

CONTENTS

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

권두칼럼	02 경제위기와 재정의 역할 · 원윤희
현안분석	08 국제비교를 이용한 참여정부 재정분권 수준 평가 · 김현아 28 사회 서비스의 민간위탁과 성과계약 : 주요 쟁점과 정책적 시사점 · 박노욱 41 주요국의 재정정책 동향 · 김종면
정책토론 리포트	54 중소기업 상속 현황 및 제도개선 방안
해외동향	64 독일의 2008/2009년 세법 개정 주요 내용에 대한 평가
주요국의 조세동향	76 독일 상속세법 개정 외
정책흐름	80 2009년 경제운용방향 103 국가재정법 시행령 개정안 입법예고 106 「2009년부터 이렇게 달라집니다」 발간 계획 109 '09년부터 달라지는 지방세 제도 112 2010년 전자세금계산서 제도 시행
재정통계	115 법인세 예산 및 징수 외
이슈 & 포커스	120 경제위기와 재정의 역할 외

경제위기와 재정의 역할



원윤희
한국조세연구원 원장

미국의 서브프라임 사태로 초래된 금융불안은 전 세계적인 경제위기의 파고가 되어 우리를 덮치고 있다. 이미 우리 경제의 모든 영역에서 예상보다 빠른 속도로 경기가 위축되고 있어 이번 경제위기의 골은 90년대 외환위기 때보다 더 클 것으로 예측되고 있다.

급속히 진행되고 있는 경기침체에 대처하기 위한 정부의 역할은 그 어느 때보다 중요해지고 있다. 대부분의 주요 국가들이 선제적(preemptive)이고 확실(decisive)하며 충분한(sufficient) 정책대응 기초를 견지하면서, 금리인하와 함께 감세와 재정지출 확대 등을 통한 확장적 재정정책을 적극적으로 추진하고 있는 것은 주지의 사실이다. 미국의 경우 GDP의 5% 수준인 7,000억달러의 공적자금을 금융산업 희생에 투입하는 방안에 추가하여, 오바마 경제팀은 향후 2년간 최소 7,750억달러에 달하는 경기부양책을 감세와 사회간접자본 확충에 추가로 사용하는 경제회생계획을 내놓았다. 또한 FRB도 제로금리 정책으로 통화를 무제한으로 풀어 직접 시장에 자금을 공급하는 '양적 완화(quantitative easing)' 정책을 시작하였으며, 일본도 이에 동참하고 있다.

경제위기를 도약의 기회로 활용하기 위한 정책 추진

우리의 경우에도 이번의 세계적인 경제위기를 선진일류국가 도약의 기회로 활용한다는 기초하에 비상경제정부 체제를 선언하고 청와대에 비상경제상황실, 소위 '워룸'을 설치하여 경기상황을 긴밀하게 파악하고 제반 경기대책들을 종합적으로 조정하도록 하고 있으며, GDP 5.8%에 이르는 재정확대 정책을 추진하고 있다. 저탄소 친환경 에너지 정책을 통해 미래 성장동력을 확보하고 일자리를 창출한다는 녹색뉴딜이나 '질 좋은 경제성장'을 위한 신성장동력 발전전략 등은 그 대표적인 사업계획이라고 할 수 있다.

통화 및 금융정책 측면에서도 다양한 노력들이 동시에 추진되고 있다. 금융통화위원회는 지난 9일 기준금리를 사상 최저 수준인 2.5%로 인하하였으며, 앞으로도 경기상황에 따라 1~2% 수준까지 추가적으로 인하할 것으로 전망되고 있다. 또한 채권금융기관조정위원회 등을 통해서 건설사와 조선사 등의 구조조정을 진행하고 있는데 이러한 옥석 가리기를 신속히 마무리함으로써 대대적인 유동성 공급과 기준금리 인하에도 불구하고 기업에 자금이 흘러들지 않는 신용경색이 완화될 수 있도록 하고 있다. 20조원 규모의 은행권 자본확충펀드를 조성하여 은행권의 기초체력을 높이려고 하고 있는데 이를 바탕으로 은행권의 기업구조조정 작업이 보다 원활히 추진될 수 있도록 하기 위한 것이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 100년만의 경기침체에 대처하기 위하여 세계 각국은 역사상 최대규모의 경기부양책을 속속 발표하고 있으며 제로금리 정책을 채택하는 것과 같은 매우 과감하고 전방위적인 노력들을 진행하고 있다. 이러한 노력들과 국제적으로 이루어지고 있는 정책공조 등을 고려할 때 미국 발 금융위기로 초래된 세계 및 국내 경제위기의 회복 시기는 단축될 가능성이 크다고 전망된다.

그러나 한편 이와 같이 과감하게 추진되고 있는 제반 정책들은 향후 국가 경제나 재정에 많은 영향을 미칠 것으로 예상된다는 점에서 정책수단이나 사업의 선택, 사업의 추진방식 등을 결정함에 있어 그 경제적 효과 등에 대한 보다 엄밀하고 미래지향적인 평가를 바탕으로 하여야 할 것이다.

민간의 경제활동 제고하는 정책 개요

정책대안들을 모색함에 있어 가장 염두에 둘 필요가 있는 것은 결국 궁극적으로 중요한 것은 민간의 역할이라는 점이다. 현재의 경제위기에서 가계나 기업 등이 크게 위축되고 있어 정부의 적극적인 역할이 필요한 상황이지만 그 역할은 일시적으로 시장을 보완하는 것이라고 할 수 있다. 궁극적으로 그 초점은 민간의 경제활동을 유인하는 것, 그리고 최대한 시장에 왜곡을 초래하지 않아야 한다는 것, 정부의 개입이 민간의 의존성을 높이지 않아야 한다는 것, 정부지원으로 인하여 시장의 비효율적인 부분이 퇴출되는 것을 저해하지 않아야 한다는 것 등에 맞추어져야 할 것이다.

감세와 정부지출 양자 모두 적극적인 재정정책의 수단이지만 그들이 경제

.....
 과감하고 전방위적인
 노력들과 국제적으로
 이루어지고 있는
 정책공조 등을 고려할 때
 미국 발 금융위기로
 초래된 세계 및 국내
 경제위기의 회복 시기는
 단축될 가능성이
 크다고 전망된다.

.....

단기간에 재정지출을
큰 폭으로 확대하는 데
있어 우리가 특히 관심을
가져야 하는 것은 이러한
지출이 낭비적으로
사용되지 않고 충분한
성과를 낼 수 있어야
한다는 점이다.

.....

에 효과를 미치는 경로에는 차이가 있다. 우선 감세는 민간의 경제활동을 유인하는 간접적인 방식이라는 점에서 총수요에 직접적으로 영향을 미치는 재정지출과 차이를 발견할 수 있다. 다시 말해서 감세는 가계와 기업의 소비와 투자여력을 높이고 또 세금으로 초래된 왜곡을 줄임으로써 민간의 소비와 투자, 그리고 근로의욕 등을 유인하려는 것이다. 이러한 점에서 볼 때 감세는 이러한 민간의 제반 경제활동을 이끌어내는 필요조건이며, 그 자체가 이러한 활동들을 보장하는 충분조건은 아닌 것이다. 따라서 감세정책이 민간의 경제활동을 촉진하고 경제적 효율성을 제고하기 위해서는 감세의 대상이나 내용을 적절히 선택하는 것은 물론 감세가 그 효과를 발휘하는 것을 저해하는 요인들을 정비하는 것이 매우 중요하다.

재정지출은 그 자체가 총수요를 구성하는 항목이라는 점에서 효과가 직접적이고 빠르다는 특징을 가진다고 할 수 있다. 따라서 민간의 제반 경제활동들이 크게 위축되고 있는 상황에서 보다 신속하게 정책효과를 도출할 수 있는 유용한 수단인데, 현 시점에서 중요한 점은 적절한 사업과 대상을 선택하여 적시에 지출이 이루어지도록 하는 것이라고 할 것이다. 가능한 향후 우리의 국가경쟁력 강화에 도움이 될 수 있는 사회간접자본이나 기술개발, 인적자원 개발 등이 그 대상으로 강조될 필요가 있을 것이다. 물론 어려운 시기에 일자리를 잃는 등 사회적인 도움이 필요한 사람들에게 대해서는 신속한 지원을 통해서 그들이 생계를 유지하는 데 지장이 없도록 하여야 할 것이다.

단기간에 재정지출을 큰 폭으로 확대하는 데 있어 우리가 특히 관심을 가져야 하는 것은 이러한 지출이 낭비적으로 사용되지 않고 충분한 성과를 낼 수 있어야 한다는 점이다. 미국의 오바마 당선인이 성과관리최고책임자(Chief Performance Officer)를 임명하여 낭비를 줄이고 사업의 효과성을 확보할 수 있도록 하고 있는 것은 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 한편 많은 사업들이 짧은 기간 동안 추진됨으로써 사업의 경제적 타당성 등이 충분히 고려되지 않고 투자의 한계효율이 상대적으로 낮은 사업들도 추진될 가능성이 높다고 할 수 있다. 이러한 점을 고려한다면 기왕에 투자계획이 잡혀 있던 사업이나 사업타당성은 인정되었지만 재원이 없어 추진되지 못했던 사업들을 우선적으로 추진할 수 있을 것이다.

한편 정부의 재정지원을 확대하는 것이 한계기업의 구조조정을 저해하는 요인으로 작용하지 않아야 할 것이다. 일본의 아픈 경험이 말해주는 것과 같

이 퇴출되어야 하는 기업들이 정부지원을 바탕으로 존속하는 경우 우량한 기업들의 재무구조나 성과에 대해서도 불신이 해소되지 못하고 경제위기에서의 탈출은 그 만큼 더디어질 것이기 때문이다.

재정건전성에 대한 관심은 지속적으로 유지해야

감세와 함께 큰 폭으로 확대되고 있는 재정지출은 미래의 재정 건전성을 상당히 약화시킬 수 있다는 점에서 이에 대한 관심을 높일 필요가 있을 것이다. 물론 경제위기가 심각한 현재의 상황에서 재정건전성에 대한 이슈가 적극적인 재정정책 추진의 발목을 잡아서 안되지만 중장기 재정운용의 시각에서 이 문제를 바라볼 필요는 분명히 있을 것이다. 과거 주요 선진국들의 경험에서 볼 때 감세와 재정지출의 확대가 동시에 이루어지는 상황은 결국 국가부채 규모를 확대하고 재정에 압박요인으로 작용하였으며 구축효과 등을 통해서 민간투자 등을 약화시킴으로써 중장기적인 경제성장에 나쁜 결과를 도출하였기 때문이다.

물론 '90년대의 외환위기를 거치면서도 주요 선진국들에 비교하면 우리의 재정은 아직 건실한 편으로 평가된다. 그러나 주요 선진국들의 경험을 볼 때 한 번 늘어난 정부지출은 줄이기 어려우며 저출산 고령화나 사회보험 확대 등 본래부터 내재하고 있는 지출확대요인들을 고려할 때 재정건전성에 대한 관심은 지속적으로 유지되어야 하는 것이다. 따라서 현재 이루어지고 있는 큰 폭의 재정지출 확대가 이번의 경제위기를 극복하기 위하여 한시적으로 이루어지는 것이라는 점을 분명히 할 필요가 있을 것인데, 특히 경기대책들을 가역적(reversible)인 방식으로 운영하거나 경제상황이 회복되는 경우 정지되는 일몰조항을 적용할 수 있을 것이다.

경기가 급속히 위축되고 있는 현재의 상황에서 우리 정부가 관심을 가져야 하는 또 다른 중요한 역할은 이 경제위기를 우리가 슬기롭게 극복할 수 있으며 이 위기는 오히려 우리가 새롭게 도약할 수 있는 기회가 될 수 있다는 믿음을 우리 국민들에게 심어주는 것이다. 경제위기가 증폭되는 근저에는 불확실성에 따른 불안과 불신이라는 심리적인 측면이 중요한 요인으로 자리잡고 있다는 점에서 정부의 적극적이고 선제적인 대처가 매우 중요한 시점인 것이다.

.....
 경기가 급속히 위축되고 있는 현재의 상황에서 우리 정부가 관심을 가져야 하는 또 다른 중요한 역할은 이 경제 위기를 우리가 슬기롭게 극복할 수 있으며 이 위기는 오히려 우리가 새롭게 도약할 수 있는 기회가 될 수 있다는 믿음을 우리 국민들에게 심어주는 것이다.

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 본지의 편집방향과 일치하지 않을 수도 있습니다.



현안분석

- 국제비교를 이용한 참여정부 재정분권 수준 평가

김현아 · 한국조세연구원 연구위원

- 사회 서비스의 민간위탁과 성과계약 : 주요 쟁점과 정책적 시사점

박노욱 · 한국조세연구원 연구위원

- 주요국의 재정정책 동향

김종면 · 한국조세연구원 연구위원

국제비교를 이용한 참여정부 재정분권 수준 평가



김현아
한국조세연구원 연구위원(hyuna@kipt.re.kr)

새 정부는
실용적 관점에서의
지방하는 지역경제와의
상생을 우선으로 하고
있고 이를 위한 자치기능
강화가 필요하다고
보고 있다.

I. 참여정부 재정분권 수준 평가의 필요성

‘선진 일류국가’를 국정비전으로 제시한 새 정부는 지방을 국가경쟁력 확보를 위한 핵심 주체로 인식하고, 세계를 무대로 한 자치단체간 선의의 경쟁이 지역발전과 국가발전이라는 두 가지 목표를 동시에 달성할 수 있는 최적의 수단임을 강조하고 있다. 보다 구체적으로 지방과 관련한 새 정부의 국정비전은 ‘자립적 지역경제’와 ‘실천적 지방자치’로 요약할 수 있다¹⁾. 새 정부는 실용적 관점에서의 지방화는 지역경제와의 상생을 우선으로 하고 있고 이를 위한 자치기능 강화가 필요하다고 본 것이다. 이에 따라 ‘시장친화적 균형발전’을 정책기조로 수도권 규제완화가 전면 재검토되고 있는 상황이다. 지방정책 또한 민간 자율·창의에 기초한 시장중심 투자여건 조성 및 감세, 규제개혁, 투자환경 개선이라는 큰 틀 속에서 진행될 것으로 보인다. 과거 참여정부가 분권을 국정의 최우선 과제로 보고 ‘정부 재창조(reinventing government)’의 차원에서 분권정책을 펼 것과 비교해 볼 때, 정책우선순위 및 방향에서도 분명한 차이를 보이고 있다.

본 연구는 이상과 같은 정책기조 변화에 앞서 지난 정부의 분권정책에 대한 평가의 필요성을 제기하고자 한다. 특히 분권정책 실현의 핵심수단이라고 할 수 있는 ‘재정분권’ 정책의 전면 검토는 필수적이다. 참여정부는 ‘재정분권’을 주요 수단으로 인식하고 이전에 비하여 많은 정책을 실행한 바 있고 따라서 이에 대한 평가는 정책 차별화의 ‘득과 실’을 살펴보는 데 도움이 될 것

1) 오동호, “이명박 정부의 지방세제 선진화방안”, 『지방재정과 지방세』, 한국지방재정공제회, 2008년 7월호

으로 판단한다.

II. 참여정부의 재정분권 변화 내용

가. 지방재정 규모 변화

본 연구에서는 지방재정의 양적 규모 변화를 살펴본다. 2008년 예산 기준, 국가와 지방 및 지방교육 예산비율과 총재정사용액 기준 비중은 다음과 같다. 2003년 대비 예산과 재정사용액을 비교해보면, 교육부문의 비중이 거의 변화가 없는 것으로 나타나 중앙정부의 재정감소분이 지방으로 이전되었음을 알 수 있다(예산비율 = 중앙 : 지방 : 교육 = 54.5 : 34.9 : 10.6, 총재정사용액 = 40.3 : 45.1 : 14.6).

지방재정의
규모 변화를 보면
2003년 대비 예산과
재정사용액을 비교해보면,
교육부문의 비중이 거의
변화가 없는 것으로
나타나 중앙정부의
재정감소분이 지방으로
이전되었음을
알 수 있다.

〈표 1〉 국가예산 대 지방예산 비율

(단위: 조원, %)

구분	'03예산	'04예산	'05예산	'06예산	'07예산	'08예산
중앙정부예산 (비중)	155 (59.9)	159 (57.8)	167 (57.6)	175 (57.0)	177 (54.8)	195 (54.5)
지방예산 (비중)	78.1 (30.1)	87.2 (31.7)	92.3 (31.8)	101 (32.9)	112 (34.8)	124 (34.9)
지방교육예산 (비중)	25.8 (10.0)	29.0 (10.5)	30.6 (10.6)	31.1 (10.1)	33.6 (10.4)	37.8 (10.6)

자료: '2008 자치단체예산개요, 행정안전부

〈표 2〉 총재정사용액 기준

(단위: 조원, %)

구분	'03예산	'04예산	'05예산	'06예산	'07예산	'08예산
중앙정부 (비중)	105 (50.5)	105 (48.4)	108 (47.2)	111 (46.1)	105 (42.3)	110 (40.3)
자치단체 (비중)	74.8 (35.9)	82.6 (37.7)	88.8 (38.6)	97.6 (40.5)	108 (43.6)	123 (45.1)
지방교육 (비중)	28.3 (13.6)	30.4 (13.9)	32.7 (14.2)	32.4 (13.4)	35.0 (14.1)	39.9 (14.6)

자료: '2008 자치단체예산개요, 행정안전부

경제성장 수준을
감안한 지방재정 및
이전재원 성장속도는,
과거의 성장속도에 비하여
빠르게 증가했으며 주된
이유는 이전재원임을
알 수 있다.

증가속도의 경우, 2002년부터 2006년까지의 지방세출탄력성(=지방세출증가율/GDP증가율) 평균은 약 1.58(교육 포함 1.71)로 나타났다. 1991년부터 2001년까지의 평균이 약 0.90(교육 포함 0.88)²⁾ 정도로 GDP 성장속도에 미치지 못했던 것에 비하여 지난 5년간의 지방세출 규모의 증가는 빠르게 진행되었다. 또한, 2002년부터 2006년까지의 연평균 증가율은 그 이전 10년의 평균보다 75% 정도 상승한 것으로 나타나 규모면에서 과거 5년간의 성장세가 두드러졌음을 확인할 수 있다.

〈표 3〉 GDP탄력성 변화로 본 중앙과 지방재정규모의 증가

	1991~2001 연평균 탄력성	2002~2006 연평균 탄력성	연평균 탄력성 변화로 본 최근 5년의 성장세
지방재정규모 전체	0.90	1.58	75% ↑
이전재원	1.43	1.70	19% ↑
이전재원+교육교부금	1.36	1.70	25% ↑

정부간 재정규모 변화, 즉 이전재원 규모 변화는 2002년에서 2006년까지 연평균 약 9.5% 정도 증가한 것으로 나타났다. 동 기간 중앙재정 규모 증가율은 8.75%이다. 자치단체 재정지원의 경우 또한 경제성장 대비 이전재원 증가의 지난 5년간 성장추세가 그 이전 10년의 성장세보다는 높게 나타났다. 따라서, 경제성장 수준을 감안한 지방재정 및 이전재원 성장속도는, 과거의 성장속도에 비하여 빠르게 증가했으며 주된 이유는 이전재원임을 알 수 있다.

나. 제도변화 및 지방재정 구조 변화: 질적 감소

재정자립의 질적 수준은 '정부간 재정제도'가 결정한다고 볼 수 있다³⁾. 예를 들면, 세입의 경우, 과표와 세율(또는 탄력세율)의 결정권 여부, 감면수준 권한 정도 등이 지방정부 세입의 자율성을 제한할 수 있다. 세출의 경우, 상위정부와의 재정관계에 따라 이전재원 사용지출의 자율성 정도가 다르므로, 단순한 수치만으로 나타난 '세출비중'으로는 지방정부 재정사용권한이 증가되었다고 볼 수 없다.

지방재정의 질적 재정구조 개선을 살펴보기 위한 판단기준으로는 '지방정부가 재정운영에 관한 의사결정을 얼마나 독립적으로 수행할 수 있는지', '이를 위한 시스템 개선이 어느 정도 이루어졌는지' 등이 될 수 있다. 제도적인 변화를 간략히 요약해보면 다음과 같다. 독립적인 의사결정 확대로는 2005년 지방

2) 외환위기 제외수치임.

3) "Fiscal autonomy is part of the institutional arrangement – such as responsibility and revenue assignment – in which the different levels of government operate. A common way to compare and assess fiscal autonomy is the extent to which resources and responsibilities are under the control of local regional government.....While these indicators('decentralization ratios') can hardly capture the complexity and multidimensionality of fiscal arrangements, they can give a first impression of how much power SCG s enjoy....", OECD(2006)

재정법 개정을 통한 ‘지방채발행 총액한도제’와 ‘예산편성지침 대신 예산편성 기준’ 제시 등이 개선되었다고 볼 수 있다. 2007년 ‘복식부기회계제도 도입’, ‘재정공시제도 도입’ 등은 자체적인 재정투명성 확보를 위한 노력으로 독립적인 재정운영을 위한 시스템 개선에 해당한다. 반면, 지방재정의 질적 감소에 해당하는 것으로는 ‘지방정부의 과표결정권 제한(토지와 건물 통합산정에 따른 주택공시가액 산정)’이 해당한다. 2007년 재산세 탄력세율 제한, 2005년 보유과세 개편에 따른 재산세부분에 국세 도입 등도 사실상의 지방정부의 과세자주권을 제한한 것으로 볼 수 있다. 특히, 탄력세율 적용 제한은 지방자치단체의 고유권한이라고 할 수 있는 ‘세율조정권한’을 사실상 박탈함으로써 국가정책 목적(부동산 가격제한 등)이 지방자치단체의 권한보다 우위에 있음을 결과적으로 보여주었다. 당초 참여정부 로드맵에서 중요시했던 권한이양, 재정분권의 원칙이 일관되게 추진되지 못했음을 시사하는 부분이다.

지난 5년 동안의 이전재원 구성의 뚜렷한 변화는 ‘교부세율의 증가’이다⁴⁾. <표 4>와 같이 일반재원으로 분류되는 교부세 비중의 증가는 지방의 재정운영의 자율성이 증가한 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 우명동(2008, p.146), 서정섭·조기현(2007, p.38) 등의 선행연구에서는 교부세율의 증가는 사실상 분권교부세, 지방양여금도로보전분, 부동산교부세 등이 포함된 ‘특정보조금’이라고 보는 것이 타당하므로 지방의 자율성 증가에 이의를 제기하고 있다. 2005년 이후의 이전재원 내 구성비를 살펴보면, 특정재원 비중이 감소되지 않았음을 알 수 있다.

지난 5년 동안의 이전재원 구성의 뚜렷한 변화는 ‘교부세율의 증가’이다. 일반재원으로 분류되는 교부세 비중의 증가는 지방의 재정운영의 자율성이 증가한 것으로 볼 수 있다.

<표 4> 이전재원 내 재분류 현황

(단위: 억원, %)

구분	2005		2006		2007		
	규모	비중	규모	비중	규모	비중	
계	370,820	100	433,559	100	466,646	100	
일반재원	계	182,841	49.31	200,133	46.16	232,355	49.79
	보통교부세	170,776	46.05	178,415	41.15	198,421	42.52
	분권교부세(경상)	5,547	1.50	4,539	1.05	5,120	1.10
	부동산교부세	6,518	1.76	17,179	3.96	28,814	6.17
특정재원	계	187,979	50.69	233,426	53.84	234,291	50.21
	국고보조금(일반)	114,807	30.96	148,890	34.34	143,661	30.79
	국고보조금(균특)	54,650	14.74	63,114	14.56	67,929	14.56
	보통교부세(도로)	8,500	2.29	8,500	1.96	8,500	1.82
	분권교부세(비경상)	2,907	0.78	5,488	1.27	5,933	1.27
	특별교부세	7,115	1.92	7,434	1.71	8,268	1.77

주 : 2005년도는 결산, 2006년도는 최종예산, 2007년도는 당초예산기준임.
 자료 : 서정섭·조기현(2007), p.38 인용

4) 교부세율 인상 : (02)15.0 → (05)19.13 → (06)19.24
 교육교부금 인상 : (02)13.0 → (05)19.4 → (06)20.0

지난 5년간의 지방재정 확대 실정을 살펴보면, 제도적인 개편면에서는 질적환경 개선이 이루어진 면이 있지만, 전반적으로 지방정부의 재정권한 확대면에서는 개선이 이루어졌다고 보기 어렵다.

결론적으로, 지난 5년간의 지방재정 확대 실정을 살펴보면, 제도적인 개편면에서는 질적환경 개선이 이루어진 면이 있지만, 전반적으로 지방정부의 재정권한 확대(qualitatively)면에서는 개선이 이루어졌다고 보기 어렵다. 과거에도 지방세 비중이 증가한 것은 1977년 등록세의 지방세로의 전환을 제외하고는, 1989년 담배소비세 도입, 2001년 지방교육세 도입은 일종의 이전재원을 지방세로 편입시켜준 것에 불과했었다. 이와 관련하여 김재훈(2007, p.24)은 참여정부의 재정분권 로드맵 과제들 가운데 자주재원에 해당하는 지방세 관련 과제들의 실적이 그다지 좋지 않음을 지적한 바 있다.

〈표 5〉 지방재정 자체수입 및 이전재원 변동추이

(단위: 억원, %)

분 류		2002	2003	2004	2005	2006	2007
자 체 재 원	지방세	282,609 [31.0]	306,167 [31.4]	333,656 [33.7]	350,048 [32.7]	380,737 [33.0]	407,054 [31.8]
	세외수입	258,741 [28.4]	297,731 [30.5]	303,854 [30.7]	316,488 [29.6]	315,612 [27.3]	373,472 [29.2]
	합계	541,350 [59.4]	603,898 [61.9]	637,510 [64.4]	666,536 [62.3]	696,349 [60.3]	780,526 [61.0]
이 전 재 원	지방교부세	123,275 {37.2}	149,535 {43.6}	144,769{45.3}	196,541 {53.4}	209,278 {49.8}	245,341 {52.8}
	보조금	162,620 {49.1}	141,963 {41.4}	137,102 {42.9}	171,736 {46.6}	211,004 {50.2}	219,152 {47.2}
	양여금	45,352	51,516	37,432	-	-	-
	합계	331,247 [36.4]	343,014 [35.2]	319,302 [32.3]	368,277 [34.4]	420,282 [36.4]	464,493 [36.3]
지방채	38,557	28,344	32,111	35,813	38,091	35,347	
총규모	911,154	975,256	988,924	1,070,626	1,154,722	1,280,366	

주: 1) 최종예산 순계기준임
 2) {} 안의 수치는 전체 이전재원 대비 비중, [] 안의 수치는 총재원 대비 비중임
 자료: 행정안전부, 『2008년 지방자치단체예산개요』

Ⅲ. 재정분권 평가

가. 평가의 틀

재정분권은 지방재정 운용의 측면과 지방재정 규모 측면에서 평가해 볼 수 있다. 지방재정 운용의 측면은 예산편성의 자율성, 인건비의 책정, 지방채 발행

권한 등이 해당하며, 규모 측면에서의 재정분권 변수로는 지방세 비중과 지방세출 비중이 될수 있다. 참여정부 기간 동안에는 지방재정 운용과 규모면에서 많은 변화가 있었던 기간에 해당한다.

본 연구는 재정분권과 관련하여 지방세 비중과 지방세출 비중을 중요한 변수로 보고 분석의 초점을 지방정부의 규모면에 초점을 맞추고자 한다. 재정분권의 평가요소로서 지방세 규모와 지방세출 규모를 분석할 때에는 다음과 같은 내용들을 먼저 살펴봐야 한다. 첫째는, 지방세와 지방세출의 의미에 대한 해석이다. Ebel and Yilmaz(2003)와 Stegarescu(2005) 등이 지적한 바와 같이, 지방정부가 독립적인 권한을 행사할 수 없는 경우에도 통상적으로는 지방세와 지방세출로 정의되고 있지만, 만약 지방세와 지방세출이 사실상 중앙정부에 의하여 결정된다면 지방세 비중 또는 지방세출 비중이 재정분권의 정도를 반영하는 지수라고 보기는 어렵다는 것이다. 둘째는, 재정분권의 적정성을 평가하는 판단의 기준이다. 재정분권 수준의 적정성을 평가하는 방법론으로 가장 많이 채택되는 것은 국제비교 분석을 통한 실증분석이다. 실증분석을 통하여 일정한 설명변수(인구, 소득수준, 민족구성, 면적, 민주화 정도 등)를 기준으로 재정분권의 수준(지방세 비중 또는 지방세출 비중)이 평균 이상인지 이하인지를 판단하는 것이다. 엄밀한 의미에서는 재정분권의 적정성을 평가하는 것은 아니고 국제비교를 통한 재정분권 수준의 상대적 크기를 파악하는 것이다.

기존 연구에서의 참여정부에 대한 평가는 대부분 제도별 정성적 평가에 치중하고 있다. 우명동(2008)은 '현상적 지표'와 '실질적 지표'를 제시하여 재정분권 정책의 방향을 평가하였고, 김재훈(2007)은 자율성, 민주성, 효율성, 형평성, 충분성을 분석의 기준으로 제시하고 제도 시행 이후 각 항목별 개선의 정도를 분석한 바 있다. 또한, 국제자료를 사용하여 우리나라 재정분권 수준을 평가한 연구에서는 선행연구 방식에서와 같이 실증분석을 이용하여 우리나라 재정분권 수준을 평가하고 있다(이상용·하능식(2007), 권오성(2007), 이영·현진권(2006)). 그러나, 이상의 분석은 각각 국내이슈 구분에 따른 정성적 지표의 객관성, 국제자료 사용시 과세권한 여부 등을 파악하지 못하는 문제점을 안고 있다.

본 연구는 이상의 문제점을 보완하기 위해 국제적으로 일관된 기준이 적용된 지방세와 지방세출 규모를 파악하고자 하였으며, 보다 구체적으로 과세권한 여부 등이 반영된 분석을 시도하고자 한다.

본 연구는 재정분권과 관련하여 지방세 비중과 지방세출 비중을 중요한 변수로 보고 분석의 초점을 지방정부의 규모면에 초점을 맞추고자 한다.

세수비중으로 살펴본 재정분권의 방향이나 규모는 주요 선진국들과 같은 방향으로 진행되었음을 알 수 있으며, 사회보장 비중 부분의 경우 현재 추세로 보아 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

IV. OECD 자료 기준 국제비교

가. OECD 국가의 지방정부 세수비중 및 세출규모

〈표 6〉 OECD 국가의 중앙 및 지방정부 세수 비중

(단위: %)

	중앙정부(초국가 포함)		지방정부(주정부포함)		사회보장	
	2002	2005	2002	2005	2002	2005
연방(평균)	50.1	49.1	26.9	29.0	23.5	22.3
단일(평균)	61.5	61.8	13.7	13.6	25.0	24.7
우리나라	62.3	61.6	18.9	17.4	18.8	21.0

자료: OECD Revenue Statistics, 2007

본 연구는 지난 5년간의 우리나라의 재정분권 수준의 변화를 다른 나라들과 비교하기 위해서 경제력, 재정수준 등의 동질성이 확보된 OECD Revenue Statistics와 OECD National Account 자료를 사용하는 것이 보다 정확할 것으로 판단하였다⁵⁾.

우리나라 국세·지방세 구성의 가장 뚜렷한 특징은 ‘사회보장’ 부분 증가세가 빠르다는 점이다. OECD 국가들의 국세·지방세 비중에서 단일국가 평균을 살펴보면, 1975년부터 2005년까지의 국세는 60%대를 유지하며 감소하고 있고, 지방세 비중은 12~13%대로 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 뚜렷한 증가세를 보이고 있는 것은 사회보장 부문으로 지난 30년간 0.9%에서 21.0%로 매우 빠르게 증가한 것을 확인할 수 있다. 2005년 기준, 우리나라 국세의 경우(61.6%)에는 OECD 평균(61.3%)과 거의 유사하고, 지방정부 비중은 17.4%로 단일국가 전체 평균을 상회하는 것으로 나타났다⁶⁾. OECD 기준에 따른 통계구분의 결과, 지난 5년간 우리나라의 정부간 세수비중 변화는 단일국가 평균과 유사한 움직임을 보이고 있다. 지방정부 세수비중이 1.5%p 정도 낮아진 것으로 보이나, 이는 사회보장 비중의 증가에 따른 것으로 최근 증가하고 있는 연금 등의 재정팽창 등이 반영된 것으로 보여진다. 따라서, 세수비중으로 살펴본 재정분권의 방향이나 규모는 주요 선진국들과 같은 방향으로 진행되었음을 알 수 있으며, 사회보장 비중 부분의 경우 현재 추세로 보아 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

주요 선진국의 지방세수 비중을 좀 더 자세히 살펴보면, 우리나라의 지방세수 비중은 단일국가들과 비교해 볼 때 높은 수준임을 확인하였다. 2005년을 기

5) 국제비교시 주로 사용되는 자료들 (IMF의 GFS, OECD의 Revenue Statistics, National Account)의 특징, 장단점 등은 김정훈·김현아(2008, forthcoming)을 참고하기 바람. 1999년 당시만해도 GFS와 RS간의 괴리는 존재해 왔으나, 2001년 이후에는 두 data set 간 자료의 일치를 보여주고 있다(Ebel and Yilmaz(2003, p.8)).

6) OECD Revenue Statistics 1965-2006 (2007), Table E.(28) 참고.

준으로 단일국가 중에서도 북구유럽 국가들과 Regional 단계를 가지고 있는 스페인과 이탈리아를 제외할 경우, 우리나라의 지방세 비중은 일본 다음으로 높은 수준에 속한다. 지방세출 비중의 경우, 연방 단일국가를 통합하여 우리나라의 분권수준(46.6%)은 매우 높은 것으로 나타났다. 연방국가 혹은 Regional 단계 정부를 제외할 경우, OECD 회원국 중 덴마크 다음으로 가장 높은 지방세출 비중을 보여주고 있다. 따라서, 단순 국제비교를 통한 우리나라 지방정부 세출분권 수준은 매우 높고, 과거로부터의 추세도 꾸준히 증가세를 유지하고 있는 것으로 볼 수 있다.

단순 국제비교를 통한 우리나라 지방정부 세출분권 수준은 매우 높고, 과거로부터의 추세도 꾸준히 증가세를 유지하고 있는 것으로 볼 수 있다.

〈표 7〉 2005년 OECD 국가의 세입 및 세출비중

(단위: %, 달러)

국가형태	지방세입/총세입	지방세출/총세출	GDP per capita, PPP
Austria	26.2	34.8	34,107
Belgium	41.6	42.2	31,963
Canada	51.3	71.1	35,111
Germany	48.6	42.8	30,505
US	45.4	50.7	41,970
Czech Republic	26.5	27.0	20,290
Denmark	33.3	62.1	33,593
Finland	28.5	39.4	30,496
France	18.2	20.3	30,492
Greece	0.8	6.3	25,482
Hungary	6.3	25.8	16,997
Iceland	20.8	29.9	35,256
Ireland	1.9	19.7	38,226
Italy	23.9	31.8	28,108
Japan	40.0	39.4	30,315
Korea	17.4	46.6	21,342
Luxembourg	6.4	12.8	69,984
Netherlands	5.9	35.5	34,736
New Zealand	5.7	10.7	24,351
Norway	15.8	30.4	47,786
Poland	11.4	30.3	13,571
Portugal	6.2	12.8	19,957
Spain	45.7	53.4	27,270
Sweden	44.2	44.3	32,706
UK	5.8	29.1	31,580

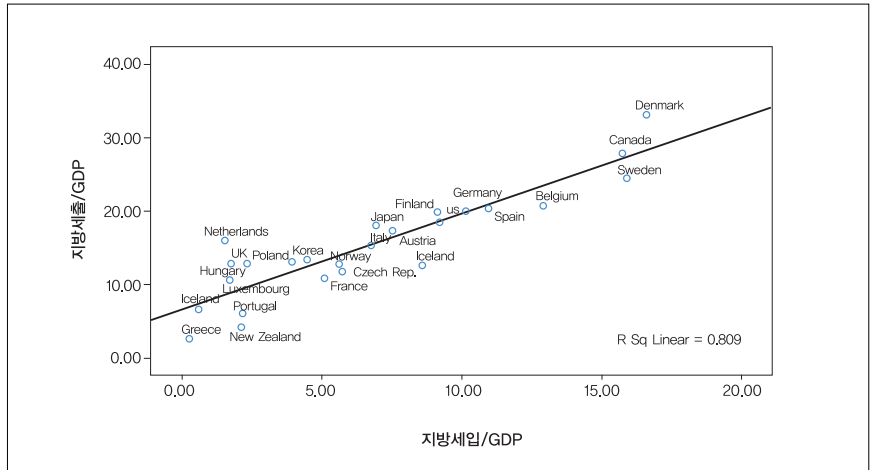
자료: OECD Revenue Statistics 2007, National Account 2007
IMF, World Economic Outlook, 2008

단순 상관관계로 본 주요국들의 지방정부 세입비중과 세출비중, GDP 대비 지방세입 비중 및 세출비중 모두 뚜렷한 양(+)의 관계가 나타나고 있다.

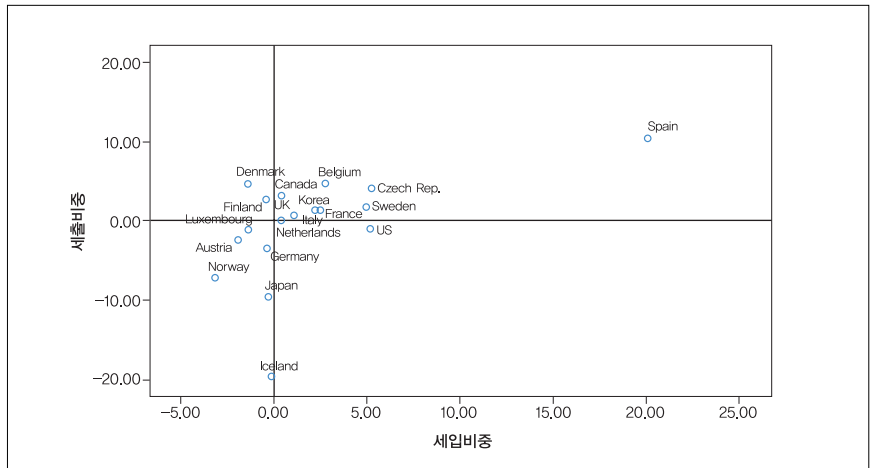
나. 단순 상관관계 분석을 이용한 국제비교

단순 상관관계로 본 주요국들의 지방정부 세입비중과 세출비중, GDP 대비 지방세입 비중 및 세출비중 모두 뚜렷한 양(+)의 관계가 나타나고 있다. 이들 관계는 국가마다 나타나는 재정환경적인 특징이 반영되지 않은 세입 및 세출비중 수치만을 비교한 것이다.

[그림 1] GDP 대비 지방세출 및 지방세입의 관계



[그림 2] 2000~2005 지방정부 세입 및 세출비중 변화

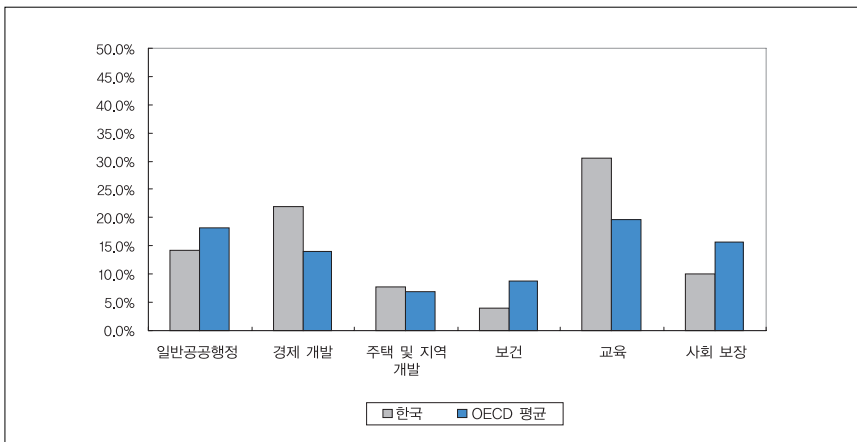


2000년 대비 2005년 세입비중 및 세출비중 격차에서도 대부분의 국가들이 10%p 미만의 비중 변화가 나타나고 있는 것으로 나타났다. 최근 주요국들의 지방세입 및 지방세출 비중의 변화에서 눈여겨 볼만한 현황은 2001년 노르웨이의 의료부분의 증상으로 이양에 따른 지방비중 감소와 일본의 삼위일체 개혁(교부세 감소, 국고보조금 개편 등)에 따른 꾸준한 지방세출 비중 감소 등을 들 수 있다. 우리나라의 경우, 2000년 대비 2005년 2.29%의 세입비중, 1.34%의 세출비중 증가가 있었던 것으로 나타났다(OECD 보고자료 기준). 이전재원 증가속도가 빠른 것으로 나타났으나, 재정갭(세입비중 변화-세출비중 변화)의 증가폭이 지나치게 크지는 않은 것으로 나타났다⁷⁾.

2005년 기능별 지방세출에서는 우리나라의 경제개발 및 교육부분이 월등히 높고, 상대적으로 보건 및 사회보장은 주요국 평균보다 낮은 것으로 나타났다. 보건 및 사회보장 부분의 경우, 중앙은 기획기능, 지방은 집행기능을 담당하는 것으로 되어 있으며, 최종 지출은 지방정부를 거쳐 배분하는 것이 추세이다. 2005년 이후, 지방부분의 복지지출이 두드러지게 증가하고 있는 것을 볼 때 향후 우리나라 기능별 세출비중에서 사회보장부분이 증가할 것으로 전망된다.

우리나라의 경우, 이전재원 증가속도가 빠른 것으로 나타났으나, 재정갭의 증가폭이 지나치게 크지는 않은 것으로 나타났다.

[그림 3] 2005년 기준 기능별 지방정부 세출비중



다. 과세권한을 고려한 세입분권 수준

본 연구에서는 세수자주권(Local competence, taxing-power)이 반영된 주요국의 지방세입구조와 지방세 자율성 정도의 변화 정도를 살펴보고자 한다.

7) 참고적으로, 1995년부터 2004년까지 10년 동안의 OECD 국가들의 세입 비중 및 세출비중에 관한 자체보고서에 따르면, 지방정부 세출 비중은 대부분 증가폭이 상대적으로 컸고, 그에 비하여 세입비중의 증가폭은 둔화된 것으로 분석된 바 있다(Blochiger and King(2006), Figure 2(p.6) 참고).

지방정부의 과세권은 정치적, 거시경제적, 재정적인 영향에 따라 결정된다고 볼 수 있다. 대부분의 국가에서는 세율 및 과표를 결정하는 재량권은 거의 변화가 없는 것으로 보는 것이 정확하다.

1) OECD 국가의 지방세 과세권 현황

〈표 8〉 지방정부의 과세권(taxing power)

(단위: %)

	한국 (2002)	한국 (2006)	OECD평균(2005)	
			주정부	지방정부
세율 및 감면에 대한 자율성(a)	-	-	45.3	14.6
세율에 대한 자율성(b)	83.4	86.7	8.5	54.0
전면적	(-)	(-)	(0.3)	(22.5)
제한적	(83.4)	(86.7)	(8.2)	(31.5)
감면에 대한 자율성(c)	-	-	-	0.3
조세공유제도(d)	0.0	0.0	43.0	20.1
지방정부가 세입배분 결정	(-)	(-)	-	-
지방정부와의 협의 하에 세입배분 결정	(-)	(-)	(19.9)	(2.9)
중앙정부가 세입배분 결정	(-)	(-)	(23.1)	(17.2)
중앙정부가 세율 및 감면 결정(e)	16.6	13.3	1.8	6.0
기타(f)	-	-	1.4	5.0
합계	100	100	100	100

자료: 지방세정연감 각 연도, Blochliger and King,(2008), p.46 Table 2 인용

지방정부의 과세권(SCG tax revenue and tax autonomy)은 정치적, 거시경제적, 재정적인 영향에 따라 결정된다고 볼 수 있다. 1995년 대비 2002년 주요 선진국들(17개국 대상)의 지방세 과세권 변화(Evolution of tax autonomy of Sub-central governments change in 1995-2002)의 주요 특징은 '제도 변화(policy reform)'에 따른 과세권 지위의 변경이다. 지방정부 스스로 자율적 재량에 따른 과표수준 및 세율 변화라기보다는 제도 변화에 따른 것이다. 대표적으로 벨기에(59.8%)와 스페인(44.0%)이 헌법 혹은 법률상의 변화에 따라 주정부 단계의 과세권이 대폭 증가되었다. 따라서, 대부분의 국가에서는 세율 및 과표를 결정하는 재량권은 거의 변화가 없는 것으로 보는 것이 정확하다(지방정부의 경우 0.4% 증가).

둘째, 정부간 재정수입의 변화 정도에 따라 자체 세수의 상대적 비중이 변화하는 것이다. 예를 들면, 지방정부의 주요 자체 세수에 해당하는 재산세의 경우, 특징상 매년 변화폭이 매우 작은 반면, 국세의 소득세 및 부가가치세 등은 경기변화에 따라 변화폭이 커서 상대적으로 지방정부의 세수 변화폭이 작게 집계될 수 있는 여지가 있다. 또한, 기타 국가들의 과세권 변화에서도 일정한 추

세를 찾기는 어렵다. 따라서, 전반적인 지방정부의 과세권 변화를 설명하긴 어렵다.

〈표 9〉 지방세의 분류(지방세 자주성이 강한 순서)

- (a) 지방정부가 지방세의 세율과 과표를 결정
- (b) 지방정부가 지방세의 세율만 결정
- (c) 지방정부가 지방세의 과표만 결정
- (d) 세원공유
 - (d.1) 지방정부가 공유 비율 결정
 - (d.2) 지방정부의 동의에 따라 공유 비율 결정
 - (d.3) 중앙정부 의회의 법률에 의하여 공유 비율 결정
 - (d.4) 중앙정부의 예산에 따라 공유 비율 결정
- (e) 중앙정부가 지방세의 세율과 과표를 결정

통상적으로 지방세로 분류하고 있는 세수 중에서는 지방정부가 과표 및 세율을 결정할 수 있는 권한이 있는 자주적인 지방세수 비중은 그다지 크지 않음을 확인할 수 있다.

Stegarescu(2005) 등의 OECD 자료를 대상으로 한 선행연구에서는 이상의 구분 중에서 (a), (b), (c)까지를 지방정부의 자주성이 반영된 지방세로 구분하고 있다⁸⁾. Thornton(2007)에 따르면, 1980년부터 2000년까지의 19개 국가의 지방세 자주권 현황분석에서 대부분의 국가들이 ‘매우 제한적인 지방세수 자율성(the least degree of autonomy)’을 가지고 있음을 보여준 바 있다⁹⁾. 1995년 기준 OECD 19개국 중 지방세수의 세율 및 과표결정권을 가지고 있는 국가는 4개국에 불과하다. 9개국은 전체 세입(own-revenue)의 2/3에 못 미치는 세수자율권한을 가지고 있었으며, 그 밖에 5개 국가는 자체세수(own tax-revenue) 중 15% 이하의 매우 제한적인 자율권한을 가지고 있는 것으로 분석되었다. 이처럼 통상적으로 지방세로 분류하고 있는 세수 중에서는 지방정부가 과표 및 세율을 결정할 수 있는 권한이 있는 자주적인 지방세수 비중은 그다지 크지 않음을 확인할 수 있다.

OECD 기준에 따른 우리나라의 2006년 징수실적 지방세 구성비는 탄력세율 권한이 있는 11개 세목을 (b)로 볼 때, 전체 지방세수의 약 86.7%에 달한다. 그 나머지 5개 세목의 경우, (e)에 해당하여 중앙정부가 세율과 과표를 모두 결정하는 것으로 (예: 레저세, 담배소비세 등) 그 비중은 전체 지방세 세수의 16.8%에 해당한다. (b)로 분류되는 지방세의 경우에도 실질적으로 탄력세율이 운용되고 있지 않기 때문에, 다른 OECD 국가들과 비교할 경우, 우리나라 지방정부의 세율 및 과표결정권한이 높지 않은 것을 알 수 있다. 우리나라 2002년 대비 2006년 탄력세율 적용대상 세목은 11개로 동일하고 이들의 비중은 약

8) 그림에도 불구하고, 각국이 ‘지방세’로 분류하는 부분을 지방세수로 인정하는 것이 국제비교에서는 정확하다고 지적하는 의견도 있음 (Chris Heady, OECD).

9) “The great majority of countries are located in the south-west corner of the figure and are those in which the sub-national government have the least degree of autonomy”(p.66)

우리나라의 경우, 지방교부세는 GDP의 3% 내외를 차지하고 있으며, 우리나라 전체 예산의 약 9.7%, 지방정부 전체 세입에서의 비중은 최근 평균 12% 규모이다.

3%p 정도 증가한 것으로 나타나, 국제비교에서의 지방정부의 과세권은 다소나마 증가한 것으로 나타났다.

2) OECD 국가의 이전재원 구성 현황

〈표 10〉 2006년 기준 OECD 국가 이전재원 구성비

(단위: 총이전재원 중에서 차지하는 비중, %)

	특정보조금						무조건보조금			합계
	법정배분				사업별배분		법정배분		사업별 배분	
	Matching		Non-Matching							
	경상	자본	경상	자본	경상	자본	일반 보조금	포괄 보조금		
한국	-	-	-	-	12.7	14.7	72.6	-	-	100.0
평균										
State	17.7	1.1	9.9	3.8	14.8	3.0	48.2	0.2	1.1	100.0
Local	21.9	5.8	3.7	1.9	10.6	8.7	39.3	5.1	3.0	100.0

자료: Blochliger(2008), p.24, Table 8

OECD 국가들의 평균적인 이전재원 규모는 전체 조세수입 대비 약 26% 수준을 유지하고 있는 것으로 나타났다. 우리나라의 경우, 약 34.4%로 멕시코 다음(43.4%, 23개국 비교)으로 높은 수준에 해당한다. 보조금을 통한 재원이전 이 매우 적극적으로 이루어지고 있음을 확인할 수 있다. 특히, 우리나라의 경우 교부세 형태의 일반보조금(Non earmarked grants)이 69.9%로 압도적으로 높다(교육재정교부금 포함). 교육재정교부금을 제외하면 2005년 이후 일반보조금 대 특정보조금 비율은 약 53 : 47을 유지하고 있다. 2002년의 37 : 63과 비교해보면, 교부세율 증가와 함께 일반보조금 비율이 상당히 증가한 것을 알 수 있다. 우리나라의 경우, 지방교부세는 GDP의 3%(2007년 지방교부세 24.5조원/GDP 810조원) 내외를 차지하고 있으며, 우리나라 전체 예산의 약 9.7%, 지방정부 전체 세입에서의 비중은 최근 평균 12% 규모이다¹⁰⁾. 여기에 교육지방교부금(2007년 지방교육교부금 26.2조원)을 합할 경우에는, GDP 대비 6.2% 정도에 해당한다. 단순 규모면에서는 우리나라 형평화보조금 규모는 큰 편에 속하고 있음을 알 수 있다¹¹⁾.

OECD 국가들의 보조금을 살펴보면, 사업비 보조 성격의 보조금이 60%, 일반회계를 지원하는 보조금이 40%를 차지하고 있다. 우리나라의 경우, 2002년에는 1990년대 후반 이후 급격히 증가한 국고보조금 증가로 인하여 특정보조

10) 2004년 기준 OECD 자체분석결과에 따르면, 일반보조금에 해당하는 형평화보조금 규모는 평균적으로 GDP의 2.3% 정도이며, 국내자료는 2005~2009 국가재정 운용계획에서 참고하였음

11) Blochliger, Merk, Charbit and Mizell, "Fiscal relations in OECD countries", OECD(2007)

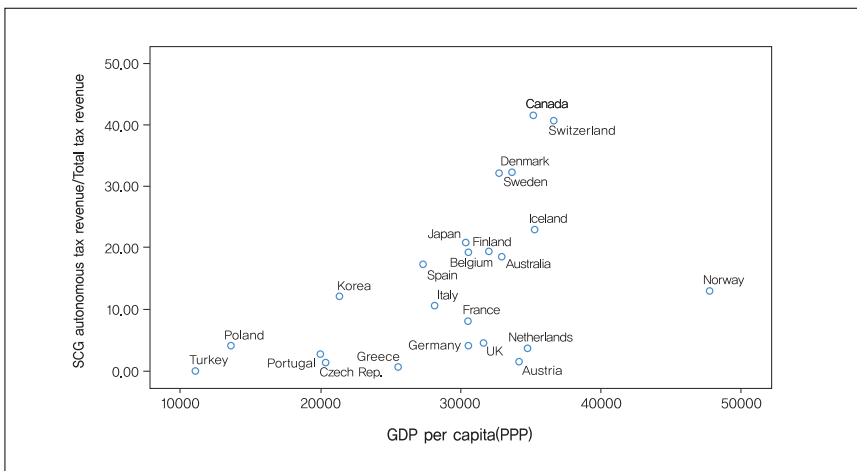
금의 비중이 크게 증가한 바 있다. 그러나, 2006년의 경우에는 교육재정교부금을 제외하더라도 지방교부세율의 증가(양여금 폐지 등에 따라 일반보조금 비중이 큰 것으로 나타나고 있다. 이는 참여정부 기간 동안 형평화보조금 성격인 교부세 비중이 커졌음을 의미한다. 전술한 바와 같이, 일반보조금의 증가는 지방정부의 재정자율성을 증가시킨 것에 속하므로 국제비교상에서 나타나고 있는 보조금의 자율성 권한은 동 기간 동안 증가한 것으로 분류된다.

우리나라의 경우 국제비교상에서 나타나고 있는 보조금의 자율성 권한은 동 기간 동안 증가한 것으로 분류된다.

라. 과세자주권 지표를 이용한 국제비교

OECD 자체분석에서 지방세 과세권을 나타내는 최종적인 지수에 해당하는 것은 '재량적 지방세/총조세'이며, 이 수치는 단순하게나마 '지방정부의 재정 재율지수(Discretion on rates and relief/ total tax revenue)'로 산출한 바 있다¹²⁾. 지방정부의 재정자율지수를 종축으로, 1인당 GDP를 횡축으로 한 그림은 다음과 같다¹³⁾. 1인당 GDP가 높으면서 재정자율지수가 낮은 나라들의 경우, tax-sharing을 지방정부의 주요 세원으로 사용하는 독일, 오스트리아 등이 해당한다. 요약하면, OECD 상당수의 국가는 GDP 수준이 높을수록 지방정부의 재정자율성 정도도 높은 것으로 보는 것이 타당할 것이다.

[그림 4] OECD 국가의 지방정부 재정자율지수와 GDP와의 관계



또한, tax-sharing 방식을 통한 세제운영은 독일이나 오스트리아와 같은 연방국가에서의 수단인 점도 눈여겨 볼 대목이다. 최근 5년 동안 우리나라의

12) 통상적으로 정의하고 있는 '재량적 지방세(Discretion on rates and relief/ SCG tax revenue, ②)', 즉 지방정부가 최소한 세율 혹은 과표(감면)에 대한 조정권한이 있는 부분까지를 지방세의 범주에 포함시키고 있다. 앞에서 구분한 바 있는 (a)에서 (c)까지의 세수구분에 해당한다(지방정부가 최소한 과표나 세율을 조정할 수 있는 권한까지 인정, Stegarescu(2006), Thijssen(2003) 등). 다음 표에서 지방세 과세권을 나타내는 최종적인 지수에 해당하는 것은 '재량적 지방세/총조세'이며, 이 수치는 단순하게나마 '지방정부의 재정재율지수(Discretion on rates and relief/ total tax revenue, ③)'로 볼 수 있고 ③ = (지방세/총조세)×②의 곱으로 산출하였다.

13) 단순 상관관계 분석 결과, 1인당 GDP와 재정자율지수는 양의 상관관계를 보여주고 있다. 회귀분석을 통한 두 변수간의 단순 상관관계 결과는 계수 값이 0,0008(t-statistics = 2.59)이며, 설명변수의 종속변수 설명력(R²)은 0,24로 나타났다. 또한, 국가별로 상이한 인구사회적, 경제적 환경 요인을 고려한 다중회귀분석 결과에서도 지방세수, 지방세율, 과세자주권이 인정되는 지방세 비중과 1인당 GDP는 유의한 양의 상관관계가 있는 것으로 나타난 바 있다. 보다 자세한 연구결과는 김정훈·김현아(forthcoming, 2008)를 참고하기 바란다.

OECD 상당수의 국가는 GDP 수준이 높을수록 지방정부의 재정자율성 정도도 높은 것으로 보는 것이 타당할 것이다.

상황에서 논의되고 있는 지방소비세 등의 내용을 연관시켜 생각해 본다면, 단일국가 체계 내에서의 tax-sharing 방식 비중은 그리 높지 않다는 점은 현재의 논의가 왜 진전이 없고 논의에만 머물고 있는지를 짐작케 하는 부분이다.

〈표 11〉 OECD 국가의 지방세 과세권 지수

(단위: %, 달러)

	지방세 /총조세 ①	재량적지방세 /지방세수 ②	재량적지방세 /총조세 ③	이전재원/총세수	일반보조금/이전재원	GDP per capita (PPP)
Australia	31.4	58.8	18.5	11.0	13.1	32,898
Austria	18.4	7.6	1.4	15.2	19.0	34,107
Belgium	27.8	69.7	19.4	11.1	5.3	31,963
Canada	44.1	94.1	41.5	17.5	43.9	35,111
Czech Republic	12.5	9.6	1.2	12.4	0.0	20,290
Denmark	35.6	90.7	32.3	13.4	56.3	33,593
Finland	21.5	89.9	19.3	12.1	90.8	30,496
France	10.0	89.8	8.1	8.6	88.3	30,492
Germany	28.7	14.2	4.1	12.8	43.4	30,505
Greece	0.9	64.6	0.6	4.1	0.0	25,482
Hungary	-	-	-	16.7	43.1	16,997
Iceland	25.2	91.2	23.0	1.9	79.0	35,256
Italy	16.4	64.7	10.6	19.1	55.1	28,108
Japan	26.0	79.8	20.8			30,315
Korea	18.9	64.3	12.1	34.4	72.3	21,342
Netherlands	3.6	99.2	3.6	27.8	26.4	34,736
Norway	12.9	100.0	12.9	11.3	55.1	47,786
Poland	17.5	23.2	4.1	37.9	70.5	13,571
Portugal	6.0	44.0	2.6	7.9	88.6	19,957
Spain	26.6	64.8	17.3	19.4	79.9	27,270
Sweden	32.1	100.0	32.1	9.4		32,706
Switzerland	43.1	94.0	40.6	23.4	21.4	36,608
Turkey	6.5	0.0	0.0	15.8	22.7	11,006
United Kingdom	4.5	100.0	4.5			31,580
평균	20.4	65.8	14.4	15.6	46.4	28,840

자료: Blochliger and King(2006), Table 12, p.26 인용

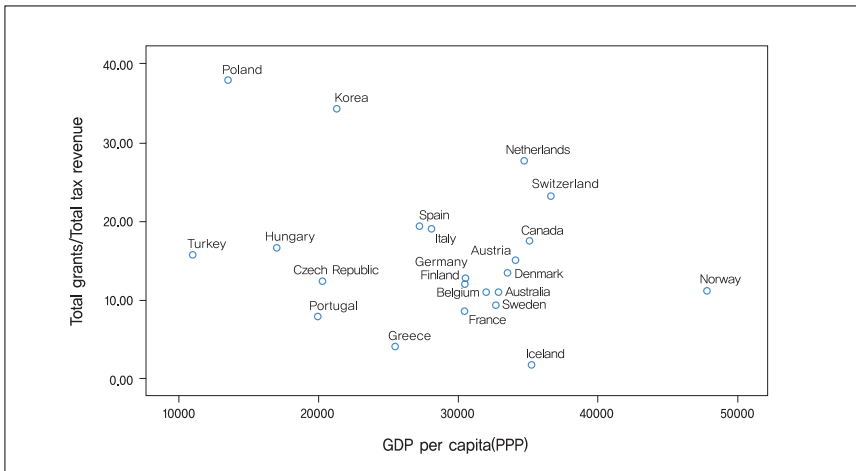
마. 이전재원 구성의 국제비교

중앙정부로서는 재정규모가 커지고 국민의 재정수요의 내용이 다양해질수록 ‘어느 정도로 지방재정 규모를 유지하는 것이 타당한가’, 그 중에서도 ‘과세권을 이양할 것인가’, 아니면 ‘보조금으로 사업을 지원할 것인가’가 주요한 정책 어젠다에 해당한다. 국가의 재원배분 내용은 제한되어 있는 자원의 배분(resource allocation)을 어떻게 하면 효율적으로 사용할 것인가를 설명하는 것이므로, 국제비교상에서의 추세는 단기적으로나마 우리나라의 지방재정 위치를 확인할 수 있는 하나의 참고가 될 수 있기 때문이다.

그러나, 이전재원 구성과 GDP와의 관계 혹은 재정자율지수와의 관계는 거의 유의한 상관관계를 찾기 어려웠다. 즉, GDP 수준이나 세입에서의 과세권 정도와 ‘이전재원/총조세’ 혹은 ‘일반보조금/재정자율지수’ 등은 그 나라의 소득수준이나 혹은 재정자율 정도와 일정한 관계를 보여주지 않으며, 나라마다의 운영방식에 의존하고 있음을 알 수 있다.

중앙정부가 지방으로의 재원이전에 있어 과세권을 이양하는 것이 추세인지, 혹은 보조금형태로 사업을 지원하는 것이 추세인지에 대한 시사점을 제공하지 못하는 것을 의미한다.

[그림 5] OECD 국가의 이전재원 비중과 GDP와의 관계

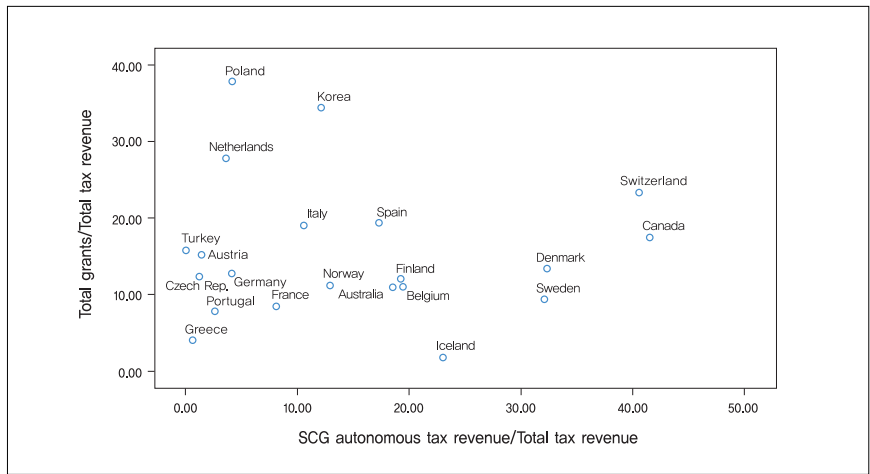


이상의 결과는 중앙정부가 지방으로의 재원이전에 있어 과세권을 이양하는 것이 추세인지, 혹은 보조금형태로 사업을 지원하는 것이 추세인지에 대한 시사점을 제공하지 못하는 것을 의미한다. 전체적으로 지방재정규모가 커지고 있는 상황에서 ‘과세권 이양 대 보조금 확대’의 일정한 추세는 확인되지 않고 있

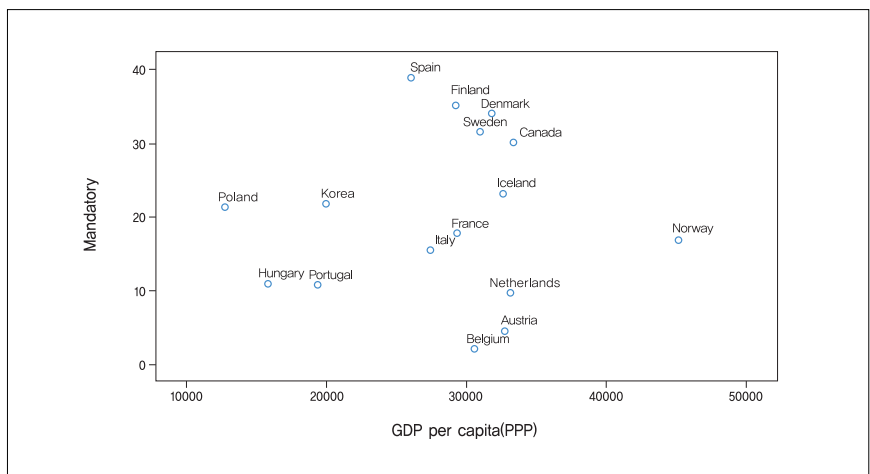
이론적으로는 지방정부의 책임있는 재정운영을 위해서는 지방정부의 이전재원 의존도를 높이는 것보다는 지방으로의 과세권 이양이 바람직한 것으로 보고 있다.

기 때문이다. 이전재원 규모나 구성은 전반적인 재정운영의 큰 틀에서 변화된 다기보다는 국가의 형태(중앙과 지방과의 재정관계), 제도적인 변화(institutional reforms)에 보다 많은 영향을 받기 때문인 것으로 보여진다.

[그림 6] OECD 국가의 보조금 비중 대비 재정자율성과의 관계



[그림 7] OECD 국가의 Non-earmarked 비중과 GDP와의 관계



이론적으로는 지방정부의 책임있는 재정운영을 위해서는 지방정부의 이전 재원 의존도를 높이는 것보다는 지방으로의 과세권 이양이 바람직한 것으로 보

고 있다. 그러나, 최근 주요국의 현황을 살펴보면, 사실상 ‘총조세 대비 보조금 비중’이 증가함으로써 ‘세원이양을 통한 지방세 비중 증가’와 같은 추세는 확인할 수 없었다. 보조금의 운영은 그 나라의 재정규모, 정부간 재정 제도적인 차이로 설명되어지기 때문이다.

V. 결론

지난 5년간의 지방재정 규모와 제도 개편에 따른 전반적인 평가는 다음과 같다. 과거에 비하여 지방재정의 양적 증가 및 성장속도가 빠른 반면, 지방정부의 재정자율성(The status of fiscal autonomy)은 감소한 것으로 볼 수 있다. 이전재원 증가를 통한 지방세출 규모의 증가는 비교적 빠른 속도로 진행되었다고 볼 수 있는 반면, 자주세원 확충 등(탄력세율 활용 등)을 통한 지방정부의 재정권한은 축소되었기 때문이다.

국제비교를 통한 우리나라 지방정부의 변화는 어떠한가를 살펴보면 다음과 같다. 수준변수로 본 국제비교에서는 우리나라의 지방세입 및 세출 비중은 높은 편에 속하며, 특히 사회복지지출의 지방정부 부분이 빠른 속도로 증가하고 있는 것으로 나타났다. 우리나라의 정부간 세수비중 변화(OECD 자료 2000년 대비 2005년 자료)는 단일국가 평균과 유사한 움직임을 보이고 있는 것으로 나타났다. 이전재원의 경우, 조세수입 대비 보조금 비중이 높고 따라서, 보조금을 통한 재원이전이 매우 적극적으로 이루어졌음을 확인할 수 있었다. 보조금 중에서는 일반재원 이전이 두드러졌다. 대부분 국가에서의 실질적인 지방정부 과세권 변화는 거의 없는 것으로 분석되었다. 재정자율성 지표를 이용한 분석에서는 GDP와 재정자율성의 상관관계는 긍정적으로 나타나고 있으나, 보조금 운영과의 관계는 설명하지 못하고 있음을 보여주었다.

큰 정부를 지향했던 참여정부는 공공서비스 공급주체로서의 지방에게 권한을 부여하고자 했으나, 복지지출 증가에 따른 재정압박, 부처간 산발적인 균형발전정책 등으로 오히려 질적인 면에서는 중앙의 재정권한이 강화되었다. 정책 실행 이전에 재정의 속성과 흐름을 파악하지 못했기 때문이다. 새 정부 역시 ‘5+2 광역경제권’에 기초한 재정프레임을 재구성하는 단계에 있으며, 이와 함께 지방 행정구역 개편도 한창 논의중에 있다. 그 기저에는 지방의 역할 강화를 위한 재정구조 재조정을 염두에 두고 있는 듯하다. 그러나, 우리나라 지방정부의 재정권한을 어떻게 구분할 것인가에 대해서는 분명치 않다. 재정권한 면에

큰 정부를 지향했던
참여정부는 공공서비스
공급주체로서의 지방에게
권한을 부여하고자 했으나,
복지지출 증가에 따른
재정압박, 부처간
산발적인 균형발전정책
등으로 오히려 질적인
면에서는 중앙의
재정권한이
강화되었다.

서 광역단위 역할이 어떻게 정의될 것인지, 기초자치단체의 집행사무는 중앙정부와 광역경제권, 기존의 광역자치단체 모두로부터 재정개입을 받아야 하는 것인지 등은 설명되어야 할 부분으로 남아 있다. 시장경제 활성화를 위한 지방화 정책이 향후 어떠한 방식으로 중앙과 지방간의 재정흐름을 변화시킬 것인가, 지방재정의 질적개선에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대한 고민이 선행되지 않으면 '새 정부의 정책 차별화'는 또 다른 정책실패로 이어질 가능성이 높다. **KIPF**

<참고문헌>

- 권오성, 『재정분권화의 영향에 관한 국제비교 연구』, 한국행정연구원, 2007
- 김재훈, 「참여정부 재정분권 평가」, 『한국지방자치학회보』, 제10권 제4호(통권 60호), 2007. 12.
- 김정훈, 「분권의 개념과 적정 재정분권 : 현실비판과 관련 이론의 소개」, 『재정논집』, 제21집 제2호, 한국재정학회 69-92, 2007년 2월호,
- 김정훈 · 김현아, 『참여정부 재정분권 평가와 정책과제』, 한국조세연구원, 2008(forthcoming)
- 우명동, 「참여정부 재정분권정책의 성격에 관한 소고: 재정분권의 '현상' 과 '본질' 을 중심으로」, 『한국지방재정논집』 제13권 제1호(통권24호), 2008
- 이상용 · 하능식, 『참여정부 재정분권 수준의 정책평가』, 한국지방행정연구원, 2007
- 이영 · 현진권, 「한국의 재정분권 수준은 과연 낮은가?」, 『공공경제』, 제11권 제1호, 한국재정 · 공공경제학회 2006,
- 최병호 · 정종필, 「재정분권화와 지역경제성장간의 관계에 관한 연구: 재정분권화 지표의 개발과 실증분석」, 『한국지방재정논집』 제6권 제2호 (2001. 12): pp. 177~202
- Arzaghi, M. and Vernon Henderson, "Why countries are fiscally decentralizing," *Journal of Public Economics* 89, 2005, pp.1157-1189.
- Barankay, Iwan and Ben Lockwood(2007), "Decentralization and the productive efficiency of government: Evidence from Swiss cantons", *Journal of public economics* 91, 2007, pp.1197~1218.
- Blochliher, Hansjorg, and David King, "Fiscal Autonomy of sub-

- central governments,” Department and center for Tax Policy and Administration, OECD, 2006.
- Blochlinger, Hansjorg, Olaf merk, Claire Charbit and Lee Mizell, “Fiscal equalization in OECD countries,” OECD, 2007.
- Ebel, Robert D. and Serdar Yilmaz, “On the measurement and impact of fiscal decentralization,” Policy Research Working Paper 2809, World Bank Institute, March, 2002
- Panizza, Ugo, “On the determinants of fiscal decentralization: Theory and evidence”, *Journal of Public Economics* 74, 1999, pp.97~139.
- Stegarescu, Dan, “Public sector decentralization: Measurement concepts and recent international trends”, *Fiscal Studies*, vol.26, no.3, 2005, pp.301~333.
- Thießen, Ulrich(2003), “Fiscal decentralization and economic growth in high-income OECD countries,” *Fiscal Studies*, Vol.24, No.3,2003, pp.237~374.
- Thornton, John(2007), “Fiscal decentralization and economic growth reconsidered”, *Journal of urban economics* 61, 2007, pp.64~70.

사회서비스의 민간위탁과 성과계약 : 주요 쟁점과 정책적 시사점



박노옥
한국조세연구원 연구위원(npark@kipf.re.kr)

최근의
사회서비스
부문에 있어서의
흐름은 공공부문의
축소와 민간부문의
확대이다.

I. 서론

공공의 영역이란 무엇인가? 왜 공공부문이 존재하며 공공부문이 해결해야 하는 문제는 무엇인가? 1990년대 이후 신공공경영(New Public Management)의 기조가 확산되면서 공공의 영역에 대한 정의가 크게 바뀌었다. 이전에는 당연히 공공이 해야 한다고 생각되던 일들이 민간으로 이전되고, 문제를 해결하기 위해 공공부문이 취하는 접근법도 변하고 있다. 공공부문의 확장과 축소는 시대적 흐름에 따라 시계추처럼 이동을 하며, 최근의 사회서비스 부문에 있어서의 흐름은 공공부문의 축소와 민간부문의 확대이다. 민간부문의 확대는 정부가 서비스 제공자가 아니라 서비스 구매자로 역할을 전환하고, 동시에 민간서비스 제공자와 성과계약을 체결하는 것을 의미한다.

사회서비스 부문은 복지지출의 확대와 사회적 일자리 확충이라는 정부정책에 따라 우리나라에서 꾸준히 증가하고 있으며 중요성이 증가하고 있다¹⁾. 사회서비스가 제공되는 분야는 사회복지 서비스, 보건의료 서비스, 교육 서비스, 문화예술 서비스, 공공질서 및 안전분야 서비스 등으로 나눌 수 있으며, 기능별로는 생활보장을 위한 서비스, 신체적·정신적 건강 확보를 위한 서비스, 인적자본 확충 및 기회평등을 위한 서비스, 사회적 관계 형성 및 참여를 위한 서비스, 일자리 서비스, 일반행정 서비스 등으로 분류할 수 있으며, 서비스 대상은 노인, 장애인, 아동 청소년, 여성 가족, 특수 계층(노숙인, 미혼모, 국제결혼, 이주자 등) 등이 있다. 우리나라에서 공급되는 사회서비스는 유럽형 사회복지정책

1) 사회서비스(Social Service)는, 사회복지 서비스(Welfare Service), 개인 사회 서비스(Personal Social Service 또는 Human Service), 또는 사회적 보호(Social Care) 등 다양한 용어들과 혼용되고 있으며, 혼돈의 가능성이 있다. 국가마다 사회 서비스의 개념이 상이하며, 우리나라에서는, 영국의 개인 사회 서비스(personal social service) 또는 미국의 인간 서비스(human service) 등의 개념과 유사하게 쓰이고 있다. 즉 사회복지 부문에서 취약계층의 사회적 보호 필요를 충족시키기 위해 제공되는 개인 서비스를 지칭한다고 볼 수 있다(강혜규, 2007)

과 유사하게 정부 주도하에 이루어지고 있으며, 주로 사회안전망 구축 관점에서 요구되는 복지 서비스가 중점적으로 제공되고 있다.

정부가 서비스 공급자가 되는 것이 아니라 민간 서비스 공급자를 활용하고 동시에 시장기제를 도입하여 효율성을 제고하겠다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

〈표 1〉 분야에 따른 우리나라 사회서비스의 주요 내용

	서비스 항목	주요 서비스 내용(예시)
교육분야	유아·초중등교육	유아교육 지원, 소외계층 방과후 학교, 장애아 교육기회 제고, 사이버 가정 학습체계 구축
	평생·직업교육	전문대 특성화, 전문대생 근로장학금 프로그램 운영지원, 평생교육 인프라 구축, 외국인 유학생 유치
사회복지 분야	기초생활보장	생계급여, 의료급여, 자활지원
	취약계층 지원	노인일자리 제공, 노인시설 확충, 독거노인 도우미, 방문건강관리시스템, 고령자 뉴스타트 프로그램, 장애수당, 장애인 활동보조, 희망스타트, 아동 발달지원계좌, 아이돌보미 운영, 방과후 학교
	보육·여성	영유아 보육료, 유아교육비, 보육시설 운영지원, 국공립 보육시설 확충, 산모·신생아 돌보미, 산전후 휴가급여 지원, 육아휴직 급여, 출산여성 고용 촉진 장려금
	고용안정·근로자 복지	임금피크제 보전수당 제도, 근로자 능력개발 카드제, 고용 인프라 구축, 직업능력개발, 실업급여, 직업재활지원, 외국인근로자 지원, 무로법률지원
	주택	국민임대주택 건설, 다가구주택 매입임대사업, 기존주택 전세임대, 영세민·근로자 서민주택전세자금 지원
	국가보훈	보훈급여, 의료지원, 유공자·제대군인 대부
	공적연금	군인연금, 국민연금, 공무원연금, 사학연금
보건의료 분야	보건의료	생애전환기 건강검진, 암검진비용 지원, 금연클리닉, 농어촌 보건소 시설개선, 지역거점 공공병원 현대화, 혈액안전관리, 취약계층·희귀질환자 요양지원
	건강보험	건강보험료 국고지원
공공질서 및 안전 분야	재난방재	재해위험지구 정비, 소화천 정비, 방재관련 R&D, 지진해일 예보·경보 시스템
	교통안전	교통시설 개선, 교통안전 연구개발
	식품의약안전	위해요소중점관리기준(HACCP) 도입, 식의약품 종합정보시스템 가동
	응급의료·산업안전	응급의료체계 개선, 산업안전 강화

주: 1. 재정투자계획을 근거로 작성
 2. 교육분야에서 고등교육과 공공질서 및 안전분야에서 법원·경찰 등 국가기관 운영 관련 사항은 제외
 자료: 기획예산처, 『2007 나라살림』, 2007. 3

우리나라의 복지 분야 사회서비스 확충을 위한 기본 전략은 “시장 활성화를 통한 민간 시장 공급에 중점”을 두는 것과 “민간시장을 촉발하여 재정을 해결하고 취약계층 지원 기능”을 수행하는 것으로 설정하고 있다. 이러한 전략은 정부가 서비스 공급자가 되는 것이 아니라 민간 서비스 공급자를 활용하고 동시에 시장기제를 도입하여 효율성을 제고하겠다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

민영화의 추세에는, 정부 사회복지예산의 급증에 따라 비용 통제가 불가피해짐에 따라 민간의 창의성과 효율성을 활용하겠다는 의도도 깔려 있다.

사회서비스를 민간에 위탁하여 공급할 경우, 공급방식으로는 계약에 의한 방식, 면허를 주고 사업 허가를 주는 방식, 보조금 지급 방식, 바우처 방식, 자원봉사자 활용 방식, 자조활동 방식 등이 있을 수 있다. 물론 이러한 공급방식들이 서로 배타적으로 활용되는 것이 아니라, 동시에 다수의 공급방식이 결합되어 활용될 수 있다.

이러한 공급방식 중 최근 사회서비스 부문에서 가장 두드러지는 변화는 정부가 계약을 통해 민간 공급자들로부터 사회서비스를 구매하는 방식을 도입하는 것이다. 지난 20 여년간 스웨덴, 미국, 영국 및 유럽, 호주, 이스라엘 등 다수 국가에서 계약제도를 도입하였다. 일부 국가에서의 이러한 변화는 1980년대 이후부터 공공서비스 공급의 효율화를 위해 민간의 참여를 확대하고 규제 완화를 추진하는 과정과 맞물려 있다. 전력, 통신 등 주요 기간산업의 규제완화와 민영화에 영향을 받아 사회복지서비스 공급에 있어서도 민영화가 시도되었다. 공공기관이 담당하던 공교육 및 사회복지 분야의 서비스 질에 대한 수요자들의 불만을 해소하기 위해 시장기능의 도입이 추진되었다. 이러한 민영화의 추세에는, 정부 사회복지예산의 급증에 따라 비용 통제가 불가피해짐에 따라 민간의 창의성과 효율성을 활용하겠다는 의도도 깔려 있다.

〈표 2〉 민간 위탁에 의한 공공서비스 공급 유형

<p>1. 계약방식 (contracting out)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 공공서비스를 계약으로 외부의 생산자가 공급하는 방식, 즉 위탁생산방식을 의미 - 공공사업, 건강 및 대민 서비스 등에 주로 적용 <p>2. 면허 방식 (franchise agreement)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 일정한 구역 내에서 공공 서비스를 제공하는 권리를 인정하는 협정을 통한 공급 - 폐기물 수거·처리, 공공시설 관리, 자동차 견인 및 보관, 구급차 서비스 등 <p>3. 보조금 방식(subsidy)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 민간조직 또는 개인이 서비스 제공활동에 대한 재정 혹은 현물을 지원하는 방식 - 민간 복지시설 및 기타 공익 목적의 시민단체들에게 지급됨 <p>4. 구매권 (voucher)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 시민들에게 공공서비스 이용권(쿠폰, food stamp)를 지급하는 방식, 민간 부문의 효율성 이용 - 교육, 탁아 및 아동복지 서비스 등의 분야에서 사용. <p>5. 자원봉사자(volunteers)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 직접적인 보수는 받지 않으면서 정부를 위해 봉사하는 사람들을 활용하는 방식 - 공익사업에서 자원봉사자, 민간자율 방법대, 안전모니터 등 <p>6. 자조활동(self-help)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 공공서비스의 수혜자와 제공자가 같은 집단에 소속되어 서로 돕는 방식 - 이웃감시, 보육사업, 고령자 대책, 문화예술 사업 등에서 주로 활용됨
--

우리나라에서는 사회서비스를 정부가 직접 제공한 적은 없다고 볼 수 있으며, 사회서비스의 제공은 기본적으로 민간에 의해 이루어지고 정부가 구매자의 역할을 하도록 되어 있다. 그러므로 사회서비스의 민간 위탁이 이슈라기보다는 민간위탁 시에 어떠한 시장기제를 도입하여, 사회서비스 제공의 목적이 효과적으로 달성되도록 할 것인가가 주요한 이슈이다. 본고에서는, 민간 위탁에 의한 사회서비스 공급방식 중 계약 방식에 의한 서비스 공급에 초점을 두고자 한다. 계약 방식 중에서도 성과와 연계된 계약 방식을 통해, 서비스 공급의 효율성과 효과성을 제고하고자 하는 시도와 관련된 주요 이슈를 점검하고자 한다.

사회서비스를 성과계약 방식에 의해 민간에 위탁하면서 기대하는 것은, ① 재정절감 및 사업의 효과성 제고, ②민간 부문과의 위험 분담, ③사회 서비스 제공자의 육성 등이다. 재정절감 및 사업의 효과성 제고가 이루어질 것이라고 기대하는 이유는, 민간조직의 인력이나 재정운용에 있어서의 유연성과 우월한 전문성을 활용할 경우, 공공조직보다 효율적이고 효과적으로 서비스를 제공할 것이기 때문이다. 성과계약을 도입하면, 사업의 초점이 분명해지고 유인이 분명하므로, 성과지표에 근거한 성과는 뚜렷이 개선되고, 사업의 효율성도 개선되는 성과가 있다고 보고되고 있다. 그리고 성과계약 방식을 적절히 활용할 경우, 사회서비스 사업과 관련된 위험을 공공부문과 민간부문이 분담하는 효과도 발생할 수 있다. 마지막으로 사회서비스영역을 중요한 산업 분야의 하나로 인정하고 경쟁력 있는 비즈니스 모델을 육성하는 효과도 가져올 수 있다. 사회서비스 사업에 투자한 선발 외국기업의 경우, 다국적기업의 형태로 발전하려는 노력을 하고 있다.

이러한 긍정적인 (기대)효과에도 불구하고, 성과계약을 사회서비스에 도입할 경우 고려해야 할 유의사항들도 있다. 주요 이슈로서 크게 세 가지를 생각할 수 있다. ①왜곡된 행동의 발생 가능성 ②정부와 민간 사업자 간의 적절한 위험 분담 ③서비스 제공자 간의 유효 경쟁 유지가 중요한 문제로 부각된다. 본 연구에서는 사회서비스 제공을 민간에 위탁할 경우 보통 동시에 도입되는 성과계약제와 관련된 이러한 주요 이슈들을 살펴보고 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 주요 이슈를 점검하면서 주로 인용되는 사례는 사회서비스 중에서도, 공공 고용서비스와 공공의료서비스 분야이다.

성과계약을 도입하면,
사업의 초점이 분명해지고
유인이 분명하므로, 성과지표에
근거한 성과는 뚜렷이 개선되고,
사업의 효율성도 개선되는
성과가 있다고 보고되고 있다.

서비스 수혜자 수라는 산출지표를 주요 성과지표로 활용할 경우 발생하는 문제는 크게 세 가지이다. 사업 수혜자의 동질성 문제, 서비스의 질, 그리고 서비스 제공의 궁극적 목표 달성 문제가 그것이다.

II. 성과계약 도입 시의 주요 쟁점

가. 왜곡된 행동의 발생 가능성

정부는 성과계약을 통해 정부가 원하는 목표를 민간사업자가 달성하도록 하고자 한다. 사회서비스에 있어서의 성과계약은, 사전에 구체적 지표에 연계하여 정부가 민간사업자에게 지불하는 보수를 계약 형태로 확정하는 것이며, 동시에 구체적 지표는 정부가 달성하고자 하는 목표를 반영하고 있어야 한다. 이때 성과계약에 있어서의 출발점은 무엇을 지표로 삼을 것인가이다. 사회서비스 분야에서 기본적으로 활용되는 성과지표는 서비스 수혜자의 수이다. 예를 들어 공공 고용서비스인 경우는 고용서비스를 제공한 인원 수이며, 공공의료서비스인 경우는 의료서비스를 제공한 인원 수이다. 이렇게 서비스 수혜자 수라는 산출지표를 주요 성과지표로 활용할 경우 발생하는 문제는 크게 세 가지이다. 사업 수혜자의 동질성 문제, 서비스의 질, 그리고 서비스 제공의 궁극적 목표 달성 문제가 그것이다.

먼저 서비스 수혜자의 동질성 문제를 살펴보자. 만약 서비스 수혜자가 동질적이라면, 단순 산출지표인 서비스 수혜자 수를 성과계약의 주요 지표로 삼아도 될 것이다. 그러나 현실에서는 수혜자 간의 이질성이 존재한다. 예를 들어 공공의료서비스인 경우, 환자 간에도 치료의 난이도와 치료비용에 있어서 차이가 발생한다. 만약 환자 간의 이질성을 무시하고 환자 수에 따라 동일한 비용을 지불한다면, 공공의료서비스 제공자는 당연히 비용이 적게 드는 환자를 치료하고 비용이 많이 들고 난이도가 높은 환자는 기피하게 될 것이다. 이러한 현상을 “cream-skimming(사업대상자 선정의 편중 현상)” 이라고 부른다. 성과계약의 내용에 따라 의도적으로 일정 특성을 가진 사업 대상 집단을 회피하고, 서비스 제공에 적은 비용이 드는 특정 집단에게 서비스를 집중 제공하는 행태를 말한다. 사회서비스에 성과계약을 도입할 때 나타나는 대표적인 왜곡된 행동의 형태라고 볼 수 있다.

두 번째는, 서비스 질의 유지 문제이다. 만약 수혜자에게 제공되는 서비스의 질에 관계없이 서비스 수혜자의 수와 관련된 성과지표만 활용한다면, 사업자의 입장에서는 가장 최소한의 서비스만 제공하게 될 것이다. 즉 낮은 수준의 서비스를 제공함으로써 비용을 절감하는 방식으로 서비스를 제공하게 될 것이다.

세 번째는, 서비스 제공의 결과에 대한 고려가 없는 산출지표만 활용한 계약 형태를 활용하게 된다면, 사업의 의도한 목표와 사업제공자의 유인을 일치시키

고자 하는, 성과계약의 원래 목적 자체의 달성이 곤란하게 될 것이다. 그 이유는 사회서비스 제공량과 실제 의도한 결과 사이에는 괴리가 발생할 수 있기 때문이다. 서비스 제공 방식이나 내용에 따라 의도한 결과의 달성이 효과적으로 이루어질 수도 있고 아닐 수도 있기 때문이다. 예를 들어, 공공고용서비스의 경우, 사업자의 노력에 따라 같은 서비스 수혜자라도 취업 가능성이 달라질 수 있다는 것이다.

이상의 세 가지 문제는, 사회서비스에 계약방식을 도입할 때, 서비스 제공량이라는 단순 산출지표만을 활용하는 것의 약점을 보여주고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위한 다양한 시도가 있는데, 크게 두 가지 방향의 시도로 분류할 수 있다. 한 가지는 성과계약의 내용을 통해 문제를 해결하는 것이고, 다른 방안은 주변의 다른 장치를 활용하여 문제를 해결하는 것이다. 계속 논의하겠지만, 성과계약의 내용 변화만으로 상기의 문제를 완전히 해결하는 것은 불가능에 가깝다. 그러므로 성과계약의 내용 개선 뿐 아니라, 다른 보완적인 장치들을 활용하여, 사회서비스에 성과계약을 도입할 때 발생할 수 있는 왜곡된 행동의 가능성을 최소화시키는 것이 필요하다.

먼저, 왜곡된 행동 가능성을 없애기 위해 성과계약의 내용을 바꿀 필요가 있다. 서비스의 질이 떨어지거나, 비용이 적게 드는 서비스 대상자를 선택하여 서비스를 제공한다면, 서비스 제공의 원래 목표와 관계없이 서비스 제공량만을 증가시키려는 유인을 제어하기 위해서 사용되는 장치는 다음과 같다. 먼저 성과지표를 서비스 수혜자라는 산출지표만을 활용하는 것이 아니라, 결과지표도 활용하는 것이다. 공공 고용서비스의 예를 들면, 서비스 제공 대상자의 수에 비례하도록 일정 부분은 지급하고 나머지 부분은 사업의 결과와 관련되어 지불이 이루어지도록 하는 것이다. 공공고용서비스의 사업의 결과는 서비스 수혜자의 취업 여부, 취업 유지, 임금 수준, 경제적 자립여부 등의 지표를 활용한다. 이런 결과지표의 달성 여부에 따라 추가적인 지불이 이루어지도록 해서, 서비스의 결과에 대해서도 유인을 제공하는 것이다.

결과지표와 연계된 성과계약을 도입하는 경우에도 여전히 cream-skimming의 문제는 남아있다. 비용을 절감하기 위한 cream-skimming이 아니라, 결과를 달성하기에 유리한 사업 대상자를 중심으로 서비스를 제공할 cream-skimming 유인이 존재하게 된다. 예를 들어, 공공고용서비스의 경우, 취업이 용이한 대상에게는 서비스를 제공하고, 취업의 난이도가 높은 취약 계층에게는 서비스 제공을 회피하는 현상이 발생하게 된다. 이러한 문제가 발생하는 원인은, 서비스 대상자가 동질적이지 않기 때문이다. 성과계약의 형태

성과계약의
내용 개선 뿐 아니라,
다른 보완적인 장치들을
활용하여, 사회서비스에
성과계약을 도입할 때
발생할 수 있는 왜곡된
행동의 가능성을
최소화시키는 것이
필요하다.

서비스 제공의 난이도에 따라 사업 대상자를 분류하기 위해서는, 우선 ①적절한 데이터가 관리되어야 하며 ②사업 대상자의 특성을 서비스의 난이도에 따라 분류하기 위한 적절한 기준이 개발되어야 한다.

내에서, 이러한 문제를 해결하기 위한 방안은, 서비스 대상자의 특성에 따라, 지불 금액의 크기를 변화시키는 것이다. 즉 난이도가 높은 대상자에게 서비스를 제공할 경우 보다 높은 금액이 지불되는 형태의 성과계약을 활용하면 된다. 공공고용서비스의 경우는 사업 대상자의 특성에 따라 프로파일링(profiling) 하는 방식을 채택하는 국가들이 있다. 그리고 공공의료서비스의 경우에도, 환자의 질병과 상태를 분류해서 의료수가를 결정하는 것이 대표적인 방법이다. 이렇게 서비스 제공의 난이도에 따라 사업 대상자를 분류하기 위해서는, 우선 ①적절한 데이터가 관리되어야 하며 ②사업 대상자의 특성을 서비스의 난이도에 따라 분류하기 위한 적절한 기준이 개발되어야 한다. 이렇게 사업 대상자를 적절하게 분류하기 위해서는 적지않은 투자가 필요하며, 적절하게 분류한 이후에도 각 사업대상자 그룹별로 어떤 크기의 지불금액 차등화를 둘 것인지도 문제가 된다. 공공고용서비스의 경우, 네덜란드는 장애 여부와 실직 원인에 따라 사업대상자 집단을 22개 그룹으로 분류하고 있다. 각 집단마다 제공되는 성과계약의 내용이 다르다. 호주의 경우는 JSCI(Job Seeker Classification Instrument)라는 도구를 활용하여 사업 대상자를 분류하고 있다.

이렇게 사업대상자를 서비스의 난이도에 따라 분류하고 다른 유인을 제공하면, creaming-skimming의 유인을 감소시킬 수는 있으나, 완전히 creaming-skimming의 유인을 제거하기는 어렵다. 예를 들어, 호주의 공공고용서비스의 경우 프로파일링을 활용하고는 있지만, 소위 말하는 “parking”이라는 현상이 관찰된다는 보고가 있다. Parking은 일종의 cream-skimming으로서, 취업 난이도가 높은 사업대상자에게 최소한의 서비스만을 제공하고, 현상을 유지하도록 하는 한편, 취업 난이도가 낮은 집단에게 집중 서비스를 제공하여 취업시키는 현상을 지칭한다. 이러한 현상이 벌어지는 이유는, 취업 난이도가 높은 집단에게 서비스를 제공하고 취업시켰을 경우에 지급되는 성공보너스의 크기가 충분하지 않기 때문이다. 이런 경우에는 취업 난이도가 높은 집단에게는 최소한의 서비스만을 제공하고 기본 경비만을 지급받는 것이 사업자에게 유리하기 때문이다.

물론 프로파일링을 정교하게 하고, 각 집단에게 제공되는 유인체계가 난이도를 정확하게 반영하면 이러한 문제는 해결될 수 있다. 그러나 현실에서 이렇게 되기 힘든 이유는, ①기술적으로 이러한 유인체계를 만들기가 거의 불가능하며, ②100% 정확한 프로파일링과 유인체계는 결과적으로 성과계약이 아니라 비용보전 방식의 계약에 불과하게 되기 때문이다. 지나치게 정교한 프로파일링과 유인체계는, 사업제공자의 효율성 제고나 효과성 제고의 유인이나 공간

을 없애게 되는 문제가 발생한다. 사업대상자별로 정확하게 기계적으로 비용이나 성공보수가 지급되면, 사업대상자가 별도의 노력을 통해 성과를 제고할 여지가 없어지게 된다. 그러므로 프로파일링에 따른 성과계약 디자인에 있어서, 프로파일링의 정교성, 사업제공자의 비용절감 유인, 그리고 creaming-skimming 유인 간의 적절한 균형을 잡는 것이 불가피하다.

이상으로 성과계약의 내용 변화를 통해 사회서비스 제공의 궁극적 목적 달성을 촉진하는 문제에 대해 논했다. 이상에서 살펴본 대로, 성과계약의 내용만으로 완전하게 왜곡된 행동의 유인 없이 사업의 궁극적 목적을 달성하는 것은 불가능하다고 볼 수 있다. 그리고 이러한 creaming-skimming이라는 왜곡된 행동 이외에도, 부정행위가 발생할 가능성도 배제할 수 없다. 이러한 부정행위는 성과계약의 내용 개선만으로 해결할 수 있는 문제는 아니다. 사회서비스 사업에 있어서 성과계약이 도입될 경우 발생하는 부정행위는 크게 두 가지로 볼 수 있다. 첫째는, 어떤 형태의 사업에서도 발생할 수 있는 전형적인 부정행위들이고, 두 번째는 성과계약을 활용하기 때문에 발생하는 문제이다.

사회서비스 사업의 민간위탁 시 발생하는 전자의 부정행위의 외국 사례는 다음과 같다. 사업 제공자들이 비용 집행시, 서비스 제공 비용에 비해 홍보 비용이 과다한 경우가 문제로 지적되고 있으며, 미국의 경우 여러 지역에서 사업을 하는 사업자의 경우, 특정 지역에서 발생한 이익을 다른 지역으로 이전시키는 문제도 적발되었다. 성과계약과 관련된 부정행위의 형태로서 대표적인 것은 데이터 조작이다. 성과계약은 성과지표와 연계되어 실행되기 때문에, 성과지표와 관련된 데이터의 신뢰성이 중요하다. 그러나 사회서비스사업의 경우, 서비스 사업자가 서비스 수혜자에 대한 정보를 가장 잘 알고 있는 경우가 대부분이다. 그 결과 성과계약상의 지표에 대한 데이터가 서비스 사업자로부터 올 경우가 발생하게 된다. 이 경우 데이터의 신뢰성 확보가 중요한 관건이 된다.

이러한 부정행위에 대처하기 위해, 기본적으로 모니터링 장치를 구축하는 것이 필요하다. 주기적으로 모니터링 및 감사가 시행되는 것이 필요하다. 외국 사례에서도 모니터링과 평가의 중요성이 지적되고 있다. 미국의 경우, 감사원(GAO)에서 TANF(Temporary Assistance for Needy Families) 프로그램의 문제점 중 하나가 부정행위 방지를 위한 모니터링의 미흡이라고 지적하고 있다. 그리고 모니터링 주체의 독립성 확보도 중요한 이슈로 지적되고 있다. 정부 내에서도 사업담당 조직은 사업의 성공을 확보해야 하는 유인이 있으므로, 모니터링 및 평가의 주체로 적절하지 않고, 다른 독립적 기관이 필요하다고 지적되고 있다.

사회서비스 사업에 있어서 성과계약이 도입될 경우 발생하는 부정행위는 크게 두 가지로 볼 수 있다. 첫째는, 어떤 형태의 사업에서도 발생할 수 있는 전형적인 부정행위들이고, 두 번째는 성과계약을 활용하기 때문에 발생하는 문제이다.

모니터링과 평가의 필요성은 부정행위에 대한 통제뿐 아니라, 서비스 사업자 자체에 대한 평가를 위해서도 필요하다.

모니터링 외에 데이터의 신뢰성 문제를 원천적으로 해결하는 방안은, 성과 계약에 포함되는 데이터를 서비스 사업자에게 의존하지 않는 것이다. 한 가지 방안은 데이터를 정부가 별도로 생산하고 관리하는 방법이다. 그러나 사회서비스사업에 있어서 중요한 데이터는 서비스 수혜자 개인에 관한 정보이므로, 사업자에게 데이터 생산 및 관리를 요구하는 것이 효율적이며, 정부가 직접 데이터 생산 및 관리를 하기 위해서는 보다 많은 시간과 비용이 발생한다는 문제가 있다. 결국 정부가 직접 생산하고 관리하는 데이터의 범위에 한계가 있을 수밖에 없다는 것이다. 그러므로 성과계약상에 포함되는 지표의 상세함을 포기하고 검증이 보다 용이하도록 단순한 형태의 지표를 활용하는 경우도 발생한다. 예를 들어, 공공고용서비스 수혜자의 프로파일링의 경우, 수혜자의 취업 난이도 파악을 위해 다양하고 복잡한 기준을 적용할 수 있으나, 복잡해질수록 서비스 사업자가 생산하는 데이터를 활용해야 하는 경우가 많고, 가중치의 설정 문제 등 투명성이 확보되지 못하는 문제가 발생하기 때문에, 가능하면 단순한 기준을 활용하는 것을 선호하는 현상이 발생한다. 네덜란드의 프로파일링도 초기에는 분류 집단의 수가 많았으나, 시간이 지나면서 보다 단순화되고 있다. 성과계약에 담기는 내용이 서비스 수혜자의 특성이나 상태를 보다 상세히 반영하는 것이 바람직하다는 측면과 데이터의 신뢰성 및 투명성 확보 문제 사이에 균형을 찾는 것이, 성과계약을 디자인하는 정부가 담당해야 할 역할이다.

모니터링과 평가의 필요성은 부정행위에 대한 통제뿐 아니라, 서비스 사업자 자체에 대한 평가를 위해서도 필요하다. 사업자에 대한 주기적 평가를 통해 사업자인증제도를 도입하고 있는 사례가 있다. 공공고용서비스의 경우, 대표적인 사례가 호주의 Star Rating 제도이다. 2001년부터 사용되고 있는 제도로써 호주의 고용부(Department of Employment and Workplace Relations, DEWR)에 의해 모니터링되고 평가되고 있는 제도이다. 그리고 네덜란드의 경우는 사업자단체가 자체적으로 회원사들의 서비스 질에 대한 평가를 하는 Quality Label 제도를 운영하고 있다.

성과계약상의 내용 개선과 주기적인 모니터링 및 평가 외에 소비자에게 선택권을 부여하여, 소비자를 선택을 통해서 서비스 사업자의 왜곡된 행동을 억제하는 것도 가능하다. 다수의 서비스 제공 사업자에 대해, 서비스 대상자가 선택권을 가지는 상황이다. 바우처를 통해 선택권을 부여할 수도 있으며, 바우처가 아니더라도 다수의 사업자가 존재하고, 사업자에게는 선택권을 부여하지 않고 소비자에게만 선택권을 부여하는 형태를 채용할 수도 있다. 호주와 네덜란드의 공공고용서비스의 경우, 소비자에게 선택권을 부여하고는 있으나, 실제

소비자의 선택권이 자유롭고 광범위하게 활용되고 있지는 못하다는 문제점이 발견되고 있다. 무엇보다 소비자가 선택할 수 있는 다수의 사업자가 존재하여야 하지만, 현실적으로 많은 경우에 그렇지 못한 상황이 연출되고 있다. 그리고 소비자에게 사업자에 대한 성과정보가 충분히 공개되어야 하지만, 그렇지 못한 경우가 많다고 보고되고 있다.

나. 유효 경쟁의 유지와 위협 분담

사회서비스의 민간 위탁에 있어서 중요한 이슈 중의 하나는 민간사업자 시장의 유효 경쟁 유지이다. 민간 위탁의 기대 효과 중의 하나가, 민간사업자 간의 경쟁을 통하여 사업의 성과를 제고한다는 것이다. 그러나 사회서비스사업의 특성상, 유효 경쟁을 유지하는 것이 용이하지는 않음이 관찰되고 있다. 물론 유효 경쟁이 약하다고 해서 무조건 부정적이라고 단정하기는 어렵다. 왜냐하면 서비스의 질과 일정 수준의 성과 개선 추세가 유지만 된다면, 소수의 대규모 사업자 체제가 다수의 소규모 사업자 체제보다 열등하다고 판단하기는 어렵기 때문이다. 외국의 현황을 살펴보면, 초기에는 다수의 사업자로 출발했지만, 시간이 지나면서 소수의 사업자에게 집중되는 현상이 발생하고 있으며, 서비스의 질과 성과 제고는, 모니터링과 계약 갱신 조건 등을 통해 확보하려는 노력을 하고 있다.

사회서비스 사업의 특성상, 시장에 진입하여 서비스를 시작한 사업자는 지역의 서비스 대상자와 환경에 대한 정보 우위를 향유할 가능성이 크다. 사업의 진행에 따라 신규 사업자에 대한 진입장벽이 형성될 가능성이 커지는 것이다. 특히 성과계약이 도입되고 잠재적 경쟁업체의 신규 진입에 대한 우려가 있을 경우, 기존 사업자는 효과적인 사업운영 방식에 대한 정보를 공개하거나 공유하지 않을 유인을 가지게 된다. 이 부분은 민간사업자를 활용할 경우 발생하게 되는 단점이라고 볼 수 있다.

경쟁을 유지하기 위해서는 다수의 사업자가 일정 지역 내에서 동시에 서비스를 제공하는 것이 바람직하다. 사업자 수와 사업 규모라는 관점에서 외국의 현황을 살펴보면, 크게 세 가지 형태를 관찰할 수 있다. 소수 사업자와 대규모 사업, 다수 사업자와 소규모의 전문화된 사업, 주 사업자와 하도급 사업자 등의 형태가 발견되고 있다. 다수 사업자와 소규모 전문화된 사업의 대표적인 사례가 네덜란드의 공공고용서비스이다²⁾. 초기에는 이러한 형태로 출발하였으나, 시간이 지남에 따라 소수의 대규모 사업자에게 사업이 집중되는 현상이 발생하

서비스의 질과 일정 수준의 성과 개선 추세가 유지만 된다면, 소수의 대규모 사업자 체제가 다수의 소규모 사업자 체제보다 열등하다고 판단하기는 어렵다.

2) 2004년 중반에 약 660여개의 공급자가 존재하였고, 60%는 10명 미만의 직원이 있는 소규모 사업자였고, 13%가 100명 이상의 직원이 있는 대규모 사업자였다.

사회서비스를 민간에 위탁할 경우, 적정량의 서비스는 비영리기관이나, 공공조직이 제공하도록 유지해 나가는 전략이 필요할 수도 있다.

고 있다. 최근 통계에 따르면, 상위 10개의 공급자가 공공고용서비스의 75%를 공급하고 있는 것으로 파악되고 있다. 유사하게 호주의 경우도 시간이 지남에 따라, 소수의 대규모 사업자가 시장을 지배하고 있는 것으로 나타나고 있다.

이러한 소수의 대규모 사업자 형태가 무조건 부정적인 측면만 있는 것은 아니다. 규모의 경제 실현이라는 장점은 있다. 사업 운영 시에 규모의 경제가 있기도 하지만, 정부의 입장에서든 계약 디자인 및 모니터링 측면에서의 비용도 절감되는 측면이 있다. 그리고 사업자 간의 경쟁 외에도 정부와의 재계약 과정에서 서비스의 질과 성과를 바탕으로 사업자에게 규율을 강화하는 일이 이루어 질 수 있다. 즉 재계약이 되지 않을 위험이 상존한다면, 정부가 설정한 기준에 충족되는 서비스를 제공하고, 성과 달성을 위해 노력하게 되는 유인이 존재하게 된다.

이렇게 소수의 사업자가 존재하더라도 서비스의 질 유지와 적정 수준의 성과달성을 유지하고 관리할 수는 있다. 그러나 또 하나의 문제가 남아 있다. 사업의 위험 분담 문제이다. 외부 환경 변화로 인해서 사업의 유지 가능성에 문제가 발생할 위험을 어떻게 분담할 것인가의 문제이다. 예를 들어, 공공고용서비스의 경우에는 지역 경기의 변화에 따라 실업률이 변화하고, 그에 따라 취업의 난이도가 변화할 가능성이 대표적 위험 요소이다. 성과계약에 서비스 수혜자가 취업할 경우에 지급되는 성공보수의 비중이 비용보전 비중보다 상당히 크다면, 사업자의 입장에서는 경기 변화가 사업의 수익성에 미치는 영향에 민감할 수밖에 없다. 성과계약에 포함된 변수 중 외부 요인의 영향을 받는 변수에 연계된 성공보수와 비용보전 방식으로 지급되는 고정 지급금의 비중의 크기에 따라, 정부와 사업자 간의 위험 분담의 정도가 달라진다. 소수의 독과점적 서비스 공급자만이 존재할 경우, 이러한 위험 분담의 정도를 결정할 때, 정부의 협상력이 약해질 우려가 있다. 소수의 민간사업자가 시장에서 떠날 경우, 정부는 해당 사회서비스를 제공하지 못하게 되는 상황에 처할 수 있기 때문이다. 그러므로 사회서비스를 민간에 위탁할 경우, 적정량의 서비스는 비영리기관이나, 공공조직이 제공하도록 유지해 나가는 전략이 필요할 수도 있다.

성과계약에 따른 위험 분담 방식은 크게 두 가지이다. 한 가지는 사전에 성과계약 내에 외부 환경 변화에 따른 계약 조건을 포함하는 것이다. 예를 들어, 공공고용서비스의 경우, 지역의 실업률이 지난 해보다 일정 수준 이상으로 변화하였을 경우, 취업 성공보수의 크기를 특정 수준으로 변화시킨다는 조건부 조항을 포함하는 것이다. 이런 계약이 가능하기 위해서는, 과거 경험이나 데이터를 통해, 외부 환경의 변화와 서비스의 비용이나 성과달성의 난이도에 대한 상관관계

의 크기에 대한 분석이 필요하다. 만약, 과거 경험이나 데이터가 없기 때문에, 정부나 사업자가 모두 외부 환경 변화가 서비스사업 운영에 미치는 위험의 크기를 사전에 추정하는 것이 불가능하다면, 성과계약 내용에 사전적으로 위험 분담을 명시하는 것이 불가능하다. 이런 경우, 두 번째 방안으로 재협상 조항을 포함하는 경우가 있다. 특히 사회서비스사업의 성과계약 체결 초기에 이러한 상황이 발생할 가능성이 높다. 외부 환경이 일정 수준 이상으로 변화할 경우, 정부와 사업자 간에 계약조건에 관한 재협상을 하도록 하는 것이다. 이러한 경우, 재협상에 따른 행정비용이 추가로 발생하게 되며, 양자간에 긴장관계가 연출될 가능성이 높다. 특히 소수의 독점적 공급자인 경우, 정부는 재협상 상황에서 위험의 상당부분을 일방적으로 부담해야 하는 상황이 발생할 수도 있다. 그러므로 가능한 재협상 조항을 활용하기보다는, 외부 환경 변화에 따른 위험 분담에 관한 부분을 사전적으로 계약 조건에 명시하는 것이 바람직하다.

최근 각국에서는 사회서비스의 민간 위탁에 따른 서비스 공급방식에 변화가 나타나고 있다. 특히 성과계약을 통해 민간사업자에게 적절한 유인을 제공하여 정부가 원하는 사업의 목적을 효율적으로 달성하고자 하는 시도가 이루어지고 있다.

Ⅲ. 결론 및 정책적 시사점

최근 각국에서는 사회서비스의 민간 위탁에 따른 서비스 공급방식에 변화가 나타나고 있다. 특히 성과계약을 통해 민간사업자에게 적절한 유인을 제공하여 정부가 원하는 사업의 목적을 효율적으로 달성하고자 하는 시도가 이루어지고 있다. 호주, 미국, 네덜란드, 영국 등이 이러한 흐름에 가장 앞서 있으며, 최근에는 독일과 프랑스도 이러한 흐름에 동참하고 있다. 이러한 시도로 인해 나타난 성과는, 성과계약에 명시된 성과지표에 있어서의 개선은 상당히 나타나고 있다는 것이다. 취업률이 상승하고, 학생들의 성적이 향상되는 성과가 나타나고 있다. 그리고 직접 사업비 대비 효과성도 상당히 개선되었다는 평가들이 나오고 있다. 예를 들어, 1인을 취업시키기 위해 드는 비용이 감소하고 있다는 것이다. 이 때 유의사항은, 성과계약으로 전환함에 따라 추가로 발생하는 행정비용까지 포함하여 비용 대비 효과성 평가가 이루어져야 한다는 점이다. 아직까지는 엄밀하게 이러한 비용까지 포함한 평가는 나오고 있지는 않다. 사업 방식의 변화 효과를 요약하면, 아직 종합적이고 확정적인 결론은 내리기 힘들지만, 사회서비스사업의 목적 달성 측면에서는 개선이 있다고 판단된다.

본고에서는 사업방식 변화의 성과에 대한 논의보다는, 사회서비스 공급에 성과계약이 도입될 경우, 유의해야 할 주요 쟁점을 살펴보았다. 성과계약의 도입으로 인해 발생하는 왜곡된 행동의 유인, 민간사업자 간의 유효 경쟁 유지,

기본적으로 성과계약의 적절한 디자인이 필요하며, 소비자의 선택권 부여, 사업자에 대한 주기적인 모니터링과 성과평가, 그리고 성과정보의 공개 등을 통해 상당한 정도의 대응 방안을 마련할 수 있다.

그리고 정부와 민간사업자 간의 위험 분담 문제 등을 점검하였다. 각 쟁점에 대해 적절하게 대처하기 위해서는 기본적으로 성과계약의 적절한 디자인이 필요하며, 이것만으로는 완벽하게 대응할 수 없기 때문에, 소비자의 선택권 부여, 사업자에 대한 주기적인 모니터링과 성과평가, 그리고 성과정보의 공개 등을 통해 상당한 정도의 대응 방안을 마련할 수 있음을 본고에서 논하고 있다.

우리나라의 사회서비스 분야에서도 소비자의 선택권 부여와 성과계약제 도입 등의 변화가 일어나고 있다. 본고에서 논의된 대응책들이 적절하게 활용된다면, 이러한 변화의 장점을 극대화하고 부작용을 최소화하여, 사회서비스 분야의 효율성과 효과성을 크게 향상시킬 수 있을 것이다. **KIP**

주요국의 재정정책 동향



김종면
한국조세연구원 연구위원(jhrv@kipf.re.kr)

I. 서론

작년 미국에서 발생한 금융위기는 급속히 모든 주요국으로 확산되면서 그 양상에서도 금융부문을 넘어 실물경제까지 크게 위축시키게 경제위기로 진행되었다. 우리나라도 예외는 아니어서 주지하다시피 외환과 주식시장은 물론, 실물부문도 이미 상당한 영향을 받고 있다. 이러한 위기에 대응하여 세계 각국은 우선 금융부문 안정화를 위한 조치를 취하였고, 경제위기의 주된 피해 계층을 지원하기 위한 지출확대에 이어 최근에는 경제 회복을 위한 본격적인 경기부양책을 강구하고 있다. 우리 정부도 급변하는 경제 상황에 대응하여 2009년 예산이 아직 국회에서 의결되기 전에 정부가 제출한 예산안을 수정한 수정예산을 편성하여 다시 제출하였다¹⁾.

그럼에도 불구하고 정부의 추가적인 조치, 특히 경기진작을 위한 재정정책이 아직 더 필요하다는 인식이 있으며, 반면 구체적인 재정지출의 규모나 방향에 대해서는 아직 합의가 없이 다소 의견이 분분한 것도 사실이다. 이는 우리나라에서도 그러하거나, 거의 모든 주요국, 특히 금융위기의 진앙지인 미국에서도 볼 수 있는 현상이다. 위기에 대응한 재정정책의 규모와 방향 설정이 이처럼 어려운 데에는 크게 두 가지 이유가 있다고 판단된다.

첫째는 위기의 정도에 대한 불확실성이 아직 크다는 점이다. 최근 수십 년 이래 유례를 찾기 힘들 정도로 경제위기가 심각하다는 데에는 각국 정부나 전문가들 간에 이견이 없으나, 경제가 받을 타격의 수준을 보다 구체적으로 기능

위기에 대응하여 세계 각국은 우선 금융부문 안정화를 위한 조치를 취하였고, 경제위기의 주된 피해 계층을 지원하기 위한 지출확대에 이어 최근에는 경제 회복을 위한 본격적인 경기부양책을 강구하고 있다.

1) 정부가 수정예산을 낸 것은 재해대책비 문제와 국보위 때문에 각각 수정이 이뤄진 1970년과 1980년에 이어 세 번째다.

2010년의 재정적자는 GDP 대비 4.9%로 떨어질 것으로 CBO는 전망하지만, 이 역시 과거와 비교해서 매우 높은 수준이며 '신뉴딜 정책'의 추가 소요를 감안하면 여전히 GDP 대비 7~8% 수준에 이를 것으로 판단된다.

하기 어렵고, 따라서 과연 어느 정도 규모의 경기진작용 재정지출이 필요한지 판단하기 힘들다는 문제가 있다. 이와 맞물려서, 위기 대응을 위한 재정지출의 규모가 크기 때문에 나중에 수습해야 할 국가부채에도 그 만큼 큰 영향을 줄 수가 있다는 우려 또한 과감한 지출증가에 대한 결단을 주저하게 만드는 요인이다. 또한 위기가 워낙 심각하기 때문에 효과성이 입증된 기존의 재정정책 수단이라도 과연 지금과 같은 상황에서 기대되었던 효과를 나타낼 수 있는지에 대한 의문이 제기되고 있어 적절한 지출대상 선정을 어렵게 하고 있다. 이러한 불확실성에 기인한 요인과 더불어, 재정정책의 방향 설정을 어렵게 하는 두 번째 이유로는 각국 정부가 독자적인 정책 결정을 하기보다는 미국에서의 상황 전개를 주시하고 정책대응에서도 미국 정부의 선택을 먼저 본 후 이에 따른 조치를 취할 수밖에 없다는 현실적 한계를 들 수 있다. 즉 위기가 미국에서 시작되었고 향후 세계경제의 진로에도 미국 경제의 상황과 미국의 대응 정책이 가장 결정적으로 작용할 것이 자명하기 때문이다.

다행히 최근 미국 의회예산처와 IMF 등 국제기구에서 이러한 불확실성을 일부나마 해소해줄 수 있는 자료들이 마침 발표되고 있어, 우리 정책당국에서도 이를 참고하여 지난 번의 수정예산에 이어 경제위기에 대한 보다 구체적인 추가조치를 강구할 수 있는 여건이 형성되고 있다. 본고에서는 미국 의회예산처의 경제 및 재정전망을 간략히 소개한 뒤, 위기에 대응하여 주요국이 지금까지 채택한 조치를 요약하고, 마지막으로 IMF가 권고하는 재정정책 방향을 정리함으로써 향후 위기 대응책의 수립에 기여하고자 한다.

미국 의회예산처(이하 CBO)는 금년 1월 8일 발표한 보고서를 통해 2009년 미국의 재정적자가 1.2조달러를 기록할 것이라는 전망을 제시하였다. 이는 GDP 대비 8.3%에 이르는 규모로서, 제2차 세계대전 이후 가장 높은 수준의 적자이며, 우리나라 2007년 경상GDP 901조원보다도 큰 규모이다. 그러나 실제의 재정적자 규모는 이보다도 오히려 더 클 것이라고 CBO는 예측하고 있는 바, 8.3%의 적자 전망은 이미 확정된 경기진작정책만 포함하여 산정한 것으로, 현재 오바마 당선자 진영에서 제시하고 있는 '신뉴딜 정책'을 위한 2년에 걸친 7,750억 달러 규모의 추가적 지출소요를 감안하면 2009년의 재정적자는 GDP 대비 10%를 넘어설 전망이다.

다행히 2010년의 재정적자는 GDP 대비 4.9%로 떨어질 것으로 CBO는 전망하지만, 이 역시 과거와 비교해서 매우 높은 수준이며 '신뉴딜 정책'의 추가 소요를 감안하면 여전히 GDP 대비 7~8% 수준에 이를 것으로 판단된다. 이후로 재정적자는 경제상황이 회복세를 보이기 시작하는 2011년에 GDP 대비

3.3%를 기록한 이후 차츰 감소해 1%대를 유지할 전망이다. 미국의 국가채무는 대규모의 재정적자로 인해 2008년의 GDP 대비 40.8%에서 2009년 50.5%로 9.7%p의 높은 증가세를 보일 것으로 CBO는 예측하고 있다.

이러한 재정적자 전망의 근거로 CBO가 제시하는 경제전망 역시 상당히 어두워서, 2009년 실질 경제성장률은 -2.2%를 기록할 전망이다. 이처럼 미국 경제가 마이너스 경제성장을 하는 것은 1991년(-0.2%) 이후 18년 만에 처음이다. 다만 다행스럽게도 CBO는 경기침체가 2009년 하반기까지 지속되고, 이후 경제가 더딘 회복세를 보이며 2010년의 경제성장률은 1.5%를 기록할 것으로 보고 있다. 또한 2011년 이후부터는 금융위기가 어느 정도 진정되는 양상을 보일 것으로 예상되어 2011~2014년 평균 실질성장률은 4.0%를, 2015~2019년에는 평균적으로 2.4%를 기록할 것으로 전망하였다.

이와 같은 CBO의 경제 및 재정전망에 대해 미국 언론에서는 그래도 위기의 피해를 보수적으로 낮게 산정한 전망이라는 의견도 적지 않게 제시되었으나, 전반적으로 미국 의회와 행정부가 보인 반응은 상당히 충격적인 전망이라는 것이다. 이에 따라 오바마 당선자가 제안한 신뉴딜 정책에 대한 논의도 탄력을 받으며 구체화되고 있는 것으로 보인다. 비록 충격적인 전망이기는 하나, 구체적인 수치를 제시함으로써 CBO 보고서를 계기로 위기에 대응한 재정정책 방향 및 내용에 대한 논의가 구체화되고 있는 것으로 사료된다.

CBO는 경기침체가 2009년 하반기까지 지속되고, 이후 경제가 더딘 회복세를 보이며 2010년의 경제성장률은 1.5%를 기록할 것으로 보고 있다.

II. 금융·경제 위기에 대응한 주요국의 재정정책 방향

본절에서는 금융위기 이후 지금까지 주요국에서 대응책으로 취한 조세 및 재정정책을 요약하고, 주로 미국의 사례 위주로 간략히 설명하고자 한다. 다음의 <표 1>에는 미국 등 7개 주요국에서²⁾ 금융위기 발생 이후 취한 조치들이 요약되어 있다. 우선 눈에 띄는 것은 2008년 10월 초에 미국, 영국, 프랑스, 독일이 금융부문 안정화를 위한 대규모 조치를 취했다는 점이다. 미국은 GDP 대비 4.9%, 영국은 상대적으로 작은 2.5%, 독일과 프랑스는 GDP 대비 20% 부근의 과감한 자금 투입을 결정하였다. 반면 직접적으로 금융부문에 대한 타격이 상대적으로 경미했던 일본, 중국, 호주에서는 금융부문 구제를 위한 조치는 없었다.

2) 세계경제에서 비중이 있고 우리 경제에 영향을 줄 수 있다고 판단되는 국가를 선정하였으며, G7 국가 중 이탈리아와 캐나다가 제외되고 중국과 호주가 포함되었음.

눈에 띄는 것은
2008년 10월 초에
미국, 영국, 프랑스, 독일이
금융부문 안정화를 위한
대규모 조치를
취했다는 점이다.

〈표 1〉 경제침체에 대비한 주요국의 조세·재정정책

국가	경기부양조치	규모	GDP 대비비율 ¹⁾	정책시행기간 ¹⁾	GDP(2008) (자국통화, 십억 기준)
미국	구제금융법 통과('08. 10. 3) - 자동차 Big 3 지원과 관련된 "자동차지원법안"상정('08. 11. 18)	7,000억 달러 250억(7,000억 예산에 포함됨)	4.9	-	14,334.03
	실업수당 지급연장 등 소규모 경기부양책('08. 11. 20)	500억 달러	0.3	-	
	오바마 신정부, '신뉴딜정책' 계획	7,750억 달러(미확정)	5.4	('09~'10 예상)	
일본	국내외 경제악화로 인한 경기부양책('08. 8. 29)	11.7조엔(재정지출 2조엔)	2.3	-	515,970.15
	서민생활 안정 및 지역활성화를 위한 추가 경기부양책('08. 10. 31)	26.9조엔(재정지출 5.2조엔)	5.2	'08~'10년	
	경기침체장기화에 대비한 생활방위긴급대책('08. 12. 19)	43조엔(재정지출 10조엔)	8.3	'08~'10년	
영국	주택경기부진해소를 위한 주택경기부양책('08. 9. 2)	규모 없음	-	'08.9~'09.9	1,452.05
	고유가대책의 일환으로 휘발유세 인상시기 연기(당초 4월 → 10월)	규모 없음	-	-	
	영국 3대은행에 대한 구제금융안('08. 10. 13)	370억 파운드	2.5	-	
	공공부문확충을 기반으로하는 케인즈식 경기부양책('08. 10. 20)	40억 파운드	0.3	-	
	가계소비 진작 및 인프라투자 등을 위한 경기부양책('08. 11. 24)	200억 파운드	1.4	'09~'10년	
	0.5%p 금리인하('08. 11. 6, 3.75% → 3.25%)	-	-	-	
독일	저탄소 배출차량에 대한 세제혜택 등 감세정책	규모 없음	-	-	2,505.85
	금융시장 안정화를 위한 구제금융안('08. 10. 13)	5,000억 유로	20.0	-	
	기업투자촉진 및 인프라투자 확대 등을 위한 경기부양책('08. 11. 5)	230억 유로	0.9	'09~'12년	
프랑스	1.5%p 금리인하('08. 11. 6, 4.5% → 3.0%)	-	-	-	1,954.38
	금융산업 보호를 위한 공적자금 투입('08. 10. 13)	3,600억 유로	18.4	-	
	전략산업보호를 위한 국부펀드 조성('08. 11. 21)	60억 유로	0.3	-	
	기간산업 및 자동차산업 보호를 위한 경기부양책('08. 12. 4)	260억 유로	1.3	'09~'10년	
	IT부문에 대한 투자	1,750억 유로	9.0	'09~'11년	
중국	향후 개인과 소기업 대출 연 3~4% 확대	규모 없음	-	-	29,143.31
	수출기업을 위한 지원대책('08. 10. 21)	규모 없음	-	-	
	부동산거래세 면제 등 부동산 경기부양책('08. 10. 23)	규모 없음	-	-	
	소비·투자 등 내수활성화 위한 경기부양책('08. 10. 25)	2조 위안	6.9	-	
호주	내수확대를 위한 대규모 경기부양책('08. 11. 9)	4조 위안	13.7	'08~'10년	1175.39
	글로벌 금융위기를 극복하기 위한 경기부양책	104억 호주달러	0.9	-	

주: 1) 정책시행기간 중 '-'은 정확한 기간이 발표되지 않음. GDP대비 비율은 다년도에 걸쳐 재원이 투입되는 경우라도 2008년 GDP와 대비하여 단순하게 산정한 비율임에 유의
2) 10월 말에 기발표된 경기부양책 내용과 중복됨
3) 각국의 GDP는 IMF의 World Economic Outlook(2008. 10)통계를 이용함

그러나 금융부문의 위기가 바로 실물부문에 영향을 미쳐 경기가 침체되면서 모든 나라에서 주된 피해계층인 중소기업과 실업자, 서민을 위한 정책과 아울러

러 경기진작을 위한 부양책을 발표하였다. 미국, 일본, 프랑스, 중국 등은 여기서도 GDP 대비 5~10% 이상의 대규모 지출을 결정하였다. 이에 비해 영국, 독일, 호주는 GDP 대비 약 1% 내외의 정책을 발표하였는데, 사실 이러한 규모도 평상시 같으면 적지 않은 수준이다.

지면의 제약으로 이 중 미국에서 발표된 정책들만 간략히 살펴보기로 하자. 지금까지 취해진 가장 큰 조치는 2008년 10월 3일의 구제금융법인데, 이를 설명하기에 앞서 다른 두 가지 조치를 설명하면, 2008년 11월 20일에 발표된 경기부양책은 500억달러 규모의 실업수당 지급연장 내용의 소규모 부양책이다. 동법은 당초 실업수당 지급, 인프라건설 등 1,500억달러 규모의 경기부양책으로 법안이 제시되었으나 심의과정에서 인프라 건설 등의 부분은 제외되고 규모가 대폭 축소되어 11월 20일 상원에서 최종 통과되었다. 그 이후 오바마 당선자 진영에서 위기의 심각성을 강조하고 대규모 경기부양책의 필요성을 역설하면서 2008년 12월 7일에 신뉴딜 정책을 제안하였다. 그러나 향후 2년간 7,750억~8,000억달러의 지출 규모와 일반론적인 방향만 제시되었을 뿐이며, 구체적인 내역은 의회가 주도적으로 논의하여 정하도록 오바마 당선자 측이 얘기하고 있으므로, 아직은 세부 사항이 정해진 바가 없다.

다시 구제금융법으로 돌아가서, 동법은 실제로 3개의 법으로 구성되어 있다. 즉 구제금융법(H.R. 1424)은 긴급경제안정화법(Emergency Economic Stabilization Act of 2008; EESA), 에너지향상및확대법(Energy Improvement and Extension Act of 2008; EIEA), 감면확대및최저한세면제법(Tax Extenders and Alternative Minimum Tax Relief Act of 2008; TEAMTRA) 등 3부분으로 나뉘고, 2009년에만 총 8,086억달러(조세지출 1,086억달러 포함)의 재정지출이 소요될 예정이다.

긴급경제안정화법(EESA)은 연방정부에게 부실자산구제프로그램(Troubled Asset Relief Program)을 시행할 수 있도록 7천억달러를 사용할 수 있는 권한 등을 부여하고, 이에 더하여 조세감면 등 조세지출로 2009년에 27억달러가 추가적으로 소요되며, 향후 10년간(2009~2018년) 총 34억달러의 조세지출이 수반될 예정이다. 에너지향상및확대법(EIEA)은 친환경에너지산업을 지원하고 에너지절약 및 효율화를 위한 세제지원과 관련하여 2009년에 11억달러, 향후 10년간 6억달러의 순수입 예상된다. 한편 감면확대및최저한세면제법(TEAMTRA)에서는 최저한세의 한시적 유예, 소득세 및 법인세에 대한 공제 및 감면에 대한 일몰규정 확대, 재난구제 등을 위한 세제지원 등으로 2009년에 1,048억달러, 향후 10년간 약 1,071억달러의 재정지출이 예상된다.

구제금융법은
 긴급경제안정화법,
 에너지향상및확대법,
 감면확대및최저한세면제법
 등 3부분으로 나뉘고,
 2009년에만 총 8,086억달러
 (조세지출 1,086억달러
 포함)의 재정지출이
 소요될 예정이다.

긴급경제안정화법(EESA)에 따른 재정의 집행은 부실자산구제 프로그램을 통하여 주로 이루어지도록 되어 있는데, 이는 금융기관으로부터 부실자산을 공정가액으로 매입 또는 보증하는 것을 의미한다.

〈표 2〉 2009년 H.R. 1424 시행으로 인한 예산소요

(단위: 억달러)

	금융지원 규정	조세관련 규정	합계
EESA	7,000	27	7,027
EIEA	-	11	11
TEAMTRA	-	1,048	1,048
합계	7,000	1,086	8,086

자료: <http://www.house.gov/jct/x-78-08.pdf>

이 같은 내용이 요약된 〈표 2〉에서 볼 수 있듯이, 구제금융법의 주 내역은 사실 긴급경제안정화법(EESA)이며, 금융위기 발발 당시 Paulson 재무장관이 연방준비위원회의 Bernanke 위원장과 보조를 맞추어 금융부문에 대한 긴급 자금 투입이 필요하다고 의회에 제출한 당초의 구제금융법안이 바로 이 부분이다. 그러나 의회에서 동 법안이 한 번 부결된 후, 정치적 교섭과 절충을 거쳐 공화당이 원하는 조세감면 규정을 EIEA와 TEAMTRA의 형태로 추가한 것으로 이해할 수 있다.

긴급경제안정화법(EESA)에 따른 재정의 집행은 부실자산구제 프로그램을 통하여 주로 이루어지도록 되어 있는데, 이는 금융기관으로부터 부실자산을 공정가액으로 매입 또는 보증하는 것을 의미한다. EESA하에서 승인된 총 7,000억달러 중 법의 시행과 동시에 2,500억달러가 즉시 투입되고 대통령의 인가를 얻은 경우 재무부장관은 1,000억달러를 추가집행 가능하도록 되어 있어, 지금까지 절반에 해당되는 3,500억달러가 투입되었다. 나머지 3,500억달러를 사용하기 위해서 대통령은 의회의 승인을 요청하도록 되어있는데, 오바마 당선자가 최근 동 자금의 사용이 필요하다고 하여 부시 대통령이 의회에 자금 사용을 요청한 상태이다.

따라서 구제금융 자금 7,000억달러 중 나머지 3,500억달러의 사용까지도 의회가 조만간 승인할 것으로 예상되나, 현재로서는 이미 승인된 3,500억달러의 집행 과정에서 나타난 제반 문제에 대한 비판이 제기되고 있어 투명성 및 관리 시스템의 강화 등 보완책이 추가되는 절차가 필요할 것으로 보인다. 흥미로운 점은 의회에서 특히 문제가 되고 있는 부분이 구제금융 자금으로 승인된 3,500억달러 중 250억달러를 자동차 Big 3 지원에 전용한 2008년 11월 18일 부시 백악관의 결정이라는 점이다. 그러나 오바마 당선자가 나머지 3,500억달러의 사용을 요청하였으므로, 이 부분 역시 결정적인 걸림돌로 작용할 가능성

은 낮다고 판단된다.

Ⅲ. IMF의 재정정책 방향 권고

IMF는 2008년 12월 29일 발표된 『위기에 대응한 재정정책(Fiscal Policy for the Crisis)』라는 제목의 정책보고서를 통하여 현재의 금융위기에 대응하여 정책당국의 이원화된 접근이 요구된다고 강조하였다. 즉 ①금융시스템의 복구를 위한 조치가 필요하며, 아울러 ②총수요 진작 정책, 즉 재정지출 확대가 필수적이라는 점을 역설하였다. 나아가 동 보고서는 이 중 총수요 진작을 위한 제반 정책수단의 장단점에 대해 논의하였다. 그 이전까지는 대규모 재정지출을 통한 경기부양의 필요성이 언급되기는 했으나 그리 강력하게 제기되지는 못하였으며, 이러한 지출로 인하여 국가부채가 급증하는 문제는 어떻게 생각할 것인지도 명확한 답이 없었고, 나아가 경기부양을 위한 지출이 어떤 대상이나 사업에 투입되어야 하는지는 더더욱 의견이 나뉘어 있었다. IMF 보고서는 이러한 문제에 대해 과거 사례와 경제이론을 근거로 국제기구의 권위있는 견해를 통하여 일부나마 답을 제시했다는 점에서 의의가 크다고 할 수 있다. 이하 본 절에서는 IMF 보고서 중 주요 내용을 발췌하여 요약한다³⁾.

IMF는 2008년 12월 29일 발표된 『위기에 대응한 재정정책』라는 제목의 정책보고서를 통하여 현재의 금융위기에 대응하여 정책당국의 이원화된 접근이 요구된다고 강조하였다.

가. 경기부양책의 필요성 및 정책 수단의 원칙

IMF 보고서는 세계적 금융위기로 촉발된 현재의 경제위기를 총수요 격감으로 규정하고, 현 상황에서는 총수요 진작을 위한 통상적인 거시경제정책이 효과적이지 않을 가능성이 존재한다고 분석하였다. 즉 수출주도의 회복 전략은 개별 국가가 취할 수 있는 방안이나, 세계적인 불황하에서는 모든 수출시장이 위축되어 있으므로 모든 국가가 동시에 취할 수 있는 정책은 아니며, 금융위기 상황에서는 전통적인 통화정책 메커니즘(monetary transmission mechanism)이 약화된다고 경고하였다. 이미 여러 국가들이 통화확장 정책을 사용하여 중앙은행이 정책금리를 내릴 수 있는 여지가 제한적이고, 이러한 상황에서의 통화정책의 방향은 실물부문의 생산이 회복될 때까지 이자율 상승을 억제함으로써 재정진작책을 지원하는 것에 그친다고 판단한 것이다.

또한 1930년대의 대공황, 1980년대 및 1990년대의 미국의 저축대부조합위기(Savings & Loan Crisis), 1997년의 일본과 우리나라에서 각각 진행된 금

3) 더 자세한 내용은 조세연구원 홈페이지에서 동 보고서의 국문 요약본 “금융·경제 위기에 대응한 재정정책”을 참조.

IMF 보고서는
금융위기로 인해
기업과 가계부문의
재정여건이 악화될 경우,
정부의 재정책장정책은
상당히 유용하며
거의 필수적인
조치라고 밝혔다.

용·경제위기, 1990년대 초반의 북유럽의 금융위기 등 금융위기에 이은 심각한 경기침체의 5개 사례 분석을 통하여, 금융위기로 인해 기업과 가계부문의 재정여건이 악화될 경우, 정부의 재정책장정책은 상당히 유용하며 거의 필수적인 조치라고 밝혔다. 특히 이러한 위기 상황에서는 대규모의 과감한 금융 및 재정조치가 필수적이라는 점이 강조되었다.

재정정책을 채택하는 데 있어서 IMF 보고서가 얘기하는 주요 원칙은 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 현 상황에서는 정부의 직접적인 소비·투자를 통한 재정지출이 감세 및 이전지출보다 특히 효과적이라는 점이다. 감세 및 이전지출은 가계와 기업의 구매력을 향상하여 간접적으로 경기를 진작하지만, 현 상황에서는 이러한 소득 증가가 소비로 이어지지 않을 가능성이 존재하기 때문이다. 또한, 일반적으로는 감세·이전지출에 비해 직접적 재정지출의 집행시기가 늦기 때문에 효과가 상대적으로 낮으나, 현재의 위기는 당분간 지속될 것으로 전망되므로 이러한 반론은 의미가 약화된다는 점도 강조하였다.

둘째, 현 상황에 대응한 개별 정책의 효과 예측이 불가능하므로, 다각적으로 정책을 동원할 필요성이 있다고 IMF 보고서는 권고하였다. 현재 위기의 양상이 워낙 심각한 만큼, 수십 년 이래 경험하지 못한 이례적 요인이 다수 존재할 것으로 생각되나 이를 지금 예측하기 힘든 상황이므로, 기추정된 재정지출의 승수 효과 등이 부정확할 가능성이 높으며, 따라서 어떠한 정책이 효과적일 것인지 미리 판단하기 어렵다는 것이다. 이에 따라 보다 명확한 판단이 가능해지기 전에는 단일수단에 집중하는 것은 위험하며, 가능한 한 다각적인 재정지출 수단을 강구하도록 IMF는 권고하고 있다.

셋째, 장기적으로는 국가부채의 증가도 걱정하지 않을 수 없으며, 우선 다양한 재정정책을 채택하더라도 그 중에는 사후적으로 효과가 낮은 것으로 판명될 정책도 상당 부분 있을 것이므로, 재정책장 정책은 중기 재정안정성을 고려하여 운영되어야 한다는 것이다. 즉 재정의 불안정성은 실질 이자율의 급격한 변동을 야기함으로써 금융 시장의 불안을 증폭하고 경제회복 전망을 약화시킬 가능성이 있고, 단기적으로도 재정의 중장기 지속가능성에 대한 우려는 정부의 제반 지원정책의 효과를 반감할 가능성이 있다는 것이다. 이러한 점을 고려하여 대부분의 정책을 가역적(reversible)으로 운영하거나 목표한 경제상황 충족 시 해소되는 일몰조항을 운영하도록 권고하고 있다.

나. 고려 가능한 재정정책

위와 같은 원칙에 따라 IMF 보고서는 금융·경제 위기에서 각 국가별로 다양한 개별 상황에 맞추어 채택을 고려할 수 있는 재정정책 수단을 아래와 같이 정리하였다.

투자지출 확대의 장점은 큰 폭의 단기수요 효과와 더불어 장기공급 효과까지 유발하면서도, 공공부채의 현재가치를 변동시키지 않는다는 것이다.

■ 투자지출 확대 (Investment spending)

- 수단 : ① 중기지출계획이 있는 경우 계획된 재정지출을 앞당겨 실시
 ② 보수·정비 지출의 확대
 ③ 새로운 투자 계획(기확정 및 계획중인 사업)
- 장점 : 큰 폭의 단기수요 효과와 더불어 장기공급 효과까지 유발하면서도, 공공부채의 현재가치를 변동시키지 않음 (중장기 재정중립적)
- 위험성 : 정책의 입안과 집행과정에서 발생하는 시차로 인해 정책의 효과가 반감할 수 있고, 보수·정비 지출은 그 규모가 상대적으로 작아 큰 효과를 발휘할 수 없음

■ 수혜자를 고려한 이전지출(Targeted transfer payments)

- 수단 : ① 실업수당의 수혜범위·기간 확대 및 자격요건 완화
 ② 저소득 가구에 지원되는 이전지출의 확대를 위해 지원조건 완화
- 장점 : 현존 사회안전망을 통해 신속한 지원 가능하며, 저소득층의 소비 성향이 높기 때문에 수요진작의 승수효과가 큼
- 위험성 : 선정그룹이 작을 경우 정책효과가 미미할 수 있으며, 근로유인 효과가 감소됨. 또한 위와 같은 정책은 일단 실행되면 되돌리기 어려움

■ 소비세의 일시적인 감면(Temporary reduction in consumption tax rates)

- 장점 : 소비자의 현재 구매력을 증진시켜 미래소비를 현재로 전환
- 단점 : 소비세 감면이 최종소비자 가격에 변동을 주지 못하거나, 경제상황의 불확실성이 존재하는 경우에는 충분한 소비진작으로 이어지지 못함

■ 일괄적인 세금환급과 일시적인 EITC 지출 증가(Lump sum tax

실직보험 기여금의 일시적 감면은 고용자의 실직보험 기여금의 감면을 통해 그 만큼의 고용의 효과를 창출할 수 있는 빠르고 일시적인 조치이다.

rebates and temporary increases in earned income tax credit rates or ceilings)

- 장점 : 효과가 빠르며, 일시적으로 사용할 수 있음
- 단점 : 가계부채가 높은 경우 일시적인 소득증가분을 즉시 소비에 지출하기보다는 부채상환을 우선시 하여 실질적인 소비진작 효과는 미미할 수 있음

■ 실직보험 기여금의 일시적 감면 (Temporary reduction in unemployment insurance contributions)

- 장점 : 고용자의 실직보험 기여금의 감면을 통해 그 만큼의 고용의 효과를 창출할 수 있는 빠르고 일시적인 조치
- 단점 : 현재와 같은 불확실한 경제 상황에서 고용주들이 실제로 신규고용을 고려할지가 의문. 또한 연금 기여금의 일시적인 감면도 고려해볼 수 있지만 연금기여금은 한번 내려가면 쉽게 다시 회복시키기가 어려워 사회보험 시스템을 전반적으로 약화시킬 우려가 있음

■ 부실한 은행이나 기업 인수에 있어 tax loss(세금 공제를 위해 설정하는 자본 손실)에 대한 규칙 완화 (Relaxation of rules on acquisition of tax losses of the troubled banks and companies)

- 장점 : 부실기업 인수 및 합병에 인센티브를 제공함으로써 원활한 은행 및 기업 구조조정 여건 마련
- 단점 : 정책이 실질적으로 효과를 발생시킬지는 의문. 그리고 이러한 정책이 없는 상황이 기업이 가치를 판단하는데 더 효과적임

다. 지양해야 할 재정정책

각국 정부가 고려할 수 있는 재정정책에 대한 논의에 이어 IMF 보고서는 가급적 지양해야 할 정책들을 아래와 같이 지목하였다.

- 큰 규모의 새로운 법정지출(사회보장지출) 도입
 - 일단 도입되면 향후 경제가 호전되더라도 지출을 축소조정하기 어려움

- 공공부문 임금 인상
 - 정치적으로는 대중을 납득시키기 어려우며, 일단 인상된 임금을 다시 되돌리기도 어려움
- 특정산업에 대한 보조금 지원
 - 다른 나라와의 무역마찰 발생 우려
- 법인세, 배당금 및 자본이득에 대한 세율 인하 및 감가상각에 대한 특별한 인센티브 제공
 - 일본 등 법인세가 높은 국가를 제외하고는, 기업의 이익을 크게 증대하지 못할 것이며, 법정지출과 마찬가지로 조세감면 정책 역시 일단 도입되면 다시 되돌리기 어려움
 - 현재와 같이 경제의 불확실성이 높은 상황에서는 이러한 조세감면 정책이 고용을 늘릴 충분한 동기를 고용주에게 부여하기 어려움
- 부실기업에 대한 사면 및 일시적인 세금경감
 - 시장 왜곡적이며 비효율적인 정책으로서, 국제 공정거래와 관련해서도 불합리한 조치
- 세금 소급정책의 확대(과거이익과 과거 세금에 대한 환급에 대비하여 현재의 손실을 계산)
 - 총수요 진작효과에 비효율적이며, 조세체제의 왜곡을 일으킴
- 관세의 증가 등을 통한 세금변동은 현재 존재하는 조세체제를 왜곡시킬 우려가 있음
- 금융시장과 가격을 강화시키는 자본이득세 또는 거래세 등의 경감
 - 시장 왜곡적이며 비효율적인 정책

IMF 보고서는
 지양해야 할 재정정책으로
 큰 규모의 새로운 법정지출
 도입, 공공부문 임금 인상,
 특정산업에 대한 보조금
 지원 등을 들고 있다.

이러한 금융·경제위기에 대응하여 IMF는 최근 발표된 정책보고서를 통하여 각국의 정책당국이 금융부문의 회복과 수요진작을 병행 목표로 하여 과감한 정책을 추진할 필요가 있다고 역설하였다.

IV. 결론

지금 전 세계적으로 전개되고 있는 금융·경제위기는 규모와 강도 면에서 수십 년 이래 가장 심각하다. 최근 발표된 미국 의회예산처의 중장기 재정전망에 따르면 미국은 금년에 GDP 대비 10%를 넘는 수준의 재정적자를 기록할 것으로 예상되며, 이는 제2차 세계대전 이래 가장 큰 규모이다. 또한 경제는 -2.2%의 실질성장이 전망되고 있다. 이에 따라 우리나라를 비롯하여 세계 주요국 모두 경기침체가 심각할 것으로 예상된다.

이러한 금융·경제위기에 대응하여 IMF는 최근 발표된 정책보고서를 통하여 각국의 정책당국이 금융부문의 회복과 수요진작을 병행 목표로 하여 과감한 정책을 추진할 필요가 있다고 역설하였다. 이 중 과거 금융위기 사례로부터의 시사점으로서, 금융위기의 성공적인 해결이 지속적인 경제성장을 위한 전제조건이며, 위기 극복에 있어서 재정정책이 매우 중요하다는 점을 상기시켰다.

본고에서 요약한 해외의 상황과 국제기구의 논의에 따르면, 우리나라도 비록 2009년도 예산이 통과된 지 얼마되지는 않지만, 추가적인 과감한 재정투입을 다시 검토할 필요가 있다고 볼 수 있다. 이때 구체적인 재정지출의 내역 또는 대상은 IMF 권고안을 받아들여 초기에는 비교적 다양한 부문과 대상사업을 선정할 수 있을 것이다. 다만 장기적인 재정건전성을 고려하여 가역적으로 설계하거나 일몰조항을 명시적으로 적용토록 해야 할 것이나, 재정지출에 대한 이러한 제약 조건은 비교적 우리에게 생소한 점이라는 것을 감안하여 신중을 기할 필요성에도 유의해야 할 것이다. **KIPF**

<참고문헌>

삼성경제연구소, 「2009년 세계경제 및 국내경제 전망」, 2008. 10. 16
 일본 내각부, 『Comprehensive Immediate Policy Package』, 2008. 8. 29
 CBO, “The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2009 to 2019,” January 8, 2009.
 IMF, *World Economic Outlook*, October, 2008.
 IMF, “Fiscal Policy for the Crisis,” IMF Staff Position Note, SPN/08/01, December 29, 2008.

Report

정책토론투리포트



■ 중소기업 상속 현황 및 제도개선 방안



* 본 원고는 2008년 12월 16일 중소기업중앙회 2층 국제회의실에서 한국조세연구원과 중소기업연구원이 공동 개최한 「중소기업 상속 현황 및 제도개선 방안」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용이 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

중소기업 상속 관련 정책토론회 중소기업 상속 현황 및 제도개선 방안

일시: 2008. 12. 16(화) 14:00 ~ 16:30

KIP 한국조세연구원

KsSBI 중소기업연구원



중소기업 상속 현황 및 제도개선 방안

정책토론회 개요

- 주 제 중소기업 상속 현황 및 제도개선 방안
- 일 시 2008년 12월 16일(화) 14:00~16:30
- 장 소 중소기업중앙회 2층 국제회의실
- 진행순서
 - 14:00~14:15 개회사 및 인사말
 - ▶ 개 회 사 원윤희 한국조세연구원 원장
 - ▶ 인 사 말 최홍건 중소기업연구원 원장
 - ▶ 축 사 나성린 국회의원
 - 14:20~16:20 주제발표 및 토론
 - ▶ 사 회 자 안중범 성균관대학교 경제학과 교수
 - ▶ 발 표 자 주제발표 1 신상철 중소기업연구원 연구위원
주제발표 2 정지선 건양대학교 세무학과 교수
 - ▶ 토 론 자 백운찬 기획재정부 재산소비세정책관
온기운 매일경제신문 논설위원
우명동 성신여대 경제학과 교수
이상기 법무법인 광장 변호사(조세심판원 심판관)
장지중 중소기업중앙회 부회장
최수규 중소기업청 창업벤처국장
- 16:20~16:30 객석토론 및 종합정리
- 16:30 폐회

(가나다 순)

제1주제

중소기업 가업승계 활성화를 위한
과세제도 개선방안



주제발표 요약

신상철 / 중소기업연구원 연구위원

한국은 2000년 고령화 사회에 진입하였고, 2018년 고령사회 진입이 예측되고 있어, 사회 전반적으로 고령화가 급속히 진행되는 과정에 있다. 사회의 고령화는 CEO의 고령화, 기업의 고령화를 수반한다. 이는 경제 성장의 주력세대가 창업세대에서 창업 후 세대로 이전되고 있음을 의미한다. 중소기업 CEO의 평균 연령도 1993년 48.2세에서 2004년 52.7세로 증가하였고, 2005년 말 60세 이상 고령 CEO 기업 비중이 14.5%로 10년 전에 비하여 3%나 높아졌다.

이와 같은 고령화 추세는 대부분이 가족기업 형태를 띠고 있는 중소기업들에 기업의 안정적 승계 문제가 피할 수 없는 경영과제가 될 것을 의미하고, 국가 차원에서는 가업승계에 대한 사회적 합의를 이끌어내고 관련 제도를 정비하는 등 정부 차원의 관심과 대응이 필요한 시점임을 보여준다.

기업은 성장과정에서 경쟁력 유지를 위하여 지속적인 투자를 필요로 한다. 기업의 성장을 위하여 진행된 지속적인 투자는 시간이 흐른 뒤 기업주에게 과도한 승계비용 부담을 안겨주게 된다. 가업승계 관련 실태조사들은 과도한 승계비용이 원활한 가업승계를 저해하는 주된 요인으로 지적하고 있다.

본 연구는 이러한 배경하에서 한국의 가업승계 관련 조세제도, 실태조사 등을 바탕으로 가업승계를 원활하게 할 수 있는 방안을 모색하였다. 이를 위하여 현행 상속과세제도 현황 및 세수규모 분석, 주요국의 상속과세

제도 비교 분석, 상속을 앞둔 승계예비기업의 승계비용 추계 및 주요국과의 비교, 실태조사 등을 통하여 향후 승계관련 세제개편 방향에 대하여 정책 시사점을 제시하였다.

본 연구의 연구결과를 간단히 요약하면 다음과 같다.

첫 번째로, 상속세가 사업관련 유동성 또는 자산으로부터 납부되어 기업의 지속적 성장을 저해한다면, 장기세수 손실 가능성을 감안할 때 상속세를 통한 단기세수 확보는 세수 확보 차원에서도 장기적으로 바람직하지 않은 결과를 초래할 수 있다는 것이다.

두 번째로, 설문조사에 사용한 기업 중 표준기업을 선정(자산: 320억원, 부채: 220억원, 최대주주지분율: 50%인 외감기업)하여 주요국의 상속과세 규모와 비교한 결과, 한국 표준기업은 주요국에 비하여 상대적으로 상속세 부담이 과중한 것으로 평가된다(08년 가업상속 전 제도를 기준으로 비교).

세 번째로, 최근 일본과 독일의 상속세·증여세법 개정 동향을 살펴보면, 일본의 경우 사업승계 관련 입법 동향은, 중소기업의 경영승계 원활화에 관한 법률이 2008년 5월에 통과되어 2008년 10월 1일에 시행되며, 상속세 과세에 대한 향후 개정 조치로는 정부가 2008 회계연도 기간중에 상속세 과세에 있어서 필요한 조치를 강구하는 취지를 규정하였다. 독일의 경우, 사업승계 관련 입법 동향은 2008년 1월 4일 상속세 및 평가에 관한 법률 개정안을 상원에 제출하였고, 2008년 12월 5일 연방하원에 이어 연방상원에서 상속세법 개정안을 의결하였다(2009년 1월 시행). 개정안의 주요 골자로는, 현금, 유가증권, 부동산 등 '간접적 업무용 자산'의 비중이 전체 자산의 10%를 초과하지 않는 기업을 상속 후 10년간 경영하며 종업원 수를 100% 유지하는 경우 상속세를 100% 면제하고, '간접적 업무용 자산'의 비중이 전체 자산의 50%를 초과하지 않고 기업을 상속 후 7년간 경영하며 종업원 수를 93% 유지하는 경우 납부세액의 85%를 면제한다.

국회 기획재정위원회의 의결에 대해 검토를 해보면, 의결 내용은 가업상속공제한도 확대(최대 100억), 대상조건 완화, 사후관리 요건 현실화 등 다양한 측면에서 중소기업 가업승계를 지원하고 있다. 종전에 비하여 상속·증여세 경감 효과가 상당한 것으로 평가된다.

경쟁의 세계화 추세에 적극적으로 대응해 조세 문제를 국제적 시각에서 바라볼 필요가 있다. 주요 경쟁국을 벤치마킹해서 우리 기업의 지속적 성장을 지원하는 상속세·증여세법이 되기를 기대한다.

제2주제

중소기업의 조세지원제도에 관한 연구
-상속시 정산과세제도와 관련 내용을 중심으로-



주제발표 요약

정지선 / 건양대학교 세무학과 교수
임주영 / 서울시립대학교 세무학과 교수


우리나라는 상속세보다 증여세를 더 중과세함에 따라 생전증여를 억제하는 경향이 강하고, 이에 따라 자산의 효율적인 이용을 저해하고 있는 실정이다.

상속세와 증여세의 과도한 부담은 장기적으로는 저축을 감소시키고 투자재원의 축적을 저해할 뿐만 아니라 국제경쟁력을 떨어뜨릴 수도 있고, 자본의 자유화에 편승하여 국부가 국외로 유출되며, 심지어 부를 많이 소유한 계층은 국적을 상속과세가 없거나 낮은 나라로 옮길 가능성도 있다.

이런 문제점 때문에 최근 많은 선진국들이 상속과세를 폐지하거나 완화를 추진하고 있다. 이에 반하여 우리나라는 상속과세에 있어서 완전포괄주의의 도입 등을 통하여 상속과세를 강화하는 방향을 추구하여 왔다.

본 연구는, 경기의 침체와 인구의 고령화가 급속하게 진행되고 있는 현 상황에서는 상속시 정산과세제도의 도입을 통하여 투자를 촉진하고, 자산이 효율적으로 이용될 수 있도록 하여야 함을 주장하고 있다.

또한 상속시 정산과세제도를 도입하기 위해서는 현행의 제도 가운데, 상충되는 규정의 개선을 지적하고 있다. 그 내용으로는 현행의 상속세 과세형태인 유산과세형을 취득과세형으로 전환할 것과 상속세와 증여세의 세율 인하를 주장하고 있다.

 **토론 요약**
상속세제, 새로운 정책기조 접근이 필요

백운찬 / 기획재정부 재산소비세정책관

두 분 발표가 있었는데, 특히 정교수님께서서는 상속세 과세 제도개선에 대해서 구체적으로 말씀해 주셨다. 여러분들이 언론을 통해 많이 보셨겠지만, 금년도 세법은 여여간에 크게 쟁점이 되었던 부분이 종합부동산세법, 상속세법 이 두 법이다. 어떻게 보면 부자와 가난한 사람들의 감면이 쟁점이 되었으나 끝까지 합의를 못 보고, 야당이 참석하지 않은 가운데 여당이 표결을 하여 통과가 되었다. 종부세법은 정부가 마련한 안을 어느 정도 토대를 하고, 서울구조에서 애당초 0.5에서 1%로 가져갔는데, 최고 구간을 1.5에서 2%까지로 두 가지 더 만들어서 가져갔다.

두 번째로 문제가 된 것이 상속세법인데, 상속세라고 해서 다른 소득세보다 가중할 필요가 있는가 하는 출발점에서 세율을 소득세와 같은 체계로 가는 안을 제시했다. 우리나라 상속세율이 OECD 국가에 비해 2.6 내지 3배 높은 상태고, 여러 가지 국제적으로 자본이 자율화된 상태에서 세율이 높다는 것은 경쟁력 차원에서 문제가 있기 때문이다.

외국에서 들어오는 CEO라든지 내국의 CEO도 마찬가지인데, 제일 관심이 있는 것은 어떻게 보면 소득세, 법인세보다는 실질적으로 피부에 닿고 자기들에게 관심이 있는 상속세였다. 그야말로 열심히 일해서 자기 자손이나 관계자에게 온전히 번 만큼 승계해 주는 차원에서 상속세율이 관심 사항이었다. 정부에서 상속세법 세율을 인하하는 법안을 내었을 때 기업하는 분들의 호응이 좋았다. 아쉽게도 여야 과정에서 통과는 못하였는데, 나성린 의원께서도 말씀하셨듯이, 법이 폐기가 된 것이 아니고, 정부안 중 서울부분은

지금 국회 기획재정위에 계류중이다. 앞으로 국회가 열리면 논의·심의하여 통과시키겠다는 것이 정부의 입장이다. 그런 취지에서 상속증여세법이 저희들이 핵심적으로 추진하고자 했던 법안이다. 나성린 의원께서 말씀이 있었지만, 상속세는 세율 인하가 아니고, 부에 대한 좋지 않은 측면의 과세제도가 유지된 것을 정상화시키겠다는 취지에서 추진한 것이다. 상속증여세도 원인 자체가 공짜로 받았느냐, 부모의 죽음으로 받았느냐의 차이일 뿐, 일종의 소득세인데, 물론 원인 자체에 대해 가치를 평가하여 죽음이나 공짜로 인한 것은 높은 세율을 부과하고, 열심히 일해서 땀을 흘려서 번 것은 조금 작게 부과하자는 철학이 깔려 있지만, 근본적으로 조세원리상 달리 갈 필요가 있느냐는 것이 최근 세계추세로 보인다.

정부 입장을 우선 말씀드렸고, 두 번째로 저희들이 정책을 입안하는 중에 참조는 하겠지만, 유산세 방식에서 유산취득세 방식으로 전환해달라는 것이 있었고, 그것을 전제로 하여 일본의 상속세 정산과세제도를 도입하는 것이 타당하지 않느냐는 견해가 있었다. 물론 국가에 따라 과세체계가 달라질 수 있는데, 아시다시피 우리나라는 유산세 방식을 취하고, 일본에서는 유산취득세를 취하고 있다. 어느 것이 옳으냐는 역사적 배경 등을 살펴야 할 것이다. 현재 유산세 방식을 취하고 있는 국가는 미국, 영국, 우리나라가 있고, 유산취득세는 독일, 프랑스, 일본 등이 하고 있다. 장단점이 각각 있고, 지금 시점에서 이에 대해서는 신중하게 살펴야 한다. 정산과세제도도 그런 맥락에서 본다면 여러 가지가 종합적으로 감안되어야 하고, 다만 우리나라는 사전상속증여를 통한 중소기업지원제도 등을 신설하고 있고, 특히 금년도에 우리나라는 기업상속 관련하여 여러 가지 세제지원을 과감하게 확대했다. 물론, 미흡한 측면도 있지만 전년 대비 배 이상 늘렸다. 상속공제율도 20%에서 40%로 늘렸고, 공제 한도도 30억원에서 세배, 100억원까지 늘렸다. 작년도 기업상속한 것을 보니 최대 약 85억원 정도밖에 안

되었다. 물론 제도가 그것밖에 안 되어서 작게 했을지 모르지만 현재로서는 최대한으로 한 것이다. 앞으로도 가업상속에 대해서는 기업을 온전히 유지해서 기업창출, 고용창출 측면에서 기여하는 기업에 대해서는 지속적으로 세제지원을 하겠다는 것이 정부 입장이다. 몇 가지는 시행령에서 반영할 부분도 있으므로 보완하겠다. 상속분야에 대해서는 지금까지와는 다른 철학 속에서 세제를 운영하고 세법을 만들어 나가겠다는 것이 정부의 방침이다.

가업승계 적극 지원되는 세제되어야

온기운 / 매일경제신문 논설위원

사실 상속증여세 문제가 거론된 것은 아주 오래되었다. 그런데 안타까운 것은 상속증여세를 완화할 필요성에 대해서는 모두 공감하지만 늘 정치권에서 문제가 되었고, 이번에도 완화, 일부 폐지가 실현되지 못해 안타깝게 생각한다. 기본적으로 여러 상황을 감안할 때 중소기업들이 가업승계를 원활히 하는 것이 경제 활성화, 창업 등에 굉장히 중요한데 세금문제 때문에 실현되지 못한다는 것을 안타깝게 생각한다.

창업 얘기 많이 하는데, 가업승계야말로 제2의 창업이기 때문에, 가업승계가 적극적으로 이루어질 수 있도록 지원하는 것이 창업 지원 못지않게 중요하다.

이번에 여러 가지 세제개혁안이 발표되었는데, 기획재정부의 감세부분은 잘 되었다고 생각한다. 상속증여세 부분 역시 민주당의 부가가치세 인하, 어떻게 보면 타당성이 떨어지는 것과 빅딜을 했다는 것을 조금 아쉽게 생각한다. 앞으로 계속 내용을 보완하여 국회에 제출하겠다고 하니 적극적으로 추진해 주기를 정부에 희망한다.

구체적인 내용에 대해서는 두 분의 발표에 대체로 공감한다. 이를테면 피상속인의 연령이 60세로 되어 있는데 너무 낮다. 경제 활동을 할 수 있는 나이가 높아지고 있는데, 이를 65세 이상으로 높이는 것은 매우 바람직하며, 상속을 받는 이의 나이를 18세에서 23세 이상으로 올리는 것도 바람직하다고 생각한다. 또한 창업기간도 업종에 따라 신축적으로 하는 것도 당연히 그렇게 되어야 한다고 생각한다. 부의 재분배 목적으로 포괄주의를 적용해 왔다가, 조세회피를 위해 편법이 동원되었다는 것은 공감하는데, 다만 이제 또 다른 조세학자의 의견을 보면 유산과세 부분과 취득과세 부분은 더 논의가 필요한 듯하다. 다른 전문가들은 유산과세가 계속 지속되어야 한다고 주장하고 있다. 취득과세가 상당히 타당하지만 문제가 있으므로 더 연구해야 한다.

또 한 가지 말씀드리고 싶은 것은 중소기업의 애로 사항으로 얘기하는 것이 상속증여세를 내기 위해서는 미실현 이득에 대해 과세하게 되는데, 과연 세금을 어떻게 내야 하는가의 문제이다. 주식이나 부동산을 처분해서 내야 하는데 용이치가 않다. 현행 상속세 제도를 미실현 이득에 대해서 부과하는 것보다 자본이득세로 차제에 전환하는 것이 어떤가 하는 요구를 많이 하고 있다. 물려 받은 재산을 처분할 때 이득세를 부과하는 것이 오히려 낫지 않느냐, 주가도 떨어지고 부동산도 팔리지 않는 침체가 계속되고 있는데, 이를 팔아서 상속세를 내라고 하는 것은 힘들다, 미실현 이득에 대한 과세 문제를 해결해 주기 위한 방안을 강구해야 한다는 것이 요구의 요지이다.

내용 중 미국의 사례를 언급하면서, 부부간 증여세를 없애는 것을 방안으로 제시하고 있는데, 부부는 재산 형성을 위해 공동으로 노력했고, 증여라고 하기 보다는 공동재산의 몫을 주는 것인데, 지금까지 상당히 높은 증여세를 부과해 왔으며, 3억원에서 6억원으로 높이긴 했지만, 3억원 기준에서 났던 사람은 억울한 점이 있다. 여러 가지 세원 간의 불일치, 일관성 결여

라는 문제가 발생한다. 이번엔 종부세의 경우, 인별 합산으로 타결되었는데, 부부간의 증여세를 없애게 되면, 종부세 회피수단으로 되어 증여를 많이 하게 될 것이다. 세원 간에 맞물려 있는 문제, 이를 큰 틀에서 해결해야 한다.

마지막으로 상속증여세 완화 논의에서 하는 얘기가 부자를 위한 감세다. 특히 편법 상속증여가 횡행하는 것이 아니냐는 말이 있는데 실제로 페이퍼 컴퍼니 만들어서 편법으로 이용할 소지가 있다. 이에 대한 보완장치도 고려해야 한다.

승계 이후 활동 조건과 연계시키는 것이 중요

우명동 / 성신여대 경제학과 교수

발표자의 발표를 듣고 느낀 소감을 몇 가지로 정리해서 말씀드리고자 한다. 무엇보다도 기업승계 중소기업이 우리 경제에서 중요하다는 것이 오늘 논의의 기본적 전제인 것 같다. 기업승계 중소기업은 창업 이후 축적된 기술, 노하우, 경영기법 등 사회경제적 자산을 이어가고, 일자리를 유지하거나 새롭게 창출하며, 나아가 기업의 지속적 성장에 큰 기여를 하는 것으로 주장되고 있다. 이러한 주장이 사실이라면, 기업승계 중소기업을 지원하는 것은 아주 중요한 의미를 지니는 것으로 볼 수 있다. 그렇다면 이제 중요한 것은 기업승계 과정에서 장애요인이 무엇인가 하는 점이 될 것이다.

이에 대해 신상철 위원께서 발표문 9쪽에서 제시하고 있는 '주된 장애요인' 표가 중요한 사실을 보여준다. 표를 보면 승계관련 과중한 조세부담이 가장 높은 장애요인으로 나타나 있다. 그러나 그 이외에도 세대 간의 가치관이라든지 후계자의 경영역량, 나아가

사업의 수익성 악화 등 조세 이외의 요인을 합쳐보면 조세요인보다 더 높게 나타나고 있는 것을 볼 수 있다. 조사된 요인 중 단일요인으로는 조세요인이 가장 중요하게 나타나고 있지만, 그 이외의 요인을 합해보면 조세 하나의 요인보다 오히려 더 큰 비중을 차지한다는 것을 유념할 필요가 있다. 여기서는 이러한 맥락에서 장애요인을 조세요인과 조세 이외의 요인으로 나누어서 논의해보고자 한다.

우선 조세요인의 경우에도 여기서의 논의는 상속세 자체를 감면 지원하자는 것과는 다른 차원의 논의임을 유념할 필요가 있다. 말하자면, 여기서는 기업승계 중소기업이 일자리를 유지하거나 새롭게 창출하며, 그러한 기업을 통해 축적된 기술이 대를 이어 전수되는 중요한 의미를 지니기 때문에 지원을 하자는 것이니까 지원을 하더라도 그러한 측면과 연계된 지원이 될 수 있는가, 아닌가에 초점을 맞추는 것이 중요하다. 조세지원이 실효성을 갖기 위해서는 정책목적과 부합되는 방향이 되도록 하는 데 초점을 맞출 필요가 있다. 이런 맥락에서 신상철 연구위원께서 발표문 12쪽에서 일본과 독일의 사례를 보여주고 계신데, 일본의 경우 납세유예 폭을 확대하면서 상속기업승계를 해서 고용유지를 비롯한 5년간의 사업계속을 요건으로 하고 있으며, 독일의 경우 상속세 면제조건으로 해당 기업을 10년간 유지하고 종업원 수를 100% 유지하는 조건을 전제로 지원하는 것은 시사점이 크다 하겠다. 이러한 맥락에서 볼 때, 우리 경우에 피상속인의 사업유지 기간을 15년에서 8년 또는 12년으로 하자든지, 법인세 납부실적에 따라 감면을 조절하자는 등의 주장들이 있는데, 이러한 것도 중요한 의미를 가지겠지만, 그보다 더 중요한 것은 지원목적에 충실하기 위해서는 승계 이후의 활동 조건과 연계시키는 것이 중요하다고 생각한다.

다음으로 조세 이외의 요인을 보면, 세대 간 가치관의 차이라든지 후계자 역량의 차이와 같은 개인적인 요인도 중요한 요인이지만, 더욱 중요한 것은 원활

한 중소기업 활동을 위한 사회적 기반의 확충, 중소기업 활동의 중요성에 대한 사회적 인식의 제고라고 생각한다. 신위원께서도 발표문 4쪽에서 '제도기반'이라는 표현을 쓰셨는데, 바로 그와 같이 사회적으로 중소기업 활동을 촉진하기 위한 제도적 틀이 갖추어지지 못하고 그 중요성에 대한 인식이 되지 않은 상황에서 후계자들이 사회적 인식도 좋지 않고 기업조건도 열악한 중소기업 활동에 대를 이어 뛰어들기 힘들다고 생각한다. 구체적으로 보면, 자금지원 문제라든가 각종 정부규제 문제, 중소기업과 대기업의 관계 문제 등을 고려해 볼 수 있을 것이다. 그러나 무엇보다도 중소기업과 대기업이 공정한 경쟁을 할 수 있는 여건이 구축되고 교섭력이 제고되지 않는 상황에서는 중소기업 가업승계는 어려울 것이다. 세제상의 지원도 중요하지만 보다 큰 틀에서 중소기업이 신명나게 일하게 하기 위해서는 사회적 인식의 전환과 그를 위한 제도적 틀의 구축이 더욱 중요하다고 생각한다.

마지막으로 정책목적과 그 수단과 관련해서 보면, 모든 정책에는 각자가 추구하는 주된 목적이 있고 이에 부응하는 정책수단이 있는 것이 주지의 사실이다. 조세의 경우도 마찬가지이다. 요즘 마치 고용촉진과 경제 활성화 등에 모든 조세가 총동원되는 듯한 인식을 받게 된다. 조세에 너무 많은 정책과제를 부과하는 것 같다. 하나의 조세에 너무 많은 책임을 부과하면 원래의 목적을 달성하는 데 어려움을 겪게 된다. 상속증여세의 경우에도 이 제도의 발생 취지를 고려할 필요가 있다. 원래 이 제도는 시장기능의 부작용을 완화해서 전체적으로 시장이 보다 잘 작동하도록 하자는 취지, 즉 자본주의 사회의 장기적 안정성을 확보하기 위해 도입된 것이지, 이 제도가 경제를 활성화시키고 고용을 증진시키기 위해 도입된 것이 아니라는 점을 인식할 필요가 있다. 상속세를 놓고 경제를 살리자는 것은 너무 무거운 짐을 부과하는 것이다. 그럼에도 불구하고, 중소기업이 전체 경제에서 차지하는 중요성이 크며, 특히 가업승계 중소기업의 역할이 중요하다

는 점이 높이 인식되어 지원의 필요성을 찾았다면, 그냥 일률적으로 지원하려 하기보다는 그러한 지원의 원래 취지를 살릴 수 있는 구체적이고, 개별적인 형태의 지원이 되어야 할 것이다. 말하자면 진정으로 가업승계 중소기업에 대해 지원을 하고자 한다면, 중소기업 활동력 제고를 위한 사회 전반적인 제도적 틀의 구축이라는 전제 위에, 위에서 말한 그 지원의 취지에 맞게 제한적으로 이루어져야 할 것이며, 그런 가운데서도 여전히 상속증여세 자체가 갖는 제도적 취지는 유지될 수 있도록 구상하여야 할 것이다.

마지막으로 상속세의 취득과세로의 전환에 대해서는 여러 가지 의견이 있을 수 있겠지만, 상속세의 원래의 취지에 비추어 토론자도 정지선 교수와 견해를 같이 한다. 상속세의 원래의 취지를 부의 분산을 통한 사회적 통합에 있다고 볼 때, 그러한 취지에 취득과세로서의 상속세가 보다 적합하다고 생각한다. 무릇 특정 제도를 평가를 하고자 하는 경우 그 제도가 갖는 취지가 무엇인가에 대해서 생각해야 함은 널리 공감할 만한 기준이라 할 것이다. 이런 뜻에서 취득과세로의 전환은 부의 분산 취지에 더 부합하는 것으로 판단하여 공감한다.

경영권 프리미엄 할증 폐지하는 것이 바람직

이상기/법무법인 광장 변호사(조세심판원 심판관)

오늘의 주제가 중소기업의 가업상속 원활화를 꾀하는 자리여서 주제를 거기에 국한해서 말씀드리고자 한다. 앞에서 총론적인 말씀을 해주셔서 각론적인 얘기를 쟁점별로 하고자 한다. 중소기업의 가업상속 주제를 접근하고자 할 때에는 현재의 경제 상황 등 여러 가지 상속의 애로 상황 등을 감안해서 이를 어떻게 원

활하게 할 것인가, 원활하게 하되 남용되지 않도록 합리적으로 제어하는 양면적 측면에서 고찰할 필요가 있다.

우선, 신상철 위원께서 말씀하셨듯이 경영권 프리미엄 할증평가제도와 관련하여 우리 상속법 63조를 보면 최대주주의 주식이나 출자지분을 상속받는 경우, 경영권 프리미엄에 대해서 할증제도를 채택하여 중소기업의 경우에는 10 내지 15%의 할증을 하도록 하고 있다. 상속세액이 30억원을 초과할 경우, 경영권까지 승계하는 경우, 납부세율이 65%가 되어 사실상 포기하는 결과를 초래할 수 있다. 기업상속을 지원하는 차원에서 기업상속은 경영권 승계가 전제되는 것인데, 기업승계 중소기업의 경우 일정 조건 중소기업의 경우 경영권 프리미엄 할증을 폐지하는 것이 바람직하다. 특히 입법례를 보면 미국, 독일, 프랑스, 일본의 경우 할인평가제도를 채택하는데, 우리는 오히려 역행하는 그런 측면도 있어 보여, 입법적으로 검토할 필요가 있다.

기업상속 과세요건과 관련하여, 최근 국회를 통과한 개정안에서 15년에서 10년으로 축소된 것은 적절해 보인다. 대표이사 요건으로 재직기간 사업영위 기간을 80% 이상으로 규정하고 있는데, 이는 너무 형식적이고 엄격하다는 생각이 든다. 하나의 안으로 피상속인이 꼭 대표이사 직함이 아니더라도 실질적으로 경영을 하고 있는 경우, 대표이사 재직기간에 포함시키는 방안 등 융통성 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

다음으로 기업의 최대주주 지분요건과 관련하여 특수 관계자의 지분을 계산함에 있어서 특수 관계자와 합산해서 50% 이상 보유하면 되도록 되어 있는데 특수 관계자의 범위가 넓게 포함된 측면이 있어서 합리적으로 제한할 필요가 있다.

세액공제 확대와 관련하여 이번에 개정된 안에서 사업영위기간에 따라 10년 이상 60억원, 15년 이상 80억원, 20년 이상 100억원으로 한도를 정한 것으로 있는데, 타당한 측면도 있지만, 상속되는 회사의 규모

를 기준으로 상속한도를 정하는 것도 입법적으로 고려할 필요가 있다

금융재산 상속 공제시 2억원 한도로 해서 2%를 공제하도록 되어 있고, 일반규정으로서 최대주주 및 최대출자자의 경우 적용배제를 하고 있는데, 기업승계시 최대주주가 되는 것이 태반이 될 텐데 승계지원 차원에서 금융재산 상속 공제가 적용되도록 할 필요가 있다.

연납제도와 관련하여 상속법 제31조 2항을 보면, 일반상속의 경우 5년 이내 분납함에 비해, 기업승계의 경우, 2년 거치 5년 분납, 상속재산 중 기업상속 비중이 50% 이상의 경우 15년 이내 분납에서 13년 거치 12년 이내 분납으로 규정하고 있다. 50% 이상의 경우 기한을 늘려주고 있는데 이 경우 비율보다는 기업 상속 재산의 크기, 양이 많을 경우 분납의 효과가 클 것이기에 상속재산의 액이나 규모에 따라 분납기한을 조절하는 규정으로 개정할 필요가 있다.

상속 정산과세제도를 일반론으로 도입할 필요가 있다고 말씀하셨는데, 개인적으로 나름의 장점이 있지만 우리나라에 낯선 측면이 있고, 증여세율이 이원화되는 측면도 있고, 시행을 위한 인프라 부족 등으로 도입에 신중을 기할 필요가 있다.

마지막으로 온위원이 말씀하신 자본이득에 대한 과세방법에 대해 개인적으로 적절하고 유용하다고 생각한다.

상속증여세, 자본이득세 등의 형태로 가는 것이 바람직

장지중 / 중소기업중앙회 부회장

발표자의 발표내용에 상당히 좋은 내용이 많이 포함되어 있고, 정책을 결정하시는 백운찬, 최수규 국장께서도 참석하셔서 많은 도움이 될 것으로 생각한다. 이번에 가업상속 세제와 관련해서 작년부터 중소기업에서는 커다란 이슈였는데, 신상철 박사를 비롯해 중소기업연구원 등에서 많은 연구를 해서 중소기업의 요구를 이론적으로 뒷받침하는 노력을 많이 하였고, 정부에서도 수용을 많이 해서 국회에서 중소기업 가업상속세제에 대해서는 나름대로 상당부분 반영되었다. 그 가운데 아쉬운 것은 여러 토론자분들께서 문제를 제기했듯이 경영권 프리미엄 할증제도인데, 가업승계 원활화에 배치되는 것이 아닌가 생각한다. 물납제도 허용에 대해서도 반영이 안 되었는데 앞으로도 연구과제가 되었으면 한다.

그리고 상속세율을 50%에서 33%로 낮추어 소득세와 같게 하는 것에 대해 부의 대물림이라든지 이런 차원에서 부자세라든지 이런 명분 때문에 이번에 반영이 안 되고 계류되어 있는데, 우명동 교수님 말씀대로 정책목표에 맞추어서 제도가 설계·집행되어야 한다면, 최대 화두는 고용창출이기 때문에, 사업용 자산에 대해서 부의 대물림이라 해서 징벌적 과세를 하는 것은 맞지 않다고 생각한다. 사업용 자산과 비사업용 자산을 구분해서 달리 생각해야 한다고 생각하며, 그런 측면에서 백운찬 국장께서 상속증여세에 대해서는 지금까지와는 다른 정책기조를 가지겠다는 것에 대해 중소기업에서 환영할 것으로 본다.

유산과세형, 취득과세형 논의가 있었는데, 취득과세형을 할 경우, 전체 세금이 조금 줄어드는 효과가 있는데, 징수 코스트는 조금 늘어나기 때문에 행정편의 측면에서 지금 제도가 적합하겠지만 상속을 받는 사람

이 세금을 내는 측면에서 보면 취득과세형이 옳다고 생각한다. 또한 온기운 위원께서 말씀하신 자본이득세 전환은 선진국 사례를 보더라도 이루어져야 한다고 본다. 상속증여세를 우명동 교수님 말씀대로 정책목적을 위해서 설계한다면, 상속증여세를 자본이득세 등의 형태로 가는 것이 바람직하다고 생각한다.

가업승계가 원활하도록 예산지원 등 적극 확대

최수규 / 중소기업청 창업벤처국장

상속과세와 관련해서는 이전 토론자께서 잘 말씀해 주셔서 생략하겠다. 중소기업청에서는 가업승계와 관련해서 세부사업들을 추진하고 있다. 구체적으로 금년 4월 처음으로 중소기업중앙회 내에 중소기업가업승계지원센터를 신설하여 이를 통하여 적은 금액이나마 5억원으로 개별 사업을 지원하고 있다.

첫 번째로 말씀드릴 내용은 상속에 대해서는 사회 전반적으로 부의 대물림이라는 인식이 확산되어 있어, 가업승계가 부의 대물림이 아니라 책임의 대물림, 그리고 그동안 축적된 기술과 경영 노하우의 승계라는 관점에서 사회적인 인식을 높이기 위해 가업승계 인식전환 사업을 추진하는데, 주로 하는 것이 가업승계 우수기업을 발굴하여 공부하고, 성공사례를 전파하는 것이다. 두 번째로 우수가업승계기업에 대해서는 포상도 하고, 앞으로는 가업승계 성공기업에 대한 인증제도도 도입할 계획이다.

가업승계 후계자 대상의 단기 교육도 실시하고 있는데 금년도에는 100명 정도의 가업승계 후계자를 대상으로 교육을 시켰으며, 내년도에는 장기교육 과정도 신설하여 연 180여명을 교육시킬 계획이다. 올 12월에는 경영후계자 클럽을 결성하여 서로 정보를 교



환하는 장을 만들어 주고 있다.

또한 가업승계를 하시는 분들의 자금 부담을 완화시키기 위해 고려중인 것은 일본에서 운영중인 가업승계기업에 대한 용자제도이다. 일본에서는 가업승계기업에 대해서는 사업계속펀드라는 투자를 하고 있는데 이에 대해서도 검토할 계획이다.

일본이 가업승계가 잘 되고 있는데, 내년도 한일간의 교류협의회를 구성하여 운영하고 표준가이드북을 발간하여 보급할 계획이다. 중소기업청에서는 세부적인 사업을 통하여 중소기업의 가업승계가 원활히 될 수 있도록 앞으로도 예산지원을 확대하고 적극적으로 지원할 것이다. **KIPF**

독일의 2008/2009년 세법 개정 주요 내용에 대한 평가



김유찬
홍익대학교 경영대학/세무대학원 교수(99yckim@hongik.ac.kr)

I. 세계 경제위기와 2009년을 시작하는 독일 경제

미국의 부동산거품 붕괴가 금융위기를 야기하고 다시 전 세계의 경제위기로 확산되고 있다. 2008년에도 수출액 세계 1위를 유지할 것으로 예상되는 독일은 어느 나라보다도 세계경제의 위축에 예민할 수밖에 없다. 뮌헨 소재 경제연구소 IFO의 2009년 1/4분기 세계경제에 대한 전망수치(ifo-index)는 60으로서 최근 20년 동안 제일 낮은 수치를 기록한 1991년 1/4분기의 73.4와 비교할 때 아득하게 아래에 위치한다. 2009년의 독일경제는 -2% 정도 성장할 것이라는 예측도 있다.

경제위기 극복을 위하여 독일정부는 어떠한 계획을 가지고 있는가? 독일의 부동산저당은행 랭킹 1위인 Hypo Real Estate가 도산위기에 빠지자 금융시스템 전체의 붕괴로 확산되는 것을 막기 위하여 독일정부는 은행 부문에 대한 500억유로의 지원을 약속하고 구체적으로 이행하고 있다. 그러나 은행부문 이외의 경제 분야에서, 정부에 보내는 구조 요청¹⁾에 대하여 독일 정부는 일단 부정적

인 입장을 견지하고 있다. 그러나 많은 일자리를 잃어버릴 수도 있는 기업들의 어려움에 대하여 정부가 계속 직접적인 개입을 하지 않겠다는 입장을 지킬 수 있는지는 두고 보아야 할 것이다.

개별 기업에 대한 구제 문제보다도 경기부양을 위하여 정부가 어떤 대책을 내놓을 것인가가 현재 중요한 관심사이며, 정부에서 그리고 전문가 그룹에서 공적인 토론이 뜨겁게 진행되고 있다. 독일정부는 정부지출의 확대²⁾ 쪽으로 기울어지는 경향을 보이는 가운데 일각에서는 세금 인하가 필요하다는 주장을 강력하게 제기하고 있다. 전문가 그룹에서는 결국 사회 인프라 확충을 위한 정부지출 확대와 중·저소득층에 대한 세금감면의 Mix 병행이 현실적인 대안이 될 것으로 보고 있다. 다만 이 나라에서도 문제는 중·저소득층은 소득세를 거의 내지 않는다는 것이므로 소득세를 통하여 세금을 감면할 여지가 별로 없다는 것이다. 대안으로는 사회보장보험료를 줄여주고 정부가 연금관리공단 같은 사회보장기구에 재정을 보전해 주거나 아니면 영국과 같이 부가가치세율을 낮추는 것이다³⁾.

이 글에서는 이러한 경제위기가 확산되기 이전에 결정

1) 가장 먼저 구원을 요청한 비금융권 회사가 독일 내 소재한 GM의 자회사인 OPEL이다.

2) 주요 지출분야로는 도로건설, 학교시설, 스포츠시설, 병원시설, 그리고 비도시지역의 인터넷망 구축을 들고 있다.

3) Spiegel, 2008년 11월 24일, 32쪽.

되어 2008년 1월 1일부터 시행되었던 세제개편 내용과, 일부 보완작업을 거쳐 2009년 1월 1일부터 시행하게 되는 세제개편 내용을 소개하고, 그 의미를 분석해 본다. 2008년에는 큰 폭의 기업세제 개편이 있었고 2009년에는 이것을 보완하는 금융소득에 대한 과세 등 소득세 분야에서의 큰 폭의 개편, 또 한국에서도 많은 관심을 불러 일으킨 상속세법의 개정, 그리고 상법(회계기준법)의 개정이 있었다.

II. 2008년의 기업세제 개편

2007년 12월 17일에 통과한 2008년 기업세제개혁법에 따라 2008년부터 적용된 세제개편은 기업세제 관련 내용이 압도적인 비중을 차지하고 있으며, 독일 기업의 국제경쟁력 향상을 위한 획기적인 기업친화적 내용을 담고 있다.

1. 법인세와 영업세율의 인하

2008년 1월 1일을 기하여 독일에서 법인세의 법정세율은 25%에서 15%로 인하되었다. 1990년대 후반부터 지속적으로 인화된 법인세율은 마침내 이 수준까지 하향조정된 것이다. 이와 함께 영업세의 법정 기준세율이 5%에서 3.5%로 낮추어졌다⁴⁾. 그러나 아직까지 법인의 과세소득에 부과되는 독일 기업들의 총세부담은 그다지 낮지 않다. 법인세, 영업세, 그리고 법인세의 5.5%가 부과되는 연대세(Solidaritätszuschlag)로 인한 종합적인 유효세율(평균세율)을 계산하면 과거의 38.65%⁵⁾에서 28.81% 수준으로 인화된 것이다⁶⁾⁷⁾.

이러한 법인에 대한 세부담 인화에 상응하여 소득세에 의하여 과세되는 개인기업에도 선택권을 부여하였다. 개인기업은 그들의 소득 유보분에 대하여는 선택권을 행사할 수 있는데, 개인에 대한 소득세율로 과세되거나 아니면 유보분에 대하여 28.25%의 소득세와 이에 추가되는 연대세로 과세되는 방법을 택할 수 있게 되었다⁸⁾.

4) 그러나 2007년까지는 개인기업과 파트너십에 대하여는 과세소득의 낮은 구간에 대하여 단계적으로 1~4%의 세율이 적용되었고 48,000유로 이상의 과세소득에 대하여만 5%가 적용되었다.

5) 2007년에 적용되는 법인세율 25%와 영업세 평균 16.67%, 그리고 연대세 1.375%를 모두 합산하면 43.045%가 되나 2007년에 적용되던 독일 법인세 부담의 계산은 과세소득에서 영업세 부담을 공제해 주기 때문에 합산하여 38.65%가 된다.

6) 과세소득을 100이라고 할 때 먼저 12.98% 수준의 영업세가 과세되고 법인세가 15% 그리고 법인세의 5.5%인 연대세가 부과되면 세제개편 후의 총유효세율은 28.81%가 된다. 이때 영업세는 지역마다 다른데, 12.98%의 영업세 수준은 법정 영업세율 3.5%에 전국의 지방자치단체 평균부과율 400%를 곱하여 계산한 것이다. 이때 독일 영업세법에서 유효한 세부담 계산방식에 따르면 영업세율 3.5%와 부과율 400%를 직접 곱하지 않고 $(0.035 \times 4) / (1 + 0.035 \times 4) = 0.1298$ 의 식을 통하여 계산한다.

독일에서 개별 자치단체는 부과율이 각각 다른데, 예를 들어 프랑크푸르트 시는 이 부과율이 460%이며 프랑크푸르트 주변의 다름슈타트 시는 425%, 그리고 기업유치에 힘쓰는 도시 에쉬보른 시는 280%이다.

7) 여기에 배당에 대한 세부담을 감안하여 법인의 지분을 소유한 개인납세자의 총세부담을 계산해 보자. 2008년 세제개편시에는 아직 제도가 도입되지 않았으나 그 이후 2009년부터 시행되는 부분소득과세제도와 금융소득에 적용되는 25%의 Abgeltungssteuer를 감안하면 동 개인납세자는 세제개편 전의 52.5%에서 세제개편 후에 39.5%로 인화된 것이다. 이는 절반소득과세제도가 부분소득과세제도(즉 배당의 60%를 개인단계에서 과세하고 40%를 비교세함로 변하였으므로 법인세 과세 후의 세후소득인 71.19의 60%인 42.714가 개인단계에서 25%의 세율로 과세되므로 개인단계의 세부담은 10.6785가 되고 이것이 법인단계의 세부담인 28.81과 합해지면 39.4885가 된다.

8) 그러나 소득세법 제16조 4항, 제34조 3항, 제18조 1항 4호에 해당되는 혜택을 받으면 동 선택권의 행사에서 배제된다.

2. 이자의 비용공제에 대한 새로운 체계

기업세제 개혁에서 중요한 개혁 중의 하나는 이자의 비용공제 제한규정인 소득세법 제4h조와 법인세법 제8a조를 개정하여 이자의 비용인정 규정 체계를 전체적으로 새로 정리하면서 과거의 과소자본체제를 대체하였다는 것이다. 과소자본체제는 그룹기업이나 특정 Back to Back Financing 관계를 갖고 있는 제3자에게 지급하는 이자나 보증을 개별 합산하는데, 차입금이 Safe Haven⁹⁾ 한도를 초과하고, 지급이자가 연 25만유로 이상이면 이 지급이자는 간주배당(은닉배당)으로 분류되어 과세소득에 가산되고 법인세뿐만 아니라 배당의 원천징수의무까지 발생하게 되는 규정이다. 반면, 새로운 지급이자 비용공제 제한규정의 특징은 특정 관계의 유무에 상관없이 모든 제3자와 그룹기업에 지불하는 이자에 통합하여 적용하고 Supplier Credits, Bank Overdrafts 등을 포함한 모든 종류의 지급이자에 적용되며 기업의 법적 형태에 불문(법인, 지사, 파트너십)한다는 것이다. 또한 이자비용은 특정 과세이익(이자, 조세, 감가상각비용의 반영 전의 이익)의 30% 한도까지만 인정된다¹⁰⁾.

동 제도에서는 그러나 예외로 다음과 같은 경우 모든 이자를 비용으로 인정하였는데, 우선 이자수익과 이자비용을 비교하여 이자비용이 더 많아도 그 차이가 1백만유로 이하인 경우, 그룹기업¹¹⁾에 속하지 않는 경우, 그룹기업이라면 납세자가 독일 내 관계회사의 자기자본비율(equity/total assets)이 동 그룹의 전 세계 자기자본비

율보다 높지 않다는 것을 증명하는 경우가 이에 해당한다¹²⁾.

그러나 다음의 경우 예외규정은 적용되지 않는데 우선 지배주주(25% 이상의 지분 소유)나 그룹기업, 혹은 지배주주나 그룹기업에 대하여 재협상을 할 권한이 있는 제3자, 이자비용이 이자수익을 10% 이상 초과하는 경우¹³⁾가 이에 해당한다.

기본적으로 비용인정이 되지 않은 이자는 이월되어 다음 과세연도에 손금공제가 가능하다. 단 이월된 이자는 기업이 폐업되거나 양도되는 경우 손금공제하지 못하고 소멸되며 양도의 경우 지분의 25%에서 50%까지 양도되면 지분비율만큼, 그리고 50% 이상 양도되는 경우 전부 소멸된다.

3. 영업세의 과세소득

독일에서는 법인기업에 법인세와 비슷한 수준으로 세 부담이 부과되며 그 외에 법인 형태를 가지지 않는 개인 기업에도 부과되기 때문에 전체적으로 정부부문에 법인세보다 세수 비중이 더 높은 것이 영업세이다. 2008년의 세제개편에서 영업세 분야에서도 주요한 변화가 있었는데 앞서 언급한 영업세의 법정기본세율 인하 외에 우선 장기채무 및 재무비용에 대한 규정 변경을 손꼽을 수 있다. 2008년 이후 적용된 새 개정법에서는 장기채무의 50%를 영업세의 과세소득에 가산하는 규정¹⁴⁾이 조기상환할인금인 Skonti만을 제외한 모든 종류의 채무에 대

9) Safe Haven은 부채/자기자본 비율 1.5:1 이하인 경우와 Third Party Test를 통하여 판단한다. 그러나 이자가 부채의 일정 비율로 정해지지 않고 이익에 참여하는 형태이면 Safe Haven을 인정하지 않는다.

10) 이자비용 공제 전의 소득을 100만유로라고 하고 이자소득이 10만유로, 그리고 이자비용이 50만유로이면 이자소득을 초과하는 이자비용은 40만유로이므로 이 중 30만유로까지만 세무회계상 비용으로 인정되고 과세소득은 70만유로 그리고 차기로 이월되는 이자비용이 10만유로가 된다.

11) 그룹기업이란 회계기준에 따라 연결회계를 이행하거나 한 회사에 의하여 재무적 혹은 사업적 결정이 이루어지는 경우에 해당한다.

12) 이때 1% 이하의 초과는 허용한다.

13) 그러나 이 10% ceiling은 그룹 회계에 나타나는 채무에 대한 이자와 제3자인 경우 그룹 외부의 주주에 대한 재협상을 할 권리의 경우에 대하여만 적용된다.

14) 그 외에는, 영업세 과세소득은 법인세 과세소득과 동일하다.

한 이자나 기타 보상의 25%를 과세소득에 가산하는 것으로 변경되었다. 또 과거에는 임차료, 로열티 등 지급금에 대하여 수혜자가 EU 역내 기업인 경우 과세소득에 가산하지 않았으나, 새로운 규정은 이동가능 유형자산 관련 지급임차료의 20%, 이동불가능 유형자산 관련 지급임차료의 65% 및 무형자산 중 특허권, 라이선스 관련 지급한 로열티의 25%에 대하여 과세소득에 가산하도록 하였다. 즉 결과적으로 이동가능 유형자산 관련 지급임차료의 경우 5%, 이동불가능 유형자산 관련 지급임차료의 16.25%, 그리고 특허권 및 라이선스 사용 관련 지급한 로열티의 6.25%가 영업세 과세소득에 가산된다. 이때 로열티는 사용자가 사용권의 재판매 권한이 없이 일시적으로 사용하도록 허용된 특허권 및 라이선스에 대한 로열티로 제한되어 있다.

그러나 이자비용과 임차료, 로열티 등이 10만유로를 초과하는 경우에만 초과부분에 대해 적용하고, 과세소득에 산입시킨다.

4. 손실이월공제

2008년 기업세제 개혁 이전 적용되던 법인세법 제8a조 4항에서는 결손기업의 동질성이 오로지 경제적으로 존재하기만 하면 소득세법 제10d조에 따른 손실의 전기 소급공제 및 차기 이월공제가 가능하다고 되어 있었다. 지분의 50% 이상의 소유권이 직접적으로 이전되고 새로운 자산의 투입으로 회사가 운영을 유지 또는 재개하는 경우 새 투입자산의 비중이 구자산보다 크다면 경제적 동질성이 유지되지 않는 것으로 보았다. 단, 새 투입자산이 손실이월공제의 원인이 되었던 사업의 재무개선 용도로만 투입되고 회사가 향후 5년간 사업을 유지하는 경우는 동질성이 존재하는 데 부정적 영향을 미치지 않는다

고 본다.

2008년부터 법인세법 제8a조 4항은 삭제되고 8c조로 바뀌면서 기업의 손실공제 가능성이 더욱 제한되었다. 즉 지분소유자의 변경은 직접적이거나 간접적인 것을 불문하고 25% 이상의 지분 변경이면 해당되고, 지분(Share)뿐만 아니라 의결권(Voting Rights)의 변경도 해당되며, 새로운 지분소유자는 항상 특수관계자와 함께 계산되며, 또한 5년 이내라는 규정이 추가되면서 매우 제한적으로 작용하게 되었다. 지분비율에 따른 과세적 귀결은 지분의 25%에서 50%까지의 변경은 지분비율만큼 손실이월이 제한되고, 그리고 50% 이상의 변경은 전체 손실이월이 불가능하게 되었다. 그리고 동 규정은 법인세와 영업세의 손실이월공제에 모두 적용되는 것이다.

5. 고정자산의 감가상각

2008년부터는 150유로에서 1천유로까지의 자산은 감가상각 목적의 집합자산(Sammelposten)을 구성하고 구매연도부터 5년에 걸쳐 정액법으로 매년 20%씩 상각하도록 하였다. 그리고 150유로 이하의 자산은 즉시상각을 하도록 하였다. 즉 이 조항은 기업의 선택사항이 아니라 강제이행사항에 해당된다.

그리고 이전까지는 유동고정자산에 대한 정률법 상각¹⁵⁾이 허용되었으나 2008년부터는 정액법 상각만이 가능하게 되었다(소득세법 제6조 2a항).

6. 중소기업 지원: 투자비용소득공제 및 특별감가상각

2008년의 세제개편안에는 중소기업에 대한 투자지원이 포함되었다. 소득세법 제7g조 1항에는 과거 예정구매가액이나 제조원가의 20%를 투자비용소득공제하는

15) 정률법을 적용하는 경우 정액법 상각률의 두 배의 상각률을 적용한다.

규정이 있었는데 예정구매가액이나 제조원가의 40%를 투자비용소득공제하는 것으로 변경하였다. 투자비용소득공제는 그를 통하여 해당 기업에 손실이 발생하여도 요구가 가능하며 기업당 20만유로가 투자소득공제의 상한선이다.

투자비용소득공제율이 높아지면서 조건도 다소 제한적으로 변화하였는바, 적용가능 기업 규모의 조건으로 기존에는 소득세법 제4조 1항에 따라 과세소득을 산출하는 기업은 자산이 23만 5천유로 이하이며, 농림업기업의 경우 기업의 경제적 가치가 12만 5천유로 이하라는 조건을 충족하면 되었으나, 2008년의 세제개편에서는 가장 및 결산의 의무가 없는 기업으로 소득세법 제4조 3항에 따라 잉여소득산출법으로 과세소득을 산출하는 기업은 투자비용소득공제액을 고려하지 않고 소득이 1십만유로 이하여야 한다는 조건이 추가되었다. 시기적 조건으로는 투자비용소득공제를 받은 후 3년 이내의 사업연도 내에 구매 혹은 제조하고 이 재화를 구매 혹은 제조한 사업연도의 말까지 해당 기업의 사업장에서 사용하기 시작해야 하며 이 조건이 충족되지 않으면 투자세액공제는 철회되며 공제가 인정된 회계연도의 소득을 증가시키는 것으로 되었다(소득세법 제7g조 3항)¹⁶⁾.

그 외에 중소기업에는 또 특별감가상각이 제공되는데, 소득세법 제7g조 5/6항에 따라 2008년 이후의 투자에 대하여 구매가액이나 제조원가의 20%를 특별감가상각할 수 있다. 이는 구매 혹은 제조한 사업연도와 그 다음의 4년 동안에 합산한 것으로 유동적 고정자산에 적용되며 동조 1항의 투자세액공제의 허용과 무관하게 적용되므로 양쪽에서 모두 혜택을 볼 수 있다¹⁷⁾.

III. 2009년의 조세제도 변화

1. 소득세 기본 구조의 변화

2009년부터 적용되는 새로운 조세제도에서 가장 중요한 것은 금융소득에 대한 과세의 기본구조가 바뀐다는 것이다. 지금까지 독일에서 이자와 배당은 금융소득으로서 다른 종류의 개인들의 소득과 함께 종합과세되었다¹⁸⁾. 그러나 2009년부터 금융소득은 25%의 세율로 과세되면 그것으로 과세가 종결(Abgeltungssteuer)되고 종합과세대상으로 합산하지 않게 되었다(소득세법 제32d조). 결과적으로 북구의 국가들이 시행하는 Dual Income Tax를 도입한 것이다. 개별 납세자들에게 미치는 세부담의 변화는, 금융 고소득자들의 경우 45%의 소득세 최고세율로 과세되던 것에 비하면 엄청난 세부담 경감을 받게 되었고, 낮은 세율을 적용받던 소규모 저축자들은 이 제도를 선택하면 세부담을 더하게 되는 결과가 된다. 따라서 이들에게는 종합과세를 선택할 수 있게 허용하였다.

금융소득과세에서 변화된 또 하나의 중요한 요소는, 기존에는 증권양도차익을 소득세법 제23조에서 기타소득의 한 종류로 취급하여 소득세법 제20조의 금융소득과는 다르게 분류하였으나 새로운 제도에서는 증권양도차익을 부동산양도차익과 분류하여 증권양도차익은 제20조의 금융소득에 포함시켜 위에서 설명한 25%의 단일세율 과세를 허용하였다. 이는 발달된 새로운 금융상품(파생상품)에서 양도차익과 배당/이자의 구분이 사실상 어려워진 점을 세법에 반영한 것이다.

독일에서 배당의 경우 법인세 과세 이후 배당소득의 절반은 비과세되고 나머지 절반은 종합과세대상이 되었

16) 이때 해당연도의 과세소득이 이미 확정되었고 고지서가 발부되었어도 이를 변경한다.

17) 이 규정은 종교재화에도 적용되며 조건은 투자세액공제의 경우와 동일하다. 또한 조합이나 파트너십에도 동 조항은 적용된다(소득세법 제7g조 7항).

18) 배당의 경우 법인세 과세 이후 배당소득의 절반은 비과세되고 나머지 절반은 종합과세대상이 되었다.

으나 이번의 세법 개정으로 절반소득에 대한 과세가 부분 소득에 대한 과세로 개정되었다. 소득세법 제3조 40호의 법인의 배당소득의 절반에 대한 비과세조항은 50% 비과세가 아니라 40% 비과세로 변화됨으로써 과세되는 부분이 60%로 늘어나게 되었는데 이는 금융소득에 대한 과세를 25%의 단일세율로 종결하면서 줄어든 세부담을 부분적으로 상쇄하는 작용을 한다. 그러나 예외적으로 배당소득 중 양도차익에 기인한 부분에 대하여는 비과세 비율을 50%로 그대로 변화없이 적용한다.

2. 소득세의 기타 세부적 변화

세법 개정의 결과로서는 아니지만 헌법재판소의 판결(2008. 12. 9)에 의하여 결과적으로 독일의 납세자(근로자)들은 지난 2년간에 부담한 세금의 일부를 돌려받을 수 있게 되었다¹⁹⁾. 기본적으로 2006년까지 독일의 납세자(근로자)들은 주거지와 근무지 사이의 거리에 비례하여 발생하는 통근비용을 소득에서 공제받을 수 있었다. 공제방식은 실발생 비용에 의하여 계산하기보다 매 km 당 30센트씩을 공제하는 방식의 일괄공제(Entfernungspauschale)를 택함으로써 세무행정비용을 절감하였다. 이 제도의 기본취지는 주거 선택의 헌법적 자유에 입각하여 주거지와 근무지가 먼 납세자의 경제적 불리함을 형평성 관점에서 고려한 것이다. 독일의 입법권자는 주거지와 근무지의 통근 행위는 직업상 동기 비용이기보다는 근본적으로 사적 동기가 강하다는 새로운 해석에 근거, 2006년의 세법 개정을 통하여 2007년부터는 통근거리로 발생한 교통비용을 소득공제 대상에서 제외하였다. 다만 출퇴근 거리가 20km 이상인 장거리 출퇴근자의 경우에 한하여 첫 20km에 대하여는 비용

으로 인정하지 않고 20km를 초과하는 통근거리에만 비용을 인정해서 소득공제해 주기로 하였다. 그러나 새로운 규정의 적용과 동시에 통근행위의 성격에 대한 입법권자측 해석에 반대하여 이의신청이 진행되었고, 마침내 2008년 12월 9일 헌법재판소에서 개정법을 위헌으로 판결함으로써 개정법은 유효성을 상실하였다. 따라서 2009년부터는 2006년까지 적용되던 규정이 다시 유효하게 되었다. 뿐만 아니라 납세자들은 2007/2008년에 대하여 소급하여 첫 20km에 대한 비용을 인정받고 세금을 환급받을 수 있게 되었다.

헌법재판소의 결정은 연방정부에 사실 큰 재정적인 부담을 지우는 결정이었다. 동 규정의 효력이 1,700만 근로자에게 미치는 것이고 이번 현재의 판결에 의해서 매년 25억유로의 세수가 감소되기 때문이다. 2009년 1월에서 3월까지 약 50억유로 정도가 납세자들에게 환급될 것으로 보인다²⁰⁾.

소득세에서 기타 세부적인 세법 변화를 보면 우선 기부금 관련 비용인정 규정이 완화되었다. 이 규정은 2007년부터 소급하여 적용되는데 소득세법 10b조에 의하여 소득의 20%, 매출액과 지급임금의 4%까지 지출하는 기부금에 대하여 비용을 인정받을 수 있게 되었다. 그 요건은 기존의 제도와 마찬가지로 조세기본법(AO) 제52~54조에 의거하여 공공복리 기여, 자선사업 및 교회활동 후원 등을 목적으로 하는 비영리단체에 대한 기부금에 적용되는 것이다. 그리고 이번에 완화되는 규정과 관련하여 스포츠, 문화, 향토발전 등의 분야에 대한 기부금은 비용인정에서 제외되었다(조세기본법 제52조 2항 23호). 한도 초과로 인하여 비용인정이 안 된 부분은 다음 연도로 이월하여 사용이 가능하다.

2007년부터 소급하여 인정되는 또 하나의 새로운 규

19) 매년 연말정산 세무신고를 했음을 전제로 한다.

20) 그럼에도 불구하고 시기적으로 침체기에 진입하는 경제상황을 고려하여 연방재무성은 다른 분야에서 부족한 재원을 조달하려는 세법 개정을 시도하지는 않겠다고 발표한 바 있다.

정은 트레이너 등의 과외소득 등에 부과되는 사이드잡(side job)의 소득한계가 1,848유로에서 2,100유로로 늘어났다는 것이다(소득세법 제3조 26호). 마찬가지로 2007년부터 소급하여 공법상의 법인(교회, 공익, 자선사업 등: 법인세 5조 1항 9호, 소득세 3조 26a호)에 대한 500유로로 추가된 한도도 적용된다.

회사가 종업원에게 대여하는 경우 2007년까지는 2,600유로 이상의 대여금에 대해서만 그 금전적 혜택을 평가하여 과세했으나 2008년부터 이 한도는 없어지고 대여금 전체에 대하여 시장이자율²¹⁾과 회사에서 대여금에 적용한 이자율을 비교하여 금전적 혜택을 평가하기로 하였다(2007년 6월 13일 연방재무성 서한(BMF-Schreiben)).

향후에도 납부한 교회세는 계속 소득세에서 비용이 인정된다(소득세법 제10조 1항 4호). 다만 2009년부터 소득세법 제51a조 2b~2d 항에 의거한 자본이득세에 부과된 교회세는 비용인정이 되지 않는다. 이는 소득세법 제32d조 1항에 의한 자본소득세의 세율 산정에 이미 반영되었기 때문이다.

그리고 장애인들은 장애인의 일상적 삶의 영위에 필요한 장비, 간병 및 가중된 세 부담으로 인한 특별비용 부담에 대해 소득세법 제33조에 의한 세부담 경감을 받던 대신에 소득세법 제33b조 3항에 의거, 장애 정도에 따라 일괄공제액을 받을 수 있게 규정하였고 이를 선택할 수 있게 되었다.

3. 기업과세에서 회계기준의 변화²²⁾

2008년의 기업세제 개편으로 기업과세와 관련한 세법은 기업친화적인 쪽으로 대폭 개편되었다. 그러나 법인세의 계산은 기본적으로 회계기준에 의하여 산정된 기업의 당기순이익을 바탕으로 하여 세법에서 정한 세무조정을 통하여 과세소득을 계산하는 방식으로 이루어지므로 기업회계기준의 정립은 기업의 세부담을 결정지우는 데 매우 큰 영향을 가진다. 이러한 의미에서 2009년부터 적용시키기로 예정되었던 독일의 회계기준 변경은 기업과세라는 관점에서 큰 의미가 있는 것이다.

독일정부(연방법무성)는 20년 이래 가장 큰 폭의 기업회계기준 변화를 시도하였다. 독일에서 회계기준은 미국과 같은 나라들과는 달리 중요한 기준들이 모두 상법(Handelsrecht)의 일부분으로 포함되어 있다. 따라서 회계기준의 변경은 상법전(HGB: Handelsgesetzbuch)의 변경 사항이다.

우선 이러한 20년 이래의 가장 큰 폭의 회계기준 변경의 배경으로는 우리나라에서도 실시하기로 한 국제회계기준(IFRS)의 도입이다. 이 국제회계기준에서 지향하는 방향을 독일의 국내적 회계기준에 대폭적으로 수용함으로써 기업의 결산서가 회계정보의 이용자들에게 보다 투명하고 비교 가능한 정보를 제공할 수 있게 하자는 것이다. 이 개정안의 또 다른 목적이라면 이 과정에서 기업에 가능하면 회계와 관련한 비용을 줄여주는 의미가 같이 작용하고 있다.

먼저 두 번째 목적에 의거한 구체적인 개정 사항을 보면 우선 특정 소규모 개인사업자들에게 상법(회계기준)상의 기장의무를 면제시켜 주는 내용과 기업의 규모에 따라 차별적으로 규정된 회계적 의무의 부과에서 이 기준이 되는 기업규모의 수준을 약 20% 정도 상향 조정하는 것

21) 이때 시장이자율은 독일 연방은행이 공표하는 유효이자율에서 4%를 뺀 비율을 기준으로 한다.

22) 이 내용은 현재 회계법개정법안(Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz: BilMoG)을 통하여 최종 심의중이며 2008년 12월 31일 법이 확정된 것은 아니다.

을 들 수 있다. 연 매출액이 50만유로 이하이고 연간 당 기준이익이 5만유로 이하인 개인사업자와 인적회사(파트너십)는 기장과 결산서 작성의 의무가 면제된다²³⁾.

그리고 상법 제267조에 규정된 기준규모, 즉 자산규모와 매출액 기준이 20% 정도 상향조정되는데 소규모 자본회사로는 자산규모 400만유로 기준이 480만유로 기준으로, 그리고 매출액 800만유로 기준이 980만유로 기준으로 변경되고 근로자는 연평균 50인 기준으로 변화가 없다²⁴⁾.

중규모 자본회사로는 자산규모 1,600만유로 기준이 1,920만유로 기준으로, 그리고 매출액 3,200만유로 기준이 3,850만유로 기준으로 변경되고 근로자는 연평균 250인 기준으로 변화가 없다²⁵⁾.

다음으로 국제회계기준을 수용하는 내용 중 중요한 것은 스스로 형성한 무형재산(특허권이나 노하우 등)을 자산화할 수 있다는 것이다. 이는 특히 창조적 소기업에 매우 유리한 규정으로서 화학이나 제약, 자동차 쪽에 많은 연구개발투자를 행한 기업이나 부품제공업체, 소기업, 창업기업들이 자기자본이 충실한 것으로 재무제표에 표현됨으로써 자본조달에 유리한 환경을 제공할 것으로 기대되고 있다.

그리고 적립금에 대한 회계가 항상 문제점으로 지적되었던 것을 수정하고자 비용 증가(임금, 가격, 인적자원의 변화)를 충실하게 반영하고 적립금에 대하여 적절하게 이자율을 적용함으로써 보다 현실에 충실한 평가가 이루어지도록 하였다. 이러한 현실화를 통하여 기업에 부담이 증가하는 것을 완화해 주기 위하여 적립금을 수년간에 나누어 부담하는 것을 허용하였다.

또한 여러 가지 상법(회계기준)상의 선택권 규정(예를 들어, 미래의 가치변동(Wertschwankungen)에 대한 감가상각 등)이 삭제된다. 그리고 주식 등의 금융상품은 원가가 아니라 평가시점의 시가로 기록하도록 하였고 이를 통하여 국제적으로 통용되는 방식으로 단순화/단일화되었다. 결과적으로 양도차익이 실현되지 않았어도 실현될 수 있는 이익은 손익계산서에 반영이 된다. 동 법인은 또 특정목적을 수행하는 자회사(Zweckgesellschaften: Special Purpose Company)와 관련하여 투명성을 제고하였다. 기업들은 이러한 SPC가 기업그룹 전체의 통제하에 속하는 경우 그룹연결회계에 수용하도록 하였다²⁶⁾. 그 외에 결산서에 등장하지 않는 사업에 대하여는 그것이 재무상황을 파악하는 데 필요하다고 보는 경우 결산서의 부록에 표시하도록 하였는데 이는 EU의 지침을 수용한 것이다.

4. 상속/증여세법

가. 상속세의 인적공제 확대

2008년의 세법 개정으로 독일 상속증여세 제16조 1항 1호에서는 배우자와 자녀들에 대한 상속에서 과거보다 폭넓은 인적공제를 허용하였다. 배경이 된 개념은 가족이 사용하던 자산은 상속에서 공제되는 것이 바람직하다는 것으로 평균적인 단독주택의 가치를 적정수준으로 판단하였다. 그러나 가족이 사용하던 자산에 대하여 개별적인 구체적 자산을 규정하지 않고 무주택소유자를 감안하여 적정한 공제수준만을 규정하였다. 2008년의 세법 개정으로 개별 가족구성원들에게는 다음의 인적공제

23) 이를 통하여 중소기업에 10억유로 정도의 회계자료 준비비용이 절감될 것으로 추정된다.

24) 이 3가지 중 2가지 기준을 충족하면 소규모 자본회사로 분류된다.

25) 이를 통하여 약 1,600 기업이 더 이상 대규모 기업이 아니라 중규모 기업으로 분류되고, 7,400 기업이 더 이상 중규모 기업이 아니라 소규모 기업으로 분류되게 되었다.

26) 지금까지는 모회사가 이러한 SPC에 지분을 소유하는 경우에 한하였다.

가 허용되었다.

- 배우자, 등록된 생의 동반자: 50만유로(세법 개정 이전 30만 7천유로)
- 자녀, 사망한 자녀의 자녀: 40만유로(세법 개정 이전 20만 5천유로)
- 기타 손녀: 20만유로(세법 개정 이전 5만 1,200유로)
- 과세등급 I의 기타 가족(부모): 10만유로(세법 개정 이전 5만 1,200유로)
- 기타: 2만유로

동 인적공제는 한 피상속인이나 증여자에 대한 액수이며 따라서 모든 개별 자녀들은 각각 양쪽 부모로부터 각각 40만유로를 비과세되면서 상속받을 수 있다. 동법 제14조 1항에 의하여 동일인으로부터의 상속(증여)은 10년 기간 동안 합산하여 인적공제를 제공하도록 규정되어 있다.

나. 기업상속에 대한 공제 확대

이번 독일의 상속세법상의 사업용 자산에 대한 공제가 한국에서도 큰 관심의 대상으로 주목되었다. 독일에서는 상속증여세 과세로 인하여 사업체의 지속적인 운영에 어려움을 주지 않도록 하기 위하여 기업을 상속하는 경우에 대하여 과세부담을 크게 줄여주고 있다. 과거 독일의 상속증여세 제도에서는 사업자산, 농림업 사업체, 자본회사(주식회사 및 유한회사) 지분의 가치평가에 대하여 특별 공제로서 가치평가에서는 우선 25만 6천유로를 공제하고 남은 자산의 평가에서 남은 가액의 60%로 평가하였으며, 납부세액은 납세자의 신청에 따라 10년간 납부이연을 허용하였고 사망으로 인한 취득의 경우에 대하여는 납부이연을 무이자로 허용하고 있었다.

최근 독일의 입법권자는 이 기업의 기업상속 및 증여를 통한 기업승계에서 세제혜택을 더욱 강화하였다. 동혜택은 당연히 기업의 지속적 운영과 결부된 것으로서 최종적으로 기업자산을 넘겨받고 이를 계속 운영해 나가는 기업가에게 주어지는 것이다. 적용이 되는 기업자산은 사업자산, 농림업 사업자산, 자본회사의 지분(전체의 1/4 이상의 지분을 소유하는 경우)이 해당된다. 가족들이 기업을 분산 소유하는 경우 가족의 지분을 합산하여 1/4 규정을 적용하도록 하였다. 그리고 이들 기업의 자산이 단순 관리되는 자산에 50% 이상 투자되어 있는 경우 동혜택의 적용에서 배제된다(상속세법 제13b 2항).

기업은 조세지원에서 두 가지 중 하나를 선택할 수 있는데 첫 번째 대안은 두 가지 조건을 전제로 주어진다. 우선 동 기업은 상속(증여) 당시의 고용수준을 10년 이상 유지하여야 한다. 구체적으로는 고용자 수보다 지급하는 임금의 합계를 기준으로 한다(상속세법 제13a 4항). 다음으로 동 기업의 자산을 10년 이상, 그리고 90% 이상 유지하여야 한다. 과거 이 조건이 5년으로 규정되어 있었으나 이번의 세법 개정으로 대폭 연장되었다. 기업에는 이 10년의 기간 동안에 상속세 부담이 단계적으로 줄어들어서 10년이 지나면 모든 상속세 부담이 사라진다.

두 번째 대안은 기업이 이 기간을 7년 동안 유지하는 경우 상속된 기업자산의 85%를 비과세하고 15%는 과세한다는 것이다²⁷⁾.

다. 주택이나 주거공간에 대한 공제

이번의 세법 개정으로 스스로 거주하던 주거공간에 대하여는 상속세를 비과세하도록 하였다. 조건은 상속인인 배우자²⁸⁾나 자녀가 10년 이상 그곳에서 거주하여야 한다는 것이다. 자녀에게는 추가적인 제한이 있는데 200제곱미터의 주거공간에 대하여만 비과세가 적용된다는 것이다.

27) 사후관리: 세무행정비용

라. 과세등급별 세율 조정

한국과 달리 독일은 상속인과 피상속인의 개인적인 관계(친인척도)에 따라 과세등급을 달리하여 세율도 차등화하고 있다. 독일 상속증여세법 제15조 1항에서는 과세등급을 다음의 3단계로 구분하고 있다.

제1등급: 배우자, 자녀 및 입양자녀, 자녀 및 입양자녀의 후손, 부모와 그 선대(사망으로 인한 취득의 경우)

제2등급: 부모와 그 선대(증여의 경우), 형제자매, 형제자매의 1대 후손, 양부모, 사위 및 며느리, 배우자의 부모 그리고 이혼한 배우자

제3등급: 모든 다른 재산의 취득자(특히 법인) 및 목적증여의 경우

독일의 상속증여세율은 친인척도에 따른 과세등급(3단계)과 과세대상 취득재산의 가치(7단계)에 따라 7~50%의 세율이 적용된다. 최근의 세법 개정이 있기 이전에는 등급별로 보면 제1등급에는 7~30%의 세율이, 제2등급에는 12~40%의 세율, 그리고 마지막으로 제3등급에는 17~50%의 세율이 적용된 바 있다.

〈표 1〉 개정 전 독일의 상속증여세율

(단위 : %)

과세대상 취득재산의 가치(유로)	세율		
	I	II	III
52,000까지	7	12	17
256,000까지	11	17	23
512,000까지	15	22	29
5,113,000까지	19	27	35
12,783,000까지	23	32	41
25,565,000까지	27	37	47
25,565,000 이상	30	40	50

그러나 상속세법 개정을 통하여 세율체계에 큰 변화가 발생하였는데 우선 과세등급 I에게 적용되는 누진세율 적용의 과세구간이 점진적으로 상향조정되었으며 다음으로는 과세등급 II와 과세등급 III의 차이가 없어지고 이 두 과세등급에 적용되는 세율체계가 매우 단순화되었다는 점이다.

과세등급 II와 과세등급 III이 세율체계상 동일하게 취급되는 것은 사실상 형제자매에 대한 상속을 전혀 인척관계가 없는 사람들과 동일하게 본다는 것이다. 그리고 세법 개정을 통하여 형제자매 등 과세등급 II에 속하는 사람들에 대한 상속세율이 매우 불리하게 변화되었다²⁹⁾.

또 하나 기업상속과 관련하여 주어지는 혜택은 상속세법 제13a조 및 13b조가 적용되는 기업자산은 상속인이나 수증인의 친인척도와 상관없이 과세등급 I의 세율을 적용받도록 한 것이다(상속세법 제19a조). 그러나 이는 자연인의 경우에 한정되며 법인은 이 경우에도 과세등급 III이 되어 불리한 취급을 받는다.

28) 배우자가 아닌 등록된 생의 동반자(eingetragene Lebenspartner)에게도 이는 적용된다.

29) 때문에 결혼과 입양(조카를 자녀로)이 과세상 유리해진다.

〈표 2〉 개정 후 독일의 상속증여세율

(단위 : %)

과세대상 취득재산의 가치(유로)	세율		
	I	II	III
75,000까지	7	30	30
300,000까지	11	30	30
600,000까지	15	30	30
6,000,000까지	19	30	30
13,000,000까지	23	30	30
26,000,000까지	27	50	50
26,000,000 이상	30	50	50

다. 오스트리아와의 상속증여세에 대한 조세조약 폐기

한편, 독일은 오스트리아와 맺은 상속증여세에 대한 이중과세방지조약의 폐기를 오스트리아에 통지하였다. 이는 오스트리아가 상속증여세를 폐지한 결과로 동 조약에 따르면 오스트리아에 거주하는 독일국적을 가진 사람들은 더 이상 독일정부에 대하여 상속증여세를 납부하지 않아도 되었기 때문이다.

5. 기타

자동차세법 개정을 통하여 자기점화식 엔진을 가지는 승용차에 대한 시한부 면세가 도입되었다(자동차세법 제 3c조). 2006년 말 이전에 허가된 자동차가 2006~2009년도에 추가적인 기술변경을 통하여 현재의 배출기준을 준수하는 경우 면세된다. 다만 면세한도는 최대 300유로로 제한되었다.

IV. 맺으며

이제까지 서술한 바와 같이 독일은 2008년 기업세제 개혁과 2009년부터 적용되는 주요 세법 개정을 통해 동 유럽국가와의 비교에서도 경쟁력이 있는 기업친화적 환경 조성과 독일경제의 중추 역할을 하는 중소기업의 지원에 획기적인 제도적 기틀을 마련하였다. 이를 보완하는 측면에서 기업이 남용할 우려가 많은 손실의 이월공제나 이자비용공제 등의 규정에서 다소 제한적인 입장에서 제도를 수정하였다. 부유층의 재산 해외이전 방지라는 정책목적도 동시에 추구하고 있고 중·저소득층의 세금 감면에 대하여도 논의가 있었으나 적절한 방법을 찾기가 쉽지는 않았으며 세법 개정에는 거의 반영되지 않았다.

물론 이 세법 개정은 금융위기가 발생하기 이전 세계경제의 글로벌화 배경하에서 이루어진 개혁이다. 그러나 이 내용들은 금융위기가 발생한 후 뒤늦게 법인세 인하 등의 대규모 세제개혁을 통한 긴급한 경기부양책이 필요하지 않을 만큼 미리 세제상의 토대를 준비해 놓은 효과를 보이고 있다. 이는 현재 EU 주요 국가들 간에 세금 인하 등 직접적이며 적극적인 대규모 경기부양책이 필요하다는 인식이 주류를 이루고 있는 상황에서, 독일정부가 적극적이며 직접적인 경기부양책의 제시에 여유를 갖는 한 요인이기도 하다.

아무튼 1931년 이후 최대의 경제위기가 될 것이라는 앞으로의 몇 년 동안 EU의 각 국가에서는 나름대로의 경제 및 조세정책을 통한 실험이 실시될 것이다. 이 가운데 독일은 미국식의 자유시장원칙과 조금 다른 경제윤리관을 가진 나라로서, 또 프랑스와 영국 등 주요 EU 국가들의 직접적, 적극적 경기부양책과는 다른 간접적, 소극적 경기부양책으로 현 위기를 타파하려는 입장을 취하는 국가로서 어떤 조세정책이 앞으로 나올 것인지 주목이

된다.

현재와 앞으로 이어질 금융 및 경제위기는 미국과 유럽의 현상이 아니라, 결과적으로는 바로 아시아의 국가들이 가장 크고 혹독하게 대가를 치루게 될 위기가 될지도 모른다. 위기에 대한 명료한 인식이 필요하다. **KIP**

<참고문헌>

Aktuelle Steuertexte 2008, Verlag C.H.Beck, 2008, Muenchen.

Datev e.V., Tabellen und Informationen fuer den steuerlichen Berater, Ausgabe 2008, Nuernberg.

KPMG, "German Business Tax Reforms 2008," unpublished, Frankfurt, 2007.

Spiegel, 2008년 11월 24일 판.

www.nwb.de

www.haufe.de

www.finanztipp.de

www.welt.de



주요국의 조세동향

* 본 자료는 한국조세연구원 세법연구센터에서 발간하는 「주요국의 조세동향」의 주요 내용입니다. <편집자 주>

동향 08-23

요약

- 독일 연방의회(Federal Council)는 지난 12월 5일 상속세법 개정안을 승인했으며, 2009년 1월 1일부터 시행될 예정
 - 주요 내용은 보유거주주택 관련 상속세 과세면제, 기업승계 관련 요건 충족시 사업자산의 85%를 소득공제 등
- 네덜란드 하원(Lower House)은 지난 11월 25일 2009 세법개정안(Tax Plan for 2009)을 승인
 - 주요 내용은 부가가치세 인상안(19% → 20%) 폐기, 연구개발 인센티브제도 적용대상 확대, 자동차세 관련 친환경세계로의 개편, 납세제도 단 순화 등
- 뉴질랜드 정부는 지난 12월 9일 개인소득세율 인하, 자영업자세액공제 인상, 연구개발비세액공제 폐지 등을 포함한 세법개정안을 의회에 제출

1. 독일 상속세법 개정

- 연방의회(Federal Council)는 지난 12월 5일 상속세법 개정안을 승인했으며, 이는 2009년 1월 1일부터 시행될 예정
 - 주요 개정내용은 다음과 같음
- 보유 거주주택(owner-occupied house)
 - 피상속인이 거주주택을 생존 배우자에게 상속하는 경우 상속인이 해당 재산을 향후 10년간 거주주택으로 사용하면 상속세 과세면제
 - 충분한 사유 없이(예를 들어, 치료 목적의 이주 또는 사망하는 경우) 해당 기간 동안 동 주택을 양도 또는 임대하는 경우 소급해서 과세
 - 상속인이 자녀인 경우 역시 거주주택에 대해 과세면제되나, 주택 면적이 200㎡ 이내인 경우에 한함
 - 이를 초과시에는 200㎡ 까지는 과세면제하고 그 초과분에 대해 과세
 - 한편, 상속주택을 양도하지 않고서는 상속세를 납부할 수 없는 경우 가산세 없이 과세이연이 가능
- 기업승계 촉진(facilitation of company's succession)
 - 기업승계 후 기업의 계속성을 보장하기 위해 다음의 요건 충족시 사업자산의 85%를 과세표준에서

- 제외
- 소득공제 요건
 - ☞ 승계 자산이 승계 후 7년간 사업에 사용될 것
 - ☞ 기업승계 후 7년간 급여 합계가 승계하는 과세연도 급여 합계의 650% 이상일 것
 - ☞ 승계 사업자산 중 수동자산¹⁾이 차지하는 비율이 50%를 초과하지 않을 것
- 기업승계 후 7년 내에 사업을 종료하거나 양도하는 경우 또는 급여 합계가 요건에 미달하는 경우 공제금액은 그에 비례해서 감소
- 한편, 사업이나 그 일부를 양도하는 경우 양도 후 6개월 이내에 특정 요건에 따라 관련 자본이득을 재투자하면 공제금액을 유지하는 것이 가능
- 다음의 요건을 충족하는 경우 소득공제 대신 상속세 전액을 과세면제하는 것이 선택 가능
- 승계사업이 기업승계 후 10년간 계속될 것
- 기업승계 후 10년간 급여합계가 승계 과세연도 급여합계의 1,000% 이상일 것
- 승계 사업자산 중 수동자산이 차지하는 비율이 10%를 초과하지 않을 것

2. 네덜란드 2009 세법개정안

- 하원은(Lower House) 지난 11월 25일 2009 세법 개정안(Tax Plan for 2009)을 승인
 - 주요 개정내용은 다음과 같음
- 주요 개정내용
 - 표준 부가가치세율(standard VAT rate) 인상안 (19% → 20%)을 폐기

- 종업원이 부담하는 고용보험료(unemployment social security) 폐지
- 62세 이후 계속 근로하는 종업원에 대해 EUR 3,000까지 장려금 지급
- 중소기업을 대상으로 발생 이익 중 일부에 대해 과세 면제하고 신설법인에 대해서는 과세면제 금액 확대
- 연구 개발 인센티브 제도 (research and development incentive scheme)를 혁신 IT 프로젝트에까지 확대
- 연금보험료(annuity premiums) 공제한도 인상
- 맞벌이 부부를 대상으로 육아휴가(parental leave) 공제 대상기간을 확대(13주 → 26주)
- 맞벌이 부부 세액공제 인상
- 스포츠클럽을 상속세 및 증여세 납부의무 대상에서 제외

■ 친환경경제 관련 개정내용

- 자동차세(car and motorcycle tax) 과세기준을 표시가격(list price)에서 CO₂ 배출량으로 변경
- 연료효율이 높은 차량(highly fuel-efficient cars)에 대해 자동차세 면제
- 천연가스(natural gas) 차량에 대해 자동차세 인하
- 수소(hydrogen) 차량에 대해 과세면제 도입

■ 납세제도 단순화 관련 개정내용

- 신규 고용 인력을 과세관청 및 관세청에 등록하는 의무 폐지
- 실무상 불명확한 용어에 대한 정의를 단순화
 - 예를 들어, 급여로 간주되는 것 등
- 분기별 부가가치세 신고 대상자 한도금액 인상

1) 예를 들어, 임대자산 또는 부동산에 대한 권리 등



(EUR 7,000 → EUR 15,000)

- 그 결과 약 50,000개의 기업이 월별 신고대상자에서 분기별 신고대상자로 전환될 것으로 전망

3. 뉴질랜드 세법개정안

■ 뉴질랜드 정부는 지난 12월 9일 개인소득세율 인하, 자영업자세액공제 인상, 연구개발비세액공제 폐지 등을 포함한 세법개정안을 의회에 제출

• 소득세율 인하 계획

현재		2009. 4. 1~2010. 3. 31		2010. 4. 1~2011. 3. 31		2011. 4. 1. 이후	
과세구간 (NZD)	세율 (%)	과세소득 (NZD)	세율 (%)	과세소득 (NZD)	세율 (%)	과세소득 (NZD)	세율 (%)
~14,000	12.5	0~14,000	12.5	0~14,000	12.5	0~14,000	12.5
14,001~40,000	21	14,001~48,000	21	14,001~50,000	21	14,001~50,000	20
40,001~70,000	33	48,001~70,000	33	50,001~70,000	33	48,001~70,000	33
70,001~	39	70,001~	38	70,001~	37	70,001~	37

- 자영업자세액공제(Independent earner tax credit: IETC) 금액 인상
 - 2009~10년 과세기간에 IETC 금액을 NZD520에서 NZD780으로 인상
 - IETC 적용 대상자의 소득기준을 NZD24,000에서 NZD44,000으로 인상
- R&D 세액공제는 2009년 4월 1일 부터 폐지
 - 2008~09 과세연도에 수행한 R&D 활동에 지출한 적격한 비용에 대해서는 세액공제 가능

| 정책 흐름 |



- 2009년 경제운용방향
- 국가재정법 시행령 개정안 입법예고
- 「2009년부터 이렇게 달라집니다」 발간 계획
- '09년부터 달라지는 지방세 제도
- 2010년 전자세금계산서 제도 시행

- 2009년 경제운용방향 -

“세기적 위기를 선진일류국가 도약 기회로!”

* 이 자료는 2008년 12월 16일 기획재정부 종합정책과에서 발표한
 『2009년 경제운용방향 “세기적 위기를 선진일류국가 도약 기회로!”』의 전문입니다. <편집자 주>

I. 최근 상황 인식

1 경제위기의 전개과정 및 본질

(1) 경제위기의 전개과정

① (글로벌 경제위기 원인) 실물과 괴리된 과도한 자산 버블의 연쇄 붕괴로 인한 금융시장 불안이 글로벌 경제위기로 확산

- 세계적인 저금리 기조와 금융규제 완화 등으로 인해 형성된 자산버블이 '06년 하반기부터 붕괴

② (글로벌 경제위기 전개) 금융위기가 실물경제로 전이되면서 글로벌 경제위기로 발전¹⁾

- 2차대전 후 처음으로 미·일·유로 등 선진국 모두 (-) 성장 예상
- * World Bank '09년 성장 전망(%), '08.12월 : (세계) 0.9, (미국) △0.5 (유로) △0.6 (일본) △0.1, (중국) 7.5 (한국) 2.0
- 선진국 금융기관의 de-leveraging 등으로 인해 신흥시장국의 신용경색이 확산되고 실물경제가 급속히 위축
- * 신흥시장국에 대한 투자자금 순유입(억달러) : (07) +408 → (2008. 1~11월) △411

③ (침체 장기화) 금융위기로 인한 경기침체 국면에서 벗어나 회복되는 시점까지 장기간(과거 평균 3~4년 소요) 소요 예상

<금융위기로 인한 경기회복 사례 연구 결과>

	내 용	연구결과 감안 회복 시점
IMF (08.10월)	금융위기 발생 후 경기하강 시차: 약 3분기 경기하강 국면: 이후 7~8분기 지속	'10년 말 ~'11년
World Bank('03.10월)	금융위기 발생 후 추세성장률 회복 소요기간 : 선진국 4년, 신흥국 3년	'10년 말 ~'11년
An Introduction to Financial Crises ²⁾	금융위기 발생 후 추세성장률 회복 소요기간 : 약 4년	'11년

(2) 경제위기의 본질 : 세계경제 질서 변화

① (전례 없는(Unprecedented) 세기적 위기) 실물과 괴리된 과도한 유동성에 기초한 시장구조 붕괴

- 금융시장 불안에 따른 직접 충격(1차 충격)에 이어 실물경제 위축, 자산디플레이 등 2~3차 충격으로 전개 예상
- 국경간 자본거래(cross-border capital flows)가 경상거래를 크게 상회
- * '06년 美 장기국채 거래규모만 52조달러로 전 세계 수출입

1) 최근 경제위기는 “인류문명의 기록 이후 최대 위기”(Barosso EU 집행위원장, '08. 10월)
 2) 출처 : Franklin Allen(Pennsylvania 대학 교수, '07. 8월)

거래규모(30조달러)를 크게 상회(출처 : 美 재무성 의회보고서, '07. 12월)

② (세계적 생존경쟁(“Survival game”)) “강자가 살아남는 것이 아니라 살아남는 자가 강자”

- 위험회피 성향 고조에 따른 현금확보(cash hoarding) 경쟁이 심화되면서 비효율적인 자산 매각 등을 위한 대규모 M&A시장 활성화
- * 빌 게이츠 “1년동안 매출이 없어도 생존할 수 있을 만큼의 충분한 현금을 확보해야 한다는 생각으로 210억달러의 현금 보유”(The Economist, 08. 11. 22)
- 위기를 겪고 난 후 “국가·기업의 순위도 변화” 할 수 있는 시험대이자 기회

③ (역사적 권력 이동(“Historic Power Shift”)) 세계경제력 집중 약화, 신흥 시장국·자원부국 부상³⁾

- 미국 중심 일극체제(uni-polar)가 약화되고 세계경제에서 차지하는 비중이 커진 신흥시장국의 역할 확대⁴⁾
- * 세계 GDP의 70%를 차지하는 국가 : (2차대전 후) 미국+유럽 → (80년대) 미국+유럽+일본 → (최근) 미국+유럽+일본+BRICs

2 한국 경제의 현 주소

① (성장능력 위축) 90년대 중반까지 7~8%대의 고성장세를 지속했던 우리 경제의 성장률이 4%대 이하로 하락

- * 성장률(연평균, %) : (81~90)8.7 → (91~95)7.5 → (96~00)4.1 → (01~07)4.6
- 1인당 소득이 G7 국가의 절반 수준⁵⁾에 불과한

가운데, 1만~2만달러 기간중 투자 증가율이 성장률을 크게 하회하는 등 내수기반이 급속히 약화

<1만~2만 달러 기간중 주요국과 우리나라의 투자 및 민간소비 증가율(%)>

	미국 (78~87)	영국 (87~95)	일본 (84~97)	싱가포르 (89~93)	한국 (95~07)
성장률	3.2	2.3	3.8	8.9	4.9
고정투자(설비+건설)	3.8	3.1	5.7	12.3	2.6
민간소비 증가율	3.3	2.8	3.5	8.0	3.6
1만달러 → 2만달러 소요기간	10년	9년	14년	5년	13년

② (일자리 창출능력 위축) 일자리 감소로 서민생활 어려움 가중

- * 취업자 증가(연평균, 만명) : (81~90)44 → (91~95)47 → (96~00)15 → (01~07)33
- * 고용탄력성(성장률 1% 변화시 취업자 증가, 만명) : (01)10.9 → (02)8.5 → (03)△1.0 → (04)8.9 → (05)7.1 → (06)5.8 → (07)5.6
- 특히, 글로벌 경제위기에 따른 경기침체 가속화로 인해 고용사정이 계속 악화
- * 성장률(전년 동기 대비,%) : (07)5.0 → (08.1)4.5.8 → (2/4)4.8 → (3/4)3.8 (전기비,%) - 0.8 0.8 0.5
- * 취업자 증감(만명) : (07)28 → (08.1/4)21 → (2/4)17 → (3/4)14

③ (외부 충격에 취약) 2004년 이후 경상수지 흑자가 빠르게 감소하면서 외부 충격에 취약

- 특히, 원화 환율이 일본 등 경쟁국보다 3~4배 이상 절상되면서 여행수지를 중심으로 경상수지 적자규모가 확대
- * '02. 1월~'07. 10월중 달러 대비 절상률(%) : (한)46 (일)15 (중)11 (대만)8
- 과도한 외화 유입으로 환율이 과도하게 절상되거

3) 워싱턴 포스트 “금번 G20 정상회의는 역사적 권력이동의 계기”(08. 11. 15)
 4) “부와 경제력이 서방에서 동방으로 이동하면서 18세기 이후 처음으로 동방이 세계 제1의 경제권으로 부활 예상”(출처 : 美 국가정보위원회 “Global Trend, 2025”)
 5) '07년 G7 국가 평균 1인당 소득 4.0만달러, 우리나라 1인당 소득 2.0만달러

나 일시적 유출로 인해 불안이 가중되는 등 자본
수지 변화에 따른 경제의 불안정성 확대

〈경상수지 및 자본수지 추이〉

	03	04	05	06	07	08.1-10월
경상수지(억달러)	119	282	150	54	60	△90
▶ 상품수지	220	376	327	279	294	38
- 수 출(%)	19.3	31.0	12.0	14.4	14.1	16.9
- 수 입(%)	17.6	25.5	16.4	18.4	15.3	26.6
▶ 서비스수지	△74	△80	△137	△190	△206	△151
- 여행수지	△47	△63	△96	△131	△151	△83
자본수지(억달러)	139	76	48	1180	62	△350
원/달러	1,197	1,144	1,024	955	929	1,078
(절상률, %)	△4.7	△4.0	△10.5	△6.7	△2.7	12.4

(註) '08년 수출입 증가율 및 원/달러 환율은 11월까지의 실적임

• 내수부진 속의 대외부문 확대로 해외수요 변화에
민감

* 수출입 비중 추이(% , GDP 대비)

	1970~79	1980~89	1990~99	2000~07	'07년
수출 비중 (A)	21	30	26	34	38
수입 비중 (B)	29	31	26	32	37
합 (A+B)	50	61	52	66	75

④ ('09년 경기침체 지속) 현 추세가 이어진다면

'09년중 성장과 일자리를 유지하기 어려울 가능성

* '09년 성장률 전망 : (한은) 2.0% (KDI) 3.3% (삼성연구) 3.2%
(IMF) 2.0%

취업자 증가 전망 : (한은) 4만명

⇒ 당면한 글로벌 경제위기에 효과적으로 대처
하지 못할 경우 저성장 국가로 전락 우려⁶⁾

II. 글로벌 경제위기 대응기조

1 세계 각국의 대응기조

① 대응기조

- 선제적(preemptive)이고 확실하며(decisive) 충분한(sufficient) 정책 대응
- 선진국과 신흥개도국을 아우르는 G-20 중심의 국제공조로 대응
- 선진국 자체가 위기의 진앙지이자 최대 피해자라는 점에서 위기 극복을 위해 신흥국의 공조 필요

〈G-20 정상회의 주요 합의내용(11.15일)〉

- ▶ 금융시장 안정 및 실물경제 활성화를 위해 적극적인 재정정책 등 고강도의 거시경제정책 공조
- ▶ 금융시장 개혁을 위한 5개 공통원칙^{*}과 47개 중·단기 실천과제 이행
- * ① 투명성 및 책임성 강화 ② 금융감독·규제 개선 ③ 금융시장 신뢰성 제고 ④ 국제적인 협력 강화 ⑤ 국제금융기구 개혁
- ▶ “보호무역주의” 경계 및 자유시장경제의 기본원칙 준수

② 각국의 대응방향

- 금융시장 안정을 위해 공적자금 투입을 통한 금융기관 자본확충(Re-capitalization) 등 구조조정 추진
- * 미 1조 640억달러, 영 500억파운드, 독 800억유로, 프 400억유로
- 감세·재정지출 확대 등 적극적 재정투자를 통한 경기침체 탈출과 일자리 지키기

6) 성장능력이 확충되지 못할 경우 2020년대에는 성장률이 2% 내외로 추락(KDI)

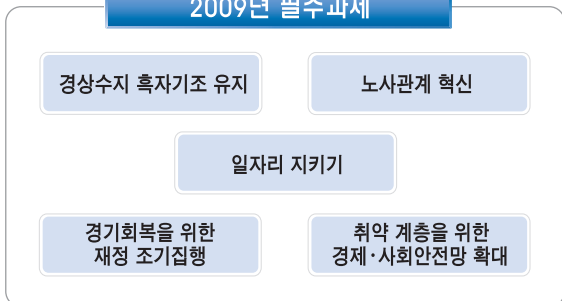
	추진 내용	재정지출 규모(GDP 대비, %)
미국	▶ 3,170억달러 세제지원(소득세환급 등) ▶ 新 뉴딜정책 추진 시사(12.6, 오바마)	5천억~1조달러(3.5~7)
일본	▶ 1차(8월) 11.7조엔(재정 2조엔) ▶ 2차(10월) 26.9조엔(재정 5조엔) ▶ 3차(12월) 23.0조엔(재정10조엔)	17조엔(3.3)
중국	▶ 수출품 부가세 환급률 인상(품목별 1~3%p) ▶ SOC 건설, 농촌 지원 등 4조위안 투입	4조위안(16)
한국	▶ 고유가대책(08~09년), 경제난극복 대책 등 감세 35.3조원(08~12년) ▶ 고유가 추경(08년), 경제난극복 수정 예산(09년) 등 재정지출 확대 16조원	51.3조원(5.8) < 08~12년 >

2 우리의 대응기조

“세기적 경제위기를 선진일류국가 도약의 기회로 활용”

대 응 기 조	위기 관리 “생존”	미래 준비 “생존”	경제 재도약 “공세”
	<ul style="list-style-type: none"> • 유동성 공급 확대 • 재정조기 집행과 지방재정 개편 • 일자리 지키기와 창출 • 경제 사회안전망 확대 • 일자리 창출 위한 규제혁신 지속 	<ul style="list-style-type: none"> • 구조조정 • 미래인력 양성 • 노사 관계 혁신 • 한국형 녹색 뉴딜정책 추진 • 공공기관 선진화 • 국제공조 	<ul style="list-style-type: none"> • 신기술 산업 확대 • 신성장산업 확대 • 녹색산업 성장 • 해외진출 확대 • 해외역량 극대화

2009년 필수과제



① 위기 관리 : “생존”

- (유동성 공급 확대) 시중금리 하향안정 및 원화·외화 유동성 공급 노력을 지속 확대
- (재정 조기집행과 지방재정 개편) 상반기 재정 조기집행 및 지방재정 확충
- (일자리 지키기와 창출) 고용 유지·일자리 나누기 지원 강화
- (경제·사회안전망 확대) 경기·고용상황 악화에 대응하여 저소득·취약계층 보호 강화
- (일자리 창출을 위한 규제 혁신) 주택·토지·기업·환경관련 규제 완화

② 미래 준비 : “전환”

- (구조조정) 은행 자본확충 및 생존가능성을 기준으로 하는 기업지원과 구조조정 병행 추진
- (미래인재 양성) 청년 인턴제 도입, 청년 리더 양성
- (한국형 녹색뉴딜 추진) SOC 투자 확대, 녹색성장 촉진을 위한 인프라 조성
- (노사관계 혁신) 고용 유지를 위한 제도 개선 추진
- (공공기관 선진화) 농협·수협 개혁 및 공기업 선진화
- (국제공조) G-20 역할 강화 및 FTA 체결 확대

③ 경제 재도약 : “공세”

- (신기술 산업 확대) R&D 투자를 선진국 수준으로 지속 확대('07년 GDP 대비 3.8%→'12년 5%)
- (신성장산업 육성) 융합신산업, 관광·의료·교육·방송·광고 등 고부가가치 서비스업 등 육성
- (녹색산업 성장) 녹색산업, 친환경산업 등 육성
- (해외진출 확대) 해외자원 확보, 전략적 우수기업 인수·합병
- (해외역량 극대화) 해외동포 등 한민족 역량 결집

(참고) 일본의 「잃어버린 10년」 정책대응 사례와 시사점

(美 브루킹스 연구소 2001년 보고서 참조)

① (장기불황 원인) 자산디플레로 인한 금융 불안의 실물경제 전이

- 플라자 합의('85.9월)에 의한 엔고 극복을 위한 저금리 기조, 유동성 공급 확대 등으로 인해 버블 형성
- 자산가격 및 물가 상승에 대응하기 위한 긴축('89년)으로 버블 붕괴

* 정책금리(%) : ('87. 2월)2.50 → ('89. 12월)4.25 → ('90. 8월)6.00

* 상업지 지가(%) : ('92)△15 → ('93)△22 → ('94)△18 → ('95)△24 → ('96)△21(註) 85~90년중 342% 상승

* Nikke이지수(연말) : ('88)30,159 → ('89)38,916 → ('90)23,849 → ('91)22,984 → ('92)16,925

② (정책대응 평가) 경기판단 오류, 소극적인 감세, 정책일관성 결여 등으로 불황 조기극복에 실패

- (경기진단 오류) 버블 붕괴('91년) 4년 후 경기위축 인식('95년)
- (소극적인 감세) 소비진작 효과가 큰 감세는 부양책 총규모(12회 142조엔)에 비해 작고(11.9조엔, 8.4%) 시기도 분산('94. 2월, '98. 11월)되면서 효과에 한계

- 공공투자 중심의 부양책으로 재정적자 확대

- (정책 일관성 결여) 재정건전성 우려로 인해 팽창에서 긴축('97년초 증세정책)으로 전환한 뒤 경기침체로 다시 팽창('98년)으로 전환하는 등 일관성 상실
- (구조조정 지연) 부실채권 처리 및 공적자금 투입 지연 등으로 인해 자기자본 잠식을 우려한 금융권이 부실기업 정리에 미온적

* 부실기업 처리지침이 버블붕괴 4년 후에야 발표(95년)

③ (시사점) 신속하고 일관성 있는 대응 필요

- (재정정책) 신속하고(timely) 경기진작 효과가 크며(targeted) 경기 호전시 곧바로 환원(temporary)될 수 있도록 추진(IMF, TTT원칙)
- (통화정책) 물가뿐만 아니라 자산가격 변동을 감안하여 정책방향이 설정되어야 하며, 신용팽창기 금융기관의 과도한 자산확대 억제 등 거시적 건전성이 유지될 수 있도록 금융감독 강화
- (구조조정) 실기(失機)하지 않도록 선제적 행동계획 마련

Ⅲ. 단계별 대응방향

1 위기 관리

- ◇ 원화 및 외화 유동성 공급을 지속 확대하는 등 금융·외환시장 안정 노력 강화
- ◇ 재정을 상반기에 60%까지 조기집행하고 지방재정 지출 확대를 위한 지방재정 확충 및 지방세법 개정 추진
- ◇ 고용유지지원금 지급 확대, 일자리 나누기를 위한 인건비 지원 등 일자리 지키기 추진
- ◇ 경기침체로 인해 저소득층으로 전락한 계층에 대한 지원, 장학금 등 교육복지 확충 등 경제·사회안전망 확대
- ◇ 투자를 통한 일자리 창출을 위해 주택·토지·대기업·환경 관련 규제 완화

그간의 노력

① (유동성 공급 확대) 시장금리 하향안정화 및 금융불안 해소를 위한 유동성 공급 확대

- 리먼사태(9. 12일) 이후 기준금리를 225bp 인하(5.25% → 3.00%)
- * 은행 가계대출평균금리 인하⁷⁾ : '08. 11월중 12bp, 12. 1~15일중 47~74bp
- RP 재매각·매입(9.5조원), 국고채 매입(1.0조원), 통안증권 중도 환매(0.7조원) 등 11.2조원의 원화유동성 공급

② (외환시장 안정) 외환시장 불안 해소를 위해 외화 유동성 적기 공급 및 외화유동성 확보

- 정부·한은은 총 550억달러(수출입금융 210억달러, 시중유동성 공급 340억달러)의 외화유동성

공급(12. 12일 현재까지 367억달러 공급)

- 미·일·중 등과의 통화스와프(각 300억달러) 등을 통해 외화유동성 확보
- * 통화스와프 900억달러 체결 : 미(10. 30)·일(12. 12)·중(12. 12) 각각 300억달러(총 1,120억 달러) IMF 단기유동성 지원 자금(SLF) 220억달러
- 은행 등의 외화차입에 대해 정부가 지급보증(총 보증규모 1,000억달러)

③ (감세와 재정지출 확대) 적극적인 재정을 통한 일자리 유지 및 경기 활성화 추진('08~'12년 총 51.3조원)

- 고유가 극복 종합대책(10조원)을 통해 유가환급금, 유가연동보조금 지급
- 경제활력 회복과 일자리 창출을 위한 감세(소득세율 2%p 인하, 법인세율 인하 등, 총 35.3조원, '08~'12년)
- 글로벌 금융위기에 따른 실물경제 위축에 대응하여 경제난국 극복 '09년 수정예산 등 마련(16조원)

④ (규제 혁신 지속) 기업 투자여건 개선 및 생산성 제고

- 1~2차 기업환경개선 대책(6. 11, 9. 18일), 1~2단계 서비스산업 선진화 전략 추진(4. 28, 9. 18일)
- 공기업 민영화 및 경영효율화 방안 추진(12. 12일)
- 재건축 규제 등 투기억제를 위한 과도한 규제를 합리화함으로써 부동산시장 정상화 유도

⑤ (일자리 지키기) 건설부문 고용 여건 개선, 청년·여성·고령자의 고용촉진 등을 통한 일자리 지키기 노력 강화

- SOC 적기 완공을 위해 민간 선투자제도를 도입

7) 11월 인하 폭은 예금은행 평균, 12.1~15일 인하 폭은 4개 시중은행 간이조사 결과

하고 지방미분양 주택 해소를 위한 금융·세계 지원 추진

- 청년인턴제 신설, 여성취업 지원을 위한 다일센터 시범운영, 임금피크제 확대 등을 통해 취약계층 고용 지원 강화

⑥ (경제·사회안전망 확대) 의료·통신·교육비 등 서민생계비 부담 경감 추진 및 서민 주거안정을 위한 보금자리 주택 건설방안 마련

* 노인장기요양보험 시행('08. 7월), 저소득층 이동전화요금 감면대상·혜택 확대('08. 10월), 학교운영비 지원대상 확대('08. 2학기) 등

⑦ (국제공조 강화) G-20 금융·경제 정상회의 (11. 15일) 참여 등

추가 보완 조치

(1) 유동성 공급 지속 확대

① (금융시장 안정) 적기 유동성 공급 지속 확대

- (원화 유동성 공급 확대) 시장 상황을 감안하여 필요시 적기에 유동성 추가 공급
- 특히, 제2금융권, 크레딧물(회사채, CP 등) 등 신용 경계감이 상존하는 부문에 자금이 공급될 수 있도록 미시적인 대응도 강구

• (중소기업 유동성 지원 강화) 은행별 중소기업 지원 실적에 따른 한의 총액한도대출(9.0조원) 배정 등 중소기업 지원 유인 강화

- 국책금융기관(산은, 기은, 수은 등)을 통한 직접 지원을 확대하고, P-CBO 보증을 통한 중소기업 회사채 발행 활성화

* 중소기업 회사채 발행 : ('08년) 1조원 → ('09년) 2조원

- (가계대출 부담 완화) 시장금리 안정 유도 등을 통해 가계대출 부실화 방지 및 가계대출 부담 완화

- 변동금리대출의 기준이 되는 CD금리의 인하 등을 통해 가계의 이자부담 완화 지속 추진

- ▶ 한은 RP매입기간 장기화(91일물) 등 CD 수요기반 확충을 통해 CD금리 안정 도모

* CD(91일물) 금리 : ('08. 10월말) 5.98 → ('11월말) 5.45 → ('12. 12) 4.75

- ▶ 단기금리 안정성 제고를 위한 CD 시장 등 단기 금융시장 활성화 방안 마련

- 은행과의 MOU 체결을 통해 가계대출 만기·거치 연장, 중도상환 수수료 인하

- 가계대출의 60% 이상('08. 10월말 은행대출 기준 61%)을 차지하는 주택담보대출 부담 완화 지속 추진

- ▶ 주택금융공사 자본금 증자('09년 2,000억원)를 통해 장기·고정금리 보금자리론 공급 확대 및 변동금리대출의 고정금리 전환 지원

* 장기·고정금리 보금자리론 공급계획 : ('08년) 4.2조원 → ('09년) 5.0조원

- ▶ 담보주택 가격이 하락하더라도 가격하락분에 대한 주택금융공사 보증을 통해 원활한 만기연장 지원 ('09년부터 시행)

• (국채 관리 강화) 월별 균등발행, 만기물별 비중 조정 등을 통해 발행물량 증대에 따른 시장충격 최소화

- 효과적인 국채 차환관리를 통해 국채 만기집중을 완화하고 국채유동성 제고

② (외환시장 안정) 외화유동성을 적기에 공급하고 경제의 펀더멘털 및 시장수급과 괴리되지 않도록 외환시장 안정화 노력 지속

- (외화 유동성 적기 공급) 신용경색 발생시 외화유동성을 적기에 공급하고 외평기금 확충('08년 10조원 → '09년 20.6조원) 및 외환보유액 안정적 유지 등을 통해 시장불안 해소

• (외환시장 안정) 환율은 경제의 펀더멘털과 시장

- 수급을 반영하여 움직여야 한다는 원칙 견지
- (자본 유출입 모니터링 강화 및 시장안정조치 확대) 외국인 자본 유출입에 대한 모니터링을 강화하여 환투기 등 이상 움직임을 조기에 감지

③ (수출입금융 지원 강화) 경기회복의 관건인 경상수지 흑자기조 유지를 위한 지원

- (수출입은행 자금지원 강화) 중소기업 금융지원 확대를 위해 수출입 은행 자금지원 규모 확대
 - * 수은 자금공급 확대 계획(대출) : ('08년) 21조원 → ('09년) 25조원
- (수출보험공사 보증·보험 공급 확대) 조선업 등 수출업체를 위해 보증·보험 공급 확대
 - * 중장기 수출보험 : ('08년) 12.6조원 → ('09년) 19.5조원
 - * 선박수출 보증보험 : ('08년) 4.0조원 → ('09년) 4.7조원

(2) 재정 조기집행과 지방재정 개편

① (재정 조기집행) 상반기 경제적 어려움 완화 및 경기 활성화 효과 제고를 위해 재정을 조기집행(역대 최고 60%)

- * 상반기 재정집행 목표 : ('07) 56% → ('08) 52% → ('09) 60%
- (예산 조기배정) 회계연도 개시 전 배정(12. 17일)으로 12월부터 집행절차 개시
 - * 효과 : 회계연도 개시 전 계약체결 등 지출원인행위 가능
- 적자국채 조기발행, 한은일시차입 등을 통해 자금 조기 배정
 - * SOC 등 성장 및 일자리 효과가 큰 분야 : 상반기 65% 집행
- (집행절차 개선) 긴급입찰제도 확대 및 집행절차 간소화 등
- 재해 등 긴급을 요하는 경우 공고기간을 단축(10 → 5일)할 수 있는 긴급입찰 제도 등을 활용하여 계약 소요기간을 단축(70~90일 → 30~45일)

- 문화재 발굴·조사기간 축소(140 → 40일) 등 절차 간소화 및 매월 집행상황 점검
- 경상비·수용비 등 조달청 집중 발주를 각 부처 자율 발주로 하고 1월에 대규모 집행('09년도 한시조치)

② (지방재정 개편) 지방재정 지출 확대를 위한 지방재정 확충 및 지방세법 개정

- (지방재정 지출 확대) 지방 경기회복과 일자리 유지를 위한 중앙정부의 재정 확대에 상응하는 수준으로 지방재정 지출이 확대될 수 있도록 유도
- 중앙정부 이전재원을 지방채 발행 등과 연계하여 지방정부 스스로의 재원조달 노력 강화 유도
- (지방재정 확충) 지방재정의 안정성 및 자율성 제고
- 종부세 개편에 따른 부동산 교부세 감소 등 지방재정 여건 변화를 감안하여 안정적으로 지원
 - * 부동산 교부세 감소분 지원 등 지방재정 확충 : ('09년) 예비비 1.9조원
- 균형발전특별회계 지원 확대 및 포괄 보조금 도입으로 지방재정의 자율성 제고
 - * '09년 균특회계 예산 : 8.7조원('08년 본예산 대비 13.3% 증가)
 - * 포괄 보조금 도입 : 2010년 (균특을 광역·지역발전회계로 개편)
- (지방세제 개편) 지자체별 재정여건 및 세원분포 특성에 따라 자율적으로 조례에 지방세 세목을 신설(예 : 간판세, 온천수세 등)하고 구체적인 세율수준 결정
- (부동산관련 세제 정상화) 중장기적으로 종부세를 재산세로 통합 전환하는 등 보유세제 정상화 지속 추진
- 기업 구조조정 지원을 위해 비사업용 토지 양도세 중과제도 개선
 - * 현재 법인의 비사업용 토지 양도시 30% 세율로 법인세가 과세

(3) 일자리 지키기와 창출

- ① (중소기업·공공부문 청년인턴제 도입·확대) 청년 미취업자를 인턴으로 채용한 중소기업에 임금 50% 지원('09년 당초 예산안 0.5만명 → 수정 예산안 2.0만명 → 국회 확정 2.5만명)
- (공공부문 인턴제) 대졸 미취업자 일자리 및 경력 형성 지원을 위한 공공부문 청년인턴제 실시(당초 1만명 → 2.3만명으로 확대, 중앙정부 6천명, 지자체 7천명, 공공기관 1만명)
 - 공공기관 인건비 절감 등의 예산절감분을 활용하여 공공기관 청년인턴제를 확대 시행('08년 3천명 → '09년 1만명)
- ② (고용유지 지원 확대) 고용유지지원금 지원 수준을 상향 조정(중소기업 : 임금지 2/3 → 3/4, 대기업 : 임금지 1/2 → 2/3)하고 요건 완화
- * 기업이 고용조정 대신 휴업·휴직·훈련 등 고용유지시 휴업수당·훈련비용 등의 일정비율 지원
 - * 지급요건
 - (i) 고용유지 조치 요건 완화 : (현행) 재고량 증가, 매출감소 등 확인시 → (개선) 원청업체 생산중단 등으로 생산축소 예상 경우까지 포함
 - (ii) 훈련과정 요건 완화 : (현행) 총 20시간 이상 훈련 실시 → (개선) 총 12시간 실시
- ③ (일자리 나누기 지원 강화) 유급휴가 훈련, 근로시간 단축 등 일자리 나누기에 대해 인건비 등 정부 지원 확대
- (근로시간단축지원금 확대) 주 40시간 근무 조기 도입으로 근로자 수가 증가한 중소기업에 대한 인건비 지원 범위 확대
 - * (지원 단가) 근로자 1인당 180만원 → 240만원(분기당) (지원 범위) 단축 전 근로자 수 10%까지 지급 → 30%로 확대
 - (유급휴가 대체인력 지원) 중소기업의 유급휴가 훈련기간 동안 훈련비 및 대체인력 인건비 지원

제도 도입('09년 1,000명)

- ④ (단시간 근로 확산) 파트타임 근로자 사용제한 완화 및 육아기 근로시간 단축제 활성화를 통해 일자리 유지 유도
- (파트타임 근로자) 기간제 근로자 사용기간 제한 예외(현재 주 15시간 미만)를 완화하여 단시간 근로활용을 장려
 - (육아기 근로자) “육아기 근로시간 단축제” 도입 기업에 육아휴직장려금 및 대체인력채용장려금을 지급('09년 1.3만명)
- ⑤ (취업 지원 서비스 강화) 저소득층을 대상으로 단계별(진단·경로 설정 → 의욕·능력 → 집중 취업알선) 취업지원서비스 제공(저소득층 취업 패키지 지원 : '09년 1만명)
- * 프로그램 참여 취업자로서 일정 요건 충족시 “취업성공수당 (100만원)” 지급
 - * 대상 : 최저생계비 150% 이상 가구원
 - (사회적 일자리 확대) 고용유발효과가 큰 아이 돌봄이, 장애인 자활 및 산모·신생아 지원 분야 등을 중심으로 확대('08년 11.0만명 → '09년 12.5만명)
- ⑥ (일자리 창출을 위한 외국인 투자 유치) 신재생 에너지 등 녹색성장산업, 부품소재, 일자리 창출 효과가 큰 지역개발 프로젝트 분야 투자유치 및 유치유망 분야 집중 관리
- ⑦ (범부처 일자리 창출 노력 강화) 재정 투입, 제도 개선 등을 통해 산업 분야별 일자리 유지·창출
- * 환경, 보건의료, 국토해양, 문화·체육·관광, 미래첨단, 에너지, 농식품, 방송·통신 등 8개 분야 7개 부처 추진 노력 지속 점검

(4) 경제 · 사회안전망 확대

① (신빈곤층 보호) 기초생보자가 아니나 금융위기로 어려움을 겪는 계층에 대해 의식주 및 교육 지원 방안 마련

- (긴급 지원) 위기상황에 직면한 저소득층 가구 긴급 복지지원 확대
 - * 지원사유 : (현행) 가구주 사망·가출 → (추가) 부상·사고·질병
 - * 예산확대 : (’08) 378억원 → (’09) 489억원 (111억원 증가)
- 실직·폐업으로 인한 근로빈곤층의 직업훈련·구직기간 동안 필요한 생계비 지원
- 마이크로 파이낸싱 규모를 확대하여 생계형 장기채무자의 사금융 이용 폐해를 방지
- (주택 지원) 시중 임대료의 30% 수준인 영구임대주택 공급을 재개하고(’09년 5천호), 저리의 전세자금 구입자금 지원

② (저소득층 보호 강화) 경기침체 등으로 인해 저소득층으로 전락한 계층에 대한 지원 강화

- (기초생활보장 대상자) 최저생계비 이하 절대빈곤 가구 증가에 대비하여 기초생보자 대상자 확대 및 사각지대 축소방안 마련
 - * 최저생계비(4인가구 기준) : (’08년) 127만원 → (’09년) 133만원 (6만원 증가)
 - * 기초생활보장급여 지급 : (’08년) 157.6 → (’09년) 158.6만명 (1.0만명 증가)
- (노숙인 지원) 공공분야 일자리와 거주지를 함께 제공하고 일자리 참여 노숙인의 임금이 자립자금으로 사용될 수 있도록 관리(서울시 노숙인 일자리 갖기 사업(’06년) 참고)

③ (결식아동 지원) 저소득층 자녀들의 학교 급식비를 지원하고 방학 중 결식아동에 대한 지원 체계 강화

* ‘기초수급자+차상위계층’ 전원 급식비 전액 지원(’11년까지)

④ (교육복지 확충) 저소득층 대학생 학자금 확충, 초중등학생 대상 교육환경 개선, 취학 전 아동 조기교육 지원 강화 등을 추진

- (저소득층 장학금 지원) 저소득층 대학생 등록금 부담 경감을 위해 기초생활수급자·근로장학금 지원 대상·규모 확대(’09. 1학기~)
 - * 기초생활수급자 장학금 : (’08) 대학 신입생 → (’09) 전 학년
 - * 근로장학금 : (’08)전문대 4,000명 → (’09) 전문대 및 대학 36,500명
- (이공계 장학금 확대) 이공계 진학 촉진과 핵심과학기술 인력 육성을 위해 저소득층 대상 “이공계 장학금”을 확대
 - 이공계 학생에 대한 기초생활수급자 장학금을 20% 증액 지원
 - * ’09년 기초생활수급자 장학금 지원 금액(1년간) : 평균 430만원
 - 대학의 장학생 선발시 이공계 학생 우대 방안 마련
 - * 현재 사립대학 경우 전공 구분 없이 재학생 10% 이상 학비 면제, 면제자의 30%를 경제사정 곤란자에게 의무 배정
 - 지방대 학생에 대한 이공계 국가장학사업의 규모를 확대 (’08년 2천명 → ’09년 3천명)
- (방과후 학교) 저소득층 초등학생을 위해 방과후 학교 초등보육교실 운영 및 자유수강권 지원 대상 확대
 - * 시·도교육청 지원 초등 보육 교실 수 : (’08년) 2,549개 → (’09년) 2,799개
 - * 자유수강권 : (’08년) 기초생활수급자 중심 지원(32만 명) → (’09년) 차상위 계층 일부로 지원 확대(35만 명)
- (영유아 지원) 저소득층 영유아(만 0~5세) 보육·교육비 지원 확대
- (교육복지 투자) 도시 저소득층 밀집지역 대상 「교육복지투자우선지역 사업」확대
 - * (’08년) 60개 지역 322개교 → (’09년) 100개 지역 약 540개교

- 5 (영세 자영업자 지원) 영세 자영업자 금융·세제 지원 강화**
- (자금지원) 소상공인 정책자금(2,875억원 → 5,000억원) 및 보증지원 확대
 - * 지역신용보증재단 보증규모 확대(6,3조원 → 8,6조원), 신용보증기금의 소상공인 담보부 특별보증제도 실시('09년 말까지 1조원 한시 지원)
 - 폐업 자영업자의 업종전환·재창업(신규 1,000억원) 및 소기업·소상공인 공제제도 지원(10억원 → 56억원) 확대
 - 고금리 사금융에 의존하고 있는 전통시장 내 영세상인에 대한 저금리 소액대출 실시('08. 12월중 서울시 시범실시, '09년 확대 실시)
 - * 대출조건 : 점포당 3백만원, 연 4.5% 이내
 - (유가환급금 및 세부담 완화) 자영업자 유가환급금 지원('08~'09년 8,600억원) 및 부가세 경감
 - 신용카드매출세액 공제율 및 공제한도 확대(△ 4,400억원)
 - * 공제율(일반1% → 1.3%, 간이음식숙박업2% → 2.6%), 공제한도(500만원 → 700만원)
 - 음식점업 부가세 의제매입세액공제 확대(△ 2,340억원)
 - 국민주택 초과규모 공동주택 관리·경비용역 부가세 면세 일몰 3년 연장 및 청소용역 추가(△ 1,070억원)
 - (전통시장 활성화) 기반시설 확충 및 상권 확대 지원
 - 주차장 등 편의시설(258개소)을 확충하고 전국 공통 전통시장 상품권을 발행
 - * 상품권 발행기관·금융기관 선정, 가맹시장 모집을 거쳐 발행('09 하반기)
 - 전통시장을 시장 활성화 및 성장 가능성 등을 감안하여 유형별 지원제도 도입('09. 상반기)
 - * 근린생활형, 지역중심형, 광역상권형, 정기시장형으로 구분, 체계적 지원
 - (생계형 소자본 창업자 보호) 공정한 가맹사업 환

경 조성을 통해 소자본 창업자 피해 예방

- “가맹사업정보제공시스템”을 통해 창업비용, 평균매출액 등 정보를 실시간 제공하고, 가맹금 예치제를 정착

- 6 (중소기업) 하도급 유통분야 불공정거래 관행 개선 및 대·중소기업 간 상생협력 추진**
- (하도급 거래 등) “불공정하도급통합정보시스템”을 활용하여 부당한 단가 인하나 대물변제 등 불공정행위 감시·시정
 - 백화점 및 대형할인점의 부당반품, 판촉비용 전가행위 등을 상시 감시 및 납품단가조정협의의무제 정착
 - (상생협력) 대·중소기업 간 자율적 상생협력을 지속 확대하는 한편, 이미 체결된 공정거래협약의 이행 여부를 철저히 점검
 - * 그간 12개 기업집단 76개 대기업이 약 2만 7천개의 협력업체와 공정거래협약을 체결

- 7 (농어민) 경영자금 및 보증공급 확대 등 지원 강화(농업종합자금 1.8조원, 영농자금 3.6조원, 영어자금 1.9조원, 신용보증 공급 확대 13.2조원)**
- (할당관세 연장) 농업원자재·생필품 등에 대한 할당관세를 연장('09. 상반기까지)하여 농가·영세자영업자 부담 완화
 - * '09년 할당관세 품목 : 비료, 농약, 사료용곡물, 밀가루·LNG 등

(5) 일자리 창출을 위한 규제 혁신 지속

- 1 (주택관련 규제완화) 소형평형·임대주택 의무비율 완화, 용적률 상향 등 대책(11. 3일)의 효과가 가시화될 수 있도록 재건축 규제완화 입법절차를 조속히 마무리('09. 3월)**

② (토지이용규제 완화) 국토이용의 효율성 제고

- (도시기본계획 운영방식 개선) 토지수요에 탄력적으로 대응하기 위해 토지용도 배분방식 개선 (국토계획법 개정, '09. 6)
- 현행 5년 단위로 부여하고 있는 토지이용 가능 면적을 계획기간(20년) 중 총량 범위 내에서 융통성있게 활용토록 허용
- (용도 지역의 신축적 운영) 지구단위계획을 수립하여 개발사업 추진시, 개발 가능지역이 50% 이상인 경우 일부 보전지역이 편입되더라도 개발 허용(국토계획법 개정, '09. 6월)
- (산지제도 개선을 통한 토지공급 확대) 산지이용 수요 증가에 따라 보전산지 내에서의 허용행위 범위 확대(기업연수원 건립 등)
- 다른 법령에 의한 행위제한이 별도로 있는 보전산지는 산지관리법상의 행위제한 폐지(산지관리법 개정, '09. 12월)
- * 행위제한은 다른 법령을 따르는 경우에도 산지전용 허가 기준은 적용
- 장기간 타 용도에 이용되는 산지는 실제 이용 용도에 맞추어 지목변경을 할 수 있도록 산지전용 허가 추진
- * 산지관리법에 임시 특례를 한시적으로 규정('09. 12월)
- 사업지에 준보전 산지 70% 이상 포함시 주변 보전 산지 행위제한을 준보전 산지에 준하여 완화 (산지관리법 개정, '09. 12월)

③ (기업규제 개편) 경제활력 제고를 위해 기업 규제의 틀을 글로벌 스탠더드에 부합하도록 합리적으로 개선

- (일반 지주회사 제도 개선) 금융자회사 소유 허용 등을 추진하고 기업부담 완화 방향으로 규제체제 개선 검토
- (대규모기업집단규제 개편) 관련 규제의 타당성과 바람직한 규율체계를 검토하여 합리적으로 개

편 추진

* PEF에 대해 금융·보험사 의결권 제한 규정 적용 배제를 우선 추진

④ (환경규제 합리화) 기업부담이 되는 과도한 환경규제를 합리화

- (대기오염물질 규제개선) 경쟁국보다 과도한 규제 합리화
- 수도권 미세먼지(PM10) 총량관리제 실시 보류 등 「수도권 대기환경관리 기본계획」 재검토
- 기업의 급격한 저감시설 설치부담 등을 감안하여 사업장별 대기오염물질 배출총량제 적용대상 사업장 기준 재조정
- (자연보전권역 규제개선) 자연보전권역 내 입지 규제 방식을 총량관리 및 배출규제 방식으로 전환('09~'10년)
- 오염총량제 실시 지자체에 대해 개발사업 허용범위 확대
- * 도시/지역개발사업 : (현재) 6만㎡ 이내
→ ('09. 3월) 도시지역 : 10만㎡ 이상, 비도시지역 : 10만~50만㎡
- (환경성 평가 간소화) 환경성 평가 관련 법률을 통합하여 평가체계를 일원화하고 개발·실시계획 통합평가가 가능하도록 제도 개선(‘환경영향 평가 등에 관한 법률’ 제정, '09년)

〈수혜 대상별 주요 지원 내용〉

	주요 지원내용
서민 취약계층	<ul style="list-style-type: none"> ■ 가계대출 부담 완화(가계대출 rescheduling, 시장금리 안정) ■ 저소득층 단계별 취업지원 서비스 제공('09년 1만명) ■ 사회적 일자리 확대('08년 11.0만명 → '09년 12.5만명) ■ 범부처 일자리 창출 노력 <ul style="list-style-type: none"> • 사회안전망 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 최저생계비 인상('08년 127만원 → '09년 133만원) - 근로빈곤층 직업훈련·구직기간 생계비 지원 - 긴급복지 확충('08년 378억원 → '09년 489억원) - 노숙인 일자리·거주지 지원과 자립기반 조성 ■ 교육복지 확충 <ul style="list-style-type: none"> - 장학금 확대 <ul style="list-style-type: none"> 기초수급자 : '08년 대학신입생 → '09년 전 학년 근로장학금 : '08년 6,500명 → '09년 36,500명 이공계 학생 : 기초수급자 장학금 20% 증액, 장학생 선발 우대 지방대 학생 이공계 국가장학사업 확대 <ul style="list-style-type: none"> : '08년 2천명 → '09년 3천명 - 방과후 학교 지원(자유수강권 지원대상 : '08년 기초수급자 → '09년 차상위계층) - 저소득층 자녀 학교 급식비 지원, 방학 중 결식아동 지원 - 저소득층 유아(만3~5세) 보육·교육비 지원 확대 - 교육복지투자 우선지역 확대('08년 322개교 → '09년 540개교) ■ 중소기업 청년인턴제 지원(임금 50% 지원, '09년 2.5만명) ■ 실업자 직업훈련('09년 13.3만명)과 생계비 대부, 취업알선 병행 시행 ■ 생필품 할당관세 연장('09.상반기까지)
근로자	<ul style="list-style-type: none"> ■ 고용유지 지원금 상향 조정(중소기업 : 임금의 2/3 → 3/4, 대기업 : 임금의 1/2 → 2/3) ■ 근로시간단축지원금 확대(단가 : 1인당 180만원 → 240만원, 범위 : 단축 전 근로자 수의 10%까지 → 30%) ■ 유급휴가기간 대체인력 인건비 지원('09년 1,000명) ■ 육아기 근로시간 단축제 도입 기업에 육아휴직장려금 및 대체인력채용장려금 지급('09년 1.3만명) ■ 비정규직 근로자 사용제한 기간 연장 및 파견 허용업종 확대
영세자영업자	<ul style="list-style-type: none"> ■ 소상공인 정책자금 지원 확대(2,875억원 → 5,000억원) ■ 자영업자 유가환급금('08~'09년 8,600억원) 지원 및 부가세 경감('09년 △7,810억원) ■ 업종전환·재창업 지원(신규 1,000억원) 및 성공창업지원(2.2억원 → 31억원) 확대 ■ 영세상인 저금리 소액대출(점포당 3백만원, 연 4.5% 이내) ■ 전통시장 활성화 <ul style="list-style-type: none"> - 주차장 등 편의시설 258개소 확충 - 전국 공통 상품권 발행 ■ 영세자영업자 재취업·창업훈련 프로그램('09년 1만명) ■ 영세자영업자 고용보험 가입 허용('09년 말)

	주요 지원내용
농어민	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경영자금 및 보증공급 확대(농업종합자금 1.8조원, 영농자금 3.6조원, 영어자금 1.9조원, 신용보증공급확대 13.2조원) ■ 농업 원자재 등에 대한 할당관세 연장('09.상반기까지)
중소기업	<ul style="list-style-type: none"> ■ 중소기업 유동성 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 한은 총액한도대출 배정(9조원) - 산은·기은·수은 등을 통한 직접지원 - 중소기업 회사채 발행('08년 1조원 → '09년 2조원) 활성화 ■ 중소 수출기업 금융지원, 수출업체 보증·보험 공금 <ul style="list-style-type: none"> - 수은 자금공급 확대 : '08년 21조원 → '09년 25조원 - 중장기 수출보험 : '08년 12.6조원 → '09년 19.5조원 ■ 하도급 유통분야 불공정거래 감시·시정 ■ 신·기보 총보증공급규모 확대(6조원), 지역신보 보증공급규모 확대(6.3조원 → 8.6조원) ■ 중기청 용자자금 지원 확대('08년 3.2조원 → '09년 4.3조원) ■ Pre-Workout 추진(Fast-Track, 대주단 협약 등)

2 미래 준비

- ◇ 은행 자본 확충, 금융기관 부실채권 정리 지원 등을 통해 금융기관의 대출여력을 확대하고, 생존 가능 기업에 대한 유동성 지원과 함께 한계기업의 조속한 퇴출 유도 병행 추진
- ◇ 신규 고용 위축으로 고통이 커지고 있는 청년층 고용 사정 개선을 위해 청년인턴제 도입, 청년리더 양성, 취약계층 직업훈련 등을 통해 미래인력을 양성
- ◇ 4대강 제방 및 하도(河道) 정비 등 SOC 투자 확대, 녹색성장 촉진을 위한 인프라 조성 등 한국형 뉴딜 정책 추진
- ◇ 비정규직 고용 불안 완화, 최저임금제 개선, 일자리 유지를 위한 노사정간 사회적 협약 체결 등 노사관계 혁신 추진
- ◇ 농협·수협 개혁, 10% 효율성 향상 등 공공기관

선진화 노력 지속 추진

- ◇ G-20 회의의 주도적 역할을 수행하고 FTA 체결을 확대하는 등 국제공조 강화

(1) 구조조정

① (금융기관 자본 확충) 은행의 잠재적 부실 가능성에 선제적으로 대응

- 국책기관 자본 증자(당초 4.2조원 → 확대 5.6조원)
- 은행이 증자, 배당유보, 후순위채 발행 등을 통해 자율적으로 자기자본을 확충할 수 있도록 적극 유도

* 국내은행 BIS 비율(%) : (07 말)12.31 → (08. 6월 말)11.36 → (9월 말)10.79

- 필요시 시중 여유자금을 후순위채, 상환우선주 매입 등 은행의 BIS 비율 제고를 위한 재원으로 활용하는 방안 강구
- 향후 추가적인 자본확충 지원을 위한 제도 정비 추진

② (금융기관 부실채권 정리 지원) 금융기관이 보유한 부실채권을 자산관리공사를 통해 인수·정리하여 금융기관 건전성 제고 및 기업에 대한 유동성 공급 확대

* 자산관리공사 자본금 증자 : 4,000억원('09년 예산 추가)

- PF 대출 및 LTV 과다 주택담보대출 등을 중심으로 매입 추진

* 금융기관 보유 PF 대출채권 규모(조원) : 79 / 은행 48, 저축은행 12

③ (저축은행 구조조정 추진) 부실 저축은행 구조조정을 지속 추진

- 자발적인 M&A, 대주주 출자 등을 유도하고, 자

구노력이 미흡할 경우 신속한 퇴출·정리를 추진

④ (기업 유동성 지원 강화) 금융시장 불안으로 자금난을 겪고 있는 기업에 대해 유동성 지원 및 보증공급 확대 지원

- (보증 지원) 신·기보 추가출연(1.1조원)을 통해 총보증공급규모를 확대(6조원)하고, 지역신보를 통한 보증지원 확대(6.3조 → 8.6조원)
- 신보를 활용한 2조원 규모의 P-CBO 발행, 채권시장안정 펀드 조성 등 직접금융시장을 통한 자금조달 지원도 강화
- (정책자금 지원) 중기청 용자자금 지원을 확대('08년 3.2조원 → '09년 4.3조원)하고, 운전자금 심사기간 단축(20일 이내 → 10일 내외) 등 이용 편의성 제고

⑤ (상시구조조정 추진) 생존가능 기업에는 유동성 지원을 확대하는 반면, 한계기업에 대해서는 조속한 퇴출 유도

- (Pre-Workout 추진) 현재 진행되고 있는 Fast Track, 대주단협약 등 일시적 유동성 부족 기업에 대한 Pre-Workout을 차질없이 추진
- KIKO 기업 등 일시적 자금난을 겪는 중소기업을 대상으로 구조조정과 금융지원을 병행하는 Fast Track 진행
- 건설사 부실화 및 연쇄부도 방지를 위해 모든 금융기관이 참여하는 대주단협약에서 금융지원과 구조조정을 병행 추진
- (업종별 Contingency Plan 마련) 향후 경기침체에 따른 주요 업종별 리스크요인을 면밀하게 진단하고, 단계별 Contingency Plan을 마련·대응

- 우선, 개별 기업 및 그룹별 구조조정을 추진하되, 필요시 산업별 대응방안을 마련
- 원활한 구조조정을 위한 재정·금융 지원은 기업

의 생존가능성 판단, 해당 기업의 철저한 손실분담 및 자구방안을 전제*로 채권금융기관 중심으로 추진

* 불필요한 사업 축소 및 자산 매각, 상생적인 노사관계 정립 등

- (구조조정 관련 제도 개선) 글로벌스탠더드에 부합하고, 효율적 구조조정을 지원하는 방향으로 관련 제도를 합리화

- 통합도산법 보완에 대한 연구용역 결과('08. 12월 말 완료예정)를 바탕으로 제도개선을 추진

* 주요 검토대상 : 담보권자의 권리보장(Absolute Priority), 자동중지제도 (Automatic Stay), 신규지원 자금에 대한 유인책 강화 등

- 기업간 인수합병에 제약이 되는 제반 제도 정비 추진

(2) 미래인력 양성

① (청년리더 양성) 국가성장을 주도할 핵심인력 양성을 위한 청년층 대상 사업을 강화

- (글로벌 청년리더) 국제적 역량을 갖춘 「글로벌 청년리더 양성」('09~'13년간 10만명)을 통해 해외취업 촉진('09년 1.9만명)

- 미국 WEST(1,300명) 등 Working Holiday 프로그램 확대('09년 약 5만명)

- (미래산업 청년리더) 녹색산업 등 미래수요에 대비 「미래산업 청년리더 10만명 양성」 추진('09년 1.3만명)

② (취약계층 직업훈련 강화) 실업자, 영세자영업자 및 비정규직 근로자의 직업훈련을 강화하여 취업 능력 제고

- (실업자 취업알선) 직업훈련('09년 13.3만명)과 함께 생계비 대부, 취업알선을 병행 시행하여 실업자 훈련 참여 및 취업성공 유도

* 생계비 대부 : 연리 3.4%, 1인당 최고 600만원(월 100만원)

- (영세자영업자 재취업·창업훈련) 영세자영업자 폐업 후 임금근로자 재취직, 업종전환 등을 위한 직업·창업훈련 프로그램 도입('09년 1만명)

* 훈련 후 미취업자 취업알선 및 생계비 대부(1인당 600만원 한도) 실시

- (비정규직 직무훈련) 중소기업·비정규직 근로자 대상의 주말·단기직무훈련과정(JUMP) 도입('09년 예산안 3만명 → 국회 확정 5만명)

③ (교육혁신) 획기적인 교육혁신 등을 통한 글로벌화된 인재 양성

- (교육혁신) 교육수요 충족을 위해 마이스터 고교 등 다양한 형태의 학교 확대 검토

- '09년 마이스터고 추가 선정('08.10월 9개교 선정, '09.1월 추가선정, '10년 3월 개교 예정)

- (기술계 학원 육성) 일정기준을 갖춘 기술계 학원을 '직업학교 형태의 평생교육시설'로 전환하여 우수 산업 인력 양성

* 운영 컨설팅, 교육과정 표준화, 강사교육 등 지원 강화

(3) 한국형 뉴딜 정책 추진

① (SOC투자 확대) 내수 확충 및 일자리 창출을 위해 4대강 정비, 광역경제권 선도 프로젝트 등 사회기반시설 확충(24.7조원, GDP 대비 2.4%)

- (4대강 정비 추진) 물 부족에 대비한 수자원 확보 및 홍수 예방을 위해 제방·하도(河道) 정비, 생태하천 및 저류지 조성

- (광역경제권 선도프로젝트 추진) 7×9 국가기간망, 철도망 등 광역경제권 발전전략을 뒷받침하기 위한 선도 프로젝트 지원

* 재정, 공기업 투자, 민간자본 등 가용재원을 충분히 활용, 향후 5년간 50조원을 집중 투자

- (기업지원 인프라 확충) 복합물류터미널, 물류단지, 산업단지 등 기업 생산활동과 물류 지원에 필요한 연계 도로, 철도망 등 기반시설 구축

* 준공업지구, 공장입자유도지구 등에 대한 기반시설을 신규로 지원

- 수출입 기업의 물류활동 지원, 해외기업 투자유치 등을 위한 공·항만 배후 물류단지, 기반시설 확충

* 부산·광양항 배후 물류단지 공급 : '08년 337만㎡ → '11년 853만㎡

* 인천 공항 배후 물류단지 추가 조성 : 1단계 99만㎡ → 2단계 92만㎡('11년)

- (중소기반시설 정비) 고용 효과가 크고, 지방 중소기업 참여가 용이한 중소기업시설 정비 확대
- (SOC 투자 효율화) 민간 선투자, 토지은행(Land Bank) 제도 도입을 통한 투자 효율화
- 도로 중심의 계속비 사업을 철도·건축공사 등으로 확대하여 민간 선투자 활성화
- 개발예정지·가능지 등을 미리 비축하여 SOC, 산단 등 공익사업에 저렴하게 공급(SOC 용지 1조원, 산단 용지 1조원 비축 예정)
- * SOC 용지는 수원·광명 고속도로 등 17개 사업 비축 추진

② (녹색성장 인프라 조성) 4대강 권역 개발, 철도 투자 확대, 화물 수송체계 개선 등 녹색성장 촉진을 위한 인프라 조성

- (4대강 권역 개발) 4대강 정비를 통한 풍부한 환경 및 수자원을 권역별 여가선용, 문화·관광자원 등으로 활용하는 방안 마련
- 하천둔치에 수변공간을 조성하고, 자전거길 등을 설치하여 국민들에게 다양한 여가활동 기회를 제공
- * 하천과 연계하여 자전거길, 산책길, 마라톤길 조성(에코트레일)
- 다양한 친수공간 조성을 통해 지역 문화재 연계 관광코스 개발
- 생태습지, 하천변 녹지벨트를 활용하여 생태체험 관광 활성화

- (철도 등 대중교통 확대) 고속철도 확충으로 전국 반일 생활권을 실현하고 기간망 복선 전철화, 대도시 전철망 확대

* 철도·지하철 예산 : (08)5.3조원 → (09)6.3조원 (20.2%)

- 철도·전철역 환승체계 개선으로 저상버스, 광역버스정보시스템(BIS) 구축

* BIS(Bus Information System) : 서울-용인 등 23개 노선 확충 (214억원)

- 간선급행버스(BRT) 등 대중교통수단 확충

* BRT(Bus Rapid Transit) : 청라-화곡, 하남-천호 및 지방권 확대(125억원)

- (화물 수송체계 개선) 내륙 물류기지 건설을 통해 대량 소빈도 화물수송체제로 개선

* 내륙 물류기지 준공 계획 : 중부권·영남권('09년), 호남권('10년), 수도권('11년)

③ (지식기반 경제 인프라 조성) 고용창출 효과가 크고 지식기반 경제의 인프라가 되는 첨단 IT·SW 투자 확대

- IT 융합기술, 지식서비스산업 원천기술, 차세대 통신네트워크 등 IT핵심기술 개발을 위한 투자 확대
- 고용창출 효과가 높고 미래 IT 및 SW 시장을 선점할 수 있는 분야를 중심으로 IT·SW 뉴딜방안 수립('09년 상반기)
- RFID/USN⁸⁾ 확산, 중소기업 IT 혁신, 디지털교과서 개발, 공공부문 LED 조명 보급, 디지털병원 구축 등

(4) 노사관계 혁신

① (비정규직 고용불안 완화) 비정규직 사용제한 기간 완화 등 추진

- (파견 허용업종 확대) 파견 허용업종(현재 32개 업종)에 대한 규제를 대폭 완화

8) RFID : Radio Frequency Identification / USN : Ubiquitous Sensor Network

- ②(최저임금제도 개선) 취업애로계층의 고용기회를 확대하고 최저임금의 합리적인 결정을 위하여 제도개선(최저임금법 개정)
 - (최저임금 감액기간 연장) 수습근로자의 최저임금 감액기간(현재 3개월)을 연장하고, 고령자(60세 이상)도 감액을 허용
 - (숙식비용 공제) 근로자의 동의를 받아 제공하는 숙식비용을 평가하여 일정비율을 공제할 수 있는 규정 신설
- ③(합리적 노사관계 구축) 2010년 '기업단위 복수노조 설립 허용' 및 '노조 전임자 급여지급 금지' 규정 시행⁹⁾에 대비
 - 복수노조 교섭창구 단일화, 전임자 급여지급 금지 관련 보완입법 추진
- ④(일자리 유지를 위한 사회적 합의) 기업 차원의 고용안정 노력을 유도하기 위해 사회적 합의 적극 추진
 - 고용 감소가 최소화되도록 임금·근로시간 조정 등을 원활히 하는 노사합의를 한 기업의 성공모델 확산

(5) 공공기관 선진화 지속 추진

- ①(농협·수협 개혁) 경영 투명성 제고 및 경쟁력 강화
 - (농협 개혁) 지배구조 개선을 통한 경영 투명성 제고, 경제 사업 활성화 및 조기 신경분리 도입 검토
 - * 농협개혁위원회의 건의를 바탕으로 개혁방안 마련('09. 1월)
 - (수협 개혁) 수협 지도·경제사업 부문 통합을 통해 전문경영인 체제로 전환하고 부실수협에 대한 관리·감독 강화

- ②(공공기관 선진화 및 경영효율화) 공공기관 선진화 계획('08. 10월)을 차질없이 추진하는 한편, 10% 효율성 향상 목표 상시 추진
 - (기관 통합·기능 조정·민영화) 입법조치 완료 후 추진하되 민영화는 경제상황을 감안하여 시기·방법을 탄력적으로 조정
 - * "공기업 선진화 추진위원회"와 "민간 자문단"을 연계하여 상시 선진화 체계 구축
 - (경영 효율화) 중점 검토기관의 경영효율화 계획('08. 12)에 이어 모든 공공기관을 대상으로 경영효율화 계획을 순차 수립
 - * 공공기관이 지분을 보유한 230여개 출자회사 구조조정 병행 - 경쟁·성과 중심 운영 시스템(연봉제, 임금피크제 등) 도입방안 검토
 - (공공기관 운영체계) '공공기관 운영체계 개선방안('08. 12)'에 따라 임원 선임, 경영평가 등 제도 개선 추진

(6) 국제공조

- ①(G-20 역할 강화) 의장국단(Troika)의 일원으로서 G-20이 선진국과 신흥국 간 주요한 정책공조체제로 자리매김할 수 있도록 노력
 - 차기 정상회의('09. 4. 2, 영국)에서 가시적이고 구체적인 성과가 도출될 수 있도록 노력
- ②(역내 금융협력 강화) ASEAN+3 재무장관회의의 공동의장국 수임을 계기로 아시아 지역 금융협력 체제 강화 논의 주도
 - * 한국과 태국이 '09년 ASEAN+3 재무장관회의의 공동의장국 수임
 - (CMI 다자화) ASEAN+3 재무장관회의('09. 5월)까지 CMI 다자화를 완료하고, 규모 확대 등 CMI 다자화 추가 강화방안 강구

9) '07년 노동조합법 개정에 따라 도입된 "기업단위 복수노조 설립 허용" 및 "노조전임자 급여지급 금지" 관련 규정이 유예기간을 거쳐 '10. 1월 시행 예정

- (한중일 정책협의 강화) 3국간 정책 협의를 강화함으로써 역내 경제·금융상황에 대한 효과적인 모니터링 및 정책공조 강화

* '09. 상반기중 제2차 한중일 '거시경제·금융안정 워크숍' 개최 추진

③ (FTA 체결 확대 등) FTA를 통한 수출 여건 개선 및 외국인 투자 확대 유도 등을 추진

- (FTA 추진 확대) 세계 최대 경제권인 EU와의 FTA 협상을 조기에 마무리하고 한·인도 CEPA(FTA) 연내 발효 추진
- 페루·콜롬비아 등 중남미 주요국과 FTA, 이중과세방지협정 체결 등 중남미 교역·투자 진출 확대

* '09년 상반기 페루와 하반기 콜롬비아와 FTA 협상 개시, 남미공동시장과 FTA 추진 여건 조성

3 경제 재도약

- ◇ R&D 투자를 선진국 수준으로 지속 확대하고 사업화 지원 등을 통해 신기술산업 확대
- ◇ 녹색산업, 융합신산업, 고부가 서비스산업 등의 분야에서 신성장산업을 발굴·육성
- ◇ 반도체·철강 등 주력산업의 녹색산업화 및 물산업 및 신재생에너지 산업 육성을 추진하는 등 녹색성장 비전 구체화
- ◇ 해외자원 확보, 해외기업에 대한 투자 확대 등 적극적인 해외진출 방안 강구
- ◇ Global Korea Network 구축, 해외 우수인력 유입 촉진 등 네트워크를 통한 우리 경제의 잠재역량 활용 극대화
- ◇ 연금·보험제도 개혁을 통해 미래에 대한 불안을 해소

(1) 신기술산업 확대

① (미래 핵심기술 선점을 위한 R&D 투자 확대)

새로운 성장원천 발굴을 위한 지속적인 R&D 투자('09년 12.3조원) 확대

- (정부R&D 투자 확대) 핵심기술 및 미래지향적 기초·원천연구에 집중투자
- 신성장동력 발굴·육성, 녹색기술 연구개발 지원 확대

- 정부 R&D 중 기초연구 비중 확대(25.6%('08) → 29.3%('09))

- (민간 R&D 투자 유도) 세제 등 유인체계를 통해 민간 투자 확대 유도

- 세액공제 대상 R&D 범위 확대 등 조세 지원, 전력요금 혜택 및 R&D 컨설팅 지원 등 추진

* 민간 R&D 투자 연평균 16.5%(매년 5.5조원 규모) 확대 유도

- (연구비 관리시스템 개편) 부처별 연구관리 전문기관 통합, 연구비 관리시스템 및 R&D 평가체계 개선 등을 통해 R&D 투자 전문성·효율성 강화

* 교과부: 과학재단·학술진흥재단 등 통합 → 한국연구재단(가칭)
지경부: 정책목적별로 1개로 통합 → 산업, 에너지, 산업기술 정책

- (안정적 인건비 지원) 연구과제중심제도(PBS) 개선을 통해 출연(연) 인건비를 안정적·연차적으로 확대 지원하여 안정적인 연구환경 조성

* 출연(연) 인건비 지원 비중: '08년 31% → '09년 50%('11년 70%까지 확대)

② (개발기업 산업화) “R&D - 사업화 - 판로 개척” 등 기술개발 단계별 연계 강화를 통해 신기술 개발 사업화 촉진

* 기술개발 사업화 자금: ('08년) 1,200억원 → ('09년) 1,580억원

(2) 신성장산업 확대

- ① (신성장산업 육성) 시장성, 파급효과 등을 감안해 녹색산업, 융합신산업, 고부가 서비스산업 등의 분야에서 신성장동력 발굴
 - 민간부문의 지속적인 혁신 유도과 투자환경 조성에 중점
 - 선택과 집중에 의해 신성장동력 분야의 R&D 투자비중 확대
 - 산업간 융복합화, 환경변화에 따라 창출되는 새로운 시장 환경 조성을 위한 법·제도 정비
 - 초기 시장 창출을 위해 공공분야 시범사업을 실시하고 신성장동력 제품군에 대한 공공기관 이용 확산
- ② (관광산업 경쟁력 제고) 관광 콘텐츠 개발 및 인프라 구축 등 관광산업의 발전방안 추진
 - (콘텐츠 개발 등) 문화(고궁·한옥), 역사(템플·서원), 환경(남해안·DMZ) 등 한국적 특성의 명품 콘텐츠를 개발하고 다양한 숙박 편의 확충(통합 시스템) 등 인프라 강화
 - 4대강 연계 관광상품 개발 등 추진
 - (맞춤형 관광객 유치) 중국·일본 등 주요 타겟시장별 맞춤형 관광객 유치, 의료관광·전시컨벤션·IT·산업관광 등 고부가가치 복합관광 활성화 추진
- ③ (서비스산업 선진화) IT 서비스·디자인 등 유망서비스 분야 선진화 방안 마련
 - (진입·영업규제 개선) 진입·영업 규제 합리화 등을 통한 시장개방 및 경쟁촉진, 서비스기업 전문화·대형화 등 추진
 - * “민·관 공동위원회”를 구성하여 광범위한 의견 수렴을 진행
 - (의료·교육서비스) 의료·교육 서비스부문 민간 투자 활성화 방안 마련

④ (방송·광고서비스) 방송·광고 분야 창업·투자 활성화

- (신문-방송 겸영규제 완화) 미디어 산업에 대한 투자 활성화와 시너지 제고를 위해 신문-방송 간 겸영규제 완화 추진
- (방송시장 경쟁 유도) 뉴스·오락 등 모든 프로그램을 편성할 수 있는 종합편성채널 신규 도입 검토
- (방송광고 경쟁 도입) 한국방송광고공사(KOBACO) 방송광고 판매 독점권을 폐지하여 경쟁체제로 전환

(3) 녹색산업 성장

- ① (주력산업 녹색화) 반도체·철강·자동차 등 주력산업과 녹색기술 결합
 - (철강·석유화학·섬유) CO₂ 등 저감기술 개발, 친환경·고효율 소재 공급 등 친환경시장 창출
 - * PAN계 탄소섬유는 '05년 이후 최신 항공기의 경량화 및 대체에너지 풍력발전용 블레이드 등의 산업 용도로 수요 및 시장 급성장
 - (자동차·조선·기계) 하이브리드형 동력, 연료전지, 해양CCS 등 분야에서 부품·소재 업체와 협력하여 수출산업화 도모
 - * 현대중공업: 추력날개(Thrust Fin) 장치개발로 4~6% 가량 연료절감 달성, 디젤-전기추진 방식의 엔진 채택으로 기존 스팀터빈 LNG선보다 연료효율 10% 이상 제고
 - (반도체·Display·가전) 태양전지(Solar Cell) 등 비교우위 분야의 글로벌시장 선도
 - “태양전지 제조시설”에 대하여 에너지절약시설 투자세액공제(20%) 허용
 - * 태양전지(Solar Cell)는 태양광 발전시스템의 핵심부품으로 대부분 수입에 의존하고 있으나, 최근 일부기업이 투자 개시
- ② (그린카 등 친환경산업) 하이브리드카 조기 양산(당초 '09. 12월 → '09. 7월) 및 보급을 위해

자동차 등록세 감면시 부과되는 농특세(등록세 감면액의 20%) 면제

* 하이브리드차 총감면 지원액 : 310만원 수준(개별소비세, 교육세, 취득세, 등록세, 농특세, 공채할인)

- (그린 홈 100만호 공급) 태양열, 지열, 풍력 등을 활용한 親 환경적인 그린 홈을 2018년까지 100만호 신규 건설
- (공급의무 할당제 도입) 종전의 자발적 공급협약(RPA)을 '12년부터 신재생에너지 공급의무 할당제(RPS)로 대체¹⁰⁾('09. 상반기중 '신재생에너지 개발이용촉진법' 개정)
- (에너지 진단 지원 확대) 에너지 다소비 사업장(연간 2천Toe 이상)에 의무화되어 있는 에너지 진단에 대한 비용지원 확대(현행 : 진단비용 70%까지 → '09년 90%까지)

③ (9대 신재생에너지 개발) 세계시장의 성장 잠재력, 국내산업 기반, 기술적 시급성 등을 감안 9대 중점기술¹¹⁾ 집중 육성

- (기술개발) 향후 4년간 총 3조원(정부 1.7조원, 민간 1.3조원)을 투자하여 2012년까지 선진국과 대등한 수준의 기술력 확보
- (신재생에너지 산업) 폐기물에너지·해양에너지 사업 지원
 - (폐기물 에너지화 사업) 폐기물 매립·소각시설 사업을 폐기물 에너지화 시설 사업으로 전환하고 RDF¹²⁾(Refuse Derived Fuel) 시설 입지규제 완화
 - (해양에너지 활용) '20년까지 연간 해양바이오에너지 20만Toe 생산 및 도시가스 60만 CO₂ 감축
 - ▶ 해양에너지 상용발전소를 건설하여 '20년까지 112만가구 전력 공급(연간 5,260GWh)

④ (물산업) 수자원공사 등을 경쟁력 있는 세계적 물기업으로 육성하는 한편, 수(水)처리 기술 등 관련 산업과 연계하여 수출전략화 추진

⑤ (녹색성장 추진체계 구축) 에너지·환경·기후 변화 등에 능동적·적극적으로 대응하기 위해 「녹색성장 기본법(가칭)」 제정

- (거래시장 구축) 「배출권 거래제도 도입 기본계획(안)」을 마련하여 우리 여건에 맞는 저탄소시장 구축기반 조성

* 시범사업 실시를 위해 무상배분, 경매 등 배출권거래제 방안을 마련, 배출권 거래소 구축·운영방안 마련

- (녹색기술 개발) 미래주도형 「녹색기술 개발을 위한 액션플랜」을 수립하여 자원의 효율적 이용과 환경오염 최소화

* 중점 기술 분야, 투자방향 등을 고려한 “국가녹색기술 연구개발 종합대책”, “그린에너지 기술별 중장기 기술개발 전략 및 액션플랜” 수립

- (Post 2012 대응) 온실가스 중기('20) 감축목표를 제시('09년중)하고, 개도국의 자발적 참여와 선진국의 대개도국 투자 촉진을 유도하는 방향으로 대응

(4) 해외진출 확대

① (해외자원 확보 노력 강화) 에너지·식량 자원의 안정적 확보

- (자원 협력강화) 자원보유국이 필요로 하는 개발 경험, 대외경제협력기금(EDCF) 지원 등을 통해 상호 Win-Win하는 호혜적 자원외교 추진
- 러시아·중앙아시아·아프리카·중남미·중동 등 주요 전략지역에 대한 정상급 자원외교 지속 추진

10) RPS : Renewable Portfolio Standards, RPA : Renewable Portfolio Agreement

11) 태양광, 풍력, 수소연료전지, 청정연료, IGCC, CCS, 에너지저장, LED, 전력IT

12) 사업장, 가정에서 발생하는 가연성 폐기물 중 에너지 함량이 높은 폐기물을 고효화 처리를 통해 생산한 재생에너지

- 자원개발과 SOC 건설, ODA 공여(EDCF, KSP, 무상원조 등)를 연계한 패키지형 진출 추진
- * '09년도 대외경제협력기금(EDCF) 승인목표: 1.3조원
- * 경제발전경험 공유사업(KSP) : 예산(25억 → 50억원), 대상국(8 → 10개국)

② (해외 농업진출 지원) 미래 식량자원 확보를 위한 해외 농업진출 측면 지원

- 밀·대두·옥수수 등 수입에 의존하는 곡물을 대상으로 동남아, 연해주 등 전략지역 우선 발굴
- 외교채널 활용, 농업관련 협력협정 체결, 기술·정보 제공, 전문가 지원, 금융지원 등 다양한 리스크 관리·경감 방안 마련

③ (해외기업에 대한 투자 확대) 전략적 해외투자를 통해 새로운 성장 동력을 창출하고 국부 가치를 증대

- * 금융위기 후(공적자금 회수시점인 3~4년후) 대규모 인수·합병 시장 형성
- (해외기업 인수) 자원·에너지, 저탄소 녹색성장 등 국가경제 차원에서 전략적으로 유망한 해외기업 인수 추진
- KIC 위탁자산을 확대하고, 운용자산도 PEF, 부동산 등 대체 자산분야까지 다변화
- (M&A 전용펀드 참여) 해외 M&A 전용펀드 조성 시 KIC가 공동투자자로 참여하는 방안 검토

(5) 해외역량 극대화

① (Global Korea Network 구축) 해외동포 등 해외 우수 인적 자원의 활용도 제고

- (글로벌 연결망 구축) 정치·경제·교육·문화 등 분야별 동포사회 상호간 및 동포사회와 모국간 교류협력 추진을 위한 글로벌 인적·조직적 연결망 구축('09~11년까지 단계적 추진)
- 분야별 우수 인적자원을 활용하기 위해 재외동포

- 인물 DB 시스템 구축을 추진('09년 말까지)
- (해외동포 국내활동 촉진) 한민족의 원활한 국내 활동을 위해 출생 등 선천적 이중국적자 관련 제도 등 개선방안 검토

② (해외 우수인력 유입) 금융·과학 등 분야에서 해외 우수인력의 국내 활동을 촉진하기 위해 정주여건·비자·이민제도 개선

- (정주여건) 문화·언어·교육 등 정주환경 개선
- (비자·이민제도) 우수인력의 국내활동 촉진 및 귀화 등을 위해 비자·이민제도 개선 검토
- * 앞으로 "국제수지"보다 "인적자본수지"가 국가 경쟁력의 핵심 요소

③ (안정적인 해외자본 유치) 국채 등 한국물에 대한 韓商 등 해외동포의 자본 유치를 위해 IR 개최, 교포펀드 조성 등을 추진(중국의 화교자본 유치 사례 등을 참고)

- * 재정부, 지경부, 외교부, KOTRA 등과 공동으로 T/F를 구성('09. 2월중)하고 해외교포 자본 유치 방안 마련

(6) 연금·보험제도 개혁

① (노후소득 보장 강화) 연금 개혁을 통해 미래 세대 재정부담을 완화하고 지속가능성 확대 및 노후소득 보장 강화

- (국민연금) 전문·독립·민간 기금운용위원회로 전환 및 기금운용공사 설립으로 운용수익률 제고 (국민연금법 개정안 국회제출 8. 6일)
- * 기금운용 수익률 연 1%p 제고시 보험료율 2%p 절감 또는 기금소진시점 9년 연장효과로 장기 재정안정화에 기여('08년 국민연금 재정계산)
- (기초노령연금) 고령빈곤 완화 및 재정소요를 감안, 국민연금과 기초노령연금의 통합 및 재구조화 방안 검토
- * 기초연금화 방식, 공적부조화 방식 등을 검토하여 기초노령

연금 지급대상 및 지급률 조정, 국민연금 급여와의 조정 방식 검토

② (보험제도 개혁) 건강보험지출의 효율적 관리방안을 마련하고 고용보험제도 경험요율 도입 등 실업자 보호 강화

- (건강보험) 보장성 확대에 대응하고 건강보험 재정의 지속가능성을 제고하기 위하여 보험지출의 효율적 관리방안 마련

* 진료비 지불제도 개편방안 및 약제비 절감을 위한 약가제도 개선방안 등을 검토

- (고용보험제도 개선) 고용 유지와 실업자 보호를 강화하는 방향으로 고용보험제도 개선 추진

- 영세자영업자도 고용보험(실업급여) 가입을 허용 ('09년 말)

* 임의가입제도로 운영하되 '09년중 영세자영업자 범위, 별도 보험료 체계 및 모럴해저드(임의폐업) 방지 대책도 동시 마련

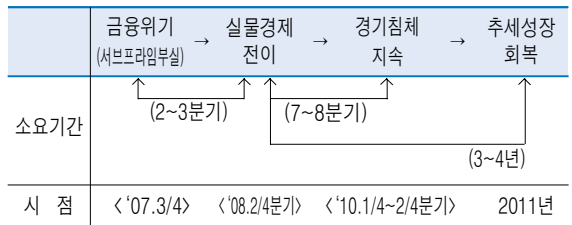
- 고용보험료율을 현행 정률(0.9%)에서 경제상황, 임금상승률, 피보험자 수 등을 반영할 수 있는 변동요율제도로 개편

* 고용보험법 및 산업재해보상보험의 징수에 관한 법률 개정 ('09. 12월)

IV. 미래 전망

- ① (2009년 경제여건 악화) 글로벌 경제위기가 실물경제로 전이되면서 성장이 둔화되는 등 어려움 지속 예상**
- 금융위기로 인해 실물경제가 침체를 거쳐 회복되는 시점까지 장기간(과거 3~4년) 소요 예상

<과거 세계 금융위기 사례 연구 (IMF, World Bank 등)>



- ② (주요기관 전망) 주요기관도 '09년중 성장 및 일자리 유지가 어려울 것으로 전망**

<주요기관 성장률 전망(%)>

	'08	'09	'10
한 은	3.7	2.0	4.0
KDI	4.2	3.3	-
삼성研	4.4	3.2	-

- ③ (과감한 위기극복 노력) 경기회복 및 일자리 유지를 위해 선제적(preemptive)이고 확실하며(decisive) 충분한(sufficient) 위기극복 노력 추진**

- 유동성 공급 지속 확대, 감세 및 재정지출 확대 ('08~'11년 79조원) 집행, 취약계층 및 영세자영업자·중소기업·농어민 보호를 위한 경제·사회안전망 강화 대책 등 추진

④ (2010년 정상성장궤도 복귀) 정부의 대응노력
여하에 따라 예상보다 조기에 위기 극복 가능

	'08	'09	'10
성 장 륜	3.6% 내외	3% 내외	4% 내외
경 상 수 지	△60억달러	+100억달러 이상	+100억달러 내외
소비자 물가	4.7% 내외	3% 내외	2%대 후반
취업자 증가	15만명 수준	10만명 이상	20만명 내외

⇒ 2010년경 정상성장궤도 복귀, 빠른 시일 내 “선진 일류국가”로 도약

[맺 음 말]

- ◇ 새정부 출범 이후 “선진일류국가” 건설이라는 비전을 실천하기 위한 과제 추진
 - ◇ 지난 3/4분기 이후 미국 등에서 시작된 글로벌 경제위기에 대응하여 대중적인 위기관리에 주력
 - ◇ 지금은 글로벌 위기로 전 세계가 충격을 받고 있어 노력 여하에 따라 국가·기업의 순위가 뒤바뀌는 “불확실성”의 시대
 - 경제위기에 대한 대응 여하에 따라 세계 각국 경제의 부침과 순위 변화 예상
 - 현 위기로 인해 직접적인 타격을 받는 국가들은 우리보다 앞서 있는 선진국
 - 글로벌 위기 속에서 성장률보다는 살아남는 데 주력 필요
- * OECD는 '09년 우리 성장률을 OECD 30개국 중 3위 수준인 2.7%로 전망
- ◇ 따라서, 이제 위기관리 보완대책을 추진함과 동시에 내년과 미래를 위해 위기를 기회로 활용하기 위한 전환 준비와 경제 재도약을 위한 과제 추진
 - ◇ “미래를 내다보는 직관”과 “할 수 있다는 의지”가 중요
 - 역사적 전기를 맞이해 “단합”을 통해 생존경쟁에서 살아남아 미래의 목표를 이루는 데 국민적 역량을 집중 필요

국가재정법 시행령 개정안 입법예고

국가정책적 필요사업에 대한 예비타당성조사 면제 및 낙후지역 배려 강화

* 이 자료는 2009년 1월 2일 기획재정부 재정정책국에서 발표한 「국가재정법 시행령 개정안 입법예고」의 전문입니다. <편집자 주>

- 기획재정부는 국가정책적 필요에 의해 추진하는 사업은 예비 타당성조사를 면제하는 등 예비타당성조사제도를 개선하고,
- 재정사업에 대한 현장점검을 강화하기 위해 조달청에 점검을 요청할 수 있는 규정을 신설하는 등 국가재정법 시행령 개정안을 마련하여 입법예고하였음

<금융위기로 인한 경기회복 사례 연구 결과>

- 예비타당성조사는 대규모 재정사업의 사전 검증절차로서 '99년에 도입되어 그동안 재정의 효율성과 건전성 제고에 기여해 왔으며,
- 조사의 전문성·중립성 확보를 위해 외부 전문기관(KDI 등)이 수행하며, 경제성·정책성·지역낙후도를 종합하여 결과를 도출하고 있음
- * '99~'08년까지 총 378건의 예타를 수행하여 162건(43%)에 대해 사업타당성이 미흡한 것으로 조사
- 그런 한편으로 최근 경제위기를 맞아 재정이 신속히 대응하고, 지역간 발전 정도 차이를 균형적으로 반영하기 위한 예타 제도개선 필요성이 제기되어 왔고,
- 특히 국회·지자체 등에서 재정의 선제적 투자가 가능하도록 예타 면제요건 완화와 낙후지역 배려를 지속적으로 요구해 왔음
- 이에 따라 국가정책적 필요에 의해 추진하는 사업

- 등에 대한 면제요건을 명확히 하고, 하위 지침으로 운영하던 일부 면제기준을 시행령에 반영함으로써
- 규정 해석상의 논란을 방지하고 수요자의 예측가능성을 제고하고자 시행령 개정안을 마련하였음
 - 이와 아울러 '08년 7월부터 새로 도입된 사회분야 예타제도의 면제대상도 구체화하였음

【금번 예타 관련 시행령 개정안의 주요 내용】

- ① 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 고려하여 국가정책적으로 추진이 필요한 사업은 예타를 면제
 - ② 기초생활 급여, 노령연금 지급사업과 같이 취약계층 등에 대한 단순 소득보전 사업은 예타를 면제
 - ③ 그동안 지침에 규정한 면제유형*도 시행령에 명시
- * 교정시설·초중등 교육시설, 단순개량 및 유지보수사업, 재해복구 지원 등으로 시급한 추진을 요하는 사업, 법정 필수시설 등

- 정부는 시행령 개정과 함께 예타 평가항목 중 지역 균형발전 요소의 반영비율을 높여 상대적으로 경제성(B/C)평가에서 불리한 여건인 낙후지역 재정사업의 타당성 확보 가능성을 확대하고,
- 재정사업의 조기 착수를 지원하기 위해 6개월 내외 소요되는 예타 조사기간을 3~4개월로 단축하

는 등 제도개선을 추진할 계획

〈현장점검을 강화하기 위한 근거 등 규정〉

- 재정사업에 대한 현장점검 및 기술지원을 내실화하기 위해 기획재정부가 조달청에 재정집행 현장 점검을 요청할 수 있는 근거 규정을 신설하였으며,
- 국가재정법 개정으로 결산체계가 개편되고, 기금정책심의회가 재정정책자문회의에 통합됨에 따라 관련 규정을 개정하였음

〈향후 추진계획〉

- 앞으로 금번 시행령 개정안은 입법예고(1.5~24일)를 통해 각계각층의 의견을 수렴한 후, 법제처 심사 및 국무회의 상정 등을 거쳐 2월 초에 공포·시행할 계획임

참고 1 예비타당성조사제도 개선 내용

1 개정 사유

- 최근 국회·지자체 등에서 재정의 선제적 투자가 가능하도록 예비 타당성조사 면제요건 완화와 낙후지역 배려 등에 대한 요구 증대
- 경제위기 대응, 지역균형 발전 등 국가정책적 필요에 의해 추진되는 사업의 면제 근거조항 신설 등 면제요건 정비
- 사회재정 분야 예비타당성제도 도입('08. 7)에 따라 사회재정 분야 사업의 특수성 반영을 위해 예비타당성조사 면제대상 추가 필요

2 개정 방안

- 국가정책적 추진이 필요한 사업의 예비타당성조사 면제요건 명확화
- 지역 균형발전, 경제·사회적 상황 대응 등 정책적 필요에 의해 추진되는 사업을 예타 면제대상으로

신설

☞ 세부적인 운용사항은 예비타당성조사지침에 명시할 예정

- 그동안 지침으로 운영하던 면제대상을 시행령에 명시

☞ 교정시설, 초·중등 교육시설, 단순개량 및 유지보수 사업, 재해 복구 지원 등으로 시급한 추진을 요하는 사업, 법정 필수시설 등

- 사회재정 분야 예비타당성조사 도입에 따른 면제대상 추가

- 취약계층 등에 대한 직접적인 현금·현물급여 지급 등 단순 소득 이전을 목적으로 하는 사업

* (예) 기초생활급여, 쌀소득 직불제 등은 수혜자에게 해당 급여를 지급하는 것으로 사업목적 달성 → 사업효과 측정 곤란·무의미

〈국가재정법 시행령상 면제사업 유형 개선안〉

구분	현행(§13)	개선안(§13)	비고
현행유지	<ul style="list-style-type: none"> • 문화재 복원사업 • 국가안보에 관계되거나 보안을 요하는 국방 관련 사업 	(좌 동)	-
세분화, 구체화	<ul style="list-style-type: none"> • 공공청사의 신·증축 사업 • 남북교류협력 관련 사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 공공청사, 교정시설, 초·중등교육시설 신·증축 사업 • 남북교류협력 관련사업, 국가간 협약·조약에 따른 사업 	지침 내용을 시행령에 명시
	<ul style="list-style-type: none"> • 그 밖에 재해복구 지원 등사업 추진이 시급하거나, 법정 필수시설 등 예타 실익이 없는 사업 	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 시설의 효율 증진을 위한 단순개량 및 유지보수사업 • 재해복구 지원, 안전 문제 등으로 시급한 추진을 요하는 사업 • 법령에 의해 설치 또는 추진이 의무화된 사업 	
추가	<신설>	<ul style="list-style-type: none"> • 수혜자에 대한 직접적인 현금·현물급여 지급 등 단순 소득 이전을 목적으로 하는 사업 • 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 고려하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업으로서 기획재정부장관이 정하는 사업 	사회재정분야 예타 도입('08. 7) 국가 정책적 추진사업의 면제 근거

참고 2 기타 시행령 개정사항**① 재정집행 관리 효율화**

- 기획재정부가 필요시 재정집행 현장실태 점검을 조달청에 요청할 수 있는 근거 규정 마련
- 시설공사 분야에 대한 조달청의 기술적 전문성을 적극 활용하여 재정집행 현장점검 실시

② 성인지 예산서* 작성 대상사업 구체화

- * 예산이 양성에 미치는 영향을 분석하여 양성평등을 제고할 수 있도록 편성한 예산서로 '10년 예산안부터 국회제출 의무화
- 성인지 예산서 작성 대상사업 범위를 시행령에 구체적으로 명시하여 효율적이고, 체계적인 성별 영향분석 실시

③ 국가재정법 개정에 따른 후속조치

- 국가재정법 개정으로 결산체계가 개편됨에 따라 이에 맞추어 시행령의 결산조항 개정
- * 국가재정법에는 결산의 원칙과 절차를 규정하고, 국가회계법에는 결산보고서 작성을 위한 구체적인 사항을 규정
- 기금정책심의회를 폐지하고, 재정정책자문회의에서 종전 기능을 통합 수행함에 따른 관련 규정 정비

「2009년부터 이렇게 달라집니다」 발간 계획

* 이 자료는 2008년 12월 22일 기획재정부 경제교육홍보담당관실에서 발표한 「2009년부터 이렇게 달라집니다」 발간 계획 중 일부를 발췌한 것입니다. <편집자 주>

- 기획재정부는 정부 부처의 2009년부터 달라지는 제도와 법규사항을 정리하여 「2009년부터 이렇게 달라집니다」를 발간할 계획
 - 23개 행정기관의 총 400여건의 달라지는 제도 및 법규사항을 변경 전·후로 도표화함으로써 한 눈에 알아보기 쉽게 정리함
 - 특히 국민적 관심사항이나 중요사항 200여건에 대해서는 11개 분야별로 재구성하고, 서술식으로 풀어서 자세히 안내함
 - 또한 시행 시기별로도 목차를 구성함으로써 월별로 제도 변경 사항을 파악하고 미리 준비할 수 있도록 함
- 이러한 제도 및 법규 변경사항들에 대해서는 책자와 기획재정부 홈페이지(www.mosf.go.kr)를 통해 확인할 수 있으며,
 - 발간책자는 전국 시·도청, 읍·면·동사무소, 공공도서관 등 일반인이 쉽게 접근할 수 있는 장소에 비치할 예정임
- ※ 향후 임시국회에서 처리되는 법률에 따른 제도 개선사항을 추가하여 다시 보도자료를 배포하고 책자도 개정발간할 계획

분야별 달라지는 주요 제도 중 세제부문 발췌 요약

I. 세제

1. 종합소득세 세율 인하

- '09년부터 종합소득세의 세율이 단계적으로 각각 2%p씩 인하

과세표준	현행	'09년	'10년
1,200만원 이하	8%	6%	6%
1,200만원 초과 4,600만원 이하	17%	16%	15%
4,600만원 초과 8,800만원 이하	26%	25%	24%
8,800만원 초과	35%	35%	33%

2. 종합소득 공제액 인상

- '09년부터 종합소득 기본공제액 : 1인당 연간 100만원 → 150만원
 - 의료비 소득공제 한도 : 연 500만원 → 700만원
 - 교육비 소득공제 한도
 - 초등학교 취학 전 아동과 초·중·고등학생: 1인당 연 200만원 → 300만원
 - 대학생 : 연 700만원 → 900만원

3. 근로장려세제(EITC) 확대

- '09년부터 근로장려금의 지급대상이 대폭 확대되고 지급금액도 최대 120만원까지 확대
 - * 지급대상 확대 : 자녀 2인 이상 → 자녀 1인 이상, 무주택자 → 소형 1주택자 포함

4. 양도소득세 과세표준 구간 및 세율 조정

- '09년부터 양도소득세 과세표준과 세율을 종합소득세와 일치

5. 1세대 1주택자에 대한 양도소득세 비과세 확대

- 1세대 1주택 장기보유특별공제를 연 4%·최대 80%(20년 이상 보유)에서 연 8%·최대 80%(10년 이상 보유)로 확대
 - 일시적 2주택자 중복보유기간을 1년에서 2년으로 연장('08. 11. 28 이후)하며, 양도소득세가 비과세되는 주택가격을 양도 당시 실지거래가액 6억원에서 9억원으로 인상

6. 다주택자에 대한 양도소득세 종과완화

- 향후 2년간('09. 1. 1~'10. 12. 31) 한시적으로 양도하거나 신규취득하는 주택(2년 이상 보유)에 대한 양도소득세 세율을 인하
 - (2주택 : 50% → 6~35%('10년 : 6~33%), 3주택 이상 : 60% → 45%)
 - * 장기보유특별공제는 현행과 같이 적용배제
- 1세대 1주택자가 고향주택(지방소재) 취득으로 2주택이 된 경우 종전주택 양도시 1주택자로 보아 양도소득세 비과세 여부를 판단
 - * 지방소재 고향주택 양도시는 일반과세(일반세율, 최대30% 장기보유공제 적용)
- 1세대 1주택자가 실수요 목적(예: 근무상 형편, 취

학, 질병치료)으로 지방소재 1주택을 취득하여 2주택이 된 경우 종전주택 양도시 1주택자로 보아 양도세 비과세 여부를 판단

* 지방소재 실수요주택 양도시는 일반과세(일반세율, 최대 30% 장기보유공제 적용)

- 1세대 2주택자라도 양도소득세 중과가 배제되고, 장기보유특별공제(최대30%)가 적용되는 지방 저가주택 기준을 확대

• 대상주택 : 지방(공시가격 3억원 이하*), 수도권(1억원 이하)

* 지방광역시 1세대 2주택 저가 주택범위 확대 : (종전)1억원 이하 → (개정)3억원 이하

7. 법인세율 인하 및 과세표준 구간 상향조정

- 법인세율 인하
 - 낮은 세율 : 13% → ('08귀속) 11% → ('10귀속) 10%
 - 높은 세율 : 25% → ('09귀속) 22% → ('10귀속) 20%
- 과표구간 상향 조정('08귀속) : 1억원 → 2억원

8. 임시투자세액공제제도 연장 및 확대

- 임시투자세액공제제도의 일몰기한이 09년 말까지 1년간 연장
- 공제율 : 수도권과밀억제권역 안 투자(3%) 수도권과밀억제권역 밖 투자(10%)

9. 출산장려 및 양육지원을 위한 세제 지원

- '09년부터 '11년 말까지 3년간 분유와 기저귀에 대해 부가가치세를 면세
- 다자녀가구(18세 미만의 직계비속 3명 이상)가 양육용으로 취득하는 일정규모*의 자동차 1대에 대하여 지방세인 취득·등록세 50% 감면

* 승용자동차배기량 2000cc 이하, 승차정원 7인승 이상 10인승 이하 등
 승합자동차(승차정원 15인 이하) 등

10. 하이브리드 승용차에 대한 세제지원 면제

- '09. 7. 1일부터 하이브리드 승용차에 대한 개별소비세가 면제될 예정
 - 하이브리드 승용차 1대당 감면세액 한도는 100만원(교육세 포함시 130만원)이며, 2012년까지 감면이 적용됩니다.
- '09. 7. 1일부터 지방세인 취득세(40만원 한도), 등록세(100만원 한도)도 감면할 예정

11. 종합부동산세의 세부담 합리화 도모

- 종합부동산세 세부담의 합리화를 도모하기 위해 종합부동산세 과표구간과 세율을 조정하고 토지분 종합부동산세 과세기준 금액을 상향조정
 - 1세대 1주택자에 대해서는 3억원의 기초공제를 허용하여 과세기준을 9억원으로 상향조정하고 장기보유자 세액공제제도(20~40%)와 60세 이상 고령자 세액공제(10~30%)를 신설하여 세부담을 완화
 - 과세방식도 세대별 합산과세에서 인별과세 방식으로 전환하고 세부담 상한을 300%에서 150%로 축소

12. 기업상속공제 확대 및 동거주택 상속공제 시행

- '09년부터 기업상속공제가 확대되고 동거주택 상속공제가 시행
 - 중소기업의 원활한 기업상속을 지원하기 위해
 - ① 기업상속공제대상 : 15년 이상 가업 영위 → 10년 이상 영위
 - ② 공제율 : 기업상속재산의 20% → 40%로 인상

③ 기업상속 공제한도 : 30억원 → 기업영위기간에 따라 최고 100억원까지

- 부모를 동거봉양하는 무주택자가 1세대 1주택자인 부모로부터 주택을 상속받은 경우 주택가액의 40%(5억원 한도)를 공제

13. 신용카드 매출세액 공제 확대

- 개인사업자의 신용카드 등 매출에 대해 매출액의 일정 비율을 부가가치세 납부세액에서 공제하는 신용카드 매출세액공제제도를 확대
 - '09년부터 '10년 말까지 현행 세액 공제율을 30% 인상(일반 업종 1% → 1.3%, 간이과세자인 음식 숙박업 2% → 2.6%)하고, 공제한도도 연간 500만원에서 연간 700만원으로 상향조정

'09년부터 달라지는 지방세 제도

- 서민·중산층 지원, 기업환경 개선을 위한 지방세 지원에 중점 -

* 이 자료는 2009년 1월 7일 기획재정부 조세분석과에서 발표한 「'09년부터 달라지는 지방세 제도」의 전문입니다. <편집자 주>

- 행정안전부(장관 원세훈)는 올해부터 변경되는 지방세 제도에 대한 국민의 이해를 돕기 위해 지방세 법령 개정, 자치단체 감면조례 등을 통해 이루어지는 지방세 제도 변경사항을 종합·정리하여 「'09년부터 달라지는 지방세 제도」를 발표하였다.
- '09년부터 달라지는 지방세 제도는 서민·중산층 지원 강화, 투자촉진을 위한 기업환경 개선, 납세자편의 도모에 초점을 두고 있으며, 기타 세무행정 효율성 제고를 위한 제도개선 등이 포함되어 있다.
- '09년부터 달라지는 지방세 제도의 주요 내용은 다음과 같다.

1. 서민·중산층을 위한 지방세 지원

- 경형 상용차(승합·화물차)에 대한 취득·등록세를 현재 50% 감면에서 전액면제로 확대('09. 12. 31까지 적용)
- ※ 경형 상용차 : 배기량 1,000cc 미만으로서 길이 3.6미터, 너비 1.6미터, 높이 2.0미터 미만의 승합 및 화물자동차
- 에너지절약·친환경 차종인 하이브리드차에 대한 취득·등록세 감면('09. 7. 1~'09. 12. 31까지 적용)
- 취득세 40만원까지 면제, 등록세 100만원까지 면제

- 다자녀 가정에 대한 자동차 취득·등록세 50% 감면
- 출산장려 및 양육지원을 위해 3명 이상 다자녀(18세 미만)를 양육하는 자에 대하여 일정규모*의 자동차 1대에 대하여 취득세 및 등록세의 50%를 경감, 등록세 감면액에 대한 농특세도 비과세('09. 12. 31까지 적용)
- * 승용자동차(배기량 2,000cc 이하, 승차정원 7인승 이상 10인승 이하 승용자동차 등), 승합자동차(승차정원 15인하) 등
- 지방 비투기지역 미분양주택에 대한 취득·등록세 인하(2% → 1%)
- '08. 6월부터 시행중이며, '09. 6. 30까지 적용됨

2. 투자촉진을 위한 기업환경 개선

- 관광산업 경쟁력 제고 및 투자 활성화('09. 12. 31까지 적용)
- 관광단지 개발사업시행자가 관광단지 개발사업을 위하여 취득한 부동산에 대한 취득·등록세 감면 확대(50% 감면→면제)
- 관광호텔* 부속토지에 대한 재산세 감면(과세 → 50% 감면)
- * 외국인투숙비율이 수도권 30%, 비수도권 20% 이상인 경우
- 과밀억제권 내 관광호텔 취득·등록세 3배 증과세 배제(6% → 2%)
- 산업용 건축물 개축·대수선에 대한 취득·등록세

면제(09. 12. 31까지 적용)

- 산업용 건축물을 신·증축할 경우에만 취득세 및 등록세가 면제되었으나, 이를 개축·대수선까지 확대하여 산업단지 입주 중소기업의 경제적 부담을 완화

• 아파트형공장의 설립자에 대한 감면 업종 확대 (09. 12. 31까지 적용)

- (기존) 아파트형공장의 설립자*가 5년 이내에 공장(제조업) 또는 벤치기업 이외의 용도로 분양·임대·매각하는 경우 취득·등록세를 추징

* 그 목적에 사용하기 위해 취득하는 부동산 취득세 및 등록세 면제

- (개선) 추징 제외 대상 업종을 '연구개발업, 지식산업, 정보통신업' 까지 확대

• 창업중소기업의 자본금 증자, 주소 변경에 따른 등록세 면제

※ 법인설립등기에 대한 등록세 면제는 기 시행 중

3. 공평과세 및 납세자 편의증진(납세자 배려)

• 취득세 증과세 대상의 용도변경 유예기간 조정

- (기존) 취득세 증과대상인 고급주택·고급오락장을 취득일로부터 30일 이내에 용도를 변경할 경우 증과 배제

- (개선) 상속 또는 실종선고로 인해 취득한 경우에는 일반거래(30일 이내)와는 달리 6개월의 유예기간을 부여

• 제조업 등에 대한 품목별 정기분 면허세 면제

- (기존) 제조업·가공업 또는 수입업은 업종별 면허세뿐만 아니라 품목별 면허세(수시분 및 정기분)를 납부해야 함

- (개선) 정기분 품목별 면허세는 비과세로 전환하고, 개별 품목에 대한 최초 면허(수시분)에 대해서만 면허세 부과

〈사례 : 의약품 제조업 A사가 3종류의 의약품을 제조·판매〉

구분	기존	개선
제조업에 대한 면허세	○	○
3개 품목 의약품 면허시 수시분 면허세	○	○
3개 품목 의약품에 대한 정기분 면허세	○	×(비과세)

• 시·도간 자동차 변경등록시 납세증명서 제시규정 개선

- (기존) 시·도간 자동차 변경등록시 자동차세 영수증을 제시

- (개선) 전국번호의 경우에는 전입신고로 자동차 변경등록이 가능함을 감안하여 자동차세 납세증명서 제시규정 삭제

• 세무서장의 소득세 경정내역 통보기간 단축

- 소득세할 주민세 납세의무자는 소득세(국세)와 소득세할 주민세(지방세)를 세무서장에게 함께 신고하고 소득세할 주민세를 해당 시·군에 납부

- (기존) 소득세 내용변경시 소득할 주민세 내용변경을 위해 세무서장은 다음 달 말일까지 변경내역을 시·군에 통보

- (개선) 과세내역 변경자료 통보기간을 다음 달 15일까지로 개선하여 신속한 과오납금 환부 가능토록 조치

• 법인의 부당행위시 사실상 취득가격 인정범위 보완

- 법인이 특수관계자와의 부당행위시 사실상의 취득가격을 인정하지 않고 시가표준액을 적용토록 함

4. 기타 과세행정 효율성 제고를 위한 제도개선

• 고액·상습 체납자 명단공개 방법 개선

- (기존) 지방세 고액·상습체납자 명단공개는 관보게재, 정보통신망 또는 게시판을 통하여 이루어지고 있음

- (개선) 자치단체가 수시로 발간하고 지역주민이 쉽게 접할 수 있는 자치단체 공보(公報)에도 명단 게시가 가능
 - 지방세고지서 송달방법 개선
 - (기존) 지방세 고지서는 교부, 등기우편, 전자송달로 하되, 1매당 합계액이 30만원 이하인 경우는 조례로 정할 수 있음
 - (개선) 고지서는 교부, 우편, 전자송달로 하되, 구체적인 송달 방법은 조례로 정하도록 규정
 - 담배소비세 납세지규정 신설
 - 과세 면제된 담배를 용도에 맞지 않게 처분한 경우, 담배소비세 납세지를 그 처분한 자의 영업장 소재지를 관할하는 자치단체로 명문화함
- 오동호 행정안전부 지방세제관은 “이번 지방세제 개편은 서민과 중산층의 생계를 지원하고 기업의 투자촉진을 위한 기업환경 개선에 중점을 둔 것으로서 경제위기 극복에 크게 기여할 것”으로 전망했다.

2010년 전자세금계산서 제도 시행

-납세협력비용 축소와 허위세금계산서 차단에 크게 기여-

* 이 자료는 2008년 12월 31일 국세청 전자세원과에서 발표한 「2010년 전자세금계산서 제도 시행」의 전문입니다. <편집자 주>

- 금년 12월 부가가치세법 개정으로 사업자가 세금계산서를 전자적 방법(인터넷, 전화, VAN단말기 등)으로 발행하고 국세청에 전송하는 전자세금계산서 제도를 2010년에 법인사업자부터 시행함
 - 세금계산서란 사업자간 재화와 용역 거래(B2B)시에 공급가액과 부가가치세액 등을 기재하여 주고 받는 법정영수증을 말하며,
 - 현재 인터넷 등을 통한 전자적 발행이 전체 발행건수의 10% 정도에 불과하고 대부분 수기로 작성한 종이로 발행되고 있어
 - 납세자가 이를 송달·보관·신고하는 데 많은 비용이 발생하고 국세청도 진위 여부 파악에 많은 행정력이 소요되는 실정이었음
 - 전자세금계산서 제도 도입으로 사업자는 세금계산서 우편송달, 보관 등이 필요 없고 인터넷 등을 통해 수수상황을 조회·관리하고 신고할 수 있어 납세협력비용을 대폭 축소할 수 있게 될 것이며
 - 국세청도 보다 효율적으로 허위세금계산서를 적발할 수 있어 매입내역 조작을 통한 탈세행위가 크게 감소될 것으로 기대됨
 - 최종소비단계(B2C거래)의 현금영수증·신용카드 인프라에 이어 중간단계의 B2B거래까지 전자적 인프라가 완성되면 이를 기반으로 한 다양한 서비스 제공으로 납세자 편의가 한층 향상될 것임
 - 국세청은 2009년에 납세자가 최대한 편리하게 이

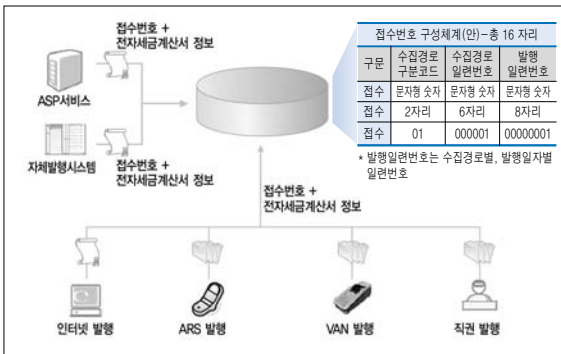
용할 수 있는 시스템을 구축하고 산업 전반에 전자거래 및 전자문서 유통이 활성화될 수 있도록 국내·외 기준에 맞는 표준전자세금계산서 개발·보급 등에도 적극적인 노력을 기울일 방침임

2010년 법인사업자부터 단계적으로 시행

- 개정된 부가가치세법에 의하면 새로운 제도에 대한 적응기간을 고려하여 시행 첫 해인 2010년에는 법인사업자부터 전자세금계산서를 발행토록 한 후 단계적으로 개인사업자까지 확대할 방침임
 - 전자세금계산서 이용 활성화를 위해 전자세금계산서 발행분에 대하여 합계표 제출 및 보관의무를 면제하고, 발행자는 전자세금계산서 발행세액 공제를 받을 수 있도록 하였음
 - 따라서 의무발행대상자가 아닌 개인사업자도 2010년부터 전자세금계산서를 발행하면 이러한 혜택을 누릴 수 있음
 - 과세사업자의 전자세금계산서 교부가 완전 정착된 후에는 면세사업자가 법정영수증으로 교부하는 계산서에 대해서도 전자계산서를 교부하도록 할 계획임

다양한 발급채널 구축 및 표준화로 편리한 시스템 구축 예정

- 국세청은 금년 초부터 세무사회, 공인회계사회, 대한상공회의소, 중소기업중앙회, 세무학회 등과 간담회를 개최하여 다양한 의견을 수렴하고, 동 제도의 구축방향을 논의하였으며
 - 전송시 보안문제 및 납세자 환경을 고려한 표준 전자세금계산서를 마련하기 위하여 공청회를 개최하기도 하였음
- 이러한 의견수렴 결과 인터넷을 통한 발행을 주축으로 하되, 인터넷 사용이 불편하거나 소규모 사업자를 위해 “폰-뱅킹을 응용한 전화발행, VAN단말기 발행” 등 다양한 방식으로 전자세금계산서를 발행하도록 할 방침임



- 홍보도 병행하여 제도에 대한 인지도를 높일 것임
- 국세청은 향후 구체적인 시스템 구축과정에서 관련 단체 및 사업자들과 긴밀한 협조와 의견반영으로 사업자가 납세협력비용 절감을 체감할 수 있는 편리한 시스템을 구축하기 위해 노력할 것이며
- 중·장기적으로는 기존 구축된 현금영수증·신용카드 인프라 및 홈택스 시스템과 연계하여 종전과는 질적으로 한층 향상된 납세서비스를 제공하고 세계에 유례 없는 초일류 과세인프라를 구축해 나갈 예정임

다양한 발급채널 구축 및 표준화로 편리한 시스템 구축 예정

- '09년도부터 본격적인 시스템 구축에 들어갈 예정이며, 일정기간 시범운영을 통한 완벽한 시스템 구현으로 차질 없는 제도 집행이 될 수 있도록 할 것임
 - 시스템 구축 사업자 선정(09. 1월)을 시작으로 상반기 이내에 표준전자세금계산서 개발 스펙을 배포하여, 기존 사업자(ASP, ERP)에게 충분한 준비기간을 부여하고,
 - 이용에 불편이 없도록, 내부직원 교육 및 사업자



| 재정통계 |

- 법인세 예산 및 징수
- 자본금 규모별 법인 수
- 자산 규모별 법인 수
- 외형 규모별 법인 수
- 종류별 법인 수

0%

1. 법인세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

연 도	예산액(A)	징수결정액(B)	부과액	수납액	불납결손액	미수납액	비율	
							B/A	C/A
1965	5,410	5,824	5,956	5,695	6	122	107.6	105.3
1966	9,607	11,278	10,455	10,882	30	367	117.4	113.3
1967	16,559	16,235	16,012	15,948	74	212	98.0	96.3
1968	24,754	26,919	27,412	24,582	279	640	99.3	91.3
1969	34,695	34,828	38,093	33,121	189	1,518	95.5	95.1
1970	44,317	46,853	49,574	42,351	3,537	965	95.5	90.3
1971	56,193	59,463	61,299	56,699	934	1,830	100.9	95.4
1972	54,818	58,178	66,231	54,824	1,470	1,884	106.1	100.0
1973	62,674	53,618	80,753	49,779	2,526	1,313	85.6	79.4
1974	120,992	114,800	127,686	110,291	987	3,522	94.9	91.2
1975	124,916	135,526	158,897	130,480	471	4,575	108.5	104.5
1976	167,623	179,218	209,546	171,172	1,010	7,036	106.9	102.1
1977	262,366	256,649	282,291	234,955	5,100	16,594	97.8	89.5
1978	333,205	356,492	393,971	358,715	1,065	5,712	109.6	107.6
1979	503,961	529,450	551,892	493,207	1,569	34,674	105.0	97.8
1980	455,144	515,732	555,770	485,206	3,114	27,412	113.3	106.6
1981	597,645	623,233	667,131	594,062	4,258	24,913	104.3	99.4
1982	683,752	813,534	871,998	781,303	8,177	24,054	119.0	114.3
1983	866,144	917,564	996,093	863,691	13,612	40,261	105.9	99.7
1984	838,884	976,521	1,070,405	923,535	18,269	34,717	116.3	110.1
1985	981,462	1,173,123	1,262,471	1,126,731	20,717	25,675	119.5	114.8
1986	1,175,710	1,240,774	1,359,359	1,191,401	25,481	23,892	105.5	101.3
1987	1,324,745	1,737,566	1,855,289	1,682,444	37,114	18,008	131.2	127.0
1988	1,702,451	2,325,398	2,438,621	2,247,429	32,456	45,513	136.6	132.0
1989	2,724,583	3,203,878	3,494,661	3,107,894	32,478	63,506	117.6	114.1
1990	3,361,584	3,308,650	3,963,472	3,226,128	23,516	59,006	98.4	96.0
1991	4,415,802	4,724,905	5,740,412	4,585,547	18,633	120,725	107.0	103.8
1992	5,727,423	6,072,779	7,720,291	5,941,051	24,288	107,440	106.0	103.7
1993	6,618,188	6,119,600	8,609,252	5,862,329	90,385	166,886	92.5	88.6
1994	6,753,900	7,658,752	10,552,115	7,387,568	80,546	190,638	113.4	109.4
1995	8,307,600	9,093,752	12,185,349	8,662,631	123,772	307,349	109.5	104.3
1996	9,254,100	9,704,786	13,661,144	9,356,104	144,594	204,088	104.9	101.1
1997	9,970,700	10,071,168	14,301,679	9,424,669	165,930	480,569	101.0	94.5
1998	9,036,900	11,296,584	18,598,031	10,775,797	246,050	274,737	125.0	119.2
1999	8,285,768	10,376,449	20,562,550	9,365,392	421,154	589,903	125.2	113.0
2000	11,362,100	19,224,181	26,588,901	17,878,435	299,909	1,045,837	169.2	157.4
2001	18,877,600	18,033,007	25,241,923	16,975,148	447,792	610,067	95.5	89.9
2002	16,138,700	20,364,679	27,187,544	19,243,149	678,953	442,576	126.2	119.2
2003	24,191,500	26,899,209	32,044,396	25,632,684	851,449	415,076	111.2	106.0
2004	23,608,100	26,117,232	32,360,280	24,678,343	966,507	472,382	110.6	104.5
2005	26,883,100	30,391,339	35,645,592	29,362,222	605,081	424,036	113.0	109.2
2006	26,883,100	30,391,339	-	29,362,222	605,081	424,036	113.0	109.2

주: 1. 미수납액=징수결정액-수납액-불납결손액

2. 2005년 이전의 부과액에는 수입분이 포함되어 있으며, 2006년에는 부과실적 통계가 폐지됨

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

2. 자본금 규모별 법인 수

(단위: 개)

연도	합계	1천만원 미만	5천만원 미만	5천만원~1억원		1억원~10억원		10억원~100억원	100억원 이상
1983	38,740	4,923	15,270	8,518	-	8,630	-	1,185	214
1984	40,678	4,337	14,389	9,866	-	10,435	-	1,383	268
1985	42,719	3,597	12,174	12,227	-	12,830	-	1,565	326
1986	45,844	3,611	9,825	14,902	-	15,412	-	1,738	356
1987	50,723	2,156	4,157	24,066	-	17,941	-	1,953	450
1988	56,615	2,547	3,865	26,709	-	20,700	-	2,273	521
1989	65,224	1,783	3,759	29,902	-	26,006	-	3,141	633
1990	76,638	1,681	3,589	34,717	-	32,156	-	3,783	712
1991	90,553	1,808	3,670	40,138	-	39,499	-	4,606	832
1992	102,136	1,848	4,666	41,043	-	47,750	-	5,884	945
1993	112,262	2,019	3,429	45,423	-	53,566	-	6,677	1,148
1994	125,413	2,070	3,700	51,478	-	59,191	-	7,776	1,198
1995	142,084	3,168	3,374	58,258	-	65,581	-	10,172	1,531
1996	160,071	3,512	3,900	68,503	-	71,984	-	10,482	1,690
1997	179,316	4,514	5,093	77,632	-	78,578	-	11,666	1,833
1998	181,835	3,550	3,803	75,013	-	84,710	-	12,448	2,311
1999	206,354	6,906	4,111	73,078	-	104,794	-	15,114	2,351
2000	242,652	7,624	4,325	81,728	-	127,698	-	18,816	2,461
2001	286,352	22,746	3,383	84,381	-	151,379	-	21,837	2,626
2002	317,154	71,837	3,194	78,109	-	140,371	-	21,067	2,576
2003	330,187	-	134,577	50,466	-	122,005	-	20,306	2,833
2004	316,777	-	110,663	54,357	-	127,641	-	21,023	3,093
2005	333,313	-	117,213	53,796	-	136,333	-	22,783	3,188
	합계		5천만원 이하	5천만원~1억원 이하	1억~5억원 이하	5억~10억원 이하	10억~50억원 이하	50억~100억원 이하	100억원 이상 (소계)
2006	352,647	-	125,150	55,644	114,826	29,531	21,365	2,634	3,497

주: 1. 당해연도 말 가동법인 기준으로 지점법인을 제외한 법인 수임.
 2. 경제규모가 커짐에 따라 법인의 자본금 규모도 대형화되는 추세임.
 3. 2006년부터 통계체계의 변동으로 구분에 불일치가 발생함.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

3. 자산 규모별 법인 수

(단위: 개)

연 도	계	5억원 미만	5억~ 10억원	10억~ 20억원	10억~ 50억원	50억~ 100억원	100억원 이상	100억~ 200억원	200억~ 500억원	500억~ 1,000억원	1,000억원 이상	5,000억원 이상
1992	102,136	52,976	16,363	-	22,411	4,463	5,923	-	-	-	-	-
1993	112,262	59,614	17,113	-	23,991	4,797	6,747	-	-	-	-	-
1994	125,413	63,255	21,274	-	27,788	5,613	7,483	-	-	-	-	-
1995	142,084	71,722	23,426	-	31,179	7,070	8,687	-	-	-	-	-
1996	160,071	82,018	26,622	-	35,167	7,051	9,213	-	-	-	-	-
1997	179,316	93,296	28,705	-	39,315	7,538	10,462	-	-	-	-	-
1998	181,835	99,685	28,145	-	35,837	7,302	10,866	-	-	-	-	-
1999	206,354	117,414	30,638	-	39,334	7,288	11,680	-	-	-	-	-
2000	242,652	140,511	36,368	-	45,064	8,241	12,468	-	-	-	-	-
2001	286,352	168,363	42,913	-	52,285	9,168	13,623	-	-	-	-	-
2002	317,154	203,519	40,895	-	50,401	8,923	13,416	-	-	-	-	-
2003	330,187	186,201	50,514	-	65,533	11,741	16,198	-	-	-	-	-
2004	316,777	168,606	52,179	-	67,180	12,031	16,781	-	-	-	-	-
	계	5억원 미만	5억~ 10억원	10억~ 20억원	20억~ 50억원	50억~ 100억원	100억원 이상	100억~ 200억원	200억~ 500억원	500억~ 1,000억원	1,000억원 이상	5,000억원 이상
2005	333,313	171,740	57,369	41,139	31,917	13,005	18,143	6,881	5,901	2,569	2,228	564
2006	352,647	178,342	61,024	44,603	34,571	14,082	20,025	7,294	6,746	2,965	2,399	621

주: 1. 당해연도 말 가동법인 기준임.
 2. 2005년부터 통계체계의 변동으로 구분에 불일치가 발생함.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

4. 외형 규모별 법인 수

(단위: 개)

연 도	계	5억원 미만 (영세법인)	5억~ 10억원	10억~ 20억원	5억~30억원 (소법인)	30억~100억원 (중법인)	100억원 이상 (대법인)	100억~ 200억원	200억~ 500억원	500억~ 1,000억원	1,000억~ 5,000억원	5,000억원 이상
1983	38,740	26,013	-	-	9,293	2,261	1,173	-	-	-	-	-
1984	40,678	26,427	-	-	10,283	2,637	1,331	-	-	-	-	-
1985	42,719	26,916	-	-	11,383	2,966	1,454	-	-	-	-	-
1986	45,844	27,859	-	-	12,703	3,564	1,718	-	-	-	-	-
1987	50,723	29,088	-	-	15,063	4,501	2,071	-	-	-	-	-
1988	56,615	31,567	-	-	17,363	5,271	2,414	-	-	-	-	-
1989	65,224	35,576	-	-	20,418	6,380	2,850	-	-	-	-	-
1990	76,638	40,510	-	-	24,718	8,048	3,362	-	-	-	-	-
1991	90,553	47,520	-	-	28,726	10,057	4,250	-	-	-	-	-
1992	102,136	53,084	-	-	33,014	11,162	4,876	-	-	-	-	-
1993	112,262	56,083	-	-	37,961	12,798	5,420	-	-	-	-	-
1994	125,413	60,402	-	-	43,749	15,103	6,159	-	-	-	-	-
1995	142,084	66,924	-	-	49,751	17,814	7,595	-	-	-	-	-
1996	160,071	78,872	-	-	53,716	19,488	7,995	-	-	-	-	-
1997	179,316	86,811	-	-	60,880	22,413	9,212	-	-	-	-	-
1998	181,835	87,617	-	-	63,748	21,177	9,293	-	-	-	-	-
1999	206,354	102,955	-	-	69,685	23,597	10,117	-	-	-	-	-
2000	242,652	138,887	-	-	69,786	23,731	10,248	-	-	-	-	-
2001	286,352	163,302	-	-	82,358	28,267	12,125	-	-	-	-	-
2002	317,154	176,621	-	-	95,042	32,027	13,464	-	-	-	-	-
2003	330,187	169,929	-	-	106,124	38,534	15,600	-	-	-	-	-
2004	316,777	144,868	-	-	113,595	40,917	17,397	-	-	-	-	-
	계	5억원 미만	5억~ 10억원	10억~ 20억원	20억~ 50억원	50억~ 100억원	100억원 이상	100억~ 200억원	200억~ 500억원	500억~ 1,000억원	1,000억~ 5,000억원	5,000억원 이상
2005	333,313	153,641	45,439	47,368	47,580	19,923	19,362	10,057	5,694	1,796	1,433	382
2006	352,647	166,714	47,462	48,500	49,375	20,673	19,923	10,297	5,895	1,848	1,483	400

주: 1. 당해연도 말 가동법인 기준임
 2. 2005년부터 통계체계의 변동으로 구분에 불일치가 발생함.
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

5. 종류별 법인 수

(단위: 개)

연 도	계	주식회사	합자회사	합명회사	유한회사	비영리법인	외국법인
1968	12,305	9,321	1,081	279	98	1,437	89
1969	13,301	9,943	1,207	292	130	1,642	87
1970	14,207	10,567	1,257	281	134	1,858	110
1971	15,594	11,885	1,313	274	143	1,872	107
1972	10,317	8,352	920	166	106	670	103
1973	11,926	9,651	889	141	117	1,019	109
1974	13,339	10,840	893	147	120	1,212	127
1975	14,868	12,093	1,027	158	138	1,311	141
1976	16,199	13,268	1,046	169	157	1,411	148
1977	18,698	14,718	1,107	219	235	2,225	194
1978	20,684	16,450	1,139	229	316	2,297	253
1979	23,542	18,518	1,365	260	387	2,750	262
1980	26,612	20,388	1,489	268	429	3,746	292
1981	28,808	22,072	1,555	283	490	4,124	284
1982	35,424	23,730	1,705	351	626	8,705	307
1983	38,740	26,418	1,938	369	748	8,933	334
1984	40,678	28,335	2,096	384	785	8,732	346
1985	42,719	30,174	2,166	367	829	8,791	392
1986	45,844	32,989	2,213	372	909	8,901	460
1987	50,723	37,527	2,230	371	1,153	8,931	511
1988	56,615	42,904	2,331	366	1,358	9,034	622
1989	65,224	50,868	2,493	383	1,603	9,156	721
1990	76,658	61,354	2,664	393	2,154	9,318	775
1991	90,553	73,614	2,938	407	3,094	9,716	784
1992	102,136	83,623	3,212	432	4,161	9,936	772
1993	112,262	93,377	3,434	499	3,863	10,329	760
1994	125,413	104,893	3,807	738	4,206	11,050	719
1995	142,084	119,496	4,428	793	5,031	11,487	849
1996	160,071	135,709	4,797	939	5,806	11,959	861
1997	179,316	153,602	5,030	963	6,242	12,575	904
1998	181,835	155,462	4,956	996	6,656	12,817	948
1999	206,354	179,019	5,114	1,025	6,893	13,295	1,008
2000	242,652	214,248	5,008	1,020	7,697	13,532	1,147
2001	286,352	258,668	4,115	850	8,749	12,791	1,179
2002	317,154	289,386	4,027	874	9,428	12,274	1,165
2003	330,187	300,860	3,897	826	10,029	13,132	1,443
2004	341,866	311,205	3,797	781	10,827	13,685	1,571
2005	360,821	329,111	3,806	741	12,091	13,587	1,485
2006	372,393	340,006	3,789	767	12,601	13,638	1,592

주: 1. 당해연도 말 가동법인 기준임.

2. 주식회사, 유한회사 형태의 법인 점유비가 늘어나고 있는 추세임.

3. 비영리법인에는 수익사업이 있는 사단, 재단 등과 조합법인이 포함됨.

자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도.



각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

경제위기와 재정의 역할

- 원윤희 한국조세연구원장

미국의 서브프라임 사태로 초래된 금융불안은 세계적인 경제위기의 파고가 돼 우리를 덮치고 있다.

이미 민간 경제의 모든 영역에서 경기침체의 영향이 급속하게 나타나고 있으며 그 폭은 지난 1990년대 외환위기 때보다 더 큰 것으로 나타나고 있다. 소비와 투자·수출 등 정부 부문을 제외한 총수요를 구성하는 모든 요인들이 빠르게 위축되고 있는 것이다.

감세효과 저해 요소 정비 필수

시장경제의 대부분 영역이 급속히 냉각되는 상황에서 이를 보완하고 대처하기 위한 정부의 역할은 그 어느 때보다 중요해지고 있다. 미국이나 일본·중국·유럽연합(EU) 등 주요 국가들은 금리인하와 함께 감세와 재정지출을 통한 확장적 재정정책을 적극적으로 추진중이며 우리의 경우 재정확대 수준이 국내총생산(GDP) 대비 3.7%에 이르고 있다. 또 예산의 60%를 상반기에 조기 집행하는 등의 노력을 통해 정책효과가 극대화할 수 있도록 하고 있다.

감세와 정부지출은 모두 적극적인 재정정책의 수단이지만 그들이 경제에 효과를 미치는 경로에 차이가 있다는 점에서 효과를 극대화할 수 있도록 정책이 마련되고 집행돼야 한다. 우선 감세는 민간의 경제활동을 유인하는 간접적인 방식이라는 점에서 총수요에 직접적으로 영향을 미치는 재정지출과 차이가 있다.

다시 말해 감세는 가계와 기업의 소비와 투자여력을 높이고 세금으로 초래된 왜곡을 줄임으로써 민간의 제반 경제활동을 이끌어내는 필요조건이라고 할 수 있으며 그 자체가 이들 활동을 보장하는 충분조건은 아닌 것이다.

따라서 감세정책의 경제적 효율성을 제고하기 위해서는 감세의 대상과 내용을 적절히 선택하는 것은 물론 감세 효과 저해 요인들을 정비하는 것이 중요하다. 법인세를 인하한다고 그 자체가 기업의 투자로 연계되는 것은 아니며 규제완화 등의 조치가 병행돼야 하는 것이다.

재정지출은 그 자체가 총수요를 구성하는 항목이라는 점에서 효과가 직접적이고 빠르다. 따라서 가계나 기업들의 소비나 투자 활동을 위축시키는 요인들이 불투명한 경기전망 등 외적인 측면에서 주로 기인하는 것이라면 재정지출이 보다 적합한 정책수단이 된다고 할 수 있다.

재정지출을 확대하는 데 있어 중요한 점은 정책목표를 명확히 하고 적절한 사업과 대상을 선택하는 것이다. 정부 소비지출보다는 향후 국가경쟁력 강화에 도움이 될 사회간접자본(SOC)이나 기술개발·인적자원개발 등이 강조돼야 하며 경제적 타당성이 검증된 사업들이 대상이 돼야 한다.

생업을 잃는 등 사회적 도움이 필요한 사람들에게 대해서는 신속한 지원을 해야 한다. 재정지출 확대에 있어 중요한 또 다른 점은 그것이 이번 위기 극복을 위해 한시적으로 이뤄진다는 점을 분명히 하는 것이다. 한번 늘어난 정부지출은 줄이기 어렵다는 주요 선진국들의 경험을 볼 때 재정건전성에 대한 관심은 지속적으로 유지돼야 한다.

재정지출은 경쟁력 있는 사업에

아울러 정부의 재정지원 확대가 한계기업의 구조조정을 저해하는 요인으로 작용하지 않아야 할 것이다. 퇴출해야 하는 기업들이 정부지원을 바탕으로 존속하는 경우 우량 기업의 재무구조나 성과에도 불신이 해소되지 못하고 경제위기 탈출은 그만큼 더뎠을 것이기 때문이다.

100년 만의 경제위기를 맞이한 우리 정부의 또 다른 중요한 역할은 이 경제위기를 우리가 슬기롭게 극복할 수 있고 위기가 오히려 새로운 도약의 기회가 될 수 있다는 믿음을 국민들에게 심어주는 것이다.

경제위기가 증폭되는 근저에는 우리 경제에 대한 비판적인 인식과 불신이 자리잡고 있다는 점에서 정부의 적극적인이고 선제적인 대처가 매우 중요한 시점이다.

(서울경제 2009년 1월 12일자(기고))

“실직이 가장 위협적...기업에 재정지원 늘려 고용 창출 나서야”

우리 사회의 오피니언 리더와 전문가들이 중산층 몰락을 막을 해법으로 제시한 것은 '경제성장을 통한 지속적인 고용창출'이다. 향후 실업자가 증가할 것에 대비해 복지정책 등 사회안전망을 확충하는 사후적인 대책보다는 경기 부양을 통해 성장을 이루고 일자리를 늘리는 선제적 대응이 먼저라는 지적이다.

이와 함께 청년실업 문제와 취업난을 해결하고 기업 구조조정 과정에서 올 수 있는 충격을 최소화하는 데 정책의 초점을 맞춰야 한다는 주문이 쏟아졌다.

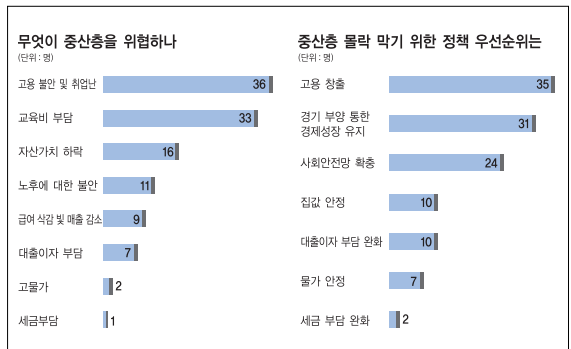
실업과 소득감소가 최대 위협

전문가들은 현재 중산층이 다중적인 고통에 시달리고 있다고 진단했다. 지난해 내내 계속된 집값과 주식값 등 자산가격 하락으로 재산 증식의 꿈이 무너진 가운데 건설 및 조선업계를 시작으로 기업 구조조정이 진행되면서 실업의 공포까지 느끼게 됐다는 것이다.

특히 실업과 소득감소는 곧바로 계층의 하향 이동으로 이어질 수 있다. 중산층이 느끼는 가장 큰 위협으로 고용 불안과 취업난을 꼽은 이유다.

‘현재 우리 사회 중산층을 가장 크게 위협하는 요인은 무엇인가’라는 질문(복수 응답)에 전체의 90%(36명)가 ‘고용불안 및 취업난’이라고 답했다. 자녀 교육비 부담이 중산층을 괴롭히고 있다는 응답도 전체의 82.5%(33명)나 됐다.

자산가치 하락(16명)과 노후에 대한 불안(11명), 소득감소(9명)도 중산층을 힘들게 하는 요인으로 꼽혔다. 자녀 교육과 노후 대비 등 돈이 들어갈 곳은 많은데 경기침체로 일자리를 잃거나 소득이 줄어들 가능성이 높아져 중산층의 고통이 가중되고 있다는 의미로 풀이된다.



정규직 노조 기득권 양보해야

고용 창출이 중산층 붕괴를 막기 위한 최우선 정책 과제로 제시됐다. 전체의 87.5%(35명)가 ‘고용 창출’을 정책의 우선 순위에 올려놓아야 한다고 밝혔다.

또 이를 위해 ‘경기부양을 통한 경제성장 유지’가 필요

하다는 의견이 77.5%(31명)에 달했다. 그 다음으로는 ‘사회안전망을 확충해야 한다’는 응답자(24명)가 많았다. 집값 안정(10명), 대출이자 부담 완화(10명), 물가 안정(7명) 등의 정책을 펼쳐야 한다는 의견도 꽤 있었다.

정부의 재정지출도 고용 불안을 최소화하는 데 집중돼야 한다는 의견이 많았다. 전체의 62.5%인 25명이 재정을 통해 기업에 대한 지원을 확대하거나 실업자에게 지원을 늘려야 한다고 답했다.

일자리 창출을 위한 구체적인 정책으로는 ‘정규직 노조의 기득권 포기가 선행돼야 한다’고 보는 전문가가 많았다. 전체의 32.5%인 13명이 ‘정규직 노조의 임금 및 일자리 양보가 필요하다’는 의견을 나타냈다.

다음으로는 30%(12명)가 ‘서비스산업의 규제 혁파’가 일자리 창출에 효과가 클 것이라고 봤고 ‘채용을 늘리는 기업에 보조금을 지원해야 한다’(10명)는 의견도 많았다.

많은 전문가들이 일자리를 늘릴 수 있는 정책이라면 우선 순위를 가리지 않고 총동원해야 한다고 주장했다. 기업이 필요로 하는 인재를 길러내기 위해 교육제도를 산업 구조에 맞게 바꿔야 한다는 의견도 있었고 구직자들이 눈높이를 낮춰야 한다는 지적도 제기됐다.

시장 불안을 최소화하기 위해서는 부실기업을 빨리 처리해야 한다”며 “건실한 기업을 살려 향후 경기회복기에 경쟁력을 가질 수 있도록 해야 한다”고 밝혔다.

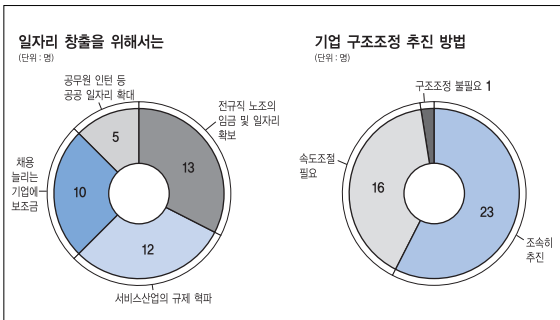
정병철 전국경제인연합회 부회장은 “일부에서 구조조정 속도를 조절해야 한다고 하지만 속도 조절은 시기만 지연시킬 뿐”이라고 지적했다. 하지만 고용 불안 등 구조조정 과정에서 생길 수 있는 충격을 줄이기 위해 ‘속도 조절이 필요하다’는 의견도 40%(16명)에 달했다.

김병연 서울대 경제학부 교수는 “구조조정의 필요성은 분명히 있지만 너무 서두르면 불안감이 증폭돼 경제에 악영향을 줄 수 있다”고 우려했다.

원윤희 한국조세연구원 원장도 “가능하면 신속하게 구조조정을 추진해야 하지만 그 과정에서 고용이 불안해져 중산층 붕괴가 촉진될 수도 있다”며 “합리적인 기준에 따라 구조조정이 진행돼야 하고 재정지출을 통해 부작용에 대한 대책도 마련돼야 한다”고 밝혔다.

고용 불안 등 기업 구조조정의 부작용을 최소화할 수 있는 방안에 대해서는 ‘일자리 나누기’와 ‘사회안전망 확대’가 필요하다는 의견이 각각 40%(16명)씩이었다. 나머지 20%(12명)는 ‘재취업 기회를 확대해야 한다’고 답했다.

〈한국경제 2009년 1월 5일자〉



구조조정 충격 최소화 필요

기업 구조조정의 방법에 대해서는 전문가들의 의견이 엇갈렸다. 부실 및 한계기업에 대한 구조조정을 ‘조속히 추진해야 한다’는 의견이 57.5%(23명)로 과반수였다.

오문석 LG경제연구원 경제연구실장은 “신용 경색과

기업당 1년 접대비 평균 1,630만원

우리나라 기업은 1년 동안 접대비로 평균 1,630만원을 사용한 것으로 드러났다. 외환위기 직후 증가해왔던 접대비 규모는 지난 2005년 반짝 하락했다 다시 증가세로 돌아섰다.

손원익 한국조세연구원 선임연구위원은 재정포럼 12월호 ‘접대비 현황과 정책과제’ 보고서에서 지난 2006년

신고된 접대비 총액은 약 5조 7,482억원으로 기업당 접대비는 1,630만원이라고 밝혔다. 국세청이 집계한 연도별 접대비 신고현황을 분석한 결과다.

우리나라 기업이 쓴 접대비 총액은 97년 3조 4,988억원, 98년 3조 5,254억원(전년 대비 상승률 0.76%)이었다 외환위기 후폭풍으로 99년 2조 6,895억원(-23.71%)으로 추락했었다. 이후 꾸준히 증가해 2004년 5조 4,373원(7.28%)을 기록하기도 했다. 하지만 2005년 5조 1,626원으로 2004년 대비 5.05% 다시 줄었다. 기업당 연도별 신고 접대비는 2002년 1,730만원, 2003년 1,670만원, 2004년 1,720만원, 2005년 1,550만원이었다 2006년 1,630만원으로 늘었다.

손 연구위원은 “2005년 접대비 지출비율이 큰 폭으로 감소한 것은 2004년 도입된 접대비 실명제와 2003년 도입된 성매매방지특별법의 효과가 나타난 것으로 이해할 수 있다”고 설명했다. 지난 18일 기획재정부는 ‘2009년 업무계획’ 보고를 통해 내년 1월 중 접대비 실명제를 폐지한다고 밝혔다.

손 연구위원은 “기업의 지출은 경기에 민감하게 반응한다”라면서 “접대비 실명제가 폐지된다고 하지만 그에 따라 기업 접대비가 늘어날지는 좀더 추이를 지켜봐야 할 것”이라고 말했다.

〈헤럴드경제 2008년 12월 20일자〉

재정포럼

2009년 1월호 통권 제151호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 원윤희 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 성명재 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김우철 (한국조세연구원 연구위원)
김현아 (한국조세연구원 연구위원)
박명호 (한국조세연구원 전문연구위원)
원종학 (한국조세연구원 전문연구위원)
전병힐 (한국조세연구원 전문연구위원)
조명환 (한국조세연구원 초청연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구출판팀장)
최운용 (한국조세연구원 연구원)

■ 월간 재정포럼

2009년 1월 15일 발행 / 제14권 제1호(통권 제151호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 라 10107
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 방죽말길 28
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
- 인쇄 / 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 이용해서서 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 방죽말길 28
한국조세연구원 연구출판팀

■ 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