

2015 경제발전경험모듈화사업: 한국의 금융실명제 도입 경험

2015



기획재정부
MINISTRY OF STRATEGY
AND FINANCE



고려대학교
KOREA UNIVERSITY

2015 경제발전경험모듈화사업: 한국의 금융실명제 도입 경험

2015 경제발전경험모듈화사업: 한국의 금융실명제 도입 경험

Korea's Experience of Introducing the Real-Name Financial System

주관부처	기획재정부
연구수행기관	고려대학교
연구진	김우찬 고려대학교 경영대학 교수(책임연구원)
자문위원	남상우 前 KDI국제정책대학원 원장 진동수 前 금융위원회 위원장
연구관리	KDI국제정책대학원
사업총괄기관	기획재정부

본 보고서는 영문보고서를 축약하여 작성한 것으로 구체적인 내용은 영문보고서를 참고하시기 바랍니다.

정부간행물번호 11-1051000-000673-01

ISBN 979-11-5545-169-4 94320

ISBN 979-11-5545-164-9 (전6권)

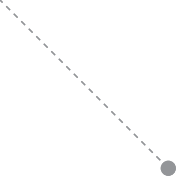
Copyright © 기획재정부



Knowledge Sharing Program

2015 경제발전경험모듈화사업: 한국의 금융실명제 도입 경험





Preface 서문

식민 지배와 내전의 참화를 연이어 겪었음에도 지속적인 경제발전과 함께 포용적 성장을 이룬 한국의 사례는 저개발의 늪에서 고통 받고 있는 전 세계 개발도상국들에게 벤치마킹의 모델로서 각광 받고 있습니다. 특히 워싱턴 컨센서스를 넘어 지식공유의 필요성에 대한 인식이 확산됨에 따라 최빈국에서 원조 공여국으로 발돋움한 한국의 발전경험 공유에 대한 수요가 급증하고 있습니다.

기획재정부와 KDI는 개발협력 패러다임의 전환과 더불어 한국의 경제발전경험에 대한 지식공유를 통하여 개발도상국의 경제·사회적 성장에 기여하고 한국과의 경제협력관계를 굳건히 구축하기 위한 지식공유 사업으로서 KSP(Knowledge Sharing Program)사업을 함께 추진하여 왔습니다. 2004년부터 실시된 동 사업은 2015년까지 총 55개 협력대상국에 860여개 주제에 대한 정책자문사업을 실시하였습니다.

또한 KDI 대학원에서는 정책자문사업에 활용할 수 있는 기초자료로서 한국의 경제발전에 기여한 정책사례를 정리하는 KSP 경제발전경험 모듈화사업을 기획재정부의 위탁을 받아 2010년부터 추진해 오고 있습니다. 모듈화사업은 한국의 발전경험을 경제일반, 행정·ICT, 농어업, 인적자원, 산업에너지, 보건의료, 국토건설, 환경 등 경제·사회의 전반적인 분야를 아우르는 8대 분야로 나누어 정책사례별로 발굴·정리하는 사업입니다. 한국의 독창적인 경험을 총체적 지식창고 형태로 정리한 동 사업은 KSP 정책자문사업이 협력대상국에 실용적인 정책을 제언하는데 기여할 뿐 아니라 한국의 발전경험에 대한 체계적 연구를 통해 지식공유사업의 저변을 확대하는 기반이 될 것으로 기대하고 있습니다.

2015년도 모듈화사업은 관계부처의 의견수렴과 각 분야 전문가들의 자문을 거친 6개 세부과제 및 2개의 e-콘텐츠 주제를 선정하여 추진하였습니다. 우리나라는 포용적인 성장, 지속가능한 발전에 대한 도전에 창조적으로 대응해 온 귀중한 경험을 가지고 있습니다. 2015년 모듈화사업의 성과인 6개 보고서는 경제교육을 통한 정부와 국민 간 사회적 소통 강화 노력, 금융산업의 선진화를 위한 금융실명제 도입 및 금융위기 조기경보 시스템 도입, 사회공공서비스 제공의 효율성 및 형평성을 제고하기 위한 개인정보 식별시스템 정보화, 국제화시대에 지속가능성성장의 기반이 되는 경제 개방 경험 및 재정안정화 정책 등 기존의 정책 운영체계를 효율화하기 위한 부단한 노력의 모습을 다양한 사례를 통해 생생하게 전달해 주고 있습니다. e-콘텐츠의 경우 경제고도성장기 정책집행 거버넌스의

모범사례로 꼽히는 수출진흥확대회의 운영, 문화콘텐츠산업의 성공사례로써 한국의 게임산업을 영상 콘텐츠로 제작함으로써 시간적·공간적 제약에 구애받지 않는 지식공유시스템을 계속 발전시켜나가고 있습니다. 또한 금년에는 2016년 1월 런칭하는 세계은행의 Open Learning Campus(OLC)에 지금까지 구축된 모듈화사업 14개 e-콘텐츠 탑재를 확정하는 등의 성과도 있었습니다.

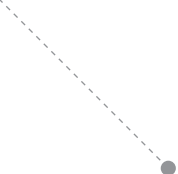
본 보고서의 발간에 즈음하여 여러 가지 어려운 여건에도 불구하고 경제발전경험 모듈화사업을 추진하기 위해 다방면의 노력을 아끼지 않은 기획재정부를 비롯한 정부 각 부처 관계자 여러분, 특히 기획재정부 대외경제국 국제개발정책팀, 그리고 보고서에 대한 아낌없는 자문과 검토에 심혈을 기울여주신 자문단과 익명 심사위원들께 감사의 말씀을 전합니다. 모듈화사업에 기여해 주신 모든 기관과 참여 전문가들의 노력은 개발도상국가의 경제발전을 지원하고 나아가 협력국과 한국간의 상생의 길을 모색하여 풍요로운 지구촌을 이룩하는 밑거름이 될 것을 믿어 의심치 않습니다.

끝으로 모듈화사업을 이끌며 보고서의 질적 수준 향상에 만전을 기해온 KDI국제정책대학원 개발교육연구실 김태종 실장과 서민영 발전경험연구팀장을 비롯한 모든 팀원들의 노력에 감사를 표합니다. 본 보고서에 수록된 내용은 경제발전경험 모듈화사업에 참여한 각 집필자 개인의 견해로서 KDI국제정책대학원의 공식적인 의견을 반영한 것이 아님을 밝힙니다.

2015년 12월

KDI국제정책대학원 총장

김준경



Contents

요약	11
제1장 서론	15
제2장 금융실명제의 개요	19
제1절 금융실명제의 의미와 목적	20
제2절 금융실명제의 정치경제학과 부작용	22
제3절 비밀보장과 금융실명제의 한계	25
제3장 1993년 이전의 도입 시도	29
제1절 전두환 정부의 도입 시도	30
제2절 노태우 정부의 도입 시도	37
제4장 1993년의 금융실명제 도입	45
제1절 도입배경	46
제2절 추진체계 및 방법	47
제3절 세부 내용	52
제4절 평가	55
제5절 시사점	61

제5장 1993년 이후 드러난 문제점들과 제도 보완	63
제1절 차명계좌를 이용한 각종 비자금 조성 사건	64
제2절 제도 보완 움직임	67
제3절 2009년 대법원 판결과 2014년도 법률 개정	69
참고문헌	72
부록	73

Contents | 표 목차

제2장

〈표 2-1〉 금융실명제를 가장 반대하는 계층	24
---------------------------------	----

제3장

〈표 3-1〉 금융저축의 실명화율	37
〈표 3-2〉 금융실명제 실시 관련기관의 지원 및 추진대상	38
〈표 3-3〉 금융실명제 추진계획	39

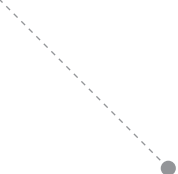
제4장

〈표 4-1〉 금융실명제 실무작업단 참가자 명단	48
〈표 4-2〉 금융권대책기구의 대표자 및 대상금융기관	51
〈표 4-3〉 금융실명 확인 및 전환실적	56
〈표 4-4〉 금융기관 금융실명제 위반 적발 건수	56
〈표 4-5〉 금융실명제 실시 전후의 부가가치세 과표 상승률	56
〈표 4-6〉 실명제 실시 전후의 직·간접세 비율의 변화	57
〈표 4-7〉 금융실명제 실시 이후 각종 후원회 증가	57
〈표 4-8〉 금융실명제 실시 직후의 주가 움직임	58
〈표 4-9〉 금융실명제 실시 전후의 금리 동향	58

〈표 4-10〉 금융실명제 실시 전후의 환율 동향	59
〈표 4-11〉 금융실명제 실시 전후의 현금통화와 총통화 동향	59
〈표 4-12〉 금융실명제 실시 전후의 주택가격 및 금값 동향	59
〈표 4-13〉 금융실명제 실시 전후의 부도율 등	60
〈표 4-14〉 금융실명제 실시 전후의 GNP 성장률	60
〈표 4-15〉 금융실명제 실시 전후의 소비자물가상승률(전년 동월대비)	60

제5장

〈표 5-1〉 차명거래를 이용한 각종 비자금 조성 사건	65
〈표 5-2〉 2014년도 법률개정 주요내용	70



Contents | BOX 목차

제4장

[Box 4-1] 금융실명제 실시 대통령 담화문 중 일부	52
---------------------------------------	----

요약

금융실명제란 금융자산의 소유자가 본인 명의로 해당 금융자산을 소유하고 거래하는 제도를 의미하는 것으로 금융거래의 투명성을 높임으로써 조세부담의 형평성 제고, 세수증대, 부정부패 억제, 지하경제 양성화에 기여하는 한편, 다른 제도나 규제의 실효성을 확보하는데 필요한 정보 기반을 제공하는 역할을 하는 매우 의미 있는 개혁과제이다. 나라마다 그 처한 상황에 따라 그 도입방식은 다를 수 있으나 입법을 통해 실시하던 금융관행으로 정착시키던 금융실명거래는 경제개발 과정에서 국가경제 시스템을 한 단계 끌어 올리고, 국민 화합을 도모하며, 이를 통해 지속가능한 경제발전을 이루는데 필수 불가결한 개혁과제라고 할 수 있다.

한국의 경우에는 이러한 금융실명제가 1993년에 도입되었다. 하지만 그 도입시도는 1982년까지 거슬러 올라가고 상당히 많은 우여곡절을 겪었다. 즉, 1982년 대형 금융사기 사건을 계기로 전두환 정부에 의해 처음으로 그 도입이 추진되었다가 그 시행이 연기된 바 있고, 1989년 노태우 정부에 의해 다시 추진되었지만 또 한 번 그 도입이 유보되었으며, 1993년 김영삼 정부에 이르러서야 마침내 그 도입이 이루어졌다. 하지만 1997년 그 내용이 일부 수정되어 당초 제도의 취지가 일시적으로 퇴색된바 있고, 그 이후 차명에 의한 기업들의 비자금 조성 문제가 대두되자 차명거래 금지 필요성이 제기되었고 마침내 2014년 이와 관련된 법 개정이 이루어졌다.

지난 30여 년 동안에 걸친 금융실명제 도입시도, 실패, 그리고 시행 경험을 통해 우리가 얻을 수 있는 정책적인 시사점들은 크게 정치경제학적인 시사점, 도입방법에 관한 시사점, 그리고 여러 가지 기술적 시사점들로 정리할 수 있다. 먼저, 정치경제학적으로 금융 실명제를 성공적으로 도입하기 위해서는 정치적 여건을 고려해야 한다는 것과 최고지도자의 의지가 매우 중요하다는 점을 지적할 수 있다. 먼저, 정치적 여건이 매우 중요한 이유는 금융실명제에 반대하는 집단은 매우 다양하게 많지만 이를 좌초시킬 수 있는 능력을 갖고 있는 집단은 결국 정치인들뿐이기 때문이다. 즉, 이들은 입법부의 구성원으로서 금융실명제 실시를 위해 통과시켜야 하는 법 자체를 막을 권력을 갖고 있는 것이다. 물론 1993년의 경우처럼 사전 예고 없이 대통령 긴급명령으로 금융실명제를 전격 실시하는 경

우라면 사정이 다르겠지만 그런 예외적인 경우가 아니라면 반대 측 정치인들과의 지난한 협상은 불가피하다. 따라서 이들을 설득할 수 있다고 확신하는 경우에만 금융실명제를 추진해야 할 것이다. 전두환 정부 때는 집권여당인 민정당 수뇌부는 물론 청와대 실세수석들 그리고 장관들까지 반대하는 바람에 금융실명제의 실사가 좌초되었다. 노태우 정부 때는 1990년 1월의 3당 합당 이후 목소리가 커진 당이 실명제에 대한 우려를 보다 적극적으로 제기했고, 결국 실명제 도입이 좌초된 원인 중 하나가 되었다. 또, 김영삼 대통령 임기 말기였던 1997년에는 금융실명제를 의미를 퇴색시킨 대체입법이 이루어졌다. 외환위기로 인해 실패한 대통령으로 낙인 찍혀 있던 김영삼 대통령은 이러한 대체입법에 반대할 수 있는 처지가 아니었다.

한편, 금융 실명제를 관철시키기 위해서는 국가최고 지도자의 의지가 매우 중요하다. 노태우 대통령의 경우 처음부터 금융실명제에 대한 의지가 강하지 않았고, 실명제 실시로 얻을 수 있는 실리도 크지 않았다. 경제여건이 어려워지자 쉽게 흔들렸고, 결국 실명제 유보 쪽으로 기울고 말았다. 한국도 긴급명령이라는 예외적인 방법이 아닌 예고된 단계적 방식으로 금융실명제를 도입할 수 있는 기회를 가졌으나 최고 권력자의 의지 부족으로 좋은 기회를 놓치고 말았던 것이다. 물론 노태우 대통령을 비롯한 당시 정치인들이 금융실명제에 대해 강한 의지를 보이지 못한 것은 무기명 또는 가명거래를 통해 얻을 수 있는 편익이 상당했기 때문일 것이다. 반면 김영삼 대통령은 금융실명제 실시에 대한 의지가 매우 강했다. 전두환 정부 때나 노태우 정부 때는 대통령이 아니라 개혁성향의 일부 각료가 실명제 도입을 사실상 주도했다. 하지만 김영삼 정부 때는 대통령 자신이 실명제 추진을 주도했다고 해도 과언이 아니다. 금융실명제 반대론자인 당시 경제수석과 전혀 상의하지 않은 점, 금융실명제의 세부사항을 결정함에 있어서 가장 엄격하고 포괄적인 방식을 대통령이 주문했다는 점 등을 고려할 때 금융실명제 실시 의지가 가장 강했던 사람은 바로 대통령 자신이었다고 볼 수 있다. 물론 이러한 의지 이면에는 김영삼 대통령이 금융실명제 실시를 통해 얻을 수 있는 실리가 큰 몫을 하였다. 즉, 김영삼 대통령은 실명제 실시를 통해 당내 경쟁자들과 야당지도자들의 정치자금을 파악하고 그 조달을 어렵게 할 수 있었다. 특히 5공과 6공 세력의 정치자금 조달을 어렵게 함으로써 집권당내에서 본인의 입지를 강화시킬 의도가 있었다.

둘째, 금융실명제 도입방법과 관련하여 몇 가지 정책적 시사점들을 찾을 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이 금융실명제는 대다수 선진국들의 경우 금융관행으로 정착되었고, 일부 선진국들은 입법을 통해 도입하였다. 반면 한국의 경우에는 긴급명령이라는 아주 예외적인 방법으로 금융실명제를 도입하였는데 이는 정치인들의 반대로 두 차례나 금융실명제 도입에 실패한 아픈 경험을 갖고 있었기 때문이다. 그러나 한국의 경우에도 긴급명령을 통한 도입이 실현 가능한 유일무이한 방법은 아니었고, 모든 나라가 대통령에게 긴급명령 발동권한을 부여하고 있는 것도 아니기 때문에 한국의 이러한 경험을 다른 나라들이 그대로 따라할 필요는 없다고 하겠다. 더구나 2014년도의 특정범죄 관련 차명거래 금지를 정상적인 입법과정을 통해 이루어졌다. 하지만 1993년 당시 한국과 같은 상황에 처한 국가들에게는 금융실명제 추진 계획을 먼저 발표하고 이 때 정한 목표연도까지 금융실명제를 입법화하는 ‘예고된 단계적 접근방식’보다는 긴급명령 등의 형태로 금융실명제를 사전 예고 없이 전격 실시하고 난 다음에 국회 승인을 받는 방식이 몇 장점을 갖고 있었다.

먼저, 금융실명제 실시로 불이익을 보게 되는 정치인들의 반대와 힘의 결집을 효과적으로 차단시킬 수 있는 방법이었다. 특히 경제여건 안 좋은 경우에는 악화된 경제여건을 빌미로 정치인들의 반대 목소리가 더욱 거세지는데 이를 차단시키는데 매우 효과적이었다. 또, 이러한 전격 실시는 실명전환 이전 인출금지(긴급명령 제3조) 및 거액현금 인출자의 국세청 통보(긴급명령 제9조) 등의 조항도 즉시 발효시켜 실명제 실시에 따른 대규모 자금인출 사태도 차단할 수 있는 장점이 있었다. 또, 이러한 동결효과는 보다 강력한 양태의 금융실명제 실시를 가능케 했다. 단계적·점진적 방식을 취했던 노태우 정부 때는 비실명금융자산의 대규모 인출을 우려하여 각종 특례를 허용할 수밖에 없었다. 즉, 실명전환과정에서 법 위반 사실이 밝혀지더라도 이를 불문에 붙여야 했고, 실명전환 금융자산에 대한 세무조사에 있어서도 금융자산 취득 시기와 상관없이 자금출처조사를 면제해줄 수밖에 없었다. 하지만 김영삼 정부 때는 달랐다. 원칙적으로 실명전환 금융자산에 대해 자금출처조사를 하도록 하였고, 실명전환 의무기간 경과 이후에도 실명전환하지 않은 비실명자산에 대해서는 과징금을 부과하고, 이로부터 발생하는 이자 및 배당소득에 대해 90%의 세율을 적용토록 하는 등 상당히 강력한 조치를 취할 수 있었다.

셋째, 여러 기술적인 시사점들을 도출할 수 있는데 이와 관련해서는 금융실명제 실시에 따른 부작용 결정 요인들, 도입 추진 당시 경제여건과 정부의 준비실태가 도입여부에 미치는 영향, 금융실명제의 효과가 다른 개혁입법들과 어떠한 상호작용을 통해 증폭될 수 있는지 등을 살펴볼 수 있다. 먼저, 금융실명제 실시에 따른 부작용에 영향을 미치는 결정요인들로 금융실명제 실시 이전에 존재하는 무기명, 가명, 또는 차명거래 자산의 규모, 금융실명제 실시 방식, 금융실명제 대상 금융기관과 금융자산의 범위, 실명전환에 대한 유인 제공 유무, 부작용을 상쇄시킬 수 있는 정부의 각종 대응조치 유무 등을 생각해 볼 수 있다. 금융실명거래가 의무화되는 금융기관 또는 금융자산의 범위가 포괄적이지 못하면 당연히 금융실명거래가 의무화된 금융기관 또는 금융자산으로부터 그렇지 않은 금융기관 또는 금융자산으로 이동할 것이 뻔하고, 그 만큼 부작용도 커지게 된다. 또, 금융실명제를 실시하면서 예외 없이 실명전환 금융자산에 대한 자금출처조사를 한다든지 금융소득에 대한 세 부담 경감차원의 세율 인하조치를 취하지 않는다면 그 만큼 자금이탈 규모도 커질 것이다. 한편, 금융실명제 실시로 그 동안 사채시장에 크게 의존하던 중소기업이 자본조달에 있어서 어려움을 겪고, 부동산 등 실물투기가 일어나며, 자금이 해외로 도피하고, 현금퇴장으로 은행권의 신용창출능력이 감소하는 등 여러 부작용을 예상할 수 있는데 이에 대응하기 위한 보완조치를 정부가 적극 추진한다면 그만큼 부작용이 줄어들게 된다. 금융실명제 도입에 따른 부작용은 전두환 정부 때 특히 문제되었는데 당시 비실명금융자산의 비중은 50%에 이르고 있었다. 이는 결국 실명제 실시로 이탈할 수 있는 자금의 규모도 그 만큼 크다는 것을 의미하며, 이러한 부작용을 최소화하기 위한 정책적 노력도 그 만큼 배가되어야 함을 의미한다. 물론 이 때 제정된 「금융실명거래에 관한 법률」로 비실명금융자산에 대한 차등과세가 이루어졌고, 이것이 훗날 실명화율을 높여 결국 실명제 도입에 따른 부작용을 줄이는데 크게 기여하였다.

한편, 금융실명제 추진 당시의 경제여건도 금융실명제 도입을 좌초시키는데 상당한 영향을 줄 수 있다. 노태우 정부 때 금융실명제를 무기한 유보시킨 4.4 조치가 바로 그러한 배경에서 이루어졌다.

또, 1993년 당시 경제여건이 금융실명제 도입 결정에는 별다른 영향을 주지 않았지만 1996~1997년 당시 경제여건은 금융실명제 일부 후퇴에 상당한 영향을 주었다. 1996~1997년 경제난이 심화되자 금융실명제 실시로 불이익을 보게 된 집단들은 이를 금융실명제 철회의 기회로 적극 활용하였다. 이들에 의해 저축 감소, 과소비 조장, 기업 자금난 가중의 주범으로 몰린 금융실명제는 외환위기 직후 대규모 지하자금 양성화가 필요하다는 명분에 밀려 결국 긴급명령을 대체하는 입법이 이루어졌고, 이에 따라 무기명 채권 한시 발행, 자금출처조사 면제자 확대, 금융소득의 분리과세 등의 조치들이 이루어졌다.

정부의 준비실태도 금융 실명제의 도입여부에 매우 중요한 영향을 미친다. 특히, 이 점과 관련하여 전두환 정부 때의 시도는 제대로 된 준비 없이 너무 급하게 진행된 측면이 있다. 7.3 조치 발표 후 있을 금융과 실물시장에 대한 충격에 대한 대비가 충분히 이루어지지 못했고, 전산화 준비상황에 대한 고려도 부족했다. 결국 금융실명제로 불편을 겪어야 하는 정치인들에게 반대할 수 있는 구실만 마련해주는 셈이 되었다. 이에 대한 반성으로 노태우 정부 당시의 금융실명제 추진은 매우 다른 방식을 취했다. 즉, 금융실명제 실시 준비단을 만들어 사전 검토 기간을 충분히 가진 것이다.

마지막으로 금융실명제의 효과를 과신해서는 안다는 점을 지적할 수 있다. 즉, 금융실명제는 경우에 따라서는 그 효과가 미미할 수 있고, 오히려 다른 정책수단들이 더 큰 효과를 발휘할 수도 있으며, 그 자체로서 독립적으로 의미를 갖기 보다는 금융실명제의 각종 정책목표와 관련된 다른 제도들과 상호작용할 때 비로소 의미 있는 결과를 가져온다. 즉, 금융실명제의 실시는 반드시 필요한 기본적인 개혁과제이지만 그 자체만으로 금융실명제가 추구하는 각종 정책목표들이 일거에 달성되는 것이 아니라는 것이다. 다시 말해 금융실명제의 실시는 이것이 내세우고 있는 여러 정책목표 달성을 위한 필요조건이지 결코 충분조건은 아니라는 것이다. 다른 정책수단이 금융실명제보다 더 큰 효과를 발휘한 사례로 김대중 정부의 신용카드 활성화정책을 들 수 있다. 신용카드 거래 비중 증대는 자영업자의 무자료거래를 감소시켰고, 이를 통해 지하경제 양성화에 크게 이바지하였다. 한편, 금융실명제 도입 이후 금융실명제의 각종 정책목표를 보다 구체적으로 실현시키기 위해 각종 제도 정비가 이루어졌는데 이에 대한 사례로 「공직자윤리법」, 「공직선거법」, 「정치자금법」, 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」, 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」등의 제·개정을 들 수 있다.

2015 경제발전경험모듈화사업
한국의 금융실명제 도입 경험

제1장

서론

서론

이 보고서는 우리나라의 금융실명제 도입 경험을 체계적으로 정리함으로써 동 제도 도입 경험에 대한 우리의 기억(Institutional Memory)이 소실되지 않도록 하고, 동 제도 도입에 관심 있는 다른 나라(주로 개발도상국) 정책담당자들에게 참고자료가 되도록 하며, 이들 국가 정부를 대상으로 하는 우리나라 정책자문사업의 참고자료로 활용하고, 이들 국가 소속 공무원들을 위한 연수프로그램의 교육 자료로 활용하는 것을 목적으로 한다.

특히, 금융실명제의 도입은 조세부담의 형평성 제고, 부패 방지, 정치 개혁 등 다양한 효과가 있는 정책 개혁 사례로 이에 대한 우리의 지식과 경험이 국제적으로 공유·확산된다는 것은 결국 ‘보다 깨끗한 국제사회’를 이루어 나가는데 있어서 우리나라가 일조한다는 것을 의미한다. 또, 금융실명제는 그 추진과정에서 우여곡절이 매우 많았던 사례로 그 만큼 다른 나라 정책담당자들에게 주는 시사점도 다양하게 도출할 수 있다고 판단된다. 금융실명제는 1982년 전두환 정부에 의해 처음으로 그 도입이 추진되었다가 그 시행이 연기된 바 있고, 1989년 노태우 정부에 의해 다시 추진되다가 또 한 번 그 도입이 유보되었으며, 1993년 김영삼 정부에 의해 마침내 전격 실시되었지만 1997년 그 내용이 일부 수정되어 당초 취지가 다소 퇴색되기도 하였다. 그 이후 차명에 의한 기업들의 비자금 조성 문제가 대두되자 2014년에는 차명거래 금지를 위한 법 개정이 이루어졌다.

이 보고서는 먼저 제2장에서 금융실명제의 전반적인 개요를 설명하고 있다. 금융실명제를 실시한다는 것이 무엇을 의미하며, 왜 금융거래자는 실명거래를 회피하고자 하는지, 그리고 금융거래에 대한 비밀보장이 왜 중요한지 등을 다루고 있다. 또, 금융실명제 실시의 목적은 무엇이며, 이에 대한 각 이해관계자 집단들의 득실은 무엇이고, 금융실명제 실시에 따라 예상되는 부작용과 그 정도를 결정하는 요인들이 무엇인지에 대해서도 살펴보았다. 끝으로 금융실명제의 효과와 관련하여 경우에 따라서는 그 효과가 미미할 수 있고, 오히려 다른 정책수단들이 더 큰 효과를 발휘할 수도 있으며, 그 자체로서 독립적으로 의미를 갖기 보다는 금융실명제의 각종 정책목표와 관련된 다른 제도들과 상호작용할 때 비로소 의미 있는 결과를 가져오는 경우도 있다는 점을 강조하였다.

제3장에서는 1993년 이전에 있었던 두 차례의 도입시도를 설명하고 있다. 즉, 전두환 정부와 노태우 정부가 금융실명제의 도입을 시도하게 된 배경, 그 추진체계와 방법, 세부내용, 그리고 이러한 도입시도에 대한 평가를 다루고 다른 나라 정책담당자들에게 줄 수 있는 시사점을 제시하였다. 특히, 전두환 정부에서의 도입시도와 관련해서는 1961년 제정된 「예금·적금 등의 비밀보장에 관한 법률」, 1982년의 이철희·장영자 어음사기사건, 7.3 조치, 그리고 「금융실명거래에 관한 법률」등을 다루었다. 노태우 정부에서의 도입시도와 관련해서는 1989년의 「경제안정성장과 선진화합경제 추진대책」, 금융실명거래 실시준비단 활동, 그리고 4.4 조치 등을 다루었다.

제4장에서는 1993년 김영삼 정부에서의 금융실명제 도입배경과 그 추진체계 및 방법, 세부내용, 그리고 이에 대한 평가와 다른 나라 정책담당자들에게 줄 수 있는 시사점을 다루고 있다. 특히, 비밀리에 이루어진 KDI와 재무부의 실무 작업반 활동, 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 대통령 긴급재정경제명령」의 발표와 국회 승인, 금융실명제 실시단의 활동, 정부의 각종 후속조치와 금융자산 소득에 대한 종합과세 실시, 금융실명제 도입의 성과, 금융실명제 실시가 금융시장과 경제에 미친 영향, 그리고 1997년의 대체입법과 이에 따른 무기명채권 발행 등의 내용을 다루고 있다.

제5장에서는 기본적으로 1993년 긴급명령에서 용인한 차명거래의 문제점과 이를 해소하기 위한 제도보완에 대해 살펴보고 있다. 즉, 1993년 긴급명령이 갖고 있는 한계, 차명계좌를 이용한 기업들의 각종 비자금 조성 사건들, 부동산실명제를 입법화한 「부동산실소유자명의등기에 관한 법률」, 국회를 중심으로 한 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」개정 움직임, 2009년의 대법원 판결(예금 명의자만을 예금 소유자로 인정하는 판결), 그리고 마침내 차명거래를 금지시킨 2014년도 법률 개정을 살펴보고 있다.

2015 경제발전경험모듈화사업
한국의 금융실명제 도입 경험

제2장

금융실명제의 개요

- 제1절 금융실명제의 의미와 목적
- 제2절 금융실명제의 정치경제학과 부작용
- 제3절 비밀보장과 금융실명제의 한계

금융실명제의 개요

제1절 금융실명제의 의미와 목적

1. 의미

금융실명제란 금융자산의 소유자가 본인 명의로 해당 금융자산을 소유하고 거래하는 제도를 의미한다. 금융실명제는 관행으로 정착될 수도 있고, 법으로 강제될 수도 있는데 미국, 영국, 프랑스의 경우는 전자에 해당되고, 독일과 한국의 경우는 후자에 해당된다.¹⁾ 이러한 도입방식의 차이는 투명성을 강조하는 해당국가의 상거래 문화, 성문법체계 여부 등에 따라 영향 받는 것으로 보인다.

한편, 금융실명제는 ‘형식적 의미의 실명제’와 ‘실질적 의미의 실명제’로 나눌 수 있다. 형식적 의미의 실명거래란 실존하는 사람의 명의로 이루어지는 금융거래이므로 명의가 없는 무기명거래나 가상의 이름을 사용하는 가명거래가 여기서 배제된다. 하지만 금융자산의 실지 소유자 명의일 필요는 없다는 점에서 남의 명의를 함의하에 빌려 거래하는 차명거래 그리고 남의 명의를 함의 없이 훔쳐 거래하는 도명거래는 여기에 포함될 수 있다. 한편, 실질적 의미의 실명거래는 금융자산가 본인의 실지 명의를 사용하는 거래로 차명거래와 도명거래가 모두 배제된다.

금융실명제의 당초 취지는 실질적 의미의 실명거래를 하도록 하는 것이다. 하지만 실명을 통상적으로 개인의 경우 주민등록증 그리고 법인의 경우 사업자등록증을 통해서 확인하기 때문에 차명 거래 등이 용인될 수 있고 만약 이것이 일반화되면 금융실명제가 형식화될 수 있다. 이런 경우에는 실질적 의미의 실명거래를 이루기 위해 별도의 추가적인 정책적 노력이 필요하다. 예컨대, 차명에 의한 금융자산 소유와 거래를 줄이기 위해 차명계좌의 금융자산을 명의자 소유로 추정하는 방법이 이에 해당된다. 또, 도명에 의한 금융자산 소유와 거래를 막기 위해 명의자에게 주기적으로 금융소득을 통보해주는 방법이 있다.

1) 미국, 영국, 독일, 프랑스, 일본 사례는 부록 1을 참조.

2. 비실명거래의 유인

금융거래자가 실명거래를 회피하고자 하는 이유는 매우 다양하다. 먼저, 납부해야 하는 세금을 줄이고자 하는 목적이 있다. 상속 또는 증여의 경우 의당 상속세 또는 증여세를 납부해야 하지만 상속 또는 증여의 대상이 되는 금융자산이 가명 또는 무기명으로 되어 있으면 상속 또는 증여여부가 전혀 추적되지 않아 세금을 낼 필요가 없다. 한편, 금융자산을 다른 사람 명의로 갖고 있으면 절세에 도움이 된다. 종합소득과세 제도가 도입되어 있는 경우 종합소득이 높은 실지 소유자는 종합소득이 없거나 낮은 자의 명의로 금융자산을 갖고 있으면 상대적으로 낮은 세율이 적용되어 납부해야 하는 세액을 줄일 수 있다.

둘째, 불법자금 수수와 은닉을 위한 목적이 있다. 불법자금은 공무원이 받는 뇌물일 수도 있고, 정치인이 받는 불법정치자금일 수도 있으며, 기업의 비자금일 수도 있고, 범죄조직의 불법 밀매자금일 수도 있으며, 무자료거래를 통해 조세부담을 회피해 온 도소매업자 또는 자영업자의 소득일 수도 있다. 가명 또는 무기명의 거래가 가능하다면 불법자금을 누가 주었는지 또 누가 받았는지 전혀 파악이 되지 않는다. 즉 범죄 수사에 이용되는 계좌추적이라는 것이 원천적으로 불가능해 진다. 물론 불법자금의 수수를 금융기관을 통하지 않고 금융기관 밖에서 현금으로 할 수도 있다. 하지만 현금 수수는 여러 가지 비용이 수반된다. 먼저, 이를 물리적으로 전달하는 불편함이 있다. 둘째, 현금 형태로 보관하는 경우 금융소득이 전혀 발생하지 않는다.

셋째, 규제 회피를 위한 목적이 있다. 예컨대, 1인 당 가입 한도액이 설정되어 있는 우대금리 저축상품에 더 많이 가입하기 위해 차명을 이용하여 분할 가입할 수 있을 것이다. 또는 무자격자가 자격제한이 있는 저축상품에 가입하기 위해 다른 사람 명의를 빌릴 수도 있다. 또, 내부자 거래 억제 목적으로 정부가 주요주주에 대해 주식변동 상황 보고의무를 부과할 수 있는데 이를 회피하기 위해 주식을 차명으로 위장 분산해서 보유할 수 있다. 또, 법으로 주식소유한도가 설정되어 있는 경우가 많은데 이를 회피할 목적으로 위장 분산 보유할 수 있을 것이다.

넷째, 겉으로 들어나는 재산의 규모를 줄이기 위한 목적이 있다. 공직자의 경우 재산이 너무 많으면 국민들이 의혹을 품게 된다. 정당하게 축적한 부라고 하더라도 의심을 살 수 있다. 이 경우 당연히 해당 공직자는 겉으로 들어나는 재산 규모를 줄이고자 하는 유인이 생기는데 가명, 무기명, 또는 차명계좌는 유용한 수단이 될 수 있다. 공직자가 아니더라도 자산가임이 밝혀지면 여러 가지로 피곤해 질 가능성이 있는데 이런 경우에도 가명, 무기명, 또는 차명거래의 유인이 발생한다.

끝으로 이상과 같은 회피 목적이 없음에도 불구하고 불가피하게 차명으로 거래되는 경우가 있을 수 있다(선의의 차명거래). 예컨대, 동호회 또는 동문회와 같은 임의단체 회비를 단체 대표가 개인 명의로 관리하는 경우가 여기에 해당된다. 또, 미성년자의 돈을 어머니가 본인 명의로 관리하는 경우도 있을 수 있다.

3. 목적

금융관행을 통해서든, 법을 통해서든 금융실명제를 정착시키고자 하는 목적은 앞서 언급한 무기명, 가명, 차명, 또는 도명거래를 통해 얻고자 하는 탈세, 불법자금 수수와 은닉, 규제 회피를 어렵게 함으로써 경제의 정의를 실현하고 국민경제를 건전하게 발전시키는 것이다. 이를 보다 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

먼저, 금융실명제는 조세부담의 형평성과 세수증대에 이바지 할 수 있다. 예컨대, 금융실명제는 상속 및 증여에 대한 추적을 가능케 해 세금 없는 부의 대물림을 차단시킬 수 있다. 또, 이자·배당 등 금융소득에 대한 과세를 가능하게 해 소득종류 간 조세부담의 형평을 도모할 수 있다. 뿐만 아니라 종전에 분리 과세하던 금융소득을 다른 소득과 합산해 종합과세하게 되면 소득금액 간 조세부담의 형평성도 도모할 수 있다. 이러한 세원 증가는 결국 세수증대로 이어질 수 있다.

둘째, 금융실명제는 부정부패를 줄이고 지하경제를 양성화시키는데 기여할 수 있다. 예컨대, 공직자의 뇌물 수수를 억제해 정부 관료의 부패를 줄이고, 정치인의 불법정치자금 수수를 억제해 돈벌 쓰는 선거풍토를 조성하며, 기업의 비자금 은닉을 어렵게 해 정경유착의 고리를 약화시키는데도 도움을 줄 수 있다. 또, 비실명거래에 의존하는 사채시장에 대한 의존도를 줄이고, 이를 제도권으로 흡수시키며, 도소매업자들의 무자료 거래 유인을 줄여 지하경제를 양성화시키는데 일조할 수 있다.

셋째, 금융실명제는 다른 제도나 규제의 실효성을 확보하는데 필요한 정보기반을 제공해준다. 예컨대, 금융실명제도의 정착은 공직자 재산등록제도의 실효성을 높인다. 더 이상 자신의 재산을 무기명, 가명, 차명 등으로 숨길 수 없기 때문이다. 또, 금융자산이 실지 소유자 명의로 되어 있으면 가입한도액을 넘거나 자격제한을 무시한 금융상품 가입을 막을 수 있고, 주요주주의 주식변동 상황 보고 회피를 차단해 내부자거래를 효과적으로 규율할 수 있을 것이며, 주식소유한도에 저촉되는 위장 분산소유를 어렵게 해 법의 규제 취지를 살릴 수 있게 된다.

제2절 금융실명제의 정치경제학과 부작용

1. 금융실명제의 정치경제학

이러한 목적을 갖고 있는 금융실명제는 당연히 반대론자들이 있기 마련이다. 그 동안 각종 탈세를 해 왔던 사람들, 불법자금을 은닉해 왔던 사람들, 규제를 회피해 왔던 사람들이 곤란한 지경에 처하게 되기 때문이다. 그러므로 금융실명제는 정부가 추진한다고 해서 반드시 도입되는 것이 아니다. 이들의 반발을 어떻게 최소화시키느냐가 도입 성사에 결정적인 역할을 한다. 이런 의미에서 각 이해관계자 별로 금융실명제 실시에 따른 득과 실을 정리해볼 필요가 있다.²⁾

2) 이에 관해서는 임원혁(2000)을 크게 참고하였다.

먼저, 정치인들의 경우 이들이 속한 나라의 선거 및 정치 풍토에 따라 정도의 차이는 있겠지만 금융실명제 실시 이전에 무기명 또는 가명계좌를 통해 불법정치 자금을 받고 있는 상황이었다면 금융실명제 실시로 인해 본인이 입게 될 물질적 타격을 고려하여 금융실명제 실시에 반대 입장을 취할 가능성이 크다. 따라서 이들의 반발을 최소화하고자 한다면 금융실명제 실시와 함께 선거비용에 대한 국고보조금을 증액한다든지 후원회가 활성화될 수 있도록 각종 걸림돌을 제거해주는 정책적 노력을 기울여야 할 것이다. 또 유념해야 할 것은 이들의 반대가 다른 이해관계자 집단의 반대와는 근본적으로 다른 의미를 갖는다는 것이다. 이들은 입법부의 구성원으로서 금융실명제 실시를 위해 통과시켜야 하는 법 자체를 막을 권력을 갖고 있다는 점에서 다르다. 물론 정치인에 따라 그 반대 입장을 취할 수도 있다. 무기명 또는 가명계좌 등을 이용한 불법정치자금의 혜택을 그 동안 받아 보지 못했거나 받아볼 가능성이 없는 정치인의 경우 금융실명제가 오히려 본인에게 유리한 것으로 인식될 수 있고, 이 때문에 적극 찬성할 수도 있다. 또, 이들은 금융실명제를 본인의 개혁적 이미지를 부각시키는 수단으로 이용할 수도 있고, 정치구도 개편을 통해 당내 본인의 입지를 강화시킬 수 있는 수단으로 이용할 수도 있다.

둘째, 기업인들의 경우도 이들이 속한 나라의 정경유착 정도에 따라 다르겠지만 그 동안 무기명 또는 가명계좌를 통해 비자금을 은닉하고, 이를 다시 정치인들이나 관료들에게 상납해 특혜를 받아 왔다면 대체적으로 금융실명제 실시에 반대할 가능성이 크다. 또, 그 동안 무기명, 가명, 차명 계좌 등으로 자신의 주식소유자분을 숨기고 있었다면 이들 기업인들은 당연히 금융실명제에 반대할 것이며 그 동안 사채에 크게 의존하고 있던 기업인의 경우에도 자금조달 어려움이 가중될 것을 우려하여 금융실명제 실시에 반대할 것이다. 아니면 단순히 금융실명제가 경제에 미칠 부정적 파급효과를 우려하여 반대하는 기업인들도 있을 것이다. 이들의 반발을 최소화하고 싶다면 금융실명제 실시와 함께 중소기업에 대한 자금지원을 확대하고, 경제에 미칠 부작용을 최소화하기 위한 각종 보완 조치들을 동시에 실시해야 할 것이다. 한편, 기업인들이 금융실명제 실시에 적극 찬성하지는 않더라도 굳이 반대하지 않을 가능성도 있다. 즉, 권력핵심의 잦은 교체와 경제에 대한 정부의 영향력 감소 등으로 인해 정치자금 제공에 따른 반대급부가 불확실해질 경우가 여기에 해당된다. 이런 상황에서는 불법정치자금 제공과 뇌물공여가 비용으로만 인식될 것이고 금융실명제의 실시는 사실상 법 인세율 인하의 효과가 있게 된다.

셋째, 부자들의 경우도 그 동안 무기명, 가명, 또는 차명계좌 등을 활용하여 상속이나 증여에 이용하고, 금융자산 소득을 탈루하며, 종합소득 과세를 회피하고 있었다면 금융실명제 실시에 반대할 가능성이 크다. 이들의 반발을 최소화하기 위해서 금융실명제 실시와 함께 소득세율을 인하하고, 실명전환 금융자산에 대한 자금출처조사도 일부 면제시켜주는 조치를 취해야 할 것이다. 한편, 사채업자들의 경우 제도금융권에서 무기명, 가명, 또는 차명계좌를 이용해왔다면 이들은 금융실명제 실시에 적극 반대 입장을 취할 가능성이 크다.

넷째, 각종 무자로 거래를 통해 조세부담을 회피해 온 도소매업자나 자영업자들의 경우에도 금융실명제에 반대 입장을 가질 가능성이 크다. 많은 소규모 자영업자들의 경우, 소득세나 부가가치세의 부과는 기장에 기초하기보다는 인정과세의 성격이 짙기 때문에 이들은 세금부담을 줄이기 위해

거래 외형의 완전한 노출을 꺼리기 마련이다. 따라서 상거래와 관련하여 영수증 수수나 금융기관 이용 시 실명을 기피하는 경향이 심하다(남상우, 2003). 이들의 경우에도 그 저항을 최소화하는 방법으로 세 부담을 경감시켜주는 조치가 필요하다.

아래 표는 '실명제를 가장 반대하는 계층을 두 개만 고르시오'라는 질문에 대한 응답을 정리한 것이다. 이에 따르면 응답자의 63.9%가 사채업자를 선택했고, 정치인이 50.3%로 그 뒤를 이었다. 중소기업인보다는 대기업경영인이 금융실명제에 반대할 가능성이 높다고 보았다.

표 2-1 | 금융실명제를 가장 반대하는 계층

(단위: 명, %)

	사례 수	대기업 경영인	중소 기업인	정치인	고위 공무원	사채업자	봉급 생활자	자영업자	일반 서민
사업자	(661)	31.5	20.9	33.7	27.0	60.9	1.9	18.0	6.5
금융기관종사자	(621)	27.4	11.6	59.4	25.3	63.3	0.5	8.5	2.1
일반저축자	(664)	23.8	17.2	58.9	18.4	66.9	1.1	10.7	1.5
계	100,0 (1946)	27.8 (541)	16.4 (319)	50.3 (979)	23.0 (448)	63.9 (1244)	1.1 (22)	12.4 (242)	3.1 (60)

출처: 안중범 외(1994).

2. 금융실명제 실시에 따른 부작용

금융실명제 실시에 따른 부작용은 금융실명제 실시 이전에 존재하는 무기명, 가명, 또는 차명거래 자산의 규모, 금융실명제 실시 방식, 금융실명제 대상 금융기관과 금융자산의 범위, 실명전환에 대한 유인 제공 유무, 부작용을 상쇄시킬 수 있는 정부의 각종 대응조치 유무 등에 따라 달라진다. 즉, 금융실명제 실시 이전에 무기명, 가명, 또는 차명거래 자산의 규모가 매우 크다면 그만큼 예치되었던 금융기관으로부터 이탈규모도 커지고 이는 결국 저축감소, 과소비, 투자 감소, 경기위축 등으로 이어질 수 있다. 반면, 그 규모가 작다면 이탈할 수 있는 규모가 작아 저축 등에 미치는 영향은 미미할 것이다. 둘째, 금융실명제의 추진의사를 먼저 밝히고 그 이후 입법화하는 단계적 실시 방식을 취하게 되면 입법이 이루어지기 이전까지 자금이 이탈할 수 있는 기회를 제공해 주는 것이 되어 그만큼 부작용이 커진다. 이와는 반대로 예고 없이 금융실명제의 실시를 전격 발표하고 그 이후 이에 대한 입법부의 추진을 받는다면 자금 이탈의 여지를 전혀 주지 않아 부작용을 크게 줄일 수 있다. 즉, 실명제 실시 발표와 동시에 실명전환 이전의 자금인출을 금지하면 이탈 자금이 생길 수 없게 된다.

셋째, 금융실명거래가 의무화되는 금융기관 또는 금융자산의 범위를 포괄적으로 정하지 못하면 당연히 금융실명거래가 의무화된 금융기관 또는 금융자산으로부터 그렇지 않은 금융기관 또는 금융자산으로 이동할 것이 뻔하고 그 만큼 부작용도 커지게 된다. 이와는 반대로 그 범위가 매우 포괄적이면 자금 이탈 유인이 없어지고 부작용도 그 만큼 줄어든다. 넷째, 금융실명제를 실시하면서 일정한 요건에 해당될 경우 실명전환 금융자산에 대한 자금출처조사를 면제해준다든지, 금융소득

에 대한 세 부담을 줄여주기 위해 세율을 인하해 주는 조치가 있으면 그 만큼 자금이탈 규모가 줄어들 것이다.

다섯째, 금융실명제 실시로 그 동안 사채시장에 크게 의존하던 중소기업이 자본조달에 있어서 어려움을 겪고, 부동산 등 실물투기가 일어나며, 자금이 해외로 도피하고, 현금퇴장으로 은행권의 신용창출능력이 감소하는 등 여러 부작용을 예상할 수 있는데 이에 대응해서 정부가 적극적으로 보완조치를 내놓으면 그만큼 각종 부작용을 줄일 수 있게 된다. 중소기업을 위한 자금지원 확대, 부동산 투기억제 정책 강화, 외화송금 실적에 대한 국제청 통보, 공항 출국장 검색 강화, 통화당국의 통화량 조절 등의 대응 조치들이 이에 해당된다.

제3절 비밀보장과 금융실명제의 한계

1. 비밀보장의 중요성

금융실명제가 이루어진다는 것은 금융자산의 소유자가 본인 명의로 해당 금융자산을 소유하고 거래를 한다는 것을 의미할 뿐이지 이 사람의 금융자산 내역이 아무런 제약 없이 국가기관에 의해 조사되거나 외부에 공개될 수 있다는 것을 의미하지는 않는다. 오히려 금융실명제의 성공적인 정착을 위해서는 개인 금융정보에 대한 철저한 비밀 보장이 필요하다. 즉, 법원, 사정당국, 과세당국, 금융당국이 법에서 규정한 사유에 해당될 경우에 한해, 그리고 그 법에서 정해진 절차에 따라, 필요한 최소한의 범위 내에서만 자료를 요구해야 할 것이고, 금융기관 종사자는 이에 벗어나는 요구가 있을 때 자료 제공을 거부할 의무가 있어야 할 것이다. 이에 대한 신뢰가 없다면 각종 금융기관 이용자들은 실명전환을 거부할 것이고, 제도금융권에서 자금이 이탈해 여러 가지 부작용을 초래할 것이다.

2. 만병통치약이 아니다

앞서 설명한 바와 같이 금융실명거래의 정착은 분명 조세부담의 형평성 제고와 세수증대, 부정부패 억제와 지하경제 양성화, 규제의 실효성 확보 등 금융실명제가 내세우고 있는 여러 정책목표 달성에 어느 정도 도움을 줄 수 있다. 하지만 경우에 따라서는 그 효과가 미미할 수 있고, 오히려 다른 정책수단들이 더 큰 효과를 발휘할 수도 있으며, 그 자체로서 독립적으로 의미를 갖기 보다는 금융실명제의 각종 정책목표와 관련된 다른 제도들과 상호작용할 때 비로소 의미 있는 결과를 가져오는 경우도 있다. 즉, 금융실명제의 실시는 반드시 필요한 기본적인 개혁과제이지만 그 자체만으로 금융실명제가 추구하는 각종 정책목표들이 일거에 달성되는 것이 아니라는 것이다. 다시 말해 금융실명제의 실시는 이것이 내세우고 있는 여러 정책목표 달성을 위한 필요조건이지 결코 충분조건은 아니라는 것이다.

먼저, 그 효과가 미미할 수 있는 경우로 상속 또는 증여에 대한 과세 용이성을 들 수 있다. 금융실명제로 무기명 또는 가명거래가 어려워지면 분명 상속 또는 증여세 징수에 도움이 될 것이다. 하지만 이것만으로는 불충분하다. 오랜 기간 동안 자녀명의로 예금을 해 두었다면 이것이 아버지로부터

터 증여 또는 상속받은 재산인지 아니면 자녀가 노력해서 번 돈인지 과세당국에서 알기 힘들기 때문이다. 또, 증여 및 상속세 납부는 기본적으로 자진신고에 의해 이루어지는 것이므로 아버지의 실명 계좌로부터 아들 실명계좌로 자금의 이체가 이루어졌다고 해서 이것이 곧 증여세 납부로 이어지지 않을 수 있다. 자녀가 자진신고하지 않으면 그만이기 때문이다. 결국 과세당국의 관심대상이 될 정도로 재산이 아주 많지 않는 한 증여 및 상속세 납부는 금융실명제가 실시되었다고 해서 그 실적이 곧바로 개선되지 않을 수 있는 것이다.

다른 정책수단이 금융실명제보다 더 큰 효과를 발휘하는 경우도 있다. 앞서 설명했지만 금융실명제의 실시는 자영업자들의 무자료거래 유인을 줄여 지하경제를 양성화하는데 어느 정도 도움을 줄 수 있다. 즉, 실명으로 금융자산을 보유 및 거래할 경우 과세당국으로부터의 자금 추적이 용이해져 탈세 목적의 무자료거래가 어려워진다는 것이다. 하지만 무자료 거래 감소와 관련해서는 신용카드 거래 활성화정책이 오히려 더 큰 효과를 발휘한 것으로 평가되고 있다(김재진·홍범교, 2012). 한국 정부는 1999년 9월 「신용카드 등 이용금액에 대한 소득공제 제도」를 도입하는 등 신용카드를 통한 거래를 유도하기 위해 경제적 유인을 제공해 왔으며 그 결과 총 민간소비지출에서 현금서비스와 기업구매실적을 제외한 신용카드 거래금액이 차지하는 비중은 2010년 57.0%로 소득공제제도가 도입되기 전인 1999년의 14.7%에 비하여 비약적으로 성장하였다. 또, 신용카드 거래 증가는 자영업자의 세원 노출과 종합소득세 및 부가가치세 세수입 증가의 효과도 가져왔다.

3. 각종 정책목표와 관련된 추가적인 제도 정비 노력

앞서 설명한 것처럼 금융실명제는 각종 정책목표와 관련된 추가적인 제도 정비가 있을 때 비로소 의미 있는 결과를 가져오는 경우가 있다. 몇 가지 사례를 들면 다음과 같다. 먼저, 한국정부는 1981년 제정한 공직자윤리법을 수차례 강화해 왔다. 특히, 금융실명제가 도입된 1993년 「공직자윤리법」도 개정되었는데 이 때 재산등록 의무자의 범위가 확대되었고, 고위공직자 및 공직후보자의 경우에는 등록한 재산을 공개토록 하였다. 그리고 그 실효성을 담보하고자 허위등록에 대한 제재를 강화하였다. 또, 1994년에는 재산등록의무자에 대한 금융재산의 심사가 가능하도록 공직자윤리위원회는 금융기관의 장에 대하여 필요한 금융거래 자료의 제출을 요구할 수 있도록 하였다. 즉, 금융실명제가 공직자의 부정한 재산 증식 방지, 공무집행의 공정성 확보 등의 정책목표를 효과적으로 달성할 수 있도록 공직자윤리 관련 제도의 정비가 이루어진 것이다.

또 다른 예로 1994년에 제정된 「공직선거법」을 들 수 있다(2005년 전까지는 공직선거 및 선거부정 방지법). 이 법은 깨끗하고 돈 안 드는 선거를 구현하기 위하여 선거비용 비효율, 합동연설회 개최 비용 등을 국가 또는 지방자치단체가 부담하도록 하였고, 선거비용제한액을 설정하였으며, 그 한도를 초과 지출한 경우 회계책임자가 징역형의 선고를 받을 경우 후보자의 당선을 무효로 하는 규정을 도입하였으며, 선거비용의 수입과 지출은 은행계좌를 통해서만 하도록 하고, 그 수입·지출명세서 3개월간 선거관리위원회에 비치하여 공개하도록 하였다. 즉, 금융실명제가 돈이 안 드는 깨끗한 선거라는 정책목표를 효과적으로 달성할 수 있도록 선거관련 제도의 정비가 이루어진 것이다.

「정치자금법」(2005년 전까지는 정치자금에 관한 법률)도 좋은 예이다. 이에 따르면 정당, 후원회 등은 회계책임자를 선임해 이를 선거관리위원회에 신고해야 하고, 이 회계책임자를 통해서만 정치자금을 집행토록 하고 있다. 뿐만 아니라 정치자금의 수입 및 지출을 할 때 반드시 영수증 등 증빙서류를 구비하며, 선거관리위원회에 신고된 예금계좌를 통해서만 하고, 나중에 선거관리위원회에 회계보고를 할 뿐만 아니라 회계장부를 비치토록 하고 있다. 정치자금법은 그 밖에 당비, 후원회, 기탁금, 국고보조금, 기부행위 등에 관해 규율하고 있다.

2001년 제정된 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」도 금융실명제의 정책목표 중 하나인 불법재산 또는 자금세탁 행위와 관련된 금융거래를 억제하기 위해 도입되었다. 이에 따르면 금융기관 등은 불법재산 또는 자금세탁 행위를 하고 있다고 의심되는 합당한 근거가 있는 경우로서 해당 금융거래 금액이 대통령령에서 정한 일정금액 이상인 경우 지체 없이 금융정보분석원장에게 보고해야 한다(현의거래 보고). 또, 고액 현금거래, 곧 5천만 원의 범위 안에서 대통령이 정한 금액 이상의 현금 등을 지급하거나 영수한 경우에도 금융정보분석원장에게 보고해야 한다(현금거래 보고). 금융분석원장은 수집·분석한 특정 금융거래 정보가 형사, 조세, 관세, 정치자금 등 각종 사건의 수사나 검사 또는 금융감독 업무에 필요한 경우 관련 기관에 해당 정보를 제공한다.

같은 해 제정된 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」도 금융실명제의 정책목표 중 하나인 범죄수익의 은닉을 규제하기 위해 도입되었다. 이에 따르면 범죄수익 등의 취득 또는 처분에 관한 사실을 가장한 자, 범죄수익의 발생 원인에 관한 사실을 가장한 자, 특정범죄를 조장하거나 적법하게 취득한 재산으로 가장할 목적으로 범죄수익 등을 은닉한 자 등은 5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처해진다. 범죄사실을 알면서 범죄수익 등을 수수한 자도 3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처해진다. 한편, 금융기관 등에 종사하는 자는 금융거래와 관련하여 수수한 재산이 범죄수익임을 알게 된 때에는 관할 수사기관에 신고하되, 그 사실을 신고에 관련된 금융거래 상대방과 그의 관계자에게 누설해서는 안 된다. 이를 위반하면 2년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처해진다. 또, 범죄수익과 그로부터 유래한 재산 등은 정부가 몰수할 수 있다.

2015 경제발전경험모듈화사업
한국의 금융실명제 도입 경험

제3장

1993년 이전의 도입시도

제1절 전두환 정부의 도입시도

제2절 노태우 정부의 도입시도

1993년 이전의 도입시도

제1절 전두환 정부의 도입시도

1. 도입배경

가. 예금·적금 등의 비밀보장에 관한 법률

1961년 7월 29일 군사정부는 예금자의 예금이나 적금 등에 관한 비밀의 보장을 철저하게 함으로써 저축을 증대시키고 이를 통해 경제개발에 필요한 내자동원에 이바지하고자 「예금·적금 등의 비밀보장에 관한 법률」을 공포하였다. 당시 은행감독원, 국세청 등이 거의 아무런 제약 없이 예금거래 내역을 들여다 보고 있다는 의구심 때문에 저축을 꺼린다고 판단한 것이다(진동수, 2015).

이 법은 전문 5조의 매우 간단한 법률로 정보의 제공 또는 누설의 금지(제3조), 정보제공의 요구 금지(제4조), 제3조 위반에 대한 벌칙(제5조) 조항을 두고 있었다. 한편, 불법·부정한 이익의 비호나 은폐의 수단으로 이용되지 않도록 일정한 경우 예외를 인정하였다. 즉, 민사소송법이나 형사소송법에 규정된 절차에 의한 경우, 국세징수법이나 상속세법의 규정에 의하여 소관관서의 장이 요구한 경우에는 정보제공을 요구할 수 있도록 하였다.

1971년 1월에는 법 개정을 통해 비밀 보장이 더욱 강화되었는데 제4조 제2항을 두어 정보제공을 요구할 수 있는 경우에도 금융기관에 대한 질문 또는 조사의 내용이 필요한 범위에 국한되어야 한다고 규정하고, 제5조를 두어 부당조사에 대한 금융기관 종사자가의 거부 의무를 추가하였다. 수사기관이나 세무서 등이 자료를 요구할 때 특정인이나 특정점포의 지정이 없이 자료제공을 포괄적으로 요구하는 경우가 많아 법 자체가 유명무실해졌다고 판단했기 때문이다(육성으로 듣는 경제기적 편찬위원회, 2013). 이 법은 1982년 「금융실명거래에 관한 법률」이 제정되면서 이에 흡수되었다.

이 법 제정으로 그 이후 저축이 과연 증가했는지에 대해서는 의견이 갈린다. 한편에서는 금융저축 증대와 개발자금 조달에 기여한 것으로 보고 있다(남상우, 2003). 다른 한편에서는 저축이 기본

적으로 경제성장률과 인구구조에 의해 대부분 결정되는 것이기 때문에 이 법을 통한 저축 증대는 제한적이었을 것으로 보고 있다(임원혁, 2000). 한편, 이 법이 당초 취지와는 달리 가명이나 무기명 예금까지 보호해 주는 결과를 초래해 금융소득에 대한 과세를 어렵게 하고, 정경유착과 부정부패의 은폐 가능성을 확대시켰다고 보는 견해도 있다(임원혁, 2000; 강경식, 2010).

나. 이철희·장영자 어음사기사건

금융실명 실시는 그 이전에도 여러 차례 논의되어 왔지만 전격적으로 시도하게 된 직접적인 계기는 1982년 5월에 터진 7,000억 원대의 이철희·장영자 어음사기사건이었다. 검찰 수사결과 이철희, 장영자 부부는 1981년 2월부터 1982년 4월까지 14개월 사이 재무상태가 열악한 공영토건, 태양금속, 일신제강, 라이프주택, 삼익주택, 해태제과에 솔깃한 조건의 자금 공급을 제안하고(연 22% 이자율, 2년 거치, 3년 분할 상환의 현금 대출) 그에 대한 담보로 차입금의 수배에 해당하는 약속어음을 교부 받았다. 하지만 이들 부부는 보관만 하고 있겠다던 이 견질어음을 사채시장에 팔아 당초 빌려주기로 했던 금액보다 더 큰 금액을 조달했고, 그 차액만큼을 사취하였을 뿐만 아니라 약속 어음 유통으로 자금압박을 받게 된 회사들이 항의하면 만기 도래 어음의 회수를 조건으로 더 큰 금액의 약속어음을 교부 받았다. 이렇게 발행된 어음의 누적규모가 7,111억 원이나 되었고, 사채시장을 통해 할인된 금액은 6,404억 원에 이르렀다. 당시 통화규모가 4조 원이었으나 이 사건의 규모가 얼마나 컸는지 짐작할 수 있다(강만수, 2005). 이 사건으로 사채거래가 위축된 것은 물론이고, 이 사건과 관련된 기업이 금융거래가 어려워지고 이와 관련 없는 많은 상장기업의 주가까지 하락하는 등 금융시장 전반에 영향을 미쳤다.

이 사건이 금융실명제의 추진의 계기가 된 데에는 세 가지 이유가 있다. 먼저, 당시 어음은 매수자와 매도자를 실명으로 기입할 필요가 없었기 때문에 자금출처를 파악하기 어려웠고 어음 할인 과정에서 증거도 남지 않았다. 이 때문에 가명의 금융거래가 이 사건의 원인 중 하나로 지목되기 시작했다. 둘째, 이 사건은 최고 권력층의 비호를 과시하며 벌인 사기극이었기 때문에 전두환 대통령은 사건으로 손상된 정권의 이미지를 다시 회복시킬 국면 전환용 정책이 필요했다(강만수, 2005).³⁾ 셋째, 이 사건을 금융실명제 실시의 천재일우의 기회로 생각한 개혁관료들의 강력한 요구가 있었다(강경식, 2010).⁴⁾ 실제 이들은 사채 조사를 위해서는 「예금·적금 등의 비밀보장에 관한 법률」의 개정 또는 폐지가 필요하다고 나웅배 당시 재무부 장관을 설득했고, 이를 이·장 사건에 대한 국회 재경위 보고서에 포함시켰으나, 언론의 반응이 좋지 않자 마지막 순간에 삭제되었다(강경식, 2010). 대신 무기명 예금을 허용하되 기명예금보다 세금을 10%포인트 더 부과하는 방안을 내놓았다(이장규, 2008).

3) 이철희는 중앙정보부 차장을 지낸 바 있고, 장영자는 대통령 영부인과 인척관계였으며(장영자는 영부인의 삼촌인 이규광의 처제) 당시 민정당 사무총장이었던 권정달씨는 장영자와 거래한 공영토건 사주와 가까운 사이여서 여러 가지 루머가 돌고 있었다(강경식, 2010).

4) 제4차 경제사회개발 5개년 계획(1977~1981년) 작성 과정에서 경제기획원 관료들은 무기명거래의 장단점에 대해 깊은 검토와 토론을 하였고, 그 결과 기회가 오면 반드시 없애야 한다는 공감대를 이들은 갖고 있었다(강경식, 2010).

2. 추진체계 및 방법

국회 보고에 포함시키는 것은 실패했지만 6월 24일 이를 주도했던 강경식 차관이 장관으로 발탁되면서 금융실명제 실시를 위한 작업은 급물살을 타기 시작했다. 김재익 당시 대통령 경제수석의 도움으로 강장관은 대통령의 결단도 어렵지 않게 받아들일 수 있었다(강경식, 2010). 전 대통령의 경우 자하경제를 척결하고, 정의사회를 구현할 수 있다는 대의명분이 그의 마음을 움직인 결정적인 요인이었다(이장규, 2008). 결국 전두환 정부에서의 금융실명제 도입시도는 대통령의 지지와 김재익 대통령 경제수석의 측면 지원이 이루어지고 있는 가운데 강경식 재무부 장관이 주도했다고 볼 수 있다.⁵⁾

담당부처가 재무부였고, 실제 실무 작업도 재무부의 이재국 이재3과가 담당하였지만 이·장 사건 직후 재무부 핵심 고위직은 모두 경제기획원 출신으로 교체된 상태였기에 경제기획원 출신들이 주도하고, 재무부 출신 실무자들이 이에 따라가는 모양새를 취했다.⁶⁾

실제로 재무부 관료들은 금융실명제 자체에 대해서는 긍정적이었으나 일시에 법에 의하여 강제적으로 전면 실시하는 방법론에 있어서는 반대 입장을 갖고 있었다(강만수, 2005). 즉, 재무부 실무자들은 먼저 실명자산 소득과 비실명자산 소득에 대한 차등과세를 통해 실명거래 관행을 정착시킨 후 금융실명제를 실시하는 단계적 방안을 지지하고 있었다. 실명제 전면 실시에 따른 저축 위축, 내자 조달의 어려움 가중, 자금이탈에 따른 부동산 투기와 해외 자금도피 등을 우려하고 있었다. 하지만 강경식 장관의 생각은 달랐고, 재무부 실무진들의 의견은 받아들여지지 않았다.

3. 세부 내용

가. 7.3 조치

강 장관이 취임한지 불과 1주일이 채 지나기도 전인 1982년 7월 3일 재무부는 「사채양성화와 관련한 실명거래 실시와 종합소득세 개편방안」을 발표하였다. 발표내용은 금융실명제 실시를 위한 구상 정도였음에도 불구하고 언론에서 ‘조치’라는 표현을 사용하였다. 그만큼 이 발표를 충격적으로 받아들였다는 것이다(강경식, 2010).

7.3 조치는 매우 포괄적이고 강력한 내용을 담고 있었다. 주요 내용은 1983년 7월 1일부터 은행, 단자회사, 증권회사와의 모든 금융거래는 만기도래 여부와 무관하게 주민등록증 또는 사업자등록증에 의한 실명거래만 허용되고, 15%로 분리 과세되는 이자, 배당 등 모든 금융소득을 종합과세 한다는 것이었다(강만수, 2005). 유예기간은 넉넉히 1년을 주었지만 금융실명제와 동시에 금융소득에 대한 종합과세도 실시한다는 내용을 담고 있어 금융실명제와 금융소득 종합과세 간에 시차를 둔 1993년도 도입 내용보다 강력하다.

5) 이장규(2008)에 따르면 6.28 금리 및 법인세 인하 조치는 김재익 경제수석이 그리고 7.3 금융실명제는 강경식 재무부 장관이 주도하였다.

6) 강경식 장관, 김흥기 차관, 이형구 재정차관보, 강현욱 이재국장 모두 경제기획원 출신이었다.

한편, 실명제 실시에 대한 저항을 완화시키기 위해 세 부담 경감과 자금출처 조사에 대한 특례를 인정하고 있다. 즉, 금융소득 종합과세를 실시하면서 종합소득 초과 세율을 방위세와 주민세 포함하여 76.5% 수준에서 50% 수준으로 인하고, 1983년 6월 30일까지 실명전환한 자금의 경우 그 금액이 3,000만 원 이하일 경우 자금출처조사를 면제시켜 주는 내용을 담고 있었다. 하지만 그 때까지도 실명전환하지 않은 비실명 금융자산에 대해서는 1986년 6월 30일까지 3년 동안 5%의 과징금을 물리도록 하였고, 1986년 7월 1일 이후에는 3년간 이자의 50%를 포기시키는 내용을 담고 있었다(강만수, 2005).

7.4 조치 발표 직후 언론의 보도는 긍정적이었다. 이·장 어음사기 사건에 대한 민심수습용으로는 성공한 것이다. 하지만 시장에는 상당한 충격을 주었다(이하 강만수, 2005). 발표 3일 뒤인 7월 6일 화요일 증권은 큰손의 매물이 쏟아져 35개 종목의 하종가를 포함하여 202개 종목이 내리고, 주가지수는 169.0을 기록하였다. 종합주가지수가 5.4포인트 내린 것이다. 또, 무기명 거래가 대부분이었던 단자회사 자금은 하루 사이에 400여억 원이 빠지고 명동 사채시장은 거래가 아예 끊겼다. 발표 당일 암달러는 100달러가 8만 3,000원으로 3,500원이 오르고 부동산은 관망 속에 오름세를 나타냈으며, 귀금속은 6.28 경기활성화 조치 이후 계속 오름세를 나타내 실물시장에서는 호황의 징후를 보였다.⁷⁾ 은행에서는 저축성예금이 줄고 대기성 단기예금이 들락날락하며 불안한 분위기였다. 시중 은행의 무기명예금은 금액으로 50% 정도로 추정되었고, 국민·중소·주택은행은 90%가 실명예금이라 동요를 보이지 않았다.

나. 정치권의 강력한 저항, 보완대책 그리고 연기

시장이 동요하자 사람들이 우려를 표시하기 시작했고, 그 비판의 강도가 점점 커졌다. 가장 강력한 반대 목소리는 청와대 실세들과 민정당 수뇌부 입을 통해서 나왔다(이하 강정식 2010 참조). 청와대에서는 허화평 정무수석, 허삼수 사정수석, 김태호 행정수석 등이 반대했고, 민정당에서는 권정달 사무총장 후임으로 온 신임 권익현 사무총장이 우리나라가 재산을 공개하지 않는 것을 미덕으로 삼는다고 강조하였다. 이재형 당의장, 이종찬 원내총무, 진의중 정책위 의장, 그리고 김종인 의원도 반대했다. 재계도 침묵을 지키지 않았는데 조석래 효성그룹 회장은 햇별을 싫어하는 것이 자본 고유의 생리인데 실명제는 이를 햇별에 드러내는 것이어서 자본의 생리에 반한다는 주장을 폈다. 정부에서는 경제팀 수장인 김준성 부총리겸 경제기획원장이 반대했는데 당초의 찬성 입장을 번복한 것이어서 충격을 주었다. 또, 1987년 금융실명제 실시는 대통령 공약으로 내세운 당시 노태우 내무부 장관도 반대했다.

이런 가운데 민정당의 요구로 당정협의를 여러 차례 갖게 되었고, 8월 17일 대폭적인 보완책이 발표되었다(강만수, 2005). 이 보완대책에는 1983년 6월 30일까지 만기에 관계없이 실명화 하도록 한 것을 만기가 안 된 자산은 만기까지 비실명을 허용하고 과징금도 면제한다는 내용을 담고 있었다.

7) 6.28 경기활성화 조치란 1982년 6월 28일 이·장 사건에 따른 경제위기 국면을 극복하기 위해 내놓은 금리 및 세율 인하 조치를 의미한다.

또, 3,000만 원 이하의 실명전환 금융자산에 대해서만 자금출처조사를 면제 하도록 한 것을 모든 금융자산에 대해 면제하도록 하였다. 그리고 1983년 7월 1일부터 시행하기로 한 금융소득의 종합과세를 상당한 준비 후로 미루도록 하였다.

언론에서는 금융실명제의 핵심이 훼손되어 있으나마나한 실명제가 되었다고 비판했지만 강 장관은 금융실명제 법안을 국회에 제출하는 것만으로도 큰 성과라고 생각했다(강경식, 2010). 즉, 비실명 이자소득에 대한 차등과세가 있기 때문에 종합소득 합산은 시간문제라고 생각했다. 보완책에 따르면 비실명 이자소득에 대한 과세는 1983년 7월 1일~1986년 6월 30일 기간 동안 30%의 세율로, 1986년 7월 1일~1989년 6월 30일 기간 동안에는 50%의 세율로, 그리고 1989년 7월 1일부터는 100% 과세하는 것으로 되어 있었다.

이러한 당정협의에도 불구하고 민정당은 다시 반대 움직임을 보였다. 금융실명제가 실시되면 정치자금 수수는 물론 이를 위한 기업의 비자금 조성에도 문제가 생길 것으로 판단했기 때문이다(강경식, 2010). 실명제에 찬성 입장을 취하던 언론도 청와대 실세수석의 압력을 받고 그 논조를 바꾸기 시작했다(강경식, 2010).

10월에는 금융실명제는 철회 목전까지 갔지만 강 장관의 설득으로 전두환 대통령은 연기 쪽으로 결론지었다. 즉, 국회에서 금융실명거래에 관한 법률을 통과시키되 그 시행은 전산화 등 행정준비상황과 경제여건을 감안하여 1986년 1월 1일 이후 대통령령이 정하는 날로 연기된 것이다.

다. 금융실명거래에 관한 법률

결국 1982년 12월 「금융실명거래에 관한 법률」이 국회를 통과되었지만 금융자산에 대한 차등과세를 적용하는데 그치고, 그 시행은 1986년 1월 1일 이후 대통령령이 정하는 날로 연기되었다. 총 11개 조문과 부칙 4개항으로 구성된 이 법의 내용을 정리하면 다음과 같다.

먼저, 제1조(목적)는 실지명익에 의한 금융거래를 촉진하여 금융거래의 정상화를 기함으로써 국민경제의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 한다고 규정하고 있다. 제2조(정의)는 법이 적용되는 금융기관, 금융자산, 금융거래의 범위를 정하고 있는데 매우 포괄적으로 규정하였다. 또, 실지명익을 정의하고 있는데 이에 따르면 개인의 경우 주민등록표상의 명의, 법인의 경우 사업자등록부상의 명의 등으로 되어 있다. 제3조(실명거래)는 핵심 조항으로 '금융기관은 거래자의 실지명익에 의하여 금융거래를 하여야한다'고 규정하고 있다. 제4조(실명거래 촉진조치) 제1항은 실명거래를 위하여 전산화 등 행정준비 작업을 계속 추진하여야 한다는 훈시규정이다. 제2항은 비실명금융자산에 대한 차등과세 조항으로 이에 따르면 1983년 7월 1일부터는 원천징수세율의 100분의 50을 가산하고, 1985년 1월 1일부터는 100분의 100을 가산하도록 되어 있다.

제5조는 이 법 제정으로 폐기된 「예금·적금 비밀보장에 관한 법률」의 관련내용을 그대로 가져온 것으로 금융기관 종사자들에게 정보의 제공 또는 누설 금지의무를 부과하고 있다. 제6조도 폐기된 「예금·적금 비밀보장에 관한 법률」의 관련내용을 그대로 가져온 것으로 제5조의 의무를 위반한 자

에게 처할 수 있는 징역과 벌금형을 규정하고 있다. 제7조는 실명거래 위반 금융기관 임원 및 직원에 대하여 100만 원 이하의 과태료를 과할 수 있는 규정이고, 제8조는 벌금 또는 과태료를 행위자와 법인 모두에게 부과할 수 있도록 하는 양벌규정이다.

제9조는 법 시행 이전 성립한 기존의 비실명거래에 대한 특례 규정으로 이러한 금융자산을 상환 또는 환급 받을 때는 실명으로 하지 않아도 됨을 규정하고 있다. 제10조는 법 시행 이후 실명전환 금융자산에 대한 자금출처조사 특례규정으로 미성년자 명의의 금융자산이 700만원을 초과하는 경우에만 자금출처조사를 하도록 하였다. 제11조는 법 시행이후 실명전환 유예기간인 6월로 설정하고 있다. 그리고 이 기간 경과 이후에도 실명전환하지 않은 금융자산에 대해서는 과징금을 부과할 수 있도록 하고 있다. 부칙 제1항은 시행일에 관한 것으로 앞서 설명한 바와 같이 실명거래의 실시는 전산화 등 행정준비상황과 경제여건을 감안하여 1986년 1월 1일 이후 대통령령이 정하는 날로부터 한다고 규정하고 있다. 부칙 제2항은 「예금·적금 등의 비밀보장에 관한 법률」 폐지를 규정하고 있다.

4. 평가

전두환 대통령에게 실명제 도입의 의지와 유인이 있었고, 집권 초반이었으며, 총선도 3년 후어나 있었고, 실명제 찬성론자인 당시 경제수석이 대통령의 신임을 상당히 받고 있는 상황이었어서 여러 가지로 금융실명제를 실시하기에 좋은 여건이었지만 정치권의 저항과 반발에 부딪혀 결국 금융실명제는 무기한 연기되고 말았다. 당시의 정치자금 조성 풍토를 고려했을 때 정치인들이 금융실명제 도입을 용납할 수 있는 상황이 아니었다.

1993년의 금융실명제 도입과 같이 예고 없이 전격적으로 실시했다고 해도 1982년 당시에는 그 성공을 장담할 수 없다.⁸⁾ 7.3 조치 직후 나타난 주식시장, 외환시장, 부동산시장, 그리고 예금시장의 반응을 고려하면 당시 비실명 금융자산의 규모가 상당했고, 우리 경제체가 금융실명제를 받아들일 수 있을 만큼의 여건을 갖추고 있지 않았다는 추론이 가능하기 때문이다. 물론 1993년 긴급재정경제명령 발표 때와 같이 비실명 금융자산의 인출금지, 저액현금 인출자의 국제청 통보, 그리고 강력한 부동산 투기억제 정책 등을 동시에 발표함으로써 자금이탈을 최소화한다면 어느 정도 부작용을 막을 수 있을 것이지만 1993년 당시에 필요했던 정책적 노력보다 훨씬 많은 노력이 필요했을 것이다.

또, 마지막 협상 당시 가장 중요한 문제로 부각되었던 전산화 준비상황도 금융실명제를 연기시키는데 결정적인 역할을 했다. 국제청의 전산처리 능력은 어렵지 않게 끌어 올릴 수 있어도 금융기관의 전산처리 능력은 별개의 문제였고, 이 두 전산망을 연결시키는 것은 또 다른 차원의 문제였다.⁹⁾ 물론 전산화는 금융실명제 도입의 필요요건은 아니고 금융실명제를 효율적으로 잘 하기 위한 필요요건일

8) 강경식 장관은 회고록을 통해 당시 세제국 서경석 과장이 대통령 긴급명령으로 해야 한다는 의견을 개진했지만 금융실명제 도입은 공개토론 과정을 거치는 것이 정도라는 생각에서 이를 받아들이지 않았다고 기록하고 있다(강경식, 2010).

9) 강경식 장관은 전산화 준비가 가능하다고 보았다. 당시 강 장관을 자문한 KIST 전산실의 성기수 박사는 국회 경과위에 출석해서 그런 취지의 증언을 하였다(강경식, 2010). 한편, 당시 안공혁 국제청장은 국제청 컴퓨터 용량으로는 처리가 가능하나, 금융기관의 처리능력은 별개라고 국회 재무위에서 증언하였다.

뿐이다. 컴퓨터도 없던 시절 금융실명제와 금융소득의 종합과세를 이미 실시한 서구의 경험을 통해서 이를 알 수 있다(강만수, 2005). 어떤 의미에서 전산화 준비 미흡을 이유로 한 연기는 찬성 측과 반대 측 모두에게 타협할 수 있는 명분을 제공해주었는지도 모른다(강경식, 2005).

비록 금융실명제의 시행은 연기되었지만 두 가지 측면에서 긍정적인 변화가 있었다. 하나는 실명 금융자산과 비실명금융자산간의 차등과세가 시행되었고, 이로 인해 점차 무기명·가명의 비실명금융자산이 줄어들었다는 것이다. 이는 7년 후 노태우 정부에서 금융실명제를 다시 본격 추진할 수 있는 중요한 여건을 마련해주었다. 둘째, 「금융실명거래에 관한 법률」제4조의 혼시규정에 따라 정부는 국제청 전산화 관련 예산을 대폭 증액시켰고 이로 인해 다음 정권에서 금융실명제 실시를 다시 추진할 수 있는 여건 조성에 크게 이바지 하였다(진동수, 2015).

5. 시사점

전두환 정부에서의 도입시도를 통해 얻을 수 있는 정책적 시사점들을 정리하면 다음과 같다. 먼저, 금융실명제를 실시한다면 상당한 준비가 필요하다는 것이다. 전두환 정부 때의 시도는 제대로 된 준비 없이 너무 급하게 진행되었다. 7.3 조치 발표 후 있을 금융과 실물시장에 대한 충격에 대한 대비가 전혀 없었고, 전산화 준비상황에 대한 고려도 없었다. 결국 금융실명제로 불편을 겪어야 하는 정치인들에게 반대할 수 있는 구실만 마련해주는 셈이 되었다. 이에 대한 반성으로 노태우 정부 당시의 금융실명제 추진은 매우 다른 방식을 취했다. 후술하지만 금융실명제 실시 준비단을 만들어 사전 검토 기간을 충분히 가졌으며, 그 시행도 단계적·점진적으로 한다는 방침을 갖고 있었다.

둘째, 실명화율 등 실명제 도입 여건을 고려해야 한다는 것이다. 당시 비실명금융자산의 비중이 50%에 이르고 있었는데 이는 결국 실명제 실시로 이탈할 수 있는 자금의 규모도 그 만큼 크다는 것을 의미하며, 이러한 부작용을 최소화하기 위한 정책적 노력도 그 만큼 배가되어야 함을 의미한다. 물론 이 때 제정된 「금융실명거래에 관한 법률」로 비실명금융자산에 대한 차등과세가 이루어졌고, 이것이 훗날 실명화율을 높여 결국 실명제 도입 여건을 마련하는데 기여하였다.

셋째, 실명제 반대 측의 결집 능력을 고려해야 한다는 것이다. 1993년의 금융실명제 도입 때처럼 예고 없이 전격 발표하는 것이 아니라면 반대 측 정치인들과의 지난한 협상은 불가피하다. 이들을 설득할 수 있다고 확신하는 경우에만 추진해야 할 것이다. 이 점은 후술하는 노태우 정부 때의 도입시도에서도 확인할 수 있다. 처음에는 민주화의 대세에 눌려 금융실명제 실시 방침에 아무런 목소리도 내지 못했던 민자당 의원들은 1990년 1월의 3당 합당 이후 당의 목소리가 커지자 실명제에 대한 우려를 보다 적극적으로 제기했고, 결국 실명제 도입을 좌초시켰다.

제2절 노태우 정부의 도입 시도

1. 도입 배경

비록 1982년 금융실명제의 도입이 무산되기는 했지만, 금융실명제는 부정부패 근절과 조세 공정성 제고 등을 위해 반드시 실시되어야 할 개혁조치로 국민들에게 인식되었다(임원혁, 2000). 그리하여 제6차 경제사회개발 5개년 계획(1987~1991년)의 수정과정에서 실명제 추진이 다시 논의되기도 하였다(남상우, 2003). 특히, 1987년의 민주화 이후 붓물처럼 터져 나오던 민주화 요구와 그에 따른 형평논리의 대두는 금융실명제를 누구도 거역할 수 없는 시대적 과제로 만들었고, 실명제를 반대한다는 것은 마치 민주화에 역행하는 시대착오적인 것으로 치부되었다(이장규, 2011). 이러한 가운데 1987년 대통령 선거 때 금융실명제가 선거 이슈로 부각되었고, 결국 노태우 민정당 대통령 후보의 선거 공약에도 포함되었다.¹⁰⁾

1982년 「금융실명거래에 관한 법률」 제정 후 수년간에 걸쳐 실명거래 관행이 진전되고 1984년부터 금융소득 자료에 대한 전산처리가 이루어진 것도 금융실명제 실시 여건을 조성하는데 기여했다. 실명거래 관행의 진전은 비실명금융자산 소득에 대한 차등과세가 이루어지고 실명에 의해서만 가입이 가능한 예금상품의 확대에 따른 것으로 보인다.¹¹⁾ 1989년 3월 은행권 금융저축의 실명화율은 차명 등에 의한 형식적 실명거래분까지 포함시킬 경우 이미 97.8%에 이르고 있었다(임원혁, 2000).

표 3-1 | 금융저축의 실명화율

(단위: %)

	은행	증권	단자
1983.6	76.5	41.0	60.0
1989.3	97.8	98.6	97.2

출처: 임원혁(2000).

2. 추진 체계 및 방법

올림픽의 열기가 가시기 시작하자 민심을 추스르기 위한 대책의 일환으로 노태우 정부는 토지공개념과 금융실명제를 앞세운 일련의 경제개혁 조치를 제시했다(이장규, 2011). 대표적인 것이 1988년 10월 14일 경제기획원이 발표한 「경제안정성장과 선진화합경제 추진대책」이다. 즉, 토지기록 전산

10) 노태우 후보는 1982년 내무부 장관시절 실명제 도입에 반대 입장에 선 바 있다(강경식, 2010). 따라서 금융실명제 실시가 본인의 소신이라기보다는 단순히 대통령 선거에 당선되기 위한 수단에 불과했다는 의문을 갖게 한다.

11) 「금융실명거래에 관한 법률」 제4조는 실명에 의하지 아니한 금융자산 소득에 대한 소득세는 단계적으로 실명에 의한 금융자산소득보다 더 높게 차등 과세하도록 규정하고 있었는데 이에 따라 실명 금융자산소득에 대한 세율이 계속 10%로 유지되었던 반면, 비실명 금융자산소득에 대한 세율은 1983년 7월 15%, 1985년 1월 20%, 그리고 1989년 1월 40%로 인상되었다.

화와 종합토지세제를 도입하고, 이것이 정착되면 1991년부터 금융실명제와 금융자산에 대한 종합소득과세를 실시한다고 천명한 것이다.

전두환 정부에서 금융실명제를 주도한 핵심 인물이 강경식 당시 재무부장관과 김재익 경제수석이었다면 노태우 정부에서 이를 주도한 것은 문화갑 경제수석이었다(이장규, 2011). 「경제안정성장과 선진화합경제 추진대책」 발표 당시 나웅배 부총리겸 경제기획원 장관은 대체적인 방향만 포함시킬 생각이었는데 문화갑 당시 차관이 구체적인 일정을 넣지 않으면 의미가 없다고 해서 1991년으로 실시 시기가 정해졌다(이장규, 2011). 이렇게 일단 실시 방침이 정해진 실명제는 열렬한 개혁론자인 문화갑 차관이 1988년 12월 청와대 경제수석으로 발탁되면서 더욱 가속이 붙게 되었다.

전두환 정부의 실명제 실패가 사전준비 미흡 때문이라는 판단에 따라 1989년 4월에는 재무부 내에 금융실명거래 실시준비단이 발족되어 실무 작업이 시작되었고, 7월에는 금융실명제 추진 실무대책위원회가 구성되었으며, 금융권별 자체준비대책기구들과 금융기관별 자체준비기구들도 설치 운영되었다(재무부, 1989).¹²⁾

금융실명제 추진 실무대책위원회는 재무부 차관을 위원장으로 행정부처·금융기관의 대표 등 25인으로 구성되어 있었고, 실명제 실시 준비에 대한 중요사항을 심의하고 관련기관 간 업무협조와 의견조정을 위하여 설치하였다. 국세청과 은행, 단자, 증권 등 10개 금융권도 자체준비대책기구는 설치해야 했으며 실명제 준비사항을 이행하는 한편 자체계획을 수립하고 집행토록 하였다. 중요 행정부처별로 지원 및 추진대상 업무를 정리하면 아래와 같다(재무부, 1989).

표 3-2 | 금융실명제 실시 관련기관의 지원 및 추진대상

기관 명	지원 및 추진대상
경제기획원	부동산 종합대책 등과 연계추진 및 대국민 홍보 소요예산의 지원
내무부	주민등록 전산망과의 연계 활용방안 마련 토지종합과세·재산세 중과 등과 연계 검토 새마을금고의 실명제 실시 및 전산화방안 수립
법무부	실명거래 회피자에 대한 과징금 부과 등 법률상 문제점 검토 부동산 등 실물투기자에 대한 단속 강화방안 강구
체신부	체신금융자산의 실명거래 방안 수립 제신금융 전산화 방안 수립
기타부처	금융실명제 실시관련 사항 지원

출처: 재무부(1989).

12) 문화갑 경제수석은 처음에는 실명거래 실시 준비단을 대통령 직속기구로 청와대에 두고 자신이 직접 진두지휘할 계획이었다. 통치권 차원의 사임임을 내세워 아예 사퇴의 소지를 없애자는 생각이었다. 하지만 금융실명제는 궁극적으로 세금의 문 제라는 이규성 당시 재무주장관의 논리가 설득력을 얻어 재무부 산하로 출발하였다(이장규, 2011).

국민은행 과천지점에 빌딩에 들어선 금융실명거래 실시준비단(초대 단장: 심형섭; 2대 단장: 윤중현)은 5개의 실무 작업반으로 나뉘어 실명제 실시에 관련된 모든 사안을 검토했고, 이를 토대로 3~4가지 대안을 만들어 1990년 초 공청회에 내놓을 계획이었다. 그리고 일은 실명제를 시행하기 위한 방안을 마련하는 것과 그에 따른 부작용을 최소화하는 것으로 집약되었다(이장규, 2011). 당시 갖고 있던 금융실명제 추진계획을 요약하면 다음과 같다. 특기할 점은 금융실명제와 금융소득에 대한 종합과세를 동시에 실시한다는 점이다.

표 3-3 | 금융실명제 추진계획

1. 금융실명제 실시 여건의 조성 (1) 금융관행 및 여건의 개선 정착 (2) 지하경제의 양성화와 건전한 신용사회 정착 (3) 전산망 확충 및 상호연계체제 구축 (4) 대국민 홍보의 강화	1989.6~1990.12
2. 금융실명제 및 종합과세 실시방안 수립 (1) 금융자산의 실명거래방안 (2) 금융자산소득에 대한 종합과세방안	1989.6~12
3. 예상되는 부작용 및 문제점에 대한 보완대책강구 (1) 자금유통경로의 안정화 등 금융운용에 미치는 영향의 최소화 (2) 제도금융자금의 음성자금화 방지 (3) 유가증권의 실명화에 따른 부작용의 완화	1989.7~12
4. 관계법령의 개정	1990.4~12
5. 실명제 및 종합과세실시 준비상황 종합점검·예행연습	1990.7~12
6. 실명제 및 종합과세의 전면 실시	1991.1
7. 사무평가와 문제점 보완	1991.1 이후

출처: 재무부(1989).

3. 세부 내용

가. 금융실명제 실시 보완대책

금융실명거래 실시준비단이 발족하고 활동을 시작하자 1989년 하반기부터 재계와 집권당 상층 부에서 실명제 실시 연기를 주장하기 시작했다(이장규, 2011). 이러한 가운데 반대계층의 불안감 해소, 반대사유에 대한 대응논리 수립을 위해 1989년 12월 금융실명거래 실시 준비단이 내놓은 보고서가 78쪽 분량의 「금융실명제 실시에 따라 예상되는 문제점과 부작용에 대한 보완대책」이다.

동 보고서는 먼저 실명제 반대계층이 제시하고 있는 논거들을 일일이 반박하고 있다. 먼저, 실명제 실시여건이 성숙되어 있지 않다는 주장에 대해 98%의 높은 실명화율, 금융시장의 양적성장, 투자율을 상회하는 국민저축률 등을 언급하고 있다. 또, 경제상황이 악화되고 있는 시점에 실명제와 같은 제도개혁이 곤란하다는 주장에 대해 단계적·점진적으로 정착시키면 문제없다는 입장을 보이

고 있다. 일본과 서독의 실패 사례와 관련해서는 이들 국가 실시 당시의 주변여건과 이의 미 실시 사유가 우리나라와는 근본적으로 다르다는 점을 강조하고 있다. 즉, 일본의 경우 Green Card제도를 도입하면서 개인별 납세번호 제도를 새로이 부여함에 따른 일반국민의 사생활 침해우려가 주원인이었으나 우리나라의 경우 이미 납세자 번호제도(주민등록번호)가 정착되어 있어 새로운 마찰 소지가 없고, 서독의 경우, 이자소득에 대한 원천징수제도를 부활함에 따른 것이므로 실명제 실시와는 무관하다고 보았다. 행정준비 미흡과 관련해서는 비실명 금융자산에 대한 차등과세 실시와 실명으로만 거래할 수 있는 금융상품의 개발보급으로 실명거래 관행이 상당히 정착되었고, 금융기관과 국세청의 전산처리능력도 1982년과 비교할 수 없을 정도로 매우 향상되어 있음을 강조하였다.

동 보고서를 통해 당시 실시 준비단이 갖고 있었던 접근방식을 살펴볼 수 있는데 우선, 금융실명제 실시 기본방향과 관련해서 국민들에게 새로운 부담이나 추가적인 불편을 주지 않고, 기존 금융경제 질서에 줄 수 있는 충격을 최소화하기 위해서 단계적·점진적으로 실명제를 도입하고, 규제와 더불어 유인정책도 병행해야 함을 강조하고 있다.

보다 구체적으로 살펴보면, 기존 비실명자산의 실명전환을 위해 6개월 간의 전환기간을 부여해야 한다고 보았다. 전환기회를 제공하지 않으면 실명전환 곤란자의 경우 실명거래법 시행 이전에 일시에 집중 인출할 수 있어 금융시장의 교란이 예상된다고 보았다. 또, 실명전환과정에서 위규사실이 밝혀져 무자격자의 금융상품 거래, 우대금리 적용, 이자소득세 과소 징수 등의 사실이 확인되더라도 이를 불문에 붙여야한다고 보았다. 즉, 기존 제도 하에서 이루어진 거래관행은 존중되어야 한다는 입장을 갖고 있었다. 실명 금융자산에 대한 세무조사에 있어서도 자금의 금융권 이탈, 지하 자금화, 입증 곤란, 행정 부담, 경제활동 위축 등의 이유로 1983년 1월 1일 전에 취득한 금융자산뿐만 아니라 그 이후에 취득한 자산에 대해서도 자금출처조사를 배제해야 한다는 입장을 갖고 있었다.

보완대책은 금융거래의 비밀보장도 강조하고 있는데 이와 관련하여 「금융실명거래에 관한 법률」의 관련조항이 부족하다고 보고 몇 가지 제도보완 방안을 제시하고 있다. 예컨대, 금융자산소득에 대한 종합과세자료 제출 시 각 금융기관별로 개인별 소득액만 국세청에 통보하고, 구체적 거래내역은 통보할 수 없도록 해 금융소득 관련 자료가 다른 목적에 사용될 수 없도록 해야 한다고 강조하고 있다. 또, 타인이 금융자산에 대한 정보를 요구할 경우 포괄적인 정보제공은 제한하고 특정거래를 명시하여 요구하는 경우에만 허용해야 한다고 강조하고 있다.

금융소득 종합과세와 관련해서는 일정 금액 이상 금융소득자에 한해 종합과세하고 그 이하의 금융소득자에 대하여는 분리 과세하거나 종합과세와 분리과세를 본인이 선택할 수 있는 방안을 제시하였다. 끝으로 금융기관과 국세청의 전산처리능력과 관련해서 전산화 기관은 당시 용량으로도 수용가능하고 관련 프로그램만 개발하면 시행가능하나 미전산화 기관은 단계적으로 전산화를 추진할 수밖에 없음을 밝히고 있다.

금융실명거래 실시 준비단은 전술한 「금융실명제 실시에 따라 예상되는 문제점과 부작용에 대한 보완대책」을 바탕으로 1990년 1월 금융실명제 실시추진계획을 발표하였다(임원혁, 2000). 또, 그 해 3월 중에는 KDI에서 실명제에 관한 종합토론회를 가질 계획이었다(이장규, 2011).

나. 4.4 조치

금융실명제 도입에 필요한 기술적 여건이 성숙되었음에도 불구하고 재계와 집권당 상층부의 반대 그리고 경제여건 악화에 흔들린 대통령의 입장 변경으로 2차 금융실명제 도입시도도 결국 좌초되고 말았다.¹³⁾ 특히, 재계에서는 전국경제인연합회(“전경련”) 부회장겸 한국경제연구원장이었던 선정그룹 최중현 회장이 앞장서서 반대했고, 집권당 상층부에서는 김종인 보사부 장관이 결정적인 역할을 했다(이장규, 2011). 그는 실명제가 본격적으로 추진되기 전부터 자리에 상관없이 금융실명제 불가론을 노태우 대통령에게 강조해 왔는데 경제여건이 계속 악화되자 애초부터 실명제를 꼭 하겠다는 의지가 없던 대통령이 실시 불가 쪽으로 기울고 말았다.¹⁴⁾

이런 가운데 1990년 3월 18일 경제팀 전면 개각이 단행되었다. 경제개혁을 강력히 추진하던 조순 부총리와 문희갑 경제수석이 물러나고, 금융실명제 반대론자인 이승윤 의원과 김종인 보사부 장관이 각각 신임 부총리와 경제수석으로 임명되었다. 이 부총리는 취임 일성으로 실명제를 재검토하겠다고 했고, 김 수석은 기업들의 투자욕을 회복시키는 것이 급선무라고 강조했다.

이승윤 경제팀은 취임 후 1990년 4월 4일 「경제활성화 종합대책」을 통해 금융실명제 무기한 연기 방침을 천명했다. 이로서 대선 공약이었던 금융실명제는 1982년에 이어 다시 한 번 그 도입이 유보되었다(4.4 조치). 동 보고서에 따르면 정부는 3저 호황을 우리의 실력인 것으로 과대평가함으로써 제도개혁의 충격을 충분히 흡수할 수 있을 것으로 잘못 판단하였고, 1990년부터 토지공개념을 도입하면 1991년부터 실명제를 실시하여도 부동산투기는 큰 문제가 없을 것으로 잘못 예상하였으며, 통계상으로는 실명화율이 95~98%에 달하여 적용대상이 적을 것으로 예상하였으나 차명거래 등을 감안하면 적용대상이 훨씬 큰 것이 현실이며, 건전하게 축적된 재산이라도 타인에게 노출되기를 꺼려하는 사회심리를 간과하였다고 지적하고 있다.

또, 실명제를 꺼리는 돈이 제도금융권을 이탈하여 사금융화 되거나 해외도피, 부동산투기 등에 유출됨으로써 지하경제가 오히려 확대될 우려가 있고, 증시위축에 따라 산업자금동원에 큰 애로가 예상되며, 건전한 기업가라 할지라도 개인재산의 노출에 따른 세무조사 가능성이나 자금출처 조사 등을 우려하여 기업의욕이 저하되며, 그 결과로 기업의 투자가 위축되어 고용기회가 줄고 제도권을 이탈한 자금이 소비를 조장하여 물가를 불안하게 할 경우 그 피해는 서민층에게 돌아갈 것이라고 보았다.

그리하여 금융실명제의 실시는 유보하고 그 대신 실명제 본래의 목적인 형평과세를 구현하기 위하여 비실명거래자의 금융자산소득에 소득세 최고세율을 적용하고, 상속증여세와 양도소득세를 강화하며, 징세행정을 강화하여 자영업 등에 대한 과세 부족율을 제고할 것임을 밝히고 있다.

당시 금융실명거래 실시준비단 실무진들은 실명제 전체를 포기하기 보다는 완화된 형태로라도 도입하여 추후 다른 보완조치들과 병행할 것을 주장하였지만 받아들여지지 않았다(진동수, 2015).

13) 당시 정부는 국제수지의 적자반전, 주가 폭락 등으로 위기의식이 팽배해 있었다.

14) 그는 국회의원 신분으로 1982년에도 금융실명제 도입에 부정적인 견해를 표명한 바 있다.

즉, 완화된 형태로라도 시작하면 실명제 도입 이전에 예상하지 못한 여러 가지 문제점들도 큰 비용을 지불하지 않고 파악할 수 있는 장점이 있었기 때문이다.

4. 평가

금융실명제 유보조치의 명분은 결국 어려운 경제여건과 부작용에 대한 우려였다. 하지만 유보의 가장 큰 원인은 노태우 대통령이 당초부터 확고한 의지가 없었다는데서 찾을 수 있다(이하 이장규, 2011 참조). 5공 때 추진되었던 실명제는 대통령이 적극적으로 앞장섰음에도 불구하고 정부와 여당 내의 역풍에 밀려 좌절된 데 비해 6공 때의 실명제 추진은 대통령 본인의 의지가 부족한 상태에서 시작되었으니 처음부터 한계가 있을 수밖에 없었다. 사실 5공 때 내무부 장관이었던 노태우 대통령은 허파평 당시 정무수석과 함께 실명제 반대편에 섰다가 전두환 대통령과 불편한 관계로까지 갔던 사실을 아는 관료들은 대통령이 진정 실명제 추진을 원했는가를 일찍이 의심했다.

그런 가운데 경제가 어려워지면서 실명제 연기 주장이 대두되었는데 재계에서는 재계에서는 전국 경제인연합회(‘전경련’) 부회장겸 한국경제연구원장이었던 선경그룹 최종현 회장이 앞장서서 반대했다. 여당인 민자당도 처음에는 민주화의 대세에 눌려 아무런 소리를 내지 못했으나 3당 합당(1990년 1월 22일 여당인 민정당, 제2야당인 민주당, 제3야당인 공화당이 합당해 민자당을 출범시킴) 이후 당의 목소리가 커지자 실명제에 대한 우려를 보다 적극적으로 제기했다.

한편, 문희갑 수석의 급진적인 개혁성향도 기득권층의 반발을 초래하여 도리어 실명제를 원점으로 되돌려 놓는데 한몫을 했다. 당시 경제팀을 이끌던 조순 부총리의 경우 원칙적으로는 실명제에 찬성했으나 문희갑 경제수석의 과감한 개혁 드라이브가 영 불안했다고 전언하고 있다.

하지만 노태우 정부에서의 금융실명제 도입시도는 1993년 김영삼 정부에서 금융실명제를 도입하는데 있어서 중요한 밑거름 역할을 했다는 점에서 결코 헛된 노력이라고 할 수 없다. 즉, 금융실명거래 실시준비단이 축적해 놓은 많은 정책연구 자료(특히, 예상되는 부작용과 이에 대한 대응방안 등)들이 결국 1993년 긴급명령을 마련한 금융실명제 실무 작업반과 긴급명령 발표 후 실명제 정착을 위해 각종 후속조치를 내놓은 금융실명제 실시단의 정책판단과 업무집행에 큰 도움을 주었기 때문이다(진동수, 2015).

또, 1993년에 조직한 추진체계도 1989년의 추진체계와 매우 유사해 1989년의 추진체계를 크게 참조한 것으로 보인다. 즉, 긴급명령 발표 직후 발족한 「금융실명제 실시단」, 「금융실명제 실시 중앙대책위원회」, 각 금융권별 대책위원회, 그리고 각 금융기관별 대책기구는 1989년 발족한 「금융실명거래 실시 준비단」, 「금융실명제 추진 실무대책위원회」, 각 금융권별 자체준비대책기구, 그리고 각 금융기관별 자체준비기구와 그 구성과 기능에 있어서 큰 차이를 찾아 볼 수 없다.

후술하지만 노태우 정부에서의 실패 경험은 1993년 금융실명제를 실시하는 방법에 있어서도 큰 영향을 주었다고 볼 수 있다. 즉, 단계적·점진적 도입방식은 나름대로의 장점이 있지만 반대세력이 힘을 결집할 수 있는 기회를 주어 결국 금융실명제의 실시를 좌초시킬 수 있다는 것을 알게 되었고,

이 때문에 1993년에 금융실명제를 실시할 때는 처음부터 대통령 긴급재정경제명령을 통해 사전 예고 없이 전격 실시하는 방안이 추진되었다.

5. 평가

노태우 정부에서의 도입시도를 통해 얻을 수 있는 정책적 시사점은 다음과 같이 요약될 수 있다. 먼저, 단계적·점진적 도입방식은 반대세력이 힘을 결집할 수 있는 기회를 주어 도입에 치명적인 영향을 줄 수 있다는 것이다. 특히 경제여건 안 좋은 경우에는 더욱 그렇다. 악화된 경제여건을 빌미로 반대할 경우 이를 무시할 수 있는 지도자는 많지 않을 것이다. 두 차례의 도입 실패로 이점을 잘 알고 있었던 1993년의 금융실명제 실무 작업반원들은 대통령 긴급재정경제명령을 활용하여 금융실명제를 사전 예고 없이 전격 실시하는 방안을 마련하였다. 하지만 모든 나라가 헌법상 이러한 권한을 대통령에게 부여하고 있지 않고, 정치적 여건 때문에 불가피하게 단계적·점진적 도입방식을 채택해야 하는 경우가 있을 것이다.

이런 상황에서 중요해지는 요소는 결국 국가최고 지도자의 의지와 실명제 실시를 통해 얻을 수 있는 실리이다. 노태우 대통령의 경우 처음부터 금융실명제에 대한 의지가 강하지 않았고, 실명제 실시로 얻을 수 있는 실리도 크지 않았다. 경제여건이 어려워지자 쉽게 흔들렸고, 결국 실명제 유보 쪽으로 기울고 말았다. 전술했지만 전두환 대통령의 경우 이철희·장영자 사건으로 먹칠당한 정의사의 이미지를 다시 구현할 필요성이 있었다. 또, 후술하지만 김영삼 대통령의 경우에는 실명제 실시를 통해 5공과 6공 세력의 정치자금 조달을 어렵게 하고 이를 통해 집권당내에서 본인의 입지를 강화시킬 필요가 있었다.

끝으로 금융실명제의 실시는 명분만으로는 부족하고 정치 역학관계가 뒷받침되어야 한다는 점이다. 처음에 민주화의 대세에 눌려 아무 소리 못했던 민자당 의원들은 1990년 1월의 3당 합당 이후 당의 목소리가 커지자 실명제에 대한 우려를 보다 적극적으로 제기했다. 전술했지만 이점은 전두환 정부 때도 크게 작용하였다. 결국 민정당은 물론 청와대 실세수석들과 장관들의 반대에 부딪혀 좌초되었기 때문이다.

2015 경제발전경험모듈화사업
한국의 금융실명제 도입 경험

제4장

1993년의 금융실명제 도입

- 제1절 도입배경
- 제2절 추진체계 및 방법
- 제3절 세부 내용
- 제4절 평가
- 제5절 시사점

1993년의 금융실명제 도입

제1절 도입배경

1. 기술적 정치적 여건의 변화

전산화가 꾸준히 진전되고 있었고, 실명화율도 높아 기술적인 여건이 호전되어 있었다. 특히 1982년 「금융실명거래에 관한 법률」 제정 이후 비실명 이자·배당소득에 대한 차등과세를 지속적으로 강화하고, 실명으로만 거래가 가능한 저축상품의 보급을 확대하여 이들 실명으로만 거래 가능한 금융자산의 비중(1992년 11월말 잔고기준 총 금융자산의 44.5%)이 크게 증대되었다(재무부 1994.8.12.). 그 외에도 신용카드와 가계수표의 사용 확대, 실명확인이 어려운 자기앞수표 대체결제수단(계좌자동이체, 당좌수표)의 개발 보급 확대 등 관련 제도를 꾸준히 정비·보완하여 왔다. 그 결과 금융거래의 실명화율은 차명 등에 의한 실명위장거래분을 논외로 하면 예·적금의 경우 98.6%(1992년 말, 계좌기준)에 달하게 되었다(재무부, 1994.8.12.).

부동산 투기 억제를 위한 다양한 제도들(즉, 택지소유 상한제, 토지초과 이득세, 개발이익환수제, 종합토지세 등 토지공개념에 바탕을 둔 제도들)도 꾸준히 마련되었는데 실명제 실시에 따른 자금이탈 가능성을 그만큼 떨어뜨렸다. 또, 4.4 조치 이후에도 학계, 시민단체(특히, 경제정의실천시민연합)와 언론 등에서 금융실명제 도입의 필요성이 지속적으로 강조되었다. 당시 발생한 각종 권력형 부정부패 사건들(수서 택지공급 비리, 가락동 민자당 연수원 매각 사건 등)도 금융실명제 실시에 대한 국민적 지지를 확산시켰다. 이러한 분위기 속에서 1992년 14대 대통령 선거 당시 정도의 차이는 있지만 모든 정당(민자당, 민주당, 국민당)이 금융실명제 실시를 공약으로 내세우게 되었다.

1992년 대통령에 당선된 김영삼 대통령 입장에서 금융실명제를 실시는 단순히 경제정의 실현이라는 것 이상의 의미를 갖고 있었다. 즉, 금융실명제는 집권당 내 경쟁자들과 야당 지도자들의 정치자금 흐름을 파악하고 그 조달을 억제할 수 있는 방법으로 인식되었다. 특히, 집권당 내 소수세력이었던 김영삼 대통령이 본인의 정치적 입지를 강화시킬 수 있는 중요한 수단으로 인식되었고, 이러한

생각이 금융실명제 실시의 추진해 나갈 수 있는 원동력이 되었다(임원혁, 2000). 당시 5·6공 세력은 그 힘의 상당 부분을 정치자금에 의지하고 있었는데 금융실명제의 실시는 이들의 결집을 약화시킬 수 있는 중요한 수단이 될 수 있다. 당시 김영삼 대통령이 집권하자마자 실시한 하나회 척결과 공직자 재산공개도 같은 맥락에서 이해될 수 있다.

2. 정책연구의 축적

노태우 대통령 집권당시 가동된 재무부의 금융실명거래 실시 준비단의 활동(1989~1990년)은 금융실명제에 대한 정책연구를 크게 축적시켰고, 이 때 생산된 연구 자료들이 결국 1993년 금융실명제를 도입할 때 큰 도움을 주었다(진동수, 2015).

한국개발연구원(KDI)도 1992년 대통령 선거 당시부터 금융실명제 추진방안에 대한 정책 자료들을 지속적으로 발간했는데 이러한 노력도 이듬해 금융실명제가 도입되는데 큰 도움을 주었다(남상우, 2003). 특히, 신정부 출범 직후인 1993년 3월 심임 이경식 부총리에 대한 보고가 있었는데 이 때 모든 금융자산에 대해 예외 없이 실시하고, 예고 없이 전격적으로 실시할 것을 주문하였다. 예고 없는 전격적인 실시를 공식적으로 제시한 첫 보고서라고 할 수 있다(남상우, 2003). 예고 없이 실시할 경우 자금이탈, 변칙상속, 증여 등 부작용을 완화할 수 있음을 강조하였다. 또, 예외 없이 전면적으로 실시할 경우 대체투자수단이 한정되어 자금이탈 유인이 축소될 수 있음을 강조하였다.

재무부도 1993년 대통령 취임 직후부터 홍재형 장관을 중심으로 실명제 실시에 대한 다양한 도입방안을 논의 하였다. 하지만 재무부는 보다 단계적인 도입방안에 무게를 두었는데 그 이유는 당시 신경제 100일 계획이라는 경기활성화 정책을 추진 중에 있었고 당장 금융실명제를 실시할 여건은 아니라고 판단했기 때문이다(진동수, 2015).

제2절 추진체계 및 방법

1. KDI와 재무부 실무 작업반

금융실명제의 예고 없는 전격 실시를 위해 1993년의 금융실명제 실시는 외부 작업반에 의해 비밀리에 추진되었다. 즉, 1993년 6월 29일 이경식 부총리는 금융실명제 추진방안을 은밀하게 마련하라는 대통령 지시를 받고, 자신의 자문관으로 있던 KDI 양수길 박사에게 철저한 보안 하에 KDI 박사들로 소규모 작업팀을 구성하도록 지시하였다. 이에 양수길, 남상우, 김준일 박사가 참여하였다. 이렇게 준비 작업의 초반부는 KDI 박사들에 의해 주도되었다. 작업반 회합도 이 부총리 빌라 옆집, 양수길 박사 친구 사무실 등에서 비밀리에 이루어졌다.

실명제 추진은 당연히 재무부 소관이고, 설령 재무부 장관이 아니더라도 청와대 경제수석이 챙길 일이었음에도 불구하고 작업 초반부에 KDI가 주도하게 된 데에는 몇 가지 이유가 있었다(남상우, 2003). 먼저, 김영삼 대통령은 금융실명제 실시에 부정적인 당시 박재운 경제수석에게 작업을

맡길 수 없었다. 둘째, 재무부 직원들을 작업에 투입하면 동료 직원들이나 사무실을 항상 드나드는 기자들이 낚새를 챌 수 있었다.

금융실명제 추진의 기본 골격은 그간 KDI와 재무부 등에서 마련한 자료들을 참고하여 KDI 작업반이 마련하였고, 이정식 부총리와의 토론 그리고 세 차례에 걸친 대통령 보고를 통해 다듬어졌다. 대통령은 금융실명제 적용 범위 등에 대해 실무 작업반이 몇 개의 대안을 제시하면 가장 포괄적이고 강력한 대안을 선호했다(남상우, 2003). 이는 정치자금 조달을 어렵게 하여 정치적 역학관계를 재편하려는 의도가 대통령에게 있었음을 짐작하게 한다.

세 번째 대통령 보고 직후 대통령은 이를 홍재형 재무부장관과 김용진 세제실장에게 주어 구체적인 추진방안을 만들라는 지시를 하였고, 그 이후 바로 재무부 팀이 꾸려져 KDI 작업반과 합류하게 되었다. 작업 장소도 이 때 과천 청사 앞 아파트로 옮겨졌다. 금융실명제의 실행주체는 어차피 재무부이기 때문에 이는 불가피한 수순이었다. 새로 체제를 갖춘 실무 작업반은 김용진 세제실장이 책임자가 되었고, 양수길 자문관을 중심으로 하는 KDI 정책자문반과 김진표 심의관을 중심으로 하는 실시간기획반으로 나누어졌다. 재무부에서는 세제실장, 심의관 이외에 진동수 해외투자과장, 임지순 소득세제과장, 백운찬 사무관, 최규연 사무관, 임동빈 사무관(이상 7인)이 합류했고, 그 이후 법제처 법제관, 국세청 전산실 직원, 국민은행 과장 등 몇 명이 추가되었다.

표 4-1 | 금융실명제 실무작업단 참가자 명단

성명	당시 소속 및 직급	성명	당시 소속 및 직급
김용진	재무부 세제실장	진동수	재무부 해외투자과장
양수길	경제기획원 자문관	백운찬	재무부 소득세제과 사무관
김진표	재무부 세제심의관()	최규연	재무부 외자정책과 사무관
방기호	법제처 법제관	임동빈	재무부 관세정책과 사무관
남상우	한국개발연구원 선임연구위원	김혜영	국민은행 과장
김준일	한국개발연구원 연구위원	백승훈	국세청 7급
임지순	재무부 소득세제과장	최희선	국세청 8급

출처: 재무부, “금융실명제 실시 1주년 백서(1994.8.12).”

2. 논의된 주요 쟁점

세 차례에 걸친 대통령 보고 과정에서 작성된 KDI 작업반의 실시방안은 그 누구보다도 강력한 금융실명제 실시방안을 원했던 대통령의 의중이 강하게 반영된 것이었다. 재무부 팀의 합류 이후 수차례에 걸친 회의결과 보다 현실적인 요소들이 고려되었고 여러 쟁점 사항들이 정리되었다(진동수, 2015).

먼저, 대통령 긴급명령으로 예고 없이 시행한다는 방침은 처음부터 변화 없이 견지되었다. 국회에서 기존의 「금융실명거래에 관한 법률」 개정을 통해 실시할 경우 그 논의과정에서 실명을 꺼리는 음성자금을 중심으로 대규모 자금이탈이 발생하여 경제적 위기가 초래되고 그렇게 되면 실명제 실시 그 자체가 어려워질 우려가 있었기 때문이다(재무부, 1994.8.12.).¹⁵⁾ 긴급명령 발동에 대한 위헌 여부가 논의되었으나 헌법상 발동 요건인 「재정경제상의 위기」와 「국회집회를 기다릴 여유가 없을 때」를 충족할 수 있을 것으로 판단하였다. 두 번째 보고서는 정기국회 개원 이전 8월 하순 중 토요일 오후에 긴급명령을 선포한다고 명시하고 있다(남상우, 2003).¹⁶⁾

둘째, 실명거래의 대상과 관련하여 금융기관의 모든 금융거래에 예외 없이 실명제를 실시한다는 원칙도 처음부터 변함 없이 견지되었다(남상우, 2003). 실명제와 비교적 관계가 적다고 보았던 보험회사 등을 제외하고 실시하자는 의견과 외부환경에 민감한 주식 등에 대하여는 일반금융자산에 대하여 실시한 후에 실시하자는 의견들이 있었으나 금융기관, 금융자산 간의 자금이동을 방지하고 형평을 유지하기 위하여 모든 금융기관과 모든 금융자산에 대하여 일제히 동시에 실시하기로 하였다(재무부, 1994.8.12.). 셋째, 기존 비실명계좌의 실명전환 시기와 관련해서 당초 안에서는 최초 거래 시 실명 전환할 것을 제안하였으나 대통령의 의견을 받아들여 의무기간 내 최초 거래 시 실명 전환하는 것으로 변경되었다(남상우, 2003). 넷째, 실명전환 의무기간의 경우 당초 1개월로 설정되었으나 대통령의 의중이 반영되어 2주로 변경되었고, 그 이후 재무부 팀 합류하면서 다시 2개월로 연장되었다(대통령령이 정하는 바에 의하여 1개월 연장 가능). 다섯째, 실명전환 의무기간 내 전환하지 않은 자산에 대한 과징금의 경우에도 처음에는 대통령의 의중을 반영하여 1년경과 후 10%, 그리고 2년경과 후 전액 국고환수 방안이 논의되었으나, 사유재산권 침해 논란을 고려하여 매년 자산의 10%씩 과징금으로 부과되 총 6차례에 걸쳐 자산의 60%까지만 징수하는 것으로 완화되었다(남상우, 2003). 즉, 과징금 총액이 증여세 최고세율인 60%를 넘지 않도록 한 것이다. 대신 의무기간 경과 후 비실명자산에서 발생하는 이자 및 배당소득에 대해서 90%의 세율로 차등 과세하도록 하였다.

여섯째, 실명전환 의무기간 내에 실명 전환된 기존 비실명자산에 대한 자금출처조사와 관련하여 당초에는 그 면제 범위를 개인이 보유한 금융자산의 합계가 미성년자 3천만 원, 세대주의 경우 20대 1억 원, 30대 3억 원, 40대 이상 5억 원(세대주가 아닌 경우는 이의 50%) 이내로 설정하였으나, 대통령의 요구로 미성년자 2천만 원, 20대, 30대, 40대 이상 세대주 각각 7천만 원, 1억 원, 1억 5천만 원, 3억 원(세대주가 아닌 경우는 이의 50%)으로 축소되었다가 재무부 및 국세청 직원 합류 이후 금융자산의 인별 합산을 위한 전산준비가 충분치 않다는 점이 지적되어 계좌별로 기준을 새로 설정

15) 대통령의 긴급재정경제명령은 헌법 제76조에 근거하고 있다. 제1항에 따르면 대통령은 내무·외환·천재·지변 또는 중대한 재정·경제상의 위기에 있어서 국가의 안전보장 또는 공공의 안녕질서를 유지하기 위하여 긴급한 조치가 필요하고 국회의 집회를 기다릴 여유가 없을 때에 한하여 최소한으로 필요한 재정·경제상의 처분을 하거나 이에 관하여 법률의 효력을 가지는 명령을 발할 수 있다. 제3항은 이러한 처분 또는 명령을 한 때에는 지체 없이 국회에 보고하여 그 승인을 얻어야 한다고 규정하고 있다. 또, 제3항의 승인을 얻지 못한 때에는 그 처분 또는 명령은 그때부터 효력을 상실한다고 제4항에서 규정하고 있다.

16) 하지만 실제 긴급재정경제명령이 발표된 것은 목요일 저녁이었다.

하였다. 금융거래자가 미성년자인 경우 1천 500만 원, 20대인 경우 3천만 원, 30대 이상인 경우 5천만 원으로 자금출처 조사 면제 범위가 설정되었다(남상우, 2003). 일곱째, 실명전환 기존 비실명 자산에서 발생한 실명 전환 일까지의 이자·배당소득에 대하여 당초에는 세금추징을 면제하는 온건한 방안이 제시되었으나, 대통령의 의중이 반영되어 종전의 부족하게 징수한 소득세를 원천징수하는 방향으로 선회되었다(남상우, 2003).

금융실명제와 금융소득 종합과세를 동시에 실시할 것인가 분리하여 단계적으로 실시할 것인가에 대하여도 논의하였다. 실명제의 효과를 일시에 극대화하기 위해서는 동시에 실시하는 것이 바람직하다고 보았으나, 동시에 실시할 경우 경제에 미치는 충격이 너무 커지게 되고 국세청과 금융기관의 전산능력이 뒷받침되지 못하였기 때문에 분리하여 실시할 수밖에 없었다(재무부, 1994.8.12.). 특히, 새마을금고, 신용협동조합등은 전산화 비율이 50% 수준에 불과한 상태로서 종합과세를 위한 자료의 수집·처리에는 많은 어려움이 예상되었다. 따라서 실명제는 '실명거래 의무화 조치'와 '금융소득 종합과세'를 분리하여 실명거래 의무화 조치는 긴급명령 발동으로 먼저 실시하고 금융소득 종합과세는 1996년 발생 소득 분부터 실시하여 1997년 5월에 첫 신고를 받도록 하였다.

3. 중앙대책위원회와 재무부 금융실명제 실시단

금융실명제 발표 다음 날(8.13) 재무부 금융실명제 실시단을 발족하였다(재무부 세제실, 1993.8.13.). 이는 실명거래를 원활히 실시하고, 금융자산소득에 대한 종합과세의 시행준비를 하기 위하여 전담기구를 둘 수 있다고 규정한 긴급재정경제명령 제11조에 따라 설치되었다. 금융실명제 시행과 관련된 각종 질의에 대한 응답과 유권해석은 물론 금융실명제의 성공적인 정착을 위해 금융실명제 업무지침을 제정하고 각종 관련대책들을 내놓았다. 실시단은 또 후술하는 「금융실명제 실시 중앙대책위원회」회의를 주관하여 여기에서 협의·결정된 사항이 각 행정기관별 대책기구와 각 금융권별 대책기구 및 각 금융기관에서 차질 없이 이행될 수 있도록 조정역할을 수행하였다.

처음에는 세제실장(김용진)이 실시단의 단장이고 세제심의관(김진표)이 부단장이었으나 금융기관 관리감독과 자금흐름 관리 등 금융거래관련 부작용 대책이 업무의 주종을 이루고 있다는 점, 그리고 세제실의 경우 세법 개정안의 국회제출을 앞두고 있어 업무가 과중하다는 점이 고려되어 8월 28일 실시단의 지휘, 총괄체제를 세제실에서 금융담당부서로 변경하게 되었고, 이로써 제1차관보(이환균)가 단장을 그리고 저축심의관(정덕구)이 부단장을 맡게 되었다(재무부 금융실명제실시단, 1994.8.28.). 실시단에는 총괄반, 금융반, 세제반 등 3개 반으로 구성되었으며 시행 초기에 총인원은 30명이었다. 1995년에는 부동산실명제가 실시됨에 따라 그 명칭을 금융실명제실시단에서 금융부동산실명제실시단으로 변경하였다.

금융실명제는 재무부 업무에만 국한하여 관련된 것이 아니라 정치·경제·사회·문화 등 모든 분야에 광범위하게 관련된 제도개혁으로서 그 실시과정에서 부처 간의 의견조정과 효율적인 업무추진을 위하여 범정부조직과 금융기관 등으로 구성된 「금융실명제 실시 중앙대책위원회」를 설치 운영하였다(재무부, 1994.8.12.). 위원회는 위원장을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성하고 위원장

은 재무부차관으로 하며, 부위원장은 금융실명제 실시단 단장으로 하고, 위원은 경제기획원 등 정부기관과 한국은행, 각 금융기관 감독기구, 10개 금융권별 대표자, 기타 재무부장관이 위촉하는 자로 구성하였다.

금융실명제 실시단, 중앙대책위원회 추가하여 금융실명제와 비교적 관련이 많은 행정기관인 경제기획원, 내부부, 상공자원부, 건설부, 공보처, 국세청에 실명제 대책기구를 설치 운용토록 하였다(재무부 1994.8.12.). 행정기관별 대책기구에서는 금융실명제의 추진을 위한 자체계획의 수립 및 이행을 주관하고 금융실명제의 추진과 관련한 재무부장관에 대한 건의 및 의견을 제시하며 금융실명제 실시에 따라 재무부장관이 정하거나, 요청하는 사항을 이행하는 등 각 기관의 실명제 관련 업무를 총괄하였다.

또, 금융기관을 10개 금융권으로 구분하여 금융권별 대책위원회를 설치 운용토록 하였고, 모든 개별 금융기관이 자체적으로 금융실명제에 대한 대책기구를 설치 운영하였다.

표 4-2 | 금융권대책기구의 대표자 및 대상금융기관

구분	대표사	대상 기관
은행	은행감독원 부원장	국책, 시중, 지방은행(농·수·축협 신용사업부문 포함)
증권	증권감독원 부원장	증권거래소, 증권회사, 증권금융(주), 대체결제(주), 증권전산(주)
보험	보험감독원 부원장	생명보험회사, 손해보험회사
투자신탁	대한투자신탁 부사장	투자신탁
상호신용금고	전국상호신용금고연합회 부회장	상호신용금고
투자금융	전국투자금융협회 부회장	투자금융회사, 종합금융회사
상호금융	농협중앙회 부회장	농·수·축협 상호금융
신용협동조합	신협중앙회 부회장	신용협동조합
새마을금고	새마을금고연합회 부회장	새마을금고
체신금융	체신부 체신금융국장	우체국

출처: 재무부, “금융실명제 실시 1주년 백서(1994.8.12.).”

금융실명제가 모든 국민들의 적극적인 동참으로 순조롭게 정착할 수 있도록 각종 교육과 홍보도 실시하였다(이에 대해서는 재정경제원 금융실명제실시단, 1996.8.12.). 먼저, 금융기관 임직원에 대한 교육을 위해 순회교육을 실시하는 한편, 자체교육 및 감독을 강화하도록 하였다. 또, 금융기관별, 점포별로 금융실명제 전담요원제를 운용토록 하고, 금융기관 지도 방문을 수시 실시하였다. 둘째, 대국민 홍보를 위해 황인성 국민총리가 지역별 설명회를 가졌으며, TV, 라디오, 신문 등 언론매체를 통한 지속적인 홍보를 실시하였고, 1996년 4월에는 금융실명제에 대한 이해를 돕고자 홍보만화와 홍보비디오도 제작 배부하였다. 또, 금융소득 종합과세의 이해를 돕기 위해 1995년 8월에는 21개 신문에 신문광고를 실시하였고, 1995년 11월에는 TV 광고를 실시하였다.

제3절 세부 내용

1. 긴급재정경제명령의 발표

김영삼 대통령은 1993년 8월 12일 20:00시 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 대통령 긴급재정경제 명령」을 통해 금융실명제의 실시를 전격 발표하였다.¹⁷⁾ 당시 발표된 대통령 담화문의 내용은 다음과 같다.

Box 4-1 | 금융실명제 실시 대통령 담화문 중 일부

친해하는 국민 여러분!

드디어 우리는 금융실명제를 실시합니다. 이 시간 이후 모든 금융거래는 실명으로만 이루어집니다.

금융실명제가 실시되지 않고는, 이 땅에 부정부패를 원천적으로 봉쇄할 수 없습니다. 정치와 경제의 검은 유착을 근원적으로 단절할 수가 없습니다.

금융실명제의 정착이 없이는 이 땅에 진정한 분배정의를 구현할 수가 없습니다. 우리 사회의 도덕성을 확립할 수가 없습니다.

금융실명제 없이는 건강한 민주주의도, 활력이 넘치는 자본주의도 꽃피울 수가 없습니다. 정치와 경제의 선진화를 이룩할 수가 없습니다.

금융실명제는 신한국의 건설을 위해서, 그 어느 것보다도 중요한 제도개혁입니다. 금융실명제는 개혁중의 개혁이요, 우리시대 개혁의 중추이자 핵심입니다.

이 긴급재정경제명령은 같은 날 소집된 국무회의에서 심의·의결되었고, 8월 16일 소집된 임시국회에서 논의된 후 19일 표결에 부쳐져 국회의 승인을 받음으로써 법률로서의 효력을 가지게 되었다.¹⁸⁾ 긴급재정경제명령 발동은 1972년 8.3 사태동결 조치 이후 처음이었다. 그 이후 위헌 여부에 대한 논란이 있었지만 1996년 헌법재판소는 8.12 조치가 헌법 제76조에 규정된 긴급재정경제명령의 발동요건을 갖추었다고 판결하였다. 즉, 금융실명제 도입 전의 총체적 부패와 비리로 인해 정상적인 재정 운용경제운용이 불가능한 중대한 재정경제상의 위기가 현실적으로 발생했다는 논리를 전개하였다.

2. 긴급재정경제명령의 내용

「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 대통령 긴급재정경제 명령」은 총 16개 조문과 부칙 3개 조문으로 이루어져 있는데-1982년 말 제정된 금융실명거래에 관한 법률과 매우 유사한 법문구조를 갖고 있다.

먼저, 제1조는 목적을 규정하고 있는데 이에 따르면 금융실명제는 '실지명익에 의한 금융거래를 실시하고, 그 비밀을 보장하여 금융거래의 정상화를 기함으로써 경제정의를 실현하고 국민경제의 건

17) 당시 진동수 해외투자과장의 제안으로 긴급명령 이름에 비밀보장에 관한 문구가 포함되었다.

18) 표결결과 김동길 의원 외에는 모두 찬성하였다.

전한 발전을 도모하는 것'을 목적으로 하고 있다. 제2조는 금융기관, 금융자산, 금융거래에 관한 정의하고 있는데 1982년의 금융실명거래에 관한 법률과 마찬가지로 매우 포괄적으로 정의하고 있다.

제3조는 핵심조항으로 '금융기관이 거래자의 실명명의에 의하여 금융거래를 하여야 한다'고 규정하고 있다. 이와 아울러 금융기관은 이 명령 시행 전에 금융거래계좌가 개설된 금융자산의 명의인에 대하여는 이 명령 시행 이후 최초의 금융거래가 있는 때에 그 명의가 실명인지의 여부를 확인하여야 한다고 규정하고 있다.

제4조는 금융거래의 비밀보장에 관한 조항으로 '금융기관에 종사하는 자가 명의인의 서면상의 요구나 동의를 받지 아니하고는 그 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 자료를 타인에게 제공하거나 누설하여서는 아니되며, 누구든지 금융기관에 종사하는 자에게 그 정보등의 제공을 요구하여서는 아니된다'고 규정하고 있다. 물론 법원의 명령, 세법에 따른 자료요구, 금융기관 감독에 따른 자료요구 등의 경우 사용목적에 필요한 최소한의 범위 내에서 정보 등의 제공을 요구하거나 제공하도록 예외를 인정하고 있다.

제5조는 기존 비실명자산의 실명전환 의무를 규정하면서 유예기간을 2개월로 설정하고 있고, 대통령령이 정하는 바에 의하여 1개월의 범위 안에서 유예기간을 연장할 수 있도록 규정하고 있다. 질병 등 부득이한 사유가 있어 실명 전환하는 것이 곤란하다고 재무부장관이 인정하는 경우에는 유예기간을 6개월로 설정하였다. 제6조는 실명전환 금융자산에 대한 자금출처조사에 대한 특례를 규정하고 있는데 이에 따르면 조사가 면제되는 범위는 20세 미만 금융거래자의 경우 1천500만 원 이하, 20대의 경우 3천만 원이하, 그리고 30대 이상의 경우 5천만 원 이하로 설명하였다.

제7조는 실명전환 의무기간이 경과된 이후에 기존비실명자산을 전환하는 금융거래자에 대해 명령 시행일 현재의 금융자산 가액에 일정한 과징금을 부과할 것을 규정하고 있다. 이에 따르면 명령 시행일로부터 1년 이내에 전환하면 10%, 1~2년 중 전환하면 20%, 2~3년 중 전환하면 30%, 3~4년 중 전환하면 40%, 4~5년 중 전환하면 50%, 그리고 5~6년 중 전환하면 60%의 징수율을 부과하도록 되어 있다. 제8조는 실명으로 전환된 기존비실명자산에서 발생한 실명 전환 일까지의 이자·배당 소득에 대하여 종전에 부족하게 징수한 소득세를 원천징수하도록 규정하고 있다.

제9조는 실명전환의무기간이 경과한 후에 비실명자산에서 발생하는 이자 및 배당소득에 대해 90%의 원천징수세율을 적용하도록 하고 있다. 제10조는 금융기관이 실명전환 의무기관 중 개인인 금융거래자에 대하여 계좌별로 현금으로 지급한 합계액이 3천만 원을 초과하는 경우에는 금융기관이 실명전환 의무기간 만료일로부터 1개월 이내에 그 내용을 국세청에 통보하도록 규정하고 있다. 또, 명령 시행 전에 발행된 채권·수익증권 및 양도성예금증서 등을 금융기관에 위탁하지 아니하고 직접 보유하고 있는 자와 당해 채권등을 대상으로 금융거래를 한 경우 당해 채권등의 거래가액이 5천만 원 이상인 경우에는 그 거래내용을 국세청에 통보하도록 규정하고 있다.

제11조는 금융자산소득에 대한 종합과세 추진의지를 담은 조항으로 이에 관한 시행준비를 위해 전담기구를 둘 수 있다고 규정하고 있다. 제12조, 제13조, 제14조는 벌칙, 과태료, 양벌규정을 규정

하고 있는데, 벌칙(3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금)은 금융거래의 비밀보장(제4조)의 무 위반에 대해서만 과할 수 있도록 하였다. 금융실명거래(제3조) 위반에 대해서는 과태료(500만 원 이하)만 부과할 수 있도록 하였고, 벌칙과 과태료를 행위자뿐만 아니라 법인 등에 대해서도 부과할 수 있도록 규정하였다.

제15조는 금융실명거래에 관한 법률 폐지를 규정하고 있고, 제16조는 중소기업의 원활한 자금유동을 위해 신용보증기금의 채무보증 확대할 수 있음을 밝히고 있다.

3. 정부의 각종 후속조치

금융실명제 실시 직후 예상되는 각종 부작용을 최소화하기 위해 분야별로 각종 후속조치들이 마련되었다(이에 대해서는 재정경제원 금융실명제실시단, 1996.8.12. 참조). 먼저, 금융·증권시장 안정화를 위해 통화의 탄력적 운용, 제도금융권의 수신기반 확충, 기관투자자의 주식매입 확대 유도 등을 통하여 금융증권시장이 실명제 실시 초기의 충격에서 벗어나 안정을 찾도록 하였다. 둘째, 부동산 등 실물투기를 억제하기 위해 토지거래허가구역 확대 지정, 부동산 투기에 대한 세무조사를 강화하였다. 셋째, 자금의 해외유출 방지를 위해 해외송금에 대한 국제청 통보제도를 확대하고 통관감시를 강화하였다. 넷째, 중소기업에 대한 특별자금 지원 대책을 수립하고, 시행함으로써 사채시장 동결 등으로 어려움을 겪게 된 중소기업을 지원하였다. 다섯째, 세무조사관련 국민 불안을 해소하기 위해 실명전환에 따른 자금출처조사를 완화하고, 고액현금 인출자료에 대한 세무조사 배제 등으로 일반의 불안감을 해소시켰다. 여섯째, 실명제 실시에 따른 세 부담이 완화되도록 1993년 말 세법을 개정하여 세율을 인하고, 각종 공제제도를 조정하였다.

또, 금융실명제의 원활한 정착을 위해 실명거래 절차의 간소화, 비밀보장제도의 합리적 운용 등 제도를 보완하였다. 즉, 금융거래 실명확인 절차 등을 간소화하기 위해 ‘대리인에 의한 무통장 입금 시 입금금액에 관계없이 대리인의 실명만 확인하도록 간소화(1994.8),’ ‘유치원·초·중·고등학생의 경우 학교장이 확인한 서류로 계좌 개설을 가능케 함(1994.8),’ ‘1일 30만 원 이하의 소액 송금 시에는 본인의 실명기재와 서명에 의하여 실명확인에 갈음(1995.9),’ ‘종업원의 급여에서 일괄 납입하는 금융상품의 경우 사업주가 제출한 서류로 실명확인을 하도록 함(1995.9),’ ‘법인이 아닌 임의단체의 금융거래방법을 개선하여 금융기관에 일정서류를 제출하는 경우 임의단체의 거래와 대표자 개인의 거래가 구분되도록 개선(1995.12),’ ‘외국인 등 해외거주자는 국내 금융기관의 해외점포에서 실명확인 후 국내 계좌개설 가능(1996.1)’등의 조치를 실시하였다.

또, 긴급명령의 비밀보장제도가 당초의 입법 취재대로 시행될 수 있도록 긴급명령의 내용을 구체화하기 위해 ‘긴급명령 제4조의 시행에 관한 규정’을 제정하였다(1994.5). 그리고 비밀보장제도와 공공목적이 조화롭게 운용될 수 있도록 하기 위해 선거관리위원회, 공직자윤리위원회, 감사원 등에 대해서도 관련법이 정하는 바에 따라 정보제공 요구가 가능토록 하였고(1994.12~1995.1), 법관의 영장에 의한 경우는 금융정보 등을 보관, 관리하는 부서에 대하여도 정보제공이 가능토록 하였다(1994.12).

4. 금융자산소득에 대한 종합과세

금융실명제 실시를 발맞추어 정부는 1994년 말 세법개정을 통해 금융자산소득 종합과세 방안을 마련하였다. 즉, 낮은 세율로 분리 과세하던 이자소득과 배당소득을 근로소득·사업소득 등의 다른 종합소득에 합산하여 누진세율을 적용하기로 한 것이다. 금융자산소득에 대한 종합과세는 조세의 형평을 기할 뿐만 아니라, 합의차명을 어느 정도 억제할 수 있기 때문에 실명제를 명실상부하게 정착시킬 수 있는 중요한 정책으로 인식되었던 것이다.

금융소득종합과세에 따른 충격을 완화하기 위해 금융소득이 크게 높지 않은 납세자의 경우 오히려 세 부담이 줄어들도록 세율체계를 조정(최고세율 인하 및 과세계급 조정)하고 공제수준을 상향조정하였다. 이로 인해 금융소득이 연간 8천 100만 원 이하이면 다른 소득의 규모와 관계없이 종합과세 전보다 세금부담이 줄어들도록 만들었다(금융소득만 있는 납세자의 경우 금융소득이 1억 2,380만 원 이하이면 종합과세 전보다 세금이 줄어든다). 한편, 금융소득이 부부 합산하여 4천만 원을 초과하지 않는 납세자의 경우 세율이 20%에서 15%로 인하되었다. 또, 5년 이상의 장기저축, 장기채권, 장기저축성보험, 그리고 주식(자본이득)으로부터의 소득은 종합과세대상에서 제외되었다.

이러한 내용의 금융소득종합과세는 국세청의 전산망 확충 및 관련 준비가 끝날 때까지 2년간 유보되었다가 1997년(1996년 귀속 금융자산 소득 분) 시행되었다. 그러나 그 이후 여러 가지 우여곡절을 겪었다. 우선 외환위기 등으로 1997년 12월 시행 1년 만에 전면 유보되었다가(이에 대한 자세한 내용은 후술) 2001년 1월 1일부터 다시 시행되었다. 당시 제도의 골자는 부부의 금융소득을 합산하여 연간 4천만 원이 넘는 경우에 누진적으로 종합과세 하는 것이었다. 그러나 2002년 헌법재판소의 위헌판결에 따라 부부합산은 금지되고 개인별 과세로 변경되었다. 그 이후 세수 확보를 위해 2013년부터는 개인별 연간 금융소득의 기준금액이 4천만 원에서 2천만 원으로 하향 조정되었다.

제4절 평가

1. 금융실명제의 성과

실명예금의 실명확인 및 비실명예금의 실명전환 실적이 매우 양호하여 실명거래 관행이 조기에 정착되었다. 또, 초기 일부 금융기관에서 발생했던 실명제 위반사례도 점차 줄어들었다(이에 대해서는 재정경제원 금융실명제실시단, 1996.8.12. 참조). 먼저, 실명제좌의 실명확인은 실명제 실시 이후 언제든지 가능했기 때문에 시간을 두고 점진적으로 늘어났는데 1993년 10월 12일 81.3%였던 확인율은 1996년 6월 30일 98.2%로 높아졌다. 또, 비실명예금의 실명전환은 실명제 실시 이후 2개월 이내에 이루어져야 했기 때문에 2개월 후인 1993년 10월 12일 전환율이 97.1%에 이르렀고, 1996년 6월 30일에는 98.7%에 이르게 되었다. 금융기관의 실명제 위반 건수는 1993년 84건에서 1995년 22건으로 줄어 들었다.

표 4-3 | 금융실명 확인 및 전환실적

	실적		
	1993.10.12	1994.8.12	1996.6.30
실명예금			
• 확인율(%)	81.3	94.4	98.2
• 미확인액(조 원)	72.5	19.1	4
비실명예금			
• 전환율(%)	97.1	97.9	98.7
• 전환액(억 원)	27,604	27,808	28,059
• 미전환액(억 원)	813	609	358

출처: 재정경제원 금융실명제실시단, “금융실명제 3년의 성과와 과제(1996.8.12.)”.

표 4-4 | 금융기관 금융실명제 위반 적발 건수

	1993	1994	1995	1996(상반기)
건 수	84	65	22	3

출처: 재정경제원 금융실명제실시단, “금융실명제 3년의 성과와 과제(1996.8.12.)”.

금융실명제 실시로 조세 형평성도 어느 정도 제고되었다. 먼저 실명제 실시로 금융거래내역이 드러나게 됨에 따라 과세표준의 양성화 정도가 높아진 것으로 파악되었다(재정경제원 금융실명제실시단, 1996.8.12.). 즉, 부가가치세의 경우 높은 과표 상승률을 보였는데 경기상승에 따른 매출증가 및 세무관리 강화 등을 고려하더라도 실명제 실시가 과표 양성화에 기여한 것으로 파악되었다.

표 4-5 | 금융실명제 실시 전후의 부가가치세 과표 상승률

	1992	1993	1994	1995
상승률(%)	12.7	14.2	20.76	20.79

출처: 재정경제원 금융실명제실시단, “금융실명제 3년의 성과와 과제(1996.8.12.)”.

또, 실명제 실시에 발맞추어 이루어진 세율 인하, 각종 공제수준 및 면세점 상향조정 등에도 불구하고 내국세 중 직접세의 비중이 높아진 것으로 파악되었다(재정경제원 금융실명제실시단, 1996.8.12.).

표 4-6 | 실명제 실시 전후의 직·간접세 비율의 변화

(단위: %)

	1992	1993	1994	1995
내국세				
• 직접세	48.9	48.2	51.6	53.4
• 간접세	51.1	51.8	48.4	46.6

출처: 재정경제원 금융실명제실시단, “금융실명제 3년의 성과와 과제(1996.8.12.)”.

1996년 금융소득종합과세의 시행으로 금융소득도 다른 소득과 합하여 누진적으로 과세됨에 따라 조세형평성이 더욱 제고되었다고 할 수 있다. 전술한 바와 같이 외환위기 직후 잠시 중단된 바 있지만 2001년 다시 시행되었고, 그 이후 강화되어 조세형평성 제고에 상당히 기여한 것으로 파악된다.

금융실명제 실시는 정치자금 사용과 공명선거 풍토 조성에도 어느 정도 기여한 것으로 파악되었다(재정경제원 금융실명제실시단, 1996.8.12.). 즉, 금융실명제 실시에 따라 선거비용의 사용한도를 정하고 선거비용을 예금계좌로만 지출토록 하는 ‘공직선거 및 선거부정방지법’이 실효성을 확보하게 되었다. 물론 가명 또는 무기명 계좌를 통하지 않고 현금मु치를 담은 사과박스로 정치자금이 전달하는 경우까지 차단하지는 못하지만 최소한 불법정치자금의 전달을 상당히 불편하게 만든 것만은 사실이다. 1995년 6월 27일 지방자치선거와 1996년 4월 11일 국회의원 총선거의 경우 선거비용지출액이 제한액대비 44.1%와 66.4%에 그친 것으로 나타나 과도한 선거비용지출이 억제되고 있는 것으로 파악되었다. 또, 공개적인 방법으로 정치자금을 조달하기 위해 정당별, 개인별 후원회가 대폭 늘어났다(재정경제원 금융실명제실시단 1995.8.12.).

표 4-7 | 금융실명제 실시 이후 각종 후원회 증가

(단위: 건수, 건수, %)

구분	1993.8	1995.6	증가율
중앙당 후원회	3	3	—
시, 도지보 후원회	15	19	26.7
지구당 후원회	84	144	71.4
국회의원 후원회	153	229	49.7

출처: 재정경제원 금융실명제실시단, “금융실명제 2년의 평가와 과제(1995.8.12.)”.

금융실명제는 깨끗한 공직사회 실현에도 어느 정도 기여한 것으로 보인다. 먼저, 금융실명제의 실시로 실명으로만 금융거래가 가능하게 되어 자금의 추적이 가능하기 때문에 공직자가 부정한 자금을 수수할 수 있는 소지가 그 만큼 축소되었다. 또, 금융실명제와 부동산실명제의 실시로 재산을 타인명의로 숨겨두는 것이 어렵게 됨으로써 공직자윤리법의 실효성이 제고되었다.

경제정의실천시민연합(“경실련”)이 금융실명제 2주년 때 실시한 설문조사(표본 290명)에 따르면 99%가 금융실명제 실시에 적극 찬성한 것으로 나타났다(재정경제원 금융실명제실시단, 1995.8.12.).

또, 금융실명제 실시 평가에 있어서는 72%가 매우 성공적 또는 성공적으로 평가했고, 27.9%는 대체로 실패 또는 완전실패로 평가하였다. 한편, 차명, 도명거래 근절 여부와 관련해서는 아직 상당수 있다고 답변한 응답자가 82.4% 그리고 없어졌다가 15.5%인 것으로 나타났다. 금융소득종합과세 연기에 대해서는 반대가 82.1% 그리고 찬성이 15.9%인 것으로 나타났고, 금융소득종합과세 기준금액에 관해서는 높다가 41.7%, 적절하다가 40.7%, 낮다가 15.9%인 것으로 나타났다. 기준금액이 적절하지 못하다고 응답한 경우 적정 기준금액에 대해서는 3천만 원 이하가 63.7% 그리고 5천만 원 이상이 24.7%인 것으로 나타났다.

2. 금융시장과 경제에 미친 영향

1982년의 7.3 조치 때와는 달리 금융실명제 전격 실시 이후 대규모 자금이탈 등 금융혼란은 없었다. 이는 금융실명제가 예고 없이 전격적으로 실시되었다는 점, 실명거래가 적용되는 금융자산의 범위가 매우 포괄적이라는 점(긴급명령 제2조), 실명전환 이전 인출금지(긴급명령 제3조), 거액현금 인출자의 국세청 통보(긴급명령 제9조) 등에 따른 동결효과, 정부의 강력한 투기억제 정책, 중소기업에 대한 자금지원, 그리고 신축적인 통화정책에 힘입은 바 크다.

금융실명제 전격 실시로 가장 충격을 받은 시장은 주식시장이었다. 8월 12일 725.94 포인트를 기록했던 종합주가지수는 13일 693.57 포인트(32.37 포인트 하락)를 기록하였고, 14일 더 하락해 666.67 포인트를 기록하였다. 하지만 이는 일시적인 충격이었고, 19일 실명제 발표 5일 만에 그 이전의 주가지수 수준을 회복하였다.

표 4-8 | 금융실명제 실시 직후의 주가 움직임

(단위: 포인트)

	1993.8.12	1993.8.13	1993.8.14	1993.8.16	1993.8.18	1993.8.19
종합주가지수	725.94	693.57	666.67	691.67	713.18	737.97

출처: 재무부, “금융실명제 실시 이후의 경제동향 및 부문별 대책(1993.8.20).”

금리의 경우 금융실명제 실시 직후 소폭 상승하였지만(3년 만기 회사채 유통수익률이 1993. 7 12.89%에서 1993.9 14.03%로 상승) 1993년 10월 이후에는 안정적인 모습을 보이고 있다.

표 4-9 | 금융실명제 실시 전후의 금리 동향

(단위: %)

	1992.12	1993.7	1993.8	1993.9	1993.12	1994.6
콜금리	13.52	14.05	13.80	12.41	11.50	12.59
회사채 유통수익률(3년)	14.00	12.89	13.79	14.03	12.21	12.40
CD 유통수익률(91일)	15.22	13.29	14.82	14.71	12.27	12.49

출처: 재정경제원 금융실명제실시단, “금융실명제 3년의 성과와 과제(1996.8.12).”

환율도 금융실명제 실시 이후 외환수급에 따라 소폭의 등락을 하고 있는 가운데 흔들림 없는 안정세를 보였다.

표 4-10 | 금융실명제 실시 전후의 환율 동향

(단위: 원/US\$)

	1993.8.12	1993.8말	1993.12말	1994.6말	1994.12말	1995.6말
환율	809.10	808.40	808.10	805.5	788.7	758.1

출처: 재정경제원 금융실명제실시단, “금융실명제 3년의 성과와 과제(1996.8.12).”

상거래 외형노출 기피, 기타 떼뭇치 못한 자금의 현금퇴장을 반영하여 현금통화비율(민간보유 현금/총통화)이 상승하였으나, 1994년 이후부터는 지속적으로 하락하였다. 금융실명제 실시 그 자체는 약 7~8%의 총통화(M2) 감소효과를 초래했지만 통화당국의 신축적 통화 공급으로 오히려 0.3~0.6% 증가한 것으로 분석되었다(좌승희·유재균, 1993).

표 4-11 | 금융실명제 실시 전후의 현금통화와 총통화 동향

	1993.7	1993.8	1993.9	1993.10	1994.6	1995.6
현금통화(억 원)	85,999	92,832	107,659	111,633	106,177	118,275
총통화(억 원)	1,021,642	1,038,499	1,076,093	1,087,759	1,160,725	1,346,659
현금통화비율(%)	8.4	8.9	10.0	10.3	9.1	8.8

출처: 재정경제원 금융실명제실시단, “금융실명제 3년의 성과와 과제(1996.8.12).”

주택가격 및 귀금속시장 등 실물시장도 금융실명제 실시 이후 안정된 모습을 보였다.

표 4-12 | 금융실명제 실시 전후의 주택가격 및 금값 동향

	1993.8	1993.6	1993.12	1994.6	1994.12
주택매매지수(1990.12. = 100)	92.5	91.8	91.6	91.7	91.6
주택전세지수(1990.12. = 100)	111.7	112.3	115.2	117.4	120.8
금값(원/돈종)	41,500	41,200	41,000	40,700	39,750

출처: 재정경제원 금융실명제실시단, “금융실명제 3년의 성과와 과제(1996.8.12).”

실명제 실시로 사채시장이 극도로 위축된 것으로 파악되었다. 또, 과거와 같은 대규모 사채업자를 중심으로 한 거액의 자금조성행태가 사라져 실명제가 사채시장 정비를 위한 중요한 계기를 제공한 것으로 파악되었다. 한편, 금융실명제 실시 직후 부도금액과 부도율이 증가하였으나 특별자금 지원 공급 등 지속적인 지원 대책에 힘입어 중소기업의자금사정도 상대적으로 안정적인 것으로 나타났다.

표 4-13 | 금융실명제 실시 전후의 부도율 등

	1993.7	1993.8	1993.11	1994.4	1994.5
부도금액(억 원)	5,300	5,211	8,063	7,316	7,504
부도율(%)	0.11	0.12	0.17	0.15	0.17
부도업체수(개)	721	817	879	851	848
신설업체수(개)	1,076	822	1,017	1,263	1,198

출처: 재무부 금융실명제실시단, “금융실명제 실시 1주년 종합평가(1994.8.12).”

경제성장률이나 물가상승률을 보더라도 금융실명제가 경제에 전혀 부정적인 영향을 미치지 않은 것으로 파악된다. GNP성장률의 경우 1993년의 5.8%가 오히려 1994년에 8.2%로 높아졌고, 소비자 물가 상승률도 1993년 6월의 4.8%가 1995년 6월의 4.3%로 소폭 안정되었다.

표 4-14 | 금융실명제 실시 전후의 GNP 성장률

(단위: %)

	1992	1993					1994					1995
		연간	1/4	2/4	3/4	4/4	연간	1/4	2/4	3/4	4/4	
GNP 성장률	5.0	5.8	3.9	4.8	6.8	6.4	8.2	8.7	7.6	7.3	9.2	9.9

출처: 재정경제원 금융실명제실시단, “금융실명제 3년의 성과와 과제(1996.8.12).”

표 4-15 | 금융실명제 실시 전후의 소비자물가상승률(전년 동월대비)

(단위: %)

	1992.6	1993.12	1994.6	1994.12	1995.5	1995.6
CPI 상승률	4.8	5.8	5.9	5.6	5.1	4.3

출처: 재정경제원 금융실명제실시단, “금융실명제 3년의 성과와 과제(1996.8.12).”

3. 1993년 금융실명제의 한계와 1997년의 부분적 후퇴

다음 장에서 후술하겠지만 1993년에 도입된 금융실명제는 차명거래를 특별히 규율하지 못했다는 점, 금융실명거래를 위반한 금융기관의 임원 및 직원에 대하여는 과태료를 부과할 수 있지만, 실명 거래를 하지 않은 거래 당사자에게는 과태료를 부과할 수 없다는 점, 금융기관의 임원 및 직원에게 부과할 수 있는 과태료도 그 액수가 최대 500만원에 불과해 그 억제효과는 사실상 없다는 점, 그리고 징역형과 벌금형 등 강력한 벌칙에 대해서도 규정하고 있었으나 이는 어디까지나 금융거래 비밀 보장에 관한 의무를 위반한 경우에만 적용된다는 점에서 그 한계가 있다.

또, 1993년에 도입된 금융실명제는 1997년 말 여러 가지 형태로 후퇴되어 개혁 중의 개혁이라 는 금융실명제의 빛이 바랬다. 1996~1997년 경제난이 심화되고 있는 와중 금융실명제로 인해 불

편과 불이익을 당하고 있던 집단들은 금융실명제를 경제난의 주범으로 지목하고 공격하기 시작했다. 즉, 저축을 감소시키고, 과소비를 조장하며, 기업 자금난을 가중시킨다고 주장하였다. 또, 이들은 외환위기 직후 금융실명제 완화를 통한 대규모 지하자금 양성화로 경제난을 극복하자고 주장하고 나섰는데 이는 명분에 불과하고 실제로는 그간의 탈세와 같은 비리가 적발될 것에 대한 불안감이 더 크게 작용했을 것으로 보인다. 어쨌든 정부는 이러한 요구에 굴복하여 기존 긴급명령을 완화하는 대체입법을 추진하게 되었다. 김영삼 대통령은 이에 크게 반발했으나 임기 말 정치권의 입김이 커져가는 상황에서 이를 지켜낼 힘이 없었다. 대체 법안은 1997년 12월 대통령 선거 직후 임시국회에서 처리되었다.

대체 입법의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 제3조에서 실명확인을 하지 아니할 수 있는 거래에 이 법 시행일(1997.12.31.) 이후 1998년 12월 31일 사이에 재정경제원장관이 정하는 발행기간·이자율 및 만기 등의 발행조건으로 발행되는 특정채권을 포함시켰다. 이 특정채권에는 고용안정채권, 외화표시 외평채권, 구조조정채권, 증권금융채권 등이 포함되었다. 이와 관련하여 비실명거래 금융자산으로부터 발생한 이자 및 배당소득에 대한 90%의 차등과세도 특정채권의 경우 면제해 주었고(제5조, 20%의 세율 적용), 특정채권 소지인에 대한 자금출처 조사도 면제해주었으며, 이를 과세자료로 하여 그 채권의 매입 전에 납세의무가 성립된 조세를 부과하지 않는 것으로 하였다(부칙 제9조).

둘째, 긴급명령에 따르면 실명전환 의무기간(1993.10.12.) 이후에 실명 전환한 경우 과징금 부과율이 최고 60%까지 올라갈 수 있었는데 대체법률은 이를 50%로 낮추었다(부칙 제6조). 셋째, 실명전환금융자산의 자금출처조사 면제 범위도 넓혀 원칙적으로 30세 미만인 자가 3천만 원을 초과하는 금액을 실명 전환하는 경우에만 자금출처조사를 하도록 하였다(부칙 제8조). 넷째, 1998년 1월 1일이 속하는 과세기간부터 소득세법의 규정에도 불구하고 이자소득 및 배당소득에 대한 소득금액은 종합소득과세표준의 계산에 있어서 이를 합산하지 아니한다고 규정하였다(부칙 제11조). 즉, 시행된 지 1년밖에 되지 않은 금융소득 종합과세를 폐지하고 분리과세로 복귀한 것이다. 차명거래가 있을 경우 종합과세는 실지 자산소유인과 명의인 간에 자금이오가거나 분쟁이 일어날 가능성을 증폭시키는 유효한 수단이 될 수 있는데 종합과세의 유보는 차명거래를 사실상 묵인하는 것을 의미했다(임원혁, 2000).

제3조에 따라 발행된 채권의 규모는 총 3조 8700억 원 가량인 것으로 파악된다. 즉, 증권업체 구조조정이나 채권인수대금 등을 지원하기 위해 발행된 증권금융채권이 2조원 규모로 가장 많이 발행되었고, 그 뒤를 이어 중소기업구조조정채권이 1조원, 그리고 고용안정채권이 8700억 원 발행된 것으로 집계된다. 정부는 이렇게 조달한 자금을 유용하게 사용했겠지만 이러한 무기명 채권 매입으로 탈세, 재산 은닉, 비자금 조성 등에 사용되었을 것으로 보인다.

제5절 시사점

김영삼 정부에서의 1993년도 금융실명제 도입과 1997년의 일부 후퇴를 통해 얻을 수 있는 정책적 시사점들을 정리하면 다음과 같다. 먼저, 사전 예고 없이 금융실명제가 전격적으로 실행됨에 따

라 전두환 및 노태우 정부 때와는 달리 반대세력이 힘을 결집할 수 있는 기회를 주지 않는 효과가 있었다.¹⁹⁾ 당시 경제여건이 결코 좋았다고 할 수 없음에도 불구하고 금융실명제의 도입이 가능했던 것은 긴급재정경제명령을 통한 전격 실시 때문이다. 또, 이러한 전격 실시는 실명전환 이전 인출금지(긴급명령 제3조) 및 거액현금 인출자의 국세청 통보(긴급명령 제9조) 등의 조항도 즉시 발효시켜 실명제 실시에 따른 대규모 자금인출 사태도 차단할 수 있는 장점이 있었다.²⁰⁾

또, 이러한 동결효과는 보다 강력한 양태의 금융실명제 실시를 가능케 했다. 단계적·점진적 방식을 취했던 노태우 정부 때는 비실명금융자산의 대규모 인출을 우려하여 각종 특례를 허용할 수밖에 없었다. 즉, 실명전환과정에서 위규사실이 밝혀지더라도 이를 불문에 붙여야 했고, 실명전환 금융자산에 대한 세무조사에 있어서도 금융자산 취득 시기와 상관없이 자금출처조사를 면제해줄 수밖에 없었다. 하지만 김영삼 정부 때는 달랐다. 원칙적으로 실명전환 금융자산에 대해 자금출처조사를 하도록 하였고, 실명전환 의무기간 경과 이후에도 실명전환하지 않은 비실명자산에 대해서는 과징금을 부과하고, 이로부터 발생하는 이자 및 배당소득에 대해 90%의 세율을 적용토록 하는 등 상당히 강력한 조치를 취할 수 있었다.

둘째, 김영삼 정부에서의 금융실명제 실시는 국가 최고지도자의 의지와 유인이 얼마나 중요한지 역할을 했는지 잘 보여준다. 전두환 정부 때나 노태우 정부 때는 대통령이 아니라 개혁성향의 일부 각료가 실명제 도입을 사실상 주도했다. 하지만 김영삼 정부는 대통령 자신이 실명제 추진을 주도했다고 해도 과언이 아니다. 금융실명제 반대론자인 박재운 경제수석과 전혀 상의하지 않은 점, 금융실명제의 세부사항을 결정함에 있어서 가장 엄격하고 포괄적인 방식을 대통령이 주문했다는 점 등을 고려할 때 금융실명제 실시 의지가 가장 강했던 사람은 대통령 자신이었다고 볼 수 있다.

셋째, 경제여건이 금융실명제 도입 결정에는 별다른 영향을 주지 않았지만 이를 후퇴시키는 데는 상당한 영향을 주었다. 1996~1997년 경제난이 심화되자 금융실명제 실시로 불이익을 보게 된 집단들은 이를 금융실명제 철회의 기회로 적극 활용하였다. 이들에 의해 저축 감소, 과소비 조장, 기업 자금난 가중의 주범으로 몰린 금융실명제는 외환위기 직후 대규모 지하자금 양성화 명분에 밀려 결국 대폭 개정되고 말았다. 노태우 정부 때는 경제적 여건 악화가 금융실명제 실시 유보에 결정적인 명분을 제공하였다.

넷째, 대통령의 5년 임기 중 어느 시점이냐에 따라서 금융실명제의 운명이 바뀌었다. 대통령 임기 초기이었던 1993년에는 금융실명제의 도입이 이루어진 반면 임기 말기였던 1997년에는 금융실명제의 일부 후퇴가 이루어졌다. 외환위기로 인해 실패한 대통령으로 낙인 되어 있었던 점도 대통령이 금융실명제를 일부 후퇴시키는 대체 입법에 반대할 수 없는 상황을 만들었다.

19) 헌법 제 76조에 따르면 대통령 긴급재정경제명령은 국회의 사후 동의를 얻어야 법률로서의 효력을 갖는다. 이는 결국 반대 세력이 그 힘을 결집할 수 있는 기회가 전혀 없지는 않았다는 것을 의미한다. 하지만 금융실명제는 긴급명령 발표 즉시 이미 실시되었다는 점 그리고 이를 다시 국회가 번복할 경우 경제적 혼란이 초래될 것이라는 점 등이 설득력을 얻어 대통령 긴급재정경제명령을 어렵지 않게 국회의 승인을 받았다.

20) 물론 긴급재정경제명령이라고 해서 국회의 사후적인 동의마저 면제되는 것은 아니다. 하지만 이미 실시된 실명제를 반대할 명분이 별로 없었기 때문에 사후동의를 받지 못할 확률은 상당히 낮았다고 보아야 할 것이다.

2015 경제발전경험모듈화사업
한국의 금융실명제 도입 경험

제5장

1993년 이후 드러난 문제점들과 제도 보완

- 제1절 차명계좌를 이용한 각종 비자금 조성 사건
- 제2절 제도 보완 움직임
- 제3절 2009년 대법원 판결과 2014년도 법률 개정

1993년 이후 드러난 문제점들과 제도 보완

제1절 차명계좌를 이용한 각종 비자금 조성 사건

1. 1993년 개혁의 한계

1993년에 전격 시행된 금융실명제는 무기명 또는 가명으로 이루어지는 금융거래를 실명거래로 전환할 것을 강제하고 있을 뿐 그 계좌의 명의인이 계좌의 실질 소유자일 필요는 없다. 금융기관은 단순히 신분증 확인만을 통해 실지명의 여부를 판단할 수 있기 때문이다. 즉, 긴급재정경제명령 제3조에 따르면 ‘금융기관은 거래자의 실지명의에 의하여 금융거래를 하여야 한다’고 규정하고 있으나 제2조에서 ‘실지명의라 함은 주민등록표상의 명의, 사업자등록증상의 명의 등 대통령령이 정하는 명의를 말한다’고 규정하고 있다. 다시 말해 계좌 명의자와 실소유주 간에 신뢰관계만 있다면 얼마든지 실소유주가 계좌 명의자의 신분증을 빌려 차명거래를 할 수 있는 것이다.

금융소득 종합과세는 세 부담을 증가시켜 차명거래를 억지하는 측면이 있다. 즉, 금융소득이 과다 계상되어 세 부담이 늘어나는 명의대여자의 협조를 더 이상 얻기 힘들어질 수 있기 때문이다. 하지만 실질소유주 입장에서는 금융소득 종합과세가 오히려 차명거래의 유인을 높여주는 측면이 있다. 모든 금융소득이 본의 명의로 되어 있을 경우 높은 한계세율이 적용되어 세 부담이 크게 늘어나는 실소유주 입장에서는 금융소득의 일부를 본인보다 금융소득 수준이 낮은 다른 사람의 명의로 돌리는 것이 유리하다. 명의대여자의 늘어나는 세금을 모두 보전해 주더라도 그 금액이 본인의 탈세 규모보다 낮기 때문이다.

이런 의미에서 1993년 개혁은 분명히 한계가 있다고 할 수 있다. 하지만 1993년 당시에는 무기명 또는 가명으로 이루어지는 금융거래를 실명거래로 전환시킨 것만으로도 획기적인 개혁이었다는 점, 그리고 당시 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」이나 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」 등 금융실명제와 보완관계를 이루는 법들이 제정되지 않은 상태였기 때문에 차명

계좌 금지만으로는 그 효과에 한계가 있었다는 점 등을 고려할 때 당시 차명거래를 용인한 정책판단도 나름대로의 합리성을 갖추었다고 볼 수 있다.

또 다른 한계로 지적되는 것은 금융실명거래를 위반한 금융기관의 임원 및 직원에 대하여는 과태료를 부과할 수 있지만(긴급재정경제명령 제13조), 실명거래를 하지 않은 거래 당사자에게는 과태료를 부과할 수 없다는 점이다. 하지만 이러한 입법태도는 형식적 실명제를 상정한 당시 상황에서 당연한 조치였는지 모른다. 즉, 실명확인을 단순히 주민등록표상의 명의 또는 사업자등록증상의 명의 확인을 통해서만 하는 것으로 이를 위반한다는 것은 금융기관 임직원이 극히 기본적인 업무를 수행하지 못했다는 것을 의미하는 것이기 때문이다. 하지만 금융기관의 임원 및 직원에게 부과할 수 있는 과태료도 그 액수가 최대 500만원에 불과해 그 억제효과는 크지 않았다. 긴급재정경제명령은 징역형과 벌금형 등 강력한 벌칙에 대해서도 규정하고 있었으나 이는 어디까지나 금융거래 비밀보장에 관한 의무를 위반한 경우에만 적용되었다.

2. 각종 비자금 조성 사건

차명거래 인정, 무의미한 처벌규정 등의 한계로 인하여 1993년 개혁이후 차명거래와 관련된 사건들이 다수 발생하였다. 또 이 과정에서 금융감독기구의 솜방망이 처벌도 도마에 올랐다. 주요 사건을 정리하면 다음과 같다. 주로 차명계좌가 비자금 은닉, 세금포탈, 주가조작 등에 사용된 것을 알 수 있다.

표 5-1 | 차명거래를 이용한 각종 비자금 조성 사건

일시	주요 내용
1997.4	전두환 전 대통령은 지난 1997년 4월, 군형법상 반란·내란 및 뇌물수수 혐의로 기소돼 대법원에서 무기징역형과 추징금 2205억 원을 선고받았다. 하지만 퇴임 이후 대부분의 재산을 수천 개의 차명계좌를 이용해 비자금으로 관리하고 있어 수년간 추징금 징수에 애로가 있었다(각종 언론보도 종합).
1997.4	노태우 전 대통령 역시 1997년 4월 징역 17년과 추징금 2628억9600만원을 확정받았다. 하지만 노 전 대통령은 전 전대통령과는 달리 추징금 완납에 강한 의지를 보였다. 노 전 대통령이 차명으로 비자금을 맡겨 놓은 곳이라고 지목하면 국가가 이를 근거로 강제 추징해 국고로 귀속시켰다(각종 언론보도 종합).
1999.4	1999년 4월 금융감독원은 현대중공업과 현대상선 등 2개 법인과 현대그룹 관계자 2명을 증권거래법 위반(시세조장) 혐의 등으로 검찰에 고발했다. 그 이후의 검찰 수사결과 발표에 따르면 현재 증권은 1998년 5~11월 중 증권영업부의 상품계좌와 현대중공업 및 현대상선 명의 계좌, 정씨일가 계좌, 외국증권사 차명계좌 등을 이용하여 현대전자의 주가를 인위적으로 상승시켰다(연합뉴스 1999.9.1., 시사저널 2012.6.14).
1999.6	1999년 6월 29일 기자회견에서 삼성 측은 이견희 회장이 보유한 삼성생명 주식의 20%인 400만 주를 삼성자동차에 출연하여 2조8천억 원 정도의 부채를 해소토록 하겠다고 발표하였다. 하지만 이러한 발언은 이견희 회장이 삼성생명주식을 차명으로 보유하고 있다는 것을 스스로 밝힌 셈이 되었다. 왜냐하면 98년 9월 공식적으로 확인된 삼성생명의 이견희 회장 개인 소유 주식은 187만 주에 불과했기 때문이다(참여연대 논평, 1999.7.6.).

일시	주요 내용
2004.1	손길승 현 SK텔레콤 명예회장은 그룹의 회장직을 수행하던 1998년부터 2002년 기간 동안 이사회 결의 없이 SK해운의 돈 7,884억 원을 11개의 차명계좌를 이용해 해외 선물에 투자했다가 대규모 손실을 본 것이 드러나 특정경제범죄가중처벌법상 배임 등의 혐의로 2004.1.9. 구속 수감되었다(뉴시스, 2004.1.10.).
2004.11	2004.11 SK네트웍스에 대한 채권단의 실사 과정에서 SK네트웍스가 SK(주) 주식 1,000만주와 SK텔레콤 주식 238만주(ADR 포함)를 해외 차명 보유해온 사실이 드러났다. 즉, SK네트웍스 해외현지법인이 자금을 제공하여 주식을 매입하게 한 후 주식보관계약을 맺어 SK네트웍스가 실질적인 통제력을 행사해온 것이다(참여연대 논평, 2004.11.3.).
2007.10	2007.10.22. 국회 재정경제위원회 심상정 의원(민주노동당 소속)은 국세청 국정감사에서, 서울지방국세청이 2006년 실시하였던 주식회사 신세계에 대한 법인세 통합조사에서 신세계그룹 총수일가의 명의신탁주식(이하 차명주식)을 발견하여 증여세를 과세하고도 검찰에 고발하지 않았다고 주장하였다(경제개혁연대 논평, 2007.10.22.).
2007.10	2007.10.29. 삼성그룹의 전직 핵심간부(삼성그룹 구조조정본부의 전직 법무팀장 김용철 변호사)가 삼성그룹이 자신 명의의 차명계좌를 통해 거액의 비자금을 은닉, 관리해왔다는 사실을 천주교정의구현사제단의 기자회견을 통해 공개했다(경제개혁연대 논평, 2007.10.29.). 2007.12.12. 금융감독위원회는 삼성그룹 차명계좌와 관련하여 우리은행과 국민은행이 금융실명제법 위반 및 혐의거래 보고의무 위반 사실이 있음을 공식 확인하였다(경제개혁연대 논평, 2007.12.12.). 이후 특검의 수사를 통해 삼성그룹이 삼성증권 등을 이용해 임원들 명의로 광범위하게 차명계좌를 개설·관리한 정황과 함께 삼성의 전현직 임원 명의로 된 '차명 의심 증권계좌' 2,000여개를 확보했으며, 구조본의 주도로 차명계좌를 통해 조직적으로 실권주를 매입, 거액의 시세차익을 거둔 사실이 확인되는 등 김 변호사가 제기한 의혹의 대부분이 사실로 드러났다(경제개혁연대 논평, 2008.1.8.).
2008.4	삼성비자금의혹관련특별검사(특별검사: 조준웅)는 2008년 4월 17일(목) 수사결과를 발표하면서 삼성그룹 전현직 임직원 명의의 삼성생명 주식이 모두 1987년 이병철 선대회장 사망시 차명상태로 상속 받은 이근희 회장 소유라고 판단했다(경제개혁연대 논평, 2008.4.24.).
2008.9	CJ그룹 이재현 회장의 개인자금을 관리하던 재무팀장에 대한 경찰수사가 진행되면서 이 회장 소유의 차명계좌 및 비자금의 존재가 확인되었다. CJ그룹 측은 문제의 자금이 회사돈을 유용해 조성한 불법 비자금은 아니며, 삼성가의 장손인 이재현 회장이 고 이병철 회장으로부터 주식 형태로 상속받은 것이라고 주장한 것으로 알려졌다. 이러한 CJ그룹의 주장은 삼성그룹 비자금 의혹 관련 수사과정에서 차명은닉 재산에 대해 삼성그룹이 주장한 내용과 동일한 것이다. CJ그룹은 이와 관련해 지난 삼성 특검 이후 차명계좌가 사회적 문제가 되는 점을 감안해 해당 자금에 대해 지난 8월 국세청에 자진신고했으며, 관련 세금도 납부완료했다고 주장한 것으로 전해졌다(경제개혁연대 논평, 2008.9.30.).
2009.4	검찰은 2009.4.7. 박연차 게이트 연루 혐의가 있는 라웅찬 신한지주 회장에 대한 계좌추적 과정에서 60여명 명의의 차명계좌를 발견하였다(이투데이, 2009.4.8.). 2010.7.18. 금융감독은 라웅찬 신한금융지주 회장의 금융실명제법 위반 의혹과 관련 검찰에 자료제공 협조를 요청했다(머니투데이, 2010.7.18.).
2010.9	한화그룹의 비자금 조성 의혹은 2010년 초 한화증권을 퇴사한 한 직원이 회사가 그룹 비자금 관리에 쓰는 불법계좌를 갖고 있다며 금융감독원에 제보한 것에서 발단이 되었다. 그 이후 검찰 수사팀은 비자금 조성에 이용된 것으로 보이는 5개의 차명계좌를 확인했으며, 이를 통해 오고간 자금의 규모가 수백억원대에 이르는 것으로 확인하였다. 이에 대해 한화 측은 문제가 된 계좌는 금융실명제 이전에 조성된 김승연 회장의 개인재산이며, 실명화 되지 못한 일부 계좌가 2004~2005년 이후 방치되다 오해받은 것이라고 해명하였다(경제개혁연대 논평, 2010.9.17.).
2011.4	최태원 SK그룹 회장이 1000억 원대의 손실을 본 선물(先物)투자를 하면서 SK그룹 계열사의 전·현직 임직원 명의의 차명계좌를 사용한 것으로 국세청을 통해 2011.4.27일 확인되었다. 국세청은 최 회장이 전현직 SK 임원들의 계좌를 빌려 선물거래를 한 것이 금융실명제법 위반이라고 보고 검찰에 수사 의뢰하는 것을 검토하고 있다(동아일보, 2011.4.28.).

일시	주요 내용
2013.5	2013.5.21. 언론보도에 따르면, 검찰은 CJ그룹 이재현 회장이 임직원 명의의 계좌를 통해 자금을 관리한 정황을 포착하고 그 내역 및 출처를 확인하고 있으며, 이와 별도로 해외에 설립한 페이퍼 컴퍼니와 위장계열사 등을 통해 상당규모의 비자금을 조성한 것으로 보고 수사를 진행하고 있는 것으로 알려졌다. 또한, 검찰은 해외 비자금 중 일부가 홍콩에 소재한 특수목적법인을 거쳐 국내에 유입되었고, 이를 기반으로 이재현 회장이 미공개정보를 이용하여 자사주를 매입한 것으로 의심하고 있다(경제개혁연대 논평, 2013.5.27.).
2014.1	2014년 1월초 검찰은, 조석래 회장이 8,900억원의 분식회계를 통해 1,237억원의 법인세 및 국내외 차명으로 수천억원대의 주식을 사고팔아 주식양도차익에 따른 268억원의 소득세를 포탈하였고, 조현준 사장도 조석래 회장으로부터 해외 차명계좌로 비자금 157억원을 증여받아 70억원의 증여세를 포탈한 혐의로 기소하였다(경제개혁연대 논평, 2014.2.20.).

출처: 각종 언론보도 종합 및 참여연대·경제개혁연대 논평.

제2절 제도 보완 움직임

1. 부동산실명제 도입

부동산의 경우에도 1995년 이전까지는 차명거래가 성행했는데 그 대표적인 방법은 부동산의 실질소유자가 타인이름으로 등기를 하되 내부계약을 통해 명의대여자가 자신의 이익을 위해 임의로 부동산을 사용하거나 처분할 수 없도록 하는 명의신탁의 방법이었다. 명의신탁은 세금 회피와 부동산 투기 목적으로 활용되었다.

하지만 1993년 8월 금융실명제가 도입됨에 따라 부동산 명의신탁을 그대로 인정할 수 없다는 분위기가 조성되었다. 금융소득종합과세의 시행이 예정되어 있는 상황에서 부동산에 대한 명의신탁이 계속해서 용인될 경우 금융시장 자금이 부동산 시장으로 이탈하여 결국 부동산 투기와 부동산 가격 상승으로 이어질 것을 우려했기 때문이다.

이에 따라 1994년 10월부터 부동산실명제 입법화 작업이 추진되었고, 이듬해 1월 9일 재정경제원과 법무부가 부동산실명제 실시방안을 공동발표하기에 이르렀다. 결국 같은 해 27일 내부의견 조정을 거쳐 부동산실소유자명의등기에 관한 법률이 입법 예고되었고, 3월 18일 국회에서 확정 의결되어 1995년 7월 1일부터 시행되었다.

이 법의 핵심은 타인명의로 부동산을 등기하는 명의신탁 금지이다. 명의신탁은 법률적으로 무효이고 유예기간이 지난 후 명의신탁을 통해 부동산을 등기하면 형사처벌 또는 과징금이 부과되었다. 이러한 명의신탁계약 금지는 결국 차명계약 금지를 의미하므로 부동산거래에서의 차명거래 금지는 이미 1995년에 이루어졌다고 볼 수 있다.

2. 심상정 및 박선숙 의원 대표발의 개정안

금융실명제 시행 이후 차명거래와 관련된 각종 사건들이 터지자 차명거래 금지를 위한 입법 필요성이 대두되었고, 이에 따라 국회에서 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률 개정안들이 제안되었다. 대표적인 법률 개정안들을 소개하면 다음과 같다.

먼저, 2004년 11월 9일 민주노동당 소속의 심상정 의원이 대표 발의한 법률개정안이 있다. 이 법률개정안은 금융거래에 있어서 차명거래 및 도명거래를 금지하고, 이를 위반한 자는 5년 이하의 징역 등에 처하도록 규정하고 있다. 또, 이들에 대한 과징금 부과 규정도 두고 있다. 기존 법률은 금융회사 종사자에 대해서만 제재규정을 두고 있는데 이를 차명거래 당사자에게로 넓힌 것이다. 한편, 이 법률개정안은 명의신탁약정을 무효로 하고 있는데 이는 부동산실소유자명의등기에 관한 법률에서 차용한 것이다. 실질소유주와 명의대여자간의 약정이 무효가 되면 차명계좌 금융자산을 계좌 명의인의 소유로 인정하는 효과가 있어 차명계좌 개설을 억지하는 효과가 있다. 마지막으로 배우자 사이의 차명거래에 대해서는 법률적 효력을 인정하도록 하고, 과징금 부과와 형사처벌도 면제하도록 해 선의의 차명거래를 보호하고자 하였다.

둘째, 2008년 12월 30일 민주당 소속의 박선숙 의원이 대표 발의한 법률개정안이 있다. 이 법률 개정안도 금융회사 종사자뿐만 아니라 차명거래 당사자에 대해서도 과징금 부과와 형사처벌이 가능하도록 하고 있다. 특히, 도명, 차명, 가명을 구분하여 도명의 경우 최고 7년의 징역 또는 최고 7천만 원의 벌금에, 차명의 경우 최고 5년의 징역 또는 최고 5천만 원의 벌금에, 그리고 도명의 경우 최고 3년의 징역 또는 최고 3천만 원의 벌금에 처할 수 있도록 하고 있다. 과태료는 500만원에서 3천만 원으로 상향조정하였고, 심상정 의원 대표발의와 동일한 취지로 배우자 실지 명의차명거래에서 조세포탈, 강제집행의 면탈 또는 법령상의 제한의 회피를 목적으로 하지 아니하는 경우에는 과징금과 형사처벌을 면제하고 있다.

하지만 두 법안 모두 국회 임기만료로 자동 폐기되었다. 두 법안에 대한 반론은 기본적으로 다음 세 가지로 정리된다. 먼저, 가족 간의 거래나 동창회 회비 관리 목적으로 이루어지는 선의의 차명거래가 생활 속에서 광범위하게 이루어지고 있어 자칫 모든 국민을 범죄자로 만드는 결과를 낳을 수 있다는 점이다. 둘째, 차명 거래의 제한과 처벌을 위해서는 금융기관이 자금의 실소유주를 파악할 권한이 있어야 하나 금융기관이 공권력을 행사하는 기관이 아니라는 점이다. 셋째, 차명거래를 이용한 금융거래가 조세포탈, 자금세탁행위 등 범죄행위와 관련되는 경우에 조세범처벌법, 자금세탁방지법(범죄수익규제법, 특정금융거래보고법) 등의 개별법령에 따라 처벌이 가능하다는 점이다.

제3절 2009년 대법원 판결과 2014년도 법률 개정

1. 2009년 대법원 판결

차명거래 관련된 각종 사건들이 연이어 터지고 차명거래 금지 법안이 국회에서 제안된 이듬해 대법원은 차명거래와 관련하여 중요한 판결을 내 놓는다(2009년 3월 19일). 즉, 실소유주와 예금 명의인이 다른 차명거래의 경우 예금 명의자만이 예금의 소유자로 인정해야 하며, 예금 실소유주가 예금의 소유자로 인정되는 경우는 서로 간에 '명확한 의사의 합치'가 있는 극히 예외적인 경우로 제한되어야 한다고 밝힌 것이다.

차명거래는 실소유주와 계좌 명의자간에 신뢰관계가 두텁다면 그 실체가 외부 들어날 수 없는 특징이 있다. 이 경우에는 금융회사와 그 종사자들에게 아무리 많은 의무를 부과하더라도 소용이 없다. 결국 차명거래를 줄이고자 한다면 실소유주와 계좌 명의자간의 신뢰관계가 깨지도록 유도하는 방법밖에는 없다. 이런 의미에서 2009년의 대법원 판결은 차명거래를 감소시키는데 어느 정도의 효과가 있었을 것으로 보인다. 왜냐하면 2009년도의 대법원 판례에 따라 차명계좌의 금융자산이 실소유주가 아니라 명의자 소유로 인정되기 때문이다. 2009년 이전의 대법원 판례에서는 명의신탁약정의 효력이 강하게 인정되어 차명거래 금융자산이 실소유주의 소유로 인정되었기 때문에 실소유주는 큰 위험부담 없이 명의자에게 부과된 세금만 대납해 주면 되었지만 이제는 명의자가 본인의 소유라고 주장하면 속수무책이 된다.

2. 2014년 법률 개정

2014년의 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률 개정(2014년 5월 개정, 11월 시행)은 타인 명의의 금융거래는 범죄수익 은닉, 비자금 조성, 조세 포탈, 자금 세탁, 횡령 등 불법·탈법 행위나 범죄의 수단으로 악용될 수 있으므로 이러한 차명거래를 금지하고, 위반시 형사적·행정적 제재와 더불어 민사적 불이익을 부과하기 위해 개정되었다. 여기서 강조하지 않을 수 없는 점은 이러한 법개정이 대통령 긴급재정경제명령과 같은 비정상적인 조치를 통하지 않고 정상적인 입법과정을 거쳐 이루어졌다는 점이다. 그 개정 내용을 정리하면 다음과 같다.

먼저, 불법재산의 은닉, 자금세탁행위, 공중협박자금 조달행위 및 강제집행의 면탈, 그 밖에 탈법행위를 목적으로 타인의 실명에 의한 금융거래를 금지하고, 금융회사 종사자의 불법 차명거래 알선·중개 행위를 금지하고 있다(제3조 제3항 및 제4항 신설). 불법·탈법적 목적의 차명거래만을 방지하는 것이므로 범죄 목적이 아닌 가족 간 차명거래, 동창회 회비 관리 등 선의의 차명거래는 허용된다고 볼 수 있다. 하지만 친족 사이라 하더라도 금융소득종합과세 회피 목적으로 이루어지는 차명거래는 범위반에 해당된다.

둘째, 실명이 확인된 계좌에 보유하고 있는 금융자산은 명의자의 소유로 추정하고 있다(제3조 제5항 신설). 이는 2009년 대법원 판례의 취지를 법에 반영한 것이다. 만약 실소유주가 소유권을 되

■ 제 5 장

찾아 오고 싶다면 소송을 통해 이를 입증해야 한다. 셋째, 금융회사 등은 불법 차명거래 금지에 관한 주요내용을 거래자에게 설명하도록 하고 있다(제3조 제6항 신설).

넷째, 과거에는 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률을 위반한 경우 금융회사의 임직원에게 대해서만 벌칙 또는 과태료가 부과되었으나, 법 개정으로 이들이 속한 금융회사에 대해서도 각종 행정처분을 내릴 수 있게 되었다(제5조의 2 신설). 행정처분에는 시정명령, 업무정지 명령, 임원해임, 직원면직 등의 처분들이 포함되어 있다.

다섯째, 과거에는 금융거래의 비밀보장 의무를 위반 경우에만 징역 또는 벌금형에 처할 수 있었으나, 법 개정으로 일정 목적(불법재산의 은닉, 자금세탁행위, 공중협박자금 조달행위 및 강제집행의 면탈, 그 밖에 탈법행위 목적)을 위해 이루어지는 차명거래에 대해서도 징역 또는 벌금형에 처할 수 있도록 하였다. 특별히 의미 있는 것은 차명거래를 알선·중개한 금융회사 종사자뿐만 아니라 차명거래의 당사자도 징역 또는 벌금형에 처해질 수 있다는 것이다(제6조 제1항 개정). 또, 벌금 상한도 3천만 원에서 5천만 원으로 상향조정하였다.

여섯째, 금융실명거래 그리고 거래정보 제공사실의 통보를 위반한 경우 과거에는 금융회사 등의 임원 또는 직원에게 500만원까지만 과태료를 부과할 수 있었으나 그 상한을 3천만 원으로 상향조정하였다(제7조 제1항 개정). 법 개정 내용을 표로 정리하면 아래와 같다.

표 5-2 | 2014년도 법률개정 주요내용

구분	개정 전	개정 후
차명거래 허용여부	실소유자·명의자 합의시 차명거래 허용	합의와 무관하게 불법행위 목적이면 형사처벌
차명거래 금지 위반자에 대한 처벌	세금만 추징, 별도 처벌 없음	5년 이하 징역 또는 5천만 원 이하 벌금
금융거래 비밀보장 위반 금융회사 임직원에 대한 형사 처벌	5년 이하 징역 또는 3천만 원 이하 벌금	5년 이하 징역 또는 5천만 원 이하 벌금
금융실명제 위반 금융회사에 대한 행정처분	없음	시정명령, 업무정지, 임원해임, 직원면직 등 가능
실명제 위반 금융회사 임직원에 대한 과태료	500만 원 이하의 과태료	3천만 원 이하의 과태료
재산 소유권	소유권 관련 규정 없음(대법원 판례: 계좌 명의인 소유권 인정)	명시적으로 차명계좌의 금융자산을 명의자 소유로 추정

출처: 법제처 자료(금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률 개정안 재구성) 수정.

3. 법률개정의 효과

앞서 설명한 바와 같이 차명거래를 줄이고자 한다면 실소유주와 차명계좌 명의자간의 신뢰관계를 깨뜨려야 한다. 이런 의미에서 차명계좌의 명의인을 차명계좌 금융자산의 소유자로 추정한 2014년도의 법률개정은 올바른 방향으로 이루어졌다고 할 수 있다. 하지만 이러한 규정이 효과를 가지기 위해서는 차명거래의 당사자, 특히 실소유주에 대한 엄중한 제재가 있어야 한다. 차명계좌 명의인의 소유로 추정되어도 소송을 통해 본인이 실소유주임을 입증하면 얼마든지 소유권을 되찾아 올 수 있기 때문에 '명의인 소유추정' 자체는 큰 의미가 없다. 하지만 실소유주에 대한 제재가 있다면 이야기는 달라진다. 소송을 통해 본인이 소유자임을 입증하는 순간 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률을 위반한 범법자가 되어 제재를 받아야 하기 때문이다.

이런 의미에서 금융회사 종사자뿐만 아니라 차명거래의 당사자에 대해서도 징역에 처하고 벌금을 부과할 수 있도록 한 2014년도 법률 개정은 어느 정도 억지효과를 가질 것으로 판단된다. 금융회사에 대한 금융위원회의 행정처분 그리고 벌금과 과태료의 한도 상향조정도 긍정적으로 작용할 것으로 보인다.

물론, 소유권 분쟁의 우려가 전혀 없는 차명거래의 경우에는 여전히 억지효과가 없을 것이다. 계좌 명의자 차명계좌 금융자산을 본인의 소유라고 주장하지 않을 것이기 때문이다. 하지만 차명거래의 존재를 인지한 제3자의 신고를 유도하기 위해 포상 제도를 도입한다면 그 결과는 달라질 수 있다. 실제로 국세청은 금융실명법과는 별개로 2013년부터 차명계좌 신고포상제도를 운영하고 있는데 2013년 이를 통해 추징한 세액이 1,159억 원이 이른다. 앞으로 금융실명법은 국세청의 차명계좌 신고포상제도와 결합하여 소유권 분쟁의 우려가 없는 차명거래에 있어서도 어느 정도의 억지효과를 가질 것으로 보인다.

또, 2014년 법률 개정의 효과는 행정처분을 내리고 과태료를 부과하는 금융위원회의 의지, 그리고 징역형과 벌금형을 구형하거나 이를 확정하는 검찰과 법원의 태도에 따라 크게 좌우될 것으로 보인다. 만약 이들 금융당국, 검찰, 법원이 솜방망이 처벌만을 한다면 역시 큰 효과가 없을 것이고, 일벌백계의 심정으로 엄중한 처벌이 이루어진다면 상당한 효과를 거둘 것으로 보인다.

- 강경식, 『국가가 해야 할 일, 하지 말아야 할 일』, 김영사, 2010
- 강만수, 『현장에서 본 한국경제 30년』, 삼성경제연구소, 2005
- 남상우, “금융자유화와 금융실명제 도입,” 『KDI 정책연구사례 - 지난 30년의 회고』, 한국개발연구원, 2003
- 육성으로 듣는 경제기적 편찬위원회, 『코리안 미러클』, 나남, 2013
- 임원혁, “금융실명제: 세 번의 시도와 세 번의 반전,” 『한국경제개혁 사례연구』, 한국개발연구원, 2000
- 이장규, 『경제는 당신이 대통령이야』, 2008 올림 개정증보판
- 이장규, 『경제가 민주화를 만났을 때: 노태우 경제의 재조정』, 2011 올림.
- 재무부, 『금융실명제 실시 준비현황 및 추진계획』, 1989.
- 재무부, 『금융실명제 실시 이후의 경제동향 및 부문별 대책』, 1993.8.20.
- 재무부, 『금융실명제 실시 1주년 종합평가』, 1994.8.12.
- 재무부, 『금융실명제 실시 1주년 백서』, 1994.8.12
- 재정경제원 금융실명제실시단, 『금융실명제 2년의 평가와 과제』, 1995.8.12
- 재정경제원 금융실명제실시단, 『금융실명제 3년의 성과와 과제』, 1996.8.12.
- 좌승희 · 유재균, “금융적 충격의 거시경제적 효과에 대한 분석: 금융실명제의 효과를 중심으로,” 『한국개발연구』, 1993 가을: 131~160.
- 진동수, 『2015 발전경험모듈화사업(한국의 금융실명제 도입 경험) 인터뷰』, 2015

부록 1: 금융실명제 해외사례²¹⁾

금융실명제의 실시방법과 내용은 각국별로 약간의 차이가 있지만 대체로 미국, 영국, 프랑스 등 서방 선진국들은 금융실명거래에 관한 법률과 같은 법령보다는 금융관행으로 실명제가 정착되어 있고, 아시아 지역에서도 홍콩과 싱가포르가 이들 선진국과 같이 금융관행으로 실명제가 정착되어 있다.

그러나 일본의 경우 1986년 소위 Green Card제도를 통한 금융실명제의 도입을 추진했으나 결국 실패했고, 대만도 금융실명제에 따른 주식양도차익의 종합과세를 두 차례나 도입하려다 매번 엄청난 부작용이 초래돼 결국 철회했다. 다른 서방 선진국과는 달리 금융관행이 아닌 조세징수법에 의해 금융실명제가 정착되어 있는 독일은 1989년 금융실명제와 직접적인 연관은 없지만 이자소득에 원천징수 세제를 도입하려다 부작용이 커 결국 실패하기도 했다. 선진국의 금융실명제 관련 내용을 간추려 보면 다음과 같다.

먼저, 미국의 경우 모든 은행이 실명거래를 원칙으로 하고 있고, 개설계좌의 납세번호 및 사회보장번호가 예금주와 일치하지 않거나 누락시킬 경우 금융기관에 건당 60달러의 과태료를 부과토록 되어 있다. 은행 등에 계좌를 개설할 때나 인출할 때 개인의 경우 운전면허증이나 사회보장카드 등으로, 법인은 납세번호와 함께 예금인출권자의 서명으로 실명임을 확인한다. 외국인의 경우여권사본 등을 반드시 제출해야 한다. 유가증권의 거래도 위탁매매계좌를 개설할 때 은행계좌 개설때와 같은 방법으로 실명임을 확인해야 한다. 특히 주식은 거의 모두 기명식으로 되어있기 때문에 반드시 실명이 파악되도록 되어 있다. 이에 따라 금융기관은 계좌별로 지급된 이자내역을, 그리고 각 회사는 주주들에 대한 배당금 지급내역을 국세청(IRS)에 보고토록 돼있다. 금융기관은 금융거래에 관한 정보의 외부유출 및 내부이용이 법률로써 금지되어 있지만 감독기관이나 법원 등 국가기관의 요구가 있을 경우 예외적으로 관련 정보를 제공할 수 있다. 금융거래에 대한 과세방법을 보면 이자소득에 대해서는 원천징수하지 않고 기타 소득을 합산하여 종합과세 한다. 주 또는 시정부가 발행한 채권이나 이자지급액이 10달러이하일 경우 이자 소득세에 대해서는 과세를 면제한다.

독일의 경우 미국, 프랑스, 영국처럼 관행으로 실명거래가 정착되어 있는 것이 아니라 조세징수법으로 가명계좌와 제3자 명의의 차명계좌 개설을 금지하고 있다. 계좌를 개설할 경우 신원확인 의무가 법률(조세징수법)로 규정되어 있다. 개인의 경우 성명, 생년월일, 주소 등이 기재된 법적으로 유효한 신분증명서를 제출해야 하고 예외적으로 여행증명서나 운전면허증도 인정된다. 법인은 사업자등록증이나 상업등기부등본 사본을 제출해야 한다. 금융기관이 계좌를 개설해주면서 신원확인 의무를 위반했을 경우 세금포탈 방조행위로 간주돼 제재를 받게 된다. 고객의 금융거래 관련정보는 엄격히 보호되도록 규정되어 있으나 예외적으로 고객의 동의가 있거나 또는 금융감독관청이나 세무당국, 그리고 법원의 요청 시에만 해당계좌의 거래내역을 제공할 수 있다. 특히 세무당국의 금융거래 내역에 관한 조사는 제한적으로 허용돼 고객의 성명, 계좌번호, 금액을 동시에 볼 수 없고 복사도 불

21) 이 부분은 1993.8.13.일자 연합뉴스외국의 금융실명제 사례의 발췌임을 밝혀둔다.

가능하게 되어 있다. 세금경감을 포함한 세제상의 이익이 주어질 때를 제외하고는 납세의무자의 계좌번호 요구가 불가능하다. 그러나 유가증권의 장외거래에 대해서는 법적으로는 과세대상으로 규정해놓고 있지만 실제로 장외거래현황은 파악되지 않고 있는 실정이다. 금융거래에 대한 과세 제도를 보면 모든 예금과 고정금리부 채권의 이자소득에 대해 원천징수하지 않고 연간소득 정산 때 종합과세하고 있다. 지난 89년 1월 1일부터 이자소득에 대한 원천징수제도를 실시했으나 자본의 해외유출 증가 등 부작용이 심해 89년 7월1일부터 폐지했다. 이자소득에 대한 비과세 대상 금융상품을 보면 전환사채 등 주식 관련 채권, 비거주자 발행 채권, 연이율 0.5% 이하의 당좌예금, 주택저축예금, 이자금액 10마르크 이하의 소액예금, 그리고 정당, 노조, 연·기금, 병원 등 법률로 정해진 공익법인이 수익자인 예금이자 등은 비과세된다.

영국의 경우 은행계좌의 경우 반드시 실명으로 거래하는 것이 관행으로 정착되어 있다. 그러나 실명보다 더 잘 알려진 배우, 작가, 등은 은행이 추후 추적이 가능할 경우에 한하여 가명계좌 개설을 예외적으로 허용한다. 또 CD(양도성 예금증서)나 CP(기업어음)의 경우 대리인 등의 명의로 계좌개설이 가능하나 이 경우 해당계좌의 실수익자의 성명 등을 밝혀야 하고 세금도 실수익자의 소득으로 신고해야 한다. 계좌개설은 운전면허증을 비롯한 신분증명서의 제시를 요구하도록 은행업무 지침에 규정되어 있고 유가증권 거래 시에도 개인의 신용보증서와 은행계좌번호를 반드시 요구토록 되어 있다. 또 모든 수표에는 수취인 성명이 기재되고 은행은 수취인 성명과 일치하지 않을 경우 수표입금을 받지 않으므로 은행계좌를 통해 수표 수령자의 신원추적이 얼마든지 가능하다. 금융거래에 관한 과세내용을 보면 이자를 받을 때 23.5%에 해당하는 이자 소득세를 선납하고 나중에 종합소득세를 따질 때 미리 납부한 세액을 정산하는 방법을 채택하고 있다. 비과세대상 금융상품은 액면가 1만 파운드까지의 국민저축채권의 이자와 연간 70파운드 이하의 국민저축예금이자로 규정되어 있다.

프랑스의 경우 실명에 의한 금융거래가 관행으로 정착되어 있다. 다만 지난 75년부터 수표발행을 위해 계좌를 개설할 때는 본인여부와 주거지 확인을 수표관계범죄의 예방 및 처벌에 관한 법률에 따라 의무화하고 있다. 계좌를 개설할 때는 개인의 경우 운전면허증, 여권, 국민증, 수렵허가증(외국인은 여권, 체류증, 노동허가증) 또는 성명과 주소지가 기재된 공공요금 고지서등으로 실명여부를 확인하고 법인은 사업자등록증, 정관, 대차대조표, 관보에 기재된 법인설립공고, 대표자신분증 등으로 확인한다. 고객의 금융거래 관련정보는 보호되는 것이 원칙이지만 동일 금융기관간, 감독기관, 법원 등 국가기관 등의 요구가 있을 경우 예외적으로 자료를 제출할 수 있다. 세무당국에 대해서는 계좌의 개설, 폐지, 변경 내용을 매월 보고토록 조세관련법규에 규정돼 있다. 개인의 경우 이자를 받을 때 원천과세 또는 종합과세 여부를 선택할 수 있고 법인은 모두 종합과세제도를 채택하고 있다. 이자소득세가 비과세되는 금융상품은 국고채권, 8만 프랑 이내의 저축금고 통장예금, 3만 프랑 이내의 저소득자 통장예금, 3만 6천 프랑 이내의 수공업자 통장예금, 주택부금 등이 있다.

일본의 경우 금융실명제를 실시하지 않고 있다. 따라서 은행 예·적금이나 유가증권의 가명계좌개설이 얼마든지 가능하다. 다만 리쿠르트 사건 등 증권관련 대형 부정사건이 사회문제가 되면서 대장성이 가명계좌의 개설을 자제하도록 행정지도를 하고 있는 실정이다. 또 비과세예금을 하는 경우 주민표, 연금증서 등으로 반드시 실명임을 확인토록 하고 있다. 비과세 대상 금융상품은 65세 이상

의 고령자저축, 연금수혜 신체장애자 저축, 근로자 재형저축 등으로 모두 3백만 엔을 한도로 하고 있다. 고객의 금융거래에 대한 정보제공은 고객의 승낙이나 국회의 국정조사권, 영장에 의한 압수 수색, 세무당국 및 대장성의 조사 및 검사, 은행 간의 신용조회 등의 경우를 제외하고는 정보제공을 할 수 없다. 특히 일본은 지난 80년 3월 소위 그린카드(GREEN CARD)법안을 채택, 84년부터 금융실명제도의 도입과 함께 비과세저축을 제외한 모든 금융자산소득에 대해 종합과세 하기로 했다. 그러나 실시되기도 전에 자금의 해외 유출, 고가품과 미술품, 부동산 등에 대한 실물투기 등의 부작용에다 금융기관과 세무당국으로부터 업무량 과중이라는 등의 저항으로 실시시기가 86년으로 한차례 연기됐다가 결국 철회됐다.

부록 2: 1961년 예금·적금등의 비밀보장에 관한 법률

[제정 1961.7.29 법률 제668호]

제1조(목적) 본법은 금융기관에 예입 또는 기탁된 예금, 적금등에 관한 비밀을 보장함으로써 국민저축의 증대를 기함을 목적으로 한다.

제2조(정의) ①본법에서 금융기관이라함은 한국은행법, 은행법과 기타법률에 의한 금융기관, 무진회사, 신탁회사 및 우편관서를 말한다.

②본법에서 예금, 적금등이라 함은 금융기관이 수입한 예금, 저금, 적금 및 운용목적을 특정하지 아니한 금전신탁을 말한다.

제3조(정보의 제공 또는 누설의 금지) ①금융기관에 종사하는 자(우편관서에 있어서는 당해업무에 종사하는 공무원 이하 같다)는 예금, 적금등의 명의인(금전신탁에 있어서는 기탁자 또는 수익자)의 서면상의 요구나 동의를 받지 아니하고는 타인에게 그 예금, 적금등에 관한 거래내용에 대한 정보를 제공하거나 누설하여서는 아니된다. 단, 동일금융기관내부, 금융기관상호간 또는 감독기관의 업무상 필요한 검사에 대한 정보제공이나 제4조 단서의 규정에 의한 경우에는 예외로 한다.

②전항단서의 규정에 의하여 동일금융기관내부, 금융기관상호간 또는 감독기관의 업무상 필요에 의하여 정보를 지득한 자는 그 지득한 정보를 타인에게 제공 또는 누설하거나 그 목적 이외에 이를 이용하여서는 아니된다.

제4조(정보제공의 요구금지) 누구든지 금융기관에 종사하는 자에 대하여 그 금융기관과 거래하는 자의 예금, 적금등에 관한 비밀의 정보제공을 요구하여서는 아니된다. 단, 민사소송법이나 형사소송법에 규정된 절차에 의한 경우, 국세징수법 제24조의 규정에 의하여 소관관서의 장 또는 지방자치단체의 장이 발부한 체납자와 그 체납금액을 기재한 서면을 제시하여 그 체납자의 예금, 적금등의 잔고액의 체납상당액초과충부(잔고액이 체납상당액에 미달할 경우에는 그 잔고액)를 질문할 경우 및 상속세법 제24조의 규정에 의하여 소관관서의 장이 서면에 의한 조사보고를 요구할 경우에는 예외로 한다.

제5조(벌칙) 제3조제1항본문, 동조제2항 또는 전조본문의 규정에 위반한 자는 3년이하의 징역 또는 백만원이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있다.

부칙 〈제668호, 1961.7.29〉

본법은 공포한 날로부터 시행한다.

부록 3: 1982년 금융실명거래에 관한 법률

[제정 1982.12.31 법률 제3607호]

제1조(목적) 이 법은 실지명의에 의한 금융거래를 촉진하여 금융거래의 정상화를 기함으로써 국민경제의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

1. “금융기관”이라 함은 다음 각호에 정하는 것을 말한다.
 - (가) 한국은행 및 은행법에 의한 금융기관
 - (나) 단기금융업법에 의한 단기금융회사
 - (다) 종합금융회사에관한법률에 의한 종합금융회사
 - (라) 상호신용금고법에 의한 상호신용금고와 그 연합회
 - (마) 농업협동조합법에 의한 단위조합과 그 중앙회
 - (바) 수산업협동조합법에 의한 수산업협동조합과 그 중앙회
 - (사) 축산업협동조합법에 의한 조합과 그 중앙회
 - (아) 신용협동조합법에 의한 신용협동조합 및 마을금고와 그 연합회
 - (자) 신탁업법에 의한 신탁회사와 증권투자신탁업법에 의한 위탁회사
 - (차) 증권거래법에 의한 증권회사 및 증권금융회사
 - (카) 체신예금·보험에 관한법률에 의한 체신관서
 - (타) 기타 대통령령이 정하는 기관
2. “금융자산”이라 함은 금융기관이 취급하는 예금·적금·부금·계금·신탁재산·주식·채권·수익증권·출자증권·출자지분 및 어음과 기타 이자·할인액 또는 배당(이하 “이자등”이라 한다)을 발생하게 하거나 그 원본이상의 금액을 환급하는 것으로서 대통령령이 정하는 것을 말한다.
3. “금융거래”라 함은 금융기관이 금융자산을 수입·매매·중개·할인·발행(상거래에 수반되는 어음의 발행을 제외한다)·상환·환급하거나 그 이자등을 지급하는 것과 이를 대행하는 것 기타 금융자산을 대상으로 하는 거래로서 대통령령이 정하는 것을 말한다.
4. “실지명의”라 함은 개인의 경우는 주민등록표상의 명의, 법인의 경우는 사업자등록부상의 명의등 대통령령이 정하는 명의를 말한다.

제3조(실명거래) 금융기관은 거래자의 실지명의(이하 “실명”이라 한다)에 의하여 금융거래를 하여야 한다. 다만, 다른 법률의 규정에 의하여 국가등으로부터 면허·허가·인가등을 받는 경우에 그 때 입이 의무로 되어 있는 국채와 공채를 대상으로 하는 금융거래등으로서 대통령령이 정하는 금융 거래는 그러하지 아니하다.

제4조(실명거래촉진조치) ①정부는 제3조의 규정에 의한 실명거래의 실시를 위하여 전산화등 행정 준비작업을 계속 추진하여야 한다.

②정부는 제3조의 규정에 의한 실명거래를 촉진하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 실명 에 의하지 아니한 금융자산소득(소득세법이 규정하는 분리과세되는 소득에 한한다)에 대한 소득 세는 단계적으로 실명에 의한 금융자산소득보다 다음과 같이 높게 차등과세한다.

1. 1983년 7월 1일부터는 소득세법 제144조에 정한 원천징수세율의 100분의 50을 가산한다.
2. 1985년 1월 1일부터는 소득세법 제144조에 정한 원천징수세율의 100분의 100을 가산한다.

③방위세법 제4조제1항제2호와 지방세법 제176조제2항을 적용함에 있어서 제2항의 규정에 의하 여 과세된 소득세액은 소득세법의 규정에 의한 소득세액으로 본다.

제5조(금융거래의 비밀보장) ①금융기관에 종사하는 자는 명의인(신탁의 경우 위탁자 또는 수익자 를 말한다)의 서면상의 요구나 동의를 받지 아니하고는 그 금융거래의 내용에 대한 자료 또는 정 보(이하 “정보등”이라 한다)를 타인에게 제공하거나 누설하여서는 아니되며, 누구든지 금융기관 에 종사하는 자에게 그 정보등의 제공을 요구할 수 없다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우 에는 그러하지 아니하다.

1. 동일 금융기관의 내부 또는 제2조제1호가목 내지 타목의 기관상호간에 정보등을 제공하는 경우
2. 재무부장관·한국은행은행감독원장 또는 증권감독원장의 업무상 필요한 감독·검사에 관하 여 정보등을 제공하는 경우(주식회사의외부감사에관한법률에 의한 감사인의 감사의 경우를 포함한다)
3. 법원의 제출명령 또는 법관이 발부한 영장에 의한 경우
4. 조세에 관한 법률의 규정에 의한 질문·조사를 위하여 금융기관의 특정점포에 소관관서의 장 이 서면으로 정보등의 제공을 요구하는 경우와 조세에 관한 법률의 규정에 의하여 제출의무가 있는 과세자료등의 제공을 요구하는 경우
5. 다른 법률의 규정에 의하여 불특정다수인에게 공개가 인정되는 경우

②제1항제1호 내지 제4호의 규정에 의하여 정보등을 알게 된 자는 그 알게 된 정보등을 타인에게 제공 또는 누설하거나 그 목적외의 용도로 이를 이용하여서는 아니되며, 누구든지 그 정보등을 알게 된 자에게 그 목적외의 용도로 정보등의 제공을 요구할 수 없다.

제6조(벌칙) ①제5조제1항 또는 제2항의 규정에 위반한 자는 3년이하의 징역 또는 300만원이하의 벌금에 처한다.

②제1항의 징역형과 벌금형은 이를 병과할 수 있다.

제7조(과태료) 제3조의 규정에 위반하여 실명에 의하여 금융거래를 하지 아니한 금융기관의 임원 및 직원에 대하여는 100만원이하의 과태료를 과한다. 이 경우 과태료는 재무부장관 또는 그 위임을 받은 자가 부과하며 국세징수의 례에 의하여 이를 징수한다.

제8조(양벌규정) 법인(국가를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인·사용인 기타의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제6조 또는 제7조의 위반행위를 한 때에는 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에 대하여도 각 본조의 벌금 또는 과태료를 과한다.

제9조(기존 무기명금융자산등에 관한 특례) ①금융기관은 제3조의 규정 시행전에 실명에 의하지 아니하고 거래한 금융자산에 대하여는 제3조의 규정에 불구하고 거래자가 그 금융자산을 상환 또는 환급받거나 그 금융자산의 이자등을 지급받고자 하는 경우에는 실명에 의한 금융거래를 하지 아니할 수 있다.

②금융기관은 제3조의 규정 시행전에 실명에 의하지 아니하고 금융기관에 수입된 정기예금·금전신탁 및 채권에 대하여는 제3조의 규정에 불구하고 거래자가 그 만기일에 상환받거나 환급받을 금액을 인출하지 아니하고 그 금액의 범위안에서 당해 금융기관에 계속하여 예입하거나 예탁하고자 하는 경우에는 실명에 의한 금융거래를 하지 아니할 수 있다.

제10조(실명금융자산에 관한 세무조사특례등) ①이 법 시행전에 실명으로 된 금융자산의 명의인과 이 법 시행전에 실명에 의하지 아니하고 거래한 금융자산을 이 법 시행후 실명으로 변경한 경우의 금융자산의 명의인에 대하여는 조세에 관한 법률의 규정에 불구하고 그 금융자산과 관련하여 자금의 출처등을 조사하지 아니하며, 이를 과세자료로 하여 이 법 시행전에 납세의무가 성립된 조세를 부과하지 아니한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 미성년자 명의의 금융자산이 700만원을 초과하는 경우
2. 당해 금융자산외의 과세자료에 의하여 조세를 부과하는 경우

②단기금융업법에 의한 단기금융회사 또는 상호신용금고법에 의한 상호신용금고의 설립을 위하여 1982년 7월 3일부터 1982년 12월 31일까지 금융기관에 수입된 예금 및 취득된 주식(1983년 6월 30일까지 그 출자를 완료하는 경우에 한한다)의 명의인에 대하여도 제1항의 규정을 적용한다.

제11조(과징금) ①제3조의 규정 시행전에 실명에 의하지 아니하고 거래한 금융자산의 거래자는 제3조의 규정 시행후 6월까지 이를 실명으로 변경하여야 한다.

- ②금융기관은 제3조의 규정 시행전에 실명에 의하지 아니하고 거래한 금융자산의 거래자(제9조의 규정에 의하여 실명에 의하지 아니할 수 있는 거래자를 포함한다)가 제3조의 규정 시행후 6월을 경과한 날 이후에 이를 실명으로 변경하거나 실명에 의하지 아니하고 인출하는 때에는 그 원본의 100분의 5에 해당하는 금액을 과징금으로 원천징수하여 다음달 10일까지 이를 정부에 납부하여야 한다. 다만, 제3조의 규정 시행전에 수입된 정기예금·금전신탁 및 채권으로서 제3조의 규정 시행후 6월을 경과한 날이후에 만기 또는 상환기일이 도래하는 경우는 그러하지 아니하다.
- ③재무부장관은 제2항의 경우 금융기관이 징수하거나 징수하여야 할 과징금을 기한내에 납부하지 아니하거나 미달하게 납부한 경우에는 그 금융기관으로부터 납부하지 아니한 과징금 또는 미달한 과징금과 그 과징금의 100분의 10에 해당하는 금액을 가산금으로 징수한다.
- ④재무부장관은 제3항의 규정에 의한 과징금 및 가산금의 징수·납부·채납처분 및 환급(이하 “징수등”이라 한다)에 관한 업무를 국세청장에게 위임할 수 있다.
- ⑤제2항 및 제3항의 규정에 의한 과징금 및 가산금의 징수등에 관하여는 국세징수법·국세기본법 및 소득세법을 각각 준용한다. 이 경우 “국세”를 “과징금”으로 본다.
- ⑥금융자산의 원본계산방법은 대통령령으로 정한다.

부칙 <제3607호, 1982.12.31>

- ①(시행일) 이 법은 1983년 1월 1일부터 시행한다. 다만, 제3조의 규정에 의한 실명거래의 실시는 전산화등 행정준비상황과 경제여건을 감안하여 1986년 1월 1일이후 대통령령이 정하는 날로부터 시행한다.
- ②(다른 법률과의 관계) 1. 이 법의 규정과 다른 법률의 규정이 서로 저촉되는 경우에는 이 법에 의한다.
2. 예금·적금등의비밀보장에관한법률은 이를 폐지한다. 이 경우 동법 폐지전의 행위에 대한 벌칙의 적용에 있어서는 종전의 규정에 의한다.
- ③(실명변경에 따른 공개법인요건에 관한 경과조치) 이 법 시행전에 종전의 법인세법에 의한 공개법인의 주주가 소유주식을 실명으로 변경함에 따라 그 공개법인이 종전의 법인세법 제22조제2항 또는 제3항의 요건을 갖추지 못하게 된 경우에는 이 법 시행후 최초로 종료하는 사업연도까지는 계속하여 종전의 법인세법 제22조제2항 또는 제3항의 공개법인의 요건을 갖춘 것으로 본다.
- ④(차등과세에 관한 적용례) 제4조제2항 및 제3항의 규정은 1983년 7월 1일이후 최초로 발생하는 이자소득분 또는 지급하는 배당소득분부터 적용한다.

부록 4: 1993년 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 대통령 긴급재정경제 명령

[제정 1993.8.12. 대통령 긴급재정경제명령 제16호]

제1조(목적) 이 명령은 실지명익에 의한 금융거래를 실시하고 그 비밀을 보장하여 금융거래의 정상화를 기함으로써 경제정의를 실현하고 국민경제의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 명령에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “금융기관”이라 함은 다음 각목에 정하는 것을 말한다.

(가) 한국은행 및 은행법에 의한 금융기관

(나) 단기금융업법에 의한 단기금융회사

(다) 종합금융회사에관한법률에 의한 종합금융회사

(라) 상호신용금고법에 의한 상호신용금고와 그 연합회

(마) 농업협동조합법에 의한 농업협동조합과 그 중앙회

(바) 수산업협동조합법에 의한 수산업협동조합과 그 중앙회

(사) 축산업협동조합법에 의한 축산업협동조합과 그 중앙회

(아) 인삼협동조합법에 의한 인삼협동조합과 그 중앙회

(자) 신용협동조합법에 의한 신용협동조합과 그 중앙회

(차) 새마을금고법에 의한 금고와 그 연합회

(카) 신탁업법에 의한 신탁회사와 증권투자신탁업법에 의한 위탁회사

(타) 증권거래법에 의한 증권회사·증권금융회사·중개회사 및 명의개서 대행업무를 수행하는 기관

(파) 보험업법에 의한 보험사업자

(하) 체신예금·보험에관한법률에 의한 체신관서

(거) 기타 대통령령이 정하는 기관

2. “금융자산”이라 함은 금융기관이 취급하는 예금·적금·부금·계금·예탁금·출자금·신탁재산·보험료·공제료·주식·채권·수익증권·출자지분·어음·수표·채무증서등의 금전 및 유가증권 기타 이와 유사한 것으로서 재무부령이 정하는 것을 말한다.

3. “금융거래”라 함은 금융기관이 금융자산을 수입·매매·환매·중개·할인·발행·상환·환급·수탁·등록·교환하거나 그 이자·할인액 또는 배당을 지급하는 것과 이를 대행하는 것 기타 금융자산을 대상으로 하는 거래로서 재무부령이 정하는 것을 말한다.

4. “실지명의”라 함은 주민등록표상의 명의, 사업자등록증상의 명의등 대통령령이 정하는 명의를 말한다.

제3조(금융실명거래) (1) 금융기관은 거래자의 실지명의(이하 “실명”이라 한다)에 의하여 금융거래를 하여야 한다.

(2) 금융기관은 이 명령 시행전에 금융거래계좌가 개설된 금융자산(이하 “기존금융자산”이라 한다)의 명의인에 대하여는 이 명령 시행후 최초의 금융거래가 있는 때에 그 명의가 실명인지의 여부를 확인하여야 한다.

(3) 금융기관은 제2항의 규정에 의한 확인을 하지 아니하였거나 실명이 아닌 것으로 확인된 기존 금융자산을 지급·상환·환급·환매등(이하 “지급등”이라 한다)을 하여서는 아니된다. 다만, 이 명령 시행전에 발행된 어음·수표의 결제에 따른 지급등 제2항의 규정에 의한 확인을 하지 아니한 것으로서 그 지급등이 불가피하다고 재무부장관이 인정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제4조(금융거래의 비밀보장) (1) 금융기관에 종사하는 자는 명의인(신탁의 경우에는 위탁자 또는 수익자를 말한다)의 서면상의 요구나 동의를 받지 아니하고는 그 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 자료(이하 “정보등”이라 한다)를 타인에게 제공하거나 누설하여서는 아니되며, 누구든지 금융기관에 종사하는 자에게 그 정보등의 제공을 요구하여서는 아니된다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우로서 그 사용목적에 필요한 최소한의 범위내에서 정보등의 제공을 요구하거나 제공하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 법원의 제출명령 또는 법관이 발부한 영장에 의하여 정보등의 제공을 요구하는 경우
2. 조세에 관한 법률의 규정에 의한 질문·조사를 위하여 소관관서의 장이 정보등의 제공을 요구하는 경우와 조세에 관한 법률의 규정에 의하여 제출의무가 있는 과세자료등을 제공하는 경우
3. 재무부장관·한국은행은행감독원장·증권감독원장 및 보험감독원장이 금융기관에 대한 감독·검사에 관하여 필요한 정보등의 제공을 요구하는 경우
4. 동일금융기관의 내부 또는 금융기관 상호간에 업무상 필요한 정보등을 제공하는 경우
5. 기타 법률의 규정에 의하여 불특정 다수인에게 의무적으로 공개하여야 할 것으로서 당해 법률의 규정에 의하여 정보등의 제공을 요구하는 경우

(2) 제1항제1호 내지 제3호 또는 제5호의 규정에 의하여 정보등의 제공을 요구하는 자는 다음 각호의 사항을 기재한 문서에 의하여 금융기관의 특정점포에 이를 요구하여야 한다.

1. 거래자의 인적사항
2. 사용목적
3. 요구하는 정보등의 내용

(3) 금융기관에 종사하는 자는 제1항 또는 제2항의 규정에 위반하여 정보등의 제공을 요구받은 경우에는 이를 거부하여야 한다.

(4) 제1항 각호의 규정(중전의 금융실명거래에관한법률 제5조제1항제1호 내지 제4호의 규정을 포함한다)에 의하여 정보등을 알게 된 자는 그 알게 된 정보등을 타인에게 제공 또는 누설하거나 그 목적외의 용도로 이를 이용하여서는 아니되며, 누구든지 그 정보등을 알게 된 자에게 그 정보등의 제공을 요구하여서는 아니된다.

제5조(기존비실명자산의 실명전환의무) (1) 실명에 의하지 아니하고 거래한 기존금융자산(이하 “기존비실명자산”이라 한다)의 거래자는 이 명령 시행일부터 2월(이하 “실명전환의무기간”이라 한다)이내에 그 명의를 실명으로 전환하여야 한다. 이 경우 실명전환의무기간은 대통령령이 정하는 바에 의하여 1월의 범위안에서 이를 연장할 수 있다.

(2) 질병등 부득이한 사유가 있는 자가 대리의 방법에 의하여도 제1항의 규정에 의한 실명전환의무기간내에 실명전환을 하는 것이 곤란하다고 재무부장관이 인정하는 경우에는 제1항의 규정에 불구하고 실명전환의무기간을 이 명령 시행일부터 6월로 한다. 다만, 6월이내에 실명전환을 하는 것이 곤란하다고 인정되는 명백한 사유가 있는 경우에는 그 사유가 소멸된 날부터 1월로 한다.

제6조(실명전환금융자산에 대한 세무조사등의 특례) 실명전환의무기간내에 실명으로 전환된 기존비실명자산으로서 이 명령 시행일 현재 당해 금융자산의 가액이 다음 각호의 기준에 해당되는 경우에는 조세에 관한 법률의 규정에 불구하고 실명전환과 관련하여 자금의 출처등을 조사하지 아니하며 그 금융자산을 과세자료로 하여 이 명령 시행전에 납세의무가 성립된 조세를 부과하지 아니한다. 다만, 당해 금융자산외의 과세자료에 의하여 조세를 부과하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 당해 금융거래자가 20세미만인 경우에는 1천500만원이하
2. 당해 금융거래자가 20세이상 30세미만인 경우에는 3천만원이하
3. 당해 금융거래자가 30세이상인 경우에는 5천만원이하

제7조(실명전환의무 위반자에 대한 과징금) (1) 금융기관은 실명전환의무기간이 경과한 날 이후에 기존비실명자산의 명의를 실명으로 전환하는 거래자에 대하여는 이 명령 시행일(제5조제2항 단서에 해당하는 경우에는 그 사유가 소멸된 날, 이하 이 조에서 같다) 현재의 금융자산가액에 다음의 징수률을 적용하여 계산한 금액을 과징금으로 원천징수하여 그 징수일이 속하는 달의 다음 달 10일까지 정부에 납부하여야 한다.

명령 시행일부터 계산한 기간 징 수 률

1년이 되는 날까지 100분의 10

1년이 되는 날의 다음 날부터 2년이 되는 날까지 100분의 20

2년이 되는 날의 다음 날부터 3년이 되는 날까지 100분의 30

3년이 되는 날의 다음 날부터 4년이 되는 날까지 100분의 40

4년이 되는 날의 다음 날부터 5년이 되는 날까지 100분의 50

5년이 되는 날의 경과후 100분의 60

(2) 재무부장관은 제1항의 경우 금융기관이 징수하거나 징수하여야 할 과징금을 기한내에 납부하지 아니하거나 미달하게 납부한 경우에는 그 금융기관으로부터 납부하지 아니한 과징금 또는 미달한 과징금외에 그 과징금의 100분의 10에 해당하는 금액을 가산금으로 징수한다.

(3) 재무부장관은 제1항 및 제2항의 규정에 의한 과징금 및 가산금의 징수·납부·채납처분 및 환급(이하 “징수등”이라 한다)에 관한 업무를 국세청장에게 위임할 수 있다.

(4) 제1항 및 제2항의 규정에 의한 과징금 및 가산금의 징수등에 관하여는 국세징수법·국세기본법 및 소득세법을 각각 준용한다. 이 경우 “국세”를 “과징금”으로 본다.

제8조(실명전환자산에 대한 소득세 원천징수) (1) 금융기관은 실명으로 전환된 기존비실명자산에서 발생한 실명전환일(실명전환의무기간경과후에 실명으로 전환된 경우에는 실명전환의무기간 만료일)까지의 이자·배당소득에 대하여는 제6조의 규정에 불구하고 종전의 금융실명거래에관한법률 제4조제2항의 규정에 의한 차등과세율 및 소득세법 제144조제2항의 규정에 의한 원천징수세율(1990년 12월 12월 31일이전에 발생한 이자·배당소득에 대하여는 그 발생당시에 적용되던 원천징수세율을 말한다. 이하 이 항에서 같다)을 적용하여 종전에 부족하게 징수한 소득세를 원천징수하여 실명전환일이 속하는 달의 다음 달 10일까지 정부에 납부하여야 한다. 다만, 조세감면규제법 제4조 또는 제4조의2의 규정에 의하여 소득이 비과세되거나 저률분리과세되는 기존비실명자산이 실명으로 전환된 경우에는 소득세법 제144조제1항의 규정에 의한 원천징수세율을 적용한다.

(2) 제1항의 규정에 의하여 원천징수하는 소득세액은 실명전환일 현재의 해당 금융자산가액을 한도로 한다.

(3) 금융기관이 제1항의 규정에 의하여 소득세를 원천징수하여 납부한 경우에는 소득세법 제182조제1항의 규정을 적용하지 아니한다.

제9조(비실명자산소득에 대한 차등과세) 실명전환의무기간이 경과한 후에 비실명자산에서 발생하는 이자 및 배당소득에 대하여는 소득세법 제144조의 규정에 불구하고 원천징수세율을 100분의 90으로 한다. 이 경우 비실명자산에서 발생하는 이자 및 배당소득에 대하여는 소득세법 제15조제2항의 규정에 의한 종합소득과세표준의 계산에 있어서 이를 합산하지 아니한다.

제10조(고액현금인출 및 채권등의 거래내용 통보) (1) 금융기관은 실명전환의무기간중 개인인 금융거래자에 대하여 계좌별로 현금(자기앞수표를 포함한다)으로 지급한 합계액이 3천만원을 초과하는 경우에는 실명전환의무기간 만료일부터 1월 이내에 그 내용을 국세청에 통보하여야 한다.

(2) 금융기관은 이 명령 시행전에 발행된 채권·수익증권 및 양도성예금증서와 기타 증서 또는 증권의 인도에 의하여 양도가 가능한 것으로서 재무부령이 정하는 금융자산(이하 이 조에서 “채권등”이라 한다)을 금융기관에 예탁하지 아니하고 직접 보유하고 있는 자와 당해 채권등을 대상으로 금융거래를 한 경우에 당해 채권등의 거래가액(양도성예금증서의 경우에는 액면가액)이 5천만원 이상인 때에는 그 거래내용을 거래일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 국세청에 통보하여야 한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 당해 채권등을 재무부령이 정하는 기간이상 금융기관에 예탁하는 경우
2. 당해 거래자가 법인세법에 의한 기관투자자에 해당하는 경우

제11조(금융실명거래 및 종합과세의 추진) 정부는 제3조의 규정에 의한 실명거래를 원활히 실시하고 금융자산소득에 대한 종합과세의 시행준비를 하기 위하여 전담기구를 둘 수 있다.

제12조(벌칙) (1) 제4조 각항의 규정에 위반한 자는 3년이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금에 처한다.

(2) 제1항의 징역형과 벌금형은 이를 병과할 수 있다.

제13조(과태료) 제3조의 규정을 위반한 금융기관의 임원 및 직원에 대하여는 500만원이하의 과태료를 과한다. 이 경우 과태료는 재무부장관 또는 그 위임을 받은 자가 부과하며, 국세징수의 예에 의하여 이를 징수한다.

제14조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인·사용인 기타 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제12조 또는 제13조의 위반행위를 한 때에는 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에 대하여도 각 해당조의 벌금 또는 과태료를 과한다. 다만, 그 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 당해 업무에 관하여 상당한 주의나 감독을 한 때에는 그러하지 아니하다.

제15조(기타의 법률과의 관계) (1) 금융실명거래에관한법률은 이를 폐지한다.

(2) 이 명령의 규정과 기타의 법률의 규정이 서로 저촉되는 경우에는 이 명령에 의한다.

(3) 기존비실명자산의 거래자가 실명전환의무기간내에 그 명의를 실명으로 전환함에 따라 상법·증권거래법·독점규제및공정거래에관한법률 기타의 법률의 규정에 위반되어 벌칙 또는 행정제재의 대상이 되는 경우 이 명령 시행후 1년 이내에 당해 위반사항을 시정할 때에는 그 벌칙 또는 행정제재에 관한 규정을 적용하지 아니한다.

(4) 이 명령 시행당시 소득세법 제144조제1항제1호마목에 규정된 대통령령이 정하는 금액미만의 사채를 소유한 자 및 동조제1항제2호가목의 소액주주(이하 “소액주주등”이라 한다)에 해당하던 자가 실명전환의무기간내에 기존비실명자산을 실명으로 전환함에 따라 소액주주등에 해당하지 아

니하게 되는 경우 이 명령 시행후 1년이 되는 날까지는 소액주주등에 해당하는 것으로 보아 이 명령 제8조 및 소득세법 제144조의 규정을 적용한다.

제16조(신용보증기금등의 보증한도 확대) 재무부장관은 중소기업등 담보능력이 미약한 기업의 채무 보증을 확대하여 기업의 자금유통을 원활하게 할 필요가 있는 경우에는 이 명령 시행후 6월의 범위안에서 신용보증기금법 제25조제1항 및 신기술사업지원에관한법률 제31조의 규정에 의한 보증 한도를 2배까지 확대하게 할 수 있다.

부칙 <제16호, 1993.8.12>

제1조(시행일시) 이 명령은 1993년 8월 12일 20시부터 시행한다.

제2조(공포절차) 이 명령과 이 명령에 의하여 발하는 대통령령은 방송 또는 일간신문에의 게재에 의하여 공포할 수 있다.

제3조(금융기관의 영업시간 변경등) 재무부장관은 이 명령의 시행을 위하여 필요한 경우 금융기관에 대하여 금융거래의 정지 또는 영업시간변경등 필요한 조치를 할 수 있다.

부록 5: 1997년 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률

[시행 1997.12.31.] [법률 제5493호, 1997.12.31., 제정]

제1조(목적) 이 법은 실지명의에 의한 금융거래를 실시하고 그 비밀을 보장하여 금융거래의 정상화를 기함으로써 경제정의를 실현하고 국민경제의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “금융기관”이라 함은 다음 각목에 정하는 것을 말한다

가. 한국은행·한국산업은행·한국수출입은행·중소기업은행 및 은행법에 의한 금융기관

나. 장기신용은행법에 의한 장기신용은행

다. 단기금융업법에 의한 단기금융회사

라. 종합금융회사에관한법률에 의한 종합금융회사

마. 상호신용금고법에 의한 상호신용금고와 그 연합회

바. 농업협동조합법에 의한 농업협동조합과 그 중앙회

사. 수산업협동조합법에 의한 수산업협동조합과 그 중앙회

아. 축산업협동조합법에 의한 축산업협동조합과 그 중앙회

자. 인삼협동조합법에 의한 인삼협동조합과 그 중앙회

차. 신용협동조합법에 의한 신용협동조합과 그 중앙회

카. 새마을금고법에 의한 금고와 그 연합회

타. 신탁업법에 의한 신탁회사와 증권투자신탁업법에 의한 위탁회사

파. 증권거래법에 의한 증권회사·증권금융회사·중개회사 및 명의개서대행업무를 수행하는 기관

하. 보험업법에 의한 보험사업자

거. 체신예금·보험에관한법률에 의한 체신관서

너. 기타 대통령령이 정하는 기관

2. “금융자산”이라 함은 금융기관이 취급하는 예금·적금·부금·계금·예탁금·출자금·신탁재산·주식·채권·수익증권·출자지분·어음·수표·채무증서 등 금전 및 유가증권 기타 이와 유사한 것으로서 총리령이 정하는 것을 말한다.

3. “금융거래”라 함은 금융기관이 금융자산을 수입·매매·환매·중개·할인·발행·상환·환급·수탁·등록·교환하거나 그 이자·할인액 또는 배당을 지급하는 것과 이를 대행하는 것 기타 금융자산을 대상으로 하는 거래로서 총리령이 정하는 것을 말한다.
4. “실지명의”라 함은 주민등록표상의 명의, 사업자등록증상의 명의 기타 대통령령이 정하는 명의를 말한다.

제3조(금융실명거래) ① 금융기관은 거래자의 실지명의(이하 “실명”이라 한다)에 의하여 금융거래를 하여야 한다.

② 금융기관은 제1항의 규정에 불구하고 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 실명의 확인을 하지 아니할 수 있다.

1. 실명이 확인된 계좌에 의한 계속거래와 공과금수납·100만원 이하의 송금등의 거래로서 대통령령이 정하는 거래
 2. 외국통화의 매입, 외국통화로 표시된 예금의 수입 또는 외국통화로 표시된 채권의 매도등의 거래로서 대통령령이 정하는 기간동안의 거래
 3. 다음 각목의 1에 해당하는 채권(이하 “특정채권”이라 한다)으로서 이 법 시행일 이후 1998년 12월 31일 사이에 재정경제원장관이 정하는 발행기간·이자율 및 만기등의 발행조건으로 발행된 채권의 거래
 - 가. 고용안정과 근로자의 직업능력향상 및 생활안정등을 위하여 발행되는 대통령령이 정하는 채권
 - 나. 외국환관리법 제14조의 규정에 의한 외국환평형기금채권으로서 외국통화로 표시된 채권
 - 다. 중소기업의 구조조정지원등을 위하여 발행되는 대통령령이 정하는 채권
 - 라. 증권거래법 제160조의 규정에 의한 증권금융채권
 - 마. 기타 국민생활안정과 국민경제의 건전한 발전을 위하여 발행되는 대통령령이 정하는 채권
- ③ 실명거래의 확인방법 및 절차 기타 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제4조(금융거래의 비밀보장) ① 금융기관에 종사하는 자는 명의인(신탁의 경우에는 위탁자 또는 수익자를 말한다)의 서면상의 요구나 동의를 받지 아니하고는 그 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 자료(이하 “거래정보등”이라 한다)를 타인에게 제공하거나 누설하여서는 아니되며, 누구든지 금융기관에 종사하는 자에게 거래정보등의 제공을 요구하여서는 아니된다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우로서 그 사용목적에 필요한 최소한의 범위안에서 거래정보등을 제공하거나 그 제공을 요구하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 법원의 제출명령 또는 법관이 발부한 영장에 의한 거래정보등의 제공
2. 조세에 관한 법률에 의하여 제출의무가 있는 과세자료등의 제공과 소관관서의 장이 상속·증여재산의 확인, 조세탈루의 혐의를 인정할 만한 명백한 자료의 확인, 체납자의 재산조회, 국세징수법 제14조제1항 각호의 1에 해당하는 사유로 조세에 관한 법률에 의한 질문·조사를 위하여 필요로 하는 거래정보등의 제공
3. 국정감사및조사에 관한법률에 의한 국정조사에 필요한 자료로서 해당 조사위원회의 의결에 의한 한국은행은행감독원장·증권감독원장·보험감독원장·예금보험공사사장 및 신용관리기금이 사장(이하 “금융감독기관장”이라 한다)의 거래정보등의 제공
4. 재정경제원장관과 금융감독기관장이 금융기관에 대한 감독·검사를 위하여 필요로 하는 거래정보등의 제공으로서 다음 각목의 1에 해당하는 경우와 제3호의 규정에 의하여 해당 조사위원회에 제공하기 위한 경우
 - 가. 내부자거래 및 불공정거래행위등의 조사에 필요한 경우
 - 나. 고객예금형령·무자원입금기표후 현금인출등 금융사고의 적출에 필요한 경우
 - 다. 구속성예금 수입·자기앞수표선발행등 불건전금융거래행위의 조사에 필요한 경우
 - 라. 금융실명거래 위반과 부외거래·출자자대출·동일인 한도 초과등 법령 위반행위의 조사에 필요한 경우
 - 마. 예금자보호법에 의한 예금보험업무 및 금융산업의구조개선에관한법률에 의해 예금보험공사사장이 예금자표의 작성업무를 수행하기 위하여 필요한 경우
5. 동일한 금융기관의 내부 또는 금융기관 상호간에 업무상 필요한 거래정보등의 제공
6. 기타 법률에 의하여 불특정다수인에게 의무적으로 공개하여야 하는 것으로서 당해 법률에 의한 거래정보등의 제공

②제1항제1호 내지 제4호 또는 제6호의 규정에 의하여 거래정보등의 제공을 요구하는 자는 다음 각호의 사항을 기재한 문서에 의하여 금융기관의 특정점포에 이를 요구하여야 한다. 다만, 제1항제1호의 규정에 의하여 거래정보등의 제공을 요구하는 경우에는 거래정보등을 보관 또는 관리하는 부서에 이를 요구할 수 있다.

1. 거래자의 인적사항
 2. 사용목적
 3. 요구하는 거래정보등의 내용
- ③금융기관에 종사하는 자는 제1항 또는 제2항의 규정에 위반하여 거래정보등의 제공을 요구받은 경우에는 이를 거부하여야 한다.

④제1항 각호의 규정(중전의 금융실명거래에관한법률 제5조제1항제1호 내지 제4호의 규정 및 금융실명거래및비밀보장에관한긴급재정경제명령 제4조제1항 각호의 규정을 포함한다)에 의하여 거래정보등을 알게 된 자는 그 알게 된 거래정보등을 타인에게 제공 또는 누설하거나 그 목적외의 용도로 이를 이용하여서는 아니되며, 누구든지 거래정보등을 알게 된 자에게 그 거래정보등의 제공을 요구하여서는 아니된다.

⑤제1항 또는 제4항의 규정에 위반하여 제공 또는 누설된 거래정보등을 취득한 자(그로부터 거래정보등을 다시 취득한 자를 포함한다)는 그 위반사실을 알게 된 경우 이를 타인에게 제공 또는 누설하여서는 아니된다.

제5조(비실명자산소득에 대한 차등과세) 실명에 의하지 아니하고 거래한 금융자산에서 발생하는 이자 및 배당소득에 대하여는 소득세의 원천징수세율을 100분의 90(특정채권에서 발생하는 이자소득의 경우에는 100분의 20)으로 하며, 소득세법 제14조제2항의 규정에 의한 종합소득과세표준의 계산에 있어서 이를 합산하지 아니한다.

제6조(벌칙) ① 제4조제1항 또는 제3항 내지 제5항의 규정을 위반한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

②제1항의 징역형과 벌금형은 이를 병과할 수 있다.

제7조(과태료) ① 제3조의 규정을 위반한 금융기관의 임원 또는 직원은 500만원 이하의 과태료에 처한다.

②제1항의 규정에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 의하여 재정경제원장관이 부과·징수한다.

③제2항의 규정에 의한 과태료처분에 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 재정경제원장관에게 이의를 제기할 수 있다.

④제2항의 규정에 의한 과태료처분을 받은 자가 제3항의 규정에 의하여 이의를 제기한 때에는 재정경제원장관은 지체없이 관할법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할법원은 비송사건절차법에 의한 과태료의 재판을 한다.

⑤제3항의 규정에 의한 기간내에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니한 때에는 국세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

제8조(양벌규정) 법인의 대표자, 법인 또는 개인의 대리인·사용인 기타 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제6조 또는 제7조의 위반행위를 한 때에는 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에 대하여도 각 해당 조의 벌금 또는 과태료를 과한다.

제9조(다른 법률과의 관계) ① 이 법과 다른 법률이 서로 저촉되는 경우에는 이 법에 의한다.

② 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 긴급재정경제명령 시행당시 동 긴급재정경제명령보다 우선하여 적용하였던 법률은 제1항의 규정에 불구하고 이 법에 우선하여 적용한다.

부칙 〈법률 제5493호, 1997.12.31.〉 부칙보기

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

제2조(긴급명령의 폐지) 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 긴급재정경제명령(이하 “긴급명령”이라 한다)은 이를 폐지한다.

제3조(일반적 경과조치) 이 법 시행전의 금융거래의 비밀보장·금융자산의 실명전환 및 금융자산에서 발생한 소득에 대한 소득세의 원천징수에 관하여 이 법이 따로 규정하지 아니하는 것에 대하여는 종전의 긴급명령에 의한다.

제4조(벌칙등에 관한 경과조치) 이 법 시행전의 행위에 대한 벌칙 및 과태료의 적용에 있어서는 종전의 긴급명령에 의한다.

제5조(기존금융자산에 대한 실명확인) ① 금융기관은 종전의 긴급명령시행전에 금융거래계좌가 개설된 금융자산(이하 “기존금융자산”이라 한다)중 이 법 시행전까지 실명확인되지 아니한 금융자산의 명의인에 대하여는 이 법 시행후 최초의 금융거래가 있는 때에 그 명의가 실명인지의 여부를 확인하여야 한다.

② 금융기관은 제1항의 규정에 의한 확인을 하지 아니하였거나 실명이 아닌 것으로 확인된 기존금융자산에 대한 지급·상환·환급·환매등을 하여서는 아니된다.

③ 제7조 및 제8조의 규정은 금융기관 임원 또는 직원의 제1항 또는 제2항의 위반행위에 대하여 이를 준용한다. 이 경우 제7조제1항중 “제3조”는 “부칙 제5조제1항 또는 제2항”으로 본다.

제6조(실명전환자에 대한 과징금부과) ① 금융기관은 기존금융자산의 거래자가 이 법 시행후 그 명의를 실명으로 전환하는 경우에는 종전의 긴급명령 시행일 현재의 금융자산 가액에 100분의 50을 적용하여 계산한 금액을 과징금으로 원천징수하여 그 징수일이 속하는 달의 다음 달 10일까지 정부에 납부하여야 한다.

② 기존금융자산의 거래자가 대통령령이 정하는 사유로 인하여 실명전환을 하는 것이 곤란하다고 인정되는 경우에는 그 사유가 소멸된 날부터 1월내에 실명전환하는 경우 제1항의 규정에 불구하고 과징금을 부과하지 아니한다.

③재정경제원장관은 제1항의 경우 금융기관이 징수하였거나 징수하여야 할 과징금을 기한내에 납부하지 아니하거나 미달하게 납부한 경우에는 그 금융기관으로부터 납부하지 아니한 과징금 또는 미달한 과징금외에 그 과징금의 100분의 10에 해당하는 금액을 가산금으로 징수한다.

④재정경제원장관은 제1항 및 제3항의 규정에 의한 과징금 및 가산금의 징수·납부·체납처분 및 환급(이하 “징수등”이라 한다)에 관한 업무를 국세청장에게 위임할 수 있다.

⑤제1항 및 제3항의 규정에 의한 과징금 및 가산금의 징수등에 관하여는 국세징수법·국세기본법 및 소득세법을 준용한다. 이 경우 “국세”는 “과징금”으로 본다.

제7조(실명전환자산에 대한 소득세 원천징수) ①금융기관은 이 법 시행후 실명으로 전환된 기존금융자산에서 발생한 이자 및 배당소득에 대하여는 다음 각호의 규정에 의한 소득세 원천징수 부족액의 합계액을 원천징수하여 실명전환일이 속하는 달의 다음 달 10일까지 정부에 납부하여야 한다.

1. 이 법 시행일 이후 발생한 이자 및 배당소득에 대하여는 제5조에서 규정하는 원천징수세율을 적용하여 계산한 소득세 원천징수액에서 기원천징수한 소득세액을 차감한 잔액
2. 1993년 10월 13일 이후 이 법 시행일전까지 발생한 이자 및 배당소득에 대하여는 종전의 긴급명령 제9조의 규정에 의한 원천징수세율을 적용하여 계산한 소득세 원천징수액에서 기원천징수한 소득세액을 차감한 잔액
3. 1993년 10월 12일까지 발생한 이자 및 배당소득에 대하여는 종전의 긴급명령 제8조제1항의 규정에 의하여 계산한 소득세 원천징수액

②제1항의 규정에 의하여 원천징수하는 소득세액은 실명전환일 현재의 해당 금융자산가액을 한도로 한다.

③금융기관이 제1항의 규정에 의하여 소득세를 원천징수하여 납부한 경우에는 소득세법 제158조 제1항의 규정을 적용하지 아니한다.

제8조(실명전환금융자산에 대한 세무조사의 특례등) ①이 법 시행후 실명으로 전환된 기존금융자산에 대하여는 조세에 관한 법률에 불구하고 실명전환과 관련하여 자금의 출처등을 조사하지 아니하며, 그 금융자산을 과세자료로 하여 종전의 긴급명령 시행전에 납세의무가 성립된 조세를 부과하지 아니한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 30세 미만인 자의 명의로 실명전환된 금융자산으로서 그 금융자산의 가액이 3천만원을 초과하는 경우
2. 그 금융자산외의 과세자료에 의하여 조세를 부과하는 경우

②금융기관은 제1항제1호의 규정에 의한 금융자산에 대하여 그 전환내용을 대통령령이 정하는 바에 의하여 국세청장에게 통보하여야 한다.

③제1항의 규정은 이 법 시행전에 실명전환되어 국세청장에게 통보된 금융자산에 대하여도 이를 적용한다.

제9조(특정채권의 거래에 대한 세무조사의 특례등) 특정채권의 소지인에 대하여는 조세에 관한 법률에 불구하고 자금의 출처등을 조사하지 아니하며, 이를 과세자료로 하여 그 채권의 매입전에 납세의무가 성립된 조세를 부과하지 아니한다. 다만, 그 채권을 매입한 자금외의 과세자료에 의하여 조세를 부과하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제10조(중소기업출자금등에 대한 세무조사의 특례등) ①소득세법 제1조의 규정에 의한 거주자가 대통령령이 정하는 기간동안 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 당해 자금에 대하여는 조세에 관한 법률에 불구하고 그 출자 또는 투자와 관련하여 자금의 출처등을 조사하지 아니하며, 이를 과세자료로 하여 그 출자 또는 투자전에 납세의무가 성립된 조세를 부과하지 아니한다. 다만, 그 출자 또는 투자하는 자금외의 과세자료에 의하여 조세를 부과하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 대통령령이 정하는 중소기업(법인에 한한다)에 출자하는 경우
2. 중소기업창업지원법에 의한 중소기업창업투자회사 및 중소기업창업투자조합 기타 이와 유사한 법인 또는 조합으로서 대통령령이 정하는 것에 출자하는 경우
3. 중소기업에 대하여 자금을 지원하는 금융기관으로서 대통령령이 정하는 것에 출자하는 경우
4. 조세감면규제법 제13조의3제1항제2호에 규정하는 벤처기업투자신탁의 수익증권에 투자하는 경우

②제1항제3호의 규정을 적용받고자 하는 거주자는 당해 출자에 대한 부담금(이하 “출자부담금”이라 한다)을 대통령령이 정하는 신용보증기관에 출납하여야 한다.

③다음 각호의1에 해당하는 경우에는 제1항 본문의 규정을 적용하지 아니한다.

1. 30세 미만인 자가 출자 또는 투자하는 경우
 2. 타인의 출자지분이나 수익증권을 양수하는 방법으로 출자 또는 투자하는 경우
 3. 출자일 또는 투자일부터 5년이 경과하기 전에 다음 각목의 1에 해당하는 경우. 다만, 출자자 또는 투자자의 사망 기타 대통령령이 정하는 사유로 인한 경우에는 그러하지 아니하다.
- 가. 제1항제1호 내지 제3호에 규정하는 출자지분을 이전하거나 회수하는 경우
- 나. 제1항제4호에 규정하는 벤처기업투자신탁의 수익증권을 양도하거나 증권투자신탁업법 제2조 제3항의 규정에 의한 위탁회사가 당해 수익증권을 환매하는 경우

4. 조세를 회피할 목적으로 출자 또는 투자하였다고 인정되는 경우로서 대통령령이 정하는 경우

④제2항의 규정에 의한 출자부담금은 건별 출자액에 다음의 부담율을 적용하여 계산한 금액으로 한다.

〈출자액〉 〈부담율〉

10억원 이하 출자액의 100분의 10

10억원초과 1억원+10억원을 초과하는 금액의 100분의15

⑤출자부담금의 출손방법 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제11조(금융실명거래 및 종합과세의 추진) 종전의 긴급명령 제11조의 규정에 의하여 설치된 전담기구는 대통령이 정하는 때까지 존속한다.

제12조(금융자산소득에 대한 과세특례) ①1998년 1월 1일이 속하는 과세기간부터 소득세법 제14조의 규정에 불구하고 이자소득 및 배당소득에 대한 소득금액은 동조제2항의 종합소득과세표준의 계산에 있어서 이를 합산하지 아니한다. 다만, 소득세법 제14조제4항 각호의 1에 해당하는 소득금액은 그러하지 아니하다.

②소득세법 제129조제1항제1호가목·다목 및 동항제2호에 규정하는 원천징수세율은 동 규정에 불구하고 100분의 20으로 한다. 다만, 1997년 12월 31일 이전에 발생한 이자소득 또는 배당소득(제1항의 규정에 의하여 종합소득과세표준의 계산에 있어서 합산하지 아니하는 것에 한한다)으로서 당해 소득의 수입시기가 1998년 1월 1일 이후에 속하는 것에 대한 원천징수세율은 100분의 15로 한다.

③제2항의 규정은 1998년 1월 1일 이후 최초로 발생하는 소득을 지급하는 분부터 적용한다.

④1998년 1월 1일 이후에 거주자에게 지급하는 이자소득 또는 배당소득에 대하여는 소득세법 제164조의 규정에 불구하고 지급조서 또는 원천징수영수증부분을 세무서장·지방국세청장 또는 국세청장(이하 “국세청장등”이라 한다)에게 제출하지 아니한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 종합소득과세표준의 계산에 있어서 합산하는 이자소득 또는 배당소득의 경우
2. 제2항에 규정하는 원천징수세율보다 낮은 세율이 적용되거나 소득세를 비과세·감면하는 이자소득 또는 배당소득의 경우
3. 원천징수세액 또는 비과세·감면등의 확인을 위하여 국세청장등이 대통령령이 정하는 바에 의하여 지급조서등의 제출을 요구하는 경우

⑤국세청장등은 이자소득 또는 배당소득에 대한 지급조서 또는 원천징수에 관한 명세서를 채납자의 재산조회에 사용하는 등 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고는 과세자료로 사용하여서는 아니된다.

⑥제1항 내지 제5항의 금융자산소득에 대한 과세특례에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제13조(다른 법률의 개정 및 다른 법령과의 관계) ①조세감면규제법중 다음과 같이 개정한다.

제3조제1항에 제25호를 다음과 같이 신설한다.

25. 금융실명거래 및비밀보장에관한법률

②소득세법중 다음과 같이 개정한다.

제2조제4항중 “제14조제3항”을 “제14조제3항 또는 다른 법률”로 한다.

제129조제2항 단서중 “금융실명거래 및비밀보장에관한긴급재정경제명령 제9조”를 “금융실 명거래 및비밀보장에관한법률 제5조”로 한다.

③상속세 및증여세법중 다음과 같이 개정한다.

제46조에 제6호를 다음과 같이 신설한다.

6. 신용보증기금법에 의하여 설립된 신용보증기금 기타 이와 유사한 것으로서 대통령령이 정하는 단체가 증여받은 재산의 가액

제83조제1항을 다음과 같이 하고, 동조제3항제1호중 “피상속인”을 “피상속인등”으로 한다.

①국세청장(지방국세청장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)은 세무서장등이 제76조에 의한 상속 세 또는 증여세를 결정·경정하기 위하여 조사하는 경우에는 금융실명거래 및비밀보장에관한법 른 제2조제1호에 규정된 금융기관의 장에게 동법 제4조의 규정에 불구하고 다음 각호의 1에 해 당하는 자(이하 이 조에서 “피상속인등”이라 한다)의 금융재산에 관한 과세자료를 일괄하여 조 회할 수 있다.

1. 상속세의 경우에는 피상속인과 그 상속인중 대통령령이 정하는 자

2. 증여세의 경우에는 수증자로서 30세 미만인 자

④공직자윤리법중 다음과 같이 개정한다.

제8조제5항중 “금융실명거래 및비밀보장에관한긴급재정경제명령 제4조”를 “금융실명거래 및비밀보 장에관한법률 제4조”로 한다.

⑤마약유통범죄방지법에관한특례법중 다음과 같이 개정한다.

제5조제1항중 “금융실명거래 및비밀보장에관한긴급재정경제명령 제2조제1호”를 금융실명거래 및비 밀보장에관한법률 제2조제1호”로 한다.

⑥신용정보의이용 및보호에관한법률중 다음과 같이 개정한다.

제23조제1호중 “금융실명거래 및비밀보장에관한긴급재정경제명령 제4조”를 “금융실명거래 및비밀보장에관한법률 제4조”로 한다.

⑦농어촌특별세법중 다음과 같이 개정한다.

제5조제4항제1호를 다음과 같이 한다.

1. 이자·배당소득에 100분의 20을 곱하여 계산한 소득세액

⑧이 법 시행당시 다른 법령에서 종전의 긴급명령 또는 그 규정을 인용한 경우에 이 법중 그에 해당하는 규정이 있는 때에는 이 법 또는 이 법의 해당 조항을 인용한 것으로 본다.

제14조(다른 법률의 개정에 따른 적용례) ①부칙 제13조제3항의 상속세 및 증여세법의 개정규정은 이 법 시행후 최초로 상속세 또는 증여세를 결정하는 것부터 적용한다.

②부칙 제13조제7항의 농어촌특별세법의 개정규정은 1998년 1월 1일이후 최초로 발생하는 소득을 지급하는 것부터 적용한다.

부록 6: 2014년 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률

[법률 제12711호, 2014.5.28., 일부개정]

제1조(목적) 이 법은 실지명의(實地名義)에 의한 금융거래를 실시하고 그 비밀을 보장하여 금융거래의 정상화를 꾀함으로써 경제정의를 실현하고 국민경제의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 한다.

[전문개정 2011.7.14.]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “금융회사등”이란 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 「은행법」에 따른 은행

나. 「중소기업은행법」에 따른 중소기업은행

다. 「한국산업은행법」에 따른 한국산업은행

라. 「한국수출입은행법」에 따른 한국수출입은행

마. 「한국은행법」에 따른 한국은행

바. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 투자매매업자·투자중개업자·집합투자업자·신탁업자·증권금융회사·종합금융회사 및 명의개서대행회사

사. 「상호저축은행법」에 따른 상호저축은행 및 상호저축은행중앙회

아. 「농업협동조합법」에 따른 조합과 그 중앙회 및 농협은행

자. 「수산업협동조합법」에 따른 조합 및 중앙회

차. 「신용협동조합법」에 따른 신용협동조합 및 신용협동조합중앙회

카. 「새마을금고법」에 따른 금고 및 중앙회

타. 「보험업법」에 따른 보험회사

파. 「우체국예금·보험에 관한 법률」에 따른 체신관서

하. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관

2. “금융자산”이란 금융회사등이 취급하는 예금·적금·부금(賦金)·계금(契金)·예탁금·출자금·신탁재산·주식·채권·수익증권·출자지분·어음·수표·채무증권 등 금전 및 유가증권과 그 밖에 이와 유사한 것으로서 총리령으로 정하는 것을 말한다.

3. “금융거래”란 금융회사등이 금융자산을 수입(受入)·매매·환매·중개·할인·발행·상환·환급·수탁·등록·교환하거나 그 이자, 할인액 또는 배당을 지급하는 것과 이를 대행하는 것 또는 그 밖에 금융자산을 대상으로 하는 거래로서 총리령으로 정하는 것을 말한다.
4. “실지명의”란 주민등록표상의 명의, 사업자등록증상의 명의, 그 밖에 대통령령으로 정하는 명의를 말한다.

[전문개정 2011.7.14.]

제3조(금융실명거래) ① 금융회사등은 거래자의 실지명의(이하 “실명”이라 한다)로 금융거래를 하여야 한다.

② 금융회사등은 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 실명을 확인하지 아니할 수 있다.

1. 실명이 확인된 계좌에 의한 계속거래(繼續去來), 공과금 수납 및 100만원 이하의 송금 등의 거래로서 대통령령으로 정하는 거래
 2. 외국통화의 매입, 외국통화로 표시된 예금의 수입(受入) 또는 외국통화로 표시된 채권의 매도 등의 거래로서 대통령령으로 정하는 기간 동안의 거래
 3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 채권(이하 “특정채권”이라 한다)으로서 법률 제5493호 금융실명거래및비밀보장에관한법률 시행일(1997년 12월 31일) 이후 1998년 12월 31일 사이에 재정경제부장관이 정하는 발행기간·이자율 및 만기 등의 발행조건으로 발행된 채권의 거래
- 가. 고용 안정과 근로자의 직업능력 향상 및 생활 안정 등을 위하여 발행되는 대통령령으로 정하는 채권

나. 「외국환거래법」 제13조에 따른 외국환평형기금 채권으로서 외국통화로 표시된 채권

다. 중소기업의 구조조정 지원 등을 위하여 발행되는 대통령령으로 정하는 채권

라. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제329조에 따라 증권금융회사가 발행한 사채

마. 그 밖에 국민생활 안정과 국민경제의 건전한 발전을 위하여 발행되는 대통령령으로 정하는 채권

③ 누구든지 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 불법재산의 은닉, 같은 조 제4호에 따른 자금세탁행위 또는 같은 조 제5호에 따른 공중협박자금조달행위 및 강제집행의 면탈, 그 밖에 탈법행위를 목적으로 타인의 실명으로 금융거래를 하여서는 아니 된다. <신설 2014.5.28.>

④ 금융회사등에 종사하는 자는 제3항에 따른 금융거래를 알선하거나 중개하여서는 아니 된다. <신설 2014.5.28.>

⑤ 제1항에 따라 실명이 확인된 계좌 또는 외국의 관계 법령에 따라 이와 유사한 방법으로 실명이 확인된 계좌에 보유하고 있는 금융자산은 명의자의 소유로 추정한다. <신설 2014.5.28.>

⑥ 금융회사등은 금융위원회가 정하는 방법에 따라 제3항의 주요 내용을 거래자에게 설명하여야 한다. <신설 2014.5.28.>

⑦ 실명거래의 확인 방법 및 절차, 확인 업무의 위탁과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2014.5.28.>

[전문개정 2011.7.14.]

제4조(금융거래의 비밀보장) ① 금융회사등에 종사하는 자는 명의인(신탁의 경우에는 위탁자 또는 수익자를 말한다)의 서면상의 요구나 동의를 받지 아니하고는 그 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 자료(이하 “거래정보등”이라 한다)를 타인에게 제공하거나 누설하여서는 아니 되며, 누구든지 금융회사등에 종사하는 자에게 거래정보등의 제공을 요구하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 그 사용 목적에 필요한 최소한의 범위에서 거래정보등을 제공하거나 그 제공을 요구하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2013.5.28.>

1. 법원의 제출명령 또는 법관이 발부한 영장에 따른 거래정보등의 제공
2. 조세에 관한 법률에 따라 제출의무가 있는 과세자료 등의 제공과 소관 관서의 장이 상속·증여 재산의 확인, 조세탈루의 혐의를 인정할 만한 명백한 자료의 확인, 채납자의 재산조회, 「국세징수법」 제14조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 조세에 관한 법률에 따른 질문·조사를 위하여 필요로 하는 거래정보등의 제공
3. 「국정감사 및 조사에 관한 법률」에 따른 국정조사에 필요한 자료로서 해당 조사위원회의 의결에 따른 금융감독원장(「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제24조에 따른 금융감독원의 원장을 말한다. 이하 같다) 및 예금보험공사사장(「예금자보호법」 제3조에 따른 예금보험공사의 사장을 말한다. 이하 같다)의 거래정보등의 제공
4. 금융위원회(증권시장·파생상품시장의 불공정거래조사의 경우에는 증권선물위원회를 말한다. 이하 이 조에서 같다), 금융감독원장 및 예금보험공사사장이 금융회사등에 대한 감독·검사를 위하여 필요로 하는 거래정보등의 제공으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우와 제3호에 따라 해당 조사위원회에 제공하기 위한 경우

가. 내부자거래 및 불공정거래행위 등의 조사에 필요한 경우

나. 고객예금 횡령, 무자원(無資源) 입금 기표(記票) 후 현금 인출 등 금융사고의 적발에 필요한 경우

다. 구속성예금 수입(受入), 자기앞수표 선발행(先發行) 등 불건전 금융거래행위의 조사에 필요한 경우

라. 금융실명거래 위반, 장부 외 거래, 출자자 대출, 동일인 한도 초과 등 법령 위반행위의 조사에 필요한 경우

마. 「예금자보호법」에 따른 예금보험업무 및 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」에 따라 예금보험공사사장이 예금자표(預金者表)의 작성업무를 수행하기 위하여 필요한 경우

5. 동일한 금융회사등의 내부 또는 금융회사등 상호간에 업무상 필요한 거래정보등의 제공

6. 금융위원회 및 금융감독원장이 그에 상응하는 업무를 수행하는 외국 금융감독기관(국제금융감독기구를 포함한다. 이하 같다)과 다음 각 목의 사항에 대한 업무협조를 위하여 필요로 하는 거래정보등의 제공

가. 금융회사등 및 금융회사등의 해외지점·현지법인 등에 대한 감독·검사

나. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제437조에 따른 정보교환 및 조사 등의 협조

7. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따라 거래소허가를 받은 거래소(이하 “거래소”라 한다)가 다음 각 목의 경우에 필요로 하는 투자매매업자·투자중개업자가 보유한 거래정보등의 제공

가. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제404조에 따른 이상거래(異常去來)의 심리 또는 회원의 감리를 수행하는 경우

나. 이상거래의 심리 또는 회원의 감리와 관련하여 거래소에 상응하는 업무를 수행하는 외국거래소 등과 협조하기 위한 경우. 다만, 금융위원회의 사전 승인을 받은 경우로 한정한다.

8. 그 밖에 법률에 따라 불특정 다수인에게 의무적으로 공개하여야 하는 것으로서 해당 법률에 따른 거래정보등의 제공

② 제1항제1호부터 제4호까지 또는 제6호부터 제8호까지의 규정에 따라 거래정보등의 제공을 요구하는 자는 다음 각 호의 사항이 포함된 금융위원회가 정하는 표준양식에 의하여 금융회사등의 특정 점포에 이를 요구하여야 한다. 다만, 제1항제1호에 따라 거래정보등의 제공을 요구하거나 같은 항 제2호에 따라 거래정보등의 제공을 요구하는 경우로서 부동산(부동산에 관한 권리를 포함한다. 이하 이 항에서 같다)의 보유기간, 보유 수, 거래 규모 및 거래 방법 등 명백한 자료에 의하여 대통령령으로 정하는 부동산거래와 관련한 소득세 또는 법인세의 탈루혐의가 인정되어 그 탈루사실의 확인이 필요한 자(해당 부동산 거래를 알선·중개한 자를 포함한다)에 대한 거래정보등의 제공을 요구하는 경우 또는 체납액 1천만원 이상인 체납자의 재산조회를 위하여 필요한 거래정보등의 제공을 대통령령으로 정하는 바에 따라 요구하는 경우에는 거래정보등을 보관 또는 관리하는 부서에 이를 요구할 수 있다.

1. 명의인의 인적사항

2. 요구 대상 거래기간

3. 요구의 법적 근거

4. 사용 목적

5. 요구하는 거래정보등의 내용

6. 요구하는 기관의 담당자 및 책임자의 성명과 직책 등 인적사항

③ 금융회사등에 종사하는 자는 제1항 또는 제2항을 위반하여 거래정보등의 제공을 요구받은 경우에는 그 요구를 거부하여야 한다.

④ 제1항 각 호[종전의 금융실명거래에관한법률(대통령 긴급재정경제명령 제16호로 폐지되기 전의 것을 말한다) 제5조제1항제1호부터 제4호까지 및 금융실명거래및비밀보장에관한긴급재정경제명령(법률 제5493호로 폐지되기 전의 것을 말한다. 이하 같다) 제4조제1항 각 호를 포함한다]에 따라 거래정보등을 알게 된 자는 그 알게 된 거래정보등을 타인에게 제공 또는 누설하거나 그 목적 외의 용도로 이용하여서는 아니 되며, 누구든지 거래정보등을 알게 된 자에게 그 거래정보등의 제공을 요구하여서는 아니 된다. 다만, 금융위원회 또는 금융감독원장이 제1항제4호 및 제6호에 따라 알게 된 거래정보등을 외국 금융감독기관에 제공하거나 거래소가 제1항제7호에 따라 외국거래소 등에 거래정보등을 제공하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2013.5.28.>

⑤ 제1항 또는 제4항을 위반하여 제공 또는 누설된 거래정보등을 취득한 자(그로부터 거래정보등을 다시 취득한 자를 포함한다)는 그 위반사실을 알게 된 경우 그 거래정보등을 타인에게 제공 또는 누설하여서는 아니 된다.

⑥ 다음 각 호의 법률의 규정에 따라 거래정보등의 제공을 요구하는 경우에는 해당 법률의 규정에도 불구하고 제2항에 따른 금융위원회가 정한 표준양식으로 하여야 한다.

1. 「감사원법」 제27조제2항

2. 「정치자금법」 제52조제2항

3. 「공직자윤리법」 제8조제5항

4. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제50조제5항

5. 「상속세 및 증여세법」 제83조제1항

6. 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 제10조제3항

7. 「과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률」 제6조제1항

[전문개정 2011.7.14.]

제4조의2(거래정보등의 제공사실의 통보) ① 금융회사등은 명의인의 서면상의 동의를 받아 거래정보등을 제공한 경우나 제4조제1항제1호·제2호(조세에 관한 법률에 따라 제출의무가 있는 과세자료 등의 경우는 제외한다)·제3호 및 제8호에 따라 거래정보등을 제공한 경우에는 제공한 날(제2항 또는 제3항에 따라 통보를 유예한 경우에는 통보유예기간이 끝난 날)부터 10일 이내에 제

공한 거래정보등의 주요 내용, 사용 목적, 제공받은 자 및 제공일 등을 명의인에게 서면으로 통보하여야 한다.

② 금융회사등은 통보 대상 거래정보등의 요구자로부터 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 통보의 유예를 서면으로 요청받은 경우에는 제1항에도 불구하고 유예요청기간(제2호 또는 제3호의 사유로 요청을 받은 경우로서 그 유예요청기간이 6개월 이상인 경우에는 6개월) 동안 통보를 유예하여야 한다.

1. 해당 통보가 사람의 생명이나 신체의 안전을 위협할 우려가 있는 경우
2. 해당 통보가 증거 인멸, 증인 위협 등 공정한 사법절차의 진행을 방해할 우려가 명백한 경우
3. 해당 통보가 질문·조사 등의 행정절차의 진행을 방해하거나 과도하게 지연시킬 우려가 명백한 경우

③ 금융회사등은 거래정보등의 요구자가 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 지속되고 있음을 제시하고 통보의 유예를 서면으로 반복하여 요청하는 경우에는 요청받은 날부터 두 차례만(제2항제1호의 경우는 제외한다) 매 1회 3개월의 범위에서 유예요청기간 동안 통보를 유예하여야 한다. 다만, 제4조제1항제2호(조세에 관한 법률에 따라 제출의무가 있는 과세자료 등의 경우는 제외한다)에 따른 거래정보등의 제공을 요구하는 자가 통보의 유예를 요청하는 경우에는 요청을 받은 때마다 그 날부터 6개월의 범위에서 유예요청기간 동안 통보를 유예하여야 한다.

④ 제1항에 따라 금융회사등이 거래정보등의 제공사실을 명의인에게 통보하는 경우에 드는 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제4조제1항에 따라 거래정보등의 제공을 요구하는 자가 부담한다.

⑤ 다음 각 호의 법률의 규정에 따라 거래정보등의 제공을 요구하는 경우에는 제1항부터 제4항까지의 규정을 적용한다.

1. 「감사원법」 제27조제2항
2. 「정치자금법」 제52조제2항
3. 「공직자윤리법」 제8조제5항
4. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제50조제5항
5. 「상속세 및 증여세법」 제83조제1항
6. 「과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률」 제6조제1항

[전문개정 2011.7.14.]

제4조의3(거래정보등의 제공내용의 기록·관리) ① 금융회사등은 명의인의 서면상의 동의를 받아 명의인 외의 자에게 거래정보등을 제공한 경우나 제4조제1항제1호·제2호(조세에 관한 법률에 따라 제출의무가 있는 과세자료 등의 경우는 제외한다)·제3호·제4호·제6호·제7호 또는 제8호에 따라 명의인 외의 자로부터 거래정보등의 제공을 요구받거나 명의인 외의 자에게 거래정보등을 제공한 경우에는 다음 각 호의 사항이 포함된 금융위원회가 정하는 표준양식으로 기록·관리하여야 한다. <개정 2013.8.13.>

1. 요구자(담당자 및 책임자)의 인적사항, 요구하는 내용 및 요구일
2. 제공자(담당자 및 책임자)의 인적사항 및 제공일
3. 제공된 거래정보등의 내용
4. 제공의 법적 근거
5. 명의인에게 통보한 날

6. 통보를 유예한 경우 통보유예를 한 날, 사유, 기간 및 횟수

② 제1항에 따른 기록은 거래정보등을 제공한 날(제공을 거부한 경우에는 그 제공을 요구받은 날)부터 5년간 보관하여야 한다.

③ 다음 각 호의 법률의 규정에 따라 거래정보등의 제공을 요구하는 경우에는 제1항 및 제2항을 적용한다.

1. 「감사원법」 제27조제2항
2. 「정치자금법」 제52조제2항
3. 「공직자윤리법」 제8조제5항
4. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제50조제5항
5. 「상속세 및 증여세법」 제83조제1항
6. 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 제10조제3항
7. 「과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률」 제6조제1항

[전문개정 2011.7.14.]

제4조의4(금융위원회의 업무) 금융위원회는 이 법 또는 다른 법률에 따른 거래정보등의 요구, 제공, 통보 및 통보유예 현황에 관한 통계자료를 파악하여야 하며, 매년 정기국회에 이를 보고하여야 한다. <개정 2013.8.13.>

[전문개정 2011.7.14.]

제5조(비실명자산소득에 대한 차등과세) 실명에 의하지 아니하고 거래한 금융자산에서 발생하는 이자 및 배당소득에 대하여는 소득세의 원천징수세율을 100분의 90(특정채권에서 발생하는 이자소득의 경우에는 100분의 20(2001년 1월 1일 이후부터는 100분의 15))으로 하며, 「소득세법」 제14조 제2항에 따른 종합소득과세표준의 계산에는 이를 합산하지 아니한다.

[전문개정 2011.7.14.]

제5조의2(행정처분) ① 금융위원회는 금융회사등이 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 지시를 위반한 사실을 발견하였을 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 하거나 해당 금융회사등의 영업에 관한 행정제재처분의 권한을 가진 관계 행정기관의 장에게 그 조치를 요구할 수 있다.

1. 위반행위의 시정명령 또는 중지명령
2. 위법행위로 인한 조치를 받았다는 사실의 공표명령 또는 게시명령
3. 기관경고
4. 기관주의

② 금융위원회는 금융회사등이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 6개월 이내의 범위에서 그 업무의 전부 또는 일부의 정지를 명하거나 해당 금융회사등의 영업에 관한 행정제재처분의 권한을 가진 관계 행정기관의 장에게 그 조치를 요구할 수 있다.

1. 제1항제1호 및 제2호에 따른 명령을 이행하지 아니한 경우
2. 제1항제3호에 따른 기관경고를 3회 이상 받은 경우
3. 그 밖에 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 지시를 위반하여 건전한 금융거래의 질서 또는 거래자의 이익을 크게 해칠 우려가 있는 경우

③ 금융위원회는 금융회사등의 임원 또는 직원이 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 지시를 위반한 사실을 발견하였을 때에는 다음 각 호의 구분에 따른 조치를 하여 줄 것을 해당 금융회사등의 장에게 요구할 수 있다.

1. 임원: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조치
 - 가. 해임
 - 나. 6개월 이내의 직무정지
 - 다. 문책경고
 - 라. 주의적 경고
 - 마. 주의
2. 직원: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조치

가. 면직

나. 6개월 이내의 정직

다. 감봉

라. 견책

마. 주의

④ 제1항 또는 제2항에 따른 요구를 받은 관계 행정기관의 장은 정당한 사유가 없으면 그 요구에 따라야 한다.

[본조신설 2014.5.28.]

제6조(벌칙) ① 제3조제3항 또는 제4항, 제4조제1항 또는 제3항부터 제5항까지의 규정을 위반한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2014.5.28.>

② 제1항의 징역형과 벌금형은 병과(併科)할 수 있다.

[전문개정 2011.7.14.]

제7조(과태료) ① 제3조·제4조의2제1항 및 제5항(제4조의2제1항을 적용하는 경우로 한정한다)·제4조의3을 위반한 금융회사등의 임원 또는 직원에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다. <개정 2014.5.28.>

② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 금융위원회가 부과·징수한다.

[전문개정 2011.7.14.]

제8조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제6조 또는 제7조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금 또는 과태료를 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

[전문개정 2011.7.14.]

제9조(다른 법률과의 관계) ① 이 법과 다른 법률이 서로 일치하지 아니하는 경우에는 이 법에 따른다.

② 금융실명거래및비밀보장에관한긴급재정경제명령 시행 당시 같은 긴급재정경제명령보다 우선하여 적용하였던 법률은 제1항에도 불구하고 이 법에 우선하여 적용한다.

[전문개정 2011.7.14.]

부칙 〈법률 제12711호, 2014.5.28.〉

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(벌칙이나 과태료에 관한 경과조치) 이 법 시행 전의 행위에 대하여 벌칙이나 과태료 규정을 적용할 때에는 종전의 규정에 따른다.

기획재정부

30109, 세종특별자치시 갈매로 477 정부세종청사

Tel. 044-215-2114 www.mosf.go.kr

KDI국제정책대학원

30149, 세종특별자치시 남세종로 263

Tel. 044-550-1114 www.kdischool.ac.kr



ISBN 979-11-5545-169-4

2015 경제발전경험모듈화사업

KDI국제정책대학원 개발교육연구실

● 30149, 세종특별자치시 남세종로 263

● Tel. 044-550-1172

● www.kdischool.ac.kr