

# 일본 소비세율 인상의 평가와 전망

2012. 7.



연구진

연구책임자    박형수    연구기획본부장

공동연구원    이수연    연구원  
                  임현정    연구원  
                  장영욱    연구원  
                  최영은    연구원

자문진        구본관    삼성경제연구소 글로벌연구실 수석연구원  
                  배준호    한신대학교 일본지역학과 교수  
                  정성춘    대외경제정책연구원 국제경제실 연구위원

본 보고서의 내용은 연구 참여자들의 개인적인 견해로서  
한국조세연구원의 공식 견해와 다를 수 있습니다.



# 목차

<b>&lt; 요약 &gt;</b>	<b>1</b>
1. 일본 소비세법 개정안	1
2. 소비세율 인상에 대한 평가	2
3. 남은 과제	3
4. 우리나라에의 시사점	3
<b>I. 일본 소비세법 개정안</b>	<b>1</b>
1. 개정안의 주요 내용	1
2. 소비세 도입 및 세율 인상 추진경과	4
3. 일본 소비세 및 일본세제의 국제비교	7
<b>II. 국제기구 권고안과 일본정부안의 비교</b>	<b>9</b>
1. 국제기구 권고안	9
가. 소비세율 인상규모에 관한 권고안	9
나. 소비세율 인상시기에 관한 권고안	10
다. 소비세율 인상방식에 대한 권고안	12
2. 일본정부안과의 비교	14
<b>III. 소비세율 인상에 대한 평가</b>	<b>16</b>
1. 소비세율 인상 관련 찬반 논의	16
가. [찬성] 재정건전화의 필요성 및 안정적인 세원 등을 근거로 소비세 인상을 주장	16
나. [반대] 가격상승 등 경제에 미칠 부작용 및 역진성 문제로 소비세 인상을 반대	17

2. 일본국내 및 해외 평가 -----	18
3. 재정 및 거시경제에 미치는 영향 -----	20
<b>IV. 소비세율 인상 이후 남은 과제 -----</b>	<b>26</b>
1. 소비세의 역진성에 대한 보완책 -----	26
2. 세제 개혁 및 사회보장제도 개혁 -----	28
가. 세제 개혁 -----	28
나. 사회보장제도 개혁 -----	31
<b>V. 우리나라에의 시사점 -----</b>	<b>33</b>
<b>&lt;부록&gt; 일본의 재정건전화 정책 추진 추이 -----</b>	<b>37</b>

## 표목차

<표 I-1> 소비세법 개정안 및 수정안 주요내용 비교 .....	3
<표 I-2> 역대 정권과 소비세 .....	4
<표 I-3> 2012년 소비세법 개정안 통과 경위 .....	6
<표 I-4> 현행 일본 소비세의 개요 .....	7
<표 I-5> 주요국의 세율체계 비교1) .....	8
<표 I-6> 2010년 세목별 세수입의 대 GDP 비율 .....	8
<표 II-1> 일본정부안과 IMF, OECD 권고안의 비교 .....	15
<표 IV-1> 재정감축의 효과 .....	29
<표 IV-2> 주요 OECD 회원국 조세수입(2010, GDP 대비 %) .....	30
<표 V-1> 일본과 우리나라의 연령별 인구, 투표율, 투표자수 구조 .....	33
<표 V-2> 소비세율 인상에 대한 연령별 찬성 비율 .....	34
<표 V-3> 단계별 재정건전화 목표 .....	38
<표 V-4> 「재정운영전략」의 재정건전화 목표 .....	40
<표 V-5> 「재정운영전략」상 재정운영의 5대 원칙 .....	41
<표 V-6> 「재정운영전략」의 중기 재정 프레임 .....	41

## 그림목차

[그림 I-1] 당초 정부 일체개혁안의 세제 개혁 로드맵 .....	2
[그림 II-1] 소비세율 인상규모 별 부채 감축 효과 비교 .....	9
[그림 II-2] 소비세율 인상시기 별 GDP 대비 부채비율 추이 비교 .....	11
[그림 II-3] 식품 소비세율 변화에 따른 소득계층별 추가적인 조세부담 .....	13
[그림 III-1] 소비세율 5%p 인상 시 수입 증가 효과 .....	21
[그림 III-2] 일체개혁 적용 시 실질 GDP의 수준 .....	22
[그림 III-3] 재정건전화 목표 및 기초재정수지 전망 (대 GDP,%) .....	23
[그림 III-4] 소비세율 인상 시 기초재정수지 전망 (대 GDP, %) .....	24
[그림 III-5] 소비세율 인상이 성장에 미치는 영향 .....	25
[그림 IV-1] 소비세의 역진성과 정책 대응 .....	27
[그림 V-1] 일본의 최근 연령별 투표율 .....	34
[그림 V-2] 우리나라와 일본의 소비세율 및 복지지출 추이 비교 .....	36
[그림 V-3] 우리나라와 일본의 소비세율 및 재정지표 추이 비교 .....	36

## < 요약 >

### 1. 일본 소비세법 개정안

- 2012년 6월 26일, 일본 중의원은 소비세율을 현 5%에서 2014년 4월 8%, 2015년 10월 10%로 인상하는 '사회보장 및 세제 일체개혁'(社會保障·稅一體改革)을 승인
  - 일본 소비세는 1989년 세율 3%로 도입되어 1997년 5%로 한차례 인상(2%p 인상)된 후, 최근 15년 간 수차례 추가인상 시도가 있었으나 번번이 좌절
    - 향후 6주간의 참의원 심의과정을 거쳐 8월 중에 법안이 최종적으로 확정될 것으로 예상
    - 세제개정법안의 부칙 제 18조에 일본의 경제상황에 따라 소비세율 인상 시행 중지를 포함한 대책을 시행할 수 있다는 단서 조항이 명기되어 있어, 향후 경제상황에 따라 세율 인상이 실제로는 단행되지 않을 수 있음
  - 저소득자를 위한 재분배 대책으로 8% 인상 단계 시 저소득 계층에 현금지원
  - 소비세수는 연금, 의료, 노인요양, 저출산 대책 등 사회보장제도에 필요한 비용을 충당하기 위해서만 사용 가능
  
- 그러나 여야 3당(민주·자민·공명)의 합의를 거친 이번 '수정합의안'도 일본각의가 2012년 2월 17일 발표한 '당초 일체개혁안'에 비해 후퇴하여, 사회보장 개혁 및 소비세 이외의 세제개혁 등을 추후 논의하기로 함
  - 정부 세제발본개혁안은 소비증세의 역진성을 상쇄하기 위해 소득세 최고 세율 인상, 상속세 증세 등을 포함하였으나, 3당 합의 시 삭제됨
  - 단, 저소득자를 위한 재분배 대책 중 8% 인상 단계 시 저소득 계층에 현금지원 방안만 유지하고, 복수경감세율 도입 등은 추후 논의하기로 함
  - 사회보장제 개혁과 관련해서는 일체개혁안에 포함되었던 최저연금제 확대, 후 기고령자의료제도 정비 등의 내용은 수정 합의 시 추후 검토 수준으로 축소됨

## 2. 소비세율 인상에 대한 평가

- 단계적 인상, 단일세율 적용 등의 국제기구 권고안은 받아들인 반면, 세율 인상규모가 작고 인상시기도 늦은 편
  - (세율 인상규모) IMF는 15%까지, OECD는 10%~20%로 인상할 것을 권고
  - (인상시기) IMF, OECD 모두 가급적 빨리 시작하되, 점진적인 인상을 권고
    - IMF의 '4S(four Ss)' 전략 권고 : ① Sooner rather than later ② Stepwise ③ Sustained ④ Simple
  - (인상방식) 단계적 인상, 단일세율 적용, 소비세수 목적세화 지양
    - OECD는 과거 소비세 세입을 특정 지출과 연계하는 것은 바람직하지 않다고 권고한 바 있었으나, 일본정부는 세수를 사회보장경비 충당에만 사용하도록 법제화
- 일본 국내 및 해외의 평가는 대체로 긍정적이며, 성장저하 및 물가인상 등의 부작용도 그리 크지 않겠지만, 세입증가 규모가 중장기 재정건전화에 필요한 정도로 크지는 않은 것으로 평가됨
  - 대다수의 일본경제학자들은 재정건전화의 필요성 및 안정적인 세원 등을 근거로 소비세 인상에 찬성하는 반면, 가격상승 등 경제에 미칠 부작용 및 역진성 문제로 반대하는 일부의 목소리도 있음
  - 일본 및 해외 주요 언론, 신용등급 평가기관 등은 소비세율 인상을 환영했고, 노다 내각의 지지율도 크게 상승
  - 소비세율 인하가 야기하는 성장저하 및 물가인상 등의 부작용이 그리 크지 않을 것으로 추산되는 반면, 중기적인 복지재원 부족 문제는 어느 정도 해소될 수 있겠지만 일본재정을 건전화 궤도에 올려놓기에는 세수증가 규모가 작음

### 3. 남은 과제

- 민주당은 소비세의 역진성 문제에 대한 보완책으로 소득세, 상속세 등의 누진성을 강화하는 세제개혁을 추진하였으나 야당의 반발로 지지당함
  - OECD는 EITC 도입 등 저소득층을 대상으로한 정책을 통해 해결할 것을 권고
  
- IMF는 일본의 부채비율을 안정화 및 기초수지 적자 감축을 위해서, 소비세율 인상 외에도 법인세 감면 및 개인소득세 공제 축소 등 '종합적인 조세개혁'을 권고
  - 법인세율은 인하하되 개인소득세의 공제·감면 축소를 세수감소 상쇄를 권고
  - 동시에 소비세율을 10%에서 추가 인상하는 방안도 검토할 것을 권고
  - OECD도 재정건전화를 위해 간접세 비중을 높이고 과세기반을 확대하는 등 추가적인 세입증대가 필요함을 강조
  
- OECD는 일본정부가 출산율 하락 및 연금제도의 지속가능성에 대한 국민들의 회의적인 태도 해결을 위해 포괄적인 사회보장제도 개혁을 논의할 것을 권고
  - 연금가입이나 기여금 납부를 거부한 계층을 위한 최저연금보장 제도 도입, 연금개시 연령을 높일 것 등을 권고

### 4. 우리나라에의 시사점

- 다른 세목에 비해 소비세율 인상은 고령화 추세가 진행될수록 정치적으로 관철되기 어려운 정책
  - 이러한 정치적 어려움에도 불구하고 금번 일본 소비세율 인상이 가능성이 높아진 배경은 소비세 인상분을 고령층의 복지재원과 연계시켰기 때문으로 보임
  
- 증세는 비록 부족한 복지재원을 확보하기 위해서라 하더라도 정치적으로 추진되기 매우 어려워 복지제도 확대시 중장기 재원마련 대책을 동시에 수립할 필요

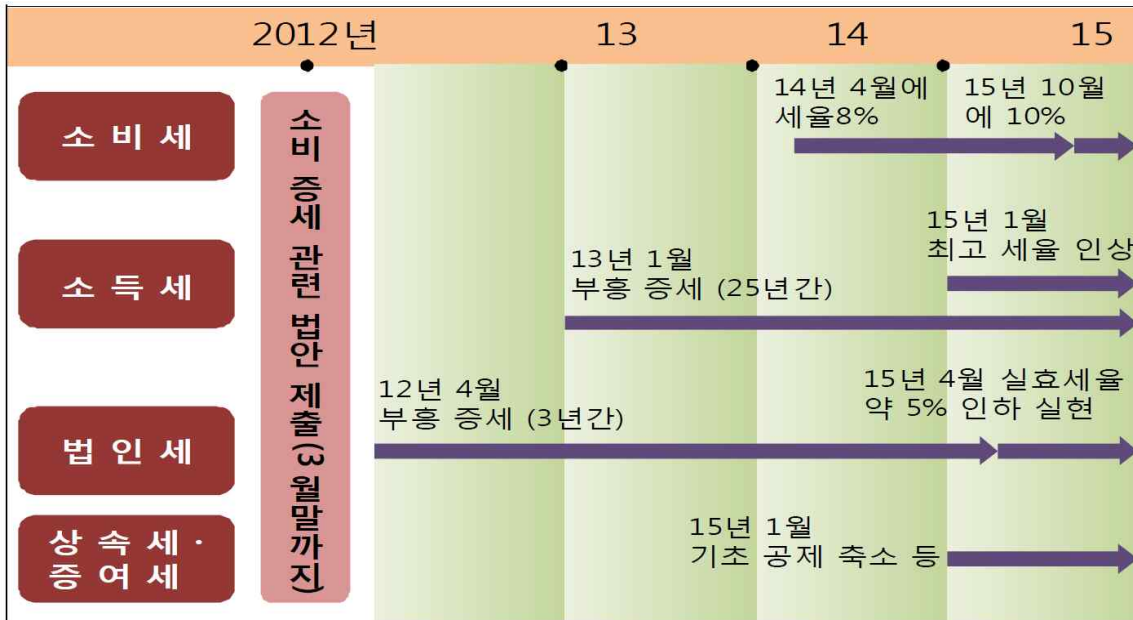
# I. 일본 소비세법 개정안

## 1. 개정안의 주요 내용

- 2012년 6월 26일, '사회보장 및 세제 일체개혁'(社會保障·稅一体改革, 이하 일체개혁)의 일환인 소비세율 인상 법안이 일본 중의원에서 과반수 찬성으로 통과)
  - 현 5%(지방소비세 1% 포함)인 소비세율을 2014년 4월 8%(지방소비세 1.7% 포함), 2015년 10월 10%(지방소비세 2.2% 포함)로 인상
    - 단, 세제개정법안의 부칙 제 18조에는 일본의 경제상황에 따라 소비세율 인상 시행중지를 포함한 대책을 시행할 수 있다는 단서 조항이 명기
  - 저소득자를 위한 재분배 대책으로 8% 인상 단계 시 저소득 계층에 현금지원
  - 소비세수는 연금, 의료, 노인요양, 저출산 대책 등 사회보장제도에 필요한 비용을 충당하기 위해서만 사용 가능
  
- 이번 소비세율 인상 법안은 일본정부가 2012년 2월 17일, 재정적자와 국가부채가 급증하는 상황을 타개하기 위해 사회보장 강화와 소비세 증세를 핵심내용으로 마련하여 각의에서 결정·발표한 '당초 일체개혁안'에 기초
  - 저출산·고령화에 따른 인구구조 변화로 인해 사회보장제도 전반에 걸친 정비가 불가피하며, 사회보장비 지출의 안정적 재원확보를 위한 세제 개편이 필요
  - 사회보장 개혁안은 저출산 대책으로 자녀육아지원을 대폭 강화, 최저연금보장제 확대 및 저소득자의 의료비 자기부담 완화 등의 내용으로 구성
    - 사회보장 개혁안에 따르면 2015년 추가로 소요되는 예산은 약 2.7조 엔으로 예상 (사회보장 충실화로 약 3.8조 엔 추가, 중점화·효율화로 약 1.2조엔 절감)
  - 이에 따른 안정적 재원확보를 위해 소비세율의 단계적 인상, 소득세 최고세율 추가 설정, 상속세 강화 등의 세제개혁도 단행할 필요 ([그림 I-1] 참조)

1) 중의원 전체 478표 중 찬성 363표, 반대 96표

[그림 1-1] 당초 정부 일체개혁안의 세제 개혁 로드맵



출처: 니혼게이자이신문(조간, 2012. 1. 1), 대외경제정책연구원(2012. 1. 30), 「일본의 사회보장 및 세제 개혁방안: 내용과 시사점」에서 재인용

- 6월 15일 여야 3당(민주·자민·공명)의 합의를 거쳐 6월 26일 중의원에서 가결된 소비세법 개정안은 이러한 일본정부의 당초 일체개혁안<sup>2)</sup>에서 소비세 이외의 세제 개혁이 삭제되고 사회보장 개혁이 약화되는 등 대폭 수정됨 (<표 I-1> 참조)
  - 정부 세제발본개혁안은 소비증세의 역진성을 상쇄하기 위해 소득세 최고 세율 인상, 상속세 증세 등을 포함하였으나, 3당 합의 시 삭제됨
  - 단, 저소득자를 위한 재분배 대책 중 8% 인상 단계 시 저소득 계층에 현금지원 방안만 유지하고, 복수경감세율 도입 등은 추후 논의하기로 함
    - 당초 정부안에는 종합합산제도<sup>3)</sup>, 급부첨부 세액공제<sup>4)</sup> 등 종합적인 시책을 강구하고, 종합시책 마련 전까지 계속 저소득층에 현금 지급하는 방안 포함
  - 사회보장제 개혁과 관련해서는 일체개혁안에 포함되었던 최저연금제 확대, 후기고령자의료제도 정비 등의 내용은 수정 합의 시 추후 검토 수준으로 축소됨

2) 정식명칭은 「사회보장의 안정 재원 확보 등을 꾀하는 세제발본개혁을 위한 소비세법등의 일부 개정 법률안」, 2012. 3. 30 각의결정 및 국회 제출

3) 의료, 간병, 보육 등에 관한 자기부담비의 합계 금액 상한제도 신설로 저소득층 부담 완화

4) 소득에 따라 세금공제 혜택을 제공하고, 납세액 자체가 적어 공제혜택을 못 받는 계층에 현금 지급

<표 1-1> 소비세법 개정안 및 수정안 주요내용 비교

항목	당초 일체개혁안 (2012. 2. 17)	수정 합의안 (2012. 6. 26)
소비세	소비세율 인상 - 14.4월 8%로 인상 - 15.10월 10%로 인상 소비세수 용도 명확화 - 사회보장 4비용(연금, 의료, 노인요양, 저출산 대책)에 국한	좌동
소비증세 관련 재분배대책	저소득자를 배려한 재분배 대책 도입 - 종합 합산제도, 급부 첩부 세액공제 등 재분배에 대한 종합적인 시책 마련 - 종합적인 시책 마련 이전까지 저소득 층에 간소한 급부 조치 시행	재분배 대책 축소 및 추후논의 - 8% 인상 단계(14.4월)에서 저소득층에 현금 지급 - 10% 인상 단계(15.10월)에서 복수세율 도입 검토
소득세	소득세 최고세율 인상 - 과세소득 5,000만엔 초과 45% 인상 (현행 1,800만엔 초과 40%)	소득세 관련 조항 삭제 및 추후 검토 (부칙 제 210조)
상속세	상속세 기초공제 축소 및 최고세율 인상 - 기초공제 3,000만엔+600만엔×상속인 수 (현행 5,000만엔+1,000만엔×상속인 수) - 취득 상속재산액 3억엔 초과 55% 인상 (현행 3억엔 초과 50%)	상속세 관련 조항 삭제 및 추후 검토 (부칙 제 211조)
주요 사회보장 <sup>2)</sup>	최저보장연금제 확대 고소득자 연금액 축소 후기고령자의료제도 정비	관련 조항 삭제 및 추후 논의

주: 1) 기존 일체개혁 초안에는 법인세 실효세율 인하, 재산세 세율구조 재검토 등이 명시되어 있었으나 법안 입안 단계에서 삭제

2) 주요사회보장 관련 내용은 민주당 공약 및 사회보장개혁안 참조

출처: 일본 재무성, 2012. 3, “세계발본개혁을 위한 소비세법 등 일부 개정안 개요”

일본 민주당, 2012. 6, “소비세법 등 개정안 수정안 요강”

## 2. 소비세 도입 및 세율 인상 추진경과

- 일본 소비세는 1989년 세율 3%로 도입되어 1997년 5%로 한차례 인상(2%p 인상)된 후, 최근 15년 간 수차례 추가인상 시도가 있었으나 번번이 좌절 (<표 I-2> 참조)
- 역대 내각의 소비세율 인상 시도는 내각붕괴 혹은 정권교체의 요인으로 작용

<표 I-2> 역대 정권과 소비세

시기	내각	주요 내용
1978	오히라(大平) 내각	일반소비세 도입을 추진하였으나 여론의 반발로 철회하였으며 총선에서도 참패
1987	나카소네(中根) 내각	세율 5%의 매상세 법안을 국회에 제출했으나 당내부에서도 반발함에 따라 법안 폐기
1988	다케시다(竹下) 내각	야당 반대 하에 소비세법 강행 통과
1989	다케시다(竹下) 내각	일본 최초로 세율3%의 소비세법 실시(4.1일), 이후 소비세 실시를 고려한 예산심의 과정 시 난관에 봉착
1989	우노(宇野) 내각	소비세 도입 여파로 참의원 선거에서 대패
1990	가이후(海部) 내각	야당이 소비세 폐지법안을 제출했으나 부결
1994	호소카와(細川) 내각	소비세 폐지하고 세율 7%의 국민복지세 도입안을 제시, 이후 여론의 반발로 철회된 것이 내각붕괴의 요인으로 작용
1996	무라야마(村山) 내각	무라야마 수상(사회당)은 자민당과 연립정권을 출범 시킨 후 소비세율 5% 인상 법안을 관철
1997	하시모토(橋本) 내각	소비세율 5%(지방소비세1%포함) 법안시행(4.1일)
1998	"	참의원선거에서 대패, 수상 퇴진
2003	고이즈미(小泉) 내각	소비세 과세업자의 면세점을 매출액 3,000만 엔에서 1,000만 엔으로 인하
2004	"	가격에 세금 포함 표시 의무화
2009	아소(麻生) 내각	09년 세제개정법에 '11년까지 소비세율 인상을 위한 법제상 조치 마련 조항 명시(부칙 제104조)
2009	하토야마(鳩山) 내각	민주당, 수상임기(4년간)중 소비세 인상 불실시 공약 제시로 정권 교체 성공
2010	간(菅) 내각	간 수상, 소비세율 인상에 적극적 입장 표명, 참의원 선거 참패(7.11일)

출처: 한국은행, 2010. 8. 10, "일본의 소비세 인상 논란의 배경과 전망 소비세", 해외경제정보

- 특히 아소(麻生) 내각의 2009년 세제개정법(소득세법 등의 일부를 개정하는 법률안)은 부칙 제104조에 2011년까지 소비세를 포함한 세제 발본 개혁 실시를 위한 법제상의 조치를 강구할 것을 명시한 바 있었음
  - 그러나 자민당은 2009년 9월 중의원 선거에서 임기 중 소비세 인상 불실시를 공약한 민주당에 의해 실각하였으며, 소비세 인상 논의는 소강상태 돌입
- 이후 글로벌 경제 위기와 일본 재정악화 및 국가채무 급증을 견디지 못하고 2010년 간(菅) 내각은 소비세율 인상 등의 세제 개혁과 사회보장제도 정비 추진
- 소비세 인상 역풍으로 2011년 7월 참의원 선거에서 민주당이 참패, 여소야대 정국이 되었으나 뒤를 이어받은 재무상 출신 노다 총리가 일체개혁 추진을 강행
  - 2012년 3월 일체개혁안이 제출된 이후 여야 3당의 합의를 통해 일부 수정이 가해졌으며, 수정법안이 6월 26일 중의원 회의에서 가결<sup>5)</sup>
    - 전체 478표 중 찬성 363표, 반대 96표였으며 반대표 중 민주당의 57표 포함
- 향후 6주간의 참의원 심의과정을 거쳐 8월 중 법안이 최종확정 될 것으로 예상
  - 현재 일본 참의원은 총 242석 중 민주당 92석, 자민당 86석, 공명당 19석, 기타 야당 45석으로, 민주당 일부 의원이 반대해도 야당의 주도로 개정안 가결 가능
- 그러나 최종적으로 법안이 성립되더라도 인상 시기의 경제상황과 향후의 선거결과에 따라 소비세율이 계획대로 인상되지 않을 가능성도 있음
  - 2014년 및 2015년의 경제상황을 고려하여 세율 인상을 실시하지 않을 수 있다는 단서조항 존재 (부칙 제 18조)

---

5) 일본 국회는 중의원(하원), 참의원(상원) 양원으로 구성되며, 법안은 양원을 모두 통과해야 성립되지만 중의원 가결법안이 참의원 회의에서 부결되더라도 다시 중의원 3분의 2 찬성으로 확정 가능

<표 1-3> 2012년 소비세법 개정안 통과 경위

시기	주요 내용
2010. 12	정부·민주당 사회보장개혁 검토본부 설치, 사회보장제도 개혁 추진
2011. 6. 30	사회보장 및 세제 일체개혁 성안 발표 - 2010년대 중반까지 소비세율 5%p 인상
2012. 2. 17	사회보장 및 세제 일체개혁 대강 각의 결정 - 소비세율 8%(2014.8월), 10%(2015.10월)로 단계적 인상
2012. 3. 31	“세제발전개혁을 위한 소비세법 등 개정 법안” 각의 결정 및 국회 제출
2012. 6. 15	여야 3당(민주·자민·공명), 사회보장 및 세제 일체개혁 수정 합의 - 소비세율 원안대로 인상 - 소득세, 상속세 등 개정 철회 - 최저연금제도 실시, 노인요양보험제도 폐지 등 논의 보류
2012. 6. 26	소비세법 개정 수정 법안 중의원 회의 통과
2012. 8.	소비세법 개정 수정 법안 참의원 회의 통과 (예정)



<표 1-5> 주요국의 세율체계 비교<sup>1)</sup>

(단위: %)

	소비세 (부가가치세)	소득세율			법인세율
		노동	이자	배당 <sup>2)</sup>	
일본	5.0	50.0	20.0	45.6	39.5
<OECD 주요국>					
한국	10.0	38.5	38.5	47.8	24.2
미국	-	41.9	42.0	52.1	39.2
영국	20.0	50.0	50.0	52.7	26.0
프랑스	19.6	45.8	46.0	57.8	34.4
독일	19.0	47.5	25.0	48.6	30.2
스웨덴	25.0	56.6	30.0	48.4	26.3
네덜란드	19.0	52.0	20.0	43.8	25.0
핀란드	23.0	49.0	28.0	40.5	26.0
덴마크	25.0	52.2	52.0	56.5	25.0
<OECD 평균>	18.5	41.7	47.0	41.1	25.5

주: 1) 세목별 최고세율, 국세와 지방세 포함, 노동소득세와 이자세는 2010년, 배당세와 법인세, 부가가치세는 2011년

2) 배당에 대한 이중과세 조정 후 최종세부담

자료: OECD, Tax Database

<표 1-6> 2010년 세목별 세수입의 대 GDP 비율

(단위: %)

	소득세	법인세	일반 소비세	개별 소비세	재산과세 (보유세)	조세부담
일본	5.2	2.8	2.7	1.9	2.7 (2.1)	15.9
<OECD 주요국>						
한국	3.6	3.5	4.4	3.8	2.9 (0.8)	19.3
미국	8.0	2.7	2.0	1.7	3.2 (3.1)	18.3
영국	10.0	3.1	6.6	3.8	4.2 (3.4)	28.4
프랑스	7.3	2.1	7.2	3.2	3.6 (2.5)	26.2
독일	8.9	1.5	7.3	3.1	0.8 (0.5)	22.1
스웨덴	12.8	3.5	9.9	3.1	1.1 (0.8)	34.3
네덜란드 <sup>1)</sup>	8.7	2.0	7.0	3.4	1.5 (0.7)	24.4
핀란드	12.5	2.6	8.5	4.4	1.2 (0.7)	29.6
덴마크	24.4	2.7	9.9	4.5	1.9 (1.4)	47.2
<OECD 평균 <sup>1)</sup> >						24.6

주: 1) 2009년

자료: OECD, Tax Database

## II. 국제기구 권고안과 일본정부안의 비교

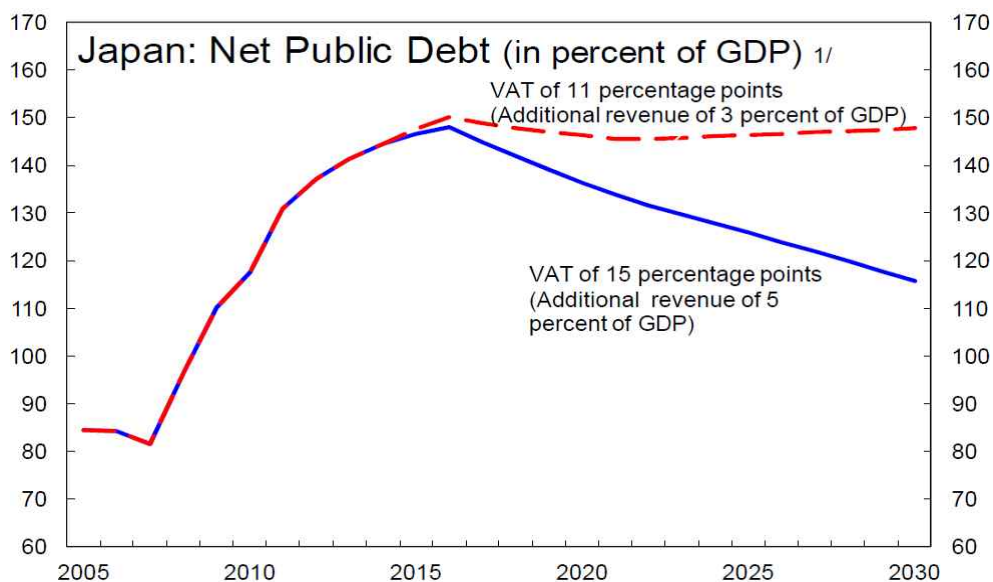
### 1. 국제기구 권고안

#### 가. 소비세율 인상규모에 관한 권고안

□ IMF<sup>6)</sup>는 상대적으로 높은 수준(15%)의 소비세율 인상을 권고

- 소비세율을 15%까지 인상(10%p 인상)할 경우 장기적으로 부채비율이 지속적으로 감소하지만, 11%까지 인상(6%p 인상)할 경우 GDP 대비 부채비율이 150% 수준에서 안정화될 것으로 예상 ([그림 II-1] 참조)
- 또한 2012년부터 2017년까지 소비세율을 점진적으로 15%까지 인상할 경우, 향후 10년간 구조적 기초재정수지가 GDP대비 10%p 개선될 것으로 전망

[그림 II-1] 소비세율 인상규모 별 부채 감축 효과 비교



Source: Cabinet Office; IMF WEO database; staff estimations.

1/ Nominal interest rate growth differential is assumed to converge to 1¼ percent (pre-crisis average since 2000) over the long term.

출처: IMF, 2011.6.16, 「Raising the Consumption Tax in Japan: Why, When, How?」 (IMF Staff Discussion Note No.11/13)

6) 이하 IMF에 관한 논의는 「Raising the Consumption Tax in Japan: Why, When, How?」 (IMF Staff Discussion Note No.11/13) 및 「IMF Country Report-Japan」 (2005~2011)을 참조하였음

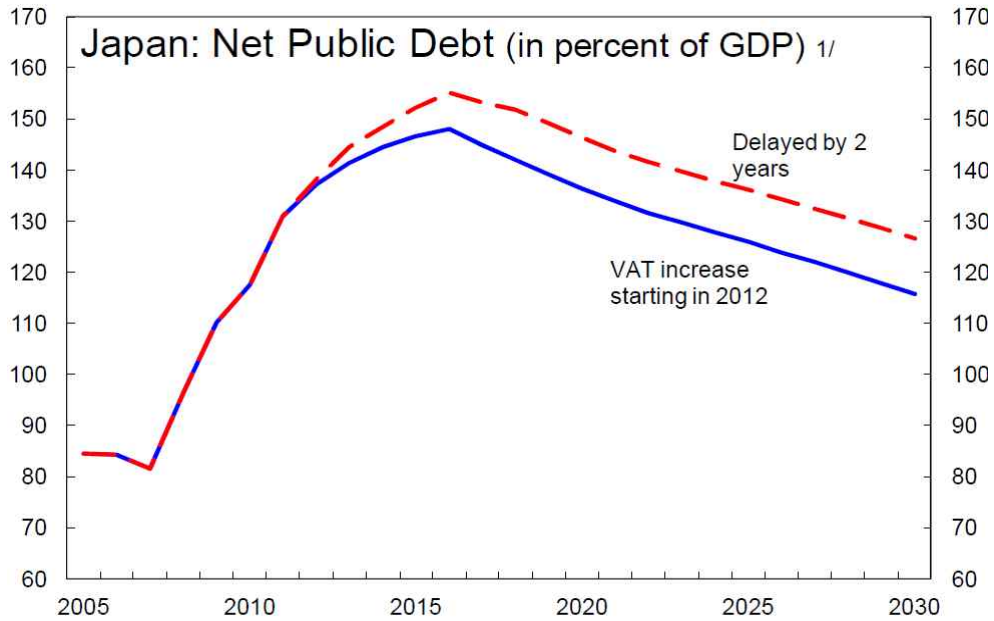
- OECD<sup>7)</sup>는 재정건전화를 위해 소비세율을 10%~20%로 인상할 것을 권고
  - 기초재정수지 균형을 위해서는 현행 소비세율 5%에서 10%~14%로 인상 (5%p~9%p 인상)하여야 하며, 국가채무 비율 안정을 위한 GDP 대비 3%의 기초재정수지 흑자를 위해서는 추가로 20%까지 인상(추가 6%p 인상)이 필요
    - \* 소비세 1%p 인상 시 GDP의 0.5%의 세수증대 효과가 있을 것으로 가정
  - 2020년대 중 국가채무 비율 감축을 위해서는 상기한 것 이상의 세입이 필요
  - 이에 따라, 소비세율을 10%로 인상(5%p 인상)하는 것은 재정건전화를 위한 첫 걸음에 불과하다는 평가

#### 나. 소비세율 인상시기에 관한 권고안

- IMF는 소비세율 인상을 가급적 빨리 시작하되, 점진적으로 인상할 것을 권고
  - IMF는 소비세율 인상의 전략으로 '4S'를 제시하고 있는데, 이 중 첫 번째 전략으로 가급적 빠른 시행(Sooner rather than later)이 필요하다고 제안
    - \* '4S(four Ss)' 전략이란 ① Sooner rather than later ② Stepwise ③ Sustained ④ Simple의 네 가지 전략을 지칭
    - 소비세율 인상을 2014년으로 (2년) 연기 시, 부채(net public debt) 수준은 중장기적으로 GDP 대비 10%p 정도 높아진다고 분석 ([그림 II-2] 참조)
    - 소비세율 인상의 효과를 극대화하고 재정건전화에 대한 신뢰를 강화하며, 2012년에 예상되는 경기적인 회복의 이점을 누리기 위해서는 신속한 시행이 바람직하다고 설명

7) OECD, 「2011 OECD Economic Surveys JAPAN」 (2011.4)

[그림 11-2] 소비세율 인상시기 별 GDP 대비 부채비율 추이 비교



Source: Cabinet Office; IMF WEO database; staff estimations.

1/ Nominal interest rate growth differential is assumed to converge to 1¼ percent (pre-crisis average since 2000) over the long term.

출처: IMF, 2011.6.16, 「Raising the Consumption Tax in Japan: Why, When, How?」  
(IMF Staff Discussion Note No.11/13)

□ OECD 역시 조속한 세율인상을 권고

- 1997년 소비세율 인상의 경우를 들어 세금인상은 경제성장에 부정적 영향을 미칠 것이라는 우려가 있을 수 있음
- 다만, 1997년의 경험은 두 가지 시사점을 제시
  - 재정계획은 경제위기 및 자연재해와 같은 정부 통제가 불가능한 예측할 수 없는 상황의 경우에는 유연성을 갖고 시행할 필요
    - \* 1997년 아시아 금융위기는 일본의 1997~1999년 불황의 주요 원인
  - 소비세 인상은 경제호황 초기 단계에서 시작하기 용이한 정책
- 일본의 상대적으로 짧은 경기순환 주기를 고려할 때 세금인상은 조속한 시일 내로 시행할 필요
- 재정당국은 경기침체 위험만을 고민하기보다 재정건전화 지체되었을 때의 비용(신뢰성, 장기이자율 등)도 함께 고려할 필요

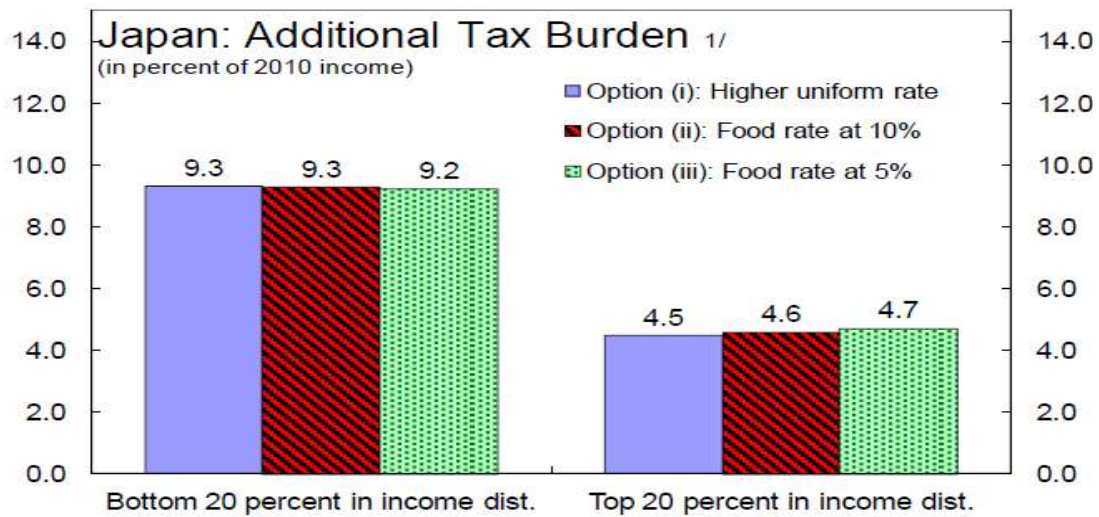
- 재정건전화는 단기적으로는 경제성장에 부정적 영향을 줄 수 있으나 민간부문 신뢰를 증진시켜 중장기 경제성장에 긍정적 효과가 있음을 뒷받침하는 사례가 있음<sup>8)</sup>

#### 다. 소비세율 인상방식에 대한 권고안

- (단계적 인상) IMF와 OECD는 공통적으로 소비세율의 단계적 인상을 권고하는데, 이는 소비에 미치는 부정적인 영향을 상쇄 할 수 있기 때문
  - IMF는 소비세율 인상이 소비에 미칠 영향을 고려하여, 소비세율을 단계적으로 인상해야 한다는 'Stepwise' 전략을 권고
    - 미래 소비세 인상에 대한 사전 공표는 (물가상승의 기대로 인하여) 현재 소비를 진작시킬 수 있으며, 실제 일본('97년), 영국('09년) 및 독일('07)의 경우 소비세 인상 직전 소비자들이 소비를 앞당기는(frontloading) 현상이 발생
    - 따라서 일본정부가 점진적인 소비세율 인상(ex. 5년 동안 매년 2%p씩 10%p 인상)을 미리 공표하면, 매년 인상 직전마다 소비를 앞당기게 하는 동시에 재정정책에 대한 신뢰도 강화할 것이라고 설명
  - OECD 역시 유사한 논리로 세율인상 일정을 공표함으로써 소비에 대한 영향 완화가 가능하다고 주장
- (단일세율 적용) 식료품 및 생필품에 경감세율을 부과하는 복수세율 제도는 역진성 해소 효과가 크지 않고 행정비용만 상승시키므로 단일세율 유지가 바람직
  - IMF Staff Analysis에 의하면 일본의 경우 하위 20% 가구에 대한 차등과세의 효과는 거의 없는 것으로 나타남 ([그림 II-3] 참조)
  - IMF는 단일 소비세율이라도 저소득층에 대한 이전지출과 함께 시행할 경우, 차등 소비과세보다 효율적이고 효과적이라고 설명하며, VAT에 대한 단일세율을 유지할 것을 권고 ('4S' 전략 중 'Simple' 전략)

8) OECD, 「OECD Economic Outlook No.88」 (2010.11)

[그림 11-3] 식품 소비세율 변화에 따른 소득계층별 추가적인 조세부담



1/ The latest Japanese household income and expenditure data (2010) are used to determine income and consumption parameters. For simplicity, we assume that the consumption bundle does not change before and after the tax increase, thus ignoring behavioral effects.

출처 : IMF, 2011.6.16, 「Raising the Consumption Tax in Japan: Why, When, How?」  
(IMF Staff Discussion Note No.11/13)

- OECD 역시 역진성 해결을 위한 소비세 복수세율 체계 도입보다는 현행 단일세율 체계 유지할 것을 권고하며, 이에 더해 복수세율 도입의 단점을 다음과 같이 지적
  - 높은 행정비용과 로비 유발, 복수세율로 낮아지는 세입을 표준세율을 높여 보완해야 하는 필요성, 소비세 중립성 감소로 인한 소비결정 왜곡 및 후생 감소
  - 또한 일반적으로 고소득 가구가 상품소비를 더 많이 하므로 특정 항목에 대해 소비세율을 경감시켜주는 데서 오는 대부분의 혜택은 고소득 가구로 돌아갈 가능성이 있어 불평등 해소에 미미한 영향
  
- (소비세수 목적세화 지양) OECD는 2008년 당시 소비세율 인상으로 얻는 세입은 사회보장지출 등 특정지출과 연계시키지 말 것을 권고<sup>9)</sup>하였으나 최근에는 특별한 언급이 없음
  - (2008년 당시 논거) 사회보장 지출로 소비세율 세입을 지정하는 것은 소비세율을 인상하기 위해 정치적으로 용이할 수는 있으나 특정지출로의 지정은 장기적 관점에서 재정을 관리하는 효율적 수단이라 할 수 없음

9) OECD, 「2008 OECD Economic Surveys JAPAN」 (2008.4)

- 시간이 흐름에 따라 변화가 필요할 경우 지출 프로그램을 조정해야 하는데 정책결정자의 유연성을 제한
- 당초 목표로 했던 지출보다 세입이 더 클 경우 본 목적 이상의 프로그램 확대 우려

## 2. 일본정부안과의 비교

- 일본정부는 소비세율을 2015년까지 단계적으로 10%로 인상(5%p 인상)하는 방안을 추진하여 국제기구의 인상 권고안에 비해 상대적으로 작은 규모
  - 일본정부는 현재 세수로 고령자 3경비(연금, 의료, 노인요양) 충당시 부족분과 재정건전화 중기 목표치 달성을 고려하여 일체개혁안의 인상 규모를 5%p로 상정
  - 그러나 사회보장제 확대에 의한 세수 부족분 충당과 재정건전화 장기 목표치 달성을 위하여 추가 소비세율 인상이 필요
  
- 인상 시기에 대한 구체적인 이유는 명시되어 있지 않으나, 정치적 요인이 고려되었을 개연성이 높음
  - 민주당은 2009년 집권 시 향후 4년간 소비세율 인상 불실시를 공약했기 때문에 중의원 임기가 끝나는 2013년 9월 이후 세율 인상을 추진하는 것으로 보임
  
- IMF와 OECD는 모두 복수세율이 아닌 단일세율 적용을 권고하고 있으며, 이는 식료품 등에 낮은 세율을 적용하는 것이 역진성 해소에 미미한 영향을 주기 때문
  - 일본정부는 금번 세법 개정에서 세율에 차등을 두지 않고 단일세율을 적용하였으나, 야당의 요구로 향후 복수세율 적용을 검토하는 조향을 삽입
  
- OECD는 과거 소비세 세입을 특정 지출과 연계하는 것은 바람직하지 않다고 권고한 바 있었으나, 일본정부는 세수를 사회보장경비 충당에만 사용하도록 법제화

<표 II-1> 일본정부안과 IMF, OECD 권고안의 비교

항목	일본정부안	IMF 권고안	OECD 권고안
인상규모 및 근거	5%p - 사회보장 경비 충당 - 재정건전화 목표 달성 (2015년까지 ▲3.2%)	6%p - 순부채 150% 수준 안정  10%p - 순부채 지속적 감소 - 기초재정수지 10%p 상승 (향후 10년간)	5~9%p - 기초재정수지 균형 달성  11~15%p - 기초재정수지 GDP 대 비 3% 흑자 달성
인상시기	2014.4월 8% 2015.10월 10%	2012년 - 경기회복 예상	조속한 시일 내
기타	단계적 인상 단일 세율 적용 소비세수 목적화 (사회보장 경비만 충당)	단계적 인상 단일 세율 적용	단일세율 적용 소비세수 목적화 지양 (2008년)

### Ⅲ. 소비세율 인상에 대한 평가

#### 1. 소비세율 인상 관련 찬반 논의<sup>10)</sup>

##### 가. [찬성] 재정건전화의 필요성 및 안정적인 세원 등을 근거로 소비세 인상을 주장

- 각종 경기부양정책으로 인한 만성적인 재정적자 및 높은 국가부채로 재정건전화가 필요
  - 2000~09년 연평균 세출은 80조엔인데 비해 세수는 50조엔에 불과해 부족분은 국채발행으로 충당
    - IMF는 일본의 2012년 GDP 대비 국가부채 비율 235.8%로 전망
  - 고령화 등으로 인해 사회보장 관련 지급 규모는 증가할 전망이나, 이미 세수는 크게 부족한 상황으로 이에 대한 대책이 필요한 상황
- 일본내 '재정강경파'는 국가채무를 조기에 줄이지 않으면 기업과 가계 보유 거액 저축은 '자본도피'로 순식간에 없어질 것이라고 경고
  - 이들은 일본의 채권시장이 거품이 깨지기 직전의 거품상태에 있어 소비세율의 2배 인상으로도 부족하다고 주장
  - 내각부 시산에 따르면, 소비세율을 현안대로 10% 인상 시, 기초재정수지 적자 지속으로 국가채무는 지속적으로 늘어나나 그 속도는 다소 완화될 전망
- 소비세의 징세 규모는 비교적 일정하며, 일본은 충분한 세율인상 여력이 있어 소비세 인상 시 안정적인 세수 확보 가능
  - 현재 안대로 소비세율이 인상('14년 8%, '15년 10%로 인상)될 경우, 경기회복 등 경제상황에 따라 유동적이기는 하지만 지금 수준의 경제가 지속되면 연간 13.5조원의 세수입이 늘어날 것으로 기대

10) 일본의 소비세 인상 논란의 배경과 전망(한국은행, 2010.4), 일본의 사회보장 및 세계개혁방안(KIEP, 2012.1), 조세연 발표자료: 일본의 소비세율 인상과 국가채무 동향(배준호, 2012.7.5)을 재구성

- 소비세는 경제동향이나 인구구성 변화의 영향을 덜 받아 1997년(세율인상, 3→5%) 이래 세수가 연 10조엔 전후를 꾸준히 유지하고 있음
- 일본의 조세부담률(경상GDP 대비)은 낮은 편이며, 특히 소비세율은 5%로 세계 최저 수준
- 소비세율 인상을 반대하는 이들 중 상당수가 '인플레이션 타겟팅' 정책을 선호하고 있는데, 소비세율이 디플레를 막고 인플레를 야기한다면, 이들의 논의를 잠재울 수 있음
  - 소비세율 인상 시 나타나는 물가상승은 지금의 디플레 압력을 완화시키고, 상황에 따라선 미미한 수준이지만 인플레로 이어질 가능성이 있음
- 도쿄대 이토다카토시 교수는 소비세율 인상과 관련하여 경제성장률 연동 인상 방식을 제안하기도 함
  - 경제성장률이 플러스로 나타나면 매년 2% 포인트씩 인상하고 마이너스일 경우에는 세율 인상을 미뤄 최종적으로는 15~20% 수준의 소비세율 구조로 가야만 재정건전화가 달성될 수 있을 것임(2011.1.7, 讀賣新聞)

#### 나. [반대] 가격상승 등 경제에 미칠 부작용 및 역진성 문제로 소비세 인상을 반대

- 소수파이지만 일각에서는 이번 소비세율 인상이 경기회복을 방해하여 국가채무가 한층 빨리 증가할 우려가 있다고 지적
  - 이들은 인플레이션 타겟팅 정책의 도입을 통한 경기회복과 경제성장을 통한 자연 증세를 주장
- 소비세 인상은 상품·서비스 가격상승과 그로 인한 구매력 저하로 물가와 성장에 단기적으로 부정적인 영향을 미칠 우려
  - 한국은행(2010)은 소비세율 1%p 인상은 2년간 실질GDP를 0.26%(누적)하락시키고 민간소비 디플레이터는 0.44% 상승시키는 것으로 분석

- 일본 가계의 자금잉여가 한때 GDP 대비 10%였으나 현재 2~3%에 불과하다는 점을 들어 이미 지출이 충분히 이루어지고 있으므로 소비증세는 소비를 위축시킨다는 주장을 뒷받침
  - 연금 제도 등의 장래 불안이 소비를 억제하고 있으므로 소비증세와 사회보장 개혁은 오히려 소비를 증진시킨다는 의견을 반박
- 1997년의 소비세율 인상이 회복하려는 일본경제에 치명타가 되었다는 비판이 꾸준히 제기
  - 소비세율 인상과 특별감세 폐지 조치가 함께 시행되면서 소비가 줄었고 이로 인한 내구소비재 등에 대한 투자 감소가 경기 후퇴를 야기
  - 하지만, 1997.11월 이후 금융기관 부실화로 인한 불안감 확산이 경기 침체의 근본적인 원인이었다는 반론도 제기

□ 저소득층일수록 상대적으로 조세부담이 커지는 역진성 문제 발생

- 일본 총무성 가계조사에 따르면, 연소득에서 차지하는 소비세 부담액 비중(소비세 부담률)은 1,500만엔 이상 세대에서는 2.2%이나 250만엔 이하 세대는 4.2%로 높아짐<sup>11)</sup>

## 2. 일본국내 및 해외 평가

- (일본 주요 언론 평가) 일본 주요 언론들은 6월 15일 3당 합의 이후 일제히 소비세율 인상을 환영하는 사설을 게재<sup>12)</sup>
  - 보수 성향의 요미우리신문과 니혼게이자이신문은 금번 소비세율 인상 합의가 재정건전화의 첫걸음이며 민주당 내의 반대를 잘 극복하여 반드시 증세를 실현할 것을 촉구
  - 중도성향인 마이니치신문은 소비증세 자체에 대해서 긍정적으로 평가하지만 복수경감세율 도입 등 소비에의 역진성에 대한 대책 마련이 필요하다고 주장

11) 한국은행, 2010. 4., “일본의 소비세 인상 논란의 배경과 전망”

12) 요미우리신문, 니혼게이자이신문, 마이니치신문, 아사히신문, 각 2012. 6. 16 사설

- 진보성향의 아사히신문은 소비세 수입으로 인한 재원 확보에 의의가 크다고 평가하며, 사회보장 축소 및 소득세·상속세 폐지를 수용한 민주당의 무능을 지적
- (지지율) 니혼게이자이신문의 보도에 따르면, 소비세율 인상 합의 이후 여론조사에서 노다 내각의 지지율이 42.1%로 6월 초에 비해 10%p이상 상승<sup>13)</sup>
  - 노다 정권의 지지율 상승요인은 소비세율 인상에 대한 환영의 표시이기보다 정치인들의 결단과 합의에 대한 긍정적 평가
  - 소비세율 인상 자체에 대한 여론은 요미우리신문 조사결과 반대 57%, 찬성 35%, NHK 조사결과 반대 39%, 찬성 15%로 반대의견이 찬성을 압도
- 이코노미스트誌(The Economist)는 이번 소비세 인상을 “재정 강경파가 15년 만에 자신들의 염원을 이룰 수도 있겠다”고 평가<sup>14)</sup>
  - 서구 일본 전문가들은 그동안 “일본에는 세금인상의 위험을 지려고 하는 용감한 정치가가 없다”고 생각해왔는데, 최근 노다 수상이 이 같은 인식을 깨뜨리려 하고 있다고 평가
  - 이번 소비세율 인상과 관련, 경제학자의 의견이 일치하는 내용은 다음과 같음
    - 2014년에 충분한 경제성장이 예상되지 않을 경우 정치가들이 증세를 미룰 여지가 있다는 점
    - 소비세율 인상이 이뤄지면 외국인투자나 기업 활성화를 통한 생산성 제고 정책을 통해 경제성장 촉진에 나서야 한다는 점
      - 이에 따라, 소비세가 나쁘지 않다는 점을 홍보하기 위해 정부가 성장촉진에 총력을 기울일 가능성이 큼 (Takuji Aida, UBS 이코노미스트)
- (시장 반응) 소비세율 인상으로 인한 영향은 이미 시장에 충분히 예상되어, 인상 합의·법안 통과 이후 급격한 시장의 움직임은 관찰되지 않음
  - (주가) 소비세 인상법안 통과 직후인 6월 27일, 전날까지 나흘째 하락세를 보

13) 니혼게이자이신문 보도, 2012. 6. 18

14) The Economist, 2012. 6. 23, "Japan's fiscal mess: A pound of flesh"

이던 닷케이 225 지수는 전일대비 0.8%p 상승, 토픽스지수는 0.9%p 상승

- 스미토모 미쓰이 신탁은행 시장전략가 아야코 세라는, “소비세 인상을 앞두고 주택수요가 급증할 것이라는 기대감에 부동산건설 관련 주가가 상승하였다”고 평가<sup>15)</sup>

○ (환율) 3당 소비세율 인상 합의 직후 거래일인 6월 18일부터 엔화가치가 하락하기 시작하여 22일 1달러당 80.43엔을 기록 (15일 78.73엔 대비 1.7엔 절하)

- 도이체증권은 26일 소비세율 인상안 가결 이후 엔-달러 환율은 80.00엔에서 상승세가 제한될 것이라고 전망<sup>16)</sup>

□ 신용등급 평가기관인 무디스(Moody's)는 일본의 소비세율 인상안 가결 이후 “오랜 기간 정책이 표류하던 끝에 재정적자에 대한 큰 결정을 내렸다”며 일본 신용등급에 긍정적인 영향을 줄 것이라고 평가<sup>17)</sup>

○ 일전에 무디스 수석 부사장 톰 바이언(Tom Byrne)은 일본이 소비세 인상을 단행하지 못할 경우 국채 신뢰도 하락 및 금리 상승으로 인해 일본의 신용등급이 강등될 수 있다고 경고한 바 있었음

### 3. 재정 및 거시경제에 미치는 영향

□ 2011년 현재 소비세수로 고령자 3경비(연금, 의료, 노인요양)를 감당할 시 부족한 세수는 약 9.3조 엔이며, 현행제도 유지 시 연간 1조엔 씩 사회보장경비가 증가하여 2015년 12.8조 엔의 세수가 부족할 것으로 전망

□ 2015년에 소비세율을 10%로 인상(5%p 인상)할 경우 약 13.5조 엔의 세수가 증가하여 기존 고령자 3경비를 충당

○ 세수 인상분 중 80% 정도는 차입금에 의존해 오던 고령자 3경비의 재원 안정에 사용하고, 20% 정도는 사회보장 부문의 질적 확충에 사용할 계획

---

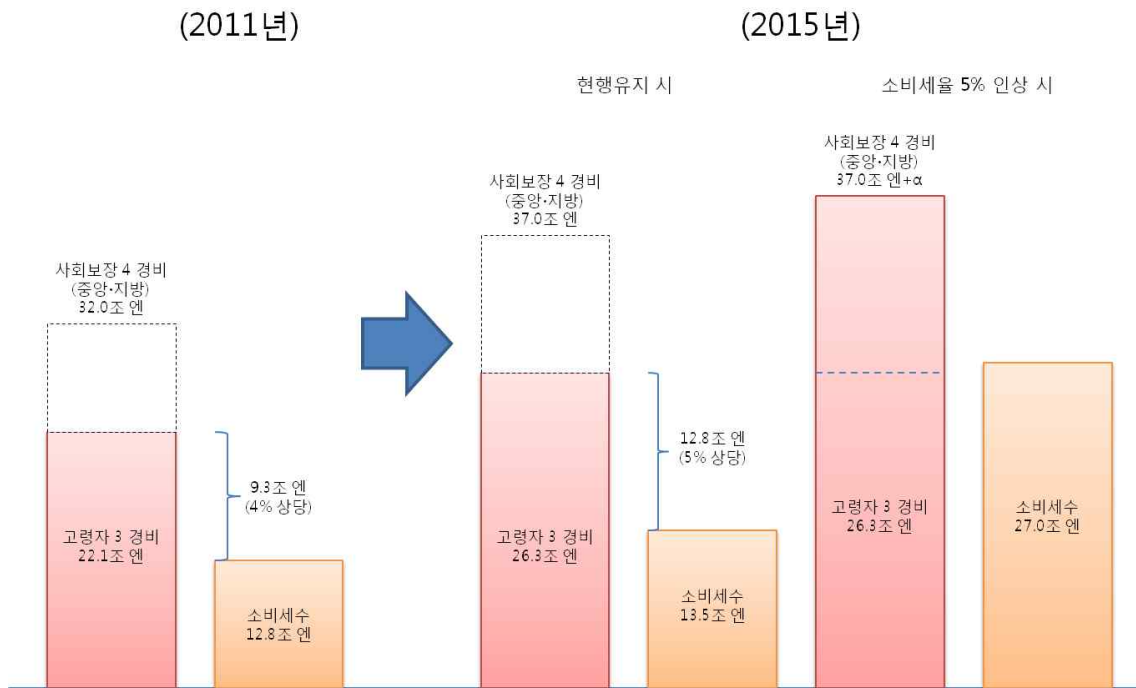
15) 머니투데이 보도, 2012.6.27

16) 연합뉴스 보도, 2012.6. 27

17) 조선일보 보도, 2012. 6. 27

- 일체개혁안대로 소비세수의 사회보장비용 충당 범위가 저출산 대책까지 확대 될 경우 여전히 10조엔 가량의 세수 부족

[그림 III-1] 소비세율 5%p 인상 시 수입 증가 효과



- 주 1) 기존 소비세수는 고령자 3경비(연금, 의료, 노인요양)에만 사용, 현행 약 9.3조 엔 부족
- 2) 일체개혁 안은 소비세수로 사회보장 4경비(연금, 의료, 노인요양, 저출산 대책)를 충당
- 3) α는 일체개혁 시 추가되는 사회보장 경비 등

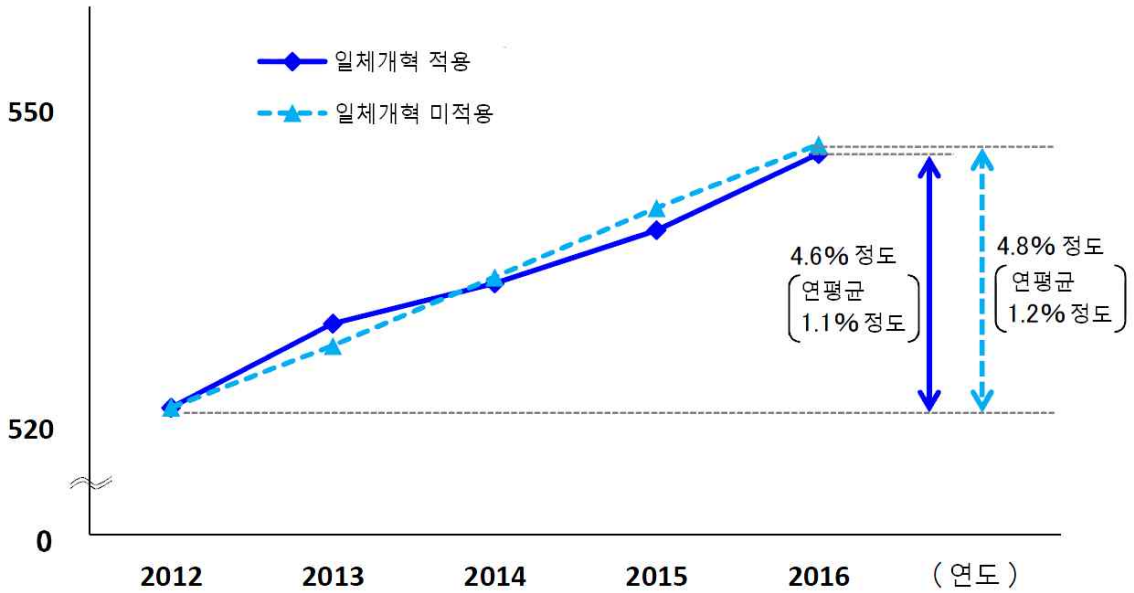
출처: 일본 재무성, 2011. 6, 「社会保障·税一体改革の概要」

□ 일본 내각부는 소비세율 인상이 소비자물가 및 성장에 미치는 영향을 시산

- 소비세율 인상 시 소비자물가 상승률은 2014, 15년에 각각 3.1%, 1.6%로 인상 하지 않을 시의 상승률 0.7%, 0.8%를 상회
- 또한 소비세율 인상 시 2012~2016 경제성장률은 약 4.6%(연평균 1.1%)로 인상 하지 않을 시의 성장률 4.8%보다 약간 낮은 수준
  - 소비세율을 2014년부터 인상할 경우 물가 상승을 예상한 직전년도 소비 진작 으로 2013년의 실질 GDP는 인상하지 않는 경우보다 높을 것으로 전망

[그림 III-2] 일체개혁 적용 시 실질 GDP의 수준

(실질 GDP의 수준: 조 엔)



출처: 일본 내각부, 2012. 1. 24, 「經濟財政の中長期試算」

- 내각부 시산<sup>18)</sup>에 따르면, 기본 전제인 신중시나리오<sup>19)</sup>에 소비세율 인상을 적용하면 기초재정수지(대 명목GDP)는 2015년 ▲3.3%로 목표치인 ▲3.2%<sup>20)</sup>에 근접
  - 소비세율 인상 미적용 시 기초재정수지는 ▲4.5%로 목표치와 1%p 이상 차이
  - 「일본 재생의 기본전략」<sup>21)</sup>이 충실히 시행되는 성장시나리오의 경우 2015년 기초재정수지는 ▲2.6%로 목표치를 상회
  - 그러나 최상의 시나리오를 가정해도 2020년 재정수지균형 목표는 달성이 불가능하기 때문에 추가 소비세율 인상 등의 조치가 필요함을 시사

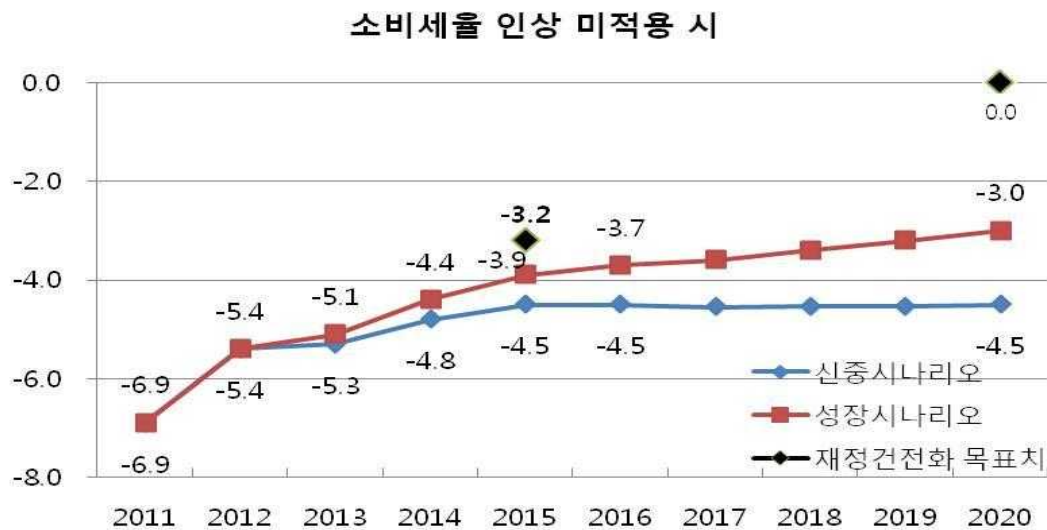
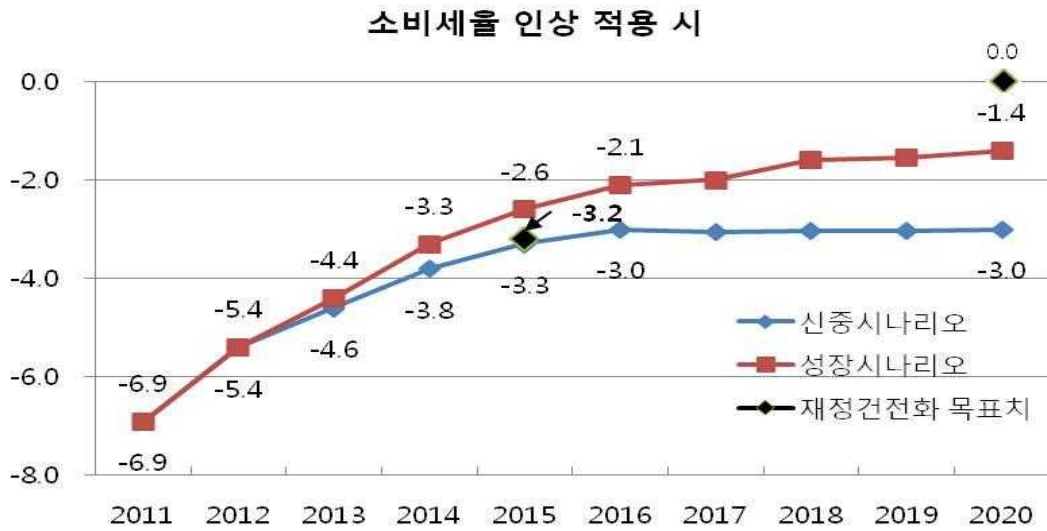
18) 일본 내각부, 2012. 1. 24, 「經濟財政の中長期試算」

19) 2011~2010년 평균성장률 명목 1% 중반, 실질 1% 이상 가정

20) 일본 국가전략실, 2010. 6, 「財政運營戰略」

21) 2011. 12. 24 각의 결정, 2011~2020년 평균성장률 명목 3%, 실질 2% 가정

[그림 III-3] 재정건전화 목표 및 기초재정수지 전망 (대 GDP,%)



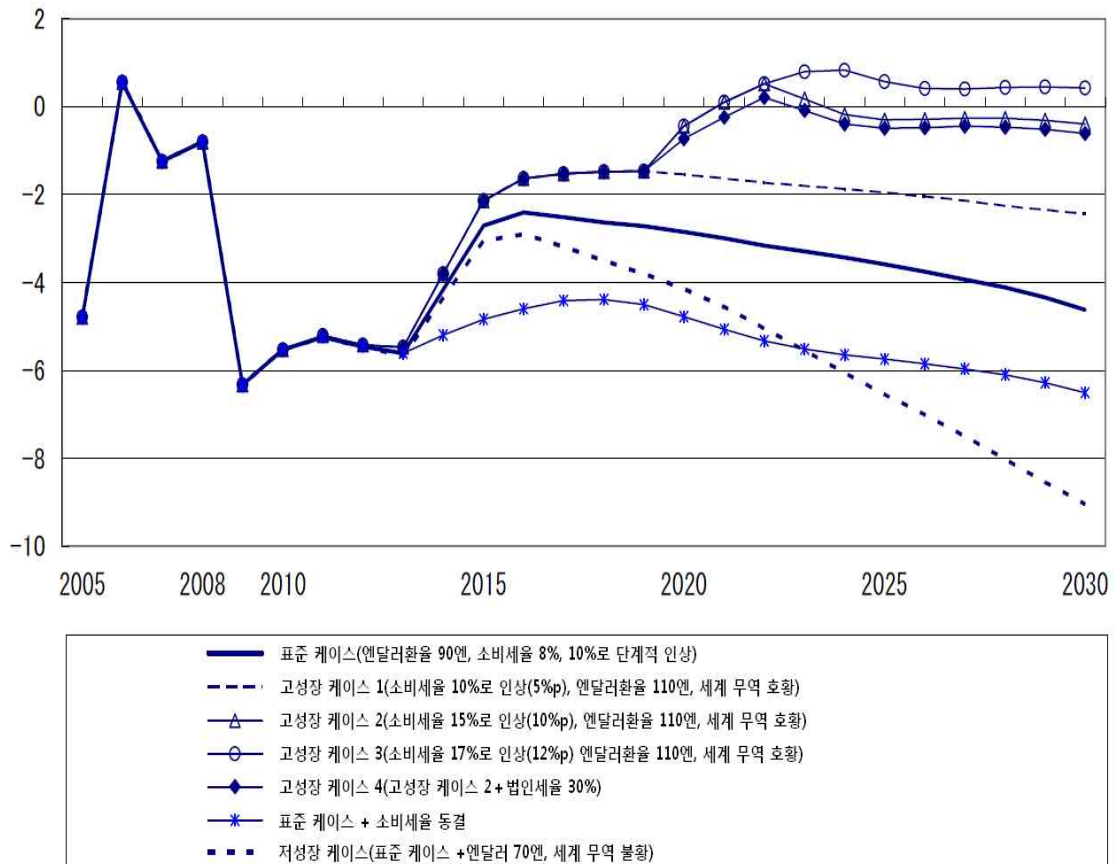
출처: 일본 내각부, 2012. 1. 24, 「經濟財政の中長期試算」

- 일본 전력중앙연구소<sup>22)</sup>에 따르면, 소비세율을 10%로 인상(5%p 인상)하는 경우 기초재정수지는 2015년과 2020년에 각각 ▲2.5%, ▲2.9%로, 인상하지 않을 경우의 ▲5.1%, ▲4.9%를 상회
- 소비세율을 인상할 경우 국내물가 상승으로 인한 실질가처분 소득 감소, 민간 소비 감소로 연평균 성장률은 1.3%에서 1.1%까지 소폭 하락

22) 일본 전력중앙연구소, 2012. 6., “2030년까지의 일본 경제 중기전망, 재정재건에의 길”

- 2020년 이후 기초재정수지 흑자를 달성하기 위해서는 연 평균 1.6%, 엔달러환율을 110엔에서 안정, 세계무역이 호황인 낙관적인 가정에 소비세율을 15% 이상으로 인상(10%p 이상 인상)할 필요

[그림 III-4] 소비세율 인상 시 기초재정수지 전망 (대 GDP, %)



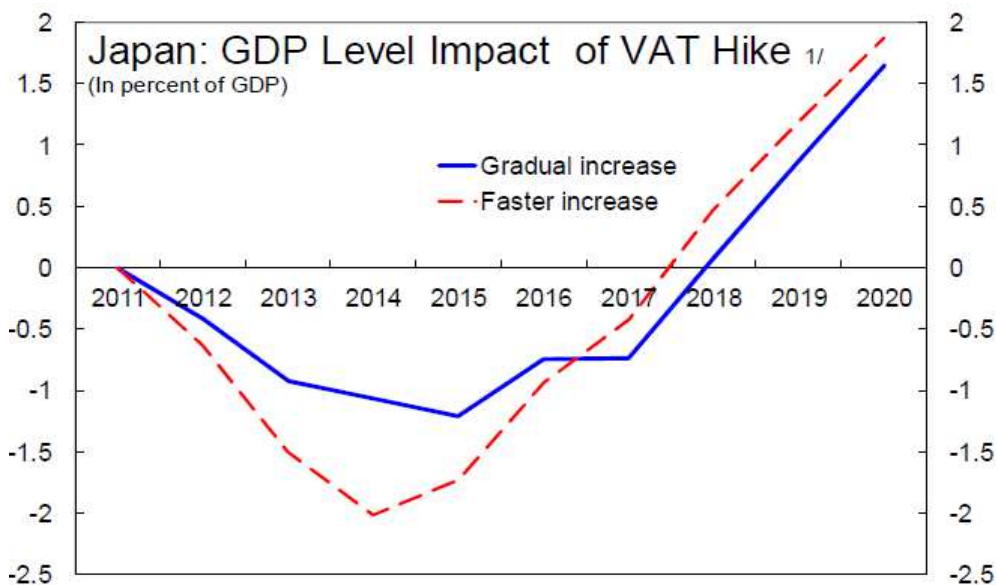
출처: 일본 전력중앙연구소, 2012. 6., “2030년까지의 일본 경제 중기전망, 재정재건에의 길”

□ IMF는 소비세율 인상이 물가 및 성장에 영향을 미치지만 일반적인 우려만큼 부정적인 영향이 크지 않을 것이라 주장

- (물가) 일회적인 소비세 인상은 일시적으로 인플레이션 기대를 상승시킬 수 있지만, CPI 및 인플레이션 상승 규모는 소비세 인상규모보다 작을 것이라 언급
- Mody & Ohnsorge(2007)에 따르면, 소비세(VAT) 1%p 상승이 0.26~0.42%의 물가상승을 유발

- Tait(1988)의 VAT가 도입된 35개국에 대한 실증분석 결과, 이 중 22개국에서 인플레이션과 VAT의 상관관계 및 인플레이션 변화가 없었음
  - 특히 소비세율 인상이 종합적인 세재개혁과 결합된 경우 CPI에 미치는 효과는 더 적을 것이라고 설명
- (성장) IMF의 시뮬레이션 결과, 소비세율 인상 초기에는 성장에 부정적이지만 시간의 흐름에 따라 부정적인 효과는 상쇄되며, 또한 급진적인 소비세율 인상 시에 단기적인 성장 저해 효과가 더 크게 나타남을 보여줌
  - GIMF 모형을 이용, 2가지 시나리오(①점진적 인상: '12~'17년간 연평균 1.75% 상승 ②급진적 인상: '12~'14년간 연평균 3.33% 상승)에 대한 시뮬레이션 결과, '점진적 인상' 시나리오의 경우 인상 직후 3년간 연평균 0.3%p의 성장 저해 효과가 있으나, 중장기적으로는 성장에 긍정적 영향
    - 이는 fiscal adjustment는 고려하지 않은 결과
  - 덴마크('67~'79년), 스웨덴('70~'77년), 이탈리아('76~'83년)의 사례도 점진적인 소비세율 인상이 개혁의 피로나 성장 저해 효과 없이 성공할 수 있음을 보여줌

[그림 III-5] 소비세율 인상이 성장에 미치는 영향



Source: Staff's simulation results using Global Integrated Monetary and Fiscal Model (GIMF)  
 1/ GDP impact is measured as the deviation from the GDP level under no fiscal adjustment.

출처: IMF, 2011.6.16, 「Raising the Consumption Tax in Japan: Why, When, How?」 (IMF Staff Discussion Note No.11/13)

## IV. 소비세율 인상 이후 남은 과제

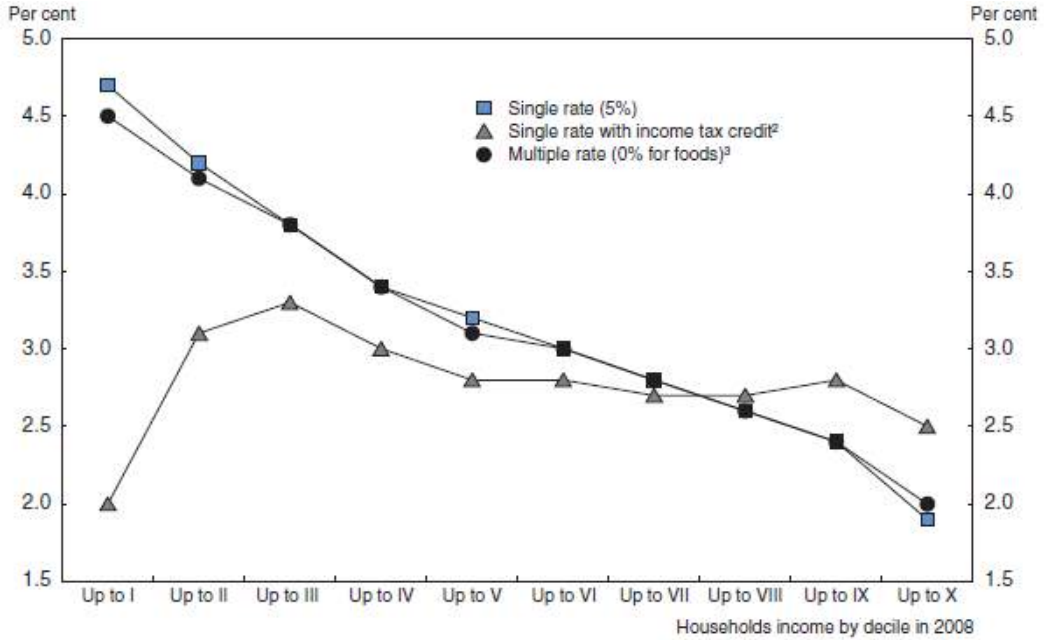
### 1. 소비세의 역진성에 대한 보완책

- 일체개혁안에는 소비세율 인상과 동시에 사회보장번호 제도를 통한 저소득층의 세금 보전 방안을 제시
  - 종합 합산 제도, 급부 침부 세액공제 등 저소득층 재분배에 관한 종합적인 시책 마련을 명기
  - 세율 인상시기부터 종합대책 마련 이전까지 저소득층에 현금 지원
  - 자민당의 요구로 수정안에 복수세율 체계 도입을 검토한다는 조항 명기

\* 사회보장번호 : 개개인에게 일련번호를 부여하여 사회보장 수급 정보와 과세 정보를 일괄적으로 관리하는 제도로, 일체개혁안에 포함

- 민주당은 소비세의 역진성 문제에 대한 보완책으로 소득세, 상속세 등의 누진성을 강화하는 세제개혁을 추진하였으나 야당의 반발로 지지
- OECD는 현행 단일 소비세율 체계를 유지하면서 역진성 문제는 EITC의 도입과 같은 저소득층을 수혜 대상으로 한 정책을 통해 해결할 것을 권고
  - 기존 연구에 따르면 하위 10%의 소비세 부담률은 상위 10%의 두 배 이상 ([그림 IV-1] 참조)
  - OECD는 EITC가 상대적으로 넓은 소득분포, 노동소득에 대한 세금부담이 낮고 실업자에 대한 혜택이 낮은 일본에서 효과적인 것이라 판단

[그림 IV-1] 소비세의 역진성과 정책 대응



1. Regressive nature is defined as a higher tax burden for lower-income households.
  2. Assumes that the consumption tax rate rises to 12.2% to finance the tax credit.
  3. Assumes a zero rate for food and 6.6% for other consumption goods.
- Source: Hashimoto (2010).

출처: OECD, 2011.4, 「2010 OECD Economic Surveys JAPAN」

- IMF는 소비세율 인상으로 인한 역진성 문제가 제기되나 생애주기 관점에서 볼 때 역진성이 완화된다고 설명
  - 미시수준의 가계 데이터를 활용한 단순 정적 분석(simple static analysis) 결과, 소비세율을 15%로 인상 시, 소득 하위 20% 가구의 세부담은 (현재 소득의) 9%만큼 증가하나, 소득 상위 20% 가구의 세부담은 4.5%정도 증가
  - IMF는 위와 같은 횡단면분석은 특정시점의 소득이 평생(life-time)의 후생(well-being)을 나타내는 지표로는 부정확하다는 측면에서 오해의 소지가 있으며, 소비세는 life-time 소비지출에 대한 비례세 성격에 가깝다고 설명

## 2. 세제 개혁 및 사회보장제도 개혁

### 가. 세제 개혁

- IMF는 일본의 부채비율을 안정화 및 기초수지 적자 감축을 위해서, 소비세율 인상 외에도 법인세 감면 및 개인소득세 공제 축소 등 종합적인 조세개혁 (comprehensive tax reform)을 권고
  - 국내 투자 진작을 위하여 타 선진국에 비해 상대적으로 세율이 높은 법인세율은 현행 40%에서 35%로 인하할 것을 권고
  - 법인세율 인하로 인한 세수 감소분은 (현재 중간소득 계층의 가구에 충분한 공제 및 낮은 한계세율을 적용하고 있는) 개인소득세의 공제 및 감면 혜택을 축소함으로써 보충할 것을 권고
  - IMF는 소비세율을 각각 14%, 15%, 18%까지 인상시, 기초 재정적자를 향후 10년간 10%p 감축하기 위하여 필요한 정책수단의 조합을 예시([그림 13] 참조)
    - 소비세율을 15%까지 인상 시, 소비세율 인상과 동시에 경기부양정책, 소득세 세원확대, 비사회보장지출 동결, 공적연금에 대한 중앙정부 기여금 동결, 법인세인하 등의 정책조합을 통해 기초 재정적자 10%p 감축을 달성 가능

<표 IV-1> 재정감축의 효과

Possible Options for Reducing the Primary Deficit by  
10 Percent of GDP over 10 Years  
(In percent of GDP)

	Assumed impact over 10 years	Consumption Tax Rate (In percent, currently at 5 pct)		
		14	15	18
Revenue from consumption tax		4.5	5.0	6.5
Withdrawal of fiscal stimulus	1.0	✓	✓	✓
Modest increase in personal income tax through broadening the base	0.5	✓	✓	✓
Freeze non social security spending in nominal terms (excluding interest payment)	2.5	✓	✓	✓
Limit annual nominal growth in non pension social security spending at 1-1.5 percent	1.0	✓	✓	
Freeze central government contributions to the public pension system in nominal terms, including through raising pension retirement age	0.5	✓	✓	
Corporate tax cut (by 5 percentage points)	-0.5		✓	✓
<b>Total savings</b>		10.0	10.0	10.0

출처: IMF, 2011.6.28, 「IMF Country Report - Japan」, No. 11/181

- (OECD) 재정건전화를 위해 추가적인 세입증대가 필요
  - 일본의 세입규모는 OECD 회원국 중 5번째로 낮은 수준
  - 세금인상이 성장에 미치는 단기 부정적 효과는 간접세 비중을 높이고 과세기반 확대 등의 방안을 통해 완화 가능

<표 IV-2> 주요 OECD 회원국 조세수입(2010, GDP 대비 %)

	Canada	France	Germany	Italy	Japan <sup>1</sup>	UK	US	OECD average <sup>2</sup>
Total tax and contributions	31.0	42.9	36.3	43.0	26.9	35.0	24.8	33.9
Personal Income tax	10.8	7.3	8.9	11.7	5.4	10.0	8.0	8.4
Corporate income tax	3.3	2.1	1.5	2.8	2.8	3.1	2.7	2.9
Social security contributions	5.4	18.0	14.2	13.6	11.0	6.7	6.5	9.5
Consumption tax	7.5	10.7	10.7	11.1	5.1	10.8	4.5	11.0

주 1) Japan - data are for 2009

2) Unweighted average; 2010 estimate derived from 2009 data plus average change in 2010 compared with 2009 for those countries reporting 2010 data

출처: OECD, Revenue Statistics 2011

□ 세율은 낮추되 직접세 과세기반 확대

○ 일본은 개인소득세 수입비중이 낮으며 사회보장기여금 수입은 유럽국가에 비해 낮은 수준

- 평균소득을 버는 근로자의 노동소득에 대한 실질세부담(tax wedge)은 2010년 30.5%로 추정되었는데, 이는 OECD 평균 34.9%를 하회하는 수준

- 장기 성장과 고용을 위해 낮은 실질세부담을 유지할 필요

- 추가적인 개인소득세 수입은 불필요한 소득공제 폐지\* 등을 통한 과세기반 확대로 마련

\* 여성 노동시장 참여를 저해하는 저소득층 배우자에 대한 소득공제 폐지

○ 일본의 법인세 수입은 OECD 평균수준이나, 높은 법인세율\*로 걷는 세수가 좁은 과세기반으로 상쇄

\* 2011년 39.5%, OECD 평균은 25.5%

- 높은 법인세율은 일본 기업의 경쟁력을 약화시킬 수 있으며, 각종 공제는 자원배분 및 투자의 왜곡을 가져올 수 있음

- 법인세율 인하 및 과세기반 확대는 세입감소 없이 경제성장을 촉진 가능

□ 직접세에서 간접세로의 조세구성 변화

○ 소비세 인상 및 환경관련 간접세 도입

- 환경관련 간접세는 OECD 국가 중 낮은 수준으로 녹색성장에 대한 인센티브와 추가세입 증대의 효과 기대

○ 탄소세는 정부의 온실가스 감축목표 달성에 기여함과 함께 재정적자를 감축하는 효과가 있으며,

- 소비세와 마찬가지로 경제에 미치는 부정적 영향은 직접세 인상보다 적으며, 녹색성장 투자를 장려함으로써 성장을 뒷받침 할 수 있음

## 나. 사회보장제도 개혁

□ IMF는 일본의 지난 20년간 부채 급증의 주된 원인이 (대중의 인식처럼) 일본의 장기불황이나 최근의 글로벌 금융위기에 있는 것이 아니라, 급속한 인구 고령화 및 저성장에 의한 사회보장 지출의 지속적인 증가라고 언급

○ 일본의 非사회보장지출(이자비용 제외)은 OECD 국가 중 최저 수준(GDP의 16%)이나, 사회보장지출은 인구고령화에 따라 꾸준히 증가

○ 따라서 부채비율을 안정화 및 기초수지 적자 감축을 위해서는, (세입 측면 외에) 사회보장 지출 측면의 개혁도 필요

□ OECD도 일본정부가 출산율 하락 및 연금제도의 지속가능성에 대한 국민들의 회의적인 태도 해결을 위해 포괄적인 사회보장제도 개혁을 논의할 것을 권고

○ 연금가입이나 기여금 납부를 거부한 국민은 3백만 명을 상회 (전체 기여금 납부자의 약 5%)

○ 상기 문제에 대한 해결방안으로 최저연금보장 제도 도입

- 다만, 이는 세금인상을 필요로 하며, 신규 제도로 전환하는데 따른 과도기적 문제와 과거 연금 기여자의 최저연금보장 제도하에서의 처리 문제 등을 야기

- 단기적으로 당국은 신규 제도 도입에 신중하여야 하며 재정건전화를 위해서는 현재보다 많은 세입이 필요

□ OECD는 또한 현재 낮은 소득대체율 등을 고려할 때 연금개혁이 필요하다는 입장

○ 평균 총대체율은 52%로 추정되며, 이는 OECD 평균인 68%를 하회하는 수준

○ 일본과 같은 경우는 이미 낮은 연금을 삭감하거나 기여율을 인상하는 것보다 연금개시 연령을 높일 것을 권고

## V. 우리나라에의 시사점

- 고령층의 경우 근로소득은 없는 반면 소비성향이 높고 투표율이 높아, 다른 세목에 비해 소비세율 인상은 고령화가 진행될수록 정치적으로 관철되기 어려움
- 2010년 총인구 중에서 60세 이상 노인인구가 차지하는 비중은 30.9%이지만 유권자 비중은 37.2%이며, 22회 참의원선거의 투표자수 비중은 44.8%에 달함
  - 우리나라의 경우에는 2012년 총인구 중에서 60세 이상 노인인구가 차지하는 비중은 16.5%이지만 유권자 비중은 21.1%이며, 19대 국회의원선거의 투표자수 비중은 24.4%에 불과

<표 V-1> 일본과 우리나라의 연령별 인구, 투표율, 투표자수 구조

연령	일 본					우리나라		
	2010년 인구	45회 중의원선거 <sup>1)</sup>		22회 참의원선거 <sup>2)</sup>		2012년 인구	19대 국회의원 <sup>3)</sup>	
		투표율	투표자수	투표율	투표자수		투표율	투표자수
20대	15,129	49.5	749	36.2	548	6,819	41.5	283
30대	18,284	63.9	1,168	48.8	892	8,011	45.5	364
40대	16,901	72.6	1,227	58.8	994	8,532	52.1	445
50대	16,428	79.7	1,309	67.8	1,114	7,417	60.5	449
60대	18,384	84.2	1,548	75.9	1,395	8,243	62.7	517
70대 이상	21,212	71.1	1,508	64.2	1,362			
유권자수 <sup>4)</sup> (60세이상)	106,339 (37.2%)	69.3	7,369 (41.5%)	57.9	6,157 (44.8%)	39,022 (21.1%)	54.2	2,115 (24.4%)
총인구 (60세이상)	128,057 (30.9%)					50,004 (16.5%)		

주 : 1) 2009. 8. 30 실시, 2) 2010. 7. 11 실시, 3) 2012. 4. 11 실시

4) 투표가능 연령은 일본은 만 19세 이상, 우리나라는 만 20세 이상

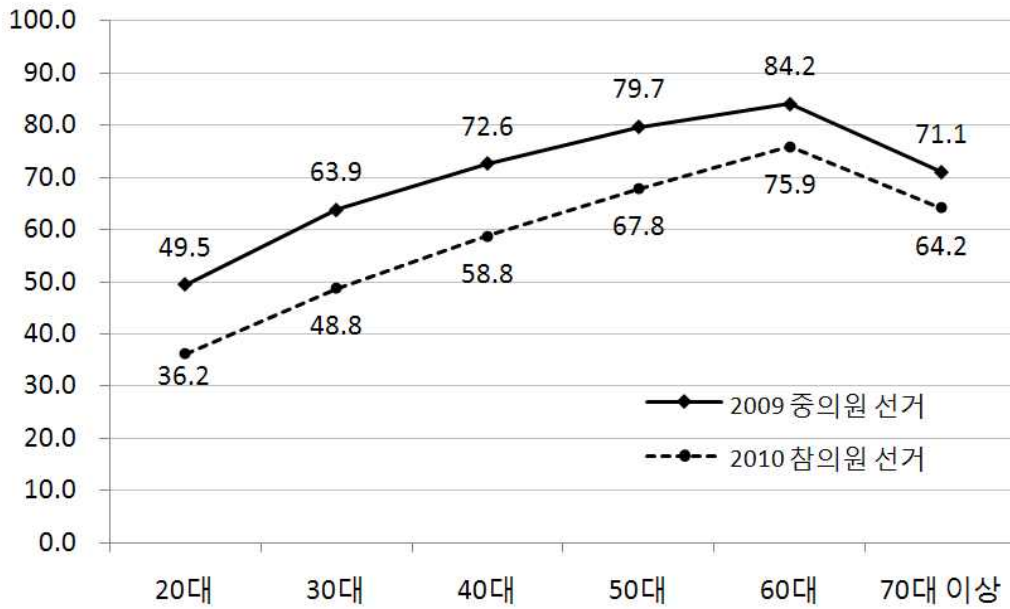
음영은 전체 투표율보다 높은 연령대층을 표시

출처: 일본 총무성(<http://www.soumu.go.jp>)

일본 明るい選挙推進協會(<http://www.akaruisenkyo.or.jp>)

한국 중앙선거관리위원회 (<http://law.nec.go.kr>)

[그림 V-1] 일본의 최근 연령별 투표율



- 이러한 정치적 어려움에도 불구하고 금번 일본 소비세율 인상이 가능성이 높아진 배경은 소비세 인상분을 고령층의 복지재원과 연계시켰기 때문으로 보임
- 실제 중의원 투표 직전 일본 주간지 「週刊文春」가 독자 730명을 대상으로 설문조사한 결과, 소비세율 인상에 대해 찬성 38.2%, 반대 61.8%로 반대의견이 더 많았는데 연령이 높아질수록 찬성 비율이 높았음

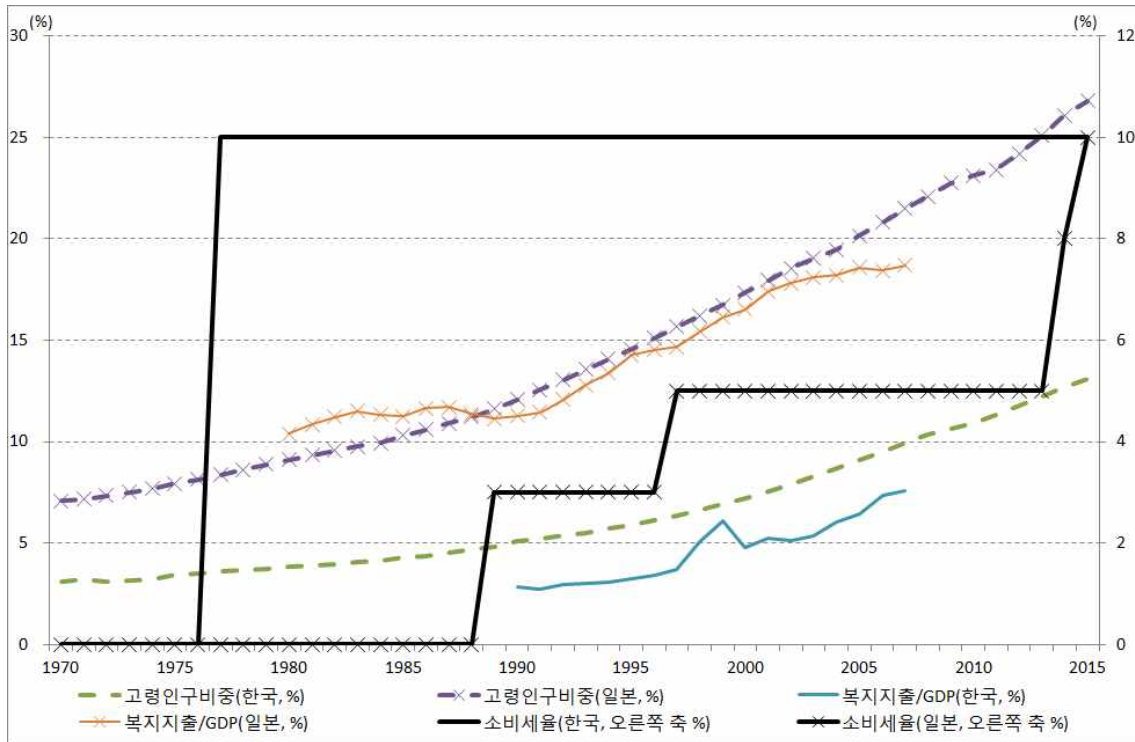
<표 V-2> 소비세율 인상에 대한 연령별 찬성 비율

20대 이하	38.1%
30대	29.6%
40대	34.9%
50대	41.3%
60대	48.1%
70대 이상	55.2%
전체	38.2%

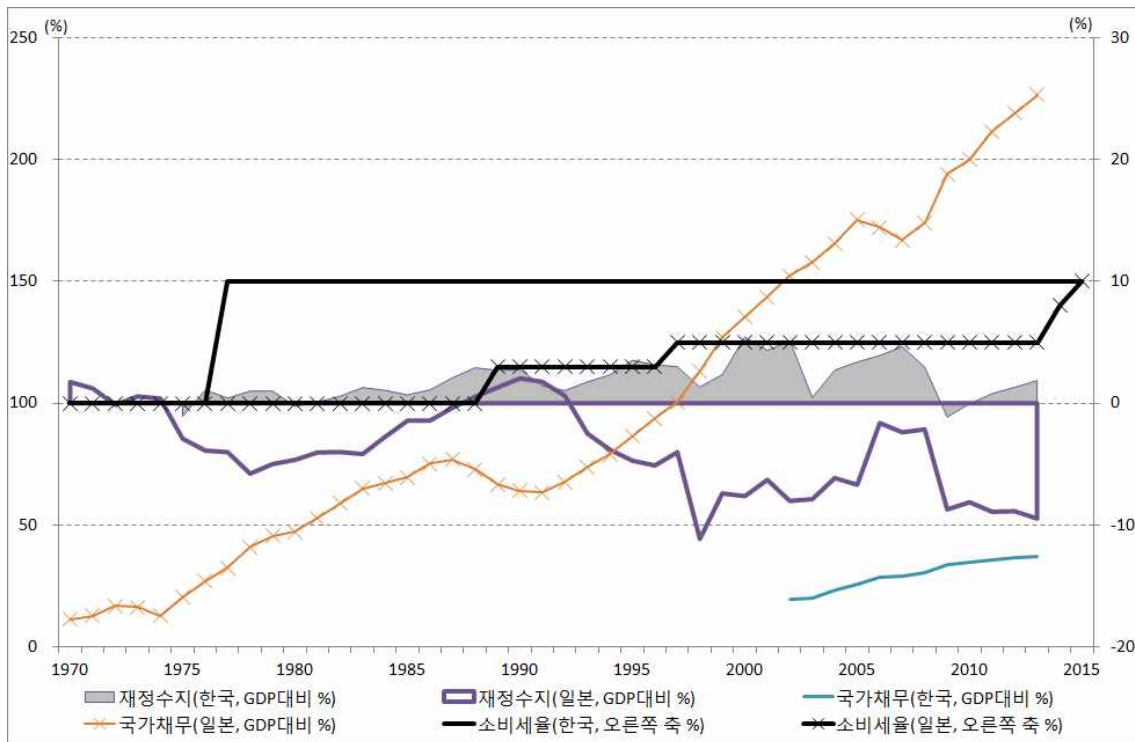
출처: 週刊文春, 2012. 6. 20 보도 (<http://shukan.bunshun.jp/articles/-/1463>)

- 증세는 비록 부족한 복지재원을 확보하기 위해서라 하더라도 정치적으로 추진되기 매우 어려워 복지제도 확대시 중장기 재원마련 대책을 동시에 수립할 필요
  - 일본의 사회보장제도는 1960년대 본격적으로 도입된 이후 고령인구 비중 증가 속도와 비슷하게 지출규모가 증가해 왔는데, 인구구조·경제성장·소득분배 등 경제사회 여건의 변화에 따라 제도개편을 단행하지 못함에 따라 최근 15년간 연평균 6%가 넘는 재정적자를 야기하는 등 지속가능성에 문제 발생
  - 이에 일본정부 및 정치권은 재정지출의 약 45%를 차지하는 복지지출 재원의 많은 부분을 매년 국가부채로 조달하는 상황을 타개하고자 소비세율 인상을 단행하였으나, 이번에도 복지재원 소요 자체의 축소에는 실패
    - 1989년 소비세 도입시 우노 내각이 실각하고 1997년 소비세율 인상 이후에도 하시모토 내각이 퇴진한 바 있으며, 지난 15년간 지속적인 소비세율 추가인상이 시도되었으나 내각붕괴 혹은 정권교체의 요인으로 작용
    - 일본민주당은 2009년 집권당시 소비세율 인상 불실시를 공약했었으나, 국가재정 악화로 정책기조를 변경하고 간 총리에 이어 노다 총리의 적극적 의지로 소비세율 인상을 추진
    - 반면, 야당인 자민당은 여당시절 추진하지 못했던 소비세율 인상을 민주당 정권에서 단행하도록 합의해 주면서도 사회보장 확대에는 반대
  
- 우리나라도 고령인구 비중이나 복지지출 규모가 일본이 소비세를 도입한 1989년 당시 수준에 육박하고, 최근 복지확대에 대한 요구가 커지고 있어 지속가능한 한국형 복지제도 구축이 시급한 상황
  - 일본(1989년) : 고령인구 비중 11.6%, 복지지출 규모 11.1%
  - 우리나라(2009년) : 고령인구 비중 10.7%, 복지지출 규모 9.6%
  - 지속가능한 한국형 복지제도 구축시 10년 내지 20년 이상의 중장기적인 시각에서 향후 경제사회 여건의 변화를 짚어보고 복지의 우선순위와 재원조달 가능성 등을 체계적으로 점검해야 함

[그림 V-2] 우리나라와 일본의 소비세율 및 복지지출 추이 비교



[그림 V-3] 우리나라와 일본의 소비세율 및 재정지표 추이 비교



## <부록> 일본의 재정건전화 정책 추진 추이<sup>23)</sup>

- 고이즈미 내각(2001~2006)은 규제 완화, 민영화 등 구조개혁을 통해 일본 경제 회복에 기여하였으나 재정개혁으로 연결하는데 실패 (GDP 대비 국가채무 가 정권 초기 106.1%(538조엔) → 정권말기 162.9%(823조엔)로 크게 증가)
  - 고이즈미 정권은 2006년 7월 경제성장과 더불어 재정개혁 목표를 담은 「경제재정운영과 구조개혁에 관한 기본방침 2006(「기본방침 2006」)」<sup>24)</sup> 발표
  - 「경제재정자문회의」<sup>25)</sup>를 통해 경제와 재정을 통합적으로 파악하여 개혁해 나갈 것으로써, 「성장력 강화와 재정건전화의 양립」 구현
  - 「세출·세입 일체개혁」을 선언하고 2011년까지 기초재정수지 흑자 전환 및 2010년대 중반까지 GDP 대비 국가채무 비율 인하를 목표로 추진
  - 재정건전화 목표는 제Ⅱ기와 제Ⅲ기로 나누어 2단계로 추진
    - 1단계 전략(제Ⅱ기)은 2011년까지 기초재정수지 흑자 달성을 목표로 필요 재원 16.5조엔을 세출삭감 및 증세를 통해 조달
      - 2011년까지 사회보장, 인건비, 공공투자, 기타 분야에서 11.4~14.3조엔 세출 삭감, 나머지 2.2~5.1조엔은 세제개혁에 의한 세수 증대를 통해 조달
    - 2단계 전략(제Ⅲ기)은 2010년대 중반까지 GDP 대비 국가채무 비율을 안정적으로 감소시키는 전략을 추진
  - 재정건전화 제Ⅱ기와 제Ⅲ기를 아래 원칙과 논의방침에 따라 일관적으로, 세출과 세입 양쪽 측면에서 구체적인 정책을 실행
    - 원칙 1 : 철저한 정부 축소(세출 삭감, 자산 매각, 특별회계 개혁 등)로 국민 부담 증가를 최소화

23) 한국조세연구원, 2011.3, 「주요국 재정건전화 방안」 인용, 최근 동향 업데이트

24) 「경제재정운영과 구조개혁에 관한 기본방침」은 경제재정자문회의가 2001년 6월 처음으로 결정한 당면 경제정책운영방안을 말하며 2009년까지 매년 6월 개정되었음

25) 2001년 제2차 모리 내각의 중앙기관 재편에서 내각부와 같이 설립되었으며, 각료 및 학계, 재계인사들로 구성됐으며 경제재정 및 예산편성의 기본구조를 마련하는 수상의 자문기관 역할을 담당.

- 특히 고이즈미 정권에서는 경제정책의 사령탑 역할을 담당하며 예산편성과정 개혁, 삼위일체개혁 등 다양한 정책을 입안하였으나 이후 2010년 하토야마 정권이 들어서면서 폐지됨

- 원칙 2 : 잠재성장력 강화를 통해 국민생활의 향상과 재정건전화에 활용
- 원칙 3 : 명확한 우선순위를 통해 성역 없는 세출 삭감 실시
- 원칙 4 : 중앙·지방간의 균형 잡힌 재정건전화의 실현을 향해 협력
- 원칙 5 : 기초연금 국고부담비율의 1/2로의 인상에 필요한 재원을 포함하여 사회보장을 위한 안정적 재원을 확보
- 원칙 6 : 최대한 자산채무를 감소, 자산매각 수입은 원칙적으로 채무상환에 충당하여 채무잔액을 줄이고, 적절한 국채관리 정책을 추진
- 원칙7 : 신규 국민부담은 정부의 비대화에 사용하지 말고, 국민에게 환원

<표 V-3> 단계별 재정건전화 목표

시 기	주요 내용
제 I 기 (2001~06년)	- 「개혁 없이는 성장도 없다」라는 방침하에 구조개혁과 재정건전화에 대한 논의를 진행하여 민간주도의 경기회복을 실현함과 동시에 기초재정수지의 대폭적인 개선이라는 성과를 거둠
제 II 기 (2007~10년대 초반)	- 기초재정수지 흑자화를 확실하게 실현하는 시기 · 2011년도에는 중앙·지방정부의 기초재정수지를 확실히 흑자화 · 재정상황이 심각한 중앙정부의 기초재정수지에 대해서도 가능한 균형을 회복하는 것을 목표로 함 · 지방의 기초재정수지는 중앙정부의 진행상황에 맞추어 세출삭감을 행하면서 세입의 일반재원의 소요 총액을 확보함으로써 흑자기조 유지
제 III 기 (2010년대 초반~중반)	- GDP 대비 채무잔액의 비율을 낮추는 시기 · GDP 대비 채무잔액의 비율을 안정적으로 낮춤 · 중앙정부에 대해서도 GDP 대비 채무잔액의 비율을 안정적으로 낮추는 것을 목표로 함

자료: 內閣府, 「經濟財政運營と構造改革に關する基本方針 2006」, 2006.7.

□ 이후 아베(2006~2007) 및 후쿠다(2007~2008) 내각은 고이즈미 내각의 「기본방침 2006」에 따른 기본적인 재정건전화 목표 및 방향을 그대로 추종

○ 그러나 아소(2008~2009) 내각은 2009년 6월 고이즈미 정권의 재정건전화 목표를 글로벌 경제위기에 따른 경기 악화를 이유로 포기

- 아소 정권은 2008년 12월 '중복지·중부담'을 목표로 지속가능한 사회보장 제도 구축을 위해 중기 재원 확보 방안인 「중기 프로그램」을 발표
  - 세계경제의 혼란에서 3년 이내의 경기회복을 최우선으로 하여 국민생활 안정과 양질의 복지를 동시에 제공하는데 목적이 있음
  - 이에 따라 향후 지속가능한 '중복지·중부담'의 사회보장제도 구축을 위해 2011년부터 2015년까지 단계적으로 소비세율의 인상 등을 포함한 세제의 근본적 개혁을 실시한다는 계획
    - 특히 소비세율 인상을 통해 조달되는 재원은 전액 사회보장비용에 충당하여 모두 국민들에게 환원시킬 계획
    - (소비세율 인상) 내각부 산하 사회보장국민회의에서 시산한 결과에 따르면 향후 안정적인 사회보장제도의 유지를 위해 대폭적인 소비세율의 인상이 불가피한 것으로 나타남
  
- 하토야마(2009~2010) 내각은 낭비적 예산의 삭감 등을 위해 '행정쇄신회의'<sup>26)</sup> 주관 하에 전체 재정사업을 대상으로 「사업구분」을 실시하고 그 결과를 예산편성에 반영하는 개혁을 단행
  - '행정쇄신회의'는 기존 사업평가에 대한 가이드라인을 제시
    - 필요성, 타당성, 유효성 등에 따라 사업목적 달성여부를 재검토하여 사업의 존폐여부를 결정
    - 해당사업의 효율성 제고를 위해 사업단가 설정 및 실시방법 등을 검토
    - 특별회계의 고유재원에 의해 불필요한 사업이 추진되지 않도록 일반회계 사업과 비교하여 과다여부 등을 판정
    - 독립행정법인 등 공공기관에 대한 출자·출연 시 자체재원 조달의 적정성 여부를 확인 등

26) 민주당 신정부는 국민의 관점에서 중앙정부의 예산을 포함한 행정전반에 대한 쇄신과 함께 지방 공공단체 및 민간의 역할에 대한 기본방향을 제시하기 위해 '행정쇄신회의'를 신설

- 간(2010~2011) 내각은 2010년 6월 ‘강한 경제’, ‘강한 재정’, ‘강한 사회보장’의 달성을 위해 재정건전화의 기본 방침을 담은 「재정운영전략」을 발표<sup>27)</sup>
  - 일본정부는 2010년 6월 「신성장전략」을 통해 2020년까지 평균 명목 및 실질 성장률을 각각 3%, 2% 이상 달성할 것으로 목표로 제시
  - 동 전략은 중장기 재정건전화 목표, 이를 실현하기 위한 재정규율, 그리고 2013년까지 3년간에 걸친 중기재정 프레임으로 구성
  - 2011년부터 3년 동안 세출 및 국채발행을 적극적으로 억제하여 재정건전화를 달성하고 2020년까지 기초재정수지를 흑자로 전환할 계획

<표 V-4> 「재정운영전략」의 재정건전화 목표

구 분	주요 내용
수지(flow) 목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙·지방 정부의 기초재정수지는 2015년까지 GDP 대비 적자비율을 2010년의 절반 수준으로 줄이고, 늦어도 2020년까지 흑자전환</li> <li>- 2021년 이후에도 국가채무 잔액 목표의 달성 상황을 고려하면서 재정건전화 노력을 지속</li> </ul>
잔고(stock) 목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2021년 이후 중앙·지방의 GDP대비 장기채무 수준을 현 181%에서 안정적으로 인하</li> </ul>

자료: 國家戰略室, 「財政運營戰略」, 2010. 6.

- (재정운영의 기본원칙) 재정운영은 다음과 같은 5대 원칙을 기본으로 함

27) 현재 추진 상황은 <참고 1> 「재정운영전략」의 항목별 추진 내용을 참조

<표 V-5> 「재정운영전략」 상 재정운영의 5대 원칙

구분	주요 내용
재원확보 원칙 (「PAYGO 원칙」)	- 세출 증가 또는 세입 감소를 수반하는 정책의 도입 시에는 소요되는 재정에 대응하는 안정적인 재원확보를 원칙으로 함
재정적자 감축 원칙	- 위의 수치 목표를 위해 국채발행액 감축, 기초 재정수지 개선, 국채 의존도를 감소시키는 조치 등을 통해 매년 재정상황이 개선되도록 예산편성
구조적인 재정지출에 대한 재원확보 원칙	- 연금, 의료 및 개호(노인들만을 위한 보험제도)의 급부 등 사회보장 경비와 같은 구조적인 재정지출 증가에 대해서는 세입·세출 모두를 고려한 개혁을 통해 안정적인 재원을 확보
세출 재검토의 원칙	- 특별회계를 포함한 모든 세출분야의 사업에 대해서 그 내용의 필요성, 집행의 효율성 등을 재검토하여 쓸데없는 세출을 철저히 배제
지방재정의 안정적인 운영 원칙	- 재정건전화를 위해 국가와 지방공공단체가 상호협력하여 정책을 실시하는 것이 필요

자료: 國家戰略室, 「財政運營戰略」, 2010. 6.

○ (중기 재정 프레임) 2011년부터 3년간 시행할 재정운영 방향을 제시<sup>28)</sup>

<표 V-6> 「재정운영전략」의 중기 재정 프레임

구분	주요 내용
국채발행 억제	- 2011년의 신규 국채발행액은 2010년 예산수준인 약 44조엔을 초과하지 않도록 억제 - 부채감축을 위해 그 이후의 신규 국채발행액도 억제할 계획
세입측면	- 소득세, 법인세, 소비세, 재산세 등 세제의 근본적인 개혁을 통해 재정건전화를 위한 필요한 세입을 확보 - 조세특별조치는 2010년 세제개정에 따라 제로베이스에서 재검토 - 수입 감소를 수반하는 새로운 세제상의 조치는 그에 알맞은 신규 재원을 확보하면서 실시하는 것을 원칙
세출측면	- 2011년~2013년에는 「기초적 재정수지 대상 경비」에 준하여 항구적인 세출 삭감을 실시하여 전년도 당초 예산의 「기초적 재정수지 대상 경비」 규모(이를 「세출의 큰 범위」라 함, 71조엔)를 실질적으로 웃돌지 않도록 함 - 2011년 이후의 「경제위기 대응·지역 활성화 예비비」 1조엔에 대해서는 경기상황을 예측하기 어려우므로 예산편성 과정에서 검토 - 세출증가로 이어지는 정책을 새롭게 실시하거나 확충하려는 경우에도 올해 「기초적 재정수지 대상 경비」의 규모가 「세출의 큰 범위」 내에 있어야 하며, 다른 부문의 세출삭감을 통해 재원조달

자료: 國家戰略室, 「財政運營戰略」, 2010. 6.

28) 단년도 예산주의가 갖는 경직적 세출 계획이나 예산의 이월금지 등의 문제를 해결하기 위해 3년을 예산 주기로 설정한 다음, 해당 기간 내의 재정운영 방침을 제시

- 중기 재정 프레임에 근거하여 매년 예산편성
  - 매년 예산편성의 기본방향이나 경비의 성격에 유의하면서 중기 재정 프레임과 정합적인 개산요구 범위를 각 부처별로 설정
  - 또한 각 부서는 '신성장전략'에서의 정책적 우선순위 등을 근거로 해 성장에 이바지하는 정책에 중점을 두도록 예산을 편성
  - 요구 후의 예산편성 과정에 대해서도 각 각료는 적극적으로 요구를 다시 검토하여 세출을 삭감

- 중기재정전략의 개정
  - 2011년 하반기 무렵, 당면한 경제전망이나 중장기 경제·재정 전망을 바탕으로 중기재정전략 개정을 실시하여 2012~2014년을 대상으로 하는 새로운 중기재정전략을 설정
  - 매년 중반 무렵, 다음년도 이후 3년간의 새로운 중기재정전략을 수립
  - 매년 책정한 중기재정전략에 따라 다음 년의 개산요구 및 예산편성을 실시
  - 이에 따라 재정의 지속가능성을 가늠할 수 있는 지표로서 한계 노정

□ 노다 내각(2011 ~ 현재)은 개정된 중기재정전략과 중기 재정 프레임에 의거하여 재정건전화를 시행하고 있으며, 소비세율 인상 등 세입 측면의 건전화 조치를 의지적으로 단행

- 일본의 소비세는 현재 5%이며 이 가운데 1%포인트의 세수는 지방에 배분, 국가에 귀속되는 나머지 4%포인트의 세수는 기초연금과 노인 의료·요양 등 사회보장 분야에만 투입하도록 1999년 예산총칙에서 규정
  - 일본은 소비세율을 지난 1997년 3%에서 5%로 상향 조정한 이후 계속 이 수준을 고수하고 있음
- 노다 총리가 강력하게 추진 중인 사회보장 및 세제 일체 개혁은 15년 만에 소비세율을 올리는 세법개정안을 포함
  - 소비세율은 2014년 4월 8%로, 2015년 10월 10%로 인상하는 법안이 현재 참의원에 계류 중이며, 다수당 간의 합의로 8월 중 통과가 예상

- 내각부 시산에 따르면 소비세율을 인상하고 「일본 재생의 기본전략」 29)에 의한 성장 정책이 충실히 시행되면 2015년 기초재정수지는 ▲2.6%로 목표치인 ▲3.2%를 상회
- 그러나 2020년 목표인 기초재정수지 균형 달성은 여전히 불투명하여 향후 소비세율 추가 인상 가능

---

29) 2011. 12. 24 각의 결정