

‘기술로 구현시킨 금융 혁명’

-금융 실명제 시스템-

이단형, 이정희

1. 개요

주지하는 바와 같이 장영자·이철희 사건으로부터 정치적 돌파구를 마련하기 위해 5공화국은 1982년 7.3 조치를 발표하게 되었다. 그 당시 실명제에 대한 실천의지의 진실성은 전두환 전(前) 대통령만이 알고 있었으나, 표면에 나타난 7·3 조치의 취지는 다음과 같다.

1960년대 초 국내 저축기반이 취약한 상황에서 우리 경제가 개발을 추진하기 위하여 도입한 가명, 또는 무기명의 예금형태나 예금에 대한 비밀보장제도가 발전 초기 우리의 금융저축을 증대시키는 데 크게 기여한 것은 사실이다. 이와 같은 긍정적 효과에 반하여 여러 가지 부작용을 유발시켜 왔다. 그 내용을 보면 첫째, 금융거래가 가명 또는 무기명 예금 등 비정상적 금융거래의 수단으로 악용되어 지하경제를 가능하게 하였으며 사적 거래가 제도 금융의 보호 아래 안존할 수 있게 됨으로써, 이와 같은 예금은 언제나 투기자금으로 활용되고 실물경제의 흐름을 교란하게 되었다. 둘째, 가명이나 무기명 거래 때문에 금융자산소득의 파악이 불가능하여 완전한 종합소득세제를 실시할 수 없어, 거래의 금융자산소득은 저율로 분리과세되고 사업소득과 노동소득은 상대적으로 고율로 과세됨으로써 소득세제의 공정성을 잃게 되었다. 셋째, 가명 또는 무기명 거래는 떼뭇치 못한 자금의 은둔처를 제공함으로써 부조리의 은닉수단으로 이용되어 왔다.

따라서 은닉된 지하경제의 양성화로 제2의 경제도약을 실현하고 기업자산의 보호 및 재무구조의 개선, 금융거래의 양성화 및 종합소득세의 현실화, 탈세예방 및 세무행정의 획기적인 개혁, 세제 부담의 형평성 실현, 금융거래질서의 확립으로 국가 경제 발전에 기여토록 한다는 것이 실명거래제와 종합소득세 개편에 대한 7·3 조치 정책의지로 표명되었다.

7·3 조치의 주된 내용을 보면, 첫째 1983년 7월 1일(신규의 경우는 1983년 1월 1일부터) 이후에는 은행예금, 단자회사, 상호신용금고 등의 제2금융권거래, 주식회사 사채 등의 증권거래 등 모든 금융거래에 대하여 개인의 경우는 주민등록증, 법인의 경우는 사업자 등록번호에 의하여 전면적으로 실명거래제를 실시한다. 둘째, 종합소득세율을 당시 방위세와 주민세를 포함한 76.5% 수준에서 50% 수준으로 대폭 인하하되 이자, 배당 등의 모든 금융자산소득은 당시 15%로 분리과세하던 것을 종합소득세에 합산과세토록 한다. 셋째, 실명화를 추진함에 있어서 출처가 불분명한 자금에 대해서는 일정한 조건하에서 자금출처 조사를 하지 않고 증여세를 추징하지 아니함으로써 실명화를 촉진하겠다는 것 등이었다.

2. 배경

7·3 조치가 있었던 이틀 후인 7월 5일 재무부 회의실에서 재무부 장관 주재로 성기수 소장을 초청하여 실명제 실시를 위한 대책회의가 소집되었다. 우리나라 금융계(은행, 보험회사, 증권회사, 종합금융회사 등)의 장들이 모두 집합되었음은 물론이다.

긴급히 발표된 정치적 조치의 실시 방안에 대해 난상토의가 진행되다가 결국은 실명제의 기술적 해결방안에 대한 짐이 SERI에 부과되게 되었다. 5공·6공에서는 실명제 실시가 수차에 걸쳐 연기·유보를 거듭해오다가 문민정부에 와서야 실명제 실시가 이루어진 데서 극명하게 나타나는 바와 같이, 당시의 기득권층들은 실명제 실시를 직·간접적으로 저지하려는 분위기가 팽배하였고, 일부 과학기술자들이 이에 동조하여 실명제 실시의 기술적 불가능성을 공개적으로 주장하기 시작하였다. 기득권층은 기술적 불가능성을 빌미로 하여 실명제 실시 시기의 연기 내지 보류를 겨냥했던 것으로 생각되며, SERI는 온 나라를 들끓게 하는 정치적 이슈에 기술적 판정관 역할을 맡게 된 것이다.

일반적으로 SERI에서 수행해 온 전산화 기초 조사, 또는 타당성 조사는 1개 기업에 대해서도 기관의 규모와 시스템의 복잡도 여건에 따라 3개월, 또는 6개월 정도를 수행해 온 것이 상례이다. 하물며 국가 경제활동의 대지각변동인 실명제 실시를 위해 수년간의 면밀한 분석과 준비가 필요함은 말할 나위 없을 것이다.

그러나 당시 재무부로서는 정책대안 제시의 시한이 2주일밖에는 주어지지 못한 여건이었으므로, SERI는 2가지 조건을 제시하였다. 첫째 SERI에게 조사분석기간으로 2주일 중 10일을 줄 것, 둘째 조사분석기간 동안 SERI에게 전 금융기관에 대한 자료제출 요구 및 현장 확인 권한을 부여할 것. 이 조건은 즉각 수용되었으며, 그날로 기술적 타당성 분석에 착수하였다.

3. 프로젝트 수행과정에서 있었던 일

실명제 기획조정위원회가 이진설(당시 재무부 2차관보), 이단형(당시 SERI 선임연구원), 강현욱(당시 이재국장), 안공혁(당시 증권보험국장), 백원구(당시 세제국장), 양창환(당시 국세청 직세국장), 이상혁(당시 국세청 자료국장)으로 구성되어 즉각 가동되었으며, 1주일만에 금융기관을 통한 우리나라 돈의 흐름을 정량화시켰다.

사안의 심각성과 파급효과를 감안하여 전 금융창구 실무자, 중간관리자, 금융기관장을 포함시켜 자료의 확인 검증이 이루어지도록 조치함으로써 기초자료에 대한 시비를 차단시켰다. 당시 실명확인이 필요한 연간 거래 건수는 5,300만건으로 조사되었다.

SERI가 의료보험 전산화(의료보험관리공단 및 의료보험연합회)를 수행하면서 전국적인 전산망을 통하여 1,000만건의 가족 관계 데이터베이스 구축, 보험 부담금의 징수, 연간 2,000만건~3,000만건의 의료급여 평가 및 진료비 정산을 위한 시스템을(역시 정책집행의 긴박성 때문에) 3개월만에 개발하여 정착시켰던 경험 등을 토대로 분석하고 실행계획을 점검해 보았다. 그 결과, 전산기술면에서의 실명제 실시가 가능하다는 판단을 내리게 되었고, 성기수 소장이 국회에서 기술적으로 실시 가능함을 증언하였다.

그러나 이때부터 성기수 소장의 실명제 수난이 시작되어 갑작스러운 '충청북도 행정전산화 감사'가 실시되었고, "83년도 SERI의 정부예산이 제로가 되어 SERI를 고사시키든지, 소장

이 사표를 내고 SERI를 살리든지 선택하라”는 압력이 가해졌으며, 성기수 소장은 의연하게 사표를 제출하였다.

이 소식을 들은 강경식 장관의 노력으로 소동이 진정되었고, 연구수행에 필요한 예산의 정부지원이 막힌 것은 IBRD의 전대차관으로 충당하게 되었다. IBRD의 차관 공여 타당성 검토는 매우 치밀하였으나, 김봉일 책임연구원의 철저한 실명제 준비 상태를 확인하고는 재무부와 SERI간의 실명제 시스템 개발 협약을 오히려 IBRD측에서 재촉하여 조인하게 하였다.

4. 결언

1993년 문민정부의 실명제 실시가 전격적으로 가능했던 배경은, SERI가 구축한 기술기반과 “실명제 실시가 기술적 측면 때문에 불가능하다는 것은 핑계에 불과하다.”는 성기수 소장의 의지가 10년 후에야 빛을 발한 결과라 볼 수 있겠다. 아울러 SERI의 실명제 시스템 개발은 1984년부터 1989년까지 5년 동안 국세청이 은닉세수 2조 5천 6백억원을 발굴하는 데 크게 기여했다. 이 프로젝트로 이단형 선임연구원은 철탑산업훈장을, 박병호 선임연구원은 석탑산업훈장을, 정기환 연구원은 대통령 표창을 받은 바 있다.