

# 經濟開發과 財政의 役割

## — 公共貯蓄과 인플레이션租稅를 中心으로 —

韓 昇 洙\*

<目 次>

- I. 머리 말
- II. 公共貯蓄
- III. 인플레이션租稅
- IV. 租稅構造變化의 合目標的 評價  
— 몇가지 強力한 假定下에서 —
- V. 맺 음 말

### I. 머리 말

後進國開發에 있어서 貯蓄의 役割은 아무리 強調하여도 지나침이 없을 것이다. 이러한 貯蓄은 民間部門에 의해서 주로 調達되지만 開發初期에 있어서 公共部門의 役割을 무시할 수는 없다. 後進國開發에 있어서 公共貯蓄의 역할 못지않게 關心의 對象이 되는 것은 인플레이션租稅의 役割이라 하겠다. 70年代 이후 全世界的으로 번진 스태그플레이션은 先後進國을 막론하고 높은 失業率과 인플레이션率을 수반하였지만 이러한 현상이 나타나기 이전 인플레이션은 先進國經濟보다는 後進國經濟의 特徵을 이루고 있었다. 이것은 특히 高度成長을 長期計劃目標로 세워 놓았던 後進國의 경우에 거의 例外없이 그러하였다.

本稿는 第1次 經濟開發 5年計劃으로 부터 第4次計劃에 이르는 20年間 우리나라에서 公共貯蓄과 인플레이션租稅의 크기를 통하여 이것들이 經濟開發에 寄與한 몫을 一별하는데 目的을 두고 있다. 또한 부수적이기는 하지만 經濟發展過程에서 變化하지 않을 수 없었던 租稅構造가 20年 동안에 所得再分配과 經濟安定에 어떠한 影響을 미쳤는가를 一명하여 보고자 했다. 다만 租稅構造의 變化에 따른 研究는 몇가지 強力한 假定을 一제로 하였다는 一約點을 一연하여 一고자 한다.

\* 本研究所 研究員, 서울大學校 經濟學科 教授. 本論文은 1981年度 文教部 學術研究費의 支援을 받아 作成된 것임.

## II. 公共貯蓄

### 1. 公共貯蓄의 概念

머스그레이브(Richard A. Musgrave)에 따르면 財政의 經濟的 機能은 一般的으로 資源의 配分機能, 所得分配機能 및 景氣調節機能의 세가지로 나누어 볼 수 있다.<sup>(1)</sup>

이러한 분류방법과 연관시켜 볼 때 公共貯蓄의 概念도 두가지로 區別될 수 있는 바, 그 하나는 資源의 配分機能과 관련된 概念이고 다른 하나는 景氣調節機能과 관련된 것이다. 바꾸어 말하면, 두가지의 概念중 어느 것이 더 적합하고 有用한가 하는 것은 豫算이 作用하는 經濟의 狀況에 달려 있다고 할 것이다.

完全雇傭이 보장되지 않는 케인지안模型에서 貯蓄은 실제 國民所得과 雇傭量을 決定하는데 있어서 重要的 要素가 된다. 즉 國民所得이 均衡水準에 있기 위해서는 貯蓄이 計劃된 投資量과 一致하여야 하며, 만약 投資量이 完全雇傭水準의 國民所得에서 貯蓄하려는 量에 未達한다면 國民所得은 떨어져서 完全雇傭을 實現시키지 못할 것이다. 이러한 狀況에서 公共貯蓄은 租稅收入의 政府支出 超過分이라고 定義될 수 있으며 이것은 政府의 景氣調節 手段으로서 대단히 重要的 役割을 한다. 陽의 政府貯蓄 내지 豫算黑字(budget surplus)는 總需要의 감소를 意味하므로 景氣抑制策이 될 수 있고, 陰의 政府貯蓄 내지 豫算赤字(budget deficit)는 總需要의 增加를 意味하므로 景氣浮揚策이 된다.<sup>(2)</sup> 즉 租稅收入에서 支出을 뺀 것으로 定義되는 公共貯蓄은 財政의 總需要와 雇傭量에 미치는 影響을 나타낸다.

앞에서 言及한 景氣調節機能으로서의 公共貯蓄의 役割은 完全雇傭產出量이 항상 보장되지 않는 케인지안模型에 적용가능한 것이라고 할 때, 完全雇傭이 自動적으로 보장되는 古典派模型에서는 貯蓄의 役割이라는 것이 완전히 다르게 된다. 즉 古典派的인 狀況에서는 民間投資가 完全雇傭貯蓄水準으로 항상 調整되기 때문에 產出量은 항상 完全雇傭水準에 있게 되고, 財政의 黑·赤字 여부가 雇傭水準에 影響을 미치지 못하게 된다.

그러나 이 경우에 있어서도 政府의 모든 收入은 그것이 租稅로 調達되었든 혹은 公債發行을 통한 借入으로 調達되었든 民間部門의 支出을 같은 額數만큼 減少시킨다. 따라서 여기서는 民間部門의 支出減少가 民間消費의 減少에 의해서인가 혹은 投資의 減少로 이루어 지느냐 하는 資源配分의 問題가 發生하게 된다. 이러한 狀況아래서 貯蓄이 消費로부터의

(1) R.A. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill, New York, 1959, pp. 6-27

(2) 이 때 租稅는 民間支出을 減少시키지만 政府借入은 民間支出을 減少시키지 않는다는 것이 暗黙의 假定되어 있다.

資源移轉이라는 概念을 公共部門에 適用시킨다면 여기서 公共貯蓄이란 概念은 經常支出을 上廻하는 稅收의 超過額을 말한다고 할 수 있다.<sup>(3)</sup>

公共部門의 貯蓄을 國民所得計定の 定義式을 利用하여 數式으로 다시 表示하여 보면

$$E_f = C + I + G_c + G_i \quad (1)$$

이 되며 이 때  $E_f$ 는 完全雇傭水準에서의 總支出이며  $C$ 와  $I$ 는 각각 民間部門의 消費 및 投資支出을, 그리고  $G_c$ 와  $G_i$ 는 각각 公共部門의 消費 및 投資支出을 나타낸다. 또한 國民所得의 決定을 漏出側面에서 보면

$$Y_f = C + S + T \quad (2)$$

가 成立하고 이 때  $S$ 는 民間部門의 貯蓄이며  $T$ 는 稅收을 나타낸다. 國民所得의 均衡條件  $E_f = Y_f$ 로부터 우리는 다음과 같은 關係式을 얻을 수 있다.

$$(T - G_c) + S = I + G_i \quad (3)$$

윗 式에서 좌변에는 總貯蓄이, 우변에는 總投資의 量이 나타나 있으며 괄호안의  $T - G_c$ 가 公共貯蓄의 量을 나타낸다. 그리고 이 때 公共貯蓄( $T - G_c$ )은 政府投資에 결부됨이 없이 民間投資 또는 政府投資의 財源이 될 수 있다.

우리나라의 경우에 있어서는 1960年代 初盤부터 實施되어 온 몇 차례의 經濟開發計劃을 通하여 公共貯蓄이 景氣調節對策으로 사용되어 왔다가 보다는 주로 經濟成長을 위한 資本蓄積의 手段으로 사용되어 왔으므로 여기서는 資源配分機能으로서의 公共貯蓄의 概念인  $T - G_c$ 를 利用하기로 한다.

## 2. 公共貯蓄의 重要性

國民經濟의 高度成長을 위해 貯蓄率을 먼저 增大시켜야 한다는 新古典派의 貯蓄動因論과 投資率을 먼저 확대시켜야 한다는 케인지안學派들의 投資動因論은 서로 對立하고 있으나 經濟發展을 촉진시키는 데 있어서 資本이 그 中心的 役割을 담당한다는 點에 대해서는 異論이 없다.

물론 經濟發展은 비단 資本量의 多少만에 의해서 決定되는 것은 아니며 이밖에도 技術水準・賦存資源量・技術革新 등의 要因이 있는 것이 사실이나 케인즈 以後의 現代經濟學에서는 經濟發展에 있어서의 資本蓄積 따라서 投資의 主導的 役割을 強調하고 있다. 定額의 새로운 投資  $I$ 가 이루어졌을 때 國民所得  $Y$ 는 限界貯蓄性向  $S$ 의 逆數倍만큼 增加한다는 케인즈의 投資乘數理論 (즉  $Y = \frac{1}{S} \cdot I$ ) 이라든지 產出量  $O$ 와 資本存在量  $K$ 간에 이 兩者를 연

(3) 이 때 公債發行에 의한 借入은 國民으로부터 이루어지기 때문에 個人投資家에게 빌려줄 수 있는 資金은 줄어들다는 것이 暗黙的으로 假定되어 있다. 따라서 政府支出이 貨幣發行에 의해서 調達된다면 위의 說明은 틀리게 되고 인플레이션이 유발될 것이다.

결짓는 資本係數  $C$  같은 一定한 相關關係 (즉  $C = \frac{K}{O}$ ) 를 認定한다는 것이 그러한 例가 될 것이다.

케인즈가 1930年代의 所得 및 雇傭의 投資依存關係를 靜態적으로 分析하고 資本形成의 生産效果보다는 그 雇傭效果에 重點을 둔 데 反해 해로드(Harrod)는 새로운 資本形成이 이루어졌다 하더라도 總支出水準이 그 生産을 뒤따르지 못하면 다음 期間에 資本形成이 死藏될 수 있다는 可能性을 重視하고 支出增大가 完全雇傭을 維持하는 데 必要하다는 點을 動態적으로 파악하였다. 그 後 도마(Domar)는 成長하는 經濟內에서 產出量의 急速한 增大策을 모색하게 되었으며 이것은 過去 1930年代에 있어서 投資의 雇傭增大效果를 基本課題로 삼던 點으로부터 資本形成의 經濟成長效果를 重視하는 近代經濟學으로의 移行에 큰 契機가 되었다.

經濟計劃에는 景氣變動의 調節을 第一次의 目標로 삼는 先進工業國型和 急速한 經濟成長을 目標로 하는 開發途上國型으로 나눌 수 있는 데 여기서는 過去 우리나라의 經濟開發計劃과 關聯하여 後進國 開發計劃模型에 흔히 援用되는 經濟成長과 貯蓄·投資의 關係를 보고자 한다. 대부분의 開發途上國은 무엇보다도 經濟自立을 먼저 갖출 것이 要請되어 高度成長을 앞세우는 開發計劃을 樹立하고 있는 데 주로 해로드-도마 模型이 基本方程式으로 利用되고 있다.

여기서 다시 한번 해로드-도마 模型을 概觀해 보도록 하자. 해로드는 먼저 自然成長率 ( $G_n$ )을 생각하고 完全雇傭을 保證하는 最適成長率로 삼았으며 이 成長率은 人口增加와 技術進歩로 주어지는 外生的인 自然率로 보았다. 다음 그는 現實成長率( $G$ )을 생각했다. 이것은 景氣變動의 變數에 가까운 것으로서 不安定한 貯蓄率과 역시 不安定한 資本係數에 의하여 短期間에 있어서 決定되는 現實의 成長率이다. 이것은 短期間의 均衡成長을 究明하기 위하여 생각해 낸 것이다. 마지막으로 均衡成長率( $G_w$ )이 가장 重要한 것으로 導入되었다. 이것들이 意味하는 바는 均衡成長率( $G_w$ )은 生産能力이 過多하거나 過少함이 없이 經濟가 成長할 수 있게끔 貯蓄을 相殺하는 크기로 投資가 增加해야 함을 말한다. 즉 해로드模型에서는 資本蓄積率과 같은 成長率이 適正成長率이다.

여기서 특기할 事實은 첫째, 해로드模型에서의 投資란 케인즈의 경우와 같은 獨立投資가 아니라 誘發投資를 意味하며, 둘째, 均衡成長率로 成長하는 經濟는 供給力과 需要가 다같이 過多하거나 過少함이 없이 完全히 稼動하게 되지만 만드시 完全雇傭水準을 따르지는 않는다는 點이다.

그런데 景氣變動을 除去하고 생각한다면 우리는  $G = G_w$  즉 現實成長率이 均衡成長率과

一致함을 알 수 있다. 그리고 理想的인 均衡成長率은 完全雇傭과 資本의 完全稼動을 維持하는, 그리고 一般的 動態的 均衡條件이 인플레이션 없이 이루어지는  $G_w = G_n$ 으로 될 것을 要求하고 있다.

여하튼 해로드의 模型의 特徵은 成長의 核心을 貯蓄率에 두었다는 點에 있다. 즉 해로드의 基本方程式  $G \cdot C = S$ 는 간단히 주어진 限界資本係數(C)下에 一定한 目標成長率(G)을 達成하기 위하여 貯蓄率(S)을 얼마로 定할 것이냐 하는 經濟計劃上 便利한 하나의 模型式이 되었다.

그런데 租稅의 水準과 構造는 國內貯蓄의 決定에 重要な 變數가 될 수 있다. 이러한 意味로 財政이 經濟成長을 촉진시키기 위한 貯蓄動員의 方法으로 利用될 수 있다.<sup>(4)</sup> 이것은 政府稅入의 增加가 直接的으로 政府貯蓄의 增大를 誘發시키는 理由때문이다. 그러나 이러한 立場에 對하여 增加된 政府收入으로부터 限界公共消費性向이 높기 때문에 오히려 增加된 租稅는 國內貯蓄을 減少시키는 結果를 가져올 것이라는 主張도 있다.<sup>(5)</sup>

### 3. 公共貯蓄의 推移

國民經濟의 成長基盤을 助成하는 데는 資本이 그 中樞的 役割을 한다. 이러한 資本의 動員을 위해서는 그에 相應하는 投資財源의 調達이 必要하다. 여기서는 4次에 걸친 經濟開發計劃과 관련하여 投資財源調達源으로서 公共貯蓄의 크기에 대하여 보기로 한다.

먼저 1954~1981年間의 投資財源을 經濟開發計劃 以前期間인 1954~1961年間과 經濟開發計劃期間인 1962年 以後 期間으로 大別하여 그 推移를 보면 각각 <表 1>과 <表 2>와 같다.

投資源泉으로서의 貯蓄에는 國內貯蓄외에 海外貯蓄을 생각할 수 있으나, 그 중에서도 특히 國內貯蓄은 經濟의 自立的 成長을 爲한 基本要素라고 할 수 있을 것이다. 그러나, 우리나라의 경우를 보면 <表 1>과 <表 2>에서 명백히 알 수 있는 바와 같이 投資財源이 初期에는 주로 海外貯蓄에 低存해 왔다. 이러한 低率의 國內貯蓄과 高度의 海外依存性은 急速한 成長을 이룩하기 위해서는 高率의 投資가 要求되고 低所得에 기인한 低率의 國內貯蓄은 이러한 投資需要를 뒷받침하지 못함으로써 생기는 開發途上國의 特徵의 現象이라고 할 수 있다

(4) W. Heller, "Fiscal Policies for Underdeveloped Countries," in R. Bird and O. Oldman, eds., *Readings on Taxation in Developing Countries*, Johns Hopkins Press, Baltimore, 1964.

(5) 이러한 主張의 가장 代表的인 것은 "플리즈效果(Please effect)"를 假說로 내세웠던 플리즈(Stanley Please)이며 이 假說은 란다우(Landau)의 經驗的 分析에 依하여 支持되었다. S. Please, "Savings through Taxation—Mirage or Reality," *Finance and Development*, Vol. 4. (1967) pp. 1-10.; L. Landau, "Difference in Saving Ratios among Latin American Countries," in H. Chenery ed., *Studies in Development Planning*, Harvard University Press, Cambridge, 1971.

이러한 플리즈效果에 대한 反論은 다음을 參照할 것. E. Morss, *Fiscal Policy, Savings and Economic Growth in Developing Countries*, IMF, Departmental Memoranda, DM/68/43 (1968. 2. 17).

〈表 1〉 經濟開發計劃 以前の 投資財源調達

單位：10億원, %

	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
國內總投資(金額)	7.78	13.81	14.41	30.26	26.73	23.72	26.80	38.79
國民貯蓄	4.26	5.68	-2.07	10.93	10.27	8.66	3.89	11.32
民間	6.06	8.37	2.35	16.94	16.70	14.60	8.90	16.62
政府	-1.80	-2.69	-4.42	-6.01	-6.43	-5.94	-5.01	-5.30
海外貯蓄	3.52	8.13	16.48	19.33	16.46	15.06	20.99	25.29
純移轉	2.82	6.49	17.62	19.24	18.65	15.89	22.06	26.96
純借入	0.70	1.64	-1.14	0.09	-2.19	-0.83	-1.07	-1.67
統計上不一致	—	—	—	—	—	—	1.92	2.18
國內總投資(構成比)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
國民貯蓄	54.8	41.1	-14.4	36.1	38.4	36.5	14.5	29.2
民間	77.9	60.6	16.3	56.0	62.5	61.5	33.2	42.8
政府	-23.1	-19.5	-30.7	-19.9	-24.1	-25.0	-18.7	-13.6
海外貯蓄	45.2	58.9	114.4	63.9	61.6	63.5	78.3	65.2
純移轉	36.2	47.0	122.3	63.6	69.8	67.0	82.3	69.5
純借入	9.0	11.9	-7.9	0.3	-8.2	-3.5	-4.0	-4.3
統計上不一致	—	—	—	—	—	—	7.2	5.6

資料：韓國銀行

開發途上國의 國內貯蓄은 高度成長을 爲한 投資需要에 미치지 못함으로써 海外貯蓄에의 依存을 벗어나지 못하나 經濟開發計劃이 계속 推進되고 이에 따라 經濟가 成長함으로써 投資財源面에서의 自力度가 커지게 되는 것이 一般的인 現象이다. 우리나라도 그 例外는 아니다.

國內貯蓄을 部門別로 보면 公共貯蓄은 1963년에 이르기까지 계속 陰의 값을 나타내고 있는 데 그때까지 政府는 國內貯蓄에 대해서 아무런 寄與를 하지 못하고 있었다.

政府部門이 1963년에 이르기까지 계속적인 赤字를 보이고 있는 것은 一般政府의 過重한 軍事費負擔과 政府企業의 非現實的인 公共料金政策에 起因하였다.

그러나, 1964년부터는 經濟開發 5 個年計劃의 投資財源調達을 爲한 手段으로서의 課稅基盤擴充을 통한 強力한 租稅政策과 經常支出抑制의 緊縮財政政策에 힘입어, 租稅收入은 크게 增加하는 한편 經常消費支出은 相對的으로 減少함으로써 經常黑字를 보이기 시작하였다. 그 以後 公共貯蓄은 財政事情에 따라 年度別로 큰 起伏을 보이고는 있으나 國內貯蓄에 對한 寄與度는 점차로 改善되어 第 4 次 經濟開發 5 個年計劃期間(1977~1981)中에는 國內總投資의 21.5%를 公共貯蓄이 담당하였다.

이에 반해 民間貯蓄은 政府의 貯蓄推進政策에 힘입어 꾸준한 成長을 계속한 結果 第 4 次 經濟開發計劃期間中에는 國內總投資중 平均 54.2%의 財源調達을 담당하였다.

〈表 2〉 第1~4次 經濟開發 5個年計劃期間中的 投資財源의 調達 單位: 10億원, %

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
國內總投資 (金額)	45.51	91.14	100.59	120.88	223.93	280.72	427.66	621.33	719.10	831.35
國民貯蓄	11.58	43.72	62.64	59.39	122.83	145.76	249.33	405.92	465.21	506.17
民間	17.07	45.56	59.31	45.60	94.28	93.21	148.46	278.47	290.15	327.87
政府	-5.48	-1.84	3.33	13.79	28.55	52.55	100.87	127.45	175.06	178.30
海外貯蓄	37.95	52.36	49.13	51.53	87.63	112.86	184.33	229.02	249.58	353.17
純移轉	30.73	33.73	44.03	53.95	59.58	60.94	62.54	70.86	56.13	58.49
純借入	7.22	18.63	5.10	-2.42	28.05	51.92	121.79	158.16	193.45	294.68
統計上不一致	-4.03	-4.94	-11.18	9.96	13.47	22.10	-6.00	-13.61	4.31	-27.99
國內總投資 (構成比)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
民間貯蓄	25.5	48.0	62.3	49.1	54.9	51.9	58.3	65.3	64.7	60.9
民間	37.5	50.0	59.0	37.7	42.1	33.2	34.7	44.8	24.4	39.4
政府	-12.0	-2.0	3.3	11.4	12.8	18.7	23.6	20.5	24.4	21.5
海外貯蓄	83.4	57.5	48.8	42.6	39.1	40.2	43.1	36.9	34.7	42.5
純移轉	67.5	48.3	43.8	44.6	26.6	21.7	14.6	11.4	7.8	7.0
純借入	15.9	9.2	5.1	-2.0	12.5	18.5	28.5	25.5	26.9	35.4
統計上不一致	-8.9	-5.4	-11.1	8.2	6.0	7.9	-1.4	-2.2	1.0	-3.4
	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
國內總投資 (金額)	873.80	1,341.00	2,274.32	2,881.80	3,378.19	4,644.95	7,137.74	10,293.50	10,812.68	13,342.96
國民貯蓄	633.10	1,233.49	1,501.82	1,823.36	3,062.23	4,278.32	6,044.35	7,728.44	6,832.16	9,918.72
民間	489.45	1,014.67	1,336.04	1,430.93	2,245.35	3,323.84	4,563.12	5,623.69	4,710.32	7,057.93
政府	143.65	218.82	165.78	392.43	817.88	954.48	1,481.23	2,104.75	2,121.84	2,860.79
海外貯蓄	211.47	198.92	910.79	1,022.99	320.51	101.93	753.54	2,221.65	3,499.70	3,506.51
純移轉	66.83	75.74	90.37	109.72	168.77	107.89	228.25	212.47	275.38	341.85
純借入	144.64	123.18	820.42	913.27	151.74	-5.96	525.29	2,009.18	3,224.32	3,164.66
統計上不一致	29.23	-91.41	-138.29	35.45	-4.55	264.70	339.85	343.41	480.82	-82.27
國內總投資 (構成比)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
國民貯蓄	72.5	92.0	66.0	63.3	90.6	92.1	84.7	75.1	63.2	74.3
民間	56.0	75.7	58.7	49.7	66.4	71.6	63.9	54.6	43.6	52.9
政府	16.4	16.3	7.3	13.6	24.2	20.5	20.8	20.5	19.6	21.4
海外貯蓄	24.2	14.8	40.0	35.5	9.5	2.2	10.6	21.6	32.4	26.3
純移轉	7.6	5.6	3.9	3.8	5.0	2.3	3.2	2.1	2.6	2.6
純借入	16.6	9.2	36.1	31.7	4.5	-0.1	7.4	19.5	29.8	23.7
統計上不一致	3.3	-6.8	-6.1	1.2	-0.1	5.7	4.8	3.3	4.4	-0.6

資料: 韓國銀行, 『經濟統計年報』, 各年度

#### 4. 公共貯蓄과 財政投融資

앞에서와 같이 公共貯蓄을 資本形成을 爲해 쓰여질 수 있는 租稅收入의 政府經常消費支出에 對한 超過分으로 定義한다면 이 概念은 複式豫算制度의 經常計定 黑字와 同一한 것이

〈表 3〉中央政府 經常 및 資本計定の 經濟的 分類

歲 出			歲 入		
1) 人 件 費			1) 政府企業의 純益		
2) 物 件 費			2) 官 業 收 入		
3) 利 子			3) 財 產 所 得		
4) 補 助 金			4) 稅 收 入		
5) 國 內 經 常 移 轉			5) 國 內 經 常 移 轉 收 入		
6) 海 外 經 常 移 轉			6) 海 外 經 常 移 轉 收 入		
7) 經 常 計 定 黑 字					
經 常 計 定 計			經 常 計 定 計		
1) 固定資本形成			1) 貯蓄(經常計定黑字)		
2) 國內에의 資本移轉			2) 減 價 償 却 費		
3) 海外에의 資本移轉			3) 官有財產賣却收入		
4) 出資 및 融資			4) 資 本 稅		
5) 其他 資本的 支出			5) 海外로부터의 資本移轉		
			6) 融 資 回 收		
			7) 純 借 入		
			8) 赤字(資本計定에 赤字發生時)		
資 本 計 定 計			資 本 計 定 計		

〈表 4〉財政投融资의 資金源泉

단위 : 10억원

區 分	1次 5個年 計劃期間		2次 5個年 計劃期間		3次 5個年 計劃期間		總 計 (1962~1976)	
	金 額	%	金 額	%	金 額	%	金 額	%
1) 政府經常剩餘金	-3.18	-2.0	414.09	53.8	778.88	32.9	1,189.79	36.0
2) 資本消耗充當金	12.80	7.5	29.70	3.9	84.01	3.5	126.51	3.8
3) 資本稅	1.28	0.8	15.17	2.0	45.77	1.9	62.22	1.9
4) 海外資本移轉	144.51	84.9	152.65	19.8	72.77	3.1	369.93	11.2
5) 財政借款	9.21	5.4	26.21	3.4	375.22	15.8	410.64	12.4
6) 公債	1.82	1.1	7.07	0.9	125.62	5.3	134.51	4.1
7) 融資金回收及其他	—	—	112.26	14.6	827.66	34.9	939.92	28.4
合 計	166.44	97.7	757.15	98.4	2,309.93	97.5	3,233.52	97.7
財政投融资額	170.30	100.0	769.80	100.0	2,368.70	100.0	3,308.80	100.0

資料 : 財務部

다. 複式豫算制度는 豫算을 經常的인 歲入·歲出만을 計上하는 經常豫算과 資本的인 歲入 및 歲出만을 計上하는 資本豫算으로 區分한다.

經常豫算의 收入側에 記錄된 稅收가 民間部門의 消費減少를 反映한다면 經常計定の 黑字는 政府가 貯蓄 또는 資本形成에 寄與하는 財源이 된다.

現行 우리나라의 豫算은 經常去來와 資本去來間에 會計上の 區分이 없는 單一豫算인 것



이 그 特徵이다. 우리나라 中央政府의 現行豫算을 經常計定과 資本計定으로 나누어 보면 <表 3>과 같이 된다.

政府는 財政投融資를 通하여 實物資本의 形成을 爲한 財政資金을 供給하고 있으며 財政投融資가 事實上 資本計定을 代表한다고 할 것이다. 財政投融資의 重要的 資金源泉을 살펴 보면 <表 4>와 같다.

第1次 5個年計劃期間中에는 政府經常剩餘金이 하나도 없었고 오히려 赤字를 면치 못하였는데 第2次 5個年計劃期間中에는 이것이 總財政投融資의 53.8%에 이르렀었다. 그후 第3次 5個年計劃期間에는 이것이 다시 32.9%로 내려갔다.

第1~3次計劃期間인 1962~76年間에 이것의 比重은 36%에 이르고 있다.

### III. 인플레이션租稅

#### 1. 인플레이션租稅의 定義

가장 苛酷한 租稅라고 일컬어지는 인플레이션租稅는 새로운 租稅를 賦課하기 어려운 制度的, 혹은 其他 理由가 있거나, 民間部門의 投資者들에게 公債를 消化시킬 수 없을 때 後進國들이 자주 利用해 온 財源調達方法이다. 이처럼 通貨發行을 通하여 國民經濟에 占하는 政府支出의 比率이 계속 增加하면 이것은 國民經濟를 超인플레이션 狀態에 이르도록 하여 民間投資는 不變이면서 政府支出 만큼 總民間貯蓄이 增加하도록 한다. 이 때 資本蓄積이 얼마 만큼 이루어지느냐 하는 것은 이렇게 增加가 可能해진 政府支出이 消費와 投資間에 어떻게 配分되느냐에 依存하게 된다.

단일 이때 政府支出이 모두 公共消費에 充當되고 公共投資에는 割當되지 않는다면 總資本形成의 總量에는 變化가 없을 것이다. 그러나, 反面에 政府가 이러한 때에 資本形成을 위해 支出行爲를 하였다면 資本貯量의 成長率이 增加하고, 따라서 經濟開發이 促進될 것이다.

政府가 인플레이션을 通하여 얻는 財源은 本源通貨의 實質價値이며 이것은 다음과 같이 定義된다.

$$T_1 = (dR/dt) / P \quad (4)$$

式 (4)에서  $T_1$ 는 인플레이션租稅收入,  $R$ 은 本源通貨, 그리고  $P$ 는 物價水準을 의미한다. 혹은 本源通貨가 總通貨供給의 特定比率이라면 式 (1)은 다음과 같이 表示될 수 있을 것이다.

$$T_1 = r(dM/dt)P = rp(M/P) \quad (5)$$

式 (5)에서  $M$ 은 總通貨供給量,  $r$ 은 總通貨供給에 對한 本源通貨의 比率, 즉 通貨乘數의

逆數 그리고  $\rho$ 은 通貨增加率을 의미한다. <sup>(6)</sup>

만일 이렇게 調達된 財源이 모두 資本蓄積에 쓰여지고 民間投資가 전혀 없다고 할 때, 純投資는 다음과 같이 表示될 수 있을 것이다.

$$\frac{dk}{dt} = r\rho \left( \frac{M}{P} \right) \quad (6)$$

式 (6)에서  $k$ 는 資本을 의미한다.

헤로드-도마 模型에서는 資本—產出係數가 固定되었다고 假定하고 있으므로, 資本貯量의 增加率이 곧바로 實質成長率과 同一하게 된다. <sup>(7)</sup>

## 2. 인플레이션租稅와 財政赤字

政府의 通貨增發은 財政赤字를 補填하기 위해 이루어진다. 特히 우리나라와 같은 開發途上國의 경우, 過去 莫大한 開發費 支出로 인해 慢性的인 財政赤字를 經驗했으며, 이를 補填하기 위한 通貨增發이 不可避한 것이었다.

이러한 主張의 裏面에는 財政赤字가 되더라도 投資를 極大化함으로써 經濟成長을 達成하는 것이 보다 바람직하다는 생각이 깔려있는 것이다. 그렇다면, 우리나라의 財政赤字는 얼마나 되었으며 인플레이션租稅는 어느 정도로 徵收되었는가?

〈表 5〉에는 4次에 걸친 經濟開發 5個年計劃의 施行期間인 1962~81年の 財政收支差 및 인플레이션租稅, 그리고 兩者의 比率이 나타나 있다. 여기서 인플레이션租稅額은 式 (4)의 定義에 따라 計算하였으며, 物價水準을 나타내는 指標로는 GNP 디플레이터를 使用하였다. 그리고 財政收支差는 1975年 不變價格으로 나타낸 것이다.

〈表 5〉에서 볼 수 있듯이 우리나라는 1979年을 除外하고는 每年 財政赤字를 經驗했으며, 이 赤字의 相當한 部分이 인플레이션租稅로 充當되어 왔다. 인플레이션租稅收入이 財政赤字를 超過하는 해도 여러 해 있었다는 것은 인플레이션租稅收入의 全部가 財政赤字를

(6) 通貨當局의 收入이 本源通貨를 發行하는 方法 밖에 없다고 假定할 때에만 인플레이션 租稅를 이와 같이 定義할 수 있다고 異意를 提起하는 一群의 學者들이 있다. 다음을 參照할 것.

L. Auernheimer, "The Honest Government's Guide to the Revenue from the Creation of Money," *Journal of Political Economy* 82(3) (May/June 1974), pp. 598-606; E.S. Phelps, "Inflation in the Theory of Public Finance," *Swedish Journal of Economics*, 75(1) (March 1973), pp. 67-82; J.A. Tatom, "The Marginal Welfare Cost of the Revenue from Money Creation and the 'Optimal' Rate of Inflation," *The Manchester School of Economics and Social Studies*, 47 (4), 1979.

(7) Mundell은 보다 세련된 模型으로 成長率極大化 인플레이션을 推定하였다. R.A. Mundell, "Growth, Stability, and Inflationary Finance," *Journal of Political Economy*, 73(2), (April 1965), pp. 97-109. 비슷한 方法論을 利用한 推定值로서 다음을 參照하라. A.L. Marty, "Growth, and Welfare Cost of Inflationary Finance," *Journal of Political Economy*, 75(1) (February 1967), pp. 71-76; E. Tower, "More on the Welfare Cost of Inflationary Finance," *Journal of Money, Credit, and Banking*, 3(4), (November 1971), pp. 850-860.

〈表 5〉 財政收支差와 인플레이션租稅

年度	本源通貨의 增加量 (10억원)	韓銀借入金 (10억원)	인플레이션 租稅 (A) (10억원)	인플레이션 租稅 (B) (10억원)	財政收支差 (C) 1975年 不變 價格(10억원)	A/C (%)	B/C (%)
1962	4.4	3.4	37.93	29.3	—	—	—
1963	-1.9	-1.5	-12.67	-10.0	—	—	—
1964	4.8	1.7	24.62	8.7	—	—	—
1965	15.7	3.1	75.85	15.0	—	—	—
1966	31.8	-2.8	134.18	-11.8	-155.70	86.2	—
1967	30.7	2.6	112.04	9.5	-118.24	94.8	8.0
1968	45.3	-8.1	142.45	-25.5	-93.71	152.0	—
1969	59.8	10.3	163.84	28.2	-181.10	90.5	15.6
1970	83.7	5.1	198.34	12.1	-121.56	163.2	10.0
1971	-11.5	-3.9	-25.05	8.5	-125.49	—	6.8
1972	139.3	119.3	254.66	218.1	-382.27	66.6	57.1
1973	196.6	41.5	317.61	67.0	-142.00	223.7	47.2
1974	150.9	191.4	188.15	238.7	-209.48	89.8	113.9
1975	302.0	268.0	302.00	268.0	-201.50	149.9	133.0
1976	360.7	130.0	306.46	110.5	-134.07	228.6	82.4
1977	633.9	100.3	463.04	73.3	-109.06	424.6	67.2
1978	730.4	110.2	442.40	66.7	-30.22	1,464.0	220.7
1979	666.0	-155.8	338.07	-79.1	59.34	—	—
1980	-224.1	265.0	-90.40	106.9	-235.66	—	45.4
1981	-442.3	526.0	-151.99	180.8	-338.83	—	53.4

資料：韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1980, 1982.

補填기 위해 使用된 것은 아니라는 事實을 보여주며, 이는 選舉資金 등의 經濟外的 要因으로 說明될 수 있을 것 같다. 또한 여기에서 使用된 財政收支差가 (歲入-歲出-貸下金純計)를 나타내는 것으로 實際의 財政赤字를 過小評價할 可能性이 있다는 데서도 그 原因을 찾을 수 있을 것 같다. 그러나 무엇보다 重要한 原因은 外換의 增加에서 찾아야 할 것이다. 즉, 本源通貨의 增加가 모두 財政赤字를 補填하기 위해 이루어진 것이 아니라 外換의 流入으로부터도 發生했다는 事實이다. 따라서 正確한 인플레이션 租稅收入을 計算하기 위해서는 本源通貨의 增加分 中에서 政府의 財政赤字를 補填하기 爲한 것만을 抽出해내어 이를 指標로서 使用하여야 할 것이다.

여기서는 이에 對한 近似值로서 政府의 對韓銀 借入金を 使用해 보았다. 이렇게 해서 計算된 인플레이션租稅額이 〈表 5〉에서 인플레이션租稅(B)로 나타나 있다. 이 경우 表의 마지막 欄에서 알 수 있듯이 단순한 本源通貨의 增加量을 指標로서 使用했을 때보다 財政赤字에서 占하는 比重이 줄어들음을 알 수 있다. 그러나 이것도 여전히 相當한 比重을 차지하고 있으며, 特히 1972年 以後에는 極히 높은 比重을 보여주고 있다.

한편, 本源通貨의 變動幅이 相當히 컸음을 알 수 있는데, 이는 金融政策의 一貫性의 不在를 斷片的으로나마 보여주는 것이라 하겠다. 第4次計劃의 後期年度인 1980年 및 1981年の 本源通貨量의 減少는 1970年代 後半의 緩慢한 通貨膨脹으로 因해 誘發된 過多한 인플레이션租稅에의 지나친 依存을 脫皮하려는 努力으로 볼 수 있다. 結論적으로 말해서 우리나라 政府는 그 동안 意識적으로든, 無意識적으로든 인플레이션租稅를 통한 政府收入을 享有해 왔음을 否認할 수 없을 것이다.

### 3. 投資財源의 調達과 인플레이션租稅

第4次에 걸친 經濟開發 5 個年計劃을 통해 高度의 經濟成長을 達成했음은 周知의 事實이다. 여기에서 持續的인 經濟成長의 原動力이 되는 總投資와 投資財源의 調達手段으로서의 인플레이션租稅의 比重과의 關係에 對해 알아 보도록 한다.<sup>(8)</sup>

〈表 6〉에는 지난 1962~81年間的 總投資(=固定資本形成+在庫增加)와 인플레이션租稅가 GNP디플레이터를 利用한 1975年 不變價格으로 나타나 있다. 여기에서 알 수 있는 것은 거의 모든 해에 인플레이션租稅가 總投資의 10% 정도를 調達해 왔다는 事實이다. 그러나, 이렇다고 해서 인플레이션租稅收入이 直接 投資財源으로 利用되었다고 말하는 것은 아니다. 經濟開發計劃의 樹立段階에서는 恒常 國內貯蓄과 海外貯蓄을 통한 投資財源의 調達이 強調되고 構想되었지만, 實際로는 財政赤字로 인한 通貨量增發로 해서 인플레이션租稅가 不可避했다. 例를 들어, 第3次經濟開發 5 個年計劃의 第1次年度인 1973年の 評價報告書에서도 政府貯蓄의 減少에 起因하는 通貨增發이 問題點으로 指摘되고 있다.<sup>(9)</sup>

그런데 여기에서도 앞의 財政赤字 中에서 인플레이션租稅가 차지하는 比重을 計算할 때와 같은 理由로 政府의 對韓銀 借入金을 指標로 利用해 인플레이션租稅額을 計算하였다. 그 結果는 〈表 6〉에 인플레이션租稅(B)로 나타나 있다. 이 때 總投資에서 차지하는 比重은 多少 減少하지만 여전히 無視할 수 없는 金額으로 나타나고 있다. 特히 第3次計劃期間中에 이 比重이 높으며 1972년에는 그 比重이 12.3%에 이르고 있다.

投資財源의 調達手段으로 가장 바람직한 것은 물론 民間貯蓄이다. 民間貯蓄의 增大는 持續的인 經濟成長을 可能하게 할 뿐만 아니라, 成長의 潛在力도 그만큼 強化시킬 수 있는 것이다. 그러나 民間貯蓄이 바람직한 水準까지 增加하지 않을 때 政府는 通貨增發을 통한 收入, 즉 인플레이션租稅를 講究하게 되고, 이는 인플레이션을 誘發함으로써 民間의 貯蓄

(8) 財政赤字와 資本蓄積과의 關係에 對해서는 다음을 參照할 것. James Tobin, "Government Deficits, and Capital Accumulation," in D. Currie and W. Peters eds., *Contemporary Economic Analysis*, Croom Helm Ltd., London, 1980, pp.23-46.

(9) 國務總理企劃調整室, 『第3次經濟開發 5 個年計劃 第1次年度評價報告書』, 1973.

〈表 6〉 總投資와 인플레이션租稅

年度	인플레이션租稅 (A) (10억원)	인플레이션租稅 (B) (10억원)	總 投 資 (C) 1975年 不變價格 (10억원)	A/C (%)	B/C (%)
1962	37.93	29.3	294.78	12.9	9.9
1963	-12.67	-10.0	597.00	—	—
1964	24.62	8.7	453.26	5.4	2.0
1965	75.85	15.0	473.29	16.0	3.2
1966	134.18	-11.8	823.97	16.3	—
1967	112.04	9.5	941.91	11.9	1.0
1968	142.45	-25.5	1,282.41	11.1	—
1969	163.84	28.2	1,819.35	9.0	1.6
1970	198.34	12.1	1,787.23	11.1	0.7
1971	-25.05	8.5	1,954.91	—	0.4
1972	254.66	218.1	1,780.23	14.3	12.3
1973	317.61	67.0	2,280.26	13.9	2.9
1974	188.15	238.7	2,805.06	6.7	8.5
1975	302.00	268.0	2,881.80	10.5	9.3
1976	306.46	110.5	3,112.37	9.9	3.6
1977	463.04	73.3	3,859.98	12.0	1.9
1978	442.40	66.7	5,247.04	8.4	1.3
1979	338.07	-79.1	6,164.59	5.5	—
1980	-90.40	106.9	4,660.61	—	2.3
1981	-151.99	180.8	4,921.57	—	3.7

資料：韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1982.

意欲을 더욱 萎縮시키는 惡循環이 있게 된다.

그런데 이와 같은 인플레이션租稅收入이 投資財源으로 使用될 경우 多少의 인플레이션이 隨伴되더라도 經濟成長에는 도움이 된다는 主張이 있다. 이 問題에 對해 먼델(Mundell)은 해로드-도마의 成長模型을 利用해서 인플레이션 租稅收入이 經濟成長에 寄與하는 程度를 分析했다. 그 結果는 인플레이션 租稅收入에 有利한 假定을 하고, 인플레이션을 통한 財源調達이 招來하는 經濟的 費用을 考慮하지 않더라도, 인플레이션租稅收入을 통한 極大 成長率은 0.8%에 不過하다는 것이다. 따라서 그는 인플레이션租稅收入이 經濟成長에 미치는 影響은 보잘 것 없는 것이라고 結論짓고 있다.<sup>(10)</sup> 이에 對해 악헤블리(Aghevli)는 다시 0.8%의 經濟成長率은 작은 값이 아니라고 反論을 提起한다. 즉, 經濟成長率이 1%인 國家를 생각해 볼 때 0.8%라는 값은 經濟成長率의 80%를 차지하는 것이며, 따라서 이는 결코 無視할 만한 것이 아니라는 것이다.<sup>(11)</sup>

(10) R. Mundell, *op. cit.*, pp.97-109.

(11) B.B. Aghevli, "Inflation Finance and Growth," *Journal of Political Economy*, 85(6) (1977), pp. 1295-1307.

여기서 또 하나指摘해야 할 것은 인플레이션率의變動이 심할 수록 인플레이션租稅收入이 커진다는事實이다. 이는 존슨(Johnson)에 의해證明되었는데, 존슨의分析을 따를 때, 우리나라는物價變動이 심한 편이었으므로 인플레이션租稅도 그만큼 많이徵收한 셈이 된다.<sup>(12)</sup> 물론 우리나라 政府가 이를意識하고 故意的으로 그렇게 했는지의 如否는 알길이 없다.

#### IV. 租稅構造變化的 合目標的 評價—몇가지 強力한 假定下에서

##### 1. 租稅構造의 變化推移

經濟가 發展함에 따라 經濟構造가 變化하지 않을 수 없게 되며 이러한 경우에 다른條件이 같다고 하더라도 租稅收入의 構造는 變하지 않을 수 없다. 그러나 經濟發展을 위한 計劃過程에서 政府는 內資調達을 위하여 갖가지로 政策道具를 利用하지 않을 수 없게 되며 그러한 때에 公共貯蓄의 增大를 위한 稅收增大의 努力과 함께 民間部門에서 家計 및 企業貯蓄의 增大를 위해서도 政府는 稅制上 各種의 誘因制度를 導入하지 않을 수 없게 된다. 이러한 一連의 稅法의 조치들과 稅政分野에서의 努力이 租稅收入의 構造를 크게 變化시키게 된다.

여기서는 第1~4次計劃期間中 經濟開發에 따라 어떻게 租稅構造가 변화해 왔으며 이렇게 變化된 租稅構造가 所得再分配과 經濟安定에 逆으로 어떠한 影響을 미쳤는가를 몇가지 強力한 假定을 도입하여 살펴 보도록 하겠다. 分析의 편의상 租稅를 個人所得稅, 法人所得稅, 財產稅(財產稅, 상속세, 증여세 포함)와 內國消費稅, 關稅 그리고 專賣益金으로 나누어 前者를 收得稅 그리고 後者를 消費稅의 範疇에 넣었으며 그 결과가 <表 7>과 <그림 1>이다.<sup>(13)</sup> 地方稅는 財產稅(流通稅 포함)와 內國消費稅 항목에 性格別로 配付하였다.

여기에서 볼 수 있는 바와 같이 直接稅의 構成項目들은 2次計劃期間中 다소 構成比가 높아졌다가 3次·4次 計劃期間에 들어서서 작아지는 추세를 보이고 있다. 한 가지 注目할 것은 法人所得稅 역시 2次 計劃期間中 比重이 제일 높았다가 第3~4次 計劃期間中 下落하였는데 個人所得稅에 對比하여 그 下落度는 미미하였다는 사실이다. 만일 裁量的인 所得稅 輕減措置가 있어서 所得稅의 構成比가 下落하였다면, 그 가운데서도 法人稅의 比重은 增加하

(12) H.G. Johnson, "A Note on the Dishonest Government and the Inflation Tax," *Journal of Monetary Economics*, 3(2), (1977), pp. 375-377.

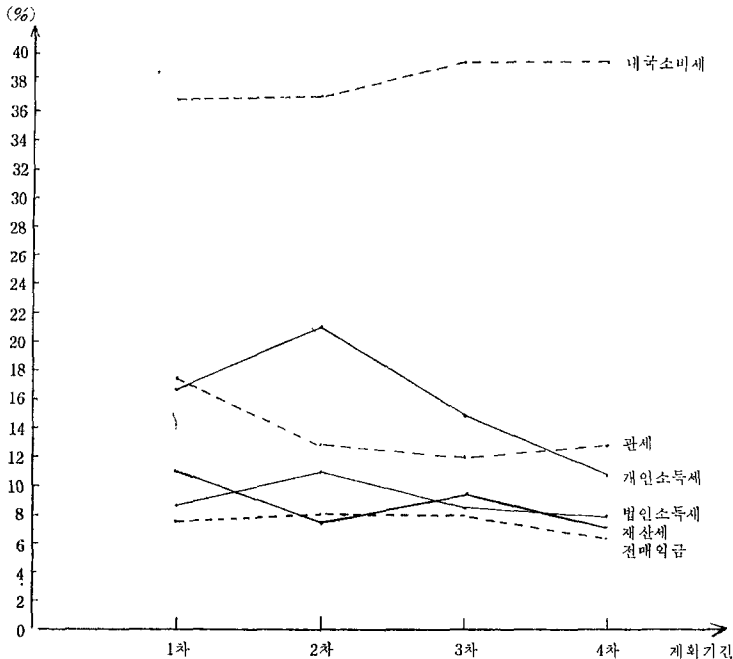
(13) 經濟活動의 어느 段階에서 課稅되는가에 따라 租稅를 區分하는 한 方法인데 이것에 대해서는 다음을 參照할 것. 『岩波經濟學大辭典』(大阪大學出版部). 우리나라 稅法에서는 個人所得稅를 所得稅, 法人所得稅를 法人稅라고 指稱하고 있으나 이것은 正確한 名稱이라 할 수 없다.

〈表 7〉 第1~4次計劃中 租稅收入推移

單位：억원

년도	구분	총조세	수득세	개 소 득 세	법 인 소 득 세	재산세	소비세	내 국 소 비 세	관 세	전매익금	방위세
1차	1962	376	104	46	20	38	262	152	68	42	—
	1963	433	147	59	30	58	275	160	67	48	—
	1964	507	193	86	41	66	325	195	85	45	—
	1965	696	259	117	57	85	427	263	128	36	—
	1966	1,122	429	203	109	117	663	408	180	75	—
2차	1967	1,535	601	310	159	132	897	543	254	100	—
	1968	2,301	896	476	246	174	1,370	827	379	164	—
	1969	3,137	1,264	696	331	237	1,826	1,136	447	243	—
	1970	3,981	1,569	845	424	300	2,375	1,565	509	301	—
	1971	4,929	2,021	1,076	567	378	2,864	1,888	522	454	—
3차	1972	5,229	2,018	1,047	548	423	3,088	2,068	591	429	—
	1973	6,526	2,386	1,237	498	651	4,029	2,635	824	570	—
	1974	10,217	3,776	1,647	1,103	1,026	6,229	4,272	1,267	690	—
	1975	15,498	4,769	1,986	1,305	1,478	9,481	6,316	1,810	1,355	622
	1976	23,133	6,815	3,190	1,712	1,913	13,103	8,568	2,755	1,780	2,687
4차	1977	29,593	8,400	3,527	2,350	2,523	17,372	11,313	3,859	2,200	3,416
	1978	40,955	11,549	4,678	3,587	3,284	24,398	15,134	6,464	2,800	4,733
	1979	53,609	15,049	6,147	4,932	3,970	31,850	20,927	7,323	3,600	6,319
	1980	65,754	16,644	6,614	4,852	5,178	39,622	26,861	7,661	5,100	8,558
	1981	81,723	21,250	8,862	5,941	6,447	48,234	32,528	8,906	6,800	10,915

資料：韓國開發研究院, 『제정 통계 자료집』. 내무부, 『지방세정연감』.



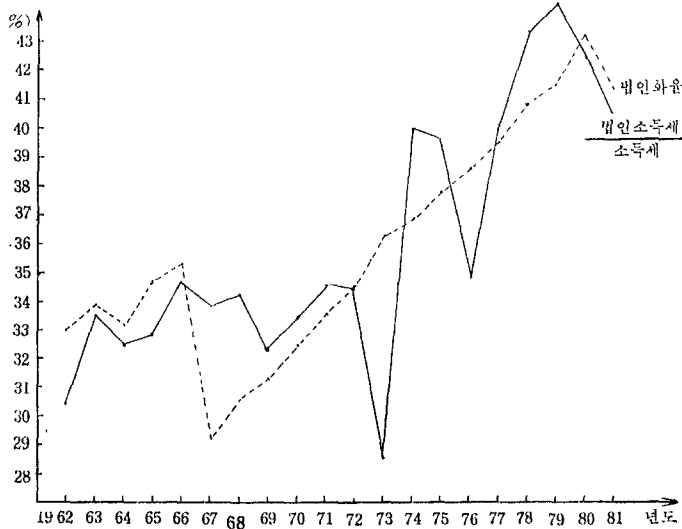
〈그림 1〉 第1~4次 計劃期間別 租稅構成比

〈表 8〉 産業構造, 法人化率 및 法人所得稅比重

單位 : %

년도	구분 농림수산업	광공업	사회 간접 자본 및 타	법 인 화 율	법인 소득세 / 소득세
1962	33.4	21.7	44.9	33.0	30.3
1963	32.5	23.0	44.5	33.9	33.7
1964	35.1	22.3	42.6	33.1	32.3
1965	32.3	24.8	42.9	34.7	32.8
1966	31.7	25.7	42.6	35.4	34.9
1967	37.5	15.1	47.4	29.1	33.9
1968	34.2	16.7	49.1	30.5	34.1
1969	33.2	17.5	49.3	31.1	32.2
1970	30.4	19.5	50.1	32.5	33.4
1971	28.8	20.9	50.3	33.6	34.5
1972	27.8	22.3	49.9	34.5	34.4
1973	25.7	25.0	49.3	36.2	28.7
1974	25.4	26.6	48.0	36.9	40.1
1975	24.9	28.0	47.1	37.8	39.7
1976	24.0	29.5	46.5	38.6	34.9
1977	22.2	30.6	47.2	39.5	40.0
1978	19.1	32.9	48.0	40.8	43.4
1979	19.2	33.8	47.0	41.5	44.5
1980	15.9	35.7	48.4	43.1	42.3
1981	19.6	31.3	49.1	40.2	40.1

資料 : 경제기획원, 『개발연대의 경제정책』, 『국부통계조사보고서』



〈그림 2〉 法人化率과 法人所得稅의 比重



였을 것이 추측된다. 이것은 經濟成長過程에 수반하는 產業構造의 高度化에서 그 要因을 찾을 수 있을 것이다. 이것을 理解하기 위해서는 全體所得稅에 占하는 法人稅의 比重과 法人化率을 比較해 보는 것이 좋을 것이다. 產業을 第1次, 2次, 그리고 3次產業으로 나누어 各 部門別 法人化率을 구하고 年度別 產業의 比重을 加重值로 하여 全部門法人化率을 推定하면 <表 3>과 <그림 2>의 內容과 같다.<sup>(14)</sup> 이처럼 法人稅率의 一般의 上昇現象은 消費稅의 租稅의 比重이 漸增하는 租稅收入의 構造變化過程에서 法人稅의 比重이 크게 변하지 않도록 한 하나의 重要的 要因이 되지 않았는가 여겨진다.

## 2. 所得再分配的 側面

租稅가 一種의 所得再分配的 機能을 담당하기는 하지만 租稅項目別 再分配效果는 相異할 수 밖에 없다. 여기서는 租稅別 負擔歸着의 問題보다는 오히려 經濟開發과 더불어 變化하게 된 租稅構造가 再分配機能面에서 어떻게 評價될 수 있는가를 살펴 보고자 한다.<sup>(15)</sup>

이러한 推定을 위해서 方法論上 問題가 있으며 또한 몇가지 강력한 假定을 하지 않을 수 없다.

첫째로, 再分配效果가 서로 다른 稅目들을 어떻게 集計하느냐는 문제가 있다. 이것은 租稅構成比를 加重值로 이용하여 해결하고자 하였다. 물론 이러한 加重值가 正確하게 稅目들의 再分配機能을 반영하느냐에 대해서는 논란의 여지가 없지 않을 것이다. 그러나 稅目的 再分配機能에 대한 具體的, 經驗的 研究結果가 결핍된 狀況에서 上記와 같은 方法論의 채택은 次善의 것으로 받아 들여져야 할 것이다.

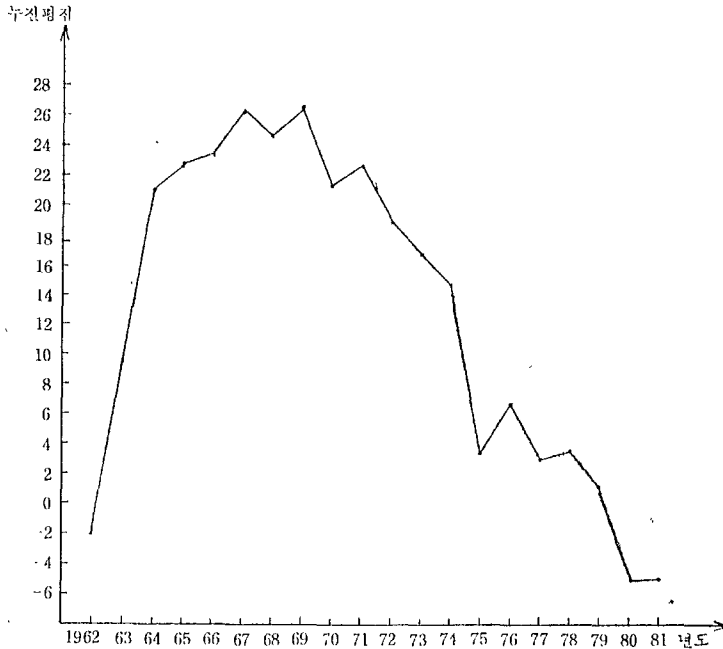
둘째로, 더 중요한 것은 各 稅目的 累進, 中立 혹은 逆進性的의 評價尺度를 어떻게 결정할 것이냐 하는 것이다. 이러한 尺度를 決定하기 위해 累進으로부터 逆進에 이르기까지의 스펙트럼을 두고 2~1까지 配點을 하는 方式을 취해보았다. 일반적으로 個人所得稅와 財産稅가 가장 累進的 租稅이므로 2로 하고 法人所得稅의 경우에는 比例稅이므로 累進稅率을 갖는 個人所得稅만큼 再分配效果가 크지는 않으나 法人企業의 株主分布가 高所得層에 밀집되어 있으므로 比較的 累進的이라고 假定하여 1을 配點하였다. 關稅는 기본적으로 消費稅란 특성에서 比例稅 내지 逆進的 租稅이지만 後進國의 경우에 輸入의 상당부분이 需要彈力性이 1보다 큰 사치성 耐久消費財라는 사실을 감안할 때 累進的 租稅라 할 수 있으므로 兩效果가 相殺된다고 假定하고 中立的(0)인 것으로 취급하였다. 內國消費稅 및 專賣益금이

(14) 이것은 國富調査에서 구해진 1977年末 現在 資本貯量資料를 使用하여 算出하였음. 이 資料는 다음을 참조할 것. 經濟企劃院, 『1977 國富統計調査報告』.

(15) 우리나라의 租稅歸着에 관해서는 다음을 參照할 것. 韓昇洙, 『租稅負擔의 測定과 適正負擔率에 관한 研究』, 韓國經濟研究院, 1982, pp. 4F~4; P.S. Heller, *The Incidence of Taxation in Korea*. memo., IMF, October 1978.

〈表 10〉 조세항목별 구성비 및 누진평점추이

구분 년도	개인소득세 (2)	법인소득세 (1)	재산세 (2)	세계 내국소비세 (-1)	관세 (0)	세계 전매익금 (-1)	방위세 (0)	누진평점
1962	12.2	5.3	10.1	40.4	18.1	11.2	—	-1.7
1963	13.6	6.9	13.4	40.0	15.5	11.1	—	9.8
1964	17.0	8.1	13.0	38.5	16.8	8.9	—	20.7
1965	16.8	8.2	12.2	37.8	18.4	5.2	—	23.2
1966	18.1	9.7	10.4	36.4	16.0	6.7	—	23.6
1967	20.2	10.4	8.6	35.4	16.5	6.5	—	26.1
1968	20.7	10.7	7.6	35.9	16.5	7.1	—	24.3
1969	22.2	10.6	7.6	36.2	14.2	7.7	—	26.3
1970	21.2	10.7	7.5	39.3	12.8	7.6	—	21.2
1971	21.8	11.5	7.7	38.3	10.6	9.2	—	23.0
1972	20.0	10.5	8.1	39.5	11.3	8.2	—	19.0
1973	19.0	7.6	10.0	40.4	12.6	8.7	—	16.5
1974	16.1	10.8	10.0	41.8	12.4	6.8	—	14.4
1975	12.8	8.4	9.5	40.8	11.7	8.7	4.0	3.5
1976	13.8	7.4	8.3	37.0	11.9	7.7	11.6	6.9
1977	11.9	7.9	8.5	38.2	13.0	7.4	11.5	3.1
1978	11.4	8.8	8.0	37.0	15.8	6.8	11.6	3.8
1979	11.5	9.2	7.4	39.0	13.7	6.7	11.8	1.3
1980	10.1	7.4	7.9	40.9	11.7	7.8	13.0	-5.3
1981	10.8	7.3	7.0	39.8	10.9	8.3	13.4	-5.2



〈그림 3〉 租稅構造의 累進性推移

〈表 9〉 租稅의 累進性 스펙트럼

累 進 스 케 일 配 點			
-1	0	1	2
內國消費稅・專賣益金	關稅・防衛稅	法 人 所 得 稅	個人所得稅・財産稅

逆進의이라는 것은 課稅對象이 平均的으로 需要의 所得彈力性이 1보다 작다는 假定에 의해 -1의 配點, 그리고 防衛稅는 收得稅 및 消費稅에 加算되므로 中立的인 것으로 가정하였다. 이것을 다시 정리하면 〈表 9〉의 내용과 같다.

이와 같은 累進性配點을 1962년부터 1981년까지 各 年度別 租稅項目에 乘하여 合計한 것을 各 年度의 累進評點으로 推定한 것이 〈表 10〉과 〈그림 3〉의 내용이다. 이러한 推計에 의하면 1960年代初에 매우 낮았던 累進性은 1967~69年間に 頂點을 이루고 다시 계속 下降하여 1980~81년에 이르던 最低點에 이르게 되는 것으로 나타났다. 이러한 逆進性에의 反轉은 무엇보다도 間接稅部門의 相對的 比重이 계속 커지면서 나타나게 된 현상이다.

### 3. 經濟安定的 側面

이제 第1~4次計劃期間中의 租稅와 經濟安定이 어떠한 關係를 갖고 있는가를 살펴봄으로써 이 期間中의 租稅構造의 또 다른 特徵을 규명하여 보도록 하자.

財政政策이 安定側面에서 얼마 만큼 景氣對策的 機能을 수행했는가 하는 問題는 政府支出과 政府歲入 側面의 相互作用에서 구해야 하며, 엄밀히 말해서 單純한 規模만이 아니라, 歲入構造 및 稅制上의 特惠條項, 아울러 支出構造 등의 綜合的 側面을 考慮해야 할 것이다.<sup>(16)</sup> 더우기 開發途上國과 같은 特殊狀況에서 景氣對策的 財政機能에 얼마만한 優先順位를 두어야 하겠는가 하는 疑問도 同時에 登場한다. 여기서는 單純히 政府支出의 惠澤이 國民所得에 對해 比例的으로 주어졌다고 假定하고 稅收變動推移가 우리나라의 經濟開發計劃期間中 얼마나 景氣對策的이었는가 하는 點만을 살펴 보자. 租稅政策이 國民所得에 比例的으로 變動하지 않았다고 한다면 이는 크게 두 가지 要因이 作用한 것으로 解釋할 수 있다. 이것은 주어진 租稅規定下에서 經濟狀況의 變動이 自動的으로 초래한 부분과 政府가 裁量的 政策을 通하여 變動시킨 부분인 것이다. 自動的 部分이라 함은 예컨대 所得稅體系가 累進의이거나 앞서 指摘했듯이 產業構造變動에 따른 法人化率提高로 法人稅收가 增加한다든지 또는 輸入性向 내지 高級耐久消費財의 消費增加로 인한 關稅 및 特別消費稅收의 增加分 등인데 이러한 效果를 集約的으로 나타낸 概念이 稅收彈力性概念이다. 稅收彈力性은 租稅政策(T)

(16) 이와 같은 接近法에 의한 財政政策의 分析은 다음을 參照할 것. 拙稿, “70年代의 財政—豫算과 景氣의 相互作用,” 『經濟論集』, XXII卷 3號(1983.9), pp. 237-246.

〈表 11〉 租稅의 浮揚性 ; 彈力性과의 關係

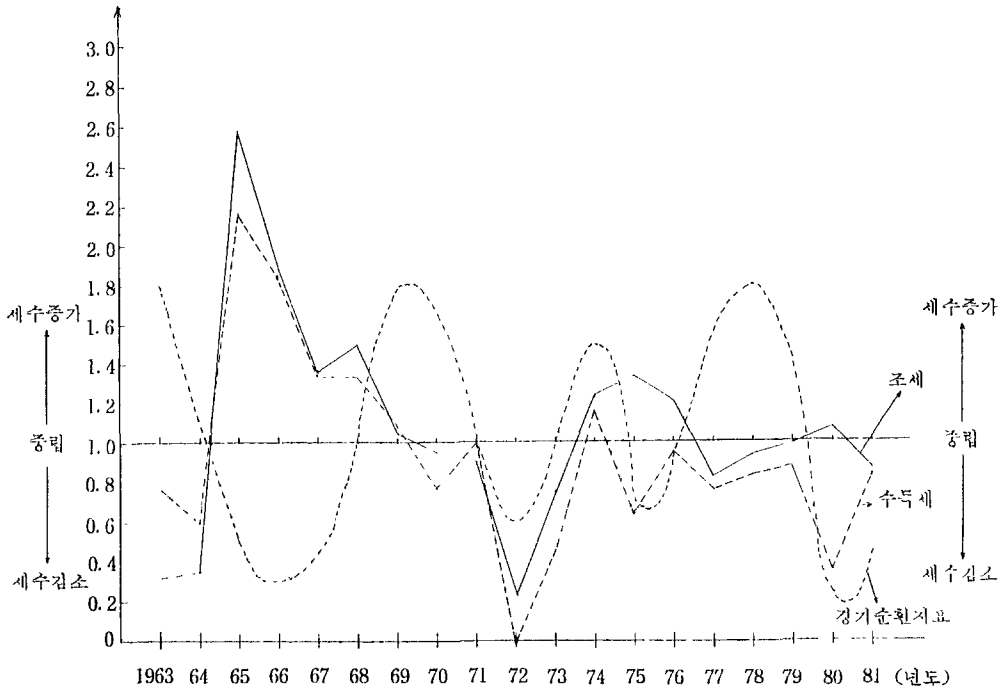
구분 년도	GNP (10억)	조 세 (억)	수득세 (억)	GNP 증가율 (A)	조 세 증가율 (B)	수득세 증가율 (C)	부양성 (B/A)	부양성* (C/A)	부양성성* (조 /탄력성 세)	부양성성* (탄력성* /수득세)
1962	355	376	104	—	—	—	—	—	—	—
1963	503	433	147	41.7	15.2	41.3	0.36	0.99	0.31	0.78
1964	716	507	193	42.3	17.1	31.3	0.40	0.74	0.35	0.59
1965	806	696	259	12.6	37.3	34.2	2.96	2.71	2.58	2.14
1966	1,037	1,122	429	28.7	61.2	65.6	2.13	2.29	1.86	1.81
1967	1,281	1,535	601	23.5	36.8	40.1	1.57	1.71	1.37	1.35
1968	1,653	2,301	896	29.0	50.0	49.1	1.72	1.69	1.50	1.34
1969	2,155	3,137	1,264	30.4	36.3	41.1	1.19	1.35	1.04	1.07
1970	2,684	3,981	1,569	24.5	26.9	24.1	1.10	0.98	0.96	0.78
1971	3,295	4,929	2,021	22.8	23.8	28.8	1.04	1.26	0.91	1.00
1972	4,029	5,229	2,018	22.3	6.1	-0.1	0.27	-0.04	0.24	-0.03
1973	5,238	6,526	2,386	30.0	24.8	18.2	0.83	0.61	0.72	0.48
1974	7,333	10,217	3,776	40.0	56.6	58.3	1.42	1.46	1.24	1.16
1975	9,793	15,498	4,769	33.5	51.7	26.3	1.54	0.79	1.34	0.63
1976	13,273	23,133	6,815	35.5	49.3	42.9	1.39	1.21	1.21	0.96
1977	17,021	29,593	8,400	28.2	27.9	23.3	0.99	0.83	0.86	0.79
1978	22,918	40,955	11,549	34.6	38.4	37.5	1.11	1.08	0.97	0.85
1979	29,072	53,609	15,049	26.9	30.9	30.3	1.15	1.13	1.00	0.89
1980	34,322	65,754	16,644	18.1	22.7	10.6	1.25	0.59	1.09	0.47
1981	43,155	81,723	21,250	25.7	24.3	27.7	0.95	1.08	0.83	0.85

註 : 租稅의 所得彈力성과 收得稅의 彈力성은 각각 1.16과 1.26으로 假定함.

이 不變인 경우 名目國民所得變化率에 대한 稅收變化率로 定義된다.<sup>(17)</sup> 따라서 名目國民所得 變化率에 대한 法規의 變化 등을 감안하여 變化한 租稅收入 變化率의 크기를 浮揚性 (buoyancy)이라고 한다면 浮揚性 > 彈力性인 경우 租稅政策은 裁量의으로 稅收增加의 方向으로 作用했다고 할 수 있을 것이다. 이러한 概念的 道具를 使用하여 第1~4次 經濟開發計 劃期間中 租稅政策變化를 安定側面에서 評價해 보면 <表 11>과 <그림 4>의 內容과 같다.

<그림 4>에서 볼 때 縱軸은 租稅政策의 擴張 내지 收縮度를 指數化한 것으로 1이면 中立的이고, 1이상이면 裁量的인 稅收增加를, 1이하이면 裁量的인 稅收減少策을 나타내는 것이다. 景氣循環指標은 循環指標의 100을 1에다 맞추어 重疊되게 그린 것이다. 概略的으로 보아 1960年代의 경우 租稅政策은 安定에 沮害하는 方向으로 움직였던 데 반해 1970年代에 들어서서는 대체로 景氣對策的인 方向으로 움직였음을 알 수 있는 바 總租稅보다는 收得稅의 움직임이 더욱 그러하다.

(17) 彈力性推計方法은 흔히 프레스트調整方法(Prest-adjustment method)이 使用되고 있다. Alan R. Prest, "The Sensitivity of the Yield of Personal Income Taxation in the United Kingdom," *Economic Journal* (1962. 9).



資料：經濟企劃院, 『개발연대의 경제정책』, 1983.

〈그림 4〉 租稅와 景氣

이와 같은 몇가지 強力한 假定下에서 行하여진 分析에서 第1~4次計劃期間中の 租稅構造는 1960年代初 逆進性에서 1960年代末 累進的으로 改善되다가 다시 1970年代 이후 惡化되었고 經濟安定의 側面에서는 4次計劃에 걸쳐 前半은 景氣逆行的 그리고 後半은 景氣順應的인 特徵을 보이고 있다.

## V. 맺 음 말

이상에서 살펴본 바와 같이 1963년까지 陰의 값을 보이던 우리나라의 公共貯蓄은 1964년부터 增加하기 시작하였고 이것은 經常支出의 相對的 抑制과 租稅制度의 改革을 통한 課稅基盤의 擴充을 통하여 가능해졌다. 이에 따라 第4次 5個年計劃期間中에는 公共貯蓄이 國內總投資의 21.5%를 담당하게 되었다.

開發途上國들의 開發初期特徵이라 할 수 있는 인플레이션과 그로 인한 인플레이션租稅가 總投資에 占하는 比重은 우리나라의 경우 第3次開發計劃期間中에 10% 이상으로 높았던

것으로 나타났다.

우리나라의 租稅構造는 20年間に 個人所得稅의 比重이 크게 변화한 특징을 보이고 있다. 第2次計劃期間동안에 가장 높았던 이 比重은 第3次와 第4次計劃期間中 계속 하락하였다. 작은 幅이기는 하지만 法人所得稅도 비슷한 變化推移를 보이고 있다.

이렇게 변화한 租稅構造가 衡平 및 安定目標를 달성하는 데 어떠한 역할을 하는가를 규명하였는 바 일반적으로 第1次와 第2次計劃期間 동안에는 衡平에는 目標增進的, 그리고 安定에는 目標逆行的으로 변화하였음에 反하여 第3次와 第4次計劃期間동안에는 오히려 安定에 合目標的, 그리고 衡平에 反目標的으로 변화한 것으로 나타났다. 물론 이미 序頭에서도 언급하였거니와 이러한 評價過程에서 이용한 假定이 너무 強力하였음으로 分析結果에 대한 해석에도 주의가 따라야 할 것이다.