방정부의 역할을 중재하거나

5) Inman(1978) 참고.
6) Wildasin(1986) 참고.
7) Niskanen(1971) 참고.

또는 간섭하는 중앙정부의 역할이 상당히 미미하게 설명된다는 점이다. 즉, 중앙정부가 어떻게 이러한 결정을 하게 되는가에 대한 설명이 미진하다는 것이 이 이론의 단점이다. 협조적 연방주의는 각 지방정부의 대표가 중앙정부를 구성하여 지방정부간에 발생하는 비효율성을 제거하는 역할을 담당한다는 이론인데, 현실적으로 협조적 연방주의는 거의 관찰되지 않는다는 것이 Inman and Rubinstein의 결론이다. Inman and Rubinstein에 의하면 가장 현실적인 연방주의의 이론은 다수결 연방주의의다. 다수결 연방주의는 지방정부의 대표가 참여하는 중앙정부의 의회에서 공공재의 공급 결정이 내려지는데, 그 방식은 최소연합(minimum winning coalition) 또는 만장일치(universalism)에 의하여 결정된다. Inman and Rubinstein는 최소연합에 의한 의사결정이 대부분의 참여자에게 혜택을 부여하는 만장일치에 비하여 효율적이지만, 후자가 궁극적으로 선택될 가능성이 높다고 보고 있다.

Besley and Coate는 중앙정부의 의회에서 적정한 분배를 도출하지 못하는 결함이 있기 때문에 지방의회가 존재하고, 양자간의 게임이 균형을 이루는 상태에서 분권이 결정된다고 보고 있다.

지방재정의 정치경제학적 분석과 관련하여 최근에 제시된 Besley and Coate(1999)의 가설은 상당히 흥미롭다. 그들은 중앙정부가 모든 지역 주민들에게 일률적인 공공재를 공급하는 반면, 지방정부는 주민들에게 다양한 공공재를 공급한다는 Oates(1972)의 가정을 전면적으로 부인한다. 즉, 중앙정부도 지역주민들의 다양한 의사를 반영할 수 있는 정보와 능력을 갖추고 있다는 주장을 그들은 하고 있는데, 이는 지방재정학의 기초적 가정을 흔드는 것으로 평가된다. 이와 같은 입장은 그러나 Besley and Coate에 의하여 처음 제기된 것은 아닌데, Tanzi(1995)도 이와 비슷한 주장을 하고 있다[8]. 이러한 가설이 맞다면, Besley and Coate가 주장하는 바와 같이 지방정부가 별도로 존재할 이유는 사라진다. 따라서 지방정부가 존재하는 이유, 즉 분권이 필요한 이유는 다른 곳에서 찾아야 하는데, Besley and Coate는 중앙정부의 의회에서 적정한 분배를 도출하지 못하는 결함이 있기 때문에 지방의회가 존재하고, 양자간의 게임이 균형을 이루는 상태에서 분권이 결정된다고 보고 있다. 물론 어떠한 균형이 보다 효율적인가는 정부간의 게임이 어떻게 진행되고, 의사결정(agenda-setting)이 어떠한 방식으로 진행될 것인가에 달려 있다.

지금까지 재정분권과 관련된 여러 이슈를 살펴보았는데, 특히 방금 살펴 본 정치경제적 분석은 Oates의 재정연방주의보다는 현실적인 설명력이 훨씬 더 많이 있는 것으로 평가된다. 지방자치가 근본적으로 가지고 있는 정치적, 제도적 요소

8) "The argument related to lack of information has been challenged on the grounds that central officials may be capable of determining local preferences. The central governments of unitary countries often have representatives (for example, the prefets in France and Italy or the intendentes in Chile) who closely follow local developments and assess local needs" (Tanzi (1995, p. 301)).

가 분석의 틀에 포함되어 있기 때문인데, 향후 이 분야에 대한 보다 많은 연구 결과가 쏟아질 경우 지방자치의 속성에 대한 우리의 이해에 많은 도움이 될 것으로 예상된다.

우리나라의 짧은 지방자치 역사가 갖는 가장 큰 특징은 지방정부의 고유 영역이 무엇인가를 주민과 지방정부 모두 명확하게 인식하지 못하고 있다는 점에 있다.

III. 우리나라 지방자치의 환경과 현황

1. 지방자치의 환경

가. 짧은 지방자치의 역사

우리나라 지방자치는 2000년 현재 5년의 짧은 역사를 가지고 있다. 비록 해방 이후부터 1960년까지 지방자치를 실시한 경험이 있었다고는 하지만, 그 이후 35년이란 오랜 기간 동안 중앙집권체제를 유지하여 왔기 때문에 주민, 그리고 중앙정부와 지방정부의 공무원에게 모두 지방자치는 생소한 개념이다. 따라서 현재 우리나라는 지방자치를 실시하고 있다고 하지만, 사실은 이를 어떻게 실시하여야 하는가를 배우고 있는 중이라고 보는 것이 보다 더 정확하다.

우리나라의 짧은 지방자치 역사가 갖는 가장 큰 특징은 지방정부의 고유 영역이 무엇인가를 주민과 지방정부 모두 명확하게 인식하지 못하고 있다는 점에 있다. 지방정부가 담당하는 사무가 불명확하다는 사실이 시사하는 가장 중요한 점은 지방정부의 과세권 활용 문제이다. 지방자치 선진국의 경우 비록 사무 범위가 제한되어 있다고 하더라도 그러한 사무(교육시설, 도서관, 쓰레기 처리, 문화시설)들을 지방정부가 신축적으로 공급하고 있고, 그 부담은 주민들이 져야 한다는 사실을 주민과 지방정부 모두 명확하게 이해하고 있다. 따라서 지방정부가 고유사무의 확대를 결정하면, 이는 곧 주민들이 부담하는 지방세 부담의 증가로 이어지기 때문에 주민들은 지방정부의 행위에 대하여 큰 관심을 갖지 않을 수 없다.

반면 지방자치가 정착되지 않은 우리나라에서는 주민들이 비용을 부담하여야 하는 사무가 무엇인지가 아직 명확하지 않기 때문에 지방세의 증가를 주민들이 쉽게 수용할 수 없고, 그 결과 지방정부가 지방세 인상의 필요성을 주민들에게 설득하는 것은 매우 어려운 일일 수밖에 없다. 반면 사무 구분의 불명확성은 지방정부로 하여금 어떠한 사무도 중앙정부가 도와주어야 한다는 주장을 할 수 있게 하고, 바로 이 점 때문에 지방자치단체장이 중앙정부의 재원을 얼마나 확보하는가

가 우리나라 지방자치의 핵심이 되고 있고, 또한 지방자치단체장의 능력을 평가하는 중요한 잣대가 되고 있다.

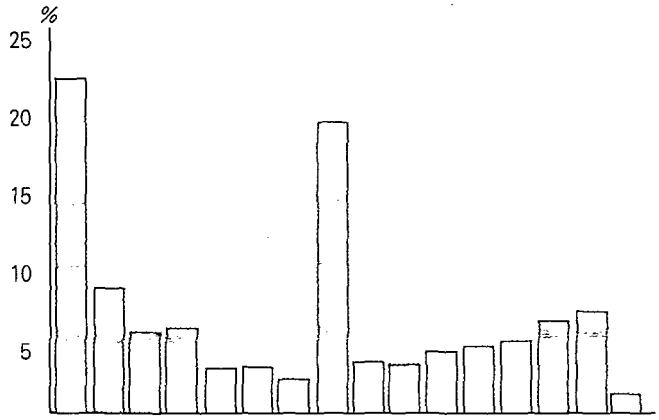
우리나라 지방자치의 또 한 가지 두드러지는 특징은 재정력의 지역간 격차, 특히 도시권과 비도시권간의 재정력 격차이다.

나. 도시권의 경제력 집중

우리나라 지방자치의 또 한 가지 두드러지는 특징은 재정력의 지역간 격차, 특히 도시권과 비도시권간의 재정력 격차이다. 1999년 우리나라 총인구는 4,700만명이었는데, 이 중에서 1,030만명(21.7%)이 서울에 거주하고 있고, 890만명(18.9%)이 경기도에 거주하고 있다. 결국 총인구의 40%가 수도권에 거주하고 있는 셈이다. 또한 6개 광역도시에 거주하는 인구가 모두 1,260만명(26.5%)에 달하여 현재 전체 인구의 66.5%가 수도권 및 광역시에 거주하고 있다.

이와 같은 도시권의 인구 집중은 당연히 경제력의 집적을 동반하는데, 〔그림 Ⅲ-2〕에 나타나 있는 광역자치단체의 지방세 수입 비중을 보면 이와 같은 사실을 확인할 수 있다. 1998년을 기준으로 지방세 세수 17조에서 서울시의 세수가 4조 9천억원으로 전체의 28.8%를 차지하였다. 또한 경기도는 세수가 3조 5천억원으로 전체의 20.5%를 차지하였다. 6대 광역시(1997년에 광역시로 승격된 울산시

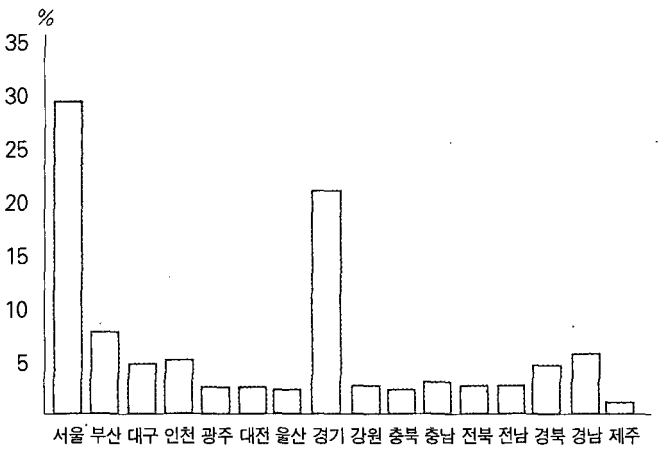
〔그림 Ⅲ-1〕 광역자치단체의 인구 비중(1999)



자료: 통계청, 『인구주택총조사보고서』.

중앙재정과 지방재정은 매우 복잡하게 얽혀 있는데, 우선 내국세의 15%는 지방교부세의 재원이 되고 또 다른 11.8%는 지방교육재정교부금의 재원이 된다.

〔그림 Ⅲ-2〕 광역자치단체의 지방세 비중 (1997)



자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 1998.

포함)의 세수 비중은 전체의 25%로 수도권(서울특별시, 경기도)과 광역시가 차지하는 세수 비중이 전체의 74.3%에 달한다. 이와 같은 수치는 모두 대도시 지역의 인구 비중을 능가하는 것으로 경제력 측면에서의 수도권 집중이 인구 집중보다 더 심각함을 알 수 있다.

2. 지방재정의 현황

가. 중앙정부와 지방정부의 재정관계

중앙재정과 지방재정은 매우 복잡하게 얽혀 있는데, 우선 내국세의 15%는 지방교부세의 재원이 되고 또 다른 11.8%는 지방교육재정교부금의 재원이 된다[9]. 교육세는 중앙정부의 세금이지만 일부가 지방교육환경개선 특별회계의 재원이 되고, 나머지는 전액 지방교육양여금의 재원이 되어 지방정부에 인구를 기준으로 배분된다[10]. 또한 내국세 중 물품세(excise tax)에 속하는 주세와 전화세는 전액 지방양여금의 재원이 되어 일정한 공식 또는 심사에 의하여 배분된다[11]. 이밖에 농어촌특별세는 재원의 19/150가 지방양여금의 재원이 되고 나머지가 농업구조

9) 지방교부세는 1999년까지 내국세의 13.27%로 되어 있었으나 2000년부터 내국세의 15%로 증가되었다. 또한 지방교육재정교부금도 2001년부터 내국세의 13%로 증가된다.

10) 교육세는 지방세의 등록세, 자동차세, 주민세, 재산세, 종합토지세, 마권세, 담배소비세 등에 부과되고, 국세의 주세, 특별소비세, 교통세 등에 부과된다. 또한 금융기관 수익금에도 교육세가 부과된다.

11) 주세는 2000년 한시적으로 95%만 지방양여금에 반영된다.

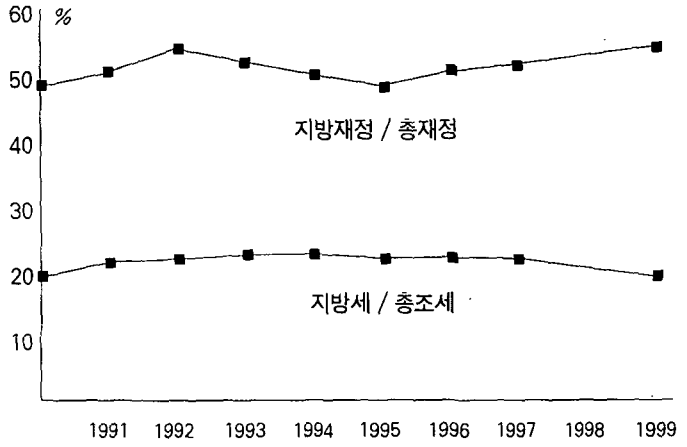
개선특별회계의 재원으로 활용된다[12]. 중앙정부는 이밖에 국고보조금 및 교육국고보조금을 일반회계를 통하여 지방정부에 지원한다.

2000년 예산을 기준으로 중앙정부와 지방정부의 재정규모는, 국세가 79조 7천억원, 지방세가 18조 5천억원으로 약 81:19의 비율을 보일 것으로 예상된다. 중앙정부의 높은 세수입 비중에도 불구하고 지방정부의 최종적인 지출이 더 많은 이유는 물론 중앙정부의 재원이 지방정부에 큰 폭으로 이전되기 때문이다.

나. 중앙정부와 지방정부의 재정규모

2000년 예산을 기준으로 중앙정부와 지방정부의 재정규모는, 국세가 79조 7천억원, 지방세가 18조 5천억원으로 약 81:19의 비율을 보일 것으로 예상된다. 반면, 국가세출과 지방세출의 비율은 2000년 예산을 기준으로 약 46:54를 차지할 것으로 예상된다. 중앙정부의 높은 세수입 비중에도 불구하고 지방정부의 최종적인 지출이 더 많은 이유는 물론 중앙정부의 재원이 지방정부에 큰 폭으로 이전되기 때문인데, 최근 들어 이전재원의 규모가 계속 늘어나는 이유는 지방재정조정제도의 3대 항목 모두에서 찾아볼 수 있다. 3대 지방재정조정제도 중에서 지난 5년 동안의 신장세가 가장 두드러지는 것은 국고보조금인데, 국고보조금은 1995년에 약 3조 7천억원으로 지방교부세 5조 7천억원에 비해 크게 낮았으나 2000년에는 그 규모가 8조원에 육박, 지방교부세보다 더 클 것으로 예상된다. 지방양여금은 그 재원이 주세와 전화세인바, 지출의 필요성(도로, 수질오염 등)과는 독

〔그림 Ⅲ-3〕 지방정부의 세출 비중과 세수입 비중



자료: 재정경제부, 『예산개요』; 행정자치부, 『지방재정연감』.

12) 농어촌특별세는 지방세 중 취득세와 등록세의 비과세 및 감면액에 부과되며, 취득세, 종합토지세, 마권세 등에 또한 부과된다. 국세에서는 내국세와 관세의 감면액, 그리고 증권거래세 등에 부과된다.

우리나라의 지방정부가 과세권에 대한 제약을 받는 것은 새로운 세목을 지방세로 신설하고자 할 때이고, 세수 확충면에서는 현재 충분히 과세권을 보장받고 있는 셈이다.

립적으로 세원의 신장성으로 인하여 규모가 계속 증가하고 있다. 지방교부세는 내국세의 일정 비율이기 때문에 국가 재정보다 지방재정의 규모를 상대적으로 크게 하는 데에 기여하는 항목은 아니다. 그러나 2000년의 지방교부세가 내국세 비율 15%로 증가하였고, 지방교육재정교부금의 내국세 비율이 2001년에 13%로 증가할 것이기 때문에 지방재정의 규모는 현재의 비중을 유지하거나 또는 계속 증가할 것으로 예상된다.

다. 지방정부의 과세권

헌법 제59조는 "조세의 종목과 세율은 법률로 정한다"라고 규정하여 지방정부는 지방세에 대하여 어떠한 권한도 행사할 수 없음을 시사하는 듯한 인상을 준다. 그러나 지방세의 과표와 세율을 규정하는 지방세법을 구체적으로 살펴보면, 지방정부는 필요한 경우 조례에 의하여 지방세 세율을 일정 범위 내에서 가감할 수 있도록 되어 있다. 따라서 우리나라의 지방정부가 과세권에 대한 제약을 받는 것은 새로운 세목을 지방세로 신설하고자 할 때이고, 세수 확충면에서는 현재 충분히 과세권을 보장받고 있는 셈이다.

〈표 Ⅲ-1〉에는 지방정부가 조례를 통하여 적용할 수 있는 탄력세율의 규모 및 세목들이 나타나 있는데, 15개의 지방세 중 12개의 세목에 대하여 지방정부가 탄력세율을 적용할 수 있다. 이 표를 보면 탄력세율의 도입 연도가 세목에 따라서 다른데, 지방자치의 출범 시기인 1995년 이후에 취득세, 등록세, 재산세, 종합토지세와 같은 재산 관련 세목들에 대하여 탄력세율의 적용이 확대되었다. 이처럼 지방정부의 세율 조정권이 광범위하게 허용되고 있음에도 불구하고 아직까지 지방자치단체가 탄력세율을 적극적으로 활용하는 예는 거의 찾아보기 힘들다. 더군다나 탄력세율이 적용된 몇 가지 사례를 보면 부산의 컨테이너세, 강원의 발전용수세 등 지역 주민이 세부담을 하지 않는 세목에 대하여 세율 증가를 추구하는 조세수출 행위가 있었을 뿐이고, 또한 1999년에는 경기도의 김포와 경상남도의 김해간에 항공기의 등록장소를 옮길 경우 항공기의 재산세율을 낮추어 주는 조세경쟁이 발생하기도 하였다.

따라서 우리나라의 지방재정을 이해하는 데 있어서 문제의 핵심은 지방정부에게 과세자주권이 있는가 없는가가 아니라, 지방재정의 확충이 필요할 경우 왜 주어진 과세권을 행사하지 않는가이다. 이러한 현상이 발생하는 원인과, 경제에 미

치는 영향에 대해서는 좀더 이론적인 분석이 필요하지만, 일단은 지금까지 지방세나 보조금 할 것 없이 지방정부의 재원은 모두 중앙정부가 결정하여 왔다는 역사적 사실이 가장 큰 원인이라고 볼 수 있다. 따라서 재정분권이 비효율성의 증대로 이어지는 것을 막기 위해서는 지방정부의 재정력 확충을 위한 일차적인 교섭대상이 중앙정부가 아니라 주민이 되도록 지방세, 지방정부의 사무, 지방재정조정제도를 정비해 나가는 데 있다.

우리나라의 지방재정을 이해하는 데 있어서 문제의 핵심은 지방정부에게 과세자주권이 있는가 없는가가 아니라, 지방재정의 확충이 필요할 경우 왜 주어진 과세권을 행사하지 않는가이다.

〈표 Ⅲ-1〉 지방정부의 지방세 세율 결정 권한

세 목	탄력세율	도입연도
취득세	과표: 개별공시지가에 대통령령이 정하는 바에 의하여 자치단체의 장이 결정고시한 과세표준액 적용 비율을 곱하여 산정한 가액(지방세법 제111조 제2항 1목) 세율: 표준세율의 50% 범위 안에서 가감(지방세법 제112조 제6항)	1997. 8. 30
등록세	과표: 개별공시지가에 대통령령이 정하는 바에 의하여 자치단체의 장이 결정고시한 과세표준액 적용 비율을 곱하여 산정한 가액(지방세법 제130조 제2항) 세율: 표준세율의 50% 범위 안에서 가감(지방세법 제131조 제5항)	1997. 8. 30
주민세	개인균등할: 10,000원을 초과하지 아니하는 범위(지방세법 제176조 제1항) 소득할: 표준세율의 50% 범위 안에서 가감(지방세법 제176조 3항)	1995. 12. 6 1979. 12. 28
재산세	표준세율의 50% 범위 안에서 가감(지방세법 제188조 제6항)	1997. 8. 30
자동차세	표준세율의 50%까지 초과(지방세법 제196조의5 제3항)	1991. 12. 14
담배소비세	표준세율의 30% 범위 안에서 가감(지방세법 제229조 제3항)	1988. 12. 26
도축세	1% 이하(지방세법 제234조의2 제3항)	1988. 4. 6
종합토지제	과표: 개별공시지가에 대통령령이 정하는 바에 의하여 자치단체의 장이 결정고시한 과세표준액 적용 비율을 곱하여 산정한 가액(지방세법 제234조의 15 제5항)	1995. 12. 6
도시계획세	가액의 3% 이하에서 세율 조정(지방세법 제237조 제2항)	1988. 4. 6
공동시설세	가액의 1% 이하에서 세율 조정(지방세법 제240조 3항)	1988. 4. 6
사업소세	표준세율 이하로 세율 조정(지방세법 제248조 제2항)	1988. 4. 6
지역개발세	표준세율의 50%에서 가감(지방세법 제257조 제2항)	1991. 12. 14

주: 마권세, 면허세, 농지세에는 탄력세율이 적용되지 않음.

우리나라의 경제 환경이 남미나 동구에 비하여 발전되어 있다는 점은 우리나라의 지방재정이 이들 국가에 비해서는 보다 효율적으로 운영될 수 있다는 희망을 갖게 한다.

Ⅳ. 지방재정의 적정 진로

1. 세계은행의 분권에 대한 권고

앞서 살펴본 지방재정에 대한 연구 동향 및 우리나라 지방재정의 현황을 살펴보면, 우리나라의 재정분권의 환경이 개도국의 그것과 큰 차이가 없음을 확인할 수 있다. 우리나라의 경제 환경이 남미나 동구에 비하여 발전되어 있다는 점은 우리나라의 지방재정이 이들 국가에 비해서는 보다 효율적으로 운영될 수 있다는 희망을 갖게 하지만, 500년이 넘는 중앙집권의 경험, 대부분의 인구가 도시권에 몰려 있는 점, 지방자치 이후에 이전재원의 규모가 확대되고 있는 점, 지방세에 대한 과세자주권이 있지만 이것이 활용되지 않고 있다는 점 모두 우리나라의 재정분권이 공공부문의 비효율성을 키울 가능성이 높음을 시사하는 것이다. 그런데, 세계은행은 지방자치 이후에 이러한 부작용을 경험하고 있는 국가들을 위하여 일종의 분권 추진의 가이드라인을 제시하고 있는데 그 내용은 다음과 같다.

1. Intergovernmental Fiscal Relations is a system, and all of the pieces must fit together.
2. Fist, fix the assignment of expenditures, then assign revenues in amount that will correspond to the expenditure needs.
3. Begin fiscal decentralization with a strong central ability to monitor.
4. One system will not fit the urban and rural sectors.
5. Accountability of local government officials requires significant local fiscal autonomy.
6. The central government must honor its commitment to decentralization by following the rules it makes.
7. Keep it simple. Precision in tax administration and grant distribution is probably not possible in most cases.
8. Grants and shared taxes must play an important role in almost any decentralized fiscal system in a developing or transition country.

9. There is an intraprovince dimension to intergovernmental fiscal relations and this should be taken into account in planning the system.
10. Impose a hard budget constraint
11. Recognize that intergovernmental systems are in transition, and plan for this.

세계은행의 권고사항 대부분이 우리나라의 지방재정이 안고 있는 문제들과 직결되어 있음을 알 수 있다.

2. 우리나라 재정분권의 주요 과제

이상의 내용을 보면 세계은행의 권고사항 대부분이 우리나라의 지방재정이 안고 있는 문제들과 직결되어 있음을 알 수 있다. 따라서 이러한 세계은행의 가이드라인을 우리나라 지방재정의 현안과 결부시켜 사안별로 정리해 보면 다음과 같다.

가. 지방재정조정제도의 상호 연계성

우리나라 지방자치와 관련하여 각종 제도의 상호 연계성이 문제되는 것들 중 대표적인 두 가지만 살펴보면 지방재정조정제도의 연계성, 그리고 사무분권과 재정분권의 연계성이다. 지방재정조정제도를 구성하는 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금은 나름대로 각자의 역할이 있지만, 중앙정부나 지방정부의 예산서상에서 이러한 재원이 상호 연관되어 있음은 분명한 사실이다. 특히 지방정부는 고유사무, 단체위임사무, 기관위임사무 등을 거의 구별하지 못하고 예산을 집행하고 있다는 점을 감안한다면, 지방정부에게 있어서 가장 중요한 점은 개별적인 이전재원의 규모가 아니라 이전재원의 총규모일 가능성이 높다. 또한 이전재원의 통계적 특징을 보더라도 지방교부세와 지방양여금은 매우 밀접한 관계가 있으며, 국고보조금의 상당 부분이 전국적 최소 수준을 위한 지원임을 알 수 있다. 이처럼 3대 조정제도의 상당부분이 전국적 최소 수준을 위한 것이라면, 이전재원의 총액을 일정 수준으로 유지하면서 각 제도의 합리성을 제고하는 방식으로 세 제도를 종합적으로 관리하는 것이 필요할 것이다.

나. 사무배분

지방자치의 장점은 지방사무의 효율적 소비이다. 그런데, 이러한 주민자치의 장점이 발휘되기 위해서는 말할 것도 없이 자치를 통하여 소비하는 사무가 무엇

중앙사무와 지방사무가 명백하게 구분되어 있지 않은 상황에서 재정분권이 먼저 이루어진다면, 즉 지방정부가 활용하는 재원이 증가하면 지방자치로 인하여 자치사무가 과다소비될 가능성이 높다.

인지를 지방정부와 주민들이 알고 있어야 한다. 자치사무가 불명확할 경우에는 지방정부가 무엇을 위하여 지방세를 거두는지 주민들에게 설득하기 힘들다. 자치사무가 명확하지 않을 경우 주민들을 대상으로 한 자주재원의 확충은 어렵지만, 중앙정부와 지방정부간에는 끊임없는 알력과 협상이 일어나게 된다. 중앙정부가 책임을 져야 하는 사무와 지방정부가 책임을 져야 하는 사무가 구별되지 않기 때문이다.

이처럼 중앙사무와 지방사무가 명백하게 구분되어 있지 않은 상황에서 재정분권이 먼저 이루어진다면, 즉 지방정부가 활용하는 재원이 증가하면 지방자치로 인하여 자치사무가 과다소비될 가능성이 높다. 자치사무의 효율적 소비를 위해서는 주민들이 적절한 비용을 지불하고 자치사무를 소비하는 것이 필요한데, 중앙정부와 지방정부의 협상의 결과로 자치사무의 공급량이 조절될 경우 주민들이 인식하는 자치사무의 비용은 0이기 때문이다. 즉, 주민들의 입장에서는 추가적인 부담 없이 자치사무가 증가할 경우 이를 반길 수밖에 없고, 이러한 주민들의 기대에 부응하기 위하여 중앙정부에 열심히 로비하는 자치단체장들의 능력이 발휘될수록 자치사무의 과다공급은 커지게 된다. 따라서 주민들 스스로의 재정부담을 통하여 소비하는 지방사무를 명확히 하는 것은 자치의 성공을 위하여 필수적인데, 물론 지방정부의 고유사무를 확정하는 것은 짧은 지방자치의 역사를 가지고 있는 우리나라에서는 매우 어려운 작업이라 할 수 있다. 그러나 김정훈 외(2000)에서는 500여개에 달하는 국고보조금사업을 대상으로 사무의 재분류를 시도하였는데, 이러한 작업이 지방정부가 담당하는 모든 사무로 확대하는 것이 궁극적으로 필요할 것이다.

다. 중앙정부의 감독 기능

지방자치의 특징은 중앙정부의 지방정부에 대한 간섭을 최소화하여, 공공재의 공급을 되도록 지방정부의 자율성에 맡기는 것이다. 이러한 기능 이양이 바람직한 것은 지방정부가 각 지방별로 지방공공재의 공급량을 조절하고 거기에 상응하는 지방세를 징수할 수 있기 때문이다. 지방자치가 이처럼 공공재의 일부(지방공공재)를 효율적으로 공급하는 기능을 가지고 있지만, 많은 공공재는 여전히 중앙정부의 관리하에서 공급되는 것이 바람직하다. 전국적으로 일정한 수준을 유지하는 것이 바람직한 공공재(교육서비스, 의료서비스)나 누출효과가 중요한 사업(환

경, 사회간접자본) 등이 이에 속한다.

그런데, 지방자치가 발전한 국가에서는 국가의 관리가 필요한 사무들이라 할지라도 이를 중앙정부가 직접 공급하지 않고, 필요한 재원만을 지방정부에 주는 경우를 많이 발견할 수 있다. 국가의 관리가 필요한 사무를 지방정부에 맡기는 이유는 수많은 사무들을 중앙정부가 직접 담당하는 것보다는 지역 사정을 잘 아는 지방정부가 이를 공급하도록 하는 것이 재원의 효율성을 높이기 때문이다. 물론 이 경우 중요한 전제 조건은 이러한 방법을 통해서도 국가 관리가 필요한 사무의 양과 질을 일정한 수준으로 유지할 수 있어야 한다는 것인데, 이를 가능하게 하는 것이 중앙정부의 감독(monitor) 기능이다. 즉, 중앙정부의 감독 기능이 잘 발휘된다면 지방정부에게 최대한의 자율성을 보장하는 형태로 재정분권을 단행하는 것이 바람직하기 때문에 지방자치의 성공을 위해서는 중앙정부의 감독 기능 강화가 필수적이다.

중앙정부의 감독 기능이 잘 발휘된다면 지방정부에게 최대한의 자율성을 보장하는 형태로 재정분권을 단행하는 것이 바람직하다.

라. 도시와 농촌

우리나라 지방재정이 안고 있는 가장 어려운 문제점을 들라고 하면 많은 사람들이 지역간의 경제력 격차, 특히 수도권(서울 경기도)과 비수도권의 경제력 격차를 거론한다. 앞에서 살펴본 바와 같이 수도권의 지방세 비중이 전국의 50%에 이르고, 비수도권의 광역시를 포함하면 도시권의 지방세 비중이 전국의 75%에 이른다. 이처럼 도시와 농촌간의 경제력 차이가 극심할 경우에는 당연히 지방재정조정제도도 양자를 구분하여 운영할 수밖에 없다. 현재 지방교부세를 보면 공식이 인구밀도와 밀접한 역관계에 있기 때문에 군 지역에 상대적으로 많은 교부세가 배분되고 있고, 지방양여금 역시 지방교부세와 비례적으로 배분되어 유사한 효과를 발휘하고 있다. 국고보조금은 원래의 목적이 지역간 형평화가 아니기 때문에 형평화 효과가 양 제도만큼 크지는 않지만, 국고보조금에서 농림부가 관리하는 보조금의 비중이 크고 또한 전국적 최소 수준을 위한 보조금도 많이 있기 때문에 이 역시 농촌 지역에 대한 지원이 강한 보조금이다.

이러한 관점에서 보았을 때 현재 우리나라의 이전재원제도는 세계은행의 가이드라인이 제시하는 지방자치 전략과 일치하는 방향으로 운영되고 있다는 평가를 일단 내릴 수 있다. 그러나 우리나라에서 도시 · 농촌 문제와 수도권 문제는 상당히 다르다는 점을 인식할 필요가 있다. 만약 도시와 농촌만으로 지방정부를 구분

도시 · 농촌만을 구분하여 지방재정조정제도를 운영할 경우, 비수도권 중 · 대도시의 흡인력을 강화할 수 있는 환경 조성이 그만큼 어려워진다.

할 경우에는 비수도권의 광역시와 인구가 50만명 이상인 도시들에 대한 이전재원을 줄이고 대신 농촌지역에 대한 지원을 강화해야 할 것이다. 그러나, 지방재정조정제도를 통한 농촌지역에 대한 지원은 한계가 있기 때문에, 도시화의 추세를 완전히 막기는 힘들다. 이 경우 농촌지역의 이탈을 원하는 주민들은 어느 정도 있을 것으로 보아야 하는데, 이들이 도시를 선호할 경우 서울보다는 인근 중 · 대도시에 정착하는 것이 전국적인 균형발전을 위하여 바람직하다고 볼 수 있다. 그런데, 도시 · 농촌만을 구분하여 지방재정조정제도를 운영할 경우, 비수도권 중 · 대도시의 흡인력을 강화할 수 있는 환경 조성이 그만큼 어려워진다. 따라서 단순히 도시와 농촌만을 구분하는 것은 수도권의 비대화를 강화시킬 가능성이 있다. 결국, 도시와 농촌을 구분하되, 전국적인 균형발전을 함께 도모하고자 한다면, 가장 바람직한 대안은 수도권 도시의 흡인력을 줄이고, 대신 비수도권 중 · 대도시의 흡인력은 오히려 강화시키는 것이다. 이러한 관점에서 보았을 때, 보다 많은 수도권의 신흥 도시를 불교부단체로 만들고, 지방의 중 · 대도시에 대한 지원은 오히려 강화하는 것이 바람직할 수 있는데, 이러한 정책은 물론 수도권의 자생력(각종 수도권 중과세의 폐지 등)을 키우는 정책과 함께 추진되어야 할 것이다.

마. 지방채

지방정부의 부채 문제는 지방자치가 정착된 국가에서 오히려 더 심각한 경우가 있다. 왜냐하면 지방분권이 이제 추진되는 국가에서는 중앙집권의 영향으로 인하여 지방정부의 부채가 강하게 통제되는 반면, 지방자치가 정착된 국가들에서는 지방정부의 채권 발행이 보다 자유롭기 때문이다. 그러나 최근 들어 우리나라에서도 자유로운 기채권에 대한 지방정부의 요구가 증대하고 있기 때문에 세계은행이 경고하는 지방정부의 연예산제약조건(soft budget constraint)에 대하여 보다 많은 관심을 기울일 필요가 있다.

우리나라의 경우 아직까지 지방정부의 부채 문제가 심각한 수준에 도달하지는 않았다. 따라서 지방채를 향후 어떻게 관리해야 하는가가 문제인데, 현재보다는 기채권에 대한 지방정부의 자율성을 키우는 것이 지방인프라의 효율적인 공급을 위해서 바람직하다고 말할 수 있다. 다만 지방채의 담보가 지방세라는 점을 상기할 때, 부채는 원칙적으로 지방세 또는 세외수입의 증가를 통하거나, 아니면 지출의 감소를 통하여 갚아나가야 한다. 그러나 현재까지 지방채의 회수를 위하여 지

방세를 늘린 지방정부는 없다. 특히 재정력이 매우 풍부한 서울시의 경우, 서울시민들만이 이용하는 지하철의 건설 때문에 생긴 부채를 갚고자 하는 적극적인 태도를 보이지 않고 있다는 점은 지방정부의 연예산제약조건과 관련하여 심각하게 생각해 볼 문제다. 따라서 중앙정부는 자주재원의 인상을 통해서만 지방정부의 부채를 갚아야 한다는 강예산제약조건의 원칙을 명백히 하고, 이러한 원칙에 맞도록 지방재정조정제도를 운영하는 것이 필요하다.

중앙정부는 자주재원의 인상을 통해서만 지방정부의 부채를 갚아야 한다는 강예산제약조건의 원칙을 명백히 하고, 이러한 원칙에 맞도록 지방재정 조정제도를 운영하는 것이 필요하다.

참고문헌

김정훈 외, 『지방재정조정제도의 개편방안』, 한국조세연구원, 2000.

Besley, T., and S. Coate, "Centralized versus Centralized Provision of Local Public Goods: A Political Economy Analysis," NBER Working Paper 7094, 1999.

Buchanan, J., "Federalism and Fiscal Equity," *American Economic Review* 40, 1950, pp. 583~599.

Cremer, H. and P. Pestieau, "Distributive Implications of European Integration, *European Economic Review* 40, 1996a, pp. 747~757.

Cremer, H., M. Marchand, and P. Pestieau, "Interregional Redistribution through Tax Surcharge," *International Tax and Public Finance* 3, 1996b, pp. 157~173.

Dillinger, W., "Decentralization and Its Implications for Urban Service Delivery," World Bank, 1994.

Hommes, R., "Conflicts and Dilemmas of Decentralization," World Bank, 1995.

Inman, R., "Testing political economy's 'as if' proposition: is the median income voter really decisive?," *Public Choice* 33, 1978, pp. 45~65.

Inman, R. and Rubinfeld D., "Rethinking Federalism," *Journal of Economic Perspective* 11, 1997, pp. 43~64.

Litvack, J., J. Ahmad, and Bird, R., "Rethinking Decentralization in Developing Countries," World Bank, 1998.

McLure, C., Comments on "Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects," World Bank, 1995.

Niskanen, W., *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago: Aldine, 1971.

Oates, W., *Fiscal Federalism*, New York: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1972.

Oates, W., Comment on "The Dangers of Decentralization," by Rudolf Hommes, World Bank, 1995.

Prud' homme, R., "The Dangers of Decentralization," World Bank, 1995.

Prud' homme, R., Comment on "Confilicts and Dilemmas of Decentralization," by Rudolf Hommes, World Bank, 1995.

Starrett, D., *Foundations of Public Economics*, New York: University of Cambridge, 1988.

Stiglitz, J., *Economics of the Public Sector*, New York: Norton & Company, 1988.

Tanzi, V., "Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects," World Bank, 1995.

Tibout, C., "A Pure Theory of Local Expenditures," *Journal of Political Economy*, 64, 1956, pp. 416~424.

Wildasin, D., *Urban Public Finance*, New York: Harwood Academic Publishers, 1986.

Wildasin, D., "Income redistribution in a common labor market," *American Economic Review* 81, 1991, pp. 757~774.

Wildasin, D., Comment on "Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects," by Vito Tanzi, World Bank, 1995.

Wildasin, D., "Externalities and Bailouts: Hard and Soft Budget Constraints in Intergovernmental Fiscal Relations," Vanderbilt University, Working Paper, 1997.

북한의 외국인 투자관련 조세제도

韓 相 國 연구위원(skhan@kipf.re.kr)

* 역사적인 남북정상회담과 6 · 15선언으로 북한에 대한 관심이 고조되고 있습니다.
본지에서는 특별기획으로 「북한의 외국인 투자관련 조세제도」에 대해서 살펴보았습니다(편집자 주).

Ⅰ. 북한 조세제도 개요

북한의 기본적인 경제체제는 사회주의적 소유제도와 중앙집권적 계획경제를 근간으로 하여 운영되고 있다. 북한당국은 이와 같은 경제체제하에서 상당기간 동안 조세제도를 운영하였다. 세입에서 조세가 차지하는 비중이 1953년에는 19.7%를 차지할 정도로 적지 않았다. 그러나 그 비중이 점차 감소하기 시작해서 1955년에는 9.2%, 1964년에는 1.9%를 차지하였고 1973년의 0.2%를 끝으로 통계상에서 없어졌다[1].

1974년 이전까지 북한은 나름대로의 조세체계를 유지하고 있었으며, 국영기업거래세, 협동기업소득세, 농업협동조합의 현물세 및 주민소득세 등이 있었다.

국영기업거래세는 국영기업에서 창출한 순소득의 대부분을 국가에 납부하는 형태로서 국가예산수입의 주요한 원천이었다. 협동기업소득세는 협동기업에서 창출한 순소득의 일부를 국가에 납부하는 형태였다. 농업협동조합의 현물세는 농민이 국가에 납부하는 세금의 기본형태로서 토지의 비옥한 정도에 따라 세액이 달리 적용되었다. 비옥도는 水田, 旱田 등으로 나누어 이를 다시 몇 개의 등급으로 나누었다. 수전은 네 등급으로 나누어 수확량의 20%, 23%, 25%, 27%를 납부하고, 한전은 여섯 등급으로 나누어 수확량의 10%, 12%, 15%, 17%, 20%, 23%를 납부하였다. 주민소득세는 농민 이외의 주민들에게 받는 세금으로서 그 징수대상은 노동자, 직원, 협동기업노동자, 개인수공업자, 개인상공업자였다. 노동자와 직원에 대해서는 월노임에 따라 징수하였는데 세율은 2.6%와 10%였다. 월노임이 700원 이하일 경우에는 면세하고 5천원을 넘으면 10%의 세율이 적용되었다. 과학 · 문화 · 예술분야에 종사하는 사람은 월노임이 1만 8천원 이하일 경우 2.6%의 세율이 적용되고 6만원 이상일 경우에는 10%의 세율이 적용되었다. 개인수공업자의 소득세율은 6%와 44%이었는데 연소득이 2만 4천원이면 6%의 세율이 적용되었고 36만원 이상이면 44%의 세율이 적용되었다.

1) 1974년에 관세를 제외한 모든 조세를 폐지하였기 때문에 통계에 더 이상 집계되지 않았다.

북한은 1974년에 관세를 제외한 모든 조세를 폐지하여 조세의 개념을 부정하였다. 이러한 조치의 배경에는 사유재산제도를 부정하는 사회주의체제하에서 모든 생산수단이 국가소유이므로 이 생산수단으로 인해 발생된 소득도 당연히 국가에 귀속된다는 논리에 기초하고 있다. 즉 소유권의 이전이 발생하지 않게 되어 납세행위가 성립될 수 없다는 것이다. 그러나 북한에도 기능적으로 볼 때 조세로서의 역할을 수행하는 거래수입금, 국가기업이익금 및 협동단체이익금 등과 같은 부과금이 있으며, 이들이 북한의 국가예산수입의 주요 항목을 차지하고 있다.

북한은 1974년에 관세를 제외한 모든 조세를 폐지하여 조세의 개념을 부정하였다. 사유재산제도를 부정하는 사회주의체제하에서 모든 생산수단이 국가소유이므로 이 생산수단으로 인해 발생된 소득도 당연히 국가에 귀속된다는 논리에 기초하고 있다.

이처럼 북한이 기본적으로 조세개념을 부정하고 있지만 관세, 합영회사소득법에 의하여 합영회사에 대한 소득세 및 외국인보수에 대한 외국인소득세는 부과했었으므로 조세제도가 완전히 없었다고 하기는 어렵다. 합영회사소득법에 따르면 합영회사에 대해서 순소득의 25%를 합영회사 소득세로 부과하되 합영운영 개시 후 3년간 소득세를 면제시키고 연장도 가능하도록 되어 있다. 외국인의 보수에 대해서는 월소득의 5~30%를 외국인소득세로 부과하고 발명권 · 기술용역 등의 소득에 대해서는 20%를 부과하고 있다[2].

이하 제Ⅱ절에서는 「외국인투자법」 및 「외국투자기업 및 외국인세금법」을 중심으로 외국인 투자관련 조세제도를 정리해보기로 한다. 특히 각 세목별로 구체적인 사항을 규정하고 있는 「외국투자기업 및 외국인세금법」은 그 중요성을 감안하여 본고의 말미에 전문을 수록하였으므로 참고하기 바란다.

Ⅱ. 외국인 투자관련 조세제도

1. 외국인 투자관련 조세 규정 및 세무관리

가. 외국인 투자 관련 조세 규정

현 단계에서 북한의 법규 중 외국인 투자관련 조세규정에는 「외국인투자법」, 「외국투자기업 및 외국인세금법」 및 「외국투자기업 및 외국인세금법시행규정」이 있다. 「외국인투자법」에서는 외국투자기업이 부담해야 할 조세에 대해서 개략적으로 규정하고 있다. 「외국투자기업 및 외국인세금법」 및 「동 시행규정」에는 조세가 세목별로 구분되어 규정되어 있고 또한 세무관리에 대한 사항도 규정되어 있다.

1) 외국인투자법

북한 당국은 완전한 평등과 호혜의 원칙에서 외국인 투자가들이 북한에 투자하는 것을 장려하기 위해서 1992년에 「외국인투자법[3]」을 제정하였다. 또한 1999년 2월 외국인투자유치 관련법률들을 개정하면서 동 법률도 일부 개정되어 현재에 이르고 있다[4]. 동법 제8조, 제9조 및 제17조 등에는 북한에 투자한 외국투자기업이 부담해야 할 조세에 대해서 아주 개략적으로 규

2) 합영회사소득법 및 외국인 보수에 대한 외국인 소득세 부분은 「외국투자기업 및 외국인 세금법」으로 통합되었다고 알려져 있다.
3) 동법은 1992년 10월 5일 최고인민회의 상설회의 결정으로 채택되었고, 동년 12월 10일 최고인민회의 제9기 제4차 회의 법령으로 승인되었으며, 22개의 조문으로 구성되어 있다.
4) 북한은 1999년 2월 26일 최고인민회의 상임위원회의 결정으로 9개의 외국인 투자유치 관련법률을 개정하고, 그 밖에 5개의 해당 규정을 정비한 것으로 알려지고 있다. 이번 개정작업은 1998년 개정된 사회주의 헌법의 관련조항과의 정합성을 유지하기 위한 것이 주된 목적으로 보이며, 법률에 대한 개정작업은 계속 진행중인 것으로 알려지고 있다.

정되어 있다.

동법 제17조에서는 "외국인투자가와 외국투자기업은 공화국의 해당법에 따라 소득세, 거래세, 재산세를 비롯한 세금을 납부해야 한다"고 명시함으로써 외국인투자가와 외국투자기업의 납세의무를 규정하고 있다.

또한 동법 제8조에서는 외국투자가와 외국투자기업에 대한 세제상의 혜택을 규정하고 있다. 즉 제8조에서 장려하는 부문에 투자하여 설립한 외국투자기업은 소득세를 비롯한 여러 가지 세금의 감면, 토지사용조건의 보장, 은행대부의 우선적 제공 등과 같은 우대를 받는다고 규정하고 있다. 동 조항에서 언급하고 있는 '장려하고 있는 부문'이란 동법 제7조에서 "국가는 첨단기술을 비롯한 현대적 기술과 국제시장에서 경쟁력이 높은 제품을 생산하는 부문, 자원개발 및 하부구조 건설부문, 과학연구 및 기술개발 부문에 대한 투자를 장려한다"는 규정을 지칭하는 것이다.

동법 제9조에서는 라진·선봉경제무역지대 내에 설립된 외국투자기업의 특혜적인 경영활동조건을 보장하고 있는데 그 내용은 다음과 같다.

- ○ 국가가 지정한 특정 품목 외에는 수출입 물자에 대하여 관세를 부과하지 않는다.
- ○ 생산부문에서 이윤이 나는 해로부터 3년까지 소득세를 물지 않으며, 그 다음 2년까지 소득세를 50% 범위에서 감면할 수 있다. 또한 소득세율은 다른 지역보다 낮은 결산 이윤의 14%로 한다.

2) 외국투자기업 및 외국인세금법

북한은 1993년 「외국투자기업 및 외국인세금법[5]」을 제정하였다. 동법은 외국투자기업 및 외국인과 관련된 기업소득세, 개인소득세, 재산세, 상속세, 거래세, 지방세에 대한 세부 사항 및 조세관련 기본 사항 등을 규정하고 있다. 또한 1994년 2월 21일 정무원의 결정으로 「외국투자기업 및 외국인세금법 시행규정[6]」을 승인하였다.

동 법률 또한 1999년 2월에 최고인민회의 상임위원회의 결정으로 일부 개정되어 현재에 이르고 있으며 총 8개장 55개의 조문으로 구성되어 있다.

동법 제1조에서 외국투자기업 및 외국인에게 세금을 공정하게 부과하고 납세자들이 세금을 제때에 정확히 납부하도록 하는 데 이바지한다라고 규정해서 법 제정의 목적을 분명히 밝히고 있다. 동법의 제2장에서 제7장까지는 개별 세목에 대해서 구체적으로 규정하고 있다.

한편 제1장에서는 외국투자기업 및 외국인세금법의 기본인 외국인의 세무등록, 재정부기계산[7] 및 세금 계산 화폐 단위 등에 대해서 규정하고 있고, 제8장에서는 연체료, 벌금 및 신소[8] 및 소송 등에 대해서 규정하고 있어서 우리나라의 국세기본법과 유사한 측면도 있다.

외국투자기업 조세체계는 1稅法 1稅目主義를 취하고 있는 것이 아니라 단일 법령에 의해 규정되어 있다. 따라서 조세체계가 단순하고 일목요연한 측면을 가지고 있다고 할 수 있다. 그러나 외국투자기업 조세체계가 단일 법령체계를 이루고 있어서 전반적인 구체성이 부족하며, 비록 본 법을 정확하게 집행하기 위해서 시행규정을 제정하고 있지만 이와 같은 문제를 해결하기에는 미

5) 동법은 1993년 1월 31일 최고인민회의 상설회의 결정으로 채택되었고, 동년 4월 8일 최고인민회의 제9기 제5차 회의에서 법령으로 채택되었다.
6) 동 시행규정은 1994년 2월 21일 정무원 결정으로 승인되었으며, 8개 장 79개의 조문으로 구성되어 있다. 본법을 정확히 집행하기 위해서 제정되었지만, 본법과 중복되는 내용이 다수 있다. 또한 1999년 외국투자유치 관련법규 개정시에 본 시행규정도 함께 개정된 것으로 알려지고 있다. 그러나 아직 개정된 동 규정의 전문이 입수되지 않은 관계로 본고에서는 개정되기 전 규정내용에 따라,설명하고 있음을 밝혀 둔다.
7) 전후 내용으로 미루어 보면 우리나라의 기업회계에 해당하는 용어로 파악된다.
8) 전후 내용으로 미루어 보면 우리나라의 조세불복제도에 해당하는 용어로 파악된다.

흡하다고 판단된다. 따라서 북한 당국의 자의적 해석 가능성이 부분적으로 늘 존재하고 있기 때문에 투자를 하는 경우에 주의를 요한다.

동법은 북한 영역 안에서 경제거래를 하거나 소득을 얻는 외국투자기업과 외국인에게 적용되며, 북한 내에서 경제거래를 하거나 소득을 얻는 북한 외부에 거주하고 있는 동포에 대해서도 동법을 적용하고 있다(동법 제6조).

외국투자기업 조세체계가 단일 법령체계를 이루고 있어서 전반적인 구체성이 부족하며, 시행규정을 제정하고 있지만 이와 같은 문제를 해결하기에는 미흡하다고 판단된다. 따라서 북한 당국의 자의적 해석 가능성이 부분적으로 늘 존재한다.

또한 동법은 외국과의 조세조약에 관한 부분적인 내용을 두고 있다. 즉 외국투자가와 외국인은 자국정부와 북한 정부사이에 체결한 세금과 관련한 협정에서 동법과 다르게 세금문제를 정하였을 경우에는 그 협정에 따라 세금을 바칠 수 있다(동법 제7조 및 동법 시행규정 제12조)고 규정하고 있다. 외국투자가에는 북한 영역 안에 투자한 다른 나라의 법인과 개인이 모두 포함된다.

한편 동법에는 외국투자기업 및 외국인이 부담하여야 할 세금과 관련하여 국세와 지방세로 구분하여 비교적 상세하게 규정하고 있다. 국세와 관련해서 동법에서는 기업소득세(제2장), 개인소득세(제3장), 재산세(제4장), 상속세(제5장), 거래세(제6장) 등에 대해서 규정하고 있다. 동법 제7장에서는 지방세에 대하여 규정하고 있는데 관련 세목은 도시경영세, 자동차 이용세가 있으며, 외국투자기업 및 외국인은 지방세를 소재지 또는 거주지의 재정기관[9]에 납부하도록 하고 있다.

나. 세무관리

세무관리는 주로 외국투자기업 및 외국인세금법에 규정되어 있다. 동법에 의하면 외국투자기업과 외국인의 세무등록은 소재지나 거주지의 재정기관에 세무등록신청서를 제출함으로써 이루어지게 된다(동법 제2조 및 동법 시행규정 제5조).

외국투자기업은 기업을 등록한 날부터 20일 안에 해당 재정기관에 세무등록을 하고 세무등록증을 발급 받아야 한다. 세무등록신청서에는 ① 기업의 명칭과 주소 ② 기업 등록 날짜 및 등록 번호 ③ 기업의 경영 방식과 업종 ④ 경영 기간 ⑤ 종업원 총수(그 가운데 외국인 수) ⑥ 부지 면적 ⑦ 거래 은행 명칭과 계좌번호 ⑧ 기업의 책임자와 재정부기 책임자의 이름이 들어 있어야 한다. 기업을 설립하거나 통합, 분리, 해산하는 경우는 등록한 날로부터 20일 내에 해당 재정기관에 세무등록, 변경, 취소 수속을 하여야 한다.

한편 북한 내에 180일 이상 체류하는 외국인은 체류승인을 받은 날로부터 30일 내에 해당 재정기관에 세무 등록을 해야 한다(동법 시행규정 제4조). 각종 세금은 조선원(화폐단위)으로 계산하여 납부하여야 하며(동법 제4조), 세금은 수익인이 직접 신고·납부하거나 수익금을 지불하는 단위가 공제납부[10]한다(동법 시행규정 제9조). 세무와 관련되는 문서는 5년 동안 보존하여야 한다(동법 시행규정 제7조).

9) 재정기관은 세금 부과와 징수, 세금납부정형에 대한 감독통제사업을 한다. 재정기관에는 재정부와 도, 시, 군 지방인민위원회의 재정부서가 포함된다(동법 시행규정 제3조).

10) 공제납부란 전후 내용으로 미루어 보면 원천징수납부를 의미하는 것으로 판단된다. 한편 공제납부자란 원천징수의무자로 짐작된다.

2. 기업소득세

외국투자기업의 기업소득은 북한 내에서 기업 활동을 통해서 얻은 소득과 기타 소득으로 대별되며, 이들 소득에 대하여 기업소득세를 납부하여야 한다고 규정하고 있다. 기업활동을 통한 소득에는 ① 생산부문의 생산물판매소득 ② 건설 · 탐사 · 개발부문의 소득 ③ 상업(무역포함)부문의 상품판매소득 ④ 금융부문의 이자 및 수수료 소득 ⑤ 교통운수 · 체신 · 급양편의와 같은 봉사부문의 운임 및 요금 등이 포함된다.

기타 소득에는 ① 이자 소득 ② 이익 배당 소득 ③ 재산의 임대 및 양도 소득 ④ 공업소유권과 기술 비결 · 저작권의 제공 및 양도에 의한 소득 ⑤ 기술 고문 · 상담 · 기능공 양성과 같은 경영 봉사를 하여 얻은 소득 ⑥ 폐설물 및 부산물 처리에 의한 소득 ⑦ 이 밖의 소득 등이 있다(「외국투자기업 및 외국인세금법 시행규정」 제13조).

한편 외국투자기업은 북한 영역 밖에서 지사, 출장소, 자회사 등을 설치하여 얻는 소득에 대해서도 기업소득세를 납부해야 한다고 규정하고 있다(「외국투자기업 및 외국인세금법」 제8조).

기업소득세의 납세연도는 매년 1월 1일부터 12월 31일까지이다(동법 시행규정 제14조).

기업소득세는 해마다 1월 1일부터 12월 31일까지의 총수입에서 원가와 기타 지출 · 거래세를 공제한 결산 이윤에 대하여 정하여진 세율을 적용하여 계산하는데, 적용되는 세율은 〈표 1〉과 같다(동법 제9조 및 동법 시행규정 제17조).

외국투자기업에 대한 기업소득세 감면 및 환급에 대한 규정이 있으며, 그 내용은 〈표 2〉와 같다.

〈표 1〉 기업소득세율표

구분	세율
라진 · 선봉경제무역지대 안에 설립된 외국투자기업	결산 이윤의 14%
라진 · 선봉경제무역지대 밖에 설립된 외국투자기업	결산 이윤의 25%
국가가 장려하는 부문의 외국투자기업	결산 이윤의 10%
외국 기업의 기타 소득	라진 · 선봉경제무역지대 내 설립기업은 소득액의 10% 라진 · 선봉경제무역지대 외부 설립기업은 소득액의 20%

자료: 「외국투자기업 및 외국인세금법 시행규정」 제17조.

외국투자기업은 기업소득세를 분기별로 예정 납부하고 연간 결산에 의해 확정 · 납부하여야 한다(동법 시행규정 제19조). 과납액은 반환받고 미납액은 추가납부

〈표 2〉 조세 감면 및 환급

구 분	내 용
외국 정부나 금융 조직이 북한에 차관 제공 또는 외국 은행이 북한 은행에 유리한 조건으로 자금 대부	이자 소득에 대해 기업소득세 면제
장려 부문의 기업 및 라진 · 선봉경제무역지대 내의 생산 부문 기업이 10년 이상 기업을 운영할 경우	이윤이 발생한 해로부터 3년간 면세 및 그 다음 2년간은 50% 범위 내에서 감면
라진 · 선봉경제무역지대 내의 봉사 부문 기업이 10년 이상 기업을 운영할 경우	이윤이 발생한 해로부터 1년간 면세 및 그 다음 2년간은 50% 범위 내에서 감면
총투자액 6,000만원 이상되는 라진 · 선봉경제무역지대 내 하부 구조 건설 부문 기업	이윤이 발생한 해로부터 4년간 면세 및 그 다음 3년간은 50% 범위 내에서 감면
기업 이윤 재투자시 하부 구조 건설 부문	재투자분에 해당한 소득세 전액 공제
기업 이윤 재투자시 하부 구조 건설 부문외의 기타 부문	재투자분에 해당한 소득세 중 50% 공제

자료: 동법 제15조 및 동법 시행규정 제27~30조, 제35조.

해야 한다(동법 제11조). 분기별 납부는 분기가 끝난 다음달 15일 이내에 납부해야 하며, 이때 분기재정부기결산서를 기업소득세 납부에 앞서 재정기관에 제출하여야 한다(동법 시행규정 제20조). 공제의 경우, 공제 납부자가 수익금을 지불한 날로부터 15일 내에 기업소득세공제납부서와 함께 기업소득세를 납부해야 한다(동법 시행규정 제23조). 한편, 외국기업의 기타 소득에 대한 기업소득세를 소득이 발생한 때로부터 15일 내에 수익금을 지불하는 단위가 공제 납부해야 한다(동법 시행규정 제25조).

기업소득세를 면제하거나 감면하는 기간은 이윤이 난 해부터 연속 계산하며, 기업소득세를 감면받을 경우 기업소득세 감면신청서를 해당 재정기관에 제출하여 심사·승인을 받아야 한다(동법 시행규정 제33조). 기업소득세를 감면받은 장려부문의 외국투자기업과 라진·선봉경제무역지대 내에 설립한 생산 및 봉사부문의 외국투자기업은 10년이 되기 전에 철수하거나 해산하는 경우에는 이미 감면받았던 기업소득세액을 환급해야 한다(동법 시행규정 제34조).

외국투자기업에 연도결손이 발생한 경우에는 다음 납세연도의 결산이윤으로 보전이 가능하며, 다음 납세연도의 소득으로도 보전할 수 없으면 순차적으로 납세연도를 이월하여 보전할 수 있으며, 이월가능연도는 최장 4년이다.

북한에 180일 이상 체류하면서 소득을 얻은 외국인은 개인소득세를 납부해야 하며 북한에 1년 이상 체류 또는 거주하는 외국인은 북한 밖에서 얻은 소득에 대해서도 개인소득세를 납부해야 한다.

3. 개인소득세

북한에서 소득을 얻은 외국인은 개인소득세를 납부해야 한다(동법 제17조). 즉 북한에 180일 이상 체류하면서 소득을 얻은 외국인은 개인소득세를 납부해야 한다. 또한 북한에 1년 이상 체류 또는 거주하는 외국인은 북한 밖에서 얻은 소득에 대해서도 개인소득세를 납부해야 한다(동법 시행규정 제36조).

개인소득세의 과세대상소득은 아래와 같다(동법 제18조)[11].

- ○ 노동보수에 의한 소득 : 노임, 상금, 장려금, 가급금, 강의·강연·공연·번역 등의 소득 등
- ○ 배당소득 : 이익배당금, 잉여금의 분배소득 등
- ○ 공업소유권의 제공에 의한 소득 : 특허권·실용신형권·상표권 등을 제공 또는 양도하고 얻은 소득
- ○ 기술비결의 제공에 의한 소득 : 특허수속을 하지 않았거나 공개하지 않고 있는 기술문헌과 기술지식 등을 제공하고 얻은 소득
- ○ 저작권의 제공에 의한 소득 : 소설·시·음악·미술 등 문화 예술 작품을 제공하고 얻은 소득
- ○ 이자소득 : 예금·채권의 이자소득
- ○ 임대소득 : 건물·기계·자동차 등 재산을 임대하고 얻은 소득
- ○ 재산판매소득 : 건물·기계·자동차 등 재산을 판매하고 얻은 소득
- ○ 증여소득 : 화폐재산·현물재산·공업소유권 등과 같은 재산과 재산권을 증여받은 소득

한편 개인소득세의 과세대상 소득이 현물 또는 유가증권인 경우에는 그것을 취득한 때의 현지가격으로 한다(동법 시행규정 제37조).

개인소득세는 소득액에 정한 세율을 적용하여 계산하며, 동 세율은 〈표 3〉과 같다.

11) 각 소득의 구체적인 내용은 동법 시행규정 제37조를 참조하기 바란다.

〈표 3〉 개인소득세율표

구분	세율
노동 보수	월1,000원까지 면세, 기타 〈표 4〉
배당 소득, 공업소유권과 기술 비결, 저작권 제공에 의한 소득, 이자 소득, 임대 소득	소득액의 20%
증여 소득	1만원까지 면세, 기타 〈표 5〉
재산 판매 소득	소득액의 25%

자료: 동법 제19조 및 동법 시행규정 제38조.

〈표 4〉 노동 보수의 소득세율표

월 노동 보수액(원)	세 율
2,001~3,000	2,000원을 초과하는 금액의 4%
3,001~4,000	40원 + 3,000원을 초과하는 금액의 5%
4,001~5,000	90원 + 4,000원을 초과하는 금액의 6%
5,001~6,000	150원 + 5,000원을 초과하는 금액의 7%
6,001~7,000	220원 + 6,000원을 초과하는 금액의 8%
7,001~8,000	300원 + 7,000원을 초과하는 금액의 9%
8,001~9,000	390원 + 8,000원을 초과하는 금액의 10%
9,001~10,000	490원 + 9,000원을 초과하는 금액의 15%
10,001 이상	640원 + 10,000원을 초과하는 금액의 20%

자료: 동법 제19조 및 동법 시행규정 부록1.

〈표 5〉 증여소득에 대한 소득세율표

증여 소득(원)	세율(%)
1만 1 ~ 10만	2
10만 1 ~ 20만	4
20만 1 ~ 40만	6
40만 1 ~ 60만	8
60만 1 ~ 80만	10
80만 1 이상	12

자료: 동법 제19조 및 동법 시행규정 부록2.

노동보수에 의한 개인소득세는 월노동보수액이 1,000원 미만인 경우에는 면제하며 그 이상의 월노동보수액에 대해서는 내각이 정한 세율에 따라 계산하도록 규정하고 있다. 1999년 동법의 개정전 적용되던 동법 시행규정에 따르면 〈표 4〉에서와 같이 초과누진세율을 적용하는 방법으로 계산한다(동법 제19조 및 동법 시행규정 부록1)[12].

한편 이자소득에 의한 개인소득세는 은행에서 예금하고 얻는 소득에 정한 세율을 적용하여 계산한다(동법 제22조). 고정자산 임대소득에 의한 개인소득세는 임대료에서 노력비, 포장비, 수수료와 같은 비용으로 20%를 공제한 나머지 금액, 정하여진 세율을 적용하여 계산한다(동법 시행규정 제39조).

증여소득에 의한 개인소득세는 1만원까지인 경우 면제하며, 그 이상인 경우의 증여에 대한 소득세율은 〈표 5〉와 같다.

개인소득세의 납부방법은 아래와 같다(동법 제24조 및 동법 시행규정 제40조).

- ○ 노동보수에 의한 소득, 이자소득에 대한 개인소득세는 달마다 계산하여 수익금을 지불하는 단위가 다음 달 15일 안으로 공제납부한다.
- ○ 수익인이 북한영역 밖에 있으면서 북한영역 안에서 얻은 재산판매소득에 대한 개인소득세는 분기마다 계산하여 소득이 있는 다음 분기 첫날 10일 안으로 소득액을 지불하는 단위가 공제납부하며, 수익인이 북한영역 안에 있으면서 얻은 재산판매소득과 증여소득에 대한 개인소득세는 본인이 신고납부한다.

12) 이미 언급한 바와 같이 〈표 4〉에 나타난 세율 역시 개정전 시행규정의 내용이므로 개정된 동법의 내용과 일부 상이한 측면이 있다(예: 면세점 2,000원→1,000원). 보다 정확한 시행규정의 내용이 입수되는 대로 본란을 통하여 제시할 것임을 밝혀둔다.

○ 수익인이 북한 영역 밖에 있으면서 북한영역 내에서 얻은 배당소득, 공업소유권과 기술비결, 저작권을 제공하여 얻은 소득, 임대소득에 대한 개인소득세는 분기마다 계산하여 소득이 있는 다음 분기 첫 달 10일 안으로 소득액을 지불하는 단위가 공제납부하며, 수익인이 북한영역 안에 있을 경우에는 본인이 신고납부한다. 공제납부자는공제한 개인소득세의 계산자료를 가지고 있어야 한다.

○ 북한에 1년 이상 체류하거나 거주하는 외국인이 북한 밖에서 얻은 소득에 대한 개인소득세는 소득이 있은 다음 분기 첫날 안으로 수익인이 신고납부한다. 납세의무자가 북한 밖에서 이미 개인소득세를 납부하였을 경우에는 이 규정에 따라 계산한 개인소득세액 범위 안에서 세금공제를 신청할 수 있다(동법 시행규정 제41조).

한편, 다음과 같은 소득에 대해서는 개인소득세를 납부하지 않는다(동법 시행규정 제42조).

○ 북한 정부와 외국 정부간의 협정에 의해 개인소득세를 납부하지 않기로 한 소득

○ 북한 금융기관으로부터 받은 저축성 예금 이자와 보험금 · 보험 보상금

○ 라진 · 선봉경제무역지대 내 비거주자들간의 거래 업무를 하는 은행에 비거주자들이 예금한 예금액의 이자

외국인은 재산을 소유한 때로부터 20일 내에 해당 재정기관에 재산등록신청서를 제출하고 재산가격을 등록해야 한다. 등록하는 재산가격(과세대상액)은 국가가격재정기관이 평가하고 공증기관이 공증한 가격으로 한다.

4. 재산세

외국인은 북한 내에서 소유하고 있는 건물 · 선박 · 비행기에 대해 재산세를 납부해야 한다(동법 제25조). 건물에는 살림집 · 별장 · 부속건물이 포함되며 선박 · 비행기에는 자가용배 · 자가용비행기 같은 것이 포함된다(동법 시행규정 제43조).

외국인은 이와 같은 재산을 소유한 때로부터 20일 내에 해당 재정기관에 재산등록신청서를 제출하고 재산가격을 등록해야 한다. 등록하는 재산가격(과세대상액)은 국가가격재정기관이 평가하고 공증기관이 공증한 가격으로 한다(동법 시행규정 제46조). 등록된 재산은 해마다 1월 1일 현재 평가하고 공증가격으로 2월 안에 해당 재정기관에 재등록하여야 한다(동법 시행규정 제47조).

재산세의 과세대상액은 거주지의 재정기관에 등록된 값으로 한다(동법 제27조). 등록하는 재산가격(과세대상액)은 국가가격재정기관이 평가하고 공증기관이 공증한 가격으로 한다(동법 시행규정 제46조). 등록된 재산은 매년 1월 1일 현재 평가하고 공증가격으로 2월 안에 해당 재정기관에 재등록한다(동법 시행규정 제47조).

재산세는 재산소유자가 납부하여야 하며, 분기가 끝난 다음 달 20일 내에 납부해야 한다(동법 제30조). 재산을 임대하였거나 저당 잡혔을 경우에도 재산소유자가 재산세를 납부해야 한다(동법 시행규정 제44조). 재산소유자가 재산소재지에 없는 경우에는 재산의 관리자 또는 사용자가 재산세 납부의무자가 된다(동법 시행규정 제44조). 재산의 소유자가 달라졌거나 재산의 등록값이 달라졌을 경우와 재산을 폐기하였을 경우에는 그 때부터 20일 안으로 공증기관의 공증을 받아 변경등록 또는 등록취소수속을 하여야 한다(동법 시행규정

〈표 6〉 재산세율표

구 분	세율(%)
건물	등록값의 1
선박	등록값의 1.4
비행기	등록값의 1.4

자료 : 동법 시행규정 제50조 및 부록 3.

제48조). 불가피한 사정으로 재산세를 정한 기일까지 납부하지 못한 경우에는 해당 재정기관의 승인을 받아 납부기일을 연기하거나 다음 분기에 추가하여 납부할 수 있다(동법 시행규정 제51조).

재산세는 재산을 등록한 다음 달부터 해당 재정기관에 등록된 재산가격에 〈표 6〉의 세율을 적용하여 계산하며(동법 시행규정 제50조), 분기가 끝난 다음 달 20일 안으로 재산소유자가 거주지의 재정기관에 납부하여야 한다(동법 제30조).

라진 · 선봉경제무역지대 내에서 외국인이 자기 자금으로 구입 또는 건설한 건물에 대해서는 구입 또는 준공한 달로부터 5년간 재산세를 면제한다(동법 시행규정 제52조).

5. 상속세

북한 내에 있는 재산을 상속받은 외국인은 상속세를 납부해야 한다. 또한 북한 내 거주 외국인이 북한 밖에 있는 재산을 상속받은 경우에도 상속세를 납부해야 한다(동법 제31조 및 동법 시행규정 제53조). 상속재산에는 동산, 부동산, 화폐재산, 유가증권, 예금, 저금 및 보험금, 공업소유권, 저작권, 토지이용권, 채권을 비롯한 재산과 재산권이 포함된다(동법 시행규정 제53조).

상속세의 과세대상액은 상속재산에서 피상속인의 채무액, 장례비용, 상속재산의 보존관리비용, 상속재산관련 공증료 등의 금액을 공제한 나머지 금액으로 한다. 피상속인의 채무액, 장례비용, 상속재산의 보존관리 비용 등을 공제 받기 위해서는 공증기관의 공증을 받아야 한다(동법 시행규정 제55조).

상속세는 신고납부제도를 채택하고 있는데 상속받은 때로부터 3개월 내에 상속세납부서와 공증기관의 공증을 받은 상속세공제신청서를 해당 재정기관에 제출한 다음 납부해야 한다. 상속세는 원칙적으로 현금으로 납부해야 하는데, 부득이한 경우 재정기관의 승인을 받아 현물 재산으로 납부가 가능하며 현물 재산은 상속받은 재산이어야 한다(동법 시행규정 제57조). 상속자가 둘 이상인 경우에는 상속자별로 상속세를 납부한다.

상속재산의 가격은 해당 재산을 상속받은 때의 재산이 있는 현지시장 가격으로 한다(동법 시행규정 제54조). 상속세는 과세대상액에 〈표 7〉의 세율을 적용하여 계산한다(동법 제35조).

상속세액이 5만원 이상인 경우에는 해당 재정기관에 신청하여 3년 안에 분할 납부할 수 있으며, 상속액이 20만원 미만인 경우에는 상속세를 면제한다(동법 제

〈표 7〉 상속세율표

상속소득(원)	세율(%)
20만 1 ~ 35만	6
35만 1 ~ 60만	8
60만 1 ~ 80만	10
80만 1 ~ 120만	12
120만 1 ~ 250만	14
250만 1 ~ 400만	16
400만 1 ~ 800만	18
800만 1 ~ 2,000만	20
2,000만 1 ~ 5,000만	25
5,000만 1 이상	30

자료: 동법 제35조 및 동법 시행규정 부록4.

36조 및 동법 시행규정 제58조).

북한 내에 있는 재산을 상속받은 외국인은 상속세를 납부해야 한다. 또한 북한 내 거주 외국인이 북한 밖에 있는 재산을 상속받은 경우에도 상속세를 납부해야 한다.

6. 거래세

외국투자기업과 개인업을 하는 외국인은 다음의 수입금에 대해 거래세를 납부해야 한다(동법 시행규정 제59조).

- ○ 생산부문으로 생산한 생산물과 수입한 물자를 북한 내에 판매하여 얻은 수입금
- ○ 상업(무역 포함)부문으로 상품을 판매하여 얻은 상품 판매액
- ○ 교통운수 · 금융 · 관광 · 호텔을 비롯한 봉사 부문의 운임, 대부 이자와 예금 이자와의 차액, 요금과 같은 봉사 수입금

납세의무자는 월중에 이루어진 수입금을 종합하여 다음 달 10일 안으로 재정기관에 거래세납부서를 내어 확인을 받은 다음 거래세를 납부하여야 한다(동법 시행규정 제61조).

거래세는 생산, 상업, 봉사부문의 수입금에 〈표 8〉에 나타난 세율을 적용하여 계산한다(동법 제40조 및 동법 시행규정 제60조). 즉 생산부문의 거래세는 품종별 생산물 판매액에 해당하는 세율을 적용하여 계산하며, 상업부문의 거래세는 품종별 상품판매액에 해당하는 세율을 적용하여 계산한다. 교통운수 · 금융 · 관광을 비롯한 봉사부문의 거래세는 봉사수입금에 해당하는 세율을 적용하여 계산한다. 단 항목별 세율은 재정부에서 정한다.

거래세를 감면 또는 면제하는 경우는 다음과 같다.

- ○ 생산 부문의 외국투자기업이 생산한 제품을 수출 또는 북한 정부의 요구에 따라 북한 내에 판매하는 경우 거래세를 면제한다(동법 시행규정 제62조). 단 국가가 수출을 제한하는 상품에 대해서는 별도로 정한 바에 의하여 거래세를 납부한다(동법 제42조 제1항).
- ○ 외국투자은행이 북한 기업 또는 은행에 낮은 이자율 및 거치기간을 포함하는 10년 이상의 상환기간과 같은 유리한 조건으로 대부한 경우에는 재정부의 승인을 받아 거래세를 감면 받을 수 있다(동법 시행규정 제63조).
- ○ 라진 · 선봉자유경제무역지대 내의 생산부문과, 교통운수, 금융, 관광을 비롯한 봉사부문에 대해서는 거래세를 다른 지역보다 50% 감면한다(동법 제42조).

〈표 8〉 거래세율표

구분	세율(%)	구분	세율(%)
· 생산 부문			
-전기 제품	4~10	-전자 제품	4~14
-연료 제품	2~7	-가죽 및 털 제품	5~8
-광물 제품	4~5	-기타 공업 제품	4~15
-금속 제품	4~7	-식료품	3~20
-기계 및 설비	4~5	-술 · 담배 등 제한 상품	21~60
-화학 제품	2~10	-농산물	3~4
-건재 제품	2~13	-축산물	2~5
-고무 제품	4~9	-수산물	4~10
-섬유 제품	1.5~10		
-신발 제품	3~4	· 상업 부문	2
-일용 제품	3~15	· 봉사 부문	2~4

자료 : 동법 시행규정 제60조 및 부록5.

7. 지방세

외국투자기업과 거주하는 외국인은 지방세를 소재지 또는 거주지의 재정기관에 납부해야 한다(동법 제43조). 지방세에는 도시경영세 및 자동차이용세가 있다[13].

가. 도시경영세

외국투자기업과 거주하는 외국인은 공원과 도로, 오물처리시설과 같은 공공시설을 관리하기 위한 도시경영세를 납부하여야 한다(동법 제44조). 도시경영세는 외국투자기업의 경우 기업의 월 노임총액, 외국인의 경우 월 수입액을 과세대상액으로 한다(동법 제45조).

도시경영세는 〈표 9〉에 명시된 세율로 달마다 계산하며, 외국투자기업은 다음 달 10일 안으로 소재지의 재정기관에 신고납부하고, 180일 이상 체류하거나 거주하는 외국인은 다음 달 10일 안으로 본인이 재정기관에 신고납부하거나 노임을 지불하는 단위가 공제납부한다(동법 제46조).

〈표 9〉 도시경영세율

구 분	세 율
외국 투자 기업	기업 월 노임 총액의 1%
180 일 이상 체류 또는 거주 외국인	월수입의 1%

자료 : 동법 시행규정 제67조.

나. 자동차이용세

자동차를 소유한 외국투자기업과 외국인은 자동차를 이용하는 경우에 자동차이용세를 납부해야 한다(동법 제47조). 자동차에는 승용차, 버스, 화물자동차, 오토바이, 특수차 등이 포함된다.

〈표 10〉 자동차이용세액표

구 분	세액(원)
· 버스	
- 12 석까지	- 대당/년 90
- 13~30 석	- 대당/년 100
- 31 석 이상	- 대당/년 120
· 승용차	· 대당/년 50
· 화물자동차	· 적재톤당/년 20
· 특수차	· 대당/년 50
· 자동차전차	· 대당/년 20

자료 : 동법 시행규정 부록7.

외국투자기업과 외국인은 북한영역 안에서 자동차를 소유한 때로부터 30일 내에 해당 재정기관에 등록을 해야 한다(동법 제48조). 자동차이용에 대한 세무등록신청서에는 자동차 소유자의 이름 및 국적, 민족, 주소, 자동차의 번호, 종류, 좌석수 또는 적재중량, 취득날짜 등을 밝혀야 한다.

자동차이용세의 세율은 〈표 10〉과 같으며, 매년 2월 안으로 신고 납부해야 한다(동법 시행규정 72조).

자동차를 이용하지 않은 기간이 연속해서 60일 이상인 경우에는 해당 재정기관에 신고하여 이용하지 않은 기간의 자동차이용세를 면제받을 수 있다(동법 시행규정 제73조).

13) 원래 동법에서는 외국투자기업이나 외국인이 기업, 광업권, 어업권 등을 등록할 경우와 면허증 · 자격증을 받는 경우 등록면허세를 납부하도록 규정하고 있었다. 따라서 부담해야 할 지방세는 3개 세목에 달했으나 1999년 개정으로 등록면허세 규정이 폐지되어 현재에는 도시경영세와 자동차이용세만을 부담하게 되었다.

8. 제재 및 신소

재정기관은 외국투자기업과 외국인이 세금을 정한 기일 안에 납부하지 않았을 경우 납부기일이 끝난 다음날부터 납부하지 않은 세액에 대하여 매일 0.3%의 연체료를 부과한다.

동법에서는 세금 납부와 관련하여 연체, 탈세 등의 위법 행위에 대한 제재조치를 규정하고 있다. 즉 재정기관은 외국투자기업과 외국인이 세금을 정한 기일 안에 납부하지 않았을 경우 납부기일이 끝난 다음날부터 납부하지 않은 세액에 대하여 매일 0.3%의 연체료를 부과한다(동법 제51조). 한편 위법 행위에 대해서는 벌금을 부과하며, 동법을 어긴 행위가 엄중할 경우 책임 있는 당사자에게 형사책임을 지우도록 하고 있다(동법 제52조 및 제53조).

재정기관은 외국투자기업과 외국인, 공제납부자에게 다음과 같은 경우에 벌금을 부과한다(동법 제52조).

- ○ 정한 기일 안에 세무수속을 하지 않았거나 소득세 납부서, 소득세공제납부서, 재정부기결산서를 내지 않았을 경우는 책임 있는 당사자에게 2,000원까지의 벌금을 부과한다.
- ○ 공제납부자가 세액을 적게 공제하였거나 공제한 세액을 국고에 납부하지 않았을 경우에는 미납한 세액을 납부하는 것과 함께 납부하지 않은 세액의 2배까지 벌금을 부과한다.
- ○ 장부, 전표, 증빙문건을 위조, 폐기하였거나 원가, 비용, 소득액 같은 것을 사실과 맞지 않게 계산하여 고의적으로 탈세한 경우에는 탈세액을 받는 것과 함께 탈세액의 4배까지 벌금을 부과한다.

이를 정리한 것이 〈표 11〉이다.

재정기관은 벌금을 물어야 할 대상자에게 벌금통지서를 보내며, 벌금을 물어야 할 대상자는 벌금통지서를 받은 날로부터 30일 안으로 벌금을 납부해야 한다(동법 시행규정 제76조).

외국투자기업과 외국인은 세금납부와 관련하여 의견이 있을 경우에는 세금을 납부한 날로부터 30일 안으로 신소나 소송을 제기할 수 있다(동법 제54조). 신소는 세금을 받은 재정기관의 해당 상급기관에 제기하며, 소송은 해당 재판소에 제기한다. 재정기관은 신소를 받은 날로부터 30일 안으로 신소의 내용을 심의처리해야 한다. 신소 처리결과에 대하여 의견이 있는 외국투자기업과 외국인은 그 것을 처리 받은 날로부터 10일 안으로 소재지 또는 거주지 재판소에 소송을 제기할 수 있다.

〈표 11〉 위법 행위에 대한 벌금의 종류

내 용	벌 금
지정일 내에 세무 수송을 하지 않았거나, 소득세납부서, 소득세공제납부서, 재정부기결산서를 제출하지 않은 경우	2,000원까지의 벌금
세액을 적게 공제하거나 공제한 세액을 국고에 납부하지 않은 경우	미납세액의 납부와 동시에 미납세액의 2배까지 벌금
탈세한 경우	탈세액의 납부와 동시에 탈세액의 4배까지 벌금

자료: 동법 제52조.

조선민주주의인민공화국 외국투자기업 및 외국인세금법

(1993년 1월 31일 최고인민회의 상설회의 결정으로 채택)
(1993년 4월 8일 최고인민회의 제9기 제5차회의 법령으로 승인)
(1999년 2월 26일 최고인민회의 상임위원회 결정으로 개정)

제1장 외국투자기업 및 외국인세금법의 기본

제1조 조선민주주의인민공화국 외국투자기업 및 외국인세금법은 외국투자기업과 외국인에게 세금을 공정하게 부과하고 납세자들이 세금을 제때에 정확히 바치도록 하는 데 이바지한다.

제2조 외국투자기업과 외국인의 세무등록은 소재지나 거주지의 재정기관에 한다. 기업을 설립하거나 통합, 분리, 해산하는 경우에는 등록한 날로부터 20일 안으로 해당 재정기관에 세무등록, 변경, 취소 수속을 한다. 외국투자기업에는 공화국의 법인인 합작기업, 합영기업, 외국인기업과 공화국의 법인이 아닌 외국기업이 속한다.

제3조 외국투자기업의 재정부기 계산은 외국투자기업과 관련한 공화국의 재정부기 계산규범에 따라 한다. 재정부기 계산과 관련한 서류는 5년동안 보관한다. 필요에 따라 보관기간을 늘릴 수 있다.

제4조 외국투자기업과 외국인이 바치는 세금은 조선원으로 계산하여 수익인이 직접 납부하거나 수익금을 지불하는 단위가 공제납부한다.

제5조 외국투자기업과 외국인의 세금납부정형에 대한 감독통제사업은 재정기관이 한다.

제6조 이 법은 공화국령역 안에서 경제거래를 하거나 소득을 얻는 외국투자기업과 외국인에게 적용한다. 공화국령역 안에서 경제거래를 하거나 소득을 얻는 공화국령역 밖에 거주하고 있는 조선동포에게도 이 법을 적용한다.

제7조 외국투자기업과 외국인은 자기 나라 정부와 조선민주주의인민공화국 정부 사이에 체결한 세금과 관련한 협정에서 이 법과 다르게 세금문제를 정하였을 경우에는 그 협정에 따라 세금을 바칠 수 있다.

제2장 기업소득세

제8조 외국투자기업은 공화국령역 안에서 기업활동을 하여 얻은 소득과 우리나라 안에서 얻은 리자소득, 배당소득, 고정재산의 임대와 판매소득, 재산양도소득, 공업소유권, 기술비결, 경영과 관련한 봉사를 제공하여 얻은 소득을 비롯한 기타 소득에 대하여 기업소득세를 바쳐야 한다. 외국투자기업은 공화국령역 밖에 지사, 출장소, 새끼회사 같은 것을 설치하여 얻은 소득에 대하여서도 기업소득세를 바쳐야 한다.

제9조 기업소득세는 해마다 1월 1일부터 12월 31일까지의 총수입에서 원료 및 자재비, 연료 및 동력비, 로력비, 감가상각금, 물자구입경비, 직장 및 회사 관리비, 보험료, 판매비 같은 것을 포함한 원가와 기타지출을 공제한 결산리윤에 정한 세률을 적용하여 계산한다.

제10조 외국투자기업은 분기가 끝난 다음 달 15일안으로 소재지의 재정기관에 분기소득세예정납부서와 재정부기 결산서를 내며 년도가 끝난 후 2개월 안으로 년간 소득세납부서와 재정부기결산서를 내야 한다.

제11조 기업소득세는 분기별로 예정납부하고 년간결산에 의하여 확정납부한다. 예정납부는 분기가 끝난 다음 달 15일 안에 하며 년간종합계산은 년도가 끝난 다음 3개월 안에 하여 과납액은 반환받고 미납액은 추가납부한다. 기업이 해산될 경우에는 해산선포일부터 20일 안으로 소재지의 재정기관에 납세담보를 세우며 결산이 끝난 날부터 15일 안으로 소득세를 납부한다. 기업이 통합되거나 분리될 경우에는 그 시기까지 기업소득에 대하여 결산하고 통합, 분리 선포일부터

20일 안으로 소재지의 재정기관에 소득세를 납부한다.

제12조 외국투자기업의 소득세률은 결산리윤의 25%로 한다. 라진·선봉경제무역지대에 설립된 외국투자기업의 소득세률은 결산리윤의 14%로 한다. 국가가 장려하는 첨단기술부문, 자원개발과 하부구조건설부문, 과학연구 및 기술개발부문의 기업소득세률은 10%로 한다.

제13조 외국기업이 공화국령역 안에서 배당소득, 리자소득, 임대소득, 특허권사용료를 비롯한 기타 소득을 얻은 경우 소득세는 소득액에 20%의 세률을 적용하여 계산한다. 라진·선봉경제무역지대에서는 10%의 세률을 적용하여 계산한다.

제14조 외국기업의 기타소득에 대한 소득세는 소득이 생긴 때로부터 15일 안으로 소재지의 재정기관에 수익인이 신고납부하거나 수익금을 지불하는 단위가 공제납부한다.

제15조 다음과 같은 경우에는 기업소득세를 감면한다.

1. 다른 나라 정부나 국제금융조직이 공화국정부와 국가은행에 차관을 주었거나 다른 나라의 은행이 우리나라의 은행 또는 기업에 유리한 조건으로 대부를 주었을 경우, 그에 대한 리자소득에 대하여서는 소득세를 면제한다.
2. 장려부문과 라진·선봉경제무역지대의 생산부문 외국투자기업이 10년 이상 기업을 운영할 경우에는 기업소득세를 리윤이 나는 해로부터 3년간 면제하며, 그 다음 2년간은 50%범위에서 덜어줄 수 있다. 10년 전에 철수 또는 해산하는 경우에는 이미 감면받았던 소득세액을 바친다.
3. 라진·선봉경제무역지대 봉사부문의 외국투자기업이 10년 이상 기업을 운영할 경우에는 기업소득세를 리윤이 나는 해로부터 1년간 면제하며 그 다음 2년간은 50%범위에서 덜어줄 수 있다.
4. 라진·선봉경제무역지대에서 총투자액이 6천만원 이상 되는 철도, 도로, 통신, 비행장, 항만을 비롯한 하부구조건설부문의 외국투자기업에 대하여서는 기업소득세를 리윤이 나는 해로부터 4년간 면제하며, 그 다음 3년간은 50%범위에서 덜어줄 수 있다.

제16조 외국투자가가 기업에서 얻은 리윤을 공화국령역 안에 재투자하여 기업을 5년 이상 운영할 경우에는 재투자분에 대하여 납부한 소득세액의 50%를 반환받을 수 있으며, 하부구조건설부문에 재투자하는 경우에는 재투자분에 대하여 납부한 소득세액의 전부를 반환받을 수 있다. 경영기간이 5년이 되기 전에 재투자한 자본을 철수하는 경우에는 반환받은 소득세액을 바친다.

제3장 개인소득세

제17조 공화국령역 안에서 소득을 얻은 외국인은 개인소득세를 바쳐야 한다. 공화국령역 안에 1년 이상 체류하거나 거주하는 외국인은 공화국령역 밖에서 얻은 소득에 대하여서도 개인소득세를 바쳐야 한다.

제18조 개인소득세를 바쳐야 할 대상은 다음과 같다.

1. 로동보수에 의한 소득
2. 배당소득
3. 공업소유권과 기술비결, 저작권의 제공에 의한 소득
4. 리자소득
5. 임대소득
6. 재산판매소득
7. 증여소득

제19조 개인소득세의 세률은 다음과 같다.

1. 로동보수에 의한 소득세는 월로동보수액이 1,000원 아래일 경우에는 면제하며 그 이상일 경우에는 내각이 정한 세률로 한다.
2. 배당소득, 공업소유권과 기술비결, 저작권의 제공에 의한 소득, 리자소득, 임대소득에 의한 소득세률은 20%로 한다.
3. 증여에 의한 개인소득세는 소득이 1만원까지인 경우 면제하며 그 이상인 경우에 개인소득세률은 내각이 정한 세률로 한다.

4. 재산판매소득에 의한 소득세률은 25%로 한다.

제20조 로동보수에 의한 개인소득세는 내각이 정한 초과루진세률을 적용하는 방법으로 계산한다.

제21조 배당소득, 공업소유권과 기술비결, 저작권을 제공하여 얻은 소득, 증여에 의한 소득, 재산판매소득에 대한 개인소득세는 소득액에 정한 세률을 적용하여 계산한다.

제22조 리자소득에 의한 개인소득세는 은행에 예금하고 얻은 소득에 정한 세률을 적용하여 계산한다.

제23조 고정재산임대소득에 의한 개인소득세는 임대료에서 로력비, 포장비, 수수료 같은 비용으로 20%를 공제한 나머지 금액에 정한 세률을 적용하여 계산한다.

제24조 개인소득세는 다음과 같이 납부한다.

1. 공화국은행에 저축성 예금을 한 돈과 라진·선봉자유경제무역지대 안에 있는 비거주자들 사이의 거래를 대상으로 하는 은행에 예금한 돈에 의한 리자는 개인소득세를 납부하지 않는다.
2. 재산판매소득, 증여소득에 의한 개인소득세는 분기 다음달 10일 안으로 수익인이 거주지의 재정기관에 신고납부한다.
3. 배당소득, 공업소유권과 기술비결, 저작권을 제공하여 얻은 소득, 임대소득에 의한 개인소득세는 분기가 끝난 다음 달 10일 안으로 수익금을 지불하는 단위가 해당 재정기관에 공제납부하거나 수익인이 신고납부한다.

제4장 재산세

제25조 외국인은 공화국령역 안에 가지고 있는 건물과 선박, 비행기에 대하여 재산세를 바쳐야 한다. 라진·선봉자유경제무역지대 안에서는 건물에 대한 재산세를 5년간 면제한다.

제26조 외국인은 재산을 거주지의 재정기관에 다음과 같이 등록하여야 한다.

1. 재산은 공화국령역 안에서 소유한 때로부터 20일 안에 평가값으로 등록한다.
2. 재산의 소유자와 등록값이 달라졌을 경우에는 20일 안으로 변경등록을 한다.
3. 재산은 해마다 1월 1일 현재로 평가하여 2월 안으로 재등록을 한다.
4. 재산을 폐기하였을 경우에는 20일 안으로 등록취소수속을 한다.

제27조 재산세의 과세대상액은 거주지의 재정기관에 등록된 값으로 한다.

제28조 재산세의 세률은 내각이 정한다.

제29조 재산세는 재산을 등록한 다음 달부터 거주지의 재정기간에 등록된 값에 정한 세률을 적용하여 계산한다.

제30조 재산세는 분기가 끝난 다음 달 20일 안으로 재산소유자가 거주지의 재정기관에 납부한다.

제5장 상속세

제31조 공화국령역 안에 있는 재산을 상속받는 외국인은 상속세를 바쳐야 한다. 공화국령역 안에 거주하고 있는 외국인이 공화국령역 밖에 있는 재산을 상속받았을 경우에도 상속세를 바쳐야 한다.

제32조 상속세의 과세대상액은 상속자가 상속받은 재산가운데서 상속시키는 자의 채무를 청산한 나머지 금액으로 한다.

제33조 상속재산값의 평가는 해당 재산을 상속받을 때의 가격으로 한다.

제34조 상속세의 세률은 내각이 정한다.

제35조 상속세는 과세대상액에 해당한 세률을 적용하여 계산한다.

제36조 상속세는 상속자가 상속을 받은 때로부터 3개월 안으로 거주지의 재정기관에 신고납부한다. 납부하여야 할 상속세액이 5만원 이상일 경우에는 거주지의 재정기관에 신

청하여 분할납부할 수 있다.

제6장 거래세

제37조 생산물 판매와 봉사를 하는 외국투자기업과 외국인은 거래세를 바쳐야 한다.

제38조 거래세의 과세대상액은 다음과 같다.

1. 생산부문에서는 생산물 판매에 의한 수입금
2. 상업부문에서는 상품판매액
3. 교통운수, 금융, 관광을 비롯한 봉사부문에서는 봉사수입금

제39조 거래세의 세률은 내각이 정한 대로 한다.

제40조 거래세는 다음과 같이 계산한다.

1. 생산부문의 거래세는 품종별 생산물판매액에 해당한 세률을 적용하여 계산한다.
2. 상업부문의 거래세는 품종별 상품판매액에 해당한 세률을 적용하여 계산한다.
3. 교통운수, 금융, 관광을 비롯한 봉사부문의 거래세는 봉사수입금에 해당한 세률을 적용하여 계산한다.

제41조 거래세는 다음과 같이 납부한다.

1. 생산부문의 거래세는 달마다 판매자가 다음 달 10일 안으로 소재지의 재정기관에 납부한다.
2. 상업, 교통운수, 금융, 관광을 비롯한 각종 봉사부문의 거래세는 달마다 봉사기관이 다음 달 10일 안으로 소재지의 재정기관에 납부한다.

제42조 다음과 같은 대상에는 거래세를 감면한다.

1. 수출상품에 대하여서는 거래세를 면제한다. 국가가 수출을 제한하는 상품에 대하여서는 따로 정한 데 따라 거래세를 납부한다.
2. 라진 · 선봉경제무역지대 안의 생산부문과 교통운수, 금융, 관광을 비롯한 봉사부문에 대하여서는 거래세를 50%로 한다.

제7장 지방세

제43조 외국투자기업과 거주한 외국인은 지방세를 소재지 또는 거주지의 재정기관에 바쳐야 한다. 지방세는 도시경영세, 자동차리용세가 속한다.

제44조 외국투자기업과 거주한 외국인은 공원과 도로, 오물처리시설과 같은 공공시설을 관리하기 위한 도시경영세를 바쳐야 한다.

제45조 도시경영세의 과세대상액은 외국투자기업인 경우에는 기업소로임총액, 거주한 외국인인 경우에는 월수입으로 한다.

제46조 도시경영세는 다음과 같이 계산납부한다.

1. 외국투자기업은 기업소로임총액에 1%의 세률로 달마다 계산하여 다음 달 10일 안으로 소재지의 재정기관에 납부한다.
2. 거주한 외국인이 바치는 도시경영세는 월수입에 1%의 세률로 달마다 계산하여 다음 달 10일 안으로 해당 재정기관에 본인이 신고납부하거나 로임을 지불하는 단위가 공제납부한다.

제47조 외국투자기업과 외국인은 자동차를 리용할 경우에 자동차리용세를 바쳐야 한다.

제48조 외국투자기업과 외국인은 자동차를 소유한 때로부터 30일 안으로 소재지 또는 거주지의 재정기관에 등록하여야 한다.

제49조 자동차리용세는 해마다 2월 안으로 자동차리용자가 소재지 또는 거주지의 재정기관에 납부한다. 자동차를 리용하지 않는 기간에는 소재지 또는 거주지의 재정기관에 신고한 데 따라 자동차리용세를 면제받을 수 있다.

제50조 자동차리용세의 세액은 내각이 정한다.

제8장 제재 및 신소

제51조 재정기관은 외국투자기업과 외국인이 세금을 정한 기일 안에 납부하지 않았을 경우 납부기일이 지난 날로부터 납부하지 않은 세액에 대하여 매일 0.3%에 해당하는 연체료를 물린다.

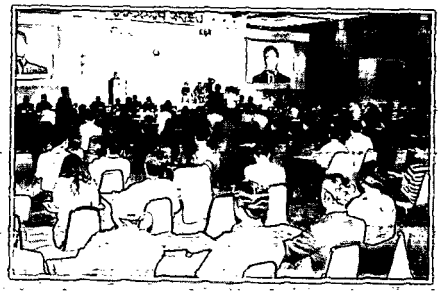
제52조 재정기관은 외국투자기업과 외국인, 공제납부자에게 다음과 같은 경우에 벌금을 물린다.

1. 세무수속을 제때에 하지 않았거나 소득세납부서, 소득세공제납부서, 재정부기결산서를 제출하지 않았을 경우에는 2,000원까지 물린다.
2. 공제납부자가 세액을 적게 공제하였거나 공제한 세액을 납부하지 않았을 경우에는 납부하지 않은 세액의 2배까지 물린다.
3. 고의적으로 세금을 바치지 않았을 경우에는 그 세액의 4배까지 물린다.

제53조 이 법을 어긴 행위가 엄중한 경우에는 형사책임을 지운다.

제54조 외국투자기업과 외국인은 세금납부와 관련하여 의견이 있을 경우에는 세금을 납부한 날로부터 30일 안으로 신소나 소송을 제기할 수 있다. 신소는 세금을 받은 재정기관의 해당 상급기관에, 소송은 해당 재판소에 제기한다.

제55조 재정기관은 신소를 받은 날로부터 30일 안으로 신소내용을 료해처리하여야 한다. 신소의 처리결과에 대하여 의견이 있을 경우에는 그것을 처리받은 날로부터 10일 안으로 해당 재판소에 소송을 제기할 수 있다. KIPF



정책토론리포트

공공부문개혁 국제포럼

* 이 원고는 2000년 6월 22일에서 23일까지 서울힐튼호텔 컨벤션센터에서 열린 「공공부문 개혁 국제포럼」을 발췌 · 요약한 것입니다. 〈편집자 주〉

공공부문개혁 국제포럼

(The KOREA/OECD Forum on Public Sector Reform: Challenges and Vision for the 21st Century)

2000년 6월 22일 (목)

공공부문 개혁: OECD 국가들로부터의 교훈

개 회 사: 유일호 /한국조세연구원 원장
기조연설: 진 념 /기획예산처 장관
샐리 쉘튼-콜비 /OECD 사무차장

〈1주제〉 한국의 공공부문 개혁
사 회 자: 샐리 쉘튼-콜비 /OECD 사무차장
발 표 자: 김인수 /행정개혁위원회 위원장
토 론 자: 티라유스 로러트라트나 /전 태국 공공부문 개혁위원회 위원장
알렉스 매써슨 /OECD/PUMA 예산운영과장
현정택 /대통령 비서실 정책비서관
정용덕 /서울대 교수

〈2주제〉 영연방 국가들로부터의 교훈
사 회 자: 그래함 스콧 /전 뉴질랜드 재무장관
발 표 자: 렌 얼리 /전 호주 재정행정부 차관보
토 론 자: 아쇽 라히리 /인도 재정정책연구원 원장
임성일 /한국지방행정연구원 연구위원

〈3주제〉 북유럽 국가들로부터의 교훈
사회자: 김동건 /서울대 교수
발표자: 크눗 렉세트 /스웨덴 행정발전처 사무국장
토론자: 존 블론달 /OECD/PUMA 예산운영과장
매리 림 /싱가포르 총리실 행정인사담당 부국장
고영선 /한국개발연구원 연구위원

2000년 6월 23일(금)

공공부문 개혁의 향후과제

〈1주제〉 정보기술(IT)의 활용과 전자정부 구현
사 회 자: 안문석 /고려대 교수
발 표 자: 하우셍 리 /싱가포르 재정부 정책총괄국장
토 론 자: 나라야난 캐난 /말레이시아 멀티미디어 개발 공사 수석부사장
김영 /한국 PricewaterhouseCoopers 아시아-태평양지역 사업개발부 상무
황성돈 /한국외국어대 교수

〈2주제〉 정부부문의 민간참여 확대
사 회 자: 비토 탄지 /IMF 재정국 국장
발 표 자: 앤 스튜어드 /영국 내각사무처 부처장
토 론 자: 벤자민 디오크노 /필리핀 예산부 장관
김판석 /연세대 교수
서경석 /한국시민단체 협의회 사무총장

〈3주제〉 재정의 투명성과 책임성 제고
사 회 자: 김완순 /고려대 교수
발 표 자: 존 블론달 /OECD/PUMA 과장
비토 탄지 /IMF 재정국 국장
토 론 자: 하우셍 리 /싱가포르 재정부 정책총괄국장
안종범 /성균관대 교수
박기백 /한국조세연구원 연구위원

〈종합토론〉
사 회 자: 샐리 쉘튼-콜비 /OECD 사무차장

폐 회 사: 유일호 /한국조세연구원 원장
샐리 쉘튼-콜비 /OECD 사무차장

기 조 연 설

진 념
기획예산처 장관

인사말

친애하는 샐리 쉘튼 - 콜비 OECD 사무차장, 그리고 이 자리를 함께 하신 내외귀빈 여러분!

오늘 '공공부문개혁 국제포럼'에서 이렇게 여러분들을 만나 뵙게 된 것을 매우 기쁘게 생각합니다.

한국은 지난 2년 동안 IMF 위기를 성공적으로 극복하고 경제활력을 회복하였으며, 이를 바탕으로 지난 주에는 분단 55년 만에 남북한의 정상이 만나 역사적인 6·15 공동선언에 합의 서명함으로써 남북관계의 새로운 장을 여는 성과를 이루어냈습니다.

이것은 한국이 지난 2년여 동안 금융·기업·노동·공공의 4대 부문 개혁을 통해 경제체질을 강화하고 우리 국민들이 어려움 속에서도 경제살리기에 앞장선 결과라고 생각합니다.

저는 이 자리를 빌어 국가부도의 위기에 처했던 한국경제를 돕기 위해 IMF 등 국제기구와 OECD 회원국인 선진 각국이 보여 주었던 지원과 협력에 다시 한번 감사를 드립니다.

지난 2년의 성과

내외 귀빈 여러분!

한국 경제는 외환위기 이후 2년이라는 짧은 기간동안에 성장활력을 다시 회복하였습니다.

우선 무엇보다도 외환 사정이 크게 개선되었습니다. 외환위기 발생 당시 39억달러에 머물렀던 외환보유고는 지난 5월 말 현재 868억달러로 사상 최대 수준에 이르렀습니다.

실물경제도 1998년 -5.8%의 성장에서 1999년에는 10.7%의 빠른 회복세를 보인 데 이어 올해도 8%대의 높은 성장세가 지속될 것으로 예상되고 있습니다.

1998년에 2만 3천개에 달하는 중소기업의 도산과 함께 8.7%까지 올라갔던 실업률도 최근 들어 3.7%까지 떨어지는 등 고용사정도 안정세를 보이고 있습니다.

이는 1999년 이후 정보통신을 비롯한 벤처기업의 창업 급증과 기업의 구조조정 노력에 따른 경쟁력 제고에 힘입은 것으로 앞으로 우리 경제의 지속적인 성장 가능성을 예고하고 있습니다.

우리는 지난 2년 동안 당장의 경제적 어려움을 극복하는 데 그치지 않고 지속적인 성장동력을 확보하는 데 필요한 제도적 기반과 환경을 조성하는 데 더욱 심혈을 기울여 왔습니다.

이러한 노력은 무엇보다도 '민주주의'와 '시장경제' 그리고 '생산적 복지'를 중심으로 한 DJ노믹스를 기본축으로 하여 추진되어 왔습니다. 따라서 우리 경제의 빠른 회복은 DJ노믹스를 토대로 4대 부문의 개혁을 지속적으로 추진해 온 성과에 기인하는 것이라고 생각합니다.

이와 함께 경제활성화를 위해 적자재정을 운영해 온 재정의 적극적인 역할도 한국경제의 빠른 회복을 가져온 주요 요인이 되었습니다.

지난 2년간 재정은 국채발행을 통해 중소기업을 살리고 SOC투자와 사회안전망 구축을 적극적으로 지원하는 등 경제살리기에 앞장섬으로써 '경제활성화 → 재정적자 감소'의 선순환 구조를 정착시켰습니다.

한국정부의 적자재정 운영에 대해서는 IMF 등 국제사회에서도 적절한 조치였다고 높이 평가하고 있습니다.

IMF 위기로 인한 경제·사회적 어려움은 한국의 공공부문 개혁을 촉진하는 자극제가 되었습니다.

우리가 추구하는 공공부문 개혁은 '작지만 깨끗하고 효율적이며 봉사하는 정부'를 목표로 하고 있습니다.

이를 위하여 중앙부처의 기능을 핵심 역량 위주로 개편하고 규제·관리기능과 유사·중복기능을 대폭 축소·정비하였습니다.

정부부문에 경쟁과 성과원리를 도입하기 위하여 책임운영기관제도와 개방형 임용제를 도입하였으며, 재정의 투명성과 효율성을 높이기 위하여 기금제도를 개선하였습니다.

그동안 국민경제에서 큰 비중을 차지하고 있으면서도 주인의식의 결여로 방만하고 비효율적인 경영이 이루어져 온 공기업의 민영화를 적극 추진하고 있습니다.

민영화를 통해 선진기술과 지식경영 기법을 도입하고 생산성을 향상시켜 공기업을 세계일류기업으로 탈바꿈하도록 하고 있습니다.

그동안 민영화 또는 지분매각을 통해 총 9조 3천억원의 매각수입과 52억달러의 외화수입을 올려 경제위기 극복 및 대외신인도 향상에도 크게 기여한 것으로 평가되고 있습니다.

공공부문개혁의 지속적 추진으로 공직사회에도 신분보장과 연공서열 대신 능력과 성과, 경쟁의 도입이 확대되고 있으며 '변해야 산다'는 개혁의 당위성에 대한 인식이 확산되는 등 적지 않은 성과가 나타나고 있습니다.

그러나 고객 중심의 행정, 민주적이고 투명한 행정의 구현이라는 목표에 비추어 볼 때 우리 공공부문의 변화는 아직도 미진하다고 하지 않을 수 없습니다.

향후의 정책과제

존경하는 내외 귀빈 여러분!

새로운 변혁의 시대, 새 천년의 출발점에 선 이 시점에서 우리는 지난 2년간의 성과를 바탕으로 다음과 같은 국가과제를 중점적으로 추진하여야 한다고 생각합니다.

첫째, 금융·기업·노동·공공의 4대 부문 개혁을 완성하여 민주적 시장경제 시스템을 바로 세우는 일입니다.

둘째, 지식·정보화를 가속화하여 한국을 지식기반경제로 발전시켜 나가야 합니다.

셋째, 생산적 복지체계를 확립하여 소외계층과 저소득층의 기초생활을 국가가 보장하며 국민 모두가 더불어 사는 사회를 이루어 나가야 합니다.

넷째, 이번 남북정상회담의 성공을 계기로 민

족의 공동번영과 평화적 통일 기반의 조성을 보다 앞당겨야 할 것입니다.

이상의 국가적 과제를 효과적으로 달성하여 IMF위기 이후 유례없이 빠른 속도로 회복한 한국경제의 성장 활력을 지속시켜 한국이 21세기에 세계일류국가에 진입할 수 있도록 발판을 마련하여야 하겠습니다.

이를 뒷받침하기 위하여 앞으로 기획예산처에서는 다음과 같은 개혁과제를 적극 추진하고자 합니다.

첫째, 전자정부를 앞당겨 '열린 정부 · 투명행정'을 실현하는 것입니다.

정보기술을 활용하여 지식 · 정보를 공유하고 업무처리 과정을 전자화하여 행정의 효율성을 높여나가고, 국민의 관심사항을 공개하는 공시제도의 도입과 국민 만족도에 대한 평가 결과의 공개 등을 통해 행정의 투명성을 확보해 나가겠습니다.

이와 함께 사이버 공간을 통한 국민과의 쌍방향 대화를 확대하고 주요 정책결정 과정에 국민참여를 확대하여 행정의 민주성을 제고해 나가겠습니다.

둘째로는 국민이 체감할 수 있도록 공공부문 개혁을 가속화시키는 것입니다.

민원을 반으로 줄여 국민의 시간과 노력 낭비를 방지하고 국민이 원하는 개혁을 국민과 함께 추진함으로써 국민 만족도를 제고해 나갈 것입니다.

이를 위하여 시민단체와 함께 개혁과제를 선정하여 정책에 반영시켜 나가고 있습니다.

셋째로 재정개혁의 지속적인 추진입니다. 복식부기회계제도, 성과주의예산제도를 단계적으로 도입하여 재정운영의 효율성과 투명성을 높여나갈 것입니다.

한국의 재정개혁이 순조롭게 추진되기 위하여는 이 분야의 경험과 전문성이 풍부한 OECD와 IMF 등 국제기구의 기술적 · 정책적 자문이 큰 도움이 될 것이라고 생각하며 적극적인 지원을 부탁드립니다.

이러한 재정개혁과 함께 '재정건전화를 위한 특별조치법'을 제정하여 외환위기 극복과정에서 크게 늘어난 국가채무를 축소하여 2003년부터는 균형재정을 회복할 수 있도록 할 것입니다.

맺음 말

존경하는 내외귀빈 여러분!

저는 이 자리를 빌어 그동안 공공부문 개혁을 추진하는 과정에서 겪었던 고민과 어려움을 토로하지 않을 수 없습니다.

지난 2년 동안 공공부문 개혁을 주도해 오면서 기획예산처는 하루가 멀다 하고 열리는 이해관계집단의 집회와 시위에 시달려 왔습니다.

반면 일부 언론과 국민들은 4대 부문 가운데 공공부문 개혁이 가장 미흡하다는 질책을 가하고 있습니다.

이러한 가운데 공공부문 개혁을 흔들림 없이 추진한다는 것이 보통 어려운 일이 아니라는 점을 새삼 말씀드리며 기획예산처에 애정과 격려를 부탁드리고 싶습니다.

한국경제가 빠른 회복세를 보임에 따라 최근

들어 개혁에 대한 피로감과 함께 일부에서는 더 이상의 개혁이 필요한지에 대해서 의문을 갖는 경향이 나타나고 있습니다.

한국이 비록 외환위기를 극복하였습니다만 이제까지의 성과에 만족하거나 자만해서는 안될 것입니다. 아직 개혁은 완성되지 않았습니다.

우리가 해이해지면 공공부문 개혁의 모멘텀을 잃게 되고 경제사회의 체질 약화를 초래하여 다시 위기를 맞을 수 있다는 사실을 잊지 말아야 할 것입니다. 우리는 결코 개혁의 고삐를 늦추어서는 안될 것입니다.

존경하는 내외귀빈 여러분!

21세기는 자본이나 노동력, 토지와 같은 하드웨어보다는 지식과 정보 그리고 문화와 같은 소프트웨어가 경쟁력의 원천이 되는 시대입니다.

21세기 지식·정보화사회에는 개혁의 추진방식도 경제·사회의 새로운 패러다임 변화에 맞추어 변해야 한다고 생각합니다.

따라서 앞으로는 그동안 추진해 온 구조조정 등 '하드웨어적 개혁'을 마무리하고 '소프트웨어적 일하는 방식의 혁신'에 중점을 두고 개혁을 추진하고자 합니다.

또한 지금까지의 공공부문개혁이 '프로그램에 의한 타율적인 개혁'이었다면 앞으로의 개혁은 '모두가 함께 하는 자발적인 개혁'으로 방향이 전환될 것입니다.

이와 함께 공직자의 처우 개선과 교육훈련 기회의 확대 등 공직자 스스로가 개혁의 주체가 될 수 있도록 제도적 장치도 강구하고 있습니다.

지난 2년의 1단계 개혁을 마무리짓고 21세기 지식·정보화시대에 걸맞는 2단계 개혁을 본격화하려는 시점에서 개최되는 이번 국제포럼은 참으로 그 의미가 크다고 생각합니다.

아무쪼록 이번 국제포럼이 OECD, IMF 및 각국 전문가들의 심도 있고 발전적인 논의를 통하여 공공부문 개혁의 완성을 위해 나아가야 할 방향과 실천과제를 확인하는 뜻깊은 자리가 되기를 기대합니다.

여러분의 건승을 빕니다.

감사합니다.

기조연설

샐리 쉘튼-콜비
OECD 사무차장

본인의 몇 차례 한국방문 중 이번이 특히 의미있다고 생각합니다. 그 이유는, 과거 40년간의 경제발전을 훌륭히 수행했을 뿐 아니라 최근의 경제위기를 극복하는 데 용기와 지도력을 발휘한 한국민에 대한 존경심을 표시할 수 있어서입니다. 지속적 경제성장에 필수요건인 민주주의와 민주정치의 정착에 성공한 데 대해 찬사를 보낼 기회가 주어졌기에 더욱 그렇습니다.

그리고 역경에 대처하고 극복해온 한국의 역사를 생각해볼 때, OECD 회원국 · 비회원국, 또 다른 국제기구에서 참가한 전문가들이 급변하는 상황에 대처하기 위해 협력과 정보의 교환을 할 수 있는 최적의 만남의 장이 마련되었기 때문입니다.

1996년 12월에 한국이 OECD의 29번째 회원국이 되었고 한국의 경제성장을 일컬어 '한강의 기적'이라고 하였습니다. 그러나 이 과정에서 많은 구조적 취약성이 노정되었던 것이 사실이며, 이 때문에 다음 해인 1997년 경제위기를 맞게 되었습니다.

그러나 지금은 기업 · 금융 · 노동 · 공공부문의 4대개혁을 통해 구조적 취약점을 제거하는 고통스럽기까지 한 개혁을 통해 경제위기를 극복하게 되었습니다.

오늘 이야기할 주제는 다음의 세 가지입니다.

첫째, 권력 및 지배구조(governance)의 중요성.

둘째, OECD의 권력 및 지배구조 발의와 연관된 공공부문 개혁.

셋째, OECD, 한국, 그리고 아시아 간의 상호 연관성.

지배구조 개선 발의

장기적인 사회 · 경제 발전은 적합한 권력 및 지배구조의 뒷받침이 있어야만 가능하다는 인식이 바탕이 되어 OECD는 지배구조 개선을 중요한 의제로 채택하게 되었으며, 특히 다원화된 민주주의의 정착이 지속적인 성장에 필수적이라는 것에 공감대가 형성되었습니다.

국제화, 급속한 기술진보, 민주주의의 확산으로 국제환경이 급변하고 있으며, 지난 10년간 정부와 민간과의 관계에도 많은 변화가 일어나고 있습니다. 따라서 각국정부는, 급변하는 국제환경과 날로 신장되는 시민의 정치참여라는 두 가지 사안에 대해 적절한 대처방안을 모색해야 되는 상황에 직면해 있습니다.

첫 번째 문제에 대해 각국정부는 정책을 보다 일관성있게 조율할 필요가 있는데 수평적으로 정책간 조율을 해야 하며, 수직적으로는 정책의 의도와 행정조치간의 연계를 강화해야 합니다. 또한 시간적으로는 후세대에게 문제를 떠넘기지 않도록 주의해야 할 것입니다.

두 번째 문제에 대해서는 시민들과 효과적인 의사소통이 되도록 해야 하며, 투명성과 책임성 확보를 위해 엄격한 기준을 확립해야 할 것입니다.

이 모든 것이 지배구조의 개선과 관련된 것들이며, 이번 포럼의 주제라고 볼 수 있습니다. OECD에서는 지배구조 개선을 위한 원칙을 정하여 회원국에 권하고 있으며, 비회원국에도 확산하기 위해 노력하고 있습니다.

공공부문 지배구조

과거 일본을 비롯한 아시아 경제에서 정부는 경제성장의 주도적인 역할을 담당했습니다. 그러나 개발의 고질적인 부작용과 최근의 경제위기에서 볼 수 있듯이 공공부문 지배구조가 개선될 필요가 부각되었습니다.

아시아권의 정부들이 최근 시장원리에 의존하려 하고 있으나, 금융체제의 현대화와 체질 강화, 감독기능의 강화 등 정부에게 아직도 중요한 역

할이 있음을 간과해서는 안됩니다. 이러한 기능은 건전한 시장과 사회에 필수적입니다. 이를 달성하기 위해 정부는 사회의 여러 계층과 집단이 정책수립과 체제개선에 동참할 길을 열어주어야 합니다.

지속적 성장과 지배구조

지속적 성장을 유지하기 위해서는 효율 제고와 부의 축적 등 경제적 목적 이외에도 사회적 요인과 환경 등도 포괄적으로 고려되어야 합니다. 다양한 목적을 포괄적으로 충족시킬 수 있는 정책논의의 틀이 필요하며, OECD에서는 이를 회원국 · 비회원국에 주지시키려고 노력하고 있습니다.

OECD, 한국, 아시아의 관계

아시아 국가들은 최근 공공부문과 기업부문을 적극적으로 개혁하고 있습니다. OECD는 이러한 노력과 OECD의 각종 회의와 활동에 아시아 국가들이 활발히 참여하고 있는 것을 환영합니다. 특히 이번 국제포럼과 같은 기회를 통해 아시아권의 비회원국들과의 이해와 교류의 증진이 가능하다고 생각합니다.

한국은 독자적인 성장방식을 추구해 왔고, 따라서 한국의 경험은 OECD 회원국 · 비회원국들의 정책토의에서 중요한 사례가 되고 있습니다. 성장방식이 독특했다는 점 이외에도 한국은 지식경제와 전자정부의 구현에서도 선두에 나서고 있습니다. 특히 2000년 1월 3일 신년사에서 김대중 대통령께서 지식과 정보가 국가 경쟁력을 좌우하며 지식과 인터넷의 혁명이 일어나고 있는 세계에서 지식혁명에 능동적이고 창의적으로 참여해야 만 한국이 살아남을 수 있다고 말씀하신 것에 감명받았습니다.

이런 점을 고려할 때 우리가 지식경제로 변환하는 과정에서 한국은 OECD와 아시아권 국가 간의 다리 역할을 충분히 담당할 것으로 기대합니다. 특히 이번 국제포럼은 한국을 통하여 OECD가 아시아 국가들과 국제문제, 지역문제에 관해 협조체계를 강화하는 계기가 될 것입니다.

OECD에서의 한국의 위상

한국은 OECD에 가입한 지 불과 4년이지만, 광범위한 정책관련 활동에 적극적으로 참여하고 있습니다.

첫째, 한국은 OECD와 함께 서울에 조세정책센터를 설립함으로써, 아시아권의 조세전문가들이 모여서 OECD 국가들의 경험을 공유할 수 있는 장을 제공하고 있습니다.

둘째, 한국은 OECD의 규제개혁위원회에 적극적으로 참여하고 있습니다. 바로 지난 2000년 6월 2일에도 서울에서 한국의 규제개혁평가 보고서가 발표되었습니다. 한국은 규제개혁과 관련하여 OECD에서 8번째로 보고서를 작성 · 발표한 국가이며, 보고서 작성을 한국정부가 먼저 요청했다는 사실도 높이 평가됩니다. 이로써 한국은 규제개혁 부문에서 아시아권의 지도적 위치를 확보했다고 생각합니다.

셋째, 한국은 OECD의 공공관리위원회(PUMA) 부의장을 금년부터 맡았으며, 신강순 국장의 활약으로 공공관리위원회가 보다 활성화

될 것으로 기대됩니다.

마지막으로, 지난 5월 20일 OECD에서 강홍빈 서울부시장이 발표한 서울시의 민원처리 온라인 공개시스템은 한국뿐 아니라 외국에서도 부정부패방지 단체들의 호응을 얻었습니다. 이 시스템은 지배구조 개선에 크게 기여할 것으로 생각합니다.

한국은 OECD에서 많은 활약을 하고 있고 앞으로도 더 많은 활약을 할 것으로 기대됩니다. 한국 속담의 '시작이 반이다' 처럼 말입니다.

결론

한국의 위기극복 과정은 놀라울 정도로 빨랐으며, 여러분야에서 추진된 개혁이 이에 크게 공헌하였습니다. 위기극복 이후에 재도약을 통한 성장이 지속적으로 이루어지고 모든 한국국민이 그 혜택을 누리기 위해서는, 한국정부가 주장하듯이 개혁이 지속적으로 추진되어 잘 마무리되어야 한다는 생각에 전적으로 공감합니다.

OECD는 동료 회원국인 한국이 새로운 패러다임으로 전환하는 노력에 지원을 아끼지 않을 것입니다. 한국의 개혁의지를 높이 평가하며, OECD 활동에 이미 큰 기여를 하고 있는 것에 대해 감사드립니다.

아시아권 국가, 한국, OECD 간에 향후 상호 유익한 협력관계가 더욱 강화될 것으로 확신하며 축사를 마칩니다.

2000년 6월 22일(목)
공공부문 개혁: OECD 국가들로부터의 교훈

1주제 발표요약

한국의 공공부문 개혁

김인수교수

고려대학교 경영대학에 재직하고 있으며 현재 행정개혁위원회 위원장으로 재임중. 보스턴대학, 콜롬비아대학, 한국과학기술원 등에서 교편을 잡은 경력이 있으며, 여러 정부기관의 정책자문위원으로 활동하여 왔음. 국제적으로는 세계은행과 유엔대학 및 유엔의 기타 유수한 기구들의 연구자문위원을 역임.

과거의 공공부문 개혁은 오랜 역사에도 불구하고 성과가 미미하였다. 정부는 과도한 규제와 개입으로 시장경제의 발전을 저해하였으며, 불투명한 정책운영으로 정경유착과 부정부패, 자원의 비효율적 배분을 야기하였다. 또한 공기업과 정부산하기관에서는 도덕적 해이가 만연하였다.

반면 현 정부는 1998년 2월 출범과 동시에 공공부문 개혁을 최우선과제로 인식하고 추진하였다. 현 정부가 강력한 개혁을 추진할 수 있었던 요인은 크게 두 가지이다. 첫째, 해방 이후 처음으로 평화적인 정권교체가 이루어짐으로써 국민

의 폭넓은 지지를 얻었으며 동시에 과거 정권하에 형성된 기득권 세력으로부터 자유로울 수 있었다. 둘째, 6·25 이래 최대의 국난인 외환위기가 오히려 강력한 개혁을 추진할 수 있는 기회를 제공했기 때문이다.

개혁의 장애요인 역시 두 가지를 들 수 있는데, 첫째는 과거정권과는 달리 야당이 다수당이 됨으로써 입법부인 국회의 협조를 기대할 수 없었다. 둘째는 경제 위기를 너무 빨리 극복하여 개혁의지의 이완현상이 나타나고 있다는 것이다.

현재 추진되고 있는 개혁은 항구적인 효과가 기대되는 몇 가지 특성이 있다. 첫째, 정부개혁실이라는 공공부문 개혁을 지속적으로 추진할 수 있는 전담기구를 정부에 처음으로 설립했다는 것이다. 둘째, 정부개혁실을 기획예산처에 둠으로써, 예산권의 뒷받침으로 개혁에 힘이 실릴 수 있는 여건을 마련하였다. 셋째, 과거 정권과는 달리 개혁을 공개적인 의견수렴 과정을 통하여 추진하고 있다. 넷째, 19개 민간전문기관의 참여하에 중앙행정부처와 일부 지방정부에 대한 경영진단을 실시하였는바, 이는 관존민비의 과거 전통하에서는 상상도 할 수 없었던 일이다. 다섯째, 현재 추진되고 있는 개혁은 그 범위와 강도에 있어서 과거에 시도되었던 개혁과는 비교될 수 없을 정도로 포괄적이고 강력하다.

아직 이른 감이 있지만 개혁의 성과를 정부, 공

기업, 기타 산하기관 별로 평가하면 다음과 같다.

1. 정부부문

□ 목표

○ 작고 효율적이며 보다 나은 서비스를 제공하는 정부 구현
- 고객우선의 원칙을 통한 고객만족도 제고
- 경쟁원리에 입각한 경영혁신을 통한 효율성 제고
- 신축적이고 투명한 행정을 통해 적응력이 강한 조직과 재정공개 구현
- 공무원 자질 향상 및 권한위임 확대

□ 성과

○ 구조조정

① 기능강화 및 중복기능 통폐합
- 중앙인사위원회 설립
  - 경쟁력있는 열린 정부 구현의 촉매 역할
  - 동적이고 경쟁원리에 입각한 공직문화
- 2차의 정부조직 개편 및 인원 감축 : 총 30억달러 예산절감
  - 중앙정부: 2001년까지 2만 5,955명(16%) 감축
  - 지방정부: 2001년까지 19%, 2002년까지 30% 감축

② 분권화 및 민영화
- 23개 중앙정부 기능 지방정부 이양
- 88개 기능 외부위탁(outsourcing)
- 25개 기관 책임운영기관(executive agency)화 추진
  - 10개 기관 시범운영 실시

○ 운영시스템 혁신

① 인사
- 고위직 20% 개방형직위 선정, 2000년부터 시행
- 성과위주의 인사·급여를 위한 성과지표 개발

② 정부부처의 자율성 제고
- 조직, 중간계층 인사, 예산운영에 대한 자율성 제고

③ 재정의 효율성 제고
- 75개 기금을 55개로 통폐합
- 예산 절감에 대한 개인 성과금 제공
- 성과주의 예산제도를 16개 시범기관에서 실시
- 복식부기 도입 추진중

④ 정보기술 활용
- 50인 이상의 기관별로 website 운영
  - 행정의 투명성 제고
  - 고객 서비스 개선

□ 잠정적 평가

○ 당초의 야심적인 계획에는 다소 미달되나, 일반국민이 이해하는 것보다는 훨씬 성과가 많았음.

○ 최근의 여론조사 결과, 정부부처에 대한 국민의 만족도 향상
○ IMD의 정부부문 경쟁력 국제비교: 1998년 34위에서 2000년에 26위로 개선
○ 한가지 흠은 2000년 4월의 총선을 의식하여 일부 중요 개혁조치 지연

2. 공기업 개혁

□ 목표

○ 경쟁도입과 경영혁신을 통하여 공기업의 생산성을 민간수준으로 제고

□ 성과

① 민영화
○ 26개 공기업 중 11개를 부분 · 완전 민영화
- 2000년 3월 현재 2개 공기업과 11개 자회사 매각 완료
- 정부 및 국책은행 소유 공기업 지분 해외매각
  • 매각수입 약 90억달러

○ 향후 계획은 자회사 민영화 및 구조조정에 초점
- 61개 자회사에 대하여 구조조정 및 경영혁신 후 매각
- 6개 자회사는 모기업에 흡수 · 통합

② 경영혁신
○ 구조조정
- 2000년말까지 공기업 인력의 25% 감축 · 2003년까지 60억달러 절감
○ 공기업 정부이사제도 폐지
○ 공기업 사장경영계약 평가제도 도입
○ 공기업 고객헌장제도 도입

③ 경쟁과 효율에 대한 인식 제고
○ 간부직원에 대한 연봉제 실시
○ 사장과 경영진에 대한 외부평가제도 도입
○ 지식경영체제 도입
○ 경제적 부가가치제(EVA system) 도입
○ 민간부문과의 경쟁 촉진

□ 잠정적 평가

○ 경영효율성 및 투명성을 제고하고 고객만족도를 개선하는 데 상당한 성과가 있었음.

3. 기타 산하기관 개혁

□ 목표

○ 이미 기능이 다했거나 기능이 중복된 기관 통폐합
○ 민간부문에 우위가 있는 기능의 민영화 및 외부위탁
○ 경쟁 · 투명성 · 책임성 제고를 위한 경영혁신
○ 준조세 합리화를 통한 국민부담 경감
○ 부실경영기관의 축소를 통한 예산절감

□ 성과

○ 20개 대규모 조직 통폐합
○ 38개 기능 민영화 및 외부위탁
○ 13개 준조세 철폐 및 경감
○ 인원 26% 축소
○ 67개 기관에 대하여 2001년까지 정부보조 중단
○ 59개 국책연구기관의 경영혁신
- 부처산하에서 5개 연합이사회 산하체제로 감독기능 개편
• 자율성과 책임성 제고
- 기관장의 공모제 도입
• 전문성 · 중립성 제고

□ 잠정적 평가

○ 국책연구기관의 개혁
- 자율성과 책임성이 상당히 제고되었으나,
- 새로운 경영체제를 뒷받침할 수 있는 경영시스템 미흡
• 연구비용 조달 등 재정적인 애로
- 1999년에 약 1억달러 예산절감
○ 기타 산하기관 전체
- 준조세 합리화로 연간 2억달러의 국민부담 경감

4. 향후과제

○ 새로운 조직문화 개발
- 하드웨어 구조조정의 효과를 극대화하기 위하여 새로운 조직문화가 시급히 정착되어야 하나, 이는 쉬운 일이 아님.
○ 지속적인 개혁추진 필요
- 영국과 뉴질랜드에서 개혁의 성과가 가시화되는 데 10년 이상이 걸렸다는 점을 상기하여 불과 2년의 개혁으로 항구적 효과를 기대하기 어려움.
- 경제의 급속한 회복의 결과 개혁의지의 이완현상이 나타나고 있음. 그러나 앞으로 강력하고 자발적인 개혁을 추진할 수 있는 설득력 있는 명분이 현재 없음.
- 정부부문의 보다 강력한 개혁
• 지금까지는 정부부문보다는 공기업과 산하기관에 치중
• 민간의 영향력 제고를 고려해야 함.
* 정부는 대통령 직속 정부개혁 기관의 설립을 현재 고려중임.

1주제 토론요약

변화에 대한 저항이 개혁의 걸림돌

티라유스 로러트라트나(Thirayuth Lorlertratna)/ **전 태국 공공부문 개혁위원회 위원장**

현재의 국제적인 경제위기와 '치열한 경쟁'을 고려할 때, 대부분의 국가에서 공공부문의 개혁은 필수적이며, 심각하게 추진해야 할 과제이기도 하다.

태국도 한국과 마찬가지로 1997년에 최악의

경제위기를 맞이하였으며, 그 결과 집권한 추안 릭파이(Chuan Leekpai) 수상 정부는 공공부문의 개혁을 최우선 과제의 하나로 삼았다.

한국 정부개혁의 최종목표는 작고 효율적인, 개선된 대국민 서비스를 제공하는 정부를 만들어 내는 것이다. 그러나 경제위기와 국제화된 환경하에서 이러한 목표는 다소 지나치게 경직적인 인상을 준다. 즉 궁극적인 목표는 국민의 삶의 질을 향상시키고, 사회적 안정과 평화를 촉진시키며, 국제사회에 적응·통합하는 데 두어야 할 것이다.

본 논문에서 한국의 정부개혁 계획, 관련 기구의 역할 및 책임, 정부개혁실과 여타 기관과의 관계 등에 대한 내용이 언급되었으면 한국의 경험을 배우는 데 유용했을 것이다.

변화에 대한 저항이 모든 나라의 공공부문 개혁에 있어 가장 큰 걸림돌이라 할 수 있다. 특히 공공부문의 최고 경영진들이 그러한 인식을 갖고 있다면, 그것은 더욱 커다란 문제라 할 수 있다. 이러한 문제를 어떻게 극복할 것인가 하는 것이 오늘 이와 같은 심포지엄에서 논의되어야 할 중요한 의제가 아닌가 싶다.

공공부문 개혁에 지속적인 노력 필요

알렉스 매써슨(Alex Matheson)/ OECD/PUMA 예산운영과장

한국의 의욕적인 공공부문 개혁의 경험은 매우 독특한 것이기 때문에 OECD 여러 나라의 경험과 직접 비교하기는 어렵지만, 모든 행정시스템에 공통적으로 적용될 수 있는 특징, 이슈, 위험 등을 지적하는 것은 한국이 앞으로 개혁을 지속해 나가는 데 도움이 될 것으로 판단한다.

더 이상 필요하지 않게 된 피고용인, 조직, 기능을 떨어내는 데서 발생하는 일회적인 이득(windfall gain)과 보다 효과적인 공공부문을 건설하는 것과는 구별해야 한다. 불필요하게 된 활동을 중지함으로써 얻는 일회적인 이득은 한번의 입법적인 조치에 의하여 달성될 수 있는 반면, 개혁이 쉽게 달성될 수 있다는 인식을 공무원들에게 심어줄 위험이 있다. 한편 보다 근본적인 공공부문의 개혁은 지속적인 노력을 요구한다.

공공부문의 개혁에서는 특히 공기업과 공공기관에서의 성과가 두드러진다. OECD국가의 경험으로 본다면 이러한 성과를 유지하기 위해서는 지배구조의 개선, 투명성의 제고, 경영책임의 부과 등이 중요하다.

공기업이나 공공기관에 비하여 정부부문의 개혁이 더디다고 지적되는 것은 공무원들 스스로가 자신들을 감축하는 데 소극적이기 때문이고, 이를 극복하기 위해서는 민간조정위원회가 필요하다고 제안하고 있다. 그러나 외부의 자극이 정부부문의 문화적인 변화를 가져오는 충분한 역할을 할 수 있을지는 미지수이다. 개방형 공직과 성과급제도도 유용한 수단이기는 하나, 그 자체가 바람직한 문화적 변화를 가져오지는 않는다.

핵심적인 공공부문의 성과를 개선하기 위한

요소들로서는 다음과 같은 것들을 들 수 있다.

- 국익을 중시하는 숙련된 공공서비스에서의 리더십을 강화하기 위한 투자
- 경영책임을 물을 수 있는 믿을 만한 수단
- 자원의 적정배분을 보장할 수 있는 회계, 예산, 운영시스템 및 자원의 남용 및 오용에 대한 신속하고 자동적인 벌칙
- 공공부문의 투명성 제고

한국의 개혁 프로그램에 있어 가장 커다란 위험요인은 단기간 내에 극적인 결과를 만들어 냈던 제1단계 개혁의 성공이다. 진정한 의미에서 효율적인 공공부문을 구축하기 위해서는 헌신적이고 책임 있는 공공서비스의 리더들이 부하직원들에게 공공서비스에 대한 새로운 정신과 전문가 의식을 심어주는 것이 필요하다.

한국, 규제개혁에 많은 성과 거둬

현정택/ 대통령 비서실 정책비서관

과거 한국은 규제 건수에서 볼 수 있듯이 정부의 규제가 과도하였다. 정부의 규제를 줄이는 것이 정부나 공기업의 조직구조나 운영 시스템을 개선하는 것보다 훨씬 큰 효과를 나타낼 수 있다.

한국정부는 반년도 되지 않은 기간 동안에 기존의 1만 1천여개의 규제를 절반으로 줄였으며 나머지 중 40%도 현저하게 개선하였다. 최근에 발표된 OECD 보고서는 한국의 규제개혁을 OECD 국가들이 수행하였던 규제개혁 가운데 가장 광범위한 추진이었다고 평가하고 있다.

1997년의 행정규제에 관한 기본법이 종합적인 규제개혁의 법률적 기반을 제공하였으며, 규제개혁위원회가 그 실행에 있어 주도적인 역할을 하였다. 김대중 대통령의 주도하에 규제를 반으로 줄이기 위한 노력은 실질적이고 근본적인 변화를 가져왔다. 이러한 노력은 완전히 실현되면 첫 5년 동안 GDP의 1%에 해당하는 경제적 편익을 가져올 것이라는 예측도 있다.

일반적으로 진정한 개혁은 정치적으로 인기가 없을 것으로 예상하지만 영국, 뉴질랜드, 미국의 사례에서 볼 수 있듯이 경우에 따라서는 공공부문 개혁도 충분한 정치적 지지를 얻을 수 있다.

최근 한국에서는 비정부기구(NGO)의 활동이 증가하고 정보기술이 급격하게 발전하였는데, 이 두 가지는 미래 한국의 공공부문 개혁을 위하여 고무적인 환경을 조성하고 있다.

한국 공공부문의 개혁은 아직 초기단계이며 앞으로 많은 도전이 요구된다고 하겠다. 이번 포럼에서 나오는 여러 가지 제안들과 선진국의 경험들이 지속적인 개혁을 위한 좋은 지침이 될 것이다.

개혁 추진 성과에 안주 말아야

정용덕/ 서울대학교 교수

한국정부가 공공부문의 개혁을 위하여 많은 노력을 기울인 것은 사실이나, 개혁의 결과에 대해서는 당초의 야심찬 계획에는 못미치는 것으로

평가하는 견해가 있는 것도 사실이다.

첫째, 중앙정부조직의 수에 있어서는 작고 효율적인 정부를 이루지 못했다. 중앙정부 공무원의 수는 1998년부터 2000년 사이에 2만 2천명을 감원하였다. 그러나 1998년 2월 제1차 정부조직개편에서 부총리를 포함하여 각료급 부처를 2개 축소하였으나, 전체 수는 37개로 그대로 남아 있었다. 1999년 5월의 제2차 정부조직개편에서 부처의 수가 40개로 증가하였으며, 금년도에는 '여성부'가 신설될 예정이다.

결과적으로 정부부처의 수를 줄이지도 못하였고, 부처간의 정책협조가 잘 이루어지지 않아 2개의 부총리직을 새로 도입할 예정이다.

둘째, 공기업의 개혁이 성과를 내지 못하고 있다는 점이다. 설문조사 결과에 따르면 일반인의 65%, 경제학자들의 95%가 공기업이 효율적이지 못하다고 생각하고 있으며, 더 많은 사람들이 공기업을 민영화시켜야 한다고 생각하고 있다. 그러나 지금까지의 실적은 그다지 많은 진전을 보지 못하고 있다.

셋째, 정부조직의 효율성 제고를 위하여 계약제 임용제도를 도입하고 있으나 실제로 효과를 보지 못하고 있는 것으로 보인다.

2주제 발표요약

영연방 국가들로부터의 교훈

렌 얼리(Len Early)

전 호주 재정행정부 차관과 OECD/PUMA의 부위원장과 운영개발자문위원회 회장을 역임하였음. 현재는 공공부문개혁, 예산개혁, 정책평가 등에 중점을 두고 세계은행, 유엔개발 프로그램, AUSAID 등을 대상으로 정부정책과 운영 등에 관한 고문으로 활약중.

지난 20년간 호주에서는 두 단계의 급격한 공공부문개혁이 이루어졌다.

□ 1단계: 노동당 정부 (1983~1996)

노동당 정부의 공공부문개혁은 다음과 같은 목표를 가지고 추진되었다.

1. 정부가 공공부문 책임자들이 달성하기 원하는 목표를 명확히 설정한다.
2. 권위와 부담(responsibility)을 약화시키고 유연성을 강화시킴으로써 목표수행에 있어서의 책임자의 역량을 증진시킨다.
3. 3~5년 주기로 모든 계획의 이행도를 평가함으로써 책임성을 고취한다.

이러한 목표에 의거하여 이루어진 주요개혁들은 다음과 같은 내용을 포함한다.

1. 기업과 개인을 대상으로 한 정부의 상업적 활동의 민영화 및 기업화
2. 중앙부처와 기관들에 대한 내부 공통서비스 공급의 상업화
3. 정부활동을 보다 작은 수로 통합
4. 운영비제도의 도입, 정부기관 잉여 및 결손금의 차년도 이월허용 등에 기반을 둔 대규모 예산개혁
5. 프로그램관리의 도입과 전 프로그램에 대한 주기적 평가를 포함한 재정관리의 개선
6. 공무원 정원에 대한 중앙통제의 철폐
7. 고위공무원단(Senior Executive Service), 분류구조의 합리화, 분류법에 대한 중앙통제의 철폐 등을 포함한 인사 및 관리 개혁

이러한 개혁을 통하여 호주는 국제적으로도 공공부문개혁의 선도자로 손꼽히게 되었다. 노동정부의 개혁을 뒷받침해준 요소들로는 다음의 세 가지를 들 수 있다.

1. 정부전반에 걸친 명시적 공공부문개혁전략의 존재
2. 열성적으로 개혁에 참여한 강력한 중앙부처들
3. 10여년에 걸친 각 부처 장관들의 지속적 헌신과 지원

다만 호주 노동정부의 개혁은 영국과 뉴질랜드와 비교할 때, 시장성 테스트나 외부위탁을 통한 공공부문활동의 효율성 제고나 고객헌장에 바탕을 둔 고객 위주의 행정이라는 측면에서는 매우 뒤져 있었다.

□ 2단계: (보수) 연립정부 (1996~)

연립정부는 공공서비스의 효율성이나 효과에 대하여 매우 비관적 견해를 가지고 있어, 핵심정부활동에 경쟁적 압력을 도입하는 것을 골자로 정책을 진행하였다. 연립정부는 출발 당시 산업 · 금융 · 공공서비스 행정의 유연성 부족, 다른 국가나 민간부문과 비교할 때 관료사회의 비효율성 및 낮은 관리수준, 중앙의 규제 · 규칙에 의한 절차상의 고비용, 관료주의, 공공부문 활동간의 정확한 평가와 비교가 불가능한 현금주의 회계와 같은 문제점에 당면하게 되었다. 연립정부는 이러한 문제점들에 즉각적으로 대처해 나아갔다. 연립정부 개혁의 주요요소를 열거하면 다음과 같다.

1. 공무원법 개정
2. 노사관계개혁
3. 새로운 재정관련 입법들
4. 경쟁입찰 도입
5. 정부서비스 헌장 재정
6. 정부의 온라인화 작업
7. 발생주의회계 도입

연립정부 이전에는 1987년 도입된 능률성 분담금(efficiency dividend)이 거의 유일한 효율성 진작도구였다. 이에 따르면 부처들은 연간 1%씩 경비를 삭감하도록 되어 있었지만 이는 효율성을 제고시키는 데 있어서는 매우 비효율적인 방법이었다. 그러나 연립정부가 들어서면서 상황은 급격히 변화하였다. 공공서비스와 그 효율성에 대하여 확고한 관심을 가지게 되어,

정부활동의 대다수가 경쟁적 압력에 노출되게 되었다. 이는 부처의 자원활용이 생산비용보다는 산출물의 가격에 근간을 두게 되었음을 의미한다.

반면 이와 같은 부처 효율성의 진작은 정부프로그램의 효율성에 대한 검사가 축소되는 결과를 가져왔다. 부처활동에 대한 중앙관리의 합리화는 주기적인 정부활동의 평가 폐지를 포함하고 있다. 총예산에서 부처경비가 10~20% 정도만을 차지함을 생각할 때, 이는 분명 위험한 도박이라고 볼 수 있는 측면이 있다.

이러한 호주의 공공부문개혁은 다른 나라들에게 유용한 가이드를 제공한다. 공공부문의 개혁이 성공적으로 진행되기 위해서는, 예산부처가 정부 전반에 걸친 명시적 전략을 가지고 있어야 하며 장관들이 이러한 전략을 확고히 지지해야만 한다.

그리고 공공부문의 개혁이 예산과정과 통합되어 이루어져야 하며 장기간 이러한 개혁노력이 지속되어야 한다.

덧붙여 개혁의 성공적 실현을 위해서는 개혁이 적절한 순차를 따르는 것이 매우 중요하다. 노동정부가 집권하였을 당시, 호주의 공공부문은 다음과 같은 장점을 지니고 있었다.

- 정책적 · 행정적 소양을 갖춘, 높은 교육수준의 윤리적 관료
- 건전한 예산 · 재정 통제 체계
- 주요 정책사업에 대한 평가 역사

즉, 투입으로부터 산출로의 전환, 유연성 진작, 권한의 위임 강화 등에 초점을 맞춘 연립정부의 개혁이 시작되기 전에 이미 이에 필요한 기반이 조성되어 있었음을 의미한다. 보다 급진적인 연립정부의 개혁이 이루어지기 전에 노동정부의 개혁이 진행되어 있었다는 사실도 개혁의 성공에 중요한 요인으로 작용하였음은 두말할 나위가 없다.

2주제 토론요약

효과성보다 효율성을 우선해야

아쇽 라히리(Ashok K. Lahiri)/ **인도 재정정책 연구원 원장**

호주와 마찬가지로 인도의 공공부문개혁도 2단계에 걸쳐 이루어졌다. 1947년 독립 직후, 인도의 개발전략은 경제개발계획과 공기업을 축으로 이루어졌다. 중공업을 위주로 한 대규모의 투자가 이루어졌지만 그 성과는 매우 실망스러운 것이었다. 이러한 양상은 그 후에도 지속되어 국제수지 위기를 겪고 난 1991년에 이르러서야 비로소 공공부문에 대한 정부의 태도가 변화하기 시작하여 공공부문의 민영화에 돌입하였다.

비록 인도와 호주 두 나라의 개혁이 공공부문에 대한 철학적 접근에서는 그 괘를 같이 하는 측면이 있겠지만, 인도 공공부문개혁의 진척상황은 현실화된 혜택의 측면에서 호주와는 비교도 할 수 없을 정도로 미미하다고 할 수 있다. 이러한 차이점의 이유로는 첫째, 명시적 · 총체적 공공부문개혁 전략이 부재하였다는 점을 들

수 있다. 둘째, 만성적 재정적자에 시달리고 있었으며, 공공부문의 개혁은 이처럼 재정적자가 증가하는 상황에서는 성공의 확률이 희박하기 때문이다. 인도의 경우, 비생산적 지출을 구성하는 가장 큰 요소는 보조금이었다.

그럼에도 불구하고 향후 인도의 개혁에 대하여 낙관적 기대를 가지게 하는데 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 재정적자의 중기적 관리를 위한 재정책임법령의 제정을 위하여 연내에 국회에 법안이 상정될 것이다. 둘째, 1999년 투자회수부(Department of Disinvestment)를 설립하여 구조조정과 투자처분에 대한 업무를 개시하였다. 셋째, 2000년에 들어서야 최초로 Modern Food라는 공기업의 전략적 매각에 성공하였으며 인도항공의 60퍼센트 지분을 매각할 예정이다.

끝으로 발표자가 언급한 개혁의 효율성과 효과성에 있어서 먼저 효율성의 증진이 추진되어야 할 것이며 이것이 성공적으로 이루어질 경우, 비생산적 지출의 제거와 수입의 증진으로 인하여 재정적자의 감축이 발생하면 효과성의 문제가 자연히 부각되게 될 것으로 본다.

온라인 정부, 발생주의회계 등에 관심

임성일/ 한국지방행정연구원 연구위원

호주개혁의 성공적 특징 중의 하나는 개혁의 주요 측면들이 상호 직·간접적으로 밀접히 혹은 순차적으로 연결되어 있었다는 측면을 들 수 있을 것이다.

호주의 공공부문개혁은 영국이나 뉴질랜드의 개혁과 그 범위나 본질에서 매우 유사하다고 할 수 있다. 이 세 나라의 개혁에 공통적으로 나타나는 특징은 경제, 효율성, 효과성 그리고 책임에 대하여 강조하였고, 이를 시장원칙과 기업관리절차를 원용하여 이루려 했다는 데 있다.

호주의 개혁이 다른 두 나라와 다른 점이 있다면 제도적 개혁과정의 차이인데 이는 호주가 연방정부체제임에 반해 다른 두 나라는 단일정부체제라는 사실에 기인하는 것으로 볼 수 있다.

호주개혁의 경험 중에서도 온라인 정부, 발생주의회계, 업무환경 변화, 새로운 재정관련 입법들이 한국에 시사하는 바가 가장 크다고 하겠다.

공공부문의 개혁으로 인하여 발생할 수 있는 가능성으로 다음의 두 가지를 언급하고 그에 대한 주의를 환기하여야 할 것이다.

첫째, 공공부문개혁의 원칙이나 전략은 공공부문이 제공하는 사회적 평등 측면의 중요성을 경시하거나 감소시키는 결과를 가져올 수 있다.

둘째, 개혁프로그램은 지방정부 등의 전통적 민주주의 기반을 약화시키는 경향을 나타낼 수 있다.

3주제 발표요약

북유럽 국가들로부터의 교훈

크눗 렉세트
(Knut Rexed)

스웨덴 행정발전처 사무국장으로서 대규모 국가사업의 분석·평가 및 조정에 관한 정부자문을 하고 있음. 스웨덴 재무부장관 수석경제자문관과 재무부 세입담당 차관을 역임한 경력이 있음.

북부 유럽(Nordic Region)은 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 아이슬란드의 5개 국가로 구성되어 있는데, 해당 국가들은 2000년 이상 문화와 정치적 유산을 공유하고 있다. 스웨덴이 여타 국가와 다른 특징은 작은 정부, 독립된 정부기관의 유지, 공공서비스를 제공하는 데 있어서 지방정부가 중요한 역할을 담당하였다는 점이다.

지난 25년간 스웨덴의 공공관리와 행정은 근본적인 변화를 겪었다. 그러나 대규모 계획이나 전략에 의한 것이 아니라 점진적으로 수행해 왔다는 것이며 여타 OECD 국가와 국제기구포럼의 영향을 받았다. 점진적인 변화가 매번 성공으로 귀결되지는 않았지만 잘못된 점을 교정하며 지속적으로 개혁을 수행해 왔다.

스웨덴 개혁의 기본 요소는 지방화와 권한 이양이었다. 정부기관의 관리자에게 재량권을 확대하였으며 지방정부는 규제와 제약이 축소되었다. 의회와 정부의 통제와 책임이 없어진 것이 아니라 세부적인 규제에서 목표와 성과의 관리로 전환된 것이다. 점진적인 개혁의 성공 가능성에 대해 회의적인 시각도 있지만 스웨덴이 추구하는 기본적인 가치와 개혁이 조화를 이루었을 가능성도 있다.

1960년대 초까지 스웨덴의 공공개혁은 이전과 크게 달라지지 않았다. 정부기관의 구조는 세부적으로 규제를 받았고, 부서에 대한 예산은 항목(line items)별로 구분되었으며, 전용이 불가능하였다. 불용예산은 이월이 불가능하였고, 의회는 항목별로 의결함으로써 중앙정부의 지출이 지속적으로 증가하게 되었다. 지방정부에 대한 지원은 지방정부가 제공하는 서비스에 비례하였다.

부동산 거품이 빠지고, 금융기관의 위기가 발생하고, 거시경제정책의 실패, 세계적인 불황으로 인하여 스웨덴은 경기침체를 겪게 되자 개혁이 본격화되었다. 1994년에 집권한 정부는 예산과정에 대한 완전한 개혁, 강력한 재정 안정화를 단행하였다. 또한 공무원 인력을 축소하여 지방정부는 14%, 중앙정부는 12% 감축하였다.

예산 편성과정은 하향식(top-down)으로 전환되었다. 이에 따라 예산은 25개 지출분야로 구분되며 춘계예산안을 통하여 지출 분야별 규모를 의회로부터 승인받는다. 예산안은 기승인된 한도 내에서 작성되며 이를 의회가 다시 승인한다. 의회의 절차도 변경되어 예산안은 재정위원회로 가며 의회는 재정위원회의 안에 대하여 의결을 한다. 항목별 예산은 부서의 경상비용이라는 하나의 항목으로 통일되었으며, 예산의 3%를 차기로 이월

하거나 3%를 향후 예산으로부터 차입할 수 있다.

각 부처는 개별적인 행정 및 법률 기반을 갖고 있었으나 1997년부터는 하나의 행정, 법률 단위로 통합되었다. 이에 따라 정부는 인력자원을 더 유연하게 사용할 수 있게 되었다. 공무원은 임금, 고용, 근로조건에 대해 단체협약할 수 있는 권리가 있었다. 그러나 1994년부터 임금에 대한 결정은 개별 기관이 설정하도록 하였다. 현재는 정부기관도 민간기업과 동일한 노동법과 노동시장조건하에서 운영되고 있다. 정부기관의 고용계약은 기관이 인원을 축소하고자 하면 종료된다. 규제와 중앙의 의사결정을 통해 부서와 기관을 통제하는 것이 비효율적이며 생산적이지 않다고 판단하고 성과관리를 중심으로 관리하는 체계로 전환하였다. 이를 위하여 임무, 목표, 결과의 측정 및 보고에 중점을 두고 있다. 관리자에게는 더 많은 재량권이 부여되어 인력에 대한 자율성이 있는 반면 인력관리에 대한 모든 책임을 지도록 하였다.

스웨덴의 성과관리 체계는 정부지침에 기초하는데, 해당 지침은 해당 기관의 목적, 달성하여야 하는 목표, 제공해야 할 정보를 설정한다. 연례지침은 연례보고로 이어지며 사후적으로 검토와 평가를 단행한다. 중앙정부의 지방정부에 대한 지원은 지방정부가 제공하는 서비스의 양에 기초하였다. 이러한 체계가 지방정부의 지출 증대를 유인하였다. 또한 정부는 해당 서비스의 계획, 생산에 대한 세부적인 통제가 있었다. 이러한 방식이 주민의 선호를 반영하는 데 취약하고, 지출을 증대시키므로 지방정부에 대한 다양한 형태를 통합하여 교부금 방식으로 전환하였다. 철도, 전력, 우편, 통신 등 공공부문에서 담당하던 사업도 규제를 완화하거나 민영화를 추구하고 있다. 철도가 공사로 전환되고, 금융기관이 민간에게 매각되었다.

유럽이 하나로 통합되는 점, 성과관리 제고, 정보기술의 발달에 대응하여 지속적인 개혁을 추구해 나가야 할 것이다. 정부규제에 대한 검토를 하고 있으며, 기관의 구조를 점검하고 효율성 제고 방안을 강구할 것이다. 성과관리에 대한 개선방법을 찾아가고 있으며, 감사체계도 점검하고 있다. 기관의 정보화와 정보 제공도 점검되고 있다. 공기업의 민영화도 지속적으로 추진해 나갈 것이다.

3주제 토론요약

공공개혁, 신뢰를 얻을 수 있어야

존 블론달(Jon Blondal)
/ OECD/PUMA예산운영과장

본인은 스웨덴을 진정한 개혁을 한 국가로 평가하고 있다. 그 예로 정책부서와 집행부서의 구분, 세부적인 투입 기준 예산의 완전한 폐지, 인력에 대한 중앙의 관리 통제의 완벽한 폐지를 들 수 있다. 인력관리 분야의 우수성도 또 다른 예일 것이다.

또한 공공개혁에 있어서 신뢰가 중요하다는 것을 지적하고 싶다. 스웨덴에서 관리자에게 신축성을 부여할 수 있었던 것은 스웨덴 사회가 갖고 있는 높은 신뢰 수준 때문에 가능하였다고 생각된다.

마지막으로 개혁의 동력을 지속하고, 위기가 개혁에 미치는 영향에 대하여 언급하고 있다. 예를 들어, 스웨덴이 25년간 지속적으로 개혁을 추구하여 온 반면 다수의 국가에서는 위기가 당면하여서야 개혁을 추구하였다.

스웨덴은 다른 북구처럼 사회의 특성, 공공부문의 운영에 있어서 약한 통제를 최대한 활용하였다고 할 수 있다.

공무원이 지속적인 변화 추구해야

매리 림(Mary Lim)
/싱가포르 총리실 행정인사담당 부국장

스웨덴의 개혁을 분권화와 권한 위양, 자율성 강화, 정보화 등으로 요약하고 이를 기준으로 싱가포르가 추구하고 있는 개혁을 설명하겠다.

싱가포르의 경우 세계화와 정보통신 혁명을 공공서비스의 기준과 질을 높이기 위한 방안으로 사용하고 있다. 대표적인 예로 one-stop on-line services를 제공하는 eCitizen Centre를 들고 있다. 이 밖에 인력에 대한 권한 이양을 추구하고 있으며 자율성, 재량권 증대를 추구하고 있다.

1995년 싱가포르는 'Public Service for the 21st Century'를 도입하였다. 이는 공공서비스에 대한 점증하는 국민의 기대에 부응하고, 치열해지는 경쟁과 빠른 기술진보에 대응하기 위한 것이며 핵심은 공무원이 지속적인 개선과 변화를 추구하도록 하는 것이다.

공공서비스 부서는 재무부와 함께 재무 · 인적자원 관리를 통하여 공공서비스의 수월성을 제고하는 'Managing for Excellence' 제도를 두고 있다. 그 예로 공공기관은 ISO 9000, People Developer Award and the Singapore Quality Award와 같은 기준에 자신의 기관을 비추어 본다.

재정 규율 강화되어야

고영선/ **한국개발원 연구위원**

개혁을 추구함에 있어서 한국과 스웨덴이 서로 추구하는 가치나 기관의 차이가 있다는 점이 고려되어야 하지만 스웨덴 개혁의 경험으로부터 우리나라가 추구해야 할 주요 개혁과제로 다음의 3가지를 지적하겠다.

첫째는 예산개혁과 재무관리이다. 하향식, 3개년도 중기예산제도와 지출부처의 자율성 제고가 스웨덴 개혁의 요체로 본다면 우리나라의 경우는 중기재정계획의 법적 지위 및 구속력 강화가 필요하다. 재정 규율이 강화되지 않을 경우 재정적자를 통제하기가 쉽지 않을 것이다.

둘째는 공무원 인력관리의 개선이다. 우리나라의 경우 공무원 인력의 조달이 중앙 집중, 폐쇄형인 점과 획일적인 급여가 문제가 된다. 따라서 유능한 인력을 공공부문에 유인하기 위해서는 급여의 차이 확대와 개방형 임용체계를 도입할 필요성을 지적하고 싶다.

마지막은 성과관리이다. 우리의 경우 기획예산처의 성과주의 예산제도, 행정자치부의 목표관리제, 총리실의 정책평가가 유사한 기능을 중복적으로 수행하므로 이를 통합할 필요성이 있다.

2000년 6월 23일(금)
공공부문 개혁의 향후 과제

1주제 발표요약

정보기술(IT)의 활용과 전자정부 구현

하우셍 리
(How Sheng Lee)

현 싱가포르 재정부 정책총괄국장. 정부기관에 있어서의 조달과 재정운영 정책들을 설립하고 공공자원의 관리와 운영, 공공부문의 정보화 프로그램, 세금과 공과금의 전자납부, 사업과 금융 관련규제들을 설립하는 등의 정책을 총괄하고 있음. 과거 싱가포르 무역 산업부와 교육부, 환경부 등에서 일하기도 함. 캠브리지대학에서 공부하였고 하버드에서 행정학으로 석사학위를 취득.

본 세션에서는 싱가포르의 전자정부 실행계획과 관련하여 배경과 추진과정, 실행계획 내의 전략프로그램들 그리고 싱가포르의 정부서비스와 업무과정에 대한 교훈/시사점 등에 대하여 논의한다.

1980년대에 싱가포르의 공공부문은 시민서비스 컴퓨터화 프로그램이 추진되었다. 이 프로그램은 사무자동화, 메인프레임 컴퓨터의 확산, 데이터베이스 급여 및 회계 체계의 작성 등에 초점이 맞추어져 있었다. 그러나 1990년대 후

반에 들어서며 인터넷, 인트라넷, 이메일, 전자상거래, 지식관리 등이 나타나는 등 IT 환경이 급속히 변모하기 시작하였다. 이는 시민서비스 컴퓨터화 프로그램에 대한 재검토로 이어지게 되고 결국, 새로운 지식기반 경제에서 싱가포르 국민들에게 보다 잘 봉사하기 위하여 공공부문의 정보기술 확산을 목표로 3년간 15억달러를 들여 추진하게 될 전자정부 실행계획이 수립되었다.

전자정부 실행계획은 그 수립에 있어서 다음과 같은 사안들에 대하여 집중적 고려가 이루어졌다.

- 온라인을 통하여 가능한 모든 정부서비스를 제공
- 종이 없는 전자적 작업환경을 목표로 함.
- 정보통신기술의 교육 확산을 통하여 업무 및 운영의 지속적 혁신 추구
- 공공부문은 정보통신의 변화를 예측하고 동향을 선도하여 정책집행의 향상, 규제 단순화 및 서비스품질의 개선을 이룩한다.

전자정부 실행계획은 다음의 여섯가지 전략 프로그램을 포함하고 있다.

1. 지식기반 업무환경

모든 직급의 공무원은 정보통신기술을 숙지하고 있어야 하며 업무절차, 서비스 실현, 팀웍을 개선하기 위하여 정보통신기술의 힘을 사용하여야 한다.

2. 서비스의 전자적 배달

전자적 실현이 가능하거나 혹은 전자적 매체를 사용하여 서비스 실현이 개선될 수 있는 공공서비스의 경우, 적절히 재편되어야 한다.

3. 신기술의 시험

신기술의 시험을 통하여 급변하는 정보통신 조류에 적응할 수 있는 역량을 배양하고 잘못된 방향으로 대규모 투자를 시행하는 오류를 범할 가능성을 줄일 수 있다.

4. 기능적 효율성 개선

최신 하드웨어, 소프트웨어 시스템, 데이터 처리양식 등은 공공부문의 효율성 및 효과성을 진작시키는 중추를 이룬다.

5. 적응력이 강하고 강건한 정보통신 인프라

통신, 방송, 정보기술간의 급속한 상호수렴 추세는 네트워크에 연결된 정부에 대하여 새로운 비용절감의 가능성을 열어주었다. 믿을 만하고 확장이 가능한 인프라를 설계 및 구축하는 것은 전자정부의 출범에 있어서 필수불가결한 것이다.

6. 정보통신 교육

정보통신교육 프로그램은 시스템과 응용프로그램 학습을 통하여 기본 소양을 갖추는 것을 넘어서 업무절차와 서비스 실현을 개선할 수 있는 수준까지 이르러야 할 것이다.

이러한 과정을 통하여 얻을 수 있는 주요 교훈과 시사점으로는 다음의 사항 등을 들 수 있다.

- 기술의 발전을 통하여 통신의 확산이 이루어졌고 이러한 기술은 계급조직에 구애받지 않는다.
- 기술이 업무과정을 이끌어 갈 수도 있음을 인지하고 기존의 절차들을 어떻게 정보기술에 적합하도록 변화시킬 수 있을지 고민해야

한다.

- 개별 공무원들에 대한 시민들의 직접적 접촉이 용이해진다.
- 정보기술을 정착시키는 데 한가지 옳은 길만이 존재하는 것은 아니다. 같은 시스템도 사용하는 이에 따라 전혀 다른 방법 · 목적으로 사용될 수 있다.
- 과제에 착수하기 전 세밀한 타당성 연구를 수행하는 것이 갈수록 어려워지고 이러한 연구가 바람직하지도 않다. 표어 자체가 '먼저 실행하고 걱정은 나중에(do first, worry later)'로 바뀌고 있다.

전자정부 실행계획이 성공적으로 이루어지기 위해서는 공공부문이 업무추진 방식을 바꿀 준비가 되어 있어야 한다. 기존의 확립된 방식을 재평가하여 필요할 경우 업무방식을 완전히 바꿀 수 있는 자세가 수립되어야만 할 것이다.

1주제 토론요약

관행 극복 노력 통해 개혁 달성

나라야난 캐난(Narayanan Kanan)
/말레이시아 멀티미디어 개발공사 수석부사장

생산경제의 정부구조는 지식기반 경제에서 시민들과 시장의 기대와는 어긋나게 된다. 정부의 개혁은 뿌리깊은 관행을 극복하려는 노력을 통하여 이루어질 수 있다. 이러한 극복과정에서 발생하는 개혁의 지연과 문화간의 마찰이 주요 문제로 등장할 것이다.

개혁의 주요 전략적 수단으로는 혁신문화의 창달, 고객지향적 서비스의 수평 · 수직적 통합, 인터넷 기반의 의사결정 체계 확립, 그리고 공무원 인센티브제도의 활성화를 들 수 있다.

경제개발을 위해서는 물리적 · 법적 · 기술적 인프라의 구축과 더불어 정책수립 및 해당재원 마련에서 혁신의 파트너로서의 정부역할 전환이 필요할 것이다. 정부는 시장과 사회의 지식과 혁신을 바탕으로 성장과 생산성의 촉진을 이룩하여야 할 것이다. 이때 인터넷의 확산은 정부와 민간의 경계를 약화시키고 그에 따른 새로운 기회를 제공함을 숙지하여야 할 것이다.

말레이시아의 MSC 추진경험에 비추어 초기단계부터 충분한 준비를 거친 사업방식의 개선, 변화에 대한 대응, 기존법령의 개정, 상호 호환성 및 개방형 표준의 정립 등이 개혁의 성공을 위한 요소로서 원용될 수 있을 것이다.

끝으로 조세제도의 조화, 인터넷을 통한 시장접근에 대한 의견 일치, 호환성과 표준의 확보, 국가간 분쟁의 중재와 같은 문제의 해결이 필요하다. ASEAN과 같은 지역협의체도 다자간 합의를 이끌어내는 유용한 기구가 될 수 있다. OECD는 국내의 디지털 양분화뿐 아니라 국가간의 디지털 양분화 축소도 주요 정책목표로 채택하여야 할 것이다. 정보통신기술을 통한 개도국의 도약은 OECD 회원국들에게는 새로운 시장의 확보로 이어져 상호간의 이득이 발생하게 될 것임을 주지하여야 할 것이다.

민간부문의 신기술 벤치마크해야

김 영/ 한국 PricewaterhouseCoopers
아시아-태평양 지역 사업개발부 상무

민간기업의 경우, 24시간 × 7일 × 365일 내내 고객서비스를 제공하는 경우를 흔히 찾아볼 수 있다. 정부는 민간기업의 모범사례와 교훈 등을 거울삼아 고객서비스 향상 주기의 단축을 이루어야 한다.

웹 사용과 기술의 발달에 고객들이 익숙해짐에 따라 신청서의 접수나 대금의 납부와 같은 복잡한 거래가 손쉽게 처리될 수 있게 되었다.

새로운 기술에 대한 투자만 가지고 전자정부가 이루어질 수 있는 것은 아니다. 공무원들이 구경제로부터 디지털경제로 전환하기 위해서는 적합한 교육이 필요하다. 이에 따른 비용은 디지털경제의 변화속도가 빨라질수록 함께 증가하게 될 것이다. '가상 웹기반 교육' 혹은 '전자교육'은 변화에 대한 적응속도의 증가와 함께, 비용의 감축을 가져올 수 있다.

대개 신기술의 적용을 시도함에 있어 실질 기술비용보다는 업무프로세스를 전환하는 데 드는 비용이 더 높게 나타난다. 이는 공공부문에도 공통된 현상이다. 그러나 새로운 디지털경제에서는 이러한 변화가 너무나 급진적이라 비교할 전례가 존재하지 않는다.

민간산업의 경우, 다채널 통신이 표준이 되어 가고 있다. 다채널을 이루는 신기술들은 온라인상에서 상품을 구매하고 정보를 획득하는 대다수 디지털경제의 고객들에게 있어서는 이미 일상화된 도구라 할 수 있다.

전자정부 구현 위해 법과 규제 정비되어야

황성돈/ 한국외국어대학교 교수

싱가포르 전자정부 실현계획의 6대 주요전략 중 개도국들에게 가장 큰 시사점을 가지는 것으로는 지식기반 업무환경의 구축, 특히 모든 공무원이 정보통신에 숙달되어 있어야 한다는 점을 들 수 있다. 대개의 개도국에서 전자정부를 추진함에 있어 당면하게 되는 문제의 하나가 바로 정보기술의 하드웨어 및 소프트웨어와 이들을 사용하는 사람들의 능력간의 차이라고 할 수 있다. 이들 정부 공무원은 대개 정보화시대가 도래하기 이전에 교육을 받은 사람들로 이루어져 있다. 이들이 정보기술 사용을 자유자재로 활용할 수 있게 되기 전에 모든 공무원에게 첨단장비를 갖추어 주는 것은 세금을 낭비하는 일이라 할 수 있다. 이에 더하여 전자정부계획이 성공적으로 시행되기 위해서는 사회 전 분야의 구성원들 또한 정보통신을 숙지하여야 할 것이다.

전자정부의 속성은 정보통신기술이 '누구의 이해를 위하여' '어떠한 목적을 달성하기 위하여' 사용되는가에 따라 여섯 가지로 분류될 수 있다.

① 기술관료정부(Techno-Bureaucratic Government) ② 고객서비스 추구 정부(Service-Oriented) ③ 감시정부(Surveillance) ④ 투명정부(Transparent) ⑤ 독재정부(Dictatorial) ⑥ 직접민주정부(Direct Democracy)

싱가포르의 전자정부실현계획은 정보기술을 통하여 ①과 ②의 정부형태를 추구하는 것으로 나타난다. 그러나 정보기술은 ④나 ⑥의 정부와 같이 한단계 높은 단계를 실현하기 위하여 이용될 수도 있다. 물론 정보기술의 그릇된 사용을 통하여 ③이나 ⑤와 같은 불행한 결과를 초래할 수 있는 확률을 완전히 배제할 수는 없다.

전자정부의 효율적이며 효과적 구현을 위하여 공무원들의 업무추진형태 개선이 반드시 필요하다. 이를 위해서는 법과 규제의 정비가 선행되어야 할 것이다. 또한 전자적 신원확인 문제와 이에 따른 인권침해 가능성 문제에 대한 해결도 필요하다.

전자정부의 특징의 하나로서 정부와 국민을 이어주는 단일창구로서의 가상관청의 설립이 필요하며 정보기술은 부패를 방지하는 유효한 수단이 될 수 있다.

2주제 발표요약

정부부문의 민간참여 확대

앤 스튜어드
(Ann Steward)

영국 내각사무처 정보기술 담당 부처장. 스튜어드 부처장은 정부와 민간의 연계 강화라는 OECD의 주요 프로젝트에 영국이 참여토록하는 데 결정적인 역할을 하였으며, 1999년 10월에 정부행정에서의 정보기술 활용에 관한 국제위원회 회장에 선출되었음.

영국은 대표민주주의의 전통을 성립함에 있어 시민과 협의하고 시민들에게 정부의 운영에 대한 조언을 제공하여 왔다. 정부 공공서비스 운영의 기초를 이루는 안건은 공동정부(joined-up government) 개념이다. 이를 위하여 정부는 공공서비스가 주어진 예산제약하에서 가능한 한 낮은 비용으로 대중의 실제 필요를 반영할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

영국 내각은 공공부문의 서비스, 프로그램, 규제를 개발해나감에 있어, 사용자들의 필요를 충족시키고, 높은 품질을 유지하며, 최신의 전자적 서비스 기술을 최대한 활용함과 동시에 조화와 통합을 유지할 수 있도록 노력하고 있다.

1999년 3월 발표된 영국의 '정부현대화 백서'에 따르면 공공서비스 제공부처와 정책입안자들은 필수적으로,

- 공공서비스에 대한 민간의 요구를 파악하는데 있어, 자의적 가정이 아닌 질의를 통하도록 하여야 하며,
- 공공서비스와 그 품질에 대한 대중의 요구가 증가하고, 기대수준이 상승함을 주지하고
- 공공서비스에 대한 대중의 경험, 개선요구를 그들로부터 직접적인 방법으로 파악해야만 한다.

중앙정부의 경우 서비스의 품질기준에 관한 새로운 표준이 설정되었는데 이에 따르면 모든 중앙부처 및 산하단체들이 정기적으로 수요자조사를 통한 결과를 보고하도록 되어 있으며, 모든

기관은 고객이 서비스품질에서 기대할 수 있는 수준에 대하여 헌장을 제정·보유하도록 요구하고 있다.

영국정부는 정보기술을 통한 정부-민간 관계의 강화와 관련해서도 정책지침사항들을 제정해 놓고 있다. 2000년 4월에 발표된 전자정부전략은 다음의 네 가지 원칙에 바탕을 두고 있다.

① 시민의 선택에 기초한 서비스 수립
② 정부와 그 서비스에 대한 접근의 용이성 제고
③ 모든 사회구성원의 포함
④ 정보활용의 촉진

2000년 3월, 영국수상은 2005년까지는 모든 정부서비스가 전자적으로 이용가능해지도록 할 것이라고 발표하였다. 이러한 정부전략에 있어서 가장 중요한 전략 중의 하나가 바로 포탈사이트의 구축이다. 초기에는 중소기업들을 주대상으로 하지만 점차 모든 개인들에게 개별화된 홈페이지를 제공하는 것을 목표로 하고 있다.

이러한 포탈은 국민들에게 중앙 및 지방정부의 모든 관련서비스 사용을 위한 진입경로의 역할을 수행하게 될 것이다. 이는 또한 정부의 모든 온라인 서비스의 색인작업이 이루어져 검색이 용이하게 될 것임을 의미한다.

포탈의 구축에 있어서 분야별, 혹은 지역별 포탈 또한 등장하게 될 것이다. 일례로 교육관련 포탈, 기업관련 포탈이 정부에 의해 제공될 것이다. 이러한 서비스의 제공을 위해서는 새로운 사고방식이 요구됨과 동시에 공공부문 내의 분야별 업무조정이 필요할 수도 있다.

이러한 모든 계획의 추진을 위해서는 업무방식의 변화, 기술인력의 확보, 기존의 정보인프라 관리 이외에도 상부로부터의 강력한 지도력이 요구된다고 할 수 있다.

OECD에 따르면 정도의 차이는 있지만 모든 OECD회원국에서 이처럼 정부정보를 온라인으로 제공하려는 시도가 나타나고 있다고 한다. 당장은 그 품질이나 정도에 있어서 매우 큰 차이가 나타나고 있으나, 향후 급속한 확장이 예상되고 있다. 이러한 방식으로 상담과 서비스 제공의 효율성을 제고함에 있어 벤치마킹과 성과지표를 활용한 평가가 필요하다고 본다. 실제로 향후 우리 앞에 놓인 도전은 이러한 지속적 수요에 어떻게 유연하게, 시의적으로 그리고 투명한 방법으로 대처할 수 있느냐가 될 것이다.

영국정부가 발표한 『성공적 IT: 정부의 현대화』 보고서에 따르면 IT의 활용은 새로운, 보다 효율적인 정부운영 방식의 단지 일부분에 지나지 않으며, 이러한 과정이 기술주도가 아닌 정부운영의 효율화라는 목표가 주도하는 방향으로 이끌어져야 한다고 한다.

이러한 계획이 성공적으로 이루어지기 위해서는 단일책임관(SRO, Single Responsible Owner)제도의 도입을 통하여 확고한 지도력을 활용해야 할 것이다. 이러한 단일책임관은 해당 프로젝트의 존속기간 동안 혹은 불가피할 경우, 최소한 한 단계가 매듭될 동안 그 직위를 유지할 수 있도록 보장되어야 할 것이다.

또한 계획 자체를 수행가능한 단위로 적절히 나누어놓을 수 있어야 하고, 무엇보다도 인력과

숙련도에 투자하여 성공적 운영변화가 이루어져야 할 것이다.

끝으로 이러한 과정에서 발생할 수 있는 소외현상(digital divide)에 대해서도 지속적 관심을 가지고 기술을 최대한 활용하여 이의 해결을 위하여 노력하여야 할 것이다.

□ 한국정부의 공공부문 개혁에 관한 평가

한국정부도 전자정부 및 전자적 수단을 이용한 시민참여 증대의 측면에서 괄목할 만한 성과를 이루고 있다.

시민들에게 중요정보에 대한 접근을 허용하는데 있어, 우리나라의 재정 및 예산 여건을 고려할 때, 전자대화방(나라살림 대화방)을 운영하여 대중과 예산 및 재정관리에 대한 상호의견 교환을 실시하고 있다는 사실은 매우 획기적 발전이라고 평가할 수 있다.

또한 고객만족도에 대한 국민평가를 시행하는 것은 정부활동에 대한 시민참여를 강화하는 데 있어 매우 중요한 수단이라고 여겨진다.

한국에서 실시하고 있는 여러 가지 대체 전달수단의 병용 또한 세계 각국의 정부들이 널리 채택하고 있는 것이다. 정부현대화백서에서는 이러한 다채널서비스 이행 모형의 실행을 위하여 민간부문의 참여를 장려해야 할 것이라고 설명하고 있다.

이처럼 시민들이 자신들에게 가장 적합한 방법으로 자신의 필요에 맞게 정부와 상호작용토록 함으로써 향후 세계화환경으로 보다 효과적으로 순탄하게 전환할 수 있을 것이다.

정보는 희귀한 국가자원으로 매우 가치있는 것이다. 특히 정보에 대한 지식은 더더욱 그러하다. 이러한 지식이나 정보는 시민들에게 보다 나은 봉사를 제공하기 위하여 충분히 활용될 수 있는 구조를 갖추어야만 한다. 현재 부처간 정보의 공유를 위하여 한국정부가 추진하는 지식관리 데이터베이스(지식관리 시스템)는 이러한 가치관을 반영하고 있는 것이다.

2주제 토론요약

정부의 역할은 서비스 제공자

벤자민 디오크노(Benjamin Diokno)
/ 필리핀 예산 운영부 장관

영국과 마찬가지로 필리핀도 의회민주주의를 취하고 있으며 정부는 정책이나 사업계획에 시민들의 의견을 다양한 경로로 수렴하고 있다. 또한 필리핀은 국가적으로 6만여명의 NGO 가입자를 두고 있다. 정부의 기본 정책을 제시하는 필리핀 중기 발전 계획(MTPDP)에서는 사업부문과 시민사회를 경제발전에 있어 중요한 동반자로 인식하고 있다.

효율적인 정부는 고객 위주의 투명한 서비스를 제공해야 하며, 이를 뒷받침하려면 기술력 있고 동기가 부여되며 적절히 보상받는 인력이 필요하다.

필리핀 정부는 고객들의 만족도가 기관의 업무성과 평가에 중요한 기준이 되도록 하고 있으며,

한편으로는 공공 서비스의 질을 높이고 신속한 서비스를 제공하기 위하여 정보통신기술을 적극적으로 이용하려는 노력을 하고 있다.

지방정부 차원에서는 누에바 비스카야(Nueva Vizcaya)라고 하는 주민참여 프로그램을 실행하고 있다. 이 계획의 근본 철학은 주민이 사회 · 정치 · 경제 문제에 스스로 참여할수록 정부 간섭의 필요성은 줄어든다는 것이며, 현대의 공공부문 운영 목표는 정부가 효율적이되 권위적이지 않도록 하는 데 있다는 것이다.

경제 성장과 사회 발전에 대한 정부의 책임은 앞으로도 계속될 것이다. 하지만 정부의 역할은 생산자에서 생산 조력자로, 그리고 규제자에서 서비스 제공자로 바뀌고 있는 실정이다. 이러한 변화는 주민 참여 유도를 위해 정부에 의해 계획된 움직임이라 할 수 있다. 중앙정부와 지방정부는 합의를 유도하려는 노력을 계속할 것이다. 결국 시장 개혁과 민주주의는 함께 움직일 것이다.

정부와 시민사회간의 연합적 노력 긴요

김판석/ 연세대학교 교수

정부개혁은 세계적인 현상이 되고 있다. 특히 정보기술(IT)을 이용한 개혁이 가속화됨으로써 세계는 그야말로 하나의 사회가 되어 가고 있다. 정보화 등이 활성화되어 웹사이트가 발달하면서 노력만 하면 한국인이 미국이나 영국의 개혁을 잘 이해할 수 있게 되었다. 마찬가지로 한국정부가 정부 웹사이트를 잘 개발하고 운영하면 외국인들도 한국의 개혁이나 정부 서비스를 한국인보다 더 잘 알 수 있다. 그러므로 한국정부는 한국어로 된 웹사이트뿐만 아니라 영어로 된 자료를 더 많이 보충하고 내용물을 내실화해야 할 것이다.

정보화가 가속화되면서 (특히 각 나라마다 영어로 된 정보서비스가 활성화되면서) 나라간의 정보장벽이 무너지고 있다. 그리고 정부와 시민간의 간격도 급격히 축소되고 있다. 정부와 시민간의 간격이 축소되면서 서비스의 품질도 엄청난 변화를 가져오고 있다. 예를 들면, 영국정부의 시민헌장 성공사례는 전 세계적으로 영향을 미쳐서 한국의 중앙정부는 물론 지방정부에 이르기까지 고객 혹은 시민헌장을 제정하여 향상된 서비스 기준을 제시하고 있다.

그리고 지배구조(governance)라는 개념이 발전되면서 정부주도의 행정이나 개혁모델이 퇴색되어 가고 있다. 이제는 어느 사회에서든 더 이상 단일세력이 사회발전이나 행정발전을 주도할 수 없다. 특히 정부개혁에 있어서 정부와 시민사회간의 연합적 노력이 활성화되지 않으면 개혁이 성공할 수 없다. 그러므로 한국에서도 건전한 시민사회의 역할이 매우 중요하며 이들을 통한 의견수렴 및 안전장치 마련이 개혁의 주요 과제가 된다.

아울러 정보화, 세계화 등이 진전되면서 국제협력이 더욱 중요시되고 있다. 영국은 2005년까지 정부의 정보나 공문서 양식 등을 웹사이트에 등재하고 명실상부한 전자정부를 구축하겠다고 한다. 한국정부도 전자정부 구축을 위해서는 목

표시한을 정하고 언제까지 어느 수준의 정보화를 하겠다는 것인지를 분명하게 발표해야 할 것이다.

시민단체 역할 중요성 부각되야

서경석/ 한국시민단체 협의회 사무총장

발표자의 주제발표를 듣고 한국이 영국정부의 개혁으로부터 많은 것을 배워야 한다고 느꼈다. 한국과 영국은 개혁방향에 있어서는 많은 차이가 없다고 생각하나, 영국의 지속적인 개혁의지 · 서비스헌장과 구체적 실행계획의 수립 등을 한국은 배워야 할 것이다. 기획예산처는 개혁을 지속적으로 추진하기 위한 중장기 구체적인 계획과 개혁추진 일정을 만들어야 한다.

향후 행정개혁은 정보기술의 활용을 통하여 행정서비스를 개선하는 데 초점이 맞추어질 것이다. 인터넷을 통한 온라인 서비스는 투명성, 효율성과 시민의 참여를 가져오며, 정부부문의 혁명적인 변화를 가져올 것이다. 그러나 단지 전자행정정보서비스의 도입만으로는 충분하지 않으며, 이것은 정보화에 적응되지 않은 시민(off-line citizen' participation)들의 참여와 연계되어져야만 한다. 다양한 시민세력이 정부정책의 계획, 결정, 집행 및 평가단계에 참여하여야만 한다.

물론 이 경우에 시민세력 또한 충분히 성숙되고 믿음을 가져다 주어야 할 것이다. 한국의 정당들이 성숙되지 않은 상황에서 시민단체의 역할은 더욱 중요하다.

시민세력이 정부부문에서의 참여를 보장하고, 여기에 NGO가 중요한 역할을 수행하기를 원하다면, 정부는 아래의 사항을 체크하고, 매년 평가하여야만 한다.

① 각 정부기관은 모든 정책의 계획, 의사결정, 집행 및 평가의 모든 정부활동에 NGO를 참여시키고 있는가?

② 각 정부기관은 NGO에게 정부보조금을 할당함에 있어서 공정하고 투명한 절차를 취하였는가?

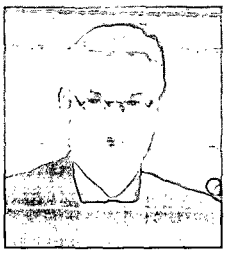
③ 각종 정부위원회에의 시민참여자를 선정함에 있어서 다양한 이익단체와 공공이익을 대표하는 적절한 NGO리더와 다양한 이해단체를 포함하고 있는가?

④ 각 정부기관은 민간부분에 의하여 더 효율적으로 수행될 수 있는 프로젝트를 민간에게 위임하고 있는가?

⑤ 각 정부기관은 아직도 시민세력의 참여를 제한하는 법령이나 시스템을 가지고 있는가?

3주제 발표요약

재정의 투명성과 책임성 제고



존 블론달
(Jon Blondal)

OECD 공공관리국의 예산운영과장으로 있으며 국제회계사협회에서 공공부문위원회 OECD 대표를 맡고 있음. 아이슬란드 재정부 국장과 민영화위원장을 역임한 바 있음.

예산은 정부의 정책이 조정되고, 실행되는 구체적인 형태이므로 재정의 투명성은 좋은 정부운영의 핵심이다. 이러한 재정투명성은 1789년의 프랑스 권리헌장에도 나타나 있듯이 새로운 것은 아니지만 최근 각광을 받고 있다. 그 이유는 두 가지로서 하나는 정부운영의 개선에 관심이 증대된 것이고, 다른 하나는 지출 감축의 필요성을 일반에게 설득하기 위해서이다. 1980~1990년대의 재정적자와 누적된 부채를 축소하기 위해 대규모 재정안정화가 필요하였다. 이를 위하여 일반의 이해가 필요했는데 가장 효율적인 방법이 사실을 명확히 밝히는 것이었기 때문이다. OECD 회원국은 재정투명성 제고에 앞장서고 있으며 OECD는 최적 관행을 전파하는 데 중요한 역할을 담당하고 있다.

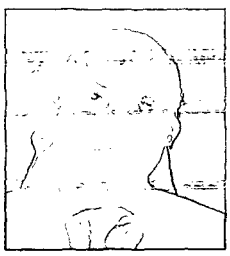
재정투명성의 세 가지 요소는 다음과 같다. 첫째는 재정정보를 공개하는 것이다. 체계적이고 시의적절한 재정정보의 공개는 재정 투명성의 필수불가결한 전제조건이다. 두 번째는 입법부의 효과적인 역할 수행이다. 입법부는 재정보고서를 점검하고, 독립적으로 검토할 수 있어야 한다. 셋째는 민간의 효과적인 역할이다. 민간은 재정정책에 영향을 미칠 수 있어야 한다.

OECD의 최적관행은 세 분야로 구분되는데 하나는 재정자료, 둘째는 보고서에 포함될 사항, 셋째는 보고서의 신뢰성을 확보하는 것이다. 먼저 예산서에는 향후 2~3년간의 세입과 지출에 대한 추정이 포함되어야 한다. GDP 성장률, 고용·실업률, 물가 및 이자율 전망 등 주요한 경제 가정은 명시적으로 밝혀야 하며, 사용할 때 주의를 기해야 한다. 따라서 주요 경제가정의 변화가 예산에 미칠 민감도 분석을 해야 한다. 예산의 가정과 민간부문의 가정 사이의 비교도 있어야 한다. 이를 위하여 독립적인 경제전망팀을 설립하는 것을 고려할 수도 있다. 또한 예산서류가 결과 또는 성과에 대한 내용을 포함하여야 한다. 조세감면도 지출이므로 예산서의 참고자료로 주요한 조세지출의 비용이 추정되어야 한다. 가능하면 조세지출을 기능별로 분류하여 예산배분의 효율성을 제고하는 것이 바람직하다.

예산안 제출 수 개월 전에 사전예산보고서를 만드는 것도 필요하다. 동 보고서는 세입, 지출, 수지, 부채 등에 대한 개요를 포함하여야 한다. 이는 향후 예산안이 포함할 어려운 결정에 대한 기초로 작용하고, 기대를 낮추는 역할을 담당한다. 계획 대비 실제 성과에 대한 보고도 중요하므로 회계연도 종료 외에 중간에도 필요하다. 간

략한 월례보고서와 포괄적인 중간보고서도 중요하다. 회계연도 말에는 정부의 수입과 지출이 독립 회계기관에 의해 감사되어야 한다. 회기말 보고서는 성과목표와 실제 달성한 성과 등 성과정보가 포함되어야 한다. 선거전 보고서도 선거 전의 재정상황을 명확히 하고, 선거 전에 지출을 증대시키는 것을 억제하는 역할을 하므로 고려해 보아야 한다.

장기전망보고서는 재정의 장기적 유지가능성을 평가하는 데 필요하다. 동 보고서는 5년마다, 그리고 세입과 세출의 중요한 변화가 있을 경우 공표되어야 한다. 장기전망보고서는 인구구조 변화가 재정에 미칠 영향을 평가하는 것이다. 예를 들어 연금 채무는 회계상의 채무로 기록될 필요는 없지만 이에 대한 정보는 적절한 조치를 취하기 위해 필요하다. 그리고 발생주의회계를 도입할 필요는 없지만 공무원연금이나 우발채무에 대해서는 정보를 제공할 필요가 있다. 또한 사용된 회계기준을 명확히 하는 것이 필요하다. 국회가 더 적극적인 역할을 담당하고, 민간의 역할을 확대하는 것도 필요하다.



비토탄지
(Vito Tanzi)

비토 탄지 IMF 재정국 국장은 세계은행과 유엔을 비롯한 여러 국제기구의 자문으로 활약한 경력이 있으며, 조세제도에 관한 연구·저술로 재정학 발전에도 기여하였음. 학문적으로 재정학, 경제발전론, 거시경제학이 주요관심분야이나, 탈세 및 조세행정, 전환기 경제정책론 등에 관한 논문도 집필하였음.

IMF는 1998년 4월 재정의 투명성에 대한 규약(Code)을 제정하는 등 재정투명성 제고에 앞장서 왔다. 본 발표는 재정투명성 규약의 핵심적 요인을 설명하는 한편, IMF가 추구하는 국제금융체계의 강화를 위한 기준 등 여타 규약과의 관계를 알리는 데 목적이 있다. 세계가 점점 국제화되고 민주화됨에 따라 정부의 운영방식도 변해야 하며, 국제금융시장의 급성장으로더 투명하고, 더 많은 정보를 요구하고 있다.

재정투명성 규약은 재정 투명성을 제고함으로서 재정정책의 기획, 실행, 결과에 책임을 증대시키기 위한 것이다. 그러나 문화적 특성, 경제적 발전단계 등이 국가마다 다르므로 IMF의 규약은 IMF 회원국 전체에 적절하다고 판단되는 것을 기준으로 하고 있다.

동 규약은 원칙과 실천방안으로 구성된다. 원칙 중 첫 번째는 정부의 역할과 책임을 명확히 하는 것이다. 민간부문과 공공부문 사이의 영역을 명확히 하는 것이 재정정책의 기획 및 실행의 투명성에 있어서 전제조건이기 때문이다. 두 번째 원칙은 정보의 공개이다. 몇몇 국가에서는 공공부문이 아니면 정보에 접근하기가 어려운 것이 사실이다. 따라서 정부의 과거, 현재 및 향후 재정활동에 대한 완전한 정보가 일반에 제공되고 정보의 공개 일정이 있어야 한다. 세 번째 원칙은 예산 준비, 실행 및 보고의 공개로 재정 투명성의 핵심에 해당한다. 예산 서류는 재정정책

의 목표, 거시경제 틀, 주요한 재정위험 등을 명시하여야 한다. 또한 재정자료는 정책 분석을 용이하게 하고, 책임성을 제고시킬 수 있는 형태로 분류되고 제시되어야 한다. 예산의 실행과 점검에 대한 절차가 명확하여야 한다. 또한 재정보고는 적시에, 포괄적이며, 믿을 수 있어야 한다. 네 번째 원칙은 신뢰성의 확보이다. 재정정보나 사용된 가정은 외부의 감사를 받거나 유능하고 독립된 기관이 해당 정보의 질이나 정확성에 법적인 책임을 지는 방법이 있다.

4가지 원칙을 준수하기 위한 구체적 방안은 지침(Manual)에 있다. 이러한 원칙은 대부분의 국가에서 추구하여야 하지만 국가마다 관리체계가 상이하고, 관리 절차가 덜 발달한 경우도 있으므로 지침에서는 최소 기준을 제시하고 있다. 동 최소기준은 예산 및 회계보고를 포괄적이고, 신뢰성이 있으며, 적시에 제공하는 것에 초점을 두고 있다. 점점 국제화되고 이에 따라 외국인 투자자의 의사결정이 경제에 미치는 영향이 커지는 시점이므로 기준에서 요구하는 사항의 준수가 특별한 중요성을 지닌다.

몇 가지 특징적인 사항을 살펴보면, 먼저 재정의 포괄범위는 지방정부를 포함한 일반정부이며, 협의의 예산 활동만을 대상으로 하지 않는다. 중앙은행이나 공공금융기관 및 비금융공기업의 예산외 활동과 민간부문에 대한 규제도 포함된다. 조세의 경우 세법이 폭넓게 이용가능하고, 명확히 기술되어야 하며, 납세자의 권리와 의무도 명시되어야 하고, 세정당국의 의사결정이 외부의 점검을 받아야 한다. 공무원의 행동수칙이 있어야 하며, 부패는 처벌되어야 한다. 정부는 또한 규약에서 언급한 재정 및 준재정 활동에 대한 정보의 적시 공급을 확약하여야 한다.

규약의 핵심적 요구사항은 예산서류에 포함될 자료를 확대하는 것이다. 재정정책의 목표를 명시하고, 이를 다른 거시경제정책 목표와 연계하는 것이다. 사용된 재정준칙은 설명하고, 재정적 결과가 평가되어야 한다. 또한 재정정책의 유지가능성에 대한 자료가 있어야 한다. 사회보장 등의 장기 재정에 대한 추계를 하는 것이 대표적인 예이다. 주요한 재정위험도 예산에서 명시되어야 하며 가능하면 수량화하여야 한다. 거시경제의 변화, 지급보증 등 우발채무, 지출에 대한 공약의 불명확한 비용 등이 그 예이다. 주요 재정사업의 목표를 적시하고, 달성된 성과를 예산서류에 담아야 한다. 의료지출의 보건지표, 교육지출의 시험 성적 등이 그 예이다. 독립적인 점검도 필요하다. 정부회계의 외부감사, 외부전문가에 의한 거시경제전망 점검 등이 그 예이다.

IMF는 현재 회원국이 규약을 준수하는 데 의무규정을 두고 있지 않으며 규약의 실행은 자의에 달려 있다. IMF는 지침을 작성할 때 질문서를 만들었는데 해당 질문서는 자국의 재정관리체계를 평가하는 데 사용될 수 있을 것이다.

재정투명성 규약은 자료 전파, 화폐금융정책 투명성, 금융기관감독이라는 IMF의 4가지 기준의 하나이다. 자료전파체계는 2000년 5월부터 가동된다. 화폐금융정책 투명성은 재정투명성과 유사한 구조를 가지고 있다. 금융기관 감독기준

도 정보의 질을 확보하는 데 초점을 두고 있다. 이 밖에 지배문제(governance issue) 등도 재정 투명성과 밀접한 관련이 있고, 금융체계도 재정 투명성과 일정한 관련이 있다.

3주제 토론요약

피드백, 재정 투명성에 기여

하우셍 리(How Sheng Lee)
/ 싱가포르 재정부 정책총괄국장

한국정부는 민간인들로 하여금 재정정책 결정 과정에 직접적으로 참여토록 하고 있다. 최근의 인터넷 기술과 정보통신에서의 발전은 일반인의 직접적인 피드백을 위하여 유리한 환경을 조성하고 있다. 민간인들의 직접적인 참여의 재미있고 신선한 측면은 거리의 시민이 예산과 재정문제에 대해 무엇을, 어떻게 생각하고 있는지를 직접적이고, 걸러지지 않은 채로 반영한다는 점이다. 싱가포르에서도 일반인들의 직접적인 피드백을 시험적으로 시행하여 왔는데 그 결과는 매우 좋았다. 싱가포르의 경험은 이러한 피드백이 재정 투명성뿐만 아니라 재정관리의 전반에 걸쳐 투명성을 제고하는 데에 긍정적으로 기여한다는 것이다.

국제자본시장의 역할도 강조되어야 한다. 몇몇 아시아국가들을 포함하여 여러 나라의 정부는 재정국채는 물론 정부재정과 관련이 있는 재정증권들을 국제 채권시장에 발행하여 왔다. 앞으로 세계화의 진전속도가 빨라지고 국채 및 준정부 증권의 거래가 역외시장에서 보다 활성화됨에 따라 보다 광범위한 정보의 공개에 대한 국제투자자들과 국제연구기관들의 요구가 높아질 것이다. 그렇게 된다면 그것은 재정의 투명성의 수준을 높이고 정부로부터 기대할 수 있는 기준을 제고하는 데에 적어도 간접적으로는 기여하게 될 것이다.

논문에서 제시하고 있는 IMF의 강령(code)과 OECD의 우수사례들은 예산 및 재정정책 분야의 정책 담당자들과 연구자들에게 유익한 참고문헌이 될 것으로 확신한다. 이러한 원칙들을 다양한 정치적 · 사회적 · 경제적 상황에 어떻게 적용하는가 하는 점은 흥미롭기는 하나 쉽지 않은 과제이며, 원칙들을 얼마나 실제 관행으로 정착시키는가 하는 것을 평가하는 시금석이 될 것이다.

공공부문의 역할과 책임 명확히 해야

안종범/성균관대학교 경제학과 교수

탄지박사와 블론델 박사의 논문은 최근에 경제위기를 경험한 아시아국가들에게 재정 투명성의 중요성을 부각시킴으로써 귀중한 조언을 하고 있다.

첫째, 공공부문의 역할과 책임을 명확히 규정하는 것은 재정정책을 투명하게 설계하고 실행하는 데 가장 중요한 원칙이 된다. 사실 공공부문의 범위는 공공부문의 적자와 채무규모를 정확히 이해하는 데 중요한데 특히, 공공부문과 민간부문의 영역구분이 중요하다. 탄지 박사가 지

적하였듯이 IMF의 강령은 비예산활동까지 공공부문의 범주에 포함시켜 고려해야 한다. 즉, 중앙은행이 수행하고 있는 준재정활동, 금융공기업, 비금융공기업 그리고 민간부문의 규제 등을 고려하는 것이 바람직하다.

둘째, 보다 분명해진 공공부문의 범주를 기초로 재정활동의 과거, 현재 그리고 미래예측과 관련된 정보가 국민들에게 제공되어야 한다. 미국 재무성 내에 있는 공공채무국에서 관리하는 '공공채무온라인'은 좋은 예라고 할 수 있다. 한국정부도 공공채무의 규모에 대한 정보를 적시에 제공하는 것이 불필요한 채무규모에 대한 논쟁을 막는 데도 중요할 것이다. 이러한 채무정보에는 모든 종류의 채무와 연금채무까지 포함되어야 할 것이다. 이들 채무 중에는 정부가 직접적으로 책임지지 않아도 되는 부분이 있고 연금채무의 경우 미래 제도개혁을 통해 규모가 달라질 수도 있지만 이들 채무들은 궁극적으로는 국민부담이 된다는 점에서 반드시 명확한 파악이 필요하다.

셋째, 예산의 편성 · 심의 · 집행 그리고 결산의 전 과정을 공개하는 것도 한국의 정부와 국회에게는 중요하다. 특히 2000년부터 상설화된 국회의 예산결산위원회의 역할이 기대되는데 보다 상세한 예산결산과정에 대한 공개와 심의가 요구된다. 적자와 채무에 관련된 정보와 함께 재정과정을 국민들에게 공개하는 것이야말로 재정투명화의 첫번째 단계가 되기 때문이다.

이러한 재정투명화를 위한 노력은 정권이 바뀌더라도 유지되어야 한다. 그리고 IMF의 강령이나 OECD의 실천계획에서 요구하는 준수사항을 따르기 위한 보다 적극적인 노력이 필요하다. 그 첫 단계로서 한국정부는 IMF가 요구하는 재정투명성 관련보고서를 완성하여 이를 인터넷상 홈페이지에 공개하는 것이 중요하다. 또한, OECD 회원국으로서 한국은 외환위기를 경험한 아시아 국가들에게 재정위기를 극복한 모범적인 사례를 보여주는 것이 필요하다.

재정 투명성 제고 위해 더욱 노력해야

박기백/ 한국조세연구원 연구위원

지금까지 한국 정부가 재정과 관련하여 많은 개혁을 시도한 것이 사실이지만 발표자들의 논문은 우리가 재정 투명성을 제고하기 위해서는 아직도 개선해야 할 점이 적지 않다는 것을 잘 보여주고 있다.

첫째, 예산서류에 더 많은 정보가 포함되어야 할 것으로 보인다. 현재 예산서류에는 통합재정수지만 나타나 있는데 통합재정의 총규모와 회계별 규모에 대한 자료가 필요한 것으로 보인다. 다음으로는 재정운영의 기초가 되는 중장기 계획이 필요한 것으로 보인다. 현재 정부의 중기재정계획은 재정운영 방향이나 재정적자 및 정부부채에 대한 목표치만 있을 뿐 기능별 또는 부서별 지출 규모에 대한 내용이 누락되어 있다. 이밖에 예산서류에 지출의 성과 및 성과목표에 대한 정보, 조세지출, 우발채무 등이 추가적으로 포함되어야 할 것으로 생각한다.

둘째, 예산관련 정보가 더 자주 공표되어야

하며, 일정을 공개해야 할 것으로 보인다. 사전 예산보고서를 통하여 전체적인 규모 및 수지, 사용된 가정의 적합성 등을 공개적으로 검토해 보는 것은 재정의 안정적 운영에 필수적인 것으로 보인다. 회기중 예산보고서를 통하여 재정의 진행 상황을 검토하는 것도 의미가 있을 것이다.

마지막으로 결산보고서의 내용을 풍부하게 하는 것이 필요하다. 적법한 절차에 따른 지출 여부를 확인하는 것 외에 지출의 성과에 대한 정보가 필수적인 것으로 보인다. 또한 의회와 민간의 감시도 강화되어야 할 것으로 보인다. 현재 국회의 예산결산위원회가 상설화되었으므로 해당 위원회가 예산에 대한 편성, 점검, 성과평가 등에 대한 역할을 강화하여야 할 것으로 보인다.

현재 한국에서 제기되고 있는 이슈는 IMF와 OECD의 향후 재정의 투명성이나 재정 관련 연구에도 시사점을 줄 수 있을 것이라고 생각한다. 첫째, 한국의 경우 예산외(Off-Budget)로 운영되는 특별회계 및 기금의 규모가 증가하는 추세를 보이고 있다. 최근 기금의 숫자를 축소하고, 기금에 대한 평가를 시도하고 있으나 아직도 특별회계와 기금의 규모와 수가 적지 않은 실정이다. 따라서 지출의 성격 또는 형태에 따라 귀속되어야 할 회계(일반회계, 특별회계, 기금)에 대한 기준을 설정함으로써 변칙적인 예산운용을 제어하고 각종 회계를 단순화하는 것이 필요하다.

둘째, 1997년 이후로 정부지급보증채권이 크게 증가하였고, 연금에서 파생되는 적자가 적지 않은 실정이다. 이에 따라 우발채무나 연금채무의 합리적인 규모 측정이 문제가 되고 있다. 그러나 규모 측정은 파산 가능성, 장기 경제 및 인구전망 등 기본 가정에 따라 수치가 크게 변동하여 신뢰도에 문제가 발생하고 있다. 따라서 우발채무, 연금채무에 사용되는 가정에 대한 대략적인 기준을 설정하는 것도 의미 있는 일로 보인다.

주요국의 조세제도

- 영국의 조세제도(III) 지방세-

金 珍 永 연구위원(jykm19@kipf.re.kr)

I. 개요

영국 지방정부의 수입은 중앙정부로부터의 보조금, 지방세수입, 그리고 지방세외수입 등으로 구성된다. 전체 수입 중 약 80%가 중앙정부로부터 교부받은 금액이며 지방세와 세외수입을 통해 자체적으로 조달하는 부분은 약 20% 정도에 불과하다. 현재 영국의 지방세제는 재산세와 인두세의 성격이 혼합된 카운실세(Council Tax)라고 불리는 단일 세목만 존재하는 매우 단순한 구조로 되어 있다. 카운실세는 주거 레이트(domestic Rate)라고도 불리며 이름에서 나타나듯이 주거용 재산에 대해서만 부과되는데, 비거주용 재산에 대해서는 지역에 관계없이 국가적으로 동일한 세율이 적용되는 영업용 레이트(business rate)라는 별도의 세목이 존재한다. 영업용 레이트는 비거주 레이트(Non-domestic Rate)라고도 불리는데, 내용상 국세로 보아야 하지만 역사적으로 볼 때 지방세에서 분리된 것이므로 본고에서 함께 고려하기로 한다.

영국 지방세제도의 변천은 크게 세 개의 기간으로 나누어 볼 수 있다. 1기는 영국의 전통적인 지방세인 레이트(Rate)가 부과되던 시기이다. 레이트는 일종의 재산세로서, 주거용 재산을 대상으로 하는 주거 레이트와 영업용 재산을 대상으로 하는 비거주 레이트가 함께 존재했다. 2기는 1990년 4월부터인데 주민부담금(community charge)이라는 새로운 지방세가 주거 레이트를 대체하고, 기존의 비거주 레이트가 국세화된 시기이다. 3기는 1993년부터로 카운실세가 주거 레이트를 대체하게 된 시기이다. 우선 지방세제의 변천과정에 대해서 간단히 살펴보기로 한다.

1980년대 말까지 영국의 전통적인 지방세는 레이트라고 불리는 재산세였는데 레이트

는 일반주민들이 살고 있는 거주용 재산을 대상으로 부과되는 거주 레이트와 영업목적으로 활용하는 비주거용 재산에 부과되는 비거주 레이트를 포괄했다. 레이트의 납세의무자는 건물의 거주자인 것이 일반적이었지만, 임대인과 임차인의 사전계약에 의해서 건물의 소유주가 납세자가 되기도 했다. 레이트 금액은 레이트의 과표와 세율로부터 결정되었는데, 레이트의 과표는 1948년의 지방자치단체법(Local Government Act of 1948)에 의해서 잉글랜드와 웨일즈에서는 국세청 내의 평가국(Valuation Office Agency)이 산정하고 평가하는 책임을 담당하였다. 이는 레이트 과표에 대한 산정 및 평가가 중앙정부의 주도하에 종합적으로 추진되었음을 의미한다. 반면에 레이트 세율의 결정은 지방자치단체에 의해서 이루어졌다. 각 자치단체는 매년 재정상황을 고려하면서 레이트 세율을 적절히 조정하였다.

레이트제도에는 다양한 조세감면 장치가 있었다. 특히, 스코틀랜드의 경우 산업진흥 차원에서 산업체에 대하여 50%의 레이트 감면 조치를 적용해 주었다. 그리고 일정한 소득수준 이하의 저소득층에 대해서도 자녀수와 가정형편 등을 고려하여 레이트를 경감해 주는 장치가 마련되어 있었다. 특히, 저소득층을 대상으로 실시되는 레이트 환불제도(rate rebate system)는 대표적인 레이트 조세감면 장치로서 지방세 차원에서 소득재분배 기능을 담당하는 주요 수단이었다.

그러다가 영국 정부는 1988년 지방정부재정법(Local Government Finance Act)에 기초하여 주거 레이트제도를 폐지하고 주민부담금(community charge)제도로 대체하는 전면적인 개혁을 추진하였다. 비거주 레이트의 기본 골격은 종전대로 유지하였지만 이를 지방세에서 국세로 전환하였으며, 스코틀랜드에서는 1989년부터, 그리고 잉글랜드와 웨일즈에서는 1990년 4월부터 주민부담금제도를 시행하였다.

영국 지방정부의 수입은 약 80%가 중앙정부로부터 교부받은 금액이며 지방세와 세외수입을 통해 자체적으로 조달하는 부분은 약 20% 정도에 불과하다.

주민부담금이란 자치단체 내에 거주하는 18세 이상의 모든 성인을 대상으로 일정액을 부과하는 지방세이다. 이러한 특성 때문에 일반인들 사이에서는 흔히 'poll tax(인두세)'라고 불렸다. 보수당 정권이 기존의 주거 레이트를 주민부담금으로 대체한 가장 큰 이유는 지방정부의 책임성을 증진시키는 데 있었다. 1979년 집권 이후 대처정권은 중앙정부 및 공기업의 생산성을 제고하기 위해 지속적으로 노력하였지만, 지방정부에서는 노동당의 힘이 강하여 대처정권의 지방정부 생산성 제고 노력이 별다른 성과를 거두지 못하고 있었다. 이에 따라 중앙정부는 당시 방만하게 운영되고 있던 지방재정을 규율하는 방법으로서 지방정부의 지출 수준을 주민들이 부담

카운실세의 과세표준은 1991년 4월 1일 시점으로 평가한 주택의 시장가치이다. 기준세율은 지방자치단체에 의해서 결정되지만, 어떤 지방에서도 계급간 세액의 비율은 일정해야 한다. 따라서 납세액은 재산가치에 따라 계급별 정액세 구조를 갖는다.

하는 조세와 더욱 밀접하게 연계시킬 수 있는 조세제도를 마련하고자 하였던 것이다. 주민부담금제도도 조세의 역진성을 완화시킬 목적으로 조세감면과 환불에 대한 규정을 두고는 있었지만 그 폭은 기존의 주거 레이트에서 허용했던 것보다 상당히 축소되었고 저소득층조차도 기본 주민부담금 납부액의 20%는 부담해야만 했다. 주민부담금은 기존의 레이트에 비해서 평균적으로 주민의 주세부담을 상당히 증가시켰으며, 특히 저소득층의 부담이 크게 증가하여 역진성이 심화되었다. 이로 인해 많은 사람들이 주민부담금 납부에 불응하는 등의 강한 조세저항이 일어났다.

주민부담금이 많은 물의를 일으키고 대처 수상이 사임하자, 1990년 11월에 새롭게 취임한 보수당의 메이저 수상은 즉시 주민부담금제도를 개정할 것을 약속하였다. 그리고 얼마 지나지 않아서 1991년 4월에 새로운 행정부는 기존의 주민부담금제도를 새로운 형태의 카운실세(council tax)로 대체할 것임을 발표하였다. 카운실세는 1993년부터 시행되었다.

II. 카운실세(Council Tax)

카운실세는 각 가구별로 주택의 자산가치와 주택에 거주하는 18세 이상의 성인 수를 기초로 하여 부과되는 조세이다. 먼저 해당주택의 자산가치에 대한 평가를 기초로 잠정세액을 산출하고 그를 해당주택에 거주하는 성인수와 연계시켜 최종적으로 세액을 산정한다. 결국 카운실세는 기존의 주거 레이트와 주민부담금을 결합한 형태로 재산세와 인두세의 성격을 함께 지니고 있다.

카운실세는 각 주거단위별로 부과되며 납세의무자는 거주자가 된다. 만약 주택에 거주자가 없는 경우에는 소유자가 납세의무자가 된다. 거주자가 가족인 경우에는 보통 가장(주택의 소유주)이 부담하게 된다. 만약에 가족이 아닌 사람이 공동으로 거주하는 경우에는 성인거주자들이 카운실세를 공동 부담하게 된다.

카운실세의 과세표준은 1991년 4월 1일 시점으로 평가한 주택의 시장가치이다. 기준세율은 지방자치단체에 의해서 결정되지만, 어떤 지방에서도 계급간 세액의 비율은 일정해야 한다.

따라서 납세액은 재산가치에 따라 계급별 정액세 구조를 갖는다. 주거용 재산은 가치에 따라 8개 계급(A~H)으로 나뉘어 진다. 각 계급의 세액은 기준계급인 D계급 세액의 6/9, 7/9, 8/9, 1, 11/9, 13/9, 15/9, 18/9 배수를 갖는다. 예를 들어 D계급의 세액이 180파운드라면, A계급의 세액은 그 6/9에 해당하는 120파운드이어야 하며 H계급의 세

액은 그 2배인 360파운드이어야 한다. 결과적으로 카운실세는 역진적인 세부담 구조를 갖는다.

〈표 1〉은 재산의 가격구간과 세액비율을 보여준다.

한편 비과세 · 감면항목은 다음과 같다.

영업용 레이트의 세율은 단순비례세율로서 세율인상은 소비자물가지수의 상승률을 초과하지 않는 범위 내에서 소비자물가지수를 감안하여 중앙정부에 의해 결정된다는 면에서 국세라고 보아야 할 것이다.

ㅇ 비과세대상 주택

- 영업용 재산, 학생소유주택, 신축주택(6개월간), 자선단체소유주택(6개월간), 증 · 개축중인 주택(준공 후 6개월간), 형무소 · 요양원 등에 입원하여 빈집, 차압주택

ㅇ 인적공제

- 1주택의 거주 가구가 2명의 성인으로 구성된 것을 표준으로 보아, 1명 거주시 25% 감면, 거주인이 없을 경우 50% 감면

거주인수에 따른 인적공제시 18세 미만 아동, 학생, 입원중 환자, 양로원 입원자, 정신질환자, 임시숙박자, 성직자, 재소자 등은 거주인수 계산에서 제외.

III. 영업용 레이트(Business Rate or Non-domestic Rate)

납세의무자는 점유자이며 과세표준은 토지와 건물의 (순)임대가치를 기준으로 산정한 점유가치이다. 영업용 레이트의 세율은 단순비례세율(uniform business rate)로서 세율(tax multiplier)인상은 소비자물가지수의 상승률을 초과하지 않는 범위 내에서 소비자물가지수를 감안하여 중앙정부에 의해 결정된다는 면에서 국세라고 보아야 할 것이다. 영업용 레이트는 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일

〈표 1〉 재산가격대별 세액비율

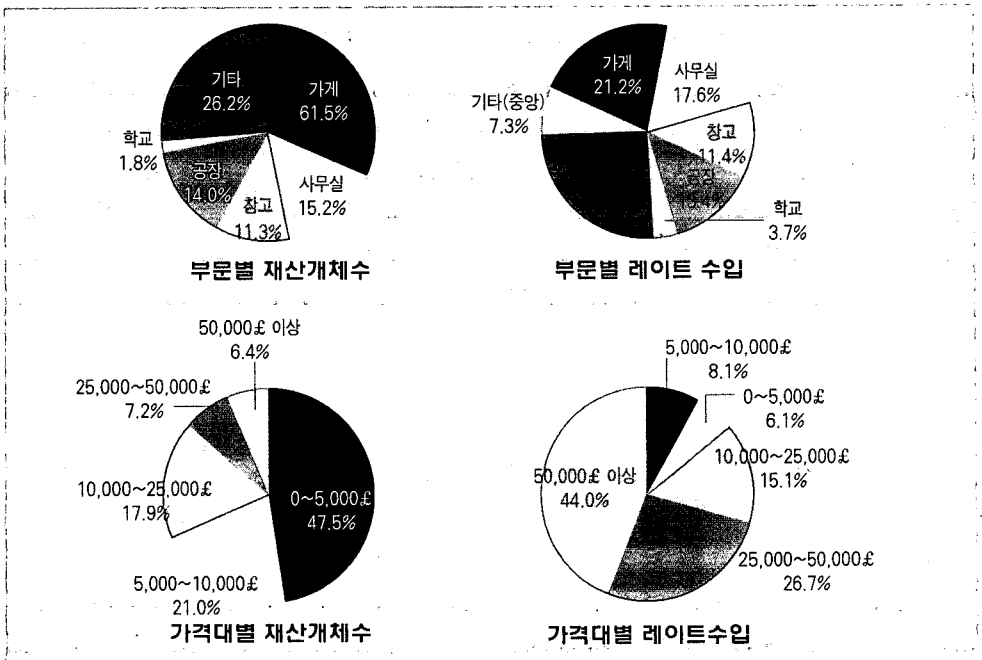
계급(Band)	재산가격(1991년 4월 기준)	세액비율
A	0~ 40,000	6
B	40,000~ 52,000	7
C	52,000~ 68,000	8
D	68,000~ 88,000	9
E	88,000~120,000	11
F	120,000~160,000	12
G	160,000~320,000	15
H	320,000~	18

즈에서 각각 다른 세율이 적용되고 있으며 수입은 중앙정부가 거두어들인 후에 각 지역의 성인인구 수를 기준으로 하여 재분배된다. 세액은 5년에 한번씩 평가하는 시장임대가치(market rental values)에 세율(tax multiplier)을 곱하여 산출된다. 재산가치에 대한 재평가 작업은 5년에 한번씩 하도록 지방정부재정법에 정해져 있으며, 가장 최근에 실시되었던 재평가 작업은 1998년 4월에 이루어졌고 그 효력은 2000년 4월부터 발생했다.

1997/98 회계연도 현재 영국에는 160만개 가량의 재산개체가 존재하며, 과세대상 재산가치의 총합은 330억파운드인데 이로부터 15억파운드의 세금이 징수되었다. 과세대상 재산개체 중 1/3이 가게인데 그로부터 거두어들인 레이트 수입은 전체의 1/5 정도에 불과하다. 약 11억파운드(레이트 수입의 7%) 정도의 세금이 과거의 국영기업으로부터 징수되었다. 거의 절반에 가까운 사업체가 5천 파운드 이하의 작은 규모이며 이들로부터의 수입은 전체의 6%에 불과하다. 지역별로는 런던에서 전체 레이트 수입의 약 1/4 가량이 징수되고 있다. 〈그림 1〉은 부문별 · 가격대별 · 지역별 재산개체 수와 레이트 수입을 보여주고 있다.

한편 비과세 · 감면항목은 다음과 같다.

〈그림 1〉 재산개체 수와 레이트 수입



○ 비과세대상
- 농지 및 농가, 교회, 등대, 하수처리장 시설건물, 공원·놀이터, 신체장애자용 재산, 산업진흥면세지역(enterprise zones), 외교공관(소유권 귀속이 아닌 이용용도에 따른 비과세제도)

○ 감면대상
자선단체소유 재산(최소 80%), 공장용지(북아일랜드: 15%, 스코틀랜드: 50%), 정부청사; 비점유 사업용 부동산(50%)

참고문헌

임주영 외, 『주요국의 조세제도』, 한국조세연구원, 1996.

최준욱, 『영국의 재정』, 한국조세연구원, 1996.

Department of the Environment, Transportation and the Regions, http://www.detr.gov.uk

Department of the Environment, Transportation and the Regions, *Modernising Local Government*, 1998.

정책흐름

1. 과세자료의제출및관리에관한법률시행령〈대통령령 제16860호〉
2. 부가가치세 과세제도 변경안내
3. 2000년도 추가경정예산(안) 편성

과세자료의제출및관리에관한법률시행령
〈대통령령 제16860호〉

※ 이 자료는 재정경제부 세제실 법인세제과에서 2000년 6월 27일에 발표한
「과세자료의제출및관리에관한법률시행령〈대통령령 제16860호〉」의 전문입니다.

1. 의결주문

과세자료의제출및관리에관한법률시행령안을 아래와 같이 의결한다.

2. 제안이유

공공기관 등이 보유하고 있는 자료 중 국세의 부과와 납세의 관리에 필요한 자료를 의무적으로 세무관서에 제출하도록 하기 위하여 과세자료의제출및관리에관한법률이 제정(1999년 12월 31일, 법률 제6074호)됨에 따라 세무관서에 제출하여야 하는 과세자료의 범위와 제출시기, 과세자료관리위원회의 구성 및 운영에 관한 사항 등 동법에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 정하려는 것임.

3. 주요골자

가. 과세자료를 제출하여야 하는 기관 또는 단체에 법에 규정된 국가기관 · 지방자치단체 · 금융기관 · 정부투자기관 등 외에 국민건강보험공단 · 근로복지공단 · 여신전문금융업협회 등 12개의 기관 또는 단체를 추가함(안 제2조).

나. 세무관서에 제출하여야 하는 과세자료를 매입처별세금계산서합계표, 행정재산 및 보존재산의 사용 또는 수익허가에 관한 자료, 수출입신고에 관한 자료, 건축공사착공신고에 관한 자료 등 79개 자료로 정하고, 이 과세자료를 제출받을 세무관서와 과세자료의 제출시기를 구체적으로 정함(안 제3조 및 별표).

다. 국세청장 또는 지방국세청장이 금융기관에 조세탈루혐의가 있는 자의 금융거래정보의 제출을 요구하는 경우에는 조세탈루혐의의 확인에 필요한 금융거래의 기간을 명시하도록 함(안 제4조 제1항).

라. 금융기관의 장이 금융거래정보를 국세청장 또는 지방국세청장에게 제출한 때에는 그 제출일부터 10일 이내에 금융거래정보 제출사실을 본인에게 통보하도록 함(안 제4조제2항).

마. 과세자료관리위원회는 위원장(국세청차장) 1인, 공무원위원 8인, 민간인 위원 8인 등 17인의 위원으로 구성하도록 함(안 제6조).

4. 주요토의과제

없음.

5. 참고사항

가. 관계법령 : 생략

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음.

다. 합의 : 행정자치부 및 건설교통부 등과 합의되었음.

라. 기타

(1) 입법예고(2000년 4월 24일~5월 15일) 결과, 특기할 사항 없음.

(2) 규제심사 : 규제개혁위원회와 협의 결과, 이견 없음.

과세자료의제출및관리에관한법률시행령

제1조(목적) 이 영은 과세자료의제출및관리에관한법률에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(과세자료제출기관의 범위) 과세자료의제출및관리에관한법률(이하 "법"이라 한다) 제4조 제6호에서 '대통령령이 정하는 기관 또는 단체'라 함은 다음 각호의 기관 또는 단체를 말한다.

1. 국민건강보험법에 의한 국민건강보험공단
2. 산업재해보상보험법에 의한 근로복지공단
3. 공연법에 의한 영상물등급위원회
4. 여신전문금융업법에 의한 여신전문금융업협회
5. 여객자동차운수사업법 제60조의 규정에 의하여 설립된 연합회
6. 화물자동차운수사업법 제35조의 규정에 의하여 설립된 연합회
7. 변호사법에 의한 지방변호사회
8. 법무사법에 의한 지방법무사회
9. 관세사법에 의한 관세사회
10. 공인회계사법에 의한 한국공인회계사회
11. 세무사법에 의한 세무사회
12. 민법 제32조의 규정에 의하여 설립되어 금융결제업무를 수행하는 법인 중 국세청장이 지정하여 고시하는 법인

제3조(과세자료의 범위 및 제출시기) 법 제4조의 규정에 의한 과세자료제출기관(이하 '과세자료제출기관'이라 한다)이 법 제5조의 규정에 의하여 제출하여야 하는 과세자료의 범위와 법 제7조 제1항의 규정에 의하여 과세자료를 제출받을 세무관서 및 그 제출시기는 별표와 같다.

제4조(금융거래에 관한 과세자료의 제출) ①국세청장 또는 지방국세청장은 법 제6조 제1항의 규정에 의하여 금융실명거래및비밀보장에관한법률 제2조 제1호의 규정에 의한 금융기관(이하 '금융기관'이라 한다)의 장에게 조세탈루혐의가 있다고 인정되는 자(법인을 포함한다)의 금융거래정보를 요구하는 때에는 조세탈루혐의의 확인에 필요한 금융거래의 기간을 명시하여야 한다.

②법 제6조 제2항의 규정에 의하여 금융거래정보를 제출하는 금융기관의 장은 그 제출일부터 10일 이내에 국세청장 또는 지방국세청장에게 제출한 금융거래정보의 주요내용 및 제출일자를 거래자에게 서면으로 통보하여야 한다.

③국세청장 또는 지방국세청장은 다음 각호의 1에 해당하는 사유가 있는 때에는 금융거래정보를 제출하는 금융기관의 장에게 6월 이내의 기간동안 제2항의 규정에 의한 통보를 유예하여 줄 것을 서면으로 요청할 수 있으며, 통보의 유예를 요청받은 금융기관의 장은 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

1. 금융거래정보제출사실의 통보로 인하여 조세탈루혐의의 확인에 필요한 증거를 인멸할 우려가 있는 때
2. 금융거래정보제출사실의 통보로 인하여 질문·조사 등 국세행정절차의 진행을 방해하거나 이를 과도하게 지연시킬 우려가 있는 때

④법 제6조 제2항의 규정에 의하여 금융거래정보를 제출한 금융기관의 장은 그 내용을 문서로 기록하여야 한다.

⑤제4항의 규정에 의한 기록은 금융거래정보를 제출한 날부터 3년간 이를 보관하여야 한다.

제5조(과세자료의 추가·보완) 과세자료제출기관은 법 제7조 제3항의 규정에 의하여 세무서장·지방국세청장 또는 국세청장으로부터 과세자료의 추가 또는 보완을 요구받은 때에는 정당한 사유가 없는 한 그 요구받은 날부터 15일 이내에 이에 응하여야 한다.

제6조(과세자료관리위원회의 구성)

①법 제12조 제1항의 규정에 의한 과세자료관리위원회(이하 '과세자료관리위원회'라 한다)는 위원장 1인을 포함한 17인의 위원으로 구성한다.

②과세자료관리위원회의 위원장은 국세청차장이 되고, 위원은 다음 각호의 자가 된다.

1. 재정경제부 세제총괄심의관
2. 국세청 법인납세국장
3. 법무부장관·행정자치부장관·산업자원부장관·정보통신부장관·보건복지부장관 및 건설교통부장관이 소속 2급 또는 3급 공무원 중에서 추천하는 자 각 1인
4. 다음 각목의 1에 해당하는 자 중에서 국세청장이 위촉하는 자 8인

가. 금융감독기구의설치등에관한법률에 의한 금융감독원의 임·직원

나. 금융기관의 임·직원

다. 시민단체(비영리민간단체지원법 제2조의 규정에 의한 비영리민간단체를 말한다)가 추천하는 자

라. 기타 과세자료의 관리 및 활용에 관한 경험과 학식이 있는 자

③제2항 제4호의 규정에 의한 위원의 임기는 2년으로 한다.

④과세자료관리위원회의 사무를 처리하게 하기 위하여 과세자료관리위원회에 간사 1인을 둔다.

⑤간사는 국세청장이 소속 3급 또는 4급 공무원 중에서 임명한다.

제7조(과세자료관리위원회의 운영) ①과세자료관리위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에 소집한다.

②과세자료관리위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③위원장은 과세자료관리위원회의 운영상 필요한 때에는 과세자료제출기관에 소속된 공무원·직원 등에게 의견의 진술 또는 자료의 제출을 요청할 수 있다.

④이 영에 규정된 사항 이외에 과세자료관리위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 과세자료관리위원회의 의결을 거쳐 위원장이 이를 정한다.

부칙

이 영은 2000년 7월 1일부터 시행한다.

〔별 표〕

과세자료의 범위 및 제출시기 등(제3조관련)

번호	과세자료제출기관	과세자료명	받을 기관	제출시기
1	법 제4조 제1호 및 제2호에 규정된 기관	부가가치세법 제20조 제1항의 규정에 의한 매입처별세금계산서합계표	관할 세무서	당해 과세기간 종료 후 25일 이내
2	법 제4조 제1호 및 제2호에 규정된 기관	법인세법 제121조 제3항의 규정에 의한 매입처별계산서합계표	관할 세무서	매년 1월 31일
3	법 제4조 제1호 및 제2호에 규정된 기관	국유재산법 제24조 제1항 및 제2항의 규정에 의한 행정재산 및 보존재산의 사용 또는 수익허가에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
4	법 제4조 제1호 및 제2호에 규정된 기관	관계법률에 의한 보조금(보조금의예산및관리에관한법률 제2조 제1호의 규정에 의한 보조금 및 동조 제4호의 규정에 의한 간접보조금을 말한다)의 교부에 관한 자료(국가의 지방자치단체에 대한 보조금의 교부에 관한 자료를 제외한다)	관할 세무서	매년 1월 31일
5	법무부	출입국관리법 제3조 및 제6조의 규정에 의한 국민의 출국심사 및 입국심사에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일 7월 31일
6	법무부	출입국관리법 제34조 제1항의 규정에 의한 등록외국인기록에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일
7	농림부, 지방국토관리청, 지방해양수산청, 지방자치단체	공유수면매립법 제25조의 규정에 의한 공유수면매립공사의 준공인가에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
8	보건복지부, 지방자치단체	모자보건법 제21조 제1항의 규정에 의하여 보조하는 경비(동법 제7조 제1항 각호의 업무를 위탁받은 법인에게 지급하는 것에 한한다) 및 동조 제2항의 규정에 의하여 보조하는 경비에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일
9	건설교통부	가. 주택건설촉진법 제4조 제7항의 규정에 의한 주택조사의 결과에 관한 자료 나. 주택건설촉진법 제33조의 7 제1항의 규정에 의한 전산처리자료 중 주택보유현황에 관한 자료	국세청	매년 2월 말일
10	건설교통부, 지방자치단체	가. 여객자동차운수사업법 제15조 제1항의 규정에 의한 여객자동차운송사업의 양도 · 양수의 신고에 관한 자료 나. 여객자동차운수사업법 제15조 제2항의 규정에 의한 여객자동차운송사업의 양도 · 양수의 인가에 관한 자료 다. 여객자동차운수사업법 제15조 제3항의 규정에 의한 법인의 합병신고에 관한 자료 라. 여객자동차운수사업법 제36조의 규정에 의하여 자동차대여사업자에게 준용하는 동법 제15조 제1항 및 제3항의 규정에 의한 양도 · 양수와 법인의 합병신고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
11	증권선물위원회	주식회사의외부감사에관한법률 제16조 제1항의 규정에 의한 감사인 또는 그에 소속된 공인회계사에 대한 조치내용에 관한 자료	국세청	수시
12	병무청	병역법 제70조의 규정에 의한 국외여행허가기간 내에 귀국하지 아니한 병역의무자 및 그 친권자에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일

번호	과세자료제출기관	과세자료명	받을 기관	제출시기
13	특허청	가. 특허법 제87조 제2항의 규정에 의한 특허권의 설정등록에 관한 자료 나. 실용신안법 제35조 제2항의 규정에 의한 실용신안권의 설정등록에 관한 자료 다. 의장법 제39조 제2항의 규정에 의한 의장권의 설정등록에 관한 자료 라. 상표법 제41조 제2항의 규정에 의한 상표권의 설정등록에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일 7월 31일
14	교육청	가. 학원의설립 · 운영에관한법률 제6조의 규정에 의한 학원의 등록 또는 변경등록에 관한 자료 나. 학원의설립 · 운영에관한법률 제14조 제1항의 규정에 의한 교습소의 신고 또는 변경신고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
15	국립중앙도서관	도서관및독서진흥법 제17조 제2항의 규정에 의하여 제출받은 도서 · 연속간행물 · 음반 · 비디오물 등에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일
16	지방해양수산청	도선법 제28조 제1항의 규정에 의한 수역이용료의 징수에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
17	지방해양수산청	선박법 제8조 제1항의 규정에 의한 선박의 등록에 관한 자료	국세청	매년 5월 31일
18	중앙해양안전심판원 지방해양안전심판원	해양사고심판의 심판변론인 선임에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
19	광업법시행령 제92조 제2항의 규정에 의하여 산업자원부장관으로부터 동항 제34호의 권한을 위임받은 기관	광업법시행령 제35조의 규정에 의한 광업권변경등록에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
20	세관	수출용원재료에대한관세등환급에관한특례법 제9조 제1항의 규정에 의한 수출용원재료에 대한 관세 등의 환급에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일
21	세관	관세법 제137조 제1항의 규정에 의한 수출 및 수입신고에 관한 자료	국세청	매월 10일
22	체신청	방송법 제9조 제2항 · 제15조 제1항 및 제17조 제1항의 규정에 의한 종합유선방송사업의 허가 · 변경허가 및 재허가에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일
23	우체국	우표의 판매자료(우표 매수금액의 연간 합계액이 3천만원 이상인 국내판매인에 한함)	관할 세무서	매년 1월 31일
24	직업안정기관	고용보험법 제24조 제1항의 규정에 의한 직업능력개발의 지원에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일
25	경찰서	총포 · 도검 · 화약류등단속법시행령 제71조의 규정에 의한 총포 · 도검 · 화약류 · 분사기 · 전자충격기 · 석궁의 제조 · 판매 또는 사용상황에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
26	선거구별 선거관리위원회	공직선거및선거부정방지법 제132조 제1항의 규정에 의하여 제출받는 선거비용의 지출명세에 관한 자료 중 다음 각목의 1에 해당하는 자료(지출금액이 건당 50만원 이상인 경우에 한한다) 가. 공직선거및선거부정방지법 제64조 제1항의 규정에 의한 선전벽보의 제작비용 나. 공직선거및선거부정방지법 제65조 제1항의 규정에 의한 선거공보의 제작비용 다. 공직선거및선거부정방지법 제66조 제1항의 규정에 의한 소형인쇄물의 제작비용	관할 세무서	선거일이 속하는 달의 말일부터 6월 이내

번호	과세자료제출기관	과세자료명	받을 기관	제출시기
27	법원행정처	소송에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일 7월 31일
28	식품의약품안전청, 지방자치단체	식품위생법 제29조 제2항의 규정에 의한 식품 및 식품첨가물의 생산실적보고에 관한 자료	관할 세무서	매년 5월 31일
29	환경관리청, 지방환경관리청, 지방자치단체	폐기물관리법 제43조 제1항의 규정에 의하여 보고받거나 제출받은 자료 중 폐기물처리업자의 실적보고에 관한 자료	관할 세무서	매년 3월 31일
30	지방해양수산청, 지방자치단체	공유수면관리법 제5조 제1항 제6호의 규정에 의한 토석·모래 또는 자갈의 채취허가에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
31	지방산림관리청, 지방자치단체	산림법 제90조 제1항 내지 제3항의 규정에 의한 입목의 벌채, 산림의 형질변경, 임산물의 굴취·채취의 허가(변경허가를 포함한다) 또는 신고(변경신고를 포함한다)에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
32	지방자치단체	지방재정법 제82조 제1항 제1호의 규정에 의한 행정재산 및 보존재산의 사용 또는 수익허가에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
33	지방자치단체	건설기계관리법 제3조·제5조 및 제6조의 규정에 의한 건설기계의 등록·등록사항의 변경신고 및 등록의 말소에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일 7월 31일
34	지방자치단체	가. 화물자동차운수사업법 제14조 제1항의 규정에 의한 화물자동차운송사업의 양도·양수의 신고에 관한 자료 나. 화물자동차운수사업법 제14조 제2항의 규정에 의한 법인의 합병신고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
35	지방자치단체	어선법 제13조 제1항의 규정에 의한 어선의 등록에 관한 자료	국세청	매년 5월 31일
36	지방자치단체	하천법 제33조 제1항 제6호의 규정에 의한 토석 등의 채취허가에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
37	지방자치단체	문화예술진흥법 제11조의 규정에 의한 건축물에 대한 회화·조각·공예 등 미술장식에 관한 자료(조례에 의하여 건축법시행령 제5조 제4항의 규정에 의한 지방건축위원회의 심의를 거치는 것에 한한다)	관할 세무서	매년 1월 31일
38	지방자치단체	옥외광고물등관리법 제3조 제1항의 규정에 의한 광고물 등의 표시 또는 설치의 허가(변경허가를 포함한다) 및 신고(변경신고를 포함한다)에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
39	지방자치단체	가. 산림법 제90조의 2 제1항의 규정에 의한 석재의 굴취·채취에 관한 허가·변경허가 및 신고에 관한 자료 나. 산림법 제90조의 6 제1항 및 제2항의 규정에 의한 토사의 굴취·채취에 관한 허가·변경허가 및 신고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
40	지방자치단체	지방세법 제112조 제2항 제1호·제3호 및 제5호의 규정에 의한 별장·고급주택 및 고급선박의 취득세에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일

번호	과세자료제출기관	과세자료명	받을 기관	제출시기
41	지방자치단체	가. 광업법 제57조 제1항의 규정에 의한 조광권의 설정인가에 관한 자료 나. 광업법 제99조의 규정에 의한 광물생산보고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
42	지방자치단체	공업배치및공장설립에관한법률 제28조의 2 제2항의 규정에 의한 아파트형공장설립완료신고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
43	지방자치단체	건축법 제16조 제1항의 규정에 의한 건축물의 착공신고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
44	지방자치단체	가. 자동차관리법 제55조 제1항 및 제2항의 규정에 의한 자동차관리사업의 양도 · 양수 및 합병의 신고에 관한 자료 나. 자동차관리법 제59조 제2항 제2호의 규정에 의한 매매용자동차의 판매신고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
45	지방자치단체	삭도 · 궤도법 제17조 제1항 제1호의 규정에 의한 삭도사업 또는 궤도사업의 양도 · 양수의 신고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
46	지방자치단체	가. 화물유통촉진법 제18조 제2항의 규정에 의한 복합운송주선업의 승계신고에 관한 자료 나. 화물유통촉진법 제38조 제1항의 규정에 의한 복합화물터미널사업의 승계신고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
47	지방자치단체	의료보호법 제11조의 규정에 의하여 의료보호기금에서 부담한 의료보호비용에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일
48	지방자치단체	가. 외국인토지법 제4조 제1항 및 제2항의 규정에 의한 토지취득계약의 신고 및 허가에 관한 자료 나. 외국인토지법 제5조의 규정에 의한 토지취득신고에 관한 자료 다. 외국인토지법 제6조의 규정에 의한 토지의 계속보유신고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
49	지방자치단체	가. 축산물가공처리법 제11조 제1항 본문 및 제12조 제1항 본문의 규정에 의한 가축 및 식육의 검사에 관한 자료 나. 축산물가공처리법 제34조의 규정에 의한 축산물의 생산실적 등의 보고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일
50	지방자치단체, 음반 · 비디오물및게임물에관한법률시행령 제29조의 규정에 의하여 문화관광부장관으로부터 동조 제1호의 업무를 위탁받은 협회 또는 단체	음반 · 비디오물및게임물에관한법률 제7조의 규정에 의한 음반 · 비디오물 · 게임물 유통관련업자의 등록에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
51	한국은행법에 의한 한국은행	수입인지에관한법률시행령 제14조 제1호의 규정에 의한 수입인지판매에 관한 자료(수입인지의 연간 매수대금이 1억원 이상인 판매인에 관한 자료에 한한다)	관할 세무서	매년 1월 31일

번호	과세자료제출기관	과세자료명	받을 기관	제출시기
52	산업자원부(산업자원부장관이 외국인투자촉진법시행령 제40조 제2항의 규정에 의하여 동항 제1호 및 제2호의 권한을 대한무역투자진흥공사의 장(대한무역투자진흥공사의 장이 지정하는 무역관·지사 및 사무소장을 포함한다) 및 외국환은행의 장(외국환은행의 장이 지정하는 지점의 장을 포함한다)에게 위탁한 경우에는 그 위탁을 받은 자를 말한다)	가. 외국인투자촉진법 제5조 제1항의 규정에 의한 신주 등의 취득에 의한 외국인투자신고 또는 변경신고에 관한 자료(동법 제21조 제1항의 규정에 의하여 등록을 한 외국인투자기업의 자료에 한한다. 이하 나목 내지 라목에서 같다) 나. 외국인투자촉진법 제6조 제1항의 규정에 의한 기존주식 등의 취득에 의한 외국인투자의 신고 또는 변경신고에 관한 자료 다. 외국인투자촉진법 제7조 제1항의 규정에 의한 외국인의 주식 등의 취득신고에 관한 자료 라. 외국인투자촉진법 제8조 제1항의 규정에 의한 장기차관방식의 외국인투자의 신고 또는 변경신고에 관한 자료 마. 외국인투자촉진법 제21조 제1항의 규정에 의한 외국인투자기업의 등록에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일
53	건설교통부(건설교통부장관이 해외건설촉진법시행령 제35조 제1항의 규정에 의하여 동항 제3호의 권한을 해외건설협회에 위탁한 경우에는 해외건설협회를 말한다)	해외건설촉진법 제13조의 규정에 의한 해외공사의 수주활동 및 시공상황에 관한 보고자료	국세청	매년 3월 31일
54	소방법시행령 제63조 제3항의 규정에 의하여 소방법 제59조의 규정에 의한 시공능력의 평가 및 공시에 관한 업무를 위탁받은 한국소방안전협회	소방법 제59조의 규정에 의한 소방시설공사업자의 시공능력평가를 위하여 제출받은 자료 중 소방시설공사실적에 관한 자료	관할 세무서	매년 3월 31일
55	전기공사업법시행령 제15조 제2항의 규정에 의하여 산업자원부장관으로부터 전기공사업법 제32조 제2항 제6호의 권한을 위탁받은 공사업자단체	전기공사업법 제31조 제4항의 규정에 의하여 신고받은 공사업자의 전년도 전기공사실적에 관한 자료	관할 세무서	매년 3월 31일
56	석유사업법시행령 제34조 제4항의 규정에 의하여 산업자원부장관으로부터 정기보고의 수리업무를 위탁받은 자	석유사업법 제28조 제1항의 규정에 의한 보고사항 중 석유수급상황 및 거래상황기록에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
57	정보통신공사업법시행령 제58조 제3항의 규정에 의하여 정보통신부장관으로부터 동항 제2호의 권한을 위탁받은 협회	정보통신공사업법 제27조 제3항의 규정에 의하여 신고받은 공사업자의 전년도 공사실적에 관한 자료	관할 세무서	매년 3월 31일

번호	과세자료제출기관	과세자료명	받을 기관	제출시기
58	건설산업기본법시행령 제87조 제1항의 규정에 의하여 건설교통부장관 또는 시 · 도지사로부터 동항 제1호의 권한을 위탁받은 기관	건설산업기본법 제23조 제3항의 규정에 의하여 제출받은 건설업자의 전년도 건설공사실적에 관한 자료	관할 세무서	매년 3월 31일
59	주택건설촉진법에 의한 사업주체(법 제4조 제1호 내지 제6호에 규정된 자에 한한다)	주택건설촉진법 제34조 제1항의 규정에 의한 토지 등의 수용에 따른 보상금의 지급에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일
60	택지개발촉진법에 의한 택지개발사업의 시행자(법 제4조 제1호 내지 제6호에 규정된 자에 한한다)	택지개발촉진법 제18조 제1항의 규정에 의한 승인사항 중 택지공급의 대상자에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일
61	도시개발법에 의한 도시개발사업의 시행자(법 제4조 제1호 내지 제6호에 규정된 자에 한한다)	가. 도시개발법 제27조 제1항의 규정에 의한 환지계획에 포함된 체비지 또는 보류지의 권리변동에 관한 자료 나. 도시개발법 제40조 제1항 및 제45조 제1항의 규정에 의한 청산금의 지급에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일
62	도시재개발법에 의한 재개발사업의 시행자(법 제4조 제1호 내지 제6호에 규정된 자에 한한다)	도시재개발법 제42조 제1항의 규정에 의한 청산금의 지급에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일
63	공공용지의취득및손실보상에관한특례법 제2조 제3호의 규정에 의한 사업시행자(법 제4조 제1호 내지 제6호에 규정된 자에 한한다)	공공용지의취득및손실보상에관한특례법에 의하여 토지 등의 소유자에게 지급하는 보상금에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일
64	공연법에 의한 영상물등급위원회	가. 음반 · 비디오물및게임물에관한법률 제16조 제1항 및 제2항의 규정에 의한 외국음반 · 외국비디오물 또는 외국게임물의 수입추천 등에 관한 자료 나. 공연법 제6조 제1항의 규정에 의한 외국인의 국내공연추천(변경사항에 관한 추천을 포함한다)에 관한 자료 다. 영화진흥법 제6조의 규정에 의한 외국영화의 수입추천에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일
65	국민건강보험법에 의한 국민건강보험공단	국민건강보험법 제43조 제3항의 규정에 의한 요양급여비용의 지급에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일
66	국민건강보험법에 의한 국민건강보험공단	국민건강보험법 제45조의 규정에 의한 장제비 등 임의급여의 지급에 관한 자료	국세청	매년 4월 30일
67	산업재해보상보험법에 의한 근로복지공단	산업재해보상보험법 제40조 제1항의 규정에 의한 요양급여의 지급에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일

번호	과세자료제출기관	과세자료명	받을 기관	제출시기
68	변호사법에 의한 지방변호사회	수임사건의 경유건수 현황에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
69	법무사법에 의한 지방법무사회	법무사의 업무실적에 관한 보고 자료	관할 세무서	매년 3월 31일
70	관세사법에 의한 관세사회	관세사의 통관업무실적에 관한 보고자료	관할 세무서	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일
71	공인회계사법에 의한 한국공인회계사회	주식회사의외부감사에관한법률 제15조 제5항의 규정에 의한 감리업무수수료의 징수에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일
72	세무사법에 의한 세무사회	세무사의 수임실적에 따른 회비의 납부에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일
73	여신전문금융업법에 의하여 설립된 여신전문금융업협회	여신전문금융업법 제64조 각호에 규정된 업무에 관한 자료(신용카드업자의 신용카드가맹점에 대한 신용카드 및 직불카드의 대금결제에 관한 자료에 한한다)	국세청	매일
74	보험업법에 의한 보험사업자(손해보험사업을 영위하는 자에 한한다)	손해보험사업을 영위하는 보험사업자가 지급하는 보험금여에 관한 자료 중 손해사정보고에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
75	보험업법에 의한 보험사업자(손해보험사업을 영위하는 자에 한한다)	손해보험의 보험금여 지급에 관한 자료(보험금여를 지급받는 자가 자동차정비업자 및 의료업자인 경우에 한한다)	관할 세무서	매년 1월 31일 7월 31일
76	여객자동차운수사업법 제60조의 규정에 의하여 설립된 연합회	여객자동차운수사업법 제61조의 규정에 의하여 행하는 공제사업 중 공제금의 지급에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일
77	화물자동차운수사업법 제35조의 규정에 의하여 설립된 연합회	화물자동차운수사업법 제36조의 규정에 의하여 행하는 공제사업 중 공제금의 지급에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일
78	민법 제32조의 규정에 의하여 설립되어 금융결제업무를 수행하는 법인 중 국세청장이 지정하여 고시하는 법인	지로를 이용하여 금전을 지급받은 자의 지로이용실적에 관한 자료	국세청	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일
79	법률 제6252호 토지구획정리사업법폐지법률 부칙 제2조의 규정에 의하여 종전의 토지구획정리사업법의 적용을 받는 토지구획정리사업의 시행자(법 제4조 제1호 내지 제6호에 규정된 자에 한한다)	가. 종전의 토지구획정리사업법 제46조 제2항의 규정에 의한 환지계획에 포함된 체비지 및 보류지의 권리변동에 관한 자료 나. 종전의 토지구획정리사업법 제52조 제1항 및 제68조 제1항의 규정에 의한 청산금의 지급에 관한 자료	관할 세무서	매년 1월 31일 4월 30일 7월 31일 10월 31일

비고 : 제1호 내지 제79호에 규정된 과세자료제출시기에 제출하여야 하는 과세자료는 다음 각호의 구분에 의한다.

1. 과세자료제출시기가 매월 10일인 경우 : 전월의 과세자료분
2. 과세자료제출시기가 매년 1월 31일인 경우 : 전년도의 과세자료분
3. 과세자료제출시기가 매년 2월 말일인 경우 : 전년도의 과세자료분
4. 과세자료제출시기가 매년 3월 31일인 경우 : 전년도의 과세자료분
5. 과세자료제출시기가 매년 4월 30일인 경우 : 전년도의 과세자료분
6. 과세자료제출시기가 매년 5월 31일인 경우 : 전년도의 과세자료분
7. 과세자료제출시기가 매년 1월 31일 및 7월 31일인 경우 : 당해 시기가 속하는 달의 이전 6월의 과세자료분
8. 과세자료제출시기가 매년 1월 31일, 4월 30일, 7월 31일 및 10월 31일인 경우 : 당해 시기가 속하는 달의 이전 3월의 과세자료분

부가가치세 과세제도 변경안내

※ 이 자료는 국세청 부가가치세과에서 2000년 6월 8일에 발표한
「부가가치세 과세제도 변경안내」의 전문입니다.

Ⅰ. 과세제도 변경 개요

○ 2000년 7월 1일부터 과세특례제도가 폐지되고 부가가치세 과세유형이 일반과세자와 간이과세자 2단계로 단순화됨.

-간이과세자의 범위는 종전 과세특례자의 범위로 축소되며 종전 간이과세 범위의 사업자는 일반과세자로 흡수됨.

	연간 매출액 4,800만원 미만	연간 매출액 4,800만~1억5천만원	연간 매출액 1억5천만원 이상
종전	과세특례자	간이과세자	일반과세자
7.1이후	간이과세자	일반과세자	

○ 과세제도 개편으로 약 165만명 사업자의 과세유형이 변경됨.

- 특례 → 간이 : 131만 7천명
  → 일반 : 2만 1천명
- 간이 → 일반 : 27만 1천명
- 일반 → 간이 : 4만 7천명

○ 그러나 과세제도가 변경되더라도 각종 세부담 경감제도도 함께 도입하였기 때문에 세금계산서 등을 제대로 받고 경감제도를 잘 활용하면 세부담은 크게 늘어나지 않음.

Ⅱ. 과세제도 변경 취지

○ 부가가치세 과세특례제도는 당초 세무능력이 낮은 영세사업자의 납세편의를 도모하기 위하여 부가가치세 시행(1977년) 당시부터 도입된 제도이나

○ 당초 도입취지와는 달리

-실제 영세하지 않은 사업자들이 세부담 축소 등의 목적으로 과세특례자로 위장하기 위해 과표양성화를 기피하고 있고

-과세특례자는 매입세액에 관계없이 매출액만으로 납부세액을 계산하기 때문에 매입세액 공제를 위해 세금계산서를 수취할 필요성이 적은 데다 매출액을 노출시키지 않으려고 세금계산서 수취를 기피하고 있어

- 이들과 거래하는 일반과세자의 세금계산서 발행을 어렵게 하고 사실과 다른 세금계산서 발행의 원인이 되는 등 세금계산서 수수 질서 정상화를 저해하는 문제가 있어

○ 소규모사업자의 과표를 양성화하여 세부담의 공평성을 제고하고 세금계산서 수수질서를 정상화하기 위해 소규모 사업자에 대한 부가가치세 과세제도를 개선하게 되었음.

Ⅲ. 변경되는 내용

1. 2000년 7월 1일부터 종전의 과세특례자나 간이과세자는 다음과 같이 과세유형이 변경됨.

○ 작년 연간 매출액을 기준으로

-작년 매출액이 4,800만원 미만인 자는 간이과세자로 전환되고, 작년 매출액이 4,800만원 이상인 자는 일반과세자로 전환됨.

-다만, 다음 사업자는 작년 매출액이 4,800만원에 미달하더라도 일반과세자로 적용됨.

- 종전에 과세특례나 간이과세를 포기하여 현재 간이과세나 일반과세를 적용받고 있는 사업자
- 간이과세가 배제되는 업종을 영위하는 사업자
  * 도매업, 전문직 사업자 등
- 국세청장이 정하는 간이과세배제기준에 해당되는 사업자

○ 2000년 상반기 신규개업자는 6월 30일 현재의 과세유형이 과세특례자인 경우에는 간이과세자로, 간이과세자인 경우에는 일반과세자로 전환됨.

○ 간이과세자로 전환될 사업자라도 사업자가 신청을 하면 일반과세자로 전환될 수 있으며, 일반과세자로 전환하려면 2000년 6월 20일까지 세무서에 「간이과세포기신고서」를 제출하면 됨.

2. 간이과세자는 다음과 같은 방법으로 과세함.

○ 간이과세자는 매출액에 업종별 부가가치율과 세율(10%)을 곱하여 납부세액을 계산함(과세방식은 종전과 같음).

납부세액=매출액×업종별 부가가치율(20%,30%,40%)×세율(10%)

○ 업종별 부가가치율은 종전에 11단계로 세분화(20~50%)되어 있던 것을 최고율을 낮추고 20%, 30%, 40% 3단계로 단순화하되

* 종전 간이과세자의 업종별 부가가치율
  음식·숙박: 50%, 부동산임대: 43%, 건설: 37%, 소매: 20% 등

-종전에 2%세율을 적용받던 과세특례자들이 간이과세자로 전환됨에 따라 발생될 수 있는 초기 세부담 증가를 완화하기 위하여 2000년 2기에는 모든 업종에 대하여 20%를 적용하고 업종별로 3년 6개월에 걸쳐 점진적으로 조정하여 적용함.

○ 따라서 간이과세자에게 적용되는 실제세율은 연도별로 다음과 같으며, 제도변경 후 첫 과세기간에는 모든 업종이 종전 과세특례자와 같이 결과적으로 2% 세율을 적용받아 세부담 증가는 없음.

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004년 이후
제조업, 소매업, 전기·가스·수도업	2	2	2	2	2
건설업, 부동산임대업, 기타서비스업, 농수임어업	2	2.25	2.5	2.75	3
음식업, 숙박업, 운수·창고·통신업	2	2.5	3	3.5	4

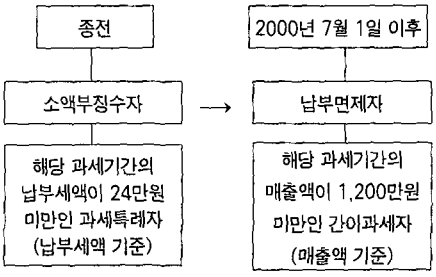
3. 과세기간(6개월)별로 매출액이 1,200만원에 미달하는 간이과세자는 부가가치세 납부가 면제됨

○ 종전에는 과세특례자가 과세기간별로 납부세액이 24만원에 미달하면 부가가치세를 내지 않았으나

–2000년 7월 1일부터는 간이과세자가 과세기간별로 매출액이 1,200만원에 미달하면 부가가치세 납부가 면제됨.

–다만, 납부면제자에 해당되는 경우에도 부가가치세 신고는 반드시 하여야 함.

○ 따라서, 종전에 부가가치세를 내지 않던 규모의 영세사업자는 과세제도 변경 후에도 부가가치세 납부가 면제되어 종전과 같이 세부담은 없게 됨.



4. 과세유형의 변경으로 발생될 수 있는 초기단계의 일시적 세부담 증가를 완화하기 위해 각종 경감제도를 도입함

○ 신용카드매출액에 대한 세액공제율 상향조정(1→2%)

–신용카드 매출액의 2%를 납부할 세액에서 공제하도록 하고 공제한도도 연간 300만원에서 500만원으로 상향조정함.

• 공제세액 =신용카드매출액×2%

○ 매입세금계산서에 대한 세액공제율 상향조정

–종전에는 간이과세자나 과세특례자가 매입세금계산서를 받아 제출하는 경우 과세특례자는 매입세액의 20%를, 간이과세자는 업종에 따라 20% 또는 30%를 납부할 세액에서 공제받았으나

–2000년 7월 1일부터는 매입세액에 업종별 부가가치율(연차별로 적용되는 부가가치율)을 곱한 금액을 공제받을 수 있음.

• 공제세액=세금계산서상 매입세액×업종별 부가가치율

–이에 따라 예를 들어 업종별 부가가치율이 40%인 업종은 향후 매입세액의 40%를 공제받을 수 있음.

○ 음식업 사업자에 대한 의제매입세액 공제 확대

–음식업을 영위하는 간이과세자에 대하여는 의제매입세액 공제제도를 신설하고

–음식업을 영위하는 일반과세자에 대하여는 의제매입세액 공제율을 상향조정(3/103→5/105)하여

–음식업을 영위하는 간이과세자나 일반과세자가 농·축·수·임산물을 구입하면서 계산서 또는 신용카드영수증을 받아 부가가치세 신고시 제출하는 경우 구입액의 5/105를 공제받을 수 있음.

• 공제세액=농·축·수·임산물 구입액×5/105

○ 일반과세자로 전환되는 사업자에 대한 납부세액 경감

–2000년 7월 1일 일반과세자로 전환되는 사업자로서 작년 매출액이 1억 5천만원에 미달하는 사업자에 대하여는

• 2000년 2기에는 납부할 세액에서 20%를 경감해주고

• 2001년(1기, 2기)에는 10%를 경감해줌.

○ 일반과세로 전환되는 사업자의 재고품에 대한 매입세액 공제

-2000년 7월 1일 일반과세자로 전환되는 사업자에 대하여는 업종에 따라 2000년 1기 매출액의 10% 또는 5%를 재고금액으로 인정하여 동 재고금액에 일정한 방법을 적용하여 계산한 금액을 2000년 2기 납부할 세액에서 공제해줌

매출액의 10%를 재고금액으로 인정하는 업종	제조업, 전기 · 가스 · 수도업, 소매업
매출액의 5%를 재고금액으로 인정하는 업종	건설업, 부동산임대업, 기타서비스업, 농림어업, 음식점업, 숙박업, 운수 · 창고 · 통신업

※재고매입세액을 공제해주는 이유

-일반과세 전환 당시 보유한 재고품은 간이과세자(또는 과세특례자)일 때 매입한 것으로 매입시 부담한 매입세액은 공제받지 못하였음에도 당해 재고품의 매출시에는 일반과세자 세율 10%로 과세되는데서 발생되는 다른 일반과세자와 형평문제를 조정하고 일반과세 전환에 따른 세부담 증가를 완화해주기 위한 것임.

5. 과세유형이 변경되더라도 개인사업자의 부가세 신고 · 납부방법은 종전과 같음(1년에 2회 확정신고, 2회 예정고지)

○ 확정신고 · 납부

-과세기간(6개월)단위로 제1기분은 7월 1일에서 25일, 제2기분은 다음해 1월 1일에서 25일에 당해 과세기간의 사업실적을 스스로 신고하고 납부함.

○ 예정고지 · 납부

-각 과세기간 중간에 1회씩 관할 세무서장이 직전 과세기간 납부세액의 1/2을 고지하면 그 금액을 납부함.

* 1999년까지는 각 과세기간 중간에 3개월분의 사업실적을 신고 · 납부하는 예정신고를 운영하였었음.

-직전 과세기간에 납부면제자에 해당되었던 사업자는 예정고지 · 납부도 생략되고 확정신고만 함.

○ 예정신고가 생략되기 때문에 확정신고시에는 과세기간 전체의 사업실적을 신고하고, 납부할 세액에서 예정고지세액을 차감하여 납부함.

※ 2000년 1기 확정신고시 유의할 사항

> 2000년 7월 1일 과세유형이 변경되더라도 7월 1일에서 7월 25일 신고하는 2000년 1기 확정신고는 과세유형이 변경되기 전의 사업실적을 신고하는 것이기 때문에 종전 과세유형에 의하여 신고하여야 함.

Ⅳ. 과세유형 변경 대상자에 대한 안내

1. 과세유형전환 통지

○ 과세유형 변경대상자에게는 6월 10일까지 관할 세무서장이 「과세유형전환통지서」를 발송하여 과세유형이 전환됨을 알림

-일반과세 적용을 원하는 사업자는 「과세유형전환통지서」를 받더라도 6월 20일까지 「간이과세포기신고서」를 제출하면 됨.

2. 사업자등록증 갱신교부

○ 과세유형이 변경되더라도 사업자등록번호는 변경되지 않으나 사업자등록증은 새로운 과세유형에 맞게 갱신하여 교부함.

○ 새로운 사업자등록증은 다음 방법으로 7월 1일부터 사업자에게 교부할 계획이며, 사업자별로 과세유형전환통지서를 보낼 때 사업자등록증 수령절차도 함께 안내할 것임.

- 세무대리인에게 기장을 대리하고 있는 사업자는 수임 세무대리인을 통하여 전달
- 직접 수령하고자 하는 사업자를 위하여 7월 1일에서 10일까지 관할 세무서 세원관리과에 별도 교부창구를 개설하여 직접 교부
- 나머지 사업자는 7월 10일 이후 2000년 1기 부가가치세 확정신고 안내와 함께 우편으로 발송

2000년도 추가경정예산(안) 편성

※ 이 자료는 기획예산처에서 2000년 6월 27일에 발표한
「2000년도 추가경정예산(안) 편성」의 전문입니다.

정부는 6월 27일 개최된 국무회의에서 2000년 추가경정예산(안)을 심의 · 의결하고 이를 6월말까지 국회에 제출할 예정임.

2000년도 추가경정예산(안) 설명자료

Ⅰ. 추경편성 배경

○ 저소득층 생계안정 지원
- 국민기초생활보장제도의 실질적 조기 시행 뒷받침
- 결식 아동 · 노인 급식, 저소득층 의료보호 등 지원

○ 청소년 정보화능력 확충 및 취업난 완화
- 전자상거래 등 취업유망직종분야의 직업훈련 확충
- 산업체 · 공공기관의 인턴 고용 등 일자리 제공

○ 의약분업 · 구제역 · 산불 등 현안 관련소요 지원
- 의약분업 관련 지역의료보험의 재정확충 지원
- 구제역 지원관련 「축산발전기금」 보전 및 대형산불 진화 및 감시장비 구입 소요 등

※ 구제역 관련지원은 축발기금 등으로 우선조치 (4,767억원 4월 17일)

※ 동해안 산불피해 재난구호 및 복구 소요는 기조치 (589억원 5월 8일)

○ 교부금 정산을 통한 지방재정과 교육재정 확충
- 주민생활기반시설 확충, 지자체 실업대책 등 지원
- 초 · 중등 교육환경 개선 등 지원

Ⅱ. 추경규모 및 재원대책

○ 추경규모 : 2.4조원 (교부금 정산분 제외시 1.3조원)
- 금년도 재정규모증가율을 경상성장률보다 2%p 이상 낮게 유지하는 범위 내에서 시급한 사업 선정

추경규모	→	금년 재정규모	증가율
2.4조원		(당초)92.6 → 95.0조원	(당초) 4.7 → 7.4%[1]

1) 금년 경상성장률 전망치 10~11%(KDI · 민간硏)보다 2.6~3.6%p 낮은 수준

○ 추경재원 : 1999년 발생한 잉여금 중 일부 활용
- 가용재원 3.9조원(세계잉여금 2.4조원, 한은잉여금 1.5조원) 중 추경에 2.4조원을 사용하고, 남는 재원 1.5조원은 기존 국채 상환에 활용

※ 1999년 세수초과 등으로 발생한 여유재원 총 6.4조원 중 국채축소에 4조원(1999년 발행 기축소 2.5조원 포함) 금번 추경재원으로 2.4조원 활용

○ 금년도 재정수지는
- 금년에 발생 예상되는 세수초과, 기금수지개선 등을 통해 추경 편성 후에도 당초예산보다 대폭 개선되도록 관리
• 통합재정수지/GDP : (당초예산) -3.4% → -2.0~-2.5%
⇒ 2003년 균형재정 달성 뒷받침

Ⅲ. 추경대상사업

1. 저소득층 생계안정 지원: 7,538억원

가. 국민기초생활보장제도의 실질적 조기시행: 3,349억원

○ 자활보호자 생계비 지급 : 2,849억원
- 자활보호자(1백만명 수준)를 대상으로 금년 4월부터 2인가구 기준 월 5~15만원 지급
⇒ 기존 생계보호자(54만명)에 추가하여 총 154만명에게 생계비 지급

○ 자활지원을 위한「기초생활보장기금」지원: 500억원
- 자활공동체에 대한 사업자금 대부 등을 위해 시·도별로 설치되는 기금 조성 지원

나. 저소득층 학생·노인에 대한 급식지원 : 264억원

○ 저소득층 초중고생 중식지원 확대: 156억원
- 164천명 대상, 월~금(270일) → 토·일까지(365일) 확대
- 사회복지시설·인근식당 활용, 농산물 교환권 지급 등 학교장이 주관하여 지역실정에 맞게 지원
- 소요예산 : 312억원 (국비 50%, 지방비 50%)

○ 결식 아동 식사 제공: 71억원
- 취학아동 19천명에게 석식 제공
- 미취학아동 3천명에게 중·석식 제공

○ 재가 결식 노인 식사 제공 : 37억원
- 거동이 불편하여 경로식당 이용이 어려운 재가노인 17천명에게 점심 식사 배달
※ 현행 거동가능 노인(일평균 28천명)에게는 경로식당에서 무료급식(2000년예산 77억원)

다. 저소득층 의료비 및 자녀학비 지원 : 2,425억원

○ 의료보호 지원: 2,354억원
- 1999년 발생한 진료비 체불액 보전
※ 의료보호환자(170만명)에 대한 의료서비스 제공 뒷받침
• 거택보호자 등 50만명: 진료비 전액
• 자활보호자 120만명: 진료비 80%
- 병·의원 경영수지 개선 지원 (의약분업 뒷받침)

○ 생보자 중고생 자녀 학비 지원 확대 : 71억원
- 저소득층 학생 187천명에게 입학금·수업료에 추가하여 교과서대 지원 (1인당 5만원)

라. 지자체 공공근로사업 지원 : 1,500억원

- 금년 하반기 근로취약계층(14만명 수준)에게 일자리 제공

2. 청소년 실업대책: 2,113억원

가. 청소년 정보화능력 확충 : 1,012억원

○ 청소년실업자 정보화 전문교육 확대 : 40억원
- 고학력 실업자 2천명에게 일반 민간학원에 개설된 고급 정보화 교육과정 수강료 지원
- 5개 교육과정(3~6개월)에 과정당 평균 4백만원 소요(정부 2백만원, 교육생 자부담 2백만원)

※ 현재 정보화촉진기금에서 40억원 지원중

○ 저소득 청소년 S/W기술 교육 확대: 120억원
- S/W 인력양성을 위하여 추가로 9개 정보화교육장을 설치, 저소득층 청소년 15천명(10→25천명)에 기술교육 실시

※ 현재 정보화촉진기금 100억원으로 한국정보통신대학 부설 정보통신 교육원에 8개 교육장을 설치 · 운영

○ 학교정보화 및 저소득층학생 정보화교육 확대 : 430억원
- 전국 3,025개 초 · 중 · 고교에 추가로 LAN과 컴퓨터 교육장 설치(203억원)

※ 현재 기정예산 418억원(지방비 2,230억원 별도)으로 5,700개 학교 지원중

- 저소득층 학생 50만명 인터넷 교육 및 우수학생 5만명에 대해 PC보급 (227억원)

○ 전역예정 군장병에 대한 PC교육: 320억원
- 2000년 전역장병(275천명)을 대상으로 3개월 집중 교육 → 2급 정보검색사 획득 지원
- 교육장비 설치, 교육교재, 강사료, 통신료 등 지원

○ 청소년 사이버 훈련: 2억원
- 미취업청소년 25천명(30→55천명)에 대해 인터넷 시스템을 이용한 교육콘텐츠 개발 및 화상교육 추가 실시
- 10개 훈련과정 신규개발비 및 서버 증설비 지원

○ 도서관 정보화 : 100억원
- 전국 도서관에서 소장하고 있는 자료 목록 · 목차 · 원문 정보를 DB로 구축
- 청소년 1천명을 정보DB 구축요원으로 4개월 채용

나. 청소년실업자에 대한 일자리 제공 : 833억원

○ 산업체 인턴채용 확대 : 390억원
- 미취업청소년 15천명을 인턴사원으로 채용하는 업체에 대해 3개월간 50만원 지원 (정규채용시 3개월 추가지원)

○ 초 · 중 · 고 전산보조원 채용 : 269억원
- 학교 정보화교육 효율화를 위해 전국 1만개교에 대졸자 전산보조원 12천명, 6개월간 채용 지원(월 50만원)

○ 공공부문 DB 구축 지원 확대: 174억원
- 고학력 실업자 1천명 채용 → 대한민국 연혁법령 DB 등 10여개 DB 구축 사업 추가 지원

※ 현재 정보화촉진기금 1,043억원으로 21개 DB 구축 사업 추진중

다. 청소년 직업교육 · 훈련 기회 확대 등: 268억원

○ 전문대학의 산업체 요청 주문식교육 지원: 50억원
- 전문대학에서 산업체가 요구하는 교육과정을 개발 · 운영할 수 있도록 실습기자재 등 지원 (25개교 2억원씩)
- 주문식 교육 수혜대상 학생 1천명 증가(2,700→3,700명)

○ 취업유망분야 직업훈련 확대: 90억원
- 전문대졸 이상 고학력 미취업자 3천명(5→8천명)에 대해 선물거래중개사, 국제무역사 등 교육훈련 실시
- 훈련비 · 훈련수당 월 50만원 6개월간 지원

○ 군입영 확대 : 128억원
- 2000년 5월~2001년 4월 동안 2만명을 추가로 입영할 수 있도록 인건비, 피복비, 훈련비 등 지원
- 장기간 입영대기 문제 해소

3. 의약분업 · 구제역 · 산불 등 현안 지원 : 3,102억원

가. 의약분업 관련 지역의료보험 재정 확충: 2,302억원

○ 처방료 · 조제료 인상 등에 따른 금년 하반기 지역의료보험의 추가 재정소요 지원
⇒ 의약분업의 원활한 시행 뒷받침

나. 구제역대책 관련 「축산발전기금」 지원: 500억원

○ 축산발전기금에서 지출한 구제역 대책비(4,378억원) 중 방역소독비와 소 · 돼지 수매에 따른 결손액 지원
⇒ 축산농가에 대한 안정적 경영자금지원 뒷받침

※ 구제역대책비 : 4,767억원(예비비 등 국고 389억원, 축발기금 4,378억원)
- 방역소독비 617억원, 보상금 148억원, 가축수매자금 3,079억원, 경영안정자금 923억원

다. 산불진화 및 감시장비 : 300억원

○ 초속 20~25m 강풍에도 운항가능한 초대형 헬기 등 산불 조기진화 및 감시장비를 확보하여 산림자원 보호
- 초대형 헬기 및 대형헬기 각 1대 구입(242억원), 격납고(35억원), 무인감시장비(15억원) 등

4. 지방재정 · 교육재정 확충 : 11,145억원

가. 지방교부금 정산 : 5,899억원

○ 1999년 내국세 초과에 따른 지방재정교부금 정산
- 1999년 내국세 초과분 44,454억원 × 13.27% (교부세율)

※ 당초 2000예산 지방재정교부금 : 7조 8,288억원

○ 지자체 실업대책, 기초환경시설 확충 등에 활용

나. 지방교육재정교부금 정산 : 5,246억원

○ 1999년 내국세 초과에 따른 교육교부금 정산
- 1999년 내국세 초과분 44,454억원 × 11.8% (교부세율)

※ 당초 2000예산 지방교육재정교부금: 9조 1,178억원

○ 초중등 교육 환경개선 투자 등에 활용

〈참고〉 추경사업별 기대효과

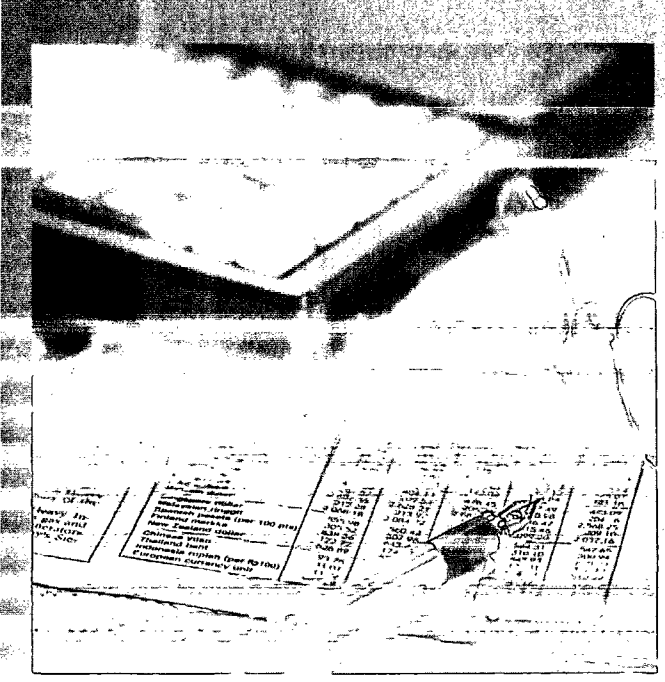
(단위 : 억원)

사 업 명	추경예산	사업 기대효과
Ⅰ. 저소득층 생계안정 지원	7,538	
1. 자활보호자 생계비	2,849	• 자활보호자(1백만명 수준) 생계보장 2인가구기준 월 5~15만원 지원
2. 기초생활보장기금 지원	500	• 자활공동체 사업자금 대출 등 시 · 도별로 설치되는 기금조성 지원
3. 저소득층 학생 중식 지원	156	• 164천명 (초 90, 중 28, 고 46천명) 주중(월~금)→토 · 일까지 점심 지원
4. 결식아동 식사 제공	71	• 취학아동 19천명: 석식 미취학아동 3천명: 중 · 석식 제공
5. 재가 결식노인 식사 제공	37	• 거동불편 재가노인 17천명
6. 의료보호 체불지원	2,354	• 1999년 발생 진료비 부족분 반영 거택보호자 등 50만명: 진료비 전액 자활보호자 120만명: 진료비 80%
7. 생보자 자녀 학비지원	71	• 중고생 187천명 교과서대 연 50천원
8. 지자체 공공근로사업	1,500	• 하반기 14만명 수준에게 일자리 제공
Ⅱ. 청소년 실업대책	2,113	
9. 정보화 전문교육 확대	40	• 전문대졸 이상 고학력실업자 2천명 1인당 2백만원(3~6개월분) 교육비
10. 저소득청소년 정보기술교육	120	• 15천명 추가 (10→25천명) 1인당 80만원, S/W교육비(1개월)
11. 교육정보화	430	• 저소득층학생 50만명 인터넷 교육 우수학생 5만명 PC보급 등
12. 전역 군장병 PC교육	320	• 275천명, 인터넷훈련비, 3개월
13. 청소년 사이버 훈련	2	• 25천명 확대(30→55천명), 콘텐츠개발 및 서버 확충
14. 도서관 정보화	100	• 1천명, DB구축요원, 4개월 고용 종합 도서 정보검색시스템 구축
15. 산업체 인턴 채용 확대	390	• 15천명 추가채용 (22→37천명) 월 50만원, 3개월(정규채용시 3개월추가)
16. 초 · 중 · 고 전산보조원 채용	269	• 대졸미취업자 12천명 월 50만원, 6개월

〈참고〉 추경사업별 기대효과(계속)

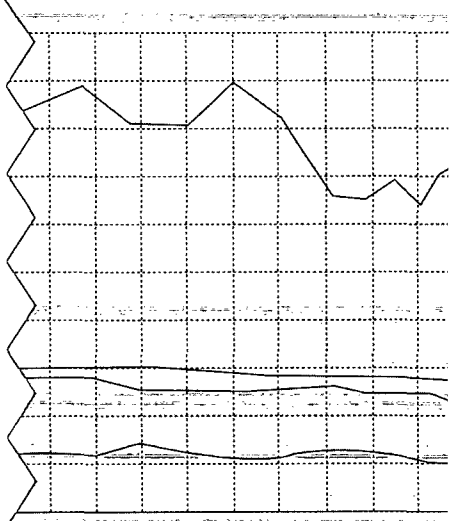
(단위 : 억원)

사 업 명	추경예산	사업 기대효과
17. 공공부문 DB 구축	174	• 고학력 실업자 1천명, 일당 30천원
18. 전문대 주문식교육 지원	50	• 수혜인원 1천명(2,700→3,700) 확대 기자재, 실험실습비 지원
19. 취업유망분야 직업훈련	90	• 3천명 추가 (5→8천명) 1인당 월 50만원(6개월) 훈련비
20. 군입영 확대	128	• 20천명, 인건비 · 급식 · 피복비 등
Ⅲ. 당면 현안 지원	3,102	
21. 지역의보 지원 (의약분업)	2,302	• 하반기 지역의보 추가 재정소요분 의약분업 원활한 시행 뒷받침
22. 축산발전기금 보전	500	• 축발기금의 구제역지원 (4,378억원) 관련 결손 보전, 축산농가 경영자금 안정적 지원
23. 산불진화 및 감시 장비	300	• 대형헬기 구입 등 진화장비 확충 산불 조기진화 및 감시능력 제고
Ⅳ. 1999년도 교부금 정산	11,145	
24. 지방교부금 1999년 정산분	5,899	• 지자체 실업대책, 주민기초생활시설 확충 등 지원
25. 교육교부금 1999년 정산분	5,246	• 초중등 교육환경개선 등 지원
합 계	**23,898**	



재정통계

1. 내국세 납세 인원
2. 국세심사 사무처리 : 이의신청
3. 국세심사 사무처리 : 심사청구
4. 조세 행정소송 건수
5. 세목별 감사실적
6. 조세범칙 조사 실적



〈표 1〉 내국세 납세 인원

(단위: 명)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
합 계	2,873,727	3,266,408	3,309,728	3,469,264	3,687,101	3,797,904	4,022,749	4,247,162
직접세계	1,680,218	2,019,678	2,014,463	2,094,663	2,242,210	2,296,857	2,419,987	2,692,403
소득세[1]	1,606,710	1,946,982	1,945,922	2,025,774	2,164,359	2,224,349	2,341,040	2,597,759
법인세[2]	33,775	37,185	39,406	41,284	44,677	48,437	54,453	63,080
토지초과이득세	-	-	-	-	-	-	-	-
상속세	39,431	35,081	28,959	27,480	33,047	23,884	24,290	31,414
상속	1,105	1,144	1,110	1,324	1,140	1,414	1,703	2,294
증여	38,326	33,937	27,849	26,156	31,907	22,470	22,587	29,120
자산재평가세	302	430	176	125	127	187	204	150
간접세계	1,193,509	1,246,730	1,295,265	1,374,601	1,444,891	1,501,047	1,602,762	1,554,759
부가가치세	1,168,672	1,221,161	1,269,342	1,341,398	1,420,082	1,472,424	1,577,183	1,530,308
특별소비세	9,083	9,392	9,650	10,341	7,284	7,436	3,935	4,689
주세	1,531	1,518	1,504	1,497	1,482	1,459	1,458	1,433
전화세[3]	1	1	1	1	1	1	1	1
증권거래세	14,222	14,658	14,768	21,364	16,042	19,727	20,185	18,328

〈표 1〉 내국세 납세 인원(계속)

(단위: 명)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
합 계	5,036,798	5,305,926	5,867,745	6,185,587	6,542,939	6,834,729	6,937,920	6,966,977
직접세계	3,021,830	3,176,231	3,581,184	3,760,863	3,974,517	4,210,886	3,963,514	4,066,421
소득세[1]	2,893,320	3,054,785	3,364,343	3,603,528	3,793,262	4,016,608	3,747,093	3,831,236
법인세[2]	73,522	85,454	96,629	125,413	142,084	160,071	179,316	181,835
토지초과이득세	23,381	4,103	94,147	-	-	-	-	-
상속세	31,476	31,795	25,921	31,834	39,019	34,007	36,955	52,094
상속	2,869	3,438	2,291	2,549	3,464	2,850	5,802	3,455
증여	28,607	28,357	23,630	29,285	35,555	31,157	34,150	48,639
자산재평가세	131	94	144	88	152	200	150	1,256
간접세계	2,014,968	2,129,695	2,286,561	2,424,724	2,568,422	2,623,843	2,974,406	2,900,556
부가가치세	1,988,821	2,102,203	2,253,105	2,388,044	2,526,198	2,580,113	2,930,116	2,855,369
특별소비세	4,443	4,376	3,937	3,988	3,671	3,651	6,587	5,907
주세	1,414	1,379	1,363	1,358	1,352	1,333	1,294	1,275
전화세[3]	3	4	4	4	4	4	12	18
증권거래세	20,287	21,733	28,152	31,330	37,197	38,742	36,397	37,987

주 : 1) 소득세 납세자는 원천징수 납세자 불포함.
2) 법인세 납세자는 매 연도 신고법인 기준임.
3) 전화세는 징수의무자임.

자료 : 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

〈표 2〉 국세심사 사무처리: 이의신청

(단위: 건, 백만원)

	처리대상건수			처리건수				감세액	이월건수
	계	전년이월	당년접수	계	각하	기각	경정		
1975	5,024	-	5,024	4,896	690	2,598	1,608	464	128
1980	3,959	55	3,904	3,820	1,074	1,669	1,077	4,105	139
1981	5,606	139	5,467	5,011	1,488	2,197	1,326	4,838	595
1982	8,361	595	7,766	7,899	2,352	3,652	1,895	14,906	462
1983	5,457	462	4,995	5,166	1,735	2,450	981	5,335	291
1984	4,215	291	3,924	3,923	1,473	1,945	505	5,665	292
1985	4,197	292	3,905	3,985	1,673	1,964	348	3,276	212
1986	3,667	212	3,455	3,474	1,423	1,842	209	1,992	193
1987	2,001	193	1,808	1,961	804	1,049	108	2,607	40
1988	1,621	40	1,581	1,551	545	891	115	2,042	70
1989	1,912	70	1,842	1,854	596	1,076	182	3,711	58
1990	2,217	58	2,159	2,132	692	1,246	194	3,408	85
1991	2,686	85	2,601	2,347	735	1,411	201	4,172	339
1992	2,752	339	2,413	2,652	741	1,712	199	4,369	100
1993	4,377	100	4,277	3,721	1,352	2,073	296	9,638	656
1994	3,469	656	2,813	3,369	340	2,633	396	14,150	100
1995	4,408	100	4,308	4,207	887	2,479	841	41,242	201
1996	4,344	201	4,143	4,075	732	2,125	1,218	40,181	569
1997	4,644	269	4,375	4,352	414	2,040	1,898	59,221	292
1998	4,973	292	4,681	4,593	333	2,156	2,104	63,513	380

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

〈표 3〉 국세심사 사무처리: 심사청구

(단위: 건, 백만원)

	처리대상건수			처리건수				감세액	이월건수
	계	전년이월	당년접수	계	각하	기각	경정		
1975	1,589	-	1,589	1,168	56	874	238	1,906	421
1980	2,761	298	2,463	2,390	273	1,428	689	4,327	371
1981	3,625	371	3,254	2,892	321	1,711	860	6,018	733
1982	5,839	733	5,106	5,085	517	3,188	1,380	18,343	754
1983	4,817	754	4,063	4,478	438	3,306	734	8,423	339
1984	3,403	339	3,064	3,074	362	2,370	342	6,920	329
1985	3,555	329	3,226	3,266	398	2,607	261	12,266	289
1986	3,714	289	3,425	3,307	361	2,749	197	1,813	407
1987	2,963	407	2,556	2,743	269	2,288	186	2,268	220
1988	2,806	220	2,586	2,386	178	1,978	230	8,797	420
1989	3,783	420	3,363	3,462	291	2,832	339	12,090	321
1990	4,206	321	3,885	3,780	285	3,203	292	11,841	426
1991	5,319	426	4,893	3,980	352	3,355	273	12,379	1,339
1992	6,468	1,339	5,129	5,908	410	5,056	442	14,482	560
1993	7,664	560	7,104	5,316	562	4,312	442	15,513	2,348
1994	9,225	2,348	6,877	8,527	485	7,012	1,030	35,912	698
1995	7,202	698	6,504	6,329	426	5,205	698	19,184	873
1996	6,350	873	5,477	5,862	398	4,685	779	42,939	488
1997	5,592	488	5,104	5,021	388	3,580	1,053	47,534	571
1998	6,132	571	5,561	5,336	407	3,544	1,385	97,078	796

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

〈표 4〉 조세 행정소송 건수

(단위: 건)

	처리대상건수			당년도종결건수			계류건수			
	계	전년도이월	당년도제기	계	국가승소	국가패소	계류건수	행정법원	고등법원	대법원
1973	524	325	199	228	194	34	296	-	-	-
1974	467	296	171	231	186	45	236	-	-	-
1975	330	236	94	149	109	40	181	-	-	-
1976	346	181	165	133	91	42	213	-	-	-
1977	482	213	269	173	114	59	309	-	-	-
1978	608	309	299	254	165	89	354	-	-	-
1979	759	354	405	256	152	104	503	-	-	-
1980	768	505	263	374	211	163	394	-	-	-
1981	859	394	465	265	161	104	594	-	-	-
1982	1,119	594	525	346	199	147	773	-	-	-
1983	1,671	773	898	625	360	265	1,046	-	-	-
1984	1,906	1,046	860	804	443	361	1,102	-	-	-
1985	2,157	1,101	1,056	876	404	472	1,281	-	874	407
1986	2,335	1,281	1,054	703	334	369	1,632	-	1,060	572
1987	2,845	1,632	1,213	1,283	556	727	1,562	-	1,032	530
1988	2,388	1,562	826	973	442	531	1,415	-	707	708
1989	2,360	1,415	945	998	514	484	1,362	-	990	372
1990	2,519	1,362	1,157	802	490	312	1,717	-	1,369	348
1991	2,930	1,717	1,213	901	563	338	2,029	-	1,552	477
1992	3,836	2,029	1,807	1,422	872	550	2,414	-	1,826	588
1993	3,871	2,414	1,457	1,727	1,085	642	2,144	-	1,448	696
1994	3,997	2,144	1,853	1,534	896	638	2,463	-	1,965	498
1995	4,039	2,463	1,576	1,558	1,032	526	2,481	-	1,976	505
1996	4,244	2,481	1,763	1,923	1,249	674	2,321	-	1,853	468
1997	3,750	2,321	1,429	1,888	1,361	527	1,862	-	1,493	369
1998	2,923	1,862	1,061	1,490	1,189	301	1,433	586	543	304

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

〈표 5〉 세목별 감사실적

(단위: 건, 백만원)

	합계		소득세		법인세		양도소득세		상속세		증여세		직접세계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
1979	5,681	4,256	1,957	1,397	306	407	342	840	9	23	96	49	2,710	2,716
1980	5,129	5,535	1,855	1,295	322	1,188	360	743	8	34	110	75	2,655	3,337
1981	5,035	8,258	1,478	1,909	267	1,013	569	1,690	22	54	124	117	2,460	4,782
1982	6,142	16,565	2,074	3,580	399	3,691	521	2,798	30	155	102	290	3,126	10,514
1983	4,972	20,070	1,587	4,621	380	5,414	460	2,687	34	961	144	360	2,605	14,044
1984	6,010	27,421	1,559	4,301	449	9,321	422	3,907	33	588	77	1,610	2,540	19,727
1985	4,670	29,734	1,597	5,591	382	10,092	365	2,698	111	1,314	96	1,539	2,551	21,233
1986	5,451	37,681	1,230	8,902	528	7,658	376	4,187	71	2,711	117	2,058	2,322	25,515
1987	5,073	56,147	1,876	11,099	347	9,885	463	12,503	63	2,828	97	2,241	2,846	38,556
1988	5,895	69,405	1,567	10,711	472	12,898	468	9,588	38	1,536	132	2,718	2,677	37,451
1989	6,178	85,463	1,339	15,147	474	20,317	438	14,717	47	1,461	164	4,480	2,462	56,122
1990	4,742	133,883	1,264	16,680	468	37,094	533	22,676	46	4,883	160	12,945	2,471	94,278
1991	4,279	146,609	978	18,833	533	50,184	446	19,172	61	2,303	258	10,675	2,276	101,167
1992	4,680	168,144	1,095	21,142	567	61,279	765	26,621	180	10,239	186	14,145	2,793	133,426
1993	5,542	234,057	1,390	34,783	778	85,268	744	47,501	118	9,579	192	11,474	3,222	188,605
1994	4,940	198,250	1,335	30,841	525	72,999	620	40,030	94	8,392	156	18,654	2,730	170,916
1995	6,320	352,755	1,470	58,204	649	150,049	810	63,235	128	16,083	189	17,648	3,246	305,219
1996	5,494	398,702	1,178	54,379	662	155,887	788	76,747	116	17,756	192	18,646	2,936	323,415

〈표 5〉 세목별 감사실적(계속)

(단위: 건, 백만원)

	부가가치세		특별소비세		증권거래세		간접세계		방위세		기타		행정지적건수
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
1979	2,595	1,030	76	47	-	-	2,671	1,077	75	463	46	0	179
1980	2,232	1,706	75	9	-	-	2,307	1,715	73	438	18	46	76
1981	2,213	2,434	25	99	-	-	2,238	2,533	65	862	235	80	37
1982	2,780	4,347	64	99	-	-	2,844	4,447	62	1,578	83	26	27
1983	2,109	3,681	66	57	-	-	2,175	3,738	94	2,233	68	55	30
1984	3,257	3,794	42	65	-	-	3,299	3,859	88	3,713	15	122	68
1985	2,005	4,282	26	14	11	24	2,042	4,320	43	4,098	4	83	30
1986	2,513	5,997	57	120	5	295	2,575	6,411	91	5,708	117	47	346
1987	1,838	8,943	25	26	1	7	1,864	8,976	54	8,537	6	78	303
1988	2,732	22,591	29	325	9	84	2,770	23,000	79	8,641	10	313	359
1989	2,874	14,359	50	152	7	125	2,931	14,636	64	14,474	1	231	720
1990	1,742	15,554	71	394	16	99	1,829	16,047	102	23,556	83	2	257
1991	1,467	27,328	48	57	1	1	1,516	27,386	77	18,049	2	7	408
1992	1,455	20,589	25	97	3	293	1,483	20,979	71	12,875	8	864	325
1993	1,856	37,902	45	244	9	35	1,910	38,181	25	6,967	26	304	359
1994	1,896	23,826	29	447	-	16	1,925	24,289	4	2,443	18	602	263
1995	2,605	43,466	31	148	6	68	2,642	43,682	6	1,727	25	2,127	401
1996	2,071	63,565	10	194	5	68	2,086	63,827	3	370	79	11,090	390

주: 1997년부터 통계에서 빠짐.
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

〈표 6〉 조세범칙 조사 실적

(단위: 백만원, 건)

	조사건수	징수실적			범칙처리내용		
		계	추징세액	벌과금	통고	고발	무혐의
1966 ~ 1970	5,662	5,941	3,919	2,022	3,969	50	1,643
1971 ~ 1975	2,186	20,582	17,467	3,115	1,670	152	364
1976 ~ 1980	1,611	75,149	66,535	8,614	1,256	250	105
1976	354	17,494	15,597	1,897	296	32	26
1977	421	16,466	15,201	1,265	353	42	26
1978	267	10,535	8,234	2,301	226	29	12
1979	267	10,173	8,725	1,448	172	80	15
1980	302	20,481	18,778	1,703	209	67	26
1981 ~ 1985	784	85,342	79,905	5,437	565	118	101
1981	374	14,179	12,204	1,975	286	44	44
1982	178	8,646	7,314	1,332	135	20	23
1983	166	54,516	53,080	1,436	105	36	25
1984	58	5,424	4,799	625	35	14	9
1985	8	2,579	2,510	69	4	4	-
1986 ~ 1990	98	76,467	75,919	548	33	64	1
1986	8	5,197	5,121	76	2	6	-
1987	7	11,278	11,278	-	-	7	-
1988	55	43,828	43,363	465	30	25	-
1989	18	7,243	7,243	-	-	17	1
1990	10	8,921	8,914	7	1	9	-
1991 ~ 1994	47	107,411	107,246	165	4	43	-
1991	7	2,418	2,398	20	1	6	-
1992	3	30,309	30,309	-	-	3	-
1993	27	66,504	66,431	73	2	25	-
1994	10	8,180	8,108	72	1	9	-
1995	15	35,024	34,970	54	1	14	-
1996	20	30,161	30,161	-	-	20	-
1997	29	36,789	36,789	-	-	28	1
1998	83	138,461	137,975	486	10	69	2

자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도.