

韓國 財政 20 年

— 配分과 分配機能을 中心으로 —

韓 昇 洙*

〈目 次〉

- I. 머리말
- II. 韓國公共部門의 크기와 構成
- III. 韓國財政의 資源配分機能
- IV. 韓國財政의 所得再分配機能
- V. 맺음말

I. 머 리 말

財政은 非市場機構에 의한 資源의 配分이 특징을 이루고 있다. 이러한 配分の 問題 이외에 政府의 財政活動을 통한 所得의 再分配機能도 福祉國家의 出現과 더불어 중요한 기능으로 부각되기 시작하였다. 뿐만 아니라 1930年代 大恐慌 以來 經濟安定과 雇傭擴大를 위한 財政의 安定機能 또한 政府역할의 중요한 일익을 담당하고 있다.

머스그레이브는 이러한 財政의 多元的 機能을 配分(allocation), 分配(distribution) 그리고 安定(stabilization)이라는 範疇에 넣어 간결하게 區分하고 있다.⁽¹⁾

지난 20년 동안 우리나라의 財政도 配分, 分配 그리고 安定的 機能을 담당하여 왔으며 本稿는 이러한 機能의 特性을 규명하는 데 目的을 두고 있다.

財政의 資源配分機能은 우선 公共慾求를 충족시키기 위한 歲出, 주로 經常支出과 投資의 大規模化로 인하여 費用遞減現象이 나타나든가 外部經濟效果가 크게 나타나는 部門에서의 資本形成을 위한 資本支出로 區分하여 접근할 수 있을 것이다.

財政의 所得再分配效果는 소위 머스그레이브流의 歸着概念으로 접근될 수 있을 것이다.⁽²⁾ 歸着은 租稅歸着과 歲出歸着으로 區分될 수 있는데 前者는 租稅가 所得分配에 미치

* 本研究所 研究員, 서울大學校 經濟學科 副教授

(1) R.A. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill, 1959, pp. 5-6.

(2) *Ibid.*, pp. 211-215, 217-224. 傳統的 概念規定과는 달리 머스그레이브는 歸着을 所得의 相對的 分布라는 觀點에서 접근하고 있다.

는 側面을 그리고 後者는 歲出이 所得分配에 미치는 側面을 고찰하고 있는 것이다.

財政의 安定機能을 또한 경시할 수는 없다. 인플레이션과 失業狀況에 임하여 政府가 財政手段을 통하여 經濟安定을 도모하는 것은 이제 모든 政府들의 보편적 역할이 되어있다. 물론 이러한 安定政策 自體가 國民經濟의 短期的 均衡을 달성시키는 데 安定的이나 혹은 不安定的이나 하는 데는 여러가지 理論的 그리고 經驗的 論爭이 적지 않다. 本稿는 財政의 이러한 3個機能 가운데서 資源配分과 所得再分配의 측면에 초점을 맞추어 지난 20餘年間的 韓國財政의 特性을 研究해 보는 데 目的을 두고 있다.

II. 韓國公共部門의 크기와 構成

韓國의 公共部門은 中央政府와 地方政府 그리고 公企業으로 構成되고 있다. 中央政府와 地方政府를 함께 一般政府라고 지칭하며 中央政府는 一般會計, 特別會計, 各種基金 그리고 歲入歲出外項目으로 構成되고 있다. 公企業은 企業會計와 各種基金으로 構成된다.⁽³⁾

1980年度 現在 公共部門의 構成요소는 <表 1>에서 보는 바와 같다.

이러한 定義에 입각하여 推定한 1981年度 公共部門의 크기는 GNP의 35.4%에 이르고 있다. 일반적으로 政府部門의 크기라고 발표되고 있는 中央政府의 크기는 GNP의 23.5%였으며 특히 그 가운데서도 一般會計의 크기는 GNP의 16.9%에 불과하였다. 中央과 地方政府를 합친 一般政府의 크기는 GNP의 29.8%에 이르고 있다.⁽⁴⁾ 公企業의 크기는 GNP의 5.6%였다.⁽⁵⁾

1972년부터 1981년까지 우리나라의 公共部門의 크기는 <表 2>와 <그림 1>에서 보는 바와 같다. 이 表는 몇가지 흥미로운 내용을 담고 있다.

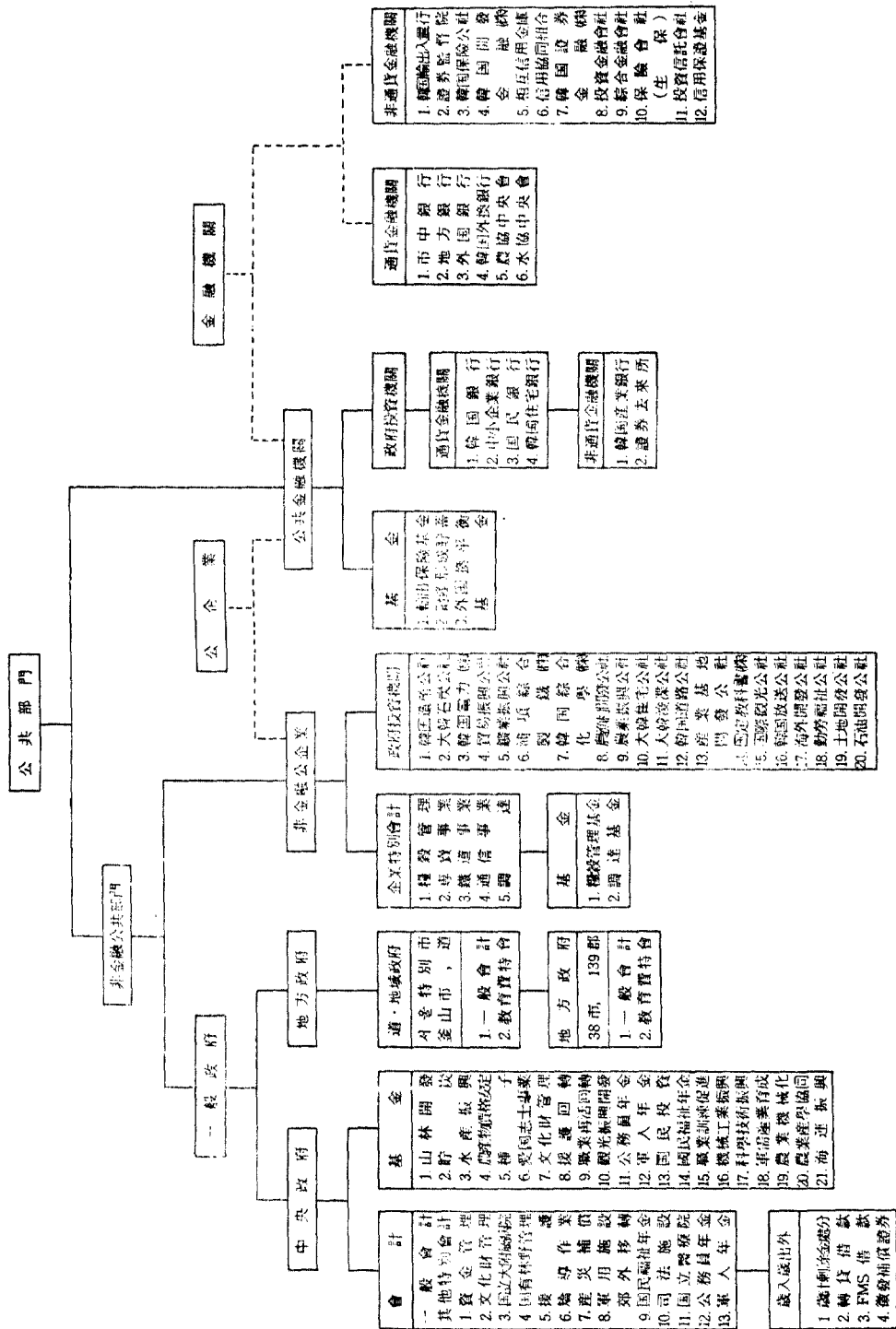
첫째, 公共部門이 GNP에서 占하는 比重은 계속 증가하여 왔으며 1972年과 비교하여 1981

(3) 이러한 公共部門의 統合概念은 IMF, *Manual on Government Finance Statistics*, Washington D.C., 1974에서 비롯되는데 IMF는 公共部門에 金融 및 非金融公企業을 包含하여 廣範圍하게 定義하고 있다. 우리나라에서는 非金融公企業만을 公共部門에 포함시키고 있다(財務部, 『韓國의 財政統計』, 1980, p. 14).

(4) 財務部는 『韓國의 財政統計』, 1980에서의 公共部門定義에도 불구하고 公共部門의 算出에서 地方政府를 除外하고 있다. 이 때의 公共部門의 크기는 GNP의 26.6%로 나타나고 있다(財務部, 『財政金融統計』, 1982, 8, p. 27).

(5) 公企業의 國民生産寄與度에 대한 研究는 크게 미진하다. 財政統計에 나타난 公企業의 比重은 過小評價되어 있는 듯하다. 司空臺에 의하면 1970~77年間 公企業附加價值가 GDP에서 占하는 比重은 約 8~9%에 이르렀고 1980년에는 9.6%였다. 1970~77年間은 司空臺, 「韓國公企業部門의 國民經濟의 役割」, 『韓國開發研究』, 第1卷 第2號, 1979 여름, p.4, 그리고 1980年 數値는 司空臺·宋大熙, 『政府投資管理制度改善方案』, 韓國開發研究院, 1982.8, p.7을 各各 參照할 것.

〈表 1〉 韓國의 公共部門 (1980)



資料：財務部，『韓國의 財政統計』，1980，pp. 16-17.

년의 크기는 GNP의 約 10%정도가 더 公共部門에 흡수된 것으로 나타나 있다.

둘째, 1972年~1981年間の 公共部門成長패턴은 3段階로 뚜렷한 特性을 나타내고 있다. 우선 1972~74年間은 GNP의 約 25% 水準에서 安定이 되었으나 1975年에 이 比重은 28% 以上으로 急增하여 이러한 對GNP占有率이 1978年까지 계속되었다. 1979年 以來 公共部門

〈表 2〉 公共部門의 크기

(단위 : 億원, %)

年度	中 央 政 府 (A)					地 方 政 府(B)				一般政府 (C)
	小 計	一般會計	特別會計	基 金	歲入 歲出 外	小 計	一般會計	公 企 業	其他特會	
1971	5,485	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1972	7,462	4,460	2,307	116	579	2,699	2,086	181	432	9,325
1973	7,212	4,617	1,952	27	616	3,134	2,355	210	569	9,506
1974	12,030	6,954	3,410	698	968	4,315	3,249	317	749	15,405
1975	17,653	9,962	5,245	1,322	1,124	6,176	4,756	470	950	22,460
1976	25,789	14,421	6,901	2,093	1,774	7,589	5,882	513	1,194	31,864
1977	32,744	25,701	2,739	2,602	1,702	11,098	8,619	733	1,746	42,008
1978	44,080	33,003	3,461	4,336	3,280	15,330	11,408	1,289	2,633	56,941
1979	59,899	47,071	4,268	6,007	2,553	23,119	17,299	1,842	3,978	79,655
1980	76,820	59,678	6,262	7,134	3,746	28,847	21,972	2,672	4,203	101,567
1981	101,256	73,176	9,451	12,733	5,905	32,430	22,205	3,829	6,395	128,486

年度	公 企 業(D)			公共部門 (E)	經常 GNP (F)	E/F	A/F	B/F	C/F	D/F
	小 計	企業會計	基 金							
1971	1,202	—	—	—	32,948	—	—	—	—	—
1972	1,112	1,092	20	10,437	40,289	25.9	18.5	6.7	23.1	2.8
1973	1,863	1,215	648	11,369	52,383	21.7	13.8	6.0	18.1	3.6
1974	3,026	1,741	1,285	18,431	73,325	25.1	16.4	5.9	21.0	4.1
1975	5,626	3,101	2,525	28,086	97,929	28.7	18.0	6.3	22.9	5.8
1976	6,040	3,997	2,043	37,904	132,726	28.6	19.4	5.7	24.0	4.6
1977	6,262	4,729	1,533	48,270	170,214	28.4	19.2	6.5	24.7	3.7
1978	9,055	6,309	2,746	65,996	229,176	28.8	19.2	6.7	24.8	4.0
1979	10,660	8,121	2,539	90,315	290,721	31.1	20.6	8.0	27.4	3.7
1980	14,742	13,487	1,255	116,309	343,216	33.9	22.4	8.4	29.6	4.3
1981	24,412	21,146	3,266	152,898	431,553	35.4	23.5	7.5	29.8	5.6

資料 : 中央政府와 公企業(A, D) : 재무부, 『재정금융통계』, 1982. 3, pp. 52-53.

地方政府(B) : 내무부, 『지방재정연감』, 1981.

地方財政交付金 : 재무부, 『재정금융통계』, 1982. 3, pp. 70-71.

註 : (1) 一般政府는 中央政府와 地方政府의 合計임.

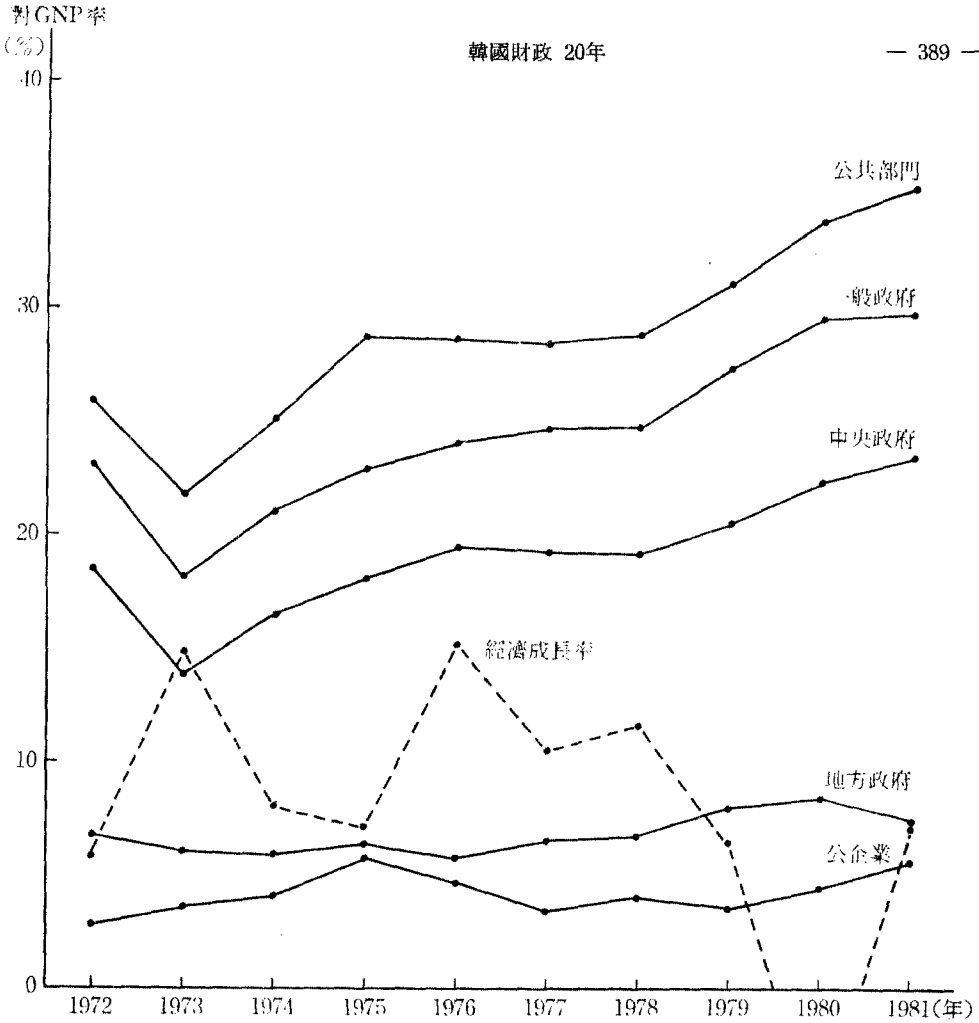
(2) 公共部門은 一般政府와 公企業의 合計임.

(3) 一般政府部門은 中央政府에서 地方政府로 이진된 交付金을 차감한 순계임.

(4) 公共部門은 中央政府와 公企業 간의 内部去來를 차감한 후 순계임.

(5) 그러므로 $D < A + B$, $E < A + B + C$.

(6) 1981년도 통계치는 豫測值임.



〈그림 1〉 公共部門의 크기

의 크기가 상대적으로 다시 팽창하기 시작하였으며 이러한 현상은 1981년까지 계속되었다. ⁽⁶⁾

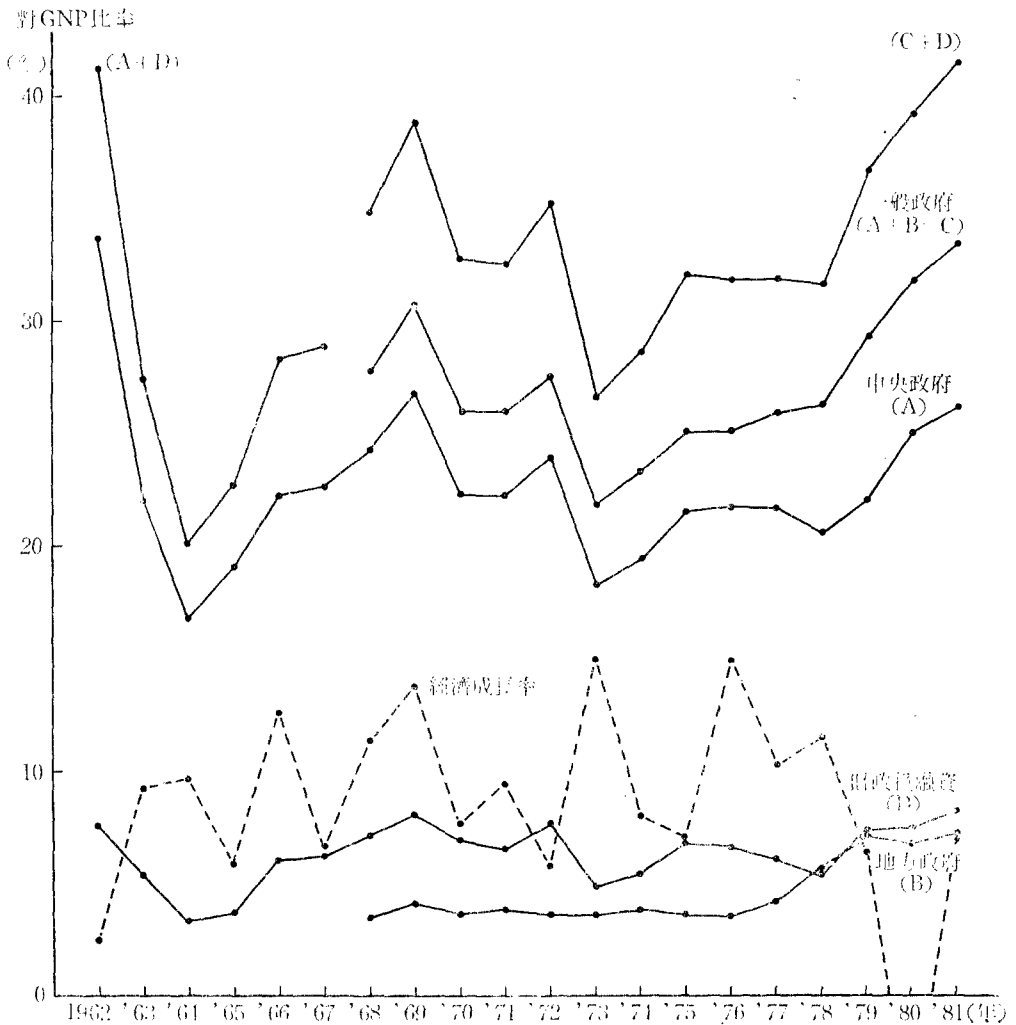
세제, 1973년에 나타났던 公共部門의 相對的 縮小現象은 成長率이 史上最高인 15.1%에 이르렀던 1976년에는 나타나지 않았으며 1977~78年 간의 高成長期間(成長率이 각각 10.3%와 11.6%)에도 公共部門은 계속 一定比重을 유지하고 있다. 이것은 公共選擇理論的 側面에서 적지 않은 含意를 內包하고 있다고 하겠다.

네제, 政府가 건축정책을 시작하였던 1979年 以來 公共部門의 比重은 오히려 漸增하여 왔다. 이것은 政府가 金融을 통하여 건축정책을 추진하면서도 財政은 오히려 건축정책에 反하여 방만하게 운영하여 온 것을 의미한다고 하겠다:

(6) 1973年의 公共部門의 크기는 GNP의 21.7%로 급격히 하락하였으나 이것은 그 해의 經濟成長率의 異常的 上昇에 기인했다. 1972~1974年 간 경제성장율은 각각 5.8%, 14.9% 그리고 8.0%였다.

다섯째, 公共部門의 이와 같은 段階的 變化는 中央政府部門에 의하여 主導되었고 그 가운데서도 특히 一般會計에 의하여 先導되었다. 이 기간 동안에 地方政府와 公企業의 變化는 어떠한 뚜렷한 패턴이 없으며 對 GNP比率이 10年間 크게 변화가 없었음을 나타내고 있다.

이상은 第3次와 第4次 5個年開發計劃期間(1972~1981)에 公共部門의 변화에 나타난 특징들인데 이와 비교하기 위한 第1次와 第2次 5個年開發計劃期間(1962~1971)의 資料가 불충분한 상태에 있으므로 지난 20年間的 公共部門의 성장추세가 분석되기가 어렵게 되어 있다.⁽⁷⁾



〈그림 2〉 主要財政指標(1962~81)

(7) IMF方式에 의한 財政統計의 整理와 統合公共部門의 推定은 決算資料에 의거하여 1971~72年 부터 시작되어 있으며 이러한 結果는 재무부, 『 재정금융통계』에 수록되어 있다.

(단위: 억원, %)

〈表 8〉 主要財政指標(1962~81)

年度	中央政府(A)		地方政府(B)	財政規模 (一般政府)(C)	財政 (政府)投資(D)	C+D (A+D)	經常 GNP (E)	A/E	B/E	C/E	D/E	C+D (A+D) E
	小計	特別會計										
1962	1,199	884	315	—	272	1,471	3,555	33.7	—	—	7.6	41.3
1963	1,110	728	382	—	273	1,383	5,029	22.1	—	—	5.4	27.5
1964	1,207	752	455	—	238	1,445	7,163	16.8	—	—	3.3	20.1
1965	1,541	935	606	—	295	1,836	8,057	19.1	—	—	3.7	22.8
1966	2,310	1,409	900	—	626	2,936	10,370	22.3	—	—	6.0	28.3
1967	2,913	1,809	1,103	—	790	3,703	12,812	22.7	—	—	6.2	28.9
1968	4,034	2,627	1,407	566	1,176	5,776	16,529	24.4	3.4	27.8	7.1	34.9
1969	5,796	3,627	2,170	883	1,756	8,385	21,553	26.9	4.1	30.8	8.1	38.9
1970	5,990	4,280	1,710	977	1,843	8,811	26,840	22.3	3.6	26.0	6.9	32.9
1971	7,358	5,161	2,197	1,245	8,603	10,736	32,948	22.3	3.8	26.1	6.5	32.6
1972	9,664	6,963	2,701	1,458	11,122	14,220	40,289	24.0	3.6	27.6	7.7	35.3
1973	9,602	6,554	3,048	1,864	11,467	13,973	52,383	18.3	3.6	21.9	4.8	26.7
1974	14,283	10,139	4,144	2,796	17,078	21,026	73,325	19.5	3.8	23.3	5.4	28.7
1975	21,236	15,353	5,883	3,565	24,801	31,567	97,929	21.7	3.6	25.3	6.9	32.2
1976	28,952	21,422	7,530	4,673	33,626	42,336	132,726	21.8	3.5	25.3	6.6	31.9
1977	37,178	27,399	9,778	7,067	44,245	54,472	170,214	21.8	4.2	26.0	6.0	32.0
1978	47,553	35,387	12,167	13,025	60,578	73,024	229,176	20.7	5.7	26.4	5.4	31.8
1979	64,665	50,532	14,133	20,980	85,645	107,028	290,721	22.2	7.2	29.5	7.4	36.9
1980	86,478	64,861	21,618	23,248	109,726	135,330	343,216	25.2	6.8	32.0	7.5	39.5
1981	113,868	80,400	33,468	31,476	145,344	181,174	431,553	26.4	7.3	33.7	8.3	42.0

資料: 經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1982, p. 177.

經濟企劃院이 발표하는 主要財政指標에 의하면 1981年度에는 投融資을 제외한 一般政府 財政規模는 GNP의 33.7%로 나타나 있으며 여기에 投融資의 比重인 8.3%를 합치면 公共部門의 크기는 무려 42.0%인 것으로 된다. 그러나 이것은 中央政府와 投融資間, 一般會計와 特別會計間에 內部去來가 差減되지 않고 二重計算된 結果인 것으로 판단하지 않을 수 없다.⁽⁸⁾

이러한 二重計算에 의한 誤差의 存在를 인정하면서도 1962年~81年間的 公共支出의 變化추세를 살펴볼 수 있도록 하기 위하여 經濟企劃院의 財政指標을 <그림 2>와 <表 3>에 옮겨 보았다.

<表 3>의 資料는 구체적 분석을 위하여서가 아니고 장기적 추세변화를 살펴보는 데 보조적 역할을 하도록 하기 위하여 포함시켰을 뿐임을 부연하고자 한다.

III. 韓國財政의 資源配分機能—政府資本形成을 中心으로

財政의 配分機能은 經常支出과 資本支出의 兩面을 포함하여야 할 것이다. 그러나 現在 公共慾求의 充足을 주요 대상으로 하는 經常支出에 대한 비교적 상세한 分析은 年度別 豫算書 혹은 各種 統計에 發表된 것이 있으므로 이를 省略하고 本稿는 이 章에서 아직까지 財政學 分野에서 分析의 對象으로 되지 못하였던 政府部門, 더 나아가서 公共部門資本形成에 대한 推計와 分析을 研究目的으로 하고 있다.⁽⁹⁾

그런데 公共部門이 資本形成에 있어서 寄與하여야 하는 當爲와 順序는 누구나 인정을 하면서도 이러한 資本支出을 통한 資源配分의 理論的 分析들이나 구체적 상황에 대한 자료의 수집과 분석은 매우 미급한 상태에 놓여 있다. 財政學이나 發展論의 專門家들이 社會間接 資本의 形成은 政府가 담당하여야 한다고 하면서도 具體的 內容分析에 있어서는 一般論의 서술의 범주를 넘지 못하고 있다.⁽¹⁰⁾

예를 들어 본다면 政府가 담당하는 社會間接資本의 適正規模는 얼마이어야 하는가라는 規範的 問題는 차치하고라도 이 部門의 實證的 分析조차 제대로 이루어지고 있지 못한 것

(8) 經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1982, p. 177 參照. 여기에서 一般政府는 中央政府와 地方政府로 규정되어 있고 中央政府는 一般會計와 其他特別會計로 구성되어 있다.

(9) 後進國에 있어서 資本形成의 問題는 이미 진부한 題目이 되어서의 할 程度로 많은 論者들의 研究對象이 되었었다. 그 가운데서도 특히 다음이 古典的 代表作이라 할 수 있다. Ragnar Nurkse, *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford University Press, 1957, 특히 pp. 99-103, 142-52.

(10) 資本形成에 있어서 公共部門의 重要性에 관해서는 一般論的 考察이 적지 않게 발표되어 있다. 그 대표적인 例로 W.W. Heller, "Fiscal Policies for Underdeveloped Countries," in R.M. Bird and O. Oldman, eds, *Readings on Taxation in Developing Countries*, Johns Hopkins Press, 1964, 특히 pp. 7-8.

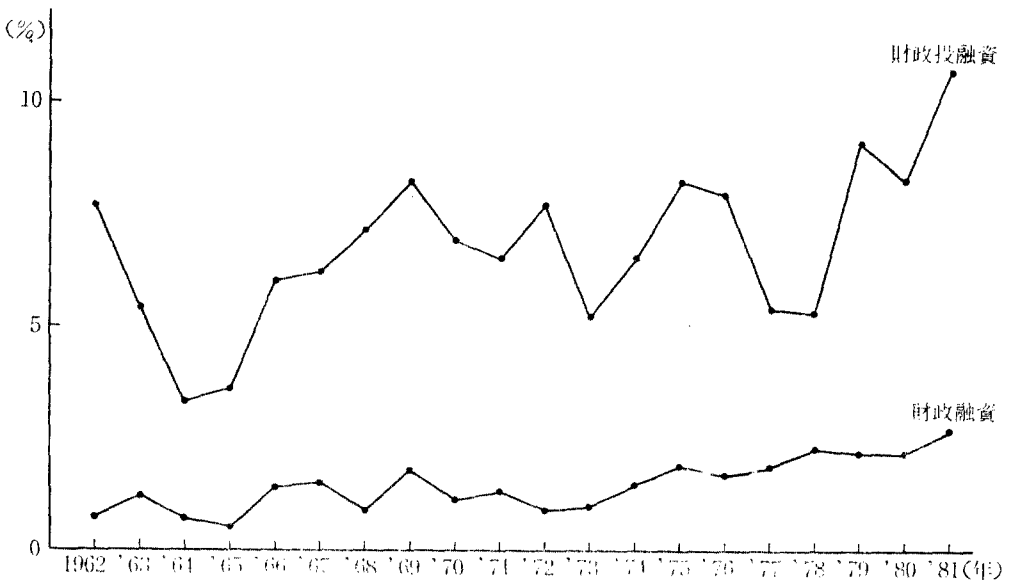
이 오늘날의 실정이다. ⁽¹¹⁾

本研究는 이 章에서 지난 20年 동안 우리나라에서 財政投融資를 통한 政府資本形成過程과 各計劃期間別로 어떠한 패턴이 특징을 이루고 있는가를 살펴 본 후 公共部門 社會間接資本의 推定을 試圖하고자 한다.

財政投融資는 일반적으로 資本的 機能을 영위하는 財政支出을 의미하며 이를 더 정확하게 정의하기 위해서는 여러가지 範圍基準을 적용하지 않을 수 없다. ⁽¹²⁾

本研究에 포함된 財政投融資는 다음과 같이 정의되고 있다. 즉

$$\text{財政投融資} = \text{豫算(一般會計의 直接投資 및 出資} + \text{企業特別會計의 直接投資} + \text{資金管理特別會計融資} + \text{其他特別會計出資}) + \text{非豫算(融資基金의 融資)}$$



〈그림 3〉 財政投融資의 對GNP比率 推移

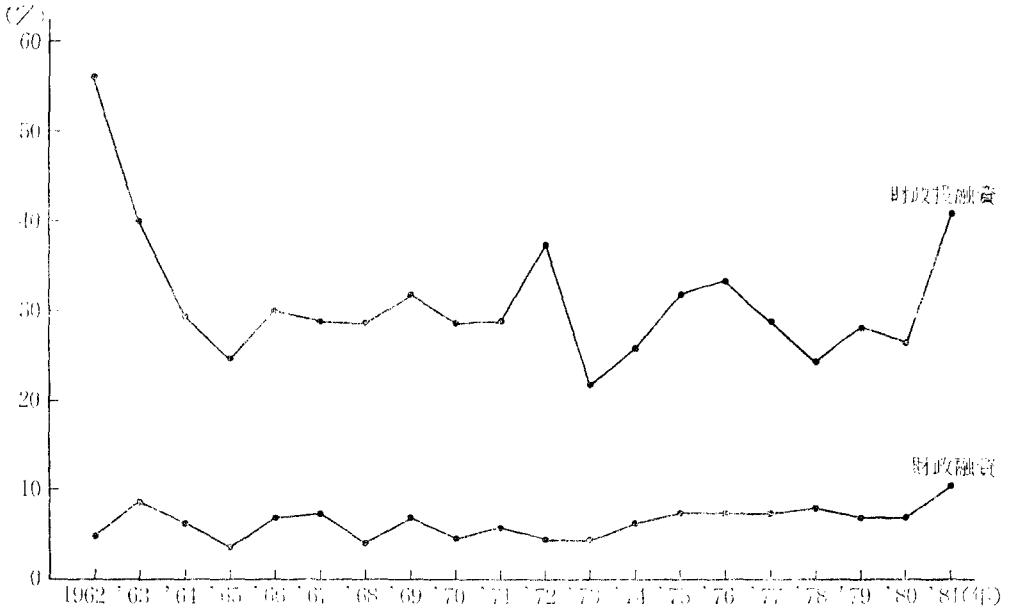
(11) 社會的 割引率의 過小評價로 政府 社會間接資本이 過剩投資되었을지도 모른다는 보물, 스톡피시 등의 論文이 있으나 이것은 割引率에 重點을 둔 研究이며 社會間接資本에 대한 연구는 부수적인 것 뿐이다. W.J. Baumol, "On the Social Rate of Discount," *American Economic Review*, Vol. 58 No. 4, September 1968, pp. 788-802; J.A. Stockfish, "The Interest Rate Applicable to Government Investment Projects," in H.H. Hinriches and G.M. Taylor, eds., *Program Budgeting and Benefit-Cost Analysis*, Goodyear, 1969, pp. 187-207. 피스텐버그와 달킨의 研究에 의하면 政府의 資本形成에 관한 最近의 論文 237編 가운데 資本形成의 實證의 分析을 다루고 있는 것은 2~3편에 불과하며 社會間接資本에 관한 分析은 하나도 없다. D.M. von Furstenberg and B.G. Malkiel, "The Government and Capital Formation: A Survey of Recent Issues," *Journal of Economic Literature*, Vol. XV No. 3, September 1977, pp. 835-867.

(12) 여러가지 範圍基準에 대하여는 다음을 參照할 것. 財務部, 『財政投融資白書』, 1982, pp. 11-14.

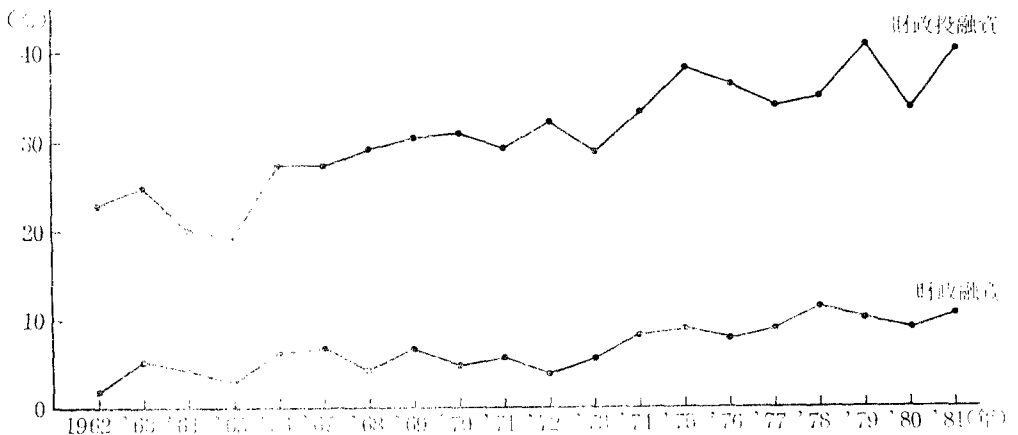
財政融資는 資金管理特別會計(豫算)의 融資와 融資基金(非豫算)의 融資를 일컫는다.

우리나라에 있어서 財政投融資와 GNP, 國內固定資本形成 그리고 財政規模 간의 관계는 <그림 3~5>와 <表 4>에서 보는 바와 같다.

第1次 5個年開發計劃 以來 第4次 5個年開發計劃까지의 20年間に 投入된 財政投融資의 總額은 12兆 2,977億원(1975年 不變價格)에 이르고 있으며 同期間에 國內固定資本形成



<그림 4> 財政投融資의 對國內固定資本形成比率 推移



<그림 5> 財政投融資의 對中央政府比率 推移

〈表 4〉 財政投融资의 經濟發展寄與度 (단위: 억원, 1975년 말변가액)

연도	구분	국 민 총생산 (GNP)		내 고자본형		재 정 규 모		재 정		투 용 자		재 정 용 자			
		금액	GNP에 대한 비율	금액	GNP에 대한 비율	금액	GNP에 대한 비율	금액	GNP에 대한 비율	금액	GNP에 대한 비율	금액	GNP에 대한 비율	금액	GNP에 대한 비율
1962		30,681	33.7	2,344	7.7	56.0	22.7	198	0.7	4.7	1.9	8.5			
1963		33,527	22.1	1,813	5.4	40.0	24.5	387	1.2	8.5	5.2	21.3			
1964		36,733	16.9	1,221	3.3	29.3	19.7	256	0.7	6.2	4.1	21.0			
1965		38,971	19.1	1,425	3.6	24.8	19.1	203	0.5	3.5	2.7	14.2			
1966		43,755	22.3	2,641	6.0	30.0	27.1	595	1.4	6.7	6.1	22.5			
小計		183,667	22.4	9,444	5.1	34.3	23.0	1,639	0.9	6.0	4.0	17.4			
1967		46,760	22.7	2,883	6.2	28.8	27.2	719	1.5	7.2	6.8	24.9			
1968		51,978	24.4	3,698	7.1	28.4	29.1	509	0.9	3.9	4.0	13.8			
1969		59,050	26.8	4,811	8.2	31.6	30.4	1,049	1.8	6.9	6.6	21.8			
1970		63,602	22.3	4,367	6.9	28.2	30.8	685	1.1	4.4	4.8	15.7			
1971		69,658	22.2	4,510	6.5	28.7	29.1	888	1.3	5.7	5.7	19.7			
小計		291,048	23.6	20,270	7.0	29.2	29.5	3,850	1.3	5.5	5.6	19.0			
1972		73,654	23.9	5,564	7.7	37.4	32.2	629	0.9	4.2	3.6	11.0			
1973		84,625	18.3	4,388	5.2	21.6	28.3	850	1.0	4.2	5.5	19.4			
1974		91,427	17,809	5,938	6.5	25.5	33.3	1,416	1.5	6.1	8.0	23.9			
1975		97,929	21.7	8,057	8.2	31.7	37.9	1,820	1.9	7.2	8.6	22.6			
1976		112,766	21.8	8,948	7.9	33.4	36.4	1,918	1.7	7.2	7.8	21.4			
小計		460,401	21.0	32,895	7.1	29.6	34.0	6,633	1.4	6.0	6.9	20.2			
1977		124,334	21.8	9,201	7.4	28.5	33.9	2,350	1.9	7.3	8.7	25.5			
1978		138,810	20.9	10,174	7.3	24.0	35.1	3,224	2.3	7.6	11.1	31.7			
1979		147,574	21.1	13,408	9.1	28.0	40.8	3,273	2.2	6.8	10.0	24.4			
1980		141,309	23.1	11,776	8.3	26.3	33.8	3,119	2.2	7.0	8.9	26.5			
1981		108,300	26.4	15,809	10.7	40.9	40.4	4,059	2.7	10.5	10.4	25.7			
小計		700,327	23.3	60,368	8.6	29.3	37.0	16,025	2.3	7.8	9.8	26.5			
總計		1,635,443	22.6	122,977	7.5	29.7	33.3	28,147	1.7	6.8	7.6	22.9			

資料: (1) 재무부 『재정통계자백서』, 1982. (2) 경제기획원 『주요경제지표』.
 註: (1) 재정규모는 중앙정부(일반회계 및 기타특별회계)제출인.
 (2) 이 表는 資料(2)의 GNP 디플레이터를 이용하여 산출한 것임.

이 41兆 4,098億원(1975年 不變價格) 그리고 中央政府의 財政規模가 36兆 9,607億원(1975年 不變價格)인 것으로 나타나 있다.

20年間の 總財政投融資가 GNP에서 占하는 比率이 7.5%, 對國內資本形成比率이 29.7%, 그리고 對中央政府比率이 33.3%인 것으로 나타나 있다. <表 4>의 내용은 몇가지 특징을 담고 있다.

첫째, 財政投融資의 對GNP比率은 漸增하는 長期的 推勢를 보이고 있다. 各年度別로 變化를 보이고 있기는 하지만 대략 第1次 5個年計劃期間(1962~66)에 이 比率은 平均 5.1% 이던 것이 第2次(1967~71)와 第3次(1972~76) 計劃期間에 各各 7%로 증가하였고 이것은 다시 第4次 計劃期間(1977~81) 동안에 8.6%로 上昇하였다.

둘째, 이와 같은 장기적 증가추세는 財務投融資가 中央政府財政에서 占하는 比重에서도 함께 나타나고 있는 傾向이다. 즉 1962~66年間に 이 比率은 23%이던 것이 1967~71年間に 29.5%, 1972~79年間に 34.0% 그리고 다시 1977~81年間に 37.0%로 급격히 上昇하는 推勢를 보이고 있다.

셋째, 이에 反하여 財政投融資의 國內固定資本形成에 대한 比率은 1962~66年間을 제외한다면 지난 15년간 거의 一定한 比率을 보이고 있다. 1962~66年間に 34%를 약간 上廻하던 財政投融資의 對國內固定資本形成比率은 1967~81年間に 약 30%水準에서 安定되어 있다.

네째, 財政投融資에서 占하는 財政融資의 比重도 낮거니와 그에 못지않게 財政融資의 變化率도 큰 진폭을 보임이 없이 서서히 증가하여 온 것이기 때문에 財政投融資의 큰 變動은 주로 財政投資에 의하여 유도되었다고 할 수 있다.

이상에서 본 바와 같이 지난 20餘年 동안 國內固定資本形成의 平均 約 30%를 담당하여 온 財政投融資의 寄與는 적지 않았다. 그러나 이러한 資本形成寄與度는 產業別로 적지 않은 差異를 보이고 있다.

<表 5>와 <그림 6~8>은 財政投融資의 構成比를 產業別로 보여주고 있다 1962년부터 1980년까지의 總財政投融資의 20.5%가 農水産部門, 25.9%가 鑛工業部門, 그리고 53.6%가 社會間接資本 및 其他서비스部門에 投入되었다. 그러나 이 가운데서 財政融資의 主要對象은 鑛工業部門이었으며 社會間接資本 및 其他部門은 融資對象에서 큰 比重을 차지하고 있지 않았다. 따라서 財政融資가 鑛工業을 주요 對象으로 삼은 反面에 財政投資는 社會間接資本 및 其他部門에 重點的으로 投入되었다. 이리하여 1962~80年間 社會間接資本 및 其他部門에의 投資는 全體 財政投資의 64.3%를 占하고 있다.

財政投融資構成의 開發計劃期間別 變化推移를 살펴 볼 때 農水産의 경우는 1962年 이래

〈表 5〉 産業別 政府資本形成 (단위 : 억원, 1975년 불변가격)

사업별		항목 구분		기간구분							
				1962~66			1967~71				
				재정투용자 (1)		재정용자 (2)		(2)/(1)	재정투용자 (1)		재정용자 (2)
금액	%	금액	%	%	금액	%	금액	%	%		
농·수 산	농업	2,109	22.3	412	4.4	20.8	4,450	21.9	1,148	5.7	25.6
	수산업	384	4.1	88	0.9	24.6	784	3.9	260	1.2	32.9
	小 計	2,493	26.4	500	5.3	21.4	5,234	25.8	1,408	6.9	26.7
광·공 업	광업 및 동력개발	1,018	10.8	444	4.7	46.4	1,309	6.5	754	3.7	57.1
	공업 육성	1,853	19.5	328	3.5	18.9	2,799	13.8	378	1.9	13.4
	小 計	2,871	30.3	772	8.2	28.7	4,108	20.3	1,132	5.6	27.3
사회간접자 본 및 기타	교통기간시설	1,859	19.6	103	1.1	6.0	4,926	24.3	455	2.3	9.2
	주택건설	139	1.5	98	1.0	76.0	162	0.8	102	0.5	62.9
	환경개선	223	2.3	31	0.4	15.0	569	2.8	158	0.8	27.8
	유통개선	—	—	—	—	—	12	—	12	0.1	100
	동신사업	874	9.2	—	—	—	1,795	8.9	—	—	—
	분교사업	540	5.7	—	—	—	1,848	9.2	—	—	—
기타	445	5.0	135	1.4	32.5	1,616	8.0	575	2.8	35.3	
小 計	4,080	43.3	367	3.9	9.7	10,928	53.9	1,310	6.5	11.9	
總 計		9,444	100.0	1,639	17.4	17.4	20,270	100.0	3,850	19.0	19.0

사업별		항목구분		기간구분							
				1972~76			1977~80				
				재정투용자 (1)		재정용자 (2)		(2)/(1)	재정투용자 (1)		재정용자 (2)
금액	%	금액	%	%	금액	%	금액	%	%		
농·수 산	농업	7,010	21.3	1,828	5.6	26.1	6,502	14.6	2,215	5.0	33.9
	수산업	272	0.8	76	0.2	28.1	444	1.0	97	0.2	21.7
	小 計	7,282	22.1	1,904	5.8	26.2	6,946	15.6	2,312	5.2	33.1
광·공 업	광업 및 동력개발	2,387	7.3	459	1.4	19.2	2,853	6.4	325	0.7	11.3
	공업 육성	6,386	19.4	3,213	9.8	50.3	9,132	20.5	7,413	16.7	81.2
	小 計	8,773	26.7	3,672	11.2	41.9	11,985	26.9	7,738	17.4	64.5
사회간접자 본 및 기타	교통기간시설	5,755	17.5	748	2.3	13.0	7,195	16.2	1,121	2.5	15.2
	주택건설	299	0.1	66	0.2	21.9	631	1.4	344	0.8	52.6
	환경개선	1,130	3.4	108	0.3	9.5	151	0.3	152	0.3	100
	유통개선	1	—	1	—	100	73	0.2	174	0.2	100
	동신사업	4,338	13.2	—	—	—	6,560	14.7	—	—	—
	분교사업	2,349	7.1	—	—	—	3,968	8.9	—	—	—
기타	2,968	9.0	134	0.4	4.5	7,050	15.8	215	0.5	3.0	
小 計	16,840	51.2	1,057	3.2	6.3	25,628	57.5	1,916	4.3	7.3	
總 計		32,895	100.0	6,633	20.2	20.2	44,559	100.0	11,966	26.9	26.9

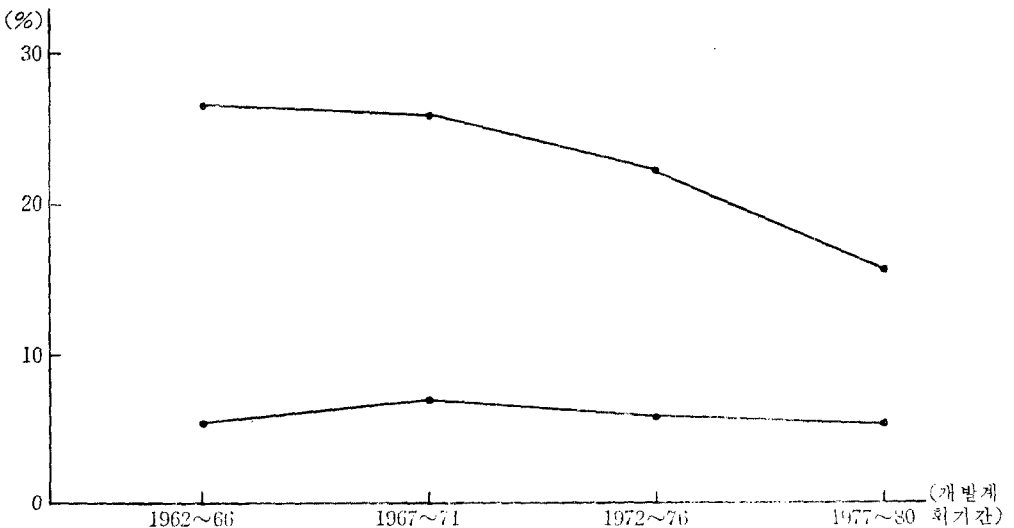
사업별	항목구분	기간구분		총괄			
				재정투융자		재정투융자	
		금액	%	금액	%	금액	%
농·수 산	농업	20,071	18.7	14,468	13.5	5,603	5.2
	수산업	1,884	1.8	1,363	1.3	521	0.5
	小計	21,955	20.5	15,831	14.8	6,124	5.7
광·공업	광업 및 동력개발	7,567	7.1	5,585	5.3	1,982	1.8
	공업 육성	20,170	18.8	8,838	8.2	11,332	10.6
	小計	27,737	25.9	14,423	13.5	13,314	12.4
사회간접자본 및 기타	교통기간시설	19,735	18.4	17,308	16.1	2,427	2.3
	주택건설	1,231	1.1	621	0.5	610	0.6
	환경개선	2,073	1.9	1,014	1.6	449	0.3
	유통개선	86	0.1	—	—	86	0.1
	통신사업	13,567	12.7	13,567	12.7	—	—
	문교사업	8,705	8.1	8,705	8.1	—	—
	기타	12,079	11.3	11,020	10.3	1,059	1.0
小計	57,476	53.6	52,826	49.3	4,650	4.3	
總計		107,168	100.0	82,080	77.6	24,089	22.5

資料 : 재무부, 『재정투융자백서』 1982.

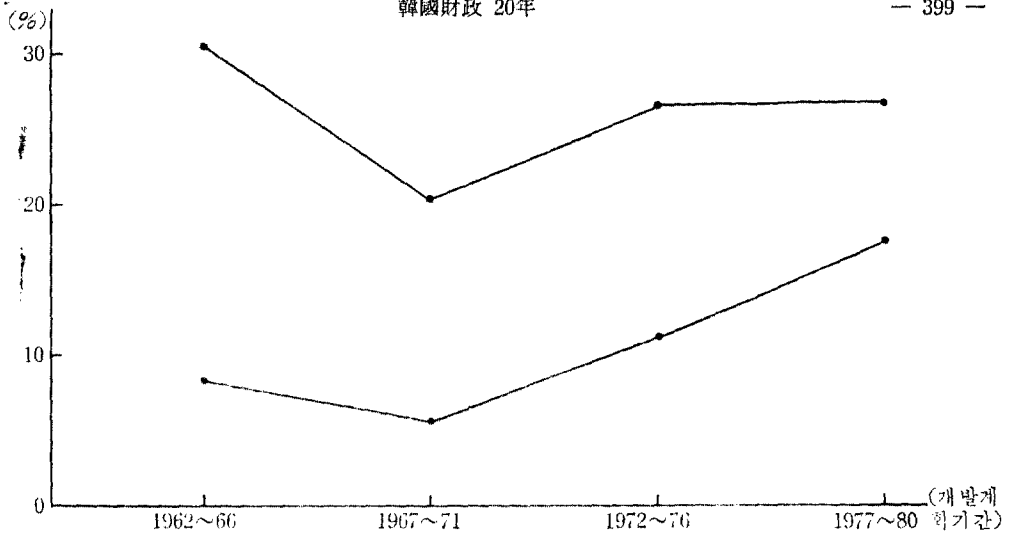
註 : (1) 本表는 GNP 디플레이터(1975=100)를 이용하여 算出한 것임.

(2) 第4次 5個年計劃의 1981年度分은 作成中임.

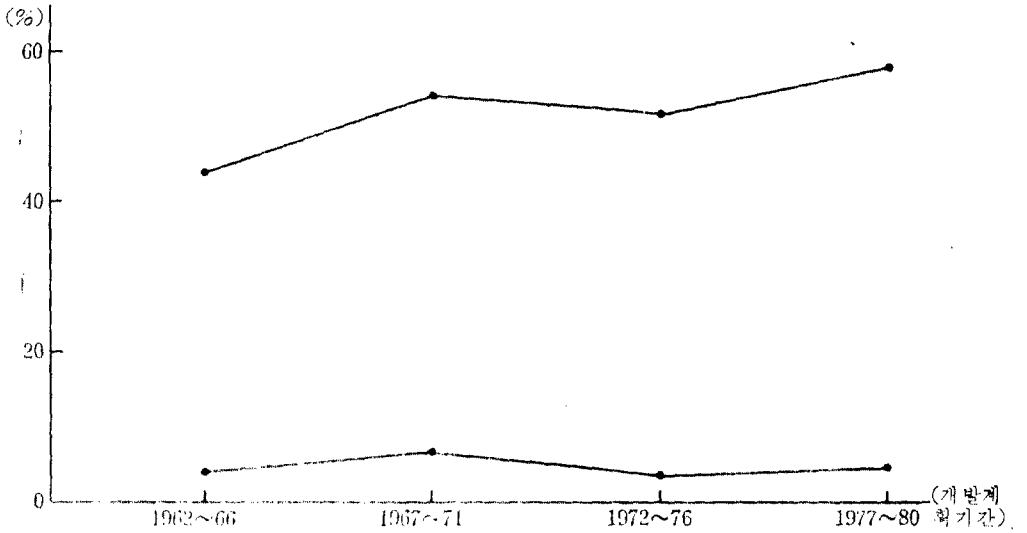
(3) 재정융자란의 %는 재정투융자총액에 대한 비율임.



〈그림 6〉 農水産部門의 財政投融資(總財政投融資比)



〈그림 7〉 鑛工業部門의 財政投融資(總財政投融資比)



〈그림 8〉 社會間接資本 및 其他部門의 財政投融資(總財政投融資比)

계속 占有率이 감소되고 있으나 이 가운데서 融資의 比重은 거의 不變의 상태를 기록하고 있다(〈그림 6〉 參照).

鑛工業의 경우는 대략 26% 정도의 점유율을 유지하고 있으나 그 가운데서도 財政融資의 比率이 增加하고 財政投資의 比率은 激減하고 있음을 알 수 있다(〈그림 7〉 參照).

社會間接資本 및 其他部門의 경우는 1962年 以來 장기적인 증가추세를 보이고 있으며 이 部門에서의 財政融資의 比重은 거의 不變이라고 할 수 있다(〈그림 8〉 參照).

〈表 6〉 産業別 國民總生産 (1975年 不變價格構成比)

年度	計	農 水 産	林 産 業	非 農 林 産 業	鑛 工 業			社會間接資本 및 其他서비스				
					鑛 探	業 石	및 製 造 業	建 設 業	電 氣 及 水 道 業	가 스 및 運 輸 業	倉 庫 及 通 信 業	其 他
1962	100.0	43.3	56.7	11.1	2.0	9.1	45.6	2.4	0.4	2.1	40.7	
1963	100.0	43.5	56.5	11.6	1.9	9.7	44.9	2.6	0.4	2.3	39.6	
1964	100.0	45.9	54.1	11.7	2.0	9.7	42.4	2.6	0.4	2.4	37.0	
1965	100.0	42.9	57.1	13.1	2.0	11.0	44.0	3.1	0.5	2.7	37.7	
1966	100.0	42.5	57.5	13.4	1.9	11.5	44.1	3.3	0.5	3.0	37.3	
1967	100.0	37.5	62.5	15.1	2.0	13.1	47.4	3.7	0.6	3.5	39.6	
1968	100.0	34.2	65.8	16.7	1.8	15.0	49.1	4.6	0.7	4.1	39.7	
1969	100.0	33.2	66.8	17.5	1.5	16.0	49.3	5.5	0.8	4.5	38.4	
1970	100.0	30.4	69.6	19.5	1.6	17.8	50.1	5.4	0.9	5.0	38.8	
1971	100.0	28.8	71.2	20.9	1.5	19.4	50.3	4.8	1.0	5.2	39.2	
1972	100.0	27.8	72.2	22.3	1.4	20.9	49.9	4.5	1.0	5.4	38.9	
1973	100.0	25.7	74.3	25.0	1.5	23.5	49.4	5.0	1.1	6.0	37.2	
1974	100.0	25.4	74.6	26.6	1.4	25.2	48.0	4.8	1.2	5.9	36.1	
1975	100.0	24.9	75.1	28.0	1.5	26.5	47.1	5.1	1.3	6.2	34.5	
1976	100.0	24.0	76.0	29.5	1.3	28.2	46.5	5.0	1.3	6.3	33.9	
1977	100.0	22.2	77.8	30.6	1.4	29.2	47.2	5.6	1.4	6.8	33.4	
1978	100.0	19.1	80.9	32.9	1.3	31.6	48.0	6.3	1.5	7.2	33.0	
1979	100.0	19.2	80.8	33.8	1.2	32.6	47.0	6.0	1.6	7.7	31.7	
1980	100.0	15.9	84.1	35.7	1.2	34.4	48.4	6.4	1.8	8.5	31.7	
1981 ^P	100.0	18.1	81.9	35.8	1.2	34.4	46.3	5.7	1.8	8.6	30.2	

資料：經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1982, p. 36.

社會間接資本에 대한 政府財政의 投入은 財政投融資에 의하여 구체화된다고 할 수 있거니와 아직까지도 우리나라에는 公共部門에 의한 社會間接投資가 GNP에서 占하는 比重이 얼마인지 推定된 것이 없다. 〈表 6〉에서 볼 수 있는 바와 같이 社會間接資本과 其他서비스部門의 對 GNP占有率은 1962년에 45.6%였다. 그 후 이것이 약간 감소하였다가 다시 증가하여 1970~71년에 50%를 上廻하였고 그 후 다시 감소하여 1976년에 46.5%까지 내려갔다가 다시 약간의 변동율을 보이면서 1981년에 46.3%에 이른 것으로 나타나 있다.

그 가운데서도 社會間接資本으로 規定될 수 있는 電氣, 가스 및 上水道, 運輸, 倉庫 및 通信業 그리고 建設業(특히 公共部門) 등의 對 GNP 比重은 1962~66年間に GNP의 평균 5.7%, 1967~71年間に 10.1%, 1972~76年間に 12.0% 그리고 1977~81年間に 15.4%로서 1962~81年間に 對 GNP 占有率은 10.8%를 기록하고 있다. 〈表 7〉과 〈그림 9〉에서 볼 수 있는 바와 같이 公共部門에 의한 上記 三部門을 통합한 社會間接資本의 1962~81年間 平均占有率은 GNP의 5.96%로서 이 部門의 公共部門寄與率은 5%에 이르고 있다. ⁽¹³⁾

<表 7> 公共部門과 社會間接資本

(單位: 對 GNP%)

구분	(1) 건설	(2) 전기, 가스, 상수도	(3) 수송, 창고, 통신	(4)*일반정부 부문 점유율 (1)×0.004 +(2)×0.181 +(3)×0.420	(5)*공기업 부문 점유율 (1)×0.192 +(2)×0.818 +(3)×0.363	(6)총 공공 부문점유율 (4)+(5)	(7)3대 산업 총괄점유율 (1)+(2) +(3)	公共部門 寄與度 (6)/(7) (%)
연도								
1962	2.4	0.4	2.1	0.96	1.55	2.51	4.9	51
1963	2.6	0.4	2.3	1.05	1.66	2.71	5.3	51
1964	2.6	0.4	2.4	1.09	1.70	2.79	5.4	52
1965	3.1	0.5	2.7	1.13	1.98	3.11	6.3	49
1966	3.3	0.5	3.0	1.36	2.13	3.49	6.8	51
기간평균 (62~66)				1.12	1.80	2.92	5.7	51
1967	3.7	0.6	3.5	1.60	2.47	4.07	7.8	52
1968	4.6	0.7	4.1	1.87	2.94	4.81	9.4	51
1969	5.5	0.8	4.5	2.06	3.34	5.40	10.8	50
1970	5.4	0.9	5.0	2.28	3.59	5.87	11.3	52
1971	4.8	1.0	5.2	2.38	3.63	6.01	11.0	55
기간평균 (67~71)				2.04	3.19	5.23	10.1	52
1972	4.5	1.0	5.4	2.47	3.64	6.10	10.9	56
1973	5.0	1.1	6.0	2.74	4.04	6.78	12.1	56
1974	4.8	1.2	5.9	2.71	4.04	6.75	11.9	57
1975	5.1	1.3	6.2	2.86	4.29	7.15	12.6	57
1976	5.0	1.3	6.3	2.90	4.31	7.21	12.6	57
기간평균 (72~76)				2.74	4.06	6.80	12.0	57
1977	5.6	1.4	6.8	3.13	4.69	7.82	13.8	57
1978	6.3	1.5	7.2	3.32	5.05	8.37	15.0	56
1979	6.0	1.6	7.7	3.55	5.26	8.81	15.3	58
1980	6.4	1.8	8.5	3.92	5.79	9.71	16.7	58
1981 ^P	5.7	1.8	8.6	3.96	5.69	9.65	16.1	60
기간평균 (77~81)				3.58	5.30	8.88	15.4	58
기간평균 (62~81)				2.37	3.59	5.96	10.8	55

資料: (1) 재무부, 『재정투융자백서』, 1982.

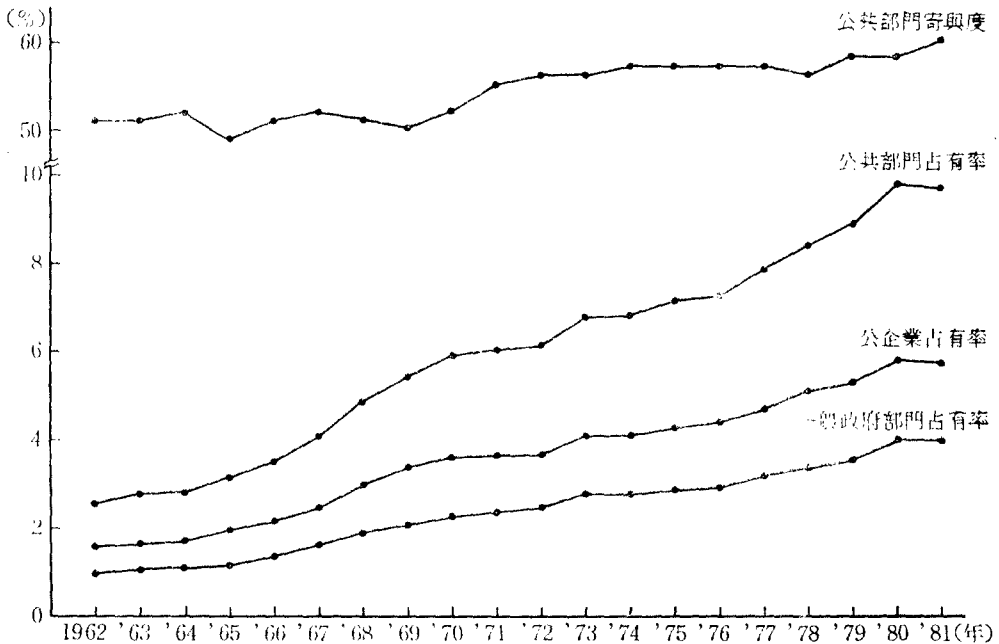
(2) 한국은행, 『주요경제지표』, 1982.

(3) 경제기획원, 『1977年 國富統計調查報告』, 1980.

註: (1) 일반정부부문과 공기업부문의 점유율은 國富調査에 발표된 자산분배율통계를 적용하여 산출한 것임.

(2) 本表는 1975年 不變價格을 이용하여 表를 作成한 후 그것에서 導出하였음.

(13) 社會間接資本에 대한 定義는 狹意와 廣意에 따라 포함하는 部門이 크게 다르게 된다. 여기서는 가장 狹意의 概念을 利用하고자 한다. 以下 本稿에서의 社會間接資本은 上記部門을 指칭한다. 허쉬만은 狹意의 社會間接資本으로 輸送과 動力(power)을 들고 있다. A.O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, 1958, p. 83.



〈그림 9〉 社會間接資本의 公共部門占有率과 寄與度

여기에서 推定된 公共部門 社會間接資本의 對 GNP占有率은 다음과 같은 方式으로 계산되었다. (14)

1980년에 經濟企劃院이 발표한 國富調査에는 1977年度 資産所有率이 産業別로 명시되어 있다. 調査에 의하면 非營利政府部門과 公企業의 建設部門 資産所有率은 각각 0.4%와 19.2%, 電氣, 가스 및 上水道部門 所有率은 각기 18.1%와 81.8%, 그리고 輸送, 倉庫 및 通信部門 所有率은 각기 42.0%와 36.3%이다. 이러한 1977年度 所有率을 1962~81年間 所有率의 近似値로 사용하여 지난 20年間 각 年度의 對 GNP 社會間接資本占有率을 一般政府部門과 公企業部門에 따라 推定한 후 이것을 統合하였다.

이와 같은 方法에 의하여 推定된 結果의 正確度 여부는 다른 研究에 의하여 檢證되어야 겠으나 하여간 20年間 所有率의 不變이라는 強力한 假定下에서 算出된 社會間接資本에 있어서 公共部門의 占有率 및 寄與度推定은 몇가지 흥미로운 사실을 보여주고 있다.

첫째, 公共部門과 民間企業部門間 社會間接資本形成에 있어서의 寄與度는 지난 20年間 점진적으로 완만하기는 하지만, 公共部門의 比重이 相對적으로 더 커 왔던 것으로 판명된다.

(14) 이러한 方法에 의한 推定の 자세한 方法과 한계점에 대해서는 다음을 참조할 것. S.S. Han, *Social Overhead Capital and the Role of Public Enterprise*, Paper Presented at the KDI International Forum on Development Planning and Implementation, Memeographed, October 1982.

第1次 5個年計劃期間에 51%이던 公共部門의 寄與度는 第2次 計劃期間에 52%, 第3次 計劃期間에 57% 그리고 第4次 計劃期間에는 58%로 증가하였다.

둘째, GNP에서 占하는 公共部門 社會間接資本의 占有率은 1973~74年을 제외한다면 지난 20年間 每年 계속하여 增加하였다. 즉 第1次 計劃期間에 이 占有率은 2.9%에 불과하였으나 第2次 計劃期間에는 5.2%로 증가하였고 第3次와 第4次 計劃期間에 각각 6.8%와 8.9%로 증가하였다.

셋째, 公共部門 社會間接資本의 對 GNP比率의 增加에는 一般政府部門과 公企業部門이 함께 기여하고 있다. 즉 一般政府部門에 의한 對 GNP 社會間接資本比率는 1962~66年間 平均 1.1%에서 1967~71年間에 2.0%, 1972~76年間에 2.7% 그리고 1977~81年間에 3.6%인 사실과 公企業部門의 占有率이 同期間 동안에 각각 1.8%, 3.2%, 4.1% 그리고 5.3%인 사실이 이를 잘 입증하고 있다.

넷째, 社會間接資本의 對 GNP比率이 증가하여 왔고 또 그 위에 公共部門 社會間接資本의 對 GNP比率이 증가하여 온 사실은 몇가지 經濟制度的, 그리고 政策的 含意를 지니고 있다. 우선 後進國狀態를 탈피하고 中所得國狀態에 이른 經濟에서도 社會間接資本의 相對的 比重이 증가하고 있다는 사실과 이 部門의 資本形成이 계속적으로 公共部門에 의하여 主導되고 있다는 사실은 한국에 있어서 적어도 이 部門에서 公共部門의 比重이 앞으로도 감소할 가능성이 없는 것을 示唆하고 있는 것이라고 할 수 있다. 이것은 소위 政府主導經濟를 탈피하고 民間主導經濟 혹은 市場指向型 經濟體制를 내세우려는 經濟哲學과 어떻게 조화될 수 있느냐 하는 根本問題를 야기시킨다고 할 수 있다.

IV. 韓國財政의 所得再分配機能—租稅負擔水準과 租稅歸着을 中心으로

1. 머리말

財政의 所得再分配機能은 歲出과 租稅의 兩面에서 고찰하여야 할 것이다. 所得再分配에 있어서 租稅가 소극적 道具라면 歲出은 적극적 道具라고 할 수 있다. 따라서 財政의 再分配機能의 考察에서 歲出歸着의 研究는 빼 놓아서는 안되는 중요한 課題인 것이다.

그러나 資料의 未備, 再分配機能의 要諦라고 할 수 있는 社會福祉分野의 未開發 등은 우리나라에서 歲出에 의한 所得의 再分配機能에 관한 研究를 制約하는 요인으로 작용하고 있다. 이러한 理由로 本研究에서는 租稅에 重點을 두어 그 負擔水準의 변화와 負擔分布를 中心으로 하여 財政의 再分配機能을 고찰하도록 하겠다.

政府는 第1次 經濟開發計劃과 보조를 같이하고 開發財政의 기틀을 마련하기 위해 1961년에 전면적인 稅制改革을 단행하였다. 1965년에는 새로이 國稅廳을 發足시켜 稅收確保에 주력하였으며 1967년에는 內資動員을 통한 稅收增大에 역점을 둔 直接稅의 보완, 개편이 이루어졌고, 1971년에는 稅收增大, 消費抑制를 위한 間接稅體制的 확충과 함께, 企業育成을 위한 稅制上的 投資留保措置가 광범위하게 도입·실시됨으로써 적극적인 開發稅制의 성격이 갖추어졌다.

1971년의 稅制改革과 일관성을 갖는 1972년의 8.3조치, 1974년의 1.14조치 이후, 1974년 稅制改革에서는 종합소득세를 실시함과 동시에, 消費性製品的 消費抑制와 유류과동에 대비해 자원절약을 도모하기 위한 稅制調整이 있었다. 1975년에는 방위세가 신설되었으며 1976년에는 附加價值稅와 特別消費稅가 제정되어 1977년 7월 1일부터 실시되었고 附加價值稅는 여러 間接稅를 대체·통합하여 복잡한 間接稅體系를 정비하였다.

이러한 稅制改革과 조세체계의 개편과 함께 특기할 사실은 租稅負擔이 상당히 증가하여 왔다는 것이다. 특히 1966년부터 1971년까지 조세부담이 크게 증가하였었다. 켈리아⁽¹⁵⁾의 연구에 의하면 한국은 1953~55년과 1966~68년 사이에 조세의 소득탄력성이 2.2로서 개발도상국 27개국 중 두번째로 높은 것으로 나타나고 있다.

그 후, 경기의 침체와 그것에 대한 1971년의 경기부양을 위한 稅制支援 등으로 인해 조세부담이 감소하였다가, 1974년부터는 다시 계속해서 증가하는 추세를 보이고 있다. 이 기간 동안 內國稅 이외의 조세부담이 증가함에 따라 총조세부담의 증가는 內國稅負擔의 증가보다 더 크게 나타났다.

1971년 이후 특기할 사실은 內國稅負擔 중 間接稅의 比重이 계속해서 증가하고 있는 것이다. 이것은 1971년 稅制改革 이후 開發支援稅制, 消費抑制를 위한 稅制, 附加價值稅의 도입 등에 기인한 것이라 볼 수 있다. 더우기 관세, 전매익금 및 방위세의 상당부분이 間接稅의 성격을 띠고 있기 때문에, 우리나라의 조세제도변화는 조세부담의 증가와 간접세 중심의 조세구조로 특징지을 수 있을 것이다.

여기서는 우리나라 租稅負擔水準의 변화를 규명하고 1965년~80년間的 租稅負擔分布를 규명하는 데 目的이 있다. 所得階層別 租稅負擔分布를 위한 研究에 包含된 稅目은 綜合所得稅, 法人稅, 附加價值稅와 特別消費稅이며 防衛稅, 關稅와 地方稅인 財産稅는 除外되고 있는데 이 稅들은 모두 逆進的인 特徵을 보이고 있으므로 研究結果에 포함되었더라면 本結

(15) Raja J. Chelliah, "Trends in Taxation in Developing Countries," *IMF Staff Papers*, Vol. 18, July 1971, p. 261.

果보다 더 逆進의인 分布가 도출되었으리라는 것을 부연해 두고자 한다.

2. 租稅負擔水準—巨視的 接近

우리나라의 租稅負擔率은 GNP基準으로 計算할 때 1963年の 8.8%에서 1977年の 18.4%로 16년에 걸쳐 9.6% 증가하였다. 이는 租稅負擔率이 前年에 비해 오히려 줄어든 64年, 72年, 73年을 제외하고는 대체로 매년 0.6% 정도씩 증가한 셈이다. 年度別로 보면 1965年에서 68年에 이르는 기간에 있어서는 每年 1.5%를 상회하는 높은 負擔率의 증가를 보였고 69년부터는 증가의 폭이 서서히 줄어들다가 72年과 73年에 있어서는 각각 2%, 0.6%씩 前

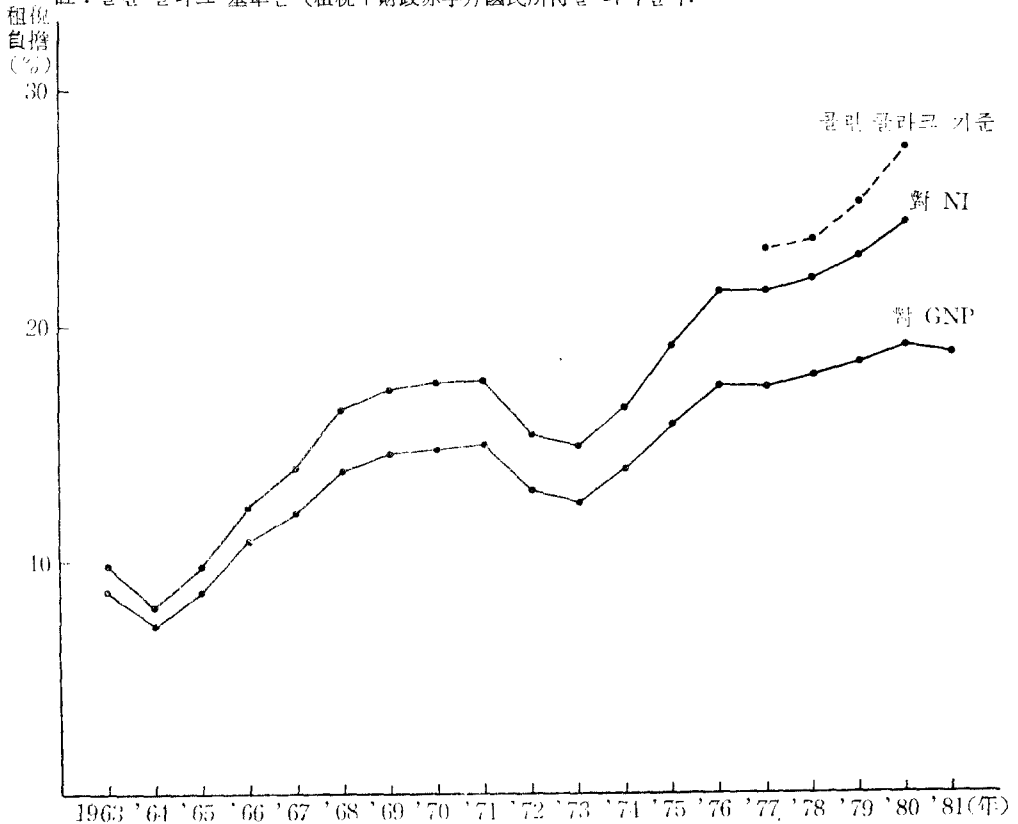
〈表 8〉 租稅負擔 推移

	1963	1964	1965	1966	1967	1968
GNP (십 억)	502.90	716.31	805.72	1,037.04	1,281.24	1,652.93
NI (십 억)	446.47	646.42	712.88	905.67	1,103.68	1,396.03
총 조 세(백만)	44,039	52,088	70,313	112,586	154,852	229,993
對 GNP (%)	8.8	7.3	8.7	10.9	12.1	13.9
對 NI (%)	9.9	8.1	9.9	12.4	14.0	16.5
콜린클라크基準	—	—	—	—	—	—
직 접 세(백만)	12,321.4	16,999.8	23,280.3	41,083.2	62,649.1	95,202
對 GNP (%)	2.5	2.4	2.9	4.0	4.9	5.8
對 NI (%)	2.8	2.6	3.3	4.5	5.7	6.8
간 접 세(백만)	11,022.6	10,837.2	17,531	26,952	37,788	57,739
對 GNP (%)	2.2	1.5	2.2	2.6	2.9	3.5
對 NI (%)	2.5	1.7	2.5	3.0	3.4	4.1
부가가치세(백만)	—	—	—	—	—	—
對 NI (%)	—	—	—	—	—	—
	1969	1970	1971	1972	1973	1974
GNP (십 억)	2,155.27	2,684.02	3,294.83	4,028.88	5,238.30	7,332.50
NI (십 억)	1,817.00	2,256.25	2,783.73	3,393.95	4,369.13	6,184.79
총 조 세(백만)	313,657	398,056	492,866	522,946	652,626	1,021,659
對 GNP (%)	14.6	14.8	15.0	13.0	12.5	13.9
對 NI (%)	17.3	17.6	17.7	15.4	14.9	16.5
콜린클라크基準	—	—	18.1	—	—	19.2
직 접 세(백만)	133,454	169,627	216,391	224,099	258,317	410,112
對 GNP (%)	6.2	6.3	6.6	5.6	4.9	5.6
對 NI (%)	7.3	7.5	7.8	6.6	5.9	6.6
간 접 세(백만)	79,901	110,535	134,669	137,853	169,776	286,705
對 GNP (%)	3.7	4.1	4.1	3.4	3.2	3.9
對 NI (%)	4.4	4.9	4.8	4.1	3.9	4.6
부가가치세(백만)	—	—	—	—	—	—
對 NI (%)	—	—	—	—	—	—

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
GNP (십 억)	9,792.85	13,272.59	17,021.39	22,917.6	29,070.08	34,321.6	43,155.3
NI (십 억)	8,055.80	10,747.22	13,738.95	18,646.71	23,414.43	26,948.81	
총 조 세(백만)	1,549,769	2,313,313	2,959,259	4,095,513	5,360,900	6,575,400	8,135,000
對 GNP (%)	15.8	17.4	17.4	17.9	18.4	19.2	18.9
對 NI (%)	19.2	21.5	21.5	22.0	22.9	24.4	—
콜린 클라크 基準	—	—	23.3	23.6	25.2	27.6	—
직 접 세(백만)	380,906	548,081	606,710	842,036	1,124,965	1,178,800	1,546,700
對 GNP (%)	3.9	4.1	3.6	3.7	3.9	3.4	3.6
對 NI (%)	4.7	5.1	4.4	4.5	4.8	4.4	—
간 접 세(백만)	568,652	789,648	1,025,015	1,382,837	1,873,439	2,404,000	2,316,800
對 GNP (%)	5.8	5.9	6.0	6.0	6.4	7.0	6.8
對 IN (%)	7.1	7.3	7.5	7.4	8.0	8.9	—
부 가 가치 세(백만)	—	—	241,573	888,907	1,088,675	1,470,800	1,804,700
對 IN (%)	—	—	1.8	4.8	4.6	5.5	—

資料：財務部, 『財政金融統計』. 國稅廳, 『國稅 통계 연보』. 한국은행, 『조사 통계 월보』.

註：콜린 클라크 基準은 (租稅 + 財政赤字) / 國民所得을 의미한다.



〈그림 10〉 租稅負擔 推移

년에 비해 負擔率이 감소하는 현상을 보였다. 그러나 74년부터는 다시 매년 1.5% 以上の 增加를 보이기 시작하여 76년에 이르러서는 總租稅負擔率이 17.4%에 이르렀고 77年 이후 最近 몇년간은 비교적 安定的인 推移를 보이고 있다. 國民所得을 租稅負擔算定의 標準으로 삼는 데는 그것이 진정한 擔稅能力의 指標가 될 수 있는가 하는 基本的인 疑問 외에도 여러가지 國民所得概念들 중에서 어떠한 것을 사용하는 것이 妥當할까 하는 점이 간과되어서는 안될 것이다. 위에서 본 바와 같이 GNP基準으로 하는 경우 그것이 國民들이 한 해 동안 벌어들인 所得(NI)에다 減價償却이나 間接稅 등을 포함한 개념이라는 것에 유의해야 한다. 따라서 租稅體系가 間接稅中心으로 되어 있는 나라의 경우 NI와 GNP 중 어느 것을 기준으로 하느냐에 따라 租稅負擔率이 상당한 差異를 나타낼 수 있는 것이다.

〈表 8〉과 〈그림 10〉에서 볼 수 있는 바와 같이 NI를 기준으로 計算한 租稅負擔率을 보면 63年에서 79년에 이르는 기간 동안 12.9%의 증가폭을 나타내고 있다. 이는 앞서 GNP로 계산된 경우보다 約 3%의 差異가 있는 것이다. 年度別로 볼 때 60年代 中반까지는 GNP기준으로 한 경우와 NI기준으로 한 경우가 그다지 有意할 만한 差異를 보이지 않았으나 60年代末에서부터 70年代에 이르는 동안 크게는 5%에 接近할 정도로 兩基準의 負擔率이 현저한 차이를 보이고 있다. 이처럼 같은 기간에 있어 GNP를 기준으로 한 경우보다 NI를 기준으로 한 경우가 負擔率의 증가속도가 더 빠르게 나타나는 것은 곧 우리나라의 稅構造가 보다 間接稅中心으로 바뀌어져 왔다는 사실과 상응한다고 볼 수 있다. 즉 〈表 8〉에서도 알 수 있듯이 間接稅의 비중이 점차 커짐에 따라 GNP를 기준으로 한 부담율과 NI기준으로 한 負擔率의 간격도 점차 벌어져서 全體 租稅體系 중 間接稅의 비중이 直接稅를 능가하는 1975年度 이후에 가서는 兩負擔率의 差異가 平均 4%를 상회하고 있다. 逆으로 間接稅의 비중이 오히려 감소한 64年, 72年, 78年 등에 있어서는 兩負擔率의 차이가 前年에 비해 감소했음을 볼 수 있다. 다시 말해서 租稅構造가 間接稅 위주로 되어 있는 나라에 있어서는 租稅負擔率의 算定을 GNP基準으로 하는 경우 자칫 實質的인 負擔을 過小評價하기 쉬운 것이다.

以上の 문제점을 고려에 넣고 각 年度別 租稅負擔率의 推移를 살펴보면 GNP기준이나 NI기준이나 類似한 變動推移를 보이고 있다. 특히 76年에서 79년에 이르는 期間에 있어서는 負擔率의 增加가 미미한 정도에 머무르고 있는데 이 기간의 特徵으로는 이미 租稅負擔率 자체가 상당한 수준에 도달하였고(NI기준으로 22%), 租稅構造上 間接稅의 比重이 直接稅를 훨씬 능가하고 있으며, 또한 附加價値稅가 새로이 導入되었음을 볼 수 있을 것이다.

國民들이 느끼는 租稅負擔을 설명함에 있어 以上에서 언급한 租稅負擔水準에 관한 論議外에도 租稅構造上의 變化推移에도 注目하지 않으면 안된다. 앞에서 지적했지만 우리나라

라의 租稅構造는 分析對象이 된 기간에 있어 間接稅가 차지하는 비중이 점차 커져 1975年에 이르러서는 오히려 直接稅를 능가하는 현상을 보이고 있다. 1963年에서 1979年에 이르는 동안 直接稅의 比重은 GNP基準으로 볼 때 1.4% 증가한 데 비해 間接稅는 3.3% 증가하여 直接稅보다 두 배가 넘는 증가폭을 보이고 있다. 年度別로 보면 60年代까지는 대체로 直接稅의 增加率이 間接稅의 그것을 앞지르는 경향을 보였으나 70年代에 들어서면서 거의 每年 間接稅가 直接稅보다 빠른 속도로 증가해 왔다. 이처럼 租稅構造上 보다 逆進的인 間接稅의 比重이 커진다는 사실은 같은 租稅負擔下에서도 低所得層에게 보다 不利하게 負擔이 귀착된다는 점을 시사하는 것이다.

한편 直接稅 중에서는 所得稅의 增加率이 GNP基準으로 63年의 1.2%에서 79年의 2.1%로 0.9% 증가한 반면, 法人稅는 같은 기간에 1.1%의 증가폭을 보여 法人稅가 차지하는 비중이 다소 커졌다. 또한 1977年에 도입된 附加價値稅는 間接稅의 收入 증 상당한 부분을 차지하고 있어 우리나라 租稅體系上 근간이 되는 稅制임을 알 수 있다.

1980年은 國內外的으로 不利한 景氣與件과 國內의 政治·社會的 不安定으로 인해 經濟기 전반적으로 正常軌道를 이탈한 해라고 할 수 있다. GNP는 1975年 不變市場價格으로 볼 때 1979年의 147,590.9億원에서 1980年에는 138,428.1億원으로 감소하여 마이너스成長을 기록하였다. 1981年에 가서 플러스成長을 회복하기는 하였으나 現在에 이르기까지 한국 경제는 不景氣의 늪에서 如前히 헤어지지 못하고 있다. 따라서 1980年 이후의 租稅負擔을 그 以前에 있어서의 추세와 그대로 비교하는 데는 무리가 따르므로 여기에서는 단순히 統計資料가 갖는 일차적 意味만 살펴보기로 한다.

〈表 8〉에서 GNP基準으로 볼 때 租稅負擔은 1980年에 소폭으로 증기하였다가 1981년에는 다시 감소하는 현상을 보이고 있다.

租稅構造面에서는 1980年에 直接稅의 比重이 間接稅에 비해 더욱 하락하였으나 1981年에는 다소 증가하여 종래의 수준을 유지하고 있다. 直接稅中에서는 所得稅의 比重이 法人稅보다 다소 커졌으나 附加價値稅는 그 比重이 여전히 增加하고 있다.

3. 租稅負擔分布—微視的 接近

(1) 所得階層別 租稅負擔의 測定方法

① 直接稅

所得稅의 負擔을 決定하는 要因인 所得의 源泉은 같은 所得階層內에 있는 家口들 사이에서도 相當히 다르다. 各所得者의 所得源泉에 따라 다른 稅率이 適用되나, 所得階層과 所得源泉의 關係에 대한 一貫性 있는 資料는 없다.

所得稅은 1974年 以前에는 6개의 分類所得에 대해 分離課稅되었으나, 1974年 以後에는 綜合所得稅가 導入됨으로써 源泉徵收分離課稅의 對象이 되는 利子配當所得과 微微한 규모의 山林所得, 退職所得 및 讓渡所得 이외에는 모두 綜合所得에 包含되고 있다.⁽¹⁶⁾

源泉徵收되는 利子配當所得은 非農家 10分位階層이 모두 負擔한다고 假定하고 있으며, 나머지 綜合所得 以外の 所得도 綜合所得의 課稅標準에 包含시키고자 한다.⁽¹⁷⁾

本研究에서는 農家와 非農家の 두 部門으로 나뉘어 租稅負擔分布가 分析되고 있지만, 直接稅의 경우에는 非農家部門만 이를 負擔한다고 假定하고자 한다. 왜냐하면 農家所得中 가장 높은 比重을 차지하는 農業所得이 綜合所得稅의 課稅對象이 아니며, 農業所得外 所得의 크기는 매우 작기 때문이다.⁽¹⁸⁾

各種의 控除制度의 存在와 適用은 같은 所得階層內에서도 家族狀況 등의 差異에 따라 다른 稅額을 負擔하는 것을 意味하게 된다. 따라서 控除制度를 適用하기 위한 假定을 導入할 필요가 있다. 本研究는 各年度에 대해 모든 가구의 家族狀況이 배우자 1名, 부양가족 2名인 것으로 代表家口를 設定하고, 모든 家口가 勤勞所得控除의 對象이 된다고 假定하고 있다.

所得稅의 負擔을 測定하는 方法은 所得階層別로 10個의 代表家口를 假定하여, 上述한 控除額 등의 假定을 적용하여 課稅標準을 求한 후, 稅法上의 稅率을 適用하여 各代表家口가 負擔하는 稅額을 計算하였다.

그러나 이렇게 計算하여 求한 稅額과 實際 徵收稅額은 같지 않을 수 있다. 그것은 本研究에서 非課稅所得, 減稅所得, 납세 등을 고려하지 못하고 있기 때문이다. 이러한 所得과 所得階層別 所得額의 關係를 規定짓는 資料가 不足하므로 이러한 源泉에서 引유하는 所得額은 階層別로 算出된 所得額에 比例한다고 假定하였으며 計算된 稅額과 實際徵收稅額을 一致시키는 scale factor를 使用하여 調整된 所得稅額을 인도록 하였다.

1974年 以前에 勤勞所得, 事業所得, 利子所得, 配當所得, 不動產所得, 其他所得에 대해서 各各 다른 稅率로 分離課稅되었다. 1977年부터는 一定所得 以上の 所得者에 대한 綜合所得稅를 分類所得稅와 並行하였으나 그 稅額은 그리 크지 않았다.

(16) 賦課稅額에 대해 1980年의 所得稅構成比를 보면, 綜合所得 以外の 所得은 全體의 0.08% 정도에 지나지 않는다.

(17) 控除에 있어서 低所得階層의 利子配當은 낮은 稅率로 課稅되어 源泉徵收된 部分이 많겠으나, 低所得階層의 絶對적인 利子配當所得이 작고 計算의 편의를 위해 모두 非農家 10分位階層이 負擔한다고 假定하였다.

(18) 農業所得外의 所得 중 큰 所得源泉인 勤勞所得의 경우를 보면, 어떤 경제면적보유가구의 平均 勤勞所得도 勤勞所得控除額을 초과하지 못하고 있다.

分類所得稅의 경우, 各要素所得이 負擔하는 稅額은 알 수 있으나, 各要素所得의 負擔稅額이 本研究에서 區分한 所得階層에 대해 어떻게 分布되고 있는지 알 수 없다. 그것을 計算하기 위해서는 所得階層別 要素所得分布가 필요한데, 헬러는 國稅統計年報, 國民所得年報와 金融綜合計定, 家計調査를 동시에 고려하여, 各所得階層의 要素所得合計가 所得分布에서 計算한 所得額과 같도록 하면서, 各要素所得合計가 國民所得統計와 一貫性 있게 推計한 바 있다. 本研究에서도 便宜上 이 資料를 利用하고 있다. (19)

分類所得稅法에 따르면 勤勞所得, 事業所得은 累進稅率이 適用되고, 그 外 所得은 同一稅率이 적용된다. 要素所得額分布는 年所得으로 나타냈는데, 累進稅率이 適用되는 要素는 期間에 대한 適用을 한 후 稅率을 適用시켰다. 綜合所得稅는 상당히 높은 所得 以上の 所得者에 대해 課稅되므로, 10分位所得階層이 부담하는 것으로 假定하고 이 階層에 모든 稅額을 割當시켰다.

法人稅의 負擔分布는 租稅轉嫁假定이 다양하여 여러 假定에 대해 計算한 후 그 敏感度를 分析하기도 하나, 本研究에서는 轉嫁가 되지 않는다고 假定하여 그 負擔推移를 보고자 한다. (20) 法人稅의 경우도 分類所得稅와 같이 헬러의 要素所得分布를 利用하였는데, 配當에 對해서만 調整하는 것이 適切하겠으나 利子和 配當의 分布가 綜合되어 있으므로, 後者를 使用하여 割當하였다.

② 間接稅

本研究에서 間接稅는 모두 소비자에게 轉嫁된다고 가정하고 있으며 所得階層別 間接稅 負擔分布를 求하기 위해서 所得階層別 消費支出이 負擔率計算의 前提가 된다.

所得階層別 所得額은 農家와 非農家に 대해 各各 10分位로 區分한 所得階層別 平均所得인데 各 部門의 所得階層別 消費支出을 구하기 위해서는 農家經濟調査와 都市家計年報의 一定所得額에 대한 消費支出로부터 所得과 消費支出 사이의 一般的인 關係를 추정하고 이것을 利用하여 農家·非農家の 階層別 平均所得額에 대한 消費支出額을 구할 필요가 있다.

이 때, 各 소비항목마다 소비형태가 다르고 또 間接稅가 項目(部門)마다 다르게 課稅되므로, 消費支出項目을 細分하여 各 항목에 대한 消費行態를 규명하지 않을 수 밖에 없다.

各部門別 稅額은 全體稅額을 農家와 非農家の 消費支出에 따라 割當하였으며 이렇게 구

(19) Peter S. Heller, "Testing the Impact of Value-added and Global Income Tax Reforms on Korean Tax Incidence," *IMF Staff Papers*, Vol. 28 No. 2, June 1981, pp. 375-388.

(20) 無轉嫁假定에 의하여 測定된 소득계증간 法人稅負擔分布는 轉嫁의 경우와 비교할 때 相對적으로 累進性을 나타내게 된다. 따라서 轉嫁를 가정할 때 本研究의 結果보다는 逆進의 分布가 예상된다.

해진 兩部門 所得階層別 消費支出分配分에 따라 각 조세의 項目別 負擔稅額을 구하였다.

그러나 消費支出項目에는 나타나지 않으면서 租稅가 賦課되는 部門 또는 項目이 있다. 이렇게 賦課된 租稅도 궁극적으로는 消費者가 消費支出項目에 나타난 項目을 消費함으로써 間接적으로 負擔하게 된다.

소비항목의 연관을 위해 産業關聯表를 이용하였는데 産業關聯表의 部門이 消費支出項目과 일관성이 있는 部門은 直接消費部門, 일관성이 없는 경우에는 間接消費部門으로 나누었다. 本研究에서는 直接消費部門을 16個部門, 間接消費部門은 30個部門으로 區分하였고, 産業關聯表의 逆行列에서 間接消費部門을 行으로 하고, 直接消費部門을 列로 하는 30×16 의 行列을 도출하였다. 이 行列의 각 계수 a_{ij} 는 직접소비부문 j 의 최종수요 1단위를 充足시키기 위해 必要한 間接소비부문 i 의 生産액을 의미하는데, j 부문의 消費項目을 消費함으로써 i 부문의 稅額을 負擔하는 비율은 a_{ij} 에 j 부문의 總消費支出額을 곱한 $a_{ij} \times A_j$ 에 比例한다고 볼 수 있다. 이 때, 賦課된 稅額은 모두 負擔된다는 가정에 의해 $a_{ij} \times A_j$ 를 j 에 대해 正規化(normalize)하여 d_{ij} 를 유도하였다. 여기서 d_{ij} 는 i 의 間接消費部門의 中間生産物이 全體直接消費部門의 最終消費로 흘러가는 部門 중 j 의 直接消費部門으로 흘러가는 部分을 의미한다. 각 i 間接消費部門에 대해 課稅된 稅額은 d_{ij} 에 따라 j 의 直接消費部門으로 할당된 후 直接消費支出項目의 分配分에 따라 所得階層別로 割當되었다.

이 과정을 行列로 간단히 설명하면 우선 直接消費에 대해서는 다음과 같다.

$$B_{hk} = P_{hj} \cdot h_{jk},$$

$$C_{hk} = P_{hj} \cdot l_{jk},$$

h_{jk} : 농가의 k 번째 소득계층의 j 소비지출항목 分配分,

l_{jk} : 비농가의 k 번째 소득계층의 j 소비지출항목 分配分,

P_{hj} : j 번째 직접소비항목에 과세되는 h 번째 조세,

B_{hk} : 농가의 k 번째 소득계층에서 h 번째 조세를 직접적으로 부담하는 稅額,

C_{hk} : 비농가의 k 번째 소득계층에서 h 번째 조세를 직접적으로 부담하는 稅額,

$k=1, \dots, 10$: 소득계층,

$j=1, \dots, 16$: 직접소비지출항목,

$h=1, \dots, 9$: 각 조세.

간접소비에 대해서는 다음과 같다.

$$B'_{hk} = q_{hi} \cdot d_{ij} \cdot h_{jk},$$

$$C'_{hk} = q_{hi} \cdot d_{ij} \cdot l_{jk},$$

B'_{hk} : 농가의 k 번째 소득계층에서 h 번째 조세를 간접적으로 부담하는 세액,

C'_{hk} : 비농가의 k 번째 소득계층에서 h 번째 조세를 간접적으로 부담하는 세액,

q_{hi} : i 번째 간접소비항목에 대해 h 번째 조세가 부과되는 세액,

d_{ij} : i 부문에 부과된 세액중 j 부문이 부담하는 세액(i 의 간접소비부분의 중간생산물이 전체 직접소비부분의 최종소비로 흘러가는 부문 중 j 의 직접소비부분으로 흘러가는 부분),

$$k=1, \dots, 10,$$

$$j=1, \dots, 16,$$

$$h=1, \dots, 9,$$

$$i=1, \dots, 30: \text{간접소비부분.}$$

이렇게 얻어진 직접소비로 인한 負擔額과 間接消費로 인한 負擔額을 兩部門의 所得階層別로 합하여 가구수를 조정한 후 所得階層別 平均所得으로 나누어 주면, 소득계층별 각 조세의 平均負擔稅率이 計算된다. 즉,

$$R_{hk} = \frac{B_{hk} + B'_{hk}}{Y_k \cdot (N_1/10)},$$

$$U_{hk} = \frac{C_{hk} + C'_{hk}}{Z_k \cdot (N_2/10)},$$

Y_k : 농가의 k 소득계층의 平均所得,

Z_k : 비농가의 k 소득계층의 平均所得,

N_1 : 농가구수,

N_2 : 비농가구수,

R_{hk} : 농가 k 번째 소득계층의 h 번째 조세의 平均부담율,

U_{hk} : 비농가의 k 번째 소득계층의 h 번째 조세의 平均부담율,

$$h=1, \dots, 9,$$

$$k=1, \dots, 10.$$

上記의 方法을 利用하여 間接稅負擔의 分布를 分析하였다.

(2) 所得階層別 租稅負擔—分析結果

① 直接稅

所得稅의 負擔分布를 위에서 설명한 測定方法에 따라 計算한 結果가 <表 9>와 같다. 所得稅의 負擔은 1970年~1980年 사이에 전반적으로 減少하는 推移를 보이고 있다. 1970年

〈表 9〉 直接稅의 負擔分布

(단위 : 소득의 %)

十分位階層		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	평 均
1970	소 득 세	2.2	2.1	2.4	2.1	2.2	5.3	6.2	5.7	7.5	7.8	3.9
	법 인 세	0	0.4	0.3	0.4	0.3	0.6	0.5	0.7	0.9	9.0	2.0
1976	소 득 세	0	0	0.2	0.7	1.2	1.7	2.4	3.5	6.1	7.3	3.1
	법 인 세	0	0.4	0.3	0.4	0.3	0.5	0.5	0.6	0.6	6.4	1.7
1978	소 득 세	0	0	0.6	0.8	1.3	1.6	2.1	2.7	3.8	6.2	2.6
	법 인 세	0	0.5	0.3	0.4	0.4	0.6	0.5	0.7	0.9	6.9	2.0
1980	소 득 세	0	0.1	0.7	1.2	1.6	1.9	2.3	2.9	3.8	5.2	2.5
	법 인 세	0	0.4	0.3	0.4	0.3	0.5	0.5	0.6	0.9	6.4	1.8

註 : (1) 소득세의 경우 scale factor가 0.41(1976), 0.30(1978), 0.29(1980)로 계속 하락한 사실에 유의할 필요가 있음.
 (2) 법인세의 경우 이자와 배당의 분배분은 헬리의 資料를 가구수에 대하여 조정한 것임.

의 경우에는 分類所得稅가 실시 중이었으므로 그 이후의 종합소득세의 경우보다 所得稅負擔分布는 역진적으로 나타나고 있다.

1976年以後 綜合所得稅는 累進的인 特徵을 띠고 있지만, 所得稅의 全體的인 負擔은 감소하고 1978年, 1980年에 이르면서 덜 累進的인 傾向을 보이고 있다. 그 이유는 限界稅率의 適用이 準準化되고 있다는 점을 우선 지적할 수 있다. 1976年에는 3分位에서 10分位까지 8~40%의 稅率이 적용되었었는데 비해, 1980年에는 2分位에서 10分位 사이에 8~35%의 稅率이 適用되고 있다. 또한 全體所得額은 그 期間 동안 148% 增加한 데 비해 控除額은 50% 밖에 增加하지 않았다는 점도 지적할 수 있다.

法人稅의 負擔分布는 〈表 9〉에서 보는 바와 같다. 法人稅의 負擔分布 決定要因은 要素所得分布, 所得分配의 差異 및 總法人稅의 負擔比率로 볼 수 있는데, 要素所得分布는 헬리의 資料를 使用했고, 또한 거의 모든 法人稅負擔이 10分位에 편중되어 있어 所得分配로 인한 結果의 差異도 크지 않다. 따라서 法人稅의 負擔分布는 總負擔額의 推移에 따라 變化하게 된다. 1960年代에는 法人稅負擔比率이 낮다가, 1970年에는 높은 稅率이 적용되었고 1976年에는 다시 낮게 책정되었다. 이것은 1978年에 또 다시 增加했다가 1980年에는 減少하는 所得稅와 다른 양상을 보이고 있다.

② 間接稅

上述한 測定方法에 의하여 도출된 間接稅負擔分布는 〈表 10〉에서 보는 바와 같다. 이 內容을 年度別로 분석하면 대략 다음과 같은 몇가지 사실을 特記할 수 있을 듯하다.

〈表 10〉 間接稅의 負擔分布

(단위 : 소득의 %)

十分位階層		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	평균
1 9 7 0	非 農 家	310.8	9.7	9.5	9.3	9.1	9.0	8.9	8.8	8.7	8.9	7.8
	農 家	8.1	6.5	6.1	5.8	5.4	5.2	4.9	4.6	3.9	3.8	
1 9 7 6	非 農 家	15.7	13.1	12.4	11.9	11.5	11.2	10.8	10.4	9.7	9.1	9.2
	農 家	11.0	8.7	7.6	7.3	6.9	6.5	6.2	5.8	5.2	4.6	
1 9 7 8	非 農 家	20.4 (9.4)	15.8 (7.5)	13.8 (6.7)	13.1 (6.4)	12.1 (6.0)	11.4 (5.7)	10.6 (5.4)	9.9 (5.1)	9.0 (4.7)	7.1 (3.8)	9.7 (4.9)
	農 家	18.1 (8.4)	16.4 (6.0)	10.9 (5.1)	10.8 (5.0)	8.9 (4.2)	8.7 (4.2)	7.7 (3.7)	7.2 (3.5)	6.4 (3.2)	5.7 (2.9)	
1 9 8 0	非 農 家	28.0 (13.9)	19.4 (9.5)	16.6 (8.1)	15.1 (7.3)	13.9 (6.8)	13.0 (6.4)	12.1 (6.0)	11.2 (5.6)	10.1 (5.2)	9.0 (4.3)	10.9 (5.5)
	農 家	18.2 (9.2)	13.8 (7.1)	12.3 (6.4)	11.6 (5.9)	10.6 (6.5)	10.1 (5.2)	9.3 (4.9)	8.6 (4.5)	7.8 (4.1)	6.6 (3.5)	

註 : 괄호 내 數値는 附加價値稅負擔率.

세제, 1970년에 있어서 間接稅負擔分布는 非農家の 경우에 약간의 逆進性이 보이기는 하지만 대략 比例의 負擔分布를 보이고 있는데 反하여 農家の 경우는 逆進的 分布를 보이고 있다.

둘째, 1976년에 이르러 農家に 못지 않게 非農家の 경우에도 逆進性을 보이고 있다.

세제, 이러한 逆進性深化趨勢는 1978年과 1980年에도 계속되고 있으며 특히 附加價値稅의 逆進的 機能이 두드러지게 나타나고 있다.

間接稅負擔分布의 좀 더 상세한 分析을 위하여 1978年의 例를 들어 보도록 하겠다.

附加價値稅가 導入된 以後 그에 대한 稅收統計가 完結된 첫 해인 1978年의 租稅負擔은 매우 逆進的으로 나타나고 있다. 이것은 1971年 以後 間接稅負擔이 계속해서 增加하여 온 側面을 고려할 때, 간과할 수 없는 結果라고 볼 수 있다. 그리고 專賣益金을 間接稅에 포함시켜 煙草費의 直接消費에 割當시킬 때 이 結果는 더욱 더 逆進的으로 나타나게 된다.

1978年의 農家와 非農家の 租稅負擔은 〈表 11〉과 같다. 1978年에 間接稅 및 專賣益金の 國民所得에 對한 負擔比率는 9.65%인 데 비하여 附加價値稅의 부담비율은 4.88%였다. 附加價値稅의 負擔分布는 非農家の 경우에는 9.38%~3.82%, 農家の 경우에는 8.44%~2.90%로 兩部門 모두 매우 逆進的으로 나타나고 있으며 이것이 1978年의 租稅負擔을 逆進的으로 만드는 큰 要因이 되고 있다. 또한 特別消費稅 역시 農家の 경우 2.46%~0.98%, 非農家の 경우는 3.12%~1.62%로 非農家가 比較的 덜 逆進的이라 할 수 있으나, 그 租稅負擔은 逆進性을 면하지 못하고 있다. 그 外의 間接稅負擔分布도 兩部門에 대해 모두 逆進的으로 나타나고 있다.

이러한 이유는 各消費項目의 消費支出의 所得彈性이 낮은 데서 찾을 수 있는데 1978年

〈表 11〉 間接稅의 負擔分布(1978年의 例)

(단위 : 소득의 %)

		十分位階層			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	平均
		非農家	農家	家											
附加價値稅	非農家	9.4	7.5	6.7	6.4	6.0	5.7	5.4	5.1	4.7	3.8	4.9			
	農家	8.4	6.0	5.1	5.2	4.2	4.2	3.7	3.5	3.2	2.9	4.9			
特別消費稅	非農家	3.1	2.8	2.6	2.5	2.4	2.3	2.2	2.1	1.9	1.6	1.9			
	農家	2.5	1.9	1.7	1.6	1.4	1.4	1.3	1.2	1.1	1.0	1.9			
酒 稅	非農家	2.3	1.8	1.6	1.5	1.4	1.3	1.2	1.1	1.0	0.8	1.1			
	農家	3.4	2.1	1.6	1.6	1.2	1.2	1.0	0.9	0.7	0.6	1.1			
電 話 稅	非農家	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1			
	農家	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1			
專賣益金	非農家	5.3	3.5	2.7	2.5	2.2	1.9	1.7	1.5	1.2	0.8	1.6			
	農家	3.9	2.8	2.4	2.4	2.0	1.9	1.7	1.6	1.4	1.2	1.6			
計	非農家	20.4	15.8	13.8	13.1	12.1	11.4	10.6	9.9	9.0	7.1	9.7			
	農家	18.1	16.4	10.9	10.8	8.9	8.7	7.7	7.2	6.4	5.7	9.7			

의 경우 非農家에서는 家計雜費, 農家에서는 其他雜費와 教育·醫療項目을 除外하고는 所得彈力性이 1을 초과하는 경우가 없다. 各所得彈力性의 平均을 보면, 農家の 경우는 0.61, 非農家の 경우에는 0.68로서 이것이 租稅負擔의 逆進性에 크게 기여한 것으로 예측된다.

租稅歸着에 영향을 미치는 要因은 各所得階層間의 所得이 얼마나 不公平한가 하는 面도 있는데, 1978年의 所得分配는 農家の 경우 所得分配의 지니(Gini)係數로 본 全體의인 推移가 不公平함과 아울러 最高所得層 20%의 몫에 대한 最低所得層 40%의 몫으로 定義되는 10分位分配率도 상당히 減少한 것으로 나타나 있다. 낮은 所得彈力성과 所得分配의 不均衡이 負擔의 逆進性의 幅을 더욱 크게 촉진시킨 것이다.

그런데 특기할 만한 事實은 1978年의 各項目의 所得彈力性의 平均値에서도 비슷하였지만 農家와 非農家の 租稅歸着의 逆進性이 상당히 類似하게 나타난 것이다. 農家の 경우 所得分配가 매우 平等한 형태로 나타나 있었는데, 1978年만은 例外로 지니係數, 10分位分配率 등이 모두 非農家の 所得不平等度에 接近하고 있다.

附加價値稅의 경우 여러 項目에 그 負擔이 골고루 퍼져 있는데, 그것은 모든 部門이 課稅對象이 되고 있으며, 賦課稅率이 平準化를 이루고 있다는 점에서 그 理由를 찾을 수 있다. 1978年에 높은 稅額을 負擔하는 項目의 所得彈力性은 非農家側이 조금 높게 나타나지만 그 차이는 크지 않다.

特別消費稅의 경우, 중요한 稅額負擔은 交通通信費, 家具資材費, 嗜好食料品에 대한 支出로 인한 것이다. 交通通信費는 휘발유에 대한 稅額이 大部分을 차지하고 있고 家具資材

費는 家電製品, 嗜好食品은 커피, 청량음료 등으로부터의 稅額이 높은 比重을 차지하고 있다. 이렇게 높은 稅額을 부담하는 消費支出의 所得彈力性은 非農家가 조금 높게 나타나고 있다. 그런데 特別消費稅는 사치품에 대해 課稅하는 租稅로서 本研究에서는 項目을 統合함으로써 그 所得彈力度가 작게 나타나, 負擔分布結果가 逆進的으로 調整된 것을 부인할 수 없다. 그리고, 휘발유에 높은 稅率을 부과하고 있기 때문에 國際油價變動에 따라 所得分配에 미치는 효과가 크게 變化할 수도 있다.

酒稅의 경우에는 全體의 負擔稅率이 증가하는 現象을 보이는데, 1978년에 酒類消費에 대한 所得彈力性은 農家의 경우 0.30으로 所得彈力性의 平均值보다 매우 낮고, 非農家의 경우에는 0.63으로 非農家의 負擔率이 농가보다 높게 나타나고 있다. 또한 다른 租稅와 같이 兩部門에 대해서도 逆進的으로 나타나고 있다.

專賣益金の 國民所得에 對한 比率을 보면 1.62%로서 높은 負擔을 나타내고 있는데, 1978年 煙草費의 所得彈力性은 農家의 경우에는 0.54, 非農家의 경우에는 0.33으로 租稅負擔은 매우 逆進的으로 나타나고 있다.

4. 租稅歸着—要約

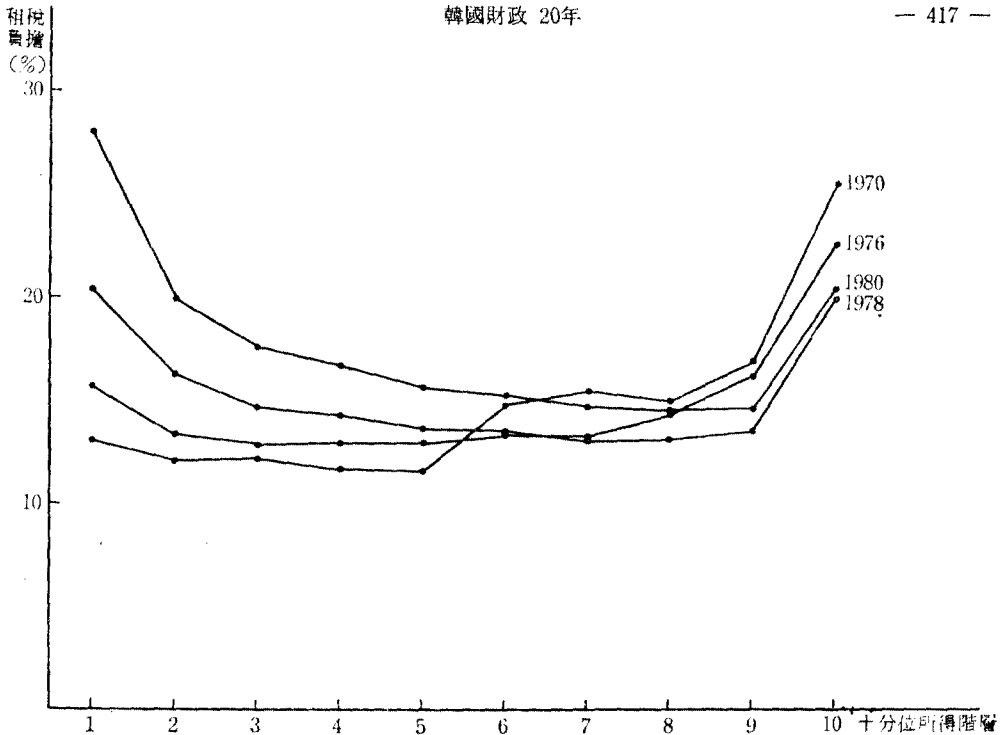
上記 方法論을 利用하여 計算된 우리나라 租稅負擔의 分布는 <表 12>에 要約되어 있으며

<表 12> 租稅負擔分布

(單位: 所得의 %)

十分位階層		所得의 %										平均
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
合計		0	3.8	2.9	3.2	2.9	2.8	2.9	2.5	2.8	2.5	
1970	直接稅	2.3	2.4	2.7	2.4	2.5	5.9	6.7	6.4	8.4	16.8	5.9
	間接稅	10.8	9.7	9.5	9.3	9.1	9.0	8.9	8.8	8.7	8.9	7.8
	計	13.1	12.1	12.2	11.7	11.6	14.9	15.6	15.2	17.1	25.7	13.7
1976	直接稅	0	0.3	0.5	1.1	1.5	2.2	2.6	4.1	6.7	13.7	4.1
	間接稅	15.7	13.1	12.4	11.9	11.5	11.2	10.8	10.4	9.7	9.1	9.1
	計	15.7	13.4	12.9	13.0	13.0	13.4	13.4	14.5	16.4	22.8	14.2
1978	直接稅	0	0.5	0.9	1.2	1.6	2.2	2.6	3.4	4.7	13.1	4.1
	間接稅	20.4 (9.4)	15.8 (7.5)	13.8 (6.7)	13.1 (6.4)	12.1 (6.0)	11.4 (5.7)	10.6 (5.4)	9.9 (5.0)	9.0 (4.7)	7.1 (3.8)	9.1 (4.9)
	計	20.4	16.3	14.7	14.3	13.7	13.6	13.2	13.3	13.7	20.2	14.2
1980	直接稅	0	0.5	1.0	1.6	1.8	2.3	2.8	3.5	4.7	11.6	4.1
	間接稅	28.0 (13.9)	19.4 (9.5)	16.6 (8.1)	15.1 (7.3)	13.9 (6.8)	13.0 (6.4)	12.1 (6.0)	11.2 (5.6)	10.1 (5.2)	9.0 (4.3)	10.1 (5.1)
	計	28.0	19.9	17.6	16.7	15.7	15.3	14.9	14.7	14.8	20.6	15.3

註: (1) 이 表의 內容은 非農家部門의 租稅負擔分布일.
 (2) 直接稅는 綜合所得稅(1965年, 1970年의 경우는 分類所得稅)와 法人所得稅만 포함하였음.
 (3) ()내 數値는 附加價值稅負擔率임.
 (4) 平均은 農家 및 非農家兩部門을 綜合한 平均임.



〈그림 11〉 租稅負擔 (1970~1980)

〈그림 11〉에 例示되어 있다. 〈表 12〉의 內容을 간단히 分析하면 다음과 같은 몇가지 事實을 特記할 수 있다.

첫째로 1970年 間接稅의 負擔分布는 各階層別 所得의 約 9~10% 範圍內에서 比例稅의 負擔率分布를 보이고 있으나 1976年의 間接稅는 逆進의 分布를 보이고 있는데 例로 第1 十分位階層의 負擔은 15.7%에 이르고 있으며 所得의 증가와 더불어 이러한 負擔率은 減少하여 第10 十分位階層에 이르면 9.1%에 不過해진다.

이와 같은 間接稅의 逆進의 現象은 1976年보다 1978年이 더 심하며 1978年보다 1980年이 더 심하게 나타나 있는데 이것은 間接稅가 稅制에서 占하는 比重이 점차로 增加되어 온 事實을 감안할 때, 지난 10餘年間 韓國稅制가 逆進性을 심화시키면서 운영되어 온 것을 意味한다.

둘째로 1977年에 導入된 附加價值稅는 그 負擔分布가 逆進的으로 나타나고 있을 뿐 아니라 各所得階層別 間接稅負擔의 大略 1/2 정도를 說明하고 있다.

셋째로 非農家와 農家部門의 間接稅負擔分布를 比較하여 본다면 1970年에 非農家에 대하여 比例稅의 負擔樣相을 보였던 間接稅가 農家部門의 경우에는 매우 逆進的인 것으로 나타나 있으며 이러한 現象은 1980年까지 계속되나 1980年에 間接稅負擔分布의 階層間 偏差는

農業部門이 훨씬 낮게 나타나고 있다. 특히 最低와 最高所得階層間的 差異는 約 12%인 데 反해 非農業部門은 18%에 이르고 있다.

네제 綜合所得稅(1970年은 分類所得稅)와 法人所得稅의 負擔分布는 累進性을 띠고 있으며 이로 인하여 間接稅의 逆進性이 많이 完化되고 있다. 이렇게 累進的 直接稅의 영향으로 1970年 總租稅負擔分布는 累進的 樣相을 보이고 있으나 1976年에 이르르면 負擔率 23%의 第 10 十分位階層을 除外할 때 13~16% 근처에서 比例的 樣相을 보여주고 있고 1978년에는 20%를 약간 上廻하는 負擔率을 보이고 있는 第 1과 第10 十分位階層을 除外하고 14~16% 근처에서 比例的 樣相을 보이고 있으나 1980年에 이르르면 總租稅負擔分布도 負擔率 20.6%의 最高所得階層을 제외한다면 完全히 逆進的인 負擔分布樣相을 나타내고 있다.

이와 같이 總租稅負擔分布를 逆進的으로 만드는 間接稅가 最近에는 더욱 격화된 逆進性을 나타내는 原因은 무엇인가? 이는 1970年과 1976年의 間接稅負擔이 比例的으로 分布된 데 反하여 1978年과 1980年의 것을 逆進的으로 나타나도록 한 稅制의 變化에서 찾아야 할 것이다.

附加價值稅가 資源配分에 있어서는 中立的이지만 所得配分에 있어서 逆進的이라는 사실은 이미 理論的으로 確立되어 있다. 이러한 理論이 經驗的 事實에 의하여 잘 뒷받침되고 있는 것이 이곳에서 이루어진 間接稅負擔研究의 結果이기도 하다.

1977年 7月 1日부터 附加價值稅가 導入되면서 이 稅는 所得彈力的 品目에 대하여 比較的 높은 稅率을 適用하던 物品稅 등을 吸收하여 同一稅率의 適用을 받도록 하였는 바 이처럼 所得彈力性의 크기에 관계 없이 모든 物品에 일률적으로 同率의 租稅를 부과한 것은 특히 非彈力的 品目的 負擔率을 의외로 높여 주는 結果를 가져왔던 것이다. 특히 1980年에 國民經濟가 6.1%의 陰(-)의 成長을 기록하면서 이러한 현상이 두드러지게 나타나지 않을 수 없었다.

效率의 提高에 있어서 比較優位를 지니고 있는 附加價值稅는 衡平의 問題에 있어서 이처럼 逆進性을 심화시켜 所得配分問題에 公平을 기하기 어렵도록 하는 사실이 經驗적으로 규명된 것이다.

V. 맺 음 말

1962年에 第 1次 5 個年經濟開發計劃을 시작한 이래 4次에 걸쳐 開發計劃을 推進해 온 지난 20年 동안에 韓國經濟는 크게 변모하였다. 이 기간 동안에 韓國經濟의 成長率이 거의

9%를 上廻하였고 産業構造에 큰 轉換이 있었던 것은 周知의 사실이다.

지난 20年 동안 財政도 國民經濟에 못지 않게 크게 변화하였다. 그것은 財政規模와 構造 兩面에서 함께 나타났다. 이러한 財政의 變化는 財政이 國民經濟를 先導하기도 하며 또한 國民經濟가 財政에 영향을 미치기도 하는 相互作用過程에서 당연한 結果였다.

本研究는 머스그레이브流의 財政機能分類에 맞추어 그 가운데서 配分과 分配側面을 中心으로 하여 지난 20年間的 韓國財政을 分析하는 데 目的이 있었으며 分析過程에서 몇가지 特徵을 發見하였다.

資源配分機能은 政府投資의 形成에 초점을 맞추어 財政投融資의 內容이 분석되었으며 所得再分配機能은 租稅負擔歸着에 중점을 두어 直接稅와 間接稅의 所得階層間 負擔分布가 分析되었다.

이러한 分析結果와 結果를 낳게 한 分析方法에 대한 해석과 견해는 여러가지가 있을 수 있을 것이다. 그러나 本稿가 의도한 바는 지난 20年間 韓國財政이 거쳐 온 過程을 추적하고 여기에 어떠한 패턴이 존재하는가를 규명하여 보려는 한 작은 努力에 불과하였을 뿐이다. 本研究가 이 分野에 대한 學問的 關心을 促進시키고 더 훌륭한 研究業績의 촉진제가 될 수 있다면 本研究目的의 몇 倍의 成果를 올린 것이나 다름 없다고 여겨진다.

〈 討 論 〉

金東建教授*의 論評

韓昇洙教授의 發表論文은 제목 그 자체가 지적하고 있듯이 韓國財政의 效率性側面과 公平性側面에 관한 實證的인 分析을 행하고 있다. 이 論文이 韓國財政의 研究에 공헌한 것이라고 생각되는 점은 대략 두 가지로 要約된다. 첫째로 우리나라 公共部門(政府部門과 公企業部門)에 의해 이루어진 社會間接資本形成이 GNP에서 점하는 比重을 算出하였다는 것과, 두 번째로 所得階層別로 直接稅와 間接稅의 租稅負擔率과 그 分布狀況을 推計하였다는 사실이다. 아직 우리나라의 財政統計가 매우 낙후되어 있고 더우기 用語의 概念 자체가 명확히 정립되어 있지도 못한 상태에서 이와 같은 作業을 하였다는 것은 높히 評價될 만하며, 今後의 이와 관련된 研究에 많은 도움을 줄 것으로 믿는다.

例를 들어 財政投融資만 하더라도 그 概念이 相異하여 어느 개념에 따르는가에 따라 計算이 달라질 수 밖에 없다. 더우기 1973년에 經濟開發特別會計 속에 財政投資와 財政融資를 통합시켰다가 다시 1977년에 經濟開發特別會計를 폐지하고 財政投資는 一般會計로 넘기고 財政融資는 資金管理特別會計에서 취급하는 등 政府會計處理上에 그 동안의 변동이 있었던 만큼 財政投融資의 흐름 파악에 상당한 혼란이 생길 수 있다고 하겠다. 租稅負擔問題를 보더라도 진정한 租稅負擔은 租稅納付에 의해 환원되는 政府支出의 惠澤도 함께 고려해야 한다면 租稅負擔率計算은 상당한 어려움에 직면하게 된다.

한편 本論文이 가지고 있는 취약점을 지적한다면 다음과 같은 두가지 事項을 들 수 있겠다. 첫째, 韓國財政의 資源配分機能分析에 있어서 分析의 초점이 對 GNP 社會間接資本比重의 計算에 머무른 데 그치고 말았는데, 여기서 좀 더 나아가 投資의 效果分析이라든가 財源調達面에 대한 分析이 함께 첨부되었으면 더 좋았을 것이라고 생각된다. 머스그레이브교수가 지적하였듯이 財政의 配分機能分析은 支出面과 收入面을 同時的으로 분석함으로써 원만한 結果를 얻을 수 있다는 점을 여기서 다시 강조하고 싶다.

둘째, 韓國財政의 所得再分配機能分析에 있어서 本論文이 강조하고 있는 結論은 우리나라 租稅制度가 間接稅中心으로 되어 있어 逆進性을 지니고 있으며 이 逆進性이 최근에 와서 더욱 심화되고 있다는 사실이다. 물론 間接稅의 比重이 너무 높으면 國民의 消費構造

* 本研究所 研究員, 서울大學校 行政大學院 副教授

및 租稅衡平에 많은 문제를惹起시킨다. 이의 시정을 위해 現行의 直接稅制를 綜合所得稅制로 정착시키고, 그 동안의 방만한 免稅範圍를 정리하여 稅源이 줄어드는 경향을 방지하여야 할 것이다.

그러나 여기서 本人이 지적하고 싶은 것은 間接稅制 自體에 대하여 너무 否定的인 견해를 갖는 것은 不當하지 못하다는 점이다. 間接稅는 租稅徵收 및 租稅行政上 그 費用이 적게 든다는 利點 이외에, 이것이 주는 消費 및 貯蓄에의 영향 때문에 經濟成長을 추진하기 위하여 높은 貯蓄率이 필요한 開發途上國에서는 그런 대로의 많은 肯定的인 役割을 담당하고 있음을 부인할 수 없는 일이다.

租稅의 公平性和 관련하여 오히려 더 중요한 것은 間接稅의 比重 그 자체보다도, 성실한 納稅者를 보호하고 租稅摩擦을 해소할 수 있는 方向으로 稅務行政을 改善하고 行政便宜 위주의 租稅制度運用에서 벗어나는 길이라고 하겠다.

柳漢晟教授*의 論評

「韓國財政 20年」을 論하는 데 있어서 財政의 資源配分의 機能이란 側面에서 財政投融資의 內容을 분석하고, 비대해진 公共部門의 比重을 들어, 韓國財政은 公共部門에 의하여 주도되어 왔다고 시사하고, 政府主導型 또는 財政主導型 經濟에서 탈피하여 民間主導型 또는 市場指向型 經濟體制를 내세우는 經濟哲學을 어떻게 받아들일 것인가라는 根本問題를 제기했다는 점에서 共感이 간다.

그러나 本人은 다음의 몇 가지 문제점을 지적하고자 한다.

1. p. 392, 1行에 있어서 「1981년에는 財政投融資를 제외한 一般政府財政規模는 GNP의 33.7%로 나타나 있으며 여기에 投融資의 比重인 8.3%를 합치면 公共部門의 크기는 무려 42.0%로 된다.」고 하고 있다. 그러나 財政投融資額은 一般政府財政規模에 포함되어 있는데 그 比重 8.3%를 왜 一般政府財政部門의 比重인 33.7%에 추가하여 公共部門의 對 GNP 比重을 계산하였는지?

財政投融資額이 一般政府財政部門에 포함되어 있다는 統計의 根據로서 다음을 들 수 있다.

① 1977年度版까지 經濟企劃院 『主要經濟指標』에 있어서는 一般財政部門歲出은 一般經費, 國防費, 投融資 및 其他로 구성되고 있었다(『主要經濟指標』, 1977, p. 150).

* 高麗大學校 經濟學科 教授

② 1979年度版 經濟企劃院『主要經濟指標』의 一般財政部門歲出表(p. 132)에 의하면 「投融資」라는 名稱이 開發費로 바뀌었다고 볼 수 있다. 그리고 1982年度版 經濟企劃院『主要經濟指標』의 開發費 중에 財政投融資가 포함되어 있다(『主要經濟指標』, 1982, p. 175와 p. 182 비교).

③ 本文 p. 393, 8行에서 財政投融資는 一般會計의 投資와 出資 및 企業特別會計의 投資와 其他特別會計의 出資와 資金管理特別會計의 融資 및 非豫算인 融資基金의 融資로 구성된다고 한 것으로도 財政投融資는 一般政府財政部門內에 포함되어 있는 것이다.

2. <表 3>의 資料는 구체적 분석을 위해서가 아니고 장기적 추세변화를 살펴보는 데 「보조적 역할」을 한다고 했다. 그러나

① <表 3>의 (C+D) 또는 (A+D)는 어떠한 內容을 갖는 것인가?

② <그림 2>의 (C+D)曲線은 아무런 의미가 없는 것이 아닌가?

③ 「公共部門의 크기」는 GNP의 35.4%(本文 p. 386, 13行)라 했다가 本文 p. 392, 3行에서 42.0%라 했는데 同一 論文에서 각각 다른 「公共部門의 크기」를 제시해야 할 理由는 무엇인가?

④ 만약 本文 p. 392의 「公共部門의 크기」 42.0%가 잘못된 계산의 결과라면 一般政府財政部門에서 본 「公共部門의 크기」는 GNP의 33.7%이고 <表 2>에서 본 公共部門의 크기(E/F)는 35.4%가 되는데 公共部門의 크기는 GNP의 33.7%~35.4%라고 할 수 있지 않겠는지?

3. 本文 p. 397의 <表 5> 產業別 政府資本形成을 보면 이 表는 財政投融資資金의 產業別 配分表에 불과하다고 생각하는데 이 表에서 政府資本形成의 具體的 數字의 설명이 요구된다.

① 財政投資額=政府資本形成?

② 財政融資額=政府資本形成?

③ 財政投融資額=政府資本形成?

國內總資本形成의 構成을 資本財形態別로 보면 固定資本形成과 在庫增加로 分類되고, 固定資本形成은 住宅, 非居住用建物, 其他構造物, 運輸設備, 機械設備로 구성된다(『主要經濟指標』, 1982, p. 47).

財政投融資資金은 ① 農林水産業, 鑛工業, 製造業 등에 대한 產業支援的 投融資, ② 電力, 交通, 道路, 通信, 國土綜合開發과 建設 등에 대한 產業基盤造成을 위한 社會間接資本의 投融資, ③ 住宅, 教育, 技術, 上下水道, 保健衛生 등을 위한 社會資本의 投融資와 ④ 其他, 즉 融資其金を 조성하기 위한 投融資로 配分된다고 하겠는데 財政投融資資金의 投入이

바로 政府資本形成이라고 볼 수는 없지 않겠는가? 따라서 p. 392, 14行 「公共部門資本形成에 대한 推計와 分析을 研究目的으로 한다.」고 하였고, 또 p. 393, 첫행 財政投融資를 통한 政府資本形成過程을 밝힌다고 하고 있는데 이에 대한 分析은 찾아 볼 수가 없고 결과는 社會間接資本에 대한 것만 論及했는데 政府資本形成=社會間接資本이라고 보고 있는가?

4. 本文 p. 400, 마지막行 GNP의 5.96%는 착오가 아닐런지?

① 5.96%는 總公共部門占有率이고

② 3部門을 총괄한 것은 10.8%가 아닌가?

5. 本文 p. 393, 「財政投融資는 일반적으로 資本的 機能을 영위하는 財政支出을 의미」한다고 하고 있는데 國家資本의 蓄積過程이지 資本的 機能은 아니라고 본다. 財政投資는一回로 投入되면 되돌아오는 循環過程을 위한 資金이 아니다. 따라서 財政投融資는 年年이 그 投融資의 財源을 供給(配分)하지 않으면 안된다. 따라서 財政投融資의 財源에 대한 분석이 필요불가결하다. 그 財源에 있어서 가장 바람직한 政府貯蓄(歲入—經常計定經費)이 빈약한 우리나라로서는 海外貯蓄에 그 財源의 2배 이상을 의존하고 있는 실정이다. 外國借款으로 만든 高速道路 위로 달리는 自動車 속에서 政府資本形成의 결과인 高速道路에 찬미를 보낼 수는 없지 않겠는가? 財源의 構成을 분석하여야만 政府資本形成의 實態를 파악할 수 있을 것이다.

6. 本文 p. 403, 韓國財政의 所得再分配機能에 있어서 累進所得稅課稅나 法人稅 및 資產諸稅를 통하여 얻어진 財源을 移轉的 支出이나 逆의 所得稅方式을 통하여 經濟的으로 下位水準에 있는 所得階層에게 所得을 재분배하는 財政機能을 논급하는 것이 당연하다고 믿었다. 그러나 論旨의 內容은 財政에 의한 所得分配의 水平的 公平이란 觀點에서 접근한 것으로 보여진다. 垂直的 所得再分配는 福祉의 支出에 의해서만 확실하게 성취된다. 本論文에서는 이에 대한 考察은 전혀 하지 않고 머스그레이브의 歸着概念을 중심으로 분석하고 있다.

따라서 所得再分配機能이 아니고 所得分配機能으로 고쳐야 할 것이며, 再分配에 대한 不完全한 分析으로 평가할 수 밖에 없다. 再分配機能을 정확하게 파악하기 위해서는 歲入部門과 歲出部門(그 중에서도 累進的인 租稅와 移轉的 支出)을 연결시켜서 분석하는 것이 바람직한 것이다.

俞好根教授*의 論評

韓國財政의 20年間に 걸친 配分과 分配機能을 중심으로 예리하고도 깊게 分析한 論題에 대하여 많은 感銘을 얻을 수 있었으니 別論議할 餘地는 없으나 討論에 參加한 사람의 義務를 遂行하기 위하여 몇가지만 지적하겠다.

① 지난 20年 동안 우리나라 財政이 머스그레이브가 지적한 配分, 分配 그리고 安定의 機能을 담당하여 왔다는 데 다소 疑問이 있다고 본다. 資源配分機能은 어느 國家의 財政에나 普遍的인 것이니 고사하고 配分機能은 逆의 所得再分配에 의한 資本形成, 經濟成長 및 開發財政의 機能을 발휘했다는 것은 사실이다. 그러나 우리나라 財政은 數次에 이른 5個年 經濟計劃과 併進하여 景氣循環과는 相關 없이 絕對的, 相對的으로 一路 膨脹해 나왔기 때문에 經濟安定機能은 담당하지 못하고 그 주름살을 金融政策에 일임한 결과 양자의 累積的 結合이 成長 속의 인플레이션을 초래하여 經濟不安을 초래하였다고 볼 수 없을까 의문이 간다.

② 資源配分問題는 公共部門과 民間部門 그리고 民間部門 내부에서 파레토최적(Pareto optimum)이 成立되어 效率과 衡平을 기하고·있는지를 規範的으로 判斷해야 되지 않을까 생각한다. 물론 發表者는 民間部門과 公共部門 간의 資源配分은 대략 60 : 40이고 公共部門 내에서는 經常支出 대 資本支出의 比率 역시 약 60 : 40이 된다고 하였는데 과연 社會的 衡平(social balance)의 견지에서 보아 適合한지 어떤지에 대한 見解가 있었으면 좋지 않았느냐고 본다.

③ 社會間接資本의 상당한 부분을 公共部門이 供給해 왔는데 政府主導經濟에서 民間主導經濟를 내세우는 經濟哲學과 장차 矛盾이 생길 것인데 이를 어떻게 調節하느냐고 걱정을 하고 있다. 그러나 스미드 이래 社會間接資本은 여러가지 特色 때문에 公共部門이 담당해야 할 公共欲求의 하나이므로 民間主導型 經濟로 轉換해도 아무런 矛盾이 없지 않을 뿐만 아니라 오히려 보다 高度의 經濟成長의 基盤을 확고히 하기 위한 社會間接資本의 지속적인 擴充을 公共部門에서 하는 것이 바람직하다고 생각된다.

④ 韓國財政의 所得再分配機能을 巨視的 接近方法에 따른 租稅負擔水準, 微視的 接近에 의한 租稅負擔分布를 階層模型을 도입하여 十分位階層으로 區分하고 여러가지를 假定하여 分析한 卓越한 結果에 대하여 贊辭를 보내고 싶다. 즉 一部租稅에 局限한 租稅負擔分布로서 租稅賦課의 各所得階層의 所得再分配效果를 어느 정도 짐작할 수 있다.

* 嶺南大學校 經濟學科 教授

그러나 課稅의 所得再分配效果를 測定하자면 統計資料上的 에로는 있으나 우선 財政活動이 없는 혹은 課稅前의 各所得階層의 所得이 算出되어야 하고 다음에 모든 直接稅와 間接稅를 포함한 總擔稅額을 算出하여 各所得階層의 所得에서 控除해야 할 것이다. 그러면 原所得과 納稅後의 所得의 變化에 의하여 所得再分配效果를 推定할 수 있어 非專門家도 보다 理解할 수 있지 않겠느냐 생각한다.

⑤ 이러한 租稅賦課의 所得再分配效果와 經費支出에 의한 公共財, 價値財 및 기타 移轉所得의 各所得階層에 대한 歸着分도 감안하여 종합적으로 判斷해야만 財政을 통한 所得再分配效果를 推定할 수 있다고 보나 統計資料關係上 無理하므로 部分分析에 그치는 것도 不可避한 일로 볼 수 밖에 없다. 따라서 이러한 試圖가 將次 단계에 의하여 이루어져야 된다고 생각하지 않는지 알고 싶다.

⑥ 直接稅나 間接稅 共히 逆進의이므로 韓國財政이 資本形成, 經濟成長내지 經濟開發 財政의 機能을 과거 20年間 유감없이 발휘해 나왔으나 이러한 것은 租稅負擔의 水平的, 垂直的 公平이 깨트러지고 國民大衆의 負擔에 의한 經濟開發을 언제까지나 지속할 수 있겠는가. 經濟開發의 果實이 상당히 컸으면 다음에는 이 과이를 보다 公正하게 經濟開發에 參與한 勤勞大衆에게도 分配해야 하고 심지어는 福祉國家를 지양하고 있는 마당에 逆進的 租稅構造를 段階的으로 累進的 構造로 改革해 나가는 것이 正義社會를 具現하기 위해서도 필요하다고 發表者는 생각하지 않는가.

韓昇洙教授의 答辯

세 분 教授들의 論評을 일일이 答한다기 보다는 本論文이 意圖한 바를 다시 밝힘으로써 答辯에 대신하고자 한다.

지난 20餘年間 韓國經濟가 急速히 成長하면서 여러가지 측면에서 構造的 變化를 적지 않게 경험해 왔으며 그 가운데서도 公共部門의 크기나 構造變化, 또 이에 따르는 經濟的 效果는 多樣했을 것으로 짐작하고도 남음이 있다. 특히 그 間의 經濟發展이 政府主導的 開發 計劃의 推進으로 이루어져 온 사실을 감안할 때 政府部門의 장기적 추세 및 구조변화에 대한 經濟的 分析은 너무도 중요한 과제라고 여기지 않을 수 없었다. 그럼에도 불구하고 公共部門이 資源分配, 所得分配, 經濟安定 等に 미치는 효과를 분석한 연구는 그 간 매우 미진하였다.

우리나라의 경우에 安定側面은 財政보다는 金融에 의하여 더 積極的으로 접근되어 왔

며 따라서 이 分野의 研究은 兩部門의 統合的 努力에 의해서만 有意한 結果를 가져 올 수 있다고 믿어져서 配分과 分配側面에 重點을 두고 分析을 試圖해 보았던 것이다.

本論文이 이 分野에 대한 研究로서는 첫 試圖이기 때문에 이후 同學들의 비슷한 研究結果가 발표되는 대로 서로를 비교할 수 있을 때 方法論의 발전이나 더 有意한 結果의 규명이 가능해 질 것이다.

紙面의 制約으로 좀 더 자세하게 方法論에 대한 설명이나 研究의 內容을 모두 게재하지 못한 것이 토론자나 일반 독자들에게 아쉬움을 남겨 주었을 것으로 생각된다. 그러나 問題의 核心은 누가 고양이의 목에 방울을 달 수 있느냐에 있어야 하며, 고양이 목에 달린 방울의 색깔이 왜 그러냐에 焦點이 맞추어져서는 안 될 것이다.