

월간  
**재정포럼 8** 8월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2007년 8월호 제134호

**현안분석** • 지역간 인구이동과 재정정책/ 김현아  
소득세 누진구조의 효과와 한계/ 최준욱

**정책토론티포트** • 기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고방안  
신용카드에 의한 국세 납부제도 도입방안

**정책흐름** • 2007년 하반기 경제운용방향  
경유 및 LPG 부탄 세율 조정 적용  
2007 지방세법 개정 추진

CONTENTS

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

<b>권두칼럼</b>	02 개방과 국제환경의 변화 그리고 시사점 · 장근호
<b>현안분석</b>	06 지역간 인구이동과 재정정책 · 김현아
	26 소득세 누진구조의 효과와 한계 · 최준욱
<b>정책토론티포트</b>	39 기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고방안
	56 신용카드에 의한 국세 납부제도 도입방안
<b>최신 조세·재정 해외동향</b>	65 클린 에너지법, 美 하원 통과 외
<b>정책흐름</b>	79 경유 및 LPG 부탄 세율 조정 적용
	80 2007년 하반기 경제운용방향
	101 2007 지방세법 개정 추진
<b>재정통계</b>	104 특별회계별 세입세출 결산액
<b>이런의견 저런생각</b>	127 고령화의 '해법' 주택연금 외

# 개방과 국제환경의 변화 그리고 시사점



장근호  
재정경제부 관세국장

## 최근의 대외협상 동향

우리나라는 지난 2004년 4월에 발효된 한·칠레 FTA를 시작으로 싱가포르, EFTA 4개국(스위스, 리히텐슈타인, 노르웨이, 아이슬란드), 아세안 9개국(말레이시아, 인도네시아, 싱가포르, 베트남, 미얀마, 필리핀, 라오스, 캄보디아, 브루나이)과 자유무역협정을 체결하였고 미국과는 지난 4월 협상을 타결한 바 있다. 이 밖에도 아시아·태평양 무역협정을 통하여 중국, 인도 등과 제한적인 관세 철폐에 합의한 바 있고 금년에 제4라운드가 출범할 예정이다.

현재 캐나다, 인도, EU와 FTA 협상이 진행중이고 또한 멕시코와도 협상이 금년 하반기에 재개될 예정이다. 이밖에도 Mercosur(브라질, 아르헨티나, 파라과이, 우루과이) 그리고 중국과의 FTA 공동연구가 진행중이며 중동지역의 GCC 그리고 호주와의 FTA도 일각에서 제기되고 있다.

이처럼 우리나라는 동시 다발적인 FTA 협상을 추진하고 있다. 지금까지의 우리나라 통상정책이 통제된 혹은 절제된 개방이었다면 이제는 전면적인 개방화를 추구하게 되었다. 이러한 통상전략의 변화는 FTA를 적극 주도함으로써 확산되고 있는

지역주의의 중심축으로서 무역자유화의 혜택을 극대화하고 동시에 내부개혁 수단으로서 FTA를 활용하려는 생각에서 비롯되었다.

한편 DDA 협상에서는 지난 7월 비농산물과 농산물 의장이 각각 협상초안을 제시한 바 있다. 비농산물 분야에서는 스위스 공식을 바탕으로 선진국 8~9 그리고 개도국 19~23의 관세철폐 조정계수가 제안되었고 농산물 분야에서는 관세구간에 따라 48~73%의 감축률이 그리고 논란이 많은 보조금의 경우에도 미국과 EU 등 국가별로 상이한 감축 수준이 제안되었다.

이와 같은 의장초안에 대하여 각국은 9월 제네바에서 논의를 할 예정이다. 다만 지난 6월 미국, EC, 브라질, 인도의 G4 회담에서 DDA 협상방향에 대한 심각한 이견이 표출되었고 미국의 통상증진 권한(TPA)이 종료된 상태에서 부시 행정부의 레임덕 현상이 가속화되고 있으며 또한 EU의 정치일정이 복잡하여 연내 협상타결 전망은 불투명한 상황이다.

## 정치·경제환경의 변화

주지하다시피 우리나라는 국민소득 2만 달러

.....

하지만 이와 같은 경제구조의 변화는 우리나라에만 국한된 것이 아니다. 세계화의 진전과 정보통신기술의 발달로 전 세계가 우리가 체감하는 것보다 더 빠르게 무한경쟁 시대에 돌입하고 있기 때문이다. 또한 단순가공 생산뿐만 아니라 정보통신분야 등의 일자리도 분업화되는, 소위 노동시장의 국제화로 인하여 양극화와 고용창출은 선진국에게도 심각한 문제가 되고 있다.

.....

시대를 눈앞에 두고 있지만 제조업 공동화와 자본화가 계속되면서 이를 대체하기 위한 성장동력 확보에 고심하고 있다. 또한 세계화의 진전으로 소득계층, 대기업과 중소기업 그리고 수출과 내수기업 사이에 양극화가 심화되고 있다.

특히 제조업의 자본화로 인하여 1990년 대비 2006년 제조업 고용비중은 27.2%에서 18%로 감소한 반면 서비스업 고용비중은 47.1%에서 66.0%로 급속히 증가하고 있다. 반면 서비스산업의 생산성은 우리나라(100)를 기준하면 미국(252)과 일본(188)의 절반 수준에 미치지 못하여 양극화를 촉진하는 요인이 되고 있다. 이에 따라 정부는 기업환경개선대책 특히, 금융, 교육, 의료, 문화산업을 비롯한 서비스산업 경쟁력 강화에 부심하고 있다.

하지만 이와 같은 경제구조의 변화는 우리나라에만 국한된 것이 아니다. 세계화의 진전과 정보통신기술의 발달로 전 세계가 우리가 체감하는 것보다 더 빠르게 무한경쟁시대에 돌입하고 있기 때문이다. 또한 단순가공 생산뿐만 아니라 정보통신분야 등의 일자리도 분업화되는, 소위 노동시장의 국제화로 인하여 양극화와 고용창출은 선진국에게도 심각한 문제가 되고 있다.

이와 같은 상황에 대처하기 위하여 많은 방안이 논의되고 있지만 우리에게 흥미로운 지적은 결국 기본으로 돌아가야 한다는 주장이다. 한 예로 지

난 몇 년간 미국경제에 대하여 많은 우려를 표명한 바 있는 전 재무장관 루빈은 경쟁력 강화방안으로 교육제도 개선, 연구개발과 재정 건전화를 주장하고 있다. 특히 국가경쟁력은 개인 차원에서 강화되어야 하며 정부는 사회적으로 뒤처지는 사람들을 위한 안전망 역할을 해야 한다는 입장이 다.

한편 세계화와 더불어 나타나고 있는 중국 등 주요 열강의 경제발전은 국제역학관계에 있어 큰 변화를 예고하고 있다. 예컨대 독일 총리 메르켈은 '지난 200년간 우리는 유럽 중심의 세계관에 익숙해져 왔지만 이제는 그러한 인식이 더 이상 유효하지 않다'고 고백하고 있다. 또한 미국 전 통상대표 쥘릭은 무역 자유화, 생산기술의 발전 그리고 새로운 열강의 부상 등이 격변기였던 20세기 초와 유사하다는 우려를 하고 있다. 즉, 이러한 변화를 일반국민이 이해하고 수용하려는 노력이 부족하면 보호주의의 강화와 이에 따른 경제적 혼란 그리고 문화적 이질감에 의한 정치적 긴장이 있을 수 있다는 것이다.

하지만 이러한 우려가 과도한 것일 수도 있다. 특히 작금의 상황은 국가간 경제적 공존의 불가피하다는 측면에서 20세기 초와 다르다. 서브프라임사태에서 보듯이 금융 국제화와 생산 분업화로 인하여 국가경제의 상호 의존성이 이미 상당 수준

.....

FTA로 인한 혜택 가운데 무역수지 개선 등을 지적할 수 있지만 우리가 특히 주목해야 할 부문은 경쟁의 활성화이다. 교역 자유화로 인하여 국내시장에서 경쟁이 강화되면 이는 결국 생산요소시장의 경쟁 촉진을 자연적으로 불러올 수밖에 없다. 경쟁이 치열할수록 비경제적인 고려보다는 기업과 노동자 모두 생산성의 극대화를 추구해야 하기 때문이다.

.....

에 도달해 있다. 중국이 경제성장을 위하여 미국 시장에 의존할 수밖에 없듯이 미국도 지속적인 소비를 위하여 중국의 대외투자에 의존해야 한다. 또한 정보통신을 이용한 거래가 활성화되면서 물품교역의 통제가 어려워지고 있다. 따라서 주요 국가에서 발생하는 금융 혹은 실물경제에서의 충격은 전 세계적인 파급효과가 있다는 뜻에서 세계화의 진정한 의미는 불가피한 경제적 공존(데탕트)에 있다.

#### 우리 경제에 대한 시사점

우리나라는 안정적 시장 확보, 투자기술 유치, 제도 선진화, 소비자 잉여 증대 그리고 경쟁 촉진 등 다양한 목적에서 FTA를 적극 추진하게 되었다. 세계경제가 미국, EU, 중국을 축으로 하는 3각화가 이루어지는 상황에서 우리가 그 중심에서 자유화의 혜택을 극대화하겠다는 것이다. 이를 위하여 정부는 취약산업에 대한 구조조정 지원뿐만 아니라 각종 제도를 정비·보완하여 경쟁력 강화를 선도하려는 작업도 병행하고 있다.

FTA로 인한 혜택 가운데 무역수지 개선 등을 지적할 수 있지만 우리가 특히 주목해야 할 부문은 경쟁의 활성화이다. 교역 자유화로 인하여 국내시장에서 경쟁이 강화되면 이는 결국 생산요소시장의 경쟁 촉진을 자연적으로 불러올 수밖에 없다. 경쟁이 치열할수록 비경제적인 고려보다는

기업과 노동자 모두 생산성의 극대화를 추구해야 하기 때문이다.

제품과 서비스시장의 독과점으로 인한 피해도 크지만 최근의 학위위조 논란에서 보듯이 우리 사회에서 가장 비생산적이고 자원 낭비가 큰 부문은 생산요소시장이다. 교육 등 노동 공급적 측면과 고용 등 노동 수요적 측면에서의 비효율성은 우리 사회 모두가 공감하는 부문이다. 그러나 경쟁 제고로 인하여 보다 충실한 방식으로 인적 자본 혹은 사회적 자본으로의 투자와 고용이 이루어진다면 이는 제품시장에서의 경쟁력 강화로 다시 순환되어 지속적인 경제성장을 이룩할 수 있는 원천이 될 수 있다.

인적자본에 대한 투자는 세계화 시대에 가장 중요한 정책과제가 되고 있다. 주지하다시피 유동성이 풍부하고 투자장벽이 거의 사라진 상황에서는 제품에 대한 지속적인 투자로 더 이상 안정적인 경제성장을 피하기가 어렵다. 이는 중국과 인도 등의 값싸고 고품질의 노동력과 국내 노동력이 직접적으로 경쟁해야 하는 노동시장의 국제화를 의미한다. 하지만 동시에 국가 차원에서 볼 때 인적자본의 축적은 가장 안전한 투자가 된다. 이러한 의미에서 FTA에 관한 논의가 선진국처럼 보다 근본적인 의제 - 교육과 고용문화에 대한 논의로 전환되기를 기대한다. **KIP**

# | 현안분석 |

## ■ 지역간 인구이동과 재정정책

김현아 · 한국조세연구원 연구위원

## ■ 소득세 누진구조의 효과와 한계

최준욱 · 한국조세연구원 연구위원

---

\* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)



# 지역간 인구이동과 재정정책



김현아  
한국조세연구원 연구위원(hyuna@kipf.re.kr)

대도시권역의 물리적인 팽창은 그 자체로도 공해 등의 환경문제, 통근시간 증가 및 혼잡비용 등에 따른 생산성 저하 등의 경제적 문제 등을 야기시키고 있다.

## I. 서론

우리나라의 수도권 인구집중 현상은 최근 들어 다소 완화되고 있는 추세이긴 하지만, 수도권으로의 순수입인구 규모는 여전히 기타 지역에 비하여 크다<sup>1)</sup>. 다른 나라들과 소득수준 등을 고려해 볼 때도 집중 정도는 높은 편이다. 한편, 인구집중 형태를 보면 서울 자체의 인구는 지속적으로 감소하면서 경기도와 인천의 인구가 큰 폭으로 증가하고 있다. 따라서, 수도권 전반의 인구밀도 증가는 물론, 수도권역의 물리적인 규모 또한 점점 커지고 있다. 이와 같은 대도시 집중 현상(Urban Sprawl)은 주요국의 대도시권 팽창과는 조금 다른 모습이다. 미국의 경우 1980년대 이후 대도시권역 크기의 증가 속도가 인구증가 속도의 두 배 이상 높아지는 점이 문제가 되어 왔다<sup>2)</sup>. 즉, 대도시권 내의 인구밀도는 낮아지면서 도시 자체의 규모는 커지고 있는 모습이다. 대도시권역의 물리적인 팽창은 그 자체로도 공해 등의 환경문제, 통근시간 증가 및 혼잡비용 등에 따른 생산성 저하 등의 경제적 문제 등을 야기시키고 있다. 우리나라처럼 인구밀도도 높으면서 수도권역이 팽창하는 경우에는 더더욱 많은 정책적 고려를 예상할 수 있다.

따라서, 우리나라는 이에 대해 수도권정비계획법 등을 통하여 1962년부터 수도권 규제정책을 실행하여 왔다. 그러나, 과밀부담금을 포함한 지방세법, 산업입지제한 등의 산업집적활성화법 등 각종 규제를 통한 우리나라의 수도권 정비계획은 실패하였다고 평가받고 있다. 정책방향과는 반대로 신도시 건설 등과

1) 우리나라 수도권에 대한 정의는 '수도권정비계획법'을 근거로 하고 있다.

2) Song and Zenou(2006)

같은 주택공급물량 확대 등의 정부 정책이 오히려 수도권 집중을 부추기는 결과를 낳았다는 분석도 있다<sup>3)</sup>. 재정지원의 흐름을 볼 때에도 계속되는 신도시 건설, 천안까지의 전철기간 확대, 제2경인고속도로 건설 등 수도권 SOC 관련 지원은 증가하는 추세이다. 뿐만 아니라, 최근 증가하고 있는 사회투자과 관련 해서도 인구집중 지역으로의 재정배분은 증가할 수밖에 없는 구조이다. 복지지출 증가와 같은 재정수요의 내용은 인구가 많은 지역의 재정지출을 증가시키기 때문이다. 수도권 인구집중 완화를 위한 규제정책과 전 국민의 절반이 살고 있는 지역에 대한 재정지원은 정책 성격상 일관되기 어려운 면을 가지고 있고, 결과적으로는 인구집중이 심화되는 모습을 보여주고 있다.

수도권 인구집중에 대한 논의는 또 다른 시각에서도 이루어지고 있다. 인구 증가에 따른 도시권역의 팽창이 그 자체로 경제적 효율(agglomeration effect)을 증가시키고 산업기반을 확대시키는 과정(market procedure)이라고 강조한 논의이다. 서승환·김갑성(2004)에서는 수도권의 생산성이 기타 지역의 생산성에 비하여 월등히 높기 때문에 수도권 인구의 지방분산에 따른 국민소득 감소의 초래를 막기 위해서는 수도권 규제를 획기적으로 완화해야 한다고 제안하고 있다. 논지는 수도권의 총요소생산성과 각종 생산성 지표가 비수도권보다 월등히 높음을 근거로 들고 있다. 그러나, 모형 내의 생산함수 구성요소인 노동과 자본의 집적효과가 두드러진 지역에서 생산성이 증가하는 것은 당연하다. 노동과 자본의 생산성에 영향을 미치는 고속도로 건설, 교육기회의 증가 등 생산요소의 생산성을 증가시키는 비용은 계산하지 않고 결과적인 변수(ex-post)만을 대상으로 분석한 수도권의 생산성은 기타 지역에 비하여 높을 수밖에 없다. 따라서 이와 같은 노동과 자본의 집중이 경제 내의 선순환에 의한 증가뿐만 아니라 시장의 실패 혹은 정부의 실패에 따른 것이라면 문제는 달라진다. 수혜에 따른 지불이 이루어지지 않고 있다면 혼잡비용의 재정부담이 발생하고 있음을 의미하고 이는 수도권으로의 진입 비용을 감소시킴으로써 수도권으로의 유입을 증가시키기 때문이다. 따라서, 경제성 분석을 통한 인구집중의 순효과에 대한 논의는 집중 원인에 대한 분석 없이는 설득력을 갖기 어렵다.

본 연구에서는 우선 지난 10여년 간의 지역간 인구이동 현황과 인구이동에 영향을 미친 원인에 대하여 살펴보고자 한다. 실증분석을 통한 기존의 연구는 임금과 교육의 민간부문 효과와 지방세 및 지방공공재를 통한 공공재 효과 그리고 거주비용을 주로 분석대상으로 삼고 있다. 본 연구의 경우, 수도권 편익변수로 '주택소유'의 개념을 적용하고자 하였다. 이주를 고려하는 경우 주거 대한 개념은 거주비용과 주택소유로 구분될 것이라고 가정하였기 때문이다. 또

수도권 인구집중 완화를 위한 규제정책과 전 국민의 절반이 살고 있는 지역에 대한 재정지원은 정책 성격상 일관되기 어려운 면을 가지고 있고, 결과적으로는 인구집중이 심화되는 모습을 보여주고 있다.

3) 천현숙 외(2002)



선행연구에서는 지역간 인구이동의 원인으로 크게 민간부문 효과와 공공부문 효과를 들고 있다. 민간부문 효과는 전통적인 Todaro 가설을 의미한다. 또한, Tiebout는 지방공공재의 혜택 혹은 지방세 등에 따라 인구이동이 가능할 수 있음을 처음으로 보여주었다.

한, 공공재 혜택을 받기 위한 가격변수로서의 지방세와의 관계를 제시함으로써 재정정책적 함의를 도출하고자 하였다.

## II. 인구이동 및 집중 관련 선행연구

선행연구에서는 지역간 인구이동의 원인으로 크게 민간부문(market mechanism) 효과와 공공부문 효과(Tiebout 가설 등)를 들고 있다. 민간부문 효과는 전통적인 Todaro 가설을 의미한다. 인구이동에 결정적인 영향을 미치는 것은 경제적인 요소(기대소득=실제소득×취업률)라는 설명이다. 이후 Harris-Todaro(1970; HT)는 도시에서의 일자리가 지속적으로 증가함에도 오히려 실업률이 증가하는 이유는 '기대소득'에만 의존하여 뚜렷한 기술이 없더라도 사람들이 일단 도시로 이동(Unskilled labor mobility)하기 때문이라고 설명한 바 있다. 경제개발 초입단계에서 급격한 개발이 진행중인 경우에는 HT 모형에 따른 인구이동의 대부분이 설명가능하다. 그러나, 어느 정도 대도시가 형성되고 나면 혼잡비용을 포함한 도시로의 이주비용이 기대소득을 감소시키기 시작한다. 이에 대해 Brueckner and Kim(2001, BK)은 '지가상승'이 도시로의 진입비용을 증가시켜 도시로의 무조건 이동현상을 완화시키고 있다고 보았다. 이는 지가의 상승이 대도시에서의 주거비용을 증가시키는 것으로 주택에 대한 개념이 진입비용으로 적용되었을 때이다. 반면, 주택이 투자재(Investment)로서의 개념일 경우, 주택가격이 증가하는 지역으로의 이동은 투자소득의 증가에 따른 것이라고도 볼 수 있다. 이 경우 주택가격은 BK 모형에서의 진입비용 증가가 아닌 HT 모형에 따른 기대소득 증가라고 보아야 하고, 따라서 지가상승 지역으로의 이동을 증가시킨다고 볼 수 있다.

또한, Tiebout는 지방공공재의 혜택 혹은 지방세 등에 따라 인구이동이 가능할 수 있음을 처음으로 보여주었다. 지방정부가 다양하게 제공하고 있는 공공서비스도 이주를 결정하는 요인 중 하나이며, 따라서 재정정책이 인구이동에 영향을 미치고 있음을 설명한 것이다. 그러나, Tiebout의 분석은 인구집중과 관련한 재정정책적 함의를 제공하지는 못하고 있다. 모형 내에서 지방공공재의 혜택을 받기 위하여 지방세를 그만큼 부담하는 것은 일반 사적재를 소비하는 것과 다를 바가 없기 때문이다. Tiebout의 개념을 적용하여 유경문(1986), 김현민(1991), 김성태·장정호(1997) 등은 실증분석 결과에서 우리나라 인구이동의 경제적 결정요인 중 임금이나 교육여건 외에도 지방세나 지방공공재의 혜택이

주요한 원인일 수 있음을 제시한 바 있다. 이들 연구 역시 지방공공재와 지방세를 동일한 개념으로 보았으며, 비효율적으로 증가하는 인구집중에 대해서는 설명하지 못하고 있다.

지역간 인구이동 중에서도 특정지역의 인구집중에 대한 분석으로는 Boadway and Flatters(2002: BF) 등이 있다. 정부간 재정구조에 의한 특정지역의 '순재정편익'이 대도시 인구집중의 원인임을 설명한 것이다. 이와 관련하여 김정훈(2003)은 인구가 증가함에 따라 지방정부가 제공하는 공공서비스에 대한 부담을 지지 않는 재정구조에 주목하였다. 인구가 증가함에 따라 세입은 증가하는 반면 세출부담은 비례적으로 증가하지 않게 되므로 재정편익이 발생하게 되고, 결국 이는 편익지역 거주자의 포괄적 소득을 증가시켜 비효율적인 집중이 계속될 수 있음을 설명하였다. 그 밖에도 Wilson(2003), Watson(1986), Winer and Gauthier(1982)는 BF 모형 관점에서 캐나다 province 단위의 인구이동 자료를 이용하여 형평화보조금 지원정책이 대도시로의 인구집중 완화 효과에 미친 영향 정도를 추정한 바 있다. 일련의 연구에서 알 수 있듯이, 재정정책이 인구이동에 미친 영향은 단순히 Tiebout 가설에 머무르지 않고 다양한 각도로 조명되고 있음을 알 수 있다.

일련의 연구에서 알 수 있듯이, 재정정책이 인구이동에 미친 영향은 단순히 Tiebout 가설에 머무르지 않고 다양한 각도로 조명되고 있음을 알 수 있다.

### Ⅲ. 지역간 인구이동 현황

#### 1. 지역간 인구이동 변화

지난 십년간 전국적인 시도간 이동률은 6% 내외를 일정하게 유지하고 있다<sup>4)</sup>. 총이동률 19.1% 중 시도내 이동이 13.1%로 대부분을 차지하고 있으며 시도간 이동률은 약 6%이다. 1985년부터 1990년 7.7%를 보인 후 점차 낮아져 그 이후로는 6% 내외로 둔화되었다. 수도권으로의 순인구유입(순이동=전입-전출) 또한 감소하고 있는 추세이며, 2006년 기준, 수도권 순인구유입 규모는 11만 2천 명이다<sup>5)</sup>.

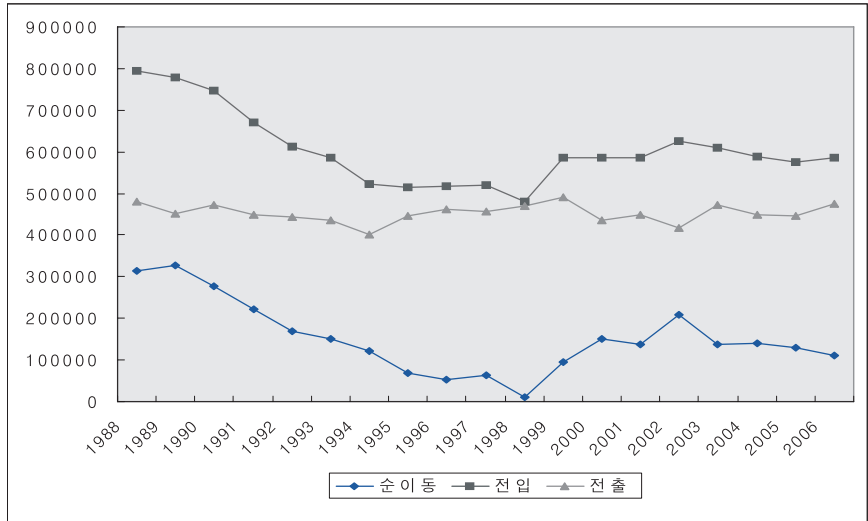
4) 시도간 이동률=시도간 이동자 수 ÷ 전국인구×100(통계청, 주민등록 전입인구 기준)

5) 수도권은 16개 광역자치단체 중 서울시, 경기도, 인천시를 의미함.



2006년 총인구 이동을 시도별로 보면, 서울·인천·경기의 전입자 수가 총이동자 수의 55.2%를 차지하고 있다.

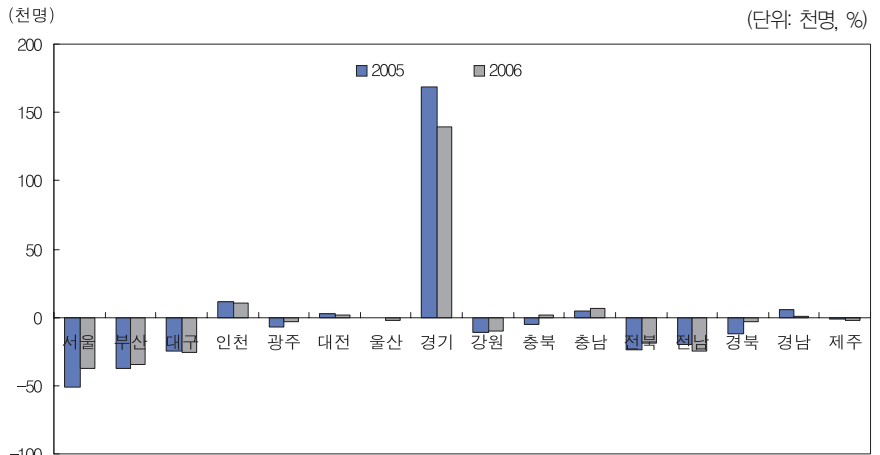
[그림 1] 수도권 인구이동 추이



자료 : 통계청, 『인구이동통계』, 각 연도.

2006년 총인구이동을 시도별로 보면, 서울·인천·경기의 전입자 수가 총 이동자 수의 55.2%를 차지하고 있다. 지난 10년간 지속적인 인구유입 시도는 경기·대전이며, 인구유출 시도는 서울, 부산, 대구, 전북이다. 충남의 경우, 2003년부터 인구유출에서 인구유입 지역으로 전환되었다. 시도간 이동자의 대

[그림 2] 시도별 순이동



자료 : 통계청, 『2006년 인구이동통계』, 2007. 3.

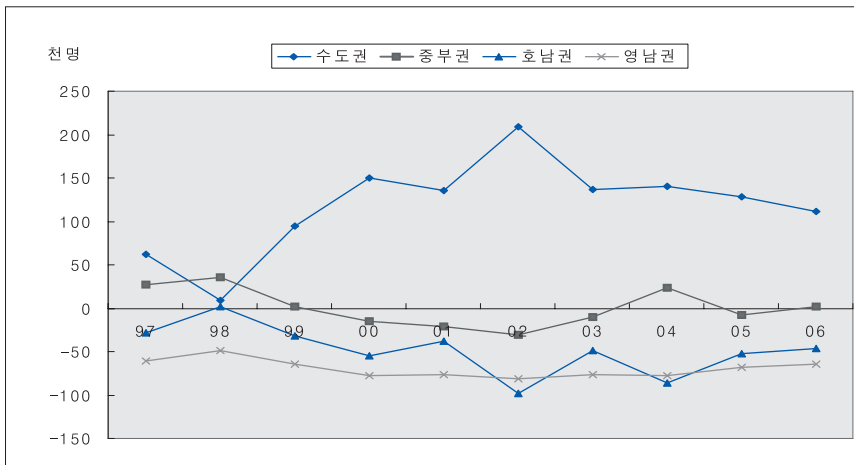
부분은 경기, 서울(서울 전출자의 65.2%가 경기, 인천 순) 및 인접 시도로 이동하였다.

수도권 대 비수도권 인구이동을 살펴보면, 비수도권에서 수도권으로 전입할 경우, 2006년 기준 서울(43.1%)보다는 경기도로의 전입(48.4%) 비율이 높게 나타나고 있다. 2002년 이후 수도권으로 전입할 경우, 일단은 경기도로 이동하는 것으로 나타났다. 수도권 인구집중은 신도시의 주택공급물량 확대, 광역도로 확장 등의 정부 정책과 무관하지 않음을 나타낸다. 수도권 전입자의 전출지 추이를 살펴보면, 충남, 전북, 강원, 전남 순이다. 수도권 전출자의 전입지는 충남, 강원, 전북 순으로 나타났다.

지난 10년간의 권역별 순이동의 경우에서도, 수도권은 지속적인 순인구유입 권역이며, 호남권과 영남권의 인구유출은 수도권 순인구유입 규모를 지속시키고 있다<sup>6)</sup>. 권역별 순이동을 연령계층별로 보면, 수도권은 모든 연령층에서 전입초과를 보였는데, 이 중 20대 연령층이 8만 4천명으로 전체의 75.5%를 차지하고 있으며, 학업 및 취업, 결혼 등이 주원인으로 나타났다.

2002년 이후 수도권으로 전입할 경우, 일단은 경기도로 이동하는 것으로 나타났다. 수도권 인구집중은 신도시의 주택공급물량 확대, 광역도로 확장 등의 정부 정책과 무관하지 않음을 나타낸다.

[그림 3] 권역별 순이동 추이



## 2. 수도권 인구집중 심화

우리나라 수도권의 인구규모는 2006년 기준 2,400만명이며 총인구의 48.6%에 해당한다. 서울 자체의 인구는 1990년 이후 감소하였으나, 경기와 인

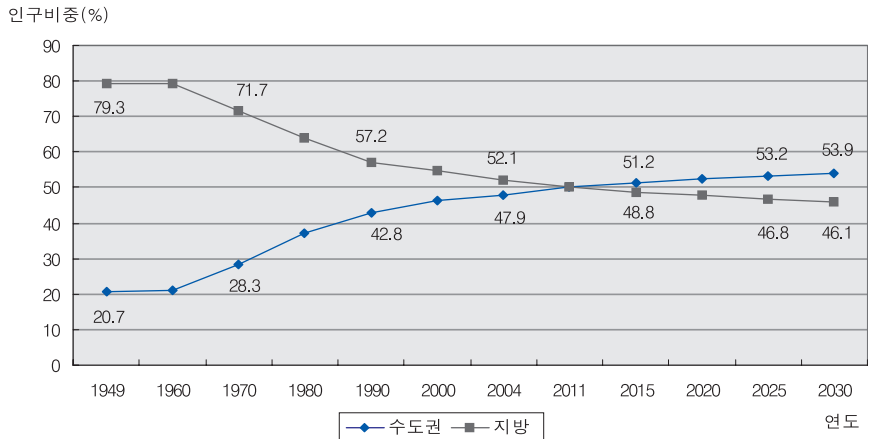
6) 중부권: 대전, 강원, 충북, 충남  
 호남권: 광주, 전북, 전남  
 영남권: 부산, 대구, 울산, 경북, 경남



통계청의 「시도별 장래인구 추계 결과」에 따르면 향후 수도권 집중도는 증가할 것으로 전망되고 있다.

천의 인구는 급속히 증가하여(2003년부터 경기 인구>서울 인구) 수도권 집중은 계속되고 있다.

[그림 4] 수도권 인구집중 추이



자료: 통계청, 「시도별 장래인구추계 결과」, 2007. 5.

2005년 기준 수도권의 면적은 국토의 11.8%에 불과하며 인구집중도는 48.3%에 달한다. GRDP(지역내 총생산)는 이보다 약간 낮은 47.7%이다. 흔히, 우리나라 지역간 불균형 및 수도권 집중을 논의할 때 거론되는 수치인 100대 기업 본사의 경우 91.0%, 금융기관은 67%의 집중도를 보이고 있다<sup>7)</sup>. 통계청의 「시도별 장래인구추계 결과」에 따르면 향후 수도권 집중도는 증가할 것으로 전망되고 있다. 2000년 당시 인구집중계수가 0.626에서 2005년 0.638로 집중도가 증가되었고, 이후 2010년 0.647, 2020년 0.661로 불균등이 심화될 것으로 전망되었다.

<표 1> 수도권 인구성장률

(단위: %)

		1970~75	1980~85	1990~95	2000~2005
인구성장률	전국	1.82	1.37	1.02	0.48
	수도권	4.02	3.34	2.16	1.30
자연증가율	전국	2.12	1.42	1.08	0.56
	수도권	1.96	1.65	1.41	0.73
인구이동률	수도권	2.06	1.69	0.75	0.57

7) 『2006~2010 국가재정운용계획』

1970년대 이후 우리나라 수도권 및 대도시의 인구성장은 기타 지역에 비하여 높았으며 이와 같은 수도권 집중현상은 지역간의 불균형적인 인구분포를 심화시키고 있다. 해당 지역의 인구성장은 출산이나 사망에 의한 자연증가와 인구이동에 의해서 가능하다. 수도권의 인구성장을 살펴보면 1970년대와 1980년대의 경우에는 농촌에서 도시로의 이동이 컸던 시기로 인구이동에 의한 수도권 집중이 이루어졌다. 1990년대 이후에도 여전히 수도권의 인구성장률은 전국 평균보다 높게 나타나나, 전반적으로 인구이동에 의한 인구성장은 둔화되고 있다.

수도권의 인구집중 경향은 우리나라뿐만 아니라 세계 여러 나라에서 나타나는 현상이며 일정한 단계를 거치고 있다. 초기에는 농촌에서 도시로, 다음에는 도시의 외곽화, 원거리 이주가 가능한 탈도시화 단계이다.

〈표 2〉 인구집중도 : 지니계수 및 타일지수

	1997	2000	2003	2004	2005	2006
지니계수	0.406	0.407	0.414	0.416	0.418	0.421
타일지수	0.302	0.307	0.325	0.330	0.334	0.339

수도권의 인구집중 경향은 우리나라뿐만 아니라 세계 여러 나라에서 나타나는 현상이며 일정한 단계를 거치고 있다. 초기에는 농촌에서 도시로, 다음에는 도시의 외곽화, 원거리 이주가 가능한 탈도시화 단계이다. 우리나라는 1970년대와 80년대까지 Todaro 가설의 배경이 되는 전형적인 농촌에서 도시로의 이주가 집중적으로 이루어졌다. 그리고 1990년대와 2000년대 들어서는 신도시 건설 등으로 인한 도시의 외곽화가 수도권 팽창의 주요 원인이 되었다. KTX 및 광역 도로 건설로 인한 교통비용 감소가 보다 가속화되면 탈도시화 현상도 전망해 볼 수 있겠다.

### 3. 다른 나라와의 비교

OECD(2003)는 지역집중도를 반영하는 조정집중지수(AGC)를 활용하여 OECD 국가별 지역집중도를 분석한 바 있다<sup>8)</sup>. 분석에 따르면 우리나라의 인구 및 실업률의 집중도가 다른 OECD 국가들에 비하여 높은 것으로 나타났다. 1999년을 기준으로 인구집중도는 전체 국가들 중 2위를 차지하였으며, GDP 집중도는 5위로 나타났다. OECD 분석에 따르면, 지니계수로 표현된 우리나라의 지역간 격차는 GRDP, 실업률 등이 모두 OECD의 평균 수준을 유지하고 있다. 그러나 AGC를 이용한 집중지수로 계산된 우리나라의 수도권 집중 수준은 OECD의 다른 국가들에 비하여 상당히 높은 수준이며 집중 속도 또한 빠른 편

8) OECD(2003)에서 개발한 조정집중지수(Adjusted Geographical Concentration Index: AGC)는 다음과 같고, 지수의 특성상 0부터 1까지 분포하므로 국제비교가 가능하다.

$$AGC = \frac{\sum_{i=1}^K |y_i - a_i|}{2(1 - a_{MIN})}$$

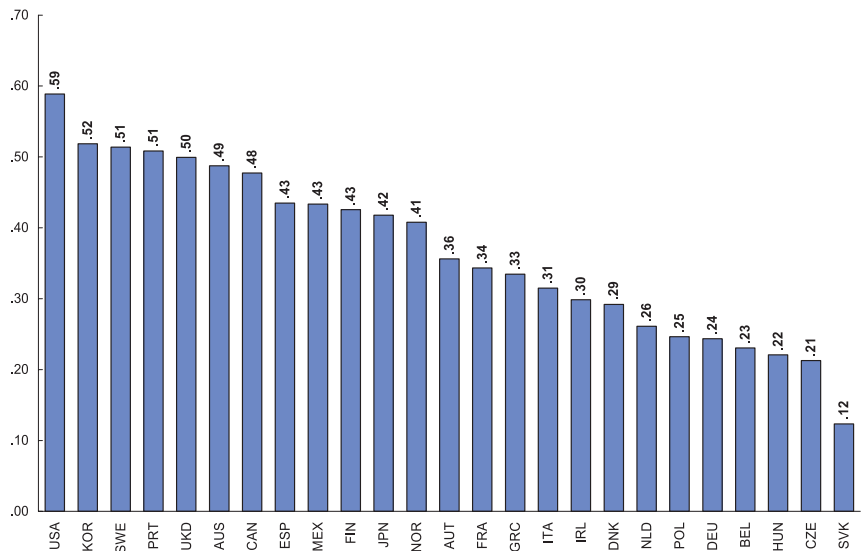
변수의 지역별 비중( $y_i$ ), 면적비중( $a_i$ ), 면적이 가장 작은 지역의 비중( $a_{MIN}$ )



AGC를 이용한  
집중지수로 계산된  
우리나라의 수도권 집중  
수준은 OECD의 다른 국가들에  
비하여 상당히 높은  
수준이며 집중 속도 또한  
빠른 편에 속한다.

에 속한다. 수도권 집중도가 비교적 높은 일본의 경우 32.4%이며, 영국과 프랑스가 각각 12.2%, 18.7% 정도이다. 인구증가 속도를 살펴보면, 런던권은 30년 전보다 인구 절대 수가 감소하고 있으며, 파리권은 지난 30년간 18.4%가 증가한 바 있다. 일본 수도권은 35.7%, 우리나라는 144.5% 증가하였다<sup>9)</sup>.

[그림 5] OECD 국가의 인구 지역집중도(AGC) -1999



자료: OECD, "Geographical concentration and territorial disparity in OECD countries", 2003

## IV. 실증분석

### 1. 분석모형

본 실증분석 모형의 틀은 김성태·장정호(1997)를 준용하였다. 거주이동을 고려하는 각 개인은 이동에 따른 편익과 비용을 고려하여 거주지역을 선택하고자 한다. 각 개인의 효용은 기대소득(I)과 지방공공재의 공급수준(G), 주택(H)으로 구성된다. 따라서 개인의 효용함수는 다음과 같다.

$$B = B(I, G, H) \tag{1}$$

9) 이동우, 「수도권 규제정책의 현황과 과제」, 국토연구원, 서울대학교 강연자료, 2006.

기대소득(I)은 이동을 고려하는 지역의 평균임금과 취업률에 의하여 결정된다. 지방공공재(G)는 상하수도 보급률, 도로 보급률 등과 같은 해당 지방정부 지출규모에 의존하는 경우와 교육 관련 변수처럼 중앙정부 지출에 따른 변수도 포함하고 있다. 그러나 이는 우리나라 정부간 재정관계에 의한 것이며, 일반 개인이 거주이동을 고려할 때에는 교육변수와 기타 공공재는 해당 지방정부가 제공하는 공공서비스로 인식하게 되므로 공공재(G)에 포함하였다. 본 분석에서는 주택(H) 구입에 따른 투자소득을 별도의 변수로 보았다. 동시에 각 개인은 이주에 따른 비용을 고려하게 된다. 거주비용(R)은 임대료, 전세가격 등을 변수로 볼 수 있다. 지방공공재의 혜택에 대한 지불의 의미인 세금(T)은 공공재 가격을 의미한다. 따라서, 각 개인이 고려하는 거주에 따른 편익은 순편익은 각각 다음과 같다.

$$C = C(R, T) \tag{2}$$

$$NB = B - C \tag{3}$$

이주를 고려하는 개인은 특정연도(t)에 현 거주지(i)와 이주 검토지(j)의 미래의 기대순편익과 이주비용( $C_M$ )을 차감한 후 전체 이주편익을 계산한다. 개인의 의사결정은 결국  $E[NB_{ij}] > 0$ 이면 i 지역에서 j 지역으로 이주하게 되며, 다음과 같은 계산식으로 나타난다. 이주함수(5)를 추정하기 위한 선형방정식(6)은 다음과 같다.

$$E[NB_{ij}] \equiv E[NB_j] - E[NB_i] - C_M = f(EI_i, EI_j, G_i, G_j, H_i, H_j, R_i, R_j, T_i, T_j) \tag{4}$$

$$M_{ij}^t = F\left(\frac{EI_i^t}{EI_i^t}, \frac{ED_i^t}{ED_i^t}, \frac{RO_i^t}{RO_i^t}, \frac{RE_i^t}{RE_i^t}, \frac{LT_i^t}{LT_i^t}, \frac{HP_i^t}{HP_i^t}, C_M\right) \tag{5}$$

$$M_{ij}^t = \beta_1 + \beta_2 \frac{EI_j}{EI_i} + \beta_3 \frac{ED_j}{ED_i} + \beta_4 \frac{RO_j}{RO_i} + \beta_5 \frac{RE_j}{RE_i} + \beta_6 \frac{LT_j}{LT_i} + \beta_7 \frac{HP_j}{HP_i} + \varepsilon_{ij} \tag{6}$$

가설에 따른 추정계수의 부호를 예상해 보자. 첫째, HT 모형에 따른 것으로 기대소득의 증가를 대도시로의 인구이동의 중요한 원인으로 볼 수 있다. 따라서, 현 거주지보다 거주대상지의 기대소득이 증가할 경우에는 인구이동을 결정

이주를 고려하는 개인은 특정연도(t)에 현 거주지(i)와 이주 검토지(j)의 미래의 기대순편익과 이주비용( $C_M$ )을 차감한 후 전체 이주편익을 계산한다.



상대적으로 인구가 많은 지역으로 이동할 경우, 유사한 세부담을 지불하면서도 양질의 공공서비스를 제공받는 것을 의미한다.

하게 되므로, 계수의 부호는  $\beta_2 > 0$ 이다. 둘째, BK 모형에 따른 대도시 진입비용으로서의 전세가격은 거주비용의 개념이며 따라서 음의 부호( $\beta_5 < 0$ )를 예상할 수 있다. 셋째, 재정정책 효과에 따른 인구이동 및 인구집중을 설명하는 BF 모형에 따른 추정부호를 추정해 본다. 본 추정방정식에서 재정정책에 따른 변수는 교육, 도로 보급률과 같은 재정지출변수, 1인당 재산세이다. 이들 교육여건과 기반시설 등은 양(+)의 부호가 예상된다. 또한, 본 분석에서는 '이주지역의 특성이 반영된 지방공공재의 가격'을 1인당 재산세로 보았다. 선행연구에서는 지방세를 사용하였으나, 우리나라 지방세의 경우, 16개 세목 중 상당부분 거주지역과 무관한 세수가 상당부분 포함되어 있으므로 '해당 지역의 공공재 혜택의 가격' 기능을 수행하지 못하고 있다.

마지막으로, 본 분석에서는 지가변동에 따른 주택가격을 수도권 지역 거주자의 순편익변수로 보았다. 기존의 선행연구 등에서는 주택가격은 주거비용으로 계산되고 있어 사실상 BK 모형에서의 Rent 비용 개념으로 사용되고 있다. 그러나, 본 연구에서는 거주비용과는 별도로 주택을 투자소득의 개념으로 보았다. Dusansky and Koc(2007)에서는 주택을 통한 투자소득이 증가함에 따라 주택소유(owner occupied housing)에 대한 수요가 역시 증가하고 있음을 보여주고 있다. 이와 같은 투자소득은 대도시에서의 재정편익(1인당 세입-1인당 세출)이 반영된 변수에 해당한다. 지방정부가 제공하는 공공서비스 이외에 국가가 지방에 직접적으로 투자하는 광역 교통시설 관련 비용, 지하철, 환경 관련 비용 등은 사실상 지방세가 부담하는 것이 아니므로 거주지역과 상관이 없다. 국가직접투자 시설에 대한 지방의 재정편익은 결국 해당 지역의 주거여건(학군, 공원시설 등)에 영향을 미치게 되고, 이는 해당 지역의 지가에 반영되는 자본화 과정(capitalization)을 거치게 된다. 결과적으로, 상대적으로 인구가 많은 지역으로 이동할 경우, 유사한 세부담을 지불하면서도 양질의 공공서비스(강남구, 과천시 등)를 제공받는 것을 의미한다. 왜냐하면 더 많은 인구유입을 발생시켜 주택가격 상승요인으로 작용하게 될 것이기 때문이다. 결론적으로,  $\beta_2 > 0$ 을 예상할 수 있다.

## 2. 분석자료 및 분석방법

본 분석은 1997년부터 2006년까지 16개의 시도간 이동을 분석대상으로 삼았다(panel data)<sup>10)</sup>. 사용한 자료는 매년 각 전입지(16)를 기준으로 15개의 전출지가 있으므로, 한 연도의 자료 수는 240개이며, 총 10년에 해당하므로 2,400

10) 현재의 16개 광역자치단체가 모두 존재하기 시작한 '울산' 이후의 1997년부터 사용하였다.

개이다. 종속변수인 시도간 인구이동은 주민등록전입 및 전출기준으로 집계되는 통계청의 「인구이동통계」에서 ‘순인구이동’ 자료를 사용하였다. 실증분석을 위한 종속변수는 t연도에 i지역에서 j지역으로의 순인구이동을 i지역의 총인구로 나눈 비율( $M_{ij}^t$ )로 지수화하였다. 인구가 많은 지역에서는 당연히 순유입인구도 많게 되므로 지역간 인구이동의 질적인 변화를 포착하기에는 절대 순유입인구 규모는 적절치 않기 때문이다<sup>11)</sup>. 따라서, 순전입인구를 전출지역의 총인구로 나누어 표준화작업을 거쳐서 동일한 기준하에서 비교하였다. 설명변수의 하첨자 i, j는 각각 현 거주지(전입지)와 이주대상지(전출지)를 의미한다. 각 변수는 역시 전입지역을 전출지역으로 나누는 방식으로 표준화하였다.

시도간 인구이동에 영향을 미치는 설명변수로서 기대소득은 실질소득과 취업확률의 곱으로 계산된다. 실질소득으로는 지역별 임금을 나타내는 ‘피용자보수’가 있으며, 통계청(지역소득통계)에서 산업별·지역별로 매년 발표하고 있다. 취업률은 통계청의 구직기간 1주를 기준으로 하는 ‘고용률’ 변수를 사용하였다. 따라서, 기대소득은 피용자보수와 취업률의 곱으로 계산하였다.

둘째, 해당 지역의 교육여건을 의미하는 교육기회 변수는 교육인적자원부의 교육통계조사에 따른 ‘대학 이상의 학생 수’를 사용하였다.

셋째, 공공재 혜택을 의미하는 공공재 관련 변수로는 건설교통부 『건설통계연보』의 ‘충도로연장’ 변수와 환경부의 ‘상수도 보급률’, ‘하수도 보급률’, ‘공원면적’ 변수도 사용해 보았다.

넷째, 대도시 진입비용에 해당하는 거주비용 변수로는 임대료 개념의 전세가격 혹은 월세가격이 해당한다. 본 분석에서는 수준변수로 발표하고 있는 전세가격 자료인 노동패널의 ‘전세보증금 가격’을 사용하였다<sup>12)</sup>.

다섯째, 지방공공재의 가격을 의미하는 지방세는 1인당 재산세액을 사용하였다.

마지막으로, 우리나라에서의 인구집중 요인 중 하나라고 예상되고 있는 주택을 투자소득의 개념으로 정의하여 주택가격을 살펴보기로 하였다<sup>13)</sup>. 본 분석에서는 건설교통부의 ‘제곱미터당 공시지가(평균지가)’를 사용하였다. 정확한 자료를 이용하여 공시하고 있는 주택가격 변수를 사용하는 것이 타당하나, 2004년까지의 주택가격 변수는 공동주택을 제외하고는 정확성이 낮고, 16개 지역간에 일관된 기준으로 적용된 변수로는 ‘공시지가’가 가장 적당하다고 보았기 때문이다.

**인구가 많은 지역에서는  
당연히 순유입인구도  
많게 되므로 지역간  
인구이동의 질적인 변화를  
포착하기에는  
절대 순유입인구 규모는  
적절치 않다.**

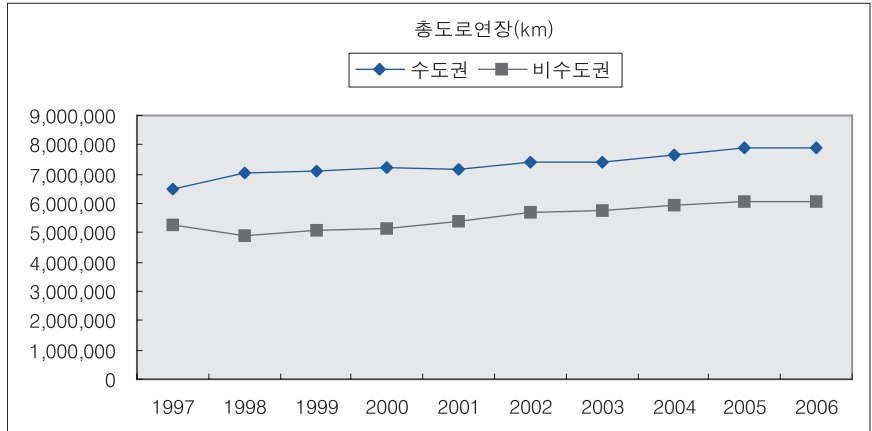
11) Watson(1994) 등의 연구에서도 표준화지수를 사용하여 분석하고 있다.

12) 임대료 관련 변수로 국민은행에서 발표하고 있는 ‘전세가격 지수’와 ‘전세가격 상승률’ 등이 있으나 지수변수는 해당 지역의 전세가격 추이는 설명할 수 있으나, 두 지역을 비교하기에는 부적합하므로 사용할 수 없었다. 또한 노동패널의 경우, 1998년부터 1차년도가 시작하므로, 전세가격지수를 역산하여 1997년 대비 1998년 증가율을 적용하여 1997년 변수를 추정하였다. 주택가격의 경우에도 주택매매가격 변화율 등이 존재하나 지역성을 설명하기 불충분하다고 판단되어 공시지가를 사용하였다.

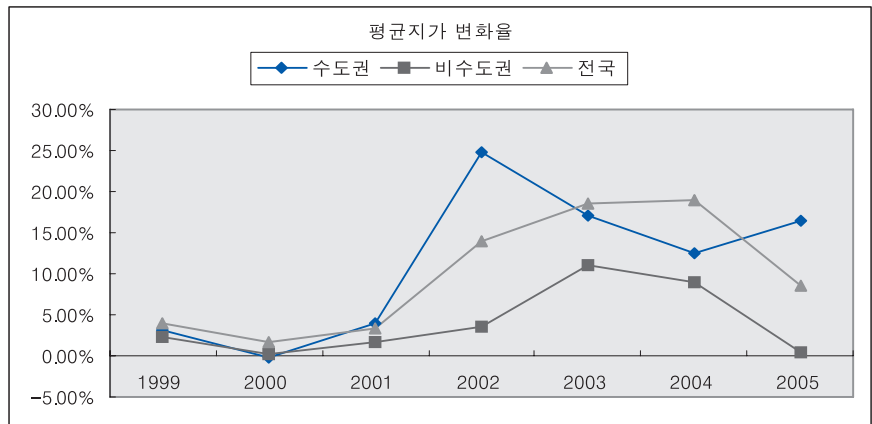
13) 자가소유주택(owner occupied housing)을 투자의 개념으로 본 견해에 대해서는 Dusansky and Koc(2007)을 참고하였다.



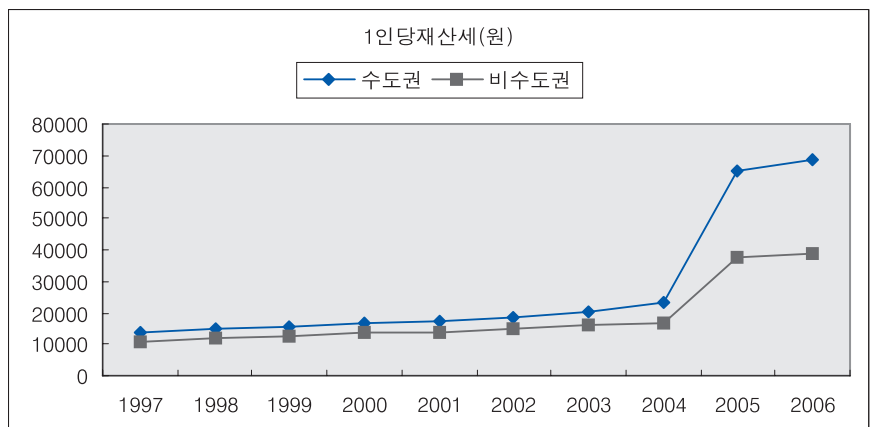
분석방법으로는 선형방정식(6)을 이용한 단순 OLS와 각 지역의 특성을 반영한 고정효과 모형 및 확률효과 모형 등을 시도해 보았다.



자료: 건설교통부, 『건설통계연보』, 각 연도.



출처: 건설교통부, 『지가공시에 관한 연차보고서』.



출처: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

분석방법으로는 선형방정식(6)을 이용한 단순 OLS와 각 지역의 특성을 반영한 고정효과(Fixed effect) 모형 및 확률효과(Random effect) 모형 등을 시도해 보았다. 이론적으로는 추정방정식의 오차항은 지역적 특성과 시계열적 특성이 동시에 반영되기 때문이다. 고정효과 모형 사용시에는 전입지 기준, 전출지 기준, 해당연도 기준 등을 각각 시도해 보았다. 사용한 모형 중 추정결과에서 Hausman statistics, 결정계수, F-statistics 등을 비교분석하여 적절하다고 판단한 결과만을 보고하고자 한다.

**예상한 바와 같이 지역간 기대소득의 격차가 지역간 순인구이동에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 실질소득이 낮은 곳에서 높은 곳으로의 이동이 진행되었음을 알 수 있으며 HT 가설과 일치하는 결과이다.**

### 3. 실증분석 결과

지난 10년간의 우리나라 시도간 인구이동의 실증분석 결과는 다음과 같다.

〈표 3〉 1997~2006 시도간 인구이동 결과 : 전지역

	종속변수 : 순인구이동
기대소득(EI)	0.0004(6.27)***
교육여건(ED)	0.0002(4.92)***
총도로연장(RO)	0.0004(6.55)***
전세가격(RE)	-0.00003(-1.92)'
1인당 재산세(LT)	0.0015(3.48)***
공시지가(HP)	0.00001(2.71)**
상수	-0.0002(-0.38)
R <sup>2</sup>	0.12
N	2370
F-statistics	56.87

자료: ( )은 t-statistics이며 \*\*\*, \*\*, \*는 각각 1%, 5% 10% 유의수준을 의미함.

지방세를 제외한 모든 변수의 계수 값이 기존 가설을 뒷받침하고 있다. 먼저, 예상한 바와 같이 지역간 기대소득의 격차가 지역간 순인구이동에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 실질소득이 낮은 곳에서 높은 곳으로의 이동이 진행되었음을 알 수 있으며 HT 가설과 일치하는 결과이다.

둘째, 거주비용 개념의 전세가격 계수값은 음(-)의 부호를 나타내고 있다. 거주비용의 증가가 시도간 이동을 완화시키는 것으로 볼 수 있는데, 광역시 지역으로의 인구이동시 비용으로 인식함을 확인할 수 있다. 최근 들어 감소하고 있는 수도권 순인구유입에 영향을 미쳤을 것이라고 예상되는 결과이다.

셋째, BF 가정인 재정정책 관련 변수로서 교육여건과 공공재 수준을 의미하



본 분석에서 주목한 공시지가 변수의 경우에도 역시 유의한 상관관계를 보여주고 있다. 주택가격의 대리변수로 사용된 공시지가 변수의 의미는 민간부문, 공공부문을 제외한 기타 변수가 잡아내지 못하는 대도시 거주자의 편익을 반영하는 변수이다.

는 총도로연장 등은 해당 지역 순인구유입에 유의한 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 다만, 1인당 재산세의 경우, 이론에 따르면 기타 변수가 불변일 경우에는 이주하고자 하는 지역의 조세부담이 낮은 곳으로 움직이려 할 것을 예상하였다. 그러나, 본 분석 결과에서는 재산세가 높은 지역으로의 이동이 증가하고 있는 것으로 나타났다<sup>14)</sup>. 우리나라에서 시도간 이주를 고려할 경우에는 해당 지역의 특성이 반영된 재산세를 지방공공재 가격으로 인식하지 못하는 것으로 볼 수 있다. 이는 우리나라 공공재 수혜 정도에 비하여 지불하는 가격인 지방세가 상대적으로 저렴하다는 것을 의미한다. 따라서 전반적으로 이주 결정 시에는 재정편익(=공공재혜택-공공재가격=1인당 세출-1인당 세입)이 발생하는 곳으로 움직이는 것으로 해석할 수 있겠다. 본 분석에서 주목한 공시지가 변수의 경우에도 역시 유의한 상관관계를 보여주고 있다. 주택가격의 대리변수로 사용된 공시지가 변수의 의미는 민간부문, 공공부문을 제외한 기타 변수가 잡아내지 못하는 대도시 거주자의 편익을 반영하는 변수이다.

다음으로는 전입지를 기준으로 광역시와 도 지역을 구분하여 살펴보고자 한다. 먼저 추정계수의 동질성에 대한 검정결과 “광역시와 도 지역의 계수 값이 같다”는 귀무가설을 기각하였다. 이는 광역시와 도로 이동하는 각각의 경우에 이동에 영향을 주는 원인이 다를 수 있음을 의미한다.

〈표 4〉 1997~2006 시도간 인구이동 결과

종속변수 : 순인구이동	광역시	도
기대소득(EI)	-0.0002(-0.25)	0.0007(6.89)***
교육여건(ED)	0.0001(2.93)**	0.00009(0.11)
총도로연장(RO)	0.0014(5.69)***	0.0005(5.63)***
전세가격(RE)	-0.0007(-1.90)*	-0.0001(-3.58)***
1인당재산세(LT)	0.0021(3.47)**	-0.0009(-1.39)
공시지가(HP)	0.00001(4.45)***	0.0006(6.08)***
상수	-0.0008(-1.05)	0.0019(2.79)**
R <sup>2</sup>	0.18	0.14
N	995	1227
F-statistics	35.13	33.82

자료: ( )은 t-statistics이며 \*\*\*, \*\*, \* 는 각각 1%, 5% 10% 유의수준을 의미함.

14) 김성태·장정호(1997), 김현민(1991)에서는 1인당 지방세의 계수 부호가 양의 값으로 추정되었다.

광역시와 도 지역으로의 이동에서 특징적인 차이는 교육에 대한 반응이다. 교육기회를 고려하는 경우에는 도 지역보다는 광역시로 이동하는 것을 알 수 있다. 1인당 재산세에 대한 결과에서는 광역시의 경우에만 유의한 양(+)의 상관

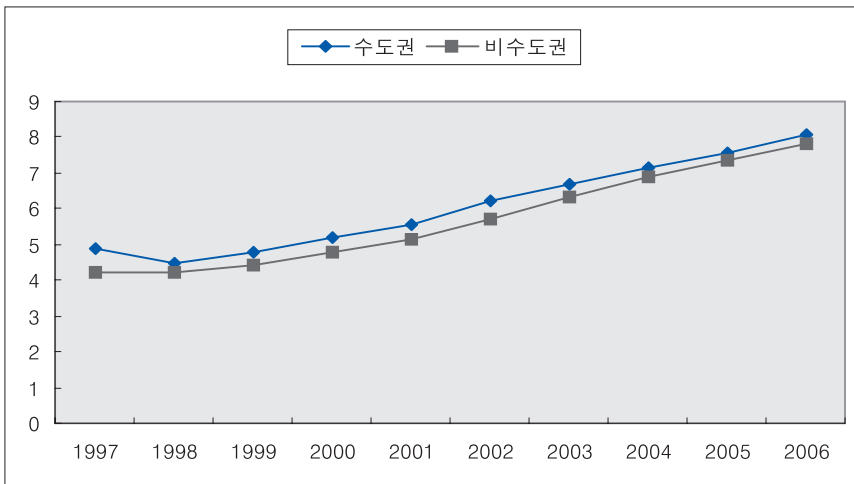
관계가 나타났다. 광역시 지역에서는 지불하는 공공재 가격에 비하여 받는 공공재 혜택 정도가 큰 것을 알 수 있다. 도 지역의 경우, 상대적으로 공공재 가격과 수혜 정도가 유사한 것으로 볼 수 있겠다. 기대소득의 경우, 광역시 지역으로의 인구유입에는 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 피용자보수의 경우 다른 변수에 비하여 지역간 격차가 가장 작은 변수에 해당하였다<sup>15)</sup>. 반면, 도 지역으로 전입하는 경우에는 기대소득이 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

정부지출(총도로연장)에 대한 반응은 두 권역 모두 같다. 또한, 광역시뿐만 아니라 도 지역으로 이동하는 경우에도 공시지가가 높은 지역으로의 이동을 선호하는 것으로 나타났다. 전세가격의 경우에도 광역시와 도 지역에서 각각 거주비용으로서 음(-)의 부호로 나타났다.

**결론적으로, 수도권을 포함한 대도시권역으로의 이동에 영향을 미치는 주요 변수는 교육과 SOC 관련 정부지출, 주택가격 상승에 따른 기대로 볼 수 있다.**

[그림 6] 1인당 피용자보수

(단위 : 백만원)



출처: 통계청 자료.

결론적으로, 수도권을 포함한 대도시권역으로의 이동에 영향을 미치는 주요 변수는 교육과 SOC 관련 정부지출, 주택가격 상승에 따른 기대로 볼 수 있다. 광역시의 경우, 양(+)의 부호인 1인당 재산세가 의미하는 바는 공공지출에 대한 세금을 조금 더 부담하더라도, 즉 거주비용이 증가하더라도 좋은 교육여건으로 이동하고자 했던 것으로 볼 수 있으며 도 지역과는 달리 순재정편의 지역임을 알 수 있다.

15) 연간소득인 1인당 피용자보수는 엄밀하게는 (피용자보수/경제활동인구)로 계산되어야 한다. 2006년 기준, 주민등록인구 대비 경제활동인구(2000년부터 통계자료 존재) 비율은 약 50% 내외를 차지하고 있다. 따라서, 실제 보수는 그림보다는 약 2배로 보는 것이 맞다. 그러나 본 분석에서는 자료의 한계상 1997년부터를 기준으로 일관된 값을 유지하기 위하여 1인당 값을 (피용자보수/주민등록인구)로 하였으며, 2000년 이후의 두 지표간의 지역간 격차(지니계수)는 거의 일치하는 것으로 나타났다(0.3내외).



정부지출에 따른 공공재  
혜택은 시도간 인구이동을  
증가시키는 결과를 보여주었다.

반면, 해당 지방공공재의  
가격변수인 1인당 재산세의  
경우에는 양의 값을  
보여줌으로써 지방세로서의  
기능을 하지 못하고 있음을  
확인할 수 있었다.

## V. 결론 및 정책적 시사점

Wildasin(1994)은 지역간 이동을 통한 노동력 변화는 그 자체가 ‘재분배 (Net income distributions)’ 를 의미하는 것으로 보았다. 노동력 유출입에 따라 생산요소 공급이 변화하고 이로 인해 요소가격 및 요소생산성이 변화하기 때문이다. 이는 해당 지역의 자본스톡을 형성하는 생산함수 내의 노동공급 변화의 중요성을 강조한 것이며, 국가가 낙후된 지역의 재정지원을 실행하기에 앞서 노동력 유출입 지역간의 이동요인, 이동유형 등이 우선적으로 검토되어야 함을 시사하는 부분이다.

지역간 이동의 주원인은 학업이나 취업, 결혼 등으로 기대소득이나 교육 등의 시장메커니즘에 의한 이동이 대부분이다. 그와 더불어, 국가 정책사업들은 재정지원을 통하여 해당 지역의 거주여건을 개선시킨다. 광역도로 건설, 추가 교통시설 지원, 복지사업 증가 등 대도시로의 재정지원 또한 계속될 전망이다. 본 연구에서는 규제정책과 달리 재정정책이 수도권 인구집중의 원인이 되었음에 주목하고자 하였다.

1997년부터 2006년까지의 시도간 이동 자료를 이용한 실증분석 결과에서는 지역간 이동의 원인으로 기대소득, 주택가격, 교육 등 기존의 선행연구와 일치하는 결과를 보여주었고, 주택이 이주에 따른 투자수단임을 확인하였다. 본 연구에서 BK 모형 추정을 위하여 포함시킨 전세가격은 주택가격과는 달리 실제 거주비용에 해당하므로, 높은 거주비용은 지역간 이동을 완화시키는 것으로 나타났다.

정부지출에 따른 공공재 혜택은 시도간 인구이동을 증가시키는 결과를 보여주었다. 반면, 해당 지방공공재의 가격변수인 1인당 재산세의 경우에는 양의 값을 보여줌으로써 지방세로서의 기능을 하지 못하고 있음을 확인할 수 있었다. 이주 고려시 지방정부가 제공하는 공공재 수준에는 관심이 있으나, 그에 대한 비용의 의미인 재산세가 고려대상이 되지 않을 경우, 우선적으로 재정력(재정편익)이 좋은 지방정부로의 이주를 선택할 가능성이 높음을 시사하고 있다. 그러나, 2005년 이후 증가하고 있는 재산세 부담이 보다 본격화되면 다소나마 재정편익의 격차를 줄일 수 있을 것으로 예상된다. 주택소유에 따른 투자소득이 증가하고 있고, 세부담보다는 공공재 혜택이 클 뿐만 아니라, 교육여건이나 직장 기회가 많은 수도권으로 이주하지 않을 이유가 없기 때문이다.

그러나, 이와 같은 집중이 계속될 경우, 이에 따른 혼잡비용을 궁극적으로는

정부가 부담해야 하고, 굳이 이주하지 않아도 되는 경우에도 대도시로 이주하는 등의 경제적 비효율이 발생한다. 동일한 세부담하에서 주택가격 등에 자본화되어 나타나는 투자소득의 기대치가 높은 지역으로의 이동은 당연하다. 근본적으로 인구가 증가함에 따라 혼잡비용이 증가하는 공공서비스의 비용부담은 지방정부가 담당하는 것이 맞다. 선행연구에서 지적된 바 있듯이, 불필요한 인구이동 및 집중을 막기 위해서는 지방정부가 공급하는 공공서비스의 수혜 부담을 일치시켜야 하고, 그러기 위해서는 지방정부가 교육, 경찰 등의 세출부담을 지는 것이 필요하다. 교육이나 경찰, 일정부분의 사회투자 등 주요 (사적)공공재를 중앙정부가 공급하는 지금과 같은 경우, 우리나라 어느 지역에 살든 세부담 차이는 없으므로 이주를 고려할 때 지방세는 고려할 필요가 없음을 상기할 필요가 있다. 그러나, 향후에는 재산세 부담이 증가하게 되어, 이주를 고려하는 경우에 재산세가 해당 지역의 공공재 가격이라고 인식하게 되면, 다소나마 대도시 재정편익이 감소할 수 있을 것으로 보인다.

집중에 따른 혼잡비용뿐만 아니라 수도권 지역 팽창에 따른 녹지 감소, 개발 부담비용 등에 대한 부담을 분명히 할 필요가 있다. 현행은 인구가 집중됨에 따른 사회적 비용, 즉 공해증가, 범죄율 증가 등은 해당 지방정부가 부담하지 않고 있다. 수도권 팽창에 대한 혼잡 및 개발비용 부담을 온 국민이 지고 있는 셈이다. 녹지 감소 등 증가하는 대도시권역의 증가에 대한 폐해 또한 비용으로 인식되지 못하고 있다. 혼잡에 따른 각종 비용부담에 대해서는 원인자가 부담토록 하여 과도한 개발이익 등이 발생하지 않도록 하는 것이 필요하다. 또한, 녹지 감소 등에 따른 외부효과 등을 고려하여 비용부담을 구체화 하는 등 수도권 권역의 팽창에 따른 재정정책적 일관성이 요구되는 시점이다. **KIPF**

근본적으로 인구가 증가함에 따라 혼잡비용이 증가하는 공공서비스의 비용부담은 지방정부가 담당하는 것이 맞다.

### <참고문헌>

- 권상철, 「우리나라 수도권으로의 인구이동: 시기별 유출지역 특성과 이주자 선별성의 상대적 중요도 평가」, 『한국지역지리학회지』, 제11권 제6호, 2005, pp. 571~584.
- 김성태·장정호, 「한국 지역간 인구이동의 경제적 결정요인: 1970~1991」, 『국제경제연구』, 제3권 제2호, 1997. 8.
- 김정훈, 『지방자치단체 순재정편익과 지역간 균형발전에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2003.
- 김정훈·김현아, 『균형발전지수의 평가 및 국제간 비교분석』, 한국조세연구원,



- 2006.
- 김현민, 「도시의 인구이동과 지방재정에 관한 연구」, 『한국인구학회지』, 제42권 제2호, 1991.
- 박추환·김명수, 「지역 노동력 이동의 결정요인 연구」, 『지역연구』, 제22권 제2호, 2006. 8, pp. 97~113.
- 서승환·김갑성, 「수도권 인구분산의 소득효과」, 『지역연구』, 제20권 제1호, 2004. 4, pp. 65~78.
- 유경문, 「인구이동의 결정요인에 관한 실증분석: 한국의 경우(1966~1985)」, 『경제학연구』, 제39집 제1호, 1991.
- 이동우, 「수도권 규제 정책의 현황과 과제」, 국토연구원, 서울대학교 강의자료, 2006.
- 천현숙·김갑성·김정수·박환용·황희연, 『주택건설과 인구집중』, 국토연구원, 2002.
- 통계청, 「2006년 인구이동통계 결과」, 통계청 보도자료, 2007. 3.
- Boadway, R. and Flatters, F., “Efficiency and Equalization Payments in a Federal System of Government: A Synthesis and Extension of Recent Results,” *Journal of Canadian Economics* 15, 1982, pp. 613~33.
- Brueckner, J. K. and Kim, H., “Land Markets in the Harris-Todaro Model: A New Factor Equilibrating Rural-Urban Migration Source,” *Journal of Regional Science* 41, 2001, pp. 507~520.
- Dusansky, Richard and Cagatay Koc, “The capital gains effect in the demand for housing,” *Journal of urban economics* 61, 2007, pp. 287~298.
- Harris, J.R. and M.P. Todaro, “Migration and Unemployment: a Two-Sector Analysis,” *American Economic Review* 60, pp. 126~142.
- OECD, “Geographical concentration and territorial disparity in OECD countries,” 2003.
- Sato, Yasuhiro and Kazuhiro Yamamoto, “Population concentration, urbanization and demographic transition,” *Journal of Urban Economics* 58, 2005, pp. 45~61.
- Song, Yan and Yves Zenou, “Property tax and urban sprawl: Theory and

- implications for US cities,” *Journal of Urban Economics* 60, 2006, pp. 519~534.
- Watson, W.G. 1986, “An Estimate of the Welfare Gains from Fiscal Equalization,” *Canadian Journal of Economics* 19, pp. 298~308.
- Wildasin, David, E. “Income Redistribution and Migration,” *Canadian Journal of Economics*, 27(3), 1994, pp. 637~656.
- Wilson, L.S., “Equalization, Efficiency and Migration: Watson Revisited,” *Canadian Public Policy*, Vol. 29, No. 4, 2003, pp. 385~396.
- Winer, S.L., “Interprovincial Migration Data: A Supplement to Internal Migration and Fiscal structure,” Economic Council of Canada discussion paper, Ottawa: The Council, May, 1982.



# 소득세 누진구조의 효과와 한계<sup>1)</sup>



**최준욱**  
한국조세연구원 연구위원(jchoi@kipf.re.kr)

조세의 형평성 및  
효율성에 대한  
평가는 단지 한 시점에서의  
세부담 분석에만  
기초하여 이루어질 수  
있는 것은 아니다.

## I. 서론

어떠한 형태의 조세가 가장 바람직한가 하는 문제는 재정학 및 현실의 조세 정책에서 가장 근본적인 문제 중 하나라고 할 수 있다. 그에 대한 논의는 각 형태의 조세가 달성할 수 있는 형평성 및 효율성 등 다양한 측면에 대한 검토를 필요로 한다. 조세의 형평성 및 효율성에 대한 평가는 단지 한 시점에서의 세부담 분석에만 기초하여 이루어질 수 있는 것은 아니다. 그럼에도 불구하고, 이와 관련된 논의는 종종 한 시점에서 세부담 분석 결과에만 기초하여 이루어지는 경향이 있다.

이처럼 한 시점에서 세부담 분석에만 기초하여 조세의 효율성과 형평성에 대해 논의하는 한계를 극복하기 위해 해외의 일부 연구에서는 평생 세부담의 측면에서 조세의 재분배 효과 등에 대해 분석하려는 시도들이 있었다. 이러한 초기연구로 Davies et al (1984)을 들 수 있는데, 이 연구는 일반적으로 누진적이라고 간주되는 개인소득세도 실제로 별로 누진적이지 않으며, 일반적으로 역진적이라고 간주되는 판매세나 물품세도 실제로 별로 역진적이지 않다는 결과를 보여주고 있다. 이후 Poterba(1989), Caspersen (1994) 등도 소비세의 재분배 효과에 대해 평생세부담 시각에서 재평가하려는 시도를 하였으며, Fullerton and Rogers(1991, 1993)는 조세의 평생세부담 측면에서의 귀착효과에 대해 광범위한 분석을 시도한 바 있다.

그러나 국내에서는 아직까지 세부담의 분석은 주로 한 시점에서의 세부담

1) 본고는 2006년 한국조세연구원 보고서인 『평생세부담 분석을 통한 조세의 재분배 기능 고찰』(최준욱, 김우철, 박명호)에 기초하고 있다.

분석에 국한되고, 평생세부담 시각에서 고찰한 연구는 거의 없는 실정이다. 물론 패널자료의 부족 등으로 인해 국내에서는 미국 등에서와 같이 평생소득을 정치(精緻)하게 추정하는 것은 어렵다. 그럼에도 불구하고 가능한 범위 내에서 평생세부담 시각에서 각 조세형태가 달성하는 형평성 및 효율성에 대한 평가를 시도할 필요가 있다. 본고에서 평생세부담 시각에서의 각 조세형태의 문제점과 재분배 효과, 특히 누진적인 소득세가 가지는 한계에 대해 고찰하고, 향후 조세 체계에 대한 시사점을 정리하고자 한다.

평생세부담 시각에서 각 조세형태가 달성하는 형평성 및 효율성에 대한 평가를 시도할 필요가 있다.

## II. 수평적 형평성

조세체계에 대한 평가는 다양한 기준에서 이루어질 수 있다. 그 중 가장 이론의 여지가 적은 기준 중 하나가 수평적 형평성이다. 먼저 간단한 모형을 이용하여 평생세부담 시각에서 각 형태의 조세제도가 수평적 형평성을 달성할 수 있는지를 살펴보기로 한다.

조세체계에 대해서는 다음과 같은 몇 가지 단순한 형태를 고려한다.

〈소비세〉는 모든 소비에 대해 정률로 부과되는 것으로 가정한다.

〈소득세〉는 단순화를 위해 한계세율이 일정한 구조를 고려한다. 소득  $Y$ 에 대한 세부담은  $T=a+bY$ 이며,  $a$ 와  $b$ 는 일정한 상수라고 하자. 즉 한계세율이 일정한 형태를 가정한다. 여기서  $a$  및  $T$ 에 부과하는 제약조건에 따라, 3개의 다른 조세체계가 될 수 있다.

- (가)  $a=0$  인 경우에는 “정률소득세”가 된다.
- (나)  $a < 0$  이되  $T$ 에 대해 어떠한 제약도 설정하지 않는 경우에는 한계세율이 일정한 “부의 소득세”(negative income tax)의 개념이 된다.
- (다)  $a < 0$  이되,  $T \geq 0$  인 경우에는 일반적인 누진소득세에 근사한 개념이 된다.



연간소득을 기준으로  
누진적인 세율이 적용되는  
소득세에서는 평생소득이  
같더라도 근로기간이  
짧은 사람일수록  
평생세부담이 커져  
수평적 형평성이 위배된다.

### 1. 개인별 근로기간의 차이가 있는 경우

각각 2기간 동안 사는 A, B, C라는 세 사람을 상정하고, 조세형태별로 평생 세부담의 수평적 형평성이 어떻게 실현되는지를 살펴보기로 한다. A, B, C 세 사람의 평생소득은 모두 200으로 동일하지만 A는 두 기간 모두 일하고, B는 2기에만, C는 1기에만 일한다고 가정하자. A, B, C의 (1기 소득, 2기 소득)은 각각 (100, 100), (0, 200), (200, 0)이라 하자. 소비는 각 기에 각각 100인 것으로 가정한다.

소비세 세율은 10%라 하고, a와 b의 값은 다음과 같이 설정하자.

(가)  $a=0$ ,  $b=10\%$  (정률소득세)

(나)  $a=-20$ ,  $b=30\%$  (부의 소득세)

(다)  $a=-20$ ,  $b=30\%$ ,  $T>0$  (일반 누진소득세)<sup>2)</sup>

소비세, 정률소득세, 부(-)의 소득세에서는 평생세부담은 평생소득에 비례하며, 평생소득이 같은 세 사람은 모두 평생세부담이 같으므로, 수평적 형평성이 달성된다<sup>3)</sup>. 그러나 일반 누진소득세 구조인 (다)를 보면, A의 평생세부담은 20이 되고 B와 C의 평생세부담은 40이 된다. 즉 A, B, C는 평생소득이 같음에도 불구하고 평생세부담이 달라져, 수평적 형평성이 위배되는 문제가 발생한다.

		A	B	C
소득	1기 소득	100	0	200
	2기 소득	100	200	0
	평생소득	200	200	200
negative income tax	1기 세금	10	-20	40
	2기 세금	10	40	-20
	평생세부담	20	20	20
일반적인 누진소득세	1기 세금	10	0	40
	2기 세금	10	40	0
	평생세부담	20	40	40

2) 여기서는 수치 계산의 단순화를 위하여 세수가 동일하지 않은 경우를 가정하였지만, 세수가 동일한 경우를 선정해도 결과는 달라지지 않는다.

3) 소득의 변동성이 있음에도 불구하고 평생세부담이 일정한 것은 모든 형태의 negative income tax에 해당되는 것은 아니며, 한계세율이 일정한 경우에만 나타나는 현상이다.

위의 예는 연간소득을 기준으로 누진적인 세율이 적용되는 소득세에서는 평생소득이 같더라도 근로기간이 짧은 사람일수록 평생세부담이 커져 수평적 형평성이 위배된다는 것을 보여주고 있다. 뿐만 아니라 조세가 오히려 평생소득

의 분포를 악화시킬 가능성도 있는데, 위의 예는 그러한 경우에 해당된다<sup>4)</sup>.

이처럼 평생소득이 동일함에도 불구하고, 근로기간이 짧을수록 세부담이 커지는 사실은 다음과 같은 간단한 모형을 통해 좀 더 일반화할 수 있다. 소득이  $y$ 인 경우의 세부담  $T=ty^m$ 이며,  $m>1$ 이라고 하자.  $n$ 년 동안 매년 소득이  $y$ 인 경우의 평생소득은  $ny$ 가 되고, 평생세부담은  $T^*=nty^m$ 가 된다. 그러나  $n/2$ 기 동안 일하고 매기마다 소득이  $2y$ 인 경우, 평생소득은 동일하게  $ny$ 가 되지만, 평생세부담은  $T^{**} = \frac{n}{2}t(2y)^m = 2^{m-1}nty^m = 2^{m-1}T^*$ 로,  $n$ 기를 일한 사람의  $2^{m-1}$ 배가 된다. 위에서  $m>1$ 로 정의하였으므로,  $2^{m-1}>1$ 임을 알 수 있다. 그리고  $m$ 의 값이 커질수록, 즉 조세체계의 누진성이 강할수록, 평생소득이 같음에도 불구하고 근로기간이 짧은 사람의 세부담이 상대적으로 커지는 정도가 심해진다. 즉 조세체계가 누진적일수록, 수평적 형평성이 위배되는 문제가 심각해진다.

누진소득세 구조에서는  
평생소득이 같더라도  
소득의 변동성이 큰 사람일수록  
세부담이 커져 수평적  
형평성이 위배된다.

## 2. 소득의 변동성이 있는 경우

이번에는 각 개인에 있어 시점별로 소득의 변동성이 있는 경우를 보자. 근로하지 않는 기간에 소득이 0이 되는 것도 극심한 소득변동으로 본다면, 각 시점에서 소득이 변동하는 경우는 위에서 본 개인별로 근로기간의 차이가 있는 경우를 포함하는 좀 더 일반화된 예라 할 수 있다.

위의 예에서 소득이 0인 시기를 소득이 50인 것으로 그리고 소득이 200인 시기를 소득이 150인 시기로 바꾸면, 소득의 변동성이 있는 좀 더 일반적인 경우를 다루는 예가 될 수 있다. 이 경우, 소비세, 정률소득세, 부(-)의 소득세에서는 평생세부담이 평생소득에 비례하고, 평생세부담의 수평적 형평성이 달성되는 것을 알 수 있다. 그러나 일반적인 누진소득세 구조에서는 평생소득이 같더라도 소득의 변동성이 큰 사람일수록 세부담이 커져 수평적 형평성이 위배된다. 뿐만 아니라 조세가 오히려 평생소득의 분포를 악화시킬 가능성도 있다.

이처럼 소득의 변동성이 있는 경우도 다음과 같이 간단하게 모형화할 수 있다. 소득이  $x$ 인 경우의 세부담은  $T=ty^2$ 라고 하자. 매년 소득이  $y$ 로 고정되어 있고  $n$ 년 동안 소득이 있는 경우의 평생세부담은  $T^*=nty^2$ 가 된다. 반면, 한 해는 소득이  $y+v$ 가 되고, 다음 해에는 소득이  $y-v$ 가 되는 경우에는 평생세부담은  $T^{**}=nty^2+nvv^2$ 가 되며,  $T^{**}>T^*$ 임을 쉽게 알 수 있다.

4) 위의 예에서 세전 평생소득의 분포는 (200, 200, 200)이며, 지니계수는 0이다. 그러나 세후 지니계수는 (160, 180, 180)이며, 지니계수는 0.038이 된다.



누진소득세는  
인적자원에 대한 투자를  
적정수준보다  
낮게 하는 왜곡을  
초래할 수 있다.

### III. 동적 시각에서의 효율성 왜곡

조세체계의 평가에서 중요한 기준 중 하나가 조세가 초래하는 비효율로 인한 비용이다. 굳이 평생세부담 측면이 아니라 하더라도, 누진적인 조세구조가 더 큰 왜곡을 초래할 수 있다는 것은 잘 알려진 사실이다. 일반적으로 조세로 인한 시중손실은 세율보다 더 빠른 속도로 증가하기 때문이다.

다만 여기서는 그러한 측면 외에 추가적으로 동적인 측면에서 평생세부담을 고찰할 때, 연간소득에 기초하여 누진적인 세율이 적용되는 소득세가 어떤 추가적인 왜곡을 초래할 수 있는지 살펴보기로 한다.

#### 1. 근로기간 선택의 문제

다음의 간단한 모형을 보기로 하자. 어느 한 개인이 평생 동안 근로할 수 있는 기간을  $n$ 년이며, 개인은 그 중  $m$ 년만큼을 교육에 할애할 수 있다. 교육기간 중에는 소득은 0이며, 교육을 마친 후에는 각 연도의 소득은  $m$ 이 된다고 하자. 즉, 교육기간이 길수록 각 기간의 소득은 커진다.

세금이 없는 경우의 평생소득은  $(n-m)m$ 이 되며, 평생소득을 극대화하는 교육기간은  $m^* = \frac{n}{2}$ 이 된다. 이번에는 소득이  $y$ 일 때, 세금  $T = a + by$ 라고 하자. 세금이 있는 경우의 평생소득은  $(n-m)(n-a-bm)$ 이 되는데, 이 때 세후 소득을 극대화하는 교육기간은  $m^{**} = \frac{n}{2} + \frac{a}{2(1-b)}m$ 이 된다.

정률소득세의 경우에  $a=0$ 이며, 평생소득을 극대화하는 교육기간, 즉  $m^{**}$  값은 세금이 없는 경우에 평생소득을 극대화하는 교육기간  $m^*$ 와 동일하다. 그러나 누진적 소득세 구조는  $a < 0$ 을 의미하기 때문에,  $m^{**} < m^*$ 가 된다. 즉 평생소득을 극대화하는 교육기간은 세금이 없는 경우보다 짧아진다.

이러한 간단한 예는 매년 소득에 대해 누진적인 소득세를 적용하는 경우에는 인적자원에 대한 투자연수가 세금이 없는 경우나 정률소득세인 경우에 비해 작아질 수 있음을 보여주고 있다. 이는 매년 소득에 기초하여 부과되는 누진소득세에서는 평생소득이 동일하더라도 근로기간이 상대적으로 짧은 사람일수록 세부담이 커지기 때문에, 다소 낮은 소득이라 하더라도 장기간 소득을 얻는 것이 세부담을 줄여줄 수 있기 때문이다. 이처럼 누진소득세는 인적자원에 대한 투자를 적정수준보다 낮게 하는 왜곡을 초래할 수 있다. 물론 현재 우리나라 상

황에서는 이러한 문제가 중요하지 않을 수 있다. 일부에서는 현재 우리나라에서는 오히려 교육 기간이 과도하게 길어 낭비라는 주장도 있으며, 소득세 부담이 대체적으로 높은 수준은 아니다. 그러나 고등교육에 대한 과수요를 초래하는 다른 요인이 소멸되고, 또한 소득세 부담이 전반적으로 높아지는 경우에는 이러한 문제가 중요해질 가능성을 배제할 수 없다.

## 2. 소득의 변동성이 초래할 수 있는 왜곡

제Ⅱ장에서 살펴본 바와 같이 매년 연간 소득에 기초하여 누진소득세 구조에서는 평생소득이 동일하더라도 소득의 변동성이 큰 사람의 세부담이 더 커진다. 따라서 누진소득세는 평생소득이 동일하다면 소득의 변동성이 작은 직업을 선호하게 하는 왜곡을 초래할 수 있다. 이처럼 조세가 위험기피적인 방향으로의 왜곡을 초래하면, 경제 전체로는 위험수용(risk taking)의 정도가 사회적으로 최적인 수준보다 낮아져, 창조적인 경제활동이 위축되고 경제의 효율성이 저하될 수 있다.

누진소득세는 소득의 변동성이 작은 직업을 선호하게 하는 왜곡을 초래할 수 있다. 경제 전체로는 위험수용의 정도가 사회적으로 최적인 수준보다 낮아져, 창조적인 경제활동이 위축되고 경제의 효율성이 저하될 수 있다.

## IV. 재분배 효과

위에서는 누진소득세가 가지는 몇 가지 문제점에 대해 언급한 바 있다. 그럼에도 불구하고 현실에서 누진소득세는 대부분의 국가들이 채택하고 있는 주요한 세목이다. 그 이유는 주로 그것이 달성할 수 있는 소득재분배 효과에 대한 인식에 기초하고 있다. 일반적으로 역진적이라고 인식되는 소비세에 비해 누진소득세는 상당한 소득재분배 효과를 달성할 수 있다고 인식되고 있다. 그렇다면 누진소득세의 재분배 기능에 대한 우리의 인식은 적절한가?

어떠한 형태의 조세에 대한 장단점은 절대적인 기준이 아니라 다른 형태의 조세와의 상대적인 측면에서 파악하는 것이 더욱 의미가 있으므로, 먼저 소비세의 재분배 효과에 대해 간략하게 살펴보자. 성명재(2006)에 의하면, 우리나라에서 소득 대비 간접세 부담의 비율은 교통세는 중위소득계층에서 가장 높으며, 부가가치세는 저소득층에서 약간 더 높고, 특별소비세, 담배세, 주세의 부담은 저소득층일수록 일정 부분 더 높은 것으로 나타난다.

이처럼 소득이 높을수록 소득 대비 세부담이 낮은 이유 중 하나는 소득계층별로 사용하는 재화나 서비스의 구성이 다른데, 각 재화나 서비스별로 세율이



모든 소비에 대한  
단일한 세율로 소비세가  
부과된다면, 소비세의  
평생세부담은 평생 동안의  
소비에 비례한다.

다르기 때문이다. 개별소비세는 특정한 소비에 대해서만 부과되며, 부가가치세의 경우에도 세금이 면제되는 품목이 다수 있거나 품목별로 차등세율이 적용되기도 한다. 일반적으로 담배 및 주류 등과 같이 저소득층일수록 전체 소비 중에서 차지하는 비중이 높은 품목에 대한 소비세는 저소득층에서의 소득 대비 세 부담을 상대적으로 크게 만든다.

그러나 소득이 높을수록 소득 대비 세부담이 낮은 것은 이처럼 소득계층별로 소비품목의 구성이 다른 것 외에도, 소득계층별로 소득 대비 소비의 비율이 다르기 때문일 수 있다. 일반적으로 소득수준이 낮을수록 소득 대비 소비의 비중은 높다. 따라서 모든 재화 및 서비스에 대해 동일한 세율이 부과된다 하더라도, 소득 대비 세부담은 저소득층일수록 높게 나타난다. 한 개인을 기준으로 보더라도, 소득이 시기별로 차이가 있을 수 있는데, 각 개인은 소득이 적은 시기에는 소득에 비해 상대적으로 더 많은 소비를 하고, 소득이 많은 시기에는 소득에 비해 상대적으로 더 적은 소비를 하게 된다. 따라서 소득이 적은 시기에는 소득 대비 소비세 부담의 비율이 높아지고, 소득이 높은 시기에는 소득 대비 소비세 부담의 비율이 낮아지게 된다.

그렇다면 모든 품목에 대해 동일한 세율로 부과되는 세금이 단지 한 시점에서 본 소득 대비 세부담이 비중이 높다고 하여 과연 진정으로 역진적이라고 판단할 수 있는가? 즉 한 시점에서의 소득이 개인의 담세능력에 대한 지표로서 적절한가? Poterba(1989)는 한 시점에서의 소득보다는 오히려 한 시점에서의 소비가 개인의 담세능력으로서 더 적절하다는 주장을 하고 있다. 이러한 주장은 항상소득가설에 그 이론적 기반을 두고 있다. 즉 자본시장이 완전하고 불확실성이 없다면, 생애기간의 각 시점에서의 소비는 평활화되기 때문에, 각 시점에서의 개인별 소득보다는 각 시점에서의 개인별 소비가 담세 능력에 대한 지표가 된다는 것이다.

이러한 논리에 기초하여 소비를 기준으로 한 세부담을 검토하면, 소득을 기준으로 한 세부담 분포와는 상당한 차이가 있을 수 있다. 모든 소비에 대한 단일한 세율로 소비세가 부과된다면, 소비세의 평생세부담은 평생 동안의 소비에 비례한다. 평생소득이 평생동안의 소비와 동일하다면, 소비세의 평생세부담은 평생소득에도 비례한다. 실제 실증분석 결과도 소비를 기준으로 세부담을 검토하는 것은 소득을 기준으로 세부담을 검토하는 것과는 상당한 차이가 있다는 것을 보여주고 있다. Poterba(1989)는 미국의 간접세 부담도 소비를 기준으로 보는 경우 소득을 기준으로 보는 것보다 훨씬 덜 역진적이라는 결과를 보여주고 있다. 성명재(2000)에 의하면, 우리나라에서도 1990년대 말에 부가가치세의

소득 대비 세부담은 약하게나마 역진적이지만, 소비 대비 세부담은 거의 비례적인 것으로 나타난다<sup>5)</sup>. 비록 세율 등으로 인해 소비세가 역진성을 가지는 측면도 있지만, 소비세가 역진적이라고 인식되는 부분 중 상당부분은 소비나 평생소득이 아니라 한 시점에서의 소득을 기준으로 하여 세부담을 고찰하기 때문에 나타나는 결과다.

오히려 소비세는 평생세부담 시각에서 보면 정률소득세보다 더 소득재분배적일 수 있다. 정률소득세는 그 정의상 평생소득을 기준으로 하더라도 비례적이다. 반면 간접세 형태의 소비세에서는 저소득층에서 사용하는 비율이 높은 물품에 대해 비과세 등을 허용하거나, 고소득층에서 사용하는 비중이 높은 물품에 대해서 고율로 차등과세함으로써 적어도 평생세부담 기준으로는 세부담을 누진적으로 만들 수도 있기 때문이다. 물론 현재의 소비세가 누진적이라고 주장하는 것은 아니지만, 현재의 소비세가 누진적인지와 소비세가 누진적일 수 있는지는 다소 별개의 문제다. 많은 역진적인 조세, 특히 담배세 주세 등은 소득재분배를 목적으로 하기보다는 특정한 재화의 소비를 억제할 목적으로 하는 성격이 강하기 때문이며, 이러한 세금의 재분배 효과에 대해 강조하는 것은 적절하지 못하다.

이처럼 소비세가 역진적이라는 우리의 인식이 다소 과장되어 있다면, 소득세가 누진적이라는 우리의 인식은 적절한 것인가? 한 시점에서 볼 때 소득세가 상당한 재분배 효과를 가지는 것은 비교적 명확하다<sup>6)</sup>. 그렇다면 평생세부담 시각에서 볼 때는 어떠한 것인가? 사용가능한 패널자료 등의 취약성으로 인해 우리나라에서 이를 정확하게 평가하기에는 한계가 있지만, 몇 가지 중요한 점은 확인할 수 있다.

평생세부담 측면에서의 재분배 효과가 한 시점에서의 재분배 효과와 차이를 보이는 이유는 개인의 소득이 생애시점별로 변동하기 때문이다. 평생소득의 분포와 한 시점에서의 소득분포가 차이를 보이는 중요한 이유로는 (1) 개인별 근로기간의 차이, (2) 생애경로에서의 소득의 구조적 변화 (life cycle earnings pattern), (3) 소득의 일시적인 변동성 등을 생각할 수 있다. 이 중 개인별 근로기간의 차이가 실제로 평생소득의 분포를 한 시점에서의 소득분포와 얼마나 크게 다르게 하는 요인인지는 명확하지 않다. 그러나 후자의 두 요인은 매우 중요한 요인인 것으로 확인되었다.

한 개인의 노동시장에 진입한 이후 일정기간 동안에는 임금이 상승하고 이후에는 하락하는 패턴을 보인다. 이러한 생애경로에서의 소득의 구조적 변화 (life cycle earnings pattern)는 한 시점에서의 소득분포의 개인별 차이를 평생

**비록 세율 등으로 인해 소비세가 역진성을 가지는 측면도 있지만, 소비세가 역진적이라고 인식되는 부분 중 상당부분은 소비나 평생소득이 아니라 한 시점에서의 소득을 기준으로 하여 세부담을 고찰하기 때문에 나타나는 결과다.**

5) 1990년대 말의 자료를 보면, 교통세의 경우도 소득대비 세부담은 약하게나마 역진적인 것으로 나타나지만, 소비 대비 세부담으로 보면 오히려 누진적인 것으로 나타난다. 특별소비세의 경우에는 소득대비 세부담은 역진 또는 누진이라고 언급하기 힘든 형태지만, 소비 대비 세부담으로 보면 오히려 누진적인 것으로 나타난다.

6) 비록 우리나라에서 소득세의 재분배 기능이 약하다는 지적도 있지만, 이는 조세구조의 문제가 아니라 우리나라 세수에서 소득세가 차지하는 비중이 작기 때문이다.



소득의 일시적 변동성도 한 시점에서의 소득분포의 개인별 차이를 평생소득 분포의 개인별 차이보다 크게 만드는 중요한 요인인 것으로 확인되었다.

소득 분포의 개인별 차이보다 크게 만드는 중요한 요인인 것으로 확인되었다. 예를 들어, 평생소득이 국민의 중위 수준에 속하는 사람일지라도, 20대 초반에 있는 사람은 그 시점에서는 저소득층처럼, 그리고 40대 중후반에 있는 사람은 그 시점에서는 중간 이상의 소득계층에 속하는 것을 생각할 수 있다.

따라서 누진적 소득세가 평생소득을 재분배하는 효과는 한 시점에서 소득세가 소득을 재분배하는 효과보다 상당히 작아진다. 즉 한 시점에서 나타나는 소득세의 재분배 효과 중 일정 부분은 평생소득에 차이가 있는 사람들 간의 재분배가 아니라, 각 개인의 생애시점별로 세부담이 차별화됨으로 인해 나타나는 현상이다. 예를 들어, 한 개인을 보더라도, 생애시점에서 비교적 높은 소득 수준에 있는 40대~50대 시절에는 상대적으로 높은 세금을 내고, 소득이 낮은 젊은 시절과 노년기에는 세부담을 적게 하는 효과다. 따라서 소득세 구조의 누진성을 강화하고 그로 인해 한 시점에서의 소득세의 재분배 효과가 강화된다 하더라도, 그러한 효과는 중 일부는 평생소득에 차이가 있는 개인들간에 재분배를 강화하는 것이 아니라 각 개인의 생애시점별 세부담 차등화를 강화하는 것이라고 할 수 있다.

각 개인의 소득의 흐름은 연령변화에 따라 일정한 추세를 따르기도 하지만, 그 외에도 상당한 정도의 일시적 변동성을 가진다. 이러한 소득의 일시적 변동성 역시 한 시점에서의 소득분포의 개인별 차이를 평생소득 분포의 개인별 차이보다 크게 만드는 중요한 요인으로 작용할 수 있다. 자료의 한계 등으로 인해, 우리나라에서 이러한 요인이 얼마나 큰지에 대해 정확하게 계량적으로 평가하는 것에는 한계가 있다. 그러나 몇 가지 모의실험을 통해, 소득의 일시적 변동성도 한 시점에서의 소득분포의 개인별 차이를 평생소득 분포의 개인별 차이보다 크게 만드는 중요한 요인인 것으로 확인되었다. 즉, 한 시점에서 어떤 사람이 세부담이 큰 것은 그 사람이 평생소득이 높거나 또는 평균소득이 높은 연령대에 속해 있기 때문일 수도 있지만, 이외는 무관하게 일시적인 요인에 의해 소득이 높아서 세부담도 높아지는 측면도 있다는 것이다. 따라서 이러한 요인으로 인해서도 누진적 소득세가 평생소득을 재분배하는 효과는 한 시점에서 소득세가 소득을 재분배하는 효과보다 상당히 작아진다.

실제로 우리나라에서 평생소득의 분포나 평생세부담, 그리고 그로 인한 재분배 효과 등을 정확하게 추정하기는 매우 어렵다. 그 중 상당부분은 우리나라에서 사용가능한 패널자료의 취약성으로 인한 것이기도 하다. 뿐만 아니라 경제상황의 변화가 커서 기존의 추세가 향후에도 안정적으로 유지된다고 단정할 수 없는 것도 우리나라에서 평생소득이나 평생세부담의 추정을 어렵게 하는 중

요한 요인이다. 그럼에도 불구하고, 평생소득과 평생세부담에 대한 다양한 분석 결과로부터 다음과 같은 결론을 내릴 수 있다. 우리나라에서 현재의 누진적 소득세 구조는 한 시점에서는 물론이고 평생소득 측면에서도 어느 정도의 재분배 효과는 가지고 있다. 그러나 누진적인 소득세가 평생동안의 소득을 재분배 하는 효과는 우리가 일반적으로 한 시점에서의 소득세의 재분배 효과에 대한 분석에 기초하여 인식하는 것보다는 훨씬 작다.

**우리나라에서 현재의 누진적 소득세 구조는 한 시점에서는 물론이고 평생소득 측면에서도 어느 정도의 재분배 효과는 가지고 있다.**

## V. 요약 및 정책시사점

이상에서의 논의들이 현실에서의 조세체계에 대해 어떤 시사점을 제시하는가? 먼저 정률소득세와 소비세를 비교하여 보자. 두 조세체계 모두 소득재분배 효과를 달성하지는 않지만, 누진소득세에 나타나는 왜곡효과나 수평적 형평성 위배의 문제를 초래하지도 않는다. 상속의 가능성을 배제한다면, 모든 소득에 동일한 세율로 과세되는 소득세와 모든 소비에 대해 동일한 세율로 과세되는 소비세는 원칙적으로 동일한 세금이 된다<sup>7)</sup>.

그렇다면 양자간의 선택은 현실에서 어떤 조세체계가 더 큰 왜곡을 초래하는가 하는 점이다. 간접세 형태의 소비세 체계에서도 면세되는 부분들이 있거나, 차등과세되는 경우가 있으며, 이로 인한 왜곡이 있을 수 있다. 그러나 소득 재분배 또는 특정한 정책목표 달성 등을 위해 보편적인 소비세구조를 심각하게 왜곡시키지 않는다면, 소비세에서의 왜곡은 대체적으로 크지 않을 수 있다. 반면, 현실에서 소득을 정의하는 것은 매우 어렵거나, 소득 중에서는 효과적으로 과세되기 어려운 부분들이 많다. 예를 들어, 포괄적인 소득세가 적용될 수 없어, 근로소득에 대해서만 과세가 된다면, 그로 인한 경제적 왜곡은 소비세 체계에서보다 훨씬 크게 나타난다(Auerbach and Kotlikoff(1987) 등 참조). 대체적으로 정률소득세보다는 소비세가 더 합리적이라고 판단할 수 있다. 고용에 미치는 부정적인 영향 때문에, 근로소득에 부과되는 정률소득세 성격의 사회보장 부담금을 낮추고 소비세를 인상하는 유럽 국가 등의 추세도 이러한 인식에 기초하고 있다고 할 수 있다.

그렇다면 조세체계의 선택에서 가장 중요한 부분은 주로 누진소득세와 소비세 간의 선택의 문제라고 할 수 있다<sup>8)</sup>. 누진소득세의 가장 명확한 장점은 소비세보다는 더 효과적으로 소득재분배 효과를 달성할 수 있다는 것이다<sup>9)</sup>. 물론 간접세 형태의 소비세 구조에서도 물품별 세율의 차등화를 통해 재분배 효과를

7) 엄격하게는 상속이 없다는 추가적인 가정이 필요하다.

8) 소비세의 형태에는 우리가 일반적으로 이해하는 간접세 형태의 소비세 외에도 소득 중 저축을 제외한 부분을 과세대상으로 하는 직접세 형태도 있을 수 있다. 본고에서는 일단 논의의 대상을 전자에 국한한다.

9) 자본시장이 불안정하고 평생소득 가설이 적용되지 않는 경우에는 누진적인 소득세가 소비명활화를 통해 개인의 효용을 증대시킬 수 있다는 점에서 소비세에 비해 장점을 가질 수 있다. 이에 대한 자세한 논의는 최준욱 외(2006)에 포함되어 있다.



현실에서의 합리적인 조세체계는 소비세와 누진적인 소득세의 조합으로 이루어지는 것이 타당할 것이다.

추구할 수 있다. 그러나 재분배 효과를 달성하기 위해 소비세에서 품목별로 심한 차등화 요소를 도입한다면, 그로 인한 왜곡이 매우 커질 것이다. 따라서 소비세의 재분배 효과는 현실적으로 제한된다고 보는 것이 적절할 것이다.

반면, 누진적인 소득세는 한 시점에서 보더라도 상대적으로 더 큰 왜곡효과와 효율비용을 초래한다. 뿐만 아니라 현실에서 존재하는 것처럼 특정 시기에 부(-)의 세부담을 허용하지 않으면서 연간소득에 기초하여 누진적인 세율로 부과되는 소득세는 한 시점에서의 세부담 분석에서는 파악되는 않는 추가적인 문제를 초래할 수 있다. 평생세부담 측면에서 보면 세부담의 수평적 형평성이 위배되는 문제도 초래될 수 있다. 뿐만 아니라 인적자원에 대한 과소투자를 초래하거나 위험기피적인 상태를 유도하여 경제전체의 효율성이 저해될 수도 있다.

물론 이러한 문제는 세부담이 연간소득에 기초하여 누진적 세율로 부과되면서 각 시점에서 부(-)의 세부담을 허용하지 않기 때문에 발생하는 것이다. 따라서 적어도 이론적으로는 세부담이 한 시점에서의 소득만이 아니라 평생소득을 반영하여 누진적인 세율로 부과된다면, 이러한 문제는 발생하지 않는다. 예를 들어, 한 개인의 평생 동안의 소득을 추적하여 과세를 하는 평생소득 기초 과세 방식(lifetime tax account)을 적용하면 그러한 문제를 해결할 수 있을 것이다. 그러나 이러한 제도를 현실에서 활용할 수 있을지는 알 수 없다.

그렇다면, 현실에서 소비세와 현존하는 형태의 누진적인 소득세 중 어느 것이 더 바람직한지에 대한 해답은 재분배(수직적 형평성)와 효율성 간의 선택이라는 경제학의 전통적인 문제로 귀결된다고 할 수 있다. 상대적으로 재분배에 좀 더 큰 가치를 둔다면, 다른 단점에도 불구하고 연간소득에 기초한 누진적인 소득세의 장점이 크게 평가될 것이다. 반면 효율성이나 수평적 형평성에 상대적으로 좀 더 큰 가치를 부여한다면, 간접세의 형태의 소비세의 장점이 크게 평가될 것이다. 결국 현실에서의 합리적인 조세체계는 소비세와 누진적인 소득세의 조합으로 이루어지는 것이 타당할 것이다. 다만 그러한 판단에 있어, 본 연구의 결과가 제시하는 바와 같이, 누진적인 소득세가 초래할 수 있는 왜곡은 우리가 한 시점에서 살펴본 것보다 더 크며, 평생소득을 재분배하는 효과는 한 시점에서 본 것보다 작다는 점을 감안해야 할 것이다. **KIPF**

**<참고문헌>**

- 성명재, 『외환위기 발생후 2년간의 소득·소비 패턴 및 개인세부담의 변화 분석』, 한국조세연구원, 2000.
- 성명재, 「소득계층별 조세·이전지출 분포와 소득재분배」, 『응용경제』 제 8권 제2호, 한국응용경제학회, 2006.
- 최준욱·김우철·박명호, 『평생세부담 분석을 통한 조세의 재분배 기능 고찰』, 한국조세연구원, 연구보고서 06-19, 2006.
- Auerbach, Alan J.; Kotlikoff, Laurence J., *Dynamic Fiscal Policy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.
- Caspersen, Erik and Metcalf, Gilbert E., “Is a Value Added Tax Regressive? Annual Versus Lifetime Incidence Measures,” *National Tax Journal*, Vol. 47, No. 4, 1994, pp. 731~746.
- Davies, James S.; St Hilaire, France and Whalley, John, “Some Calculations of Lifetime Tax Incidence,” *American Economic Review*, Vol. 74, No. 4, 1984, pp. 633~649.
- Fullerton, Don and Rogers, Diane Lim, “Lifetime Versus Annual Perspectives on Tax Incidence,” *National Tax Journal*, Vol. 44, No. 3, 1991, pp. 277~287.
- , *Who Bears the Lifetime Tax Burden?*, Washington, DC: Brookings Institution, 1993.
- Poterba, James, “Lifetime Incidence and the Distributional Burden of Excise Taxes,” *American Economic Review*, Vol. 79, No. 2, 1989, pp. 325~330.



# 정책토론회 리포트

- 기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고방안
- 국세 납부제도 도입방안에 관한 정책토론회

# 기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고방안

## 개요

- 주 제 기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고방안
- 일 시 2007년 7월 13일(금) 14:30~17:00
- 장 소 중소기업중앙회 2층 국제회의실

### • 진행순서

14:30~14:40 인사말

황성현 한국조세연구원 원장

14:40~16:50 주제발표 및 토론

「기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고방안」

▶ 사회자 유일호 KDI 국제정책대학원 교수

▶ 발표자 손원의 한국조세연구원 선임연구위원

「제1주제 : 기부문화 활성화를 위한 정책과제」

김진수 한국조세연구원 선임연구위원

「제2주제 : 공익법인의 투명성 제고 및 활성화를 위한 정책과제」

▶ 토론자 권영준 경희대 경영학부 교수

김교식 재정경제부 재산소비세국장

김도형 재정경제부 조세정책국장

목상균 양영재단 상무

박두준 가이드스타한국재단 사무국장

박태규 연세대 경제학과 교수

양용희 호서대 사회복지학과 교수

오 윤 서울시립대 세무학과 교수

온기운 매일경제신문 논설위원

이상용 보건복지부 사회복지정책본부장

이전오 성균관대 법대 교수

(가나다 순)

16:50~17:00 객석토론 및 종합정리

17:00 폐회

\* 본 원고는 2007년 7월 13일 한국조세연구원이 중소기업중앙회 2층 국제회의실에서 개최한 「기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고방안」에 관한 정책토론회의 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

## 제1주제 요약

## 기부문화 활성화를 위한 정책과제

손원의 한국조세연구원 선임연구위원

## 1. 서론

- 경제의 규모가 커지고 사회가 다변화될수록 정부가 사회구성원의 다양한 요구를 충족시키는데는 한계가 있음
- 민간기부 활성화는 정부와 민간, 소득계층간 파트너십 형성을 통해 사회 통합을 유도하는데 기여하고 양극화 및 계층간 위화감 해소에 공동체 의식에 기여할 것으로 기대됨.

## 2. 기부금 규모 및 기부금 세제의 문제점

- 기부금 공제액의 경우 2000년 이전에는 법인 중심의 기부문화가 형성되어 있었으나 2000년 이후 점차 개인기부의 비중이 확대되었음.
- 2005년 개인의 기부금 공제규모는 근로소득자 3.6조원, 종합소득자 0.74조원으로 개인의 기부 공제액은 4.34조원이고 1인당 기부금공제액은 127만원임.
- 2005년 법인의 경우 기부금공제액이 2.8조원이고 법인당 8,485만원임.
- 문제점
  - 기부금 수령단체의 직접적 자료제출 또는 공개의 무가 없어 허위로 발급된 영수증을 통한 부당·과다공제의 사례가 많이 발생되고 있는 실정임.
  - 사회적으로 민간부문의 역할제고가 요구되고 있으나 소득금액 대비 기부금 비율이 낮은 수준에

정체되고 있는 상태임.

- 기부 인프라 구축이 미흡하여 금융상품을 이용한 기부 등 다양한 형태의 기부가 활성화되지 못함.
- 개인·법인의 기부금공제대상 범위가 상이하여 제도가 복잡함.

## 3. 기부문화 활성화를 위한 제도 개선방안

## 가. 기본방향

개인기부금 세제지원확대 및 기부인프라의 확충과 동시에 기부금 관리의 투명성을 제고함으로써 기부문화의 활성화 도모

## 나. 개인기부 활성화

- 개인의 지정기부금 공제한도 확대 검토
  - 공제한도 확대의 범위는 추가적으로 소득공제 혜택을 받는 기부인원, 기부금액, 세수효과 등을 고려하여 결정(현행 10% → 15% 또는 20%).
  - 공제자료 제출 범위 확대 등 기부받는 자에 대한 투명성 제고방안과 연계 추진하여 지원의 실효성 제고.
- 기부금 공제의 인적범위 확대
  - 배우자 및 생계를 같이 하는 직계비속이 지출한 기부금액까지 인정

## 다. 기부 인프라의 확충

- 기부펀드에 대한 세제지원
  - 수익의 전액 또는 일정비율 이상을 공익목적에 기부하는 펀드에서 발생하는 배당소득에 대해 비과세

- 기부관련 신탁상품에 대한 지원
  - 개인이 사망시 또는 일정기간 후 공익신탁기금으로 전환되는 것을 전제로 생전에 가입한 신탁상품에 대해 과세특례 적용
- 전문모금기관에 대한 지원 확대
  - 다양한 기부유형 발굴 및 기부 참여 확산을 위해 전략적 모금기획 등 전문성 있는 모금기관을 육성.
  - 모금시장 내의 경쟁체제 도입을 통해 모금단체간 연계 등 모금기관의 업무방식 개선.
- 온라인 기부영수증 시스템 구축
  - 기부영수증을 인터넷으로 출력하여 소득공제증빙자료로 제출할 수 있는 시스템을 구축
  - 중장기적으로 기부금의 수입·지출이 투명하게 공개되는 단체에 대한 기부에 대해서는 추가적인 세제혜택 부여하는 방안 마련

#### 라. 기부금 수령단체의 투명성 제고

- 기부금수령단체의 영수증 발급내역 보관범위 확대
  - 기부금수령단체는 2009년 귀속 소득분부터 연간 50만원(현행 100만원) 이상 기부하는 자의 영수증발급내역을 5년간 보관
- 허위 기부금영수증 발급에 대한 처벌 강화
  - 기부금영수증을 사실과 다르게 발급하거나 기부자별 발급내역을 작성·보관하지 아니한 경우 각각 2%, 0.2%(현행 1%, 0.1%)의 가산세 부과
- 기부금영수증 불성실교부자를 공개하고 지정기부금단체의 취소사유에 기부금영수증불성실교부자에 해당되는 경우를 포함

#### 마. 허위·부당공제자에 대한 관리 강화

- 기부금명세서 전산자료 제출대상을 현재 200만원에서 2008년 100만원이상, 2009년 50만원 이상 기부금 공제액으로 점진적으로 확대
- 연말정산을 한 근로자가 허위영수증으로 공제를 받은 경우에는 관할세무서장이 원천징수의무자를 통하지 않고 해당 근로자를 직접 조사하여 경정
- 공제받은 금액과 과소신고가산세(부당 : 40%), 납부불성실가산세(미납기간 1일당 3/10,000)를 세무서장이 직접 부과

#### 바. 기부금제도 단순화

- 기부금제도의 단순화를 위해 특례기부금제도 정비
- 특례기부금이 기득권화되는 것을 방지하기 위해 심사를 강화
  - 예 : 일몰연장은 1차에 한하고 2차 연장은 하지 않는 것으로 운용

### 4. 기대효과

- 기부의 확산은 조세제도보다는 사회·문화적 요인에 의해 우선적으로 영향을 받음
- 그러나 조세제도의 개선이 사회·문화적 변화를 유도할 수 있는 계기를 마련할 수 있다는 점에서 기부문화 확산을 통해 국가재정의 한계를 보완하고 사회통합을 이루는데 기여할 것으로 기대됨.

**제2주제 요약**

**공익법인의 투명성 제고 및 활성화를 위한 정책과제**

김진수 한국조세연구원 선임연구위원

**1. 서론**

- 경제가 발전함에 따라 삶의 질을 높이기 위한 국민복지의 증진이 주요한 정책과제가 되고 있으나, 정부의 재정지출만으로는 다양한 사회적 욕구를 충족시키기 어려운 형편임
- 공익법인은 정부가 재정지출을 통하여 수행해야 하지만 재정여건이나 당해 공익사업의 특성상 정부의 역할이 미치지 못하는 분야를 중심으로 사회복지 기능을 상당부분 대신해서 수행
- 따라서, 공익법인에 출연하는 재산 또는 그 운용소득에 대해 세제상의 혜택과 함께 개인 또는 기업의 기부금 지출에 대해서도 세제상 혜택을 부여하고 있음
- 이와같이 공익사업의 자원조달을 쉽게 할 수 있도록 하고 공익사업 수행을 지원함으로써 양극화 문제와 계층간 위화감을 해소하고 사회통합에도 기여할 것으로 기대

**2. 공익법인의 투명성 제고 및 활성화 필요성**

- 공익법인이 활성화되기 위해서는 우선 공익법인에 대한 재산의 출연과 기부 등 자원조달을 쉽게 할 수 있어야 함
- 그러나, 공익법인의 운영이 투명하지 않아 사회적으로 조세회피나 부의 세습수단으로 악용되고

있는 것으로 인식된다면, 공익법인에 대한 출연이나 기부를 기피할 것이므로 공익법인은 자원조달에 어려움을 겪게됨

- 따라서, 공익법인의 투명성 제고는 공익법인 활성화를 위한 전제조건임
- 이를 위해 공익법인이 관리 및 회계의 투명성을 제고하도록 제도를 개선하는 한편, 공익법인에 대한 출연이나 기부에 대해 조세지원을 확대함으로써 공익법인의 투명성 제고 및 활성화를 더욱 촉진할 필요가 있음

**3. 공익법인의 투명성 제고 방안**

**가. 기본방향**

- 공익법인의 투명성 제고방안은 규모, 사업의 특수성 등을 감안하여 단계적·제한적으로 추진
- 공익법인은 사업의 종류, 규모, 형태, 주무관청 등에 있어 복잡다기하게 운용
- 따라서, 일시에 모든 공익법인을 대상으로 투명성 강화방안을 추진하기 보다는 상대적으로 규모가 큰 공익법인부터 단계적으로 시행
- 사업의 특수성을 감안하여 종교법인(현행 상증법상 사후관리대상에서도 제외)은 적용대상에서 제외하고, 학교법인은 사립학교법에서 규정된 사항을 제외하고 일부 제도에 한정하여 제한적으로 적용

**나. 공익법인의 공익성 제고를 위한 방안**

- 주무관청에 의한 공익성 심사 강화
- 공익법인의 설립·허가단계에서부터 주무관청에 의한 공익성 검증절차가 보다 엄격하고 철저히 이루어지도록 심사를 강화할 필요

- 민간 감시단체의 활동 활성화
  - 현재 공익법인의 기부금 사용·운용의 투명성 감시를 위한 민간단체가 일부 설립·운영중에 있으나 활동이 극히 미미한 수준
  - 공익법인의 활동·회계자료 공시, 공익법인 평가 등을 담당하는 민간감시단체의 역할을 활성화하기 위한 사회적 분위기 확산, 인센티브 제공 등 여건조성 필요

#### 다. 공익법인 관리의 투명성 제고방안

- 고유목적사업 수행에 관한 공시제도 도입
  - 일정규모이상 공익법인(예: 자산총액 30억원이상)에 대해 기부금 모집 및 사용내역 등 수입·지출, 자산현황 및 변동내역 등을 매회계연도종료 후 4월내에 표준양식에 따라 공시하도록 의무화하는 방안 검토 필요
  - 구체적인 방안은 i) 현행 학교법인·사회복지법인과 같이 주무관청에서 공시하는 방안 ii) 국무조정실에 별도 기구(예: 위원회)를 설치하여 일괄하여 공시하는 방안 iii) 국세청에서 공시업무를 담당하는 방안 등 검토 가능
  - 공시내용의 적정성여부에 관해 심의를 하고 그 내용과 결과를 국민이 실시간으로 확인할 수 있도록 홈페이지에 항상 공시 하도록 portal site를 운영하는 방향으로 추진 필요
- 고유목적사업회계용 전용계좌 의무화
  - 공익법인에 대하여도 개인 사업자의 사업용 계좌와 유사하게 고유목적사업회계의 금전출납용 전용계좌를 관할세무서에 신고토록 의무화
  - 대상은 원칙적으로 모든 공익법인을 대상으로 하되, 자산규모가 일정액(예: 10억원)이상인 공익법인부터 단계적으로 도입하는 방안도 검토 가능
  - 도입방안은 고유목적사업회계에 속하는 수입과

지출이 금융기관을 통하여 이루어지는 경우 신고된 전용계좌를 통하도록 의무화하고 특히, 기부금·출연금·회비 등의 수입금액과 인건비·임차료등의 주요 경비는 반드시 금융기관의 전용계좌를 통하여 수입·지출이 이루어지도록 의무화

#### 라. 공익법인 회계의 투명성 제고방안

- 통일된 회계감독기준 마련
  - 공익법인에 관한 통일된 회계감독기준을 마련하여 다양한 공익법인의 공익성을 합리적·객관적으로 측정·관리할 수 있도록 회계기준을 규격화할 필요
- 외부감사 의무화
  - 공익법인의 회계 투명성을 제고하기 위해 자산총액이 일정규모(예, 100억원) 이상인 공익법인(학교법인 제외)에 대해 외부감사를 의무화할 필요
- 외부전문가에 의한 세무확인제도 내실화
  - 세무확인제도를 내실화하기 위해 세무확인 주기를 2년에서 1년으로 단축하되, 부담을 고려하여 외부전문가수를 3인에서 2인으로 축소하는 방안 검토 필요

#### 마. 세정활동 강화

- 불성실 협의가 큰 공익법인에 대한 세정활동을 강화할 필요

### 4. 공익법인의 활성화를 위한 세제지원 확대 방안

#### 가. 기본방향

- 공익법인의 투명성 제고를 전제로 공익법인에 대



한 세제지원을 확대함으로써 공익법인의 투명성 제고, 재산의 출연 및 기부의 활성화, 공익법인의 활성화라는 선순환 과정에 진입 가능

토론요약

공익법인 투명성 강화 위한 인프라 구축 시급

권영준 경희대 경영학부 교수

나. 세제지원 확대방안

- 동일기업 주식 출연·취득제한 완화
  - 현행 상증법상 공익법인을 지주회사화함으로써 상속·증여세 부담없이 계열기업을 지배하는 수단으로 이용되지 않도록 공익법인은 특정 내국법인 발행주식총수의 5%를 초과하여 출연받거나 취득하지 못하도록 제한하고 있음
  - 현행 한도 5%는 당초 '90년 도입당시 20%에서 '94년부터 5%로 축소된 것으로, 지주회사 설립 허용('98) 등 그간의 경제환경 변화에 맞게 다시 원래 수준인 20%로 환원하는 방안 검토 필요
  - 다만, 전용계좌 도입, 공시제도의 충실한 이행, 외부감사 이행 등 일정 투명성 요건을 충족한 공익법인에 대해서만 인정
- 계열기업 주식보유 제한 완화
  - 현행 상증법상 공익법인은 총재산가액중 계열기업 주식가액이 30%를 넘지 못하도록 제한하고 있음
  - 상기 동일기업 주식 보유제한 완화와 같이 투명성 요건을 충족한 공익법인에 대해서는 계열기업 주식보유한도를 총재산가액의 30%에서 50%로 상향조정하는 방안 검토 필요
- 기부금에 대한 세제지원 확대방안 검토

기부 관련 공청회 개최는 매우 바람직하고 꼭 필요한 여론수렴 과정이라 생각한다. IMF 외환위기 이후 너무 많은 문제가 노정되어 있고, 특별히 경제양극화로 인해 소외계층 지원에 대한 목소리는 높았지만 실제 효율적이고 시장친화적인 지원방법에 대한 논의 및 연구가 이루어지지 않았기 때문에 incentive compatible한, 즉 따뜻한 시장경제가 작동할 수 있도록 정부가 인프라를 조성하는 것은 의미 있는 일이다. 아울러 특별히 요즘 시대의 대세를 이루고 있는 신자유주의적 자본주의 시장경제의 단점을 보완할 수 있는 대안으로서 시장경제가 따뜻하고 건강하게 발전하기 위해서는 빌 게이츠가 말했던 “창조적 자본주의(Creative Capitalism)라는 의미에서 시장친화적인 기부문화가 꼭 필요하다고 생각한다.

제1주제 발표 내용에 대해 전반적으로 공감한다. 그러나 몇 가지 예시에서 혹여 오해를 불러올 소지가 있는 특정단체에 대한 언급이 자주 나오는 것은 의도와 다르게 오해의 소지가 있지 않나 하는 생각이 있어서 주의 깊게 접근할 필요가 있다고 판단된다.

얼마 전 언론에서 '익명으로 400억대 강남 땅 기부, 3억원대 경산시 토지 기부' 등의 보도가 있었는데, 이를 보면 우리나라에서는 특별히 강조하지 않아도 기부단체의 신뢰성 및 투명성이 존재하기만 하면 개인이 기부를 많이 할 것이라 생각된다. 다만 첫 번째, 두 번째 발제자 모두 지적하였듯이, 정부가 기본적으로 공익법인을 포함한 기부단체의 투명성 및 신뢰를 제고할 수 있는 인프라를 우선 구축하는 것을 전제로 한다. 예를 들면, 참여정부 초기에 모장관급 국

무위원이 모종교법인(재단)을 이용하여 10억원이 넘는 돈을 받고 반대급부를 제공한 비리가 발생했었다. 이처럼 공익법인이란 이름하에 실질적으로 투명성은 전제되지 않고 오히려 비리의 간접경로로 활용되는 등의 문제는 철저한 사후적인 감독을 하지 않는 한 근절되지 않을 것이다. 본 토론자가 알기로 비리의 간접경로로 이용되었던 종교법인은 어떠한 불이익도 받지 않았는데, 이와 같은 상황이 지속된다면 ‘네거티브 인센티브’는 계속 존치할 가능성이 있게 된다. 따라서 1주제, 2주제 발표자 모두 지적하였듯이, 일단 공익법인의 투명성을 강화할 수 있는 인프라를 정부가 앞장서서 인센티브 제공과 더불어 구축하는 것이 선결되어야 한다.

다음으로 제2주제 발표자의 ‘통일된 회계감독기준을 마련’해야 한다는 생각에 전적으로 공감하며, 이 역시 incentive compatible하게 시스템이 조성되었으면 한다. 그러나 공익법인 활성화를 위한 주식출연 및 취득제한 완화 방안은 사전규제를 폐지하고 사후규제를 하겠다는 것으로 이를 위한 전제조건은 감독이 선진화되어야 한다는 것인데, 우리 현실을 보면 상당히 문제점을 내포하고 있다. 즉 공익법인의 불법, 탈법적인 행위에 대해 시장에서 영구 퇴출할 수 있는 사후감독적 기술이나 의지가 있어야 하는데, 이런 측면에서 볼 때 2주제 발표자와는 의견이 다르다. 우리 현실이 아직까지는 감독시스템이 열악하여, 감독기관의 의지나 감독기술 수준이 매우 후진적이기 때문이다. 이런 상황에서 공익법인에 대한 사전적 규제를 풀어주고 사후적 규제로 넘어가는 것(주식 출연한도를 5%에서 20%로 확대)은 앞으로 발생할 문제를 담보하지 못한다고 보인다. 특히, 공익법인에의 과도한 주식출연은 그 목적을 악용한 다른 규제법(예, 금산분리법, 공정거래법 등)을 우회하여 편법으로 악용될 소지가 높다. 따라서 근본적으로 여타 법률과의 심도 있는 검토가 전제되어야 하고 현재의 기업 지배구조상의 관행이나 현실을 고려할 때에는 폐단이 더 크기 때문

에 적극적으로 반대한다. 이런 방안은 공익법인의 투명성 제고를 위한 인프라 정착은 물론이고 시장개혁을 통한 기업 지배구조 문제가 선진화 된 후에 논의하여도 늦지 않다고 판단된다.

## 주식출연 한도 확대방안 적극 검토 필요

**목상균** 양영재단 상무이사

본인은 공익법인에 소속된 사람으로 제2주제에 포커스를 맞추고자 하며, 특히 양영재단은 기업에서 출연받아 운영하는 장학법인으로서 주식출연 및 실무와 관련한 몇 가지 의견을 제시하고자 한다.

양영재단도 처음에는 20%의 주식을 보유하고 있었으나 세법개정으로 당시 20,000원에 매도할 수밖에 없었는데, 현재는 80,000원 수준이다. 물론 당시에 역기능이 있어 보유제한을 하였던 것이지만 그동안 경제상황이 많이 좋아졌고, 공익법인 간 차이는 있을 수 있겠으나 대개 규모가 큰 공익법인은 세법 및 각종 규제를 지켜가면서 본래의 목적에 부합하는 활동을 하고 있다.

현재 우리나라는 공익법인에 대한 규제가 많은데, 우선 법인세법에 의하면 우리 재단 같은 경우 장학생명단을 전부 제출하도록 하고 있다. 이를 위해 세무당국과 재단 모두 노력하고 있으며, 다만 이러한 사항까지 일반인들이 열람할 수 있는 장치가 아직은 없는 실정이다.

또한 어떤 사람이 주식을 출연하는 경우 자신의 재산을 재단에 옮겨놓는 것이 아니라 이는 결국 국가재산으로 보아야 하는데, 왜냐하면 나중에 장학법인이 해산되면 결국 국가에 귀속되기 때문이다. 따라서 좀 더 많은 주식출연을 하고자 하는 사람에 대해서는 현



행 5%보다 완화하여 줌으로써 궁극적으로 정부가 할 일에 대한 부담을 줄일 수 있는 환경을 조성하도록 하여야 한다. 따라서 주식출연 한도 확대 방안에 대해 정부가 적극 검토해 주었으면 한다.

그 외 현재 공익법인 투명성 제고를 위한 세법상 규제가 많이 있는데, 법인세 신고시 외부전문가 세무 확인제도 및 매년 출연재산 사후관리보고 등을 예로 들 수 있다. 그런데 이것 외에 일정규모 이상의 공익 법인에 대해서는 외부 회계감사 및 고유목적사업 회계용 전용계좌 의무화 등의 방안은 실무에서 수용하기 어렵다. 가령 의무 준수 대상으로 일정규모 이상의 공익법인을 언급하고 있는데, 이때 기준금액인 10억원 또는 30억원 자체가 무엇을 기준으로 하는 금액인지 애매하다. 예로 주식을 가지고 있는 우리 법인의 경우는 기업회계기준에 의해 주식을 평가하며, 오래 전부터 보유하고 있었기 때문에 취득원가는 5,000원에 불과하여 자산규모가 매우 크게 산정된다. 그러나 건물을 소유한 공익법인은 자산금액 평가대상에서 제외된다. 따라서 이에 대한 상세한 검토를 통해 회계기준을 마련한 후에야 외부 회계감사 의무화가 가능하리라 생각한다. 아울러 투명성 제고 방안 마련시 실질적으로 현장의 목소리를 듣고 반영해 주기 바란다.

## 정보공개 시스템 도입으로 투명성 확보해야

박두진 가이드스타 한국재단 사무국장

기부문화 활성화는 기본적으로 개별 MPO들이 기부 받을 수 있도록 제도적 측면을 개선하여야 달성할 수 있으며, 이때 제도 개선은 규제보다는 개방 위주로 이루어져야 한다. 그리고 규제 완화로 인해 관리 감독 및 투명성 측면에서 우려되는 문제들은 정보공

개를 통해 해결할 수 있으리라 생각한다. 왜냐하면 정보 공개를 하게 되면 다양한 이해관계자들, 즉 재단 또는 비영리공익법인의 내부구성원, 기부자, 주무관청, 언론 및 전문가집단 등이 수시로 모니터링할 수 있으며, 만일 공익법인이 거짓으로 정보 공개를 하는 경우에는 퇴출될 수밖에 없기 때문이다.

미국의 경우 공익법인에 대해 표준화된 양식으로 국세청에 보고하도록 되어 있으며, 보고 양식 중 의심스러운 공익법인에 대해 국세청의 지정이 있을 경우, 미 검찰청에서 조사를 하게 된다. 그러나 실제로 국세청이 100만개가 넘는 MPO에 대해 일부러 수사요청을 하지는 않으며, 내부고발 등이 있는 경우에 한해 검찰청에 통보하여 조사한다. 이러한 부분을 정책 수립시 벤치마킹하는 것이 바람직할 것 같다.

현재 우리나라 법에서도 MPO의 정보 공개를 법에서 규정하고 있으나 사실상 사문화되어 있는 실정이다. 즉 관련 관청에서는 정보 보고를 받고 있으나 일반 국민이나 전문가 등은 정보 취득 및 모니터링이 불가능한 실정이다. 또한 홈페이지 등에 결산서 등의 정보를 공개하고 있는 MPO가 실제 많지 않다. 이런 부분은 제도적으로 공개를 의무화함으로써 기부자들이 공익법인에 대한 운영정보를 언제든지 열람할 수 있도록 제도화하는 것이 중요하며 이와 같은 자정 과정을 통해 투명성이 확보되리라고 본다.

다음으로 본 토론자는 대형 특정법인을 별도로 지원 하는 정책은 장기적으로 바람직하지 않다고 본다. 지금까지 특정 목적을 위해 지원해주는 제도와 정책이 시행되었다 하더라도 더 이상은 형평성 측면에서 맞지 않다. 영국이나 미국의 경우, 기부금을 모집하는 조직은 동일한 기회와 형평성 원칙에서 경쟁하고 혜택을 받도록 하고 있다.

대부분의 개인 기부자들은 일정 수준이상의 기부금 모집이 이루어진 단체에 대해서는 계속 기부하려 하지 않고 다른 부분에 관심을 갖게 되는데, 이를 스펜지 효과라 한다. 예로 사회복지공동모금회는 현재 약 2,500

억원씩 기부금을 모집하고 있는데, 이 단체가 만일 150억원에서 300억, 500억원으로 기부금 모집을 신장시키는 것은 가능하나, 현 2,500억원에서 3,000억원으로 신장하는 것은 불가능한 일이다. 따라서 정부가 이와 같은 스펀지 효과를 방지하려고 특정 모금단체를 집중적으로 지원하는 것은 바람직하지 않다.

특히 기부금을 모집해서 이를 배분하는 단체에 대한 지원은 비효율적인 측면이 상당히 있는데, 즉 돈을 모금하고 이를 배분하기 위한 일련의 과정에서 많은 행정비용 및 시간이 소요되는 문제가 초래될 뿐만 아니라 도움이 필요한 시점과 실제 도움이 제공되는 시점 간 차이로 기부의 즉시성이 저해되고 있다.

또한 공익법인의 회계정보 공개와 관련해 언급하고 싶은 것은, 소규모 MPO의 경우에는 내부회계 담당자조차 없는 곳이 많다. 그러나 이런 현실에 비해 의무적으로 보고해야 할 회계관련 사항이 매우 많으며, 이와 관련된 결산서, 예산서 등의 보고의무 규제는 가급적 철폐하고, 표준화된 양식을 개발하여 인터넷에서 제공받아 업무처리를 손쉽게 할 수 있도록 해야 한다.

한편 외부회계감사는 필요하다고 생각한다. 예로 영국은 연간 20,000파운드의 예산을 쓰게 되면 그 안의 기부금이든 보조금이든 외부감사를 받아 영국의 charity committee에 보고하도록 되어 있다. 이는 평상시 규제를 하는 대신 외부감사에 의한 검증장치를 하고 있는 것으로, 우리도 이를 적극 검토해볼 필요가 있다. 일반시민이 MPO를 신뢰하지 못하는 문제는 중소규모의 MPO, 즉 자체 회계담당 직원조차 들 수 없는 영세 MPO들에서 주로 발생한다. 따라서 정부는 이들이 회계보고를 잘할 수 있도록 공익감사제 또는 회계컨설팅 용역 등을 실시하여 영세 MPO들의 신뢰 확보가 가능하도록 지원해주는 제도를 검토해보아야 한다.

마지막으로 주식출연에 관한 부분은 대개 기업재단 또는 자산을 많이 보유한 개인이 출자하는 경우가

대부분이다. 특히 기업재단의 경우 직접사업을 하기 보다는 MPO에게 돈을 배분해주는 기능을 수행하고 있는데, 사실상 한국의 기업재단은 경제규모에 비해 기본자산규모가 너무 작아 사실상 이자수입 등으로 MPO를 뒷받침해 줄 여력이 충분하지 않기 때문에 기본자산규모를 확대해 줄 필요가 있다. 특히 기업재단에 대한 정보공개 의무화는 전문가 집단 등의 모니터링 및 분석을 가능하게 하는 검증장치를 확보하는 것이기 때문에 과감히 주식출연한도를 확대해 줄 필요가 있다. 현재 우리나라는 기부 관련 정책 수립시 추정에 근거하고 있어 정확한 정책과 대안을 세우기 어렵다. 따라서 비영리 조직의 재무회계 등의 정보가 정확히 공개된 후에, 이를 전문가 집단에서 분석하고 통제화해서 정책 자료로 이용할 수 있도록 하는 시스템이 필요하다.

## 소득공제 확대가 기부에 미치는 영향 연구 필요

박태규 연세대 경제학과 교수

첫 번째 주제인 개인 기부 활성화를 위한 세제개선에 대해서는 대체로 동의하며, 다만 두 세 가지 사안에 대해 지적한 후 두 번째 주제에 대해 간략히 논의하겠다.

무엇보다 개인 기부 활성화를 위해서는 기부금액, 참여율, 정기적으로 기부에 참여하는 인원의 세 가지 요건이 갖추어져야 한다. 이를 전제로 소득세 공제액을 10%에서 15(20)%로 확대하는 방안은 틀림없이 기부금액에 큰 영향을 미칠 것임을 추정해 볼 수 있다. 그러나 기부참여율 및 정기적인 기부참여자 수에 미칠 영향에 대해서는 판단을 유보하고 싶다. 왜냐하면

본 '연세대학교'가 1999년, 그리고 '(사)볼런티어21'이 2002년, 2005년에 걸쳐 개인 기부자들에 대한 설문조사를 실시한 바 있는데, 이와 같은 7~8년간의 조사에서 종교단체에 대한 기부를 제외한 기부참여율이 큰 증가가 없는 것으로 나타났기 때문이다. 또한 소득세 공제한도의 확대가 정기적인 기부참여자의 수에 미칠 영향 역시 판단하기 어려우며, 이 역시 2002년, 2005년 개인 기부자 관련 설문조사 결과에서 알 수 있다. 이에 의하면 응답자의 70~80%가 1년에 2~3번 간헐적으로 기부하는 개인이 일반적이며, 8번 이상 정기적으로 기부하는 사람들은 나머지 20% 미만으로 조사되었다.

개인 기부 활성화와 관련해 정부 입장에서는 기부금액 증가가 중요한 사안이겠으나, 본 토론자는 정기적인 기부자 수가 증가하는 것이 탄탄한 기부참여율의 증가를 가져오기 때문에 기부금액보다 중요한 요건이라 생각한다. 향후 정부는 확대된 소득세 공제제도 시행 이후 관련 자료를 연구자들에게 공개하여 세제 변화가 기부에 어떤 영향을 미쳤는지 확인 작업을 할 수 있도록 해주면 좋겠다.

물론 개인 기부 활성화를 통해 사실 정부는 개인 기부문화의 정착을 앞으로 4~5년 안에 달성하고자 하는 것 같은데, 이것도 중요하지만 세제개편이 차후 세대의 기부문화에 어떻게 영향을 미칠 것인지를 함께 고려해야 할 것이다.

참고로 하나 얘기하자면 지난 세 번의 설문조사에서 '자원봉사 참여'가 기부금액, 기부 참여율 및 정기적인 기부자 수에 영향을 미치는 변수로 일관되게 나타났다는데, 즉 세제와 더불어 자원봉사 역시 기부문화에 영향을 미치는 주요 변수라 할 수 있다.

제1주제에서 지적하고 싶은 부분은 우선 개인 기부 중 금액의 누락부분은 상속·증여 과정에서 기부된 부분 같은데, 그 이유는 첫 번째 발표자가 개인 기부 활성화를 위한 방안으로 세제개편안을 고려하는 가운데, 상속·증여세는 이미 기부와 관련해 잘 정비되어

있기 때문에 고려하지 않은 것으로 생각된다. 그러나 아쉬운 것은 미국의 경우에는 2005년 기준으로 전체 개인 기부금액 중 7%가 상속 과정에서 이루어졌다는 통계가 있는 반면 우리나라는 기부금액 중 상속·증여에 의한 부분이 어느 정도인지 알 수 없기 때문에 앞으로 이와 같은 데이터를 공개해 주었으면 한다.

다음으로 공익법인 투명성과 관련해 한 가지 사항만 참고적으로 언급하고 싶다. 원래 내국법인이 발행한 주식의 5% 상한제는 「공익법인 설립과 운영에 관한 법률」제정 이전인 민법 제32조에 의한 비영리법인에 대한 재산출연 규정에서는 없었던 규정이다. 이 당시 기업이 주식을 출연하고 상속하는 과정에서 문제가 발생하였기 때문에 1970년대 「공익법인 설립과 운영에 관한 법률」이 제정되었고, 상속·증여세법에서 20%라는 규정이 생긴 것이다. 그러다 지난 10년간 이 한도가 지속적으로 강화되어 5% 수준까지 감소하였으며, 급기야 5% 소급 적용까지 하게 되었다. 어떻게 보면 「공익법인 설립과 운영에 관한 법률」은 공익법인 설립에 도움을 주기보다는 이를 규제하기 위한 법이었다. 따라서 5%로 제한한 법이 제정되기 전부터 5% 이상 가지고 있던 법인들도 주식을 정리해야만 했다.

본 토론자가 생각하기에는 물론 당시에 큰 폐단이 있었기 때문에 출연한도에 대해 강화한 것이겠으나 사후감독을 철저히 하고, 정보를 투명하게 공개하는 것을 전제로 출연한도의 완화를 고려해 볼 수 있으리라 생각한다.

## 공익법인 활성화 위해 규제 완화해야

양용희 호서대사회복지학과 교수

오늘 두 분의 발표자께서는 기부문화 및 공익법인

에 대한 접근을 법과 제도 특히 세제 중심으로 말씀해주셨는데, 기부문화 확장을 위한 방안에 대해 전반적으로 동의한다.

다만 본 연구내용이 세제에 포커스를 맞추다보니 법에 있어 미처 언급하지 못한 부분이 있는데, 기부금과 관련한 법으로 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」과 「사회복지모금공동회법」이 있다. 그 동안 사실 기부금과 관련해 계속 문제가 되어 오던 법인 「기부금품 모집 규제법」이 작년 9월에 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」로 다소 완화되면서, 기부금품 모집이 사전승인이 아닌 신고제로 바뀌었고, 모금비용 상한이 2%에서 10%내지 15%로 차등 적용할 수 있도록 되면서 현실화가 되었다. 그러면서 기부금과 관련한 규제문제가 많이 해소되었다.

오늘의 공청회는 이보다 진일보하여 기부문화를 보다 활성화 할 수 있는 방안에 대해 구체적으로 논의하는 발전적인 자리라 생각되며 이중 몇 가지만 지적하고자 한다.

첫 번째, 본 토론회의 경우 기부문화 활성화를 위해 세제 중심의 제도적 변화를 말씀해주시고 있는데, 이에 대해 동의하면서도 그 동안 국내의 기부원인에 대한 각종 조사에 의하면, 기부 동기 및 원인과 관련해 세제가 미치는 영향이 그리 크지 않은 것으로 나타났다. 기부의 원인으로 세제혜택을 보기위해 기부했다고 응답하기보다는 이타주의적 정신 또는 공익적인 측면을 이유로 드는 경우가 많았다. 따라서 본 토론회의 주제인 '기부문화' 라고 했을 때 문화적인 한 사회의 가치로서 자리를 잡아야 하며, 이런 맥락에서 기부문화가 발전하려면 일시적인 그리고 형식적인 기부가 아니라 생활 속에서 이루어지는 기부가 되어야 한다. 이를 위해 어릴 적부터 기부와 관련한 교육 및 실천의 장이 마련되는 것이 보다 시급하다고 생각된다.

두 번째는 지적한다기 보다는 궁금한 사항으로 기부문화 활성화와 관련해 '전문모금기관'의 설립을 언급하셨는데 현재 존재하는 전문모금기관인 '사회복지

공동모금회'와 어떠한 차이가 있는지 묻고 싶다. 미국은 전문모금기관으로 인한 기부문화 활성화가 대단하며, 2006년도 총기부금액이 2,900억 달러, 우리 돈으로 27조원에 달하고 있는데, 사실 이것은 미국의 모금전문가협회(AFP)에 소속된 29,000명의 모금전문가 활동을 통해 가능한 것이었다.

다음으로 앞서 박태규 교수께서 지적하신 소액기부자의 다수 참여의 중요성에 적극 동의하나, 우리나라에서 보다 중요한 것은 가진 자들의 기부 참여라 생각한다. 개인 기부에 있어 진정 부를 가진 사람들 예를 들어 미국은 'family foundation'과 'independent foundation'로 구성된 'private foundation' 등의 재단이 5만개 이상이다. 즉 미국의 대부호들은 사회에 공헌할 수 있는 방법을 자기 이름을 가진 재단 마련이라 생각하고 있다. 우리 사회 역시 이와 같이 가진 자들의 기부문화 활성화가 더욱 중요하다고 본다.

제1주제와 관련해 마지막으로 언급하고 싶은 것은 기부금유형별 손금산입구조가 지나치게 복잡하다. 또한 법정, 특례, 지정으로 구분하는 기준의 모호함 역시 자료에 언급하고 있듯이 차제에 명확히 해주었으면 좋겠다.

공익법인과 관련해서는 두 가지 사항을 지적하고 싶다. 첫 번째로 현재 우리나라는 공익법인이 활성화되지 않고 있는데, 이는 법인 설립 자체가 너무 어려울 뿐만 아니라 공익법인설립이 기부자 중심이 아닌 정부 및 지자체 중심으로 되어 있다. 미국은 기부자 중심으로 설립되고 있는데 예를 들어 개인이 기부하면 'family foundation', 기업이 기부하면 'corporate foundation', 지역사회가 기부하면 'committee foundation' 등과 같이 기부자의 의도에 따라 재단이 형성될 수 있기 때문에 공익법인이 활성화될 수밖에 없다. 그러나 우리나라의 경우 2개, 3개 이상의 광역도시를 위해 일하고 싶은 법인을 설립하고 싶을 때는 중앙부처에서 법인허가를 얻어야 한다. 또 문제가 되는 것은 보건복지부에서 승인을 받으면 복지사업

만, 교육부의 승인을 받으면 교육사업밖에 할 수 없다. 따라서 삼성그룹 등의 대기업이 4개, 5개의 법인을 설립하여 활동을 하여야 하며, 1개 법인으로 다양한 사업 활동을 할 수가 없다. 따라서 이런 측면의 제도적 개선이 반드시 이루어져야 한다.

두 번째, 현행 공익법인의 자산운용 측면에서 주식 취득에 대한 제한 및 보유주식에 대한 처분의무 등은 과거 조세회피 문제 등의 방지를 위해 나온 방안으로 알고 있다. 그러나 앞으로 가진 자들의 기부를 활성화하기 위해서는 외국에서 보듯이 가진 자가 대개 주식으로 기부하는 경우가 많기 때문에 보유 및 취득관련 제한을 완화하는 것이 바람직하다고 본다. 다만 관리 및 투명성 확보방안이 함께 강구되어야 할 것이다.

## 공제율 상향 조정은 신중한 검토 필요

오 윤 서울시립대 세무학과 교수

오늘 발표가 두 개의 주제로 되어 있으나 사실은 기부를 활성화하자 즉, 세제를 중심으로 개인의 기부를 활성화하자는 목적하에 보고서를 준비한 것으로 알고 있고 그 취지에 전적으로 동감한다.

조세제도의 입장에서 볼 때, 개인의 기부문화를 활성화하기 위해서 조세제도를 개선한다고 하는 것은 첫째, 법인보다 개인에게 더 기부의 기회를 늘리는 쪽으로 조세제도를 개선하는 것과 둘째, 개인 기부 자체를 늘리는 관점에서 볼 수 있다.

첫 번째 관점에서 볼 때 2000년에 개인의 기부공제 한도를 5%에서 10%로 올렸고 보고서에 의하면, 2000년 이후 개인의 기부액이 늘고 법인의 기부는 그보다 뒤쳐진 채로 늘어난 것을 보이고 있다. 경제력의 실질적인 귀속이 개인에게 되어 있고 개인이 목적에

맞게 처분할 수 있는 능력에 맞추어 기부할 수 있도록 하는 것은 조세제도 본래의 취지에 맞다고 생각하면서, 한편으로는 우리나라의 조세제도가 개인소득세 위주로 조금 더 발전하고 법인에 대해서는 세부담을 완화하는 것과 병행되었으면 한다.

둘째, 발표문에서는 2005년 기준으로 어떤 목적으로 기부가 되었는지 조사한 결과, 80%가 종교 목적으로 기부를 한 것으로 나타났다. 2008년에 공제율을 10%에서 15%로 확대할 경우 마찬가지로 종교 쪽으로 80% 가는지에 대한 예측이 필요하다고 판단된다. 즉, 종교분야 기부에 대한 시계열 분석이 필요하다고 생각한다. 기부의 최종적 목적인 공공재가 과연 골고루 형성되도록 되어 있는지 고려하여 공제율 상향 조정에 신중을 기해야 한다.

전체적으로 개인의 기부문화를 활성화하는 것은 찬성하지만 그 결과물인 공공재는 다양화되고 분산되어야 한다고 생각한다. 박태규 교수께서 말씀하신 기부의 참여율은 자원봉사 경험이 있는 사람이 높다는 말씀에서 한 가지 제안을 하고자 한다. 소득이 있고 그것에 대해 공제를 한다는 측면에서 세제를 연구하게 되는데, 자원봉사를 한 것이라도 검증장치만 마련되어 있다면 소득이나 재산의 여부와 관계없이 공제받을 수 있는 방안을 생각해 볼 필요가 있다.

발제문에서 기부대상이 마치 공익법인인 것으로 설명하고 있는데, 기부대상을 정부의 허가를 받은 공익법인으로 한정하고 그것을 통해 공공재가 형성되도록 해야 하는지 의문이다. 예를 들어, 기부를 하는 쪽에 손비처리를 해주고 기부를 받는 쪽에 소득이나 증여로 보지 않도록 되어 있다. 상증법을 보면, 개인이 학자금을 지원받으면 증여로 보지 않도록 되어 있고 개인이 치료비를 지원받으면 증여세 과세대상이 된다. 그러나 미국은 그렇게 되어 있지 않다. 이것은 단적인 예에 불과하지만 사고를 탄력적으로 하고 대상도 탄력적으로 하도록 접근할 필요가 있다고 생각한다.

이와 함께 조세지원제도의 단순화가 필요하다고 본다. 근본적으로 기부금이 공공재이고 외부경제효과가 있다고 했는데, 만일 기부가 공공재라면 재정지출로 감당해야 한다. 사회가 융합해서 문화와 결여돼 외부경제가 시정되도록 하고 있는데, 여기서 말하는 사회, 즉 시장은 민간이다. 그런데 법정기부금대상단체는 정부 또는 정부와 동일시되는 공공단체이다. 그러한 기관에 대한 기부금에 제한 없이 손금을 인정해 줄 필요는 없다고 생각한다. 예를 들어, 국방홍병금의 경우 정부의 재정지출로 부담하면 되는 것이고 지정기부금과 조세지원에 차등을 둘 필요가 없을 것이다.

공익법인에서 ‘공익’을 규정하기가 어렵다. 민법에 의하면, 공익이란 학술, 종교 등으로 정의하고 있다. 의료나 학교법인은 비영리법인으로 되어 있는데, 시장이 개방되면서 영리법인화되어야 하는 상황이다. 그러한 비영리법인이 국가 전체의 경쟁력 차원에서 영리법인으로 전환되는 과정에서 어떻게 해야 하는지에 대해서도 연구가 되었으면 한다.

## 공익법인 내부통제시스템 구축해야

온기운 매일경제신문 논설위원

일부 언론매체에서 오늘 공청회 내용 중 종교인에 대한 과세부분이 상당히 중요하게 다루어질 것이라는 기사가 보도되었으나 종교법인에 대한 내용은 제외되어 있는 것 같다. 그러나 현실적으로 보면, 공익사업체 중 종교법인이 16,400개로 거의 60~70%를 차지하고 있고 기부금 비중도 80% 이상인 것으로 되어 있어, 이 부분에 대해서는 추후에 논의되어야 할 것이다.

기부금은 투명성 문제가 굉장히 중요하다고 지적되었다. 공익법인에 약 500만원 정도를 기부한 것으

로 영수증을 받아 소득공제를 신청해서 20% 세율을 적용할 경우 100만원을 환급받게 되는데, 환급받은 100만원을 허위로 영수증을 발급한 기관에 내거나 본인이 갖는 사례가 있다고 들었다. 이 경우 허위기부금 영수증을 받은 사람은 국가에서 100만원을 그냥 받는 셈이다. 이는 세제의 공평성 면에서 개선의 여지가 있다고 본다.

회계의 투명성, 관리의 투명성, 공익법인의 심사에 동감하고 공익법인의 내부감시시스템, 내부통제시스템이 중요하다고 생각한다. 정부나 국무조정실에서 감시하자는 제안도 있고 민간감시단체로 하여금 공익법인의 자료를 취합하여 인터넷을 통해 공유하자는 의견도 있다. 사실 공익법인의 수가 굉장히 많은데 이를 정부가 통제하려면 비용이 많이들 것으로 본다. 또한 민간감시단체가 통제하기에도 어려움이 있다. 중요한 것은 공익법인 내부에 회계위원회, 재무위원회 등과 같은 내부통제시스템을 만드는 것이다. 실제로도 그런 위원회가 만들어져 있는 법인이 많이 있다. 따라서 일정규모 이상의 공익법인에 대해서는 투명성을 높일 수 있는 내부조직을 만드는 것을 의무화하는 것이 바람직하다고 본다. 제3의 단체가 하는 것은 한계가 있고 제대로 운영되기는 힘들 것이라 생각된다.

공익법인과 영리법인의 경쟁에서의 불평등 문제를 지적하셨다. 즉 공익법인이 세제상의 혜택을 바탕으로 수익사업을 할 경우 영리법인과 불평등문제가 발생한다는 것이다. 공익법인이 기부받은 재원을 바탕으로 수익사업을 하는 것에 대해서는 과세를 해야 된다고 본다.



## 기부 활성화 위한 공제한도 확대 바람직

이상용 보건복지부 사회복지정책본부장

오늘 기부문화 활성화를 주제로 조세연구원이 토론회를 마련해 주신 것에 감사드립니다. 복지나 문화 등 수혜받는 집단에서 관심을 많이 갖는 주제인데, 객관적인 연구원에서 이러한 주제를 다루었다는 점이 상당히 바람직하다고 생각합니다.

2000년에 빌 게이츠가 약 300억달러가 넘는 돈을 내서 빌앤멜린다재단을 만들었고 지난해에는 웨렌버핏이 370억달러를 빌게이츠 재단에 기부했다. 지난 6월 하버드대에서 연설한 핵심내용은, “30년 동안 사회생활을 해보고 깨달은 것은 남을 도우며 살아야겠다는 것이다. 시장경제가 하지 못하는 부분을 내가 해야 하고, 하버드대를 나온 여러분들은 시장경제가 하지 못하는 부분에 많은 것을 바치는 것에 몰두했으면 한다”는 것이었다. 시장경제가 우리사회의 화두이고 경제인들은 시장경제를 끊임없이 주장한다. 발제문에 보면, 유럽은 기부금 규모가 작고 미국은 기부금 규모가 크다는 내용이 있다. 유럽은 복지지출의 상당 부분을 정부지출로 한다. 따라서 정부지출과 민간지출을 합산하면 유럽과 미국이 비슷하다. 미국은 시장경제를 강조하는 만큼 엄청난 기부에 의해 사회문제를 해결하고 있고 유럽은 국가가 자원을 동원해서 해결하는 것으로 시스템이 다른 것이다. 기본적으로 기업가들의 궁극적인 목표는 사회문제를 해결하기 위해 기부하는 것에 있다. 그러한 관점에서 유럽과 미국 간 기부가 차이 나는 것을 이해할 수 있을 것이다.

기부금의 공제한도를 확대하는 것은 대단히 바람직하다고 본다. 현재의 10%는 공제범위가 너무 작고 15%로의 확대를 제안하셨는데 20%까지 확대해도 괜찮을 것이라 생각한다.

공동모금회는 보건복지부와 관계가 많은 기관인

데, 많은 문제점이 있고 보건복지부도 개선하기 위해 노력하고 있다. 공동모금회에 40% 정도 되던 개인 기부 비중이 현재 16%로 축소되었다. 법인의 기부는 사실 주주의 몫인데 회사 이름으로 기부하는 것은 옳지 않은 일이다. 미국의 경우 개인기부가 77%이며, 기부가 많은 나라들은 개인 기부 위주로 되어 있다. 따라서 공동모금회도 개인 기부 위주로 나아가야 한다. 미국은 지역단위 모금기관이 상당히 많이 있는데 우리나라는 모금할 수 있는 통로가 없다.

온라인기부영수증 시스템 구축과 관련해서는 현재 일부 이루어지고 있으나 좀 더 활성화할 필요가 있다고 보고 정부에서도 주력하고 있다.

## 다양한 형태의 기부방식 도입해야

이전오 성균관대 법대 교수

2000년 이후의 통계를 보면 개인 기부가 법인 기부를 앞선 것으로 나타나는데, 이는 바람직하다고 본다. 그러나 종교단체에 대한 기부는 이타적 동기 및 이기적 동기가 혼재되어 있는 것으로서, 종교단체에 대한 기부가 매우 큰 비중을 차지하는 반면에 다른 분야에 대한 공익적 기부 비율이 너무 낮은 것은 문제가 있다.

공익적 기부가 증가하려면 첫째, 기부 의식이 개선되어야 하고 둘째, 제도적인 개선이 있어야 한다. 그러나, 기부 의식의 개선은 단기간에 인위적으로 할 수 없는 것이므로 오늘 이 자리에서는 제도적인 개선에 대해 논할 수밖에 없다. 제도적 개선의 틀은 기부 수령자 측면과 기부자 측면으로 나누어 볼 수 있다. 기부 수령자 측면에서는 심사 및 사후통제를 더 엄격히 하는 방향으로 나아가야 한다. 기부받는 단체의 투명

성에 대한 신뢰는 기부문화의 확산을 위한 전제조건이기 때문이다. 그러나, 기부자 측면에서는, 여러 가지 제도적 편의를 제공하는 방향으로 제도적 개선이 이루어져야 한다.

발제자들이 기부대상단체의 투명성 제고를 위한 여러 가지 유용한 제도를 제안하고 있는데, 이 중에서 실행 가능한 것을 적절하게 채택하면 좋겠다는 생각이다.

다만, 공익단체는 비영리단체 중의 일부를 말하는 것인데, 어떤 법인이 설립단체에서 공익성 테스트를 통과하면 향후에는 무조건 조세지원을 할 것인지, 아니면 비영리 법인은 원칙적으로 과세대상이고 조세혜택을 받으려면 국세청에 의하여 공익성을 인정받아야 하는 방식으로 할 것인지에 대하여 즉, 근본방향에 대하여 우선 깊이 고려하여야 할 것이다.

기부자 측면에서는 기부방법이 너무 제한되어 있다는 느낌이 든다. 신용카드로 기부한다든가, 월급여에서 소액을 기부하고 소득공제와 연결하는 시스템을 마련하는 등 보다 쉬운 기부방법을 강구해보아야 한다. 왜냐하면 소액이라도 다수에 의한 기부가 바람직한 기부이기 때문이다. 아울러 기부방법도 다양화할 필요가 있다. 예를 들면, 대학에 자기의 전 재산을 기부할 테니 사망시까지 자기에게 최소한의 생활비를 줄 수 있겠느냐고 희망하는 사람이 있다. 현행 제도상으로는 이런 조건부 공익신탁이 불가능한 실정인데 이와 같은 것을 막을 필요는 없다고 본다. 전 재산을 기부하고 생활비를 정액 또는 정률로 받든지, 또는 전 재산을 사망 후에 기부한다든지 하는 등의 다양한 형태의 기부방식을 생각해볼 필요가 있다.

다양한 기부방식을 도입하기 위해서는 세법뿐만 아니라 민법의 비영리법인조항, 신탁법상의 공익신탁조항, 공익법인의 설립·운영에 관한 법률 중의 관련조항 등 여러 부분을 아울러 검토하여야 하므로 방대한 작업이기는 하다. 그러나 기부방식을 다양화하기 위한 제도적 개선책을 하루빨리 마련하여야 하고, 단

기적으로 가장 간단한 형태의 조건부 공익신탁에 대하여는 단순한 기부와 세제상 동일한 혜택을 줄 필요가 있다.

기부금의 종류가 지나치게 복잡하고 종류 간에 합리적 차별기준이 없다는 데에 공감한다. 기부자나 기부받는 단체도 그러한 차별에 대해 납득하지 못할 것이다. 차별을 없애고 간단하게 할 필요가 있다.

공제한도를 높이는 방안과 주식의 출자한도를 확대하는 방안에 대해서도 찬성한다. 처음에 말했듯이 기부하는 자에 대한 제한은 가능한 없애야 하고 기부받는 자 측면에서 투명성을 제고하는 방향으로 가야 한다고 생각한다.

## 다양한 의견 수렴하여 세계개편시 반영할 터

**김도형** 재정경제부 조세정책국장

오늘 발표 내용은 세계 측면의 기부문화 활성화 방안이 초점이 맞춰져 있다 보니 기부문화의 전체를 포괄하지 못하는 한계가 있다고 생각한다. 따뜻한 사회를 만들기 위해 기부가 필요하다는 데는 모두가 공감하고 있으나, 기부를 활성화하기 위해사회적인 교육이나 인프라 등 모든 측면을 포괄하여 다루어야 하지만 여러 가지 어려움이 있다고 본다. 과거 기부 활성화 관련 제도 개선은 기부자에 대한 지원을 확대하는 것에 그쳤던 수준이었다. 이번 연구에서 기부자, 기부받는 자, 기부인프라에 관한 제도 등에 관해 전체적으로 균형 있게 연구해 준 것을 고맙게 생각한다.

기부자 측면에서, 개인 기부금을 활성화하기 위해 소득공제 한도를 확대하는 것에 대해 많은 분들이 공감하는 것 같다. 기부문화를 활성화하는 데 있어서 애로사항은 현재 기부금 영수증을 발급하는 자와 그 영

수증으로 소득공제를 받는 자가 대단히 넓은 영역과 복잡한 상관관계를 가지고 연결되어 있어 이를 관리할 수 있는 시스템이 제대로 갖추어져 있지 않다는 것이다. 이러한 상황에서 단순히 소득공제 한도만 확대하는 것이 기부문화 활성화에 어느 정도 기여할 것인가에 관한 고민이다. 오윤 교수께서 기부금 소득공제 한도를 인상했을 때 기부금 규모가 어느 정도 늘어나는지에 대한 분석이 필요하다는 지적을 하셨는데, 그러한 분석의 필요성은 인정하지만 분석할 만큼의 자료가 충분하지 않은 한계가 있다는 점을 말씀드린다.

기부받는 자의 투명성 측면에서 많은 말씀을 해주셨는데, 기부금 영수증 발급 내역을 기부금수령단체가 보관하고 언제든 과세당국에 제출할 수 있는 제도를 2005년부터 도입하였다. 이것이 점진적으로 확대되면 기부받는 자에 대한 투명성 문제가 상당히 개선될 것으로 본다. 기부받는 자의 정보를 공개하는 것은 세제상으로도 의무화하기 어렵기 때문에 종합적이고 신중한 검토가 이루어져야 한다.

이전오 교수의 기부방식을 다양화하자는 의견에 동의한다. 기부가 많이 이루어지려면, 먼저 쉽게 기부할 수 있는 제도적 장치를 많이 만들고 나중에 세제상 애로사항을 해결하는 방향으로 가는 것이 일반적인데, 그러한 인프라가 마련되지 않은 상황에서 이번엔 조세연구원이 상당히 선제적인 세제지원 방안을 제시한 것이고 앞으로 기부문화를 활성화하는 데 상당히 기여할 것이라고 생각한다. 기부의 참여율을 높인다는 측면에서는 기부인프라 구축문제뿐만 아니라 기부 관련 금융상품 등이 기부 참여율을 높이는 역할을 할 것이라고 생각한다.

박태규 교수께서는 후세들의 기부문화에 영향을 미칠 수 있는 제도적 방안에 관해서 말씀하셨다. 기부금 공제대상에 자녀들의 기부를 포함하는 것은 관리 측면에서 애로사항이 있지만, 자라나는 세대에게 기부문화에 대한 인식을 제고시키자는 측면에서 이번 방안에 포함된 것으로 볼 수 있다.

온기운 논설위원께서 허위기부금 영수증에 관해 말씀하셨는데, 허위기부금 영수증 문제는 기부문화 활성화를 좀먹는 요인이라고 생각한다. 허위기부금 영수증 문제는 정확한 원인을 찾아보고 이에 대해 대처하는 방식으로 접근해야 할 것이다. 허위기부금 영수증으로 환급받고자 하는 근로자의 납세의식도 문제지만 현재 기부금 관리 시스템이 미비하다보니 허위 영수증으로 환급받기도 적발되지 않는다는 생각을 갖게 되는 것이 그 원인이라고 본다. 조세연구원에서 발표한 자료 내용을 보면, 앞으로 국세청에서 표본조사를 통해 허위영수증으로 부당하게 공제받은 자를 적발할 수 있는 시스템을 갖춰나가고 기부받는 자의 영수증 보관의무가 확대됨으로써 국세청에 기부와 관련된 전산인프라가 구축되면 허위영수증이 쉽게 적발되는 제도가 정착될 것이다. 이번 개선방안에는 허위영수증으로 연말정산을 행한 것이 적발되는 경우 가혹한 가산세를 부담하고 바로 세무당국이 조사를 통해 경정조치할 수 있는 내용도 포함되어 있다. 또한 허위영수증 발급에 대해서도 가산세를 중과하고 현행 제도상 조세범처벌법도 있고 사후적으로 그러한 기관은 기부금 영수증을 더 이상 발급하지 못하는 내용이 포함되어 있어서 이와 같은 제도개선이 이루어진다면 앞으로는 허위영수증 문제가 많이 줄어들 것으로 생각한다.

앞으로 오늘 토론자분들께서 말씀하신 내용과 다양한 의견을 모으고 추가적인 논의와 검토를 통해 기부 관련 세제개편 방안을 마련하도록 하겠다.

## 기부금 사용처 인터넷 공시 방안 검토중

**김교식** 재정경제부 재산소비세국장

김진수박사께서 기부문화가 활성화된 선진국들의 제도를 포괄적으로 연구해 주신 것에 대해 감사드립니다.

공익법인의 투명성을 얘기하다보면 새로운 규제가 포함되게 된다. 기부단체 현장에 계신 분들은, 지금도 규제가 많은데 왜 새로운 규제를 만드냐고 하시는데 그 부분에 대해 충분히 공감하고 있다. 따라서 실질적으로 투명성 제고에 필요한 견제시스템은 만들지만 기존의 규제 중 불필요한 부분이 있는지 검토해 보겠다.

공익법인 활성화 방안 중 하나로 지분제한에 대해 말씀을 많이 해주셨고 권영준 교수께서 대기업이 출연하는 경우에 대한 우려와 문제점을 지적해 주셨다. 이러한 우려가 있을 것을 충분히 고려하여 투명성 강화를 위한 외부감사나 회계기준 등으로 문제점을 보완하려 하고 있다. 많은 분들이 이제는 지분제한을 풀 어줘도 된다는 부분에 대해 공감하고 계신 것으로 생각하고 있다.

온기운 논설위원께서 지적하신 공익법인 내부감시 시스템에 대해서는 계속 검토하고 있다. 그리고 공익 법인이 수익사업을 하는 경우에는 일반영리법인과 형평성에 관해 질문하셨는데, 수익사업과 고유목적사업에 대해서는 현재 법인세법상 구분경리하게 되어 있고 일정 범위 내에서 고유목적사업준비금에 대해 손금산입하도록 하고 있다.

오운교수께서 자산 형태의 기부가 아닌 봉사활동 등에도 혜택을 주어야 한다고 말씀하셨고 중요한 문제라 생각한다. 현재는 특별재난지역에 자원봉사를 할 경우 하루 5만원씩 기부금을 공제받을 수 있도록 하고 있다.

특히 중점을 두고 싶은 것은 기부금이 활성화되지 않는 원인 중 하나가 자신이 낸 기부금이 어떻게 사용

되는지 모르기 때문이라고 생각된다. 공익단체를 공시하는 제도를 보면, 미국의 경우는 국세청이 취합해서 시민단체가 웹사이트에 올리고, 일본은 총리실에서 웹사이트에 올린다. 우리나라는 어떤 방식이 좋은지 고려하여, 기부자들이 공익단체에 대해 인터넷을 통해 투명하게 알릴 수 있는 제도를 세법개정에 포함시킬 예정이다. 기부하는 분들에게는 세제상 인센티브도 중요하지만 좋은 목적을 위해 기부하는 것이므로 세법을 보완하는 것만으로 기부문화가 활성화되는 데는 한계가 있다. 따라서 우선 세법상 기부문화 활성화와 공익법인 투명화를 위한 제도를 보완하고 그 다음으로 기부문화 활성화가 사회적인 캠페인을 통해 확산되도록 언론과 학계에서 많이 협조해주시기 바란다. **KIPF**



## 신용카드에 의한 국세 납부제도 도입방안

### 개요

- 주 제 신용카드에 의한 국세 납부제도 도입방안
- 일 시 2007년 8월 10일(금) 14:30~16:30
- 장 소 은행회관 2층 국제회의실

#### • 진행순서

14:30~14:40 인사말

황성현 한국조세연구원 원장

14:40~16:20 주제발표 및 토론

『신용카드에 의한 국세 납부제도 도입방안』

▶ 사회자 이만우 고려대 경제학과 교수

▶ 발표자 김재진 한국조세연구원 연구위원

▶ 토론자 김도형 재정경제부 조세정책국장

박성업 여신금융협회 신용카드부장

서영경 YMCA 신용사회운동사무국 팀장

송쌍중 한국납세자연합회 세정세제개혁위원장

(서울시립대 교수)

송태복 한국은행 국고팀장

윤태화 강원대 경영회계학부 교수

정규언 고려대 경영학과 교수

추창근 한국경제신문 논설위원

(가나다 순)

16:20~16:30 객석토론 및 종합정리

16:30 폐회

\* 본 원고는 2007년 8월 10일 한국조세연구원이 은행회관 2층 국제회의실에서 개최한 「신용카드에 의한 국세 납부제도 도입방안」에 관한 정책토론회의 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

## 신용카드에 의한 국세 납부제도 도입방안

### 1. 배경

- 2000년 이후 신용카드 사용이 크게 증가하면서 재화·용역거래뿐만 아니라 조세, 공과금, 등록금 등도 신용카드로 결제할 수 있도록 하여야 한다는 주장이 제기되어 옴
- 지방세의 신용카드 납부는 행정자치부가 2000년 1월 신용카드사를 지방세 금고 업무를 수행하는 기관으로 지정할 수 있도록 지방재정법시행령 제103조를 개정한 것을 계기로 서울시 등 여타 지방자치단체로 확산
- 국세도 신용카드 납부를 허용해야 한다는 의견이 지속적으로 제기되어 왔으나, 다음과 같은 이유로 도입이 지연
  - 여신전문금융업법(제2조, 제19조)은 물품의 판매 또는 용역의 제공 없는 신용카드 사용 금지 및 사용자에게 가맹점수수료 전가 금지
  - 국가가 가맹점수수료를 부담할 경우 국가의 재정 부담이 가중되고, 현금납부자와의 형평성 문제 대두
  - 「국고금관리법(제12조)」상 수납된 국세는 지체 없이 국고에 집중되어야 하는 국고집중의 원칙과 부조화 및 국가회계연도 불일치에 따른 세출예산 운영상 문제

### 2. 신용카드 납부제도 필요성

- 현재 국세 납부는 금융기관 창구, 전자납부, 카드론, 국세청 홈택스서비스에 의해 이루어지고 있음
- 국세를 신용카드로 납부하는 제도를 추가로 도입할 필요성은
  - 첫째, 납세자의 납세편의성을 제고한다는 점에서 조세원칙에 부합하므로 그 정당성을 찾을 수 있고
  - ※ 아담 스미스(Adam Smith)가 주장한 바람직한 조세가 갖추어야 할 네 가지 특성 중 하나인 편의성(Convenience)은 세금은 납세자가 납부하기에 '가장 편한 시기'에, '가장 편한 방법'으로 부과되어야 함
    - \* 공평성(Equality), 확실성(Certainty), 편의성(Convenience), 경제성(Economy)
  - 둘째, 일시적 유동성 제약상태에 있는 영세한 개인납세자의 체납에 따른 가산금·증가산금 또는 납부불성실 가산세의 불이익을 해소할 수 있으며, 1개월 이상의 기한이익을 제공할 수 있는 장점이 있음
  - ※ 미국과 영국도 「신용카드/직불카드」에 의한 국세 납부를 허용하고 있으며, 설문조사 결과 국민의 약 65%가 국세의 신용카드 납부제도의 도입에 찬성한 반면, 제도 도입에 부정적인 의견은 18% 정도에 불과한 것으로 나타남

### 3. 신용카드 납부제도 도입방안

- 수수료 부담주체: 「수익자부담의 원칙」하에 이루어져야 함
- 신용카드에 의한 국세 납부제도를 도입하는 가장 중요한 이유 중 하나는 납세자로 하여금 일시적

인 자금경색(temporary liquidity constraint)으로 인한 체납과 이에 따른 가산금 및 증가산금의 부담을 회피할 수 있도록 하자는 것임

- 현금으로 납부하는 납세자와 형평성을 고려하여 수익자인 카드로 납부하는 납세자가 수수료를 부담하는 것이 합당하며, 국가가 수수료를 부담할 경우 봉급생활자와 현금으로 납부하는 개인사업자의 부담으로 귀결되므로 형평성 저해

※ 미국·영국도 「수익자부담의 원칙」에 따라 납세자가 수수료를 부담하고 있고, 설문조사 결과 국민의 약 69%가 국가의 수수료 부담은 현금으로 납부한 납세자의 부담으로 귀결되므로 문제가 있다고 응답

※ 지방세의 신용카드 납부제도도 지방자치단체의 수수료 부담 증가 및 현금 납부자와 형평성 문제로 행자부는 「수익자부담 원칙」에서 지자체가 수수료를 부담하지 않는 방식으로 시행할 것을 지속적으로 권고하고 있음('01.8., '02.9., '04.6.)

■ 가맹점 방식 도입: 『국고금관리법』상의 국고집중의 원칙을 준수하고 회계연도의 불일치로 인한 문제를 방지하기 위하여 가맹점 방식을 채택하는 것이 타당

- 수납한 세액이 1~2개월 이후에 국고로 입금되는 신용공여 방식은 『국고금관리법』상 『국고집중의 원칙』과 위배

- 지방세의 경우 지방재정법에 의한 출납폐쇄기한이 2월 28일로 되어 있어 현재 운영되고 있는 1개월 신용공여 방식 운영이 가능하나

- 국세의 경우 『국고금관리법』 국고입금 수납기한이 1월 15일이므로 1개월 신용공여 방식은 운영상 문제가 많음

- 또한, 신용공여 방식은 자금흐름의 불일치를 수반하고 막대한 자금을 국채발행을 통하여 조달하는 과정에서 회계연도의 불일치 등 재정운영상의

문제 발생

- 납부대상 세목: 종합소득세·부가가치세 그리고 관세 중에서 여행자 휴대품 및 이사회물 등 민생 및 개인사업자와 관련된 세목에 우선 적용

- 신용카드 납부제도는 일시적 유동성 제약(liquidity constraint) 상태에 처한 개인사업자를 지원하는 것이 제도 도입의 일차적 목적임

- 양도소득세, 상속·증여세는 일시적 유동성 제약 문제가 크지 않은 세목이고 법인세는 상대적으로 자금조달 능력이 양호한 납세대상 세목이므로 제도 정착 후 확대 여부를 검토하는 것이 타당

■ 납부세액의 범위: 일정금액 이하의 신고·고지분에 대하여 우선 적용

- 제도 도입의 기본 취지가 영세한 개인납세자의 일시적 자금경색으로 인한 체납을 방지하기 위한 것이므로 일정금액 이하 신고·고지분에 대하여 우선 적용

- 제도가 정착된 후에 카드로 납부할 수 있는 세액의 범위를 한정하지 않고, 납세자들이 신용카드의 사용한도에 따라 자율적으로 납부하는 방안 검토 필요

■ 「국세납부대행기관」의 설립을 검토

- 미국은 service provider인 「국세납부대행기관」을 설립하여 국민이 신용/직불카드로 국세를 납부하는 서비스를 대행하도록 하고 있음

- 영국도 국세청이 Alliance & Leicester Commercial 은행과 계약을 체결하여 BillPay 결제시스템을 통하여 국세납부를 대행하도록 하고 있음

- 「국세납부대행기관」을 설립할 경우 카드사와 금융기관으로부터 독립되고 공신력 있는 기관선정이 필요

**토론요약****세목별 범위, 납부 한도금액 단계적 확대해야**

박성업 여신금융협회 신용카드부장

본 제도의 도입으로 납세자 요구에 의한 납세문화가 한 단계 더 발전할 수 있는 계기가 될 것이라고 본다. 현재 카드업계(6개 전업사)의 기준으로 보면 453개의 지방자치단체와 계약을 체결하여 카드로 지방세 납부를 받고 있다. 그 금액규모는 2005년 1조 5천억원, 2006년 1조 9천억원 정도에 이르고 있다.

국세를 신용카드로 납부하는 것의 가장 중요한 부분은 편의제공에 따른 수수료를 누가 부담할 것인가이다. 우선 납부편익이 납세자에게 귀속되므로 국가가 아닌 납세자가 수수료를 부담하는 것이 바람직하다고 생각한다. 현금납세자와의 형평성 문제, 카드를 발급받을 수 없는 사람과의 역차별 문제 등이 발생하기 때문에 수혜를 받는 납세자가 부담하는 것이 바람직하다고 판단된다.

둘째, 모든 세목에 걸쳐 일시에 카드결제를 도입하면 예상 외의 충격이 발생할 수 있으므로 세목별로 범위를 정하여 단계적으로 추진하는 것이 바람직하다. 체납에 대한 대손 등 구체적인 비용산출이 어려운 상황에서 적정 수수료율을 측정하기는 어렵다. 따라서 세목별로 단계적으로 추진해나가면서, 추가적인 비용을 시뮬레이션하고 그 결과에 의해 적정 수수료율을 정하는 것이 바람직하다는 생각이다. 국세 납부 한도금액도 역시 단계적으로 확대하는 것이 바람직하다는 판단이다. 또한 국세를 카드로 납부하려면 카드사의 자금조달 능력을 고려해야 한다. 국세 납부금액이 고액이기 때문에 일시적으로 카드사의 자금조달능력 한도를 초과할 수 있다. 이와 같은 여러 가지의 충격을 최소화하면서 납세편의를 최대화하는 차원에서 검토

하여야 할 것이다.

마지막으로 국세납부대행기관을 정부 차원에서 지정하여 운영하여야 하는데, 이러한 기관의 가장 중요한 점은 공신력과 공공적 성격이다. 따라서 영리를 목적으로 하는 기업이나 단체보다는 공익을 우선으로 하는 기관으로 선정하여야 한다. 국세청, 한국은행과 연계된 카드납부시스템을 구축하려면 초기 구축비용을 최소화하여야 수수료를 절감 또는 인하할 수 있는 바, 이러한 초기 구축비용을 최소화할 수 있는 기관을 선택하는 것이 바람직하다. 결국 국세납부대행기관을 설립함에 있어서 납세자가 최대의 수혜를 받을 수 있도록 수수료 부담을 최소화하는 데 중점을 두고 제도 도입을 하여야 할 것이다.

**납세자 수수료 부담 타당성 검토 필요**

서영경 YMCA 신용사회운동사무국 팀장

발제문을 보면 신용공여 방식이든 국가부담 방식이든 국가재정 부담과 각종 법률과의 충돌 가능성 때문에 국세납부대행기관을 설립하고, 수익자부담원칙에 따라 납부대행서비스 수수료를 부과해야 한다는 것이 주 내용으로 보인다.

납부대행서비스 수수료를 부과하는 것은 가맹점 수수료를 국민에게 전가한다는 느낌을 준다. 납세자인 국민들로 하여금 납부대행 수수료를 부담하도록 할 경우 저항과 불만이 발생할 수 있다. 신용카드 세금납부에 따른 수익자는 국민뿐만 아니라 국가도 될 수 있다. 카드에 의한 납부는 국세체납관리에 따른 비용과 업무부담이 줄어들게 되고, 세수의 증가도 있을 것으로 보인다. 세금을 징수하기 위한 징세비용도 세로 충당이 되고 있다면, 카드에 의한 납부로 인하여



징세비용도 어느 정도 절감될 수 있을 것이다. 그러나 이 경우에도 납세자가 부담하는 세금이 감소하느냐 하면 그렇지 않을 것이다. 그렇다면 이러한 부분에 있어서 수수료를 부담하는 국민들을 설득하는 데 있어서 명확한 설명이 필요하다.

신용카드로 국세를 납부함에 있어서 편익수혜자 및 도입의 우선순위 대상자는 일시적인 자금경색으로 체납의 위험성에 빠져 있는 영세자영업자라고 판단된다. 이들은 가산금을 내는 불이익을 해소할 수 있기 때문에 혜택을 받게 되는 것이다. 그러나 개인 영세사업자의 경우 경기변동에 많은 영향을 받으므로 연체율이 높은 편이라고 말할 수 있다. 국세를 체납하느냐 신용카드 수수료를 체납하느냐는 성격이 다를 수 있다. 가산세보다 신용카드 연체시 적용되는 연체이자율이 더 높다는 것이 문제이다. 이러한 상황이 더 큰 신용위험을 초래할 수 있고, 서비스 수수료의 인상과 신용카드를 이용하는 국민에게 비용이 전가될 수 있음을 고려하여야 한다.

국세채권은 강제 집행시 최우선 변제가 가능하여 회수하기 용이하나, 신용카드 연체로 인한 금전채권은 대손비용의 예측이 현재로서는 불가능한 상황이다. 카드사도 연체율이 낮아지면 상당한 유동성 확보로 인하여 수익자가 될 수 있으나, 연체율이 높아지면 또한 상당한 위험을 부담해야 하므로 보다 정교하게 검토하여야 할 것이다.

국세납부대행기관의 경우 신뢰성, 보안성, 경제성을 확보하는 것이 시급하다. 국세납부대행기관이 도입되면 일반납세자의 납세정보에 접근이 가능하기 때문에 높은 보안수준이 요구된다. 또한 국세납부대행기관과 계약체결에 의한 가맹수수료 인하가 매출증가의 요인이라면, 독과점이 되지 않도록 경쟁을 유발시켜 시장원리가 작동하는 방안도 세심하게 검토를 해야 할 것이다.

국세납부대행기관이 필요하다고는 생각한다. 그렇다면 수수료 부담할 수 있겠으나, 그 적정성과 타당

성을 좀 더 면밀히 검토하여 국민에게 신뢰를 받아야 하는 것이 우선이라고 생각한다.

### 한시적 인센티브 제공방안도 검토 긴급

송쌍중 한국납세자연협회 세정세제개혁위원회장  
(서울시립대학교 교수)

정황론적인 측면에서 보면 의정부시에서 시작된 지방세 카드납부가 10년이 되어가고 있는데도, 국세 카드납부가 허용되고 있지 않는 상황을 국민들은 이해하기 힘들 것으로 생각된다. 따라서 국세의 카드납부제도를 시행할 단계에 이르렀다고 말할 수 있다.

이 문제는 정치논리와 관계없이 경제논리나 조세논리로 풀어낼 수 있는 문제였다. 단지 기술적으로 여러 가지 풀어야 할 문제가 있었다. 그러나 이제는 구체화시킬 때가 되었고 제도의 도입에 찬성한다. 아돌프 바그너의 조세원칙에도 납부시기와 납부방법을 납세자에게 편리하도록 하여야 한다는 원칙이 분명하게 나타나 있다. 특히 우리나라와 같이 IT 인프라가 세계에서 가장 잘 발달된 국가에서 신용카드납부가 안 된다는 것은 납득하기 어렵다. 따라서 정부의 정책의지가 확고하다면 관련 법을 제정하는 등 모두를 만족시킬 수 있는 방법을 찾을 수 있을 것이다. 수수료는 수익자가 부담하는 것이 원칙이지만 만약 수익자가 부담하는 것이 부담스럽다면 종전의 방식으로 납세행동을 할 것이므로 약간의 부담을 지우더라도 국세를 카드로 납부하면 납세자에게는 이득이 되고 국가에는 피해가 발생하지도 않을 수 있다.

카드 납부를 권장하기 위해 납세자에게 한시적(3년 기한내)으로 인센티브를 제공하는 방안도 고려할 필요가 있다. 정부도 수익자라는 측면에서 신용카드 납

부를 통해 자진납부 비율이 높아진다면 그 비율만큼 정부도 비용을 부담하는 절충점을 찾을 여지도 있을 것이다. 정부는 신용카드 수수료 문제를 해결하여 세수도 증가시키면서 납세자의 편의도 함께 고려할 수 있는 방향으로 구체적인 기능을 확보할 필요가 있다.

## 세목 제한보다 결제 한도금액 설정해야

**송태복** 한국은행 국고팀장

법률상 국고가 집중되는 한국은행의 입장에서 구체적, 실질적인 문제를 언급하고자 한다. 우선 카드 수수료 및 이를 부담하는 주체를 어떻게 설정할 것인가가 가장 중요한 문제이다. 현금이나 수표에 비해 신용카드는 안전지급 결제수단은 아니지만 현재 광범위하게 사용되고 있기 때문에 현금이나 수표와 비슷하게 사용된다. 따라서 현금이나 수표로 세금을 납부하는 것에 비해 약간의 불이익이 주어진다고 하더라도 감내하고 카드 수수료는 납세자가 부담하는 것이 이론적으로 옳다고 본다.

둘째, 납부상한이나 세목의 결정 문제에 있어서 납부상한 금액을 설정하면 자동적으로 납부가 가능한 세목이 결정될 것이다. 굳이 세목을 정하지 않더라도 결제 한도금액을 설정하면 세목은 자동적으로 해결될 여지가 많다.

셋째, 결제리스크의 문제를 살펴보면 수납대행기관을 설립해서 전자수납을 받는 것으로 되어 있는데, 예를 들어 부가가치세를 살펴보면 신용카드로 10% 정도만 납부가 된다고 치더라도 일시에 집중되는 양이 엄청날 것이다. 따라서 시스템 구축을 할 때 그 한계점까지 고려하여 구축하느냐의 여부에 따라서 구축비용에 상당한 차이가 발생하게 되므로 이에 대한 고려

도 필요하다. 출납대행기관을 만들어서 일시에 세금 납부를 위한 접속을 한다면 그 부하가 상당할 것이다. 따라서 시스템의 구축에 있어서 현실적으로 고려해야 할 점이 상당히 많다.

참고로 국민들은 무엇이 국세고 무엇이 지방세인지 인식 자체가 뚜렷하지 않다. 그래서 국세를 지방세로 납부하는 등의 상황이 발생하고 이를 정정하는 데에 많은 시간과 비용이 소요될 수 있다. 따라서 세목을 제한하는 경우에는 심각한 오류가 발생할 수 있다.

그리고 국고금 중 약 26~27%(건수기준)가 교통범칙금이다. 교통범칙금도 카드납부 대상으로 고려하는 것이 좋을 듯하다. 직불카드에 대해서도 당연히 시행 대상이 되어야 하며 오히려 신용카드보다 먼저 시행하는 것이 바람직하다. 직불카드도 시스템에 도입이 된다면 일정금액 이하에 대하여는 세목과 관계없이 납부함으로써 편의성을 제고하고, 비용면에서 절감할 수 있을 것이다.

## 수익자부담 원칙에 입각한 가맹점 방식 타당

**윤태화** 경원대학교 경영회계학부 교수

카드는 다양한 지급결제수단 중에서 편리하고 다방면에서 사용되는 것이므로, 이제는 국세도 신용카드 또는 직불카드를 통하여 납부하는 제도를 도입할 때가 되었다고 생각한다.

국세를 신용카드로 납부하게 되면 납세자 입장에서는 편리성을 제고할 수 있다. 그리고 과세당국의 입장에서는 현금유동성이 부족한 납세자들에게 납부의 용이성을 부여하기 때문에 납부율을 제고할 수 있고, 전자납부에 의한 방식이므로 징세비용을 절감할 수 있으므로 도입이 필요하다.

문제는 어떤 방식으로 도입할 것인가이다. 크게 가맹점방식과 신용공여방식으로 나눌 수 있겠는데, 여신전문금융업법과 국고금관리법과의 상충문제 등을 고려하면 현실적인 대안은 수익자부담 원칙에 입각한 가맹점 방식이 타당하다고 생각한다. 일반소비에 있어서도 가맹점 수수료는 어느 정도 가격에 전가되므로, 국세의 납부에 있어 수수료를 수익자가 부담한다고 해서 불공평한 것은 아닐 것이다. 다만 납세자의 납부비용보다는 수수료가 낮아야 납세도 원활히 되고 저항도 줄일 수 있을 것이다.

단계적으로 도입하는 데 대해서는 찬성한다. 일시적으로 유동성이 부족한 납세자들이 이용할 것이므로 연체·대손의 문제가 발생할 것이다. 따라서 초기에는 소액의 세금부터 시작하는 것이 바람직할 것이다.

또한 세목을 정하는 방식보다는 금액을 정하여 실시하는 것이 납세에 있어서의 공평성을 달성하는 방법일 것이다. 다만 이한구 의원 등이 제출한 국세기본법 개정안에는 법인세를 포함하는 것으로 되어 있는데, 우선 개인이나 자영업자를 대상으로 금액을 기준으로 하여 1차적으로 도입·시행 후, 제도가 정착되는 것을 보아 법인세까지 확대시행하여야 할 것이다.

제도의 도입에 있어서 수수료를 낮추는 것이 가장 중요한 문제로 본다. 카드 수수료는 여러 가지 혜택(마일리지, 포인트 등)으로 인해 높아지는 것이므로 이를 줄인다면 수수료가 조금 낮아질 것이다.

별도의 국세납부대행기관을 설립하면 이로 인한 비능률이 발생하여 오히려 수수료가 더 높아질 수 있는 문제점이 생길 수 있다. 따라서 법과의 상충 문제가 없다면 신용카드사-납세자-국가, 3자가 개입되는 직접적인 방식도 검토해보아야 할 것이다.

카드대금 연체로 인한 신용위기 문제가 불거지지 않도록 초기에는 소액부터 시작하는 것이 바람직하다.

국세 연체와 카드 연체에 따른 불이익을 비교해 보면 단기에는 카드 연체에 따른 불이익이 더 클 가능성

이 있다. 따라서 신용이 낮은 납세자들의 경우 어느 정도나 이 제도를 이용할 수 있을지는 의문이다.

## 국세납부대행기관 설립에는 신중해야

정규연 고려대학교 경영학과 교수

과세당국이 실시했던 신용카드 확대정책으로 인해 과표양성화가 많이 이루어졌고, 이런 면에서 신용카드 의한 국세의 납부는 당연히 필요한 것이다. 수수료 문제를 떠나 납세자의 선택의 폭을 확대시키는 정책이므로 찬성한다.

신용카드의 기능은 지급 편의성, 일시적 자금대여, 국세의 체납·징수·대손비용의 이전(국세청→신용카드사) 등이 있다. 이 세가지 관점에 비추어 얘기하면, 우선 신용카드 국세납부는 수수료를 부담하더라도 납세자의 선택의 폭을 넓혀준다는 점에서 현재보다는 나은 정책이며 찬성한다.

둘째, 국세의 체납·징수·대손비용이 국세청에서 신용카드사로 이전되는 것이 효율적이고 바람직한지에 대한 검토가 있어야 할 것이다. 국세청은 국세 우선징수의 권한, 조세채권에 대한 압류 공매권을 가지고 있으나, 신용카드사는 일반채권이므로 그러한 우선적인 권한이 없으므로 비효율성이 초래될 수 있다. 그러나 반대로 민간부분인 신용카드사의 채권 관련 효율성을 이용할 수 있는 측면이 있다.

국세납부대행기관의 설립에 있어서는 좀 더 깊이 고민해야 할 것이다. 기존 카드에 의한 일반적인 상품 및 서비스의 구입에 있어서도 대손비용, 이자비용, 처리비용이 발생하는 상황에서, 대행기관이 추가로 설립됨으로써 처리비용이 추가적으로 발생할 여지가 있다. 발제문에서 제시하는 1% 내외의 수수료가 신용카

드 회사나 대행기관에서 대손비용을 감당할 수 있는지가 고려되어야 한다. 만약 납세자에게 수수료를 부담시킨다면, 편의성만 추구하는 납세자들은 일반적으로 이용하지 않을 가능성이 크다. 결국 자금조달이 어려운 사람들만이 이용하게 되면 상대적으로 더 높은 대손비용이 발생할 가능성이 높다. 그러므로 이런 부분의 추가적인 연구가 필요하다.

신용카드가 가진 편의성과 자금대여 기능을 구분하여 고려하여야 한다. 편의성 관점에서는 수수료 부과시 납세자에게 일반적인 관리비용까지 전가할 경우 이를 납득시키는 데 어려움이 있다. 신용카드로 납부할 경우 국세청이 부담하던 관리비용과 대손비용이 감소하고 이런 비용이 신용카드회사로 넘어가므로 과세당국이 이 비용을 부담하여야 한다.

수익자부담 원칙으로 생각할 때도 일반적인 상품이나 서비스의 경우에는 현금구매와 카드구매 사이에 소비자가 향유하는 효용이 다름에도 이에 대한 차별성이 없다. 그러나 자금대여기능인 신용의 기능에 대한 비용은 납세자가 부담하는 것이 타당할 것이다.

개인의 경우에는 소액의 신용카드 납부가 효율적일 수 있으나, 법인의 경우에는 다른 자금조달 경로가 많고 고액일 경우는 높은 수수료가 발생되고 금융비용도 높아질 수 있으므로 법인의 신용카드 납부는 제한되어야 한다.

## 납세자 편의 제고 측면에서 접근해야

추창근 한국경제신문 논설위원

문제의 핵심은 수수료라고 생각되며 발제자가 제시한 방안이 합리적이며 불가피한 방안이라고 생각된다. 신용카드 수수료를 국가에서 부담할 경우 재정손

실이 발생하며 결과적으로 현금납부자에게 부담이 전가되므로 형평성의 문제가 발생하게 될 것이다. 그러나 이러한 제도가 도입되어 실행될 경우 납세자들이 수수료를 납세편의비용으로 인식하여 기꺼이 부담할 수 있는 인식수준이 될 것인가를 고려할 때, 수수료를 부담하면서까지 신용카드로 납부하는 납세자가 얼마나 있을지가 의문이며 따라서 이 제도는 실효성 측면에서 문제가 있다.

이미 지방자치단체의 지방세 납부를 신용카드로 하는 것이 활성화되고, 신용공여방식이 활성화되는 것도 납세자에게 수수료를 부과하지 않기 때문이라고 판단된다. 이런 점에서 볼 때 국세의 경우는 여러 법규정, 회계연도 불일치 등 상충되는 문제점이 많으므로 지방세와 동일하게 할 수 없음을 제시하였으나, 이는 정부의 의지와 기술적인 측면에서 해결될 수 있는 문제라고 생각된다.

이 제도의 도입에 있어서 납세의 편의성과 납세자가 수익자라는 측면을 강조하였으나, 오히려 제시된 방안이 징세 편의적인 측면으로 치우쳐 있다고 생각된다. 카드납부 방식의 도입은 납세자의 편의를 증가시키는 측면에서 접근해야 한다. 이러한 방식이 도입되면 정부도 징세 편의성과 징세 실적이 높아짐에 따라 정부가 얻는 효과가 있을 것이다. 그러므로 카드납부를 통해 국가가 얻는 편익과 납세자가 얻는 편익에 대한 시뮬레이션이 필요할 것이다. 이를 바탕으로 납세자들이 수수료를 부담하지 않거나 부담한다고 하더라도 납세자가 부담할 용의가 있는 적정수준을 시뮬레이션을 통해 결정해야 할 것이다.

이 제도가 성공하기 위해서는 납세자에게 편의성의 대가로서 수수료를 부과하는 것보다 오히려 현금납부자에게 인센티브를 주는 방향으로 접근해야 이 제도가 성공할 수 있을 것으로 생각된다.

## 납세자 수수료 부담 최소화 방안 검토 계획

김도형 재정경제부 조세정책국장

신용카드 국세납부제도에 대한 과제를 수행하면서 수차례의 TFT 회의를 진행하였지만, 이번 토론회를 통해 미처 생각하지 못했던 많은 문제점을 제기해 주신 것에 감사를 드린다.

카드결제로 인해 발생하는 수수료를 누가 부담할 것인가의 문제에 대해서는 기본적으로 납세자가 수수료를 부담해야 한다는 대원칙은 지켜져야 한다고 생각한다. 물론 신용카드 국세납부와 관련하여 카드사 및 국가도 일종의 수혜를 볼 수는 있으나, 궁극적인 수혜자는 납세자라고 생각한다. 다만, 납부 시 수수료 인하를 위해 더 많은 노력을 기울여야 할 것이다.

다음은 납부한도 설정의 문제로 납부의 상한을 두어 소액납부만을 허용할 것이냐 아니면 무제한으로 납부를 허용할 것이냐인데, 이에 대해서는 전체적인 의견은 고지납부에 한도가 필요하다는 것이다. 왜냐하면 이미 고액납부자의 경우는 전자결제나 다른 결제수단이 많이 존재하기 때문에 소액납부자의 경우로 한정하여 새로운 납부의 방법을 채택하는 것이 바람직할 것이다.

세목에 대해 제한을 둘 것이냐, 모든 세목에 대해서 허용할 것이냐의 문제가 있다. 세목과 관련하여서는 새로운 제도라서 조심스러운 접근이 필요하며, 세목별 특성을 고려하여 카드납부대상 세목을 결정하여야 한다. 그러므로 개인자영업자가 가장 많이 납부하는 대중적인 세목인 종합소득세, 부가가치세 등을 선정하지는 의견이 개진되었다.

그 외 일반적인 재화 및 용역 거래가 아닌 국세 납부의 카드결제의 대금거래는 일반거래와는 다르게 대행업체를 선정하여 대행처리하는 것이 타당할 것으로 생각된다.

종합적으로 신용카드로 국세를 납부하는 경우 납세자가 일정부분 수수료를 부담하는 방식이 허용될 경우 여러 가지 준비해야 할 사항이 필요하다. 우선 신용카드로 국세를 납부하기 위한 법적 근거를 마련해야 한다. 그 다음에는 국세청, 관세청, 한국은행, 국고대리점 및 카드사 등 전체를 연계하는 전산시스템 구축이 필요하다. 또 납부대행기관을 설립하거나 지정해야 하는 절차가 필요하다. 추후에 구체적인 절차를 준비하고 진행하는 과정에서 더 많은 의견수렴이 필요하며, 이 과정에서 납세자가 부담하는 수수료가 최소화될 수 있는 방안을 마련할 계획이다.



# | 정책 흐름 |

- 경유 및 LPG 부탄 세율 조정 적용
- 2007년 하반기 경제운용방향
- 2007 지방세법 개정 추진

## 경유 및 LPG 부탄 세율 조정 적용

이 자료는 2007년 7월 20일 재정경제부 소비세제과에서 발표한 「7. 23부터 경유 및 LPG 부탄 세율 조정 적용」의 전문입니다. <편집자 주>

- 휘발유:경유:LPG 부탄 간 상대가격비를 100:85:50으로 조정하는 제2차 에너지세제 개편의 마무리를 위한 경유 및 LPG 부탄 세율조정이 7. 23(월)부터 시행\*될 예정

\* 7. 10 국무회의에서 의결된 교통에너지환경세법 시행령, 특별소비세법 시행령, 지방세법 시행령 개정안이 7. 23 공포

- 경유 유류세(교통세, 주행세, 교육세)는 31원/ℓ 인상, LPG 부탄 유류세(특소세, 교육세)는 36원/kg 인하

\* 자세한 세율조정 내용은 6. 2일 및 6. 28일자 보도자료 참조

- 금번 경유 유류세 인상에 따라 버스·화물차에 지급되는 유가보조금도 유류세 인상분만큼 증액되는 한편,

- 운송업계의 어려운 현실을 고려하여 '06년 말 당정간 합의한 대로 버스·택시·화물차 등에 지급되는 기존 유류세 인상분에 대한 유가보조금 지급기준도 상향조정

\* 유가보조금 지급기준: (현행) '01·'02년 인상분 75% + '03년 이후 유류세 인상분 100% ⇒ (변경) '01년 이후 인상분 100%(07. 7. 23일부터 적용)

- 아울러, 정부는 7. 11일 하반기 경제운용방향에서 발표한 바와 같이 서민들과 영세자영업자들

의 유류비 부담을 완화하기 위하여

- 등유에 대한 특소세율 인하 및 판매부과금 폐지, 단순경비율 조정을 통한 소득세 부담 경감, 영세사업자 소유 화물차 등에 대한 환경개선부담금 경감 등 대책을 추진해 나갈 예정

# 2007년 하반기 경제운용방향

이 자료는 2007년 7월 11일 재정경제부 종합정책과에서 발표한 「2007년 하반기 경제운용방향」의 전문입니다. <편집자 주>

## I. 상반기 경제운용 실적과 평가

◇ 상반기중 경제의 안정관리와 성장잠재력 확충을 위해

- (i) 거시정책을 경기보완적으로 운용하고, 금융·외환·부동산 시장의 안정을 도모
- (ii) 규제개혁을 통해 투자를 활성화하고, 서민 경제 안정을 위한 시책을 수립·추진
- (iii) 한·미 FTA 체결 등 경제시스템 선진화 및 대외개방을 확대하고, 미래 대비 노력을 강화

### ■ 정책과제 1 거시경제의 안정적 관리

• 上低下高의 경기전망에 대응하여 상반기중 56% 수준을 목표로 재정 조기집행 추진

\* '07. 5월말 재정집행 진도율은 45.7%로 작년 동기 수준(42.8%)을 상회

• 「1·15 방안」, 「1·11 대책」 등 그간 마련한 부동산 대책이 효과를 발휘하면서 부동산 시장이 전반적인 안정세 유지

\* 수도권 아파트 가격상승률 추이 : 7.9%('06. 상반기) → 15.5%('06. 하반기) → 2.4%('07. 상반기)

• 국내 유동성, 단기외채 급증 및 공기업 등의 환위험 노출 등 불안요인에 적절히 대응

\* 금융상황점검회의의 정례 개최(월1회), 기업의 대외진출 촉진과 해외투자 확대방안 마련('07. 1. 15일) 등

### ■ 정책과제 2 투자촉진을 통한 일자리 창출

• 1단계 기업환경개선 종합대책\*('06. 9월), 서비산업 경쟁력 강화대책\*\*('06. 12월)상 과제들을 차질 없이 이행

\* 총 68개 단기과제 중 67개 과제 완료 (07. 6월기준)

\*\* 총 54개 단기과제 중 29개 과제 완료 (07. 6월기준)

• 기업현장 심층 실태조사, 의견수렴 등을 토대로 2단계 기업환경개선 종합대책 수립('07. 6. 25)

• 대규모기업집단시책 개편안을 시행하기 위한 제1차 공정거래법 개정 완료('07. 4. 13. 공포)

\* 출종제 대상 축소(자산 6조원 이상 → 10조원 이상), 자회사·손자회사 지분율 요건(상장 30% → 20%, 비상장 50% → 40%) 완화 등

### ■ 정책과제 3 서민경제의 안정

• 사회서비스 분야 일자리 확충 기반\*을 조성하고, 재정을 통해 사회서비스 일자리 14.5만개 지원('07. 5월말 현재, 올해 목표 20.1만명 대비 72.2%)

\* 노인장기요양보험법 제정('07. 4. 2), 사회적 기업 육성법 시행('07. 7. 1) 준비 등

• 서민금융기관의 기능 제고, 대안금융 활성화,

대부업 감독 제도 개선 등 서민금융 대책 추진

- \* 휴면예금법 국회 통과('07. 7월), 대부업 최고이자율 인하(변경 전 70% → 변경 후 60%, '07. 6월 대부업 정책협의회) 등
- 공교육 내실화, 수강료 표시제 시행('07. 9월) 등 사교육비 부담 경감을 위한 사교육 실태 및 대책('07. 3월) 마련
- 「기초노령연금법안」 국회 본회의 통과('07. 4월)
- \* '08년부터 65세 이상 노인 중 하위 소득 60%에게 국민연금 전체가입자 평균소득 월액의 5%에 해당하는 금액('08년 약 8만~9만원)을 매월 지급

#### ■ 정책과제 4 경제시스템의 선진화·투명화

- 자본시장 선진화를 제도적으로 뒷받침하기 위한 자본시장통합법 제정('07. 7월)
- \* 자본시장통합법 관련 하위법령(시행령·시행규칙·고시·감독규정도) 기능별로 묶어 단일법령으로 통합·개편 추진
- 하위법령 제·개정 등 비정규직보호법의 원활한 시행('07. 7. 1)을 위한 여건을 조성하는 한편, 공공기관의 비정규직 전환(7.2만명)을 추진
- \* 공개토론회 2회, 전문가 등 간담회 7회, 관계부처 협의(3. 28~4. 6), 노사정 협의 6회, 국무회의 의결(6. 12)·공포(6. 18)
- 대형 R&D사업에 대한 사전타당성조사\*를 본격 시행('07. 1월)하고, 범부처 연구시설·장비 공동활용 촉진 세부추진 방안 마련('07. 5월)
- \* 국가연구개발사업 사전타당성조사제도 추진계획('07. 2월 과기장관 회의)에 따라 3개사업에 대한 사전타당성 조사 실시
- 공공기관 운용시스템 혁신을 위한 「공공기관 운영에 관한 법률」('07. 1월) 및 시행령('07. 3월) 제정·공포

#### ■ 정책과제 5 대외개방 및 협력 강화

- '06. 6월 이후 총 8차례의 협상을 거쳐 한·미 FTA 협상을 타결('07. 4. 2일)하는 등 FTA 허브국가로서의 위상을 강화
- 협상 결과에 따른 경제적 효과분석을 실시('07. 4. 30일)하고, 피해 지원과 산업별 경쟁력 강화를 위한 국내 보완대책 마련('07. 6. 28일)
- ODA 확대계획\*에 따라 '07~'10년간 2.4조원 수준의 대외경제 협력기금(EDCF) 승인('07. 2. 14일, EDCF 기금운용위원회)
- \* EDCF를 포함한 ODA 규모를 '09년까지 GNI 대비 0.1%로 확대

#### ■ 정책과제 6 미래에의 대비 강화

- 인적자원 활용 등 주요 핵심과제에 대해서는 입법 및 장기계획 수립, 제도개선 조치 등을 완료
- 「비전 2030, 2년 빨리 5년 더 일하는 사회 만들기 전략」을 발표('07. 2. 5)하고 7개 주요과제에 대하여 세부계획을 마련('07. 5. 17)
- \* 전문계고 육성방안(교육부), 고등교육 혁신(교육부), 임금·고용형태의 유연성 제고(노동부), 인적자원에 대한 건강투자 강화(복지부) 등
- 경쟁력 제고를 위한 정부지원 확대('08년 1조원), 기회균등 할당제 도입, 재정능력 확충을 위한 대학자산 규제완화 등 「고등교육의 전략적 발전방안」 마련('07. 6. 26)
- 국민연금의 재정안정화를 위한 국민연금법 개정('07. 7. 3)
- 기업하기 좋은 여건과 사람 살기 좋은 환경 조성을 위한 「2단계 국가균형발전정책 구상\*」 발표('07. 2월)
- 「기업대책」과 「사람대책」의 2개 부문 14개 정책과제로 구성
- \* 기업대책은 지방이전·창업 및 사업의 운영과정에서 겪게 되는 세금부담·인력난·부지문제 해결에, 사람

대책은 지방의 주택·교육·의료·복지 등 기본적인 생활서비스 기반 확충에 중점

- ◇ '07년 상반기중 우리 경제는 안정된 모습 속에 점차 회복 국면에 진입하였으며,
  - 한·미 FTA 협상, 자본시장통합법 제정, 국민연금 개혁 등 주요 정책과제도 원만하게 마무리하는 성과를 도출
- ◇ 하반기에는 참여정부의 주요 정책과제 마무리에 중점을 두고 거시경제를 안정적으로 관리해 나가면서 한·미 FTA 후속조치, 기업환경 개선 및 서비스산업 경쟁력 강화 등을 차질 없이 추진할 필요

## II. 2007년 하반기 경제여건 점검

### 1. 대외 경제여건

- ① (세계 경제) 미국의 경기둔화에도 불구하고, 신흥 개발국 및 일본·유로지역의 높은 성장에 힘입어 견조한 성장세 지속 전망

세계경제 성장 전망(%)

	과거 10년간 평균성장률 <sup>1)</sup>	2007년 전망 <sup>4)</sup>		2008년 전망	
		IMF	OECD <sup>2)</sup>	IMF	OECD <sup>2)</sup>
• 세계경제성장률 <sup>3)</sup>	4.4	4.9 (4.9)	2.7 (2.6)	4.9	2.7
(미 국)	2.8	2.2 (2.6)	2.1 (2.4)	2.8	2.5
(유 로)	2.1	2.3 (2.0)	2.7 (2.2)	2.3	2.3
(일 본)	1.6	2.3 (2.1)	2.4 (2.0)	1.9	2.1
(중 국)	9.4	10.0 (10.0)	10.4 (10.3)	9.5	10.4

주: 1) IMF추정('07. 5).  
 2) OECD 세계 성장률은 회원국(30개) 기준.  
 3) 구매력평가(PPP) 환율 기준  
 4) 2007년 전망 중 ( )는 당초 전망.

- 미국 경제는 주택부문의 부진으로 경기가 둔화되고 있으나, 수출 및 기업투자의 견조한 증

가흐름에 힘입어 점차 회복될 소지

- 중국 경제는 수출호조 및 민간소비 증가를 바탕으로 10%대를 넘는 고성장을 지속할 전망 - 단, 경기과열 억제 및 대외 불균형 완화를 위해 추가적인 긴축조치가 취해질 가능성
- 일본과 유로경제는 활발한 기업투자 및 고용여건 개선에 의한 민간소비 확대 등에 힘입어 잠재수준을 상회하는 성장률(2% 이상) 달성 전망

- ② (국제유가 및 원자재) 유가 및 원자재 가격은 최근의 상승세가 당분간 지속될 전망
- 유가는 개도국 등의 원유수요가 증가한 반면, OPEC의 감산 및 非OPEC 공급증대 정체, 지정학적 위험 등 불안한 공급상황이 이어지면서 하반기 이후 \$60 중후반의 강세 지속 예상

기관별 '07년 국제유가 전망(연평균, \$/b)

	유종	전망 시점		증감 (B-A)
		07. 1월(A)	07. 6월(B)	
美 캠브리지에너지연구소(CERA)	Dubai	54.29	62.53	8.24
美 석유산업연구소(PIRA)	WTI	58.7	62.65	3.95
英 세계에너지 연구센터(CGES)	Brent	54.3	66.4	12.1

- 원자재 가격은 곡물·비철금속을 중심으로 상승세를 지속할 전망
- \* 로이터 지수(전년동기비, %) : (07. 1)16.6 (2)16.9 (3)24.0 (4)13.8
- \* 특히, 중국·인도의 고성장 및 바이오연료 개발 붐에 따른 곡물가격 상승에 따라 농업 인플레이션(Agflation) 우려

- ③ (국제금융시장) 주요국의 금리 조정, 엔캐리 트레이드 등으로 국제금융시장의 변동성 심화 가능성
- 인플레이션 압력 증가를 해소하기 위한 금리 인상 추세 등으로 전반적인 유동성 축소와 이에 따른 위험회피 경향 강화 등이 나타날 소지
- 중국 위안화 절상 등 글로벌 불균형 조정과정에서 주요국 환율의 변동성이 커질 가능성

## 2. 국내 경제여건

① 최근 우리 경제는 수출증가세의 지속, 내수 부분의 점진적인 개선 등으로 점차 회복국면으로 진입

- 금년 들어 민간소비가 완만하게 회복되는 가운데, 소비 심리 지표도 개선되는 추세

\* 민간소비(전년동기비, %) : (06. 1/4)5.2 → (2/4)4.1 → (3/4)4.0 → (4/4)3.7 → (07. 1/4)4.1

\* 소비자자기대지수(통계청, 100 기준) : (07. 1)96. 1 → (3)97. 8 → (4)100.1 → (5)101.1 → (6)101.5

- 설비투자는 2005년 하반기 이후 견조한 회복세가 지속되고 있으며 건설투자도 점차 회복되는 모습

\* 설비투자(%) : (06. 1/4)7.0 → (2/4)7.2 → (3/4)11.1 → (4/4)5.3 → (07. 1/4)10.8

\* 건설투자(%) : (06. 1/4)0.2 → (2/4)△5.0 → (3/4)△0.1 → (4/4)3.2 → (07. 1/4)3.9

- 수출은 환율하락 등에도 불구하고 견조한 증가세 지속
- 업종별로는 반도체 등이 아직 증가세를 주도하고 있으나, 철강·석유화학 등 전통산업에 서도 증가세가 확산

\* 수출 (통관기준, %) : (07. 1)20.8 → (2)10.2 → (3)13.2 → (4)17.1 → (5)11.4 → (6)15.9

② 다만, 최근의 경기회복세를 지탱하고 있는 여건이 다시 악화될 수 있는 요인이 상존하고 있어 면밀한 점검 필요

- 현 유가 상승세 지속시 교역조건 개선 효과가 점차 소멸되거나 역전되어 소비여건이 다시 위축될 우려
- 내수의존도가 높은 非ICT 업종과 중소기업의 투자 회복세가 소득 및 소비동향에 따라 다시 위축될 가능성

③ 향후 정치일정 등 경제외적 요인이 경제 불확실 요인으로 작용할 가능성

## 3. 07년 경제전망

① (성장) 향후 유가·환율 등 대외여건이 안정적으로 움직이고 최근의 내수회복세가 이어진다면 당초 예상보다 다소 높은 4.6% 수준의 성장세가 예상

\* 연중 경기흐름은 당초 예상대로 上低下高의 흐름 속에 상반기 4%대 초반, 하반기 4%대 후반 성장 예상

- 민간소비는 고용과 임금 등 가계소득 여건 및 소비심리의 개선 등에 따라 당초 예상을 소폭 상회하는 4%대 초반 증가 전망

• 설비투자는 자본재 수입 등 양호한 선행지표 추이 등을 감안할 때, 당초 예상을 소폭 상회하면서 8%대 초반 증가 전망

• 건설투자는 2년 연속 감소세에서 벗어나 증가세로 전환될 전망이다, 민간부문의 주거용 건물건설 부진 지속 등으로 큰 폭의 회복은 어려울 가능성

• 수출은 견실한 세계수요 등에 따라 두 자릿수 증가세가 지속되겠지만, 수입이 내수회복세, 유가 상승 등에 따라 당초 예상보다 증가세가 확대됨으로써 순수수출의 성장 기여도는 다소 하락 전망

② (고용) 당초 예상과 같이 30만명 내외 취업자 증가 전망

- 내수회복세, 사회서비스 분야를 중심으로 한 일자리 재정사업 등이 하반기 고용에 긍정적인 영향을 미칠 전망

③ (소비자 물가) 당초 예상을 하회하는 2%대 중반(2.5% 내외)에서 안정될 전망

- 하반기로 갈수록 고유가 등에 따른 물가압력은 커질 수 있으나, 전반적인 물가안정세는 지속될 것으로 예상

④ (경상수지) 균형수준으로 수렴할 전망

- 서비스 수지를 중심으로 상품외수지 적자의

확대 추세가 지속되고 수입 증가 등에 따라 상품수지 흑자폭이 당초 예상보다 다소 축소될 것으로 전망

	2006년 실적	2007년 전망	
		당초(07.1)	수정(07.7)
• 경제 성장률(%)	5.0	4.5 내외	4.6 수준
• 취업자 증가(만명)	30	30 내외	30 내외
• 소비자 물가(%)	2.2	2.7 내외	2.5 내외
• 경상수지(억달러)	61	10 내외	0 내외

**<참고> 경제성장률에 대한 합의 전망(Consensus forecast) : 평균(Mean) 전망치 4.5%, 중위(Median) 전망치 4.5%**

• 국내외 주요 전망기구 및 민간 연구기관들은 최근 수정전망에서 대체로 2007년 성장률을 4%대 중반으로 예상

KDI (07.5)	한국은행 (07.7)	금융研 (07.4)	산업研 (07.6)	삼성研 (07.5)	LG研 (07.7)
4.4	4.5	4.3	4.6	4.5	4.5

국회 예산정책처 (07.6)	IMF (07.6)	OECD (07.5)	World Bank (07.4)	ADB (07.3)	Global Insight (07.4)
4.5	4.4	4.3	4.4	4.5	4.8

주: 합의 전망치는 국내외 전망기구 및 민간 연구기관의 성장 전망치 중에서 최대치와 최소치를 제외한 나머지 수치의 단순 평균치와 중위치를 사용

**<참고> 대내외 여건 변화 및 성장률 전망**

**① 성장률 상향 요인**

- ① (세계경제 하방위험 감소) IMF는 수정전망에서 당초와 같이 4.9%의 금년 세계경제 성장 전망을 유지했으나, 당초 전망 시점에 비해 하방위험이 다소 줄었다고 언급
- ② (내수회복세) 금년 들어 내수회복세가 당초

예상보다 다소 빠르게 진행되면서 전반적인 경기회복세가 이어질 것으로 전망

\* 이에 따라 민간소비, 설비투자, 건설투자 전망치가 상향조정될 요인

③ (수출증가세 확대) 당초 10% 내외 증가세를 전망하였으나, 증가세가 다소 확대(12~13% 내외)될 것으로 전망

**② 성장률 하향 요인**

① (국제유가) 상승세가 당초 예상보다 확대될 것으로 전망

\* 국제유가 전망(Dubai기준, \$/b) : (당초)58 → (수정)62

\* 유가전망 변화는 성장률을 0.1~0.2%p 낮추는 요인으로 작용 예상

② (내수회복에 따른 수입 증가) 내수회복세에 따라 수입이 당초 예상(10%내외)보다 증가(13%내외)할 것으로 전망

**③ 종합 판단**

- 유가 상승, 수입 증가 등 성장률 하향조정 요인이 있고 추가적인 대외여건의 변화가능성도 배제할 수 없으나,
- 소비·투자 등 내수의 회복세가 지속될 가능성이 높고 수출도 호조세를 보이고 있는 등 상향조정 요인이 우세하다는 점을 감안하여 금년 성장률을 당초 전망(4.5% 내외)보다 0.1%p 상향조정된 4.6% 수준으로 전망

**Ⅲ. 하반기 경제운용의 기본방향**

**①** 그간 추진해 온 경제안정 및 성장잠재력 확충

- 노력을 지속하여 참여정부의 남은 임기를 성공적으로 마무리
- 경기회복 기조를 지속하고 서민생활을 안정시키기 위한 거시·미시적 대응 추진
- 중장기 구조개혁의 차질 없는 추진, 한·미

FTA 체결을 계기로 한 법·제도·시스템 선진화 등을 통해 성장 잠재력 확충에 만전

② 이러한 목표하에 다음의 과제들에 특히 역점

- (거시경제 안정) 금융·외환시장의 안정세를 유지해 나가는 가운데 경기회복 흐름에 맞추어 거시정책기조를 미조정
- (한·미 FTA) 국회 비준 동의절차와 국내 보완대책 등을 차질없이 추진해 나가면서 FTA 효과를 극대화 하기 위한 법·제도·시스템 선진화방안 마련
- (기업환경·서비스경쟁력) 기업환경 개선 및 서비스산업 경쟁력 강화대책을 차질없이 시행하고 생산성 향상을 위한 정보통신기술의 활용도 제고 노력 강화
- (금융산업 발전기반 확충) 자본시장을 선진화하고 금융점업화·개방화에 대응한 제도적 기반 마련
- (서민생활 안정) 유가상승 등으로 어려움을 겪고 있는 영세자영업자·지방건설업체 등에 대한 보완대책 강구
- (부동산시장 안정) 공급확대·투기억제·분양가제도 개선 등 시장안정을 위한 기존 정책들을 흔들림 없이 추진

〈참고〉 2007년 하반기 경제운용방향 설문조사 결과

◇ 2007년 하반기 경제전망과 정책방향에 대한 의견 수렴을 위해 재경부-KDI 공동으로 전문가(259명, 교수·기업인 등), 일반 국민(528명, 재경부 PCRМ 고객)을 대상으로 설문조사 실시

① 상반기 경제정책 평가 : 잘한 정책으로 전문가, 일반 국민 모두 「한·미 FTA협상 타결」을, 미흡한 정책으로 전문가는 「투자활성화」, 일반국민은 「일자리 창출」을 선택

〈잘한 정책〉	부동산시장 안정	복지 확충	한·미 FTA 체결	물가 안정
경제전문가	14.3	6.6	68.7	3.1
일반 국민	20.5	7.1	52.8	3

〈미흡한 정책〉	경기회복	투자활성화	일자리 창출	부동산시장 안정
경제전문가	10.4	28.2	25.5	21.6
일반 국민	16.5	18.5	25.6	17.9

② 하반기 경제전망 : 「상반기보다 좋아질 것」이라는 의견이 다수\*

\* 나아질 것(55.2%), 비슷한 수준일 것(34.4%), 나빠질 것(10.4%)

- 경기가 좋아질 이유로 민간소비 증가를 가장 많이 선택

	세계경기	민간소비 증가	기업투자 회복	수출 증가세 지속
경제전문가	24.5	42.7	15.4	10.5
일반 국민	34.2	37.6	9.9	8

③ 경제운용 최우선 목표 : 경제전문가는 「성장 잠재력 확충」으로, 일반국민은 「경제활성화」로 응답

	경제 활성화	일자리 창출	성장잠재력 확충	양극화 완화	국정과제 마무리
경제전문가	30.1	10.4	32.4	9.3	14.7
일반 국민	36.8	15.6	13.1	13.4	12.1

④ 투자활성화 방안 : 「규제 개혁」을 가장 중요한 과제로 응답

	정책일관성 유지	규제개혁	금융·세제 지원	노동유연성 제고
경제전문가	22.4	59.5	3.5	8.1
일반 국민	25.4	51.5	7.7	6.9

## IV. 하반기 중점 추진 및 마무리 과제

### 1. 거시경제의 안정적 관리

#### 1. 추진 현황

① **(재정)** 당초 예상되었던 上低下高의 경기흐름에 대응하여 재정 조기집행(주요사업비 기준 상반기 56% 집행 목표) 실행

- 재정집행은 연초에 다소 부진을 보였으나 점차 계획된 수준으로 개선되며 순조롭게 진행

\* 주요사업비 집행률(계획대비 %) : (3말)84.0 → (4말)94.3 → (5말)100.0

- 특히 공기업 투자 및 SOC 사업은 연초부터 호조를 보이며 재정의 경기보완 효과 견인

② **(외환)** 해외투자 활성화를 통한 외환시장 안정화 및 금융기관의 과도한 단기 외화차입 유인의 축소 추진

- 외환시장 동향에 대한 모니터링 및 외환건전성 지도 강화
- 기업의 대외진출 및 해외투자 활성화 방안 마련 등을 통해 자본유출 촉진

③ **(유동성)** 시중유동성의 관리 노력과 함께 금융·외환시장의 위협요인 점검체계 운영

- 은행권 대손충당금 적립기준, 주택담보대출 규제 등 전반적인 건전성 규제를 강화하고 금융시장 점검지표 T/F 등을 통해 잠재위험요인을 체계적으로 점검·관리

⇒ 최근 경기는 점차 회복세를 보이고 있으나, 美 경기의 불확실성, 국제유가의 상승 등 하반기 리스크와 함께 금융·외환시장의 불안요인도 상존

### 2. 하반기 주요 추진계획

#### (1) 거시정책의 탄력적 운용

① **(재정정책)** 예산집행 점검 등을 통한 경기안정 노력 지속

- 조기집행 등으로 하반기 세출여력이 크지 않음을 감안하여 재정이 경기긴축적으로 작용하지 않도록 관리하는 데 중점

\* 하반기 주요사업비 예산(조원) : ('06년) 86.9 → ('07년) 87.7

◇ 금융·외환시장의 안정기조를 확립해 나가는 가운데, 경기회복 흐름을 보아가며 거시정책기조를 미조정

- 계획된 예산을 정상적으로 집행하여 이월·불용을 최소화

- 기금자산의 적극적 운용을 통한 투자활성화, 공기업 투자의 차질없는 추진 등 세출보완 방안을 모색

- 향후 세입 및 경기회복 상황을 보아가며 재정을 탄력적으로 운용

- 세입에 여유가 있을 경우 재정건전성 차원에서 적자국채 발행을 당초 계획보다 축소

\* '07년 적자국채 예산 8.0조원 중 현재까지 6.7조원 발행

② **(통화정책)** 한국은행에서 물가, 경기 및 금융시장 상황 등을 고려하여 신축적으로 운용

③ **(외환정책)** 지속적인 해외투자 촉진 등 외환수급 조절을 통해 환율이 거시경제 상황과 괴리되지 않도록 안정화 노력 지속

- 시장과의 커뮤니케이션 강화 등을 통해 원화 절상 기대 심리를 완화하는 한편, Smoothing Operation 등 단기 안정화 조치도 병행

- 과도한 캐리 트레이드로 인하여 국제금융시장이 교란되지 않도록 국제적 공조를 강화하여 선제적으로 대응

(2) 금융·외환시장의 안정기조 확립

① (중소기업 대출) 생산적인 부문에 활용되도록 건전성 관리를 강화하고 대출동향에 대한 점검 지속

- 업종별 리스크 분석, 용도의 유용 점검 강화 등 중소기업 대출에 대한 건전성 점검을 강화
- 중기대출의 증가속도 등 대출동향을 보아가며, 시장 리스크가 커지지 않도록 대응방안 검토

② (단기외채) 외환건전성 지도 및 모니터링을 지속하는 한편, 단기외채를 적정수준으로 조정해 나가는 방안 강구

- 해외차입 유인을 축소하기 위해 은행들의 외화대출에 대해 신·기보 보증 출연료를 부과('07. 7월 시행)하고 외은지점의 과다차입 축소방안 강구
- 원화 사용목적의 외화대출을 억제하고, 시장 친화적인 외채관리 방안 마련

③ (리스크 대응체제 강화) 금융·외환시장의 위험요인에 대한 체계적인 점검·관리를 강화

- 외화대출이 많은 중소기업을 중심으로 환리스크에 대한 모니터링을 강화하고 필요시 적절한 관리방안 강구
- 속보성·정확성을 높일 수 있는 지표를 지속적으로 발굴하여 상황변화를 조기에 인지하고, 관계기관간 협의채널(금융상황점검회의 등)을 통해 신속히 대응
- 리스크 요인에 효과적인 대응이 가능하도록 금융시장 안정조치의 법규화·제도화 추진

\* (예시) 행정지도로 운영되고 있는 주택담보대출 규제(LTV, DTI), 저축은행 PF 대출 규제(대손충당금 추가 적립) 등을 감독규정에 반영

2. 한·미 FTA 후속조치와 제도·시스템 선진화 추진

1. 그간의 추진상황

① (협상 타결 이전) 국회 특위를 중심으로 한·미 FTA 추진 필요성, 기대효과, 잘못 알려진 사실의 시정 등 총론적 차원의 대응을 통해 협상이 원활히 마무리될 수 있도록 지원

- 매 협상 이후 특위 보고 및 비공개 자료 열람실 운영을 통하여 한·미 FTA 협상 추진과정 전반에 대한 투명성 제고

\* 한·미 FTA 국회 특위 열람실 운영('06. 5. 4~'07. 5. 28)

- 의원 및 보좌진 대상 강연·설명회 개최를 통해 지속적으로 한·미 FTA에 대한 바른 정보 제공

\* 의원, 보좌진 대상 간담회 및 워크숍 개최(12회), 정책연구원, 당원 등 대상 강연(14회) 및 설명회(6회) 개최

② (협상 타결 이후) 한·미 FTA 협정문 내용에 대한 적극적 정보 제공을 통해 국회 내부 지지 여론 형성

- 협상결과의 경제적 효과를 분석·발표하고 협정문 내용에 대한 조속한 공개와 함께 상세 설명자료를 배포

\* 국·영문 협정문 및 상세 설명자료를 국회 배포(5. 28)

- 협정문 공개 이후 비판적 단체에 의해 제기된 쟁점에 대해 적극적으로 대응하여 오해와 우려 불식

- 관계 부처간 신속 대응체계를 구축하여 능동적으로 대응함으로써 불필요한 오해 및 논쟁의 소지 제거

\* 협정문 공개 직후 언론에서 제기된 이슈에 대해 관계 부처 브리핑 실시 및 한·미자유무역협정 바로 알려드립니다Ⅲ(5. 27), IV(6. 8) 작성·배포

⇒ 한·미 FTA 협상은 타결되었으나, 최종 체결까지는 아직 양국 국회의 비준 동의 등의 절차가 남아 있는 상황

## 2. 하반기 주요 추진계획

### (1) 조속한 한·미 FTA 비준을 위한 노력

◇ 한·미 FTA의 국회 비준 동의절차를 조속히 마무리하고, 국내 보완대책과 함께 한·미 FTA 효과를 극대화하기 위한 법·제도·시스템의 선진화방안 추진

- ① **(비준동의의 여건조성)** 대국회 직접 홍보·정보 제공 활동 강화
- 국회비준 동의를 위한 단계별·시기별 활동계획을 수립, 지속적으로 추진사항 점검

#### 〈단계별 주요 추진사업(예시)〉

- 협정문 체결 및 비준 준비기('07. 7. 1~8. 31)
  - 국회의원 대상 맞춤형 방문 설명팀 운영
  - 국회 내 주요 인사들 중심으로 비준 추진동력 지원
- 통외통위 의결기('07. 9월~10월 중순)
  - 위원, 전문위원 등 대상 초청설명회 개최
- 본회의 의결기('07. 10월 중순~12월 중순)
  - 비준 관련 국회 내외 여론 조사(10월중)
  - 국회비준을 위한 의원 초청 간담회 개최

- ② **(홍보 강화)** FTA 협상결과와 보완대책에 대한 적극적 홍보를 통해 비준 동의 여건을 조성
- 지역별·업종별 단체와의 네트워크 구축을 통한 FTA 지지여론 확산활동 강화

\* 지역별 한·미 FTA 세미나·설명회 개최, 학계·시민단체 등과 연계한 지역별 한·미 FTA 활용 극대화 방안 관련 토론회 개최 등

- 적실성 있는 보완대책 및 활용지원대책 수립·홍보를 통해 한·미 FTA 비준을 위한 여론 제고
- 특히, 정책수립 및 향후 실행점검 과정에서 FTA 국내대책위원회를 중심으로 각계 각층의 참여폭을 확대, 여론 수렴 활동 강화

### (2) 후속 FTA의 추진 가속화

- ① **(한·EU FTA)** 연말까지 3~4차례의 공식협상을 개최하는 등 조속한 타결 추진
- 상품, 서비스/투자, 기타규범, 분쟁해결 등 분과별로 양측의 산업구조적 특성을 정밀하게 검토하여 상호이익이 되는 균형된 협상 결과 도출에 노력
  - 우리 산업에 미치는 영향을 면밀히 검토하여 피해 우려산업에 대한 국내 보완대책 마련

- ② **(기타 FTA)** ASEAN(서비스·투자협정)·캐나다·인도와 '07년 내 협상 타결을 추진하고, 멕시코·일본과는 협상을 재개할 수 있는 여건 조성에 노력
- 중국과의 산·관·학 공동 연구('07. 3월 개시)를 차질없이 진행하여 양국간 FTA 추진 타당성을 면밀히 검토
  - 공동연구 결과('06년말 완료)를 토대로 MERCOSUR와의 협상 개시방안을 강구하는 한편, GCC\*·러시아·아프리카 등 신흥유망 국가와도 필요시 FTA 추진 검토

\* Gulf Cooperation Council: 사우디, 오만, UAE, 바레인, 카타르, 쿠웨이트

\* 한-GCC FTA를 금년 내 추진한다는 원칙하에 GCC 측에 FTA 사전 협의를 '07. 9월에 개최하자고 제안

- ③ **(FTA 사후관리)** FTA별로 발효 이후의 효과 및 이행상황에 대한 사후관리 실시
- 관세 철폐·인하에 따른 수출입 규모 및 구조의 변화를 수시로 점검하는 한편, 서비스·투

자 등 여타 분야에 대한 파급효과도 분석·평가

**(3) 국내 보완대책('07. 6. 28 既 발표)의 차질 없는 추진**

**① (피해지원) 농·수산업 등 한·미 FTA로 인해 직접적 피해가 예상되는 분야에 대한 피해지원 추진**

- 농·수산업 : 「FTA 농어업특별법」에 따라 품목별 피해보전 직불제 및 폐업지원제도 개편을 통해 피해보전 지원
- 제조업·서비스업 : 무역조정제도 확대 개편을 통해 자발적 구조조정 지원을 강화
- 무역조정지원대상 업종 범위를 서비스업 전반으로 확대
- 전직지원서비스 강화 등 고용안정 지원기능을 확충하고, 농수산업 등 주요 업종별 고용안정 대책도 병행 추진

**② (경쟁력 강화) 품질 고급화·현대화 등을 통한 경쟁력 강화 및 규제개선 등을 통한 기업 친화적 경영환경 조성**

- 농·수산업 : 한우 우수브랜드 육성 등 품목별 경쟁력 강화 대책 및 종자·종묘산업 육성 등 산업 전반의 경쟁력 강화 추진
- 농가단위 소득안정제도 도입을 위한 제도적 기반의 단계적 구축\* 등 농업구조와 체질의 근본적 개선도 추진

\* '08년 '추진기획단' 설치, '08~'09년 농가등록제 등 실시, '10~'11년 시범사업 실시 등

- 제조업·서비스업 : 제약업 및 조기개방 업종(정밀기계·정밀 화학 등)에 대해 R&D 등 지원을 강화하고 기업환경을 개선

**③ (농어촌 소득기반 확충) 도시자본의 농어촌투자 촉진, 지역 산업·관광사업 육성 등 농어촌 경제 활성화와 소득원의 다변화 추진**

**④ (후속 조치사항) 소득보전·폐업지원제도와 무역조정제도 개편을 위해 『FTA농어업특별법』, 『무역조정지원법』 등 개정 추진('07. 하반기)**

**(4) 한·미 FTA를 계기로 한 제도 선진화 작업 가속화**

**1) 노동·자본 등 생산요소의 이동관련 제도 개선**

**① (외환관련 규제) 자본의 보다 원활한 이동을 위해 국제규범 등에 부합하지 않는 외환관련 규제의 조기 완화방안 마련**

- 대외채권 회수의무 면제 허가제\*를 신고제로 전환

\* 비거주자에 대한 건당 50만달러 이상 초과 대외채권의 경우 1년 6개월 이내에 회수하여야 하며 이를 면제받기 위해서는 한은 허가 필요

- 지급수단 수출입시 허가제\*를 신고제(1만달러 초과시)로 전환

\* 100만달러 초과 지급수단 수출입시 한국은행 또는 세관 허가 필요

- 외국인 투자자의 원화채권 거래시 국제예탁기구 등의 통합계좌(Omnibus Account)를 통한 거래 허용

\* 외국인의 경우 원화채권거래시 본인명의로 증권투자 전용계좌 개설 필요

**② (노동력 이동) 전문인력 유입 등을 촉진하기 위해 노동력의 국경간 이동(migration) 관련 제도 정비**

- 전문외국인력에 대한 소득여건 등 영주자격 요건을 단계적으로 완화
- 체류자격 변경만으로 취업을 허용하는 외국인 졸업생의 범위를 현행 이공계 외에 다른 분야 졸업생에게도 확대
- '외국인 정책위원회(위원장:국무총리)'를 중심으로 노동력의 국경간 이동에 관한 종합적인 로드맵 작성 착수

2) 시장기능을 촉진하기 위한 제도 개선

① (경쟁촉진) 경쟁제한행위에 대한 법집행을 강화

- 수평적 가격담합에 대해 당연위법 원칙(per se rule)이 확립되도록 공정거래법(제19조) 적용 강화
- 대외개방 등으로 확대될 것으로 예상되는 국제 카르텔에 의한 경쟁제한 행위 감시 역량 강화

② (법적 안정성 제고) 국내 입법 및 제도의 개선 시 일반의 참여를 확대

- 행정절차법 개정을 통해 입법예고기간을 연장 (20 → 40일)
- ISD 도입 등에 대응하여 대중참여확대제도(환경분야), 공중 의견제출제도(노동분야) 등을 활용하여 정책투명성 제고

3) 기업활동 지원을 위한 제도 개선

② (규제개혁) 기업의 거래비용을 절감하기 위한 규제개혁 추진

- 2단계 기업환경 개선대책에 포함된 규제완화 조치를 차질없이 이행
- 토지·환경 등 기업경영활동과 밀접히 관련되는 기존규제에 대해 주기적인 검토 및 정비를 제도화하는 방안 검토

\* 미국 OMB의 규제정비제도, 호주의 Lapsing program 등을 벤치마킹하여 우리 여건에 맞는 제도를 도입 검토

- 의원입법으로 신설·강화되는 규제에 대한 규제심사체제 마련 검토

③ (해외자본·기술 도입) 외자·선진기술 도입의 확대 유도

- 국제경쟁력 강화에 긴요한 첨단산업 등 핵심 주력업종을 타깃팅하여 유치 노력 집중

- 다국적 기업의 R&D센터 유치 노력을 강화하고 국내 기업의 글로벌 R&D 활동에 대한 지원 방안 강구

4) 기업의 대외진출을 위한 지원 강화

① (제도 선진화·규제 개선) 기업의 해외진출을 용이케 하기 위한 제도 및 규제개선 노력 강화

- 표준·자격·인증 등의 국가간 상호 인정을 통해 해외 진출의 기반 마련
- 우리 기업의 해외진출에 장애가 되는 규제 및 요인들을 적극 발굴하여 개선

② (기업) 정보 제공 및 컨설팅 기능을 지속적으로 수행하고, 금융·세제·인력 등 지원을 강화

- 해외건설펀드·광물펀드의 조성, 수은의 해외 투자자금 공급 확대 등 국책은행의 금융지원 강화
- 간접외국납부세액공제제도의 적용 확대, 해외 자회사 지급보증에 따른 구상채권 대손 허용 등 세제지원 강화
- 해외진출에 대비한 전문인력 양성교육(무역협회, KOTRA)을 확대 운영하고, 주요 해외투자 국가에 대한 조기경보 시스템 도입
- 既 진출 기업과 인력의 현지 정착 및 생활지원, 안전대책 수립 등 해외활동을 뒷받침할 수 있는 중장기 정책방안 모색

③ (공기업) 공기업의 해외진출 확대방안을 모색

- 기존 국내외 모범사례(Best practice), 향후 유망분야 공유 등을 통한 공기업 경영진의 인식 제고

### 3. 기업환경 개선 및 서비스산업 경쟁력 강화

#### 1. 그간의 추진상황

① (기업환경 개선) 선진국형 기업환경 구축을 목표로 두 차례 ('06. 9, '07. 6)에 걸쳐 「기업환경개선 종합대책」 마련·추진

- 1단계로 창업에서 퇴출까지 기업활동의 전(全) 단계에 영향을 미치는 규제와 정책을 개선 ('06. 9월, 115개 과제)

\* 주요내용

- 창업 중소기업에 대해 보조금 지급(설비투자의 10%)
- 장기 저가의 임대산업단지 공급(50년 임대, 임대료 평당 연 5천원)
- 기업법제 선진화 추진(포괄적 동산담보제, 사전심사 청구제(No Action Letter))
- 2단계는 벤처금융·입지·인력·환경·세계 등 광범위한 기업활동 분야에 대해 개선대책을 마련('07. 6월, 105개 과제)

② (서비스산업 경쟁력 강화) 우리 경제의 성장 동력 확보와 일자리 창출을 위해 경쟁력 강화 대책을 지속 추진

#### 연도별 서비스산업 경쟁력 강화대책 연도 발표대책

연도	발표대책
'03년	골프장·스키장 부지면적 제한폐지 등 관광수지 개선 대책
'04년	레저·스포츠, 전시, 디자인 등 18개 서비스분야 경쟁력 강화대책
'05년	엔지니어링, 컨설팅, 방송광고 등 26개 서비스분야별 대책
'06년	서비스산업 신성장동력화 방안('06. 3).. 서비스산업 경쟁력강화 종합대책('06.12)

⇒ 그간 많은 성과가 있었으나, 한·미 FTA를 통한 개방 등 여건 변화를 고려한 보다 광범위한 기업환경 개선 및 서비스경쟁력 강화 등 필요

### 2. 하반기 주요 추진계획

◇ 기업환경 개선대책을 차질 없이 시행하고, 해외소비 국내 전환 및 ICT기술 활용을 통한 생산성 제고에 중점을 둔 서비스산업 경쟁력 강화대책 마련·추진

#### (1) 기업환경 개선

① (기업환경 개선대책 추진) 최근 발표된 「2단계 기업환경 개선 종합대책」('07. 6. 25) 등에 역점을 두어 착실하게 추진

#### 〈주요 내용〉

- 협정문 체결 및 비준 준비기('07. 7. 1~8. 31)
- 은행, 보험, 상호저축은행, 연기금의 벤처펀드 투자 확대
- 혁신형 중소기업 지원을 위한 펀드(1조원) 조성
- 계획관리지역 내 소규모 공장(1만㎡ 미만) 설립 원활화
- 상수원보호구역, 농업용저수지 상류방향 입지규제 합리화
- 농어촌 시·군별 농공단지 조성 지정면적 확대
- 창업 벤처기업의 세액감면 요건 완화
- 개성공단 투자기업에 대한 임시투자세액공제 적용
- 반도체 기존공장의 구리공정 전환관련 방안 조기 결정
- 창업중소기업에 대한 취득세·등록세 감면기간 연장
- 도산, 실탁, 담보 관련 기업법제 선진화 과제의 추진

• 차질없는 대책 추진을 위해 분기별로 이행실태를 점검하고 집행과정상 애로사항이 있을 경우 보완조치를 통해 해소

- 기업법제에 대해서는 현재 추진중인 전문가 용역 결과, 법무부 「기업법제 개선팀」 논의 결과 등을 기초로 '07년 말까지 구체적 도입방안 마련

② (세제지원) 중소기업의 승계가 원활히 이루어질 수 있도록 가업승계에 대한 세제지원제도 개선

③(국가계약제도 개선) 기술력·품질 우선의 입찰제도 도입 및 분쟁조정기구의 기능 확대 등 국가계약제도를 기술경쟁력 강화 및 기업친화적으로 개편('07년 하반기 국가계약법 개정)

(2) 서비스산업 경쟁력 강화

①(기존 대책의 점검·보완) '06. 12월 발표된 「서비스산업 경쟁력 강화 종합대책」과제\*들을 내실 있게 추진

- \* 제조업과의 차별 시정, 세제·금융지원 등 경영환경 개선대책(64개), 디지털방송·모바일서비스 등 유망 서비스업종 육성대책(21개), 관광·교육 등 서비스수지 적자유발 분야의 경쟁력 강화대책(74개)
- 분기별로 이행실적을 점검하여 부진과제에 대해서는 보완 방안을 강구하는 한편, 신규과제도 지속적으로 발굴·개선

②(2단계 종합대책) 한·미 FTA 체결 등 시장 개방에 따른 국내 서비스산업의 경쟁력 강화를 위해 『제2단계 서비스산업 경쟁력강화 종합대책』을 수립('07. 7월 말 발표 예정)

- 해외소비 국내 전환을 위한 관광·레저 분야의 대책과 서비스 산업의 생산성 향상을 위한 정책적 지원방안 등을 중점 추진
- 대책의 추진상황을 분기별로 점검·보완하고, 중장기 검토 과제도 관계부처 TF 구성·운영 등을 통해 조기에 구체화

< 주요 내용 >

- ① 관광·레저 분야의 해외소비 국내전환 촉진
  - 골프, 크루즈, 요트 등 소비 고급화 추세에 적합한 레포츠 산업 육성기반 마련
  - 국내관광 촉진을 위한 정책적 지원수단 확충\*
  - \* 수산자원보호구역 내 관광단지에 설치가능한 숙박시설 바닥면적 제한 확대, 관광단지 내 전력공급시설 공사비 보조 등
- ② 정보통신기술을 활용한 생산성 제고
  - (제도정비) IT 활용을 제약하는 법·제도적 요인 정비

- 업종간 융합 분야\*에 대한 규제정비 및 표준제정 등을 통해 관련 서비스의 도입을 촉진하고 호환성 강화

\* IPTV, u-City건설, 교통카드 등

- 전자문서의 유통성을 확보하기 위해 전자결재·인증제도의 활성화 방안 마련(예 : PDA활용시 전자문서 유효성 인정 등)

- 상용화 가치가 있는 공공부문 정보의 활용 확대를 위해 법적 근거 마련 등 방안을 강구하고, 저작물 거래시스템·불법저작물 필터링 등을 통해 저작물 유통을 활성화

• (인프라 구축) IT 활용을 위한 인프라 구축 지원

- RFID/USN\* 핵심분야(유통·물류, 농수산, 기상, 안전관리 등)에 대한 부처간 공동사업 추진('08) 및 표준가이드라인 개발·배포

\* RFID/USN : Radio frequency identification/Ubiquitous sensor network

- IT 관련 서비스의 표준 제정(예:u-payment, IC카드 등)을 확대 추진하고 서비스 품질인증 등 활용업체에 대한 인센티브 제공방안 마련

- 수요가 많고 공동활용이 가능한 ASP(응용SW 임대) 솔루션을 선정하여 개발·보급을 지원

• (인센티브 확대) IT 활용 기업에 대한 인센티브 제공

- RFID 도입 등 IT 활용 기업에 대해 세제·금융상 지원 방안 검토

- 공공부문 조달심사 항목에 IT 등 생산성 향상 투자를 추가

③ 금융·방송·통신 등 주요 지식기반서비스 업종의 경쟁력 강화

• 금융·물류허브 조기구축을 위한 지원 및 제도혁신

\* 물류 : 물류솔루션 도입에 대한 세제지원('07.12), 국가물류통합정보센터구축('08)

• 방송·통신·문화콘텐츠·디자인 등 지식기반서비스 업종의 경쟁력 강화 방안 및 중장기 추진과제 발굴

\* 통신 : 통신규제정책 로드맵 추진, 문화콘텐츠 : 전통문화원형사업 추진 등

## 4. 금융산업의 발전기반 확충

### 1. 그간의 추진상황

- ① 우리 금융시장을 선진화하는 가운데 동북아 금융허브로 도약시키기 위한 전략을 마련·추진
  - 제로베이스 금융규제개혁 등을 통해 열거주의·칸막이식 규율체계를 획기적으로 개편하여 금융산업 경쟁력을 강화
  - 금융법령 영문화, 한국투자공사 투자 개시, 금융중심지법 제정 추진 등 금융허브 추진과제를 차질 없이 진행
- ② 증권거래법 등 자본시장 관련 6개 금융법을 통합한 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」을 제정('07. 7. 3)
  - 취급할 수 있는 금융상품과 영위할 수 있는 금융업무에 대한 법적 제한을 폐지하여 금융투자회사의 자율성을 제고
  - 또한, 투자자보호제도 강화, 국제회계기준 수용을 위한 로드맵 공표('07. 3) 등 자본시장 시스템 전반의 선진화를 추진
- ③ 금융시스템의 효율성 제고를 위해 금융인프라 확충 지속
  - 금융의 중개기능을 제고하고 신용도에 근거한 선진 금융거래 정착을 위해 신용정보법 개정안 마련('07. 6월 입법예고)
  - 자회사 범위 확대 등 보험산업 규제완화 및 보험사기에 대응한 보험조사협의회 확대 등도 추진

⇒ 시장시스템·감독체제 선진화 측면에서 많은 성과가 있었으나, 주변국들과의 치열한 시스템 선진화 경쟁을 감안시 산업기반을 더욱 발전시켜 나갈 필요

## 2. 하반기 주요 추진계획

◇ 자본시장 선진화 노력과 함께, 은행·보험업 제도와 규율체제 개편 등 금융산업 전반의 제도개선 작업을 가속화하고 금융산업 해외진출도 지원

### (1) 자본시장의 선진화 기반 마련

- ① (법령 정비 등 후속조치) 자본시장통합법의 하위법령·규정 등을 기능별로 묶어 통합·개편 추진
  - 현행 규제를 점검하고 상위법령의 위임범위를 벗어나거나 실효성이 떨어진 규제는 일괄 정비
  - 자본시장통합법 시행에 대비하여 투자은행업 무 활성화, 펀드 규제 완화 등 중장기 자본시장 발전전략을 민간과 함께 마련
- ② (자본시장 저변 확충) 주식공급을 확대하고 수요기반도 확충
  - 우량 공기업·생보사 및 증권거래소 상장, 국내외 우수 기업의 상장 유도 등을 통해 양질의 주식공급을 확대
  - 국민연금 등 연기금의 자본시장 참여를 점차 확대
- ③ (전자증권제도 도입) 증권발행·유통시장의 효율성 제고를 위해 전자증권제도의 도입을 추진
  - 모든 증권의 전자적 등록방식의 근거 마련, 증권유통의 권리 관계 등을 내용으로 하는 「전자증권특별법(가칭)」 제정 추진
- ④ (자산운용 혁신) 합성 담보부증권(CDO) 등 새로운 ABS 발행이 가능토록 제도를 개선하고, 헤지펀드 도입을 위한 로드맵 마련

- ⑤ (증권거래수수료 개편) 현행 거래소, 예탁결제원, 협회 등 증권선물시장 관련 수수료체계를 개편
  - 거래대금에 주로 연계되어 있는 증권선물 유관기관의 수수료 징수체계를 업무량 등을 감안하여 합리적으로 보완

(2) 겸업화·개방화 등에 대응한 제도적 토대 마련

- ① (은행·보험제도 정비) 자본시장통합법 제정, 금융겸업화 확대 등에 맞추어 은행·보험제도를 전면 재정비
  - 보험산업 내외의 칸막이와 업무구분을 완화하여 보험산업을 “종합적인 자산 및 리스크관리 산업”으로 집중 육성
  - 겸영·부수업무의 범위를 대폭 확대하고 대형화와 M&A촉진을 위한 제도개선을 중심으로 보험업법 전면 개정을 추진
  - \* 자산운용규제 전면개선, 소유가능 자회사범위 확대, 지배주주 요건 개선, 취급가능 상품범위 확대(취급가능 파생상품 확대) 등
  - 변화된 은행의 경영여건에 맞추어 은행의 수익모델 다변화 등을 유도하는 방향으로 은행법 등 은행제도를 보완·정비

- ② (국책은행) 국책·민간 금융기관이 효율적인 보완관계를 유지할 수 있도록 국책은행의 역할을 재정립
  - 자통법 제정 취지에 맞추어 금융투자회사 발전에 있어 산은 등 국책은행이 선도적 기능 수행
  - “국책은행 정책금융심의회”를 금융발전심의회 내에 설치 하고 국책은행의 역할·기능에 대해 지속적으로 점검

(3) 금융시스템의 효율화를 위한 금융인프라 확충

- ① (국제회계기준) 「국제회계기준 수용을 위한

로드맵」에 따라 원활히 도입될 수 있도록 회계관련 법령을 단계적으로 정비

- 회계기준서 번역작업 마무리 및 연결재무제표의 주재무제표화를 위한 관련법령(외감법, 증권거래법) 점검

- ② (예금보험) 저축은행 계정의 부실 해소, 보험료율 체계 개편 등 전반적인 제도 개선 추진
  - 예보의 연구용역('07. 4월)을 바탕으로 목표기금제 등 금융기관의 건전경영과 예측가능성 제고를 위한 예보제도 개선

- ③ (신용정보) 긍정적인 신용정보의 활용 및 신용정보 보호 등을 위한 신용정보법령 정비작업이 조속히 완료되도록 노력

(4) 금융산업 해외진출 지원

- ① (지원시스템) 금융산업의 해외진출 전략방안을 민간과 함께 마련하고 지원시스템도 구축
  - 금융산업 해외진출전략위원회·금융중심지 지원센터 등을 통해 국내 금융회사의 해외진출 지원시스템 구축
  - \* 금융중심지 지원센터는 예산확보, 인력 및 공간확보 등 세부준비를 거쳐 08. 1월 발족 추진

- ② (규제 완화) 해외진출 관련 국내 규제를 적극적으로 완화
  - 금융지주회사의 외국금융기관 자회사 편입을 허용하는 등 금융지주회사의 해외진출 관련 규제개선
  - PEF가 해외에 설립된 역외 SPC를 통하여 투자하는 경우, 당해 SPC에 대해서는 별도의 자산운용 규제 적용을 배제
  - 금융회사의 해외점포 설치시 신고수리기간을 단축하는 등 요건 및 절차 완화
  - \* 규제개선을 위해 금융지주회사법, 간접투자자산운용법, 보험업법(시행령), 외국환거래규정 개정

**③ (리스크 관리)** 해외진출 증가에 따른 리스크 관리 강화

- 한국투자공사(KIC)는 해외직접투자를 개시(약 10억달러)하고, 투자대상 제한 완화 등 자산운용의 자율성을 강화
- 산업은행 주도로 「아시아 구조조정·경제개발 PEF」를 설립하는 등 민간과 공공의 공동투자 기회를 마련
- 해외진출 증가에 따라 금융감독시스템을 정비하는 한편, 금융회사 자체의 리스크 관리체제도 강화

**④ (금융외교)** 금융분야에서의 경제외교 역량 강화

- 금융분야 해외진출을 위한 시장보고서 작성 등을 통해 금융분야 경제외교 역량 강화('07. 하반기중 중국 금융시장 보고서 작성)
- 한·중 경제장관 회의, 한·베트남 경제협력 T/F 등을 계기로 해외진출 관련 현안을 적극 협의

**5. 서민생활의 안정 도모**

**1. 그간의 추진상황**

**① 서민들의 고용안정 기반을 확충하기 위해 노력**

- 사회서비스 분야 일자리 확충 기반을 조성하고, 재정을 통해 사회서비스 일자리 지원('07. 5월말 현재 14.5만명, 올해 목표 20.1만명 대비 72.2%)
- 고용지원센터의 기능 확대 등 지원서비스를 선진화

**② 서민금융 활성화 및 사금융피해 방지대책을 마련('06. 12. 22)**

- 신용보증공급 등 서민에 대한 신용지원을 확대하고 규제 완화, 신규업무 확대 등을 통해

서민금융기관 기능 제고

- 대부업 감독제도 개선 등을 통한 사금융이용자 보호 강화

**③ 수출중소기업 및 지방건설업체들의 어려움을 완화키 위한 방안 등 추진**

- 수출중소기업 특례보증 지원기간 연장('06년말 → '07년말), 환변동보험 수수료 인하('07. 3월) 등을 통해 지원
- 지방경제 활성화를 위한 지역·중소건설업체 지원방안 마련('07. 4월)

**④ 시설개선 및 경영혁신 지원 등 특성에 맞춘 재래시장·소상공인 지원대책 추진**

⇒ 서민생활 안정을 위한 다양한 조치들이 추진되었으나, 고유가 지속 등에 따라 서민들의 체감 경기는 여전히 낮은 상황

**2. 하반기 주요 추진계획**

◇ 유가상승 등으로 어려움을 겪고 있는 영세자영업자·지방건설업체·중소기업 등에 대한 보원대책을 강구

**① (유류비 부담 완화)** 유가의 지속적 상승에 따라 영세자영업자 등의 유류비 부담을 경감할 수 있는 방안 강구

- 서민용 연료인 등유에 부과되는 특수세(134원/ℓ) 조정 및 판매부과금(23원/ℓ) 폐지
- 유류비 비중이 높은 업종, 불황업종을 대상으로 단순경비율을 인상

- 대상자 : 이삿짐센터, 용달서비스업, 폐기물수집처리업 등 250여개 업종(전체 업종의 1/3 수준)의 영세자영업자\*

\* 개인서비스업(36백만원 미만), 제조업(48백만원 미만),

도매업 (72백만원 미만)

- 화물차 등을 보유한 영세사업자 등의 부담을 완화하기 위해 환경개선부담금 경감 방안 마련
- \* 부담금 예시(1톤 트럭, 서울 기준) : 연 130천원
- \*\* 경유차에 대한 환경개선부담금('06) : 연간 4,300억 원 징수

**② (유류관련 제도개선) 정확한 유가정보 제공, 유통질서 확립 등을 통한 소비자 선택 기회 확대**

- 석유제품 가격모니터링제도 개편\*, 전국의 주유소 가격 인터넷 공개 서비스 시스템 구축 추진
- \* 공장도 가격이 아닌 실제 판매가격을 조사·발표하여 석유제품의 이중가격 논란 해소 및 가격 정보의 신뢰도 제고
- 셀프주유소 활성화 유도, 유사석유제품 유통 근절대책 등을 지속 추진하는 한편, 경차에 대해 추가 인센티브 제공방안\* 강구
- \* 경상용차에 대한 취득세·등록세 감면, 경차 개발에 대한 세제지원 등
- \* 경차보급률(%) : ('00년)8.2 → ('03년)7.2 → ('06년)6.5 일본(06년)26.3

**③ (서민금융) 대부업 제도개선, 대안금융, 신용카드 가맹점 수수료율 체계 개선 등을 통해 서민에 대한 금융지원 강화**

- 대부업법 시행령 개정을 통해 대부업 최고이자율 상한을 인하(66 → 49%)하여 서민층의 이자비용 부담을 경감
- 집중단속('07. 9 ~ 10월), 실태조사(07. 10월), 상시 모니터링 시스템 구축 등을 통해 관리·감독 강화
- 사회투자재단, 휴면예금관리재단 등 공익기금 설립을 통해 금융소외계층에 대한 금융수혜 기회를 대폭 확대
- 저소득층 창업·취업지원 등 소액신용대출, 보험가입 지원, 장기의료비·교육비 대출 등

마이크로 파이낸스 제공

- \* 사회투자재단은 금년중, 휴면예금관리재단은 '08. 2월 설립 추진
- 원가분석 결과를 바탕으로 가맹점의 對카드사 협상력을 제고시킬 수 있는 제도 개선 등 가맹점 수수료 체계의 합리화 방안을 마련
- 가맹점 업종 구분, 수수료율 공시제도 개선 등 추진

**④ (지방 건설업체) 지방중소건설업체에 대해 공공분야의 수주지원을 강화('07. 3/4분기까지 국가계약법시행령 등 개정)**

- 대형업체가 주로 참여하는 턴키·대안입찰방식 적용대상을 축소(현행 100억원 → 300억원)하여 중소기업의 수주영역 확대
- 지역의무 공동도급\*시 지역업체의 최소참여 지분율을 상향 조정(현행 10% → 30%)
- \* 타지역(광역자치단체 단위) 업체의 경우 공사현장이 위치한 지역에 소재하는 업체와 공동으로 입찰에 참여하여야 하는 제도
- 혁신도시사업 추진시 지역업체에 할당\*되는 사업규모를 상향조정(50억원 이하 → 100억원 이하)
- \* 현장이 위치한 지역(광역자치단체 단위)에 소재한 업체에 대해서만 입찰참여를 허용

**⑤ (수출중소기업) 환율 절상 등으로 채산성이 악화되고 있는 수출중소기업 지원 강화**

- 무역금융·수출관련자금 대출 보증(70억원 한도) 등 수출보증지원 지속
- 수출 중소기업의 원자재 수급애로 완화를 위해 '중소기업 협동조합 전용 공동사업자금\*(300억원)을 지원
- \* (지원조건) 5년 거치 10년 상환 (지원한도) 40억원 (대출금리) 4.75%
- 옵션형 환변동보험 가입 확산·수출중소기업 선물환거래 증거금 인하(2.2% → 1.1%) 등을 통해 환위험 관리역량 제고

- ⑥ **(재래시장) 시장·상점가를 연계하여 지역중심 상권을 개발하고 혁신상인 양성을 위한 교육기반 확충**
  - 시장과 시장이 인접한 곳은 「시장활성화구역」, 시장과 상점이 인접한 곳은 「상권활성화구역」으로 지정하여 지역별 중심 상권으로 육성
  - \* 5개 시범구역을 선정하여 공동마케팅 지원('07년)
  - 소매상인을 위한 전문교육장을 설치('07.7월, 대전시 동구)하고 전문강사를 배치하여 경영 혁신 교육을 체계적으로 실시

- ⑦ **(사회서비스 일자리) 교육·의료·보육 등 사회서비스 일자리 사업의 성과 제고를 위한 노력 강화**
  - 사회서비스 사업을 양질의 일자리, 성장가능성이 높은 자립지향형 사업(기업연계형 등) 중심으로 개편
  - 특히, 사회적 기업에 대해 인증제도를 도입하고 세제지원 방안(인증 후 4년간 법인·소득세 50% 감면)을 강구
  - 특별점검단을 통해 사회서비스 일자리 사업의 집행실적을 매월 점검

## 6. 부동산시장의 안정기반 확립

### 1. 그간의 추진상황

- ① **(공급 확대) 주택시장의 수급안정을 위하여 지속적으로 주택공급을 확대**
  - 동탄2지구 신도시 발표로 8·31정책과 11·15대책에서 약속한 수도권 150km<sup>2</sup> 공공택지 확보 목표 달성(현재까지 157.4km<sup>2</sup> 확보)
  - 또한 '10년까지 연평균 37.4만호의 주택이 안정적으로 공급되게 되어 수도권 주택수요(연 30만호)를 크게 상회
  - 택지개발 관련 애로사항들을 해결하고 택지개발기간을 단축하기 위해 국무조정실에 「택지

확보 T/F」를 운영

- ② **(투기 억제 및 거래투명성) 투기수요 억제 장치를 완비하고, 거래 투명성을 제고하기 위한 다양한 제도적 인프라 구축**
  - 다주택자·고가주택 보유자에 대한 종부세·양도세 중과, 주택담보대출 규제 강화, 실거래가 신고제 등 장치를 마련
- ③ **(분양가 제도) 주택공급제도를 개편하여 실질적인 분양가 인하를 유도**
  - 분양가 상한제 및 분양가 공시제도 확대, 마이너스 옵션제 도입, 채권입찰제 상한액 하향 조정 등 보다 저렴하게 주택을 공급할 수 있는 제도적 기반 마련

⇒ 부동산시장 안정기초가 대체로 유지되고 있으나, 이를 보다 확고히 해 나가는 정책노력을 지속할 필요

### 2. 하반기 주요 추진계획

◇ 부동산시장 안정 및 서민 주거안정을 위한 기존 대책들을 흔들림 없이 추진

- ① **(공급 확대) 시장에 제시한 공급확대 계획을 차질없이 이행**
  - '07년 주택건설(사업승인 기준) 목표(수도권 29.7만호, 전국 53만호)를 차질없이 달성
  - \* 수도권 주택공급계획(11·15 대책, 만호) : 29.7('07) → 39.2('08) → 36.4('09) → 40.3('10)
  - 공급계획 추진상 애로사항은 「관계부처 택지 T/F」를 통해 적극 해소
  - \* 사전환경성 검토 및 환경영향평가 간 중복사항 간소화(환경부), 군사시설 관련 협의기간 단축(국방부), 문화재 지표조사 기간 조정(문화재청) 등

- 동탄2지구 신도시(21.8km<sup>2</sup>)를 차질없이 추진\* 하고, 금년에 계획된 택지확보 물량도 차질없이 이행

\* '08. 2월 개발계획 확정, '10. 2월 주택분양, '12. 9 이 전 입주

**② (분양가 제도) 「1·11 대책」을 통해 제시한 개선방안 본격 시행**

- '분양가 상한제'로 평균 20% 이상 저렴한 신규 주택을 공급하고, '분양가 내역공시'를 통해 국민에게 정보를 충실히 제공
- 실수요자에게 주택구입 기회가 많이 돌아가도록 '청약 가점제' 실시('07. 9월중)
- 환매조건부 및 토지임대부 분양주택 시범실시

**③ (투기 억제) 旣 마련한 투기억제 시스템을 흔들림 없이 추진**

- 고가주택·다주택 보유자에 대한 중부세·양도세 증과 등 부동산세제, 주택담보대출 규제 등을 일관되게 유지
- 채권보상 활성화 등 토지보상제도 개선방안('07. 7. 6일)을 차질 없이 추진하여 보상금의 과도한 부동산시장 유입을 방지
- 행정·혁신·기업도시 착공이 부동산시장에 미치는 영향을 최소화할 수 있도록 밀착점검 및 신속대응체제 확립

**7. 참여정부 로드맵 과제(경제분야)의 마무리**

**1. 그간의 추진상황**

- ① 참여정부 출범 이후 중장기 경제개혁을 위해 주요 경제분야 국정과제에 대한 38개의 로드맵과 실천계획을 마련**

**〈경제분야 주요 로드맵 총괄표〉**

분야	주요 로드맵
성장잠재력 확충(12개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 차세대성장동력사업(03)</li> <li>• 당어리규제 개선(04)</li> <li>• 토지규제 개혁(04)</li> <li>• 부품소재산업육성(05)</li> <li>• R&amp;D 토달 로드맵(06)</li> <li>• 서비스경쟁력강화(04~06)</li> <li>• 국가기술혁신체계구축(04)</li> <li>• 중소기업경쟁력강화(04)</li> <li>• 산업자본 금융지배 부작용 방지(04)</li> <li>• 이공계인력 육성·지원(05)</li> <li>• 기업환경개선(06~07)</li> <li>• 비전2030 「2+5」 전략(07)</li> </ul>
경제시스템 선진화(6개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시장개혁 3개년 로드맵(03)</li> <li>• 노사관계 선진화(03)</li> <li>• 국유지관리제도 혁신(05)</li> <li>• 재정·세제개혁(03)</li> <li>• 자본시장통합(04)</li> <li>• 제로베이스 금융규제개혁(05)</li> </ul>
사회통합/균형발전(8개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농·어촌 투자자 계획(03)</li> <li>• 국가균형발전(04)</li> <li>• 사교육비경감(04, 07)</li> <li>• 부동산시장 안정(03~07)</li> <li>• 공공기관 지방이전(03)</li> <li>• 참여정부복지 5개년계획(04)</li> <li>• 희망한국 21(05)</li> <li>• 비정규직 고용개선(06)</li> </ul>
동북아경제 중심/대외개방(6개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동시다발적 FTA추진(03)</li> <li>• 동북아 물류 허브(03)</li> <li>• 외국인투자유치(03)</li> <li>• 동북아 금융 허브(03)</li> <li>• 경제자유구역(03)</li> <li>• 선진통상국가 구현(05)</li> </ul>
지속가능 발전과 미래대비(6개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공적연금제도 개편(03)</li> <li>• 신재생에너지 개발·보급(03)</li> <li>• 해외자원개발 계획(04)</li> <li>• 남북경협거점 개발(03)</li> <li>• 에너지 원단위개선(04)</li> <li>• 저출산·고령화 기본계획(06)</li> </ul>

\* ( )는 발표연도

**② 그동안 로드맵 정책과제들이 본격적으로 실천에 옮겨져 상당한 성과 거양(5개 로드맵은 이행 완료\*)**

- 시장개혁, 노사개혁을 바탕으로 투명하고 선진화된 경제시스템의 토대를 마련
- 기술혁신, 동북아 경제중심 추진과 국가균형 발전을 통해 새로운 성장동력을 창출

\* 2006년 : 시장개혁 3개년 로드맵(03), 당어리규제 개선(04), 제로베이스 금융규제개혁(05) 완료

\* 2007년 : 노사관계선진화(03), 산업자본의 금융지배 부작용 방지(04) 완료

## 2. 하반기 주요 추진계획

- ◇ 올해 완료 예정인 로드맵 과제들이 착실히 마무리될 수 있도록 對국회 협력, 對국민 홍보활동을 강화
- ◇ 내년 이후까지 계속되는 개혁과제들은 차기 정부에서 차질 없이 추진될 수 있도록 재점검·보완
- ◇ 정책·부처별로 참여정부의 경제성과를 정리·평가

**① (하반기 완료 로드맵)** 금년 하반기 종료예정인 5개 로드맵 개혁과제들이 결실을 맺을 수 있도록 마무리 노력을 강화

- 경제시스템 선진화(3개 로드맵) : 자본시장 통합('04~) 추진, 재정·세제 개혁 로드맵('03~'07년, 현재 제도정착 단계), 국유지 관리제도 혁신('05~'07년) 마무리
- 동북아 경제중심(1개 로드맵 중간목표 달성) : 동북아 금융허브 추진전략('04~'15년) 1단계 목표(금융허브 기반 구축) 완료
- 지속발전·미래대비(2개 로드맵) : 국민연금 개혁('03~'07년)과 사회보험 효율성 제고, 에너지원 단위개선('04~'07년) 과제 이행

**② (입법과제)** 특히, 분야별 로드맵 관련 하반기 입법과제들이 조기에 완료될 수 있도록 노력 강화

※ 주요입법과제(5개)

- ① 국가회계법(제정) : 발생주의·복식부기 회계제도 도입 등
- ② 금융중심지 조성법(제정) : 금융허브추진위원회 설치, 전문인 양성 등
- ③ 경제자유구역법(개정) : 개발·외자유치 관련 규제완화 등
- ④ 사회보험통합 징수법(제정) : 4대보험 부과징수 업무 일괄처리 등
- ⑤ 임대주택법(개정) : 비축용 임대주택 확대 등

**③ (지속추진 로드맵)** 내년 이후까지 계속되는 로드맵 과제들은 차기 정부에서 꾸준히 추진될 수 있도록 점검·보완

① 비교적 단기간('09년 이내)에 종료될 로드맵은 개혁 과제의 차질없는 집행에 중점

- [차세대 성장동력사업('08년)] 10개 산업별 기술개발, 사업화 지원, 인력양성 등에 대한 「'08년 종합실천계획」 마련
- [희망한국 21('09년)] 사회서비스 일자리, 장애인 시설 확충 등 단계별 전략을 착실히 추진

② 중장기('10년 이후) 추진 로드맵은 정책여건 변화를 감안하여 계획을 수정·보완함으로써 차기정부에서도 차질없이 추진되도록 종합적으로 점검

- [농어업 대책('17년)] 한·미 FTA 체결 등에 따라 농어업 투·융자 계획(농업 119조, 수산업 12.4조)\*의 우선순위 조정

\* 보완대책에 따른 추가소요예산은 향후 협의

- [동북아 금융 허브('15년)] 자산운용시장 등 특화금융허브 구현(2단계 목표, '10년)을 위한 세부 실천방안 마련
- [국가R&D사업 토달로드맵('20년)] 과학기술 기본계획('08~'12년)에 로드맵 이행과제들을 체계적으로 반영
- [공적연금개혁(계속)] 공무원·사학·군인연금 등을 개혁하기 위한 사회적 합의 도출 추진

**④ (참여정부 5년 경제성과 평가)** 참여정부가 추진한 주요 경제정책 내용과 성과를 정리하여 일반국민 등에 홍보

- 주요 정책별(74개)로 추진배경, 내용 및 쟁점, 향후 필요 과제 등을 반영한 정책백서 작성 추진(정책기획위원회 등)
- 그 밖에 각 부처별로 주요 정책에 대한 백서도 발간·배포

## 맺음말

- ◇ 참여정부의 경제정책이 성공적으로 마무리될 수 있도록 그간 정책과제들의 차질없는 실행에 만전
  - 각종 국정개혁 과제 등의 성과가 최대한 나타날 수 있도록 대선 등 정치적 일정에 흔들리지 않고 정책의 일관성을 견지
- ◇ 특히, 한·미 FTA를 계기로 개방과 경쟁을 통해 각 부문의 혁신을 촉진하고 우리 경제 및 사회시스템 전반을 선진화하는 노력에 역점
  - 이를 통해 경제의 성숙화에 따른 성장률 둔화 추세에 대응할 수 있도록 성장동력을 확충
- ◇ 정부는 이러한 과제들을 달성하기 위해 경제주체들의 합심과 노력을 토대로 하반기 경제운용 방향을 착실히 추진해 나가겠습니다

# 2007 지방세법 개정 추진

이 자료는 2007년 7월 26일 행정자치부 지방세제팀에서 발표한 「2007 지방세법 개정 추진」의 전문입니다. <편집자 주>

## 천재 등으로 인한 이재민의 대체취득 비과세 범위 확대, 뉴타운 등 주택재개발사업 비과세 대상 범위 축소

### ■ 추진개요

- 행정자치부는 금년중에 개정할 지방세법 개정(안)을 마련하고 7월 26일부터 8월 15일까지 20일간 입법예고 절차에 들어갔음
- 앞으로 입법예고기간중에 관계부처, 지방자치단체 및 일반 국민들로부터 제기되는 각종 의견을 수렴하여 지방세법 개정안을 확정된 후, 국무회의 의결을 거쳐 국회에 제출하고 2008. 1. 1부터 시행할 계획임

### ■ 주요 개정내용

#### 1. 천재 등으로 인한 이재민의 대체취득 비과세 범위 확대

- 천재, 지변, 소실 등으로 인하여 멸실 또는 파손된 건축물 등을 대체취득하는 경우 건축물을 신축 또는 개수하는 경우에만 취득세와 등록세를 비과세하였으나,
- 앞으로는 승계취득하는 경우에도 비과세대상에 포함함

\* 예컨대, 지난해 집단 수해를 입은 강원도 평창, 인제 등의 수해주민이 멸실된 주택을 새로 신축하지 않고 다른 지역의 주택을 취득하여 이주한 경우에도 상실

한 생활기반회복에 대한 세제지원 강화 차원에서 비과세 대상에 포함

#### 2. 뉴타운 등 주택재개발사업 비과세 대상 범위 축소

- 도시재개발 및 주택재개발사업 시행으로 당해 사업의 대상이 되는 부동산의 소유자가 환지계획 및 관리처분계획 등에 의하여 취득하는 부동산에 대한 비과세 대상 범위를,
- 현행 “사업시행인가일” 이전 부동산 소유자에서 “정비구역지정일” 이전 부동산 소유자로 변경함
- \* 주택재개발사업 시행기간이 약 5년 정도 소요되고, 정비구역지정일부터 사업시행 인가일까지는 약 2년 정도 소요됨
- 이 기간중에 소유권 변동이 많아 원주민이 아니면서 투기 목적으로 취득한 승계조합원들까지 비과세 혜택을 주게 되어 이를 개선하고자 하는 내용임

#### 〈주택재개발사업 시행 절차〉

- ① 도시주거환경정비계획 수립 및 정비구역 지정 신청 →
- ② 정비계획 수립 및 정비구역지정 → ③ 조합설립인가 →
- ④ 사업시행인가 → ⑤ 관리처분계획인가 → ⑥ 착공

☞ 적용례 : '08. 1. 1 이후 최초로 정비구역으로 지

정된 분부터 적용

### 3. 재산세 분납대상 세액 조정

- 현재는 재산세액이 1,000만원을 초과하는 경우 1,000만원을 초과하는 금액에 대하여 납기 후 45일 이내에 분납할 수 있는 것을,
- 앞으로는 그 기준세액을 500만원 초과로 하여 분납대상을 확대함

\* 분납제도는 납세자의 일시적인 재정부담을 줄여주기 위하여 도입된 제도이나 재산세의 경우 1,000만원 이상자가 많지 않아 그 혜택의 범위를 넓혀주기 위한 것임

### 4. 과점주주의 범위 조정

- 과점주주의 범위를 법인의 주식지분을 100분의 51 이상인 자에서 100분의 50을 초과하는 자로 확대 조정함

\* 최근 룬스타 등 외국계 법인을 중심으로 50%~51%의 주식을 소유하여 갖고 있으면서도 과점주주의 취득세 과세제도를 회피하는 경우가 빈발하고 있음  
- 그러한 문제점을 해결하기 위하여 과점주주의 범위를 국세기본법 제39조 제2항의 규정과 일치하여 개정하는 것임

### 5. 비영업용 경형승용자동차 감면규정 정비

- 2008. 1. 1부터 비영업용 경형승용자동차의 기준을 800cc에서 1,000cc로 상향조정하여 취득세와 등록세를 전액 감면함으로써 경차 보급을 확대하기 위함 - 자동차관리법에 의한 경차 기준과 동일하게 정비하려는 것임

### 6. 국민신탁법인(National trust)에 대한 감면 신설

- 문화유산 및 자연환경 자산에 대한 민간의 자발적인 보전·관리 활동촉진을 위해 도입된 『문화유산과 자연환경 자산에 관한 국민신탁법』과 관련하여
- 국민신탁법인이 고유업무에 직접 사용하기 위

하여 취득하는 부동산에 대하여는 취득세와 등록세, 재산세 등을 면제함

\* 국민신탁법인의 대표적인 사례는 서울 우면산 트러스트로 우면산 이용 주민들이 모금을 하여 사유토지를 취득함으로써 시민의 공원을 보전하려는 노력임

### 7. 기타 주행세 납세담보규정 보완 등 세제운영상 나타난 미비점 개선·보완 등임

# | 재정통계 |



■ 특별회계별 세입세출 결산액

1. 특별회계별 세입세출 결산액

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		임시관재총국 <sup>1)</sup>	임시외자총국 <sup>1)</sup>	국책금	경제조정	귀속재산처리	방송국	국립처장
1949	세 입	12	419	91	-	-	3	-
	세 출	12	419	91	-	-	2	-
1950	세 입	53	470	6	-	-	6	-
	세 출	53	470	4	-	-	5	-
1951	세 입	-	-	443	-	260	7	-
	세 출	-	-	442	-	227	6	-
1952	세 입	-	-	1,326	18,491	384	-	4
	세 출	-	-	1,296	16,371	381	-	3
1953	세 입			2,097	43,697	1,047		30
	세 출			2,063	41,802	1,032		26
1954	세 입			3,724	12,964	2,955		22
	세 출			3,550	12,464	2,895		22
1955	세 입			14,865	11,545	7,858		25
	세 출			14,630	9,825	7,858		25
1956	세 입							
	세 출							
1957	세 입			19,140	6,888	12,514		-
	세 출			19,088	5,338	11,548		-
1958	세 입			-	5,125	9,297		-
	세 출			-	1,339	9,272		-
1959	세 입			-	11,804	6,125		-
	세 출			-	9,646	5,887		-
1960	세 입			-	19,112	8,340		-
	세 출			-	18,756	7,872		-
1961	세 입				-	829		
	세 출				-	820		
1962	세 입				-	1,954		
	세 출				-	1,848		
1963	세 입				14,810	889		
	세 출				14,494	883		
1964	세 입				12,036	-		
	세 출				11,660	-		
1965	세 입				17,890			
	세 출				17,209			
1966	세 입				29,146			
	세 출				28,992			
1967	세 입				33,686			
	세 출				33,459			
1968	세 입				59,209			
	세 출				57,918			
1969	세 입				80,817			
	세 출				78,241			
1970	세 입				94,217			
	세 출				91,888			
1971	세 입				110,286			
	세 출				108,683			
1972	세 입				175,059			
	세 출				172,845			
1973	세 입				119,228			
	세 출				116,040			
1974	세 입				292,260			
	세 출				274,032			
1975	세 입				505,876			
	세 출				494,452			
1976	세 입				639,113			
	세 출				610,961			

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		임시관재총국 <sup>1)</sup>	임시외자총국 <sup>2)</sup>	국책금	경제조정	귀속재산처리	방송국	국립처장
1977	세입							
	세출							
1978	세입							
	세출							
1979	세입							
	세출							
1980	세입							
	세출							
1981	세입							
	세출							
1982	세입							
	세출							
1983	세입							
	세출							
1984	세입							
	세출							
1985	세입							
	세출							
1986	세입							
	세출							
1987	세입							
	세출							
1988	세입							
	세출							
1989	세입							
	세출							
1990	세입							
	세출							
1991	세입							
	세출							
1992	세입							
	세출							
1993	세입							
	세출							
1994	세입							
	세출							
1995	세입							
	세출							
1996	세입							
	세출							
1997	세입							
	세출							
1998	세입							
	세출							
1999	세입							
	세출							
2000	세입							
	세출							
2001	세입							
	세출							
2002	세입							
	세출							
2003	세입							
	세출							
2004	세입							
	세출							
2005	세입							
	세출							

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		귀속농지관리	농지개혁사업	후생복표	외자	한국경제개발을 위한 대외채금융	애국복권	6.25사변수습비
1949	세입	48	-	4	-	-	-	-
	세출	48	-	2	-	-	-	-
1950	세입	130	-	4	-	-	-	-
	세출	128	-	1	-	-	-	-
1951	세입	501	-	3	3,181	40	30	2,563
	세출	488	-	-	3,119	39	30	2,534
1952	세입	-	2,139	3	1,775	-	-	7,717
	세출	-	2,123	-	1,565	-	-	7,566
1953	세입		3,643		3,082			
	세출		3,471		2,940			
1954	세입		9,682		5,258			
	세출		7,066		5,243			
1955	세입		9,127		13,278		370	
	세출		7,558		13,118		350	
1956	세입							
	세출							
1957	세입		9,196		13,912		678	
	세출		5,523		13,789		678	
1958	세입		12,424		13,291		-	
	세출		12,294		12,940		-	
1959	세입		5,819		10,708		-	
	세출		5,452		10,541		-	
1960	세입		1,900		8,722		-	
	세출		2,068		7,429		-	
1961	세입		329					
	세출		231					
1962	세입		-					
	세출		-					
1963	세입		-					
	세출		-					
1964	세입		-					
	세출		-					
1965	세입							
	세출							
1966	세입							
	세출							
1967	세입							
	세출							
1968	세입							
	세출							
1969	세입							
	세출							
1970	세입							
	세출							
1971	세입							
	세출							
1972	세입							
	세출							
1973	세입							
	세출							
1974	세입							
	세출							
1975	세입							
	세출							
1976	세입							
	세출							

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		귀속농지관리	농지개혁사업	후생복표	외자	한미경제협력에의한 대항자금공	애국복권	6.25사변수습비
1977	세입							
	세출							
1978	세입							
	세출							
1979	세입							
	세출							
1980	세입							
	세출							
1981	세입							
	세출							
1982	세입							
	세출							
1983	세입							
	세출							
1984	세입							
	세출							
1985	세입							
	세출							
1986	세입							
	세출							
1987	세입							
	세출							
1988	세입							
	세출							
1989	세입							
	세출							
1990	세입							
	세출							
1991	세입							
	세출							
1992	세입							
	세출							
1993	세입							
	세출							
1994	세입							
	세출							
1995	세입							
	세출							
1996	세입							
	세출							
1997	세입							
	세출							
1998	세입							
	세출							
1999	세입							
	세출							
2000	세입							
	세출							
2001	세입							
	세출							
2002	세입							
	세출							
2003	세입							
	세출							
2004	세입							
	세출							
2005	세입							
	세출							

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		양곡관리	전매사업	교통사업	통신사업	국민생명보험및우편연금	대중자금	경제부흥
1949	세입	-	350	321	37	2		
	세출	-	327	312	34	2		
1950	세입	1,149	312	506	70	2		
	세출	1,131	266	480	63	2		
1951	세입	3,148	1,995	1,107	144	5		
	세출	3,147	1,810	942	131	5		
1952	세입	9,558	6,375	2,432	489	14		
	세출	9,508	6,202	2,366	447	14		
1953	세입	23,311	10,229	5,215	1,113	43	6,783	-
	세출	22,177	9,562	5,155	1,023	41	5,085	-
1954	세입	34,804	19,221	14,426	3,248	105	114,228	8,057
	세출	34,014	18,080	13,861	2,747	104	99,371	7,460
1955	세입	78,690	51,024	36,618	9,958	323	445,562	46,590
	세출	75,064	49,211	36,143	9,517	321	338,511	40,245
1956	세입							
	세출							
1957	세입	101,193	51,212	37,915	11,674	339	494,741	90,815
	세출	90,483	49,483	37,665	11,418	338	303,129	86,275
1958	세입	78,198	56,452	56,198	15,631	442	520,472	87,373
	세출	76,978	55,495	55,407	14,288	419	369,096	78,521
1959	세입	60,756	63,131	63,037	20,016	737	363,212	66,797
	세출	59,225	62,826	62,380	18,929	677	302,957	59,457
1960	세입	54,689	67,416	66,958	24,773	823	374,501	55,853
	세출	49,928	66,310	65,912	22,870	782	245,633	47,633
1961	세입	8,289	8,333	6,202	2,850	82	25,597	4,112
	세출	7,242	7,718	5,968	2,625	72	22,639	3,471
1962	세입	8,902	9,537	7,779	3,647	182	32,521	4,718
	세출	11,027	5,405	7,183	3,068	154	30,811	4,407
1963	세입	15,533	17,556	15,324	6,858	316	26,312	-
	세출	13,764	17,424	15,001	5,790	274	25,493	-
1964	세입	20,548	20,160	13,304	10,693	443	28,020	-
	세출	17,864	20,129	13,304	9,731	387	25,435	-
1965	세입	13,997	24,491		10,841	639	36,090	
	세출	15,908	24,484		10,820	614	28,386	
1966	세입	27,441	33,965		21,456	1,161	38,415	
	세출	28,255	33,523		321,436	1,075	31,886	
1967	세입	35,235	44,106		25,787	1,969	35,237	
	세출	27,343	43,582		25,715	1,847	29,214	
1968	세입	35,053	63,178		33,832	2,764	30,764	
	세출	34,544	62,396		33,630	2,399	27,232	
1969	세입	78,298	85,708		42,636	4,649	21,868	
	세출	75,980	83,699		42,272	4,107	20,393	
1970	세입	1,391	109,387		50,707	6,024	17,696	
	세출	1,281	101,633		50,396	5,034	16,456	
1971	세입	1,428	132,884		59,604	8,011	12,189	
	세출	1,396	131,708		59,374	6,863	10,864	
1972	세입	2,051	162,454		77,708	10,277	4,399	
	세출	2,005	161,482		77,361	9,290	3,075	
1973	세입	2,638	212,123		94,878	12,730		
	세출	2,579	207,719		89,151	11,500		
1974	세입	2,492	282,220		143,825	16,774		
	세출	2,429	276,291		141,094	15,157		
1975	세입	3,281	457,094		230,110	19,503		
	세출	3,041	448,026		229,667	18,055		
1976	세입	4,275	583,795		308,855	7,981		
	세출	3,880	562,075		300,976	7,107		

## 1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		양곡관리	전매사업	교통사업	통신사업	국민생명보험및우편연금	대총자금	경제부흥
1977	세입	6,121	714,806		394,248			
	세출	4,656	686,883		377,081			
1978	세입	7,103	926,935		510,895			
	세출	6,483	907,988		506,247			
1979	세입	7,593	1,131,161		604,767			
	세출	7,352	1,112,013		604,152			
1980	세입	8,960	1,513,864		1,124,978			
	세출	8,635	1,503,800		1,112,335			
1981	세입	11,218	1,936,121		1,547,801			
	세출	10,920	1,918,798		1,546,692			
1982	세입	12,179	2,207,914		254,747			
	세출	11,771	2,175,191		244,563			
1983	세입	12,049	2,361,099		275,940			
	세출	11,787	2,316,314		257,091			
1984	세입	11,703	2,445,623		322,964			
	세출	11,453	2,332,577		311,811			
1985	세입	12,250	2,519,792		343,846			
	세출	12,009	2,356,687		338,712			
1986	세입	13,181	2,796,600		472,860			
	세출	12,644	2,720,780		459,018			
1987	세입	18,460	605,303		538,359			
	세출	16,776	573,893		518,359			
1988	세입	16,489			642,624			
	세출	15,990			627,255			
1989	세입	17,578			705,664			
	세출	17,171			684,056			
1990	세입	19,594			821,278			
	세출	19,192			795,398			
1991	세입	23,037			979,818			
	세출	22,448			954,215			
1992	세입	25,513			1,183,389			
	세출	25,277			1,120,929			
1993	세입	26,425			1,394,193			
	세출	26,236			1,289,548			
1994	세입	2,872,070			2,073,042			
	세출	2,716,093			1,579,513			
1995	세입	2,027,071			2,528,106			
	세출	1,727,529			1,852,472			
1996	세입	2,293,870			2,955,510			
	세출	1,473,448			2,171,078			
1997	세입	1,587,043			4,110,246			
	세출	1,483,942			2,709,833			
1998	세입	920,536			4,426,214			
	세출	1,283,705			3,073,051			
1999	세입	1,572,490			4,343,808			
	세출	1,248,307			3,473,198			
2000	세입	1,153,158			4,225,178			
	세출	1,139,721			3,413,894			
2001	세입	964,361			4,775,283			
	세출	1,124,132			3,948,682			
2002	세입	1,010,503			5,271,839			
	세출	1,272,584			4,231,581			
2003	세입	1,703,373			4,830,162			
	세출	1,578,697			4,231,681			
2004	세입	1,728,936			4,667,747			
	세출	1,470,307			4,224,381			
2005	세입	1,417,421			5,241,956			
	세출	1,147,594			4,838,962			

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		전란수습비	산업부흥국책금	국방비	구황실재산관리	공무원연금	재정자금운용	부정축재처리자금
1949	세입							
	세출							
1950	세입							
	세출							
1951	세입							
	세출							
1952	세입							
	세출							
1953	세입	39,533	5,000	-	15	-		
	세출	38,441	5,000	-	11	-		
1954	세입	76,474	12,939	-	156	-		
	세출	76,148	12,878	-	121	-		
1955	세입	-	19,610	106,519	230	-		
	세출	-	19,279	106,379	210	-		
1956	세입							
	세출							
1957	세입	-	29,642	113,953	230	-		
	세출	-	29,517	112,462	225	-		
1958	세입	-	-	-	222	-		
	세출	-	-	-	212	-		
1959	세입	-	-	-	305	-		
	세출	-	-	-	305	-		
1960	세입	-	-	-	316	7,061		
	세출	-	-	-	316	4,529		
1961	세입				50	1,079	-	334
	세출				50	956	-	175
1962	세입				82	1,552	2,393	1,593
	세출				81	1,429	2,390	1,395
1963	세입				181	2,146	6,058	1,494
	세출				181	1,871	6,021	439
1964	세입				-	1,494	5,446	15,456
	세출				-	1,234	5,400	591
1965	세입					1,652	5,029	1,458
	세출					1,394	4,840	691
1966	세입					1,802	15,132	-
	세출					1,564	15,132	-
1967	세입					2,276	21,802	-
	세출					2,056	21,649	-
1968	세입					3,853	19,879	-
	세출					3,710	19,495	-
1969	세입					5,686	49,486	
	세출					5,327	48,740	
1970	세입					11,219	39,819	
	세출					9,078	39,781	
1971	세입					14,096	52,491	
	세출					9,708	52,491	
1972	세입					16,978	45,964	
	세출					11,722	45,963	
1973	세입					18,523	43,018	
	세출					15,930	42,551	
1974	세입					22,789	-	
	세출					14,009	-	
1975	세입					27,476	-	
	세출					15,423	-	
1976	세입					45,015	-	
	세출					39,713	-	

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		전란수습비	산업부흥국책금	국방비	구황실재산관리	공무원연금	재정자금운용	부정축재처리자금
1977	세입					64,949		
	세출					45,166		
1978	세입					83,494		
	세출					60,615		
1979	세입					101,777		
	세출					73,203		
1980	세입					151,877		
	세출					123,258		
1981	세입					238,328		
	세출					182,749		
1982	세입					288,146		
	세출					246,378		
1983	세입					0		
	세출					0		
1984	세입					-		
	세출					-		
1985	세입							
	세출							
1986	세입							
	세출							
1987	세입							
	세출							
1988	세입							
	세출							
1989	세입							
	세출							
1990	세입							
	세출							
1991	세입							
	세출							
1992	세입							
	세출							
1993	세입							
	세출							
1994	세입							
	세출							
1995	세입							
	세출							
1996	세입							
	세출							
1997	세입							
	세출							
1998	세입							
	세출							
1999	세입							
	세출							
2000	세입							
	세출							
2001	세입							
	세출							
2002	세입							
	세출							
2003	세입							
	세출							
2004	세입							
	세출							
2005	세입							
	세출							

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		정부보유외국환관리	문화재관리	군인연금	원호	교도작업	국영TV방송사업	산업재해보상보험
1949	세입							
	세출							
1950	세입							
	세출							
1951	세입							
	세출							
1952	세입	-						
	세출							
1953	세입							
	세출							
1954	세입							
	세출							
1955	세입							
	세출							
1956	세입							
	세출							
1957	세입							
	세출							
1958	세입							
	세출							
1959	세입							
	세출							
1960	세입							
	세출							
1961	세입	1,414	-	-	-	-	-	-
	세출	6	-	-	-	-	-	-
1962	세입	-	-	-	-	114	-	-
	세출	-	-	-	-	63	-	-
1963	세입	-	-	-	24,749	165	79	-
	세출	-	-	-	2,409	143	79	-
1964	세입	-	241	751	2,429	171	93	89
	세출	-	241	676	2,351	137	88	43
1965	세입		308	718	2,759	206	100	303
	세출		308	571	2,665	159	100	269
1966	세입		463	1,002	3,456	268	132	522
	세출		439	955	3,245	209	127	483
1967	세입		626	1,652	4,144	340	328	868
	세출		551	1,495	3,967	270	239	649
1968	세입		817	2,056	5,567	403	562	1,421
	세출		816	1,871	5,264	297	478	1,046
1969	세입		1,279	2,264	6,833	535	846	2,351
	세출		1,243	2,157	6,584	409	668	1,733
1970	세입		1,544	4,751	7,504	631	1,393	3,104
	세출		1,483	4,316	7,276	499	1,259	2,409
1971	세입		1,769	6,000	8,773	702	1,785	3,806
	세출		1,576	5,484	8,759	538	1,695	3,104
1972	세입		1,536	7,202	11,339	872	2,406	5,380
	세출		1,446	7,163	11,090	611	2,298	4,376
1973	세입		1,595	8,791	10,707	1,213	591	6,474
	세출		1,570	8,735	10,144	1,041	389	5,201
1974	세입		1,684	10,087	12,451	1,619	-	9,331
	세출		1,518	9,329	11,671	1,256	-	7,782
1975	세입		1,849	13,041	16,209	2,113	-	14,338
	세출		1,733	9,402	15,765	1,618	-	12,232
1976	세입		1,815	19,728	24,256	2,930	-	21,347
	세출		1,800	15,534	23,170	2,215	-	14,318

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		정부보유외국환관리	문화재관리	군인연금	원호	교도작업	국영TV방송사업	산업재해보상보험
1977	세입		1,901	27,793	35,600	3,982		30,186
	세출		1,884	23,721	34,102	3,134		23,962
1978	세입		1,999	31,948	44,623	5,178		47,528
	세출		1,973	31,675	42,414	3,670		35,328
1979	세입		2,583	39,744	54,864	6,214		71,718
	세출		2,523	39,642	52,101	4,783		61,222
1980	세입		3,441	68,172	69,804	7,348		86,067
	세출		2,896	66,023	67,150	5,713		72,035
1981	세입		4,433	92,816	87,313	9,525		96,164
	세출		3,618	92,198	83,010	6,604		88,385
1982	세입		5,124	121,635	-	10,928		117,875
	세출		4,826	120,350	-	6,417		112,824
1983	세입		4,455	140,106	-	13,018		137,040
	세출		4,325	139,460	-	7,964		134,134
1984	세입		4,793	162,802	-	14,813		165,817
	세출		4,316	144,420	-	9,727		162,083
1985	세입		4,537	181,130	-	15,326		205,629
	세출		4,221	171,089	-	10,923		201,908
1986	세입		5,519	222,084	-	15,256		240,154
	세출		4,752	212,088	-	11,600		234,013
1987	세입		6,301	247,132	-	14,169		298,356
	세출		5,231	236,704	-	10,073		266,263
1988	세입		6,884	285,140	-	15,256		336,215
	세출		5,352	279,009	-	10,604		328,174
1989	세입			328,721	-	15,936		424,357
	세출			322,830	-	11,070		412,726
1990	세입			390,591	-	16,905		601,045
	세출			388,578	-	11,322		587,326
1991	세입			451,090	-	19,457		788,718
	세출			449,442	-	12,513		776,677
1992	세입			578,488	-	23,899		1,088,147
	세출			577,577	-	14,269		1,027,915
1993	세입			678,602	-	28,327		1,444,793
	세출			677,248	-	17,425		1,046,697
1994	세입			729,679	-	31,323		1,291,418
	세출			728,916	-	20,219		1,125,443
1995	세입			852,264	-	32,576		686,240
	세출			830,015	-	22,771		552,820
1996	세입			887,036	-	32,705		
	세출			885,747	-	22,928		
1997	세입			867,812	-	34,270		
	세출			856,182	-	23,655		
1998	세입			942,827	-	34,979		
	세출			934,205	-	24,558		
1999	세입			1,001,707	-	37,647		
	세출			1,001,448	-	26,124		
2000	세입			1,043,064	-	39,961		
	세출			1,042,909	-	27,091		
2001	세입			1,193,247	-	41,041		
	세출			1,113,903	-	27,502		
2002	세입			1,252,133	-	46,844		
	세출			1,212,432	-	33,606		
2003	세입			1,421,457	-	47,567		
	세출			1,421,354	-	33,979		
2004	세입			1,521,109	-	48,075		
	세출			1,520,970	-	33,368		
2005	세입			1,665,777	-	48,775		
	세출			1,607,634	-	34,707		

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		군사원호	국토건설단	국가균형발전	국토건설사업	조달	책임운영기관	도로정비사업
1949	세입							
	세출							
1950	세입							
	세출							
1951	세입							
	세출							
1952	세입							
	세출							
1953	세입							
	세출							
1954	세입							
	세출							
1955	세입							
	세출							
1956	세입							
	세출							
1957	세입							
	세출							
1958	세입							
	세출							
1959	세입							
	세출							
1960	세입							
	세출							
1961	세입	-	-		4,000	858		
	세출	-	-		3,918	569		
1962	세입	4,826	397		4,253	1,959		
	세출	4,624	488		4,022	1,752		
1963	세입	-	-		-	2,348		
	세출	-	-		-	2,282		
1964	세입	-	-		-	3,099		
	세출	-	-		-	3,097		
1965	세입					4,348		-
	세출					4,331		-
1966	세입					5,013		-
	세출					4,873		-
1967	세입					352		-
	세출					268		-
1968	세입					380		13,353
	세출					230		12,931
1969	세입					648		32,229
	세출					493		31,603
1970	세입					825		30,529
	세출					675		30,400
1971	세입					1,140		26,087
	세출					903		25,129
1972	세입					1,176		38,680
	세출					937		35,586
1973	세입					1,615		46,282
	세출					1,111		41,975
1974	세입					2,645		42,461
	세출					1,773		37,539
1975	세입					3,666		65,673
	세출					2,888		57,123
1976	세입					4,039		61,374
	세출					3,109		56,122

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		군사원호	국토건설단	국가균형발전	국토건설사업	조달	책임운영기관	도로정비사업
1977	세입					5,634		
	세출					4,445		
1978	세입					8,214		
	세출					6,145		
1979	세입					15,856		
	세출					12,453		
1980	세입					22,100		
	세출					20,379		
1981	세입					23,926		
	세출					20,958		
1982	세입					27,801		
	세출					21,487		
1983	세입					31,087		
	세출					26,645		
1984	세입					25,821		
	세출					23,073		
1985	세입					19,256		
	세출					16,744		
1986	세입					20,865		
	세출					18,401		
1987	세입					23,071		
	세출					19,831		
1988	세입					28,228		
	세출					24,340		
1989	세입					32,942		
	세출					25,248		
1990	세입					40,901		
	세출					28,918		
1991	세입					45,455		
	세출					39,660		
1992	세입					81,597		
	세출					57,683		
1993	세입					99,789		
	세출					85,384		
1994	세입					127,979		
	세출					110,544		
1995	세입					121,894		
	세출					85,438		
1996	세입					128,444		
	세출					112,600		
1997	세입					152,455		
	세출					122,268		
1998	세입					176,267		
	세출					119,917		
1999	세입					198,417		
	세출					137,182		
2000	세입					220,251	267,627	
	세출					198,052	242,997	
2001	세입					149,010	551,973	
	세출					127,128	490,419	
2002	세입					147,702	643,004	
	세출					137,225	561,020	
2003	세입					124,883	754,754	
	세출					115,269	641,960	
2004	세입					149,034	755,836	
	세출					142,008	669,142	
2005	세입			5,639,219		157,437	719,844	
	세출			5,286,747		130,279	641,152	

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		철도사업	재정차관자금관리	군용시설교외이전	중기사업	정부청사조정	사법시설	국립의료원
1949	세입							
	세출							
1950	세입							
	세출							
1951	세입							
	세출							
1952	세입							
	세출							
1953	세입							
	세출							
1954	세입							
	세출							
1955	세입							
	세출							
1956	세입							
	세출							
1957	세입							
	세출							
1958	세입							
	세출							
1959	세입							
	세출							
1960	세입							
	세출							
1961	세입							
	세출							
1962	세입							
	세출							
1963	세입							
	세출							
1964	세입							
	세출							
1965	세입	17,346	-	-	-	-	-	-
	세출	17,312	-	-	-	-	-	-
1966	세입	27,250	3,580	135	-	-	-	-
	세출	27,248	3,303	128	-	-	-	-
1967	세입	33,147	5,551	635	375	978	-	-
	세출	33,095	5,473	447	331	152	-	-
1968	세입	43,917	5,876	675	990	1,766	1,151	402
	세출	43,692	5,791	674	540	975	1,113	337
1969	세입	45,836	35,210	495	1,533	2,199	1,964	591
	세출	45,822	33,606	481	950	1,972	1,860	516
1970	세입	43,453	34,052	1,522	1,265	1,817	2,414	699
	세출	43,270	30,471	945	993	1,814	2,303	639
1971	세입	53,181	51,666	1,334	972	941	3,119	826
	세출	53,112	47,010	1,330	825	922	3,104	778
1972	세입	67,380	97,488	871	686	1,046	4,317	907
	세출	66,732	94,778	764	673	779	3,136	903
1973	세입	65,158	80,336	2,429		3,644	3,923	1,016
	세출	64,298	80,335	1,544		747	3,357	1,012
1974	세입	105,261	53,035	3,460		3,244	2,854	1,288
	세출	104,206	51,623	2,952		1,500	2,381	1,278
1975	세입	159,041	171,630	3,412		2,124	4,557	1,907
	세출	156,622	171,630	2,814		2,124	3,186	1,848
1976	세입	206,390	186,867	3,189		-	5,927	3,017
	세출	201,975	185,851	2,599		-	4,869	2,399

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		철도사업	재정차관자금관리	군용시설교의이전	중기사업	정부청사조정	사법시설	국립의료원
1977	세입	249,316		7,631			15,004	4,273
	세출	243,334		5,303			11,842	3,193
1978	세입	291,329		7,451			17,962	5,324
	세출	283,450		5,153			14,766	4,237
1979	세입	415,267		8,024			28,767	6,355
	세출	389,901		7,809			24,350	5,236
1980	세입	497,748		7,401			36,551	9,038
	세출	488,134		6,989			31,042	7,615
1981	세입	547,381		965			49,438	12,715
	세출	540,382		588			44,542	12,394
1982	세입	677,447		18,231			55,465	15,259
	세출	665,506		5,748			46,459	14,510
1983	세입	705,592		25,242			68,336	17,294
	세출	689,762		18,905			60,096	16,195
1984	세입	792,940		41,213			74,830	16,464
	세출	781,270		25,364			59,232	13,293
1985	세입	858,487		50,558			78,346	19,279
	세출	850,697		37,258			61,871	15,516
1986	세입	923,874		62,798			103,862	18,986
	세출	910,907		41,509			86,070	16,947
1987	세입	994,075		71,599			177,193	19,359
	세출	981,740		50,801			102,733	18,533
1988	세입	1,053,681		81,354			126,896	19,982
	세출	1,042,461		55,119			113,965	19,250
1989	세입	1,157,035		123,132			120,129	22,549
	세출	1,144,338		83,559			108,294	21,840
1990	세입	1,334,469		214,383			136,007	26,599
	세출	1,263,710		126,470			109,042	24,888
1991	세입	1,773,486		415,450			164,623	32,707
	세출	1,649,609		243,245			133,540	30,514
1992	세입	2,114,744		530,058			224,533	39,987
	세출	1,951,104		397,662			193,876	35,510
1993	세입	2,182,443		459,905			260,433	44,324
	세출	2,074,540		322,722			199,422	40,317
1994	세입	2,204,486						50,219
	세출	2,020,176						46,306
1995	세입	2,487,815						47,707
	세출	2,318,819						46,637
1996	세입	3,097,172						46,714
	세출	2,747,416						45,513
1997	세입	3,795,788						48,388
	세출	3,435,943						47,541
1998	세입	3,680,874						48,176
	세출	3,357,567						46,574
1999	세입	3,581,545						49,538
	세출	3,345,643						48,578
2000	세입	4,188,850						49,128
	세출	3,873,969						47,556
2001	세입	4,913,933						54,313
	세출	4,594,141						52,095
2002	세입	5,716,922						54,832
	세출	5,253,177						53,334
2003	세입	6,579,287						58,587
	세출	6,196,605						56,604
2004	세입	4,852,231						65,128
	세출	4,697,683						61,609
2005	세입							58,735
	세출							58,603

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		청구권자금관리	국립대학교부속병원	국유임야관리	서울대학교시설확충	항공기정비	국립중추장관리	국민복지연금
1949	세입							
	세출							
1950	세입							
	세출							
1951	세입							
	세출							
1952	세입							
	세출							
1953	세입							
	세출							
1954	세입							
	세출							
1955	세입							
	세출							
1956	세입							
	세출							
1957	세입							
	세출							
1958	세입							
	세출							
1959	세입							
	세출							
1960	세입							
	세출							
1961	세입							
	세출							
1962	세입							
	세출							
1963	세입							
	세출							
1964	세입							
	세출							
1965	세입	-	-	-				
	세출	-	-	-				
1966	세입	5,422	516	419				
	세출	4,993	504	262				
1967	세입	10,443	764	662				
	세출	10,148	698	512				
1968	세입	8,883	1,087	825				
	세출	8,445	966	715				
1969	세입	12,517	1,732	1,221	1,067	16	-	
	세출	11,989	1,583	794	533	7	-	
1970	세입	10,605	2,434	2,257	1,244	10	297	
	세출	10,164	1,986	821	1,244	4	296	
1971	세입	9,308	3,012	3,062	1,430	-	345	
	세출	8,351	2,606	1,307	1,384	-	327	
1972	세입	23,440	3,701	3,166	1,945	-	368	
	세출	22,253	3,254	1,331	1,943	-	337	
1973	세입	19,857	4,085	4,531	4,330		404	-
	세출	17,630	3,708	1,335	4,259		364	-
1974	세입	22,308	5,540	6,047	5,832		748	121
	세출	17,150	5,091	2,549	5,649		736	102
1975	세입	27,812	8,417	6,196	3,892		736	60
	세출	22,810	7,145	4,327	3,641		712	57
1976	세입	15,245	19,753	5,147	1,797		963	81
	세출	11,316	12,452	3,881	1,657		878	72

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		청구권자금관리	국립대학교부속병원	국유임야관리	서울대학교시설확충	항공기정비	국립종축장관리	국민복지연금
1977	세입		28,772	7,117				58
	세출		19,651	3,626				56
1978	세입		31,283	8,655				57
	세출		28,905	4,309				53
1979	세입		18,713	10,624				71
	세출		16,222	6,447				59
1980	세입		25,779	11,586				88
	세출		22,635	8,133				76
1981	세입		35,677	11,405				99
	세출		33,402	8,821				85
1982	세입		45,915	14,160				79
	세출		42,500	9,599				69
1983	세입		52,925	16,720				60
	세출		49,964	8,920				58
1984	세입		59,272	19,387				63
	세출		54,280	9,660				62
1985	세입		66,409	21,472				112
	세출		59,916	9,662				65
1986	세입		73,931	20,076				95
	세출		67,414	10,282				86
1987	세입		87,050	20,765				5,314
	세출		80,711	11,998				5,148
1988	세입		104,383	34,146				
	세출		96,665	20,897				
1989	세입		122,729	51,124				
	세출		110,278	26,123				
1990	세입		156,094	104,821				
	세출		136,004	58,383				
1991	세입		195,840	99,187				
	세출		171,552	76,619				
1992	세입		235,081	85,578				
	세출		205,573	83,573				
1993	세입		193,278	75,714				
	세출		169,930	73,639				
1994	세입		152,102					
	세출		126,780					
1995	세입		93,656					
	세출		90,833					
1996	세입							
	세출							
1997	세입							
	세출							
1998	세입							
	세출							
1999	세입							
	세출							
2000	세입							
	세출							
2001	세입							
	세출							
2002	세입							
	세출							
2003	세입							
	세출							
2004	세입							
	세출							
2005	세입							
	세출							

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		우체국보험 <sup>가</sup>	자금관리(재정투융자)	특허관리	도로사업	교육환경개선	토지관리 및 지역균형개발	도시철도사업
1949	세입							
	세출							
1950	세입							
	세출							
1951	세입							
	세출							
1952	세입							
	세출							
1953	세입							
	세출							
1954	세입							
	세출							
1955	세입							
	세출							
1956	세입							
	세출							
1957	세입							
	세출							
1958	세입							
	세출							
1959	세입							
	세출							
1960	세입							
	세출							
1961	세입							
	세출							
1962	세입							
	세출							
1963	세입							
	세출							
1964	세입							
	세출							
1965	세입							
	세출							
1966	세입							
	세출							
1967	세입							
	세출							
1968	세입							
	세출							
1969	세입							
	세출							
1970	세입							
	세출							
1971	세입							
	세출							
1972	세입							
	세출							
1973	세입							
	세출							
1974	세입							
	세출							
1975	세입							
	세출							
1976	세입							
	세출							

## 1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		우체국보험 <sup>*)</sup>	자금관리(재정투융자)	특허관리	도로사업	교육환경개선	토지관리 및 지역균형개발	도시철도사업
1977	세입	-	338,798					
	세출	-	329,574					
1978	세입	-	345,520					
	세출	-	338,608					
1979	세입	-	509,305					
	세출	-	508,080					
1980	세입	-	664,013					
	세출	-	661,105					
1981	세입	-	881,770					
	세출	-	864,267					
1982	세입	-	1,099,089					
	세출	-	1,051,056					
1983	세입	-	1,240,710					
	세출	-	1,235,519					
1984	세입	6,623	2,019,323					
	세출	5,815	2,006,331					
1985	세입	17,024	1,912,168					
	세출	16,905	1,895,810					
1986	세입	85,380	2,072,867					
	세출	81,773	2,069,430					
1987	세입	22,231	2,268,387					
	세출	21,998	2,235,097					
1988	세입	28,798	4,455,384	15,605				
	세출	28,395	4,368,036	11,433				
1989	세입	40,108	7,201,632	17,241	1,106,177			
	세출	33,423	7,018,318	16,973	913,100			
1990	세입	42,344	6,190,736	20,494	1,344,050	370,000	38	
	세출	40,527	5,837,808	18,211	1,230,638	369,709		
1991	세입	47,452	6,319,845	24,866	1,643,412	370,291	80,408	210,506
	세출	45,975	6,210,673	22,513	1,354,458	369,884	73,410	210,000
1992	세입	60,154	4,886,183	25,469	1,964,032	370,407	268,428	250,889
	세출	59,787	4,797,133	23,563	1,811,899	370,345	182,628	250,000
1993	세입	74,221	8,802,410	29,885	2,299,124		541,652	383,227
	세출	73,401	8,743,421	26,139	2,066,390		227,629	380,200
1994	세입	101,569	11,130,274	36,623			701,018	
	세출	101,288	10,768,643	30,683			363,674	
1995	세입	97,986	11,279,315	46,696			665,542	
	세출	97,726	11,184,047	39,413			407,907	
1996	세입	132,805	11,897,829	69,781		400,000	585,558	
	세출	131,442	11,875,192	51,345		400,000	348,312	
1997	세입	160,428	10,368,126	95,125		700,000	550,840	
	세출	158,842	10,334,081	64,356		700,000	382,827	
1998	세입	181,245	15,315,028	123,791		700,000	345,116	
	세출	175,244	15,207,008	81,086		700,000	280,330	
1999	세입	244,650	19,260,332	149,286		700,000	257,611	
	세출	242,221	19,117,634	83,917		700,000	179,429	
2000	세입	359,596	20,886,891	176,271		700,000	301,602	
	세출	356,021	20,789,853	130,246		700,000	197,733	
2001	세입	396,197	16,433,022	175,892			391,129	
	세출	388,675	16,260,098	148,786			265,436	
2002	세입	415,336	17,200,104	181,974			365,649	
	세출	411,665	16,924,027	171,420			196,237	
2003	세입	495,206	18,156,417	175,175			480,394	
	세출	487,158	18,103,838	166,377			290,722	
2004	세입	518,894	14,772,503	198,329			559,587	
	세출	508,203	14,716,041	183,214			326,476	
2005	세입	493,402	14,813,532	269,482				
	세출	489,997	14,230,435	221,261				

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		지방양여금관리	지방교육양여금	농어촌구조개선	정부청사시설	자동차교통관리개선	국유재산관리	도로교통시설
1949	세입							
	세출							
1950	세입							
	세출							
1951	세입							
	세출							
1952	세입							
	세출							
1953	세입							
	세출							
1954	세입							
	세출							
1955	세입							
	세출							
1956	세입							
	세출							
1957	세입							
	세출							
1958	세입							
	세출							
1959	세입							
	세출							
1960	세입							
	세출							
1961	세입							
	세출							
1962	세입							
	세출							
1963	세입							
	세출							
1964	세입							
	세출							
1965	세입							
	세출							
1966	세입							
	세출							
1967	세입							
	세출							
1968	세입							
	세출							
1969	세입							
	세출							
1970	세입							
	세출							
1971	세입							
	세출							
1972	세입							
	세출							
1973	세입							
	세출							
1974	세입							
	세출							
1975	세입							
	세출							
1976	세입							
	세출							

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		지방양여금관리	지방교육양여금	농어촌구조개선	정부청사시설	자동차교통관리개선	국유재산관리	도로교통시설
1977	세입							
	세출							
1978	세입							
	세출							
1979	세입							
	세출							
1980	세입							
	세출							
1981	세입							
	세출							
1982	세입							
	세출							
1983	세입							
	세출							
1984	세입							
	세출							
1985	세입							
	세출							
1986	세입							
	세출							
1987	세입							
	세출							
1988	세입							
	세출							
1989	세입							
	세출							
1990	세입							
	세출							
1991	세입	578,296	1,526,854					
	세출	525,000	1,341,789					
1992	세입	1,277,350	2,007,362	948,975				
	세출	1,184,245	1,773,313	945,942				
1993	세입	1,408,736	2,312,952	1,350,249	25,115	53,209		
	세출	1,284,947	2,076,072	1,336,293	18,905	47,313		
1994	세입	1,847,622	2,776,458	3,120,033		78,203	1,292,002	4,765,850
	세출	1,770,182	2,577,351	2,811,608		69,204	1,015,272	4,255,104
1995	세입	2,271,039	3,192,212	4,953,929		88,204	1,398,067	5,908,776
	세출	2,133,631	2,912,355	4,430,415		76,358	1,180,558	4,933,536
1996	세입	2,604,327	4,104,018	5,658,026		93,407	1,864,382	7,253,878
	세출	2,405,590	3,522,795	5,445,412		91,735	1,478,524	6,511,424
1997	세입	2,903,741	5,379,753	5,700,651		70,899	1,896,617	8,427,130
	세출	2,538,778	4,459,966	5,668,986		68,311	1,547,588	7,956,456
1998	세입	3,209,640	5,422,919	5,399,516		92,020	1,101,732	11,304,448
	세출	2,945,680	4,820,124	5,282,314		73,813	989,577	10,570,787
1999	세입	3,788,289	5,199,735	6,277,070		144,717	1,128,194	12,370,863
	세출	3,510,769	4,807,300	5,995,524		80,409	1,031,789	11,825,838
2000	세입	3,781,016	5,490,735	6,316,648		208,072	1,270,632	12,786,480
	세출	3,642,200	5,057,835	5,909,429		25,241	1,194,582	12,051,950
2001	세입	4,336,871	4,215,402	6,526,757		591,421	1,378,295	13,468,913
	세출	4,087,873	3,947,685	6,209,747		123,146	1,281,740	13,099,692
2002	세입	4,573,825	3,799,293	6,823,768		904,530	1,542,583	13,720,415
	세출	3,975,191	3,149,253	6,341,250		365,301	1,339,819	13,005,177
2003	세입	5,044,403	4,301,366	7,382,342		1,034,188	1,590,784	15,215,593
	세출	4,335,965	3,659,848	6,823,370		1,000,057	1,249,270	14,524,065
2004	세입	4,956,793	4,171,038	7,222,396		663,673	1,590,784	13,936,990
	세출	4,544,488	3,863,593	6,725,182		653,696	1,303,823	13,587,251
2005	세입	412,304		6,383,180		638,421	2,085,790	13,124,223
	세출	412,304		6,237,559		621,108	1,774,060	12,685,018

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		등기	농어촌특별세관리	에너지 및 자원사업	환경개선	합계
1949	세입					1,288
	세출					1,248
1950	세입					2,708
	세출					2,603
1951	세입					13,427
	세출					12,919
1952	세입					50,707
	세출					47,842
1953	세입					144,836
	세출					137,830
1954	세입					318,264
	세출					296,025
1955	세입					852,193
	세출					728,261
1956	세입					852,193
	세출					728,261
1957	세입					994,043
	세출					776,958
1958	세입					855,124
	세출					686,260
1959	세입					672,448
	세출					598,282
1960	세입					690,464
	세출					540,074
1961	세입					64,357
	세출					56,460
1962	세입					86,409
	세출					80,147
1963	세입					112,518
	세출					106,548
1964	세입					120,562
	세출					112,367
1965	세입					138,175
	세출					130,133
1966	세입					216,695
	세출					208,632
1967	세입					260,963
	세출					243,205
1968	세입					338,662
	세출					327,505
1969	세입					520,514
	세출					503,761
1970	세입					482,810
	세출					458,814
1971	세입					570,247
	세출					549,331
1972	세입					768,797
	세출					744,133
1973	세입					770,118
	세출					734,225
1974	세입					1,050,376
	세출					989,096
1975	세입					1,750,013
	세출					1,686,340
1976	세입					2,172,899
	세출					2,068,929

1. 특별회계별 세입세출 결산액 (계속)

(단위: 1949~60년도 백만원, 1961~2005년도 백만원)

		등기	농어촌특별세관리	에너지 및 자원사업	환경개선	합계
1977	세입					1936189
	세출					1,821,613
1978	세입					2,375,498
	세출					2,282,018
1979	세입					3,033,403
	세출					2,927,548
1980	세입					4,308,815
	세출					4,207,953
1981	세입					5,587,095
	세출					5,458,413
1982	세입					4,972,444
	세출					4,779,254
1983	세입					5,101,673
	세출					4,977,139
1984	세입					6,184,450
	세출					5,954,767
1985	세입					6,325,621
	세출					6,059,993
1986	세입					7,148,388
	세출					6,957,714
1987	세입					5,357,124
	세출					5,155,889
1988	세입					7,251,065
	세출					7,046,945
1989	세입					11,487,054
	세출					10,949,347
1990	세입					11,830,349
	세출					11,046,124
1991	세입					15,790,798
	세출					14,713,736
1992	세입					18,270,263
	세출					17,089,803
1993	세입					24,169,006
	세출					22,303,818
1994	세입	48,300	290,388			35,720,658
	세출	40,321	211,775			32,489,095
1995	세입	59,633	1,411,680	1,739,739	443,891	42,434,038
	세출	50,115	1,339,046	1,427,615	392,400	38,132,456
1996	세입	84,403	1,567,790	1,865,436	628,050	48,251,141
	세출	74,486	1,486,366	1,681,637	596,014	43,559,004
1997	세입	114,934	1,310,311	2,114,076	773,630	51,162,263
	세출	100,761	1,239,387	1,925,839	741,848	46,567,390
1998	세입	147,124	1,276,561	2,157,117	919,569	57,925,699
	세출	127,719	1,202,182	2,052,318	884,658	54,232,417
1999	세입	165,008	2,283,121	2,002,004	948,423	65,704,455
	세출	142,838	1,747,897	1,993,317	931,261	61,670,623
2000	세입	169,146	2,391,724	2,005,590	1,056,034	69,087,654
	세출	156,048	1,649,273	1,920,584	1,020,340	64,787,524
2001	세입	196,938	2,300,624	2,655,923	1,221,221	66,931,766
	세출	171,269	2,146,355	2,308,578	1,153,133	63,070,215
2002	세입	239,776	2,321,045	2,545,019	1,226,768	70,003,866
	세출	185,481	2,114,634	2,230,950	1,200,442	64,365,806
2003	세입	263,184	2,182,810	2,439,920	1,392,082	75,673,933
	세출	167,806	2,070,985	2,357,179	1,268,037	70,780,828
2004	세입	297,738	2,224,352	2,227,368	1,371,801	68,500,343
	세출	184,393	2,073,969	2,214,080	1,254,362	64,958,241
2005	세입	321,744	2,657,575	2,565,895	2,614,293	61,329,006
	세출	196,597	2,513,606	2,538,252	2,526,267	58,192,145

주 : 1. 세입은 특별회계세입결산총계의 수납액임.

2. 세출은 특별회계세출결산총계의 지출액임.

1) 임시관재총국특별회계는 1950년에 관재청특별회계로 개편한 후에 1951년도부터 귀속재산처리특별회계로 개편, 임시외자총국특별회계는 1950년도에 외자관리특별회계로 개편.

2) 2000년도 이전에는 체신보험.

자료 : 재무부, 『대한민국정부결산관계통계자료』, 제3집, 1961.

재정경제부, 『결산개요』, 각 연도.

## 이런 의견 저런 생각

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 -

### 고령화의 '해법' 주택연금

우리나라는 세계에서 가장 빨리 늙어가는 나라다. 2000년에 전체 인구 중 65세 이상 인구의 비중이 7%를 넘어 고령사회에 진입했고, 2018년에는 14%를 초과하는 고령사회에, 2026년이면 20%를 넘는 초고령사회에 진입할 것으로 예상된다.

이처럼 가파르게 증가하는 노령가구의 특징은 자산은 있지만 안정적 소득원이 없다는 점이다. 이른바 '집은 있지만 현금이 부족한(house rich, cash poor)' 상태가 태반이다.

#### 사회적 지원 부족한 노령가구

65세 이상 고령자가 가구주인 주택 중 자가 소유 비율은 80%에 육박하지만, 국민연금 등 공적연금의 혜택을 받는 사람은 20%도 채 안 된다. 평생을 자녀 뒷바라지와 경제성장에 헌신하고도 사회적 지원에서는 배제되어 있는 것이 우리 고령자들의 현실이다.

노인들이 '집 부자, 현금 빈자

(house rich, cash poor)'의 딜레마에서 벗어나는 방법의 하나는 주택을 처분하는 것이지만 말처럼 쉽지 않다. 당장 양도소득세가 부담이 된다.

세금 문제는 논외로 하더라도 오래 살아온 집과 동네를 떠나는 것은 더 큰 부담일 수 있다. 늘그막에 정든 터전을 옮긴다는 것은 얼마나 큰 고통일까. 미국 은퇴자연맹 조사를 보면 미국 노인들의 84%가 현재 살고 있는 집에서 계속 살기를 원하는 것으로 나타났다. 우리 노인들의 경우 이런 성향이 더할 것이다.

그런 점에서 최근 출시된 주택연금(역모기지)은 좋은 대안이 될 수 있다. 주택연금은 노년층이 보유한 주택에 계속 거주하면서 주택자산을 담보로 매달 현금을 받을 수 있는 새로운 형태의 금융상품이다.

이미 미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 영국 등에서 보편화되어 있을 뿐 아니라 시장규모가 급속히 확대되는 추세다. 우리나라에서도 1995년 이후 대출기간을 한정해 놓은 역모기지 상품이 판매된 적이 있지만, 주택연금은

'종신거주, 종신지급'을 보장한다는 점에서 희소식이 아닐 수 없다.

물론 고객입장에선 유·불리를 요모조모 따져봐야 한다. 주택연금의 월 수령액 자체가 노후 생활자금으로 충분하지 않을 수도 있다. 기본적으로는 주택연금을 '보완적인' 노후설계의 일부로 볼 필요가 있다.

단순히 경제적 측면에서만 보면, 주택연금을 대출 받는 대신 주택을 매각하고 전세나 월세로 전환하는 방식으로 현금을 조달하는 방법도 고려해 볼 수 있다. 이 경우 전·월세 상승에 따른 추가부담을 반드시 염두에 둬야 한다. 어느 한 면만 보고 상품을 결정해서는 안 된다는 것이다.

같은 맥락에서 당국의 적극적인 안내도 필요하다. 노인가구가 경제적 여건을 고려해 현명한 선택을 할 수 있도록 상품정보와 그 위험을 설명하는 것이 중요하다. 시장에서 물건 팔듯 실적 자체에 일희일비해서도 안 될 것이다. 집에 대한 강한 애착과 고정관념으로 인해 주택연금이 뿌리내리기까지는 상당한 시일이 소요될 것

이기 때문이다.

### 미비점 보완해 제도 정착되게

이제 막 제도가 출범했지만 미비점이 있다면 적극 개선해 나가야 할 것이다. 시가 6억원 이하로 한정된 대상주택도 언젠가는 금액 기준을 없애거나 상향 조정할 필요가 있다. 역모기지 위험 예측능력이 높아지면 미국의 '점보 역모기지' 처럼 고가주택을 대상으로 한 역모기지 상품의 개발도 가능할 것이다.

주택연금 출시가 우리 국민의 노후설계에 얼마나 큰 변수가 될지는 판단하기 이르다. 새로운 상품이 시장의 검증을 거쳐 정착되는 데는 그만큼 시간이 필요하다. 주택연금이 고령사회로 치닫는 우리 사회의 노인복지와 주거안정에 기여하는 사회안전망으로 튼튼히 자리 잡을 수 있기를 기대한다.

김경환(서강대 경제학부 교수)

〈한국일보 2007년 8월 7일자 '한국시론'〉

### 중소기업 상속세 공제폭 더 늘여야

정부가 이르면 내년부터 가업을 상속할 때 내는 상속세의 공제 한도를 늘리고 개인지정기부금 공제를 확대하는 한편, 공익재단에 대한 기업들의 주식 출연 제한을 완화하기로 했다. 기부금 활성화를 유도하고 과도한

증여·상속세(최대 50%) 부담으로 가업을 포기해야 하는 사례를 막기 위한 조치로 늦었지만 환영할 만하다. 다만 아쉬운 것은 추진 중인 상속세 공제 한도 확대 폭이 그다지 크지 않아 활성화에 얼마나 기여할지 불투명하다는 점이다.

정부가 추진 중인 방안은 중소기업 가업을 상속할 때 상속세 공제 혜택을 현재 1억원에서 5억원 또는 상속재산의 10%로 한도를 확대한다는 것이다. 이 경우 현재 상속재산이 200억원인 기업의 경우 50%의 세율이 적용돼 100억원 정도를 세금으로 내야 하지만 과표 10%를 공제할 경우 과표가 180억원으로 낮아져 세금이 90억원으로 줄어들게 된다. 세금 감면 폭이 불과 10%에 불과한 셈이다.

지난 70년대 산업화 초기에 회사를 설립한 창업 1세대들이 고령화되면서 가업 승계는 중소기업계의 최대 현안이 되고 있다. 또 이들은 대부분 최대 장애요인으로 '과중한 조세 부담'을 꼽고 있다. 중소기업연구원이 최근 1879개 중소기업 경영자들을 대상으로 설문조사를 한 결과 응답자의 78.2%가 조세 부담을 지목할 정도다. 가업승계 기업이 국내총생산(GDP)에 대한 기여도가 66.5%(기은경제연구소)나 되는 현실을 감안하면 조세 부담 완화는 반드시 필요한 조치라고 할 수 있다.

정부가 그나마 공제 한도를 늘린다니 다행이기는 하지만 이 정도 조치만으로 가업 승계가 활성화될지는

의문이다. 최대주주 지분을 물려받는 경우에는 경영권 프리미엄까지 감안돼 일반적인 상속·증여 때보다 최고 30%(중소기업 15%)의 세금을 더 내야 하는 상황이니 정부의 조치는 그야말로 '언 발에 오줌 누기' 식이다. 차제에 상속 및 증여 세율을 대폭 낮추는 등 세법 전반에 대한 검토가 필요한 이유다.

〈파이낸셜뉴스 2007년 7월 31일자 '사설'〉

### 국민연금 기금운용이 중요하다

7월 초 약 4년을 끌어 오던 국민연금법 개정안이 통과됐다. 재정 안정을 주목적으로 연금 수준을 60%에서 40% 선으로 조정했지만 연금기금은 2060년께 고갈될 것으로 전망돼 재정 불안은 여전하다. 급여 수준이 한계선까지 하향 조정됐기 때문에 예정된 기금 고갈을 막자면 보험료 인상과 기금운용 수익률을 높이는 길 이외는 없다. 1%포인트의 수익률을 높이면 기금 고갈 연도를 4년 정도 연장할 수 있다고 볼 때 수익률이 높아지는 만큼 보험료 인상은 덜 해도 된다고 할 수 있다.

문제는 국민연금기금 운용수익률이 그렇게 높지 않다는 데 있다. 지난 3년간 평균 수익률은 6.7%로 캐나다 13.8%, 네덜란드 11.3%의 절반 수준에 불과하다. 심지어 저금리 국가인 일본

의 10.5%와도 큰 격차가 있다. 이러한 수익률 구조로는 국민 부담인 보험료 인상에만 의존하게 될 가능성이 커진다. 물론 국민연금기금이 수익률 위주roman 운용돼야 하는지에 대해서는 논란이 있지만 수익률 제고의 중요성이 높아지고 있는 것은 분명하다.

국민연금기금 규모는 올 들어 200조원 시대를 맞고 있다. 2010년에는 300조원, 2020년에는 1000조원, 2030년에는 2000조원의 적립기금이 조성된다. 이렇게 되면 국민연금기금은 세계적 연기금으로 성장하게 될 전망이다. 따라서 빠른 기금 규모 증가에 부응할 수 있는 선진화된 운영 시스템을 갖추는 게 시급한 과제다.

현재 국민연금기금은 보건복지부장관의 책임 아래 기금운용위원회가 심의 의결한 투자 전략에 따라 국민연금공단 기금운용본부가 운용하고 있다. 하지만 복지부가 기금운용의 책임 부처로 적합하지, 기금운용위원회는 전문성이 있는지, 기금운용본부는 200조원의 기금을 자율적으로 운용할 능력이 있는지 등에 대해 부정적인 시각이 우세하다. 무엇보다 중요한 것은 국민연금공단 산하의 기금운용 본부를 책임운영기관으로 독립시키고, 자율성과 전문성을 제고하는 것이다. 그리고 기금운용위원회를 명실상부한 자산운용의 최종 의사결정기구로서 전문가 중심으로 재편해야 하고, 독립되는 기금 운용 전문회사에 대해 적절한 수준의 견제와 균형 장치가 동시에 만들어져야 한다.

다만 국민연금 기금의 주무 부처를 복지부에서 국무총리로 격상하고, 재정경제부나 기획예산처 등 경제부처의 역할을 제고해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 복지부가 기금운용의 전문 부처가 되기는 미흡하다는 점은 인정되지만, 재정부나 기획예산처가 과거 국민연금기금을 공공자금 관리라는 명목 아래 낮은 이자율로 차입했다든지, 국민연금기금을 경기 부양 등 기금 본래의 목적 이외에 투입하자고 주장했다든지 하는 대목에서 불신 또한 높다. 더욱이 국민연금기금 운용에 있어 정부의 역할이나 입김이 축소돼야 한다는 측면에서 볼 때 핵심 쟁점도 아니다.

국민연금의 포트폴리오도 채권 중심 투자에서 주식이나 대체 투자, 나아가 해외투자 등 소위 위험자산에 대한 비중이 커지고 있고, 이러한 추세는 당분간 계속될 것으로 보인다. 그렇지만 이러한 적극적 투자를 위해서는 글로벌 자산운용 시스템 구축이 필요하고 해외 전문인력 스카우트와 우수 투자전문기관과의 협력도 강화해야 한다. 최근 단기적인 주가 상승 랠리로 국제금융시장 불안이 커지고 있고, 위험자산 비중 증대에 대한 국민의 우려 또한 커지고 있다는 점을 고려해 속도 조절도 필요하다. 주식 투자 비율의 확대에 따른 기업에 대한 국민연금의 영향력 증가의 부정적 측면을 해소할 수 있는 방안도 마련돼야 한다.

국민연금기금은 국민의 안정된 노

후 생활의 최후 버팀목이고, 국민경제에 대한 파급 효과도 급속하게 커지고 있는 만큼 일반 금융자산과는 다른 성격을 가지고 있다는 점도 유의해야 할 것이다. 보다 장기적인 비전을 갖고 국민연금 기금 운용 전략을 수립하고 운영시스템의 전면적인 개혁을 서둘러야 할 시점이다.

김용해(순천향대 금융경영학과 교수)  
(중앙일보 2007년 7월 27일자 '시론')

## 한·EU FTA 우리가 협력해야

20일 유럽연합(EU) 본부가 있는 벨기에 브뤼셀에서 2차 한·EU 자유무역협정(FTA) 협상이 종료됐다. EU 측은 FTA 협상에서 모두의 이득을 실현하기 위해 어떻게 협상에 임해야 하는가에 대한 본보기를 제시한 것으로 평가된다. EU는 FTA 협상에서 허세가 없는 양허안을 제시했다. EU는 이를 통해 양자 간 신뢰를 구축하고 타결이 어려운 사안에 대한 합의의 돌파구를 마련하려고 한 것으로 보인다. 또 EU는 자신의 이해관계에 충실한 협상태도를 보였다. 이는 겉으로 드러난 입장과 상대방의 맞대응이 반복되면서 모두가 이득을 보지 못하는 상황에서 벗어날 수 있는 좋은 협상태도라고 평가할 수 있다.

그러면서도 EU는 지리적 표시, 예술품 거래이득에 대한 원작자의 권리

를 보장하는 지급권은 물론 저작권자와 음반 제작자에게도 보상을 제공토록 하는 공연보상청구권 등 자신의 독특한 우위를 확보하기 위한 새로운 제안을 빠뜨리지 않았다. 자신의 이해관계 실현에 충실한 태도를 보인 것이다.

EU는 유연하고 합리적인 협상태도와 이를 통한 협력적인 분위기를 유지하려는 자세를 보였다. 자동차에 대한 관세의 신속한 철폐를 우리나라의 비관세장벽과 연계하겠다는 주장이 부당하다는 우리 측의 지적에 따라 이를 철회한 것이 한 예다. 이러한 유연성과 합리적인 협상태도는 협상의 타결에 중요한 요소다.

이와 달리 우리 협상단은 대단히 보수적이며 경직된 협상태도를 보여 대조를 보였다. 이는 칠레 및 미국과의 FTA 협상에서 견지했던 입장을 반드시 관철하겠다는 식의 협상자세를 관성적으로 유지했기 때문이다. 경제학에서 '죄수의 딜레마'라는 현상이 있다. 이는 당사자 간 의사소통이 단절된 가운데 당사자들이 자신의 합리적인 계산하에 협력 대신 배반을 선택함으로써 모두에게 불리한 결과를 초래하게 되는 현상이다. 여기에서 일방 당사자가 배반이라는 경쟁전략을 사용하고, 상대방이 협력전략을 사용하게 되면 배반을 선택한 측이 유리하게 된다. 그러나 상대방이 배반한다는 점을 알아차릴 수 있는 협상과 같은 상황에서는 양측이 경쟁적으로 배반을 선택함으로써 협상 분위기는 경

직되고 결국 모두 손해를 보는 결과를 초래하기 쉽다.

EU는 미국보다도 큰 시장이다. 제조업의 평균관세도 미국보다 높다. 우리와 같이 농산물 수입을 민감하게 여기는 공통점을 갖고 있으므로 무역자유화로 얻을 수 있는 잠재적 이득이 크며, 그 실현 또한 용이한 상대다. FTA 협상은 상대국에 특혜적으로 이익 극대화의 기회를 제공하는 것이므로 상호 이득을 극대화하기 위해서는 당사국 간 협력이 무엇보다 중요하다. 이러한 상황에서 우리나라가 상대적으로 덜 개방하면 단기적으로는 이득을 보는 것이 사실이다. 하지만 우리의 보수적이며 공격적인 협상태도가 협상 분위기를 경직시키고 협상의 타결을 어렵게 한다면 손실을 보는 당사자는 우리나라가 된다. 결과적으로 '소탐대실'이 될 수 있는 것이다.

EU처럼 우리도 합리적이며 유연한 협상태도를 갖춰야 한다. 협상에서 당사자 간 신뢰의 형성은 무엇보다 중요하다. 특히 FTA와 같은 국가 간 협상에서는 이해관계를 조율하기 어려운 난제가 산적해 있을 때 신뢰가 없이는 아무것도 합의하기 어려운 경우가 종종 발생한다. 4월 끝난 미국과의 험난한 FTA 과정을 돌아보면 미국에 비해 EU는 독특하지만 협력적인 태도를 갖고 있는 좋은 파트너라고 생각된다. 당사자 간 신뢰는 협력적인 태도로부터 나오므로 우리나라도 이제는 우리의 이해관철에 충실하면서도 합리적이며 협력적인 협상태

도를 보여야 할 때다. 협상은 상대방이 있는 만큼 상호주의에 입각한 협력적인 자세만이 협상에서 이득을 극대화할 수 있는 방법이 되기 때문이다.

곽노성(동국대 국제통상학과 교수)  
(중앙일보 2007년 7월 26일자 '시론')

### 하반기 경제운용 쉽지 않다

한국은행은 올해 경제성장률을 당초 전망한 4.4%에서 4.5%로 상향 조정했고, 재정경제부도 당초의 추계 4.5%를 4.6%로 올려잡았다. 지난 상반기 성장이 예상(4.0%)을 깨고 4.4%를 기록, 이를 반영한 것이다. 정부의 하반기 경제운용계획도 전반적으로 경제의 앞날을 낙관하는 분위기다. 소비와 투자 등 내수 회복세와 수출 상승세가 지속할 것으로 판단한 듯하다. 한국은행이 7월 초 콜금리를 연 4.75%로 0.25%포인트 올린 데 이어 또 한 차례의 인상을 예고한 것도 부동산시장의 회수 이외에 경기 회복에 대한 자신감을 나타낸 것으로 보인다.

그러나 올 하반기 경제운용계획은 핵심적인 경제 현안을 비껴간 듯한 인상이다. 우리 경제의 심각한 당면과제가 무엇이며 그 해결책이 어떤 것인지에 대한 처방전이 보이지 않기 때문이다. 낙관론에 앞서 설비투자가 왜 늘지 않고 일자리의 만성 부족현

상은 왜 풀리지 않는지, 새로운 성장 동력은 어디에서 찾아야 할 것인지에 대한 고민이 부족한 것이다.

대한상의는 국내 1000대 기업이 투자하지 않고 금고에 쌓아둔 돈이 무려 364조원에 이른다고 밝히고 있다. 전체 자본금의 6배에 달하는 것이다. 한국은행 조사 결과 역시 지난해 설비투자 등 유형자산 지출은 전년에 비해 7.2% 늘어난 데 그친 반면, 주식 등 투자자산 지출은 18.9%가 늘어났다. 미래에 대한 불확실성에 투자를 가로막는 각종 규제, 반(反)기업 정서가 가시지 않기 때문이다. 전경련이 투자 저해요인으로 규제의 불확실성을 가장 먼저 지적하고, 재정경제부 여론조사 결과도 경제전문가의 59.5%, 국민의 51.5%가 최우선 과제로 규제개혁을 꼽았다. 투자 활성화가 곧 고용의 증대요, 그것이 이 정부가 추구하는 양극화 혁파의 길임은 두말할 나위가 없다. 오죽하면 대학 졸업을 미루겠는가. 2005년 5월 390만명이던 대학 재학생 수가 올해 427만명으로, 4년제 대학 평균 재학기간이 10년 전의 5년 4개월에서 올해 5년 11개월로 늘어났다.

하반기 우리 경제의 발목을 잡는 또 다른 요인은 노동계의 막무가내식 불법행위다. 이랜드 사태처럼 7월 초 발효된 비정규직보호법 정착과 자동차업계의 하투(夏鬪)가 심상치 않다. 5주째 파업 중인 기아차 노조는 파업강도를 높이고 있고, 온건 노선의 GM대우차 노조는 6년 만에 파업 것

발을 올렸다. 현대차 노조도 회사의 '고통분담' 요구에 파업을 예고하고 있다. 미국, 일본 차에 비해 생산성이 크게 떨어지는데도 임금 인상을 요구한 파업은 국민 지지를 받기 어렵다. 불법파업에는 정부가 단호하게 대처해야 한다. 법과 질서의 원칙 아래 불법에는 반드시 상응하는 벌이 따르도록 해야 한다는 것이다.

그렇지 않아도 올 하반기에는 원화가치 상승, 고금리, 고유가 등 이른바 '신 3고(高)'가 경제운용의 최대 복병이다. 이들 가격변수의 불안한 움직임이 경제 전반에 깊은 주름살을 파며 경기 흐름을 좌우할 공산이 크다. 하반기 경제운용이 고차방정식의 퍼즐 게임에 비유되는 이유다.

〈헤럴드경제 2007년 7월 23일자 '사설'〉

# 재정포럼

2007년 8월호 통권 제134호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 황성현 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 성명재 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김우철 (한국조세연구원 연구위원)  
김현아 (한국조세연구원 연구위원)  
전병목 (한국조세연구원 연구위원)  
민희철 (한국조세연구원 전문연구위원)  
원종학 (한국조세연구원 전문연구위원)  
우석진 (한국조세연구원 초청연구위원)
- 편집간사 / 김용대 (한국조세연구원 주임연구원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구홍보팀장)  
최윤용 (한국조세연구원 연구원)

## ■ 월간 재정포럼

2007년 8월 16일 발행 / 제12권 제8호(통권 제134호)  
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 라 10107 /  
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.
- 편집디자인 / 선 디자인 02)2269-2234
- 인 쇄 / 고려문화사 02)2277-1509

## 『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 이용해서 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