

월·간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum

8

현안분석

- 중국의 이전가격과세제도와 그 시사점
- 경제성장률의 감소와 소비의 침체
- 우리나라 공동주택 거주 가구의 소득과 주택자산 소유분포 비교
- 엔화스와프예금에 대한 과세방침과 향후 검토과제

정책토론 리포트

보육료 지원대상자 선정기준 간소화 방안

정책연구

사회보장정책의 장기 재정지출 소요 추정과 정책방향 외

최신 조세·재정 해외동향

美, 담배소비세 과도한 인상은 오히려 '역효과' 외

정책흐름

최근 심리지표 움직임의 주요 특징 및 원인 분석 외

재정통계

기타세 I편

C · O · N · T · E · N · T · S

견두칼럼	2	철도와 재정 / 배준호
현안분석	6	중국의 이전가격과세제도와 그 시사점 / 한상국
	24	경제성장률의 감소와 소비의 침체 / 김형준
	32	우리나라 공동주택 거주 가구의 소득과 주택자산 소유분포 비교 / 김현숙
	54	연화스와프예금에 대한 과세방침과 향후 검토과제 / 노영훈
정책토론포트	68	보육료 지원대상자 선정기준 간소화 방안
정책연구	98	사회보장정책의 장기 재정지출 소요 추정과 정책방향 / 김중면·성명재
	107	부문별·가구유형별 소득분배 구조 고찰 및
		소득재분배 기능 제고방안 모색에 관한 연구 / 성명재·김종면
	119	인구구조 변화와 조세·재정정책(II):
		고령화 대응 조세·재정정책의 경제적 효과 분석 / 최준욱·전병목·김우철
최신 조세·개정 해외동향	122	美, 담배소비세 과도한 인상은 오히려 '역효과' 외
정책흐름	131	최근 심리지표 움직임의 주요 특징 및 원인 분석
	142	미국 정책금리 인상의 영향분석
	148	2005년 6월말 현재 공적자금 운용현황
재정통계	153	기타세 I 편
이런 의견 저런 생각	157	증부세 강화 막을 일 아니다 외

철도와 재정

배준호 / 한신대 사회과학대학 교수

한국철도공사의 여객수송분담률은 고속철도(KTX) 개통 후에도 10%에 미치지 못하고 있다. 현재 한국철도공사 직원 1인당 손실은 연 4천만원에 이르고 있어 한국철도공사가 기업다운 조직으로 탈바꿈하기 위해서는 직원 모두가 받은 급여를 공사에 내놓아야 할 형편이다. 문제는 손실규모가 매년 커지고 채무가 누적되는데도 공사나 건설교통부가 뾰족한 대책을 내놓지 못하고 있다는 점이다.



그동안 정부투자기관 중에서 대한석탄공사나 대한광업진흥공사 등 일부 기관이 사업특성상 수익을 내지 못해 경영평가 성적이 하위권을 맴돌아 해당 임직원들이 관리부처의 따가운 눈총을 받아야 했는데, 한국철도공사가 평가에서 바닥을 차지해 주는 바람에 이들 기관들이 잠시나마 시름을 덜었다고 한다.

다행히(?) 철도공사는 이번 순위평가에서는 빠졌다.

1970년대 말까지 그럭저럭 운영되어 온 한국철도는 1980년 이후 25년째 줄곧 적자를 면치 못하고 있다. 2003년에는 경부선마저 적자로 전략하여 전 노선이 적자로 변하였다. 1월 초 정부조직에서 공사라는 기업 조직으로 탈바꿈했지만 지난해 영업적자는 1조 2천억원 규모로 사상 최고수준으로 추정된다. 금년에는 적자가 1조 5천억원으로 확대될 전망이다. 대책 없이 방치하면 매년 2조원씩, 2020년까지 합계 50조원이 국민부담으로 귀착될 전망이다. 이는 영업적자 일부를 메꾸기 위해 매년 1조원 넘게(1조 647억원, 2003년) 투입되는 정부지원금 누계 22조원과, 정부지원금으로도 메꾸지 못한 당기손실이 기존채무(13조원, 2004

년)에 가산된 누적채무 28조원의 합계액이다.

지금의 한국철도는 전 소요예산 중 자체수입이 50% 미만으로 절반 이상인 2조원 상당액을 정부지원이나 차입에 의존하고 있다. 이처럼 낮은 자체수입 비율은 민영화 등 철도구조조정 대상 목표선인 60~70%를 훨씬 밑돈다. 이렇게 상황

이 악화된 까닭은 공사 전환에 따른 인건비와 KTX 운행관련 비용이 크게 증가한 반면 영업수입은 별로 늘지 않았기 때문이다. 결국 국민의 정부, 참여정부로 이어지면서 단행된 철도구조조정이 철도적자를 대폭 확대시켰고, 조기 반전이 힘들다는 점에서 KTX에 이어 철도구조조정도 '정책실패' 사례로 거론될 지경이다.

살림살이가 어려함에도 불구하고 한국철도공사는 지난해 연말 러시아 유전개발 참여를 부추긴 정치브로커의 농간에 속아 60여억원을 날렸다. 현직 간부와 전·현직 사장(철도청장 포함)이 구속되면서 공사와 철도인의 이미지가 크게 실추되었고, 우여곡절 끝에 7월 초 정치인 출신 사장을 제2대 사장으로 받아들이면서 새 출발을 기약하고 있다.

공사 발족 후 1년이 채 되지 않은 상황이라 모두들 특별한 잘못이 없으면 당분간 한국철도공사에 '감 내놓아라 팔 내놓아라' 하지 않고 지켜보자는 입장인 듯하다. 하지만 발족 당시 취한 일련의 대책들이 허술하거나 잘못되어 자칫 '허니문' 기간중 손쓸 수 없을 정도로 상황이 악화되지 않을지 걱정이다. 이 같은 때 재정당국이 건설교통부 등의 철도재정 지원 조치와 관련, 바른 말을 하여 여간 반갑지 않다.

무대는 7월 28일 과학기술관계장관회의석상이었다. 2008년 이후 경부선과 전라선의 상업운전에 투입할 한국형 고속열차(G7) 2편성의 제작비 8백억원 지원 문제를 놓고 부처 대표들간에 한바탕 설전이 벌어졌다. 건설교통부가 전액 국고로 지원하겠다는 안을 내놓자 재정경제부와 기획예산처는 예산 지원의 타당성을 거론하면서 “적어도 반액은 민간이 부담하라”고 주장, 최종 결정이 9월 이후로 미루어졌다. 건설교통부는 “고속철도는 항공기처럼 높은 안전성이 요구된다. 리스크가 큰 실용화 사업은 국가가 전폭 지원해야 한다”고 주장했지만 재정당국은 “G7은 개발이 끝나 시험열차가 성공적으로 운행중인 사업이다. 수요처는 철도공사, 제작사는 로템 단일기업으로 정해져 사실상 ‘땅칠고 헤엄치는’ 사업을 전액 국고로 지원하는 것은 부당하다. 절반 정도는 두 기업이 부담하고 남은 예산은 다른 기초·기반기술에 지원해야 한다”고 반박, 논의가 평행선을 그었다.

필자는 재정당국의 입장에 동의한다. 당장의 4백억원 추가부담이 문제가 아니라 향후에도 유사한 사례가 반복될 수 있다는 점에서 재정규율 확보가 중요하기 때문이다. 신(新)프로젝트 추진시 정부는 파일럿 사업단계의 개발비와 관련 법제 정비, 금융알선 등 프라임 작업에 충실하고 사업추진 여부는 민(民)이 자기 책임하에 결정, 리스크를 부담하는 방식이 옳다. 성공한 사업으로 알려진 조선, 철강, 자동차, 반도체, 휴대폰(CDMA) 등은 대부분 그 같은 구도였다. 재정당국은 1980년대 차세대전투기(KFP) 사업과 관련하여 대규모 예산을 지원했지만 별 효과를 보지 못한 쓸쓸한 경험을 가지고 있다. 앞으로도 자기부상열차, 위그선, 복합양전차단충돌영기, 광우병내성우(牛), LPG·연료전지버스 등이 재정지원을 받을 후보군이지만 실제 효과적으로 재정지원을 받을 수 있는 것은 1/3도 되지 않을 것이다.

민(民)과 관(官)의 입장을 정리해 보자.


영업에 맡고 있는 한국철도공사가 자체예산으로 차

량을 구입해야 한다면 안전도가 검증된 알스톰사의 최신 TGV 차량을 구입하려 할 것이다. 적자로 인해 얼마 전 대규모 구조조정에 나선 바 있는 로템 입장에서는 당장의 일감 확보와 기술축적 등을 고려하여 내심 뛰어 들고 싶지만 겉으로는 자제하고 있다. G7을 미래 전략산업의 하나로 정해 일정한 성과를 거둔 정부로서는 비용이 들더라도 실용화를 추진하고 싶다.

정리하면 G7 실용화 사업에 매달려야 할 유인은 철도공사보다 로템과 정부가 강하다.

그렇지만 G7이 아니더라도 신규 차량을 필요로 하는 한국철도공사가 전액 국고부담을 주장하는 것은 ‘무임승차’ 행위로 오해받을 수 있다. 만일 한국철도공사가 열차를 거쳐 넘겨받아 운행하다가 사고라도 나면 욕을 얻어먹는 쪽은 오히려 정부와 로템 쪽이다. 이런 점에서 “개발 제품의 안전도 등 경쟁력을 높이기 위해서라도 민(民)이 투자해야 한다”는 재정당국의 지적은 설득력이 있다. 따라서 해법은 로템은 이익환원 차원의 부담 수준에서, 철도공사는 TGV 차량 구입보다 낮은 부담 수준에서 비용을 분담하는 것이 합리적인 방법이 아닐까 싶다. 물론, 두 기업 모두 적자라는 현실을 감안해야 하겠지만.

일본, 독일, 영국 등 철도개혁을 경험했던 국가들은 ‘인력감축 없는 철도혁신은 성공하기 힘들다’는 사실을 보여준다. 현재 3만명 수준의 공사 인력은 장기적으로 2만명 수준으로 줄여 나가야 할 것이다. 경영상태가 최악인 공기업에 고액연봉자들이 다수 근무하고 있는 현실을 어떻게 설명할 것인가. 공무원연금 수급(자격)자가 1만명이 넘는 공사의 현실을 보면 인력 감축과 재배치 등의 작업이 다른 기관보다 용이할 것으로 사료된다. ‘철도는 밀빠진 독’이라는 말이 더 이상 나오지 않도록 철도관계자들은 향후 1~2년의 허니문 기간중 한국철도공사가 정상화할 수 있는 해법을 모색해야 할 것이다.

어쩌면 철도공사의 요구대로 지원되지 않는 시기가 생각보다 빨리 찾아올지도 모른다. 

현안분석



중국의 이천가격과세제도와 그 시사점

한 상 국 / 한국조세연구원 연구위원

경제성장률의 감소와 소비의 침체

김 형 준 / 한국조세연구원 전문연구위원

우리나라 공동주택 거주 가구의 소득과 주택자산 소유분포 비교

김 현 숙 / 한국조세연구원 전문연구위원

연화스와프예금에 대한 과세방침과 향후 검토과제

노 영 훈 / 한국조세연구원 선임연구위원

중국의 이전가격과세제도와 그 시사점



한 상 국 연구위원(skhan@kipf.re.kr)

I. 서론

이전가격과세제도는 기업이 국외 특수관계기업(중국: 관련기업)과의 거래시 독립적인 제 3자간 거래가액보다 낮거나 높게 책정해서 과세소득을 당해 특수관계기업에 이전하는 경우, 조세회피의 의도가 있었는지 여부를 불문하고 세무당국이 그 조작된 가격, 즉 이전가격을 부인하고 독립기업간 가격(정상가격)으로 과세함으로써 자국의 과세권을 보호하고 국제적인 조세회피를 방지하는 제도를 말한다.

이전가격과세제도의 목적은 관련기업간 거래(업무왕래)의 합리성을 확보하여 자국의 과세권을 보호하고 국제적인 조세회피를 방지하여 안정적인 조세수입을 확보하는 데 있다. 이전가격과세 문제는 국제조세 분야에서 항상 거론되는 부분으로 과세기술상 매우 복잡하며, 일단 문제가 제기되면 조사기간이 길 뿐만 아니라 기업에 대하여 많은 자료를 요구하며 일반적으로 과세액이 큰 것도 특징이다.

중국에서는 이전가격과세제도를 轉讓定價稅制 또는 轉移價格稅制 또는 關聯企業間業務往來稅務라고 표현하고 있다. 이전가격 조작을 통한 과세소득의 부당한 이전을 방지하기 위하여 중국 과세당국은 1991년에 「外商投資企業所得稅法 및 外國企業所得稅法」 제13조 및 동법 實施細則 제52조~제58조에 특수관계기업간의 비정상거래에 대한 과세를 명문화한 이래 관련 법제를 지속적으로 정비했다. 중국의 이전가격과세제도는 대부분 미국 연방소득세법(IRC) 제482조, 미국 재무부 소득세 규칙 및 OECD의 이전가격지침을 모델로 하여 만

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

중국의 세무행정이 수시로 공포되는 각종 규정과 통지를 근거로 시행되는 측면이 있어서, 개별기업이 이에 적절하게 대응하기에는 현실적으로 어려움이 많다. 따라서 한국의 對中투자기업은 이전가격과세 문제를 깊이 인식하고 이에 대한 대비책을 수립해야 할 시점으로 판단된다.

들어진 것이어서, 제도상으로는 다른 나라와 크게 다를 바가 없다.

비록 중국의 과세당국이 현 단계에서 이전가격 과세문제를 선진국과 같은 수준으로 제기하고 있지는 않지만, 1991년 명문화한 이래 지속적으로 관련 법률을 제정 및 수정하고 있으며, 특히 2004년 10월에 정상가격 산출방법 사전승인제(APA)를 주요 내용으로 하는 「關聯企業間業務往來豫約定價實施規則(試行)」을 발표하는 등 지속적인 정비 및 강화가 이루어지고 있다. 더욱이 중국의 세무행정이 수시로 공포되는 각종 규정과 통지를 근거로 시행되는 측면이 있어서, 개별기업이 이에 적절하게 대응하기에는 현실적으로 어려움이 많다. 따라서 한국의 對中투자기업은 이전가격과세 문제를 깊이 인식하고 이에 대한 대비책을 수립해야 할 시점으로 판단된다.

II. 입법 연혁 및 법률 연원

1. 입법 연혁

중국은 1980년대 초에 외국자본과 기술을 도입해서 경제 발전을 도모하기 위해서 「中外合資經營企業所得稅法」 및 「外國企業所得稅法」을 제정하고, 외상투자기업 및 외국기업을 조세상으로 우대했다. 그러나 동법은 외자 및 기술의 도입에 우선순위를 두었기 때문에 외상투자기업 및 외국기업의 조세회피 행위에 대해서는 충분히 고려하지 못했으며, 이전가격과세제도에 대해서도 규정을 갖추지 못했다.

당시의 외상투자기업, 외국기업 및 합자기업의 외국측 등은 상품가격의 결정권을 가지고 있었기 때문에, 이전가격을 부당하게 조작해서 이윤을 해외로 이전시켰다. 이처럼 이전가격의 부당한 조작을 통한 이윤의 해외 이전은 외상투자기업 및 외국기업 등이 조세회피로 이용하는 가장 일반적이며 또한 주요한 방식이 되었다.

이전가격의 부당한 조작을 통한 조세회피는 국가세입에 지장을 초래하며, 나아가서는 기업간 세부담의 공평을 저해하여 중국의 경제환경을 해치고 외자의 도입·이용에도 나쁜 영

향을 미친다. 따라서 중국의 과세당국은 이전가격과세제도에 대해서 관심을 가지고 도입을 준비했다.

가. 이전가격과세제도의 도입 준비단계

이전가격의 부당한 조작을 통한 조세회피 현상이 경제특구에서 가장 현저하게 나타남에 따라, 경제특구에서 이 문제를 해결할 필요성이 먼저 대두되었다. 경제가 가장 활성화되었던 深圳(Shen Zhen) 경제특구의 인민정부는 1987년 11월 지방성 법규인 「深圳特區外商投資企業與關聯公司交易業務稅務管理的暫行辦法: 深圳特區의 外商投資企業과 關聯企業間交易業務의 稅務管理에 대한 잠정 辦法」을 반포하여 1988년 1월 1일부터 시행했다.

동 辦法(Ban Fa)은 중국의 이전가격법제 중 처음 제정된 법규이며 또한 유일한 지방성 법규였으며, 이후 국가에서 이전가격법제를 제정할 당시에 유익한 경험을 제공했다.

이전가격의 부당한 조작을 통한 조세회피 현상이 경제특구에서 전국적으로 확산되어 감에도 불구하고, 深圳의 辦法은 단지 深圳 경제특구에만 적용되는 지방성 법규이어서 深圳 경제특구 이외 지역에서의 이전가격문제는 해결할 수가 없었기에, 전국을 과세범위로 하는 이전가격과세제도를 제정해야 할 필요성이 제기되었다.

나. 이전가격과세제도의 초보적 형성 단계

1991년 4월 國家稅務局은 「中外合資經營企業所得稅法」 및 「外國企業所得稅法」을 수정·합병해서 「外商投資企業所得稅和外國企業所得稅法」(이하 '외자기업소득세법'으로 약칭함)을 제정하면서 동법 제13조에 이전가격에 관한 규정을 두었다. 동법은 이전가격에 대한 최초의 정식 입법으로서, 이전가격의 적용대상·기본원칙 및 상응하는 조치 등을 규정했다. 동법 제13조에 의하면, 이전가격제도의 적용 범위는 외상투자기업 및 외국기업이며, 이전가격제도의 기본원칙은 정상거래(또는 독립거래)원칙이며, 관련조치는 과세당국이 특수관계기업의 소득에 대하여 조정을 진행하는 것이었다. 1991년 6월 「外資企業所得稅法 實施細則」를 반포했는데, 이전가격에 대한 자세한 규정은 제52조~제58조에 두었다.

1992년 9월에 「稅收徵收管理法」이 전국인민대표대회를 통과했는데, 이전가격 관련 규정은 동법 제24조에 두었다. 그러나 동 규정은 「外資企業所得稅法」 제13조와 비교했을 때, 이전가격의 적용 범위가 외상투자기업 및 외국기업에서 (내국)기업 또는 외국기업으로 확대된 것 외에는 다른 내용은 동일했다. 1992년에 국가세무총국은 「關聯企業間業務往來稅收

1991년 4월 國家稅務局은 「中外合資經營企業所得稅法」 및 「外國企業所得稅法」을 수정·합병해서 「外商投資企業所得稅和外國企業所得稅法」을 제정하면서 동법 제13조에 이전가격에 관한 규정을 두었다. 동법은 이전가격에 대한 최초의 정식 입법으로서, 이전가격의 적용대상·기본원칙 및 상응하는 조치 등을 규정했다.

管理實施細則」 및 몇 개의 구체적 문제에 대한 通知를 제정·공포했다. 1993년에 「稅收徵收管理法實施細則」을 제정·공포했으며, 동 실시세칙 제36조~제42조는 稅收徵收管理法 제24조의 내용을 구체적으로 규정했다. 이리하여 이전가격에 대한 입법체계가 초보적이지만 수립되었다. 비록 입법체계는 갖추었지만 「關聯企業間業務往來稅收管理實施細則」은 모두 13개의 조문으로 이루어질 정도로 간단해서 여러 가지 문제를 내포하고 있었다.

다. 이전가격과세제도의 완성 단계

국가세무총국은 이러한 문제를 해결하기 위해서 1998년 4월, 기존의 관련 법령, 관련 조세조약 및 국제적으로 통용되는 법제 등을 참조해서 「關聯企業間業務往來稅收管理規程(試行)」을 제정·공포했으며(1992년에 제정된 「關聯企業間業務往來稅收管理實施細則」을 대체입법한 것임), 2004년 10월에 부분 개정하였다. 동規程은 모두 12개 장 52조로 이루어졌으며, 이전가격의 원칙, 방법 및 세무관리 순서 등을 비교적 자세하게 규정하고 있어서 기존 법규에 비해서 진일보된 모습을 보였다.

2002년 9월에 새로운 「稅收徵收管理法實施細則」을 제정·공포했는데(1993년에 제정된 「稅收徵收管理法實施細則」을 대체입법한 것임), 동 實施細則 제36조~제41조에 이전가격 관련 규정이 포함되어 있다.

2004년 9월에 「關聯企業間業務往來豫約定價實施規程(試行)」을 제정·공포했다. 동 實施規程은 모두 8개 장 33조로 이루어졌으며, 정상가격 산출방법 사전승인제(APA: Advanced Pricing Arrangement) 등에 관하여 규정하고 있다.

2. 법률 연원

중국 이진가격과세제도의 법률적 연원은 법률, 행정법규 및 규칙(規章) 그리고 조세협약이다.

가. 법률

주요 법률에는 전국인민대표대회에서 제정한 「外資企業所得稅法(1991)」 제13조, 「稅收徵收管理法(1992, 2001)」 제24조(개정 후 제36조) 및 기타 관련 조항이 있다. 이들은 이진가격제도의 최상위를 차지하는 법률로서 이진가격제도의 정상거래원칙을 규정하고 있으며, 정상거래원칙에 의하지 않는 특수관계기업에 대해 과세당국이 과세소득에 대한 합리적인 조정을 진행하는 권한을 부여하는 것을 주요 내용으로 하고 있다.

나. 행정법규 및 규칙

행정법규 및 규칙은 국무원 및 국가세무총국에서 제정한다. 국무원에서 제정한 행정법규인 「外資企業所得稅法實施細則(1991)」 제52조~제58조, 「企業所得稅法暫行條例(1993)」 제10조 및 「稅收徵收管理法實施細則(1993, 2002)」 제36조~제42조(개정 후에는 제51조~제56조)에서 이진가격 관련 내용을 규정하고 있다. 국가세무총국에서 제정한 관련 규칙인 「關聯企業間業務往來稅務管理實施辦法(1992)」¹⁾(이하 ‘實施辦法’으로 약칭), 「關聯企業間業務往來稅收管理規程(試行)(1998)」²⁾(이하 ‘管理規程’으로 약칭), 「稅收徵收管理法實施細則의 관철에 관한 國家稅務總局的 通知(2002)」³⁾, 「조세회피 방지업무의 강화에 관한 國家稅務總局的 通知」⁴⁾ 및 「關聯企業間業務往來豫約定價實施規則(試行)(2004)」⁵⁾(이하 ‘實施規則’으로 약칭) 등에서 이진가격 관련 내용을 규정하고 있다.

이들 행정법규 및 규칙은 주로 정상거래원칙의 적용 방법 등을 규정하고 있다. 「實施辦法」과 「管理規程」간에 적용상의 충돌이 발생하는 경우에는 「管理規程」 제52조에 따라 「管理規程」을 기준으로 하며, 만약 「管理規程」에 규정이 없고 「實施辦法」에 규정이 있는 경우에는

1) 國稅發[1992] 237號(‘國稅發’은 국가세무총국에서 발표한 행정법규를 말함)

2) 國稅發[1998] 059號, 國稅發[2004] 143號에 의해 부분 개정

3) 國稅發[2002] 126號

4) 國稅發[2004] 70號

5) 國稅發[2004] 118號

한중조세협약 제9조에서는 특수관계기업을 정의하고, 특수관계기업간의 거래는 독립기업간의 거래가격에 따라 과세할 수 있음을 규정하고 있다.

「實施辦法」을 따른다고 규정되어 있다.

다. 조세협약(조세조약)

중국은 약 80여개 국가와 UN모델협약 및 OECD모델협약을 참조하여 조세협약을 체결하였는데, 동 조세협약에 특수관계기업간 거래(이전가격)에 대한 세무처리원칙을 규정하고 있다. 이러한 조세협약상의 이전가격 관련 규정은 법적인 효력을 가지며, 중국 국제조세법률제도상 중요한 연원의 하나를 이루고 있다. 조세협약은 체결 당사국의 국내법보다 상위의 효력을 가진다.

한중조세협약 제9조에서는 특수관계기업을 정의하고, 특수관계기업간의 거래는 독립기업간의 거래가격에 따라 과세할 수 있음을 규정하고 있다.

III. 현행 이전가격과세제도 개요

이전가격 조사절차는 통상적으로 「자료분석→특수관계자간의 거래 조사→이전가격 조사·분석→초보적 조정→조정내용의 통보→후속절차(재심 또는 소송 제기, 필요시 상대국가와 상호합의 절차 개시 등)」으로 이루어 진다.

「關聯企業間業務往來稅收管理規程」 및 「關聯企業間業務往來豫約定價實施規則(試行)」 등 관련 법령을 중심으로 이전가격과세제도의 개요를 정리한다.

1. 적용대상

특수관계기업간 거래가 이전가격과세제도의 적용대상이다. 특수관계기업에는 내국기업 및 외국기업이 모두 포함된다(세수징수관리법 제36조).

특수관계기업이란 다른 기업과 다음의 관계를 갖는 회사 및 기타의 경제조직을 말하며(管理規程 제4조), 주식 지분 정도, 경영권 장악 여부 및 기타 방법에 의해서 구분하고 있다.

- 상호간 직·간접적으로 타방 지분총액의 25% 또는 그 이상을 소유하고 있는 경우
- 직접 또는 간접적으로 제3자에 의해 소유되거나 또는 제3자가 25% 내지 그 이상의 지분을 지배하는 경우
- 기업과 다른 기업간의 대차(借貸)자금이 기업자본금의 50% 또는 그 이상을 차지하거나 기업의 대차자금 총액의 10% 또는 그 이상을 다른 기업에서 보증(담보)한 경우
- 기업의 이사 또는 經理(사장) 등 고급관리인원의 절반 이상 또는 1인 이상(1인 포함)의 상근이사가 다른 기업에서 파견된 경우
- 기업의 생산경영활동이 반드시 다른 기업에서 특허권(산업재산권, 독점기술 등을 포함)을 제공해야만 정상 운영할 수 있는 경우
- 기업이 생산경영을 위하여 구입하는 원자재, 부품 등(가격 및 거래조건 등을 포함)을 다른 기업에서 공급하거나 지배하는 경우
- 기업이 생산하는 제품 또는 상품의 판매(가격 및 거래조건 등을 포함)를 다른 기업이 지배하는 경우
- 일방기업의 생산경영·거래에 대해 실제로 지배하거나 또는 이익상 관련이 있는 기타의 관계(가족, 친척관계 등을 포함)

특수관계기업이란 서로 독립된 기업 실체를 의미하므로, 본점(總機構)이 지점(分機構)에 관리비용을 배분하더라도 이는 특수관계기업간 거래의 범주에 속하지 않는다.

2. 특수관계기업간 업무거래의 유형

주요 특수관계기업간 업무거래의 유형과 내용은 다음과 같다(管理規程 제9조).

- 유형자산의 매매·이전과 사용 : 건물, 건축물, 교통공구, 기계설비, 공구·상품(産品) 등 유형자산의 매매·이전(양도)과 임대차업무를 포함한다.
- 무형자산의 이전과 사용 : 토지사용권, 출판권(저작권), 상표, 상호, 특허와 전용기술 등 특허권, 공산품외관설계 또는 실용신안 등 공업재산권의 소유권이전과 사용권의 제공업무를 포함한다.
- 자금융통 : 각종 장단기자금 대여와 담보, 유가증권의 매매 및 각종 이자가 계산되는 미지급 및 연불지급채무 등을 포함한다.
- 용역 제공 : 시장조사, 판매, 관리, 행정사무, 기술서비스, 정비, 설계, 자문, 대리, 과학연구, 법률, 회계사무 등 용역의 제공을 포함한다.

특수관계가 없는 기업간의 정상가격 및 통상의 사업관행을 토대로 수행된 영업거래를 기준으로 정상가격을 산정한다. 이는 일반적인 독립거래기준을 의미한다.

일방기업과 타방기업이 특수관계기업일 경우 납세연도 종료 후 4개월 내에 특수관계기업 간 거래상황을 주관 세무기관에 신고해야 한다(管理規程 제19조).

3. 이전가격조사

주요 조사대상의 선정기준(일반원칙)은 다음과 같다(管理規程 제12조).

- 기업의 생산·경영관리 결정권이 특수관계기업의 통제를 받는 기업
- 특수관계기업과의 업무 거래 액수가 비교적 큰 기업
- 장기적인 결손기업(연속 2년 이상 결손인 경우)
- 장기적으로 이익 또는 손실규모가 적음에도 불구하고 경영규모를 계속적으로 확대하는 기업
- 이윤과 결손을 격년으로 실현하는 기업
- 조세피난처에 설립한 특수관계기업과 업무거래가 발생하는 기업
- 기업의 이익수준이 동 업종 기업의 이익수준보다 낮은 기업
- 기업의 이익수준이 그룹 내의 다른 회사보다 낮은 기업
- 특수관계기업에 지급한 각종의 비용이 불합리한 기업
- 법정조세감면기간 만료시, 이윤이 급격히 하락하여 조세회피 혐의가 있는 기업 및 기타 조세회피 혐의가 있는 기업

4. 정상가격기준

특수관계가 없는 기업간의 정상가격 및 통상의 사업관행을 토대로 수행된 영업거래를 기준으로 정상가격을 산정한다. 이는 일반적인 독립거래기준을 의미한다.

정상가격이란 내국법인 또는 외국법인 국내사업장과 이들의 특수관계기업간에 이루어진 거래와 동일하거나 유사한 거래가 특수관계가 없는 자 사이에 이루어진 경우, 그 거래에 적용되거나 적용될 것으로 판단되는 가격을 말한다.

5. 이전가격 조정방법

정상가격 산출방법은 다음과 같다. 이는 미국 연방소득세법(IRC) 및 OECD 이전가격과세 지침을 모델로 하여 만들어진 것이어서, 산출방법이 다른 나라와 크게 다를 바가 없다. 중국에 투자한 외국인 투자기업의 대부분이 제조업체이며 이전가격과세제도의 시행이 일천하고 전문 조사인력이 부족한 관계로 인해 과세당국은 비교적 간편한 방법인 원가가산법(CP법)을 선호한다고 알려져 있다.

- 유형자산 거래가격에 대한 조정은 다음 방법에 의해서 조정한다(管理規程 제28조).
 - 비교 가능 제3자 가격법(CUP법) : 독립기업간에 이루어진 당해 거래와 동일하거나 또는 유사한 거래활동의 가격에 따라 조정한다.
 - 재판매가가격법(RP법) : 관련관계가 없는 제3자에게 매출하는 가격에 의해 취득하는 이윤수준에 따라 조정한다.
 - 원가가산법(CP법) : 원가에 합리적인 비용 및 이윤을 가산한 가격에 따라 조정한다.
 - 기타의 합리적인 방법 : 위에서 설명한 방법을 모두 적용할 수 없는 경우에는 합리적인 대체방법을 적용하여 정상가격을 산정한다(OECD 이전가격 지침과 동일). 이익분할법(PS법), 거래순이익률법(TNMM법) 등이 있다.
 - 과세당국은 특수관계기업간 업무거래의 유형·성격 및 심리분석의 결과에 근거해서 관계되는 여러 요인을 감안하여 상응한 조정방법을 선정해서 사용해야 한다.
- 자금거래에 대한 조정(管理規程 제29조)
 - 특수관계기업간 융통자금의 이자에 대해서는 정상이자율 수준을 참고하여 조정한다.
 - 즉 특수관계기업간의 자금융통시 수취하거나 지급하는 이자가 관련관계가 없는 기업간에 합의되었을 금액을 초과하거나 미달하는 경우 또는 이자율이 동종사업에서의 정상이자율보다 높거나 낮은 경우에는 관할세무기관이 정상이자율을 참고하여 조정할 수 있다.
 - 채권자가 타인으로부터 자금을 차입한 후, 채무자에게 다시 전대하는 용자업무에 대해서는 채권자가 실제 지급한 이자에 지출한 원가 또는 비용과 합리적인 이윤을 합계하여 산출한 것을 정상이율으로 본다.
- 용역비용에 대한 조정(管理規程 제30조)
 - 특수관계기업간 용역비용에 대해서는 용역활동의 정상비용수취기준을 참조하여 조정

중국에 투자한 외국인 투자기업의 대부분이 제조업체이며 이전가격과세제도의 시행이 일천하고 전문 조사인력이 부족한 관계로 인해 과세당국은 비교적 간편한 방법인 원가기산법(CP법)을 선호한다고 알려져 있다.

한다. 즉 조정시 기업과 특수관계기업간에 제공한 용역과 관련관계가 없는 기업간 제공한 용역의 업무성격, 기술요구, 전문수준, 부담책임, 대금 지급조건과 방식, 직접 및 간접원가 등 방면의 비교가능성에 유의해야 한다.

- 특수관계기업간 제공한 용역에 대하여 수취하거나 지급하는 용역비용이 독립기업간의 사업거래에 기초하지 않았을 경우에는 관할세무기관은 유사한 용역제공에 대한 정상비용기준을 참고하여 조정할 수 있다.

○ 유형자산의 사용료(임대료)에 대한 조정(管理規程 제31조)

- 특수관계기업간에 임대차 등 형식으로 유형자산의 사용권을 제공하고 수취 또는 지급하는 사용료(임대료)는 관련관계가 없는 경우에 합의하였을 금액(정상비용)을 참고하여 조정할 수 있다.

○ 무형자산의 사용료에 대한 조정(管理規程 제32조)

- 특수관계기업간에 이전하는 무형자산의 가격 또는 수취한 사용료는 관련관계가 없는 기업간에 동의할 수 있는 금액을 참조하여 조정한다.

○ 기업이 특수관계기업에게 지불하는 관리비는 공제할(비용화 할) 수 없다(외상투자기업소득세법 실시세칙 제58조).

6. 정상가격 입증의무

정상가격의 입증의무는 납세자에게 있다. 즉 조사대상 기업은 특수관계기업간 업무거래 이전가격의 정상성·합리성을 증명해야 한다(管理規程 제24조).

7. 특수관계기업의 세무관리

납세연도중 기업과 특수관계기업간 업무거래가 있을 경우, 현지 세무기관에 연간소득세 신고서 제출시 「외상투자기업 및 외국기업과 특수관계기업간 업무거래 상황 연도신고표」를 함께 제출해야 한다(管理規程 제5조).

현지 세무기관이 기업과 특수관계기업간 업무거래상황을 조사할 때, 관련 거래가격·비용기준 등에 관한 서류의 제출을 요구할 수 있다. 서류제출 요구시에는 서면으로 통지한다(管理規程 제6조).

기업이 기한 내 신고하지 않거나 또는 관련 거래 가격·비용기준 등 자료 제출을 거절하는 경우 관할세무기관은 「세수징수관리법」에 따라 벌금의 부과가 가능하다(管理規程 제7조).

관할세무기관이 기업 이전가격에 대해 조정하는 경우 조정금액·성격을 서면 또는 회담형식으로 피조정기업에 통지한다(管理規程 제35조).

이전가격에 대한 조정은 일반적으로 조사 해당 납세연도의 총수입금액 또는 과세소득액에 한정된다. 조사·조정은 일반적으로 기업에 정식으로 감사통지서를 하달한 날로부터 3년 내에 진행해야 한다. 특별한 원인으로 연장해야 하는 경우에도 최장 5년을 초과하지 못한다. 이전 연도의 과세수입 또는 소득액과 관련되는 경우에는 이전으로 소급하여 조정할 수 있는데, 일반적으로 3년을 소급할 수 있고 최장 10년을 초과하여서는 안 된다(管理規程 제37조).

기업이 이전가격 조정에 이의가 있을 경우 세액과 체납금을 납부한 후, 「외상투자기업과 외국기업소득세법」 제26조의 규정에 따라 재심(復議)을 신청할 수 있고, 그 결과에 불복하는 경우에는 인민법원(經濟廳)에 소송을 제기할 수 있다(소원전치주의). 재심신청기간 내에 자료를 제공하지 않거나 또는 제공한 자료가 충분하지 못한 경우 세무기관은 재심을 불허한다(管理規程 제40조 및 제41조).

기업의 이전가격에 대한 조정이 조세협약조항 집행과 관련될 경우, 조세협약규정에 따라 집행함이 국제적인 관례이다. 1992년 제정된 「關聯企業間業務往來稅收管理實施細則」 제12조에는 이와 같은 내용이 규정되어 있지만, 동 實施細則을 승계해서 1998년에 제정된 「關聯企業間業務往來稅收管理規程(試行)」에는 이와 같은 내용이 없다.

이전가격에 대한 조정은 일반적으로 조사 해당 납세연도의 총수입금액 또는 과세소득액에 한정된다. 조사·조정은 일반적으로 기업에 정식으로 감사통지서를 하달한 날로부터 3년 내에 진행해야 한다. 특별한 원인으로 연장해야 하는 경우에도 최장 5년을 초과하지 못한다.

8. 세수조정 및 소득처분

1998년에 제정된 「關聯企業間業務往來稅收管理規程(試行)」 제39조에 의하면, 기업이전 가격조정 과세소득에 대해 기업이 상응한 재무조정을 하지 않을 경우, 관련측이 관련관계가 없이 취득해야 할 금액을 초과하여 취득한 부분은 주식배당금으로 간주하고, 동 배당금은 「외자기업소득세법」 제19조의 소득세 면세혜택을 받지 못하며, 또한 관련측이 취득한 소득이 이자·특허권사용료인 경우에는 이미 원천징수해서 납부한 소득세를 조정하지 못한다라고 규정되어 있었다. 그러나 동 規程이 2004년에 개정되면서 이와 같은 내용이 삭제되었다.

9. APA(Advanced Pricing Arrangement)제도

중국은 1998년에 APA제도(정상가격 산출방법 사전승인제)를 실시한 이후, 2004년까지 이미 130여개의 외상투자기업이 정상가격 산출방법 사전승인제에 서명하였다. 2004년 9월에 「關聯企業間業務往來豫約定價實施規則」을 공포하고, 2005년 5월에는 일본과 쌍방 APA에 서명하였다. APA제이란 특수관계기업간 거래에 있어서 이전가격의 결정(정상가격 산출 방법)을 위하여 과세당국과 납세자간에 사전 약정을 맺어서 이전가격 조사와 분쟁에 대한 우려를 덜고 예측가능한 경영에 전념할 수 있도록 하는 제도로서 상호협력적인 방식으로 해결할 수 있도록 만들어진 제도이다. 동 실시규칙은 일방적(Unilateral) APA제도와 양자간(Bilateral) 또는 다자간(Multilateral) APA제도에 대하여 규정하고 있다. 일방적 APA 제도는 납세자와 관할 중국세무당국과 체결되며, 양자간 또는 다자간 APA제도는 중국과 이중과세방지조약이 체결된 타국가의 하나 또는 그 이상의 관할당국을 포함한다.

APA제도의 운용을 보면, 「APA 신청전 사전협의→APA 정식신청→APA 신청내용의 심사 및 평가→APA 협의→합의서 체결→APA 집행에 대한 감독·통제」로 이루어진다.

IV. 이전가격과세제도의 최근 동향

1. 강화 배경

가. 역사적 배경

중국측 자료에 의하면, 1991년 및 1992년에 경영활동을 하던 외상투자기업 중 약 50% 정도가 결손상태에 있었다. 예를 들어 深圳(Shen Zhen) 경제특구의 경우에는 1991년 기준으로 약 75%의 외상투자기업이 결손 또는 자본금 보전 상태(保本) 또는 최소한의 이익을 내는 상태에 있었고, 福建省의 경우 1992년 기준으로 결손상태에 있는 외상투자기업이 50%를 초과하고 있었다(唐震華, 「涉外稅務」, 1997, 제2기). 이와 같이 외상투자기업이 여러 해에 걸쳐서 결손이 발생했지만, 오히려 경영규모는 지속적으로 확대되었고, 결손기업의 투자증가율은 매년 평균 30~40%에 달했다(張萬江, 「外資企業利用轉讓定價進行國際避稅的對策」 중국정법대학, 2003). 또한 최근 외자기업들의 수출이 2004년 기준으로 중국 전체 수출에서 차지하는 비중이 50% 이상을 차지하지만, 외자기업들이 낸 세금이 총세수에서 차지하는 비중은 3.6%에 불과하다. 그 주요 원인은 적지 않은 외자기업이 여러 가지 방법을 이용해서 조세를 회피했기 때문이며, 이전가격의 부당한 조작을 통한 조세회피가 주요 수단이 되었다. 예를 들면, 수입은 높은 가격으로, 수출은 낮은 가격으로 함으로써 이윤을 해외로 이전하는 방법 등을 이용했다(廖益新, 「國際稅法學」, 2001; 劉李勝等, 「納稅·避稅·反避稅」, 2000). 國家稅務總局的 통계에 의하면, 중국 과세당국은 1988년부터 1996년까지 9년에 걸쳐서 3,830개의 외상투자기업의 관련거래에 대해서 회계감사를 실시해서 과세소득 25億RMB를 조정해서 2億RMB를 추정했다(張明娥, 「涉外稅務」, 1998, 제4기).

이처럼 이전가격의 부당한 조작을 통한 이윤의 해외 이전은 외상투자기업 및 외국기업 등이 조세회피로 이용하는 가장 일반적이며 또한 주요한 방식이 됨에 따라 이전가격과세를 강화하기에 이르렀다.

나. 최근의 강화 배경

1) 외국투자기업의 탈루현상 심각

중국 과세당국에 따르면, 중국에 진출한 약 46만여개의 외국투자기업 중 2003년말 현재

이전가격의 부당한 조작을 통한 이윤의 해외 이전은 외상투자기업 및 외국기업 등이 조세회피로 이용하는 가장 일반적이며 또한 주요한 방식이 됨에 따라 이전가격과세를 강화하기에 이르렀다.

결손기업비율이 50%에 달하고, 이들 중 약 2/3는 그 결손원인이 이전가격조작에 따른 조세 회피에 기인한 것으로, 연간 약 300억RMB에 달하는 세수가 탈루되고 있는 것으로 추산하고 있다(국가세무총국 내부자료).

2) 외자기업의 법정조세감면기간(Tax Holiday)의 종료

중국정부는 개혁·개방정책을 추진한 이래 외국의 자본과 기술의 적극적인 도입을 위해서 각종 조세상 우대조치를 시행했다. 그 결과 중국에 진출한 외자기업은 관련 법규에 따라 일반적인 조세우대정책 또는 지역별 조세우대정책을 받았다. 가장 일반적인 조세우대 내용으로 생산성 투자기업에 대한 기업에 대해서 외자기업소득세를 이익이 발생한 연도부터 계산하여 제1년 및 제2년은 면제하고, 제3년에서 제5년까지는 50%를 감면한 것이다. 특정 조건이 충족되는 경우에는 감면기간을 연장할 수 있다.

그러나 개방·개혁정책의 추진 이후 많은 시간이 경과함에 따라 이와 같은 법정조세감면 기간은 종료되어 가고 있다. 상당수의 외자기업들은 조세면제기간이 종료되었음에도 불구하고, 이익 축소 행위를 하고 있어서 조세징수가 부진한 상황이 지속되고 있다.

3) 세수환경의 변화

1994년의 세제개혁 이후 기간세목은 유통세류(增值稅, 영업세, 소비세)로서 총세수의 약 55~68% 정도를 차지하였다. 최근에 들어와서 조세별 구성비에 변화가 나타나서 내자기업 소득세, 외자기업소득세 및 개인소득세의 구성비가 증가하면서 기간세목인 유통세류의 세수가 총세수에서 차지하는 비중이 점차 감소하고 있다. 내자기업, 외자기업 및 자영업자(個體戶)가 성장하면서 나타난 결과이다. 내자기업소득세의 세수가 외형적으로는 성장했지만(1994년의 640억RMB→2004년의 3,142억RMB), 총세수에서 차지하는 비중(1994년의 12.6%→2004년의 12.2%)은 거의 변화가 없음에 비하여, 비록 외자기업이 상당한 기간 동안 조세상 우대조치를 받아왔지만 외자기업소득세가 총세수에서 차지하는 비중이 점진적으로 증가해서 1994년의 0.9%(48억RMB)에서 2004년에는 3.6%(933억RMB)에 달했다.

이처럼 외자기업소득세가 점차 주요 세목으로 성장함에 따라 중국의 과세당국은 이전가격 과세제도 부문 등에서 외자기업에 대한 징세를 강화하고 있다.

4) 경제환경의 변화

국유기업의 지속적인 개혁작업, 국유은행의 불량채권 처리 및 인프라 정비 등으로 인해 중국의 재정지출이 확대되면서, 재정의 국채의존도(국채/재정지출)가 1990년대 후반에 이미 20%를 초과할 정도로 재정사정이 악화되었다. 이에 따라 중국에서는 국채의존도를 15~20% 수준으로 억제해야 한다는 논의가 활발히 이루어지고 있다. 비록 중국의 과세당국이 시장질서를 확립하고, 납세자간의 형평성을 제고하며, Tax Base를 합리적으로 관리한다는 이전가격과세제도의 정책목표를 설정하고 있지만, 재정의 국채의존도를 줄이기 위해서 징세를 강화하는 노력이 이미 시작되었으며, 이러한 일련의 징세강화조치로서 이전가격 과세제도에 대한 징세가 강화되었으며, 향후에는 더욱 강화될 것으로 보인다.

중국의 최근 연간 GDP 성장률은 7.3%(2001) → 8.0%(2002) → 9.1%(2003) → 9.5%(2004)를 시현, 고도성장을 이룩하였고, 잠재성장률은 9.5% 내외로 평가되고 있다. 2004년 12월말 기준 외국인직접투자(FDI) 실적(누계기준)이 허가기준 1조 967억달러, 실행기준 5,621억달러에 달했다. 이와 같은 고도성장과 외국인직접투자 유치 등으로 인해서 중국이 세계의 공장, 세계의 시장으로 부상함에 따라 중국 과세당국은 경제적인 자신감을 가지고 외자기업에 대한 과세를 강화하고 있으며(내외자기업소득세의 통합 예정, 증치세의 부분환급률 인하 등), 이 과정에서 이전가격과세제도에 대한 징세도 강화할 것으로 보인다.

2. 최근 동향

중국에서는 최근 외자기업에 대한 세무조사가 빈번히 이루어지고 있다. 1998년 이후 중국의 과세당국이 이전가격과세제도 관련 법제의 정비에 노력을 기울이고, 내부고발을 하는 개인 및 단위에게 비밀을 보장해 주고 징세액의 일부를 보상으로 지급하는(稅收徵收管理法 제13조) 등 과세당국이 내부고발을 장려하고 이전가격에 대한 세무조사를 매년 강화하고 있는 추세이다.

1991년부터 2003년까지의 외자기업에 대한 이전가격 조사건수는 총 10,393건이며, 조사결과 6,235개의 외상투자기업에 대하여 247億元의 과세대상소득액을 조정하여 21億元을 추정하였다(국가세무총국 면담 자료, 2005). 최근 외자기업에 대한 이전가격 조사건수

1991년부터 2003년까지의 외자기업에 대한 이전가격 조사건수는 총 10,393건이며, 조사결과 6,235개의 외상투자기업에 대하여 247億元의 과세대상소득액을 조정하여 21億元을 추징하였다.

는 연간 1천여건에 달할 정도로 강화되고 있다(KOTRA, 2005). 아직까지는 조사기업에 비해서 추징세액이 적어서 세수확보 효과가 크다고 보기가 어려운 상황이다.

지금까지는 조사대상을 지속적인 손실기업 및 이윤과 결손을 격년으로 실현하는 기업 등에 중점을 두어왔으며, 1998년 이후에는 세원관리 차원에서 일정규모 이상의 기업에 대해 조사의 초점을 맞추고 있다. 중국 과세당국은 기업이 제출한 「외상투자기업 및 외국기업과 특수관계기업간 업무거래상황 연도신고표」에 근거하여 기초적인 분석을 한 후, 중점조사대상기업을 선정한다. 조사대상기업의 선정기준은 「관련기업간 업무거래 세무관리규정」 제 12조에 규정되어 있으며, 이 중 다음의 기준에 충족되는 기업이 중점조사대상기업이 되고 있다(국가세무총국 면담 자료, 2005).

- 장기적인 결손기업(연속 2년 이상 결손인 경우)
- 이윤과 결손을 격년으로 실현하는 기업
- 조세피난처에 설립한 특수관계기업과 업무거래가 발생하는 기업
- 법정감면기간 만료시 이윤이 급격히 하락하거나, 조세제도의 허점(loop-hole)을 적극적으로 활용하여 이익규모를 조절하는 기업

중국 과세당국은 2004년 9월에 「關聯企業間業務往來豫約定價實施規則」을 공포하고 2005년 5월에는 일본과 쌍방 APA에 서명하였다. 동 실시규칙의 시행으로 세무행정상 투명성과 예측가능성이 증대되어 납세자와 과세당국의 관련 행정비용의 절감이 가능해진 측면이 증가되고 예측가능한 경영에 전념할 수 있게 되었지만, 동 실시규칙을 제정하게 된 동기는 이전가격과 관련해서 앞으로 많은 외국투자기업의 조세회피 행위를 사전에 예방하고, 나아가서는 조세회피 행위를 근절시키겠다는 점에 있다고 하겠다.

V. 시사점

최근까지 국가세무총국은 이전가격 조사인력 부족, 이전가격의 합리성을 검증할 수단의 부족, 이전가격 조사업무의 어려움 그리고 외자기업에 대한 조세우대정책 등으로 인해 이전가격 조정에 의한 세수의 영향이 크지 않을 것으로 판단해서 이전가격 문제에 대해서 많은 주의를 기울이지 않았다. 그러나 최근에 들어와서 다수 외자기업의 조세감면기간이 경과하기 시작하였고, 외국투자기업의 탈루현상이 점차 심각해져 가고, 중국이 체결한 조세협약에 따른 관련자 거래가 적절하게 관리되고 있으며, 외자기업소득세의 세수가 비교적 빠른 속도로 증가하면서 새로운 주요 세원의 하나로 성장함에 따라 외자기업에 대한 세무관리의 중요성이 부각되어 이전가격 조정에 대한 과세를 점진적으로 강화하고 있다.

실제적으로 중국의 국가세무총국은 매년 주요 조사대상 선정기준에 따라 이전가격 조사 대상기업의 약 30% 이상을 조사하도록 명문화하고 있으며(關聯企業間業務往來稅收管理規程 제13조), 가격정보 및 특수관계기업간 업무왕래에 대한 조사자료에 관한 데이터베이스를 구축하고 있고, 일부 지역의 국가세무국에서 이전가격 조사를 실시하는 등 이 분야에 대한 조사를 본격화하고 있다.

한국의 對中투자기업 중 상당수의 진출기업은 국내의 모기업(특수관계기업)과 거래를 하고 있어서 당해 거래는 모두 이전가격과세의 대상(잠재적 대상)이 될 수 있다. 특히 이처럼 특수관계지수가 높은 가운데 특수관계기업과의 거래에 있어 특별한 이유 없이 낮은 가격으로 제품을 공급하거나 높은 이자율로 자금을 차입하는 등의 경우 이전가격 조작의 의심을 받게 되고 나아가서는 조사대상이 될 수 있다. 또한 한국 기업의 조세감면기간이 경과하기 시작하고 있는 가운데 전반적으로 수익률이 낮아서 중국 과세당국의 주목의 대상이 되고 있다. 특히 우리 기업들보다 먼저 중국에 진출했던 일본 및 대만의 상당수 기업이 조세감면기간이 경과하던 시점에 이미 조사를 받았던 전례 등을 고려하면 다음은 우리 기업이 조사대상이 될 가능성이 높아지고 있다. 상황이 이러함에도 불구하고 대다수 우리 기업은 유럽이나 일본계 기업에 비해 회계와 세무업무를 등한시하거나 현지 관리자 업무에서 우선순위가 뒤지는 등 이전가격과세 문제의 심각성을 제대로 인지하지 못하고 있다(2005년 4월에 있었던 현지 회계법인과의 면담에 의하면, 그 비율은 70% 이상에 달함). 이것이 對中투자기업의 이전가격과세제도에 대한 현단계에서의 모습이라고 할 수 있다.

비록 중국의 이전가격과세제도가 아직까지는 비교가능성 판단기준, 기능분석 방법 등 구체적인 시행규정이 미비한 상태에 있지만, 우리의 對中투자기업, 특히 국내의 모기업(특수관계기업)과 거래를 하는 진출기업은 이전가격 조사에 대한 준비가 필요한 시점이라고 판단된다.

우리의 對中투자기업, 특히 국내의 모기업(특수관계기업)과 거래를 하는 진출기업은 이전가격 조사에 대한 준비가 필요한 시점이라고 판단된다. 더욱이 시간의 차이가 있을 수 있겠지만, 기업의 규모와 관계없이 이전가격이 주요 세무문제로 제기될 가능성이 높으며, 일단 문제로 제기되면 조사기간이 길 뿐만 아니라 과세액도 커서 개별 기업은 큰 손실을 입을 가능성이 높다.

다. 더욱이 시간의 차이가 있을 수 있겠지만, 기업의 규모와 관계없이 이전가격이 주요 세무 문제로 제기될 가능성이 높으며, 일단 문제로 제기되면 조사기간이 길 뿐만 아니라 과세액도 커서 개별 기업은 큰 손실을 입을 가능성이 높다. 따라서 관련 규정에 따라 적극적인 대응책을 수립하는 것이 필요하다.

예를 들면, 특수관계기업간 거래가 독립기업간 거래조건과 부합하는지의 입증 책임은 납세의무인에게 있어서, 기업은 특수관계기업간 업무거래에 대한 자료 제출시에 이전가격의 정상성 또는 합리성을 입증하는 자료를 제출해야 한다(關聯企業間業務往來稅收管理規程 제24조)는 점에 유의해야 한다. 따라서 만약 정상가격과 차이가 많은 가격으로 거래하는 경우, 그 가격차이가 발생할 수밖에 없는 이유와 근거가 확실해야 하며, 이를 위하여 관련된 각종 기록을 완전하게 보관해야 할 것이다. 또한 조사를 받는 경우 이를 분명하게 설명할 수 있어야 할 것이다. 그러므로 기업은 처음부터 이전가격 조사대상이 되지 않도록 모기업과 협의해서 모기업과 중국자회사간 거래가격의 적정성 여부를 사전에 평가하고, 특수관계기업간 가격리스트 합의서를 사전에 작성하며, 세무전문가·경제학자·산업전문가·기업외부의 이전가격 전문가 등의 자문을 활용하고, APA(정상가격 산출방법 사전승인제) 신청을 검토하는 등 적극적인 대응책을 수립하는 것이 필요하다. 특히 중소기업의 경우 이전가격과세제도에 대한 전문인력이 없고 정보도 없어서 그 심각성을 제대로 인식하지 못하고 있는 상황이므로 적극적인 대처가 필요한 실정이다. KIPF

경제성장률의 감소와 소비의 침체



김형준 전문연구위원(kim@kipf.re.kr)

I. 소비의 침체

2003년과 2004년 우리나라 경제를 특징짓는 요소들 중의 하나가 소비의 침체이다. 다음의 표는 1997년과 1998년을 제외한 지난 10여 년간 우리나라에서의 명목 국민총생산 증가율과 명목 소비지출 증가율의 추이를 나타내고 있다.

〈표 1〉 명목 국민총생산의 증가율과 명목 소비지출의 증가율 추이

(단위: %)

항목	1994	1995	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004
소비지출	17.8	16.7	13.9	13.1	12.4	10.8	10.8	3.4	4.2
민간부문	18.9	17.2	13.3	15.1	13.6	10.0	11.0	2.1	3.0
정부부문	13.2	14.8	16.7	5.2	7.6	14.6	10.2	8.7	9.1
국민총생산	17.0	17.2	12.5	9.4	9.3	7.5	10.0	5.9	7.4

일반적으로 소비지출의 증가율은 약간의 시차를 두고 국민총생산(보다 정확히 표현하면 국민총소득)의 증가율과 유사하게 움직인다고 인식되고 있다. 하지만 최근 5~6년 사이에 소비지출의 증가율과 국민총생산의 증가율 사이에 괴리가 나타나고 있다.

1999년부터 2001년까지는 소비지출이 국민총생산에 비해 약 3%포인트 높게 증가하여

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

2003년과 2004년 우리나라 경제를 특징짓는 요소들 중의 하나가 소비의 침체이다. 일반적으로 소비지출의 증가율은 약간의 시차를 두고 국민총생산의 증가율과 유사하게 움직인다고 인식되고 있다. 하지만 1999년 이후 최근 5~6년 사이에 소비지출의 증가율과 국민총생산의 증가율 사이에 괴리가 나타나고 있다.

왔다. 반면에 2003년부터 2004년까지는 도리어 약 3%포인트 낮게 증가하고 있다. 그리고 이 기간에 물가상승률을 감안한 실질소비지출은 소폭 증가하거나 오히려 감소하는 경향을 보이고 있다. 2003년 이후 이러한 소비의 침체는 낮은 경제성장의 주요한 원인으로 꼽히고 있으며, 소비가 침체된 이유에 대해서도 다양한 분석이 이루어지고 있다.

박종규 박사는 금융연구원에서 발간한 『2005년 경제전망』에서 소비 침체의 원인을 가계 부채의 증가에서 찾고 있다. 1999년 초 200조원을 하회하던 가계부문의 부채가 2002년 중반에 그 두 배인 400조원을 넘어서게 되었고, 2002년 중반 이후에 가계부문은 부채를 줄이기 위해 소비를 줄여왔다는 것이다. 이러한 진단에 기초하여 박종규 박사는 가계부문의 부채가 이미 상대적으로 많이 줄어들었기 때문에 소비의 침체가 오래 지속되지는 않을 것이라고 예상하고 있다.

삼성경제연구소에서 발간하는 『CEO information』의 482호와 487호에서도 유사한 분석을 내놓고 있다. 이들 자료에서는 과거 소비증가율의 둔화는 경기의 하강기에서만 발생하였던 반면에 경기가 회복세를 보이는 2004년에도 소비가 침체하였다는 사실은 이례적이라고 지적하며, 2004년 1~3분기의 경우 소비가 침체한 원인으로 가계부문의 부채상환액이 월평균 64.1만원으로 처분가능소득의 1/4에 육박하고 있다는 점을 들고 있다.

만약 가계부채의 증가가 소비침체를 설명할 수 있는 현상적인 이유라고 한다면 다음에 제기되는 보다 중요한 문제는 가계부문은 왜 1999년부터 2002년 사이에 가계부채를 늘렸는 가라는 점일 것이다. 그리고 동시에 가계부문은 2002년도 이후에 늘리던 가계부채를 왜 갑자기 줄이기 시작하였는가 하는 점도 설명되어야 할 것이다.

이에 대해서는 신용확대정책과 그에 뒤이은 신용의 경색에서 그 이유를 찾고 있다. 즉, 1999년부터 2002년 사이에 신용의 확대가 이루어졌고, 그 결과로 과소비와 더불어 가계부채가 증가하였다는 것이다. 그리고 가계부채가 증가한 2002년 이후에는 은행 등에서 가계대출을 꺼리게 되어 신용의 경색이 이루어졌고 그 결과로 가계부채의 상환 및 소비의 감소가 나타나고 있다는 것이다.

하지만 신용확대정책과 신용의 경색이 직접적으로 소비의 확대나 침체를 가져왔다고 설명하는 것은 자신이 예상하는 평생소득을 전 생애에 걸쳐 적절하게 소비에 이용한다는 항상

소득가설과 배치된다. 그리고 합리적이라고 인식되는 가계부문이 비합리적으로 행동하였다는 위의 분석은 받아들이기 힘들어 보인다.

가계부채의 증가와 원리금 상환이라는 이유 이외에 소비가 침체한 또 하나의 원인으로 지적되고 있는 것이 처분가능소득의 증가율이 소득증가율보다 낮다는 점이다. 앞서의 『CEO information』에서는 조세, 연금, 보험료 등 비소비 지출액이 소득보다 빠르게 증가함에 따라 처분가능소득이 소득증가율보다 낮게 증가하였고 그 결과로 소비도 소득보다 낮게 증가하였다고 분석하고 있다. 조성훈과 김현욱 박사도 「저축 및 소득추이와 시사점」이라는 글에서 이와 유사한 주장을 하고 있다.

만약 비소비 지출액의 급속한 증가와 그에 따른 처분가능소득의 낮은 증가가 지난 2년간 소비침체의 원인이었다고 한다면, 1999년부터 2001년까지의 소득의 증가를 상회하는 소비의 증가는 어떻게 설명할 것인가?

분명 가계부채의 증가나 처분가능소득의 낮은 증가도 최근의 소비침체를 설명할 수 있는 이유들일 것이다. 본고에서는 이러한 이유들을 다른 측면에서 조망하여 봄으로써 최근의 소비침체를 보다 이론적으로 설명해 보고자 한다.

II. 간단한 모형의 소개

본 연구는 현실적인 자료를 이용하여 최근의 소비패턴 변화를 설명하려는 것은 아니며 가능한 한 단순한 이론적인 분석을 통하여 최근의 소비침체를 설명할 수 있는 하나의 시나리오를 제시하려는 것이다.

자신의 노동을 이용하여 생산을 하는 하나의 대표적인 가계만이 있는 경제를 상정하자. 그리고 이 가계는 영원히 산다고 가정한다. 이 가계에서 t 기에 노동량 L 을 투입하면 다음과 같은 생산함수에 따라 y_t 만큼을 생산할 수 있다고 가정한다.

$$y_t = a_t \cdot f(L)$$

여기에서 a_t 는 t 기의 생산성을 대표하는 지수이다.

본 연구에서는 가계부문의 소비에만 초점을 맞추어 가능한 한 단순한 모형만을 고려하려고 한다. 여기에서는 단순화를 위해 자본과 투자는 명시적으로 고려하지 않고 있다. 그리고 내구재로 쓰이는 재화와 비내구재로 쓰이는 재화도 보통의 경우 다른 재화이지만, 하나의 생산물만이 생산되며 생산된 재화는 내구재로도 쓰이고 비내구재로도 쓰이며 또한 미래의 소

가계부채의 증가와 원리금 상환이라는 이유 이외에 소비가 침체한 또 하나의 원인으로 지적되고 있는 것이 처분가능소득의 증가율이 소득증가율보다 낮다는 점이다. 『CEO information』에서는 조세, 연금, 보험료 등 비소비 지출액이 소득보다 빠르게 증가함에 따라 처분가능소득이 소득증가율보다 낮게 증가하였고 그 결과로 소비도 소득보다 낮게 증가하였다고 분석하고 있다.

비를 위해 저축할 수도 있다고 가정한다. 즉, t 기의 비내구재를 소비량을 x_t , 내구재의 소비량을 z_t , 저축을 S_t 라고 하면 t 기의 시장균형조건은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$y_t = x_t + z_t + S_t$$

이들 소비로부터 얻는 가계의 효용은 다음과 같은 효용함수로 나타낼 수 있다고 가정한다.

$$u(x_t, z_{t-1}, z_t) = (x_t)^\gamma \cdot (z_{t-1} + z_t)^{1-\gamma}$$

이 가계는 미래의 소득을 β 만큼 할인한다고 가정하며, 외부에서 결정된 이자율도 β 라고 하자.

그러면 이 가계는 미래의 소비로부터 오는 효용의 현재가치를 최대화하기 위해 각 시기의 소비를 결정하게 되는데 이를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \max \quad & \sum_{t=1}^{\infty} \beta^{t-1} u(x_t, z_{t-1}, z_t) \\ \text{s.t.} \quad & y_t = a_t \cdot f(L) \\ & y_t = x_t + z_t + S_t \\ & \sum_{t=1}^{\infty} \beta^{t-1} \cdot S_t = 0 \end{aligned}$$

위의 식에서 마지막 조건은 모든 기의 저축과 부채를 현재가치로 환산하여 합하면 0이 되어야 한다는 것이다.

모든 변수들이 매년 같은 크기로 증가하는 상태로 steady state를 정의하면, 위의 식으로부터 steady state를 구할 수 있게 된다. 만약 생산성이 일정하다면(즉 a_t 가 일정하다면)

steady state에서 모든 변수들은 일정한 값을 가진다. 또한 $\gamma = 1/2$ 이면, steady state에서 생산된 생산물은 내구재의 소비에 절반이 사용되고 비내구재의 소비에 절반이 이용되며, 저축은 0이 된다. 즉, 주어진 노동으로는 생산량이 1이 되도록 생산성이 유지된다면 steady state에서 내구재의 소비량은 $1/2$ 이고 비내구재의 소비량은 $1/2$ 이다.

주어진 노동으로는 생산량이 1이 되도록 생산성이 유지되다가 어떤 t 기에 생산량이 0.9가 되도록 생산성이 떨어졌다고 가정하자. 그리고 이 가계는 이런 변화를 인식하는 데 시간이 걸려, t 기의 소비가 다 이루어진 n 기 말에 가서야 이런 생산성의 변화를 인식할 수 있다고 가정하자.

그러면 t 기에 이 가계의 소비는 어떤 수준에서 결정될 것인가? 이 가계는 t 기에는 생산성의 변화를 인식하지 못하기 때문에 자신의 소비를 그 이전과 동일하게 유지할 것이다. 즉 1만큼 생산할 수 있다고 생각하여 내구재의 소비에 0.5를, 비내구재의 소비에 0.5를 이용할 것이다. 하지만, t 기에 이 가계가 실제로 생산한 양은 0.9이므로 이 가계는 0.1의 부채를 저 $S_t = -0.1$ 이 될 것이다.

t 기 말에 이 가계는 생산성의 변화를 인식하게 되고, $t+1$ 기에는 이를 반영하여 자신의 소비량을 바꿀 것이다. 변화된 생산성에서의 steady state는 0.9만큼을 생산하여 0.45를 내구재의 소비에, 0.45를 비내구재의 소비에 이용하고 저축은 0이 되는 상태이다. 하지만 이 가계는 $t+1$ 기에 이 steady state에 도달하지는 못한다. 또한 t 기에 부채가 발생하였기 때문에 $t+1$ 기부터는 이 부채를 상환하려 할 것이다. 즉, $t+1$ 기부터는 steady state에서보다 소비를 줄여 전기에 발생한 부채를 상환해야 한다. 또한 전기에 구입한 내구재의 양이 0.5로 steady state보다 크기 때문에 $t+1$ 기에서는 내구재의 소비를 0.45보다 낮추게 된다. 즉, $t+1$ 기부터는 소비가 소득에 비해 크게 감소하며, 특히 내구재에서의 소비 감소가 두드러지게 나타나게 된다.

즉 예상하지 못한 생산성의 저하가 발생하면, 우선 생산성의 저하를 인식하지 못하는 동안에는 가계는 소비를 줄이지 않으며 그 결과로 소비가 소득을 상회하고 부채가 발생한다. 하지만, 어느 정도의 기간이 경과하고 나면 가계는 생산성의 변화를 인식하게 되고 이때부터 소비를 조정하기 시작한다. 우선 이미 부채가 발생하였기 때문에 생산된 양보다 더 적게 소비하게 된다. 특히 내구재가 있는 경제에서는 이전에 구입한 내구재의 양이 변화된 상황에서 원하던 내구재의 양보다 많기 때문에 특히 생산성의 저하를 인식한 초기에는 내구재의 구입량을 급속하게 줄이게 된다.

1999년부터 2001년까지는 소득이 감소하고 있다는 것을 충분히 인식하지 못하여 소득에 비해 소비가 상대적으로 높게 증가하였던 반면에, 2003년 이후에는 소득의 감소를 인식함에 따라 소비를 조정하기 시작한 데서 상대적으로 낮은 소비의 증가가 나타났음을 설명하고 있다.

III. 경제성장과 소비의 괴리

아주 단순한 이 모형은 기본적으로 최근의 소비침체는 소득증가율의 감소와 관련이 있음을 보이고 있다. 그리고 1999년 이후 최근까지의 소비증가율과 소득증가율의 괴리도 소득증가율의 변화로부터 발생할 수 있음을 보이고 있다. 즉, 1999년부터 2001년까지는 소득이 감소하고 있다는 것을 충분히 인식하지 못하여 소득에 비해 소비가 상대적으로 높게 증가하였던 반면에, 2003년 이후에는 소득의 감소를 인식함에 따라 소비를 조정하기 시작한 데서 상대적으로 낮은 소비의 증가가 나타났음을 설명하고 있다. 그리고 이 모형은 특히 내구재 소비에서 소비의 상대적인 감소가 크게 발생한다는 것을 보이고 있는데, 이는 실제의 자료와도 일치한다. 2003년도와 2004년도의 경우 내구재 외 소비증가율은 각각 -10.0%와 -6.2%를 기록하여 내구재를 제외한 다른 항목들에서의 증가율이 4%대였다는 것과 크게 대조된다.


하지만, 앞서의 모형은 커다란 하나의 문제점을 안고 있다. 이 모형이 현실을 설명하기 위해서는 합리적이라는 가계부문이 1~2 분기도 아닌 2~3년 동안 생산성의 변화를 충분히 인식하지 못해야만 하는데, 이는 수긍하기 쉽지 않은 가정이다.

여기에서 다른 문헌들에서 제기되었던 원인들이 다시 등장할 수 있을 것이다. 신용의 확대가 직접적으로 소득의 증가를 초과하는 소비의 증가를 가져오고 그 결과로 가계부채가 늘었다고 주장한다면, 이는 경제학에서 일반적으로 받아들여지는 항상소득가설과 배치된다. 하지만, 앞서의 모형과 관련하여 신용의 확대가 직접적으로 소비를 자극하지는 않았다 하더라도 생산성이 저하되었다는 시장의 신호를 소비자들이 인식하는 데 noise로 작용하고 있다면 문제는 달라질 수 있다.

만약 아무런 noise가 없었더라면 합리적인 경제주체들은 최소한 몇 분기에 생산성 증가율의 감소를 인식하였을 것이며, 그 결과로 소득의 증가율을 크게 상회하지 않도록 소비의 증가율을 조절하였을 것이다. 하지만, 신용의 확대는 가계부문이 이러한 변화를 인식하지 못하도록 작용하여 1999년부터 2001년 사이의 기간에 가계부문이 소비의 증가율을 소득의 증가율에 맞춰 조절하지 못하도록 하는 역할을 수행한 것이 아닌가 판단된다. 그리고 이러

한 설명은 항상소득가설과도 배치되지 않는다.

또한 신용의 경색이 직접적으로 소비침체를 가져왔다고 설명한다면, 이는 유동성이 소비와 저축 사이의 의사결정에 커다란 제약이라는 것을 보이지 않는 한 충분한 설명일 수는 없다. 본 모형이 말하는 것은 가계의 부채가 증가하고 가계부문의 생산성의 변화를 인식함에 따라 소비는 침체할 수밖에 없었다는 것이다. 물론 여기에 신용의 경색이 유동성의 제약을 통해 추가적인 소비침체를 가져왔을 것이다.

생산성의 변화가 없다 하더라도 분명 신용의 확대나 경색은 소비에 영향을 미치게 된다. 이때 신용은 단지 유동성 제약을 변화시켜서 소비에 영향을 미치게 된다. 우리나라에서 1990년대 말 이전에 신용이 소비에 영향을 미쳤다면 아마 이 경로를 통해서 영향을 미쳤을 것이다. 하지만, 1999년 나타난 소비증가율과 소득증가율의 괴리는 유동성 제약을 통한 신용의 영향만으로 설명하기에는 그 크기가 너무 커 보인다. 여기에는 특히 1990년대 말부터 2000년대 초까지의 신용확대가 생산성의 변화를 가계부문이 인식하지 못하도록 noise로 작용한 영향이 추가되어 나타난 결과가 아닌가 판단된다. 그러므로 지금의 소비침체는 유동성 제약을 해소하는 것만으로 당장 해결할 수는 없는 문제로 보인다. 

1999년 나타난 소비증가율과 소득증가율의 괴리는 유동성 제약을 통한 신용의 영향만으로 설명할 수 없기에는 그 크기가 너무 커 보인다. 여기에는 특히 1990년대 말부터 2000년대 초까지의 신용확대가 생산성의 변화를 기계부문이 인식하지 못하도록 noise로 작용한 영향이 추가되어 나타난 결과가 아닌가 판단된다.

참고문헌

- 김범식 외, 「2004년 한국경제의 회고와 과제」, 『CEO information』 482호, 삼성경제연구소, 2004, 12.
- 김원기, 「국내경기, 전반적으로 부진한 상황」, 국내경제동향, 한국개발연구원, 2004, 11.
- 박종규, 『2005년 경제전망』, 한국금융연구원, 2004, 11.
- 윤우진·이원복, 「소비침체, 일시적인가 아니면 추세적인가」, 『산업경제정보』 217호, 산업연구원, 2004, 8.
- 조성훈·김현욱, 『민간소비, 저축 및 소득추이와 시사점』, 2004년 연차보고서, 한국개발연구원, 2005, 1.
- 주 원, 「내년에도 소비회복 어렵다」, 『경제주평』, 현대경제연구원, 2004, 10.
- 최숙희 외, 「소비침체 지속 원인과 탈출방안」, 『CEO information』 487호, 삼성경제연구소, 2005, 2.

우리나라 공동주택 거주 가구의 소득과 주택자산 소유분포 비교



김 현 숙 전문연구위원 (hskim@kipf.re.kr)

I. 문제 제기

우리나라 가구의 소득불평등도에 대한 연구는 상당히 진척된 반면, 소득 이외에 부동산 자산 및 금융자산을 포괄한 부(wealth)의 불평등도에 대한 선행연구는 이용가능한 자료제한으로 인해 매우 부족한 실정이다. 김종면·성명재(2003)와 성명재(2002)는 도시가계자료를 이용하여 소득분포와 집중도, 소득세의 소득재분배 효과에 대한 연구를 수행하였고, 노영훈(2004)은 종합토지세 과세자료(1996년 및 2003년은 모집단 자료, 1993년은 표본자료)를 가지고 토지별 공시지가를 기준으로 개인별 토지소유의 불평등도를 측정하였다. 위의 연구들은 개인 및 가구의 근로 및 비근로소득과 개인의 토지자산 분포에 대해 개별적인 분석을 시도한 경우이다.

반면, 김진영·박창균(2001)은 대우패널자료(1993~98)를 이용하여 금융자산, 부동산 자산, 부채 등의 자산형태별 구성 변화와 소유집중도를 측정하였으며 임경목(2002)은 주식소유를 중심으로 가구의 금융자산 결정요인에 대한 분석을 시도하여 보다 포괄적인 자산에 대한 자료를 비교분석하고 있다. 그러나 위의 선행연구들은 표본을 이용한 경우에는 표본의 정보만으로 소유집중도를 분석하고, 모집단 자료를 이용한 경우에는 단일한 자산에 대한 분포만을 파악할 수 있다는 단점을 지니고 있다. 또한 가구의 소득 및 자산으로부터의 소득을 유량으로 계산하여 소득과 기타 자산으로부터의 소득을 함께 고려하는 보다 포괄적인 소득을 비교분석한 연구는 아직 수행된 바 없다.

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

가구의 소득 및 부의 분포 및 집중도를 분석하기 위해서는 보다 대표성 있는 표본의 설계와 기존 표본의 문제점을 파악하는 것이 필요하다. 가구의 소득 및 소비에 대한 정보가 비교적 상세한 도시가계조사자료의 주택소유 및 가격관련 변수와 공동주택에 대한 국세청 기준시가 자료를 비교하여 가구의 자산 중 주택자산 소유분포와 그 집중도를 비교분석하는 것이 본 연구의 목적이다.

가구의 소득 및 부의 분포 및 집중도를 정확하게 분석하기 위해서는 보다 대표성 있는 표본의 설계와 기존 표본의 문제점을 파악하는 것이 필요하다. 대우패널자료가 중단된 현재, 가구의 소득 및 소비에 대한 정보가 비교적 상세한 도시가계조사자료의 주택소유 및 가격관련 변수와 공동주택에 대한 국세청 기준시가 자료(2003년 과세자료)를 비교하여 가구의 자산 중 주택자산 소유분포와 그 집중도를 비교분석하려는 것이 본 연구의 목적이다. 또한 도시가계조사자료상의 가구의 소득과 부동산 과세자료를 근거로 한 가구의 부동산 자산소유의 분포를 비교하여 가구의 소득과 부동산 자산의 불평등도를 비교하는 것 또한 이 연구의 목적이다.

우리나라 전체 가구의 소득과 부동산 자산소유를 비교분석하는 연구가 절대적으로 필요하나 공동주택 이외의 일반 주택이나 나대지 등의 토지에 대한 소유까지 포괄하는 분석은 종합토지세와 재산세 과세자료의 인별·가구별 통합이 이루어진 후에 가능하므로 우선은 아파트, 다세대, 연립주택을 포함한 공동주택의 거주가구를 분석대상으로 한다. 공동주택을 제외한 다른 주택, 즉 단독주택, 다가구 주택, 농어가주택 등을 포함한 주택 전체에 대한 소유분포 분석은 공동주택 이외의 주택에 대한 국세청 기준시가 자료를 확보해야 공동주택과 통일되는 연구를 할 수 있으나 이 자료의 이용은 현재로서는 불투명하다. 동일한 국세청 기준시가가 아니라 단독이나 다가구의 경우에는 부속토지분은 공시지가를 따르고 건물분은 과표를 참조한다 해도 종토세와 재산세 과세자료의 정확한 통합이 이루어져야 공동주택 이외의 가구에 대한 분석이 가능해진다. 따라서 도시가계조사자료상의 공동주택 거주 및 소유가구와 부동산 과세자료의 공동주택 소유가구 자료를 비교하여 공동주택 거주 가구의 소득과 부동산 소유분포를 분석하는 것으로 연구의 범위를 조정하였다.

II. 도시가계조사자료상의 소득과 주택자산 소유분포

1. 가구의 소득과 월세평가액

도시가계조사자료상의 가구의 근로소득 및 비근로소득과 월세평가액 자료에 기초하여 가구의 소득 대비 주택가격 수준을 비교할 수 있다. 대부분의 자영업자 소득이 누락되었기 때문에 가구의 소득은 주로 가구주가 근로소득자인 경우와 배우자가 근로소득자 혹은 비근로소득자인 경우의 소득을 합산하여 계산된다¹⁾.

도시가계조사자료에서 자가에 거주하는 가구의 월세평가액 변수로부터 주택가격을 환산하기 위해서는 주택은행연구소에서 제공하는 주택가격지수 시계열자료상의 월세이율과 주택 전세/매매가격 비율이 필요하다. 따라서 위의 두 변수 값이 이용 가능한 1998~2003년의 도시가계조사자료의 시계열에 대해 가구의 주택가격을 계산하였다. 우선 월세이율²⁾ 정보로부터 가구의 전세보증금을 계산하고 이에 전세/매매가격 비율의 역수를 곱하여 주택가격을 산출하였다.

$$\text{주택가격} = \frac{\text{월세평가액}}{\text{월세이율}} \times 100 \times \frac{\text{매매가격}}{\text{전세가격}}$$

1998~2003년의 기간 동안 위의 산식에 의해 산출된 주택가격과 도시가계조사자료상의 월세평가액을 도시가계조사자료의 시장소득에 대비하여 각각의 비율을 살펴보면 <표 1>과 같다.

<표 1> 시장소득 대비 주택가격과 월세평가액

연도	주택가격/시장소득	월세평가액/시장소득
1998	7.65	0.63
1999	3.36	0.30
2000	2.77	0.28
2001	2.53	0.27
2002	2.76	0.25
2003	2.97	0.25

1) 최근 통계청에서 자영업자가 보고한 소득을 포함한 2003년 자료를 발표하였다(2005년 7월). 그러나 본고의 분석에서는 자영업자 소득의 정확성 등의 문제로 제외하였다.

2) 월세이율 = [월세액 / (전세보증금 - 월세보증금)] × 100. 단 월세보증금은 지역별로 매우 큰 격차를 보이고 도시가계조사자료상의 지역코드는 서울과 비서울로만 분리되므로 월세보증금은 무시하고 전세액을 계산하였다. 이는 주택가격을 과소평가할 가능성이 있음을 시사한다.

소득 대비 주택가격은 2.5~3.4배 수준으로 일본의 1990년대 연평균 4.7배보다는 낮고 호주 3.1, 영국 3.0보다 약간 낮으며, 미국 1.6배보다 높은 수준이다. 월세평가액은 1998년을 제외하고는 소득대비 0.2~0.3 수준이다. 1998년의 경우 시장소득 대비 주택가격과 월세평가액이 모두 높은 것은 외환위기로 인해 가구의 시장소득이 현저히 낮아졌기 때문인 것으로 보인다.

〈표 1〉의 소득 대비 주택가격은 일본의 1990년대 연평균 4.7배보다는 낮고 호주 3.1, 영국 3.0보다 약간 낮으며, 미국 1.6배보다 높은 수준이다. 월세평가액은 1998년을 제외하고는 소득대비 0.2~0.3 수준이다. 1998년의 경우 시장소득 대비 주택가격과 월세평가액이 모두 높은 것은 외환위기로 인해 가구의 시장소득이 현저히 낮아졌기 때문인 것으로 보인다. 따라서 우리나라의 시장소득 대비 주택가격은 2.5~3배 수준이며 월세평가액은 0.25~0.30 수준인 것으로 볼 수 있다. 다만 이는 도시가계조사자료상의 소득과 주택가격 자료이므로 해석상의 주의를 요할 필요가 있다. 2003년 신규주택의 주택가격이 가구소득의 10.1배 정도 된다는 보도내용³⁾도 있고 서울의 가구소득 대비 평균주택가격은 11배⁴⁾ 정도가 된다는 연구도 있어 기준자료로 무엇을 이용하느냐에 따라 소득대비 주택가격은 큰 차이를 보이고 있다.

주택가격 환산이 가능한 1998년부터 2003년까지 가구의 근로소득 및 비근로소득을 합한 시장소득과 주택가격, 월세평가액의 지니계수 비교치는 〈표 2〉에 나타나 있다.

〈표 2〉 지니계수 비교

연도	소득 지니계수	주택가격 지니계수	월세평가액 지니계수
1998	0.560	0.724	0.710
1999	0.299	0.669	0.654
2000	0.291	0.661	0.645
2001	0.294	0.667	0.643
2002	0.295	0.661	0.645
2003	0.300	0.662	0.622

주: 소득 지니계수는 가구의 가구주 근로소득과 배우자의 근로 및 비근로소득(자영업자 소득)을 모두 더하여 산출함.

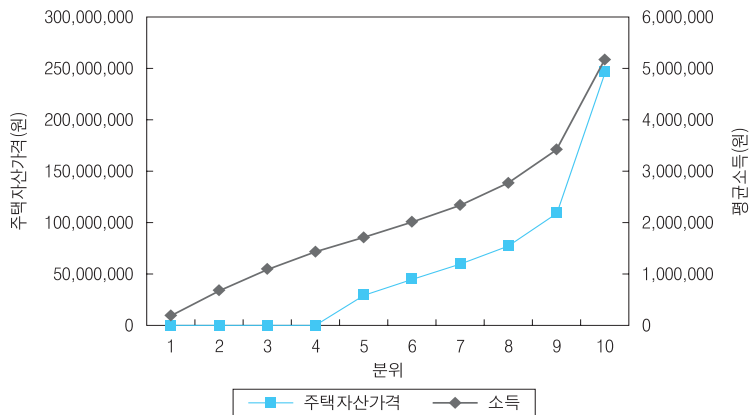
3) 이는 증권거래소의 서영훈씨가 경실련 홈페이지에 올린 내용으로 우리나라 가구소득 대비 신규주택의 주택가격이 영국은 7.5배, 일본 7.3배, 미국 5.5배와 비교하여 높다는 주장이다.

4) 김정훈 KDI 정책대학원 교수 세미나 자료. 중앙일보 2005년 6월 9일자에서 발췌.

〈표 2〉에서 나타나듯이 외환위기의 충격이 컸던 1998년을 제외하고는 주택소유 자산에 대한 지니계수가 소득 지니계수보다 훨씬 높음을 확인할 수 있다. 월세평가액은 주택자산 소유로부터의 자산소득(flow)으로 해석할 수 있으므로 유량 대 유량의 개념으로 소득 지니계수와 비교할 수 있는데 월세평가액 지니계수는 소득 지니계수보다는 높고 주택가격 지니계수보다는 약간 낮은 것으로 나타났다. 따라서 유량으로 환산한 주택자산 소유로부터의 소득이 근로 및 비근로소득보다 소유 집중도가 2배 이상 높음을 알 수 있다.

〈표 2〉에 따르면 2000년 이후로 소득의 불평등도는 지속적으로 악화되고 있는 반면 주택자산의 소유 집중도는 매년 상승과 하강을 반복하고 있다. 2003년의 주택자산과 소득분포를 비교해 보면 [그림 1]로부터 주택자산 가격의 분포보다 소득분포의 집중도가 더 작음을 확인할 수 있고 특히 주택자산의 10분위 중 4분위까지는 주택자산을 소유하지 않은 것으로 나타난다.

[그림 1] 10분위의 분위별 평균소득과 평균 주택자산가격 분포(2003)



2. 가구주 연령별 주택자산 소유분포

생애소득가설에 따른 경우 연령별 부의 분포는 역 U자형의 완만한 곡선을 이루게 되는데 주택가격 환산이 가능한 1998년부터 2003년까지의 시계열 자료를 이용하여 회귀분석을 통해 주택자산의 연령별 분포를 추정할 수 있다. 우선 도시가계조사자료가 동일한 개인의 시계열 자료를 확보한 패널자료가 아니므로 매년의 횡단면 자료를 연계하여 가상의 패널을

외환위기의 충격이 컸던 1998년을 제외하고는 주택소유 자산에 대한 지니계수가 소득 지니계수보다 훨씬 높음을 확인할 수 있다. 월세평균액 지니계수는 소득 지니계수보다는 높고 주택가격 지니계수보다는 약간 낮은 것으로 나타났다. 따라서 유량으로 환산한 주택자산 소유로부터의 소득이 근로 및 비근로소득보다 소유 집중도가 2배 이상 높음을 알 수 있다.

구성해야 한다. 그런데 1998~2003년은 그 시계열이 짧고 외환위기의 영향 속에 있었던 시계열이 포함되어 있어서 횡단면 자료를 연결하여 코호트의 특성과 생산성 증가 등을 분석하기에는 한계가 있어 대신 건물 과세자료에 포함된 시가에 근접한 국제형 기준시가와와의 비교를 위해 도시가계조사자료의 2003년 주택소유의 연령별 분포를 OLS와 Quantile 회귀분석을 통해 도출하였다.

주택가격에 대한 설명변수로 연령의 4차식을 구성하여 연령에 따른 프로파일을 파악하고 또한 연령 외에 가구주 성별 더미, 서울거주 여부 더미, 근로소득자 더미, 교육연수를 설명변수로 포함하여 OLS와 25%, 50%, 75%의 Quantile에 대한 회귀분석을 시도하였다. OLS의 경우에는 표본의 이분산성을 고려하여 White Error를 표준오차로 이용하였다.

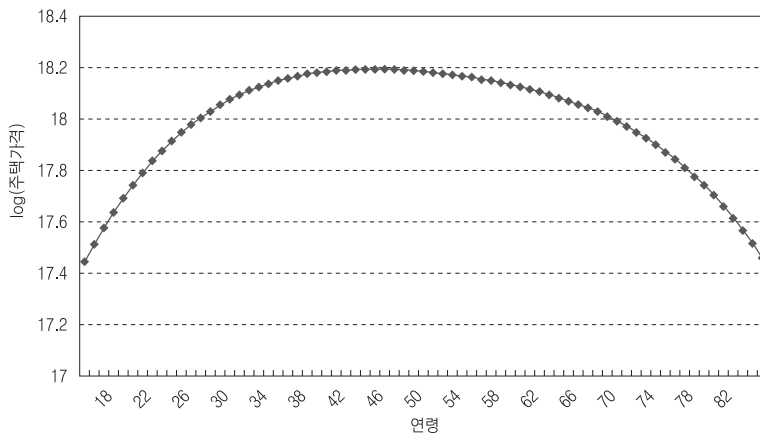
〈표 3〉 주택자산 가격의 회귀식(2003)

회귀분석	OLS(White errors)		Quantile(0.25)		Quantile(0.50)		Quantile(0.75)	
	log(주택가격) (t값)	log(주택가격) (t값)	log(주택가격) (t값)	log(주택가격) (t값)	log(주택가격) (t값)	log(주택가격) (t값)	log(주택가격) (t값)	log(주택가격) (t값)
연령	0.180 (1.05)	0.064 (0.45)	0.088 (0.41)	-0.056 (-0.34)	0.176 (1.65)	-0.033 (-0.24)	0.405 (1.43)	0.262 (1.59)
연령 ²	-0.0047 (-0.92)	-0.0007 (-0.17)	-0.0023 (-0.36)	0.0031 (0.55)	-0.004 (-1.38)	0.002 (0.58)	-0.011 (-1.31)	-0.006 (-1.34)
연령 ³	0.00006 (0.85)	-3.82e-7 (-0.01)	0.00003 (0.34)	-0.00004 (-0.69)	0.00005 (1.20)	-0.00004 (-0.82)	0.0001 (1.24)	0.00007 (1.18)
연령 ⁴	-2.68e-7 (-0.87)	2.13e-8 (0.08)	-1.39e-7 (-0.37)	2.19e-7 (0.77)	-2.18e-7 (-1.16)	2.22e-7 (0.95)	-6.17e-7 (-1.23)	-3.09e-7 (-1.10)
가구주 성별 더미 (남자=1)	-	0.127** (3.64)	-	0.139** (3.17)	-	0.152** (4.19)	-	0.102* (2.34)
서울거주 여부 더미	-	1.228** (45.18)	-	1.284** (35.92)	-	1.228** (41.47)	-	1.191** (33.83)
근로소득자 더미	-	0.025 (1.28)	-	0.041 (1.59)	-	0.023 (1.07)	-	0.033 (1.32)
교육연수	-	0.018** (10.6)	-	0.013** (7.09)	-	0.013** (7.76)	-	0.018** (8.37)
상수	15.634** (7.52)	16.275** (9.38)	16.523** (6.29)	17.603** (8.87)	15.521** (11.82)	17.430** (10.42)	12.980** (3.75)	14.128** (6.95)

〈표 3〉은 회귀분석의 결과를 나타내고 있다. 연령변수의 t값은 다소 낮게 나타나고 있으며 OLS나 Quantile 회귀분석의 경우 모두 가구주가 남자인 경우, 서울에 거주한 경우, 교육연수가 높을 경우 비싼 주택을 소유하고 있는 것으로 나타났다. 연령별 log(주택가격)의 분포를 세부적으로 살펴보면 흥미로운 결과를 얻을 수 있다. 우선 연령대별 log(주택자산가격)의 분포는 등에 혹이 있는(humped) 형태를 나타내고 있음을 [그림 2]로부터 확인할 수 있다. 40대 중후반의 연령층이 가장 고가의 주택을 소유한 것으로 보이며 그 이후로는 가격이 감소하고 있다.

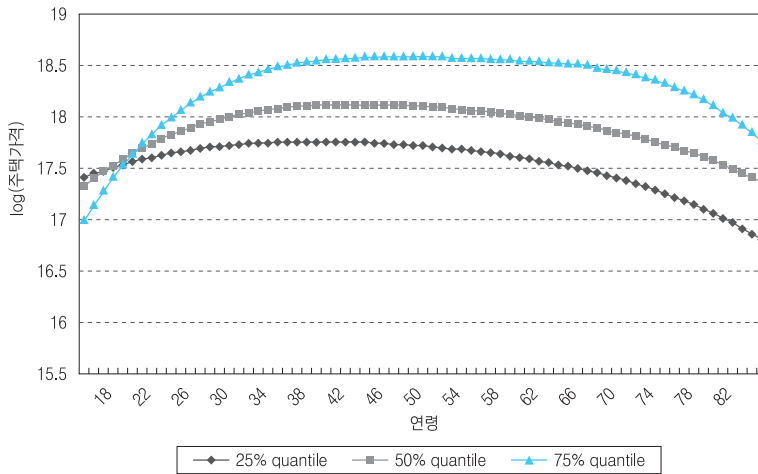
[그림 3]의 Quantile별로 분석할 때 25%와 50% Quantile에서는 비슷한 연령곡선을 나타내고 있고 25%의 Quantile에서 50%에 비해 모든 연령에서 주택가격이 낮게 나타나지만 75% Quantile의 경우에는 곡선의 형태가 다른 Quantile의 경우와 다르다. 75% Quantile의 경우, 20대 초반까지는 오히려 보유한 주택의 가격이 낮거나 주택소유가 적지만 그 이후의 연령에서는 다른 두 Quantile에 비해 상당히 높고, 주택가격의 정점을 이루는 연령도 50대 중반으로 다른 Quantile이 40대 후반인 점과 다르다. 즉 보유한 주택가격이 높은 상위 25%의 표본은 다른 표본에 비해 주택가격이 높기도 하지만 동시에 연령별 분포를 살펴볼 때 20대에서는 오히려 다른 표본보다 보유한 주택가격이 낮고, 더 늦은 나이에 고가의 주택을 보유하는 것을 확인할 수 있다. 또한 연령이 증가할수록 각 Quantile에서의 주택자산 가치의 차이는 증가하고 있어 초기의 부존자원의 차이가 연령이 증가함에 따라 점점 커지는 것을 확인할 수 있다.

[그림 2] 연령별 주택자산 소유분포(2003)

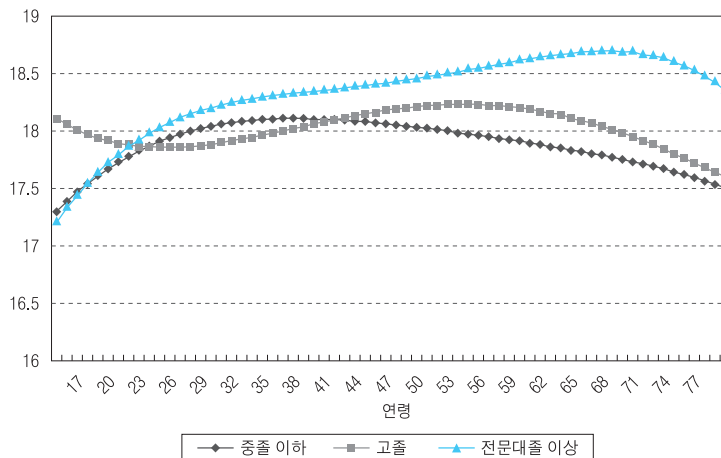


OLS나 Quantile 회귀분석의 결과 연령변수의 t값은 다소 낮게 나타나고 있으며 OLS나 Quantile 회귀분석의 경우 모두 가구주가 남자인 경우, 서울에 거주한 경우, 교육연수가 높을 경우 비싼 주택을 소유하고 있는 것으로 나타났다.

[그림 3] Quantile별 연령-주택자산 소유패턴(2003)



[그림 4] 학력별 연령별-주택자산 소유패턴(2003)



가구주의 학력별 연령분포에서는 20대 초반까지는 고졸 학력이 주택자산 가격이 가장 높다 20대 중반에서 40대 초반까지는 중졸 이하보다 낮으며 40대 초반부터 고졸이 중졸보다 다시 높아지나 70대 이후에는 주택자산의 감소로 그 차이가 줄어들고 있다. 전문대졸 이상 가구의 경우에는 20대 초반까지는 고졸보다 현격히 낮으나 20대 초반 이후 지속적으로 고졸 이하 학력의 가구주 경우보다 높게 나타나고 있고 노년이 된 이후에도 주택자산의 감소가 크게 나타나지 않고 있다.

가장 높은 자산을 보유하는 시점은 가구주 학력별로 차이가 많아 중졸 이하의 경우 30대 후반에서 40대 초반, 고졸자의 경우 50대 중반, 전문대졸 이상은 60대 후반에서 70대 초반으로 학력이 높아질수록 점점 자산의 정점을 이루는 연령이 높아지고 있음을 [그림 4]에서 확인할 수 있다.

Ⅲ. 국제청 공동주택 기준시기에 근거한 주택자산 소유의 분포

1. 주택소유의 불평등도 측정

행자부의 건물과세 자료상에 수록되어 있는 우리나라 주택의 건수는 2003년 소유 기준으로 15,011,880건이며 이를 주택의 유형별로 분류하면 <표 4>와 같다.

<표 4> 우리나라 주택소유의 유형별 비중

주택유형	건 수	비 중 (%)
단독	2,644,658	18.0
다가구	3,086,137	21.0
아파트	5,432,401	36.0
다세대	394,970	3.0
연립	1,103,856	7.0
사원아파트	16,141	0.0
여인숙	11,609	0.0
농어가	2,321,452	15.0
광산주택	70	0.0
총 계	15,011,880	100.0

가구주의 학력별 연령분포에서는 20대 초반까지는 고졸 학력이 주택자산 가격이 가장 높다가 20대 중반에서 40대 초반까지는 중졸 이하보다 낮으며 40대 초반부터 고졸이 중졸보다 다시 높아지나 70대 이후에는 주택자산의 감소로 그 차이가 줄어들고 있다.

도시가계조사자료와의 비교를 위해 2003년의 주택소유 현황에 대해 2004년 4월 기준시가(조사시점은 2003년 12월 기준)를 고시한 국세청 공동주택 시가 자료를 주택가격 자료로 이용한다. 자료상의 공동주택 국세청 기준시가 물건자료의 건수는 6,285,941건이며 이 중 조세감면대상 주택 등을 제외하고 주택유형별로 분류하면 <표 5>와 같다.

<표 5> 국세청 공동주택 기준시가 유형별 건수

(단위: 건, %)

주택유형	건수(비중)
단독주택	83 (0.00)
다가구 주택	292 (0.01)
아파트	4,505,061 (99.06)
다세대	29,273 (0.64)
연립주택	10,842 (0.24)
사원아파트	11,146 (0.25)
여인숙	971 (0.02)
농어가주택	1 (0.00)
광산주택	1 (0.00)
총 계	4,547,670 (100.0)

이 중 기준시가가 0으로 들어간 것이나 ID가 이상한 것들을 제외하고 아파트, 다세대, 연립주택의 국세청 기준시가 자료를 정리하면 총 4,418,620건이 된다. 물건자료를 기준으로 지니계수를 구하면 0.464이고 이를 인별로 합산하여 지니계수를 구하면 0.478이다. 과세자료상에 표기되어 있는 가구의 세대주를 기준으로 합산한 가구별 지니계수는 0.493이다. <표 6>은 공동주택 개인별·가구별 소유건수를 나타내는 것으로 가구별로 살펴볼 때 1가구 2 공동주택 소유는 약 32만 가구로 전체 가구 수의 8.1%를 차지하고 있고 3채 이상 소유한 경우는 1%를 약간 상회한다.

최근 국세청은 강남의 아파트 단지 9개를 조사하여 9개 단지 내에 2000년 이후의 신규 취득건수의 58.8%인 15,761건이 3주택 이상 보유자에 의해 이루어졌다는 보도자료를 발표하였다. 2003년 이후의 소유현황의 변화를 감안한다 해도 3채 이상의 공동주택 보유 가구수인 33,030가구(<표 6> 참조)의 상당부분이 국세청이 조사한 지역 내에 아파트를 소지하고 있을 가능성이 있다.

도시가계조사자료상의 주택을 소유한 가구만을 대상으로 구한 지니계수는 0.397이며, 공동주택을 소유한 가구만을 대상으로 할 경우 지니계수는 0.39가 된다. 따라서 과세자료의 지니계수인 0.493에 비해 도시가계조사자료상의 공동주택 소유가구의 지니계수 값은 다소 작게 나타나고 있다. 그러나 위의 지니계수는 이미 과세자료에 수록된 가구만을 대상으로 한 것이므로 무주택 소유주를 포함하는 경우에는 지니계수는 더욱 커질 수밖에 없다.

〈표 6〉 우리나라 공동주택 개인별·가구별 소유건수 현황

물건 수	개인 수	빈도수 (%)	가구 수	빈도수 (%)
1	3,987,459	95.5	3,589,812	90.7
2	167,074	4.0	320,522	8.1
3	12,498	0.3	33,030	0.83
4	3,149	0.08	7,248	0.18
5개 이상	5,666	0.14	7,473	0.19
총계	4,175,846	100.0	3,958,085	100.0
지니계수 ⁵⁾	0.478	-	0.493	-

통계청의 가구주 연령별 추가가구(2003)와 주거 유형별 가구 수 자료, 그리고 주거유형별 자가주택 보유율 자료를 통합하여 공동주택 소유 가구 수를 추정하면 <표 7>과 같다.

5) 공동주택 소유자나 소유 기구에 한정하여 계산함.

과세자료의 지니계수인 0.493에 비해 도시가계조사자료상의 공동주택 소유가구의 지니계수 값은 다소 작게 나타나고 있다. 그러나 위의 지니계수는 이미 과세자료에 수록된 가구만을 대상으로 한 것이므로 무주택 소유주를 포함하는 경우에는 지니계수는 더욱 커질 수밖에 없다.

〈표 7〉연령별 공동주택 거주 가구 수와 소유 가구 수(2003)

연령	가구 수	공동주택 거주 가구 수 (추정)	공동주택 소유 가구 수
계	15,242,277	7,011,447	3,958,085
15 ~ 19세	71,894	33,071	463
20 ~ 24세	349,477	160,759	7,756
25 ~ 29세	942,960	433,762	74,618
30 ~ 34세	1,775,614	816,782	377,119
35 ~ 39세	2,079,957	956,780	649,889
40 ~ 44세	2,207,843	1,015,608	811,672
45 ~ 49세	1,960,112	901,652	682,175
50 ~ 54세	1,521,526	699,902	438,458
55 ~ 59세	1,257,670	578,528	324,424
60 ~ 64세	1,070,505	492,432	258,650
65 ~ 69세	894,281	411,369	171,089
70 ~ 74세	613,599	282,256	95,452
75 ~ 79세	347,278	159,748	46,674
80 ~ 84세	149,561	68,798	19,646

〈표 7〉의 연령별 가구 수는 통계청의 연령별 가구 수에 대한 추계를 직접 이용하였고, 공동주택 거주 가구 수(추정)는 통계청의 전수조사에 기초한 거주 유형별 가구분류에서 아파트, 다세대, 연립주택 거주 가구가 46%를 차지하고, 행자부 과세자료상의 주택소유 중 개인소유 주택의 46%가 아파트, 다세대, 연립인 점을 감안하여 전체 가구 수에 연령별 차이 없이 0.46을 곱해 추정하였다.

공동주택 거주 가구 수 추정치에서 공동주택 소유 가구 수를 연령별로 뺀 수를 공동주택에 거주하지만 공동주택을 소유하지 않은 가구 수로 계산하여 지니계수를 구할 때 이용하였다. 이러한 계산에 따라 구해진 가구별 공동주택 지니계수는 0.714이다. 반면, 2003년 도시가계조사자료상의 공동주택에 거주하면서 공동주택을 소유하고 있는 가구의 주택자산 가격에 대한 지니계수는 0.600이다.

주택자산을 유량개념으로 환산하기 위해 이미 월세평가액에서 주택가격을 환산했던 방법을 역으로 사용하여 월세평가액을 구해보면 국세청 공동주택 시가의 경우에는 0.687이고 2003년 도시가계조사자료상의 공동주택의 경우에는 0.555이다.

〈표 8〉 국세청 기준시가와 도시가계조사자료 지니계수 비교(2003)

	주택자산 소유	월세평가액
국세청 공동주택 시가	0.714	0.687
도시가계조사자료(공동주택)	0.600	0.555

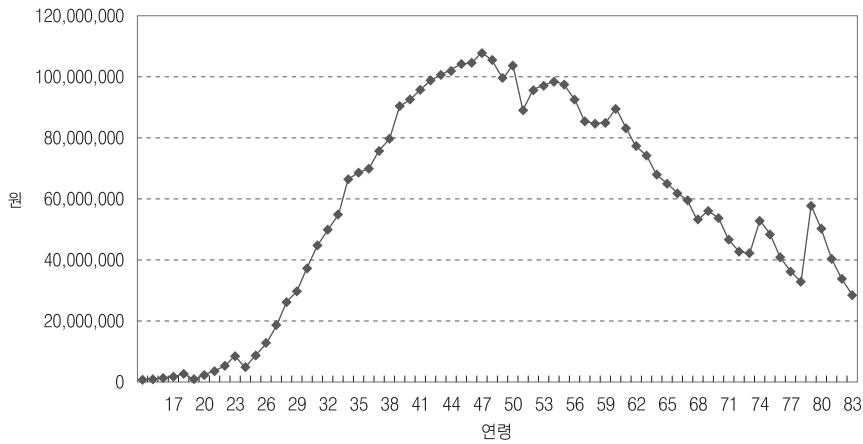
도시가계조사자료에서는 소유집중도를 구할 때 공동주택 거주 가구를 전체표본으로 하고 공동주택을 자가로 점유하는 가구의 주택가격을 환산하여 계산한 것이고, 국세청 기준시가는 공동주택 거주 가구를 전체로 하고 공동주택을 소유한 가구의 주택가격을 이용하여 소유 집중도를 분석하였다. 따라서 두 자료의 포괄범위는 다소 차이가 있다. 우선 도시가계조사 자료상에는 2주택 이상 소유가구를 파악할 수가 없다. 가구가 소유한 주택에서 거처하는 경우에만 주택가격을 계산할 수 있으므로 2주택 이상의 가구 여부를 파악할 수 없다. 또한 국세청 시가자료에는 공동주택을 소유하였으나 개인주택에 거주하는 가구도 포함되었을 가능성이 있으나 도시가계조사자료의 경우에는 공동주택 거주 가구만 포함되었다. 두 자료 모두 개인주택을 소유한 가구를 소유집중도 계산에서 제외했다는 점에서는 동일하다.

2. 연령별 분포

[그림 5]는 국세청 기준시가 자료의 연령별 평균 주택자산 보유를 나타낸 것으로 가구주 연령이 20대 후반 이하인 경우에는 주택소유 비율이 매우 낮아(13.2%) 평균 주택자산 가격이 매우 낮으며, 40대 중반에서 50대 후반까지는 주택소유 비율과 주택자산 가격이 높음을 나타내고 있다.

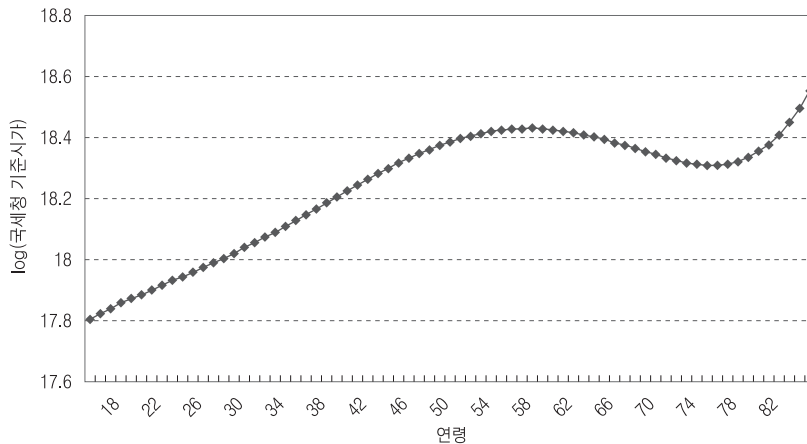
[그림 5]는 국세청 기준시가 자료의 연령별 평균 주택자산 보유를 나타낸 것으로 가구주 연령이 20대 후반 이하인 경우에는 주택소유 비율이 매우 낮아(13.2%) 평균 주택자산 가격이 매우 낮으며, 40대 중반에서 50대 후반까지는 주택소유 비율과 주택자산 가격이 높음을 나타내고 있다.

[그림 5] 공동주택 국세청 기준시가 연령별 분포



연령별 분포를 다항연령 회귀식으로 다시 그려보면 [그림 6]과 같다.

[그림 6] 연령별 log(주택자산) 보유분포



연령별 주택시가는 지속적으로 증가하다가 50대 후반에 정점을 이룬 이후 감소하다가 80대 이후로는 다시 증가하는 형태를 띠는데 이는 로그를 취함에 따라 자산을 보유하지 않은 가구가 표본에서 탈락하고 상대적으로 적은 수의 주택을 보유하고 있는 70대 후반 이상의 고령인구 1인당 보유액은 높기 때문에 발생하는 현상이다. [그림 6]은 일반적으로 역 U자형의 완만한 곡선을 갖는 연령별 자산분포와는 다소 다른 형태로 70대 후반에서 80대 초반의 연령층이 상당한 주택자산을 보유하고 있는 것으로 보인다.

연령별로 두 채 이상의 공동주택을 소유한 가구 수를 살펴보면 <표 9>와 같다. 가구주의 연령대별로 볼 때 40대가 38%의 비율로 두 채 이상의 주택을 소유하고 있는 것으로 나타났으며 50대가 그 다음으로 23%를 차지하고 있고 30대도 22%를 차지하고 있어 30대와 50대가 거의 차이가 나지 않는다. 이는 상대적으로 젊은 나이에 두 채 이상 소유하고 있는 가구가 적지 않음을 시사한다.

<표 9>연령대별 2채 이상 공동주택 소유 가구 수

연령대	가구수	비 중(%)
15~19세	57	0.02
20~24세	476	0.13
25~29세	4,889	1.33
30~34세	29,045	7.89
35~39세	52,474	14.25
40~44세	71,783	19.49
45~49세	67,138	18.23
50~54세	47,275	12.84
55~59세	36,892	10.02
60~64세	27,775	7.54
65~69세	16,759	4.55
70~74세	8,417	2.29
75~79세	3,837	1.04
80~84세	1,456	0.40
총 계	368,273	100.0

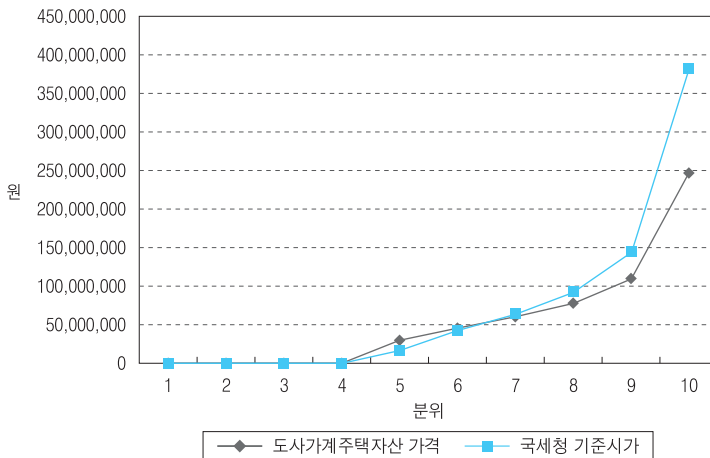
가구의 연령대별로 볼 때 40대가 38%의 비율로 두 채 이상의 주택을 소유하고 있는 것으로 나타났다. 50대가 그 다음으로 23%를 차지하고 있고 30대도 22%를 차지하고 있어 30대와 50대가 거의 차이가 나지 않는다. 이는 상대적으로 젊은 나이에도 주택을 두 채 이상 소유하고 있는 가구가 적지 않음을 시사한다.

IV. 도시가계조사자료와의 비교

1. 소유집중도와 연령별 분포 비교

2003년 자료를 기준으로 할 때, 도시가계조사자료상의 공동주택 소유집중도에 대한 지니계수는 0.600인 반면, 행자부 과세자료에 근거한 국세청 기준시가 기준 공동주택 소유집중도에 대한 지니계수는 0.714로 모집단이 더욱 높은 소유집중도를 나타내고 있다.

[그림 7] 분위별 공동주택자산 가격분포 비교

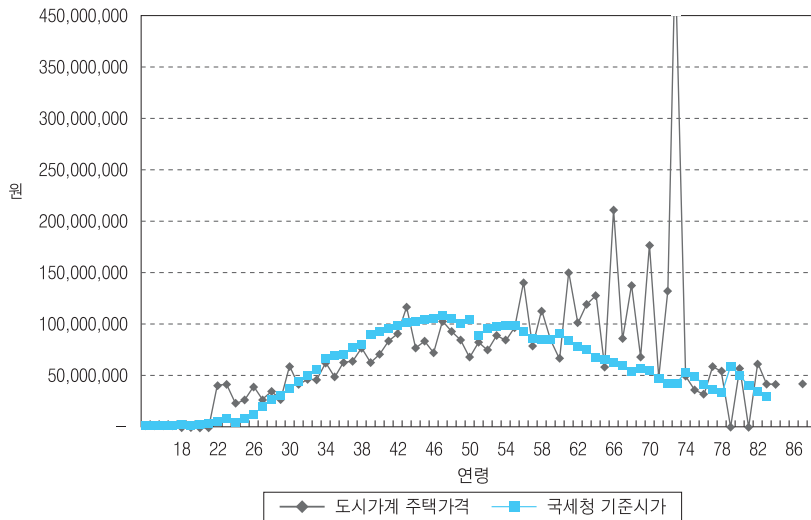


위와 같은 차이는 [그림 7]에서 확인할 수 있듯이 8분위 이상의 평균 주택가격이 국세청 기준시가로 할 경우에 더 높게 나타나기 때문이다. 10분위의 경우, 모집단과 도시가계 표본 자료의 평균 공동주택 가격의 차이는 약 1억 3천만원 정도로 그 편차가 크다. 따라서 모자료에 비해 도시가계 자료 표본은 고가의 주택을 소유하고 있는 표본이 과소하게 추출되었음을

알 수 있다.

또한 도시가계조사자료상에는 2개 이상의 공동주택을 소유한 가구를 파악할 수가 없으나 과세자료에서는 약 9% 정도의 가구가 복수의 주택을 소유하고 있어 주택자산 가격을 구할 때 가구의 주택가격을 모두 합산하게 되므로 상위분위에서 주택가격이 높은 것으로 나타나고 있다. 따라서 도시가계조사자료와 주택관련 모자료의 통합을 위해서는 도시가계조사자료의 상위 주택소유자 표본을 중복하여 추출하고 복수의 주택을 지닌 가구표본을 모자료를 이용하여 추적해야 한다.

[그림 8] 연령별 주택자산 가격분포



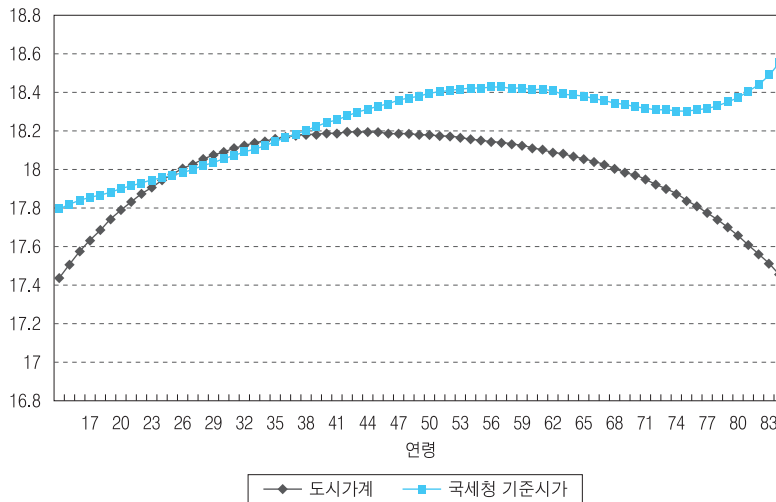
두 자료의 연령별 분포를 분석해 본 결과 [그림 8]에서 알 수 있듯이 두 집단의 연령별 분포에 다소 차이가 있다. 모집단에서는 20대 중반 이전에는 무주택 가구가 많은 반면, 도시가계조사상의 자료는 20대 중반 이전 가구 중 공동주택을 소유한 가구가 많이 추출되었다. 30~50대의 연령군에서는 도시가계조사자료상의 주택의 평균값이 모집단보다 다소 낮게 나타나고 있으며 반면 60대 이상에서는 다시 도시가계조사자료상의 평균가격이 모집단보다 크게 나타나고 있다. 60대 이상에서 도시가계조사자료의 분산이 큰 것은 표본 수가 작기 때문인 것으로 보인다.

이처럼 연령에 따라 도시가계조사자료의 평균 주택가격이 국세청 기준시가보다 더 높은

모집단에서는 20대 중반 이전에는 무주택 가구가 많은 반면, 도시가계조사상의 자료는 20대 중반 이전 가구 중 공동주택을 소유한 가구가 많이 추출되었다. 30~50대의 연령군에서는 도시가계조사자료상의 주택의 평균값이 모집단보다 다소 낮게 나타나고 있으며 반면 60대 이상에서는 다시 도시가계조사자료상의 평균가격이 모집단보다 크게 나타나고 있다.

연령군도 있고 반대로 국세청 기준시가 기준 주택가격이 더 높은 연령군도 있어 연령별로 표본추출이 모집단의 연령별 주택자산 소유나 분포를 정확히 반영하지는 못한다는 점을 알 수 있다. 또한 주택을 소유하지 않은 가구의 연령별 분포도 실제 우리나라 가구의 연령별 주택 소유/비소유 비율이 제대로 반영되지 않은 상태에서 추출된 것으로 보인다.

[그림 9] 연령별 log(주택가격) 분포



[그림 9]는 로그(주택가격)의 회귀식에 따른 연령별 분포이므로 주택자산을 소유하고 있는 경우에 한정된 연령별 분포이다. [그림 8]과 달리 [그림 9]는 도시가계조사자료상의 주택자산 소유 가구와 모자료의 주택소유 가구의 표본간의 차이를 보여주고 있다. 20대 중반 까지는 도시가계조사자료상의 주택소유 가구의 평균값이 낮고 20대 중반에서 30대 후반까지는 거의 비슷하며 그 이후에는 모자료의 평균 주택가격이 훨씬 높다. 이는 공동주택을 소유하고 있는 가구를 기준으로 할 경우, 도시가계조사자료상의 가구의 주택가격이 모자료에

비해 20대 중반에서 30대 초반을 제외하고는 모든 연령군에서 낮게 나타나고 있음을 의미한다. 이러한 결과는 월세평가액을 이용하여 주택가격을 환산함으로써 발생하는 부정확성의 문제, 비교적 정확히 주택자산의 시장가격을 반영하는 국세청 기준시가와 표본자료 기입자가 제공하는 불확실한 월세평가액 자료간의 차이, 두 채 이상의 공동주택을 소유한 가구의 높은 주택자산가격을 도시가계조사자료가 추적할 수 없는 문제 등이 혼합되어 나타난 것으로 보인다.

그러나 두 채 이상의 주택을 소유한 가구가 9% 수준인 상황에서 전 연령에 걸쳐 모자료의 주택가격보다 표본자료의 주택가격이 낮은 것은 표본기입자의 주택가격 입력의 불확실성과 월세평가액으로부터 주택가격을 환산하는 방법의 부정확성에 주로 기인한 것으로 보인다.

2. 포괄적 소득분포

주택자산으로부터의 소득을 계산한 월세평가액을 이용할 경우, 2003년 도시가계조사자료상의 공동주택의 경우에는 지니계수가 0.555이고 국세청 기준시가 기준의 월세평가액 지니계수는 0.687이다. 월세평가액은 절대 액수가 주택가격에 비해 낮기 때문에 주택가격에 기초한 지니계수보다는 항상 값이 작지만 그 차이는 크지 않은 편이다.

도시가계조사자료의 월세평가액을 가구의 소득에 합하여 구한 포괄적 소득(근로 및 비근로소득 + 주택의 월세평가액)에 대한 지니계수는 가구의 소득에 대한 지니계수보다 값이 작지만 그 차이는 0.01~0.05 정도로, 적게는 가구소득에 기초한 지니계수보다 5%, 많게는 15% 정도 증가한 값을 나타내고 있다. 이는 월세평가액이 가구의 소득에 비해 절대 액수(0.2~0.3수준)가 작기 때문인 것으로 보인다.

그러나 주택과세자료를 도시가계조사자료와 통합하여 가구의 주택자산 소유로 인한 소득을 포함하는 포괄적 소득에 대한 지니계수를 구하게 되면 이는 도시가계조사자료를 이용한 경우의 지니계수의 증가분보다는 더 클 것으로 보인다. 주택자산 가격을 국세청 기준시가에 따르는 경우 그 월세평가액도 도시가계조사자료상의 월세평가액보다 대체적으로 크므로 전체 포괄적인 소득은 더욱 커져 주택을 소유한 가구와 그렇지 않은 가구간의 지니계수의 차이도 커질 것으로 보인다.

공동주택 거주 가구의 소득과 주택자산 소유분포를 비교분석한 결과 소득에 대한 소유집중도보다 주택자산에 대한 집중도가 2배 이상 높다는 것을 확인했다. 국세청 기준시가 자료에 근거하여 공동주택 부문의 지니계수를 추정한 결과 그 수치가 0.714임을 확인했고 근로소득과 비교하기 위해 월 주택자산 소득으로 환산한 월세평가액을 기준으로 할 경우 지니계수는 0.687임을 확인했다.

V. 결론과 시사점

공동주택 거주 가구의 소득과 주택자산 소유분포를 비교분석한 결과 소득에 대한 소유집중도보다 주택자산에 대한 집중도가 2배 이상 높다는 것을 확인하였다. 국세청 기준시가 자료에 근거하여 2003년 공동주택 부문의 지니계수를 추정한 결과 그 수치는 0.714임을 확인하였고 근로소득과 비교하기 위해 월 주택자산 소득으로 환산한 월세평가액을 기준으로 할 경우 지니계수는 0.687임을 확인하였다. 이는 도시가계조사자료상의 가구소득에 기초한 지니계수 값의 2배 이상이 되는 수치들이다.

물론 위의 분석은 우리나라 공동주택 거주 가구를 대상으로 한 분석이어서 단독주택, 다가구, 농어가 주택 등을 포함한 경우에는 다소 다른 결과를 나타낼 수 있다. 그러나 도시가계조사자료의 2003년 전체 표본에 대한 주택소유 지니계수가 0.662이고 공동주택 거주 가구만의 지니계수가 0.600인 점을 감안하면 모자료상에서도 공동주택 이외의 주택을 포함한 경우의 지니계수는 공동주택만을 대상으로 한 경우의 지니계수와 큰 괴리를 나타내지 않을 것으로 보인다. 단독주택 소유 가구만을 대상으로 할 경우 지니계수 값은 0.517로 공동주택의 경우보다 크므로 전체 주택을 총괄한 경우의 지니계수 수치는 더 커질 수 있다. 한편, 주택자산으로부터 얻게 되는 소득을 계산한 월세평가액을 이용할 경우, 도시가계조사자료 2003년 공동주택의 경우 지니계수 수치는 0.555이고 국세청 기준시가 기준의 지니계수 수치는 0.687임을 확인하였다.

월세평가액을 가구의 소득에 합하여 구한 포괄적 소득(근로 및 비근로소득 + 주택의 월세평가액)에 대한 지니계수는 가구의 소득에 대한 지니계수보다 값이 크지만 그 차이는 0.01~0.05(지니계수의 5~15%) 정도로 작은 편이고, 이는 월세평가액이 가구의 소득에 비해 절대 액수(0.2~0.3수준)가 작기 때문인 것으로 보인다. 물론 도시가계조사자료와 국세청 기준시가 자료를 통합할 경우 주택자산으로부터의 소득을 포함한 가구소득의 지니계수는 약간 커질 것으로 보인다.

도시가계의 2003년 자료와 국세청 기준시가 자료를 비교한 결과 주택자산 가격 기준 10분위 가구의 주택가격이 국세청 기준시가가 더 높아 도시가계조사자료에 고가의 주택소유

가구에 대한 과소 표본추출의 문제가 존재하고 2주택 이상 가구에 대한 표본설정이 필요함을 확인하였다. 또한 연령별 분포로부터는 20대 이하와 60대 이상의 가구 중 주택을 소유한 가구가 과다 추출된 것으로 보인다.

그러나 본문의 연구는 아직 토지와 주택을 총괄하는 과세자료와 도시가계조사자료상의 소득 자료를 통합한 것이 아니고 두 자료의 특성과 통합시 고려해야 할 문제점들을 제시한 것이어서 우리나라 가구의 포괄적인 소득에 대한 연구는 통합된 자료의 구축이 이루어진 이후의 과제⁶⁾로 남긴다.

도시가계조사자료와 국세청 공동주택 기준시가 자료에 근거할 때 근로 및 비근로소득과 주택자산으로부터의 소득을 합한 포괄적 소득에 대한 소유집중도는 가구의 소득에 대한 집중도보다 크게 악화되지는 않은 것으로 보인다. 그러나 보다 소유집중도가 높은 토지자산(나대지 등)의 시가와 이로부터의 소득을 포괄하여 가구의 소득분포를 고려한다면 현재의 가구의 근로 및 비근로소득에 기초하여 소득집중도를 파악하는 방법론보다 가구의 소득과 부동산 자산을 중심으로 하는 부의 소유 및 분포를 파악하는 데 더욱 진일보한 결과를 얻을 것으로 보인다. **다**

6) 현재 본원의 노영훈 박사과 필자가 공동으로 과세자료와 도시가계조사자료의 통합과 이에 따른 가구의 포괄적 소득분포에 관한 연구를 수행하고 있다.

보다 소유집중도가 높은 토지자산의 시가와 이로부터의 소득을 포괄하여 가구의 소득분포를 고려한다면 현재의 가구의 근로 및 비근로소득에 기초하여 소득집중도를 파악하는 방법론보다 가구의 소득과 부동산 자산을 중심으로 하는 부의 소유 및 분포를 파악하는 데 더욱 진일보한 결과를 얻을 것으로 보인다.

참고문헌

- 김진영·박창균, 『가계의 자산구성 변화와 조세정책에 대한 함의』, 연구보고서 01-08, 한국조세연구원, 2001.
- 김종면·성명재, 『장기인력수급추이에 따른 소득세원의 변화』, 연구보고서 03-02, 한국조세연구원, 2003.
- 노영훈, 『토지세 강화정책의 경제적 효과 : 종합토지세를 중심으로』, 연구보고서 04-11, 한국조세연구원, 2004.
- 성명재, 『조세정책의 소득재분배 효과분석에 관한 연구 : 도시가계조사자료를 중심으로』, 연구보고서 02-01, 한국조세연구원, 2003.
- 임경목, 『한국 가계금융자산 구성의 결정요인분석 : 주식보유를 중심으로』, 정책연구시리즈, 한국개발연구원, 2002.
- Jappelli, T., "The Age-Wealth Profile and The Life-Cycle Hypothesis : a Cohort Analysis with a Time Series of Cross-Sections of Italian Households," Working Paper No.14, Centre For Studies in Economics and Finance, 1999.

엔화스와프예금에 대한 과세방침과 향후 검토과제



노영훈 선임연구위원(yhrut@kipf.re.kr)

I. 서론

2002년부터 저금리시대의 절세상품으로 ‘엔화정기예금’, ‘엔화스와프정기예금’, ‘선물환엔화예금’ 명칭의 금융상품들이 개발되어 시판되어 왔다. 그리고 작년 8월말 경부터는 이러한 금융상품들에 대한 과세 여부가 예금가입자, 판매은행, 과세당국간에 초미의 관심을 끌어들였다. 특히, 2004년 9월 17일에는 은행연합회가 재정경제부에 소득세를 부과하지 말 것을 건의하였고, 시중은행들은 과세 논란이 제기되고 있던 엔화스와프정기예금 판매를 전면 중단하게 된다.

그후, 국세청은 재경부에 유권해석을 의뢰하였고 재경부는 올해 3월 30일 ‘이익 전체는 이자소득에 해당하는 것이며, 당해거래가 이에 해당하는지의 여부는 거래금액, 계약기간, 거래동기 등을 종합하여 사실판단할 사항’이라고 유권해석하였다. 이에 따라 국세청은 2005년 5월 여러 종류의 엔화스와프예금 중 어떤 것이 과세대상인지에 대한 실태조사를 실시한 후 과세방침을 내리고 금융기관에 확정통보하면서 수정신고를 권장하게 되었다.

본고는 선물환거래와 연계된 엔화예금에 대한 과세방침을 통해 향후 무수히 발생할 가능성이 높은 파생금융상품 관련 거래들에 대한 과세당국의 교훈을 살펴보고자 한다.

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

2002년부터 저금리시대의 절세상품으로 '엔화정기예금', '엔화스와프정기예금', '선물환엔화예금' 명칭의 금융상품들이 개발되어 시판되어 왔다. 그리고 작년 8월말 경부터는 이러한 금융상품들에 대한 과세 여부가 예금가입자, 판매은행, 과세당국간에 초미의 관심을 끌어들였다.

II. 스와프 연계방식 엔화예금의 실체

1. 금융기관의 판매실태

엔화스와프예금은 고객이 엔화정기예금 가입(대부분 원화를 엔화로 환전하여 예금 가입)과 동시에 은행은 만기시 엔화를 높은 환율로 되사주는 선물환계약을 체결하여 연 4% 가량의 확정수익을 보장하는 형태의 신종금융상품으로 2002년 하반기부터 판매되었다. 엔화스와프예금은 원화를 엔화로 바꿔 예금한 후 만기에 다시 원화로 전환함으로써 엔화예금금리와 스와프레이트를 얻을 수 있다. 이렇게 되면 예금가입자들은 엔화예금에 대한 명목금리인 연 0.05% 정도에 대해서만 이자소득세가 원천징수되고 스와프레이트에는 이자소득세가 부과되지 않아 원화정기예금보다 0.5~1.0% 포인트 정도 높은 금리를 지급받을 수 있었다.

대부분 '거주자외환정기예금'이라는 저축 종류의 통장을 교부하고 동시에 체결한 '선물환계약' 계약서는 제공하지 않는 형태로 계약하면서, 선물환차익 부분에 대해서는 비과세된다는 점을 강조하여 판매하였다.(<부록 1~3>상의 계약서 및 통장 참조)

엔화예금 잔고는 256억엔('02. 12말)→1,944억엔('03. 12말)→5,867억엔('04. 8말)→540억엔('05. 2말)으로 변화하여, 과세 여부와 관련하여 관심이 높았던 2004년 8월말 경 최고에 달했다가, 국세청이 재경부에 유권해석을 의뢰하여 과세 여부가 구체화된 후 1/10 수준으로 급감하였다. 은행들이 2002년 1월부터 판매한 엔화예금 총액은 7조여원 정도, 은행별로 원천징수해야 할 세금은 50억~300억원에 달하는 것으로 알려져 있다.

2. 과세당국의 유권해석 및 조치사항

국세청은 선물환거래와 연계된 엔화예금('엔화스와프예금')에서 발생하는 선물환차익이 소득세법 제16조 제1항에서 규정하고 있는 이자소득에 해당하는 것으로 결론짓고, 엔화스와프예금 취급 은행에 대하여 2002년 이후 현재까지 원천징수 미이행 부분에 대해 2005년 5월 31일까지 수정신고할 것을 권장하였다. 또한 각 은행은 예금가입자들에게 예금에서 받

생하는 이익 전체가 과세대상이라는 내용과 은행의 원천징수내역을 통보하여 예금자가 금융소득종합과세대상자에 해당할 경우 2005년 5월 '04년 귀속 종합소득 과세표준 확정신고 기간 내에 미신고한 사항을 반영하여 신고할 수 있도록 조치할 것을 통지토록 하였다.

3. 선물환의 실질

문제의 엔화스와프예금 이전에 국내 거주인의 외화예금 가입이 허용된 이후 선물환계약이 추가되지 않은 경우와 대비해 보자. 원화를 외화로 환전하여 가입하든, 보유하던 외화를 입금하든 외화정기예금에 가입했던 경우에 발생하는 총수익은 예금이자와 환손익에 의해 구성된다. 정기예금 해지나 만기일 후 다시 원화로 환전하면서 이자소득을 제외하고는 환손익에 대해 과세되지 않는다.

따라서, 금융기관은 선물환차익이 환율에 의한 환산이익이기 때문에 과세대상이 아니라는 주장이고, 과세당국은 이를 금전사용에 대한 실질적인 대가이기 때문에 이자로 보아야 한다는 입장이다. 특히 외화예금거래와 선물환거래가 하나의 통합된 거래로 운영된 경우 금융기관에게는 금전사용의 기회가 제공되고 고객에게는 이에 따른 대가가 지급되어 당해 외화예금 및 선물환거래로부터 발생하는 이익 전체가 소득세법상 이자소득에 해당된다는 것이다.

Ⅲ. 기타 쟁점사항들

1. 소득의 성격 결정

소득세 과세 여부 못지않게 소득의 성격(character)을 결정하는 문제 또한 중요하게 되었다. 이자소득으로 볼 경우 이자손익의 원천지국 규정에 따라 원천징수 문제가 발생한다. 상품개발이 국내 금융기관에서 개발되어 주로 내국인들에게 판매되었으므로 우리나라의 소득세 관련 원천징수규정이 적용되어 엔화스와프예금을 판매한 금융기관들의 이자소득세 원천징수의무가 쟁점사항이 된다.

우리나라의 경우 특정 금융상품으로부터 나오는 이득을 이자 또는 배당으로 보는지는, 금융상품에 대한 정상적인 자본이득과세(capital gains taxation)가 없는 상황에서 중요한 의미를 갖는다. 일시재산소득이나 기타소득으로 열거된 경우가 아니라면 개인소득세인 종합소득세 내에서 비과세될 것이고, 그 이외에는 원천분리되는지, 아니면 종합과세되는지가 쟁점사항일 뿐이다.

외화예금거래와 선물환거래가 하나의 통합된 거래로 운영된 경우 금융기관에게는 금전사용의 기회가 제공되고 고객에게는 이에 따른 대가가 지급되어 당해 외화예금 및 선물환거래로부터 발생하는 이익 전체가 소득세법상 이자소득에 해당된다는 것이다.

2. 개인납세자의 신고 및 납세의무

신고의무는 발생되나 세부담 증가 여부는 타 통상소득의 규모와 공제 여부 등에 달려 있게 된다. 제일 바람직했던 해결방법은 소득발생 구성 부분 중 선물환차익 부분에 대해 금융기관이 이자소득세 원천징수의무자로서 의무를 제대로 이행하면서 기준금액 이상자인 금융소득종합과세 대상자에게 소득세 확정신고할 것을 안내하는 것이었다.

우리나라 국내세법상 원천징수의무자가 제대로 원천징수하지 못한 부분에 대해 개별 해당 납세자가 종합소득세 확정신고 및 자진납부기간중 수정신고해야 할 의무가 있는가의 문제이다. 국세청 안내문상의 수정신고는 금융기관에 대한 요구사항이 중심이고, 해당 금융상품 구입자에 대해서는 직접적인 안내사항이 아니다. 따라서, 엔화스와프예금에 대한 총이자소득을 포함하더라도 4,000만원 기준금액 이상의 금융소득종합과세 대상자가 아닌 경우 계약종료된 예금자들에 대해 추가적인 원천징수를 하기 곤란해지는 문제가 있다. 결국 기준금액 미만 및 초과 여부에 따라 엔화스와프예금 가입자에 대한 과세대우가 달라질 가능성은 매우 높다고 할 수 있다.

또한, 금융소득종합과세 대상자가 되는 경우라도 2002년과 2003년 귀속분에 대한 확정 신고기한은 종료되었고 이들에 대해 신고불성실가산세와 납부불성실가산세를 어떻게 부과하느냐도 쟁점사항이다. 종합소득세 확정신고 의무대상자임이 명확하게 드러나게 된 유권 해석일 이후인 2004년 귀속분에 대해서만 신고불성실가산세를 물리는 것이 타당하다는 판단이다. 또한 2002년과 2003년 귀속분 납부불성실가산세는 미납부세액 × 미납일수 × 3/10,000으로 계산하는데, 이 중 미납부세액을 당초 금융소득종합과세신고에 누락하여 금번에 추가로 납부해야 할 세금(=본인이 추가로 납부해야 할 세액 + 은행이 원천징수 미이행한 세액) 중 은행의 원천징수 미이행세액을 포함시키는 것은 은행의 귀책사유 부분을 개인 납세자에게 전가시키는 것이라는 판단이다.

IV. 미국의 외화표시 금융상품 과세현황

1. 외국통화(Foreign currency) 표시 금융상품 거래: 미국세법규정 : IRC § 988

미국에서는 외국통화의 판매나 처분은 미국세법상 자산(property)의 판매나 처분으로 간주되므로 외국통화손익은 그 외국통화를 판매하거나 처분하는 시점에서 인식된다. 또한 일반적인 선도계약(forward contract)은 청산일까지 손익인식을 연기할 수 있으며, 손익의 성격은 계약 또는 관련 상품에 따라 결정되는데 통상 자본손익으로 보고 있다. 특히 미국은 통상소득(ordinary income)이나 자본소득(capital gains)이나에 따라 연방소득세가 차등과세되므로 외국통화가 관련된 경우 해당 거래가 §988거래인지 아니면 §1232, §1233, §1234(A), §1236, §1256(f)(3) 등을 적용받는지 중요하게 된다.

미국은 1986년 세법 개정시 '외국통화로 표시된 금융상품거래에 대한 특별 미국세법규정(IRC §985-§989, 통칭하여 Subpart J 또는 외국통화규정)'을 제정하여 그 이전보다 상당히 상세하게 외국통화거래에 관한 세무처리 방법을 명시하고 있다¹⁾. 1986년 세법 개정시 기능통화(functional currency) 개념을 사용하게 되는데, 거래시 표시된 통화가 기능성 통화이면 현금(money)처럼 간주되는 반면 비기능성 통화이면 세무상 자산(property)으로 간주하는 재무회계 개념을 이용하는 것이다. 거래내용에서 외화표시손익은 납세자의 기본적 경제환경에서 사용하는 통화, 즉 기능통화로 측정되어야 한다는 원칙에 따르면 외국통화에 근거하여 지불되는 선도계약, 선물계약, 옵션과 기타 유사한 금융상품들은 일반적으로 미국세법 제988조 외국통화규정의 적용을 받는데, 해당 금융상품들의 기초자산이 외국통화이거나 미국세법 제988조 거래에 해당하는 경우에만 적용된다.

예를 들어, 외국통화로 표시된 대여금(loan)으로부터의 손익은 미국 달러이자와 예상되는 외환손익으로 구성되므로 이자부분을 외환손익과 구분할 필요는 있었으나 현실적으로 어렵고 금융상품의 수익률 중 예상 외환손익이 매우 중요한 요소임을 감안하여 외국통화손익을 이자로 간주하지 않도록 규정하였다. 다만, 다음의 6가지 예외적 경우를 제외하고는 외국통화손익은 미국세법상 이자수익이나 비용으로 보지 않도록 규정하고 있다.(IRC §988 (a)(2), Treasury Reg. 제1.988-3조(c))

1) 1986년 이전의 외국통화에 관한 기본 세무처리 방법은 아래의 두 가지 원칙에 기초하고 있었음.

1. 미국달러와 달리 외국통화를 자산(property)으로 간주하여, 외국통화는 달러로 측정된 취득원가(basis)를 갖고 있었고 환율 변동에 따른 외환손익이 발생하였음.
2. 환율변동에 따른 손익은 그 기초자산의 거래에 따른 손익과 분리하여 세무처리하여야 했음.

6가지 예외적 경우를 제외하고는 외국통화손익은 미국세법상 이자수익이나 비용으로 보지 않도록 규정하고 있다.

- ① 비과세채권(tax-exempt bonds)에 관한 외국통화손실
- ② 연방이자율(applicable federal rate) 미만 차입금과 관련된 헷징
- ③ 현금의 시간가치(time value of money)가 반영된 차입금의 헷지
- ④ 외국통화 스와프의 선불
- ⑤ 외국통화 헷지
- ⑥ 미국 국세청 지침

2. 외국통화의 헷지규정(IRC section § 988(d))

외국통화규정하에서 미국세법 제988조 거래에 귀속되는 외국통화손익은 일반적으로 기초자산 거래에서 발생한 손익과 별도로 구분하여 계산하고 그 특성은 일반손익으로 보는 것이다. 그러나, 납세자의 헷징거래를 통합된 형태로 보아 세무처리하는 것은 수익, 비용, 이익 및 손실과 관련한 특성의 결정, 귀속시기 그리고 원천지국을 구분하는 데 바람직하다고 보고 있다. 따라서 미국세법 제998조(d)는 미국 국세청으로 하여금 미국세법 제988조 헷징거래에 해당하는 거래들을 통합하여 단일거래로 볼 수 있도록 하는 권한을 부여했다. 또한, 미국 국세청은 외국통화손익을 이자로 간주하는 지침을 내릴 수 있는 권한을 가지고 있다는 규정도 있다(재무성 규칙 제1.988-3조(c)(1)).

결국 미국에서도 외국통화예금이 선물환(forward exchange contract)과 결합되어 거래가 구성되어 있을 경우 적격의 헷징거래(Qualified Hedging Transaction)인 경우²⁾, 통합된 거래로 보아 과세할 수 있는 것이다. 다만, 미국세법 제988조(d)는 미국 국세청에게 많은 권한을 부여하고 있지만 실제로 통합된 헷징거래로 다루는 미국 재무부규칙은 오히려 그 적용대상을 좁게 해석하여 아주 제한된 경우에만 통합된 거래로 보아 과세하고 있다.

2) 적격의 헷징거래는 ① 납세자가 보유중이거나 보유할 외국통화 환율변동 위험을 줄이기 위해, 또는 납세자의 현재 및 미래 채권채무와 관련된 환율변동 위험을 줄이기 위해 납세자가 체결한 거래 ② 미국세법 제988조 헷징거래에 해당되는 것으로 미국 국세청이나 납세자의 의해 확인된 거래임.

V. 결론

조세회피적 재정행위(arbitrage)는 한 국가내 세법들간 차이 또는 국가간 세법들의 차이 등 차등과세 규정을 활용하는 것들이다. 본고에서 다루었던 엔화스와프예금의 사례는, 우리나라 소득세법이 포괄적 소득세제의 기본틀을 갖춘 것처럼 보이지만 실제로는 과세소득을 11가지 소득종류로 구분하여 제한적으로 열거함으로써 열거하지 않은 소득에 대해서는 과세하지 않는 열거주의방식에 기인한 바가 크다고 할 수 있다. 2002년부터 이자·배당·연금소득에 대하여는 유형별 포괄주의 과세제도를 도입하는 추세에 있으나³⁾ 양도소득·사업소득·부동산임대소득의 경우에도 차등과세의 허점(loophole)을 이용하여 조세회피적 상품개발을 할 여지는 충분히 있다고 할 수 있다.

특히, 국내·외 금리의 탈동조화(decoupling) 추세가 지속되는 가운데, 미국의 정책 및 시장금리와 대비해 볼 때 한국의 금리가 더 낮은 금리역전 현상이 발생될 가능성이 높은 상황이다. 한국의 콜금리(3.25%)와 미국의 연방기금금리(2.75%) 간 0.5%p 정책금리 차이는 시장금리의 경우 미국이 2004년말 한때 높았다가 최근 역전현상이 해소된 실정에 있다⁴⁾. 국내 내수회복이 가시화되는 시점까지는 당분간 한국 통화당국이 현 (저)금리수준을 유지하고, 주요국들이 2003년말 이후 정책금리와 시장금리를 인상하는 추세를 지속할 경우 국내 자금의 해외이동 가능성이 높아지고 국내외 금리차를 이용한 금융상품개발 가능성이 높아지는 상황이다.

엔화스와프예금 과세는 외화표시 타 유사상품과의 차등과세 또는 형평과세 문제가 발생하게 된다. 예를 들어, 해외펀드나 해외채권의 환차익부분, 완전 헷징된 약세의국통화표시 채무계약, 외화차입과 통화스와프, 국내거주인의 해외부동산 처분으로부터 발생하는 양도차익 중 환차익 부분에 대한 경우이다. 궁극적인 해법은 외환손익의 금액, 손익의 귀속시기, 손익의 특성(자본손익 또는 일상손익), 손익의 원천지국 구분 등에 관한 명확한 과세원칙을 세울 수 있는 기준을 마련하는 것이 중요할 것이다.

한편, 세제 및 세정의 투명성과 예측가능성을 제고한다는 측면에서 과세당국은 보다 신속한 대응이 필요하다고 할 수 있다. 특히 금융상품시장의 경우에는 더욱 그 필요성이 커진다고 할 수 있다. 예로서, 엔화스와프예금에 대한 과세 비과세 논란은 2004년 하반기부터 제기되었던 반면 재정부 유권해석은 2005년 3월말에 내려졌다. 2002년부터 판매되기 시작한

3) 2001년말 소득세법 개정시 이자소득을 규정한 소득세법 제16조 제13호로 '제1호 내지 제12호의 소득과 유사한 소득으로서 금전의 사용에 따른 대가의 성격이 있는 것'을 신설함.

4) 10년 만기 국제수익률 월평균을 기준으로 할 때 2005년 4월 한국이 4.65%p 미국이 4.5%p 수준임.

궁극적인 해법은 외환손익의 금액, 손익의 귀속시기, 손익의 특성(자본손익 또는 일상손익), 손익의 원천지국 구분 등에 관한 명확한 과세원칙을 세울 수 있는 기준을 마련하는 것이 중요하다.

해당 금융상품이 최고조에 달했던 2004년 8월경까지 은행권의 비과세 선전문구가 그대로 시장참여자에게는 통용되었다는 점에서 향후 금융상품 개발시점에서 금융감독원과 재경부 간의 유기적인 협조가 절실하다고 할 수 있다. 참고로 미국 국세청은 남용적 조세거래 (Abusive Tax Shelters and Transactions) 유형들을 일반인들이 열람할 수 있도록 인터넷 등을 통해 고시하고 있는데 미국세청고시(notice)로 게재된 사례들의 경우 사실관계 (facts), 분석(analysis)으로 구성하여 과세당국인 미국세청과 미재무성이 파악하고 검토·확인한 거래들과 유사하다고 납세자 및 세무대리인들이 판단할 경우 수정신고를 권장하고 있다⁵⁾. KIPF

5) 미국세청(IRS) 웹사이트 내 기업고객들에 대해 '남용적 조세회피 거래들(Abusive Tax Shelter Transactions)'에 대한 디렉토리를 운영하고 있음.

<부록 1: 선물환거래계약서>

KOREA FIRST BANK

CONTRACT FOR FORWARD EXCHANGE TRANSACTION

(CUSTOMER)

DATE .

REF NO :
DEAL DATE :
VALUE DATE :
BOUGHT OR SOLD :
AMOUNT :
RATE :
EQUIVALENT KRW AMOUNT :
SETTLEMENT BRANCH :

We certify and confirm that this contract is subject to the forward transaction agreement and concerned regulations

Buyer :

Seller :

AUTHORIZED SIGNATURE

AUTHORIZED SIGNATURE

<부록 2: 외화정기예금통장>

안 내 말 씀

- ◇ 이 통장거래에는 외화예금거래기본약관과 예금거래기본약관이 적용됩니다.
- ◇ 인감과 서명을 함께 신고한 경우에는 둘 중 택일하여 사용하실 수 있습니다.
- ◇ 비밀번호는 다른 사람이 알지 못하게 관리하여 주십시오.
- ◇ 통장이나 인감을 분실하였을 때에는 곧 가까운 저희 은행에 신고하여 주십시오.
- ◇ 기타 자세한 내용은 통장 뒷면의 「예금거래 유의사항」을 참고하여 주십시오.

특기사항란	실명 확인	대한민국정부 인지세 100원 중로세무서장 선납승인 제2002.32호
실명확인필		

성 명	○○○
계좌번호	×××-××-××××××
지정원화계좌번호	
예금과목	고객번호

인 감(SEAL)	
	인
서 명(SIGNATURE)	
	인

계좌개설일	1998년 2월 24일
개설점	○○○ 지점
개설점 ☎	02) ××××-××××
통장개설일	2002년 6월 24일
발행점	영업부 지점

주식회사 제일은행
KOREA FIRST BANK

외화정기예금(FOREIGN CURRENCY TIME DEPOSIT)					
년 월 일	계좌번호	적 요	통 화	거래금액	잔 액
	이 율		만기일	세후원화이자	비 고
01 외화보통		100-85-03514		JPY	
02 이 금융상품은	예금 자보호법에 의해 보호되지 않습니다				
03 20040326	TRSNS			* 13,000	* * * 100
04		외화현찰		(13,000)	* 13,000
05					
06 20040614	INTST			* 0	* 13,000

〈부록 3: 재정경제부 유권해석〉

재정경제부 유권해석 2005. 3. 30

분류/일자 재소득-114, 2005. 3. 30

제목: 외화예금거래와 선물환거래가 하나의 통합된 거래로 운영되어 금융기관에게는 금전 사용의 기회가 제공되고, 고객에게는 이에 따른 대가가 지급되는 경우, 당해 외화예금 및 선물환거래로부터 발생하는 이익 전체는 소득세법상 이자소득에 해당하는 것임.

질의: 외화예금거래와 선물환거래가 하나의 통합된 거래로 운영되어 금융기관에게는 금전 사용의 기회가 제공되고, 고객에게는 이에 따른 대가가 지급되는 경우 소득세 과세여부

회신: 외화예금거래와 선물환거래가 하나의 통합된 거래로 운영되어 금융기관에게는 금전 사용의 기회가 제공되고, 고객에게는 이에 따른 대가가 지급된다면 당해 외화예금 및 선물환거래로부터 발생하는 이익 전체는 소득세법 제16조 제1항 제13호 규정에 따른 이자소득에 해당하는 것이며, 당해 거래가 이에 해당하는지 여부는 거래금액, 계약 기간, 거래동기 등을 종합하여 사실 판단할 사항임.

〈부록 4: 소득세법 규정〉

관련법령: 소득세법 제16조

- ① 利子所得은 당해年度에 발생한 다음各號의所得으로 한다. <개정 2001. 3. 28, 2001. 12. 31, 2003. 12. 30〉
1. 國家 또는 地方自治團體가 발행한 債券 또는 證券의 利子和 割引額
 2. 內國法人이 발행한 債券 또는 證券의 利子和 割引額
 3. 國內에서 받는 預金(積金·賦金·預託金과 郵便對替를 포함한다. 이하 같다)의 利子和 割引額
 4. 상호저축은행법에 의한 신용계(信用계) 또는 신용부금(信用賦金)으로 인한 이익
 5. 國內에서 받는 투자신탁(대통령령이 정하는 이자부 투자신탁을 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 이익
 6. 外國法人의 國內支店 또는 國內營業所에서 발행한 債券이나 證券의 利子和 割引額
 7. 外國法人이 발행한 債券 또는 證券의 利子和 割引額
 8. 國外에서 받는 預金の 利子和 투자신탁의 이익
 9. 大統領令이 정하는 債券 또는 證券의 還買條件附賣買差益
 10. 大統領令이 정하는 貯蓄性保險의 保險差益
 11. 大統領令이 정하는 職場共濟會超過返還金
 12. 非營業貸金の 이익
 13. 제1호 내지 제12호의 소득과 유사한 소득으로서 금전의 사용에 따른 대가의 성격이 있는 것
- ② 利子所得金額은 당해年度의 總收入金額으로 한다.
- ③ 第1項 各號의 規定에 의한 이자소득 및 제2항의 규정에 의한 이자소득금액의 범위에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다. <개정 2003. 12. 30〉

소득세법 시행령 제24조(환매조건부매매차익)

법 제16조 제1항 제9호에서 “대통령령이 정하는 채권 또는 증권의 환매조건부 매매차익”이라 함은 금융기관(「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제2조 제1호 각목의 1에 해당하는 금융기관과 「법인세법 시행령」 제111조 제2항 각호의 1에 해당하는 법인을 말한다.

이하 같다)이 환매기간에 따른 사전약정이율을 적용하여 환매수 또는 환매도하는 조건으로 매매하는 채권 또는 증권의 매매차익을 말한다.<개정 1995. 12. 30, 1999. 12. 31, 2001. 12. 31, 2005. 2. 19>

예금이란 예금자가 금융기관에 대하여 일정한 금전의 보관을 위탁하고 금융기관은 이를 수탁함으로써 성립되는 일종의 임치계약이다. 그러나 보통의 임치계약이 물건을 보관하는 사람이 보관한 물건을 사용 또는 처분할 수 없는 것과는 달리 금융기관은 이를 자유로이 사용할 수 있고 반환시에는 동일액(이자가 붙는 예금의 경우에는 이자를 붙여서)의 금전을 환급하면 된다는 점에서 소비임치계약이라 할 수 있다. 은행이 영업을 하기 위해서는 자금의 원활한 조달이 선결과제인데, 예금이 가장 기본적인 자금조달의 수단이 되며 실제로 자금조달 규모에 있어서도 예금이 차지하는 비중이 가장 크다. 예금은 예입·인출이 자유롭고 이자가 없거나 저리의 이자를 받는 요구불예금과 일정기간 동안 예치해 둬으로써 보다 높은 이자를 받는 저축성예금으로 구분된다.



정책토론회

보육료 지원대상자 선정기준 간소화 방안

보육료 지원대상자 선정기준 간소화 방안



■ 주 제 : 「보육료 지원대상자 선정기준 간소화 방안」

■ 일 시 : 2005. 7. 20(수) 14:00~17:00

■ 장 소 : 한국조세연구원 10층 대강당

■ 진행순서

- 14:00~14:30 개회사 및 격려사

개회사 : 최용선 한국조세연구원 원장

격려사 : 신현택 여성가족부 차관

- 14:30~14:50 경과보고

이남훈 여성가족부 보육재정과장

- 14:50~16:30 주제발표 및 토론

사회자 : 김현숙 한국조세연구원 전문연구위원

발표자 : 전병목 한국조세연구원 전문연구위원

토론자 : 공경렬 건강보험관리공단 건강보험연구센터 차장

김국일 보건복지부 생활보장과 사무관

김영노 재정경제부 소득세제과 사무관

최홍순 교육인적자원부 유아교육과 사무관

하영주 인천시 연수구청 사회복지담당자

- 16:30~17:00 객석토론 및 종합정리

- 17:00 폐 회

* 본 원고는 2005년 7월 20일(수) 한국조세연구원에서 개최한 「보육료 지원대상자 선정기준 간소화 방안」에 관한 공청회의 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표의 전문은 한국조세연구원 홈페이지(www.kipf.re.kr)에 게재되어 있습니다. 아울러 토론 내용은 토론자의 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것이 아님을 밝혀 드립니다.<편집자 주>

주제발표 요약

전병복 / 한국조세연구원 전문연구위원

I. 연구의 배경

- 현재 저소득층 자녀에게 지원하고 있는 보육료의 대상자 선정기준은 기초생활수급자 선정기준을 근간으로 수정·활용되고 있음.
- 이는 보육료 지원이 읍·면·동사무소의 사회복지 전담공무원을 통해 이루어지고 있고 이들은 기존의 기초생활수급자 선정 및 관리 등의 업무를 수행하고 있어 비슷한 선정기준을 이용함으로써 업무의 효율성을 높일 수 있기 때문임.
- 또한 기존의 복지행정시스템을 이용함으로써 새로운 기준 도입으로 인한 추가적인 업무부담을 덜 수 있음.
- 그러나 국민기초생활보장제도의 복잡한 기준을 이용함으로써 보육료 지원대상자를 선정하기 위한 절대적인 행정수요가 많아져 서비스의 적시성이 떨어지는 것도 사실임.
- 특히 제도의 적용범위가 확대됨에 따라 일선 업무부서의 부담이 가중되고 있음.
 - 지원대상 소득수준의 증가는 대상가구 수의 급격한 증가를 초래하여 현 시스템으로 제도 유지 및 운용이 불가능할 가능성
 - 가구기준으로 2004년 지원대상은 전체가구의 25.2%(도시가구 평균소득의 50% 이하인 가구)에 불과하나 2007년까지

76.2%(100% 이하인 가구)로 늘어나 업무량이 3배 수준으로 증가될 것임.

- 현재 지원대상자로 선정되기 위해서는 전화면담, 방문면담 및 자료제출, 확인의 단계로 이루어져 있어 대상가구 수의 증가는 관련 업무의 양을 비례적으로 증가시킴.
- 수요자 측면에서 보육료 지원대상자는 소득, 재산조사 및 환산과정을 거쳐 선정되어 수요자가 사전적으로 보육료 지원의 대상자 여부를 인지하기 어려운 실정임.
- 이러한 낮은 이해도는 보육료 지원이 필요한 가구에 적절한 지원이 이루어지기 어렵도록 함.
- 또한 복잡한 과정은 사후적으로 보육료 지원대상 가구의 결정에 많은 민원을 제기토록 함.
- 또한 보육료 지원을 위해 독자적인 소득 및 재산과약 노력을 기울여야 하는지에 대한 의문도 존재함.
- 소득 및 재산자료의 공급은 국세청, 행자부 등으로 일원화되어 있어 독자적인 소득 및 재산과약 노력의 효과에는 한계가 있음.
- 비록 다른 목적을 위한 것이지만 동일한 자료를 이용한 소득 및 재산과약 자료도 존재함.
 - 건강보험, 국민연금 등 사회보험제도의 운용에 이용되고 있음.
- 한편 제도의 단순화를 통한 서비스의 적시

성, 행정수요 감소 및 국민이해도 향상은 제도의 효율적 운용(지원의 정확성)과는 상충관계(Trade-off)가 있을 수 있음.

- 즉, 제도의 단순화는 제도가 의도하지 않았던 수혜자들을 배출할 수 있는 가능성이 높아지는 문제가 있음.
- 따라서 제도도입의 목적 등을 종합적으로 고려하여 제도 단순화와 지원의 효율성과의 상대적 중요성을 결정하여야 함.

□ 보육료 지원에 있어서 제도 단순화와 지원 효율성의 상대적 중요성을 일반적으로 정의하기 어렵지만 국민기초생활보장제도와 같은 지원기준은 지나치게 효율성을 강조한 것으로 볼 수 있음.

- 국민기초생활보장제도는 최저생계보장을 목적으로 직접급여로 운영되어 제도로 인한 경제활동 감퇴유인이 큰 문제로 등장하여 지원의 효율성이 중요함.

□ 반면 보육료 지원은 간접급여로 경제활동 감퇴유인이 없으며 오히려 보육서비스의 가격을 낮추어 주어 인적자본에 대한 투자 증가와 배우자의 경제활동참가를 유인하는 효과를 지닐 수도 있음.

□ 따라서 보육료 지원대상자의 선정시스템을 제도 목적에 맞게 재검토해 볼 필요성이 있음.

II. 보육료 지원제도 현황

1. 일반현황

- 보육료 지원정책의 대상이 되는 영유아보육법상 보육대상 연령 아동(6세 미만)은 2004년 기준 약 330만명으로 총인구의 6.9%에 달함.
- 최근 저출산 추세에 따라 보육대상 아동의 수는 2010년까지 서서히 하락하여 279만명 수준에 달할 것이며 인구대비 비중도 5.7% 수준으로 낮아질 전망
- 그 중 보육료 지원대상 아동의 수는 보육지원기준의 변화에 따라 보육시설을 이용하는 가구의 변동이 발생할 것이고, 소득의 분포에 따라서도 변동할 것으로 예상

〈표 II-1〉 보육대상 연령 아동 추이(0~5세)

(단위: 명)

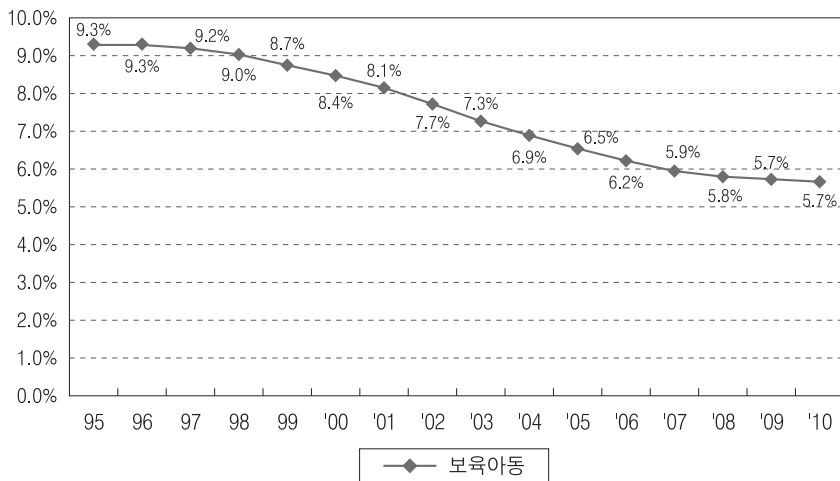
	합계 (인구비중)	남 자	여 자
1995	4,192,911 (9.3)	2,237,660	1,955,251
1996	4,237,522 (9.3)	2,256,730	1,980,792
1997	4,231,289 (9.2)	2,248,760	1,982,529
1998	4,171,905 (9.0)	2,213,256	1,958,649
1999	4,066,423 (8.7)	2,150,313	1,916,110
2000	3,969,179 (8.4)	2,094,361	1,874,818
2001	3,851,130 (8.1)	2,024,915	1,826,215
2002	3,668,876 (7.7)	1,923,895	1,744,981
2003	3,474,231 (7.3)	1,818,417	1,655,814
2004	3,308,130 (6.9)	1,730,779	1,577,351
2005	3,158,538 (6.5)	1,644,514	1,514,024
2006	3,011,800 (6.2)	1,565,465	1,446,335
2007	2,880,788 (5.9)	1,495,135	1,385,653
2008	2,828,264 (5.8)	1,465,559	1,362,705
2009	2,808,887 (5.7)	1,453,668	1,355,219
2010	2,788,587 (5.7)	1,442,793	1,345,794

자료: 통계청, KOSIS

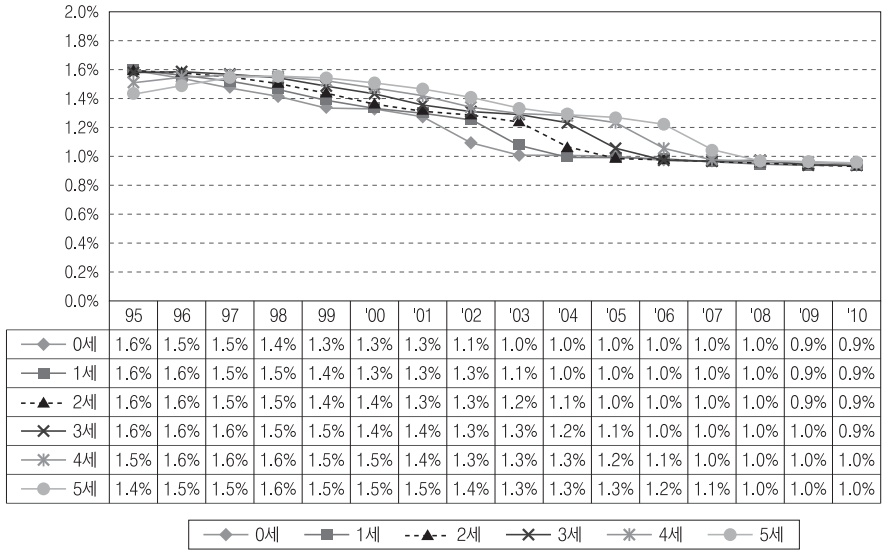
- 보육아동의 연령별 추이를 살펴보면 총인구 대비 각 연령별로 1995년의 약 1.5~1.6%에서 2010년 약 1.0%로 장기적으로는 지속적인 하락추세이며 연령별로는 큰 편차를 보이지 않음.
- 그러나 2002년에 급격하게 출산율이 하락하면서 그 편차가 연령이 증가함에 따라 존재하다가 2010년경에 거의 비슷한 편차를 보임.

- 보육아동 대비 연령별 추이를 살펴보면, 1997년 이후부터 출산율 하락으로 지속적으로 영아의 비중이 가장 낮았다가 2002년 급격하게 하락하였으나 그 이후 보육아동 대비 영아의 비중이 계속 증가하여 2008년에는 거의 모든 연령에서 비슷한 분포를 보임.
- 아동별로는 97년 이후부터 2007년까지 영아의 비중이 가장 낮았으며 만 5세아가 비중이 가장 높았으나 2008년 이후에는 모든 연령에서 거의 같은 분포를 하고 있음.

[그림 II-1] 보육아동의 인구 비중 추이(총인구 대비)



[그림 II-2] 각세별 보육아동인구 비중 추이(총인구 대비)



2. 보육시설 및 재정현황

- 보육서비스를 필요로 하는 영유아를 위한 보육시설 및 유치원의 설치현황, 이용실태 및 종사자수는 2004년 12월말 기준으로 다음과 같음.
- 우선 보육시설의 경우, 시설유형별 구성비율을 보면 국·공립시설과 법인 보육시설 등 공공성이 비교적 강한 보육시설의 수는 매우 제한적인 데 비해 개인이 설치·운영하는 시설은 전체 시설의 45.4%, 가정보육시설은 39.3%에 이룸
- 이처럼 민간 개인보육시설의 비중이 높은 것

과 관련하여, 이들 시설에 종사하는 자 역시 전체 보육종사자의 50.6%의 비중을 차지함.

- 그러나 개인보육시설 종사자 1인이 담당하고 있는 아동수는 직장 또는 가정보육시설 보다 많은 8명임.
- 보육시설 유형별로 이용하고 있는 영유아 비중(보육아동현원 기준)은 민간 개인보육시설(어린이집) 50만 7천명, 가정보육시설 약 11만 9천명으로 총 62만 7천명인 67.4%를 차지함.
- 반면 국·공립시설 이용 아동은 약 10만 7천명 정도로 11.5%이고, 법인보육시설 이용 아동은 이보다 다소 높은 14.6%임.

〈표 II-2〉 2004년 보육시설 관련 현황

(단위: 명, 개, %)

구 분	계	국·공립	민 간			직 장	가정 (놀이방)
			법 인	법인외	개 인		
1. 아동 이용률(현원/정원)	(100.0)	(94.5)	(87.3)	(89.2)	(82.2)	(80.4)	(67.2)
보육아동현원	930,252 (100.0)	107,335 (11.5)	135,531 (14.6)	48,414 (5.2)	507,398 (54.5)	11,787 (1.3)	119,787 (12.9)
보육아동정원	1,133,589 (100.0)	113,620 (10.0)	155,183 (13.7)	54,294 (4.8)	617,442 (54.5)	14,666 (1.3)	178,384 (15.7)
2. 보육시설수	26,903 (100.0)	1,349 (5.0)	1,537 (5.7)	966 (3.6)	12,225 (45.4)	243 (0.9)	10,583 (39.3)
3. 종사자수	125,147 (100.0)	13,145 (10.5)	16,797 (13.4)	6,519 (5.2)	63,319 (50.6)	1,746 (1.4)	23,621 (18.9)
4. 시설 1개당 아동수		80	88	50	42	49	11
5. 직원 1인당 아동수		8.2	8.1	7.4	8.0	6.8	5.1

자료: 여성부, 일반보육현황.

□ 아동 연령별로 시설 이용시 나타나는 특징을 살펴보면, 0~2세 영아의 경우, 가정보육시설인 놀이방의 이용이 26.7%로 매우 높으나, 유아에서는 7.4%로 크게 낮아짐.

□ 현재 정부의 보육료 지원을 받고 있는 아동의 수는 약 28만명으로 2005년에는 40만명 수준으로 증가할 계획

〈표 II-3〉 보육시설 유형별·아동 연령별 이용실태(2004년)

(단위: 명, %)

구 분	계	국·공립	민간보육시설			직장보육시설	가정보육시설	
			법 인	법인외	개 인			
계	930,252	107,335	135,531	48,414	507,398	11,787	119,787	
영 아	0세	21,445	1,513	1,254	1,780	7,530	237	9,131
	만 1세	73,686	7,591	7,069	5,372	28,175	995	24,484
	만 2세	167,785	17,561	18,874	10,221	82,534	2,099	36,496
	소계	262,916	26,665	27,197	17,373	118,239	3,331	70,111
	비율	(100.0)	(10.1)	(10.3)	(6.6)	(45.0)	(1.3)	(26.7)
유 아	만 3세	230,516	25,911	33,793	10,097	134,571	3,167	22,977
	만 4세	213,679	26,819	36,802	10,650	121,374	2,881	15,153
	만 5세	183,917	24,318	32,812	8,489	107,472	2,198	8,628
	만 5세~	39,224	3,622	4,927	1,805	25,742	210	2,918
	소계	667,336	80,670	108,334	31,041	389,159	8,456	49,676
비율	(100.0)	(12.1)	(16.2)	(4.7)	(58.3)	(1.3)	(7.4)	

자료: 여성부, 보육상세통계.

〈표 II-4〉 보육료 지원자 현황(2004년)

	0세	만 1세	만 2세	만 3세	만 4세	만 5세	만 5세 이상	계
법정저소득	1,460	4,835	8,926	13,741	15,867	16,234	12,643	73,706
기타저소득	3,258	13,884	28,409	42,418	44,431	66,643	7,223	206,176
계	4,718	18,719	37,335	56,159	60,208	82,877	19,866	279,882

자료: 여성부, 2005년도 보육사업안내, 2004.

〈표 II-5〉 정부의 보육예산(2000~2004년)

(단위: 백만원, %)

내역		2000	2001	2002	2003	2004
시설별 지원	인건비	185,034	206,636	214,643	348,772	452,277
	차량운영비	910	910	910	1,153	1,294
	교재교구비	6,331	6,329	6,115	6,040	15,126
	소 계	192,275 (12.8)	213,875 (11.2)	221,668 (3.6)	355,965 (60.6)	468,697 [53.7] (31.7)
아동별 지원	저소득층보육료	96,970	130,066	104,856	134,432	212,950
	5세아 무상보육	11,882	12,508	103,288	108,508	124,538
	장애아 무상보육	-	-	-	10,764	12,049
	소 계	108,852 (77.1)	142,574 (31.0)	208,144 (46.0)	253,704 (21.9)	349,537 [40.1] (37.8)
보육시설 기능 보강		3,005 (0.0)	3,050 (1.5)	5,175 (69.7)	16,467 (218.2)	52,054 (216.1)
인프라 구축 등 기타		1,477 (3.3)	1,432 (-3.0)	1,916 (33.8)	2,527 (31.9)	2,000 (-20.9)
계		305,609 (29.3)	360,931 (18.1)	436,903 (21.0)	628,663 (43.9)	872,288 (38.8)

주: 1. []는 2004년도 전체 예산 중 지원유형별 예산규모의 비중을 나타냄.

2. ()는 전년 대비 예산증가율임.

자료: 보건복지부, 『보육사업안내』, 각 연도.

여성부, 『2004년도 전국 보육, 교육 실태조사보고』, 2005. p. 67 재인용.

□ 한편 영유아 보육 및 교육의 활성화를 위한 정부의 재정지원 규모는 중앙 및 지방정부의 시설 및 아동별 지원 확대에 해마다 증가하고 있음. 특히 2003년 6,270억원이던 예산 규모가 그 다음해에는 39% 증가한 8,720억 원에 이르고 있음.

○ 보육예산 중 53.7%가 인건비 등의 시설지원이고 40.0%가 부모의 보육료 부담에 대한 지원금임.

3. 보육료 지원제도

가. 보육료 지원대상 및 지원수준

- 현행 보육료 지원의 대상을 살펴보면 저소득층 및 만 5세아, 장애아, 두자녀, 기타 등 5개의 범주로 지원
 - 저소득층 차등보육료 : 소득수준별 차등지원
 - 만 5세아 무상보육료: 정액지원(월 153천원)
 - 장애아 보육료 : 정액지원(월 299천원)
 - 두자녀 이상 보육료: 정액지원(월 30천~60천원)
 - 기타 보육료: 별도로 정함.

① 저소득층의 차등보육료

- 저소득층의 차등보육료는 지원대상이 만 0~4세까지로 계층(소득인정액)에 따라 다르게 보육료를 지원하는 것임.
 - 지원아동은 법정저소득층 아동과 기타저소득층 아동으로 분류되고, 법정저소득층 아동은 1층에 해당되고 기타저소득층 아동은 정부의 소득인정액 기준에 따라 지원됨.
 - 정부의 소득인정액은 4인가구 기준으로 1층은 약 109만원에 해당되며, 차상위계층인 2층은 136만원, 가계평균소득의 50% 이하에 해당되는 3층은 170만원, 가계평균소득 70% 이하에 해당되는 4층은 204만원 이하의 가구에 대해서 지원함.

<표 II -6> 가구원수(가구주 포함)별 소득인정액 기준(2005년)

구 분	3인까지	4인	5인	6인
1층	국민기초생활수급자 등			
2층	109만원 이하	136만원 이하	156만원 이하	177만원 이하
3층	150만원 이하	170만원 이하	190만원 이하	210만원 이하
4층	184만원 이하	204만원 이하	224만원 이하	244만원 이하

주: 1. 7인 이상 가구: 1인 증가시마다 20만원씩 증가
 2. 가구원의 범위: 영·유아와 생계를 같이 하는 2촌 이내의 직계존속(영유아의 조부모(외조부모 포함), 부모) 및 형제·자매를 말하며 가구원 수에는 영유아를 포함시켜야 한다.

- 소득인정액 계층별로 다른 지원비율을 적용하며, 보육대상자 연령별로는 연령에 따른 법정기준액을 지원함.
 - 계층별로 지원비율은 1층은 100%, 2층은 80%, 3층은 60%, 4층은 30%를 지원해 주고 있으며 매년 확대할 계획

- 계층별로 차등을 두며, 연령별로는 연령에 따른 법정기준액을 지원하는데, 0~1세(24개월 이하)의 경우는 299천원, 2세(36개월 이하)의 경우는 247천원, 3~4세(56개월 이하)의 경우는 153천원을 지원함.

〈표 II-7〉 소득계층별 보육료 지원액

(단위: 원)

구 분	지원대상	지원비율	연 령	지원단가	수납액
1층	법정저소득층	100%	0~1세	299,000	-
			2세	247,000	-
			3~4세	153,000	-
2층	최저생계비의 120% 수준	80%	0~1세	239,200	59,800
			2세	197,600	49,400
			3~4세	122,400	30,600
3층	도시근로자가구 평균소득 50% 수준	60%	0~1세	179,400	119,600
			2세	148,200	98,800
			3~4세	91,800	61,200
4층	도시근로자가구 평균소득 60% 수준	30% (신규)	0~1세	89,700	209,300
			2세	74,100	172,900
			3~4세	45,900	107,100

② 두자녀 이상 보육료

□ 두자녀 이상 보육료는 보육시설에 자녀를 2명 이상 보낼 때 둘째 이상의 아동에게 지원하는 제도임.

○ 가계소득 평균 이하 자녀에게 해당되며, 보육시설이나 유치원이 모두 해당됨.

○ 첫째아가 취학아동으로 방과후 보육시설을 이용하는 경우에도 둘째아 이상이 보육시설을 이용하면 지원가능

○ 첫째아가 관내의 타 보육시설이나 유치원을 이용할 경우에도 둘째아 이상이 보육시설을 이용할 경우에는 지원가능

□ 가구원수(가구주 포함)별 소득인정액 기준은 4인가구 기준으로 가계평균소득인 340만원 이하의 가구에게 지원

○ 정부지원단가는 만 0~1세의 경우는 6만원, 만 2세의 경우는 5만원, 만 3~5세의 경우는 3만원이 지원됨.

〈표 II-8〉 가구원수별 소득인정액 기준

(단위: %)

가구원수	3인까지	4인	5인	6인
소득인정액	320만원 이하	340만원 이하	360만원 이하	380만원 이하

※ 7인 이상 가구 : 1인 증가시마다 20만원씩 증가

③ 만 5세아 무상보육료

□ 만 5세아 무상보육료는 초등학교를 입학하기 전 1년 동안 보육료를 지원해 주는 것으로, 지원아동 1인당 국공립보육시설의 보육료인 153천원을 지원함.

○ 가구원수별 소득인정액은 가계평균소득의

80% 이하의 가구에 해당되며, 가구소득 272만원 이하의 가구에 해당됨.

④ 장애아 무상보육료

- 지원대상은 만 0~12세 취학전 장애아를 대상으로 보호자의 소득수준에 상관없이 지원하며 중경증에 관계없이 월 299천원을 지원함.
- 장애가능성이 있는 영아(만 0~2세) 및 장애인으로 등록하지 않은 만 5세 이하 장애아도 의사의 장애진단서를 제출할 경우 지원

⑤ 기타 보육료

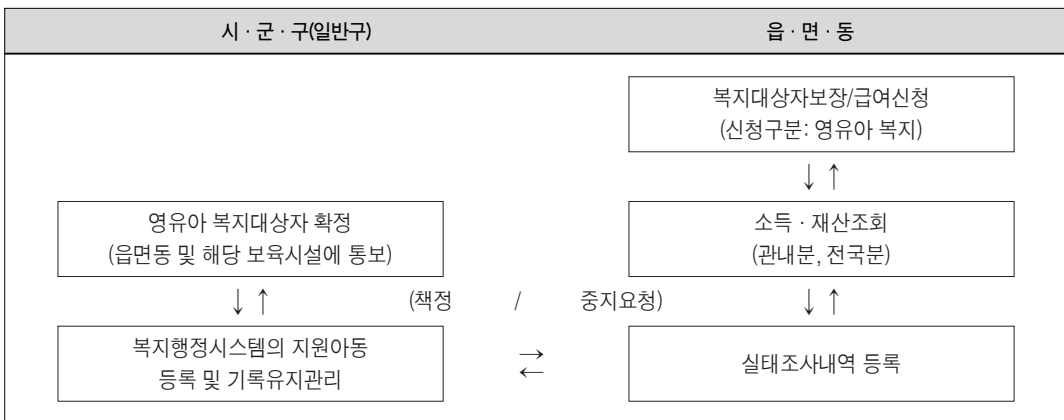
- 방과 후 보육료는 가구평균소득의 70% 이하에 해당되는 가구의 취학아동이 방과후 보육시설을 이용시 지원하며 정부지원단가의

50% 범위 내에서 차등지원

나. 보육료 지원대상자 선정기준 및 절차

- 보육료 지원의 선정절차는 아동의 보호자 등이 해당 읍·면·동사무소에 서류를 제출하고, 제출된 서류의 소득 및 재산조사를 통해서 보육료 지원의 대상자(아동)를 선정하게 됨.
- 이 절차는 서류를 신청하면 전산상의 조회나 기타 조회의 시간이 필요하므로 약 일주일~15일간의 조사과정을 거쳐 최종결과를 보호자에게 통보함.
- 조사대상 가구원의 범위는 생계를 같이하는 2촌 이내 직계존속을 가구의 범위로 보고 있음.
- 가정해체 방지를 위해 별도가구의 특례조항을 두고 있음¹⁾.

[그림 II-3] 선정절차(업무흐름도)



1) 형제자매의 집, 소년·소녀 세대, 모가 배우자와 사별하거나 이혼한 후 유기된 여성, 정신 또는 신체장애로 인해 노동능력을 상실한 배우자를 가진 여성 등

〈표 II-9〉 조사대상 가구원의 범위에 대한 기준

범 위	생계를 같이하는 경우
생계를 같이하는 2촌 이내 직계존속(아동의 외·조부모, 부모) 및 형제·자매	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주민등록을 동일 주소지에 두고 동일한 곳에서 같이 살고 있는 경우 ○ 주민등록상 세대분리를 하여 독립세대로 되어 있으나 사실상 동일한 곳에서 거주를 같이하는 경우 ○ 주거는 달리하나 소득을 공유하는 생활공동체 관계에 있는 경우

- 2005년도 선정기준은 1층~4층과 만 5세아, 두자녀의 6개층으로 나뉘져 있으며 그 선정 기준은 1층과 2층은 법정저소득층을 기준으로 하고 3층 이상은 모두 도시근로자가구 평균소득을 기준으로 함.
- 1층 저소득층은 국민기초생활보장수급자, 모부자가정, 이동복지시설의 만3~4세 아동을 대상
- 2층 저소득층은 소득인정액이 「2005년도 가구원수별 최저생계비」의 120% 미만인 가구
- 3층 저소득층은 소득인정액이 「2004년도 연간 도시근로자가구의 월평균소득」(통계청 자료)의 50% 이하인 자
- 4층 저소득층은 소득인정액이 「2004년도 연간 도시근로자가구의 월평균소득」(통계청 자료)의 60% 이하인 자
- 만 5세아 무상보육료 대상은 소득인정액이 「2004년도 연간 도시근로자가구의 월평균 소득」(통계청 자료)의 80% 이하인 자
- 두자녀 보육료 지원대상은 소득인정액이 「2004년도 연간 도시근로자가구의 월평균 소득」(통계청 자료)의 100% 이하인 자

- 조사는 전산조회를 통해 확보한 자료를 원칙으로 함.
- 다만 전산자료의 미정비나 기준시점의 차이 등으로 인해 전산조회자료가 불확실하여 추가 확인이 필요한 사항(소득·재산, 생활실태, 동거가족 여부 등)에 대해서는 실태조사를 통해 사실 확인
- 서류의 조사는 ‘시·군·구 복지행정시스템’을 통하여 조사하고, 전산조회 결과 상이한 내용이 중복 조회된 경우에는 본인확인을 거쳐 적용하되, 최근 자료 또는 실제소득을 가장 정확하게 반영하는 것으로 판단되는 자료를 우선적으로 활용
- 그러나 국세청의 종합소득은 약 2년 전의 소득정보를 가지고 있어서 임금상승이나 물가상승으로 인한 실질소득을 반영하지 못하므로 현재는 한계를 가짐.
- 자료조사를 위해 신청인들이 제출해야 하는 서류는 소득확인, 재산확인, 근로능력 판정 등의 다양한 서류제출이 요구됨.
- 소득확인을 위해서는 월급명세서, 매출신고

〈표 II-10〉시·군·구 복지행정시스템의 전국자산 내역

기 관 명	자 산 내 역
국세청	종합소득
행정자치부	지적정보(전국분토지)
국민연금관리공단	표준소득월액, 연금급여, 보험료납입정보
국민건강보험관리공단	표준보수월액
노동부	고용보험 퇴직금, 실업급여 및 소득정보
근로복지공단	산재보험급여
국방부	군인퇴직연금 연금급여
국가보훈처	보훈연금
공무원연금관리공단	공무원연금 연금급여, 보수월액
사립학교교직원연금관리공단	사학연금 연금급여, 보수월액

서, 근로소득원천징수부 사본 등이 요구되고, 소득의 공제항목에 적용될 진단서, 의료비 영수증, 입학금 등의 납입영수증이 요구됨.

- 재산확인을 위해서는 임대차계약서(전·월 세계약서), 무료임대확인서 등이 필요하고, 부채의 공제를 위하여 부채증명원 등이 필요
- 근로능력 판정을 위해서는 장애 여부를 나타내는 진단서나 장애인 복지카드 등이 요구되며, 생계급여조건부과 결정을 위해서는 재직증명서나 사업자등록증 등이 필요

□ 자료의 제출요구는 지원대상자 선정에 필요한 최소한으로 규정하고, 관련 전산망이나, 관계기관·고용주·기타 관계인에 의하여 우선적으로 확보토록 하고 있음.

- 신청자의 경우는 상당히 많고 다양한 서류의 제출이 어렵고 부담스럽게 느껴질 수 있으며, 번거로운 서류의 제출에도 불구하고 지원자로 선정되지 않은 경우에는 민원 제기가 많음.

- 복잡하고 다양한 서류의 제출이 보육수요자의 경우 적절한 지원을 받는 데 장애요인으로 작용할 수 있으며 서비스를 제공하는 정부의 경우 많은 행정부담을 초래하여 서비스의 적시성이 저하되는 결과를 초래할 수 있어 보다 완화된 기준을 통한 제도효율성 제고노력이 필요

□ 소득과 재산의 조사방법은 매우 복잡하고 구체적

- 소득의 경우에는 실제소득이 아니고 소득평가액을 사용
- 재산의 경우에는 기초공제액과 부채를 차감한 재산에 소득환산율을 적용하여 최종적으로 소득평가액과 소득으로 환산된 재산가액을 합하여 소득인정액을 구함.
- 적용대상은 2층, 3층, 4층 저소득 가구, 만 5세아 무상보육, 두자녀 보육료 지원대상 가구 등이 해당됨.

〈표 II-11〉 보육료 지원 신청을 위한 제출서류

제 출 목 적	제 출 서 류
○ 소득확인	- 월급명세서, 고용·임금확인서, 소득신고서 - 매출신고서, 소득금액증명원(세무서 발행) - 근로소득원천징수부 사본 - 진단서·의료비 영수증, 입학금·수업료 납입영수증 등(소득평가액 산정자료)
○ 재산확인 (또는 주거실태 파악)	- 임대차계약서(전·월세계약서) 사본 - 무료임대확인서 - 거래 금융기관의 잔액증명서, 부채증명원 등
○ 근로능력 판정	- 진단서 또는 소견서 - 장애인복지카드(등록증) 사본 등
○ 생계급여조건부과 결정	- 재직증명서, 사업자등록증, 재학증명서 사본 등

① 소득조사

□ 소득은 실제소득을 의미하는 것이 아니고 실제소득에서 가구특성별 지출비용, 근로소득 공제 등을 차감하고 남은 금액을 소득평가액으로 산정

○ 소득평가액 산정방법

$$\text{소득평가액} = \text{실제소득}$$

- 가구특성에 따른 지출요인을 반영한 고품
- 근로활동을 통해 얻은 소득에 대한 공제액
- 주거비(월세)에 대한 특별 공제

□ 실제소득에 포함되는 소득은 근로소득, 재산소득, 사업소득, 기타소득 등이 있음.

○ 근로소득은 근로를 제공하고 받은 소득을 의미하며, 사업소득에는 농업소득, 임업소득, 어업소득, 기타사업소득이 해당되며, 재

산소득에는 임대소득과 이자소득이 포함됨.

○ 기타소득에는 부양의무가 없는 자료부터 정기적으로 받는 고품인 사적이전소득과 국가에서 보조받는 공적이전소득이 해당

② 재산조사

□ 재산은 소득환산율을 적용하여 소득으로 환산하여 소득조사에서 산정된 소득평가액과 합산하여 최종적인 소득인정액을 구함.

○ 재산의 소득환산액을 산정하기 위한 산정방식은 다음과 같으며 이 소득환산액 중 1/3의 금액만을 소득에 합산

□ 재산의 종류²⁾ 및 범위는 다음과 같음.

○ 일반재산의 종류는 지방세법에 의한 건축물(제180조제2호) 및 토지(제234조의8), 주택·상가 등에 대한 임차보증금(전세금 포

2) 재산의 종류에 따라 소득환산율이 다를 뿐 아니라, 공제대상(기초공제액, 부채) 및 공제순서도 차이가 있음.

함), 지방세법에 의한 선박·항공기(제180조제4호 및 제5호), 기타, 가축·종묘 등 100만원 이상의 동산, 지방세법에 의한 자동차(제196조의2) 중 일부

- 금융재산은 가구원 명의의 현금, 수표, 어음, 주식, 국·공채 등 유가증권, 예금, 적금, 부금, 저축성보험 및 금전신탁 등을 포괄함.
- 승용차는 조사대상 가구의 가구원 명의의 지방세법에 의한 자동차(제196조의2) 중 일반재산으로 분류된 차량을 제외한 승용자동차, 승합자동차, 260cc 이상 이륜자동차 및 밴형 화물자동차로 분류

- 기초공제액은 공제대상 기본재산액으로 보장가구의 기초생활 유지에 필요하다고 인정되어 소득환산에서 제외되는 금액을 의미
- 적용기준은 지역별 전세가격(최저주거면적 전세가격) 등의 차이를 감안하되, 가구규모와 관계없이 다음 금액을 동일하게 적용

$$\text{소득환산액} = (\text{재산의 종류별 가액} - \text{기초공제액} - \text{부채}) \times \text{재산의 종류별 소득환산율}$$

〈표 II-12〉 지역별 기초공제대상액 (단위: 만원)

지 역	대도시	중소도시	농어촌
금 액	3,800	3,100	2,900

- 부채의 지출형태는 4가지 종류로 구분하는데, 의료비부채, 학비부채, 주거부채, 일반부채임.

- 주거부채는 자가 또는 전월세보증금 마련을 위한 부채를 의미하며, 일반부채는 토지, 사업자금 등을 마련하기 위한 부채임.

- 재산의 종류별 소득환산율은 일반재산, 금융재산, 승용차가 각각 환산율이 다르며, 재산을 소득으로 환산하는 데는 1/3의 금액을 적용함.
- 재산의 소득환산율은 국민기초생활보장제도에서 정한 재산의 종류별 소득환산율을 적용함.

〈표 II-13〉 재산의 소득환산율

재산의 종류	일반재산	금융재산	승용 차
소득환산율	월 4.17%	월 6.26%	월 100%

- 재산의 산정은 재산유형에 따라 시가, 공시지가(시가표준) 등을 이용하여 추정
- 토지, 건축물 등 부동산의 경우 전산자료를 이용하여 보유 여부 및 소재지를 확인하고 시가파악이 가능한 경우 이를 이용하여 가격산정
 - 시가파악이 어려운 경우 공시지가나 건물의 시가표준액(과세표준) 등을 기준으로 가격산정
- 한편 저소득층 차등보육료 지원대상은 점차 확대되어 2005년 도시평균소득근로자 가구의 60% 이하에서 2007년에는 100% 이하로 확대될 계획

〈표 II-14〉 보육료 지원대상 확대계획

연도	2005년			2006년			2007년			2008년		
	구분	소득 수준	소득 비율	지원 비율	소득 수준	소득 비율	지원 비율	소득 수준	소득 비율	지원 비율	소득 수준	소득 비율
1층	법정	9.7%	100%	법정	9.7%	100%	법정	9.7%	100%	법정	9.7%	100%
2층	차상위	5.4%	80%	차상위	5.4%	100%	차상위	5.4%	100%	차상위	5.4%	100%
3층	50%	10.3%	60%	50%	10.3%	100%	50%	10.3%	100%	50%	10.3%	100%
4층	60%	7.4%	30%	70%	25.2%	60%	70%	25.2%	70%	70%	25.2%	80%
5층				80%	12.2%	40%	80%	12.2%	50%	80%	12.2%	60%
6층							100%	13.8%	30%	100%	13.8%	40%
아동			27만		63.1%	77만		76.9%	81만		76.9%	85만

자료: 여성부.

- 현행 보육료 지원대상 선정절차와 지원대상 확대계획을 고려할 때 동 업무를 담당하고 있는 일선 읍·면·동사무소의 업무부담은 크게 늘어날 전망
- 따라서 이러한 업무부담 증가를 완화하고 지나치게 엄격한 보육료 지원기준을 완화할 필요가 있음.

III. 해외 보육료 지원사례

- 많은 국가들은 보육공급을 위한 공급자 직접 지원, 수요자 비용보조금, 세제 감면, 고용주 기부 등 다양한 재정제도를 도입하여 비용지불 능력을 향상시키고 공공재정을 보충하고 있음.
- 일부 국가(호주, 핀란드, 미국)에서는 보호 서비스를 이용하는 부모에게 보조금을 지급하기도 함.
 - 비용보조금은 보조금이 없는 서비스 비용을 감당할 수 없는 부모에게 서비스 이

용기회를 제공함.

- 주요 선진국들의 보육료 지원정책 방향은 기본적으로 국가 및 지방정부 재정상태 및 가구의 수입에 의존하여 결정됨.
- 공급시설 중 공립시설은 최저한의 지원을 보장하기 위한 것이며 사립시설은 시장수요를 반영한 것임.
- 연령에 따라서는 취학연령에 접근할수록 공적역할이 증가하며 동시에 부모의 부담도 감소하는 경향을 보임.
- 호주의 경우 보육료 지원은 CA(Childcare Assistance)와 CR(Childcare Rebate)로 이루어져 있었고 CA는 자산검증을 통해 이루어졌으나 2000년 7월 이후 CCB(Child Care Benefit)로 통합하고 지원금액은 소득과 자녀수에 따라 결정
- 캐나다의 경우 일반적 보육료 지원은 소득세

신고시 소득공제를 통해 이루어지고 저소득층에 대한 재정지원은 주정부 차원에서 이루어지며 퀘벡을 뺀 대부분의 주에서 소득과 자녀수에 따라 차등 지원

- 몇 개의 주는 공급시설의 수 혹은 총지원금의 규모 설정을 통해 재정지출을 통제
- 한편 대부분의 유럽 국가는 대체로 부모들이

비용의 1/4~1/3을 부담하나 미국, 영국, 호주는 부모부담 비율이 매우 높음.

- 부모부담 비율은 가구의 소득수준에 의존함.
- 이스라엘, 스웨덴, 독일의 경우 소득세 신고 자료를 이용

〈표 III-1〉 부모의 영유아 양육비 부담

국 가	0~3세	3~6세
스웨덴	시와 수입에 따라 다양(2~20% 부담)	4세 이상 무상
노르웨이	수입에 따라 다양 공립센터 28~45% 부담	수입에 따라 다양 공립센터 28~45% 부담
핀란드	수입에 따라 다양 보통 10~15% 부담(월 1,100FIM이 부모 부담 상한선)	수입에 따라 다양 보통 10~15% 부담(월 1,100FIM이 부모 부담 상한선)
덴마크	시, 수입에 따라 다양(최대 33% 부담)	시, 수입에 따라 다양(최대 33% 부담)
영국	수입이나 세금 수준에 따라 다양(부모 30~60% 부담)	4세부터 무상(3세 저소득층 무상)
이탈리아	보통 36% 부담(수입의 12%)	공립은 무상(식비 제외) 사립은 다양
미국	수입에 따라 다양 보통 비용의 60% 부담(수입의 18~25%)	보통 비용의 60% 부담 주가 지원하는 공립 예비-유치원의 4세의 일부와 유치원 학급 5세는 무상
호주	수입에 따라 다양(보통 수입의 9%)	주가 지원하는 공립 예비학급의 4세는 무상

자료: OECD(2001). Starting Strong, Early Childhood Education and Care.
영유아 교육과 보육발전방향(교육인적자원부, 2003)에서 재인용.

- 해외사례에 따르면 보육료 지원은 소득기준이 적절할 것이며 지원비중이 높은 계층은 자산조사도 고려할 수 있음.
- 우리나라는 국민기초생활보장자의 경우 이미 자산조사를 거침.

- 소득기준은 대체적으로 소득세 신고자료가 바람직함.
- 우리나라의 경우 높은 면세점과 낮은 소득 파악률로 인해 이를 보완할 수 있는 조치가 필요

IV. 개선방안

- 대안으로는 ①현재제도를 유지하면서 선정기준을 단순화하는 방안(완화정도 하)과 ②새로운 기준을 도입하는 방안(완화정도 상)을 검토함.
- 현재제도를 유지하면서 선정기준을 단순화하는 방안(1안)은 소득만을 산정기준으로 삼고, 재산은 최고한도만을 설정하는 대안임.
- 새로운 기준을 도입하는 방안(2안)은 사회보험 중 포괄범위가 가장 넓은 건강보험을 이용해서 보험료부과액을 기준으로 설정하

는 방안임.

- 행정부담 완화를 위해 일정수준 이하의 보험료 가구에 대해서는 건강보험료 하나만으로 결정하고 그 위의 계층에는 재산상한을 추가적으로 고려하는 방안임.

- 검토대안들은 지나친 효율성 중심의 기준을 완화하는 방안이며 각 대안에 따라 그 완화의 정도도 다름.
- 기본적으로 기존의 소득인정액 기준을 폐지하고 소득중심의 제도로 개편하는 방안들임.
- 재산수준은 보조지표로 활용

〈표 IV-1〉 각 대인들의 지원기준 및 행정소요

구 분	① 현 제도 단순화 방안	② 건강보험 이용 방안
소득조사	필요	불필요
재산조사	필요	(일정소득 이상자)필요
소득환산	불필요	불필요
지원기준	소득 + 재산상한	건강보험료 + 재산상한(일정소득 이상자)

〈표 IV-2〉 개선방안별 장단점

구 분	① 현 제도 단순화 방안	② 건강보험 이용 방안
장 점	<ul style="list-style-type: none"> - 업무의 연속성 확보 - 행정의 효율성 제고: 소득인정액 산정이 필요치 않아 업무의 축소 - 신청자의 대기기간 축소 - 재산환산폐지로 제도 인지도 향상 	<ul style="list-style-type: none"> - 업무부담의 완화 및 행정효율성 제고: 소득인정액 산정 및 소득파악 업무가 필요치 않아 업무가 대폭 감소 - 신청자의 대기기간 축소 - 저소득계층에는 신속한 지원과 함께 중간소득계층은 효율성을 증대시키는 방안임. - 국민의 제도 인지도 향상
단 점	<ul style="list-style-type: none"> - 소득 및 재산조사 부담은 다소 축소되나 여전히 존재 - 지원대상 증가로 인한 재정부담 	<ul style="list-style-type: none"> - 직장과 지역간의 보험료 책정기준이 다르므로 형평성 문제 제기 가능성 - 지원대상이 많은 중상소득 근로자계층의 재산조사는 여전히 필요

1. 현 제도를 개선하는 방안(1안)

- 기존의 복잡한 제도운영으로 제기된 여러 가지 문제점을 개선하는 방안으로 현재제도는 유지하면서 지원기준을 소득으로 설정하되 재산은 그 한도만을 규정하여 단순화하는 방안임.
- 기존의 소득 포괄범위는 국세청 자료의 신고소득 범위 내로 한정하며 재산은 부동산과 전/월세 보증금으로 한정함.
- 부동산의 경우 행자부 자료를 이용하여 검증하며 전/월세 보증금은 관련 서류를 이용하여 조사
- 각종 공제제도는 폐지
- 제도 단순화는 소득 및 재산조사를 위한 대상 데이터베이스 축소로 이어져 대상자 선정을 위한 행정 대기기간이 줄어들.
- 재산은 한도만을 설정하고 소득으로만 지원 수준을 결정하는 경우 가계조사를 바탕으로 4인가구의 평균소득을 기준으로 지원함.
- 우리나라 평균 가구규모 2.8인(2005년 17.5백만가구, 인구 48.3백만명 기준), 낮은 출산율 1.19명(2003년), 자녀출산 시차 등을 고려할 때 전형적인 보육료 지원대상 가구의 규모는 4인 이하로 보는 것이 타당함.
- 보육료 지원은 생계지원이 아니므로 가구규모에 대한 고려 필요성이 상대적으로 약함.
- 재산한도는 제반여건을 고려해 볼 때 4계층(70% 이하) 이하의 경우 8천5백만원~1억

- 1천5백만원, 5계층(100% 이하)의 경우 1억 2천만원~1억 6천5백만원 수준이 바람직
- 재산수준이 4계층(70% 이하)을 중심으로 크게 증가한다는 점을 반영하여 2단계로 설정
- 향후 수혜계층의 규모, 재정소요, 재산분포의 변화 등을 고려하여 수정
- 상한액의 변동은 국민기초생활보장제도의 재산한도액 변화 혹은 임금상승률 등에 연동
- 소득계층별 소득인정액과 평균소득액의 차이를 이용하여 각 계층별 재산한도액을 구하면 4계층(70% 이하) 이하의 경우 약 8천5백만원, 5계층(100% 이하)은 1억 2천만원으로 나타남.
- 국민기초생활보장제도의 일반재산한도액이 6천6백만원(4인가구, 대도시 기준)을 기준으로 상대적인 재산한도액을 설정할 경우 4계층의 경우 1억 1천5백만원, 5계층은 1억 6천5백만원
- 소득기준으로의 변경으로 각 계층별로 -37.4%, 66.9%, 30.2% 소요재원 변동이 예상됨.
- 이를 3계층 총지출액 기준으로 환산하면 -2.81%, 6.42%, 2.55%씩 변화하여 전체적으로는 6.16%의 재정지출 증대효과가 예상됨.
- 3계층의 지원액 감소는 동 계층의 순재산액

이 음수로 나타나 소득기준으로 변경할 경우 기존의 지원대상자 중 일부는 4계층에 속하게 되기 때문임.

○ 한편 이러한 재정소요 추정은 최고한도 소득의 적용은 고려치 않은 것으로 최대치의 의미가 있음.

〈표 IV-4〉 소득계층별 한도 재산가액 추정

(단위: 만원)

	3계층(50% 이하)	4계층(70% 이하)	5계층(100% 이하)
소득인정액 ¹⁾	154.1	204	286.3
평균소득 ¹⁾	159.7	190.6	237.5
재산액 ¹⁾	-5.6	13.4	48.8
환산율	0.0417	0.0417	0.0417
순재산(A)	0	964	3,511
재산변동허용치(B)(소득의 25%)	2,872	3,428	4,272
재산공제액(C)	3,800	3,800	3,800
재산한도(A+B+C)	6,672	8,192	11,582
적용재산한도	8,500	8,500	12,000

주: 1) 여성부의 '소득계층별 보육비용 부담' 자료 이용
 2) 이 수치는 일반재산기준 환산에 기초함.

〈표 IV-5〉 지원기준 변경에 따른 예산변화 전망

	3계층(50% 이하)	4계층(70% 이하)	5계층(100% 이하)
소득인정액 평균	154.1	204.0	286.3
평균소득	159.7	190.6	237.5
아동비율(%)	7.5	16.0	21.1
수혜대상 아동증감(%p)	-2.8	6.0	12.4
제도변경후 아동비율(%)	4.7	24.8	27.5
총수혜아동 변화(%p)	-2.8	8.8	6.4
보육료 지원비율(%)	100.0	60.0	40.0
예산증감률(%)	-37.4	66.9	30.2

주: 1. 수혜대상 아동 증감률은 소득인정액 대신 소득기준의 적용으로 높아진(혹은 낮아진) 소득구간으로 인한 수혜대상 아동의 변화.
 2. 제도변경후 아동비율은 기존 아동비율 + 소득기준 변경효과 + 1단계 하위계층 변화
 3. 총수혜아동 변화 = 제도변경후 아동비율 - 기존 아동비율
 4. 예산증감 = $\sum(\text{변화계층 아동증감률} \times \text{보육료 지원비율}) / (\text{기존 아동비율} \times \text{보육료 지원비율})$

2. 대체기준을 도입하는 방안(2안)

- 대체기준을 도입하는 방안은 사회보험 중에서도 거의 모든 국민을 포괄하고 있는 건강보험제도를 이용해서 보험료에 따라 계층을 나누는 방안임.
- 소득 및 재산검증에 이용되는 데이터베이스는 현재 보육료 지원제도에서 이용되는 것과 거의 동일한 실정
- 건강보험료를 이용하는 방안은 기본적으로 정부의 보험료 지원대상 소득기준이 제시되면 동 소득에 적용되는 보험료 이하를 납부하는 계층을 지원대상으로 함.
- 부가적으로 건강보험료 산정에 재산이 고려되지 않는 직장가입자의 경우 기준소득이 높아짐에 따라 재산의 한도를 설정하여 지역가입자와의 형평성을 기함.
- 구체적으로 일정수준의 보험료 이하의 가구는 건강보험료 하나만으로 결정하고 그 이상의 계층에서는 재산한도를 이용하여 건강보험료 이용에 의한 문제점을 완화시키는 방안임.

〈표 IV-5〉 제2안의 구성

	기 준	보완장치
4계층 이하(70% 이하)	건강보험료	-
5계층(100% 이하)	건강보험료	재산한도

- 제도는 가구원 전체 건강보험료를 기준으로 운영

- 한 가구 내에 지역가입자와 직장가입자가 동시에 존재하거나 복수의 직장가입자가 있는 경우에는 이들의 납부보험료 합을 기준
- 기존의 소득기준을 직장 건강보험료 기준으로 환산하고 동일한 보험료 수준을 지역에 적용할 경우 가구분포는 기존의 보육실태 조사와 다르게 나타남.
- 보육료 지원대상자의 소득을 직장소득 기준으로 적용하면 차상위계층의 경우 16등급, 3계층의 경우 19등급을 나타냈고, 4계층의 경우에는 24등급을 나타냈으며, 5계층의 경우에는 30등급을 기록함.
 - 비록 개인기준과 가구기준의 직접비교는 그 한계가 있으나 각각의 누적비율은 18.0%, 27.1%, 50.1%, 77.1%로 나타나 보육실태 조사의 13.1%, 25.2%, 48.9%, 76.2%에 비해 저소득층일수록 큰 차이를 보여주고 있음.
- 지역의 경우에도 동일한 금액을 적용하면 그 누적비율이 16.2%, 27.4%, 49.0%, 72.5%로 나타나 직장가입자보다 차이가 줄어들지만 여전히 저소득층으로의 편이가 상당한 것으로 나타남.

- 따라서 기존의 소득기준을 그대로 건강보험료로 환산·이용할 경우에는 대상가구 수의 증가로 인해 재정부담이 늘어날 전망
- 이러한 소득분포의 차이는 지역가입자에 대한 소득과약의 어려움, 샘플조사의 편이성 등에서 기인할 수 있음.

〈표 IV-6〉 소득기준과 건강보험료 기준의 비교(2004년)

(단위: %, 원)

구 분	소득기준 (누적비율)	직 장		지 역	
		건강보험료	누적비율	건강보험료	누적비율
차상위	127만원 (13.1)	16등급 27,360	18.0	16등급 26,320	16.2
3계층(50%)	159만원 (25.2)	19등급 33,680	27.1	20등급 33,740	27.4
4계층(70%)	222만원 (48.9)	24등급 47,990	50.1	26등급 48,200	49.0
5계층(100%)	318만원 (76.2)	30등급 66,930	77.1	33등급 67,110	72.5

- 따라서 수혜가구 비율이 현재와 유사하게 유지되는 적정보험료를 산정해 보면 3층(평균 소득의 50% 이하)은 3만 4천원, 4층(평균 소득의 70% 이하)은 4만 9천원 정도가 적정한 것으로 파악됨.
- 아동가구비율에 따라 분포를 살펴보면 3층 이하가 25.2%로 여기에 가장 가까운 건강보험의 누적분포를 살펴보면 직장은 19등급으로 지역은 20등급에 해당하며, 보험료

는 각각 3만 3,680원과 3만 3,740원으로 나타나 적정보험료를 3만 4천원으로 책정함.
 ○ 차상위계층의 경우에는 누적분포가 약 13.1%를 기록하여 직장의 경우는 14등급에 해당하고 지역의 경우는 15등급에 해당하며, 보험료는 각각 2만 3,150원, 2만 4,470원으로 적정보험료는 2만 5천원으로 책정

〈표 IV-7〉 아동가구 비율에 따른 건강보험료 기준(2004)

(단위: %, 원)

	가구비율 (누적비율)	직 장		지 역		책정보험료
		건강보험료	누적비율	건강보험료	누적비율	
차상위 (127만원)	13.1	14등급 (23,150)	12.6	15등급 (24,470)	13.2	25,000 (14,15등급)
50% 이하 (159만원)	12.1 (25.2)	19등급 33,680	27.1	20등급 33,740	27.4	34,000 (19,20등급)
60% 이하 (191만원)	6.9 (32.1)	21등급 38,520	34.8	22등급 38,310	34.3	39,000 (21,22등급)
70% 이하 (222만원)	16.8 (48.9)	24등급 47,990	50.1	26등급 48,200	49.0	49,000 (24,26등급)
80% 이하 (254만원)	8.3 (57.2)	25등급 51,150	55.0	28등급 53,140	55.7	54,000 (25,28등급)
100% 이하 (318만원)	19.0 (76.2)	30등급 66,930	77.1	34등급 70,200	75.4	70,500 (30,34등급)

- 재산한도는 제반여건을 고려해 볼 때 5계층 (70~100%)의 경우 1억 2천만원~1억 6천5백만원 수준이 바람직
- 소득 대비 재산환산액 비율이 4계층을 넘어 서서 급속하게 증가
- 향후 수혜계층의 규모, 재정소요, 재산분포의 변화 등을 고려하여 수정
- 상한액의 변동은 국민기초생활보장제도의 재산한도액 변화 혹은 임금상승률 등에 연동
- 건강보험료를 수정하여 이용하는 방안은 기존의 현 제도를 간소화하는 방안에 비해서 행정적인 소요비용을 줄이고, 건강보험료만으로 이용할 경우 발생하는 부작용을 줄여서 제도의 실효성을 높일 수 있음.

V. 결 론

- 기존의 선정시스템은 국민기초생활보장제도의 기준을 따라 관련 자료검증 및 전환과정이 복잡함.
- 현재는 소득액에 재산환산액을 더한 소득인정액 제도
- 향후 보육료 지원대상자 확대 계획을 고려하면 현행의 보육료 지원자 선정시스템의 유지는 불가능한 실정
- 소득기준 상향조정 에 따라 적용대상자가 급격히 증가하는 반면 동 업무를 수행하는 읍·면·동 사무소의 인력충원은 한계로 인

해 제도의 운용가능성 및 효율성 급속저하 가능

- 따라서 보육료 지원 선정시스템의 단순화가 필요
- 선정시스템의 단순화는 제도적용의 정확성과는 상충관계에 있어 단순화와 정확성을 조화하는 방안이 요구됨
- 기존 시스템의 단순화(1안)와 건강보험을 이용하는 방안(2안)을 검토하였으며 그 중에서 2안이 바람직한 것으로 판단됨.
- 소득 및 재산조사 업무 감소를 통해 행정소요를 크게 줄일 수 있으며 제도운영의 정확성도 어느 정도 확보 가능한 대안
 - 수요자의 제도 이해도 상승으로 지원의 실효성 확보
- 재산규모가 증가하는 소득계층에는 재산한도를 적용하여 소득기준의 단점을 보완
- 소득인정액을 소득기준으로 변경함에 따라 지원대상이 증가하므로 재정여건을 고려한 지원기준의 조정이 필요

참고문헌

- 나 정, 『영유아 교육과 보육발전방안』, 한국교육개발원, 2003.
- 서문희·김미숙·박세경·최은영·임정기, 『여성 사회활동 증진을 위한 보육환경 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2004.

여성부, 「2005년도 보육사업안내」, 2004.
 _____, 「보육통계」, 2005.

Bertram, Tony and Christine Pascal, *OECD Thematic review of Early Childhood Education and Care Policy; Background Report for the United Kingdom*, University College Worcester, 2000.

Cleveland, Gordon and Michael Krashinsky, *Financial ECEC Services in OECD countries*, OECD, 2002.

Doherty, Gillian, Martha Friendly and Jane Beach, *OECD Thematic review of Early Childhood Education and Care Policy; Canadian Background Report*, Canada, 2000.

OECD, *Starting Strong; Early Childhood Education and Care*, OECD, 2001.

Press, Frances and Alan Hayes, *OECD Thematic review of Early Childhood Education and Care Policy; Australian Background Report*, Institute of Early Childhood, 2000.

U.S. Department of Education, *OECD Thematic review of Early Childhood Education and Care Policy; Background Report the United States of America*, 2000.

토론 요약

건강보험료, 보육지원 기준 간소화에 도움돼

공경렬 / 건강보험관리공단 건강보험연구센터 차장

본 공청회에서는 ‘건강보험료 부과체계’를 보육료 지원의 기준으로 활용할 것을 제안하고 있다. 따라서 여기 참석하신 보육관련 종사자 및 일반인에게 건강보험료 부과체계 및 부과방법에 대한 내용을 간략히 알려드리고, 다음으로 보육료 지원을 위한 건강보험료 부과체계 이용의 타당성에 대해 추가적으로 설명하고자 한다.

우선, 건강보험료 부과체계에 있어 보험료는 가입자의 소득에 기준한 부담능력에 따라 부과되는 것이 원칙이다. 이러한 부과체계는 필요재정 확보를 위한 보험료 부과 중요 수단이나, 이는 가입자 부담과 직결되어 논란의 대상이 되고 있다. 따라서 보험료를 부과할 때 가입자의 부담능력을 어떻게 적절히 평가하고, 무엇을 기준으로 하여 제대로 측정하는지가 중요한 문제가 된다.

현행 건강보험료 부과체계는 1977년 직장의료보험, 1988년 지역의료보험이 출범하면서 기본틀이 만들어졌으며, 이 틀을 토대로 1998년과 2000년의 1, 2차에 걸친 건강보험으로의 통합과정을 거쳐 제도가 완성되었다. 이처럼 지난 30여년의 변천과정을 겪으면서 정비된 건강보험료 부과체계는 전 국민의 부담능력을 비교적 객관적으로 평가하고 있다고 할 수 있다.

다음으로 건강보험료 부과방법을 살펴보면, 현재 우리나라는 직장 및 지역가입자의 이원화체제로 운영되고 있다. 직장가입자의 경우, 근로소득을 기준으로 100등급으로 나누어 계층별 부과를 하고 있으며, 지역가입자 역시 소득추정을 통해 부과대상을 100등급으로 구분하고 있다.

그러나 지역가입자의 경우 소득에 대한 논란이 많은데, 이는 그동안 소득신고가 제대로 이루어지지 않았고, 설사 이루어졌더라도 다양한 소득원과 실질소득 파악의 정도가 부정확하였기 때문이다. 즉 직장가입자의 부과기준인 근로소득은 사용자가 신고하는 임금으로 인해 금액 그대로 바로 공개되나, 지역가입자의 경우에는 사업소득을 종합소득으로 신고하는 경우, 제세공과금, 경비 등을 공제한 금액을 신고함으로써 직장가입자와의 형평성 면에서 문제가 발생하게 된다.

이러한 문제점을 보완하기 위해 지역가입자 부과체계에서는 종합소득(근로, 사업, 이자, 배당, 임대, 연금소득)을 우선기준으로 하고, 그 다음으로 재산 정도 및 자동차, 마지막으로 생활수준까지 종합평가하여 이를 점수화한 보험료 부담능력을 기준으로 보험료를 산정, 부과하고 있다.

결국, 현행 건강보험료 부과방법의 특징은 직장가입자든, 지역가입자든 소득에 대해 첫 번째부터 마지막까지 순위를 매긴 후, 총재정을 기준으로 정률로 비례 배분하여 부과하고 있다. 특히 소득수준에 따라 누진이 아닌 정률로 보험료를 부과한다는 점에서 조세와의 차이를 보인다.

이제 이러한 특징을 갖는 ‘소득등급별 건강보험료’를 보육료 지원기준으로 활용하는 것이 타당한지에 대해 검토해 보고자 한다. 현재 보육료

지원 신청을 위해서는 ①소득확인, ②재산확인, ③근로능력판정, ④생계급여조건부과 결정 등 제출목적별로 요구되는 서류가 굉장히 많다. 그런데 현행 건강보험료 부과체계에서 이미 이러한 서류를 실질적으로 포괄, 반영하여 보험료를 산정하고 있다. 예를 들어 근로능력 판정시 장애인 파악과 관련해서 건강보험료가 감면되고 있으며, 압류·부도 등으로 실질 재산에 대한 재산권 행사가 불가능한 경우에도 보험료 감면이 이루어지고 있다. 결국 보육료 지원 신청시 요구되는 내용이 건강보험료 부과시에도 동일하게 이루어진다는 점에서, 건강보험료가 보육지원 기준 간소화에 도움을 줄 수 있다고 본다.

그러나 건강보험료를 보육료 지원 기준으로 이용할 때, 반드시 검토해야 할 사항이 있다. 먼저 직장간 지역간 보험료 부과체계의 이원화 운영으로, 보험료 부과기준이 한 쪽은 ‘소득’에 한해서, 다른 한 쪽은 ‘소득+재산’을 종합해서 적용하고 있는데, 이처럼 부과기준이 다른 양 집단을 과연 일렬로 순위를 매겨 보육료 지원대상 여부를 결정할 수 있느냐 하는 점이다. 다음으로 보험료 부과체계가 부담능력을 비교적 잘 반영하고는 있으나 소득계층별 비율까지 반영하고 있지는 않다는 사실이다. 즉 정부가 계획하고 있는 보육료 지원대상 비중을 건강보험료 대상자의 일정 비율까지로 단정지을 수 없다. 예를 들어 직장가입자와 달리 지역가입자는 낮은 등급에 밀집 분포되는 경향을 보인다.

마지막으로 건강보험료를 부담한다는 것(부담능력)과 가입자의 현실소득과는 차이가 있어, 예를 들면 실질적으로 현재 소득이 없더라도 재산이

있는 경우 보험료가 부과되는데 이런 부분이 보육료 지원대상 선정시 정확히 반영되지 않을 수 있다.

그러나 이와 같은 몇 가지 문제점에도 불구하고, 종합적으로는 건강보험료가 전 국민의 부담능력을 객관적으로 평가하고 있고, 보육료 제공이 '지원을 위한 급부행정'의 일환이라는 점에서 지원대상자 선정기준으로 활용하는 데 상당히 도움을 줄 수 있으리라고 본다.

건강보험료 방안이 보다 효율적

김국일 / 보건복지부 생활보장과 사무관

현행 보육료 지원제도는 지원대상자 선정이 매우 어려운 실정인데 거기에는 다음과 같은 몇 가지 이유가 있다.

우선 지원대상자 선정기준으로 국민기초생활보장제도의 수급자(전 국민의 3%) 선정기준인 소득인정액 기준을 채택하고 있는데, 이는 재산 처분을 전제하는 재산의 소득환산제를 내용으로 하고 있어 보육료 선정기준으로서 활용하기에는 지나치게 엄격하다.

또한 보육료 지원 유형이 지나치게 세분화되어 지원제도 자체가 복잡하다는 문제가 있다. 즉 저소득층, 만5세아, 장애아, 두자녀, 기타 등으로 지원종류가 나누어지며, 선정기준 등의 복잡성으로 1차 상담으로 끝나는 것이 아닌 2, 3차 상담 등을 통해 대상자를 선정할 수밖에 없다.

더욱이 현행 지원제도하에서도 담당공무원의

부족으로 지원의 적시성 문제가 크게 지적되는 상황에서, 보육료 지원이 앞으로 공보육 차원에서 지속적으로 확대됨에 따라 이를 감당하기 위한 인적 인프라는 훨씬 부족하게 될 것이다. 특히 현재로도 담당공무원은 보육료 지원 외의 업무 외에 복지부, 여성부, 교육부 등 10개 부처의 업무 집행으로 과중한 업무에 시달리고 있는 실정이다.

따라서 보육료 지원제도가 초기단계에서 안정화 단계로 진입하고 있는 이 시점에서 보육료 선정기준의 대안 마련이 절실히 요구되고 있다.

보육료 지원대상 선정기준 방안을 마련하는 것과 관련하여 기본철학, 수요측면 및 공급측면의 3가지 사항이 고려되어야 한다.

첫 번째, 지원대상 선정기준과 관련한 기본철학의 변화가 필요하다. 우리나라는 보육지원 대상 선정시 재산 정도를 따져 왔는데, 보고서의 선진국 사례에서도 보여주듯이 재산 정도는 선정기준으로 고려하지 않고 있음을 알 수 있다. 예로 영국은 기본적으로 주택 및 자동차 유무와 관련하여 선정기준으로 활용하고 있지 않다. 즉 재산에 대한 인식의 변화가 필요하며, 특히 저소득층 위주의 보육정책에서 보편적인 공보육을 지향한다는 차원에서 선정기준에 대한 상징적이고 가시적인 조치가 필요하다. 예컨대 5세아 무상 보육의 전면 실시 등을 한 방안의 예로 들 수 있겠다.

두 번째, 수요측면에서는 지원대상자간의 형평성을 고려하는 것 외에 제도의 단순화로 인한 수요자의 인지도 향상을 가져올 수 있는 방안에 관심을 두어야 한다. 소득인정액 제도를 기준으로 하는 현행 제도의 개선방안으로 보고서에서 제시

한 ‘현행 제도의 단순화 방안’과 ‘건강보험료 이용방안’의 형평성 및 제도의 단순화 효과를 비교해 보면, 형평성 측면에서는 지원대상 선정기준으로 재산상한은 두되, 각종 공제제도를 폐지하고 소득기준만을 고려하여 대상을 결정하는 ‘현행 제도의 단순화 방안’이 ‘건강보험료 이용방안’에 비해 우위에 있다고 보여진다. 왜냐하면 앞서 공경렬 차장께서도 지적해 주셨듯이 건강보험료는 직장가입자와 지역가입자의 보험료 책정기준의 차이로 형평성에 문제의 소지가 있기 때문이다. 반면 단순화에 따른 제도 인지도 향상 효과는 두 방안 모두 무차별하다고 판단된다.

세 번째 공급측면에서는 수요자에게 제시시간에 서비스 제공을 하는 것이 무엇보다 중요하다. 이런 측면에서 보육료 지원업무를 담당하고 있는 공무원의 업무부담을 고려하고, 기존의 구축된 자료를 활용할 수 있다는 점에서 2안인 ‘건강보험료 방안’이 1안인 ‘현행 제도의 단순화 방안’보다 효율적일 것이라 판단된다. ‘현행 제도의 단순화 방안’은 재산의 상한을 둔다는 점에서 소득 및 재산 조사가 이루어져야 하기 때문에 실질적으로 현행 제도보다 조사기간이 그다지 많이 줄어들지 않을 것으로 보인다.

결론적으로 ‘건강보험료 방안’이 전국민에게 대부분 적용되고, 어느 정도 자산 및 소득조사에 대한 신뢰도를 갖추었고, 전담공무원이 이를 활용할 수 있다는 측면에서 도입이 적극 고려되어야 한다.

다만 보육료 지원방안에서 건강보험료를 선정

기준으로 채택하는 경우, 다음의 몇 가지 사항을 검토할 필요가 있다.

첫째, 소득은 없으나 의료비 지출이 많은 차상위 가구에 대한 보육료 지원방안을 고려해 보아야 한다.

둘째, 보육료 지원방안 설계시, ‘건강보험료 체납가구¹⁾’의 가구특성이 반영되지 않아 이들이 지원 대상에서 제외될 수 있으므로 이들을 포함시킬 수 있는 보완책이 마련되어야 한다.

셋째, 보육료 지원 신청 후에는 1년 동안은 소득 및 재산조사가 이루어지지 않기 때문에 도덕적 해이가 발생할 수 있는데, 건강보험료 기준 채택시 이런 문제를 방지할 수 있도록 조사시기 및 조사에 따른 건강보험료 재조정 문제 등에 대해서도 고려되어야 할 것이다.

직장 및 지역가입자간 형평성에 문제

김영노 / 재정경제부 소득세제과 사무관

본 공청회는 저소득 계층 지원책의 하나인 보육료 지원대상 선정기준 간소화 방안을 살펴보고자 개최된 것으로 알고 있다. 정부가 저소득 계층에 대해 지원하기 위해서는 무엇보다 해당가구에 대한 소득과약이 관건이며, 이런 측면에서 그나마 건강보험공단의 소득자료를 활용하는 것이 선정기준 간소화를 위한 대안이라 판단된다. 왜냐하면 국세청의 소득과약 수준은 주로 세금을 낼 수

1) 136만 가구('02) → 156만 가구('03) → 191만 가구('04)

있는 계층에 국한되어 보육료 등 사회복지제도의 지원이 필요한 가구에 대한 국세청 자료를 활용하는 데에는 한계가 있으며, 따라서 건강보험공단 등 사회보험기관의 자료를 활용할 수밖에 없는 실정이기 때문이다. 더욱이 본 공청회 발표자의 의견대로, 보육료 지원대상을 앞으로 확대해 갈수록 기존 시스템의 소득과약 시스템을 이용하는 데에는 한계가 있기 때문이다. 이런 사실들에 비추어 전국민을 대상으로 일정수준의 소득과약 자료를 갖고 있는 건강보험공단의 보험료 자료를 이용하지는 방안이 행정부담과 제도 적용의 정확성 등을 감안할 때 보다 바람직하리라 생각된다.

참고로 현재 보육료 지원을 위해 이용하고 있는 기초생활보장제도상의 소득과약시스템 역시 국세청의 한정된 소득자료와 행자부의 재산자료를 활용하고 있다. 그러므로 건강보험공단의 소득자료나 기초생활보장제도상의 소득자료 모두 소득과약을 위한 원자료 측면에서 큰 차이가 없다고 볼 수 있으며, 이는 건강보험공단 소득과약자료 이용의 당위성을 뒷받침해 준다.

다만, 건강보험의 소득자료 활용시, 현재의 미흡한 소득과약 수준을 감안할 때, 재산의 상한수준을 설정함으로써, 부정소득에 대해 대응할 수 있도록 하여야 한다. 그리고 건강보험료 납부자료를 이용하더라도 세대분리를 통한 보험료 축소 납부 문제 등에 대한 검토 등이 필요하다.

또한 직장가입자가 갑작스런 실직상황에 처하더라도 건강보험료가 재산을 감안해서 산정됨으로 인해 해당가구의 경제적 능력을 다소 과다평가하는 문제가 있을 수 있으므로, 이런 부분에 대한 고려가 요구된다.

끝으로 건강보험공단의 소득과약자료가 그나마 가장 나은 대안이라 판단하지만, 직장 및 지역 가입자간 소득과약 기준의 차이로 인해 보육료 지원시, 어떻게 조화를 이룰지에 대해 좀더 신중한 논의가 필요하다고 본다.

현행 제도의 단순화 방안이 보다 바람직

최홍순 / 교육인적자원부 유아교육과 사무관

본 토론자는 보육료 지원대상 선정기준 개선이 필요한지 그리고 개선방안 중 어떤 것이 보다 타당한지에 대해 말씀드리고자 한다.

우선 현행 보육료 지원대상자 선정절차 및 향후 지원대상자 확대계획을 고려할 때 1)읍·면·동사무소의 업무부담 증가를 완화하고 2)지나치게 엄격한 보육료 지원기준을 단순화하여야 한다는 필요성에서 지원대상 선정기준을 간소화하려는 본 연구방향에 동의한다.

다음으로 발표자가 제시한 2가지 방안을 구체적으로 평가해보면, 본인의 경험에 비추어 볼 때, 1안인 '현행 제도의 단순화 방안'이 보다 바람직하다고 사료된다. 다만 1안의 경우 읍·면·동사무소 담당공무원의 업무부담 완화에 따른 실익이 어느 정도 있을지에 대한 검토가 우선적으로 필요하며, 이러한 개선안 마련을 계기로 담당인력을 충원 받을 수 있는 기회가 되기를 바란다. 아울러 최근에는 보육료 지원을 위한 전산시스템이 마련되어, 해당 내용을 입력만 하면 신청자의 소득수준이 환산되어 업무부담이 과거보다 축소되

었다.

또한 재산과약 항목으로의 자동차 관련 기준을 제외시키는 등의 제도 단순화가 이루어져야 할 것이며, 재산의 별도 상한기준 설정보다는 간소한 기준에 의한 소득환산이 보다 바람직하리라 보여진다. 이러한 보완책 마련이 필요함에도 불구하고, 현행 지원제도가 과도기적 단계를 거치면서 형평성과 합리성을 모두 고려하여 정비된 제도라고 판단된다.

반면, 2인인 ‘건강보험료 이용방안’은 앞서 공장계서도 지적하였듯이 직장 및 지역가입자간 소득과약의 형평성에 문제가 있다. 또한 건강보험료를 적용하고자 하는 경우 등급간 차이라든가, 소득수준에 따른 등급 구분의 어려움 및 보험료를 소득수준으로 환산하기 어려운 문제 등으로 예산 과부족의 문제를 초래할 수 있다.

참고로 교육부에서도 1999년부터 유아교육비 지원을 해오고 있으며, 1999년 당시에는 건강보험료를 이용하여 5세아 교육비 지원을 하였다. 그러나 그 당시에도 건강보험료의 지역과 직장가입자간 형평성 문제가 대두되었으며, 거기에 과거 보건복지부(현재 여성부)가 담당하고 있던 보육료 지원과의 형평성 문제까지 더해져 당시 청와대에서 관계부처 협의회를 거쳐 현 제도로 통일시킨 경험을 가지고 있다.

결국, 이와 같은 여러 사실에 비추어 1인인 ‘현행 지원제도의 단순화 방안’이 보다 타당하다고 판단된다.

건강보험료 이용방안, 행정부담 줄일 수 있어

하영주 / 인천 연수구청 사회복지담당자

동서고금을 막론하고 완벽한 제도란 있을 수 없다. 따라서 가장 합리적인 방법은 문제를 최소화할 수 있고, 실질적으로 행정을 현장에서 집행할 수 있으며, 효율적으로 국민에게 혜택이 돌아갈 수 있는 제도를 마련하는 것이다.

보육료 지원대상은 2005년 27만명에서 2008년 85만명으로 거의 3배 수준으로 확대될 예정이다. 앞서 토론자 중 한 분이 이와 같은 제도 확대를 부족한 인력을 충원받을 수 있는 계기로 삼을 것과 보육료 지원을 위한 전산시스템이 이미 마련되어, 해당 내용을 입력만 하면 신청자 소득이 환산되어 업무부담이 과거보다 축소되었다고 언급하였으나 인력충원은 사실상 불가능하며, 개인 자료를 입력하면 지원여부를 쉽게 알 수는 있겠지만, 문제는 입력을 위한 사실조사에 실질적으로 많은 시간과 인력이 요구된다는 점을 간과한 것 같다.

이처럼 보육료 지원대상이 3배로 확대되는 상황에서는 현 제도를 보완하고 심지어 인력충원을 2배로 해 준다 하더라도 실질적으로 제도가 목표하는 바를 달성하는 데 한계가 있을 것으로 사료되며, 이런 측면에서 지원대상자 선정기준 개선안으로 제시된 2가지 안 중 제2인인 ‘건강보험료 이용방안’이 타당하다고 본다.

2안의 타당성에 대해 ‘행정부담’과 ‘제도 적용의 정확성’ 등을 감안하여 보다 구체적으로 살펴

보면, 우선 현장에 몸담고 있는 실무자로서 보육료 지원을 위해 소득 및 재산조사 업무를 수행하여야 하는데, 이미 건강보험료 부과시 소득조사 및 재산조사를 위해 다양한 상담과정이나 실태조사 과정을 거쳤기 때문에 업무의 감소를 통한 행정부담을 상당수준 줄일 수 있을 것으로 기대된다. 다음으로 기존 제도에서 활용한 국민기초생활보장제도상 소득과약 방법도 실제로는 국세청 소득자료와 행자부 등의 재산자료 등에 기초하므로 건강보험료 산정과정에서 소득을 과약하는 방법과 비슷한 것으로 평가되며, 제도 적용의 정확성 측면에서 큰 차이가 없을 것으로 전망된다.

한편 직장 및 지역가입자간 소득과약의 형평성 문제를 들어 건강보험료 부과액을 지원대상 선정기준으로 삼는 것을 반대하는 의견이 적지 않은 것으로 알고 있다. 그러나 지금과 같이 지원대상의 확대 추세 및 보육대상 선정 방법의 혁신적인 개선이 이루어지지 않은 여건 속에서 인력부족 및 업무과중으로 행정이 제대로 돌아가지 않음으로 인해 발생하는 민원이나 부작용보다는 오히려 건강보험료 부과액을 기준으로 하여 발생하는 부작용의 심각성이 보다 작으리라고 판단된다. 다시 말해 건강보험료의 직장 및 지역가입자간 형평성 문제는 현 제도의 유지로 인한 부작용보다는 심각성이 훨씬 미약할 것이며, 또한 제도를 집행하는 과정에서 이러한 형평성 문제는 다각적인 검토를 통해 보완책 마련이 가능할 것으로 생각된다. 결국 위의 모든 사실을 종합해 볼 때 2인인 건강보험료 이용방안을 지원대상 선정기준으로 활용하는 것이 바람직하다고 판단된다.

정 책 연 구

- 사회보장정책의 장기 재정지출 소요 추정과 정책방향 / 김종면 · 성명재
- 부문별 · 가구유형별 소득분배 구조 고찰 및 소득재분배 기능 제고방안 모색에 관한 연구 / 성명재 · 김종면
- 인구구조 변화와 조세 · 재정정책(II): 고령화 대응 조세 · 재정정책의 경제적 효과 분석 / 최준욱 · 전병목 · 김우철

사회보장정책의 장기 재정지출 소요 추정과 정책방향

김종면 / 전문연구위원(jhrv@kipf.re.kr)

성명재 / 선임연구위원(sung@kipf.re.kr)

1. 연구의 방향

현재 우리나라에서는 인구구조 고령화가 진행되고 소득분배 개선을 위한 제도가 강화되면서 이와 관련된 제반 재정부담도 빠르게 증가하고 있다. 이에 따라 사회복지부문의 지출은 외환위기 이후 급속히 증가하기 시작한 추세가 향후 장기적으로도 이어질 것으로 예상되고 있다. 사회보장과 관련한 재정지출은 크게 (1)국민연금 (2)건강보험 (3)고용·산재보험 (4)공적부조(국민기초생활보장 등) 등 4개 제도를 통해 발생한다. 우리는 이 중 공적부조, 그 중에서도 특히 기초생활보장 관련 재정지출의 향후 추이를 예측할 필요성에 주목한다.

사회복지의 4대 부문 모두 외환위기 이후 약 2배의 규모로 증가하였으나, 공적부조 중 기초생활보장과 취약계층 지원사업은 같은 기간에 약 3배로 증가하였다. 특히 기초생활보장 지출은 거의 4배로 증가하여, 향후 증가 속도에 따라서는 상당한 재정부담을 초래할 가능성을 보여주고 있다. 이러한 맥락에서 공적연금이나 건강보험과 함께 공적부조, 특히 기초생활보장 지출 역시 장기 재정소요의 윤곽이나마 파악하는 것이 향후 국가재정의 중장기 기획 및 원활한 운용에 필요한 중요한 과제라고 사료된다.

공적부조는 특정계층(저소득층)을 대상으로 한정적으로 시행되는 정책이다. 따라서 공적부조의 장기 재정소요를 예측하기 위해서는 소득분포를 명시적으로 분석에 사용하여야 하며, 이를 위해서는 소득분포의 특성을 파악하여 분포를 전망할 수 있어야 한다. 본 연구에서는 김종면·성명재(2003)의 연구를 더욱 확장하여 소득분포의 특성을 분석·규명한 후, 이를 토대로 장기 소득분포를 예측하고자 한다. 또한 이렇게 도출한 장기 소득분포를 응용하여 기초생활보장 등 저소득층 정책에 대하여 최초로 소득분포를 명시적으로 감안한 장기 재정지출 소요를 추정하고자 한다. 이를 통해 저소득층을 대상으로 한 사회보장정책의 정책 추진방향 점검 및 수립에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

2. 소득분포의 특성

가. 도시가계조사자료의 소득분포

기존 연구(김종면·성명재 2003)에서 밝힌 바와 같이, 가구소득분포에서 나타나는 중요한 특성은 소득이 자연대수 정규분포(log-normal distribution)를 따른다는 사실이다. 정규분포는 평균과 분산(표준편차) 2

기초생활보장 지출은 거의 4배로 증가하여, 향후 증가 속도에 따라서는 상당한 재정부담을 초래할 가능성을 보여주고 있다. 이러한 맥락에서 공적연금이나 건강보험과 함께 공적부조, 특히 기초생활보장 지출 역시 장기 재정소요의 운곽이 나마 파악하는 것이 향후 국가재정의 중장기 기획 및 원활한 운용에 필요한 중요한 과제라고 사료된다.

개의 모수로써 분포 전체를 정의할 수 있으므로, 장래 가구소득이 자연대수 정규분포를 따른다고 할 경우, 장래 분포의 예측은 분포 전체의 예측을 시도하지 않고 자연대수 가구소득의 평균과 분산 2개 모수를 도출함으로써 간략히 수행할 수 있다.

도시가구조사자료에서는 전 가구의 소득분포는 물론, 가구주 연령별로 분할한 각 소표본의 소득분포에서도 자연대수 정규분포임을 확인할 수 있다. 각 가구의 소득 관측치에 대해 자연대수를 취한 자료가 정규분포를 따르는지는 Jarque-Bera의 통계적 검정법을 사용하였으며, 아울러 커널기법에 의해 분포함수를 구하여 정규분포와 육안으로 비교하는 방법으로도 확인이 가능하다.

나. 가구소비실태조사자료의 소득분포

도시가계조사자료에서 가구소득이 자연대수 정규분포라는 사실을 확인할 수 있으나, 이에 근거하여 장래 가구소득분포를 시도하는 데에는 몇 가지 문제가 있다. 이는 도시가계자료가 2인 이상 도시가구로 한정되고, 자영업자 가구의 소득정보가 누락되어 있기 때문이다. 비록 농촌지역 인구가 향후 고령화 등의 요인으로 급속히 감소한다고 하여도, 자영업자 가구와 향후 증가할 것으로 예상되는 1인가구의 소득까지 감안하였을 경우에도 가구소득이 자연대수 정규분포라는 특

성을 이용하여 소득분포를 전망할 수 있는지 확인할 필요가 있다. 약 5년간의 간격으로 시행되는 가구소비실태조사에는 1인가구와 자영업자도 포함되어 있으므로, 비록 도시가계조사자료 만큼 긴 시계열은 확보할 수 없으나 1인 및 자영업자 가구의 소득분포 특성을 확인할 수 있다.

1) 전체가구의 소득분포

도시가계조사자료의 분석에서와 동일한 기법으로 가구소비실태조사자료를 사용하여 1인 및 자영업자 가구까지 포함한 전체가구의 소득분포를 분석한 결과, 통계적 검정과 비모수적 분포도 검토에서 모두 자연대수 정규분포와 부합되지 않는 결과를 얻었다. 이는 전 연령 표본과 연령별 표본에서 모두 나타나는 결과이다. 비모수적 기법으로 추정된 경험분포함수를 정규분포와 비교하면, 전반적으로 분포의 왼쪽 꼬리가 두터워서 대칭성이 깨지는 현상이 관측되었다.

2) 2인 이상 가구의 소득분포

보다 세밀한 분석을 위하여 도시가계조사자료와 유사하게 표본을 2인 이상 가구로 제약하되 자영업자 가구도 포함시킨 결과, 경험분포함수가 사실상 정규분포라고 간주하여도 무방할 정도로 결과가 개선되었다. 따라서 자영업자 가구를 포함하는 경우에도 가구소득이 정규분포를 따른다는 사실을 확인할 수 있었다.



B5변형/222면/2004. 12/
값 9,000원

3) 가구원수별 가구소득분포

가구원수, 즉 가구규모별로 표본을 분할하여 각 소표본의 소득분포를 분석한 결과, 1인가구에서는 소득분포의 왼쪽꼬리가 두터운 현상이 더 두드러지게 나타나서, 분포의 왼쪽에 작은 크기의 “혹”이 붙어 있는 현상이 관측되어 역시 자연대수 정규분포와 다른 경험분포를 얻었다. 그러나 2인가구에서부터 7인가구까지는 각각 자연대수 정규분포와 상당히 유사한 결과를 얻었다. 8인 이상 가구에서는 1인가구와 반대로 분포의 오른쪽에 혹이 붙은 모양이 관측되어 자연대수 정규분포가 아니었으나, 전체가구 중 8인 이상 가구의 비중이 매우 작아서 가구소득분포의 전망을 구할 때 사실상 무시해도 무방한 수준이라고 판단된다.

4) 1인가구 소득분포의 분할

1인가구 소득분포는 자연대수 정규분포가 아님을 앞서 확인하였으나, 표본을 다시 35세 이하 가구주와 36세 이상 가구주로 분할한 결과, 각각의 소표본에서 자

연대수 정규분포와 매우 유사한 경험분포를 얻을 수 있었다. 즉 1인가구의 경우에도 자연대수 정규분포를 이용한 소득분포 전망이 가능하다는 사실을 확인하였다.

3. 연령별 소득분포의 전망

향후 소득분포는 전체 및 연령별 가구소득이 자연대수 정규분포를 따른다는 사실을 이용하여, 각 분포의 평균과 분산(표준편차), 그리고 각 연령의 가구가 전체 가구에서 차지하는 상대적인 비중인 가중치를 알면 분포를 모두 전망할 수 있다. 연령별 평균과 분산은 각각 횡단면에서 관측되는 특성을 이용하여 전망을 도출하고, 가중치는 인구주택총조사 2% 표본을 이용하여 별도로 추정할 수 있다.

가. 연령별 자연대수 소득의 평균 전망

자연대수 가구소득의 평균을 횡단면에서 연령별로 관측하였을 때, 과거 20여년간의 도시가계조사자료에서는 횡단면 연령별 평균의 역-U자 형태 곡선의 모양이 불변이고, 다만 수직으로 평행이동하는 특성이 있다. 이때 수직 평행이동의 폭은 경상GDP 성장률과 총인구의 자연대수에 의해 상당히 정확하게 예측할 수 있다. 따라서 향후 GDP의 경상성장률에 대해 장기 시나리오를 설정하고 통계청의 장래인구추계치를 대입하면 향후 가구주 연령별로 자연대수 가구소득의 평균을 예측할 수 있다.

나. 가구주 연령별 가중치 전망

본 보고서에서 제시하는 소득분포 전망은 기본적으로 도시가계조사자료에서 관측된 소득분포의 특성에

도시지역 가구의 장래 추계 결과를 요약하면, 전반적으로 가구규모가 지속적으로 작아지면서 가구의 절대수는 증가하는 현상이 예측되었다. 즉 1~3인가구의 비중은 지속적으로 증가하는 반면, 가장 비중이 큰 4인가구는 2005년 이후 그 비중이 완만한 감소를 기록할 것으로 예측되었다. 5인가구의 비중은 큰 변동이 없었으며, 7인이나 8인 이상 가구는 사실상 무시해도 무방할 정도로 미미한 비중에 계속 머무를 것으로 예측되었다.

기초하고 있으며, 다만 가구소비실태조사를 분석한 결과를 반영하여 세부 조정을 하였다. 그런데 도시가계 조사자료와 가구소비실태조사 두 가지 자료가 모두 도시지역 가구만을 대상으로 하므로, 본 보고서의 소득 분포 전망은 도시지역 가구에 대해서는 대표성(representativeness)을 확보하고 있으나, 농촌지역을 포함한 전 가구에 대한 대표성은 확보하고 있지 못하다고 판단된다.

따라서 소득분포 전망에 필요한 연령별 가구분포 또는 연령별 가구 가중치 역시 전 가구가 아니라 도시지역 가구에 대한 전망을 사용할 필요가 있다. 이러한 이유 때문에 농촌지역을 포함한 통계청의 『장래가구추계』를 직접 이용하지 못하였으며, 『장래가구추계』의 방법을 응용하여 별도로 장래 도시가계추계를 시도하였다. 우선 1980년부터 2000년까지 5년 간격으로 실시된 인구주택총조사의 2% 표본에서 도시지역 인구만 추출하여 각 연령별 인구 중 가구주일 확률, 즉 가구주율을 추계하였다. 이를 장래 인구추계에 적용하여 향후 연령별 및 가구규모별 가구수를 추계하였는데, 이때 장래 인구 역시 도시지역 인수로 제한하였다. 도시지역 인구의 장래추계는 2000년에 관측되는 인구 표본 중 농촌지역인구의 출생 및 사망률을 감안하여 향후 농촌지역 인구를 추계하여 통계청의 장래 인구추계로부터 차감하는 방법을 사용하였다.

도시지역 가구의 장래 추계 결과를 요약하면, 전반적

으로 가구규모가 지속적으로 작아지면서 가구의 절대수는 증가하는 현상이 예측되었다. 즉 1~3인가구의 비중은 지속적으로 증가하는 반면, 가장 비중이 큰 4인가구는 2005년 이후 그 비중이 완만한 감소를 기록할 것으로 예측되었다. 5인가구의 비중은 큰 변동이 없었으며, 7인이나 8인 이상 가구는 사실상 무시해도 무방할 정도로 미미한 비중에 계속 머무를 것으로 예측되었다.

저소득층 문제에서 관심의 대상이 되는 1인가구의 비중은 2000년의 약 15%에서 2030년 경 19%로 계속 증가할 것으로 예측되었다. 여기서 특이한 점은, 35세 이하 1인가구의 수는 2030년까지 별다른 변화가 없을 것으로 예측되었고, 따라서 1인가구의 향후 증가는 거의 36세 이상의 가구주의 증가에서 나타나는 것으로 전망된다는 사실이다. 이러한 장년 및 노년의 1인가구 증가는 특히 65~70세의 가구주를 중심으로 이루어질 것으로 예측되어, 소위 ‘독거노인’의 문제가 앞으로 더욱 심화될 가능성을 시사한다.

다. 연령별 자연대수 소득의 분산 전망

가구주 연령별 가구소득 분산도 평균의 경우와 유사하게 횡단면에서 관측되는 특성을 이용하여 전망치를 도출한다. 횡단면에서 연령별로 소득분포의 표준편차를 보면, 연령에 따라 증가하는 직선형태를 과거 20여

년간 유지해온 사실이 관측된다. 그러나 이러한 직선 형태의 연령별 표준편차 곡선의 상하이동폭은 과거자료로부터는 예측할 수 없었으므로, 외생적으로 전연령 소득분포의 지니계수의 장기변화 시나리오를 몇 개 설정하고 이에 따라 각 연령별 자연대수 소득의 표준편차를 역산하여 구하는 방법을 사용하였다. 지니계수 증가 시나리오는 하한, 중간, 상한의 세 가지 경우를 설정하였으며, 하한 시나리오에서는 지니계수가 향후 불변이라고 가정하였다. 중간 및 상한 시나리오에서는 지니계수가 매년 각각 0.003p와 0.006p 증가한다는 가정을 도입하였다.

4. 가구원수별 소득분포의 전망

앞에서 각 연령별 소득분포와 각 연령계층의 가중치를 구하였으므로 연령별 소득분포는 물론, 전체 가구의 소득분포도 구할 수 있다. 그러나 저소득층 지원정책을 분석하기 위해서는 가구주의 연령보다도 가구규모에 대한 고려를 우선 감안해야 되므로 가구규모별 소득분포가 필요하다. 본 보고서에서는 가구규모별 소득분포 전망을 과거자료로부터 새로이 도출하지 않고, 연령별 소득분포를 이용하여 도출한 전체 가구의 소득분포를 가구규모별로 분할하는 방법을 사용하였다. 즉 앞서 언급한 도시가구 추계로부터 가구규모별 장래 가구수의 예측치가 있으므로 이를 장래 가구규모의 가중치로 변환하여 사용하고, 가구소득은 가구구성원수의 일정한 지수를 취한 값으로 나누었을 때 균등화된다는 가정을 이용하여 전체 가구의 소득분포를 가구규모별 소득분포로 분할함으로써 분포 전망을 도출하는 방식을 취하였다. 도시가계조사자료를 이용하여 이러한 균등화 가정의 타당성을 검토한 결과, 외환위기 이전에는 가구소득을 구성원수의 제곱근으로 나누면 소득분

포가 가구규모에 상관없이 동일하게 균등화된다고 볼 수 있으며, 외환위기 이후 최근의 추세는 가구소득으로 나누면 가구소득이 균등화되는 것으로 판단된다. 따라서 가구소득을 과으로 나누었을 때 가구소득이 균등화된다는 두 가지 가정을 각각 전체가구의 소득분포에 적용하여 가구규모별 장래 소득분포 전망을 도출하였다.

5. 기초생계급여 지출의 전망

가. 최저생계비 기준

저소득층 정책에서 가장 핵심적인 개념의 하나가 빈곤선, 또는 최저생계비 기준이다. 본 보고서와 같이 소득분포를 구하여 저소득층 문제를 다루려는 시도는 빈곤선이 소득분포함수의 왼쪽 꼬리의 어느 점에 위치하는가를 분석하는 접근법이라고 할 수 있다. 빈곤 또는 최저생계 기준은 크게 나누어 최저생계에 필요한 재화를 구입하는 데 필요한 경비로 측정되는 절대빈곤 기준과 소득순위나 분포상의 위치에 따라 정하는 상대빈곤 기준이 있다. 그러나 절대빈곤 기준이라고 하여도 주관적인 요인을 배제할 수 없으며, 장기적으로는 빈곤 수준 역시 사회의 다른 가구들의 생활수준과 상대적으로 판단하게 되므로 상대빈곤 기준을 따르는 경향이 있다. 상대빈곤 기준은 대개 중위소득의 일정 비율로 정의되는데, EU에서는 중위소득의 40%, 50%, 60% 등의 기준을 사용한다. 우리나라 기초생활보장제도 등 저소득층 정책에서 사용하는 빈곤 기준은 분석 결과 이 중에서 중위소득의 40%에 가깝다.

이와 같이 최저생계비 기준을 설정할 때 고려해야 되는 사항이 가구의 규모이다. 기초생활보장제도에서는 2009년에 OECD 기준에 부합되도록 2005년부터 가

최저생계비의 120% 기준을 적용하는 경우에는 향후 차상위계층 가구의 비중은 최저생계비 이하 가구 비중의 1/2~2/3 정도의 수준을 유지할 것으로 예측되었다. 반면 최저생계비의 150% 기준을 채택하였을 경우에는 차상위계층 가구의 비중이 큰 폭으로 증가하여, 최저생계비 이하 가구 비중의 2배에 육박하였을 것으로 분석된다.

구 균등화척도를 매년 조정할 계획인데, 궁극적으로 지향하는 OECD 기준의 가구 균등화척도는 가구규모에 따라 4인가구의 일정비율로 정해진다. 이러한 OECD 기준의 가구 균등화척도를 분석한 결과, 가구 규모별 최저생계비를 $n^{2/3}$ 으로 나누었을 때 동일한 균등화 생계비를 얻을 수 있다. 따라서 OECD 기준의 가구 균등화척도를 단순화하여 가구규모 n 의 2/3제곱으로 나누었을 때 소비수준을 균등화하여 주는 방법이라고 생각할 수 있다.

나. 최저생계비 전망 및 차상위계층 도입의 효과 분석

가구규모별 소득분포의 분할에 사용되는 소득의 균등화척도를 \sqrt{n} 또는 $n^{2/3}$ 이라는 2 가지 가정하에 최저생계비 전망을 도출하였다. 이때 최저생계비 설정 기준은 각 가구규모별로 중위소득의 일정 비율로 하는 방법과, 4인가구의 최저생계비를 중위소득 대비 일정 비율로 구한 후 각 가구규모별로 $(n/4)^{2/3}$ 의 균등화척도를 적용하는 방법 등 2 가지를 적용하였다.

전자의 경우에는 최저생계비 이하 가구의 비중이 가구규모와 상관없이 10% 내외로 동일하게 나타나며, 다만 소득 균등화척도가 \sqrt{n} 인 경우에 $n^{2/3}$ 인 경우보다 최저생계비 이하 가구의 비중이 다소 낮게 예측되었다. 또한 전반적인 소득형평성이 지니계수 증가의 중간 시나리오를 따른다는 가정하에 최저생계비 이하 가

구의 비중은 2005년의 약 9%에서 2030년 12%로 증가할 것으로 예측되었다. 이에 대비하여 4인가구의 최저생계비를 설정하고 다른 규모 가구의 최저생계비는 OECD 기준의 가구 균등화척도를 적용하여 정하는 경우도 검토하여 보았다. 이때 소득분포가 균등화척도 \sqrt{n} 을 따르는 경우에 전반적으로는 최저생계비 이하 가구의 비중이 앞서의 분석 결과와 유사하였으나, 가구규모가 작을수록 최저생계비 이하 가구의 비중이 작은 것으로 전망되었다.

최저생계비 이하 가구의 비중을 산출하는 방식과 동일한 방법을 적용하여 차상위계층 도입의 효과도 분석할 수 있다. 본 보고서에서는 차상위계층의 기준으로 당초 거론되었던 최저생계비의 150% 기준과 실제로 채택된 최저생계비의 120% 기준을 비교하여 보았다. 최저생계비의 120% 기준을 적용하는 경우에는 향후 차상위계층 가구의 비중은 최저생계비 이하 가구 비중의 1/2~2/3 정도의 수준을 유지할 것으로 예측되었다. 반면 최저생계비의 150% 기준을 채택하였을 경우에는 차상위계층 가구의 비중이 큰 폭으로 증가하여, 최저생계비 이하 가구 비중의 2배에 육박하였을 것으로 분석된다.

다. 기초생계급여 지출 증가를 전망

가구규모별 소득분포와 최저생계비 전망까지 도출

한 이상, 최저생계비 이하 가구의 소득과 최저생계비의 차이를 합산하여 총 잠재 기초생계급여를 계산할 수 있다. 물론 기초생계급여의 수급조건에는 최저생계비 기준 이외에도 재산기준과 부양의무자 기준이 적용되기 때문에 실제 기초생계급여 지출은 이러한 잠재 기초생계급여보다 적을 수밖에 없다. 그러나 잠재 기초생계급여의 증가율로써 실제 지출 증가율을 간접적으로 가늠해볼 수는 있다.

지니계수의 장기 증가에 대한 하한 시나리오를 채택하였을 경우, 지니계수와 자연대수 소득의 분산이 불변이라고 가정하는 경우에 해당되므로 장기적으로 기초생계급여 지출의 증가율은 경상GDP 성장률로 수렴하는 것으로 분석되었다. 그러나 선진국 경험에 비추어 지니계수가 향후 장기적으로 증가할 가능성을 배제할 수 없으며, 중간 시나리오에 따라 지니계수가 매년 0.003p 증가한다고 가정하였을 때 기초생계급여의 증가율은 GDP 성장률의 거의 2배에 가까운 높은 수준이 될 것이라고 전망된다. 선진국의 경험 중 장기적으로 지니계수의 증가가 가장 높은 경우처럼 지니계수가 매년 0.006p 증가할 것이라고 가정하면, 기초생계급여 지출의 증가율은 GDP 성장률의 2.5배 정도의 매우 높은 수준으로 전망되어 재정에 심한 부담을 줄 것으로 예상된다.

라. 1인가구에 대한 분석

이상의 논의는 2인 이상 도시가구로 국한된 분석에 기초하였다. 1인가구는 향후에도 현재와 같이 비중이 증가할 것으로 예상되고 있으며, 이 중 독거노인 등 상당수의 가구가 빈곤선 이하일 가능성이 높으므로 이들을 포함한 분석이 중요하다. 그러나 1인가구의 소득은 1996년과 2000년의 가구소비실태조사에서 단 2회만

관측되었기 때문에 이를 바탕으로 하여 장기 전망을 시도하는 것이 무리라고 판단하여 2인 이상 가구로 국한하여 분석을 진행하였다.

비록 2인 이상 가구의 분석 결과에 비하여 신뢰도가 떨어진다 하여도, 마지막으로 1인가구의 소득분포 전망을 도출하여 기초생계급여 추계를 시도하였다. 가구 소득분포가 자연대수 정규분포라는 특성을 이용하기 위하여 앞서 논의에서 설명한 바와 같이 35세 이하와 36세 이상 가구를 별도로 분석하였다. 그 결과 35세 이하 1인가구는 소득수준이 거의 2인가구 수준과 유사할 정도로 상대적으로 부유한 계층으로 보이며, 따라서 최저생계비 이하 가구의 비중도 매우 작았다. 반면 36세 이상 1인가구의 소득은 전반적으로 매우 낮은 수준인 것으로 분석되어, 거의 20%의 가구가 최저생계비 기준 이하의 소득일 것으로 전망된다.

6. 요약 및 시사점

가. 주요 결과 요약

첫째, 우리나라 도시가구 소득분포의 중요한 특성으로 가구소득이 자연대수 정규분포를 따른다는 사실을 본 보고서에서 확인하였다. 이는 김종면·성명재(2003)에서 이미 밝힌 사실이지만, 본 보고서에서는 가구소비실태조사 자료를 이용하여 그들의 결과를 확장하였다. 즉 2인 이상 도시지역 근로자 가구뿐만 아니라 자영업자의 소득을 포함한 경우에도 2인 이상 가구의 소득분포가 대체로 자연대수 정규분포라는 사실을 확인하였다. 이는 전기구의 소득분포는 물론, 각 연령별 분포 및 가구규모별 분포에서도 성립한다는 사실을 밝혔으며, 특히 1인가구의 경우에는 35세를 기준으로 2개의 소표본으로 분할하면 분할표본이 역시 자연

기초생계보장 지출의 장기 지출 추이를 전망한 결과, 지니계수로 측정되는 전반적인 소득분배 형평성의 장기 증가 추세에 따라 GDP 성장률보다 2~2.5배 정도 높은 수준의 증가율을 유지할 것으로 전망되었다. 기초생계급여 지출의 장기 증가율은 지니계수가 불변인 경우에 장기적으로 GDP 성장률 수준으로 수렴될 것으로 판단된다.

대수 정규분포임을 확인하였다. 이로써 우리나라 가구 소득분포는 연령 및 가구규모별 계층으로 분할하였을 때, 대부분의 경우 자연대수 정규분포의 조합으로 표현할 수 있음을 확인하였다.

둘째, 소득분포가 연령 및 가구규모별로 자연대수 정규분포라는 사실 확인에 그치지 않고, 장래 소득분포를 전망할 수 있도록 이러한 특성을 이론형태로 정리하여 계량화된 소득분포 모형을 제시하였다. 이에 따라 경제성장률과 지니계수의 장기 증가율 등 기초적인 가정을 설정하고, 장래인구추계로부터 가구 전망을 도출하면 연령별 소득분포와 가구규모별 소득분포를 전망할 수 있음을 보였다. 또한 이러한 모형을 이용하여 최초로 우리나라 소득분포의 장기 전망을 제시하였다.

셋째, 본 보고서에서 도출한 소득분포의 장기 전망을 이용하여 역시 최초로 저소득층 지원정책의 장기 전망에 성공하였다. 우리나라 저소득층 지원 정책을 대표하는 기초생활보장제도 중 기초생계급여 추이의 분석은 장래의 소득분포를 명시적으로 감안할 필요가 있기 때문에 지금까지는 시도되지 못하였던 과제였다. 기초생활보장 지출이 외환위기 이후 국민연금이나 건강보험 등 다른 주요 사회보장정책 지출보다 더 빠른 속도로 증가하고 있다는 사실을 생각하면, 기초생활보장 지출의 장기 증가 추이의 윤곽을 제시하였다는 것은 중장기 국가재정 기획에도 중요한 기여라고 사료된다.

나. 정책시시점

첫째, 기초생계보장 지출의 장기 지출 추이를 전망한 결과, 지니계수로 측정되는 전반적인 소득분배 형평성의 장기 증가 추세에 따라 GDP 성장률보다 2~2.5배 정도 높은 수준의 증가율을 유지할 것으로 전망되었다. 이는 건강보험 등 다른 사회보장정책의 지출 증가율을 약간 상회할 정도로 높은 수준이므로, 중장기 재정기획에서는 이 사실을 반영하여 다른 부문과의 재원배분 조정을 효율적으로 할 필요가 있을 것으로 사료된다.

둘째, 기초생계급여 지출의 장기 증가율은 지니계수가 불변인 경우에 장기적으로 GDP 성장률 수준으로 수렴될 것으로 판단된다. 그러나 선진국의 과거 20~30년의 경험에 비추어볼 때 지니계수가 일정 수준에 머물기보다는 지속적으로 완만한 증가 추이를 보일 가능성이 높다고 판단되며, 그런 경우에는 기초생계급여 지출의 증가율이 GDP 성장률보다 상당히 높은 수준을 유지할 것으로 전망되었다. 본 보고서의 전망에서는 최악의 경우 기초생계급여의 장기 증가율이 지니계수 증가에 따라 GDP 성장률의 2.5배 수준까지 큰 폭으로 높아질 가능성이 있다고 예상되므로, 관련 정책에서는 소득분배의 악화를 방지하기 위한 노력을 배가할 필요성도 지적하고 싶다.

셋째, 자료의 제약으로 보다 정교한 분석은 불가능하

였지만, 1인가구의 소득분포를 보면 36세 이상 1인가구의 빈곤율이 다른 가구에 비해 2~3배 높은 수준인 것으로 추정된다. 이들의 연령을 보아 이는 바로 장년층 및 독거노인의 사례에 해당된다고 볼 수 있으며, 35세 이하의 젊은 1인가구주는 반대로 상대적으로 빈곤율이 매우 낮은 계층으로 추정되었다. 향후 1인가구의 비중이 지속적으로 증가하고, 이들의 대부분은 사회의 고령화 추세를 반영하여 35세 이상 가구주 중 50대와 60대 가구주일 것으로 전망된다. 이들에게는 저소득층 정책의 시각에 국한되지 않고, 고령화 및 취약계층 정책 등 다각도의 복합적 시각에서 정책 접근을 계속할 필요가 있을 것으로 사료된다.

다. 연구의 한계 및 추후 과제

첫째, 본 보고서에서는 연령별 소득분포 전망을 도출하고, 이에 근거하여 다시 가구규모별 소득분포를 전망하여 저소득층 지원정책을 분석하였다. 그러나 가구규모별 소득분포에서는 연령분포를 전혀 감안하지 못하고 전 연령 가구주의 소득을 가구규모별로 추정하는데 그쳤다. 그러나, 저소득층 문제를 보다 심도있게 다루기 위해서는 가구규모별로 가구주나 구성원의 연령까지 감안한 분석이 요구되며, 특히 가구규모가 작을수록 이러한 접근이 중요하다고 판단된다. 본 보고서에서는 이러한 세부분석까지 제시하지 못하였으며, 추후 연구과제로 남기기로 한다.

둘째, 역시 연령별 분석에 관한 문제로서 66세 이상 가구주가 본 보고서의 분석에서 관측 자료가 적어서 제외되었다는 문제를 지적할 수 있다. 본 보고서의 분석기간을 2030년까지로 제한하였으므로, 이 문제가 본 보고서의 결과에는 그리 큰 영향을 주지는 않는다고 판단된다. 그러나 그 이후의 기간에는 고령 가구주

의 비중이 급격히 증가하면서 특히 고령 1인가구, 즉 독거노인이 급증하는 것으로 전망되었다. 이들 중 상당수가 저소득 계층 또는 빈곤 계층일 가능성이 크기 때문에 고령 가구주의 소득을 앞으로 보다 자세히 분석할 필요성이 제기되었다고 생각된다.

셋째, 이러한 맥락에서 사회보장제도가 성숙되면서 고령층에 대한 재정지출의 변화가 고령층의 소득분포에 미칠 영향을 감안할 필요가 있다. 특히 본 보고서의 분석은 국민연금의 급여 지출이 아직 미미한 수준에 불과했던 기간에 관측된 자료에 근거하고 있으므로, 향후 본격적인 연금 급여 지출이 발생하였을 때 고령층의 소득에 가져오는 변화를 반영하여 분석할 필요가 있다. 아울러 다른 측면에서의 연금제도의 영향으로, 국민기초생활보장제도가 근로자의 근로의욕에 어떠한 유인(incentive)으로 작용하는가를 소득분포 전망에 반영할 필요가 있다. 이는 특히 청소년 계층보다는 은퇴연령에 비교적 가까운 장년층의 경제활동참여 및 이들의 소득에 영향을 줄 수 있는 문제라고 사료된다. 후속 연구에서 이러한 제반 문제들에 대한 보다 심도 있는 분석을 기대한다. KIP

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 04-02 『사회보장정책의 장기 재정지출 소요 추정과 정책방향』의 요약 및 정책시점으로 필자 개인의 의견입니다.

부문별·가구유형별 소득분배 구조 고찰 및 소득재분배 기능 제고방안 모색에 관한 연구

성명재 / 선임연구위원(sung@kipf.re.kr)

김종면 / 전문연구위원(jhrv@kipf.re.kr)

1. 연구의 방향

1997~1998년의 경제위기는 우리 경제구조에 매우 큰 변화를 초래하였다. 금융 및 기업의 구조조정이 강력하게 추진되었고 대외개방이 일시에 이루어지면서 경쟁이 격화되었으며 산업구조도 빠르게 변화하였다. 특히 중국경제가 고도성장을 거듭하면서 우리나라의 노동집약적 부문의 쇠퇴 현상이 가속화되는 등 전통산업과 신흥산업간에 명암이 엇갈리면서 양자간의 격차가 크게 확대되고 있다. 최근의 경기침체와 경기양극화 현상은 이러한 경향을 가속화시키고 있다. 아울러 산업구조와 성장동력의 무게중심이 바뀌면서 경제가 성장하더라도 고용증대 효과가 상대적으로 미약한 현상이 나타나고 있다. 이러한 현상은 모두 과거에는 볼 수 없었던 매우 특이한 현상들이다.

따라서 이러한 환경변화는 전체적인 소득분배 격차를 확대시킬 뿐만 아니라 부문별 성장 또는 쇠퇴 양상을 비대칭적으로 나타내면서 소득분배 구조도 부문별로 매우 다양하게 변화시키는 것으로 추정된다. 최근의 경제여건 변화는 산업별로 변화의 속도가 다르게 나타나는 것으로 추측된다. 이에 따라 부문별로 매우 다양한 양상의 소득분배 격차가 확대되고 있는 것으로

추정된다. 따라서 소득분배 격차 확대에 대응하기 위한 소득재분배를 위한 정책도 부문별·부문간 분배구조의 특성 변화를 반영하여 수정할 필요가 있다.

그러나 소득분배 개선을 위한 연구의 대부분은 가구 전체 또는 가구유형별로 소득분배 문제에 국한하고 있어 각 부문별 특성에 근거한 소득분배 격차 확대의 요인이나 정책효과에 대한 평가 연구는 거의 전무한 실정이다. 이에 본 연구에서는 소득분배 격차의 발생요인에 대한 현황 파악 및 원인 분석에 있어 그동안 초점이 맞추어지지 않았던 부분에 특화하여 소득분배 문제를 고찰함으로써 기존의 가구유형별 접근방법에 추가하여 보다 구체적으로 소득분배 문제를 고찰하고자 한다. 그럼으로써 맞벌이가구의 비중 상승에 의한 소득분배 구조의 변화문제를 비롯하여 산업별·교육수준별 소득분배 격차 문제에까지 연구의 범위를 확대하여 부문별로 보다 구체적인 증거를 제시하여 향후 관련 분야의 기초연구 및 정부의 정책수립에 도움을 주고자 한다.



B5변형/240면/2004. 12/
값 9,000원

2. 도시가구의 소득분배 구조의 변화추이

가. 지니계수의 변화추이

도시가계조사자료를 분석한 결과 1980년대 이래 1990년대 초에 이르는 기간 동안 지니계수가 하락추세를 보여 상대소득 격차가 축소된 것으로 추정된다. 1982년에는 2인 이상 도시가구의 지니계수가 0.28678이었다가 이후 지속적으로 하락하여 1992년에는 0.24147로 낮아졌으며, 1990년대 중반까지 저점부근에서 안정추세를 보이면서 1995년에 0.24280으로 이어졌다. 그러나 이후 우리나라의 상대소득 격차는 확대추세를 보였으며, 특히 경제위기 기간에는 일시적으로 초과상승(overshooting) 현상을 보였다. 즉, 1996년에 지니계수가 0.24685로 소폭 상승한 이후 1998년의 경제위기에는 0.31121로 급상승하였다. 경제위기 이후 2000년대에 접어들면서, 다소의 등락을 보이고 있기는 하지만, 대체로 0.27~0.28 수준을 보이고 있다. 1998년의 예외적인 경우를 제외한다면

1990년대 중반 이후 지니계수가 추세적으로 상승추세를 보이고 있는 것으로 판단된다.

1980년대부터 1990년대 초의 기간 동안 지니계수가 하락추세를 보였던 데에는 지속적인 경제발전, 노동소득분배율의 상승, 교육수준의 상향평준화 등이 주요 요인인 것으로 판단된다. 1990년대 후반부터 지니계수가 상승추세로 반전된 데에는, 저소득층의 경제적 몰락 또는 고소득층의 괄목할 만한 소득증가 현상 등이 기간에 따라 단독 또는 복합적으로 작용하였기 때문인 것으로 판단된다. 경제위기를 전후하여 구조조정 및 산업구조의 급변 등에 따라 고용구조가 근본적으로 바뀌면서 실업률이 상승하고 장기실업 추세가 확산되었다. 취업자의 경우라고 하더라도 비정규직 등 고용상태가 불안한 비율이 높아지는 등 극빈층을 중심으로 저소득층의 소득증가율 둔화 또는 몰락이 1990년대 중반 이후의 상대소득 격차 확대의 주요한 요인 중 하나였다. 반면에 IT 및 금융산업 등에서 소수의 고소득층의 경제적 도약 또한 이 기간 동안 상대소득 격차를 확대시킨 요인 중 하나로 추정된다. 2000년 이후에는 지니계수가 등락을 거듭하면서 소강상태를 보이고 있다. 그렇지만 1990년대 중반 이후의 전반적인 추세를 논하자면 소득분배 격차를 나타내는 지니계수는 상승추세를 보이고 있다고 할 수 있다.

나. 연령별 소득분배 구조의 변화추이

생애소득의 흐름을 보면 청년기(또는 시장진입기)에는 소득수준이 낮지만 연령과 경험이 높아질수록 소득수준이 높아지다가 장년층에 접어들면서부터 퇴직, 은퇴, 실직 등의 가능성이 높아지면서 점차 소득이 낮아지는 역U자 형태의 소득흐름을 보이는 것이 일반적인 추세이다. 도시가계조사자료를 분석한 결과, 연령

도시가계조사자료를 분석한 결과, 연령적으로 시장진입기라고 할 수 있는 20대의 평균소득수준이 가장 낮으며 이후 연령이 증가할수록 소득수준이 높아져 40대 또는 50대에서 정점에 도달하였다가 50대 후반 이후 하락하는 경향을 보였다. 시점에 따라 다소의 차이가 있지만 이와 같은 연령별 소득분포의 구조는 기본적으로 지난 20여년간 공통적으로 나타났다.

적으로 시장진입기라고 할 수 있는 20대의 평균소득수준이 가장 낮으며 이후 연령이 증가할수록 소득수준이 높아져 40대 또는 50대에서 정점에 도달하였다가 50대 후반 이후 하락하는 경향을 보였다. 시점에 따라 다소의 차이가 있지만 이와 같은 연령별 소득분포의 구조는 기본적으로 지난 20여년간 공통적으로 나타났다.

1997~1998년의 외환위기와 경제위기를 전후하여 모든 연령층의 평균소득이 하락한 가운데 특히 20대 초반 이하와 60세 이상의 고연령층에서 소득감소 현상이 두드러지게 나타났다. 경제위기 기간 동안에는 소득 1~2분위의 최저소득층에서 소득감소세가 현저하게 두드러졌다. 이들 소득계층이 연령적으로는 20대 초반 이하 또는 60세 이상의 연령층 중 상당히 많은 비율이 포함되어 있다.

연령별 소득패턴의 또다른 특징으로는 고소득층에서는 '소득확장기'가 길고 저소득층에서는 '소득하강기'가 긴 것이 특징적으로 나타나고 있다. 이는 일반적으로 능력이 뛰어난 사람일수록 고소득 직종에서 오래 생존하기 때문인 반면 상대적으로 능력이 떨어지는 사람일수록 급여수준이 낮은 시장으로의 전환이 빠르게 나타나는 현실을 단적으로 잘 보여주는 것으로 추정된다.

만약 고소득층의 소득확장기가 길어지는 추세가 일생을 두고 지속된다면 생애소득(lifetime income) 분배격차는 경상소득(current income) 분배격차보다 더 커질 개연성을 내포하고 있다. 만약 이러한 현상이 실

제의 상황이라면 부의 분배격차는 고연령층으로 갈수록 더 커질 것이므로 향후 고령사회에서의 노인복지 문제는 단순히 최저생계 보조 이상의 형평문제를 야기할 가능성을 배제할 수 없다. 이 문제는 단기적인 소득 분배 문제뿐만 아니라 생애소득에 대한 소득분배 문제로 연결되는 만큼 지속적인 보완연구가 필요할 것으로 생각된다.

그런데 위의 논의는 시장에 진입하는 연령대에서 일단 소득순위가 결정되면 생애를 통틀어 소득순위가 변동 없이 일정하게 고정된다는 매우 비현실적이고 강한 가정에 기초하고 있다. 그러므로 실제로는 위에서 제기한 생애소득 분배구조에 대한 논의는 확대해석을 경계해야 한다. 현 시점에서는 여건이 갖추어져 있지 않지만 이 문제는 패널자료 분석을 통해 심층적으로 검토해 볼 필요가 있다.

다. 가구원수별 소득분배 구조

가구원수를 기준으로 도시가계조사자료를 분석해 본 결과, 분포상에 나타난 가장 특징적인 점은, 첫째, 우리나라 도시가구의 경우 가구원수가 4인인 가구의 비중이 가장 높은 것으로 나타났으며, 둘째, 대가족 형태의 가구비중이 급속히 감소하는 반면 소수가구의 비중이 급상승하는 핵가족화 현상을 보이고 있다는 점이다.

가구원수가 증가할수록 소득수준이 높아지는 것이

일반적이다. 이는 가구원수가 많을수록 취업자수가 많으며 따라서 소득수준도 높기 때문이다. 그러나 가구원수와 평균소득 사이에 정(+)의 상관관계가 있지만 비례관계는 아니다. 가구원수가 증가할수록 평균소득도 증가하지만 소득의 증가속도는 가구원수의 증가속도보다 느리다.

가구원수별로 소득격차를 나타내는 지니계수를 보면 2인가구가 3인 이상 가구보다 높다. 그러나 3인 이상 가구의 경우에는 지니계수의 차이가 크지 않다. 2인가구의 지니계수가 상대적으로 높은 것은 2인 가구의 구성이 이질적인 2개 또는 그 이상의 부류가 복합적으로 혼재되어 있기 때문일 가능성을 시사한다. 이는 가구원수별 소득분포의 특징을 고찰해 봄으로써 검증해 볼 수 있다.

3. 교육수준별 소득분배 구조의 변화추이와 시사점

가. 교육수준과 소득분배간 전달경로(transmission mechanism)

사회 전반의 교육수준 변화를 소득분배와 연관지어 생각할 때, 세 가지 경로의 변화를 생각할 수 있다. 첫째, 교육수준의 분포가 장기간에 걸쳐 변함으로써 나타나는 변화이다. 이를 달리 표현하면 교육수준별 계층에 적용되는 가중치의 구성이 변화하는 문제이다. 둘째, 각 계층간 상대소득의 격차가 변한다면 각 교육계층별 가중치(계층의 상대적인 크기)에 변화가 없더라도 소득분배 구조가 달라진다. 이는 '계층간 지니', 혹은 계층간 소득분배의 문제라고 표현할 수 있다. 셋째, 계층분포(가중치)나 계층간 상대소득의 변화가 없더라도, 각 계층내에서 전반적인 상대소득 격차가 변한다면 전반적인 소득분배 구조도 변할 것이다. 이를

'계층내 지니'의 문제라고 할 수 있다.

나. 가구주 교육수준의 변화추이

지난 20여년간 가구주의 교육수준별 분포의 변화추이를 살펴보면, 가구주의 학력이 무학, 초등학교, 중학교인 경우의 표본비중은 하락하는 모습을 시현하고 있다. 이와 반대로 고등학교 이상의 학력을 지닌 가구비중은 증가추세에 있다. 7단계의 교육수준 중 가장 점유비중이 높은 것은 고등학교 학력이다. 1985년에는 가구주의 학력이 고등학교인 가구가 전체의 37.7% 정도였으며 1990년대 초까지 상승하여 45% 수준에 도달한 이후 안정추세를 보이다가 비교적 최근에 대학 및 대학원의 비중이 빠르게 상승하면서 소폭 하락하는 모습을 보였다. 위와 같은 추세적 변화현상을 토대로 유추해 보면, 우리나라의 교육수준은 상당히 빠르게 상향평준화되고 있다고 할 수 있다.

가구주의 교육수준을 기준으로 소득분위별 표본구성을 살펴보면 학력별로 극명하게 대비되는 현상을 볼 수 있다. 그 특징을 요약하면, 가구주의 교육수준이 높을수록 고소득층 점유비가 높아지는 반면 교육수준이 낮을수록 저소득층 점유비가 높아진다는 것이다. 이러한 추세는 고등학교를 분기점으로 그 이하와 그 이상의 학력층으로 확연히 구별된다.

가구주의 교육수준별로 소득분포의 특징을 찾자면, 첫째, 학력수준이 높아질수록 소득수준도 함께 상승한다는 점과, 둘째 학력수준이 낮은 경우에 동일 학력수준내 가구들의 상대소득 격차가 크다는 점이다.

다. 교육수준별 소득분배 구조의 특징

고졸 가구주의 비중은 1985년 37%에서 1988년

특히 눈여겨 볼 것은 저학력 계층 안에서도 무학, 초졸, 중졸 가구주 계층의 차이가 매우 선명하게 나타난다는 사실이다. 그러나 외환위기 당시 상대적으로 연령이 높은 계층이 우선적으로 불이익을 받은 사례가 많았다는 사실을 감안하면, 여기서도 저학력 가구주의 연령이 상대적으로 높기 때문에 그들의 소득분배가 상대적으로 더 악화되었을 가능성을 고려해야 한다.

44%까지 급속히 증가하다가 이후 45% 수준을 유지하면서 서서히 하락하는 모양을 보이고 있다. 우리나라 도시가구의 가구주 중 고졸이 가장 큰 비중을 차지하고 있는 만큼 1980년대 후반에 이 계층이 급속히 증가하면서 지니계수 변화의 주요인으로 작용한 것으로 풀이된다.

고졸 가구주 비중의 변화와는 대조적으로 중졸 및 초졸 가구주는 감소하는 추세를 보이고 있다. 또한 무학 가구주의 비중이 지난 18년 동안의 관측기간에 걸쳐 사실상 불변인 점도 눈에 띈다. 반면 전문대졸 이상의 가구주 비중은 전반적으로 서서히 증가하는 양상을 보이고 있다.

이에 비해 초졸과 중졸 가구주 비중은 1990년대 초반까지 비교적 빠르게 감소하고 있어서, 동 기간에 발생한 전체 가구의 지니계수 하락의 상당 부분을 설명할 수 있는 것으로 보인다. 그러나 1990년대 중반 이후에는 저학력 가구주의 비중이 안정세를 보이는 반면, 전문대, 대학, 대학원 졸업 가구주의 비중이 꾸준히 상승함으로써 전체 가구의 지니계수가 상승하도록 작용한 것으로 풀이된다.

가구주 교육수준별 계층내 지니의 추이를 보면 외환위기 이전과 이후를 비교하였을 때, 전반적으로 모든 계층에서 계층내 지니가 다소 상승하였음을 알 수 있다. 특정 가구의 입장에서 볼 때 자신과 다르기보다는 유사한 집단을 자신의 준거집단(reference group)으

로 간주하기 쉽다고 보았을 때, 같은 집단내에서의 소득격차가 커졌다는 사실은 집단간 소득격차가 벌어진 경우보다도 그 가구가 체감하는 소득분배 악화의 정도가 심할 수 있음을 의미한다.

외환위기 당시 전 계층에 걸쳐 소득에 심한 타격을 입고 전반적으로 소득분배가 악화되어 지니계수가 폭등하였다는 것은 주지의 사실이다. 그런데 외환위기 당시인 1997~1998년의 2년 동안 지니계수가 폭등하면서도 교육수준에 따라 타격의 정도가 뚜렷이 다르다. 즉, 학력수준이 낮을수록 지니계수의 상승폭이 크며, 이러한 학력수준별 순위에 다만 예외적으로 전문대졸 가구주 계층의 지니계수가 고졸 계층보다 높다. 특히 눈여겨 볼 것은 저학력 계층 안에서도 무학, 초졸, 중졸 가구주 계층의 차이가 매우 선명하게 나타난다는 사실이다. 그러나 외환위기 당시 상대적으로 연령이 높은 계층이 우선적으로 불이익을 받은 사례가 많았다는 사실을 감안하면, 여기서도 저학력 가구주의 연령이 상대적으로 높기 때문에 그들의 소득분배가 상대적으로 더 악화되었을 가능성을 고려해야 한다.

전반적으로 학력이 높은 계층일수록 계층내 소득형평성이 좋은 것으로 볼 수 있다. 이러한 계층내 지니의 학력수준별 서열화 현상은 외환위기 이전에도 관측되나, 이 기간에는 대졸 계층이 고졸보다 계층내 지니가 높은 현상 등 일부 예외도 관측된다. 그러나 외환위기를 계기로 학력수준별 계층내 지니 서열화는 보다 뚜

럿해지고 있다. 특히 저소득층의 경우, 무학, 초졸, 중졸 순의 서열화가 매우 뚜렷해서 학력이 낮은 계층일수록 같은 계층 안에서도 소득격차가 크다는 사실을 알 수 있다.

라. 교육수준이 소득분배 구조에 미치는 영향

1980년대 중반 이래 우리나라 소득분배 구조의 변화를 가구주의 교육수준과 연관지어 살펴볼 때, 소득분배 구조 변화의 양상과 원인별로 대략 4기로 나누어 구분할 수 있다. 제1기는 대략 1980년대 후반으로서, 이 기간중 지니계수의 급격한 하락은 초·중졸 가구주 비중의 급감 및 이에 상응하는 고졸 가구주 비중의 증가로써 주로 설명된다고 볼 수 있다. 제2기는 1990년 초부터 외환위기 직전까지의 기간이다. 이 기간에는 지니계수가 전반적으로 완만한 하락을 계속하고 있었으며, 이는 가구주 학력이 서서히 고학력 위주로 바뀌고 아울러 교육계층간 상대소득의 격차가 비교적 빠르게 감소하고 있는 데 기인하였다.

제3기는 좁게 보아서 1997년과 1998년 두 해에 걸친 외환위기 기간으로서, 전 계층에 걸쳐 소득이 타격을 입기도 했지만, 특히 눈에 띄는 사실은 환란으로 인한 타격의 정도가 교육수준별로 뚜렷한 차이를 보였다는 것이다. 외환위기 당시의 이러한 교육수준별 소득분배 서열화 현상은 환란 이후인 제4기에도 그 영향이 지속되고 있는 것으로 판단된다. 제4기의 특징 중 또 다른 것으로는, 외환위기 직전과 비교하여 교육수준의 분포나 교육수준별 상대소득 구조에 뚜렷한 변화가 없었음에도 불구하고, 각 교육수준별로 계층내 소득격차가 커짐으로 인해 전반적으로 환란 이전에 비하여 지니계수가 높다는 점을 들 수 있다. 이러한 경우 준거집단 내의 소득분배가 악화된다고 해석할 수 있어, 사회

구성원 개개인의 입장에서 소득형평성 악화의 체감 정도는 더 클 수도 있다.

4. 맞벌이가구 비중 증대가 소득분배에 미치는 영향

가. 맞벌이가구의 소득변화 추이

도시가계조사자료 중 취업근로자가구만을 대상으로 분석한 결과에 따르면, 맞벌이가구의 비중은 시간이 경과함에 따라 점차 증가하는 추세를 보이는 것으로 나타났다. 그러한 경향은 가구주의 학력수준에 관계없이 거의 대부분 공통적으로 나타났다. 1980년대만 하더라도 고학력층의 맞벌이가구 비중은 상당히 낮은 편이었는데 최근 들어 고학력층의 맞벌이가구 비율이 빠르게 상승하고 있다.

취업근로자가구의 연간 평균 총소득은 2003년 현재 3,794만원으로 추정된다. 맞벌이가구의 평균 총소득은 4,083만원으로 비맞벌이가구의 3,470만원보다 약 18% 정도 높다. 1980년대 후반에는 비맞벌이가구의 총소득 수준이 맞벌이가구보다 조금 더 높은 경우도 있었다. 그렇지만 지난 20여년 동안의 전반적인 경향을 보면 맞벌이가구의 소득이 비맞벌이가구보다 더 높은 현상이 지속된 것으로 분석된다.

가구주의 소득은 2003년 현재 비맞벌이가구(2,792만원)가 맞벌이가구(2,683만원)보다 약 90만원 정도 많다. 배우자소득은 맞벌이가구에서 921만원이다. 이는 가구의 소득구성을 보았을 때 맞벌이가구의 자산소득과 기타가구원 소득수준이 비맞벌이가구보다 작음을 시사한다.

맞벌이가구의 총소득은 비맞벌이가구보다 많다. 그러나 소득세 부담의 경우에는 반드시 그렇지만은 않다. 우리나라의 (종합)소득세는 소득공제와 초과누진

지난 20여년간 맞벌이가구의 비중 상승은 최소한 1990년대 중반 이후부터는 소득격차를 축소시켜 주는 방향에서 전개되어 왔음을 알 수 있다.

최근에는 맞벌이가구의 비중 확대가 상대소득 격차를 축소하는 데 기여하는 것으로 나타나고 있는 만큼 최근의 소득분배 격차 확대에 대응하기 위해서는 맞벌이를 장려하는 것도 하나의 정책방안이 될 수 있음을 시사해 준다.

세율 구조 등을 포함하여 전체적으로 누진과세체제로 구성되어 있다. 따라서 다른 조건이 같다면 소득이 높을수록 세부담도 더 높아지는 것이 일반적이다. 바로 이러한 특성으로 인해 부부의 합산소득 수준이 동일한 경우라면 단일소득자가구가 맞벌이가구보다 소득세 부담이 더 높다.

나. 맞벌이가구 비중의 변화가 소득분배에 미친 영향

맞벌이가구의 비중은 시간이 경과할수록 상승추세를 보이고 있다. 맞벌이가구와 비맞벌이가구 사이의 상대비중 변화는 소득격차에도 영향을 미친다. 지난 20여년 동안 맞벌이가구의 비중 변화가 소득분배(상대소득 격차)에 미친 영향을 살펴보기 위해 모의실험을 실시하였다. 그 결과, 지난 20여년간 맞벌이가구의 비중 상승은 최소한 1990년대 중반 이후부터는 소득격차를 축소시켜 주는 방향에서 전개되어 왔음을 알 수 있다.

최근에는 맞벌이가구의 비중 확대가 상대소득 격차를 축소하는 데 기여하는 것으로 나타나고 있는 만큼 최근의 소득분배 격차 확대에 대응하기 위해서는 맞벌이를 장려하는 것도 하나의 정책방안이 될 수 있음을 시사해 준다.

도시가계조사자료는 도시지역에 거주하는 2인 이상의 가구만을 대상으로 하기 때문에 1인가구가 제외되

어 있으므로 정책대안을 제시함에 있어서 제한적일 수 있다는 단점이 지적되곤 한다. 그렇지만 맞벌이의 경우에는 기본적으로 최소한 2인 이상의 가구를 대상으로 하기 때문에 그 자체만으로 소득분배 격차를 축소시킬 수 있는 정책대안이 있다면 이는 1인가구까지 포함한 경우에도 적용될 수 있음에 유의할 필요가 있다.

5. 산업부문별 소득분배의 변화추이

가. 산업부문의 분류

본 연구에서는 산업부문을 ①광업 ②제조업 ③전기·가스 및 수도사업 ④건설업 ⑤도소매업 및 음식·숙박업 ⑥운수·창고 및 통신업 ⑦금융·보험·부동산 및 용역업 ⑧기타의 8개 부문으로 대분류하여 분석하였다.

상기 분류에 의한 8개 산업부문 가운데 분류가 불분명한 기타부문을 제외하면, 제조업 부문의 가구구성비가 가장 높다. 제조업의 경우 1980년대에는 가구비중이 20%대 후반에서 30%대 초반에 이를 정도로 높았다. 1990년대에 접어들면서부터 제조업의 가구비중은 하락추세를 보이기 시작하여 최근에는 20% 수준까지 떨어졌다. 그러나 여전히 제조업의 가구비중은 가장 높은 수준을 유지하고 있다.

도소매·음식·숙박업은 제조업에 이어 두 번째로 가

구비중이 높다. 도소매·음식·숙박업의 가구비중은 1980년대에는 20%를 약간 상회하는 정도의 점유비를 차지하였으나 최근에는 하락추세를 보이면서 10%대 중반수준을 보이고 있다. 그 밖에 건설업 부문은 10%를 다소 상회하는 수준에서 가구비중이 안정적으로 높은 수준을 유지하고 있다.

이와 반대로 광업부문과 전기·가스·수도 부문의 가구비중은 매우 미미하다.

그 밖에 운수·창고·통신과 금융·보험·부동산·용역업 부문은 최근 10%에 육박하는 점유비를 보이고 있다. 특히 이 가운데 금융·보험·부동산·용역업 부문의 경우에는 가구점유비가 상승하고 있어 제조업과 도소매·음식·숙박업 등의 부문과 대조를 보이고 있다.

부문별로 가구구성비가 변하고 있는 것은 산업구조의 변화, 특히 산업구조의 고도화와 밀접한 관계가 있는 것으로 판단된다. 또한 기타부문의 가구구성비도 점차 상승하는 추세를 보이고 있는데 이는 간접적으로 산업부문의 다양화를 시사해주는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

나. 산업부문별 소득분배 구조의 특징

산업부문 중 평균 소득수준이 가장 높은 부문은 전기·가스·수도 부문이다. 2003년 현재 이 부문의 가구당 평균소득은 4,990만원으로 도시가구의 평균소득 3,535만원보다 27.0% 정도 높다. 최근 이 부문이 소득수준이 가장 높은 부문으로 자리잡고 있는데, 이러한 경향은 특히 1990년대 후반에 접어들면서 두드러지기 시작한 것으로 추정된다. 이와 같은 현상은 최근 우리 경제구조가 정보화 체제로 급격히 전환되고 있는 것과 맥을 같이 하는 것으로 추측된다. 특히 1990년대 말의 IT 산업을 위주로 한 증시의 폭발적 활황 현상은

그러한 경향을 잘 나타내 주는 대표적인 예이다.

다음으로는 제조업과 금융·보험·부동산·용역업 부문의 소득수준이 각각 3,857만원과 3,821만원으로 도시가구의 평균소득보다 각각 9.1%와 8.1% 정도씩 높다. 이 가운데 금융·보험·부동산·용역업 부문의 경우에는 예전부터 전통적으로 소득수준이 가장 높은 부문 중 하나였다. 다만 최근에는 전기·가스·수도 부문에 비해 신장세가 떨어지면서 수위를 내주었다.

전기·가스·수도 부문의 경우에는 도시가구의 평균소득 대비 상대소득비가 전통적으로 1을 초과하는 대표적인 고소득 부문인데 최근 들어 상대소득 비율이 빠르게 상승하는 추세를 보이고 있다. 반면에 금융·보험·부동산·용역업 부문의 경우에는 상대소득비가 여전히 1을 상당히 크게 초과하고 있기는 하지만 1980년대에 비해서는 크게 하락한 것을 볼 수 있다.

이와 반대로 광업부문의 경우에는 2003년의 평균총소득이 3,011만원으로 가장 낮게 나타났으며, 도시가구의 평균소득에 14.8% 정도 못 미치는 것으로 나타났다. 그 밖에 도소매·음식·숙박업과, 운수·창고·통신업, 건설업, 기타부문은 평균소득과 대체로 비슷한 수준을 보이는 것으로 나타났다.

다. 산업부문별 소득세 부담 구조의 특징

도시가구의 가구당 평균 소득세 부담액은 1982년 12만원에서 2003년에는 137만원으로 지난 21년간 약 11배 수준으로 상승하였다. 소득증가율보다 소득세 증가율이 다소 더 높아 실효소득세부담률은 3.13%에서 3.88%로 상승한 것으로 추정된다.

산업부문별로 소득세 부담을 추정해 본 결과 대체로 소득수준의 차이 순서대로 소득세 부담의 순위도 결정되는 것으로 나타났다. 다만 도소매·음식·숙박업 부

산업부문별 소득세부담률을 비교해 본 결과, 소득유형(또는 가구유형)에 따라 소득세 부담의 격차가 발생하고 있을 개연성이 있으므로 사업소득세와 근로소득 세간의 소득공제의 차이에 대한 면밀한 재검토가 요청된다고 할 수 있다.

문의 경우에는 이 부문과 평균소득 수준이 비슷한 건설업과 운수·창고·통신업 부문에 비해 세부담이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 뿐만 아니라 도소매·음식·숙박업 부문은 운수·창고·통신업 부문과 소득수준 및 소득세 부담 순위상으로 순위의 역전 현상이 나타났다. 이러한 현상은 비단 2003년에만 국한된 것이 아니라 상당히 자주 관찰되고 있다.

이와 같이 소득수준이 낮으면서도 실효소득세부담률이 오히려 더 높게 나타나는 것에 대한 요인으로 크게 가구원수, 취업인수, 근로자가구 또는 자영업자가구와 같은 가구유형의 차이 등을 들 수 있다. 그 밖에 위와 같은 객관적인 사실 외에도 본 연구에서 도시가계조사자료를 분석할 때, 자영업자가구와 무직자가구에 대한 소득정보가 없기 때문에 이를 추정하는 과정에서 나타난 추정오차로 인해 실제와 상관없이 분석오차에 의해 그러한 결과가 나타났을 가능성도 있다.

일반적으로 근로소득세의 경우에는 근로소득공제가 허용되지만 자영업자가구의 종합소득세(또는 사업소득세)의 경우에는 기본공제 등과 같은 인적공제가 소득공제의 대부분을 차지하기 때문에 다른 조건이 동일하다면 자영업자가구의 면세점이 근로소득의 경우보다 낮게 산출된다.

그런데 도소매·음식·숙박업 부문은 운수·창고·통신업 부문을 포함하여 다른 부문보다 월등히 자영업자가구의 비중이 높다. 따라서 도소매·음식·숙박업

부문의 경우 다른 부문에 비해 절대적 또는 상대적으로 실효소득세부담률이 더 높게 나타난 것은 가구유형의 차이에 기인할 수도 있다.

산업부문별 소득세부담률을 비교해 본 결과, 소득유형(또는 가구유형)에 따라 소득세 부담의 격차가 발생하고 있을 개연성이 있으므로 사업소득세와 근로소득 세간의 소득공제의 차이에 대한 면밀한 재검토가 요청된다고 할 수 있다.

물론 분석방법론적으로도 개선의 여지가 있다. 왜냐하면 본질적으로 본 연구는 도시가계조사자료를 사용할 때 자영업자가구의 소득정보는 역소비함수를 이용한 추정소득에 의존하는 만큼, 만약 소득추정 오차에 의해 분석결과가 달라질 수 있기 때문이다. 그러므로 위의 문제를 점검함에 있어서는 소득추정 방법에 대한 개선된 방법을 동원하였을 경우에도 동일한 분석결과가 도출될 수 있는지에 대한 검토가 요청된다.

6. 결론 및 시사점

가. 가구주 교육수준별 소득분배 구조 분석을 통해 살펴본 정책시사점

1980년대 중반 이래 우리나라 소득분배 구조의 변화를 가구주의 교육수준과 연관지어 살펴본 결과는 다음과 같다.

1980년대 후반(제1기)에는 지니계수가 급격히 하락하였는데, 이는 초·중졸 가구주 비중의 급감과 이에 상응하는 고졸 가구주 비중의 증가 등 교육수준의 상승으로써 주로 설명된다. 1990년 초부터 외환위기 직전까지의 기간(제2기)에는 지니계수가 전반적으로 완만하게 하향안정세를 취하였다. 이 기간에는 가구주 학력이 서서히 고학력 위주로 바뀌었다. 아울러 학력 계층간 상대소득의 격차도 비교적 빠르게 감소하였다. 제1~2기의 소득분배 구조를 합하여 요약하면, 외환위기 이전까지 지니계수가 지속적으로 하락하였다고 할 수 있다. 이를 굳이 세분화하면 1980년대 후반에는 가구주 학력분포의 급속한 변동이, 1990년대 초반에는 학력계층간 상대소득 격차의 빠른 감소가 소득격차 축소의 주된 요인이었다. 이러한 점에서 소득분배가 지속적으로 개선되기는 했지만 그 근거에 작용한 주요 정책수단은 기간에 따라 달랐을 여지가 많다고 판단된다.

1997~1998년의 외환위기 기간(제3기)에는 모든 소득계층에 걸쳐 소득이 타격을 입었다. 뿐만 아니라 환란으로 인한 타격의 정도가 교육수준별로 뚜렷한 차이를 보였다. 외환위기 당시 이와 같은 교육수준별 소득분배 구조의 서열화 현상은 환란 이후에도 지속적으로 영향을 미친 것으로 보인다. 제4기는 외환위기 이후의 기간으로, 제3기부터 시작된 교육수준별 소득분배 구조의 서열화 현상이 지속되고 있으며, 외환위기 직전과 비교하여 교육수준의 분포나 교육수준별 상대소득 구조에 뚜렷한 변화가 없었음에도 불구하고, 각 교육수준별로 계층내 소득격차가 커짐으로 인해 전반적으로 환란 이전에 비하여 지니계수가 높게 나타나고 있다. 이러한 경우 준거집단내의 소득분배가 악화된다

고 해석할 수 있어, 사회구성원 개개인의 입장에서 소득형평성 악화의 체감 정도는 더 클 수 있다.

교육수준별 소득분배 구조와 관련하여 정책측면에서 4개 기간에 걸친 소득분배 구조의 변화를 살펴보면, 단순하게 해석하였을 경우, 제1~2기의 상황에서는 비교적 단순하고 '물리적인' 정부정책이 주효할 수 있었을 것으로 판단된다. 꾸준히 고등교육 확대 정책을 견지한 결실로 1980년대 후반에 소득형평성 제고를 달성하였다고 해석할 수 있다. 이어서 제2기에서는 주로 계층간 상대소득 격차 감소를 통하여 소득형평성 제고를 달성하였다. 이 역시 어느 정도는 상대적으로 단순한 조세·재정 재분배 정책을 통하여 이루어졌다고 볼 수 있다. 반면 외환위기 이후인 제4기에서는 교육수준 분포의 급속한 변화를 기대할 수 있는 여건은 아닌 것으로 판단된다. 아울러 제4기에서는 계층간 상대소득 수준도 비교적 안정세를 보이고 있으며, 소득형평성을 개선하기 위해 인위적 재분배로 계층간 소득격차를 더 이상 좁히기에는 외환위기 이후 우리 경제의 유인과 구조가 많이 변했다고 사료된다.

결국 적어도 교육수준이라는 요인을 놓고 보았을 때, 1980년대 초·중반 이후 외환위기 직전까지의 기간에서와 같이 정부정책이 소득분배 구조를 효과적으로 개선할 수 있던 상황을 이제는 더 이상 기대하기 어렵다는 점을 지적할 수 있다. 그러므로 고학력화를 통한 소득격차 축소 정책은 별로 매력적인 정책이 될 수 없을 것으로 판단된다¹⁾.

1) 본 연구에서 분석하지는 않았지만 교육과 관련해서는 오히려 빈곤의 세습 탈피를 위해 저소득 빈곤층을 대상으로 의무교육을 강화하거나 자녀들의 교육비를 지원하는 등의 정책이 더 유효할 수 있다.

적어도 교육수준이라는 요인을 놓고 보았을 때, 1980년대 초·중반 이후 외환위기 직전까지의 기간에서와 같이 정부정책이 소득분배 구조를 효과적으로 개선할 수 있던 상황을 이제는 더 이상 기대하기 어렵다는 점을 지적할 수 있다. 그러므로 고학력화를 통한 소득격차 축소 정책은 별로 매력적인 정책이 될 수 없을 것으로 판단된다.

나. 맞벌이가구 비중 변화가 소득분배 구조에 미친 영향 분석에 따른 정책시시점

1990년대 후반부터 맞벌이가구의 비중 상승이 소득분배 격차를 완화시켜 주는 방향에서 긍정적인 효과를 지녔던 것으로 나타나고 있다. 예를 들어 1995년과 2003년 사이에 도시가구의 취업근로자가구를 대상으로 할 때 맞벌이가구의 비중이 35.57%에서 52.04%로 19.39%p 상승하였으며, 지니계수는 0.27104에서 0.26626으로 0.00478지니p만큼 하락하였다. 만약 최근의 맞벌이 양상과 동일하거나 최소한 매우 유사한 형태로 맞벌이가구의 특성을 유지한 채로 맞벌이가구의 비중을 상승시킬 수 있다면 지니계수를 낮출 수 있다는 결론에 도달할 수 있다.

그러므로 맞벌이가구의 육성·지원은 소득분배 격차를 축소시키는 효과를 가져다 줄 수 있으므로 소득재분배 정책의 중요한 정책방안의 하나로서 제안될 수 있을 것으로 판단된다.

맞벌이 문제는 여성의 노동공급 문제와도 관련이 깊다. 여성의 노동공급 확대에 있어서는 육아보육 문제가 가장 큰 걸림돌이다. 그러므로 논의가 매우 단선적이지만 육아보육 부담을 경감시켜 줄 수 있다면 여성의 노동공급을 확대시키고 한 걸음 더 나아가 맞벌이가구를 직·간접적으로 지원함으로써 소득분배 구조의 개선에도 긍정적인 보탬이 될 것으로 기대된다.

육아보육 장려 정책이 실효를 거두기 위해서는 육아보육 비용과 관련된 수요측면에서의 직·간접적 지원에 추가하여, 공급측면에서도 유관 시설의 신설·유지·확대정책 등도 함께 추진하여야 효과적이다. 또한 이 정책은 인구의 노령화 추세 등과도 연계해 볼 때 여성노동력 공급 육성의 필요성이 크다는 점에서도 적극적으로 검토해 볼 필요가 있다.

다. 산업부문별 소득분배 및 세부담 구조 분석에 따른 정책시시점

산업부문별로 소득격차가 존재하지만 그 격차의 정도는 크지 않은 것으로 추정된다. 다만 소득세의 경우 소득격차에 비해 세부담의 격차가 다소 더 크게 나타나는 데 이는 부분적으로 소득세제의 누진성에 기인하는 것으로 분석되었다.

산업부문별 실효소득세부담률은 자영업자가구의 비율이 높은 부문에서 소득수준에 비해 상대적으로 더 높게 나타났다. 일반적으로 자영업자들은 근로소득자에 비해 소득 중 훨씬 더 높은 비율의 소득을 탈루하는 것으로 알려져 있다. 현행의 소득세제도 자영업자들의 소득탈루에 대응하여 근로소득세에는 높은 소득공제를 허용하는 반면 사업소득세(종합소득세)에는 소득공제 수준을 낮게 책정하는 체계를 유지하고 있다. 만약 개별사업자 각각에 대한 소득탈루율은 파악

할 수 없더라도 평균적으로 일반적인 사업소득자들의 소득탈루율을 알 수 있다면 소득탈루의 정도를 감안하여 사업소득세의 소득공제 수준을 결정함으로써 최소한 평균적으로는 근로소득세와의 과세형평을 기할 수 있기 때문이다.

그런데 이와 같은 소득유형별로 과세체계가 차이가 있는 것은 자칫 또 다른 형태의 과세 불공평을 초래할 수도 있다. 만약 현행의 소득공제 수준이 평균적인 소득탈루율 수준을 적정 수준에서 반영하지 못하고 있다면 소득유형간에 여전히 소득세 과세의 불공평이 잔존할 수 있기 때문이다.

최근에는 일반 납세자들의 납세의식 제고, 신용카드 소득공제 및 영수증 복권제도, 과세당국의 탈루소득 포착기술의 발전 등에 따라 사업소득 등에 대한 과표가 크게 양성화되었다는 것이 일반적인 시각이다. 따라서 과거에 비해 자영업자들의 소득탈루율이 하락하였을 것으로 추정된다. 그런데 그동안 사업소득에 대한 소득공제 수준에는 별다른 변화가 없었다. 이에 따라 종전에 비해 사업소득자들의 소득세 실질부담이 상승하였다. 그러므로 사업소득에 대한 소득포착률의 변화는 자칫 소득유형간 수평적 과세의 형평 문제를 야기할 수 있다.

본 연구에서 검토해 본 결과, 확정적인 결론에 도달하기에는 아직 구체적이고 정치한 연구분석이 더 필요하지만, 일부의 경우 자영업자에 대한 사업소득세 부담이 자칫 근로소득세 부담과 관련하여 수평적 과세의 형평 원칙에서 벗어나 상대적으로 더 과중할 수 있는 가능성을 제기할 수 있다.

사업소득자들의 소득탈루를 감안하여 소득유형별로 소득공제 수준의 차이를 두는 것이 과세의 형평을 기한다는 차원에서 차선책(second best choice)으로서 제안될 수 있다. 이를 위해서는 최소한 사업소득자들

에 대한 평균적인 소득탈루율을 파악하여야 함은 당연하다. 물론 이것조차도 현실적으로 매우 어려운 문제인 만큼 해결이 용이하지는 않지만 본 연구의 분석결과를 볼 때 현행 소득세제하에서의 소득유형별 소득공제 수준의 차이는 적정 수준에서 다소 벗어나 있을 가능성이 제기된다. 물론 이러한 분석에 있어서는 분석에 따른 추정오차에 의한 오류 가능성을 배제할 수 없다. 그러므로 소득유형간 소득세 과세의 형평 문제에 대해서는 분석오류의 가능성까지 포함하여 심층적으로 재검토할 필요가 있다. KIP

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 04-03 『부문별·가구유형별 소득분배 구조 고찰 및 소득재분배 기능 제고방안 모색에 관한 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

인구구조 변화와 조세·재정정책(Ⅱ): 고령화 대응 조세·재정정책의 경제적 효과 분석

최준욱 / 연구위원(jchoi@kipf.re.kr)

전병목 / 전문연구위원(byungj@kipf.re.kr)

김우철 / 전문연구위원(wkim@kipf.re.kr)

본 연구에서는 우리나라 연금과세체계가 TEE방식에서 EET방식으로 전환되면서 발생하는 과세이연 효과가 개인의 세부담과 재정수입의 흐름에 어떤 영향을 미치는지를 검토하였다. 제Ⅱ장에서는 고령화가 재정에 미치는 영향 및 그러한 맥락에서의 연금과세의 중요성 등에 대해 설명하고, 우리나라와 외국의 연금과세체도를 소개하였다. 제Ⅲ장에서는 연금과세체계의 개편이 현재의 세수 및 개인의 세부담에 미치는 영향에 대해 고찰하였다. 제Ⅳ장에서는 가상패널을 통해 개인별 평생소득을 추정하는 과정을 설명하고, 제Ⅴ장에서는 이러한 방법을 통해 추정된 평생소득을 이용하여 연금과세체계의 개편이 향후 재정수입에 미치는 영향을 살펴보았다.

연금과세체계가 EET방식으로 개편되어 공적연금 기여금에 대한 소득공제가 허용되면서, 근로소득세 및 종합소득세 세수가 감소하게 된다. 자료의 부족으로 인해 세수감소의 정도를 정확하게 추정하는 것에는 한계가 있었지만, 세수감소 규모는 2002년에 1조 4천억 원 이상인 것으로 추정된다. 근로소득세 감소의 정도는 2002년 근로소득세 세수 대비 약 13.3% 정도 되는 규모이며, 총 소득세 감소는 전체 2002년 소득세 세수의 약 7.8% 정도 된다.

향후 소득세 과세구간 및 연금소득세 공제액 등이 임금증가율(또는 소득증가율)에 연동하여 변화된다고 가정하고, 국민연금 가입자를 대상으로 하여 연금과세체계의 개편이 개인의 미래 세부담 및 평생 세부담에 미치는 영향을 살펴보면 다음과 같다. 국민연금을 수령하는 시점에 다른 소득이 없다고 가정하는 경우, 연금소득에 대한 실효세율은 대체적으로 낮은 수준이 될 것이다. 연금기여금에 대한 소득공제를 통해 현재의 소득세 부담이 감소하지만, 미래의 연금소득은 매우 낮은 실효세율로 과세되기 때문에, 평생 세부담은 감소하게 된다. 연금과세체계의 개편은 모든 소득수준에서 평생 세부담을 감소시키는 것으로 나타난다. 그러나 근로자 중위 소득 정도에서는 근로소득세는 물론이고 연금소득세 부담도 0이거나 미미한 수준이기 때문에, 평생 세부담의 변화도 미미하다. 평생 세부담의 감소가 비교적 명확하게 나타나는 것은 연소득이 약 2,400만원 이상 되는 경우다.

대우패널 자료를 이용한 가상패널을 통해 근로자의 평생소득흐름 및 분포를 추정하고, 이를 통해 각 시점에서의 재정수입에 미치는 영향을 살펴보면 다음과 같다. 우선 연금과세체계 개편으로 인해 국민연금 사업장 가입자에 해당되는 근로소득세 세수는 매년 약



B5변형/140면/2004. 12/
값 6,000원

11% 정도 감소하는 것으로 나타난다. 연금과세체계 개편으로 인해 근로소득세 세수는 즉각적으로 감소하지만, 연금소득세 수입의 증가는 매우 느리게 나타난다. 즉 향후 상당기간 동안에는 재정수입에서는 단지 근로소득세 세수의 감소만 나타날 뿐, 연금소득세 세수는 미미한 수준이 된다. 그리고 장기적으로도 연금소득세 세수는 근로소득세 감소분의 일부만을 보전할 수 있을 뿐이다. 연금과세체계 개편에서의 이행과정 효과가 사라지고 연금소득으로부터의 세수가 안정화되는 2050년을 보더라도, 연금소득세 세수는 근로소득세 감소분의 절반 이하일 것으로 추정되었다.

이처럼 연금과세체계의 개편은 순재정부담을 초래하게 되는데, 그 정도는 국민연금 기여금의 공제 허용으로 인한 세수손실의 현가와 연금급여 과세를 통한 추가세수 현가의 차이로 구할 수 있다. 국민연금 사업장 가입자를 대상으로 하여, 연금과세체계의 개편에 따른 순재정부담을 구하면, 그 규모는 2002년에 이들에 해당되는 세수의 약 8.43배에 이르는 것으로 추정된다.

본 연구에서는 자료의 제약으로 인해 분석의 대상을

국민연금 사업장 가입자에 국한할 수밖에 없어, 전체적인 재정수입 효과는 정확히 추정하지는 못하고 있다. 다만 국민연금 사업장 가입자에 대한 분석을 토대로 전체 재정수입에 미치는 영향을 대략적으로 다음과 같이 해석할 수 있다. 국민연금 사업장 가입자로부터의 근로소득세 수입이 전체 근로소득세 수입의 GDP 대비 비율이 1%를 약간 상회하는 수준일 것으로 추정된다. 이를 감안하면, 국민연금 사업장 가입자에 해당되는 근로소득세 감소는 GDP 대비 0.1%를 약간 상회하는 수준이 될 것이다. 연금소득세 세수가 안정화되는 2050년에도 이들에 대한 연금소득세 세수는 그 절반 이하가 될 것이다. 공무원연금이나 사학연금, 국민연금 지역 가입자로부터의 연금소득세 세수를 감안하더라도, 연금소득세 세수가 GDP의 0.1%를 크게 넘지는 않을 것으로 보인다.

이러한 결과는 고령화에 따른 전반적인 재정수입 및 지출의 변화를 고찰함에 있어 연금소득세 세수는 큰 부분을 차지하지는 않는다고 해석될 수 있다. 특히 고령화와 관련된 재정측면의 장기예측에 있어서는 가정을 일부만 변화시키더라도, 재정지출 규모가 몇 % 정도는 쉽게 달라질 수 있다는 점을 감안하면 더욱 그러하다. 따라서 장기예측에 있어, 재정수입에 대해서는 연금소득세 세수를 포함하지 않는 단순한 가정을 하더라도, 그로 인한 오차가 아주 심각한 정도는 아니라고 할 수 있다.

다만 이러한 결과는 다음과 같은 한계를 가지고 있다는 점을 명확히 이해할 필요가 있다. 본 연구에서는 국민연금 표준소득이나 소득세 과세구간, 공제액 등은 명목임금(또는 일인당 소득)에 연동되어 변화되는 것으로 가정하였다. 즉 연금과세는 물론이고 소득세가 현행의 정책기조를 유지한다고 가정한 것이다. 이러한 가정이 변화되는 경우에는 연금소득세 세수는 크게 달


국민연금을 수령하는 시점에 다른 소득이 없다고 가정하는 경우, 연금소득에 대한 실효세율은 대체적으로 낮은 수준이 될 것이다. 연금기여금에 대한 소득공제를 통해 현재의 소득세 부담이 감소하지만, 미래의 연금소득은 매우 낮은 실효세율로 과세되기 때문에, 평생 세부담은 감소하게 된다. 연금과세체계의 개편은 모든 소득수준에서 평생 세부담을 감소시키는 것으로 나타난다.

라질 수 있다. 그러나 이는 정책 변화에 관한 것이므로, 본 연구의 분석에는 이러한 가능성은 감안하지 않았다.

그리고 본 연구에서는 국민연금을 수령하는 시점에서 국민연금 외의 다른 소득은 없는 것으로 가정하였다. 그러나 향후 고령화가 급속히 진행되면서, 고령자의 노동시장 및 노후소득 구성의 변화에 대해서는 많은 불확실성이 있다. 국민연금을 수령하는 시기에도 근로소득이 있을 가능성도 배제할 수 없다. 그리고 개인연금 및 퇴직연금 소득의 존재는 연금소득세 세수에 영향을 미칠 수 있는 중요한 요인이다. 퇴직연금이나 개인연금은 총액으로는 국민연금에 비해 상대적으로 크지 않더라도, 소득세의 누진구조로 인해 세수에는 상당한 영향을 미칠 수도 있다. 특히 국민연금 수령액 만으로는 소득수준이 면세점 근처가 되지만, 개인연금이나 퇴직연금까지 있는 경우에는 실효세율이 높아지는 사람들이 많은 점을 감안할 필요가 있다.

본 연구에서는 개인의 평생소득에 따라 결정되는 국민연금의 특성을 감안하기 위하여, 통계적인 기법을 이용하여 가상패널을 구성하고 개인의 평생소득흐름을 추정하는 새로운 방법을 시도하였다. 우선 대우패널(KIIPS) 자료를 이용하여 개인의 연령별·소득수준별 소득변환 확률을 추정하였으며, 개인의 일생소득경로는 이러한 확률구조를 이용한 모의실험을 통해 구성되었다. 본 연구에서 사용한 방법론은 평생소득의 추정에 있어 실업, 교육을 통한 급여 상승 등 개인소득의 변환요인을 확률

적으로 고려한 방법론(stochastic approach)이며, 이는 평균적인 개인의 소득경로를 따라 평생소득을 추정하는 기존의 결정론적인 방법론(deterministic approach)보다 더 유연한 방법론이라 할 수 있다.

개인의 일생소득경로를 추적하는 것은 상당한 계산 부담이 초래되는 것인바, 이러한 접근법이 어떠한 실질적인 차이를 유발하는지 살펴보기 위해 기존의 방법론과 비교치를 제시하였다. 만약 개인의 일생소득경로를 고려한 방법론과 기존의 단순화된 방법론들 간에 실질적 효과에 큰 차이가 없다면, 단순한 방법론을 이용하는 것이 효율적이기 때문이다. 횡단면 자료에서의 연령별 임금분포를 이용하여 평생소득 흐름을 구하는 방식에 비해서는, 본 연구에서 사용한 방법론에서의 소득 및 세수가 작게 나타났다. 반면, 개인의 상대소득 수준이 변하지 않는 단순한 가정을 택하는 경우에 비해서는, 본 연구에서의 소득 및 세수 추정치가 상당히 크게 나타났다. 이는 기존의 방법론이 미래의 소득 및 세수의 추정에 있어, 과소추정 또는 과대추정의 문제를 초래하는 것을 보여주고 있다. 따라서 평생소득의 추정에 있어 좀 더 정확성을 필요로 하는 향후 연구에서는 개인의 소득변화 가능성도 감안하는 것이 필요하다고 판단된다. 

*이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 04-09 『인구구조 변화와 조세·재정정책(II): 고령화 대응 조세·재정정책의 경제적 효과 분석』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

최신 조세·재정 해외동향

※ 이 원고는 한국조세연구원에서 발행하는 「최신 조세·재정 해외동향」자료입니다.
원문은 한국조세연구원 홈페이지(www.kjpf.re.kr)에 게재되어 있습니다. <편집자 주>

조세 정책

美, 담배소비세 과도한 인상은 오히려 '역효과'

- 국내에서도 담배세 인상과 관련한 논란이 끊이지 않고 있는 가운데 미국에서도 담배세 인상의 실효성에 대한 논란이 제기되고 있음
- CNN머니는 지난 12일(현지시간) 담배와 관련한 세금 인상의 실효성에 대한 의문이 제기되고 있다며 담배세를 과도하게 인상하면 오히려 역효과가 날 수도 있다고 보도
- 조지 메이슨 대학의 리처드 E. 왜고너 경제학 교수는 최근 '주정부의 소비세 과세: 새 시대에 맞지 않는 구식의 세금' 제하의 논문을 통해 담배세 과세는 흡연자들이 지하경제에서 담배를 구매하도록 함으로써 법을 어기게 만든다고 지적
- 알콜, 담배, 무기 및 폭발물 전담국(ATF)의 조사에 따르면 최근 몇 년간 밀수나 인터넷 판매 등 불법적인 방법을 통한 담배거래가 증가해 왔으며 이런 판매망을 통해 매년 수백만달러의 자금이 조직폭력배들에게 들어가는 것으로 나타남

○ 미 의회 소속 회계감사원(GAO)은 담배세 인상으로 인해 밀수가 늘어나면서 오히려 담배세수가 줄어들고 있다는 보고서를 낸 것으로 알려짐

□ 왜고너 교수는 “담배세율이 높은 주에 거주하고 있는 흡연자들은 다른 지역에서 구매를 선호하는 경향이 있기 때문에 과세대상 매출은 예상보다 줄어들게 된다”며 “인터넷 담배판매 등으로 인해 주정부의 세입이 약 10억달러 이상 줄어드는 것으로 추정된다”고 밝힘

○ 왜고너 교수는 종래에는 담배가격이 10% 인상되면 매출은 4% 줄어든다는 가정이 있었고 2003년 말까지는 이런 가정이 어느 정도 들어맞았지만 인터넷 판매와 담배밀수 등을 고려할 때 이런 공식은 수정될 필요가 있다고 강조

□ 한편 인터넷 판매가 도마 위에 오르자 택배업체인 DHL은 지난주 소비자들에게 담배를 배달하는 것을 중단하기로 하였으며 신용카드 업체들도 온라인 담배구매를 허용하지 않기로 합의한 것으로 알려짐

□ 왜고너 교수는 또 담뱃세는 저소득층 흡연자들에게 차별적인 요소가 있다고 주장

○ 운전자들에게만 부과하는 가스소비세와 달리 저소득층과 고소득층에 똑같이 담배소비세를 부과하는 것은

차별이라는 지적

- 한 연구결과에 따르면 흡연자들의 비중 가운데 대졸 화이트칼라 사무직보다는 대학을 나오지 않은 블루칼라들이 더 많은 것으로 나타남

□ 한편 현재 미국의 모든 주는 담배소비세를 부과하고 있는데 로드 아일랜드의 경우 갑당 2.46달러를 부과하고 있으며 켄터키주는 갑당 3센트로 주마다 담배세 부과 기준이 다름

- 지난해에는 버지니아주가 갑당 2.5센트로 가장 낮은 담배세를 부과했지만 올해 인상했음
- 또 뉴욕주를 비롯한 일부 주에서는 지방소비세도 부과하고 있는 것으로 알려짐

〈연합인포맥스 7/14〉

독일 조기총선의 최대 이슈는 부가세 인상

- 부가세 인상으로 대가족일수록 연간 납부 세금이 많아져 -

□ 9월 예정된 조기총선에서 독일 제1야당인 기민당(CDU)과 기사당(CSU)이 승리할 경우, 두 당이 구성하는 정부에서는 2006년 1월 1일부로 현행 16%의 부가세를 18%로 인상할 것이라고 FAZ지가 7월 11일 보도

□ 이 공약이 실현될 경우, 소비재 가격 상승으로 가계수지에 불균형이 생기게 되고, 자녀수가 많은 가족일수록 고정수입 대비 지출이 많아지는 결과를 낳을 것이라고 이 신문은 전망

□ 기민당과 기사당은 부가세 인상이 모든 독일국민에게 장점으로 작용할 것을 강조하고 있으며, 특히 독일의 부가세가 다른 EU국가에 비해 매우 낮다는 점을 지적하고 있음

- 이탈리아, 스웨덴을 비롯 10개국의 부가세율은 20%

를 상회하며, 프랑스의 경우 19.6%로 독일보다는 매우 높다는 점을 강조하고 있음

- 뿐만 아니라 부가세 인상으로 실업보험납부율을 6.5%에서 4.5%로 2%p 감할 수 있게 되어 고용주와 고용자에 각각 65억유로가 절감, 내수진작과 기업투자에 유용할 것이라는 논리를 펴고 있음

□ 하지만 부가세 인상으로 예상되는 추가 세수가 160억 유로인 점을 감안하면 30억유로 상당이 국민이 내는 세금으로 충당됨을 의미함

- 아울러 세계개혁시 대표적인 피해 계층이 대가족임을 감안할 때, 저출산율의 대표적 국가인 독일의 문제를 심화시키는 정책이라는 비판여론도 매우 강함

- 특히 기민/기사당의 연정 파트너인 자민당(FDP)의 경우, 내수부양이 필요한 시점에 부가세 인상은 불가하다는 입장으로 기민/기사당이 과반수를 확보하지 못할 경우, 총선 이후 연방정부 구성에 난항이 예상되고 있음

□ 이에 반하여 현재 집권여당인 사민당(SPD)은 “부가세 인상을 독일경제의 독(毒)”으로 규정하고 기존 16% 부가세의 고수를 공약으로 내세우고 있음

- 확대되는 재정적자 부분은 연봉 25만유로(한화 3억 1천만원 정도)가 넘는 고수입자를 대상으로 소득세율을 현행 42%에서 45%로 인상하는 방안을 제시하고 있음

□ 7월 11일자 SPIEGEL에 따르면 기민/기사당이 43%, 집권여당인 사민당이 27%, 신흥사회당이 11%, 녹색당이 8%, 자민당이 7%의 지지율을 얻고 있어, 큰 변동이 없을 경우 독일의 부가세율은 2006년 1월부로 18%로 인상될 가능성이 높음

〈표〉EU 각국의 현행 부가세율표

(단위: %)

세율	국 가	세율	국 가
25	덴마크, 스웨덴, 헝가리	19	네델란드, 포르투갈, 슬로바키아, 체코
22	핀란드, 폴란드	18	에스토니아, 그리스, 라트비아, 몰타, 리투아니아
21	벨기에, 아일랜드	17.5	영국
20	이탈리아, 오스트리아, 슬로베니아	16	독일, 스페인
19.6	프랑스	15	룩셈부르크, 키프로스

〈KOTRA, 경제무역정보 7/14〉

중국 '세제개혁' 시작되었다

- 지난 5월부터 시작된 중국 당국의 세무조사에 이어 당국이 이를 제도화하고 나아가 세제개혁으로까지 발전시키려 하고 있어 중국내 외자기업들은 상당히 위축된 상황
- 중국 상무부 통계에 따르면 지난해 8월말까지 중국에 설립된 외자기업 49만 4,025개사 중 절반 이상이 적자로 나타났으나 국가 통계국 자료에 따르면 올 1/4분기 홍콩·대만·마카오를 포함한 외자기업들은 약 130억 달러의 이윤을 창출한 것으로 나타남. 이는 지난해 같은 기간보다는 줄었지만 여전히 상당한 액수임
- 세무당국은 이들 기업 중 3분의 2 정도가 이윤을 밖으로 빼돌리는 수법으로 비정상적인 적자상태를 유지하는 것으로 파악하고 있으며 이렇게 빼돌린 이윤으로 거둬들이지 못한 세금이 약 36억달러에 이른다는 게 당국의 판단임
- 그동안 외자기업들은 중국 기업들이 누릴 수 없는 각종

우대를 받아왔음

- 중국은 산업발전을 위해 외국자본이 절실히 필요했고 외자를 유치하기 위해 여러 가지 혜택을 제공했음
- 그러나 지속적인 고도성장과 세계무역기구(WTO) 가입에 따라 중국경제가 세계경제와 급속히 융합되면서 외자기업은 더 이상 신비한 존재도, 강력한 적수도 아닌 것으로 바뀌었으며, 오히려 낮은 소득세율을 바탕으로 해외시장에서 반덤핑 등의 문제를 일으키는 경우가 비일비재하였음
- 이러한 점도 당국이 외자기업들을 겨냥해 조속한 세제개혁을 결심한 배경이 되었음
- 시장경제 시스템이 속속 도입되면서 중국 기업은 점차 크고 강력하게 바뀌었고 소비자들의 안목도 변함
- 이러한 변화가 중국내 외자기업들의 경제·사회적 지위에 대해 다시 한번 생각하게끔 만든 것임
- 내·외자기업의 소득세 일원화는 올해 국무원이 추진하는 주요 정책 목표 가운데 하나임
- '중국증권보'에 의하면 진런칭 재정부장은 "내·외자기업의 소득세율 일원화에 대한 준비작업은 거의 끝난 상태며 시기도 무르익어 더 이상 길게 끌고 갈 수가 없다"고 말함
- 그러나 내·외자기업의 소득세율 일원화는 재정수입의 조정과 밀접히 연관되어 있어 실사가 쉽지 않음
- 몇 년 전 재정부는 이와 관련한 방안을 작성하였으나 세율 일원화에 따르는 막대한 재정수입 감소가 예상되어 이를 없던 일로 돌린 적이 있음
- 그러나 지금은 중국의 투자환경이 변해 내·외자기업에 대한 세율 일원화가 외국자본의 중국 투자에 대한 확신에 영향을 줄 정도로 나쁘지 않고 더욱이 중국정부는 약 5년 정도 과도기를 뚫으므로써 그 충격을 최소화하고 동시에 재정수입의 감소에 따르는 충격을 흡수하려 하고 있음

□ 내·외자기업의 소득세율 일원화가 이뤄지면 모든 기업이 동일한 기준 위에서 소득세율을 설정하고 이와 관련한 회계제도 역시 내·외자기업이 동일한 기준 위에 적용되고 동일한 기준에서 우대 조건도 적용될 것으로 보여짐

□ 이와 관련, ‘베이징만보’는 재정부 재정과학연구소의 자강 소장의 말을 인용, “외국 기업이 환경보호 방면의 특정 기술이나 에너지 자원의 고효율적 이용을 가능케 하거나 중국의 과학적 발전관이 지도하는 산업정책에 부합하는 경우 우대적 세수 우대를 누릴 수 있을 것”이라고 보도

○ 이는 “높은 수준의 외국자본은 우대 혜택을 계속 누릴 수 있으나 일반적인 외국자본은 동등 수준의 내국자본과 평등한 경쟁을 해야 한다”는 것임

□ 지금까지 외국자본은 중국에 투자할 때 시장의 잠재력과 각종 우대정책을 고려했던 것이 사실이고 중국 역시 이를 통해 외자를 대거 끌어들이 수 있었음

○ 그러나 중국은 이제 세계화 과정을 밟아가면서 자국 산업이 점차 국제 경쟁력을 확보하는 단계에 들어섰고 이에 따라 당국에서는 이 같은 시점에 재정과 세수정책을 개혁해 최첨단 외국자본과 기술만을 골라서 유치하는 방식으로 투자유치 정책을 전환하려는 것으로 보임

□ 내년 입법을 통해 오는 2007년부터 시행을 목표로 하는 세수정책의 개혁은 다시 한 번 중국경제의 자신감을 보여주는 사례로서 그동안 우대정책의 온실 속에서 이윤을 창출할 수 있었던 외자기업들은 이에 대한 철저한 자기 정비와 대책을 서둘러 마련해야 할 것임

〈파이낸셜뉴스 7/14〉

프랑스, 부유세 개혁문제로 당정갈등 심화

□ 프랑스 대중운동연합(UMP)은 중소기업촉진법안 심의 과정에서 불거진 재산연대세(ISF, 한국에서 일컫는 부유세) 개혁문제로 정부와 대립각을 세우고 있음

□ ‘중소기업촉진법안’에 대한 지난주 하원 본회의 조항별 검토에서 특히 문제가 된 조항은 제22조이며, 그 주요 내용은 조세일반법전 제787-B조 제1항 a) 및 b)의 경우 영업활동중인 회사의 유가증권, 주식 또는 지분에 대한 소유권이전 비과세 비율을 ‘50%의 한도’에서 ‘70% 한도’로 상향조정한다는 것임

○ 피에르 메에느리(Pierre Mehaignerie) 하원 재무위원회 위원장은 “이 조항은 ISF에 확대 적용되어야 하고, 이 조항에 대한 수정안이 재무위원회에서 만장일치로 통과했는데, 정부가 왜 ISF 개혁에 반대하는지 그 이유를 납득할 수 없다”고 밝힘

○ 메에느리 위원장은 12대 국회가 출범한 이후 치솟고 있는 부동산 안정화를 위해서도 ISF를 확대하는 것은 바람직한 조치라고 주장

○ 질 카레즈(Gilles Carrez) 하원 재무위원회 예산보고자는 “기업 해외이전의 경우 세제상 ISF가 상속세보다 높다”며 “상속인은 취득세의 5~7배나 많은 ISF를 내야 하는 경우도 있다”면서, 기업의 소유권이전세에 대한 비과세 확대를 ISF에 확대 적용해야 한다고 주장

□ 재산연대세(ISF)는 미셸 로가르 내각이 1989년 신설한 세금으로 알맹 쥐뻔 내각이 1995년 강화시켰고, 현재는 72만유로 이상의 재산을 신고한 자가 ISF 납세의 무자임

〈국회도서관, 일일외국신문정보 7/7〉

재정 정책

獨, 분배정책 포기하는 이유

- 오는 9월 18일 치러지는 독일의 조기 총선에서 차기 총리로 당선이 유력시되는 앙겔라 메르켈 기독교민주연합(CDU) 야당 당수가 분배 중심의 사회복지정책에 일대 수술을 가하겠다는 뜻을 천명
- 그녀는 “슈뢰더 정권의 분배제도는 국가부채만 누적시켜 왔으며, 독일경제를 악순환으로 몰고 가는 문제점을 안고 있다”며 지금 행동하지 않으면 독일이 쇠퇴의 나락으로 빠지게 될 것임을 경고
- 독일 시사 주간지 슈피겔 온라인 조사 결과 응답자의 68%가 메르켈 당수가 총리직에 오르길 바라고 있음을 보면 사실상 대다수 독일인들이 집권 사민당의 분배정책에 불만을 느끼고 있다고 할 수 있음
- 2차대전 후 라인강의 기적을 이뤄낸 독일은 90년대 전 반까지만 하더라도 성장드라이브 정책을 펼쳐 1인당 국민소득이 91년 2만달러를 돌파하고 95년에는 2만 9,934달러로 정점에 이르러 특히 자동차 기계 등 중공업 분야를 중심으로 세계 최강의 산업경쟁력을 자랑하게 되었음
- 그러나 동·서독 통일의 후유증이 커진 테다 집권당의 정책이 분배·복지 위주로 바뀌면서 경제는 급속하게 기울기 시작함
 - 90년대 후반 이후 연평균 성장률이 유럽국가 중 최하위로 떨어지고 설비투자 부진이 심화되었으며, 산업자본의 국외탈출이 이어지고 실업률은 급등하였음
 - 또한 복지지출 급증에 따라 정부의 재정적자는 심각한

수준으로 확대되었으며 기업경영에 대한 노조의 지나친 영향력 행사와 사회보장 과다지출 등은 독일경제를 피폐하게 만들었음

- 메르켈 당수가 현재의 정치·경제 판도를 완전히 뒤집고 성장정책을 본격화할 것임을 밝힌 것은 독일경제를 살리기 위해 정책기조를 근본적으로 바꾸지 않으면 안 된다는 국민적 공감대를 배경으로 하고 있음
- 독일의 상황에서 우리가 교훈으로 삼아야 할 것은 참여정부의 정책들이 분배와 형평 쪽으로 치우쳐 있지 않은지, 사회적 약자를 보호한다며 복지를 지나치게 강조하는 것은 아닌지, 노사갈등이 심각한 상황은 아닌지를 냉철히 살펴봐야 함
- 몇 년째 이어지고 있는 저성장이 90년대 후반 이후 독일의 전철을 밟는 전조일 수 있다는 점에서 독일의 사례를 반면교사로 삼아야 할 것임

〈매일경제 7/24〉

일본식 장기불황 가능성에 대한 검토

- 일본의 장기불황과 우리경제 상황 비교 -

1. 일본 장기불황의 양태와 원인

① 복합불황 잉태단계

- (플라자합의 이후 과잉유동성) '85. 9 플라자합의 이후 엔화가 대폭 절상(250엔→100엔/달러)됨에 따라 내수 진작을 위한 저금리기조의 확장적 통화정책 추진
- 공정금리(official discount rate)를 86.1~87.2월간 5.0%에서 2.5%로 인하

- (버블 형성) 과잉유동성 공급 등으로 87년 중반 이후 주식·부동산 가격이 급등
 - 주가는 86~89년중 3배 상승, 지가는 86~90년중 3배 상승
- (과잉투자) 기업들도 일본 경제의 장래를 낙관한 나머지 구조조정 없이 80년대 설비투자를 과도하게 확대함에 따라 과잉설비 문제가 발생

② 복합불황 초기단계

- (버블 붕괴) 90년대 초 버블 문제가 부각되자 부동산 대출규제를 실시하면서 금리를 급격하게 인상함으로써 연착륙 유도 실패
 - 일본은행은 장기간의 저금리가 버블을 발생시켰다는 비판을 의식하여 금리를 급격하게 인상(2.5%→6%)
 - 버블 붕괴현상이 나타나면서 금융권의 부실채권이 급증하고 자금 증개기능이 위축되면서 실물경제도 동반 침체하는 악순환
 - 주가는 1991년말에 1989년말 대비 49% 하락, 지가는 11년 연속 하락
- (디플레이션 조짐) 공급잉여가 있는 상황에서 버블 붕괴에 따른 내수부진은 디플레이션 초기 증상으로 나타나기 시작
 - 소비자물가(%) : (91)3.3→(92)1.6→(95)△0.1→(00)△0.7→(03)△0.3→(04)0.0

③ 복합불황 장기화단계

- 디플레이션 대응과정에서 일본정부는 공급잉여 문제 해결보다는 수요를 인위적으로 부양하는 총수요 관리 대책으로 일관함에 따라 불황의 조기 극복에 실패
 - 90년대 초 버블붕괴 후 금융권의 부실채권을 조기에

- 과감하게 정리하기보다는 총수요 확대정책을 추진
 - 재정 확장정책을 90년대에 총 12회에 걸쳐 추진하였으며, 그 중 8회는 공공투자 규모가 GDP의 2%를 초과
 - 그나마 총수요 정책도 완전한 금리인하 등 소극적으로 대처함으로써 디플레 압력에 대한 초기대응에 실패
 - 정책금리(%) : (91)6.0→(92)4.5→(93)3.25→(94)1.75→(96)0.5→(02)0.1

④ 복합불황 치유단계

- 00년대 고이즈미정권 출범 이후에야 비로소 공급과잉 문제에 대응하기 시작
 - 기업의 '3과잉'(과잉설비, 과잉부채, 과잉고용)의 해소 등 구조조정을 금융 구조조정과 연계하여 추진
 - '00년대 이후 꾸준한 금융 구조조정의 결과로 11개 주요은행의 부실채권 비율이 하락(02.3월 8.4%→04.3월 5.2%)
- 이러한 노력의 결과, 최근 일본경제는 장기불황에서 서서히 회복
 - GDP성장률(전년 동기, %) : (02)△0.3→(03)1.4→(04)2.7→(05.1/4)1.3
 - 다만, 구조조정 과정에서 서민층의 실업·빈곤문제가 악화되고 중소기업의 경영난이 가중
 - 실업률(%) : (95)3.2→(00)4.7→(01)5.0→(02)5.4→(03)5.3→(04)4.7

〈연합뉴스 보도자료 7/22〉

中 위안貨 전격 절상, 세계경제에 미치는 영향

- 위안화 평가절상은 과연 세계경제에 긍정적으로 작용할 것인가?

- 세계은행과 국제통화기금(IMF) 등 주요 국제기구들이 그동안 위안화 평가절상을 수차례 요구해 온 것은 세계 경제의 '갑작스런 조정'을 막자는 취지였음
- 미국의 막대한 쌍둥이 적자를 아시아 국가들의 달러 배입으로 배워주고 있는 현재의 상황이 흔들릴 경우 달러 가치 폭락과 미국 금리급등 등 세계경제는 감내할 수 없는 어려움에 빠지게 되고, 이를 막기 위해 우선적으로 선행되어야 할 것이 위안화 평가절상이란 카드였음
- 그러나 위안화 절상이 이루어지기는 했지만 이러한 기대가 충족될 수 있을지에 대해서는 아직 미지수임
- 경제 불균형을 해소하기는커녕 오히려 세계경제의 성장동력을 위협하는 부작용만 낼 수 있기 때문임
- 위안화 절상이 중국경제는 물론 미국경제에도 악영향을 미칠 수 있다는 지적이 나오고 있는 것도 이러한 이유 때문임

◆ 세계경제 '지속가능한 성장' 토대 마련하나

- 그동안 세계경제의 가장 큰 불안요인 가운데 하나가 지역간 경제 불균형 문제였음
- 미국의 무역적자와 재정적자는 연일 사상 최대치를 경신하고 있는 데 반해 중국의 무역수지는 시간이 갈수록 흑자규모가 커지고 있는 불균형 구조가 대표적임
- 이러한 불균형 구조가 그나마 유지될 수 있었던 것은 아시아 중앙은행들의 미국채 매입 등 미국 자본시장에 대한 외국인들의 수요가 이어져 왔기 때문임
- 문제는 이러한 '연명(延命)'이 지속될 수 없다는 데 있음
- 실제로 아시아 중앙은행들을 포함한 외국인들의 미국채 수요가 눈에 띄게 줄고 있는 점은 이러한 위기감을 증폭시켰음
- 외국인들의 달러 표시 투자자산에 대한 수요가 사그라들 경우 미국의 달러가치가 폭락하게 되고 국제 수익

률은 급등하는 등 세계경제 중심축인 미국의 경제 여건은 크게 악화될 수밖에 없음

- 이번 위안화 평가절상의 의미는 이러한 최악의 시나리오를 차단시켰다는 데 있다고 전문가들은 평가함
- 이들은 이번 위안화 평가절상으로 미국의 무역수지가 개선, 경제 불균형의 근본적인 원인이 치유된 만큼 세계경제가 지속가능한 성장의 발판을 마련했다고 분석
- 중국 입장에서도 위안화 절상은 과도한 유동성이 조절되는 계기가 되며 안정적인 경제성장의 발판이 될 수 있다는 지적임

◆ 위안화 절상의 부작용 무시 못해

- 그러나 위안화 평가절상의 역풍에 대한 우려도 높음
- 미국의 무역수지 개선에 도움이 되지 않는 것은 물론 오히려 세계경제의 양대 축인 미국과 중국경제에 부담으로 작용할 것이란 지적 대두
- 왜냐하면 중국과 미국에 대한 수출비중이 높은 아시아 국가들에게는 최악의 시나리오로 작용하기 때문임
- 90년대 후반 이후 세계경제의 버팀목 역할을 해 오던 중국경제의 경착륙 가능성이 가장 큰 불안요인임
- 위안화 절상폭이 크지는 않았지만 그동안 위안화 절상을 노리며 중국으로 대거 유입됐던 투기자금들이 한꺼번에 빠질 경우 경착륙 가능성을 배제할 수 없음
- 특히 지난 상반기 9.5% 경제성장률을 기록하는 등 그동안 중국정부의 연착륙 노력이 효과를 보지 못했다는 점 역시 이러한 불안을 키우고 있음
- 또한 수출경쟁력이 떨어져 기업의 생산활동이 둔화될 경우 이는 세계경제 동반침체의 시발이 될 수 있음
- 마지막으로 부동산 시장이 급격하게 꺼지며 자산가치가 감소하는 시나리오도 생각해 볼 수 있음

□ 미국 역시 수입물가 상승으로 인플레이션 압력이 가중되고, 이는 곧 가파른 금리인상으로 이어져 기업과 가계에 금융비용을 증가시킬 수 있음

□ 노벨 경제학상 수상자인 폴 새뮤얼슨은 “그동안 고정환율제로 중국이 이익을 보고 있던 하지만 미국 역시 수입의 부담을 줄이는 효과를 보고 있는 것 또한 엄연한 사실”이라고 지적하며 지난 2년간 미국이 저금리와 소비 활성화로 고성장을 이룰 수 있었던 배경에는 이 같은 사실이 도움이 된 점을 부인할 수 없다고 강조

〈서울경제 7/22〉

美 재정적자 축소추세, 단기간에 그칠 전망

□ 미국 부시행정부가 세금감면 조치를 취한 후 수년이 지난 현재 재정적자가 큰 폭으로 줄어들자 이를 세금감면이 경제활동 증가를 부른 것으로 해석하는 시각이 있으나 이러한 주장의 연계성이 떨어진다고 파이낸셜타임스(FT)가 14일 지적

□ FT는 정부의 중간점검 발표를 인용, 오는 9월로 마감되는 3/4분기 세수가 지난해 동기 대비 15%(2천억달러) 가까이 늘어난 1조 6,040억달러에 달할 것으로 예상하고 미국의 재정적자가 3,330억달러를 나타내 지난 2월 전망치 4,270억달러에서 크게 줄어들 것으로 전망

○ FT는 이로써 올해 재정적자를 반 이상 줄이려는 정부의 계획이 실현될 가능성이 높아졌다고 진단하며, 이 같은 전망으로 부시행정부 1기의 세금감면 효과가 이제서야 나타나는 것이라는 보수주의자의 평가가 있으나 한편에서는 지나친 낙관을 경계하고 의회에서 논의 중인 재정감축 노력에 혼신만을 줄 뿐이라는 우려의 목소리도 나오고 있다고 전함

□ FT는 공급의 경제가 지난 1980년대 레이건 정부 시절 전성기를 누렸고 당시 세금감면 정책으로 재정적자가 눈덩이처럼 불어났다고 설명

□ 신문은 미 의회예산국(CBO)이 지난해 적자가 순환적 경기하강의 이유가 아닌 세금감면 정책에 의한 것이고 올해 세수는 지난 2001년보다 여전히 낮은 수준이라고 밝힌 사실을 지적

□ FT는 경제학자들 가운데 공급을 강조하는 학자들은 이제 찾아보기 힘들다고 지적하고 그럼에도 불구하고 일부 보수주의자들은 여전히 공급의 경제학을 신봉하고 있다고 밝힘

○ 벤 버난케 백악관 경제자문위원장은 “경제 전반이 세수에 영향을 주는 가장 중요한 요소임은 분명하고 세금감면이 이에 일조하는 부분은 인정하나 현 시점에서 세금감면이 세수증가를 불렀다는 증거가 있는지는 의문”이라고 언급

○ 빌 게이일 브루킹스 수석연구원은 “공급의 효과가 실제한다면 개인소득세의 증가가 나타나고 미국인들은 더욱 열심히 일해야 맞지만 그런 조짐은 나타나지 않고 있다”고 지적

○ 크리스 에드워드 카토 연구소 연구원도 “자본소득과 주식의 배당소득에 부과되는 세금이 낮아지면 주식시장이 오르는 것이 당연하나 올해 들어 주식시장은 회복하고 있다”고 밝힘

□ 신문은 법인세의 증가가 괄목할 만한 수준이나 이는 한시적으로 적용되는 세금감면 조치에 의한 것이라고 풀이하고 올해 말부터 이런 현상은 사라질 것이며 신규투자자는 다시 정체를 보여 오는 2008년 이후 대규모 재정적자를 보일 수 있다고 경고

〈연합인포맥스 7/14〉



정책흐름

1. 최근 심리지표 움직임의 주요 특징 및 원인 분석
2. 미국 정책금리 인상의 영향분석
3. 2005년 6월말 현재 공적자금 운용현황



최근 심리지표 움직임의 주요 특징 및 원인 분석

※ 이 자료는 2005년 8월 9일 재정경제부 경제정책국에서 발표한 「최근 심리지표 움직임의 주요 특징 및 원인 분석」의 전문입니다.
 <편집자 주>

I. 최근 심리지표 움직임의 주요 특징

1. 심리지표의 변동성 증대

□ 소비자자기대지수(CSI)와 기업경기실사지수(BSI) 모두 금년 상반기 들어 변동성이 확대되는 모습

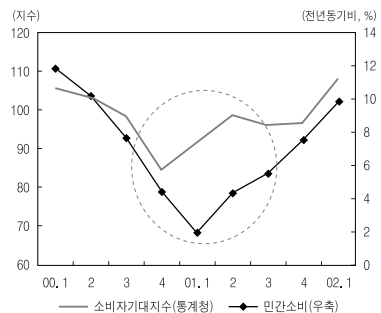
<연도별 상반기중 심리지표의 변동성(표준편차)>

	00년	01년	02년	03년	04년	05년	00~04년 평균
• 통계청 CSI	2.0	4.2	1.4	2.4	2.8	4.4	2.5
• 한은 BSI	-	-	-	3.5	3.5	4.0	3.5
• 전경련 BSI	8.6	15.2	13.7	4.2	6.9	10.5	9.7
• 중기협 BSI	-	-	-	3.4	2.5	6.8	2.9

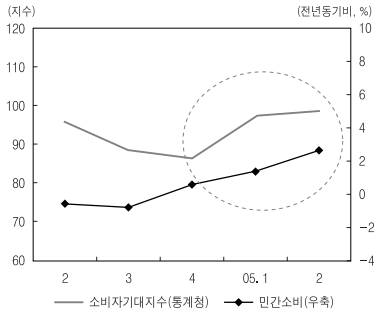
□ 과거 심리지표의 변동성이 높았던 01년의 경우 카드버블 등으로 소비가 급등하면서 심리지표도 크게 상승하였으나

○ 금년 상반기는 소비 등 실물경기가 완만한 회복세를 보이는 과정에서 심리지표가 등락하는 모습을 보임

<01년 심리지표 추이>



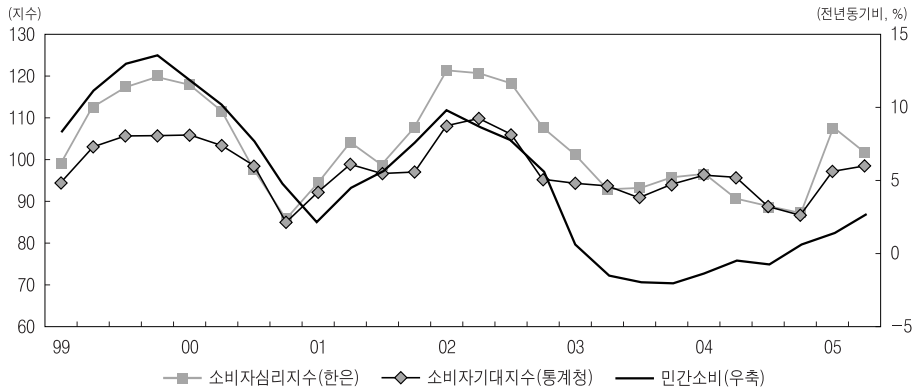
〈05년 상반기 심리지표 추이〉



2. 실물지표와의 상관관계 약화

- 심리지표는 대체로 실물경제 움직임과 상호작용을 통해 높은 상관관계를 지니고 있으며, 대체로 동행 또는 선행성을 보여 왔음
- 소비심리지수는 민간소비와 높은 상관관계를 지니며 그 움직임에 동행하거나 약 1분기 선행

〈소비심리지수와 민간소비의 추이〉



〈소비심리지수와 민간소비간 상관관계〉

	상관계수		
	당분기	1분기후 소비	2분기후 소비
소비자기대지수(통계청)	0.74	0.64	0.40
소비자심리지수(한은)	0.79	0.70	0.44

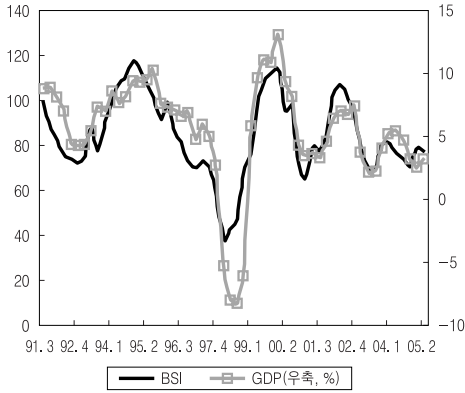
주: 99~05. 6월간 통계청 기초로 시차상관 분석한 결과

- ※ KDI 연구결과(05. 4)에서도 소비자자기대지수는 경기 동행지수(순환변동치)에 대해 상당한 선행성을 가지는 것으로 분석
- 선행성은 9개월까지 통계적으로 유의한 것으로 나타

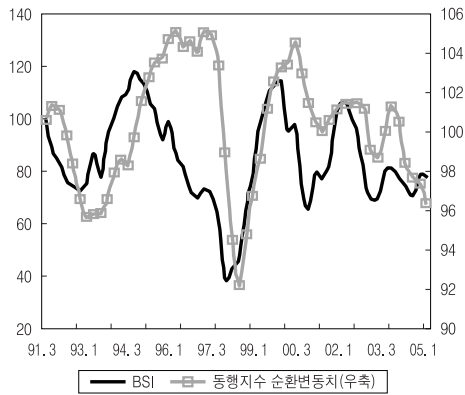
났으며, 3개월 내외에서 가장 높게 나타남

- 기업경기실사지수(BSD)도 GDP 및 경기동행지수와 높은 상관관계를 지님
- 특히, 기업경기실사지수는 GDP 구성항목 중 민간소비, 설비투자과 밀접한 관계가 있으며, 통상 동행하거나 약 1분기 선행하는 것으로 분석

〈BSI(한은)와 GDP 추이〉



〈BSI(한은)와 경기동행지수 추이〉



〈기업경기실사지수(한은)와 GDP/경기동행지수간 상관관계〉

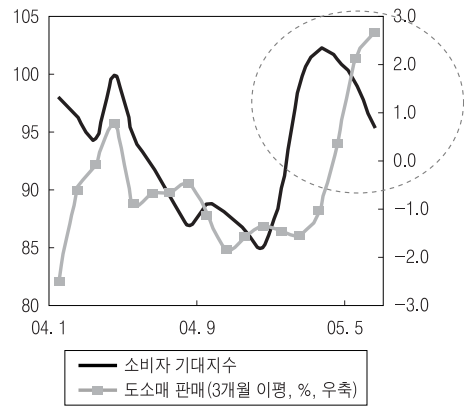
	상관계수		
	당분기	1분기	2분기
GDP	0.85	0.83	0.65
민간소비	0.83	0.77	0.57
설비투자	0.84	0.81	0.62
건설투자	0.39	0.45	0.46
동행지수(순환변동치)	0.34	0.64	0.61

주: 94~05. 2/4분기간 통계를 기초로 시차상관 분석한 결과

□ 최근 들어서는 심리지표와 실물지표와의 상관관계가 다소 약화된 것으로 보임

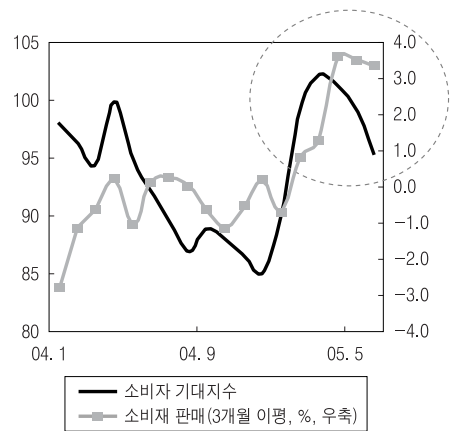
○ 예를 들면, 소비심리지수와 월별 소비관련지표(도소매 판매, 소비재 판매)와의 상관관계가 약화되는 모습

〈소비자기대지수와 도소매 판매〉



* 상관계수: (00~04)0.67 (05상반)0.04

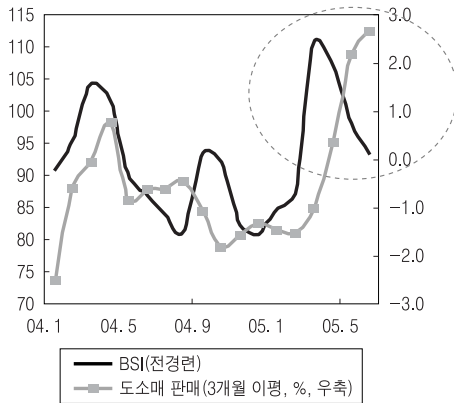
〈소비자기대지수와 소비재 판매〉



* 상관계수: (00~04)0.66 (05상반)0.50

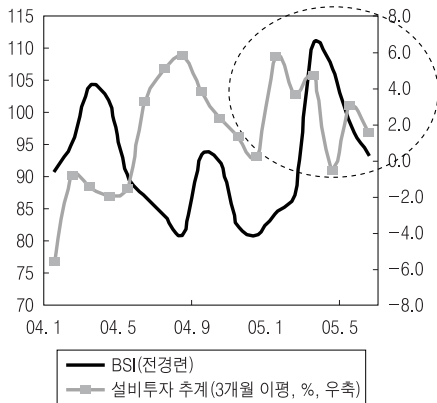
○ 기업경기실사지수와 월별 내수관련지표(도소매 판매, 설비투자 추계)와의 상관관계도 낮아지는 모습

〈기업경기실사지수와 도소매 판매〉



* 상관계수 : (00~04)0.45 (05상반)0.16

〈기업경기실사지수와 설비투자 추계〉



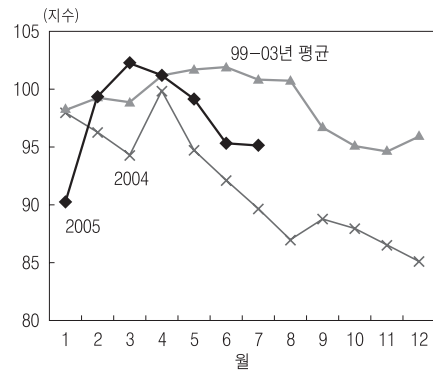
* 상관계수 : (00~04)0.50 (05상반)△0.40

II. 원인 분석

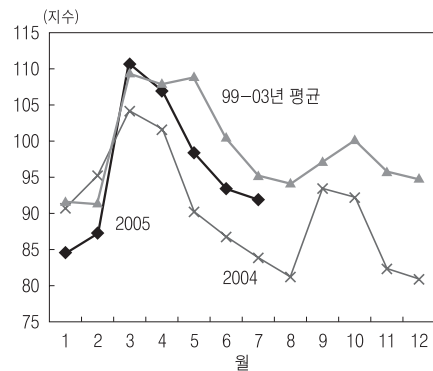
1. 계절성(seasonality) 요인

□ 심리지표는 대체로 연초에는 기대감으로 상승하다가 연중에는 하락하는 계절성을 보임

〈월별 소비자기대지수(통계청 추이)〉

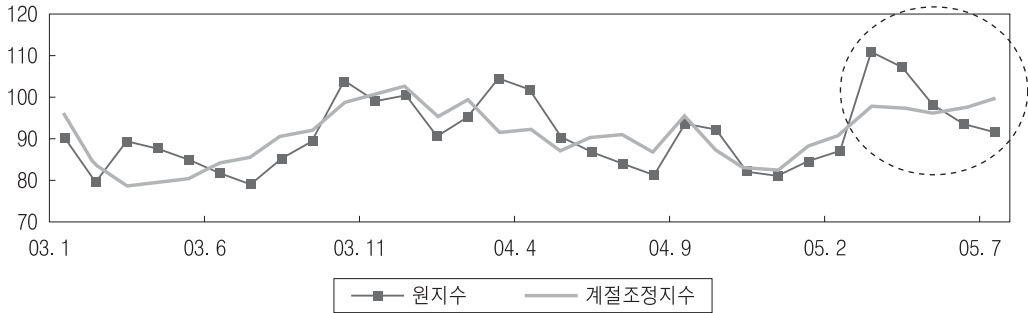


〈월별 기업경기실사지수(전경련 추이)〉



□ 이러한 계절성을 제외할 경우, 최근 기업의 심리지표는 완만한 상승세를 보임

〈기업경기실사지수의 원지수와 계절조정지수(전경련, 실적) 추이〉



* 전경련은 다른 조사기관과는 달리 계절조정지수를 별도 발표

⇒ 그러나, 계절성 요인만으로 최근 심리지표의 변동성 증대를 설명하기에는 한계

2. 부정적인 응답으로의 편향(negative-oriented skewness)

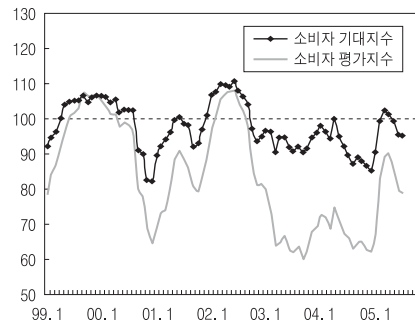
□ 심리지표는 조사대상자들의 부정적 응답과 긍정적 응답의 비중을 기초로 기준치인 100을 중심으로 지수가 산출되도록 설계

* 심리지표는 대체로 0~200의 값을 가지며, 그 값이 100 이상이면 경기, 생활형편 등을 긍정적으로 보는 소비자/기업이 부정적으로 보는 소비자/기업보다 많다는 것을 의미

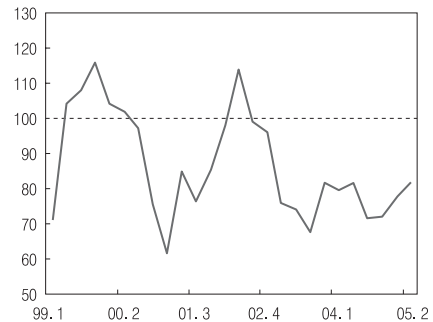
* 기업경기실사지수 산출 예 = 긍정적 응답비중 - 부정적 응답비중 + 100

□ 그러나, 실제로는 조사대상자가 긍정적보다는 부정적으로 응답하는 사례가 많으므로, 심리지표는 기준치(100)를 중심으로 대칭적으로 움직이기보다는 100 밑으로 치우쳐 있음

〈소비심리지수(통계청) 추이〉



〈기업경기실사지수(한은) 추이〉



* 소비자기대지수 : 6개월 후 경기·생활형편 전망

* 소비자평가지수 : 현재의 경기·생활형편 평가

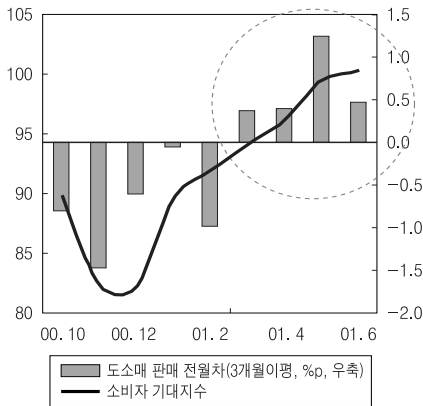
⇒ 최근 심리지표가 100 이하로 나타나는 빈도 수가 높아
 짐에 따라 부정적 응답 편향이 높아졌을 가능성

3. 실물지표의 개선 속도에 따른 영향

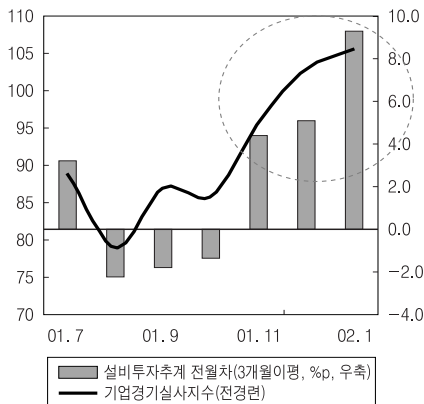
□ 심리지표는 실물지표의 수준뿐만 아니라 실물지표의 개선 속도의 영향을 받는 것으로 나타남

○ 01년에는 실물지표가 빠르게 회복됨에 따라 심리지표도 상승세를 시현

〈소비자기대지수와 도소매 판매 증가세〉

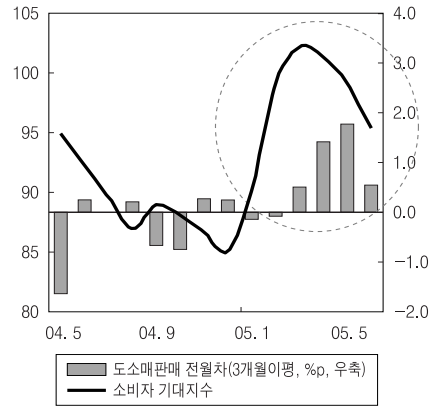


〈기업경기실사지수와 설비투자 증가세〉

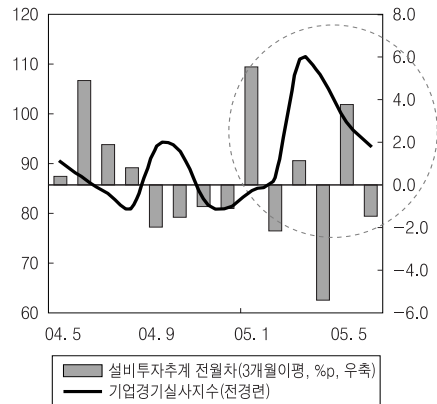


○ 그러나, 금년도에는 연초 심리지표가 크게 개선되었다
 가 실물지표의 회복 속도가 당초 기대보다 완만함에 따라 둔화

〈소비자기대지수와 도소매 판매 증가세〉



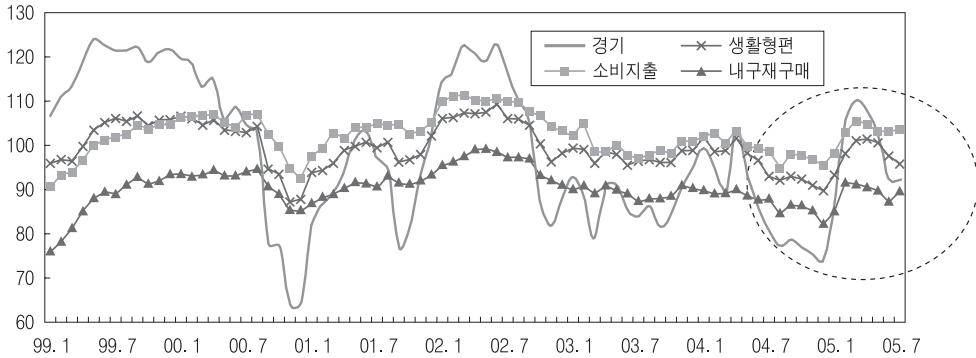
〈기업경기실사지수와 설비투자 증가세〉



□ 소비자기대지수(통계청)의 5개 구성항목 중 가장 변동성이 높은 '경기' 항목이 연초에 경기회복 기대감으로 크게 상승하였으나, 4월 이후에는 하락

* 소비자기대지수 중 '경기' 항목 (통계청) : (05.1)85.6→
 (2)106.2→(3)110.4→(4)107.8→(5)102.4→(6~7)92.2

〈소비자기대지수 구성항목별 추이〉



※ '경기' 항목은 '소비지출', '생활형편' 등 다른 항목에 비해 기대감 등 심리적 요인에 크게 영향을 받기 때문에 변동성이 높게 나타남

〈소비자기대지수 구성항목의 변동성(표준편차)〉

경기	생활형편	소비지출	내구재구매	외식·오락·문화
16.2	5.0	4.7	4.3	5.6

주: 99~05.6월 자료를 기초로 분석

⇒ 금년 상반기중 실물경기의 회복세가 당초 예상보다 더디게 나타남에 따른 기대감의 약화가 심리지표에 반영되었을 가능성

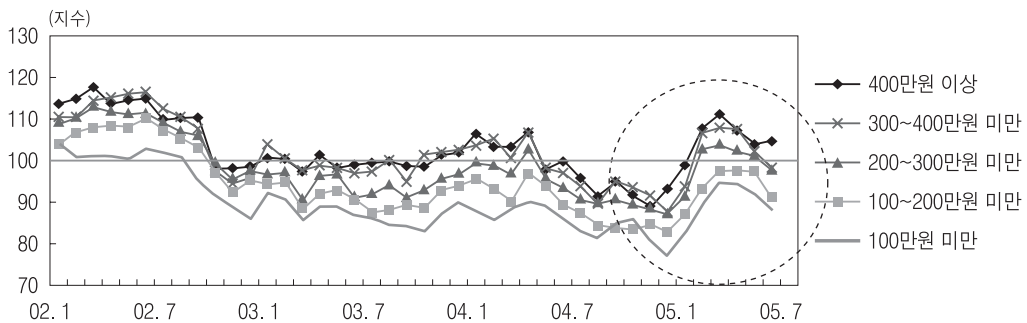
4. 경기양극화에 따른 영향

□ 심리지표는 소득수준, 연령, 기업규모 등 응답자의 구성분포에 의해서도 영향을 받는 것으로 나타남

〈소비심리지수(CSI)〉

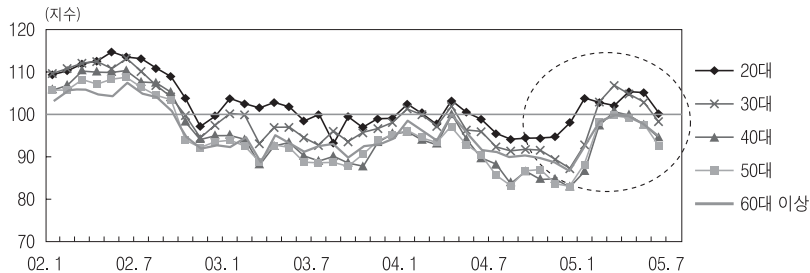
- 월소득 400만원 이상의 고소득층은 기준치인 100을 상회하면서 소비심리 회복세가 유지되는 반면,
- 중하위소득 계층은 연초 크게 호전되었으나 5월 이후 둔화되는 등 CSI의 변동폭을 증대

〈소득계층별 소비자기대지수(통계청 추이)〉



○ 연령별로도 전 연령층에서 CSI가 등락하고 있으며, 특히 30, 50대층의 회복이 크게 나타남

〈연령별 소비자지대지수 추이〉

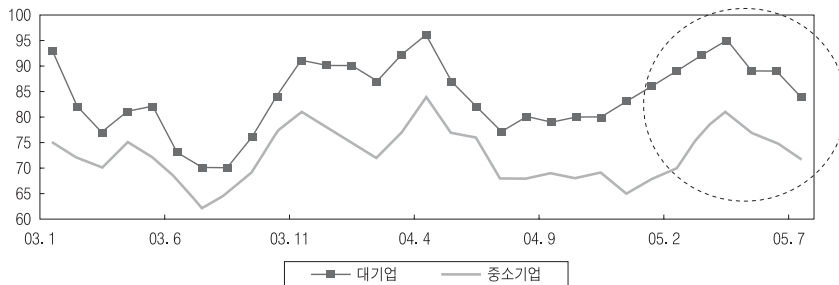


〈기업경기실사지수(BSI)〉

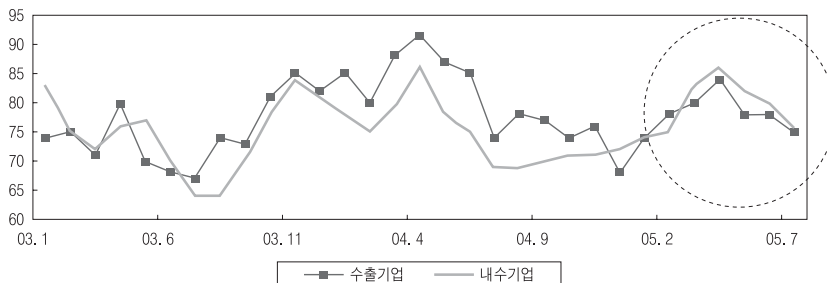
○ 대기업과 중소기업 모두 BSI의 변동성이 크게 나타나고 있으며, 특히 중소기업 BSI는 부진한 모습

○ 수출기업과 내수기업 모두 BSI가 크게 등락하고 있으며, 그간 위축되었던 내수의 회복 흐름 등으로 3월 이후 내수기업 BSI가 수출기업 BSI를 소폭 상회

〈대기업과 중소기업 BSI(한은, 실적) 추이〉



〈수출기업과 내수기업 BSI(한은, 실적) 추이〉



* 수출기업: 매출액 중 수출비중이 50% 이상인 업체

※ 참고1: 업종별 기업경기실사지수(BSI) 동향

⇒ 실물지표의 개선에도 불구하고 지속되는 경기양극화 현상은 심리지표의 변동성을 증대시키는 요인으로 작용 가능성

5. 언론보도 및 정서 변화에 따른 영향

□ 미국에서 소비심리가 경제 기초여건 이외에 언론매체의 보도 양과 논조에 의해 상당한 영향을 받는다는 실증 분석 결과*가 발표된 바 있음

* Doins, Mark and Norman Morin, "Consumer Sentiment, the Economy and the News Media" FRBSF Working paper 2004-09

* 미국 신문에서 보도한 불황(recession), 해고(layoff) 등 용어의 빈도가 소비심리에 통계적으로 유의한 영향을 준 것으로 나타남

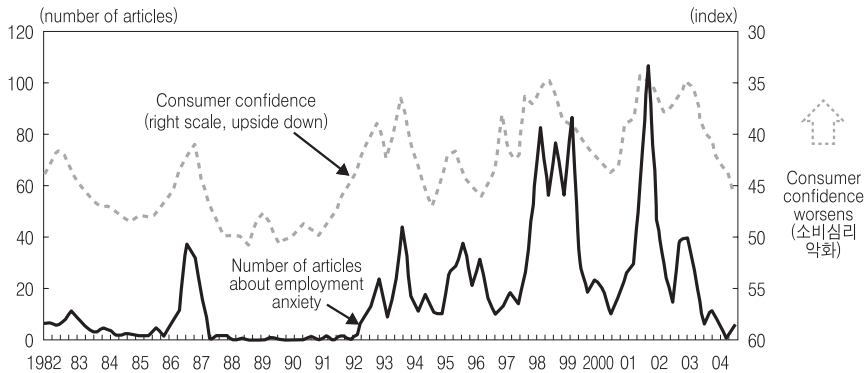
□ 일본 내각부의 분석결과(04.12)에서도 고용불안(employment anxiety)에 대한 보도 횟수와 소비심리지수(consumer confidence index)간 역의 상관관계가 있는 것으로 나타남

* 자료: 일본 내각부 경제조사국('2004년 일본경제')

□ LG경제연구원의 연구결과(04.7)에서 우리나라 심리지표가 정서적 측면에 크게 영향을 받는 것으로 나타남

* 소비심리지수 변화분의 60%만이 성장률, 실업률 등 이미 발표된 경제지표에 의해 설명될 수 있다는 점을 들어, 나머지 40%는 응답자의 정서, 막연한 불안감 등 '순수한 의미의 심리적 요인'의 영향을 받는다고 추정

⇒ 심리지표가 언론보도 등에 의해 상당히 영향을 받는 것으로 추정



III. 평가

□ 금년 들어 심리지표의 변동성이 확대되는 것은,

- 우리 경제가 경기전환기적 상황에 있는 가운데, 기대에 비해 완만한 실물지표의 개선, 계절성, 경기양극화 등이 복합적으로 작용한 결과로 판단

□ 심리지표가 금년 5월 이후 둔화되는 모습을 보이고 있는데 대하여

- 소비자와 기업들의 심리가 위축되고 있는 부분도 있을 것이나
- 연초에 계절성, 높은 기대감 등으로 크게 상승하였던 심리지표가 조정받는 과정으로 해석할 수 있는 측면이 있음

□ 금년중 심리지표가 지난해보다 여전히 호전된 모습을 보이고 있는바, 소비자와 기업들의 경기에 대한 기대는 여전히 유효한 것으로 판단

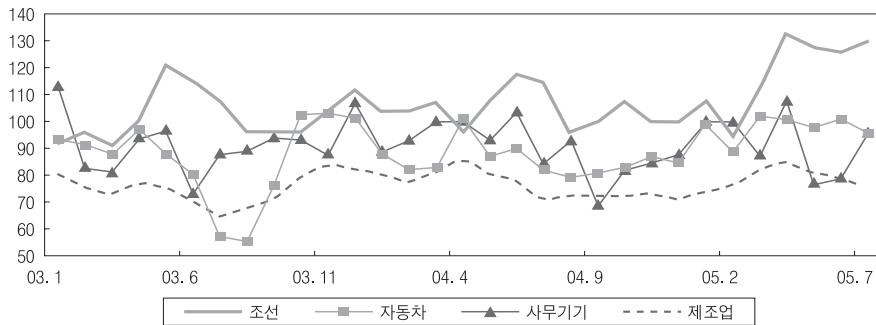
- 심리지표가 일정한 조정과정을 거친 후 실물지표의 회복 정도를 반영하여 상승할 것으로 예상

〈참고〉 업종별 기업경기실사지수 동향

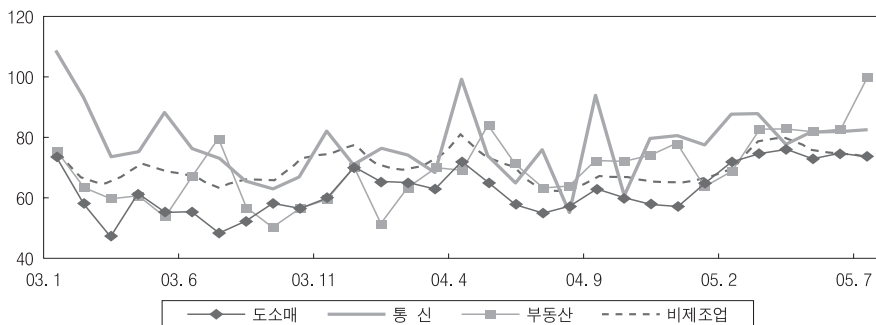
□ 양호 업종 : 조선, 자동차, 사무기기, 통신, 부동산

- 조선, 자동차, 사무기기 부문은 제조업 평균보다 높은 수준을 유지
- 도소매, 통신, 부동산 부문은 대체로 비제조업 평균보다 높은 수준을 보이면서 금년 들어 회복세를 시현

〈업종별 BSI동향〉



〈업종별 BSI동향〉

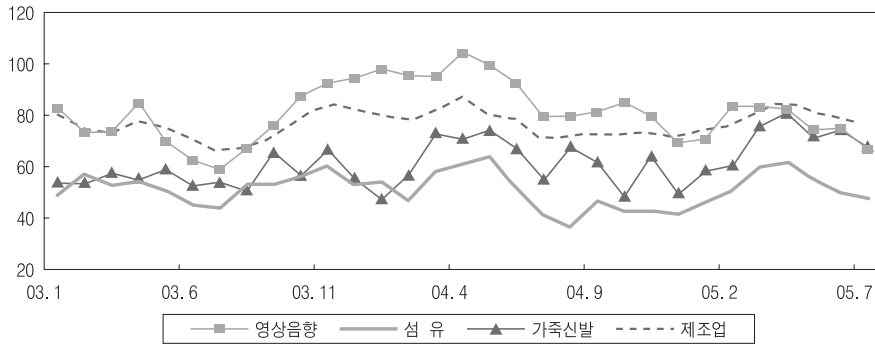


□ 부진 업종: 영상음향기기, 섬유, 숙박, 문화·예술 등

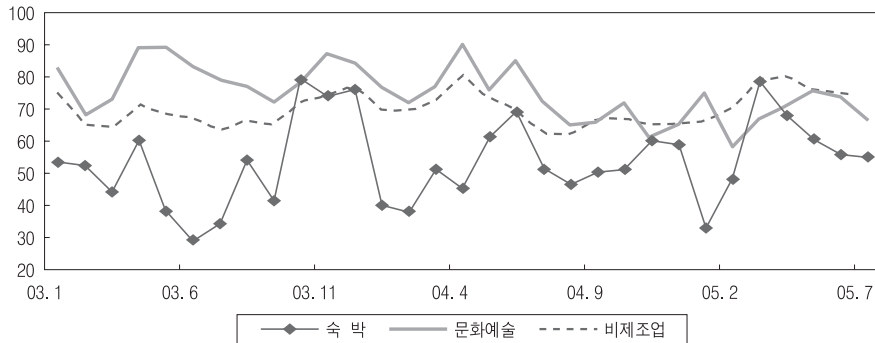
○ 금년중 영상음향기기, 섬유 등은 제조업 평균을 하회하고 있으며 4월 이후 둔화

○ 숙박 부문은 비제조업 평균보다 낮은 수준을 지속하고 있으며, 문화·예술 부문은 금년 들어 상대적으로 부진

〈업종별 BSI동향〉



〈업종별 BSI동향〉



미국 정책금리 인상의 영향분석

※ 이 자료는 2005년 8월 10일 재정경제부 금융정책국에서 발표한 「미국 정책금리 인상의 영향분석」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ 8월 9일(미국 시간) 미국 연방공개시장위원회(FOMC)가 연방기금금리를 인상(25bp 인상시 3.25% → 3.50%) 하기로 발표함에 따라 미국 정책금리가 우리 정책금리(3.25%)보다 높아지는 현상이 발생

□ 이러한 미국 정책금리 인상이 금융시장 등 우리 경제에 미치는 영향을 분석한 결과,

- 국경간 자금이동 등 금융시장에 영향을 미치는 요소는 정책금리의 차이가 아닌 시장금리의 차이이며,
 - 미국의 정책금리가 높아졌다고 곧바로 미국 시장금리가 우리보다 높아진다는 것을 의미하지 않음
- 또한, 미국의 시장금리가 우리보다 높아지더라도 국내외 자금의 급격한 이동발생 등 금융시장에 큰 영향을 미칠 가능성은 크지 않을 전망

* 실제 미국 정책금리가 우리보다 높았던 2000년과 미국

시장금리가 우리보다 높았던 작년 4/4분기에도 자금유출 등 금융시장과 경제에 큰 영향을 미치는 현상은 발생하지 않은 것으로 나타남

- 현재 예상 수준의 미국 정책금리 인상이 국내 금융시장에 미치는 영향은 중립적인 것으로 보는 견해가 지배적

- 국경간 자금이동은 단순한 시장금리차뿐만 아니라,
 - 국가신인도, 주식시장 전망, 경기변화 전망, 환율변동, 환위험 헤지비용, 외환제도 등 다양한 요인의 영향을 받기 때문에 종합적인 견지에서 접근할 필요

* 미국 정책금리의 인상이 예상보다 훨씬 빠르고 크게 이루어지거나 원화환율이 급격히 절하되는 경우에는 영향이 있을 수 있으나, 현재로서는 이러한 현상이 발생할 가능성이 매우 낮음

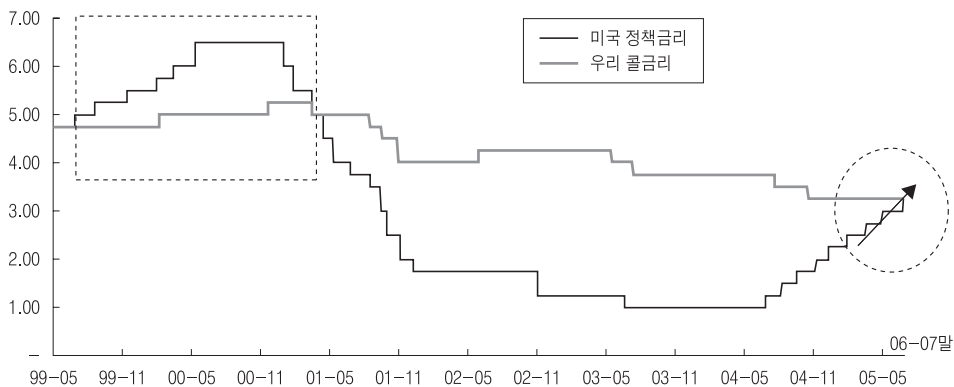
1. 미국의 정책금리 인상추이

- 美 FOMC는 '04년부터 경기가 회복되고 인플레이션 조짐이 나타나자 '04년 6월부터 연방기금금리를 상향조정
- 금년 6월 30일까지 연방기금금리를 25bp씩 9차례 인상하여 3.25%로 조정했으며,
- 이번 FOMC(8월 9일: 우리 8월 10일 새벽)에서도 점진적(measured) 정책금리 인상기조에 따라 25bp 인상

(3.25%→3.50%)

- 이번 25bp 인상으로 우리 콜금리 목표(3.25%)보다 높은 수준이 되어 미국 정책금리가 우리보다 높아지는 현상 발생
- ※ 앞으로 FOMC는 금년 말까지 3차례(9월 20일 11월 1일 12월 13일) 예정되어 있으며, 연방기금금리를 4.00~4.25%까지 상승시킬 것이라는 것이 대체적인 견해

〈한미 정책금리 차이〉



2. 미국 연방기금금리 인상의 의미

- 한·미간 정책금리의 차이는 기본적으로 양국의 경제여건 차이가 반영된 것으로 보아야 함
- 美 FOMC의 연방기금금리의 인상추세는 기본적으로 최근 호조를 보이고 있는 미국의 경기·물가 등 경제여건을 반영
- ※ 미국 GDP성장률(전기 대비 연율, %): (04. 2/4) 3.3→(3/4) 4.0→(4/4) 3.8→(05. 1/4) 3.8→(2/4) 3.4
- 우리 경제는 인플레이션율이 하향안정세를 보이고 있고, 아직 경기회복이 본격화되고 있지 못한 상황

- ※ 소비자 물가(%): (04. 4/4) 3.4→(05. 1/4) 3.2→(2/4) 3.0, (4) 3.1→(5) 3.1→(6) 2.7→(7) 2.5
- 근원 물가(%): (04. 4/4) 3.2→(05. 1/4) 3.0→(2/4) 2.5, (4) 2.7→(5) 2.5→(6) 2.3
- * 한국은행의 물가안정 목표: '04~'06년중 근원 인플레이션 2.5~3.5%

- 여타 나라들도 자국의 경제상황에 따라 낮은 정책금리를 유지하거나, 정책금리를 인하하고 있음
- 최근 영국은 정책금리를 1년 만에 0.25% 인하하였는데 - 이는 물가가 2% 이내의 목표치 이내에 있는 데 비하여

경제성장률이 04년 3/4분기 이후 둔화추세*인 영국의 경제상황을 반영

* 영국의 GDP성장률[전기비(전년 동기비), %] : [04. 2/4] 0.8(3.8) → [3/4] 0.4(3.2) → [4.4] 0.6(2.8) → [05. 1/4] 0.4(2.2) → [2/4] 0.41.7

○ 또한, 다른 나라들도 자국의 경제사정에 따라 미국의 정책 금리보다 낮은 수준의 정책금리를 유지하고 있는 경우가 있으나, 급격한 자본유출 등이 발생한 경우는 거의 없음

* 유럽중앙은행(ECB) 기준금리: 2.0%(60년來 최저수준이나 최근에도 동결)

일본중앙은행(BOJ) 공정한인율: 0.1%
스웨덴: 1.5%(05. 6. 21 2.0%에서 50bp 인하)

3. 미국 정책금리 인상에 따른 자본유출 가능성

□ 단기 정책금리가 높아지더라도 자금 이동에 영향을 미칠 수 있는 시장금리가 당장 역전되는 것은 아님

○ 미국 정책금리의 인상에도 불구하고 미국 시장금리는 크게 상승하지 않음에 따라 현재 시장금리는 우리가 더 높은 상황

※ 미국 장기시장금리와 우리 장기시장금리의 격차 변화

(bp)	04.6월말	7월말	8월말	9월말	10월말	11월말	12월말	05.1월말	2월말	3월말	4월말	5월말	6월말	7월말	8.8일
5년물	76	63	46	28	26	-23	-22	63	29	0	10	8	55	43	49
10년물	38	22	0	-10	-8	-43	-41	72	36	26	39	33	87	74	73

* 양국의 금리 격차는 2/4분기부터 다시 확대되는 모습

□ 미국의 시장금리가 우리보다 높아지는 경우에도 바로 자 금융출로 이어지는 것은 아님

① 국경간 자본이동은 단순히 '금리차'로 결정되는 것은 아님

- '금리차'가 자금 이동에 영향을 미치는 요인이 될 수는 있으나, 국경간 자본이동은 단순 금리차보다는
- 환리스크 또는 환위험 헤지비용을 감안한 종합수익률과 국가신인도 등 country risk의 변화 등이 더 큰 요인으로 작용하는 경우가 많음

※ 최근 S&P의 국가신용등급 상승 등 국가신인도의 개선은 외국인의 국내 포트폴리오 투자 확대에 긍정적인 요소로 작용할 가능성이 높음

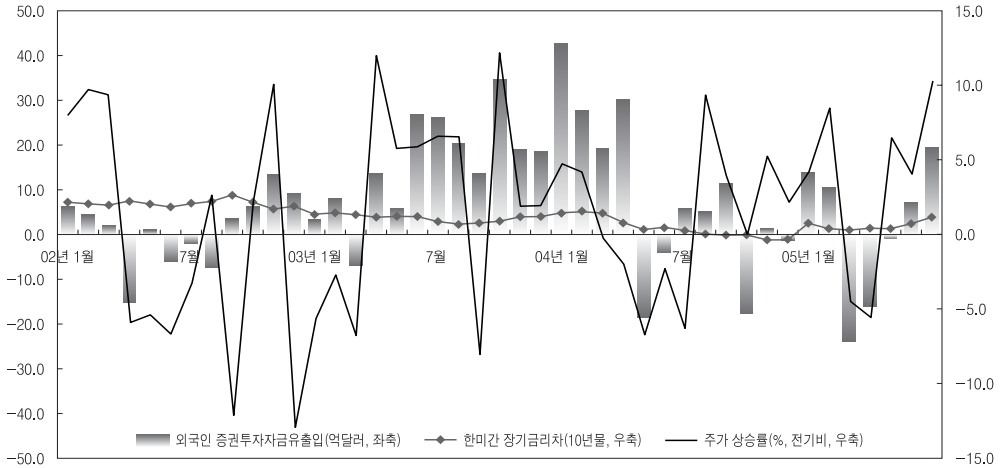
② 주식시장 위주의 외국인 투자

- 금리에 보다 민감한 국내 채권시장의 경우 외국인의 비중이 매우 작기 때문에(상장채권의 외국인 투자비중이 0.6%에 불과) 한·미간 금리 차이로 인한 자금이동 발생가능성은 낮음
- 주식시장에서 외국인 투자자금(거래소에서 외국인의 투자비중은 40% 수준)은 금리 차이보다는 주식시장의 상대적인 여건 차이(기업실적 개선, 주식시장 전망 등)에 의해 보다 큰 영향을 받음

③ 과거의 실제 추세치를 보아도 외국인의 증권투자자금 유출입은 한미간 금리차와 높은 상관관계를 보이지 않고 있음

④ 해외 금리가 높아질 경우 국내 자금의 해외투자가 확대 될 여지가 있으나,

〈외국인주식투자자금과 한미간 장기금리차〉



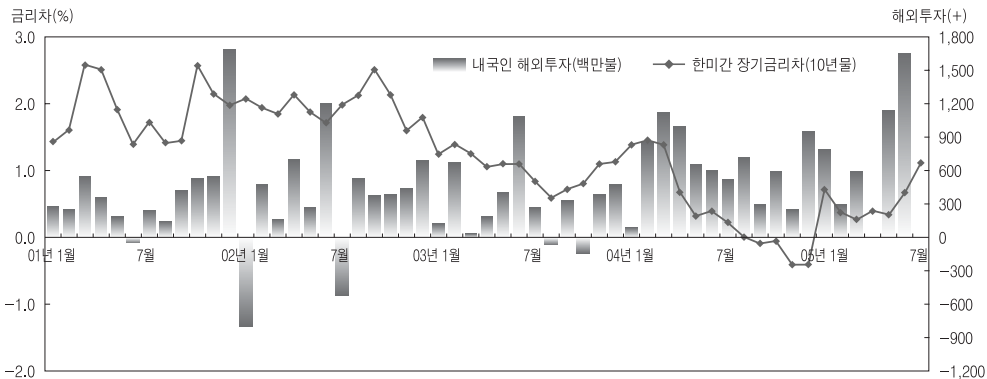
	04. 9월	10월	11월	12월	05. 1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월
금리차(bp)*	-10	-7	-42	-41	+72	36	26	39	33	87	74
순유입(백만불)	1,065	△1,802	△97	△182	1,331	1,001	△2,426	△1,660	△157	680	1,905

* 기간말 금리차 기준(국고채10년 - 미국채 10년)

- 우리나라의 해외 포트폴리오 투자 규모가 큰 편이 아니고, 환위험 헤지비용, 외환제도 등을 감안해야 하기 때문에 금리차에 크게 민감하지 않음

※ 한·미간 금리차가 확대되에도 불구하고 최근 해외투자 활성화 등에 따라 내국인의 해외투자는 증대하고 있음

〈한미간 금리차와 내국인 해외투자자금〉



□ 과거 경험상 미국금리가 높아지더라도 포트폴리오 투자 등 자본 이동에 큰 영향을 미치지 않았음을 알 수 있음

○ 지난해 4/4분기에는 미국 시장금리가 더 높았으나, 자본유출입에 큰 영향을 미쳤다고 보기 어려움

※ 자본수지(월평균, 억달러) : (03)11.6억달러, (04)6.9억달러, (04. 11월) 82.1억달러 (04. 12월) 18.4억달러

※ 미국 정책금리도 99년 하반기~01년 상반기에는 우리 정책금리보다 높았으나(한국 4.75~5.25, 미국 5.0~6.5)

- 이 때에도 양국의 물가수준 등을 반영하여 미국 정책금리가 보다 높았던 것으로 자금이동 등에 큰 영향은 없었음

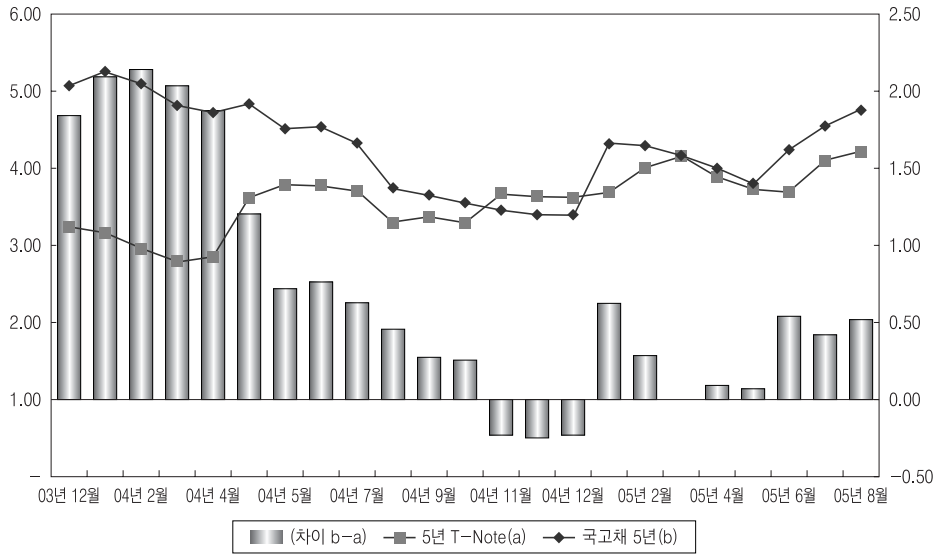
* 물가상승률 [한국] (99년) 0.8% (00년) 2.3%

[미국] (99년) 2.2% (00년) 3.4%

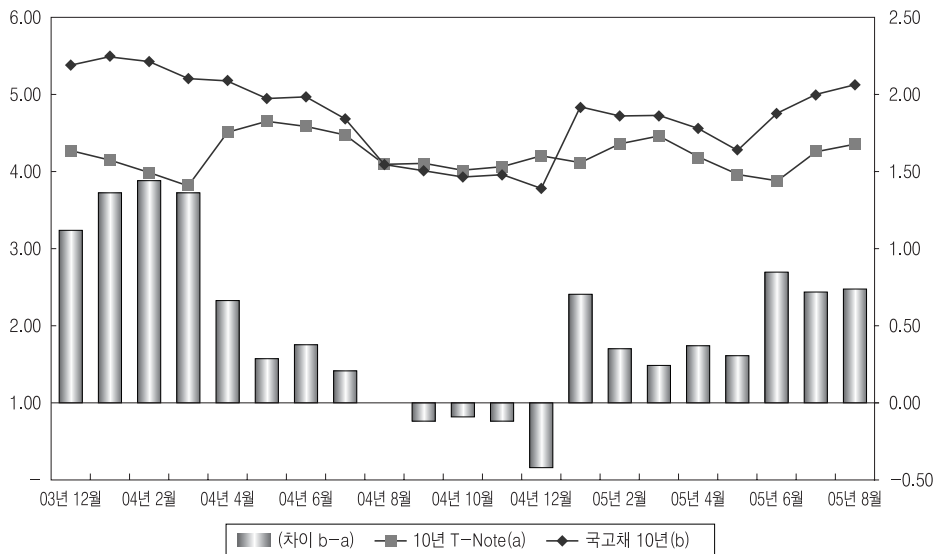
* 외국인의 국내 주식투자는 (00년) 130억달러 및 (01년) 102억달러 유입되었고, 외국인의 채권투자(해외발행 포함)는 (00년) 11억달러 감소되었으나 (01년) 13억달러 증대

<참고> 한·미간 시장금리 차이

(1) 5년물 금리차 변화추이



(2) 10년물 금리차 변화추이



2005년 6월말 현재 공적자금 운용현황

※ 이 자료는 2005년 7월 29일 공적자금관리위원회에서 발표한 「2005년 6월말 현재 공적자금 운용현황」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ '97년 11월 이후 금융기관의 구조조정에 지원된 공적 자금은 '05년 6월말까지 총 167.6조원이며, 이 중 75.6조원이 회수되었음
⇒ '05년 6월말 현재 회수율은 45.1%(전월 대비 0.1%p 증가)

□ '05년 6월중에는 38억원 지원되었으며 1,002억원이 회수되었음(05년 1~6월중 2조 5,514억원 지원, 5조 3,395억원 회수)
○ 지원내역 : 부실 저축은행 인수에 따른 순자산부족

분 지원 22억원 등

※ 공적자금 지원은 '02년말 이전 사유발생분에 한함
○ 회수내역 : 파산배당 497억원, 부실채권 매각 504억원 등

□ '05년도 공적자금 상환대상 정부보증예보채 18조원(원금기준) 중 6월말까지 만기가 도래한 5.4조원을 전액 상환하였음
※ '05년 재정분담분 12조원(원금기준) 중 5.2조원을 예보에 출연

I. 지원: 38억원('05년 1~6월중 2조 5,514억원 지원)

□ 예금보험공사 출연 : 37억원
○ 소송관련 사후손실보전 15억원
- 제일은행 12억원, 한투증권 3억원
○ 부실 저축은행 인수에 따른 순자산부족분 지원 22억원

- 솔로몬·부민·경북·새누리저축은행

□ 예금보험공사 예금대지급 : 1억원
○ 소송 등으로 지급 보류된 신탁에 대한 보험금 지급 1억원
※ 공적자금 지원은 '02년말 이전 사유발생분에 한함

II. 회수 : 1,002억원('05년 1~6월중 5조 3,395억원 회수)

1. 예금보험공사 : 498억원

□ 파산배당 등 : 498억원

○ 파산배당 : 대동은행 106억원, 한아름금고(종금계정) 100억원, 한아름금고(금고계정) 100억원, 신탁계정

153억원, 대신생명 38억원

○ 출연금 정산 : 한투증권 1억원

2. 자산관리공사 : 504억원

□ 부실채권 매각 : 504억원

○ 대우채권 변제회수 등 84억원, 기타 직접회수 등 420억원

<참고> 공적자금 통계자료

1. 공적자금 지원현황

가. 재원별

('97. 11월~'05. 6월말, 단위: 조원)

구분	출자	출연	예금대지급	자산매입 등	부실채권매입	계
채권발행	42.2	15.2	20.0	4.2	20.5	102.1
회수자금	7.3	2.5	7.4	6.4	17.4	40.9
공공자금	13.9	-	-	6.3	-	20.2
기타자금 ^{*)}	0.03	0.2	2.9	0.1	1.1	4.3
계	63.5	17.8	30.3	17.0	39.0	167.6

주: 예보·자산관리공사의 기금적립금 등 자체조달 재원 및 금융기관 차입금 등으로 조성된 자금임

나. 금융권별

('97. 11월~'05. 6월말, 단위: 조원)

금융권	출자	출연	예금대지급	자산매입 등	부실채권매입	계	
은행	34.0	13.8	-	14.4	24.6	86.8	
제2금융권	증권·투신	2.7	0.5	18.3	-	1.5	23.0
	보험	10.9	0.2	0.01	1.6	8.5	21.2
	신협	15.9	3.1	-	0.3	1.8	21.2
	저축은행	-	-	4.8	-	-	4.8
	소계	-	0.2	7.3	0.6	0.2	8.3
소계	29.5	4.0	30.3	2.5	12.0	78.4	
해외금융기관 등	-	-	-	-	2.4	2.4	
계	63.5	17.8	30.3	17.0	39.0	167.6	

다. 기관별

('97. 11월~'05. 6월말, 단위: 조원)

기 관	출 자	출 연	예금대지급	자산매입 등	부실채권매입	계
예 금 보 험 공 사	50.8	17.8	30.3	10.7	-	109.6
자 산 관 리 공 사	-	-	-	-	39.0	39.0
정 부	11.8	-	-	6.3	-	18.1
한 국 은 행	0.9	-	-	-	-	0.9
계	63.5	17.8	30.3	17.0	39.0	167.6

라. 연도별

('97. 11월~'05. 6월말, 단위: 조원)

연 도	채권발행	회수자금 재사용	공공자금	기타자금	계
1998년	38.8	-	15.7	1.1	55.6
1999년	25.2	5.7	4.6	-	35.5
2000년	8.9	20.0	0.8	7.4	37.1
2001년	29.2	5.1	△0.2	△7.0	27.1
2002년	-	1.9	-	1.8	3.7
2003년	-	1.6	△0.5	1.0	2.1
2004년	-	4.0	△0.1	-	3.9
2005년	1/4	-	1.5	△0.05	1.4
	4월	-	0.002	-	0.002
	5월	-	1.1	-	1.1
	6월	-	0.004	-	0.004
	계	-	2.6	△0.05	-
누 계	102.1	40.9	20.2	4.3	167.6

2. 공적자금 회수현황

가. 총괄표

('97. 11월~'05. 6월말, 단위: 조원)

구 분	회 수 방 법						
예 금 보 험 공 사	출자금 회수	파산배당등	자산매각 등	-			소계
	11.1	15.5	5.5	-			32.1
자 산 관 리 공 사	국제 입찰	ABS 발행	AMC, CRC, CRV매각	개별매각, 법원경매, 직접회수	대우채권 변제회수	환매, 해제	소계
	1.6	4.9	1.9	11.9	4.8	10.3	35.4
정 부	출자금 회수	후순위채권 회수		-			소계
	1.5	6.6		-			8.1
계							75.6

나. 연도별

(’97. 11월~’05. 6월말, 단위: 조원)

연 도	예 금 보 험 공 사				자산관리공사	정 부	계	
	출자금 회수	파산 배당 등	자산 매각 등	소 계				
1998년	-	-	-	-	2.4	-	2.4	
1999년	1.4	2.9	-	4.3	9.7	0.04	14.0	
2000년	1.0	2.9	2.2	6.1	8.9	0.005	15.0	
2001년	1.4	1.4	1.3	4.1	5.3	-	9.4	
2002년	1.2	0.9	0.5	2.6	3.8	6.6	13.0	
2003년	1.2	4.0	0.4	5.6	2.4	1.1	9.1	
2004년	2.1	2.7	0.9	5.7	1.4	0.2	7.3	
2005년	1/4	0.5	0.4	0.1	1.1	0.3	-	1.4
	4월	1.8	0.2	0.05	2.0	1.1	0.1	3.3
	5월	0.5	0.1	0.001	0.6	0.03	-	0.6
	6월	-	0.05	-	0.05	0.05	-	0.1
	계	2.8	0.7	0.2	3.7	1.5	0.1	5.3
누 계	11.1	15.5	5.5	32.1	35.4	8.1	75.6	

3. 2005년중 공적자금 상환현황

(’97. 11월~’05. 6월말, 단위: 조원)

구 분	출금 및 정부보증채권 원리금 상환	계 획	실 적
공적자금 상환기금	○ 출연	132,869	57,628
	- 원금상환	120,000	52,349
	(예보채상환기금)	(120,000)	(52,349)
	(부실채권정리기금)	(-)	(-)
- 이자상환	12,869	5,279	
(예보채상환기금)	(12,869)	(5,279)	
(부실채권정리기금)	(-)	(-)	
예금보험기금 채권상환기금	○ 채권원리금 상환 ¹⁾	218,887	71,295
	(채권원금)	(180,423)	(53,941)
	(채권이자)	(38,464)	(17,354)
부실채권 정리기금	○ 채권원리금 상환 ²⁾	1,868	934
	(채권원금)	(-)	(-)
	(채권이자)	(1,868)	(934)

주: 1) 예보채상환기금은 공적자금상환기금 출연금과 회수자금 등으로 상환

2) 부실채권정리기금은 자체 회수자금으로 상환



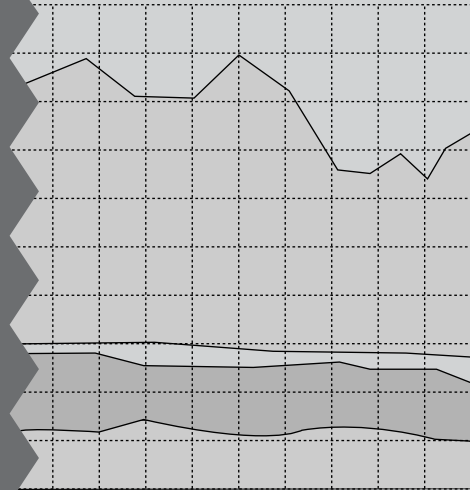
재정통계

• 증여세 I 편

• 기타세 I 편

1. 전화세 예산 및 징수
2. 인지세 예산 및 징수
3. 방위세 예산 및 징수
4. 농어촌특별세 예산 및 징수

• 기타세 II 편



1. 전화세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (A)	징수결정액 (B)	부과액	수납액 (C)	불납결손액	미수납액	비율	
							(B/A)	(C/A)
1974	6,603	5,261	5,344	5,261	-	-	79.7	79.7
1975	10,663	9,764	9,950	9,764	-	-	91.6	91.6
1976	14,926	13,829	13,815	13,829	-	-	92.7	92.7
1977	18,648	20,328	20,328	20,328	-	-	109.0	109.0
1978	25,220	22,921	22,922	22,920	1	-	90.9	90.9
1979	35,002	30,973	30,972	30,972	-	-	88.5	88.5
1980	48,197	49,997	49,996	49,996	1	1	103.7	103.7
1981	73,055	66,741	66,739	66,739	1	1	91.4	91.4
1982	107,029	101,580	101,575	101,573	5	2	94.9	94.9
1983	114,580	123,796	123,777	123,775	17	4	108.0	108.0
1984	145,112	153,994	153,933	153,936	54	4	106.1	106.1
1985	173,869	166,647	166,548	166,551	85	11	95.8	95.8
1986	201,520	195,578	195,461	195,463	107	7	97.1	97.0
1987	213,814	235,843	235,733	235,737	104	2	110.3	110.3
1988	244,739	283,603	283,462	283,462	123	18	115.9	115.8
1989	235,281	237,601	237,437	237,437	154	10	101.0	100.9
1990	234,413	261,661	261,519	261,522	135	4	111.6	111.6
1991	340,572	311,510	311,035	311,387	93	30	91.5	91.4
1992	352,020	360,507	360,428	360,431	66	10	102.4	102.4
1993	414,267	399,824	404,938	399,722	83	19	96.5	96.5
1994	459,800	458,824	467,771	458,696	117	11	99.8	99.8
1995	467,400	543,177	543,046	543,051	121	5	116.2	116.2
1996	588,800	661,130	661,012	661,012	114	4	112.3	112.3
1997	749,800	788,645	788,673	788,624	21	-	105.2	105.2
1998	921,900	921,909	922,228	921,887	18	4	100.0	100.0
1999	1,092,038	1,191,457	1,191,471	1,191,414	36	7	109.1	109.1
2000	1,391,800	1,458,208	1,458,104	1,458,176	19	13	104.8	104.8
2001	1,302,700	1,346,243	1,344,577	1,346,195	29	19	103.3	103.3
2002	-	17,932	17,845	17,845	70	17	-	-
2003	-	1,426	1,359	1,361	55	10	-	-

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

2. 인지세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (A)	징수결정액 (B)	부과액	수납액 (C)	불납결손액	미수납액	비율	
							(B/A)	(C/A)
1965	746	738	11	738	-	-	98.9	98.9
1966	1,485	1,775	22	1,775	-	-	119.5	119.5
1967	1,672	2,312	19	2,312	-	-	138.3	138.3
1968	2,560	2,677	17	2,677	-	-	104.6	104.6
1969	2,962	14	13	14	-	-	0.5	0.5
1970	3,260	11	11	11	-	-	0.3	0.3
1971	3,909	2,400	9	2,400	-	-	61.4	61.4
1972	7,649	7,855	32	7,855	-	-	102.7	102.7
1973	6,090	8,294	58	8,293	-	1	136.2	136.2
1974	9,149	13,709	56	13,709	-	-	149.8	149.8
1975	12,920	12,772	54	12,772	-	-	98.9	98.9
1976	14,101	14,603	57	14,603	-	-	103.6	103.6
1977	16,599	19,328	98	19,328	-	-	116.4	116.4
1978	18,425	24,897	69	24,897	-	-	135.1	135.1
1979	41,736	37,319	784	37,317	-	2	89.4	89.4
1980	28,794	33,890	353	33,890	-	-	117.7	117.7
1981	30,378	49,679	577	49,678	-	1	163.5	163.5
1982	54,964	54,228	867	54,227	-	1	98.7	98.7
1983	59,086	64,212	1,127	64,212	-	-	108.7	108.7
1984	68,791	68,840	1,026	68,840	-	-	100.1	100.1
1985	77,312	75,670	917	75,670	-	-	97.9	97.9
1986	80,617	83,529	88,534	83,529	-	-	103.6	103.6
1987	89,801	99,772	974	99,772	-	-	111.1	111.1
1988	106,017	120,692	120,692	120,692	-	-	113.8	113.8
1989	126,631	162,306	162,305	162,305	-	1	128.2	128.2
1990	174,968	193,077	193,077	193,077	-	-	110.3	110.3
1991	244,458	224,223	224,223	224,223	-	-	91.7	91.7
1992	259,553	214,983	214,961	214,983	-	-	82.8	82.8
1993	275,552	242,623	242,658	242,619	-	4	88.0	88.0
1994	259,700	275,300	275,300	275,300	-	-	106.0	106.0
1995	318,500	319,831	319,829	319,829	-	2	100.4	100.4
1996	357,700	355,970	355,970	355,970	-	-	98.3	98.3
1997	396,900	390,107	390,105	390,105	-	-	481.7	124.6
1998	304,300	303,590	302,954	303,533	12	45	99.8	99.7
1999	353,874	371,026	369,588	370,929	41	56	104.8	104.8
2000	428,400	387,587	386,137	387,560	1	26	90.5	90.5
2001	374,400	476,830	474,975	476,559	12	159	127.3	127.3
2002	458,400	482,213	477,031	482,179	2	32	105.2	105.2
2003	545,500	456,533	453,086	456,513	7	13	98.0	97.5

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

3. 방위세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	불납결손액	미수납액	비율	
						(B/A)	(C/A)
1975	31,634	32,155	31,900	22	233	101.6	100.8
1976	154,261	181,852	179,353	668	1,830	117.9	116.3
1977	211,659	231,155	224,039	1,590	5,526	109.2	105.8
1978	270,401	316,785	308,778	1,892	6,115	117.2	114.2
1979	404,381	414,336	402,524	1,718	10,095	102.5	99.5
1980	504,221	561,760	541,935	3,208	16,616	111.4	107.5
1981	643,455	756,160	712,024	5,715	38,421	117.5	110.7
1982	-	840,875	766,160	18,793	55,922	-	-
1983	-	926,902	838,999	30,496	57,408	-	-
1984	-	1,076,953	982,714	22,543	71,696	-	-
1985	-	1,240,603	1,123,505	44,744	72,355	-	-
1986	-	1,379,690	1,262,637	46,879	70,173	-	-
1987	1,406,323	1,714,941	1,592,614	49,732	72,595	121.9	113.2
1988	1,699,575	2,192,621	2,031,307	44,824	116,490	129.0	119.5
1989	1,935,152	2,629,536	2,446,178	48,590	134,768	135.9	126.4
1990	2,759,932	3,222,176	3,026,308	50,483	145,385	116.7	109.7
1991	1,286,389	1,576,630	1,364,126	33,909	178,595	122.6	106.0
1992	62,186	395,755	182,919	49,234	163,602	636.4	294.1
1993	100,491	318,424	121,258	66,381	130,785	316.9	120.7
1994	53,500	221,945	75,227	70,764	75,954	414.9	140.6
1995	33,100	170,459	62,008	44,134	64,317	515.0	187.3
1996	33,000	93,095	13,633	34,141	45,321	282.1	41.3
1997	4,400	25,767	△9,278	7,285	27,760	585.6	-
1998	△100	25,781	1,268	4,125	20,388	-	-
1999	△104	18,751	1,552	3,901	13,298	-	-
2000	-	8,901	△3,008	5,601	6,308	-	-
2001	-	4,190	△1,035	1,941	3,284	-	-
2002	-	6,170	730	710	4,730	-	-
2003	-	4,854	2,198	1,318	1,338	-	-

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

4. 농어촌특별세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	불납결손액	미수납액	비율	
						(B/A)	(C/A)
1994	236,200	169,901	169,509	-	392	71.9	71.8
1995	1,141,600	945,341	939,859	1,303	4,179	82.8	82.3
1996	1,097,500	1,045,622	1,035,643	2,864	7,115	95.3	94.4
1997	811,300	579,241	556,360	4,502	18,379	71.4	68.6
1998	569,200	610,360	585,341	6,098	18,921	107.2	102.8
1999	566,400	1,553,757	1,529,670	5,603	18,484	274.3	270.1
2000	934,200	1,325,070	1,296,316	3,694	25,060	141.8	138.8
2001	1,764,800	951,122	928,029	4,414	18,679	53.9	52.6
2002	1,146,400	1,385,909	1,379,104	1,766	5,039	120.9	120.3
2003	1,281,200	1,169,072	1,163,482	1,375	4,215	91.2	90.8

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

본란에서는 조세정책에 대한 여론을 파악하고 정책제언을 수렴하기 위하여 주요 일간지의 사설 및 칼럼 등에 실린 조세·재정 관련 내용을 발췌, 소개하고 있으며 『재정포럼』 독자께서 보내주시는 의견도 게재하고 있습니다. 선정된 내용은 한국조세연구원의 견해와는 무관합니다.

- 편집자 주 -

종부세 강화막을 일 아니다

정부·여당이 부동산 투기 억제 를 위해 종합부동산세를 강화할 방안을 마련중이라고 한다. 알려진 내용을 보면 부과대상을 아파트의 경우 국세청 기준시가 9억원에서 6억원으로 낮추고, 세 부담 증가 상한선도 100%로 높이겠다는 게 골자다. 그러나 한나라당은 거꾸로 종부세 부과대상과 기준을 대폭 완화하는 쪽으로 입법을 추진하고 있다. 1가구 1주택자를 부과대상에서 빼고(이혜훈 의원), 1가구 1주택 중 60세 이상자가 보유한 기준시가 15억원 이하의 경우는 세금을 전액 감면(이종구 의원)하겠다는 내용의 개정안을 발의했다. 여야는 종부세 도입 때 보유세 강화와 거래세 인하라는 큰 틀에는 인식을 함께 했다. 그러나 조세저항 우려가 제기되면서 현재의 종부법은 당초보다 약화돼 국회를 통과했다. 그런 탓에 지난 반년 동안 서울 강남에 국한됐던 집값 폭등은 수도권으로 급속히 확

산됐고, 땅값은 혁신·기업도시에다 공공기관 이전으로 전국적 문제로 번졌다. 투기에다 거품이 잔뜩 낀 부동산 시장에 지금 강력한 메시지를 주지 않으면 더 엉망으로 헝클어질 것이다. 따라서 투기 색출과는 별개로 이 기회에 종부세 등 보유세 강화를 통해 투기심리를 차단하면 상당한 효과가 있을 것으로 판단된다. 9억원 이상 고가아파트는 서울에 1만 7,655가구가 있다. 이 중 강남구에 1만 1,422가구(65%), 서초구에 2,222가구(13%), 송파구에 1,971가구(11%) 등 90%가 강남지역에 몰려 있다. 이곳을 지역구로 둔 야당의원들이 종부세를 완화하자는 개정안을 들고 나온 이유도 이와 무관치 않을 것이다. 지역구를 대변해야 할 그들의 처지를 모르지 않으나, 종부세는 유권자의 이해득실을 떠나 국민의 대표 자격으로 접근해서 풀어야 할 국가적 문제이다. 부동산 투자를 원천봉쇄한다는 의미에서 한나라당은 종부세 강화를 위해 여당과 협조하길 바

란다. 지금은 시장과 경제를 정상으로 돌려놓고 나라의 이익을 먼저 생각할 때다.

<2005년 7월 9일자 서울신문사설>

EITC 도입 쉽게 생각할 일 아니다

소득이 낮은 근로자에 대해 현금으로 근로소득을 보충해 주는 이른바 근로소득보전세제(EITC) 도입의 타당성(妥當性)에 대한 정부용역결과가 눈길을 끈다.

한국조세연구원과 한국보건사회연구원의 보고서는 1단계로 자녀가 있는 근로자가구에 대해 우선 시행하는 등 단계별 시행이 바람직하다고 주장하고 도입시기에 대해서는 필요한 준비과정 등을 감안할 때 2008년부터 가능할 것이라고 내다봤다.

우리는 정부가 EITC를 제기했을 때 이 제도의 졸속 시행은 안 된다고 밝힌 바 있다. 이번 보고서가 단계별 시행과 함께 필요한 준비 과정을 감안한 도입시기 결정을

주문한 것도 같은 맥락에서일 것이다.

저소득 가구가 열심히 일해 돈을 더 벌면 정부지원을 더 받게 하는 등 근로의욕을 북돋워 주겠다는 EITC의 취지 자체를 이해 못하는 것은 아니다. 문제는 우리의 경제적·사회적 여건이 얼마나 성숙해 있는지는 것이다.

EITC 도입을 위해서는 무엇보다 정확한 소득을 파악할 수 있는 세제 인프라 구축이 돼야 하는데 지금의 상황은 그렇지 못하다. 국세청이 신뢰성 있는 소득파악 장치를 보유하고 있는 대상은 임금근로자 74%, 자영업자 29~49% 정도에 불과하고 자영업자의 경우는 사실상 소득을 파악하지 못하고 있다. 이런 실정에서 서둘러 시행하다간 각종 편법과 그로 인한 도덕적 해이는 불을 보듯 뻔하다. 보고서에서 2008년부터 단계별 시행을 내놓은 것도 바로 그 때문이었지만 솔직히 이마저도 과연 제대로 될지 걱정이다.

재원 마련도 문제다. 보고서는 EITC 3가지 방안을 제시하면서 최소 5,000억원에서 최대 1조 5,000억원의 재원이 필요할 것으로 추산(推算)했다. 하지만 이는 어디까지나 단계적으로 도입할 경우 그렇다는 것이고 앞으로 자영업자로 확대해 미국과 영국 수준으로 지원한다고 가정하면 2조~3조원이

필요할 것으로 보인다. 중장기적으로 재정부담이 커질 수 있다는 얘기다. 그러나 정부는 설득력 있는 재원확보 방안을 제시하지 못하고 있다.

게다가 저소득 근로자들에게 실질적인 일자리를 만들어 줘야만 이 제도가 성공할 수 있을 텐데 지금의 경제 상황이 그렇지 못한 것도 걱정되는 점이다. 결론적으로 근로소득보전세제의 취지는 이해하지만 그 시행시기와 대상 폭 등에 대해서는 더욱 신중한 검토가 있어야 할 것이다.

〈2005년 7월 12일자 한국경제신문사설〉

부동산세 이렇게 널뛰듯 해도 되나

재산세와 종합부동산세 등 부동산 보유와 관련된 세금의 기준이 하루가 멀다하고 널뛰듯 하고 있다. 어떤 세금이 어떻게 바뀌는지 가닥을 잡기 힘들 지경이다. 주택 공급을 늘려 부동산 투기 요인을 제거해야 한다는 시장의 목소리를 외면한 채 오직 세금만 갖고 수요를 억제하고 매각을 강요하다시피 해 값을 내리겠다는 식이다. 정부와 열린우리당은 13일 이해찬 국무총리 주재로 제2차 부동산 고위당정협의를 갖고 보유세 증가율 상한선 폐지를 검토하기로 했다. 또 종합부동산세의 부과기준도 종

전의 국세청 기준시가 9억원 이상에서 그 3분의 2선으로 내려 과세 대상을 늘리기로 했다.

보유세 인상은 정부가 내놓은 '5·4 부동산대책' 가운데 가장 핵심적인 항목이다. 2003년 0.12% 수준인 보유세 실효세율을 선진국 수준인 1%로 끌어올리기 위해 2008년까지 0.24%, 2013년에는 0.5%, 2017년 1%로 상향조정한다는 내용이다. 다만 급격한 세금 인상과 그로 인한 납세자의 조세저항을 방지하기 위해 전년 대비 50% 이상 증가하지 않도록 상한제를 도입하기로 한 것이다. 종합부동산세 역시 올해 신설된 세목으로 오는 12월해야 처음으로 세금이 부과될 예정이다.

재산세 상한제나 종합부동산세 부과기준 등은 지난 5월에 시작된 제도들이다. 겨우 두달 지났을 뿐이다. 더 가관인 것은 당정협약가 보도된 14일의 조간 신문에 실린 정부광고다. 정부는 '7월은 재산세 납부의 달입니다'라는 내용의 광고를 통해 재산세액은 "전년보다 50%를 초과하여 증액되지 않습니다"라고 홍보하고 있다. 그러니까 신문의 잉크가 마르기도 전에 또 다시 세제를 바꾸겠다고 나섰다. 조령모개(朝令暮改)라는 말보다 더 심하지 않은가.

물론 세금만으로 집값을 잡을 수 있으리라고는 당정도 믿진 않을

것이다. 그렇지 않아도 현 정부의 각종 부동산대책은 약효가 몇달 가지 못한 채 의도하지 않은 엉뚱한 결과만 초래해 왔을 따름이다. 이는 주택공급 확대정책의 병행이 부동산 문제의 해법임을 반증한다. 그런데도 정부와 여당은 오직 조세제도만 갖고 국민을 들볶아 정책 실패의 폐해를 누적시키고 있다.

〈2005년 7월 14일자 문화일보 사설〉

세금보다 공급확대가 먼저다

8월말 확정될 부동산 정책의 큰 그림이 대체적으로 그려지는 것 같다. 연간 50% 한도에서 올리기로 한 종합부동산세 인상을 상한제를 폐지하고 과표기준도 시가 6억원짜리로 낮춰 보유세를 크게 올릴 모양이다. 또한 3주택 이상 보유자에겐 양도세율을 최고 82.5%까지 높이는 한편 과표도 시가보다 20%가량 싼 기준시가가 아닌 실거래가로 2007년부터 적용토록 검토한다는 것이다.

이러한 내용들은 주로 세금으로 부동산을 잡겠다는 접근법이며 일부 내용은 너무 과격한 면도 있는 것 같다. 일부 지역에선 국민주택 규모 크기밖에 안 되는 아파트도 10억원대에 육박한 실정에서 중부세 하한선을 낮추고 실효세율을

단번에 1% 가까이로 올린다면 충격이 지나칠 수도 있다. 이러한 주택에 사는 사람 대다수가 중산층 일텐데 한꺼번에 재산세가 3~4배 오르면 감당하기가 쉽지 않을 것이다. 또한 지자체가 재산세 강화에 반발하거나 조세저항이 대대적으로 일어날 경우 만만찮은 역풍을 만날 수도 있다. 그런 사태가 오면 또 정책을 고쳐야 하고 결국 신뢰에 흠집이 가는 사태에 대해서도 철저한 연구를 병행해야 할 것이다.

여러 차례 지적한 바 있지만 세금으로만 부동산 가격을 잡겠다는 것은 성공하기 어렵고 따라서 8월말 선보일 종합대책에는 공급 확대에 가장 큰 비중을 둘 것을 촉구한다. 어제 이해찬 총리는 “금융과 세제, 공급 3가지 측면을 모두 고려해 대책을 마련하겠다”고 밝혔는데 방향 자체는 잘 잡았다고 본다. 그럼에도 불구하고 세금이나 금융대책에 관한 말만 무성하지 확실한 공급대책을 마련하지 않은 것 같아 영 미덥지가 않다. 전국 주택보급률은 100%를 넘었다고 하나 수도권 주택 소유율은 아직 60%에도 채 못미치는 현실이 바로 투기바람을 끌어내는 요인을 한시도 망각해선 안 된다.

한편 부동산 정책 아이디어가 흥수처럼 쏟아지는 가운데 중요하면 서도 소외된 부문에 대해서도 신

경을 써줄 것을 촉구한다. 바로 극성을 부리는 땅투기 문제다.

혁신도시·기업도시 후보지가 발표되면서 훨씬 심각한 투기가 벌어지고 있다니 이 부문에 대해서도 대책을 내놔야 한다. 아울러 정부가 현장 정보에 가장 늦는 만큼 부동산매매계약서가 당일 접수돼 즉각 투기조짐을 파악케 하는 시스템 정비도 필요하다.

〈2005년 7월 15일자 매일경제신문 사설〉

2005년 8월호 통권 제110호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 최용선 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 김진수 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 한상국 (한국조세연구원 연구위원)
박기백 (한국조세연구원 연구위원)
김종면 (한국조세연구원 전문연구위원)
김현아 (한국조세연구원 전문연구위원)
전병목 (한국조세연구원 전문연구위원)
정재호 (한국조세연구원 전문연구위원)
- 편집간사 / 김용대 (한국조세연구원 주임연구위원)
박승준 (한국조세연구원 연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구홍보팀장)
최윤용 (한국조세연구원 연구위원)
- 인쇄 / 고려문화사 02)2277-1509

- 월간재정포럼 / 2005년 8월 16일 발행 / 제10권 제8호(통권 제110호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 라 7859 /
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 가락동 79-6
TEL : 02)2186-2130~3 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: http://www.kipf.re.kr

■ 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.
- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.

『재정포럼』 정기구독 신청 안내

■ 정기구독회원이 되시면

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오르더라도 별도 부담이 없습니다.

우송료는 본원이 부담하며 1년 구독시 두달치의 책값이 절약됩니다.

■ 정기구독 신청방법

정기구독 신청은 우편·전화·FAX·E-mail을 이용하여서 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

TEL : (02)2186-2133 FAX : (02)2186-2139

E-mail : pub@kipf.re.kr

주소 : 138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6
한국조세연구원 연구홍보팀

■ 정기구독료

1년간 정기구독료는 30,000원입니다. 2~3년간 장기구독도 가능합니다.

■ 구독료 납부방법

- 지로이용 : 본원 소정의 지로용지나 은행 비치 지로용지(지로번호 6923437)를 이용하십시오.
- 온라인 입금 : 우리은행 가락중앙지점
· 계좌번호 : 441-05-000011
· 예금주 : 한국조세연구원

