

월 · 간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum

현안분석

- 성공적 조세개혁을 위한 접근방법론
- 미국의 근본적 세제개혁안:내용과 교훈
- 인구학적특성 변화가 도시가구의 소득분배에 미치는 영향 분석: 이혼과 노령화 문제를 중심으로

기고

일본경제, 재생전략은 없는가?

정책토론포트

납세의식 선진화와 국세행정 개선방향

해외동향

주요 국가의 조세제도(II)

정책흐름

2001 회계연도 총세입부 · 총세출부마감 외

재정통계

지방세(III) 편: 지방세세목별 부과 및 징수

C · O · N · T · E · N · T · S

권두칼럼	2	지방세를 통한 지방재원의 확충 / 이영 희
현안분석	6	성공적 조세개혁을 위한 접근방법론 / 魯英勳
	25	미국의 근본적 세제개혁안: 내용과 교훈 / 玄鎭權
	36	인구학적 특성 변화가 도시가구의 소득분배에 미치는 영향 분석: 이혼과 노령화 문제를 중심으로 / 成明 宰
기고	54	일본경제, 재생전략은 없는가? / 裴埈 皓
명언산책	72	정치와 경제
정책토론리포트	74	납세의식 선진화와 국세행정 개선방향 / 전승훈 · 김재진
해외동향	82	주요 국가의 조세제도
신간안내	96	일본의 경제정책과 재정정책
정책흐름	98	2001 회계연도 총세입부 · 총세출부 마감
	102	주택시장 안정대책
	114	기금제도 개혁 본격 추진
	121	세법 시행규칙 개정 주요내용
재정통계	124	지방세 세목별 부과 및 징수
이런 의견 저런 생각	139	고액납세자들 외

지방세를 통한 지방재원의 확충

이영희 / 한국지방행정연구원지방세팀장

지방자치단체의 재원 확충은 자치단체의 역할을 수행하기 위한 가장 중요한 작업 중의 하나임에도 불구하고 여러 여건상 순조롭게 진행되지 못하고 있다. 지방재원의 확충에 대한 중요성이 부각된 때는 아마 지방자치 실시 이후일 것이다. 지방자치 실시 이전에는



대부분 중앙정부 주도로 지방의 사업이 수행되었기 때문에 부족한 재원은 당연히 중앙정부로부터 지원되었고 그럼으로써 재원 확충의 중요성에 대한 인식이 그다지 크지 않았다. 그러나 지금은 자치단체장이 다음 선거를 위하여 주민의 표에 신경을 쓰기 때문에 주민의 욕구를 충족시킬 수 있는 지방 위주의 사업을 수행하기 위한 예산이 필요해졌다. 따라서 중앙으로부터 지원되는 재원만으로는 지역주민이 원하는 사업을 수행할 수 없기 때문에, 모든 지방자치단체는 자율적인 지출이 가능한 지방재원의 확충을 위해 많은 노력을 하고 있다. 그러나 현실적으로 현재의 지방자치에 대한 인식과 제도의 틀 속에서 재원을 확충한다는 것은 쉬운 일이 아니다. 지방재원의 확충에 가장 큰 걸림돌은 크게 두 가지라고 할 수 있다. 하나는 지방의 재정책임성 결여이고, 다른 하나는 국세와 지방세간의 불공평한 조세제도이다.

우선 지방의 재정책임성 결여로 인한 재원 확충에 대한 문제는 지방자치의 본질을 이해한다면 해결될 수

있다고 본다. 지방자치란, 말 그대로 자치단체는 지역주민의 공공복지를 최대의 목적으로 삼아 그들이 원하는 지역서비스를 제공하고, 더불어 지역주민은 이에 상응한 대가를 지불함으로써 본인들의 권리를 향유하는 것이다. 티브의 시각으로 보면, 지역주민은 시장이나 온물건을 고르듯이 자

방자치단체가 제공하는 서비스를 선택하여 거주를 정할 수 있기 때문에 지방자치단체는 서로 양질의 서비스를 제공하기 위해 경쟁을 하게 된다. 그러므로 지방자치의 실시는 매우 효율적인 것이다. 물론 티브의 이론이 현실적으로 제약점이 있기는 하나, 지방자치란 그의 이론처럼 자치단체에서 제공하는 지역서비스를 구입하는 것과 같기 때문에 결국 지역주민은 서비스에 대한 대가를 지불해야 하는 책임성을 동시에 갖는 것이다.

주민들이 자치단체의 서비스에 대한 대가를 지불하는 형태는 여러 가지가 있을 수 있으나 가장 대표적인 방법이 지방세를 통한 것이다. 국세는 국민 모두의 공공복지를 극대화하기 위해 형평성을 염두에 두기 때문에 주로 소득에 준하여 세금을 걷는다. 반면에 지방세는 지역주민의 복지를 위한 효율성을 염두에 두고 있기 때문에 서비스를 많이 받는 사람은 지방세를 많이 내고 적게 받는 사람은 적은 지방세를 부담하도록 해야 한다. 즉 지방세의 역할을 제대로 수행하기 위해서는 지방자치단체에서 제공하는 서비스의 수혜자와 부담자

간의 연계를 잘 도모해야 한다. 그러나 대부분의 지역 주민은 양질의 서비스를 제공받기 위해서는 본인들의 부담도 높아야 한다는 인식은 하지 못하는 것 같다.

지방자치의 본질에 대한 이해의 부족은 지역주민들 뿐만 아니라 자치단체의 장들도 예외는 아니라고 본다. 대부분의 자치단체장들이 부족한 지방재정을 자치단체 스스로 해결하기보다는 우선적으로 중앙정부에 재정지원을 요청함으로써 해결하려는 경향이 강하기 때문이다. 이것은 아마도 지방자치가 실시된 지 10년이 지났어도 오랫동안 중앙집권하의 종속적인 경향이 그대로 남아 있기 때문일 것이다. 따라서 가장 시급한 것은 자치단체장이 먼저 지방자치의 본질을 알고 지역주민을 이해시키며 필요한 비용은 중앙이 아닌 지역주민이 부담하도록 설득해야 한다. 현재 지방세가 17개 세목으로 구성되어 있는데 그 중에서 11개 세목에 탄력세율제도가 도입되어 있어 과표 또는 약간의 세율조정이 가능하다. 그럼에도 불구하고 자치단체의 장들은 재정이 부족해도 다른 자치단체보다 과표나 세율을 올리려 하지 않는다. 지역주민으로부터의 인기 하락을 우려하기 때문이다. 결국 자치단체 그리고 지역주민 모두가 지방자치의 본질을 이해하고 재정책임성을 강화함으로써 지방재원의 확충을 기할 때 진정한 지방자치가 뿌리내릴 수 있다고 본다.

두번째, 국세와 지방세간의 불공평한 세원배분이 지방재원 확충의 걸림돌이기 때문에 이의 조정을 통해 재원을 확충할 수 있다고 본다.

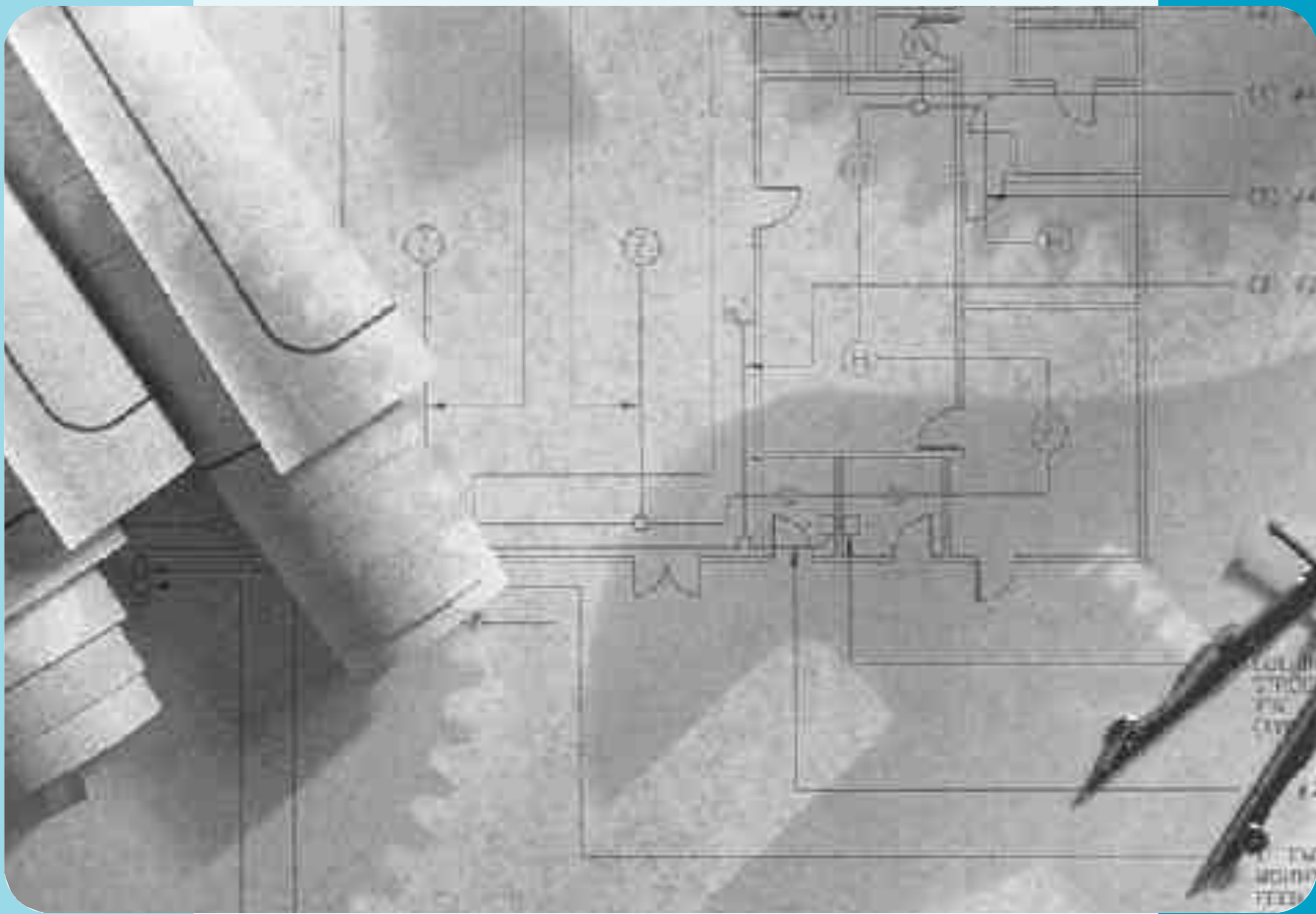
국세와 지방세에 대한 세원조정은 많은 학자들에 의해 끊임없이 제기되어 오고 있으나 나아진 것은 거의 없다. 현재 국세와 지방세의 세원배분은 8:2로 거의 모든 세원이 국세에 치우쳐 있기 때문에 세원의 재조정 없이 지방세수에 의한 재원을 확충한다는 것은 거의 불가능하다고 볼 수 있다. 현행 지방세는 주로

재산과세 위주인데, 재산과세가 총지방세에서 점하는 비중이 약 70%나 되며, 소득과 소비과세의 비중은 각각 20%와 10%로 되어 있어 지방세수가 취약할 수밖에 없는 실정이다. 따라서 지방자치단체는 소득 또는 소비과세와 같이 신장성이 좋은 세원을 확대하지 않고서는 지방세를 통한 재원의 확충은 현실적으로 어렵다고 할 수 있다.

미국의 경우에도 재산세는 기초정부로서 기간세 역할을 담당하고 있지만, 재산세만으로는 부족한 지방정부의 재원을 해결할 수 없어, 대부분의 지방정부는 연방세인 소득세 그리고 주정부세인 판매세의 세원을 공동으로 활용하고 있다. 일본의 경우에도 1997년 4월부터 지방소비세를 도입하여 부족한 지방정부의 재원을 충당하고 있는 실정이다.

따라서 우리나라에서도 지방자치단체의 노력 여하에 따라 재원을 확충할 수 있도록 소득 또는 소비과세의 일정분을 지방세로서 부과할 수 있는 제도적인 뒷받침이 되어져야 할 것이다. 소득과세는 현행 주민세 소득할이어느 정도 역할을 담당하기 때문에 소득과세보다는 소비과세 위주로 재조정될 필요가 있다. 가장 좋은 방법은 선진외국에서 널리 활용되고 있는 세원의 공동활용으로 국세와 지방세가 동시에 부과될 수 있도록 하는 것이다. 이를 위해서는 「국세와 지방세조정등에 관한 법률」을 경우에 따라 약화시킬 필요가 있다.

지금까지 재정책임성의 결여와 세원배분의 불공평이 지방재원 확충의 가장 큰 걸림돌이라고 하였다. 이 두 가지는 서로 연관되어 있는 것으로 지방자치의 본질을 이해한다면 쉽게 해결될 수 있다고 본다. 따라서 진정한 지방자치가 올바르게 정착되도록 하기 위해서 지역주민 또는 지방자치단체의 재정책임성을 타하기 전에 앞서 제도적인 뒷받침을 마련해 주도록 하는 것이 현명하다고 본다. 



현안분석



1. 성공적 조세개혁을 위한 접근방법론

魯英勳 / 한국조세연구원 연구위원

2. 미국의 근본적 세제개혁안: 내용과 교훈

玄鎭權 / 한국조세연구원 연구위원

3. 인구학적 특성 변화가 도시가구의 소득분배에 미치는 영향 분석: 이혼과 노령화 문제를 중심으로

成明宰 / 한국조세연구원 연구위원

성공적 조세개혁을 위한 접근방법론



魯 英 勳 연구위원(yhrut@kipf.re.kr)

I. 서론

본고에서는 1990년대까지 추진되었던 각국의 조세개혁(tax reform)지원사업에서 중요한 역할을 담당하였던 세계은행(World Bank, 이하 WB)과 국제통화기금(International Monetary Fund, 이하 IMF)이 터득한 조세개혁 추진 방법론들에 대해 소개하고자 한다. 조세행정분야에서는 WB가 1990년대에 회원국들에 대해 수행하였던 세정개혁 사례들에 대해 내부적으로 작성한 평가보고서인 ‘Reforming Tax Systems: The World Bank Record in the 1990s’를 정리하고 조세제도분야에서는 1993년까지 IMF의 재무과(Fiscal Affairs Division, FAD)에서 수행한 정책자문사업들을 검토한 Tax Policy Division의 Working Paper인 ‘Technical Assistance on Tax Policy: A Review’의 주요 결론을 소개한다. 이들 두 기관 이외에도 국가별 조세개혁에 관한 자문연구기능을 수행하는 대학 및 연구소로서 하바드대학 내의 HIID(Harvard Institute for International Development)가 있다.

소개할 두 보고서는 Cedric Sandford의 ‘Successful Tax Reform: Lessons from an Analysis of Tax Reform in Six Countries’(1993)와 같은 조세개혁 사례연구서와는 다소 다른 접근방법을 택하고 있다. 우선 Sandford는 오스트레일리아, 캐나다, 뉴질랜드, 영국, 아일랜드, 미국과 같이 영연방의 전통이 강한 Anglo-Saxon 국가들을 중심으로 1980년대부

* 이원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다.

WB와 IMF의 보고서는 이들 국제기구들이 개도국 및 체제전환국들을 주 고객으로 하여, 각국의 조세체계 구축 및 개편과정에 참여하여 터득한 교훈들을 체계적으로 정리하여 향후 유사한 국가들을 대상으로 세제 및 세정의 선진화를 지원하기 위한 목적을 갖고 있다.

더 시작한 조세개혁 움직임들에 대해서 성공적인 조세개혁을 위한 조건 및 제약조건을 연구하였다. 반면 WB와 IMF의 보고서는 이들 국제기구들이 개도국 및 체제전환국들을 주 고객으로 하여, 각국의 조세체계 구축 및 개편과정에 참여하여 터득한 교훈들을 체계적으로 정리하여 향후 유사한 국가들을 대상으로 세제 및 세정의 선진화를 지원하기 위한 목적을 갖고 있다.

본고의 궁극적인 목적은 현재까지는 국내의 공공부문을 주된 고객으로 하여 조세 및 재정 분야 연구서비스를 제공하고 있는 한국조세연구원이 향후 개발도상국 또는 체제전환국들을 대상으로 조세개혁분야의 연구자문서비스시장에 참여할 미래에 대비하고자 하는 것이다.

II. WB의 세정개혁지원사업

1. 1990년대 조세관련 대출사업(lending operation)의 개요

WB는 세계 빈곤 감소를 목적으로 하고 성장과 거시경제적 안정이 빈곤 감소를 위한 필요 조건이라고 보고 있다. 세수 증대에 대한 요구는 전통적으로 WB가 여러 가지 방법으로 추구하는 과제이다.

WB의 조세관련 대출사업은 세제개혁(조세정책개혁; tax policy reform)과 세정개혁(조세행정개혁; reform of the administration of tax systems)의 두 분야가 있는데 그 중 후자에 치중하고 있다. 1990년대에 총 67개 국가에서 약 120개의 조세체계관련 대출사업(loan operation)이 수행되었고 약 139억달러를 지출하였는데 이로써 WB가 회원국의 세입시스템 개혁에 깊은 관심을 보이게 되었다. 이 중 37개는 보다 광범위한 구조개혁프로그램 중의 일부로서 조세체계 개편을 다룬 것이었고, 다른 83개 대출사업(55개국에 대한 85억달러의 지출)은 조세체계에 보다 직접적인 초점을 맞추어 수행된 것이다. 83개 프로젝트 중 43개는 내국세 및 관세의 현대화를 주요 내용으로 하고, 약 47억달러가 지출되었으며 이들 프로젝트의 주요 목적은 세수 증대(40%), 조세행정제도(tax administration institutions)의 강화

(37%), 거시경제의 안정(28%)이 높은 비중을 차지하고 있다(<표 1> 참조). 관세, 내국세 세무행정, 내국세 제도, 전산화, 부가가치세 분야의 순으로 대출사업이 큰 비중을 차지하였고, 기술지원 등(TLSR)의 형태를 띤 사업의 경우 대부분이세무행정 및 전산화 분야를 대상으로하였다¹⁾.

대출 규모는 1990~94년 기간의 51억달러에 비해 1995~98년 기간에는 36억달러로 더 낮아졌고 대출 지역은 라틴아메리카, 캐리비안, 아프리카지역에서 유럽과 중앙아시아 쪽으로 이동하였다.

<표 1> 주요 프로젝트 목적(43개 프로젝트)

(단위: 개, %)

목 적	프로젝트의수	프로젝트비중
1. 세수증대	17	39.5
2. 행정적인제도강화	16	37.2
3. 거시경제안정	12	27.9
4. 환경적인시설개선	8	18.6
5. 행정능력강화	7	16.3
6. 납세자순응개선	6	14.0
7. 책임강화	3	7.0
8. 반부패강화	2	4.7
9. 납세자서비스개선	2	4.7
10. 납세자교육개선	2	4.7
11. voice & participation 강화	0	0.0
12. 기타	9	20.9
43개 프로젝트의주요목적수 ¹⁾	84	

주: 1) 각프로젝트는하나이상의목적을가질수있음.

1) WB의 대출사업은 대출수단에 따라 크게 세 가지로 나누어진다. 첫째 구조조정차관 형태로 구조조정차관(Structural Adjustment Loan)과분야별조정차관(Sectoral Adjustment Loan)이있고, 둘째기술지원차관(TAL) 사업, 그리고그외부류로 특정투자차관(Specific Investment Loan), 재활차관(Rehabilitation Loan), 교육및 개혁차관(Learning and Innovation Loan) 등이있다. 이중기술지원차관(TAL)과특정투자차관(SIL), 재활차관(RIL), 교육및개혁차관(LIL)들을통칭하여광범위한기술지원형(TSRL) 차관이라고한다.

Evans와 Battaile의 최근 연구에 따르면, WB 대출사업이 궁극적으로 성공하기 위해서는 WB보다 차입국의 역할이 더 중요하지만, WB의 가장 중요한 역할은 철저한 사전준비 및 진단작업이라는 것이다.

2. 단계별 접근방법론

가. 사전진단작업(Pre-project Diagnostic Work)

최근 연구(Evans and Battaile, 1998)에 따르면, WB 대출사업이 궁극적으로 성공하기 위해서는 WB보다 차입국(borrower)의 역할이 더 중요하지만, WB의 가장 중요한 역할은 철저한 사전준비 및 진단작업이라는 것이다. WB 프로젝트가 기획(design)단계에서 얼마나 제도적 사항들을 잘 고려했는지를 평가하기 위하여 기존 사업관련 문서들을 <표 2>의 행렬로 표시된 틀과 대조하여 분석하였다. 성과(performance)는 능력(capacity), 제도(institutions), 외부제약요소(exogenous constraint) 들의 함수이며, 성과를 정책입안(policy formulation), 책임성(accountability), 서비스제공의 효과성과 효율성으로 크게 구분하였다. 서비스의 효과성은 서비스의 질과 양에 대한 것이고 효율성은 서비스의 단위당 비용에 관한 것이다.

진단작업을 실시한 결과를 분야별로 요약하면 다음과 같다.

① 조세정책제도(tax policy institutions) 및 조세구조(tax structure)

세제 결정 및 분석제도는 표본 내 1/4 정도의 사업에서만 관심을 보이고 있다. 조세구조 및 세수성과에 대한 진단은 GDP 대비 세수비중, 세수구성, 세율, 과세표준 및 비과세와 같은 통상적인 지표들과 최근 변천사 등에 국한되고, 부문별 상세 분석보다는 총량적인 정보 형태를 띠는 것이 보통이다. 또한 실효세율, 부양성(buoyance), 탄력성과 같은 표준적인 수단을 사용하는 정량분석은 상대적으로 드물고, 계량경제모형을 사용한 경우도 2개의 프로젝트뿐이다. 결점이라고 진단된 것은 높고 차별화된 세율, 좁은 과세기반, 복잡한 감면 및 투입에 대한 과세 등과 같이 특징적 사실들에 국한되었을 뿐, 정말로 ‘좋은 조세설계’가 무엇인지를 언급한 WB 내·외부의 보고서에 대해서는 인용된 바가 없다.

② 효과성(effectiveness)

효과성이란 충분한 세수를 거두면서 납세순응을 높이며 납세자에 대해 높은 수준의 서비스를 제공한다는 의미인데, 이에 대한 분석은 비교적 제한적으로 이루어졌고 대부분 정성적

<표 2> 조세체계의 결점 진단을 위한 틀

특성	성과(정량지표)	능력	제도	외부·환경적제약	
정책 입안	• 행정법령의 단순성, 공정성, 포괄성 • 납세자관련절차의 단순성, 공정성, 이해가능성 • 전략적 관리 의사결정의효과성	• 정책입안과 연구조사를 위한 인적자원의질과양 • 교육훈련시설	• 권한분산 • 행정을통제하는법령 • 예산편성절차 • 조직구조 • 행정적결정시의정치적간섭 • 조세구조의적정성	• 경제발전수준 • 개방정도 • 상업적인발전 • 시장경제로의 이행정도 • 회계전문가와 회계기준 • 금융 산업발 전 정도 • 문맹및교육 • 법적관례, 헌법 • 법과질서 • 납세자의순응도 • 정부의신뢰성 • 정부의안정성 • 공무원수준	
책임성	• 부정부패 • 관리 소홀로 인한 세수손실 • 납세자설문조사	• 세무조사, 감시, 예방, 반부패 관리에있어서의 인적·비인적자원의질과양 • 감사부서 직원을 위한 훈련 시설 • 시민단체의참여	• 내·외부감사 • 옴부즈만 • 납세자설문조사업무 • 예방적감시(vigilance) • 벌과금체계와관리의효과성 • 보상체계와효과성 • 직원과업무부서에대한성과평가절차마련및집행		
서비스 제공: 효과성	• 잠재치 대비 실제 세수지표 • 업무측면의효과성 지표	• 행정업무에서의 인적·비인적자원의자질과양 • 신규채용, 승진, 재배치정책 • 임금, 보너스, 급여결정	• 상이한 내부적 활동과 납세자 관련 활동에 대한 절차의 적정성은 다음과 같음: 납세순응, 평가, 납세자 확인, 세무조사, 납세자교육, 납세자서비스, 세금징수, 조세처벌, 조세 소송, 국경감시와통관절차, 특별통관절차, 보관, 선적 전절차, 사후검사, 정보교환과타협		
서비스 제공: 효율성	• 비용 대비 세수 지표 • 소요시간지표 • 납세자설문조사	• 훈련시설 • 사무자동화 • 관리의예산규모 • 자금, 인력, 장비및업무관리 • 외주와 민영화의 가능성과 범위			

인 성격을 띠었으며 정량적인(quantitative) 검토는거의 없었다.

③ 효율성(efficiency)

효율성은 특히 기술지원 관련 사업형태의 경우 기술 측면에 초점을 맞추어, 사무자동화의 불충분성과 이에 따른 상이한 기능 및 활동들의 비효율성을 검토하는 방식으로 분석이 이루어진다. 업무의 민영화는 주로 은행을 통한 세금징수, 원천징수, 선적전 검사에 대한 검토에 국한되었으며 인사관리 분석시에는 과다인원에 주된 초점을 맞추었지 상이한 업무배치에 따른 효율성에는 관심이 덜 했다. 대부분의 구조조정 사업형태(SALs/SECALs)에서 나타나는 주요결점은조세행정비용과 국세청예산에 대한관심부족이었다.

프로젝트의 진행순서에 관한 정보는 매우 유용함에도 불구하고 일부 프로젝트는 진행순서에 관한 계획이 없다. 진행순서는 프로젝트 활동의 적시성을 제공하지만 프로젝트 간에 동질성이 없으므로 완성된 프로젝트를 통해 적절한 진행순서에 관한 유용한 정보를 얻기는 어렵다.

④ 세정환경(administration environment)

납세자 순응 수준 및 조세정책 제약요소 외에 나타나는 일반적인 경제상황은 대부분의 프로젝트에서 환경적 요소로서 분석되었다. 제도에 대한 분석은 별로 없었으며, 조세행정에 대한 평가를 위한 결론은 얻지 못하고 있다.

⑤ 제도 등

조직구조, 기술, 인적자원의 자질, 세무행정 절차 등에 초점을 두어 분석되었고, 외부감사 및 외부모니터링과 같은 책임성제도(accountability institution)의 유무나 효과, 행정권한 분산 및 예산 등 성과를 결정하는 제도적 요인에 대해서는 충분한 관심을 기울이지 않았다.

나. 프로젝트 설계(Design)

프로젝트에 대한 기획·설계는 ① 조세구조, ② 조세행정 환경, ③ 조세행정의 각 기능, ④ 제도 강화와 능력 증진의 4가지 분야로 구분하여 구성된다. 대부분의 구조조정대출형(SALs/SECALs) 사업의 경우, 소득·매상·수입에 대한 기본적 조세들에 대해 집중적인 관심을 보였으며, 기술지원형 사업의 경우 VAT의 도입 또는 개선이 가장 중요한 주제였다. 행정적으로 편리한 ‘추계과세(presumptive tax)’에 대한 프로젝트는 별로 없었고, 매상세를 다룬 3개 사업의 경우 이를 없애고 왜곡이 덜한 VAT로 대체하는 사업이었다. 대략 50%의 사업들이 하나 이상의 세제적 사항들을 다루고 있었으며 기술지원 형태의 사업에서 나타나는 환경적 세무행정제도연구는 세무행정과 관련된 법령 정비나 은행을 통한 세금징수능력 강화에 초점을 두고 있었다. 세무행정의 각종 기능을 다룬 사업은 납세자확인(세원관리), 결정, 조사, 징수, 그리고 관세행정의 경우 통관과 같은 기본적인 세정기능들에 치중하는 반면 납세자교육이나 납세자서비스 개선과 같은 기능에는 소홀한 면이 있다. 전산화 분야는 거의 모든 기술지원 형태의 사업들에서 공통적으로 다루었는데, 장비·소프트웨어·전문기술에 대한 지출이 전혀 없는 소규모사업에서부터 주요 사업내용이 되었던 8개 사업까지 중요도 측면에서 다양하였다. 강력하게 전산화를 추진한 대부분의 사업들은 조직개편, 업무처리지침변화, 인력개편 등이 교육훈련활동과 더불어 진행되었다.

프로젝트의 진행순서(sequencing)에 관한 정보는 매우 유용함에도 불구하고 일부 프로젝트는 진행순서에 관한 계획이 없다. 진행순서는 프로젝트 활동의 적시성을 제공하지만 프로젝트 간에 동질성이 없으므로 완성된 프로젝트를 통해 적절한 진행순서에 관한 유용한 정보를 얻기는 어렵다.

다. 성과지표(Performance Indicators)

궁극적으로는 조세체계 전체의 성과에 관심을 가져야 하나 그 중 세무행정이라는 요소에 특히 관심을 가지고 있다. 개혁과 이에 따른 영향 간에 시차(time lag)가 존재하는 경우에는 사업집행 기간 동안에는 성과를 평가할 필요가 없다. 따라서 성과지표들은 투입, 과정, 산출에 대한 지표를 모두 포함하여야 한다. 각 지표를 해석하는 기준 또는 지침이 필요하며 각 지표를 구성하는 요소는 다음과 같다.

- ① 결과지표: 국가별 비교, 전년도대비, 목표성과 기준
- ② 투입지표: 수량 적시성(예, 납기일), 비용 또는 질적 기준
- ③ 과정지표: 적용범위, 지속기간, 비용 기준
- ④ 산출지표: 시간, 수량, 질적 기준

WB의 Operations Policy Department는, 성과지표란 “부서, 사업, 또는 활동의 성과들을 평가하고 관리목적으로 사용하는 정량적인 지표들”이라고 정의한다. 1996년의 보고서에서 1993~95년 기간에 70개의 기술지원대출프로그램(TALs)에서 사용가능한 성과지표들에 관한 자료를 제공하면서, 총 70개의 TALs에서 39개가 ‘성과지표 및 계량척도를 포함한 종합적 분석표(matrix)’를 갖춘 사업들이었던 반면, 11개 사업들은 성과지표가 전혀 없었다고 보고하였다. Datta Mitra(1997)는 SALs(Structural Adjust Loan)/SECALs(Sectorial Adjustment Credit) 유형의 사업에서 최대 취약점이 성과지표의 부재라고 역설하였다.

성과지표와 사업목적이 불일치하는 경우가 있다. 예를 들면 조세행정 효과의 지표로 징수액이나 총징수비율을 사용하고 있으나 강제적인 징수는 세금·벌금·부담금의 증가를 가져올 뿐 개선의 효과라 할 수 없다. 벌금이나 부과금이 아닌 방법으로 행정효율을 꾀한다면 납세자들이 성실히 세금을 납부하게 될 것이다. 따라서 행정효율은 강제적 징수를 줄이는 방향으로 진행되어야 하며, 강제적 징수 정도의 강약이 행정의 효율성/비효율성 지표가 될 수 있을 것이다.

WB의 Operations Policy Department는 1996년의 보고서에서 총 70개의 기술지원 대출프로그램에서 39개가 ‘성과지표 및 계량척도를 포함한 종합적 분석표를 갖춘 사업들’이었던 반면, 11개 사업들은 성과지표가 전혀 없었다고 보고하였다.

라. 사업평가방법론(Project Appraisal Methodology)에 대한 평가

프로젝트의 평가는 편익(benefit) 평가와 위험(risk) 평가로 이루어지며 편익 평가는 효과성 편익과 효율성 편익으로 구분할 수 있다. 효과성 편익은 개혁으로 인한 사적부문에서 공적부문으로의 추가적인 이전인 세수 증가로 평가되고 효율성 편익은 순세수의 증가로 인한 사적부문 자원의 감소로 평가된다.

효과성 편익의 평가를 위해 대부분 프로젝트로부터 기대되는 경제적 이익(economic returns)이나 재정적 이익(financial returns)을 산출하며 이에 개혁으로 인한 추가적인 세수 혹은 GDP 대비 세수비중 증가분이 사용된다. 그러나 이러한 평가는 대부분이 프로젝트의 성과를 측정하는 데 부적절하다.

위험요소에는 부적절하고 불확실한 프로젝트의 비용/편익, 프로젝트 완성의 실패, 외부적 위험의 세가지가 있다.

마. 프로젝트 결과의 평가

프로젝트의 결과 및 사후적인 효과를 검토하는 것은 미래의 대출프로젝트 운영에 좋은 교훈이 될 것이다. 이러한 사후적인 검토가 있었던 예로서 미국연방국세청(IRS)의 전산화 도입에 관한 평가 사례와 최고의 프로젝트로 인정되는 Latvia 사례를 제시한다.

<미국 IRS의 전산화 도입에 관한 평가 사례>

IRS에서 조세체계 현대화 사업(TSM: Tax Systems Modernization Program)을 도입한 이후 계속적으로 문제가 발생하고 있다. TSM은 IRS가 업무환경을 최적화하고 납세자들에게 보다 잘 서비스할 수 있도록 추구해온 ‘종이없는 세무처리’라는 비전의 핵심이라고 할 수 있다. 1986~97년 기간에 이미 31억달러 이상을 TSM에 사용하였고 1998년 12월에는 향후 15년간 50억달러 정도에 달하는 금액을 Computer Science Corporation에 발주하였다.

연방심계원(GAO)에 따르면 “IRS가 TSM을 효과적인 신고서류 절감을 위한 종합적 경영 전략으로 이해하지 못했고 이를 위해 필수적인 업무관리, 소프트웨어 개발, 기술기반을 완전

히 구축하지 못했다. 그리고 이 시스템의 개발과 지속적인 발전을 위한 전반적인 시스템 구조설계가 미비했다. ③ 실패원인을 설명하고 있다. 또한“ 이 시스템을 책임질 고위직 기술관리자가 없었고, 국세청장 산하에 TSM을 관리할 권한과 책임을 갖춘 하부부서도 없었다. ④ 덧붙인다.

GAO는 투자 관리(경영)를 위한 업무처리방법 및 소프트웨어 개발을 위한 엄격한 절차를 도입하고 자료 및 보안관련 하부설계를 포함한 통합시스템의 설계를 완성·운영하는 등의 방안을 제시하였다.

<최고의 프로젝트로 인정된 Latvia 사례>

‘ The State Revenue Modernization Project는 Latvia 정부가 정보기술의 지원을 모색하기 위하여 시작하였으나 WB의 도움으로 ‘ 제도적인 개발(Institutional Development)’ 요소를 포함하여 진행되었다. 최고의 프로젝트로 평가되기 위한 요소는 다음과 같다.

첫째, 프로젝트의 개념, 목적, 방법 측면에서 보면, 해당국 정부가 주도권을 쥐고, 상당한 사전작업 및 내각심의의 거친 후에 WB에 도움을 요청하면서 사업비용의 90% 이상을 정부가 부담하는 열의를 보이는 한편 사전작업에서 중요한 제도적인 문제(예, 부패 가능성, 제도적 미비점)를 다룬다. EU 가입자격 취득과 같은 조세개혁 및 기반 구축에 대한 명확한 목적의식을 갖고 있으며 성과지표 도입과 IT 위주 업무처리방식 보완과 같은 프로젝트의 경험에서 얻은 교훈을 활용한다. 대체적 사업안에 대해 고려하고, 배제되어야 할 것은 명확한 기준에 의해 결정한다. 둘째, 제도적인 능력 분석 측면에서 보면, 제도적 수요 및 정보기술적 수요간에 균형을 유지하고 지속적인 확장 가능성을 염두에 둔 제도적 개발의 중요성을 명시한다. 수행기관(executing agency)의능력 및 과업수행 유인에 대한 종합적인 분석을 포함하고, 미비 정도 및 해결방법을 확인하여 사업설계시 기준으로 활용한다. 셋째, 제3자에 의한평가가수반된다.

3. 검토 결과

조세행정분야에 대한 WB 사업의 주된 한계점은 대출프로그램운영(loan operations)으로부터의 지식과 정보가 축적되도록 하는 제도적 장치의 미비에 있다. 성공적인 세무행정의 결정요인에 대한 지식이 축적된다면 세무행정의 질은 지속적으로 개선될 수 있다. 최근 이론은 반박 가능성(contestability), 투명성(transparency), 협조성(harness voice)으로이어지는

조세행정분야에 대한 WB 사업의 주된 한계점은 대출프로그램 운영으로부터의 지식과 정보가 축적되도록 하는 제도적 장치의 미비에 있다. 사전사업진단 및 사업계획 작성은 선행 연구로부터의 교훈을 체계적으로 활용할 수 있어야 하며 특히, 프로젝트 설계시에 책임성 제고, 부패방지관련 제도설립, 그리고 행정비용의 효과적 저감 등에 대해서도 충분한 관심을 가져야 할 것이다.

제도적 접근방법의 중요성을 강조하는 반면, 그러한 세정개혁이 구체적인 세무행정 사례에서 얼마나 효과가 있었는지에 대한 구체적인 증거들은 부족하다. 더욱이, 이러한 요인들은 기존 연구결과에서 확인된 잠재적 세무행정 성과 결정요인들 중 일부분에만 해당되는 것이다.

사전 사업진단 및 사업계획 작성은 선행 연구로부터의 교훈을 체계적으로 활용할 수 있어야 하며 특히, 프로젝트 설계시에 책임성 제고, 부패방지관련 제도 설립, 그리고 행정비용의 효과적 저감 등에 대해서도 충분한 관심을 가져야 할 것이다. 성과지표가 존재하는 사업들의 지표들을 비교한 결과, 지표 선정에 있어서 동질성(uniformity)이 결여되었음을 알 수 있다. 또한 프로젝트 평가방법을 사용한 경우는 거의 없었으며, 사용된 경우에도 부적절하게 사용되었고 프로젝트 결과, 평가에 사용된 방법들도 개선의 여지가 많고 보다 일관성이 필요하다.

4. 향후 대출프로그램 운영을 위한 제안

향후 대출프로그램 운영을 위하여 사전진단(Diagnosis), 사업계획(Design), 성과지표(Performance indicators), 평가 및 사후평가 측면에서의 제안은 다음과 같다.

사전진단작업은 포괄적인 틀을 기초로 하여야 한다. WB가 세무공무원의 전통적인 관심사뿐만 아니라 제도에 충분한 관심을 기울여야 하며, 하나의 신축적인 틀을 채택하는 것이 바람직하다. 진단상의 성과측정(performance measurement)은 가능한 한 표준지표에 따라 국가간 비교가 가능한 기준점(benchmarks)에 대해 계량적으로 행해져야 하고 또한 성공적인 세무행정 및 사업실행의 결정요인들에 대한 검토를 포함해야 한다.

사업계획은 세무행정당국의 전략적 장기전망에 바탕을 두어야 하며 대체적인 계획과 순서(sequencing)에 대한 대안을 분석하고 그 근거를 제공하여야 하며 장기적 교훈을 얻으려면, 사업은 검정 가능한 가설을 명시하여야 한다.

세무공무원에 대한 성과(효과성, 효율성, 책임성) 지표들을 표준화하여 명시하고 진단작업에서는 최종결과 평가를 위해서 성과지표의 사업시행 이전 초기값을 도출한다. 사업들에 대한 최종결과 성과지표들을 선정할 때에는 사업성과를 지속적으로 추적할 수 있고, 제기된 가

설들을 검증할 수 있는 것들을 선택한다. 납세자를 상대로 한 설문조사를 하는 것은 사전진단 작업과 사후성과평가의 양 부문에서 중요한 요소가 되며 투입, 진행, 산출을 계량화하는 표준적인 지표를 작성하여 이를 강제적으로 사용하도록 한다.

평가를 위한 표준적이고, 계량화 가능한 평가모형 및 방법들을 개발하는 데 있어서 잠재가격(shadow value)과 같은 주요 모수(parameter)들에 대한 민감도를 가늠할 수 있고 위험성을 평가할 수 있도록 설계하여야 한다. 사후평가(Post-project Evaluation)가 사업들 간 비교가 목적이라면 사업 내에 성과지표를 명시하여야 하며 산출물, 지속가능성, 제도의 개발, 세계은행/고객 성과 순위를 부여할 때에는 명시된 계량지표들에 기초하여 수행하도록 한다. 지식 축적과 얻은 교훈에 대한 가설검증 기능을 촉진하기 위해서는, 사업의 사전진단 작업, 기획, 그리고 사후평가의 모든 단계에서 보다 많은 학계자문단의 참여가 필요하다.

III. IMF 세제자문활동

1. 공통적 세제개혁안

조세체계의 개혁은 수많은 정치적·경제적 요인들에 의해 그 범위 및 방향이 제한을 받는 고도로 복잡한 작업이다. 최근 국제적인 조세개혁의 공통적인 목표는 기존 조세체계의 단순화에 있다. 복잡한 조세체계는 매우 값비싼 자원배분의 왜곡을 유발하고 세수손실로 이어지는 탈세의 기회를 제공함으로써 단속을 위한 행정적인 부담을 크게 증가시킨다.

IMF 재무과(Fiscal Affairs Department, 이하FAD)의 세제자문내용은 국제적 조세개혁의 추세에 맞추어 조세의 중립성과 세정수요부담 완화의 필요성을 계속 강조해 왔다. 일반적으로 FAD 자문단들은 이러한 목적을 달성하기 위해 기존 조세구조의 단순화(예, 세율단계 감소, 과세베이스 확대, 특정 경제인이나 행위에 대한 차등과세대우의 폐지) 또는 기존의 복잡한 조세를 대체하는 새로운 형태의 단순한 조세의 도입(예, 단단계 매상세를 단일세율 VAT로 대체)을 권장한다.

기술지원을 요청하는 국가들은 대부분 어떤 형태로든 경제구조조정을 겪고 있는 과정에 있는 나라들이고, 재정불균형 완화가 구조조정을 위한 핵심 관건이므로 해당국의 세수 필요성에 대한 고려를 빼놓을 수 없다. 따라서 자문단이 특정한 재정상황을 철저히 평가한 후에 야권고조치들의 구체적인 내용 및 우선순위가 결정될 수 있다.

자문단들은 해당국의 예산수요를 가급적 경제적 측면에서 중립적으로 만족시키기에 충분

IMF 재무과는 국제적 조세개혁의 추세에 맞추어 조세의 중립성과 세정수요부담 완화의 필요성을 계속 강조해 왔다. FAD 자문단들은 이러한 목적을 달성하기 위해 기존 조세구조의 단순화 또는 기존의 복잡한 조세를 대체하는 새로운 형태의 단순한 조세의 도입을 권장한다.

한 세수가 발생하도록 세제를 설계하라는 지침을 받지만, 체제전환국들처럼 세입수요가 특별히 심각하거나 기존 세정능력이 심각하게 부족할 경우 장기적 조세개혁방향에서는 다소 일탈하더라도 단기적 과도조치를 제안하는 신축성을 발휘하기도 한다. 결국 FAD 기술지원 자문단의 세제권고안은 이론적으로 바람직한 것과 실제 가능한 것을 균형감각 있게 평가한 후에야 도출되는 것이 보통이다. 또한 FAD 세제권고안은 기술지원 요청국들이 처한 상황 및 특성들에 따라 상이한 경향이 있다. 라틴아메리카 국가들의 경우 인플레이션이 높은 비교적 선진국들이므로 금융부문에 대한 세제혜택 측면에서 특별한 관심을 가지며 불어권 아프리카 국가들 및 체제전환국들은 개발 초기단계에 있으므로 현대적 조세체계의 개발을 위해 필요한 제도 구축과 함께 소수의 전통적인 세목들을 적절히 시행할 수 있도록 하는 데 초점이 맞추어져 있다.

가. 세목별 세제개혁안

1) 국내소비세(Domestic Consumption Taxes)

전통적인 거래세(turnover tax) 대신 VAT의 도입 또는 기존의 복잡한 VAT세제의 단순화를 권장한다. VAT는 부양성 있는 세수원천이 되어야 하고, 면세 또는 감면세율 적용으로 인한 형평성 문제가 발생하지 않도록 설계되어야 하므로 10~20% 범위 내의 단일세율의 장점을 강조하고 있다. 과세기반에 관해서는 세무행정상의 편의를 위해 감면항목의 범위를 제한하는 데 초점을 두고 있으며 VAT의 성공적인 도입을 위해서는 일반적으로 납세자 교육 및 담당 세무공무원에 대한 훈련으로 인해 상당한 초기비용이 요구된다. 거래세를 운영하는 국가들의 경우 중기적인 방안으로 세율 인하, 감면 폐지에 의한 과세기반 확대, 면세분야(서비스와 수입)를 과세로 전환함으로써 VAT 도입이 가능하도록 적절한 개정을 할 필요가 있다.

2) 국제무역관련 조세

관세구조의 합리화, 통합, 특별감면 삭제, 모든 수입에 대한 단일화된 최저관세를 적용을

권장하고 있다.

3) 소득세

개인소득세의 경우 최근 국제적인 추세는 감면 및 공제의 제한을 통한 과세기반 확대와 세율구조의 단순화 및 대규모세율 인하이다. 최고세율은 40%를 초과하지 않고 세율구간은 3개를 넘지 않으며 공제규모를 줄이고 비과세소득을 명시하도록 한다. 포괄적 소득과세를 지지하고 있지만 조세행정능력이 취약한 지역에서는 임금, 이자, 배당에 대한 원천징수를 권장한다.

법인소득세의 경우는 30~40% 범위 내에서 단일 비례세율(proportional rate)을 추천한다. 모든 국내기업들에 대한 세제상 동등한 대우가 필요하고, 외국인 투자유치용 조세지원은 그 실효성에 대한 설득력이 없으므로 국내외 기업 간의 동등한 대우가 권장된다. 특히 체제 전환국의 경우 국영 및 민간(nonstate) 부문 간의 동등한 대우를 강조하고 있다. 과세기반과 관련해서는 공제가 가능한 사업비용, 재고평가, 손실의 이월, 감가상각방법 등을 명확히 할 필요성을 강조하고 있다.

4) 기타 세제

일반적으로 세수는 적으면서 행정비용이 높은 각종 세금(nuisance tax)들의 폐지를 권장한다. 일부 체제 전환국에 대해서는 국유기업(SOEs: state-owned enterprises)의 민영화 정도에 따라 초과임금세(excess wage tax)를 도입할 것을 권장하고 있는데 이는 과도한 임금 지급으로 인한 기업의 과세기반 잠식을 막고 적정 투자재원 확보를 도모하기 위한 것이다. 서구권 국가에서는 배출가스에 대한 탄소세(carbon tax)나 벌목에 대한 조세와 같은 환경보전 목적의 환경세 도입이 권장된다.

나. 자문단 권고안의 정책 영향 평가(policy impact)

서구권 국가들, 특히 체제 전환국들의 경우 대부분 VAT의 과세기반 확대, 소비형(consumption-type) VAT 도입, VAT 세율 인하와 같은 개정을 실시하였다. VAT 세율은 영세율을 포함하여 3개를 초과하지 않고, 비과세 대상도 표준적인 항목들에 국한하도록 제한한 권고안에 따른다. 과세기반 확대와 세율구조의 합리화를 위한 국제무역관련 조세개혁(관세개혁)은 종종 WB의 기술지원과 병행하여 서구권 국가들 및 불어권 아프리카 국가에서 빠르게 추진되었으며, 몇몇 체제 전환국들에서도 긍정적인 효과가 있었다.

개인소득세는 FAD로부터 정책자문을 받은 모든 국가들에서 성공 수준이 높지 않은 편이

FAD 세제권고안은 기술지원 요청국들이 처한 상황 및 특성들에 따라 상이한 경향이 있다. 라틴 아메리카 국가들의 경우 인플레이션이 높은 비교적 선진국들이므로 금융부문에 대한 세제혜택 측면, 불어권 아프리카국가들 및 체제전환국들은 현대적 조세체계의 개발을 위해 필요한 제도 구축과 함께 소수의 전통적인 세목들을 적절히 시행할 수 있도록 하는 데 초점이 맞추어져 있다.

다. 서구권 국가의 경우 세율구조가 인화된 반면, 공제(allowances and deductions) 수준은 감소되었다고 볼 수 없으므로 부분적인 실시만 이루어졌다고 할 수 있다. 법인소득세의 경우 체제전환국 대부분이 국제적으로 통용되고 있는 범위 내의 단일세율을 채택하였거나 그 과정에 있다. 많은 국가들이 법인세율을 인하하였고 일부는 감가상각체계를 단순화하였으나, 세제유인 폐지를 추진하는 대부분의 국가에서 절반의 성과가 있을 뿐이며 서구권 국가들은 최저법인세(minimum corporate tax)를 도입하여 과세기반을 확대하였다.

2. 국가군별 세제개혁안

가. 체제전환국(Economies in Transition)

1990년 이후 체제전환국 중 24개국에 대한 FAD의 조세정책자문자료를 근거로 하며, 유사한 개혁 목적과 제약을 가지고 있는 체제전환국들의 조세개혁에 대한 일반적인 목적은 조세체계 변화에 있다. 정책자문의 핵심은 가능한 한 중립적인 방법으로 예산상 필요한 세수를 발생시키는 조세체계를 구성하는 것이다. 조세중립성을 위해 각 세목의 세율 수 축소, 특정 조세감면 및 조세지원 폐지, 국영 및 민간기업 간 균일과세를 권장한다. 세수 요구가 심각하거나 행정능력이 상당히 부족한 경우 VAT 도입의 연기, 수입에 대한 일시적인 부가세(surcharge) 부과, 이자 및 배당소득에 대한 원천징수와 같이 장기적인 목표에서 벗어난 정책자문을 제시한다.

국내소비세의 경우 거래세의 세율구간이 2개를 초과하지 않도록 하며 거래세에 포함되지 않는 활동에 대해 2%의 임시적인 총수입세(gross receipt tax)의 도입을 권장하였다. VAT는 10~15% 범위에서 단일표준세율이 권장되며, 면세(exemption)와 영세율(zero-rated) 적용 항목들은 국제적인 사례를 따르도록 한다. 면세는 금융서비스, 주택임대, 일부보건 및 복지 서비스이고 건설자재와 서비스, 신축건물의 판매, 공공·비영리·정부에 의한 거래는 과세되어야 한다고 제안한다.

개인소득세의 경우 부가급여(fringe benefit)의 가치를 과세로 전환함으로써 과세기반을

확대한다. 일부 국가에서는 부동산에 대한 자본이득과 임금에 대한 원천징수가 권장되기도 한다. 체제전환 이전의 이익반환금(profit transfer) 대신 기업이익에 과세함으로써 정부의 세수손실이 발생하는 국가의 경우 단기적으로 기업이익에 대한 부가세(surtax)를 제안한다. 국유기업(SOEs)의 과도한 이익분배를 막기 위해 규정을 초과하여 지급된 임금에 대해 초과임금세(excess wage tax) 형태의유지및도입이 권장되기도한다.

나. 서구권국가(Western Hemisphere Economies)

아르헨티나, 브라질, 콜롬비아, 코스타리카, 멕시코, 니카라과아, 페루의7개 서구권 국가에 대한 FAD 기술지원(Technical Assistance) 내용을기초로 한다. 각국의 공통적인 특징은 조세감면의 제거, 조세지원의 합리화, 과세망(tax net) 확대를위한 행정개선과 세율인하이다. 관세 부문의 조세개혁이 빠르게 진행된 반면, 소득세율 인하와 조세지원 축소는 빠르게진행되지는 않았다.

판매세(sales tax)의 개정은 오히려 부외거래의 증가를 유도하였고 관세 개정은 수입관세의 인하로 해외경쟁이 강화되는 결과를 초래하였다. 국내소비세는 VAT의 과세기반 확대와 더불어 농산물에 대해서는 면세를 권장하고 소비세 과세 목록은 일부를 제외하고는 VAT로 통합할 것을 권고하였다. 국제시장에서 불리하게 작용하고 불필요한 국내시장 경쟁을 일으키는 수출관세(export duties) 부과와특별수출보조금(special export subsidies) 지급에는 반대하였다.

법인소득세의 경우 자산과 부채 측면에서 적절한 물가상승지수를 이용하여 과세소득을 결정하고 특정 분야를 대상으로 하는 조세지원은 감소하도록 한다. 세수 목적에 따라 1~2%의 세율로 총자산을 과세기반으로 하는 최저법인세(minimum corporate tax)의납부를 권장하는데 이는 과세기반을 총자산으로 전환하고 세율을 낮춤으로써 계산 및 행정상의 용이함과 세수 증대의 효과를 얻기 위한 것이다. 환경보전에 대한 관심의 고조로 공해세(pollution tax)의도입과 투자세액공제와 별목산업에 대한 조세지원 폐지 또는 별목에 대한 과세를 유도한다.

다. 불어권아프리카(Francophone African Economies)

카메룬, 마다가스카르, 모로코, 르완다, 세네갈, 토고, 튀니지와 같은 7개 국가에서 1985년 이후 작성된 조세정책에 대한 FAD의 기술지원을 바탕으로 한다. 이 지역의 조세개혁은 VAT와 개별물품세의 개정, 분리과세(scheduled taxes)에서 포괄적 소득과세(global

서구권국가들, 특히 체제전환국들의경우대부분 VAT의과세기반확대, 소비형VAT 도입, VAT 세율 인하와 같은 개정을 실시하였다. 과세기반 확대와 세율구조의 합리화를 위한 국제무역관련 조세개혁은종종 WB의 기술지원과병행하여서구권국가들 및볼어권 아프리카 국가에서 빠르게 추진되었으며, 몇몇체제전환국들에서도긍정적인효과가있었다.

income taxation)로의전환 등을포함한다.

현재의 거래세 또는 매상세에서 VAT로 전환할 것을 권장하며 VAT로의 전환을 준비하기 위해 거래세 세율을 단일화하도록 한다. VAT로의 전환은 초기에 수입, 국내제조업, 도매업에 대해 적용한 후 차츰 소매업과 서비스업으로 확장한다. 국제무역관련 조세 분야에서는 국제협약에 의한 면세 외의 면세 폐지와 현재 면세 제품에 대해 5~10%의 최저관세의 도입을 권장한다.

개인소득세는 분리과세에서 4~5개의 과세구간과 50%를 초과하지 않는 최고한계세율을 갖는 포괄적 소득과세로 전환하고 공제가능한 부양자의 수를 축소하고 소득분할법(income-splitting system)을정액부양자공제또는세액공제로 대체할 것을권장한다.

해외투자자들에 대한 각종 조세지원제도는 형평성 저해를 유발할 뿐만 아니라 정부의 감시 소홀로 인해 조세지원 남용 상태에 놓이게 한다. 따라서 과세유예기간(tax holiday)은 5년으로 제한하고, 조세혜택(tax benefit)은 투자 초기에 집중시키고 수출관련 이익에 대한 면세도 5년으로 제한한다. 또한 UDEAC(Central African States Customs Union)지역과 UMOA(West African Monetary Union)지역의화합을 제안한다.

라. 영어권아프리카(Anglophone African Economies)

가나, 레조토, 시에라레온, 남아프리카, 탄자니아, 우간다, 잠비아등의 나라는 1960년대 독립한 이후 20여년간 세수 증대의 필요성이 점증하였으며, 수차례의 개발관련 개정작업이 있었다. 그럼에도 불구하고 경제 상황의 지속적인 변화에 부응하기에는 부족한 단편적인 것들이었다. 조세개혁을 실시하는 데 있어서 가장 문제가 되었던 것은 정치적 민감성, 기득권층의 압력, 변화된 제도를 관리하기위한 능력의 결여라 할 수있다.

국내소비세는 제조업자매상세의 도입 또는 매상세를 VAT로 전환할 것을 권고한다. 정부와 공기업의 매상세 면세 폐지 및 음식물, 농업 기계, 지방제조약품, 학교 물품 등의 특정 조세 감면 항목의 삭제, 세금의 탄력성 개선을 위해 개별물품세의 세율을 종가세율로 대체할 것과 국내 소비세 범위를 서비스까지 확대하도록 제안한다. 과도하게 높은 수출관세(export

duties)와 수입관세(import duties)의 인하와 자동차, 귀국이삿집, 시민단체(NGO), 정부, 공공기업에 대한 수입관세(duty) 면세의 삭제를 권고하는 한편 시장환율에 의한 수입 평가 및 최저수입관세율(minimum import duty rate)을 적용하도록 한다.

개인소득세에서는 과세기반 확대, 과도한 수준의 공제 및 감면 폐지, 과세유예기간 폐지, 특정공기업에 대한 기업소득세 감면 폐지, 부가급여 및 농업소득에 대한 과세와 인적공제, 자본이득, 개인소득세 과세구간에 대한 인플레이션 조정을 권고한다.

마. 아시아와중동(Asian and Middle Eastern Economies)

1987년 이후에 작성된 이집트, 이란, 요르단, 파키스탄, 태국의 5개국에 대한 조세지원 보고서를 기초로 한다. 다양한 경제개발 상태와 각기 다른 조세구조를 가지고 있는 이들 국가들에서 조세개혁의 공통적인 목적은 조세체계의 탄력성을 개선하는 것이었다.

5개국 중 3개국은 제조 및 수입단계에서의 일반매상세(general sales tax)와 개별물품세(excise duties)를 모두 운영하고 있었고, 1개국은 매우 광범위한 개별물품세를 운영하고 있었다. 소비세가 우세한 조세구조 내에서는 여러 가지 단점이 발견되었는데, 매상세를 운영하는 3개국 중 1개국의 경우 과세기반이 좁고, 일관성 없는 세율이 적용되면서, 전반적인 유효세율은 낮은 반면 투입에 대한 실질 세부담은 높았다. 나머지 2개국에서는 많은 물품과 서비스가 비과세되면서, 특정납세자만을 위한 비과세감면제도를 운영하고 있는 가하면 국내 산업에 대한 지나친 보호와 수출에 대한 지나친 편견이 존재하는 것으로 나타났다. VAT의 도입 또는 개별물품세 항목을 최소화하면서 제조업자 매상세 부과 체계로의 전환을 권고하였다. 세수탄력성을 개선하기 위해서는 개별물품세 및 수입관세를 종량세가 아닌 종가세로 대체하고 내국 소비세에서 개별물품세적 요소를 분리하고, 소비세 범위를 서비스까지 확대하도록 하였다.

현행 수입관세 체계 내에서의 단점은 다음과 같다. 첫째, 변동시장환율(free market rate)에 따라 환율을 조정하는 것에 대한 거부감으로 인해 과세기반이 잠식된다는 것이다. 둘째, 수입관세가 주요 세수원천인 경우가 많은데, 그런 나라들은 장기간에 걸쳐 관세율을 올리는 경향이 있었고 이는 국내 산업에 대한 과잉보호라는 결과를 초래한다. 셋째, 각종 압력 단체들의 요구에 굴복하여 대부분의 국가들이 포괄적 또는 조건부 감면을 확대해왔다. 넷째, 수입관세의 세율 구조는 복잡하여, 종종 상이한 세목명칭으로 중복 부과된다. 이러한 단점을 보완하기 위하여 수입을 공공환율이 아닌 시장환율로 평가, 수입관세의 인하와 면세 폐지 및 수입관세구조의 개정 및 국내 산업 보호용 유효세율의 인하를 권장한다.

소득세의 경우 다른 국가들과 마찬가지로 과세기반의 확대와 과도한 면세 및 공제의 폐지,

IMF의 보고서에 따르면 FAD 세제자문단은 많은 나라의 조세개혁에 뚜렷한 영향을 미쳤고, 세목 별로 보았을 때 내국소비세 및 관세 분야의 정책 집행 측면에서 대성공을 거두었으며 지역적으로는 서구권 및 체제 전환국에 미친 영향이 컸다.

과세유예기간의 폐지, 부가급여와 농업소득에 대한 과세를 권장한다. 개인과 기업소득세를 완전 통합하고 특정 기업 및 경제활동에 대한 조세 감면을 제한할 것도 권고한다.

IV. 결론

조세개혁 연구자문시장 내의 주요 참여기관들은 앞에서 소개하였듯이 일정기간 동안 그들이 수행하였던 연구자문사업들에 대해 사후평가작업을 거친 후 획득한 교훈들을 체계적으로 관리하고 있다. WB 내부에서는 일정기간 수행한 세무행정분야 대출프로그램의 실패요인들을 분석하면서, HIID와 같은 외부기관이 대출지원국을 상대로 사후면담조사한 사례연구결과를 활용하는 방안이 검토된다. 향후 수행할 모든 사업에 있어서 효율성, 효과성, 그리고 책임성을 포함하는 일단의 성과지표들을 개발해야 한다는 제안이나, 사업 시작 전 사전진단작업은 상당히 포괄적인 틀 내에서 이루어져야 한다는 안은 매우 유용한 것이다. IMF의 재무과(FAD)는 그들의 세제권고안이 미치는 정책영향평가를, FAD로부터 기술지원을 받은 국가들이 어느 정도 권고조치를 채택 시행하였는지에 중점을 두어 사후관리하고 있다.

WB의 보고서는 세정개혁 추진 주체에게 과거에 생각했던 것보다 훨씬 더 중요한 역할을 부여해야 한다고 주장한다. 즉, 단순히 세무행정관련 대출프로그램을 준비하는 기술적 지침 준비서 작성 수준이 아니라 세무행정 설계학으로의 발전을 목적으로 하고 있다. 세계제2차 대전 이후 Carl Shoup나 Stanley Surrey 교수들과 같은 대표적인 조세학자들은 조세개혁 활동을 조세설계(tax architecture), 조세공학(tax engineering), 그리고 조세행정(tax administration)으로 구분하였다. 즉, 조세제도의 설계사는 세입을 구성할 조세들을 선택하고 각 세목의 주요 특징들을 개괄적으로 기술하며, 이러한 설계도면을 갖고 조세공학자들은 각 세목의 상세계획안을 법조문으로 작성하는 등의 업무를 담당한다. 마지막으로 조세행정이란 재정학자와 같은 설계사와 세법학자 및 조세변호사와 같은 공학자들이 작성한 세법조항들을 어떻게 실행에 옮길지를 결정하는 것과 같은 하위적인 역할(subordinate role)을 맡는다고 생각하였다. 그러나, WB는 세무행정을 일종의 과학적인 학문으로 발전시켜야 한다

고 생각하고 이를 위한 새로운 접근방법을 제시하고 있는 것이다.

IMF의 보고서에 따르면 FAD 세제자문단은 많은 나라의 조세개혁에 뚜렷한 영향을 미쳤고, 세목별로 보았을 때 내국소비세 및 관세분야의 정책집행 측면에서 대성공을 거두었으며 지역적으로는 서구권 및 체제전환국에 미친 영향이 컸다. 기술지원이 Fund 프로그램의 형태로 추진되었을 때 적절한 시기에 구체적인 정책이 실현되었지만, Fund의 재원이 사용되지 않았던 경우에도 정책권고안을 뒷받침하는 분석연구작업은 해당국 내에서의 정책대안 심의시 상당히 도움이 되었다. 많은 국가들이 조세개혁프로그램을 실행하는 데 있어서 겪은 가장 큰 장애는 몇몇 개혁조치들을 정치적·사회적으로 민감하게 만드는 요인들이었으나, 이는 충분한 시간과 지속적인 외부기술 지원, 그리고 국내의 정치적 의지들에 의해 극복될 수 있을 것이다.

참고문헌

HIID, "Preface-Assisting Development in a Changing World,"

http://eon.law.harvard.edu/itp/cta_library/Sachsfor0-3.html

HIID, "Introduction-Technical Assistance in the University Context,"

http://eon.law.harvard.edu/itp/cta_library/PerkinsIntro0-3.html

IMF, Fiscal Affairs Department, "Technical Assistance on Tax Policy: A Review,"
Howell Zee, WP/93/65, 1993.

World Bank, Tax Policy and Administration Thematic Group, "Reforming Tax Systems:
The World Bank Record in the 1990s," Luca Barbone, Arindam Das-Gupta, Luc
De Wulf and Anna Hansson, August, 1999.

_____, "Summary of Comments by the Discussant," William McCarten, September 9,
1999. 

미국의 근본적 세제개혁안: 내용과 교훈



玄 鎮 權 연구위원(jkhyun@kipf.re.kr)

1. 서론

요사이 법인세 폐지 여부에 대한 논의가 활발하다. 찬성논리는 기업 투자를 활성화시켜 결과적으로 경제성장에 긍정적인 영향을 미친다는 논리이다. 반대논리는 폐지에 따른 세수 누락은 간접세를 강화하여 보충할 수밖에 없고, 그 결과 세부담은 더욱 불공평해진다는 논리이다.

법인세 폐지에 대한 논의는 보다 큰 틀에서 논의되어야 한다. 우리는 소득을 기반으로 하는 조세환경 속에서 살고 있다. 과연 소득이 바람직한 과세기반인가 라는 질문을 통해 접근할 필요가 있다. 미국에서 세제개혁에 대한 논의는 이처럼 과세기반을 어떻게 잡아야 하는가에 대한 근본적인 질문을 통해 개혁방향을 제시하고 있다. 그래서 ‘근본적 세제개혁(fundamental tax reform)’이라고 한다.

미국 재무장관이 법인세 폐지 의견을 제시한 이후, 우리나라에서도 법인세 폐지 논의가 활발하게 진행되었다. 미국은 우리나라와 너무도 다른 경제환경을 가진 나라이지만, 우리나라 조세정책 방향에 많은 영향을 끼치고 있다. 이는 개방화되는 세계환경 속에서 당연한 결과인지 모른다. 우리나라 세제개혁방향을 논의하기에 앞서 미국에서 논의되고 있는 근본적인 세제개혁에 대한 내용은 우리에게 많은 시사점을 제시해줄 것이다.

* 이원고는필자개인의의견으로서한국조세연구원의공식견해를나타내는것은아닙니다.

II. 미국 세제개혁의 배경

미국의 근본적 세제개혁에 대한 내용을 이해하기 위해서는 1980년대의 조세정책의 흐름을 우선적으로 이해할 필요가 있다. 공화당인 레이건 정부가 들어서면서 조세정책은 일대 변화를 맞이하였다. 공급주의 경제학을 바탕으로 조세정책의 형평보다는 조세정책을 통한 경제성장을 정책목표로 추진하였다. 이에 따라 1981년에는 그 당시로는 파격적인 많은 세제지원을 통해 경제성장을 도모하였다. 레이건 정부의 조세정책은 이후 과도한 조세지원으로 인한 낮은 과세기반에 대한 많은 비판을 받았다. 또한 경제성장을 위한 여러 가지 조세정책들이 실제로는 효과를 거두지 못했으며, 오히려 세제의 복잡성과 투자 및 저축에 대한 이중 혹은 삼중 과세로 인해 경제성장에 장애요인으로 작용한 것으로 평가되었다. 결과적으로 1981년의 세제개혁은 경제성장에 긍정적인 영향을 미치지 못했으며, 여러 가지 세제지원의 남발로 로비 그룹으로 인한 사회비용만을 높였고, 조세의 형평성도 달성하지 못했다. 특히 세제의 복잡성으로 인해 야기되는 행정비용과 납세자들의 납세협력비용(tax compliance cost)은 일반적으로 기대하는 수준보다 훨씬 높았다. 한 연구에 의하면, 1995년 기준으로 미국 납세자들의 납세협력비용 수준은 총조세수입의 5.8%이며, 이는 GDP의 1% 수준임을 보여준다. 이에 따라 세제의 단순화는 어느 때보다 시급한 정책목표로 논의가 활발하게 진행되었다.

기존 세제의 논란의 대상이 된 것으로 세부담의 이중부담을 들 수 있다. 대표적으로 개인 소득세와 법인소득세의 이중과세 문제는 자원배분의 비효율성을 야기하므로, 오랫동안 이에 대한 비효율성 비용에 대한 연구가 활발하게 이루어졌다. 특히 1980년대에는 전자계산기의 발달로 인해 여러 가지 정책대안들의 경제의 비효율성 비용을 구체적으로 보여줌으로써 이에 대한 관심은 더욱 높아졌다.

1980년대의 중요한 세제개혁은 1986년에 이루어졌으며, 이 세제개혁은 미국뿐 아니라 전 세계적으로 중요한 의미를 가진다. 1986년 세제개혁의 이론적인 바탕을 제공한 연구로 Bradford(1984)를 들 수 있다¹⁾. 이 연구는 기존 세제가 가지는 여러 가지 문제점을 지적하고 세제개혁 방향에 대한 근본적인 질문을 제시하고, 이에 대한 두 가지 정책방향을 제시하였다. 즉, 모든 종류의 소득을 종합적으로 합산하여 과세하는 포괄적 소득기반 과세제도(comprehensive income tax)와 현금흐름 혹은 소비기반 과세제도(cash flow tax or consumption base tax)가 그것이다.

1) Bradford, David, "Blueprints for Basic Tax Reform," *Tax Analysts*, 1984.

1986년 세제개혁의 이론적인 바탕을 제공한 Bradford의 연구는 기존 세제가 가지는 여러 가지 문제점을 지적하고 정책방향으로 모든 종류의 소득을 종합적으로 합산하여 과세하는 포괄적 소득 기반과세제도와 현금흐름 혹은 소비기반과세제도를 제시했다.

1. 포괄적 소득과세

포괄적 소득과세는 모든 소득을 과세기반에 포함시키는 제도이다. 기존의 세제가 여러 가지 다른 소득에 대해 다양한 비과세 혹은 감면을 적용함으로써 조세의 수평적 불공평성을 야기하고, 소득 종류별로 서로 다른 세율이 적용됨에 따라 경제의 비효율성을 야기하게 된 것에 대한 해결방법으로 볼 수 있다.

포괄적 소득과세에서 과세기반인 소득은 소비와 자산의 순증가액의 합으로 표시할 수 있다. 이는 Haig-Simon의 소득정의로, 가장 이상적이며 포괄적인 소득과세기반으로 널리 알려져 있다. 이때 자산의 순증가액은 현실화되지 않은 자본이득을 포함하기 때문에 이상적인 형태로서 알려져 있으며, 실제 적용하는 데에는 조세행정의 기술상으로 많은 문제를 야기하기도 한다. 또한 자가주택의 경우에도 귀속임료(imputed rent) 소득을 소득기반에 포함하여야 하므로, 실제 적용에는 많은 문제를 야기할 수 있다.

이러한 이상적인 소득기반하에서 모든 소득 종류에 대해 동일한 세율이 적용되므로, 이론적으로는 수평적 형평성을 만족시키는 세제로 평가할 수 있다. 이에 따라 개인소득세와 법인소득세의 이중과세를 방지하기 위해 법인세제를 폐지하고, 개인단계에서 배당으로 소득이 귀속될 경우에 소득과세로 부과할 수 있는 것이다. 또한 양도소득의 경우에도 소득기반에 포함하여 별도의 세율을 적용할 필요가 없다. 그러므로 포괄적 소득과세를 실현하기 위해서는 우선적으로 과세기반이 되는 소득에 소득의 현실화 여부에 관계없이 모든 소득을 합산하는 것이 전제되어야 한다. 과세기반이 넓어짐에 따라 기존 세제의 고질적인 문제인 법인세제의 폐지를 통해 자원배분의 비효율성을 제거할 수 있는 것이다.

2. 소비기반과세

기존의 세제가 저축에 대한 이중 혹은 삼중과세로 인해 경제성장을 저해하였다. 이는 기본적으로 소득을 중심으로 과세함으로써 야기되는 문제로, 소비는 소득에서 저축을 차감한 것

이므로, 소비에 근거한 과세제도에서는 저축에 대한 과도한 세부담을 방지할 수 있다. 또한 소득기반을 세무행정적으로 정확히 파악하는 데는 행정비용과 납세협력비용이 매우 많이 드는 반면, 소비는 상대적으로 세무행정적으로 편리하고 무엇보다도 간편한 세제이기 때문에 매력적으로 평가되고 있다.

소비세의 과세는 기술적으로 두 가지 방법으로 접근할 수 있다. 먼저 일정기간 동안의 자본소득을 포함한 소득에서 저축과 관련한 모든 지출을 공제함으로써 소비기반 규모를 얻을 수 있으며, 이것이 과세기반이 되는 것이다. 두 번째 방법은 모든 자본소득을 제외한 순수한 근로소득만을 과세기반으로 하는 것이다. 이때 모든 수익자산의 구입을 공제대상으로 인정하지 않으며, 지급이자에 대한 공제도 허용하지 않는다. 그러므로 결과적으로 이러한 방법의 소비세는 근로소득세와 같은 유형으로 볼 수 있다.

III. 미국의 세제개혁 내용

1. 1986년 세제개혁

1986년의 세제개혁은 이러한 소득기반과세와 소비기반과세에 대한 이론적인 논의를 바탕으로 이루어졌으나, 기본방향은 소득기반과세를 중심으로 추진되었다. 기존 세제의 문제점을 해결하기 위해 넓은 과세기반과 낮은 세율을 기본목표로 이를 통한 세제의 단순화를 추진하였다. 각종 비과세 및 감면을 대폭 축소하고, 이에 따라 증가된 과세기반에 대해 낮은 세율을 적용함으로써 비효율 비용을 낮추는 방향으로 진행되었다. 1986년의 세제개혁은 미국에서도 중요한 세제개혁일뿐 아니라, 미국의 세제방향에 따라 세계 각국이 이러한 개혁방향에 따라 동참하는 현상이 나타나게 되었다. <표 1>은 OECD 18개 국가들 중에서 13개 국가들에서 법인세율이 점차로 감소하는 추이를 보여준다. 그러므로 미국의 1986년 세제개혁은 세계의 조세개혁 동향을 이해하는 데 중요한 시발점으로 볼 수 있다.

1986년 세제개혁은 기본적으로 포괄적 소득기반과세를 토대로 하고 있지만, 여러 가지 측면에서 이와는 괴리를 가진다. 먼저 소득기반대상으로 세무행정상으로 어려운 귀속임료소득과 미실현 자본이득에 대해서는 소득기반에서 제외하였다. 또한 법인소득세는 근본적으로 폐지되어야 함에도 불구하고, 여전히 존재하고 있다.

1986년 세제개혁은 소득기반과세를 중심으로 이루어졌지만, 소비과세적인 요소도 많이 반영하고 있다. 예를 들면, 여러 가지 종류의 저축에 대해 소득공제를 해주는 방법은 소비과

1986년 세제개혁은 기본적으로 포괄적 소득기반과세를 토대로 하고 있지만, 여러 가지 측면에서 이와는 괴리를 가진다. 먼저 소득기반대상으로세무행정상으로 어려운 귀속임료소득과 미실현 자본이득에 대해서는 소득기반에서 제외하였다. 또한 법인소득세는 근본적으로 폐지되어야 함에도 불구하고, 여전히존재하고있다.

세기반을 계산하는데 소득에서저축을 차감하는 방법과 같다고볼 수 있다. 또한 주택구입과 관련한 비용은 소득공제대상이 되지 않으며, 소유한 주택으로 인해 발생하는 귀속임료소득이나 자본이득은 과세대상이 되지 않는다. 이는 소비기반과세에서 개인의 근로소득에 대해서만 과세하고 자본소득에대해서는 과세하지 않는 것과같다고 할 수 있다.

<표 1> OECD 국가들의 법인소득세율 변화

(단위: %)

	1985	1990	1995	2000	추세
벨 기 에	45	41	40.2	40.2 ¹⁾	-
덴 마 크	50	50	34	32	-
핀 란 드	57	42	25	29	△
프 랑 스	50	37	33.3	33.3	-
그 리 스	49	40	40	nda	-
아이슬란드	51	48	33	30	-
아 일 랜 드	50	40	40	24	-
이 탈 리 아	46	46	52.2	37	△
네 덜 란 드	43	42	33	30/35 ²⁾	-
노 르 웨 이	51	51	28	28	-
포 르 투 갈	50	40	39.6	32	-
스 페 인	35	35	35	35	○
스 웨 덴	57	30	28	28	-
영 국	45	35	33	30	-
터 키	49	47	42.8	30	-
독 일	56	50	58.9/46.1	42.2/30 ¹⁾	-
미 국	51	39	40	35	△
오스트리아	55	30	34	34	△

주: 증가(+) : 0개, 감소(-) : 13개, 변화없음(○) : 1개, 변화(△) : 4개

1) 부가세포함기준

2) 앞의세율은과세이익NLG 50,000까지, 뒤의세율은그이상

자료: OECD, *The OECD Tax Database*, 2000.

2. 근본적 세제개혁의 내용

1986년 세제개혁은 미국의 조세정책에서 중요한 함의를 가지는 개혁이지만, 기존 세제의 테두리 내에서 절충한 개혁이라고 평가할 수 있다. 그러므로 기존 세제가 가지는 본질적인 문제점을 해결할 수 없었다. 즉, 저축 및 투자에 대한 이중과세로 인한 자원배분의 비효율성 문제를 대표적으로 들 수 있다. 또한 1986년 세제개혁이 세제의 단순화를 정책목표의 하나로 추진하였지만, 이후 있었던 세제개편은 이러한 정책목표와 반대되는 방향으로 추진되기도 하였다. 이에 따라 1986년 세제개혁은 정책목표를 달성하지 못한 개혁으로 평가하는 연구가 많이 뒤따랐다. 결과적으로 1986년 세제개혁은 경제성장과 세 부담의 형평성 및 세제의 단순화를 추진한 개혁이었지만, 근본적인 세제개혁이 되지 못해 어느 정책목표도 달성하지 못한 개혁이 되고 말았다.

1986년 세제개혁 이후 근본적인 세제개혁에 대한 논의가 주로 공화당을 중심으로 한 정치권에서 활발하게 이루어졌다. 근본적인 세제개혁은 소비기반과세를 중심으로 이루어졌으며, 기존의 과세체계와는 본질적으로 다르기 때문에 근본적 세제개혁으로 명하고 있다. 소비기반과세에 관한 논의는 1970년대부터 정치권에서 있었으며, 1980년대부터는 학계를 중심으로 소비기반과세와 소득기반과세에 대한 이론적 논의가 활발하게 진행되고 있다. 즉, 소비기반과세제도가 소득기반과세에 비해 효율성, 형평성에 미치는 정도에 있어서 월등한 점이 무엇인가에 대한 평가가 여러 가지 모형들을 통해 추진되었다. 그러나 사용하는 모형에 따라 서로 상이한 결과를 가지므로, 적어도 이론적으로는 어느 세제가 우월하다는 결론을 제시할 수는 없다. 그러나 일반적으로 소비기반과세가 소득기반과세에 비해 세제의 단순화 측면에서 우월하다는 사실에 대해서는 공감대를 형성하고 있다.

소비기반과세제도는 여러 가지 형태를 취하고 있다. 주로 정치권에서 주장하는 정치인의 이름을 본따서 이들 소비기반과세제도를 명하고 있다. 대표적인 소비기반과세로 정률세제(flat tax)를 들 수 있다. 정률세제는 기업단계와 개인단계 두 단계에서 동일한 세율로 과세되고 개인단계에서 누진체계를 유지하기 위하여 일정액의 인적공제를 허용하는 것을 그 내용으로 한다. Hall and Rabushka에 의하면²⁾ 1993년 현재 연방개인소득세와 연방법인세 수입과 동일한 조세수입을 거두기 위해서는 자본소득에 대한 과세(Business Tax)와 노동소득에 대한 과세(Individual Wage Tax)의 세율은 19%로, 또한 인적공제는 부부합산소득신고

2) Hall, Robert and Alvin Rabushka, *The Flat Tax*, Hoover Institution Press, 1995.

1986년 세제개혁은 경제성장과 세부담의 형평성 및 세제의 단순화를추진한 개혁이었지만, 근본적인 세제개혁이 되지 못해어느 정책목표도 달성하지 못하였다. 이후 근본적인 세제개혁에 대한 논의가활발하게이루어졌다.

시에는 1만 6,500달러, 개인소득신고시에는 9,500달러 그리고 독신가정에 대해서는 1만 4,000달러의 수준에서 정해져야 한다고 한다.

정률세의 가장 중요한 장점은 신고양식이 대폭 단순화됨으로써 납세자들의 납세협력비용을 대폭 줄일 수 있다는 것이다. 개인단계에서는 근로소득세제 형태이며, 사업단계에서는 매출에서 인건비와 자산구입비용 등을 공제하므로, 기존의 세제와는 완전히 다른 차원의 간편화를 이룰 수 있다. 특히 내구성을 가진 자산에 대해 당해에 모두 비용으로 처리하므로, 감가상각을 산출해 내는 복잡한 과정이 모두없어진다.

USA(Unlimited Saving Allowance) 세제는현금흐름에 기초한 부가가치세제로서, 기업의 부가가치에는 11%의 단일세율을 적용하고, 개인에 대해서는 소득에서 저축에 대한 무제한의 공제를 허용하여 누진율을 적용하는 것이다. 소매세(National Retail Sales Tax)는 개인 및 법인단계의 소득세를 단일세율의 간접세로 전환하는 것이다. 이러한 근본적 세제개혁안에 대한내용과비교평가는 다음과 같이 요약할 수 있다.

현행 미국 세제와 근본적 세제개혁안들의 비교

□요약

- 현재제도

- 이론적으로는개인및법인소득세에대해누진세율적용
- 너무많은비과세및감면제도
- 연금소득은소비할시점에과세
- 부가급여(fringe benefit)와자가소유의귀속소득(imputed income)에대해비과세
- 복잡한감가상각및재고자산회계, 인플레이션문제가심각

- 소비세(VAT, National Retail Sales Tax)

- 법인및개인소득세제를넓은세원의소비과세로전환
- VAT: 사업소득은전체매출액과투입비용(자본재구입포함)의차액에대해과세
- Retail Sales Tax: 소비재화및서비스에대해정률세적용

- 정률세

- 법인및개인소득세를두가지대안세제로전환
- 개인단계는근로소득(연금소득포함)에대해서만정률세로과세하며, 가능한많은공제를허용
- 사업단계는매출액과투입비용과의 차액에 대해 정률세를과세하며, 투입비용으로는자본재구입 비용, 종업원급료및연금기여분등을포함

- 저축에대한무제한공제세제(USA Tax)

- 법인및개인소득세를개인단계누진소득과세와소비단계의VAT로전환
- 개인단계 소득은수입에서저축을공제하여누진과세
- 사업소득에대해서는단일VAT 적용

□개인단계세제

- 현재제도

- 각종비과세및감면의과다로인해매우복잡한소득및소비과세기반
- 비중이 큰 비과세 항목으로 과세이연 연금소득, 주택금융 이자공제(mortgage interest deduction), 고용주부담건강보험, 재산세공제

- 소비세(VAT, National Retail Sales Tax)

- VAT: 개인단계는과세가없으나, 소비과세를 통한세부담이생김.
- Retail Sales Tax: 주정부소비세제와같이과세

- 정률세

- 개인단계에서는자본소득을제외한모든소득에대해과세하나높은공제허용
- 4인가족의경우연간 36,000달러이상의소득에대해과세하나, 세율은논란이많음.

- 저축에대한무제한공제세제 (USA Tax)

- 개인단계는부가소득및비과세이자소득을제외하고는과세하나, 순저축에대해서는무제한공제하며, 교육비용, 주택금융이자, 기부금등에대해서도공제함.
- 4인가족기준으로소득보장세액공제및공제한도를 12,500달러수준으로함.
- 세율은8 ~ 40% 사이의누진세율적용

□법인단계세제

- 현재제도

- 법인소득에대해35% 세율적용(소기업의경우낮은세율적용)
- 자본비용은내용연수이내에서상각
- 증자를통한재원조달보다차입을통한조달에유리한제도

- 소비세(VAT, National Retail Sales Tax)

- VAT: 부가가치혹은현금흐름및임금에대해과세
- Retail Sales Tax: 최종단계의상품및서비스에대해정률세

- 정률세

- 사업단계과세는 총수입에서 투입비용, 임금, 연금기여분, 자본재 등을 비용으로 환산하며, 다른 부가소득은비공제함.
- 세율은 20%에서 17%로과세기반의변화에따라결정

- 저축에대한무제한공제세제 (USA Tax)

- VAT와같이총매출액에서투입비용, 자본재비용을제외한 부가가치에 11%로과세

□쟁점사항

- 현재제도

- 복잡한세제: 높은세율, 높은행정및납세협력비용, 너무잡은세법개정
- 인플레이션, 감가상각등으로인한문제
- 비교적경제성장에장애가되는세제

- 소비세(VAT, National Retail Sales Tax)
 - 서비스에대한과세문제
 - 저소득가구에대한세부담문제
 - 오래된자본에대한과세문제
 - 지출을증대하는새로운세제
- 정률세
 - 기존 세제에 오랫동안 익숙한 납세자들을 근로소득과 자본소득에 대한 분리과세제도에 대해 이
해시키기가어려울것임.
 - 외국과의조세협약을새로운세제에맞도록재협약
 - 세부담의불공평성문제
 - 기부금공제와주택금융이자공제를폐지함에따른문제
- 저축에대한무제한공제세제(USA Tax)
 - 높은세율
 - 간단한제도가아님.

IV. 시사점

우리나라 세제는 포괄적 소득과세를 근본철학으로 하고 있다. 그러나 미국에서처럼 완전한 포괄적 소득과세를 시행하지는 못하고 있다. 즉, 자가주택에 대한 임료(imputed rent)를 소득에 포함시키지 못하고 있으며, 배당 및 이자소득과 같은 자본소득에 대해서는 상대적으로 낮은 세율이 적용되고 있다. 미국에는 자본투자자에 대한 법인소득과 개인소득 간 이중과세 조정제도가 없으므로, 자본투자자에 대해 이중과세되어 자원배분을 왜곡시키는 결과를 초래한다. 이에 따라 이상적인 관점에서 법인소득세 폐지에 대한 논의가 제기되었다. 반면 우리나라의 경우에는 법인소득과 개인소득 간에 이중과세를 조정하는 gross-up 제도가 있으므로, 이중과세에 대한 보완조치가 상당히 이루어졌다고 할 수 있다. 물론 이중과세를 조정할 때, 법인단계의 세부담은 낮은 세율을 근거로 계산하므로, 실제보다 낮은 수준에서 배당소득세액공제되고 있다. 그러므로 우리나라의 법인세 폐지논의에 대한 환경은 미국과는 다르며 상대적으로 미국에 비해 법인세 폐지에 대한이론적근거가약하다고 할 수 있다.

주로 중상층 이상의 소득계층에서 발생하는 이자 및 배당소득과 같은 자본소득은 다른 소

미국의 정률세제와 같은 안은 오랫동안 논의되었던 복잡한 세제를 근본적으로 해결할 수 있는 제도적 기폭제로서 의미가 크다. 미국에서도 정률세제는 아직 논의단계에 있지만, 우리나라가 세제의 단순화라는 정책목표를 달성하기 위해서는 근본적인 세제개혁을 우선적으로 이루어야 한다는 뚜렷한 논리를 제공한다.

특히 비해 상대적으로 낮은 세율이 적용된다고 할 수 있다. 그러므로 우리나라의 자본소득에 대한 절대적인 과세 수준은 미국과는 달리 낮다고 할 수 있다. 우리나라의 자본소득과세의 문제는 절대적인 수준에 있는 것이 아니고, 투자자산 형태별, 재원조달 형태별, 투자기업 형태별로 매우 다른 세부담을 가지므로, 이로 인한 자원배분의 비효율적 배분문제가 심각하다는 데에 있다.

미국에서 논의되고 있는 소비과세제도의 가장 중요한 특징으로 세제의 간소화를 들 수 있다. 세제의 간소화정책은 미국뿐 아니라 영국, 호주, 뉴질랜드 등의 국가들에서 오랜기간 동안 연구되고 있다. 그러나 논의의 수준이 주로 세법 구성 및 용어상의 간소화 측면에 국한된 면이 있으며, 미국과 같이 세제를 근본적으로 간소화하여 추진하는 국가는 별로 없다. 미국의 정률세제와 같은 안은 오랫동안 논의되었던 복잡한 세제를 근본적으로 해결할 수 있는 제도적 기폭제로서 의미가 크다. 우리나라의 경우, 세제의 간소화는 세제개혁시 항상 제기되는 현안이나, 그 방향이 제도 측면보다는 행정적인 측면에 치중된 면이 있다. 소득을 기반으로 하는 소득기반과세를 채택하고 있는 한 세제의 복잡성은 기본적인 특징으로 이 문제를 해결하는 데는 한계가 있다. 미국에서도 정률세제는 아직 논의단계에 있지만, 우리나라가 세제의 단순화라는 정책목표를 달성하기 위해서는 근본적인 세제개혁을 우선적으로 이루어야 한다는 뚜렷한 논리를 제공한다.

우리나라에서는 매년 세법개정을 하고 있으며, 이러한 빈번한 세법개정은 뚜렷한 철학을 바탕으로 세제개혁을 추진하고 있지 않다는 간접적인 징표가 될 수 있다. 조세정책에 대한 뚜렷한 철학을 제시하고, 이를 만족시킬 수 있는 정책안을 제시할 필요가 있으며, 미국의 소비기반과세에 대한 논의는 우리나라에서 근본적인 세제개혁 논의를 추진하는 데 좋은 참고 자료로 활용할 수 있을 것이다. ^{다케}

인구학적 특성 변화가 도시가구의 소득분배에 미치는 영향 분석:

이혼과 노령화 문제를 중심으로



成明宰 연구위원(sung@kipf.re.kr)

I. 서론

우리나라는 1960년대초 경제개발을 시작하면서 해외시장 개척을 통한수출 중심의 불균형 성장정책을 전개하여 왔다. 당시의 빈약한 자본과 낙후된 기술로는 모든 산업을 균형있게 발전시키는 것이 물리적으로 불가능하였기 때문에 모든 산업을 균형있게 발전시키려는 발상은 희망에 부푼 일종의 사치에 불과했다. 따라서 희소한 자원을 바탕으로 수출 증대를 통한 성장·발전을하기 위해서는불균형성장전략을채택하는것이시대적으로불가피하였다.

불균형성장정책이 소기의 성과를 거두어 우리 경제는 양적인 성장을 거듭하여 왔다. 그러나 그 과정에서 산업구조의 양극화 현상이 빚어지고 노동시장에서의 이중구조도 심화되면서 분배격차 확대라는 부작용을 낳게 되었다. 이에 따라 1960년대 이전만해도 극히 일부를 제외하고는 국민 대부분의 소득 수준이 하향평준화되어 있어 소득분배구조가 역설적으로 균등 배분상태에 머물러 있었으나, 1960년대에 경제개발을 시작하고 1970년대를 거치면서 경제가양적으로팽창하는 과정에서 소득분배 격차가 급격히 확대되었던것으로추측된다.

1980년대에 접어들면서부터는 우리나라의 경제 규모가 중진국 수준에 도달하게 되면서 산업구조의 다양화가 이루어졌으며, 이로 인해 산업간 격차가 축소되기 시작하였다. 아울러 그동안 성장의 중요한 원동력이었던 노동소득의 분배격차도 줄어들기 시작하였다. 다시 말해성장 초기에일부계층에집중되었던 분배체계가, 1980년대에접어들면서부터 점차 경제발전의 안정화가 이루어지기 시작하였으며, 1980년대 중반의 3저 호황기에 이르러 그동안 이룩한 성장의 결실이 중·저소득층으로까지 널리 확산되면서 점차 균등화되기 시작한 것으

경제 개발 시작 이래 1970년대까지 확대일로를 걷던 소득분배 격차는 1980년대부터 축소되는 모습을 보였다. 그런데 1990년대 중반부터는 소득분배 격차가 다시 확대되는 조짐을 보였는데 특히 1997년말의 외환위기와 1998년의 뒤이은 경제위기에 이르러 소득분배구조가 극도로 확대되었고, 이로 인해 빈곤문제에 대한 관심이 그 어느 때보다 높아졌다.

로 보인다. 이에 따라 경제 개발 시작 이래 1970년대까지 확대일로를 걷던 소득분배 격차는 1980년대부터 축소되는 모습을 보였다.

그런데 1990년대 중반부터는 우리나라의 소득분배 격차가 다시 확대되는 조짐을 보이는 것으로 추정된다. 임시적이었기는 하였지만 1997년말의 외환위기와 1998년의 뒤이은 경제위기에 이르러 소득분배구조가 확대되는 모습을 보였으며, 이로 인해 빈곤문제에 대한 관심이 그 어느 때보다 높아졌다. 주요 선진국에서는 이미 지난 1980년대부터 다시 소득분배 격차가 확대되는 추세를 보이고 있는데 우리나라도 최근 들어 선진경제로 발돋움하려는 과정에 즈음하여 그러한 단계의 초입에 접어든 것으로 보인다.

최근에는 사회의식구조가 급격히 서구화되면서 이혼이 급증하고 있다. 또한 의술 및 의료서비스가 눈부시게 발전하고 삶의 질이 크게 향상되면서 평균수명이 크게 연장되는 등 인구의 노령화가 급속히 진전되고 있다. 이러한 사회적 현상의 변화 역시 소득분배구조를 보다 불균등한 방향으로 변화시키는 주요요인으로 작용하고 있는 것으로 추정된다.

이를 보다 구체적으로 언급한다면, 최근의 분배격차 확대에는 이혼 급증과 노령화가 크게 영향을 미치고 있으며 이런 추세는 앞으로도 상당 기간 지속될 가능성이 높다고 할 수 있다. 본 연구에서는 최근 국민적인 관심을 모으고 있는 소득분배의 변화 추이와 소득분배구조의 결정요인에 대해 살펴보고 향후의 변화 추이를 전망해 보면서 간략히 시사점을 찾아보고자 한다.

II. 우리나라 소득분배구조의 변화추이

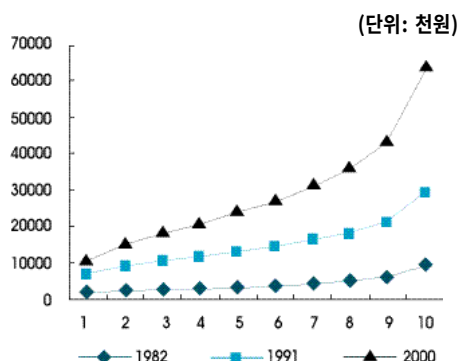
1. 소득의 변화추이

우리나라 도시가구의 가구당 평균명목총소득은 1982년 403만 7천원에서 2000년에는 2,942만 6천원으로 연평균(기하평균) 11.6%씩 증가하였다. 가구유형별로는 근로자가구의 소득증가율이 12.9%이고 자영업자가구는 11.3%로 근로자가구의 소득증가율이 자영업자

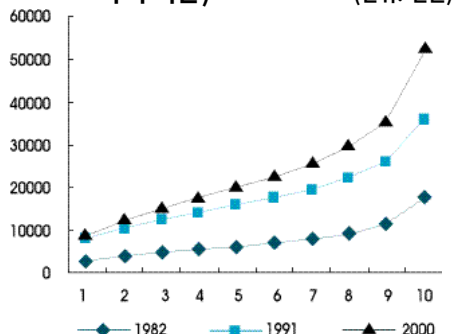
가구보다 다소 더 높게 나타났다. 경제위기가 발생한 1998년에는 명목소득이 1997년에 비해 12.1% 감소하였다. 따라서 1982년부터 경제위기 직전인 1997년까지의 기간에는 연평균 소득증가율이 13.4%에 이르러 소득증가율이 상당히 높았음을 알 수 있다.

명목소득을 소비자물가지수로 할인하면 실질소득을 구할 수 있다. 명목소득이 증가한 것과 마찬가지로 도시가구의 실질소득도 1982년 이래 2000년까지 연평균 6.6%씩 증가하였다. 다만 1990년대 후반에는 경제위기를 맞이하면서 도시가구의 실질소득이 하락하였다. 명목소득의 경우에는 경제위기 당시인 1998년에만 감소한 것으로 나타났다. 그런데 실질소득은 이보다 1년 빠른 1997년에 이미 3.1% 감소하였으며 1998년에는 18.2%의 감소율을 기록하였

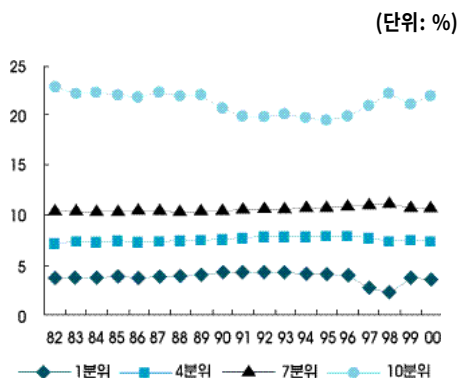
[그림 1] 소득계층별 총소득



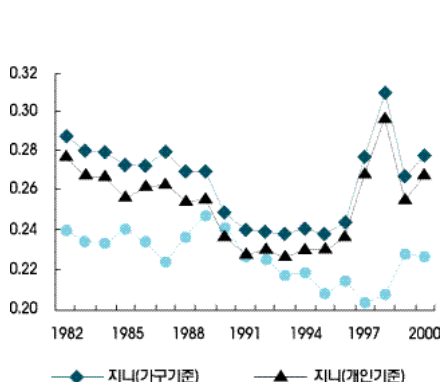
[그림 2] 소득계층별 실질총소득(1995년 가격 기준)



[그림 3] 주요 분위별 소득점유비 추이



[그림 4] 지니계수및소비지출 집중도추이



1990년대 후반에는 경제위기를 맞이하면서 도시가구의 실질소득이 하락하였다. 외형적으로는 1998년에 우리 경제가 마이너스 성장을 기록한 것으로 나타났지만 가계소득 측면에서 실질적인 경제위기는 이미 1997년부터 시작되었다.

다. 따라서 외형적으로는 1998년에 우리 경제가 마이너스 성장을 기록한 것으로 나타났지만 가계소득 측면에서 실질적인 경제위기는 이미 1997년부터 시작되었다고 보아도 무방하다.

1982~2000년 기간을 전반기(1982~1991)와 후반기(1991~2000)의 두 기간으로 나누어 보면, 명목소득의 경우 전반기보다 후반기의 소득 증가가 더 크다. 반면 실질소득의 경우에는 전반기가 후반기보다 더 크다. 이러한 차이는 소득계층별 소득분포를 보더라도 거의 모든 계층에서 마찬가지로 나타나고 있다([그림 1]과 [그림 2] 참조).

2. 지니계수의 변화 추이

지니계수는 소득분배 상태를 나타내는 지표로서 1에 가까울수록 소득분배가 불균등해짐을 시사하며, 반대로 0에 가까울수록 소득분포가 균등해짐을 시사한다.

먼저 우리나라 도시가구를 대상으로 총소득 기준 지니계수를 산출해본 결과 1982년에는 0.287로 추정되었으며, 1988년에는 0.269, 1993년에는 0.237로 추정되는 등 1990년대 중반에 이르기까지 지속적으로 하락하는 추세를 보였다. 1993~1995년 기간 동안에는 지니계수가 별다른 진폭 없이 비슷한 수준을 보이다가 1995년 이후 상승 추세로 반전되었다. 1996년에는 지니계수가 0.243으로 상승하였으며, 특히 도시가구의 실질소득이 감소한 1997~1998년에는 외환·금융위기와 그에 뒤이은 경제위기로 인해 일반 국민들의 소득격차가 급속히 확대되었다. 이때 지니계수도 급상승(1998년 0.309)하였다. 다행히 1999년에는 경제가 예상보다 빨리 회복되면서 소득격차가 크게 축소되었고 이에 따라 지니계수도 0.266으로 낮아졌다. 그러나 2000년에는 0.277로 다시 높아졌다.

1999년에는 지니계수가 하락하였지만 그것만으로 소득분배 격차가 근본적으로 축소되었다고 보기는 어렵다. 1998년에는 극단적으로 경제가 마이너스 성장을 함에 따라 일시적으로 지니계수가 초과상승(overshooting)한 것으로 볼 수 있다. 그러한 측면에서 볼 때 1999년에는 지니계수의 급상승에 따른 거품이 걷힘에 따라 지니계수가 반사적으로 하락하여 본래의 추세선으로 되돌아간 것으로 해석할 수 있다. 즉, 일종의 기술적 반락의 성격을 지닌다고 할

수 있다. 따라서 1998년을 예외적인 해로 상정하고 논외로 한다면 1995년 이래 2000년까지 지지니계수는 상승추세로 전환된 것으로 해석할 수 있다.

3. 소득분배 격차의 요인 분석

가. 일반적인결정요인

OECD 국가의 경우에는 사회이전소득을 합산하기 이전, 그리고 세금을 공제하기 이전 단계의 소득, 즉 시장소득단계에서의 소득불평등도가 우리보다 상당히 높다. 이러한 특징은 OECD 국가의 경우 대부분 실업률이 우리나라보다 높기 때문이라는 점에 주목할 필요가 있다. 즉, 상당수 선진국에서는 실업자의 비율이 높기 때문에 저소득층의 시장소득 점유비중이 상대적으로 낮을 뿐만아니라, 이와 반대로 고액연봉자의 비율이 상당히 높아 우리나라와 큰 차이를 보이기 때문이다.

최근 선진국에서는 지식정보화 사회가 도래하면서 경제패러다임이 변하는 시기에 접어든 것으로 보인다. 1980년대초부터 상당수의 선진국에서 계층별 소득분배 격차가 확대되는 추세를 보이고 있다. Kuznets의 1955년도 연구에 따르면, 일반적으로 경제가 성장하면서 일정 수준에 이를 때까지 소득분배 격차는 확대추세를 보이며, 그 수준을 초과하여 성장하는 경우에는 다시 분배 격차가 축소되는 모습을 보인다고 한다. 따라서 그의 학설은 ‘역U자’가 설로 불린다. 선진국에서는 산업혁명 이후 경제발전을 거듭하면서 초기에는 분배격차가 크게 확대되었으나 성숙기에 접어들면서 격차가 축소되는 모습을 보였던 것이 당시까지의 일반적인 경제현상이었다.

그런데 Deininger and Squire(1996, 1998)의연구를 비롯하여 최신 연구에 의하면 최근 선진국에서는 다시 소득분배 격차가 확대되는 추세를 보인다고 한다. 이는 최근 선진국을 중심으로 경제패러다임이 변화하면서 다시 분배격차가 확대되는 추세로 반전된 것을 시사해주는 것으로 추정된다.

선진국보다 경제발전단계가 다소 늦은 우리나라의 경우에는 1990년대 중반 이후부터 그러한 단계에 진입한 것으로 추정된다. 다만 1997~1998년의 경제위기로 인해 그러한 추세가 가속화되었을 가능성이 있는 것으로 추측된다¹⁾.

선진국은 우리나라에 비해 시장소득단계에서의 소득불평등도가 큰 것이 한 가지 특징이라

1) 다소의논리적비약이있기는하지만, 마치 17~18세기의서구사회에서자본주의가태동하면서경제체제가크게변화하였던 것과유사한양상이최근전개되고있는것이아닌가라는추측을가능하게해준다.

선진국은 우리나라에 비해 시장소득단계에서의 소득불평등도가 큰 것이 한 가지 특징이다. 여기에 한 가지를 덧붙인다면 시장소득에 사회이전소득을 합산하고 소득세 등의 직접세를 차감한 가처분소득단계에서는 선진국의 소득불평등도가 크게 축소된다는 것이다.

고 앞에서 언급한 바 있다. 여기에 한 가지를 덧붙인다면 시장소득에 사회이전소득을 합산하고 소득세 등의 직접세를 차감한 가처분소득단계에서는 선진국의 소득불평등도가 크게 축소된다는 것이다.

선진국에서 소득재분배 효과가 높게 나타나는 것은 사회이전지출과 소득세 비중이 대체로 각각 GDP 대비 최소 10% 수준 이상으로 높기 때문이다. 반면, 우리나라는 1997년 현재 각각 3.6%, 1.9%로 선진국에 비해 훨씬 낮다는 차이를 보인다. 그런데 최근에는 우리나라에서도 국민연금 수혜자 및 수혜금액 총액이 급격히 증가하고 있을 뿐만 아니라 국민기초생활보장제도의 시행으로 소득재분배 효과가 빠르게 증대되고 있다. 향후 우리나라의 경우에도 노령화가 진전되고 그에 따라 국민연금이나 국민기초생활보장제도가 확충되면 선진국 수준 못지 않은 높은 소득재분배 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

우리나라의 소득세 비중은 선진국에 비해 크게 낮지만 세수 1단위당 소득재분배 효과는 선진국에 비해 결코 뒤떨어지지 않는다. 이는 우리나라 소득분배구조의 두드러진 특징 가운데 하나라고 할 수 있다. 이에 따라 우리나라의 소득세는 비록 세수 측면에서의 점유비는 낮지만 소득재분배 기능은 충실히 수행하고 있다고 할 수 있다.

그 밖에 우리나라에서는 이미 선진국에 비해 소득분배구조가 상당히 균등하게 분포되어 있기 때문에 소득세 또는 사회보장기여금의 비중을 확대하더라도 소득불평등 지수가 하락할 것으로 기대하는 데 있어서는 일정한 한계가 있다. 따라서 그에 따른 소득재분배 효과는 상대적으로 낮게 나타날 수밖에 없다는 점에 유의할 필요가 있다. 만약 우리나라의 소득재분배 정책을 시행하기 이전 단계에서 이미 소득불평등도가 선진국처럼 높았다고 한다면 현재와 같은 수준의 소득재분배 정책만으로도 훨씬 더 높은 수준의 소득재분배 효과를 거둘 수 있을 것이기 때문이다.

우리나라의 소득불평등도 지수(지니계수 포함)가 선진국보다 낮은 것은 실업률 외에도 이혼율, 노인인구비, 문맹률 등이 선진국보다 상당히 낮은 점을 들 수 있다. 그 밖에 기술·지식 습득의 양극화, 사회보장제도의 확충도, 성과주의 임금체계 등에 입각한 연봉제, 기술의 비대칭적 발전, 개방화·세계화 등도 소득격차 확대에 기여하는 요인으로 추정된다.

나. 인구학적특성의변화: 이혼율상승과인구의노령화

최근 우리나라에서는 이혼율과 노인인구비의 상승, 복지제도의 확충, 연봉제 확산, IT 산업 발전 등에 따라 소득계층간 소득 획득 능력의 격차가 확대되면서 점차 소득분배 격차가 선진국형으로 확대될 가능성이높은 것으로 추정된다.

먼저 이혼율 추이를 살펴보면 1980년대초인구 1천명당 0.5~0.6건에불과하였으나 1990년에는 1건, 1998년에는 2.6건으로 매우 빠르게 증가하고 있다. 선진국의 이혼율은 미국의 4.3건을 제외하고는 대체로우리나라와비슷한수준을보이고있다.

65세 이상의 노인인구를 보더라도 1980년에는 전체 인구 가운데 3.9%를 차지하였는데 1990년에는 5.3%, 1998년 6.3%로 급증하였으며, 최근에는 증가율이 더욱 높아져 2000년에는 7.3%에 이르고 있다. 주요 선진국에서는 65세 이상 노인의 인구비가 약 11~17% 정

<표 1> 노인인구비, 이혼율, 혼인상태의 국제비교

(단위: %, 건수/천명[이혼율])

	65세이상 인구비		이혼율		혼인상태비율		
		연도		연도	독신	배우자	연도
캐나다	12.3	1998	2.6	1995	38.6	61.5	1990
미국	12.3	1998	4.3	1996	44.1	56.0	1990
영국	15.8	1998	2.9	1995	42.4	57.5	1989
호주	11.8	1998	2.9	1996	41.6	58.5	1990
뉴질랜드	11.6	1998	2.8	1996	..	..	
일본	16.0	1998	1.8	1997	..	..	
한국	6.3	1998	2.6	1998	39.3	60.7	1995
벨기에	16.2	1998	3.5	1995	..	..	
덴마크	14.7	1998	2.4	1996	..	..	
핀란드	14.5	1998	2.7	1997	..	..	
프랑스	15.5	1998	1.9	1996	43.4	56.5	1989
독일	15.7	1998	2.1	1996	..	..	
이탈리아	17.0	1998	0.5	1996	..	..	
네덜란드	13.5	1998	2.2	1997	42.9	57.1	1989
노르웨이	11.6	1998	2.3	1996	47.5	52.4	1990
스웨덴	17.2	1998	2.4	1996	41.4	58.6	1988

주: '..' 는 자료를이용할수없음을의미

자료: OECD, *OECD in Figures*, 1999.

The World Bank, *World Development Indicators 2000*, 2001.

통계청, 『한국의사회지표』, 2000.

——, 『국제통계연감』, 2000.

<표 2> 이혼율의 국제비교

(단위: 건수/천명)

	1978	1979	1980	1982	1983	1984	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
캐나다		2.51		2.86	2.75			2.94		2.7			2.6			
미 국			5.19	5.03			4.96	4.7			4.6			4.3		
호 주		2.62		2.9		2.76		2.5			2.7			2.9		
뉴질랜드	1.86			3.89		2.83		2.69		2.6				2.8		
일 본			1.22	1.38		1.49		1.27			1.5				1.8	
벨기에			1.47	1.62			1.86	2.04		2.1			3.5			
덴마크			2.63	2.86			2.81	2.67			2.5			2.4		
핀란드			1.99	2.01		1.97		2.63			2.4				2.7	
프랑스		1.59		1.72		1.89		1.86	1.9					1.9		
독 일			2.67	2.99			3.08		1.7		1.9			2.1		
이탈리아			0.21	0.26			0.29	0.48			0.4			0.5		
네덜란드	1.6			2.16			2.35	1.9				2.4			2.2	
노르웨이		1.62		1.74		1.92		2.4				2.5		2.3		
스웨덴			2.41	2.49			2.33	2.26			2.5			2.4		
영 국			3.01	2.94		2.89		2.88		3.0			2.9			
한 국			0.55	0.56			-	0.97					1.5			2.6

자료: UN, Demographic Yearbook, 각연도.

<표 3> 65세 이상 인구비율의 국제비교

(단위: %)

	1980	1982	1985	1990	1993	1998
캐나다	9.5	9.9	10.4	11.5	11.8	12.3
미 국	11.3	11.5	11.9	12.5	12.7	12.3
호 주	9.6	9.9	10.3	11.2	11.7	11.8
뉴질랜드	9.7	10.0	10.3	11.1	11.6	11.6
일 본	9.0	9.2	10.2	11.9	13.4	16.0
벨기에	14.4	14.1	13.8	14.9	..	16.2
덴마크	14.4	14.7	15.1	15.6	15.5	14.7
핀란드	12.0	12.2	12.5	13.4	13.8	14.5
프랑스	13.9	13.3	12.9	14.0	14.6	15.5
독 일	15.5	15.0	14.8	15.3	15.0..	15.7
이탈리아	12.9	13.1	12.9	14.6	14.6	17.0
네덜란드	11.5	11.7	12.1	12.8	13.0	13.5
노르웨이	14.8	15.1	15.7	16.3	16.1	11.6
스웨덴	16.3	16.6	17.2	17.8	17.6	17.2
영 국	14.9	15.0	15.1	15.7	15.8	15.8
한 국	3.9	-	4.3	5.0	-	6.3

주: 1995년 및 2000년 대한국의 65세 이상 노인인구비는 각각 5.9%와 7.3%임.

<표 4> 출생률의 국제비교

(단위: 명/천명)

	1980	1982	1985	1990	1993	1998
캐나다	15	15	15	14	15	12
미 국	16	16	16	17	16	14
호 주	15	16	15	15	15	13
뉴질랜드	16	16	16	16	17	15
일 본	14	13	13	11	10	10
벨기에	13	12	12	13	12	11
덴마크	11	10	10	11	12	13
핀란드	13	14	13	13	13	11
프랑스	15	14	14	13	13	13
독 일	11	10	10	11	10	10
이탈리아	11	11	10	10	10	9
네덜란드	13	12	12	12	13	12
노르웨이	12	12	12	13	14	13
스웨덴	12	11	11	15	14	10
영 국	13	13	13	13	13	12
한 국	22	23	21	16	16	14

자료: World Bank, World Development Report, 각연도.

<표 5> 사망률의 국제비교

(단위: 명/천명)

	1980	1982	1985	1990	1993	1998
캐나다	7	7	7	7	8	7
미 국	9	9	9	9	9	9
호 주	8	8	7	7	7	7
뉴질랜드	8	8	8	8	8	7
일 본	6	7	6	7	8	7
벨기에	12	12	11	11	11	10
덴마크	11	11	11	12	12	11
핀란드	9	9	9	10	10	10
프랑스	11	11	10	10	10	9
독 일	12	12	11	11	11	10
이탈리아	10	11	9	9	10	10
네덜란드	8	8	8	9	9	9
노르웨이	10	10	10	10	11	10
스웨덴	11	11	11	12	11	11
영 국	12	12	12	11	11	11
한 국	7	7	6	6	6	6

자료: World Bank, World Development Report, 각연도.

이혼이나 사별 등에 의해 여성가구주가구의 비중이 상승하고 노령화로 인해 노인가구의 비중이 증가한다면 소득분배의 격차는 확대된다. 이들 가구의 상당 부분이 저소득층에 속하기 때문에 이들 가구의 비중이 상승할수록 그만큼 상대적인 소득 격차가 확대되기 때문이다.

도로 우리나라의 약 두 배 수준이다.

평균수명의 연장에 따라 사망률이 저하되면서 노인인구의 비중은 급상승하고 있는 반면 우리나라의 출생률은 지속적으로 하락하는 추세를 보이고 있다. 사망률 및 출생률의 하락은 노인인구비의 상승을 더욱 가속화시키는 요인이 되고 있다.

III. 인구학적 특성 변화가 소득분배에 미치는 영향

이혼이나 사별 등에 의해 여성가구주가구의 비중이 상승하고 노령화로 인해 노인가구의 비중이 증가한다면 소득분배의 격차는 확대된다고 할 수 있다. 왜냐하면 이들 가구의 상당 부분이 저소득층에 속하기 때문에 이들 가구의 비중이 상승할수록 그만큼 상대적인 소득 격차가 확대될 수밖에 없기 때문이다. 본절에서는 모의실험을 통해 이혼이나 사별 등에 의한 여성가구주가구²⁾ 및 노령화에 따른 노인가구의 비중이 증가함에 따라 예상되는 소득분배구조의 변화추이를 분석해봄으로써 이들 요인이 소득분배에 미치는 영향을 살펴본다.

1. 여성가구주 가구 비율의 변동에 따른 소득불평등도의 변화

앞에서 살펴보았듯이 우리나라의 이혼율은 최근 급속한 상승추세를 보이고 있다. 이혼율의 상승은 곧 여성가구주가구의 증가를 의미한다. 따라서 이혼이 증가하면서 여성가구주가구의 비중도 점차 높아지고 있다³⁾. 여성가구주가구의 비중이 증가하는 요인은 1980년대의 경우 상당 부분이 배우자(남편)의 사망에 의한 것이었는데, 최근에는 우리나라 중년남자들의 사망률이 하락하면서 그 비중이 급격히 낮아지고 있는 반면 이혼율 상승이 주 요인으로

2) 여성가구주가구의 대부분은 이혼이나 사별 등에 의한 것으로 추정된다.

3) 다만 여성가구주가구의 비중은 이혼율의 증가 추세보다 완만하게 상승하고 있다. 이는 여성가구주가구는 이혼 등에 의해 새로이 발생하는 여성가구주가구의 수를 합산하고, 결혼·재혼 등을 통해 여성가구주가구에서 제외되는 가구를 합산하는 과정을 거치기 때문이다.

<표 6> 성별 세대주 구성 추이

(단위: 천명, %)

	1980	1985	1990	1995	2000
전국	7,969	9,571	11,355	12,958	14,312
남자	6,801 (85.3)	8,070 (84.3)	9,568 (84.3)	10,811 (83.4)	11,659 (81.5)
여자	1,169 (14.7)	1,501 (15.7)	1,787 (15.7)	2,147 (16.6)	2,653 (18.5)
시부	4,670	6,331	8,462	10,032	11,230
남자	3,945 (84.5)	5,293 (83.6)	7,166 (84.7)	8,442 (84.2)	9,209 (82.0)
여자	725 (15.5)	1,037 (16.4)	1,297 (15.3)	1,590 (15.8)	2,020 (18.0)
읍면부	3,299	3,241	2,892	2,926	3,082
남자	2,855 (86.5)	2,777 (85.7)	2,402 (83.1)	2,369 (81.0)	2,449 (79.5)
여자	444 (13.5)	464 (14.3)	490 (16.9)	557 (19.0)	633 (20.5)

자료: 통계청, 『인구주택총조사』, 각연도.

급부상하고 있다. 이에 따라 1990년대에 접어들면서부터는 여성가구주가구의 비중 증가 요인 중 대부분을 이혼이 차지하고있는 것으로 추정된다.

도시가계조사자료를 분석한 결과 1980년에는 여성가구주가구가 전체 가구의 14.7%였는데, 1990년에는 15.7%, 2000년에는 18.5%로 지속적으로 상승하는 추세를 보이고 있다. 배우자가 없는 여성가구주가구의 비중은 1980년 77.8%, 1990년 82.3%, 2000년에는 83.5%로 역시 소폭 상승하는 추세를 보이고 있다. 미성년자를 부양하는 편모 또는 편부가구의 비중도 1980년에는 10.1%였는데 이후 완만한 하락추세를 보여 1995년에는 8.6%로 낮아졌으나 2000년에는 9.3%로 다시 크게 반전되는 모습을 보이고 있다. 이는 경제위기를 겪으면서 자녀를 가진 기혼가정의 이혼이 크게 증가한 것과 관련이 깊은 것으로 추정된다.

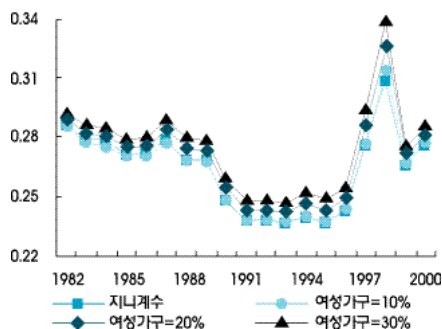
2000년도의 도시가계조사자료를 토대로 모의실험을 수행한 결과, 여성가구주가구의 비율이 1%p 상승할 때마다 지니계수는 0.0004지니p 정도씩 상승하는 것으로 추정되었다. 도시가계조사자료를 분석해본 결과 지난 6년간(1995~2000년) 여성가구주가구의 비율이 대체로 13~14% 수준에서 17~18% 수준으로 증가한 것으로 나타났다. 만약 2000년에 여성가구주가구의 비율이 1995년 수준과 비슷한 13%였다고 가정하면 2000년의 지니계수는 가상적으로 0.27470 수준에 머물렀을 것으로 추정된다. 반면에 만약 2000년 현재 여성가구주가구의 비율이 18%였다면 그때의 지니계수는 0.27694 수준이었을 것으로 추정된다. 따라서

여성가구가구의 비중이 증가하는 요인은 1980년대의 경우 상당 부분이 배우자의 사망에 의한 것이었는데, 최근에는 우리나라 중년남자들의 사망률이 하락하면서 그 비중이 급격히 낮아지고 있는 반면 이혼율 상승이 주요인으로 급부상하고 있다.

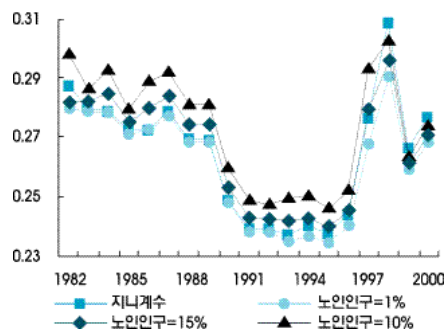
지난 6년간 여성가구가구의 비율이 13% 수준에서 18% 수준으로 상승함에 따라 지니계수는 0.00224지니p만큼 상승한 것으로 추정된다. 이는 1995~2000년 동안의 지니계수 변화폭 0.03915지니p의 5.7%에 해당된다.

1995~2000년 기간은 경제적으로 매우 커다란 변화가 있었고 그에 따라 소득분배 격차도 확대되었다. 그러나 만약 여타의 경제적 또는 비경제적 요인에 아무런 변화가 없었다고 하더라도 1995~2000년 사이에 이혼 등의 요인에 의해 여성가구가구의 비중이 상승함에 따라 지니계수는 자연발생적으로 5.7% 정도 상승하였을 것으로 추정될 정도로 이혼이 소득분배에 미친 영향이 상당히 크다. 즉, 흔히 간과하기 쉬운 요인이면서도 주위에서 흔히 볼 수 있는 이혼의 증가가 소득분배 격차 확대에 상당히 크게 기여하여 왔음에 주목할 필요가 있다. 이는 최근의 소득분배 격차 확대가 단순히 경제위기와 같은 경제적 요인에 의해서만 초래되는 것이 아님을 시사해주는 매우 중요한 발견이라고 할 수 있다.

[그림 5] 미성년자 부양 여성가구가구 비율 조정에 따른 지니계수 변화의 모의실험 결과



[그림 6] 65세 이상 노인가구가구 변화에 따른 지니계수 변화의 모의실험 결과



2. 노령화 진전에 따른 소득불평등도의 변화

가. 노인가구의 변화추이

우리나라의 65세 이상 노인인구의 비중은 1980년 3.9%, 1990년 5.0%, 1995년 5.9%, 2000년 7.3%로 급상승하는 추세를 보이고 있으며 최근 들어 그러한 추세가 가속화되고 있다. 최근 우리나라의 출생률과 사망률은 이미 선진국 수준에 도달하여 평균수명이 크게 연장된 상태이다. 향후 상당 기간 동안 노령화 추세가 지속될 것으로 예상된다.

노령화가 진전됨에 따라 노인가구의 비중도 빠르게 증가하는 추세를 보이고 있다. 일반적

<표 7> 연령별 인구구성 변화추이

(단위: 명, %)

	1980	1985	1990	1995	2000
15세 미만	12,655,775 (33.8)	12,094,890 (29.9)	11,134,215 (25.7)	10,235,504 (23.0)	9,638,756 (21.0)
20세 미만	16,895,504 (45.2)	16,411,154 (40.6)	15,583,211 (35.9)	14,098,995 (31.6)	13,330,340 (29.0)
15 ~ 59	22,482,863 (60.1)	25,567,917 (63.3)	28,936,759 (66.7)	30,182,510 (67.7)	31,184,010 (67.8)
15 ~ 64	23,304,920 (62.3)	26,574,793 (65.7)	30,093,818 (69.4)	31,677,592 (71.1)	32,972,859 (71.7)
15 ~ 69	23,925,203 (64.0)	27,297,610 (67.5)	30,994,132 (71.4)	32,721,571 (73.4)	34,348,981 (74.7)
20 ~ 59	18,243,134 (48.8)	21,251,653 (52.6)	24,487,763 (56.4)	26,319,019 (59.1)	27,492,426 (59.8)
20 ~ 64	19,065,191 (51.0)	22,258,529 (55.1)	25,644,822 (59.1)	27,814,101 (62.4)	29,281,275 (63.7)
20 ~ 69	19,685,474 (52.6)	22,981,346 (56.9)	26,545,136 (61.2)	28,858,080 (64.8)	30,657,397 (66.7)
60세 이상	2,268,171 (6.1)	2,756,425 (6.8)	3,319,298 (7.7)	4,135,287 (9.3)	5,160,655 (11.2)
65세 이상	1,446,114 (3.9)	1,749,549 (4.3)	2,162,239 (5.0)	2,640,205 (5.9)	3,371,806 (7.3)
70세 이상	825,831 (2.2)	1,026,732 (2.5)	1,261,925 (2.9)	1,596,226 (3.6)	1,995,684 (4.3)
연령 미상	6 (0.0)	420 (0.001)	102 (0.0002)	409 (0.0009)	1,868 (0.004)
계	37,406,815 (100.0)	40,419,652 (100.0)	43,390,374 (100.0)	44,553,710 (100.0)	45,985,289 (100.0)

자료: 통계청, 『인구주택총조사』, 각연도.

향후 노령화가 진전되면서 노인인구가 현재의 2배 수준으로 증가함에 따라 예상되는 소득분배 격차의 확대 효과가 경제위기로 인해 초래된 실업률 상승에 따른 격차 확대효과보다 훨씬 더 클 수 있다. 따라서 향후에는 노령화의 급속한 진전이 소득분배 격차 확대에 가장 큰 영향을 미치는 변수가 될 수 있다.

으로 노인가구는 저소득층에 속하는 경우가 많기 때문에 대부분의 노인가구가 저소득층에 집중되어 있다는 특징을 갖는다. 따라서 노인인구의 증가는 저소득층의 비중 상승 및 소득분배 격차의 확대를 의미한다.

다만 최근에는 국민연금의 수혜자 비율이 크게 증가하고 있을 뿐만 아니라 향후에는 수혜자의 증가율이 매우 높을 것으로 전망되므로, 국민연금 수혜에 따른 노인가구의 소득 증가로 인해 전체적인 총소득 또는 가처분소득의 불평등도는 상대적으로 낮아질 것으로 전망된다. 그렇지만 국민연금의 수혜범위가 확대되더라도 사회이전소득을 합산하기 이전단계인 시장소득단계에서의 소득분배 격차는 계속 확대될 것이다. 다만 사회이전소득의 증가에 따라 정부의 재분배정책에 의한 소득재분배 효과는 크게 증대될 것임에 유의할 필요가 있다.

나. 모의실험결과

도시가구원시자료를 분석하여 모의실험을 수행한 결과, 가구구성원 중 60세 이상 노인이 포함된 가구의 비율이 1%p 상승할 때마다 평균적으로 지니계수는 0.0004624지니p 상승하는 것으로 나타났다. 노인가구의 범위를 65세 이상 또는 70세 이상인 경우로 조정하고 위와 동일한 방법으로 모의실험을 수행해본 결과 노인가구의 비율이 1%p 상승할 때마다 지니계수는 각각 0.0005441지니p와 0.0006053지니p씩 상승하는 것으로 나타났다.

이로부터 노인가구에서의 노인 연령이 상승할수록 가구비율 1단위당 지니계수의 상승폭이 점점 더 커지는 것을 볼 수 있다. 이는 고령자일수록 그만큼 소득획득이 더 어려워지므로 저소득층의 비율이 같은 규모만큼 증가하더라도 연령이 증가할수록 단위당 빈곤의 강도가 더 커지기 때문에 상대적인 소득격차가 더 커진다는 것을 시사해준다. 따라서 노인가구의 증가와 함께 노인층의 연령이 상승할수록 소득분배 격차의 확대를 나타내는 지니계수의 변량은 더 커진다고 할 수 있다.

통계청이 조사한 『인구주택 총조사』에 따르면 우리나라의 60세 이상 인구의 비중은 1980년 6.1%, 1985년 6.8%, 1990년 7.7%, 1995년 9.3%, 2000년에는 11.2%에 이르는 등 매우 빠르게 증가하는 추세를 보이고 있다. 앞서 말한 바와 같이 노령화가 진전될수록 소득

계층별 소득분배 격차는 확대된다.

2000년 도시가계조사자료를 기준으로 할 때, 60세 이상 인구의 비중은 8.5%, 60세 이상 노인이 최소 1인 이상 있는 가구의 비중은 22.9%이다. 모의실험을 수행한 결과, 60세 이상 노인인구의 비중이 현재보다 2배 수준(약 17%, 가구비 환산시 약 47%)에 이르게 되면 지니계수는 2000년도 지니계수를 기준으로 할 때 0.27658에서 0.28749로 0.01091지니p 상승하는 것으로 예측되었다. 이는 최근 6년간(1995~2000년) 지니계수가 0.03915지니p 상승하였던 것에 비추어 볼 때 전체의 22.9%에 이를 정도로 노령화에 따른 소득분배의 격차 확대 효과가 크다는 것을 시사한다. 이는 다른 사회·경제적 요인이 변하지 않는다고 하더라도 현재 진행중에 있는 노령화로 인해 노인인구의 비중이 현재보다 두 배 수준으로 증가하게 되면 자연스럽게 최근 6년간 지니계수가 확대되었던 것의 약 1/4만큼 소득분배 격차를 추가적으로 확대시킬 수 있음을 의미한다.

이는 최근 6년간 경제위기를 통해 크게 증가된 실업으로 인해 초래된 소득격차의 확대 효과 가 약 14.5% 정도로 추정된다고 할 때 향후 노령화가 진전되면서 노인인구가 현재의 2배 수준으로 증가함에 따라 예상되는 소득분배 격차의 확대 효과가 경제위기로 인해 초래된 실업을 상승에 따른 격차 확대효과보다 훨씬 더 클 수 있음을 시사해준다. 따라서 향후에는 노령화의 급속한 진전이 소득분배 격차 확대에 가장 큰 영향을 미치는 변수가 될 수 있다는 점을 유추할 수 있다.

지난 6년간 실제로 노령화가 진전됨에 따라 노인의 범위를 60세, 65세, 또는 70세 이상으로 할 때, 각각의 가구비중(인구비중)의 변화가 23%→28%(8.5%→10.4%), 15%→18%(5.1%→6.4%), 10%→12%(3.1%→3.7%)인 것으로 추정되었다. 이에 대응하여 노령화의 진전에 따른 지니계수의 변량을 추정해보면 각각 0.00231(0.00231), 0.00167(0.00222), 0.00124(0.00124)지니p로 추정되었다. 이는 지난 6년간 지니계수의 변화폭(0.03915지니p)을 기준으로 할 때 각각 5.90%(5.90%), 4.27%(5.67%), 3.17%(3.17%)에 해당된다.

3. 종합

지난 6년간(1995~2000년) 우리나라 도시가구의 지니계수(가구 기준)는 0.23743에서 0.27658로 0.03915지니p 상승한 것으로 추정되었다. 2000년 자료를 기준으로 분석한 결과, 여성가구주가구의 비율 상승에 의한 증가분은 0.00224지니p, 60세 이상 노인가구비(또

이혼율 상승, 노령화의 진전에 따른 소득분배 격차의 확대는 비단 우리나라만의 고유한 현상은 아니며 이미 선진국에서도 유사한 상황을 경험하였으며 현재에도 진행중이다. 물론 이러한 요인에 의해 초래되는 소득분배 격차의 확대가 반드시 바람직하다고 할 수는 없지만, 추세적으로 볼 때 어느 정도의 범위 내에서는 격차 확대를 불가피하게 용인해야 할 필요성도 있는 것으로 판단된다.

는 인구비중) 상승에 의한 증가분이 0.00231지니p인 것으로 추정되었다. 이 두 가지 요인을 합산하면 총변화효과는 0.00455지니p로 지니계수 변화량의 11.62%에 해당된다. 여성가구 주가구와 노인가구 중에서 서로 중복되는 경우도 일부 있기 때문에 이를 감안하더라도 순효과는 10~11% 내외 정도로 상당히 높은 수준으로 추정된다.

최근에는 경제위기로 인해 지니계수가 상승한 측면이 있었지만 향후에는 경제여건, 즉 경기변동이나 정부의 경제정책의 성패에 관계없이 이혼이나 노령화 등 인구학적 특성이 변화함에 따라 소득분배가 크게 영향을 받을 것으로 전망된다. 특히 이러한 요인과 아울러 당분간 우리 경제는 선진국으로 도약하는 과정에서 소득계층별 소득분배 격차가 다소 확대되는 추세를 지속할 가능성이 있는 것으로 전망된다. 이는 비단 우리나라에만 국한된 현상은 아니며 이미 지난 1980년대 이래 주요 선진국에서 공통적으로 나타나고 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

앞서 말한 바와 같이 최근 소득분배 격차가 확대추세를 보이고 있는 것은 단순히 경제위기와 같은 경제적 요인에 의해서만 초래되는 것이 아니다. 이혼 급증 및 급속한 인구의 노령화 현상 등과 같이 우리 주변에서 쉽게 관찰할 수 있으면서도 흔히 간과해버리는 사회현상 및 의식구조의 변화 역시 소득분배구조를 불균등하게 만드는 중요한 요인이라고 할 수 있다. 본고에서는 그 가운데 대표적인 두 가지만을 분석하였을 뿐이며, 사회적·개인적 가치관의 변화, 교육, 가구구성의 형태, 출생률, 결혼연령 등과 같은 변수들 역시 소득분배 변화에 크게 영향을 미치는 매우 중요한 요인이다.

IV. 시사점

소득재분배정책의 확대, 경기호전 및 그에 따른 실업률 하락이 가시화되더라도 이혼율 상승, 급격한 노령화, 첨단기술산업의 비약적 발전, 산업간 비대칭적 구조개편 등에 따라 소득분배 격차는 당분간 지속적으로 확대될 가능성이 있다. 특히 향후에는 실업과 같은 경제적 요인보다도 인구학적 특성 변화(특히 노령화)에 따라 소득분배 격차가 확대될 가능성이 상

당히높다는점에유의할필요가있다.

인구학적 특성 변화에 의해 소득분배 격차가 확대되는 현상이 바람직하다거나 또는 그렇지 못하다는 결론을 내리는 것은 용이하지 않다. 비록 결과적으로 나타나는 소득분배구조의 변화가 동일하다고 하더라도, 이러한 요인에 의한 소득분배 구조의 변화는, 인위적인 정부의 정책이나 경제성장을 등과 같은 경제여건이 변화함에 따라 초래되는 분배구조의 변화와는 판이하게 다르다. 왜냐하면 소득분배 격차가 단기간 내에 급격히 확대되어 정책적으로 이를 축소할 필요가 있다고 할 때 그에 적합한 최적정책조합은 서로 다르기 때문이다. 일례로 다른경제적 여건에는 아무런 변화가 없는 반면 급격한 인구의 노령화 진전으로 인해 소득분배 격차가 확대되었다고 할 때 직접적으로 소득분배 격차를 축소하기 위해서는 노인인구에 대한 복지지출 확대 또는 노인들에 대한 노동공급 여건 조성 등이 필요하다. 그럼에도 불구하고 이를 무시하고 소득세의 누진도 강화 또는 실업자들에 대한 재교육 등을 통해 분배 격차 축소를 도모한다면 이는 소기의 성과를 거둘 수 없을 것이다.

그러므로 소득분배구조가 변화하였다고 하더라도 그 원인에 대한 정확한 진단 없이는 적정 수준의 소득분배구조를 달성하기 위한 올바른 정책수단의 개발이 사실상 매우 어려워진다고 할 수 있다.

이혼율 상승, 노령화의 진전에 따른 소득분배 격차의 확대는 비단 우리나라만의 고유한 현상은 아니며 이미 선진국에서도 유사한 상황을 경험하였으며 현재에도 진행중이다. 물론 이러한 요인에 의해 초래되는 소득분배 격차의 확대가 반드시 바람직하다고 할 수는 없지만, 추세적으로 볼 때 어느 정도의범위 내에서는 격차 확대를 불가피하게 용인해야 할 필요성도 있는 것으로 판단된다. 만약 이와 같은 추세적 변화를 무시한 채 지니계수 하락을 목적으로 재정지출을 무리하게 확대한다면 성과보다는 오히려 재정 압박요인으로 작용할 가능성이 있기때문이다.

참고문헌

성명재,『외환위기 발생후 2년간의 소득·소비패턴 및 개인세부담의 변화 분석』, 연구보고서 00-02, 한국조세연구원, 2000.

이정우·황성현,「한국의분배문제: 현황, 문제점과정책방향」,『KDI 정책연구』 제20권, 제1,2호, 한국개발연구원, 1998, pp. 154 ~ 230.

통계청, 『인구주택총조사』, 각연도.

_____, 『국제통계연감』, 2000.

Australian Bureau of Statistics, *Income Distribution, 1999-2000*, 2001.

Burniaux, Jean-Marc, Thai-Thanh Dang, Douglas Fore, and Michael Forster, “Income Distribution and Poverty in Selected OECD Countries,” Economic Department Working Paper No. 189, ECO/WKP(98)2, 1998.

Deininger, K. and L. Squire, “A New Data Set Measuring Income Inequality,” *World Bank Economic Review*, 10, 1996, pp. 565 ~ 591.

_____, “New Ways of Looking at Old Issues,” *Journal of Development Economics*, 57, 1998, pp. 259 ~ 287.

Förster, Michael F., “Trends and Driving Factors in Income Distribution and Poverty in the OECD Area,” Labour Market and Social Policy-Occasional Papers No. 42, DEELSA/ELSA/WD(2000)3, OECD, 2000.

Jones Jr., Arthur F. and Daniel H. Weinberg, “The Changing Shape of the Nations’ Income Distribution 1947-1998,” Economics and Statistics Administration, the Census Bureau, U.S. Department of Commerce, June 2000.

Kuznets, Simon, “Economic Growth and Income Equality,” *The American Economic Review*, March 1955, pp. 1 ~ 28.

OECD, *OECD in Figures*, 2000.

_____, *Revenue Statistics 1965-1999*, 2000.

U.S Census Bureau, *Money Income in the United States*, 1999.

World Bank, *World Development Report 2000/2001*, September 2000. 

일본경제, 재생전략은 없는가?

裴 竣 皓 / 한신대국제학부교수

1. 일본의 가계, 정말 어려워졌는가

일본경제가 좀처럼 수렁에서 헤어나지 못하고 있다. 1989년 12월에 주식시장에서 거품이 빠진 것을 계기로 12년째 장기 불황에서 빠져 나오지 못하고 있다. 최근 투자은행인 CSFB(Credit Suisse First Boston)의 한 조사보고는 지난 12년간 일본이 경험한 불황이 미국의 1930년대(1929~41년) 불황보다 심각한 수준일 수 있다고 주장하였다. 이 조사는 산업생산, 실질주가, 기업수익 면에서 보면 이 같은 경향이 두드러진다고 주장한다. 미국의 경우 산업생산이 주식거품 붕괴 후 3년만에 절반 수준으로 떨어졌지만 1937년에 1929년 수준을 회복하고 이후 잠시 어려워졌다가 다시 가파른 성장세를 보인 데 비해 일본의 경우 12년이 지난 2001년에도 1989년 수준을 10% 정도 밑돌고 있다는 것이다¹⁾.

분명히 각종 경제지표로 보면 일본경제는 지난 12년 사이에 상황이 상당히 악화되었다고 볼 수 있다. 문제는 일반 가계의 실제 삶이 이 기간중 어떠했느냐에 대해서는 명확하지 않다는 점이다. 가계

전반의 후생을 나타내주는 대표적 지표인 소비지출이나 소비수준지수가 1993년 이후 하강²⁾하는 모습을 나타내므로 이들 지표의 후퇴만큼 나빠졌을 것이라고 짐작해 볼 수는 있다. 하지만 1995년과 1999년 이후 3년간 디플레이션이 진행되어 소비자물가가 낮아졌고 1991년 이후 줄곧 지가가 하락하여 왔으며 가처분소득 역시 1998년 이후부터 감소세로 돌아섰다는 사실을 추가하여 고려하면 실제 가계 후생이 지난 1993년 이후 낮아져 왔을 것이라고 말하기 어려워질지 모른다.

집값이 거품기에 비해 지역에 따라 30% 내지 40% 정도 낮아져 주택 구입이 용이해지고 좀더 넓은 집으로 옮겨갈 수 있게 되면서 주택수요, 특히 분양맨션에 대한 수요가 늘어 전체 주택건설수요의 하락세를 저지하고 있다. 주로 30대, 40대 계층인 분양맨션의 수요자를 중심으로 주택의 신규구입자들은 이번 불황기에 주거서비스가 크게 개선되어 자신들의 후생수준이 과거보다 낮아지기보다

1) "Checking the slumpometer," *The Economist*, 2002.2.28.

2) 1995년과 1996년에 두 지표가 0.0%, 1.0%로 소비수준지수가 2000년에 0.5%의 플러스로 나타나고 있지만 기초는 마이너스다(근로자세대기준). 총무성.

오히려 높아졌다고 여길지도 모른다. 물론 기왕에 주택 등의 부동산을 소유하고 있던 국민 다수는 ‘역자산효과’에 의해, 또 과거 대출받은 주택론이 디플레이션기에 커다란 부담으로 작용하면서 소비 지출 감소를 강요받아 후생수준이 과거보다 낮아졌을 가능성이 높다. 지금 50대, 60대 이상인 이들 중 다수가 이같은 부류에 속할 것이다.

이처럼가계를, 그것도세대단위로구분하여이번 장기불황이 각 세대의 후생수준에 어떠한 영향을 미쳤는가를 분석하여 이를 전체적인 경제지표의 하락과 연관지어 살펴보는 것도 흥미로운 과제라고 할 수 있다. 많은 이들이 궁금하게 생각하는“ 왜 일본인들은 위기에 둔감한가?”,“ 일본인들은 자신들이 처한 실상을 정확히 파악하지 못하고 있는 게 아닐까”라는질문에 대한답을 찾기위해서는국민 일반이 피부로 실감할 수 없는 경제지표보다 세대단위의 가계후생 분석을 통해 그 이유를 찾아야 할지 모른다. 실제로 일본인 다수가 이번 불황기의 생활에 대해“ 글썄, 주가·지가가 떨어지고 이래저래 노후가 불안하게 느껴져 소비 씀씀이를 줄이고 저축을 다소 늘리곤 있지만 주변의 삶이 그렇게 나빠진 게 없는데왜 그렇게호들갑을 떠느냐”라고느끼고 있다면 더더욱 이 같은 분석이 필요할 것이다. 다만 본고에서는 이 사안을 문제 제기 수준에서 접어두고장래의분석과제로남겨둔다.

통상적인 경제지표로 포착한 일본경제는 1995년, 1996년에 다소 호전되는 것 같았지만 결국 일시적인 현상으로 끝나고 이후 다시 악화일로를 걷고 있다. 경기가 호전되는 모습을 보이던 1996년 1월 출범한 하시모토 정권이 집권한 2년반 동안 개혁의 기치를 내걸고 일본 재생전략을 펼쳤지만 결

일본경제가 1989년 12월에 주식시장에서 거품이 빠진것을계기로 12년째장기불황에서빠져나오지 못하고 있다. 일본정부는 그동안 개혁을 추진해왔지만소기의성과를거두지못했다.

과적으로 구조개혁이라는 성과를 거두는 데 실패했다. 이후 등장한 오부치, 모리 정권은 경기부양에 우선순위를 둘 수밖에 없었고 2001년에 출범한 고이즈미 정권 역시 기본노선으로 구조개혁을 내세우고 일련의 프로그램을 추진하고 있지만 가시적성과를거두지못하고있다.

이처럼 일본의 개혁이 소기의 성과를 내지 못하고 있는 이유는 개혁의 내용을 들여다 보면 어느 정도 파악할 수 있다. 일본이 개혁에 착수한 1996년 이후의 경과를 우리의 1993년 이후의 YS개혁, DJ개혁과 비교하면, 일본은 우리보다 앞서 또 꾸준히 개혁을 추진해 왔지만 단기에 집중적으로 바꾸지 못한 점이 우리와 구별된다. 대표적인 것이 금융시스템개혁이다. 거품 붕괴나 기업의 부실경영으로 다량의 부실채권을 떠안은 금융기관의 클린화 작업을 신속하고 효과적으로 추진하지 못해 다른 개혁에까지 악영향을 미치고 있다. 물론 인플레이션하에서 구조개혁을 추진한 한국에 비해 일본의 경우 디플레이션으로 부실채권이 추가 발생하는 상황에서 구조개혁을 추진해야 하는 어려움은 있다. 양국이 금융개혁에 착수한 지 3, 4년이 경과하면서 공적자금을 단기에 집중적으로 투입한 한국에서 금융중개기능이 정상화되고 있는 반면 일본에서는 아직까지도 동 기능이 정상화되지 못

해 경기에 악영향을 주는 것은 물론 다른 개혁에까지 파급효과가 미치고 있다.

사실 금융개혁과 경제구조개혁에서 한국보다 다소 처졌다³⁾는 점을 제외하면 일본측의 구조개혁은 한국보다 여러 가지면에서 못할 게 없다. 하시모토 정권에서 행정개혁, 재정구조개혁, 경제구조개혁, 사회보장구조개혁, 금융시스템개혁, 교육개혁의 6대 과제를 일정표를 짜가면서 계획적으로 추진한 바 있고, 이들 개혁은 고이즈미 정권에서도 기본적으로 그기본노선이 유지되고 있다.

아무튼 개혁의 경과가 어찌되었든 경제 전반의 조짐은 우리보다 시원치 않다. 우리 경제의 성과가 더 좋게 나타나고 있는 것이 개혁을 잘한 덕분일까, 아니면 다른 이유가 있는 것일까? 이 같은 문제 의식을 가지고 일본경제의 현황과 문제점, 그리고 대응방안을 조명해보자.

본고에서는 이하 제2절에서 일본경제의 최근 동향을 경제지표들 들어 설명하고 일본에서 진행된 개혁과 한국에서 진행된 개혁을 소개한 후 이를 비교하며, 제3절에서 일본경제가 어려워진 이유를 여덟 가지로 나누어 살펴보고, 제4절에서 일본정부의 정책적 대응에 문제가 없었는지를 그리고 제5절에서 문제 해결을 위해 정치가, 관료, 기업인, 소비자 등 경제주체들의 발상과 자세가 어떻게 달라져야 할 것 인지를 살펴보고 마지막으로 제6절에서 일본경제의 재생전략을 전망해보는 순으로 정리한다.

II. 일본경제의 최근 동향

우리가 일본경제의 동향에 관심을 가지는 것은 일본의 불황이 현재 이상으로 심각해지면 우리 경

제에 미치는 파급효과가 적지 않을 것으로 예상되기 때문이다. 먼저 우려되는 것은 엔저 현상의 가속과 우리 상품의 수출경쟁력 약화이다⁴⁾. 한 연구⁵⁾는 1990년대 중반 이후의 엔저세에 대한 분석을 토대로 엔저의 영향이 그렇게 크지 않을 것이라면서 비교적 영향을 크게 받는 품목으로 기계, 섬유, 철강 등을 예상하고 자동차, 전자, 화학 등은 영향이 작을 것으로 내다보고 있다. 문제는 일본의 불황이 한층 심각해지면 과거에 보였던 것 이상의 가파른 엔저현상을 보일 수 있고 이때 일본의 수출기업들이 과거에 보였던 가격 전가와 다른 양상을 보일 수 있다는 점이다.

다음으로 일본의 내수시장이 축소되면서 국내기업의 일본수출이 크게 줄어들 수 있다. 2001년도 기준으로 일본시장은 우리나라 전체 수출시장의 10%를 조금 넘으며 금액으로 약 160억달러 규모다. 수출상품의 특성으로 볼 때 크게 줄어들 가능성은 높지 않지만 공산품과 일부 농산물을 중심으로 수출물량이 상당 수준 줄어들 가능성이 크다.

3) 2002년 2월 8일자 『파이낸셜 타임즈』는 사설에서 “일본경제 특히금융부문이 회생하기위해서는 1997년 외환위기 이후 한국이 공적자금을 투입해 은행을 클린화했던 경험을 본받아야 한다..... 한국의 성과가 완벽한 것은 아니지만 일본이 참고해야 할 귀감 ” 이라고 지적하고 있다. 또 불로룸버그통신은 2002년 2월4일자 기사에서 “ 한국에서외국인투자가 크게늘면서기업부문의경영효율성증가와수익성증대, 부채비율감소등가시적성과가 나타나고 있다 ” 고 보도한 바 있다.

4) 한국무역협회는 2개월 사이에 진행된 엔저(7.5% 하락)가 수출 감소에 미치는 효과를 20억 2천만달러로 추정하고 있다. 대일 수입감소분을 감안하더라도 14억 2천만달러가량의 수지악화 효과가 있는 것으로 추정하고 있다. 원/엔 환율은 2001년 11월 9일 100엔당 1천73.30원(매매기준율 기준)이던 것이 2002년 1월 12일 992.66원의 원고세를 보이고 있다.

5) 오영균, 「엔저 영향 크지 않다」, 『주간경제』, 665호, LG경제연구원, 2002년 3월 6일.

이 밖에 국내 금융기관에 대여해준 자금과 주식 시장과 채권시장, 대금업 시장 등에서 운용되고 있는 일본계 자본의 일부가 철수하면서 금융시장에 자금공급 부족 현상을 유발할 수 있고, 일본인 관광객이 줄어 들어 국내 관광업계에 커다란 마이너스 영향을 미칠 수 있으며, 일본에 불법취업중인 10만명 이상의 한국인 근로자들이 대거 국내에 돌아와 국내 취업시장의 인력공급 과잉을 가져올 우려 또한 없지 않다. 또 이러한 것보다 더욱 중요한 것은 동아시아의 경제적 리더인 일본의 침몰이 이 지역 국가 전반의 신용도를 낮춰 우리나라의 신용 평가에도 악영향을 미칠 수 있는 점이다. 이른바 ‘위기전염효과’가 그것이다⁶⁾.

물론 일본의 위기는 우리에게 기회일 수도 있다. 우리와일본의주력수출상품이경합하고있기때문에일본기업들이어려운처지에빠져매출이줄어들면서 우리의 시장을 확대할 수 있다. 그러나 지난 40년간 일본은 늘 우리보다 한 수 높은 경쟁상대로서 학습과 도전의 대상이었기 때문에 우리 기업과 기업인들에게 끝없는 향상심(向上心)을 부여해 왔다. 이같은존재를상실한다음에도우리기업과기업인들에게과거와같은향상심을기대할수있을지속단할 수 없다. 즉 일본의 위기와 침몰은 일시적으로 우리에게 반사이익을 가져다 줄 수는 있어도 장기적으로는 우리 기업의 기술혁신과 시장확대 노력의 유인(誘因)을약화시켜우리기업의성장에마이너스영향을미치는측면이더클지모른다.

이 같은 시각에서 이하에서는 최근의 일본경제

일본의 불황이 현재 이상으로 심각해지면 엔저 현상의 가속과 우리 상품의 수출경쟁력 약화, 그리고 동아시아의 경제적 리더인 일본의 침몰이 이 지역 국가전반의신용도를낮춰우리나라의신용평가에도악영향을미칠수있다.

동향을 정리하고 지난 6년여 동안 추진된 일본의 개혁조치를 소개하고 우리의 개혁조치와 간략히 비교해 본다.

1. 주요지표로 본 일본경제 현황

여기서 관심을 두는 지표는 성장률, 실업률, 물가, 이자율, 엔환율, 주가, 지가등 11개 주요 경제 변수이다.

- ① 성장률은 명목성장률이 1998, 2000, 2001년의 3년간 마이너스를 보이고 실질성장률은 1998년과 2001년에마이너스로 나타난다.
- ② 실업률은 5.8%(2002년 3월 기준)까지 올라가 1950년 이후 최고 수준을 보이고 있으며 2001년도의 고졸예정자 취직내정률은 37%로 사상 최악(1987년 조사 이후)의 수준이며 이에 비해 대졸예정자의 취직내정률은 65%로 나타나 다소 개선되고 있다.
- ③ 물가는 1998년 이후 4년 연속 하락하는 디플레이션 현상을 보이고 있다. 상품물가지수는 1990년 이후 계속 하락하고 있으며 서비스물가지수가 2000년에 마이너스를 보였는데 이는 1971년 총무성에서 관련 통계를 집계한 이

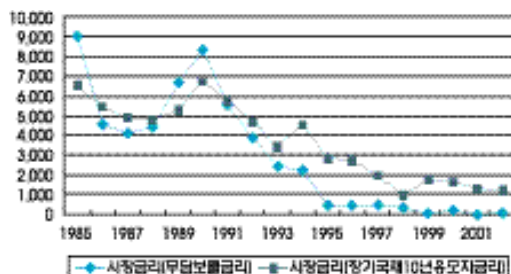
6) 정반석, 「일본황심화되면우리도읽는게많아져」, 『주간조선』 2002년3월5일자.

후 처음 있는 일이다. 하락세가 두드러진 서비스는 외식 -1.2%, 공공요금 -0.4%, 주택임대료 -0.2% 등이다. 일본정부는 그동안 디플레이션을 부정해오다가 2001년 3월 16일에 현 상황이 ‘물가가 지속적으로 하락 하는 디플레이션상태임을 공식적으로 인정한바 있다.

- ④ 이자율은 콜금리, 즉 금융기관간 초단기금리가 제로 수준을 보여 사상 유례가 없는 상황이 계속되고 있다. 즉, 1999년 2월부터 2000년 8월까지 그리고 2001년 3월 이후 지금까지 제로 금리가 계속되고 있다.

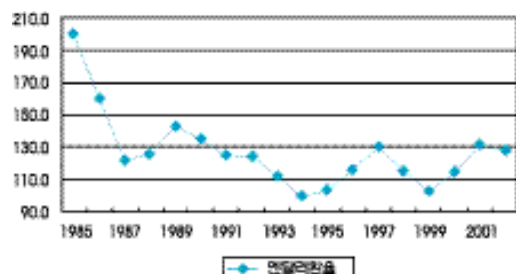
1999년 2월 일본은행의 하야미 총재가 “콜금리(금융기관간 초단기 자금거래시 적용하는 금리)가 제로가 되어도 좋다”는 이른바 ‘제로 금리 선언’을 함으로써 세계적으로 유례가 없는 제로금리 국가가 되었다. 이후 한달 후 콜금리가 0.03% 수준까지 떨어져 수수료(콜시장을 이용하는 금융기관이 중개업자인 단자회사에 내는 수수료)를 제외하고 실질적으로 제로금리 상태가 되었다. 2000년 8월에 제로금리정책을 포기하였다가 2001년 3월 다시 제로금리로 복귀한바 있다.

<그림 1> 시장금리(단기, 장기 연%)



- ⑤ 엔환율은 1달러 130엔대까지 엔화 가치가 하락하여 3년만의 하락세를 보이고 있다. 향후 경제가 회복되지 않을 경우 1달러 150엔까지도 고려하고 있는 것으로 판단되는데 최근 다시 엔화가 120엔대로 상승세를 보이는 등 당분간 130엔을 경계로 오르내릴 것으로 전망되고 있다.

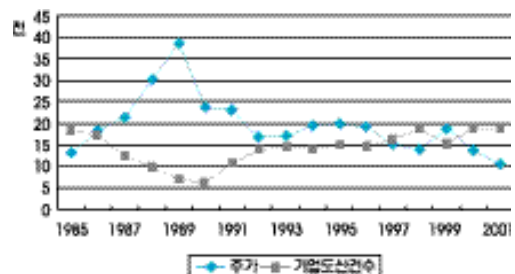
<그림 2> 엔달러 환율



- ⑥ 주가는 2001년 9월 17일 닛케이평균주가가 한때 9500엔 이하로 하락하여 1983년 12월 이후 18년만의 저가에 달하였고 2002년 2월 5일 다시 9476엔까지 하락하였다가 이후 상승하여 2002년 3월 8일 기준 11,886엔을 보이고 있다.

<그림 3> 주가와 기업도산건수

(단위: 원, 건)

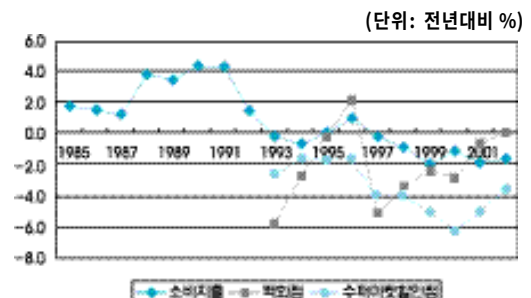


- ⑦ 지가는 1990년의거품경제 붕괴 후 1992년부터 시작한 지가하락이 10년간 지속되고 있다. 10년간의 하락폭은 상업지 58.5%, 주택지 32.5%에 달하고 있다. 한편도쿄중심부 등 대도시 일부지역은 상승하는 등 땅값의 양극화 현상이 나타나고 있다. 일본의 땅값은 1975년에 하락한 뒤 1980년대 후반의 거품 절정기를 포함하여 1991년까지 상승했지만 1992년부터 10년째 하락세를 보이고 있다. 거품 절정기에는“일본을 팔면 미국 3~4개 산다”는 말이 있을 정도의 고지가였지만 거품붕괴 후 부동산을 담보로 잡은 은행들이 거액 부실채권에서 헤어나지 못하면서 금융중개기능이 제기능을 발휘하지 못하고 있다.
- ⑧ 도산건수는 2001년에 1만 9,164건을 기록하여 부채총액이 16조 5,196억엔에 달함으로써 1984년의 2만 841건 이후 17년만의 높은 기록(도쿄소교(商工)리서치)을 보였다. 경기 위축과 일본정부의 공공사업 축소로 중소 건설업과 제조업의 한계기업들이 많이 쓰러졌기 때문이다. 건설업체는 같은 해 10월 한달에 594개사가 쓰러져 전체 도산기업 1,843건의 30% 이상을 차지하기도 하였다. 10월에 도산한 기업의 종업원만도 1만 9,500여명에 달하여 이 가운데 상당수가 실업자로 내몰릴 전망이다. 2002년 3월 초, 공공공사를 위주로 사업해온 준대형건설업체 사토(佐藤)공업이 도산하였는데 부채총액이 5,500억엔에 달하고 있다.
- ⑨ 민간소비지출은 유력 바로미터인 백화점 매출액이 5년째 계속하여 감소세를 보이고 있는데

거품 절정기에는“일본을 팔면 미국 3~4개 산다”는 말이 있을 정도의 고지가였지만 거품붕괴 후 부동산을 담보로 잡은 은행들이 거액 부실채권에서 헤어나지 못하면서 금융중개기능이 제기능을 발휘하지 못하고 있다.

이는 1950년 이후 처음 나타나는 현상이다. 백화점 매출액 이상으로 감소하는 것이 슈퍼마켓 등 할인점 매출이다. 소매업 전체의 매출액도 1992, 1993, 1997, 1999, 2000, 2001년에 마이너스를 보이고 있다. 이로 인해 최근 수년간 초대형 할인점 다이에가 경영난에 빠져 일본정부와 일본 금융당국의 큰 골칫거리로 등장하였다. 다이에를 시장에서 퇴출시키지 못하는 것이 금융당국의 한계라는 말이 나돌 정도로 파급효과가 큰 것으로 알려지고 있는데, 2002년 2월 다이에는 대규모 구조조정 정책을 발표하는 감량경영에 나서면서 금융당국의 지원을 받은 바 있다.

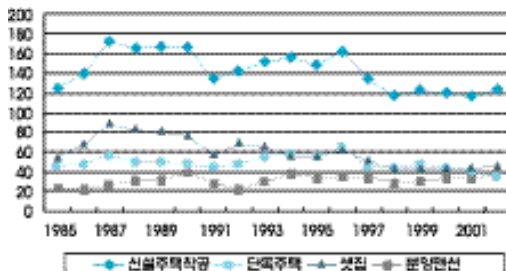
<그림4> 소비지출, 백화점, 슈퍼 매출증감률



- ⑩ 투자지출은 주택착공호수, 민간건설수주액, 기계수주액 등으로 파악할 수 있는 투자도 2000년을 제외하면 1997년 이후 기조적으로 마이너스추세를 보이고 있다.

<그림 5> 주택착공건수: 내역별

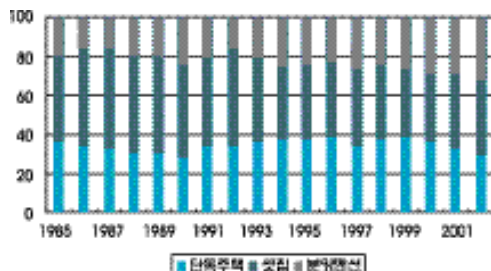
(단위: 만호)



- ⑪ 금융중개기능이 약해졌다. 대형 도시은행은 자기자본비율이 5% 전후 수준으로, 국제결제은행(BIS) 기준인 8%를 채우지 못해 신용평가등급이 D급, E급이 대부분이다. 지난 5년간 신규대출이 계속 줄어드는 등 금융기관의 본래적 기능인 금융중개기능이 약화하고 있다. 최대 151조원으로 추정되는부실채권으로 인해 결산에서 다수 은행이 적자를 내고 있으

<그림 6> 신설주택 내역별 비중

(단위: %)



며 법정자본금까지 깨가면서 부실채권 상각에 나서는 은행도 출현하고 있다. 2002년 4월 1일 예저금 부분보장제(PAYOFF 허용)가 도입되어 원리금보장이 폐지될 예정인바, 금융기관의 신용도에 따라 금융상품이 대이동함으로써 도산하는 금융기관이 속출하는 등 적지 않은 혼란이 예상되고 있다.

이상의 설명에서 누락된 1인당 GDP, 수출 수입과 경상수지 내역, 외환보유액, 노동생산성, 통화공급, 광공업 생산·출하·재고·가동률, 민간건설수주액, 기계수주액 등에 대해서는 <표 1>을 참조하기바란다.

2. 일본의 개혁 추진현황과 한일 비교⁷⁾

1996년 1월 출범한 하시모토 정권과 이후 오부치 정권의 5년여 기간중추진된 일본의 개혁작업은 한국의 YS, DJ 정권의 9년간에 행해진 개혁과 비교할 때 금융개혁, 경제구조개혁 등을 제외하면 오히려 내실있게추진되었다고 할 수 있다.

첫째, 행정개혁에서는 규제 완화, 관민 역할 분담에 의한 특수법인개혁, 지방분권, 중앙정부 성정재편 등의 내용을 추진한 일본측이 공기업 개혁, 중앙정부·지방정부 인력조정을 중심사업으로 추진한 한국측보다 앞섰다고 말할 수 있다.

둘째, 경제구조개혁은 빅딜 등 기업구조조정, 규제 완화, 기업지배구조 개선 등을 한국측이 강하게

7) 이하의 한일 개혁정책의 성과에 대한 평가와 비교는 국제기관의 평가등을원용하되 기본적으로필자직관에의한개략적수준의 것이므로 장차엄밀한 틀에 의해검증되어야 할 과제라고 할수있다.

<표 1> 일본의 주요 경제지표(2001년말 기준)

연월	GDP ¹⁾	1인당	무역				경상	대외준비 ⁴⁾	대미달러 ⁵⁾		물가 ⁶⁾		실업	노동 ⁶⁾
	성장률	GDP	수출(FOB)		수입(CIF)		수지	대외준비 ⁴⁾	대미달러 ⁵⁾		물가 ⁶⁾		률 ⁵⁾	생산성
	전기대비 年率(%)	美달러	억엔	전년동기 대비(%)	억엔	전년동기 대비(%)	억엔	억달러	기말	평균	전년동기대비(%)		%	전년동기 대비(%)
1994	1.0	38,514	404,976	0.7	281,043	4.8	124,284	1,228	99.83	102.20	△1.7(1.0)	△0.7(0.7)	2.9	2.5
1995	1.6	42,236	415,309	2.6	315,488	12.3	94,817	1,828	102.90	94.00	△0.8(0.7)	△0.1(△0.4)	3.2	4.4
1996	3.5	37,415	447,313	7.7	379,934	20.4	71,579	2,179	116.00	108.72	△1.6(0.5)	0.1(0.6)	3.4	3.2
1997	1.8	34,298	509,380	13.9	409,562	7.8	114,363	2,208	129.94	121.05	0.6(0.7)	1.8(1.8)	3.4	4.8
1998	△1.1	31,255	506,450	△0.6	366,536	△10.5	151,696	2,159	115.20	130.87	△1.5(△2.2)	0.6(0.6)	4.1	△4.1
1999	0.7	35,672	475,476	△6.1	352,680	△3.8	121,738	2,881	102.04	113.87	△1.5(△0.6)	△0.3(△1.1)	4.7	3.0
2000	2.4	37,625	516,542	8.6	409,384	16.1	125,763	3,616	114.87	107.70	0.1(△0.1)	△0.7(△0.2)	4.7	6.2
2001	-	-	490,116	△5.1	424,000	3.6	-	4,020	131.50	121.47	△0.9(△1.4)	-	-	-
2001.6	△4.8 (△0.4)	-	41,386	△7.8	33,797	2.6	7,685	3,627	124.20	122.10	△0.7	△0.8	4.9	△6.9
7	△2.2 (△0.5)	-	40,362	△6.4	36,178	9.2	7,895	3,677	124.77	124.59	△0.9	△0.8	5.0	△5.9
8			38,507	△8.4	35,186	△2.2	7,223	3,722	118.92	121.49	△1.0	△0.7	5.0	△8.5
9			41,630	△11.0	31,189	△7.9	5,894	3,970	119.20	118.49	△1.1	△0.8	5.3	△9.4
10			40,736	△9.0	36,131	△4.6	8,651	4,057	121.80	121.40	△1.1	△0.8	5.4	△7.3
11			38,902	△9.2	33,968	△7.9	11,253	4,039	123.95	122.33	△1.4	△1.0	5.5	-
12			39,648	△14.4	32,976	△13.5	-	4,020	131.50	127.30	△1.4	-	-	-

연월	통화 ²⁾	금리(기말, 연%)			광공업				주요관련지표				주가 지수 ³⁾
	M2 + CD	공정 할인율	단기프라임 레이트	장기프라임 레이트	생산	생산자 출하	생산자 재고	제조업 가동률	전국백화점 매출액	주택착공 호수	민간건설 수주액	기계 수주액 ⁴⁾	
	전년동기 대비 (%)												
1994	2.1	1.75	3.000	4.90	0.9	0.9	△4.6	△0.4	△2.5	5.7	△5.7	4.1	19,723
1995	3.2	0.50	1.625	2.60	3.3	2.7	5.5	2.8	△2.1	△6.4	△2.8	6.7	19,868
1996	3.3	0.50	1.625	2.50	2.3	2.7	△0.3	0.9	1.3	11.8	9.1	12.2	19,361
1997	3.1	0.50	1.625	2.30	3.6	4.3	6.0	3.4	△0.8	△15.6	△4.0	△0.8	15,259
1998	4.0	0.50	1.500	2.20	△7.1	△6.8	△7.3	△8.3	△4.7	△13.6	△11.0	△16.1	13,842
1999	3.6	0.50	1.375	2.20	0.8	1.3	△6.6	△0.7	△3.1	1.4	△6.9	△7.1	18,934
2000	2.1	0.50	1.500	2.10	5.9	6.1	2.3	4.6	△2.5	1.3	5.4	19.0	13,786
2001	2.8	0.10	1.375	1.85	-	-	-	-	-	-	-	-	10,543
2001.6	2.9	0.25	1.375	1.60	△8.7	△8.6	5.2	△8.1	2.0	△10.5	△10.7	△9.5	12,969
7	3.0	0.25	1.375	1.55	△8.7	△8.0	3.8	△6.7	△1.7	1.4	22.4	△5.1	11,861
8	3.0	0.25	1.375	1.65	△11.7	△11.3	4.0	△9.0	△0.7	1.1	0.5	△13.4	10,714
9	3.3	0.10	1.375	1.65	△12.7	△12.1	3.3	△10.1	2.8	△2.9	△8.5	△11.8	9,775
10	3.0	0.10	1.375	1.70	△11.8	△11.5	0.8	△9.9	△2.3	△3.3	5.8	△26.6	10,366
11	3.2	0.10	1.375	1.65	△13.0	△12.5	△0.5	△10.4	2.5	△1.2	△5.3	△13.6	10,697
12	3.4	0.10	1.375	1.85	-	-	-	-	-	-	-	-	10,543

주: 최근수치는잠정치가포함되어있으므로추후수정될수있음.

1) () 안은전년동기대비2) 재무성발표외환보유액3) 동경현지종장시세기준4) () 안은12월의전년동월대비, 도매물가는국내상품기준5) 계절변동조정후6) 제조업7) M2+CD=현금통화+요구불예금+준통화+양도성예금기준, 평잔기준8) 선박및전력용기계를제외한민간기준9) 닛케이평균주가, 기말기준

자료: 일본은행 「금융경제통계월보」

추진하였는데 시행착오도 적지 않았지만 결과적으로 신규산업 창조, 매력 있는 사업환경 창조를 내걸고 미온적인 개혁작업에 멈춘 일본측보다 성과 측면에서 앞섰다고 말할 수 있다.

셋째, 사회보장구조개혁은 제시된 개혁안이 얽힌 문제를 해결하는 방향을 지향하고 있는 일본측이 시혜적 혜택을 확대하고 지속 가능성이 낮은 새로운 정책을 추진하여 장기적으로 국민경제에 커다란 부담을 안겨주고 또다른 개혁을 필요로 하는 방향을 제시한 우리측보다 앞섰다고 할 수 있다.

넷째, 재정구조개혁은 공적자금 투입과 중앙정부 재정적자 확대에 관심이 고조되어 재정건전화특별법 제정논의가 이루어졌지만 입법까지 가지 못했던 한국보다조기에 집중논의하여 재정구조개혁특별법을 제정까지 한 일본이 앞섰다고 말할 수 있다. 이 개혁은 하시모토 정권이 가장 비중있게 추진하였는데 제정법을 시행해 보지도 못하고 폐기되는 우여곡절을 겪은 바 있다. 경제여건이 계속 악화되어가는 상황에서 재정 출동을 사실상 묶는 동법의 시행에 반대 목소리가 높았기 때문이다. 이때의 재정구조개혁 시도는 일본 개혁사에서 오랫동안 커다란 정책 실패사례의 하나로 회자될지도 모른다. 폐기 이후 일본의 재정구조는 더욱 악화되고 있다.

다섯째, 금융시스템 개혁은 공적자금을 정부의 판단하에 단기에 집중적으로 투입하여 부실채권을 처리한 한국측 개혁이 은행측의 의사를 존중하면서 공적자금 투입 여부를 결정하는 일본측보다 효과적이었다는 평가가 지배적이다. 물론 국영화와 민간매각, 금융기관 통폐합과 금융지주회사 설립 등의 면에서 일본측이 앞선 면이 없지 않지만 1990년대 후반에 디플레이션 현상이 심화되면서

부실채권이 계속적으로 발생하여 금융기관의 재무구조 악화, 금융중개기능이 제 기능을 발휘하지 못하면서 국제금융계에서 일본형 금융개혁에 대해 의문시하는 목소리가 높은 것이 사실이다.

부실 금융기관 정리 외에 은행, 보험, 증권, 투신 등의 업무간 벽을 허무는 작업, 금융지주회사 설립, 계열기업간 주식의 상호보유 해소 등이 양국에서 공히 과제로 제기되었는데 은행에 이어 각 금융산업 분야의 구조조정에 착수한 일본측이 한 발 앞서는 모습을 보여주고 있다. 한국에서는 일본과 달리 산업자본의 금융지배 허용 여부 등이 추가적인 논의과제로 등장하였다.

여섯째, 이 밖에 정치개혁, 사법개혁 등이 추가 논의된 주제였는데 여기서도 일본이 우리보다 한 발 앞서 개혁안을 내놓고 국민 차원의 폭넓은 논의를 유도하고 있다고 할 수 있다. 노동개혁은 일본에서는 개혁의제에 들어 있지 않았으며, 한국에서는 최대 개혁과제의 하나였는데 노동계 반발이 거세 거의 성과를 거두지 못했다.

위에서 보았듯이 개혁작업에의 도전과 그 간의 경과를 보면 일본측의 개혁작업 성과가 우리보다 결코 뒤지지 않거나 오히려 앞선 측면이 적지 않다는 것을 알 수 있다. 그런데 지금 보다시피 우리 경제는 회복기조에 들어섰는데 반해 일본경제는 아직도 바닥권에서 헤매고 있다. 이 같은 차이를 어떻게 설명할 수 있을까.

분명한 것은 개혁조치를 단행했다고 하여 단기적으로 경제성고가 개선되는 것은 아니라는 점이다. 구조조정은 경제주체의 체질을 강화하여 중장기적으로 경제를 안정시키고 성장기반을 다지는 것이 목적이므로 구조조정과 경기의 호전을 곧바로 연

관시켜 해석하는 것은 무리다. 즉 일본의 경제성과가 한국보다 나쁘게 나타나는 것은 ① 경제규모, 인구구조, 취업구조, 산업구조 등에서 양국은 차이를 보이고 있고 ② 일본의 경우 내각책임제로 권력이 분산되어 의사결정에 시간이 걸리고 그나마 여당의 정치지도자들의 보수성향이 강해 혁신적인 정책 실행을 주저하는 경향이 있으며 ③ 일본의 국민성이 낙천적이기보다는 비관적인 유형에 가까워 소비자들이 필요 이상으로 허리띠를 졸라매는 모습을 보이고 ④ 중소기업은 물론 여유가 있는 대기업의 경영자들도 사상 유례없는 장기디플레이션과 불황 속에서 리스크를 수반하는 사업에 착수하기를 꺼리고 있기 때문으로 해석할 수 있을 것이다.

이상에서 살펴본 내용을 정리하면 1996년 이후 6대 개혁으로 논의를 좁혀 일정표까지 짜가면서 계획적으로 개혁을 추진해온 일본측이 YS의 10대 개혁, DJ의 4대 개혁으로 이어진 우리측보다 실질적인 개혁작업을 내실있게 추진해왔다고 평가할 수 있을 것 같다. 하지만 이같은 개혁작업이 소기의 효과를 내지 못하고 있는 것은 일본의 불황이 예상외로 장기화되고 여기에 디플레이션까지 겹치면서 개혁보다 당장의 경기부양이 중점과제로 대두되었기 때문이다.

결국 이후 오부치, 모리 내각의 주된 관심은 경기부양이었는데 이것마저 시원치 않자 고이즈미 정권이 높은 지지율을 등에 업고 다시 ‘구조개혁의 단행’을 통한 불황 돌파 라는 정면승부에 나섰는데 전망은 불투명하다. 때마침 세계경제가 불황이고 디플레이션이 4년씩 계속되는 가운데 집권 자민당 정치가들의 제몫찾기 버릇이 쉽게 없어지지 않기 때문이다. 그 동안 ‘한 마리 외로운 늑대’로 불려왔

1996년 이후 계획적으로 개혁을 추진해온 일본측이 우리측보다 실질적인 개혁작업을 내실있게 추진해왔다고 평가할 수 있을 것 같다. 하지만 개혁작업이 소기의 효과를 내지 못하고 있는 것은 일본의 불황이 예상외로 장기화되고 여기에 디플레이션까지 겹치면서 개혁보다 당장의 경기부양이 중점과제로 대두되었기 때문이다.

던 고이즈미 수상, 그리고 그 주변의 개혁추진그룹도 정치적력 있는 인사들로 구성되어 있지 못하기 때문에 실효성 있는 개혁작업을 추진하지 못하고 있는 것이 현실이다.

III. 일본경제, 왜 어려워졌는가?

일본경제가 어려워진 이유를 사유별로 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 관 주도 경제체제를 민간 주도 시장중시 체제로 제때 전환하지 못했기 때문이다. 아오야마 대학의 노구치 유키오 교수의 시스템위기론이 대표적이라고 할 수 있는데 그는 일본경제가 “전시 동원체제에 뿌리를 둔 관 주도의 이른바 1940년 체제를 개혁하지 못한 결과 어떤 대중요법도 통하지 않는 중증 환자가 됐다”고 진단하고 있다. 또 OECD보고서는 “일본의 역경은 구조적 문제의 해결에 실패한 때문”이라고 결론짓고 있으며 글렌 허버드(Glenn Hubbard) 미대통령 경제자문위원장은 “일본의 문제점은 개혁추진 속도가 너무 느리다

는 것 이라고 지적하고 있다. 이는 권력이 분권화 되어 구조적으로 수상의 리더십이 약하게 되어 있고, 이를 틈타 중앙정부 관료와 국회의원(族의원)의 자기식구 챙기기(nawabari mamori)가 유독 강하기 때문이다.

둘째, 구조개혁 대신 경기부양책을 택한 정부와 재계의 판단착오, 즉 정책실패 때문이다. 구조개혁이라는 외과 수술 대신 경기부양이라는 영양제 투여로 대응한 잘못된 정책처방이 일본경제를 수렁으로 몰아 넣었다. 종합건설업, 유통업 등과 같이 국제경쟁력이 약한 업종에서 퇴출해야 할 기업을 재정 투입과 금융지원 조치로 연명시키는 등의 정책실패를 거듭한 것이다.

셋째, 세계적으로 유례가 없는 고령화 사회가 닥칠 것으로 예상되는 가운데 노후보장제도 결함에 따른 불안이 가중되면서 정부당국이 국민들의 불안을 해소할만한 정책 대응을 하지 못하자 저축이 적정수준 이상으로 늘고 있기 때문이다. 일본 사회는 물론 세계적으로도 역사상 유례를 찾아보기 힘든 장수화 현상으로 인구의 고령화가 예상되고 있다. 반면 연금보험제도와 의료보험제도 등 사회보험의 제도적 결함이 솔직하게 알려지면서 국민 다수가 자신들의 노후를 필요 이상으로 불안하게 여기며 저축을 늘리고 있다. 과감한 개혁에 나서 노년층의 복지급부를 줄이고 청장년층의 보험료 부담을 늘려 나갈 경우 표를 잃을 것을 두려워하는 집권연립세력, 이들의 소극적인 자세가 정책 대응을 불충분하게 만들고 그 결과 일본인들의 노후불안에 따른 저축증대 노력이 가속화되고 있다. 일본인들의 철저한 준비의식과 정책당국의 불충분한 대응이 필요 이상의절약과자산축적을가져오고있다.

넷째, 지진 등 자연재해가 많은 일본에서 도쿄를 포함한 수도권 일대가 1970년 대지진주기에 들어와 있기 때문에 국민들이 재해시에 대비하여 저축을 늘려가고 있기 때문이다. 1995년 1월의 고베 대지진은 수만명의 주택을 일시에 잿더미로 바꾸어 놓았고 고속도로, 항만 등 도시기반시설은 물론 많은 주택과 건물 등에 심각한 재산피해를 안겨주었다. 당시 수천만엔에서 수억원대의 장기 주택론(loan)을 안고 있던 이들은 론 부담만 남긴 채 주거용 재산이 모조리 사라지는 체험을 하였으며, 정부에서도 재해물건에 대해 거의 보상해 주지 않았다. 일본의 지진보험상품도 미비하여 지진 이후 최고 보상액 2천만엔 정도의 보험이 개발되었을 뿐이다. 불항하에 이같은 정황을 목격한 국민들이 좀더 허리띠를 졸라매는 것은 당연하고도 합리적인 행동일지도모른다.

다섯째, 1989년 12월의 주식거품 붕괴는 물론 이후에도 주가, 지가 등 자산가격 하락으로 기업수지가 악화하고 금융기관의 부실채권이 증대되면서 금융중개기능이 약해져 중소기업은 물론 일부 업종의 대기업에 대해 자금을 제때 공급하지 못하는 사태가 발생하고 있기 때문이다. 거품붕괴에 따른 담보가치 하락으로 토지와 주식을 담보로 잡고 빌려준 금융기관 대출채권의 상당 부분이 부실채권화되었다. 금융기관들이 당국의 지도 등으로 국제결제은행이 제시하는 기준의 자기자본비율 등 재무구조를 건전화하는 과정에서 금융기관이 대출채권 회수에 중점을 두어 신규대출이 5년간 계속 감소하는 등 금융중개기능이 약화된 것이다. 거품붕괴 이후에도 디플레이션과 주가, 지가의 추가 하락으로 한 차례 공적자금을 투입하였음에도 불구하

고 부실채권이 줄어들지 않고 계속 발생하면서 금융기관의 경영을 압박, 금융중개 기능의 회복을 방해하고 있다.

여섯째, 1980년대까지 시현된 ‘과속성장’의 후유증 때문이다. 1980년대까지 세계경제가 국제화·자유화·무국경화 현상을 보이면서 끝없이 확대되어 나갈 때 일본경제가 잠재성장력 이상의 성장을 시현하면서, 지가와 주가가 적정수준 이상으로 높게 평가되었다. 이같은 높은 가치의 자산을 담보로 기업들이 계속적으로 자금을 차입하여 경쟁적으로 투자에 나섰는데 경기가 기울면서 일본적 고용관행으로 해고를 제 때에 하지 못해 과잉차입, 과잉투자, 과잉고용의 이른바 ‘3과 경제’에 빠지고 말았다.

일곱째, IT·BT·신소재 등 고부가가치의 신산업 진출에 뒤져 부가가치와 일자리 창출에 실패했기 때문이다. 이들 신산업 진출에서 미국, EU, 한국 등에 비해 상대적으로 뒤졌는데 이들 산업은 속성상 ‘winner takes all’적 특성을 지녀 뒤늦게 진출한 일본업체의 경우, 수익 창출이 쉽지 않았다. 즉 이 기간중 일본기업들은 IT·BT·신소재 등 신산업 육성을 상대적으로 등한시한 반면 부가가치 창출력이 뒤지고 후발국과의 기술격차가 축소된 반도체, 전자, 조선, 철강 등 분야의 투자에 치중하여 유력기업들이 아직도 한국, 대만, 중국의 기업과 경쟁하는 등 산업 구조조정이 상대적으로 더딘 모습을 보이고 있다. 자동차를 제외한 제조업의 많은 부문에서 일본의 경쟁우위가 빠른 속도로 약해지고 있다.

여덟째, 세계적으로 동일한 상품이 일본 안에서 비싸게 거래되는 ‘내외가격차’ 현상이 지금도 존재

일본경제가 어려워진 이유는 관 주도 경제체제를 민간 주도 시장중시 체제로 제 때 전환하지 못했고, 구조개혁 대신 경기부양책을 택한 판단착오, 고령화사회와자연재해에대비한 저축의증대, 금융중개기능이 약해져 기업에 자금을 제 때 공급하지 못하였고, 고부가가치의 신산업 진출에 뒤져 부가가치와일자리창출에실패했기때문등이다.

하는 등 국내산업 보호조치가 아직도 남아 있고 복잡한 유통구조 또한 쉽게 바뀌지 않고 있기 때문이다. 이는 상품이 유통하는 과정에서 필요 이상의 거래 단계를 거치고 그 과정에서 상품가격이 높아지는 것을 의미하며 일본의 유통구조가 그만큼 비생산적으로 구축되어 있다는 것을 의미한다. 이는 필요 없는 곳을 틀어 막아놓고 통과하는 사람들에게 ‘통과세’를 물리는 것이다. 그 결과 소비자들의 후생이 낮아지고 대신 이곳에서 비생산적인 일을 하는 사람들이 모두 취업인으로 포착되어 실업률이 낮게 나오는 일본형 사회가 구축될 수 있다. 이렇게 하여 나온 일본의 실업률을 미국, EU의 그것과 직접 비교하는것은 의미가 없을 것이다.

농업과 법률서비스업 등 일부 산업과 업종에 대해서도 내국인 보호조치가 아직 강하게 남아 있고 외국인의 일본 노동시장 진출에 대한 장벽이 두터우며, 복잡한 유통구조와 미흡한 민영화·시장화로 여러 부문에서 내외가격차가 상존하여 진작 퇴출되었어야 할 기업의 퇴출이 지연되고 있다. OECD 내 다른 선진국에 비해 농업과 서비스업에

대한 시장개방이 미흡하고 공공부문 개혁 역시 미흡하여 효율보다 형평이, 민간활력보다 관치가 중시되는 부문이 많이 남아 있으며 그 결과 신규 고용, 신규투자 등의 수요창출이 방해받고 있다.

IV. 정책 대응상의 문제점

2001년 3월, 일본정부는 그동안 일본경제가 디플레이션에 빠져 있다는 것을 인정해 오지 않다가 “물가가 지속적으로 하락하는 작금의 현상은 디플레이션이라고 뒤늦게 시인하기에 이르렀다. 이 같은 시인 이후 본격적인 디플레이션 대책을 내놓고 있는데 그 동안 성과를 거둘 만한 뾰족한 대책을 내놓은 것은 거의 없었다.

1990년대 중반 이후 일본정부의 정책대응을 간략히 정리해보자.

첫째, 일본은행이 주도하는 금융완화정책을 들 수 있다. 그동안 제로금리와 공개시장조작 등을 통한 엔화 공급으로 인플레이션을 유도해 왔다. 이를 위해 무담보 콜자금 금리를 제로금리 수준으로 다시 인하하여 2001년 3월부터 실시중이며, 필요시 정부 및 공공기업 채권 외에 사기업의 채권 및 주식도 일정조건을 만족하면 매입하여 시중에 자금을 공급하는 공개시장조작도 시행중이다. 또 중앙은행의 재할인이자율(공정할인율)과 지급준비율을 인하하였다.

둘째, 재무성에 의한 엔저 유도를 고려할 수 있다. 2001년 12월 이후 엔저가 진행중인데 엔 약세가 단기적으로 수출 증대와 물가 하락을 가져올지 모르지만 근본적인 해결책은 될 수 없을 것이다. 엔 약세가 당국의 통제범위를 벗어나 폭주 하면 외화자금 이탈과 주가 폭락을 초래하여 금융시스템

이 붕괴될 우려도 없지 않기 때문이다.

셋째, 내각부와 재무성, 경제산업성, 국토교통성, 농림수산성 등에 의해 추진되는 재정확대정책을 들 수 있다. 정부부채가 660조엔(2001년, GDP의 130% 수준, 선진국 중 최악)에 달해 재정을 통한 인플레이션 유도는 현실적으로 불가능하여 논의대상에서 사실상 제외되어 있다. 지난 10년간 일본 정부는 경기부양에 110조엔을 썼지만 정부부채가 크게 늘어났을 뿐 경기회복에 실패하였다. 명목 GDP 총액은 500조엔으로 줄어들어 7년전 규모가 됐고, 주가도 17년전 수준으로까지 하락한 상태에서 등락하는 모습을 보여주고 있다. 국채의 차환과 신규 발행 등으로 연간 69조엔의 국채를 발행하는 악순환이 이어지면서 일본의 국가신용등급(무디스 기준)이 최우량에서 지금은 대만·슬로베니아보다 낮은 수준이 되고 말았다. 고이즈미 정권은 국채발행에 일정한 한도를 설정하는 등 재정의 방만한 운영에 족쇄를 채우려는 노력을 기울이고 있지만 또다른 루트를 통해 정부부채가 다시 늘어나는 등 재정의 규율있는 운용이 위협에 처해 앞으로 한동안 국가신용등급이 더욱 낮아질 가능성도 없지 않다.

넷째, 재무성과 금융청에 의한 공적자금 투입이다. 1998년 이후 정부의 조치로 대부분의 도시는 행에 공적자금이 지원되었는데 이후 기업의 경영악화와 디플레이션에 따른 추가적인 부실채권 발생으로 재무구조가 다시 악화하고 있는 도시는 행에 추가적인 공적자금 투입을 검토중이다. 일본의 금융기관들은 공적자금이 투입될 경우 정부의 간섭을 받아야 하기 때문에 공적자금 투입을 즐겨하지 않아 지금까지 정부가 준비해 놓은 공적자금

중 절반도 사용하지 않았다. 공적자금 조성액 자체도 우리나라에 비하면 상대적으로 적은 규모이다.

일본 주요 은행들의 순수 자기자본 비율이 5% 안팎에 불과해 공적자금 투입으로 국제결제은행(BIS) 요구기준(8%)에 근접토록 할 필요가 있다. 2002년 4월부터 예금부분보장제가 시행될 예정인 바, 신용리스크에 민감해진 개인예금이 대거 이동하여 금융시스템 동요로 이어질 가능성도 없지 않기 때문에 재무성과 금융청에서는 은행의 건실화 작업에 신경을 곤두세우고 있다. 2002년 3월 현재 공식적으로는 야나기사와 금융담당 장관이 공적자금을 투입할 만큼 은행들의 사정이 악화한 것은 아니라는 판단을 내리고 있다.

V. 경제주체의 발상과 자세 - 정치가, 관료, 기업인, 소비자

여기서는 경제주체를 정치가와 관료, 기업인, 소비자로 구분하여 일본경제를 되살려 내기 위해 이들에게 요구되고 있다고 판단되는 발상과 자세의 전환, 행동양식의 변화 등에 대하여 그동안 일본에서 논의된 내용을 필자의 시점에서 해석하여 기술한다.

1. 정치가, 관료

첫째, 고이즈미 구조개혁의 속도를 높여야 한다. 공공부문부터 바꿔보려는 고이즈미 개혁은 방향은 맞는데 스피드가 문제이다. 일본 경제사회를 역사적으로 되돌아 보면 다수 의사가 상의하며 진행하는 장기간 수술(개혁)은 그 효과가 낮은 반면 소수

2001년 3월, 일본정부는 “물가가 지속적으로 하락하는 작금의 현상은 디플레이션이라고 뒤늦게 시인하기에 이르렀다. 이 같은 시인 이후 본격적인 디플레이션 대책을 내놓고 있는데 그 동안 성과를 거두지 못한 뼈저린 대책을 내놓은 것은 거의 없었다.

의사 주도의 단기간 수술(개혁)은 효과가 높았다. 그런데 고이즈미 개혁에는 자문의사(정치 기득권층)가 생각보다 많고 집도의의 손놀림도 너무 더디다.

둘째, 공공부문의 구조조정을 가속화해야 한다. 이를 위해서는 부처별·지역별 나눠먹기식 재정지출 배분을 시정하여 재정지출의 효율성을 제고하는 작업이 필수적이다. 문제는 자의적인 재정지출 배분에 오랫동안 관여해온 정치가, 관료의 의식구조와 관행을 어떻게 타파할 것이냐 하는 점이다. 현재 진행중인 일본도로공단, 일본도시정비공단 등 특수법인(공기업) 개혁을 예정대로 추진하고 추가적인 개혁에 착수해야 한다.

셋째, 시정촌 통폐합을 가속하여 예산 낭비를 없애고 중앙정부 권한의 지방이양을 통해 지방분권 체제를 확립해야 한다. 예산의 효율적인 활용 외에 규모의 경제 차원에서도 시정촌 통합은 서둘러야 하며 중앙정부가 틀어잡고 있는 막대한 권한을 조속히 지방에 이전하여 자원배분의 효율성을 높여야 한다.

넷째, 국민들이 막연히 가지고 있는 노후에 대한 불안을 해소하기 위해 연금보험, 의료보험 제도를

조속히 보완해 가야 한다. 연금제도는 민간 개인연금을 활성화하고 기왕에 도입한 기업연금인 일본판 401K가 확산될 수 있도록 제도적으로 뒷받침해 주어야 한다. 또 의료보험에서는 보충보험으로서의 민간 의료보험을 지금보다 더 활성화하고 고령자 부담을 늘려서 비용의식을 심어줌으로써 이들 계층의 무절제한 의료소비를 막아야 할 것이다. 도입후 예상 외로 활용도가 저조한 개호보험을 활성화하기 위해서는 이용자 중심의 개호보험 형태로 개선해 나가야 할 것이다.

다섯째, 1400조엔의 개인금융자산을 유용하게 활용할 수 있도록 제도를 보완해야 할 것이다. 소비자 대상으로 “노후에 대한 필요 이상의 대비는 개인이나 국가적으로 손해 라는 것을 적극 홍보하고, 소비자들이 노후에 대한 필요 이상의 대비를 하지 않아도 되도록 관련 제도를 정비한다.” 100살까지 살아버릴지 모르는 ‘장수리스크’와 일체의 거동이 불가능한 노인이 되어버릴지도 모르는 ‘질병 질환리스크’ 등 예기치 못한 리스크를 사회적으로 공유할 수 있는 제도를 마련하고 활용도를 높여야 한다.

여섯째, 동아시아 국가와의 연계, 협력체계를 구축하고 나아가 시장 통합을 추진해야 할 것이다. 우선 한국·대만과의 자유무역투자협정, 무비자협정을 체결하고, 고급노동력 시장을 개방하고, 이를 토대로 완전한 시장통합을 목표로 하는 y-belt(한국-일본-대만 경제공동체) 공동체를 구축해 나가야 할 것이다. 동남아국가 및 중국과의 경제협력(특히 인적교류)이 강화될 수 있도록 출입국관리, 세제 등 관련 제도를 정비해야 한다.

2. 기업인

첫째, 수익성 없는 사업에서 과감히 손을 떼야 할 것이다. 히다치, NEC, 도시바, 미쓰비시 등 반도체 생산을 고집하는 대기업이 아직까지 남아 한국, 대만, 중국의 기업들과 경쟁하고자 하는 것은 문제이다. 소니, 후지쓰, 산요, 샤프 등 일부 업체를 제외한 전자관련 기업들의 경영성과가 크게 악화하고 있는 것이 무엇을 의미하는지 깊이 새겨봐야 한다. 아울러 시장개방으로 경쟁력을 갖추지 못할 산업과 업종의 기업들은 퇴출을 준비하고 신규 산업과 신규 업종으로의 진출을 꾀해야 할 것이다.

농업 및 관련 산업, 유통업, 금융서비스, 법률서비스 등의 일부 서비스업에서 이 같은 현상이 나타날 것으로 전망된다.

둘째, 일본식 기업지배구조에 집착하지 말아야 한다. 서구식 기업지배구조의 장점을 과감히 도입하고 사외이사, 주총, 소액주주제도, 대표소송 등 관련제도를 정비하고 내실화해 나가야 한다. 고용관행의 변화도 받아들여 신축성 있게 대응해야 할 것이다. 노사가 일본식 고용관행을 고집하지 말고 유연하게 대처하는 자세가 필요하다.

셋째, 유능한 인력의 기업외 국외 유출을 막을 수 있는 보상체계를 도입해야 할 것이다. 나카무라 슈지와 같은 유능한 인력이 일본을 등지고 미국에 가서 연구개발, 교육에 종사하는 것은 기업 아니 국가적으로도 커다란 손실이다. 유능한 아시아 지역의 인력을 끌어들이어 활용할 수 있도록 국적법, 출입국 관리 및 체류자격 제도 등을 정비하여 이민 내지 취업 목적의 장기체류를 허용해야 한다. 사내 벤처제도를 적극 활성화하여 신규 사업과 진출인

력을 내부에서 육성해 낼 수 있어야 할 것이다.

벤처캐피털 제도가 활성화되어 있지 못한 일본의 사정을 감안하여 사내 벤처제도를 적극 활성화시킬 필요가 있다. 이 또한 인재 유출을 막는 길의 하나가 될 것이다.

넷째, 디스플레이션하의 ‘축소 악순환 고리를 깨트릴 초기의 충격을 기업이 제시해야 한다. 물가하락→기업수지 악화→실업증가→소득감소→소비침체→생산감소, 기업수지 악화→추가적인 물가하락으로 이어지는 악순환을 막는 최초의 역할을 기업이 담당해야 한다는 것이다. 가령 기업들이 생존전략을 가격인하 등의 가격전략이 아닌 품질향상에 기초한 품질전략과 신제품 개발을 전면에 내세운 신상품 전략 등을 통한 고가품 전략으로 전환하는 것이 한 가지 대안이 될 수 있을 것이다.

3. 소비자

첫째, 1,400조엔의 개인금융자산을 활용하고 또 가능하면 생전에 이를 적극 사용할 수 있도록 노력해야 한다. “노후에 대한 필요 이상의 대비는 개인이나 국가적으로 손해 짝는 것을 인식해야 한다. 특히 사망 후 상속보다 생전증여를 늘려 친족 및 자녀와의 관계를 개선해 놓는다. 이렇게 함으로써 간병간호와 장기요양 서비스를 가까운 곳에서 저렴하게 지원받을 수 있도록 한다. 또 공적, 사적 부조서비스를 제공하는 각종 기관(종교단체, 사회복지단체 등)에의 접근을 확보해 놓음으로써 유사시 이들 기관의 도움을 받을 수 있도록 하여 필요 이상의 자산 축적에 나서는 일이 없도록 하는 것이 필요할 것이다.

고이즈미 구조개혁의 속도를 높여야 한다. 공공부문부터 바꿔보려는 고이즈미 개혁은 방향은 맞는데 스피드가 문제이다.

둘째, 노후불안 해소를 위해 민간 연금보험, 민간 의료보험 상품을 적절히 구입하여 공적·사적간 노후소득보장 재원의 균형을 꾀해야 한다. 민간 개인연금, 일본판 401K, 민간 개호보험 등의 상품을 적절히 구입하여 스스로 자신의 노후소득 보장 준비해야 할 것이다.

VI. 일본경제, 재생전략은 없는가

일본경제의 장래에 대해서는 전문가들 사이에서도 의견이 엇갈린다. 기본적으로 비관적인 시각에서 접근하여 “일본은 이미 쇠퇴기에 접어들었으며 특단의 대책이 없으면 21세기 중반에는 2류국으로 전락할 수밖에 없다”고 주장하는 이들이 있다(오마에 겐이찌, 노구치 유키오 아오야마대 교수, 리차드 쿠 노무라증권 수석연구원, 존 마킨 미기업연구소 AEI 전임연구원).

이에 비해 “제조업 중심의 일본경제가 아직도 강한 경쟁력을 지니고 있는데도 이같은 점을 경시하고 주가, 지가의 추가적인 하락으로 거품경제기의 후유증이 지속되고 있는 현 상황을 지나치게 의식하여 일본경제의 장래를 비관적으로 보는 것이 문제라고 반론하는 이들이 있다(사카키바라 에이스케 게이오대 교수, 사카야 다이치 전경제기획청 장관, 가라쓰 하지메 도카이대 교수).

장기불황이 10년 이상 지속되면서 전문가들을 중심으로 비관론으로 기우는 이들이 늘고 있지만 정작 일본의 대다수 소비자들은 자신의 일상생활에서 커다란 궁핍함을 느끼지 않고 살아가고 있으며, 일본의 장래에 대해 낙관하지도 않지만 그렇다고 그렇게 비관적으로 보지도 않고 있다.

신이 지켜줄 것이라고 믿는 것일까. 신이 많은 일본에서 고이즈미 수상은 대다수 일본 국민들에게 또 하나의 수호신같은 존재로 받아들여지고 있는지 모른다. 나라가 어려운 국면에 처했을 때 늘 영웅이 나타나 나라와 백성을 살려내었다는 사실을 기억하고 있는 일본인들, 그들은 머릿속에서 일본 경제가 혼란을 거듭하면서 수렁에서 헤어나오지 못하고 일본의 총체적인 국력이 쇠퇴해져가는 모습을 생각하기 힘들지 모른다. 누군가가 나타나 일본의 힘이 되어서 동맹국을 찾아내 일본이 다시 일어나 포효하는 모습을 그리고 있는 이들이 다수일지도 모르겠다. 이대로 쓰러질 일본경제와 일본국을 상상하는 이들은 극소수 인텔리로 한정될지 모른다.

필자도 다수의 일본 국민들과 마찬가지로 일본의 장래를 비관적으로 전망하기보다는 기대를 섞어 다소 낙관적으로 바라보고 있다. 일본인들은 내재적인 변화를 보이는 데는 한계점을 드러내 보이다가도 외부의 충격과 자극에 대해서는 뛰어난 적응력을 선보이는 특이한 능력을 갖고 있기 때문이다. 일본의 정치가, 관료, 기업인, 소비자로 대표되는 경제주체들이 자의에 의해서든 타의에 의해서든 그들의 발상과 자세를 조금만 바꾼다면 일본경제는 21세기 초반, 또 한차례의 르네상스기를 맞이할지 모른다. 물론 이를 위해서는 전제조건으로 일본

의 소수 핵심리더들이 먼저 발상과 자세를 바꿔 일거에 그간의 법제도와 관행의 흐름을 바꿔놓는 개혁에 나서지 않으면 안된다.

이처럼 앞에서 선각자가 방향을 틀고 깃발을 흔들 때 뒤따르는 일본인 다수가 발상과 자세를 부분적으로나마 바꿀 수 있다면 일본은 21세기 후반 이후에도 아시아에서 중국과 더불어 2대 경제강국으로 살아 남을 수 있을 것이다. 구체적으로는 일본인들이 영어 배우기에 좀더 적극 나서고 아시아인을 경시하는 편견을 버리고 자국의 고급노동력 시장을 아시아인들에게 개방하여 다수의 엘리트 외국인을 받아들여 함께 살아가는 자세를 보인다면, 일본은 20세기 후반의 미국을 능가하는 세계의 연구개발기지가 되면서 일본경제도 강한 잠재성장력을 되찾을 수 있을 것이다.

이미 개발기를 거친 일본은 자연 여건이 좋은데다 도회지도 오염권에서 벗어나 있기 때문에 앞으로 아시아의 고급기술인력들이 살고 싶어하는 나라로 주목받을 수 있다. 기온이 온난하고 맑은 강과 풍부한 수자원을 지니고 있으며, 도회지도 맑은 공기와 짙은 녹음으로 둘러싸여 있다. 겨울에도 그렇게 춥지 않지만 눈까지 많이 내려 아시아의 어느 국가보다 멋진 사계절의 맛을 손쉽게 만끽할 수 있다. IT붐기에 미국의 덴버와 샌프란시스코 인근에 우수 개발인력들이 몰려들어 살았듯이 2020년을 전후한 무렵, 야마나시, 군마, 나가노, 니가타, 도야마에 아시아의 우수한 인재들이 몰려들어 살고자 할지 모른다. 지가가 상대적으로 높지 않은 이들 지역을 개발하여 아시아의 부호들과 고급인력들이 들어와 거주하면서 레저활동을 즐기고 산업활동에 종사할 수 있도록 여건을 만들어주면 중국,

한국, 동남아시아에서 적지 않은 이들이 옮겨올 것이다. 부호들의 자본과 인적 네트워크, 고급인력들의 기술, 아이디어, 도전정신을 일본의 자본가, 두뇌들의 그것과 결합시킬 때, 여기서 발생하는 시너지효과로 인해 21세기 일본의 과학기술과 상품개발력은 20세기 후반의 미국에 버금가는 세계 최고 수준으로 발돋움할 수 있을 것이다.

이렇게 되면 일본은 소니, 패너소닉, 내쇼날, 렉서스(도요타), 어코드(혼다), 신닛데츠, 후지필름, 도레이, 세븐일레븐, NTT도코모, 닌텐도 등과 같은 20세기의 최고급브랜드를 21세기에도 유지할 수 있을 뿐 아니라 시세이도, 다이쇼, 노무라, 미즈호, 미쓰이스미토모, 아사히생명, 데이코쿠데이터뱅크, 니프티 등의 브랜드를 21세기의 최고급브랜드로 탈바꿈시킬 수 있을지 모른다.

이상에서 전개한 21세기의 낙관적인 일본경제 모습은 자칫하면 상상 속의 모습으로 그칠지 모른다. 평등과 위계질서를 중시하는 보수 성향의 일본 정치지도자와 엘리트 관료들이 경제를 둘러싸고 있는 법제도와 관행을 효율과 실력 중시 방향으로 틀고 국민 다수가 이에 동조해주지 않으면 일장춘몽으로 끝나고 말 것이다. 이러한 맥락에서 선각자에 해당하는 소수 핵심리더의 강한 개혁마인드와 추진력이 일본 변신의 절대요건임은 말할 것도 없다. 지금 논의되고 있는 고이즈미 개혁이 당초 계획대로 추진되지 못하거나 시늉만의 개혁으로 그치고 만다면 일본경제는 희생하기보다 서서히 악화되는 고사의 길에 접어들 것이다. 나아가 인구의 고령화가 진전되는 상황에서 출생률은 낮은 수준(1.36명)을 보이는데 고급노동력 시장마저 개방하지 않는다면 일본경제가 주저앉아 2류경제국가로 전락하는 속도는

경제주체들이 발상과 자세를 조금만 바꾼다면 일본 경제는 21세기 초반, 또한 차례의 르네상스기를 맞이할지 모른다. 물론 이를 위해서는 전제조건으로 일본의 소수 핵심리더들이 먼저 발상과 자세를 바꿔 일거에 그간의 법제도와 관행의 흐름을 바꿔놓는 개혁에 나서지 않으면 안 된다.

한층 빨라질 것이다.

2002년의 일본은 지금 역사의 기로에 놓여 있다. 스스로를 대폭 바꿔 경제강국으로 남아 있을 것인지, 현상유지에 집착하여 2류국가로 전락할 것인지의 기로에 직면해 있는 것이다. 세계적인 원원국가, 치안 안정국으로 평가받아 아시아의 부호와 자본을 끌어들이고, 아시아의 고급두뇌까지 유치하여 세계 최고수준의 금융거센터와 연구개발기지를 보유하는 국가로 부상할 것인지, 중국과 한국에 이같은 지위를 넘겨주고 양국의 눈치를 살피는 2류국가로 전락할 것인지, 그 선택은 전적으로 일본인에게 달려 있다. 정치가와 엘리트관료로 대표되는 소수 핵심리더들이 결단을 내려 용기있는 정책비전을 제시하고, 기업인을 포함한 다수의 국민이 이들의 결단을 평가하여 정부에 대한 불신을 버리고 정책에 협조하여 개혁작업에 동참할 수 있는 것은 이 때문이다. 국민간의 이해가 엇갈리는 사안에 대한 정치가와 관료의 정치적·정책적 결단, 그리고 이에 대한 다수 국민들의 지지와 행태 변화가 일본재생의 필요조건일 것이다. 

“단기적으로 보면 정치가 경제를 지배하는 것같이 보이지만, 장기적으로 보면 경제가 오히려 정치를 결정하고 있다”

- 새뮤얼슨(Samuelson, Paul Anthony)*

* 새뮤얼슨은 1915년 5월 15일 인디애나주 게리에서 출생하여 시카고·하버드 대학을 졸업하고, 메사추세츠공과대학 교수로 활동했다. 미국 계량경제학회 회장을 지냈으며, 케네디 대통령의 경제브레인으로서 활동하였다. 1970년 노벨 경제학상을 받았다. 그의 이론적 입장은 거시적인 케인즈 이론과 미시적 이론을 종합하는 신고전파 이론의 종합이라고 할 수 있다. 『경제분석의 기초 Foundations of Economic Analysis』(1947)는 그의 저서 가운데 유일하게 광범위한 분야를 다룬 연구서로서, 다른 저서에서 전개된 논리의 기초가 되었다. 그는 이 저서에서 ‘최적 행위의 보편성’을 경제이론의 핵심으로 보았다. 후생경제학에서는 사회적 후생함수의 필요성을 주장하고 소비이론에 대해서는 무차별 곡선에 입각한 소비자 선택의 이론을 더욱 발전시켜 현시선호이론(顯示選好理論)을 제시하였다. 경기순환론에서는 1939년의 논문에서 가속도원리와 승수이론(乘數理論)을 종합하여 경기순환이 어떻게 해서 일어나는가를 정차방정식(定差方程式)을 사용하여 분명히 밝혔다. 저서에 『선형계획과 경제분석』(1958) 등이 있다.





정책토론포트

납세의식 선진화와 국세행정 개선방향

* 이 원고는 2002년 2월 28일 은행회관 국제회의실에서 개최된 한국조세연구원 주최 제36회 납세자의 날 기념 심포지엄 「납세의식선진화와국세행정개선방향」의주요내용및토론요약입니다.<편집자주>

납세의식 선진화와 국세행정 개선방향

全 承勳 / 한국조세연구원부원장

金 裁鎭 / 한국조세연구원연구위원

주요내용

- 납세의식은국가와국민관계의기본이며상호 신뢰와 공동체 의식으로서, 공동체 발전의 토대가되며선·후진국을구별하는척도가됨.
- 우리 국민의 납세의식을 5개 항목으로 구분하여 조사한 결과, 우리 국민의 납세의식은 전반적으로 낮은 것으로 나타남.
- 조세제도에 대한 이해도(understanding) : 국민의 약 63.5%가 자기가 내는 세금에 대하여 잘 모르고 있는 것으로 나타남.
- 조세부담에 대한 인식(perception) : 국민이 피부로 느끼는 조세부담감이 실제 조세부담률보다 높은 것으로 나타남.
- 납세에 대한 순응도(willingness) : 세금을 기꺼이 낸다는 납세자가 34.9%에 불과하여 자발적 납세순응도가 아직까지 낮은 것으로 나타남.
- 세무보고에 있어서의 정직성(honesty) : 세금을 정직하게 신고하는 것에 대하여 약 80.6%가 당연하다거나 본받을 만한 행동으로 평가
- 납세기여에 대한 인정(credit of contribution) : 고액납세자에 대하여 18.9%만이 열심히 일하여 우리 사회에 크게 기여한 사람으로 긍정적으로 평가
- 우리 국민의 납세의식을 선진화하기 위해서는 다음의 3가지 사항을 중점적으로 추진해야 함.
- 세부담의 공평성 및 납세자의 편의성을 제고하고, 공공재에 대한 국민의 신용을 높이며, 우리 사회의 투명성을 제고해야 함.
- 조세에 대한 이해도를 높여서 자발적 납세 순응도를 제고하기 위하여 대국민 홍보를 강화해야 함.
- 미래의 납세자인 청소년들에게 납세의식 강화를 위한 체계적인 교육을 실시해야 함.

1. 우리 국민의 납세의식 수준

가. 조세제도에 대한 이해도

- “세금에 대하여 얼마나 이해하고 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 납세자의 약 63.5%가 자기가 납부하고 있는 세금에 대하

여 잘모르고있는 것으로 나타남.

- 전반적으로 우리 국민의 조세에 대한 이해도가 낮은 것으로 평가할 수있음.

나. 조세부담에대한인식

- 납세자가 피부로 느끼는 주관적 조세부담감이 실제 조세부담률과 얼마나 차이가 나는지를 알아본 결과, 납세자들이 피부로 느끼는 조세부담감이 실제의 조세부담률보다 높은 것으로 나타남.
- “소득 중 몇 %를 세금으로 내고 있다고 생각하십니까? 라는 질문에 약 49.8%의 응답자가 자신의 소득의 약 5~15%를 세금으로 납부하고 있다고 생각하는 것으로 나타남.
- 특히, 저소득층이 실제보다 세부담을 과중하게 느끼는 것으로 나타남.

다. 납세에대한순응도

- “어떤 마음으로 세금을 납부하십니까? 라는 질문에 대하여 “세금을 기꺼이 낸다”는 납세자의 비중이 34.9%, “어쩔 수 없이 낸다”는 44.8%, “빼앗기는 기분이다”는 20.3%로 조사됨.
- 세금을 기꺼이 내는 납세자의 비중이 아직 낮은 수준
- 연령이 높을수록, 소득수준과교육수준이 낮을수록 납세순응도가 높은 것으로 나타남.

라. 세무신고에있어서정직성

- “세금을 정직하게 신고하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까? 라는 질문에 대하여 약 80.6%가 긍정적으로 생각하고 있어 세금을 정직하게 신고하는 것에 대하여 실제 행동과는 달리 규범적으로 생각한다는 것을 시사
- 응답자의 69.9%가 세금을 정직하게 신고하는 것에 대하여 “당연하다”고 여기며, “본받을 만한 행동”이라고 응답한 비율도 10.7%에 이름.

마. 납세기여에대한인정

- “고객의 세금을 납부하는 사람에 대하여 어떻게 생각하십니까? 라는 질문에 “사회에 기여도가 큰 사람(18.9%)”으로 긍정적으로 평가하는 비중이 “더 많은 세금을 내야 한다(25.8%)”고 부정적으로 평가한 비중보다 낮음.
- 고객납세자를 사회에 기여도가 큰 사람으로 긍정적으로 평가하는 비중이 18.9%인 것은 아직까지 우리 사회에서 부의 정당성에 대한 사회적 인정이 낮은 것을 의미

바. 납세의식에대한종합평가

- “우리 국민의 납세의식을 어떻게 생각하십니까? 라는 질문에 약 38.7%가 우리 국민의 납세의식이 “낮은 편이다”라고 응답함.

- 우리 국민의 납세의식이 “ 낮은 편이다 (38.7%) ”라는의견이“ 높은편이다(14.4%) ” 보다높음.
- 이는 국민의 조세에 대한 이해도, 조세부담에 대한 인식, 납세순응도, 세무보고서의정직성, 납세 기여에 대한 인정 수준 등이 종합적으로 반영된 결과임.

2. 정책시사점

- 납세의식을 선진화하기 위해서는 「세부담의 적정성, 공정성 및 편의성」, 「공공재에 대한 국민의 신용」, 「사회적 투명성」을 제고하기 위한 정부, 기업, 납세자 모두의 일치된 노력이 있어야 함.
- 정부는 조세제도를 적정하고 공정하게 설계하고, 국세행정을 투명하고 납세자 편의 위주로 집행해야 하고, 거두어들이는 세금을 납세자들의 기호에 맞게 공공재를 공급하는데사용해야하며,
- 기업은 정당한 방법으로 부를 창출해야 하고, 기업회계의투명성을제고해야하며,
- 국민들은 성실하고 정직하게 납세의 의무를수행함으로써 국가의 구성원으로서의 기본의무를 다해야 함.
- 국민들의 국세행정에 대한 인식은 현재보다 더 높은 수준의 서비스와 행정을 기대하는 것으로 나타나, 앞으로도 국세행정 개혁을

지속적으로 추진해 나가야 하고, 경제· 조세 환경의 변화에 따라 국세행정 개혁의 내용도 지속적으로 변화해야 함.

- 조세에 대한 이해가 납세의식 제고의 기본전제가 됨을 인식하여 전문적이고 체계적인 홍보전략을 수립하여 납세자의 이해와 협력을 구해야 함.
- 조사 결과 조세에 대한 이해도가 높은 납세자가 납세순응도도 높았고, 세무신고서 정직성도 높은 것으로 나타남.
- 납세의식을 제고하는 것은 하루아침에 이루어지는 것이 아니므로 초등학교부터 조세의 기능과 역할, 납세의무 등 세금관련 내용을 정규교과과정에 포함시켜 체계적인 교육을 실시할 필요가 있음.
- 의식조사 결과도 우리 국민의 납세의식을 개선하기 위해서는 조세제도의 개선과 더불어 의식교육이 병행되어야함을 시사
- 조사결과 소득 수준이 높을수록, 학력이 높을수록, 젊을수록 납세의식이 저조한 것으로 나타남.
- 특히 젊은 층의 납세순응도가 저조하고 성실납세에 대한 의식이 부정적인 사실은 장차 우리 사회의 조세정의 구현에 심각한 문제가 될 수있음.

※ 본 심포지엄 자료의 원문은 한국조세연구원 홈페이지 (www.kipf.re.kr)에서보실수있습니다.<편집자주>

토론요약

납세의식 고양 위해 적정세율 부과해야



엄기웅
대한상공회의소
상무이사

이번 연구에서 특히
관심있는 부분은 ‘고소
득, 고학력, 젊은 연령
층일수록 납세순응도가
낮다’는 설문결과이다.
이러한 결과가 나타나
는 이유가 이들 계층의
납세자에 대해서 상대
적으로 높은 세율을 적

용함으로써 세부담이 과중해지기 때문이라고 생
각한다. 이렇듯 적정수준을 초과하는 세부담은 자
칫 탈세를 유발하여 납세순응도를 저하시킬 뿐만
아니라 세수를 감소시키는 결과를 초래하게 된다.
과거 영국의 경우를 보면, 과중한 세부담에 대한
납세회피로 세수가 감소했을 뿐만 아니라 사회적
으로 우수한 인재 유출 및 기업의 해외이전 등으
로 인해 경기가 침체되었다. 따라서 본인은 경제
에 미치는 부정적효과를 줄이고 무엇보다도 납세
의식을 고양시키기 위해서는 적정세율의 부과
매우 중요하다고 생각한다.

이 밖에 납세자가 세금 납부를 꺼리게 되는 원인
으로 몇 가지를 지적하고 싶다. 첫째, 아직까지도
우리나라에서는 과세의 형평성이 이루어지지 않
고 있으며, 둘째, 납세자가 제기한 불만 해결을 위
한 세정당국의 노력이 부족하다는 점을 들 수 있

다. 이로 인해 납세자는 조세행정 조치에 대해 부
당함을 제기하더라도 세정당국의 정당한 심사가
이뤄지기 어렵다는 판단하에, 처음부터 과세행정
의 대상이 되는 자체를 피하려는 행태를 보이게
된다. 셋째, 이번 연구에서도 볼 수 있듯이, 고액
납세자에 대한 사회적 인식이 부당하다는 점을 다
른 하나의 이유로 지적할 수 있다. 즉 고액 성실납
세자에 대한 사회의 부정적인 시각이 바뀌지 않고
사회적 기여도가 인정되지 않는 한, 이들은 납세
를 기피하고자 할 것이다. 이의 해결을 위해 고액
성실납세자에 대한 여러 가지 혜택 부여를 통해
이들의 사회적 기여도를 인정함으로써 고액납세
자들이 자부심을 가질 수 있게 만들어야 한다. 이
러한 방안으로 고액납세자가 경미한 의무를 이행
치 않은 경우 가산세 등의 부과를 면제해 줄 수 있
으며, 각 지역마다 고액납세자를 선정하여 공공기
관 이용시 우대하는 등의 특혜를 부여하는 방법을
고려해 볼 수 있겠다. 넷째, 납세자들은 ‘정부가
효율적인 세금 운영을 하지 못하고 있다’고 생각
한다는 점이다. 이러한 납세자의 인식은 파킨슨
법칙(제2법칙)에서도 지적하고 있듯이, 세금은
‘다 쓰고 보자’는 식의 정부의 낭비적인 운영 속
성에서 빚어지는 결과이다. 이로 인한 납세의식
저하의 문제를 해결하기 위해서는 세금 운영의 낭
비를 차단하기 위한 재정회계 운영의 개선뿐만 아
니라 세수 운영을 감시하는 납세자단체의 시민운
동 등을 통해 세금의 비효율적인 운영이 사전에
차단되어야 하겠다.

또한 납세의식을 증진시키기 위해서는 경기불황

의 시기에 낮은 수준의 납세순응도를 나타낸 고소득자에게 적용되는 최고세율(소득세 혹은 법인세)을 인하하거나, 최고세율이 적용되는 과세구간을 높여 세부담을 줄여주는 방안을 강구해 볼 수 있겠다. 아울러 현시대는 “많은 세금을 내고 낮은 수준의 서비스를 제공하는 국가로부터 적은 세금을 내고 높은 수준의 서비스를 제공하는 국가로의 이동이 가능 하기 때문에, 조세이론을 의무론적 시각에 국한하는 것은 맞지 않다고 본다. 세정당국이 의무론에만 치중한 세정을 지속하는 경우 사업자 및 일반국민이 납세지를 변동하는 것은 물론 납세의식 또한 저하될 것이다. 따라서 우리 세정당국은 세금에 관한 이론적 인식 전환을 통해 납세의식 고양에 이바지할 수 있는 조세행정 마련에 힘을 기울여야 할 것으로 생각한다.

조세제도와 사회보장제도 연계 안돼 아쉬워



윤건영
연세대학교 경제학과
교수

는 한 학설에 국한하여 설명하기보다는 개인주의적 학설 등 여러 학설의 좋은 요소를 취하여

본 논문의 내용을 구성하는 데 있어 보다 철저한 분석이 이루어졌어야 했다. 우선 이론적인 측면에서 본 논문의 연구자는 조세부과 근거 학설로 유기주의적 학설 중 의무설을 강조하였다. 그러나 어

현행 조세제도의 근간을 묘사하는 것이 바람직하다고 생각한다. 또한 좋은 조세제도가 갖추어야 할 특성으로 ‘형평성, 효율성, 유연성, 단순성, 정치적 책임성’의 5가지를 언급하였는데, 이 중 정치적 책임성에 대한 설명이 부족하다고 본다. 참고적으로 본 토론자는 Adam Smith가 언급한 공평성, 확실성, 편리성, 경제성의 4가지 특성으로도 바람직한 조세제도 요건이 충분히 설명된다고 보는 바이다.

다음으로 납세자 의식에 대한 설문조사 분석이 충분히 이루어지지 않은 점을 지적하고 싶다. 먼저, 연령 및 교육수준에 따라 납세순응도를 개별적으로 설명하고 있다는 점이다([그림 7], [그림 8] 참조). 물론 이들 요소가 독립적으로 납세순응도에 영향을 미치겠지만, 우리나라의 경우 짧은 기간동안 급속하게 교육기회의 확대가 이루어진 특성을 고려할 때, 연령별 교육수준 분포에 있어 강한 상관관계가 나타난다. 따라서 단순히 연령별, 교육수준별로 납세의식에 미치는 효과를 설명하는 것은 문제가 있으며, 이들간의 상관관계를 고려한 충분한 분석이 이루어질 필요가 있다. 또한 교육수준과 소득수준 역시 강한 상관관계가 있기 때문에([그림 8], [그림 9] 참조), 이들 양자에 대한 상관관계를 반영한 설문 분석이 미흡했다는 아쉬움이 있다. 마찬가지로 연령별 의식교육 수준과 교육 수준별 의식교육 수준에 대한 설문에 의하면, 연령이 높을수록 의식교육의 필요성이 높는데 비해 교육수준이 높을수록 의식교육 필요성은 낮게 나타나고 있다([그림 20], [그림 21] 참조).

이 역시 연령이 높을수록 평균적인 교육수준이 낮은 상관관계를 고려할 때 결국 동일한 납세자를 다른 각도에서 비추어 본 것에 불과할 뿐이다. 그리고 이 경우 현재 연령이 높은 사람과 달리 연령이 낮은 사람에 대해서는 의식교육이 필요하지 않다고 설문결과를 분석하는 경우, 오해가 발생할 소지가 있다. 30년 후 즉, 현재의 교육수준이 높고 젊은 연령층이나이가 들었을 때는 납세의식교육이 더 이상 필요 없는 것으로도 이해될 수 있다. 따라서 이와 같은 왜곡이 유발되지 않도록 보다 섬세한 분석이 시도되었어야 했다고 본다.

둘째, 본 논문의 설문결과를 납세의식의 측면에서 고소득, 높은교육수준, 젊은 층의 납세자가 문제의 대상으로 해석되기 쉬운데, 이들 계층의 납세의식이비협조적인 것은 세제의 누진성혹은 불공평성에대해 보다 민감하게 생각하고 있기 때문으로 판단된다.

마지막으로 이 논문에서 보완될 연구내용으로 지적하고 싶은 것은 조세제도와 사회보장제도간의 연계가 전혀 없다는 것인데, 사회보장제도가 빠르게 발전하고 있는 현실에서 사회보장제도 및 사회복지시행 관련 행정과 연계된 납세자 의식관련 설문조사 실시가 보다 필요하지 않았을까 하는 아쉬움이있다.

정치발전 전제되어야 납세의식 향상 가능

최근 시민운동의 주요 과제는 정부의 재정운용이 제대로 이루어지고 있는지를 감시하는 것이다.



이덕승
녹색소비자연맹
사무총장

현재 정부 재정의 비효율적인 운용에 대한 개선을 위해 시민단체는 다각적인 측면에서 예산감시(배정대상, 배정비율 등)를 하고 있으며, 이는 국민의 효용을 증대시키고 납세의식 또한 향상시키고 있다.

그러나 현실적으로 정부 재정의 근간인 조세제도 및 행정절차를 만드는 국회와 정치권의 기능이 미약하여 예산 운용에 있어 비효율성이 초래되고 있는바, 납세의식을 향상시키기 위해서는 정치발전이전제되어야 한다고 생각된다.

다음으로 성실납세자가 많다는 것은 높은 시민의식 수준을 반영하는것인데, 아직까지 우리나라는 이러한 풍토가 조성되지 못한 것으로 판단된다. 국세청 등에서 성실납세자에 대한 다양한 인센티브를 제공하는 등의 노력을 기울이고 있으나, 동시에 이들을 사회적으로 높이 평가해주는 여건이 조성되어야 한다고 본다. 또한 세정 투명성이 이슈가 되고 있는 현 시점에서 불로소득을 원천적으로 차단할 수 있는 시스템을 조세제도와 연계시켜 개발함으로써 납세의식 수준을 높이는 것이 요구된다. 이러한 세정의 투명성을 위해 그리고 각 시민이 보다 합리적인 경제생활을 영위할 수 있도록 조세관련 소비자교육 및 홍보기회를 확대하게 되면 납세의식을 개선하는 데 긍정적인 영향을 미칠것이라생각한다.

실질적인 정보 알리는 데 주력



이주석
국세청조사국장

납세의식에 대한 본 연구의 분석은 세정에 몸담고 있는 사람으로서 매우 유익한 연구였다고 본다. 특히 일반국민과 납세자의 납세만족도가 매우 다른 것으로 조사되었는데, 이는 국세청에서 실시하는 조사와도 유사한 결과이다. 이처럼 일반국민의 납세만족도가 낮게 나타나고 있는 원인으로 ‘과거의 경험과 잘못된 선입견’ 등을 들 수 있다. 그리고 본 논문에서 조세정보원의 이용도에 대한 조사 결과에 의하면, 대중매체가 가장 많이 활용되는데 비해 정부가 제공하는 정보의 활용은 극히 미미한 수준으로 조사되었는데, 이는 세정당국 입장에서 매우 부끄러운 일이다. 이러한 결과는 국민이 정부가 발행하는 자료를 불신하고 있거나 납세자의 오해로 초래된다고 볼 수 있다. 이러한 불신을 해결하고자 최근 세정당국이 추진하는 홍보의 방향은 과거처럼 ‘얼마나 일을 잘하고 있는지’를 자랑하는 식이 아닌, 납세자라면 꼭 필요로 하는 실질적인 정보를 알리는 데 주력하고 있다. 예를 들어 ‘절세를 위한 홍보책자는 국민의 좋은 호응을 얻고 있는데, 세정당국의 입장에서 국민의 신뢰를 확보할 수 있는 홍보가 이루어져야 납세의식 향상에도 일조를 하게 된다고 생각한다.

아울러 납세의식 제고를 위해 다음의 2가지 측면에 보다 관심을 기울여야 할 것으로 생각된다. 우선 사람들은 세금에 대해 본원적으로 회피하려는 성향을 보이는데, 이에 대한 응징에 관해 홍보하고 특히 탈세 예방을 위한 시스템을 개발함으로써 불성실한 납세태도를 근절시켜야 할 것이다. 일반적으로 탈세 기회가 있다고 판단되는 경우 국민들의 납세의식 수준은 결코 향상될 수 없기 때문이다. 다음으로 재정지출 측면에서 납세의식을 저하시키는 소지가 많은데, 예로 일부 지방자치단체장이 선심성 재정 운용을 하는 바람에 세금이 낭비되는 경우를 가정해보면, 국민은 납세의무 이행에 회의를 느끼게 되고 이는 결국 납세의식을 흐트러뜨리는 결과를 초래하게 된다. 따라서 재정지출 의사결정자는 반드시 책임감을 가지고 세금을 사용해야 하며, 시민단체 등은 이에 대한 감시 기능을 강화함으로써 방만한 재정지출이 이루어지지 않도록 노력해야 할 것이다.

투자된 세수에 비해 교육 부문의 혜택 적어



최경환
한국경제신문논설위원

본 논문에서는 세금의 적정성, 공정성, 공공재에 대한 신용의 3가지 요인이 납세의식 수준을 결정하는데 영향을 미치고 있다고 지적하고 있는데, 납세의식 수준이 낮게 조사된 것은

이 3가지 측면에 비추어 문제가 있기 때문인 것으로 이해할 수 있다.

우선 적정성 측면에서 본 연구는 우리나라 조세 부담률은 21.3%이며 주요 국가들의 부담률과 비교해볼 때 중간 수준이라고 언급하고 있다. 그러나 우리의 경우, 국민연금·사교육비·의료비의 자기부담 등이 고려되지 않고 있으며, 이를 고려한 국민부담률(OECD)을 기준으로 놓고 볼 때 세 부담은 OECD 국가 중 2~3번째 정도로 높은 수준이다. 두 번째 공정성 측면에서는 특히 자영업자와 근로자 간 세 부담 형평성의 문제가 아직까지 해결되지 않고 있다는 인식이 지배적이다. 다음으로 세금이 제대로 쓰이고 있는지를 보는 ‘공공재에 대한 신용’ 측면에 있어 본 토론자는 매우 회의적인데, 구체적으로 세수의 가장 많은 비중(25%)이 지출되고 있는 교육부문 투자의 경우 국민이 느끼는 혜택은 투자된 세수에 비해 극히 적은 것으로 인식된다. 추가적으로 ‘징세행정에 대한 신뢰성 수준’에 관한 내용이 납세의식에 영향을 미치는 요인의 하나로 포함되었으면 더욱 바람직했으리라 생각한다.

이 밖에도 납세의식을 향상시키기 위해 세정당국이 관심을 가져야 할 몇 가지 사안을 지적해 볼 수 있다. 우선, 세정의 투명성이 지속적으로 유지되지 않는 한 탈세 가능성은 상존하기 때문에 불성실 납세자에 대한 응징시스템이 마련되어야 한다. 아울러 탈세의 가능성을 애초에 차단하고 복지체제 구축에 이바지할 수 있도록 국민의 소득체계를 파악하는데 주력해야 할 것이다. 둘째, 국제

경쟁력 차원에서 적극적으로 기업을 유치하고 개인의 근로의욕을 고취하기 위해 기업관련 세제 및 소득세율을 지금보다 낮추어야 한다. 이렇게 함으로써 세부담 경감을 통한 납세순응도 개선이 이루어질 것이라 기대할 수 있기 때문이다. 셋째, 공공부문 개혁을 통해 납세자의 세금이 헛되게 쓰이고 있다는 인식을 제거하여야 한다. 마지막으로 성실납세자를 사회적으로 우대하는 풍토를 조성해야 한다.

결론적으로 세정당국이 이와 같은 관심 사안에 노력을 기울이고 동시에 교육 등 다양한 분야의 협조가 이루어지게 될 때 납세의식은 지금보다 향상될 수 있을 것이다. 

주요 국가의 조세제도

본 원고는 「Pricewaterhouse Coopers의 법인세/소득세(1999 ~ 2000)편」을 참고하여 재경부 국제조세과에서 2002년 1월에 발간한 「주요 국가의 조세제도」의 내용이다. 자료수집의 한계로 인해서 최근 동향을 부분적으로 반영하지 못한 경우도 있음을 밝히고 있다. 『재정포럼』에서는 아시아권에 이어 북미·중남미·중동·오세아니아, 유럽 각국의 조세제도를 3~4회에 걸쳐 연재하고 있다.

미국

1. 연방세

- 법인소득세(Corporate Income Tax) : 내국 법인(거주자)에 대해서는 미국 내외의 전체소득이, 외국법인(비거주자)에게는 미국 내의 소득 및 국외의 특정 소득만이 과세대상이 되는 것이 원칙

주) 과세구간 8개로 나누어 15%에서 최고 35%까지 과세

- 개인소득세(Individual Income Tax) : 미국 시민이나 거주 외국인은 국내외의 전체소득이, 비거주 외국인은 미국 내 소득만 과세대상이 됨.

<연방개인소득세율>

1)부부 합산

(단위:달러, %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0	43,050	-	15
43,050	104,050	6,457.50	28
104,050	158,550	23,537.50	31
158,550	283,150	40,432.50	36
283,150	-	85,288.50	39.6

2)부부 별산

(단위:달러, %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0	21,525	-	15
21,525	52,025	3,228.75	28
52,025	79,725	11,768.75	31
79,725	141,575	20,216.25	36
141,575	-	42,644.25	39.6

3)독신자

(단위:달러, %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0	25,750	-	15
25,750	62,450	3,862.50	28
62,450	130,250	14,138.50	31
130,250	283,150	35,156.50	36
283,150	-	90,200.50	39.6

4)세대주

(단위:달러, %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0	34,550	-	15
34,550	89,150	5,182.50	28
89,150	144,400	20,470.50	31
144,400	283,150	37,598.00	36
283,150	-	87,548.00	39.6

<연방법인세율>

(단위:달러, %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0	50,000	-	15
50,000	75,000	7,500	25
75,000	100,000	13,750	34
100,000	335,000	22,250	39
335,000	10,000,000	113,900	34
10,000,000	15,000,000	3,400,000	35
15,000,000	18,333,333	5,150,000	38
18,333,333	-	6,416,667	35

<원천징수세율>

(단위:%)

배당				
	포트폴리오	실질지분	이 자	사용료
조세조약이 체결되지 아니한경우	30	30	30	30
조세조약이체결된경우				
한 국	15	10	12	15/10/10
기타조약체결국의 세율은당해조약에서규정하는 세율을준용				

캐나다

1. 연방 법인세

(단위: %)

	제조업및가공업	기 타
세 율	35.6	44.6

○ 원천징수세율

(단위: %)

수취자	배당	이자	사용료
거주법인및 개인	0	0	0
비거주 법인및개인			
조세조약이 체결되지 아니한경우	25	25	25
조세조약이체결된경우당해조약이규정하는세율을준용			

2. 연방 소득세

(단위: 캐나다달러, %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0	29,590	-	17
29,590	59,180	5,030	26
59,180	-	12,724	29

○ 개인은 기본 연방세금의 일정비율로 계산되는 연방부가세를 지불. 기본 연방세금의 처음 1만 2500달러에 대하여 3%의 부가세가 붙고 그 이상의 경우는 5%의 부가세 부과. 주 소득세도 여기에 부과.

○ Quebec주는 자체의 세금제도를 가지고 있으며 납세자에게 별도의 주세금 보고서를 요구. 다른 모든 주는 45~69%에 달하는 기본 연방세금의 비율로 계산된 소득세를 징수. 일부 주에서는 큰 액수의 주 세금에 대하여 비례세와 부가세를징수.

○ 개인이 부담하는 세금은 특정 종류의 세금공제를 신청하면 축소 가능. 모든 개인은 기본적인 세금공제를 받을 수 있으며 부양가족이 있는 가장, 장애인, 65세 이상 노인은 추가 세금 공제 가능.

3. 주 소득세

○ 주는 지역 내 기업들이 얻은 이익에 대해 소득세를 징수하며세율은주마다상이

○ 대부분의 주는 제조와 가공분야 소득에 대해 특별세율을 적용하며 모든 주는 중소기업체의 소득에대해 세금을 일부 공제

4. 대기업세

○ 연방세인 대기업세(Large Corporations Tax

: LCT)는 과세자본이 1천만달러가 넘는 캐나다 내 대기업에게 징수. LCT세율은캐나다 내의 총 소유자본 중 0.225%이며 일부 기업간 상호투자의 경우 공제 가능.

○캐나다에 상주하는 조직이 없는 외국인 기업들은 과세대상에서 제외

○기업이 부담하는 4%의 연방부가세는 LCT를 줄이는 데활용가능. 연방 부가세가 LCT부담을초과할경우미래의 LCT를 상쇄할 수 있도록 차액이 현재 이후 7년간 연기될 수 있고 현재의 3년 전으로 당겨질 수도 있음.

5. Ontario주의 최소 기업세

○ Ontario주에서 활동하는 기업 중 자산규모가 500만달러 이상이거나 수입이 1천만달러 이상인 경우 최소기업세(Corporate Minimum Tax : CMT) 적용

○CMT 세율은 기업 재무제표에 나타난 총 소득의 4%이며 기업간 상호투자의 경우 이중과세의 부담을 줄이기 위하여 중복되는 부분을 제외. 기업이 총 소득의 4% 이상을 주 소득세로 납부하였을 때는 CMT를 부담할 필요가 없음.

○ CMT로 지불한 세금은 다른 일반 소득세에서 10년간 공제

6. 주 자본세

- 5개 주에서는 자기자본이나 유보이익과 같은 기업자본에 대해 세금을 징수
- British Columbia, Manitoba, Ontario주는 0.3%, Saskatchewan주는 0.6%, Quebec주는 0.64%를 납부. 세율 적용에는 자본의 최저기준이 존재하는데, 이 기준은 Saskatchewan주의 경우 1천만달러이고 다른 4개 주는 100만 ~ 200만달러.
- 자본이득의 3/4은 과세소득에 포함. 자본손실이 이득보다 클 경우 미래의 자본이득을 상쇄할 수 있도록 차액이 현재 이후로 연기될 수 있고현재의3년 전으로 당겨질 수도있음.
- 개인거주자는 자본이득 50만달러에 대한 세금을 평생동안 면제. 단, 이 자본이득이 캐나다 중소기업이나 농업재산의 지분에서 올 경우에만한정.
- 개인 주거지에서 취득한 자본이득에 대해서도 세금이 면제되는데 이 경우 1가구당 1개 주거지를 가진경우에만해당

칠레

1. 법인세 : 크게 1종 소득세와 추가소득세로 분류

- 칠레 소재 전 기업은 1종 소득세(15%)와 추가 소득세(35%)를 납부해야 하나 외국인 투자기업은 다음 3가지 방법 중 택일 가능(창업 초기에는②번째방법을많이 사용)
- ① 칠레자국기업과 동일 방법으로 납부
- ② 5천만달러 이상 투자기업의 경우 투자 후 10년 또는 20년간 매년 법인세 납부시 적용할 세율을 42%로 고정
- ③ 투자 후 10년간은 칠레 자국기업과 동일한 세율로 법인세 납부. 단, 과거 5년간 배당수익의 송금이 투자원금의 40%를 초과할 때는 배당금 등송금액에 대해 40%의추가세납부.
- 합작투자의 경우 배당금 또는 배당수익에 대해 39.5% 추가세를 납부해야하며, 지사는 본사 송금액에 대해 39.5%의 세금을 납부
- 원천징수
 - 비거주자에게 지급하는 배당은 35%의 세율 적용(법인 소득세와 동일한 수준으로 세액공제 가능).
 - 지점의 경우 송금 또는 인출한 금액에 대하여 35%의 부가세 적용
 - 외국인 투자자의 경우 42%의 세율적용
 - 비거주자에게 지급되는 이자 및 사용료에 대해서는 35%의 단일세율 및 30%의 추가 원천징수를하는 것이 보통.



- 외국은행또는기타금융기관의대출금에대한 이자의 경우 4%의 세율만을 적용(단, 그러한 신용은중앙은행에서승인받은것이어야함)

2. 개인소득세

○ 제2종소득세

세법상 내국인은 과거 2년 중 6개월 이상 칠레에 거주한 사람으로 규정. 모든 내국인은 국내 및 국외에서 지급 받은 임금, 급여, 팁, 상여금, 배당금 등 일체의 소득에 대해서 소득세를 납부할 의무

○ 소득세율 : 최저 5%에서 최고 45%

○ 외국인의 경우 최초 3년간은 칠레 내에서 취득한 소득에 대해 과세

○ 3년 경과 후에는 해외에서 발생한 소득에 대해서도 종합과세. 단, 비거주자는 35%의 소득세를 납부해야 하며, 체류기간이 6개월 이내인 과학자, 기술자, 문화인, 운동선수의 경우에는 20%.

○ 소득공제에는 기초공제(10%), 부양가족공제(가족당 10%) 등

3. 로열티세

로열티 송금시 사용계약서상에 명시된 기술 사용료의 20%를 부과. 단, 중앙은행이나 CORFO에

의해 부적격 기술료 지급으로 판정될 경우 기술 사용료의 80%까지 부과.

4. 부가가치세

수입업자, 제조업자, 도·소매업자의 상품판매에 대해 18% 부과

아르헨티나

1. 법인세(이윤세)

과세대상이 되는 순 사업 이윤에 대한 이윤세율은 35%임. 아르헨티나에 거주하는 법인은 국내 원천소득과 해외 원천소득에 대하여 과세대상이 됨. 이들 법인은 해외 원천소득에 대하여 해외에서 기납부한세액에대하여세액공제를 신청할 수있음.

○원천징수세율

(단위: %)

수취자	이자	사용료
법인거주자	35	6
개인거주자	0	6
비거주법인및개인	15.05 또는 35	21 또는 28
* 조세조약이 체결된 경우에는 당해 조약의 규정에따라세율적용(체결국:오스트리아, 볼리비아, 브라질, 캐나다, 칠레, 덴마크, 프랑스, 독일, 이탈리아, 스페인, 스웨덴, 영국)		

2. 소득세

(단위:페소화, %)

과세소득		전단계 세액	세율
초과	이하		
0	10,000	-	6
10,000	20,000	600	10
20,000	30,000	1,600	14
30,000	60,000	2,000	18
60,000	90,000	8,400	23
90,000	120,000	15,300	28
120,000	200,000	23,700	33
200,000	-	50,100	35

멕시코

1. 법인세

○연방소득세율 35%

- 당해 과세연도에 재투자된 이윤의 경우 30%, 1999년 이전 기간 동안은 임시 세율 32%
- 따라서, 5%와 3%의 세율차이는 당해 배당 지급시 납부

○조세감면은 다음과 같이 적용함.

- ① 농업, 어업, 임업에만 종사하는 납세자의 경우 50%
- ② 상기 납세자가 자체 상품을 생산하거나 또는 총수익 50%의 원천이 되는 기타 상업 또는 산업활동에 종사하는 경우 25%
- ③ 출판업에만 종사하는 납세자의 경우 50%
동 납세자가 기타 활동에도 관여하는 경우,

50%의 경감세율은 출판업으로부터 발생한 소득에 대해서만 적용.

○ 원천징수

- ① 법인으로서 과세대상이 되는 거주 법인, 고정사업장, 고정시설은 원천징수의 대상이 되지 않음.
- ② 거주법인이 거주 개인에게 지급하는 경우 다음과 같이 원천징수.
 - 임금, 급여및기타보수 (0~40%)
 - 고용인이 아닌 이사회 및 자문위원회 임원에 대한 수수료(30%)
 - 기타전문용역 수수료(10%)
 - 부동산 임대료(10%)
 - 배당(5%)
 - 유가증권에대한이자(2.4%)

※배당의 지급원이 이전에 과세한 순 이익잉여금인 경우, 그로스-업(gross-up)된 분배금에 대하여 5%의 원천징수세율 적용. 법인세의 적용을 받지 아니한 이익잉여금이 배당 지급원이 되는 경우, 법인세율 35%를 당해 그로스-업된 배분액에 적용. 그러한 배당은 당해 개인이 요청하는 경우를 제외하고는 동 개인의 총소득에 포함되지 않음.

- ③ 비거주자의 경우: 법인 및 개인에 대한 지급시 대부분 원천징수 대상이 됨. 조세조약 체결국이 아닌 경우 법정 원천징수세율은 다음과 같음.

(단위: 페소, %)

과세소득		세율
초과	이하	
0	93,870	0
93,870	756,171	15
756,171	-	30

※ 비거주자가 지급하는 보수(이사의 보수를 제외한 임금, 급여 또는 수수료)의 경우, 동 거주자가 멕시코 내에 당해 용역과 관련한 고정사업장을 가지지 아니하였다면 원천징수하지 않음. 단, 개인의 경우 멕시코 내에 체류 기간이 어느 역년 동안 183일(통산기간)을 넘지 않는 경우에 한함.

2. 개인소득세

(단위:페소, %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0.00	4,096.24	-	3.00
4,096.25	34,767.12	122.89	10.00
34,767.13	61,100.10	3,189.98	17.00
61,100.11	71,026.47	7,666.58	25.00
71,026.48	85,037.90	10,148.17	32.00
85,037.91	171,509.23	14,631.82	33.00
171,509.24	500,000.00	43,167.36	34.00
500,000.01	1,500,000.00	154,854.22	35.00
1,500,000.01	2,008,000.00	504,854.22	37.50
2,008,000.01	-	692,354.22	40.00

- 1999년부터 최고세율이 40%로 인상됨.
- 내국법인이 거주자(개인) 및 비거주자(개인 및 법인)에 지급하는 배당의 경우 원천징수 5%.
- 개인 거주자의 경우, 국적과는 무관하게 전세계 소득에 대하여 과세대상. 비거주자(과세목

적상 외국 거주에 대한 증명서를 제출한 멕시코 시민을 포함)는 멕시코에 원천이 있는 소득에 대해서만 과세.

브라질

1. 법인세

- 25%→15%로 세율 인하
- 24만 R\$(레알화)를 초과하는 소득에 대해서는 부과세 10%를 일괄 적용
- 법인세의 산정은 연간 과세소득을 기초로 이루어짐. 과세 목적상 당해 법인의 연말 결산일은 12월 31일로 함.

○ 원천징수

(단위: %)

수취자	배당	이자	사용료
비거주법인 및 개인			
조세조약이 체결되지 아니한 경우	0(1)	15(1)	15(1)
조세조약이 체결된 경우 당해 조약이 규정하는 세율을 준용			

- ※ 거주자 또는 비거주자(개인 및/또는 법적 실체)에 대한 배당 지급시점이 1996년 1월 1일 이후인 경우 원천징수 대상이 되지 아니함.
- ※ 1995년 12월 31일 이전의 기간에 잉여금 및 이윤으로부터 분배한 이윤/배당에 대해서는 당해 과세연도에 따라 25% 또는 15%의 원천징수세율을 적용.
- ※ 비거주 법인이 수행한 용역에 대한 지급금은 25%의 원천징수세율 적용.

2. 소득세

- 브라질의 거주자는 전세계 소득에 대해 과세 대상이 됨.
- 비거주자의 경우 브라질 국내원천의 소득에 대해서만 원천징수 대상이 됨.
- 소득의 원천은 당해 소득의 지급자가 소재한 장소에 의해서 결정됨.
- 면세 : 월소득 R\$ 900 이하
- 기본세율 : 월소득 R\$ 900 ~ R\$ 1800은 명목 소득의 15%
- 특별부가세 : 월소득 R\$ 1800 초과인 경우 10%
- 기초공제 : 연소득 R\$ 2만7천까지 20%

3. 자본세 : 없음(단, 자본소득세는 15%)

4. 로열티세

- 25%에서 15%로 인하(1996년 1월)
- 중앙은행 및 INPI에 등록한 외국인 기업의 경우 로열티 및 기술 지원으로 지불한 금액에 대해 순판매수익의 최대 5%를 과세대상 소득에

서 공제 가능

콜롬비아

1. 개 요

- 중앙정부가 징수하는 국제세, 소득세, 부가가치세, 인지세를 징수
- 주정부가 징수하는 주세는 가솔린, 담배, 주류에 부과하는 물품세 부과
- 하급 지방자치정부가 징수하는 지방세는 매출세, 재산세
- 시행령 1744호(1991) 및 2075호(1992)는 1992년 회계연도부터 물가연동 회계원칙을 적용함에 따라 모든 기업은 토지, 재고자산, 기타 고정자산 등 비화폐 자산의 물가상승 이익을 기업이익에 가산하고 물가상승과 관련된 손실을 기업이익에서 차감
- 1993년부터 의제소득제도를 채택. 이 제도는 전년도말 순자산의 일정 비율을 과세대상 소득으로 간주하여 과세하는 제도로 시행령 1653호(1991)가 정하는 바에 따라 1993년은 5%, 1994년도부터 4%의 의제소득세 적용. 의제소득에 따라 소득세를 낸 납세자는 2년 내에 의제소득과 실제소득의 차액을 소득계산 시 차감할 수 있음.

- 1995년 12월 세제개혁으로 법인세율을 30%에서 35%로 인상

2. 법인세

- 세율은 기업의 형태, 내외국인 기업의 구분없이 모든 법인에 대해 35%의 단일세율 적용. 그러나 1995년부터 1997년까지 한시적으로 법인세에 대해 7.5%의 특별세가 부과되고 있어 현재 실질 법인세율은 콘소시엄 참여자에 대해 개별적으로과세

- 석유 및 광업부문에 대해서는 법인세와 특별세 외에 추가로 일정 비율의 War Tax를 부과. War Tax는 1991년부터 시행된 것으로 마약 소탕을 위한 비용조달을 위해 부과

- 원천징수
하기의 지급금에대해서원천징수

- ①배당: 1996년이후원천징수세율7% 적용. 배당지급법인이 배당과 관련하여 과세 당하지 않은 경우 실효세율은 39.55%. 배당이 지급되거나 또는 수취자의 구좌에 대기된 상태에 있는 경우원천징수. 배당에대한송금세는없음.

- ② 기술용역-원천징수는 다음과 같음.

가. 1998년 과세연도부터는 비거주 또는 비거소 법인에 의해 국내에서 이루어지는 기술용역 및 기술원조는 35%의 원천징수세율 적용

(배당에대한송금세는없음.)

나. 비거주 또는 비거소 법인에 의해 해외에서 이루어진 경우, 그러한 용역은 원천징수세율 및 송금세의 적용(10%). 하지만, 그러한용역이 법이 정한 국가개발계획(NDP)에 포함되는 프로젝트에 해당하는 경우, 일정 요건을 구비하여 예외 인정 가능

③사용료

1998년부터 사용료에 대한 원천징수세율은 35%. 7%의 추가 송금세를 적용하여 실효세율은 39.55%가 됨.

④대부에대한 이자

내국법인 또는 외국법인이 콜롬비아의경제 및 사회 발전에 기여한다고 보는 활동을 수행함으로써 해외에서획득한이자에대해서는원천징수면제

- ⑤비거주개인에게지급하는 보수
:원천징수세율 35%(송금세7%)

- 해외의 본사가 국내에서 영업활동하는 지점, 자회사, 기타 기업 등의 본사에 대한 채무는 본사가 증여한 것으로 간주되나, 원자재 구입을 위해 본사로부터 단기 차입한 경우와 본사로부터 단기 차입한 금융기관의 경우 예외 인정. 그러나 본사채무에 대한 처리는 세법상의 제소득을 계산하기 위해 적용하는 것이며 이 자지급 등 실제채무와 관련된 거래는 정상적인 소득 차감 항목으로처리

- 영업과 관련, 해외거래처에 지급된 금액에 대해서는 거래금액의 5% 범위 내에서 소득공제가 인정되며, 특히 수출과 관련되고 중앙은행에 신고된 지급은 거래금액의 10%까지 소득공제인정

3. 소득세

(단위: 페소)

과세소득		소득세액
초과 ¹⁾	이하	
19,000,001	19,200,000	1,988,000
41,000,001	41,200,000	8,368,000
50,200,000	-	11,446,000

※ P50,200,000을 초과하는 금액은 35%의 세율 적용.

4. 부가가치세

- 지정된 기초식품, 의약품, 교양서적, 잡지와 팜플렛, 농산물을 제외한 모든 상품에 대해 소매가격 기준으로 16~60% 부과
- 법 49호(1990) 및 법 6호(1992)에 의거, 과세대상이 모든 서비스를 포함하여 점차 확대되고 있으며, 교육용 기자재, 오염 방지용 기기등을 제외한 모든 수입품에도 부과

5. 인지세

거래금액이 Ps 2500만 이상이고 권리의무의 존재, 수정, 소멸 등의 내용을 기술한 모든 공·사문서에 대해 거래금액의 1%

6. 개인소득세

세율은 국립통계국이 산정한 전년도 10월부터 금년도 10월까지의 소비자 물가지수를 고려하여 결정. 1997년의 경우 세율은 11%에서부터 연소득 Ps 4020만(4만 200달러 상당) 이상의 소득자는 최고 35%가 적용되는 누진과세이며, 연소득 Ps 900만(9천달러 상당) 미만인 소득자는 소득세제 면제

- 내국인과 상주 외국인인 상속, 증여 등 일시적 소득을 포함한 국내에서 벌어들인 모든 소득이 과세대상이 되며, 비거주자의 경우 국내소득에 대해서만 과세
- 증권거래 소득에 대해서는 과세되지 않으며, 소득공제가 허용되는 것은 허가된 금융기관에 지급한 주택자금 이자, 세법상 인정된 기부금의 30%, 국립과학기술위원회가 허가한 프로젝트 또는 기업에 대한 기부금의 100%

이란

1. 개요

- 이란 국적의 모든 합법적 조직체와 회사들은 이란 내외 활동을 통해 번 돈에 대해 소득세를 납부해야 하며 외국회사와 개인들은 이란 내에서 활동하여 번 돈에 대해 소득세를 납부



- 이란의 산업화와 개발 정책의 일환으로 이루어지는 기술원조는 일반적인 세율보다 낮은 세율을가짐.

2. 법인세

- 이란에 등록된 사업 실체에 대한 과세는 당해 실체의 형태에 따라 차등세율을 적용. 실체의 형태는 다음과 같음.

- ① 법인(공기업 또는 사기업): 합작주식회사, 유한책임회사
- ② 파트너십
- ③ 외국 법인의 지점

- 법인 및파트너십에 대한과세

:법인의과세대상 순소득은 다음과 같음.

- 법인의 과세대상 소득은 10%의 법인세 적용. 나머지 90% 잔액은 배당으로 간주하여 소득세 적용

가. 법인(합작주식회사)

- 1) 무기명 주식의 법인인 경우 법인세 산정은 131조에 규정된세율을근거로 이루어짐.
- 2) 등록주식의 법인인 경우, 131조에 규정된 세율을 적용하되, 그러한 주식을 소유한 개인 또는 법인이 이용할 수 있는 과세 소득액에 기초

나. 파트너십

각 파트너의 과세소득을 기초로 131조에 규정된 세율을 적용

다. 이윤의 일부를 준비금으로서 예치하는 경우 그러한 준비금은 주주(또는 파트너)의 총당금을 기초로 분리소득과세함. 그러한 준비금이 배분되는 시점에서는 추가로 25% 과세

- 주식 배당(보너스 주식)은 일반 준비금에 대비하여 발행되는 경우 이루어질 수 있음. 그러한 일반 준비금이 면세대상의 소득원천인 경우 소득세로부터 또한 면제대상

- 배당을 수취한 개인은 총 배당을 소득으로서 신고하여야 함. 동 배당에 대한 원천징수세액은 당해 투자자의 총 소득세에 대한 선납세액으로서 간주

(단위: Rial, %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0	1,000,000	-	12
1,000,000	2,500,000	120,000	18
2,500,000	4,000,000	390,000	25
4,000,000	9,000,000	765,000	35
9,000,000	25,000,000	2,515,000	40
25,000,000	50,000,000	8,915,000	45
50,000,000	100,000,000	20,165,000	50
100,000,000	300,000,000	45,165,000	52
300,000,000	-	149,165,000	54

3. 소득세

- 개인소득세율은 12%에서 54%

- 급여 원천징수

- 누진세율을 적용하여 급여 및 임금에 대하여 원천징수

- 첫 4,800,000에 대해서는 세금 면제.
- 다음의 표는 1999년 3월 21일 시행된 서울 조정표임.

<131조규정에따른급여세율>

(단위: Rial, %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0	4,800,000	-	0
4,800,000	5,800,000	-	2
5,800,000	7,300,000	120,000	18
7,300,000	8,800,000	390,000	25
8,800,000	13,800,000	765,000	35
13,800,000	24,000,000	2,515,000	40
24,000,000	29,800,000	6,595,000	40
29,800,000	54,800,000	8,915,000	45
54,800,000	104,800,000	20,165,000	50
104,800,000	304,800,000	45,165,000	52
304,800,000	-	149,165,000	54

사우디아라비아

1. 법인세

- 합작투자시 제조업 및 농업분야의 경우 10년
까지면제. 이때 면제기산시점은 생산개시일
- 사우디인과 GCC 국적인들은 종교세를 내지
만외국인은해당사항 없음.
- 외국인 투자법상 면세혜택을 받지 못하는 법
인의 경우 그들이 취득하는 순이익에 대한 배
당 분에 대해 조세를 부담해야 하며 이 경우
순이익은 영업비용, 감가상각 금액, 자본취득

분을 뺀 액수

○ 법인세율

(단위: %)

순이익	세율
SR 100,000 이하	25
SR 100,000 ~ SR400,000 이하	35
SR 500,000 ~ SR1,000,000 이하	40
SR 1,000,000 이상	45

○ 원천징수

- 단, 특정한형태로서 지급하는법인의 경우 수취자의 납세의무에 대하여 책임이 있는 것으로 간주함. 그러한이윤은법인세의과세대상이됨.

2. 개인소득세

- 사우디에 취업하고 있는 모든 외국인 및 자영
외국인 기술자의 모든 개인소득에 대하여는
조세부담을 면제

- 개인취업 소득과 달리 사우디 내에서 기업활동을 통한 개인소득 및 자본투자자에 따른 소득, 파트너로서 참여한 주식배당 소득 등에 대해서는 소득세를 부담시키고 있으며 세율은 아래와 같음.

(단위: %)

소득액	세율
SR 6,000 미만	면제
SR 6,000 ~ 16,000	5
SR 16,001 ~ 36,000	10
SR 36,001 ~ 66,000	20
SR 66,001 이상	30

호주

1. 법인세

- 기업의 과세대상 소득에 대해 고정세율 36%로 징수. 주정부 도는 시정부 차원의 소득세 없음.
- 과세대상 소득은 거주기업인 경우는 전세계적인 소득에서, 비거주기업은 호주 내에서 발생한 소득에서 각종 비용과 차감항목을 차감해 결정
- 기업간 배당금에 대한 과세는 만일 거주 상장 기업이 다른 거주기업으로부터 배당금을 받은 경우는 전액 세액공제를 받지만, 비상장 기업이 배당을 받으면 그 배당금이 조세전가 배당금이거나 전적으로 지분 소유기업으로부터 받은 것이 아닌 한 세액공제를 받지 못함.

○원천징수세율

(단위: %)

수취자	배당	이자	사용료
거주법인또는 개인	0	0	0
비거주법인또는 개인			
조세조약이 체결되지 아니한 경우	30	10	30
조세조약이 체결된 경우 당해 조약이 규정하는 세율을 준용			
한국	15	15	15(4)

2. 소득세

- 연방정부가 징수하는 조세로 소득범위별 누진 세율 적용
- 소득세율: 0%에서 최고 47%
- 비거주자는 호주에서 발생한 소득에 대해서만 납세 의무
- 소득공제에는 배우자 및 자녀공제(16세 미만의 자녀를 두거나 자녀가 없는 경우), 의료비 공제(보험금 차감 후 본인부담 의료비 총액이 연간 A\$ 1천을 초과하는 경우, 초과액의 20% 공제)

<거주자>

(단위: %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0	5,400	-	0
5,400	20,700	-	20
20,700	38,000	3,060	34
38,000	50,000	8,942	43
50,000	-	14,102	47

<비거주자>

(단위: %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0	20,700	-	29
20,700	38,000	6,003	34
38,000	50,000	11,685	43
50,000	-	17,045	47

3. 로열티세

- 비거주자에게 지급되는 로열티도 1993/1994 회계연도부터는 원천징수대상
- 로열티 제공자는 피제공자로부터 원천징수하
여세액을세무당국에 납부
- 서울은 조세협약 체결국은 10%, 기타 나라들
은30%. 한국은 총로열티의 15%.

4. 부가가치세

- 부가가치세를 도입하지 않은 몇 안 되는 국가 중의 하나. 대신 해당 상품에 대해 한 단계에서만 부과되는 판매세 제도를 도입, 시행. 면세되는 상품도 상당수 있으며, 종류에 따라 대략도매가격의 12~32%의 판매세율을지님.

5. 인지세

- 각 주 및 특별지구는 일정한 거래를 증명하는 서류에 대해서는 인지세를 부과
- 세율의 폭은 각 증서나 거래의 종류에 따라 주, 특별지구마다 각각 다름.

6. 토지세

- 각 주와 특별지구는 특정일 현재(통상 6월 30
일이나 12월 31일)의 토지소유자에 대해 토

지세를 과세

- 비과세 규정에 해당하는 경우는 면적제한이 있는 주된 거주지, 특정인이 보유하는 1차 산업용 토지, 비영리조직의보유토지등

뉴질랜드

1. 법인세

- 비거주 및 거주 법인 모두에 대해 33%의 세율을 적용.
- 원천징수

(단위: %)

수취자	배당	이자	사용료
거주법인	33	19	0
거주개인	33	19	0
비거주법인및개인			
조세조약이 체결되지 아니한경우	30	15	15
조세 조약이 체결된 경우 당해 조약이 규정하는 세율을 준용			
한국	15	10	10

2. 소득세

(단위: 뉴질랜드달러, %)

과세소득		전단계세액	세율
초과	이하		
0	34,200	-	21.5
34,200	-	7,353	33.0

일본의 경제정책과 재정정책



체제: B5변형/ 240페이지/ 값 8,000원
 저자: 최 광 한국외국어대 경제학과 교수
 발행: 한국조세연구원

휘청거리는일본경제를진단하고분석

일본은 불과 150년 전만 하여도 세계에서 주목받지 못 하던 세계의 동쪽 끝에 위치한 조그마한 나라였다. 그러던 일본이 1868년 메이지(明治) 유신을 단행한 이래 세계의 주목을 받는 경제대국으로 성장 · 변모하였다.

그러나 최근에는 세계는 물론이고 일본인 자신들도 일본의 어려움에 대해 걱정과 우려를 나타내고 있다. 일본의 어려움을 두고 최근에 Economist지(2월 16일자), Time지(2월 18일자) 그리고 Forbes지(2월호) 등 세계적 언론이 앞다투어 특집을 실으면서 진단과 처방을 제시하고 있다.

본저서는 한국외국어대학교 최광교수가 일본국제교류기금(Japan Foundation)의 초청으로 일본에 체재하면서 연구한 바를 일부 정리한 것이다. 재정학 전공의 경제학자로서 일본의 경제정책과 재정정책을 두고 최근 정책의 내용과 문제점을 종합적으로 다루고 있다.

일본과 가장 인접해 있는 이웃나라인 우리에게 일본이 갖는 의미와 역사적 교훈은 참으로 중요하고 크다. 저자는 본저서에서 많은 주장을 하고 있으나 다음 두 가지는 주목을 요한다. 하나는 최근의 일본에 대한 국내외 언론의 비판적 평가에도 불구하고 일본은 기본이 되어 있는 나라이고 아직도 잠재력이 풍부한 나라라는 점이다. 다른 하나의 주장은 우리가 일본에서 배워야 할 것은 배우지 않고 배우지 말아야 할 것들만 배웠다는 것이다.

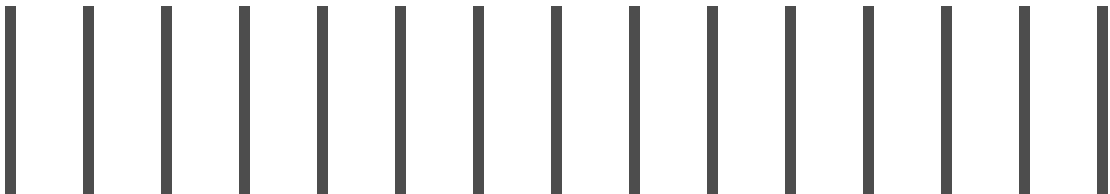
제1부에서는 일본 경제의 성장과 구조 변화와 1990년대 일본 정부의 정책 오류를 고찰하면서 일본 경제 문제의 원인을 파악하고 이를 해결하기 위한 진단이 제시된다. 제2부와 제3부에서는 국가의 파산이 논의될 정도로 심각한 일본의 재정을 두고 실상을 자세히 서술하면서 일본에서 왜 재정적자가 지속되고 국가부채가 누증되고 있는지, 채무누증이 야기시키는 문제가 무엇인지 등에 대해서 정확한 논거로 진단 · 서술하고 있다.

일본의 경제정책과 재정정책에 대한 전문 학술적 논의와 더불어 본 저서에는 일본이 도대체 어떠한 나라인가, 우리와 어떤 점에서 같고 어떤 점에서 다른가, 일본 사회가 갖는 강점과 약점은 무엇인가, 일본과 일본 사회의 특징은 무엇인가, 새로운 도약을 하기 위해 일본은 무엇을 어떻게 해야 하는가 등의 문제가 제4부에서 논의되고 있는데 저자의 독창적 사고의 결과는 아니지만 모두가 한번쯤 음미해 보아야 할 내용이 정리되어 있다.



정책흐름

1. 2001 회계연도 총세입부 · 총세출부 마감
2. 주택시장 안정대책
3. 기금제도 개혁 본격 추진
4. 세법 시행규칙 개정 주요내용



2001 회계연도 총세입부 · 총세출부 마감

※이자료는재정경제부국고국재정정보과에서 2002년3월8일에 발표한
「2001 회계연도총세입부 · 총세출부마감」의 주요내용입니다.

<주요내용>

□진념(陳稔) 경제부총리는 3월 9일(토) 오전 정부 과천 청사 집무실에서 감사원의 김병학(金秉學) 감사위원이 참여한 가운데 2001 회계연도 총세입부와 총세출부를 재정정보시스템을통하여마감하였음.

□총세입부와 총세출부는 정부의 한 회계연도의 세입과 세출내역을 회계별 · 소관별로 기록한 회계장부로서, 이를 마감하는 것은 한 회계연도의 세입세출의 출납에 관한사무를완결함과동시에 정부의세입및 세출실적이확정되는것을의미함.

□마감결과

○일반회계는 세입이 102조 84억원, 세출이 98조 6,685억원, 다음연도 이월액이 9,325억원으로2조 4,074억원의순잉여금이발생하였으며

○특별회계는 세입이 66조 9,317억원, 세출이 63조 702억원, 다음연도 이월액이 3조 6,930억원으로 1,685억

원의순잉여금이발생하였음.

□ 2001회계연도일반회계세입 · 세출의특징

○세입은 정부출자수입, 유가증권매각대 등의 세외수입이 예산보다 2조 1,919억원 증가한 반면, 조세수입은 소득세 · 부가가치세 · 특별소비세 등의 증가에도 불구하고 법인세, 관세, 증권거래세 등의 감소로 예산보다 6,364억원 증가하는 데 그쳐 전체 세입은 예산보다 2조 8,283억원(2.8%) 증가하였음.

○세출은 사회복지 분야 지출 확대, 지방 및 교육재정지원 확충 등에 따라 사회개발비, 지방재정교부금 및 교육비 등의 지출비중이 2000년에 비해 증가된 반면, 경제개발비 · 방위비 · 일반행정비는다소감소되었음.

○순잉여금은 법인세, 관세, 증권거래세 등 국세징수액 감소와 적극적인 재정집행 노력에 따른 불용액의 감소 등으로 2000년(4조 555억원)에 비해 1조 6,481억원 감소한 2조 4,074억원임(순세입증가 1조 7,295억원 + 세출불용 6,779억원)

□정부는 총세입부·총세출부의 마감에 따라 곧이어 2001회계연도 결산작성을 시작할 계획이며, 이와 병행하여 지난해 재정운영 결과를 분석·평가하여 그 결과를 앞으로의 재정·경제정책 및 예산편성 등에 활용하도록할계획임.

2001회계연도 세입세출 개산결산 개요

1. 세입세출 결산총괄

○세입액은 168조 9,401억원, 세출액은 161조 7,387억원, 이월액은 4조 6,255억원으로 2조 5,759억원의 순잉여금이발생

(단위: 억원)

	세입 (A)	세출 (B)	세계잉여금 (C=A-B)	이월액 (D)	순잉여금 (C-D)
총계	1,689,401	1,617,387	72,014	46,255	25,759
일반회계	1,020,084	986,685	33,399	9,325	24,074
특별회계	669,317	630,702	38,615	36,930	1,685

○순잉여금의규모는 2000년에비해상당폭감소

- 일반회계는 2000년대비 1조 6,481억원이감소, 특별회계는전년보다 1조 8,541억원감소

(단위: 억원)

	2000(A)	2001(B)	증감(B-A)
일반회계	40,555 ¹⁾	24,074 ²⁾	△16,481
특별회계	20,226	1,685 ³⁾	△18,541

주: 1) 2001년전액추경재원에사용

2) 향후재정·경제여건을감안하여사용계획을마련(금년도세입이입, 국가채무상환, 추경재원등의용도에사용가능)

3) 전액을관련법령에따라금년도세입에이입하거나관련기금에적립

2. 세입

□일반회계

○국세수입이예산보다 0.7%(6,364억원) 증가되고세외수입도 예산보다 16.3%(21,919) 증가되어 전체적으로는예산보다 2.8%(2조 8,283억원)가초과징수

- 국세의 경우 부가가치세, 소득세, 특별소비세 등이 증가하였으나, 경기회복 지연 등에 따라 법인이익, 수입, 증권거래규모 등이 감소하고 이자율이 하락하여 법인세, 관세, 증권거래세등이감소하여예산보다는소폭증가
- 세외수입은 정부출자수입 증가, 한국통신, 담배인삼공사, 송유관공사 등의 정부보유주식 매각 호조 등에 따라 예산보다큰폭으로증가함.

(단위: 억원)

	예산(A)	결산(B)	증감(B-A)	%
계	991,801	1,020,084	28,283	2.8
국세수입	857,824	864,188	6,364 ¹⁾	0.7
세외수입	133,977	155,896	21,919 ²⁾	16.3

주: 1) 소득세 15,415, 부가가치세 19,913, 특소세 5,955, 법인세 △19,025, 관세 △8,086, 증권거래세△7,029 등

2) 유가증권매각대6,697, 정부출자수입816, 전년이월금10,822 등

□특별회계

○총 22개 회계 중 통신사업특별회계, 지방교육양여금특

(단위: 억원)

	예산(A)	결산(B)	증감(B-A)	%
계	660,660	669,317	8,657	1.3
기타특별회계	553,286	555,772	2,486 ¹⁾	0.4
기업특별회계	107,374	113,545	6,171 ²⁾	5.7

주: 1) 교통시설6,372, 지방교육양여금5,910, 자동차교통관리개선4,334, 농특세△8,862 등

2) 통신사업8,069, 철도사업△526, 양곡관리△1,942 등

별회계, 자동차교통관리개선특별회계 등 13개 특별회계에서 세입예산대비 초과 징수실적을 보여 특별회계 전체로는 8,658억원이초과징수됨.

3. 세 출

□일반회계의기능별지출내역

○세출예산현액 100조 2,789억원 대비 98.6% (98조 6,685억원) 지출

- 교육환경개선 및 교원처우개선, 지역균형발전 등을 위한 교육 및 지방재정 지원 확충으로 교육비와 지방재정교부금 지출비중이 전년보다 각각 3.6%p, 3.0%p 증가하였고
- 국민기초생활보장, 의료보험·연금지원 등 복지분야 지출 확대에 따라 사회개발비 비중이 전년보다 1.7%p 증가

(단위: 억원)

	2001년		2000년		증감	
	(A)	비중	(B)	비중	(A-B)	%p
계	986,685	100.0	874,645	100.0	112,040	
경제개발비	254,930	25.8	238,793	27.3	16,137	△1.5
방위비	161,713	16.4	154,792	17.7	6,921	△1.3
교육비	178,686	18.1	127,043	14.5	51,643	3.6
사회개발비	136,060	13.8	105,997	12.1	30,063	1.7
일반행정비	91,902	9.3	81,644	9.3	10,258	-
지방재정교부금	122,890	12.5	82,665	9.5	40,225	3.0
채무상환·기타	26,335	2.7	25,491	2.9	844	△0.2
재특회계지원	14,169	1.4	58,220	6.7	△44,051	△5.3

□기타특별회계의기능별지출내역

○교육양여세 감소, 이자율 하락 등에 따라 사회개발비 및 채무상환부분의지출 비중이 전년보다크게감소하고, 지출액 또한 대폭 감소하여 17개 기타특별회계 전체의지출규모가전년보다 5.6%(3조 1,332억원) 감소

(단위: 억원)

	2001년		2000년		증감	
	(A)	비중	(B)	비중	(A-B)	%p
계	527,857	100.0	559,189	100.0	24,526	
경제개발비	255,746	48.5	244,983	43.8	10,763	4.7
방위비	12,857	2.4	12,183	2.2	674	0.2
사회개발비	61,652	11.7	104,552	18.7	△42,900	△7.0
일반행정비	7,649	1.5	5,748	1.0	1,901	0.5
지방재정교부금	42,969	8.1	39,809	7.1	3,160	1.0
채무상환·기타	146,984	27.8	151,914	27.2	△4,930	△0.6

4. 불용 및 이월

□불 용

○전체적으로 불용액이 매년 감소추세를 보이고 있으며 특히 금년의 경우 경기 진작 등을 위한 재정의 적극적인 인역화로전년에비하여큰폭으로감소함.

- 전년과대비하여일반회계의경우는 57.8%(9,300억원) 감소, 특별회계는 35.1%(1조 11,181원) 감소하여전체적으로는 42.7%(2조 481억원) 감소

(단위: 억원)

	2001(A)	2000(B)	증감(A-B)	%
총 계	27,451	47,932	△20,481	△42.7
일반회계	6,779 ¹⁾	16,079	△9,300	△57.8
특별회계	20,672 ²⁾	31,853	△11,181	△35.1

주: 1) 예비비잔액3,078, 경상이전비(보상금, 보조금, 출연금등) 1,160 등
2) 철도사업4,087, 에너지및자원사업3,367, 재정용자2,597, 국유재산,872, 군인연금1,749 등

□ 이 월

○일반회계의 이월액은 매년감소 추세를 보이고있으며,
적극적인 예산집행 노력에 따라 전년 대비로는 13.8%
감소

○특별회계의 경우 이월액 규모는 세입징수 실적에 따라
영향을 많이 받으므로 세입이 부진한 농특세관리·지
방양여금관리·농어촌구조개선·철도사업·국유재산
관리특별회계 등의 재원없는 이월액 등으로 2000년보
다 이월규모가 증가

(단위: 억원)

	2001(A)	2000(B)	증 감(A-B)	%
총 계	46,255	33,628	12,627	37.5
일반회계	9,325 ¹⁾	10,822	△1,497	△13.8
특별회계	36,930 ²⁾	22,806	14,124	61.9

주: 1) 국방부5,886, 건교부806, 문화관광부506, 노동부434 등

2) 농특세관리9,871, 지방양여금7,205, 농어촌구조개선5,737, 교통시설442,
철도사업3,491, 국유재산3,442 등

주택시장 안정대책

※이자료는재정경제부국민생활국생활물가과와건설교통부주택도시국에서
2002년3월6일에 발표한 「주택시장안정대책」의 주요내용입니다.

□1.8 안정조치 이후 진정세를 보이던 주택시장이 봄 이
사철이 시작되는 2월 들어 가격 상승폭이 확대되는 등
불안조짐을 보임에 따라 민주당과 정부는 2002년 3월
6일(화)에 당정협의를 개최하고 『주택시장 안정대책』
을확정· 발표하였음.

○오늘 협의에서 민주당과 정부는 최근의 주택가격 오름
세를 방지할 경우 저소득층의 주거부담이 증가하는 등
서민층의 주거생활이 불안해진다는 점에 우려를 같이
하고

○주택시장 안정기조가 유지될 수 있도록 과열지역에 대
해서는 투기과열지구로 지정하고 청약· 전매제도 등
주택공급 관련제도를개선하는 등수요조절대책을강
구하여투기요인을차단하는한편,

○전월세 보증금 및 주택구입자금에 대한 금융지원을 강
화하여서민층의전월세부담을완화하고,

○2006년 수도권 주택보급률 100%를 달성할 수 있도록
수도권에택지공급을확대하는등

○3가지 부문에 중점을 두고 주택시장 안정대책을 시행
하기로하였음.

□오늘발표된 『주택시장안정대책』의 주요골자를보면

○첫째, 수요조절대책으로서는

- 최근의 아파트가격 상승률과 청약경쟁률 등을 감안하여
과열현상이심각한서울지역에대해건교부장관이 『투기
과열지구』로지정하기로하였으며,
- 여타지역에대해서도과열이우려되는지역에대해서는
시· 도지사가 건교부장관과 협의한 후 투기과열지구로
지정할수있도록하였음.
- 그리고상기투기과열지구에대해서는아래와같이안정
대책을강구하여특별관리하기로하였음.

①선착순분양방식개선

- 최근 주택공급규칙을 적용받지 않는 주상복합건축물 ·
오피스텔의 분양 및 지역조직원 모집 등의 과정에서 업
체들이 선착순 분양방식을 주로 활용하여 단기차익을
노리는 떼다방이 가세하는 등 과열현상 심화요인으로
작용함에따라

- 상기 사업들에 대해서는 현행 사업체계를 유지하되, 입주자 모집방식에 대해서는 주택공급규칙에서 별도로 정하는 바에 따르도록 주택건설촉진법에 근거규정을 마련하여선착순분양방식을지양토록하였으며,
- 법 개정 이전까지는 선착순 분양방식을 활용하는 업체에 대해서는 공공택지 공급 및 국민주택기금 지원대상에서 배제하는 등 불이익을 부여하여 업체들의 분양방식개선을유도키로하였음.

②실수요자중심의청약제도개선

- 3월 이후로 청약통장 신규 1순위자가 급증하여 청약경쟁 과열 현상이 심화되고 떼다방 등 투기세력이 기승을 부릴것으로우려됨에따라
- 전용 25.7평 이하 주택의 경우 분양물량의 50%를 만 35세 이상으로서 5년 이상 무주택세대주에게 우선분양하여 실수요자 위주로 개선함으로써 서민층의 내집마련 기회를 확대하기로 하였음(나머지 물량 50%와 여타 분양물량에대해서는현행유지).

③떼다방지도 · 단속강화

- 현재 건교부, 국세청 등에서 과열현장을 중심으로 떼다방등불법행위에대해단속하고있으나,
- 앞으로는 관계기관간에 합동단속반을 편성하여 떼다방 등 불법행위를 알선하는 브로커 명단을 입수(경찰청)하고 이들을 집중 단속(건교부 · 서울시)함과 아울러 세무조사 및 자금 출처 확인 등에 대해서도 동시착수(국세청)하여 단속활동을 강화하고 적발시에는 엄정 처벌키로하였음.

④분양권전매제한

- 외환위기 이후 주택수요자의 자금부담을 덜어주기 위해 전매제한제도를 폐지하였으나, 최근 주택경기가 회복되는 과정에서 떼다방 등 투기세력이 가세하는 주요 원인이되고있다는지적이있음에따라
- 앞으로중도금을 2회이상납부한분양대상자에한해전매를 허용하여 전매요건을 강화하고, 이를 위반한 경우에는2년이하의징역또는2천만원이하의벌금에처하도록벌칙규정을신설키로하였으며,
- 입법 이전까지는 분양권 전매자에 대한 세무신고의 성실성 여부 등을 조사하여 전매차익에 대해 엄정히 과세하기로하였음.

⑤분양권세무조사

- 1.8 안정조치이후현재국세청에서분양권전매자에대한 세무조사를 진행중으로 앞으로 떼다방의 분양권 전매등에 대해서는 자금출처확인 조사 등을통해 엄정대처키로하였음.

⑥양도소득세기준시가상향조정

- 작년말 이후 주택가격이 급등한 서울 강남지역 재건축 단지를 대상으로 그간 매년 7월 1일 1회 고시하던 양도소득세 기준시가를 수시 고시하는 방안을 현재 마련중으로세부기준마련이완료되는대로고시할계획임.

⑦재건축시기조정심의강화

- 서울 강남지역에서 재건축사업이 일시에 집중되어 주변 주택시장이 불안정해지는 부작용을 완화하기 위해 5개 저밀도단지에 대해서는 현재 시기조정심의위원회에서 착수시기를분산토록유도하고있으나,
- 앞으로재건축이주택시장에미치는부작용을최소화하

기위해 서울지역에서 300세대이상을 재건축하는단지의 경우에는 지구단위계획 수립과 연계하여 착수시기를 조정하고

- 13개 고밀도 아파트지구에 대해서는 아파트지구개발기본계획 변경 수립과 연계하여 착수시기를 조정함으로써 재건축집중현상을완화하기로하였음.

○둘째, 전월세지원강화대책으로서는

- 현재지역별전월세보증금이 2,500만원~3,500만원이하인 영세민 세입자에 대해 보증금의 70%(1,750만원~2,450만원)까지지원하고있는영세민전세자금의경우
- 지원대상을 보증금이 3,000만원~5,000만원까지인 영세민으로 확대하여 지원한도를 2,100만원~3,500만원까지로확대하기로하였으며,
- 이를 위해 금년에 작년보다 2,600억원 정도 늘어난 총 5천억원한도내에서지원키로하였음.
- 연간소득 3,000만원 이하인 근로자·서민에 대해 6천만원 범위 내에서 보증금의 70%까지 지원해주는 근로자·서민전세자금의경우
- 만 65세 이상 노인을 부양하는 세대에 대해서는 지원금리를 현행 7~7.5%에서 5~5.5%로 2%p 인하해 지원하여 노인을 부양하는근로자·서민의 전월세부담을완화하도록하였으며,
- ※민주당에서당초정부안(6~6.5%)보다 1%p를추가인하토록요구
- 금년에 작년보다 3천억원 늘어난 총 1조원의 자금을 국민주택기금에서지원키로하였음.
- 그리고 현재 전용 25.7평 이하의 주택을 생애최초로 구입할 경우 7천만원 범위 내에서 집값의 70%까지 지원하는생애 최초주택구입자금의경우 현재는신축주택에

대해서만지원되고있으나,

- 수도권을 제외한 기타지역의 경우에는 서민층의 내집마련 기회를 확대하기 위해 기존주택에 대해서까지 지원하도록 하여 지원대상을 확대하고, 금년중 5천억원을 지원토록하였음.

○셋째, 주택공급확충대책으로서는

- 재정이 지원(사업비의 30%)되어 임대료가 저렴한 국민임대 주택을 당초 계획대로 금년에 52,500호, 내년에 8만호를차질없이건설하는한편,
- 향후의택지부족문제를해소할수 있도록 전국 18개 지구·376만평의 개발제한구역 해제지역에 대해 금년 상반기중에 택지개발예정지구로 지정하여 내년부터 주택건설에착수할수있도록하였음.
- 특히수도권의경우아직주택부족문제가해소되지못해 이사철마다 주택가격이 오르는 등 불안요인이 상존하고 있으므로
- 금년부터 1996년까지 향후 5년간 매년 30만호 이상의 주택을 건설하여 1996년 수도권 주택보급률 100%를 달성할수있도록매년 750만평씩총 3,750만평의택지를공급하고,
- 이중 76%인 총 2,850만평(매년 570만평)을 공공택지로 공급하여 수도권의 택지부족 문제를 해소하기로 하였으며, 이를 위해금년 상반기중에 수도권중장기택지수급계획을수립하기로하였음.

□민주당과 정부는 이번 안정대책을 계기로 주택시장의 과열현상과 떠تاب 등 투기요인이 크게 완화되고 금융지원 확대 및 주택 공급 확충을 통해 서민 주거안정 기반이강화될것으로기대하고,

○조속한시일내에주택건설촉진법(의원입법추진)과주택공급규칙등관련법령개정에착수하기로하였으며,

○앞으로도 주택시장 동향을 예의주시하여 과열우려가 있는 지역에 대해서는 후속조치를 적기에 강구·시행키로하였음.

당정협의 안건

I. 최근 주택시장 동향

□1.8 안정대책발표이후주택시장이안정조짐을보였으나, 2월 들어 봄 이사철이 시작되면서 수도권에서 가격 상승폭이확대되고있음.

○매매가격은 저금리에 따른 투자수요 증가·전세수요의 매수세 전환·재건축 집중 등의 요인에 따라 상승세가 지속

○전월세가격도강남지역재건축이착수되고금년이계약 갱신연도인썩수연도에해당되면서불안요인이증가

○주택수요가 서울지역 외의 신도시 등 여타지역으로 확산되면서수도권지역의가격상승률이더높은상황

II. 그간의 추진대책

□작년말부터 강남지역을 중심으로 주택가격이 상승함에 따라 수요와 공급 양 측면에 걸쳐 안정대책을 발표(1.8)하고추진중

※최근주택가격증감률(국민은행조사) (전주·전월·전년도말대비, %)

구분		2001연간	12월	1월	01.12.18	12.26	02.1.2	1.8	1.15	1.22	1.29	2.5	2.19	2.26
매매	전 국	9.9	0.8	2.6	0.0	0.3	1.3	1.6	1.0	0.8	0.6	0.9	1.4	0.6
	서 울	12.9	1.4	3.7	0.1	0.2	2.1	2.3	1.5	0.6	0.9	0.8	1.1	0.4
	강 남	17.5	2.1	5.4	0.2	0.2	2.3	3.1	1.8	0.7	1.0	0.7	1.0	0.5
	강 북	7.7	0.4	1.7	0.0	0.0	1.8	0.4	0.9	0.4	0.6	1.0	1.4	0.0
	수도권	13.9	1.0	3.5	0.0	0.3	1.5	1.8	1.1	0.8	0.8	1.0	1.4	0.7
	신도시	-	-	-	-0.3	0.3	0.8	1.5	0.6	1.1	0.0	1.7	0.6	1.5
전세	전 국	16.4	0.3	2.1	0.0	0.3	1.3	1.2	1.0	0.6	0.6	0.6	1.1	0.5
	서 울	18.7	-0.1	2.1	0.2	0.1	1.2	1.8	1.0	0.3	1.0	0.6	1.0	0.4
	강 남	21.0	0.0	2.3	0.3	0.1	1.1	2.3	1.0	0.3	1.1	0.7	0.8	0.7
	강 북	16.1	-0.3	1.9	-0.1	0.2	1.6	0.7	1.0	0.4	0.6	0.6	1.6	-0.3
	수도권	20.0	0.0	2.5	0.0	0.3	1.0	1.4	1.0	0.6	0.7	0.7	1.0	0.6
	신도시	-	-	-	0.1	0.7	0.9	2.5	0.7	1.3	0.0	1.5	1.0	1.5

주: * 주간동향은주요도시의아파트단지간이조사결과

* 월간동향은단독·다세대·다가구주택등전체주택에대한조사결과

○주택공급확충

- 금년중 55만호의 주택을 건설하고, 재정이 지원(30%) 되는 국민임대주택을 52,500호 건설(세부계획 확정 후 조기착공독려중)
- 개발제한구역 해제지역 376만평(수도권 276만평)을 활용하여 2003~2004년중 10만호를 건설(2.15부터 주민공람착수)

○과열지역에대한수요조절

- 강남권분양권 전매자 1,047명 중 614명에 대해 세무조사에 착수하고, 2차로 수도권외의 4,415명에 대해 신고내용을 분석중(국세청에 부동산거래동향전담반(78개반 159명)을구성·운영중)
- 서울 강남지역 재건축 추진단지에 대해서는 기준시가를 수시고시하기위해거래시세조사및전산화작업진행중

⇒월드컵과 선거를 앞두고 저금리·재건축 착수·청약과열 등에 의한 투자수요가 증가하여 가격상승세가 지속될전망

◇투기과열지역을 지정하여 청약·전매제도 등을 개선함으로써투기를차단하고시장과열현상을완화

◇금융지원을 확대하여 서민들의 전월세부담을 완화하고 수도권지역에 대한 주택 및 택지 공급을 지속적으로확충

III. 투기과열 방지대책

1. 투기과열지구 지정

□청약경쟁이 과열되거나 주택가격이 급등하여 투기가 우려되는지역을 『투기과열지구』로지정하여특별관리

○투기과열지구는 주택가격 동향과 청약경쟁률 등을 감안하여 서울지역에 대해 우선 지정하고, 여타 지역에 대해서는추후지정여부를결정

※서울시분양경쟁률: 17.2:1(2001.12)→
43.4:1(2002.1) → 44.1:1(2002.2)

※ 2002년1월아파트매매가격상승률

(단위: %)

구분	2001	2001.8	9	10	11	12	2002.1
전국	14.5	2.6	2.0	0.6	0.5	1.2	4.1
서울	19.3	3.8	1.8	0.2	0.2	2.2	6.5
수도권	19.2	3.8	2.4	0.4	0.3	1.6	5.6

주: 2002년1월서울아파트가격상승률이전국상승률의1.5배를초과

○투기과열지구는건교부장관또는시·도지사가지정

- 우선서울지역에대해서는건교부장관이지정

※서울특별시장은 지구의 해제 등을 신청할 수 있으며, 건교부장관은신청내용을검토하여조정여부결정

- 여타 시·도에 대해서는 지역별 과열 정도를 감안하여 시·도지사가건교부장관과협의하여지정

□조치계획: 주택공급규칙개정

2. 투기과열지구 내 안정대책

(1) 분양질서확립

① 선착순 분양제도 개선

□ 업체들이 주상복합 건축물·오피스텔 분양 및 지역주택조합원 모집 등에 대해 주로 선착순 방식을 활용함에 따라 분양 경쟁이 과열되는 현상 초래

○ 이로 인해 여타 아파트 청약 경쟁도 과열되고 몇 다방 등 투기 세력이 기승을 부리는 악순환 초래

□ 상기 사업에 대한 입주자 모집 방식을 개선하여 분양 질서를 확립함으로써 선착순 분양으로 인한 과열 요인을 차단

○ 상기 사업들에 대해서는 현행 사업체계를 유지하되, 입주자 모집 방식에 대해서는 주택 공급 규칙에서 정한 바에 따라 등록 주택 건설 촉진법에 근거를 마련
- 일정 기간 청약 접수 후 추첨 등 선착순 분양이 아닌 입주자 모집 방식을 공급 규칙에서 규정

○ 법령 개정 이전까지는 업체에서 선착순 분양 방식을 지양토록 촉구하는 등 행정 지도를 강화

○ 지역 조합이 선착순 방식으로 조합원을 모집한 경우 조합 설립 인가를 불허

○ 계속 선착순 방식으로 입주자를 모집하는 업체에 대해서는 정부 지원 대상에서 제외하는 등 불이익을 부여
- 향후 공공택지 공급 및 국민 주택 기금 지원 대상에서 배제

하는 등 불이익을 부여하여 선착순 방식을 지양토록 유도

□ 조치 계획

○ 입주자 모집 방식 개선 : 의원 입법으로 주택 건설 촉진법 개정

○ 입법 이전까지는 행정 지도 강화 : 관련 협회 등을 통해 촉구

○ 선착순 분양 업체 불이익 부여

- 공공택지 공급 대상에서 배제 : 택지 개발 업무 처리 지침 개정
- 국민 주택 기금 지원 대상에서 배제 : 국민 주택 기금 관리 및 운용 규정 개정

② 실수요자 중심의 청약 제도 개선

□ 작년 중반 이후 주택 경기 회복에 따라 청약 경쟁률과 분양률이 상승하고 있고, 3월 이후에는 신규 1순위자가 증가하여 청약 경쟁이 심화될 우려

○ 청약 과열 현상이 심화될 경우 몇 다방 등 투기적 가수가 증가하여 실수요자 피해가 증가할 우려

※ 1순위 청약예 · 부금 가입자수

(단위: 천명)

구분	2002년 2월	3월	6월	7월
전국	996	1,646	2,799	2,879
수도권	903	1,252	2,139	2,172
서울	578	804	1,352	1,379

주: 서울시동시분양 경쟁률: 5.1:1 (2000.11) → 44.1:1 (2002.2)

□중소형주택에 대해서는 무주택 세대주에게 우선 분양
하여실수요자위주 청약제도를 개선

○전용 25.7평이하주택에 대해서는 물량의 50%를 만 35
세 이상으로서 5년 이상 무주택 세대주에게 우선 분양

○나머지 50%와 전용 25.7평 초과 주택의 경우에는 현행
대로 공급

□조치 계획

○주택공급 규칙 개정

③뺏다방지도 · 단속 강화

□뺏다방의 불법행위로 인해 분양질서가 문란해지고 있
으므로 현재 건교부 · 국세청 등에서 지도 · 단속을 실
시 중

○건교부는 서울시 · 경기도 · 부동산중개업협회 등과 합
동 단속반을 편성하여 뺏다방 등 중개업소의 불법행위
를 단속 중 (2002. 2. 8부터)

○국세청은 특별관리팀을 구성하여 뺏다방의 불법행위를
적발하고 세금탈루 여부를 조사 중 (2002. 2. 25부터)

□앞으로 건교부 · 국세청 · 경찰청 · 서울시 등 관계부처
간에 합동 단속반을 수시 편성 · 운용하는 등 단속을 강화

○뺏다방 관련 브로커의 명단을 확보 (경찰청) 하여 중개업
자의 불법행위를 단속 (건교부 · 서울시) 하고, 자금원을

함께 추적 (국세청) 하는 등 입체화된 단속을 시행

※단속 대상 불법행위

- 청약통장 매집 · 불법거래, 분양권 가격 조작, 가짜계약
조장, 무자격 중개 등 불법 중개 행위
- 제3자 명의로 청약통장 가입 · 당첨 · 계약 후 전매하거
나 통장 가입자가 당첨 후 계약 전에 전매하는 변칙 거래
행위

○불법행위 적발 시에는 관련 법령의 규정에 따라 엄정 처벌

※청약통장 불법거래 시에는 당첨무효 · 계약취소 및 2년
이하의 징역 및 2천만원 이하의 벌금을 부과 (주택건설
촉진법 제51조)

□조치 계획: 합동 단속반을 편성 · 운용 (3월부터 연중)

(2) 투기자 금융 억제 제

④분양권 전매 제한

□외환위기 이후 주택수요자의 부담을 완화하기 위해 전
매제한 제도를 폐지하였으나, 최근 주택경기가 회복되
면서 단기 차익을 노린 뺏다방 등 투기행위가 증가

※전매 행위 제한 (1999.2 폐지, 주축법) : 입주자로 선정
되면 일정 기간 전매를 금지 (국민주택 5년, 민영주택 입
주가능일 후 60일)

○전매를 통한 단기 차익 확보를 위해 청약통장 매집 등
불법행위도 증가하여 거래질서 문란 초래

□전매 행위 요건을 강화하고 위반 시 처벌 규정을 마련하
여 뺏다방 등 투기적 가수요를 차단

○중도금을 2회 이상 납부한 경우에 전매를 허용하도록 주택건설촉진법을개정하여법적근거를마련

※분양가가 2억원일 경우 계약금(20%)과 중도금 2회 (40%) 등 총 1.2억원 납부 후에야 전매가 가능하도록 요건을강화

○전매제한 규정을 위반한 경우에는 2년 이하의 징역 또는 2천만원이하의벌금에처하도록벌칙규정을신설

○입법 이전까지는 국세청에서 분양권 전매자의 세무신고 성실성여부를 조사하여차익에 대해서는 철저히과세토록추진

□조치계획: 의원입법으로주택건설촉진법개정

⑤분양권전매세무조사

□현재 국세청에서 투기가 과열된 지역을 중심으로 아파트분양권전매자에대한2차세무조사에착수중

○부동산 시세정보와 비교하여 고액의 프리미엄이 붙은

분양권 전매자료를 국세청에서 수집하여 세무신고의 성실성여부를분석중(4,451건분석중)

○앞으로 떼다방 등의 분양권 전매에 대해서는 거래과정수사, 금융거래 확인조사 등의 방법을 동원하여 엄정대처

⑥양도소득세기준시가상향조정

□작년말부터 가격이 급등한 강남지역 재건축 단지를 중심으로 매년 7월 1일 1회 고시하던 양도소득세 기준시가를수시조정

※현재 아파트 양도소득세와 상속세, 증여세의 과세기준으로 기준시가를 활용하고 있으며, 국세청에서 건축비, 위치, 거래동향등을감안하여매년 7월1일1회고시

○현재 대상단지 선정기준, 동별·세대별 시세 조사기준, 조사내용의전산화방안등을수립중

※ 2002.1월재건축추진현황

(단위: 천세대)

구분	계		조합설립중		조합설립		사업승인		준공	
	조합수	세대수	조합수	세대수	조합수	세대수	조합수	세대수	조합수	세대수
전국	2,425	432	900	180	521	123	488	75	516	54
서울·경기	1,612	268	500	90	413	76	434	57	465	44
서울	1,625	231	500	90	325	58	382	44	418	38
(강남권)	(315)	(95)	(27)	(40)	(84)	(34)	(94)	(10)	(110)	(12)
경기	187	37	-	-	88	18	52	13	47	6

주: * 5개저밀도단지(5만세대)는 2,720세대(청담도곡2,450, 화곡270) 사업승인

* 경기지역내조합설립중인단지는미파악

(3) 재건축요건강화

⑦ 시기조정심의강화

□ 전국재건축물량의 62%가 서울·경기지역에서 추진중이며, 강남지역의 경우 서울시 전체 물량의 41%가 집중되어 시행중

○ 강남지역에는 5개 저밀도단지 5만 세대 등 총 95천 세대에 대해 추진중으로 앞으로 84천 세대가 철거등의 사업에 착수할 계획

○ 저금리에 따른 재건축 투자수요가 증가하고 재건축이 일시에 집중되면서 재건축단지의 아파트가격이 오르고 있는 실정

□ 5개 저밀도단지의 시기조정을 강화하고 저밀도단지의 재건축단지에 대해서도 착수시기를 조정하여 분산을 유도

※ 청담·도곡단지 중 1차승인(2002. 1. 15)받은 2,450 세대의 이주 동향 및 주변 주택가격 영향 등을 서울시에서 분석한 후 향후 시기조정 심의시 활용하여 여타

단지의 재건축 착수시기를 조정

○ 5개 저밀도 단지 외에 300세대 이상의 기타 재건축단지에 대해서는 지구단위계획 수립과 연계하여 착수시기를 조정

- 지구단위계획 수립을 위한 도시계획위원회 심의 시 사업 추진 여부를 함께 검토하여 시기를 조정

※ 현재 서울시 내에서 300세대 이상 공동주택을 건설하기 위해서는 서울 시도시계획위원회의 심의를 거쳐 지구단위계획이 수립되어야 가능

○ 13개 고밀도 아파트 지구에 대해서는 아파트 지구 개발기본계획 변경 수립과 연계하여 착수시기를 조정

※ 아파트 지구는 기본계획을 변경해야 재건축 추진 가능

□ 조치 계획

○ 서울시에서 향후 지구단위계획 및 아파트 지구 개발기본계획 수립 시 연계 추진

※ 재건축 대상 아파트와 주변 시세 비교

(단위: 만원)

재건축 아파트	평당 시세	주변 평당 시세
개포동주공4단지 15평	2,217	개포동 평균 1,515
대치동주공고층 23평	2,391	대치동 평균 1,459
가락시영2차 19평	1,816	가락동 평균 920
잠실주공1단지 15평	2,250	잠실 평균 2,019

자료: 부동산뱅크

IV. 서민 전월세 지원 강화

□현행지원제도

○단칸방 수준에 거주하는 영세민과 연간소득이 일정수준 이하인 근로자·서민에 대해서는 보증금의 70%까지 지원

○작년 7월 1일부터 전용 25.7평 이하 신축주택을 생애 최초로 구입할 경우 7천만원 범위 내에서 집값의 70%까지 지원

• 지원조건 : 연 6%, 1년 거치 19년 분할상환, 금년말까지 한시 시행

• 작년지원실적: 10,311세대 · 3,195억원

□영세민전월세보증금지원확대

○지원대상을 확대(2,500~3,500만원 ⇒ 3,000~5,000만원)하고 지원한도도 인상(1,750~2,450만원 이하 ⇒ 2,100~3,500만원)

○이를위해금년에는작년보다 2,600억원늘어난총5천억원한도내에서지원하여영세민의주거안정에도모

• 작년지원실적: 24,645세대 · 2,442억원

□근로자·서민전월세보증금지원확대

○만 65세이상노인을부양하는세대에대해서는지원금리를 1%p 인하(연 7~7.5% → 6~6.5%)하여 노인부양서민층의전월세부담을완화

• 지원대상 : 대출신청일 현재 주민등록표상 만 65세 이상노인(세대주및배우자직계존속)을부양하는세대주

• 지원효과: 3천만원대출시 연간이자 30만원경감

○금년에는작년보다 3천억원늘어난 총 1조원을 지원하여 근로자·서민층의 전월세부담을 완화(작년 지원실적: 47,001세대 · 7,169억원)

□생애최초구입자금지원대상확대

○수도권을 제외한 기타지역의 경우에는 지원대상을 기존주택에까지 확대

• 지원조건 : 연 6%, 1년 거치 19년 분할상환, 금년말까지 한시 시행

• 작년지원실적: 10,311세대 · 3,555억원

※현행보증금지원제도개요

지원계층	영세민(보증금기준)	근로자·서민(연간소득기준)
지원대상	○지역별로보증금이2,500 ~ 3,500만원이하인영세민 (연간소득1,000~1,500만원수준)	○연간소득이3천만원이하인근로자또는서민
지원한도	○보증금의 70%까지(지역별로 1,750~2,450만원까지)	○보증금의 70%까지(6천만원한도)
지원조건	○연3%, 최장6년까지지원	○연7~7.5%, 최장6년까지지원

- 이를 위해 금년에는 작년보다 2천억원이 늘어난 총 5천억원의 자금을 지원

V. 주택공급 확충

- 임대료가 저렴한 국민임대주택을 금년에 52,500호, 내년 8만호를 건설하여 저소득층의 주거 안정을 도모
- 금년에는 63만평의 택지를 차질 없이 공급하여 전국 52개 지구에서 52,500호(수도권 33천호)를 건설
- 내년에는 개발제한구역 해제 지역 등을 활용하여 147만평의 택지를 공급하여 총 8만호를 건설 (수도권 55,200호)
- 조치계획 : 환경영향평가 등 각종 영향평가와 실시계획·사업승인 등을 조속히 완료하여 계획 달성 추진
- 국민임대주택 건설용지 등 택지부족 문제를 해소할 수 있도록 전국 18개 지구·376만평의 개발제한구역 해제 지역을 금년 상반기 중 택지 지구로 지정
- 2002년 2월 5일부터 관계기관 협의를 시작하여 주민 의견 수렴(2월 중순~3월 초) 등이 진행 중이며 상반기 중 택지 지구로 지정 추진(수도권 11개 지구·276만평, 기타 지역 7개 지구·100만평)

※내년에 국민임대주택 8만호 건설에 착수하기 위해서는 협의기간 단축이 필요하므로 환경부·지자체 등 관계기관의 적극적인 협조 필요

- 조치계획 : 환경부 등 관계부처 협의 및 주택정책심의위원회 심의 후 택지 지구로 지정
- 수도권 주택가격 안정을 위해서는 주택공급을 지속적으로 확충하여 수급 불균형을 해소하는 것이 필요
- 이를 위해서는 관건인 택지부족 문제를 해소하여야 하며, 난개발 문제가 없는 공공택지를 꾸준히 확충하는 것이 시급
- ⇒향후 5년(2002~2006)간의 중장기 택지수급계획을 수립하여 시장의 예측가능성을 제고하고 수급 불안심을 완화

《수도권 중장기 택지수급계획 개요》

- 향후 5년간 수도권에서 매년 30만호의 주택을 건설하여 1996년 수도권 주택보급률 100%가 달성되도록 공공택지를 공급
- ※금년 수도권 보급률 추정 : 91.6%, 작년에 수도권에 304천호 건설

※지역별 계획

(단위: 호)

서울	인천	경기	부산	대구	광주	대전	울산	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
15,000	3,000	15,000	3,500	2,500	2,900	1,950	1,100	700	800	1,050	700	600	1,700	1,600	400

○매년 30만호건설에소요되는택지 750만평중 76%
인 570만평(18만호건설분)을공공택지로공급추진
※나머지 180만평(12만호건설분)은민간택지로공급

⇒향후 5년간(2002 ~ 2006) 소요되는 공공택지
3,750만평중공공택지 2,850만평을차질없이공급
토록추진

※금년상반기중『수도권중장기택지수급계획』을수립

VI. 조치계획

구 분	개 요	조치계획
○투기과열지구지정	- 서울은건교부장관지, 여타지역은시·도지사가지정	주택공급규칙개정
○주택시장안정대책		
①선착순분양제도개선	- 주상복합·오피스텔·지역조합원모집방식개선	주축법·주택공급규칙개정
	- 입법전까지행정지도강화	협조공문시달
	- 선착순분양업체불이익부여	지침개정
②청약제도개선	- 무주택자우선공급	공급규칙개정
③뗂다방단속강화	- 건교부, 국세청, 서울시등관계기관합동단속추진	합동단속반편성및단속
④분양권전매제한	- 중도금2회납부후허용	주축법개정
⑤분양권전매세무조사	-	국세청추진중
⑥기준시가상향조정	-	
⑦재건축시기조정강화	저밀도단지외에도착수조정	서울시추진중
○서민전월세지원강화	- 전월세보증금및주택구입자금지원확대	지침및기금운용계획변경
○주택공급확충	- 국민임대주택건설(금년52,500호, 내년8만호)	영향평가·사업승인조기완료추진
	- GB 376만평택지지구지정	관계부처협의, 주택정책심의위원회심의후지정
	- 수도권에2006년까지공공택지 2,850만평공급	수도권중장기택지수급계획수립

기금제도 개혁 본격 추진

※이자료는기획예산처기금정책국기금총괄과에서 2002년3월5일에발표한「기금제도개혁본격추진」의전문입니다.

I. 주요내용

□기획예산처는 기금정책국 신설과 기금관리기본법 시행령개정이마무리됨에따라기금운용의투명성과효율성제고를위한기금제도개혁을본격적으로추진할계획임.

○기금관리기본법개정안국회통과(2001. 12. 21)

○기금정책국설치(2002.1.30)

○제9차 국무회의에서 기금관리기본법 시행령 개정안 의결(2002. 3. 5)

□그동안 기금은 기금관리주체인 각 부처 장관이 자율적으로 운용하여 왔으나 기금관련 제도가 변경됨에 따라 올해부터는 예산과 마찬가지로 국회에서 심의·의결을 받도록되었음.

○이에 따라 각종 부담금 등으로 조성된 기금의 사용도 세금으로 운영되는 예산과 동일한 수준의 국회감시를 받게되었으며

○기금관리제도 변경에 맞추어 기금수도 62→55개로, 2004년에는 52개로통합되도록입법화되었음.

II. 체계적·합리적인 기금관리시스템 구축

□먼저기금운용의효율성·투명성을제고하기위하여

○주요 신규·계속사업에 대한 사전심의제도, 대규모 기금사업에 대한 총사업비 관리, 예비타당성조사 제도를 도입하여 비효율적이고 방만한 사업집행 소지를 원천적으로차단하고

○분기별 기금집행계획을 수립하여 관리함으로써 기금을 포함한전체재정의경기조절기능을대폭강화하며

○기금의 과목구조를 개편하고, 회계처리 기준을 정립할 계획임.

□또한, 기금사업의 구조조정을 통하여 기금의 지출소요를감축하기위해

○기금의설치목적에부합되는핵심사업에주력토록하고,

○예산과기금, 기금과기금간의중복지원을방지하며,

○민간부문과경합되는사업은최대한억제

□기금의 지출소요와 기금의 주요 조성재원이 되고 있는 부담금 징수규모를 연계 관리하여 국민부담 증가를 최대한억제할계획임.

○부담금의 신설에 관한 엄격한 사전심사를 통해 불합리한부담금신설을억제

○기존 부담금운용실태를 지속적으로 점검·평가하여 부담금 부과요건 및 부담률의 합리적 조정 및 존치 필요성이미흡한부담금은폐지

○부담금에관한 주요정책과 부담금신설 심사등을 위한 부담금운용심의위원회를구성·운영

□한편, 탄력적 운용이 필요한 기금의 특성을 감안하여 주요지출항목의 10분의3 범위내의계획변경중

○기금정책심의회에서 결정하는 협의대상기준에 해당하는 경우 이외에는 기금관리주체가 자율적으로 운용토록할방침임.

※협의대상은 인건비, 복리후생비, 기금관리비등 통일적 기준이 적용되어야 할공통경비 등으로 하고, 3월중구체적기준을마련

III. 향후 추진일정

□기획예산처는금년3월말까지이와같이달라진기금제도를 반영한 「2003년도 기금운용계획(안)작성지침을 마련하여관계부처에통보할계획임.

○기금관리주체는 동 지침에 따라 5월말까지 「2003년도 기금운용계획(안)을작성하여기획예산처에제출

○기획예산처는동운용계획안에대한협의·조정을실시

개정 기금관리기본법의 주요골자

1. 기금운용계획 및 결산에 대한 국회의 통제 강화

□종전제도및문제점

○종전 기금관리기본법에서는 기금관리주체는 공공기금 운용계획 및 기금결산을 소관상임위원회에 보고하고 기금의 운용에 있어 국회의 의결을 반영하도록 노력하여야한다고규정

○국회의 보고과정에서 체계적 심사가 의무화되어 있지 않고특히, 기타기금은국회보고도면제

□개선방안

○금융성기금을 제외한모든 기금의 기금운용계획및 결산에대해국회의심사를제도화

○국회 심사대상에 금융성 기금의 기금운용계획 및 결산을 포함하는것은부적절

- 금융성 기금은 IMF 기준에 따라서 재정활동(정부의 비금융공공부문)에포함되지않으므로재정활동에서제외
- 경제·사회여건 변화를 최대한 반영한 운용계획 수립에 어려움

i) 운용계획을7개월앞당겨수립필요

(전년도 12월→전년도5월말)

ii) 운용계획 변경시 협의·승인·심사 등의 절차를 거치게되어있어여건변화에신속대응곤란

□개정기금관리기본법 : 제7조및제9조

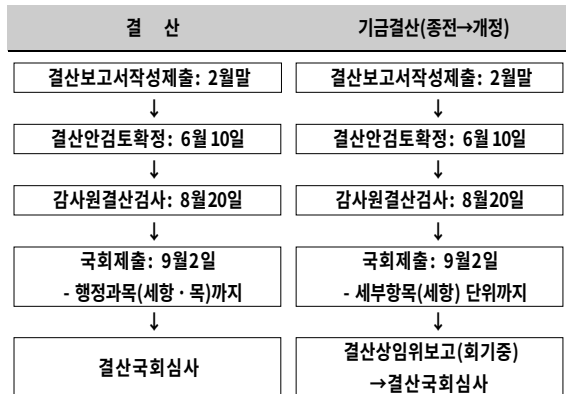
종 전	개 정
○공공기금의 관리주체는 소관 상임위에기금운용계획및결산을보고하고국회의결을가급적반영	○국회는 정부에서 제출한 기금운용계획및결산을국회법절차에따라심사 ○소관상임위예비검토→예결위심사→본회의심사

<참 고> 기금운용계획 및 결산절차 흐름도

□예산및기금운용계획절차흐름도



□결산및기금결산절차흐름도



2. 기금의 구분 폐지

□ 종전 제도 및 문제점

○ 종전 기금관리기본법은 기금을 공공기금과 기타기금으로 구분

- 종전 법 제2조 제1호에 중앙관서의 장이 관리주체인 기금(우체국보험기금 등 3개 기금 제외)과 중앙관서의 장이 관리주체가 아닌 기금 중 공공성이 큰 기금(8개)을 공공기금으로 규정(43개)
- 공공기금이 아닌 기금을 기타기금으로 구분(18개)

○ 기타기금으로 분류된 기금은 기금운용계획 및 결산절차에서 공공기금과 차별화

- 공공기금과 달리 국회 제출, 보고 의무가 없으며 행정부 내에서도 기획예산처 협의 또는 재경부 제출 불요

○ 기타기금에 대한 재정규율이 미약하여 재정운영의 투명성 및 효율성 저해 우려

□ 개선 방안

○ 공공기금과 기타기금의 구분을 폐지하여 동일한 재정규율을 적용(단, 시장상황에 따라 탄력적 운영이 필요한 금융성 기금은 제외)

□ 개정 기금관리기본법: 제2조

종 전	개 정
○ 공공기금의 정의(제2조의제1호) - 중앙관서의 장이 관리주체가 되는 기금 - 중앙관서의 장이 관리주체가 아닌 기금 중 공공성이 큰 기금(별표1에 규정)	○ 삭제

3. 기금운용계획 자율변경 범위 축소

□ 종전 제도 및 문제점

○ 종전 기금제도는 기금운용계획 지출계획을 주요항목(장,관,항) 및 세부항목(세항,목)으로 구분하여 주요항목 지출금액의 1/2 범위 내에서 자율변경토록 규정

- 그러나 예산제도는 입법과목(장,관,항) 변경을 위해서는 국회의 의결을 얻도록 규정

○ 개정 기금관리기본법에서 기금에 대한 재정규율 강화를 위해 기금운용계획의 주요항목은 국회의 심의·의결을 거치도록 규정

○ 종전 기금제도와 같이 기금운용계획 주요항목 지출금액의 1/2 범위 내에서 자율변경 허용시 재정규율 강화의 의의 감소

□ 개선 방안

○ 기금운용의 탄력성을 보장하는 범위 내에서 기금운용계획 자율변경 범위를 축소(1/2 → 3/10)

□개정기금관리기본법: 제8조제2항

종 전	개 정
○주요항목지출금액의1/2 범위내에서 변경시 행정부내부의 협의·심의·승인과 국회 보고 불요	○주요항목지출금액의3/10 범위내에서는 국회의 의결을 얻지 않고 대통령령이 정하는 바에 따라 변경하여 집행 가능

4. 행정부의 기금운용계획 수립 및 변경절차 보완

□종전제도 및 문제점

○종래 공공기금 기금운용계획은 주무부처에서 기획예산처와 협의를 거친 후 수립하여야 하나 기타기금은 주무부처의 승인만으로 기금운용계획을 수립·변경 가능

○종전 기금관리기본법 시행령에 자율변경 범위라도 세 부지출 항목의 세항 신설시 기획예산처와 협의토록 규정하고 있으나 상위법의 근거가 불명확

○기금과 예산과의 사업중복, 기금간의 사업중복 등을 방지하기 위해서는 재정당국의 종합적인 심의조정이 필수

□개선방안

○기금운용계획 수립과정에서 기획예산처와 협의토록 되어 있는 종전 제도를 기획예산처의 협의·조정을 거치도록 강화
- 국무회의의 심의, 대통령승인, 국회제출 등의 업무담당 책임을 기획예산처 장관으로 변경

○기금운용계획 자율변경 범위 내 세부지출항목의 세항 신설은 기획예산처와 협의토록 규정한 현행 시행령 규정의 상위법 근거 조항 마련

□개정기금관리기본법 : 운용계획수립(제5조제2항), 운용계획변경(제8조제2항)

종 전	개 정
○예산처 협의→국무회의의 심의→대통령승인→국회제출 ○주요항목 지출금액의 1/2 범위 내에서는 협의·심의·승인 및 보고 불요 - 국무회의의 심의, 대통령승인, 국회제출: 기금소관부처담당	○예산처 협의·조정→국무회의의 심의→대통령승인→국회제출 ○주요항목지출금액의3/10 범위내에서는 국회의 의결을 거치지 않고 대통령령이 정하는 바에 따라 변경 - 국무회의의 심의, 대통령승인, 국회제출: 기획예산처 장관담당

5. 기금 폐지 및 통폐합

□종전제도 및 문제점

○수요부처는 재원 확보의 용이성 및 집행의 탄력성을 감안하여 기금 설치를 선호
- 산업, 복지·노동, 문화 등 분야에서 기금 신설이 지속적으로 확대되어 기금의 수가 1994년에는 114개로 확대

○그간 기금의 지속적인 설치로 칸막이식 재정운용이 심화되는 현상을 방지하기 위해 기금정비를 강력히 추진
- 1999년 12월 정부혁신 차원에서 기금관리기본법을 개정하여 2000년 중 16개 기금을 폐지 또는 통폐합

○향후 재정의 통합운용을 통한 효율성 제고를 위해서는 기금정비의 지속 추진이 필요

□개선방안

○기금관리기본법에 통합, 폐지 대상기금의 유형을 규정하는조항을 신설하여기금정비지원

○존치필요성·목적달성도 등을 감안하여 7개 기금을 폐지하고, 유사·중복되는6개의기금을3개로통폐합

정비방안	기금형
○폐지 (7개)	○국제교류기금, 법률구조기금, 우체국보험기금, 국민투자기금, 도로교통안전관리기금, 새마을금고안전기금, 염안정기금
○통폐합 (6→3개)	○산업재해예방기금, 산업재해보상보험기금 →산업재해보상보험및예방기금 ○참전기념사업기금, 보훈기금→보훈기금 ○산업기반기금, 중소기업창업및진흥기금 →중소기업진흥및산업기반기금

□개정기금관리기본법: 제12조2 및부칙

종 전	개 정
○신설	○폐지, 통합대상기금 i) 기금설치목적달성 ii) 기금설치목적달성불가능 iii) 특별회계, 타기금과 유사·중복 설치 ○폐지대상: 국제교류기금, 법률구조 기금등7개 ○통폐합: 6 →3개

<첨부 2> 개정 기금관리기본법 시행령의 주요골자

가. 기금관리기본법시행에필요한절차보완

①주요신규·계속사업의개요제출

○기금사업도예산과 같이 주요 계속사업의 소요 및 신규 사업규모를사전에파악하기위해관련근거조항신설

종 전	개 정
○신설	○사업개요의제출(제3조와) - 주요 신규 및대규모 계속사업(2월 말까지)

②총사업비등에대한협의

○기금사업 중 총사업비가 일정규모 이상의 사업을 시행하고자 하는 경우 총사업비및 사업기간을정하여 미리 협의토록근거조항신설

종 전	개 정
○신설	○총사업비등에대한협의 (제3조와) - 일정규모이상, 2년이상의사업등

③예비타당성조사사실시등

○기금사업 중 총사업비가 500억원 이상인 건설공사의 경우 예비타당성조사비, 설계비, 공사비의순서에 따라 기금운용계획안에포함하여제출토록근거조항신설

종 전	개 정
○신설	○기금의단계적투입(제4조와) - 예비타당성조사비, 설계비 및 공사 비등

④기금의분기별집행계획수립

- 기금사업의 효율적인 집행관리를 위해 기금의 월별수입 및 지출계획서와 분기별 집행계획을 수립·제출토록근거조항신설

종 전	개 정
○신설	○기금의집행계획(제4조의β) - 월별수입및지출계획서 - 분기별집행계획서

나. 기금관리기본법에서위임한사항및관련조문정리

①주요항목지출금액의3/10 범위안에서의변경협의

- 법 제8조 제2항의 규정에서 대통령령으로 위임한 변경협의기준에대하여구체적으로명시하기는곤란
- 기금정책심의회에서 심의·결정하도록 하여 부처의 자율성보장

종 전	개 정
○세항신설: 협의 ○신설	○좌등(제5조제1항) ○주요지출항목 3/10 이내변경(제5조제3항) - 기금정책심의회심의의를거쳐기획예산처장관이기준을정함

②관련조문정리

- 공공 및기타기금폐지로 기금일원화, 기금운용계획안에대한국회확정등법변경에따른조문정리

- 개정 전 시행령 제6조의 결산보고서 첨부서류를 개정법제9조제6항에서규정함에따라시행령에는추가필요한서류명시등

세법 시행규칙 개정 주요내용

※이자료는재정경제부세제실에서 2002년2월 14일에발표한「세법시행규칙개정주요내용」의전문입니다.

I. 주요내용

□정부는 지난해말 세법 및 시행령이 개정됨에 따라 그 후속조치로서 법인세법·부가가치세법·조세특례제한법 및 상속세및증여세법 등의 시행규칙 개정안을 마련하여입법예고하였음.

○동 개정안들은 법제처 심사를 거쳐 3월중 공포되어 시행될예정이며, 개정안의주요내용은다음과같음.

<법인세법시행규칙개정안>

□「비영리민간단체지원법」에의하여등록한참여연대, 경제정의실천시민연합을 지정기부금손금인정단체에 추가하여

○이들단체에 대해기부금을지출하는 경우법인은 소득금액의 5%(개인은 10%) 범위 내에서 손비인정 또는 소득공제

※지정기부금단체 : 사회복지·문화·예술·교육·자

선·학술 등 공익성 비영리단체로서 동 단체에 지출한 기부금이 소득세또는 법인세계산시 일정한도 내에서 손비로인정(소득공제)되는단체

□민법 제32조의 규정에 의하여 설립된 비영리법인에 대한지정기부금손금인정단체지정요건강화

○현재 주무관청의 장의 추천을 받아 재정경제부장관이 지정기부금단체를고시
- 주무관청의장이추천시공익성여부만을심사하여추천

○앞으로는 주무관청의 장이 지정기부금단체 추천시 기부금 모집의 목적·목표액·용도·모집기간등도 함께 심사하여추천토록하고, 5년간한시적으로지정함으로써지정기부금단체가기득권화하는것을방지

II. 부가가치세법시행규칙개정안

□지금까지 리스회사가제공하는리스용역에대해서는금용보험용역으로보아부가가치세를면제하고있으나

○리스사의「자동차리스용역」은현재부가가치세가과세되는「자동차렌트용역」과유사하므로금년7월1일부터부가가치세과세로전환

III. 조세특례제한법시행규칙개정안

□부가가치세가면제되는정부업무대행단체의범위확대

○대한상공회의소가 국가기술자격법에 의해서 위탁을 받아수행하고 있는워드프로세서, 전산회계사 등 국가기술자격시험의 수수료에 대해 부가가치세를 면제하여응시자의 부담을줄여주고기술자격증취득 장려및 지식정보화인력양성지원

※상공회의소가 시행중인 국가기술자격검정 : 워드프로세서, 컴퓨터활용능력, 전산회계사, 전자상거래관리사, 비서, 한글속기등

○「대구하계유니버시아드대회조직위원회(2003,대구)」, 「아·태장애인경기대회조직위원회(2002,부산)」가 수행하는 사업에 대해 부가가치세를 면제하여 국제경기대회의원활한수행지원

□현재경운기·트랙터등 농업기계와 김건조시설등 총 42종의 농어업용기계 및 시설에 대해 면세율을 공급하고있으나

○금년부터 「새우 건조·자숙시설, 패류 자숙시설, 양식 어업용 양수기및 세척기」를면세유공급대상에추가하여어민의영어비절감을지원

※자숙시설: 삶아서말리는시설

<상속세및증여세법시행규칙개정안>

□감정평가법인이 평가한 상속·증여재산가액이 기준시가와 다른 감정평가법인이 평가한 가액에현저히미달 (감정가액< 기준시가등×80%)하는 경우

○국세청장은 당해 법인을 부실감정기관으로 지정하여 동 법인이 평가한 재산가액을 일률적으로 1년간 과세자료로사용할수없도록하고있으나

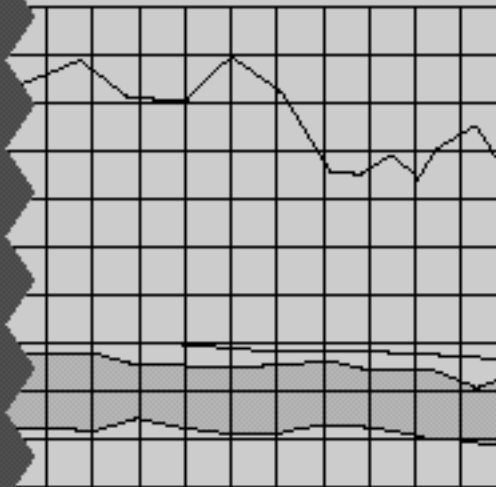
○앞으로는 고의성, 부실감정 정도 등을 감안하여 1년의 범위 안에서 국세청장이 그 기간을 차등하여 불이익을 줄수있도록보완함.

※현행 상속·증여세법에서는 상속·증여재산가액은 원칙적으로 시가에 의해 평가하도록 하고 있으나 공매·경매가액, 감정가액이 있는 경우에는 이를 시가로 보고 있음.



재정통계

- 지방세 (II) 편
- 지방세 (III) 편:
지방세 세목별 부과 및 징수
(2000년 1월 1일부터 시행된 주행세와 2001년 1월 1일부터
시행된 지방교육세에 대한 통계는 아직 미집계.)
- 국제조세비교: 총괄 편



1. 취득세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	2,732,716	2,550,839	-	-	93.3
1967	3,889,500	3,705,597	-	-	95.2
1968	5,522,237	5,183,913	-	-	93.8
1969	7,822,230	7,210,909	-	-	92.1
1970	12,044,977	11,056,747	5,329	982,902	91.7
1971	13,718,108	12,723,719	5,646	988,743	92.8
1972	12,953,687	11,782,615	14,183	1,156,889	90.9
1973	21,285,919	19,866,903	16,849	1,402,167	93.3
1974	32,583,665	30,451,349	7,532	2,124,780	93.4
1975	44,688,358	41,820,047	7,137	2,861,174	93.5
1976	61,989,266	58,399,128	42,973	3,547,165	92.6
1977	79,075,701	75,462,833	16,280	3,596,588	95.4
1978	120,336,211	114,554,884	14,000	5,767,327	96.0
1979	140,207,708	135,036,868	20,098	5,150,742	96.3
1980	179,491,339	162,951,659	27,774	16,511,906	90.8
1981	189,019,047	179,768,902	110,925	9,139,220	95.1
1982	224,591,792	215,508,078	81,680	9,002,034	96.0
1983	321,600,461	307,767,471	54,519	13,778,471	95.7
1984	352,605,605	337,526,079	55,730	15,023,796	95.7
1985	371,906,618	356,321,794	82,913	15,501,911	95.8
1986	392,563,939	371,184,705	38,979	21,340,255	94.6
1987	471,615,410	452,652,110	190,665	18,772,635	96.0
1988	682,609,529	661,494,476	238,504	20,876,549	96.9
1989	814,230,252	787,215,449	31,678	26,983,125	96.7
1990	1,203,145,983	1,164,926,685	333,626	37,885,672	96.8
1991	1,598,721,293	1,525,728,689	67,605	72,924,999	95.4
1992	1,835,920,941	1,732,592,469	1,575,198	101,753,274	94.4
1993	2,155,084,597	2,042,961,731	816,957	111,305,909	94.8
1994	2,489,661,606	2,344,644,232	650,315	144,367,059	94.2
1995	2,887,708,640	2,691,021,647	893,864	195,793,129	93.2
1996	3,235,987,061	3,041,240,598	5,640,534	189,105,929	94.0
1997	3,589,916,521	3,319,483,688	2,584,214	267,848,619	92.5
1998	2,769,184,363	2,479,829,135	4,228,635	285,126,593	89.6
1999	3,249,652,617	3,065,410,709	4,320,551	179,921,357	94.3

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

2. 농지세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	5,007,426	4,962,986	-	-	99.1
1967	3,383,781	3,350,208	-	-	99.0
1968	3,492,754	3,449,848	-	-	98.8
1969	4,837,367	4,780,465	-	-	98.8
1970	3,172,920	3,122,581	291	50,048	98.4
1971	4,569,744	4,522,039	754	46,951	99.0
1972	5,398,010	5,336,307	1,038	60,665	98.9
1973	8,155,912	8,086,684	854	68,374	99.2
1974	13,979,682	13,866,309	869	112,504	99.2
1975	21,024,859	20,840,899	1,083	182,877	99.1
1976	31,785,422	31,636,878	103	148,441	99.5
1977	36,095,946	35,945,398	256	150,292	99.6
1978	44,529,331	44,317,512	2,204	209,615	99.5
1979	53,911,509	53,644,024	3,090	264,395	99.5
1980	63,140,610	62,573,402	7,312	559,896	99.1
1981	78,548,324	78,039,313	3,914	505,097	99.4
1982	83,360,409	83,027,893	1,281	331,235	99.6
1983	91,014,469	90,591,843	1,888	420,738	99.5
1984	93,133,265	92,547,119	5,679	580,467	99.4
1985	14,387,276	14,215,088	477	171,711	98.8
1986	14,991,276	14,758,011	14,081	219,184	98.4
1987	16,857,545	16,661,233	1,228	195,084	98.8
1988	18,971,649	18,713,540	553	257,556	98.6
1989	7,481,528	7,268,021	36	213,471	97.1
1990	6,175,025	5,988,519	20	186,486	97.0
1991	6,002,641	5,832,252	339	170,050	97.2
1992	3,222,644	2,986,892	-	235,752	92.7
1993	2,317,098	2,248,633	-	68,465	97.0
1994	2,455,929	2,303,323	408	152,198	93.8
1995	2,151,905	2,066,209	78	85,618	96.0
1996	3,946,006	2,639,432	-	1,306,574	66.9
1997	2,856,137	2,797,314	53	58,770	97.9
1998	2,945,446	2,679,326	476	265,644	91.0
1999	4,538,788	4,343,434	27	195,327	95.7

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

3. 자동차세 및 동 부가세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	1,101,364	1,080,551	-	-	98.1
1967	1,577,670	1,555,018	-	-	98.6
1968	2,541,015	2,487,508	-	-	97.9
1969	3,977,054	3,869,259	-	-	97.3
1970	5,836,702	5,604,762	1,027	230,913	96.0
1971	6,683,623	6,392,587	3,275	287,761	95.6
1972	7,191,846	6,879,604	6,269	305,973	95.7
1973	8,246,012	7,866,028	4,868	375,116	95.4
1974	12,926,678	12,015,901	6,394	904,383	93.0
1975	13,111,075	12,353,486	5,151	752,438	94.2
1976	14,868,551	14,136,608	5,625	726,318	95.1
1977	19,681,586	18,794,823	2,051	884,712	95.5
1978	26,847,009	25,505,007	16,478	1,325,524	95.0
1979	51,695,657	48,438,716	31,648	3,225,293	93.7
1980	61,705,068	56,941,875	87,238	4,675,955	92.3
1981	64,126,941	61,012,593	166,149	2,948,199	95.1
1982	71,927,392	67,980,513	103,556	3,843,323	94.5
1983	88,846,791	83,804,529	100,124	4,942,138	94.3
1984	110,390,853	103,668,706	126,275	6,595,872	93.9
1985	126,351,391	118,304,698	81,456	7,965,237	93.6
1986	150,150,125	139,133,068	72,621	10,944,436	92.7
1987	182,940,922	167,719,282	68,485	15,153,155	91.7
1988	236,512,750	218,055,046	113,883	18,343,821	92.2
1989	329,207,548	304,680,677	107,754	24,419,117	92.5
1990	463,224,723	425,934,259	253,617	37,036,847	91.9
1991	688,540,985	634,953,186	285,957	53,301,842	92.2
1992	884,564,081	826,234,509	111,955	58,217,617	93.4
1993	1,092,673,409	1,027,124,984	233,042	65,315,383	94.0
1994	1,385,488,301	1,293,785,738	86,816	91,615,747	93.4
1995	1,690,295,073	1,545,231,914	156,930	144,906,229	91.4
1996	1,988,110,192	1,818,439,902	159,133	169,511,157	91.5
1997	2,280,515,542	2,054,012,317	299,084	226,204,141	90.1
1998	2,459,105,586	2,174,871,379	479,604	283,754,603	88.4
1999	2,183,304,425	1,936,391,986	854,393	246,058,046	88.7

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

4. 도축세 및 등 부가세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	190,920	190,691	-	-	99.9
1967	178,462	178,431	-	-	100.0
1968	166,061	166,039	-	-	100.0
1969	199,060	199,047	-	-	100.0
1970	235,885	235,842	-	43	100.0
1971	214,897	214,876	-	21	100.0
1972	227,271	227,266	-	6	100.0
1973	225,361	225,198	1	162	99.9
1974	305,284	305,282	-	2	100.0
1975	548,050	546,142	-	1,908	99.7
1976	1,093,811	1,093,432	-	379	100.0
1977	1,375,444	1,375,434	-	10	100.0
1978	1,453,752	1,453,704	-	48	100.0
1979	3,847,158	3,844,384	-	2,774	99.9
1980	4,684,425	4,680,463	-	3,962	99.9
1981	6,328,806	6,199,928	-	128,878	98.0
1982	7,817,660	7,813,953	-	3,707	100.0
1983	10,629,013	10,628,925	-	88	100.0
1984	12,712,686	12,712,567	-	119	100.0
1985	15,546,181	15,538,107	-	8,074	99.9
1986	18,600,542	18,590,189	-	10,353	99.9
1987	19,359,972	19,303,668	-	56,304	99.7
1988	17,825,053	17,821,988	-	3,065	100.0
1989	17,388,530	17,348,290	-	40,240	99.8
1990	17,778,571	17,778,181	-	390	100.0
1991	21,812,673	21,764,203	-	48,470	99.8
1992	22,537,472	22,528,846	-	8,626	100.0
1993	26,266,420	26,266,384	-	36	100.0
1994	30,004,349	29,878,406	-	125,943	99.6
1995	33,956,112	33,911,426	-	44,686	99.9
1996	38,643,397	37,885,553	-	757,844	98.0
1997	48,177,851	47,203,683	-	974,168	98.0
1998	48,968,894	48,193,947	-	774,947	98.4
1999	45,685,735	45,591,654	-	94,081	99.8

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

5. 도시계획세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	68,545	64,974	-	-	94.8
1967	219,868	213,952	-	-	97.3
1968	1,162,739	1,132,375	-	-	97.4
1969	1,553,137	1,467,477	-	-	94.5
1970	2,329,455	2,206,294	697	122,464	94.7
1971	2,941,236	2,781,217	969	159,050	94.6
1972	5,841,072	5,490,877	4,336	345,859	94.0
1973	6,835,017	6,476,076	6,560	352,381	94.7
1974	8,716,489	8,321,759	2,914	391,816	95.5
1975	14,010,556	13,404,078	1,995	604,483	95.7
1976	18,185,516	17,522,398	950	662,168	96.4
1977	18,958,413	18,370,067	1,881	586,465	96.9
1978	20,649,353	20,064,960	7,197	577,196	97.2
1979	35,088,553	34,220,600	4,220	863,733	97.5
1980	52,464,470	50,965,292	13,474	1,485,704	97.1
1981	68,277,314	66,609,343	14,063	1,653,908	97.6
1982	82,615,820	80,628,450	15,307	1,972,063	97.6
1983	94,699,993	92,187,819	4,736	2,507,438	97.3
1984	102,863,087	100,443,491	4,589	2,415,007	97.6
1985	117,100,289	114,462,582	11,564	2,626,143	97.7
1986	126,631,503	123,863,460	26,504	2,741,539	97.8
1987	138,208,661	134,423,511	7,322	3,777,828	97.3
1988	152,408,654	149,081,710	43,974	3,282,970	97.8
1989	185,065,846	181,382,102	11,841	3,671,903	98.0
1990	250,003,716	243,623,924	16,928	6,362,864	97.4
1991	314,412,635	307,319,308	6,084	7,087,243	97.7
1992	403,265,211	394,490,513	20,372	8,754,326	97.8
1993	484,286,708	473,296,721	56,825	10,933,162	97.7
1994	582,727,399	563,953,182	24,495	18,749,722	96.8
1995	676,870,095	652,729,391	74,898	24,065,806	96.4
1996	717,931,035	697,151,775	134,381	20,644,879	97.1
1997	756,653,950	731,470,960	71,305	25,111,685	96.7
1998	798,266,412	752,324,686	125,104	45,816,622	94.2
1999	828,119,699	785,013,238	260,580	42,845,881	94.8

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

6. 지역개발세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1992	41,134,858	41,134,773	-	85	100.0
1993	49,935,240	49,858,541	-	76,699	99.8
1994	54,751,047	54,468,772	-	282,275	99.5
1995	61,196,842	61,095,409	90	101,343	99.8
1996	68,105,103	67,897,311	136	207,656	99.7
1997	70,931,859	70,771,041	66	160,752	99.8
1998	70,535,366	70,329,281	7,954	198,131	99.7
1999	76,292,071	76,040,606	1,093	250,372	99.7

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

7. 사업소세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1977	9,708,347	9,635,535	6	72,806	99.3
1978	16,799,908	16,705,619	592	93,697	99.4
1979	25,970,413	25,745,754	3,345	221,314	99.1
1980	31,150,952	30,748,817	8,969	393,166	98.7
1981	36,496,182	36,084,180	4,607	407,395	98.9
1982	43,726,371	43,283,872	18,506	423,993	99.0
1983	50,120,226	49,533,545	6,956	579,725	98.8
1984	56,122,303	55,534,342	10,640	577,321	99.0
1985	61,940,630	61,365,437	13,129	562,064	99.1
1986	68,717,153	68,047,472	5,345	664,336	99.0
1987	83,119,468	82,390,430	3,452	725,586	99.1
1988	103,015,597	102,343,807	4,829	666,961	99.3
1989	127,402,906	126,593,925	3,666	805,315	99.4
1990	146,681,568	145,589,816	11,782	1,079,970	99.3
1991	175,067,818	170,785,967	3,230	4,278,621	97.6
1992	213,117,147	211,647,609	15,414	1,454,124	99.3
1993	228,433,371	226,705,055	18,119	1,710,197	99.2
1994	255,398,143	253,059,211	6,474	2,332,458	99.1
1995	299,264,819	296,095,526	8,994	3,160,299	98.9
1996	357,628,788	354,308,579	16,584	3,297,255	99.1
1997	381,673,771	377,306,643	14,559	4,352,569	98.9
1998	342,661,938	336,704,244	52,489	5,905,205	98.3
1999	351,076,925	336,704,244	32,644	4,319,029	98.8

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

8. 소방공동시설세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	143,525	138,722	-	-	96.7
1967	162,256	157,839	-	-	97.3
1968	321,108	313,201	-	-	97.5
1969	418,625	405,176	-	-	96.8
1970	542,674	519,212	173	23,289	95.7
1971	703,047	670,751	216	32,080	95.4
1972	888,369	844,903	804	42,662	95.1
1973	1,195,275	1,142,317	758	52,200	95.6
1974	1,587,912	1,541,444	245	46,223	97.1
1975	2,931,563	2,840,718	449	90,396	96.9
1976	4,023,283	3,907,146	307	115,830	97.1
1977	4,879,433	4,779,148	384	99,901	97.9
1978	5,457,370	5,360,914	1,071	95,385	98.2
1979	8,701,955	8,569,906	646	131,403	98.5
1980	13,294,196	13,032,316	3,280	258,600	98.0
1981	17,183,313	16,790,356	3,675	389,282	97.7
1982	23,507,342	23,022,500	5,121	479,721	97.9
1983	27,166,783	26,624,815	3,179	538,789	98.0
1984	35,333,215	34,533,677	3,067	796,471	97.7
1985	40,201,544	39,275,886	3,582	922,076	97.7
1986	45,653,154	44,551,256	3,128	1,098,770	97.6
1987	51,946,554	50,304,451	1,246	1,640,857	96.8
1988	60,616,372	59,119,693	9,509	1,487,170	97.5
1989	75,000,012	73,242,197	2,090	1,755,725	97.7
1990	87,488,408	86,118,046	6,829	1,363,533	98.4
1991	107,136,337	105,457,826	5,112	1,673,399	98.4
1992	134,452,575	131,757,389	33,753	2,661,433	98.0
1993	157,694,465	154,345,268	69,365	3,279,832	97.9
1994	188,532,631	182,901,292	39,334	5,592,005	97.0
1995	212,222,193	204,272,332	93,425	7,856,436	96.3
1996	247,604,652	239,666,292	190,910	7,747,450	96.8
1997	277,764,493	267,703,826	66,120	9,994,547	96.4
1998	325,188,857	301,355,667	142,431	23,690,759	92.7
1999	338,213,939	316,112,084	319,142	21,782,713	93.5

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

9. 경주마권세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	17,320	13,780	-	-	79.6
1967	23,833	16,742	-	-	70.2
1968	116,636	97,262	-	-	83.4
1969	183,443	183,443	-	-	100.0
1970	248,141	248,141	-	-	100.0
1971	322,827	322,827	-	-	100.0
1972	362,689	362,689	-	-	100.0
1973	453,498	453,498	-	-	100.0
1974	746,278	746,278	-	-	100.0
1975	533,717	533,717	-	-	100.0
1976	667,069	667,069	-	-	100.0
1977	899,579	899,579	-	-	100.0
1978	1,512,589	1,512,589	-	-	100.0
1979	1,902,321	1,902,321	-	-	100.0
1980	2,703,095	2,703,095	-	-	100.0
1981	2,856,731	2,856,731	-	-	100.0
1982	4,052,113	4,052,113	-	-	100.0
1983	7,735,307	4,513,574	-	3,221,733	58.4
1984	12,331,373	5,427,741	-	6,903,632	44.0
1985	15,957,136	7,068,361	-	8,888,775	44.3
1986	9,411,644	9,411,644	-	-	100.0
1987	11,821,806	11,821,806	-	-	100.0
1988	14,755,251	14,755,251	-	-	100.0
1989	19,532,904	19,532,904	-	-	100.0
1990	56,472,229	56,472,229	-	-	100.0
1991	80,106,314	80,106,314	-	-	100.0
1992	96,645,744	96,645,744	-	-	100.0
1993	98,422,988	98,422,988	-	-	100.0
1994	176,804,507	176,804,507	-	-	100.0
1995	216,960,422	216,960,422	-	-	100.0
1996	294,651,318	294,651,318	-	-	100.0
1997	360,647,554	360,647,554	-	-	100.0
1998	329,368,544	329,368,544	-	-	100.0
1999	393,596,681	393,596,681	-	-	100.0

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

10. 종합토지세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1990	415,514,193	399,871,471	13,735	15,628,987	96.2
1991	533,290,316	518,178,872	49,109	15,062,335	97.2
1992	696,354,151	675,123,429	37,156	21,193,566	97.0
1993	870,991,580	842,396,380	64,621	28,530,579	96.7
1994	1,072,280,392	1,026,186,714	31,062	46,062,616	95.7
1995	1,318,894,324	1,254,267,442	251,190	64,375,692	95.1
1996	1,302,548,900	1,252,549,529	186,893	49,812,478	96.2
1997	1,346,450,242	1,279,424,774	93,524	66,931,944	95.0
1998	1,299,867,963	1,199,291,470	197,280	100,379,213	92.3
1999	1,330,224,685	1,242,088,227	306,886	87,829,572	93.4

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

11. 면허세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	595,876	555,101	-	-	93.1
1967	717,744	668,364	-	-	93.1
1968	908,297	848,047	-	-	93.3
1969	1,122,307	1,045,056	-	-	93.1
1970	1,334,537	1,228,057	4,835	101,644	92.0
1971	1,558,200	1,428,551	4,607	125,042	91.7
1972	1,519,464	1,351,270	6,382	161,812	88.9
1973	2,790,976	2,520,622	8,511	261,843	90.3
1974	4,455,385	3,950,403	17,123	487,859	88.7
1975	5,449,382	4,865,508	4,558	579,316	89.3
1976	6,276,904	5,555,199	6,331	715,374	88.5
1977	10,974,807	10,033,123	4,564	937,120	91.4
1978	18,117,570	15,172,215	26,237	2,919,118	83.7
1979	18,281,254	17,322,041	42,474	916,739	94.8
1980	19,599,671	18,244,129	59,865	1,295,677	93.1
1981	21,669,636	19,919,513	247,467	1,502,656	91.9
1982	26,680,745	24,240,654	271,466	2,168,625	90.9
1983	31,575,564	28,741,193	208,045	2,626,326	91.0
1984	33,567,803	30,560,630	200,441	2,806,732	91.0
1985	23,877,417	21,799,677	176,939	1,900,801	91.3
1986	25,653,456	23,333,668	206,214	2,113,574	91.0
1987	28,916,556	26,508,700	152,750	2,255,106	91.7
1988	34,251,405	31,177,172	172,472	2,901,761	91.0
1989	41,851,374	37,922,577	180,770	3,748,027	90.6
1990	52,953,090	47,999,242	194,309	4,759,539	90.6
1991	98,304,927	88,735,645	371,369	9,197,913	90.3
1992	120,112,670	108,586,207	216,773	11,309,690	90.4
1993	147,574,789	133,997,124	212,283	13,365,382	90.8
1994	182,549,997	168,606,328	70,530	13,873,139	92.4
1995	228,229,290	208,551,158	77,348	19,600,784	91.4
1996	293,322,307	272,303,577	241,252	20,777,478	92.8
1997	239,759,402	224,944,320	178,152	14,636,930	93.8
1998	258,973,874	240,689,915	188,329	18,095,630	92.9
1999	256,835,772	237,393,200	261,905	19,180,667	92.4

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

12. 재산세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	1,078,491	1,043,636	-	-	96.7
1967	1,198,420	1,166,812	-	-	97.3
1968	2,420,880	2,356,171	-	-	97.3
1969	3,117,076	2,986,297	-	-	95.8
1970	4,172,610	3,980,115	2,313	190,181	95.4
1971	5,217,059	4,951,170	2,892	262,998	94.9
1972	8,318,934	7,879,503	8,107	431,325	94.7
1973	10,071,202	9,624,928	9,271	437,003	95.6
1974	16,748,718	15,856,961	3,337	888,420	94.7
1975	30,485,936	28,436,023	5,255	2,044,659	93.3
1976	39,537,387	37,798,207	2,104	1,737,076	95.6
1977	46,666,700	45,316,023	5,685	1,344,992	97.1
1978	48,501,328	47,073,244	16,812	1,411,272	97.1
1979	83,729,116	81,592,822	13,587	2,122,707	97.4
1980	123,119,917	119,412,203	24,965	3,682,749	97.0
1981	157,685,620	152,678,723	45,954	4,960,943	96.8
1982	177,611,412	172,786,893	39,929	4,784,590	97.3
1983	201,504,649	194,753,432	20,059	6,731,158	96.6
1984	216,711,906	210,419,077	32,422	6,260,407	97.1
1985	243,446,657	237,289,644	43,738	6,113,275	97.5
1986	273,926,413	265,793,348	53,890	8,079,175	97.0
1987	293,669,683	285,304,054	17,479	8,348,150	97.2
1988	308,347,725	301,046,192	87,994	7,213,539	97.6
1989	380,021,546	372,425,966	23,898	7,571,682	98.0
1990	230,972,295	227,165,292	46,237	3,760,766	98.4
1991	280,314,276	275,510,680	6,235	4,797,361	98.3
1992	362,323,308	355,290,512	27,823	7,004,973	98.1
1993	416,350,672	406,612,821	127,021	9,610,830	97.7
1994	494,055,073	480,674,871	60,876	13,319,326	97.3
1995	482,405,711	465,921,989	198,948	16,284,774	96.6
1996	549,718,334	532,305,747	295,913	17,116,674	96.8
1997	597,950,401	577,067,935	96,327	20,786,139	96.5
1998	684,637,670	640,660,548	214,837	43,762,285	93.6
1999	710,964,779	669,908,313	468,883	40,587,583	94.2

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

13. 등록세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1977	66,789,310	66,732,739	1	56,570	99.9
1978	91,945,064	91,764,320	-	180,744	99.8
1979	92,992,553	92,449,918	-	542,635	99.4
1980	125,614,781	122,373,011	6,283	3,235,487	97.4
1981	157,880,888	156,447,962	8,876	1,424,050	99.1
1982	246,878,299	245,578,782	10,166	1,289,351	99.5
1983	341,116,027	338,803,793	4,733	2,307,501	99.3
1984	335,039,118	331,986,683	51,966	3,000,469	99.1
1985	363,151,951	361,117,598	9,806	2,024,547	99.4
1986	397,717,043	395,854,995	323	1,861,725	99.5
1987	552,433,749	550,266,864	4,972	2,161,913	99.6
1988	797,479,548	794,472,598	866	3,006,084	99.6
1989	1,094,459,747	1,091,125,768	13,245	3,320,734	99.7
1990	1,381,475,130	1,377,632,152	101,958	3,741,020	99.7
1991	1,903,169,050	1,894,968,347	2,925	8,197,778	99.6
1992	2,093,224,140	2,080,451,521	549,724	12,222,895	99.4
1993	2,560,393,043	2,548,326,715	180,394	11,885,934	99.5
1994	3,110,446,356	3,085,663,908	3,849	24,778,599	99.2
1995	3,655,019,178	3,632,509,840	43,806	22,465,532	99.4
1996	4,077,001,506	4,053,708,647	83,395	23,209,464	99.4
1997	4,296,314,259	4,257,327,918	77,297	38,909,044	99.1
1998	3,413,783,969	3,388,475,193	164,509	25,144,267	99.3
1999	4,346,535,040	4,326,677,196	87,142	19,770,702	99.5

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각연도.

14. 주민세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1973	10,776,318	9,337,415	73,437	1,365,466	86.6
1974	9,422,116	8,560,064	27,003	835,049	90.9
1975	16,787,830	15,637,559	60,998	1,089,273	93.1
1976	26,826,802	24,548,063	47,375	2,231,364	91.5
1977	51,910,161	46,921,283	88,668	4,900,210	90.4
1978	65,180,031	60,766,391	156,352	4,257,288	93.2
1979	96,462,833	91,001,792	275,169	5,185,872	94.3
1980	125,864,685	116,913,289	537,750	8,413,646	92.9
1981	137,285,716	127,627,599	644,549	9,013,568	93.0
1982	154,666,425	139,478,116	1,103,234	14,085,075	90.2
1983	179,116,564	157,678,687	856,327	20,581,550	88.0
1984	196,508,095	176,793,111	2,630,157	17,084,827	90.0
1985	224,281,538	202,003,379	5,315,397	16,962,762	90.1
1986	251,803,205	227,789,250	6,858,891	17,155,064	90.5
1987	303,429,327	276,037,236	7,524,890	19,867,201	91.0
1988	406,476,239	375,836,476	4,909,607	25,730,156	92.5
1989	509,277,358	469,872,355	11,850,588	27,554,415	92.3
1990	590,334,958	548,744,749	4,033,413	37,556,796	93.0
1991	749,959,090	701,502,146	2,801,993	45,654,951	93.5
1992	1,036,094,890	971,007,511	955,379	64,132,000	93.7
1993	1,182,593,767	1,099,895,970	1,744,248	80,953,549	93.0
1994	1,461,179,800	1,360,008,363	1,062,084	100,109,353	93.1
1995	1,844,465,161	1,701,441,650	2,907,399	140,116,112	92.2
1996	2,317,745,677	2,147,928,792	8,888,788	160,928,097	92.7
1997	2,487,193,014	2,259,330,181	13,068,991	214,793,842	90.8
1998	3,016,829,659	2,639,177,345	18,596,396	359,055,918	87.5
1999	2,887,059,528	2,548,180,824	28,395,575	310,483,129	88.3

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

15. 담배소비세

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1985	86,208,377	86,208,377	-	-	100.0
1986	89,292,413	89,292,413	-	-	100.0
1987	93,861,182	93,861,182	-	-	100.0
1988	309,600,206	309,600,206	-	-	100.0
1989	1,412,994,438	1,412,994,438	-	-	100.0
1990	1,571,811,741	1,571,811,741	-	-	100.0
1991	1,646,865,340	1,646,865,340	-	-	100.0
1992	1,727,289,035	1,727,289,035	-	-	100.0
1993	1,745,427,007	1,745,426,655	-	352	100.0
1994	2,044,974,386	2,044,974,386	-	-	100.0
1995	2,151,851,491	2,151,851,437	-	54	100.0
1996	2,254,841,272	2,254,841,096	-	176	100.0
1997	2,236,489,334	2,236,489,334	-	-	100.0
1998	2,267,576,344	2,267,576,344	-	-	100.0
1999	2,088,244,397	2,088,244,397	-	-	100.0

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』 각연도.

본란에서는 조세 정책에 대한 여론을 파악하고 정책 제언을 수렴하기 위하여 주요 일간지의 사설 및 칼럼 등에 실린 조세·재정 관련 내용을 발췌, 소개하고 있으며 『재정포럼』 독자께서 보내주시는 의견도 게재하고 있습니다. 선정된 내용은 한국 조세연구원의 견해와는 무관합니다.

- 편집자주 -

고액납세자들

영화 ‘태양은 가득히’로 스타덤에 오른 올해 67세의 영화배우 알랭 들롱은 더 이상 프랑스 사람이 아니다. 2년 전 프랑스인들의 아쉬움을 뒤로 하고 절세(節稅)를 위해 스위스로 귀화, ‘알프스의 노인’이 됐기 때문이다. 지난 해 말 영화계 은퇴를 선언하고도 프랑스 인기 민영TV인 TF1의 형사물 시리즈에서 여전히 노익장을 과시하고 있다. 거액의 출연료를 비롯한 수입의 대부분이 프랑스에서 이루어지고 있지만 세금을 내는 곳은 스위스다.

프랑스의 톱 모델 레티시아 카스타(23)는 들라크로아의 명화 ‘인민을 이끄는 자유의 여신’에 나오는 프랑스 혁명의 상징 마리안느에 비유되는 ‘프랑스의 얼굴’이다. 그녀는 살인적인 프랑스의 세금을 피해 영국 런던에 호화 아파트를 구입했다가 조국을 버린 배신자라는 비난에 시달려야 했다. 스웨덴

출신의 영화감독 잉그마르 베르히만과 불세출의 테니스 스타 비요른 보리도 세금 때문에 고국 스웨덴을 떠난 고소득 망명자였다.

부호들뿐 아니다. 서방 선진국의 기업들도 국가의 조세권이 미치지 않는 곳에 서류상의 회사를 차려 세금을 빼돌리고 있다. 카리브해 연안 국가들은 조세감면과 비실명 거래를 앞세워 국제자본을 유혹하는 대표적인 세금 피난처(tax haven)다. 이들의 세금기피 현상을 ‘도덕적 해이’라는 이유만으로 설명할 수 있을까. 세금을 더 거두려는 국가와 조금이라도 덜 내려는 납세자와의 신경전은 근대국가가 성립한 이후 계속돼 온 숨바꼭질이었다.

이번 주는 국세청이 정한 ‘세금’이라는 주간이다. 그러나 고액 납세자들에 대한 우리나라 사람들의 인식은 아직까지 곱지 않다. 한국 조세연구원이 30대 이상 납세자 1,000여명을 상대로 조사한 설문조

사가 이를 말해준다. 고액 납세자는 ‘사회 기여도가 큰 사람’이란 응답이 18.9%에 불과한 반면 ‘지금보다 세금을 더 많이 내야 한다’는 대답은 25.8%에 달했다. 부자의 재산형성 과정의 정당성을 인정하지 않는 사회정서가 심각한 수준이다. 빈부 격차는 점점 더 벌어지는데 부의 합리적 재분배가 제도적으로 이루어지지 않을 때 상대적 박탈감은 심해지는 법이다.

이창민 논설위원

〈한국일보〉2002년 3월 7일자 지평선〉

연결납세제도 도입을 수속 좋다

재계와 자유기업원이 최근 연결납세제도의 도입을 주장한 데 이어 재경부가 제도 도입을 검토하겠다는 뜻을 밝혔다. 지배종속 관계에 있는 기업집단에 개별기업단위로 법인세를 부과하지 않고 하나의 통합체로 묶어 과세하는 것은 세계적 추세인데다 이 제도가 갖는 장점이 많은 만큼 긍정적

으로 검토할 필요가 있다고 본다.

연결납세제도를 도입하면 기업 구조조정과 관련된 법안에 대해 조세적 뒷받침을 해준다는 측면에서 그간의 정부정책이 일관성을 갖게 된다.

지난 98년 12월 상법과 세법에서 기업분할제도를 도입하고, 99년 2월에는 공정거래법에서 지주회사를 허용해 기업의 내부조직 변화를 통한 구조조정과 경쟁력 강화를 도모했다.

그러나 기업집단에 대한 법인세는 자회사와 모회사가 따로따로 내도록 돼 있어 중복과세라는 논란을 불러왔고 세제상 유인책이 없었으므로 이를 개선하는 것은 적절한 후속조치라고 할 수 있다.

연결납세제도는 미국과 영국 등 세계 20여개국이 이미 시행하고 있고 일본이 오는 4월부터 이 제도를 도입하기로 하는 등 세계적 추세로 자리잡고 있다.

무한경쟁시대에 기업이 사업부제를 통한 거대조직의 형태를 취하든, 기업분할을 통한 지주회사 방식을 택하든 기업조직에 관한 선택은 기업에 맡기고 정부는 어떠한 경우에도 세제상 불이익을 주지 않는 것을 원칙으로 하고 있다.

이는 기업의 경쟁력 강화를 측

면지원하는 일이기도 하다.

연결납세제도가 도입되면 자유기업원이 밝힌대로 독립법인간의 손익이전이나 부당내부거래로 세금을 줄이려는 ‘유혹’을 더이상 받지 않게 되므로 공정거래질서 확립과 분식회계 방지, 연결재무제표의 실용화에도 크게 기여할 것으로 기대된다.

다만 재경부에서 염려하는 것처럼 기업집단 내의 부실기업 퇴출이 지연되거나 조세회피의 수단으로 악용될 우려가 없지 않다. 그러나 이 문제는 이미 가동되고 있는 각종 구조조정제도를 효과적으로 활용하고 조세 감시기능을 강화하면 충분히 해결할 수 있을 것이다.

또 연결납세제도 도입에 따라 단기적으로는 세수가 줄어들겠지만 기업경쟁력 향상으로 이익규모가 늘어나면 세원확충 효과가 나타나므로 크게 걱정할 일은 아니라고 본다. 제도 도입을 위한 법인세법 개정 시기에 대해 재계가 연내, 재경부는 충분한 검토와 연구를 위해 내년 이후라는 입장을 보이고 있지만 최근 들어 기업분할이나 지주회사 설립이 잇따르고 있는 실정이고 보면 현실적 상황을 뒷받침하기 위해서도 그 시기는 빠를수록 좋다고 본다.

〈한국경제〉2002년3월4일사설〉

‘법인세정치자금’안될말

법인세의 1%를 정치자금으로 활용할 수도 있다는 경제부총리의 발언이 각계의 관심을 모으고 있다.

이 안은 당초 중앙선관위가 정치권에 제안했으나 반대여론을 의식한 정치권이 그 동안 입법화 시기를 미루어 온 것이다.

이번에는 부당한 정치자금을 일체 내지 않겠다는 전경련의 결의에 뒤이은 행정부의 입장표명이라서 입법화할 가능성이 높다.

이 안이 입법화한다면 올해에는 작년의 17조원보다 법인세가 더 많이 걷힐 것이므로 1,700억원 이상의 자금이 정치권에 제공될 것이다.

지금도 정당에 대해 보조금을 주고 있고 양대 선거가 있는 올해는 그 금액이 1,138억원에 이를 것이므로 이름을 바꾸어 좀 더 많은 돈을 지원해준들 별 문제가 없을 것처럼 보인다.

법인세의 일부를 정치자금으로 쓰자는 안에 대해 한나라당이 적극 찬성하고 있고 그 동안 유보적 태도를 보이던 민주당도 행정부가 총대를 메어준다면 찬성하겠다고 나서는 것을 보면 이안에 대한 정치권의 강한 지지도가 엿볼 수 있다.

정치자금을 내는 사람에게 머리를 조아리지 않아도 되고 돈줄을 쥐고 있는 보스에게 마음에도 없는 아부를 하지 않아도 될 듯 싶으니 정치가로서 어찌 좋아하지 않겠는가.

그 동안 갖가지 음성적인 방법으로 정치자금을 내느라 편법을 써왔던 재계로서도, 이제 정부가 기업이윤의 일정 부분을 정치자금으로 거두어 정치권에게 일괄해서 제공하는 중개인 역할을 하겠다니, 그에 반대할 이유가 적을 것이다.

그럼에도 불구하고 법인세의 일부를 정치자금으로 제공하자는 방안은 다음과 같은 이유에서 옳지 않다.

첫째, 민주주의의 근간인 삼권분립의 원칙에 어긋난다. 이 안이 시행되어 정치자금까지 받게 된다면 지금도 견제능력이 약한 정치권이 행정부의 독주를 견제하기 더 어려워질 것이다.

둘째, 주권재민의 원칙에 어긋난다. 국민의 의사를 얼마나 잘 대변하는가와 무관하게 세금이라는 형태로 정치자금을 강제로 내야 한다면 정치권에 대한 주권자의 통제력은 매우 약화될 것이다.

지지하지 않는 정치인까지도 똑같이 도와주도록 강요 당한다면 그것은 더이상 민주주의가 아니다.

셋째, 정치인들에게 잘못된 유인을 제공하게 된다. 정치를 얼마나 잘하는가와 직접 관련이 없이 지원금이 정해지면 정치발전을 통한 국민복의 증진보다는 소모적인 정쟁만 심화할 우려가 있다.

넷째, 세금으로 정치자금을 충당하는 방안은 재정 건전성의 원칙에도 어긋난다. 국회의원에게 월급을 주거나 선거관련 비용을 국고에서 대는 것은 당연하다. 그러나 그외의 정치관련 비용까지 국고에서 대주는 것은 옳지 않다. 왜냐하면 정치활동은 공공재도 아니고, 사회간접자본도 아니며 그렇다고 복지지출의 지원 대상도 아니기 때문이다.

다섯째, 기업경영에 대한 정치권의 간섭행위를 심화할 우려가 있다. 정치자금 지원액을 늘리기 위해 법인세율을 무리하게 올린다거나, 시장원리에 반하는 기업지원조치를 남발한다거나, 망해야 할 기업을 억지로 살리는 일을 막기 어려워진다. 또한 기업에게서 정치자금을 내지 않을 자유를 박탈하며, 내려는 경우에도 대상을 선별해서 지원할 수 없게 하고, 이익을 많이 냈다는 이유만으로도 원하는 금액 이상으로 정치자금을 내도록 강요한다.

음성적인 정치자금 수수를 매개

로 한 정경유착의 병폐를 치유하려면, 정치권은 정치개혁을, 정부는 불필요한 규제 철폐를, 기업은 경영 투명성을 높여야 한다.

그래야만 불법정치자금 제공에 대한 정치권의 요구와 기업의 필요성을 함께 줄일 수 있다.

기업이 비자금을 조성할 수밖에 없는 구조를 그대로 두고서는 법인세를 떼어내어 정치자금으로 쓴다고 해서 검은 돈의 수수가 근절되지는 않을 것이다.

권력자가 생사 여탈권을 갖고 있어 정치자금을 내야만 기업이 살아남을 수 있다면, 재계의 공개적인 다짐에도 불구하고 불법적인 정치자금 수수는 앞으로도 계속될 것이기 때문이다.

이지순 서울대 경제학부 교수

『한국일보』 2002년 2월 28일자(독자) 칼럼 · 논단

국세청에만맡기는 ‘투기대책’

국세청의 세무조사에도 불구하고 최근 부동산 시장의 과열, 투기 현상이 더욱 심화되고 있는 것은 세무조사만으로는 이제 더 이상 시장질서를 바로잡을 수 없는 한계에 이르렀음을 말해준다. 일부 아파트 주민은 ‘얼마 이하로 팔아서 안된다’고 부동산 중개업자에게 압력을 가하는가 하면 세무조사로 부담하게 될 양도소득세

분만큼 아파트 가격을 올리는 현상도 나타나고 있다.

이런 가운데 다시 국세청은 특별관리팀을 편성해 이른바 ‘뺏다방(이동중개업소)’과 이들의 자금주 단속에 나섰다. 부동산, 특히 아파트 분양시장의 과열 투기화 중심에 이들의 농간이 있다는 판단에서다. 청약통장의 무더기 매집, 분양권 프리미엄 조작, 허위 매매 계약서 작성, 무자격자의 부동산 중개 등으로 투기를 조장하는 이들이나 이들에게 돈을 대주면서 투기 이득을 얻고 있는 자금주를 색출해 세금을 부과하고 불법행위를 사직당국에 고발하는 것은 당연하다. 그러나 이것은 어디까지나 세정당국의 고유 업무 차원에서 이뤄져야 할 일이지 부동산 투기 대책의 중심 축이 돼서는 안된다.

더구나 투기뿐만 아니라 모든 경제행위에서 발생하는 소득에 대한 과세를 담당하는 국세청은 부동산 관계 주무부서도 아니다. 부동산 대책은 주무부서가 중심이 돼 종합적으로 이뤄져야 마땅하다. 과세를 징벌적 차원에서 운용하는 것은 또 다른 문제를 유발할 수도 있다. 그런데도 부동산 시장이 과열되거나 투기가 심화되면 오로지 세무조사로 대응하는 것이

하나의 관례처럼 굳어진 것은 관계 주무부처를 비롯한 정부의 정책 부재를 의미한다. 또 세무조사에도 불구하고 과열과 투기가 오히려 심화되고 있는 것은 세무조사의 효용성이 그만큼 떨어졌다는 방증이다.

최근의 부동산 투기 요인으로는 저금리에 따른 반작용과 아파트 공급물량의 부족, 자율화 이후 분양가의 급격한 상승이 꼽힌다. 여기에다 가계대출 잔액이 국내총생산(GDP)의 58.8%(지난해 9월말 현재)에 이를 정도로 확대된 은행의 소매금융 중심 영업행태 역시 부동산 시장에 돈이 몰리게 하는 요인으로 작용하고 있다. 이 모든 요인을 그냥 덮어둔 채 오로지 세무조사로 문제를 해결하려는 것은 ‘세정의 낭비’나 다름없다. 주무부처가 중심이 돼 합리적인 투기대책을 마련해야 할 것이다.

〈파이낸셜뉴스〉2002년 2월 26일 자 사실

지하경제와 조세규제

최근 한국개발연구원은 우리의 지하경제 규모가 최소한 국민총생산의 14~19% 수준이라고 추정된 결과를 발표했다. 이 규모는 부가가치세 탈루 규모를 근거로 추정한 것으로서 지하경제 규모에 대한 일종의 최소치라고 볼 수 있는

숫자다.

한편 1999년 영국 이코노미스트지는 우리나라의 지하경제비율이 국내총생산 대비 38% 정도로서 주요 29개국 중 8번째라는 통계를 발표한 바 있다.

지하경제 비율이 가장 높은 나라는 약 75%를 기록한 나이지리아였고 태국, 이집트, 필리핀, 멕시코가 뒤를 이었다.

이 비율이 가장 낮은 나라는 스위스, 일본, 미국 등 최선진국으로 8% 정도로 추정되었고 선진국들은 평균 15%, 개도국들은 평균 30% 정도로 추산되었다.

지하경제는 그 정의와 범위가 다소 차이를 보이고 있지만 대략 다음의 세가지로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 합법적인 활동이지만 당국에 신고되지 않고 세금을 안낸 재화나 서비스로서 이에겐 고액과외, 무자료거래, 부동산투기를 통한 소득 중 신고되지 않은 부분 등이 포함된다.

둘째, 불법적인 재화나 서비스의 생산으로서 마약, 밀수, 매춘, 도박, 산림도벌, 밀도살, 가짜 휘발유 생산 등이 포함된다.

셋째, 은폐된 현금소득과 관련된 부분으로서 사채, 현금 팁, 뇌물거래 등이 포함된다.

이러한 지하경제가 생기는 첫째 요인은 역시 세금이다.

‘세율이 높을수록 지하는 깊어진다’는 것이 지하경제의 법칙이다.

그러고 보면 이자소득세를 피하기 위한 음성적 사채거래, 양도소득세를 피하기 위한 부동산 미등기전매 행위, 부가가치세를 피하기 위한 무자료 거래, 관세와 수입규제를 피하기 위한 밀수행위, 상속·증여세를 피하기 위한 현금증여 등 지하경제를 구성하는 수많은 항목들은 상당부분 높은 세금을 피하기 위한 행위다.

또한 공무원과 기업, 대기업과 중소기업 사이에서 행해지는 뇌물수수 등 부정부패행위와 연결된 돈의 흐름도 그대로 지하경제로 연결된다.

또 하나 지하경제를 만들어내는 중요한 요인은 지키지도 못할 법, 제대로 준수하지도 못할 규제다.

좋은 예가 하나 있다. 바로 미국의 금주법(prohibition law)이다. 1920년 발효되어 33년에 폐지된 이 법은 실로 놀랄 만한 규모의 지하경제를 만들었다.

주류의 생산·판매·소비 수입을 모두 금지한 이 법은 미국 시카고를 중심으로 활동한 전설적인 갱 알 카포네와 그 추종세력을 생성해 낸 것이다.

이들이 밀주 비즈니스를 통해 벌어들인 수익은 한창 때 연간 6천만 달러에 이르렀고, 조직원의 규모가 약 1천명이었으며, 이들의 손에 죽음을 당한 사람의 숫자가 2백50명 정도에 이르렀다는 통계를 보면 입이 벌어진다.

결국 알 카포네는 살인이나 밀주가 아닌 탈세혐의로 기소되어 투옥되었지만 우리는 여기서 지키지도 못할 법이 만들어내는 폐해가 어느 정도까지 갈 수 있는지를 엿볼 수 있는 것이다.

규제를 하는 정부는 규제여부를 검사하고 모니터링하느라 비용이 들고, 이를 준수하는 기업은 준수하느라 비용이 든다.

그러나 무시할 수 없는 부분은 이를 준수하지 않고 피해하려고 하는 경제주체들이다. 이들이 로비를 하고 뇌물을 공여하면서 지하경제를 창출하고 경제에 해악을 끼치는 부분은 규제의 암묵적 비용으로서 규제자들이 반드시 고려해야 할 부분인 것이다.

조세제도 규제제도를 만들어 놓고 잘 지키라고 독려만 하고, 규제를 이행하지 못하는 경제주체를 벌하는 것만이 능사는 아니다. 정부는 항상 현재의 조세 및 규제 패키지에 무리한 요소가 있는지, 민간이 이를 지키는 비용이 너무

들어서 힘들어 하는지를 파악해 지키는 비용이 적게 드는 방향으로 조세나 규제체계를 구축해야 하는 것이다.

지식정보산업이 새로운 원동력으로 떠오르고, 끝이 모두 T자로 끝나는 신기술 6가지가 ‘6T brothers’로 불리면서 신성장엔진으로 부상하고 있는 지금, 정부의 조세 및 규제체계에는 어떤 새로운 기술이 접목되고 있는지 궁금해진다.

혹시 새로운 시대에 맞는 조세 및 규제체계를 끊임없이 연구하고 설계해내지도 못한 채 그저 과거의 틀을 고집하면서 새로운 지하경제나 창출해내고 있는 것은 아닌지 돌아보아야 할 때다.

윤창현 명지대 경영무역학 교수

《한국경제》2002년2월 18일자시론>