

월간  
**재정포럼** 4월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2010년 4월호 제166호

- 현안분석** · ● 인구구조와 분기소득이동성의 변화가 소득분배에 미치는 영향: 성명재  
● 고용투자세액공제제도의 실효성에 대한 사전 평가 : 송헌재

**정책토론포트** · 제1차년도 「희망리본프로젝트」의 성과 및 발전 방향

**정책연구** · 공적이전소득이 사적이전소득 및 소비구조에 미치는 영향 외

CONTENTS

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

<p><b>권두칼럼</b></p> <p><b>현안분석</b></p> <hr/> <p><b>정책토론포럼</b></p> <p><b>공공정책포럼</b></p> <p><b>정책연구</b></p> <p><b>주요국 조세동향</b></p> <p><b>정책흐름</b></p> <p><b>재정통계</b></p> <p><b>이슈 &amp; 포커스</b></p>	<p>02 재정 건전성 논쟁, 기초부터 튼튼하게 · 전주성</p> <p>08 인구구조와 분기소득이동성의 변화가 소득분배에 미치는 영향 · 성명재</p> <p>25 고용투자세액공제제도의 실효성에 대한 사전 평가 · 송헌재</p> <hr/> <p>48 제1차년도 「희망리본프로젝트」의 성과 및 발전 방향</p> <p>62 공공기관의 부채 관리방안</p> <p>69 공적이전소득이 사적이전소득 및 소비구조에 미치는 영향 / 성명재 · 박기백</p> <p>77 소득세 공제체계 개편의 형평 · 과표양성화 효과분석/ 성명재 · 전영준</p> <p>84 해외직접투자소득에 관한 과세제도의 재검토/ 안종석 · 정재호</p> <p>88 담배 · 주류 · 갬블 재화에 대한 과세 연구/ 박상원 · 민희철</p> <p>91 저탄소 · 환경친화적 산업을 위한 재정정책 방향/ 김승래 · 송호신 · 김지영</p> <p>98 부문별 재정지출의 거시경제적 효과에 관한 연구/ 김승래 · 송호신 · 김우철</p> <p>101 싱가포르 2010년 예산안</p> <p>113 2009회계연도 국가결산 완료</p> <p>119 2010년 총액인건비제 개선 시행</p> <p>120 4월 1일부터 달라지는 조세제도</p> <p>124 수출입기업 경쟁력 제고를 위한 통관 · 관세납부 절차 간소화</p> <p>129 훈령 공개로 국세행정의 투명성 · 신뢰성 제고</p> <p>132 2009년 귀속 단순 · 기준경비율 및 배율 조정</p> <p>137 지방세 시도별 분포 외</p> <p>143 올해 재정건전성도 예상보다 호전 외</p>
--	--

## 재정 건전성 논쟁, 기초부터 튼튼하게



전주성  
이화여대 경제학과 교수

무릇 가치판단이 담긴 평가를 내리려면 기준이 필요하다. 경제 논의에서 적정성이라는 표현을 많이 쓰지만 실제 무엇이 적정의 기준인지 분명하지 않을 때가 많다. 평가 기준이 여럿인 경우 한 측면에서는 적정하지만 다른 측면에서 그렇지 않은 경우도 생긴다. 재정학자들에게 낮익은 적정 조세이론의 경우도 대부분 비효율의 최소화라는 한 가지 기준에 근거한다. 형평성이라는 기준을 추가하거나 이론에서 다루지 않는 비효율의 원천을 감안하면 램지(Ramsey) 법칙과 같은 교과서 이론도 별로 감동적이지 않을 수 있다.

최근 우리나라의 정부채무가 빠르게 늘면서 재정 건전성을 우려하는 목소리가 높다. 그런데 무엇이 건전하다 아니다라고 말하려면 평가 기준이 선명해야 한다. 또한 도대체 어디까지를 재정의 범주에 넣을지도 합의할 필요가 있다. 그런데 기존의 재정 건전성 논의를 보면 논쟁은 치열한데 논리가 빈약한 경우가 많다. 가치판단이 포함된 문제는 판단 기준이 다를 수 있기 때문에 어차피 정답이 없기 쉽다. 그래도 문제의 정의나 성격은 합의하는 것이 순서다.

### 논쟁은 치열한데 논리가 빈약한 재정 건전성 논의

우선 아무도 토를 달지 않는 ‘국가채무’라는 표현부터 짚고 넘어가자. 공식적인 정부 발표를 보면 “2009년 말 현재 우리나라 국가채무는 360조원”이다. 그런데 엄밀하게 이 수치는 정부의 채무이다. 물론 정부는 곧 국가라는 전제조건이 붙으면 맞는 말이다. 정부는 국민 후생 증진을 위해 일을 하고, 정부가 빚을 못 갚으면 어차피 국민이 세금으로 떠안아야 하므로 정부부채(Government debt)가 곧 국가부채(National debt)라 할 수도 있을 것이다. 그러나 아무리 관행적으로 써오던 표현이라도 더 나은 대안이 있으면 바뀌어야 한다. 이미 국제기구나 대부분의 국가에서는 국가부채라는 표현을 쓰지 않는다. 사실 빚은 가게나 기업도 진다. 따라서 정부부채를 국가부채라 부르면 민간부채는 국가부채가 아닌 것처럼 들린다. 국민소득(National income)은 민간

소득과 정부소득을 모두 포함한다. 요즘처럼 국제 거래가 활발하다 보면 민간, 정부할 것 없이 외국에 지는 빚도 만만치 않다. 이것은 우리나라가 다른 나라에 지는 부채다. 개방경제를 전제로 할 때 국가채무라는 표현은 대외채무에 더 잘 어울릴 수도 있다. 이제부터라도 정부나 공공부문이 지는 빚은 정확하게 정부부채(Government Debt) 혹은 공공부채(Public Debt)라 부르는 것이 나올 것이다.

다음으로 짚을 문제는 정부부채의 범주다. 공기업 부채, 한국은행이 일반 정부가 할 일을 대행하다 진 빚, 사실상 정부 약속이라고 할 수 있는 공적연금의 지급액 부족분 등은 공식 통계에는 포함되지 않지만 잠재적인 정부 부담이다. 이 중 어디까지를 공식적인 부채에 포함할지는 어차피 자의적인 기준에 의할 수밖에 없다. 이 기준을 둘러싼 논쟁은 벌어지겠지만 잠재적 정부 부담의 크기는 쉽게 합의할 수 있는 문제다. 정부부채 크기를 둘러싼 논쟁의 진짜 핵심은 공식 기준의 설정 문제가 아니라 관련 항목 통계의 투명성 여부이다. 정부가 공식 부채 통계에 포함되지 않는 이런 저런 잠재적 부담 항목의 존재와 크기를 분명히 밝히기만 한다면 논쟁의 소지는 크게 줄어들 것이다.

### 재정 건전성 평가의 세가지 잣대

이제 우리나라 재정의 건전성을 따져보자. 일반적으로 누가 빚을 졌다 하면 대체로 다음 세 가지 잣대를 가지고 평가할 수 있다. 첫째는 감당할 수 있는지 여부, 즉 부채의 유지가능성(Sustainability)이다. 이것을 따지는 방법론은 잘 알려져 있다. 상식적으로 볼 때 어느 기업이 당장 자금이 필요해 빚을 졌지만 사업이 번창해 나중에 원리금 갚고 이익을 남긴다면 문제될 것이 없다. 내가 자녀 등록금 때문에 은행빚을 졌다 해도 이자에 비해 소득증가율이 높다면 별로 치명적이지 않다. 정부가 빚을 내 교육, R&D, 사회간접자본 같이 수익성 높은 성장 인프라에 투자한다면 당장은 정부채무가 늘지만 장기적으로는 더 줄어들 수 있다. 그런데 놀랍게도 우리나라에서는 이런 논쟁을 찾기 어렵다.

과거에는 정부의 재정적자가 크지 않았기 때문에 재정 건전성 자체가 큰 문제가 아니었다. 또 정부예산에서 경제사업이 차지하는 비중이 높아 채무의 유지가능성도 우려할 필요가 없었다. 그러나 외환위기 이후 정부채무는 가파르게 늘고 있는 반면 수익성이 높다고 말하기 어려운 복지 예산의 비중은 빠르게 커지고 있다. 복지지출이 늘어나는 것 자체가 나쁘다고 말하는 것은 아

.....  
 정부부채 크기를 둘러싼 논쟁의 진짜 핵심은 공식 기준의 설정 문제가 아니라 관련 항목 통계의 투명성 여부이다.  
 .....

.....  
 재정 건전성의 국제비교 자체는 나름 중요한 정보를 제공하므로 유용하게 쓸 수 있다. 그러려면 비교 대상의 특성을 잘 구분할 필요가 있다.  
 .....

니다. 형평은 효율 못지않게 중요한 경제 상황의 판단 기준이다. 또한 적절한 복지는 성장잠재력을 높이는 역할을 한다. 하지만 부채의 유지가능성만을 볼 때 과거에 비해 상황이 불리한 것은 사실이다. 경제가 많이 성숙한 지금, 경제사업 예산이 과거와 같이 높은 수익성을 낸다는 보장도 없다.

재정 건전성 판단의 두 번째 기준은 추세이다. 한마디로 정부채무가 너무 빨리 늘고 있다. 외환위기 이전 GDP의 12% 수준이던 정부채무가 10년 남짓 지난 2009년도 말에 34% 수준으로 늘어났다. 외환위기니 뭐니 변명이 많지만 앞으로도 그런 위기는 심심찮게 겪게 될 것이다. 정부 살림살이를 나타내는 일반회계의 적자국채 발행이 지속되고 있는 것은 별로 변명할 여지가 없다. 물론 빠르게 성장하는 기업처럼 정부가 할 일이 많아 빚을 진다면 얘기가 달라진다. 그러나 앞서 말했듯이 정부부채의 유지가능성을 둘러싼 환경이 그렇게 좋아 보이지 않는다는 점이 맘에 걸린다.

재정 건전성의 세 번째 평가 기준은 국제비교이다. 상대적으로 중요성이 덜하고, 자칫 오용할 소지가 있어 나는 이 기준을 마지막에 다루는데 우리나라에서는 정부, 언론, 학계를 막론하고 가장 인기 있는 평가기준이다. 결론도 이구동성으로 획일적이다. OECD 평균 정부부채-GDP 비율이 90% 수준인 데 비해 우리는 30%대이므로 걱정 없다는 것이다. 나는 이 비슷한 얘기를 10년 넘게 들어왔는데 그 과정에서 우리나라 정부채무 비율은 세 배가 늘었다. 원래 비교를 하려면 그 대상이 적절해야 한다. 언니들의 학점 평균은 C인데 막내만 B인 경우, 부모가 막내에게 아직 너는 언니들에 비해 여유가 있으니 놀아도 된다고 말할 수는 없는 일이다. 높은 정부부채로 문제가 많은 나라들이 여럿 섞인 OECD 국가들의 평균을 마치 무슨 준거 기준인 것처럼 말하는 것은 우리 사회에 만연한 지적 사대주의의 한 단면을 보여준다. 그나마 우리가 선진국들보다 나은 점이 재정 건전성이었다면 좀 지켜보려고 노력하는 것이 바람직한 자세일 것이다.

국제비교 자체는 나름 중요한 정보를 제공하므로 유용하게 쓸 수 있다. 그러려면 비교 대상의 특성을 잘 구분할 필요가 있다. 미국은 자국통화가 준비통화(Reserve currency)이므로 외국인을 상대로 한 국채 발행이 쉽다. 안전자산의 대명사인 미국 국채를 우리 경우와 단순 비교하기 어렵다. 일본은 정부부채 비율이 높아 이런 저런 문제를 낳지만 대외채무가 거의 없어 나라가 부도날 확률은 낮다. 그 덕에 지난 금융위기 때는 미국과 더불어 자산 피난처(Safe haven)가 되었다. 그리스는 별로 비밀 곳도 없는 처지에 정부채무의

95%가 대외채무이다. 나라마다 부채를 어떻게 쓰는지도 제 각각이다. 정부부채로 인한 인플레이션 및 통화 평가절하 압력에 대응하는 방식도 나라마다 다르다. 한 마디로 재정의 국제비교는 참 어렵다는 것을 깨달아야 한다.

이상에서 언급한 사안 외에도 재정적자의 성격이 구조적이냐 경기적이냐의 문제, 경제수준이 높아지고 인구구조가 고령화됨에 따른 복지예산 증가 문제, 독일이 겪었던 통일비용 문제 등 따져야 할 기초 질문이 한 둘이 아니다. 경제위기 극복 과정의 예외적 재정확대 기초를 적절히 되돌리는 것도 중요하다. 통화정책과 달리 재정지출은 기득권을 형성하기 쉽다. 또한 정책시차 때문에 평상시에는 경기조절 목적의 재정정책을 가급적 자제하는 것이 대세다. 재정집행 체계가 부실한 우리나라의 경우 재정지출의 승수효과(재정지출이 총수요 확대에 미친 효과)가 크다고 보기 어렵다. 지난 위기 때는 급한 대로 정부가 나서서 부족한 수요를 메운 것이고 그 재원은 대부분 부채였다.

지금은 느슨해진 재정규율을 다잡고, 정부지출 생산성을 저하시키는 요인을 살펴보면, 장기적인 재정 건전성을 고민해야 할 때다. 올해 경제성장률이 5% 수준으로 예상되는데 예산을 상반기에 70% 집행한다는 정책이 나온 것 자체가 아찔하다. 가을에 태풍 한 번 불면 추경예산 얘기가 나올 것이다. 이때 슬며시 다른 항목이 걸다리로 포함될지 모른다. 아직 숨돌릴 여유가 있을 때 심호흡 한번 하고 멀리 바라볼 필요가 있다. 지금부터 잘 준비하면 통일된 독일, 고령화된 일본이 겪는 재정문제를 충분히 피해갈 수 있다. 우리가 이들보다 잘해 왔고, 앞으로도 계속 잘 할 수 있는 분야 중 하나가 바로 정부재정이기 때문이다. **KIPF**

.....  
 지금은 느슨해진 재정규율을 다잡고 정부지출 생산성을 저하시키는 요인을 살펴보면, 장기적인 재정 건전성을 고민해야 할 때다.  
 .....

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



# | 현안분석 |

■ 인구구조와 분기소득이동성의 변화가 소득  
분배에 미치는 영향  
성명재 · 한국조세연구원 선임연구위원

■ 고용투자세액공제제도의 실효성에 대한 사전  
평가: 미국의 Enterprise Zones 프로그램이 고용에  
미친 효과 분석을 중심으로  
송헌재 · 한국조세연구원 초청연구위원

# 인구구조와 분기소득이동성의 변화가 소득분배에 미치는 영향<sup>1)</sup>



성명재  
한국조세연구원 선임연구위원(sung@kipf.re.kr)

2000년대 초까지는  
소득분배구조의 변화가  
대체로 경제적 요인의  
변동에 의해 주도된 반면  
최근 수년 동안에는  
인구구조의 변화, 즉 인구  
고령화가 주도적  
역할을 하고 있다.

## I. 서론

우리나라의 소득분배구조는 1960년대, 즉 경제개발시대 이후 본격적으로 소득분배격차가 확대되는 추세를 지속하다가 1980년대 이후 상대격차가 축소되기 시작하였으나 1990년대 후반부터 다시 확대되고 있다는 것이 학계에서 다수의견으로 자리잡고 있다. 지금까지 소득분배구조의 변화는 산업구조의 변화, 구조조정, 경기변동, 비대칭적 임금격차 변화, 기술편향적 발전 등 경제적 요인의 변화가 주도하였다는 것이 일반적인 인식이다. 그러나 경제적 요인은 물론 고령화 등 인구구조의 변화, 편부모 가구 비중 변화, 혼인연령의 변화 등 경제 외적 요인에 의해서도 소득분배구조는 크게 영향을 받는다. 이들 요인에 대해서는 분배구조 변화효과가 크지 않다고 여겨져 왔으나 최근 인구 고령화가 급속히 진전되면서 고령화 효과가 점차 커지고 있다는 것이 최근 소득분배구조 연구의 결과이다.

성명재·박기백(2009)의 연구에 의하면 1980년초부터 최근에 이르는 기간 동안, 2000년대 초까지는 소득분배구조의 변화가 대체로 경제적 요인의 변동에 의해 주도된 반면 최근 수년 동안에는 인구구조의 변화, 즉 인구 고령화가 주도적 역할을 하고 있으며 경제적 요인에 의한 효과는 미미하다고 한다. 본고에서는 그들의 연구결과를 요약·소개하면서 최근 소득분배 동향을 이해하고 향후의 소득분배구조의 변화를 전망해본다.

그밖에 실업률, 경제성장률, 물가상승률 등 주요 거시경제지표가 동일하더

1) 본고의 내용 중 인구구조 변화의 효과 부분은 성명재·박기백(2009)의 내용을 축약·정리한 것이고 분기별 소득이동성 또는 변동성과 관련된 부분은 저자 본인의 연구결과를 담은 것임.

라도 노동·자본시장에서의 소득이동성이나 유연성(flexibility) 등의 차이·변화에 의해서도 소득분배구조의 변화가 가능하다. 예를 들면 계절성(seasonality)이 대표적인 예이다. 보다 구체적으로는 분기소득 분배구조가 동일하더라도 분기간 소득의 변동성(또는 기동성)의 변화가 연간소득 분배구조의 변화를 초래하거나 또는 그 반대의 경우가 나타날 수 있다. 이는 통계적 관점에서 볼 때 연간소득 분배구조는 분기소득의 분산뿐만 아니라 분기소득간 공분산에 의해서도 영향을 받음을 시사한다. 비단 이런 현상은 분기소득과 연간소득 사이에서 뿐만 아니라 연간소득과 2년 이상의 장기소득 사이에서도 마찬가지로의 효과를 나타내기도 한다. 다만 전자의 경우에는 계절적 요인에 의한 소득변동의 영향이 큰 반면, 후자의 경우에는 생애소득 관점에서의 연령효과가 크다는 차이를 보인다. 여기서 계절적 요인이라고 하면 작위성을 지니지 않은 것으로만 생각하기 쉬우나, 본고에서는 무작위적 요인과 작위적 요인을 모두 포괄한다.

본고에서는 앞서 소개한 인구 고령화 효과와 함께 분기소득구조의 변화 또는 계절성(또는 소득이동성)의 변화효과도 함께 논의한다. 다만 장기소득 효과 분석을 위해서는 장기적인 패널분석이 긴요하나 자료의 한계로 인해 본고에서는 논의하지 않기로 한다.

## II. 기존 연구 및 분석방법

### 1. 지니계수 분해를 통한 인구 고령화의 효과에 대한 기존 연구결과

인구의 고령화가 소득분포구조에 미치는 영향을 살펴보는 방법은 여러 가지가 있다. 통상적으로는 분배구조의 변화를 요인별로 분해하여 살펴보는 방법이 유용하다. 많이 사용되는 방법으로는 Pyatt 분해<sup>2)</sup> 또는 Yitzhaki 분해<sup>3)</sup>가 대표적이다<sup>4)</sup>. 인구 고령화와 관련하여 불평등지수의 분해를 통해 요인별 변화효과를 추정할 수 있다. 보다 구체적으로 말하자면, 계층을 연령 등으로 구분하여 표본의 분할을 구성하여 각 계층의 지니계수와 계층간 지니계수로 분리하여 살펴보는 것이다.

원종학·성명재(2007)은 연령을 기준으로 계층을 구분하여 시장소득의 분포 변화를 분해하였다. 그들의 연구결과 가운데 Yitzhaki 분해를 예로 들면 지니계수의 70~80% 정도는 연령계층내 지니계수가 설명하고 나머지 20~30%

인구의 고령화가  
소득분포구조에 미치는  
영향을 살펴보는 방법은  
여러 가지가 있는데  
통상적으로 분배구조의  
변화를 요인별로 분해하여  
살펴보는 방법도  
유용하다.

2) Pyatt(1976) 참조

3) Yitzhaki & Lerman (1991)과 Yitzhaki (1994) 참조

4) Yitzhaki 분해와 Pyatt 분해는 세 가지 구성요소로 분해되고 각각의 요소가 유사한 성격으로 정의되지만 수량적으로 동일하지는 않다.

인구 고령화가 소득분배구조에 미치는 영향을 분석함에 있어 지니계수의 방법으로는 상세한 분해가 쉽지 않다.

는 연령계층간 지니계수 등이 설명한다고 한다. 즉, 소득분배구조의 약 20~30% 정도는 인구구조에 따라 분포격차의 모습이 결정되는 것으로 해석할 수 있다.

그들의 연구결과 중 특기할 만한 것은 소득분배가 개선되던 1990년대 초반 이전에는 연령계층별 지니계수가 낮아진 반면 연령계층간 지니계수는 변동이 없었지만 소득분배가 악화되고 있는 1990년대 중반 이후에는 연령계층별 및 연령계층간 지니계수가 모두 함께 커지고 있다는 점이다. 이러한 결과는 가속화되고 있는 인구 고령화가 소득분배 구조에 크게 영향을 미쳤을 가능성을 강하게 시사한다.

## 2. 분석방법

### 가. 인구 고령화 효과분석을 위한 분석방법<sup>5)</sup>

인구 고령화가 소득분배구조에 미치는 영향을 분석함에 있어 지니계수의 방법으로는 상세한 분해가 쉽지 않다. 지니계수의 경우에는 산식의 특성상 인구 구조 또는 각 그룹 특성의 변화요인에 대한 분해가 더 이상 곤란한 계층화도 (degree of stratum)를 나타내는 부분이 존재하기 때문에 엄밀한 의미에서 지수분해를 통한 인구 고령화 효과의 추출이 어렵다. 다행히 변이제공계수(SCV: squared coefficient of variation)를 이용하여 이런 문제를 우회할 수 있다. 본 고에서는 이를 통해 소득분배지수(SCV)의 분해를 시도하였다.

SCV는 분산을 평균의 제곱으로 나눈 것이다. 소득을  $y$ , 분산을  $\sigma^2$ , 평균을  $\mu$ 라고 하면 SCV는  $SCV = \int (y - \mu)^2 f(y) dy / \mu^2$ 로 정의된다. 표본자료 통계량으로 다시 쓰면 아래와 같이 표현할 수 있다.  $w$ 를 표본가중치라고 할 때  $\sum w_k y_k = \mu$ ,  $\sum w_k = 1$ 이므로 표본에서의 SCV는 다음과 같이 표현된다.

$$SCV = \sum w_k (y_k - \mu)^2 / \mu^2 = \sum w_k y_k^2 / \mu^2 - 1 \tag{1}$$

논의의 편의상 소득 및 가중치는 서로 독립적이라고 가정하였다. 즉, 가중치의 변화가 연령별 소득분포에 영향을 미치지 않으며, 소득분포구조도 가중치에 영향을 주지 않는다는 것이다. 다시 말하면, 연령그룹별로 소득분포가 고정된 상태에서 연령별 인구 비중이 변하는 경우에 SCV의 변화를 살펴보는 것이다. 가정에 따라 소득과 가중치는 서로 독립적이고 SCV는 이들의 함수이므로 SCV

5) 본항에서는 성명재·박기백(2009)에서 채택된 분석방법의 특징적인 면을 중심으로 고령화 효과에 대한 분석방법을 간략히 소개한다.

의 변화는 (가중치 변화×소득)+(소득의 변화×가중치) 형태로 표현할 수 있다.

추출 가중치만 변하는 경우를 상정하면  $w_1=w_0+\Delta w$  이 된다(첨자 0은 기준연도, 첨자 1은 비교연도 표시). 이를 식(1)에 대입하여 정리하면 다음을 얻게 된다.

$$\begin{aligned} \Delta SCV^* &\equiv SCV_1^* - SCV_0 \\ &= (\lambda^* - 1)(1 + SCV_0) + \sum \Delta w y_0^2 / \mu_1^{*2} \\ \lambda^* &= \mu_0^2 / \mu_1^{*2}, \mu_1^* = \sum w_1 y_0 \end{aligned} \quad (2)$$

인구의 고령화를 단순하게 생각하면 연령별 인구구조의 변화라고 할 수 있으며, 이는 연령별 가중치의 변화로 표현할 수 있다. 이와 같이 인구의 고령화를 표현하면 인구 고령화는 기준연도와 비교연도 사이의 연령그룹별 표본가중치 합 변화로 측정할 수 있다. 인구의 고령화가 진행될수록 고연령가구의 비중이 상승하고 저연령가구의 비중이 감소하는 것이 한 예이다.

가중치의 변화는 없고, 단순히 소득분포의 변화만 있는 경우는  $y_1=y_0+\Delta y$  이 된다. 위와 동일한 방법을 식(1)에 대입하면 다음의 관계를 얻게 된다.

$$\begin{aligned} \Delta SCV^o &\equiv SCV_1^o - SCV_0 \\ &= (\lambda^o - 1)(1 + SCV_0) + (2 \sum w_0 \Delta y y_0 + \sum w_0 \Delta y^2) / \mu_1^{o2} \\ \lambda^o &= \mu_0^2 / \mu_1^{o2}, \mu_1^o = \sum w_0 y_1 \end{aligned} \quad (2)$$

연령그룹별 가중치의 변화가 없는 상태에서의 소득분포 변화는 각 연령그룹의 소득분포, 즉 소득의 평균·분산(표준편차)이 변화함을 의미한다. 기준연도(0)와 비교연도(1) 사이에 소득의 평균·표준편차 변화를 아래와 같은 식으로 표현할 수 있다.

$$y_1 = \mu_1 + (y_0 - \mu_0) \cdot \frac{s_1}{s_0} \quad \text{6), 단, } \mu_1 = \sum y_1 w_0, s_1^2 = \sum (y_1 - \mu_1)^2 w_0 \quad (3)$$

이런 방식의 소득분포 변환은 소득변수의 상대분포 모습은 그대로 간직하면서 평균과 표준편차를 변화시켜주는 정규화(normalization) 방식에 해당된다<sup>7)8)</sup>.

소득과 표본 가중치가 서로 독립이라는 의미는 표본 가중치가 (연령그룹별)

인구의 고령화를 단순하게 생각하면 연령별 인구구조의 변화라고 할 수 있으며 이는 연령별 가중치의 변화로 표현할 수 있다.

- 6) 이를  $y_1 = y_0 + \Delta y$  의 형태로 표현하면  $\Delta y = \frac{y_0}{s_0}(s_1 - s_0) + \frac{1}{s_0}(s_0 \mu_1 - s_1 \mu_0)$  와 같다.
- 7) 연령별 그룹의 가중치 변화효과(또는 인구구조의 변화효과)와 소득변화 효과를 합산하면 가중치와 소득 변화가 동시에 발생하는 경우의 효과와 질적으로 동일하다. 다만 근소하게 추정오차가 발생할 수 있다. 1982~2008년 자료를 살펴보면 약 1% 정도의 차이가 발생한다고 한다. 이는 양자간의 교집합 효과와 함께 횡단면 자료 추출에 따른 표본추출오차로 볼 수 있다. 가계조사자료는 (총화)무작위추출법으로 추출된 표본자료로서 그런 정도의 오차는 통계적 관점에서의 확률적 오차라고 보아도 무리하지 않다. 표본수가 증가하더라도 접근적으로조차 사라지지 않는 구조적인 편의(bias)와는 구별된다.
- 8) 이런 방식에 기반하여 기준연도의 연령그룹별 자료를 비교연도의 평균과 분산값을 가지는 자료로 정규화하여 변환하여 생성된 가상의 비교연도자료 전체의 소득 평균·표준편차는 실제의 비교연도자료를 토대로 산출한 그것들과 일치하게 된다.

수명 연장으로 인해 초래되는 인구 고령화의 경우 미래 소비흐름의 현재가치가 증가하므로 그에 대비한 자산축적 규모가 변화하면서 자산소득분포구조가 고령화의 영향을 받을 가능성이 있다.

소득구조에 영향을 주지 않음을 의미한다. 표본의 가중치가 인구 구성인 경우를 예로 들어 이 가정을 적용해보면, 소득분배구조의 변화는 인구구조가 변화하여도 연령대별 소득분포구조에 영향을 미치지 않는 경우의 SCV 변화를 의미한다. 인구 고령화가 진행될 때, 각 연령대의 물리적 노동생산성은 별다른 변화가 없다고 가정한다<sup>9)</sup>. 물론 수명 연장으로 인해 초래되는 인구 고령화의 경우 미래 소비흐름의 현재가치가 증가하므로 그에 대비한 자산축적 규모가 변화하면서 자산소득분포구조가 고령화의 영향을 받을 가능성이 있다. 인구 고령화 효과를 논함에 있어 기술적 측면에서 이런 부분까지 모두 고려하기 어려운 측면이 있다. 따라서 그들의 연구에서는 인구구조의 변화가 소득분배에 미치는 직접효과를 주된 분석대상으로 하고 있으며, 인구구조 변화가 임금·자산분포 등에 미치는 간접효과는 제외하고 있음에 유념할 필요가 있다. 보다 상세하고 정확한 분석을 위해서는 가중치와 소득변화(평균·분산) 사이의 공분산 또는 상관관계에 대한 분석이 필요하지만, 그런 수준까지의 분석은 분석기술상 현 상태에서는 곤란하다. 따라서 잠정적으로 양자 사이의 관계는 서로 독립적이라는 가정하에서 분석한다.

#### 나. 분기소득이동성(계절성) 효과분석을 위한 분석방법

##### (1) 분기소득과 연간소득의 이해

분기소득을 합산하면 연간소득이 도출된다. 이를 식으로 표현하면 아래와 같다.

$$\text{연간소득: } Y = \sum_{t=1}^4 y_t, \quad y_t: \text{분기소득, } t=1, 2, 3, 4 \quad (5)$$

연간소득의 단위(scale)를 분기소득 단위(3개월치 소득)로 환산하면 표본평균의 형태의 표현된다.

$$\bar{Y} = \frac{1}{4} \sum_{t=1}^4 y_t, \quad y_t \sim \text{LN}(\mu_t, \sigma^2): \text{자연대수정규분포} \quad (6)$$

$$\rightarrow E(\bar{Y}) = \mu \quad \& \quad \text{Var}(\bar{Y}) = \frac{\sigma^2}{4} + \frac{2}{16} \sum_{i=1}^4 \sigma_{ii}$$

위의 식(6)에서는 소득분포의 확률분포로 자연대수정규분포를 상정하고 있는데 이는 김중면·성명재(2003)의 연구결과에 의존한다.

9) 물론 자본장비율 등의 변화에 따라 노동생산성이 변화할 수 있으나 이는 이차적인 간접효과까지 고려한 경우를 상정한 것이다. 일차적인 직접효과만을 고려한다면, 분석의 편의상 그렇게 생각하여도 크게 무리하지는 않은 것으로 판단된다.

논의의 단순화를 위해  $\sigma_{ij}=0^2$ ,  $\mu_t=\mu$  ( $t=1, 2, 3, 4$ )이라고 가정하자. 만약  $y_t$ 가 다른  $y_s$ 와 완전상관(perfectly correlated)되어 있다고 하면( $\rho=1$ ), 분기단위로 환산한 연간소득의 분산은 분기소득의 분산( $\sigma^2$ )과 동일해진다.

$$\text{연간소득 분산}=\text{분기소득 분산: } \text{Var}(\bar{Y})=\frac{\sigma^2}{4}+\frac{2}{16}\times 6\sigma^2=\sigma^2 \quad (7)$$

이와 반대로  $y_{t+1}-\mu=(y_t-\mu)$  ( $\rho=-1$ )의 관계가 성립하는 경우를 상정해보자. 이 관계는 평균을 중심으로 각 분기의 소득이 정확히 대칭적으로 등락을 거듭하는 것을 의미한다. 따라서 짝수개의 분기소득을 합산하면 모든 가구(개인)의 소득이 평균치와 동일해진다. 따라서 연간소득으로 환산한 소득의 분산은

$\text{Var}(\bar{Y})=\frac{\sigma^2}{4}+\frac{2}{16}(-2\sigma^2)=0$ 이 된다. 즉, 각 분기의 소득분포가 모두 불균등 소득 분포를 지니더라도 연간소득의 경우에는 모든 가구(또는 개인)의 소득이 균등해지기 때문에 완전균등소득분배구조를 나타내는 결과를 가져다준다.

이런 결과는  $\sigma_{ij}=-\sigma^2/3$ (단,  $i \neq j$ )인 경우에도  $\text{Var}(\bar{Y})=\frac{\sigma^2}{4}+\frac{2}{16}\times 6\times\left(\frac{-\sigma^2}{3}\right)=0$ 이 성립하여, 연간소득 분포가 완전균등소득 분배구조를 나타내게 된다.

위의 두 가지 예는 어떤 특정 기간, 즉 분기를 대상으로 관찰된 소득분배격차에 대한 정보만으로는, 극단적으로 연간소득 분포구조에 아무런 정보를 제공해주지 못할 수도 있음을 시사해준다.

이런 특성을 다른 각도에서 조명해보면 연간소득 분배구조에 대해 또다른 정책시사점을 모색해볼 수 있다. 노동·자본의 공급을 통해 획득하게 되는 시장소득은 연봉제 또는 연간 단위의 계약을 통해 획득하게 되는 경우가 많다. 아울러 소득세 부담도 연간소득을 기준으로 결정되는 것이 일반적이다. 따라서 상대소득분포 구조 고찰 및 소득재분배 문제 등을 논할 때 연간소득 분포구조를 주된 정책타깃으로 하는 경우가 많다.

위의 논의를 연간소득의 관점에서 재해석해보면 다음과 같은 의미를 시사해준다. 조세·재정정책을 통해 소득분배구조의 개선을 목적으로 소득재분배 정책을 전개하는 경우 각 분기의 소득불평등도를 나타내는 각 분기소득의 분산을 낮추는 방법도 있지만, 각 분기간 공분산의 조정을 통해서도 분배격차를 낮출 수 있는 여지도 있다. 그러나 많은 경우 정책당국자는 물론이고 분배학자들 사이에서도 각 기간별로 관찰되는 상대소득격차에만 관심을 가지고 분기간 소득의 이동성 또는 변동성을 나타내는 공분산에 대해서는 관심을 갖지 않거나 무지한 경우가 많다.

어떤 특정 기간, 즉 분기를 대상으로 관찰된 소득분배격차에 대한 정보만으로는, 극단적으로 연간소득 분포구조에 아무런 정보를 제공해주지 못할 수도 있음을 시사해준다.

각 기간별로 관찰되는 상대소득격차에만 관심을 가지고 분기간 소득의 이동성 또는 변동성을 나타내는 공분산에 대해서는 관심을 갖지 않거나 무지한 경우가 많다.

이런 관계를 보다 구체적으로 살펴보기 위해 다음의 관계식을 검토해보자.

$$y_t - \mu_t = \rho(y_{t-1} - \mu_{t-1}) + (1 - |\rho|)\epsilon_t, \epsilon_t \sim (0, \sigma_\epsilon^2) \quad (8)$$

식 (8)에서 상관계수( $\rho$ )의 값이 따라 소득분배구조에 시사하는 바를 다양하게 예측해볼 수 있다.

먼저  $\rho = \pm 1$ , 즉  $\text{Cov}(y_t, y_{t-1}) = \pm \sigma_\epsilon^2$ 인 경우를 살펴보자. 이 경우에는 분배격차가 극단적으로 커지거나 또는 반대로 획일화되는 결과를 나타낸다.

이와 반대로 상관관계가 전혀 없다면(즉,  $\rho = 0$ )  $\sigma_y^2 = \sigma_\epsilon^2$ 이 되어 소득의 크기는 오로지 행운(luck)에 의해서만 결정됨을 의미한다. 이런 경우 소득분포는 궁극적으로 완전균등화된다. 왜냐하면 소득은 본인의 노력 여하에 관계없이 순전히 행운에 의해 무작위적으로 실현되는 만큼 노동공급 유인이 전혀 없어지기 때문이다. 이런 경우에는 경제하려는 의지 자체가 사라진다. 그러므로 중국적으로는 아무도 노동공급을 하려 하지 않을 것이므로 모두의 소득이 0으로 수렴함으로써 분배상태가 균등해지는 공도동망의 결과를 초래하게 된다.

다음으로는 상관계수( $\rho$ )가 0과 1 사이의 값을 가지는 경우( $0 < \rho < 1$ ), 즉  $\text{Cov}(y_t, y_{t-1}) = \frac{1-\rho}{1+\rho} \sigma_\epsilon^2$ 이 성립하는 경우를 상정해보자. 필자의 주관적 판단에 의하면, 우리가 현재 당면한 현실이 이런 경우인 것으로 생각된다. 이런 경우에는 노력 여하에 따라 연간소득 분배격차가 분기소득의 경우보다 축소될 수 있는 여지도 있음에 주목할 필요가 있다.

각기 다른 두 기간 사이의 분기소득간 공분산을 계산하면 다음 식을 얻을 수 있다.

$$\text{Cov}(y_t, y_{t-k}) = \frac{(1-\rho)(1+\rho^2+\rho^4+\dots+\rho^{2(k-1)})}{(1+\rho^k)(1+\rho+\rho^2+\dots+\rho^{k-1})} \sigma_\epsilon^2 \quad (9)$$

여기서  $\rho = 0$  또는  $\rho$ 가 음(-)의 값을 가지면 중국적인 소득 획일화로 인해 노동공급의욕이 0으로 수렴하는 바람직하지 않은 결과를 초래할 수 있다.

반대로 위에서 상정하였듯이  $\rho$ 가 양(+의 값을 가지면 미래 소득흐름에 대해 어느 정도 예측가능성이 높아지고, 본인의 노력 여하에 따라 소득흐름의 안정성도 상승할 수 있는 만큼 바람직한 것이 판단된다. 다만  $\rho$ 의 절댓값이 매우 크다면 소득흐름의 경직성이 지나치게 높아져 노력의 한계편익을 감소시킴으로써 오히려 효율성을 저하시킬 우려도 있다. 이는  $\rho$ 의 크기에 따라 경제 전체의 파이 크기가 영향을 받음을 의미하며, 따라서 총생산을 극대화할 수 있는  $\rho$

의 수준도 이론적으로 가능할 수 있다. 다만 현실에서는 불행히도 적정의  $\rho$  수준이 알려진 바 없다.

다만 한 가지, 위와 같은 논의를 함에 있어, 분기소득이동성과 연간소득불평등 사이의 관계로부터 정책시사점을 도출하고자 할 때 몇 가지 주의가 필요한 부분이 있다. 소득이동성에 충격을 주어 연간소득불평등도에 영향을 미치고자 하는 것은 현재 상태에서의 소득이동성이 적정 수준에서 얼마 만큼 벗어나 있는지의 여부에 따라 달라질 수 있다. 이런 논의가 주된 정책타깃 또는 모든 계층·산업에 해당되는 것은 아니다. 종사상 지위 측면에서 볼 때 주로 자영업자 또는 실업자-취업자 사이의 소득이동성 등이 주로 그런 논의대상에 포함된다. 본고에서 논하는 것은 분기소득이동성과 연간소득불평등도 사이의 관계에 대한 사실분석에 대한 것이고, 가치판단이나 정책수요 등에 기초한 정책 개선방안 강구까지의 단계에는 미치지 못하고 있음에 유념하기 바란다.

## (2) 소득이동성

소득이동성은 기간의 길고 짧음에 따라 정의를 달리할 수 있다. 만약 분기소득에 초점을 맞춘다면 소득이동성은 계절성(seasonality)으로 표현할 수 있다. 연간소득의 경우에는 생애주기 관점에서의 소득변동으로 이해할 수 있다. 계절성과 관련해서는 순수한 계절적 요인도 있지만, 차별적·차등적·경기순환적 요인도 혼재할 수 있다. 반면에 생애주기 관점에서는 연령별 인구분포구조의 차이·변화도 이동성에 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다.

생애주기적 관점에서, 모두 동일한 cycle에 따라 변화할 경우 생애소득분포는 균등해진다. 그러나 특정 시점에서는 연령 차이로 인해 소득분배격차가 발생할 수 있다. 이는 연령 차이와 그로 인한 소득경로(income path)의 위계(location) 차이 때문이다. 현실에서는 이런 것, 즉 연령집단내 소득 이동과 연령집단을 초월한 소득 이동이 혼재되어 관찰된다. 따라서 현실에서는 구조적 변화와 생애주기적 변화에 의한 소득분포의 변화를 구별하여 포착하는 것이 어렵다.

소득이동성을 측정(measure)하는 지표는 분산, 계급이동 도수표, 소득이행행렬(transition matrix), 소득이행변수 등 매우 다양하다. 그러나 이런 변화에 대한 가치판단을 가능하게 해줄 수 있는 절대적인 판단기준이 없기 때문에 소득이동성의 높고 낮음으로부터 그 상태가 좋은 상태인지 나쁜 상태인지에 대해 가치판단을 내리는 것은 용이하지 않다. 그렇지만 소득이동성이 완전히 제한되거나 극단적으로 대칭적으로 소득이 진동하는 것이 바람직하지 않다는 점을 볼 때

소득이동성에 충격을 주어 연간소득불평등도에 영향을 미치고자 하는 것은 현재 상태에서의 소득이동성이 적정 수준에서 얼마 만큼 벗어나 있는지의 여부에 따라 달라질 수 있다.

소득이동성에 영향을 미치는  
 요인으로는 노동시장의 유연성,  
 노사관계의 안정화 정도,  
 구조조정의 원활성 여부,  
 경제발전 단계 및 산업구조의  
 변화 등 매우 다양하다.

어느 정도의 소득이동성이 보장되는 것이 바람직함은 분명하다.

소득이동성에 영향을 미치는 요인으로는 노동시장의 유연성, 노사관계의 안정화 정도, 구조조정의 원활성 여부, 경제발전 단계 및 산업구조의 변화 등 매우 다양하다. 본고에서는 적정 정책수단의 선택에 대해 유용한 정보를 제공하지 못한다. 그럼에도 불구하고, 각각의 관찰대상 기간에 관찰되는 상대소득불평등도의 모습만으로 연간소득분포의 재분배를 위한 기초자료로 활용하는 것은 정책의 효과성 및 효율성 등의 측면에서 분명 최적의 선택이 아니다. 최적의 정책 선택을 발굴하기 위해서는 단순히 특정 시점(기간)에서 관찰되는 외형적인 소득격차뿐만 아니라 각 기간들 사이에 나타나는 공분산도 커다란 의미를 지니는 만큼 적정 정책수단을 개발하기 위해서는 이에 대한 지속적인 기초연구가 필요하다.

### 3. 분석자료

본고에서는 1982~2008년의 가계조사자료를 분석자료로 사용하였다. 자료의 포괄범위는 도시지역에 거주하는 2인 이상 가구로 한정하였다<sup>10) 11)</sup>.

가계조사자료의 주요 연도별 표본 특성은 <표 1>에 정리된 바와 같다. 가구당 평균 총소득과 소비지출은 1982년 각각 395만원과 299만원으로 평균소비성향은 75.6%에 이르고, 평균 11.3만원의 소득세를 부담하는 것으로 추정되었다. 가구당 평균 가구원 수는 4.53명, 취업자 수는 1.16명이며 가구주의 평균연령은 38.4세이다. 시간이 경과함에 따라 가구 총소득과 소비지출은 모두 크게 증가하였으나 소비성향은 각각 66.8%와 61.7%로 하락하였다. 평균 가구원 수는 각각 3.84명과 3.36명으로 축소되었고 가구주 평균연령은 41.2세와 48.0세로 가파르게 상승하였다. 이는 핵가족화와 인구 고령화 현상이 빠르게 진행되고 있음을 시사한다.

<표 1> 가계조사자료 기술통계(2인 이상 도시가구 기준)

(단위: 원)

	1982	1994	2008
총소득	3,954,004	20,213,669	45,463,741
소비지출	2,987,976	13,500,564	28,061,859
소비성향(%)	75.57	66.79	61.72
가구원 수(명)	4.53	3.84	3.36
취업인 수(명)	1.16	1.47	1.41
가구주 연령(세)	38.4	41.2	48.0
소득세 부담	113,092	645,125	1,812,621

자료: 성명재·박기백(2009).

10) 가계조사자료는 소득·소비지출 및 가구특성 정보를 담고 있다. 다만 소득 관련 정보의 경우에는 2002년까지 근로자가구만을 대상으로 제공해주고 있다. 본 연구에서는 강석훈·박찬용(2003)의 연구 중 역소비함수 추정법을 통해 근로자와가구에 대한 소득을 추정하여 사용하였다.

11) 1인 가구는 노인가구와 청년가구의 비중이 매우 높다. 1인 가구를 포함하면 2인 이상 가구만을 대상으로 하였을 때보다 인구구조 변화효과가 더 클 것으로 예상된다. 전국 단위의 전가구 분석은 2006~2008년만 가능하므로 시계열이 너무 짧아 시계열적 비교분석이 어렵다.

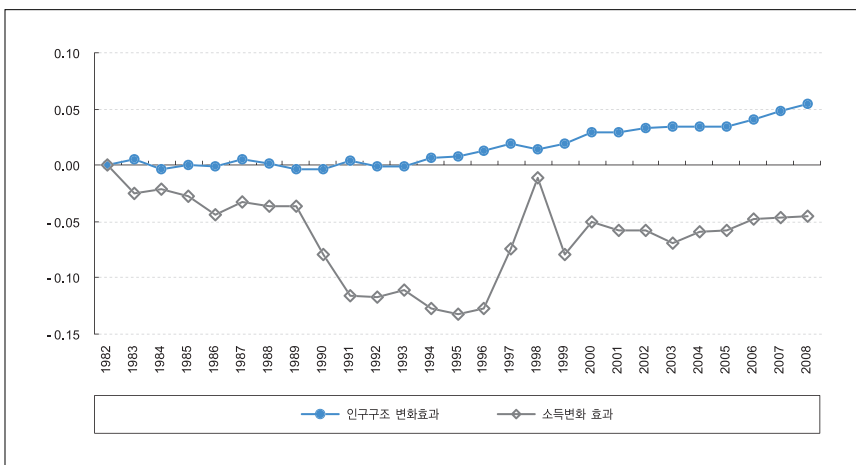
### III. 분석결과

#### 1. 인구구조의 변화가 소득분배에 미치는 영향<sup>12)</sup>

[그림 1]은 1982년의 가계조사자료를 토대로 1982~2008년 기간 동안 연도별로 연령그룹별 표본가중치만 변하는 경우의 SCV (누적)변이와, 소득분포(평균·분산)만 변하는 경우의 SCV (누적)변이에 대한 추정결과를 나타낸다. 변화요인의 특징적인 성격을 감안할 때 이들 요인에 의한 변화효과를 각각 인구구조 변화효과와 소득 변화효과로 지칭할 수 있다.

인구구조 변화효과는 1982~1994년 기간 동안 거의 변화를 보이지 않다가 1990년대 중반 이후 그 효과가 가시적으로 빠르게 증대되기 시작한 것으로 보인다. 반면에 소득 변화효과는 상당히 변화의 굴곡이 큰 것으로 추정된다. 1982년 이후 1990년대 중반까지는 그 효과가 음(-)의 값을 가지면서 변화의 절대폭이 빠르게 커지는 모습을 보였다. 1990년 후반부터 최근까지는 1990년대 말의 금융·경제위기 기간 동안의 예외적인 경우를 제외하면, 1982년 대비 누적효과가 여전히 음(-)의 값을 나타내기는 하지만, 효과의 절댓값의 크기가 완만하게 작아지는 추세를 보이고 있다.

[그림 1] SCV 변화 기여도(1982년 기준, 1982~2008년 효과)



자료: 성명재·박기백(2009).

인구구조 변화효과는 1982~1994년 기간 동안 거의 변화를 보이지 않다가 1990년대 중반 이후 그 효과가 가시적으로 빠르게 증대되기 시작한 것으로 보인다. 반면에 소득 변화효과는 상당히 변화의 굴곡이 큰 것으로 추정된다.

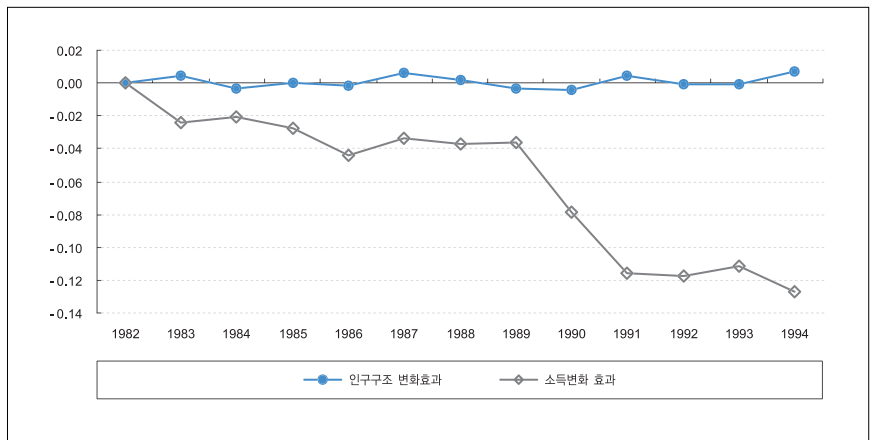
12) 본절에서는 성명재·박기백(2009)의 분석결과를 간략히 소개한다. 선행연구의 연구결과를 소개하는 것은, 다음주 인구구조의 변화와 분기소득이동성(또는 계질상)이 소득분배 구조에 미치는 영향을 분석함에 있어 기초적인 정보를 제공해줌으로써 독자들의 이해증진에 도움을 줄 수 있을 것으로 판단되기 때문이다.

인구구조 변화효과는 1996년까지 매우 미미하지만, 1997년부터 상승하기 시작하여 1999년부터는 가시적으로 우상향하는 모습을 보임으로써 인구구조의 변화가 소득불평등도 확대를 가속화하는 요인이 되고 있음을 볼 수 있다.

위의 결과를 1982~1994년과 1994~2008년의 두 기간으로 양분하여 살펴 보면 두 가지 효과가 극단적으로 대비되는 모습을 볼 수 있다. 전반기는 앞에서와 마찬가지로 1982년 자료를 토대로 두 효과를 추정하였고, 후반기는 1994년 자료를 토대로 추정하였다.

[그림 2]에 의하면, 전반기에는 인구구조 변화효과에 의한 SCV의 누적변화가 거의 0이다. 반면에 1980년대 이래 1990년 중반까지 SCV 값의 하락으로 나타나는 소득불평등도의 축소 모습이 대부분 인구구조 이외의 소득 변화효과에 기인하는 것임을 알 수 있다.

[그림 2] SCV 변화 기여도(1982년 기준, 1982~1994)

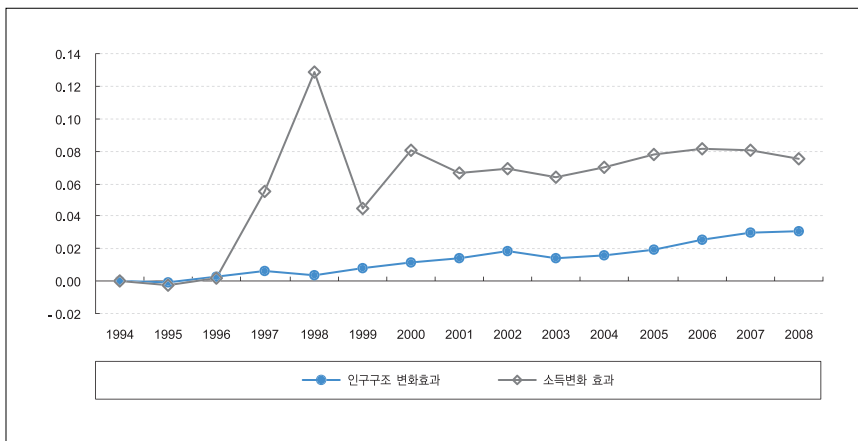


자료: 성명재·박기백(2009).

[그림 3]에 의하면, 후반기에는 1997~1998년을 제외할 경우 소득분배구조의 변화를 나타내는 SCV의 변화가 상당 부분 소득 변화효과에 의해 주도되고 있음을 알 수 있다. 인구구조 변화효과는 1996년까지 매우 미미하지만, 1997년부터 상승하기 시작하여 1999년부터는 가시적으로 우상향하는 모습을 보임으로써 인구구조의 변화가 소득불평등도 확대를 가속화하는 요인이 되고 있음을 볼 수 있다. 다만 소득 변화효과는 경제위기 기간 동안 일시적으로 초과상승(overshooting)한 것을 제외하더라도 1990년대 말 소득불평등도 확대에 크게 기여한 이후 완만하게 기여도를 확대하고 있는 것으로 보인다. 다만 2006년부터는 소득 변화에 의한 (누적)변이가 경제상태를 보임에 주목할 필요가 있다. 물론 시계열이 짧아 단정적인 결론을 내리기는 어렵지만 최근 수년 동안만을

고려한다면 1990년대 중반 이후의 소득불평등도 확대가 소득분포 변화형에서 인구구조 변화형으로 변화하였음을 알 수 있다. 인구 고령화 현상이 향후 상당한 기간 동안 지속될 점이라는 점을 감안할 때, 비록 더 이상의 소득 변화효과가 없다고 하더라도 인구구조 변화에 따라 향후의 소득불평등도는 지속적으로 확대될 가능성이 있다.

[그림 3] SCV 변화 기여도(1994년 기준, 1994~2008년 효과)



자료: 성명재·박기백(2009).

인구의 고령화로 인한 전반적인 인구구조의 변화로 인해 SCV는 지속적으로 확대추세를 보일 것으로 예상된다. 2020년에는 2008년보다 9.0%, 2035년에는 20.4%, 2050년에는 27.5% 정도 소득불평등도가 더 커질 것으로 예측된다. 물론 이런 수치는 SCV라는 소득불평등도를 사용하였을 때 기대되는 수치로, 만약 다른 지수를 사용한다면 정도의 차이만을 보일 뿐, 근본적으로 소득불평등도가 증가할 것이라는 점에는 변함이 없을 것으로 보인다.

## 2. 분기소득이동성 변화가 연간소득 분배에 미치는 영향

본절에서는 제Ⅱ장 제2절 나항에 제시된 분석방법을 토대로 1994~2008년 기간의 가계조사 원시자료를 직접 분석한 결과를 중심으로 분기소득이동성의 변화가 연간소득 분배에 미치는 영향을 논의한다<sup>13)</sup>.

1990년대 중반 이후 최근까지 소득분산의 값은 연간소득과 분기소득을 불문

인구의 고령화로 인한 전반적인 인구구조의 변화로 SCV는 지속적으로 확대추세를 보일 것으로 예상된다. 2020년에는 2008년보다 9.0%, 2035년에는 20.4%, 2050년에는 27.5% 정도 소득불평등도가 더 커질 것으로 예측된다.

13) 가계조사자료의 원본자료를 검토해보면 1982~1989년과 1993년의 경우 4개 분기자료를 모두 갖춘 표본이 전체의 1%에도 미달한다. 따라서 분기분석 자체가 곤란하다. 따라서 분기분석을 포함하는 본절의 분석에서는 1994년부터의 기간을 대상으로 한다.

분기간 소득이동성의 제약이 커진 것은, 다른 조건이 동일하다면, 분명 연간소득불평등도를 확대시키는 요인으로 작용하고 있음을 유추할 수 있다.

하고 확대추세를 보일 것으로 분석되었다. 분산의 증가 중 상당부분은 상대소득격차의 변화보다는 물가상승 및 실질경제성장에 따른 명목소득단위의 증가에 기인한다. 따라서 분산의 절대크기 변화만으로는 소득분포의 변화를 포착하기 어렵다.

연간소득 단위를 4로 나누어 분기소득단위로 통일시킨 다음, 연간소득 분산값과 분기소득분산의 평균값을 상호비교하면 명목소득단위의 변화에 의한 교란요인을 제거할 수 있다. 두 가지 분산의 상대비를 백분율로 표현하면 <표 2>의 마지막 열에 적시된 수치들을 얻을 수 있다.

분기소득단위로 환산한 연간소득분산의 분기소득분산 평균값 대비 비율은 1990년대 중반에는 60% 후반~70% 수준이었다. 이후 점차 비율이 커지기 시작하여 2008년에는 80.6%에 이르렀다. 이는 곧 분기소득분산과 연간소득분산 사이의 차이가 급격히 줄어들고 있기 때문이다. 이는 분기간 소득이동성이 축소되면서 상대적으로 공분산 값이 커지고 있음을 시사한다. 공분산 값의 상승은 소득이동성(또는 소득변동성)이 악화되고 있음을 간접적으로 나타낸다.

소득이동성의 악화를 초래하는 요인은 여러 가지이다. 대표적인 예로는 노동시장에서의 유연성 하락, 정규직과 비정규직 사이의 교류 저하, 인구의 고령화 등으로 인한 노동시장 참여율(또는 경제활동참가율) 등의 하락을 생각할 수 있다. 이 가운데 마지막으로 지적한 요인은 성명재·박기백(2009)에서 분석한 내용과 일맥상통하는 부분이다. 다만 그들의 연구에서는 분기소득 간의 공분산이나 소득이동성 등에 대해서는 초점을 맞추지 않아 인구 고령화 등 인구구조의 변화가 분기소득이동성을 얼마나 제약하고 있는지를 파악하기 위해서는 별도의 추가적인 분석이 필요하다.

아직 완결된 결론을 내리기 위해서는 추가적인 보완분석이 필요하지만, 지금까지의 추정결과를 볼 때 분기간 소득이동성의 제약이 커진 것은, 다른 조건이 동일하다면, 분명 연간소득불평등도를 확대시키는 요인으로 작용하고 있음을 유추할 수 있다. 이를 뒤집어서 논한다면 각 분기별 상대소득격차의 외형적 모습은 그대로 둔다고 하더라도 분기간 소득이동성을 확대해줄 수 있다면 연간 소득불평등도를 축소할 수도 있음을 시사해준다고 볼 수 있다.

〈표 2〉 연간소득과 분기소득 분산의 비교

(단위: 만원, %)

	연간	연간/4(A)	1분기	2분기	3분기	4분기	분기평균(B)	A/B(%)
1994	848,212	53,013	72,408	70,072	70,449	100,733	78,416	67.6
1995	1,107,984	69,249	98,642	85,050	100,547	116,219	100,115	69.2
1996	1,419,319	88,707	137,673	106,692	114,762	140,418	124,886	71.0
1997	1,913,345	119,584	186,281	163,123	168,742	163,251	170,349	70.2
1998	1,846,150	115,384	150,916	205,122	155,418	171,209	170,666	67.6
1999	1,747,267	109,204	171,333	146,909	143,047	207,051	167,085	65.4
2000	2,619,178	163,699	270,339	283,060	283,521	229,002	266,481	61.4
2001	2,740,995	171,312	264,015	204,511	254,087	219,725	235,585	72.7
2002	3,146,947	196,684	286,601	274,312	324,566	231,540	279,255	70.4
2003	3,902,504	243,906	383,181	242,371	272,342	324,929	305,706	79.8
2004	4,696,353	293,522	405,752	312,234	456,716	375,018	387,430	75.8
2005	5,293,158	330,822	533,034	389,334	365,857	437,029	431,314	76.7
2006	5,465,003	341,563	523,468	402,119	434,021	472,981	458,147	74.6
2007	6,153,517	384,595	526,528	392,870	489,343	628,300	509,260	75.5
2008	6,674,348	417,147	571,961	451,579	558,059	488,414	517,503	80.6

주: 1. 2인 이상 도시가구만을 대상으로 하였음.

2. 연간표본가중치는 분기가중치의 평균으로 하였기 때문 연간소득 평균과 분기소득 평균값은 가중치의 차이로 인해 미소하게 차이가 있음.

분산지표가 아닌 다른 소득불평등도지수를 사용하더라도 대동소이한 결론을 얻을 수 있다. 아래에서는 같은 기간을 대상으로 분기소득 지니와 연간소득 지니를 추정하고 양자간의 차이 및 차이의 상대비율을 추정해보았다. 그 결과 양자간의 상대격차비율이 소폭 확대된 이후 최근까지 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있다. 이 역시 최근 분기소득 지니와 연간소득 지니 사이의 격차 축소가 분기간 소득이동성이 하락함을 의미하는 것으로 분산 분석의 경우와 동일한 결론에 도달하고 있다.

이런 현상은 결론적으로 분기소득 사이에 상관계수를 나타내는  $\rho$ 가 커지고 있음을 시사하는 것으로 소득이동성의 경직화를 의미한다. 2000~2008년을 대상으로 지니계수의 변화율을 추정해보았다. 동 기간 동안 연간소득 지니는 0.27988에서 0.29466로 0.01478p 상승하였고, 분기소득 지니 평균치는 0.30823에서 0.31753으로 0.00930p 증가하였다. 연간소득 지니의 증가폭이 분기소득 지니 평균치의 상승폭보다 훨씬 크다. 그 차이 0.00548p(=0.01478p

최근 분기소득 지니와 연간소득 지니 사이의 격차 축소가 분기간 소득이동성이 하락함을 의미하는 것으로 분산 분석의 경우와 동일한 결론에 도달하고 있다.

외형적 격차 크기 변화에 의한 분배격차 확대는 전체의 62.9%이고, 나머지 37.1%는 공분산 또는 소득이동성의 경직화 등에 기인한다고 할 수 있다.

-0.000930p)는 분기소득 불평등도의 외형적 확대에 추가하여 분기간 소득이동성의 저하에 기인하는 부분이다. 이를 비율로 표시하면 외형적 격차 크기 변화에 의한 분배격차 확대는 전체의 62.9%이고, 나머지 37.1%는 공분산 또는 소득이동성의 경직화 등에 기인한다고 할 수 있다.

〈표 3〉 연간소득지니와 분기소득지니의 추정결과

(단위: 만원<sup>2</sup>, %)

	연간(A)	1분기	2분기	3분기	4분기	분기평균(B)	B-A	(B-A)/B(%)
1994	0.24293	0.26960	0.26303	0.26500	0.27799	0.26890	0.02598	9.66
1995	0.24280	0.28037	0.26963	0.26859	0.26580	0.27110	0.02830	10.44
1996	0.24685	0.28188	0.26568	0.26995	0.27733	0.27371	0.02686	9.81
1997	0.28102	0.31564	0.30787	0.30710	0.30424	0.30871	0.02770	8.97
1998	0.31121	0.33716	0.33584	0.35272	0.33483	0.34014	0.02893	8.51
1999	0.26726	0.30091	0.29735	0.29576	0.28888	0.29573	0.02847	9.63
2000	0.27988	0.31834	0.31280	0.30173	0.30007	0.30823	0.02836	9.20
2001	0.27222	0.30857	0.30006	0.30062	0.29887	0.30203	0.02981	9.87
2002	0.27997	0.31347	0.31115	0.30802	0.30005	0.30817	0.02821	9.15
2003	0.27893	0.32086	0.29487	0.29600	0.30806	0.30495	0.02602	8.53
2004	0.28529	0.31333	0.30060	0.30696	0.31493	0.30896	0.02367	7.66
2005	0.28959	0.32163	0.31017	0.30748	0.31319	0.31312	0.02353	7.52
2006	0.29126	0.32353	0.31857	0.31941	0.31425	0.31894	0.02769	8.68
2007	0.29499	0.33214	0.30278	0.31704	0.32546	0.31936	0.02437	7.63
2008	0.29466	0.32255	0.31146	0.31972	0.31639	0.31753	0.02287	7.20

#### IV. 결론 및 시사점

본고에서는 인구구조의 변화가 소득분배구조에 미치는 영향을 요약하여 논의하였다. 그리고 기간별로 각 소득자의 소득(순위)가 변화할 수 있으며 그런 변화가 연간소득 단위로 측정된 소득불평등도에 상당한 영향을 줄 수도 있다는 점에 주목하여 분기소득이동성의 변화가 연간소득분배에 미치는 영향을 가계 조사자료를 이용하여 직접 추정하였다.

1980년대초부터 1990년대 중반과 그 이후부터 최근까지의 두 기간으로 구분해보면, 전반기는 소득구조의 변화가 거의 전적으로 소득분배구조에 영향을

미친 반면, 후반기의 경우에는 소득구조의 변화가 분배구조의 모습과 변화방향 등을 주도하는 가운데 인구구조의 변화가 미치는 영향도 빠르게 증가하고 있다는 차이를 나타내었다<sup>14)</sup>. 더욱이 최근 수년 동안에는 소득구조 변화에 의한 소득불평등도의 악화 정도가 거의 0으로 수렴한 반면, 고령화로 대변되는 인구구조의 변화로 인해 소득분배격차의 확대가 주도되고 있다는 점은 주목할 만한 변화라고 할 수 있다. 더욱이 향후에도 상당 기간 동안 인구 고령화가 빠르게 진행될 것이라는 점을 감안할 때 분배개선을 위한 경제정책이 효과를 나타내더라도 인구 고령화로 인해 상당부분이 구축되거나 또는 후자의 효과가 압도하여 소득불평등도가 계속 확장될 가능성도 큰 것으로 판단된다.


본고에서 간단한 통계학적 수식분석을 통해 살펴본 바에 따른 연간소득의 불평등도는 분기소득의 외형적 불평등도와 함께 분기소득간 소득이동성의 크기에도 함께 의존함을 보여주었다. 그런 관계를 가계조사자료를 이용하여 직접 계산해본 바에 의하면 1990년대 중반 이후 지속적으로 연간소득 불평등도가 증가된 데에는, 분기소득 불평등도의 증가에서 보듯이 외형적 불평등 크기 자체가 확대된 데에도 요인이 있으나 분기간 소득이동성이 저하됨에 의해서도 연간소득의 불평등도가 더욱 확대된 것으로 분석되었다. 2000~2008년 기간을 대상으로 할 경우 연간소득 불평등도의 증가분 중 분기소득의 외형적 불평등 확대에 의한 부분이 전체의 62.9%이고 나머지 37.1%는 분기소득이동성의 저하에 기인한다. 그만큼 소득이동성의 저하가 전반적인 소득불평등 확대에 미치는 영향이 큼을 알 수 있다. 소득이동성을 저하시키는 요인으로는 노동시장의 경직성, 경제활동참가율의 하락, 인구의 고령화 등을 들 수 있다. 흔히 소득불평등도 개선을 위한 정책으로 많이 생각하는 것은 각 기간별로 관찰되는 소득불평등도의 외형적 크기를 줄이는 정책만을 생각하는 경향이 있지만 소득이동성의 저하 즉, 소득경직성의 증가로 인한 부분도 기여도가 매우 큰 만큼 소득이동성을 증가시키는 정책방안을 강구하는 것도 좋은 정책방안이 될 수 있을 것으로 생각된다.

학문적·정책적 관점에서 볼 때 현재 계량화된 답을 가지고 있지 못하기 때문에, 노동시장의 유연성과 소득이동성 간의 상관관계가 어떠한지를 분석하는 것이 매우 중요하다. 그 밖에 소득이동성이 궁극적으로 소득불평등 변화에 직접적으로 영향을 미치는 만큼, 직종별·업종별·산업간 임금격차의 변화가 없더라도 각 부문 내에서의 소득 이동의 활성화를 통해 상대소득격차를 축소할 수 있는 만큼 노동시장 유연화를 위한 정책연구도 더욱 필요한 것으로 생각된다. 아울러 인구구조의 변화시 각 연령그룹간 상대비 변화에 따른 노동시장에

소득이동성의 저하

즉, 소득경직성의 증가로 인한 부분도 기여도가 매우 큰 만큼 소득이동성을 증가시키는 정책방안을 강구하는 것도 좋은 정책방안이 될 수 있을 것으로 생각된다.

14) 성명재·박기백(2009) 참조.

서의 노동공급 조건이 변하므로 인구구조의 변화 자체가 연령그룹별 소득분포 구조(평균·분산)에도 직접적으로 영향을 미칠 수 있다. 향후의 보완연구에서는 이 부분까지 고려한 분석을 통해 좀더 정확한 분석이 요구된다. 

### <참고문헌>

- 김종면·성명재, 「소득분포의 특성을 사용한 세대별 연령-소득 곡선의 도출」, 『한국경제의 분석』, 제9권, 제3호, 한국금융연구원, 2003. 12, pp. 153~248.
- 성명재·박기백, 「인구구조의 변화가 소득분배에 미치는 영향」, 『경제학연구』, 제57집 제4호, 한국경제학회, 2009, pp. 6~37.
- 원종학·성명재, 『소득분배격차 확대의 원인과 정책대응 방향』, 연구보고서 07-10, 한국조세연구원, 2007.
- Clark, Tom and Jayne Taylor, “Income Inequality: A Tale of Two Cycles?,” *Fiscal Studies*, Vol. 20, 1999, pp. 387~408.
- Pyatt, Graham, “On the Interpretation and Disaggregation of the Gini Coefficient,” *Economic Journal*, 1976, pp. 243~254.
- Yitzhaki, Shlomo, “Economic Distance and Overlapping of Distributions,” *Journal of Econometrics*, 61, 1994, pp. 147~159.
- Yitzhaki, Shlomo and Robert I. Lerman, “Income Stratification and Income Inequality,” *Review of Income and Wealth*, Vol. 37, No.3, 1991, pp. 313~329.

# 고용투자세액공제제도의 실효성에 대한 사전 평가: 미국의 Enterprise Zones 프로그램이 고용에 미친 효과 분석을 중심으로



송헌재  
한국조세연구원 초청연구위원(heonjaes@kipf.re.kr)

## I. 서론

통계청이 1월 17일에 발표한 바에 따르면 정부에서 발표하는 공식실업자(121만 6천명) 이외에 주당 18시간 미만의 불완전 취업자(96만 3천명), 취업준비자(59만 1천명), 특별한 이유 없이 쉬고 있는 사람들(147만 5천명)까지 포함한 광의의 실업자를 합하면 현재 424만명의 실업자가 있는 것으로 나타났다.

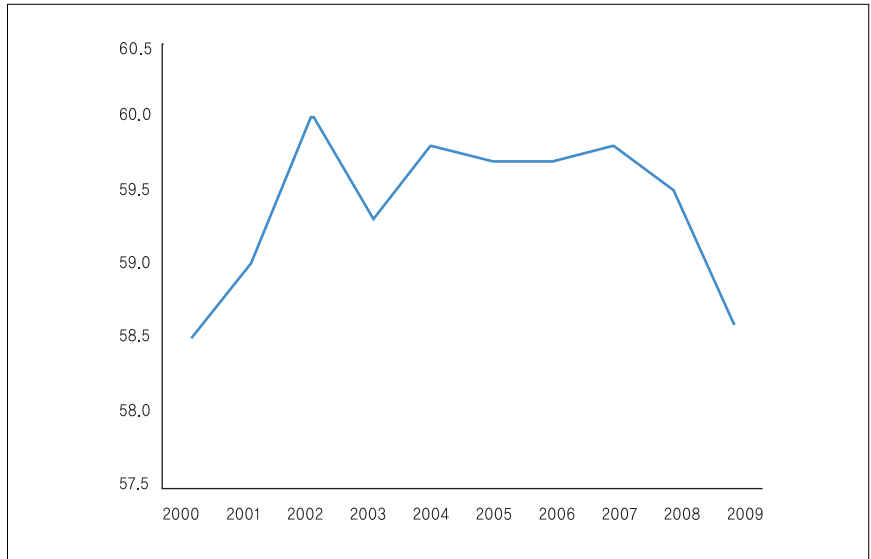
이에따라 정부는 1월 21일 대통령이 주재하는 제1회 국가고용전략회의를 통해 범부처적 고용대책을 모색하였다. 정부는 올해 고용목표를 당초보다 5만명 이상 상향조정하고 매년 4만~5만개의 일자리를 추가로 늘려 10년 안에 고용률 60%를 달성키로 하였다. [그림 1]에서 보는 바와 같이 최근 10년 이내에 2002년을 제외하고는 60% 이상의 고용률을 달성한 적이 없었던 것으로 미루어 볼 때 이번 정책목표는 고용에 관한 정부의 강력한 정책의지를 반영한다고 볼 수 있다. 이에 따라 정부는 올해 취업자 증가 목표치를 당초 20만개에서 25만개+ $\alpha$ 로 높이고 고용률을 58.5%에서 58.7%로 끌어올리기로 하였다.

정부는 올해 고용목표를 당초보다 5만명 이상 상향조정하고 매년 4만~5만개의 일자리를 추가로 늘려 10년 안에 고용률 60%를 달성키로 하였다.

정부는 일자리 창출을 올해 경제운용의 핵심 과제로 삼고 단기정책으로서 상시고용인력을 전년보다 증가시킨 중소기업에 증가고용인원 1인당 일정금액을 법인세나 소득세에서 세액공제하는 고용투자세액공제제도를 도입하기로 하였다.

[그림 1] 고용률 변화추이

(단위: %)



정부는 일자리 창출을 올해 경제운용의 핵심 과제로 삼고 이를 위한 각종 정책을 제안하였다. 이를 구체적으로 살펴보면, 먼저 단기정책으로서 상시고용인력을 전년보다 증가시킨 중소기업에 증가고용인원 1인당 일정금액을 법인세나 소득세에서 세액공제하는 고용투자세액공제제도를 도입하기로 하였다. 또한 구직자들의 근로의욕 고취를 위해 임금이 동일업종 평균보다 낮은 기업에 취업한 근로자들에게 1년간 취업장려수당을 지급하고 지급금액도 근로기간이 길어질수록 높이기로 하였다. 고용정책의 대상도 실업자 외에 취업의사와 능력이 있는 취업애로계층 188만명으로 확대하기로 하였다. 중장기적으로는 각종 산업정책 및 재정·세제지원 정책도 고용창출에 우선권을 두고 정책자금을 집행할 때 고용효과가 큰 사업부터 먼저 지원하기로 하였다.

이 글에서는 정부의 일자리 창출을 위한 단기정책 중 고용투자세액공제제도에 주목하여 동 제도의 실효성에 대해 선험적인 논의를 하고자 한다. 먼저 제Ⅱ장에서 과거 참여정부 시절 시행하였던 유사한 정책을 소개하고, 제Ⅲ장에서는 미국의 주정부에서 시행하고 있는 Enterprise Zones 프로그램이 고용 및 지역경제에 미친 영향을 분석한 연구(Ham et al., 2009)를 소개하여 현 정부가 추진하려고 하는 고용친화적 세제정책의 실효성에 대해 간접적인 분석을 한다. 특히 Ham et al.(2009)에서 Enterprise Zones 프로그램의 성과평가를 위해 채택한

방법론을 소개하여 앞으로 우리나라 정부 정책의 성과평가에도 활용할 수 있는 가능성을 모색한다. 마지막으로 제Ⅳ장에서는 정부 정책의 성과평가를 위한 엄밀한 실증분석의 필요성을 강조하며 글을 맺는다.

## II. 고용증대특별세액공제(2004)제도

고용투자세액공제제도는 이미 2004년에 유사한 정책이 시행된 적이 있다. 당시 참여정부는 상시근로자(3개월 이상 근무) 인원이 직전 2년 평균 상시근로자 인원을 초과하는 경우 추가 고용인원 1인당 100만원씩 세금을 감면하고, 감원 없이 고용을 유지하는 경우 1인당 50만원씩 세금을 감면해주는 고용증대특별세액공제제도를 시행하였다.

[그림 2]에서 보듯이 2001년에 연평균 4%였던 실업률이 2002년에는 3.3%로 낮아졌다가 2003년에 3.6%로 상승 반전하였다. 특히 월별로 나누어 살펴보면 2002년 12월 3.1%에서 2003년 12월 3.8%로 1년 동안 실업률의 급상승을 경험하였다. 기업의 투자가 늘어도 자동화시설 확대로 고용이 늘지 않는 고용 없는 성장 상황에 직면한 정부는 2004년 1월 투자세액공제 위주의 세제지원정책을 보완해서 신규 고용 및 일자리 나누기에 앞장서는 기업을 지원하는 고용증대특별세액공제제도를 도입하여 30만개의 일자리를 창출하겠다고 발표하였다.

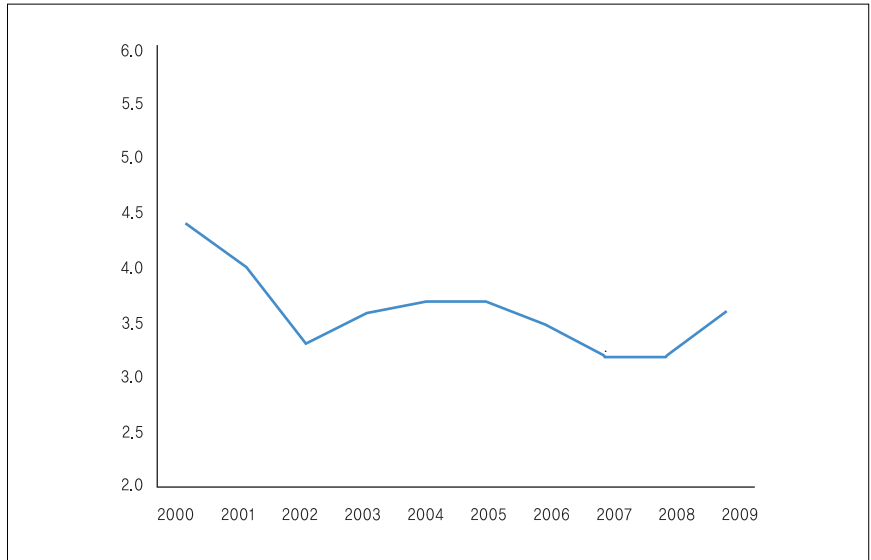
동 제도의 시행을 앞두고 재계나 시민단체, 정치권에서는 ‘실업자 현상을 제대로 인식하지 못한 안일한 발상’, ‘실업자 문제와 관련, 코너에 몰린 정부가 국면을 전환하기 위해 내놓은 고육책’, ‘총선을 앞둔 선심정책’이라는 등의 직설적인 비판을 하였는데 동 제도가 도입 목적인 고용증대에 얼마나 기여할 수 있을지 의문이었기 때문이다. 비판의 요지는 기업에서 채용을 하지 않는 이유는 경기가 나쁘기 때문이며 이러한 구조적인 문제가 해결되지 않은 상태에서 직원 1명을 고용하면 연간 최소 2천만원의 인건비를 부담해야하는 기업 입장에서 단지 100만원의 세금공제를 받기 위해 쉽게 고용을 늘리지는 않을 것이라는 논리에 근거한 것이었다. 이에 대해 당시 재정경제부에서는 동 제도의 실효성을 클 것이라고 반박하였는데 이번 혜택으로 직원 1명을 고용할 경우 연간 한계수입이 한계비용을 100만원 초과하게 될 것이고 따라서 기업은 한계수입과 한계비용이 같아지는 수준까지 고용을 늘리게 된다는 것이 요지였다. 또한 세액공제로 세수 감소가 예상되지만 중장기적으로 고용된 근로자가 내는 근로소득세로 인해 그 이상의 세수가 회수될 수 있다고 반박하였다.

정부는 2004년 1월 투자세액공제 위주의 세제지원정책을 보완해서 신규 고용 및 일자리 나누기에 앞장서는 기업을 지원하는 고용증대특별세액공제제도를 도입하여 30만개의 일자리를 창출하겠다고 발표하였다.

고용증대특별세액공제  
 제도는 실효성과 세수  
 부족을 둘러싼 논란 때문에  
 결국 시행 1년 2개월 만에  
 (2004.7~2005.12)  
 폐지되었다.

[그림 2] 실업률의 변화추이

(단위: %)



2004년 3월 한국조세연구원에서는 『일자리 창출을 위한 조세·재정정책』 보고서를 발표하였는데 보고서에 따르면 과거 유사한 제도를 도입했던 미국과 캐나다의 경우 조세지원을 통해 늘어난 일자리가 새로 증가한 전체 일자리의 20~30%에 머물러 투입 재원에 비해 새 일자리 창출 효과가 높지 않을 것으로 분석했다<sup>1)</sup>. 또한 해외사례에 비추어 볼 때 조세·재정정책의 일자리 창출효과는 지원 대상을 확정한 경우가 그렇지 않은 경우보다 상대적으로 효율적이라고 진단하였는데 저임금 노동집약적인 기업에 대한 지원효과가 상대적으로 높을 것으로 예측하였다. 또한 정책의 성공적인 수행을 위해서는 수혜계층을 단순화하여 제도 운영의 불확실성을 제거하는 것이 중요하기 때문에 일반적인 고용 세제 지원보다 저소득층 청년 고용이나 서비스업의 고용에 한정하여 지원하거나 창업기업에 대해 기업의 사회보장기여금 부담을 지원해 주는 조세·재정정책을 검토할 것을 제안하였으나 실제 시행된 제도에서는 일부 향락업종을 제외한 모든 기업이 대상이 되었다.

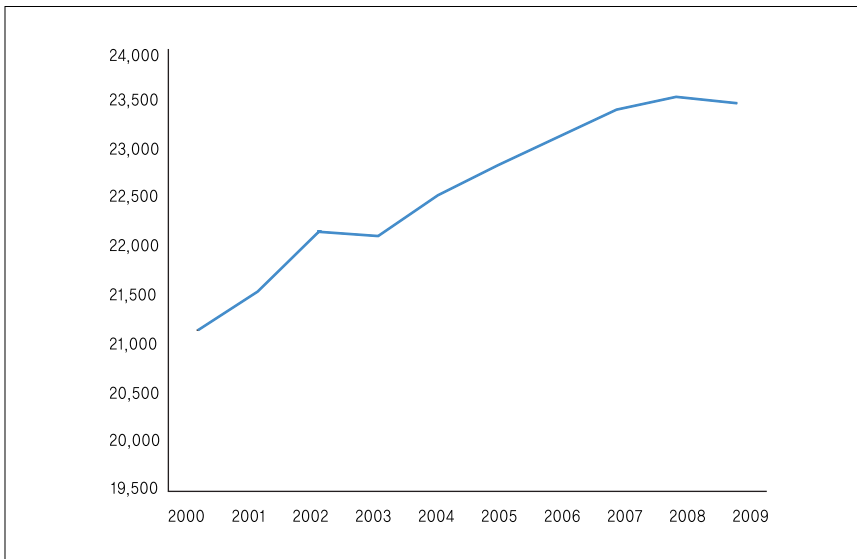
고용증대특별세액공제제도는 실효성과 세수 부족을 둘러싼 논란 때문에 결국 시행 1년 2개월 만에(2004.7~2005.12) 폐지되었다. 또한 시행과정에서 대기업에 지원이 몰린다는 지적도 있었다. 이 제도의 시행을 위해 1,100억원 가량의 재정이 투입되었지만 결국 고용을 늘리는 데는 효과를 내지 못한 것으로 간주되

1) Tannenwald(1982)는 NJTC를 수행하기 위해 들어간 새 일자리의 단위당 창출비용이 \$14,100~\$17,100 수준이었던 반면 NJTC를 통해 기업의 임금비용 감소액 10%가 유발한 신규고용 증가는 0.4%에 그쳤다고 추정하고 조세정책을 통한 고용유발효과가 매우 낮은 것으로 평가하였다.

고 있다. 그러나 아직까지 이 제도의 운용결과에 대한 명시적인 성과평가는 없는 것으로 보인다. [그림 2]에서 보이는 바와 같이 고용증대특별세액공제제도 시행기간 전후를 비교하여 보면 2006년에는 2004년보다 0.2% 실업률의 하락을 보이고 있으며 [그림 3]에서 보이듯이 2003년부터 2008년까지는 취업자 수의 증가추세를 확인할 수 있다. 이 정책의 목표가 일자리 창출을 통한 취업자 수의 증가에 있다면 시계열 자료만으로는 실패한 정책이라고 판단하기 어려울 수도 있다<sup>2)</sup>. 그러나 시계열 자료에는 노동시장에 근본적인 영향을 주는 경기의 영향이 혼재되어 있기 때문에 시계열 자료만 가지고는 동 제도의 효과를 판단할 수 없다. 따라서 고용증대특별세액공제제도 성과를 온전히 평가하기 위해서는 전반적인 경기변화의 효과를 제거한 보다 엄밀한 분석이 필요하다. 만일 정부에서 그 당시 동 제도를 실행하지 않았더라면 실업률과 취업자 수에 어떤 변화가 있었을지 판단하고 그 결과를 비교하여야 할 것이다.

[그림 3] 취업자 수 변화추이

(단위: 천명)



과거 참여정부 시절 시행한 고용증대특별세액공제제도에 대한 엄밀한 성과평가가 이루어지지 않았기 때문에 이번에 정부에서 발표한 고용투자세액공제제도 역시 유효성에 대한 논란이 있을 수 있다. 아쉽게도 아직 과거 정책에 대한 평가 보고서가 없기 때문에 고용투자세액공제제도의 실효성을 사전적으로 평

참여정부 시절 시행한  
고용증대특별세액공제제도에  
대한 엄밀한 성과평가가  
이루어지지 않았기 때문에  
이번에 정부에서 발표한  
고용투자세액공제제도 역시  
유효성에 대한 논란이  
있을 수 있다.

2) 고용증대특별세액공제제도 시행기간(2004.7~2005.12)동안 실제로 늘어난 취업자 수를 계산하면 28만 1천여 명으로 나타난다. 단순히 늘어난 취업자 수만을 따져보면 참여정부에서 실제로 동 제도를 통해 창출하겠다고 목표했던 30만개의 일자리 창출의 목표는 달성된 것으로 볼 수도 있겠다.

Enterprise Zones 형태의 프로그램은 상대적으로 낙후된 지역을 Enterprise Zone으로 지정하고 지정된 지역에 있는 기업에게 세제혜택을 주어 그 지역의 고용 증진을 목적으로 하고 있다.

가하기 위해서는 외국의 고용촉진 조세정책의 사례를 통한 간접적인 분석이 필요하다. 2004년 한국조세연구원에서 발표한 보고서에는 미국에서 1977년에 시행된 New Jobs Tax Credit(NJTC)과 1979년에 시행된 Targeted Jobs Tax Credit(TJTC) 제도를 소개하였다. 그러나 이 정책들은 1970년대 말에 시행되었기 때문에 현 시점에서 비교기준으로 삼기에는 무리가 있어 보인다. 따라서 제Ⅲ장에서는 고용창출을 위해 미국에서 시행된 사례 중에 1980년대 이래로 현재까지 미국의 정부에서 실행하고 있는 Enterprise Zones 프로그램이 고용 및 지역경제에 미친 영향을 소개한다<sup>3)</sup>.

### Ⅲ. Enterprise Zones 프로그램이 고용에 미친 영향

본장에서는 제1절에서 미국의 정부에서 실행하고 있는 Enterprise Zones 프로그램을 개괄적으로 소개한다. 제2절에서 Enterprise Zones 프로그램이 고용에 미친 영향을 분석하기 위해 사용된 데이터와 추정 방법을 소개하고 기존의 연구에서 사용한 방법과 비교한다. 제3절에서 추정결과를 요약하고 제4절에서 고용투자세액공제제도에 대한 시사점을 간략히 서술한다.

#### 1. Enterprise Zones 프로그램

Enterprise Zones 프로그램은 1982년 코네티컷 주에서 처음으로 시작하였는데 그 후 현재까지 40개 주에서 독자적인 Enterprise Zones 형태의 프로그램을 시행하고 있다<sup>4)</sup>. Enterprise Zones 형태의 프로그램은 상대적으로 낙후된 지역을 Enterprise Zone으로 지정하고 지정된 지역에 있는 기업에게 세제혜택을 주어 그 지역의 고용 증진을 목적으로 하고 있다. 세제혜택 및 수혜기업의 자격 조건은 각 주마다 다르게 시행되고 있으며 Enterprise Zone으로 지정된 지역의 수와 각 Zone의 크기 역시 주마다 상이하다. 오하이오 주는 2008년에 482 곳을 Enterprise Zone으로 지정하였는데 대부분의 지역은 인구조사구(Census Tract)보다도 크기가 작다. 이에 반해 캘리포니아 주의 경우 Zone의 수를 모두 42개로 한정하고 있는데 도시 전체를 Enterprise Zone으로 지정한 곳도 있다. 각 주에서 시행하는 세제혜택 역시 법인세액공제, 재산세 면제, 판매세 면제 등 다양하게 구성되어 있다. 예를 들어 네브래스카 주에서는 고용에 따른 세액공제를 해주고 뉴저지 주의 경우 판매세를 면제해주고 있으며 오리건 주에서는 재산

3) Ⅲ장의 내용은 Ham et al.(2009)을 발췌 요약한 것임을 밝혀둔다.

4) 주에 따라 Enterprise Zones 프로그램의 이름이 다른데 예를 들어 New York에서는 Empire Zone 프로그램, Pennsylvania에서는 Keystone Opportunity Zone 프로그램으로 불린다.

세 면제를 시행하고 있다. 뉴욕 주와 펜실베이니아 주는 법인세액공제, 재산세 면제, 판매세 면제의 혜택을 모두 시행한다. 대부분의 주에서 고용실적에 따른 세액공제를 가장 많이 활용하고 있는데 이 역시 그 혜택의 크기가 주마다 상이하다. 또한 어떤 주에서는 세제 혜택을 받기 위해 Enterprise Zone에 회사를 설립하거나 Enterprise Zone으로 회사를 이전하려면 주정부에서 설정한 자격요건에 부합해야만 한다. 주정부의 Enterprise Zones 프로그램에 따라 세제 혜택에서 제외되는 산업을 지정하고 있는 경우도 있다. <부표 1>에 각 주에서 실시하고 있는 세제 혜택 및 자격요건 설정 여부, 제외되는 산업에 대한 내용을 요약 정리하였다. 이러한 세제 혜택은 상당한 규모의 재정지출을 수반한다. 예를 들어 캘리포니아 주는 Enterprise Zone으로 지정된 지역에서 직원을 고용하면 직원 한 사람당 5년에 걸쳐 35,000달러의 세제 혜택을 주고 있는데 2008년에 Enterprise Zones 프로그램을 위해 2억 9,000만달러의 재정 지출이 있었던 것으로 추정하였다. 같은 해 뉴욕 주의 경우 각종 세제 혜택을 합하여 4,500만달러를 지출한 것으로 보고하였다<sup>5)</sup>.

이렇듯 Enterprise Zones 프로그램을 실시하기 위해서는 막대한 재정지출이 수반되기 때문에 정책의 실효성 및 효율성 관점에서 Enterprise Zones 프로그램이 정책 목표를 달성하였는지 엄밀한 분석이 필요하다. Enterprise Zones 프로그램의 성과평가를 위해서는 만일 Enterprise Zones 프로그램이 실행되지 않았다면 어떤 결과를 낳았을지를 판단하고 이 결과와 비교하여야 할 것이다.

그러나 이러한 접근방식은 크게 두 가지 이유 때문에 매우 어렵다. 첫째, Enterprise Zone으로 지정된 지역이 상대적으로 가장 낙후되어있는 지역이기 때문에 성과평가를 위한 비교 집단을 선정하기가 매우 어렵다<sup>6)</sup>. 둘째, 평가를 위한 데이터 분석 단위의 문제가 있다. 미국은 매년 임금, 고용 등의 노동시장 관련 데이터를 Zip code(우편번호구획)별로 수집하고 있다. Enterprise Zones 프로그램의 성과평가를 위한 기존의 연구들 대부분은 Zip code 데이터를 사용하였다<sup>7)</sup>. 그러나 Enterprise Zone으로 선정된 지역은 Zip code와 일치하지 않는다. [그림 4]는 로스엔젤레스에서 Enterprise Zone으로 지정된 지역을 보여 주고 있는데 Enterprise Zone으로 선정된 지역이 여러 개의 Zip code에 걸쳐 있는 것을 확인할 수 있다. 따라서 Zip code별로 수집된 노동시장 데이터를 이용하여 Enterprise Zones 프로그램의 성과를 평가한다면 Enterprise Zone으로 선정되어 발생한 효과만을 측정하기가 매우 어렵다는 문제가 발생한다. 오하이오 주의 경우처럼 Zone으로 지정된 곳의 크기가 인구조사구보다 작은 경우 Zip code를 성과평가를 위한 분석단위로 사용하는 데 무리가 있다고 볼 수 있다.

Enterprise Zones 프로그램을 실시하기 위해서는 막대한 재정지출이 수반되기 때문에 정책의 실효성 및 효율성 관점에서 Enterprise Zones 프로그램이 정책 목표를 달성하였는지 엄밀한 분석이 필요하다.

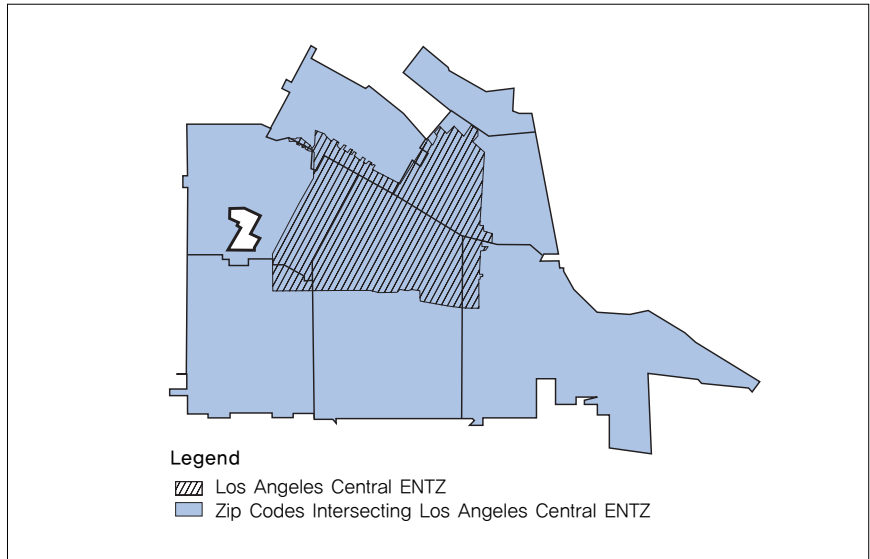
5) 캘리포니아와 뉴욕 주를 제외한 다른 주에서는 Enterprise Zones 형태의 프로그램을 위해 지출된 재정 규모를 보고하고 있지 않기 때문에 정확한 규모를 알 수 없다.

6) 이것은 정책 평가(Program Evaluation)에 공통적으로 적용되는 문제이다.

7) Bondonio and Greenbaum(2005, 2007), Engberg and Greenbaum (1999), Greenbaum and Engberg (2000, 2004)에서는 Zip code 데이터를 사용하여 Enterprise Zones 프로그램이 효과가 거의 없다고 결론지었다.

Zip code 데이터를  
사용하였을 때  
발생할 수 있는 문제점을  
해결하기 위해 Ham et al.  
(2009)에서는 인구조사구를  
분석단위로 하였다.

[그림 4] Zip Codes와 Los Angeles Central ENTZ



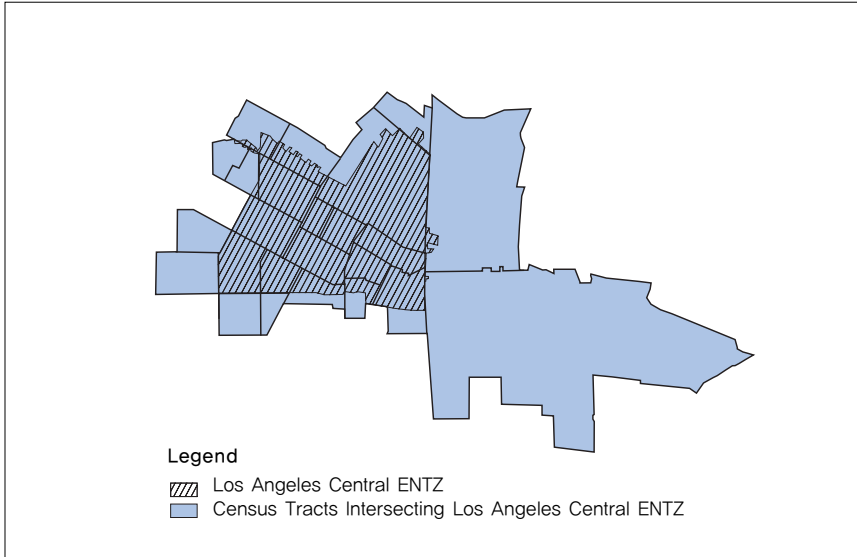
Enterprise Zones 프로그램의 실효성 평가에 대한 최근의 기존의 연구들은 이 프로그램이 고용 및 노동시장에 미친 효과가 없다는 것이 중론이다. 그들의 연구 결과가 옳다면 이는 결국 엄청난 재정낭비를 의미하므로 이러한 연구 결과들의 유효성을 검증해볼 필요성이 있다. 제2절에서는 기존연구의 한계를 극복하기 위해 Ham et al.(2009)에서 채택하고 있는 추정방법을 소개한다.

## 2. 추정에 사용된 Data와 추정방법

Zip code 데이터를 사용하였을 때 발생할 수 있는 문제점을 해결하기 위해 Ham et al.(2009)에서는 인구조사구를 분석단위로 하였다. [그림 5]에서처럼 인구조사구는 Zip Code보다 크기가 작고 세밀하기 때문에 Zip code 데이터를 사용할 때 발생할 수 있는 문제를 피할 수 있는 장점이 있다. Enterprise Zone으로 지정된 지역의 프로그램 효과를 엄밀하게 분석하기 위해 전체 지역의 50% 이상이 Zone으로 지정된 인구조사구만을 선별하였다<sup>8)</sup>. 또한 50% 미만이 포함된 인구조사구는 처음부터 분석대상에서 제외시켰다. 즉 이러한 인구조사구들은 비교를 위한 통제집단의 구성에서도 제외되었다.

8) 인구조사구는 각 단위당 경제·사회적으로 유사한 인구집단이 포함되도록 설계된다. 인구조사구의 평균 인구는 4000여명이다. Enterprise Zone으로 지정된 지역의 지리적 정보는 공개되지 않고 있으나 대부분의 주정부에서는 인구조사구를 기준으로 Enterprise Zone을 지정하고 있는 것으로 알려져 있다.

[그림 5] Census Tracts와 Los Angeles Central Enterprise Zone(ENTZ)



Zip Code 데이터와는 달리 인구조사구 데이터는 10년마다 노동시장 관련 자료를 보고하고 있다. 따라서 분석을 위해 1980년, 1990년 그리고 2000년의 자료를 사용하였다<sup>9)</sup>. 데이터의 한계 및 추정을 위해 사용된 방법론을 적용하기 위해 1990년대에 Enterprise Zone으로 지정된 인구조사구만을 분석대상으로 한정하였다. 이러한 과정에서 1980년대에만 Enterprise Zones 프로그램을 실행하였거나 2000년대에 실행한 주는 분석과정에서 제외되었다. 또한 전체 주를 Enterprise Zone으로 지정하여 적절한 비교 집단을 찾을 수 없는 주도 분석에서 제외하였다. 그리고 결측치(missing values)를 제외하고 분석대상이 되는 Enterprise Zone으로 지정된 인구조사구의 수가 충분하지 않은 경우(10개 미만) 역시 분석대상에 포함되지 않았다. 이런 과정을 거치고 난 후 모두 13개의 주에 속해 있는 Enterprise Zones 프로그램의 성과를 총괄하여 평가할 수 있었다. 이 중에서 표본의 수가 충분히 많은 6개 주(캘리포니아, 플로리다, 매사추세츠, 뉴욕, 오하이오, 오리건)에 대해서는 개별 주에서 실행한 Enterprise Zones 프로그램의 성과를 분석하였고 나머지 7개 주(콜로라도, 하와이, 일리노이, 네브래스카, 로드 아일랜드, 버지니아, 위스콘신)는 Other State 범주로 묶어서 분석하였다.

Enterprise Zones 프로그램과 같은 정책 평가(Program Evaluation)를 하기

Zip Code 데이터와는 달리 인구조사구 데이터는 10년마다 노동시장 관련 자료를 보고하고 있다. 따라서 분석을 위해 1980년, 1990년 그리고 2000년의 자료를 사용하였다.

9) 노동시장 참여자 수를 정의할 때 1970년에는 14세 이상의 개인을 대상으로 하였으나 1980년 이후로는 16세 이상의 개인으로 정의의 대상이 바뀌었다. 따라서 1980년 이후의 데이터만을 사용하였다. 또한 1980, 1990, 2000년에 인구조사구의 경계가 달라질 수 있음을 고려하여 이의 조정과정을 거친 패널 데이터를 구축하였다. 이 작업을 위한 복잡한 과정은 Ham et al.(2009)의 Appendix 1을 참조할 것.

Enterprise Zones 프로그램과 같은 정책 평가를 하기 위해서는 가장 동질적인 비교집단을 찾는 것이 매우 중요하다.

위해서는 가장 동질적인 비교집단을 찾는 것이 매우 중요하다. 주정부에서 Enterprise Zone을 지정할 때 무작위로 선정하지 않고 경제적으로 취약한 지역을 선정했을 가능성이 높다. 따라서 Zone의 지정에 영향을 준 관찰되지 않는 다른 변수가 노동시장에 미친 영향이 Enterprise Zones 프로그램이 노동시장에 미친 영향과 분리되지 않는 식별(identification)의 문제가 발생하기 때문이다.

Ham et al.(2009)에서는 Enterprise Zones 프로그램의 효과분석을 위한 적절한 비교집단을 찾기 위해서 Geographic Information System(GIS)을 사용하였다. 먼저 Enterprise Zone으로 지정된 인구조사구와 가장 가까운 거리에 있으면서 Enterprise Zone으로 선정되지 않은 인구조사구를 찾았다. 다음으로는 Enterprise Zone으로 지정된 인구조사구를 둘러싸고 있으면서 Enterprise Zone으로 선정되지 않은 모든 인구조사구들을 찾았다. 마지막으로 같은 주 내에서 Enterprise Zone으로 선정되지 않은 모든 인구조사구들을 찾았다. 각각의 비교집단을 찾은 후에는 다음과 같은 세 가지 추정 기법을 적용하였다.

### 2.1 Difference in Difference in Difference (DDD) Estimator (삼중차분 추정방법)

Enterprise Zone으로 지정된 인구조사구(이하 ENTZ)  $i$ , 그리고 그와 지리적으로 가장 가까운 곳에 위치하면서 Enterprise Zone으로 지정되지 않은 인구조사구(이하 NENTZ)  $i'$ 을 생각해보자<sup>10)</sup>. 각각의 인구조사구마다 고유의 고정효과(fixed effect)와 선형의 추세효과(time trend)를 허용한다. 그러나 ENTZ  $i$ 와 NENTZ  $i'$ 은 2차 이상의 시간의 추세효과가 같다고 가정한다<sup>11)</sup>. 인구조사구  $k(k = i, i')$ 의 1980년, 1990년, 2000년의 취업자 수는 다음 식으로 결정된다.

$$W_{kt} = X_{kt}\beta + \delta EZ_{kt} + \alpha_k + \gamma_k T_t + \sum_{l=2}^T \eta_{jl}(T_t)^l + \epsilon_{kt} \quad (1)$$

10) 가장 가까운 인구조사구를 찾기 위해 ENTZ  $i$ 의 중심점을 구하고 ENTZ  $i$  주변에 있는 인구조사구들의 중심점을 구하였다. 그런 다음 ENTZ의 중심과 인구조사구들의 중심간의 거리를 계산하고 최단거리를 나타내는 인구조사구를 NENTZ  $i'$ 으로 정하였다.

11) 식 (1)에서 이 가정의 의미를 만족시키기 위해 다음의 notation을 사용한다. ( $i, i' \in j$ )

위의 식 (1)에서  $X_{kt}$ 는 취업자 수에 영향을 주는 변수이고  $EZ_{kt}$ 는  $t = 2000$ 이고  $k = i$ 이면 1값을 주고 그렇지 않으면 0을 주는 Enterprise Zone 더미 변수이다. 또한  $\alpha_k$ 는 인구조사구 고정효과를 나타내고 시간을 나타내는 더미 변수  $T_t$ 의 계수  $\gamma_{kt}$ 는 선형의 추세효과를 의미한다. 식 (1)의 마지막 항은 ENTZ  $i$ 와 NENTZ  $i'$  ( $i, i' \in j$ )의 2차 이상의 추세효과 영향이 같다는 가정을 의미한다. ( $T^t$ 의 계수가  $\eta_{kl}$ 가 아니고  $\eta_{kl}, i' \in j$ )임에 유의하라.)

다음으로 식 (1)의 양변에 이중차분(double differences)을 적용하면 다음과 같은 식을 얻는다.  $k(k = i, i')$ .

$$Z_k = [(W_{k2000} - W_{k1990}) - (W_{k1990} - W_{k1980})] = [(X_{k2000} - 2X_{k1990} + X_{k1980})]\beta \quad (2)$$

$$+ \delta EZ_{k2000} + \sum_{l=2}^{\pi} \eta_{jl} [(T_{2000})^l - 2(T_{1990})^l + (T_{1980})^l] + (\epsilon_{k2000} - 2\epsilon_{k1990} + \epsilon_{k1980}).$$

식 (2)를 통해 인구조사구 고정효과  $\alpha_k$  와 선형의 추세효과가 제거된 것을 알 수 있다. 마지막으로 다음의 식 (3)과 같이 인구조사구  $i$  와  $i'$ 의  $X$  변수들의 이중차분 값이 같다고 가정한다.

$$[(X_{i2000} - 2X_{i1990} + X_{i1980})] = [(X_{i'2000} - 2X_{i'1990} + X_{i'1980})] = \theta_j \quad i, i' \in j. \quad (3)$$

ENTZ $i$  와 NENTZ $i'$ 에 대하여  $Z_i$  와  $Z_{i'}$ 을 구하고 식 (3)의 가정과 ENTZ $i$  와 NENTZ ( $i, i' \in j$ )의 2차 이상의 추세효과와 영향이 같다는 가정을 적용하여 서로 차분하면 최종적으로 다음과 같은 추정식을 얻게 된다.

$$Y_j = Z_i - Z_{i'} = \delta EZ_{i2000} + e_j, \quad (4)$$

식 (4)에서  $e_j = (\epsilon_{i2000} - 2\epsilon_{i1990} + \epsilon_{i1980}) - (\epsilon_{i'2000} - 2\epsilon_{i'1990} + \epsilon_{i'1980})$  으로 정의되는 오차항은 카운티(County) 내에서 서로 상관관계가 있다고 가정하여 위 식을 추정할 때는 카운티 수준의 랜덤효과 추정방법(Random Effects Estimation)을 사용한다<sup>12)</sup>. 여기서 추정되는  $\delta$ 은 각 주(each state)마다 개별적으로 실행한 Enterprise Zones 프로그램 효과의 가중평균 값으로 해석할 수 있다.

Enterprise Zones 프로그램의 주별 독립성을 인정하면 다음과 같은 식을 적용하여 각 주별로 Enterprise Zones 프로그램이 취업자 수에 미친 영향을 측정할 수 있다.

$$Y_j = \sum_{s=1}^S \lambda_s D_{s,i} + \sum_{s=1}^S \delta_s D_{s,i} EZ_{i2000} + e_j. \quad (5)$$

위의 식 (5)에서  $D_{s,i}$ 는 ENTZ  $i$ 가 어떤 주(state)  $s$ 에 속하면 1값을 주고 그렇지 않으면 0값을 주는 주(state) 더미 변수이다. 식에서 추정되는  $\delta_s$ 는 주(state)의 개별적인 Enterprise Zones 프로그램 효과를 의미한다.

삼중차분 추정방법은 가장 동질적인 그룹을 비교집단으로 선정하였다는 데 커다란 장점을 갖는다.

12) 오차항은  $e_j = u_e + \xi_j$  으로 분해하고  $u_e$ 를 County Random Effects로 정의함.

2.1에서 설명한 삼중차분 추정방법에 보다 완화된 가정을 적용하면 더욱 효율적인 추정량을 구할 수 있다.

### 2.2 More Restrictive but Potentially More Efficient DDD Estimator

2.1에서 설명한 삼중차분 추정방법은 가장 동질적인 그룹을 비교집단으로 선정하였다는 데 커다란 장점을 갖는다. 지리적으로 가장 근접한 지역에 위치 하면서 Enterprise Zone으로 지정되지 않은 인구조사구는 Enterprise Zone으로 지정되지 않았다는 점을 제외하고는 Enterprise Zone으로 지정된 인구조사구와 모든 면에서 매우 유사한 모습을 보일 것으로 기대할 수 있기 때문이다. 따라서 이러한 추정 방법은 Enterprise Zone이 무작위적(Randomly)으로 선정된 것과 비슷한 효과를 얻을 수 있을 것으로 기대할 수 있는 가장 제약적인 접근 방식이다. 이를 보다 완화된 가정을 적용하면 더욱 효율적(Efficient)인 추정량(Estimator)<sup>13)</sup>을 구할 수 있다.

먼저 ENTZ<sub>i</sub>를 둘러싸고 있으면서 Enterprise Zone으로 지정되지 않은 인구조사구들로 이루어진 S<sub>i'</sub>을 정의한다. S<sub>i'</sub>은 ENTZ<sub>i</sub>와 가장 가까운 곳에 위치한 NENTZ<sub>i'</sub>을 포함하고 있고 편의상 모두 I<sub>i'</sub>개의 조사구들로 구성되어 있다고 가정한다. 이제 보다 효율적인 추정량을 얻기 위해 ENTZ<sub>i</sub>와 S<sub>i'</sub>에 속해 있는 조사구들의 2차 이상의 추세효과가 같다는 가정을 한다. 또한 위의 식 (3)에서처럼 ENTZ<sub>i'</sub>와 그 S<sub>i'</sub>의 X 변수들의 이중차분 값이 평균적으로 같다는 가정을 한다. 이를 수식으로 표현하고자 다음과 같이 정의한다.

$$Z_m = \overline{Z_{i'}} = \sum_{i \in S_{i'}} Z_i / I_{i'}, \tag{6}$$

$$Z_m = [(W_m^{2000} - W_m^{1990}) - (W_m^{1990} - W_m^{1980})] = [(X_m^{2000} - 2X_m^{1990} + X_m^{1980})]\beta + \sum_{t=2}^T \eta_{jt} [(T_{2000})^t - 2(T_{1990})^t + (T_{1980})^t] + (\epsilon_m^{2000} - 2\epsilon_m^{1990} + \epsilon_m^{1980}). \tag{7}$$

이제 삼중차분 추정량(DDD Estimator)을 다음과 같이 새롭게 정의할 수 있다.

$$Y_j = Z_i - \overline{Z_{i'}} = \delta EZ_{i2000} + \nu_j, \tag{8}$$

식 (8)의 오차항은  $\nu_j = (\epsilon_{i2000} - 2\epsilon_{i1990} + \epsilon_{i1980}) - (\epsilon_m^{2000} - 2\epsilon_m^{1990} + \epsilon_m^{1980})$ 으로 새롭게 정의되고 위 식을 추정할 때 역시 카운티(County) 수준의 랜덤효과 추정기법을 사용한다.

13) 추정량(Estimator)이 더욱 효율적(Efficient)이라는 것은 표준오차(Standard Error)가 줄어든 일치추정량(Consistent Estimator)을 추정하여 Test의 검정력(Power)을 높일 수 있다는 의미이다.

식 (8)의 삼중차분 추정량을 얻기 위해 적용한 가정은 Hausman Test를 통해 검증해볼 수 있다. 식 (4)에서 추정한  $\delta$ 의 추정량을  $\hat{\delta}$ , 식 (8)을 통해 추정한  $\delta$ 의 추정량을  $\tilde{\delta}$ 이라고 정의하자. 만일 식 (8)의 삼중차분 추정량이 유효하다면  $\hat{\delta}$ ,  $\tilde{\delta}$  모두 일치추정량이며  $\tilde{\delta}$ 이 보다 작은 표준오차의 값을 가져야 한다. 반면에  $\hat{\delta}$ 만이 유효하다고 하면  $\tilde{\delta}$ 는 일치추정량이 아니다. 따라서 Hausman(1978)을 적용하여 식 (8)의 삼중차분 추정량의 유효성을 검증할 수 있다.

2.2에서 소개한 삼중차분 추정량이 Hausman Test 결과 일치추정량임을 보인다면 이번에는 보다 완화된 가정을 적용한 삼중차분 추정량을 적용하여 볼 수 있다.

### 2.3 Heckman-Hotz Random Growth Model 추정방법

만일 2.2에서 소개한 삼중차분 추정량이 Hausman Test 결과 일치추정량임을 보인다면 이번에는 보다 완화된 가정을 적용한 삼중차분 추정량을 적용하여 볼 수 있다. 이 방법은 Heckman and Hotz(1989)에 소개되어 대부분의 선행연구에서 사용한 방법이다. 이 방법을 적용하기 위해서는 같은 주에 속해 있는 모든 인구조사구들이 2차 이상의 추세효과가 같다는 가정과  $X$  변수들의 이중차분 값이 같다는 가정이 필요하다. 이러한 가정을 적용하면 다음의 식으로부터 2.2의 삼중차분 추정량보다 효율적인 새로운 삼중차분 추정량을 얻을 수 있다.

$$Z_k = \sum_{s=1}^S \alpha_s D_{sk} + \delta EZ_{k2000} + v_k. \quad (9)$$

위 식의 오차항은  $v_k = (\epsilon_{k2000} - 2\epsilon_{k1990} + \epsilon_{k1980})$ 으로 정의되고 마찬가지로 카운티(County) 수준의 랜덤효과 추정기법을 적용하여  $\delta$ 의 추정량을 구할 수 있다. 위 식의  $D_{sk}$ 는 인구조사구  $k$ 가 어떤 주(state)  $s$ 에 속하면 1값을 주고 그렇지 않으면 0값을 주는 더미 변수이고  $EZ_{k2000}$ 는 2000년에 인구조사구  $k$ 가 ENTZ이면 1값을 주고 그렇지 않으면 0을 주는 Enterprise Zone 더미 변수이다. Heckman-Hotz 추정량의 가정이 올바른지 역시 Hausman Test를 통해 검증하여 볼 수 있다. 이를 위해 식 (9)에서 구한 Heckman-Hotz 추정량을 이  $\tilde{\delta}$ 라고 정의하고 식 (4)에서 구한  $\hat{\delta}$ 과 Hausman Test를 한다.

세 가지 다른 삼중차분 추정방법을 적용하여 각각의 추정치를 구한 후에는 다음과 같은 방법으로 최종적인 추정치를 선택한다. 먼저 식 (8)에서 구한  $\tilde{\delta}$ 과 식 (4)에서 구한  $\hat{\delta}$  사이에 Hausman Test를 한다. 또한 식 (9)에서 구한  $\tilde{\delta}$ 과 식 (4)에서 구한  $\hat{\delta}$  사이에 Hausman Test를 한다. 만일  $\tilde{\delta}$ ,  $\hat{\delta}$  모두 5%의 유

시간의 흐름에 따라 모든 인구조사구들의 취업자 수는 증가하는 추세를 보인다. 그러나 증가하는 정도는 각 그룹별로 상이한 모습을 보이고 있다.

의수준에서 Test를 통과하지 못하면 보다 효율적인 추정량을 구하기 위해 도입한 가정을 기각하여 식 (4)에서 구한  $\delta$ 을 최종적으로 선택한다.  $\delta$ 은 Test를 통과하였는데  $\delta$ 는 Test를 통과하지 못하였다면 2.2의 가정을 받아들이고 2.3의 가정을 기각하여 식 (8)에서 구한  $\delta$ 를 선택한다.  $\delta$ 과  $\delta$  모두 5%의 유의수준에서 Hausman Test를 통과한다면  $\delta$ 과  $\delta$ 간에 다시 한 번 Hausman Test를 실행한다. 여기서  $\delta$ 가 5%의 유의수준에서 Test를 통과하면 Heckman-Hotz 추정치를 최종적으로 선택한다. 이렇듯 Ham et al.(2009)에서는 Test를 통해 가장 효율적인 일치추정량을 구할 수 있도록 추정방법을 설계하였다.

### 3. 추정 결과

Ham et al.(2009)에서는 제2절의 추정방법을 사용하여 Enterprise Zones 프로그램이 취업자 수, 실업률, 빈곤율, 임금근로자가 있는 가구 비율, 인구조사구의 평균 임금소득에 미친 영향을 추정하였다. 이 글에서는 그 중에서 가장 관심이 되는 취업자 수와 실업률에 미친 영향을 중심으로 추정 결과를 설명하고자 한다.

〈표 1〉은 Enterprise Zones 프로그램 분석을 위해 사용된 인구조사구에 대한 기초 통계량을 보여주고 있다. 먼저 1월부터 3월까지의 Enterprise Zone으로 지정된 인구조사구 (ENTZ)의 1980, 1990, 2000년 취업자 수와 실업률의 평균값을 보여준다. 4~6월은 Enterprise Zone으로 지정된 인구조사구와 가장 가깝게 위치하고 있으면서 Zone으로 지정되지 않은 인구조사구(NENTZ)의 평균값을, 7~9월은 Enterprise Zone으로 지정된 인구조사구와 인접해 있으면서 Zone으로 지정되지 않은 인구조사구들(NENTZs)의 평균값을, 마지막으로 10~12월은 ENTZ와 같은 주에 속해 있으면서 Zone으로 지정되지 않은 모든 인구조사구들(NENTZs)의 평균값을 각각 나타낸다. 시간의 흐름에 따라 모든 인구조사구들의 취업자 수는 증가하는 추세를 보인다. 그러나 증가하는 정도는 각 그룹별로 상이한 모습을 보이고 있다.

〈표 1〉은 Enterprise Zones 프로그램이 실행된 지역의 취업자 수의 변화만을 살펴보고서는 Enterprise Zones 프로그램이 취업자 수에 미친 영향을 제대로 파악할 수 없음을 보여준다. 그 영향을 평가하기 위한 적절한 비교 집단을 선정하는 것은 제3절에서 설명한 Hausman Test를 통해 이루어지게 된다. 실업률의 추이를 살펴보면 2~3월에서 Enterprise Zones 프로그램이 실행된 이후

2000년에 실업률이 감소하였음을 알 수 있다. 그러나 다른 그룹에 속해 있는 지역에서도 마찬가지로 패턴을 경험하고 있기 때문에 이 역시 올바른 판단을 위해서는 적절한 비교집단의 선정이 필요할 것이다. 그렇지만 실업률의 경우 ENTZ 그룹에서 실업률이 제일 높고 그 변화의 폭이 역시 가장 크게 나타나고 있음을 알 수 있어 <표 1>을 보더라도 Enterprise Zones 프로그램의 어느 정도 효과를 예측할 수 있다.

실업률의 경우  
ENTZ 그룹에서 실업률이  
제일 높고 그 변화의 폭이  
역시 가장 크게 나타나고  
있음을 알 수 있다.

<표 1> Enterprise Zones 프로그램 분석을 위한 기초 통계량

		취업자 수	실업률(%)
1	ENTZ 1980	1,671 (64.84)	7.63 (0.37)
2	ENTZ 1990	1,866 (65.65)	8.87 (0.43)
3	ENTZ 2000	1,933 (70.69)	7.72 (0.51)
4	가장 가까운 NENTZ 1980	1,626 (84.07)	7.10 (0.44)
5	가장 가까운 NENTZ 1990	1,902 (84.93)	7.38 (0.39)
6	가장 가까운 NENTZ 2000	2,004 (90.72)	6.76 (0.65)
7	인접해있는 모든 NENTZs 1980	1,734 (74.16)	6.29 (0.47)
8	인접해있는 모든 NENTZs 1990	2,013 (66.68)	6.46 (0.34)
9	인접해있는 모든 NENTZs 2000	2,154 (76.93)	5.96 (0.54)
10	같은 주에 속한 모든 NENTZs 1980	1,538 (40.51)	6.59 (0.21)
11	같은 주에 속한 모든 NENTZs 1990	1,895 (42.95)	6.50 (0.27)
12	같은 주에 속한 모든 NENTZs 2000	2,073 (47.18)	6.47 (0.29)

주: ( ) 안은 표준오차를 나타냄. 이분산성(heteroskedacity)을 고려하여 County별로 Clustering 하였음.

<표 2>는 Enterprise Zone 프로그램이 취업자 수에 미친 영향에 관한 랜덤 효과 추정 결과를 보여주고 있다. 추정 Model 1은 각 주(state)마다 개별적으로 실행한 Enterprise Zones 프로그램 효과의 가중평균 값을 추정한 것이다. 이 결과를 살펴보면 Enterprise Zone 프로그램이 취업자 수를 약 70명 정도 늘린 것으로 나타났는데 이는 Hausman Test를 통해 2.2에서 설명한 삼중차분 추정

Enterprise Zone 프로그램이 취업자 수를 약 70명 정도 늘린 것으로 나타났는데 이는 Hausman Test를 통해 2.2에서 설명한 삼중차분 추정 방법을 채택한 결과이다.

방법을 채택한 결과이다. 즉  $ENTZ_i$ 를 둘러싸고 있으면서 Enterprise Zone으로 지정되지 않은 인구조사구들로 이루어진  $S'_i$ 을 비교 집단으로 삼았을 때의 결과이다<sup>14)</sup>. 추정 Model 2에서는 각 주(state)별 Enterprise Zone 프로그램이 취업자 수에 미친 영향을 추정하였는데 오직 오하이오 주에서만 통계적으로 10% 수준에서 유의미한 결과를 얻었다. 이러한 결과는 개별 주에서 실행된 프로그램만을 따로 관측하게 되면 Enterprise Zone 프로그램이 전혀 영향이 없다는 결론을 내릴 수도 있음을 보여준다. 그러나 이러한 결과를 얻은 것이 Enterprise Zone 프로그램이 효과가 없어서인지 아니면 신뢰구간(C Confidence Interval)이 넓게 추정되어 Test의 검정력이 떨어지기 때문인지는 확실하지 않다.

〈표 2〉 Enterprise Zone 프로그램이 취업자 수에 미친 영향(랜덤효과 추정 결과)

Covariates	Model 1	Model 2
Enterprise Zone(ENTZ) 더미	68.91 ** (32.6)	
ENTZ*California		-23.77 (103.57)
ENTZ*Florida		187.14 (128.78)
ENTZ*Massachusetts		-30.28 (76.48)
ENTZ*New York		64.14 (93.97)
ENTZ*Ohio		124.81* (64.20)
ENTZ*Oregon		185.89 (124.06)
ENTZ*Other states		60.99 (77.21)
주(state) 더미	X	O
비교 집단	인접해있는 모든 NENTZ	인접해있는 모든 NENTZ
관측치 수	1264	1264
County 수	112	112
rho	0.0879	0.0934

14) 70명의 늘어난 취업자 수는 만일 Enterprise Zones 프로그램이 실행되지 않았다면 발생하지 않았을 고용에 미친 효과를 의미한다. ENTZ에 평균 1200가구가 포함되어 있으므로 이는 약 6%의 가구에 임금 근로자를 창출한 것과 비슷한 효과이다.

주: 1. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1  
2. ( ) 안은 표준오차를 나타냄.

〈표 3〉은 Enterprise Zone 프로그램이 실업률에 미친 영향에 관한 랜덤효과 추정 결과를 보여준다. 〈표 1〉에서 예측한 대로 Enterprise Zone 프로그램은

1.64%의 실업률 감소 효과를 나타냈다. Model 2에서 보이는 바와 같이 실업률 감소의 효과는 캘리포니아, 매사추세츠, 뉴욕 주에서 크게 나타난 것을 알 수 있다<sup>15)</sup>. 또한 이 글에는 포함하지 않았지만 Ham et al.(2009)에서는 Enterprise Zone 프로그램이 빈곤율을 낮추고 임금근로자가 있는 가구의 비중을 높이며 평균 임금 수준을 높이는 작용을 하였음을 보였다. 따라서 이러한 발견들을 종합하여 보면 Enterprise Zones 프로그램이 노동시장에 긍정적인 영향을 미친 것으로 판단할 수 있다. 이러한 연구 결과는 기존 연구들의 결과와 상반되는 것으로 연구를 위해 사용된 가정과 방법론의 차이점을 살펴보고 어떤 연구 결과가 더욱 타당한 것인지 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 이러한 과정을 거치지 않으면 막대한 재정을 투입한 정부 정책에 대한 올바른 평가를 할 수 없기 때문에 차 후에 이와 유사한 정책을 시행하고자 할 때 잘못된 정보를 이용하여 잘못된 결과를 낳을 수 있기 때문이다.

이러한 연구 결과는 기존 연구들의 결과와 상반되는 것으로 연구를 위해 사용된 가정과 방법론의 차이점을 살펴보고 어떤 연구 결과가 더욱 타당한 것인지 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다.

**〈표 3〉 Enterprise Zone 프로그램이 실업률에 미친 영향 (랜덤효과 추정 결과)**

Covariates	Model 1	Model 2
Enterprise Zone(ENTZ) 더미	-1.641*** (0.232)	
ENTZ*California		-2.957*** (0.815)
ENTZ*Florida		-0.839 (0.988)
ENTZ*Massachusetts		-2.494*** (0.342)
ENTZ*New York		-3.222*** (0.752)
ENTZ*Ohio		-0.088 (0.548)
ENTZ*Oregon		0.624 (1.113)
ENTZ*Other states		0.449 (0.702)
주(state) 더미	X	O
비교 집단	인접해있는 모든 NENTZ	인접해있는 모든 NENTZ
관측치 수	1227	1226
County 수	112	112
rho	0.0000	0.0000

주: 1. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1  
2. ( ) 안은 표준오차를 나타냄.

15) 캘리포니아, 매사추세츠, 뉴욕 주에서 실업률의 감소를 가져왔음에도 취업자 수의 증가에 영향을 미치지 못한 것으로 나타난 결과는 언뜻 이해할 수 없는 결과(Puzzle)이다. 이러한 결과를 얻은 이유에 대해 보다 엄밀한 분석이 필요한 것으로 보인다.

Enterprise Zones

프로그램과 우리 정부에서 추진하는 고용투자세액공제 제도를 일대일로 비교하여 동 제도 역시 고용증대효과를 가져올 것으로 결론짓기에는 무리가 있다.

4. 고용투자세액공제제도에 대한 시사점

제3절의 추정 결과는 Enterprise Zones 프로그램이 실업률을 낮추고 고용을 증대하여 노동시장에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타났다. 그러나 Enterprise Zones 프로그램과 우리 정부에서 추진하는 고용투자세액공제제도를 일대일로 비교하여 동 제도 역시 고용증대효과를 가져올 것으로 결론짓기에는 무리가 있다. 제1절에서 밝혔듯이 주정부의 독자적인 Enterprise Zones 프로그램은 상대적으로 낙후된 지역을 Enterprise Zone으로 지정하고 지정된 지역에 있는 기업에게 세제 혜택을 주어 그 지역의 고용증진을 통한 지역경제 활성화를 목적으로 하고 있다. 따라서 전국적인 고용증진을 목적으로 국내의 모든 대상기업에 동일하게 적용되는 고용투자세액공제제도와는 차별성을 갖는다. 호자는 단순히 인구 이동을 통해 Enterprise Zones 프로그램이 시행된 지역만 고용이 늘고 시행되지 않은 지역에서는 고용이 줄어드는 효과가 발생하여 주(state) 전체적으로는 순증대 효과가 없는 것은 아닌지 의심해볼 수도 있다. 그러나 Ham et al.(2009)은 Enterprise Zone으로 지정된 지역으로의 인구이동 효과를 발견하지 못하였다<sup>16)</sup>. 또한 제2절에서 소개된 추정방법은 Enterprise Zones 프로그램이 독립적으로 고용증진 효과를 보였는지 평가할 수 있는 방법으로서 제3절의 추정 결과는 Enterprise Zones 프로그램이 기업의 고용친화적인 세제 혜택을 매개로 주 전체의 고용을 증가시킨 것으로 해석할 수 있다.

고용증대 및 실업률 하락에 있어서 Enterprise Zones 프로그램의 성공적인 결과는 고용투자세액공제제도의 성패에 관하여 두 가지 시사점을 갖는다. 첫째, 두 제도의 차이점에도 불구하고 궁극적으로는 기업에게 고용친화적인 세제 혜택을 주어 고용증진을 유도한다는 점에서 정책목표는 일치한다고 할 수 있다. 따라서 미국의 Enterprise Zones 프로그램의 경험을 통해 세간의 우려와는 달리 고용투자세액공제제도의 고용증대 효과에 대한 긍정적인 결과를 기대해 볼 수 있다. 둘째, 현 정부의 고용투자세액공제제도는 참여정부의 고용증대특별세액공제제도와는 달리 대상을 중소기업에 한정하였다는 점이다.

Enterprise Zones 프로그램은 상대적으로 경제적 환경이 취약한 지역을 정책의 대상으로 선정하여 고용증대를 가져왔다. 1979년에 시행된 Targeted Jobs Tax Credit(TJTC) 제도를 비롯한 해외사례에서도 조세·재정정책의 일자리 창출효과는 지원 대상을 확정한 경우가 그렇지 않은 경우보다 상대적으로 효율적이라고 진단하였다. 따라서 고용투자세액공제제도는 구체적으로 지원 대상을 중소기업으로 한정하였다는 점에서 정책의 실효성에 대한 기대를 갖게

16) Enterprise Zones 프로그램이 기업을 유인한 결과 취업기회의 상승으로 주변의 인구가 유입될 가능성이 있을 수 있다. 그러나 애초에 Enterprise Zones로 지정된 지역이 상대적으로 낙후된 지역이어서 인구유출 가능성이 높았던 지역이므로 Enterprise Zones 프로그램의 인구이동에 관한 영향은 사전적으로 예측할 수 없고 사후에 계량분석을 통해 평가할 문제이다.

한다.

#### IV. 결론

이 글에서는 국가고용전략회의를 통해 정부에서 발표한 일자리 창출을 위한 고용친화적 세제정책중 고용투자세액공제제도의 실효성에 대해 미국의 고용친화적 정책인 Enterprise Zones 프로그램의 예를 들어 간접적인 논의를 하였다. 이번에 정부에서 제안한 고용투자세액공제제도는 지난 참여정부에서 실시했던 고용증대특별세액공제제도(2004)와의 유사성에도 불구하고 동 제도의 실효성에 대한 엄밀한 성과평가가 이루어지지 않았기 때문에 효율적인 제도 설계를 위해 과거 정책의 결과를 참고할 수 없는 아쉬움이 있었다. 따라서 이 글에서는 취업의 활성화를 위한 세제정책의 전반적인 실효성을 평가하고자 미국의 주정부에서 실행한 Enterprise Zones 프로그램이 고용에 미친 영향을 분석한 최근의 연구(Ham et al., 2009)를 소개하였다. Ham et al.(2009)는 보다 엄밀한 분석을 통해 미국의 예에서 고용친화적 조세정책이 고용증대의 효과를 가져왔음을 확인할 수 있었다. 따라서 고용투자세액공제제도는 그 실효성에 대한 논란에도 불구하고 사전적으로는 미국의 사례를 통해 그 실효성이 어느 정도 증명된 정책으로 판단해 볼 수 있겠다. 그러나 제Ⅲ장에서 서술하였듯이 개별 주마다 매우 상이한 Enterprise Zones 프로그램을 시행하였기 때문에 이번 정부에서 발표한 고용투자세액공제제도와 일대일 비교는 불가능하다. 그럼에도 불구하고 고용친화적 세제정책이 고용증대를 가져올 수 있다는 본질적인 내용에 대한 실증적 증거와 더불어 고용투자세액공제제도가 지원대상을 중소기업에 한정하였다는 점을 들어 동 제도의 실효성을 기대해볼만한 정책으로 평가할 수 있다. 그리고 최근의 미국의 예를 보아도 조세정책을 통한 고용창출 효과는 신빙성이 있는 것으로 보인다<sup>17)</sup>.

2004년 참여정부의 고용증대특별세액공제제도의 실행을 앞두고 한국조세연구원에서는 과거 미국과 캐나다의 사례를 통해 조세·재정정책의 일자리 창출효과는 지원 대상을 확정한 경우가 그렇지 않은 경우보다 상대적으로 효율적이라고 진단하고 정책의 성공적인 수행을 위해서 수혜계층을 단순화하여 저소득층 청년 고용이나 서비스업의 고용에 한정해 지원해 주는 조세·재정정책을 검토할 것을 제안하였으나 실제 시행된 제도에서는 이러한 제안이 받아들여지지 않고 모든 기업이 수혜 대상이 되었다. 또한 그보다 안타까운 사실은 이러한

고용투자세액공제제도는 그 실효성에 대한 논란에도 불구하고 사전적으로는 미국의 사례를 통해 그 실효성이 어느 정도 증명된 정책으로 판단해 볼 수 있겠다.

17) 2010년 2월 12일 미국의 민주당 상원에서 발표한 일자리 창출법안의 주요 내용을 살펴보면 올해 안에 실직자를 취업시킨 사업체에는 6.2%의 사회보장 Payroll Tax가 면제되며 또 이들 종업원을 1년 이상 고용하면 1인당 1,000달러의 Tax Credit이 추가로 제공된다.

고용투자세액공제제도의  
실효성에 대한 검증은 사후적인  
검토를 통해 이루어질 수  
있을 것이다. 따라서 이 글에서는  
정부정책에 대한 사후적  
실효성 검토의 필요성을  
강조하고자 한다.

정책이 실행된 후에 정당한 평가가 이루어지지 않았다는 점이다. 만일 고용증대 특별세액공제제도의 명시적인 성과평가가 이루어졌더라면 이번 정부에서 고용 투자세액공제 제도를 설계할 때 귀중한 참고 자료가 될 수 있었을 것이기에 아쉬움이 더하다.

이 글에서는 현 정부의 고용투자세액공제제도의 실효성을 사전적으로 평가해보고자 미국의 사례 중 한 가지를 살펴보았다. 그러나 이것은 어디까지나 미국의 예이기 때문에 우리 정부 정책의 실효성을 사전적으로 담보한다고 할 수는 없다. 고용투자세액공제제도의 실효성에 대한 검증은 사후적인 검토를 통해 이루어질 수 있을 것이다. 따라서 이 글에서는 정부정책에 대한 사후적 실효성 검토의 필요성을 강조하고자 한다. 위에서 언급하였듯이 과거 정부에서 펼친 정책에 대한 엄밀한 성과평가는 이후 유사한 정책을 시행할 필요성이 발생하였을 때 정책의 정당성을 홍보한다든지, 보다 효과적인 정책목표를 제시하거나 정책을 설계하는 데 매우 유용하게 활용될 수 있기 때문이다. 이를 위한 정책당국의 보다 적극적인 의지를 기대해 본다. **KIPF**

### <참고문헌>

전병목, 『일자리 창출을 위한 조세·재정정책』, 한국조세연구원, 2004.

Bondonio, D. and R Greenbaum, “Decomposing the Impacts: Lessons From a Multistate Analysis of Enterprise Zone Programs,” John Glenn Institute for Public Service and Public Policy and School of Public Policy and Management, Columbus, OH, Working paper 2005-3, 2005.

Bondonio, D. and R Greenbaum, “Do Local Tax Incentives Affect Economic Growth? What Mean Impacts Miss in the Analysis of Enterprise Zone Policies,” *Regional Science and Urban Economics*, 37, 2007, pp. 121~136.

Engberg, J. and R Greenbaum, “State Enterprise Zones and Local Housing Markets,” *Journal of Housing Research*, 10, 1999, pp. 163~187.

Greenbaum, R. and J. Engberg, “An Evaluation of State Enterprise Communities,” *Policy Studies Review*, 17, 2000, pp. 29~46.

- Greenbaum, R. and J. Engberg, "The Impact of State Enterprise Zones on Urban Manufacturing Establishments," *Journal of Policy Analysis and Management*, 23, 2004, pp. 315~339.
- Ham, J. C., C. Swenson, A. Imrohorglu, and H. Song, "Government Program Can Improve Local Labor Markets: Evidence from State Enterprise Zones, Federal Empowerment Zones and Federal Enterprise Communities," Working paper, 2009.
- Hausman, J., "Specification Tests in Econometrics," *Econometrica*, 46, 1978, pp. 1251~1271.
- Heckman, J. and J. Hotz, "Choosing Among Alternative Nonexperimental Methods for Estimating the Impact of Social Programs: The Case of Manpower Training," *Journal of American Statistical Association*, 84, 1989, pp. 862~880.
- Tannenwald R., "Are Wage and Training Subsidies Cost-Effective?—Some Evidence from the New Jobs Tax Credit," *New England Economic Review*, September–October, 1982, pp. 25~34.

〈부표 1〉 미국의 주별 Enterprise Zones 프로그램 세제지원 현황

주 (state)	세제지원	자격요건	주 (state)	세제지원	자격요건
Alaska	없음			HTC ,ITC, PTC, PTR	없음
Alabama	HTC, ITC, SUTR	없음		없음	
Arizona	HTC, PTR	없음	Nebraska	HTC	없음
Arkansas	HTC, SUTR	있음	Nevada	N/a-no tax	
California	HTC, SUTR	없음	New Hampshire	ITC, PTR	있음
Colorado	HTC, ITC, PTR	없음	New Jersey	HTC, ITC, SUTR	없음
Connecticut	PTC, PTR	있음	New Mexico	없음	
Delaware	HTC, ITC	없음	New York	HTC, ITC, PTR, SUTR	없음
Florida	HTC, PTR, SUTR	없음	North Carolina	HTC ,ITC, PTR	없음
Georgia	HTC, PTR	없음	North Dakota	HTC, ITC, PTR	있음
Hawaii	PTC	있음	Ohio	PTR	있음
Idaho	없음		Oklahoma	HTC, ITC, PTR	없음
Illinois	HTC, ITC, SUTR	없음	Oregon	PTR	있음
Indiana	ITC, PTR	없음	Pennsylvania	PTC ,PTR, SUTR	없음
Iowa	ITC, SUTR, PTR	있음	Rhode Island	HTC	없음
Kansas	HTC, ITC	있음	South Carolina	HTC, PTR	있음
Kentucky	ITC, PTR, SUTR	없음	South Dakota	없음	
Louisiana	HTC, SUTR	있음	Tennessee	없음	
Maine	PTR	없음	Texas	PTR	있음
Maryland	ITC, PTR	없음	Utah	HTC, ITC	
Massachusetts	ITC, PTR	없음	Vermont	없음	
Michigan	PTC, PTR	없음	Washington	HTC	
			Virginia	HTC, ITC, PTC, PTR	
Minnesota	HTC, ITC, PTC, SUTR, PTR	없음	West Virginia	없음	
Mississippi	없음		Wisconsin	HTC	
			Wyoming	없음	

HC=hiring credit; ITC=investment tax credit; PTC=profits tax credit; PTR=property tax relief; SUTR=sales/use tax relief

주: 1. 각 주별로 세제지원에 해당하는 산업 혹은 제외되는 산업을 지정하였다. 앨라배마, 미주리, 메인, 메릴랜드, 매사추세츠, 네브래스카, 노스캐롤라이나, 오클라호마 주는 제조업에만 한정하여 세제혜택을 주고 있다. 애리조나, 조지아, 미네소타 주는 소매업을 제외하고 있다. 델라웨어 주는 소매업, 서비스업 및 공익사업을, 하와이 주는 소매업, 도매업, 서비스업, 공익사업을 제외한다. 또한 뉴저지 주는 우편판매업을 제외하고 있다.

# 정책토론포럼

## ■ 제1차년도 「희망리본프로젝트」의 성과 및 발전 방향

\* 본 원고는 2009년 3월 26일 한국조세연구원과 보건복지부가 COEX 컨퍼런스룸 3층 301호에서 공동으로 개최한 「제1차년도 「희망리본프로젝트」의 성과 및 발전 방향」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국 조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)





## 제1차년도 「희망리본프로젝트」의 성과 및 발전 방향

### 정책토론회 개요

- 주 제 제1차년도 「희망리본프로젝트」의 성과 및 발전 방향
- 일 시 2010년 3월 26일(금) 14:00~17:00
- 장 소 COEX 컨퍼런스룸 3층 301호
- 진행순서
  - 14:00~14:15 **개회사 및 축사**
    - ▶ 개 회 사 원윤희 한국조세연구원 원장
    - ▶ 축 사 배병준 보건복지부 사회서비스정책관
  - 14:15~16:40 **주제발표 및 토론**
    - ▶ 사 회 자 윤영진 계명대 행정학과 교수
    - ▶ 발 표 자 『1차년도 성과관리형 자활시범사업의 밀착사례관리 결과 발표』  
박서준 부산광역자활센터 센터장  
『복지고용통합 지원을 통한 자활성공 사례보고』  
이정근 경기광역자활센터 센터장  
『1차년도 사업의 모니터링 결과 보고』  
서광국 중앙자활센터 성과관리팀장  
『1차년도 사업의 성과분석』  
전병hil 한국조세연구원 전문연구위원  
『1차년도 사업의 주요 쟁점과 발전 방향』  
박노옥 한국조세연구원 성과관리센터장
    - ▶ 토 론 자 강병구 인하대학교 경제학과 교수  
강신욱 한국보건사회연구원 기초보장연구실 연구위원  
이상은 숭실대학교 사회복지학과 교수  
이영범 건국대학교 행정학과 교수  
최상대 기획재정부 복지예산과장

(가나다 순)

16:40~17:00 **객석토론 및 종합정리**

17:00 **폐회**

**주제발표 요약**

**「희망리본프로젝트」 사업 개요**

■ 목적

- ① (저소득층) 근로-복지 서비스의 One-stop 제 공으로 취업촉진
- ② (수행기관) 수행기관 경쟁공모 및 실적에 따른 성과급체계 구축으로 자활성과 제고

■ 법적 근거

- (근거) 국민기초생활보장법 제15조 및 동법 시행령 제19조에 따라 직접 직업지도 및 취업알선 수행

\* 기초법 제15조 제1항 : 자활에 필요한 근로능력의 향상 및 기능습득 지원, 취업알선 등 정보의 제공

\* 시행령 제19조 : "보장기관은 ... 직업상담 및 직업적성검사 등 적절한 직업지도와 취업알선 등을 직접 또는 직업안정기관에 위탁하여 제공할 수 있다"

■ 사업 개요

- (대상자) 근로능력 있는 수급자 및 차상위계층 (3,200명)
- (사업지역) '09년 부산, 경기 → '10년 부산, 경기, 전북, 인천
- (서비스) 사례관리를 통한 맞춤 일자리 및 복지 서비스 제공
  - 근로의욕 고취 프로그램, 가사·돌봄·간병 서비스 등 복지서비스 일괄 제공으로 실질적 '취업애로요인' 제거
- (기관성과급) 저소득층 취업률 등에 따라 수행

기관 예산 차등지급

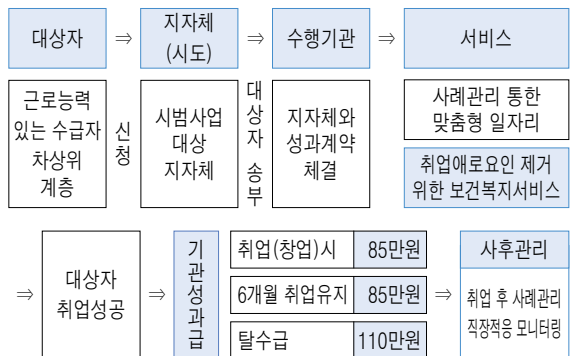
예산 지원 방식

구분 (1인당 지원액)	기본급	성과급		
		취업(창업)	6개월 이상 지속시	탈수급
430만원 (100%)	150만원 (35%)	85만원 (20%)	85만원 (20%)	110만원 (25%)

■ 사업 프로세스

- (사업준비) 사업지역 공모, 선정 → 선정된 지자체와 수행기관 간 성과계약 체결
- (대상자 모집) 수급자 등의 참여 신청 → 지자체 모집 완료 → 수행기관에 명단 통보 → 참여자 확정
- (서비스) 수행기관의 취업처 알선 및 복지서비스 일괄 제공

시범사업 프로세스 요약



■ 기존 사업과의 차이점

구분	기존 자활사업	희망리본 프로젝트
지원방식	수행기관 단위로 일괄적인 기관 운영비 지원(input 중심)	대상자 개인단위로 성과에 따른 서비스비용 지원(outcome 중심)
일자리 성격	공공재정투자자에 의한 창업 위주	자활사업 참여경험을 통한 일반 노동시장에서의 취업비중 확대
성과계약	성과계약 미체결	성과계약 체결
기대효과	인건비 제공 성격의 단순 일자리	이직률이 높은 저소득층의 자활 촉진과 경제활동 유지에 긍정적인 인센티브로 작용

제1차년도 「희망리본프로젝트」 성과 및 발전방향

제1차년도 성과관리형 자활시범사업의 성과 및 발전 방향

I. 배경 및 목적

- 보건복지부 자활사업은 2000년에 제정된 기초생활보장법과 더불어 도입되었으나, 일부에서는 본 사업의 성과에 대한 의문을 제기하고 있음
- 자활사업은 기초생활보장법에서 자활사업에의 참여 의무가 부과된 조건부 수급자와 일반 수급자 및 차상위 계층 중 희망자를 참여 대상으로 하며, 이 중 근로능력이 일정 기준에 미달하는 참여자를 중심으로 자활근로 및 자활공동체를 통한 취업 및 창업을 목표로 운영되고 있음
- 자활사업을 통해 사업 참여자들에게 근로의 기회를 제공하고 근로의욕 고취 및 근로 능력 유지, 소득창출 등의 일정한 성과를 거두고 있음
- 그러나 자활사업의 궁극적 목적은 사업 참여자들에게 근로 및 취·창업의 기회를 제공하여 경제적 자립을 이루는 것이지만, 자활사업 참여자

들의 탈수급률은 한자릿수에 그치고 있음

- 이에 보건복지부는 자활사업의 성과제고를 위한 방안의 하나로, 민간서비스 제공자에게 사업성과와 연계된 명시적인 재정적 유인을 제공함으로써 사업성과를 제고하는 성과관리형 자활시범사업(「희망리본프로젝트」)을 시도하였음
- 성과관리형 자활사업은 정책 방향에 있어서, 민간에 의한 서비스 제공과 명시적 유인 도입을 통한 서비스의 수준 향상이라는 요소를 포함하고 있음

- 그러나 성과계약을 통해 민간서비스 제공자의 서비스 수준을 향상시키겠다는 시도는 그 자체로 해결해야 할 다양한 정책적 쟁점을 포함하고 있음

- 또 취약계층의 경제적 자립을 목표로 하는 복지정책의 방향 전환을 추진한 OECD 국가들과 비교할 때, 우리나라 성과관리형 자활사업은 OECD 국가들의 다양한 변화 요소 중 일부만의 변화를 추구한다는 점에서 한계를 가지고 있으며, 사업의 성공적 운영을 위해서 해결해야 할 기본적인 정책적 과제를 안고 있음

- 따라서 3개년 계획으로 추진된 성과관리형 자활시범사업의 제1차년도 사업이 완료됨에 따라 본 사업의 성과와 쟁점을 점검하고, 향후 정책적 발전 방향에 대해 토의하고자 함

II. 주요 쟁점 및 성과

- 성과관리형 자활사업의 주요 쟁점으로는 서비스

제공자의 기회주의적 행동 가능성, 정부와 민간  
의 위험 분담의 적정성, 서비스 제공자의 유효  
경쟁 유지, 부정행위의 발생 가능성, 재정절감  
효과, 타사업과의 중복성 또는 정합성 여부 등이  
있음

- 1차년도 성과관리형 자활사업의 성과는 전반적  
으로 긍정적으로 평가될 수 있음
  - 취업률과 취업유지율에 있어서는 상당히 양호  
한 성과를 거두었으며, 차상위 계층뿐 아니라  
수급자들의 성과도 양호함
  - 취업 연계를 목표로 사례관리를 강화하고, 명  
시적 유인을 도입하는 방식의 성과관리형 자활  
사업의 성공 가능성을 보여주었다고 판단됨
  - 각 지역에서 보고한 취업 관련 실적(2010년 2  
월말 현재)은 다음과 같음

〈표 1〉 취업성과급 신청자 비율

(단위: %)

시범지역	경기지역	부산지역
취업성과급 신청자	38.2%	36.7%

〈표 2〉 6개월 이상 취업유지성과급 신청자 비율

(단위: 명, %)

시범지역	경기지역	부산지역
취업유지 성과급 신청자	147명 79%	92명 60.5%

〈표 3〉 탈수급 성과급 신청 예상자 비율

(단위: 명, %)

시범지역	경기지역	부산지역
탈수급 예상자	77명	67명

※ 이상의 수치는 2010년 2월말 현재 수치로, 1차년도 사업의 최종 성과는, 일정기  
간이 소요되어야 확정 수치로 파악 가능

※ 이상의 수치는 2010년 2월말 현재 성과급 신청자 기준이므로, 실제 실적은 더  
높을 것으로 예상

- 다만, 취업처의 특성은 여전히 근로 여건과 조  
건이 양호하다고만 판단할 수는 없으며 개선의  
여지가 있음

〈표 4〉 취업자 임금분포

(단위: %)

월 임금	시범지역	경기지역	부산지역
	83.6만 ~ 120만원	82%	53.1%

〈표 5〉 단순노무직 취업자 비율

(단위: %)

시범지역	경기지역	부산지역
단순노무직	46.7%	28.6%

- 시범사업에서 제공된 서비스와 서비스 제공 기  
관에 대한 만족도는 전반적으로 상당히 높게 나  
타고 있음

### III. 향후 정책과제와 방향

- 취업을 통한 탈수급 유인이 강화되도록 기초생  
활보장제도를 개선할 필요가 있음
  - 근로소득 증대로 기초생활보장체제를 벗어나는  
경우, 각종 현물급여 혜택이 중단되므로, 수급  
자의 탈수급 유인이 미약함
  - 수급기간의 제한이나, 수급권을 일정 연령 이하  
의 계층에게는 제한하는 방식을 검토하여, 소득  
창출을 통해 탈수급하고자 하는 유인을 제도 내  
에 심을 필요가 있음
- 사업 수행기관의 전략적/기회주의적 행동을 최  
소화할 장치 마련 필요
  - 1차년도 시범사업에서는 성과계약의 조건이 사

업수행기관이 전략적/기회주의적 행동을 할 유인을 포함하고 있음에도 불구하고, 기회주의적 행동의 양상이 심각하지는 않았음

- 2차년도에는 시범사업 대상지역이, 인천과 전북지역으로 확대되므로, 수행기관의 전략적 행동의 가능성이 더욱 커질 것으로 예상됨
- 2010년에는 1차년도 시범사업과 자활사업의 데이터를 활용하여 취업 난이도에 따른 프로파일링 수단을 개발하고, 시범사업의 3차년도 계약에 적용할 필요가 있음
- 프로파일링에 연계된 성과계약뿐 아니라, 서비스 제공의 최소 기준을 명시하거나, 사업 참여자의 만족도 조사 결과를 차년도 계약에 연계시키는 방식을 통하여, 사업 수행기관의 기회주의적 행동을 억제할 수 있음

■ 정부와 사업 수행기관과의 적절한 위험 분담 문제를, 기본급과 성과급의 적정 크기와 연관하여 검토할 필요가 있음

- 단기적으로는 사업비 절감 요인을 발굴하여, 기본급 감소를 고려할 필요가 있음
- 3차년도 시범사업 계약에는, 취업 난이도와 연계된 성과계약 요소를 도입하면서 동시에 기본급과 성과급의 절대적 및 상대적 크기에 대한 조정도 동시에 이루어질 필요가 있음
- 중장기적 과제로는, 가격 경쟁 요소를 포함하여 사업 수행기관을 선정하는 방안도 고려할 수 있음


■ 유효 경쟁 여건 마련을 위해, 시범사업에서는 의도적으로 다양한 유형의 사업 수행기관에 서비스 제공 기회를 제공할 필요가 있음

■ 시범사업의 원활한 추진과 운영을 위해 사업대

상자 발굴, 서비스 기준 개발, 사업 참여자의 프로파일링 관련 업무, 사업 수행기관의 모니터링 등의 기능을 수행할 중앙 기구의 역량 강화 필요

■ 시범사업의 성과평가를 위해, 사업평가 방법론에 부합하는 데이터 생산과 관리를 위한 투자 필요

- 시범사업 참여자와 비교될 수 있는 집단의 사업 개시 전 초기 데이터를 수집하고, 사업 종료 시점에서 비교평가할 수 있도록 하는 데이터 생산과 관리에 투자 필요


**토론 요약**

## 자활시범사업, 제도간 정합성 높여야 성공

강병구/인하대학교 경제학과 교수

최근 우리 사회는 고용, 분배, 그리고 재정건전성을 동시에 추구해야 하는 어려운 선택에 직면해 있다. 혹자는 이들 세 가지가 동시에 달성되기 어려운 트라이레마(trilemma)의 관계에 있다고 주장하는데, 이는 곧 우리 사회의 문제이기도 하다.

자활사업은 기본적으로 근로빈곤층의 문제이며, 이들의 노동시장 성과는 근로빈곤층 개인 및 가구 특성과 제도적 요인, 그리고 노동시장 여건 등에 의존한다. 성과관리형 자활시범사업으로서의 희망리본프로젝트는 자활사업의 수급자 또는 차상위계층의 취업을 지원함으로써 복지제도의 효율성을 제고시킬 수 있는 중요한 시도라고 평가된다. 자활사업의 성과는 대상자의 취업률과 취업기간, 임금수준 등을 종합적으로 고려하여 평가되는데, 성과관리형 자활시범사업은 근로빈곤층에 대한 사례관리를 통해 자활사업의 성과를 제고하려는 시도이다. 이러한 성과관리형 자활시범사업이 제대로 정착되면 장기적으로 복지재정을 절감할 수 있을 뿐만 아니라 복지지출의 자동안정화기능을 강화시키고, 복지급여의 수평적 공평성을 제고시킬 수 있는 것으로 판단된다.

지역의 시범사업을 통해 나타난 성과는 매우 고무적이지만, 보다 엄밀한 평가가 요구된다. 2009년 우리나라는 심각한 경기침체를 경험했음에도 불구하고 취업을 경험해 본 참여자의 비율이 부산 40%, 경기 50%에 달하며, 자활사업 수급자의 취업률도 23%로 높게 나타나고 있다. 이와 같이 높은 취업률은 부분적으로 크리밍효과(creaming effect)와 파킹효과

(parking effect)에서 찾을 수 있다. 물론 사업대상자는 지자체에서 선정하고, 서비스 제공자는 이들을 관리만 하기 때문에 크리밍효과의 발생 소지가 없다고 주장할 수 있지만, 보다 세심한 관찰이 필요하다. 예컨대, 사업참여자들은 암묵적으로 취업을 하고 있거나 또는 반복적으로 취업과 실업 상태에 있을 수 있기 때문에 크리밍효과의 여지는 작지 않은 것으로 판단된다. 따라서 시범사업의 성과를 토대로 취업률 30%, 취업유지율 60%, 취업유지기간 3.5년이라는 다소 낙관적인 기준이 설정되고, 이를 기초로 장기적인 재정절감 효과를 추정하는 것은 다소 무리인 것으로 판단된다.

기초생활보장제도에 내재한 근로유인의 문제는 기본적으로 보충급여방식과 통합급여방식과 관련되어 있다. 탈수급유인체계의 구축과 관련하여 성과관리형 자활시범사업이 성공하기 위해서는 사례관리와 같은 전달체계의 개선뿐만 아니라 최적급여의 시각에서도 관련 제도간 정합성을 높이는 노력 또한 매우 중요하다. 예컨대, 자활사업에서 노동시장으로 밀어내는 정책 즉, 교육과 직업훈련, 수급기간의 제한, 조건불이행자에 대한 제재 등이 노동시장에서 끌어당기는 정책 즉, 근로소득공제, 수급자에 대한 근로장려세제의 적용, 최저임금제도, 사회적 일자리의 제공 등과 입체적으로 연결되어야 한다. 다만, 수급기간의 제한은 미국의 경험에서도 볼 수 있듯이 매우 신중하게 검토할 필요가 있다.

## 자활시범사업 성공 여부, 신중한 판단 필요

강신욱 / 한국보건사회연구원 기초보장연구실 연구위원

자활시범사업의 핵심적인 요소는 세 가지 정도로 요약할 수 있다. 첫 번째는 사업 참여자를 대상으로 하여 사례관리 서비스를 중심으로 철저하게 서비스를 강화하자는 것이다. 두 번째는 그 서비스 내용에 복지 와 고용을 연계하는 프로그램을 도입하자는 것이고, 세 번째는 사업수행기관들로 하여금 서비스를 강화하도록 하기 위해 금전적 유인구조를 두자는 것이다. 연구진에서는 자활시범사업을 통해 긍정적 결과를 얻었다는 평가를 내리고 있는 듯하다. 본 토론자도 이러한 사업 방식에 대해서는 충분히 의미가 있다고 생각하며 향후 자활사업 전체의 성공을 위해 보완되어야 할 여러 가지 사항들의 방향을 제시해 주고 있다고 본다.

사업의 성공 여부를 판단하기에는 좀 이른 감이 있지만 그렇더라도 판단을 내릴 때 세심하게 신경을 써야 하는 부분 몇 가지만 언급하고자 한다. 먼저 기존 자활사업의 성과에 대한 지배적인 판단을 보면 긍정적 평가보다는 부정적 평가가 많은 것으로 나타난다. 자활사업이 그다지 성공하지 못했다고 공격하는 쪽에서는 취업률 또는 탈수급률이 별로 높지 않았다는 지적을 많이 한다. 이에 대해 방어를 하는 입장에서는 취업률 또는 탈수급률 계산시 분모에 들어가는 계층에 대한 고려가 잘못되었다고 반박한다. 예를 들어서 질병이나 뚜렷한 장애가 없다고 할지라도 실제로 면담을 해보면 근로가 불가능한 상황에 처한 사람들이 무척 많기 때문에 그런 사람들을 다 제외하고 나면 취업률이나 탈수급률이 그렇게까지 낮게 평가되지는 않을 것이라는 주장이다. 이는 자활사업 참여자들의 드러나지 않은 속성까지 고려해야만 사업의 성과에 대해 정확하게 평가할 수 있다는 지적으로 이해된다.

다음은 자활사업에 참여하지 않더라도 실제 근로를

하고 있고 소득도 얻고 있는 수급자들이 많을 것이라는 점이다. 이는 그런 사람들이 부정(cheating)을 저지르고 있다는 의미라기보다 현행 기초생활보장제도 자체가 탈수급에 대한 충분한 인센티브를 제공하지 못하고 있다는 좀 더 큰 틀에서 이해해야 될 것 같다.

기존의 자활사업을 평가하는 이들 두 가지 논점을 염두에 두고 이번 자활시범사업의 평가결과에 대해 논의하자면 과연 이것이 성공했느냐 하는 것이다. 전병힐 박사가 발표한 자료에도 반복적으로 언급되어 있지만 적절한 통제집단이 없어서 딱히 성공이다, 아니다를 평가하기에는 여러 가지 어려움이 있었을 것으로 생각한다. 하지만 그렇더라도 연령이나 학력, 성별 등을 통제한 후 복지부가 보유하고 있는 행정DB에서 제시되는 자료와 비교해 보는 것이 필요하지 않을까 하는 생각이다. 물론 자활시범사업의 모든 자료는 월별로 제공되고 복지부의 자료는 아마도 연말 기준으로 제공될 가능성이 있어서 약간의 차이는 있겠지만 그래도 기존 행정DB의 자료를 이용해서 비교를 해보았어야 한다고 본다.

둘째, 과연 크리밍효과가 없었겠느냐 하는 질문을 던져볼 수 있을 것 같다. 개인적인 생각은 다소 부정적이다. 사업수행기관이 사업 참여자를 선택할 수는 없었지만 박노옥 박사가 발표한 자료와 각 기관의 보고 내용을 보면 초기에는 사업 참여자를 모집하지 못해서 굉장히 애를 먹었다고 되어 있고, 그 후 실제 사업 참여자의 선정은 지방자치단체에 의해서 이루어지게 되는데, 본 토론자는 이 과정에서 약간의 크리밍이 있었을 가능성이 높다고 본다. 다시 말해 사업수행기관에서 선발권을 갖고 있지 않았다 할지라도 사업 전체의 크리밍효과 즉, 성공률이 높은 참여자들을 선별하는 효과가 어느 정도는 있지 않았겠느냐 하는 생각이다.

셋째, 긍정적 영향을 미쳤을지 아니면 반대로 작용했는지 모르지만 2009년 노동시장의 특수성이 전체

평가과정에 고려되어야 한다고 본다. 특히 저소득층의 취업 상황이 무척 안 좋았었는데 이 정도의 성과를 보인 것은 상당히 고무적이라고 볼 수 있지만, 작년의 노동시장 여건을 평가할 때는 취업기간 등에 대한 비교가 이루어지지 않았음을 감안해야 한다. 또한 작년에는 재정투입 일자리 사업이 대규모로 진행되었기 때문에 이것도 전체적인 저임금 일자리 시장에 어떤 식으로든지 영향을 미쳤을 것이라고 생각한다. 이로 인해 어떤 직종과 어떤 지위(status)에서는 취업이 더 쉬웠던 측면이 있고 반대의 경우도 있었을 텐데 이러한 것들을 보다 면밀하게 구별해야만 할 것이다.

마지막으로 장기 취업률 즉, 6개월 이상 취업률은 여전히 낮은 것으로 나타난다는 점이다. 이는 각 기관에서 제공되는 교육훈련 서비스의 내용이 주로 사업 참여자들이 노동시장에 진입할 때까지 즉, 이력서를 내고 처음 취업을 하고 1달 정도 출근을 하도록 하는데 집중되어 있고 장기간 취업에 필요한 교육훈련 서비스의 비중은 상대적으로 낮은 현 사업구조하에서 어느 정도 예견된 결과가 아니었나 하는 생각이다. 이는 앞으로 자활시범사업의 발전방향과 관련해서 어느 정도 시사하는 바가 있다고 본다.

본 토론자가 그보다 더 눈여겨 본 것은 만약 이 사업이 성공했다고 평가가 된다면 그것이 의미하는 바가 무엇인가 하는 점이다. 첫째, 확실히 크리밍효과가 없었다고 단정하지 않는다면 이러한 성과는 일반적인 평가에서 지적되어온 문제, 즉, 근로능력이 겉으로는 있는 것 같지만 실제로는 없는 사람들과 자신의 소득 활동을 숨기지 않고 드러낼 유인이 있는 사람들이라는 2가지 문제가 모두 해결된 사람들이 사업에 참여했기 때문에 나타난 것이라고 해석될 수 있지 않을까 생각한다. 만약 그렇게 해석된다면 이 사업의 성과가 의미하는 바는 앞으로 자활사업을 추진할 때 사업 대상자들을 보다 더 세분해서 각 집단별로 차별화된 프로그램과 서비스를 제공해야 된다는 것이지, 이 사업

의 성과 자체가 사업 제공자에 대한 유인체계를 이룬 방식으로 설계해야 된다는 데 한정되어서는 안 된다고 본다.

다음으로, 기초생활보장제도 전체의 틀에서 그간 가장 많이 반복적으로 지적을 받았던 사항이 수급자에 대한 탈수급 인센티브를 강화해야 한다는 것이었는데, 이 사업의 경우 그 방향이 아니라 사업 제공자에 대한 유인을 강화하는 내용을 담고 있다는 것이다. 그렇기 때문에 만약 이 사업이 성공했다는 평가가 내려진다면, 수급자에 대한 인센티브를 제공하지 않아도 되느냐는 문제가 제기될 수 있을 텐데 이 부분은 신중하게 해석해야 된다고 생각한다. 이는 앞서 언급했던 표본선택편의(sample selection bias)가 있었느냐 없었느냐와 관련해서 깊이 고민해 봐야 할 것으로 본다.

끝으로, 재정절감 효과에 대해 2009년 42억원을 투입해서 작년에는 단기적으로 적자를 봤지만 장기적으로 60억원 정도의 재정절감이 가능할 것이기 때문에 효과가 있을 것으로 분석했다. 하지만 본 토론자는 기존 수급자들의 경우 영원히 탈피가 된다고보다 반복적인 진입과 탈피가 이루어져 왔으므로 장기적인 추세를 할 때도 이 부분이 감안되어야 할 것으로 생각한다.

## 희망 리본프로젝트 성과 회의적

이상은 / 숭실대학교 사회복지학과 교수

발표 내용을 보면 결과적으로 희망리본프로젝트는 굉장히 성공적이었다고 평가되는 것 같다. 취업률이 30~40%에 이르고 탈수급률도 대략 10% 정도 되기

때문에 대략적으로 그와 같은 평가가 내려지는 것처럼 보인다. 하지만 앞서 두 명의 토론자들도 조금 과대평가된 것이 아닌가 하는 지적을 해주었는데 사실상 본 토론자는 상당히 과장되었을 가능성이 높다고 생각한다. 희망리본프로젝트에 참여한 사람들이 어떤 사람들인지 좀 더 명확하게 밝혀져야 하고 그 사람들이 만약 이번 희망리본프로젝트에 참여하지 않았을 경우 취업률 또는 탈수급률이 어느 정도 되었을지에 대해서도 반드시 충분한 검토가 이뤄져야 한다고 본다.

정확한 과정은 잘 알지 못하지만 발표 자료에서 본 바에 따르면 부산 지역의 경우 2009년 1월에 이미 자활사업 대상자들을 전부 선발했다고 나와 있다. 사업 대상자가 될 만한 사람들, 즉, 근로의욕이 약한 사람들은 이미 다 자활사업으로 뽑혀 간 후 남은 사람들을 대상으로 2월과 3월에 걸쳐 힘들게 사람들을 모았다는 것이다. 이로부터 본 토론자가 받은 느낌은 아마도 이 사업에 참여한 사람들은 조건부 제외자가 많았을 것이라는 점이다. 무슨 이야기냐 하면 이들은 어차피 취업을 했을 사람들이라는 것이다. 발표 자료를 보면 부산 지역의 경우 참여자를 모아 보니 즉시 취업을 희망하는 사람이 전체 1,000명 가운데 425명이었다고 한다. 즉, 참여자 중 42.5%는 이미 취업을 하려고 했던 사람들로 현재 우리나라의 노동시장 상황하에서 단기간 또는 비정규직 취업을 하는 데 있어 별다른 어려움을 겪지 않았을 사람들이라는 의미다. 즉각적인 취업을 희망하는 425명을 포함한 전체 참여자 중에서 30%대의 취업률을 달성하였다고 대성공이라고 하는데 개인적으로는 별로 성공적이지 않았다는 생각이 든다. 취업률이나 탈수급을 약간 더 증가시키는 데는 기여했겠지만 이를 두고 성공적이라고 평가하기는 어렵다. 이는 경기 지역의 경우도 마찬가지다. 경기 지역에서는 자활사업 대상자를 뽑아 세 유형으로 분류하였는데 근로동기가 부족한 사람, 근로능력이 부족한

사람, 근로동기도 있고 근로능력도 좀 있는데 지지체계가 부족한 사람이다. 그 중 지지체계가 부족한 사람의 비중이 39%다. 그러니까 나름대로 의지도, 능력도 있는 사람들이 소위 40%에 달한다는 것이다. 따라서 이들로부터 40%대의 취업률을 얻었다는 것이 과연 그렇게 큰 성과일 것인가에 대해 본 토론자는 상당히 회의적인 생각이 든다.

그런 측면에서 복지부는 이 부분에 대해 많은 고민을 해야만 할 것이다. 희망리본프로젝트와 같은 사업을 하는 이유는 일단 시행을 해본 다음 어떠한 성과를 얻을 수 있을지 평가를 하기 위함이다. 즉, 이런 프로그램을 실험적으로 실시하여 어떤 효과가 나타나는지 보고 그에 기초해서 전국적으로 확대하려고 하는 것인데 그렇게 하려면 무엇보다 정확한 평가가 전제되어야만 한다. 지금처럼 어차피 취업을 할 사람들을 취업시키고 대단히 성공적이므로 전국에 확대 실시해야 한다고 주장하는 것은 매우 곤란하다. 사실은 처음부터 이 사업에 참여한 사람들과 정말 비슷한 배경(background)을 가진 사람들을 함께 뽑았어야 한다. 늦었지만 이제라도 선발해서 1년 뒤에 그 사람들은 어떻게, 현재 희망리본프로젝트에 들어와 있는 사람들은 어떤지를 비교해 보아야만 의미가 있다고 생각한다. 물론 부산과 경기의 지역 간 차이도 직접 사업을 수행하는 사람들의 입장에서는 나름대로 중요하겠지만 거기서 한 발 벗어나 있는 본 토론자와 같은 사람들은 그 차이가 전혀 중요하지 않다. 왜냐하면 부산 지역의 경우 기초수급자가 대부분이고 가구주가 70% 이상이다. 반면, 경기 지역은 가구주가 20%도 되지 않는다. 즉, 기본적으로 같은 조건의 사람들라고 보기 어렵기 때문에 이들 두 지역의 사업 참여자를 대상으로 분석하여 도출된 결과의 차이가 서비스를 제공한 각 지역의 실무자나 해당 조직의 성과 차이에서 기인하는 것이라고 주장하기에는 무리가 따른다는 생각이다. 발표 자료에는 다양한 통계적 분석이 제시되어 있으나

그것도 한정된 변수들만 가지고 추정된 결과일 뿐 회귀분석 모형에 포함되지 않은 변수들도 많다는 것을 감안해야 한다. 따라서 추정결과상의 차이가 과연 부산과 경기 지역에서 제공된 서비스 자체의 차이에 의한 것인지도 상당히 의문스럽다. 이러한 측면에서 복지부가 정말 신경을 써서 평가를 제대로 하기 위한 노력을 기울이지 않는다면 1년 뒤에 이러한 방식의 평가는 굉장히 무의미한 평가로 전락될 수밖에 없다.

마지막으로 향후 자활사업의 추진 방향과 관련해서는 어떻게 하는 것이 좋은지 정확히 모르는 상태에서 그냥 하나를 선택해서 무조건 전체에 적용시키는 것은 너무 위험성이 크므로, 현재로서는 다양한 사업 형태에 대한 실험을 통해 조금 더 효과적이고 보다 안정적인 것을 찾아 점차 확대시켜 나가는 방식을 택할 수밖에 없을 것 같다. 그런 측면에서 본 토론자는 취업패키지 프로그램이나 희망리본프로젝트 등 인센티브 지급 방법이나 수준 등이 다른 여러 사업들에 대해서 대상자가 중복되므로 어느 하나로 통합해야 한다고 주장하기보다 좀 더 다양한 사업 형태에 대한 실험을 거쳐 그 효과를 측정해 보는 과정을 바탕으로 향후 자활사업에 대한 계획이 수립되어야 할 것으로 생각한다.

## 기존 자활체계와의 연계성 확보 노력 중요

**이영범**/ 건국대학교 행정학과 교수

얼마 전 광역자치단체를 방문했을 때 자활시범사업을 하느라 고생하는 모습들을 많이 볼 수 있었는데 힘들게 시작한 만큼 좋은 성과를 많이 거두었으면 하는 바람이다. 발표 자료를 보면 성과평가가 마치 공급자 비교처럼 변질되어 어디 몇 퍼센트, 어디 몇 퍼센트라

는 수치가 중요하게 제시되어 있는데, 본인이 이해하기로 이 자리는 사업 자체에 대한 평가가 이루어지는 자리이다. 따라서 사업이 보다 성공적이고 효과적으로 발전하기 위해서는 어떠한 논의들이 필요할 것인가 하는 측면에서 생각을 해보았다.

본래 평가가 제대로 되기 위해서는 앞서 토론자들도 지적했듯이 기존 자활체계에서 제공된 서비스를 포함 해당 시스템 자체의 성과와 새로운 자활시범사업의 성과를 비교한다거나, 또는 이상은 교수가 언급한 바와 같이 자활시범사업에 참여한 사람들의 참여 전후 상태를 비교하는 방식으로 성과가 측정되어야 한다. 물론 희망리본프로젝트가 시작된 지 아직 1년 밖에 안 되었고 그러다 보니 많은 자료들이 축적되어 있지 않은 상황에서 선불리 이 사업의 성과가 뛰어나다거나 저조하다는 판단을 내리는 것은 현재로서는 시기상조라는 생각을 기본적으로 갖고 있음을 밝혀둔다.

그럼에도 불구하고 굳이 사업에 대한 평가를 해야만 한다면, 다른 토론자들과 달리 본 토론자가 가장 중요하다고 생각하는 것은 기존 자활체계와의 관계라는 점을 말씀드린다. 먼저 기존 자활체계와 새로운 성과관리형 자활시범사업이 대체재인가 또는 보완재인가를 명확히 한 후 그 속에서 기존 시스템과의 관계를 올바르게 정립해 나가는 것이 정말 중요한 과제라고 본다. 만약 대체재라고 한다면 중복 투자의 문제가 있는 것이고, 보완재라고 한다면 시스템을 통합할 것인지 분리할 것인지 검토해봐야 한다. 개인적으로는 보완재적인 성격이 강하다고 생각한다. 왜냐하면 목표로 하는 사업 대상자가 많이 다르다고 판단되기 때문이다.

이 때 또 하나 제기될 수 있는 이슈는 기존의 노동부 프로그램, 지자체 프로그램, 그리고 복지부 교육훈련 프로그램과의 연계성이다. 성과관리형 자활시범사업은 현재 복지부의 소관 사업으로 진행되고 있지만 1년 해보고 그만 둘 사업이 아니라 장기적으로 추진해야 할 사업이고, 이 사업이 해결하고자 하는 사회 문

제가 1~2년 안에 없어지는 게 아니라 우리나라에서 지속적으로 문제가 될 소지가 있다고 한다면 전체적 관점에서 기존 자활체계와의 연계성이 확보될 수 있도록 이 사업을 발전시켜 나가야 한다고 생각한다.

이와 관련하여 본 토론자는 사업평가 및 성과관리에 있어 대상자를 보다 세분화하여 구별할 필요가 있다는 생각이다. 앞서도 언급했지만 수급자 내에서도 편차가 엄청나게 크다. 발표논문에서 주장하듯이, 새 프로그램에 수급자의 참여율이 80%나 85%이므로 새로운 프로그램에 선택편의(selection bias)가 없다고 주장하는 것은 상당히 단순한 생각이다. 따라서 앞으로는 노동력의 유무나 대상자에 따라 사업에 성과평가 개념이 다르게 적용되어야 할 것으로 생각한다. 예를 들어, 근로능력이 없는 수급자들에 대한 프로그램 평가에 있어서는 수급자격 조건에 적합한지, 회계상에 오남용은 없는지 등을 중심으로 확인(check)하는 방식의 평가시스템으로 돌아가야 한다. 본인은 사업 대상자에 차상위계층이나 근로빈곤층은 물론 근로능력이 있는 수급자까지 모두 포함되어야 한다고 생각하는데, 이들을 대상으로는 지역사회를 중심으로 이들을 위한 통합적인 고용, 복지 및 교육훈련 시스템이 같이 맞물려 돌아가야 한다고 본다. 이런 부분에 있어서는 아무래도 성과관리나 평가의 여지가 조금은 있다고 생각한다. 따라서 기본적으로 사업대상자에 따른 사업의 세분화와 그에 따른 평가 및 성과관리의 차별화가 이루어져야 한다고 생각한다.

한편, 우리 사회에 있어 철학적인 논쟁도 조금은 필요하다라고 본다. '워크페어(workfare)' 라는 것은 오랜 이념적 논쟁의 산물인데 이에 관한 논의가 사라진 지 벌써 20년 가까이 된 것 같다. 하지만 우리 사회의 현 상황에서 워크페어 방식을 추구하는 것이 과연 올바른 것인지에 대해 다시 한 번쯤 고민해 봐야 할 시기가 되지 않았는가 하는 문제제기를 끝으로 토론을 마치고자 한다.

## 자활시범사업, 사업의 실효성 제고에 역점

최상대/기획재정부 복지예산과장

발표 자료 44쪽을 보면 어떤 남자 가장이 오랜 기간 실직한 상태였다가 자활시범사업의 도움을 받아 취업에 성공한 부산 지역의 실제 사례가 소개되어 있다. 내용을 읽어보면 이 가정의 모습이 눈앞에 선하게 그려지는데, 지금 우리가 이렇게 현학적으로 그리고 계량적으로 이 사업의 성과를 논하는 것도 중요하지만 만약 이 사업이 정말 어려운 처지에 놓인 사람을 도울 수 있다고 한다면 이 사업은 매우 중요한 사업이라는 생각이다.

본 토론자는 이 사업이 표방하는 정책목표의 명확화 문제, 이 사업의 성과평가와 관련된 부분, 그리고 앞으로 이 사업을 시행함에 있어 어떤 식으로 개선되기를 바란다는 제언을 중심으로 토론하고자 한다. 먼저 이 사업의 경우 탈수급과 취약계층의 일자리 지원이라는 2가지 정책목표가 혼재되어 있는 것 같다. 이렇게 혼재되어 있는 것을 과감히 털어버리지 않고서는 이 사업의 정체성을 찾기가 굉장히 힘들 것이다. 탈수급을 촉진하기 위해 도입된 사업은 수적인 측면에서 적지 않다. 근로장려세제, 희망키움통장, 성과관리형 자활시범사업 등이 여기에 속한다. 그럼에도 근본적으로 탈수급이 안 되는 이유는 기초생활보장제도 자체에 내재된 구조적인 문제 때문이라고 본다. 구조적인 문제를 먼저 해결하지 않고서는 이러한 개별 프로젝트들이 탈수급을 촉진하는 데 다소 도움을 줄 수 있을지는 몰라도 굉장히 큰 내재적인 한계에 부딪치게 될 것이다. 따라서 이러한 한계를 인식하고 기대수준을 낮춰야지, 이 사업을 통해 탈수급을 크게 촉진하겠다는 목표를 설정할 경우에는 결국 실패하고 말 것이다. 부산 지역의 동영상이나 경기 지역의 홍보 매체를 봐도 탈수급이라는 이미지는 잘 와 닿지 않는다.

그보다는 일반적인 고용창출, 일자리 지원이라는 이미지가 강해 자꾸 취약계층 일자리 지원 쪽으로 얘기가 되고 있다. 이처럼 실제 사업을 하는 사람이나 이를 홍보하는 사람이나 탈수급 촉진과 취약계층 일자리라는 2개의 정책목표를 균형감 있게 제시하지 못하고 있는 까닭에 취약계층 일자리 쪽만 부각되는 측면이 있다. 이는 결국 노동부나 유사 부처와 연관된 일반적인 일자리 사업, 그리고 지자체에서 하는 일반적인 일자리 사업과의 차별성이 잘 드러나지 않는다는 문제점과 직결된다.

다음으로 사업의 성과평가와 관련하여 본인도 부산과 경기 지역을 서로 비교하는 것은 큰 의미가 없다고 본다. 기존의 자활사업을 새로운 사업하고 비교하는 것이 필요하지만 본인이 보기에는 탈수급 기준과 비교대상 기간에 있어서 문제가 있다고 생각한다. 희망리본프로젝트의 탈수급 기준을 보면 취업해서 3개월 이상, 소득인정액이 최저생계비 3개월 이상으로 되어 있다. 이는 아무래도 사업시행 초기이다 보니 자료의 한계로 인해 그런 것으로 이해되는데, 탈수급 여부는 6개월 이상 최저임금을 받는 사람을 기준으로 하며 통상 약 10% 정도의 탈수급률이 전제된다. 따라서 4인 가구를 기준으로 최저임금은 83만 6천원 정도, 최저생계비는 136만원 정도 된다. 하지만 취약계층 가구의 경우 일반적으로 다른 가구원의 소득이 없다는 것을 감안한다면 이 기준은 달라지게 된다. 결과적으로 실제 탈수급률이 조금 과다 추정되었을 수도 있다는 얘기다. 또한 비교대상 기간에 있어서도 자활근로 사업은 2009년도 2사분기를 대상으로 했고 희망리본프로젝트는 2010년 2월까지의 기간을 대상으로 했는데, 잘 알다시피 2008년에 금융위기가 발생했고 고용의 경기 후행성으로 인해 2009년 상반기에는 취업여건이 굉장히 안 좋았다는 점을 고려해야 한다. 더구나 작년 4월 일자리 관련 추경이 이루어져 하반기부터 집행되기 시작했다는 점도 감안해야만 한다. 결국 고

용상황이 굉장히 안 좋았던 자활근로사업에 비해 희망리본프로젝트는 그나마 고용상황이 공공근로를 통해 뒷받침되며 호전되는 상태였다고 할 수 있다. 그러므로 정확한 평가를 위해서는 정합성 문제 등이 보완되어야 한다고 생각한다. 그러한 측면에서 볼 때 탈수급률 10%라는 수치는 조금 과다하다는 느낌인데 이는 결과적으로 재정절감 효과와 직결되기 때문이다. 예를 들어 경기도의 현재 탈수급률이 3%인데 앞으로 187명, 17% 수준까지 갈 것이라고 추정한 것은 굉장히 낙관적인 추정이라고 본다.

마지막으로 향후 사업의 개선방향과 관련해서는 작년에는 부산과 경기 지역에 국한되었지만 금년에는 전북과 인천이 추가되어 총 4개 지역에서 88억원 규모의 예산이 집행될 예정으로 있어 해당 부처 간에 지원대상, 특히 차상위계층의 중복 문제가 조율되었으면 하는 바람이다. 왜냐하면 수혜를 받는 대상은 취약계층으로 한정되어 있는데 그것을 지원하는 복지전달체계가 몇 개씩 중복되어 있다면 결국 거기서 낭비가 발생되며 실제로 개별사업 간 집행이 원활하게 이루어지지 않는 측면도 발생하기 때문이다. 희망근로사업, 희망키움통장, 그리고 이 사업에 이르기까지 각 지자체에서 여러 개의 유사 사업들이 집행되다 보니까 필연적으로 사업 대상자를 확보하기 위한 경쟁이 치열해지고 그로 인해 대상자를 확보하지 못한 사업은 자연스럽게 집행이 부진한 것으로 결과가 나타나는 것이라고 본다.

두 번째 개선사항은 박노욱 박사가 지적한 바와 같이 수행기관이 다양화될 필요가 있다는 것이다. 수행기관이 다양화되고 경쟁이 일어나야 취업난이도가 낮은 쪽에만 초점을 맞추는 것이 아니라 취업난이도가 높은 쪽의 일자리도 찾으려고 애를 쓸 것으로 보인다. 하지만 과다한 인센티브 지급에 대해서는 좀 더 신중을 기했으면 하는 생각이다. 예를 들어 인센티브는 구직자에 대해서 줄 수도 있고 구인기업에 대해 줄 수도

있는데, 특히 후자의 경우 더욱 더 신중할 필요가 있다. 왜냐하면 얼마 전 고용전략회의를 통해 중소기업의 빈 일자리, 즉 구인-구직자 간의 miss match를 해결하기 위한 재정지원 방안에 대해 논의하면서 결국에는 구직자에 대해 지원을하기로 결정하였다. 구인기업에 지원을 하지 않은 이유는 어차피 임금의 격차를 재정에서 보전해 주기 때문에 기업들의 경우 그냥 앉아서 찾아오는 구직자를 채용하기만 하면 되기 때문이다. 즉, 구인기업이 찾아 나서지 않아도 구직자를 구인기업에 데려다 주는 서비스를 제공하는 상태에서 추가적으로 구인기업에 인센티브를 제공할 필요는 없다는 판단이다. 성과급 구조도 그렇다. 현재는 1개월 이상 되었을 때 85만원을 주고 6개월 이상 되었을 때 또 85만원을 주는데, 1개월이 지난 후 갑자기 취업을 유지하는 사람의 수가 줄어드는 모습을 보면 취업 후 1개월과 6개월 시점에서 지급되는 성과급의 규모가 동일할 필요가 있는지 의문이 든다. 노동부에서 작년에 한시적으로 연장한 취업장려수당을 보면 처음 1개월은 30만원을 주지만 그 다음 6개월이 되면 50만원을, 1년까지 쪽 유지되면 100만원을 더 줘서 연간 180만원을 지급할 수 있는 체계를 갖고 있다. 성과급 규모도 이처럼 기간에 따라 지원수준을 차등화하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다고 생각한다.

모두에 언급한 바와 같이 개인적으로 이 사업의 필요성은 있다고 본다. 어려운 사람을 도와줄 수 있다면 그 자체로서 매우 필요한 사업이다. 그렇지만 사업의 필요성과 함께 사업이 안고 있는 내재적인 한계를 균형감 있게 고려하면서 사업을 추진해 갔으면 하는 바람이다. KIPF

# 공공정책포럼



## ■ 제3회 공공정책포럼

### 공공정책포럼 소개

공공정책분야의 전문가, 공공기관 및 정책담당자로 구성된 본 포럼은 공공기관정책의 현안 이슈를 발굴하고 정책연구의 방향을 설정하는 데 목적이 있다. 매월 정기적으로 개최하며, 주제발표 및 자유토론을 통해 정책수요를 청취하고 연구와 관련한 네트워크를 강화하고자 한다.





## 공공기관의 부채 관리방안

### 제3회 공공정책포럼 개요

- 주 제            공공기관의 부채 관리방안
- 일 시            2010년 3월 17일 07:30~09:30
- 장 소            서울 메리어트 호텔 미팅룸
- 진행순서
  - 07:30~08:00    조  찬
  - 08:00~08:05    인사말  
                  송대희  좌장(KDI 초빙연구위원)
  - 08:05~08:45    주제 발표  
                  옥동석  인천대학교 무역학과 교수
  - 08:45~09:25    자유 토론
  - 09:25            폐회

\* 본 원고는 2010년 3월 17일 서울 메리어트 호텔 미팅룸에서 「공공기관의 부채 관리방안」을 주제로 공공기관정책연구센터가 개최한 제3회 공공정책포럼의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용이 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

**주제발표 요약**

■ 인사 말씀

송대희 / 좌장(KDI 초빙연구위원)

최근 공공기관 부채의 잠재적 증가 및 국가 부채와의 관련성이 논의되고 있어, 부채의 성격을 예의주시하여 검토할 필요가 있다. 금일 포럼을 통해, 부채의 속성을 판단하여 바람직한 부채와 그렇지 않은 부채를 구분하는 토대가 마련되기를 바란다.

■ 공공기관의 부채 관리방안 (기조강연)

**거래비용과 장기계약에 대한 개념적 접근**

옥동석 / 인천대학교 무역학과

발표에 대한 책임과 과실은 본인에게 있으니 양해 바란다.

과거부터 민영화에 대한 논의를 통해 공공기관에 대한 긍정적 견해와 부정적 견해가 반복되는 것 같다. 오늘은 이러한 의문을 바탕으로 부채뿐만 아니라, 공공기관에 대한 전반적인 관리 방향에 대해 이론적으로 접근하고자 한다. 최근 노벨경제학상을 수상한 제도경제학자들의 이론으로 이를 설명할 수 있다. 우선 제도경제학적 측면에서 정부의 역할을 부정하는 시각이 다름을 소개하고, 거래비용적 측면에서 공공기관의 의의를 살펴본 후 공공기관 관리방안에 대한 견해를 말씀드리겠다.

**I. 시장실패와 공공기관**

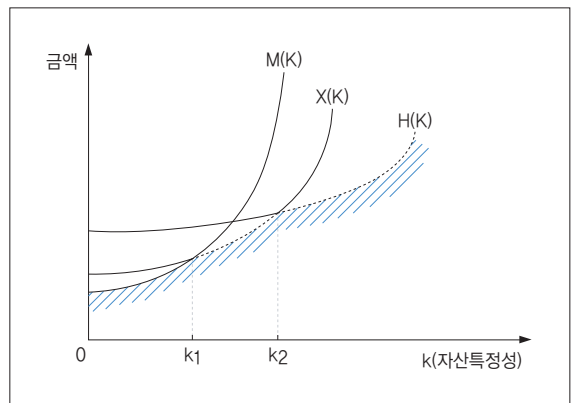
공공기관이 외부효과·공공재·자연독점·가치재·정보의 비대칭 등 시장실패 요인 중 어디에 해당 하는지를 규명함으로써 그 역할에 대해 재고할 수 있을 것이다. 그러나 이전의 신고전파 경제학이 정부의 역할을 제대로 설명하지 못하는 한계를 가진다는 점이 인식되기 시작했다. 대신에 제도경제학의 거래비용 측면에서 이에 대해 접근할 수 있겠다.

**II. 거래비용과 장기계약, 그리고 소유권 통합**

거래비용 경제학에서는 시장실패를 자산의 특정성(asset specificity)으로 설명한다. 자산 특정성에 따라 거래비용 및 기회비용이 증가하기 때문에 장기간에 걸친 거래일수록 정부가 민간 소비자에게 장기적으로 제공해야 할 필요가 있다.

민간부문에서 이에 대한 안전장치로 장기계약 또는 수직적 통합을 활용한다. 거래비용 경제학에서는 시장(market)과 관료제(higherarchy)의 양 극단 사이에 있는 혼합형(hybrids)을 장기계약이라고 보았다.

[그림 1] 거버넌스의 상대적인 비용<sup>1)</sup>



자료: Williamson(2002).

1) M(k):시장, H(k):계약제, X(k):장기계약

### Ⅲ. 공공기관의 의의: 거래비용적 측면

정부가 정부 행정조직과 별도의 법인격을 갖는 공공기관을 설치하는 이유는 다양한 형태의 차별화된 통제를 통해 공공기관의 사업내용에 부합하는 적절한 거버넌스를 고안하고 이를 적용하기 위해서다. 정부가 공공기관을 통제하는 수단을 크게 3가지로 볼 수 있다. 첫째, 법인의 소유권자로서 출자지분을 갖거나 임원 선임 등의 영향을 행사하는 것이다. 둘째, 구매권자로서 공공기관을 통제할 수 있다. 셋째, 위의 두 경우 외에 법령에 의해 특정 공공기관을 개별적이고도 구체적으로 통제할 수 있다.

### Ⅳ. 공공기관의 부채 관리방안

거래비용 경제학에서 정부의 역할은 사유재산권을 명확히 하고 거래비용을 줄여 점진적으로 시장의 역할을 확대하는 것이다. 이러한 관점에서 공공기관의 부채 관리방안은 공공기관들을 구분해서 거버넌스를 관리하거나 장기계약을 활용하는 형태로 가능하겠다. 이전에 서울시와 도시철도공사 간 건설부채와 운영부채 구분의 논란이 있었던 예를 되돌아 볼 때, 가능하면 사전적으로 공공기관과 정부의 책임을 명확히 구분하는 계약과 협정을 마련해야 한다.

시장의 이념을 강화하는 방안으로 세 가지를 들 수 있다. 첫째, 현재의 특별법 형태인 설립근거법을 일반법으로 전환하여 정부의 소유권과 구매권에 시장의 이념을 강화하는 것이다. 둘째, 거버넌스와 회계제도를 통해 법인의 자기책임성을 강화해야 하고, 가능하면 법인을 주식회사 형태로 전환할 수 있다. 셋째, 정부의 소유권과 구매권에 장기계약을 도입하여 시장

이념을 강화하는 것이다.

위의 세 가지 방안에 따른 유형을 살펴볼 수 있다. (유형A)는 한국전력과 같이 공공기관이 생산원가의 100%를 매출수입으로 보전하고 설립근거법에 의한 정부통제가 불필요한 경우이다. 이 때 설립근거법에 의한 특수법인의 근거를 없애고 점차 일반법의 주식회사 형태로 전환함으로써 영리 동기에 의한 경영이 가능하도록 해야 한다. 이는 재무적인 성과지표에 의해서 모든 평가가 가능하다는 것을 의미한다. 사실 최근 특수법인 형태의 법인을 상장·매각하는 것에 우려를 갖고 있다. 민영화 등 정책적 변화시, 특수법인 형태와 같이 정부와 기관의 책임을 명확히 하지 않은 상태에서 영리를 추구하는 민간이 참여하였을 때 혼란이 야기될 수 있기 때문이다. 인천국제공항공사의 경우 민영화 방안으로 지분의 일부를 상장·매각하려 하는데, 활주로 등 기반시설에 대해 정부와 공사의 책임이 정리되지 않은 상태에서 민간이 참여하였을 때 이러한 분쟁이 생길 수 있다.

(유형B)는 생산원가의 100%를 매출수입으로 획득 보전하지만 정책사업을 주로 운영하는 마사회와 같은 경우이다. 이러한 공공기관에 대해서는 기업구조로 전환함과 동시에 정책사업의 계약화를 추진해야 한다. (유형C)는 매출수입으로 생산원가를 100% 보전하지 못하여 정부가 출연금을 제공하는 공공기관이다. 이 경우 '출연금<sup>2)</sup>의 계약 전환'을 통해 시장과 관료제의 성격이 조화되는 방향으로 나가야 한다.

결론적으로, 공기업은 재무적 성과에 의해 평가되는 방향으로 운영되어야 한다. 정부와의 관계를 당장 명확히 하기 어려운 경우에는 당분간 준정부기관 형태를 유지하되, 시장기능을 보완하는 방향으로 나감으로써 결과적으로 시장으로의 이전이 이루어져야 할 것이다. 공공기관의 민영화는 '소유권, 구매권, 설립

2) IMF에서는 매출수입을 Sales, 보조금을 Subsidy, 출연금을 Grant로 구분하나, 우리나라에서는 이러한 의미가 혼재되어 있는 '출연금'의 용어를 사용하고 있다.

근거법을 기초로 한 정부통제'를 '민간지배'로 전환 하더라도, 큰 혼란 없이 시장실패를 교정할 수 있겠는 가의 여부에 달려 있겠다.

■ 자유토론

**송대희**/좌장(KDI 초빙연구위원)

부채 관리에 있어 정부는 공기업에, 공기업은 정부에 책임을 넘기는 것이 거래비용 때문에 발생하는 부작용이라는 말씀이었다. 그리고 세 가지 방안과 유형을 통해 애매한 부채에 대한 책임론을 없애고 꼭 필요한 부채만을 남기자는 제도경제학적 분석이 흥미로웠다. 많은 분들의 자유로운 토론 말씀을 부탁드립니다.

**정회환**/한국석유공사 처장

한국석유공사의 경우 2012년까지 2008년 대비 6배의 성장 목표가 정부에 의해 정해졌다. 공사의 노력으로 현재 회사의 규모가 2배 반 이상 성장하였으나, 그에 따라 부채규모도 증가한 상태이다. 아울러 금일 발표는 실무보다 이론적 설명에 가까우나, 도덕적 해이에 대한 의미를 제시하는 데 의의가 있었던 것으로 생각된다.

**정덕모**/인천국제공항공사 부사장

발표 내용 중, 상장지분 매각 절차에서 활주로 등에 대한 책임의 정리가 선행되어야 하지 않는가의 의견에 대해 말씀드리겠습니다. 현재 공사가 가지고 있는 시설들은 국가로 환수하고, 앞으로는 관리만 하도록 하는 법

적 개정이 이루어지고 있는 상황이다. 더불어 지분매각에 대한 여러 이견들이 있는 것으로 알고 있다. 이에 대해, 전체적인 흐름 아래 공감대를 형성하려 노력 중이다. 사전 단계를 먼저 밟은 후 지분매각을 하는 것도 옳은 방향일 것이다.

**강성식**/한국토지주택공사 부사장

영리 동기와 정책적 동기를 실무에서 구별하기가 어려운 것 같다. LH의 경우, 영리 동기인 건설과 관련하여 임대주택을 많이 건설하고 있다. 그런데 건설부문 자체에서 오는 구조적인 부채가 있는데다, 임대주택을 건설하는 데서 오는 부채의 증가가 있을 수밖에 없다. LH가 이를 어떻게 조화시켜야 할지 의문이다.

**옥동석**/인천대학교 무역학과

거래비용 문헌에 따르면 정부는 시장기능으로 달성되지 않는 부분을 충족하는 역할을 해야 한다. 따라서 공익성이라는 것은 따로이 있는 것이 아니라, 시장과 공감대를 이룰 수 있어야 하는 것이라고 생각한다. 다만 공익성 측면에서 개인들이 사회 전체의 예산 제약을 고려하지 않는 도덕적 해이가 불가피할 것이다. 따라서 어렵더라도 정부가 요구하는 정책적 동기에 대해 사업 원가를 평가하는 등의 노력을 해 나가는 등 여러 노력이 필요할 것이다.

**이도식**/한국전력공사 기획본부장

특별법에 의해 설립된 공기업들이 시장에서의 성공에 따라 일반법으로 관리되어야 한다는 데 적극 공감

한다. 최근 국가 부채 및 공기업 부채에 대한 사회적 우려가 크다. 한전은 전력 인프라 투자에 따른 부채를 갖고 있는데, 2008년 기준으로 70%이기 때문에 재무적으로 건실한 상태이다. 이러한 부채의 경우에도 정부 투자자산으로 투입이 되어 자산으로 계상되기 때문에 크게 우려할 상태는 아니라고 본다. 또한 실무에서 부채를 운영할 때 정부정책의 괴리가 있는 경우도 있다. 예를 들어 환율이 급락할 경우 외환 채무를 갖고 있다면 굉장히 유리할 것이나, 정부 정책상 환율에 개입해야 하는 딜레마가 있는 것이다. 이러한 상황에서도 한국전력은 부채 운영에 있어 우려를 받지 않도록 노력하겠다.

**고종권**/한양대학교 경영학부

미시적인 시각에서 부채 관리에 대해 말씀드리겠다. 여태까지의 증론은 최적 자본구조, 즉 적절한 부채의 수준을 결정하기가 어렵다는 것이다. 최근 한국 컨테이너부두공단이 공기업으로 전환하면서 정부가 부채를 얼마나 보전해야 하는가의 이슈가 제기되기도 하였다. 학문적으로 볼 때는 부채사용도 MR, MC의 개념으로 설명할 수 있다. 이 중 부채 사용에 따른 MR은 Tax Effect를 통해 비교적 용이하게 측정할 수 있다. 그러나 MC의 경우 Financial Distress Cost에 있어 측정하기 모호한 측면이 있다. 이러한 점을 감안해 LH 등 공기업의 부채의 경우에도, 어느 수준까지 정부정책에 의한 부채를 늘리고 보전해야 하는가에 관해 MR, MC를 활용한 기준을 만들 수 있을 것이다. 부채 관리에 이러한 프레임을 만드는 일이 우선되어야 할 것이다.

**홍성길**/국민대학교 행정학과

우선, 거래비용 이론의 유용성에 공감함에도 불구하고, 실질적인 공공기관 부채 관리 문제에 대해 거래비용 최소화 관점에서 접근하는 것이 과연 타당한가 의문이 들었다. 더불어 제도 설계시 개별 공공기관의 경우 매출액이나 자본 대비 부채의 상한 또는 GDP 대비 부채의 상한 등 구체적인 가이드라인을 설정함으로써 공공기관 스스로 부채를 관리하는 방안을 마련하는 것이 현실적이라는 견해를 말씀드리다.

**박용성**/단국대학교 행정학과

영리 목적과 정책 목적을 구분하는 문제에 대해 제안을 드린다. 부채의 목적에 대한 가이드라인을 두는 것이 필요하다. 영리 목적의 부채에 대해서는 나름의 가이드라인을 두고, 정책 목적의 부채는 정부에 속하도록 하는 방안이다. 공익성과 수익성을 구분하는 방법으로 2008년 중앙정부 법인화 프로젝트에서 활용한 것이 영국의 마켓 테스트와 가치점점 테스트가 있다. 이러한 사항들이 거래비용 관점에서 타당한지 옥동석 교수의 견해를 여쭙는다.

**옥동석**/인천대학교 무역학과

부채 관리에 대한 거래비용적 접근이 타당한가의 의문에 대해, 부채 관리를 포함한 공공기관 운영의 상위에 있는 총괄적인 목표가 필요하다고 본다. 기관에 법인격을 부여하는 것은 자기책임의 구조를 만들어 주는 것이기 때문에, 자율성하에서의 법인 스스로의 관리가 가능해질 것이다. 거래비용의 학문적 용어를 사용한 것은 이전의 문헌에서 사용된 Performance

Contracts를 강조하기 위한 측면이 있었다.

영리 목적과 정책 목적의 구분에 있어 사전적 조정을 통해 관계를 명확히 구분하는 일이 필요하다고 말씀드렸다. 마켓 테스트와 가치검정 테스트는 본 논의와 직접적인 관련을 찾기 어렵다고 생각하나, 다음 기회에 논의할 수 있을 것으로 생각한다.

**조성일**/ 중앙대학교 국제대학원

거래비용 이론에 따른 접근은 공공기관에 대한 정부 통제 및 공공기관 형태 구분에 매우 유용할 것으로 생각한다. 부채 관리방안에 관해서는 일괄적인 관리보다 개별 공기업별로 접근하는 것이 옳다고 생각한다. 각 공기업별로 통제수준을 정하고 그에 따라 공공적 이익을 측정하는 방법을 찾아야 할 것이다. 공기업에 적절한 회계 및 가치평가 시스템이 도입되어 있기 때문에, 이러한 방법으로 가장 적절한 통제수준과 부채 수준을 정해 경영 품질 향상과 책임경영의 틀을 마련할 수 있을 것이다.

**성명재**/ 한국조세연구원 공공기관정책연구센터

정부지출은 Tax Financing과 Debt Financing을 통해 조달한다. 이를 바탕으로 기존에 있는 부채 외에, 신규 사업으로부터 발생하는 Financing에 관한 원칙을 말씀드리겠다. 두 가지 조달 방식에 있어 수익자가 현세대라면 세금을 통한 조달, 미래세대라면 부채를 통한 조달을 선택하는 것이 형평적일 것이다.

최근 공공기관 부채가 증가하는 현상에 대해, 미래 세대를 위한 투자의 측면에서 비롯된 것이라면 이러한 현상에 대한 지적을 다시 검토해 보아야 할 것이다. 또한 공공기관의 신규 사업에 대한 원칙에 있어

소비자 후생을 고려해야 한다고 생각한다. 후생을 관찰하기 어려우나, 후생이 투입비용보다 크다면 잘 운영되고 있는 것으로 보아야 할 것이다. 공공재이기 때문에 그 과정에서 금전적으로 투자 비용을 회수하기 어려울 수 있으므로, 이러한 경우 세금과 부채에 의한 자금 조달을 결정하는 것이 옳을 것이다. 실무적으로는 정부와 부담 비율에 관해 협의를 거치게 되어 있으나, 수익의 혜택이 현세대와 미래세대 간에 어떻게 돌아가는가의 시각을 견지한다면 보다 공정한 물을 만들 수 있을 것으로 생각한다.

**박정수**/ 한국조세연구원 공공기관정책연구센터

오늘 옥동석 교수의 발표는 이론적으로 어려운 부분이나, 공공기관 부채 관리의 근간이 되는 발표였다. 우리 센터에서 공공기관 부채에 관해 기관별로 분석하고, 미시적인 접근을 통해 사업별로 나누어 분석하는 작업을 수행하고 있으므로 연구가 완료되는 8월경에 결과에 대해 말씀드릴 수 있을 것이다.

다음 달에는 창의경영 측면에서 인천국제공항공사 이채욱 사장을 모시고 Best Practice 사례를 들어보려 한다. 5월에는 내년 IFRS 도입과 관련해 정민근 안진회계법인 부대표를 모시고 말씀을 듣는 시간을 가질 예정이다. 많은 관심 부탁드립니다. **KIPF**

# 정책연구



## 정책연구

- **공적이전소득이 사적이전소득 및 소비구조에 미치는 영향**  
성명재 · 박기백
- **소득세 공제체계 개편의 형평 · 과표양성화 효과분석: 인적공제 개편을 중심으로**  
성명재 · 전영준
- **해외직접투자소득에 관한 과세제도의 재검토: 거주지주의 대 원천지주의**  
안종석 · 정재호
- **담배 · 주류 · 갬블 재화에 대한 과세 연구: 세율결정 요인을 중심으로**  
박상원 · 민희철
- **저탄소 · 환경친화적 산업을 위한 재정정책 방향**  
김승래 · 송호신 · 김지영
- **부문별 재정지출의 거시경제적 효과에 관한 연구**  
김승래 · 송호신 · 김우철

# 공적이전소득이 사적이전소득 및 소비구조에 미치는 영향

성명재 / 한국조세연구원 선임연구위원  
박기백 / 서울시립대학교 세무학과 교수

## 1. 배경

우리나라에서는 유교적 전통으로 인하여 가족의 경제적 곤궁을 가족의 일원이 부담하는 경우가 있다. 만약 정부가 기초생활보장이나 연금제도 등을 통하여 경제적 취약계층을 지원하는 경우에는 경제적 취약계층에 대한 민간의 지원이 감소하는 구축 효과가 발생할 수 있다. 만약 구축효과가 강력하게 발생한다면 개인의 입장에서 볼 때, ‘공적이전지출 확대’를 위해 ‘세금’이 증대되더라도 구축효과(crowding-out effect)를 통해 사적이전지출이 감소하므로 총체적 부담이 별로 증가하지 않을 수 있다. 이런 경우에는 반드시 실질부담이 증가하는 것으로 보기 어려운 측면이 있다. 이러한 경우에는 복지지출 증가 속도(관련 세 부담 증가 속도)가 큰 문제가 되지 않을 수 있다. 다만 개인의 입장에서 보면 직접 지원할 것인가, 아니면 정부를 통해 간접적으로 지원할 것인가의 문제로 귀결된다. 그러므로 본 연구에서는 우선적으로 공적이전지출이 사적이전지출을 구축하는 정도를 파악하고자 한다.

다음으로는 공적이전지출이 가구의 생활수준에 미치는 영향을 분석한다. 이는 결과적으로 정부의

복지정책의 효과성을 판단하는 기준이 될 것이다. 만약 공적이전소득에도 불구하고 소비수준에 큰 변화가 없다면 해당 가구는 일시적 소득저하 상태이므로 정부 지원의 실익이 없다고 판단할 수 있다.

## 2. 우리나라 공적이전제도의 현황

### 가. 공공부조

기본적인 생계를 위한 지출은 기초생활보장제도 도입 이전에도 증가하고 있었다. 의료급여는 기초생활보장제도가 도입되면서 큰 폭으로 증가하였다. 1999년과 2000년에 8천억원 수준이던 예산이 2001년에는 1조 6천억원 수준으로 급증하였다. 2008년부터 기초노령연금제도가 도입되면서 경로연금도 급격히 증가하고 있다. 장애수당의 경우에는 2007년에 급격히 규모가 증가하여 3,436억원 수준으로 증가하였으나 이후 조금 감소하는 경향을 보이고 있다.

나. 사회보험

1) 연금

공적연금의 유형으로는 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금이 있다.

국민연금은 나이가 들거나 장애, 사망으로 인하여 소득이 중단, 상실 또는 감소되었을 때 기본적인 생활을 보장하기 위하여 현금급여를 제공한다.

공무원연금 급여는 크게 단기급여와 장기급여로 나눌 수 있다. 단기급여에는 공무상요양비, 공무상요양일시금, 재해보조금, 사망조위금 등이 있고, 장기급여에는 퇴직급여, 장해급여, 유족급여 및 퇴직수당 등이 있다.

사립학교교직원연금의 급여는 퇴직연금·조기퇴직연금·장해연금과 유족연금이 있다. 연금월액의 산정기초는 평균보수월액과 재직기간이다.

군인연금 급여의 종류에는 퇴직급여, 유족급여, 재해보상급여, 재해보상금, 퇴직수당이 있다.

2) 기타 사회보험

연금 이외에 현금급여가 지급되는 사회보험으로는 고용보험, 산재보험이 있다.

고용보험에서 지급되는 실업급여의 종류에는 구직급여와 취업촉진수당이 있는데 구직급여는 실직자의 연령과 보험가입기간에 따라 90~240일 동안 실직 전 받던 임금의 50%를 지급한다.

산재보험 급여의 종류에는 요양급여, 휴업급여, 상병보상연금, 장해급여, 간병급여, 유족급여, 장의비 등이 있다.

다. 기타

기타 사회복지서비스에는 노인일자리 지원, 신생아도우미 지원 등 각종 지원제도가 있지만 대부분 현물급여이고, 현금급여로는 보훈급여가 있다.

보훈급여의 종류에는 보상금, 간호수당, 무공영예수당, 고엽제후유의증수당, 참전명예수당 등이 있으며, 유공자의 종류와 상이등급, 나이 등에 따라서 차등지급한다.

3. 이전소득의 소득계층별·가구주 연령대별 분포

가. 이전소득의 분포: 가계조사자료 분석결과

2008년 전국 단위의 전 가구를 대상으로 사적·공적이전소득, 시장소득·총소득·소비지출 분포를 소득계층별·연령별로 구분하여 추정하였다. 가구당 총소득은 평균 3,932만원이고 이 중 2,708만원을 소비지출하는 것으로 추정되었다.

사적이전소득은 가구당 평균 208만원 수준이다. 9분위가 평균 164만원으로 가장 작고 2분위와 10분위가 각각 246만원과 247만원으로 가장 크다. 공적이전소득은 가구당 평균 158만원이다. 공적연금과 기타사회보장수혜가 각각 88만원과 70만원 수준이다. 기타사회보장수혜의 가구당 평균수혜액은 69만 7천원 수준이다.

사적이전소득과 공적이전소득은 부(-)의 상관관계를 가지며 상관관계의 절대수준은 상당히 작은 것으로 추정되었다.

사적이전소득과 공적연금 사이의 상관관계는 전 가구(2006~2008년) 대상 평균이 -0.0072(2003~2008년 2인 이상의 경우 -0.0087)로 음(-)의 값을 가지지만 절대값이 매우 작아 0에 가깝다. 따라서

사적이전소득은 공적연금에 의해 거의 영향을 받지 않을 가능성을 보여주고 있다.

공적이전소득과 시장소득 사이에도 부(-)의 상관관계가 있는 것으로 추정되었다. 다만 사적이전소득에 비해서는 상관관계의 절대수준은 다소 작은 것으로 추정되었다. 공적이전소득을 구성하고 있는 두 가지 구성요소인 공적연금과 기타사회보장수혜 사이에는 상관계수가 거의 0에 가까운 것으로 나타나 상관관계가 매우 미약한 것으로 추정되었다.

#### 나. 이전소득의 분포: 재정패널자료 분석결과

1분위의 사적이전소득은 약 39.5만원으로 나타나고 있다. 중간계층인 5분위와 6분위는 각각 96.6만원 및 62.8만원으로 추정되었다. 최고소득계층인 10분위는 사적이전소득이 약 141.2만원 정도이다. 평균 사적이전소득 규모는 82.3만원이다. 소득수준에 따라 크게 증가하는 현상은 보이지 않는다.

연금을 제외한 정부의 급여액을 소득분위별로 살펴보면, 1분위는 25.1만원, 중간계층인 5분위와 6분위는 각각 16.3만원, 3.7만원으로 추정된다. 최고소득층인 10분위는 0.5만원으로 추정된다. 원칙적으로 소득수준이 1분위를 벗어나는 정도라면 국민기초생활보장 급여의 최저적용한도를 초과하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 고령자에 대한 각종 급여가 포함됨으로써 고소득층에도 일부 현금급여 소득이 나타나는 것으로 보인다.

사적이전소득의 경우에는 시장소득과 역의 관계(-0.1194)를 나타내고 있으며 공적이전소득과도 역의 상관관계(-0.0281)를 보이고 있다. 이는 양자간의 상관관계에 기반하여 회귀분석을 통해 분석할 경우 구축효과가 나타날 수 있는 개연성을 보여준다고 할 수 있다.

공적이전소득의 경우에는 시장소득(-0.2183)과 사적이전소득(-0.0281)에 대해 공히 역의 상관관계를 지니는 것으로 분석되었다.

## 4. 분석모형과 분석방법

### 가. 구축효과 분석모형

#### 1) 공여자 입장에서의 사적이전지출 추정식

$$Tr_j = \beta_0 Y_j + \beta_1 Y_p + \beta_2 Tr_{-j} + \beta_3 G_j + \beta X_j + e_j \quad (1)$$

$Tr_j$ 는 각 가구에서 부모에게 이전하는 규모이다.  $Y$ 는 각 가구의 소득(부모와 함께 사는 경우에는 부모소득 제외)에서 직접세를 제외한 가처분소득을 의미한다.  $Y_p$ 는 부모의 소득이다.  $Tr_{-j}$ 는 가구원이외로부터 부모에게 이전되는 규모,  $G$ 는 공적이전의 규모로 정부가 부모에게 현금이전하는 연금소득 및 기초생활급여, 경로연금 등을 의미한다.  $X$ 는 기타 가구의 특성으로 교육수준이나 연령 등이다.

사적이전지출은 非陰數(non-negative)이므로 사적이전규모 결정식은 기본적으로 토빗모형의 형태를 지닌다. 다시 말하면 식 (1)이 음수일 때는 0으로 관측된다. 즉, 일정한 조건이 충족되어 잠재수요가 양(+)의 값을 가지게 되는 경우에만 실제의 값이 실현된다고 할 수 있다.

$$Tr_j^* = \max[0, Tr_j]$$

#### 2) 수혜자 입장에서의 사적이전지출 추정식

수혜자 입장에서 수혜받는 사적이전소득의 규모는 해당 수혜자의 시장소득과 각종 공적이전소득수

해, 그리고 각종 인적특성을 포함한 수혜자 고유의 특성변수에 영향을 받는다. 이러한 취지하에서 수혜자 입장에서의 사적이전소득 수혜방정식을 다음과 같이 설정할 수 있다.

$$Tr_p = b_0 Y_p + b_1 Y_{-p} + b_2 G_p + b X_p + \eta_p \quad (2)$$

$Tr_p$ 는 수혜자의 사적이전소득 수혜 규모,  $Y_p$ 와  $Y_{-p}$ 는 각각 수혜자의 시장소득과 수혜자와 생계를 같이하는 여타 가구원의 (총)소득,  $G_p$ 는 수혜자가 수혜한 공적이전소득,  $X_p$ 는 수혜자의 특성변수이고,  $b$ 와  $b_k$  ( $k=0, 1, 2$ )는 계수이다.

상기 식은 개인을 기준으로 작성한 것이다. 만약 가구기준으로 사적이전소득 수혜결정식을 설정한다면 다음과 같이 변형될 수 있다.

$$Tr = c_0 Y + c_2 G + c X + \eta \quad (3)$$

분석단위가 개인단위에서 가구단위로 전환됨에 따라 식 (2)에 포함된 타가구원의 소득이 소득종류별로 분해되어 가구단위로 분산 및 재합산되기 때문이다.

#### 나. 소비지출 효과 분석모형

일반적으로 소비지출은 가처분소득의 함수라고 할 수 있다. 가처분소득은 시장소득에 각종 이전소득을 합산한 총소득에서 직접세를 차감한 소득으로 정의된다. 가계의 반응을 고려하여 정부의 이전지출이 소비지출에 미치는 영향을 분석하는 추정모형은 다음과 같다.

$$C_j = \beta_1 Y_j + \beta_2 G_j + \beta X_j + e_j$$

$Y$ 는 각 가구의 소득으로 사적이전수입 (Tr)을 포함한다.  $G$ 는 공적이전 규모로, 연금소득 및 기초생활급여, 경로연금 등 공적으로 행해지는 각종 현금이전을 의미한다.  $X$ 는 기타 소비자의 인적 특성 등 소비지출 수준에 영향을 미치는 제반 환경변수로 정의할 수 있다.

상기의 소비지출에 대한 수식을 참조하여 공적이전소득에 대해 편미분하면 다음의 결과를 얻을 수 있다.

$$\frac{\partial C}{\partial G} = \frac{\partial C}{\partial Tr} \frac{\partial Tr}{\partial G} + \frac{\partial C}{\partial G}$$

위의 식에 따르면 정부의 이전지출로 인한 소비의 변화는 우변의 첫 번째 항에서 나타난 구축효과와 정부 이전지출의 소득 증대 효과로 구분된다. 또한 가계의 사적이전소득 증가나 공적이전소득이 가처분소득을 증대시키는 정도는 동일하므로  $\frac{\partial C}{\partial Tr} = \frac{\partial C}{\partial G} = \frac{\partial C}{\partial Y}$  라고 할 수 있다. 따라서 위의 식은 다음과 같이 변형될 수 있다.

$$\frac{\partial C}{\partial G} = \frac{\partial C}{\partial Y} \left( \frac{\partial Tr}{\partial G} + 1 \right)$$

위의 식은 공적이전소득이 한 단위 증가하면, 소비지출의 증가효과는 한계소비성향에 사적이전소득에 대한 구축효과를 차감한 후의 잔여분의 함으로 해석할 수 있다.

사적이전소득에 대한 구축효과를 추정할 때 자연대수선형 모형을 사용하여 회귀분석하는 경우에는 사적이전소득에 대한 공적이전소득의 추정계수 값이  $\frac{\partial \ln(Tr)}{\partial \ln(G)}$ 의 의미를 지닌다.

$\beta = \frac{\partial \ln(Tr)}{\partial \ln(G)} = \frac{\partial Tr}{\partial G} \cdot \frac{G}{Tr}$ 로 표현할 수 있다. 그러므로  
 구축효과는  $\frac{\partial Tr}{\partial G} = \frac{\partial \ln(Tr)}{\partial \ln(G)} \cdot \frac{Tr}{G} = \beta \cdot \frac{Tr}{G}$ 로 변환하여 추정할 수 있다.

다. 분석자료

본 연구에서는 공적이전소득에 의한 구축효과 및 소비지출 영향을 분석하기 위해 한국조세연구원에서 구축하고 있는 '재정패널자료' (2007년 대상)와 통계청의 가계조사자료(2008년 대상)를 사용하여 분석한다.

재정패널자료와 가계조사자료에 대한 기술통계를 비교해본 결과, 가구의 인적특성에서는 양자간의 차이가 거의 일치한다. 그러나 소득이나 소비지출 관련 통계에 있어서는 상당한 차이를 보인다. 이러한 차이가 발생한 것은 소득·소비지출에 대한 자료조사방법상의 차이 또는 표본추출방법의 차이 등에 의한 것으로 추정된다.

〈표 1〉 재정패널자료의 주요 기술통계(2007년)

(단위: 명, 만원)

	평균	최대치	최소치	표준편차
가구원 수	2.91	8	1	1.30
가구주 연령	50.28	96	18	20.91
65세 이상 노인수	0.35	3	0	0.64
20세 미만 아동수	0.74	4	0	0.94
총소득	3,677.59 (3,451.40)	34,000.00 (12,000.00)	600.00 (600.00)	2,847.75 (2,526.08)
시장소득	3,505.97 (3,290.39)	34,000.00 (12,000.00)	-1,400.00 (-1,812.00)	2,895.42 (2,587.14)
소비지출	1,738.78	47,673.20	108.00	1,478.40
공적이전소득	26.98	3,160.00	0	112.24
사적이전소득	134.03	6,000.00	0	438.39

주: 총소득과 시장소득의 경우 ( ) 안의 수치는 가구소득으로 분류한 통계만을 기준으로 산출한 소득이며, ( ) 밖의 수치는 개인기준 소득을 합산한 것과 가구 소득 중 큰 값을 선택한 것임.

〈표 2〉 가계조사자료의 주요 기술통계(2008년)

(단위: 명, 만원)

	평균	최대치	최소치	표준편차
가구원 수	2.91	8	1	1.31
가구주 연령	50.12	99	16	13.89
65세 이상 노인수	0.33	3	0	0.61
20세 미만 아동수	0.84	5	0	0.99
총소득	3,932.41	30,280.53	331.95	2,547.45
시장소득	3,337.18	30,234.35	0.00	2,535.95
소비지출	2,401.31	13,114.67	184.88	1,471.52
공적이전소득	157.63	12,115.00	0.00	456.32
사적이전소득	207.64	7,706.69	0.00	561.85

5. 구축효과 검정 및 효과분석

가. 구축효과의 검정

1) 재정패널자료 분석결과: 개인기준

재정패널자료 1차년도(2007년 대상 2008년 조사) 자료 중 소득이 있는 개인들을 대상으로 작성된 자료를 기준으로, 가구 외부로부터 받은 사적이전 소득을 종속변수로 하고, 사적이전소득 수령자의 성, 연령, 학력(터미), 해당 개인이 받은 공적이전소득과 시장소득, 타가구원의 소득과 순자산을 회귀변수로 하여 토빗모형의 설정하에서 최우추정법으로 추정하였다.

공적이전소득의 구축효과에 대해 살펴보면, 계수 추정치는 -13.36으로 나타났다. 공적이전소득과 사적이전소득 사이에 부(-)의 상관관계가 존재하여 구축효과가 있음을 시사한다. 그러나 통계적 유의성을 타나내는 t값의 절대값은 1.61에 불과하여 유의수준 10%에서조차 구축효과가 있다는 귀무가설을 기각하지 못하는 것으로 추정되었다.

자연대수를 취한 상태에서 토빗모형으로 추정한 경우(재정개인 -5 기준)에 대해 살펴보면, 자연대수를 취함에 따라 설명변수 및 종속변의 단위 및 양자간의 비례관계가 달라지기는 하지만 질적으로 추정 결과는 대동소이하다.

공적이전소득의 계수는 -1.31, t값은 -3.19로 유의수준 1%에서 유의한 것으로 추정되었다. 계수의 절대값이 1보다 크므로 사적이전소득이 공적이전소득에 대해 매우 탄력적으로 영향을 받음을 시사한다.

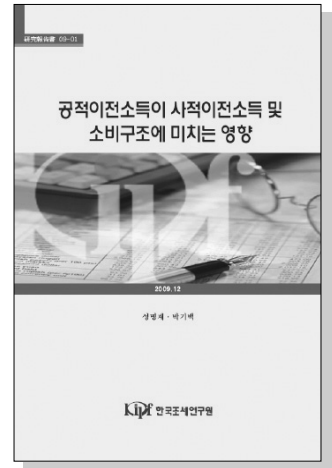
## 2) 재정패널자료 분석결과: 가구기준

재정패널자료의 가구자료를 기준으로 할 때 가구 밖으로부터 수취한 사적이전소득을 종속변수로 삼고, 가구주의 성, 연령, 연령제곱, 학력더미, 가구규모 또는 노인가구원 수, 공적이전소득, 시장소득, 순자산 등을 설명변수로 사용하였다.

가구주 연령이 증가할수록 사적이전소득 수준이 증가하되 증가율은 체감(연령제곱 계수가 음수이므로)하는 것으로 추정되었다. 추정결과는 개인기준의 경우와 대동소이하다. 재정가구-5를 기준으로 살펴보면, 공적이전소득에 대한 계수는 -1.46, t값은 -5.08로 유의수준 1%에서 통계적으로 유의하다. 따라서 구축효과가 존재하며, 매우 탄력적인 것으로 분석되었다.

## 3) 가계조사자료 분석결과: 가구기준

가계조사자료를 기준으로 회귀분석해본 결과, 자연대수를 취한 경우는 유의미한 결과를 얻을 수 없어 수준(level) 변수를 이용하여 회귀분석 결과만 제시하였다.



B5변형/ 131면  
2009. 12

(본문의) 가계-3을 기준으로 하면, 사적이전소득은 시장소득이 증가할수록 감소하고, 공적이전소득이 증가할수록 감소한다. 각각의 계수는 -0.15와 -0.13으로 비슷하다. 이는 노동이나 자본의 공급에 대한 대가로 소득을 수취하거나 공공부문으로부터 각종 연금이나 기타 수혜를 받을 때 해당소득의 13~15% 정도에 해당되는 사적이전소득이 감소함을 시사한다. 통계적 관점에서 볼 때 사적이전소득에 대해 공적이전소득에 의한 구축효과가 존재함을 알 수 있다. 다만 구축효과는 크지 않다고 할 수 있다.

## 나. 파급효과 분석: 희생된 사적이전소득 및 소비효과를 중심으로

### 1) 재정패널자료 분석결과

구축효과에 대한 모의실험을 위해 수준변수를 이용해 분석하였던 회귀식 중 재정가구-5와 자연대수회귀식 중 재정가구-10에서 공적이전소득에 대

한 계수 추정치를 이용하여 분석한 경우를 대상으로 살펴본다.

수준변수 회귀결과에서 계수 추정치는 -1.45이다. 이는 공적이전소득이 1원 증가할 때마다 사적이전소득이 1.45원씩 비례적으로 희생되었음을 의미한다. 가구당 평균 공적이전소득이 27.06만원이므로 그에 따라 희생된 사적이전소득은 가구당 평균 39.41만원(=27.06만원×1.45)으로 추정된다. 그러므로 구축효과가 없었다면 사적이전소득은 가구당 173.83만원에 이르렀을 것으로 볼 수 있다. 마찬가지로 총소득도 3,717만원으로 39.41만원 증가하였을 것으로 추정된다.

모의실험 결과 공적이전소득으로 인해 가장 사적이전소득에 대한 구축효과가 크게 나타난 소득계층은 1~3분위로 가구당 평균 63.7~117.5만원에 이르는 것으로 추정되었다.

자연대수 모형을 통해 분석한 결과에 따르면 구축효과에 의한 파급효과는 수준모형의 경우와 다소 차이를 나타낸다. 자연대수 모형을 따를 경우 구축을 통해 희생된 사적이전소득은 가구당 평균 16.12만원으로 수준모형에 비해 절반보다 조금 작다. 16.12만원은 소비지출과 저축으로 각각 7.62만원과 8.50만원으로 처분되는 것으로 분석되었다.

## 2) 가계조사자료 분석결과

가계조사자료를 이용하여 공적이전소득에 의한 사적이전소득 구축효과는 가구당 평균 20.5만원으로 추정된다. 소득계층별로는 1~2분위와 10분위가 양쪽 끝부분에서 지역적으로 최고 수준을 나타내는 한편, 중소득층으로 갈수록 구축으로 인한 사적이전소득의 희생 정도는 작아지고 U자형 구조를 나타내는 것으로 추정되었다.

구축효과가 없었다면 총소득, 사적이전소득, 소비지출, 저축이 각각 가구당 평균 20.5만원, 20.5만원, 12.1만원, 8.4만원씩 증가하였을 것으로 추정되었다.

만약 구축효과가 없었다면 총소득 지니계수는 0.33971에서 0.33801로 0.00170지니만큼 하락하였을 것으로 추정된다. 이는 사적이전소득이 친지간의 생계비 보조의 성격을 많이 띠는 만큼 구축효과가 없었다면 그만큼 추가적인 소득재분배 효과를 나타내었을 수도 있음을 시사한다. 이는 구축효과로 인해 소득재분배 효과가 축소되었음을 의미한다.

## 다. 정책시사점

재정패널자료를 분석한 경우와 가계조사자료를 분석한 경우에 있어 분석 결과, 특히 그 가운데 공적이전소득의 계수 추정치에 있어 상당히 큰 차이를 보인다. 가계조사자료를 이용하여 회귀분석한 결과에 따르면, 구축효과  $\frac{\partial Tr}{\partial G}$  은 0.13(가계-3 기준)로 추정되었다.

이런 결과를 받아들인다면 구축효과는 크지 않다고 할 수 있다.

구축효과가 존재한다는 것은 공공부문에서의 재분배 정책이 일부 누수됨을 의미한다. 이는 구축효과만큼 공공이전을 통한 정책효과가 일부 상쇄됨을 의미한다. 따라서 구축효과를 고려하지 않고 공공이전소득만을 대상으로 공공이전을 통한 정책효과를 분석하면 구축효과만큼 효과를 과대평가하게 된다.

반대로 구축효과란 사전이전소득을 감축하는 만큼 이는 생계비 보전 등을 목적으로 하는 사적부담을 경감시켜 주는 의미도 함께 지닌다. 따라서 각종 제세공과금과 친지 등의 생활지원 등을 위해 지출

하는 사적이전소득을 위한 부담을 포함한 총부담은 구축효과만큼 완화된다. 만약 공공지출 증대를 위해 그만큼 세금부담을 증가시킨다면 공공지출 확대에 따른 국민부담은 공공지출 확대분에서 구축효과만큼을 차감한 부분임에 유의할 필요가 있다.

1990년대 말 금융 및 경제위기 이후 분배격차 확대에 대응하기 위해 공공부문에 의한 정부지출(소득이전)이 빠르게 증가하였다. 가계-3을 기준으로 하면, 정부지출 증가를 위해 증가된 국민부담 증가분 중 약 13%는 사적부담 감소로 상쇄되었다고 할 수 있다. 만약 향후에도 구축효과가 종전대로 유지된다면, 소득재분배를 목적으로 조세부담을 증대시켜 재분배 정책의 재원을 확보할 때 그 중 일부(13%)는 부담이 경감된다고 할 수 있다.

그러므로 사적부담까지 고려하면 공적이전 확대를 위한 증세를 하더라도 일부는 구축을 통해 총부담이 경감된다고 할 수 있다. 다만 증세를 통해 증가된 세부담을 부담하는 주체와 구축을 통해 사적부담이 경감된 주체가 반드시 일치하지 않으므로 구축에 의해서도 추가적으로 재분배가 이루어진다는 점에 주목할 필요가 있다.

## 6. 맺음말

지난 10여년간 소득분배 격차가 확대되면서 분배구조 개선을 목적으로 정부의 복지지출 또한 크게 증가하였다. 분배 격차 확대에 대응하기 위해 정부(또는 공공부문)에 의한 복지지출(또는 소득이전)이 많이 증가했다. 이를 위해 조세부담이 증가하였다. 국민부담은 흔히 조세부담 증가분만큼 증가하였다고 보는 경우가 많다.

그런데 본 연구의 분석결과에 의하면 공적이전소득이 증가할 때 그 중 일부가 구축효과를 통해 사적

이전소득의 감소로 이어지는 만큼 총체적인 국민부담의 증가효과는 구축효과만큼 상쇄된다고 보는 것이 적절하다.

일반적으로 분배구조 개선을 위한 정부의 역할에 대한 평가 차원에서 공공부문의 사적부문에 대한 소득이전에 의한 소득불평등도 변화를 공공부문의 정책효과로 간주한다. 그런데 이는 구축효과로 인해 사적이전소득의 희생을 고려하지 않기 때문에 자칫 공공부문에 의한 소득재분배 효과를 과대평가하는 경향이 있다. 만약 구축효과를 감안한다면 순효과는 구축효과에 의한 기여도만큼 차감하는 것이 적절하다.

구축효과의 크기는 분석자료의 종류와 모형의 설정, 분석방법 등에 따라 차이를 나타내기 때문에 확정적으로 어떤 하나의 수치를 정답으로 제시하는 것은 곤란하다. 다만 가계조사자료를 사용하여 분석한 가계-3을 기준으로 한다면 공적이전소득을 증가시킬 경우 약 13% 정도의 크기만큼 사적이전소득이 감소하는 결과를 나타낼 것으로 기대할 수 있다. KIPF

\* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 09-01 『공적이전소득이 사적이전소득 및 소비구조에 미치는 영향』의 요약 및 정책 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 소득세 공제체계 개편의 형평 · 과표양성화 효과분석: 인적공제 개편을 중심으로

성명재 /한국조세연구원 선임연구위원

전영준 /한양대학교 경제금융학부 교수

## 1. 서론

우리나라의 현행 소득세의 가장 큰 특징 중 하나는, 인적공제의 비중이 작은 반면에 근로소득공제와 특별공제 등 가구규모 등과 관련이 적은 공제의 비중이 상당히 크다는 것이다. 인적공제 비중이 작기 때문에 출산 및 다가구원가구 장려 효과도 작은 편이다. 아울러 소득공제가 적용되는 범위도 소득의 종류, 특정 항목에 대한 지출규모 등의 차이에 의존하는 구조를 가지고 있다. 따라서 소득유형간 소득공제의 차이에 따른 실효소득세부담의 차이도 상당히 크다.

사업소득세에 인적공제를 제외한 나머지 소득공제의 종류와 한도가 상당히 낮게 책정되고 있는 것은 사업소득포착률이 낮기 때문이다. 즉, 평균적으로 사업소득포착률이 낮기 때문에 사업소득에 대한 공제수준을 낮게 책정함으로써 인위적으로 근로소득과의 소득세 과세형평을 기하고자 하는 취지에서 그와 같은 차등장치가 작동하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 최근 사업소득포착률이 크게 신장되고 있으며, 사업소득자들의 소득신고 성실도도 빠르게 정상화되고 있다. 그러므로 현재와 같은 공제체계는

한 때 소득유형간 과세형평 제고를 위해 차등 적용의 필요성이 컸으나 최근 그러한 필요성과 적정 수준에 대해서는 논란의 여지가 크다.

그러므로 저출산 및 고령화 대응 및 사업소득 양성화 문제 등과 연계하여 인적공제 체계를 중심으로 소득세 공제체계 전반에 대한 개편을 통해 가구 규모별 세부담의 형평 제고 및 소득종류별 소득세 과세의 형평을 제고할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

## 2. 종합소득세 과세체계

### 가. 종합소득세 과세체계

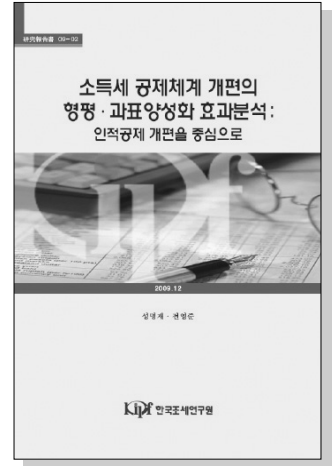
우리나라의 소득세 체계는 이자소득, 배당소득, 부동산임대소득, 사업소득(필요경비 차감), 근로소득, 연금소득, 기타소득을 종합과세하는 체계로 구성되며, 퇴직소득과 양도소득에 대해서는 별도로 과세하고 있다. 다만 1인당 합산한 금융소득(이자·배당소득 등)이 4천만원 이하인 경우에는 종합과세 대상에서 제외되며, 여타의 소득이 없는 근로소득자의 경우에도 연말정산으로 납세의무가 사실상 중

결된다.

상기의 경우에서 총수입금액 중 필요경비를 차감한 소득금액과, 근로소득과 연금소득의 경우에는 각각 근로소득공제와 연금소득공제를 공제한 소득금액, 그리고 이자·배당소득을 합산하여 종합소득금액을 산출한다. 여기에 기본공제, 추가공제 등의 인적공제를 차감하고, 비용공제적 성격의 특별공제(또는 표준공제)를 차감하여 종합소득세 과세표준을 산출한다. 과세표준에 과세구간별 세율 등을 적용하고 각종 세액공제를 차감하여 최종적으로 결정세액을 산출한다.

### 나. 소득세 공제체계

종합소득에 적용되는 소득공제는 종합소득공제라는 큰 틀로 정의된다. 세부 구성항목으로는 기본공제, 추가공제, 다자녀추가공제, 연금보험료공제, 특별공제로 세분된다. 공제대상의 기준이나 특성에 따라 이들을 분류하면, 인적공제와 비용공제적 성격의 공제항목으로 구분할 수 있다. 기본공제와 추가공제, 다자녀추가공제는 소득자 자신 또는 부양가족의 인적특성(연령, 수, 특정 조건의 충족 여부)을 기준으로 공제수준이 결정되는 인적공제 항목이다. 연금보험료공제와, 의료비·보험료·교육비 공제 등의 특별공제는 특정항목에 대한 지출을 대상으로 일정한 요건이 갖추어진 경우에 대해 적용되는 비용공제적 성격의 소득공제항목이다. 그 밖에 근로소득에 대해서만 적용되는 근로소득공제제도도 있다.



B5변형/ 182면  
2009. 12

## 3. 소득세 부담 구조 및 과세현황

### 가. 소득계층별 소득세 부담구조

#### 1) 소득계층별 소득 및 세부담 분포: 근로·사업 합산 소득 기준

근로소득 또는 사업소득(임대소득 포함)이 0원 이상인 소득자를 대상으로 2009년의 가상적인 상황에서 계층별 합산소득의 분포와 근로·종합소득세의 분포를 살펴보았다.

근로소득과 사업소득을 합산한 합산소득은 소득자 1인당 평균 2,165만원에 이르는 것으로 추정되었다. 이 가운데 근로소득은 1,519만원으로 합산소득의 70.2%를 차지하였으며 사업소득은 646만원으로 합산소득의 29.8%로 추정되었다.

#### 2) 근로소득계층별 근로소득 및 근로소득세 부담 분포

근로소득만 있는 근로소득자의 경우(2009년 자

료로 환산한 자료를 기준으로 할 때) 1인당 평균 근로소득은 2,062만원이고, 근로소득세 부담은 평균 64만 8천원으로 실효근로소득세부담률은 3.14%로 추정되었다.

### 3) 사업소득계층별 사업소득 및 사업소득세 부담 분포

사업소득자만을 대상으로 소득분위를 구성하였다. 1인당 평균 사업소득은 총액기준으로 2,409만원, 이 중 세무신고시 과세당국에 신고하는 소득은 평균 1,810만원이고 그에 따른 1인당 사업소득세 부담은 약 149만원으로 추정되었다.

### 4) 소득계층별 근로·사업소득세 부담의 비교: 수평적 형평을 중심으로

근로소득세와 사업소득세의 경우 모두에서 소득 대비 세부담 액수가 전체적으로는 증가(우상향)하지만 국지적으로 매우 불규칙하게 들쭉날쭉한 모습을 보이고 있다. 이는 각 소득자별로 부양가족수와 노인·부양가족 수, 특정 항목에 대한 지출 차이 등 소득공제 수준에 영향을 미치는 인적특성(demographic characteristics)이 상이하기 때문이다.

### 나. 사업소득세 과표양성화의 과세형평 기여도 평가

사업소득세 분포를 살펴보면 최근 과표양성화의 급진전이 소득세 부담 구조 및 과세 형평에 미친 효과를 분석한다.

개인소득세가 누진과세 체계를 지니고 있기 때문

에 사업소득신고율의 상승은 곧 사업소득세 누진분포구조의 강화를 의미한다. 이에 따라 계층별로 사업소득세 부담의 증가패턴도 비대칭(또는 비선형)적으로 변화한다. 일반적으로 소득이 낮을수록 세 부담의 증가율은 기하급수적으로 커지는 한편, 고소득층일수록 세부담 증가폭의 절대수준이 더 커지는 경향이 있다.

### 다. 소득종류별 소득세 과세의 형평 효과 분석

현행 소득세제하에서 중·저소득층에서는 두 유형간 소득세 부담의 격차가 축소되어 수평적 형평성이 제고된다고 할 수 있다. 반면에 이미 최고소득층에서는 근로소득자들의 세부담이 더 높음에도 불구하고 후자에 대해 추가적으로 소득공제를 허용해주는 것은 최고소득층에서의 소득세 부담의 수평적 형평성을 더욱 저해하는 형태로 진전될 수 있음을 시사한다.

이와 같이 소득수준에 따라 특별공제의 허용이라는 하나의 정책대안이 소득수준별로 세부담의 형평에 미치는 영향이 비대칭적으로 나타난다. 중·저소득층에서는 상대적으로 세부담의 역차별 현상이 나타나고 있는 사업소득자들에 대해 특별공제를 허용해줌으로써 양자간의 세부담 형평을 제고할 수 있다.

## 4. 정책대안, 모의실험 및 기대효과

### 가. 정책시나리오와 분석 틀

소득공제 개편 시나리오는 사업소득세에 특별공제를 부분적으로 허용해주는 문제, 근로소득공제율 조정문제, 기본공제 확대 및 근로소득공제 부분적

축소 문제 등으로 압축된다.

노동공급 효과를 반영한 소득변화효과는 다음과 같이 추정할 수 있다.

$$Y = w \cdot L \quad (1)$$

$$= (1-t) \cdot w \cdot L + t \cdot w \cdot L = DY + TY$$

단,  $Y$ : 세전소득

$w$ : 세전(시간당)임금률 (분석의  $w = \bar{w}$  편의상 (고정)이라고 가정)

$L$ : 노동공급시간

$t$ : 소득세율

$DY = (1-t) \cdot w \cdot L = (1-t) \cdot Y$ : 세후소득

$TY = t \cdot w \cdot L = t \cdot Y$ : 소득세

세후임금률  $(1-t) \cdot w$  를  $w^*$  라고 표시하면  $DY = w^* \cdot L$  이라고 표현된다. 노동공급 의사결정은 세후소득을 기준으로 결정한다. 세후소득함수의 양변에 자연대수를 취하여  $\ln(w^*)$  에 대해 편미분하면 다음의 관계를 얻을 수 있다.

$$\frac{\partial \ln DY}{\partial \ln w^*} = 1 + \frac{\partial \ln L}{\partial \ln w^*} = 1 + \epsilon \quad (2)$$

$\epsilon$ : 노동공급의 임금탄력성

소득세율의 변화에 관계없이 세전임금률은 변하지 않는다고 가정하면 소득 변화율과 노동공급 변화율은 항상 일치한다. 그러므로 소득세 (한계)세율 변화에 따라 발생하는 세후임금률의 변화로 인한 소득 변화 효과(변화율 기준:  $\frac{\Delta Y}{Y}$ )는 임금탄력성에 세후임금률 변화율을 곱한 꼴로 표현된다.

식 (1)로부터  $\Delta Y = \Delta DY + \Delta TY$  이다. 그러므로 세율 변화( $t_1 \rightarrow t_2$ )시 세전소득과 세후소득의 관계

를 정리하면 다음의 관계가 도출된다.

$$\Delta DY = \{(t_1 - t_2) + (1 - t_2) \cdot \epsilon \cdot w^o\} Y_1, w^o : \text{세후임금 변화율}$$

$$\Delta TY = \{(t_2 - t_1) + t_2 \cdot \epsilon \cdot w^o\} Y_1$$

$$\Delta Y = \epsilon \cdot w^o \cdot Y_1$$

분석 시나리오의 종류는 다음과 같다.

※ 사업소득자에 대한 특별공제 허용 시나리오

A01안: 표준공제 100만원 허용

A02안: 보험료 공제 허용

A03안: 의료비 공제 허용

A04안: 교육비 공제 허용

A05안: 보험료+의료비+교육비 공제 허용(근로소득자에 동일하게 적용)

※ 근로소득공제율 조정 시나리오

B01안: 8,800만원 초과 5% → 3%, 1억원 초과 5% → 1%

B02안: 8,800만원 초과 5% → 10%

B03안: 1억원 초과 5% → 10%

B04안: 3천만원 초과 10%, 5% → 10%

※ 기본공제 상향조정 + 근로소득공제 하향조정 시나리오

C01안: 기본공제 150 → 200만원

C02안: 기본공제 150 → 250만원

C03안: 근로소득공제 500만원 이하 공제율 80% → 60%

C04안: 근로소득공제 500만원 이하 공제율 80% → 50%

C05안: C01안 + C03안

C06안: C02안 + C04안

※ 상기 시나리오의 조합 시나리오

D01안: 사업소득세 과세소득 5,000만원 이하

사업소득자에 특별공제 허용+근로소득공제를 조정(B04안)+기본공제 150만원 → 200만원 및 근로소득공제를 500만원 이하 80% → 60% (C05안)

나. 기대효과

1) 사업소득자 특별공제 허용 방안

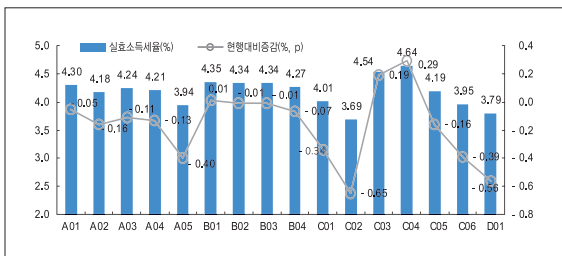
사업소득세에 특별공제를 허용해주는 범위를 확대할수록 인별 과세소득이 약 7천만원 이하의 소득자에서는 근로소득세와 사업소득세 부담의 격차가 크게 줄어들지만, 약 8천만원 이상의 소득수준에서는 근로소득세 부담이 훨씬 더 무겁게 나타나는 세 부담 측면에서의 역차별 현상이 더욱 확대된다.

그러므로 상기의 시나리오로부터 시사점을 찾는다면 인별과세소득 수준이 약 5천만~6천만원 이하인 경우에만 특화하여 사업소득자에 대해 특별공제를 허용해주는 방안이 양자간의 소득세부담 격차를 완화시켜 줄 것으로 기대된다.

사업소득자에 대해 특별공제를 허용해주면 근로·사업소득세의 가구당 실효세부담률은 4.35%에서 3.94~4.30%([그림1] 참조)로 소폭 하락할 것으로 기대된다.

[그림 1] 시나리오별 실효소득세율의 변화효과

(단위: %, %p)



2) 근로소득공제율 조정 방안

고액근로소득자에 대한 근로소득공제율을 축소하는 방안(B01)의 경우에는 동일 수준의 사업소득자에 비해 훨씬 더 무거운 소득세를 부담하는 근로소득자의 세부담이 증가함으로써 양자간의 세부담 격차가 더 커지는 것으로 분석되었다.

소득수준이 1억원 이상인 구간에서 근로소득세 부담이 증가하여 양(+)의 값을 가지는 사업소득세 부담과의 차이가 더 커지는 것으로 분석되었다.

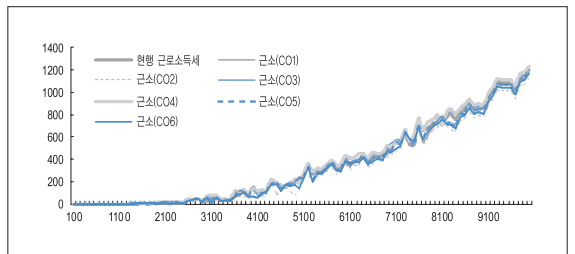
3) 기본공제와 근로소득공제 하향조정 방안

B05~B06안을 살펴보면, 현행 세제하에서의 경우와 큰 차이를 보이지는 않지만 세부담이 소폭 하락하여 각각의 세부담 곡선이 현행보다 조금 아래 위치해 있는 것을 볼 수 있다(그림 2참조).

사업소득세의 경우에는 근로소득공제와 관련이 없기 때문에 기본공제의 축소효과만 나타남으로써 현행의 경우보다 세부담이 상당히 낮다(그림 3 참조).

[그림 2] 기본공제 확대 및 근로소득공제 축소시의 효과 I

(단위: 만원)

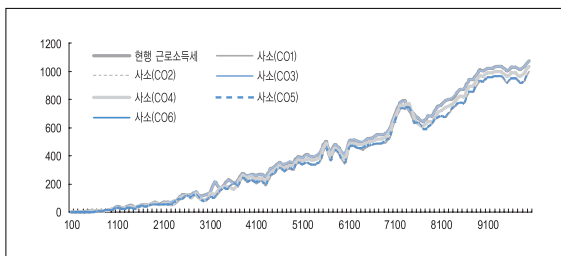


기본공제액을 150만원에서 200만원으로, 근로소득금액 500만원 이하분에 대한 소득공제율을 80%

에서 60%로 인하하는 CO5안을 기준으로 근로소득세와 사업소득세의 부담 변화를 살펴본 결과 근로소득세 부담은 거의 변하지 않는 반면, 사업소득세 부담은 전반적으로 하락하면서 양자간의 세부담 격차가 축소되는 양상을 나타낸다.

[그림 3] 기본공제 확대 및 근로소득공제 축소시의 효과 II

(단위: 만원)

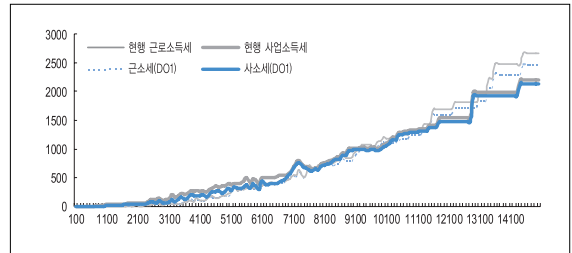


#### 4) 정책조합

최근의 과세환경 변화에 대응하여 소득종류간 세부담의 수평적 형평 제고의 관점에서 공제체계의 개편방안을 종합적으로 논의하면, 사업소득세의 과표양성화 진전을 감안하여 소득공제의 차등폭 축소, 그리고 고액소득자에서 근로소득자 세부담 역차별 현상의 완화를 위한 최고한계 근로소득공제를 상향조정, 기본공제의 중하위 근로소득 구간의 근로소득공제를 하향조정 등의 방향으로 압축된다. 이런 배경하에서 D01안이 제안되었다고 할 수 있다. 다만 D01안에서 특징적인 점은, 사업소득자에 대해 특별공제를 근로소득자와 동일하게 적용해주되, 고액소득자에서의 근로소득자 역차별 현상으로 인한 문제가 더욱 심화되는 것을 방지하기 위해 사업소득 5천만원을 기준으로 그 이상의 사업소득자에 대해서는 현행의 표준공제만을 허용해주는 것으로 특별공제의 허용범위를 제한하였다는 것이다.

[그림 4] 정책조합(D01)의 효과

(단위: 만원)



#### 다. 정책시사점

소득유형간 소득세 부담의 불공평 문제는 중상위 소득자 및 그 이하 구간에서의 상대적인 사업소득세 부담 과중, 고소득자에서의 상대적인 근로소득세 부담의 과중(또는 역차별) 현상이 문제의 핵심적 요소이다.

따라서 공제 축소가 제한적인 상황하에서 공제 조정을 통해서 세부담의 수평적 형평을 제고하기 위해서는 세부담이 과중한 부분에 대해 상대적으로 소득공제를 확대해주는 방향으로의 개편이 바람직하다. 따라서 제반사항을 고려할 때 세부담의 형평을 기한다는 차원에서는 D01안이 논리적·실증적으로 상당히 바람직한 것으로 판단한다. 다만 세수가 크게 감소할 수 있다는 점이 커다란 제약조건으로 작용할 가능성이 높아 현실성은 다소 떨어지는 것으로 판단된다. 그러므로 변화된 과세여건에 대응하기 위해 소득유형간 세부담의 불공평 문제를 완화함에 있어 이 문제를 한 번의 개편으로 달성하는 것은 비현실이기 때문에 중·장기적으로 접근할 필요가 있는 것으로 판단된다.

## 5. 맺음말

최근 사업소득포착률이 크게 제고되면서 추정소득이 대략 7천만원 부근 및 그 이하의 소득수준에서는 사업소득 세부담이 더 무거운 세부담의 역차별 현상이 나타난다. 이런 문제를 완화하기 위해서는 사업소득에 적용되는 소득공제의 범위의 확대가 요망되며, 의료비 특별공제 등이 유력한 대안으로 제시될 수 있다. 이 경우 최고사업소득자들의 세부담이 감소하면서 최고근로소득자들보다 훨씬 더 낮은 세부담을 지게 되는 가능성이 커진다. 이런 부작용을 축소하기 위해서는 단기적으로 고액근로소득에 대한 근로소득공제율을 상향조정하는 방안을 검토해 보는 것이 바람직하다. 아울러 가구규모의 차이에 따른 세부담 격차문제를 저출산·고령화 문제와 결부시켜 볼 때 인적공제를 확대하되 중·저소득 수준에 적용되는 근로소득공제를 축소하는 것이 바람직한 것으로 판단된다. 더욱이 후자의 경우에는 근로소득자 면세자 비율이 약 절반 수준에 이를 정도로 과다하다는 점을 고려하여 근로소득공제의 축소방안에 대해 전향적으로 검토할 필요가 있다.

이상의 논리만으로 소득세 소득공제 체계에 대한 바람직한 개편방안을 모두 제기하였다고 하기는 어렵다. 그렇지만 사업소득 양성화에 다른 세부담의 역차별 가능성과 고액근로소득자들의 역차별 현상에 대한 문제제기는 상당히 큰 관심을 가지고 고찰해 봐야 할 문제인 것으로 판단된다. **KIPF**

\* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 09-02 『소득세 공제체계 개편의 형평·과표양성화 효과분석』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 해외직접투자소득에 관한 과세제도의 재검토: 거주지주의 대 원천지주의

안종석 / 한국조세연구원 선임연구위원

정재호 / 한국조세연구원 연구위원

## 1. 현행 과세체계의 문제점 : 개편의 필요성

내국인 또는 내국기업에 귀속되는 국외원천소득에 대한 과세 원칙에는 크게 원천지주의 과세원칙과 거주지주의 과세원칙이 있다. 원천지주의 과세제도는 소득이 궁극적으로 누구에게 귀속되는지는 구분하지 않고 국내(원천지)에서 발생한 소득은 모두 동등하게 과세한다. 반면 거주지주의 과세제도는 소득 발생지는 불문하고 소득을 취득한 기업(납세자)이 거주하는 국가(거주지)에서 과세한다.

거주지주의 과세원칙하에서는 소득 발생지에 관계없이 동일한 투자자에게 귀속되는 세금이 동일하기 때문에 투자자들로 하여금 세부담과 관계없이 가장 생산성이 높은 지역에 자본을 투자하도록 유도한다. 즉, 조세에 의해 투자배분의 왜곡 없이 투자 효율의 극대화를 이룰 수 있다. 이런 관점에서 전통적 이론은 모든 국가가 거주지주의를 따를 것을 권고하였으며 미국, 일본, 영국과 같이 국제 자본시장에서 주도적인 역할을 하는 국가들이 거주지주의 과세원칙의 적용을 선도하였다. 우리나라도 거주지주의 과세원칙을 적용하고 있다.

그러나 거주지주의 과세제도가 자본수출 중립성

을 통한 세계경제의 효율성 극대화를 목적으로 하지만, 현실을 보면 자본수출의 중립성을 달성하지 못하고 있다. 자본수출의 중립성을 달성하기 위해서는 세계 모든 국가가 거주지주의를 적용해야 하는데, 실제로 많은 국가들이 다국적기업의 자국 유치를 위해 또는 자국 기업의 해외 영업활동을 지원하기 위해 거주지주의 과세제도에서 이탈하였으며, 최근에는 일본과 영국도 여기에 동참하였고 미국에서도 원천지주의 과세제도 도입을 주장하는 목소리가 높다. 또한 현재의 거주지주의 과세제도도 외국 납부세액이 공제한도를 초과하여 공제를 받지 못할 경우 실제 과세는 원천지주의를 적용하는 경우와 같으며, 과세이연이 가능하여 현지소득을 거주지로 환수하지 않고 거주지 과세를 회피하여 원천지주의와 유사한 결과를 얻고 있다.

또 다른 문제점으로 거주지주의 과세가 자국에 기반을 둔 다국적기업의 경쟁력을 약화시킬 수 있다는 점을 들 수 있다. 원천지주의를 적용하는 국가의 기업은 해외소득에 대해 원천지국 세금만 납부하면 되지만, 거주지주의를 적용하는 특히 고세율국의 기업은 원천지국에 세금을 납부해야 할 뿐만 아니라 거주지에도 세금을 납부해야 하는 추가 부

답이 발생한다. 우리나라 법인세율이 20%로 인해질 경우 우리나라가 고세율국이라고 할 수는 없지만 우리나라가 많이 투자하고 있는 동남아 국가 등에는 실효세율이 20% 미만인 경우가 상당히 많다.

현행 제도하에서 납세자들이 거주지 과세를 회피하기 위해 해외소득을 거주지로 환수하지 않고 과도하게 현지에 유보하는 경향이 있다는 점도 중요한 문제가 된다. 과도한 현지유보는 유보에 따른 직접 비용과 비효율적인 투자를 유발하기 때문에 바람직하지 않다. 우리나라 현지법인의 실태를 보면 현지세율이 25% 이상인 국가에 투자한 법인의 경우 현지소득을 모기업으로 환수하는 비율이 평균 24% 정도인 데 비해, 현지 세율이 15~25%인 경우에는 소득 환수율이 약 17%로 낮아지고, 현지 세율이 10% 미만인 경우에는 소득을 거의 환수하지 않는 것으로 나타났다.

## 2. 과세체계 개편시 예상되는 부작용

이런 문제점들을 개선하기 위해서는 거주지주의 과세를 원천지주의 과세로 전환하는 것이 바람직하다. 그러나 거주지 과세를 포기하는 경우 몇 가지 부작용이 예상된다. 그 중 가장 중요한 것은 국내투자자에 비해 해외 저세율국에 투자하는 것이 세부담 절감의 관점에서 바람직하여 국내투자가 감소하고 해외투자가 증가할 수 있다는 것이다.

이에 대해 본 보고서에서는 두 가지 방법으로 실증분석을 하였다. 첫째, 우리나라의 해외직접투자 자료를 활용하여 국가별 직접투자 규모의 차이를 설명하는 모형을 추정하는 회귀분석을 실시하였다. 분석 결과 우리나라 기업들은 해외직접투자 대상지역을 결정할 때 시장규모와 그 지역의 소득수준(또는 임금수준)을 중요하게 고려하며 어느 지역의 국

가인지(예, 북미 지역, 동아시아 지역, 유럽 지역 등)를 중요하게 고려하는 것으로 나타났다. 그러나 조세는 원천지와 거주지 세부담 모두 투자대상지를 결정하는 데 의미 있는 영향을 주지 못한 것으로 나타났다.

둘째, 현행 제도를 면세제도로 전환할 때의 해외직접투자의 한계유효세율을 추정하여 상호 비교함으로써 면세제도로의 전환이 해외투자 유인을 증가시키는 지 분석하였다. 추정결과를 보면, 현행 제도하에서 외국납부세액이 공제한도에 미달하는 기업의 경우 면세제도로 전환하면 한계유효세율이 인하되기는 하지만 그 변화폭이 작아 해외직접투자에 중요한 영향을 주지는 못하는 것으로 나타났다. 반대로 공제한도를 초과하는 기업의 경우에는 면세제도로 전환시 오히려 한계유효세율이 상승하는 것으로 나타났다.

면세제도로 전환시 예상되는 또 다른 문제점은 거주지 과세의 포기로 인해 세수입이 감소할 수 있다는 점이다. 그런데 현행 제도하에서도 해외 현지법인의 배당률이 매우 낮아 세수입이 많지 않다. 또한 면세제도로 전환시 공제한도 미달 기업의 한계유효세율은 거의 변하지 않는 반면 공제한도 초과 기업의 한계유효세율은 상승한다는 점을 고려한다면 전환 후 세수입이 감소할 가능성은 희박하며, 오히려 세부담이 증가할 가능성이 더 크다고 볼 수 있다.

또한 해외투자소득에 대한 거주지 과세를 포기하면 이전가격 조작을 통해 국내 소득을 해외 저세율국의 현지법인 소득으로 이전함으로써 세부담을 절감할 수 있다. 이전가격 조작의 문제는 현행 제도하에서도 중요한 문제로서 새로운 문제는 아니다. 그렇지만 해외직접투자소득에 대한 과세를 면세로 전환하면 더욱 중요한 문제가 될 수 있으므로 이전

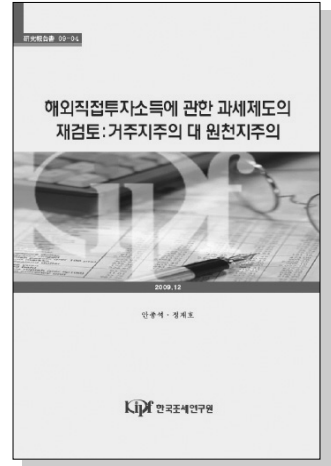
가격세제를 더욱 엄격하게 운영할 필요가 있다.

### 3. 과세체계 개편방향

이상의 논의를 종합해 보면 해외직접투자에 대한 과세제도를 면세제도로 전환하면 국내 기업의 경쟁력 약화, 해외 소득의 과도한 현지유보 등의 문제를 완화할 수 있으며, 해외투자의 증가 및 세수입 감소 등의 예상되는 부작용은 그다지 크지 않을 것으로 판단된다. 단지 이전가격 조작 유인이 더 커지는 문제는 있으나 이전가격조작은 현행 제도하에서도 중요한 문제로서 지속적으로 제도를 강화하고 정비하여 대응할 필요가 있다고 생각한다. 결론적으로 해외직접투자에 대한 과세제도를 거주지 과세 면제로 전환하는 것을 고려하는 것이 바람직하다고 판단된다. 이러한 변화는 관련 과세제도의 단순화에도 크게 기여할 것으로 예상된다.

해외직접투자에 대한 과세제도를 거주지 과세 면제로 전환할 때 구체적인 도입방안으로 우선 면세대상 소득은 직접투자 소득 중 배당소득에 국한할 필요가 있다고 판단된다.

해외투자소득을 포트폴리오투자 소득과 직접투자 소득으로 구분할 때 포트폴리오투자 소득에 대해서는 거주지주의 과세제도를 유지할 필요가 있다. 포트폴리오투자는 직접적인 사업운영이 아닌 금전적 이득만이 목적이므로 거주지 과세가 기업 경쟁력에 부정적인 영향을 주지 않는다. 또한 포트폴리오투자 소득은 실질적 투자자인 해외법인이 개입되지 않아 과세이연의 문제가 없다. 조세조약에서도 포트폴리오투자는 암묵적으로 거주지에서 정상적으로 과세함을 전제하고 있다. 사용료소득도 소득의 성격상 포트폴리오투자는 아니지만 마찬가지로 논리로 거주지주의를 유지하고 외국납부세액공



B5변형/ 150면  
2009. 12

제를 통해 이중과세를 조정하는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

다음으로 면세의 방법과 관련하여, 국외원천소득에 대해서는 전액 면세하고 거주지에서 세금신고도 할 필요가 없도록 할 수도 있는 반면 선진국들이 많이 활용하는 방법처럼 거주지에서 세금신고를 하되 해외에서 적극적인 사업활동으로 취득한 소득에 대해서는 국외 원천소득 전액 또는 그 중 일부를 거주지 과세소득에 포함시키지 않는 방법이 있다. 그 밖에 조세조약이 체결된 국가의 소득에 대해서만 면세제도를 적용하는 경우, 원천지에서 충분한 세금을 납부한 경우에만 면세하는 경우 등 다양한 방법이 있다.

해외소득 면세제도가 저세율국을 통한 거주지 조세회피의 수단으로 이용될 수 있으므로 면세제도 도입 초기에는 적용대상을 조세조약 체결국에 현지 법인을 설립한 경우로 국한하는 것이 좋을 것으로 판단된다. 면세범위도 아직 조세회피 가능성과 세수입에 미치는 영향에 대해 확실한 전망을 할 수 없으므로 시행 초기에는 90% 정도를 익금에 산입하

지 않도록 하는 방안을 적극적으로 고려할 필요가 있다.

마지막으로 비용의 배분과 관련하여 해외소득 면세제도하에서는 해외소득을 발생시키는 데 사용된 간접비용을 거주지국 세액에서 공제하면 거주지 과세기반을 잠식하는 결과를 가져오므로 면세대상 해외소득을 위해 사용된 비용은 해당 해외소득에서 공제하도록 할 필요가 있다. <sup>11)</sup>

\* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 09-04 『해외직접투자소득에 관한 과세제도의 재검토』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 담배 · 주류 · 갬블 재화에 대한 과세 연구: 세율결정 요인을 중심으로

박상원 / 한국조세연구원 전문연구위원

민희철 / 한성대학교 경제학과 교수

본 보고서는 담배, 주류, 갬블에 적용할 수 있는 과세근거와 세율 결정 요인들을 나열하고, 이를 구체적인 사례에 적용해 보았다. 먼저 최적소비세 이론에 의하면 가격탄력성이 낮을 때, 여가와 보완관계에 있을 때, 국가의 재정적 필요가 클 때 재화의 세율이 높게 된다. 하지만 많은 나라들에서 소비세의 근간은 물품세가 아니라 판매세 혹은 부가가치세와 같은 일반소비세이므로, 다른 재화들은 왜 탄력성 혹은 여가와의 보완관계에 의해 과세하지 않는지를 설명하지는 못한다.

대부분의 경제학자에게 가장 설득력 있는 과세근거는 외부효과 교정을 위한 피구세의 부과라고 할 수 있다. 하지만 흔히 회자되는 사회적 비용은 엄밀한 의미의 외부비용뿐만 아니라 소비자 자신이 지불하는 경제적 비용까지도 포함하고 있다. 또한 외부성 교정의 경우와는 달리 세금 부과 이후에 소비량이 얼마나 감소하느냐에 큰 관심을 가지며, 과세단위도 정확히 외부효과를 반영하지 않는 경우가 많다. 따라서 외부성만으로 이들 재화에 대한 높은 세율을 모두 설명할 수 있다고 보기는 어렵다.

외부성과 같이 다른 사람이 겪는 피해가 아니라 소비자 자신이 지불하는 경제적·건강상의 비용을

줄이기 위해 정부가 이들 재화의 가격을 통제해야 한다는 온정주의 논리도 존재한다. 하지만 세금은 보편적으로 적용되는 반면 온정주의의 대상이 되는 비합리적 소비자는 일부라는 점, 소비자의 후생에 대한 개념이 불분명해진다는 점 들 때문에 온정주의에 기초한 과세가 주류 재정학에 자리잡았다고 보기 어렵다.

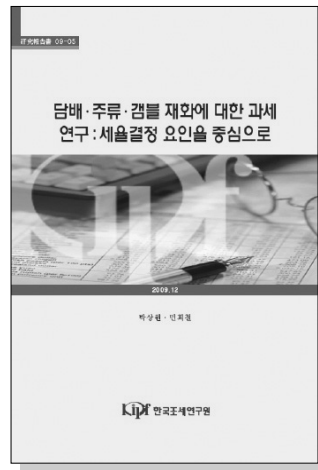
Musgrave(1959)가 주장한 대로 비권장재적 요소 때문에 과세한다고 이해할 수도 있다. 만약 담배, 주류, 갬블이 비권장재에 속한다면, 정부는 시장 균형점 이하로 소비를 억제하기 위해 높은 세금을 부과하게 된다. 가치재에 대한 철학적 찬반은 물론이고 개념 자체의 모호성을 지적하는 문헌들이 많지만, ‘sumptuary tax’ 혹은 ‘sin tax’ 라는 용어가 통용된다는 점을 고려해 볼 때, 간과할 수 없는 요소라고 할 수 있다.

본 보고서는 특별히 정치경제학적 이해를 강조하였는데, 이는 과세근거보다는 세율결정에 대한 실증적 분석체계를 제공해 준다는 장점이 있다. 이에 따르면 세율은 소비억제를 통해 이득을 얻는 사람들, 피해를 보는 납세자, 재정지출을 찬성하는 사람들 등의 정치적 역학관계에 의해 결정된다. 특히

정치적 결정에 사회적 가치관이 영향을 주고, 사회적 가치관 또한 서로 다른 선호를 지닌 사람들의 상호작용에 의해 내생적으로 결정된다면, 세율은 매우 유동적인 모습을 가질 수 있게 된다.

우리나라를 비롯한 여러 나라의 과세 사례에 의하면, 다양한 요소가 복합적으로 세부담을 결정해 왔음을 알 수 있다. 미국의 경우 1980년대 후반부터 주정부 담배소비세와 연방정부 담배소비세가 모두 급격한 상승을 보였는데, 담배회사와 46개 주정부 사이에 체결된 법적 합의(MSA)가 중요한 역할을 했다. 특히 법적 소송 중에 제공된 여러 가지 정보를 통해 사람들은 담배의 유해성을 인식하게 되었고, 이로부터 세율 인상의 정당성을 얻게 되었던 것이다. EU 회원국의 담배세제 구조는 담배 생산자의 이해관계를 반영하고 있는 것으로 볼 수 있다. 국가별로 종가세와 종량세 비중이 차이가 나타나는 것은 그러한 예로 볼 수 있다. 또한 왕래가 자유롭고 소비세의 생산지 과세가 자리잡고 있기 때문에, 국가별 담배소비세의 통일(harmonization) 문제가 중요하게 다루어지고 있다. 하지만 여전히 인접국가 간의 해외거래(bootlegging) 및 암거래가 세수 손실을 야기하고 있기 때문에, 세원 확보 경쟁이 세율결정에 중요한 요소로 작용하였다. EU 회원국의 주세 구조는 회원국 간 통일화가 실질적으로 이루어지지 않음으로 인해 국가별 차이가 두드러지게 나타난다. 이 때 소비자 및 생산자의 영향력이 국가별 차이에 한 요소로 작용함을 알 수 있다.

세계 40여개국 자료를 이용하여 담배세율을 결정하는 잠재적 요인을 실증분석해 본 결과, 이해관계자의 정치적 영향력을 나타내는 변수가 세율에 미치는 분명한 효과를 발견하기 어려웠다. 하지만 이는 자료상의 한계로 인한 것일 수도 있으므로 차후 추가적 연구가 필요하다고 할 수 있다. 반면



B5번형/ 152면  
2009. 12

GDP 대비 정부부채 규모의 증가는 담배 세율을 유의하게 높이는 것으로 나타났는데, 그 크기는 부채 비율 1% 증가가 약 1% 정도의 세율 증가로 이어지는 것으로 예측되어서, 재정수입 확보의 필요성은 담배세율을 유의하게 높이는 것으로 나타났다.

미국의 갬블산업의 경우, 도입·규제·가격정책에 있어 주정부의 재정적 필요, 사회적 여론, 주정부 간 세원 경쟁 등이 주된 역할을 하였다. 특히 역사적으로 갬블의 합법화 및 금지가 반복적으로 일어났다는 점, 복권과 카지노의 경우 특정 시점에 각 주에서 경쟁적으로 도입되었다는 점, 재정수입을 교육이나 공익사업 등에 사용하고 있다는 점 등이 그 증거로 제시되었다. 우리나라의 갬블 도입도 마찬가지이다. 카지노의 경우는 강원도 폐광지역의 경제부흥, 경륜과 경정에 있어서는 올림픽 시설의 활용, 로또 복권 및 복권기금의 도입에 있어서는 기존 복권의 무분별한 발행에 대한 대책 및 재정적 필요 등이 사행산업에 대한 사회적 경각심을 압도하여 작용하였다고 할 수 있다. 세금을 비롯한 정부의 가격정책도, 외부성의 크기라는 경제적 요인보다는



사행산업에 대한 사회적 여론, 갬블 규모의 통제, 갬블로부터의 정부수입 사용 등에 초점이 맞추어져 왔다.

이러한 분석에 기초하여 본 연구는 다음과 같은 정책적 시사점을 제시하고 있다. 먼저 정부는 무엇보다도 납세자에게 과세근거가 무엇인지를 명확히 밝히는 것이 필요하며, 때에 따라서는 국민들을 설득하는 과정이 있어야 한다. 둘째, 과세의 목적이 외부성 교정에 있다면 정확한 외부효과의 양을 측정하고 이를 공개하는 노력이 필요하다. 셋째, 부담금과 목적세를 정비하여 세수입의 사용을 투명하게 할 필요가 있다. 물론 목적세는 나름대로의 의미가 있지만 우리나라의 경우 이러한 장점이 발휘될 수 없는 구조이며, 단지 수혜자들이 자신들의 정치력을 통해 세부담이 높아지도록 유도할 유인을 가지게 된다. 또한 납세자들은 자신들의 세부담을 낮추기 위해 정당한 공공사업의 혜택을 폄하할 가능성이 존재한다. 넷째, 비권장재화적인 성격이 존재하는 경우, 과연 이러한 사회적 가치가 정당한지 혹은 이 가치를 새롭게 조성할 필요는 없는지에 대한 신중한 토론과 고민이 요구된다. 만약 정당한 이유 없이 집단적 분위기에 의해 조성된 것이라면 불필요하게 개인의 소비자 주권을 억제해야 하며, 장기적 사회발전을 위해 자연스럽게 형성된 것이라면 이를 보전하고 발전시킬 필요가 있기 때문이다. 마지막으로 단기적인 재정적 필요에 의해 세부담을 조정한다면, 장기적으로 정부 정책에 대한 신뢰성을 잃게 되고 비효율적인 정치 논리에 휘말리게 되므로 피해야 한다. **KIPF**

\* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 09-05 『담배·주류·갬블 재화에 대한 과세 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 저탄소 · 환경친화적 산업을 위한 재정정책 방향

김승래 / 한국조세연구원 연구위원

송호신 / 한국조세연구원 전문연구위원

김지영 / 한국조세연구원 전문연구위원

저탄소 녹색성장을 위한 조세 및 재정지출의 효율적 운용은 향후 고유가 및 기후변화협약 등 국제적 환경 및 무역규제에 대비하여 우리나라 경제체질을 저탄소 · 고효율의 산업구조 및 소비패턴으로의 전환을 적극 유도함으로써 외부 충격에 대한 국가경제적 취약성을 완화할 수 있다. 더욱이 효율적인 규제와 지원의 정책 조합은 기후친화형 환경 및 에너지부문의 신기술을 미래의 신성장동력 및 경제발전의 주력산업으로 육성하고 녹색성장시대의 국제경쟁력을 강화하여 향후 경제발전을 더욱 촉진할 수 있다.

이러한 측면에서 본 연구는 우리나라의 새로운 국가발전 전략으로 설정된 저탄소 녹색성장 구현 및 미래의 국가경쟁력 향상을 위하여 현행 조세 · 재정정책의 전반적 개혁에 관한 종합적인 정책 방안(comprehensive fiscal policy options)을 제시하였다.

## 1. 녹색성장을 위한 정책의 기본 틀 마련

먼저 향후 우리 사회의 저탄소 · 환경친화적 생산 및 소비 구조를 유도하기 위한 정부의 전반적 재정

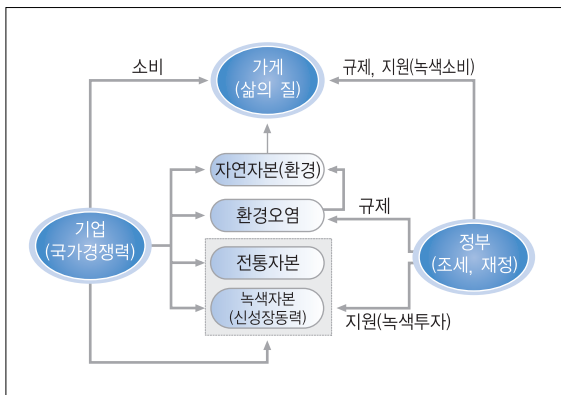
개혁(green fiscal reform)의 기본방향은 다음과 같다. 녹색성장과 정책대응에 대한 이론적 기초는 Barro(1990)와 Bovenberg and Smulders (1995, 1996) 모형에 왜곡적 조세체계 및 녹색투자 재원조달 체계를 동시에 도입하여 확장한 Fullerton and Kim(2008)의 최근 모형을 통해 도식적으로 살펴보면 [그림 a]와 같다. 여기서 정부는 환경세, 소득세 및 재정지원 등 적절한 정책적 개입으로 환경규제와 녹색투자(abatement knowledge) 활성화를 통하여 환경오염을 줄이면서 동시에 경제성장과 일자리를 창출하는 영역을 모색하고 있다. 그리고 무엇보다도 이러한 영역을 창출하여 녹색성장을 달성하는 가장 강력한 정책적 동인(動因)은 과세 및 재정지원을 통한 조세체계의 적정 개편으로 경제 전반의 광범위한 친환경 가격체계 유도(greening the tax system)에 바탕을 두고 있다.

이러한 정책의 틀은 [그림 a]에서와 같이 재정은 용에 있어 '규제(penalty)'와 '지원(incentive)'이라는 두 가지 정책요소의 적절한 병행으로 구성된다. 이를 보다 자세히 살펴보면 정부는 (i) 환경오염을 저감하기 위하여 환경오염에 대한 과세 강화로 소비 · 생산패턴 및 의식주 전환과 동시에, (ii) 신성장

동력으로 재정지원을 통하여 생산설비, 교통, 건축, 국토 등 각종 녹색자본의 축적 지원 및 산업 육성을 통하여, 환경과 성장의 선순환 구조를 형성하고, 일자리 창출 및 국가경쟁력 향상으로 국민의 삶의 질을 극대화하는 흐름을 보여준다.

이를 위하여 본 연구에서는 우리나라 현행 조세 및 재정지원 체계에 있어 개편의 구체적 대상 및 예시의 종합적 틀을 다음 <표 a>와 같이 제시한다.

**[그림 a] 녹색성장을 위한 재정정책의 기본 개념 :  
규제(penalty)와 지원(incentive)의 병행**



주: 조세를 통한 경제 전반의 친환경 가격체계 유도는 녹색성장 달성의 가장 강력한 동인(動因)으로 (i) 환경오염에 대한 과세 강화로 소비패턴 및 의식주 전환과 동시에, (ii) 신성장동력으로 생산, 교통, 건축, 국토 등 각종 친환경 자본(녹색자본)의 축적 지원 및 산업 육성을 통하여, 환경과 성장의 선순환 구조를 형성하고 국가경쟁력 향상 및 국민의 삶의 질 극대화.

자료: Fullerton and Kim(2008)을 재구성

각종 관련 정책과제를 개발에 부심하고 있다. 이러한 대내외적인 경제환경의 변화에 대응하여 우리나라의 세제는 시장기능과 외부성 교정기능에 더욱 충실하도록 관련 정책을 추진할 필요가 있다.

향후의 세계개편 방향은 세계의 탄소저감 기능을 강화하기 위해 세율에 환경오염·온실가스 배출, 그리고 녹색기술 파급 등 사회적 비용을 최대한 반영하여야 한다. 또한 녹색세제를 통한 녹색성장의 달성을 위해서는 규제와 지원의 적절한 조화를 도모하는 방향으로 추진되어야 한다. 즉, 적정 수준의 규제와 지원의 병행으로 구성되는 정부 개입을 통해 온실가스를 규제하고 동시에 녹색관련 투자를 활성화함으로써, 궁극적으로 탄소저감과 신규 녹색 투자 활성화 및 관련 산업 육성을 통한 녹색성장을 모색해야 할 것이다.

## 2. 녹색성장을 위한 세계개편 및 재정지원 강화

선진국들은 각종 환경기준을 강화, 무역장벽화하고 온실가스협약 비참여국에서 수출하는 온실가스 다배출 상품에 수입관세 및 무역규제를 부과하려는 움직임을 보이고 있다. 또한 우리나라는 저탄소 녹색성장 국가전략이라는 새로운 패러다임에 맞추어

**〈표 a〉 녹색성장을 위한 재정정책의 대상 및 예시 :  
규제와 지원 병행**

구분	과표	대상 및 내용 예시	비고
간접세 (green consumption tax)	개별 소비	<ul style="list-style-type: none"> <li>에너지                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 에너지세/탄소세, 기타 물품세, 유황세, 질소세</li> </ul> </li> <li>자동차                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유연/무연세, 판매, 취득세, 도로세, 탄소세, 연비세, 휘발유/경유세(품질차별)</li> </ul> </li> <li>주택, 건물                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 환경등급, 에너지효율, 탄소배출량 등에 따라 판매세, 취득세, 등록세 차등</li> </ul> </li> <li>물, 전기                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 물이용부담금, 하수정수금, 배수, 축산배수, 전기소비</li> </ul> </li> <li>폐기물                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시쓰레기, 유해폐기물, 폐기물 처리, 매립, 소각</li> </ul> </li> <li>수송                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교통유발부담, 항공기소음, 혼잡통행료</li> </ul> </li> <li>농업 및 수산업 자재                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비료, 농업용수, 농업/수산업 투입물, 농지 및 산림조성</li> </ul> </li> <li>기타                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 녹색금융상품 세제 차등</li> <li>- 지역개발세, 공동시설세, 과밀부담금</li> <li>- 기타 환경관련 보조금, 부담금/부과금 등</li> </ul> </li> </ul>	규제
	일반 소비	<ul style="list-style-type: none"> <li>녹색VAT                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 환경마크, GR마크 등 부가가치세 감면</li> </ul> </li> <li>녹색관세                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 친환경 제품 및 소재 관세 감면</li> </ul> </li> </ul>	지원
	재산 보유	<ul style="list-style-type: none"> <li>자동차 및 재산 보유                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 그린카, 그린홈, 그린빌딩, 그린오피스 등 자동차세 또는 재산세 감면</li> </ul> </li> </ul>	지원
직접세 (green-tested income tax credit; GITC)	개인 소득	<ul style="list-style-type: none"> <li>소득/세액공제                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 에코라벨링(탄소발자국, 탄소마일리지, 탄소 cashbag, 녹색구매실적, 에너지절약 등) 등 친환경소비의 소득공제</li> <li>- 사회부담 소비(차량/건물소유, 근무비용, 주차 등)의 과세소득 포함</li> <li>- 녹색펀드(주식, 채권 등) 및 친환경투자자 세제혜택 등</li> </ul> </li> </ul>	지원
	법인 소득	<ul style="list-style-type: none"> <li>세액공제 및 법인세 감감                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 친환경설비 가속감가상각(환경투자 촉진 상각)</li> <li>- 에너지절약시설투자, 환경보전시설투자 세액공제</li> <li>- 친환경사업에 대한 투자 활성기업 세제혜택</li> <li>- 친환경/청정에너지 R&amp;D 개발 및 보급 세제혜택</li> <li>- 친환경산업(에너지절약형 산업, 친환경 제품 및 청정기술산업, 환경보전 산업, 신재생에너지 산업, 재활용 산업 등)에 대한 법인세 차등 적용</li> <li>- 배출권거래, CDM, VA, 효율기준 등 저감 노력에 대한 세제혜택 등</li> </ul> </li> </ul>	지원

이러한 목표 달성을 위한 향후의 정책과제를 주요 이슈별로 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 에너지부문의 외부성 교정기능 강화 (환경친화적 에너지세제 개편)

기존 에너지세제에 대한 환경친화적·기후친화적 기능을 강화하기 위해, 중장기적으로 에너지 관련 세제는 환경세로 통합·개편하는 것이 바람직하다. 기존의 교통에너지환경세 및 에너지 관련 개별 소비세를 점진적으로 환경세로 통합하는 것은 궁극적으로 타당하고, 에너지과세는 비수송부문으로 그 세원을 확대하여 에너지 전반에 걸쳐 상대적 세율 구조가 환경피해의 사회적 비용에 맞게 합리적으로 개편해야 한다.

새 정부 출범 이후 성장동력 확충을 위하여 소득세·법인세 인하 등이 추진되는 점을 감안할 때, 신규 환경세 도입 시 유럽의 조세 중립적 차원의 직접세에 대한 추가적 인하는 다소 점진적이고 중장기적으로 고려할 필요가 있다. 일부 유럽국가들은 직접세 인하 및 환경세 강화라는 조세 전반적 세계개편을 추진한 반면, 우리나라의 기후변화협약 대비 환경세 도입은 직접세 인하와 별도로 저탄소 녹색성장의 대책에 연관되어 추진되는 점을 감안해야 한다.

그리고 에너지원별 단위당 CO<sub>2</sub> 배출량에 따른 사회적 비용을 탄소세의 형태로 가격 체계에 반영하여, 탄소배출 억제와 녹색성장 투자 재원 마련 차원에서 점진적으로 에너지세제의 광범위한 개편을 추진해야 한다. 환경세 부과를 통한 에너지가격체계 개편 및 관련 녹색재정 추진은 일반적으로 온실가스 감축의 여러 가지 에너지수요 관리 방안 중에서 경제 전반적으로 비용효율적인 정책수단으로 평가



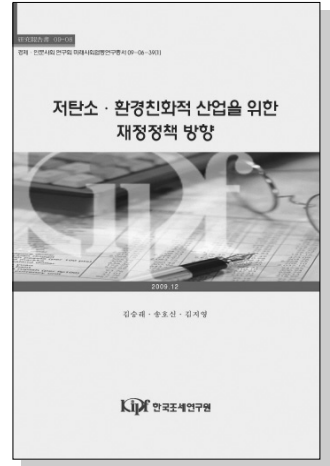
되고 있다.

유럽국가들이 탄소세 도입 당시의 세수비중에서 소득관련 세수가 높았던 반면, 우리나라는 유럽국가들과 비교할 때 직접세의 비중이 높은 편이 아니다. 높은 직접세의 감세와 함께 환경세 강화를 추진한 일부 유럽국가들의 세수 중립적인 세제개편 방식과는 다소 다른 우리나라의 현실적 여건을 감안한다면, 일단 초기에는 직접세 인하와는 별도로 환경세 도입을 추진할 필요가 있다. 또한 기후변화협약 대비 재정지출 수요를 충당하기 위한 재원을 마련하기 위해서, 일본의 환경세 도입의 구체안과 유사하게 기존의 세제 위에 신규 세목을 도입하는 방식이 우리에게 더 적합한 것으로 사료된다.

신규 환경세 도입이나 환경세적 기능 강화로 발생하는 추가 세수를 신재생에너지기술, 에너지효율 기술 및 환경산업 육성 등 기후변화대책의 재원(재정지원, 세제 인센티브)에 우선적으로 활용하는 것이 바람직하다고 판단되며, 환경세 강화에 따라 기존의 에너지다소비 국가전략 수출업종의 국제경쟁력 유지를 위한 법인세나 고용지원 부담 완화 등의 각종 세제지원으로 활용해야 한다. 그 외 에너지 취약계층에 대하여 직접보조 등 재정지출 확대도 병행해야 한다.

그리고 중장기적으로는 탄소세나 에너지세의 근본적 강화는 기타 개인소득세, 법인세, 사회보장기여금 등 기존 소득 관련 세부담의 완화와 적극적으로 연계하는 것이 바람직하다.

한편, 탄소세 도입에 따른 추가적 세수의 활용은 현실적으로 법인세나 소득세 등 기타 세제개편 동향, 특정 산업이나 녹색기술 지원, 취약계층 지원 등의 각종 재원소요 계획을 종합적으로 감안하고 경제의 시기별 상황을 고려하여 정책효과와 심층분석을 통하여 사회경제적으로 적절한 조합으로 조화



B5변형/ 300면  
2009. 12

시킬 필요가 있다.

## 2) 비세제적 정책수단과 정책 조화

탄소세는 그 적용대상이 광범위하고 행정비용이 적으며 정책의 투명성과 예측 가능성이 높다. 그러나 배출권 거래제는 현실적으로 피할 수 없는 국제적 대세이므로, 우리나라도 선진국의 경우에서처럼 환경세와 배출권 거래제를 적절히 혼합하는 것이 바람직하다. 낮은 세율로 광범위한 영역에서 환경세를 도입하고, 더욱 적극적인 관리가 필요한 분야에 대해서는 총량제한 배출권 거래제를 도입할 필요가 있다. 즉, 경제 전반에 걸친 점진적이고 단계적인 탄소세 도입을 추진하되, 이 경우 에너지다소비업종, 발전부문 등 특정의 부문에 대하여 탄소총량 배출권 거래제를 병행하는 방안을 추진해야 한다. 가령 다음과 같은 부문별 정책 포트폴리오를 통하여 산업·발전부문 vs. 수송·가정·상업 및 기타 하류부문의 크게 두 부분으로 나누어 시행할 필요가 있다.

수송·가정산업 및 기타 하류부문	산업 및 전력부문
- 신규 탄소세 도입 또는 에너지 및 자동차 부문 탄소 비례세제 강화	- 국내 배출권 할당제 및 거래제, 에너지절약 목표관리제, 자발적 감축협약(VA, NA), CDM 및 에너지효율개선 프로그램 등 병행 - 감축 성과에 따른 각종 세부담 경감 조치

세금 이외에도 각종 배출부과금, 부담금 등을 보다 기후변화 대응적으로 보완·개선하고, 업종별로 환경관리 정책목표에 따라 총량탄소배출권 거래제, 자발적 협약(VA, NA)이나 각종 배출 및 효율 기준 강화와 같은 비세제적인 정책수단을 조세체계의 개편과 병행 내지 병합해야 한다. 가령 비세제적 요소인 자발적 협약이나 기타 저감목표의 이행 실적에 따른 기업의 인센티브로서 탄소세나 기존 에너지세의 경감조치도 병행할 필요가 있다. 현재 추진중인 배출권 거래제 시범실시 계획과 함께 기타 경제 전반에 걸친 탄소(비례)세 도입과 에너지세제 강화를 병행하는 것은 온실가스 저감의 정책적 실효성을 본질적으로 높일 수 있다.

### 3) 조세를 통한 경제 전반의 친환경 가격체제 유도

에너지관련 세제 이외에도 자동차관련 세제, 친환경 상품 및 녹색투자 활성화를 위한 각종 세제지원을 강화하고 또한 각종 부담금 및 보조금 등을 보다 기후변화 대응적으로 보완·개선해야 할 필요가 있다.

자동차 관련 개별소비세는 승용차에 한정하여 과세되고 있으나, 자동차 수요의 각종 외부비용(혼잡비용, 도로파손 등)을 엄격하게 반영하기 위해 중장기적으로 비승용차 부문으로 과세대상을 확대하고 과세방법 다양화(중량, 연비 등)를 고려해야 한다.

환경친화 자동차, 기술개발, 산업육성을 위한 세제 혜택, 보조금 지원 강화 등의 조치가 필요하다. 이러한 경우 친환경 수송장비로서의 자동차세제와 오염배출량유량 저감의 에너지세제 간의 세부담 역할 분담이 이루어져야 한다. 단기적으로 그린카 등 에너지 효율적 차량에 취·등록세 감면이나 면세·보조금 등 세제혜택을 부여하고, 중장기적으로 자동차세제를 배기량이 아닌 연비 또는 CO<sub>2</sub> 배출량 등급에 기초하여 세제개편을 추진해야 한다. 국내 판매 자동차의 CO<sub>2</sub> 배출량(218g/km)은 유럽차량(160g/km) 대비 평균 27% 정도 높은 수준이다.

친환경제품(환경마크, GR마크 등)에 대한 부가가치세 감면 조치를 강구할 필요성도 있다. 또한 친환경건물(그린홈, 그린빌딩 등) 및 자산에 대한 취·등록세 및 보유세를 감면하고 에너지절약, 청정생산 시설, 환경보전설비, 신재생에너지 투자 및 R&D 등의 세액공제율을 대폭 확대하고 장기화해야 한다. 그리고 기타 환경친화적 제품 및 소재의 관세율도 필요하다면 세금 경감의 폭과 대상을 일정 정도 확대할 필요가 있다.

그리고 국제환경규제의 강화에 따른 효율적이고 안정적인 환경예산 확보를 위한 각종 부담금, 부과금 제도 및 세제에 대한 정비 및 개선이 필요하다. 환경관련 각종 부담금은 조세로의 전환, 기존 부담금 간의 통합, 행정별로의 전환, 사용료로의 전환 등으로 구분하여 개선해야 한다.

일반회계에서 수행할 사업이나 조세와 성격이 유사한 부담금은 일반세금으로 전환하여 부담금과 특별회계의 연계성을 강화해야 한다. 특정 공익사업 비용조달보다는 전반적 환경재원의 확보 목적이 큰 부담금은 조세로 전환해야 한다. 예를 들어, 환경개선부담금, 수질개선부담금 등 환경관련 세제와의 구분이 어려운 경우 환경세로 통합해야 한다. 대기

배출부담금과 환경개선부담금 등의 통합과 같이 유사 부담금은 통합하여 부담금 개수는 줄이고 부담금당 징수액은 높이는 방향으로 전환할 필요가 있다.

오염배출 에너지원에 대한 면세 및 환경유해보조금은 점진적으로 폐지할 필요가 있으며, 오염자 부담원칙 강화와 각종 부담금(부과대상, 범위, 요율, 용도)도 재정비해야 한다. 단계적으로 환경유해보조금 개편을 통해 추가적인 재정수입을 환경에 유익한 보조금 지급에 재사용해야 한다. 특히 저탄소형 산업구조로의 전환을 위해 환경친화적 보조금을 확대해야 한다. 이를 통하여 이산화탄소 배출량 저감 및 에너지의 안정적 공급 등의 정책목표 달성을 위한 신재생에너지 보급을 지속적으로 촉진시켜나 가야 할 것으로 보인다.

#### 4) 친환경경제 강화에 따른 특정부분 지원 확대

탄소세 도입이나 기존 에너지세제를 강화할 경우, 단기적으로 국제경쟁력 저하 우려가 있는 산업부분의 국제경쟁력 보전을 위한 각종 세제지원이 필요하다. 가령 기간산업인 철강, 금속소재, 석유화학, 비철금속, 자동차·조선, 전기전자 등 산업계 업종별 배출권 거래제나 기타 자발적 협약제도의 이행(CDM, 공정 효율화, 기타 감축·적용 노력) 실적과 환경세 도입 및 강화시의 각종 세제 혜택이나 경감조치를 적극 연계해야 한다. 에너지다소비업종의 녹색화 및 관련 R&D 및 투자의 활성화를 위한 각종 세제 및 금융 지원도 강화해야 한다.

또한 친환경적 에너지세제 강화로 필수재로서 에너지소비의 특성상 소득계층 간 다소 역진적 성격을 재정지원 강화를 통해 보완해야 한다. 기초에너지사용권 확립, 소득재분배 및 사회적 형평성 제고

를 위해서는 세율조정보다는 오히려 세출부문에서 취약계층에 대한 효과적 직접지원 대책을 마련하는 방안이 우선시되어야 한다. 저소득층 보호 및 민생 대책을 위하여 에너지 바우처제도, 생계형 사업자 유가보조금, 기타 에너지 복지프로그램 등 재정지원 강화를 통해 보완해야 한다. OECD, EU Directive에서는 세입단계의 세제감면보다는 세출 측면의 직접 재정지출(사후적 재정지원 및 직접보조) 수단 강화가 보다 바람직하다고 권고하고 있음에 유의할 필요가 있다.

#### 5) 녹색금융 활성화를 위한 재정지원 확대

녹색성장이 새로운 국가발전의 패러다임으로 자리잡음에 따라 녹색산업에 대한 관심이 점차로 고조되고 있다. 이에 따라 정부는 현재 저탄소 녹색성장기본법(안) 제28조에 녹색성장을 촉진하기 위한 금융 시책에 관한 세부 내용을 규정하였다. 그 세부 내용을 살펴보면 녹색경제 및 녹색산업의 지원을 위한 재원의 조성 및 자금 지원과 새로운 금융상품 개발, 기반시설 구축사업과 민간투자 활성화, 녹색영기업에 대한 금융지원 확대, 탄소시장의 개설 및 거래 활성화 등에 대해 세부적으로 규정하고 있다. 이러한 추진계획에 발맞춰 금융기관 역시 녹색금융을 향해 발걸음을 재촉하고 있다.

에너지 및 환경 위기에 대한 중요성이 날로 증대됨에 따라 급속도로 팽창할 것으로 보이는 녹색산업은 상대적으로 투자위험이 크고 자본회수기간이 길어 민간부문이 자율적으로 투자하기에는 한계가 있다. 녹색산업을 활성화하기 위해서는 필요한 자금을 조달하는 것이 무엇보다 중요하다. 그리고 녹색산업에 필요한 자금을 조달하기 위한 녹색금융에 대한 정부의 지원이 필수적이다.

이에 따라 녹색산업을 육성하기 위해, 자본시장이 원활하게 작동할 수 있도록 관련 제도 및 인적 인프라를 구축하고 이를 위한 다양하고 광범위한 정책지원이 시급한 상황이다. 우리나라의 녹색금융은 유럽 등 선진국에 비해 초기단계에 있어 위기이자 기회로 작용할 수 있다. 녹색성장에 대한 정부의 강한 의지가 있을 뿐만 아니라 우리나라는 에너지 다소비업종의 의존도가 높기 때문에, 녹색금융에 대한 수요가 많을 것으로 보인다. 따라서 정부의 녹색금융 지원정책은 정부 각 부처 및 금융회사가 긴밀하게 협조하는 시스템을 마련해야 하고 금융지원에 대한 명확한 기준을 제시할 필요가 있다. **KIP**

\* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 09-08 『저탄소 · 환경친화적 산업을 위한 재정정책 방향』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 부문별 재정지출의 거시경제적 효과에 관한 연구

김승래 / 한국조세연구원 연구위원

송호신 / 한국조세연구원 전문연구위원

김우철 / SK경영경제연구소 연구위원

일반적으로 경제는 다양한 외부충격의 발생에 따라 침체와 호황을 반복하여 주기적으로 변동한다. 우리 경제도 외환위기 이후 경기침체주기의 장기화 및 경기확장주기의 축소 등으로 경기대응적(counter cyclical)인 재정지출의 역할이 더욱 중요해지고 있다.

더욱이 최근 우리 경제는 잠재성장률이 하락하고 인구고령화와 더불어 양극화가 급속하게 진행되고 있어 이에 대한 적극적인 대책 마련이 시급한 상황이다. 즉, 저출산·고령화, 양극화 해소 등을 위한 향후 재정소요는 지속적으로 증가할 것으로 전망되고 있는 상황에서, 재정의 경기안정화 기능의 중요성에 따라 이들 정책의 효과에 대한 관심은 점차 커지고 있기 때문에 세입 측면의 비효율성 제거와 함께 세출 측면에서 적절한 재정지출 운용은 매우 중요하다. 특히, 2008년 9월 이후 글로벌 금융위기로 촉발된 세계적인 경제침체로 인해 국내경제도 심각한 타격을 받았다. 세계 각국은 이러한 위기를 극복하기 위해 재정지출을 확대하는 등 각종 경기부양정책을 시도하였으나, 경기회복의 속도와 폭이 불확실하다. 따라서 정책입안자에게는 글로벌 경기위기에 대한 대응으로 재정지출의 거시경제적

효과 및 분야별 자원배분 방향을 알아보는 것은 매우 중요하다.

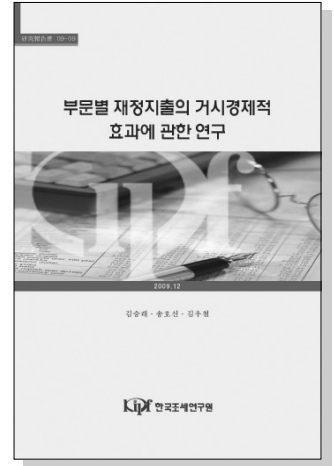
이에 따라 우리나라의 재정제도는 중기재정계획(국가재정운용계획)의 틀 아래 주요 분야·부문 간에 하향식(top-down) 자원배분을 하는 체제를 도입하였으나, 이를 효과적으로 지원하기 위한 정부 재정지출의 분야 간(inter-sectoral) 자원배분구조의 적정화에 대한 체계적인 논의나 분석은 아직 매우 미흡한 실정이다. 특히 부문별 정부 지출구조의 조정이 경제전반 및 거시경제에 미치는 효과를 다루는 연구도 취약한 실정이다. 이에 본 연구에서는 정부지출을 부문별로 구분하여 시계열 실증분석 및 일반균형 모의실험을 통하여 정부의 경제안정화를 위한 재정운용의 방향 설정에 도움을 주고자 시도되었다.

우선, 본 연구는 한국경제의 과거 시계열 자료를 이용하여 정부지출을 경제적 성격에 따라 구분하고, 부문별 지출확대의 소득효과를 구조적 VAR을 이용하여 추정하였다. 또한 이러한 부문별 재정지출의 소득 승수효과 추정과 함께 정부의 부문별 재정지출이 가계 후생에 미치는 영향을 재정지출의 소비대체성 추정을 통하여 살펴보았다. 그리고 이

러한 실증분석 추정치와 일관성이 있도록 자료를 보정한 적정제어 CGE 모의실험을 통하여 현행 국가재정운용계획의 분야별 재정지출 변화의 거시경제적 성과를 알아보았다. 특히 기존의 연구와는 달리 경제위기에 대응하여 부문별 재정지출의 성장기여, 물가안정, 실업해소 등 주요 거시경제지표의 안정화를 위한 분야별 자원배분의 적정화 방안도 살펴보았다.

먼저 Blanchard and Perotti(2002)의 구조적 VAR 모형을 한국경제에 적용하여 한국경제의 부문별 재정지출의 소득 효과를 추정한 결과를 살펴본 결과, 우리나라의 부문별 재정지출 1조원의 증가는 소득을 단기적으로는 0.5조~2.8조원 증가시키고 장기적으로는 1.3조~1.7조원 증가시키는 것으로 나타나, 비교적 유의하였다. 이 중에서 재화·용역에 대한 경상지출이나 이전지출과 같은 경상지출의 소득효과는 단기와 장기가 거의 차이가 없는 반면, 시차 효과가 나타나는 자본지출은 장기가 단기보다 3~4배 정도 크게 나타나고 있다. 이러한 성질별 재정지출의 소득효과는 경기안정화 측면에서 재화·용역에 대한 경상지출, 자본지출, 그리고 이전지출의 순으로 나타나고 있다.

또한 Aschauer(1985)와 Robinson(1988)의 방법을 이용한 부문별 재정지출의 소비대체 효과분석에 따르면, 과거 우리나라의 경상지출의 소비대체성은 양수로, 자본지출의 소비대체성은 음수로 나타나, 경상지출은 유효소비를 높여주는 방향으로, 자본지출은 유효소비를 낮추어주는 방향으로 작용했음을 알 수 있었다. 양자의 효과를 모두 고려할 경우 경상지출의 규모가 자본지출에 비해 상대적으로 큰 데에 기인하여 유효소비는 재정지출이 고려되지 않은 단순소비보다 커져서 정부지출은 가계후생을 높이는 역할을 한 것으로 평가된다.



B5번호/ 170면  
2009. 12

한편, 분야별 재정지출의 적정제어의 거시경제적 효과를 OC-CGE 모의실험을 통하여 살펴본 결과, 최근 2008~2009년 경제위기 극복을 위한 재정지출 확대 및 자원배분의 적정화를 통하여 실질 GDP, 민간소비 및 총고정자본형성의 증가율을 기준 대비 3~4% 이상 높이고, 물가상승률 및 실업률을 2~3% 정도 낮출 수 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 정부의 효과적인 개입에 따른 부문별 재정지출의 적정제어가 그렇지 않은 경우에 비교하여 경기안정화의 모든 거시지표 성과에 걸쳐 우월한 효과가 나타날 수 있음을 보여주고 있다.

또한 이러한 외부충격의 위기극복을 위한 재정 운용의 효과를 극대화하기 위해서는 정부지출의 여러 분야 중에서 특히 SOC 분야, 보건복지 및 교육 분야나 산업중기에너지 분야에 대한 지출의 상대적 확대와 적정한 자원배분이 필요함을 보여주고 있다. 지금까지 우리나라는 사회보호, 보건 분야가 재정지출에서 차지하는 비중이 상대적으로 증가하여 왔지만, 아직도 미국, 영국, 독일, 프랑스 등 선진국에 비해 매우 작은 편이며, 경제업무, 국방지출의



비중이 상대적으로 큰 편으로 나타났음을 알 수 있었다.

따라서 본 연구에서는 경제위기 이후 경기부양을 위한 재정지출의 단기 정책대응에 대한 기초 분석 및 시사점 도출에 초점을 두었으나, 향후에는 민생안정을 위한 복지 확대나 미래 대비 성장잠재력 확충 등 중장기 정책목표에 맞추어 세출구조를 조정해나가는 국가전략 수립에 대한 연구로 확대할 필요가 있다.

그리고 본 연구에서는 부문별 정부지출의 변화가 거시경제에 미치는 효과 분석과 정책목표의 우선순위에 입각하여 적정 재정지출 구조의 틀을 검토하는 것은 향후 정부의 재정정책 운용의 효율화를 위한 방향설정 및 정책판단에 있어 유용한 기초 자료로서 활용 가능할 것으로 기대된다. **KIPF**

\* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 09-09 『부문별 재정지출의 거시경제적 효과에 관한 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 주요국의 조세동향

\* 본 자료는 한국조세연구원 세법연구센터에서 발간하는 「주요국의 조세동향」의 전문입니다. (편집자 주)

## 동향 10-06

### 일부 개정을 제시함

#### 요약

- 싱가포르 재정부는 '2010 예산안' 을 2010년 2월 22일 국회에 제출함
  - 싱가포르 2010 예산안의 주요 내용은 창업기업 지원이나 초기투자자 공제제도 도입 등이 두드러진 변화이며, 생산혁신 지원제도, DEI 제도, LIA 제도, M&A 공제제도 등의 도입 및 강화가 포함됨
- 홍콩의 재정부는 '2010/11 예산안' 을 2월 24일에 발표함
  - 주요 내용을 살펴보면, 친환경차량과 지적재산권에 대한 손금산입이 확대되었고 개인소득의 최종납세액에서 75% 일회성 감면 등이 제안됨
- 캐나다 재무성은 일자리 창출과 경제성장을 목표로 하는 2010년 예산안을 발표함
  - 세제와 관련하여 주요 부분에 대한 개정은 포함하고 있지 않지만 제도를 운영하는 측면에서의

### 1. 싱가포르 2010년 예산안

- 2010년 2월 22일 싱가포르 재정부는 2010년 예산안을 국회에 제출
- 일반적인 세제 변화
  - 법인세는 2009년과 동일하게 2010년에도 17% 유지
  - 창업기업 지원
    - 창업기업에 대한 조세감면제도는 최초 3년간 감면 혜택을 누리며 2010년부터 효력을 가지고 세율은 다음과 같음
      - ☞ 소득이 최초 S\$<sup>1)</sup>100,000까지 0%
      - ☞ 소득이 S\$100,001~S\$300,000까지 8.5%
      - ☞ 소득이 S\$300,000을 초과시 17%
  - 초기투자자(Angel Investors)의 공제제도 도입
    - 초기투자비용을 최소 S\$100,000 투자한 승인된 초기투자자에게는 2차년도 연말에 그때까지 투자한 금액의 50%를 손금에 산입할 수 있도록 지원함
    - 손금산입의 최고한도는 연간 S\$500,000임

1) S\$는 3월 22일 현재 812.07원임



- 기간은 2010년 3월 1일부터 2015년 3월 31일까지임
- 이 제도는 SPRING 싱가포르<sup>2)</sup>가 권장함
- 역외보험업(offshore insurance businesses) 특례세율
  - 역외보험업에서 얻은 적격한 소득에 대해 10%의 특례세율이 적용
  - 2010년 4월 1일 도입되며, 이 혜택은 10년간 유효
  - 이 제도의 새로운 신청자는 인원 수 기준을 준수해야 함
- 비거주 연예인의 원천징수세율 감소
  - 싱가포르에서 용역을 제공하는 비거주 연예인(public entertainer)의 총소득에 대한 원천징수세율을 2010. 2. 22~2015. 3. 31까지 15%에서 10%로 감소
- 외국인 근로자에 대한 증세
  - 외국인 근로자 과세는 3년간 점진적으로 증세 예정
  - 이 제도는 7월 1일부터 시행하며 근로허가증 소지자는 매월 S\$10에서 S\$30으로 증가하게 됨
  - S-패스 소지자는 현재의 세율인 매달 S\$50에서 매달 S\$100로 증가될 예정
- 세제지원
  - 생산혁신 지원제도(PIC: Productivity and Innovation Credit) 도입
    - 이 제도는 기업의 자발적인 개선 노력을 유도하고자 하는 싱가포르의 새로운 경제 로드맵으로 ESC<sup>3)</sup>의 권고에 따른 광역적인 세제지원 혜택임
    - PIC는 생산과 혁신을 촉진하기 위한 투자에 공제를

- 제공하는데, 적격한 지출에 대해 연간 250%의 손금산입을 인정<sup>4)</sup>하며, 한도는 S\$300,000임
- 자격을 갖춘 투자대상은 다음과 같음
  - ① 싱가포르에서 수행한 R&D
  - ② 지적재산권(IP) 등록 및 획득
  - ③ 싱가포르에서 제작된 디자인
  - ④ 기술이나 소프트웨어의 자동화
  - ⑤ 고용인 교육
- DEI(Development and Expansion Incentive) 제도 연장
  - 싱가포르에 사업체를 두고 국제법률서비스를 제공하는 외국인 회사의 소득에 적용하는 특례세율로 싱가포르의 국제법률허브로서의 역할을 강화하기 위해 연장됨
  - 적격한 국제법률서비스를 통해 얻은 소득에 대해 10%의 특례세율이 적용
  - 기간은 5년간으로 2010년 4월 1일부터 2015년 3월 31일까지임
  - 선박중개업(ship broking) 및 운임선도계약(FFA:Forward Freight Agreement)에 대한 지원
  - 싱가포르에서 운임선도계약(FFA)이나 선박중개업(ship broking)관련 거래사업자에게 10%의 특례세율이 적용됨
  - 기간은 5년간으로 2010년 4월 1일부터 2015년 3월 31일까지임
- MFI(Maritime Finance Incentive) 연장
  - 일몰이 2011년 2월 28일에서 2016년 3월 31일로 연장

2) SPRING 싱가포르는 중소기업 및 창업기업 부문의 경쟁력을 증진시키기 위한 정부의 기업개발 기관으로 주로 기업의 회계, 관리·개발, 기술·혁신 등 기업의 시장적응능력을 지원함

3) 경제전략위원회(Economic Strategies Committee)

4) 기존의 R&D 활동의 지출에 대해서는 150% 공제가 허용되었음

- CFR(Course Fees Relief) 강화
  - 최대 공제액은 S\$3,500에서 S\$5,500으로 확대
  - CFR는 직업능력을 향상하기 위해 개인에게 지원하는 감면제도로써, 직업교육과정·세미나·회의 등 현재의 직업과 관련된 것이라면 감면요청이 가능
- 기부에 대한 손금산입 강화
  - IPC(공공단체)나 다른 승인된 단체에 대한 기부금에 대해 250%(2009년 200%)로 손비인정액이 증가하고 2010. 1. 1~2010. 12. 31까지 연장됨

■ 기업관련 세제 변화

- M&A 공제제도
  - 2010. 4. 1~2015. 3. 31까지 적격한 M&A를 수행한 경우에 적용
  - 공제는 획득자산가치의 5%까지, 최고 S\$5백만까지 적용
  - 적격한 M&A 거래의 비상장주식 교환시 인지세는 면제되고 연간 S\$200,000까지 적용
- LIA(Land Intensification Allowance) 도입<sup>5)</sup>
  - 이 제도는 9개 부문<sup>6)</sup>의 지역집중 시설에 대해 적격한 건축물의 건설시 발생된 자본지출에 공제를 적용해 주는 제도이며, 첫 해 25%의 공제가 허용되고, 연간 5%의 공제율이 적용됨
  - 2010년 7월 1일부터 시행되어 5년간 유지되며, 경제개발부처인 EDB<sup>7)</sup>에서 권장하고 2010년 6월에 세부계획 발표 예정
- 세제혜택 중지
  - 싱가포르 선물거래소(SGX)와 상품거래소(SICOM)

- 에 대한 세제혜택이 2010년 12월 31일로 종료
- Approved Start-Up Fund Manager 제도도 2010년 2월 17일로 종료
- 면세소득으로 처리되었던 SPV(특정 목적의 차량)의 선박운항 서비스 이용시 2010년 2월 22일부터 선박운항수수료가 부과됨

■ GST(부가가치세)

- 수입 GST 연기 제도 도입
  - 싱가포르로 상품을 수입하는 수입업자의 현금흐름을 원활히 하기 위해 도입되었으며, 적격한 수입자는 물품 수입시 적어도 한 달 동안 수입 GST 납부를 연기할 수 있는 제도이며 2010년 10월 1일부터 시행됨
- GST 회계 규정 간소화
  - 이 제도는 중소기업이나 소규모 거래시 관리 비용의 절감을 목적으로 도입되었으며, 2011년 1월 1일부터 효력 발생

■ 재산세(Property tax)

- 누진재산세<sup>8)</sup>가 2011년부터 도입되고, 과세 가능한 실소유거주주택에 적용되며 세율체계는 다음과 같음
  - ☞ 최초 S\$6,000까지 0%(연간)
  - ☞ 이후 S\$59,000까지 4%(연간)
  - ☞ S\$65,000을 초과시 6%(연간)
- 비거주주택이나 기타자산은 계속 10%의 재산세 적용

5) 1940년대 산업화 육성을 위해 도입되었던 IBA(Industrial Building Allowance)가 폐지되면서 새롭게 도입된 제도

6) 제약제품, 석유, 항공우주, 태양전지제조, 석유화학제품, 직업, 해양 및 해양공학, 기타 화학제품

7) Economic Development Board

8) 이 제도는 기존에 '94년부터 시행되던 재산세인 실소유거주주택의 연간가치 S\$100,000에 대해 S\$25~S\$150의 환율이 적용되던 제도가 대체된 것임



■ 개인소득세

• 배우자공제

- 배우자의 소득이 S\$4,000<sup>9)</sup>(기존 S\$2,000)을 초과하지 않는 경우 S\$2,000의 배우자공제가 가능

• 부모공제

- 부모공제는 부양가족과 동거시 S\$7,000(기존 S\$5,000), 비동거시 S\$4,500(기존 S\$3,500)까지 공제금액이 확대되며, 부모의 소득이 S\$4,000을 초과하지 않을 경우에 해당됨

- 부모가 장애가 있을 경우 동거·비동거에 따라 각각 S\$11,000(기존 S\$8,000)과 S\$8,000(기존 S\$6,500)으로 공제금액 확대

• 직격한 자녀공제

- 부양자녀의 소득이 S\$4,000을 초과하지 않을 경우 공제를 신청할 수 있고, 취업모의 경우는 직격한 조건에 따라 취업모감면(WMCR)을 신청할 수 있음

• CPF(Central Provident Fund) cash Top-up 감면<sup>10)</sup>

- 배우자와 자녀에 대한 CPF Cash Top-up 공제는 현재의 소득한도 S\$2,000에서 S\$4,000으로 확대되고 2011년부터 효력 발생

- 유장에 배우자나 자녀에 대해서는 소득한도조건을 두지 않음

2. 홍콩 2010/11 예산안

■ 홍콩의 재정부는 Budget 2010/11을 2월 24일에 발표하였고, 이 예산안은 별도의 수정내용이 없으면 2010년 4월 1일부터 적용됨

■ 직접세

• 법인세

- 환경친화적 차량을 위한 자본지출의 경우 100% 손금산입 허용

- 지적재산권(등록상표, 저작권, 디자인등록 등)을 위한 자본지출의 경우 손금산입 확대

- 적격채무증권에서 발생한 이자(사업)소득의 경우 정상세율의 50%인 특례세율을 적용하고, 만기 3년 미만도 허용하며, 홍콩국공채발행이라는 조건도 완화된

- 선물거래를 위한 국외펀드에 대해 조세감면이 연장되며, 이런 이유로 인해 선물거래와 주식거래의 목록은 내국세법(령)을 통해 갱신됨

• 개인소득세

- 개인에게 부과되는 소득세를 2009/10 회계연도에 한하여 최종납세액의 75%를 감면해 주는 방안이 제안되었으며 최대 감면액은 HK\$<sup>11)</sup>6,000임

■ 간접세

• 인지세

- HK\$2천만 이상의 자산 거래시 인지세가 3.75%에서 4.25%로 인상되며, 이러한 거래시 구매자에게 인지세 납부가 연기되던 것도 폐지됨

- 홍콩 주식의 40% 이하를 보유하고 있는 지수연동 펀드에 대한 거래의 경우는 인지세 특혜가 연장됨

• 기타조세

- 2010/11 과세보유자산별로 분기당 HK\$1,500 한도로 부동산세가 면제

9) 배우자, 부모, 자녀, 취업모 등 공제의 경우 2010년 소득한도가 S\$2,000에서 S\$4,000으로 확대됨

10) 그 외 CPF, MA, MEEF, PSEA 등의 제도도 강화되었는데, 소득 및 나이에 따라 현금으로 지원하는 제도로서 세법센터 분기보고서 발간에서 자세한 내용을 다룰 예정

11) HK\$는 3월 22일 현재 146.39원임

- 연간 사업등록세 면제
- 입국인에 대한 담배의 면세혜택을 폐지

### 3. 캐나다

- 재무성이 2010년 3월 4일 발표한 2010년 예산안은 일자리 창출과 경제성장을 목표로 하고 있음
  - Canada's Economic Action Plan(CEAP)의 2차년 도인 2010-11년에 경기 부양을 위하여 CAD190억의 재정지출을 실시할 계획임
  - 재정지출의 구성을 보면, 소득세 감면에 CAD32억, 실업자 대책 및 일자리 창출에 CAD40억, 기반시설 현대화 및 주택 개선에 CAD77억, 미래 경제의 창출에 CAD19억, 산업 및 지역사회 지원에 CAD22억이 할당

〈표 1〉 Canada's Economic Action Plan에 의한 재정 지출 규모

(단위: 백만달러)

	1차년도	2차년도	합 계
	2009-10	2010-11	
세부담 감소	3,020	3,180	6,200
실업자 대책 및 일자리 창출	2,852	4,167	7,019
일자리 창출을 위한 기반시설 설치	8,312	7,696	16,007
미래 경제의 창출	2,139	1,880	4,018
산업 및 지역사회 지원	11,768	2,231	13,998
Economic Action Plan에 의한 재정지출 합계	28,090	19,152	47,242

자료: 캐나다 재무성, Budget 2010 Leading the Way on Jobs and Growth, 2010. 3. 4. p. 67

- 2010-11 예산안에서는 세제의 주요 부분에 대한 개정사항은 포함하고 있지 않지만 제도를 운영하는 측면에서의 일부 개정을 제시하고 있음

#### ■ 개인소득과세

- 양육권을 공유하는 경우의 Benefit 분배
- 현행 규정에 따르면, 부양자녀에 대해 직격한 1인만이 Canada Child Tax Benefit과 Universal Child care Benefit을 받을 수 있음
- 자녀에 대한 양육권을 부모가 공유하고 있는 경우, 직격한 2인이 Benefit을 분배하여 지급받을 수 있도록 함
- Universal Child Care Benefit
  - 6세 미만의 자녀 1인당 월 CAD100의 Universal Child Care Benefit을 지급하고 있음
  - 현재, 부모가 모두 있는 가정은 두 명 중 소득이 적은 배우자의 소득에 지급받은 Benefit을 포함하여 과세하고 한부모가정(single parent)의 경우 한 명의 소득에 포함하여 과세하므로, 부모가 모두 있는 경우에 비해 한부모가정이 과세상 불리할 수 있음
  - 따라서 한부모가정의 경우는 Benefit 금액을 부모의 소득에 포함하거나 부양자(dependant)의 소득에 포함하는 것 중 선택할 수 있도록 함
- 성형 목적으로 발생한 의료비는 의료비세액공제(Medical Expense Tax Credit)의 적용대상에서 제외함
- 장학금 과세면제 대상의 명확화
  - 중등과정 이후(post-secondary) 학생에 대하여 조세지원을 제공하기 위하여 장학금, 연구비, 학비보조금에 대한 과세면제가 2006년 도입되었음
  - 예산안에서는 적용대상을 보다 명확히 하여, 2년제 과정(diploma), 학사, 석사, 박사 과정 등을 위한 장학금은 과세 면제임을 확실히 함에 따라 박사 이후 과정의 연구비는 과세대상에 포함될 것임
- ☞ 장학금 과세면제 금액은 적절한 교육과정의 등록과 관련하여 수취한 것으로 제한함



- 자선단체의 자격을 얻기 위한 요건 개정
  - 기존 규정에 따르면, 자선단체는 매년 다음 ①, ②의 합계액을 자선활동에 지출하여야 함
    - ① 기부금 및 자산으로부터 발생한 금액과 자선단체 간에 이전된 금액을 합한 금액의 80%
    - ② 자선프로그램 및 관리에 사용되지 않는 CAD 25,000을 초과하는 모든 자산의 3.5%
  - 이번 예산안에서는 ①의 요건(Charitable Expenditure Rule)은 폐지하고 ②의 요건에서 기준금액을 CAD100,000으로 인상함
- 종업원스톡옵션에 대한 과세
  - 기존에는 종업원이 스톡옵션을 행사하여 주식을 취득한 경우 시가와 행사가의 차이는 종업원 급여 (employment benefit)로서 과세대상에 포함됨
    - ☞ 과세대상 급여액은 일정 요건을 만족하는 경우 종업원 단계에서 과세대상 급여액의 50%를 stock option deduction으로 공제할 수 있고 고용주 단계에서는 비용으로 공제할 수 없음
    - ☞ 그러나 종업원이 고용주로부터 주식 대신 급여액에 상당하는 금액을 현금으로 받을 경우에는 고용주도 100% 공제할 수 있고 종업원도 50% 공제를 할 수 있으므로 형평성에 문제가 있음
  - 개정안에서는 종업원이 현금으로 지급받을 수 있는 선택권이 있는 경우 주식으로 받은 경우와 동일하게 종업원 단계에서만 50% 공제를 허용하고, 선택권이 없는 경우에는 고용주가 100% 공제하는 대신 종업원은 100% 과세소득에 포함하도록 함

〈표 2〉 스톡옵션에 의한 종업원 급여의 과세처리

	고용주 단계	종업원 단계
Employee stock option plans	비공제	50% 공제
Stock option cash outs		
현행	전액 공제	50% 공제
개정안(선택권 없는 경우)	전액 공제	전액 과세소득
개정안(선택권 있는 경우)	비공제	50% 공제

자료: 캐나다 재무성, Budget 2010 Leading the Way on Jobs and Growth, 2010. 3. 4. p. 355

■ 사업소득 과세

- 자본비용공제(Capital Cost Allowance)제도에 의해 새로운 에너지 자원의 이용 및 폐기물로부터 발생하는 연료의 사용 등 청정에너지생산설비 및 에너지절약설비에 대해서는 50% 가속상각을 적용하고 있으며, 이러한 자본비용공제 대상에 다음의 설비를 추가함
  - 다양한 분야에서 활용되는 열회수설비(heat recovery equipment), 지역에너지 시스템에서 사용되는 에너지공급설비(distribution equipment)

■ 국제조세

- 비거주자의 과세대상 자산(taxable Canadian property)의 양도로 인한 소득은 과세대상임
  - 현행 규정에 따르면, 비거주자에 의해 부동산이 양도되는 경우 일반적으로 매입자가 납부할 세액을 원천징수하도록 하고 있음
  - 개정안에서는 과세대상인 자산의 범위에서 다음 자산을 제외하였음
    - ☞ 법인의 주식, 캐나다에 있는 부동산으로부터 가치가 발생하지 않는 기타 지분, 캐나다의 자원, 산림 자원

동향 10-07

요약

- 영국 재무장관은 2010년 3월 24일 '2010 예산안'을 의회에 제출함
  - 세법개정은 사업자에 대한 투자지원책을 통한 경기활성화 및 주세·담배세·유류세 등의 인상을 통한 재정균형을 목표로 함
- 그리스 국회는 재정적자 감축을 위해 긴급한 세제 조치를 담은 법률안을 3월 5일 채택함
  - 법률안은 부가가치세를 인상, 사치세(luxury tax) 도입, 개별소비세 인상과 소득세 최고 과표 구간 기준액 및 최고 세율 인상을 주요 내용으로 함
- 포르투갈 재정부는 3월 15일 2010-2013년간 재정적자 감축을 위한 긴축계획을 국회에 제출함
  - 개인소득세 45%의 세율구간 추가, 주식에 대한 자본이득 과세, 소득공제나 조세혜택의 소득한도 요건 부과 등의 세제변화가 포함됨
- 스페인에서는 2009년 9월에 발표된 예산안에 기초하여 비거주자 소득세, 부가가치세, 소비세 등의 몇 가지 주요한 수정을 거친 최종법률안을 2010년 3월 1일 공포함

1. 영국 2010 예산안(Budget for 2010~11)

- 재무장관(Chancellor of the Exchequer)은 2010년 3월 24일 '2010 예산안'을 의회에 제출함
  - 2010 예산안상 세법개정 내용은 경기활성화를 목표로 사업자에 대한 투자지원책에 초점을 두고 있으며, 이와 아울러 주세, 담배세, 유류세 등의 인상을 통해 재정균형을 꾀하고 있음
- 법인세 분야(business taxation)
  - 세율
    - 2007 예산안에 의하면, 소규모법인<sup>1)</sup>에 대한 법인세율을 당시 19%에서 단계적으로 매해 1%씩 인상하여 2009 회계연도에는 22%<sup>2)</sup>를 적용할 예정이었으나 2009 예산안에서 그 인상(21 → 22%)을 2010 회계연도로 연기한 바 있음
    - 2010 예산안에 의하면, 소규모법인에 대한 법인세율 인상 계획이 다시 연기되어 2010 회계연도에도 21%의 세율을 계속 적용함
    - 기본세율인 28%<sup>3)</sup>는 2011 회계연도까지 계속 적용함
  - 연간투자공제(Annual Investment Allowance, AIA)
    - 연간투자공제는 사업자를 대상으로 그 규모 및 법적 형태에 관계없이 연간 £50,000을 한도로 시설 및 기계장치(차량 제외)에 대한 자본적 지출액과 세이익 계산시 공제해 주는 제도임

1) 과세소득이 £300,000 이하인 법인을 의미함

2) FY 2007: 20%, FY 2008: 21%, FY 2009: 22% 적용 예정

3) 과세소득이 £1,500,000 이상인 경우 적용되며, 과세소득이 £300,000과 £1,500,000 사이인 경우 특정 계산식을 통해 단계적으로 증가된 세율이 적용되고 있음



- 사업자의 유동성을 지원하고 투자를 촉진하기 위하여 2010년 4월 1일부터 연간투자공제의 한도금액을 £100,000으로 두 배 인상함<sup>4)</sup>
- 또한 진정한 사업목적의 투자를 지원하기 위하여 2010년 3월 24일부터 관련 반조세회피 규정(Targeted Anti-Avoidance Rule, TAAR)을 도입함
  - 초년도공제(first-year allowance)
  - 무탄소 신규차량(zero-carbon vans)에 대해 100%의 초년도공제(first-year allowance)제도를 도입하여 해당 차량에 대한 투자금액의 조기 회수를 지원함
  - 비디오게임 산업(Video games industry)
  - 국내 비디오게임 산업의 게임 개발을 지원할 목적으로 관련 세제지원을 계획 중에 있으며, 구체적인 법규 내용이 확정되면 유럽위원회(EC)의 승인을 거쳐 도입할 예정임
- 개인소득세 분야(individual taxation)
  - 과세표준 구간, 세율 및 인적공제
  - 개인소득세 과세표준 구간, 세율 및 인적공제를 2009-10 회계연도 수준으로 동결함
  - 개인저축계좌(Individual Savings Account, ISA)
  - 영국에서는 1999년 4월 6일부터 개인저축계좌(ISA)제도를 운영하여 동 계좌에 투자하여 발생한 소득에 대해 연간 £7,200을 한도로 소득세나 자본이득세를 면제하는 조세혜택을 부여하고 있음
  - 2011년 4월 6일부터 개인저축계좌 적립한도 금액을 소비자물가지수(Retail Prices Index)에 연동하여 조정함
- 사업공제(Entrepreneur's relief)
- 영국에서는 자본이득에 대해 18%의 단일세율로 자본이득세(CGT)가 과세되고 있으며, 사업공제제도란 사업의 전부 또는 일부의 양도로 얻은 자본이득 중 최초 £1백만<sup>5)</sup>에 대해 그 유효세율이 10%가 되도록 자본이득의 일부를 공제해 주는 제도임
- 2010년 4월부터 사업공제에 적용되는 한도금액(lifetime limit)을 일생에 걸쳐 요건을 갖춘 첫 이득금액의 £1백만에서 £2백만으로 두 배 인상함
- 인지세(Stamp Duty Land Tax, SDLT)
- 영국에서는 국내에서 토지를 취득하는 경우 0~4%의 세율로 인지세(SDLT)<sup>6)</sup>가 과세되고 있으며, 취득가액이 £125,000 이하인 경우 과세면제하고 있음
- 2010년 4월 6일부터 취득가액이 £1백만을 초과하는 거주주택의 거래에 대해 5%의 세율구간을 추가함
- 또한 생애 첫 주택 구입자로 해당 주택을 유일한 거주주택으로 사용하고 있는 경우 취득가액이 £250,000 이하이면 2010년 3월 25일부터 2012년 3월 25일까지 한시적으로 인지세(SDLT)를 과세면제함
- 간접세 분야(indirect taxation)
  - 부가가치세(VAT)
  - 2010년 4월 1일부터 부가가치세 면세점은 £68,000에서 £70,000으로, 등록취소(deregistration) 기준은 £66,000에서 £68,000으로, 다른 EU 회원

4) 개인사업자에 대해서는 2010년 4월 6일부터 인상된 한도액을 적용함

5) 이 때 £1백만은 개인에게 일생 동안 적용되는 한도금액임

6) 영국에서 인지세는 그 과세대상에 따라 stamp duty, stamp duty reserve tax(SDRT), stamp duty land tax(SDLT)의 세 가지 형태로 운영되고 있음

국으로부터의 취득에 대한 등록 및 등록취소 기준은 €68,000에서 €70,000으로 인상함

- 주세(Alcohol duty)
  - 2010년 3월 29일부터 맥주, 와인, 증류주에 대한 주세율을 물가인상률에 추가하여 2%까지 인상함
  - 사과주(cider duty)의 경우 물가인상률에 추가하여 10%까지 인상함
  - 또한 2010년 9월 1일부터 사과주에 대한 법적 정의를 보다 명확히 개정함으로써 와인과 거의 유사한 제품이 적절히 과세될 수 있도록 함
- 담배세(Tobacco duty)
  - 2010년 3월 24일부터 담배세율을 물가인상률을 고려하여 1%까지 인상함
- 유류세(Fuel duty)
  - 주요 유류세 인상은 다음과 같이 세 단계로 시행될 예정임
    - ☞ 1단계: 2010년 4월 1일부터 리터당 1펜스만큼 인상함
    - ☞ 2단계: 2010년 10월 1일부터 리터당 1펜스를 추가 인상함
    - ☞ 3단계: 2011년 1월 1일부터 리터당 0.76펜스를 추가 인상함
- 쓰레기매립세(Landfill tax)
  - 환경법상 등록된 쓰레기매립지역의 운영자는 1996년 10월 1일부터 쓰레기매립세를 납부할 의무가 있음
  - 2014년 4월 1일부터 쓰레기매립세의 표준세율을 톤당 €56으로 €8만큼 인상함
  - 또한 톤당 €2.5의 저세율을 2011~12 회계연도에 동결하고, 저세율 적용기준은 과세처분의 정의와

함께 2010년 말 개정될 예정임

- 골재 채취세(Aggregates levy)
  - 2011년 4월 1일부터 산업용 골재 채취세 세율을 톤당 €2.00에서 톤당 €2.10으로 인상함
- 일반 전화세(Landline duty)
  - 일반 전화세를 도입하여 매달 50펜스씩 부과함

## 2. 그리스

- 3월 5일, 그리스 국회는 재정적자 감축<sup>7)</sup>을 위해 긴급한 세제조치를 담은 새로운 법률안을 채택함
- 동 법률안은 부가가치세율 인상, 사치세(luxury tax) 도입, 개별소비세 인상 등의 간접세 개정과 소득세 최고 과표구간 기준액 및 최고세율 인상 등의 직접세 개정을 주된 내용으로 함
  - 부가가치세율과 관련하여 기본세율과 경감세율이 모두 인상되었고(기본세율: 19 → 21%, 경감세율: 9 → 10%), 2010. 3. 15부터 적용함
  - 특별한 종류의 상품에 대해서 새로운 사치세(luxury tax)를 도입함
  - 유류, 주류, 담배에 대한 개별소비세<sup>8)</sup>(excise duties)를 인상함
  - 2009년에 EUR100,000 이상의 고소득을 가진 국회 직원과 공무원<sup>9)</sup>에 대해 1회성으로 1%의 임시분담금을 부과함
  - 개인소득세의 최고 과세구간 및 그 적용세율을 EUR75,000에서 EUR100,000으로, 40%에서 45%로 인상함

7) 이번에 내놓은 긴축안은 GDP의 2%p에 해당하는 규모로, 올해 재정적자 감축 목표(GDP의 4%p, EUR100억)의 절반에 해당

8) 유류세 8%, 담배·주류 추가 인상

9) 그 외 공무원의 부활절, 성탄절, 휴가철에 받는 보너스 30% 삭감, 공무원 복지수당 삭감폭 확대(10→12%) 등



- 회사 소유의 국내부동산과 이러한 자산에 대한 용의권<sup>10)</sup>(사용권)을 가지고 있는 경우 부동산특별세를 3%에서 15%까지 인상함

〈표 1〉 그리스의 개인소득세 과세구간(2010 현재)

(단위: EUR)

근로소득		기타소득	
과세 구간	세율	과세 구간	세율
-	-	10,500	0%
12,000	0%	15,000	15%
18,000	24%	18,000	24%
45,000	35%	45,000	35%
75,000 초과	40%	75,000 초과	40%

자료: Greece - Individual Taxation, IBFD

### 3. 포르투갈

- 포르투갈 재정부는 3월 15일 2010~2013년간 재정적자 감축을 위한 긴축계획<sup>11)</sup>을 국회에 제출함
  - EUR150,000 이상의 소득에 대해서 최고소득세율을 현재 42%에서 45%로 인상

〈표 2〉 포르투갈의 개인소득세 과세구간(2010 현재)

(단위: EUR)

과세표준 <sup>1)</sup>	세율(%)
~ 4,793	10.5
4,793 ~ 7,250	13
47,250 ~ 17,979	23.5
17,979 ~ 41,349	34
41,349 ~ 59,926	36.5
59,926 ~ 64,623	40
64,623 ~ 150,000	42
150,000 ~ <sup>2)</sup>	45

주: 1) 과세표준 구간은 2010 포르투갈 예산안에서 확대 개편되어 지난 3월 12일 국회에서 최종 승인됨

2) 3월 15일 재정적자감축 계획안에 추가된 구간과 세율

자료: Portugal, Individual Taxation, IBFD

10) 다른 사람의 소유물을 일정 기간 동안 사용하여 이익을 얻을 수 있는 권리

11) 투자감축과 임금상승 억제로 2013년까지 재정적자 수준을 GDP의 2.8%까지 줄일 계획이며, 현재 유로존의 재정적자 기준은 3%로 이를 밑도는 수준

12) 현행은 면제

- 주식시장에 대한 자본이득이 연간 EUR500 이상일 경우 자본이득세<sup>12)</sup>(세율 20%)를 부과함
- 현재 허용되고 있는 소득공제나 조세혜택 금액이 일정소득 한도로 제한됨
- 생명보험과 상해보험 정책 분담금과 관련된 공제혜택 폐지
- 연간 연금소득 EUR22,500 이상에 대해서 적용되던 공제액(현재는 EUR6,000)이 감소됨
- 사회보장기여금의 과세표준을 확대하고 이와 관련된 조세회피(탈세)를 줄이기 위한 조치를 마련함

### 4. 스페인

- 2009년 9월에 발표된 예산안에 기초하여 비거주자 소득세, 부가가치세, 소비세 등의 몇 가지 주요한 수정을 거친 최종법률안이 2010년 3월 1일자 관보(Official Gazette)를 통해 공포되었고, 수정된 법률은 2010년 1월 1일부터 소급 적용함

#### ■ 비거주자 소득세

- 스페인에서 취득한 이윤에 대한 배당이나 지분참여 시 새로운 공제제도가 도입
  - ① EU 회원국에 속하는 적격한 연금계획(Pension Plans)
  - ② 2009년 7월 13일 법령에 의해 승인된 UCITS (Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities)
- 비거주자 소득세법은 스페인 내에 고정사업장이 없는 비거주자의 과세표준을 산출하기 위하여 개정되

었고, 아래 조건을 만족하는 납세자에 대하여 거주 납세자와 동일한 비용 공제를 허용하되, 여전히 현행 원천징수세율을 적용함

- 소요비용이 스페인에서 얻은 소득과 직접 관련된 증거를 제공하는 납세자
- 스페인에서 수행된 사업이라는 명확한 연관관계를 제공하는 납세자

■ 소비세: 실행규정 수정

- 소비세법은 과세가능 상품에 대한 새로운 전산관리 시스템을 도입하기 위하여 개정<sup>13)</sup>되었고, 개정사항은 2010년 4월 1일부터 적용됨
- 주요 내용
  - 대상물품이 전량 폐기되었거나 회복 불가능한 손실을 입은 경우, 회원국의 적격한 기관에서 폐기(손실)가 결정되었다면 과세하지 않음
    - 제조업, 도소매업, 운송업 등에서 발생한 과세가능 물품의 손실과 결함에 대한 제한조건 규정
    - 전자부기에 대한 허가
    - 면세가계의 상품인도에 대한 규정

■ 부가가치세: 실행규정 수정

- B2B와 B2C 서비스의 구별
- B2B 서비스는 소비자가 위치한 곳을 기준으로 납부하는 것이 원칙
- B2C 서비스는 공급자가 위치한 곳을 기준으로 납부하는 것이 원칙
- 다른 회원국에 거주하는 납세자로부터 징수한 부가가치세의 환급절차 간소화를 위하여 스페인 국세청 홈페이지에서 전자 신청하는 것이 허용됨

13) 이러한 조치는 2008년 12월 소비세 전반에 대한 조정과 일관성을 유지하는 것으로서 2010년 3월 2일 Official Gazette에서 공포함



## | 정책 흐름 |

- 2009회계연도 국가결산 완료
- 2010년 총액인건비제 개선 시행
- 4월 1일부터 달라지는 조세제도
- 수출입기업 경쟁력 제고를 위한 통관·관세납부 절차 간소화
- 훈령 공개로 국세행정의 투명성·신뢰성 제고
- 2009년 귀속 단순·기준경비율 및 배율 조정

# 2009회계연도 국가결산 완료

## - '09년 국가결산보고서 국무회의 심의·의결 -

\* 본 자료는 2010년 4월 6일 기획재정부 국고국 결산과에서 발표한 「2009회계연도 국가결산 완료」의 전문입니다. (편집자 주)

- 정부는 2009회계연도 국가결산을 완료하고 4. 6(화) 국무회의에서 심의·의결하였음
  - 동 결산보고서는 감사원의 결산검사를 거쳐 5월 말까지 국회에 제출할 예정임
- 금번 국가결산은 2009. 1. 1일자로 개정·시행된 국가회계법의 규정에 따라 작성된 최초의 결산서로 주요 변경내용은 다음과 같음
  - 결산서 작성체계를 변경하여 회계·기금별로 작성하던 결산보고서를 통합결산보고서로 작성
  - 기금 및 정부기업특별회계의 회계처리기준을 기업회계기준에서 국가회계기준으로 변경

\* 일반·기타특별 회계의 재무제표는 시범 작성 중이며 국회·감사원으로서의 제출은 2011년 결산부터 적용
- 2009회계연도 국가결산의 주요 내용
  - 통합재정 규모는 총수입 255.3조원, 총지출 272.9조원으로 통합재정수지는 17.6조원(GDP 1,063.1조원 대비 1.7%) 적자
  - 사회보장성기금\* 수지를 제외한 관리대상수지는 43.2조원(GDP 대비 4.1%) 적자
  - \* 국민연금, 사학연금, 산재보험, 고용보험
  - 경제위기 극복을 위한 추경편성(18.4조원\*) 등의 영향으로 통합재정수지와 관리대상수지가 전년 대비 각각 29.5조원, 27.6조원 악화되었으나

- \* 조세감면 등 총수입 감소분(10.1조원)을 제외한 총지출 증가분
- 예산 대비로는 통합재정수지 4.4조원, 관리대상수지 7.8조원이 개선
- 일반회계와 특별회계를 합한 세입세출결산은 총세입 261.3조원, 총세출 252.2조원으로 9.2조원의 결산상잉여금 발생
- 다음 연도 이월액 2.7조원을 제외한 세잉여금은 총 6.5조원(일반회계 3.6조원, 특별회계 2.9조원)
- 5개 정부기업특별회계
- 재정운영 : 수익 7.5조원, 비용 6.7조원, 이익 7,500억원
- 재정상태 : 자산 56.9조원, 부채 47.5조원, 순자산 9.4조원
- 63개 기금
- 재정운영 : 수익 126.5조원, 비용 114.1조원, 이익 12.4조원
- 재정상태 : 자산 872.9조원, 부채 598조원, 순자산 275조원
- 국가재정법상 국가채무\*는 346.1조원(GDP 대비 32.6%)으로 '09년 추경시 계획한 355.3조원(34.5%)에 비해 크게 개선(△9.2조원)
- \* 중앙관서의 장이 관리·운용하는 회계·기금의 채무로서 지방정부·민간기금 채무는 제외

- '08년 297.9조원(GDP 대비 29.0%)에 비해 48.2조원 증가

※ 지방정부\*를 포함한 일반정부 채무(국제기준)는 359.6조원으로, GDP 대비로는 전년보다 3.7%p 증가한 33.8% 수준

\* 지방정부 채무는 잠정치 기준이며, 6월 이후 확정 예정

• 국가채권(중앙정부)의 현재액은 174.7조원으로 전년 대비 6.9조원(3.8%) 감소

• 국유재산의 현재액은 296.3조원으로 전년 대비 13.3조원(4.3%) 감소

- 물품현재액은 11.5조원으로 전년 대비 1.0조원(9.8%) 증가

• 성과관리 대상기관(49개기관)의 성과평가 결과, 총 806개의 성과목표 중 661개(82.0%) 달성, 145개(18.0%) 미달성

**참고** 2009회계연도 국가결산 주요내용

**1. 통합재정수지**

■ '09년 통합재정수지는 17.6조원 적자(GDP 대비  $\Delta 1.7\%$ ), 사회보장성기금\*을 제외한 관리대상수지는 43.2조원 적자(GDP 대비  $\Delta 4.1\%$ )

\* 국민연금, 사학연금, 산재·고용보험

• 예산 대비 통합재정수지 4.4조원, 관리대상수지 7.8조원 개선

- 총수입이 '09 하반기 경기회복에 따른 조세수입 증가 등으로 소폭 증가(+1.4조원)한 반면,

- 총지출은 전년과 유사한 집행률로 예산 대비 소폭 감소( $\Delta 3.0$ 조원)

• 전년 대비 통합재정수지 29.5조원, 관리대상수지 27.6조원 악화

- 총수입(255.3조원)은 조세수입 감소\*(2.8조원)에도 불구하고, 사회보장기여금(1.0조원) 및 한은결산상순이익금(1.5조원) 등 증가로 4.6조원 증가

\* 법인세( $\Delta 3.9$ 조원), 소득세( $\Delta 2.0$ 조원), 부가가치세(3.2조원)  
- 총지출(272.9조원)은 경제위기 조기 극복을 위한 추경(18.4조원) 등으로 34.1조원 증가

**'09년 통합재정수지**

(단위: 조원)

구 분	'08년(A)	'09년		증 감	
		예산(B)	결산(C)	전년 대비(C-A)	예산 대비(C-B)
1. 총수입(통합재정)	250.7	253.9	255.3	4.6	1.4
2. 총지출(통합재정)	238.8	275.9	272.9	34.1	$\Delta 3.0$
3. 통합재정수지(1-2)	11.9 (1.2)	$\Delta 22.0$ ( $\Delta 2.1$ )	$\Delta 17.6$ ( $\Delta 1.7$ )	$\Delta 29.5$ ( $\Delta 2.9\%$ )	4.4
4. 사회보장성기금수지	27.5	29.0	25.6	$\Delta 1.9$	$\Delta 3.4$
5. 관리대상수지(3-4)	$\Delta 15.6$ ( $\Delta 1.5$ )	$\Delta 51.0$ ( $\Delta 5.0$ )	$\Delta 43.2$ ( $\Delta 4.1$ )	$\Delta 27.6$ ( $\Delta 2.6\%$ )	7.8

\* ( )는 GDP 대비 비중, '09년 GDP 1,063.1조원(예산은 추경 GDP 1,029.5조원) 기준

■ 통합재정수지는 GDP 대비  $\Delta 1.7\%$ (관리대상수지는  $\Delta 4.1\%$ )로 주요 선진국(미국('09)  $\Delta 11.4\%$ , 영국('09)  $\Delta 11.2\%$ )과 비교시 건전한 수준

**2. 세입·세출(일반회계 + 18개 특별회계)**

◇ 총세입 261.3조원, 총세출 252.2조원, 세계잉여금 6.5조원

• (세계잉여금) 일반회계 3.6조원, 특별회계 2.9조원

■ 회계별 세입·세출 결산개요

(단위: 억원)

구 분	세입(A)	세출(B)	결산상잉여금(C=A-B)	이월액(D)	세계잉여금(C-D)
총 계	2,613,425	2,521,825	91,600	26,774	64,826
일반회계	2,049,475	1,998,760	50,715	14,628	36,087
특별회계	563,950	523,065	40,885	12,146	28,739

- **(세입)** 261.3조원으로 예산 대비 4.8조원 초과징수
  - ※ 전년 대비 29.2조원(12.6%) 증가
  - (일반회계) 예산액(203.5조) 대비 1.4조원 초과 징수
  - 국제수입\* 0.6조원, 세외수입 0.8조원 증가
  - \* 법인세 +3조원, 부가세 +1.4조원, 소득세 △1.8조원, 상속증여세 △1.3조원 등
  - (특별회계) 예산액(53조) 대비 3.4조원 초과 징수
  - 우체국예금 1.4조원, 국가균형발전 0.7조원, 농어촌구조개선 0.5조원 등
- **(세출)** 252.2조원으로 예산현액(260조) 대비 97% 지출, 전년 대비 29.3조원(13.1%) 증가
  - '09년 예산은 일자리창출과 성장동력 및 사회간접자본 확충, 교육 및 맞춤형 복지예산, 녹색성장 등에 역점
- **(세계잉여금)** 6.5조원
  - 결산상잉여금(9.2조원)에서 '10년 이월액(2.7조원) 제외

**2-1. 정부기업특별회계(5개) 재무결산**

- **(재정상태)** 자산 56.9조원, 부채 47.5조원, 순자산 9.4조원
  - 전기 대비 자산 0.9조원, 부채 2.3조원 감소
- **(재정운영)** 수익 7.5조, 비용 6.7조, 이익 7,500억원
  - 양곡관리 등 12개 회계에서 7,922억원 이익 실현, 특허청 등 8개 회계에서 422억원 손실 발생

- 양곡관리특별회계	3,631억원
- 조달특별회계	220억원
- 우편사업특별회계	1,216억원
- 우체국예금특별회계	△26억원
- 책임운영기관특별회계(16)	2,460억원
합 계	7,500억원

**3. 기금(63개)**

- **(수입·지출)** 수입·지출액은 총 542.6조원
- **(재정상태)** 자산 872.9조원, 부채 598조원, 순자산 275조원
  - 전기 대비 자산 112.9조원, 부채 58.2조원 증가
- **(재정운영)** 수익 126.5조원, 비용 114.1조원, 이익 12.4조원\*
  - \* '08년까지 기업회계기준을 적용하였으나 '09년부터는 국가회계기준에 따라 산출
  - 국민연금 등 34개 기금에서 21.9조원 이익 실현, 외국환평형 등 29개 기금에서 9.5조 손실 발생

**4. 계속비·예비비·예비금**

- **(계속비)** 2009회계연도중 마무리된 계속비 사업은 2개이며, 총지출액(누계)은 2조원 3,629억원

(단위: 억원)

회계(소관)	사업명	연부예산액	총지출액
합 계		24,058	23,629
교통시설특별회계 (국토해양부)	• 기간국도 10차건설 (사업기간: 03~09년)	21,573	21,228
	• 부산신항남측컨테이너 (사업기간: 05~09년)	2,485	2,401

- **(예비비)** 3조 340억원 지출, 예산 대비 75.2% 집행
  - 부동산교부세 감소분 지원(18,600억원), 신중플루 대응(1,534억원) 등

(단위: 억원)

구분	예산액	지출결정액	지출액	이월액	불용액
합계	40,363	31,136	30,340	457	9,566
일반회계	39,885	31,136	30,340	457	9,088
특별회계	478	0	0	0	478

- (예비금) 18억원 지출, 예산 대비 90.0% 집행
  - 특수활동비(13억원), 공정선거관리 활동비(5억원) 등

(단위: 억원)

구분	예산액	지출결정액	지출액	이월액	불용액
합계	20	18	18	0	2
국회	13	13	13	0	-
대법원	2	0	0	0	2
헌법재판소	-	-	-	0	-
중앙선거관리위원회	5	5	5	0	-

### 5. 국가채무

- 중앙정부 채무\*는 346.1조원으로, '08년에 비해 48.2조원 증가했지만, '09년 추경시 계획보다는 9.2조원 감소

\* 국가재정법(제91조)상 국가채무는 중앙관서의 장이 관리·운용하는 회계 및 기금의 채무로서 지방정부 채무는 제외

- '08년 결산(297.9조원) 대비 48.2조원 증가
  - 일반회계 적자보전(34.0조원), 외환시장 안정(10.9조원) 등을 위한 국채발행 증가(48.1조)에 기인
- '09년 예산(355.3조원) 대비 9.2조원 감소
  - 하반기 경기회복에 따른 국고채권 발행감소(2.0조원), 국내외화유동성 안정에 따른 외평채 발행 축소(5.3조원) 등에 기인

※ 지방정부(잠정치 기준\*)를 포함한 일반정부 채무(국제기준)는 359.6조원(GDP 대비 33.8%)으로, 전년 대비 50.6조원(GDP 대비 3.7%) 증가했으나, '09년 추경당시 계획보다는 6.4조원 감소

\* 지방정부 채무는 잠정치 기준이며, 6월 이후 확정 예정

### '09년 국가채무 결산현황

(단위: 조원, %)

구분	'08 결산(A)	'09		증감	
		예산(B)	결산(C)	전년대비(C-A)	예산대비(C-B)
[국가채무]	309.0	366.0	359.6	50.6	△6.4
(GDP 대비)	(30.1)	(35.6)	(33.8)	(3.7%p)	(△1.8%p)
■ 중앙정부	297.9	355.3	346.1	48.2	△9.2
(GDP 대비)	(29.0)	(34.5)	(32.6)	(3.6%p)	(△1.9%p)
• 국채	289.4	345.4	337.5	48.1	△7.9
- 국고채권	239.3	282.9	280.9	41.6	△2.0
- 외국환 평형기금채권	5.2	13.6	8.3	3.1	△5.3
- 국민주택채권	44.9	48.9	48.3	3.4	△0.6
• 차입금	5.3	6.5	5.4	0.1	△1.1
• 국고채무부담행위	3.2	3.4	3.2	-	△0.2
■ 지방정부 순채무	11.1	10.7	13.5	2.4	2.8

\* '09년 결산시 GDP규모는 1,063.1조원 (예산은 추경 GDP 1,029.5조원) 기준

### [참고] G20 국가 GDP 대비 재정수지 및 국가채무 전망

(단위: GDP 대비 %)

구분	GDP 대비 재정수지 비율				GDP 대비 국가채무 비율			
	'07년(위기 전)	'09년	'10년	'14년	'07년(위기 전)	'09년	'10년	'14년
아르헨티나	△2.1	△3.9	△2.4	△1.7	67.9	60.5	58.1	46.4
호주	1.5	△4.3	△5.3	△1.1	8.5	16.9	22.7	27.8
브라질	△2.8	△3.8	△1.2	△1.0	67.7	68.5	65.9	58.8
캐나다	1.6	△4.9	△4.1	0.0	64.2	78.2	79.3	68.9
중국	0.9	△3.9	△3.9	△0.8	20.2	20.2	22.2	20.0
프랑스	△2.7	△8.3	△8.6	△5.2	63.8	78.0	85.4	96.3
독일	△0.5	△4.2	△4.6	0.0	63.6	78.7	84.5	89.3
인도	△4.4	△10.4	△10.0	△5.7	80.5	84.7	85.9	78.6
인도네시아	△1.2	△2.6	△2.1	△1.3	35.1	31.5	31.2	27.1
이탈리아	△1.5	△5.6	△5.6	△5.3	103.5	115.8	120.1	128.5
일본	△2.5	△10.5	△10.2	△8.0	187.7	218.6	227.0	245.6
한국	3.5(3.5)	△2.8(△1.7)	△2.7(△0.2)	2.6	29.6(30.7)	34.9(33.8)	39.4(35.2)	35.4
멕시코	△1.4	△4.9	△3.7	△3.1	38.2	47.8	47.9	44.3
러시아	6.8	△6.6	△3.2	2.2	7.4	7.2	7.7	7.2
사우디	15.7	5.0	10.0	14.5	18.5	14.5	12.5	9.3
남아공	1.2	△4.4	△4.7	△2.5	28.5	30.8	33.5	34.8
터키	△2.1	△7.0	△5.3	△4.8	39.4	48.1	49.6	52.8
영국	△2.6	△11.6	△13.2	△6.8	44.1	68.7	81.7	98.3
미국	△2.8	△12.5	△10.0	△6.7	63.1	84.8	93.6	108.2
G20 평균	△1.0	△7.9	△6.9	△3.7	62.4	75.1	80.2	85.9
선진 G20	△1.9	△9.7	△8.7	△5.3	78.8	98.9	106.7	118.4
신흥 G20	△0.3	△5.1	△4.1	△1.3	37.5	38.9	39.6	36.2

※ 출처: IMF Staff Position Note, The State of Public Finance Cross-Country Fiscal Monitor: November 2009 (2009. 11. 3)

※ 한국의 경우 ( ) 내 숫자는 통합재정수지 및 국가채무에 대한 정부 작성 통계임

### 6. 국가채권

■ 채권현재액\*은 174.7조원으로 '08년 대비 6.9조원 (3.8%) 감소

\* 융자회수금 및 예탁금 등 국가채권관리법상 국가채권과 내 국세·관세 등 조세채권 포함

• 주요 감소사유는 기금의 융자회수금 9.4조원 감소\*, 국세청 및 관세청의 조세 채권 2.4조원 감소 \*\*한 데 기인

\* 외명기금 융자회수금 19.1조원 감소(외화유동성 공급자금 회수)

\*\* 관세청의 내국세 및 관세 2.3조원 감소 반영('08년 납기연장 및 분할납부 허용 채권 회수)

#### 국가채권 종류별 증감 현황

(단위: 조원, %)

구분	'08년말	'09년말	증감률		
			구성비	증감액	증감률
합계	181.7	174.7	(100)	△6.9	△3.8
융자회수금 <sup>1)</sup>	136.9	127.4	(72.9)	△9.4	△6.9
예금및예탁금 <sup>2)</sup>	24.6	30.2	(17.3)	5.7	23.0
조세채권	12.7	10.3	(5.9)	△2.4	△18.9
경상이전수입 <sup>3)</sup>	4.8	4.5	(2.6)	△0.3	△6.6
사회보장기여금 등 <sup>4)</sup>	2.7	2.2	(1.3)	△0.4	△16.0

1) 국민주택기금(68.1조원), 공공자금관리기금(18.6조원)  
 2) 기금의 여유자금 운용: 외국환평형기금(13.5조원), 국민연금기금(6.3조원)  
 3) 법정부담금: 환경개선특별회계(8.0조원), 국가균형발전특별회계(6.7조원), 가산금: 국세청(4.6조원)  
 4) 고용보험기금(1.9조원), 산업재해보상보험및예방기금(2.6조원)

### 7. 국유재산·물품

■ (국유재산현재액) 296.3조원, 전년 대비 13.3조원 (4.3%) 감소

• 전년 대비 유가증권은 17.6조원 감소, 건물은 2.5조원 증가

### 국유재산 종류별 증감 현황

(단위: 억원, %)

구분	08년(A)	09년(B)	증감(B-A)	
			금액	비율
토지 (면적)	1,077,385 (16,420km <sup>2</sup> )	1,089,919 (16,554km <sup>2</sup> )	12,534 (135km <sup>2</sup> )	1.2
건물	352,814	378,364	25,550	7.2
유가증권	1,313,441	1,137,001	△176,440	△13.4
공작물	265,432	264,593	△839	△0.3
기타*	87,369	93,125	5,756	6.5
계	3,096,441	2,963,002	△133,439	△4.3

\* 입목·죽, 선박·항공기, 기계기구, 무체재산

■ (물품현재액) 11.5조원, 전년 대비 1.0조원(9.8%) 증가

• 사무용기기 0.7조원, 운반건설기계 및 차량이 0.6조원 증가

#### 물품 종류별 증감 현황

(단위: 억원, %)

구분	08년(A)	09년(B)	증감(B-A)	
			금액	비율
전기·통신기기	20,270	15,088	△5,183	△25.5
사무용기기	14,367	21,627	7,260	50.5
운반·건설기계·차량	14,680	20,217	5,537	37.7
산업기계	12,634	8,403	△4,232	△33.4
의료·화학분석기기	12,003	8,862	△3,141	△26.1
기타 실험장비	13,595	0	△13,595	△100
기타	17,612	41,314	23,702	134.5
계	105,161	115,511	10,350	9.8

### 7. 성과보고서

■ 국가재정법 및 국가회계법에 따라 정부는 결산보고서 구성서류의 하나로 성과보고서를 작성하여 국회에 제출하여야 함

\* 2009회계연도 예산 및 결산부터 성과계획서와 성과보고서

를 국회에 제출(성과계획서는 2008년에, 성과보고서는 2010년에 최초 제출)

- 49개 중앙부처의 부처별 성과목표 달성을 분석하고 그 결과를 예산편성에 환류하여 재정사업의 효율성을 제고

\* 사업별 목표달성 여부 등에 대한 평가는 별도의 재정사업 자율평가제도를 통해 실시(부처에서 자체평가 → 재정부에서 확인·점검)

- '09년 성과달성 분석결과는 총 806개 성과목표 중 661개(82.0%) 달성, 145개(18.0%) 미달성
- 미달성 사유는 금융위기 등 경제여건 변화, 예산·인력 확보 차질, 관련기관 협조 미흡, 성과관리 노력 미흡 등으로 파악됨

### 목표 미달성 성과목표(예시)

부 처	'09 성과목표 (성과지표)	미달성 사유
노동부	일자리 창출 적극 추진(고용률)	• 국내 고용상황 악화로 고용률 미달성 (63.8 → 62.9%)
재정부	외국인투자 활성화 (외국인투자 실적)	• 외국인투자 유치액 감소 (130 → 115억불)
문화재청	재난으로부터 문화재 안전보호(재난방재 시스템구축률)	• 지방비 예산 미확보로 구축률 미달성 (80 → 58%)
과거사 정리위원회	집단 희생분야에 대한 진실규명 (진실규명건수)	• 자료 요청시 자료제출 거부 등 소장 기관의 협조 부족으로 입증자료 입수 지연 (4,500 → 3,265건)
공정위	공정거래관련법령 선진화(외부전문가평가)	• 외부 전문기관에 연구용역을 의뢰하는 과정에서 착오로 당해 외부전문가 평가 누락(66.7점 → 미평가)

# 2010년 총액인건비제 개선 시행

## - 책임성과 자율성 강화 -

\* 본 자료는 2010년 4월 2일 기획재정부 예산실 예산기준과에서 발표한 「2010년 총액인건비제 개선 시행」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 경직적 인력·예산 운용방식에서 탈피, 자율성을 토대로 성과향상 촉진을 위해 '07년부터 총액인건비제도를 도입·시행
  - 총액인건비제도는 각 기관이 당해연도 기 확정된 인건비 총액의 범위 내에서
  - 연가보상 축소 등 의도적인 노력을 통해서 인건비를 절감하고
  - 그 재원을 기관운영에 꼭 필요한 인력·보수 운영 등에 사용하되, 그 결과에 대해 책임을 지는 제도
  - 대상기관('10년) : 중앙행정기관(44개), 책임운영기관(38개) 등 총 82개 기관
  - \* '09년 총 82개 대상기관 중 54개 기관(중앙27/책임27)에서 운영
  
- 그간 운영결과를 바탕으로 2010년에는 책임성·자율성을 강화하는 방향으로 총액인건비제도를 개선
  - 주요 개선내용으로는
  - (책임성 강화) 자율적인 정원운용에 대한 부처의 책임성을 담보할 수 있도록 정원운용 기준을 개선하고 성과평가를 실시하도록 함
  - ⇒ 자율적인 정원증원은 계약직에 한정
  - ⇒ 운영정원 증원 및 기구 신설에 대해서는 일몰제(존속기간 3년)를 신규 도입

⇒ 조직·정원 운영 세부계획 수립시 성과목표를 제시하고 성과목표 달성 여부에 대한 자체평가 실시

- (자율성 확대) 정원 3% 범위 내 운영정원 증원 및 팀단위 기구 설치시 행정안전부 사전협의 절차를 폐지하여 실질적인 부처의 자율성을 확대

- 이상의 개선방안을 2010년 총액인건비제 세부운영지침(기획재정부·행정안전부)에 반영하여 시행할 예정이며,
  - 향후 실태 점검과 의견수렴을 통해 지속적인 제도개선을 추진해 나갈 계획임

## 4월 1일부터 달라지는 조세제도

\* 본 자료는 2010년 3월 26일 기획재정부 세제실에서 발표한 「4월 1일부터 달라지는 조세제도」의 전문입니다. <편집자 주>

■ 세법령 개정, 기획재정부장관고시 개정 등에 따라 '10. 4. 1부터 변경되어 시행될 예정인 조세제도의 주요 내용은 다음과 같음

- ① 대용량 에너지다소비 가전제품에 대한 개별소비세 과세
- ② 고소득 전문직 등에 대한 현금영수증 발급의무 강화, 미발급시 과태료 부과, 미발급 신고시 신고포상금 지급
- ③ 중소기업자에 대한 세무조사 기간 제한 등 세무조사제도 개선
- ④ 국세환급가산금 이자율 상향조정(3.4% → 4.3%)
- ⑤ 유흥주점 VAT 의제매입세액공제율 축소, 수입시 VAT 면제대상 장애용품 범위 개선, 임대보증금 간주임대료 이자율 상향조정(3.4% → 4.3%) 등 부가가치세 제도 개선
- ⑥ 상속·증여세법상 채권 평가기관의 범위에 회계·세무법인 추가
- ⑦ 정당한 사유가 있는 경우 관세 가산세 면제, 월별납부업체 승인 유효기간 연장, 해외임가공물품 관세감면 신청절차 보완 등 관세제도 개선
- ⑧ 한-EU FTA 발효에 대비한 원산지 증명서 발급 방식 개편

### 참고 4월 1일부터 달라지는 조세제도

#### 1. 대용량 에너지다소비 가전제품에 대한 개별소비세 과세

- '10. 4. 1 이후 제조장에서 출고되거나 수입신고되는 대용량 에너지다소비 가전제품에 대하여 개별소비세 과세
  - ◇ 다음 4가지 품목에 대해 5% 개별소비세 과세(법제1조제2항제5호)
    - 대상품목
      - 전기냉방기 : 효율관리기자재 중 전기냉방기로서 월간소비전력량 370kWh 이상(정격냉방능력 10kW 이상은 제외)
      - 전기냉장고 : 효율관리기자재 중 전기냉장고로서 월간소비전력량 40kWh 이상(용량 600리터 이하는 제외)
      - 전기세탁기 : 효율관리기자재 중 전기드럼세탁기로서 1회 세탁 소비전력량 720Wh 이상
      - 텔레비전수상기 : 텔레비전 수상기로서 정격소비전력 300W 이상 [화면의 대각선의 길이가 107센티미터(42형) 이하는 제외]
    - 세율 : 5%(개별소비세액의 30%인 교육세 별도, 합계 6.5%)

- 적용기간 : '10. 4. 1~'12. 31 기간중 제조장에서 출고 또는 수입신고된 것에 한정하여 적용
- ◇ 개별소비세 과세시 제품별 가격인상 효과(예시)
  - 50인치 대형 PDP TV : 230만원 → 245만원(15만원, 6.5% 상승)
  - 25평형 대형 에어컨 : 260만원 → 276.9만원(16.9만원, 6.5% 상승)
  - 763리터 대형 냉장고 : 180만원 → 191.7만원(11.7만원, 6.5% 상승)
- ◇ 개별소비세 과세로 늘어난 재원은 사회복지시설의 노후화된 가전제품을 에너지 소비가 적고 효율이 높은 제품으로 교체하는 데 지원 예정

## 2. 고소득 전문직 등에 대한 현금영수증 발급의무 강화

- **(중 전)** 최종 소비자를 대상으로 하는 업종을 영위하는 사업자나 법인에게 소비자가 현금영수증의 발급을 요청하는 경우 발급
- **(개 정)** 고소득 전문직 등 현금영수증 발행 의무 업종을 영위하는 사업자나 법인이 건당 현금거래 금액 30만원 이상인 거래를 하는 경우 소비자의 요청 여부에 관계없이 현금영수증 발급을 의무화하고,
  - 미발급시 '현금영수증 미발급 금액의 50% 상당액'의 과태료를 부과
    - \* 이 경우 현금영수증 발급 불성실 가산세, 세금계산서 미발행 가산세 및 매출처별세금계산서합계표 불성실 가산세는 면제
  - 또한, 위 해당 거래에 대해 현금영수증을 미발급한 사실을 신고하는 경우 그 신고자에게 미발급 금액의 20%(건당 300만원, 연간 1,500만원 한도) 상당액의 신고포상금 지급
    - ※ 적용시기 : '10. 4. 1 이후 시행

## 현금영수증 발행 의무업종

- 전문직종 : 변호사업, 회계사업, 세무사업, 변리사업, 건축사업, 법무사업, 심판변론인업, 경영지도사업, 기술지도사업, 감정평가사업, 손해사정인업, 통관업, 기술사업, 도선사업, 측량사업
- 의료업종 : 병·의원, 치과의원, 한의원, 수의업
- 기타업종 : 일반고급학원, 예술학원, 골프장업, 장례식장업, 예식장업, 부동산중개업

## 3. 세무조사제도 개선

### ① 중소기업자에 대한 세무조사 기간을 제한

- 납세자 권익을 보호하기 위해 중소기업자(수입금액 100억원 미만)에 대한 세무조사 기간을 20일 이내로 제한
- 장부 은닉·지연제출 등 부득이한 사유로 조사기간을 연장하는 경우에도 관할 세무관서장의 승인(최초 연장시) 또는 상급 세무관서장의 승인(2회 이상 연장시)을 받아야 하며, 연장하는 조사기간도 각각 20일 이내로 제한

- 다만, 무자료·위장가공거래 등으로 실제거래 내용에 대한 심도 있는 조사가 필요한 경우에는 세무조사 기간 제한 배제

※ 적용시기 : '10. 4. 1 이후 시작하는 세무조사부터 적용

\* '09년말 국제기본법 개정시 납세자보호관 및 납세자보호담당관 제도를 신설하여 위법·부당한 세무조사의 일시중지 및 중지, 위법·부당한 처분에 대한 시정요구 등의 권한을 부여('10. 1. 1 이후 시행 중)

### ② 세무조사 범위 확대의 제한

- 조사진행 중 구체적인 세금탈루 혐의가 여러 과

세기간 또는 다른 세목까지 관련되는 것으로 확인되는 경우 등 부득이한 경우를 제외하고는 세무조사의 범위를 확대할 수 없도록 제한

※ 적용시기 : '10. 4. 1 이후 시작하는 세무조사부터 적용

**3** 세무조사시 통합조사의 원칙 적용

- 세무조사는 세목의 특성을 고려하여 특정 세목만 조사할 필요가 있는 경우 등 부득이한 경우를 제외하고는 납세자의 사업과 관련된 세목을 통합하여 실시하도록 하는 「통합조사의 원칙」을 적용

※ 적용시기 : '10. 4. 1 이후 시작하는 세무조사부터 적용

**4** 세무조사의 중지

- 납세자의 자료제출 지연 등으로 인해 세무조사를 정상적으로 진행하기 어려운 경우 세무공무원은 세무조사를 중지할 수 있도록 함

- 이 경우 세무조사 중지기간은 세무조사기간에 포함하지 않음

※ 적용시기 : '10. 4. 1 이후 시작하는 세무조사부터 적용

**4. 국세환급가산금 이자율 상향조정**

- **(중 전)** 국세를 잘못 납부하거나 초과납부하는 경우 납세자에게 반환하는 국세환급금에 가산되는 금액을 계산할 때 적용하는 이자율인 국세환급가산금 이자율을 연 3.4% 적용

- **(개 정)** 국세환급가산금 이자율의 근거가 되는 은행권 정기예금이자율이 상승한 것을 반영하여 4.3%로 상향 조정

※ 적용시기 : '10. 4. 1 이후 기간분부터 적용

**5. 부가가치세 과세제도 개선**

**1** 유흥주점 등에 대한 부가가치세 의제매입세액공제율 축소

- **(중 전)** 음식업자가 부가가치세가 면제되는 농·수산물을 매입하는 경우 매입액의 일정비율\*을 매입세액으로 보아 매출세액에서 공제

\* 개인음식점 8/108, 법인음식점 6/106 (10년말까지 적용)

- **(개 정)** 음식업자 중 유흥주점 등이 '10. 4. 1 이후 구입하는 면세 농·수산물에 대한 의제매입세액 공제율을 4/104로 축소

**2** 수입시 부가가치세가 면제되는 장애인용품의 범위 개선

- **(중 전)** 수입시 부가가치세가 면제되는 장애인용품 범위와 관세가 면제되는 장애인용품 범위가 서로 달라 장애인 불만 초래

- **(개 정)** '10. 4. 1 이후 수입하는 관세가 면제되는 장애인용품\*에 대하여는 부가가치세도 함께 면제

\* 고서병환자 치료제, 부신기능양증환자 치료제, 근육이양증환자 치료용 근육모세포 등 11개 물품

**3** 부동산 임대보증금에 대한 간주임대료 이자율 상향 조정

- **(중 전)** 부동산임대보증금에 대한 부가가치세 과세표준(간주임대료) 계산시 부동산임대보증금에 곱하는 이자율은 연 3.4%를 적용

\* 부가가치세법 시행규칙 §15①

- **(개 정)** 간주임대료 이자율 산정의 근거가 되는 은행권 정기예금이자율이 지난해 3.4%로 정할 때보다 상승한 것을 반영하여 4.3%로 상향 조정

※ 적용시기 : '10년 1기 예정신고분('10.1.1~'10. 3. 31, 4. 25까지 신고)부터 조정된 간주임대료 이자율을 적용하여야 함

## 6. 상속·증여세법상 채권 평가기관의 범위에 회계·세무법인 추가

- **(중 전)** 한국거래소에서 거래되지 않는 국채 등\* 중에서 처분예상가액 산정이 어려운 경우 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따라 인가받은 투자매매업자 및 투자중개업자가 평가

\* 국채 등의 발행기관 및 발행회사로부터 액면가액으로 직접 매입한 경우

- **(개정)** 국채 등의 평가기관에 회계법인 및 세무법인을 추가

※ 적용시기 : '10. 3월말 공포일 이후 시행

## 7. 관세제도 개선

### ① 정당한 사유가 있는 경우 관세에 대한 가산세 면제

- **(중 전)** 관세 신고납부일부터 6개월 이상 경과한 후 세액 과부족에 대해 부과하는 가산세는 국가나 지자체가 수입한 경우 등에만 면제
- **(개정)** 납세자에게 책임을 묻기 어려운 정당한 사유가 있는 경우 가산세 면제신청 절차를 신설하고 세관은 면제 여부를 20일 이내에 서면으로 통보

※ 적용시기 : '10. 3월말 공포일 이후 시행

### ② 월별납부업체 승인 유효기간 연장

- **(중 전)** 월별납부업체\*는 매년 그 승인을 갱신해야 함

\* 수입신고건별로 관세를 납부하지 않고 동일한 납부기한이 속하는 달의 납부액을 월별로 납부하도록 승인받은 업체

- **(개정)** 월별납부업체 승인 유효기간을 2년으로 연장

※ 적용시기 : '10. 3월말 공포일 이후 시행

### ③ 해외입가공물품 관세감면 신청절차 개선

- **(중 전)** 해외입가공 후 수입시에 감면신청서와 증

빙서류(해외 제조·가공·수리 사실 증명서류 등)를 제출

- **(개정)** 해외입가공을 위한 원재료 수출시 미리 해외입가공 수입 예정임을 사전신고토록 개정  
※ 적용시기 : '10. 3월말 공포일 이후 시행

## 8. 한-EU FTA 발효에 대비한 원산지 증명서 발급 방식 개편

- **(중 전)** 수출품이 FTA 특혜관세 적용을 받기 위해서는 원산지증명서가 필요한 바, 발급방식에는 세관 등이 원산지심사를 거쳐 발급하는 기관발급 방식(아세안, 인도)과 수출자가 세관에 사전심사 없이 자율적으로 발급하는 자율증명방식(칠레, 미국)이 있음

- **(개정)** 현행 방식에 추가하여, 한-EU FTA 발효\*에 대비 세관장으로부터 원산지검증능력 등을 사전 심사받아 수출자가 인증수출자로 지정받아야 원산지증명서를 자율적으로 발급할 수 있는 인증수출자제도 도입

\* 한·EU FTA는 6천유로 이상을 수출하는 물품에 대해서는 세관당국이 원산지검증능력 등의 심사를 거쳐 인증수출자로 지정한 수출자만이 자율적으로 원산지증명서 발급 가능

※ 적용시기 : '10. 4. 1 이후 시행

# 수출입기업 경쟁력 제고를 위한 통관·관세납부 절차 간소화

## - 관세법 시행령 일부개정령안 국무회의 통과 -

\* 본 자료는 2010년 3월 23일 기획재정부 세제실 관세제도과에서 발표한 「수출입기업 경쟁력 제고를 위한 통관·관세납부 절차 간소화」의 전문입니다. (편집자 주)

- 정부는 3. 23(화) 제13회 국무회의에서 「관세법 시행령」 일부 개정령안을 심의·의결하였음
  - 동 개정안은 입법예고(2. 12~3. 4) 및 부처협의 등을 거쳐 기획재정부가 마련한 원안대로 의결되었으며,
  - 향후 대통령 재가 등을 거쳐 3월말까지 공포될 예정임
- 이번 개정안은 통관·관세납부 절차 간소화를 통해 수출입기업 경쟁력 제고에 중점을 두는 한편, 반덤핑제도를 국제적 기준에 부합하게 선진화하는 것을 골자로 하고 있으며, 시행시기별 주요 내용은 다음과 같음

### [공포일부터 시행]

- ① **(신용카드 관세납부 범위 확대)** 종전에 200만 원 이하만 허용되던 신용카드 등에 의한 관세납부 범위를 500만원 이하로 확대
    - 이에 따라 개인납세자의 91.2%(종전에는 77.8%)가 신용카드로 관세를 납부할 수 있게 되어 납세 편의가 크게 증진될 것으로 기대
- \* 2010. 1. 1일 이후 수입신고된 물품부터 적용토록 하여 공포일 이전에 수입된 물품도 현재까지 관세를 납부하지 않았을 경우 적용 가능
- ② **(가산세 면제)** 관세를 신고납부한 날부터 6개월

이상 경과한 후 세액 과부족이 발견되어 수정 또는 경정처분하는 경우 부과되는 가산세를 납세자에게 정당한 사유가 있는 경우에는 면제하도록 하여 납세자의 권익 보호범위를 확대

- ③ **(월별납부업체 승인 유효기간 연장)** 월별납부업체로 승인된 신용우수업체의 경우 관세를 매월말까지 월별로 납부할 수 있는 편의 제공중
  - 종전에는 관세청 고시로 월별납부업체 승인을 매년 하도록 하던 것을 시행령에서 2년에 한 번씩 하도록 하여 수입업체의 부담을 완화
- ④ **(관세조사 투명화)** 관세청 고시로 운영하던 관세조사 관련 사항을 시행령으로 상향규정하여 납세자의 예측가능성을 제고
  - 관세조사기간은 원칙적으로 20일 이내로 제한하되, 조사대상자가 조사를 기피하거나 천재지변 등으로 조사가 중단되는 경우 등에 한하여 연장할 수 있도록 규정
  - 관세조사기간을 연장하는 경우 사유와 기간을 명시하여 납세자에게 서면으로 통보하게 하고, 2회 이상 연장할 경우에는 관세청장의 승인을 받도록 하여 조사절차의 투명성을 제고
- ⑤ **(최소부과원칙 명문화)** 덤핑조사 결과 산정된 덤핑률이 국내산업 피해구제에 필요한 수준보다 높을 경우 낮은 국내산업 피해구제율 수준으로 덤핑방지관세를 부과하는 “최소부과원칙”을 명문화

- 최소부과원칙은 한-싱가포르, 한-EFTA, 한-인도, 한-EU FTA협정에 합의·반영되어 있는 사항임

⑥ (신규공급자에 대한 덤핑방지관세 부과 유예)

- 덤핑조사가 완료된 이후에 수출하는 신규공급자에 대해서는 별도 조사를 통해 덤핑률을 재산정할 수 있도록 하고, 이 경우 조사기간중에는 당초 조사결과에 따른 덤핑방지관세를 부과하고 있었음
- 앞으로는 조사기간중에는 덤핑방지관세 부과를 유예하되 조사결과 산정된 관세율을 조사개시일 부터 소급하여 적용하도록 하여 WTO 반덤핑협정의 내용과 일치시킴

[2010. 4. 1일부터 시행]

⑦ (개별소비세 부과대상 가전제품에 대한 간이세율 신설)

- 대용량 에너지 다소비 가전제품에 대하여 개별소비세가 신규로 부과(2010. 4. 1 ~ 2012. 12. 31, 5%)됨에 따라
- 동 대상 품목이 여행자 휴대품 등의 형태로 수입되는 경우 별도의 수입신고 없이 신속하게 통관하기 위하여 적용하는 간이세율을 27%\*로 정함
- \*  $100 \times \text{관세 } 8\% + 108 \times \text{개별소비세 } 5\% + \text{교육세(개별소비세액의 } 30\%) + 115.0 \times \text{부가세 } 10\% = 26.5\%$  (간이세율 27%)

[2010. 7. 1일부터 시행]

⑧ (관세담보제도 개편) '09년말 관세법 개정시 예외적인 경우에 한하여 수입 관련 담보를 제공하도록 제도를 간소화함에 따라

- 시행령에 담보제공 대상을 최초 수입업체, 파산·청산 진행업체 및 관세채권 확보가 곤란한 업체 등으로 구체화하여
- 이에 해당하지 않는 대부분 업체의 통관비용 부담을 완화
- 이번 관세법 시행령 개정에 따라 수출입관련 비용

을 절감하고 기업친화적인 통관환경 조성을 촉진하여, 납세편의를 크게 제고하는 한편

- 덤핑제도를 글로벌 스탠더드에 부합하게 선진화하여 앞으로 DDA, FTA 등 국제협상에서의 협상력 제고에 기여하게 될 것으로 기대

관세법 시행령 주요 개정 내용

1. 수출입기업 경쟁력 제고

① 수입신고시 무담보원칙 세부규정 정비

- (현황) 수입신고시 원칙적으로 담보를 제공하지 않도록 관세법 개정('10. 1월, 시행은 '10. 7월)

관세법 개정내용

- 수입신고시 원칙적으로 담보를 제공받도록 하던 것을 무담보로 전환하고 예외적인 담보제공 사유를 열거
  - 법 위반자
  - 최근 2년간 체납사실이 있는 자
  - 관세채권의 확보가 곤란한 자(대통령령으로 위임)

- (개정내용) 대통령령으로 위임된 '관세채권의 확보가 곤란한 자' 를 구체적으로 규정

- 최근 2년간 계속하여 수입실적이 없는 자
- 파산·청산·개인회생 절차가 진행중인 자
- 수입실적, 자산, 영업이익, 관세율 등을 고려할 때 관세채권의 확보가 곤란한 경우로서 관세청장이 정하는 요건에 해당하는 자

- (기대효과) 담보를 제공하는 예외적인 사유를 구체적으로 정함으로써 이에 해당하지 않는 대부분의 기업이 무담보로 수입신고를 할 수 있게 되어 통관비용 절감

② 신용카드 등에 의한 관세납부 범위 확대

- **(현황)** 세액이 200만원 이하인 경우에만 신용카드 등에 의한 관세납부 가능
  - \* 신용카드 등 관세납부 이용률(개인) : 0.2%
- **(개정내용)** 한도액을 500만원으로 인상
  - \* 카드수수료는 '10. 1. 1일부터 1.5%에서 1.2%로 인하하여 적용 중
- **(기대효과)** 개인납세자의 90%\* 이상이 신용카드 등을 이용하여 관세납부가 가능하게 되어 납세자 편의가 증진될 것으로 기대
  - \* 한도 인상시 개인납세자의 관세납부 해당률 상승효과 : (건수기준) 77.8% → 91.2%, (금액기준) 18.3% → 42.5%

③ 정당한 사유가 있는 경우 가산세 면제

- **(현황)** 가산세는 수입신고 수리 전에 관세를 납부한 경우, 지자체가 수입한 경우 등에만 면제되고, 납세자의 구체적인 사정을 고려하지 못하는 문제점
- **(개정내용)** 납세자에게 책임을 묻기 어려운 정당한 사유가 있는 경우 가산세를 면제할 수 있도록 근거 규정 신설
  - \* 보정이자의 경우 정당한 사유가 있는 경우 이를 면제하도록 관세법이 既 개정된 바 있음(2010.1.1일 공포)
- **(기대효과)** 관세 등의 부족세액에 대하여 납세자의 사정을 고려하여 가산세를 면제함으로써 조세 형평성 제고에 기여할 것으로 기대

④ 관세조사기한 제한 및 연장절차 투명화

- **(현황)** 현재 관세조사는 관세청고시\*로 운영하여 조사기간 및 연장 사유와 관련하여 투명한 절차가 담보되지 못하는 문제점
  - \* 납세심사 사무처리에 관한 고시
- **(개정내용)** 관세조사기간 및 연장 사유 등을 시행령으로 상향규정하여 관세조사의 투명성 제고
  - (조사기한) 조사대상업체의 수출입규모 · 조사인

원 · 난이도 등을 종합적으로 고려하되, 20일 이내로 제한

- (연장사유) 조사대상자가 조사를 기피하는 경우, 조사범위를 확대할 필요가 있는 경우, 천재지변이나 노동쟁의로 조사가 중단되는 경우 등으로 제한
- (연장기간) 조사기간의 연장도 20일 이내로 제한하되 2회 이상 연장할 경우에는 관세청장의 승인을 받도록 함
- (연장절차) 조사를 연장한 때에는 그 사유와 기간을 납세자에게 서면으로 통지하도록 함
- **(기대효과)** 관세조사의 연장사유와 절차를 투명화함으로써 납세자의 예측가능성과 관세조사의 공정성 · 실효성이 제고될 것으로 기대

⑤ 월별납부업체 승인 유효기간 연장

- **(현황)** 관세청 고시는 월별납부업체\* 승인의 유효기간을 1년으로 규정하여 대상업체가 매년 이를 갱신하는 불편함
  - \* 월별납부업체 : 수입신고건별로 관세를 납부하지 않고 동일한 납부기한이 속하는 달의 납부액을 월별로 납부하도록 승인받은 업체('09년 2,087개 업체)
- **(개정내용)** 월별납부업체 승인 유효기간 및 신청 절차를 시행령으로 상향규정하되, 유효기간을 2년으로 연장
- **(기대효과)** 월별납부업체의 갱신신청 주기가 2년으로 연장됨에 따라 대상 업체의 납세편의가 제고될 것으로 기대

⑥ 심사청구시 관세사 등의 경위서 제출의무 폐지

- **(현황)** 심사청구시 원칙적으로 관세사 등의 통관 경위서를 첨부하도록 함(관세청장이 필요없다고 인정하는 경우 예외)
  - \* 심사청구서와 통관경위서 내용이 대부분 중복됨에 따라 최근 10년간 경위서 제출 실적이 없음

- **(개정내용)** 통관경위서 제출 의무를 폐지하고, 필요시 질문 또는 자료제출 요구를 할 수 있도록 개선
- **(기대효과)** 심사청구 방식이 간소화되어 납세자 권익보호에 기여할 것으로 기대

### 7. 개별소비세법 개정에 따른 간이세율표 조정

- **(현황)** 에너지 다소비 가전제품에 대한 개별소비세 부과 신설(10.4.1~12. 12. 31, 5%)
- **(개정내용)** 신규로 부과되는 개별소비세 대상 품목에 대한 간이세율을 27%로 정함  
(현행)  $100 \times \text{관세 } 8\% + 108 \times \text{부가세 } 10\% = 18.8\%$ (간이세율 20%)  
(변경)  $100 \times \text{관세 } 8\% + 108 \times \text{개소비세 } 5\% + \text{교육세(개별소비세액의 } 30\%) + 115.0 \times \text{부가세 } 10\% = 26.5\%$ (간이세율 27%)
- **(기대효과)** 동 품목이 여행자 휴대품 등의 형태로 국내로 반입될 경우 별도의 수입신고 없이 간이세율을 적용하여 통관함으로써 여행자 편의성 제고

## 2. 글로벌 스탠더드에 부합하는 덤핑제도의 투명성 제고

### 1. 최소부과원칙 명문화

- **(현황)** 최소부과원칙은 FTA, DDA 등 국제협상에서 우리나라가 도입을 주장하고, 실무적으로도 예외없이 적용하고 있으나 국내법령에는 미반영  
\* 최소부과원칙 : 덤핑률과 국내산업피해 구제를 중 낮은 수준으로 덤핑방지관세를 부과하는 원칙
- 최소부과원칙은 WTO 반덤핑협정상 권고조항이며, 싱가포르·EFTA·인도·EU와의 FTA에는 강행규정으로 반영되어 있음
- **(개정내용)** 덤핑방지관세를 부과하는 경우 최소부과원칙이 준수되도록 명문화
- **(기대효과)** 덤핑방지관세율 산정방식이 국제기준에 부합하게 투명화되고, 향후 DDA, FTA 등 국제협상에서 우리나라의 협상력이 제고될 것으

로 기대

### 2. 신규공급자에 대한 덤핑방지관세 부과 유예

- **(현황)** WTO 반덤핑협정은 덤핑조사 후 국내로 수출하는 신규공급자에 대한 조사기간 중 덤핑방지관세를 부과하지 않도록 규정하고 있으나,  
- 국내 법령은 신규공급자에 대해서는 별도의 조사를 완료하기 전까지 해당 공급국의 “기타 공급자”에게 부과되는 덤핑방지관세를 부과하여 협정과 상충
- **(개정내용)** 신규공급자에 대한 조사완료 전까지는 담보를 제공받고 덤핑방지관세 부과를 유예되
- 조사완료 후 개별 덤핑방지관세를 부과할 경우 동 덤핑방지관세율을 조사개시일부터 적용
- **(기대효과)** 담보요구 및 덤핑방지관세 부과 유예를 규정함에 따라 WTO 반덤핑협정 내용을 국내 법령에 충실하게 반영

### 3. 덤핑 및 산업피해 조사 방법의 대외 공개

- **(현황)** 덤핑 및 산업피해 조사의 세부 절차와 관련하여 현재 관세법령에 명시되어 있지 않은 부분에 대해서는 무역위원회가 재량권을 가지고 조사를 진행
- 조사절차를 규정한 무역위원회 내부지침은 법적인 근거가 없고 대외적으로 공표가 제한되어 조사투명성에 문제
- **(개정내용)** 덤핑 및 산업피해 조사의 절차에 관하여 필요한 사항을 무역위원회가 기획재정부장관과 협의하여 고시하도록 규정
- **(기대효과)** 세부 조사절차를 대외에 투명하게 공표함으로써 조사의 신뢰성·일관성·투명성 제고

# 훈령 공개로 국세행정의 투명성·신뢰성 제고

\* 본 자료는 2010년 4월 2일 국세청 징세법무국 법무과에서 발표한 「훈령 공개로 국세행정의 투명성·신뢰성 제고」의 전문입니다. (편집자 주)

국세청, 국민생활과 관련이 있는 민원, 징수, 세목별 사무처리규정 등 훈령을 외부에 공개

- 국세청은 백용호 청장 취임 이후 국민의 신뢰회복과 국세행정의 투명성을 높이기 위해
  - 국민의 관심이 많아 공개 요구가 높고, 국민생활과 관련이 있는 훈령의 공개를 추진해 왔음
  - 이에 따라 국세청은 4월 1일부터 내부업무처리규정으로 그동안 외부에 공개하지 않던 훈령을 공개하기로 함
- 새로 공개되는 주요 훈령은 민원(1개), 징수(1개), 근로장려세제(1개), 부가가치세·소득세·법인세 등 세목별 사무처리규정(11개) 등 22개로 국민의 생활과 관련 있는 훈령은 전부 공개하였으며
  - 국민의 다양한 의견을 국세행정에 적극 반영하기 위해 훈령 공개 전에 「행정절차법」에 따른 행정예고를 실시하였음

## 훈령 공개로 국민의 알권리 충족 및 권익보호에 기여

- 세무조사대상 선정원칙과 기준, 증여추정 배제기준 등 평소 국민이 궁금해 하는 국세행정의 원칙과 기준의 공개로 국민의 알권리를 충족하고
  - 민원사무에 대한 처리절차를 공개하여 민원사무

의 예측가능성과 객관성이 제고되며

- 국민의 재산권과 관련된 압류, 공매 등 체납정리절차의 공개로 국민의 권익보호에 기여할 것으로 기대됨
  - ⇒ 이번 훈령 공개 확대는 국세행정의 투명성과 신뢰성을 높이는 계기가 될 것임

## 개정된 세법령 내용을 반영하고, 용어 등을 알기 쉽게 개선

- 제정된 후 장기간이 지난 훈령은 법제처의 법령입안 심사기준에 맞추어 새로운 체제로 정비하였고, 연초에 개정된 각 세법, 시행령 및 시행규칙 내용을 해당 훈령에 빠짐없이 반영하였음
- 또한, 법제처의 「알기 쉬운 법령 정비기준」과 지난해 12월 국세청에서 마련한 「알기 쉬운 세무용어 개선안」에 따라 어려운 한자어 또는 일본식 표현 등을 일반인이 알기 쉽도록 개선하였음

## 주요 용어 개선사례

개선 전(前) → 개선 후(後)		개선 전(前) → 개선 후(後)	
일체(一切), 일절	모든, 전부	복명(復命)	보고
구좌(口座)	계좌	불부합	불일치
입회(立會)	참석, 참여	현지확인	현장확인

**국세청 훈령 조회 및 확인은 국세법령정보시스템에서 가능**

- 공개되는 국세청 훈령은 국세법령정보시스템에서 누구나 쉽고 편리하게 조회 및 확인이 가능함

**국세청 훈령 조회 및 확인 방법**

◆ 국세법령정보시스템(<http://taxinfo.nts.go.kr>)  
⇒ 상단메뉴 [법령] [↙] ⇒ [훈령] [↙]

**앞으로도 국민생활과 관련된 훈령은 지속적으로 공개**

- 국세청은 앞으로도 새로 제정하는 훈령이 국민 생활과 관련이 있는 경우에는 제정하는 즉시 공개하는 등 국세행정의 투명성을 지속적으로 제고시켜
- 국민이 신뢰하는 선진 일류 세정기관으로 자리매김하도록 노력해 나갈 것임

**참고 1 새로 공개되는 국세청 훈령(22개)**

구 분	훈 령 명	담당부서
민원 분야(1)	민원 사무처리규정	납세자보호담당관
징수 분야(1)	국세징수 사무처리규정	징 세 과
근로장려세제(1)	근로장려세제 사무처리규정	소득지원과
세목 분야(11)	국제조세 사무처리규정	국제세원관리담당관
	부가가치세 사무처리규정	부가가치세과
	소득세 사무처리규정	소득세과
	법인세 사무처리규정	법인세과
	원천징수 사무처리규정	원천세과
	개별소비세 사무처리규정	소비세과
	주세 사무처리규정	소비세과
	인지세 사무처리규정	소비세과
	양도소득세 사무처리규정	부동산거래관리과
	상속세및증여세 사무처리규정	재산세과
	종합부동산세 사무처리규정	종합부동산세과
전산 분야(3)	국세청 정보화 업무규정	전산기획담당관
	국세청 정보화사업 관리지침	전산기획담당관
	정보화센터 사무처리규정 *	정보개발1담당관
기 타(5)	무기계약 및 기간제근로자 관리규정	운영지원과
	징계부가금 양정규정 *	감찰담당관실
	통합성과관리 운영규정	정책조정담당관
	과태료 양정규정 *	조사기획과
	탈세제보자료 관리규정	세원정보과

\* 신규제정 공개(3개)

**참고 2 새로 공개되는 훈령의 주요 내용**

**서비스업 생산**

- 전국 어느 세무서에서나 사업자등록 관련 민원 처리가 가능하도록 근거규정을 마련하여 납세자 편의를 도모
- 본인의 신청에 따라 타인이 민원증명 등을 신청·발급받지 못하도록 규정하여 개인정보 보호를 강화

### 징수 분야

- 체납정보의 신용정보기관 제공, 고액체납자 명단공개, 체납자에 대한 출국금지 요청 등에 대한 절차를 규정하여 부당한 권리침해 소지 제거
- 납기연장·징수유예·체납처분유예시 납세담보면제 기준 등을 규정하여 성실납세자 등의 동제도 이용에 따른 예측가능성 제고

### 근로장려세제 분야

- 근로장려금 심사, 결정시 부정환급 혐의를 인정할 만한 명백한 자료가 있는 경우 등을 제외하고 중복 현장확인을 금지하여 납세자 권익 보호
- 근로장려금 심사, 결정 및 업무점검 등을 통하여 확인된 부정신청자에 대하여는 환급을 제한하도록 하여 부정환급을 방지

### 세목 분야

- 사업자등록 신청에 따른 현장 확인, 사업자등록 발급기한 연장, 보완요구 등의 절차와 기준을 명시하여 행정의 객관성 제고
- 사실상 폐업, 소재불명 등에 따른 사업자등록 직권말소 사실에 대한 게시장소 및 게시내용을 명확히 하여 납세자 권익보호

#### 〈종합소득세〉

- 신고성실도 분석 결과 불성실 혐의자, 무작위추출방식의 표본조사대상자 등에서 정기조사대상을 선정한다는 선정기준(국세기본법 제81조의6)을 명확히 규정

#### 〈법인세〉

- 지역별 경제규모, 법인 수(數) 등을 감안하여 조세대상 선정비율을 적용하도록 규정하여 규모별·지역별 균형 있는 세무조사 운영기반 마련

#### 〈원천징수〉

- 연말정산간소화 서비스를 위한 대학 교육비 및 의료비 자료 수집 절차와 부양가족 자료 제공동의 절차를 명시하여 개인정보보호 강화

#### 〈양도소득세〉

- 양도소득세 무신고자에 대한 기한 후 신고안내 및 양도소득세 조사절차를 명확히 규정하여 납세자 권익보호

#### 〈상속세 및 증여세〉

- 연령·세대별 재산취득자금 등의 증여추정 배제기준을 규정하여 자금출처조사의 예측가능성 제고

**참고 3** 국세법령정보시스템 접속 및 훈령 조회 방법

〈국세법령정보시스템 접속방법〉

① 인터넷 검색창에 “국세법령정보시스템”을 입력



② 인터넷 주소창에서 “taxinfo.nts.go.kr” 입력



③ 국세청 홈페이지에서 “국세법령정보시스템” 아이콘 이용



〈국세청 훈령 조회 및 확인 방법〉

■ 국세법령정보시스템의 상단메뉴에서 법령 [↵] ⇒ 훈령 [↵]



# 2009년 귀속 단순·기준경비율 및 배율 조정

\* 본 자료는 2010년 3월 26일 국세청 소득세과에서 발표한 「2009년귀속 단순·기준경비율 및 배율 조정」의 전문입니다. (편집자 주)

## 1 주요 조정내용

- 국세청은 '09년 귀속 종합소득세 확정신고('10년 5월)시 장부를 작성하지 않은 사업자의 소득금액을 계산하는 데 적용하는 경비율 및 배율을 조정하였음
- '09년 귀속 경비율 및 배율은
  - 소규모 영세사업자에게 적용되는 단순경비율 인상 종목을 확대하여 영세사업자의 세부담이 경감되도록 조정하였으며,

※ 단순경비율 조정 : 290개 종목(인상 200개, 인하 90개)

- 일정규모 이상 사업자의 경우 장부작성 및 증빙수취 유도를 위해 기준경비율 인하종목 확대 및 배율을 인상하였음

※ 기준경비율 조정 : 317개 종목(인상 85개, 인하 232개)  
 ※ 배율 조정 : 간편장부대상자 2.2배, 복식부기 의무자 2.8배

- 경비율은 생산지수 등 경기지표와 기장신고자의 신고내용 등을 분석하여 산정한 단순경비율 조정안과, 전년도 복식부기신고자의 재무제표 및 표본 점검결과를 분석하여 산정한 기준경비율 조정안에 대하여,
  - '10. 2. 25. 학계·경제단체 등으로부터 추천받은 전문가로 구성된 「기준경비율심의회」 심의와 행정예고를 거쳐 조정하였음

## 2 단순경비율 조정내용

- 단순경비율은 수입금액이 일정규모 미만 소규모 영세사업자가 기장하지 않을 때 적용하는 경비율로서, 경비율이 인상되면 소득률이 하락되어 세부담이 줄어 듭
- 단순경비율이 인상된 업종은 200개 업종으로,
  - 이들 업종은 신고자료 분석 결과 소득률이 하락한 것으로 분석되거나 생산·재고지수 등 경기지표가 악화된 것으로 분석되어 단순경비율을 인상하였음
    - \* 축산 양돈, 제조 양복점, 건설 도배공사, 건설 실내장식, 도매 벽지, 도매 도로, 소매 외의, 소매 문구, 소매 중고가구, 택시, 용달차, 화물차, 덤프트럭, 옥외광고, 자동차세차, 목공, 개인 간병인 등
- 단순경비율이 인하된 업종은 90개 업종으로,
  - 이들 업종은 신고자료 분석 결과 소득률이 상승한 것으로 분석되거나 생산·재고지수 등 경기지표가

호전된 것으로 분석되어 단순경비율을 인하하였음

\* 제조 탁주, 도매 내의, 도매 모자, 도매 비누·세정제, 도매 수출업, 소매 건강식품, 소매 애완동물·관련용품, 소매 인삼 제품, 고가주택임대, 전대, 부동산관리업, 가구수선, 일반이용업, 연예보조서비스, 직업운동가 등

### 3 기준경비율 조정내용

• 기준경비율은 수입금액이 일정규모 이상 사업자에게 적용되며, 전체 경비에서 주요 경비를 제외한 나머지 경비, 즉 기타경비를 계산하는 경비율로서,  
- 전체 경비율에서 주요 경비가 차지하는 비중에 따라 기준경비율의 인상·인하가 결정됨

• 기준경비율이 인상된 업종은 85개 업종으로,  
- 이들 업종은 전체 경비율에서 주요 경비의 비중이 감소하여 상대적으로 기타경비의 비중이 증가한 것으로 분석되어 기준경비율을 인상하였음

\* 제조 임가공, 건설 철근공사, 전문건설하도급, 도매 자동차관련용품, 도매 침구류, 도매 외의, 도매 가방·여행용품, 소매 의료기기, 소매 밧데리, 소매 유리제품, 선박임가공, 번역·통역업, 노래방 등

• 기준경비율이 인하된 업종은 232개 업종으로,  
- 이들 업종은 전체 경비율에서 주요 경비의 비중이 증가하여 상대적으로 기타경비의 비중이 감소된 것으로 분석되거나 기장유도가 필요한 것으로 분석된 업종에 대해 기준경비율을 인하하였음

\* 제조 동·식물성유지, 제조 콜크제품, 제조 서적출판, 도매 빙과, 도매 탁·약주, 도매 청량음료, 도매 골재, 소매 생선, 소매 식탁·주방용품, 소매 서점, 소매 커튼·천막, 소매 전자, 자동판매기운영, 여관업, 료살롱, 경기·오락용품임대, 헬스크럽, 골프연습장, 당구장, 기타자영업 등

### 4 배율 조정내용

• 기준경비율 적용대상자가 매입비용 등 주요 경비에 대한 증빙이 없는 경우 기준경비율에 의한 경비만을 필요경비로 인정받게 되어 세부담이 급격히

증가될 수 있음

- 이러한 급격한 세부담 증가를 완화하기 위해 기준경비율에 의한 소득금액이, 단순경비율로 계산한 소득금액에 배율을 적용한 소득금액보다 클 경우에는 배율에 의한 소득금액으로 결정할 수 있음(소득세법 시행령 제143조 제3항)

※ '① 소득금액 > ② 소득금액' 인 경우 ② 소득금액으로 신고 가능

① 소득금액=수입금액-주요경비-기타경비

② 소득금액=[수입금액-(수입금액×단순경비율)]×배율

• 기준경비율 적용대상자에게 증빙수취 유도를 위해 증빙 미수취자에게 적용되는 배율을 기장의무유형별로 아래와 같이 조정하였음

▶ 간편장부대상자 : 2.2배,

▶ 복식부기의무자 : 2.8배

- 경기부진 등을 고려하여 상대적으로 규모가 작은 간편장부대상자는 전년 2.1배에서 2.2배로 소폭 인상하고, 규모가 큰 복식부기의무자는 전년 2.6배에서 2.8배로 인상하였음

### 5 기장신고가 추계신고보다 유리

• 기준경비율에 의해 추계 신고하는 경우

- 기준경비율 적용대상자('08년 수입금액이 4,800만원 미만 제외)는 산출세액의 20% 무기장가산세(복식부기의무자 경우 수입금액의 7/10,000 중 큰 금액)를 부담하게 되고,

- 주요 경비에 대한 증빙서류를 갖추지 못하면 단순경비율에 의한 소득금액의 2.2배(복식부기의무자

는 2.8배)가 소득금액이 되어 세부담이 높아질 수 있음

- 단순경비율에 의해 추계 신고하는 경우
- 단순경비율 적용대상자도 '08년 수입금액이 4,800만원 이상인 경우에는 기준경비율 적용대상자와 마찬가지로 산출세액의 20%를 무기장가산세로 부담하게 됨
- 장부작성에 의해 신고하는 경우
- 간편장부대상자가 간편장부를 작성하여 신고하는 경우 산출세액의 10%(10귀속 5%)를, 복식부기를 작성하여 신고하는 경우는 20%를 기장세액공제 받을 수 있음
- 국세청은 간편장부대상자가 보다 편리하게 간편장부를 작성하여 신고하실 수 있도록,
- 업종별 간편장부 작성요령 및 작성사례, 간편장부(서식)를 국세청홈페이지에 게시하고 있음(국세청 홈페이지 > 신고납부 > 종합소득세 > 간편장부 작성요령)

**참고자료**

**1. 경비율제도 개요**

- 장부작성하지 않는 사업자의 소득금액 계산
  - 소득금액은 수입금액에서 필요경비를 차감하여 계산함
  - 장부를 작성한 사업자는 장부에 의한 필요경비를 차감하나,
  - 장부를 작성하지 않는 사업자는 필요경비를 계산할 수 없기 때문에 정부에서 정한 경비율에 의해 필요경비를 차감하게 되며, 이러한 경비율에는 기준경비율과 단순경비율이 있음
- 기준경비율에 의한 소득금액 계산방법
  - 기준경비율 적용대상자는 주요 경비(매입비용, 인건비, 임차료를 말함)와 기타경비로 구분하고,

- 주요 경비는 증빙서류에 의한 금액을, 기타경비는 수입금액에 기준경비율을 곱한 금액을 비용으로 인정받게 됨

$$* \text{소득금액} = \text{수입금액} - \text{주요경비} - (\text{수입금액} \times \text{기준경비율})$$

■ 단순경비율에 의한 소득금액 계산방법

• 단순경비율 적용대상자는 장부나 증빙서류에 의하지 않고, 수입금액에 단순경비율을 곱한 금액을 필요경비로 인정받게 됨.

$$* \text{소득금액} = \text{수입금액} - (\text{수입금액} \times \text{단순경비율})$$

**2. 기준·단순경비율 적용대상자**

- '09귀속 종합소득세 신고시 기준경비율 및 단순경비율 적용대상자는 직전연도('08년) 수입금액에 따라 구분됨
- 다만, 의사·약사·변호사·변리사 등 전문직사업자, 현금영수증가맹점 미가입자, 신용카드·현금영수증 발급거부자는 수입금액에 관계없이 기준경비율을 적용함
- 기준경비율 적용대상자는 해당연도('09년) 귀속 종합소득세를 장부에 의해 계산한 소득금액으로 신고하지 않는 사업자로서, 직전연도('08년) 수입금액의 합계액이 아래 금액 이상인 사업자

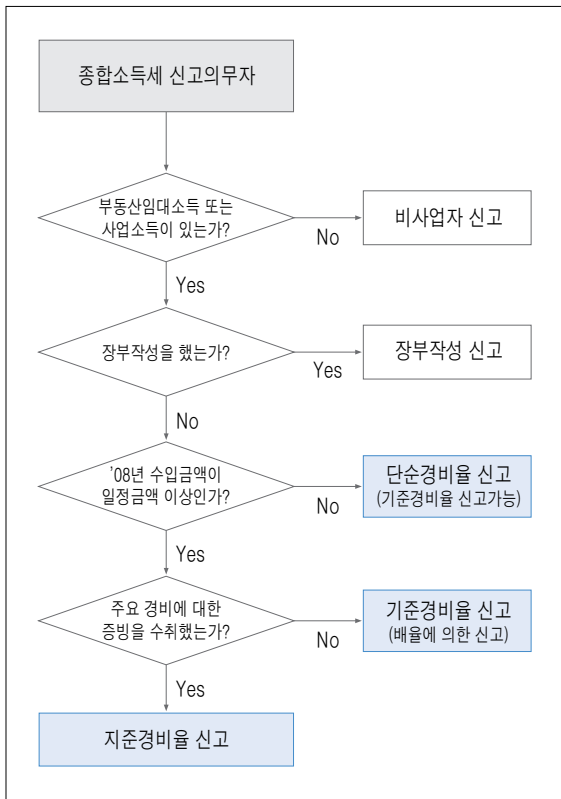
업종구분	'08년 수입금액
① 농업 및 임업, 어업, 광업, 도매업 및 소매업, 부동산매매업, 기타 아래에 해당하지 아니하는 업	6,000만원
② 제조업, 숙박 및 음식점업, 전기·가스 및 수도사업, 건설업, 운수업, 통신업, 금융 및 보험업	3,600만원
③ 부동산임대업, 사업서비스업, 교육서비스업, 보건 및 사회복지사업, 오락·문화 및 운동관련 서비스업과 기타 공공·수리 및 개인서비스업, 가사서비스업	2,400만원

• 단순경비율 적용대상자는 해당연도('09년) 귀속 종합소득세를 장부에 의해 계산한 소득금액으로 신고하지 않는 사업자로서, 직전연도('08년) 수입금액이 위의 수입금액에 미달하는 사업자와 해당

연도 신규사업자임

※ 전문직사업자, 현금영수증가맹점 미가입자, 신용카드 및 현금영수증 발급거부자는 단순경비율을 적용할 수 없음

### 3. 장부작성·증빙수취 여부에 따른 소득세 신고방법



### 4. 기준경비율 신고자의 증빙서류 수취·보관

◆ 주요 경비에 대한 증빙서류가 없으면 비용으로 인정되지 않고, 기준경비율에 의한 기타경비만 필요경비로 인정되므로  
- 그만큼 소득금액이 커지고 소득세 부담도 늘어나게 됨

#### ■ 주요 경비의 범위

- ① 매입비용 : 재화(상품·제품·재료·소모품 등 유체물과 동력·열 등 관리할 수 있는 자연력)의 매입과 외주가공비 및 운송업의 운반비  
- 음식대금, 보험료, 수리비 등 용역(서비스)을 제공받고 지출한 금액은 매입비용에서 제외되어 주요경비에 포함되지 아니하나,  
- 운송업 및 운수관련 서비스업을 영위하는 사업자가 타인의 운송수단을 이용하고 그 대가로 지출한 금액은 매입비용에 포함
- ② 임차료 : 임차료는 사업에 직접 사용하는 건축물, 기계장치 등 사업용 고정자산의 임차료로 함
- ③ 인건비 : 인건비는 종업원의 급여·임금 및 일용근로자의 임금과 실제 지급한 퇴직금으로 함

#### ■ 증빙서류의 종류

- 매입비용과 임차료는 세금계산서, 계산서, 신용카드매출전표(현금영수증포함) 등 정구증빙서류를 수취하여야 하며,  
- 간이세금계산서나 일반영수증을 수취한 금액은 「주요경비지출명세서」를 제출하여야 함
- 농어민과 직접 거래, 거래 1건당 3만원 이하의 거래 등은 「주요경비지출명세서」 작성을 면제하므로 영수증만 수취 보관하면 됨
- 인건비는 원천징수영수증·지급명세서를 세무서에 제출하거나 지급관련 증빙서류를 비치 보관하여야 함



# | 재정통계 |

- 지방세 시도별 분포
- 지방세 세목별 구성비
- 지방세 담당공무원 수

1. 지방세 시도별 분포

(단위: 백만원, %)

연도	합계		서울		부산		대구		인천	
	세액	비중	세액	비중	세액	비중	세액	비중	세액	비중
1966	16,152	100	5,535	34.3	1,302	8.1	-	-	-	-
1967	14,099	100	5,675	40.2	1,199	8.5	-	-	-	-
1968	19,357	100	8,784	45.4	1,733	9	-	-	-	-
1969	26,584	100	12,345	46.4	2,217	8.3	-	-	-	-
1970	33,232	100	17,101	51.5	3,202	9.6	-	-	-	-
1971	39,811	100	19,481	48.9	4,126	10.4	-	-	-	-
1972	46,608	100	21,064	45.2	5,043	10.8	-	-	-	-
1973	74,134	100	32,245	43.5	8,112	10.9	-	-	-	-
1974	107,986	100	46,002	42.6	12,346	11.4	-	-	-	-
1975	158,790	100	70,282	44.3	15,994	10.1	-	-	-	-
1976	220,566	100	97,150	44	22,106	10	-	-	-	-
1977	336,575	100	151,529	45	35,371	10.5	-	-	-	-
1978	443,251	100	203,982	46	45,355	10.2	-	-	-	-
1979	599,199	100	251,114	41.9	66,770	11.1	-	-	-	-
1980	767,691	100	300,431	39.1	85,503	11.1	-	-	-	-
1981	914,372	100	354,295	38.7	96,015	10.5	47,090	5.2	37,618	4.1
1982	1,119,206	100	458,391	41	113,204	10.1	57,790	5.2	43,870	3.9
1983	1,397,167	100	592,412	42.4	129,517	9.3	69,102	4.9	56,519	4
1984	1,508,354	100	607,364	40.3	144,218	9.6	74,989	5	67,908	4.5
1985	1,654,635	100	656,688	39.7	153,831	9.3	79,415	4.8	76,410	4.6
1986	1,809,753	100	706,010	39	168,963	9.3	92,141	5.1	80,330	4.4
1987	2,192,323	100	840,449	38.3	215,731	9.8	122,026	5.6	96,157	4.4
1988	3,099,969	100	1,156,136	37.3	251,462	8.1	146,748	4.7	122,247	3.9
1989	4,960,844	100	1,757,740	35.4	447,406	9	262,836	5.3	230,637	4.6
1990	6,367,366	100	2,091,676	32.8	547,630	8.6	327,268	5.1	315,094	4.9
1991	8,035,143	100	2,540,753	31.6	688,096	8.6	408,667	5.1	408,686	5.1
1992	9,462,218	100	2,907,141	30.7	819,875	8.7	484,873	5.1	475,758	5
1993	11,026,067	100	3,259,784	29.6	953,138	8.6	578,199	5.2	547,764	5
1994	13,230,911	100	3,849,973	29.1	1,071,901	8.1	723,621	5.5	617,049	4.7
1995	15,315,965	100	4,339,477	28.3	1,214,759	7.9	814,937	5.3	766,354	5
1996	17,394,685	100	4,890,599	28.1	1,423,582	8.2	925,755	5.3	852,742	4.9
1997	18,405,681	100	5,332,574	29	1,407,264	7.6	895,670	4.9	953,300	5.2
1998	17,149,712	100	4,944,434	28.8	1,311,077	7.6	825,576	4.8	867,295	5.1
1999	18,586,101	100	5,566,124	29.9	1,383,309	7.5	869,060	4.7	888,640	4.8
2000	20,600,603	100	6,204,198	30.1	1,433,043	7	931,262	4.5	1,015,232	4.9
2001	26,664,879	100	7,934,080	29.8	1,795,145	6.7	1,107,077	4.2	1,298,962	4.9
2002	31,525,744	100	9,430,644	29.9	2,159,986	6.9	1,292,069	4.1	1,530,259	4.9
2003	33,132,943	100	9,813,152	29.6	2,255,064	6.8	1,466,046	4.4	1,550,572	4.7
2004	34,201,705	100	9,726,335	28.4	2,183,113	6.4	1,402,023	4.1	1,565,667	4.6
2005	35,977,359	100	10,011,732	27.8	2,265,338	6.3	1,523,228	4.2	1,739,789	4.8
2006	41,293,702	100	11,306,413	27.4	2,579,279	6.2	1,659,771	4	1,945,257	4.7
2007	43,524,289	100	11,885,828	27.3	2,580,854	5.9	1,598,148	3.7	2,207,214	5.1
2008	45,479,732	100	12,537,671	27.6	2,594,051	5.7	1,627,708	3.6	2,321,260	5.1

1. 지방세 시도별 분포 <계속>

(단위: 백만원, %)

연도	광주		대전		울산		경기		강원		충북	
	세액	비중	세액	비중	세액	비중	세액	비중	세액	비중	세액	비중
1966	-	-	-	-	-	-	1,507	9.3	503	3.1	584	3.6
1967	-	-	-	-	-	-	1,272	9	405	2.9	457	3.2
1968	-	-	-	-	-	-	1,664	8.6	454	2.3	562	2.9
1969	-	-	-	-	-	-	2,270	8.5	601	2.3	672	2.5
1970	-	-	-	-	-	-	2,596	7.8	649	2	648	1.9
1971	-	-	-	-	-	-	3,152	7.9	807	2	852	2.1
1972	-	-	-	-	-	-	4,130	8.9	1,051	2.3	1,053	2.3
1973	-	-	-	-	-	-	6,613	8.9	1,700	2.3	1,734	2.3
1974	-	-	-	-	-	-	10,002	9.3	2,335	2.2	2,459	2.3
1975	-	-	-	-	-	-	15,254	9.6	3,457	2.2	3,877	2.4
1976	-	-	-	-	-	-	22,050	10	4,729	2.1	5,507	2.5
1977	-	-	-	-	-	-	34,071	10.1	6,359	1.9	7,992	2.4
1978	-	-	-	-	-	-	50,763	11.5	7,853	1.8	9,003	2
1979	-	-	-	-	-	-	73,180	12.2	11,950	2	13,090	2.2
1980	-	-	-	-	-	-	107,700	14	15,923	2.1	16,314	2.1
1981	-	-	-	-	-	-	89,800	9.8	20,763	2.3	20,132	2.2
1982	-	-	-	-	-	-	109,921	9.8	25,002	2.2	23,280	2.1
1983	-	-	-	-	-	-	150,058	10.7	28,852	2.1	25,698	1.8
1984	-	-	-	-	-	-	171,498	11.4	32,453	2.2	30,728	2
1985	-	-	-	-	-	-	204,947	12.4	37,806	2.3	35,454	2.1
1986	5,977	0.3	-	-	-	-	235,014	13	40,410	2.2	37,780	2.1
1987	36,532	1.7	-	-	-	-	287,853	13.1	48,414	2.2	42,456	1.9
1988	59,660	1.9	-	-	-	-	442,598	14.3	76,067	2.5	67,245	2.2
1989	108,907	2.2	123,910	2.5	-	-	681,906	13.7	131,378	2.6	114,994	2.3
1990	146,884	2.3	166,352	2.6	-	-	997,723	15.7	181,519	2.9	150,550	2.4
1991	191,700	2.4	231,246	2.9	-	-	1,283,473	16	215,157	2.7	197,812	2.5
1992	237,357	2.5	273,534	2.9	-	-	1,572,188	16.6	257,018	2.7	231,561	2.4
1993	259,407	2.4	351,499	3.2	-	-	2,060,796	18.7	276,472	2.5	275,171	2.5
1994	322,050	2.4	410,748	3.1	-	-	2,607,957	19.7	341,100	2.6	316,782	2.4
1995	368,392	2.4	443,899	2.9	-	-	3,152,940	20.6	401,600	2.6	392,653	2.6
1996	413,812	2.4	469,598	2.7	-	-	3,561,397	20.5	455,980	2.6	452,701	2.6
1997	476,169	2.6	488,284	2.7	437,244	2.4	3,801,650	20.7	500,237	2.7	451,422	2.5
1998	445,580	2.6	443,743	2.6	398,222	2.3	3,520,307	20.5	469,465	2.7	415,485	2.4
1999	435,397	2.3	507,337	2.7	435,565	2.4	3,927,530	21.1	470,653	2.6	452,873	2.4
2000	484,267	2.4	555,674	2.7	465,115	2.3	4,568,691	22.2	498,217	2.4	474,345	2.3
2001	583,547	2.2	687,863	2.6	573,814	2.2	6,433,095	24.1	643,920	2.4	603,088	2.3
2002	673,652	2.1	840,070	2.7	645,293	2	8,016,993	25.4	709,719	2.3	670,854	2.1
2003	723,551	2.2	904,146	2.7	720,223	2.2	8,251,187	24.9	762,126	2.3	732,413	2.2
2004	699,005	2	873,172	2.6	787,832	2.3	8,585,194	25.1	852,116	2.5	817,384	2.4
2005	773,481	2.1	919,761	2.6	836,498	2.3	8,968,594	24.9	889,301	2.5	828,296	2.3
2006	885,554	2.1	1,080,507	2.6	943,585	2.3	10,720,678	26	1,055,398	2.6	1,041,159	2.5
2007	877,200	2	1,022,282	2.4	1,040,105	2.4	11,465,307	26.3	1,097,950	2.5	1,077,314	2.5
2008	901,716	2	1,064,935	2.3	1,127,065	2.5	11,723,657	25.8	1,074,505	2.4	1,102,913	2.4

1. 지방세 시도별 분포 <계속>

(단위: 백만원, %)

총 남		전 북		전 남		경 북		경 남		제 주	
세 액	비 중	세 액	비 중	세 액	비 중	세 액	비 중	세 액	비 중	세 액	비 중
1,194	7.4	983	6.1	1,311	8.1	1,979	12.3	1,183	7.3	70	0.4
994	7	772	5.5	782	5.5	1,618	11.5	859	6.1	67	0.5
1,177	6.1	865	4.5	936	4.8	2,012	10.4	1,058	5.5	113	0.6
1,556	5.9	1,207	4.5	1,517	5.7	2,595	9.8	1,432	5.4	172	0.6
1,564	4.7	1,269	3.8	1,743	5.2	2,777	8.4	1,426	4.3	258	0.8
1,969	4.9	1,631	4.1	2,074	5.2	3,509	8.8	1,888	4.7	322	0.8
2,346	5	2,002	4.3	2,586	5.5	4,395	9.4	2,487	5.3	451	1
3,671	5	3,202	4.3	3,975	5.4	8,126	11	4,038	5.4	718	1
5,329	4.9	4,754	4.4	5,698	5.3	11,080	10.3	6,979	6.5	1,004	0.9
8,404	5.3	7,282	4.6	8,561	5.4	15,020	9.5	9,209	5.8	1,450	0.9
11,821	5.4	10,012	4.5	12,938	5.9	19,575	8.9	12,725	5.8	1,954	0.9
17,256	5.1	13,884	4.1	18,659	5.5	28,460	8.5	20,273	6	2,721	0.8
19,953	4.5	16,200	3.7	21,227	4.8	38,233	8.6	26,788	6	3,895	0.9
29,050	4.8	22,604	3.8	32,233	5.4	54,747	9.1	38,527	6.4	5,933	1
39,417	5.1	31,567	4.1	43,416	5.7	68,777	9	50,930	6.6	7,712	1
45,449	5	36,622	4	48,286	5.3	45,418	5	63,716	7	9,170	1
55,395	4.9	42,272	3.8	56,723	5.1	50,608	4.5	74,660	6.7	8,090	0.7
65,215	4.7	47,493	3.4	67,600	4.8	60,749	4.3	91,409	6.5	12,542	0.9
74,303	4.9	50,547	3.4	74,134	4.9	67,275	4.5	100,335	6.7	12,601	0.8
79,334	4.8	47,337	2.9	77,879	4.7	76,619	4.6	114,656	6.9	14,260	0.9
87,021	4.8	48,518	2.7	81,492	4.5	83,971	4.6	127,087	7	15,039	0.8
98,677	4.5	56,251	2.6	64,444	2.9	101,644	4.6	164,121	7.5	17,568	0.8
159,705	5.2	89,934	2.9	99,891	3.2	155,096	5	246,270	7.9	26,911	0.9
132,355	2.7	139,610	2.8	148,683	3	242,142	4.9	392,531	7.9	45,808	0.9
169,577	2.7	185,710	2.9	197,511	3.1	316,979	5	505,622	7.9	67,270	1.1
232,739	2.9	238,518	3	240,163	3	407,807	5.1	660,687	8.2	89,638	1.1
267,178	2.8	275,802	2.9	286,568	3	475,797	5	787,919	8.3	109,650	1.2
312,417	2.8	317,943	2.9	306,831	2.8	538,628	4.9	867,135	7.9	120,885	1.1
378,105	2.9	378,020	2.9	346,028	2.6	656,206	5	1,069,002	8.1	142,368	1.1
466,647	3	454,513	3	411,099	2.7	723,594	4.7	1,195,510	7.8	169,593	1.1
553,099	3.2	480,275	2.8	502,836	2.9	845,789	4.9	1,387,077	8	179,442	1
586,680	3.2	517,615	2.8	506,554	2.8	864,496	4.7	990,847	5.4	195,674	1.1
550,902	3.2	509,453	3	479,466	2.8	804,326	4.7	963,432	5.6	200,949	1.2
576,734	3.1	509,734	2.8	521,585	2.8	859,060	4.6	971,730	5.2	211,125	1.1
633,958	3.1	530,720	2.6	562,041	2.7	948,694	4.6	1,060,249	5.1	234,896	1.1
802,258	3	657,589	2.5	702,574	2.6	1,151,561	4.3	1,362,762	5.1	327,544	1.2
883,520	2.8	698,245	2.2	766,044	2.4	1,196,264	3.8	1,636,180	5.2	375,952	1.2
1,076,601	3.2	742,063	2.2	773,130	2.3	1,261,304	3.8	1,714,012	5.2	387,351	1.2
1,415,892	4.1	796,940	2.3	845,210	2.5	1,404,386	4.1	1,841,713	5.4	405,723	1.2
1,419,212	3.9	834,923	2.3	921,700	2.6	1,583,213	4.4	2,061,172	5.7	401,121	1.1
1,551,017	3.8	915,356	2.2	1,060,644	2.6	1,798,727	4.4	2,316,613	5.6	433,744	1.1
1,649,345	3.8	1,015,355	2.3	1,127,642	2.6	1,867,464	4.3	2,565,187	5.9	447,094	1
1,739,467	3.8	1,126,644	2.5	1,248,968	2.7	1,915,009	4.2	2,929,103	6.4	445,059	0.1

자료: 행정안전부, 『지방세정연감』, 각 연도.

2. 지방세 세목별 구성비

(단위: %)

	합계	취득세	재산세	면허세	등록세	자동차세	주민세	농지세	농업소득세	도축세	사업소세
1966	100	15.8	6.5	3.4	-	6.7	-	30.7	-	1.2	-
1967	100	26.3	8.3	4.7	-	11	-	23.8	-	1.3	-
1968	100	26.8	12.2	4.4	-	12.9	-	17.8	-	0.9	-
1969	100	27.1	11.2	3.9	-	14.6	-	18	-	0.7	-
1970	100	33.3	12	3.7	-	16.9	-	9.4	-	0.7	-
1971	100	32	12.4	3.6	-	16.1	-	11.4	-	0.5	-
1972	100	25.3	16.9	2.9	-	14.8	-	11.4	-	0.5	-
1973	100	26.8	13	3.4	-	10.6	12.6	10.9	-	0.3	-
1974	100	28.2	14.7	3.8	-	11.1	7.9	12.8	-	0.3	-
1975	100	26.3	17.9	0.3	-	7.8	9.8	13.1	-	0.3	-
1976	100	26.5	17.1	2.5	-	6.4	11.1	14.3	-	0.5	-
1977	100	22.4	13.5	3	19.8	5.6	13.9	10.7	-	0.4	2.9
1978	100	25.8	10.6	3.4	20.7	5.8	13.5	10	-	0.3	3.8
1979	100	22.5	13.6	2.9	15.4	8.1	15.2	9	-	0.6	4.3
1980	100	21.2	15.6	2.4	15.9	7.4	15.2	8.2	-	0.6	4
1981	100	19.7	16.7	2.2	17.1	6.7	14	8.5	-	0.7	3.9
1982	100	19.3	15.4	2.2	21.9	6.1	12.5	7.4	-	0.7	3.9
1983	100	22	13.9	2.1	24.2	6	11.3	6.5	-	0.8	3.5
1984	100	22.4	14	2	22	6.9	11.7	6.1	-	0.8	3.7
1985	100	21.5	14.3	1.3	21.8	7.1	12.2	0.9	-	0.9	3.7
1986	100	20.5	14.7	1.3	21.9	7.7	12.6	0.8	-	1	3.8
1987	100	20.6	13	1.2	25.1	7.7	12.6	0.8	-	0.9	3.8
1988	100	21.3	9.7	1	25.6	7	12.1	0.6	-	0.6	3.3
1989	100	15.9	7.5	0.8	22	6.1	9.5	0.1	-	0.3	2.6
1990	100	18.3	3.6	0.8	21.6	6.7	8.6	0.1	-	0.3	2.3
1991	100	19	3.4	1.1	23.6	7.9	8.7	0.1	-	0.3	2.1
1992	100	18.3	3.8	1.1	22	8.7	10.3	0	-	0.2	2.2
1993	100	18.5	3.7	1.2	23.1	9.3	10	0	-	0.2	2.1
1994	100	17.7	3.6	1.3	23.3	9.8	10.3	0	-	0.2	1.9
1995	100	17.6	3	1.4	23.7	10.1	11.1	0	-	0.2	1.9
1996	100	17.4	3.1	1.6	23.3	10.5	12.3	0	-	0.2	2
1997	100	18	3.1	1.2	23.1	11.2	12.3	0	-	0.3	2
1998	100	14.5	3.7	1.4	19.8	12.7	15.4	0	-	0.3	2
1999	100	16.5	3.6	1.3	23.3	10.4	13.7	0	-	0.2	1.9
2000	100	15.3	3.5	1.2	22	9.7	16.6	0	-	0.2	1.9
2001	100	14.2	2.9	0.2	20.9	7.1	13.4	-	0	0.2	1.6
2002	100	16.7	2.6	0.2	23.8	5.6	12.4	-	0	0.2	1.5
2003	100	16.6	2.7	0.2	22.8	5.4	13.8	-	0	0.1	1.6
2004	100	15.7	3	0.2	19.6	5.2	14.4	-	0	0.1	1.7
2005	100	18.5	7.2	0.2	18.9	5.3	15.3	-	0	0.1	1.7
2006	100	18.6	7.5	0.2	19.3	5.2	15.1	-	0	0.1	1.6
2007	100	16.7	8.6	0.2	16.7	5.4	17	-	0	0.1	1.7
2008	100	15.2	9.7	0.2	15.7	5.7	17.9	-	0	0.1	1.8

2. 지방세 세목별 구성비 <계속>

(단위: %)

유흥음식세	도시계획세	소방공동 시설세	지방교육세	지역개발세	(경주) 마권세	레저세	토지과다 보유세	종합토지세	주행세	담배소비 (판매)세	국세부가세 및 기타	과년도수입
7.9	0.4	0.9	-	-	0.1	-	-	-	-	-	26.5	-
12.6	1.5	1.1	-	-	0.1	-	-	-	-	-	9.3	-
16.5	5.9	1.6	-	-	0.5	-	-	-	-	-	0.6	-
16.6	5.5	1.5	-	-	0.7	-	-	-	-	-	0.1	-
15.1	6.6	1.6	-	-	0.7	-	-	-	-	-	0	-
14.6	7	1.7	-	-	0.8	-	-	-	-	-	-	-
13.8	11.8	1.8	-	-	0.8	-	-	-	-	-	-	-
11.5	8.7	1.5	-	-	0.6	-	-	-	-	-	-	-
11.3	7.7	1.4	-	-	0.7	-	-	-	-	-	-	-
11	8.4	1.8	-	-	3.1	-	-	-	-	-	-	-
11.5	7.9	1.8	-	-	0.3	-	-	-	-	-	-	-
0.7	5.5	1.4	-	-	0.3	-	-	-	-	-	-	-
0	4.5	1.2	-	-	0.3	-	-	-	-	-	-	-
-	5.7	1.4	-	-	0.3	-	-	-	-	-	-	0.9
-	6.6	1.7	-	-	0.4	-	-	-	-	-	-	0.8
-	7.3	1.8	-	-	0.3	-	-	-	-	-	-	1.1
-	7.2	2.1	-	-	0.4	-	-	-	-	-	-	1.1
-	6.6	1.9	-	-	0.3	-	-	-	-	-	-	0.8
-	6.7	2.3	-	-	0.4	-	-	-	-	-	-	1.1
-	6.9	2.4	-	-	0.4	-	-	-	-	5.2	-	1.2
-	6.8	2.5	-	-	0.5	-	-	-	-	4.9	-	1
-	6.1	2.3	-	-	0.5	-	-	-	-	4.3	-	1.1
-	4.8	1.9	-	-	0.5	-	0.5	-	-	10	-	1
-	3.7	1.5	-	-	0.4	-	0.5	-	-	28.5	-	0.7
-	3.8	1.4	-	-	0.9	-	0	6.3	-	24.7	-	0.7
-	3.8	1.3	-	-	1	-	-	6.4	-	20.5	-	0.7
-	4.2	1.4	-	0.4	1	-	-	7.1	-	18.3	-	0.9
-	4.3	1.4	-	0.5	0.9	-	-	7.6	-	15.8	-	1.3
-	4.3	1.4	-	0.4	1.3	-	-	7.8	-	15.5	-	1.2
-	4.3	1.3	-	0.4	1.4	-	-	8.2	-	14	-	1.3
-	4	1.4	-	0.4	1.7	-	-	7.2	-	13	-	1.9
-	4	1.5	-	0.4	2	-	-	7	-	12	-	1.8
-	4.4	1.8	-	0.4	1.9	-	-	7	-	13.2	-	1.6
-	4.2	1.7	-	0.4	2.1	-	-	6.7	-	11.2	-	2.7
-	4	1.7	-	0.4	2.7	-	-	6.2	1.2	10.9	-	2.3
-	3.2	1.3	13	0.3	-	3	-	5.1	2	9.4	-	2.1
-	2.8	1.2	12.6	0.3	-	3.4	-	4.5	3.4	7.1	-	1.9
-	3	1.2	12.1	0.3	-	2.7	-	4.8	3.8	7.2	-	1.6
-	3.5	1.4	11.9	0.3	-	2.3	-	5.9	5.1	8	-	1.7
-	3.8	1.2	10.7	0.3	-	1.9	-	0	6.4	6.8	-	1.8
-	3.9	1.3	10.5	0.4	-	1.7	-	0	6.6	6.5	-	1.6
-	4.3	1.2	10.4	0.2	-	2	-	0	7.5	6.3	-	1.5
-	4.8	1.3	10.7	0.2	-	2.2	-	0	6.8	6.4	-	1.3

자료: 행정안전부, 『지방세정연감』, 각 연도.

3. 지방세 담당공무원 수

(단위: 명)

연 도	합 계	일반직(정규직) <sup>1)</sup>									기능직 (고용직) <sup>2)</sup>	일용직
		소계	2급	3급	4급	5급	6급	7급	8급	9급		
1983	10,241	9,153	-	-	23	311	2,178	1,597	2,519	2,525	1,088	-
1984	10,391	8,837	-	2	6	308	2,180	1,779	2,707	1,855	833	721
1985	10,460	9,149	-	2	8	307	2,170	1,878	2,986	1,798	793	518
1986	10,803	9,228	1	1	34	325	2,205	2,339	2,893	1,430	824	751
1987	10,803	9,228	1	1	34	325	2,205	2,339	2,893	1,430	824	751
1988	11,949	9,688	1	1	35	340	2,368	2,554	3,038	1,351	1,094	1,167
1989	12,188	9,974	1	2	34	358	2,557	2,766	2,853	1,403	1,003	1,211
1990	13,588	10,342	-	-	12	375	2,575	2,771	2,645	1,964	1,024	2,222
1991	14,710	10,521	-	-	29	400	2,620	2,855	2,469	2,148	1,383	2,806
1992	14,639	11,046	-	-	25	394	2,501	2,727	2,833	2,566	1,404	2,189
1993.10.1	15,669	11,246	-	-	3	395	2,458	2,884	2,969	2,537	1,451	2,972
1994.11.1	16,270	11,651	-	-	3	383	2,491	3,069	3,215	2,490	1,327	3,292
1995.10.1	13,365	12,751	-	-	25	367	2,647	3,344	3,615	2,753	614	-
1996.10.31	14,352	13,509	-	-	44	384	2,699	3,365	3,358	3,659	843	-
1997.10.31	14,452	13,655	-	-	30	402	2,754	3,178	3,222	4,069	797	-
1998.10.31	13,504	12,701	-	-	19	348	2,451	3,096	3,601	3,186	803	-
1999.10.31	12,999	12,168	-	-	20	356	2,380	3,082	3,829	2,501	831	-
2000.7.1	12,295	11,606	-	-	19	339	2,241	2,869	4,085	2,053	689	-
2001.1.10 <sup>4)</sup>	11,989	11,326	-	1	18	343	2,389	2,820	4,078	1,678	659	-
2001.10.1 <sup>4)</sup>	11,695	11,166	-	-	19	349	2,256	2,862	3,809	1,871	529	-
2003.7.1	10,766	10,197	-	-	18	352	2,044	2,731	4,132	920	566	-
2004.7.1	10,857	10,340	-	-	18	352	2,100	2,898	4,305	667	517	-
2005.5.1	11,088	10,524	-	-	17	356	2,177	3,187	3,924	863	564	-
2006.6.1	11,485	10,954	-	-	20	363	2,317	3,919	2,982	1,353	531	-
2007.6.30	11,594	11,046	-	-	18	358	2,339	4,261	2,663	1,407	548	-
2008.6.30	11,474	10,964	-	-	20	367	2,268	4,669	2,602	1,038	510	-
2009.7.1	11,441	11,000	-	-	21	373	2,350	5,013	2,308	935	440	-

주: 1) 1992년까지는 정규직으로 분류됨

2) 1990년까지는 고용직으로 분류됨

3) 공무원수는 각 연도 10월경 또는 7월경에 집계됨(행정, 세무, 전산 포함).

4) 2001년과 2002년에는 각각 2001년 1월, 2001년 10월에 집계된 공무원 수가 기록되어 있음.

자료: 행정안전부, 『지방세정연감』, 각 연도.



각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

### 올해 재정건전성도 예상보다 호전

“채무증가 속도는 여전히 빨라 개선 필요”

지난해 국가채무가 당초 예상보다 6조4천억원 줄어든 데 이어 올해 재정건전성 지표도 전망치보다 개선될 것으로 보인다.

지난해 세입이 줄고 세출이 늘어난 효과가 2010 회계연도까지 긍정적 영향을 미치는데다 환율, 경제성장률 전망 등이 국가채무를 더욱 줄이는 효과를 낼 것으로 기대되기 때문이다.

#### ◇ 올해 국가채무 390조 초반 예상

8일 기획재정부 등에 따르면 작년 9월 정부가 재정운용계획을 국회에 제출할 당시 전망했던 올해 국가채무는 407조1천억원이었지만 실제로는 390조원 초반대를 기록할 것으로 예상된다.

우선 작년 국가채무가 결산 과정에서 6조4천억원 줄어든 효과가 올해말 기준 국가채무에도 그대로 반영돼 그만큼 채무를 감소시키는 작용을 한다.

또 지난해 세계잉여금 중 국가채무 상환에 1조4천억원, 올해 세입 이입분 1조4천억원 등 모두 2조8천억원이 추가로 채무를 줄이는데 기여한다.

이 두 요인만 따지더라도 국가채무가 9조2천억원 줄어 단순 계산으로만 따져도 407조1천억원에서 397조9천억원으로 떨어진다.

올해 경제상황도 당초 예상보다 국가채무를 더 줄이는데 일조할 전망이다. 국가채무는 국고채, 외국환평형기금채권, 국민주택채권을 합한 수치인데, 각각의 채권발행이 줄어들 여지가 크기 때문이다.

원.달러 환율이 인하 기조를 유지함에 따라 올해 20억 달러가 한도인 외평채 발행 유인이 감소했다. 정부는 작년에도 하반기 이후 환율이 떨어지면서 외평채를 연간 한도(60억달러)의 절반인 30억달러만 발행했다.

또 경기가 호전돼 세입이 증가할 경우 재정적자를 메우기 위한 국고채 발행을 줄일 가능성이 있다. 정부 관계자는 “지난해 글로벌 금융위기 와중임에도 경기가 예상보다 좋아 국고채 발행을 2조원 줄였다”며 “올해는 작년보다 상황이 나은 만큼 국고채 발행을 예정보다 줄일 가능성이 높다”고 말했다.

세입증대는 국고채 발행 감소뿐 아니라 정부가 건어서 쓰고 남은 돈인 세계잉여금의 증가로 이어진다는 점도 호재다. 세계잉여금의 일정 비율은 반드시 국고채 상환에 쓰도록 하고 있기 때문이다.

여기에다 올해에도 예년 수준을 유지한다면 최소 수조원 이상의 예산불용액이 발생해 세계잉여금 규모를 키울 공산이 크다.

#### ◇ “채무증가 속도는 여전히 빨라. 허리띠 매어”

국가채무 규모가 예상보다 줄겠지만 방심해선 안된다는 지적이 만만치 않다. 증가폭이 줄어든 것이지, 증가추세는 지속되고 있는데다 증가속도도 다른 나라에 비해 빠

르다는 이유에서다.

지난해 국가채무 359조6천억원으로 5년 전인 2004년 203조1천억원과 비교해 156조5천억원(77.1%)나 증가했다. 국내총생산(GDP) 대비 국가채무비율도 같은 기간 24.6%에서 33.8%로 9.2%포인트 올라갔다.

특히 채무성질별로 국민의 세금부담 증가와 연결된 적자성 채무 비중이 전체의 46.8%로 해마다 역대 최고치를 경신하고 있다는 점도 눈여겨봐야 한다.

또 급속한 노령화 진전에 따라 사회복지 부담이 빠른 속도로 증가하는데다 잠재적인 통일비용까지 감안할 경우 재정건전성을 안심할 단계는 아니라는 것.

여기에는 지난해 세입이 예상보다 늘고 세출이 줄어 건전성이 당초 전망치보다는 개선됐지만 내용을 들여다보면 일시적 요인이 많이 작용한 결과라는 점도 부담이다.

안정적 수입원인 국세수입은 6천억원 증가에 그친 반면 일시적인 요인인 세외수입(8천억원), 특별회계(3조4천억원)의 초과 징수로 인한 세입 증가가 훨씬 큰 비중을 차지했기 때문이다.

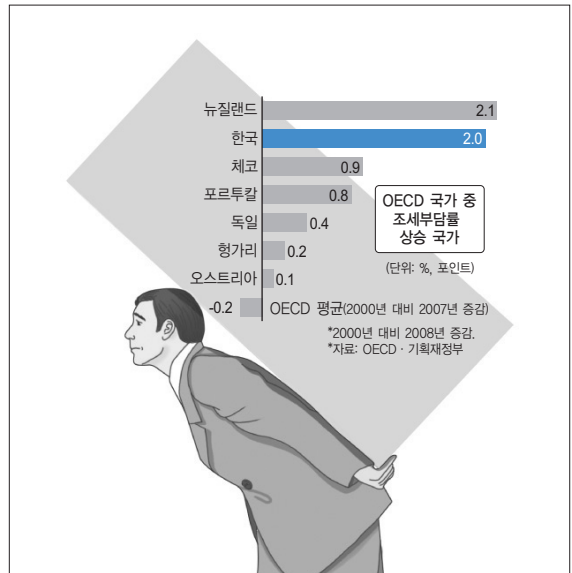
조세연구원 박형수 재정분석센터장은 “지난해 국가채무가 줄어든 것은 좋은 뉴스지만 세입, 세출 측면에서 내용을 살펴보면 일시적 요인이 많이 반영돼 꼭 좋은 뉴스라고 보긴 어렵다”고 지적했다.

그는 “정부 계획대로 2013~2014년 재정균형을 달성하려면 허리띠를 더욱 졸라매야 한다”며 “하지만 올해에 비해 내년에는 예산을 긴축적으로 운영할 여지가 적고 예산 증가율을 억제하기가 쉽지 않아 정부의 의지가 어느 때보다 중요하다”고 말했다.

〈연합뉴스 2010-04-08일자〉

## 한국 조세부담률 상승속도 OECD중 두번째로 빨랐다

2008년 조세부담률 20.8% 2000년보다 2%p ↑ ...  
“재정건전성 높일 방안 찾아야”



우리나라가 경제협력개발기구(OECD) 국가 중 2000년대 들어 조세부담률이 가장 빠르게 높아진 나라 중 하나인 것으로 확인됐다. 조세부담률은 한 나라의 국민총생산(국민소득) 대비 조세 총액으로 계산한다.

29일 OECD와 기획재정부에 따르면 우리나라의 조세부담률은 2008년에 20.8%를 기록해 2000년에 비해 2.0%포인트 높아진 것으로 나타났다. 이는 잠정 통계가 집계된 OECD 국가 중에 뉴질랜드(2.1%포인트)에 이어 가장 빠른 증가세다.

2008년 통계가 집계되지 않은 4~5개 회원국을 제외하면 이 기간 조세부담률이 증가한 나라는 체코(0.9%포인트), 포르투갈(0.8%포인트), 독일(0.4%포인트), 헝가리(0.2%포인트), 오스트리아(0.1%포인트) 뿐이었다.

선진국들은 이 기간 조세부담률이 하락했다. OECD 회원국 평균 증감(2000년 대비 2007년)은 -0.2%포인트였다.

재정부 관계자는 “조세탄성치가 있기 때문에 세율을 인하하지 않으면 성장률보다 조세 수입 증가율이 높아지게 된다”며 “(과표에 따라 소득세율이 높아지는)누진과세 체계로 돼 있는 소득세가 대표적”이라고 설명했다. 이 관계자는 “2008년 감세 기초를 도입한 후 실제 효과는 2~3년에 걸쳐서 나타날 것”이라고 말했다.

우리나라의 조세부담률은 2000년대 중반 이후 가파르게 올라갔다. 2005년 18.9%였던 조세부담률은 △2006년 19.7% △2007년 21.0% △2008년 20.8%로 상승했다. 지난해에는 금융위기 영향으로 20.5%로 하락했고 올해에도 소폭 하락할 전망이다지만 정부는 2013년에 조세부담률이 20.8%로 다시 높아질 것으로 전망했다.

임주영 서울시립대 세무학과 교수는 “앞으로 재정건전성을 높여야 하기 때문에 조세부담률이 내려갈 확률은 낮다”며 “조세부담률은 낮추면서 정부 서비스 질을 높이는 방안을 모색해야 한다”고 지적했다.

조세부담률 상승은 양날의 칼 성격이 있다. 국민 부담은 커지지만 재정 건전성 측면에서는 도움을 주기 때문이다. 거꾸로 얘기하면 조세부담률이 하락하면 상대적으로 재정으로 이를 메워야 하는 부담이 돌아온다.

전병목 조세연구원 기획조정실장은 “90년대 상승했던 유럽 선진국들의 조세부담률이 2002~2003년 이후 하락세로 돌아섰지만 이에 맞춰 정부 지출을 줄이지 못해 재정적자가 불가피해졌다”고 말했다.

조세연구원은 최근 정부 용역보고서를 통해 2050년 국가채무비율을 유럽연합(EU)의 가이드라인(국내총생산(GDP) 대비 60% 수준)에 맞추려면 조세부담률을 2015년부터 5년마다 0.38%포인트씩 2050년까지 총 3.04%포인트 인상해야 한다고 분석했다.

그러지 않으면 2050년에 우리나라 국가채무비율은 GDP 대비 116%로 EU 수준까지 치솟을 것으로 전망된다.

〈매일경제신문 2010-03-30일자〉

## 한국 재정지출률 G20서 두 번째

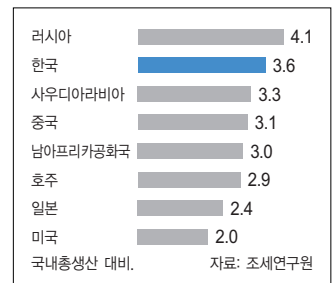
작년 경기부양 등에 GDP의 3.6% 투입... 재정건전성 비상

지난해 경제위기를 극복하기 위해 한국 정부가 지출한 재정 규모가 주요 20개국(G20) 가운데 두 번째로 높은 수준인 것으로 나타났다. 이같이 재정 지출을 많이 한 상태에서 학교 무상급식 확대처럼 재원조달 방법이 불투명한 정책이 시행되면 재정건전성을 더욱 악화시킬 가능성이 크다. 나라 살림살이를 사실상 책임지고 있는 윤증현 기획재정부 장관이 이례적으로 포퓰리즘(대중영합주의) 정책의 부작용을 지적하고 나선 것도 이런 점을 우려했기 때문으로 풀이된다.

박형수 한국조세연구원 재정분석센터장이 23일 ‘이명박 정부 2년 국정성과평가 토론회’에서 발표한 재정정책의 성과와 과제 보고서에 따르면 지난해 한국이 경제위기 극복을 위해 투입한 재정지출 비중은 국내총생

글로벌 경제위기 대응을 위한 G20 국가의 재정지출 비율

(단위: %)



산(GDP) 대비 3.6%였다. 이는 G20 국가 가운데 러시아(4.1%)에 이어 두 번째로 높고 G20 국가 전체 평균 재정지출 비율(2.0%)의 약 2배에 이르는 것이다.

이에 따라 지난해 GDP 대비 재정적자 비율은 5.0%로 외환위기 직후인 1998년(5.1%) 이후 가장 높은 수준으로 치솟았다. 정부는 올해 재정적자 비율을 2.7%로 낮춰 재정건전성을 개선하겠다는 계획을 연초 업무보고에서 밝혔지만 무상급식 등 예상치 못했던 분야에 돈을 쓰다 보면 건전성 목표치를 달성하기 어려워진다.

박 센터장은 “세계적인 재정악화의 심각성을 감안해

한국도 ‘중장기 재정건전화 종합대책’을 수립해 체계적으로 대응해야 한다”고 지적했다. 앞으로 고령화로 인해 급증할 것으로 예상되는 복지예산 수요와 만약의 경제위기를 대비하기 위해서라도 미리 재정건전성을 높여야 할 시점이라는 것이다.

이와 관련해 윤 장관은 재정건전성에 부담을 주지 않는 선에서 한국의 현실에 맞는 복지정책을 추진해야 한다고 강조했다. 그는 12일 동아일보와의 인터뷰에서 “한국은 유럽 국가와 달리 국방비 부담이 큰 나라인데 미국 일본도 하지 못하는 무상급식 전면 실시 같은 정책을 추진하는 것은 바람직하지 않다”고 말했다.

〈동아일보 2010-03-24일자〉

### 조세연구 “저소득층 급식비지원 적절했다”

저소득층에 대한 급식비 지원이 시의적절한 효과를 냈을 가능성이 크다는 분석이 나왔다. 23일 한국조세연구원에 따르면 연구원은 최근 ‘저소득층 자녀 학교급식비 지원 분석’ 보고서를 통해 “저소득층에 대한 급식비 지원이 전반적으로 가계소비구조를 왜곡시켰다는 증거를 찾기 어렵다”고 긍정적인 평가를 내렸다. 이어 “오히려 급식비 지원이 상대적으로 소비지출이 더 열악해진 집단에 시의적절하게 제공됐을 가능성이 크다”고 밝혔다.

조세연구원은 2002~2008년을 비교 대상으로 회귀분석을 실시한 결과 평균적으로 급식비 지원을 받은 저소득층이 식료품비, 주류 소비, 학교 급식비를 제외한 외식비, 광열수도비 등의 소비를 이 기간에 더 줄였다고 분석했다. 연구원의 분석은 소비를 줄일 만큼 어려운 계층에 급식비가 지원된 만큼 적절하게 지원됐다고 추론할 수 있다는 의미로 풀이된다. 저소득층 자녀에 대한 학교급식비 지원이 소득과 소비가 감소하는 어려운 상황에서 가계에 그나마

도움을 줬을 것으로 추정한 것이다.

한국의 학교 급식은 2002년 모든 초중고교로 확대됐으며 2008년에는 전체 초중고교생의 8.32%인 61만7303명이 급식비 전액을 지원받았다.

〈동아일보 2010-03-24일자〉

### “이제는 재정 건전성에 치중해야... 중장기 대책 수립”

#### ‘MB정부 2년 경제정책’ 토론회

한국은 당분간 재정정책의 주안점을 건전성 확보에 두어야 한다는 연구 결과가 나와 관심을 모으고 있다.

박형수 한국조세연구원 재정분석센터장은 23일 오전 서울 중구 명동 은행회관 국제회의장에서 열린 이명박 정부 2년 국정성과평가 제7차 전문가 토론회에서 ‘경제위기 대응 재정정책의 성과와 과제’라는 보고서를 통해 이같이 밝혔다.

박 센터장은 “한국 정부는 2008년 하반기(7~12월)부터 제2차 세계대전 이후 가장 심각한 세계적인 규모의 경기 침체에 대응하기 위해 적극적인 재정확대 정책을 시행했다”며 “국제통화기금(IMF) 및 경제협력개발기구(OECD)에서 경제위기 대응 재정정책 규모를 일정 기준에 따라 국제 비교한 결과에 따르면 한국은 2009년 재정집행 규모가 주요 20개국(G20) 국가 중에서 두번째에 달하는 것으로 나타났다”고 말했다.

이와 관련, IMF는 한국의 적극적인 재정확대 정책에 따른 2009년 경제성장률 제고 효과가 1~1.5%포인트에 달한다고 평가했다.

글로벌 금융위기의 여파로 한국의 재정 건전성도 크게 나빠지기는 했지만, 정부는 2008년 위기 발생 후 5~6년

후인 2013~2014년에는 재정수지 균형을 달성할 수 있을 것이라고 전망하고 있다.

박 센터장은 “한국의 경우 재정악화 규모가 과거 추이에 비해서는 매우 큰 편이지만 주요 선진국들에 비해서는 상대적으로 양호한 편”이라며 “향후 재정정책은 운영의 신축성과 재정 규율을 적절히 조화시킴으로써 재정의 경기대응 기능과 재정건전성 강화를 동시에 추구해야겠지만, 당분간은 재정 건전성에 치중해야 한다”고 밝혔다.

특히 그는 “한국의 경제·재정 상황이 주요 선진국이나 유럽 국가들에 비해 상대적으로 양호한 편이고 재정적자 관리정책도 이미 시행 중이기는 하지만, 전세계적인 재정 악화의 심각성을 감안할 때 ‘중장기 재정건전화 종합대책(가칭)을 수립해 체계적으로 대응할 필요가 있다’고 강조했다.

박 센터장은 “한국의 재정이 총량 면에서는 선진국보다 양호함으로 향후 재정운용은 재정의 질적 측면(세입·세출의 구조, 지출의 효과성·효율성, 재정 제도, 재정의 지속 가능성, 재정의 투명성, 재정 위험 등)의 개선에 치중해야 한다”며 “나아가 중장기 재정건전성 유지를 위해서는 재정규율 강화를 위한 재정제도 개선 노력도 지속적으로 추진해야 한다”고 말했다.

〈문화일보 2010-03-23일자〉

## 중산층이 무너지다

작년 66.7%... 6년 전보다 3.4%p 감소  
빈부격차 갈수록 심화

사회의 버팀목이자 경제의 허리인 중산층이 줄고 있다. 16일 통계청에 따르면 지난해 1인 가구와 농어가를 제외한 전 가구 중 중산층이 차지하는 비중은 가처분소득 기

준으로 66.7%로 집계됐다. 이는 전년 66.2%보다 소폭 올랐지만 6년 전인 2003년(70.1%)과 비교해 3.4%포인트 하락한 것이다. 같은 기간 빈곤층이 11.6%에서 13.1%로

1.5%포인트 상승했지만 상류층은 18.3%에서 20.2%로 1.9%포인트 올라 중산층 이탈층이 상류층에 더 많이 편입된 것으로 나타났다. 중산층이 줄면서 그만큼 빈부 격차가 심해졌다는 의미다. 경제협력개발기구(OECD)는 전체 근로자 중 가장 중간에 있는 사람의 소득인 중위소득을 기준으로 50% 미만은 빈곤층, 50~150%는 중산층, 150% 이상은 상류층으로 각각 분류하고 있다.

통계청 관계자는 “고령화로 1인 가구가 늘고 기술 진보가 가속화하면서 중산층이 감소하고 있다”며 “지난해에는 경기침체로 고소득층의 상여금 등 수입이 줄어 중산층이 늘어난 것으로 보인다”고 말했다.

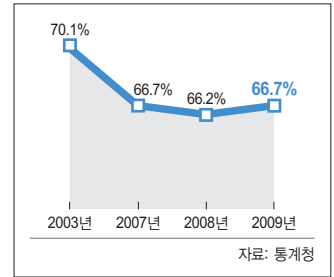
급속한 노령화가 중산층 감소의 대표적인 요인으로 꼽히는데, 통계청 추계인구에 따르면 지난해 1인 가구가 전체 가구 수에서 차지하는 비중은 20.2%로 2000년 15.6%에 비해 크게 늘었다. 또 앞으로 노령화가 진전되면서 2015년 20.74%, 2030년에는 23.71%까지 올라갈 전망이다.

문제는 노령화된 1인 가구가 늘면 중산층에서 빈곤층으로 이탈하는 사람들이 증가해 사회적 불평등을 가속화한다는 데 있다. 지난해 전체 가구의 명목소득은 1.0% 상승했지만 1인 가구만 유일하게 3.6% 감소했다.

성명재 한국조세연구원 선임연구위원은 “우리나라는 외환위기 이전까지만 해도 경제적 요인에 의한 불평등이 중산층 감소의 주요인이었지만 이후 고령화의 영향력이 커지고 있다”며 “고령화가 앞으로 심화될 것이기 때문에 불평등이 더 확대될 가능성이 크다”고 우려했다.

〈세계일보 2010-03-16일자〉

중산층 비중 추이



# 재정포럼

2010년 4월호 통권 제166호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 원윤희 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 성명재 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김승래 (한국조세연구원 연구위원)  
김진 (한국조세연구원 연구위원)  
김현아 (한국조세연구원 연구위원)  
원종학 (한국조세연구원 연구위원)  
박명호 (한국조세연구원 전문연구위원)  
전병hil (한국조세연구원 전문연구위원)  
조명환 (한국조세연구원 전문연구위원)  
허경선 (한국조세연구원 초청연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구출판팀장)  
최윤용 (한국조세연구원 주임연구위원)  
김소희 (한국조세연구원 인턴사원)

## ■ 월간 재정포럼

2010년 4월 15일 발행 / 제15권 제4호(통권 제166호)  
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035  
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 이용하셔서 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