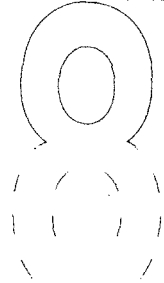


월·간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum



현안분석

- 채권의 주식 전환을 통한 부실채권 처리방안
- 중국 국유상업은행의 예를 중심으로 -
- 네덜란드 모델의 노동시장정책

재정동향

최근 5년간 캐나다 재정적자의 변화

정책토론포트

한·일 재정의 현안과 개혁과제

주요국의 조세제도

캐나다의 조세제도(Ⅰ)

정책흐름

1999년 통합재정수지(확정) 외

재정통계

연도별 국세체납 현황 외

한국조세연구원 도서회원 가입안내

1. 회원에 대한 특전

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

2. 연간회비

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

3. 가입신청

회비는 다음 중 편리한 방법으로 납입하시면 됩니다.

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

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

4. 문의처

우편번호: 138-160

서울특별시 송파구 가락동 79-6

한국조세연구원 출판과 도서회원 담당자

전화: (02)2186-2130~2 Fax: (02)2186-2139

인터넷 : <http://www.kipf.re.kr>

KIPF 한국조세연구원

C · O · N · T · E · N · T · S

| | | |
|-------------|-----|--------------------------------------|
| 권두칼럼 | 2 | 정부재정기능의 재정립 / 全周省 |
| 현안분석 | 6 | 채권의 주식 전환을 통한 부실채권 처리방안 / 韓相國 |
| | 18 | 네덜란드 모델의 노동시장정책 / 李章揆 |
| 재정동향 | 34 | 최근 5년간 캐나다 재정적자의 변화 / 金玄淑 · 朴宗奎 |
| 명언산책 | 46 | 우리들의 슬픈 자화상 |
| 정책토론티포트 | 48 | 한·일 재정의 현안과 개혁과제 |
| 주요국의 조세제도 | 58 | 캐나다의 조세제도(1) / 李章揆 |
| 정책연구 | 68 | 혼합분포 추정을 통한 중심(core) 인플레이션을 측정 / 朴宗奎 |
| | 72 | 전자상거래 관련 조세지원 방향 / 魯英勳 · 延泰勳 · 洪範教 |
| 경제단상 | 76 | 三富者 주연의 ... / 徐文錫 |
| | 79 | 아날로그에서 디지털로 / 李恩貞 |
| 인물탐험 | 81 | 유관순 / 李 濬 |
| 정책흐름 | 86 | 1999년 통합재정수지(확정) |
| | 88 | 2000년 제3차 법령심사협의회 법령해석 개선내용 |
| | 93 | 2000년도 주요투자사업 총사업비 조정 |
| 재정통계 | 97 | 연도별 국세체납 현황 외 |
| 이런 의견 저런 생각 | 100 | 국가채무와 공적자금 논쟁 외 |



정부재정기능의 재정립

全周省 / 이화여자대학교 경제학과 교수

IMF 체제 이후의 한국경제는 과거와 같은 방식의 정부주도형 성장패턴과 전략을 유지하기 힘들 것이다. 새로운 경제구조나 환경하에서 재도약하기 위해서는 이에 적합한 성장패러다임이 정착되어야 하며, 이를 효과적으로 정책에 구현시킬 수 있도록 정부의 기능이 재정립되어야 한다. 새로운 발전모형의 요체는 무엇보다 시장에 대한 비효율적인 정부 개입을 줄이고 민간부문의 자율성을 확대해 나가는 일이다. 구체적으로 규제보다는 시장가격기구를 통한 유인정책을 사용하고, 공정한 경쟁을 통한 자생적인 경쟁력 확보를 추구하여야 한다.

또한, 향후의 자율화되고 개방된 경제환경에서는 안정이 성장에 우선하는 정책목표가 되어야 한다. 이제는 민간경제주체의 근면성만으로 안정적 성장을 보장할 수 없다. 예상치 못한 외부충격에 신속적으로 대응하고 정책변수들의 일관성을 유지해 가거나 기업 의사결정의 불확실성을 최대한 줄여주는 정부의 역할이 더할 나위 없이 중요해질 것이다.

나아가, 경쟁과 갈등이 심화될 것으로 예상되는 미래의 경제환경에서는 소득분배가 악화되거나 이익집단의 지대추구행위(rent-seeking behavior)가 만연되기 쉬우므로 성장과 분배의 조화를 고려한 장기적 안목의 복지



정책이 구상되어야 한다. 해외부문에서는 국제조약상의 규제나 통상분쟁을 피해갈 수 있는 창의적인 산업정책을 개발하여 총체적인 국제경쟁력 확보에 나서야 한다.

이처럼 정부기능을 재정립하는 과정에서 선진국의 제도나 정책을 무분별하게 답습하기보다는 우리 관행과 시대적 여건에 가장 적합한 정책수단을 개발할 필요가 있다.

정부의 기능 중에서 가장 절실하게 탈바꿈을 해야 할 부문이 재정이다. 재정의 경우 과거의 경직적 운영에서 벗어나 보다 적극적이고 신속적인 정책수단으로 사용될 수 있어야 한다. 재정수단의 요체는 시장의 가격기능에 의존하여 자원배분에 영향을 준다는 점에 있다. 예컨대, 조세정책은 신용을 직접 배분하지는 않지만 자본의 수익률을 변화시켜 신용의 수급이나 배분에 효과를 미친다. 시장기능이 활성화된 경제일수록 성장을 위한 정책수단으로 신용의 직접적인 배분보다는 저축이나 투자유인에 영향을 주는 조세정책이 주가 됨을 인식할 필요가 있다.

재정은 또한 예상치 못한 공급측면의 충격을 흡수해 그 여파가 장기에 걸쳐 조금씩 나타나게 만드는 기능을 해야 한다. 만일 갑자기 통일 관련 비용이 급증하거나 석유파동과 같은 충격이 발생하는 경우, 이것을 현 시점에서 조세로 해결하는 것은 비효율적이기도 하지만 세대간의 형평성에도 어긋나는 일이다. 이 경우 적자재정을

이제는 민간경제주체의 근면성만으로 안정적 성장을 보장할 수 없다.

예상치 못한 외부충격에 신속적으로 대응하고 정책변수들의 일관성을 유지해 가계나 기업 의사결정의 불확실성을 최대한 줄여주는 정부의 역할이 더할 나위 없이 중요해 질 것이다.

통하여 충격을 미래로 분산시키는 것이 바람직하다.

과거 국내경제가 다양한 보호막에 둘러 쌓여 있고, 각종 규제가 정책의 주요 수단으로 사용되던 시절에는 재정의 신속성에 대한 요구가 덜할 수 있었다. 그러나 재정 부문의 지나친 경직성은 경제구조를 개방경제하의 외부 충격에 취약하게 만들었고, 필요한 정부기능이 예산을 통하지 않고 규제에 의해 행해지게끔 유도한 측면이 있었음을 인식할 필요가 있다.

이상에서 언급한 신속적인 정책수단으로서의 기능 외에도 향후 재정이 우리 경제에서 차지하는 역할은 다양한 측면에서 부각될 것이다. 무엇보다 앞으로 정부서비스의 사회적 수요가 급격히 증가할 가능성이 크다. 우선, 전통적 재정기능에 대한 수요가 증가할 것이다. 정부의 주요한 시장개입수단이었던 규제기능이 약화됨에 따라 전통적 재정이 상당부분 그 역할을 대신하게 될 것이다. 금융기관이나 기업의 구조조정에 따르는 예상치 못한 공적자금의 사용도 상당부분 정부재정이 흡수해야 할 것이다. 경제가 발전하고 인구구조가 노령화됨에 따라 복지지출에 대한 요구가 증가할 것이다. 정부의 중요한 기능 중의 하나인 사회간접자본의 공급에 대한 사회적 수요도 증가할 것이다. 잠재적 통일비용 역시 재정이 풀어야 할 숙제 중의 하나이다.

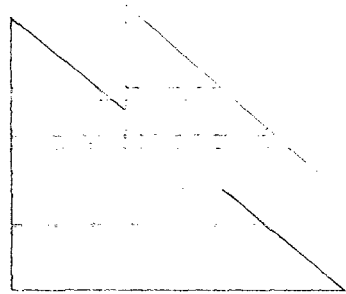
정부서비스에 대한 수요 증가는 곧 정부서비스의 공급측면에 압박을 가져올 것이다. 공급자의 입장에서 볼 때 정부는 다음 세 가지 측면에서 정부재정을 개선할 필요가 있다. 첫째, 세입의 증가이다. 흔히, 세입의 증가라 하면 세율을 인상하는 것을 연상하기 쉽지만, 우리나라의 경우 세입 증가를 위한 일차적인 정책은 세원을 확대하고 조세회피를 방지하는 일이다. 둘째, 주어진 세입은 가장 효율적으로 사용될 필요가 있다. 정부부문의 경우 예산의 수익성을 평가하기도 쉽지 않고, 또 다소 잘못하

더라도 자기가 속한 조직이 망할 것이라는 인식이 없기 때문에 같은 자원을 사용하는 데 민간부문보다 생산성이 떨어지는 경우가 많다. 셋째, 과거 정부가 담당했던 일부 서비스는 민영화를 통해 민간부문에서 제공할 수도 있을 것이다. 경쟁요소가 가미된 경우 같은 사업이라도 보다 생산성이 향상될 수 있을 것이다.

과거의 재정기능 수급방식은 주어진 세입한도 내에서 지출을 결정하는, 소위 '양입제출'이 주 기조를 이루어 왔다. 이러한 재정운영방식은 적자재정의 사전적 예방이라는 긍정적인 측면도 있었지만, 그 이면에는 금융-산업에 대한 직접규제를 통한 정부기능의 수행이라는 측면이 존재하였고(이 중 상당한 부분은 사실상 전통적 재정의 기능을 암묵적으로 수행했다는 의미에서 준재정활동으로 분류할 수 있다), 이와 관련된 비효율이 작지 않았다. 경직된 재정운영이 외부충격을 신속적으로 흡수할 수 없음을 말할 필요도 없다. 또한 이러한 '공급자 중심의 재정'은 앞서 언급한 정부서비스에 대한 수요 증가에 정부가 적절히 대응하지 못한 주원인이 되었고 나아가 정부의 서비스 공급을 위한 재원 확보, 생산성 제고, 민영화 노력을 소홀히 하게 한 도덕적 해이 현상까지 초래하였다.

결론적으로, 경제 여건의 변화와 함께 기존의 금융, 산업, 통상정책의 수단이 급격히 제한되는 상황에서 미래의 재정은 보다 탄력적이고 창의적인 정책수단으로서 그 기능이 재정립될 필요가 있다. 거둔 만큼 쓴다는 소극적인 건전 재정에서 벗어나 재정수요의 정확한 예측을 기준으로 필요한 세수를 확보하는 적극적인 정부기능을 추구해야 한다. 나아가, 경제의 불확실성을 줄여주고 예상치 못한 충격을 흡수하는 완충기능과 성장과 분배의 적절한 조화를 가져다 줄 복지혜택을 제공하는 것도 정부 재정의 몫이다. **김영**

현안분석



1. 채권의 주식 전환을 통한 부실채권 처리방안

- 중국 국유상업은행의 예를 중심으로 -

韓相國 연구위원

2. 네덜란드 모델의 노동시장정책

李章揆 초청연구위원

채권의 주식 전환을 통한 부실채권 처리방안 - 중국 국유상업은행의 예를 중심으로 -



韓相國 연구위원(skhan@kipf.re.kr)

廣東國際信託投資公司가
파산법에 따라서
파산처리된 것은
국유기업도 파산할 수
있다는 것을 보여줌으로써
지방정부와 국유기업의
도덕적 해이에 경종을
울리고자 하는 조치였다.

1. 서론

1949년 중화인민공화국이 건립된 이후 개혁·개방정책을 추진하기 전까지 중국의 금융제도는 계획경제체제하에서 인민은행을 중심으로 하는 단일은행제도였다. 그러나 중국 정부가 개혁·개방정책을 추진하면서부터 이중은행제도를 갖추는 등 자본주의 금융체제의 기반을 구축하였다. 현재 중국의 은행에는 중앙은행인 중국인민은행을 비롯하여 정책성 은행, 국유상업은행, 기타 상업은행과 외국 은행 등이 있다¹⁾.

1997년 동아시아에서 금융·외환위기가 발생한 이래 중국의 금융시장에서도 불안한 징후가 나타났다. 1980년대 이후 중국의 해외자금 유치창구로서의 역할을 수행하여 경제발전에 일익을 담당해 온 廣東國際信託投資公司(Guangdong Int'l Trust & Investment Corp. : GITIC)가 1998년 10월 강제 폐쇄명령을 받고, 개혁·개방정책의 추진 이후 최초로 파산법에 따라서 파산처리되었다. 이는 국유기업도 파산할 수 있다는 것을 보여줌으로써 지방정부와 국유기업의 도덕적 해이에 경종을 울리고자 하는 조치였다. 이후 외국계 은행들의 國際信託投資公司(Int'l Trust & Investment Corp. : ITIC) 및 중국 기업에 대한 대출기피 현상이 두드러지면서 중국의 신용불안현상이 중국 전역으로 확산되었다. 이에 朱鎔基總理는 금융개혁을 국유기업개혁, 행정개혁과 함께 중국의 경제개혁목표로 선정

1) 중국의 정책성 은행은 우리나라의 국책은행에 해당되며, 국유상업은행과 기타 상업은행은 우리나라의 일반 시중은행에 해당된다.

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

하였다.

중국의 금융기관은 체계적인 관리·감독 기능의 미흡, 국유기업의 부실, 개혁 과정에서 나타난 정책금융의 문제점 등으로 인해 부실화되었다. 금융기관의 부실화는 중국 경제의 순조로운 발전을 저해하는 걸림돌이 되고 있다고 평가되고 있다. 특히 금융기관의 부실채권 처리문제가 금융개혁의 최대 장애요인으로 지적되고 있으며, 國有商業銀行²⁾의 부실채권³⁾이 우선적으로 해결해야 할 문제의 하나로 부상했다. 이에 중국 정부는 국유상업은행의 부실채권 처리 및 부실화된 국유기업의 경영효율을 제고하기 위해서 국유상업은행이 보유하고 있는 국유기업의 채권을 주식으로 전환해서 이와 같은 문제를 해결하고자 하는 조치(債轉股:debt-equity swap)를 취했다.

중국 정부는 1998년 말 국유상업은행의 불량자산 정리를 위해 金融資產管理公司(AMC)를 설립하고 동 공사를 통해서 국유상업은행이 보유하고 있는 국유기업의 채권을 주식으로 전환하는 작업을 적극 추진하고 있다. 1999년 4월에는 中國建設銀行의 불량자산의 처리를 목적으로 信達(Xin Da)金融資產管理公司를 설립 하였으며, 동년 8월에 中國工商銀行·中國農業銀行·中國銀行 산하에 각각 華龍(Hua Rong)·東方(Dong Fang)·長城(Great Wall)資產管理公司를 설립해서 국유기업의 은행채무를 주식으로 전환하는 조치를 추진해 왔다. 1999년 말 현재 위의 4개 금융자산관리공사는 101개의 기업과 총 834억 6,300만 원(人民幣)의 채무를 주식으로 전환하는 데 정식 합의하였다⁴⁾.

한편 이들 금융자산관리공사 이외에도 정책성 은행인 國家開發銀行에서는 채권의 주식전환업무를 수행하고 있다.

이하 본고에서는 국유기업의 부실채권을 주식으로 전환하는 작업을 개괄적으로 살펴보고, 향후의 전망 및 시사점을 도출하고자 한다.

II. 채권의 주식 전환 실시 배경

우선 채권을 주식으로 전환하게 된 배경을 결론적으로 말한다면 국유기업과 국유상업은행의 부실문제를 해결하고 건전화시켜서 경제발전을 도모하기 위함이라고 할 수 있다. 중국정부가 개혁·개방정책을 추진한 이후 자본주의적인 금융체제의 기반이 구축되었지만 전통적인 사회주의적 경제체제(공유제)가 주류를 이

금융기관의 부실채권 처리문제가 금융개혁의 최대 장애요인으로 지적되고 있으며, 國有商業銀行의 부실채권이 우선적으로 해결해야 할 문제의 하나로 부상했다.

- 2) 국유상업은행에는 中國建設銀行, 中國工商銀行, 中國農業銀行, 中國銀行이 있다.
- 3) 부실채권이란 정확히 말해서 불량신용대출자산(不良信貸資產)이며, 통상 불량채권이라고 한다.
- 4) 최근 중국의 금융자산관리공사를 방문한 바 있는 필자의 느낌으로는 동 공사가 설립초기 단계로서 조직을 정비중에 있고, 구체적이고도 세부적인 매입 및 매각전략과 방법 등이 아직까지 부분적으로 미비되어 있는 듯 했다. 또한 유사한 경험에 많은 국내외기관과 정보 교류를 강력히 희망하고 있음을 느낄 수 있었다.

**국유상업은행의 부실화
원인으로는 첫째, 정책성
대출의 증가,
둘째, 국유기업의 부실,
셋째, 관리·감독 기능의
미흡을 들 수 있다.**

5) 중국의 주식은 소유형태에 따라 ① 중앙 및 지방 정부가 보유한 國家株, ② 국유기업이 보유한 公 司 株, ③ 해당기업의 종업원, 일반 개인 및 투자 펀드가 보유한 個人株, ④ 외국인투자자가 보유한 外 資 株의 4가지 종류로 나뉜다. 이 중에서 국가주는 유통이 불가능하며, 공사주는 법인간에 한해 유통이 가능하다. 따라서 실질적으로 증권 거래소를 통해 유통되는 주식은 개인주와 외자주라 할 수 있다. 1999년말 현재 상하이증권거래소 상장기업의 주식소유자 분별 구성 현황을 보면 유통 불가능한 국가주, 공사주 등의 비중이 전체의 62.8%에 속하고 있으며, 선전 증권거래소의 경우에는 전체의 65.3%에 달하고 있다.

6) 즉 전통적인 계획경제체제하에서는 법률의 규정에 의해서 국유상업은행이 국유기업의 자금 수요를 신용대출을 통해서 담당했다. 이는 국유기업에 대한 금융보조라고 할 수 있으므로, 국유상업은행이 부분적으로 재정 기능을 담당했다고 할 수 있다.

루고 있었기 때문에 금융체제에는 현대기업적인 요소가 부족했던 것이 사실이다. 이와 같은 금융체제하에서 국유상업은행은 개혁정책의 상당부분을 재정적으로 뒷받침하는 역할을 수행하는 중심적인 위치에 있었다. 그러나 이 과정에서 국유기업에 대한 대출이 부실화되고, 이러한 부실대출(불량대출)은 국유상업은행의 부실화를 야기시키게 되었던 것이다. 이러한 부실은 금융위기 발생 가능성을 증대시키고 외국의 對中國투자 및 무역을 위축시킬 우려가 있었으며 궁극적으로는 경제성장을 가로막는 걸림돌이 될 수 있기 때문에 당면한 경제문제의 하나로 부상되었다. 따라서 중국 정부는 이와 같은 부실문제를 해결하고 건전화시켜 경제성장을 이룩하기 위해서 채권의 주식⁵⁾ 전환을 도모하게 되었다.

국유상업은행의 부실화 원인 및 그 과정을 좀더 자세히 보면 다음과 같다.

먼저 중국 국유상업은행의 부실채권은 1980년대 중반 이후 출현하기 시작하여 1990년대 초부터 급격히 증가하였는데, 구체적인 원인은 다음과 같다.

첫째, 정책성 대출의 증가이다. 개방·개혁정책의 추진 이후 시장경제 도입이 가속화되고, 1984년에 국유기업에 대한 재정지원을 은행대출로 전환하는 조치(拔改貸)를 시행하면서 정책성 대출의 증가⁶⁾와 함께 부실대출 문제가 발생하기 시작하였다. 또한 시장경제로의 전환과정에서 경영난이 가중된 중·대형 국유기업에 대한 정책성 대출 증가로 부실채권이 계속 누적되었다.

둘째, 국유기업⁷⁾의 부실이다. 기본적으로 국유기업은 경영상 비효율성, 과잉 생산, 기술 낙후, 과잉 노동력, 취약한 경쟁력 및 중복 건설 등으로 적자가 누적되어(적자기업비중이 1992년 26% → 1996년에는 50%) 부실화되었다⁸⁾. 특히 1990년대 초 경기과열로 거품경제가 출현하면서 당시 국유기업의 대출금 중 상당부분이 부동산과 주식투기에 유용되었는데, 1993년 하반기의 거시경제 조정으로 거품이 빠지면서 부동산과 주식투기에 유용되었던 동 대출금의 대부분이 부실채권화되었다.

셋째, 관리·감독 기능이 미흡하였다. 금융기관에 대한 체계적인 관리·감독 기능이 미흡했던 점도 부실채권의 증대에 일조했다고 볼 수 있을 것이다.

국유기업의 총자산액 대비 부채비율은 계속적으로 증가하는 추세에 있다. 1980년에는 18.7%, 1993년에는 60.4%에 이르렀고, 1997년 말에는 동 비율이 65.4%에 달해서 중국 금융기관의 총여신 8,700억달러 중 국유기업에 대한 대출은 국유상업은행 대출의 약 90%를 차지하였으며 전체 대출의 20%가 국유기업

의 惡性貸出인 것으로 나타났다(〈표 1〉 참조). 그러나 선진국의 대출채권 분류기준에 따라 중국의 대출채권을 분류하면 회수 불능채권은 25%를 넘을 것이라는 시각도 있다⁷⁾. 한편 S&P社는 부실채권 규모를 GDP의 최저 35%에서 최고 60% 수준으로 추산한 바 있다.

중국 기업의 자금조달 내역 측면에서 보면, 1998년 중국 기업의 총 자금조달액은 1조 1,520억 원(人民幣)이며, 간접금융비중이 82.6%를 차지한다. 간접금융조달액 중 국유기업의 조달 비중이 70% 이상을 차지하고 있으며, 국유기업의 차입비중은 계속 늘어나는 상황이어서 국유기업 개혁이 시급한 과제임을 여실히 보여 주고 있다. 국유기업이 도산하면 실업 급증 등 사회적 부작용이 커지기 때문에 정부로서는 은행으로 하여금 국유기업 지원을 독려할 수밖에 없는 것이다. 어떻게 보면 정부는 '국유기업 경영난 → 금융지원 강화 → 금융기관 부실화 → 경제위기 우려'의 시나리오를 조장하고 있는 셈이다. 따라서 정부는 채권의 주식 전환을 통해서 이러한 악순환의 연결고리를 차단하고자 하는 것이다.

〈표 1〉 중국 국유기업의 부실채권 현황

| 구 분 | 규모 및 비중 |
|---------------------|------------------|
| 금융기관 여신액 | 8,700억 달러 |
| 그중 국유상업은행 | 약 6,000억 달러(70%) |
| 그중 국유기업 부채 | 약 5,400억 달러(90%) |
| 국유기업 대출액 중 부실채권비율 | 20% |
| 국유공업기업의 총자산액대비 부채비율 | 65.4% |

주: 1. 부실채권 규모를 이해의 편의를 위해서 인민폐로 표시하면, 각각 7조 2120억 원, 4조 9678억 원 및 4조 4719억 원임(2000년 7월 26일 기준 1달러는 약 8.2797원임).

2. 1997년 말 국유공업기업의 총자산은 591억 8백만 원이고 자본총액은 204억 69백만 원이므로 부채 총액은 386억 39백만 원이었음.

자료: 유진석(1998.9), 『중국 금융개혁의 현황과 전망』, 삼성경제연구소, p. 9 및 중국통계출판사(1998), 『중국 통계연감』

III. 채권의 주식 전환 메커니즘

부실자산의 일반적인 처리 방법에는 시장을 통해서 부실자산을 유동화시키는 방법과 정부 주도로 채권·채무관계를 재구성하는 방법이 있다.

7) 1997년 말 현재 중국의 국유공업기업은 9만 8,600개로 전체 공업기업의 1.2%에 불과하고 공업생산액은 2조 9,027억 원으로 25.5%를 점유하는 등 비중이 점차 낮아졌지만(1980년에는 76%, 1996년에는 28.5%를 기록함) 전체 근로자의 65%에 달하는 4,040만명의 근로자를 고용하고 있고 공업기업 고정자산총액의 63.5%, 총자산의 57.1% 및 자본금의 50.7%를 차지하는 등 국민경제에 대해 여전히 큰 영향을 미치고 있다.

8) 국유기업은 자사에 소속되어 있는 근로자의 주택·의료·연금·보험 등 사회복지도 보장하는 특성이 있기 때문에 정부는 부실 국유기업을 퇴출시키지 못하고 적자를 직접 보전해 주거나 금리를 인하하여 이차부담을 경감시켜 주는 등의 방법으로 국유기업을 지원해 왔다. 특히 주택·학교·병원 및 식당 등이 당해 국유기업자산의 20% 내외를 차지하고, 동 시설의 유지·관리비용의 90%가 은행의 대출금이라는 점은 이와 같은 상황을 잘 나타내고 있다.

9) 이는 중국의 대출채권 분류방식이 선진국의 기준보다 덜 엄격하고, 회수 가능채권으로 분류되는 2년 이상 이자 연체 대출채권뿐만 아니라 2년 미만의 이자 연체 채권 중에서도 회수불능채권으로 분류되는 부분이 많기 때문이다.

**부실자산의 일반적인
처리 방법에는 시장을
통해서 부실자산을
유동화시키는 방법과
정부 주도로
채권·채무관계를
재구성하는 방법이 있다.**

前者는 일반적으로 대량매각방식과 개별매각방식으로 대별되며, 직접금융시장이 발달된 국가에서 채용하고 있다. 대량매각방식은 단기간에 대량의 부실채권을 매각·정리하는 방식으로, 통상적으로 유사한 채권을 집합화(pooling)한 다음 이를 담보로 증권을 발행하여 부실채권을 매각하는 자산유동화 방식이다. 개별매각 방식은 집합화하기 곤란한 부실채권을 개별적으로 매각하는 방식으로서, 통상 부실채권의 가치를 여러 가지 방법으로 제고해서 매각한다.

後者は 경제체제의 전환기에 있는 동구 및 낙후된 라틴아메리카 등에서 많이 채용했던 방법이다. 이들 국가는 공유제라는 경제체제를 가지고 있거나 또는 자본시장이 발달되지 않아서 정부가 특정시기에 경제정책을 추진하면서 부실채권이 발생하였다. 따라서 정부는 부실채권을 처리하기 위한 전문처리기구를 설치하고 정부 주도하에 채권을 주식으로 전환하고, 동 주식을 매각·상장 또는 증권화하는 방법을 통해서 처분하였다.

중국은 미국의 정리신탁공사(RTC), 스웨덴의 Securum, 東歐諸國 및 라틴아메리카 등의 부실채권 처리방식을 비교·연구하고, 한편으로는 중국에서 부실채권이 발생하게 된 원인 및 그로 인해서 나타난 현상 등을 비교·연구한 뒤 체코 등 동구제국에서 활용한 바 있는 정부 주도 방식인 후자를 선택하였다. 중국인민은행은 부실채권 정리방식을 구상하면서 미국의 RTC방식, 일본의 공적자금투입 방식 등을 검토하였으나, 이들 방식은 민간은행에 책임을 묻는 자본주의체제하의 방식으로 중국 국유상업은행의 부실채권 발생은 근본적으로 사회주의체제하의 금융관행에 기인한 것이라는 점에서 국유기업이 채무자가 되는 중국적인 상황과는 근본적으로 다르다는 점을 감안했다.

중국이 후자를 선택하게 된 주요한 이유는 다음과 같다. 첫째, 동 방식은 현 단계에서의 중국 상황(부실채권이 경제체제 전환기에 발생했다는 점, 그 규모가 크고 또한 자본시장이 발달되지 않았다는 점 그리고 채권·채무관계를 형성하고 있는 국유상업은행 및 국유기업의 자산이 모두 국유자산인 점 등)이 경제체제의 전환기에 있는 동구 및 낙후된 라틴아메리카 등과 유사하며, 또한 동 방식이 비교적 강한 실행력을 갖추고 있기 때문이다.

둘째, 중국의 재정상황이 비교적 어렵고 재정의 부담능력이 유한하다는 현실에서 보면, 후자는 소액의 국채를 발행한(정부 보증도 포함) 이후에는 거의 재정에 의존하지 않고 국유기업의 부채 감소 및 국유상업은행의 건전화를 실현할 수 있

기 때문이다.

셋째, 중국의 자본시장이 아직까지는 성숙하지 않았고 투자자가 많지 않은 상황 이어서 시장주도적인 방법에 의지하기가 어려운 상황이고, 또한 국유경제 내에서 발생한 부실채권이 주류를 이루고 있으므로 정부가 주도하는 방법이 타당하다.

넷째, 채권을 주식으로 전환하는 방법을 국유기업의 입장에서 보면, 최소의 대가로 채무를 감소시키면서 자본을 증자시키는 방법이기 때문이다.

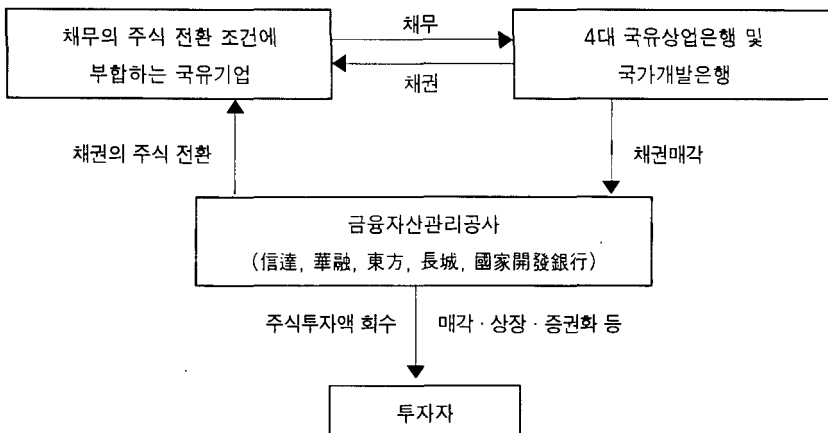
중국의 학자 및 관련 기관 등의 정의에 의하면, 채권의 주식 전환(債轉股)이란 국유상업은행이 설립한 금융자산관리공사 및 국가개발은행이 투자의 주체가 되어서 국유상업은행(국가개발은행 포함)과 국유기업간의 채권·채무 관계를 금융자산관리공사(국가개발은행 포함)와 기업간의 주식 보유와 被保有 혹은 주식 통제와 被統制 關係로 전환시키는 것을 의미한다(〈그림 1〉 참조). 채권을 주식으로 전환하여 인수한 후 금융자산관리공사 및 국가개발은행은 유관 법률에 따라 주주 권을 행사하며, 기업의 중대 결정에 참여하고 감독하는 것이다.

한편 채권이 주식으로 전환됨에 따라서 대출금에 대한 이자는 배당으로 전환된다. 각 금융자산관리공사는 해당 국유상업은행의 부실채권을 액면가격으로 인수하며, 매입자금은 각 공사가 발행하는 재정담보채권을 전량 해당 은행이 매입하는 형태로 조달한다.

채권의 주식 전환의 궁극적 목적은 일련의 과정을 통해서 은행의 부실채권을

채권의 주식 전환이란 국유상업은행이 설립한 금융자산관리공사 및 국가개발은행이 투자의 주체가 되어서 국유상업은행과 국유기업간의 채권·채무 관계를 금융자산관리공사와 기업간의 주식 보유와 被保有 혹은 주식 통제와 被統制 關係로 전환시키는 것을 의미한다.

〈그림 1〉 채권의 주식 전환: 기본개념



금융자산관리공사 및 국가개발은행은 기업의 정상적인 경영활동에는 참여하지 않으며, 기업의 경영상황이 호전된 후에는 보유주식을 상장, 매각, 증권화 또는 당해 기업이 동 주식을 매입하도록 하는 방법 등을 통해 자금을 회수하게 된다.

처리하면서 기업의 채무를 감소시켜 경제성장에 일조하는 것이다.

채권의 주식 전환에 대한 법적 근거는 다음과 같다. 「中華人民共和國 商業銀行法」에 의하면, 상업은행은 기업에 직접투자를 할 수 없다고 규정되어 있다. 그러므로 채권의 주식 전환이란 기업에 대한 은행의 대출을 출자로 전환하는 것으로서, 이는 직접투자에 해당하는 것이므로 상기 법에 부합되지 않는다. 따라서 은행은 채권을 주식으로 전환하는 직접적인 주체가 될 수 없고, 國有獨資金融公司인 금융자산관리공사가 채권의 주식 전환이라는 투자주체의 기능을 담당하게 된다. 한편 금융자산관리공사의 설립근거는 「中華人民共和國 公司法」 제24조 등에서 찾을 수 있다.

금융자산관리공사의 기본적인 현황은 <표 2>와 같다. 4대 국유상업은행에서 각각 하나씩의 금융자산관리공사를 설립하였는데, 등록자본금은 각각 100억원(人民幣)이며, 재정에서 지출되었다. 즉 각 공사가 발행하는 재정담보채권은 전량 해당 은행이 매입하는 형태로 조달하는 것이다. 또한 이들 금융자산관리공사들은 중국인민은행 및 財政部 등의 감독을 받도록 하고 있다.

<표 2> 금융자산관리공사의 기본현황

| 공시명칭 | 등록자본(억원) | 자본출처 | 처분하는 부실자산 범위 | 감독기구 |
|----------|----------|---------|-------------------|---------------------------|
| 信達資產管理公司 | 100 | 재정에서 지출 | 中國建設銀行에서 분리할 부실채권 | 중국인민은행, 재정부, 유관업무부문 |
| 華融資產管理公司 | 100 | 재정에서 지출 | 中國工商銀行에서 분리할 부실채권 | |
| 長城資產管理公司 | 100 | 재정에서 지출 | 中國農業銀行에서 분리할 부실채권 | |
| 東方資產管理公司 | 100 | 재정에서 지출 | 中國銀行에서 분리할 부실채권 | |

금융자산관리공사 및 국가개발은행은 채권을 주식으로 전환하여 인수한 후 유관 법률에 따라 주주권을 행사하며, 기업의 중대 결정에 참여하고 감독한다. 그러나 기업의 정상적인 경영활동에는 기본적으로 참여 내지 간섭하지 않으며, 기업의 경영상황이 호전된 후에는 보유주식을 상장, 매각, 증권화 또는 당해 기업으로 하여금 동 주식을 매입하도록 하는 방법 등을 통해 자금을 회수하게 된다.

중국 정부는 금융자산관리공사의 원활한 활동을 위해서 본 공사에 다음과 같은 정책적인 지원을 하고 있다. 첫째, 국가의 재정에서 등록자본금 100억원(人民幣)을 지원하였다. 둘째, 직접투자 및 투자자문을 할 수 있고, 재무 및 법률 업무 분

10) 중국이 시장경제체제하에서 기업을 경제주체로 인정하는 최초의 법규이며 1994년에 제정되었다. 동법에 의하면 기업은 有限公司, 國有獨自公司 및 股分公司(주식회사)로 나누어진다.

야에서 자문을 할 수 있으며, 자산 및 관련 항목의 평가 등을 할 수 있도록 하였다. 셋째, 국가의 일정한 보증 내에서 채권을 발행할 수 있고 또한 차입할 수 있으며, 금융기관으로부터의 차입 및 중앙은행에 대한 재대출 신청 방식으로 운영자금 조달할 수 있게 하였다. 넷째, 工商登記 등록수속비가 면제되며, 公司가 부실자산을 매입·인수 및 처분하는 과정에서 발생하는 일체의 조세를 면제받는다. 다섯째, 부실자산의 처분으로 야기되는 손실은 財政部가 법에 따라서 처리하도록 함으로써 재정이 최종적인 손실부담을 하도록 하고 있다.

1999년 8월 國家經濟貿易委員會는 본격적인 채권의 주식 전환을 위해 채권의 주식 전환에 대한 구체적인 기준, 조건 및 범위를 결정하여 발표하였다. 동 기준을 보면 첫째, 시장판매 및 제품 품질 등의 지표가 우수하고 시장경쟁력이 있는 기업 둘째, 기술과 장비가 선진적이고 생산기술이 환경보호요구에 부합되는 기업 셋째, 기업의 관리 수준이 비교적 우수하고 채권·채무관계가 분명하며, 재무관리가 모범적인 기업 넷째, 기업의 경영자가 경영관리에 능숙한 기업 다섯째, 경영메커니즘의 전환 방안이 현대기업제도의 요구에 부합하고, 각종 개혁조치가 합리적이며, 효과적으로 종업원을 감원하며, 해고조치(下崗)가 적절하고 지방정부의 확인을 얻는 기업 등의 조건을 만족하는 경우 채권을 주식으로 전환할 수 있도록 하였다. 이상과 같은 기준에 따라 국가경제무역위원회는 1999년 한 해 동안 총 224개 기업을 채권의 주식 전환 대상기업으로 추천한 바 있다. 그러나 회수불능대출 및 1996년 이후 신규 조성된 대출은 주식 전환 대상에 포함되지 않도록 하였다.

현재 중국에서 실시되고 있는 부실채권의 주식 전환 절차는 <그림 2>와 같다.

이러한 절차에 따라 중국 정부는 北京水泥(시멘트)有限責任公司的 부실채권을 최초로 주식으로 전환한 바 있다. 국가경제무역위원회가 추천하고 국무원의 승인을 거쳐서 信達金融資產管理公司가 6억 8800만원(71.4%)을, 北京 建資材集團公司가 2억 7500만원(28.6%)을 출자 전환했다. 이로써 동 공사는 매년 약 1억 원의 이자부담이 감소하게 되었으며 또한 자산부채율이 80.5%에서 31.7%로 하락하게 되어 금년부터 매년 약 1,500만원의 이익이 실현될 전망이다.¹¹⁾

IV. 채권의 주식 전환의 예상효과 및 문제점

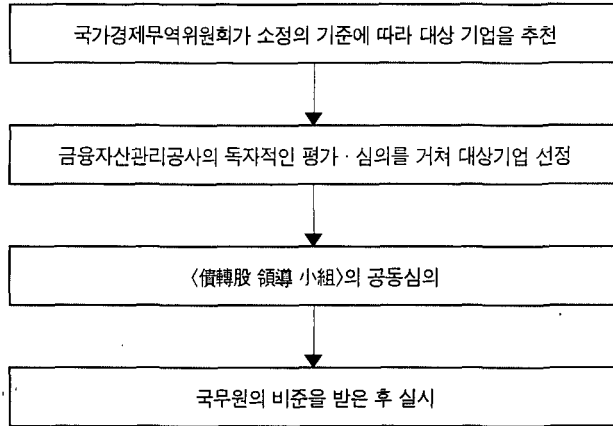
채권의 주식 전환이 성공적으로 추진되는 경우 예상되는 긍정적인 효과는 다음

1999년 8월
國家經濟貿易委員會는
본격적인 채권의
주식 전환을 위해 채권의
주식 전환에 대한
구체적인 기준, 조건 및
범위를 결정하여
발표하였다.

11) 「인민일보」, 해외판 1면, 2000. 6. 29.

예상되는 긍정적인 효과는
 금융리스크가 해소되고,
 은행의 부실채권 회수율이
 제고되며, 국유기업의
 자금부담을 경감시켜
 적자경영을 완화시키며
 국유기업의 자본 재구성과
 경영관리를
 강화·촉진시키는 등
 다양하다.

〈그림 2〉 부실채권의 주식 전환 절차



주: 債轉股 領導 小組: 國家經濟貿易委員會, 財政部, 中國人民銀行 인사로 구성

과 같다. 첫째, 금융리스크가 해소되고 은행의 부실채권 회수율이 제고될 것이다. 은행의 부실채권이 주식으로 전환되면 부실채권이 은행으로부터 분리되므로 부실채권으로 인한 금융리스크가 상당 부분 해소될 수 있다. 또한 기업의 중대 결정에 대한 금융자산관리공사의 참여 및 감독을 통해서 경영 상황 호전에 일조하게 되므로 부실채권 회수율이 제고될 것이다.

둘째, 국유기업의 자금부담을 경감시켜 적자경영을 완화시킬 것이다. 채권이 주식으로 전환되는 일련의 과정을 통해서 국유기업의 채무가 감소되므로 기업의 자금부담이 경감된다. 특히 채권의 주식 전환 과정을 통해서 기존에 지급되던 이자가 배당으로 전환되기 때문에 자금부담이 경감된다.

셋째, 국유기업의 자본 재구성과 경영관리를 강화·촉진시킬 것이다. 채권의 주식 전환에 따라서 국유기업의 채무가 감소하고 자본금이 증가되어 자본 재구성이 이루어지게 되며, 또한 자산구조가 건전화됨에 따라 은행으로부터의 새로운 차입이 유리해진다. 비록 금융자산관리공사가 정상적인 경영활동에는 참여하거나 관여하지 않지만, 기업의 중대 결정에 대해서는 참여 및 감독을 할 수 있으므로, 이와 같은 과정을 통해서 기업의 경영관리를 강화·촉진하게 된다. 또한 금융자산관리공사는 재무 및 법률 업무 분야에서 자문을 할 수 있으므로, 이 과정을 통해서도 기업의 경영관리를 강화·촉진하게 된다.

넷째, 자본시장과 자산시장, 재산권 거래시장이 발전하고 은행의 경영여건 개선에 기여할 것이다. 채권을 주식으로 전환한 국유기업의 경영 상황이 호전되면, 금융자산관리공사는 보유하고 있던 동 기업의 주식을 상장, 매각하거나 또는 증권화할 수 있을 것이다. 이와 같은 행위 하나 하나는 자본시장, 자산시장 및 재산권 거래시장 등의 발전을 촉진할 수 있을 것이다. 더구나 이렇게 처분된 자산의 대금 및 처분과정에서 쌓은 노하우 등은 은행 경영여건의 개선에 기여할 것이다.

다섯째, 채권의 주식전환 과정에서 국유경제를 일부 경쟁성 업종에서 퇴출시킴으로써 국유경제의 구조조정이 실현될 것이다.

그러나 이상과 같은 예상효과에도 불구하고 채권의 주식 전환 과정에 있어서 많은 문제점들도 발생할 것으로 생각되는데, 예상되는 문제점은 다음과 같다.

첫째, 다음과 같은 기술적인 문제점을 우선 들 수 있다.

- ① 국가경제무역위원회가 설정한 대상기업의 조건에 부합되는 기업이 소수에 불과하다.
- ② 채권의 주식 전환이 국유기업에 대한 우대정책으로 이해되는 경향이 있어, 자금 여력이 있는 기업조차 이자를 연체하는 등 부작용이 발생하고 있다.
- ③ 기업이 복수의 은행과 거래하고 있는 상황에서 은행마다 채권의 주식전환 기준이 약간씩 상이하다.
- ④ 대형기업간 상호 채무보증 관행으로 인해서 주식 전환 절차상의 어려움이 있다.

둘째, 채권의 주식 전환 채원과 적자 보전 문제이다.

- ① 등록자본금은 재정에서 부담했지만, 부실채권 인수 채원은 중앙은행의 재대출, 상업은행으로부터의 차입, 국가의 보증한도 내에서의 채권발행, 기금 설립 등 몇 가지 경로가 있음에도 그 확보가 아직까지는 불안정한 상태이다.
- ② 어떤 경우든 부실채권으로 인해 초래되는 손실은 최종적으로 재정이 부담할 수밖에 없는 상황이다.

셋째, 채권의 주식 전환 과정에서 발생하는 국유재산의 유실문제이다

- ① 채권을 주식으로 전환하는 과정중에 국유기업에 대한 실사가 필요하며, 동 실사 과정중에 저평가로 인해서 국유재산이 유실될 수 있다.
- ② 금융자산관리공사가 채권에서 전환된 주식을 개인 또는 외국투자자와 같은 투자주체에게 양도하는 과정에서 저평가로 인해서 국유재산이 유실될 수 있다.

등록자본금은 재정에서 부담했지만, 부실채권 인수 채원은 중앙은행의 재대출, 상업은행으로부터의 차입, 국가의 보증한도 내에서의 채권발행, 기금 설립 등 몇 가지 경로가 있지만, 아직까지는 불안정한 상태이다.

현 제도하에서는
일정한 시간이 경과한 뒤
금융자산관리공사가
투자액을 회수하기 위해서
주식을 매각할 경우,
주식의 원활한 유통에
한계가 있을 것이다.

넷째, 「公司法」 총칙 제12조에 의하면, 공사가 다른 공사에 투자를 하는 경우, 국무원이 규정하는 공사 외에는 누적 투자액이 당해 공사의 순자산의 150%를 초과할 수 없다고 규정하고 있다. 4대 금융자산관리공사의 순자산은 각각 100억 원(人民幣)이어서 채권을 주식으로 전환하는 데는 금액상 한계가 있다.

다섯째, 정치적인 이유 등으로 인해서 회생 가능성이 희박한 기업이 선정되거나 기업개편이 소기의 성과를 거두지 못할 경우 자산관리공사 자체의 부실화를 초래할 수도 있다.

여섯째, 부실채권의 회수율 문제, 주식 전환 과정에서의 중개기구의 역할 문제 (4개 금융자산관리공사 외에 대형 증권회사들의 참여 가능성 여부), 기업들의 모럴 해저드 문제 등이 지적되고 있다.

일곱째, 주식의 종류(국가주, 공사주, 개인주 등)에 따라 거래를 제한하고 있는 현재의 주식거래제도는 채권의 주식 전환 활성화에 장애가 될 가능성이 크다. 즉 현 제도하에서는 일정한 시간이 경과한 뒤 금융자산관리공사가 투자액을 회수하기 위해서 주식을 매각할 경우, 주식의 원활한 유통에 한계가 있을 것이다.

V. 향후 전망 및 시사점

중국 정부의 채권의 주식 전환 조치는 금융·국유기업 개혁작업의 결실들이 되고 있는 금융기관들의 부실채권 정리를 통해 국유기업의 재무구조를 개선하고 국유상업은행들의 건전성을 강화해서 경제발전을 도모하는 것이라고 요약할 수 있다. 한편으로는 채권의 주식 전환은 중국이 WTO 가입을 앞두고 금융체제를 개혁하려는 의도와도 관련이 있으며, 또한 국유상업은행을 주식제 은행으로 전환하기 위하여 부실채권의 처리를 가속화해야 한다는 과제와도 관련이 있다. 그리고 국유기업들의 지나친 간접금융 의존도를 줄이고, 주식시장 등과 같은 직접금융을 통해 기업 스스로가 자금을 조달하도록 정부가 유도한다는 중장기적인 정책도 내포되어 있다고 보여진다.

따라서 채권의 주식 전환이 성공적으로 추진되고 금융자산관리공사가 효율적으로 운영되면 국유기업, 금융개혁 및 거시경제에 여러 가지 긍정적인 효과를 가져 올 수 있을 것으로 판단된다. 이를 위해서 중국 정부는 자산관리공사에 대한 지속적인 지원·감독 계획을 가지고 있으며, 또한 신규 대출에 대한 심사 강화 등

을 통해서 국유상업은행들의 건전성을 제고시킨다는 계획도 가지고 있다.

그러나 채권의 주식 전환은 구체적인 시행 과정에서 많은 난관에 직면할 것으로 예상되어 실효성 여부가 상당히 불투명한 실정이다. 일례로 1999년 말 현재 위의 4개 금융자산관리공사는 101개의 기업과 총 834억 6,300만 원(人民幣)의 채권을 주식으로 전환하는 데 정식 합의하였지만, 구체적인 채권의 주식 전환 사례가 아직 없다는 점은 시사하는 바가 크다. 더구나 금융자산관리공사는 아직 구체적이고도 세부적인 매입·매각 전략 및 실행 방법 등을 완전히 수립하지 못한 것으로 보인다.

한편 국유기업의 과중한 부채와 적자의 누적은 경영의 비효율성·과잉 생산·기술 낙후 등과 같은 복합적인 요인에도 기인하므로 단순히 채권의 주식 전환만으로는 기업체제 및 운영메커니즘이 안고 있는 문제점을 해결할 수는 없을 것이다. 따라서 채권의 주식 전환은 현대 기업제도 구축, 국유경제의 구조조정 등과 긴밀히 결합시켜 추진되지 않는 한 소기의 성과를 달성할 수 없을 것으로 판단된다. KPI

**채권의 주식 전환은
현대 기업제도 구축,
국유경제의 구조조정 등과
긴밀히 결합시켜
추진되지 않는 한 소기의
성과를 달성할 수
없을 것으로 판단된다.**

네덜란드 모델의 노동시장정책



李章揆 초청연구원(cklee57@kipf.re.kr)

네덜란드는 종전의 사회복지정책을 크게 축소하지 않으면서도 동시에 현저하게 고용 창출에 성공하면서 네덜란드 모델에 대한 관심이 높아지고 있다.

1. 서론

만성적인 고실업·저성장과 재정적자의 누적으로 과거 서구의 복지국가는 그 명성을 잃어가고 있다. 따라서 스웨덴, 네덜란드, 독일 및 영국 등의 유럽국가들은 제각기 전통적인 복지국가개념에서 탈피하여 자유시장체제의 중간형태로써 제3의 길을 모색하고 있다. 특히 네덜란드는 종전의 사회복지정책을 크게 축소하지 않으면서도 동시에 현저하게 고용 창출에 성공하면서 네덜란드 모델에 대한 관심이 높아지고 있다.

네덜란드 모델은 튨립 모델, Polder Model이라고도 불리고 있으며, 심지어는 과거 네덜란드 병(Dutch disease)과 대비하여 네덜란드의 기적(Dutch miracle)이라고도 불리고 있다. Polder는 해면보다 낮은 네덜란드 해안간척지를 지칭하며 네덜란드 국민의 자연에 대한 공동의 투쟁을 상징하는 의미로 쓰이고 있다. 또한 최근 스웨덴 모델이 실패한 것으로 평가되면서 소위 인간의 얼굴을 가진 자본주의 모델로서 스웨덴보다는 네덜란드 모델이 언급되고 있기도 하다(Visser and Hemerjijk, 1997).

우리나라에서는 이제까지 가족제도와 같은 비공식적인 경로를 통해 사실상의 사회보장이 이루어져 왔다. 그러나 향후 우리나라에서도 사회복지정책에서 국가의 역할이 불가피하게 증대될 것이라고 지적되고 있으며 이에 따라 국가재정에서

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

복지관련 지출의 비중이 점차적으로 증가될 것으로 예상할 수 있다.

한편 사회복지정책은 일단 실행되면 이를 수정하기가 대단히 어려운 것으로 알려져 있다. 따라서 사회복지정책의 본격적인 실행 이전에 각국의 경험을 분석하는 작업은 중요한 의미를 가진다. 본고는 이같은 맥락하에서 네덜란드 모델을 검토하고 이로부터 정책적인 시사점을 도출하려는 목적을 가지고 있다. 특히 본고는 이러한 네덜란드 모델에서 고용창출의 경험을 이해하는 데 중점을 두고 있다. 따라서 다음 절에서는 네덜란드 모델을 개략적으로 살펴보고 제3절에서는 소위 네덜란드 모델의 노동시장정책을 설명하고자 하며 이를 통하여, 마지막 절에서는 네덜란드 모델로부터 몇 가지 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

1982년에 네덜란드 정부는 노동조합, 사용자단체와 공공지출 조세부담의 삭감 그리고 사회복지정책의 축소를 주요 골자로 하는 협정을 이끌어냈다.

II. 네덜란드 모델의 개요

1980년대 초반 네덜란드 경제는 심각한 불황을 경험하였다. 공공부문의 적자 확대, 대규모 경상수지 적자, 강력한 인플레이션 압력 등으로 네덜란드 경제는 심각한 불균형 상태에 빠졌으며 1981~1983년 기간 동안 네덜란드는 다른 유럽 국가보다 심각한 불황을 경험하였다.

이와 같이 네덜란드 경제가 어려움을 겪게 된 것은 1970년대 네덜란드 경제상황의 직접적인 결과라 할 수 있다. 1970~1983년 기간 동안 공공부문의 지출은 GDP의 42%에서 61%로 증가하였으며, 공공지출 증가의 재원을 마련하기 위하여 조세부담 역시 같은 기간 동안 GDP의 41%에서 55%로 증가하였다. 따라서 재정수지 적자 규모도 GDP의 1% 수준에서 6% 수준으로 확대되었다.

1970년대 네덜란드 노동시장의 상황 역시 많은 문제점을 노출하였다. 조세부담 증가 등의 요인에 의하여 임금수준 역시 상승하게 되어 민간부문의 노동소득 분배율은 81%에서 93%로 상승하였으며 이에 따라 취업상황도 악화되어 1981

〈표 1〉 네덜란드의 취업자수(1975~1983)

(단위: 천명)

| | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 취업자수 | 4,060 | 4,654 | 4,701 | 4,757 | 4,821 | 4,970 | 5,072 | 5,010 | 4,950 |

자료: OECD, Labor Force Statistics, 1994.

**1990년대
노동시장정책은
조세감면을 통한
임금인상 억제와 함께
각종 정부규제를
완화하여 노동시장의
유연성을 제고하는
정책을 추구하였다.**

~1983년 기간 동안 12만 2천개의 일자리가 상실되었다.

이같은 상황에서는 경제정책의 획기적인 전환이 요청된다는 것은 의문의 여지가 없다. 1982년에 네덜란드 정부는 노동조합, 사용자단체와 공공지출 조세부담의 삭감 그리고 사회보장정책의 축소를 주요 골자로 하는 협정(Wassenaar Agreement)을 이끌어냈다. 이후 몇 차례의 추가적인 협정을 통하여 형성된 네덜란드 모델의 골격은 다음과 같다.

첫째, 공공지출을 억제하고 조세부담 및 재정적자를 축소하여 재정기반을 건전화하였다. 1997년 기준으로 재정적자는 GDP의 2.5% 수준으로 축소되었다. 이처럼 재정기반이 건전화되면서 인플레이션과 이자율을 낮은 수준에서 유지할 수 있게 되었다.

둘째, 임금인상이 억제되었다. 조세감면 역시 임금인상 억제에 부분적으로 기여하였다. 1982년에 네덜란드 정부는 사용자 및 노동조합과 함께 고용확대를 목표로 임금인상 억제에 합의하게 되었다. 최저임금수준도 상당기간 동안 동결되었다. 또한 취업확대를 소득상승보다 우선시하는 정책을 추구하였다.

셋째, 과도한 사회복지혜택을 축소하는 것이다. 각종 질병, 고령 및 실업 등에 대한 사회복지혜택은 종전에는 최종 소득의 80% 수준이었으나 70% 수준으로 축소하였다. 또한 혜택 수혜기준을 엄격하게 제한하여 근로에 대한 유인을 강화하였다.

한편 1990년대 네덜란드 Wim Kok 정부의 정책기조는 1980년대와 큰 차이

〈표 2〉 네덜란드 경제의 기간별 비교

(단위: 천명)

| | | 1973~1982 (증가율) | 1983~1996 (증가율) |
|--------|-------|-----------------|-----------------|
| 세계교역량 | | 4.7% | 5.3% |
| 고용 | 시간 | -1.6% | 0.9% |
| | 명 | -0.8% | 1.4% |
| 생 산 | | 1.9% | 3.0% |
| 실질노동비용 | | 3.8% | 0.8% |
| 취업자 증가 | 시간(年) | -33,000 | 50,000 |
| | 명 | -31,000 | 55,000 |

자료: Enksson, J. and E. Udden-Jonda, 1997.

없이 지속되었으나 약간의 정책적 수정은 나타났다. 공공지출의 축소정책은 1980년대에는 정부투자지출의 축소에 중점이 두어졌지만 1990년대에는 정부소비지출의 축소에 중점을 두고 인프라 확충이 추구되었다. 사회보장정책은 사회보장혜택의 축소보다는 사회보장제도에 시장요소를 부분적으로 추가하여 효율성을 증대함으로써 사회보장제도의 비용을 감소하는 정책이 도입되었다. 예를 들면 질병에 의한 사회보장혜택은 기업에서 책임지도록 하여 민간부문으로 이양되었다.

1990년대 노동시장정책은 조세감면을 통한 임금인상 억제와 함께 각종 정부규제를 완화하여 노동시장의 유연성을 제고하는 정책을 추구하였다. 예를 들면 비상근직, 임시직 고용을 확대하고 해고절차를 간소화하는 정책을 도입하였다.

이상과 같은 각종 경제정책에 힘입어 네덜란드 경제는 1982/1983년을 분기점으로 각종 경제지표에서 완전히 상이한 모습을 나타내고 있다(〈표 2〉 참조). 또한 1970년대와는 달리 1990년대에 네덜란드 경제는 EU 평균치와 비교하여 양호한 양상을 보여주고 있다. 〈표 3〉에서 보여주듯이 1990년대에 네덜란드의 경제는 저물가상승률 및 저실업률의 환경하에서 1994년부터 6년 동안 안정적인 경제성

1990년대에
네덜란드의 경제는
저물가상승률 및
저실업률의 환경하에서
1994년부터 6년 동안
안정적인 경제성장을
보여주고 있음을
알 수 있다.

〈표 3〉 네덜란드와 EU간의 주요 경제지표 비교

(단위: %)

| | 경제성장률 | | 실업률 ¹⁾ | | 물가상승률 ²⁾ | | 재정적자/GDP ³⁾ | |
|------|-------|------|-------------------|------|---------------------|------|------------------------|------|
| | EU | 네덜란드 | EU | 네덜란드 | EU | 네덜란드 | EU | 네덜란드 |
| 1991 | 1.7 | 2.3 | 8.4 | 5.5 | 5.4 | 2.7 | - | - |
| 1992 | 1.2 | 2.0 | 9.4 | 5.4 | 4.3 | 2.3 | -5.2 | -3.8 |
| 1993 | -0.4 | 0.8 | 10.7 | 6.5 | 3.5 | 1.9 | -6.3 | -3.1 |
| 1994 | 2.8 | 3.2 | 11.1 | 7.6 | 2.7 | 2.3 | -5.6 | -3.6 |
| 1995 | 2.4 | 2.3 | 10.6 | 7.1 | 3.0 | 1.8 | -5.4 | -3.9 |
| 1996 | 1.7 | 3.0 | 10.7 | 6.6 | 2.5 | 1.2 | -4.3 | -1.8 |
| 1997 | 2.6 | 3.8 | 10.4 | 5.5 | 1.9 | 2.0 | -2.5 | -1.2 |
| 1998 | 2.7 | 3.7 | 9.7 | 4.1 | 2.0 | 1.9 | -1.6 | -0.8 |
| 1999 | 2.3 | 3.5 | 8.9 | 3.2 | 1.6 | 1.2 | -0.8 | 0.5 |

주: 1) registered unemployment rate

2) GNP deflators 기준

3) 사회보장지출 제외

자료: IMF, World Economic Outlook, 2000.

1982년
최초 협정의
성사 배경에는
네덜란드가
소국개방경제로서
노동시장의 불안을
허용할 만큼의 여유가
없다는 데 당사자간의
동의를 있었기 때문이다.

장을 보여주고 있음을 알 수 있다. 또한 네덜란드 경제는 EU 평균치와 비교할 때 특히 실업률 지표에서 현저한 차이를 보여주고 있으므로 다음 절에서는 네덜란드 모델의 노동시장 정책에 대하여 중점적으로 살펴보도록 한다.

III. 네덜란드 모델의 노동시장정책

〈표 2〉에서 볼 수 있듯이 1982년을 전후로 취업자수, 노동비용 등 네덜란드의 노동시장은 큰 변화를 나타내고 있다. 1982년 최초 협정(Wassenaar Agreement) 이후 임금인상이 억제되면서 이전에는 감소추세를 보였던 취업자수 혹은 고용이 새로이 창출되고 있음을 알 수 있다. 본고에서는 네덜란드의 노동시장정책의 본격적인 분석보다는 임금인상 억제정책, 노동시장의 유연성 제고정책, 근로유인정책 및 장기실업자정책 그리고 사회복지정책의 영향을 중심으로 네덜란드 모델에서 노동시장정책의 주요 성격을 살펴보도록 한다.

1. 임금인상 억제

1982년 최초 협정(Wassenaar Agreement)에서 정부, 사용자단체 및 노동단체의 협의에 의하여 경제정책이 수행되었기 때문에 네덜란드 모델은 협의경제(consultation economy) 모델이라고도 불리고 있다. 협정의 주요 내용을 살펴보면 정부는 노동조합에게 임금인상을 억제하는 대가로 근무시간의 축소를 제시하였고 기업에게는 각종 부담금 및 조세를 감면하여 주었다. 최저임금수준도 초기에는 상당수준 하향 조정되었으며 일정기간 동결되었다. 한편 대부분의 사회복지혜택은 최저임금수준과 연계되어 있었으므로 사회복지혜택도 동시에 축소되는 효과를 가져왔다.

1982년 최초 협정의 성사 배경에는 네덜란드가 소국개방경제로서 노동시장의 불안을 허용할 만큼의 여유가 없다는 데 당사자간의 동의가 있었기 때문이다. 그러나 1983년에는 임금인상 억제정책에 항의하는 대규모 파업이 공공부문에서 발생하였는데 이같은 항의는 결국 성공하지는 못하였다.

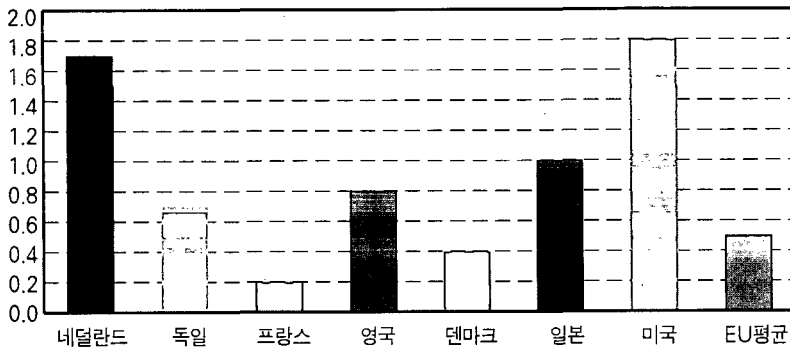
협정의 기본 목적은 실질임금 인상을 억제하여 일자리를 창출하는 것으로서 다음 〈그림 1〉에서 보는 바와 같이 비교적 성공적이라고 평가되고 있다. 실질임금

증가가 둔화되면서 노동비용이 감소되면 경쟁국과 비교하여 국제경쟁력을 대폭 향상 시킬 수 있었던 것으로 평가된다. OECD 국가의 경우 1983~1998년 기간

1982년 최초 협정 이후, 네덜란드 경제가 성공할 수 있었던 결정적인 요인은 바로 임금인상의 억제라고 평가하는 견해가 일반적이다.

〈그림 1〉 주요국의 취업자수 평균증가율 (1983~1996)

(단위: %)



자료: OECD Economic Surveys, Netherlands, 1998.

동안 단위노동비용은 평균 약 3% 증가하였으나 네덜란드의 경우 1982~1997년 기간동안 실질임금 증가율은 연간 0.7% 정도로 유지되었다. 따라서 〈그림 1〉에서 보는 바와 같이 1983~1996년 기간동안 네덜란드는 미국을 제외한 다른 유럽국가 보다 높은 취업자수 증가율을 보여주고 있다.

한편 네덜란드에서 일자리 창출은 주로 서비스 산업부문에서 발생하였으며 제조업부문에서의 고용은 감소하였다. 이것은 임금인상의 억제로 단위노동비용의 상승이 둔화됨에 따라 네덜란드의 경제성장이 비교적 노동집약적인 부문에서 활발히 발생했음을 의미한다. 이같은 현상은 스웨덴의 경우와 대조가 되고 있다. 스웨덴에서는 네덜란드와 마찬가지로 제조업부문에서 고용이 감소되었으며, 서비스 산업부문에서도 고용이 창출되지 않았다. 이것은 스웨덴에서의 고임금에 기인한 것으로 서비스 산업부문에서도 노동절약적인 자본재 투자가 촉진되어 네덜란드와 달리 서비스 산업부문에서도 고용이 창출되지 않았다는 것을 의미한다. 결과적으로 스웨덴의 실업은 증가하였다(Eriksson, J. and E. Udden-Jonda, 1997).

이와 같이 1982년 최초 협정 이후, 네덜란드 경제가 성공할 수 있었던 결정적

임금인상 억제정책과 함께 노동시장정책의 또 다른 중요한 정책은 노동시장의 유연성을 제고하는 것이다.

인 요인은 바로 임금인상의 억제(low wage increase)라고 평가하는 견해가 일반적이다(OECD Economic Surveys, Netherlands, 1998).

2. 노동시장의 유연성 제고

임금인상 억제정책과 함께 노동시장정책의 또 다른 중요한 정책은 노동시장의 유연성을 제고하는 것이다. 이는 임시직(temporary job) 및 비상근직(part-time job)의 확대에 의하여 크게 제고되었다고 볼 수 있다. 1980년대 말부터 네덜란드 정부는 일시해고(layoff)에 필요한 행정절차를 간소화하였고 초과시간근무, 해고, 정기(定期)기간 고용계약(fixed-term contract) 및 이에 대한 갱신 등의 고용계약 절차를 완화하였다. 따라서 임시직 알선기관(temporary work agency)을 통하여 취업을 하는 사례가 증가하여 전체 취업자 중에서 임시직의 비중이 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다. 1983년에는 임시직의 비중이 전체 취업자의 5.8%를 차지하였으나 1990년 및 1994년에는 각각 7.6% 및 10.9%로 증가하였다. 반면 같은 기간 동안 EU에서 임시직의 비중은 거의 일정하였다. 따라서 네덜란드의 고용증가는 다른 EU 국가와 달리 임시직에 상당한 정도 의존하고 있다는 것을 알 수 있다(OECD Employment Outlook, 1996).

비상근직(part-time) 고용을 증대하기 위하여 근무시간에 대한 규정도 신축적으로 개정되었다. 1980년대 이후 네덜란드 정부는 비상근직 취업자의 법적 지위 및 조건을 상근직 취업자와 동등하게 개선하였다. 이같은 비상근직 고용의 확대는 네덜란드의 고용정책에서 중요한 역할을 하고 있다. 정확한 추계는 할 수 없지만 <표 4>는 연간 취업자 증가 중에서 상당부분이 비상근직 형태로 이루어지고 있음을 보여주고 있다.

<표 4> 연도별 취업자수 증가율 (1988~1996)

(단위: %)

| 연도 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1988~96 평균 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------------|
| 취업자 증가(명) | 2.3 | 1.8 | 3.0 | 2.6 | 1.6 | 0.7 | -0.1 | 2.4 | 2.0 | 1.8 |
| 취업자 증가(상근자 환산) | 1.6 | 1.9 | 2.3 | 1.3 | 1.0 | -0.1 | -0.3 | 1.4 | 1.8 | 1.2 |

자료: OECD Economic Surveys, Netherlands, 1998.

〈표 5〉 주요 선진국의 비상근직의 비중

(단위: %)

| | 전체 고용에서 비상근직의 비중 | | 여성근로자의 비상근직 비중 | |
|-------|---------------------|------|----------------|------|
| | 1983 | 1996 | 1983 | 1996 |
| 네덜란드 | 21.2 | 36.5 | 49.7 | 66.1 |
| 오스트리아 | 8.4 | 14.9 | 20.0 | 28.8 |
| 벨기에 | 8.1 | 14.0 | 19.7 | 30.5 |
| 덴마크 | 23.8 | 21.5 | 43.7 | 34.5 |
| 프랑스 | 9.6 | 16.0 | 20.1 | 29.5 |
| 독일 | 12.6 | 16.3 | 30.0 | 33.8 |
| 스웨덴 | 24.8 | 23.6 | 45.9 | 39.0 |
| 영국 | 19.4 | 22.1 | 41.3 | 42.7 |
| 미국 | 18.4 | 18.3 | 28.1 | 26.9 |

주: 1996년 자료는 Becker에서 재인용.

자료: OECD Employment Outlook, 1996.

1983~1996년 기간 동안 네덜란드에서 비상근직이 전체 고용에서 차지하는 비중은 21.2%에서 36.5%로 증가하였다. 이것은 주요 EU 국가 중에서 가장 높은 편이고 여성취업자 중에서 비상근직 취업자가 차지하는 비중 역시 대단히 높다는 것을 알 수 있다. 따라서 네덜란드에서 취업자의 증가는 주로 비상근직 특히 여성취업자의 비상근직 취업의 형태로 나타나고 있음을 알 수 있다.

네덜란드 노동시장의 또 다른 특징은 노동시간의 축소이다. 공공부문에서는 1997년의 협약에 의해서 근로시간이 약 3.5% 추가적으로 축소되었으며 일부 민간부문에서도 기업과 노조는 추가적인 노동시간의 축소에 합의하였다. 1980~1995년 기간 동안 평균 근로시간은 약 5.2% 감소하였다. 그러나 총근로시간이 약 14% 증가하였던 것은 근로시간의 단축과 함께 고용이 증가하였기 때문이다. 한편 2000년까지 노동시간은 주당 36시간으로 축소될 것으로 예정되어 있다.

3. 근로유인정책 및 장기실업자 정책

다른 유럽국가와 마찬가지로 네덜란드도 과도한 사회복지혜택을 줄여서 정부 재정지출의 축소를 도모하였다. 이를 위해 복지혜택의 수혜자들이 적극적으로 노

네덜란드에서
취업자의 증가는
주로 비상근직 특히
여성취업자의 비상근직
취업의 형태로 나타나고
있음을 알 수 있다.

1970년대 및 80년대 초반까지 네덜란드에서 노동정책의 중점은 소득지지 정책으로 이해될 수 있지만 이후 노동정책의 중점은 근로유인을 보다 강조하는 방향으로 전환되었다.

동시장에 참여하도록 유인하는 정책을 실시하였다. 즉 1970년대 및 1980년대 초반까지 네덜란드에서 노동정책의 중점은 소득지지 정책으로 이해될 수 있었지만 이후 노동정책의 중점은 근로유인을 보다 강조하는 방향으로 전환되었다. 1970년대 노동정책은 건설 등 노동집약적 부문에 정부지원 등을 통하여 고용을 창출하는 것과 재정적으로 어려운 기업에 보조금을 지급하여 고용을 유지하도록 지원하는 것이었다. 이같은 노동시장정책은 1980년대 중반 이후 대체로 폐기되었다.

1990년대 정책의 기본목표는 개인의 책임감을 강조하고 실업수당 및 장애자수당의 요건을 강화하여 장기실업자의 노동시장 참여를 유도하는 것이다. 또한 1990년대 초반부터는 실업자와 취업자에 대한 정책을 분리하여 이원화하였다. 우선 실업자에 대해서는 고용보조금을 지급하여 노동시장의 복귀를 지원하거나 혹은 자가고용(자영)을 지원하는 한편 직접 일자리를 공급하는 정책 등을 실행하였다. 취업자에 대해서는 각종 제도적 장치에 의하여 정상근무시간, 종신고용제의 축소 등의 정책을 추진하였다.

직접 일자리를 공급하는 업무는 공공기관(Public Employment Service)에서 담당하고, 실업의 확률이 높고 취업기회가 제한되어 있는 장기실업자를 대상으로 Labor Pools 정책을 실시하였다. 또한 Youth Work Guarantee 정책은 청년층 실업자에 대해서 공공부문에서 4만개, 민간부문에서 2만개의 새로운 일자리를 창출하여 청년층 실업자들이 장기간 실업상태에 빠지는 것을 방지하려는 목적으로 제정되었다(1992년). 네덜란드 정부는 이들에게 직업훈련 및 취업을 제공하는 기업에 대하여 약 GLD18,000의 보조금을 지불하였다. 이들의 취업조건은 대체로 주당 32시간의 근무시간과 임금수준은 최저임금의 120% 미만에서 결정되었다.

1996년에 장기실업자에 대해서는 보안, 보건, 아동보호, 공공시설 보수·유지 등의 공공부문에서 4만개의 상근직 취업을 창출하고, Public Employment Service와 임시직 알선기관(temporary work agency)과의 협약에 의하여 민간 부문은 주로 임시직 고용을 창출하고, 가사일(domestic services)부문 예를 들면 사설세탁업소 등이 장기실업자를 고용하면 보조금을 지불하는 등의 장기실업자의 노동시장 참여를 유도하는 정책을 실험적으로 실시하였다.

그러나 네덜란드의 노동정책은 노동시장의 전반적인 개선에도 불구하고 장기

실업자에 대한 문제에 대해서는 뚜렷한 개선 효과를 보고 있지 못하였다. 대부분 신규 취업은 주로 청년층, 여성근로자에 의하여 이루어지고 있으며 비숙련 장기 실업자의 경우 일자리 취득이 쉽지 않은 것으로 나타나고 있다.

요컨대 잘 알려진 바와 같이 일반적으로 고용창출을 위한 조세정책은 노동에 대한 과세를 인하하여 노동투입요소를 저렴하게 하는 것이며 유럽국가들의 경우는 통상 에너지세를 인상하여 재정수입 감소를 보충하는 정책을 시행하여 왔다. 그러나 이러한 일반적인 고용창출정책은 네덜란드 모델에서도 비숙련근로자의 취업확대에는 별로 효과가 없었으며, 네덜란드에서 1990년대에 실시한 공공부문에서 직접 일자리를 제공하는 정책 역시 별다른 효과를 거두지 못한 것으로 평가 받고 있다(Barrell and Genre, 1999).

**사회복지혜택의
축소에도 불구하고
정부가 마지막
수단으로서
직접 보장해주는
최저생활수준은
여전히 상당한 수준에
이르고 있다.**

4. 사회복지정책의 영향

앞에서 설명한 바와 같이 1982년 이후 네덜란드에서 광범위한 노동시장정책의 변화가 모색되었지만 네덜란드의 사회복지혜택은 크게 축소되지는 않고 대체로 유지되고 있다는 평가를 받고 있다.

실업 및 질병급여는 최대 5년까지 최소한 최저임금수준과 동일하게 지급되는데 이것은 20년전에 비하면 상당히 감소된 것이다. 그러나 이같은 사회복지혜택의 축소에도 불구하고 정부가 마지막 수단(last resort)으로서 직접 보장해주는 최저생활수준은 여전히 상당한 수준에 이르고 있다. 이것은 1970년대에 네덜란드의 사회복지수준이 대단히 높았던 것에 기인한다. 각종 질병, 고령 및 실업 등에 대한 사회보장혜택은 종전에는 최종 소득의 80% 수준이었으나 70% 수준으로 축소되었다. 그래도 이는 다른 선진국가와 비교하여 여전히 상당히 관대한 수치이다(Becker, 1999).

이같은 사회복지정책에 의하여 1983년 이후 네덜란드의 실업률은 대폭 감소하였다. 그러나 노동시장에 참여하지 않은 비노동인구(nonemployment)는 감소는 되었지만 다른 나라와 비교할 때 여전히 높은 수준으로 유지되고 있어 대조를 보이고 있다(〈표 6〉 참조). 또한 1995년이 되어서 비로소 네덜란드의 노동참여율은 EU 평균치와 거의 비슷한 수준으로 상승하였으며 이같은 노동참가율의 상승은 주로 여성근로자가 대폭적으로 노동시장에 참여한 것에 기인하였음을 알 수 있다.

연령별로 살펴보면
네덜란드의 노동시장은
15~24세 연령층에서
비교적 양호한 결과를
보이고 있다.

〈표 6〉 주요국의 노동참가율 및 실업률

(단위: %)

| | 노동참가율 | | | | | | | | | 실업률 ²⁾ | | |
|-------|-------|------|------|------|------|--------------------|------|------|--------------------|-------------------|------|------|
| | 전체 | | | 남성 | | | 여성 | | | 전체 | | |
| | 1973 | 1983 | 1995 | 1973 | 1983 | 1995 | 1973 | 1983 | 1995 | 1976 | 1983 | 1995 |
| 네덜란드 | 57.6 | 59.0 | 68.8 | 85.6 | 77.3 | 79.1 | 29.2 | 40.3 | 58.9 | 5.5 | 12.0 | 6.5 |
| 미국 | 68.4 | 73.2 | 77.8 | 86.2 | 84.7 | 85.0 | 51.1 | 61.9 | 70.7 | 5.6 | 9.5 | 5.9 |
| 영국 | 73.0 | 72.4 | 73.8 | 93.0 | 87.5 | 82.1 | 53.2 | 57.2 | 65.4 | 5.6 | 12.4 | 8.7 |
| 스웨덴 | 75.5 | 81.3 | 77.0 | 88.1 | 85.9 | 79.0 | 62.6 | 76.6 | 74.9 | 1.6 | 3.9 | 9.2 |
| EU 평균 | 66.2 | 65.7 | 67.5 | 88.5 | 82.0 | 78.2 ¹⁾ | 44.5 | 49.5 | 56.7 ¹⁾ | - | - | - |

주: 15~64세 인구를 기준. 1) 1994년 수치임. 2) 표준실업률
자료: OECD Employment Outlook, 1996.

〈표 7〉 네덜란드의 연령별 실업률, 노동참가율 및 취업률

(단위: %)

| 연령구분 | 1979 | | | 1983 | | | 1994 | | | 1995 | | |
|-------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 15~ 24세 | 25~ 54세 | 55~ 64세 | 15~ 24세 | 25~ 54세 | 55~ 64세 | 15~ 24세 | 25~ 54세 | 55~ 64세 | 15~ 24세 | 25~ 54세 | 55~ 64세 |
| 실업률 | 8.1 | 2.9 | 3.2 | 24.9 | 10.6 | 13.4 | 10.2 | 6.3 | 3.5 | 12.8 | 6.1 | 3.0 |
| 노동참가율 | 47.8 | 64.1 | 38.6 | 51.5 | 67.9 | 33.3 | 61.7 | 78.7 | 30.0 | 64.5 | 79.9 | 30.3 |
| 취업률 ¹⁾ | 43.9 | 62.3 | 37.4 | 38.7 | 60.7 | 28.9 | 55.4 | 73.7 | 29.0 | 56.3 | 75.0 | 29.4 |

주: 1) 취업자수/인구수
자료: OECD Employment Outlook, 1996.

연령별로 살펴보면 네덜란드의 노동시장은 15~24세 연령층에서 비교적 양호한 결과를 보이고 있다. 고등교육의 졸업 이후 취업하지 못하는 확률이 크게 감소되었고, 또한 22세 이하의 노동력에 대해서는 최저임금의 85%까지 지불할 수 있는 정책을 추가적으로 실시하고 있다. 따라서 15~24세 연령층에서는 1983~1995년 기간 동안 실업률이 24.9%에서 12.8%로 떨어지고 노동참가율도 51.5%에서 64.5%로 증가하였음을 알 수 있다. 한편 55~64세 연령층에서는 같은 기간 동안 실업률은 13.4%에서 3.0%로 감소하였지만 노동참가율은 33.3%에서 30.3%로 감소하여 노동시장에서의 퇴출(예를 들면 early retirement pension)이 실업률 하락의 부분적인 요인이었음을 알 수 있다. 참고로 1995년에 스웨덴의 경우 55~64세 연령층의 노동시장 참가율은 66.9%, 미국은 57.2%, 영국은 51.5%로서 네덜란드에 비하여 상당히 높은 수준을 나타내고 있다. 따라

서 전반적으로 볼 때 네덜란드에서 신규 취업은 청년층 및 여성근로자를 중심으로 창출되고 있음을 알 수 있다.

IV. 정책적 시사점

1. 생산적 복지정책의 기본 방향

전통적인 서구복지국가의 경험에서 알 수 있듯이 과도한 사회복지혜택과 고실업이 결합되면 국가경쟁력의 상실이라는 부정적인 결과를 초래한다. 따라서 다수의 유럽국가들은 과거의 과도한 사회복지혜택을 축소하고 정부재정지출을 줄이기 위하여 복지혜택의 수혜자들이 적극적으로 노동시장에 참여하도록 유도하는 유인정책을 실시하고 있다.

현재 사회복지정책이 본격적으로 실시되고 있지 않은 우리나라에서는 향후 사회복지정책의 청사진으로서 생산적 복지의 개념이 제시되어 있다. 생산적 복지 개념은 전통적인 서구복지국가정책을 그대로 수용하는 것은 아니며, 소위 제3의 길 노선에서 모색하고 있는 사회복지정책을 발전적으로 수용하는 것을 기본 방향으로 하고 있다(삶의 질 향상기획단, 1999).

현 시점에서 생산적 복지정책의 실행방안은 아직 구체적으로 분명하게 알려져 있지 않다. 다만 생산적 복지정책에서 노동시장정책에 관한 기본방향을 삶의 질 향상기획단의 보고서를 통해서 살펴보면 대체로 다음과 같다.

우선 생산적 복지정책에서 추구하고 있는 가장 중요한 목표의 하나는 경쟁과 시장의 논리를 부정하지 않으면서 일자리의 수를 늘리고, 일자리의 질을 높임으로써 결과적으로 삶의 질을 보다 높이는 방향으로 일의 내용을 풍부하게 하는 것이다.

한편 이같은 일자리 창출 및 고용 안정을 위하여 다음과 같은 구체적인 정책이 모색되고 있다. 지식·정보화 사회에는 특히 유연하고 섬세한 감성을 지닌 여성들의 능력 활용이 중요하기 때문에 여성의 경제활동 기회를 확대하는 것이 중요하며, 일자리를 상실한 실업자에 대해서는 고용보험제도의 확충을 통하여 신속히 노동시장에 복귀·진입할 수 있도록 지원하는 것이 생산적 복지정책에서 강조되고 있다. 이미 발생한 실업에서 신속히 탈피하도록 지원하는 한편 직업알선, 취업훈련 등의 적극적 노동시장정책에 의하여 실업을 예방하고, 인력양성은 공공부문

현재 사회복지정책이 본격적으로 실시되고 있지 않은 우리나라에서는 향후 사회복지정책의 청사진으로서 생산적 복지의 개념이 제시되어 있다.

제반 정책목표를 달성하기 위해서 국가의 일방적인 시혜만으로는 불가능하며, 근로자 및 사용자의 대표단체, 정부, 시민단체의 참여와 협력으로 달성될 수 있을 것이다.

과 민간부문의 직업훈련이 상호 보완적인 관계에서 진행되어야 한다는 점도 지적되고 있다.

또한 생산적 복지정책은 삶의 질을 높이기 위해서 근로시간의 단축 및 근로조건 정비 등에 의하여 근로복지를 확충하는 복지시책을 실시하고, 근로조건과 관련하여 더욱 체계적인 보호조치가 강구되어야 할 비정규직 근로자, 영세사업장 근로자 등 취약근로계층을 위한 보호제도를 정비하는 것을 중요한 과제로 인식하고 있다. 따라서 이들에 대한 실업급여, 취업알선, 직업훈련 등이 현재는 극히 제한적으로 시행되고 있으므로 이를 시정하기 위한 제도정비를 강조하고 있다.

한편 이같은 제반 정책목표 달성은 국가의 일방적인 시혜만으로는 불가능하며, 근로자 및 사용자의 대표단체, 정부, 시민단체의 참여와 협력으로 달성될 수 있을 것이다. 따라서 고용창출을 통한 실업문제 해결과 고용의 안정적 유지를 위해서 생산적 복지정책에서는 노사정의 협력이 필수적이며, 노사관계를 분배교섭 중심에서 인적자원개발형 노사관계로 발전시키는 것을 목표로 하고 있다. 또한 노사관계를 민주적, 생산적으로 발전시키기 위해서 국민경제단위에서의 협의기구인 「노사정위원회」를 통하여 새로운 관계를 정립하도록 다각적인 노력과 대화를 추구하는 협의방식을 제시하고 있다.

2. 정책적 시사점 도출

앞에서 언급한 바와 같이 생산적 복지정책은 안정적인 고용창출, 실업자의 신속한 시장 복귀, 근로시간 단축, 여성들의 노동시장 참여 확대, 「노사정위원회」에 의한 협의경제 운영 등을 주요 정책목표로 제시하고 있음을 알 수 있다. 한편 이같은 생산적 복지정책의 주요 과제들은 본고에서 대략적으로 검토한 네덜란드 모델의 주요 특징과 상당히 유사한 측면을 가지고 있으므로, 생산적 복지정책의 본격적인 실행에 앞서 네덜란드 모델의 검토로부터 정책적 시사점을 도출하는 것은 나름대로 의미있는 작업이라고 생각된다.

첫째, 잘 알려져 있는 바와 같이 복지정책은 일단 시행되면 추후에 변경하기가 대단히 어렵다. 따라서 복지정책은 최초 도입단계서부터 이에 대한 면밀한 준비와 분석이 요구된다고 하겠다. 우선 전통적 서구복지국가의 경험에서 알 수 있듯이 정부의 재정능력을 초과하는 사회복지정책은 사전에 피해야 한다. 과도한 사

회복지혜택과 높은 실업률의 결합은 조세인상 및 물가인상을 유발하여 국제경쟁력의 저하를 초래하게 될 것이다.

둘째, 네덜란드 모델의 핵심은 최초 협상(Wassenaar Agreement) 및 추후 협상에서 합의된 임금인상의 억제와 산업평화(industrial harmony)라고 볼 수 있다. 임금인상 억제는 기업의 입장에서는 국제경쟁력 향상 → 장기간 수익률 개선 → 투자 증가 → 일자리 창출 → 소비자 확산 강화 → 소비 증가라는 順순환(virtuous circle)의 작동을 가능케 한다. 또한 노사분규로 손실된 근로시간이 주요 선진국 중에서 네덜란드가 가장 낮다는 사실로부터 산업평화에 대한 합의를 읽을 수 있다(OECD Economic Surveys, 1998). 이처럼 개방소국경제로서 국제경쟁력 회복을 우선시하는 네덜란드 모델은 우리나라에도 시사하는 바가 크다고 생각된다.

셋째, 네덜란드 모형에서 장기실업자 정책은 사실상 유효하지 못하였다. 즉 장기실업자들은 주로 비숙련 노동자들로써 네덜란드 모델 역시 이들의 실업문제에 대하여 적절한 대안이 되지 못함을 알 수 있다. 조세감면 정책 이외에도 네덜란드는 공공부문에서 직접적으로 고용기회를 제공하는 정책 등을 도입하여 장기실업자의 노동시장 참여를 높이려고 시도하였지만, 장기 실업상태에서 탈피한 비숙련 노동자의 비율은 높아지지 않았다.

우리나라의 경우도 향후 중국의 WTO 가입 등과 같은 요인에 의하여 비숙련 단순직 제조업부문에서 비숙련 근로자의 실업이 상당한 정도 발생할 가능성이 있다. 이 경우 비숙련 실업자에게 새로운 취업기회를 제공하는 것은 대단히 어려운 문제가 될 것으로 전망되며, 네덜란드의 경우와 마찬가지로 공공부문에서 이들을 직접 책임지게 될 가능성도 있다고 판단된다.

넷째, 네덜란드 모델에서 취업자의 창출은 주로 비상근직의 증가에 의한 것이다. 이같은 고용창출정책은 상근직의 고용창출이 더 이상 어려운 사회에서 노동시장 참여를 공유하는 형식으로 검토할 만한 정책대안이라고 보여진다. 다시 말하면 많은 유럽국가와 같이 실업문제가 구조적인 성격을 가지고 있을 경우 네덜란드 모형은 실업문제를 해결하는 데 효과적인 정책대안이 될 수 있다. 유럽국가의 실업은 근본적으로는 세계경제의 통합에 따른 글로벌화의 진전 및 노동절약적 기술진보에 기인하고 있다. 따라서 노동시장의 유연성을 강화하기 위하여 네덜란드처럼 임시직, 비상근직을 보다 적극적으로 도입하는 것은 대단히 중요한 의미

복지정책은

최초 도입단계서부터 이에 대한 면밀한 준비와 분석이 요구된다. 전통적 서구복지국가의 경험에서 알 수 있듯이 정부의 재정능력을 초과하는 사회복지정책은 사전에 피해야 한다.

**임금인상억제 및
비상근직 확대정책은
당시 네덜란드
경제상황을 감안할 때,
합리적이며 실용적인
정책선택이었으며
결국은 사용자 및
노동단체로부터 광범위한
합의를 얻어내어 이를
바탕으로 지속적으로
실행되었던 것이다.**

를 가진다. 임시직 혹은 비상근직의 확대를 부정적으로 평가한다면 노동시장의 유연성을 제고하는 데 상당한 어려움이 예상된다. 네덜란드에서는 임시직, 비상근직 취업은 2류 취업이라는 인식이 상당히 불식되어 있다. 이러한 측면에서 노동시장의 유연성 제고는 인식의 전환과도 긴밀한 관련이 있다.

반면에 네덜란드 모델 역시 네덜란드의 역사·문화 속에서 태어난 특유한 모형임을 감안하여야 한다. 네덜란드의 독특한 예를 들면 네덜란드에서 여성근로자의 노동시장 참가율이 최근까지도 다른 선진국가에 비하여 상당히 낮은 수준에 머무르고 있었으며 최근의 취업자 증가의 상당부분은 여성근로자라는 사실이다. 따라서 네덜란드 모델 역시 다른 국가가 쉽사리 모방할 수 있다고 보기는 어렵다. 또한 네덜란드는 비상근직 혹은 임시직 중심으로 고용창출에 성공하였지만 이는 네덜란드가 경제적으로 풍요하며 서비스업 중심의 산업구조를 가지고 있었기 때문에 비교적 쉽게 적용할 수 있었다고 보여진다. 따라서 네덜란드와 산업구조가 상이한 국가의 경우 이같은 고용창출전략이 동일하게 효과적이라고 보는 것은 무리가 있다고 생각된다.

마지막으로 협의경제(consultation economy)로 호칭되는 네덜란드의 경우도 역시 협의과정이 순탄했던 것만은 아니다. 사실상 네덜란드 모델은 애초부터 계획적으로 고안된 것은 아니며 지난 20년에 가까운 기간 동안의 시간과 수차례의 협의 과정을 거치면서 점진적으로 네덜란드 모델의 골격이 형성된 것으로 볼 수 있다. 그러나 임금인상억제 및 비상근직 확대정책은 당시 네덜란드 경제상황을 감안할 때, 합리적이며 실용적인 정책선택이었으며 결국은 사용자 및 노동단체로부터 광범위한 합의를 얻어내어 이를 바탕으로 지속적으로 실행되었던 것이다. 다시 말하면 정부에서 제시한 현명한 정책대안을 사용자 및 노동단체가 협의에 의하여 수용한 것이다.

이같은 네덜란드의 협의결정 및 실행과정은 우리나라에게도 시사하는 바가 크리라고 생각된다. 그러나 네덜란드가 지난 20년 가까운 기간 동안 성공적으로 협의경제를 운영할 수 있었던 제반요인에 대하여 본고는 본격적인 분석을 하지는 못하였다. 물론 1982년 최초 협정 당시 네덜란드는 거의 경제위기 상황이었다고 할 수 있지만 이후 거의 20년에 해당하는 기간 동안 임금인상 억제정책을 유지할 수 있었다는 것은 쉽게 설명하기 어려운 측면이 있다고 생각된다. 본고는 이에 대한 구체적인 분석을 제시하지 못한 한계를 가지고 있으며, 이 문제를 이해하기 위

해서 별도의 연구가 있어야 할 것으로 생각한다.

참고문헌

삶의 질 향상기획단, 『새천년을 향한 생산적 복지의 길, -국민의 정부 사회정책 청사진-』,
1999.

Barrell, Ray and Veronique Genre, "Employment strategies for Europe: Lessons from Denmark and the Netherlands," *National Institute Economic Review*, April 1999.

Becker, Uwe, "The Dutch Miracle: Employment Growth in Retrenched But Still Generous Welfare System," SPRC Discussion Paper, No. 99, May 1999.


Eriksson, J. and E. Udden-Jondal, "Lessons of the Dutch Model," *Quarterly Review - Sveriges Riksbank*, 1997.

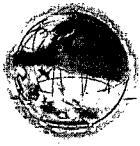
IMF, *World Economic Outlook*, 2000.

OECD, *Labor Force Statistics*, 1994.

OECD, *OECD Employment Outlook*, 1996.

OECD, *OECD Economic Surveys*, Netherlands, 1998.

Visser, J. and A. Hemerjijk, 'A Dutch Miracle': *Job Growth, Welfare Reform, and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam University Press, 1997. 



최근 5년간 캐나다 재정적자의 변화

金玄淑 주임연구원(hsk@kipf.re.kr)

朴宗奎 연구위원(jkpark@kipf.re.kr)

1. 서론

캐나다 연방정부는 1950년 이후 처음으로 1997~98년, 1998~99년 연속적으로 재정흑자를 기록하였다. 1993~94년 재정적자 420억 달러에서 1997~98년에는 약 35억 달러에 달하는 재정흑자를 내는 것을 시작으로, 불과 4년만에 약 455억달러에 달하는 괄목할 만한 재정수지 개선을 이루어낸 것이다. 우리나라는 외환위기로 위축된 경기를 진작시키기 위하여 재정적자를 확대하여 재정수지 규모가 1998년 GDP 대비 -4.2%였다. 우리나라도 지금은 재정적자 축소를 위한 부단한 노력을 기울이고 있는데 우리나라에 비해 국가 부채 규모가 매우 큰 캐나다의 최근 몇 년간의 재정수지 개선 노력은 아주 놀랄 만한 것이다. <그림 1>은 지난 20년간의 캐나다의 재정수지 규모 추이를 보여준다.

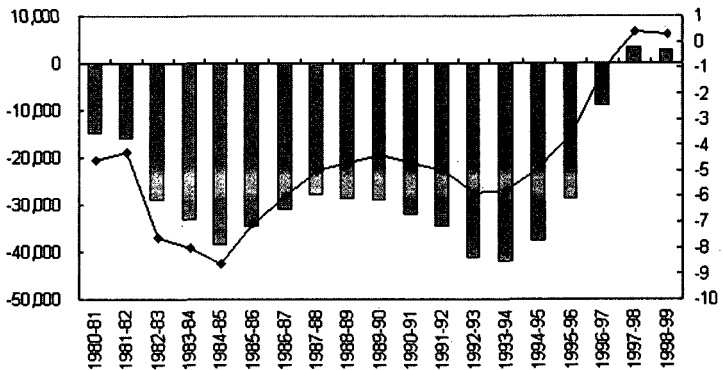
그림에서 보는 바와 같이 1992~93 회계연도의 GDP 대비 재정규모는 -5.9%였는데 반해 1998~1999년 회계연도의 GDP 대비 재정수지는 0.3%였다. 캐나다의 재정수지개선은 다른 G7국가와 비교하여도 상당히 성공적이다. 1992~99년까지의 캐나다의 재정수지 개선은 다른 G7국가들을 앞지르는 것

으로 G7국가들 중 1999년에 재정흑자를 기록한 나라는 캐나다를 포함한 미국과 영국 세 나라뿐이었다. 재정수지 개선의 배경에는 전반적인 경제호황에 따른 고용의 증대, 기업들의 높은 소득과 같은 경제적 요인들이 있으나 이들 경제적 요인에 힘입은 세입의 증가에도 불구하고 지속적으로 세출 증가를 억제하였

<그림 1> 캐나다의 재정수지 추이

(단위: 백만달러)

(GDP 대비 %)



자료: Department of Finance, Canada, Budget Plan, 2000

던 정부의 정책적 노력도 주요한 이유로 보여진다. 또한 예기치 않은 사태로 인해 재정상태가 적자로 돌아가는 것을 막기 위해 캐나다 정부는 1997~98 회계연도에 30억달러에 달하는 응급 예비비(contingency reserve)를 설립하는 등 재정균형을 위한 부단한 노력을 기울이고 있다. 캐나다의 재정이 흑자를 기록하기는 했으나 오래된 재정 악화로 인한 국가부채가 경제에 주는 부담은 여전히 남아 있다.

GDP 대비 국가부채는 1994~95년의 71.1%에서 1998~99년 64.4%로 줄었으나 이는 1985~86년의 50%와 1980~81년의 29.2%와 비교해 아직도 높은 수준이다. 이러한 시점에서 최근 몇 년간의 캐나다 재정정책과 이들 정책이 국가경제에서 차지하는 정책적 중요성은 상당히 크다 하겠다. 이 논문에서는

캐나다 연방정부는 1993~94년 재정적자 420억달러에서 1997~98년에는 약 35억달러에 달하는 재정흑자를 내는 것을 시작으로, 불과 4년만에 약 455억달러에 달하는 괄목할 만한 재정수지 개선을 이루어낸 것이다.

최근의 캐나다 경제 회복과 재정수지 개선, 2000년 예산안을 통하여 향후 캐나다 재정정책을 알아보고자 한다.

II. 최근의 경제 현황

1994년의 실질GDP 성장률은 4.7%였고 46만 6천개에 달하는 일자리가 생겨나 고용 증가율은 2.1%

를 기록하였다. 또한 실업률은 1993년의 11.2%에서 0.8%p 감소한 10.4%에 달하였다. GDP 디플레이터 상승률은 0.6%로 1961년 이후 최저였다. 캐나다 경제성장의 배경에는 미국의 전반적인 경제호황이 있기도 하지만 캐나다 경제의 생산성과 경쟁력의 증대가 주요한 요인으로 평가되고 있다. 캐나다의 단위당 노동비용은 1994년에 1.3% 감소했고 이는 미국과 비교하여도 낮은 수준이다. 국내수요의 증가 또한 캐나다 경제 개선의 주요 요인이다. 국내수요의 증가는 고용 증가와 경제에 대한 신뢰성의 회복을 의미하기 때문이다.

1996년 12월부터 2000년 1월까지 약 110만개에 달하는 일자리가 창출되었는데 1999년 한 해에만 약 42만 7,200개에 달하는 일자리가 생겨났다. 캐나다의 이러한 고용창

〈표 1〉 주요경제지표: 1994~1998

(단위: %)

| | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|---------------------|------|------|------|------|------|
| 실질 GDP 증가율 | 4.7 | 2.8 | 1.7 | 4.0 | 3.1 |
| 실질 국내수요 증가율 | 2.8 | 0.8 | 2.4 | 4.9 | 2.7 |
| 소비자 지출 증가율 | 3.1 | 2.1 | 2.5 | 4.2 | 2.8 |
| 경제활동인구 증가율 | 1.1 | 0.7 | 1.5 | 1.3 | 1.8 |
| 고용 증가율 | 2.1 | 1.6 | 1.2 | 1.9 | 2.8 |
| 실업률 | 10.4 | 9.5 | 9.7 | 9.2 | 8.3 |
| 3월 만기 재무성증권 이자 증가율 | 5.5 | 7.1 | 4.2 | 3.2 | 4.7 |
| 10년 만기 재무성증권 이자 증가율 | 8.4 | 8.1 | 7.2 | 6.1 | 5.3 |

자료: IMF 2000에서 재인용.



〈표 2〉 경제지표 예측치: 1999~2001

(단위: %)

| | 1999 | 2000 | 2001 |
|------------------|------|------|------|
| 실질 GDP 성장률 | 3.8 | 3.5 | 2.9 |
| GDP 인플레이션 | 1.6 | 2.1 | 1.9 |
| 고용 성장률 | 2.7 | 2.2 | 1.7 |
| 실업률 | 7.6 | 6.8 | 6.7 |
| CPI 인플레이션 | 1.8 | 2.3 | 2.1 |
| 3월 만기 재무성증권 이자율 | 4.7 | 5.2 | 5.3 |
| 10년 만기 재무성증권 이자율 | 5.5 | 6.2 | 6.0 |

자료: Department of Finance, Canada, Budget Plan, 2000.

출속도는 같은 기간의 미국과 비교해 두 배에 달하는 것이다. 그 결과 캐나다의 실업률은 1999년 말 6.8%였다. 실질GDP 성장률은 2001년에 2.9% 성장할 것으로 기대되어지며 소비자 물가지수 인플레이션도 2%대에 머물 것으로 기대된다.

III. 재정적자와 부채

1990년대 초 경기침체를 겪었던 캐나다 정부는 지출의 증가를 통한 경기 부양이 고용을 창출하기보다는 단기적으로 이자율의 인상을 초래하고, 장기적으로는 세금의 인상을 초래한다고 인식하고 재정 건전화 추구를 하였다(박기백, 1997). 이러한 정부의 노력은 1994년의 북미대륙의 전반적인 경제성장에 힘입어 1995~96회계연도를 고비로 재정적자 규모가 급속히 감소하는

것으로 나타났다. 1994~95년의 재정적자 예측치는 375억달러였는데 실제 적자액도 이와 같은 374억 6천만달러였고, 1995~96년의 적자 예측치는 327억달러였는데 실제 재정적자액은 이보다 41억달러가 적은 286억달러였다. 이들 두 시점을 계기로 캐나다의 재정은 재정 건전화의 기반을 확고히 마련하였다.

〈표 3〉에서 볼 수 있듯이 1994~95 회계연도에 약 375억달러에 달하던 재정적자는 다음해 286억달러로 1996~97년에는 약 89억달러로 각기 25.4%와 68.9% 감소하였다. 이러한 재정적자는 1997~98 회계연도에 들어서면서 흑자를 기록하고 1998~99 회계연도에도 연속적인 재정흑자를 기록하게 된다. 당초 1997~98년의 재정수지는 적자로 예측되었으나 실제 재정수지는 35억달러에 달하는 흑자로 나타나 전년도의 89억달러의 적자와 비교하

여 124억달러에 달하는 재정수지 개선을 이루었다.

재정적자 규모가 큰 폭으로 감소하기 시작한 1994~95년과 1995~96년은 캐나다 재정상태가 정부의 목표대로 이루어지기 시작한 시기이다. 상당부분의 재정수지 개선은 주 정부에서 이루어졌고 이것이 연방정부의 재정수지 개선으로 연결되어 나타났다. 1993년에 출범한 현 정부는 정부부채가 경제 성장에 장애요인이 되고 있고 경제 성장의 잠재력을 저해하는 요인으로 보고 재정적 건전성 회복의 중요성을 인식하게 되었다. 재정 건전화를 통해 금리 인하를 유도하고 투자를 증대시켜 고용을 늘리려는 것이 캐나다 정부의 재정 건전화 방향인 것이다.

캐나다가 재정 건전화를 이루게 된 배경에는 전반적인 경제호황에 따른 고용의 증대, 기업들의 높은 소득 등의 경제적 요인들이 있으나

이들 경제적 요인에 힘입은 세입의 증가에도 불구하고 지속적으로 세출 증가를 억제하였던 정부의 정책적 노력도 주효했던 것으로 보여진다. <표 4>에서 알 수 있듯이 1999~2000 회계연도의 세입은 1993~94 회계연도에 비해 36% 증가한 1,580억달러인 데 반해 일반세출은 7% 감소한 1,115억달러였다. 또한 캐나다의 재정수지가 흑자를 낸 1997~98년의 세입은 1,532억달러로 전년 대비 13.5%의 증가를 보였으나 지출은 거의 전년과 같은

**국가부채 규모가 커지면
그에 따른 이자지급 비용이 늘어나
세출이 커지고 이로 인해 균형 있는
재정을 이루기가 어려워진다.
또한 이자율 상승 등과 같은
경제적 요인이 상대적으로
정부재정에 부담요인으로
작용하게 된다.**

1,088억달러였다. 재정수지가 개선되어감에도 불구하고

하고 1998~99년 부채 규모는 GDP 대비 약 65%에 달했다. 캐나다의 국가 부채는 그 규모 면에서 경제상태의 악화로 인해 국가 재정 에 부담으로 작용할 가능성이 크다. 국가부채 규모가 커지면 그에 따른 이자지급 비용이 늘어나 세출이 커지고 이로 인해 균형 있는 재정을 이루기가 어려워진다. 또한 이자율 상승 등과 같은 경제적 요인이 상대적으로 정부재정에 부담요인으로 작용하게 된다.

<표 3>을 보면 GDP 대비 부채 규

<표 3> 정부의 재정수지와 부채 추이

(단위: 백만달러, %)

| 회계연도 | 재정수지 | | 순부채 | |
|---------|----------|-----------|---------|-----------|
| | 규모 | GDP 대비 비중 | 규모 | GDP 대비 비중 |
| 1980~81 | - 14,556 | - 4.6 | 91,948 | 29.2 |
| 1981~82 | - 15,674 | - 4.3 | 107,622 | 29.9 |
| 1982~83 | - 29,049 | - 7.6 | 136,672 | 36.0 |
| 1983~84 | - 32,877 | - 8.0 | 169,549 | 41.2 |
| 1984~85 | - 38,437 | - 8.6 | 207,986 | 46.3 |
| 1985~86 | - 34,595 | - 7.1 | 242,581 | 50.0 |
| 1986~87 | - 30,742 | - 6.0 | 273,323 | 53.4 |
| 1987~88 | - 27,794 | - 5.0 | 301,117 | 54.0 |
| 1988~89 | - 28,773 | - 4.7 | 329,890 | 53.9 |
| 1989~90 | - 28,930 | - 4.4 | 358,820 | 54.7 |
| 1990~91 | - 32,000 | - 4.7 | 390,820 | 57.6 |
| 1991~92 | - 34,357 | - 5.0 | 425,177 | 62.2 |
| 1992~93 | - 41,021 | - 5.9 | 466,198 | 66.7 |
| 1993~94 | - 42,012 | - 5.8 | 508,210 | 70.1 |
| 1994~95 | - 37,462 | - 4.9 | 545,672 | 71.1 |
| 1995~96 | - 28,617 | - 3.5 | 574,289 | 71.2 |
| 1996~97 | - 8,897 | - 1.1 | 583,186 | 69.9 |
| 1997~98 | 3,478 | 0.4 | 579,708 | 66.3 |
| 1998~99 | 2,884 | 0.3 | 576,824 | 64.4 |

자료: Department of Finance, Canada, Budget Plan, 2000



모가 70%대에 달하던 1993~96년
의 이자지급비용은 세입의 3분의 1
이상이었다. 재정이 흑자로 돌아서
던 1997~98년에 이르면서 세입에
대한 이자지급비용 또한 감소되기
시작하였다. 세입에 대한 이자지급
비용비율이 26.7%로 전년도의
35%와 비교하여 낮은 수치이며
1998년과 1999년 회계연도와 비교
해도 26% 수준에 머물렀다.

정부재정이 적자상태를 면치 못하
던 1995~96년의 부채 규모는
GDP 대비 71.2%로 그 규모가
5,742억달러에 달하는 액수였다. 재
정수지의 개선과 함께 GDP 대비 국
가부채 수준도 하향하는 추세로 접
어들어 1998~99년에는 1995~96
년과 비교하여 6.8%P 감소한
64.4%로 줄어들었다. 하지만 이 수

**캐나다 정부는
부채구조의 변화를 통해
부채에 대한 이자지급비용 절감을
시도하였다. 이자율의 변동과
무관하게 고정이자율로 지급해야 할
부채와 장기부채의 비율을 증가하여
예기치 못한 이자율 상승으로 인한
이자지급부담을 안정화시키려는
것이 그것이다.**

치는 GDP 대비 비중이 50%에 머
물던 1980년대 중반과 비교하여 거
의 3분의 1 이상 증가한 수치이다.

캐나다 정부는 1997~98년에 국
가부채 관리를 위한 여러 가지의 정
책안을 시행하였다. 그 한가지 예가
국가 부채구조의 변화이다. 캐나다
정부는 부채구조의 변화를 통해 부

채에 대한 이자지급비용 절감을 시
도하였다. 이자율의 변동과 무관하
게 고정이자율로 지급해야 할 부채
(debt stock financed at fixed
interest rates)와 장기부채(debt
stock for longer terms)의 비율을
증가시켜 예기치 못한 이자율 상승
으로 인한 이자지급부담을 안정화
하려는 것이 그것이다. 고정이자율
로 지급되어야 할 부채비율이 1993
~94년에 53%였던 것에 반해
1997~98년에는 65%로 12%P 상
승하였다. 1998~99년에는 그 비
율이 3분의 2였다. 이러한 부채구조
의 변화는 정부의 단기차입 필요성
을 감소시켰다(Department of
Finance, Canada, 1998).

캐나다 연방정부는 국내자본시장
의 안정화와 정부 부채의 유동성을

〈표 4〉 재정지표 추이

(단위: 십억달러)

| | 1993~94 | 1994~95 | 1995~96 | 1996~97 | 1997~98 | 1998~99 | 1999~2000 |
|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| 일반회계세입 | 116 | 123.3 | 130.6 | 135 | 153.2 | 155.7 | 158 |
| 일반회계세출 | 120 | 118.7 | 113.8 | 109 | 108.8 | 111.4 | 111.5 |
| 운영수지 | 4.0 | 4.6 | 16.8 | 26 | 44.4 | 44.3 | 46.5 |
| 부채관련 지급비용 | 38.0 | 42.0 | 47.0 | 47.8 | 40.9 | 41.2 | 41.5 |
| 재정수지 | -42.0 | -37.4 | -30.2 | -21.8 | 3.5 | 3.1 | 5.0 |
| 응급예비비 | | | | 2.5 | 2.5 | 3.0 | 3.0 |
| 재정수지 | -42 | -37.4 | -32.7 | -24.3 | 0.5 | 3.1 | 2.0 |
| GDP 대비 비중 | | | | | | | |
| 일반회계세입 | 16.3 | 16.4 | 16.7 | 16.7 | 16.8 | 17.4 | 1.8 |
| 일반회계세출 | 16.8 | 15.8 | 14.6 | 13.5 | 12.6 | 12.4 | 11.8 |
| 재정수지 | -5.9 | -5.0 | -4.2 | -3 | -2 | 0.3 | 0.2 |

자료: Department of Finance, Canada, Budget Plan, 1996 & Budget Plan, 2000.

강화하기 위해 1997~98년에 일련의 부채운영 전략을 세웠다. 3년 만기 국채(3-year bonds)에 대한 발행을 중단하였으며 재무부 발행채의 경매 주기도 일주일에서 격주로 바꾸었다. 또한 30년 만기 국채(30-year bonds)의 발행횟수도 분기별에서 일년에 두 번으로 줄였고, 국채회수 프로그램(a pilot bond buy-back program)이 예비적으로 시도되었다. 이 회수프로그램은 유동성이 적은 국채들을 다시 사들임으로써 시장의 유동성을 확보하려는 목적에서 시작되었다(Department of Finance, 1998). 정부는 또한 캐나다 은행(Bank of Canada)과 함께 정부 발행채에 대한 경매과정의 공정성과 보다 많은 경매참석자들을 확보하기 위한 규

제안들을 제정하고 시행하기 시작하였다. 이러한 노력을 통해 정부는 GDP 대비 64.4%에 달하는 1998~99년 부채 규모를 1999~2000년에는 61%, 2001~02년까지는 55%, 2004~05년까지는 50%로 낮출 것을 목표로 하고 있다.

앞에서 언급했듯이 캐나다 정부는 재정 건전화에 위한 한 방편으로 1995년부터 응급예비비를 책정하여 왔다(〈표 5〉 참조). 응급예비비는 이자율의 상승과 같은 기대하지 않았던 경제상황들이 재정목표를 달성하는 데 부담으로 작용하여도 정부로 하여금 계획한 대로 재정목표를 달성할 수 있도록 하며, 더욱이 사용되지 않은 예비비는 부채 삭감에 사용되어 재정 건전화에 일조를 할 수 있다.

캐나다 정부의 이러한 재정 건전화 노력은 향후 5년간의 재정정책에도 반영되어져 있는 것으로 보인다. 〈표 5〉는 향후 5년간의 캐나다 정부의 재정수지 예측치로서 앞으로의 캐나다 재정정책이 최근 몇 년간의 재정정책 방향과 동일선상에 있음을 보여준다. 1,135억달러로 예측되는 2000~01 회계연도의 세출은 2004~05 회계연도에는 1,275억달러로 증가할 것으로 예측되지만 인플레이션과 인구 성장 등을 감안하면 향후 세출의 증가는 상대적으로 미미한 것이다.

기대치 이하의 경제 성장이나 높은 이자율 상승으로 인한 재정상태 악화에 대한 방비책으로 책정된 예산 항목으로 캐나다는 응급 예비비 이외에 경제 건전성(economic

〈표 5〉 재정수지 지표 예측치

(단위: 십억달러)

| | 2000~01 | 2001~02 | 2002~03 | 2003~04 | 2004~05 |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 일반회계세입 | 164.5 | 172.5 | 180.0 | 188.0 | 197.0 |
| 일반회계세출 | 113.5 | 118.0 | 121.0 | 124.0 | 127.5 |
| 운영수지 | 51.0 | 54.5 | 59.0 | 64.0 | 69.5 |
| 부채관련 지급비용 | 41.5 | 41.0 | 40.5 | 40.0 | 39.5 |
| 재정수지 | 9.5 | 13.5 | 18.5 | 24.0 | 30.0 |
| 경제건전성을 위한 비용 (economic prudence) | 1.0 | 2.0 | 3.0 | 3.5 | 4.0 |
| 응급예비비 | 3.0 | 3.0 | 3.0 | 3.0 | 3.0 |
| 재정수지 | 6.5 | 10.5 | 15.5 | 21.0 | 27.0 |

자료: Department of Finance, Canada, Budget Plan, 2000.



prudence)을 위한 비용을 분류하여 책정하고 있다. 이전의 예산안들에 있어서는 이 항목이 일반 지출항목에 포함되어 나타났는데 2000년 예산안부터는 분류되어 나타나 이 항목의 목표를 확실히 하고 있는 듯하다. 하지만 응급예비비의 경우 미사용시 부채 상환에 사용될 것이 명확한 데 반해 경제 건전성을 위한 비용안은 그렇지 못하다.

1993년에 출범한 새 정부는 이전의 재정적자 축소를 위한 5개년 계획에서 좀더 효과적인 재정목표 달성을 위한 단기적인 재정계획안을 세우기로 하고 2년 단위의 재정목표들을 수립하였다. 장기적인 재정계획은 실행이 지연될 수 있는 가능성이 많지만 단기적인 계획안은 그 실행이 확실히 이루어질 수 있다는 생각하에 예산과 관련된 정책 시행안들을 2년 단위로 설립하기 시작한 것이다.

캐나다 정부가 재정수지 개선을 위해 기울인 노력에는 구조개혁도

포함된다(IMF, 2000). 고용보험(Employment Insurance)의 개선, 주 정부간의 통상거래에 있어서의 장애물 제거, 주 정부들의 사회보조 프로그램의 개편 등이 그것이다. 최근의 고용보험개혁은 노동시장의 유동성과 효율성을 증가시키고 구조적인 실업문제의 해결에 큰 도움이 되었다. 1996년과 1997년에 캐나다 정부는 고용보험과 관련하여 일련의 개편을 시도하였다. 보험 상한액을 인하 조정하고 반복되는 실업보험 청구에 대한 심사조건을 엄격화하는 등의 개혁을 통해 생산적 복지측면을 강조하였다.

IV. 2000년 예산안

캐나다의 2000년 예산안은 소득세 체계를 개혁하고 의료와 교육분야의 지출을 늘리는 한편 재정적자는 국가부채를 절감하는 데 사용할 것을 주요 목표로 하고 있다. 이 해가 상반되는 이들 재정정책 사이

에서 어떻게 균형을 이루어낼 것인가가 관심의 대상이 된다. 소득세제 개선을 통한 개인소득세와 법인소득세 인하는 장기적으로는 경제 성장에 도움이 될 수 있지만 소득세 감면 비용이 세입의 감소와 직결되어 나타나므로 정부는 소득세를 인하함과 동시에 부채 감소를 위한 재정흑자를 이루어야 하는 부담이 있다. 2000년 예산안에는 조세감면비용에 대한 재정지원이 차입을 통하여 이루어져서는 안 된다는 것을 못박고 있다.

2000년 캐나다 예산안에 포함된 이들 조세 개편안은 조세제도의 구조개선을 통해 생산성을 증가시키고 투자를 촉진하기 위한 경제환경 조성을 기본 목표로 한다. 세계구조의 개편을 목표로 한 5개년 세금 감세 계획은 개인소득세와 관련하여 2004~05년까지 평균 15%에 달하는 소득세 인하를 목표로 하며 총비용 580억달러에 달하는 감세효과를 기대하고 있다.

〈표 6〉 조세감면 비용

(단위: 백만달러)

| | 2000~01 | 2001~02 | 2002~03 | 2003~04 | 2004~05 | 합 계 |
|-------|---------|---------|---------|---------|---------|------|
| 개인소득세 | 3.3 | 5.6 | 7.2 | 8.7 | 14.7 | 39.5 |
| 법인세 | 0.1 | 0.3 | 0.5 | 0.5 | 2.9 | 4.0 |
| 고용보험 | 1.4 | 2.2 | 3.0 | 3.8 | 4.4 | 14.8 |
| 합계 | 4.6 | 8.1 | 10.6 | 13.0 | 22.1 | 58.3 |

자료: Department of Finance, Canada, Budget Plan, 2000.

2000년 예산안 중 조세관련 주요 사항은 다음과 같다.

- 인플레이션에 따른 세금 인상으로부터 납세자를 보호하기 위해 납세자의 소득에 대한 인플레이션 인덱세이션(inflation indexation)을 하여 과세소득 금액에 대해서도 인플레이션 조정분이 반영되도록 하였다. 소비자 물가지수 3% 이상 증가시에만 조정 가능하게 한 1986년 정책안을 전체에 확대하여 적용하기로 하였다. 이는 소비자 물가지수 상승에 따라 과세소득금액을 상향조정하여 납세액에도 인플레이션 조정분이 반영케 되는 것이다. 이렇게 함으로써 인플레이션에 따른 개인의 조세부담 증가를 억제할 수 있다.
- 중간 소득층의 세율을 26%에서 23%로 인하. 세율 인하에 따라 900만 납세자가 감세 혜택을 받을 것으로 예측된다. 이에 따른 감세효과를 살펴보면 다음과 같다. 현행의 개인소득세 적용은 2만 9,590달러까지 17%, 2만 9,590달러에서 5만 9,180달러까지는 26%, 5만 9,180달러까지는 29%인데 이중 중간 소득층의 세율을 점진적으로 21%까지 인하할 것이다.

**2000년 예산안은
소득세 체계를 개혁하고 의료와
교육분야의 지출을 늘리는 한편
재정흑자분은
국가부채를 절감하는 데
사용할 것을
주요 목표로 하고 있다.**

- 소득 과세액을 상향조정하였다. 저소득층의 기준인 2만 9,590달러를 향후 5년간 3만 5,000달러로 조정하고 중간 소득층의 과세 소득액 5만 9,180달러를 7만달러로 상향조정하였다.
- 저소득층과 중간 소득층을 위한 어린이 부양가족에 대한 혜택을 (Canada Child Tax Benefit) 2004년까지 매년 25억달러씩 늘려 연간 총 90억달러에 달하는 혜택을 부여한다. 이로 인해 최고혜택은 첫 번째 자녀 2,400달러, 둘째는 2,200달러까지 인상하였다.
- 소득액 8만 5,000달러에 달하는 중간 소득계층까지 재정적자 해소를 위한 부가세(deficit reduction surtax)를 일차적으로 폐지하고 2004년까지는 완전폐지한다. 모든 납세자들은

3%의 부가세를, 소득이 6만 5,000달러 이상의 납세자는 5%에 달하는 부가세를 납부해 왔는데 1999년에 3% 부가세를 폐지한 데 이어, 2000년 7월부터는 8만 5,000달러에 해당하는 소득자까지 폐지하고 8만 5,000달러가 넘는 소득자의 부가세는 2001년 1월부터 4%로 낮출 것을 제안하였다. 또 2004년까지 이 부가세의 전면 폐지를 제안하였다.

- 등록된 연금제도들(Registered Pension Plans)과 등록된 퇴직저축제도들(Registered Retirement Savings Plans)의 외국투자제한을 완화할 것을 제안하였다. 현행의 외국부동산투자자에 대한 규제를 완화하여 퇴직연금의 투자를 다양화하고, 그 허용한도를 2000년 25%, 2001년에 30%까지 인상할 것을 제안하였다. 캐나다 연금제도(The Canadian Pension Plan) 또한 이에 적용될 것을 포함하였다.

2000년 예산안이 포함한 법인 소득세제 주요 개편안은 다음과 같다. 현행의 캐나다 법인 소득세는 소규모 기업체(small businesses), 제조업분야(manufacturing and processing)와 자원 분야(resource



sector)에는 다른 산업분야보다 낮은 세율을 적용하여 특혜를 주고 있다. 다른 분야의 사업체들이 28% 세율을 적용 받는 데 반해 이들 분야는 12%의 세율이 적용된다. 투자와 고용을 촉진하기 위해 전체 산업 분야에 대한 세율을 인하할 것을 포함한 소득세 개편안이 2000년 예산안에 포함되어 있다.

- 고도의 기술분야의 사업체와 같이 과세금액이 가장 많은 산업 부문에 대한 법인세율을 향후 5년간 28%에서 21%로 하향조정하고 연소득 20만달러에서 30만달러에 해당하는 소규모 사업체들에 대한 세율도 같은 방법으로 하향조정하였다.
- 과세대상이 되는 자본이득(capital gains)을 3/4에서 2/3로 줄여 자본이득세를 감소시켰다. 자본이득에 대한 과세 폭을 하향 조정하여 기업체로 하여금 사업상 필요한 자본의 취득을 용이하게 하려는 의도를 포함하고 있다.
- 정해진 투자조건에 부합되는 투자에서 발생한 자본이득이 하나의 소규모 사업체에서 다

**조세감면안 외에도
2000년 예산안은
지방정부의 사회보장서비스,
교육시설 등을 지원하기 위한
보건사회이전지출의
25억달러 증가를
포함하고 있다.**

른 사업체로 전환될 때 소득에 대해 면세한다. 소규모 사업체들이 자본 확보에 어려움을 갖는 이유는 기존의 투자를 처분하고 다른 사업에 재투자시 이전의 투자소득에 대한 세금 때문이다. 투자소득에 대한 과세가 고도의 기술분야 벤처사업들에 대한 투자의 장애물이 될 수 있음을 감안하여 소규모업체들에 대한 투자 전환시 그 소득에 대해 비과세를 결정하였다. 2000년 예산안은 투자자가 자격조건이 되는 사업체에 대한 투자를 자격조건이 맞지 않는 다른 사업체에 재투자시 50만달러까지 비과세로 투자를 전환할 수 있도록 하고 있다. 이

들 사업체들은 투자 전 자산이 250만달러, 투자 후 자산이 1천만달러를 초과하지 않아야 한다. 이 조세감면안은 벤처자본 형성을 촉진하려는 것으로 보여진다.

2000년 예산안에 나타난 조세감면안은 전체적으로 개인의 조세부담을 낮추고 장기적으로 경제 성장을 촉진하려는 정책방향을 갖고 있다. 캐나다의 경우 인접한 미국이나 다른 G7국가들에 비하여 조세부담률이 높고¹⁾ 국가의 재정상태가 호전되고 있는 현 상황에서 조세감면안은 국민이 기대할 만한 정책이다.

조세감면안 외에도 2000년 예산안은 지방정부의 사회보장서비스, 교육시설 등을 지원하기 위한 보건사회이전지출(Canada Health and Social Transfer)의 25억달러 증가를 포함하고 있다. 보건사회이전지출(CHST)은 연방정부가 주 정부에게 주는 기금으로 두 가지 형태가 있다. 하나는 현금의 형태이고 다른 하나는 연방세율 조정을 통해 주 정부의 세입을 증가시키는 것이다. 연방세율의 인하는, 주 정부로 하여금 납세자의 부담을 늘리지 않고도 세입을 늘릴 수 있게 하며 이

1) 1996년의 캐나다 전체 세입은 GDP 대비 36.68%로 28.5%의 미국이나 28.4%의 일본에 비해 높고, 개인소득세입은 GDP 대비 13.9%로 미국의 10.7%, 일본의 5.7%보다 높다.

에 따른 세입을 사회보장서비스, 교육 등을 위해 사용 가능하게 한다. 연방정부는 1999년에 이어 네 번째로 보건사회이전지출(CHST)을 증가하였다. 1999년 예산안은 향후 5년간 115억달러에 달하는 기금의 증가를 포함하였고 2000년에 다시 25억달러에 달하는 기금을 증가시켜 2000~01년에 연방정부에서 주 정부로 주어지는 보건사회이전지출

(CHST) 현금은 155억달러가 되어 이는 1998~99년에 비해 25% 증가한 것이다. 이로 인해 전체 보건사회이전지출(CHST)은 2000~01년에 총 310억달러로 이는 사상 최고치이다.

〈표 7〉은 2000년 예산안에 나타난 새로운 지출 내역들이다. 2000년에 조세감면안과 새로운 프로그램 지출을 포함한 약 56억달러에

달하는 예산들이 새로이 책정되어 있다.

V. 예산기획에 있어서의 비정부 부문과의 협조

1993년 새 정부 출범 당시 정부의 예산정책은 신뢰성을 잃고 있었는데 이는 부분적으로 예산정책에 쓰인 경제지표에 대한 예측들이 너무 낙관

〈표 7〉 예산안의 새로운 지출 내역

(단위: 백만달러)

| | 1999~2000 | 2000~01 | 2001~02 | 2002~03 | 누계 |
|----------------------------------|-----------|---------|---------|---------|--------|
| 국민과 어린이의 삶의 질 향상을 위한 | | | | | |
| 고등교육과 의료보험지원 | 2,500 | - | - | - | 2,500 |
| 어린이가 있는 가족지원 | - | - | 607 | 965 | 1,572 |
| 장애자의 기회 확대를 위한 지원 | - | 33 | 37 | 32 | 102 |
| 소계 | 2,500 | 33 | 643 | 997 | 4,173 |
| 캐나다 경제성장 촉진을 위한 | | | | | |
| 연구와 기술혁신 지원 | 1,095 | 208 | 278 | 268 | 1,849 |
| 환경친화적 기술촉진을 위한 지원 | 235 | 148 | 143 | 159 | 685 |
| 연방, 주, 시정부들의 인프라 강화지원 | - | 300 | 550 | 750 | 1,600 |
| 소계 | 1,330 | 656 | 971 | 1,177 | 4,134 |
| 기본적인 공공서비스 유지를 위한 | | | | | |
| 국방 | 350 | 400 | 550 | 600 | 1,900 |
| 국제협력 | 175 | 110 | 155 | 200 | 640 |
| 운영과 자본(Operating and Capital) | 118 | 795 | 834 | 760 | 2,506 |
| 소계 | 643 | 1,994 | 3,153 | 3,733 | 13,353 |
| 조세감세 관련 비용 | | | | | |
| 개인을 위한 조세혜택 | - | 2,835 | 4,600 | 5,830 | 13,265 |
| 어린이 부양을 위한 조세혜택 | - | 475 | 1,020 | 1,350 | 2,845 |
| 법인소득세 | - | 5 | 390 | 545 | 940 |
| 고용보험 프리미엄 감소 | - | 235 | 1,010 | 1,805 | 3,050 |
| 세금 공정성 정책(tax fairness measures) | - | 15 | 40 | 45 | 100 |
| 소계 | - | 3,565 | 7,060 | 9,575 | 20,199 |
| 총계 | 4,473 | 5,559 | 10,213 | 13,308 | 33,552 |

자료: Department of Finance, Canada, Budget Plan, 2000.



적인 것이어서 정부의 재정목표 설정이 실현 가능성이 적다고 여겨졌기 때문이다. 이에 대한 해결방안으로 캐나다 정부는 예산기획 과정에서 좀더 신중을 기하게 되었다. 2000년도 예산안 중 눈에 띄는 것은 예산기획안에 쓰인 경제지표들이 정부기관 외의 경제학자들에 의하여 예측되었다는 것이다. 지난 몇 년간 캐나다 정부는 예산기획에 있어서 비정부부문으로부터 의견을 받아들이기 시작하였다. 이는 정부정책결정 과정을 개방하여 본 과정의 투명성을 증진하려는 정부의 개혁의지로 보여진다.

위에서 언급된 예산안의 많은 부분이 비정부 부문의 제안들을 받아들인 결과이다. 그 예로 비정부부문의 경제지표 예측치가 향후 5년간의 재정지표 예측을 위한 자료로 사용되었으며, 예산정책 설정시 좀더 신중하고 보수적인 방법을 선택해 예산연도의 재정정책 목표를 이루기 위한 노력을 들 수 있다. 응급예비비의 도입과 정책결정상의 불확실성을 최대한 배제하기 위해 5년보다는 2년 기준으로 예산정책 결정을 세우는 등의 정부 노력은 비정부부문의 전문가들이 건의하고 정부에 의해 받아들여진 결과이다.

1999년 봄과 가을, 캐나다 재정부리는 캐나다 주요 은행의 경제전문가

**지난 몇 년간
캐나다 정부는 예산기획에 있어서
비정부부문으로부터 의견을
받아들이기 시작하였다.
이는 정부정책결정 과정을
개방하여 본 과정의
투명성을 증진하려는
정부의 개혁의지로 보여진다.**

와 4개의 주요 민간 전망기관에 경제 전망에 대한 자문을 구하였다. 이는 예산기획을 위한 경제지표들에 대한 합의를 구하고 4개의 회사로 하여금 현재의 세입과 세출정책을 바탕으로 향후 5년간의 재정수지 예측치를 구하기 위해서였다. 정책에 대한 국민의 논의를 위해서는 5개년 계획이 적당하다는 전문가의 의견에 따라 향후 5년에 대한 예측치를 개발하였지만 예산과 관련된 결정사안들은 2년을 기초로 해야 한다는 합의에는 변함이 없었다.

VI. 결론

최근 3~4년간의 재정수지 개선은 이를 위한 정부의 확고한 정책적 노력의 결실로 보여진다. 1990년대 중반 북미대륙의 경제상태의 호전에도 불구하고 GDP 대비 70%에 달하는

국가부채의 증가는 캐나다 국가경제에 커다란 부담이 되었다. 이를 인식한 정부는 재정 건전화 방법으로 정부지출을 억제하고 고용 창출을 통한 장기적인 경기 부양을 위해 국가부채를 감소하기 위한 재정정책을 시행하여 왔다.

경기 호전에 따른 예산의 증가에도 불구하고 지출을 억제해 왔으며 응급예비비를 설정하여 정부의 재정이 악화되는 것을 막기 위한 예비책을 마련하였다. 특히 이 예비비는 미사용시 국가부채를 갚는 데 쓰인다는 확실한 정책적 목표를 갖는 것이었다. 이와 더불어 캐나다 정부는 국가부채의 감소를 위해 부채구조의 변화를 시도하였고 부채관리와 관련된 정책적 변화들을 꾀하였다. 이러한 일련의 노력은 최근 1~2년간의 캐나다 국가부채를 GDP 대비 65%대로 감소시켰으며 2004~05 회계연도까지는 50%대로 감소시킬 것을 목적으로 하고 있다.

이러한 상황에서 2000년 예산안은 보건사회이전지출(CHST)의 증가와 일련의 조세감면안을 포함하고 있다. 향후 캐나다의 재정상태는 균형을 이룰 것으로 예측되고 있다. 전반적인 세출의 규모는 세입에 비해 큰 폭으로 증가하고 있지는 않으나 2000년 예산안에 나타난 새로운 지출항목들은 향후의 캐나다 재정정책 방향이 어떠

할 것인지에 대한 관심을 불러 일으킬 만하다. 개인소득세와 법인소득세의 인하를 주로 한 일련의 조세감면안들은 기업의 경쟁력을 높이고 개인의 조세부담을 덜기 위한 장기적인 조세정책으로 보여진다. 특히 소득에 있어서의 인플레이션을 감안하여 개인의 조세부담 증가를 억제하려는 '인플레이션 인덱세이션(inflation indexation)'과 '부채 감소를 위한 부가세(deficit reduction surtax)'의 폐지는 개인의 생산성에 긍정적인 기여를 할 것으로 보여진다. 또한 차등화된 법인세율의 적용으로 인해 조세 부담이 큰 고도기술산업분야의 법인세율을 인하하였는데 이는 기업 경쟁력을 촉진하여 국가 경제 성장을 목표로 한 장기적인 조세정책으로 보여진다.

그러나 2000년 예산안에 나타난 새로운 지출비용과 조세 감면 비용을 국가부채 상환을 위한 응급예비비의 규모와 비교하여 볼 때 향후 캐나다의 재정정책 방향이 과연 최근 몇 년 간의 재정수지 개선을 위해 기울여온 노력만큼의 성과를 거둘 수 있을지는 관심의 대상이다. 2000년 예산안에 있어 국가부채 상환을 위한 예비비 30억달러는 총 56억달러에 달하는 조세감면과 새로운 지출 규모에 비해 적은 것으로 보여진다. 더욱이 경제 건전성 비용의 경우는 응급예비비와는 달리 미 사용시 국가부채를 상환

하는 데 사용되기보다는 일반지출을 위해 사용될 수 있으므로 예산안의 지출은 증가할 수도 있다. IMF

참고문헌

- 박기백, 『캐나다의 재정』, 한국조세연구원, 1997.
- Department of Finance, Canada, *Budget Plan*, 2000, <http://www.fin.gc.ca/budget00>.
- _____, *Budget Updates*, 1999, <http://www.fin.gc.ca/update99>.
- _____, *Budget Plan*, 1996, <http://www.fin.gc.ca/budget96>.
- _____, *Debt Management Report*, 1998, <http://www.fin.gc.ca>.
- _____, "Policy Action for Economic Strength," 1995, <http://www.fin.gc.ca/newse95>.
- IMF, "IMF Concludes Article IV Consultation with Canada," 2000, <http://www.imf.org>.



정책토론포트

한·일 재정의 현안과 개혁과제

• 이 원고는 2000년 8월 3일(목) 한국조세연구원 10층 대강당에서 열린 「한·일 재정의 현안과 개혁과제」를 발췌·요약한 것입니다(편집자 주).



한·일 재정의 현안과 개혁과제

<기조발표>

발표자 : 이호리 도시hiro / 도쿄대학교 교수
『일본의 조세개혁』
전주성 / 이화여자대학교 교수
『금융부문 구조조정과 재정부담』

토론자 : 후쿠시마 다카시 / 도쿄도립대학교 교수
손광락 / 영남대학교 교수
요시노 나유키 / 게이오대학교 교수
김준영 / 성균관대학교 교수

<제1분과>

사회자 : 유일호 / 한국조세연구원 원장

발표자 : 박종규 / 한국조세연구원 연구위원
『한국 경제위기의 재정부문 대응』
요시노 나오키 / 게이오대학교 교수
『일본 공공투자의 생산성 및 지역배분』

토론자 : 황성현 / 인천대학교 교수
곤도 히로키 / 신슈대학교 교수
구정모 / 강원대학교 교수
아사히 조지 / 메이카이대학교 교수

<제2분과>

사회자 : 이호리 도시hiro / 도쿄대학교 교수

1

발표자 : 후쿠시마 다카시 / 도쿄도립대학교 교수,
아사노 세키 / 도쿄도립대학교 교수
『최적 물품세 구조의 추계』
안종범 / 성균관대학교 교수,
강석훈 / 성신여자대학교 교수
『재정지출과 정치적 경기순환』

토론자 : 아카이 노부오 / 고베상과대학 교수
이 영 / 한국개발연구원 연구위원
아사히 조지 / 메이카이대학교 교수
전주성 / 이화여자대학교 교수

2

발표자 : 국중호 / 요코하마시립대학 교수
『한국과 일본의 조세제도 비교연구』
전영준 / 한국조세연구원 연구위원
『연금소득과세의 후생분석』

토론자 : 요시다 히로시 / 도호쿠대학교 교수
우명동 / 성신여자대학교 교수
다기타 고이치 / 고마자와대학교 교수
최병호 / 한국보건사회연구원 연구위원

<제3분과>

사회자 : 김익섭 / 한남대학교 교수

1

발표자 : 김정훈 / 한국조세연구원 연구위원
『한국과 일본의 정부간 교부금 비교연구』
요시다 히로시 / 도호쿠대학교 교수
『세대회계에 의한 한국의 공공채무 추정』

토론자 : 박완규 / 중앙대학교 교수
나카노 히데오 / 센슈대학교 교수
배준호 / 한신대학교 교수
국중호 / 요코하마시립대학 교수

2

발표자 : 최병호 / 부산대학교 교수,
배준호 / 한신대학교 교수
『한국의 대도시 자치구 재정조정제도 재정립 방
안』
아카이 노부오 / 고베상과대학 교수
『지방정부의 soft budget 문제와 공공투자의 역
선택 문제』

토론자 : 임상오 / 상지대학교 교수
곤도 히로키 / 신슈대학교 교수
박기백 / 한국조세연구원 연구위원
나카노 히데오 / 센슈대학교 교수

기조발표

일본의 조세개혁



이호리 도시히로
/도쿄대학교 교수

1991년 거품경제가 붕괴되기 시작하면서 악화일로에 있었던 일본의 재정여건은 2000년에 와서는 G7국가 중에서 가장 열악한 수준에 이르게 되었다.

2000년도의 재정적자는 GDP의 10%에 달하고 국가채무는 GDP의 120%에 이를 정도이다. 이러한 재정문제를 극복하고자 일본은 1999년에 개인소득세의 최고세율을 65%에서 50%로 낮추고 법인세 또한 34.5%에서 30%로 인하하는 등 세제개혁을 단행한 바 있다.

본 논문은 이러한 최근의 일본조세개혁을 평가함으로써 조세개혁이 실물경제회복에 얼마나 기여할 것인가를 전망한다. 즉, 조세개혁이 노동수요, 저축 그리고 법인 투자와 같은 실물 경제행위에 어떠한 효과를 미쳤는가를 분석하였다.

본 논문은 한계세율을 낮추고, 보다 효율적인 정부를 만들어가는 재정정책의 공공 측면 효과를 강조하고 있다. 소득세나 소비세를 인상할 경우 효율성을 저해할 수 있기 때문이다. 또한 세율 인상을 통한 조세수입의 증대는 납세자의 경제행위에 부정적인 영향을 미칠 뿐만 아니라

정부규모를 보다 증대시킴에 따라 효율성의 저하로 이어질 수 있기 때문이다.

본 논문은 일본에 있어서 장기적인 조세구조의 개혁은 단기적인 케인지안적 조세정책보다 중요하다는 점을 지적한다. 따라서 성공적인 재정구조조정을 위해서는 조세개혁의 장기계획을 체계적으로 수립하는 것이 중요하다고 하고 있다.

금융부문 구조조정과 재정부담



전주성
/이화여자대학교 교수

2000년 4월말까지 정부는 101조 9천억원에 달하는 공공자금을 금융구조조정을 위해 투입했다. 현재 정부보증으로 발행한 64조원 규모 구조조정공채에 대한 이자는 예산에서 부담하고 있지만 원금은 구조조정 과정에서 취득한 부실채권, 금융기관 지분, 여타 자산 등의 매각을 통해서 일부 회수될 수 있다. 따라서 공적자금의 순재정부담은 공채에 대한 이자 부담과 자금회수과정에서 발생하는 원금 손실로 구성된다.

황진우
/한화경제연구원 연구위원

본 연구의 계산에 따르면 기존의 64조원 외에 향후 30조원의 공적자금이 정부보증채로 추가 조달되는 경우 순재정부담액은 원금손실분에 대



한 비교적 현실적인 가정하에서 총 98조 8천억원에 달할 것으로 추정된다. 이는 1999년도 경상 GDP 대비 20.4%에 해당하는 금액이다. 또한 회수율이 높아지는 낙관적인 경우에는 재정 부담이 87조 7천억원(18.1%), 회수율이 더 낮아지는 비관적인 경우에는 115조 9천억원(24.0%)에 달할 것으로 추정되고 있다. 1999년 말 현재 중앙정부의 부채규모가 GDP 대비 18.6%임을 감안할 때 구조조정에 따르는 재정 부담으로 인해 GDP 대비 국채규모가 앞으로 증가할 수 있음을 알 수 있다.

우리나라의 GDP 대비 국채잔고가 선진국 수준에 비해 낮다고 하지만, 국채규모의 빠른 증가는 재정기조의 불안정과 이에 따른 정부신뢰도의 하락을 초래하여 새로운 경제위기의 원인을 제공할 가능성이 있다. 특히, 구조조정공채의 상환기일이 본격적으로 도래하고 복지지출, 통일비용 등 구조적 성격의 정부지출수요가 꾸준히 증가할 것이라는 점을 감안할 때, 재정기조의 안정과 국가부채의 통제를 위한 보다 근본적인 대책이 필요하다.

2003년까지 재정흑자를 달성하겠다는 정부의 계획은 경제상황이나 정부의 지출삭감능력에 대한 낙관적인 가정에 기인하고 있다. 따라서 대대적인 세제개혁과 정부기능조정을 통해 세입기반을 확충하고 예산집행의 효율성을 늘릴 필요가 있다.

<제1분과>

한국 경제위기의 재정부문 대응



박종규

/한국조세연구원 연구위원

1997년 말 경제위기가 있었지만 1999년 성장률이 전년의 -6.7%에서 10.7%로 17.4%p만큼 개선되는 성과를 거두었다. 그러나 1998년의 경상수지 개선을 위한 실질 생산의 감소가 다른 나라보다 높았

으며, 경기위축만으로 설명하기 어려운 실업률이 2%p에 달하는 등 경기위기 극복이 '고용과 성장을 희생한 조정과정'이었다는 평가도 무시하기 어렵다. 1998년 상반기까지 재정에서 경기를 부양하려는 조치는 없었던 것으로 평가되며 극심한 경기위축의 타개에 효과적인 통화와 재정의 정책조합(policy-mix)에 대한 인식도 결여되어 있었던 것으로 보인다.

재정 건전화를 지향하는 중기재정계획은 법적 구속력도 없고 세부계획도 수립되어 있지 않은 상태이지만 세출증가율을 6%로 억제해 나가는 것은 세출에 있어서 중대한 구조변화라 할 수 있다. 만약 중기재정계획이 계획대로 집행된다면 빠른 시일 내에 재정의 지속 가능성이 회복될 수 있을 것으로 보인다.

과거 30년간 OECD 국가들의 경험이 그렇듯이 우리나라 경제에 대한 시뮬레이션 실험에서

도 정부소비관련지출과 가계이전지출을 억제하는 것이 거시경제에 대한 위축효과를 최소화하면서 재정을 건전화시킬 수 있는 방안으로 분석되고 있다. 현재의 상황에서 이들 부문에 대한 세출 억제는 매우 어렵겠지만 이를 실행한다면 재정 건전화에 대한 국민의 신뢰도가 높아져 세출 억제가 '성장과 고용을 희생하는 재정 건전화'가 아닌 '성장 지향적인 재정 건전화'를 달성할 수 있다. SOC 지출 등 자본지출을 억제하는 것은 정부의 입장에서 손쉬운 방안이기는 하지만 이 부문의 세출을 지속적으로 억제할 때 공공자본의 축소에 인하여 거시경제가 위축되고 그 결과 세입규모가 감소하여 재정수지는 오히려 악화될 수 있다. 또한 재정 건전화와 함께 적절한 통화·환율정책의 정책조합을 구사할 경우 재정 건전화로 인한 거시경제의 위축효과는 상당부분 상쇄해 나갈 수 있다.

일본 공공투자의 생산성 및 지역배분



요시노 나오유키
/게이오대학교 교수

일본경제는 1980년대 말에 자산가격의 인플레이션을 경험하였다. 그 결과로 일본경제는 저성장 시대로서서히 접어들었고, 1996~1997년의 단기간의 성장을 제외하고는 1990년 이래로 장



나카히가시 마사키
/게이오대학교 교수

마사오 나카타
/게이오대학교 교수

기적인 불황상태에 놓여 있다. 1990년대에는 재정적인 유인책이 계속적으로 주어졌으나 경제는 여전히 침체 상태에 놓여 있다.

장기간의 불황기간 동안 조세수입은 감소하였고 정부는 침체상태를 벗어나기 위하여 지속적인 투자를 하고 있다. 따라서 GDP 대

비 누적 재정적자 비율은 1999년에 120%에 달하고 있으며 2000년에는 이보다 높아질 것으로 예측된다.

본 논문에서는 일본의 공공투자가 생산성에 미친 영향을 1955~1993년의 자료를 기초로 실증 분석하였다. 그 결과 공공투자와 민간투자 모두의 생산성이 저하되고 있어 경제부흥에 미약한 효과를 가지고 있는 것으로 나타났다. 또한 정보·통신 분야의 공공자본이 생산성 향상에 가장 큰 기여를 하고 있고 농업부문의 공공자본이 생산성 향상에 별다른 기여를 못하고 있는 것으로 나타났다. 지역간 효과를 분석해 보면 서비스 부문에서의 공공자본이 가장 효과적인 것으로 분석되었다. 또한, 도쿄와 오사카 지역은 타지역보다 생산성 향상의 효과가 큰 것으로 나타났다.

본 논문에서는 1965~1998년간 일본의 거시경제모형을 이용하여 현재 일본경제의 상황을 분석하고 있다. 그 결과 일본의 재정적자가 지속

될 수밖에 없다는 결론을 도출하였으며 일본이 이를 극복하고 지속적인 성장을 달성하기 위해서는 공공자본의 효율성을 증대시키는 것이 중요한 과제이라고도 주장하고 있다.

<제2분과>

최적 물품세 구조의 추계



후쿠시마 다카시
/도쿄도립대학교 교수

아사노 세키
/도쿄도립대학교 교수

단일(혹은 비단일)조세가 최적 상품세의 구조가 될 수 있을까? 이론에 따르면 최적조세 구조는 아주 특별한 경우 즉, 레저와 상품 사이의 교차보상가격탄력성이 같거나, 레저가 다른 상품들과 차별성이 거의 없거나, 효용 함수가 단조함수일 때 비단일조세의 형식을

띤다. 그러나 이론은 우리에게 최적 구조가 단일 조세에 가깝거나 혹은 단일형식에 가깝지 않은 지에 대해 말해 주지 않기 때문에 실증분석이 필요하다.

이전의 실증연구들과 최적상품세에 대한 Harris and MacKinnon(1979)의 연구는 최적 물품세 구조는 비단일조세로 특징지어진다고 지적하였다. 그러나 Fukushima(1989, 1991) 그리고 anshd Fukushima와 Hatta(1989)와 같

은 최근의 연구들은 단일조세를 지지하는 결과를 보여주었다. 그들은 단일조세의 문제가 노동 수요의 보상된 자기가격 탄력성의 가치에 크게 의존하며, 단일형식의 조세에 의해 일어나는 손실은 몇몇 이전의 연구가 암시하였던 결과보다 적다는 사실을 보여주었다. 그들은 Atkinson과 Stiglitz, 그리고 Harris와 MacKinnon의 연구결과 즉, 보상된 노동수요탄력성이 지나치게 큰 값을 갖는 파라미터라는 가정하에 얻어낸 결과일 수 있다는 점을 지적하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 노동수요와 함께 완전한 수요체제를 추정해야 한다. 따라서 선호에 대한 제한적인 가정 없이 매우 정확한 수요체계를 추정할 수 있는 유연한 함수형태(Almost Ideal Demand System of Deaton and Muellbauer(1980))를 사용하였다.

분석 결과 최적상품조세 구조가 상당히 단일조세에 가깝다는 것과 단일조세의 조세율에 의한 사중손실(Dead Weight Loss)이 매우 적다는 것을 발견하였다. 그러므로 단일 조세를 최적(비단일)조세구조로 대체하는 것이 가능하다.

재정지출과 정치적 경기순환

지난 30년간 한국의 재정정책을 평가해보면 재정이 경제 안정화와 성장잠재력 확충에 적절한 역할을 하지 못하였다고 할 수 있다. 경제 안정화기능이 미약한 것은 재정이 경기침체기에는 긴축적으로, 경기과열기에는 팽창적으로 운용되어 경기조절기능을 발휘하지 못했기 때문이다.



안중범

/성균관대학교 교수

강석훈

/성신여자대학교 교수

또는 정부가 일반회계 중심으로 재정정책을 운용함으로써 기금 등 통합재정이 재정정책 기조와 연결되지 못하였기 때문이라고 할 수 있다. 성장잠재력 확충이 미흡했던 것은 정부 지출에서 차지하는 자본지출(투자성 지출)의 비중이 지나치게 낮기 때문이다. 재정구조

의 경직성 또한 성장잠재력 확충기능을 미약하게 한 원인이 되고 있다. 긴축기조로 돌아선 1983년 이후 자본지출은 GDP 대비 비중이 3.8%에서 2.4%로 현격히 줄었는데 반해 경상지출은 1983년 이후 상당기간 14%대를 유지하였다는 것은 경상지출의 경직성이 얼마나 큰가를 보여주고 있다.

이와 같이 재정정책의 기능이 적절하지 못했던 근본적인 원인은 정치적 측면에서 살펴볼 수도 있다. 따라서 본 논문은 한국의 재정정책에 정치적 영향력이 어느 정도 미치는가를 판단하고자 1970~1998년의 한국자료를 이용하여 실증분석을 시도한다. 단순 실증분석 결과에 의하면 GDP 증가율이 1% 증가할 때 재정지출의 증가율은 약 0.49% 증가하고, 선거가 1년 가까워질수록 재정지출의 증가율은 약 39%씩 증가한 것으로 나타났다. 재정지출의 변화를 선거요인과 경상 GDP 변화요인으로 분리한 분석에서는 선

거시차가 클수록 즉, 선거일이 멀수록 재정지출의 감소 폭이 커지는 것으로 나타났다. 이러한 현상은 2년 전 또는 3년 전에 가장 크게 나타나고 선거일이 가까워올수록 재정지출의 감소 폭이 줄어들다가 당해연도에는 재정지출이 증가하는 것으로 분석되었다.

한국과 일본의 조세제도 비교연구



국중호 /요코하마시립

대학교 교수

한국과 일본의 조세 구조는 2차 대전 이후 매우 비슷하지만, 지금은 양자가 매우 다른 모습을 띤다. 본 논문은 한국과 일본의 비교 연구를 위해서 세 가지 사항을 고려하고 있다. 첫째 본 논문은 한·일

조세체계의 상이성이 개인의 선호의 이질성에 의하여 발생된다는 사실을 고려하고 있다. 둘째로는 비교분석을 위하여 OECD기준에 기초하여 모든 조세 항목을 소득세, 소비세 그리고 재산세 등으로 재분류하며, 조세부담과 각각의 조세탄력성에 대한 비교를 시도한다. 마지막으로, 본 논문은 저소득층에 가중치를 두는 공평기준을 사용하여 최적조세 체계과 함께 구체적인 정책적 대안을 제시한다.

세입기반과 조세율에 대한 탄력성 추정 결과에 따르면 일본의 조세정책은 주로 소득과세의 세율 조정이라는 사실을 알 수 있고, 향후 소득 및

소비의 과세기반을 확대하는 것이 필요한 것으로, 한국의 경우, 소비과세의 비중의 높으며 향후 소득과세의 과세기반을 확대하는 것이 필요한 것으로 나타나고 있다.

「도시가계연보」 자료를 사용하여 최적조세를 추계한 결과에 따르면 저소득층의 소비에서 차지하는 비중이 큰 재화에 대해 낮은 세율을 부과하고, 고소득층의 소비에서 차지하는 비중이 큰 재화에는 높은 세율을 부과하는 것이 바람직한 것으로 나타났다. 구체적으로 세율이 높아져야 하는 부문은 일본의 경우 의류와 신발, 교육, 문화와 여가활동이며 한국은 가구, 교통 및 통신, 교육, 문화와 여가활동인 것으로 나타났다. 반면 세율이 낮아져야 하는 부문은 일본과 한국 모두에 있어서 식료품 및 음료, 주택, 연료·전기 및 수도료, 의료인 것으로 나타났다.

연금소득과세의 후생분석



전영준

/한국조세연구원 연구위원

한국의 노후소득보장 방법은 공적연금(국민연금, 공무원연금, 사립학교 교원연금, 군인연금), 퇴직금, 그리고 개인연금으로 구성된 3단계 구조로 형성되어 있다. 이러한 노후소득보장책들에는 상이한 세법상의 규정이 적용되고 있다. 따라서 정부와 각 계에서 제시되고 있는 노후소득보장책에 대한 대

체적인 세계개혁방향은 각종 연금보험료 불입액에 대한 소득공제의 허용과 연금급여에 대한 소득세 과세이며, 또한 많은 문제점이 지적되고 있는 퇴직금을 기업연금으로 대체하기 위한 조세유인책이 강구되어야 한다는 것이다.

본 연구는 일반균형모형을 이용하여 조세정책의 경제적 효과를 분석하고 있다. 이를 위하여 Auerbach and Kotlikoff(1987)의 모형을 확장·발전시켜 분석의 틀로 삼았다. 특히, 민간의 자발적 저축(voluntary savings)의 구성에 대한 경제주체의 의사결정을 고려하기 위하여 Venti and Wise(1990)에서와 같이 개인연금과 여타 저축수단간의 대체관계를 명시적으로 고려하였다.

연구결과는 첫째, 개인연금에 대한 조세지원으로 민간저축이 감소하는 것으로 나타났다. 이는 조세지원이 민간의 순저축을 증가시키기보다는 일반저축에서 개인연금으로 자금을 이동시키는 경향이 짙기 때문이다. 또한, 조세지원이 큰 개인연금으로 저축수단이 대체됨에 따라 조세수입이 감소하고 이를 보충하기 위해 한계세율을 상향조정하면 민간저축이 감소하기 때문이다. 둘째, 퇴직금제도를 기업연금으로 대체하면 경제주체들의 후생수준은 향상되는 것으로 나타났다. 기업연금제도하에서 기업의 연금 축적이 민간저축률을 높이기 때문이다. 셋째, 연금보험료에 대한 소득공제와 연금급여에 대한 소득세 부과는 경제주체들의 후생수준을 향상시킬 것으로 보인다. 이는 연금과세가 조세부담을 청년기로부터 노년기로 이연시키는 효과가 있기 때문이다.

<제3분과>

한국과 일본의 정부간 교부금 비교연구



김정훈

/한국조세연구원 연구위원

한국, 일본, 영국의 지방재정조정제도에서 가장 눈에 띄는 차이점은 한국과 일본의 지방교부세의 목적이 모호하다는 점이다. 지방교부세를 지방자치단체에 배분하기 위하여 한국과 일본의 중앙정부는

정교한 공식을 적용하고 있지만 그러한 공식이 왜 적용되어야 하는지가 분명하지 않다. 반면, 영국의 형평화교부금은 중앙정부가 그 목적을 구체적으로 기술하고 있고 목적에 합치하는 공식을 사용하고 있는 것으로 평가된다.

세 국가에서의 일인당 지방교부세와 인구 규모와의 관계를 살펴보면 한국과 일본에서는 일인당 지방교부세와 인구 규모간에 뚜렷한 역관계를 관찰할 수 있지만, 영국의 경우 일인당 지방교부세는 인구 규모와 큰 상관없이 비교적 일정하게 배분된다. 따라서 영국은 '국가적 최소수준(national minimum)'을 보장하기 위한 목적에 충실하도록 형평화보조금이 운영되는 반면, 한국과 일본에서는 국가적 최소수준의 보장에 덧붙여 대도시 지역으로의 인구집중 현상을 완화하기 위한 수단으로 지방재정조정제도가 운영되고 있다고 할 수 있다.

만약 지방재정조정제도가 인구의 지역간 분산을 위한 수단으로 이용되고 있다면 다음과 같은 연구가 향후 필요할 것으로 보인다. 첫째, 지방재정조정제도를 통하여 인구의 이동을 억제하는 것이 바람직한가에 대한 것으로 대도시 지역의 토지세 강화를 동시에 추구하는 것이 보다 효율적이고 형평한 정책이 될 것으로 보인다. 둘째, 현행 지방재정조정제도가 지방 주민의 후생을 극대화하는 데 효과적으로 사용되고 있는가에 관한 것이다. 지방 주민들이 동일한 재원을 지원받는 반면 지방공공재가 아닌 직접 보조의 형태를 원할 경우, 지방공공재는 현재 과다공급될 수 있음을 인식할 필요가 있다.

세대회계에 의한 한국의 공공채무 추정



요시다 히로시

/도호쿠대학교 교수

본 논문에서는 Kotlikoff 교수의 '세대간 회계(Generational Accounting method)'를 이용하여 공공부채를 추계하는 방법을 사용하여 한국정부의 공공부채를 추정한다. 이에 따르면 1999년을

기준으로 할 때 한국 공공부문의 GDP 대비 부채의 비율은 13.7%이었지만, 미래의 노령화를 고려한다면 부채의 비율은 85%까지 이르게 된다.

그러나 우리가 정책을 평가하는 데 있어서



GDP 대비 부채, 재정적자 및 흑자와 같은 거시 지표들이 많은 정보를 주는 것은 아니다. 세대회계 방법을 이용하여 살펴보면 급격한 변동을 피하기 위한 점진적 개혁정책이 미래세대의 부담을 경감시키는 것은 아니다.

따라서 세대간 형평성을 추구하면서 공공부채를 줄이는 것이 중요한 과제가 된다. 공공부채를 보는 기존의 관점은 부채의 규모에 따라 미래세대의 부담이 커진다는 것이다. 따라서 공공부담을 점차적으로 줄여나 가야 할 것이다. 그러나 세대회계는 공공부채가 아닌 각 세대의 평생 순부담을 줄여 나아가야 한다는 관점이다. 이 방법에 의하면 재정수지가 균형을 이루어도 미래세대의 부담은 여전히 개선되지 않는다.

본 논문은 이점에서 사회보장개혁에 관한 두 가지 시나리오를 설정하고 이를 비교하였다. 첫째는 사회보장지출을 현재의 54%로 줄이는 방안이고 둘째는 사회보장기여를 현재의 196% 증대시키는 방안인데 두 방안 모두 세대간 불공평성과 공공부채의 문제를 해결하는 것으로 나타났다.

한국의 대도시 자치구 재정조정제도 재정립 방안

이 논문에서는 먼저 대도시 지방자치단체로부터 각 단체의 자치구에 재원이 이전되는 시스템에 대해 현재 제시되고 있는 여러 논의들을 살펴본 후 이 시스템에 관한 4가지의 개혁 시나리오들을 제시함으로써 각각의 시나리오에서 발생할 수 있는 문제점들에 대한 논의를 하였다. 또한



최병호
/부산대학교 교수

재원(financial resources)의 재분배에 대한 시뮬레이션을 통하여 실제적이고 제도적인 관점에서 재원 이전의 시스템을 평가하고자 하였다. 그 결과는 다음과 같다.



배준호
/한신대학교 교수

첫째, 일반적인 예상과는 달리 자치구 스스로 제안한 개혁에 의하여 일반 교부금 중 주요 적은 금액만이 자치구에 이전되었다. 둘째, 이러한 자치구의 제안을 받아들인 결과로서 발생하는 중요한 문제점들은 조정교부

금(control grant)를 분배할 때 자치구의 자유재량을 제거함으로써 해결할 수 있다. 그러나 지방교부금의 총액 중 자치구의 몫은 예상만큼 크지는 않았다. 셋째, 조정교부금제도를 폐지함으로써 자치구는 지방교부금의 약 11.4%를 받는다고 추정되었다.

위의 시나리오들은 자치구에 지방교부금을 분배한다는 공통성으로부터 발생하는 동일한 문제점들을 공유하고 있다. 이것은 다른 수준(level)에 있는 지방 정부간의 지출에 대한 책임성들과 마찬가지로 조세 관할조정(reassignments) 없이는 문제들을 해결하기 어려운 것 같다.

그러므로 자치구들의 재정적 충분성(sufficiency)과 안정성(stability)의 강화를 위해서는 지방세체계의 기본구조를 그대로 유지하면서 조정교부금제도 그 자체를 개혁하는 것이 가장 바람직한 방법이라고 생각된다.

지방정부의 soft budget 문제와 공공투자의 역선택 문제



아카이 노부오
/고베상과대학교 교수

적자를 야기하는 비효율적인 공공프로젝트가 많이 존재한다는 사실에 초점을 맞춘다면 이러한 비효율성이 지방공공재정의 중앙집중적 재정체계 안에서 내생적으로 발생하는 모델을 만들 수 있다.

이 모델은 공공프로젝트의 비용에 관한 중앙정부와 지방정부 간의 불완전한 정보와 중앙정부와 지방정부간의 불완전한 계약이라는 두 가지 특징을 갖는다. 한편, 불완전한 계약은 지방정부의 유연한 예산제약을 만든다. 즉, 지방정부에 공공프로젝트로부터의 적자가 발생했을 때, 지방정부가 재정적 곤경에서 벗어나도록 해주거나 보조금을 지급해서 적자를 막아주는 것이 중앙정부에게는 사후적으로 효율적이다.

이러한 상황하에서 우리는 세 가지 결론을 도출할 수 있다. 첫째, 중앙정부와 지방정부 사이의 불완전한 정보와 불완전한 계약은, 유연한

예산을 통하여, 비효율과 관련되어 있는 역선택의 문제를 초래한다. 이는 적자를 안고 있는 프로젝트가 왜 비효율적인지를 나타낸다. 둘째, 중앙정부가 불완전한 정보와 불완전한 계약이라고 알아챌 수 있을 정도로 불완전한 계약은 현실적 상황과 관련되어 있는 지방지역들 사이의 단일한 형태의 공공지출을 이끌어 낸다. 셋째, 어느 한 지역에서 공공프로젝트에 대한 비용의 증가는 국세부담의 수준을 증가시키고 이는 또한 다른 지역의 조세부담을 증가시킨다. 이러한 체계는 비용부담에 대하여는 유용하나 재정적 외부효과라는 문제를 발생시킨다. 이러한 외부효과는 자원배분의 비효율성에 대한 원인이 되며, 이러한 문제는 형평성과 효율성간의 상충관계와 연관된다.

본 모델에서 발생된 공공지출의 비효율성을 제거하기 위해서는, 적어도 세 가지 문제 중의 하나를 제거해야 한다. 모든 문제를 제거할 수 있는 방법 중의 하나는 지방정부의 예산을 강화하는 지방분권적 재정시스템을 유지하는 것이다. 각각의 지방정부가 재정자율권을 가질 때 재정적 외부효과는 나타나지 않는다. 그리고 이는 자원배분도 효율적으로 이끌 것이다. **KDI**

주요국의 조세제도

- 캐나다의 조세제도(1) -

李章揆 초빙연구위원(cklee57@kipf.re.kr)

1. 개요

캐나다 헌법에 의하면 연방정부 및 각급 지방정부는 과세권을 가지고 있다. 연방정부 및 주정부는 소득세, 물품세를 부과하고 있으며 주정부(알버타 주 제외)는 소매단계에서만 판매세를 부과할 수 있다. 다만 실제로 각 주정부는 기초식료품, 의류 등 생활필수품은 모두 비과세로 하고 있다. 퀘벡주를 제외한 다

른 주정부는 개인소득세(州稅)의 징수를 연방정부에 의존하고 있다.

연방정부 및 일부 주정부는 천연자원부문 등에서 특별세를 부과하고 있다. 또한 연방정부 및 대부분의 주정부는 해당 행정구역내에서 사업을 영위하고 있는 법인의 자본에 대하여 자본세를 부과하고 있다. 자본세는 법인 일반에 대하여 그 자본금을 과세표준으로 부과하는 세제이다. 연방정부는 수입품에 대하

〈표 1〉 캐나다의 주요 세목

| 연 방 세 | 州 稅 | 지 방 세 |
|--------------------|---------------------------|---------|
| 가. 소득세(개인, 법인) | 가. 소득세 (개인, 법인) | 가. 부동산세 |
| 나. 자본세 | 나. 판매세 (retail sales tax) | 나. 영업세 |
| 다. 재화·서비스세 (부가가치세) | 다. 광업세 | |
| 라. 개별소비세, 물품세 | 라. 천연자원 사용료 | |
| 마. 석유와 가스 사용료 | 마. 자본세 | |
| 바. 관세 | 바. 토지이전세 | |

출처: 국세청, 『해외진출기업에 대한 세무안내: 캐나다』, 1998.

여 관세를 부과한다. 캐나다의 시정부는 소득세를 부과할 수 없으며 단지 재산에 대해서만 세금을 부과한다. 특히 부동산세는 시의 주요 재원이라 할 수 있다.

캐나다 정부예산 대부분은 연방정부에서 과세하는 여러 가지 조세로 확보되며 주정부 또는 지방정부로 분배된다. 캐나다의 주요 세목과 세수의 구성현황은 <표 1>, <표 2>와 같다.

캐나다 세제의 주요 특징을 살펴보면 우선 연방국가로서 연방정부의 과세권이 대단히 크다는 것이고 이러한 의미에서 제도상 중앙집권적이라 할 수 있다. 둘째 소비에 대한 과세가 이중, 삼중으로 복잡하다. 1991년부터 부가가치세인 재화·서비스세를 도입하였지만 연방, 주정부는 각각 개별소비세를 부과하는 등 여전히 복잡한 제도를 유지하고 있다. 셋째, 1971년 세제개혁에서 상속세, 증여세가 폐지되고 유산과 증여자산은 소득세제 중에서 양도소득세 과세대상으로 되어 있다는 점이다. 즉 사망이나 이민에 의한 자산의 간주처분제도가 있고 배우자나 미성년자에게 증여된 자산에서 얻어지는 소득은 이전한 사람에게 귀속시킨다.

조세관련 주요 세법을 살펴보면 소득세법, 주정부 소득세법 및 관련 조례, 물품세법, 주정부 판매세법 및 관련 조례, 조세조약 및 판례법 등이 있다. 캐나다와 다른 국가 간에 조세조약과 소득세법이 부합하지 않을 경우에는 조세조약이 우선한다. 연방소득세법은 재정부(Department of Finance)에서 입안하여 상하원에서 확정된다. 국고부(Revenue Canada)는 연방세의 세무행정 및 세금 징수

캐나다는 연방국가로서
연방정부의 과세권이 대단히 크며
이러한 의미에서
제도상 중앙집권적이라 할 수 있다.

업무를 담당한다.

<표 2> 캐나다의 세수 현황

(단위: 십억 캐나다 달러(CAD), %)

| | 1998~99 | |
|---------|---------|------|
| | 세 수 | 비 중 |
| 소득세 | 97.0 | 62.3 |
| 개인 | 72.5 | 46.5 |
| 법인 | 21.6 | 13.9 |
| 기타 | 2.9 | 1.9 |
| 실업보험 | 19.4 | 12.5 |
| 물품세 | 31.4 | 20.2 |
| 부가세 | 20.7 | 13.3 |
| 관세 | 2.4 | 1.5 |
| 기타 | 8.4 | 5.4 |
| 세수입 | 147.7 | 94.9 |
| 세외수입 | 7.9 | 5.1 |
| 정부수입(계) | 155.7 | 100 |

자료: Department of Finance, *The Economic and Financial Update 1999, 1999.*

II. 개인소득세

1. 납세의무

캐나다

는 개인소득세와 법인세의 구별은 없

**개인소득세의 납부의무는
 국적에 의하여 결정되는 것은 아니며
 캐나다에 거주하고 있는가의
 여부에 따라서 결정된다.
 캐나다에 가정을 가지고 있는가의 여부가
 거주자, 비거주자를 판정하는
 가장 중요한 요인이 되고 있다.**

으며, 법인, 개인 및 신탁이 모두 소득세법의 적용을 받는다. 개인에 대해서는 曆年단위로 과세되며 납부 기한은 일반적으로 익년 4월 30일이다. 자영업자 및 이들의 배우자는 6월 15일까지 납부신고서를 제출하지 않아도 무방하지만 단 4월 30일까지 소득세는 납부하여야 한다.

개인소득세의 납부의무는 국적에 의하여 결정되는 것은 아니며 캐나다에 거주하고 있는가의 여부에 따라서 결정된다. 캐나다에 거주하는 개인은 전세계에서 발생한 소득에 대하여 과세된다. 비거주자는 일반적으로 캐나다에서 발생한 소득 및 과세대상인 캐나다 자산의 처분으로 얻어지는 소득에 대하여 과세된다. 10개 주정부와 2개의 領地정부도 과세기간의 마지막 날에 해당 행정구역에 거주한 개인에 대하여 과세한다.

거주자 및 비거주자의 판정기준은 소득세법에 명시되어 있지 않다. 따라서 캐나다와 개인의 연결을 나타내는 증거로서 일반적으로 개인의 주거지, 가족의 주거지, 의료보험, 신용카드, 은행계좌 등을 고려하게 되며, 캐나다에 가정(home)을 가지고 있는가의 여부

가 거주자, 비거주자를 판정하는 가장 중요한 요인이 되고 있다. 만약 비거주자가 캐나다에 해당연도에 183일 이상 거주한 경우에는 거주자로 간주된다. 또한 일부 기간 동안만 캐나다에 거주한 경우는 해당 기간 동안은 전세계에서 발생한 소득에 대하여 과세된다. 만약 개인이 두 국가의 거주자인 경우에는 개인소득세를 산출하기 위해서는 해당 조세조약 조항을 고려하게 된다. 비거주자의 소득이 다른 국가에서 과세대상이 되는 경우 이중과세 방지를 위한 조세조약 조항의 적용을 받을 수 있다. 또한 비거주자는 캐나다에서 발생한 배당소득, 이자소득, 로열티 수입에 대해서는 원천징수의 적용을 받는다.

2. 과세소득(taxable income)

캐나다의 개인소득세에서 소득은 제한적이 아니라 상당히 광범위한 의미를 가지고 있는데 고용, 사업 및 자산 등에서 얻어지는 모든 소득이 여기에 포함된다. 소득에 포함되는 기타 항목으로는 양도소득, 연금, 기타 항목도 포함된다. 이에 반하여 과세소득을 산출하기 위한 공제항목은 상당히 제한적으로 적용되고 있다.

근로소득: 월급, 임금, 수수료, 이사의 보수, 고용에 의하여 받게 되는 대부분의 복지후생비가 포함된다. 캐나다의 소득세법에 의하면 과세대상이 되는 복지후생비(taxable benefits)의 범위는 대단히 광범위하여 과세되지 않는 복지후생비가 별로 없다고 보면 된다. 과세대상 복지후생비에는 숙식비의 무료

혹은 저리의 제공, 주거비 또는 임대료 보조금, 사용자가 부담하는 지역의료보험료, 무이자 혹은 저리의 대부금, 사용자가 제공하는 차량사용, 사용자가 배우자에게 지급하는 여비, 스톡옵션 등이 포함된다.

모든 근로자는 근로소득을 보수에서 원천징수 납부해야 한다. 수당은 일반적으로 소득에 포함된다. 수당은 실비변상적인 것과는 구별되는 것으로 급여나 임금에 추가하여 고용주로부터 근로자가 받는 지급액이 된다. 따라서 가족수당 및 생계수당은 소득에 포함된다. 그러나 특수지 및 원거리 소재지 근무에 대해서 받는 수당은 감면이 가능하다. 상품매출이나 계약협상을 위하여 회사소재지로부터 멀리 출장을 가야하는 근로자에게 지급되는 여비에 대한 합리적인 수당은 소득에서 제외된다.

미지급급여에 대해서도 받을 가능성이 없는 중요한 위험이 있는 경우를 제외하면 납세의 무가 있다. 특정연도에 제공한 용역에 대하여 이후 지급될 금액은 일반적으로 용역이 제공된 연도의 소득에 포함되어 과세대상이 된다.

근로소득의 공제항목은 대단히 제한적으로 적용된다. 예를 들어 판매사원이 사업목적으로 차량을 사용하면 특정비용은 공제될 수 있다. 판매사원의 경비인 여행비, 개인소유 자동차의 감가상각비, 대출이자 등은 공제된다. 또한 납세자가 새로운 사업을 시작하여 주거지를 새 직장과 거리가 최소한 40km 이내로 근접하도록 정하는 경우 이주비로 공제할 수 있다. 이주비 공제는 새로운 사업에서 얻는 당해연도 소득보다 더 클 수는 없다. 이 밖에도 기업연금의 연금기금과 퇴직적립기금에는 제한

캐나다의 개인소득세에서 소득은 제한적이 아니라 상당히 광범위한 의미를 가지고 있는데 고용, 사업 및 자산 등에서 얻어지는 모든 소득이 여기에 포함된다. 캐나다의 소득세법에 의하면 과세대상이 되는 복지후생비의 범위는 대단히 광범위하여 과세되지 않는 복지후생비가 별로 없다고 보면 된다.

된 금액만큼 공제를 받을 수 있다. 노동조합비 혹은 전문직업 조합비, 급여 및 임금을 받기 위한 법률비용, 연금이나 퇴직금을 받을 권리를 설정하기 위한 법률비용 등은 공제를 받을 수 있다.

양도소득: 고정자산이나 유가증권을 매각하여 발생하는 양도소득의 75%는 당해연도의 소득에 포함되어 과세대상이 된다. 고정자산을 처분하면서 판매시나 해당연도말까지 금액을 완불 받지 못한 경우에는 총당금을 설정할 수 있다. 대부분의 고정자산에 있어서 양도소득은 5년을 초과하여 연기될 수는 없다. 총당금 설정방법으로 인하여 매년 인식되는 소득은 양도소득으로 취급한다.

純양도손실(양도손실의 75%)에 대해서는 3년간 소급공제 및 무제한의 이월공제가 되어 해당기간의 과세대상 양도소득을 감소시킨다. 양도손실은 양도소득 이외의 소득에 대해서는 적용할 수 없다. 다만 주거주지(principal residence)를 매각할 경우 대부분의 경우 자본이득이 발생하여도 비과세되며 손실은 공제되지 않는다. 과세연도중 가족단위당 단 하나의 주거주지만 혜택을 받을 수 있다.

**캐나다 소득세법은
기본적으로 상속에 의한 자본이득은
세대간에서 발생하고 이것이 과세대상이 된다고
간주하고 있다.**

일생기준 양도소득세 공제는 거주자 개인에게 적격 농장자산과 소규모법인의 주식을 처분하여 얻는 양도소득 중에서 50만 캐나다달러를 누적방식으로 면세한다. 연간 일부기간 동안만 캐나다의 거주자인 개인이 직전 혹은 익년도 내내 캐나다 거주자였다면 면세를 받을 수 있다. 적격농장자산이란 캐나다에서 농업을 영위하는 데 사용된 부동산을 의미하며, 해당사업을 영위한 소유주 개인 혹은 법인이 자격요건을 충족시켜야 한다. 또한 소규모법인이란 일반적으로 캐나다인이 지배하는 비공개법인으로 정의되며, 소유자산의 시가 90% 이상을 캐나다에서 사업을 영위하는 데 사용하는 법인이다. 소규모 법인의 자산이 자본이든 부채이든 모두 해당된다. 다양한 보유기간과 공정시장가치 기준이 충족되어야만 한다. 적격 소규모 법인의 주식이 공개법인 주식은 포함되지 않는다.

상속세와 증여세는 캐나다에서 부과되지 않는다. 그러나 사망자의 유산과 자산의 증여는 소득세의 대상이 될 수 있다. 사망한 개인은 감가상각 대상 자산 및 비감가상각 자산을 사망 직전에 공정시장가치(fair market value)

로 처분한 것으로 간주한다. 따라서 이로써 발생하는 간주자본이득 및 손실은 소득세의 고려대상이 되며 위에서 언급한 양도소득세의 공제대상이 될 수도 있다. 일반적으로 사망시 자본이득은 원래의 비용에서 당시의 공정시장가치와의 차액으로 산출된다. 배우자 혹은 배우자를 위한 신탁에 상속된 자산을 원래의 비용가치로 이전된 것으로 간주하면 자본이득이 발생하지 않으므로 비과세된다. 따라서 캐나다 소득세법은 기본적으로 상속에 의한 자본이득은 세대간에서 발생하고 이것이 과세대상이 된다고 간주하고 있다. 또한 일관성을 유지하기 위하여 배우자에게 자산을 증여할 경우에도 원래 비용으로 증여하는 것이 가능하며 이때는 자본이득이 발생하지 않는다.

일반적으로 자산의 증여 역시 공정시장가치로 자산이 처분된 것으로 간주된다. 따라서 수증자는 증여시 공정시장가치로 해당 자산을 취득한 것으로 간주된다. 일반적으로 자산의 이전에 의하여 발생한 소득 혹은 자본이득/손실은 증여자의 연간소득을 결정하는 데 고려되어야 한다. 만약 수증자가 미성년자녀인 경우 증여로 발생한 어떠한 소득도 증여자에게 귀속된다.

배당소득: 캐나다 법인으로부터 캐나다 거주자 개인이 받은 배당금은 이중과세를 경감하기 위하여 특별히 2단계 취급을 한다. 첫째, 배당금을 실제배당금보다 25% 증가시켜 과세대상 배당소득에 포함시키는데 이를 gross-up이라 한다. 둘째, 이같은 증액 이후에 실제배당금의 16.67%를 세액공제한다. 이

같은 gross-up 및 세액공제 시스템은 소득세율의 최고계층의 소득자(29% 적용대상. <표 3>참조)에 대하여 한계세율(연방세 및 지방세를 통합할 경우)을 낮추는 효과가 있다. 이러한 gross-up 및 세액공제 시스템은 비거주자에게는 적용되지 않는다. 비거주자인 개인 주주에게 지급한 배당금은 25%의 원천세가 부과되며 일반적으로 조세조약에 의하여 15% 이하로 낮아진다.

이자소득: 개인에게 있어서 이자소득은 자산소득이 된다. 개인은 매년 투자에 대한 이자를 발생주의에 의해 신고하여야 하며 특정 채권에 대해서는 다른 기준으로 신고한다. 비거주자에 대해서는 조약에 의해 경감되지 않으면 25%로 원천징수한다. 다만 개인이 소득창출 목적이나 소득을 창출하는 자산취득을 목적으로 빌린 돈에 대해서 해당연도에 합리적인 지급이자를 비용으로 공제할 수 있다.

임대소득과 사용료: 임대소득과 사용료는 부동산소득과 마찬가지로 과세대상이다. 외국자산에서 캐나다 거주자가 받은 지급액은 소득에 포함되며 납세자는 납부한 외국세액에 대하여 공제를 받을 수 있다. 비거주자에게 지급한 캐나다 자산에 귀속되는 임대소득과 사용료는 조약에 의하여 경감되지 않는 한 25%로 원천징수해야 한다. 비거주자 개인은 캐나다 소재 부동산에서 얻은 임대소득이나 산림사용료에 대해서 캐나다 거주자로서 과세를 받든지 원천세를 내든지 선택할 수 있다. 단 자산에 동반하여 감가상각비, 수선비, 관리비, 손해보험료, 차입금이자, 고정자산세 등의 경비는 공제될 수 있다.

캐나다의 소득세제는 대단히 복잡하다.
주정부는 각기 저소득층에 대한 감면혜택이 있으며 고소득층에 대해서는 특별부가세를 부과하고 있어 납부세액은 상당히 증가한다.

기타소득: 전문직업소득은 발생주의나 청구주의로 계산하고 진행중인 작업은 제외한다. 변호사, 회계사, 의사, 치과 의사, 수의사, 지압사가 아닌 전문직업자는 소득에서 진행중인 작업을 제외할 수 없다. 연금지급액은 연금의 이자부분은 소득에 포함하고 자본부분은 제외한다. 비거주자에게 연금의 이자부분을 지급할 때는 원천세가 과세된다. 캐나다 거주자는 캐나다 연금과 퇴직금, 사망위로금, 연금수익을 소득에 포함해야 한다. 거주인이 받는 위자료와 별거수당은 기간단위로 지급될 경우에만 소득에 포함된다. 주주나 법인과 관계가 있는 자에게 제공한 특정혜택의 가치는 소득에 포함된다. 무료나 저가의 임대, 회사차량, 요트, 비행기 등 회사자산을 개인적으로 사용한 대가가 이에 포함된다. 특정상황하에서의 자녀양육비, 연구지원비, 장학금 및 각종 정부프로그램에 의한 소득이 과세대상 소득으로 포함된다.

세액공제(Tax credit): 세액공제는 연방 소득세에만 적용되는 것이지만 州稅에 대해서도 영향을 미친다. 이것은 州稅의 계산을 세액공제 후의 연방 개인소득세액에 州稅率

을 적용하여 산출하기 때문이다. 결과적으로 연방소득세에 대한 세액공제는 州소득세에도 세액공제하는 것이 된다.

주요 세액공제 항목을 살펴보면 다음과 같다. 기초공제, 배우자 자녀공제는 생활비지수에 의하여 매년 자동적으로 조정된다. 의료비 공제는 해당연도 소득의 일정비율을 초과하는 경우 초과액의 일정률만큼 세액공제가 된다. 자선기부금공제는 해당연도의 일정비율 한도 내에서 허용된다. 그 밖에도 앞에서 언급한 바와 같이 배당소득에 대한 공제, 연금 기금에 대한 공제, 퀘벡연금기금, 실업보험기금 등에 대하여 세액공제가 적용된다.

3. 세율

개인의 연방세율은 3단계로 되어 있다. 1988년부터 적용되고 있는 연방세율은 <표 3>과 같으며 이에 덧붙여 3%의 일반부가세 (surtax)가 추가되며 1만 2,500캐나다달러를 초과하는 경우는 고소득특별부가세 5%가 추가된다.

<표 3> 연방소득세율

(단위: %)

| 과세표준 | 세율 |
|---------------|----|
| 0~29,590 | 17 |
| 29,591~59,180 | 26 |
| 59,181~ | 29 |

자료: Arthur Andersen, *Doing Business in Canada*, 1999.

단 퀘벡주에 대해서는 16.5%의 소위 Québec abatement를 감안하여 연방세율은

3개의 소득계층에 대하여 각각 14.195%, 21.71% 및 24.215%로 낮아진다.

연방소득세에 추가하여 주소득세가 추가된다. 일반적으로는 조세연도(曆年)의 마지막 날에 거주한 주정부에 소득세를 납부하여야 한다. 퀘벡주에서는 별도의 소득세 신고에 의하여 징수되고 있으나 다른 주는 부가세가 부과되기 전의 연방소득세에 대한 비율로 과세한다. 세율은 주별로 상이하며 대체로 45~69%이다. 연방정부 및 주정부의 소득세를 통합할 경우 세율은 대체로 <표 4>와 같다.

<표 4> 연방 및 주정부의 통합소득세율

(단위: %)

| 과세표준 | 세율 |
|---------------|----|
| 0~30,000 | 26 |
| 30,001~60,000 | 39 |
| 60,001~ | 44 |

자료: Arthur Andersen, *Doing Business in Canada*, 1999.

캐나다의 소득세제는 대단히 복잡하다. 주 정부는 각기 저소득층에 대한 감면혜택이 있으며 고소득층에 대해서는 특별부가세를 부과하고 있어 납부세액은 상당히 증가한다. 주 정부에서 과세하는 소득세는 연방소득세법상 공제되지 않는다. 이같이 연방 및 주정부의 소득세제에서 조세감면 및 부가세구조가 상당히 복잡하기 때문에 소득세를 통합할 경우 통상적으로 15~16개의 납세계층이 존재하며 최고소득계층의 통합소득세율은 대략 52% 수준이다.

요약하면 사회보장 및 의료보험제도에 의하여 상쇄되는 측면이 있지만 캐나다의 소득

**중간소득층의 세금부담을
경감하기 위하여 2005년까지
현행 26%의 세율을 23%로 축소하고,
2005년까지 개인소득세는
평균적으로 15% 축소한다.**


세 실효세율은 미국 및 서구국가보다 대체로 높은 편이라 할 수 있다. 특히 저소득층과 중간소득층간 세율 격차는 G-7국가 중에서 캐나다가 가장 크다(캐나다 재정부 발표). 캐나다에 위치한 일부 다국적기업은 임원직 경영인에 대해서는 미국 근무와 비교하여 세 후소득이 비슷해지도록 별도의 조정제도(equalization program)를 운영하고 있다.

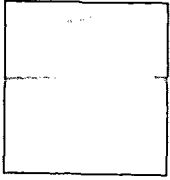
캐나다는 1999년에 4.2%의 건실한 경제성장을 기록하였으며 이를 바탕으로 캐나다 정부는 2005년까지 단계적으로 세금 감축을 단행할 것을 금년 초 발표하였다. 개인소득세와 관련된 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 중간소득층의 세금부담을 경감하기 위하여 2005년까지 현행 26%의 세율을 23%로 축소하고, 2005년까지 개인소득세는 평균적으로 15% 축소한다. 또한 2004년까지 5% 부가세를 단계적으로 폐지하고, 우선 2000년 7월 1일부터 8만 5,000캐나다달러 미만의 소득계층에 대해서는 5%의 부가세를 폐지한다. 한편 캐나다 기업의 경쟁력을 유지하고 고급전문인력을 미국에 빼앗기는 것을 방지하기 위해서 양도소득세 및 스톡옵션에 대한

소득세를 경감한다. 특히 양도소득세 대상 과세소득은 현행 75%에서 66.6%로 낮추도록 한다.

그 밖에 소득세제를 2000년 7월 1일부터 인플레이션에 완전히 연동하여 물가상승에 의한 자동적인 소득세 인상을 방지하고 자녀 공제에 대한 세액공제액을 높이는 정책도 포함되어 있다.

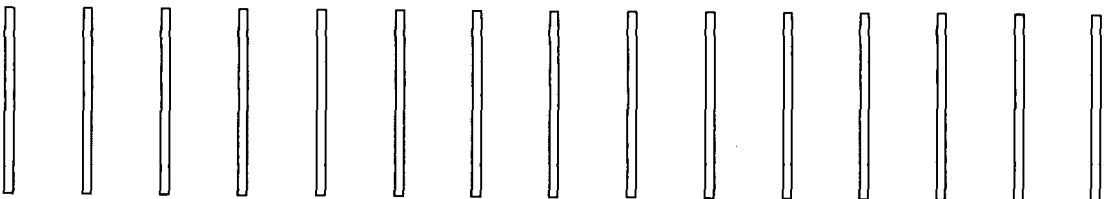
참고문헌

- 국세청, 『해외진출기업에 대한 세무안내: 캐나다』, 1998.
- 한국지방행정연구원, 『캐나다의 조세제도』, 1997.
- Department of Finance, Canada, *The Economic and Fiscal Update, 1999*, 1999.
- Ernst & Young, *Doing Business in Canada*, 1998.
- Arthur Andersen, *Doing Business in Canada*, 1999. 



정책흐름

1. 1999년 통합재정수지(확정)
2. 2000년 제3차 법령심사협의회 법령해석 개선내용
3. 2000년도 주요투자사업 총사업비 조정



1999년 통합재정수지(확정)

※ 이 자료는 재정경제부 회계제도과에서 2000년 7월 8일에 발표한 「1999년 통합재정수지(확정)」의 전문입니다.

□ 통합재정수지

- 1999년 통합재정수입은 107조 9천억원, 지출은 121조원으로 통합재정수지는 -13조 1천억원의 적자 시현(GDP대비 -2.7%)
- 1998년도의 적자규모 18조 8천억원(GDP대비 -4.2%), 당초 예산상의 적자규모인 24조 4천억원(GDP대비 -5.1%)에 비하여 크게 축소
- IMF 외환위기 이후 증가하던 재정적자규모가 감소하는 추세로 전환
- 재정적자규모가 크게 감소한 것은 국세 및 공공기금의 수입이 크게 증가한 반면, 지출은 차관자금용자 축소 등으로 그 증가가 둔화된 데 기인

(단위 : 조원, %)

| | 통합재정수지 | 수입 | 지출 |
|-----------|--------|--------|--------|
| 합계 | -13.1 | 107.9 | 121.0 |
| (GDP 대비율) | (-2.7) | (22.3) | (25.0) |
| - 일반회계 | 14.6 | 68.9 | 54.3 |
| - 특별회계 | -21.8 | 17.1 | 38.9 |
| - 세입세출외 | -1.5 | - | 1.5 |
| - 공공기금 | -3.6 | 19.9 | 23.5 |
| - 비금융공기업 | -0.8 | 2.0 | 2.8 |

주: 1999년 경상GDP 규모 : 483조 7천억원(경상성장률 7.0%)

- 자금별로 보면 일반회계의 경우 국세수입 증가 등으로 14조 6천억원의 흑자가 발생하였으나, 특별회계 및 기금 등의 적자를 충당함으로써 재정 전체로는 적자를 나타냄.
- 이는 IMF 이후 경기활성화 및 실업대책 등에 재정을 적극적으로 운용한 결과로,
 - 특별회계의 경우, 중소기업·농어민·서민지원, 금융구조조정지원 등의 용자사업 증가로 인하여 재정용자 특별회계는 -6조원, 농어촌구조개선특별회계가 -3조 3천억원, 도로·철도·공항 등 사회간접시설투자사업을 지원하는 교통시설특별회계가 -10조 8천억원의 적자를 시현하였고,
 - 공공기금의 경우, 국민연금수입 증가 등으로 국민연금기금 7조원의 흑자에도 불구하고, 사회기반시설 확충을 위한 도로공사채, 고속철도채 등 용자지원으로 공공자금관리기금은 -3조 6천억원, 주택건설을 지원하는 국민주택기금 -3조 7천억원, 국채발행에 따른 이차 부담으로 국채관리기금 -2조 7천억원 등의 수지를 기록함.

□ 보전재원 현황

- 재정적자를 보전하기 위해 1999년에는 17조 3천억원의

(연도별 통합재정수지 추이)

(단위 : 조원, %)

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999예산 | 1999최종 |
|--------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|
| 통합재정수지 | 1.2 | 1.1 | -7.0 | -18.8 | -24.4 | -13.1 |
| GDP대비율 | (0.3) | (0.3) | (-1.5) | (-4.2) | (-5.1) | (-2.7) |

국채를 순발행하고, 해외에서도 1조원의 순차관 도입

- 반면, 일반회계 등의 국고시재금이 전년에 비해 2조 9천억원 이상 순증하였으며, 공공기금 등의 여유자금의 기타민간 예탁규모도 1조 9천억원 이상 증가

(단위 : 10억원)

| | 1998 결산 | 1999결산확정 |
|----------------------------|----------------|----------------|
| A. 수입 (II + VI) | 96,673 | 107,923 |
| II. 경상수입 (III + IV + V) | 95,790 | 106,537 |
| III. 국세수입 | 67,798 | 75,658 |
| 1. 소득세 및 법인세 | 27,975 | 25,220 |
| 2. 재산세 | 1,379 | 3,272 |
| 3. 재화 및 용역세(부가가치세 포함) | 27,159 | 33,608 |
| 4. 관세 | 3,836 | 4,687 |
| 5. 기타 | 7,449 | 8,871 |
| IV. 사회보장기여금 | 10,512 | 12,008 |
| V. 세외수입 | 17,480 | 18,871 |
| VI. 자본수입 | 883 | 1,386 |
| B. 지출 및 순융자(II + V) | 115,430 | 120,988 |
| II. 지출(III + IV + VI) | 90,990 | 101,236 |
| III. 경상지출 | 70,631 | 76,798 |
| 1. 재화 및 용역 | 21,697 | 19,772 |
| 2. 이차지급 | 3,399 | 5,884 |
| 국내 | 2,510 | 4,996 |
| 해외 | 889 | 888 |
| 3. 보조금 및 경상이전 | 44,430 | 49,333 |
| 보조금 | 576 | 432 |
| 지방정부 경상이전 | 24,934 | 25,640 |
| 비영리기구 경상이전 | 8,943 | 10,547 |
| 가계 경상이전 | 9,549 | 12,335 |
| 해외경상이전 | 428 | 379 |
| 4. 비금융공기업 경상지출 | 1,105 | 1,809 |
| IV. 자본지출 | 20,359 | 24,438 |
| 1. 고정자산 취득 | 6,388 | 10,656 |
| 2. 재고자산 매입 | 331 | 295 |
| 3. 토지 및 무형자산매입 | 1,349 | 1,533 |
| 4. 비금융공기업 자본지출 | 1,890 | 1,002 |
| 5. 자본이전 | 10,401 | 10,952 |
| V. 순융자 | 24,440 | 19,752 |
| 통합재정수지(A-B) | -18,757 | -13,065 |
| 보전재원 | 18,757 | 13,065 |
| 1. 국내 | 13,224 | 12,090 |
| - 한국은행 | 323 | 244 |
| - 국채 | 13,330 | 17,295 |
| - 국고시재 | 916 | -2,053 |
| - 기타 | -1,345 | -3,396 |
| 2. 해외 | 5,533 | 975 |
| GDP 대비 | -4.2 | -2.7 |

2000년 제3차 법령심사협의회 법령해석 개선내용

※ 이 자료는 국세청 법무과에서 2000년 7월 22일에 발표한 「2000년 제3차 법령심사협의회 법령해석 개선내용」의 전문입니다.

◇ 국세청은 국세예규 및 기본통칙의 전면적 정비작업의 일환으로 2000년도 제3차 법령심사협의회를 개최, 국고주의 적이거나 행정편의적인 법령해석을 다음과 같이 납세자 권익보호 차원에서 개선하여 시행하기로 하였음.

- ① 재산적 가치가 없다고 인정되는 불특정다수인이 공용하는 사실상 도로 등은 공시지가가 있더라도 영(0)으로 평가함.
- ② 대손세액 공제 후 대손금액의 일부를 회수하고 잔액은 받지 못한 경우 그 잔액에 관련된 대손세액은 매출세액에 가산하지 않음.
- ③ 사업장 진입도로를 개설·포장하여 국가 등에 기부 채납시 당해 공사관련 매입세액에 대하여 공제
- ④ 정기에금연결정기적금에 가입한 경우 그 정기예금 이자의 수입시기와 원천징수시기를 일치
- ⑤ 조사 등으로 직전사업연도의 과세표준 및 세액이 증가한 경우 추가로 결손금소급공제에 의한 환급을 받을 수 있음.

1. 재산적 가치가 없다고 인정되는 불특정다수인이 공용하는 사실상 도로 등은 공시지가가 있더라도 영(0)으로 평가함.

○ 상속재산의 가액은 시가에 의하되, 시가가 없는 토지는 개별공시지가로 평가

○ 불특정다수인이 공용하는 사실상 도로 및 하천·제방 등을 상속받았으나 보상계획 등이 없어 시가를 확인하기 어려운 경우 그 평가가액에 대하여

| 종 전 | 개 선 |
|---|--|
| 보상가격 등이 없어 재산적 가치가 없더라도 개별공시지가가 고시되어 있는 경우 그 공시지가로 평가 | 개별공시지가의 고시 유무에 불구하고 재산적 가치가 없는 것으로 인정되는 경우에는 그 평가액을 영(0)으로 함 |

〈개선이유〉

- 불특정다수인이 공용하기 때문에 배타적으로 사용할 수도 없고 재산적 가치가 없는 도로 등에 대하여
- 개별공시지가가 있다는 이유로 상속세를 과세하는 불합리한 점을 개선

〈사례〉

- 상속재산에 불특정다수인이 공용하는 도로 100㎡가 포함.
- 도로의 공시지가는 ㎡당 10만원임.
- 상속개시일 현재 보상가격 등이 없어 재산적 가치가 없음.

〔종 전〕

○ 보상가격 등이 없어 재산적 가치가 없더라도 공시지가가 있

으므로 도로를 공시지가로 평가하여 상속재산가액에 산입
 ※ 도로의 평가액 = $100\text{m}^2 \times 100,000\text{원} = 10,000,000\text{원}$

[개선]

○ 공시지가가 있더라도 보상가격 등이 없어 재산적 가치가 없다고 인정되므로 도로의 평가가액을 '0'으로 하여 상속재산가액에서 제외

2. 대손세액 공제 후 대손금액의 일부를 회수하고 잔액은 받지 못하여 면제한 경우 그 잔액에 관련된 대손세액은 매출세액에 가산하지 않음.

○ 사업자가 대손세액을 공제받은 후 대손금액을 사후에 회수한 경우에 공제받은 대손세액을 그 회수한 날이 속하는 과세기간의 매출세액에 가산토록 규정

※ 대손세액공제 : 거래상대방으로부터 부가세를 현금거래징수하지 못하면서 부가세를 부담하게 되는 문제를 해소하기 위한 제도

- 이때 대손금액을 일부만 회수하고 나머지 금액은 회수하지 못하여 면제하기로 한 경우에 나머지 받지 못한 대손금액에 관련된 대손세액에 관하여

| 종 전 | 개선 |
|--------------------------------------|-------------------------------------|
| 대손금액의 일부를 회수한 날이 속하는 과세기간의 매출세액에 가산함 | 받지 못한 대손금액에 관련된 대손세액은 매출세액에 가산하지 않음 |

<개선이유>

○ 받지 못한 잔액에 대하여 면제한 것은 실질적으로 채권을 회수한 것이 아니기 때문에

- 회수한 금액에 대해서만 매출세액에 가산하는 것으로 개선

<사례>

○ 사업자 甲은 1999년 7월 30일 사업자 乙에게 상품을 팔고 1,100만원(상품가액 1,000만원, 부가가치세 100만원)의 어음을 교부받음.

○ 사업자 甲은 사업자 乙의 부도로 위 어음이 1999년 10월 31일자로 부도나자 부도일자로부터 6개월이 경과한 2000년 4월 30일이 속하는 과세기간인 2000년 1기 확정신고때(7.1~7.25) 아래의 대손세액을 매출세액에서 공제받음.

※ 대손세액 = $1,100\text{만원} \times 10/110 = 100\text{만원}$

○ 2001년 4월 5일 사업자 甲은 사업자 乙로부터 1,100만원 중 550만원만 받고 나머지 금액 550만원은 사업자 乙의 무재산으로 면제하기로 함.

[종전]

○ 甲이 乙로부터 회수한 550만원이 속하는 과세기간인 2001년 1기 확정신고때 그 전제금액 1,100만원에 대한 대손세액 100만원을 매출세액에 가산하여 납부

[개선]

○ 甲이 乙로부터 회수한 550만원에 대한 대손세액 50만원만 2001년 1기 확정신고때 매출세액에 가산하여 납부

3. 사업장 진입도로를 개설·포장하여 국가 등에 기부채납시 당해 공사관련 매입세액에 대하여 공제

○ 자기의 사업을 위하여 사용되었거나 사용될 재화 또는 용역의 공급에 대한 세액(매입세액)은 매출세액에서 공제하나

-토지의 조성 등을 위한 토지관련 매입세액은 면세재화인 토지의 가치를 증가시키는 것이기 때문에 매출세액에서 공제하지 않음.

○ 제조업 등을 영위하기 위한 사업장을 신설하면서 국가 또는 지방자치단체 소유의 토지에 당해 사업장까지의 진입도로를 개설·포장하여 기부채납한 경우 당해 공사에 관련된 매입세액에 대하여

| 증 전 | 개 선 |
|--|----------------------------------|
| 진입도로의 개설·포장으로 자기 사업장까지의 이용이 편리해지므로 자기 토지의 가치를 증가시키는 것으로 볼 수 있기 때문에 당해 매입세액은 공제하지 않음. | 당해 공사에 관련된 매입세액에 대하여 매출세액에서 공제함. |

〈개선이유〉

사업을 영위하기 위하여 진입도로를 개설·포장하여 국가에 무상으로 기증하는 것은 직접적으로 자기 토지의 가치를 증가시키는 것이라기보다는 자기의 사업을 위하여 사용된 것으로 보는 것이 타당함.

〈사례〉

- 사업자某甲은 제조공장을 만들면서 국가 소유의 토지에 진입도로를 개설·포장하여 국가에 기부채납
- 당해 공사 관련 매입세액은 1,000만원
- ※ 매입세액: 재화 또는 용역을 공급받을 때 또는 재화를 수입할 때 정수당한 세액

〔종 전〕

○ 진입도로의 개설·포장공사 관련 매입세액은 토지관련매입세액이기 때문에 공제받지 못함.

〔개 선〕

○ 당해 공사 관련 매입세액 1,000만원을 매출세액에서 공제

4. 정기에금연결정기적금의 정기에금 이자의 수입시기는 정기에금 또는 정기적금의 해약일이나 정기적금의 만기일로 봄.

○ 정기에금연결정기적금에 가입한 경우 당해 정기에금의 이자는 그 정기에금 또는 정기적금이 해약되거나 정기적금의 저축기간이 만료되는 때에 지급한 것으로 보아 원천징수하도록 소득세법에 규정

※ 정기에금연결정기적금: 금융기관이 정기에금의 이자를 실제로 지급하지 아니하고 정기적금에 납입할 부금으로 대체

○ 이때 정기에금연결정기적금에 있어서 정기에금 이자의 수입시기(소득금액의 귀속연도)에 대하여

| 종 전 | 개 선 |
|--------------------------|--|
| 정기에금에서 정기적금으로 대체되는 때로 봄. | 정기에금 또는 정기적금이 해약되거나 정기적금의 저축기간이 만료되는 때로 봄. |

〈개선이유〉

○ 당해 정기에금 이자의 수입시기를 적금으로 대체하는 때로 봄 경우 당해 정기에금 이자의 원천징수 시기와 달라 금융소득종합과세의 집행에 있어서 예상되는 혼란과 불편을 방지하기 위하여 개선

〈사례〉

○ 甲이 2001년 1월 1일 국내 K은행에 1억원을 연이율 7.5%짜리 정기에금연결정기적금에 3년만기로 가입하여, 그 정기에금의 이자 월 62만 5천원이 매월 말일을 기준으로 정기적금에 대체되고 있음.

당해 정기적금의 만기일은 2003년 12월 31일임.

[종 전]

- 당해 정기예금 이자소득의 수입시기는 그 이자가 적금으로 대체되는 매월 말일이고(先), 당해 정기예금 이자소득의 원천징수시기는 정기적금 만료일인 2003년 12월 31일임(後)
- 금융소득 종합과세되는 연도의 경우 금융기관은 예금자가 금융소득 종합과세기준에 해당하는지 여부를 가리는 데 참고하도록 매년 당해 이자소득자료를 가입자에게 일일이 통보하는 번거로움이 발생
- 금융기관이 정기적금의 만기일이 도래하여 원천징수하는 경우 가입자가 관련이자에 대하여 종합소득세 신고를 이행하였는지를 일일이 따져본 후 이자소득의 원천징수범위를 판단하는 불편이 있음.

[개 선]

- 당해 정기예금 이자소득의 수입시기와 원천징수시기는 정기적금의 저축기간이 만료되는 2003년 12월 31일로 봄(시기 일치)⇒ 위와 같은 문제점이 해소됨.

5. 조사 등으로 직전사업연도의 과세표준 및 세액이 증가한 경우 추가로 결손금소급공제에 의한 환급을 받을 수 있음.

- 중소기업이 각 사업연도 소득금액계산의 결과 결손금이 발생한 경우에는 당해 결손금에 대하여 직전사업연도의 소득에 대하여 과세된 법인세액을 한도로 환급신청 할 수 있는 예외 인정
- ※ 일반적으로는 당해 사업연도의 결손금을 그 후의 사업연도 과세표준계산시 이월하여 공제받음(5년 이내)

○ 당초의 결손금소급공제에 의한 환급신청 후 조사 등에 따른 경정으로 직전사업연도의 과세표준 및 세액이 증가된 경우

| 종 전 | 개 선 |
|---|---|
| 결손발생 사업연도의 당초 신고시 결손금소급공제신청을 하지 아니한 결손금에 대하여는 추가로 환급 신청을 할 수 없고 자동으로 이월 공제되는 것으로 해석 | 조사 등으로 인하여 증가된 직전사업연도의 과세표준 및 세액에 대하여 추가로 결손금소급공제에 의한 환급을 신청할 수 있음. |

<개선이유>

- 결손금소급공제에 의한 환급제도가 경영이 어려운 중소기업의 자금난을 해소하기 위한 것임을 감안하여
- 당초 결손금소급공제에 의한 환급을 신청한 중소기업에게 신고기한 경과 후 경정 등으로 직전사업연도의 과세표준이 증가되었을 경우 경정청구에 의한 추가 환급신청이 가능하도록 개선

<사례>

- 중소기업인 (주)甲의 1998사업연도 과세표준은 10억원, 산출세액은 268백만원(세율 28%)
- (주)갑은 1999년 사업연도에 20억원의 결손금이 발생
- (주)갑은 1999사업연도 법인세 신고시 결손금 20억원 중 전년도 과세표준금액 10억원만큼 결손금소급공제를 신청(소급공제금액 268백만원)
- 2000년 5월 (주)甲에 대한 법인세조사로 1998사업연도의 과세표준은 30억원, 산출세액은 828백만원으로 경정되어 산출세액이 560백만원 증가

[종전]

- 조사로 인하여 증가된 과세표준 및 법인세액에 대한 추가적인 결손금소급공제 신청을 할 수 없었음.

[개선]

- 증가된 과세표준 및 법인세액에 대하여 결손금발생 사업연도의 신고기한(2000년 3월 31일)으로부터 1년 이내에 경정청구절차에 의하여 추가적으로 결손금소급공제 신청을 할 수 있음.
- ※ 1998년도 과세표준이 30억원으로 늘어났으므로 1999년도 결손금 20억원 중 당초 소급공제 신청하지 않은 나머지 10억원에 대하여 추가적으로 결손금소급공제 신청이 가능
⇒ 기 환급받은 268백만원 외에 추가적으로 292백만원의 환급신청을 더 할 수 있음.

2000년도 주요투자사업 총사업비 조정

※ 이 자료는 기획예산처 예산관리국 투자관리과에서 2000년 7월 24일에 발표한 「2000년도 주요투자사업 총사업비 조정」의 전문입니다.

□ 기획예산처는 2001년 예산편성과 관련하여 현재 추진중인 대형 투자사업 462개 중 110개 사업에 대해 총사업비를 55조 5,299억원에서 4.1% 증가한 57조 7,901억원으로 2조 2,602억원을 증액하였음.

○ 당초 각 부처는 110개 사업의 총사업비를 55조 5,299억원에서 8.6% 증가한 60조 3,277억원으로 4조 7,978억원을 증액시켜 줄 것을 요구한 바 있으나

○ 물가상승, 법정요건 충족, 안전시설 등 필수요소를 제외한 불요불급한 사업물량의 조정 등을 통하여 당초 총사업비 대비 4.1% 증가 수준에서 억제하였음.

□ 이는 총사업비 관리를 시작한 1994년 이후 가장 낮은 증가

율 수준으로 그간의 총사업비관리를 철저히 한 효과가 나타난 것으로 판단됨.

[참고 1] 주요 부문별 조정내역

□ 철도부문 : 덕소~원주간 복선전철, 장항선 개량의 설계결과 등 12개 사업에 대해 8,314억원 증액(13.5%)

□ 지하철부문 : 부산지하철 2호선 양산선, 3호선 수영선의 설계결과 등 4개 사업에 6,090억원 증액(7.2%)

□ 항만부문 : 광양항 서측 배후도로 추가, 아산항 및 광양항 2단계 수로준설 추가 등 9개 사업에 4,564억원 증액(14.8%)

□ 댐·상수도부문 : 댐건설및주변지역지원등에관한법률 시행(2000년 3월 8일)에 따른 댐주변지역 정비사업비(1,359억원) 반영 등 15개 사업에 2,934억원 증액(9.9%)

□ 농업용수개발부문 : 영산강Ⅲ-1, 2지구 농업개발사업의 설계 결과 등 6개 사업에 2,190억원 증액(20.1%)

총사업비 변경요구 및 조정추이

(단위 : 개, 조원, %)

| | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|----------------|---------------|---------------|----------------|----------------|--------------|
| -사업수 | 51 | 70 | 104 | 194 | 110 |
| -증액요구 (요구율) | 6.6 (38.8) | 5.2 (20.2) | 19.1 (28.0) | 15.4 (19.3) | 4.8 (8.6) |
| -조정액 (증가율) | 2.4 (13.2) | 2.6 (10.0) | 8.5 (12.5) | 6.9 (8.6) | 2.3 (4.1) |

□ 공항부문: 부가가치세 환급에 따라 인천국제공항의 사업비 감소(-1,905억원) 등에 따라 1,568억원 감액(-1.8%)

□ 도로부문: 판교~퇴계원 고속도로 용지보상비 등 고속도로 사업비의 감소(-1,443억원)에 따라 858억원 감액(-0.4%)

(단위 : 억원)

| | 현행(A) | 요구 | 조정(B) | 증감(B-A) |
|-------------|--------|--------|--------|--------------|
| 덕소~원주 복선전철 | 7,740 | 11,185 | 10,789 | 3,049(39.4%) |
| 부산지하철 수영선 | 2,415 | 3,997 | 3,997 | 1,582(65.5%) |
| 부산지하철 양산선 | 3,028 | 4,094 | 4,094 | 1,066(35.2%) |
| 장항선 개량 | 10,029 | 11,529 | 11,462 | 1,433(14.3%) |
| 영산강Ⅲ-1 농업개발 | 3,280 | 4,200 | 4,188 | 908(27.7%) |

(단위 : 억원)

| | 사업수 | 현행(A) | 요구 | 조정(B) | 증감(B-A) | % |
|-------|-----|---------|---------|---------|---------|------|
| 합계 | 110 | 555,299 | 603,277 | 577,901 | 22,602 | 4.1 |
| 철도 | 12 | 61,524 | 74,591 | 69,838 | 8,314 | 13.5 |
| 지하철 | 4 | 84,172 | 90,442 | 90,262 | 6,090 | 7.2 |
| 항만 | 9 | 30,843 | 42,551 | 35,407 | 4,564 | 14.8 |
| 담·상수도 | 15 | 29,673 | 34,971 | 32,607 | 2,934 | 9.9 |
| 농업용수 | 6 | 10,916 | 13,546 | 13,106 | 2,190 | 20.1 |
| 건축공사 | 22 | 17,830 | 21,223 | 18,766 | 936 | 5.2 |
| 공항 | 5 | 85,036 | 89,131 | 83,468 | -1,568 | -1.8 |
| 도로 | 37 | 235,305 | 236,822 | 234,447 | -858 | -0.4 |

□ 지자체 및 민원요구사항은 합리적 수준에서 조정하고 과도한 요구는 불인정

○ 국도사업의 고성토구간 교량설치요구는 합리적인 수준에서 지역주민과 합의된 연당~영월간 교량연장 등 2개사업에 대해 74억원 증액

○ 광역상수도 관로연장요구는 원칙적으로 시·군 경계까지 인정하되, 재정자립도가 열악한 관할지역의 경우 관로 경유지역과의 부담형평성 등을 감안하여 남강댐(Ⅱ) 광역상수도 등 2개사업에 대하여 시·군 경계 이후 통합배수지가 연결관로 477억원 증액

[참고 2] 증액 요인별 조정내역

□ 기본설계 및 실시설계 결과를 반영하여 덕소~원주 복선전철, 부산지하철 수영선, 장항선 개량 등 19개 사업에 대하여 1조 1,126억원 증액

□ 기확정된 물가인상분은 부실시공 방지를 위하여 내서~녕정간 고속도로 확장, 수원~천안간 2복선전철 등 20개 사업에 대하여 2,054억원 증액

□ 법령의무사항 및 환경영향평가 협의사항 등 법정요소를 반영하여 댐주변지역 정비사업비 국고부담분 1,359억원 및 환경영향평가 협의사항 이행소요 376억원 증액

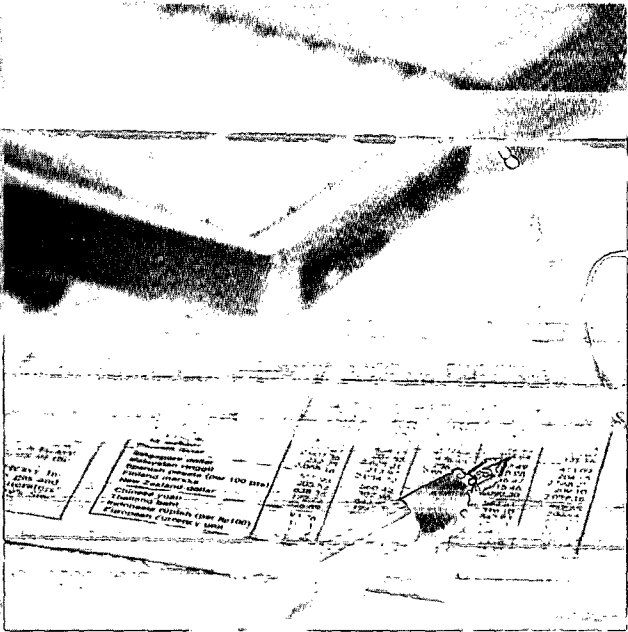
□ 공사계약결과 낙찰차액이 발생한 광주지하철 1호선 등 11개 사업에 대하여는 1,330억원 삭감

[참고 3] 주요 사업별 조정내역

| 사업명 | 요구내역 | 조정내역 |
|----------------|--|---|
| □ 부산지하철 2호선 | ○ 수영정보단지 역사 추가 설치(214억원) | ○ 부산시 부담을 전제로 증액 인정 - 실시설계 이후 주변개발계획의 변경에 따른 역사의 신설은 지자체 부담으로 추진 |
| □ 부산지하철 3호선 | ○ 반송선에 대한 실시 설계비(116억원) | ○ 반송선의 사업 착공시기가 불투명하므로 사업계획이 구체화된 이후 재검토 |
| □ 김해공항 확장 | ○ 유도로 보강, 공항진입로 IC 설치(814억원) | ○ 유도로 보강(454억원)은 B747급 대형항공기의 본격적인 취항시기 등을 감안하여 추후 검토 ○ 공항진입로 IC 설치(360억원)는 공항 확장과는 직접관련이 없는 사업이므로 불인정 |
| □ 의정부동 인간복선 전철 | ○ 내행·보산·녹양역 신설(791억원) | ○ 주변지역의 인구, 개발여건 등을 감안할 때 시급성이 없으므로 불인정 |
| □ 서울대 분당병원 | ○ 건축공사비, 의료장비 구입비 등 703억원 증액 ○ 국고부담분 증액 : 2,067 → 3,664억원 | ○ 당초 정부와 약속한 자체자금 부담 불이행과 건축공사비 및 의료장비구입비 등이 과도하므로 증액 불인정 |
| □ 농수산물 무역진흥센터 | ○ 11층에서 15층으로 증축(80억원 증액) | ○ 건물의 효율성을 고려하여 증축은 인정하되 낙찰차액 등 41억원을 감액하고 39억원 증액 |

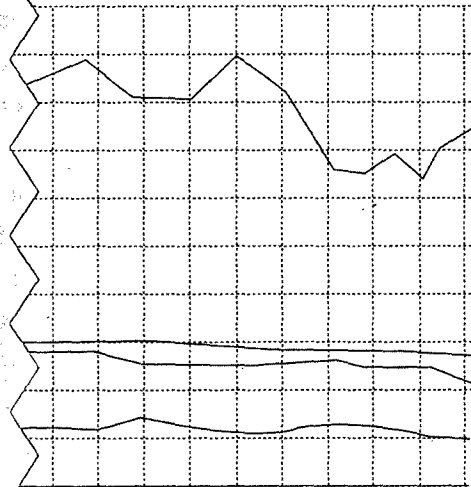
[참고 4] 총사업비 관리지침 위반사항 조치내역

- 금번 총사업비 심의·조정과정에서 총사업비 관리지침을 위반하여 사업을 시행한 경우에는 관련기관 및 담당자에 대해 엄중한 재제조치를 취하도록 주무부처에 통보
- 총사업비를 초과하여 계약을 체결한 경우 등은 관련자 문책 및 재발방지대책을 수립토록 하고
 - 총사업비를 초과하여 계약을 체결한 사업
 - 안중·평택 고속도로 건설(건설교통부, 한국도로공사)
 - 영산강Ⅲ-1, 2지구 농업개발(농림부, 농업기반공사)
 - 인천지검 청사 신축(법무부)
 - 서울대학교 분당병원 신축(교육부, 서울대학교병원)
 - 산업디자인센터 신축(산업자원부, 산업디자인진흥원)
 - 총사업비 변경협의 없이 공종간 사업비를 전용집행한 사업
 - 대구공항 확장(건설교통부)
 - 총사업비를 초과하여 계약 예정가를 산정한 사업
 - 농수산물 무역진흥센터 신축(농림부, 농수산물유통공사)
 - 당초 실시설계를 부실하게 하여 노선변경 등 설계변경이 빈번한 사업
 - 동화·성주지구 농촌용수개발(농림부, 농업기반공사)
- 설계시 물량 착오, 측량방법 적용 오류 등 설계부실에 대해서는 주무부처에서 설계기안 및 설계기술자를 관련법령(국가물당사자모호하는계약에관한법률, 건설기술관리법)에 따라 업무정지, 벌점부과 등 재제조치를 취하도록 함.
 - 부산아시아안개임 주경기장 건설(문화관광부, 부산시)
 - 원주-강릉간 고속도로 확장(건설교통부, 한국도로공사)
 - 전북지방경찰청 청사신축(경찰청)



재정 통계

1. 연도별 국세채납 현황
2. 세목별 국세채납액 정리 현황(1998)
3. 세목별 과세적부심사제 처리실적
4. 내국세 징세비 추이



〈표 1〉 연도별 국세체납 현황

(단위: 백만원)

| | 총체납액 | 정리실적 | 미정리 |
|------|---------|--------|--------|
| 1993 | 60,356 | 35,936 | 24,420 |
| 1994 | 62,901 | 42,830 | 20,071 |
| 1995 | 71,301 | 50,048 | 21,253 |
| 1996 | 81,249 | 57,706 | 23,543 |
| 1997 | 95,550 | 67,877 | 27,673 |
| 1998 | 121,799 | 86,925 | 34,874 |

주: 총체납액은 전년도 이월액(미정리)에 현년도 발생액을 합한 금액임.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

〈표 2〉 세목별 국세체납액 정리 현황(1998)

(단위: 백만원)

| | 계 | 소득세 | 법인세 | 상속·증여세 | 부가가치세 | 과년도 | 기타세 | |
|------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| 총체납액 | 121,799 | 28,733 | 5,231 | 4,018 | 29,498 | 39,729 | 14,590 | |
| 정리실적 | 계 | 86,925 | 22,376 | 4,013 | 2,356 | 21,761 | 26,602 | 9,817 |
| | 현금 | 26,986 | 3,733 | 1,164 | 724 | 10,176 | 7,769 | 3,420 |
| | 결손 | 47,506 | 14,666 | 2,461 | 450 | 9,813 | 15,191 | 4,925 |
| | 기타 | 12,433 | 3,977 | 388 | 1,182 | 1,772 | 3,642 | 1,472 |
| 미정리 | 34,874 | 6,357 | 1,218 | 1,662 | 7,737 | 13,127 | 4,773 | |

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.



〈표 3〉 세목별 과세적부심사제 처리실적

(단위: 건, 백만원)

| | | 요처리건수 | | | 처리건수 | | | | 감세액 | 이월건수 |
|------|-------|-------|------|-------|-------|-------|-------|------|---------|------|
| | | 계 | 전년이월 | 당년접수 | 계 | 채택 | 불채택 | 심익제외 | | |
| 1996 | 계 | 7,377 | - | 7,377 | 6,572 | 4,575 | 1,509 | 488 | 150,735 | 805 |
| | 종합소득세 | 430 | - | 430 | 398 | 282 | 91 | 25 | 7,457 | 32 |
| | 양도소득세 | 5,643 | - | 5,643 | 4,992 | 3,620 | 981 | 391 | 88,644 | 651 |
| | 법인세 | 206 | - | 206 | 200 | 96 | 87 | 17 | 21,922 | 6 |
| | 상속세 | 115 | - | 115 | 100 | 57 | 35 | 8 | 14,223 | 15 |
| | 증여세 | 574 | - | 574 | 505 | 340 | 140 | 25 | 13,721 | 69 |
| | 부가가치세 | 369 | - | 369 | 338 | 158 | 161 | 19 | 4,745 | 31 |
| | 기타 | 40 | - | 40 | 39 | 22 | 14 | 3 | 23 | 1 |
| 1997 | 계 | 8,999 | 805 | 8,194 | 8,348 | 5,568 | 2,274 | 506 | 240,337 | 651 |
| | 종합소득세 | 916 | 32 | 884 | 872 | 593 | 223 | 56 | 20,774 | 44 |
| | 양도소득세 | 5,913 | 651 | 5,262 | 5,450 | 3,875 | 1,226 | 349 | 110,554 | 463 |
| | 법인세 | 287 | 6 | 281 | 261 | 115 | 125 | 21 | 32,932 | 26 |
| | 상속세 | 251 | 15 | 236 | 222 | 150 | 64 | 8 | 24,913 | 29 |
| | 증여세 | 883 | 69 | 814 | 839 | 528 | 275 | 36 | 30,616 | 44 |
| | 부가가치세 | 644 | 31 | 613 | 603 | 232 | 338 | 33 | 16,544 | 41 |
| | 기타 | 105 | 1 | 104 | 101 | 75 | 23 | 3 | 4,004 | 4 |
| 1998 | 계 | 8,119 | 651 | 7,468 | 7,449 | 4,379 | 2,693 | 377 | 251,926 | 670 |
| | 종합소득세 | 1,131 | 44 | 1,087 | 1,044 | 638 | 340 | 66 | 25,609 | 87 |
| | 양도소득세 | 3,799 | 463 | 3,336 | 3,510 | 2,393 | 950 | 167 | 80,822 | 289 |
| | 법인세 | 427 | 26 | 401 | 387 | 146 | 214 | 27 | 41,500 | 40 |
| | 상속세 | 365 | 29 | 336 | 262 | 153 | 98 | 11 | 28,381 | 54 |
| | 증여세 | 899 | 44 | 855 | 841 | 472 | 332 | 37 | 36,033 | 107 |
| | 부가가치세 | 1,233 | 41 | 1,192 | 1,150 | 482 | 617 | 51 | 22,034 | 83 |
| | 기타 | 265 | 4 | 261 | 255 | 95 | 142 | 18 | 17,547 | 10 |

자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도.

〈표 4〉 내국세 징세비 추이

| 연도 | 징수세액 (백만원) | 징세비 (백만원) | 1인당 징세비 (천원) | 징수세액 100원당 징세비 (원) |
|------|---------------|--------------|-----------------|-----------------------|
| 1966 | 70,011 | 1,531 | 255 | 2.18 |
| 1967 | 103,828 | 2,179 | 311 | 2.09 |
| 1968 | 156,407 | 3,246 | 377 | 2.07 |
| 1969 | 218,099 | 3,901 | 451 | 1.78 |
| 1970 | 283,799 | 4,299 | 477 | 1.51 |
| 1971 | 355,496 | 4,894 | 532 | 1.37 |
| 1972 | 374,340 | 5,558 | 625 | 1.48 |
| 1973 | 439,121 | 5,659 | 601 | 1.29 |
| 1974 | 717,976 | 8,287 | 874 | 1.15 |
| 1975 | 1,044,191 | 17,091 | 1,809 | 1.16 |
| 1976 | 1,549,884 | 18,591 | 1,968 | 1.20 |
| 1977 | 1,899,219 | 29,114 | 2,544 | 1.53 |
| 1978 | 2,561,323 | 36,018 | 3,077 | 1.40 |
| 1979 | 3,440,034 | 43,812 | 3,648 | 1.27 |
| 1980 | 4,217,730 | 51,209 | 4,255 | 1.21 |
| 1981 | 5,307,866 | 66,748 | 5,402 | 1.25 |
| 1982 | 6,214,696 | 79,239 | 6,448 | 1.27 |
| 1983 | 7,290,483 | 85,997 | 6,921 | 1.18 |
| 1984 | 7,964,914 | 91,492 | 7,342 | 1.15 |
| 1985 | 8,941,572 | 102,796 | 8,163 | 1.15 |
| 1986 | 10,099,029 | 113,833 | 9,031 | 1.13 |
| 1987 | 12,015,922 | 126,025 | 9,992 | 1.05 |
| 1988 | 15,083,828 | 146,629 | 11,625 | 0.97 |
| 1989 | 18,078,004 | 174,116 | 13,292 | 0.96 |
| 1990 | 22,677,797 | 210,614 | 14,944 | 0.93 |
| 1991 | 26,985,416 | 267,149 | 18,954 | 0.99 |
| 1992 | 32,085,281 | 312,994 | 21,583 | 0.98 |
| 1993 | 36,374,723 | 351,328 | 23,729 | 0.97 |
| 1994 | 43,690,513 | 400,456 | 26,722 | 0.92 |
| 1995 | 51,748,716 | 471,945 | 31,492 | 0.91 |
| 1996 | 59,199,700 | 551,158 | 36,000 | 0.93 |
| 1997 | 63,645,900 | 582,151 | 38,000 | 0.91 |
| 1998 | 63,531,500 | 581,022 | 38,000 | 0.91 |

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.