

월·간

# 재정포럼

Monthly Public Finance Forum



## 현안분석

- 재정 투명성 논의와 시사점
- 2000년 세제개편안의 주요내용과 평가
- 도로교통의 사회적 비용: 현황 및 정책과제

## 재정동향

아시아 금융위기와 구조개혁 교훈

## 주요국의 조세제도

호주의 조세제도( I )

## 정책흐름

2000년도 추가경정예산 외

## 재정통계

사업자의 종합소득세 신고유형별 현황 외

## C O N T E N T S

권두칼럼	2	표준소득을 폐지와 기준경비율제도의 도입 / 張 春
현안분석	6	재정 투명성 논의와 시사점 / 朴 奇 白
	25	2000년 세제개편안의 주요내용과 평가 / 全 瑛 俊
	35	도로교통의 사회적 비용: 현황 및 정책과제 / 金 正 勳
채성동향	54	아시아 금융위기와 구조개혁 교훈 / 金 玄 淑
주요국의 조세제도	64	호주의 조세제도(1) / 鄭 在 皓
방언산책	69	부정한 부와 자위는 나에게서 뚝구름과 같은 것
경제단상	70	'벤처'의 의미를 다시 생각한다 / 崔 순 일
	72	무형의 가치를 인정하는 사회 / 李 珠 熙
인물담합	74	만해 한용운 / 李 濬
정책흐름	80	2000년도 추가경정예산
	86	신용카드 복권 당첨인원 확대를 위한 하위등위 당첨간수 결정방법 변경
	88	제3차 ASEM 정상회의의 경제분야 논의의제 및 기대성과
	101	'공적자금백서' 발간
채성통계	112	사업자의 종합소득세 신고유형별 현황 외
이런 의견 저런 생각	116	나랏빛 축소 위한 기시적 조치를 외

# 표준소득률 폐지와 기준경비율제도의 도입

張 春 / 국세청 개인납세국장

**표**준소득률이란 장부를 기장하지 않는 사업자의 소득금액을 계산하기 위하여 정부가 정한 업종별 평균 소득률을 말한다. 장부에 의하여 소득세를 신고하지 아니하는 무기장사업자는 매년 5월 소득세신고 전에 이미 확정되어 있는 전년도 수입금액에 해당 업종의 표준소득률을 곱하여 계산한 금액을 소득금액으로 하여 소득세를 신고하고 있다.



2000년 5월 소득세 확정신고를 기준으로 볼 때 총 신고사업자 134만 명의 56%에 해당하는 75만 명이 무기장사업자로서 표준소득률에 의존하여 소득세를 추계신고하고 있는 실정이다.

표준소득률제도는 1955년에 처음으로 도입되어 지금까지 45년간 기장능력이 부족한 소규모사업자에게 신고편의를 제공하고, 다수 무기장사업자의 소득세신고를 일률적인 방법으로 종결할 수 있게 하여 행정능률을 제고하는 역할을 하였다. 또한 1995년 소득세가 신고납세제로 전환되기 이전에는 기장에 의해 신고하는 사업자의 신고성실도를 가늠하는 소위 서면 결정 기준으로 활용되기도 하였다.

그러나 표준소득률제도는 자기부과제도인 신고납세제도의 도입 취지와 맞지 않을 뿐만 아니라 오히려 다음과 같은 점에서 기장에 의한 소득세 신고제도의

확립에 커다란 걸림돌이 되었다.

첫째, 수입금액만 결정되면 표준소득률에 의해 소득금액이 자동적으로 계산되므로 사업자는 필요경비에 대한 입증책임이 없었다. 따라서 사업자는 소득세 조사를 면하기 위하여 고의로 소득세를 표준소득률에 의해 추계신고하는 관행이 굳어져 왔고 이로 인하여 기장신고제도

확립은 더욱 어렵게 되었다.

둘째, 수입금액이 같은 사업자라도 사업의 형태와 경비의 구조에 따라 소득금액은 달라지게 마련인데 표준소득률에 의한 소득은 그 사업자의 개별적인 사업 실상을 반영할 수 없다. 이에 따라 실제소득률이 표준소득률보다 높은 사업자와 낮은 사업자간에 세부담의 불공평이 야기되었다.

셋째, 기장에 의하여 신고하는 사업자도 표준소득률을 최고 소득률로 받아들여 기장신고소득을 표준소득률에 의한 소득 이하로 조절하여 신고하는 폐단이 발생하게 되었다.

이러한 문제점 때문에 국세청은 표준소득률을 비공개하거나 기장능력이 있는 업종부터 점진적으로 폐지하는 방안을 오래 전부터 검토하여 왔고 이와 같은 주장은 학계, 시민단체, 재야 조세전문가로부터도 제기되었다.

그러나 표준소득률을 폐지한다고 곧 바로 기장에 의한 성실신고가 이루어지는 것은 아니다. 사업자가 장부를 기장하면 기장신고를 할 수 있는 하나의 형식이 마련되는 것일 뿐이며 이에 더하여 수입금액이 투명하게 현실화되어야 비로소 정직한 기장신고제도가 확립될 수 있다. 따라서 우선은 사업자로 하여금 자기의 소득을 담을 수 있는 그러한 장부를 갖추게 하는 것이 급선무인데, 장부를 갖추는 필요도 없고 세무조사도 면하게 되는 표준소득률제도가 있는 이상 사업자는 번거로움과 세무간섭만 많은 기장신고를 선택할 이유가 없었다.

이러한 점 때문에 표준소득률을 폐지하여야 한다는 당위성에는 누구나 동의하는 바이나 현실적인 대안의 제시는 없었다. 혹자는 표준소득률을 폐지하고 일시에 장부기장을 확대하는 방향으로 나아가야 한다고 주장하고 있으나 이러한 주장은 지금까지 많은 사업자가 오랫동안 표준소득률에 의존하여 소득세를 신고해온 현실을 무시한 논의에 불과할 뿐이다. 따라서 표준소득률을 폐지하더라도 단기간에 모든 사업자가 장부를 기장하도록 하는 것은 어려운 일이므로 무기장 단계에서 기장단계로 연결해 줄 과도기적 중간단계의 설정이 정책대안으로 고려될 수밖에 없다.

국세청은 이러한 중간단계로서 독창적인 『기준경비율제도』를 표준소득률 폐지의 대안으로 제시하고 금년 6월에 세미나를 통해 이를 대외에 공표한 바 있다.

기준경비율제이란 장부를 기장하지 않은 사업자라도 주요 기본경비는 지출 사실을 증명하여 수입금액에서 공제하도록 하고 그 외 경비는 업종별로 정부가 정한 최소 경비율에 따라 공제하여 소득을 계산하도록 하는 제도이다. 표준소득률제도에서는 사업자가

필요경비를 입증할 책임이 없었지만 기준경비율제도에서는 사업자가 기본적인 매입경비, 인건비, 임차료 등의 주요 경비는 증빙서류를 수취하여 지출 사실을 증명하여야 하고 나머지 소소한 경비만 정부가 정한 업종별 경비율 소위 기준경비율에 의해 필요경비를 인정받게 된다.

기준경비율제도는 사업자가 스스로 소득금액을 계산하게 되므로 신고납세제도에 부합되는 제도로서 다음과 같은 효과를 기대할 수 있다.

첫째, 사업자가 주요경비의 증빙서류를 갖추어야 하므로 장부를 기장할 수 있는 능력이 배양되고, 필요경비를 계상한 주요 경비는 입증책임이 납세자에게 있고 소득세조사도 받게 되므로 조사회피를 위한 가장 기피 관행이 근절될 수 있다. 즉 추계신고로 인한 매력력이 감소되므로 빠르게 기장이 확대될 수 있다.


둘째, 주요 경비는 사업자가 증빙서류를 수취하여 소득을 계산하게 되므로 표준소득률과 같은 획일적인 과세가 지양되고 사업자 개인별 소득 수준에 맞는 공평한 과세가 실현될 수 있다.

셋째, 지금까지 무기장사업자는 자기가 지출하는 비용에 대한 증빙서류를 수취하지 않아도 되었다. 그러나 기준경비율제도에서는 주요 경비에 대한 증빙서류를 수취하지 않으면 자기의 소득세 부담이 그만큼 늘어나게 되므로 거래상대방으로부터 세금계산서·계산서·신용카드매출전표 등을 철저히 받아야 한다. 이렇게 되면 거래상대방의 매출자료도 노출되므로 거래당사자간의 연쇄적인 과세자료 양성화 효과를 기대할 수 있다.

한편 기준경비율제도를 도입하더라도 기장능력이 부족한 소규모사업자의 경우에는 제도 변경에 따른

혼란을 최소화하기 위하여 이들 사업자에게만 적용할 『단순경비율』을 별도로 정하여 사용하기로 하였다. 단순경비율은 업종별 총경비율을 말하는데 소규모사업자는 수입금액에 이율을 곱한 금액을 필요경비로 하여 소득금액을 계산하므로 현행 표준소득률을 역으로 적용하는 것과 같다.

국세청에서는 이상과 같은 점을 종합검토하여 기준경비율제도를 도입하기로 결정하고 금년중 세법에 관련규정을 신설하고, 내년중에는 충분한 홍보를 하는 동시에 세부시행방안을 마련한 다음 2002년 귀속 소득세신고부터 적용할 수 있도록 제반준비를 하고 있다. 새 제도의 시행 초기에는 단순경비율 적용대상자가 다소 많을 수밖에 없으나, 연차적으로 단순경비율 적용대상을 축소하여 기준경비율 적용대상으로 편입하고, 기준경비율 적용대상자는 다시 기장권으로 흡수하는 단계적 접근방법으로 추진할 것이다.

소득세 행정 백년대계의 골간으로서 기준경비율제도를 추진하는 만큼 앞으로 이 제도가 「정직한 기장, 성실한 신고」를 담보하는 기장신고제도로 나아가는데 징검다리로서 확실하게 역할을 할 수 있도록 각계의 지혜를 모아 제도 시행에 온갖 노력을 기울여야 할 것이다. 

\* 전월호 권두칼럼의 제목을 「적법과 세정」으로 바로잡습니다.

# 현안분석

## 1. 재정 투명성 논의와 시사점

朴奇白 연구위원

## 2. 2000년 세제개편안의 주요내용과 평가

全瑛俊 연구위원

## 3. 도로교통의 사회적 비용: 현황 및 정책과제

金正勳 연구위원

# 재정 투명성 논의와 시사점



朴 寄 白 연구위원(kbpark@kipf.re.kr)

재정 투명성이란  
일반적으로 정부의  
기능과 구조,  
재정정책의 의도,  
공공부문 회계 및  
재정전망이 일반에게  
공개되어져 있는 것을  
의미한다.

## 1. 문제의 제기

일반적으로 투명하다는 것은 관련된 사항을 정확히 파악할 수 있다는 것을 의미한다. 예를 들어, 기업의 회계가 투명하지 않다는 말은 기업의 수익이나 재무상태를 알려주는 자료가 제공되지 않거나, 제공된 자료가 수익성이나 재무상태를 파악하기에 불충분하다는 것을 의미한다. 재정에 있어서도 이러한 투명성이 요구되는데 재정 투명성이란 일반적으로 정부의 기능과 구조, 재정정책의 의도, 공공부문 회계 및 재정전망이 일반에게 공개되어져 있는 것을 의미한다(Kopits and Craig, 1998).

지금까지 재정에 대한 논의는 주로 계량적인 것에 초점이 맞추어져 있었다. 예를 들어, 재정적자의 규모, 예산의 증가율, 기능별 배분, 재정충격지수(Fiscal Impulse Indicator) 등이 그 대표적인 예이다. 반면 최근에는 재정의 책임성(Accountability), 투명성 등 비계량적인 부문에 관심이 모아지고 있다. 투명성이 강조되기 시작한 이유는 정부를 잘 운영하기(Good Governance) 위해서라고 할 수 있다. 특히, 재정은 정부의 정책목표가 구체화되는 것이므로 바람직한 정부운영에 대한 관심이 제도되면서 자연스럽게 투명한 재정운영이 강조되고 있다.

재정 투명성이 강조되는 다른 이유는 재정적자 및 정부부채의 감축과 연계되어

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

있다. 재정적자를 축소하기 위해서는 지출을 축소하거나 세금을 증대시켜야 하지만 이는 국민이 향유할 공공서비스가 감소하거나 국민의 세부담이 커지는 것과 직결되어 있다. 따라서 재정안정을 추구하기 위해서는 국민의 공감대가 불가피하다. 현재의 재정 현황을 투명하게 밝히는 것이 지출 감축에 대한 국민의 이해를 구하는 데 필수적이므로 다수의 국가에서 재정의 투명성이 강조되었다.

불투명한 재정은 정부의 재정상황에 대한 인식을 왜곡함으로써 시장에 부정적인 영향을 미치기도 한다. 예를 들어, 정부의 잠재채무에 대한 잘못된 인식은 자본의 가격, 즉 이자율을 낮게 함으로써 자본시장의 왜곡을 가져온다. 또한 정부의 알려지지 않은 잠재채무가 현재화되면 정부에 대한 신인도가 급속히 하락하게 된다. 그리고 정부가 추구하는 예산사업의 비용과 혜택에 대한 자료가 불투명하면 해당 사업에 대한 국민의 선택이 왜곡된다.

따라서 재정의 투명성을 높이는 것은 재정 적자의 축소, 효율적 예산배분, 효과적이고 안정적인 재정운영의 기초가 되고, 국민적 공감대하에서 재정안정화를 달성하는 데 기여할 수 있다. 따라서 재정의 투명성을 제고하기 위하여 IMF와 OECD에서 제시하고 있는 지침을 살펴보고, 미국 예산서류와 비교하여 투명성이 제고되어야 할 부문을 살펴본다.

OECD의 지침은 회원국의 모범사례를 기준으로 하고 있는데 크게 재정보고서, 특정 자료의 공표, 신뢰 확보의 세 가지로 구분된다.

## II. IMF와 OECD의 지침

### 1. OECD

OECD는 1999년에 재정투명성에 대한 개관 자료를 발표하였고, 2000년에 지침을 제시하였다<sup>1)</sup>. 재정 투명성과 관련된 OECD의 지침은 회원국의 모범사례를 기준으로 하고 있는데 크게 재정보고서, 특정 자료의 공표, 신뢰 확보(Integrity)의 세 가지로 구분된다.

#### 가. 재정보고서

바람직한 재정관련 보고서로는 예산, 사전보고서(Pre-Budget Report), 월간 보고서, 중간보고서, 결산보고서, 선거전보고서(Pre-Election Report), 장기보고서를 나열하고 있다.

1) OECD는 재정투명성을 위한 핵심적 요인으로 3가지를 지목하고 있다. 첫째, 재정자료가 체계적이고, 적시에 제공되어야 한다. 둘째, 의회가 재정 자료를 점검하고, 재정정책을 논의하고, 재정정책에 영향을 미칠 수 있어야 한다. 셋째, 언론이나 비정부기관을 통하여 민간이 직·간접적으로 재정정책에 영향을 미칠 수 있어야 한다.

예산에 사용된  
경제성장률 및  
그 구성, 실업률,  
경상수지, 물가상승률과  
금리(통화정책) 등  
주요한 경제변수의  
전망치를 명백히  
밝혀야 한다.

① 예산 및 사전보고서

예산과 관련된 중요한 내용을 보면 다음과 같다. 첫째, 예산은 정책 대안을 비교 분석할 수 있도록 정부의 모든 세입과 세출을 포괄하여야 한다. 둘째, 회계연도 이후 최소한 2년 동안의 세입과 세출의 흐름을 알 수 있도록 중기 재정전망을 포함해야 한다. 셋째, 지난 연도의 실제 세입과 세출 및 현재 연도에 대한 최신 전망자료가 포함되어야 한다. 넷째, 특정 용도의 세입이나 사용자부담금은 분리하여 다루어야 한다. 다섯째, 세출은 소관별로 구분되어야 하며, 기능별 또는 경제성질별 분류도 명시되어야 한다. 여섯째, 예산은 정부의 금융자산과 부채, 비금융자산, 고용자 연금 채무, 우발채무에 관한 논의를 포함해야 한다. 일곱째, 정부의 예산안은 국회가 예산안을 충분히 검토할 수 있도록 회계연도 개시 3개월 이전에 제출되어야 한다 등이다.

다음으로 사전보고서 제출을 권고하고 있다. 사전보고서에는 거시경제를 안에서 재정정책을 입안할 수 있도록 세입, 세출, 재정수지, 부채 등 총량적인 재정지표가 포함되어야 한다. 그리고 동 보고서는 예산안이 완성되기 최소한 한달 전에 제시되어야 한다.

② 월간·중간·결산보고서

월간보고서는 예산의 이행 상태를 알기 위해 필요하며, 매월 말일로부터 4주 이내에 발표되어야 한다. 또한 동 보고서는 각 달의 세입과 세출 그리고 그 달까지의 세입과 세출을 포함해야 한다.

중간보고서는 예산에서 사용된 중기전망 및 경제 전망치 등의 변화 내용을 밝힘으로써 전반적인 재정상황의 흐름에 대한 정보를 제공하여야 하며, 회계연도 중간 일자 이후 6주 안에 발표되어야 한다.

결산 보고서는 정부의 책임성과 관련된 문서이다. 따라서 최고 감사기관에 의해 감사되어야 하며, 회계연도 말로부터 6개월 안에 발표되어야 한다. 또한 결산보고서의 형식은 예산의 형식과 일치해야 하며, 성과목표와 실제 결과간의 비교 등 성과자료를 포함해야 한다.

③ 기타

선거전보고서는 선거 직전 정부의 재정상태를 알려줌으로써 유권자의 선택을

듣는 데 유용하다. 선거전보고서는 늦어도 선거 2주 전에 발표되어야 하며, 중기 보고서와 같은 내용을 포함하고 있어야 한다.

현행 정부정책의 장기적인 유지 가능성을 가능할 수 있도록 장기보고서를 작성 하여야 하며, 장기보고서는 최소한 5년마다 발표되거나 실질적인 세입과 세출 계획에 주요한 변화가 있을 때 발표되어야 한다.

정부의 모든 금융부채와 금융자산은 예산보고서, 중간보고서 및 결산보고서에 명시되어야 한다.

**나. 특정 자료의 공표**

**① 경제 전망치**

예산에 사용된 주요 경제변수 전망치의 오류는 핵심적인 재정 위협 요인이다. 따라서 예산에 사용된 경제성장률 및 그 구성, 실업률, 경상수지, 물가상승률과 금리(통화정책) 등 주요한 경제변수의 전망치를 명백히 밝혀야 한다. 또한 이러한 전망치의 변화가 재정에 미치는 영향을 파악하기 위하여 민감도 분석이 실시 되어야 한다.

**② 조세지출**

조세지출은 조세감면으로 인한 세수 감소 규모의 추정치이다. 따라서 예산의 참고자료로 주요 조세지출의 추정치가 제시되어야 한다. 또한 예산편성의 효율성을 제고하기 위하여 기능별 예산을 논의할 때 관련된 분야의 조세지출을 감안하여야 한다.

**③ 자산과 부채**

정부의 모든 금융부채와 금융자산은 예산보고서, 중간보고서 및 결산보고서에 명시되어야 한다. 또한 월별 차입 상황은 월별보고서나 관련 문서에 명시되어야 하며 차입은 부채의 액수, 만기 구조, 금리 형태(확정금리, 변동금리), 상환 청구 가능성에 따라 분류되어야 한다.

금융자산은 유형별(현금, 유가증권, 기업에 대한 투자, 대출금 등)로 분류되어야 하며, 시장가치로 평가되어야 한다. 금리와 환율의 변화가 차입비용에 미치는 영향을 파악하는 민감도 분석도 포함되어야 한다.

부동산과 설비 등 비금융자산도 발생주의회계에 따라 명시되어야 한다. 발생주

<p>정부의 지급보증, 정부보험제도, 대정부 법적소송 등은 미래의 상황에 따라 채무가 될 수 있다. 따라서 주요한 우발채무는 예산, 중기 보고서 및 연차재무제표에 나타나야 한다.</p>	<p>의회계가 적용되지 않는 비금융자산의 목록을 작성하고 해당 목록의 요약정보가 예산 자료에 포함되어야 한다.</p> <p>정부가 고용주의 역할을 하는 연금(공무원, 군인) 의무(obligations)도 예산 자료에 포함되어야 한다. 해당 의무는 연금급여 의무에서 정부의 부담액을 차감한 것이 된다.</p> <p>정부의 지급보증, 정부보험제도, 대정부 법적소송 등은 미래의 상황에 따라 채무가 될 수 있다. 따라서 주요한 우발채무는 예산, 중기 보고서 및 연차재무제표에 나타나야 한다.</p>
---	---

다. 신뢰 및 책임성 제고

① 회계기준

회계기준은 모든 보고서에 명시되어야 하고 모든 보고서에 동일한 회계기준이 적용되어야 한다. 적용한 회계기준의 근거(예: 현금주의, 발생주의)를 명확히 하고, 일반적으로 통용되는 회계기준에서 벗어난 점은 명시되어야 한다.

② 체계와 책임

보고서에 포함된 내용의 신뢰성을 확고히 하기 위해 내부감사 등 내부적인 금융통제가 필요하다. 각 보고서는 재무부장관과 보고서의 발행을 담당하고 위공직자가 자료의 정확성에 책임을 진다는 내용이 포함되어야 한다.

③ 감사

결산보고서는 최고 감사기관에 의해 감사되어야 하며, 이러한 감사보고서는 의회의 면밀한 검토를 받아야 한다.

④ 공공 및 의회 심의

의회는 필요하다고 생각되는 모든 재정 보고서를 효과적으로 조사할 수 있는 기회와 수단을 가져야 한다. 그리고 모든 재정 보고서는 국민들이 열람할 수 있어야 한다<sup>2)</sup>. 각 보고서의 정확한 제출 일정을 연초에 발표하여야 한다.

2) 여기에는 인터넷을 통해 무상으로 보고서를 제공 하는 것을 포함한다.

## 2. IMF의 지침

IMF는 1998년에 재정투명성 제고를 위한 지침을 채택하였고, 이후 세부 규정을 제정하였다. IMF도 거시경제적 안정과 성장을 달성하는 데 정부를 잘 운영(good governance)하는 것이 중요하고, 재정 투명성은 정부운영의 핵심적인 요소이므로 재정의 투명성 제고가 필요하다고 보고 있다. 특히, 재정 투명성은 책임성을 강화하고, 재정적으로 감내하기 어려운 정책을 억제하며, 차입비용을 감축하고, 건전한 거시경제 정책에 대한 일반의 지지를 강화하는 효과가 있다고 보고 있다.

IMF는 회원국의 경제 및 제도의 다양성을 고려하여 OECD와는 달리 소수의 국가에서 추구하고 있는 모범사례를 기준으로 삼지 않고 회원국 전체에 적당하다고 판단되는 수준의 재정 투명성을 확보하는 것을 목표로 삼고 있다. IMF의 지침은 정부의 역할과 책임을 명확히 하고, 정보를 일반에 공개하며, 공개적으로 예산안을 작성·집행·보고하는 것을 일반적인 원칙으로 삼고 있다.

### 가. 역할과 책임의 명확성

#### ① 범위의 역할 구분

정부부문은 예산외 활동(예산외 특별회계, 기금, 비금융공기업 등)을 포함하여야 하고, 중앙정부 외에 하위정부도 포괄하여야 한다. 정부의 민간 부문에 대한 참여(출자 등)는 공개된 상태로 행해져야 하고 명확한 규정과 절차에 근거하여야 한다. 그리고 상하위 정부간 또는 행정부, 입법부, 사법부간의 책임의 분배는 명확하게 정의되어야 한다. 또한 예산과 예산외 활동의 조정과 관리를 위한 명확한 수단이 확립되어야 한다.

#### ② 명확한 법규

재정운용은 예산과 예산외 활동에 적용되는 포괄적인 법령과 예규에 의해 관리되어야 한다. 또한 정부의 모든 지출은 법적 근거가 있어야 한다. 세금, 관세, 사료, 부담금 등 각종 세입도 명확한 법적 근거가 필요하다. 마지막으로 세금 관련 법규는 이해하기 쉽고 이용하기 쉬워야 한다.

IMF는

회원국의 경제 및

제도의 다양성을 고려하여

회원국 전체에 적당하다고

판단되는 수준의

재정 투명성을 확보하는

것을 목표로 삼고 있다.

정부부문은

예산외 활동

(예산외 특별회계, 기금,

비금융공기업 등)을

포함하여야 하고,

중앙정부 외에

하위정부도

포괄하여야 한다.

나. 자료 제공

① 정보 제공

각 회계연도 예산은 예산외 활동을 포함한 모든 중앙정부의 운용을 상세히 반영하여야 한다. 또한 하위정부의 세입과 세출에 대한 충분한 정보가 제공되어야 한다. 그리고 각 연도 예산은 예산연도 이후 2년 동안의 주요 예산변수의 전망과 함께 지난 2개 회계연도의 실제 지출액에 대한 자료를 제공해야 한다.

예산 이외에 우발 채무, 조세지출, 준재정활동의 성격과 재정적인 중요성을 알려주는 자료가 제공되어야 한다. 또한 중앙정부는 부채와 금융자산의 구성과 수준에 대한 정보를 정기적으로 발표해야 한다.

② 자료 제공 약속

예산회계법 등을 통하여 재정정보의 제공을 의무화하거나, 재정정보 제공 일정표를 공표하여야 한다.

다. 공개적인 예산안 편성, 실행 및 보고

① 재정정책 목표, 거시경제 구조, 정책 근거, 주요 재정 위험 명시

예산과 함께 중기 재정 및 경제 전망에 대한 자료가 제출되어야 하며, 여기에는 재정정책의 목표나 우선순위, 재정정책의 유지 가능성 평가 등이 담겨야 한다. 또한 사용된 재정준칙(하위정부의 차입 한도, 균형예산 의무 등)은 명확히 표시되어야 한다. 포괄적이고 일관된 거시경제 틀을 기준으로 예산을 편성하여야 하며 경제 전망치나 주요 변수(실효세율 등)가 명시되어야 한다. 또한 기존 사업과 신규 사업이 구분되어야 한다. 주요 재정적 위험은 식별되어야 하고, 가능하면 계량화하여야 한다<sup>3)</sup>.

② 예산자료의 형태

정부의 거래는 세입, 세출, 보전재원으로 구분하여 총액 기준으로 보고되어야 한다. 세출은 경제성질별·기능별·소관별로 분류되어야 하며, 예산외 활동도 유

3) 경제전망치의 변화나 특정 지출의 비용 변화(금융구조조정 등) 등이 있다.

사하게 분류되어야 한다. 사회지표의 개선 등 주요 예산사업을 통해 달성할 목표도 제시되어야 한다.

일반정부의 전체적인 수지가 정부 재정상태에 대한 요약 기준지표가 되어야 하지만 해당 지표가 판단의 기준으로 적절하지 않은 경우에는 운용 수지, 구조적 수지, 기초수지 등을 추가하여야 한다. 또한 예산과 결산서에는 회계기준을 명시하여야 한다.

각 연도 예산은 예산연도 이후 2년 동안의 주요 예산변수의 전망과 함께 지난 2개 회계연도의 실제 지출액에 대한 자료를 세습해야 한다.

### ③ 실행과 감독 절차

포괄적이고, 통합된 회계 체계가 확립되어야 한다. 또한 조달과 고용에 대한 절차는 표준화되어야 하고, 모든 이해관계자에게 개방되어야 한다. 예산의 실행은 내부적으로 감사되어야 하며, 감사절차는 검토의 대상이 되어야 한다.

### ④ 결과보고

회계연도중에 예산과 예산외의 지출에 대한 규칙적이고 정기적인 보고가 있어야 하며, 원래의 예측치와 비교되어야 한다. 하위정부부문에 대한 상세한 정보가 없는 경우, 재정지표를 알 수 있는 지표(은행차입, 채권발행 등)만이라도 제공되어야 한다.

예산외활동을 포함한 적시의, 포괄적이고, 감사된 결산서가 입법부에 제시되어야 한다. 주요 예산 사업의 목표 대비 달성 결과도 입법부에 보고되어야 한다.

## 라. 신뢰 확보

### ① 재정 자료의 신뢰 확보

입법부는 국가 감사기관 또는 이에 상응하는 기관으로 하여금 정부계정의 신뢰성에 대해 보고하도록 하여야 한다. 예산에 사용된 거시경제 전망치도 독립적인 전문가에 의해 검토되어야 한다. 국립통계청에 기관의 독립성을 부여함으로써 재정통계의 신뢰성을 제고하여야 한다.

우리나라의 경우 예산개요 참고자료에 중앙정부의 통합예산이 제시되고 있다. 그러나 지방정부에 대한 통합예산이 제시되고 있지 않으며, 공공부문이 관리하는 의료보험과 재정 성격을 지닌 기타기금(19개)이 제외되어 있다.

### III. 시사점

재정의 투명성은 크게 자료의 제공과 재정에 대한 이해도 제고로 구분할 수 있다. 자료의 제공은 누락이나 은폐가 없이 포괄적으로 이루어져야 하며, 정기적으로 제공되고, 신뢰할 수 있어야 한다. 또한 재정 투명성 제고를 위해서는 제공된 정보가 이해할 수 있는 형태이어야 하며, 평가가 가능하고, 향후 변화를 알 수 있어야 한다. 따라서 IMF와 OECD에서 제시하는 기준에 비추어 우리나라의 재정 투명성을 제고하기 위한 방안을 살펴보자.

#### 1. 정보의 제공

##### 가. 포괄성(범위)

OECD와 IMF 모두 예산외 활동을 포함하여 일반정부의 모든 세입과 세출을 포괄하여야 한다고 하고 있으며 IMF의 경우 최소한 중앙정부의 모든 세입과 세출이 포함될 것을 요구하고 있다. 우리나라의 경우 예산개요 참고자료에 중앙정부의 통합예산이 제시되고 있다. 그러나 지방정부에 대한 통합예산이 제시되고 있지 않으며, 공공부문이 관리하는 의료보험과 재정 성격을 지닌 기타기금(19개)이 제외되어 있다. 따라서 재정적 성격을 지니는 기타기금, 의료보험 등을 우선적으로 통합재정에 포함시키는 것이 필요하다. 또한 일반정부 지출의 63% 정도를 지방정부가 차지하고 있으므로 중앙정부 예산만으로는 정부 전체의 기능별 예산, 경제 성질별 예산을 알 수 없다. 따라서 IMF의 권고처럼 은행차입, 채권발행 등 총량적인 자료만이라도 제공하고, 향후 지방정부의 세부적인 통합재정 내역을 추가하는 노력이 필요하다.

##### 나. 규칙성

OECD는 예산, 결산보고서 이외에 사전보고서, 월간보고서, 중간보고서, 선거 전보고서, 장기보고서를 정기적으로 공표하는 것이 바람직하다고 보고 있다. 현재 재정경제부는 홈페이지를 통해 매월 통합재정수지 동향을 공표하고 있으며 해당 자료가 월간보고서의 역할을 하고 있다(표 1 참조). 해당 자료에는 통합재정수지, 회계별 수지, 경제성질별 통합재정, 예산과의 비교 및 통합재정 추이에 대

한 설명이 추가되어 있다. 따라서 향후 사전보고서와 장기보고서를 공표하는 것이 바람직할 것이다.

예산회계법에 따르면 예산은 회계연도 개시 90일 전까지, 결산은 다음 다음 회계연도 120일 전까지 제출하도록 되어 있다. 그러나 중기재정전망, 정부부채, 조세지출, 금융자산 등 여타 재정정보에 대한 발표 일정은 제시되어 있지 않다. 따라서 법률에 재정정보의 제공시기를 명시하지 않더라도 재정정보에 대한 발표시점을 미리 알려주는 것도 필요하다.

예산의 이해도 제고를 위하여 예산의 구조를 단순화하는 것이 필요하다.

〈표 1〉 2000년 상반기 통합재정수지

(단위 : 억원, %)

	2000년 예산	2000년 상반기 실적
통합재정수지	-180,900	132,122
(GDP 대비 비중)	(-3.4)	(2.5)
일반회계	148,121	196,202
특별회계	-218,377	-85,095
세입세출외	-3,658	-1,274
공공기금	-106,986	22,289

주: 2000년 GDP는 524,3조원(2000년 예산편성 기준)

#### 다. 신뢰의 제고

국회의 예산심의, 독립된 기관인 감사원의 검사 등 자료의 신뢰도는 어느 정도 확보되어 있다. 그러나 예산에서 사용되고 있는 거시경제 변수는 신뢰성이 높지 않다. 따라서 정부가 채택한 거시경제 추정모형을 제시하고, 전문가의 검토를 받는 등 신뢰성을 제고하기 위한 노력이 필요하다.

## 2. 이해도 제고

#### 가. 단순화

예산의 이해도 제고를 위하여 예산의 구조를 단순화하는 것이 필요하다. 현재 1개의 일반회계, 5개의 기업특별회계, 18개의 특별회계, 41개의 기금으로 통합재정이 구성되어 있으며, 다수의 내부거래로 인하여 재정 운영을 이해하는 데 어려

예비비의 규모를 확대하더라도 추경예산의 편성은 자제하는 방향으로 예산을 운용함으로써 예산에 대한 일반의 이해를 제고하는 것이 필요하다.

음이 있다.

세출 측면뿐만 아니라 다수의 목적세로 인하여 세입 구조도 복잡하다. 이에 따라 재정의 책임성과 투명성이 저하되고 있다. 또한 다양한 조세지원으로 인하여 세법이 불필요하게 복잡해지고, 세원을 축소시키며 투명성을 떨어뜨리고 있다. 따라서 목적세를 폐지하고, 조세감면을 축소하는 것이 필요하다.

1990년 이후 추경을 편성하지 않은 연도는 1993년과 1996년뿐이며 다른 연도에는 1~2회의 추경예산을 편성하였다. 빈번한 추경예산의 편성은 본예산에 대한 일반의 신뢰 및 이해를 떨어뜨리는 요소로 작용한다. 따라서 예비비의 규모를 확대하더라도 추경예산의 편성은 자제하는 방향으로 예산을 운용함으로써 예산에 대한 일반의 이해를 제고하는 것이 필요하다<sup>4)</sup>.

〈표 2〉 연도별 추경 편성 횟수

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
추경 횟수	2	2	1	0	1	1	0	1	2	2

자료: 예산개요 참고자료

나. 중기 전망

중장기 계획을 수립하여야 한다는 예산회계법의 규정에 따라 1982년부터 중기 재정계획이 세워지고 있다. 그러나 해당 계획의 구체적 내용이 발표되지 않았고, 실제 예산편성과의 연계도 미흡하였다. 최근 정부가 매년 중기재정계획을 수정·보완하여 발표하기로 하는 등 진전이 있었으나 경제성장률, 세출 증가율, 통합재정수지, 국채발행에 대한 내용만 있을 뿐 거시경제모형, 소관·기능별 세출증가율이 제시되고 있지 않는 등 구체성·신뢰성이 떨어지는 상태이다. 따라서 중기 재정계획을 실효성이 있는 재정운영 틀로 만들기 위한 작업이 지속적으로 행해져야 한다.

현행 예산은 예산연도의 지출액만 표시할 뿐 향후 지출에 대한 추계치를 제시하고 있지 않다. 따라서 중기계획과 예산편성과의 연계 고리가 없는 상태이다. 〈표 3〉에 나타난 미국의 예산을 보면 국방분야의 경우 주요 지출 내역별로 향후 5년간의 지출 추계치가 포함되어 있다. 또한 세부적인 내역은 없지만 향후 10년간

4) 예비비의 용도가 사전에 알려지지 않음으로써 투명성이 떨어진다고 IMF는 지적하고 있지만 용도를 한정하고, 적정 규모로 국회의 승인을 받으면 문제가 없을 것이다. 캐나다의 경우 대규모 응급예비비를 두어 경제 전망치의 오류로 인한 재정 적자의 증가에 대비하는 방법을 취했다.

의 세출예산에 대한 자료도 제시하고 있다(〈표 4〉 참조). 따라서 우리나라도 IMF나 OECD의 권고처럼 향후 2~3년간의 세출 추계에 대해서는 참고자료 형태로 예산에 포함시키는 것이 바람직하다.

중기재정계획은  
경제성장률, 세출 증가율,  
통화재정수지  
국채발행규모에 대한  
내용마 인의 부  
거시경제모형,  
수출-기반성 예측중기유인  
예산안과 일치하는 부  
국채발행-원리방이  
필요되는 상황이다.

〈표 3〉 기능·부서별 중기계획의 예시(국방분야)

(단위: 백만달러)

	1999 실제	추계(Estimate)					
		2000	2001	2002	2003	2004	2005
050 국방	274,873	290,639	291,201	298,390	307,363	316,517	330,742
재량지출	275,463	291,155	292,086	299,229	308,155	317,182	331,414
국방부	262,172	278,204	278,584	285,342	294,057	302,767	316,738
인건비	69,503	73,509	75,094	77,822	79,894	82,607	88,067
물건비	96,272	103,591	109,039	106,458	108,036	110,979	113,466
조달	48,826	47,972	50,958	54,075	59,984	63,506	66,116
연구개발	37,363	37,400	37,696	37,537	37,324	37,135	36,532
건설	5,521	4,767	4,981	4,568	4,085	3,994	4,358
주택	3,692	3,753	3,589	3,673	3,834	3,857	3,969
기금	995	2,278	1,711	1,109	860	669	528
일반이전		230	220	100	40	20	10
임금채불		3,454	-3,454				
자금지체		1,250	-1,250				
국방부 저축		3,152					
원자력	12,358	11,947	12,515	12,865	13,051	13,350	13,590
에너지부	12,188	11,775	12,340	12,691	12,875	13,171	13,407
신규사업			11	16	17	17	18
기존시설보수	153	154	145	140	141	144	147
핵안전위원회	17	18	19	18	18	18	18
국방관련활동	933	1,004	987	1,022	1,047	1,065	1,086
법정지출	-590	-519	-884	-839	-792	-665	-672
국방부	-792	-728	-1,100	-1,067	-1,031	-917	-933
기금	202	624	304	343	343	342	341
수입	-994	-1,352	-1,404	-1,410	-1,374	-1,259	-1,274
국방관련 활동	202	209	216	228	239	252	261

자료: Budget of the U. S. government

우리나라도 IMF나  
OECD의 권고처럼

향후 2~3년간의  
세출 추계에 대해서는  
참고자료 형태로 예산에  
포함시키는 것이  
바람직하다.

〈표 4〉 대통령 예산서의 예산요약표

(단위: 10억달러)

	1999 실제	추계										
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
세출	1,703	1,790	1,835	1,895	1,963	2,041	2,125	2,185	2,267	2,362	2,456	2,553
재정지출	575	618	634	651	665	681	701	711	724	744	762	781
국방	262	278	279	285	294	303	317	318	322	332	341	349
기타	313	339	355	366	371	378	384	393	402	412	421	431
법정지출	898	952	993	1,046	1,108	1,183	1,260	1,324	1,408	1,500	1,594	1,693
사회보장	387	403	422	443	465	490	516	545	575	608	645	685
의료	296	316	342	362	389	426	462	489	535	574	617	661
공적부조	104	110	111	119	126	131	139	140	141	150	154	160
기타	112	123	117	121	128	136	144	150	157	168	177	187
순이자	230	220	208	199	189	178	164	150	134	118	100	80
세입	1,827	1,956	2,019	2,081	2,147	2,236	2,341	2,440	2,559	2,676	2,785	2,917
통합재정수지	124	148	160	172	184	195	214	224	239	250	260	272
부채감축	124	167	184	186	185	195	215	256	292	314	329	363

자료: Budget of the U. S. government

다. 기타 자료

재정지출의 책임성을 제고하기 위한 방법 중 하나가 지출의 목표를 제시하는 것이다. 그러나 현행 예산은 정부의 목표가 달성되었는지 여부를 판단하기 어렵게 되어 있다<sup>5)</sup>. 현재 정부는 성과주의예산제도의 시범사업을 진행중이므로 해당 결과를 바탕으로 산출과 성과에 대한 정보를 예산 서류에 포함시키는 것이 필요하다.

조세지출의 경우 IMF와 OECD 모두 예산 서류에 포함되어야 할 내용으로 지적하고 있다. 그러나 현행 예산서류에는 조세지출에 대한 자료가 없으므로 조세 감면의 규모와 향후 추계치를 제시하는 것이 바람직하다<sup>6)</sup>.

예산개요 참고자료에는 정부의 채무로 차입금, 국채, 국고채무부담행위, 차관을 순국가채무로 보고하고 있으며, 지급보증채무에 대한 자료도 제공되고 있다. 그러나 정부의 채권·채무의 경우 용자에 대한 자료가 없는 등 불충분한 상태이다. 따라서 정부의 자산과 부채를 포괄하는 요약 자료를 제시할 필요가 있다(표 5) 참조.

5) 예산의 산출이나 결과에 대한 정보가 간헐적으로 제공되고 있지만 예산과의 관련성을 나타내고 있지 않다.

6) IMF Manual에 따르면 최소한 중앙정부의 주요 조세지출의 규모와 설명이 포함되어야 한다. 정부는 1999년에 직접세, 2000년 간접세 감면 규모를 추계하여 이를 공표할 예정이다.

〈표 5〉 정부 자산과 부채(회계연도말 기준)

(단위: 10억달러)

정부의 자산과 부채를  
포괄하는 요약 자료를  
제시할 필요가 있다

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1997	1998	1999
자산	1,930	2,030	2,027	2,061	2,487	2,882	2,692	2,376	2,315	2,225	2,275
금융자산:	222	287	300	283	393	485	503	463	412	419	452
외환, SDR, 금	9	7	15	12	17	31	41	58	40	47	46
현금과 예금	40	58	36	29	45	30	40	41	51	48	63
기타 현금자산	1	1	1	1	2	2	2	1	3	4	5
주택용자	26	25	37	39	72	74	94	65	47	45	45
기타 용자	96	133	166	165	211	276	194	150	156	168	179
- 예상 용자 손실	-1	-3	-4	-9	-16	-16	-19	-23	-42	-46	-50
기타 금융자산	49	66	48	45	63	89	150	172	158	153	164
고정자산(재생 가능)	1,042	1,101	1,123	1,015	945	1,111	1,159	1,145	1,075	1,037	1,030
국방	908	895	873	736	643	778	808	779	709	677	663
국방 이외	134	206	250	280	302	333	351	367	366	360	367
재고	254	220	204	182	224	259	229	162	139	136	135
재생불가 자본	412	422	400	581	925	1,027	802	605	688	633	658
토지	89	124	154	239	303	327	328	251	265	279	294
채광권	323	299	246	342	621	701	474	354	423	354	364
채무	1,913	2,152	2,232	2,457	3,147	4,023	4,866	5,658	5,675	5,609	5,461
금융채무	1,117	1,154	1,053	1,079	1,342	2,209	3,027	3,946	3,986	3,890	3,748
현금, SDR	12	13	21	21	25	25	29	30	29	28	26
민간 부채	1,085	1,118	1,011	1,024	1,263	2,105	2,875	3,821	3,867	3,771	3,633
Trade Payables	14	20	20	30	53	79	114	88	86	84	82
기타	6	3	1	4	-	-	9	7	4	7	7
보험채무	30	27	24	67	70	78	146	70	79	94	86
예금보험	0	0	0	0	2	9	69	5	1	1	1
연금급여보증	0	0	0	41	30	42	42	20	30	48	41
자금보증	0	0	2	6	12	10	15	29	31	29	29
기타 보험	30	27	21	20	26	16	19	17	16	16	16
연방 연금채무	766	971	1,155	1,312	1,734	1,736	1,693	1,642	1,612	1,624	1,627
수지	17	-122	-205	-396	-660	-1,141	-2,173	-3,282	-3,362	-3,384	-3,186
1인당 수지(달러)	95	-626	-997	-1,836	-2,889	-4,771	-8,668	-12,444	-12,509	-12,474	-11,634
GDP 비중(%)	0.7	-3.9	-5.5	-9.4	-13.0	-19.0	-31.2	-41.4	-39.0	-37.6	-34.1

주: 연방준비제도 제외 정부자산

자료: Analytical Perspective, Budget of the U. S. government

예산서류에 경제전망에  
대한 시료들 모상하고  
예산서류는 아니더라도  
경기 상황 등에 따라  
자동적으로 변동하는  
세입과 세출에 대한  
민감성 분석 자료를  
별도의 자료로 제시하는  
것도 고려하여야 한다.

〈표 6〉 경제 전망

(단위: 10억달러)

	실제	추정											
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>국내총생산(GDP)</b>													
경상	8,760	9,232	9,685	10,156	10,621	11,105	11,644	12,236	12,847	13,477	14,118	14,777	15,471
실질, (1996년 기준)	8,516	8,850	9,142	9,393	9,629	9,870	10,146	10,451	10,758	11,064	11,360	11,655	11,958
디플레이터 (1996=100, 연평균)	102.9	104.3	105.9	108.1	110.3	112.5	114.8	117.1	119.4	121.8	124.3	126.8	129.4
<b>성장률(4분기 기준):</b>													
경상	5.9	5.2	4.8	4.6	4.6	4.5	5.0	5.1	4.9	4.9	4.7	4.7	4.7
실질(1996년 기준)	4.6	3.8	2.9	2.6	2.5	2.5	3.0	3.0	2.9	2.8	2.6	2.6	2.6
물가지수(1996=100), 성장률(연간):	1.1	1.4	1.9	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
경상	5.5	5.4	4.9	4.9	4.6	4.6	4.9	5.1	5.0	4.9	4.8	4.7	4.7
실질(1996년 기준)	4.3	3.9	3.3	2.7	2.5	2.5	2.8	3.0	2.9	2.8	2.7	2.6	2.6
물가지수(1996=100)	1.2	1.4	1.6	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
<b>소득</b>													
새진 법인 소득	782	845	842	828	827	824	852	892	933	971	1001	1034	1062
근로소득	4,186	4,470	4,711	4,942	5,161	5,388	5,629	5,892	6,176	6,458	6,747	7,039	7,342
기타 과세소득	1,990	2,088	2,161	2,231	2,293	2,356	2,431	2,518	2,609	2,703	2,802	2,904	3,015
<b>소비자물가(도시):</b>													
물가지수 (1982-84=100)	163.1	166.7	171.0	175.1	179.6	184.3	189.1	194.0	199.0	204.2	209.5	215.0	220.6
변화율(4분기 기준)	1.5	2.7	2.3	2.5	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6
변화율(전년 기준)	1.6	2.2	2.6	2.4	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6
<b>실업률(민간, %):</b>													
4분기	4.4	4.1	4.3	4.7	5.1	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2
연평균	4.5	4.2	4.2	4.5	5.0	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2
<b>연방 급여 인상(1월, %):</b>													
군인	2.8	3.6	4.8	3.7	3.7	3.2	3.2	3.2	NA	NA	NA	NA	NA
공무원	2.8	3.6	4.8	3.7	3.7	3.2	3.2	3.2	NA	NA	NA	NA	NA
<b>이자율(%):</b>													
재무부 증권(91일)	4.8	4.7	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2
재무부 증권(10년)	5.3	5.6	6.1	6.1	6.1	6.1	6.1	6.1	6.1	6.1	6.1	6.1	6.1

자료: Analytical Perspective, Budget of the U. S. government

현행 예산에는 향후 경제에 대한 가정을 어떻게 하였는지를 밝혀주는 자료가 없고 주요 재정적 위험에 대한 내용도 없다. 주요 거시경제변수 및 인구구조 변화는 세입, 이차지급액, 고용 및 국민연금 수치 등 재정에 커다란 영향을 미칠 수 있다. 따라서 거시전망치가 없거나 신뢰할 수 없는 경우 예산 또는 재정적자의 규모가 적절한지 여부를 판단할 수가 없다. 미국의 경우 예산 참고자료에 GDP, 요소소득, 소비자물가, 실업률, 인건비(공무원, 군인), 이자율에 대한 전망이 있

〈표 7〉 민감도 분석

(단위: 10억달러)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>〈실질성장률과 고용〉</b>						
실질 GDP 성장률 1% 하락						
2000년:						
세입	-8.5	-18.3	-21.5	-22.4	-23.3	-24.3
세출	2.0	6.8	7.6	9.4	11.4	13.5
재정수지 악화	-10.5	-25.2	-29.1	-31.7	-34.6	-37.8
2000~2005년 계속:						
세입	-8.5	-27.1	-49.5	-73.2	-98.7	-126.4
세출	2.0	8.9	16.7	26.4	38.5	52.9
재정수지 악화	-10.5	-36.0	-66.1	-99.7	-137.2	-179.3
2000~2005년 계속, 실업률 고정						
세입	-8.5	-27.1	-49.5	-73.2	-98.7	-126.4
세출	0.2	1.2	3.4	7.1	12.3	19.1
재정수지 악화	-8.7	-28.3	-52.9	-80.3	-110.9	-145.5
<b>〈물가 및 이자율〉</b>						
물가상승률 및 이자율 1%P 상승						
2000년:						
세입	9.9	19.8	19.2	17.6	18.3	19.3
세출	5.8	11.9	9.5	8.3	7.9	7.7
재정수지 악화	4.1	7.8	9.8	9.3	10.4	11.6
2000~2005년 계속:						
세입	9.9	30.2	50.9	70.8	92.7	117.3
세출	5.8	17.5	26.8	35.3	43.0	50.4
재정수지 악화	4.1	12.7	24.0	35.5	49.6	66.9
2000~2005년 계속(이자율만):						
세입	1.4	3.5	4.4	4.8	5.1	5.5
세출	4.7	12.0	15.1	16.5	16.9	16.6
재정수지 악화	-3.4	-8.5	-10.7	-11.7	-11.8	-11.1
2000~2005년 계속(물가만):						
세입	8.5	26.7	46.5	66.0	87.6	111.8
세출	1.1	5.7	12.3	19.8	27.8	36.2
재정수지 악화	7.4	21.0	34.2	46.2	59.8	75.6
<b>〈이자비용〉</b>						
2000년 통합재정흑자가 1천억원 감소할 경우 효과						
	2.8	5.7	6.0	6.4	6.7	7.1

대부분의 나라는

사후 재무제표에만

반색주의를 적용하고 있다.

이도 예시에 반색주의를

적용하는 것은 실익이

적은 반면 비용이 많이

들어가므로

이런 일종의 '가짜'

수출의 확대를

기업 정책의 부차적

일행주의의 이점이

많은 곳부터 시작하는

것이 바람직하다.

주: 실업률은 GDP가 1% 낮아지면 0.5% 증가하는 것으로 가정

자료: Analytical Perspective, Budget of the U. S. government

정부가 주요한 재정자료의 발표 일정을 연초에 제시함으로써 재정 자료의 규칙성을 높이는 것이 필요하다.

다(〈표 6〉 참조). 또한 이러한 경제 전망치가 변할 경우 재정에 미치는 영향을 분석하고 있다(〈표 7〉 참조). 따라서 예산서류에 경제전망에 대한 자료를 보강하고 예산서류는 아니더라도 경기 상황 등에 따라 자동적으로 변동하는 세입과 세출에 대한 민감성 분석 자료를 별도의 자료로 제시하는 것도 고려하여야 한다. 이 밖에 정부융자의 상환 가능성 또는 재정비용, 군인·공무원 연금 채무, 우발채무에 대한 분석·연구 결과도 별도의 자료에 포함시키는 것이 필요하다.<sup>7)</sup>

#### 라. 세대간 회계와 발생주의

세대간 회계자료의 제공 여부는 논란이 있을 수 있다. 세대간 회계는 정부 세입과 세출을 특정 회계연도가 아닌 특정 세대를 기준으로 함으로써 개인의 일생 동안에 걸친 세금과 혜택을 살펴보는 방식이다. 현재 미국, 독일, 이탈리아, 뉴질랜드, 노르웨이, 스웨덴 등이 사용하고 있다. 그러나 세대간 회계는 이전지출만 세대간 분배되며 여타 지출은 전혀 혜택을 주지 않는 것(residual)으로 취급하는 등 개념상, 기술상의 문제가 있다. 따라서 정부가 공식적인 정부 자료로 제공하기 보다는 학계나 연구소에서 이를 추정하고 정부가 참고하는 정도가 바람직한 것으로 보인다.

정부의 지출이나 비용을 정확히 알기 위해 발생주의 기준에 따른 회계방식을 예산에 적용하여야 하는지도 불분명하다. 그리고 현재 발생주의 회계에 의해 정부 전체의 재무제표와 예산을 사용하는 나라는 뉴질랜드와 아이슬란드뿐이다. 대부분의 나라는 사후 재무제표에만 발생주의를 적용하고 있다. 이는 예산에 발생주의를 적용하는 것은 실익이 적은 반면 비용이 많이 소요되기 때문이다. 따라서 발생주의에 의한 회계의 적용은 결산, 기업 성격의 부서 등 발생주의의 이점이 많은 곳부터 시작하는 것이 바람직하다.

#### IV. 결어

재정이 투명하지 않을 경우 효율적 예산배분, 효과적이고 안정적인 재정운영, 선심성·정치적 예산의 방지 등이 어렵게 된다. 이러한 문제점을 인식하고 IMF와 OECD는 비슷한 시점에 재정 투명성을 제고시키기 위한 지침을 제시하였다. 해당 지침에서는 포괄적이고, 규칙적인 재정정보를 일반에 제공하고, 재정의 현황, 효과,

7) IMF는 우발채무의 예로 지급보증, 예금보험, 보상(indemnity) 약속을 들고 있다. 그러나 공공(국민)연금만 우발채무 관련 일반적인 회계기준을 충족하지 못하므로 우발채무에서 제외한다. 연금 수령자가 자격조건에 해당하게 되는 것은 우발적인 것이지만, 정부의 연금지급 약속은 우발적이지 않은 법률에 따르므로 규모가 불분명하기 때문이다. 민간은행이나 정부 기관에 대한 정부의 암묵적 보장(예를 들어, 민간은행의 부실을 공적자금으로 해소)도 제외되는데 이는 해당 내용을 사전에 밝힐 경우 도덕적 해이를 초래하기 때문이다.

향후 전망 등을 알 수 있는 자료를 재정관련 서류에 포함시킬 것을 권고하고 있다.

이러한 지침을 기준으로 생각하면 정부가 주요한 재정자료의 발표 일정을 연초에 제시함으로써 재정 자료의 규칙성을 높이는 것이 필요하다. 또한 재정 성격의 기타기금, 의료보험 등을 통합재정에 포함시키고, 예산에 기능별 통합재정 자료를 추가시켜야 할 것으로 보인다. 궁극적으로는 지방정부의 통합재정도 포괄함으로써 정부부문 전체의 지출 구조를 파악할 수 있도록 하여야 한다.

예산의 이해도 제고를 위하여 특별회계와 기금을 축소하고, 정부가 예산을 편성하는 데 사용한 거시경제 전망 수치를 명시함으로써 일반의 검증에 받기 위하여 필요하다. 또한 해당 거시경제 전망치의 변화가 재정에 미치는 영향을 분석한 자료를 제공하는 것도 필요하고 정부의 채권·채무에 대한 통합된 자료를 예산에 포함시켜야 한다.

중기재정계획이 실질적인 중기예산 운영의 틀로써 기능할 수 있도록 소관·기능별 세출이 추가되어야 하며, 향후 2~3년 간의 세출전망이 포함되어야 한다. 또한 점차적으로 장기재정전망에 대한 자료를 포함하여야 한다.

예산의 책임성과 성과 제고를 위해서는 예산에 재정지출의 목표를 포함시켜야 한다. 현재 성과주의 예산 시범사업이 진행되고 있으므로 해당 결과를 바탕으로 산출 및 성과에 대한 정보를 예산과 결산에 포함시키는 노력이 필요하다. 조세지출도 사실상의 예산이므로 예산의 첨부자료로 제출되어야 할 것으로 보인다.

예산이 이색드 제고를 위하여 특별회계와 기금을 축소하고, 중앙부 예산을 편성하는 데 사용한 거시경제 전망치에 대한 수치를 명시함으로써 일반의 검증에 받기 위하여 필요하다.

## 참고문헌

- Alesina, Alberto and Roberto Perotti, "The Political Economy of Budget Deficit," IMF Staff Papers 42, 1995, pp. 1~31.
- Blondal, Jon, "Fiscal Transparency," The KIPF/OECD Forum on Public Sector Reform, 2000.
- Chalk, Nigel and Ricahrd Hemming, "Assessing Fiscal Sustainability in Thoery and Practice," IMF WP/00/81, 2000.
- Hemming, Richard and Murray Petrie, "A Framework for Assessing Fiscal Vulnerability," IMF WP/00/52, March 2000.

- IMF, "Code of Good Practice on Fiscal Transparency-Declaration on Principle," IMF Web Page.
- \_\_\_\_\_. "Manual on Fiscal Transparency," IMF Web Page.
- Kopits, George and Jon Craig, "Transparency in Government Operations," IMF Occasional Paper 158, 1998.
- OECD, "Accrual Accounting and Budgeting," OECD OLIS, 2000.
- \_\_\_\_\_. "Budgeting for the Future," OECD OLIS, 1997.
- \_\_\_\_\_. "Fiscal Transparency-Overview," OECD OLIS, 1999.
- \_\_\_\_\_. "The OECD Fiscal Transparency Guidelines," OECD OLIS, 2000.
- Polackova, "Contingent Government Liabilities - A Hidden Fiscal Risk," *Finance and Development*, IMF, March 1999.
- Tanzi, Vito and Ricahrd Hemming, "The Role of the IMF in Promoting Fiscal Transparency," The KIPF/OECD Forum on Public Sector Reform, 2000.
- von Hagen, Jurgen and Ian Harden, "Budget Process and Commitment to Fiscal Discipline," *European Economic Review* 39, 1995, pp. 771~779. ~~KIPF~~

# 2000년 세제개편안의 주요내용과 평가



全 瑛 俊 연구위원(chun@kipf.re.kr)

## 1. 머리말

매년 가을 세법개정안을 접하면서 해마다 대규모의 세법개정이 이루어지고 있다는 사실에 새삼 놀라게 된다. 올해도 예외가 아니어서 여러 분야에서 많은 세제개편이 이루어질 예정이다. 정부가 밝히고 있는 2000년 세제개편의 기본방향은 균형재정의 조기달성을 위한 세입기반 확충, 서민층·중산층 지원과 기업경쟁력 강화를 위한 제도개선 그리고 세제의 합리화 및 간소화를 위한 제도개편으로 정리할 수 있다.

세입기반 확충을 위하여 에너지세제<sup>1)</sup> 및 교육세제를 개편하고, 조세감면을 축소 정비하고, 중산·서민층과 소외계층 지원을 위해 연금소득 과세체계의 개편, 근로소득공제 및 의료비공제 개편, 근로자·농어민 저축과 우리사주·스톡옵션 등 성과배분제도를 개선하는 등 근로자·농민에 대한 세제지원을 확대할 계획이다. 또한, 기업경쟁력 향상을 위하여 지식기반경제구축을 위한 세제를 정비하고, 금융·기업구조조정 및 지역활성화를 지원하기 위한 세제를 정비하며, 이 밖에도 기타 조세제도를 간소화하고 국제규범에 맞게 정비하도록 조치하는 등 여러 영역에서 많은 변화가 있을 것으로 예상된다.

이들 개편내용 중 여타 사항에 비하여 각계의 주목을 받고 있는 사항으로는 '에너지세제 개편', '연금과세체계 개편', '근로소득공제 체계 개편' 그리고 '교육세

2000년

세제개편안에서

여타 사항에 비하여  
각계의 주목을 받고 있는

사항으로는 '에너지세제  
개편', '연금과세체계  
개편', '근로소득공제  
체계 개편' 그리고

'교육세제 개편'은

▷ 소.아.단

1) 에너지세제 개편은 세입기반확충 뿐만 아니라 유동간 상대가격 합리화의 의미를 지닌다.

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

LPG 가격인상에 따른 장애인과 국가유공상이자의 부담을 덜기 위해, 이들에 대한 LPG 할인구입카드를 발급하여 현행 가격으로 가스를 구입하도록 하고, 대중교통사업자에 대해서는 교통세 중 지방주행세를 할당 지원해 지방자치단체로 하여금 보조금을 지급하도록 하였다.

제 개편'을 들 수 있다. 이들이 세간의 주목을 받은 것은 이들 개편의 일부가 기존의 조세체계의 근본적인 변화를 의미할 뿐만 아니라 경우에 따라 국민생활에 큰 영향을 미칠 것이라는 기대에 기인한다고 할 수 있을 것이다. 따라서 본 자료에서는 이들의 개편내용을 간략하게 소개하고 이에 대한 평가와 향후 보완사항에 대하여 간략하게 언급하고자 한다.

## II. 세제개편의 주요내용 및 평가

### 1. 에너지 세제개편

현행의 에너지세제는 물가안정, 산업지원 등을 위해 저에너지 가격정책에 기본을 두어 운용해 온 결과 에너지 소비절약, 환경오염, 국제수지 등의 측면에 많은 문제가 있었다는 것이 여러 전문가들의 평가이다. 1991년부터 1997년간의 기간 중 에너지 소비증가율이 OECD회원국은 1.5%이나 우리나라는 11.4%, 즉 OECD회원국의 8배 수준으로서 매우 높은 수준을 유지하고 있다. 또한 대도시 대기오염의 절반이 공장매연, 나머지 절반이 자동차 배출가스에서 기인되고 있다는 평가가 있다. 이러한 대기오염의 주요 원인이 공장용 주연료인 중유와 버스차량의 주연료인 경유의 낮은 가격에 기인한 것으로 평가되고 있다. 또한 LPG 가격이 휘발유가격의 1/4에 불과하여 최근 LPG 차량이 급증함에 따라 고휘발유 가격정책에 의한 교통체증 억제정책의 유효성이 상실되고 있는 문제점이 있다.

이러한 문제 인식하에서 2000년 세제개편안에서는 2001년부터 2006년까지 여섯 차례에 걸쳐 매년 일정 규모씩 경유, 수송용 LPG, 중유 등에 대한 세율을 인상하여 2006년 7월까지 유종간의 왜곡된 상대가격구조를 교정하고 전반적인 세부담을 높이는 세제개편을 단행할 예정이다(〈표 1〉 참조).

또한 이 과정에서 발생할 수 있는 문제점에 대한 보완책으로서 LPG 가격인상에 따른 장애인과 국가유공상이자의 부담을 덜기 위해, 이들에 대한 LPG 할인구입카드를 발급하여 현행 가격으로 가스를 구입하도록 하고, 대중교통사업자에 대해서는 교통세 중 지방주행세(3.2%)를 할당 지원해 지방자치단체로 하여금 보조금을 지급하도록 하였다.

이러한 세제개편에 의해 다음과 같은 효과를 기대할 수 있을 것이다. 먼저, 수

〈표 1〉 에너지세제 개편 조정안

(단위: 원/, %)

		휘발유	경유	LPG(수송용)	등유	중유
현행 (2000. 7)	상대가격비	100	47	26	40	22
	소비자가격	1,279	604	337	517	276
	특소세·교통세율	630	155	23	60	-
2001. 7	상대가격비		52	32	43	22
	소비자가격		663	409	548	280
	특소세·교통세율	-	199	88	84	3
	인상률		9.8	21.3	6.0	1.3
2002. 7	상대가격비		56	38	45	22
	소비자가격		722	480	579	283
	특소세·교통세율	-	244	152	107	7
	인상률		8.9	17.5	5.7	1.3
2003. 7	상대가격비		61	43	48	22
	소비자가격		782	552	610	287
	특소세·교통세율	-	288	217	131	10
	인상률		8.2	14.9	5.4	1.3
2004. 7	상대가격비		66	49	50	22
	소비자가격		841	624	641	291
	특소세·교통세율	-	332	282	154	13
	인상률		7.6	13.0	5.1	1.3
2005. 7	상대가격비		70	54	53	23
	소비자가격		900	695	672	294
	특소세·교통세율	-	377	346	178	17
	인상률		7.0	11.5	4.8	1.3
2006. 7	상대가격비		75	60	55	23
	소비자가격		959	767	703	298
	특소세·교통세율	-	421	411	201	20
	인상률		6.6	10.3	4.6	1.3

자료: 재정경제부 세제실

송용 유류에 대한 상대가격 구조 정상화가 기대된다. 수송용 유종간 가격 및 세율 격차가 지나치게 커서 에너지 소비구조를 왜곡할 뿐만 아니라 교통세의 교통혼잡 완화 기능을 약화시키고 세수감소를 유발하므로 유가구조 정상화를 통한 왜곡 시정과 세수증대를 함께 도모할 수 있을 것이다. 또한, 에너지 소비절약, 환경오염, 국제수지 개선이 기대되며, 유가구조의 정상화를 통해 세율격차에 따른 석유소비 구조 왜곡을 축소할 수 있을 것이다. 그리고 장기적으로 고유가 정책으로의 전환

이러한 에너지세제개편안으로  
에너지 소비구조  
에너지 소비구조  
에너지 소비구조  
에너지 소비구조  
에너지 소비구조

개편의 범위가 주로 수송용 유류에 치우쳐 있고 여타 유종의 경우에는 구체적인 조정안이 제시되지 않아 아쉬움이 남으며 시행시기가 다소 장기간에 걸쳐 있어 목표에 이르기 전에 정책이 증도하차할 가능성도 배제하기 어렵다.

을 통해 에너지 효율 제고 및 국제경쟁력 강화의 토대가 마련될 것으로 기대된다. 다만 개편의 범위가 주로 수송용 유류에 치우쳐 있고 여타 유종의 경우에는 구체적인 조정안이 제시되지 않아 아쉬움이 남으며 시행시기가 다소 장기간에 걸쳐 있어 목표에 이르기 전에 정책이 증도하차할 가능성도 배제하기 어렵다. 다시 말하면 에너지 세제 정상화속도가 당초 정부안에서는 2002년 4월까지 최종 목표(수정안의 2006년 7월 수준)의 50%를 반영하는 것으로 되어 있었다. 이에 비하여 수정안에서는 정상화속도가 다소 늦추어졌다. 따라서, 증도하차의 가능성뿐만 아니라 당초 기대되었던 석유류관련 세수증대를 통한 재정 건전성예의 기여효과가 다소 지연될 수밖에 없다는 문제점이 있을 수 있다.

## 2. 연금소득 과세체계 전환

현행의 노후소득보장관련 세제지원에는 연금제도간 형평성의 문제가 존재한다. 연금보험료 불입시 공적연금제도는 소득공제를 인정하지 않고 있는 반면 개인연금의 경우에는 연간 일정액의 소득공제가 허용되고 있다. 연금급여 수급시에도 공적연금급부액과 개인연금수급액이 비과세되고 있으나 퇴직금은 과세되고 있다. 이러한 제도간의 형평성 문제뿐만 아니라 현재 급속히 진행되고 있는 고령화와 국민연금제도가 성숙되어 연금급여 수급자가 급속히 증가되고 있는 점을 감안한다면, 향후 연금소득이 총소득에서 차지하는 비중이 급격히 상승할 것이므로 이에 대한 적절한 과세가 이루어져야 할 것이다. 또한, 고령화사회로의 전환에 따라 노인복지관련 지출이 증가할 것이며 청년층 경제활동가능인구가 급속히 감소할 것이므로 재정에서의 노인층의 기여를 늘린다는 점에서도 연금소득에 대한 과세가 적절히 이루어져야 할 것이며 동시에 청년층의 연금보험료 불입에 대한 소득공제를 허용하여 국민연금제도에 의한 청년층의 경제활동 위축 정도를 줄여야 할 것이라는 지적이 각계에서 제시되었다.

이러한 의미에서 2000년 세제개편에서 연금과세체계를 개편한 것은 큰 의미가 있다고 사료된다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

먼저, 연금과세체계를 연금보험료 불입시 소득공제를 허용하지 않고 연금급여 수급시 과세하지 않는 현행 체계에서 연금보험료 불입액에 대한 소득공제를 허용하고 연금급여시 과세하는 체계로 전환할 예정이다. 새로운 제도하에서는 공적연

금 기여금은 근로자 및 사업자의 소득금액에서 전액공제되고, 개인연금기여금은 연 240만원 한도 내에서 전액 소득공제되게 되었다. 다만, 소득공제 허용에 따른 급격한 세수감소를 우려하여 2001년에는 불입금의 1/2만 공제하고 2002년부터 전액 공제하게 하였다(〈표 2〉 참조).

공적연금 수령시 연금소득 과세방안은 과세대상을 기존불입분은 기득권을 인정하여 모두 비과세하고, 2001년 1월 1일 이후 불입하여 소득공제를 받은 분에서 발생하는 연금소득만 과세하고 공적연금을 일시금으로 지급 받는 경우에는 퇴직소득으로 과세하기로 하였다.

〈표 2〉 연금기여금에 대한 소득공제 방안

종 류	현 행	개 정
○ 국민연금		
- 직장가입자 (월급여액의 4.5%)	공제 불인정	전액공제
- 지역가입자 (월소득의 4%→9%)	불입액의 40%공제 (연 72만원 한도)	전액공제
- 임의가입자	공제 불인정	전액공제
○ 특수지역연금 <sup>1)</sup>	공제 불인정	전액공제
(월급여액의 7.5%)		
○ 개인연금 <sup>2)</sup>	연간 저축액의 40% 공제 (연 72만원 한도)	100%공제 (연 240만원 한도)

주: 1) 공무원 연금, 사립학교교원연금, 군인연금  
2) 연금저축 불입은 연 1,200만원(월 100만원)까지 허용

새 제도하에서의 개인연금 과세방안은 개인연금 수령액 중 기소득공제받은 금액(연간 240만원 한도)과 이자부분에 대하여만 연금소득으로 과세하기로 되어 있다. 다시 말하면, 현행 개인연금 저축제도는 폐지하되, 기존 가입자는 계약만료 시까지 현행과 같이 연간 불입액의 40%(72만원 한도)를 소득공제하고 연금수령 시 비과세하기로 되어 있어, 현행 개인연금저축과 신설 연금저축에 대한 소득공제한도는 별도 적용하게 된다. 또한, 신설 개인연금가입자가 중도해지에 따라 지급 받는 일시금은 기타소득으로 과세하게 된다(20%세율로 원천징수, 종합소득세 신고). 또한 가입 후 5년 이내에 중도 해약한 경우 그 동안 소득공제 받은 금액

연금과세체계로  
연금보험료 불입시  
소득공제를 허용하고  
연금 수령액 100%  
과세하지 않  
연금 저축에서 연금보험료  
납입 시  
소득공제를 허용하고  
연금보험료 저축이  
세제도 전환할 예정이다.



연금보험료에 대한 소득공제 허용으로 인해 과도기적으로 세수감소가 예상되므로 소득공제 허용폭의 기간별 조정문제가 쟁점으로 부각될 수 있다. 이러한 세수감소는 에너지관련 세수증대로 일부 보완될 것으로 사료되나, 에너지 관련 세제의 정상화시기가 지연되고 또한 향후 경기가 하강할 경우 세수 확보에 차질이 발생할 가능성이 크다. 다음으로, 개인연금과세체계 개편과 관련하여, 2000년 12월 31일 이전에 가입한 개인연금에 대해서는 현행의 제도를 그대로 적용하고 2001년 1월 1일 가입분부터 새로운 제도가 적용되도록 되어 있는 것을, 기존의 개인연금가입자들도 2001년 1월 1일 이후의 불입분에 대하여 새로운 제도가 적용되도록 하는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다. 또한 현행의 제도하에서는 5년 내 중도해지시 감면받은 세액 상당액을 추징하게 되어 있고, 새로운 제도하에서는 5년 내 중도해지시 5%의 가산세가 부과되도록 되어 있어 개인연금가입자들이 거래 금융기관을 변경하려 할 경우 많은 제약이 있다. 더욱이 5년 이상 불입자가 중도해약하여 가산세를 물지 않는다고 하더라도 노후소득보장을 위한 해지환급액의 적절한 투자처를 구하기 어려운 상황이다. 따라서, 개인연금 불입금융기관을 개인이 변경할 수 있는 여지를 마련함으로써, 다시 말하면 중도해지한 개

연금보험료에 대한 소득공제 허용으로 인해 과도기적으로 세수감소가 예상되므로 소득공제 허용폭의 기간별 조정문제가 쟁점으로 부각될 수 있다

〈표 3〉 연금기여금 공제에 따른 근로소득자의 세부담 경감효과<sup>1)</sup>

(단위 : 만원, %)

연간급여	현행 결정세액	개정안			
		결정세액	증감액	증감률	실효세율
1,200	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1,500	7.7	4.0	-3.7	-48.2	0.3
1,800	22.6	18.1	-4.5	-19.8	1.0
2,000	33.8	27.5	-6.3	-18.6	1.4
2,500	68.1	57.4	-10.7	-15.7	2.3
3,000	138.0	112.2	-25.8	-18.7	3.7
4,000	318.0	282.0	-36.0	-11.3	7.1
5,000	508.0	464.1	-43.9	-8.6	9.3
6,000	742.0	661.2	-80.8	-10.9	11.0
8,000	1,342.0	1,231.2	-110.8	-8.3	15.4
10,000	1,976.0	1,801.2	-174.8	-8.8	18.0

주: 1) 국민연금불입액 100% 공제 + 근로소득공제 5%(2002년 1월 1일 이후)

자료: 재정경제부 세제실

이러한 세제개편은  
 조세부담 확충에 대한  
 요구가 매우 강하므로  
 2000년 말로 종료되는  
 세목의 시한을 연장하는  
 것은 불가피하다고  
 할 수 있으나, 목적세의  
 축소라는 장기적인  
 세제발전방향과 배치되는  
 측면이 있다.

인이 일정기간 내 다른 금융기관에 개인연금을 가입하고 중도해지금을 예치할 경우 개인연금에 허용된 조세지원을 계속 허용함으로써, 금융기관간 경쟁을 촉진하고 개인연금가입자의 권익을 보호할 필요가 있다. 또한, 퇴직금의 안정적 운용을 위한 조세지원책으로 퇴직금을 연금신탁에 적립할 경우 퇴직소득세를 면제하여 퇴직금의 안정적 운용을 유도하여야 할 필요가 있을 것이다. 또한, 보다 장기적인 관점에서 각종 공적연금과 개인연금을 포함한 사적연금(향후 기업연금의 도입도 감안)간의 상호연계성을 고려하여 각출금 소득공제 세제혜택이 부여되는 연금납입액의 한도를 포괄적으로 설정하여 고소득자에게 지나친 세제혜택을 주는 것을 방지할 필요가 있을 것이다.

### 3. 교육재정 확충을 위한 교육세 개편

이번 세법 개정안에는 교육재정 확충과 관련된 중요한 변화가 있었다. 먼저, 금년말까지 한시세인 등유분, 교통세분, 담배소득세분 교육세, 경주마권세분 교육세 시한을 2005년 12월 31일까지로 연장하고, 추가적인 교육세원을 확보하기 위하여 국세측면에서는 수송용 LPG, 중유분 특소세를 한시적(2005년)으로 과세대상에 추가하고, 에너지세 개편, 세정개혁 등에 따라 증수되는 재원을 활용하여 교육재정을 확충하는 한편, 지방세 측면에서는 지방세분 교육세를 지방교육세로 전환하고 탄력세율을 허용하며 일부 세목의 세율을 인상하기로 계획되어 있다(담배소비세액의 50%, 경주·마권세의 60%).

이러한 세제개편은 교육재정 확충에 대한 요구가 매우 강하므로 2000년 말로 종료되는 세목의 시한을 연장하는 것은 불가피하다고 할 수 있으나, 목적세의 축소라는 장기적인 세제발전방향과 배치되는 측면이 있다. 또한, 교육세의 원인자 부담원칙 또는 수익자부담원칙에 따른 목적세의 효율적 활용이라는 측면에서 에너지세, 경주마권세 및 담배소비세에 부가되는 교육세를 인상하는 것은 원칙적으로 바람직하지 않을 수 있다. 이번 개편안의 긍정적인 측면을 든다면, 교육자치단체 재정과 일반 지방자치단체 재정의 연계를 강화하고, 지방의 자율성을 제고한다는 관점에서 지방세분 교육세를 지방교육세로 전환하고 탄력세율 적용을 허용하는 것은 바람직하다고 할 수 있을 것이다.

그러나 장기적으로 이와 같은 제도의 변화가 소기의 목적을 제대로 달성할 수

있도록 하기 위해서는 몇 가지 제도적인 보완이 필요할 수 있다. 먼저, 지방교육세 수입의 활용에 대해서 지자체장과 교육자치단체장이 협의하도록 하여야 하고, 지자체장과 교육자치단체장의 교육재정 활용에 대한 책임성을 강화하여야 할 것이다. 또한, 지방재정교부금 배분방식의 개편이 요구된다. 현행 제도에 의하면 지방교육세 수입의 지역별 배분액(지방교육양여금)의 변화는 지방교육재정 교부금 배분액의 변화에 의해 완전히 상쇄되는데, 이와 같은 제도가 유지될 경우 지방자치단체는 탄력세율 제도를 활용하지 않을 것이며, 지방교육세제도 도입의 의미가 없어질 것이다. 마지막으로, 현행 지방세분 교육세를 그대로 지방교육세로 전환할 경우 세목의 구조상 지방자치단체가 탄력세율제도를 적극적으로 활용하는 데 한계가 있을 수 있으므로 이에 대한 보완이 필요하다. 다시 말하면, 지방교육세 수입의 1/3 정도는 탄력세율 적용이 곤란한 종합토지세, 담배소비세, 경주·마권세 수입으로 구성되어 있고, 또 다른 1/3 이상이 등록세에 부가되는 교육세 수입인데, 재산과세의 장기적인 개편방향이 거래과세 완화 및 보유과세 강화라면 등록세에 대해 적극적으로 탄력세율을 적용하기도 어려울 것이므로 이에 대한 보완 대책이 마련되어야 할 것이다.

**고소득 연봉근로자의 필요경비 인정을 위해서는 이들 납세자들에 대하여 향후 지출증빙의 통해 필요경비를 인정하는 방향으로 제도가 정비되어야 할 것이다**

#### 4. 근로소득공제 조정

근로자와 자영자 사이의 세부담 형평성 제고와 근로자의 필요경비 인정 측면에서 시행되고 있는 현행의 근로소득공제의 특징은 일정수준 이상의 근로소득금액에 대해서는 근로소득공제가 전혀 인정되고 있지 않는다는 것이다. 따라서, 고소득 근로자의 경우 근로소득공제제도에 의한 혜택이 매우 제한되어 있다. 과거, 우리나라의 노동시장의 특성과 고용관행으로 인해 고연봉 근로자가 드물었던 시기에는 이러한 형태의 근로소득공제제도의 문제점이 현실화되지 않았지만, 고연봉 근로소득자의 수가 증가하고 있고, 또한 과거 기업의 경비로 처리되었던 접대비, 기밀비 등 영업활동비가 임원의 연봉에 포함되어 지급됨으로써 이들의 실질적인 소득인상에 비하여 과중한 조세부담을 지고 있다는 문제점이 지적되고 있다. 이러한 문제점을 시정하기 위하여 근로소득공제 한도를 폐지하고 높은 근로소득에도 근로소득공제를 허용하도록 하였다.

이러한 조치는 자영자와 근로소득자의 세부담 형평성 관점에서 의미가 있다고

목적세인 교육세제의  
강화는 교육재정의  
강화라는 필요성에도  
불구하고 목적세의  
본세 통합이라는 세제  
장기발전방향, 교육재정의  
효율성 및 교육재정  
집행의 책임성 강화 등과  
관련하여 향후 상당한  
보완이 있어야 할 것이다.

〈표 4〉 근로소득공제제도 개편

현행	개정(안)
○ 근로소득공제	○ 근로소득공제 조정
- 500만원 미만 : 전액	- 500만원 미만 : 전액
- 500~1,500만원 : 40%	- 500~1,500만원 : 40%
- 1,500초과 : 10%	- 1,500~4,500만원 : 10%
* 1,200만원 한도	- 4,500만원 초과 : 5%
	* 한도 없음

할 수 있으나, 고소득 연봉근로자의 필요경비 인정의 측면에서는 향후 보완이 필요할 것이다. 다시 말하면, 고소득 연봉근로자의 필요경비인정을 위해서는 이들 납세자들에 대하여 향후 지출증빙을 통해 필요경비를 인정하는 방향으로 제도가 정비되어야 할 것이며, 고소득근로자에 대한 일괄적인 근로소득공제의 허용수준은 근로자와 자영자의 세부담 형평성 제고면에서 접근되어야 할 것이라고 사료된다.

### III. 맺는말

본 자료에서는 2000년 세제개편안 중 중요한 변화로 평가되고 각계에서 쟁점 사항으로 부각되고 있는 에너지세제 개편, 연금과세체계 개편, 교육세제 개편, 그리고 근로소득공제 개편에 관하여 간략하게 살펴보았다. 이 밖에도 2000년 세제개편안에는 공평과세를 위한 제도 보완과 기업경쟁력 강화를 위한 여러 개편안이 포함되어 있다. 이러한 개편안들은 위에서 언급한 에너지세제 개편, 연금과세 개편과 같이 세제의 장기발전방향과 부합되는 사항들로서 장기적으로 일관성 있게 추진되어야 할 것이다. 2000년 세제개편에 대한 이러한 긍정적인 평가에도 불구하고 목적세인 교육세제의 강화는 교육재정의 강화라는 필요성을 인정하더라도 목적세의 본세 통합이라는 세제 장기발전방향과는 배치되는 측면이 있으므로 교육재정의 효율성 및 교육재정 집행의 책임성 강화 등과 관련하여 향후 상당한 보완이 있어야 할 것이다. **KPA**

# 도로교통의 사회적 비용: 현황 및 정책과제



金正勳 연구위원(junkim@kipf.re.kr)

## 1. 논의의 배경

경제학자들은 자동차 이용으로 인한 사회적 비용의 증가, 특히 혼잡의 증가는 경제에 커다란 부정적 영향을 미치고, 따라서 혼잡의 억제를 위하여 적절한 과세 방안을 찾는 것이 중요하다는 주장을 하여 왔다. 1950년대부터 도시교통의 혼잡 억제 방안이 연구되어졌고 교통경제학의 아버지라 일컬어지는 Vickrey 교수는 미국경제학회에서 다음과 같이 교통정책의 중요성을 역설하였다: "I will begin with the proposition that in no other major area are pricing practices so irrational, so out of date, and so conducive to waste in urban transportation"<sup>1)</sup> 또한 Paul Krugman 교수는 미국 무역정책에 대한 논쟁을 하는 과정에서 다음과 같은 주장을 하기도 하였다: "Trade is less of an issue for the U.S. economy than traffic congestion"<sup>2)</sup>.

이처럼 많은 경제학자들이 교통의 사회적 비용에 대한 문제점을 지적하고, 또한 이에 대응하는 교통정책의 필요성을 역설하여 왔지만, 교통혼잡 문제가 경제 생활에 미치는 영향이 그다지 심각하지 않다는 주장도 제기되고 있다. 경제 주간지 "이코노미스트지"는 혼잡 문제에 대한 특집기사에서 다음과 같이 혼잡의 중요성을 낮게 평가하고 있다: "All the talk about the social cost of traffic congestion is canard. Except in a relatively small number of specific places

많은 경제학자들이 교통의 사회적 비용에 대한 문제점을 지적하고, 교통정책의 필요성을 역설하여 왔지만, 교통혼잡 문제가 경제생활에 미치는 영향이 그다지 심각하지 않다는 주장도 제기되고 있다.

1) Vickrey(1963).  
2) Washington Post, April 3, 1994.

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

런던시가 최근 발표한 "Road Charging Options for London"이라는 용역보고서에 따르면 도심진입차량에 통행세를 부과함으로써 시간당 14.4km의 주행속도를 17.6km로 늘리고, 5,760억원의 세수입을 확충할 수 있을 것으로 예상된다.

at specific times, the social cost of congestion is small<sup>3)</sup>."

영국의 권위 있는 주간지가 혼잡 억제에 중요성에 대하여 회의적인 의견을 제시한 반면, 최근 런던시의 새로운 시장으로 부임한 Ken Livingston은 지금까지 지구상에 존재하여 왔던 혼잡과세 중 가장 강력한 형태의 통행세를 도입할 것임을 지난 7월 발표하였다. 최근 발표된 런던시 교통 혼잡 억제 방안에 따르면, 런던시는 매일 약 25만대로 추산되는 도심 진입 차량의 번호판을 도로변의 디지털 카메라를 이용하여 찍어서 통행세를 지불하지 않은 차량을 적발할 예정이며, 통행세는 약 9,000원 (£5)이 될 것으로 전망된다. "Road Charging Options for London"이라는 용역보고서에 따르면 통행세를 위와 같이 부과함으로써 시간당 14.4km의 주행속도를 시간당 17.6km로 늘리고, 5,760억원(320만 파운드)의 세수입이 견딜 것으로 예상된다.

런던시가 고려하고 있는 통행세 부과 방안은 교통 체증 문제로 큰 어려움을 겪고 있는 세계의 많은 대도시가 주목하고 있는 것인데, 런던시의 애초 계획은 통행세를 1만 3,500원 (£7.5)으로 책정하는 것이었으나, 현실적으로 수용되기 어려운 안인 것으로 판단하였다고 한다. 또한 최근 우리나라에서 에너지 세제의 인상이 발표되었을 때와 마찬가지로, 런던시 통행세와 관련하여 저소득층 및 영업자에 대한 면세 조치가 첨예한 논란의 대상이 되고 있다고 한다. 교통전문가들은 구급차, 버스, 장애인, 그리고 택시 등으로 면세 대상이 한정되어야 한다고 주장하고 있는 반면, 도시에 거주하고 있는 시민들은 차를 가지고 나갈 때마다 통행세를 내야 하는 것에 반발하고 있다. 런던시는 통행세의 의무적 시작 시간을 3년 동안의 준비가 끝나는 2003년으로 잡고 있는데, 매일 25만대 가량으로 추산되는 차량의 통행을 검사하여 과세하는 것이 쉽지 않을 것이라는 전망도 나오고 있다. 비록 싱가포르가 1975년부터 도로변의 전자감응장치를 이용하여 통행세를 부과해 왔지만, 런던시가 계획하는 통행세의 규모는 싱가포르와는 비교할 수 없을 정도로 방대하기 때문이다. 그러나 런던 시민의 67%는 이미 작년의 설문조사에서 세수가 교통환경 개선에 쓰인다는 것을 조건으로 통행세 부과 방안을 찬성하였다. 런던시가 통행세의 정착에 성공한다면 Livingston 시장의 재임 여부뿐만 아니라 전 세계 대도시의 교통 정책에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다.

이처럼 자동차 이용으로 인한 사회적 비용에 대한 논란은 오랜 세월 동안 전 세계적으로 끊이지 않고 있는데, 소득세나 법인세의 과세가 점점 더 까다로워지고

3) Economist (September 5, 1998).

있는 조세 환경을 감안할 때, 자동차 및 자동차 연료에 대한 과세는 앞으로도 더욱 더 세계에서 차지하는 비중이 증가할 것으로 예상된다. 승용차 이용은 선진국의 경우에도 그 증가 추세가 줄어들지 않고 있으며, 이로 인하여 혼잡뿐만 아니라 소음, 교통사고, 매연 등으로부터의 피해가 크게 증가하고 있는 것도 연료과세의 비중이 계속 커질 것이라고 전망되는 또 다른 이유이다.

그러나 승용차 이용자들은 통행세나 연료세를 통한 승용차 이용 가격이 상승하더라도 이에 대하여 탄력적인 반응을 하지 않는다는 연구 결과가 많이 있기 때문에 과연 연료과세가 혼잡이나 대기오염의 문제를 해결하는 효과적인 해결 방안이 될 수 있을 것인가에 회의적인 의견을 제시하는 경우도 발견된다. 만약 연료과세가 대기오염이나 혼잡의 완화 효과를 충분히 거두지 못할 경우, 연료과세는 모든 승용차 이용자들에게 골고루 세금을 부과하는 정액세적 성격을 강하게 지닌다고 볼 수 있다. 따라서 환경을 어느 정도 완화시키면서도 정액세적 성격이 강한 세금이 세수에서 차지하는 비중이 커진다는 사실이 갖는 의미를 적정조세이론(optimal taxation)의 차원에서 파악하는 것도 의미가 있다고 생각된다. 이는 결국 최근 환경세 문헌에서 많이 논의되고 있는 이중혜택(double dividend)의 존재 여부와 밀접한 관련을 가지고 있고, 궁극적으로는 재분배 효과를 고려한 연료 및 자동차에 대한 과세 형태를 어떻게 설정하는가에 대한 문제이기도 하다. 연료과세 또는 통행세는 향후 조세수입에서 차지하는 규모가 증가할 것으로 예상되고, 그 적정 수준에 대한 논란 역시 끊이지 않을 것으로 예상되므로 본고에서는 교통에 따른 사회적 비용 및 적정과세 방안을 검토하고자 한다.

자동차 이용으로 인한 사회적 비용에 대한 논쟁은 오랜 세월 동안 전 세계적으로 끊이지 않고 있는데, 특히 선진국이나 법연세의 경우, 교통수입이 조세 수입에서 차지하는 비중을 감안할 때, 자동차 및 자동차 연료에 대한 과세는 앞으로도 더욱 더 세계에서 차지하는 비중이 증가할 것으로 예상된다.

## II. 자동차 이용의 현황

### 1. 등록대수

우리나라 자동차의 등록대수는 1988년 200만대이었으나, 11년 동안 5.5배 증가하여 1999년 12월 현재 1,116만대를 기록하고 있다. 자동차의 증가세를 차종별로 살펴보면 승용차의 증가세가 단연 두드러진다. 1988년 승용차의 등록대수는 110만대에 불과하였으나 그 후 약 8배 가량 증가하여 1999년에는 780만대의 승용차가 등록되어 있다.

아시아의 대표적 도시에서의 1990년대 이후 자동차 등록수는 홍콩, 싱가포르, 도쿄를 제외하고는 매우 큰 폭으로 증가하고 있다.

〈표 1〉 자동차 등록대수의 추이(1990~1999)

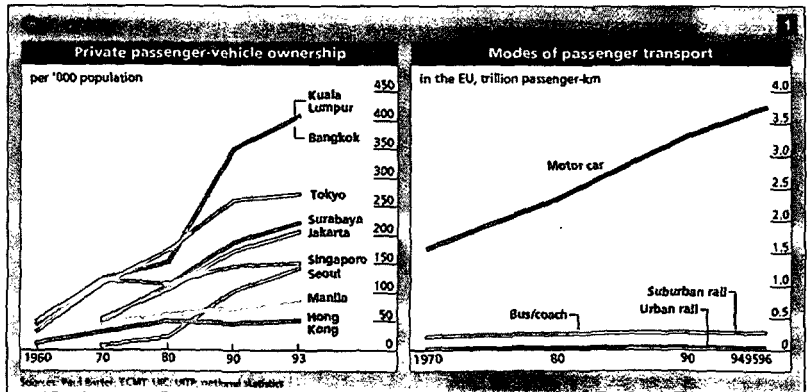
(단위: 대)

	합계	승용차	버스	트럭	특수차
1990	3,394,803	2,074,922	383,738	924,647	11,496
1991	4,247,816	2,727,852	427,650	1,077,467	14,847
1992	5,230,894	3,461,057	483,575	1,261,522	24,740
1993	6,273,008	4,271,253	527,958	1,448,634	25,163
1994	7,404,347	5,148,713	582,069	1,644,646	28,919
1995	8,468,901	6,006,290	612,584	1,816,582	33,445
1996	9,553,092	6,893,633	663,011	1,962,564	33,884
1997	10,413,427	7,586,474	719,127	2,072,256	35,570
1998	10,469,599	7,580,926	749,320	2,104,683	34,670
1999	11,163,728	7,837,206	993,169	2,298,116	35,237

자료 : 건설교통부, 『교통백서』, 1999. 건설교통부 홈페이지.

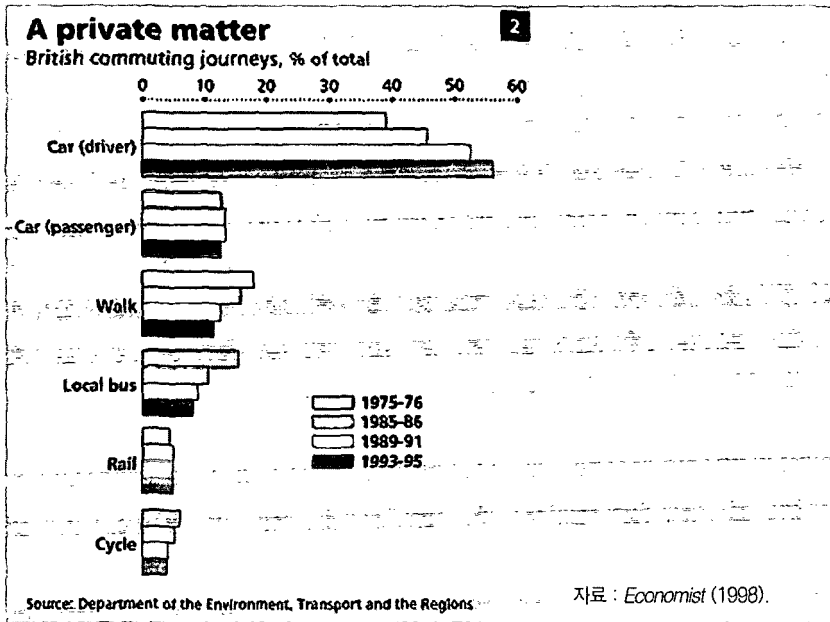
자동차 이용의 증가는 전 세계적으로 관찰되는 현상인데, (그림 1)에 나타나 있는 바와 같이 아시아의 대표적 도시에서의 1990년대 이후 자동차 등록수는 홍콩, 싱가포르, 도쿄를 제외하고는 매우 큰 폭으로 증가하고 있다. 우리나라의 경우 역시 1990년대 초반 이후 자동차 등록이 큰 폭으로 증가하였고, 1998년 증가세가

〔그림 1〕 아시아와 EU의 자동차 이용 현황



자료 : Economist (1998).

[그림 2] 영국의 자동차 중 승용차가 차지하는 비중



자동차 관련 세수는 취득단계, 보유단계, 이용단계로 분리하여 과세되는데, 1999년의 취득단계 세수는 3조 2,763억원, 보유단계 세수는 3조 1,386억원, 그리고 이용단계의 세수는 9조 9,712억원으로 자동차 관련 세수 총액이 모두 16조 3,861억원이었다.

잠시 주춤하였으나 1999년부터 다시 크게 증가하고 있다.

선진국의 경우 자동차의 증가추이가 비교적 완만하지만, 출·퇴근시 이용하는 차종 중 승용차가 차지하는 비중은 선진국의 경우에도 감소하지 않고 오히려 증가하는 경향을 보인다. [그림 2]에서 확인할 수 있듯이 영국의 경우 승용차를 이용하여 출·퇴근하는 사람들의 비중이 1970년대에는 50% 정도이었으나 1995년에는 70% 가까이로 증가하였다.

## 2. 자동차관련 세수

### 가. 일반 과세

자동차 관련 세수는 취득단계, 보유단계, 이용단계로 분리하여 과세되는데, 1999년의 취득단계 세수는 3조 2,763억원, 보유단계 세수는 3조 1,386억원, 그리고 이용단계의 세수는 9조 9,712억원으로 자동차 관련 세수 총액이 모두 16조 3,861억원이었다. 1999년 총 조세 수입은 국세 75조원, 지방세 20조원으로 모

1992년에는 전체 자동차관련세에서 이용과세가 차지하는 비중이 34%에 불과하였고, 1997년까지 그 비중이 48%에 머물러 있었으나, 1998년 이후 교통세가 크게 증가하면서 이용과세의 비중이 60% 정도를 차지하고 있다.

두 95조원이었기 때문에 자동차관련 세수가 전체 조세에서 차지하는 비중은 약 17.2%이었다. 또한 유류 교통세 및 교통세 교육세의 합은 8조 4,397억원으로 유류 특별소비세의 세입이 전체 조세에서 차지하는 비중이 8.8%이고 국세에서 차지하는 비중은 11.2%이었다.

자동차 관련세 세수의 추이를 보면 지난 8년 동안 크게 늘어났는데, 1992년에는 약 5조원으로 전체 조세 44조 6천억원에서 차지하는 비중이 약 11%이었으나, 1996년에는 12조 9천억원으로 증가하였고, 1999년에는 16조원을 넘어섰다. 자동차 관련세는 세수의 규모뿐만이 아니라 성격면에서도 많은 변화가 있었는데, 1992년에는 전체 자동차관련세에서 이용과세가 차지하는 비중이 34%에 불과하였고, 1997년까지 그 비중이 48%에 머물러 있었으나, 1998년 이후 교통

〈표 2〉 과세단계별 세수의 점유비율

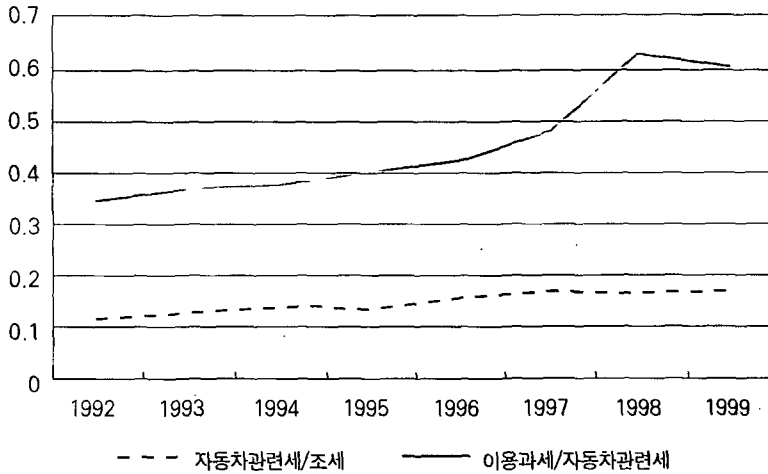
(단위 : 억원, %)

		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
취득 단계	특별소비세	5,472	6,542	9,373	10,191	11,967	12,203	2,606	6,472
	특소세교육세	1,641	1,963	2,812	3,057	3,590	3,661	782	1,941
	부가가치세	4,359	5,212	7,467	8,119	15,581	14,538	7,435	12,868
	등록세	5,735	6,732	7,995	8,660	9,251	9,469	5,051	7,615
	등록세교육세	1,147	1,346	1,599	1,732	1,850	1,894	1,010	-
	취득세	2,990	3,485	4,085	4,489	4,836	4,911	2,809	3,867
	농어촌특별세	-	-	204	449	484	491	281	-
	소 계	21,344 (42.1)	25,280 (39.9)	33,535 (39.9)	36,697 (37.1)	47,559 (36.8)	47,167 (31.2)	19,974 (13.9)	32,763 (19.99)
보유 단계	자동차세	8,776	10,842	13,799	16,815	19,782	22,806	2,4591	22,734
	자동차세교육세	2,373	2,831	3,807	4,657	5,410	6,461	6,983	6,463
	면허세	747	956	1,127	1,349	1,970	2,181	2,014	2,189
	소 계	11,896 (23.4)	14,629 (23.1)	18,733 (22.3)	22,821 (23.0)	27,162 (21.0)	31,448 (20.8)	33,588 (23.3)	31,386 (19.1)
이용 단계	교통세	14,613	19,653	26,862	33,718	41,803	52,472	65,678	73,498
	교통세교육세	-	-	-	-	3,114	7,825	9,756	10,899
	유류부가가치세	2,799	3,766	4,777	5,682	9,490	12,457	14,607	15,315
	소 계	17,412 (34.3)	23,419 (36.9)	31,639 (37.7)	39,400 (39.8)	54,407 (42.1)	72,547 (48.0)	90,041 (62.7)	99,712 (60.8)
총 계	50,652 (100)	63,328 (100)	83,907 (100)	98,918 (100)	129,128 (100)	151,162 (100)	143,603 (100)	163,861 (100)	

주 : 위의 통계치에는 관세가 포함되어 있지 않음.  
 자료 : 자동차협회, 『자동차 연보』, 각 연도.

[그림 3] 자동차관련세의 비중 및 이용과세의 비중

(단위: %)



서울시는 1996년 9월부터 남산 1호터널과 남산 3호터널에 통행세를 부과하였는데, 통행속도는 1호터널의 경우 3년 전의 주행속도인 시속 25.3km/h 유지되고 있고, 3호터널은 3년 전 주행속도가 17.8km/h였던 반면 1999년 현재 35.9km/h로 거의 100% 가까이 주행속도가 증가되었다.

세가 크게 증가하면서 이용과세의 비중이 60% 정도를 차지하고 있다. 유럽 국가들의 자동차관련세 세입에서 연료과세가 차지하는 비중은 약 70%로 우리나라의 이용과세 비중은 유럽의 평균에 비하여 아직은 약간 낮은 편이다.

나. 통행세

<표 2>에 나타난 자동차 관련세 세수는 고속도로의 통행세 및 서울시가 부과하는 통행세를 제외한 것인데, <표 3> 및 <표 4>에 서울시가 부과하는 혼잡통행료의 부과 현황 및 효과가 나타나 있다. 서울시는 1996년 9월부터 남산 1호터널과 남

<표 3> 혼잡통행료 징수현황

(단위: 천원)

	계	남산 1호터널	남산 3호터널
총계	36,495,596	17,467,108	23,917,550
1996	2,391,760	1,070,414	1,321,346
1997	16,221,590	7,543,812	8,677,778
1998	13,413,698	6,618,768	6,794,930
1999	14,100,772	6,977,276	7,123,496

자료: 서울시 교통정보마당 홈페이지(<http://traffic.metro.seoul.kr>)

자동차 수송연료로 인하여 야기된 대기오염의 비중을 보면 서울의 경우 85.3%, 대구는 74.2%, 광주 84.6%, 대전은 79%이다.

산 3호터널에 통행세를 부과하였는데, 통행속도는 1호터널의 경우 3년 전의 주행속도인 시속 25.3km가 유지되고 있고, 3호터널은 3년 전 주행속도가 17.8km이었던 반면 1999년 현재 35.9km로 거의 100% 가까이 주행속도가 증가되었다. 또한 통행료로부터의 수입은 도입 이듬해인 1997년 86억원이었으나, 1998년에는 68억원, 1999년에는 71억원을 기록하였다. 고속도로 통행료 수입은 약 1조원 정도이다.

〈표 4〉 시행 전후 통행량 및 통행속도 변화

		1996.9	1개월 후 (1996.12)	7개월 후 (1997. 6)	1년 후 (1997. 11)	1년 6개월 후 (1998. 6)	2년 후 (1998. 11)	3년 후 (1999. 11)
통행량 (대)	계	90,404	67,912 (-24.9)	77,377 (-14.4)	78,078 (-13.6)	76,878 (-15.0)	80,784 (-10.6)	87,886 (-2.8)
	1호터널	39,982	30,292 (-24.2)	35,423 (-11.4)	34,325 (-14.1)	37,236 (-6.9)	39,823 (-0.1)	42,502 (-6.3)
	3호터널	50,422	37,620 (-21.5)	41,954 (-16.8)	43,753 (-13.2)	39,642 (-21.4)	40,961 (-18.8)	45,384 (-10.0)
통행속도 (km/h)	평균	21.6	33.6 (55.6)	35.5 (64.8)	29.8 (38.0)	44.8 (107.4)	31.9 (47.7)	30.6 (42)
	1호터널	25.3	35.7 (41.1)	36.3 (43.5)	29.1 (26.5)	46.8 (85.0)	30.6 (20.9)	25.3 (0)
	3호터널	17.8	31.5 (77.0)	34.7 (94.9)	30.4 (70.9)	42.8 (140.4)	33.0 (85.4)	35.9 (101.7)

자료: 서울시 교통정보마당 홈페이지(<http://traffic.metro.seoul.kr>)

### 3. 사회적 비용

#### 가. 대기오염

우리나라 대기오염의 원인 중 수송연료가 차지하는 비중은 약 50%이고, 산업이 26.9%, 발전이 17.1%를 차지한다. 그러나 대도시의 대기오염 문제만을 살펴보면, 서울, 대구, 광주, 대전과 같은 내륙도시의 경우 수송용 연료가 대기오염의 주된 원인이다. 자동차 수송연료로 인하여 야기된 대기오염의 비중을 보면 서울의 경우 85.3%, 대구는 74.2%, 광주는 84.6%, 대전은 79%이다. 반면 항구도

〈표 5〉 시·도별 대기오염물질 배출량

(단위: 톤, %)

	합계	난방	산업	수송			발전
				계	자동차	기타	
합계	4,364,723 (100)	248,888 (5.7)	1,175,281 (26.9)	2,194,318 (50.2)	1,794,647 (41.1)	399,677 (9.2)	746,236 (17.1)
서울	388,342 (100)	39,646 (10.2)	12,707 (3.3)	332,649 (85.7)	331,158 (85.3)	1,491 (0.4)	3,340 (0.9)
부산	352,012 (100)	11,911 (3.4)	16,628 (4.7)	318,200 (90.4)	140,267 (39.8)	177,933 (50.5)	5,273 (1.5)
대구	127,925 (100)	15,960 (12.5)	17,108 (13.4)	94,857 (74.2)	94,857 (74.2)	0	0
인천	219,579 (100)	7,861 (3.4)	20,809 (9.5)	142,531 (64.9)	96,451 (43.9)	46,080 (21.0)	48,379 (22.0)
광주	57,892 (100)	6,494 (11.2)	2,390 (4.1)	49,008 (84.7)	48,999 (84.6)	9 (0.0)	0 (0.0)
대전	62,917 (100)	7,157 (11.4)	4,720 (7.5)	49,749 (79.1)	49,708 (79.0)	41 (0.1)	1,291 (2.1)

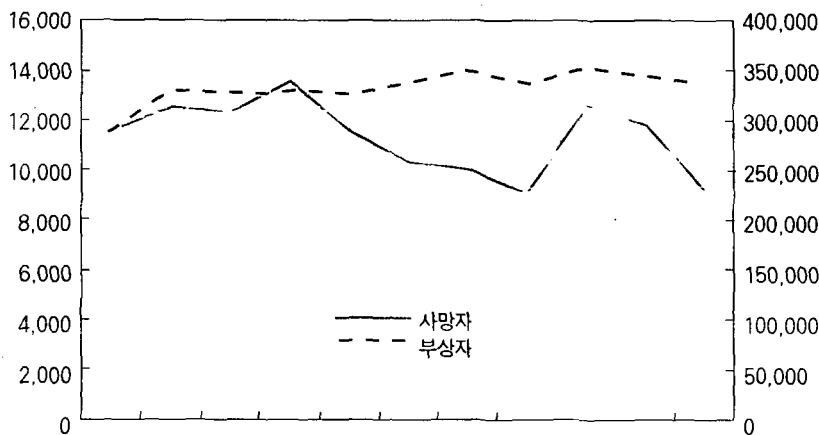
자동차 사고로 인한 사회적 비용을 억제하기 위해서는 자동차 이용이 억제보다는 안전 운전으로 인한 환경 조성 및 자동차 교육이 보다 효과적일 것으로 기대된다.

자료: 환경부 홈페이지(<http://www.moenv.go.kr>)

시인 부산과 인천의 경우 자동차 수송연료로 인한 대기 오염 비중이 각각 40%와 44%를 차지하고 있다(〈표 5〉 참조).

〈그림 4〉 자동차로 인한 사망자 및 부상자

(단위: 명)



1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998

자료: 건설교통부, 『건설교통통계연보』, 1999.

나. 자동차 사고

우리나라의 자동차 사고율은 세계 1위를 차지할 정도로 높는데, 1998년의 경우 자동차 사고로 인한 사망자수가 약 9,057명이었고, 부상자수는 34만 564명이었다((그림 4) 참조). 자동차로 인한 사상자수는 자동차 보유의 증가에도 불구하고 증가하지는 않고 있는데, 사망자수의 경우 1993년 1만 3,429명으로 가장 높았고, 사상자수는 1996년 35만 5천명으로 가장 높았다. 따라서 자동차 사고로 인한 사회적 비용을 억제하기 위해서는 자동차 이용의 억제보다는 안전 운전을 위한 환경 조성 및 자동차 교육이 보다 효과적인 수단이 될 것으로 보인다.

III. 사회적 비용 연구의 문헌조사

1. 국내연구

가. 평균 혼잡비용 및 총 혼잡비용

건설교통부는 매년 교통개발연구원이 발표하는 교통혼잡비용을 공식적으로 발표하고 있는데, 1998년의 경우 교통혼잡비용이 12조 2천억원으로 GDP의 2.7%를 차지하였다. 교통개발연구원(1997) 및 서울시정개발연구원(1994)에 나타난 혼잡비용의 계산 방식을 보면, 혼잡이 전혀 없는 상태, 즉 자동차가 정상적인 속도(예를 들어 서울시내의 경우 시속 28km)로 달릴 수 있는 것을 기준으로 혼잡비용이 계산된다. 즉, 혼잡으로 인하여 자동차의 속도가 28km에서 14km로 줄어든다면, 정상적인 경우 280km를 10시간에 달릴 수 있는 거리를 혼잡으로 인하여 20시간이 걸리게 되고, 이때의 지연된 시간, 즉 10시간이 사회적 비용이 된다. <표 6>의 사회적 비용은 우리나라 국민이 1년 동안 주행하는 거리를 계산한 뒤 혼잡으로 인하여 몇 시간의 지체가 발생하였는지를 먼저 계산한 후, 시간당 임금을 기준으로 한 시간 가치를 곱하여 최종적인 총혼잡비용이 산출된 것이다<sup>4)</sup>.

이와 같은 평균적인 방법이 의미를 갖기 위해서는 혼잡으로 인한 한계혼잡비용과 평균 혼잡비용이 일치하여야 한다. 왜냐하면, 총혼잡비용은 한계혼잡비용의 합(적분값)이기 때문이다. 그런데 한계 사회적 비용은 혼잡이 심화되면서 큰 폭으로 증가하는 경향을 보이기 때문에 혼잡이 심화된 상태에서 평균혼잡비용을 계산하는 것은 총혼잡비용을 과대평가할 가능성이 높다. 평균비용을 이용한 혼잡비

4) 지역별·구간별(고속도로, 도시)로 혼잡비용을 별도로 계산한 다음 이를 모두 합한 값이다.

(표 6) 교통혼잡비용 및 GDP 대비 비율

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
혼잡비용(A, 10억원)	4,565	6,242	8,579	10,027	11,565	15,920	18,539	12,193
GDP(B, 조원)	216.5	245.7	277.5	323.4	377.3	418.5	453.3	449.5
GDP대비 비중(A/B, %)	2.11	2.54	3.09	3.10	3.07	3.80	4.09	2.71

자료: 건설교통부 홈페이지(교통개발연구원, 「98년 교통혼잡비용 산출 및 추이분석」, 1999. 12)

용의 계산은 외국에서도 많이 사용되지만 그 규모가 과장되는 경우가 많고, 또한 의미가 모호하다는 비판을 받기도 한다<sup>5)</sup>.

혼잡비용을 평균적인 개념으로 계산할 경우 방법론상의 문제점 이외에도 정책 대안을 수립하는 데에 큰 도움을 주지 않는다는 문제점도 있다. 일반적으로 <표 6>과 같은 도표는 도로혼잡비용의 증가로 인하여 국가경쟁력의 약화를 가져온다는 증거 자료로 많이 사용되고, 또한 도로관련 예산의 증가가 필요하다는 주장의 근거로 많이 사용된다. 그러나 혼잡의 한계비용에 대응하는 도로 이용 비용의 상승, 즉 통행세의 증가가 아니라 단순히 교통 예산만을 증가할 경우 가격 기능이 제대로 발휘되지 않아 예산의 낭비가 발생할 소지가 많이 있다. 즉, 혼잡이 발생하는 이유는 도로 공급의 부족 때문이 아니라 도로 수요자가 도로 이용 가격을 제대로 인식하지 못함에서 비롯되는 것이기 때문에 이용자에게 정확하게 도로 이용비를 알리는 메커니즘, 즉 혼잡과세가 필요하고, 혼잡과세의 적정 수준을 결정하기 위해서는 총혼잡비용이 아닌 한계혼잡비용(marginal congestion cost)을 파악하여야 한다.

가. 한계혼잡비용

한계혼잡비용은 자동차 1대가 1km를 주행할 때 다른 주행자들의 주행 속도를 얼마나 늦추고, 그에 따라 발생한 시간 손실의 가치가 얼마인가를 측정하는 것이다. 흔히 10부제 또는 2부제의 실시로 서울시의 자동차수가 x% 감소하였고, 그 결과 주행 속도가 y% 증가하였다는 보도를 접하게 되는데, 이 x와 y가 한계혼잡비용을 계산하는 주요 변수가 된다. 만약 승용차 이용이 x% 감소하였음에도 불구하고 주행 속도가 그다지 증가하지 않는다면, 자동차 이용으로 인한 한계혼잡

손잡이 결방하는 이유는 도로 수요자가 도로 이용 가격을 제대로 인식하지 못함에서 비롯되는 것이기 때문에 이용자에게 정확하게 도로 이용비를 알리는 메커니즘, 즉 혼잡과세가 필요하고, 혼잡과세의 적정 수준을 결정하기 위해서는 총혼잡비용이 아닌 한계혼잡비용을 파악하여야 한다.

5) "Roads that are always uncongested would be economically wasteful because they would be seriously underused for most of the day. The EU's estimate that 2% of GDP is lost to congestion thus "lacks a clear empirical and methodological foundation," Piet Bovy, a Dutch engineering professor, and Ilan Saloman, an Israeli geographer, told European transport ministers last December. The two experts reckon that in the Netherlands, Europe's most congested country, the true annual cost is closer to 0.25% of GDP." (Economist (September 5, 1998)).

한계 혼잡비용은 자동차  
가치가 높을수록 주행할 때  
다른 주행차의 이용  
속도를 낮게 낮추고,  
그에 따라 발생하는  
시간 손실의 가치가  
절대인가를  
측정하는 것이다.

비용은 그다지 높지 않다고 볼 수 있다. 이러한 현상이 발생하는 이유에는 여러 가지가 있지만, 하나의 예를 들어 도로 곳곳에 병목 현상이 발생하면 자동차의 이용량보다는 도로 사정이 혼잡 발생의 주 요인이 되고, 따라서 자동차 이용 자체로 인한 한계혼잡비용은 크지 않다고 볼 수 있다. 반면 자동차 이용이  $x\%$  감소할 때 주행 속도가 눈에 띄게 늘어나면 자동차 이용으로 인한 한계혼잡비용은 상당히 크다고 볼 수 있다. 즉, 통행량에 대한 주행속도의 탄력성을  $\nu$ 라하면  $\nu$ 는  $y/x$  로 정의되는데,  $\nu$ 가 클수록 한계혼잡비용이 증가한다.

한계혼잡비용을 계산함에 있어서 주행속도의 탄력성과 함께 중요한 또 하나의 변수는 시간의 가치이다. 일반적으로 자동차 안에서 보내는 시간 가치는 작업할 때의 시간 가치의 30~40% 정도인 것으로 알려져 있으나 Calfee and Winston(1998)은 그 비중( $\theta$ )이 20% 정도에 불과하다고 하였다.

결국 혼잡으로 인한 한계 사회적 비용은 통행량에 대한 주행속도의 탄력성( $\nu$ ), 시간당 임금에 대비한 도로상에서 손실된 시간 가치의 비중( $\theta$ ), 그리고 현재의 주행 속도( $s$ ) 등에 의하여 결정되는데, 김정훈(1999)은 일련의 가정값을 통하여 한계혼잡비용을 계산하였다. 이 계산에 의하면 1대의 승용차가 1km를 주행할 때,

(표 7) 한계혼잡비용

(단위: Vehicle-km당 원)

$\theta = 0.2$			$\theta = 0.3$			$\theta = 0.4$			$\theta = 0.5$		
$\nu$	s	mcc	$\nu$	s	mcc	$\nu$	s	mcc	$\nu$	s	mcc
0.25	18	40	0.25	18	60	0.25	18	81	0.25	18	101
0.5	18	81	0.5	18	121	0.5	18	161	0.5	18	201
0.75	18	121	0.75	18	181	0.75	18	241	0.75	18	302
1	18	161	1	18	242	1	18	322	1	18	402
0.25	20	36	0.25	20	54	0.25	20	72	0.25	20	91
0.5	20	72	0.5	20	109	0.5	20	145	0.5	20	181
0.75	20	109	0.75	20	163	0.75	20	217	0.75	20	272
1	20	145	1	20	217	1	20	290	1	20	362
0.25	22	33	0.25	22	44	0.25	22	66	0.25	22	82
0.5	22	66	0.5	22	99	0.5	22	132	0.5	22	165
0.75	22	99	0.75	22	148	0.75	22	198	0.75	22	247
1	22	132	1	22	198	1	22	263	1	22	329

주: mcc(marginal congestion cost)는 km를 단위로 계산되었으므로 1을 단위로 환산하기 위해서는 10을 곱해야 함(연비를 10km/l라 가정).

자료: 김정훈(1999).

적게는 40원에서 많게는 400원까지 한계혼잡비용이 발생한다. 자동차의 연비는 대략 1l 당 10km이므로, 한계혼잡비용이 1km당 100원인 경우 1l에 1,000원의 혼잡과세가 외부효과를 내재화하는 적절한 수준이 될 것이다. 이러한 계산 결과에 따르면 현재 휘발유에 부과하는 세금의 총액이 1l 당 860원 정도(〈표 8〉 참조)이므로 연료과세를 더 강화할 수 있다는 주장도 가능하다. 또한, 혼잡비용은 자동차 이용으로 야기되는 사회적 비용의 일부에 불과하고, 여기에 대기오염 비용, 소음 비용, 자동차사고 비용 등을 포함하면 한계 사회적 비용의 규모는 훨씬 더 커질 수 있다.

혼잡비용은 자동차 이용으로 야기되는 사회적 비용의 일부에 불과하고, 여기에 대기오염 비용, 소음 비용, 자동차사고 비용 등을 포함하면 한계 사회적 비용이 그보다 훨씬 더 커질 수 있다.

〈표 8〉 석유류 제품의 과세체계

(단위 : 원/l)

	공장도 가격	특별 소비세	특소세 교육세	부과금	부가가치세 I	정유사 매가	유통 마진	부가가치세 II	소비자 가격
휘발유	295.84	630.00	94.50	-	124.21	1,144.54	68.22	7.58	1,220.34
경유	304.75	155.00	23.25	-	52.61	536.75	65.93	7.33	583.35
등유	311.60	60.00	9.00	20	58.06	440.66	67.26	7.47	515.39

주: 2000년 1월 기준임.  
 자료: 석유개발공사 사이트(petronet)

나. 국외연구

외국에서의 한계혼잡비용에 관한 연구는 Walters(1961)를 필두로 하여 De

〈표 9〉 외국에서의 자동차 이용으로 인한 한계 사회적 비용

(단위: vehicle-km당 원)

	프랑스	스웨덴		영국		
		도시	도시간	혼잡대	비혼잡대	도시간
혼잡	28	10.3-103	1.8	282	31	16
교통사고	10	52	21.5	28	28	2.8
소음	-	-	-	7.3	7.3	1.5
대기오염	17	36	1.4	31.8	23	6.5
합계	55	98-191	24.8	350	90	26

주: 1. 1vehicle-km = 1.3 passenger-km.  
 2. 1ECU = \$1.3 = ₩1,560이라 가정하였음.  
 자료: Quinet(1997).

교통 혼잡을 억제하기 위해서는 지역별로, 그리고 시간대별로 부과 금액을 달리할 수 있는 혼잡세를 부과하는 것이 가장 바람직하다.

Borger(1994), Mayeres and Proost(1997), Quinet(1997), Richardson and Bae(1998) 등 매우 많은 연구가 이루어져 왔다. 그러나 외국에서의 자동차 이용으로 인한 사회적 비용 연구 역시 매우 다양한 방법으로 이루어지고 있고, 또한 각 연구자에 따라 적정 주행속도, 탄력성, 시간 가치 등에 대한 가정치가 크게 다르기 때문에 공통적인 결론에 도달하지 못하고 있는 실정이다. <표 9>에는 Quinet(1997)의 최근 자동차 이용의 한계 사회적 비용이 정리되어 있는데, 각 연구자별로 상이한 방법론을 채택하고 있음을 염두에 둘 필요가 있다.

#### IV. 정책과제

##### 1. 교통혼잡

교통혼잡을 완화하기 위한 정책 수단으로는 자동차 구입과세, 보유과세, 연료세, 그리고 통행세 등이 있다. 이와 같은 수단들 중에서 혼잡 완화에 가장 효과적인 방법은 통행세인 것으로 알려져 있다. 우리나라의 교통세와 같은 연료과세는 혼잡시간대와 비혼잡시간대, 혼잡지역과 비혼잡지역을 구분하지 않고 자동차 이용에 대해서 광범위하게 세금을 부과하는 것이기 때문에 혼잡의 억제 목적보다는 세수 증대의 목적이 큰 수단이다.

따라서 교통 혼잡을 억제하기 위해서는 지역별로, 그리고 시간대별로 부과 금액을 달리할 수 있는 혼잡세를 부과하는 것이 가장 바람직한데, 이러한 기술적인 문제는 최근 전자기술의 발달로 인하여 시행상의 큰 어려움은 없다. 홍콩의 경우 1980년대에 자동차에 전자장치를 달고 도로변에는 전자감응장치를 장치한 컴퓨터가 주행 정보를 교통국의 서버에 연결시키는 방식을 통하여 통행세를 시간대별로, 그리고 지역별로 부과할 수 있는 완벽한 장치를 갖추었다. 그러나 이러한 정확한 통행세의 부과는 바로 그 정확성으로 인하여 시민들의 저항을 가져온다는 단점이 있는데, 홍콩의 경우 개인정보의 누출을 우려한 시민들의 반발로 인하여 통행세 부과가 무산되었다. 또한 최근에는 인공위성을 통하여 각 자동차의 움직임을 파악, 도로별·주행거리별 차등화된 주행세 부과가 가능해졌으나 이 역시 기술적인 문제보다는 시민들의 개인정보 누출에 대한 우려로 인하여 현실화되기 어려울 것으로 예상된다. 현실적으로 통행세를 부과할 수 있는 가장 쉬운 방법은

지역별, 그리고 시간대별로 도로변에 전자감응장치를 설치하고, 주행자들은 버스 카드와 같은 카드를 자동차에 부착시키는 것이다. 고속도로 통행료를 받을 때 사용되는 이 기술은 익명성을 보장하면서 도심에서도 바로 도입될 수 있는 것이다.

통행세의 궁극적인 문제는 과연 이러한 기술적이고 정확한 과세가 혼잡의 억제로 이어질 것인가 하는 것이다. 미국 San Diego를 통과하는 고속도로인 I-15에는 세계에서 최초로 시간대별료, 그리고 혼잡의 정도에 따라서 통행료가 자동으로 바뀌는 시스템을 도입하였는데, 혼잡이 아주 심한 경우에는 9,600원(\$8)의 통행료를 부과하고 있다. 그러나 I-15를 지나 도심에 이르렀을 때에는 여전히 혼잡이 심해지고, 또한 다른 경로를 통한 차들로 인하여 전체적인 혼잡의 완화는 이루어지지 않고 있다고 한다. 그러나 통행료가 혼잡을 완전히 완화시키는 것으로 기대할 수는 없지만, 혼잡 완화를 정책목표를 위해서는 통행료가 가장 바람직한 대안인 것은 사실이다.

대기 오염에 대한 통계 자료를 보면 전체 자동차의 4%에 불과한 버스 등 대형 경유차가 자동차 오염물질 총배출량이 40%를 차지한다. 하지만

## 2. 대기오염

대기오염을 억제하기 위한 정책으로는 연료 이용에 대한 과세, 오염 유발이 큰 자동차의 구입 및 보유에 대한 과세, 그리고 규제 및 세금 혜택을 통하여 오염배출이 낮은 자동차의 생산을 정책적으로 유도하는 방안이 있다. 서울시 대기 오염의 주된 원인은 자동차이다. 따라서 연료과세는 혼잡 완화보다 대기오염에 상대적으로 큰 효과를 발휘할 것이다. 그러나 연료과세의 강화가 대기오염을 가시적으로 낮추기 위해서는 자동차 연료 이용의 가격 탄력성이 높아야 하는데, 그렇지 않을 경우에는 연료과세는 단순한 세수 확충 수단이 될 것이다. 또한 대기오염은 장기적으로 연료에 대한 세금보다는 자동차 기술의 진보로 해결될 것으로 전망된다. 미국과 유럽에서는 자동차의 오염배출 기준을 지속적으로 강화하고 있으며 전기자동차의 상용화도 10년 내에는 이루어질 것으로 예상된다.

휘발유, 경유, LPG보다 오염배출이 적은 LNG 자동차의 보급도 대기오염의 감소에 도움을 줄 것이다. 대기 오염에 대한 통계 자료를 보면 전체 자동차의 4%에 불과한 버스 등 대형 경유차가 자동차 오염물질 총배출량의 40%를 차지한다. 그런데 천연가스의 오염배출도는 경유버스에 비하여 미세먼지는 0%, 탄화수소는 16%, 질소산화물은 37%, 일산화탄소는 47%에 불과하다. 최근 환경부는 대도

유류과세와 대기 오염  
 유류과세는 교통수단  
 환경 정책 수단으로  
 사상되고 있다.  
 그런데 우리나라에서  
 유류과세의 비중이  
 갈수록 높아지고 있기  
 때문에 간접세인  
 유류과세의 적정 수준에  
 대한 검토가 필요한  
 시점이다

시 대기오염 감소 방안을 발표하였는데, 대도시 공기 오염의 주 원인 중의 하나인 경유 사용을 억제하기 위하여 2007년까지 전국 도시지역 시내버스 전량(2만대)을 천연가스 버스로 교체할 예정이며, 2002년까지 노후 버스 5,000대를 우선 교체할 예정이다. 이를 위하여 버스 1대당 1,650만원을 보조하며 부가가치세(850만원) 면제, 취득세(150만원) 면제, 환경개선부담금(연간 24만원~46만원) 면제와 같은 인센티브를 제공하고, 천연가스 공급 시설의 설비비(7억원)를 국고에서 장기 저리로 융자하여 줄 계획이다.

<표 9>에 나타난 바와 같이 대기오염으로 인한 사회적 비용은 적게는 혼잡비용의 20%, 경우에 따라서는 혼잡비용만큼 높은 비중을 차지한다. 혼잡으로 인한 사회적 비용을 GDP 500조원의 0.2%로 계산할 경우 2000년 기준 혼잡비용의 사회적 비용은 1조원이다. 따라서 대기오염 비용을 다시 혼잡비용의 10%라고만 가정하여도 대기오염으로 인한 혼잡비용이 연간 1천억원에 달한다. 또한 혼잡비용의 경우와는 달리 대기오염의 경우 자동차의 오염 배출만 억제할 경우 통행량과 상관없이 대기를 정화시킬 수 있다.

이처럼 자동차로 인한 대기오염이 대도시 지역에 심각한 영향을 미치고, 또한 적절한 정책을 통하여 대기 오염을 효과적으로 감소시킬 수 있다는 점을 감안할 때 국고보조금을 통한 청정연료 자동차의 보급은 보다 큰 규모로 확대되는 것이 바람직할 것이다. 또한 경유에 대한 세부담을 휘발유에 비하여 낮추어 주고 있는 현재의 과세구조는 시급히 개선되어야 할 것으로 판단된다. 세부담을 고려한 저소득층 및 영업자들에 대한 보조금 역시 낮은 값의 경유를 계속 쓰도록 하는 정책 보다는 현재의 경유 자동차 보유자에 한하여 휘발유 자동차 구입에 대한 보조금을 지급하는 것이 바람직하다.

### 3. 세수 확충

교통혼잡 및 대기 오염의 완화 측면에서 유류과세는 통행세 및 오염규제에 비하여 효과가 떨어지는 정책 수단이다. 따라서 대부분의 국가에서 유류과세는 외부효과와 내재화를 위한 수단이라기보다는 도로건설비 및 기타 지출 용도를 위한 효과적인 재정 확충 수단이 되고 있다. 그런데 우리나라에서 유류과세의 비중이 갈수록 높아지고 있기 때문에 간접세인 유류과세의 적정 수준에 대한 검토가 필

요한 시점이다. 우선 유류과세는 부가가치세, 법인세, 소득세 등에 비하여 징수가 간편하고 그 결과 수평적 형평성의 문제가 없다는 특징을 가진다. 또한 유류과세는 외부효과를 유발하는 대상에 과세하는 것이므로 그 효과가 미약하지만 환경세로 간주되고 따라서 세율의 인상이 용이하다.

1999년 교통세 및 교통세 교육세 세수가 10조원에 달하여 세수 비중 측면에서 유류과세는 거의 법인세에 맞먹는 중요한 역할을 담당하고 있는데, 자동차의 이용은 향후 계속 늘어날 것인바, 앞으로도 유류 관련 세수의 역할은 계속 증대할 것으로 기대된다. 어떤 세목으로부터 세입 비중이 증가할 때 문제가 되는 것은 형평성과 효율성 측면에서 파악하는데, 효율성 측면에서 보았을 때 교통세의 증가가 경제활동에 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단되지는 않는다. 교통세의 증가로 인하여 위축되는 것은 혼잡 및 대기오염이기 때문이다.

#### 4. 재분배

유류과세가 효율성 측면에서 바람직하다고 할지라도 형평성 측면에서 유류과세에 어느 정도 의지하여야 하는가 하는 근본적인 문제가 남아 있다. 유류과세가 외부효과를 내재화하는 수준 이상으로 올라가면, 그 적정성은 다른 세금과의 비교에서 도출되어야 하는데, 유류과세가 외부효과를 내재화하는 효과가 미약하기 때문에, 즉 유류 및 자동차 이용의 탄력성이 낮기 때문에 유류과세는 정액세(lump-sum tax)적 성격이 강한 세금이다. 최근의 환경세 이론에 의하면, 첫째, 이미 조세체계가 적정화되어 있다면, 유류과세를 통한 추가적 세수 확충은 국민의 후생을 감소시킨다<sup>6)</sup>. 그러나 현재의 조세 체계에 적정 수준 이상의 조세왜곡이 존재하면 그러한 세금의 비중을 낮추고 대신 정액세적 성격을 지닌 유류과세의 비중을 높이는 것이 바람직하다. 따라서 법인세의 비중을 낮추고 유류과세의 비중을 높이는 것은 경제의 효율성을 증대시킬 것이다<sup>7)</sup>.

유류과세를 통하여 조세체계의 효율성을 제고하였을 경우 남은 과제는 정액세적 성격으로 인한 세부담의 역진성을 어떻게 보완하는가 하는 것이다. 그리고 Richardson & Bae(1997), Small(1992), 김정훈(1998) 등에서 주장하고 있는 바와 같이 유류과세의 성공 여부는 궁극적으로 재분배 문제에 달려 있다. 그런데 어떤 세금이 역진성의 문제를 가지고 있을 때 이 문제를 해결하는 역진성을 보완하

우류과세와 같은 환경세의

조세체계의 효율성을

대기오염의 경우

이론에 의하면 재분배가

이론에 의하면 이윤

가득 이익을 얻는데

이론에 의하면

6) 유류과세와 같은 환경세의 적정 수준, 그리고 이중 혜택(double dividend)에 관한 논의는 1990년대에 들어서 매우 활발하게 이루어져 왔다. 보다 자세한 내용은 Goulder(1995)와 Bovenberg(1999)를 참조.

7) 지난 9월 한국조세연구원에서 열린 심포지엄에서 Jorgenson(2000)은 법인세의 비중을 줄이고 대신 소비세의 비중을 높이는 조세 체계가 경제의 효율성을 크게 제고시킬 것이라는 논문을 발표하 바 있는데, 미국에서 활발하게 진행되고 있는 '기본적 조세 개혁'에 대한 논의가 소비세의 역할을 강조하고 있다는 점도 우리나라 유류과세를 평가하는 데 하나의 참고가 될 수 있다고 생각된다.

유류과세로 인한  
 . 특진성 조제는  
 세수증 환원하되  
 저소득층에 보다 많은  
 현금 또는 공공재 혜택을  
 주는 것이다.

는 가장 명백한 방법은 세수를 다시 환원하여 원인을 무효화시키는 것이다. 이 경우 세수 환원 방법은 현금 또는 공공재가 될 수 있는데, 예를 들어 유류세 세수를 인구 1인을 기준으로 지출되는 교육비의 재원으로 활용할 경우 유류과세로 인한 역진성 문제는 사라질 것이다. 보다 바람직한 방법은 세수를 환원하되 저소득층에 보다 많은 현금 또는 공공재 혜택을 주는 것이다. 저소득층에 대한 의료보험의 확대, 기초생활보장의 지원 등이 이러한 범주에 속한다. Small(1992)이 제시한 '1/3 원칙'도 유류과세의 수용도를 제고하기 위하여 참고할 수 있는 대안이다. Small은 유류세 수입의 1/3은 세율 인하(특히 매상세)를 통한 세수 환원에, 1/3은 운전자들에 대한 직접 보상에, 그리고 1/3은 교통투자에 쓰는 방법을 제시하였다.

지난 2년 동안 우리나라 조세 정책의 가장 두드러진 특징은 유류과세를 강화하고, 직접세의 비중을 확대하지 않았으며 동시에 저소득층 지원 정책을 강화하였다는 점이다. 이러한 세제 정책은 조세 체계의 효율성을 저하시키지 않으면서, 동시에 저소득층을 지원하는 데 필요한 재원을 효과적으로 마련하였다는 점에서 지출 측면에서의 역진성 보완을 주장하는 최근의 조세 이론과 잘 부합되는 것으로 평가된다.

**참고문헌**

교통개발연구원, 「교통혼잡비용의 구성요인과 추이분석」, 미발표자료, 1997.  
 김정훈, 「혼잡과세와 재분배」, 『공공경제』 4, 1998.  
 김정훈, 「한계혼잡비용과 최선과세」, 『공공경제』 4, 1999.  
 이상건·박진호, 『도로교통 혼잡지표 개발에 관한 연구』, 교통개발연구원, 1997.  
 이성원·박지형, 『교통수요의 가격, 소득 및 서비스 탄력성에 관한 분석』, 교통개발연구원, 1999.  
 서울시정개발연구원, 「서울의 생산성지표에 관한 연구(1)-서울의 교통혼잡비용 추정과 영향분석」, 1994.  
 홍갑선, 「교통 관련 사회환경비용의 내재화 방안」, 교통개발연구원, 1999.  
 Bovenger, A., "Green Tax Reforms and the Double Dividend: An Updated Reader's Guide," *International Tax and Public Finance* 6, 1999, pp. 421~443.

- Button, K., and E. Verhoef, *Road Pricing, Traffic Congestion and the Environment*, Edward Elgar: Northampton, 1998.
- Calfee, J. and C. Winston, "The Value of Automobile Travel Time: Implications for Congestion Policy," *Journal of Public Economics* 69, 1998, pp. 83~102.
- De Borger, B. and S. Wouters, "Transport Externalities and Optimal Pricing and Supply Decision in Urban Transportation: a Simulation Analysis for Belgium," *Regional Science and Urban Economics* 28, 1998, pp. 163~197.
- Goulder, L., "Environmental Taxation and the "Double Dividend": A Reader's Guide," *International Tax and Public Finance* 2, 1995, pp. 157~183.
- Green, D., D. Jones and M. Delucchi, eds., *The Full Costs and Benefits of Transportation*, Springer-Verlag: Heidelberg, 1997.
- Jorgenson, D., "Fundamental Tax Reform and Lessons for Korea," KIPF, 2000. 9.
- Mayeres, I. and S. Proost, "Optimal tax and public investment rules for congestion type of externalities," *Scandinavian Journal of Economics* 99, 1997, pp. 261~276.
- Quinet, E., "Full Social Cost of Transportation in Europe," in D. Green, D. Jones and M. Delucchi (eds.), *The Full Costs and Benefits of Transportation*, Springer-Verlag: Heidelberg, 1997.
- Richardson, H. and C. Bae, "The Equity Impacts of Road Congestion Pricing," in K. Button and E. Verhoef (eds.), *Road Pricing, Traffic Congestion and the Environment*, Edward Elgar: Northampton, 1998.
- Small, K., "Using the revenue from congestion pricing," *Transportation* 19, 1992, pp. 359~382.
- "Survey: Commuting," *Economist*, September 5, 1998.
- Vickrey, "Pricing in Urban and Suburban Transport," *American Economic Review: Papers and Proceedings*, 53 (2), 1963, pp. 452~465.
- Walters, A., "The Theory and Measurement of Private and Social Cost of Highway Congestion," *Econometrica* 29, 1961, pp. 676~699. KIPF



# 아시아 금융위기와 구조개혁 교훈<sup>1)</sup>

金玄淑 주임연구원

## 1. 서론

1997년의 경제위기를 겪었던 아시아 국가들은 금융위기 극복을 위한 부단한 노력을 하고 있으며 경제가 회복되고 있다 (<표 1> 참조). 그러나 위기의 주요 원인이었던 금융분야의 구조적 취약성을 극복하기

위한 일련의 구조개혁 노력의 성공 여부를 단시간 안에 가리기는 어렵다. 더욱이 최근의 경제환경 개선에 따라 아시아 국가들이 금융과 기업분야의 취약성을 완전히 극복하기 전에 구조개혁의 고삐를 늦추게 될지도 모른다는 우려가 일고 있다<sup>2)</sup>. 최근 우리 경제를 주시하고 있는 많

은 국내의 전문가들은 만약 그렇게 될 경우 제2의 경제위기가 발생할지 모른다는 경고를 하고 있다. 이러한 상황에서 다시 한번 아시아 금융위기의 원인과 이에 대한 대응책을 개략적으로 살펴보는 것은 상당한 의미가 있을 것이다.

본고에서는 IMF의 '아시아의 금

<표 1> 아시아 5개국의 실질 GDP 성장률

(단위: %)

	1990~95 평균	1996	1997	1998 <sup>1)</sup>	1999 <sup>1)</sup>
한국	7.7	6.8	5.0	-6.7	10.7
인도네시아	8.0	8.0	4.6	-15.3	-3.4
말레이시아	8.8	8.6	7.7	-7.5	-2.0
필리핀	2.3	5.7	5.2	0.2	2.5
태국	9.0	5.5	-0.4	-8.0	1.0

주: 1) 한국 이외의 1998년과 1999년 값은 추정치.

자료: 국민계정 및 IMF January 1999에서 인용.

1) 이 자료는 International Monetary Fund, "Financial Sector Crisis and Restructuring Lessons from Asia," IMF Occasional Paper No.188, December 1999를 중심으로 작성한 것이다.

2) IMF, World Economic Outlook 1999.

금융위기와 구조개혁 교훈'을 중심으로 아시아 금융위기 전반에 대해 개략적으로 살펴보고 다시 한번 그 시사점을 짚어보고자 한다. IMF 보고서는 금융위기가 심각했던 한국, 인도네시아, 태국을 중심으로 말레이시아와 필리핀을 포함한 5개 아시아 국가들의 금융위기의 대응책에 관해 논의하고 있는데 이 보고서가 밝히고 있듯이 이들 국가들의 위기 극복 노력이 계속 진행중임을 감안하면 이 보고서가 다루는 현안들에 대한 논의는 제한된 것이다.

아시아 경제위기의 주요 원인은 금융과 기업분야의 취약성에 있었다. 자산가치(assess values)의 하락, 시장전염(market contagion), 투기성 공격(speculative attacks), 환율의 평가절하(exchange rate devaluation), 자본흐름의 반전(reversal of capital flows)과 같은 외적요인들이 이들 국가의 금융기관을 약화시켰고 금융기관과 기업의 취약성은 신용배분(credit allocation)을 저해하고 자본유출(capital flight)을 악화시켜 위기를 한층 더 심화시켰다.

그 결과, 금융위기에 대처하기 위한 대응책들은 거시경제 안정화 외에도 금융기관과 기업의 구조개혁에 중점을 두었다. 거시경제의 안정을 위해서도 구조개혁은 필수적이

**최근의 경제환경개선에 따라  
아시아 국가들이  
금융과 기업분야의 취약성을  
완전히 극복하기 전에  
구조개혁의 고삐를 늦추게 될지도  
모른다는 우려가 일고 있다.**

었다. 이들 국가들은 부실 금융기관 정리, 자본 확충, 우량 금융기관 강화, 기업구조 개혁, 금융분야의 규제와 관리감독 개선, 시장규율(market discipline) 강화 등 구조개혁 정책을 위기의 대응방안으로 채택하였다.

국내외 요인들이 복합되어 나타난 한국, 인도네시아, 태국에 있어서의 위기는 다른 국가들에 비해 심각한 것이었다. 같은 지역에 있는 다른 국가들도 금융위기의 여파를 경험했지만 이들 3개 국가들에 비해 그들이 겪은 금융위기는 제한적인 것이었다. 그럼에도 불구하고 필리핀과 말레이시아를 포함한 몇몇 국가들은 금융체계를 강화하기 위한 정책을 실행하였다.

## II. 개요

### 1. 위기의 근원과 극복

거시경제적 취약성과 약화된 금융·기업분야가 경제위기를 불러일으켰고 명시적 또는 암묵적인 고정 환율(currency peg)정책이 위기발생에 기여하였다. 또 자본유입으로 인해 신용이 급속히 확장되어 자산인플레이션이 야기되었다. 상승된 자산가격은 자본유입과 대출을 촉진하게 되었는데 관리감독이 소홀한 비은행 금융기관을 중심으로 이러한 자본유입과 대출이 대량으로 이루어졌다.

부채가 많은 기업과 불건전한 대규모 단기 부채로 인해 이들 국가들은 일반적으로 시장분위기(market sentiment)에 민감하게 되었고, 환율과 이자율 변화에 취약하였다. 한국과 태국의 취약성은 말레이시아와 필리핀에 비해 더 컸다. 관리·감독을 위한 규제가 허술하여 은행과 기업에 대한 관리가 이루어지지 않았으며, 시장규율의 부재는 이들 은행과 기업으로 하여금 과도한 위험성을 감수하게 한 원인이 되었다. 또한 정부와 금융기관, 채무자들의 유착관계가 이러한 문제들을 한층 심화시켰는데 한국과 인도네시아가 대표적인 예이다.



미비한 회계기준지표, 특히 대출 평가를 위한 회계기준지표와 기관들의 자료의 공시관행(disclosure practices)에 있어서의 취약성으로 인하여 정책입안자나 관리감독자, 국제금융기관들은 금융기관의 문제점들을 사전에 파악하는 것이 불가능하게 하였다. 1997년 7월의 태국 바트화(baht)의 폭락으로 시작된 금융위기는 다른 통화의 평가절하, 은행파산, 급속한 외국자본의 회수, 경기침체로 이어졌고, 인도네시아, 한국, 태국은 금융지원과 신용회복을 위해 IMF에 원조를 요청하게 되었다.

금융위기에 대처하기 위한 정책의 최우선 과제는 금융시장을 안정시키고 경제운영에 대한 신뢰를 회복하는 것이었다. 은행파산을 방지하고, 중앙은행의 유동자금 지원을 제한하고, 신용 경색을 최소화하고, 통화를 조절하고, 자본유출을 막는 것이 급선무였다. 예금보장제와 은행폐쇄 같은 긴급정책이 전반적인 은행 구조개혁 프로그램과 함께 수반되었는데 이는 거시경제안정화 정책의 지원을 얻어 이루어졌다. 이들 위기국가들은 손실 누적과 중앙은행의 유동자금 지원을 막기 위해 파산직전이거나 부실한 금융기관을 폐쇄하였다.

은행의 자금원과 신뢰성 회복을

위하여 완전 예금보장제(blanket guarantee)가 한국, 인도네시아, 태국과 같은 위기국가들과 말레이시아에 도입되었다. 막대한 액수의 비용과 도덕적인 문제들에도 불구하고, 정부는 은행의 붕괴보다는 예금보장제를 선호하였고 예금보장제는 은행에 대한 국내 자금지원을 안정화하는데는 효과적이었다. 반면 국외로 부터의 자금지원을 안정화하는데는 그렇지 못하였다. 인도네시아는 부분보장제(limited guarantee)가 논란이 된 후 완전보장제를 도입하였다.

부실금융기관이 폐쇄되고 예금보장제가 도입된 후 중앙은행에 의한 유동자금(liquidity) 지원은 감소하였으며 통화조절(monetary control)은 처음 인도네시아를 제외한 모든 나라에서 중앙은행이 증권을 매매하는 방법인 불태화정책(sterilization measures)을 통하여 시행되었다. 5개 국가들의 통화정책은 불안정해진 화폐총량(monetary aggregates) 보다는 환율, 단기이자율, 외환보유고 수준에 중점을 두고 진행되었다.

## 2. 은행의 구조개혁

3개의 위기국가들과 말레이시아의 전반적인 은행구조개혁 전략은

가능한 빨리 금융시장의 건전화를 추구하는 것이었다. 이를 위해 정부는 최소한의 비용으로 구조개혁을 유도하기 위한 적당한 인센티브 구조를 제공하여야 하는데 이를 위한 전략으로는 적당한 제도적 틀 마련, 부실기업 퇴출, 우량기업 육성, 부실자산(value impaired asset)처리, 규제와 은행 감독의 개선, 금융시장운영의 투명성 촉진등이 포함 되어있다.

은행구조개혁을 위한 전략의 주요 원칙은 일관된 기준을 적용하여 부실기업과 우량기업을 구별하고, 채무이행능력이 없는 기관의 소유주를 퇴출시키고, 외국자본을 포함한 새로운 민간 자본참여를 촉진하는 것이었다. 이러한 전략하에서의 공적지원은 오직 민간기업분야의 참여를 지원하는 것이 그 목적이었다. 각국의 전반적인 구조조정 전략은 일반적으로 유사하나 구체적인 것은 문제의 성격과 법적·제도적 규제, 정부의 선호도에 따라 다르게 나타났다. 이는 구조 개혁이 각국의 상황에 맞게 행해져야 하는 것이고 체계적인 은행 구조조정은 복잡한 중기(medium-term)과정으로 그 조정과정에 있어 신중함을 요하기 때문이다.

은행의 부실여부를 결정하기 위해서는 은행자산에 대한 평가가 이루

어져야 한다. 은행 자산평가(valuation of bank assets)는 은행의 안정성을 평가하는 데 있어 필요한 과정이지만 시장이 협소하고 시장상황변화가 심한 위기 상황에서는 그 시행이 상당히 어렵다. 그럼에도 불구하고 위기국가들에 있어서 자산 가치평가과정을 돕기 위한 규칙들이 도입되었는데 이는 대출분류(loan classification), 손실보전(loss provisioning), 이자정지(interest suspension)에 관한 규칙들을 한층 더 강화하는 것이었다. 또 가치평가에 필요한 정보를 제공받기 위해 은행 내부 또는 외부나 국제감사와 감독을 받는 방법들도 도입되었다.

은행이 최소자본충분조건(minimum capital adequacy requirements)을 갖추지 못 하였을 때 은행의 자본확충(recapitalization)과 재활(rehabilitation)은 강제성을 띠게 되었다. 이것은 때로 감독기관과의 합의아래 합법적인 강제성을 띠기도 하였다. 위기국가들에 있어서 대출손실충당금과 관련된 규칙(loan-loss provisioning rules)들이나 자본충분조건은 점진적으로 그러나 투명하게 수행되었는데 이는 은행으로 하여금 구조조정을 위한 충분한 시간을 갖게 하고, 새로운 자본유통을 원활히 하여 신용공급(credit supply)을 약화하지 않기 위한 것이었다.

**관리 감독을 위한  
규제가 허술하여  
은행과 기업에 대한 관리가  
이루어지지 않았으며,  
시장규율의 부재는  
이들 은행과 기업으로 하여금  
과도한 위험성을 감수하게 한  
원인이 되었다.**

자본조성에 실패하고 채무이행능력이 없는 기관에 대해 정부는 자본확충, 국영화, 합병, 매각, 가교은행(bridge bank), 자산관리회사, 유동성지원과 같은 방법을 통하여 그 처리과정에 개입하였다. 궁극적으로 각 국가들은 이렇게 국영화된 금융기관의 민영화를 목표로 하고 있고 이 부분에서 한국과 태국은 상당한 진전을 보이고 있다.

부실채권(nonperforming loans)을 포함한 부실자산관리는 구조개혁의 가장 어려운 부분들 중의 하나이다. 부실 자산은 금융기관 자체 내에서 처리되거나 은행이 지정한 중앙 자산관리회사의 유동화절차(liquidation procedure)에 따라 처리될 수 있다. 자산관리와 폐기는 가치보전과 회복을 최대화해야 하는 것이고 동시에 채무질서(borrower discipline)를 저해하지

않기 위한 적당한 인센티브도 창출하여야 한다. 자산관리구조의 선택은 자산의 성격과 그 관리능력에 달려있다. 중앙화되지 않은 자산관리사와 비교하여 중앙화된 자산관리는 일반적으로 정부소유로 한국, 인도네시아, 말레이시아는 중앙 자산관리 공사를 선호해왔다. 반면 태국은 폐쇄된 금융사의 남은 자산만을 관리하는 자산관리사를 설립하였고 또 특정은행 소유의 자산을 관리하는 자산관리사 설립을 촉진하였다. 태국은 중앙기관으로 하여금 폐쇄된 기관의 자산을 매각하도록 하였고 동시에 공사로 하여금 민간은행으로부터의 부실자산 매입을 금지하였다.

### 3. 구조개혁비용

전체 은행구조개혁비용은 상당히 큰 것으로 3개의 위기국가들과 말레이시아에 있어서의 구조개혁의 총비용은 GDP 대비 15%에서 45% 사이로 추정된다. 더 많은 손실이 확인됨에 따라 개혁비용은 늘어날 수도 있으나 자산매각과 민영화에서 발생하는 수입에 의해 감소할 수도 있다. 그러나 자산매각으로부터 생긴 소득은 몇 년간은 현실화되지 않을 것이다. 이러한 소득과 더불어 구조개혁의 또 다른 결과로는 효율



성 제고와 부의 효과가 있다.

처음 개혁비용은 부실 은행에 대한 중앙은행의 유동자금지원 형태로 나타났다. 최근에 정부는 이러한 유동자금을 재 지원하기 시작하였는데 국내의 정부채권 발행을 통해서였다. 금융위기가 재정에 미치는 예산상의 영향은 구조개혁에 드는 비용을 충당하기 위한 부채비용의 추계를 통하여 알 수 있다. 이를 위한 재정분석을 위해서는 자본비용을 포함한 정부에서 발생한 모든 비용에 대한 재정계좌의 완벽하고도 명확한 기록이 필수적이다.

### III. 취약성

아시아 금융위기는 1997년 7월의 태국 바트화(baht)의 평가절하를 시작으로 상호 연계되어 있는 일련의 사건들을 포함한다. 태국 바트화의 평가절하와 다른 화폐들의 평가절하, 1997년 10월의 홍콩 달러에 대한 공격, 급속한 외국 자본의 철수, 은행파산, 통치력 약화, 실질경제활동의 침체가 뒤따랐다. 금융과 기업분야의 취약성과 문제점들이 복합적으로 나타나 위기발생에 일조를 하였고 더 나아가 환율평가절

#### 경제적 취약성의 근원은 막대한 자본유입에 있었는데 특히 외국에서 유입된 자본에 있었다.

하와 금융기관으로 부터의 외국자본 철수에 따른 문제점을 확대시켰는데 다음에서 그러한 취약점들을 두 부분으로 살펴보고자 한다.

#### 1. 거시경제 및 금융계의 약화

경제적 취약성의 근원은 막대한 자본유입에 있었는데 특히 외국에서 유입된 자본에 있었다. 1990~96년 사이에 인도네시아는 매년 GDP 대비 3.5%에 달하는 자본을, 한국은 2.5%, 태국은 10%에 달하는 자본을 유입하였다. 이러한 자본유입은 위기이전의 고도의 경제성장, 낮은 인플레이션, 상대적으로 건전했던 재정운영에 의해 부추겨져 왔다. 또한 금융분야와 자본 자유화

(capital account liberalization), 세계자본시장으로의 통합, 공식·비공식적 고정환율, 정부에 의해 제공된 인센티브들에<sup>3)</sup> 의해 더욱 부추겨졌다.

다량의 외자도입은 대부분 은행(한국과 태국의 경우)과 기업(인도네시아의 경우)에 의한 직접적인 차입의 형태로 이루어졌다. 특히 이러한 자본유입은 위기이전의 태국에서는 아주 두드러진 것이었다. 이들 국가들과는 달리 필리핀과 말레이시아로의 자본유입은 큰 것은 아니었으며 차입보다는 투자의 형태로 도입되었다. 말레이시아의 경우는 외국의 직접적인 투자 유입이 직접적인 차입이나 포트폴리오 유입보다 많았으며 필리핀의 자본유입은 두드러진 것은 아니었다.

비 고정환율제도가 거시경제적 경영을 더욱 어렵게 하였고 취약성을 증가시켰다. 인도네시아에서는 예측한대로 명목환율이 하락했고 한국과 말레이시아, 필리핀, 태국의 명목환율은 미국의 달러와 깊이 연관되어 있었다. 전반적으로 안정적이었던 환율은 채무자들로 하여금 환위험성을 과소 평가하게 하였고 외화 차입에 대한 인센티브를 주었

3) 태국의 경우 Bangkok International Banking Facilities들을 통한 대출은 세제혜택을 받았고, 필리핀은 국내통화 대출과 비교하여 외국통화대출에서 생기는 은행 소득에 대해서 낮게 과세하였다.

다. 채권자 또한 외화 대출이 상당한 신용위험성을 감수해야 한다는 사실을 간과하였다. 이러한 문제점들은 기업이 재무상 현금균형(currency matches)을 이루지 못하고 은행이 포트폴리오 만기를 맞추지 못함에 따라 한층 악화되었다. 또 한편으로는 장기간의 환율안정이 외환노출(foreign currency exposure)에 대한 규제를 도입할 계기를 잃게 만들었다.

한국과 태국, 인도네시아 이들 3개의 위기국가들은 특히 자본유출과 환율평가절하에 취약하였는데 이는 많은 액수의 헤지되지 않은(unhedged) 단기 외국통화부채 때문이었다. 더욱이, 이들 위기국가들에 있어서의 1990년대 부채 증가는 사용가능한 외환 보유고(foreign exchange reserves)의 증가를 훨씬 넘어 선 것으로 이들 국가들을 자본유출과 시장악화와 같은 요인들에 민감하게 하는 원인이 되었다. 위에서 언급하였듯 이들 3개의 위기 국가들에 비해 말레이시아의 경우는 외국 자본유입이 채무보다는 투자의 형태로 이루어 졌는데 이로 인해 말레이시아의 경제적 취약성은 다른 국가들에 비해 덜 하였다. 말레이시아의 외채유입이 다른 나라에 비해 적었던 이유는 외채도입 규모에 따라 정부승인이 필요하기 때문이다.

아시아 국가들에 있어서의 비은행계 금융기관들의 증가도 이들 국가들의 금융분야의 취약성의 한 원인이 되었다. 비은행계 금융기관들은 은행들보다 위험성이 큰 자산들을 소유하고 있어 자산가치하락에 더 취약할 수 밖에 없었다. 이들 국가들에서의 비은행계 금융기관들의 성장은 눈에 띄만한 것이었는데 이는 이들 기관에 대한 설립승인이 상대적으로 쉬웠고 설립 자격조건 또한 은행에 비해 덜 엄격하였기 때문이었다.

## 2. 구조적 취약성

5개 국가들에 있어서의 은행대출은 신용평가나 현금이동분석을 통해 이루어지기보다는 담보를 통해 이루어졌다. 이러한 형태의 대출은 은행으로 하여금 상당한 위험부담을 감수하게 하였다. 경제성이 없는 분야에 투자가 이루어졌으며 환율평가절하와 수요감소로 인해 기업의 지불능력이 하락하였고 결국 은행은 부실채권, 담보물의 가치하락, 자본침식과 같은 위기를 맞게 되었다. 또한 비효율적인 금융시장이 이들 기업들로 하여금 과도한 위험부담을 감수하게 하였다. 위기국가들에 있어서 관리감독을 위한 규제는 미흡한 것이었고 대출은 대부분 연체에 의한

이루어지거나 몇몇의 기업에 집중되는 현상을 낳게 하였다.

## IV. 위기사태에 대한 대응

금융위기에 대처하기 위해 3개의 위기국가들과 말레이시아, 필리핀은 위기 극복 대응책들을 마련하여야 하였는데 앞에서 언급되었듯 금융기관의 안정화, 위기대처를 위한 제도적 틀의 개선, 부실기관청산, 우량기관강화, 부실자산관리와 기업 구조조정이 그 현안들로 대두되었다. 이들 대응책들 중 금융계의 안정화와 구조개혁이 최우선시 되었다. 금융계의 안정화는 중앙은행에 의한 유동성지원과 예금보장(blanket guarantee)으로 이루어졌고 외국으로 부터의 자금지원을 확보하기 위해 각 국가들은 자발적으로 부채 재조정에 들어갔다. 다음의 금융위기 극복을 위한 부분별 노력들에 대한 논의이다.

### 1. 거시경제정책

거시경제안정화 프로그램은 채권자와 채무자의 신뢰를 확보하기 위해서는 필수적이었다. 외국자본의 철수와 환율의 평가절하와 이에 따른 더 많은 자본철수로 인해 위기에 직면한 이들 국가들은 거시경제안



정화 프로그램을 시행하였다. 거시 경제 안정화 프로그램을 위해서는 계획된 금융구조개혁 전략이 필요했고 구조개혁의 진전여부가 이들 국가경제에 대한 국내외 신용도를 높이는데 아주 중요한 역할을 하였다. 또한 기업과 금융분야의 취약성과 문제점들이 위기의 주요 원인을 고려할 때 위기 자체가 갖는 구조개혁에 대한 필요성은 상당히 큰 것이었다. 따라서 이들 문제점들을 지적하지 못하는 경제 프로그램은 완전한 프로그램이 될 수 없고 성공적인 것이 되지 못한다. 사회적으로도 개혁에 대한 압력이 쌓여가고 있었는데, 한국의 경우 노조는 재벌들의 구조개혁을 요구하고 나섰다.

## 2. 유동성 지원

모든 5개 국가들의 중앙은행은 금융기관에서 인출된 예금액을 충당하기 위해 유동자금을 지원하였다. 한국이외의 국가들에서는 유동성 자금지원이 국내환으로 이루어진데 반해 한국은 외환으로 233억 달러에 달하는 액수를 상업계 은행들에 지원하였다. 한국과 말레이시아, 태국의 유동성지원은 은행이 아닌 비은행계 금융기관에 대한 지원도 포함하는 것이었다. 통화량 조절을 위해 다량의 유동자금 지원은 불태화

정책을 사용하여야만 하였다. 불태화정책을 통해 중앙은행은 유동자금을 예금이 입금된 은행으로부터 예금을 잃고 있는 은행으로 재활용할 수 있었다. 이 방법은 한국과 태국에 있어서는 효과적이었으나 정치·경제적 불확실성이 팽배해 있던 인도네시아에서는 계속되는 예금인출로 인한 자금유출로 효과적이지 못하였다.

## 3. 예금보장(blanket guarantee)

은행에 대한 자금지원을 안정화하고 은행의 파산을 막기 위해 한국과 말레이시아, 인도네시아, 태국은 완전예금보장제를 도입하였다. 이것은 정부가 금융기관의 예금주와 금융기관의 채권자들의 예금을 보장하는 것으로 금융시장에 대한 신뢰도를 회복하기 위한 것이었다. 또 이러한 예금보장제는 기관의 채무상태를 안정화하고, 구조개혁의 준비와 시행에 필요한 시간을 확보하며, 금융기관의 지불체계의 일관성을 유지하게 해준다. 예금보장제는 신뢰할 만한 것이어야 하는데 이러한 신뢰성은 예금보장제에 대한 조건이 확실하게 명시되고, 정부의 예금보장제가 법적으로 확실시되고, 예금보장제도 자체가 전반적인 구조개혁 전략의 일부가 될 때 얻어질

수 있다. 한국과 태국의 경우는 각각 1997년 8월과 11월에 완전예금보장제를 도입하였으며 인도네시아에서는 초기의 부분보장제가 금융기관을 안정화하는데 실패한 후 완전보장제를 도입하였다. 말레이시아의 경우는 금융위기가 다른 국가에 비해 전반적인 것이 아니었음에도 불구하고 1998년 1월 완전 예금보장제도를 도입하였다.

예금보장제가 은행의 유동성 자금지원에 대한 필요성을 줄이고 예금인출로 인한 은행의 파산을 방지할 수는 있지만 완벽한 것은 아니다. 예금보장제에도 불구하고 정치·경제적 불확실성으로 인한 자금유출이 계속된다면 금융시장에 대한 신뢰회복은 어려울 것이기 때문이다. 예금보장제는 이를 제공하는 정부에 대해서는 상당한 액수의 비용에 해당한다. 예금보장제의 비용이 은행의 파산이 가져올 여파에 비하면 상대적으로 적은 것일 수 있으나 예금보장제가 세금으로 운영됨을 감안하면 이 제도는 부의 역진적인 분배를 가져올 수도 있다.

## 4. 자본통제와 부채 재조정

외국으로 부터의 자금지원을 안정화하기 위한 정책들이 도입되었는데 한국은 자본시장(capital

account)을 개방해 놓았고 단기 외국부채에 대해 재협상을 벌였다. 한국은 외국은행과의 협상을 통해 단기채권과 은행간의 예금을 재조정하여 자금이동 안정화를 시도하였으며 중앙은행의 유동성지원을 감소하기 시작하였다. 인도네시아와 필리핀, 태국은 잠정적인 자본통제 정책을 시행하였고 말레이시아는 자본이동에 대해 좀더 전반적인 통제 정책을 시행하였다. 한국과 태국은 위기가간 동안 외국 소유권에 대한 규제를 완화하여 외국자본의 유입을 유도하려 하였다.

### 5. 금융기관의 폐쇄

위기 국가들은 손실을 멈추고 늘어나는 유동자금지원을 막기 위해 즉각적으로 부실금융기관을 폐쇄하였다. 태국은 58개에 달하는 금융기관의 활동을 정지했으며 이중 56개 은행이 자본확충에 대한 계획을 제시하지 못하여 폐쇄되었다. 한국은 14개의 상업은행을 정지(suspended)시켰으며 이중 10개가 청산(liquidated)되었다. 뒤이어 7개의 상업은행이 추가적으로 폐쇄(closed)되었다. 인도네시아에서는 16개의 부실 민영은행이 폐쇄되었다. 이들 부실기관의 폐쇄결정은 중앙은행으로부터의 유동성지표

**전반적으로 아시아의 금융위기는 기업의 손실이 기업의 주주보다는 금융권에 전가되었고 결국에는 은행에 대한 반복된 자본확충을 통해 그 부담이 국민에게 돌아갔음을 보여주는데 이러한 맥락에서 은행과 기업의 구조개혁이 갖는 연관성은 아주 중요하다 하겠다.**

(liquidity indicator)에 따라 결정되었는데 은행자본에 대한 중앙은행으로부터의 유동자금지원 규모에 따라 폐쇄결정이 이루어졌다.

### V. 제도 개혁

모든 국가들이 은행관리·감독과 시장규율을 강화하기 위한 이니셔티브를 취하였는데 그 목적은 국내의 금융관련 지표들을 국제수준과 유사한 수준으로 개선 시키기 위한 것이었다. 이들 위기국가들은 감독기관의 독립성을 한층 강화하였다. 인도네시아의 경우 1999년 5월 인도네시아은행(Bank Indonesia)를 위한 법안을 통과하여 관리감독의 기능을 은행으로부터 다른 기관으로 이전시키기로 하였다. 태국은 태국은행(the Bank of Thailand)에 한층 강화된 독립적 관리감독권을

주기 위해 새로운 태국은행과 금융기관법(The new Bank of Thailand and Financial Institutions Acts)을 추진중이다.

대출을 분류하고 개정하는 데 있어서 또 소득발생을 인정하는 데 있어서의 관련 규제들과 국내 기준지표들 또한 국제기준에 맞도록 개선되어져 가고 있으며 그 외에 개선이 이루어지고 있는 것으로는 다음과 같은 것들이 있다. 모든 5개 국가에 있어 외환시장에 대한 노출제한(foreign exchange exposure limits)이, 한국, 인도네시아, 말레이시아의 경우는 유동성 관리규칙 강화가, 한국과 인도네시아는 연계대출규제가, 한국과 말레이시아는 단독 채무자와 대기업집단에 대한 총액제한(single borrower and group exposure limits)이, 그리고 한국의 재벌그룹내의 상호지급보증(cross guarantees)금지 등이다.

은행의 구조개혁과 밀접한 연관을 갖고 있는 것은 기업의 구조개혁이다. 기업의 문제들은 은행부실채권의 또 다른 면을 보여주는 것으로 이는 은행의 구조개혁이 기업의 부채구조조정과 수반되어야 함을 의미한다. 금융위기 극복을 위한 기업구조개혁노력은 다른 부분의 개혁노력에 비해 뒤쳐져 있다는 평가가 지배적이며 지연되고 있는 기업구조 개혁



이 은행의 구조개혁 지연에 한 이유가 되는 것도 사실이다. 금융분야의 구조조정이 기업 구조조정에 우선되어야 하는데 이는 개선된 은행의 관리구조(governance structure)와 규제들이 기업에 구조개혁을 위한 강력한 계기를 제공할 수 있기 때문이다. 전반적으로 아시아의 금융위기는 기업의 손실이 기업의 주주보다는 금융권에 전가되었고 결국에는 은행에 대한 반복된 자본확충을 통해 그 부담이 국민에게 돌아갔음을 보여주는데 이러한 맥락에서 은행과 기업의 구조개혁이 갖는 연관성은 아주 중요하다 하겠다.

금융권 구조개혁의 주체가 은행임은 분명하나 은행구조개혁이 필요로 하는 거시경제적 과정들을 수행하고 책임지는데 있어서 개혁프로그램의 정부주도와 강한 지도력은 필수적이다. 위기국가들의 정치적 변화는 구조개혁의 과정, 해결과 속도에 영향을 주는데 이는 구조개혁의 성공적 수행을 위한 법적 제도적 현안들은 오직 내국인들만이 다룰 수 있는 것이기 때문이다.

## VI. 결론 및 교훈

그 어떤 경제위기보다도 아시아의 경제위기는 금융분야의 안정성과 거시경제 안정성의 연관을 잘 나타낸

**위기국가의 이번 경험은  
체계적인 위기상황에서는  
부분적인 예금보장제 보다는  
완전에금보장제가 효과적이고  
이 제도가 금융계에 대한 신뢰회복을  
위해 반드시 필요함을 보여준다.**

다. 부채가 많은 기업들의 헤지(hedged) 되지 않은 단기 외국통화 부채와 경제성장기와 환율안정기에 국내은행에 차입된 대규모 자본유입이 금융분야의 취약성을 가져왔고 명시적·암묵적 고정환율은 투자자로 하여금 통화위험성(currency risks)을 간과하게 만들었다. 이러한 아시아의 금융위기는 외국통화에 대한 노출에 대해 세심한 주의와 감독이 필요함을 보여준다.

아시아 국가들에 있어서 자산가격 인플레이션과 계속된 신용팽창 등 과열의 조짐은 분명했으나 오랫동안 성공적이어 왔던 이들 국가들의 경제상태가 이러한 문제점들을 간과하게 하였다. 또 은행대출과 자본간의 적정비율이 악화되고 있었으나 이 또한 간과되었다. 정책 결정자들과 시장참여자들 모두 기업의 부채증가, 부실은행의 금융활동, 이들 기관

들에 대한 관리·감독의 취약함을 알고는 있었으나 이러한 문제에 대한 인식이 정책적 해결방법으로 연결되지는 못하였다. 미시 제도적(microinstitutional) 지표들과 통화와 금융정책의 투명적 시행을 통해 구조적 취약성을 사전에 파악할 수도 있었으나 그렇지 못하였던 것이다. 한국, 태국, 인도네시아 국가들에 비하여 말레이시아와 필리핀은 이미 1980년대에 은행구조조정과 금융권 개혁을 시작하였고 그 결과 이들 나라들은 위기로 인한 여파를 감소시킬 수 있었다.

위기국가에 있어서의 선결과제는 부실기관에 대한 중앙은행의 과도한 지원을 막는 것과 금융시장을 안정화하고 자본유출을 멈추는 것이었다. 이를 위해 정부는 예금보장과 부실기관의 폐쇄, 거시경제 안정화 정책과 은행구조조정 계획들을 필요로 하였다. 위기국가의 이번 경험은 체계적인 위기상황에서는 부분적인 예금보장제 보다는 완전에금보장제가 효과적이고 이 제도가 금융계에 대한 신뢰회복을 위해 반드시 필요함을 보여준다.

이들 국가들에 있어서 금융건전화는 체계적인 구조조정을 위한 최우선 전략이었으며 이를 위해 부실기업 처리, 우량기업 강화, 부실자산 처리를 위한 법적·제도적·정책적

들을 마련하기 위해 노력하였다. 이러한 은행구조개혁은 다년간에 걸친 복잡한 미시경제적 과정으로 이것의 총체적 결과는 거시경제적 효과로 나타날 것이며 단기간에 나타나지는 않을 것이다.

구조개혁의 당면문제와 해결방법에 있어 그 어느 나라도 동일한 상황에 있는 것은 아니나 위기국가들의 구조개혁과정의 주요 원칙은 동일선상에 있다. 체계적인 은행구조개혁의 성공적인 수행을 위해서는 국가가 주도적 역할을 해야하고 또 구조개혁을 위한 정부기관들 사이의 원만한 협조가 필요함을 고려한다면 구조개혁은 정부가 시행의 전적인 책임을 질 때 성공적일 것이다.

구조개혁을 위해 투입된 공적자금은 3개의 위기국가들의 중기예산유지에 영향을 주었다. 구조개혁 비용은 개혁이 진행됨에 따라 계속 발생하고 있고 기업 구조개혁의 완성은 아직 소원하므로 위기로 인한 정확한 전체 비용 예측은 아직 이르다. 자산매각과 은행사유화에 따른 수익금으로 인해 공공부문에서의 비용은 줄어들 것이며 구조개혁의 결과로 금융분야의 효율성은 증가할 것이고 이러한 효율성은 많은 수익으로 이어질 수 있을 것이다. 개혁에 기인하는 경제성장은 추가적인 조세수입을 가져올 수도 있을 것이

며 이것은 구조개혁에 대한 수익률을 평가하는 좋은 기준이 될 수도 있을 것이다.

위에서 언급 하였 듯이 아시아 지역의 경제상태가 호전되어감에 따라 이들 국가들은 힘든 고비를 지나 경제 회복의 길로 접어든 듯하다. 이러한 회복은 통화·금융정책을 주로 한 경제정책 뿐만 아니라 금융위기의 원인이었던 구조적 취약성을 극복하기 위한 보다 근본적인 구조개혁의 노력으로 나타나고 있다. 이들 국가들 모두 진전을 보여왔으나 구조개혁이 완성되기까지는 아직도 많은 노력을 필요로 하고 있고 그 노력에 대한 결과는 단시간에 나타날 수 있는 것은 아니다. 이들 국가들의 최근 경제환경개선은 이들 국가들이 경제·금융구조의 취약성을 완전히 극복하기도 전에 구조개혁노력을 늦추게 될지도 모른다는 우려를 낳고 있다.

이러한 상황에서 이들 국가들의 경제상태가 위기이전의 상태로 돌아갈 수 있을지는 의문이다. 하지만 금융위기로 인해 경제성장이 둔화하기는 했어도 이들 국가들이 경제성장의 기본적 원동력이 되는 기술력과 노동력을 갖고 있음을 감안한다면 위기이전의 경제성장으로의 귀환은 어려운 일은 아닐 것이다. 이러한 점에서 이들 국가들의 구조개혁 노력

은 계속되어야 한다. 금융위기 극복을 위한 개혁비용이 각국의 재정상태에 적지 않은 부담을 준 것은 사실이며 앞으로 이들 국가들이 이러한 재정부담을 어떻게 극복해 나갈 것인지도 관심의 대상이 된다.

## 참고문헌

- International Monetary Fund,  
 "Financial Sector Crisis and Restructuring Lessons from Asia," Occasional Paper 188, December 1999, <http://www.imf.org>  
 \_\_\_\_\_, *World Economic Outlook*, October 1999, <http://www.imf.org>  
 \_\_\_\_\_, "Economic and Financial Situation in Asia: Latest Developments," January 1999 <http://www.imf.org/external/np/speeches/1999>



# 주요국의 조세제도

## - 호주의 조세제도(1) -

鄭在皓 초청연구위원(jcheung@kipf.re.kr)

### 1. 호주의 조세체계

많은 나라들이 영국의 조세제도에 영향을 받았듯이 호주 역시 영국과 상당히 유사한 조세제도를 가지고 있다. 대표적인 조세로 소득세, 법인세, 자본이득세, 도매 거래세(부가가치세와 특별소비세를 합한 것), 인지세, 관세 등이 있다. 그러나 상속·증여세는 없으며 생전에 재산을 증여하는 경우 재산이 증여자가 보유하고 있는 동안 가치가 증가하였다면 증여자에게 양도소득세가 과세될 수 있다.

연방정부와 마찬가지로 주정부(State Government)에서도 과세권을 가지고 있으나, 이들의 과세권은 법에 의해 그 종류와 대상이 제한되어 있다. 주정부도 소득세를 과세할 수 있으나 연방소득세율이 높기 때문에 주정부의 소득세법을 적용할 여지가 없게 되고 간접세도 재화, 수출, 수입품 그리고 연방정

부 재산에 대해 과세할 수 없도록 되어 있다. 이런 이유로 연방정부와 주정부간 재정관계는 과세권의 불균형을 이루고 있으며 그 결과 주정부는 세입의 부족한 부분을 비효율적인 30여 가지에 달하는 각종 세목을 통해 조달하고 있다.

〈표 1〉 주정부 세목

세 목	
직접세	Payroll tax, 토지와 재산세 등
간접세	금융거래세, 자동차등록세, 도박세, 침대세, 천연자원세, 각종 인지세(저당, 채권, 수표, 어음, 대출계약 따위) 등

자료: 국세청(<http://www.nts.go.kr>)

호주의 조세제도는 1930년대에 완성된 소득세 중심의 조세체계를 유지해오다가 지난 1998년 8월 13일 혁신적인 조세개혁 계획을 발표하고 이를 2000년 7월 1일부터 시행하고

있다. 이 개혁안의 주요 내용은 현재 연방세 수의 70~80%를 차지하고 있는 소득세 중심의 조세 체계를 대폭 개선하고 GST (Goods and Services Tax)라는 새로운 간접세를 도입하며 이러한 GST 도입에 따라 불이익을 볼 수 있는 저소득층에 대한 보완책, 그리고 법인소득세 체계의 개선으로 요약할 수 있다.

호주가 혁신적인 조세개혁안을 발표하게 된 배경에는 호주 소득세법의 복잡성과 간접세의 비중이 적다는 것이 주요 요인이 되었다. 호주의 소득세법은 처음 제정될 당시 약 120 페이지였던 것이 60년이 지난 현재 약 7,000 페이지가 넘는 방대한 분량이 되었으며, 지난 15년간 약 650번 이상의 조세정책 변화로, 그때마다 법을 개정하여 그 체계가 복잡하게 되었다. 이렇게 복잡한 구조 때문에 호주의 조세체계가 세목면에서는 미국과 유사하나 개인들의 납세신고서 작성 단계에서부터 최종 세액을 산출하는 방식은 매우 상이하다. 예를 들어, 미국에서는 개인 스스로 과세대상 소득을 모두 열거한 후 합산 및 공제단계를 거쳐 자신의 세액을 직접 계산하여 보고하는 반면, 호주의 경우 개인들은 신고서에 열거해 놓은 소득과 공제항목 등의 공란을 매우는 것으로 신고를 끝내고 이러한 정보에 기초하여 호주 국세청(Australian Taxation Office)이 최종 세액을 계산하여 개인에게 부과하는 구조를 가지고 있다. 이와 같은 제도는 오랜 전통을 통해 상당히 복잡한 구조로 이루어진 영국의 세금 신고 제도와 유사하다. 복잡한 구조로 인한 한 가지 문제점은 신고 세부항목들에 대해 어떠한 소득과 공제를 포함시킬 것인가

**호주의 조세제도는  
1930년대에 완성된 소득세 중심의 조세체계를  
유지해오다가 지난 1998년 8월 13일 혁신적인  
조세개혁 계획을 발표하고 이를  
2000년 7월 1일부터 시행하고 있다.**

지가 매매하여 세금 신고서의 70% 이상을 세무사 등이 대행해주고 있어 개인이나 기업의 납세비용이 증가하고 있다는 것이다.

## II. 호주의 개인소득세제

호주의 소득세 납세의무자는 거주자와 비거주자로 나뉘어진다. 일반적으로 비거주자의 경우 원천소득은 소득세 또는 원천세의 과세 대상이 되며, 일정한 감면과 조세조약의 적용을 받게 되지만, 비거주자의 원천소득은 거주자에게 적용되는 세율이 적용되지 않는다.

### 1. 총소득

호주의 개인소득세제가 우리나라 제도와 가장 다른 점은 소득세제가 포괄주의 소득세제(Comprehensive Income Tax)를 채택하고 있다는 것이다. 우리나라의 경우 열거주의(Schedular System)를 채택하고 있어 우리나라 세법에서 규정한 소득에만 과세를 하며 이외의 것에 대해서는 과세하지 않는다. 그러나 호주의 경우 포괄주의를 채택하여 세법에

호주의 개인소득세제가  
우리나라 제도와 가장 다른 점은  
소득세제가 포괄주의 소득세제를  
채택하고 있다는 것이다.

서 규정하지 않은 한 모든 소득에 대하여 과세하고 있다. 호주의 개인소득세 납부 신고서에서 예시하고 있는 과세대상 소득으로는 다음과 같은 항목들이 있다.

- 임금 및 급여
- 수당, 상여금, 사례금 등
- 사용하지 않은 연차 혹은 장기 휴가 수당
- 퇴직금 및 해고수당
- 연방정부 수당 및 보조금
- 연방정부 연금
- 기타 호주 연금
- 총 부가급부
- 총 이자소득
- 배당금

호주 국세청은 앞서 언급한 10가지 대표적 인 소득 항목 이외에도 추가적으로 다음과 같은 항목들을 제시하고 있다.

- 공동사업, 합작투자자와 신탁 수입
- 사업소득
- Income Equalization(or Farm

Management) Fund 순 입금액

- 자본이득
- 거주자 해외소득
- 해외원천소득
- 임대수입
- 생명보험 수취금
- 기타소득

## 2. 과세표준(Taxable Income)

총소득에서 다음의 소득 공제(Deductions) 항목의 금액을 차감함으로써 과세표준을 산출할 수 있다.

- 업무관련 차량비용
- 업무관련 여행비용
- 업무관련 의복비용
- 업무관련 교육비용
- 기타 업무관련 비용
- 이자 및 배당공제
- 선물 또는 기부금
- 공제되지 않은 호주연금
- 세금과 관련된 비용
- 전 회기의 세금손실
- 호주 영화산업 투자액
- 공제되지 않은 해외연금
- 자영업자 연금 불입액
- 기타공제

## 3. 중간 세액 산정

과세표준에 의해 <표 2>를 이용하여 일차

세액을 결정할 수 있다.

구(舊) 소득세 체계는 한계세율(최고세율 47%)이 높고 소득세 면세점(\$5,400)이 낮아 근로의욕을 저하시키는 요인으로 작용하였다. 그러나 구 체제 아래서는 종합적인 간접세 체계가 없고 소득세가 연방정부 세원의 주요 부분을 차지함에 따라 세수를 확보하기 위해서는 고율의 소득세를 유지가 필수불가결하였다. 소득 수준이 향상됨에 따라 별도의 조치가 없는 한 대부분 납세자가 최고세율 적용대상(연간소득 \$50,000 이상)이 될 우려가 커졌으며, 한 예로 1998년에는 세율 43% 적용대상자가 제일 많은 것으로 나타났다.

호주 정부가 소득세 체계에 대한 신규 제도(The New Tax System)를 도입하면서 소득세 면세점이 \$5,400에서 \$6,000로 인상되었고 최저 세율은 현행 20%에서 17%로 인하되었으며 최고세율 적용대상금액도 현행 \$50,000에서 \$60,000 이상으로 상향조정되었다. 이렇게 함으로써 연간소득 \$30,000~

**호주 정부가 소득세 체계에 대한  
신규 제도를 도입하면서 소득세 면세점이  
\$5,400에서 \$6,000로 인상되었고  
최저 세율은 현행 20%에서 17%로 인하되었으며  
최고세율 적용대상금액도 현행 \$50,000에서  
\$60,000 이상으로 상향조정되었다.**

\$50,000의 중류 가정이 구 체제 아래서는 34% 또는 43%의 세율 적용대상이었지만 30%의 세율 적용대상으로 바뀌었으며, 30% 이하의 최대 한계세율로 세금을 내게 되는 납세자가 30%에서 약 80% 정도로 대폭 증가하게 되었다.

#### 4. 추가 세액 조정

위의 세율에 의해 계산된 세액에 각종 추가적인 세액 환급과 조정을 함으로써 최종세액이 결정된다.

**<표 2> 소득세율 변경**

구 세율		2000년 7월 1일 신규 세율	
기존등급 과세표준	세율 (%)	신규등급 과세표준	세율 (%)
\$0~\$5,400	0	\$0~\$6,000	0
\$5,401~\$20,700	20	\$6,001~\$20,000	17
\$20,701~\$38,000	34	\$20,001~\$50,000	30
\$38,001~\$50,000	43	\$50,001~\$60,000	42
\$50,001+	47		
		\$60,001+	47

주 : 1. 부가로 \$150까지의 저소득 환급은 그대로 적용됨.  
2. 메디케어(Medicare)와 동티모르 세금에는 적용되지 않음.  
자료: Australian Taxation Office(<http://www.ato.gov.au>)

**가구 소득에 따라 메디케어 부담금이  
 감면되거나 혹은 면제될 수 있다.  
 만약 개인적으로 건강보험에 가입되어 있다면,  
 보험 사실 증명으로 메디케어에 대한  
 추가적인 비용 부담은 없다.**

첫째, 환급 및 세금 감면(Rebate/Tax Offsets)에서는 다음과 같은 항목들이 있다.

- 배우자 및 가정부(간병인)에 대한 환급
- 편부모 환급
- 저소득 노인 환급
- 연금 부담금 환급
- 개인 의료 보험료 지불액의 30% 환급
- 배우자 연금 부담금 환급
- 재외국민 또는 재외군인 관련 환급
- \$1,259 이상의 의료비용에 대한 20% 환급
- 부모, 처부모 또는 병약한 친척 부양에 대한 환급
- 토지 혹은 수로 정비에 대한 세금 감면
- 기타 환급 및 세금 감면

배우자에 대한 환급은 부양자녀가 없는 경우 최고 \$1,340까지, 그리고 부양자녀가 있는 경우 최고 \$1,452까지 가능하다. 그러나 배우자의 소득이 \$5,641(부양자녀가 있는 경우는 \$6,089) 이상인 경우 배우자 환급은 받을 수 없으며, 혹 부양자녀의 소득이 일정액(\$1,785) 이상인 경우도 환급 받을 수 없다. 부양자녀, 병약한 친척, 혹은 장애인인 배우

자를 위해 가정부(간병인)를 쉼일로 고용하였을 경우에도 환급을 받을 수 있다. 또한 병약한 친척을 부양하고 있는 경우 한 명에 대해 최고 \$603를 환급 받을 수 있으며, 부모 또는 처부모에 대해서는 최고 \$1,204를 환급 받을 수 있다.

둘째, 조정(Adjustment) 항목에서는 1) 18세 이하인 개인의 소득 중에서 몇몇 소득은 예외적으로 더 높은 세금을 부과하고 있으며, 2) 과세연도 중간에 호주 거주민이 되거나 혹은 호주 국적을 포기한 사람에 대해 세금을 조정하며, 3) 가족신탁배당세가 이미 징수된 것에 대하여 조정하고, 그리고 4) 그 밖에 부양자녀가 있고 일정소득 수준 이하이면서 생활 보조금을 받지 못하고 있는 경우 등에 대하여 세액을 조정한다.

셋째, 소득세 세액공제 할인권(Income Tax Credit Voucher)을 구입하였거나, 혹은 호주 국세청에 납부한 세금 등을 납부만료일 14일 이전에 미리 완납하였을 경우 그에 따른 이자 비용을 세액공제할 수 있다.

마지막으로 가구 소득에 따라 메디케어(Medicare, 국민건강보험) 부담금이 감면되거나 혹은 면제될 수 있다. 만약 개인적으로 건강보험에 가입되어 있다면, 보험 사실 증명으로 메디케어에 대한 추가적인 비용 부담은 없다. 그러나 소득이 어느 수준 이상이면서 개인적으로 건강보험에 가입하지 않았을 경우 추가 비용을 부담해야 한다. **☞**

# 2000년도 추가경정예산

※ 이 자료는 기획예산처 예산제도과에서 2000년 10월 13일에 발표한 「2000년도 추가경정예산」의 전문입니다.

## 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 취업유망분야의 정보화교육 기회 확대
- 산업체·공공기관의 인턴 고용 등 일자리 제공
- 의약분업·구제역·산불 등 현안 관련소요 지원
- 의약분업 관련 지역의료보험의 재정 확충 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 기초치 (589억 원 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 : 2조 2,623억원(교부금 정산분 제외시 1조 1,478억원)

○ 금년도 재정규모증가율을 경성성장률보다 2%p 이상 낮게 유지하는 범위 내에서 시급한 사업 선정

추경규모	금년 재정규모	증가율
2.3조원	(당초) 92.6 → 94.9조원	(당초) 4.7 → 7.3%

\*금년 경상성장을 전망치 10~11%(KDI·인간研)보다 2.6~3.6%p 낮은 수준

- 추경재원 : 1999년 발생한 잉여금 중 일부 활용
- 가용재원 3조 8,724억원(세계잉여금 2조 3,724억원, 한은 잉여금 1조 5,000억원) 중 추경에 2조 2,623억원을 사용하고, 남은 재원 1조 6,101억원은 기존 국채 상환에 활용
- ※ 1999년 세수초과 등으로 발생한 여유재원 총 6.4조원 중 국채축소에 4.1조원(1999발행 기축소 2.5조원 포함), 금년 추경재원으로 2.3조원 활용
- 금년도 재정수지는 금년에 발생 예상되는 세수초과, 금년 수치개선 등을 통해 추경 편성 후에도 당초예산보다 대폭 개선되도록 관리
- 통합재정수지/GDP : (당초예산) △3.4% → △2.0 이내  
⇒ 2003년 균형재정 달성 뒷받침

### Ⅲ. 추경대상사업

#### 1. 저소득층 생계안정 지원: 6,889억원

- (1) 국민기초생활보장제도의 실질적 조기시행 : 3,000억원
- 자활보호자 생계비 지급 : 2,750억원
- 자활보호자(1백만명 수준)를 대상으로 금년 4월부터 2인 가구 기준 월 5~15만원 지급

⇒ 기존 생계보호자(54만명)에 추가하여 총 154만명에게 생계비 지급

- 자활지원을 위한 「기초생활보장기금」 지원 : 250억원
- 자활공동체에 대한 사업자금 대부 등을 위해 시·도별로 설치되는 기금 조성 지원
- (2) 저소득층 학생·노인에 대한 급식지원 : 264억원
- 저소득층 초중고생 중식지원 확대: 156억원
- 164천명 대상, 월~금(270일) → 토·일까지(365일) 확대
- 사회복지시설·인근 식당 활용, 농산물 교환권 지급 등 학교장이 주관하여 지역 실정에 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 식사제공 : 37억원
- 거동이 불편하여 경로식당 이용이 어려운 재가노인 17천명에게 점심 식사 배달



※ 현행 거동가능 노인(일평균 28천명)에게는 경로식당에서 무료급식 (2000예산 77억원)

(3) 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 50천원)

(4) 지자체 공공근로사업 지원 : 1,200억원

○ 금년 하반기 근로취약계층(13만명 수준)에게 일자리 제공

## 2. 청소년 실업대책: 1,487억원

(1) 청소년 정보화능력 확충 : 930억원

□ 저소득 청소년 S/W기술 교육 확대 : 80억원

○ S/W 인력양성을 위하여 추가로 6개 정보화교육장을 설치,

저소득층 청소년 10천명(10~20천명)에 기술교육 실시

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

□ 학교정보화 및 저소득층학생 정보화교육 확대 : 430억원

○ 전국 3,025개 초·중·고교에 추가로 LAN과 컴퓨터 교육장 설치(203억원)

※ 현재 교육부 기정예산 418억원(지방비 2,230억원 별도)으로 5,700개 학교 지원중

○ 저소득층 학생 50만명에게 인터넷 교육 및 우수학생에 5만명에 대해 PC보급 (227억원)

□ 전역예정 군장병에 대한 PC교육: 320억원

○ 2000년 전역장병(275천명)을 대상으로 3개월 집중 교육 → 2급 정보검색사 획득 지원

○ 교육장비설치, 교육교재, 강사료, 통신료 등 지원

□ 도서관 정보화 : 100억원

○ 전국 도서관에서 소장하고 있는 자료 목록·목차·원문 정보를 DB로 구축

○ 청소년 1천명을 정보DB 구축요원으로 4개월 채용

(2) 청소년실업자에 대한 일자리 제공 등 : 561억원

□ 산업체 인턴 채용 확대 : 185억원

⇒ 의약분업의 원활한 시행 뒷받침

○ 미취업청소년 15천명을 인턴사원으로 채용하는 업체에 대해 3개월간 50만원 지원 (정규채용시 3개월 추가지원)

(2) 구제역대책 관련 「축산발전기금」 지원 : 500억원

□ 초·중·고 전산보조원 채용 : 134억원

□ 축발기금에서 지출한 구제역 대책비(4,378억원) 중 방역 소독비와 소·돼지 수매에 따른 결손액 지원

○ 학교 정보화교육 효율화를 위해 전국 1만개교에 대출자 전산보조원 7천명, 4개월간 채용 지원(월 50만원)

⇒ 축산농가에 대한 안정적 경영자금지원 뒷받침

□ 공공부문 DB 구축 지원 확대 : 174억원

※ 구제역대책비 : 4,767억원(예비비 등 국고 389억원, 축발기금 4,378억원)

○ 고학력 실업자 1천명 채용 → 대한민국 연혁법령 DB 등 10여개 DB 구축 사업 추가 지원

• 방역소독비 617억원, 보상금 148억원, 가축수매자금 3,079억원, 경영안정자금 923억원

※ 현재 정보화축진기금 1,043억원으로 21개 DB 구축 사업 추진중

(3) 산불진화 및 감시장비 : 300억원

□ 군입영 확대 : 64억원

□ 초속 20~25m 강풍에도 운항가능한 초대형 헬기 등 산불조기진화 및 감시장비를 확보하여 산림자원 보호

○ 2000년 5월~2001년 4월 동안 2만명을 추가로 입영할 수 있도록 인건비, 피복비, 훈련비 등 지원

○ 초대형 헬기 및 대형헬기 각 1대 구입(242억원), 격납고(35억원), 무인감시장비(15억원) 등

○ 장기간 입영대기 문제 해소

#### 4. 지방재정·교육재정 확충 : 1조 1,145억원

(1) 지방교부금 정산 : 5,899억원

### 3. 의약분업·구제역·산불 등 현안 지원 : 3,102억원

(1) 의약분업 관련 지역의료보험 재정 확충 : 2,302억원

□ 1999년 내국세 초과에 따른 지방재정교부금 정산

□ 처방료·조제료 인상 등에 따른 금년 하반기 지역의료보험의 추가 재정소요 지원

○ 1999년 내국세 초과분 44,454억원 × 13.27% (교부세율)

※ 당초 2000예산 지방재정교부금 : 7조 8,288억원

□ 지자체 실업대책, 기초환경시설 확충 등에 활용

○ 1999년 내국세 초과분 44,454억원 × 11.8% (교부세율)

※ 당초 2000예산 지방교육재정교부금 : 9조 1,178억원

(2) 지방교육재정교부금 정산 : 5,246억원

□ 초·중·등 교육 환경개선 투자 등에 활용

□ 1999년 내국세 초과에 따른 교육교부금 정산

#### IV. 추경사업별 기대효과

(단위: 억원)

사업명	추경예산	사업 기대효과
I. 저소득층 생계안정 지원	6,889	
1) 자활보호자 생계비	2,750	• 자활보호자(1백만명 수준) 생계보장 2인 가구 기준 월 5~15만원 지원
2) 기초생활보장기금 지원	250	• 자활공동체 사업자금 대출 등 시·도별로 설치되는 기금조성 지원
3) 저소득층 학생 중식 지원	156	• 164천명 (초 90, 중 28, 고 46 천명) 주중(월~금)-토·일까지 점심 지원
4) 결식아동 식사 제공	71	• 취학아동 19천명, 식식 미취학아동 3천명, 중·식 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	1,200	• 하반기 13만명 수준에 일자리 제공
II. 청소년 실업대책	1,487	
9) 저소득청소년 정보기술교육	80	• 15천명 추가 (10~25천명) 1인당 80만원, S/W교육비(12개월)
10) 교육정보화	430	• 저소득층학생 50만명 인터넷 교육 우수학생 5만명 PC보급 등
11) 지역 군장병 PC교육	320	• 275천명, 인터넷훈련비, 3개월
12) 도서관 정보화	100	• 1천명, DB구축요원, 4개월 고용, 종합 도서 정보검색시스템 구축
13) 산업체 인턴 채용 확대	185	• 15천명 추가채용 (22~37천명) 월 50만원, 3개월(정규채용시 3개월 추가)
14) 초·중·고 전산보조원 채용	134	• 대졸미취업자 12천명 월 50만원, 6개월
15) 공공부운 DB 구축	174	• 고학력 실업자 1천명, 일당 30천원
16) 군입영 확대	64	• 20천명, 인건비·급식·피복비 등
III. 당면 현안 지원	3,102	
17) 지역의보 지원 (의약분업)	2,302	• 하반기 지역의보 추가 재점소요분 의약분업 원활한 시행 뒷받침
18) 축산발전기금 보전	500	• 축발기금의 구제역지원(4,378억)관련 결손 보전, 축산농가 경영자금 안정적 지원
19) 산불진화 및 감시 장비	300	• 대형헬기구입 등 진화장비 확충, 산불 조기진화 및 감시능력 제고
IV. 1999년도 교부금 정산	11,145	
20) 지방교부금 1999년 정산분	5,899	• 지자체 실업대책, 주민기초생활시설 확충 등 지원
21) 교육교부금 1999년 정산분	5,246	• 초·중·등 교육환경개선 등 지원
합 계	22,623	

## 〈참고〉

### 국회 추경심의결과 보도자료 (예결위)

- 예산안조정소위원회는 10월 13일, 제215회 국회 제2차 회의에서 정부가 제출(6월 29일)한 「2000년도 제1회 추가경정예산안」을 수정의결하고, 재정운용의 건전성을 제고하기 위하여 별첨과 같이 합의함.
- 심사경과
  - 2000년 6월 29일 정부로부터 「2000년도 제1회 추경예산안」이 국회에 제출됨.
  - 추경안 규모 : 2조 3,898억원
  - 7월 21일 예산결산특별위원회 회부
  - 제213회 임시회기간중인 7월 22일(토), 7월 24일(월) 양일간 기획예산처장관의 제안설명, 전문위원의 검토보고를 듣고 종합정책질의를 실시
  - 제215회 정기회기간중인 10월 9일부터 10월 11일까지 3일간 종합정책질의를 실시하고, 10월 13일 예산안조정소 위원회에서 수정의결함.
  - 추경수정 규모 : 2조 2,263억원

## 〈별첨〉

### 1. 2000년도 제1회 추가경정예산안 수정내역(일반회계)

□ 세입 삭감 (1999세계잉여금)	1,275억원
□ 세출 삭감	1,275억원
○ 자활보호자 생계비지급	△99 (2,849→2,750)
○ 지자체 공공근로사업 지원	△300 (1,500→1,200)
○ 군입영 확대	△64 (128→64)
○ 산업체 인턴채용 확대	△205 (390→185)
○ 기초생활보장기금 지원	△250 (500→250)
○ 초·중·고 전산보조원 채용	△135 (269→134)
○ 저소득청소년 정보기술교육 확대	△40 (120→80)
○ 청소년 실업자 정보화 전문교육 확대	△40 (40→0)
○ 청소년 사이버훈련	△2 (2→0)
○ 전문대학 주문식 교육지원	△50 (50→0)
○ 취업유망분야 직업훈련 확대	△90 (90→0)

### 2. 예산총칙 수정

- 외국환평형기금채권 발행한도액 증액분 △1조원 (3→2조원)

# 신용카드 복권 당첨인원 확대를 위한 하위등위 당첨건수 결정방법 변경

※ 이 자료는 국세청 부가가치세과에서 2000년 10월 24일에 발표한  
「신용카드 복권 당첨인원 확대를 위한 하위등위 당첨건수 결정방법 변경」의 전문입니다.

## 1. 조정의 필요성

복권제 실시 이후 신용카드 사용이 대폭 증가함에 따라 하위등위(5, 6등)의 1인당 중복당첨 건수는 증가하고 당첨인원은 감소

〈복권제 시행 이후 재화 용역거래 신용카드 사용 증가추세〉

	1999		2000		전년대비(%)	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액
1~8월	2억 13백만건	24조 3,553억원	4억 31백만건	46조 4,416억원	202	191

〈신용카드영수증 복권 중복당첨 현황〉

	합계	2월	3월	4월	5월	6월	7월
·당첨건수 (천건)	661	112	115	110	108	105	111
·당첨인원 (천명)	187	35	34	30	29	28	31
·1인당 중복 당첨건수	3.53	3.22	3.38	3.65	3.67	3.75	3.69
·최다중복 당첨건수	5등	17	18	21	25	33	43
	6등	36	43	50	88	57	50

○ 당첨확률은 건수로는 2월 0.33%·7월 0.24%로, 인원으로는 2월 0.45%·7월 0.34%로 점진적으로 떨어지고 있음.

○ 따라서 하위등위(5, 6등)의 경우에는 당첨인원을 늘려 소비자의 관심을 더욱 높일 필요가 있음.

## 2. 당첨건수 결정방법 변경내용

- ▶ 현행 등위별 상금액 구조를 그대로 유지하면서
- ▶ 하위등위에 당첨된 경우 사용건수 만큼 상금을 지급하던 것을
- ▶ 일정한 건수 이내로 제한하여 당첨인원을 확대

○ 상위등위(1~4등) : 현행과 같이 그대로 유지

○ 하위등위(5등~6등) : 사용건수 5건마다 1건의 당첨으로 하위 최대 당첨건수를 5건으로 제한

사용건수	1~5건	6~10건	11~15건	16~20건	21건 이상
당첨건수	1건	2건	3건	4건	5건

○ 효과 : 현행 상금액 체계를 그대로 유지하면서 상금지급 인원을 현재 3만명 수준에서 9만명 수준으로 확대

### 3. 적용시기

- 2000년 10월 사용분부터 적용하여 11월 추첨시부터 변경 방법에 의하여 추첨함.
- 9월 추첨시 TV를 통한 변경내용 홍보 및 각 카드사를 통한 개별홍보 실시

〈대만 영수증 복권제와 비교〉

	한 국	대 만
추첨주기	· 매월 추첨	· 격월 추첨
상금예산	· 연 176억원 · 월 16억원	· 전년도 영업세 수입의 3% · 약 3,000억원 · 월 250억원
상금구조	· 1등 : 1억원 · 2등 : 3천만원 · 6등 : 1만원 · 6등급	· 특등 : 2천만NT\$ (8천만원) · 1등 : 2백만NT\$ (8백만원) · 6등 : 2천NT\$ (8천원) · 7등급
당첨인원	· 월 11만건 (3만명)	· 격월 40만매(약35만명)
당첨률	· 월 5,000만건 중 11만건 당첨 (0.22%)	· 격월 2억매 중 40만매 당첨 (0.2%)
인 구	· 46백만명(1999년)	· 21백만명(1997년)
인구대비 당첨자비율	· 3만명(월)/46백만명 = 0.065%	· 17.5만명(월)/21백만명 = 0.83%

〈신용카드 1인당 사용건수 변동 추세〉

	합계	2월	3월	4월	5월	6월	7월
· 추첨건수 (천건)	249,104	34,840	34,350	41,697	43,917	47,819	46,481
· 사용인원 (천명)	50,828	7,705	7,643	8,417	8,734	9,132	9,197
· 1인당 건수(건)	4.9	4.5	4.5	4.9	5.0	5.2	5.1

## 제3차 ASEM 정상회의 경제분야 논의의제 및 기대성과

※ 이 자료는 재정경제부 경제협력국 경험총괄과에서 2000년 10월 11일에 발표한 「제3차 ASEM 정상회의 경제분야 논의의제 및 기대성과」의 전문입니다.

### 〈서울 ASEM 정상회의에서 논의될 주요 경제분야 의제〉

- ASEM은 정치, 경제, 사회·문화 등 다양한 의제를 포괄하고 있으나, 그 중에서도 경제협력분야가 가장 실질적이고 가시적인 성과가 기대됨.
- 특히, 금번 서울 정상회의는 지식·정보화 및 세계화라는 시대적 요구에 부응하기 위한 새천년 아시아-유럽간의 협력체제 구축을 위한 방안이 집중 논의될 것으로 예상되며,
- 초고속 트랜스 유라시아 정보통신망 등 글로벌 네트워크 구축, 정보화 격차(Digital Divide) 해소, 전자상거래 활성화 방안 등 새로운 아시아-유럽 협력모델을 마련하기 위한 노력이 있을 것으로 보임.
- 또한 그간 경제위기와 경기침체를 경험한 아시아-유럽 26개국 정상들이 모이는 만큼, 최근의 세계경제 당면현안에 대한 ASEM 차원의 대응방안도 주요 이슈로 제기될 전망이며,
- WTO 뉴라운드 조기출범을 위한 ASEM 회원국의 지지, 경제위기 재발 방지를 위한 국제금융체제 개선방안, 국제

유가 안정을 위한 공동 대응방안 등이 핵심의제가 될 것으로 봄.

- 그 밖에 ASEM 회원국간 과학기술·환경협력, 빈곤퇴출을 위한 개발협력 등 범세계적인 문제에 대한 협력방안이 논의될 것임.

### 〈서울 ASEM 정상회의 개최로 기대되는 경제적 성과〉

- ASEM은 지난 1996년 출범, 4년여의 짧은 기간에도 불구하고 지역간 협력 및 국제경제질서 형성에 주도적 역할을 담당하고 있으며 특히 1998년 경제위기 극복에 크게 기여하는 등 실질적인 경제적 성과를 이룩하고 있음.
- 우리나라는 ASEM 회원국이 주요 교역·투자 파트너이자 최대 무역흑자지역(2000년 8월말 현재 117억달러)으로서 금번 정상회의가 회원국들과의 교역·투자 활성화를 더욱 촉진할 수 있는 계기가 될 것으로 봄.
- 금번 정상회의시 우리나라는 양 지역간 지식·정보 교류를 촉진하고, 과학기술 등 공동연구를 활성화하기 위한 방안

으로 트랜스 유라시아 초고속 정보통신망 구축사업을 제안할 예정이며,

- 이는 지식·정보화 및 세계화 시대에 우리나라의 역할을 제고하고, 나아가 향후 우리나라가 아시아-유럽 정보유통의 중심지로 도약할 수 있는 계기가 될 것으로 기대됨.
- 또한, 우리의 경제위기 극복 및 구조조정의 성과를 ASEM 차원에서 평가받고 달라진 한국의 모습을 보여줌으로써 우리나라의 대외신뢰도를 높이고 국제적 위상도 제고할 수 있을 것으로 봄.

### 〈제3차 서울 ASEM 정상회의의 개최의의 및 경제적 효과〉

## I. ASEM의 의의 및 중요성

### 1. ASEM(Asia-Europe Meeting)의 출범배경

- 세계경제질서가 북미, EU, 동아시아의 3극화 현상으로 심화되면서 상대적으로 협력관계가 미약하였던 EU와 아시아간 협력강화의 필요성이 부각
- ※ 북미, EU, 동아시아는 각각 세계 GDP의 약 25% 수준을 차지하고 있으며, 3지역의 제조업 교역규모는 세계 전체의 90% 수준에 육박
- ※ EU의 99년 對아시아 교역비중은 7.2%로 역내(62.5%), 미국(8.4%)에 비해 낮음.
- 성장잠재력이 큰 아시아에 대한 투자를 확대하고자 하는 EU측과 거대단일시장인 EU에 진출하고자 하는 아시아측

이 협력채널 구축에 공감대를 형성

- 이에 양 지역은 ASEM 정상회의를 1996년 출범시켰으며, 1996년 제1차 정상회의(방콕)시 제3차 정상회의는 2000년 서울에서 개최기로 결정
- ASEM의 기본성격
- 지역간 대화 및 협력
  - ASEM은 EU, ASEAN, NAFTA와 같은 지역 내 국가들간 협력체가 아닌 아시아와 유럽 두 지역간 대화 및 협력의 장
- 포괄성(Comprehensiveness)
  - ASEM은 경제분야 협력을 주로 취급하는 APEC과는 달리 정치, 경제, 사회분야 등 3대 이슈를 다루는 포괄적 성격
- 비공식성(Informality)
  - ASEM은 회원국 정상들이 중요한 국제이슈에 대해 자유롭게 의견을 교환하며, 사무국 설립 등 제도화를 추구하지 않음.

### 2. ASEM 출범 이후 경제적 성과

- 1998년 동아시아 경제위기 당시 위기극복을 위한 실질적 협력사업 실시
- ASEM 내에 신탁기금(ASEM Trust Fund)을 설치하여 위기당사국에 대한 구조조정 사업 지원
- ※ EU국가 중심으로 기금을 출연 총 4,800만달러를 조성하여 위기당사국에 지원하였으며, 우리나라는 약 440만달러 수혜를 받음.

○ 제2차 런던 정상회의시 우리나라 제안으로 아시아국가들에 대한 고위기업인 투자촉진단 파견

※ 1998~99년 11개 회원국 및 EU집행위 투자촉진단이 방한하여 우리나라의 외국인 투자 증대(1998년 89억달러, 1999년 155억달러 기록)에 크게 기여

□ 아시아-유럽간 교역·투자활성화를 위한 구체적 행동계획을 수립·추진

○ ASEM 각 회원국이 자국의 무역·투자장벽현황을 보고토록 하고, 기업정보 등 각종 정보교환을 위한 채널 구축

\* ASEM Connect : 아시아-유럽 기업에 기업정보, 투자여건, 정부규제현황 등을 제공하는 온라인 정보망([www.asemconnect.com.sg](http://www.asemconnect.com.sg))으로 우리나라를 비롯한 12개 회원국이 정보 제공중

\* VIE(Virtual Information Exchange) : 투자관련 정보 제공을 위한 가상정보교환망([www.asem.vie.net](http://www.asem.vie.net))

□ ASEM의 중장기적 발전방안과 민간기업간의 협력 증진을 위한 노력 지속

○ 양 지역 저명인사로 구성된 아시아-유럽 비전그룹과 민간 기업인으로 구성된 아시아-유럽 비즈니스 포럼 창설

## II. 서울 ASEM 정상회의 경제분야 주요 논의사항

### 1. 서울 정상회의 경제분야의 의의

□ 경제위기를 성공적으로 극복하고 재도약을 시도중인 아시

아와 1999년 유로화 출범 이후 경기침체를 벗어나 안정적 성장궤도에 진입한 EU간 협력이 본격화·체계화되는 계기를 마련

○ 날로 비중이 증대되고 있는 ASEM이 21세기 지역협력 및 국제경제질서 형성에 주도적 역할을 담당할 수 있는 기틀을 형성

※ ASEM 회원국의 GDP 및 교역규모는 1999년 현재 세계 GDP의 49% (14.8조달러로 지역협의체 중 APEC에 이어 2위), 세계 교역량의 55.2%(6.3조달러로 1위) 점유

□ 전통적인 무역·투자 활성화에 주안점을 둔 지난 1,2차 정상회의와는 달리 금번 정상회의는 지식·정보화 및 세계화 그리고 디지털 혁명으로 대변되는 21세기 새로운 시대요구에 부응하는 아시아-유럽간의 포괄적인 협력체제 구축에 중점

○ 금번 정상회의시 향후 10년간 ASEM의 발전방향과 사업계획, 추진목표 등을 제시하는 문서\*가 채택될 예정

\* 2000 아시아-유럽 협력체제(Asia-Europe Cooperation Framework 2000)

### 2. 경제분야 주요 논의사항

※ ASEM 정상회의에 공식의제는 없으나, 토의의 효율적 진행을 위해 예시 의제(indicative list of topics)를 회원국간 실무협의

□ 세계경제의 지속성장을 유지하기 위해 당면한 경제현안에 대한 대응방안이 모색될 것으로 전망

- WTO New Round 출범을 위한 ASEM 회원국간의 협력, 단기자본이동 감시 강화 등 위기재발 방지를 위한 국제금융체제 개선방안, 국제유가 안정문제 등
- 지식·정보화 및 세계화 시대를 맞이하여 양 지역간 협력 기반 구축을 위한 구체적 방안이 제시될 것으로 예상
- 글로벌 정보통신 네트워크 구축 및 정보화 격차 해소, 전자상거래 활성화방안 등
- ※ 각국은 아시아-유럽간 구체적 협력사업을 제안하였으며 금번 정상회의시 승인을 받아 정상회의 이후 본격 추진될 예정
- ※ 우리나라는 트랜스 유라시아 초고속 정보통신망 구축, 정보화 격차해소 협력사업을 제안, 승인받을 예정
- 환경, 빈곤, 보건 등 어느 한 국가의 힘으로 해결할 수 없는 문제에 대한 공동대응방안 모색

### Ⅲ. 서울 ASEM 정상회의의 경제적 기대효과

#### 1. ASEM 회원국과의 교역·투자 활성화

- 주요 교역·투자 파트너이자 최대 무역흑자 지역으로서 날로 중요성이 증대되고 있는 ASEM 회원국과의 협력을 공고히 하는 계기가 될 것으로 기대됨.
- 우리나라의 ASEM 회원국과의 교역규모는 2000년 8월말 현재 우리나라 총 교역의 60.2%를 차지하고 있으며, 무역흑자는 117억달러 기록(8월말 기준 총 무역흑자 규모 :

65억달러)

- EU국가의 우리나라에 대한 외국인 직접투자는 2000년 8월말 현재 우리나라 총 외국인 투자의 20.9%를 차지 (미국 18.0%, 일본 14.5%)
- 특히 지식정보화 시대를 맞이하여 아시아-유럽 정보통신망 구축, 전자상거래 활성화, 정보 격차 해소 등 정보인프라 확충을 통한 양 지역간 인적·물적교류 증대 도모
- 기존산업 외에 21세기 첨단산업인 정보통신, 전자상거래, 생명공학, 교통·에너지, 환경분야 등으로 협력을 확대

#### 2. 지식·정보화 및 세계화시대에서 우리나라의 역할 제고

- 우리나라가 제안한 트랜스 유라시아 초고속 정보통신망은 양 지역간 지식 및 정보의 원활한 교류를 도모하고, 첨단과학 기술 및 생명공학분야 등에서 공동연구 활동을 활성화하여 정보격차 해소에도 기여하는 등 양 지역간 주요 정보 네트워크로 역할을 할 것으로 기대

#### <트랜스 유라시아 초고속 정보통신망 추진방안 및 기대효과>

- 초기단계로 EU의 연구시험망과 우리나라의 선도시험망을 연결한 후 (기존의 회선을 임차하여 이용), 기존의 아시아 국가간 네트워크와 연결 추진
- 2001년초 전문가회의를 개최하여 구체적 협의사항 결정



- 정보통신망 구축시 공공기관·연구기관의 망활용이 활발할 것으로 예상되며, 향후에는 e-commerce 및 e-trade를 통한 세계교역의 확대에도 기여할 것으로 기대됨.
- ※ 2003년 세계 e-commerce 규모는 1조달러 정도가 될 것으로 추정되며, 이중 아·태국가와 EU국가가 70~80% 이상을 차지할 것으로 전망
- 궁극적으로 우리나라가 아시아-유럽간 정보유통의 중심(hub)으로 도약하는 계기를 마련
- 정보격차문제(Digital Divide)를 해소하기 위한 구체적 사업을 제안하여 정보화 역기능의 심각성을 부각시키고 ASEM 회원국들의 적극적 노력을 촉구
- 일본과 공동으로 정보통신 기술교육을 통한 인적자원 개발, 정보통신기기 보급, 각국의 경험공유를 위한 세미나 개최 등 사업실시 계획

### 3. 우리 경제의 대외신뢰도 제고 및 위기재발방지를 위한 협력강화

- 금번 정상회의에서 우리 정부의 금융, 기업 구조조정 등 지속적인 개혁 의지를 천명하고, ASEM을 통한 무역·투자 원활화·자유화 및 다자무역체제에 대한 우리의 지지 입장을 확인시킴.
- 우리나라의 외환위기 극복 및 구조조정 성과에 대하여 ASEM 차원에서 평가받을 수 있는 좋은 기회
- 앞으로도 금융 및 경제위기 재발방지를 위한 ASEM 차원에서의 협력을 기대

### 〈ASEM 신탁기금(ATF : ASEM Trust Fund)〉

- 아시아 금융위기 당사국을 무상으로 지원하기 위한 목적으로 1998년 4월 런던 정상회의시 채택된 사업으로 총 4,800만달러를 조성하여 세계은행 내에 설치(운영기간 : 1998년 6월~2001년 12월)
- \* EU집행위, 영국, 프랑스, 네덜란드, 이탈리아, 스웨덴 등 기금 출연
- \* 1999년 9월 현재 4,088만달러 배정(한국, 인도네시아, 필리핀, 중국, 베트남, 태국 등)
- 현재 기금운영시한의 연장문제에 관한 논의 진행중
- 우리나라는 저소득층·고령자·노동자 보호, 금융부분 기술지원, 대외금융강화, 교육개혁지원 및 민자유치 활성화 등 7개 사업 440만달러 사용

### 4. ASEM 내 소지역 그룹과의 경제협력 강화

- ASEM을 통해 한-EU, 한-ASEAN 관계를 더욱 확대하고, 동북아 3국(한·중·일)간 경제협력을 강화하는 계기로 활용
- \* ASEM은 아시아 2개국(동북아 3국 중 1국과 ASEAN국가 중 1국), EU 2개국 (EU의장국과 EU집행위)의 총4개 조정국을 구성하여 지역별 의견수렴 및 연락관 역할을 수행하고 필요시 별도 회의를 개최하여 협의
- 우리나라와 같은 소규모 개방경제에 커다란 무역장벽이 될 수도 있는 EU, ASEAN 등 지역블록에 효과적으로 대처

## 5. 국제회의의 산업의 발전계기 마련

- 26개국 정상을 비롯하여 3,000여명의 대표단이 참석하는 금번 정상회의는 건설·관광·숙박·운송 등의 파급효과가 큰 고부가가치 산업인 국제회의의 산업육성에 크게 기여할 것으로 기대

## 6. 우리나라의 국제적 위상 제고

- 우리나라는 1, 2차 정상회의 이후 ASEM에의 적극적 참여를 통하여 주도적 역할을 담당하여 왔으며, 금번 정상회의의 의장국으로서 아시아-유럽간 가교역할을 수행함으로써 우리나라의 국제적 위상을 제고

### (ASEM에서의 우리나라 위상제고관련 주요활동)

- 2차 정상회의 이후 아시아측 조정국 역할 수행
- 아시아-유럽 비전그룹 의장직 수임(사공일 전재무장관)  
※ 아시아-유럽 비전그룹 : ASEM의 중장기적 발전방안 마련에 민간저명인사를 활용하자는 취지에서 1996년 창설(중장기 발전 보고서 작성)
- 아시아-유럽 재단 의장직 수임(오재희 전일본대사)  
※ 아시아-유럽 재단(ASEF : Asia-Europe Foundation) : 양 지역간 지적·인적·문화적 교류증진을 위해 1997년 창설(회원국 정부·민간의 자발적 기여금으로 운영)
- 제4차 아시아-유럽 비즈니스 포럼개최(1999.9, 전경련)  
※ 아시아-유럽 비즈니스 포럼(AEBF : Asia-Europe

Business Forum) : 양 지역 민간기업간 교역·투자증대 및 ASEM에 대한 민간경제계의 입장반영을 위해 1996년 창설

### 〈참고〉

#### 1. 제3차 ASEM 정상회의 개요

##### 가. 일시 및 장소

- 2000년 10월 20일~ 21일
- 서울 삼성동 소재 무역센터 내 컨벤션센터

##### 나. 예상 참가규모

- 참가국(26)  
- 아시아 10개국, 구주연합 15개국 및 집행위원회
- 참가인원  
- 대표단, 기자단, 경제인 등 3,000여명

#### 2. 제3차 ASEM 정상회의 채택문서

##### 가. 2000 아시아·유럽협력체제

(Asia-Europe Cooperation Framework 2000)

- ASEM의 향후 10년간 발전 방향 및 중점협력 분야를 규정하는 것으로서 제2차 정상회의에서 채택된 기본적 내용의 AECF를 확대 보완

- 21세기 ASEM의 비전, 기본원칙 및 목표, 협력분야별 중점 추진 사업, 운영 메커니즘, 신규회원국 가입 지침 등이 주요내용

#### 나. 의장성명서

- ASEM 정상회의 결과를 요약·정리한 것으로서 매 정상회의시마다 채택하는 문서
- 아시아·유럽 지역정세, 정치대화 활성화, 경제·재무분야 협력, 사회·문화 등 기타분야에서의 협력 등 총 20개항의 본문과 과거 2년간의 ASEM 사업 현황을 정리한 부속문서(annex)로 구성

#### 다. 「한반도 평화에 관한 서울선언」

- 한반도 정세 진전평가, 남북정상회담 및 후속조치 환영, 남북 화해·협력 지지, 한반도 평화정착을 위한 ASEM의 기여 등을 내용으로 하는 ASEM 차원의 지지 선언

### 3. ASEM 경제개황

가. ASEM과 기타 지역협력체와의 경제력 비교(1999년)

	면적 (천km <sup>2</sup> )	인구 (백만명)	Nominal GDP (십억\$)	1인당 GDP (\$)	수출 (십억\$)	수입 (십억\$)	총교역 규모 (십억\$)
EU 15개국	3,234	374.95	8,498.5	22,666	2,132	2,154	4,286
ASEAN 7국	3,508	451.32	551.1	1,221	361	309	670
한 국	99	46.86	416.7	8,893	137	112	249
일 본	378	126.51	4,370.2	34,519	419	311	730
중 국	9,597	1,266.80	997.3	790	217	174	391
APEC	61,709	2,537.06	17,916.6	7,062	2,512	2,592	5,104
NAFTA	20,567	400.99	10,377.9	25,835	1,047	1,378	2,425
ASEM	16,816	2,266.44	14,833.8	6,545	3,267	3,059	6,326
전세계 (W)	133,567	5,960.00	30,353.1	5,093	5,612	5,848	11,460
APEC/W (%)	46.2	42.6	59.0	138.7	44.8	44.3	44.5
NAFTA/W (%)	15.4	6.7	34.2	507.3	18.7	23.6	21.2
ASEM/W (%)	12.6	38.0	48.9	128.5	58.2	52.3	55.2

나. ASEM 역내교역 현황 (1999)

(단위: 억달러)

수입 수출	EU	아시아 회원국					ASEM (C)	전세계 (D)	C/D (%)
			ASEAN	일본	중국	한국			
E U	13,359	1,089	370	393	216	110	14,448	21,655	66.7
아시아 회원국	2,035	3,484	1,515	1,010	523	436	5,519	11,259	49.0
ASEAN	589	1,429	739	432	138	120	2,018	3,555	56.8
일 본	792	995	526	-	235	234	1,787	4,162	42.9
중 국	456	620	107	431	-	82	1,076	2,175	49.5
한 국	198	440	143	147	150	-	638	1,367	46.7
ASEM (A)	15,394	4,573	1,885	1,403	739	546	19,967	32,914	60.7
전세계 (B)	21,962	8,950	2,982	3,107	1,741	1,120	30,912	63,826	48.4
A/B (%)	70.1	51.1	63.2	45.2	42.4	48.8	64.6	51.6	-

다. ASEM 회원국들의 해외직접투자(ODI) 추이

(단위: 십억달러, %)

	1985~95 <sup>a)</sup>	1996	1997	1998	1999
한 국	1.2 (0.6)	4.2 (1.1)	3.2 (0.7)	3.9 (0.6)	2.5 (0.3)
일 본	25.2 (12.4)	23.4 (6.0)	26.1 (6.5)	24.2 (3.5)	22.70 (2.8)
중 국	1.6 (0.8)	2.1 (0.5)	2.6 (0.6)	2.6 (0.4)	2.5 (0.3)
ASEAN	2.9 (1.4)	12.4 (3.2)	12.2 (2.6)	-0.4 (-)	6.1 (0.8)
E U	97.1 (47.8)	182.2 (46.6)	223.7 (47.4)	425.6 (61.9)	509.9 (63.8)
ASEM 전체	128.0 (63.0)	224.3 (57.4)	267.8 (56.8)	455.9 (66.4)	543.7 (68.0)

주: a) 기간동안의 연평균 수치임.

( )안의 수치는 전세계 외국인직접투자에서 차지하는 비중임.

라. ASEM 회원국들의 외국인직접투자(FDI) 유입 현황

(단위: 십억달러, %)

	1985~95 <sup>a)</sup>	1996	1997	1998	1999
한 국	0.9 (0.5)	2.3 (0.6)	3.1 (0.7)	5.2 (0.8)	10.3 (1.2)
일 본	0.7 (0.4)	0.2 (0.1)	3.2 (0.7)	3.2 (0.5)	12.7 (1.5)
중 국	11.7 (6.4)	40.2 (10.6)	44.2 (9.3)	43.8 (6.4)	40.4 (4.7)
ASEAN	11.1 (6.1)	28.9 (7.7)	26.9 (5.7)	19 (2.8)	15.6 (1.8)
E U	67.5 (37.0)	109.0 (28.9)	128.7 (27.2)	248.8 (36.6)	305.2 (35.3)
ASEM 전체	91.9 (50.3)	180.6 (47.8)	206.1 (43.6)	320.0 (47.1)	384.2 (44.4)

주: a) 기간동안의 연평균 수치임.

( )안의 수치는 전세계 외국인직접투자에서 차지하는 비중임.

마. ASEM 참가국의 주요 경제현황

회원국명	면적 (천km <sup>2</sup> )	인구 (백만명)	Nominal GDP (십억\$)	1인당 GDP (\$)	경제 성장률 (%)	수출 (백만\$)	수입 (백만\$)	국제수지 (백만\$)
(1) 동북아								
한 국	99	46.86	416.7	8,893	9.1	136,730	111,967	24,763
중 국	9,597	1,266.80	997.3	790	7.1	217,460	174,055	43,405
일 본	378	126.51	4,370.2	34,519	0.7	419,231	310,734	108,497
(2) ASEAN								
브루나이	6	0.30	5.0	15,125	1.0	2,118	1,733	385
인도네시아	2,027	209.26	141.0	679	0.2	56,683	29,981	26,702
말레이시아	330	22.71	78.9	3,503	5.4	84,550	65,491	19,059
필리핀	300	74.75	76.4	1,002	3.9	33,623	37,369	-3,746
싱가포르	1	3.89	90.5	28,091	5.8	114,723	111,071	3,652
태 국	514	61.81	133.7	2,164	3.6	59,220	50,380	8,840
베트남	331	78.60	25.6	325	3.7	10,138	12,692	-2,554
(3) E. U.								
오스트리아	84	8.18	208.9	25,808	2.0	61,004	73,958	-12,954
벨기에	31	10.15	248.6	24,302	2.3	174,549	157,842	16,707
덴마크	43	5.32	172.9	32,523	1.6	42,335	47,776	-5,441
핀란드	337	5.17	129.9	25,094	3.5	40,419	32,574	7,845
프랑스	552	59.10	1,433.6	24,447	2.7	305,912	309,583	-3,671
독일	357	82.09	2,107.6	25,655	1.3	535,495	464,279	71,216
그리스	132	10.63	125.8	11,825	3.4	9,901	30,929	-21,028
아일랜드	69	3.75	91.1	24,371	9.0	66,329	47,180	19,149
이탈리아	294	57.34	1,165.0	20,282	1.4	220,158	227,561	-7,403
네덜란드	42	15.81	398.4	25,271	3.5	192,198	178,790	13,408
포르투갈	92	9.96	106.9	11,017	3.0	23,999	40,579	-16,580
스페인	505	39.42	596.6	15,135	3.7	106,357	140,528	-34,171
스웨덴	450	8.86	235.8	26,573	3.8	81,897	76,056	5,841
영국	244	58.74	1,460.0	24,652	2.1	264,064	315,584	-51,520
룩셈부르크	3	0.43	17.4	40,710	3.1	7,746	10,732	-2,986
ASEM 총계(A)	16,816	2,266.44	14,833.8	6,545	3.5	3,266,839	3,059,424	207,415
세계 총계(B)	133,567	5,960.00	30,353.1	5,093	2.9	5,612,100	5,847,600	-235,500
비중(A/B, %)	12.6	38.0	48.9	-	-	58.2	52.3	-

#### 4. 우리나라와 ASEM 회원국간 교역 · 투자현황

##### 가. 우리나라와 ASEM 국가간 교역

(단위 : 백만달러, %)

		1995		1997		1999		연평균증가율 (1995~99)	
		수출	수입	수출	수입	수출	수입	수출	수입
일 본	금액	17,049	32,606	14,771	27,907	15,862	24,141	-1.8	-7.2
	비중	13.6	24.1	10.8	19.3	11.0	20.2		
중 국	금액	9,144	7,401	13,573	10,117	13,685	8,867	10.6	4.6
	비중	7.3	5.5	10.0	7.0	9.5	7.4		
ASEAN	금액	17,892	10,124	20,170	12,529	17,431	12,227	-0.7	4.8
	비중	14.3	7.5	14.8	8.7	12.1	10.2		
E U	금액	16,302	18,191	16,865	18,983	20,241	12,629	5.6	-8.7
	비중	13.0	13.5	12.4	13.1	14.1	10.5		
ASEM 소계	금액	60,387	68,322	65,379	69,536	67,219	57,864	2.7	-4.1
	비중	48.3	50.6	48.0	48.1	46.8	48.3		
총수출입액	금액	125,058	135,119	136,164	144,616	143,685	119,752	3.5	-3.0
	비중	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		

나. 우리나라와 ASEM국가간 투자

○ 우리나라의 對ASEM 회원국 직접투자

(단위 : 백만달러, %)

		1995	1996	1997	1998	1999
일 본	건수	28 (2.1)	22 (1.5)	22 (1.7)	17 (2.9)	35 (3.0)
	금액	105 (3.4)	81 (1.9)	64 (2.0)	23 (0.6)	98 (2.2)
중 국	건수	740 (56.5)	730 (50.3)	623 (48.0)	242 (41.4)	513 (43.8)
	금액	824 (26.8)	836 (19.7)	633 (19.6)	631 (16.2)	441 (10.1)
E U	건수	34 (2.6)	39 (2.7)	26 (2.0)	18 (3.1)	22 (1.9)
	금액	360 (11.7)	381 (9.0)	173 (5.4)	447 (11.5)	266 (6.1)
ASEAN	건수	172 (13.1)	205 (14.1)	147 (11.3)	55 (9.4)	104 (8.9)
	금액	593 (19.3)	423 (10.0)	533 (16.5)	366 (9.4)	368 (8.4)
ASEM 소계	건수	974 (74.4)	996 (68.6)	818 (63.0)	332 (56.8)	674 (57.5)
	금액	1,882 (61.3)	1,721 (40.5)	1,403 (43.4)	1,467 (37.7)	1,174 (26.8)
총 해외투자	건수	1,309 (100.0)	1,452 (100.0)	1,298 (100.0)	584 (100.0)	1,172 (100.0)
	금액	3,071 (100.0)	4,248 (100.0)	3,229 (100.0)	3,891 (100.0)	4,388 (100.0)



○ ASEM 회원국들의 對韓 직접투자

(단위 : 백만달러, %)

		1995	1996	1997	1998	1999
일 본	건수	170 (29.4)	155 (25.3)	132 (19.9)	177 (21.3)	236 (15.8)
	금액	424 (21.8)	255 (8.0)	265 (3.8)	504 (5.7)	1,750 (11.3)
중 국	건수	45 (7.8)	56 (9.2)	66 (9.9)	87 (10.5)	299 (20.0)
	금액	11 (0.6)	6 (0.2)	7 (0.1)	8 (0.1)	27 (0.2)
E U	건수	89 (15.4)	98 (16.0)	106 (16.0)	130 (15.6)	168 (11.2)
	금액	461 (23.7)	890 (27.8)	2,305 (33.1)	2,884 (32.6)	6,261 (40.3)
ASEAN	건수	36 (6.2)	49 (8.0)	55 (8.3)	25 (3.0)	74 (4.9)
	금액	283 (14.5)	720 (22.5)	772 (11.1)	681 (7.7)	2,210 (14.2)
ASEM 소계	건수	340 (58.7)	358 (58.5)	359 (54.1)	419 (50.4)	777 (51.9)
	금액	1,179 (60.6)	1,871 (58.4)	3,349 (48.0)	4,077 (46.1)	10,248 (65.9)
총 해외투자	건수	579 (100.0)	612 (100.0)	664 (100.0)	831 (100.0)	1,497 (100.0)
	금액	1,947 (100.0)	3,203 (100.0)	6,971 (100.0)	8,852 (100.0)	15,543 (100.0)

# 「공적자금백서」 발간

\* 이 자료는 재정경제부에서 2000년 9월 22일 발표한 「공적자금백서」 발간 의 『보도자료』를 요약·정리한 것입니다.

## I. 주요내용

- 정부는 공적자금에 대한 국민의 이해와 관심을 높이기 위해 공적자금의 조성·운용 및 회수에 이르기까지 상세한 내용을 담은 백서를 발간하였음.

## II. 백서의 주요 내용

### 1. 공적자금의 정의(p.51)

- 공적자금(public fund)이란 부실채권정리기금(자산관리공사)과 예금보험기금(예금보험공사)이 국회동의하에 정부의 원리금지급보증을 받은 64조원의 채권을 발행하여 조성한 자금을 말함.
- 공적자금에 대해서는 정부가 직접 상환하는 것이 아니고, 지급보증만을 하였으므로 정부예산이나 국가부채에는 포함되지 않고 양 기금이 동 채권을 상환할 수 없을 경우에 최종적으로 정부의 부담으로 귀착되는 정부의 우발채무임(IMF기준).

### 2. 공적자금의 투입이 불가피한 이유(p.31)

- 예금자 보호
- 금융중개기능의 회복을 통한 경제위기의 극복
- 금융기관 스스로의 자금조달 곤란

### 3. 공적자금과 금융구조조정 및 기업구조조정의 관계(p.21)

- 공적자금이 금융구조조정에 지원되는 이유는 금융시스템의 기능을 정상화하여 기업활동에 필요한 자금이 원활히 지원되게 하기 위한 것임.
- ⇒ 따라서 금융구조조정, 기업구조조정, 공적자금의 투입은 서로 맞물려 있다고 할 수 있음.

### 4. 공적자금 지원의 원칙(p.52)

- 비용이 최소화되도록 지원

□ 자기책임의 원칙이 확립되도록 지원

부실채권의 규모를 100조원으로 예상

□ 국제적 기준에 따라 투명하고 객관적으로 지원

○ 부실채권 매입소요: 25조원

- 100조원의 부실채권 중 손실분담차원에서 금융기관이 50%를 부담하고 나머지 50%를 자산관리공사에서 반값 수준에서 매입정리한다고 가정

## 5. 공적자금의 지원근거와 지원관련 의사결정체계 (p.62)

□ 공적자금의 조성은 법률과 같은 효력을 갖는 정부보증동의 안에 대한 국회의 승인을 거쳐 조성

○ 증자소요: 16조원

- 100조원의 부실채권 정리과정에서 발생하는 매각손 50조원에서 대손충당금 기적립액 15조원을 차감한 35조원의 순손실에 대한 증자와 BIS비율 8% 미만 은행의 추가증자소요 4조원을 합한 39조원을 총증자소요액으로 추정

□ 공적자금의 지원근거는 '금융산업의구조개선에관한법률', '예금자보호법', '금융기관부실자산등의효율적처리및자산관리공사의설립에관한법률' 임.

- 손실분담차원에서 증자소요의 50%는 금융기관이 부담하고 나머지 19조원을 정부가 지원하는 것으로 추정

□ 공적자금의 조성과 전반적인 관리는 재정경제부가 담당하나 금융감독위원회 등과 상호협의하에 결정

• 단, 이미 1998년 1월에 제일·서울은행에 3조원을 출자하였으므로 신규증자지원소요는 16조원으로 함.

## 6. 64조원의 공적자금 조성내역(p.38)

□ 1998년 5월 공적자금 조성당시 1998년 3월말 기준으로 전체 금융기관의 부실채권을 파악

○ 예금대지급 소요: 9조원

- 정리중인 종금사, 향후 정리가 예상되는 금고, 신협, 증권사의 예금대지급소요를 전망

○ 고정이하(6개월 이상 연체)여신은 68조원이며, 향후 부실채권으로 전환될 가능성이 있는 요구의여신(당시 3개월 이상 연체) 50조원까지 포함한 불건전여신을 총 118조원\*으로 추정

○ 이에 따라 총 50조원의 자금을 추가조성하기로 결정

⇒ 1998년 5월 현재 정부보증을 받아 기사용했던 14조원\*의 자금과 합하여 총 64조원의 공적자금이 조성됨(\*예금보험기금 6.5조원, 부실채권정리기금 7.5조원)

\* 실제 확정치는 112조원 수준

• 예금보험기금 : 31.5조원 → 43.5조원

• 부실채권정리기금: 32.5조원 ↑ 20.5조원

○ 향후 기업구조조정과정에서 기업의 자구노력을 통해 부실채권이 축소될 가능성도 있는 점을 감안하여 정리해야 할

12조원이관(99년 8월, 국회변경동의)

## 7. 공적자금 지원내역(p.65)

### 가. 총괄

- 64조원의 채권발행자금을 통한 공적자금은 채권발행시한인 1999년말까지 전액 사용
- 이 중 25.3조원을 회수하여 약 18.6조원을 재사용
- 용도별로 보면 증자에 24조원, 예금대지급 등에 24조원, 예보를 통한 자산매입 등에 4조원을 사용하고, 부실채권 정리에 30조원을 사용(회수재원 활용분 포함)

### 공적자금 사용실적(회수분 재사용 포함)

(단위: 조원)

조성	예금보험기금					부실채권 정리기금	합계
	증자	출연·예금 대지급	자산 매입	기타	계		
지원실적(A)	20.5	21.0	1.8	0.2	43.5	20.5	64.0
은행	16.5	9.6	1.8	0.0	27.9	17.3	45.2
제2금융권	4.0	11.4	0.0	0.2	15.6	3.2	18.8
회수재원(2000.8말)	7.5					17.9	25.3
재사용실적	3.0	4.2	1.9	-	9.1*	9.5	18.6

\* 예금보험공사가 자산관리공사로부터 2조원을 차입

- 이밖에도 법령이 정한 요건과 절차에 따라 27조원 규모의 공공자금이 금융기관의 건전성 제고를 위해 지원됨.
- 이에 따라 금융구조조정을 위해서 총 투입된 자금은 2000년 8월말 기준으로 110조원

## 나. 금융권별 공적자금 지원 내역

### □ 은행(p.182)

- 33개 은행이 5개은행 퇴출, 합병에 따라 23개로 줄어드는 강도 높은 구조조정 과정을 지원하기 위하여 총 투입자금 109.6조원의 64%에 해당하는 70.3조원이 은행권에 투입되었음.
- 주요 소요 내역을 보면, 출자에 29.1조원, 출연·자산매입에 20.1조원, 부실채권매입에 21.1조원이 지원되었음.

### □ 중금사(p.217)

- 30개 중금사가 9개사(영업중인 중금사는 5개)로 줄어드는 과정에서 퇴출중금사에 대한 예금대지급 10.1조원, 부실채권 매입 1.6조원 등으로 11.9조원이 공적자금으로 지원되었음.

### □ 투신사(p.228)

- 대우그룹 기업개선작업의 영향으로 인하여 부실해진 투신사의 건전성 회복을 위하여 출자지원 5.8조원, 부실채권 매입 6.4조원 등 총 12.2조원의 공적자금이 지원되었음.

### □ 보험사(p.232)

- 50개 보험사 중 인가취소, 합병 등으로 13개사가 퇴출되는 과정에서 출자지원 6.8조원, 출연·자산매입 1.9조원, 부실채권 매입 1.8조원 등 총 10.5조원의 공적자금이 지원되었음.

- 상호신용금고와 신용협동조합(p.234, p.235)
- 231개의 금고와 1,666개의 신탁은 각각 33.8%, 20.4%가 정리되는 과정에서 예금대지급 등으로 3.2조원, 1.5조원의 공적자금이 투입되었음.

\* 이외에도 한국은행의 수출입은행에 대한 증자(7천억원)가 있음.

## 8. 공적자금 회수현황과 향후전망(p.248)

### 가. 공적자금 회수현황

#### 다. 자금지원 주체별 공적자금 지원내역(p.236)

- 자산관리공사
- 정보보증채권 20.5조원과 회수자금 중 9.5조원 및 공공자금 1.1조원 등 31.1조원을 활용하여 금융기관 부실채권 75.7조원(계약액 기준)을 매입하였음.

- 자산관리공사는 2000년 8월말 현재 매입부실채권 75.7조원(장부가기준) 중 약 45% 수준에 달하는 34.1조원을 국내외 매각 또는 자산담보부증권의 발행 등을 통해 정리하여 17.9조원을 회수

- 예금보험공사
- 정보보증채권 43.5조원과 회수자금 중 9.1조원\* 및 6.3조원의 공공자금 등 59조원을 활용하여 출자에 28.7조원, 출연·예금대지급에 26.3조원, 자산매입 등에 4조원을 지원하였음.
- \* 자산관리공사로부터 차입한 자금 2조원으로 투신사의 출자한 자금을 포함

- 예금보험공사는 2000년 8월말 현재 투입한 59조원의 공적자금 중 7.5조원을 회수

### 나. 향후 공적자금 회수전망

- 정부
- 10.2조원의 국유재산을 제일·서울은행, 한국·대한투신, 특수은행에 현물출자를 하였고,
  - 총 4차례에 걸쳐 공공자금관리기금을 통하여 은행의 자본확충을 위해 후순위채 6.4조원을 매입하였으며,
  - 정부예산을 통하여 특수은행의 증자를 위하여 2.3조원을 사용하였음.

- 공적자금은 잠재적 부실의 우려는 있으나 회수가능성이 있는 재원으로서 현재 시점에서 볼 때는 실현된 비용(realized cost)은 아님.
- 앞으로 부동산·부실채권·보유주식의 매각 및 구상권 행사 등을 통해 투입자금회수가 가능
  - 부실채권: 시가에 매입하였기 때문에 손실없이 부실채권을 매각하는 것이 가능
  - 정부보유주식: 액면가 이상으로 상승할 경우 지원액 이상의 회수가 가능
  - 예금대지급 자금: 부채가 자산을 초과하여 폐쇄된 금융기관에 대하여 지원된 것이기 때문에 자산과 부채의 차액만큼의 손실이 불가피

- 채권발행에 따른 이자용자금액: 예산에서 출연되는 것이 아니라 '용자' 되는 것으로서 예금보험공사 및 자산관리공사가 상환부담을 지고 있음.
- 공공자금관리기금의 후순위채 매입: 후순위채의 만기가 되면 후순위채를 발행한 금융기관(모두 은행임)에서 이를 상환해야 하며, 해당 금융기관이 파산하지 않는 한 회수에 큰 문제없음.
- 차관자금 출자금과 국유재산의 현물출자(은행, 투신)금액: 해당 금융기관의 경영정상화가 이루어진 후 매각을 하게 되면 역시 회수에 큰 문제가 없음.

### 9. 공적자금 상환일정(p.67,72)

- 공적자금은 자산관리공사와 예금보험공사가 채권발행을 통하여 조성하였고 동 채권에 대해서는 재정에서 이자가 용자지원되고 있기 때문에
- 채권의 만기(3~7년)나 이자 용자기한의 만기(3년)가 도래하게 되면 양 기관에서 채권을 상환하거나 용자지원 받은 이자를 재정에 갚아야 함.
- 자산관리공사의 경우 1999년 6,287억원(기상환)을 시작으로 2004년까지 채권의 만기가 도래하고 이자용자 상환은 2001년부터 도래함.
- 예금보험공사의 경우 2001년 1.5조원을 시작으로 2006년까지 채권의 만기가 도래하고 이자용자 상황은 2001년부터 도래함.

### 10. 공적자금 지원의 성과(p.263)

- 신용경색해소를 통한 경제위기 극복
- 자금증가기능 회복을 통한 신용경색 현상을 완화

#### 기업자금조달 추이(증감)

(단위: 조원)

	1997	1998	1999	2000상반기
은행대출(신탁 포함)	17.9	-3.6	19.0	16.1
(중소기업)	4.2	-1.3	17.5	9.5
(대기업)	13.7	-2.3	1.5	6.6
회사채(순)	13.8	32.2	1.5	-9.5
주식	3.1	13.5	41.0	8.2
CP(순)	9.8	16.6	-17.9	1.6

자료: 한국은행, 금융감독원

- 외환위기 직후 30%대까지 올랐던 금리도 1998년 중순 이후 외환시장의 안정과 금리인하 정책에 힘입어 1999년 하반기에는 회사채금리가 사상 처음으로 한자리수로 하락
- 금융증가기능의 정상화로 기업들이 자금을 원활히 조달할 수 있게 됨에 따라 실물경제도 상승세로 반전
- 경제성장률 :  $\Delta 6.7\%$ (1998)  $\rightarrow 10.7\%$ (1999)  $\rightarrow 12.8\%$ (2000.1/4)
- 실업률 :  $6.8\%$ (1998)  $\rightarrow 6.3\%$ (1999)  $\rightarrow 5.1\%$ (2000.1/4)
- 국제신인도 회복
- 국제신인도 : 외환위기 직후 '투자부적격'  $\rightarrow$  '투자적격'



### 국가신용등급 추이

S&P	종전	1997.10.24	11.25	12.11	12.23	1998.2.17	1999.1.25	11.11	
	AA-	A+	A-	BBB-	B+	BB+	BBB-	BBB	
Moody's	종전	1997.11.28	12.11		12.21		1999.2.12	12.16	
	A1	A3	Baa2		Ba1		Baa3	Baa2	
Fitch IBCA	종전	1997.11.18	11.26	12.11	12.23	1998.2.2	1999.1.19	6.24	2000.3.30
	AA-	A+	A	BBB-	B-	BB+	BBB-	BBB	BBB+

□ 금융산업 체질 개선의 전기 마련

○ 구조조정결과 금융기관의 효율성과 생산성이 크게 제고

○ 1997말 이후 2000년 7월까지 480개의 회생불가능한 부  
실금융기관을 인가취소·합병소멸·해산 등을 통해 정리

### 금융기관의 인원감축 및 효율성 개선

	인원수(명)			1인당 자산(억원)		
	1997말	1998말	증감	1997말	1998말	증감
일반은행	114,619	75,604	△34.0%	49	76	55.1%
종금사	1,922	1,628	△15.3%	-	-	-
증권사	27,232	22,355	△17.9%	-	-	-
투신사	6,230	5,004	△19.7%	13.9	39.2	182.0%
보험사	83,304	64,879	△22.1%	13.4	17.7	32.1%
리스사	2,172	1,080	△50.3%	-	-	-
신용금고	10,425	8,226	△21.1%	34.1	36.3	6.4%
신탁	30,122	28,767	△4.5%	6.4	7.3	14.1%

### 투신사의 경우 1인당 수탁고(자료 : 금융감독원)

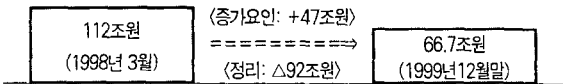
(단위: 백만원)

	1997년(A)	1998년	1999년(B)	증감(B-A)
1인당 예수금	3,163	3,862	4,996	1,833
점포당 예수금	68,927	81,558	82,713	13,786

□ 금융기관 건전성 제고를 위한 기반 조성

○ 1998년 3월말 국제기준에 의한 부실채권규모는 112조원이었으나 자산관리공사의 부실채권매입, 금융기관 자체매각 등의 노력에 힘입어 자산건전성 분류기준이 지속적으로 강화되었음에도 불구하고 1999년 말 66.7조원으로 축소되었음.

**부실채권 추이**



○ 일반은행 BIS비율 제고 : 1997말 7.04% → 1999말 10.83%

**BIS자기자본비율 추이**

(단위: %)

	1997말	1998말	1999.6말	1999말
일반은행기준	7.04 <sup>1)</sup>	8.23 <sup>2)</sup>	9.84	10.83

주: 1) 5개 퇴출은행, 강원·충북은행을 포함한 산술평균치임.  
2) 강원·충북은행을 포함한 산술평균치임.

□ 도덕적 해이 방지 및 시장규율의 정착에 기여

○ 금융구조조정으로 인해 각 경제주체들이 과거로부터 지속되어온 도덕적 해이를 극복하고 자율과 책임을 바탕으로 한 경제행위를 할 수 있는 토대를 마련

○ 특히 은행의 퇴출을 통해 "은행은 망하지 않는다"라는 암묵적인 인식과 관행에 의한 도덕적 해이를 타파

○ 공적자금 지원시 자구노력, 손실분담원칙 적용, 부실책임 경영진 문책 등 엄격한 지원조건 견지

- 일반은행 총직원수 : 1997년말 대비 1999년말 34.4%(3만 9천여명) 감소

- 일반은행 자체 유상증자 실적 : 1998~99년간 6.9조원

- 금융감독원과 예보의 부실책임 추궁

\* 금감원 : 공적자금이 투입된 261개 금융기관에 대한 부실책임 규명검사를 실시하여 임·직원 2,103명 문책, 불법행위자 1,009명 검찰고지 등

\* 예보 : 202개 기관 2,094명에 대한 부실원인조사완료 → 파산판재인을 통해 721명에 대해 3,947억원 상당의 소송제기중(1,397건 5,894억원의 가압류, 270건의 가처분 조치)

□ 대우그룹 문제의 처리

○ 금융권 총여신이 채권액신고기준으로 57조원에 달하는 대우그룹 문제를 해결

- 이 과정에서 당초 64조원 조성 당시에는 예상치 못한 공적자금의 투입이 이루어짐(약 21조원).

**11. 보완해야 할 문제점과 남아있는 과제(p.297)**

가. 보완해야 할 문제점

□ 부실채권 매각에 따른 손실 발생, 부실채권 거래의 부진 등으로 금융기관 스스로의 부실채권 처리에 한계

□ 금융기관의 부실화에 직접적인 책임이 있는 부실기업주에 대한 책임추궁에 한계

□ 공적자금이 투입된 금융기관에 대한 사후관리가 철저하지 못하여 당해 금융기관의 경영이 다시 악화되는 사례 발생

□ 한아름중금, 정리금융공사 등 금융기관 정리체계가 복잡하고 다기화되어 정리업무의 효율성을 높이기 곤란

나. 남아 있는 과제

1) 제2단계 금융구조개혁의 마무리

□ 남아 있는 부실의 효과적인 처리

□ 부실을 예방하는 시스템의 구축

□ 미래지향적인 금융구조개혁의 추진

2) 공적자금의 회수에 전력

□ 부실채권의 원활한 정리를 위한 제도적 지원 강화

□ 주식의 재값 매각을 위한 은행의 경영정상화 추진

3) 부실책임자에 대한 책임추궁 강화

□ 금융감독원의 부실금융기관 조사결과와 예금보험공사의 자체조사 결과를 토대로 부실책임자에 대한 책임추궁을 지속 추진

□ 금융기관의 부실화에 책임이 있는 채무기업주의 불법행위를 체계적으로 조사할 수 있도록 관련 부처간 협조를 강화

하고 제도개선을 추진

4) 적정 공적자금의 확보

□ 지난 8월 23일 당정협의시 공적자금을 추가조성한다는 방침에 합의

□ 공적자금 추가조성의 사유

○ 1999년 하반기 이후 대우그룹문제 등에 따라 발생한 추가 소요에 대응하기 위해서는

- 공적자금을 추가조성하거나 기투입한 공적자금을 회수하여 사용하는 방법을 고려할 수 있음.

○ 회수자금 활용(recycling)방법은 국민의 부담을 줄이고 금융기관의 도덕적 해이를 방지한다는 취지에서 바람직한 측면이 있으나,

- 공적자금의 소요를 제때에 맞출 수 없어 자금투입의 시기를 놓쳐 부실이 늘어날 가능성이 있고

- 재활용 자원의 조기 확보를 위해 보유재산의 매각을 서두르다보면 제값을 받지 못할 가능성이 있는 것이 사실임.

○ 따라서, 현재와 같이 낮은 추가 수준이 지속되는 등 재산의 효율적인 매각이 어려운 상황하에서는

- 공적자금을 추가조성하는 것이 공적자금의 수요를 제대로 충족해 나갈 수 있으며,

- 추후 시장여건 등을 충분히 고려하여 보유재산을 재값을 받고 매각할 수 있으므로 궁극적으로 공적자금의 비용을 줄이는 데 유리하다고 판단됨.

○ 충분한 공적자금의 여유(Buffer)가 없는 상황하에서는

---

- 추가조성없이 회수를 통해 수급을 도모하려는 정부의 입장이 시장안정에 부정적인 방향으로 작용할 우려

○ 따라서, 시장친화적 정책선택을 통해 시장이 신뢰할 수 있는 수준의 공적자금을 조성하여 보유함으로써,

- 구조개혁 마무리와 시장안정에 대한 정부의 의지를 강력하게 천명해야 할 필요가 있음.

# 『재정연구』 원고모집 안내

전문 학술지의 새로운 지평을 열어 가고 있습니다.

한국조세연구원에서는  
대학 및 관련기관의 전문가들과  
한국조세연구원 연구진간의  
개방적·경쟁적인 교류를 통해  
학문발전과 정책개발이  
고양될 수 있다고 보고 외부전문가들의  
기고를 지원해 왔습니다.  
다음과 같이 관련 전문가 여러분들의  
우수한 논문을 적극 유치하고자 하오니  
많은 투고를 기대합니다.



1. 『재정연구』는 공공경제를 비롯한 경제학 관련 학술논문을 모집하고 있습니다.
2. 제출되는 논문에 대해서는 모든 전문 학술지가 요구하는 referee과정을 거치게 되며, 채택되는 원고에 대해서는 **전당 200만원**의 원고료를 지급합니다.
3. 『재정연구』에 투고하는 논문은 국문제목, 저자의 국문 이름, 국문초록(한글 400자 이내), 본문, 영문제목, 저자의 영문 이름 및 영문초록(영문 200단어 이내)으로 구성하여야 하며, 원고 출력분 3부를 파일과 함께 제출하여야 합니다.
4. 『재정연구』는 연속간행물로서 원고는 특정 마감일 없이 **항시** 모집하고 있습니다.
5. 투고 및 편집에 관련된 사항은 아래로 문의하여 주시기 바랍니다.

138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6 한국조세연구원  
홍범교 박사(『재정연구』 편집위원장)

전 화: (02) 2186-2226  
e-mail: hong@kipf.re.kr  
팩 스: (02) 2186-2139

**KIPF** 한국조세연구원

〈표 1〉 사업자의 종합소득세 신고유형별 현황

(단위: 명, 백만원, %)

	신고유형	신고인원	인원구성비	결정세액	세액구성비
1995	합 계	1,334,947	100.0	3,335,888	100.0
	장부·증빙에 의한 신고	395,282	29.6	2,491,827	74.7
	외부조정 계산서 첨부	315,866	23.7	2,370,223	71.1
	자기조정 계산서 첨부	25,449	1.9	64,999	1.9
	간이소득금액 계산서 첨부	53,967	4.0	56,605	1.7
	추계신고	939,665	70.4	844,061	25.3
1996	합 계	1,225,740	100.0	3,395,547	100.0
	장부·증빙에 의한 신고	460,568	37.6	2,559,917	75.4
	외부조정 계산서 첨부	352,983	28.8	2,396,224	70.6
	자기조정 계산서 첨부	38,310	3.1	90,657	2.7
	간이소득금액 계산서 첨부	69,275	5.7	73,036	2.1
	추계신고	765,172	62.4	835,630	24.6
1997	합 계	1,274,659	100.0	3,689,842	100.0
	장부·증빙에 의한 신고	504,933	39.6	2,771,130	75.1
	외부조정 계산서 첨부	361,544	28.4	2,579,531	69.1
	자기조정 계산서 첨부	44,856	3.5	96,985	2.6
	간이소득금액 계산서 첨부	98,533	7.7	94,614	2.6
	추계신고	769,726	60.4	918,712	24.9
1998	합 계	1,212,995	100.0	2,858,254	100.0
	장부·증빙에 의한 신고	495,045	40.8	2,166,580	75.8
	외부조정 계산서 첨부	332,179	27.4	1,990,622	69.6
	자기조정 계산서 첨부	53,342	4.4	85,239	3.0
	간이소득금액 계산서 첨부	109,524	9.0	90,719	3.2
	추계신고	717,950	59.2	691,674	24.2

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

〈표 2〉 기장의무자별 종합소득세 신고

(단위: 명, 백만원)

	합 계			복식부기 의무자		
	인원	신고소득금액	결정세액	인원	신고소득금액	결정세액
1983	598,324	2,645,471	288,547	22,403	362,066	72,901
1984	598,100	2,963,107	367,365	28,090	521,003	115,933
1985	621,067	3,313,957	434,709	31,081	678,716	158,265
1986	652,855	3,689,326	513,952	34,502	837,091	210,501
1987	646,793	3,998,076	612,108	38,085	948,709	251,166
1988	681,693	4,596,203	730,966	44,146	1,118,882	294,387
1989	622,652	5,453,692	817,881	55,090	1,485,634	338,752
1990	720,093	7,421,465	1,235,518	70,329	2,177,923	551,557
1991	810,645	8,759,445	1,493,726	87,677	2,767,317	674,393
1992	935,318	11,220,814	1,975,697	97,397	3,173,667	913,724
1993	1,041,754	14,330,647	2,468,498	99,039	3,941,563	1,028,497
1994	1,166,950	17,372,743	2,903,237	115,745	4,793,201	1,202,208

	간이장부 의무자			일기장 의무자		
	인원	신고소득금액	결정세액	인원	신고소득금액	결정세액
1983	46,319	420,570	60,536	529,602	1,862,835	155,110
1984	51,782	504,741	75,808	518,228	1,937,363	175,624
1985	60,986	653,047	93,983	529,000	1,982,194	182,461
1986	71,658	776,851	115,287	546,695	2,075,384	188,164
1987	86,001	968,006	148,075	522,707	2,081,361	212,867
1988	99,653	1,064,622	175,345	537,894	2,412,699	261,234
1989	112,427	1,347,154	200,282	455,135	2,620,904	278,847
1990	133,166	1,881,694	317,256	516,598	3,361,848	366,705
1991	156,000	2,263,307	388,758	566,968	3,728,821	430,575
1992	169,239	2,978,112	516,012	668,682	5,069,035	545,961
1993	190,546	3,604,315	644,498	752,169	6,784,769	795,503
1994	201,913	4,461,362	781,551	849,292	8,118,180	919,478

- 주: 1. 복식부기 의무자: 1992년까지는 연간수입금액 2억 5천만원 이상자, 1993년부터는 3억원 이상자임.
- 2. 간이장부 의무자: 1992년까지는 연간수입금액 1억원 이상 2억 5천만원 미만자, 1993년부터는 1억 5천만원 이상 3억원 미만자임.
- 3. 일기장 의무자: 1992년까지는 연간수입금액 1억원 미만자, 1993년부터는 1억 5천만원 미만자임.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

〈표 3〉 종합소득세 확정신고자의 세액공제

(단위: 백만원)

	세액공제 합계	배당세액 공제	기장세액 공제	사업소득 세액공제 <sup>2)</sup>	근로소득 세액공제 <sup>3)</sup>	저축세액 공제	·외국납부 세액공제	·국외근로 소득세액공제	·재해손실 세액공제	·조세감면 규제법상의 세액공제	·기타공제
1983	21,004	8,106	4,534	4,399	1,369	921	196	450	189	840	-
1984	24,278	6,843	7,612	4,880	1,155	1,139	581	735	623	710	-
1985	31,675	8,146	11,989	5,440	1,010	1,079	589	718	310	2,394	-
1986	39,875	6,608	16,115	5,609	1,070	1,262	587	725	304	7,595	-
1987	43,728	7,809	18,347	6,970	1,281	1,608	869	849	648	5,347	-
1988	50,001	10,407	21,464	7,491	1,715	2,062	871	752	288	4,951	-
1989	58,270	17,803	28,275	-	-	2,449	1,136	790	515	7,292	10
1990	105,074	21,678	39,566	-	19,660	3,451	1,705	1,081	414	17,451	68
1991	166,981	62,456	47,153	-	16,335	2,121	1,978	1,174	697	34,216	851
1992	197,298	84,968	54,320	-	20,709	1,711	3,233	1,781	403	28,341	1,832
1993	251,275	86,595	72,511	-	42,646	3,757	4,702	3,775	372	33,670	3,247
1994	298,038	128,443	80,212	-	43,121	3,171	4,341	3,312	498	29,158	5,782
1995 <sup>1)</sup>	205,131	131,295	-	-	39,055	589	2,995	2,752	606	22,653	5,186
1996 <sup>4)</sup>	231,247	166,142	-	-	41,004	-	1,893	-	431	16,228	5,549
1997	252,827	145,231	-	-	55,806	-	3,529	-	321	42,294	5,646
1998	260,591	161,633	-	-	53,930	-	4,643	-	432	33,536	6,417

주: 1) 소득세신고 납세제 시행으로 기장세액공제 삭제.

2) 1989년에 폐지됨.

3) 1989년에 폐지되었다가 1990년에 재신설됨.

4) 기장세액공제, 저축세액공제, 국외근로소득공제 세법개정으로 삭제.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

〈표 4〉 종합소득세 확정신고자의 소득공제현황(1994~1998)

(단위: 명, 백만원)

	1994		1995		1996		1997		1998	
	인원	금액	인원	금액	인원	금액	인원	금액	인원	금액
합 계	4,108,710	2,344,710	4,807,591	2,720,604	6,725,900	5,924,382	6,970,576	6,222,429	7,059,938	6,201,706
인적공제계	4,025,946	2,296,543	4,673,780	2,634,780	4,962,113	4,752,775	5,350,637	5,117,064	5,250,580	4,981,476
기초공제	1,266,489	911,872	1,356,606	976,756	-	-	-	-	-	-
배우자공제	967,633	522,522	1,054,947	569,671	-	-	-	-	-	-
부양가족공제	1,529,338	734,082	1,942,575	932,436	-	-	-	-	-	-
장애자공제	17,398	9,395	22,081	11,924	-	-	-	-	-	-
경로우대공제	227,917	109,400	278,257	133,563	-	-	-	-	-	-
부녀자세대주공제	17,171	9,272	19,314	10,430	-	-	-	-	-	-
기본공제	-	-	-	-	4,532,563	4,532,563	4,868,784	4,868,784	4,696,609	4,696,613
추가공제	-	-	-	-	394,582	197,291	437,290	218,645	508,686	254,345
소수공제자추가공제	-	-	-	-	34,968	22,921	44,563	29,635	45,285	30,518
기부금특별공제	25,345	21,105	32,478	27,798	-	-	-	-	-	-
특별공제	-	-	-	-	180,623	221,073	210,914	259,623	227,183	274,585
표준공제	-	-	-	-	1,449,592	869,755	1,291,058	774,624	1,454,288	872,560
조감법상 소득공제	57,419	27,062	101,333	58,026	133,572	80,779	117,967	71,118	127,887	73,085

자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도.

- 본란에서는 조세정책에 대한 여론을 파악하고 정책제언을 수렴하기 위하여 ○
- 주요 일간지의 사설 및 칼럼 등에 실린 조세·재정 관련 내용을 발췌, 소개 ○
- 하고 있으며 '재정포럼' 독자께서 보내주시는 의견도 게재하고 있습니다. ○
- 선정된 내용은 한국조세연구원의 견해와는 무관합니다. ○
- ○

- 편집자 주 -

### 나랏빚 축소 위한 가시적 조치를

예상하긴 했지만 올 6월말 현재 우리나라의 국가채무가 지난해 말에 비해 5.6% 늘어난 1백13조7천7백23억원이나 된다니 정말 걱정스러운 일이다. 앞으로 당분간은 공적자금 추가조성이다. 원리금 상환이다 해서 나랏빚이 늘었으면 늘었지 줄지는 않을 테니 정부는 채무 축소를 위해 각별히 신경써야 할 것이다. 특히 고유가 여파로 경기가 하강하는 바람에 내년도에는 세수감소마저 예상된다니 더욱 그렇다.

국가채무는 지난 97년말 65조5천6백78억원에서 98년말에는 87조6천6백2억원, 지난해말에는 1백7조7천3백44억원으로 해마다 크게 증가해왔다. 이에 따라 국가채무에 대한 이자지급도 97년 1조9천3백60억원에서 지난해에는 5조9천2백33억원으로 엄청나게 늘어났다.

국제통화기금(IMF) 기준으로 국가채무에 포함되지 않지만 보증채무도 지난해말 현재 81조5천46억원이나 되며, 6월말 현재 정부투자기관과 출자기관의 부채도 거의 4백조원에 이른다고 하니 심각한 일이다.

지난 4월 총선 때 국가채무규모를 놓고 여야가 벌인 치열한 논쟁과 같은 내용의 시비를 되풀이 할 생각은 없다. 다만 한가지 명심할 것은 비록 보증채무

가 국가채무에 포함되지 않고 국민연금계정의 예상되는 적자규모가 불확실하다고 해도 이들 채무 역시 결국에는 국민세금으로 갚아야 한다는 사실이다.

특히 걱정스러운 것은 정책당국이나 정치권 모두 국가채무를 줄이기 위한 방안을 마련하는 데 별로 적극적인 자세를 보이지 않고 있다는 점이다. 단적인 예로 내년도 세제개편을 통해 늘어나는 세수가 5조원이 넘는데도 이 중에서 재정적자 축소를 위해 투입하는 금액은 1조7천억원 정도에 불과하다. 또한 정치권도 지난해 재정적자감축특별법을 제정한다고 부산을 떨더니 흐지부지된 형편이다.

국가경제건 개인살림이건 한번 빚이 늘어나기 시작하면 이를 줄이기는 매우 어렵고 그 과정에서 많은 고통이 따르게 마련이다. 한 예로 국채잔고가 65조8천60억원에서 73조6천7백11억원으로 11.9%나 늘어났는데, 이렇게 국공채 발행이 늘어날 경우 회사채금리가 상승해 회사채 발행을 통한 민간기업의 투자자금 조달이 타격을 받는 이른바 구축효과가 발생해 경기회복이 지연되기 쉽다.

국제유가가 불안하고 체감경기가 얼어붙는 등 안팎으로 경제가 어려운 상황이다. 이럴 때일수록 정부와 정치권은 재정적자감축특별법 제정을 서두르는 등 재정건전화를 위한 단호한 의지를 보여줘야 할 것이다.

(『한국경제』 2000년 10월 17일자 사설)