

福祉財政機能의 擴大와 租稅體系

郭 泰 元*

(目 次)

- I. 序 論
- II. 福祉財政需要와 負擔의 展望
- III. 租稅政策의 主要課題

I. 序 論

所得水準의 上昇과 國民意識水準의 向上에 따라 福祉서비스 需要가 급속하게 增大한다는 것은 거의 尙疑無事처럼 받아들여지고 있다. 福祉國家建設의 問題는 이와같은 福祉서비스 需要를 체계적으로 그리고 지속적으로 충족시켜 주는 國家社會體制를 수립하여 정착시키는 과정에서 고려되어야 할 다양하고 구체적인 問題들의 집합이라고 말할 수 있다.

福祉서비스의 提供을 주로 公共部門의 책임이라고 할 수 있으나 民間部門의 役割도 莫大하다. 따라서 民間部門과 政府의 機能分擔을 대체로라도 정하는 것이 福祉國家建設問題의 중요한 한 부분이 될 수 있다. 이것이 정해지면 福祉財政需要의 畧이 드러난다. 政府가 담당할 福祉서비스機能이 정해지면 이것을 곧 財政需要로 환산할 수 있기 때문이다. 여기에서 직접적인 國民負擔의 變化를 계산하려면 福祉財政에 전용될 수 있는 다른 財政財源의 유무를 살펴야 할 것이다. 예컨대 많은 先進國家들은 1960年代의 冷戰體制下에서의 防衛費負擔이 1970年代에 들어와서 현저하게 완화됨으로써 이러한 財源을 福祉財政財源으로 늘릴 수가 있었다. 福祉財政需要에서 이러한 轉用財源을 차감하면 國民의 明示的이고 強制的인 負擔이 산출된다. 즉 福祉財政機能의 擴充을 위해서 필요한 租稅, 政府借入 또는 社會保障負擔의 합계액이

* 韓國開發研究院 研究委員

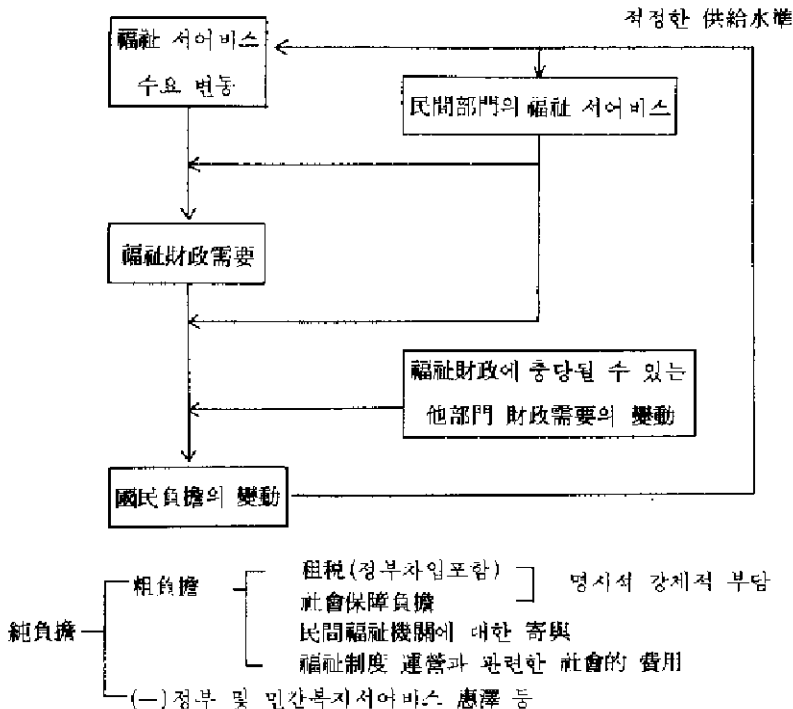
本資料는: 1986年 10月 26日 韓國財政學會와 韓國開發研究院이 공동으로 주최한 「1987年度 財政運用に 관한 討論會」에서 發表된 것이다.

계산되는 것이다. 물론 福祉서비스의 내용에 따라 國民負擔의 형태가 달라질 수 있다. 예컨대 社會保險機能의 확충은 대체로 社會保險負擔이라는 성격의 負擔과 연결된다고 볼 수 있다. 나머지를 조세로 할 것이냐, 정부차입으로 할 것이냐, 또는 어떤 형태의 租稅로 할 것이냐 등을 결정하는 것은 중요하고 구체적인 問題이며 本稿의 論議는 주로 이 부분을 중심으로 전개 될 것이다. 그리고 民間福祉機關은 國民의 자발적 기부·봉사 등에 의해 운용되므로 이러한 기부금·봉사 등이 國民의 負擔이 된다.

公共 및 民間福祉 制度運營, 財源調達을 위한 租稅制度 등의 변경, 其他 연관된 財政制度의 변경 등에 수반되는 여러가지 社會的 費用도 國民의 負擔으로 계상하여야 한다. 예컨대 先進福祉國家에서 問題가 되고 있는 여러가지 社會的 非效率과 活力의 低下가 福祉制度和 直接 間接으로 관련된 것이라면 福祉制度의 導入에 있어서 이러한 費用에 대한 評價를 생각할 수 없는 것이다. 이러한 모든 直接 및 間接의 負擔과 公共 및 民間福祉 서비스로부터 받는 國民의 惠澤을 비교하여 적정한 公共 및 福祉 서비스의 供給水準과 供給構造를 찾아낼 필요가 생긴다.

이상은 “福祉國家建設의 問題” 중에서 財政과 관련된 問題 혹은 “福祉財政의 問題” 라고 할 수 있는 부분을 개관한 것으로 (그림 1)과 같이 요약해 볼 수 있다.

〈그림 1〉 福祉財政과 國民負擔



福祉財政의 問題는 이와같이 복잡하게 상호 연관되어 있기 때문에 어느 한 부분만을 배어서 論議하는 것은 쉽지 않으나 제한된 能力과 時間에 비추어 本稿에서는 歲入側面, 특히 租稅體系의 問題에 焦點을 맞추면서 福祉財政과 관련된 問題를 찾아내고 정리하는 것으로 目的을 삼고자 한다.

II. 福祉財政需要와 負擔의 展望

1. 最近의 財政膨脹과 支出構造의 變化

歐美諸國은 20世期에 들어와서 急速한 재정팽창추세를 보여왔다. 長期的인 政府規模 팽창추세를 설명하려는 여러가지 시도가 있었으나 1960年代 以後의 西歐諸國을 중심으로 한 급속한 政府規模의 팽장은 거의 확실하게 福祉關聯支出의 增大에 의해서 설명된다. 특히 이러한 福祉支出의 主要部分이 失業保險이나 醫療保險, 年金 등 社會保險의인 것이어서 負擔과 受惠가 비교적 밀접하게 연결되어 있기 때문에 政府規模 팽장에 대한 社會的 抵抗이 크지 않았던 것으로 판단된다. 물론 1960年代와 1970年代의 世界經濟, 社會 및 政治의 상황의 전개가 이와같은 財政役割의 變化를 促進하는 중요한 요인이 되었음은 두말할 필요가 없다.

〈표 1〉은 主要國의 GDP에 대한 一般政府支出規模變動을 나타내고 있는데 西歐國家들의 경우 이 比率가 1960-62년에는 대체로 30%~36%이었으나 1978-80년에는 40%에서 최고 60%까지로 팽창하였으며 美國은 같은 기간중 29.5%에서 33.4%로, 그리고 日本은 18.6%에서 30.5% 각각 增大하였다. 우리나라의 一般政府支出規模는 1960-62년에는 20.4%였으며 1981-83년에는 25.3%로 增加하였다.

〈표 1〉 主要國의 一般政府支出規模 變動(對GDP比率)

國	名	1960~62 平均	1978~80 平均
벨	지	30.6	49.7
카	나	30.1	40.1
프	랑	36.3	45.4
서	독	33.1	44.8
스	웨	32.9	60.1
영	국	34.5	43.4
미	국	29.5	33.4
일	본	18.6	30.5

資料: OECD, National Accounts Statistics

長期的으로 보면 國防費支出의 比重은 꾸준히 하락하여 왔고 經濟서어비스 關聯支出도 1970年代末을 頂点으로 빠르게 하락하는 추세에 있다. 保健 및 住宅 등에 대한 支出比重은 상당히 빠른 增加를 보여 왔으나 社會保障 및 福祉에 關聯된 支出의 比重은 뚜렷한 추세를 나타내고 있지 못하다.

2. 福祉財政機能擴大와 國民負擔

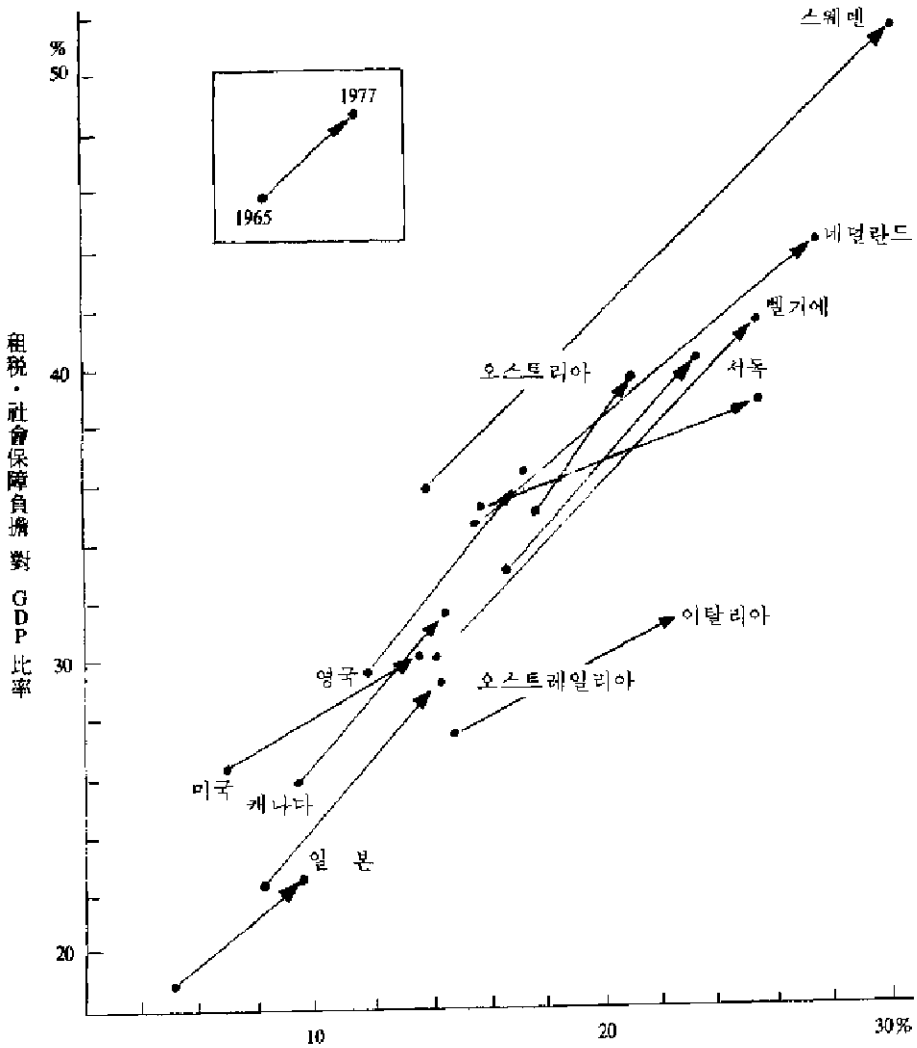
福祉財政支出의 擴大는 이에 상응하는 만큼의 財政의 다른 機能을 縮小시키지 않는 한 國民에 대한 明示的 負擔의 增大를 수반하게 된다. 負債發行도 福祉財政財源의 한가지 調達方法이지만 이것도 결국은 國民의 負擔일 수 밖에 없다. 물론 이와같은 論理는 公共福祉서어비스의 供給水準과 國民의 明示的 負擔이 豫算上의 財政支出額數와 國民의 租稅負擔, 社會保障負擔 등에 의해서 측정되기 때문에 나타나는 會計的 現象을 말하는 것이며 福祉서어비스 生産 및 分配의 效率化를 통해 상대적으로 보다 작은 負擔을 주면서 보다 큰 福祉惠澤을 提供하는 것이 전혀 불가능하다는 뜻은 아니다.

(그림 2)에서 主要國의 福祉關聯支出 變化와 租稅 및 社會保障費 負擔率의 變化의 關係를 살펴볼 수 있다. 수평축은 社會保障支出의 對 GDP比率을 나타내고 수직축은 租稅 및 社會保障負擔의 對 GDP比率을 나타내며 각 화살표의 출발점은 1965年의 두가지 比率의 組合을 나타내고 끝점은 1979年의 組合을 나타낸다. 수평과 수직축의 눈금의 간격이 같기 때문에 기울기가 1보다 작으면 負擔에 비해 福祉支出이 빨리 늘어났음을 뜻하며 반대로 기울기가 1보다 크면 負擔이 支出에 비해 더 빨리 늘어났음을 나타낸다.

이 그림에 의하면 1965~1977年 기간동안에 先進主要國들의 GDP에 대한 福祉支出의 比重은 크게 늘어났으며 동시에 이에 상응하는 國民負擔의 대폭적인 增加가 있었음을 일목요연하게 알 수 있다. 이 그림에서 예외적으로 미국, 이탈리아, 프랑스 등은 社會保障支出의 增加速度에 비해 租稅 및 社會保險負擔의 增加速度가 낮은 것으로 나타나고 있다. 이 그림은 1965年과 1977年의 2個年度에 있어서의 두가지 比率 만을 比較한 것이므로 不規則 要因 등의 영향을 비교적 많이 받을 수 있으나 대체로 이들國家에서는 政府借入依存이 컸거나 防衛費, 經濟서어비스 등 다른 財政支出의 상대적 축소의 폭이 컸던 것으로 볼 수 있다.

우리나라의 경우도 長期的으로 보면 國防費와 經濟開發費 比重을 훨씬 더 줄일 수 있을 것이므로 어느 정도 租稅負擔의 增加없는 福祉支出增加가 가능하다고 볼 수 있다. 예전대 一般政府支出中 國防費 比重이 美國과 같은 15% 水準으로 내려가고 經

(그림 2) 社會保障規模와 租稅·社會保障負擔率의 關係



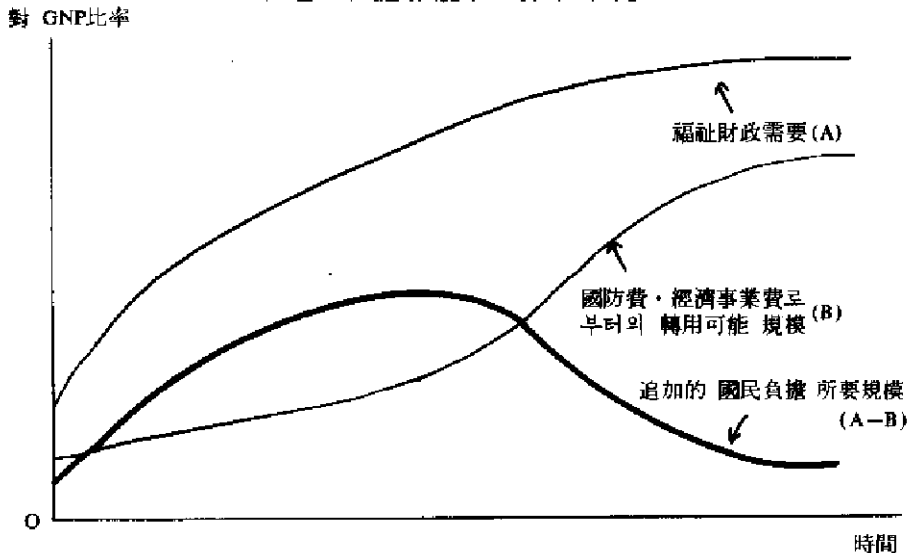
社會保障支出 對 GDP 比率
資料: 藤田 晴, 『福祉政策과 財政』

濟서서비스 支出은 日本水準인 20% 정도로 조정한다면 保健, 社會保障 및 福祉서비스에 대한 支出의 比重을 현재의 7% 水準에서 거의 20% 가까운 水準까지 끌어올리는 것이 가능하다. 이것을 GDP에 대한 比率로 환산하면 약 3%에 해당하는 것이된다. 물론 防衛費 比重을 낮추는 問題는 상당한 기간을 필요로 할 것이며 經濟事業費 支出

比重的 축소도 쉬운 일이라고만은 할 수 없다. 그러나 2000年代를 바라보는 長期的인 시각에서 보면 분명히 우리나라는 租稅負擔보다 상당히 빠른 福祉支出增加를 實現할 수 있다는 鼓舞的인 展望을 할 수 있다.

그러나 福祉서비스 需要의 급팽창추세에 비추어 福祉支出의 增加가 더 조속히 이루어져야 한다고 하면 國民負擔率의 上向調整은 더 앞당겨서 이루어져야 할 것이다. 이런 상황을 그림으로 그려보면 <그림 3>과 같다.

〈그림 3〉 國民負擔率 上昇의 타이밍



<그림 3>에 표시한 變數들의 움직임을 구체적으로 예측하는 것은 어려운 일이나 대체로 80年代後半과 90年代初에 國民負擔率의 빠른 增加가 이루어져야 한다는 것을 시사한다고 볼 수도 있을 것이다. 이와같은 負擔率의 增加가 반드시 租稅負擔率의 增加를 통해서만 이루어져야 한다는 것은 아니지만 하여튼 이것은 우리나라 財政의 어려운 당면과제의 하나라고 생각된다.

한편 1988년부터 실시예정인 國民年金制度는 내용적으로 國民負擔의 상당한 增加를 가져올 것이다. 第6次 經濟社會發展5個年計劃에 의하면 年金寄與金の 釀出率은 <표4>와 같은데 基金은 1991년까지 약 2億원정도가 적립된 것으로 전망되고 있다.

이 制度를 도입한 후 상당기간 동안은 年金支給이 일어나지 않을 것이므로 國民負擔의 增加만큼 福祉支給이 늘어나지 않는 것으로 볼 수 있다. 물론 이 制度가 실시되는 시점부터 社會保險서비스가 提供되는 것이므로 福祉惠澤이 발생하기 시작하는

(丑4) 國民年金 輸出要率(計劃)

(平均報酬月額對比, %)

	1988	1993	1998
勤勞者	1.5	2.0	3.0
使用者	1.5	2.0	3.0
退職金調整	-	2.0	3.0
合計	3.0	6.0	9.0

資料: 經濟企劃院, 「第6次 經濟社會發展5個年計劃」, 1986.

것으로 볼 수 있으나 캐시 플로우(cash flow)의 관점에서 볼 때 國民의 擔稅能力은 상당히 저하되는 것으로 보아야 할 것이다.

요컨대 福祉機能擴大와 관련된 중요하고 구체적인 問題의 하나는 어려운 여건속에서도 國民負擔을 상당히 늘려야 한다는 것이라고 말할 수 있다. 直接的 國民負擔, 특히 租稅負擔의 빠른 增加를 지양하면서도 福祉財政支出을 확대할 수 있는 方法의 하나로서 經濟事業費支出을 가능한 한 財政融資支援으로 대체하고 融資財源은 公共資金을 活用하는 方法을 생각할 수 있다. 이러한 경향은 이미 來年度 豫算案에서도 나타나고 있다고 볼 수 있는데 資源의 配分이라는 관점에서 負擔이 없어지는 것은 아니지만 直接的인 租稅負擔의 增加를 피할 수 있다는 점에서 일단 비관적한 방향이라고 생각할 수 있다. <표 3>에서 보여준 것처럼 長期的으로는 어차피 經濟事業費 支出이 상대적으로 감소할 것이며 國民의 擔稅能力도 所得增加에 따라 늘어날 것이기 때문에 租稅負擔率 提高의 짐을 뒤로 미루는 戰略은 긍정적으로 평가될 수 있다고 본다. 負擔率 上昇의 타이밍 조정을 위해서 國債發行 등을 고려할 수도 있을 것이다. 그러나 論理的으로 이러한 方法이 가능하다 해도 政治的으로는 누적적인 赤字財政으로 發展할 위험이 있기 때문에 신중을 기하자 않으면 안된다고 생각된다.

Ⅲ. 租稅政策의 主要課題

福祉財政機能의 擴大와 관련하여 아무리 모안을 낸다고 하더라도 대체로 상당한 租稅負擔의 增加는 불가피하다. 그러므로 중요한 問題의 하나는 어떻게 이것을 實現시키는가인 것이다. 政府는 第6次 計劃期間中 租稅負擔率을 1.7% 포인트 정도 올림으로써 1991년의 租稅負擔率이 20.5%가 되도록 계획하고 있다. 이 수준은 당초(작년말)에 논의되던 수준보다는 다소 낮은 수준이지만 稅制의 改편을 전제로 하고 있으며 1988년에 전면적인 세제개편을 단행하는 것으로 계획되어 있다.

前述한 바와같이 福祉財政擴大와 관련된 租稅政策의 문제는 稅收擴大의 도모라는 기본적인 과제를 안고 있다. 그러나 稅收擴大만이 가장 중요한 과제는 아니다. 福祉財政에서 무엇보다도 강조되어야 할 가치가 衡平이라는 데 同意할 수 있다면 福祉財政 財源의 調達에 있어서도 衡平의 問題가 강조되어야 한다는 것은 두말할 필요가 없다. 물론 同時에 效率의 側面도 무시할 수 없다.

이러한 視角에서 앞으로 있을 우리나라 租稅體系의 개편을 위하여 검토되어야 할 몇 가지 일반적 문제점을 다시 정리하고자 한다. 이미 1985年中의 稅制發展研究團의 연구에 의해서 여러 각도에서 分析된 것들이어서 새로운 것은 아니다.

1. 過度한 間接稅 依存과 所得 및 財產課稅機能의 취약

우리나라의 總租稅收入에서 直接稅가 차지하는 比重은 40%에 못미치는 수준이다. 이 比率이 日本은 70%, 美國은 90%, 그리고 西歐國家들은 50~60%에 이른다. 間接稅가 直接的인 租稅低抗이 낮다고 말어지기 때문에 納稅意識의 낮은 後進國과 政府規模가 비대해진 福祉國家에서 크게 활용되고 있다. 日本에서도 福祉財政機能의 擴大와 關係해서 一般消費稅制度의 導入問題가 활발하게 논의되고 있다. 그러나 주지하는 바와같이 間接稅의 歸着이 衡平의 원칙에 부합하지 않기 때문에 間接稅 중심의 세입체제하에서는 財政의 所得再分配機能이 결정적인 制約을 받게 된다.

〈표 5〉 直接稅 比率 比較

	韓國 '86豫算	대만 '82	日本 '83	美國 '82	英國 '82	西獨 '82	印度 '78
直接稅/總租稅	38.4	38.0	70.8	89.5	58.7	51.8	15.3

資料：財務部

우리나라 租稅體系의 이와같은 構造的 취약성은 〈표 6〉에서 더 구체적으로 나타나고 있다. 이 표에서 볼 수 있는 것처럼 個人所得稅收의 對 GDP比率은 先進國들의 경우 最下 6.3%(日本)에서 最高 20.3%(스웨덴)에까지 이르고 있으나 우리나라의 경우 1.9%에 불과하다. 또 資產에 대한 課稅額도 우리나라의 경우 GDP의 1.6%에 불과하나 先進國의 경우 西獨과 스웨덴 등을 예외로 하면 대개 3%~6%에 이르고 있다. 두말할 필요없이 個人의 富나 所得에 대한 課稅機能이 이와같이 취약한 상태하에서 稅制가 所得再分配機能을 遂行한다는 것은 不可能한 일이다.

〈표 6〉 租稅類型別 構成의 國際比較

단위: %, 對GDP比率(1980)

	所得 課稅		消費 課稅		資産稅	租稅計	社會保 障負擔	合 計
	個人 所得稅	一 般 消費稅						
카 나 다	15.2	11.2	10.8	3.8	3.5	29.5	3.4	32.9
서 독	13.2	11.2	10.1	6.3	1.3	24.6	12.8	37.4
스 웨 덴	21.6	20.3	12.1	6.6	1.8	35.4	14.2	49.6
영 국	13.6	10.8	10.4	5.1	6.0	30.0	6.1	36.1
미 국	14.4	11.3	5.1	2.0	3.1	22.6	8.1	30.7
일 본	10.8	6.3	4.3	-	3.4	19.5	7.6	26.1
한 국 (1985)	3.6	1.9	12.8	4.0	1.6	18.0	0.3	18.3

資料: 藤田 晴, 전게서, p. 153, 韓國은 韓國銀行, 『經濟統計年報』, pp. 84~85에서 계산.

2. 過度하게 높은 名目限界稅率과 過多한 租稅支出

우리나라의 所得稅法上 稅率構造를 보면 훌륭한 累進構造를 가지고 있으며 누가 보기에다 매우 衡平한 稅制이다. 여기에다가 防衛稅와 住民稅를 附加하면 最高限界稅率은 70%를 상회한다.

이처럼 높은 稅率에도 불구하고 所得稅收가 GDP에서 차지하는 비중이 낮은 것은 무슨 이유인가? 이런 현상은 합법적인 非課稅 및 減免과 不法의인 조세회피의 두 가지 요소로서 說明할 수 밖에 없다. 우리나라의 경우 두가지중에 어느 것이 더 支配的인가를 정확히 말하기 어려우나 두가지 모두가 중요한 요인으로서 작용하고 있다는 점은 부인하기 어려운 것이다. 그리고 두가지 요인 모두가 높은 名目稅率과 밀접한 관련이 있다는 것도 인정하지 않을 수 없다. 限界稅率이 높다는 것은 稅負擔을 피하는 데 따르는 보상이 높다는 것을 意味하기 때문에 합법적이든 불법적이든 조세회피를 위한 노력을 더욱 투입할 높은 인센티브를 提供하는 것이다. 또 政府立場에서 보면 높은 名目稅率下에서 租稅減免이라는 인센티브가 대단히 강력한 힘을 발휘하기 때문에 혹은 통제 간섭의 수단으로서 대단히 매력에 있는 제도인 것이다. 이것은 1970年代中에 銀行金利를 낮은 水準에서 抑制해 놓고 當局이 信用割當을 강력한 통제수단으로 사용했던 것과 일관된 것이라고 볼 수 있다. 이와같은 體制下에서는 租稅減免政策이나 金融支援政策의 有效性이 대단히 큰 것처럼 보이기 때문에 租稅減免이나 金融支援이 만병통치약으로 남용되는 결과를 招來했다고 생각된다. 뿐만 아니라 低金利時代일수록 은행 문턱이 높았던 것처럼 名目稅率이 높은 體制일수록 稅務行政의 힘(否定的 意味의)이

커지는 것이다.

過度하게 높은 限界稅率이 經濟의 效率性을 저해할 수 있다는 것은 再言의 여지가 없다. 이런 視角에서 보면 美國의 稅制改革은 우리에게 많은 것을 시사한다고 생각된다. 美國의 경우처럼 극단적인 改革措置가 어렵다 하더라도 限界稅率을 현저히 낮추고 租稅減免 등을 거의 다 폐지하면 현재와 같이 형식적으로는 衡平하면서 내용적으로는 그렇지 않은 稅制에서 보다 신뢰감을 주며 실질적으로 보다 衡平한 稅制로 만들어 갈 수 있다고 생각된다.

3. 지나치게 복잡한 租稅體系

租稅의 種類, 稅率構造 등이 多樣하고 복잡한 것은 상대적으로 덜 중요한 문제라고 볼 수 있다. 오히려 租稅의 各種 減免制度 및 租稅行政制度의 복잡성이 더욱 큰 문제를 야기할 수 있다. 이처럼 복잡한 租稅體系下에서는 順應費用 (compliance cost)이 엄청나게 커질 수 있다. 또한 稅制의 衡平性을 저해한다. 예컨대 이런 制度는 租稅制度를 열심히 研究한 사람에게서는 賞을 주는 反面 租稅制度는 잘 알지 못하면서 열심히 일만 한 사람에게서는 罰을 주는 制度이다. 同時에 稅務行政에 있어서 不條理나 任意性이 개입될 가능성이 높아진다. 그리고 무엇보다도 중요한 것은 經濟全體로 볼 때 租稅減免制度가 目標로 했던 바람직한 效果들이 서로 調和되지 못함으로써 서로 相殺되거나 意圖하지 않았던 方向으로 나타날 可能性이 매우 커지게 되는 것이다. 이렇게 되면 이와같은 인센티브制度의 政策效果에서 얻어지는 得보다 이러한 制度를 보다 效率적으로 이용하기 위해서 소모되는 社會的 資源의 損失이 더 커질 수 있다고 생각된다.

4. 準租稅와 收益者 負擔의 問題

準租稅의 精確한 概念이나 우리나라 家計와 企業이 담당하는 準租稅의 規模에 대한 研究는 상당히 불충분한 실정이지만 매우 多樣하고 規模가 큰 準租稅를 負擔하고 있다는 것은 주지의 사실이다.

이와같은 準租稅 活動의 상당 부분은 넓은 意味의 財政의 영역에 포함될 수 있는 것들인데 대체로 衡平이나 效率面에서 바람직하지 않은 결과를 가져올 뿐더러 實質的인 財政擴大의 社會的인 費用을 불필요하게 上昇시킬 수 있다.

특히 準租稅라고 할 수 있는 것들중에는 收益者負擔의 性格을 가진 것이 많은데 租稅改革과 아울러 收益者 負擔制度도 全面的으로 再檢討되어야 할 것인 바 이때 準租稅問題도 함께 검토되어야 할 것이다.

5. 稅政과 納稅環境의 問題

名目稅率과 실제적인 稅負擔間에 커다란 괴리가 있다는 점은 앞에서 지적되었다. 이 問題와 관련하여 (1)納稅者의 納稅意識水準 내지는 納稅道義, (2)稅務行政當局의 세원모착능력 그리고 (3)稅法上的 制度 등 세가지 중요한 變數를 고려할 수 있다. 우리나라 稅制의 많은 부분은 어떤 意味에서는 國民의 낮은 納稅道義와 稅務行政當局의 낮은 세원모착능력을 전제로 하고 있다고 보아도 좋다고 생각된다. 그러나 이러한 制度下에서는 國民의 納稅義識을 向上시킬 수 있는 誘因을 찾기가 어렵게 된다. 한마디로 상당한 세원탈부를 전제로 한 무거운 稅負擔體系와 이를 회피하기 위한 노력의 惡循環過程에 빠져 있다고 해도 좋을 것이다. 이런 상황에서 어떤 부분적인 해결책은 항상 커다란 難關에 봉착하게 마련이다. 一例로 몇해전에 지론되었던 金融著名去來制 등은 좋은 예이다. 商人이나 企業家, 專門職業人 등에 있어서도 現行 稅制下에서 稅率이 정확하게 노출될 경우에 늘어날 負擔의 충격이 대단히 클 것이기 때문에 電算化, 實名化 등 稅政의 科學化에 直接間接으로 低抗하는 것으로 판단된다. 반면 政府의立場에서 보면 확실하게 세원이 잡히지도 않은 단계에서 法制上的 稅負擔을 현저하게 낮추기는 어려운 것이다. 더구나 法制上的 稅負擔率을 낮춘다고 해서 納稅意識 自體가 高揚되리라는 보장도 없기 때문이다.

이 問題는 福祉國家의 建設過程에서 반드시 극복되어야 할 問題이며 稅制의 改善이나 行政制度의 改善外에 보다 근본적인 政治的·社會的 접근을 필요로 한다고 생각된다.

6. 地方財政의 問題

公共福祉 서어비스 중에서 地方政府가 擔當할 수 있는 분야는 매우 넓다. 地方自治制의 실시와 함께 地方公共財의 供給이 훨씬 더 效率的으로 供給될 수 있을 것으로 생각된다. 이와함께 中央과 地方間의 세원배분문제, 地方財政調整制度의 改善問題, 새로운 지방세원의 발굴문제 등이 부각된다. 豫算의 配分은 機能의 配分과 表裏關係에 있으므로 세입면의 문제는 地方稅機能을 여하히 提高할 것이냐로 집약된다.

앞에서 언급했던 것처럼 財産課稅機能이 취약한 점을 감안한다면 地方稅制發展의 초점은 財産稅機能의 強化라고 말할 수 있다. 經濟全體의 效率이나 衡平面에서도 財産稅制의 改善를 통해서 바람직한 效果를 기대할 수 있을 것이다.