대외경제정책연구원에서는 세계경제 관련 주요 현안에 대하여 각계의 이해를 돕고자 전문가의 분석을 수시로 제공하는 『KIEP동향분석속보』를 발간합니다. [총괄: 김박수 선임연구위원 ☎ 3460-1103, bskim@kiep.go.kr]

KIEP動向分析速報

제01-37호 / 2001년 9월 14일 발간

최근 유럽에서의 Tobin tax 도입 논의에 대한 평가: 당분간 논의 지속, 그러나 도입에는 난망

작성자: 윤덕룡 연구위원 / 이형근 전문연구원

主要內容

▣ 국제투기자본의 규제를 위한 토빈세(Tobin tax) 도입 논의가 프랑스와 독일을 비롯한 유럽을 중심으로 다시 제기되고 있음.

- 지난달 28일과 이달 4일 프랑스 조스팽 총리와 독일 슈뢰더 총리는 투기적인 국제자본 이동에 대해 토빈세를 부과하자는 반세계화 단체들의 주장에 동조하는 입장을 밝혔으며, 이어 10일 IMF 쾰러 총재도 독일에서 18개 NGO 대표들과 회동한 후 토빈세 도입에 대한 검토 의사를 밝혔음.

▣ 토빈세(Tobin tax)는 노벨경제학 수상자인 미국의 제임스 토빈(James Tobin)이 주창한 것으로, 1972년 고정환율시스템인 브레튼우즈 체제가 붕괴될 당시 국제금융시장의 혼란을 억제시키기 위해 투기적인 외환거래에 대한 과세를 주장했음.

▣ 토빈세의 도입에 대한 논의는 당분간 지속될 것으로 보이나, 도입 가능성에 대한 전망은 낮은 것으로 판단됨.

- 프랑스의 선거와 독일의 정치노선간 갈등, 그리고 유로화 안정에 대한 배려 등으로 유럽에서의 토빈세 도입에 대한 주장의 지평은 당분간 확대될 것으로 보임.

- 토빈세의 도입이 자본이동을 규제할 수 있으려면 국제적인 협조가 필수적이나, 미국을 비롯한 여타 지역과 IMF 등은 이에 대해 회의적인 반응을 보이고 있음.

- 경제이론적 측면에서도 토빈이 주장한 소규모의 과세로는 투자탄력성이 너무 낮아서 투기적인 외환거래를 막기에 충분치 않을 것으로 보임.

對外經濟政策研究院

1. 토빈세(Tobin Tax) 도입 논의의 재등장

□ 국제투기자본의 규제를 위한 토빈세(Tobin tax) 도입 논의가 프랑스와 독일을 비롯한 유럽을 중심으로 다시 제기되고 있음.

- 지난달 28일 프랑스의 리오넬 조스팽(Lionel Jospin) 총리는 TV에 출연해 단기적 국제자본 이동을 제한하기 위한 토빈세 부과에 대해 유럽연합이 주도적인 입장을 취하도록 제안할 것이라는 입장을 밝혔음.

- 지난 4일에는 독일의 슈뢰더(Gerhard Schröder) 총리도 베를린에서 열린 사민당의 국제경제회의에서 투기적인 국제자본이동에 세금을 부과하자는 반세계화 단체들의 토빈세 제정 운동에 독일과 프랑스가 공동으로 나서야 한다고 주장

- 반세계화를 주도하는 ATTAC와 같은 단체에서는 토빈세를 부과하여 투기성 자본의 이동에 따른 부작용을 제한하고 빈곤국의 발전을 지원하기 위한 재원 확보 수단으로도 활용하자는 시민운동을 전개하고 있음.

- 9월 말 벨기에에서 개최될 EU 재무장관 회의에서도 토빈세를 정식 의제로 선택함에 따라 국제투기자금의 규제를 위한 토빈세 도입에 대한 논의는 한동안 지속될 것으로 보임.

2. 국제투기자본 규제방안으로서의 토빈세(Tobin tax)

□ 국제투기자본의 이동은 세계화의 중요한 도구이자 산물로 빈곤국의 경제를 불안정하게 하고 빈부간의 격차를 확대하게 되므로 규제해야 한다는 주장이 제기되어 왔음.

- 세계화로 인한 국제자본 이동의 대형화는 경제규모에 비해 이동하는 자본의 규모를 확대했고 개별 국가경제에 미치는 영향도 따라서 증가하였음. 하루 1조2000억 달러에 달하는 대규모 투기자본의 신속한 이동으로 특히 약소국은 안정된 환율이나 거시경제환경을 유지할 수 없게 되었음.

- 주로 부유한 국가들인 자본수출국은 갑작스러운 자본이탈이나 만기연장의 중단으로 약소국의 환율 및 국제경제 여건을 불안정하게 만들고, 강대국의 부를 확대하여 국제적 빈부격차를 확대시킴. 약소국으로부터의 자본이탈은 생산하락과 실업증가를 가져와서 약소국내의 빈부격차도 심화시키게 됨.

- 이러한 경제적 불안정과 빈부격차 확대를 방지하기 위해 국제투기자본의 이동을 규제해야 한다는 주장이 제기됨.

□ 국제투기자본의 이동에 대한 규제방안 중 가장 주목을 받고 있는 방안이 토빈세(Tobin tax)임.

- 토빈세는 외환거래에 부과되는 세금으로 이 이론을 제창한 제임스 토빈(James Tobin)의 이름을 따서 명명되었음. 토빈은 1972년 고정환율시스템인 브레튼우즈체제가 붕괴되자, 이에 따른 국제금융시장의 혼란을 방지하기 위해 외환거래에 대한 과세를 주장하였음.

- 토빈세는 국경을 넘나드는 단기자본 이동에 대해 국제적으로 단일한 세율을 부과하여 그 움직임을 제한하자는 것으로, 국제금융시장이라는 바퀴에 모래알을 던지는 것(to throw some sand in the wheels)에 비유됨.

- 토빈의 제안은 모든 외환거래에 대해 낮은 세율(1%이하)의 거래세를 부과하여 각국의 과세당국이 징수하는 것임. 이와 같은 세금은 장기적인 투자자금에는 큰 부담이 되지 않지만, 단기적인 수익을 목적으로 국경을 자주 드나드는 국제투기자본에게는 큰 부담이 될 것이라는 것이 토빈세의 발상임.

- 토빈은 동 거래세 도입의 주요 목적은 실질환율의 변동을 감소시키는 데에 있다고 밝힘. 즉, 토빈세 도입의 원래 목적은 단기성 투기자본거래 억제와 각국 통화정책의 독립성 확대를 통해 통화시장을 안정시키는 데에 있음.

3. 유럽에서의 토빈세(Tobin tax) 도입 움직임의 배경

□ 1973년 고정환율시스템이었던 브레튼우즈체제가 붕괴되고 나서 선진국들을 중심으로 자본자유화가 진전되어 세계경제 성장에 기여하였으나, 지나친 자본이동이 가져오는 폐해도 여러 형태로 표출되었음.

- 자본자유화로 국제금융시장은 괄목할만하게 성장하였으며, 이는 금융분야의 선진화, 위험분산 등 세계경제에 많은 혜택을 가져왔음.

- 1990년대 들어 헤지펀드(hedge fund)를 비롯한 국제투기자본의 규모가 확대되면서 유럽의 ERM(Exchange Rate Mechanism) 위기 및 동아시아의 외환위기 초래에 큰 역할을 한 것으로 인식됨에 따라 투기적인 단기자본의 이동을 제어할 필요성이 있다는 제안이 나오기 시작함.

□ 이러한 배경하에서 조스팽 프랑스 총리가 선진국 정상으로는 처음으로 국제투기자본의 규제를 위해 토빈세의 도입을 주장한 데에는 내년에 대선과 총선을 앞두고 있다는 점이 중요한 동기로 작용한 것으로 추정됨.

- 현재 조스팽 총리에 대한 지지율은 프랑스의 경제성장 둔화, 실업 증가, 코르시카섬의 분리 독립을 둘러싼 유혈사태 등으로 인해 44% 수준에 그치고 있음. 반면 자크 시라크(Jacques Chirac) 현 대통령의 지지율은 60%로 나타나고 있음. 따라서 내년 대선에서 사회당의 조스팽 총리가 승리하기 위해서는 좌파 세력의 지지가 절대적으로 필요한 실정임.

□ 토빈세 도입을 주장하는 대표적 사회단체인 ATTAC France가 프랑스 좌파 세력에 지대한 영향을 미치는 것으로 알려져 있음.

- 1998년 6월에 설립된 ATTAC(Association for the Taxation of financial Transactions for the Aid of Citizens)은 명칭에서 알 수 있듯이 국제투기자본에 대한 규제를 위해 토빈세를 도입하자고 주장하고 있으며, 1999년 시애틀 WTO 회의에서의 시위참여 이후 반세계화 운동을 선도하고 있는 단체임.

- ATTAC은 강령(platform)에서 생산이나 무역에 상관없이 순전히 거래이윤만을 목적으로 하루에 1조5천억 달러가 거래되고 있어 여기에 0.05%의 토빈세를 적용할 경우, 연간 1,000억 달러의 수입이 발생될 수 있으므로 이를 전세계의 불

평등, 빈곤 퇴치 등을 위해 사용하자고 주장하고 있음.

□ 결국 지난달 28일 조스팽 총리가 반세계화 운동에 동조하는 발언을 하게 된 것은 내년 대선을 앞두고 무시할 수 없는 단체인 ATTAC으로부터의 토빈세에 대한 입장을 밝히라는 압력에 대응한 차원이라고 볼 수 있음.

□ 독일의 슈뢰더 총리도 좌파계열인 사민당(SPD) 소속으로 당내 진보계열로부터 투기자본의 지나친 이윤추구가 세계경제질서를 무너뜨리고 종국에는 세계경제가 공멸하게 될 우려가 있으므로 이를 제재해야 한다는 압력을 받아 왔음.

□ 유럽의 통화통합을 주도해온 독일과 프랑스는 내년 초로 예정된 유럽의 공동통화인 EURO의 도입에 앞서 투기자본의 공격이 EURO의 환율을 불안정하게 만들 가능성을 우려하여 이를 배제하려는 의도로 토빈세의 논의를 다시 시작한 측면도 있음.

4. 토빈세(Tobin tax) 도입의 효과

□ 토빈세가 원래의 목적을 달성하기 위해서는 이 거래세가 동일하게 그리고 전세계적으로 이루어져야 함.

- 국제간 자본이동에 대한 거래세가 특정 국가에만 일방적으로 도입될 경우 자본은 토빈세를 부과하지 않는 국가로 이동하게 되어 자본조달이 어렵게되는 문제를 야기할 것이므로 모든 국가가 토빈세를 동일하게 도입하여야 함.

- 거래세가 국가별로 차등적으로 부과되는 경우 자본이동을 왜곡시키게 되며 거래목적에 따라 혹은 기간에 따라 차별적으로 부과되는 경우 세금을 회피하려는 경제주체의 행위를 방지하는 비용이 지나치게 높아질 수 있으므로 단순한 형태의 단일세(uniform tax)가 적용되어야 함.

□ 토빈세 부과에 대한 탄력성이 일정수준 이상으로 높아져야 자본이동의 규제효과가 발생할 수 있음.

- 토빈세가 자본이동을 규제할 수 있으려면 실제로 투자가들이 거래세에 대해 민감해질 만큼 세율이 높거나 이윤율이 낮아야 함.

- 토빈의 취지대로라면 거래세는 일반 장기투자를 저해할 만큼 높아서는 안되나 거래세가 너무 낮은 경우 차액거래(arbitrage)는 줄일 수 있어도 투기자본을 규제하기는 힘들 것으로 보임.

- 자본이동의 대형화에 따라 GDP 규모가 적은 국가들에 대해서는 충분히 큰 충격을 가할 수 있으므로, 낮은 세율의 토빈세는 단기자본의 이동을 막을 수 없을 것임. 실제 동아시아 외환위기의 경우 환율변동은 수십%에 달하였으므로 토빈세의 실효성에 의문을 제기하고 있음.

□ 토빈세를 도입할 경우 그 세수효과는 막대할 것으로 분석되고 있음.

- 최근 영국 Independent지의 조사에 따르면, 하루에 전세계 금융시장에서 거래되는 자본의 규모는 약 2조 달러에 육박함. 여기에서 일부 실제적인 상업거래를 위한 자본을 제외하면 나머지 대부분은 투기자본이라고 볼 수 있으며, 여기에 0.1 0.5%의 토빈세를 부과하면 1년에 1,500 3,000억 달러의 세금을 거둘 수가 있음.

5. 여타 자본이동 규제방안들과 사례

□ 자본이동을 규제하는 방안으로는 양적 규제와 가격 규제가 있음.

- 자본이동의 양적 규제에는 유입되는 자본의 일정비율을 일정기간동안 다시 외국으로 나가지 못하도록 잡아두는 방식과 일정기간동안 정해진 규모 이하로만 거래를 허용하는 방식이 있음.

- 반면, 가격 규제에는 외환의 구입 혹은 구매시에 세금을 부과하는 토빈세가 있고, 이외에 국제간 자본이동에 대해 세금을 부과하는 형태가 있음. 토빈세는 가격규제의 일종으로 거래비용을 통한 규제방안임.

□ 현재 토빈세는 어떤 국가에서도 실행되지 않고 있음. 그 이유는 일국 차원에서 실행될 수 있는 성격의 것이 아니기 때문임.

- 다만 1990년대 초반 칠레가 도입한 자본통제책이 토빈세의 유효성을 논하는데 자주 인용되고 있음. 하지만, 칠레가 자본이동에 부과한 규제는 단일한 것이 아니기(non-uniform) 때문에 순수한 의미에서의 토빈세라고는 말할 수 없음.

□ 칠레는 1990년대 초 수요억제를 위한 정부의 고금리 정책과 페소화 평가절상 억제책에 따라 단기성 해외자본의 유입이 급증하자, 이에 대처하기 위해 단기성 해외차입금에 대한 강제예치부과정책(Encaje)을 도입하였음.

- 대체로 칠레의 강제예치정책은 성공한 것으로 평가받고 있음. Encaje제도의 실시 결과 1998년 6월말 단기외채의 비중은 2.9%로(총외채 약 290억 달러), 동 제도의 실시 이전인 1990년의 19.4%에 비교해 크게 감소하였기 때문임.

- 그러나 실증연구에 따르면, 단기자본이동의 통제는 실질환율의 변동에 대해 직접적인 억제 효과를 가져오지는 못했던 것으로 분석되고 있음. 그럼에도 불구하고 칠레는 인접국인 아르헨티나 위기(1989 90년), 멕시코 위기(1994 1995년) 및 아시아 위기(1997)에 상대적으로 덜 영향을 받은 것으로 나타났음.

- 이는 자본통제에 의한 것이라기보다는 1980년부터 추진된 구조개혁에 따라 칠레경제의 기초가 그만큼 튼튼했기 때문인 것으로 풀이되고 있음

<칠레의 엔까헤Encaje 제도>

□ 칠레가 실시한 단기성 해외차입금에 대한 강제예치부과정책(Encaje)의 주요 경과 내용은 다음과 같음.

- 1991년, 칠레내 비거주자에 의한 외화부채 및 예금에 대해 20%를 상환만기에 따라 3-12개월간 중앙은행에 무이자로 예치 조치. 종래 페소화표시 대출에만 부과하던 연 1.2%의 인지세도 외화대출에도 적용

- 1992년, 외화유입자금의 중앙은행 예치비율을 30%로 상향조정하고 예치기간을 만기에 관계없이 모두 1년으로 확대

- 1998년, 아시아 금융위기 여파에 따른 전반적인 신흥시장의 대외신인도 하락으로 해외자본차입 비용 증가, 외자유입 감소, 증시불안 등의 경제적 난관에 봉착하면서, 이에 대처하고자 외화유입자금의 중앙은행 강제예치율을 30%에서 10%로 대폭 인하

- 1999년, 경기침체와 함께 예치율을 0% 적용, 사실상 폐지

- 2001년, 외환관리법 개정으로 Encaje제도 폐지

6. Tobin Tax 도입의 성공 가능성

□ 현재 유럽에서 논의되고 있는 토빈세 도입의 성공 가능성을 알아보기 위해서는 정치적, 경제적 측면과 미국을 포함한 국제적 협력 여부 등을 함께 고려하여야 함.

□ 첫째, 금번 프랑스 및 독일 정상들의 토빈세 도입 주장은 다분히 정치적인 의도에서 출발된 것으로 볼 수 있음.

- 유럽의 언론들도 내년 대선 및 총선을 앞두고 반세계화 운동에 편승하는 것은 위험한 게임 또는 도박이라고 보고 있음.

- 또한 토빈세의 도입은 양국 내부의 경제당국자로부터도 지지를 받지 못하고 있음.

○ 지난달 말 독일의 아이켈(Hans Eichel) 재무장관은 프랑스의 파비우스

(Laurent Fabius) 재무장관과의 회동에서 토빈세의 실현가능성이 어렵다고 밝힌 바 있음.

○ 독일 연방은행 총재인 벨테케(Ernst Welteke)도 지난 4일 더블린에서 개최된 강연에서 토빈세의 도입은 수입의 증대를 가져올 수는 있지만, 반대로 상품 및 서비스를 포함한 대외교역을 왜곡시켜 결국 국제노동분업을 통한 부의 확대(wealth-enhancing)를 저해할 것이라고 주장하였음. 결국 정부가 금융시장의 바퀴에 모래알을 던지는 정도에 불과한 토빈세의 도입은 비현실적이라는 것임.

○ EU 중앙은행 총재들로 이달 7일 득(advantages)보다는 실(disadvanta- ges)이 많을 것이라며 반대의사를 밝혔음.

□ 둘째, 토빈세의 도입이 세계적으로 성공을 거두기 위해서는 국제적인 협조가 필수적이나, 현재까지 미국은 유럽에서의 토빈세 주장에 대해 무반응을 보이고 있음.

- 다만 지난 10일 IMF 쾰러(Horst Köhler) 총재가 토빈세에 대한 검토를 발언한 바 있음. 이달말 IMF/ World Bank 연차총회를 앞두고 시위를 우려하고 있는 쾰러 총재는 베를린을 방문해 유럽의 18개 NGO 대표들과 회동하였음.

○ 그러나 쾰러 자신은 토빈세 도입에 매우 회의적(very sceptical)이라고 했으며, IMF의 연구결과에서도 토빈세의 도입이 매우 어려울 것으로 나왔다고 밝혔음.

○ 또한 토빈세 도입의 목적이 투기적 거래의 감소에 있는지, 아니면 개도국의 빈곤퇴치를 위한 재원마련에 있는지를 분명히 해야 할 것이라고 지적함. 만약 후자인 경우라면 선진국을 통한 지원이 보다 효과적인 수단이 될 수 있을 것이라고 강조하였음.

- 한편 토빈은 국제투기자본에 대한 과세가 실효성을 거두기 위해서는 적어도 거래규모에서 상위 15 20위의 국제금융센터가 토빈세의 도입에 합의해야 한다고 주장한 바 있음.

ㅇ 토빈 역시 IMF와 World Bank의 재원 및 기능 확대를 지지하고 있으며, 이상적으로는 IMF가 거래세를 관리하는(administering) 기구가 될 수 있을 것이라고 강조하였음.

□ 셋째, 토빈세는 경제적 의미에서 중대한 취약점들을 가지고 있음.

- 독일의 슈뢰더 총리가 언급한 바와 같이 투기적인 자본이동과 무역금융을 위한 거래를 구별하기가 용이하지 않음.

- 경제이론적 면에서도 토빈세의 도입은 앞에서 밝힌 바와 같이 우려되는 국제적 투기를 충분히 감소시키기에는 한계가 있음.

- 예컨대 일국이 경제적 불안(economic distress)의 상황에 처하여 해당국 통화의 약세 징조가 나타날 때, 국제투기자본의 활동으로 인한 예상 기대수익이 토빈이 주장했던 소규모의 과세에 비해 훨씬 클 것이기 때문임.

- 실제로 금년 2월 터키에서 통화불안이 확산되었을 때 리라(lira)는 하루에만 22%나 평가절하되기도 하였는데, 0.5 1%의 토빈세 부과로는 국제투기자본의 이동을 막을 수가 없음.

□ 결론적으로 토빈세는 국제투기자본의 이익보다 적은 규모로 부과되거나, 전세계적인 협력이 없을 경우에는 국제투기자본의 이동을 예방하기가 어려울 뿐만 아니라 그 도입 자체도 실현되기가 쉽지 않을 것임.

- 결국 국제투기자본의 규제와 관련해서는 현재 국제금융체제 개편을 위해 논의되고 있는 헤지펀드의 투자내역 공개, 국제감독기구의 설치 및 국제통화기금(IMF)과 세계은행(World Bank)의 개혁 및 기능조정 등 근본적인 새로운 방안이 필요한 것으로 보이며 그 때까지는 유동성 확보방안에 일단 주의를 기울여야 할 것임.

※내용 문의 : 국제거시금융실 윤덕룡 연구위원 【dryoon@kiep.go.kr 】
국제거시금융실 이형근 전문연구원 【hklee@kiep.go.kr 】