

월간
재정포럼 3월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2011년 3월호 제177호

- 현안분석** •
- 사회적기업과 조세정책방향/ 김진수
 - 조세징수 도급(Tax Farming)의 역사와 배경/ 고 선
 - 우리나라 소득이동성 변화추이 분석/ 성명재

공공정책포럼 • 공기업 지배구조의 바람직한 방향

CONTENTS

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

권두칼럼	02 좋은 정책과 나쁜 정책 · 전주성
현안분석	06 사회적기업과 조세정책방향 · 김진수 31 조세징수 도급(Tax Farming)의 역사와 배경 · 고 선 47 우리나라 소득이동성 변화추이 분석 · 성명재
공공정책포럼	65 공기업 지배구조의 바람직한 방향
주요국의 조세동향	70 독일, 2011년 조세간소화법안 채택 외
정책흐름	81 최근 경제동향과 정책과제 89 공공기관 선진화 정책에 대한 2011년도 국민 인식조사 결과 92 관세법 시행령 · 규칙 및 관세사법 시행령 · 규칙 개정 추진 97 2011년 상속 · 증여세 이렇게 달라집니다 99 글로벌 경제위기를 틈탄 조세피난처로의 자본유출
재정통계	104 OECD 국가의 GDP 대비 원천징수세 비중 외
이슈 & 포커스	112 “세금이 공정사회 핵심 … 제과제는 과세 형평성 높이기” 외



좋은 정책과 나쁜 정책



전주성
이화여대 경제학과 교수

정부당국자들이 입에 달고 사는 말 중에 하나가 ‘정책’이다. 그런데 이들이 정책에 대해 과연 얼마나 잘 알고 있을까? 실제 정책을 수립하고 집행하는 쉬워도 이것이 좋은 정책인지 나쁜 정책인지 사전적으로 판단하기는 쉽지 않다. 물론 사후적으로 결과를 놓고 이런저런 평가를 내릴 수는 있겠지만 이 또한 간단치 않다. 자연과학처럼 다른 대안을 가지고 재실험을 하기 어렵기 때문이다. 사업성 정책의 경우 성과 목표치를 기준으로 나름 점수를 매기지만, 성장률, 물가, 실업률, 환율, 이자율과 같은 거시지표의 경우 무엇이 적정 조합인지 사전적으로 판단하기가 쉽지 않다. 예컨대 균형 환율은 정의할 수 있지만 그것이 적정한지를 따지는 것은 성격이 다른 문제이다.

정책, 목표의 우선순위와 수단의 정합성 따져 보아야

그럼 어떤 정책이 좋은 정책일까. 정책은 크게 두 가지 측면을 포함한다. 하나는 목표이고 다른 하나는 수단이다. 예컨대 분배정책이라고 하면 목표가 적시된 것이고, 통화정책이라고 하면 수단이 부각된 것이다. 어떤 시각에서 보느냐에 따라 다르겠지만 일반적으로 복수의 목표와 수단을 동시에 고려해야 할 때가 많다. 단기 거시경제 관점에서 보면 성장과 안정이 주요 목표이고 재정정책과 통화정책이 핵심 수단이다. 물론 이들 각각의 목표와 수단은 다시 세부적으로 나누어 생각할 수 있다. 장기적 시각에서는 성장과 분배가 대비되는 목표일 것이고 이를 달성하기 위한 다양한 수단이 있을 것이다.

정책을 이해하려면 목표 간의 상호관계와 목표와 수단 간의 관계를 검토할 필요가 있다. 구체적으로 목표의 우선순위와 수단의 적합성을 따져야 한다. 우선 주어진 목표하에서 가장 효과적인 수단이 무엇인지 생각해야 한다. 정책 자원은 제한적이기 때문에 이것을 아무리 효율적으로 사용한다 하더라도 모든 목표를 달성하기 어려울 수 있다. 이때 목표 간의 충돌이 불가피해지고 정부는 이들 간의 우선순위를 매길 수밖에 없다. 예컨대 한정된 정부 예산으로

경제사업에 치중할지, 복지예산을 늘릴지는 성장과 분배라는 목표 간의 비중 설정에 다름아니다.

일반적으로 하나의 목표에 여러 수단이 효과를 낼 수 있고, 하나의 수단이 여러 목표에 영향을 줄 수 있다. 따라서 주어진 복수의 목표와 수단으로 구성된 연립방정식을 놓고, 최선의 해법을 찾는 것이 정책비전이고 정책능력이다. 그런데 이것이 말처럼 쉽지 않다. 목표 간의 우선순위는 단순한 자원배분 효율의 범주를 넘어선다. 주어진 목표를 달성하기 위해서는 어떤 정책조합이 최선인지를 판별하는 실증적 문제도 언제나 논쟁의 여지를 남긴다. 그럼에도 불구하고, 지나치게 형편없는 정책조합이라면 결과를 보지 않아도 얼마나 낭비 적일지 미리 가늠할 수 있다.

제한된 정책수단을 적절하게 조합할 수 있어야

요컨대 제한된 정책수단을 적절하게 조합할수록 많은 목표를 효과적으로 달성할 수 있을 것이다. 하지만 그렇지 않은 현실을 볼 때가 많다. 예전 어느 정부 때 언론에 글을 쓰며 “아마추어의 세계에는 하나의 정책목표에 하나의 수단만이 있을 뿐이다”라는 표현을 쓴 적이 있다. 그저 어떤 목표가 하나 등장하면 아무 생각 없이 당장 손에 잡히는 수단을 동원해 대응하는 모습이 안쓰러워 한 말이다. 그 수단이 다른 목표에는 어떤 영향을 미칠지, 과연 가장 적합한 선택이어서 정책 여력을 비축하는 데 도움이 되는지 등 이런저런 생각을 좀 하면서 정책을 펴는 건지 답답해서 뺀 말이다.

정책조합이 쉽지 않은 사례로 요즘 논란이 되고 있는 금리정책을 들여보자. 작년부터 물가상승 압력이 커져가는데 정부가 금리인상에 주춤한 데는 여러 이유가 있었을 것이다. 성장을 우선시하는 현 정부의 정책기조에 따른 선택이었다면 이는 곧 목표 우선순위 차원의 문제다. 그런데 기본적인 경제원리를 무시하고 무모하게 성장률을 높게 잡으면 물가압력이 적정선 이상을 넘어 사람들의 인플레이션 기대치를 높이게 되고, 이는 다시 임금 인상 및 생산비용 증가로 이어져 궁극적으로는 훗날의 성장여력을 까먹을 수 있다.

이제 정부가 방향을 틀어 물가 안정에 초점을 두고 금리를 높인다고 하자. 이때 부담스러운 것은 소득에 비해 가파르게 상승해버린 가계부채일 것이다. 총수요 조정 수단으로 금리를 사용하는 데 제약이 생긴 것이다. 지금 가계부채는 과거의 기업부채만큼이나 우리 경제를 곤경에 빠트릴 복병으로 자리잡고 있는데 그 시발은 2000년대 초반의 신용카드 남발과 부동산 거품 조장이

.....
일반적으로 하나의 목표에 여러 수단이 효과를 낼 수 있고, 하나의 수단이 여러 목표에 영향을 줄 수 있다. 따라서 주어진 복수의 목표와 수단으로 구성된 연립방정식을 놓고, 최선의 해법을 찾는 것이 정책비전이고 정책능력이다.
.....

.....

좋은 정책은
당장의 목표에도
효과를 내지만, 향후의
여력도 비축할 수
있는 성격의 것이다.
나쁜 정책은 당장의
이득을 위해 미래의
정책 여력을 크게
축내는 것이다.

.....

다. 당시 경제가 침체했던 것은 사실이지만 장기적 정책 여력을 엄청나게 까먹을 정책을 급조할 수준은 아니었다.

외환위기 당시 금융권 부채를 흡수한 것은 정부 재정이었다. 덕분에 정부 빚이 늘긴 했지만 이는 납득할 수 있는 선택이었다. 그런데 이 이후에 늘어난 정부채무는 도대체 이해가 되지 않는다. 그렇게 빌린 돈으로 뭘 했는지 모르겠다. 차라리 외환위기 직후 반쯤 하다 그냥 내버려 둔 금융권 구조조정이라도 제대로 했으면 저축은행 문제는 물론, 2008년 후반 미국발 금융위기 여파에 우리 금융시장이 유난히 흔들리는 일도 없었을 것이다. 지금 공공부문의 재정 건전성이나 재정규율을 걱정하는 목소리가 높다. 두 번의 경제위기 때처럼 정말 필요하면 정부가 빚을 내서라도 위험을 흡수하는 것이 좋다. 그러나 멀쩡하게 경제가 정상으로 돌아온 다음에도 재정기조가 방만한 것에 대해서는 변명할 여지가 그리 크지 않을 것이다.

정책제약 늘어 더욱 현명한 정책목표와 수단의 조합을 생각해야

문제는 이렇게 야금야금 정책 여력을 까먹다 보면 언젠가 다시 외부충격이 올 경우 쓸 수 있는 정책수단이 매우 제한적일 것이라는 점이다. 세계경제통합이 진척되면서 통화나 외환정책 수단이 예전같이 자유롭지 못하다. 이는 상대적으로 재정정책의 중요성을 부각시킨다. 그런데 민주화가 정착되면서 세금을 내리고 지출 늘리기는 쉬워도 그 반대방향의 정책은 정치적 제약이 심해졌다. 이처럼 정책자원의 제약이 늘어나는 상황에서 정부는 예전보다 훨씬 현명하게 정책목표와 수단의 조합을 생각해야 한다.

좋은 정책은 당장의 목표에도 효과를 내지만, 향후의 여력도 비축할 수 있는 성격의 것이다. 나쁜 정책은 당장의 이득을 위해 미래의 정책 여력을 크게 축내는 것이다. 금리는 필요에 의해 내렸다가도 조금씩 적당히 올려 놓아야 정작 필요할 때 다시 내릴 수 있다. 수출대기업 중심의 경제구조를 가진 나라에서 일시적으로 통화가치를 저평가시킬 수는 있을 것이다. 그러나 이런 불균형 정책이 오래 지속되면 기업들의 경쟁력은 오히려 떨어질 수 있다. 당장 편하게 돈 벌 수 있는데 애써 생산성을 올리려 할 이유가 없기 때문이다. 세금을 내리고 지출 늘리는 경우 이를 되돌리기는 힘들다는 전제를 가지고 정책 선택을 해야 한다. 나아가 가계건, 기업이건, 정부건 빛이란 꼭 필요할 때 내고 가급적 여유 있을 때 갚아나가는 것이 정석이다. **KIPF**

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



| 현안분석 |

- 사회적기업과 조세정책방향
김진수 · 한국조세연구원 선임연구위원
- 조세징수 도급(Tax Farming)의 역사와 배경
고 선 · 한국조세연구원 부연구위원
- 우리나라 소득이동성 변화추이 분석
성명재 · 한국조세연구원 선임연구위원

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

사회적기업과 조세정책방향¹⁾



김진수
한국조세연구원 선임연구위원(jjnskim@kipf.re.kr)

사회적기업은 취약계층에게
사회서비스 또는 일자리를
제공하거나 지역사회에
공헌함으로써 지역주민의
삶의 질을 높이는 등의 사회적
목적¹⁾을 추구하면서 이를 위해
수익창출 등 영업활동을
수행하는 조직을 말한다.

I. 서론

사회적기업(Social Enterprise)은 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 이를 위해 수익창출 등 영업활동을 수행하는 조직을 말한다.

이와 같은 사회적기업은 미국과 유럽의 경우 오랜 역사적 뿌리를 가지고 있다. 미국의 경우에는 오래전부터 비영리민간단체가 수익사업에 참여하여 왔다. 1960년대 지역사회 운동가들이 저소득층의 일자리 창출을 위해 사회적기업을 시험적으로 추진하였으며, 1970년대와 1980년대에는 비영리민간단체들이 정부의 의존에서 탈피하여 사회적기업의 자립과 수익 창출을 통해 사업의 지속성을 유지하려는 노력을 기울여 왔다.

유럽의 사회적기업은 19세기부터 기능해 온 협동조합의 비중이 매우 높다는 특징을 보이고 있는데, 특히 유럽의 복지국가 실현 과정에서 사회적기업의 역할이 대두되었다. 1970년대 유럽의 복지국가들은 세계 경제의 침체로 인해 위기를 맞게 되었다. 복지비용의 확보를 위해 많은 세금을 부과함으로써 근로의 욕이 떨어져서 경제의 활력이 약화되었고, 정부의 역할 증대로 인해 관료주의가 만연하였던 것이다. 그 이후 특히 영국을 중심으로 기업과 사회 체질을 개선함으로써 복지정책의 역기능을 개선하려는 노력이 있었다. 그러나 이러한 신자유주의 정책은 오히려 빈부격차를 심화시키고 계층 간 갈등을 야기하는 측면도

1) 본고는 사회적기업연구포럼 2010년 제4차 사회적기업 정책연구 세미나(2010. 5. 10)에서 발표한 내용을 수정·보완한 것이다.

있어서 성공적이지 않았다. 이에 따라 유럽 복지국가들의 복지행정은 시혜적 복지에서 노동과 복지를 연계한 근로복지 정책으로 전환이 이루어졌다. 사회적기업이 급격히 성장하게 된 것은 노동과 복지를 연계한 사회적기업의 목적이 이러한 전환과정에 있는 복지정책과 맞아떨어졌기 때문이다.

우리나라에서도 사회적기업의 중요성이 인식되면서 2007년 1월 사회적기업의 활성화를 위한 「사회적기업육성법」이 제정되었고 그 해 7월부터 시행되었다. 이 법에 의해 사회적기업 인증제도가 도입되었으며, 사회적기업으로 인증 받은 기업에 대해서는 정부의 다양한 지원이 주어지고 있다. 이러한 정부의 지원에는 경영지원, 시설비 등의 지원, 공공기관의 우선구매, 조세감면 및 사회보험의 지원, 사회서비스 제공, 사회적기업에 대한 재정지원, 연계기업에 대한 조세감면 등이 있다.

사회적기업은 정부를 대신해서 취업애로계층을 위한 고용을 창출하고 공익적 성격의 사회서비스를 공급하므로 정부지원이 필요하다는 데에는 대부분 공감한다. 다만 사회적기업에 대해 지나치게 많은 지원을 하게 되면 정부에 대한 사회적기업의 의존성을 심화시켜 오히려 사회적기업의 자립을 어렵게 함으로써 장기적으로 사회적기업의 성장을 저해할 수 있다고 우려하는 견해도 있다.

이러한 배경하에서 사회적기업의 육성을 위해 정부지원의 역할이 어떠해야 하는지를 생각해 보고 사회적기업에 대한 정부지원의 장기적인 정책방향을 모색할 필요가 있을 것이다. 이에 따라 본고에서는 정부의 지원 중에서 조세지원에 한정하여 먼저 현행 우리나라 사회적기업에 대한 조세지원제도를 살펴본다. 또한 다른 국가들의 경우에는 사회적기업의 육성을 위해 조세지원을 하고 있는지, 또한 조세지원을 하고 있다면 그 내용은 어떠한지를 영국, 미국, 일본 등의 주요국을 중심으로 살펴보고 정책적 시사점을 도출한다. 마지막으로 사회적기업의 육성을 위한 바람직한 조세정책 방향을 모색해 보고자 한다.

우리나라에서도 사회적기업의 중요성이 인식되면서 2007년 1월 사회적기업의 활성화를 위한 「사회적기업육성법」이 제정되었고 그 해 7월부터 시행되었다.

II. 사회적기업의 의의

1. 사회적기업의 정의

최근 사회적기업(Social Enterprise)은 전 세계적으로 확산되고 있는 추세에 있으나, 사회적기업에 대한 개념은 나라마다 학자마다 다양하게 정의하고 있다. OECD(1999)는 사회적기업을 기업가 정신으로 조직되나 이윤극대화가 아

OECD(1999)는 사회적기업을 기업이 정신으로 조직되거나 이윤극대화가 아니라 사회적·경제적 목적을 모두 추구하며, 사회적 소외와 실업 문제를 혁신적으로 해결하는 능력을 가진 단체로 정의하고 있다.

나라 사회적·경제적 목적을 모두 추구하며, 사회적 소외와 실업 문제를 혁신적으로 해결하는 능력을 가진 단체로 정의하고 있다. 또한 EMES(2001)는 사회적기업을 재화와 서비스의 지속적인 생산과 판매, 고도의 자치성, 경제적 위협의 존재, 최소한의 유급노동 등의 네 가지 경제적 기준과 지역사회에 공헌한다는 목적, 시민집단이 설립하는 조직, 자본소유에 의하지 않는 의사결정, 이해관계자들의 참여, 제한적 이윤배분 등의 다섯 가지 사회적 기준을 충족하는 기업으로 정의하고 있다.

한편, 우리나라의 「사회적기업육성법」에서는 사회적기업을 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산, 판매 등 영업활동을 하는 기업²⁾으로 정의하고 있다. 우리나라에서는 이 법에 의해 사회적기업을 운용하려는 자에 대해서 아래의 인증요건을 갖추어 고용노동부장관의 인증을 받도록 하고 있다.

- ① 조직형태 : 민법상 법인·조합, 상법상 회사 또는 비영리단체 등 일정한 조직형태를 갖추어야 함
- ② 유급근로자의 고용 : 유급근로자를 고용해 재화와 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행해야 함
- ③ 사회적 목적의 실현 :
 - 일자리 제공형: 전체 근로자 중 취약계층의 고용비율이 50% 이상
 - 사회서비스 제공형: 전체 서비스 수혜자 중 사회서비스를 제공받는 취약계층 비율이 50% 이상
 - 혼합형: 취약계층 고용비율과 서비스비율이 각각 30% 이상
 - 기타형: 사회적 목적의 실현 여부를 취약계층 고용비율과 사회서비스 제공비율 등으로 판단하기 곤란한 경우
- ④ 의사결정구조 : 서비스 수혜자, 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정구조를 갖춰야 함
- ⑤ 영업활동을 위한 수입 : 인증 신청일이 속하는 월의 직전 6개월 동안에 영업활동을 통한 총수입이 해당조직에서 지출되는 총노무비의 30% 이상이어야 함
- ⑥ 사회적 목적을 위한 재투자 : 상법상 회사의 경우 회계연도별로 배분 가능한 이윤이 발생하는 경우 이윤의 2/3 이상을 사회적 목적을 위해 사용하여야 함

이상의 다양한 정의를 종합하여 본다면, 사회적기업은 사회적 목적과 경제

2) 사회적기업육성법 제2조.

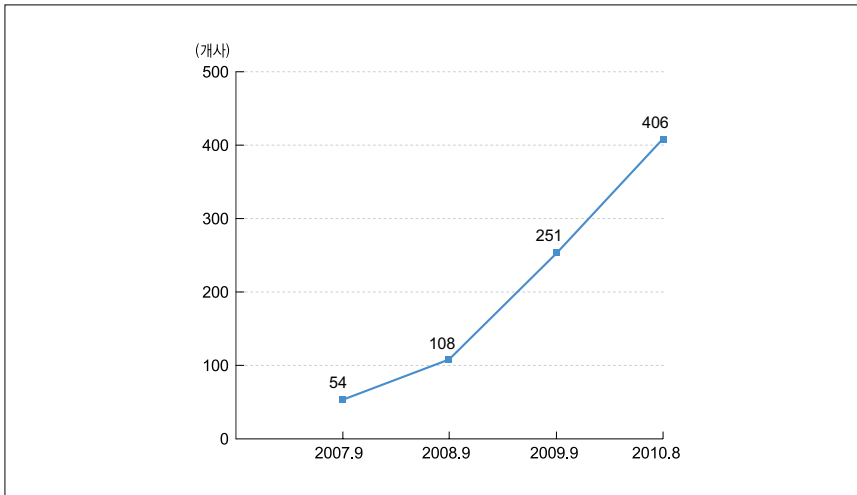
적 목적을 동시에 추구하는 기업이라고 정의할 수 있겠다. 사회적기업은 시장 메커니즘을 통해서 수익을 창출한다는 점에서 일반 영리기업과 그 성격이 유사하나, 창출된 수익은 주주나 소유자에게 배분되는 것이 아니라 사회적 목적을 위해 사용된다는 점에서 차이가 있다. 또한 사회적기업은 이윤극대화가 아니라 소외된 공동체에 있는 취약계층을 고용하고 취약계층에 사회서비스를 공급한다는 점에서 비영리민간단체와 그 성격이 유사하나, 공익을 목적으로 하는 일반 비영리민간단체의 경우 기업 또는 개인의 기부금이나 정부의 지원금에 의존하여 공익활동을 수행하는 반면, 사회적기업은 사회적 목적을 실현하기 위해 영업활동을 통해 수익을 창출하고 이를 사회적 목적의 실현을 위해 재투자한다는 점에서 차이가 있다.

사회적기업은 시장메커니즘을 통해서 수익을 창출한다는 점에서 일반 영리기업과 그 성격이 유사하나, 창출된 수익은 주주나 소유자에게 배분되는 것이 아니라 사회적 목적을 위해 사용된다는 점에서 차이가 있다.

2. 사회적기업의 현황

우리나라 사회적기업의 수는 [그림 1]에서 보는 바와 같이 사회적기업인증제도가 처음 시행되었던 2007년에 54개에서 2008년 108개, 2009년 251개, 2010년 406개로 크게 증가하고 있는 추세이다.

[그림 1] 사회적기업 수 추이

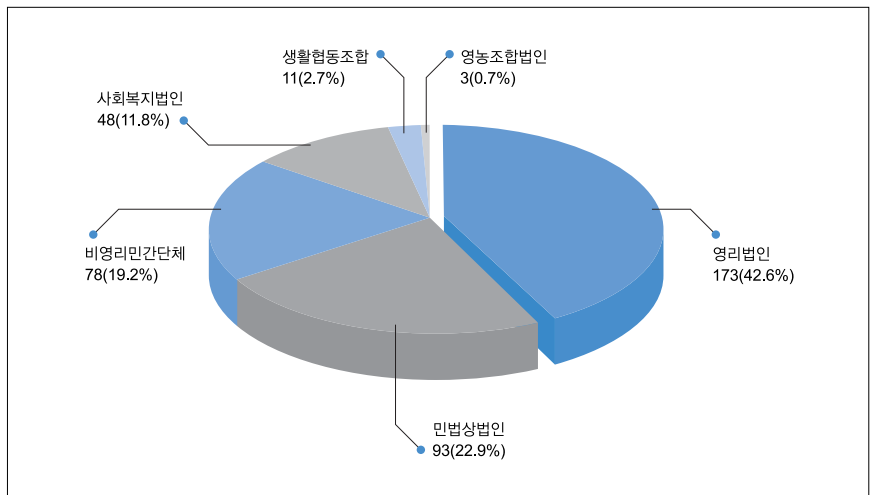


자료: 고용노동부

사회적기업의 조직형태는 2010년 기준으로 영리법인이 가장 많았고, 그 다음으로 민법상법인 비영리민간단체, 사회복지법인, 생활협동조합, 영농조합법인의 순으로 나타났다.

사회적기업의 조직형태는 [그림 2]에서 보는 바와 같이 2010년 기준으로 영리법인이 전체 사회적기업의 42.6%인 173개로 가장 많았고, 그 다음으로 민법상법인 93개(22.9%), 비영리민간단체 78개(19.2%), 사회복지법인 48개(11.8%), 생활협동조합 11개(2.7%), 영농조합법인 3개(0.7%)의 순으로 나타났다.

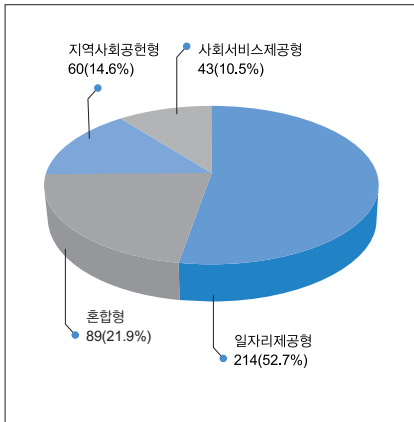
[그림 2] 조직형태별 사회적기업 (2010. 8)



자료: 고용노동부

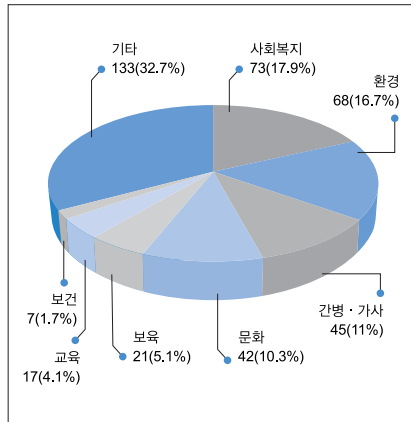
사회목적 실현 유형별로 사회적기업을 구분해 보면, 일자리 제공형이 214개로 전체 사회적기업의 반 이상인 52.7%를 차지하고 있음을 알 수 있다. 그 다음으로 혼합형이 89개(21.9%), 지역사회공헌형 60개(14.6%), 사회서비스제공형 43개(10.5%)의 순으로 나타났다([그림 3] 참조). 또한 분야별로 사회적기업을 구분해 보면, 사회복지 분야에서 활동하는 사회적기업이 전체 사회적기업의 17.9%인 73개로 가장 많았다. 그 다음으로 환경 분야 68개(16.7%), 간병·가사 분야 45개(11%), 문화 분야 42개(10.3%), 보육 분야 21개(5.1%), 교육 분야 17개(4.1%), 보건 분야 7개(1.7%)의 순으로 나타났다([그림 4] 참조).

[그림 3] 사회적목적 실현 유형별 (2010. 8)



자료: 고용노동부

[그림 4] 분야별 (2010.8)



자료: 고용노동부

사회적기업의 소득에 대한 과세는 조직형태에 따라 달라진다. 민법상의 조합에 대해서는 소득세가 부과되고, 상법상 회사에 대해서는 법인세가 부과된다.

Ⅲ. 사회적기업에 대한 조세지원제도

1. 사회적기업의 조직형태와 각 사업연도의 소득에 대한 과세

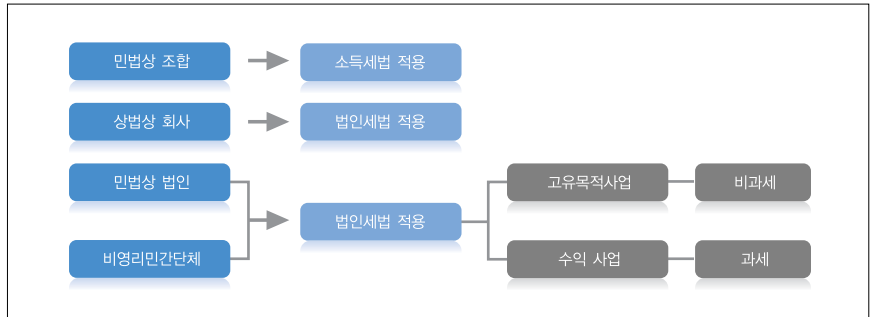
사회적기업의 소득에 대한 과세는 조직형태에 따라 달라진다. 민법상의 조합에 대해서는 소득세가 부과되고, 상법상 회사에 대해서는 법인세가 부과된다. 또한 민법상 법인과 비영리민간단체에 대해서는 법인세가 부과되지만, 고유목적사업에 대해서는 과세되지 않고 수익사업에 대해서만 과세된다.

민법상 법인과 비영리민간단체의 수익사업에서 발생하는 과세소득의 범위는 ① 제조업, 건설업, 도·소매 및 소비자용품수리업, 부동산·임대 및 사업서비스업 등 수익이 발생하는 사업으로서 대통령령이 정하는 것, ② 소득세법 제 16조 제1항에 따른 이자소득, ③ 소득세법 제17조 제1항에 따른 배당소득, ④ 주식, 신주인수권 또는 출자지분의 양도로 인하여 생기는 수입, ⑤ 고정자산(고유목적사업에 직접 사용하는 고정자산으로서 대통령령이 정하는 것을 제외함)의 처분으로 인하여 생기는 수입, ⑥ 소득세법 제94조 제1항 제2호 및 제4호에 따른 자산의 양도로 생기는 수입, ⑦ ①~⑥ 외에 대가를 얻는 계속적 행위로 인하여 생기는 수입으로서 대통령령으로 정하는 것 등이다³⁾.

3) 법인세법 제3조 제3항.

사회적기업육성법에 따라 2013년 말까지 사회적기업으로 인증을 받은 내국인은 해당사업에서 발생한 소득에 대해 4년간 법인세(또는 소득세)의 50%를 감면받을 수 있다.

[그림 5] 사회적기업의 조직형태별 과세방법



2. 사회적기업에 대한 조세지원제도

가. 사회적기업에 대한 조세감면

사회적기업육성법에 따라 2013년 말까지 사회적기업으로 인증을 받은 내국인은 해당사업에서 발생한 소득에 대해 4년간 법인세(또는 소득세)의 50%를 감면받을 수 있다(조세특례제한법 제85조의 6).

다만 사회적기업으로 인증을 받은 날부터 5년이 되는 날이 속하는 과세연도까지 해당사업에서 소득이 발생하지 않은 때에는 5년이 되는 날이 속하는 과세연도부터 4년간 해당사업에서 발생한 소득에 대해 법인세(또는 소득세)의 50%를 감면받을 수 있다.

나. 사회적기업에 대한 최저한세율 특례

사회적기업에 대해서는 중소기업 수준의 최저한세율인 7%를 적용하도록 하고 있다(조세특례제한법 제132조). 즉, 사회적기업의 활성화를 지원하기 위해서 사회적기업의 영위 업종이 조세특례제한법상 중소기업 업종에 해당하지 않는 경우에도 중소기업 최저한세율 7%를 적용하도록 하고 있다.

현행 세법에 의해 중소기업에 해당하지 않는 기업에 대해서는 과표 100억원 이하인 경우 10%, 과표 100억원 초과 1,000억원 이하인 경우 11%, 과표 1,000억원 초과인 경우 14%의 최저한세율이 적용되고 있다.

다. 사회적기업 지원 기부금에 대한 조세감면

사회적기업육성법에 따른 연계기업, 일반법인, 그리고 개인이 사회적기업의 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 사업을 위하여 지출하는 기부금을 지정기부금으로 간주하여 법인의 경우 당해 사업연도 소득금액의 10%(개인의 경우 소득금액의 30%)를 한도로 손금산입할 수 있도록 하고 있다(법인세법 시행규칙 제18조).

다만 이때 사회적기업은 비영리법인에 한정하기 때문에 비영리법인이 아닌 사회적기업에 대한 연계기업의 지원은 조세감면의 대상이 아니다.

현행 세법상 개인기부금과 법인기부금에 대한 조세지원제도는 <표 1>에서 보는 바와 같다⁴⁾.

만일 사회적기업이 비영리법인에 해당한다면 기존의 비영리법인에 대한 조세지원제도의 적용을 받을 수 있다.

<표 1> 개인기부금과 법인기부금에 대한 조세지원제도

		개인기부자 (소득공제 한도)	법인기부자 (손금산입한도)
법정기부금		소득금액의 100%	소득금액의 50%
지정기부금	종교단체	소득금액의 10%	소득금액의 10%
	그 외	소득금액의 30%	

라. 비영리법인에 대한 조세감면

사회적기업을 대상으로 한 우리나라의 조세지원제도는 앞에서 설명한 세 가지 제도가 전부이다. 그러나 만일 사회적기업이 비영리법인에 해당한다면 기존의 비영리법인에 대한 조세지원제도의 적용을 받을 수 있다.

기존의 비영리법인에 대한 조세지원제도는 다음과 같다. 비영리법인의 고유목적사업을 영위하는 과정에서 발생한 수입은 법인세법상 비과세된다. 그러나 비영리사업의 목적을 달성하기 위해서 수익사업을 영위하는 경우에는 그 소득에 대해서 법인세 납세의무가 있다.

그 대신 비영리법인에 대해 법인의 고유목적사업 또는 지정기부금 지출을 위해 일정한도 내에서 고유목적사업준비금을 손금으로 산입할 수 있도록 허용하고 있다(법인세법 제29조). 이는 비영리법인의 수익사업소득에 대해 영리법인과 동일하게 법인세를 과세하면 공익을 추구하는 비영리법인이 고유목적사

4) 2010년 말 세법개정에서 특례기부금(개인기부자 및 법인기부자 모두 소득금액의 50% 한도)이 폐지됨.

사회적기업이 부가가치세법 제12조에서 규정하는 공익을 목적으로 하는 사업을 하는 일부 비영리법인에 해당한다면 부가가치세가 면제된다.

업 등에 사용할 재원의 일부가 국가에 귀속되어 고유목적사업의 수행이 위축되기 때문이다.

비영리법인별 고유목적사업준비금의 손금산입한도는 <표 2>와 같이 정리해 볼 수 있다.

<표 2> 비영리법인별 고유목적사업준비금의 손금산입한도

		고유목적사업준비금 손금산입대상 여부	손금산입한도
법인세법의 규정에 의한 법인격이 있는 비영리국내법인		대상	<ul style="list-style-type: none"> 다음의 금액을 합한 금액을 한도로 함 <ul style="list-style-type: none"> → 이자소득의 100% → 배당소득의 100% → 용자금에서 발생한 이자의 100% → 그 외 수익사업에서 발생한 소득의 50% (장학재단의 경우 80%)
법인으로 보는 단체	지정기부금 단체, 법령에 의해 설치된 기금	대상	<ul style="list-style-type: none"> • 지정기부금으로 처리 <ul style="list-style-type: none"> → (수익사업의 소득금액 - 법정기부금 - 조특법상기부금) × 5%
	기타 단체	비대상	

사회적기업이 비영리법인 중에서도 공익법인에 해당하면 상속세 및 증여세를 면제받을 수 있다. 현행 세법에서는 상속재산 중 피상속인 또는 상속인이 종교·자선·학술 기타 공익을 목적으로 하는 사업을 영위하는 자에게 출연한 재산의 가액에 대해서는 상속세 과세가액에 산입하지 않도록 하고 있다(상속세 및 증여세법 제16조). 또한 공익법인이 출연받은 재산의 가액은 증여세 과세가액에 산입하지 않는다(상속세 및 증여세법 제48조).

다만 공익법인이 내국법인의 의결권 있는 발행주식 총수의 5%(성실공익법인의 경우 10%)를 초과하여 출연받지 못하게 하고, 출연받은 재산으로 내국법인의 의결권 있는 발행주식 총수의 5%(성실공익법인의 경우 10%)를 초과하여 취득하지 못하도록 하고 있다. 또한 공익법인의 총재산가액 중 특수관계에 있는 내국법인의 주식의 가액이 30%(성실공익법인의 경우 50%)를 초과하여 보유하지 못하도록 하고 있다.

사회적기업이 부가가치세법 제12조에서 규정하는 공익을 목적으로 하는 사업을 하는 일부 비영리법인에 해당한다면 부가가치세가 면제된다. 종교·자선·학술·구호 기타 공익을 목적으로 하는 단체가 공급하는 재화 또는 용역으로서 대통령령이 정하는 것의 공급에 대해서는 부가가치세를 면제하도록 하고

있다(부가가치세법 제12조 제1항, 동법시행령 제37조).

사회적기업이 지방세법시행령 제79조에서 규정하는 제사·종교·자선·학술·기에 기타공익사업을 목적으로 하는 비영리사업자에 해당한다면, 그 사업에 사용하기 위한 부동산의 취득에 대해서는 취득세, 그 부동산의 등록에 대해서는 등록세를 면제한다(지방세법 제107조, 제126조). 다만 대통령이 정하는 수익사업에 사용하는 경우와 취득일 또는 등기·등록일로부터 3년 이내에 정당한 사유 없이 그 용도에 직접 사용하지 아니하는 경우 또는 그 사용일로부터 2년 이상 그 용도에 직접 사용하지 아니하고 매각하거나 다른 용도로 사용하는 경우에는 그 해당 부분에 대하여 취득세 또는 등록세를 부과하도록 하고 있다.

영국 정부는 2005년 사회적기업을 위한 구체적 법적 형태인 공동체이익회사를 만들었으나, 이들에게 특별한 세제지원을 하고 있지는 않다.

IV. 주요국의 사회적기업에 대한 조세지원 사례

1. 영국

가. 사회적기업의 의미

영국 정부는 2005년 사회적기업을 위한 구체적 법적 형태인 공동체이익회사(community interest company: CIC)⁵⁾를 만들었으나, 이들에게 특별한 세제지원을 하고 있지는 않다. 즉, 사회적기업이 공동체이익회사의 지위를 획득했다라도 별도의 세제지원을 하지 않고 있는 것이다. 다만 사회적기업이 자선단체의 형태로 운영되는 경우에는 소득 및 투자에 대한 세금우대조치를 제공할 수 있다.

영국의 사회적기업협회(Social Enterprise Alliance)는 사회적기업의 지속가능한 발전을 위해 다음의 3가지 조세감면 내용을 강력히 요구하고 있는 상황이다⁶⁾.

- ① 사회적기업에 대한 투자시 조세감면
- ② 공동체이익회사의 형태를 갖는 사회적기업이 이익을 재투자하는 경우 조세감면
- ③ 기업인이 종업원으로 장애인을 25% 이상 고용하는 경우 조세감면

공동체이익회사(CIC)가 영국의 자선단체로 등록되는 경우 자선단체와 관련

5) 영국 정부는 사회적기업이 자선단체로 등록되지 않을 경우, 회사 자산을 개인적인 목적으로 유용하거나 처분할 수 있으며, 이로 인해 투자자들의 신뢰 형성이 어려워 지속적인 성장을 기대하기 어려울 수 있다는 문제점을 인식하고, 이를 해결하기 위해 공동체이익회사(community interest company)라는 기업의 새로운 법적 형태를 구성. 공동체이익회사는 자선단체로 등록되지 않을 경우 사적으로 처분될 가능성을 제한하는 규정을 담고 있으며, 자금조달에 있어서도 일반 주식을 발행 할 수 없도록 제한함.

6) <http://www.socialenterprise.org.uk/pages/tax.html>, 2010

영국은 개인이 자선단체에
현금을 기부하는 경우
기부자에게 기본세율로 세금을
차감하는 조세감면제도인
Gift Aid를 1990년부터
운영하고 있다.

되어 비영리조직에 대한 세제지원을 받을 수 있다.

나. 비영리단체에 대한 조세지원제도

사회적기업에 대한 별도의 조세지원제도는 존재하지 않으나, 사회적기업이 비영리단체에 해당하는 경우 다음과 같은 비영리단체에 대한 조세지원제도가 적용될 수 있을 것이다.

1) 통상소득에 대한 조세지원

자선단체가 받는 대부분의 소득이 자선목적으로 사용되는 경우 소득과세가 면제되며, 이러한 세제상의 혜택을 받기 위해 국세청(HRMC)에 등록되어야 한다.

자선단체가 Gift Aid를 통해 개인으로부터 기부금을 받는 경우 일정금액을 국세청(HRMC)에 Gift Aid Payment를 청구하여 기부수령액이 증가된다. 기부자가 개인인 경우 기부금에 대한 기본세율에 해당하는 금액을 추가로 청구가능하다⁷⁾. 한편 기부자가 법인인 경우 개인과 달리 Gift Aid Payment를 청구할 수 없고 자선목적으로 사용된 경우에 한하여 세금이 면제된다.

자선단체가 투자소득을 자선목적으로 사용하는 경우 투자소득에 대해서도 과세가 면제된다. 자선단체가 자선을 목적으로 보유하고 있는 부동산을 대여하여 얻는 소득은 과세소득에서 제외되지만 부동산 개발로 발생하는 소득은 과세된다.

2) 자본이득과 토지에 대한 조세지원

자선단체는 자본이득에 대하여 자선을 목적으로 사용하는 경우 세금면제를 인정하고 있다. 자선단체가 토지를 매입하는 경우 토지매매에 대한 인지세 납부의무는 없다.

3) 기부금 관련 조세지원

개인이 자선단체에 현금을 기부하는 경우 기부자에게 기본세율로 세금을 차감하는 조세감면제도인 Gift Aid를 1990년부터 운영하고 있다. Gift Aid의 경우 해당 연도 외에 전년도 기부한 것으로 소급공제를 허용하고 있다. Gift Aid에 해당하는 기부는 지불된 실제금액이며, 서비스나 권리 또는 기타상품 등에

7) 기본세율납세자가 1,000파운드를 기부한 경우 자선단체는 기부금의 기본세율인 20%의 250파운드 (20/80×1000)를 청구할 수 있으며 자선단체에 전달된 금액은 1,250파운드(=1000+250)가 됨

대한 대가의 지불은 기부로 인정되지 않아 세제상 혜택을 받을 수 없다.

근로소득자나 연금소득자들이 급여나 연금소득에서 일정금액을 기부금으로 차감하는 방식으로 Payroll Giving 제도를 운영하고 있다. 고용주가 Payroll Giving scheme을 운영하는 경우 근로자의 급여에서 정기적으로 기부금을 지불하고 근로자는 기부금액에 대해 최고세율로 조세감면을 받는다. Payroll Giving scheme의 경우 Gift Aid와 달리 기부금을 받은 자선단체는 국세청에 Gift Aid Payment를 청구할 수 없다.

법인은 자선단체에 기부시 Gift Aid에 따라 기부한 금액은 모두 감면받는다. 법인도 개인과 같이 부동산과 지분증권을 기부하는 경우 기부한 부동산과 지분증권의 시장가격과 부수비용을 합친 금액에서 기부로 인하여 기부자가 얻은 이익을 차감한 금액을 Gift Aid로 간주하여 조세감면을 허용한다.

법인은 각종 설비와 재고자산을 자선단체에 기부할 수 있고, 임시적으로 근로자들을 자선단체를 위하여 근무할 수 있도록 용역기부를 하는 경우에도 조세 혜택을 부여한다. 사업에 사용하던 설비를 기부하는 경우 설비의 가치만큼 자본공제(capital allowance)가 인정된다. 제조 또는 판매하는 재고자산을 자선단체에 기부하는 경우 재고물품의 가격을 과세소득에서 손금으로 인정한다. 근로자의 용역기부의 경우 근로자의 급여와 기타비용(보험료 등)은 필요경비로 인정받는다.

기부자가 생전 또는 사망시 재산을 자선단체에 기부하는 경우, 기부자에 대한 상속세는 금액에 한도 없이 면세되고 있다⁸⁾.

법인은 각종 설비와 재고자산을 자선단체에 기부할 수 있고, 임시적으로 근로자들을 자선단체를 위하여 근무할 수 있도록 용역기부를 하는 경우에도 조세혜택을 부여한다.

2. 미국

가. 사회적기업의 의미

미국에서 사회적기업(social enterprise)이라는 용어는 사회복지분야의 핵심 주체로 철저히 비영리를 추구하던 제3부문⁹⁾ 즉, 비영리단체의 경영환경이 악화되자 안정적인 재원확보를 위한 영리활동을 하면서부터 사용되기 시작하였다. 비영리단체는 영리추구를 하지 않기 때문에 모든 재원을 개인 및 자선재단의 기부금과 정부보조금으로 충당하였다. 그러나 1970년대 석유파동과 경기침체로 인해 재정적 어려움에 직면하면서 비영리단체임에도 불구하고 영리활동을 추구하는 조직이 생겨나게 되었던 것이다.

8) IHTA 1984, s.23, 24, 56

9) 미국에서는 사회복지분야의 부문으로 제1부문은 정부, 제2부문은 영리를 추구하는 기업, 제3부문은 비영리단체(NPO)을 가리킴.

미국은 사회적기업에 대해 사회적으로 유용한 활동을 하는 기업의 자선적 활동부터 상업적 활동을 통해 비영리단체의 수익을 창출하는 비영리목적의 사업까지 광범위하게 정의하고 있다.

현재 미국의 사회적기업에 대한 인식은 크게 학계의 접근과 NGO들의 현장 중심적인 접근방식으로 구분될 수 있다. 학계는 이윤추구를 목적으로 하는 기업이 기업의 사회적 책임(CSR; corporate social responsibilities) 차원에서 자선활동을 하는 경우부터 사회적 목적을 지니면서 이윤을 추구하는 두 가지 목적을 지닌 기업(하이브리드 기업)과 조직의 미션 달성을 위해 상업활동을 하는 NGO들의 수익사업까지로 사회적기업의 범주를 폭넓게 인식하고 있다. 반면 NGO는 국세청(IRS)으로부터 면세지위를 얻은 비영리단체 중에서 자체 목적사업을 위한 수익사업이나 소외계층을 위한 일자리 창출을 목적으로 하는 조직을 사회적기업으로 인정하고 있다.

이와 같이 미국은 사회적기업에 대해 사회적으로 유용한 활동을 하는 기업의 자선적 활동(corporate philanthropies)부터 상업적 활동을 통해 비영리단체의 수익을 창출하는 비영리목적의 사업까지 광범위하게 정의하고 있다. 그러나 사회적기업에 대한 폭넓은 정의는 이들 기업에 대한 투자를 촉진할 수 있는 별도의 조세지원을 어렵게 만들고 있다. 미국에서는 아직까지 사회적기업과 관련한 조세제도를 현행 세법하에서 구축할지, 아니면 보다 구체적인 신규법안으로 제정할 것인지에 대하여 논쟁중에 있다¹⁰⁾.

나. 비영리단체에 대한 조세지원제도

사회적기업에 대한 별도의 조세지원제도는 존재하지 않으나, 사회적기업이 비영리단체에 해당하는 경우 다음과 같은 비영리단체에 대한 조세지원제도가 적용될 수 있을 것이다.

1) 통상소득에 대한 조세지원

원칙적으로 법인세가 면제되나, 본래 목적과 관련 없는 사업으로부터 얻은 소득(Unrelated Business Income Tax: UBIT)에 대해서는 영리법인에 적용되는 세율로 과세한다. 여기서 본래 목적과 관련 없는 사업이란 비영리단체가 면세지위를 얻을 수 있었던 고유목적과 직접 관련이 없으면서 정기적으로 영위되는 사업을 의미한다¹¹⁾. 그러나 본래 목적과 관련 없는 사업소득이라도 1천달러 미만인 경우는 비과세하며, 로열티, 임대료 등과 같은 특정소득 역시 과세대상 소득에서 제외된다.

면세대상 비영리단체가 일반적으로 영리목적의 활동을 하게 되면 면세지위

10) www.oecd.org/dataoecd/55/42/38870491.pdf, "Social Enterprise: A North American Perspective," 2007.6, p. 22.

11) <http://ftp.irs.gov/charities/article>, "Unrelated Business Income Defined"

가 박탈되고 UBIT가 적용되나, 영리목적이라도 조인트벤처(joint ventures with for-profit corporations)로 인정받게 되면 면세지위가 유지되고 UBIT의 적용 대상에서 제외된다.

2) 기부금 관련 조세지원

개인 또는 법인이 비영리단체에 현금 또는 물품을 기부하는 경우 이를 자선 기부금(charitable contribution)으로 간주하여 손금산입에 따른 공제를 허용한다(IRC 제170조). 법인의 경우 지정비영리단체에 대한 기부금은 과세소득의 10%를 한도로 지출한 연도의 손금으로 인정되며, 연간 한도를 초과하여 지출한 기부금은 향후 5년간 이월 공제할 수 있다.

개인의 기부금 소득공제한도는 다음과 같이 50%, 30%, 20%로 구분되며, 법인과 마찬가지로 공제한도액 초과분을 향후 5년간 이월 공제할 수 있다.

첫째, 공공자선단체에 기부할 때 조정총소득(adjusted gross income)의 50% 한도로 공제할 수 있다.

둘째, 자본이득자산을 민간자선단체에 기부할 때는 조정총소득의 30% 한도로 공제할 수 있다.

셋째, 자본이득자산을 민간비영리재단에 기부할 때는 공제한도가 조정총소득의 20% 한도로 공제할 수 있다.

비영리단체에 대한 증여나 상속자산의 이전에 대해서는 증여세 또는 유산세의 면제 특혜를 제공한다. 일반적으로 유증자 생전에 재산이전이 이루어지면 유증자인 개인 또는 법인에 대해 증여세가 부과되지만(IRC 제2502조), 비영리단체에 증여하는 경우에는 증여세 과세대상에서 제외한다(IRC 제2522조). 또한 유산세는 피상속인 사망시 유산자산에 대해 과세하나, 종교·자선·과학·문학 및 교육을 목적으로 운영되는 비영리단체에 유산자산을 이전하는 경우, 유산세 과세대상인 총유산자산에서 제외한다(IRC 제2055조).

사회적기업이 비영리단체에 해당하는 경우 미국은 증여나 상속자산의 이전에 대해서는 증여세 또는 유산세의 면제 특혜를 제공한다.

3. 일본

가. 사회적기업의 의의

일본의 경우에도 사회적기업에 대한 구체적인 법적 규정은 없다. 다만 일반적으로 사회적기업은 영리를 목적으로 하지 않고 사회적 과제의 해결을 목적으

일본에는 사회적기업에 대한 구체적 법적 형태는 없고 사회적기업이라고 칭할 수 있는 다양한 법인격 단체가 존재한다.

로 수익사업에 임하는 사업체를 말한다. 다양한 형태의 사회적기업이 존재하나, 1998년 「특정비영리확충촉진법(NPO법)」의 제정으로 NPO를 중심으로 발전하고 있다고 볼 수 있다. NPO법이 제정됨에 따라 법인격의 취득이 용이해졌으며, 이를 계기로 사회적기업이 큰 성장을 하게 되었던 것이다.

일본에는 사회적기업에 대한 구체적 법적 형태는 없고 사회적기업이라고 칭할 수 있는 다양한 법인격 단체가 존재한다. Sakurai and Hashimoto(2009)는 일본의 사회적기업을 다음 3가지의 개념적 접근법으로 정의하고 있다.

첫째, Earned Income NPO로서 주된 업무는 공동체가 요구하는 사회서비스를 제공하고 단체의 법적지위는 주로 비영리법인이다.

둘째, Nonprofit-Cooperative로서 주된 업무는 노동시장에서 배제된 노동력, 특히 노인, 기혼여성 및 장애인에 대한 일자리를 창출하는 것이며, 단체의 법적지위는 주로 비영리 협동조합이다.

셋째, Social Business로서 주된 업무는 일자리 창출을 포함한 공동사회 개발 및 전형적인 사회서비스를 제공하는 것이며, 단체의 법적지위는 영리추구를 하는 비영리/협동조합이다. 이처럼 사회적기업의 법적 형태는 다양하나 일본에서는 보통 공공 및 민간부문을 제외한 제3부문(the third sector)으로 인식된다.

〈표 3〉 일본의 사회적기업에 대한 정의

형태	특징	법적형태	주요 업무
Earned Income NPO ¹⁾	시민 후원 비영리 법인	비영리법인	공동체(communit)가 요구하는 사회서비스 제공
Nonprofit-Cooperative	비영리단체와 협동조합의 통합	비영리/협동조합	노동시장에서 배제된 노동력, 특히 노인, 기혼여성 및 장애인에 대한 일자리 창출
Social Business	사회사업 수행단체 및 사회적 혁신을 도모하는 사회적 기업	영리를 추구하는 비영리/협동조합	일자리 창출을 포함한 공동사회 개발 및 전형적인 사회서비스 제공

주: 1) 자발적 참여자 및 아마추어들을 구성원으로 함.
 자료: Sakurai and Hashimoto(2009).

나. 비영리단체에 대한 조세지원제도

일본 역시 사회적기업과 관련한 조세지원은 없으나, 사회적기업이 비영리단체에 해당하는 경우 다음과 같은 비영리단체에 대한 조세지원제도가 적용될 수 있을 것이다.

1) 통상소득에 대한 조세지원

비영리단체에 대해 법인세법상 본래 목적의 사업에서 발생하는 소득은 비과세하나, 수익사업에서 생기는 소득에 대해서는 과세한다. 그러나 수익사업에서 발생하는 소득에 대해서도 비영리단체의 공익성을 감안하여 일반 법인에 적용하는 법인세율 30%보다 훨씬 경감된 22% 세율을 적용한다.

만일 비영리단체가 법인세법상 일반적 의미의 기부금에 추가하여 수익사업에 속하는 자산을 비수익사업을 위해 지출한 경우, 해당 금액을 수익사업의 기부금으로 간주한다(법인세법 제37조 ④항). 이와 같은 '간주기부금'은 일정 한도까지 수익사업의 손해액으로 산입됨으로써 과세소득 경감 혜택을 제공한다.

법인이 이자, 배당 등을 지불받을 때는 원천징수 형태로 과세되나 비영리단체가 지불받는 이자·배당 등에 대해서 원천징수가 이루어지지 않는 특례가 적용된다(소득세법 제11조).

사업세는 도도부현세로 법인이 행하는 사업에 대해 소득 등을 과세표준으로 하여 과세한다. 이는 법인세 취급과 동일하여 수익사업을 행할 때만 과세되며, 수익사업의 범위도 법인세와 동일하다.

2) 기부금 관련 조세지원

비영리단체에 대한 기부자를 위한 세제지원은 기부금 종류 및 기부자 유형에 따라 차이가 있다. 기부자가 개인인 경우에는 기부금의 종류에 관계없이 소득금액의 30% 한도액에서 5천엔을 차감한 한도 내에서 소득공제를 받을 수 있으나, 일반기부금¹²⁾은 소득공제를 받을 수 없다.

반면 기부자가 법인의 경우에는 비영리단체의 성격에 따라 손금 인정한도를 달리한다. 국가·지방공공단체에 대한 기부금과 지정기부금은 지출액 전액을 손금에 산입할 수 있으며, 특정공익법인, 인정NPO법인에 대한 기부금은 자본금의 0.25%와 소득금액의 2.5%의 합계액을 한도로 손금에 산입할 수 있다. 일반기부금은 자본금의 0.25%와 소득금액의 2.5%의 합계액의 50%를 한도로 손

일본 역시 사회적기업과 관련한 조세지원은 없으나, 사회적기업이 비영리단체에 해당하는 경우 비영리단체에 대한 조세지원제도가 적용될 수 있을 것이다.

12) 일반기부금이란 국가·지방자치단체에 대한 기부금, 지정기부금, 특정공익법인에 대한 기부금, 인정NPO법인에 대한 기부금이 아닌 기부금을 말함.

우리나라는 사회적기업에 대한 구체적인 법적 규정을 가지고 있고 세제지원을 하고 있다는 점에서 주요국들의 사례와 비교해 볼 때, 사회적기업에 대한 우리 정부의 정책이 상당히 앞서나가고 있다고 평가할 수 있을 것이다.

금에 산입할 수 있다.

일본의 상속세 및 증여세는 미국과 달리 출연재산을 기부받은 수증자에게 납세의무가 있다. 따라서 비영리단체가 출연받은 재산을 본래 목적에 맞는 사업에 사용되는 것이 확인되는 경우 비과세된다(상속세법 제12조). 다만 증여가 발생한 날로부터 2년이 경과할 날까지 증여받은 법인이 비영리조직 등에 해당하지 않는 것으로 판명되거나, 증여 받은지 2년이 경과할 날까지 공익목적과 일치하는 사업용도에 제공되지 않는 경우에는 비과세 특례 적용을 배제한다.

또한 상속 또는 유증으로 재산을 취득한 자가 비영리단체(공익증진법인)에 취득 재산을 증여하는 경우, 그 재산가액을 상속세 과세가액에 산입하지 않는 조세특례를 인정한다(조세특별조치법 제70조).

4. 정책적 시사점

미국과 일본은 모두 사회적기업에 대한 구체적인 법적 규정을 가지고 있지 않음을 알 수 있다. 이들 국가와 마찬가지로 대부분의 국가에서는 아직 사회적기업에 대한 법적 뒷받침을 하고 있지 않다. 다만 영국의 경우는 사회적기업을 위한 구체적 법적 형태인 공동체이익회사(community interest company: CIC)를 만들었다. 영국 정부는 사회적기업이 자선단체로 등록되지 않을 경우 회사 자산을 개인적인 목적으로 유용하거나 처분할 수 있으며, 이로 인해 투자자들의 신뢰 형성이 어려워 지속적인 성장을 기대하기 어려울 수 있다는 문제점을 인식하고, 이를 해결하기 위해 공동체이익회사라는 기업의 새로운 법적 형태를 구성하였던 것이다. 공동체이익회사는 자선단체로 등록되지 않을 경우 사적으로 처분될 가능성을 제한하는 규정을 담고 있으며, 자금조달에 있어서도 일반 주식을 발행할 수 없도록 제한하고 있다.

미국과 일본은 사회적기업에 대한 구체적인 법적 규정을 가지고 있지 않음에 따라 당연히 사회적기업에 대한 별도의 조세지원제도를 가지고 있지 않다. 영국의 경우에도 사회적기업이 공동체이익회사의 지위를 획득했다라도 별도의 세제지원을 하지 않고 있다. 그러나 미국, 일본, 영국 모두 사회적기업이 비영리단체에 해당하는 경우에는 비영리단체에 대한 조세지원제도를 적용받을 수 있다.

우리나라는 사회적기업에 대한 구체적인 법적 규정을 가지고 있고 세제지원을 하고 있다는 점에서 주요국들의 사례와 비교해 볼 때, 사회적기업에 대한 우리 정부의 정책이 상당히 앞서나가고 있다고 평가할 수 있을 것이다.

IV. 사회적기업의 육성을 위한 조세정책 방향

1. 기본방향

사회적기업은 공익을 목적으로 하는 비영리단체와 그 성격이 유사하기 때문에 사회적기업에 대해 조세지원을 해야 하는 논거는 기본적으로 비영리단체에 대한 조세지원의 논리에서 찾을 수 있을 것이다. 사회적기업에 대해 조세지원을 해야 하는 이유는 다음과 같다.

첫째, 사회적기업이 정부가 재정지출을 통하여 수행해야 할 국민복지 기능을 상당 부분 대신해서 수행하고 있기 때문이다. 다시 말하면, 사회적기업이 공급하는 사회서비스의 생산자 또는 수혜자가 사회적·경제적 약자이므로 조세지원이 필요하다는 것이다. 사회적기업은 저소득 취약계층을 고용하여 사회서비스를 생산하거나 가족구조의 불안정화나 인구고령화 등으로 인한 취약계층에 보육이나 노인보호 등의 서비스를 제공한다. 이러한 공익활동을 국가나 지방자치단체가 독점하는 경우에 모든 취약계층이 충분히 지원받는다는 보장이 없다는 점에서 사회적기업의 역할은 더욱 중요하다.

둘째, 사회적기업이 공급하는 사회서비스는 그 자체가 양(+의 외부경제(external economies)를 낳는 일종의 공공재라고 볼 수 있기 때문에 조세지원이 필요하다. 사회서비스는 그 활동에서 얻게 되는 사적이윤이 실제의 비용을 보상할 수 없기 때문에 공공재 성격을 가진다. 이러한 재화를 시장에만 맡기면 최적수준 이하로 과소공급되기 때문에 정부가 사회적기업에 세금을 감면해 줌으로써 사회적기업이 적정공급을 할 수 있도록 유인할 필요가 있는 것이다.

셋째, 2007년부터 시행된 사회적기업의 인증제도에 따른 사회적기업의 활성화를 위해 조세지원 필요하다. 자선복지를 위해 조성된 자금은 자선단체의 재원으로서 공익사업에 사용됨으로써 사업의 진행에 따라 점차 소진되는 반면, 사회적기업의 자본은 공익사업에 바로 사용되는 것이 아니라 수익사업을 통해 오히려 증가될 수도 있다. 따라서 사회적기업은 정부의 재정지출만으로 국민복지 수요를 충족하기 어려운 현실을 어느 정도 타개할 수 있는 중요한 대안이 될 수 있을 것이다. 조세지원을 통해 일자리 참여 조직의 사회적기업으로의 전환 및 새로운 사회적기업의 설립을 유도하고 육성한다면, 사회적기업은 지속가능한 성장을 하면서 다양한 분야에서 사회 문제를 해결하는 데 매우 큰 역할을 수행할 것이다.

사회적기업은 공익을 목적으로 하는 비영리단체와 그 성격이 유사하기 때문에 사회적기업에 대해 조세지원을 해야 하는 논거는 기본적으로 비영리단체에 대한 조세지원의 논리에서 찾을 수 있을 것이다.

장기적으로 볼 때 사회적기업에 대한 조세지원은 같은 규모의 지원을 하더라도 비영리민간단체에 대한 조세지원에 비해 훨씬 더 효과적일 것이다.

이상에서 논의한 바와 같이 사회적기업에 대한 조세지원의 필요성은 사회적기업의 역할과 관련되어 있다. 사회적기업의 역할이 공익을 목적으로 하는 비영리단체의 역할과 거의 유사하기 때문이다. 다만 공익을 목적으로 하는 비영리민간단체는 기업 또는 개인의 기부금이나 정부의 지원금에 의존하여 공익활동을 수행하는 반면, 사회적기업은 사회적 목적을 실현하기 위해 영업활동을 통해 수익을 창출하고 이를 사회적 목적의 실현을 위해 재투자한다는 점에서 차이가 있다. 이러한 관점에서 볼 때 사회적기업에 대한 조세지원은 일회적인 지원이 아니라 사회적기업이 수익사업을 통하여 지속가능한 성장을 할 것이라는 기대를 전제로 하고 있다. 따라서 장기적으로 볼 때 사회적기업에 대한 조세지원은 같은 규모의 지원을 하더라도 비영리민간단체에 대한 조세지원에 비해 훨씬 더 효과적일 것이다.

그러나 사회적기업의 역할이 중요하다고 하더라도 사회적기업에 대한 지나치게 많은 지원은 다음과 같은 문제를 야기할 수도 있다.

첫째, 사회적기업에 대한 정부의 지나친 조세지원은 세원을 감소시키고 결과적으로 다른 납세자에게 더 많은 세금을 부담하게 하여 조세 형평성 문제를 야기할 우려가 있다. 과세상 특혜를 받는 사회적기업이 수익사업을 하면서 해당 분야의 일반 영리법인과 경쟁을 하는 경우 이는 불공정경쟁이 될 수 있으며, 이에 따라 조세 형평성을 왜곡할 것이다.

둘째, 만일 정부가 직접 국민복지 기능을 수행하는 것보다 사회적기업의 지원에 더 많은 예산이 소요된다면 경제적인 실익이 전혀 없을 것이다.

셋째, 사회적기업이 정부의 지원에만 의존함으로써 시장수익을 통해 자립하려는 의지가 약해져서 결국 크게 성장하지 못할 가능성도 있을 것이다. 인건비 지원을 중심으로 하는 재정지원과 함께 조세지원이 지속될 경우 사회적기업이 시장수익을 통하여 시장에서 자립하려는 의지가 약해질 수도 있을 것이다.

이와 같은 긍정적 측면과 부정적 측면을 동시에 고려하여 사회적기업에 대한 조세지원 방안을 모색해야 할 것이다. 그런데 사회적기업의 조직 형태가 다양하여 설립시 발생할 수 있는 조세문제가 다양하고 조직형태별로 소득에 대한 과세방법이 다르다는 점이 사회적기업에 대한 조세지원방안의 마련을 어렵게 하고 있다. 특히 영리법인과 비영리법인이 혼재해 있음에 따라 소득에 대한 과세방법이 더 복잡할 뿐 아니라 조세 형평성의 문제가 발생하게 된다. 사회적기업에 대한 조세지원 방안을 모색함에 있어서 가능한 한 일반기업과 사회적기업 간의 조세형평성, 그리고 사회적기업 중 영리법인과 비영리법인 간의 조세 형평성을 해치지 않아야 한다는 전제가 지켜져야 할 것이다. 또한 사회적기업이

자생력을 가지고 지속가능한 사회서비스를 제공할 수 있도록 사회적기업의 성장 초기단계인 현 시점에서 가능한 조세지원을 할 필요가 있을 것이다.

사회적기업이 자생력을 가지고 지속가능한 사회서비스를 제공할 수 있도록 사회적기업의 성장 초기단계인 현 시점에서 가능한 조세지원을 할 필요가 있을 것이다.

2. 구체적 조세지원방안

가. 사회적기업의 사업소득에 대한 감면제도 개선방안

사회적기업은 해당 사업에서 발생한 소득에 대해 4년간 법인세(또는 소득세)의 50%를 감면받을 수 있다. 사회적기업은 경제적 가치뿐 아니라 사회적 가치도 동시에 추구해야 하는 조직으로서 일반기업과는 확연한 차이가 존재한다. 사회적기업은 이윤극대화를 추구하는 일반기업과 달리 가능한 많은 취약계층을 고용하거나 가능한 많은 취약계층에 사회서비스를 제공해야 하기 때문에 낮은 생산성과 높은 비용구조를 감수할 수밖에 없다. 효율성과 수익성을 추구할 수 없는 사회적기업에 대해 일반기업과 동일한 과세를 하는 것이 바람직한 것 인지를 생각해 볼 필요가 있을 것이다.

이러한 측면을 고려해 본다면, 사회적기업의 사업소득에 대해 한시적으로 조세감면을 해주는 방법보다는 사회적기업에 대해 예외적으로 낮은 세율의 법인세를 적용하는 방안을 고려해 볼 필요가 있을 것이다. 조세특례제한법상 일몰 기한이 도래할 때마다 이를 연장하기보다는 현행 세법에서 조합법인에 대해 일반법인과 구분하여 다른 세율(9%)의 법인세를 적용하고 있는 예를 참고로 할 수 있을 것이다. 사회적기업의 경우도 일반기업과 구분하여 다른 세율의 법인세를 적용하고 그 세율로는 중소기업에 대한 최저한세 세율(7%) 정도로 정하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

나. 연계기업에 대한 조세감면제도 개선방안

2010년 말 세법개정에 의해 연계기업뿐 아니라 일반법인과 개인이 사회적기업(비영리법인에 한함)의 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 사업을 위하여 지출하는 기부금도 지정기부금으로 간주하게 되었다. 연계기업과 일반법인의 경우 사회적기업에 대한 기부금은 당해 사업연도 소득금액의 10%를 한도로 손금산입할 수 있다.

연계기업은 사회적기업과 아무런 관련이 없는 불특정 일반기업에 비해 사회적기업의 설립과 사회적기업의 사회적 목적 실현에 직·간접적으로 간여한다

영리법인인 사회적기업에 기부하는 경우에는 조세 형평성 차원에서 세제상 혜택을 부여하지 않는 것이 바람직하다고 생각된다.

고 볼 수 있으므로 일반기업과는 다른 세제상의 취급이 필요할 것이다. 연계기업의 기부금을 일반기업의 기부금과 구분하여, 현행 지정기부금의 손금산입한도인 소득금액의 10%를 법정기부금 손금한도인 소득금액의 50% 수준으로 상향조정할 필요가 있다고 판단된다.

다음으로 영리법인인 사회적기업에 기부하는 경우에도 세제상 혜택을 부여할 것인지를 비영리법인인 사회적기업과의 조세 형평성 차원에서 고려해 볼 필요가 있다. 현행 세법하에서 일반기업에 기부하는 경우 손금산입이 되는 기부금으로 인정받지 못하므로 기부받는 기업은 자산수증이익으로서 법인세를 부담하여야 한다. 이러한 사정을 감안한다면 영리법인인 사회적기업에 기부하는 경우에는 조세 형평성 차원에서 세제상 혜택을 부여하지 않는 것이 바람직하다고 생각된다.

다. 주식기부 관련 제도 개선방안

사회적기업이 공익법인 경우 내국법인의 의결권 있는 발행주식 총수의 5%(성실공익법인의 경우 10%)를 초과하여 출연받지 못하고, 출연받은 재산으로 내국법인의 의결권 있는 발행주식 총수의 5%(성실공익법인의 경우 10%)를 초과하여 취득하지 못한다. 또한 공익법인의 총재산가액 중 특수관계에 있는 내국법인의 주식의 가액이 30%(성실공익법인의 경우 50%)를 초과하여 보유하지 못한다.

이와 같이 상속세 및 증여세법상 출자제한을 하게 된 배경은 과거 우리나라의 재벌이 문화재단 등을 설립하여 지주회사화함으로써 계열기업을 지배하는 수단으로 이용하는 것을 방지하려는 것이었다. 그러나 주식취득과 계열기업주식의 보유를 제한하는 것은 다음과 같은 측면에서 문제가 있다고 판단된다.

첫째, 선의의 기업가나 재산가의 출연의지를 약화시킬 우려가 있으며, 선의의 기부자에 의한 기부의 기회를 원천적으로 막아 기부로 인한 사회적 효익을 감소시킬 수 있다.

둘째, 1999년부터 지주회사제도가 허용되고 지주회사에 대해 세제상 혜택을 부여하고 있는 상황에서 외부감시가 더 많고 자산운용에 제한이 많은 공익법인을 지주회사화 할 가능성은 별로 없을 것이다.

셋째, 경제력 집중에 관한 정책방향이 경제력 집중 억제시책에서 경쟁촉진 정책으로 전환되고 있는 상황에서 경제력 집중을 우려하여 공익법인에 대한 출연을 원천적으로 제한하는 것은 바람직하지 않다고 판단된다¹³⁾.

13) 주식취득과 계열기업주식의 보유에 대한 제한을 완화해야 한다는 주장은 김진수(2009)의 논의 참조.

2010년 말 세법개정에서 성실공익법인의 경우 내국법인 주식을 취득하더라도 그 초과분을 3년 이내에 처분하는 경우 상속세 또는 증여세를 부과하지 않도록 하고 있으나, 공익법인을 통한 변칙상속 문제만 해결된다면 초과취득기준 자체를 완화해 나가야 할 것이다. 단기적으로는 내국법인 주식의 5%(성실공익법인의 경우 10%) 초과 취득금지 규정을 10%(성실공익법인의 경우 20%)로 완화하고, 부작용이 없다고 판단되면 다시 이를 더 완화할 수 있을 것이다. 재산 출연에 대한 원천적 제한은 가능한 완화하여 사회적기업의 설립을 용이하게 하고 그 대신 사후관리를 철저히 할 필요가 있다. 변칙상속 문제는 공익법인의 공시·외부감사 강화, 입출금 계좌 세무서 신고제도 확립, 가짜 영수증 발급시 가산세 확대 등의 방법으로 규제하는 것이 타당할 것이다.

라. 용역기부 관련 제도 개선방안

현행 세법상 용역 관련 기부에 대해서는 재난 및 안전관리기본법에 따른 특별재난지역의 복구를 위하여 자원봉사 한 경우 그 용역에 대해서만 세제혜택을 주고 있다(소득세법 제34조 제2항, 동법시행령 제81조 제5항). 봉사일수에 5만 원을 곱한 금액을 기부금으로 인정하고, 당해 자원봉사용역에 부수되어 발생하는 유류비용·재료비 등 직접비용은 제공할 당시의 시가 또는 장부가액을 기부금으로 인정을 하고 있다.

그러나 다양한 형태의 용역기부가 있을 수 있음에도 불구하고 특별재난지역의 복구를 위한 자원봉사용역 이외에는 기부로 인정하지 않는다는 문제가 있다. 예를 들면 회계사가 회계전문 인력이 없는 사회적기업의 회계업무를 자원봉사 형식으로 지원하는 경우 현행 세법에서는 이러한 전문용역을 기부로 인정하지 않는다. 전문가들의 단순노무 제공 이상의 기부용역을 이끌어내기 위해서는 적극적인 세제지원 방안이 도입될 필요가 있을 것이다.

만일 이와 같은 전문용역의 기부에 대해 세제지원을 해 준다면, 자원봉사용역의 가액을 산정하는 방법이 합리적으로 정해져야 할 것이다. 예를 들면 전년도 소득세 신고시의 소득금액을 일할(日割)계산하여 봉사일수를 곱한 금액을 소득공제 또는 필요경비로 인정할 수 있을 것이다. 이와 같은 세제지원은 사회적기업뿐 아니라 비영리민간단체에도 동일하게 적용되는 것이 좋을 것이다.

다양한 형태의 용역기부가 있을 수 있음에도 불구하고 특별재난지역의 복구를 위한 자원봉사용역 이외에는 기부로 인정하지 않는다는 문제가 있다.

사회적기업에 대해서도
취득세·등록세를 면제할 수
있도록 비영리사업자의 범위를
확대할 필요가 있을 것이다.

마. 취득세·등록세 면제

사회적기업이 지방세법시행령 제79조에서 규정하는 제사·종교·자선·학술·기에 기타공익사업을 목적으로 하는 비영리사업자에 해당한다면, 그 사업에 사용하기 위한 부동산의 취득에 대해서는 취득세, 그 부동산의 등록에 대해서는 등록세를 면제한다.

그러나 비영리사업자의 범위가 지방세법시행령 제79조에 ① 종교 및 제사를 목적으로 하는 단체, 초·중등교육법 및 고등교육법에 따른 학교, ② 경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법 또는 기업도시개발특별법에 따른 외국교육기관을 경영하는 자 및 평생교육법에 의한 교육시설을 운영하는 평생교육단체, ③ 사회복지사업법의 규정에 의하여 설립된 사회복지법인, ④ 양로원·보육원·모자원·한센병자치료보호시설 등 사회복지사업을 목적으로 하는 단체 및 한국한센복지협회, ⑤ 정당법에 의하여 설립된 정당 등으로 상당히 좁게 규정되어 있다는 문제가 있다.

이에 따라 많은 사회적기업이 취득세·등록세 면제 혜택을 받기 어려운 것이다. 이러한 문제를 고려하여 사회적기업에 대해서도 취득세·등록세를 면제할 수 있도록 비영리사업자의 범위를 확대할 필요가 있을 것이다. 다만 수익사업을 위한 부동산의 취득 및 등록에 대해서는 다른 비영리사업자와의 조세형평성을 위해 과세하는 것이 타당할 것이다.

V. 결론

사회적기업은 저소득 취약계층을 고용하여 사회서비스를 생산하거나 가족구조의 불안정화나 인구고령화 등으로 인한 취약계층에 보육이나 노인보호 등의 서비스를 제공한다. 이와 같이 사회적기업은 정부가 재정지출을 통하여 수행해야 할 국민복지 기능을 상당부분 대신 맡아서 수행하므로 일반 비영리민간단체에 대한 조세지원과 마찬가지로 조세지원이 필요하다.

본고에서는 사회적기업의 육성을 위한 조세지원방안을 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 사회적기업의 사업소득에 대해 한시적으로 조세감면을 해주는 방법보다는 사회적기업에 대해 예외적으로 중소기업에 대한 최저한세 세율(7%) 정도의 낮은 세율의 법인세를 적용할 필요가 있을 것이다.

둘째, 연계기업의 기부금을 일반기업의 기부금과 구분하여 현행 지정기부금 손금산입한도인 소득금액의 10%를 법정기부금 손금한도인 소득금액의 50% 수준으로 상향조정할 필요가 있을 것이다.

셋째, 사회적기업이 공익법인인 경우 2010년 말 세법개정에서 내국법인 주식을 취득하더라도 그 초과분을 3년 이내에 처분하는 경우 상속세 또는 증여세를 부과하지 않도록 하고 있으나, 공익법인을 통한 변칙상속 문제만 해결된다면 장기적으로는 초과취득기준 자체를 완화해 나가야 할 것이다. 넷째, 전문가들의 단순노무 제공 이상의 기부용역을 이끌어 내기 위해서는 적극적인 세제지원 방안이 도입될 필요가 있을 것이다. 다섯째, 사회적기업에 대해서도 취득세·등록세를 면제할 수 있도록 비영리사업자의 범위를 확대할 필요가 있을 것이다. **KIPF**

사회적기업은 정부가 재정지출을 통하여 수행해야 할 국민복지 기능을 상당부분 대신 맡아서 수행하므로 일반 비영리민간단체에 대한 조세지원과 마찬가지로 조세지원이 필요하다.

<참고문헌>

김진수, 「공익법인의 주식 취득·보유 제한에 대한 타당성 검토」, 『재정포럼』, 제159호, 한국조세연구원, 2009

김진수·김태훈·김정아, 「주요국의 기부관련 세제지원제도와 시사점」, 한국조세연구원, 2009

신호균·김영애·장홍메, 「사회적기업에 대한 국제적 비교: 한, 중, 일을 중심으로」, 『한국로고스경영학회 학술발표대회논문집』, 한국로고스경영학회, 2009

이은애, 「기업사회공헌과 사회적기업 설립 지원 사례 및 쟁점」, 『사회적기업정책 연구, 노동부·사회적기업연구포럼』, 2009

정선희, 「사회적기업의 사회적 합목적성의 함의」, 『사회적기업 정책 연구』, 노동부·사회적기업연구포럼, 2009

최호윤, 「사회적기업 세제 지원정책에 대한 고찰」, 2009 『사회적기업 정책 연구』, 노동부·사회적기업연구포럼, 2009

EMES, *Emergence of Social Enterprise*, 2001.

Margie Mendell, *Social Enterprise: A North American Perspective*, 2007.

OECD, *Social Enterprise: A North American Perspective*, 2007.

Sakurai M., and S. Hashimoto, *Exploring The Distinctive Feature of Social Enterprise in Japan*. 2nd EMES International Conference

on Social Enterprise, 2009.

<http://ftp.irs.gov/charities/article>, “Unrelated Business Income Defined”

<http://www.neighborhoodrevitalization.org/Programs/CITC/CITC.aspx>

<http://www.oecd.org/dataoecd/55/42/38870491.pdf>, “Social Enterprise:
A North American Perspective,” 2007.6, p. 22

조세징수 도급(Tax Farming)의 역사와 배경



고 선
한국조세연구원 부연구위원(sgo@kipf.re.kr)

I. 서론

요즘 많은 사람들은 조세징수는 전통적으로 국가 고유의 과업이었고 국세청과 같이 국가에서 직접 설립한 기관에서 담당하여야 한다고 생각한다. 하지만 동서양의 역사를 살펴보면 조세의 징수를 비롯하여 조세와 관련된 행정업무를 전담하여 처리하는 전문 공공기관이 아주 오래 전부터 설립되어 운영되어 온 것은 아니었다. 조세 자체의 역사는 인류가 사회와 국가를 형성하고 살아온 고대시대까지 거슬러 올라가지만, 국세청과 같은 행정기관이 만들어진 것은 대부분 근대국가가 형성된 이후에도 꽤 시간이 흐른 뒤부터였다. 근대적 조세행정 전문 공공기관이 탄생하기 이전에는 조세징수에 여러 가지 방식이 활용되었는데, 그 중 널리 알려진 한 가지 방법이 조세징수 도급(租稅徵收都給, Tax Farming)이다.

조세징수 도급은 고대 로마제국과 혁명 이전 프랑스를 시대 배경으로 두는 다수의 저작에서 여러가지 일화와 함께 소개되며 대중적으로도 많이 알려졌다. 그리고 이러한 몇 가지 일화들에 바탕하여 오늘날 널리 퍼져 있는 과거의 조세징수 도급에 대한 이미지는 상당히 부정적인 편이다. 하지만 오랜 시간 동안 존속되었던 제도를 보다 잘 이해하기 위해서는 그 제도가 어떻게 탄생하였고 운영되며 진화해 왔는지에 대한 보다 폭넓은 이해가 필요하다고 볼 수 있다. 다행히도 학계에서는 역사 속의 조세징수 도급에 대해 그동안 많은 연구를 진행해 왔다.

오랜 시간 동안 존속되었던 제도를 보다 잘 이해하기 위해서는 그 제도가 어떻게 탄생하였고 운영되며 진화해 왔는지에 대한 보다 폭넓은 이해가 필요하다.

조세징수 도급이라는 용어 하나로 과거의 수많은 방식과 행위를 포괄하여 지칭하기에는 다소 무리가 있어 보이기도 한다.

이 글에서는 최근까지 학계에서 이루어진 연구성과를 바탕으로 하여 조세징수 도급의 역사와 조세징수 도급이 실행되고 변모해 온 배경에 대해 살펴보고 한다. 이하에서는 우선 조세징수 도급의 개념을 소개한 다음, 고대와 중세 이후로 나누어 대표적인 몇 가지 지역별로 조세징수 도급의 역사에 대해 설명하겠다. 그 다음 조세징수 도급제도가 운영되어 온 배경과 이론에 대한 연구들을 소개하며 조세징수 도급에 대해 보다 잘 이해할 수 있는 기회를 제공하고자 한다.

II. 조세징수 도급의 개념

조세징수 도급은 정부기관이나 관료 조직을 통하지 아니하고 민간 대리인이나 단체에 계약을 통하여 조세의 징수를 위탁하는 다양한 방식이나 제도를 통칭한다. 그리고 정부와 도급계약을 맺고 조세징수 업무를 수행한 이들을 조세징수 도급인(租稅徵收都給人, Tax Farmer)이라고 부른다. 사실 조세징수 도급과 조세징수 도급인을 엄밀하게 정의내리기는 쉽지 않다. 고대로부터 현대에 이르기까지 조세징수 도급의 계약 내용 및 실행 방법은 시대와 지역별로 큰 편차를 보여주고 있다. 같은 시대의 같은 지역이라 하더라도 세목에 따라 조세징수 도급의 실행 여부와 내용이 달라지는 경우도 빈번했다. 조세징수 도급인의 경우에도 많은 문헌에서 도급계약의 주체이면서 징수조직 또는 회사를 소유하거나 경영하는 자를 지칭하는지, 아니면 이러한 조직이나 회사에 속하여 징수 업무를 수행하는 징수인을 일컫는지 분명하지 않은 경우가 많다. 따라서 조세징수 도급이라는 용어 하나로 과거의 수많은 방식과 행위를 포괄하여 지칭하기에는 다소 무리가 있어 보이기도 한다.

하지만 대중의 인식 속에 조세징수 도급은 통상적으로 한 가지 정형화된 형태로 자리잡고 있다. 대중적인 이미지 속에 비추어진 조세징수 도급제도는 주로 공개경쟁입찰 방식을 통하여 정부로부터 특정 지역의 특정 세금에 대한 특정 기간 동안의 징수권을 획득하는 방식이다. 이러한 경우 계약시점에서 조세징수 도급인이 정부에 먼저 계약서에 정해진 권리금을 지불하고, 이후에 계약에 정해진 기간 동안 조세징수 활동을 통하여 조세징수 도급인이 정부에 지불한 권리금보다 더 많은 금액을 거두어들일 경우에는 초과하는 액수만큼의 이윤을 취할 수 있었다고 여겨졌다. 또한 정부의 관리감독 및 통제가 허술한 경우에는 법으로 정해진 금액이나 요율 이상으로 세금을 징수하여 이윤의 크기를 늘

릴 수 있었다고도 생각되었다¹⁾. 이러한 형태와 유사한 조세징수 도급은 기원전 3,000년 무렵 메소포타미아(Mesopotamia)의 도시국가들로부터, 로마제국, 중세 유럽, 근대 아시아 식민지들에 이르기까지 널리 관찰된다. 하지만 실제 조세징수 도급제도는 대중의 이미지 속에 비친 것처럼 한 가지로 정형화되어 있지 않았고, 다양한 모습으로 변화하여 실행되어 왔다²⁾.

이 글에서는 조세징수 도급에 대하여 주로 대중적으로 널리 알려진 사례들에 초점을 맞추어 살펴보고자 한다. 따라서 조세징수 도급에 대해 엄밀한 정의를 내리고 분석하기보다는 역사 속의 사례를 고찰하며 제도가 탄생·진화·소멸해 온 과정을 아우를 수 있는 설명을 찾아볼 것이다. 다음 절에서는 시대와 지역에 따라 조세징수 도급의 형태가 어떻게 변화해 왔는지에 대해 우선 간략하게 살펴보도록 하겠다.

대중적인 이미지 속에 비추어진 조세징수 도급제도는 주로 공개경쟁입찰 방식을 통하여 정부로부터 특정 지역의 특정 세금에 대한 특정 기간 동안의 징수권을 획득하는 방식으로 이루어졌다.

Ⅲ. 조세징수 도급의 역사

1. 고대의 조세징수 도급

메소포타미아의 경우 여러 도시국가에서 세금의 징수는 원로원의 결정을 통해 지역 상인들이나 전주(錢主)들에게 위탁되었다. 이 지역에서는 함무라비(Hammurabi) 왕이 기원전 1700년대에 메소포타미아 지역에 바빌론(Babylon) 제국을 건설하여 도시국가들을 하나의 중앙 지배체제 아래 거느리게 되었다. 각 도시국가들은 지역 주민들에게 세금을 거두어 중앙 지배체제에 전달해야 했는데, 이러한 업무가 원로원을 통해 민간에 도급된 것이었다. 주로 상인이었던 조세징수 도급인들은 매년 계약을 통하여 정액의 권리금을 원로원에 납부한 뒤 조세징수권을 취득하였다. 조세징수 도급을 통하여 원로원은 불확실성을 줄이고 정액의 세수를 확보할 수 있었다. 또한 조세징수 및 관리와 관련된 비용을 크게 절감할 수 있었다. 도급인들은 징수한 총액에서 원로원에 지불한 권리금을 제외한 나머지를 이익으로 취할 수 있었다. 한편 조세징수 도급업무를 수행하기 위해서는 조세징수가 원활하게 이루어지지 않거나 흉작이 발생할 경우 손해를 보게 될 위험도 감수할 필요가 있었다. 이러한 위험에 대비하고 이익을 극대화하기 위하여 메소포타미아의 조세징수 도급인들은 정해진 요율 이상으로 세금을 징수하는 경우가 빈번하였다. 기원전 2천년대 말 전통적인 토지세는 수확량의 10%를 현물로 지급하는 것이었지만, 흉년에 대비한다는 명목 아래 도

1) Burg(2004), p. 6.

2) Webber and Wildavsky(1986), p. 21.

조세징수 도급은
고대 그리스와 로마에서도
폭넓게 활용되었다.

급인들은 수확량의 20%에서 50%가량을 징수하였다고 알려져 있다³⁾. 이러한 방식의 조세징수 도급제도는 이후 기원전 16세기에서 11세기 사이에 있었던 이집트 신왕국(新王國)에서도 비슷한 방식으로 도입되어 활용되었다⁴⁾.

조세징수 도급은 고대 그리스와 로마에서도 폭넓게 활용되었다. 기원전 4세기경 아테네에서 조세징수 도급은 이미 흔하였고, 조세징수 도급인은 텔로나이(telonai)라고 불렸다. 원래 아테네는 조세징수를 위하여 관료조직을 구성하여 활용하였지만, 영토가 넓어지며 관료제 운영의 효율성이 저하되는 문제가 발생하였다. 이에 따른 대안으로 조세징수 도급제도가 도입되었다. 조세징수 도급인인 텔로나이는 주로 민간 상인들이었고, 정치를 맡은 귀족들보다는 신분이 낮았다. 시민회(Boulé)는 각 세목별로 서로 다른 텔로나이들과 단기도급계약을 체결하였고, 지방도시로부터 조공을 수취하는 업무에 대해서도 텔로나이들과 도급계약을 맺었다. 도급인으로는 공개경쟁입찰 방식을 통해 가장 큰 권리금을 제시하는 상인 또는 집단이 선정되었고, 일정 규모 이상의 자본금을 보유한 자만이 입찰에 참가할 수 있었다. 입찰 참가시 보증금을 납부하여야 했으며, 계약 체결시 권리금의 절반을 먼저 지급하고 6개월 후에 남은 금액을 지급하였다. 아테네는 또한 조세징수 도급계약의 이행을 강제하기 위하여 도급인이 계약에 따라 정해진 금액을 정해진 시기까지 납부하지 못할 경우 도급인에 대하여 투표권을 박탈하거나 재산을 몰수하는 등 다양한 형태의 강한 제재조치를 취하였다. 하지만 전쟁이나 역병(疫病) 등 불가피한 상황이 벌어진 경우에는 시민회의 의결을 통하여 잔금의 절반을 탕감하는 등 감면 조치를 취해주기도 하였다⁵⁾.

아테네 정부는 조세징수 도급제도를 통해 행정비용을 크게 감축하고 세수를 안정적으로 확보할 수 있었다. 동시에 조세 수취와 관련된 위험성과 불확실성 또한 줄일 수 있었다. 하지만 권리금을 제외한 세수를 도급인이 취득하게 되며 새로운 기회비용이 발생하였고, 풍작(豊作)이 이루어진 경우 이러한 기회비용은 더욱 커질 수 있었다. 한편 조세징수 도급인의 경우 밀수(密輸)가 의심되는 선박 등에 대한 수색 및 압수권한이 주어지기는 했으나, 조세징수를 수행하기 위하여 부여된 권한은 상당히 제한된 편이었다. 따라서 조세징수를 위해 도급인이 활용할 수 있는 특별한 수단은 위협과 강압(強壓) 정도밖에 없었다. 매년 작황(作況)에 따라 세수의 변동이 컸고, 전쟁이 잦았으며, 도급인들이 고통한 징수인들이 세수를 횡령하는 경우도 빈번하였기 때문에 도급인의 실제 이익규모가 막대했던 것도 아니었다. 당시 자료에 따르면 평균적으로 아테네에서 조세징수 도급에 따른 수익률은 약 12% 정도였다고 한다. 한편 부수적으로 조세징수 도급인은 병역을 면제받는 혜택도 부여받았다⁶⁾.

3) Webber and Wildavsky(1986), p. 58.
4) Webber and Wildavsky(1986), p. 88.
5) Webber and Wildavsky(1986), pp. 113~114.
6) Webber and Wildavsky(1986), pp. 114~115.

아테네의 영토가 확장되며 조세징수 도급제도 역시 지리적으로 더욱 널리 퍼졌다. 아테네에서 멀리 떨어진 지역일수록 정부의 통제가 어려웠기 때문에 도급인의 권한이 더욱 커졌다. 이집트나 이탈리아 반도의 식민지 같은 경우에는 각 지역별로 독점적인 도급인이 등장하기도 하였다. 이러한 경우 이익의 증대를 위하여 도급인은 조세징수에 온갖 수단을 총동원했으며, 이에 따라 양민(良民)들이 피해와 불안을 호소하는 기록이 다수 남게 되었다⁷⁾.

기원전 3세기경에 이르면 로마제국에서도 조세징수 도급이 널리 실행되기에 이른다. 로마의 조세징수 도급인은 퍼블리카누스(publicanus)⁸⁾라고 일컬어졌다⁹⁾. 퍼블리카누스는 주로 하위 귀족인 기사층 출신으로 상업에 종사하는 부유한 이들이었다. 로마의 조세징수 도급제도는 지역에 따라 서로 다른 형태로 실행되었다. 이탈리아 반도와 시칠리아(Sicilia) 섬 지역의 마을들에서는 원래 세율이 별로 높지 않았고, 원로원은 보통 마을마다 한 명씩 도급인을 두고 매년 계약을 체결 및 갱신하였다. 이 지역에서 도급인이 조세징수에 활용할 수 있는 권한은 제한적이었으며, 도급인의 연간수익은 전체 곡물 수확량의 약 0.6~1% 정도였다. 반면에 로마 지배하의 이집트에서는 보다 통제가 강화된 형태의 조세징수 도급제가 시행되었다. 도급인들은 정부의 직접적인 통제를 받았고, 프톨레마이(Ptolemy) 왕조 때의 전통을 일부 이어받아 거의 관료제와 마찬가지로 조직되었다. 정부는 또한 감독관을 두어, 각 지역구별로 도급인의 수익이 계약 시 지불한 권리금의 10%를 넘어서지 않도록 관리하였다¹⁰⁾.

하지만 변방지역에서는 정부의 통제가 어려웠기 때문에, 도급인들의 자율권이 매우 컸다. 지방정부는 도급인들로부터 뇌물을 받고 결탁하기 일쑤였고, 원로원에서도 변방으로부터 공물과 조세를 수취할 수 있는 대안이 없는 상태에서 변방지역의 조세징수 도급인들에게 보다 높은 이익률이라든지 병역 면제, 장기 계약과 같은 특권을 보장해 줄 수밖에 없었다. 또한 변방지역의 경우 독점적인 도급인들이 등장하여 십일조, 인두세, 정부소유지 임대료, 통행료, 관세, 도시세, 특별소비세 등의 수취를 독식하였다. 따라서 변방의 조세징수 도급인은 거대한 조직을 운영하게 되었고, 기원전 100년 무렵 소아시아의 비티니아(Bithynia) 지역의 경우 한 조세징수 도급인은 징수조직을 운영하기 위하여 수만 명을 고용하기도 하였다. 또한 공화정 초기에는 여러 명의 기사들이 모여 공동 자본으로 원거리 조세징수 도급업무를 수행하기 위한 연합체(societates publicanorum)를 설립하기도 하였다. 원로원과 각 지역의 조세징수 도급계약을 맺은 조직이나 단체는 다시 지역의 소규모 조직이나 단체에 징수업무를 하청 주는 경우도 많았다. 변방의 조세징수 도급인들은 조세징수 업무뿐만 아니

변방지역에서는 정부의 통제가 어려웠기 때문에, 도급인들의 자율권이 매우 컸다.

7) Webber and Wildavsky(1986), p. 115.

8) 퍼블리카누스는 단수(單數)이며, 복수(複數)로는 퍼블리카니(publicani)라고 불렸다.

9) Burg(2004), p. 7.

10) Webber and Wildavsky(1986), p. 115.

북아프리카지역을 제외한 모든 로마제국의 영토에서 관료제의 발달과 더불어 조세징수 도급제도는 한동안 자취를 감추게 되었다.

라 광산개발, 도로건설, 공공건물 건축, 우편배달 등의 업무도 계약을 맺어 대행하였다. 또한 이들은 변방을 통해 전해지는 향신료와 의류의 무역도 병행하였다¹¹⁾.

로마 원로원은 조세징수 도급을 통하여 변방의 조세징수와 관련된 위험을 줄이고 안정적인 세수를 취할 수 있었다. 계약에 따른 권리금은 보통 과세연도 이후 모든 세금이 징수되고 난 다음에 지불되었다. 따라서 도급회사들은 연중으로 수취한 곡물 등을 지역별로 대량 보관하였다. 중앙정부는 변방지역에 위치한 지방정부에 예산을 지급해야 할 필요가 생기면 이들 회사에 증서를 발행하여 나중에 중앙정부로 지급될 권리금을 지방정부가 사용할 수 있도록 하였다. 변방지역의 정복전쟁이 잦아지며 지방정부의 지출이 늘었고, 실제 조세로 징수된 곡물 등이 중앙정부로 운송되는 경우는 드물게 되었다¹²⁾.

중앙정부로부터의 개입과 간섭이 줄어들며, 변방지역의 조세징수는 통제와 관리에서 벗어나 더욱 가혹한 방식으로 이루어지게 되었다. 아시아 지역 로마 식민지의 경우 예외없이 모든 토지에 대해 십일조가 징수되었고, 작황이 안 좋 다든지 다른 개인적인 사정으로 납부할 수 없는 경우에는 도급인으로부터 연간 약 12% 내지 48%의 이율로 빌려 납부해야 했다. 대출금 및 이자 납부가 연체되는 경우에는 도급인들이 토지를 몰수하였다¹³⁾.

조세징수 도급인의 가혹한 징수행위에 대한 원성은 시간이 흐를수록 높아졌고, 아우구스투스(Augustus Caesar) 황제 시기에 이르러 아시아 지역부터 폐지되게 되었다. 아우구스투스 황제는 간접세 이외에는 조세징수 도급을 모두 폐지하였고, 현물 십일조를 정액의 화폐로 담당 관료에게 직접 납부하도록 제도를 변경하였다. 이에 따라 아시아 지역의 조세부담은 약 1/3가량 감경되었지만, 기존 조세징수 도급인의 수익으로 지불되던 금액이 사라지며 정부의 조세 수취액에는 크게 변화가 생기지 않게 되었다. 이후 북아프리카지역을 제외한 모든 로마제국의 영토에서 관료제의 발달과 더불어 조세징수 도급제도는 한동안 자취를 감추게 되었다. 하지만 조세징수 도급제도는 여전히 정부 및 집권층에게 여러 가지 편리성을 제공해주었기 때문에 비잔틴(Byzantine) 제국에서 다시 부활하게 되었고, 중세 및 근대 초기까지 유럽 대부분의 지역에서 활용되기에 이른다¹⁴⁾.

2. 중세 이후의 조세징수 도급

중세 유럽의 왕국에서도 조세징수 도급제도는 빈번하게 활용되었다. 주로

11) Webber and Wildavsky(1986), pp. 116~117.

12) Webber and Wildavsky(1986), p. 117.

13) Webber and Wildavsky(1986), pp. 117~118.

14) Webber and Wildavsky(1986), pp. 118~119.

은행가나 상인들이 조세징수 도급인이 되었고, 관세와 물품세 등의 징수를 맡았다. 조세징수 도급제도는 다양한 형태로 영국, 프랑스, 프리시아, 플랑드르, 플로렌스, 스페인, 러시아 등지에서 실행되었다. 하지만 조세징수 도급제도의 시행시기나 내용 및 적용되는 세목은 지역별로 상이하였다.

영국의 경우 17세기에 이르면 왕국의 재정수입 및 지출과 관련된 많은 부분에서 관료제가 활용되게 되지만, 관세의 징수에서는 여전히 조세징수 도급제도가 사용되었다. 1604년에 수립된 제도 아래에서는 여러 상인들의 연합 조직이 왕실에 권리금을 지불하여 조세징수 및 수취권을 취득하였다. 이러한 제도가 공고화되었던 주요 이유로는 왕정에서 변동 없는 정액의 세수 수취를 선호하였고, 또한 제도의 실익을 얻는 부유한 도급인들이 동시에 왕에게 필요한 자금을 대어해주는 역할도 수행하였다는 점을 들 수 있다¹⁵⁾.

1604년에 시작된 영국의 관세 종합징수 도급(the great farm)은 1643년 잠시 중단되었다가 1662년에 다시 부활하였고 1671년까지 지속되었다. 여러 가지 물품세에 대해서도 조세징수 도급의 활용이 빈번하였다. 하지만 내전과 시민혁명을 겪으며 조금씩 변화가 이루어지기 시작하였다. 이 무렵 신설된 맥주 및 기타 주류에 대한 물품세의 징수는 의회에서 직접 관장하였다. 이후 의회의 주도 아래 1671년에는 관세에 대한 징수 도급이 중단되었고, 1683년에는 물품세에 대한 징수 도급이 중단되었다. 징수 도급의 중단은 세수의 증가로 연결되었다¹⁶⁾.

프랑스에서도 조세징수 도급이 활용된 역사는 오래되었다. 직접세와 같은 경우에는 각 지역별로 정해졌고, 이는 다시 각 교구(parish)로 나누어 부과되었다. 따라서 각 교구에서는 자율적으로 징세국(régie)을 결성하고, 급료를 받는 징세관(régisseurs)을 고용하여 각 가계별로 세금을 징수하였다¹⁷⁾. 하지만 상품의 거래와 관련된 간접세의 징수는 간단하게 이루어지기 어려웠고, 16세기 말까지 주로 간접세의 조세징수권은 지역과 세목별로 분리되어 다양한 종류의 도급인에게 위탁되었다. 조세징수 도급인 역시 관세에 대해서 권리금을 지불한 뒤 징수권을 취득하여 징수액을 모두 수취하는 도급인(traiteurs)과, 징수업무를 대행하며 징수액의 일정 비율을 대행료로 수취하는 도급인(partisans)으로 나누어졌다. 따라서 조세징수와 관련된 제도는 불가피하게 복잡해졌고, 1598년까지 이와 같은 제도는 관세(traites)를 징수하는 다섯 개 지방에서 실시되었다.

1598년 쉴리(Sully)의 공작이었던 수상 막시밀리앵 드 베티(Béthune)은 다섯 지방의 조세징수권을 국왕의 관할 아래 하나로 통합하였다. 이후 1607년 드 베티는 나머지 지방도 함께 통합하여 프랑스 전체를 하나의 조

조세징수 도급제도는 여전히 정부 및 집권층에게 여러 가지 편리성을 제공해주었기 때문에 비잔틴 제국에서 다시 부활하게 되었고, 중세 및 초기 근대 시기까지 유럽 대부분의 지역에서 활용되기에 이른다.

15) Ashton(1956), pp. 310~311.

16) Bonney(1979), p. 11.

17) White(2004), pp. 640~641.

세수입 감소는
왕정에게도 중요한 문제였고,
이에 대한 개혁책으로
콜베르 수상 시기인 1681년에
종합 조세징수 도급체제인
페름 제네랄이 수립되었다.

세징수권 아래 두려고 하였지만 성공하지 못하였다. 하지만 17세기 중반을 넘어서며 간접세 수입이 감소하고, 다수의 소규모 조세징수 도급인들이 경제적 어려움에 처하기도 하였다¹⁸⁾.

세수입 감소는 왕정에게도 중요한 문제였고, 이에 대한 개혁책으로 콜베르(Jean-Baptiste Colbert) 수상 시기인 1681년에 종합 조세징수 도급체제인 페름 제네랄(fermes générales)이 수립되었다. 이 체제에서는 염세(鹽稅, gabelles), 주세(酒稅, aides), 토지세(taille) 및 특별관세(douane)의 징수권을 종합징수인(fermiers généraux)에게 도급하였다. 이렇게 조세징수 도급업무를 통합한 주된 이유는 도급인의 수를 줄이고 정부가 수취하는 몫을 키우기 위해서였다. 도급계약은 6년간이었고, 권리금을 지급한 뒤 남은 조세징수액은 도급인에게 모두 돌아가는 방식이었다. 페름 제네랄의 도입은 징세업무와 관련된 효율성을 높이고 비용을 줄이는 효과가 있었지만, 여전히 납세부담은 귀족을 제외한 평민층에게만 부여되어서 세입을 증대하기 위한 근본적인 해결책은 되지 못하였다¹⁹⁾. 페름 제네랄을 통하여 징수한 금액은 전체 왕정 세수의 약 3분의 1에 상당하였다²⁰⁾.

1728년에는 기존 종합징수인들과 맺은 계약을 하나의 단일한 계약으로 통합하게 되었다. 따라서 당시 40인이었던 종합징수인들이 페름 제네랄 아래 하나의 단일한 연합체를 구성하고, 정부와 수의계약을 맺어 주로 간접세를 중심으로 조세징수업무를 수급하게 된다. 페름 제네랄 체제에서 이들 40인의 종합징수인들은 금전적으로 상당히 성공하였고, 과학과 예술 진흥의 이름난 후원자가 되거나 사교계의 명사로 자리잡기도 하였다. 하지만 팔목할 만한 경제적 성공은 페름 제네랄과 이에 속한 종합징수인들을 마치 앙시앵 레짐(Ancien Régime)과 불평등한 사회의 상징처럼 만들기도 하였다. 덧붙여 종합징수인들이 맡았던 염세와 주세 같은 간접세들은 특히 대중이 부담이 크다고 느껴 강하게 반발하였던 세목이었기 때문에, 같은 기간 동안 대중의 종합징수인에 대한 반감 또한 급격히 커지게 되었다. 이는 이후 프랑스 혁명기에 유명한 화학자 앙투완 라부아지에(Antoine Lavoisier)를 포함한 종합징수인 38명이 1794년 단두대에서 처형되는 요인으로 작용하기도 하였다²¹⁾.

페름 제네랄의 규모는 방대하였다. 이 거대한 조세징수 도급사는 본사에서만 700여명의 임직원을 거느렸고, 42개 지방사무소에 총 2만 5천여 명의 징수대행인들을 고용하였다. 징수대행인들은 결코 관료는 아니었지만 왕명 아래 조세를 징수하는 역할을 수행하였기 때문에 무기를 소지하는 등 다양한 특권을 누렸다. 종종 조세징수인들은 조세 체납자에 대해 신체적 위해를 가하는 등 이

18) Bonney(1979)

19) Bonney(1979)

20) White(1989)

21) <http://les.guillotines.free.fr>에 수록된 명단에 따르면 프랑스 대혁명 기간 동안 총 1만 3,761명이 단두대에서 처형되었는데, 이 중 직업이 종합징수인(fermier générale)이었다고 명기된 사람이 38명이었다.

른바 가혹한 징수행위를 벌여 대중적 지탄의 대상이 되기도 하였다.

지금의 네덜란드 중서부지역인 홀란트(Holland) 지방의 경우, 1583년 이래로 빵, 맥주, 포도주, 고기 등의 생필품에 매겨지는 물품세는 조세징수 도급을 거쳐 징수되었다. 매년 각 도시별로 물품세의 조세징수권은 경매에 부쳐졌고, 민간 상인들이 이러한 권리를 구입하여 징수를 하였다. 조세징수 권리금은 경매에서 결정되었고, 조세징수 도급에 참여하기 위해서는 보증금을 납부하여야 했다. 권리금은 매달 분할하여 지급하였고, 징수액 중 권리금 납부액을 제외한 나머지는 도급인이 차지하였다²²⁾.

홀란트의 조세징수 도급인들은 이익을 극대화하기 위하여 적극적으로 징수 활동을 벌였고, 이는 일반 대중에게 조세징수 도급인에 대한 반감을 심어주었다. 조세징수 도급인들은 종종 행정관료들과 결탁하여 부패하기도 하였고, 관리감독의 소홀함을 틈타 밀수 등 불법행위를 일삼기도 하였다. 따라서 대중의 조세징수인에 대한 반발감 역시 점점 더 커져갔고, 이는 1748년 조세 폭동의 주요 원인이 되기도 하였다. 그 결과 홀란트에서 조세징수 도급제도는 1748년 폐지되었고, 1749년부터 공공 징수인을 고용하여 간접세를 징수하게 되었다²³⁾.

이외에도 여러 시대와 여러 지역에서 조세징수 도급제도가 활용되었다. 프러시아(Prussia) 같은 경우에는 1766년부터 1786년까지 간접세 징수에 조세징수 도급이 활용되었고, 정률배분 방식의 계약이 주종을 이루었다. 오토만(Ottoman) 제국에서는 15세기부터 19세기 후반에 이르기까지 토지세와 여러 종류의 간접세 징수에 조세징수 도급을 활용하였다. 이외에도 17세기부터 20세기 초반에 이르기까지 말레이(Malay), 타이(Thai), 자바(Java) 등 동남아시아의 여러 지역에서 조세징수 도급이 활용되었고, 주로 중국계 상인들이 징수 도급을 맡았다²⁴⁾.

종합징수인들이 맡았던
염세와 주세 같은 간접세들은
특히 대중이 부담이 크다고 느껴
강하게 반발하였던 세목이었기
때문에, 종합징수인에 대한
대중의 반감 또한 급격히
커지게 되었다.

IV. 조세징수 도급의 이론과 배경

경제사학자들은 오랫동안 서로 다른 시기에 세계 각지에서 나타났던 지주와 농민 사이의 다양한 계약 관계가 성립, 발전 및 소멸해 온 원인을 탐구해 왔다. 하지만 한 가지 일반화된 답을 찾기란 어려웠는데, 너무 많은 요인들을 함께 고려해야 할 필요가 있기 때문이었다. 특정한 형태의 조세징수 도급제도의 도입과 발전 및 소멸을 설명하는 작업 역시 이와 매우 비슷하다. 조세징수 도급을 위한 정부와 도급인 사이의 계약 형태는 정액권리금, 정률배분, 급료 계약 등으

22) Kerkhoff(2011), pp. 120~121.

23) Kerkhoff(2011), pp. 121~123.

24) Ma(2003), pp. 438~440; Butcher and Dick(1993)

조세징수와 관련하여 역사 속에서 활용되어 온 제도는 크게 정액권리금, 정률배분, 급료의 세 가지 계약형태로 분류해 볼 수 있다.

로 나누어졌으며, 이는 토지의 이용과 관련된 지주와 농민 간의 계약형태와 많이 유사하였다. 하지만 특정한 유형의 계약이 다른 유형보다 더 나았다는 사실을 경제학 모형을 통하여 설명하기 위해서는 계약 참여자의 상대적 위험기피도, 재산, 금융시장 활용성, 계약 기간, 관리 및 감독 비용 등 시대와 장소에 따라 달라질 수 있는 다수의 요인을 고려할 필요가 있다²⁵⁾.

따라서 조세징수 도급을 하나의 이론으로 단순하게 설명하기란 상당히 어렵다. 대신 이 절에서는 통상적인 유형의 조세징수 도급이 운용되는 방식을 우선 경제학 이론을 통해서 간결하게 살펴보고자 한다. 시대적 배경과 각 계약조건은 조세징수 도급계약에 관련된 왕, 정부, 또는 국가와 조세징수 도급을 실행하는 도급인, 그리고 납세자인 일반 대중에 이르기까지 다양한 참여자의 행위를 결정하는 데에 영향을 미치고 유인체계가 변경될 수 있는 계기를 제공해 왔다. 이러한 점들을 함께 고려하여 각 제도가 시대에 따라 어떻게 변화해 왔고, 현재와 같은 모습이 어떻게 형성되었는지에 대해서도 짧게 설명을 덧붙이도록 하겠다.

조세징수와 관련하여 역사 속에서 활용되어 온 제도는 크게 세 가지 계약형태로 분류해 볼 수 있다. 각 계약형태는 정부에게 관리 및 감독과 관련하여 서로 다른 과제를 부여한다. 첫째로는 가장 일반적으로 널리 알려진 정액권리금계약(rent contract)이 있다. 정액권리금계약은 징수 대상 총세원을 기준으로 징수 권리금을 결정하여 도급인에게 지급하고 도급인이 징수업무를 대행하는 계약이다. 둘째로는 정률배분계약(share contract)이 있다. 정률배분계약은 징수된 세수 총액을 미리 정해진 비율에 따라 정부와 도급인 사이에 배분하는 계약이다. 셋째는 급료계약(wage contract)이다. 급료계약은 도급인이 징수한 모든 세수를 정부가 취하면서 도급인에게 대가로 급료를 지불하는 계약이다.

정액권리금계약의 경우 총징수세액 중 권리금을 제외한 나머지 금액은 도급인이 취할 수 있다. 이 제도는 도급인의 징수 노력을 극대화시키고 아울러 징수세액을 극대화하는 효과가 있다. 이 제도에서 적절한 권리금의 책정을 위하여 정부는 전체 세원의 규모를 파악할 필요가 있다. 정부가 가진 정보가 도급인보다 부족할 때에는 전체 세수 중 도급인이 취하는 부분이 커지고, 정부의 권리금 수취액이 작아질 수 있다. 한편 이 제도는 도급인의 적극적인 징수행위를 이끌어내기 때문에, 도급인의 징수활동에 대한 적절한 규제나 감독이 없는 경우 불법 징수행위 등이 나타나게 될 가능성도 크다. 이 제도의 또다른 특징은 조세징수와 관련된 위험을 도급인에게 모두 전가한다는 데에 있다. 따라서 도급인은 기근, 전염병, 전쟁 등의 요인으로 조세징수가 어려워질 경우에는 큰 손해를 볼

25) White(2004), p. 639.

수도 있다. 반면에 정부는 권리금의 형태로 정액의 조세수입을 안정적으로 수취할 수 있다.

정률배분계약의 경우 정액권리금계약과 달리 도급인의 한계수입에 변화가 생기게 된다. 따라서 도급인의 징수 노력에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있다. 이 제도가 원활하게 작동하기 위해서는 정부가 실제 징수된 총세수의 규모를 파악할 수 있어야 한다. 만약 도급인이 실제로 징수한 세수 규모를 정부가 정확히 파악할 수 없을 때에는 도급인이 정부를 속이고 부정한 이익을 취할 수 있다. 한편 이 제도가 실시되면 조세징수와 관련된 위험을 도급인과 정부가 서로 나누어 갖게 된다²⁶⁾.

급료계약의 경우에는 효율적인 운영 및 적절한 수준의 급료 지급을 위하여 정부가 징수인의 징수 노력에 대해 알아야 한다. 따라서 실제 징수인의 징수 노력을 관리 및 감독할 수 있는 체계가 갖추어져 있지 않으면 이 제도는 도입되기 어렵다. 또한 이러한 방식으로 조세가 징수될 때에는 조세징수와 관련된 모든 위험은 정부가 짊어지게 된다. 그러므로 정부가 보험시장이나 금융시장 등 위험을 분산시킬 수 있는 다른 수단을 충분히 활용할 만한 여건이 조성되어 있지 않다면, 정부는 급료계약 방식보다 위험을 타인에게 전가할 수 있는 다른 방식을 더욱 선호하게 될 가능성이 크다.

역사 속에서 조세징수 도급제도는 보통 정액권리금계약의 형태로 이루어지다가 차츰 급료계약 형태로 전환되게 되고, 국세청과 같은 전문적인 조세행정 기관이 등장하며 사라지게 된다. 정액권리금계약에서 급료계약으로 이행하던 중간에 종종 정률배분계약의 형태가 활용되기도 하였다. 정액권리금계약을 통한 조세징수 도급제도가 급료계약 형태로 전환되는 과정은 토지세 등의 직접세에 대해 더 빠르게 나타나고, 간접세 징수와 관련해서는 보다 더 늦게 이루어졌다.

많은 연구자들은 이러한 조세징수 도급의 제도적 변화에 대해 연구해 왔다. 전통적으로 자본시장의 불안전성, 보험시장의 불안전성, 노동시장의 불안전성 등 시장실패를 주요 요인으로 생각해 온 경우가 많았다. 이에 대하여 코스겔(Cosgel)과 미첼리(Miceli)는 통상적으로 언급되어 온 세 가지 서로 다른 시장 실패 가설을 통한 기존 연구문헌들의 설명력이 약하다고 다음과 같이 비판하였다²⁷⁾.

첫째로, 자본시장의 불안전성에서 기인한 시장실패 가설에 따르면, 자본시장이 불안전하였기 때문에 정부에서는 일부 조세징수 권한을 도급인에게 마치 미래에 발생할 수익을 담보로 채권을 발행하듯이 매각하여 자금을 조달했다고

전통적으로 자본시장의 불안전성, 보험시장의 불안전성, 노동시장의 불안전성 등 시장실패를 조세징수 도급제도의 주요 요인으로 생각해 온 경우가 많았다.

26) 만약 전체 수입을 정률배분하는 계약이 아니라 이익을 정률배분하도록 계약하는 경우에는 한계수입에 변화를 가져오지 않으며, 따라서 도급인의 징수 노력에 부정적인 효과가 발생하지 않는다. 하지만 이 경우에는 도급인의 비용 산정에 있어 정부와 도급인 사이의 정보가 불균형하다는 새로운 문제가 발생한다.

27) Cosgel and Miceli(2009)

조세징수 도급제도의 변화를 설명하기 위해서는 어느 한 가지 특정한 가설을 통해 살펴보기 보다는 여러 가지 요인들을 보다 종합적으로 고려하며 분석할 필요가 있다.

바라본다. 하지만 실제 도급인들이 언제나 풍부한 자본을 보유하고 있었던 것은 아니었고, 도급인들이 계약금을 선납하기 위하여 자본시장에서 필요한 자금을 조달하는 경우도 빈번하였다. 또한 도급인들이 사정에 따라 일년 동안 계약금을 분납할 때도 있었다. 거액의 계약금을 받고 조세징수 권한을 매각하기 보다는 정부에서 대행료나 급료를 지불하고 징수업무를 도급하는 경우도 있었다. 따라서 코스겔과 미첼리는 자본시장의 불완전성 가설은 조세징수 도급제도가 도입된 이유를 충분히 설명한다고 보기 어렵다고 주장한다.

둘째로, 보험시장의 불완전성에서 기인한 시장실패 가설은 정부가 조세징수에 내재한 위험을 회피하고 싶지만 보험시장을 통한 해결이 불가능하기 때문에 조세징수 도급계약을 통하여 상대적으로 위험기피도가 낮은 도급인에게 일정한 비용을 지급하면서 위험을 전가하였다고 설명한다. 하지만 통상적으로 정부는 조세징수의 위험을 분산시킬 수 있는 다양한 권한과 수단을 보유하고 있기 때문에, 왜 정부가 그러한 권한이 없는 민간 도급인보다 더 높은 위험기피도를 나타내는지 설명하기란 쉽지가 않다. 이에 덧붙여 다양한 형태의 조세징수 도급계약은 오히려 조세징수의 위험도를 더 높이는 방향으로 작동할 수도 있었다. 따라서 이러한 가설도 조세징수 도급제도의 발생을 설명하기에는 부족하다.

셋째로, 노동시장의 불완전성에서 발생한 시장실패 가설은 본인-대리인 모형을 적용하여 조세징수 도급제도의 작동원리를 설명하려고 한다. 하지만 이러한 종류의 접근에서는 우선 설명을 하는 틀이 오직 권리금계약과 급료계약 사이의 선택으로만 제한된다는 한계가 있었다. 또한 조세징수 도급의 도입 여부가 오직 정부가 도급인의 징수활동 노력을 측정하는 비용의 변화로만 설명되므로 지나치게 단순해진다는 문제점도 있었다.

따라서 조세징수 도급제도의 변화를 설명하기 위해서는 어느 한 가지 특정한 가설을 통해 살펴보기보다는 여러 가지 요인들을 보다 종합적으로 고려하며 분석할 필요가 있다. 이에 따라 연구자들은 기본적으로 본인-대리인 모형을 분석틀로 삼아 다양한 다른 요인들을 함께 고려하며 각 시대와 지역별로 제도의 변화에 대해 고찰해 왔다.

우선 키저(Kiser)와 케인(Kane)은 본인-대리인 모형을 이용하여 로마 공화정과 제국 시대의 조세징수 도급제도의 결정요인에 대해 분석하였다. 이들의 분석에 따르면 조세징수 도급의 활용도가 시대에 따라 변화하게 된 데에는 영토의 크기 변화, 통신기술의 발달, 조세의 종류 변화 등 다양한 요인들이 있었지만, 가장 결정적이었던 요인은 정부의 형태였다. 로마의 조세징수 도급제도

는 공화정 시기에 도입되어 활성화되었었는데, 이 시기 공화정의 지배주체였던 원로원의 구성원들은 때때로 조세징수 도급인이 되기도 하였고 조세징수 도급인이 마찬가지로 나중에 원로회의 일원으로 등장하기도 하였다. 하지만 이후 황제에 의해 통제되는 제국으로 변모하면서, 조세징수 도급제도에 대한 의존도가 사라지게 되었다는 설명이다²⁸⁾.

화이트(White)는 본인-대리인 모형을 통해 정부와 조세징수 도급인의 위험기피도에 따라 세 가지 서로 다른 유형 중 한 가지가 결정될 수 있다고 설명한다. 이 설명에 따르면, 정부와 도급인이 모두 위험 중립적인 경우에는 정부에 정해진 금액의 권리금을 지급하고, 나머지 세수를 모두 도급인이 취하여 징수 노력을 극대화할 수 있는 정액권리금계약이 최적이 된다. 정부가 도급인보다 위험기피적인 경우에도 마찬가지이다. 하지만 도급인이 정부보다 위험기피적이라면, 위험을 일부 정부에 분산시키면서 동시에 징수 노력에 대한 유인도 일부 제공할 수 있는 정률배분계약이 최적이 될 수 있다. 한편, 도급인이 정부보다 훨씬 더 위험기피적이면서, 도급인의 징수 노력 및 횡령 여부에 대한 관리 감독비용이 매우 낮은 경우에는 급료계약이 최적일 수 있다. 도급인과 정부의 위험기피성향은 금융시장에 대한 접근성에 따라 달라질 수 있다. 왕보다 도급인이 상행위 등을 통하여 상대적으로 금융시장 접근성이 컸던 시기에는 정부보다 도급인의 위험기피도가 낮을 수 있었다. 반면에 근대로 넘어오면서 정부의 금융시장 접근 및 활용능력이 민간 도급인보다 훨씬 커지게 되었고, 이는 급료계약으로의 이행을 가져온 한 가지 요인으로 작용하였다²⁹⁾.

이처럼 조세징수 도급제도의 변모는 어느 한 가지 요인으로 단순하게 설명되기보다는 앞서 살펴봤던 바와 같이 계약 참여자의 상대적 위험기피도, 재산, 금융시장 활용성, 계약 기간, 관리 및 감독 비용 등 다양한 요인들이 복합적으로 작용하며 이루어졌다. 다만 역사 속의 조세징수 도급에 대한 연구들로부터 발견할 수 있는 한 가지 공통점은 국가 또는 정부의 역량이 변화하며 조세징수 도급의 상대적 효율성 역시 함께 바뀌어 왔다는 점이다. 정부가 의존할 수 있는 금융시장이 충분히 발전하지 못했고 정부의 통치가 변방지역까지 충분히 미치지 못했으며 정부가 관료조직에 대한 충분한 관리와 통제를 할 수 없던 시대에 조세징수 도급은 정부에 안정적인 세수입을 보장해주는 효율적인 수단이 될 수 있었다. 하지만 근대 국가의 행정조직과 금융시장이 발전하며 조세징수 도급의 유용성은 점차 떨어지게 되었다.

근대로 넘어오면서 정부의 금융시장 접근 및 활용능력이 민간 도급인보다 훨씬 커지게 되었고, 이는 급료계약으로의 이행을 가져온 한 가지 요인으로 작용하였다.

28) Kiser and Kane(2007)

29) White(2004), pp. 637~638.

다양한 일화로 남겨진
조세징수 도급인의 가혹한
징수 사례들은 근대적 인권이
정립되지 않고 행정 규제나
감독의 틀이 갖추어지지 않았던
시대의 유산이기도 하였다.

V. 요약 및 토론

조세징수 도급은 과거 국세청 등 조세징수 및 행정을 전담하는 국가기관과 관료조직이 결성되기 이전에 민간인인 도급인과의 계약을 통하여 조세를 징수한 다양한 방식들을 통칭하는 말이다. 이러한 조세징수 도급은 고대 메소포타미아 시대부터 근래 동남아시아 지역에 이르기까지 세계 각지의 역사 속에서 사례를 찾아볼 수가 있다. 조세징수 도급은 과거 정부의 행정조직이 빈약하고 보험시장이나 금융시장에 대한 접근성이 떨어지던 시기에 안정적인 세수를 취할 수 있는 기회를 제공해 주었으나, 이후 정부가 처한 환경이 변화하여 차츰 현대와 같은 전문 행정기관을 통한 조세의 징수 형태로 변모하게 되었다.

역사 속의 조세징수 도급에 대한 대중의 인식은 별로 긍정적이지 못하다. 보통 조세징수 도급은 많은 문제를 수반하였다고 알려졌는데, 대표적인 예로는 과다징수와 가혹한 징수가 있다. 하지만 과다징수나 가혹한 징수가 조세징수 도급제도에 본질적으로 내재한 문제였던 것은 아니었다. 조세의 부과가 민주적인 절차를 통하여 사회적 합의를 통해 이루어지기 이전에 대중의 조세에 대한 반목은 빈번하게 커졌고, 직접 대면하게 되는 조세징수 도급인에 대한 반발은 어떻게 보면 필연적이기도 하였다. 특히 상대적으로 대중의 적대감이 심하였던 물품세 등의 징수에 조세징수 도급이 집중되어 도급인에 대한 반발이 더욱 극대화된 효과도 있었다. 한편 다양한 일화로 남겨진 조세징수 도급인의 가혹한 징수 사례들은 근대적 인권이 정립되지 않고 행정 규제나 감독의 틀이 갖추어지지 않았던 시대의 유산이기도 하였다.

따라서 조세징수 도급제도의 소멸은 앞에서 살펴본 정부가 처한 환경의 변화에 덧붙여 대의제 민주주의의 발전과도 궤를 함께하였다고 볼 수도 있다. 17세기 말에서 18세기에 걸친 영국의 조세징수 도급 철폐는 대의기구인 의회의 주도로 이루어졌고, 이는 징수편의성 및 안정적 징수보다 전문적인 징수조직을 도입하여 징수총액을 늘리고 정부의 재정건전성을 제고하는 데에 보다 주안점을 두며 이루어졌다. 하지만 프랑스의 경우에는 대의기구가 존재하지 않았고, 따라서 이러한 개혁은 혁명 이후까지 미루어졌다고 볼 수도 있다³⁰⁾.

한편 일각에서는 근대적 행정체계를 아직 갖추지 못한 저개발국에서 국가 운영을 위한 충분한 세수를 확보하기 위하여 조세징수 도급제도의 도입을 검토해 볼 필요가 있다는 의견을 제시하기도 한다. 이와 관련하여 스텔라(Stella)는 조세징수 도급의 효율성을 판단하는 데에 가장 중요한 요인은 민간 도급인들의 징수행위에 대한 감독비용이라고 주장했다. 조세징수 도급의 경우 특히 저개발

30) Bonney(1979), p. 25.

국 등에서 조세징수와 관련된 행정비용을 크게 감축하고 안정적인 세수를 확보 하도록 도와줄 수 있는 듯이 비추어지기도 하지만 이러한 저개발국에서 도급인 의 징수행위에 대한 관리와 감독이 소홀할 경우 인권과 법의 틀에서 벗어난 잘못된 징수행위가 발생하게 될 가능성도 크다. 따라서 저개발국에서 조세징수 도급을 활용하기 위해서는 감독을 철저하게 할 수 있는 체계의 구축이 함께 필요한데, 이러한 비용이 적지 않으며 실제로는 조세징수 도급에 따른 행정비용 감축효과를 넘어설 수도 있다³¹⁾.

마지막으로 어떤 사람들은 현대에 이루어지는 일부 조세징수의 민간위탁을 과거의 조세징수 도급 사례에 빗대어 비판하기도 한다. 하지만 현대의 조세징수 민간위탁과 과거의 조세징수 도급은 많은 측면에서 서로 다르다. 주로 체납 추심에 대해 미국 등지에서 이루어지는 조세징수 민간위탁은 공공기관의 가용 자원을 활용한 뒤에도 회수되지 않는 조세채권의 추심에 한정하여 많이 이루어지고 있다. 미국의 체납징수 민간위탁은 조세부문에만 한정되지 않으며, 법에 따라 다양하게 이루어지는 공공업무 민간위탁의 일환으로 실행되고 있다. 일본에서도 일부 지방정부에서 조세체납징수와 관련하여 전화통지 및 상담업무를 민간에 위탁하고 있다³²⁾. 그러므로 조세징수의 민간위탁 도입 여부와 관련해서는 과거와 동일시하며 무분별하게 비판하기보다는 관리 및 감독비용을 포함한 효율성이 다양한 징수방안에 따라 어떻게 변화하는지 엄밀하게 분석하고, 문제 없는 제도 운용을 위해서는 어떠한 종류의 규제와 감독이 새롭게 필요한지 냉철하게 살펴볼 필요가 있겠다. KIP

조세징수의 민간위탁

도입 여부와 관련해서는 과거와 동일시하며 무분별하게 비판하기 보다는 관리 및 감독비용을 포함한 효율성이 다양한 징수방안에 따라 어떻게 변화하는지 엄밀하게 분석하고, 문제 없는 제도운용을 위해서는 어떠한 종류의 규제와 감독이 새롭게 필요한지 냉철하게 살펴볼 필요가 있겠다.

<참고문헌>

안중석 외, 『지방세 체납징수 업무의 민간위탁 방안』, 지방세 체납징수 업무에 관한 정책토론회 자료, 한국조세연구원, 2010

Ashton, Robert, "Revenue Farming under the Early Stuarts," *the Economic History Review*, Vol. 8, No. 3, 1956. pp. 310~322.

Bonney, R. J., "The Failure of the French Revenue Farms, 1600-60," *the Economic History Review*, Vol. 32, No. 1, 1979. pp. 11~32.

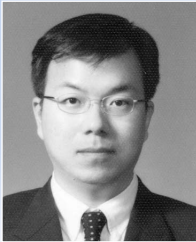
Burg, David F., *A World History of Tax Rebellions: An Encyclopedia of Tax Rebels, Revolts, and Riots from Antiquity to the Present*, NY: Routledge, 2004

31) Stella(1993)

32) 안중석 외, 『지방세 체납징수 업무의 민간위탁 방안』, 지방세 체납징수 업무에 관한 정책토론회 자료, 한국조세연구원, 2010.

- Butcher, John and Howard Dick, *The Rise and Fall of Revenue Farming*, NY: St. Martin's Press Inc., 1993.
- Cosgel, Metin M. and Thomas J. Miceli, "Tax Collection in History," *Public Finance Review*, Vol. 37, 2009. pp. 399~420.
- Kerkhoff, Toon, "Organizational Reform and Changing Ethics in Public Administration: A Case Study on 18th Century Dutch Tax Collecting," *Journal of the Public Administration Research and Theory*, Vol. 21, No. 1, 2011. pp. 117~135.
- Kiser, Edgar and Danielle Kane, "The Perils of Privatization: How the Characteristics of Principals Affected Tax Farming in the Roman Republic and Empire," *Social Science History*, Vol. 31, No. 2, 2007. pp. 191~212.
- Ma, Jun, "New Public Management in the Early Modern Period: Lessons From Tax Farming History," *Administrative Theory and Praxis*, Vol. 25, No. 4, 2003. pp. 435~456.
- Stella, Peter, "Tax Farming: A Radical Solution for Developing Country Tax Problems?," *IMF Staff Paper*, Vol. 40, No. 1, 1993. pp. 217~225.
- Webber, Carolyn and Aaron Wildavsky, *A History of Taxation and Expenditure in the Western World*, New York: Simon and Schuster, 1986
- White, Eugene N., "Was there a solution to the financial crisis of the Ancien Régime?," *the Journal of Economic History*, Vol. 49, 1989. pp. 545~569.
- White, Eugene N., "From Privatized to Government-Administered Tax Collection: Tax Farming in Eighteenth-Century France," *the Economic History Review*, Vol. 57, No. 4, 2004. pp. 636~663.

우리나라 소득이동성 변화추이 분석



성명재

한국조세연구원 선임연구위원(sung@kipf.re.kr)

I. 서론

본고는 두 기간 사이의 소득변동성을 나타내는 소득이동성¹⁾을 정의하고 지난 10여년간을 대상으로 우리나라의 소득이동성이 어떻게 변화하였는지 변화추이를 검증해보고자 한다. 소득이동성이란 두 기간 사이에 소득순위 또는 실질소득의 변동(이동)을 나타낸다. 다만 명목소득 증감률의 상대비를 소득이동성이라고 보지는 않는다. 왜냐하면 모든 가구의 소득이 동일한 비율로 변동한다면 실질소득 측면에서의 소득이동성은 0이지만, 명목소득의 변화비율은 0이 아닌 만큼 이를 소득이동성으로 정의한다면 많은 오해를 불러일으킬 수 있기 때문이다. 따라서 그보다는 소득순위의 변화에 기초한 소득변동률을 기준으로 소득이동성의 기본개념을 정리하여 사용한다.

매 기간 각 가구의 상대소득순위는 변하는 것이 일반적이다. 만약 소득순위가 변하지 않는다면 특정한 시점(기간)에서 관찰된 소득불평등도는 장·단기를 막론하고 소득불평등도가 대체로 동일하게 유지됨을 의미한다. 현실에서는 소득순위가 고정되어 있는 경우에 비해 소득순위가 변화하는 것이 일반적이다. 따라서 단기보다는 장기로 갈수록 소득불평등도가 낮아질 가능성도 있다. 이와 반대로 만약 소득순위의 변동이 100% 무작위적으로 나타난다면 비록 매 기간마다 양(+의) 소득불평등도가 관찰되더라도 장기소득 불평등도가 0으로 수렴하여 완전균등 소득분포의 결과가 나타난다. 현실에서는 완전고정과 완전무작위 변동의 사이에 위치할 것으로 추측된다.

소득이동성이란
두 기간 사이에 소득순위
또는 실질소득의
변동(이동)을 나타낸다.

1) 시간이 경과함에 따른 소득의 변화는 소득이동성(income mobility)과 소득위험(income risk)의 두 가지로 구분할 수 있다. 소득이동성은 소득분포 구조 자체의 구조적 변동에 의한 소득변화를 나타낸다. 소득위험은 구조적 변화와 관계없이 일시적으로 나타나는 소득변화를 지칭한다.

소득이동성이 커진다면 빈곤탈출확률이 높아지면서 빈곤문제가 축소될 수 있다.

그러므로 소득이동성이 작아진다면 소득분배문제가 커다란 사회·경제적 문제로 확대될 수 있음을 시사한다.

소득이동성은 일반적으로 가구별 특성 차이로 인한 부분과 불확실성에 의한 부분으로 구성된다. 가구별 특성은 연령, 성별, 학력, 직종, 건강상태 등을 의미한다. 이런 특성은 대체로 소득지속성을 나타낸다. 다른 조건이 동일하다면 학력이 높거나 건강할수록 평균적으로 소득순위가 높으며 이런 추이는 지속성을 가진다. 그밖에 기후적 요인, 예상하지 못한 규제나 제반 환경 변화 등 예측할 수 없는 불확실성에 의해서도 소득이동성이 영향을 받는다.

통상적으로 연간소득을 기준으로 소득불평등도를 측정하는 경우가 많다. 세대간 연령 차이 등으로 인해 매 기간 소득불평등이 관찰되지만 그것이 생애소득 불평등도를 추론할 수 있는 정보를 모두 제공해주는 것은 아니다. 횡단면 소득불평등도에 소득이동성에 대한 정보가 추가되어야만 생애소득 불평등도에 대한 추론이 가능하다. 일례로 소득이동성이 작아진다면 소득순위의 변동이 어려워지는 만큼 빈곤의 지속성이 커지면서 빈곤의 고착화 현상이 심화될 수 있다. 반면에 소득이동성이 커진다면 빈곤탈출확률이 높아지면서 빈곤문제가 축소될 수 있다. 소득이동성이 작아진다면 소득분배문제가 커다란 사회·경제적 문제로 확대될 수 있음을 시사한다. 그러므로 소득불평등 문제를 논함에 있어서는, 특정 기간을 대상으로 관찰되는 소득불평등도를 측정하고 해당 불평등도의 변화추이를 고찰하는 것도 중요하지만, 그것 못지않게 기간과 기간 사이에 나타나는 가구별 소득순위의 변동에 기초한 소득이동성도 함께 고려해야만 진정한 의미에서의 소득불평등 연구가 의미를 가질 수 있다.

본고에서는 1998~2008년의 한국노동패널자료(이하 KLIPS라고 지칭함)의 원시자료를 이용하여 소득이동성을 추정하고 추세분석을 통해 소득이동성의 구조적 변화 여부를 검토한다. 특히 1990년대 후반기부터 비교적 최근까지 우리나라의 소득분배 격차가 확대추세를 보였으며, 인구의 급속한 고령화 등에 따라, 비교적 짧은 기간임에도 불구하고 소득분포 특성상에 구조적 변화가 있었는지의 여부를 살펴보는 것도 흥미로운 일이기 때문이다.

II. 소득분포 및 소득이동성

1. 가구소득 분포의 통계적 특성: 기존연구 검토

한 가구의 소득(수준)은 가구 구성원의 노동·자본의 공급과, 시장에서의 각종 요소 수요의 상대적 크기, 그리고 사인(私人) 간 또는 정부나 기타 공공부문

과 가계 사이의 상호관계 등에 따라 결정된다. 각 가구의 소득은 시계열적으로 규칙성을 보이는 경우도 있고 그렇지 않은 경우도 있다. 가구소득은 각 경제주체별·가구유형별·연령별로 매우 다양한 통계적 분포 특성을 지닌다. 그럼에도 불구하고 각 가구의 소득 특성을 미시적으로 살펴보는 것에서 벗어나 각 가구를 종합하여 전체 가구를 대상으로 소득분포 특성을 고찰해보면 일정한 패턴을 지니는 것을 볼 수 있다.

전통적으로 가구소득은 자연대수정규분포를 따른다는 주장이 자주 제기되어 왔다. 그동안 수많은 연구에서 이런 주장이 별다른 비판 없이 수용하여 논의를 전개하여 왔다. 최근에는 이에 대해 자연대수정규분포 특성이 실제의 가구소득에 대한 서베이 데이터에서도 적용되는지에 대해 실증연구가 이루어졌다.

김종면·성명재(2003)는 통계청의 가계조사원시자료를 사용하여 가구의 연소득이 자연대수정규분포를 따른다는 것을 실증적으로 규명하였다. 통계청의 가계조사원시자료가 이용가능한 1982년부터 모든 연도의 자료가 통계적으로 자연대수정규분포를 따른다는 점을 가구소득에 자연대수를 취한 다음 해당 변수가 정규분포를 따른다는 귀무가설을 설정하고 가설검정을 통해 이를 실증적으로 검정하였다. 다만 1997년과 1998년은 예외적으로 자연대수정규분포에서 크게 벗어난 모습을 보여주었다. 이는 1990년대 말의 경제위기로 인한 일시적 현상이라고 결론짓고 있으며 2년 기간을 제외하면 안정적으로 자연대수정규분포를 따르고 있음을 실증적으로 검정하였다.

아울러 성명재(2005)는 KLIPS 자료에 대해서도 가구소득 분포의 특성을 검정하였다. 가구소득이 대체로 자연대수정규분포에 매우 근사하다고 결론을 내리고 있다. 즉, KLIPS 자료를 분석해본 결과 전체적으로 자연대수를 취한 가구소득의 분포가 정규분포에 매우 근사해 있으나 최저소득구간 중 일부 구간에서 정규분포에 비해 분포가 조금 더 밀집되어 있는 현상을 나타내었을 뿐 나머지 구간에서는 가구소득의 확률밀도와 정규분포 확률밀도의 값이 거의 일치하는 모습을 나타내었다. 이런 상황에서 통계학적 측면에서 가설검정을 하면 자연대수를 취한 가구소득의 확률분포가 정규분포에서 벗어난다는 χ^2 -검정통계치를 얻게 된다. 따라서 엄밀한 의미에서 본다면 KLIPS 자료를 기준으로 할 때 가구소득이 자연대수정규분포를 따른다고 할 수는 없다. 실제의 자연대수정규분포와 가구소득의 확률분포(추정분포 기준) 사이의 차이는 극히 일부 구간에 지나지 않기 때문에, 비록 통계학적 측면에서 볼 때 정확한 추론이라고 할 수는 없지만, 경제학적 관점에서 가구소득 분포를 자연대수정규분포로 간주하더라도, 일부 구간에서 편의(bias)가 발생함에 따라 야기되는 비용보다 자연대수정

각 가구의 소득 특성을 미시적으로 살펴보는 것에서 벗어나 각 가구를 종합하여 전체 가구를 대상으로 소득분포 특성을 고찰해보면 일정한 패턴을 지니는 것을 볼 수 있다.

소득이동성의
변화추이는 KLIPS
자료를 토대로 추정하고
가설검정을 통해
소득이동성의 시계열적
구조 변화 가능성도
함께 검토한다.

구분포 특성이라는 매우 강력한 무기를 통해 얻을 수 있는 편익이 훨씬 크다는 점에서 KLIPS 자료의 경우에도 가구소득이 대체로 자연대수정규분포를 따른다고 전제하고 논의를 전개하였다²⁾.

소득이동성의 변화추이는 KLIPS 자료를 토대로 추정하고 가설검정을 통해 소득이동성의 시계열적 구조 변화 가능성도 함께 검토한다. KLIPS 자료의 경우에는 이미 선행 연구에서 가구소득의 자연대수정규분포 특성에 기초하여 수행되었던 연구의 분석결과와 그에 대한 해석이 있었던 만큼 본고에서는 KLIPS 자료에 대해 별도로 자연대수정규분포를 따르는지의 여부를 검정하지 않고 기존 연구의 결과를 수용한다.

2. 소득이동성

가. 개요

두 기간 사이에 소득의 실질적인 변화 또는 이동성을 나타내는 지표의 종류와 각 지표를 추정하는 방법은 무수히 많다. 방법론적으로는 두 기간 또는 그 이상의 기간 사이에 나타나는 소득이동성, 즉 소득분위의 이동 또는 소득순위의 변동을 나타내는 방식에 따라 비연속식과 연속식으로 구분된다. 비연속식이란 표본을 일정한 개수의 소득계층으로 구분하고 두 기간 사이에 나타나는 소득계층의 이동을 확률로 표시하여 행렬의 형태로 나타내는 방식이 대표적이다. 연속식이란 두 기간 사이에 나타나는 소득의 이동(또는 변동)을 연속선상에서의 소득순위 또는 소득금액의 (상대비) 변화 등으로 연속적으로 나타내는 것을 일컫는다.

본고에서는 연속확률변수를 사용하여 소득이동성을 고찰한다. 즉, 연속식의 형태로 소득이동성을 고찰한다. 이를 위해 김종면·성명재(2003), 성명재(2005), Sung(2008) 등의 연구에서 채택하였던 소득분포 특성에 대한 실증분석결과와 분석방법을 인용하여 사용한다. 그들의 연구에 의하면 가구소득이 자연대수정규분포를 따를 뿐만 아니라, 가구주 연령을 기준으로 구분한 각 연령 그룹 각각의 가구소득분포 역시 자연대수정규분포를 따른다는 점, 그리고 자연대수정규분포의 특성이 시계열적으로 안정적으로 계속 유지된다는 점에 기초하여 소득이행규칙을 설정하고 분석하였다. 소득이행규칙을 도출함에 있어서는 당해연도에 예상되는 어떤 가구의 소득순위에 대한 기대치는 전년도의 소득순위와 일치한다는 점을 전제로 한다. 이는 일반적으로 가구 특성을 나타내는

2) Sung(2008), 원종학·성명재(2007) 등이 대표적이다.

가구주의 성, 연령, 학력, 직종, 건강상태, 생산성 등 해당 가구의 소득을 창출하는 다양한 능력이 각 가구별로 차이가 있으며 그런 차이는 대체로 시계열적으로 일정한 패턴을 가지고 지속성을 가지기 때문에 평균적으로 고소득층은 다음 기에도 고소득층에 잔류할 확률이 더 높고 저소득층은 다음 기에도 저소득층에 잔류할 확률이 더 높다는 상식적인 상황을 전제로 하고 있다. 이에 대해서는 상기 연구의 연구내용을 중심으로 핵심내용을 요약·정리하면서 필요한 서술을 정리하여 소개한다.

소득자별로 소득 특성의 차이가 있는 만큼 동일 연령그룹 내에서의 상대소득순위는 상당한 기간을 두고 이동성이 낮다고 볼 수 있다.

나. 소득이동성의 개념

본항에서는 김종면·성명재(2003), 성명재(2005), Sung(2008)의 연구결과를 중심으로 소득이행규칙 및 소득이행변수에 대한 정의와 소득이동성을 측정하는 지표로서 소득이행변수의 분산에 대해 살펴본다. 아래의 논의는 상기 연구의 논의를 요약하여 정리하였다.

가구주의 연령을 기준으로 표본을 25세부터 65세까지 모두 41개의 연령그룹으로 나누어 분할(population)을 구성한다. 이때 25세 연령그룹에는 25세 이하를 포함하고 65세 연령그룹에는 65세 이상을 모두 포함하도록 구성한다.

동일 연령그룹에 속한 소득자(또는 가구)는 연령을 제외한 나머지 특성, 즉 교육수준, 경력, 직종 및 직업, 종사하는 산업부문, 성(gender), 건강상태, 거주지역, 취업지역 등 매우 다양하다. 이런 특성들은 소득수준의 차이를 결정하는 중요한 요인이다. 이를테면 다른 조건이 동일하다면 교육수준이나 경력이 높고 건강상태가 좋을수록 평균적인 소득수준이 높은 경향이 있다. 논의의 편의상 이런 요인들을 소득 특성이라고 부르기로 하자.

소득 특성 가운데 성(gender) 등과 같이 변화가 불가능한 요인도 있지만, 건강상태, 교육수준, 경력, 직종·직업, 산업 등과 같이 변경 가능한 요인도 있다. 그러나 후자의 경우에도 단기적으로는 변하기 어려운 경우가 많다. 상당수의 소득 특성은 변화 속도가 상당히 느리다. 소득자별로 소득 특성의 차이가 있는 만큼 동일 연령그룹 내에서의 상대소득순위는 상당한 기간을 두고 이동성이 낮다고 볼 수 있다. 이로 인해 최소한 단기적으로는 동일 연령그룹 내에서의 상대소득순위는 평균적으로 크게 변하지 않는다. 이는 곧 전기(t)에 동일 연령그룹(A세) 내에서 상대소득순위(소득백분위수)가 p 였다면 해당 소득자가 다음 기($t+1$)에 그가 획득하는 소득은 매우 높은 확률로 그가 속한 연령그룹((A+1)세) 내에서의 p -백분위수 소득수준과 비슷한 수준에서 실현된다는 것을 의미한다.

각 연령별로 평균소득과 소득분산은 서로 다르다. 그러므로 어떤 가구의 소득위계수는 어떤 연령그룹을 기준으로 평가하는지의 여부에 따라 확률 1로 달라진다.

다³⁾. 이를 조금 수정하면, 어떤 연령그룹 내에서 전년도에 상대소득순위가 p였던 소득자의 금년도 소득에 대한 기대치(평균)는 그가 속한 연령그룹 내에서 금년도의 p-백분위수 소득수준이라고 정의할 수 있다.

본고에서는 이를 형상화하여 t시점에서 A세이면서 A세 연령층 내에서 소득 백분위수가 p였던 소득자의 1년 후 소득은 평균적으로 (t+1)시점에서 (A+1)세 연령그룹 내의 p-백분위수 소득과 같다고 가정한다. 이런 가정을 채택할 수 있는 근거는, 시간이 경과하더라도 소득흐름은 대체로 유사한 경로를 따라 변화한다는 선형적 가정(presumption)에 의존한다. 이런 가정이 부적절(irrelevant)하거나 비현실적(unrealistic)인 것은 아닌 것으로 판단된다.

각 연령별로 평균소득과 소득분산은 서로 다르다. 그러므로 어떤 가구의 소득위계수는 어떤 연령그룹을 기준으로 평가하는지의 여부에 따라 확률 1로 달라진다. 해당 연령층 내에서의 소득위계수도 확률 1로 전체 표본에서의 위계수와 달라짐은 물론이다.

$Y_{tA} \in R^1$ 이 t시점에서 가구주 연령이 A세인 연령집단의 가구소득을 나타내는 확률변수라고 하자. $X_{tA}^p \in R^1$ 는 t시점에서 A세인 그룹 내에서 p-백분위수의 소득값(Y_{tA})을 나타낸다고 하자. 그러면 $X_{(t+1),(A+1)}^{p'}$ 는 (t+1)시점에서 (A+1)세인 연령그룹 내에서 상대위계수(또는 백분위수)가 p'에 해당하는 소득 실현치를 나타낸다. $X_{(t+1),(A+1)}^{*p}$ 가 (t+1)시점에서 (A+1)세 연령그룹에서의 p-백분위수 소득값을 나타낸다고 하자. $X_{(t+1),(A+1)}^{*p}$ 는 전기(t)에 소득위계수가 p-백분위였던 소득자의 경우에 금기(t+1)에 평균적으로 기대되는 소득수준의 기댓값이다. 그러므로 $X_{(t+1),(A+1)}^{p'}$ 는 $X_{(t+1),(A+1)}^{*p}$ 을 중심축으로 하여 일정한 확률분포를 가지면서 근방에서 실현되는 값이라고 할 수 있다. 실제에 있어 X^* 는 X와 동일한 소득분포를 가지지만 현실에서 관찰되지는 않는다. 왜냐하면 X^* 는 소득자의 소득순위가 전혀 변하지 않는다는 가상적인 상황을 전제로 하며 따라서 상상 속에서만 존재한 분포이기 때문이다. 실제로 실현되어 관찰되는 소득분포는 X^* 에서 각 소득자들의 소득순위가 전기에서 벗어나 뒤바뀐 상태인 X이다. 외형상 X^* 는 X와 소득분포의 겉모습은 동일하지만 현실에서 관찰되는 소득분포는 X이다.

이러한 논의의 배경하에서 연속한 두 연도 사이에 나타나는 소득의 이동성을 나타내는 규칙을 정의하면 다음과 같다.

$$X_{(t+1),(A+1)}^{p'} = (1 + \gamma_{(t+1),(A+1)}^p) \cdot X_{(t+1),(A+1)}^{*p}, \text{ 단 } \gamma \in R^1, \gamma > -1. \quad (1)$$

3) 시점에서 A세인 연령그룹과 (t+1)시점에서 (A+1)세인 연령그룹은 동일한 연령그룹이다. 구성원의 사망이나 사회적 전·출입 등에 따라 일부 구성원의 차이가 있을 수도 있지만 연속한 2개 연도 사이에 연령그룹의 특성 자체가 근본적으로 바뀌는 경우는 기대하기 어렵기 때문에 그런 경우는 고려하지 않기로 한다.

식 (1)에 자연대수를 취하면 다음과 같이 변환된다.

$$Z_{(t+1),(A+1)}^{p'} = \Gamma_{(t+1),(A+1)}^p + Z_{(t+1),(A+1)}^{*p} \quad (2)$$

$$\text{단, } Z = \ln(X_{(t+1),(A+1)}^{p'}), Z^* = \ln(X_{(t+1),(A+1)}^{*p}) \text{ and } \Gamma = \ln(1 + \Gamma_{(t+1),(A+1)}^p).$$

Z , Z^* 와 Γ 는 각각 확률변수라고 할 수 있다. 식 (2)는 모든 소득백분위수 $p(\in [0, 1])$ 에 적용된다. 본고에서는 Γ 가 모든 t 와 A 에 대해 독립적이라고 가정한다. 물론 Γ 가 t 와 A 에 대해 독립적이지 않을 수 있다. 그렇다고 하더라도 계산과정만 복잡해질 뿐, 기본적인 결과는 대동소이하다. 논의의 편의상 독립적이라고 가정한다. 그러면 식 (2)에서 상첨자와 하첨자 t , A , p 를 쓰지 않고 아래와 같이 쓸 수 있다.

$$Z = \Gamma + Z^* \quad (3)$$

성명재(2005)에서는 식 (3)을 소득이행규칙(income transition rule), Γ 를 소득이행변수(income transition variable)라고 명명하였다. Γ 는 시간이 경과함에 따라 기대소득순위(또는 기대소득값)을 중심으로 일정한 규칙에 따라 해당 연령그룹의 전체적인 소득분포 모습을 변화시키지 않는 상황에서 소득자간의 상대소득순위를 뒤바꿔주는 역할을 하는 변수이다. 두 기간 사이의 소득순위를 뒤바꿔주면서 다음 기의 소득변화를 결정해준다는 차원에서 소득이행변수라고 불린다고 할 수 있다.

가구소득의 자연대수정규분포 특성⁴⁾을 바탕으로 하면 각 연령그룹의 소득에 자연대수를 취한 Z 는 정규분포를 따른다. 이 때 Z 와 Z^* 는 동일한 평균과 분산을 가진 정규분포를 따른다. 그러므로 식 (3)은 Γ 를 매개체로 하여 Z^* 의 순서(또는 소득위계수)를 뒤섞어 최종적으로 Z 가 됨을 의미한다. Z^* 가 정규분포를 따르므로, Γ 가 정규분포를 따른다는 명제는 Z 가 정규분포를 따른다는 명제에 대한 필요충분조건이 된다. 다음의 평균과 분산을 살펴보자.

$$E(Z) = E(\Gamma) + E(Z^*) \quad (4)$$

$$\text{Var}(Z) = \text{Var}(\Gamma) + \text{Var}(Z^*) + 2\text{Cov}(\Gamma, Z^*) \quad (5)$$

Z 와 Z^* 는 분포의 형태가 서로 동일한 확률분포를 가진다. 그러므로 $E(\Gamma) = 0$

두 기간 사이의 소득순위를 뒤바꿔주면서 다음 기의 소득변화를 결정해준다는 차원에서 소득이행변수라고 불린다고 할 수 있다.

4) 자연대수정규분포 특성에 대한 자세한 논의는 김종면·성명재(2003)를 참조하기 바란다.

소득에 자연대수를 취한 Z (또는 Z^*)가 정규분포를 따른다는 전제하에서 소득이행변수 Γ 의 분산을 추정하는 것은 곧 소득이행규칙의 추정을 의미한다.

또는 $E(\gamma \cdot X^*)=0$ 의 관계가 성립한다. 특히 후자는 γ 가 X^* 와 직교(orthogonal)함을 의미한다. 물론 이것이 조건부 기대치 $E(\gamma | X^*)=0$ 또는 $E(\gamma)=0$ 임을 의미하지는 않는다. 오히려 γ 의 확률기대치는 0이 되어서는 안 됨에 유의해야 한다. 만약 $E(\gamma)=0$ 의 관계가 성립한다면 식 (4)가 성립하지 않기 때문이다.

Z 와 Z^* 의 평균과 분산은 각각 서로 일치한다: $E(Z)=E(Z^*)$, $\text{Var}(Z)=\text{Var}(Z^*)$ 이다. 그러므로

$$\mu_\Gamma = E(\Gamma) = 0 \tag{6}$$

$$\sigma_{\Gamma Z^*} = \text{Cov}(\Gamma, Z^*) = -\frac{\sigma_\Gamma^2}{2} \tag{7}$$

이다. Γ 와 Z^* 의 공분산, $\text{Cov}(\Gamma, Z^*)$ 는 Γ 의 분산의 크기에만 의존한다. Z 와 Z^* 의 분산이 같으므로 식 (5)의 우변에 있는 Γ 의 분산은 정확히 Γ 와 Z^* 의 공분산(엄밀하게는 공분산의 2배)에 의해 상쇄된다. 그렇지 않다면 시간이 경과할수록 식 (5)의 좌변에 있는 Z 의 분산은 무한대로 발산하거나 0으로 수렴하게 된다⁵⁾. 이런 경우에는 소득변수 Z 가 정상적인 확률분포를 가지지 못한다. 우리가 현실에서 관찰하는 소득분포는 시계열적으로 안정적이다. 그러므로 Γ 의 분산은 Γ 와 Z^* 의 공분산 $\times 2$ 에 의해 정확히 상쇄됨을 유추할 수 있다. 이런 관점에서 볼 때 식 (7)은 '안정화 조건(stability condition)'이라고 지칭할 수 있다.

소득에 자연대수를 취한 Z (또는 Z^*)가 정규분포를 따른다는 전제하에서 소득이행변수 Γ 의 분산을 추정하는 것은 곧 소득이행규칙의 추정을 의미한다. 이는 소득변수의 자연대수정규분포 특성하에서 소득이행규칙에 대한 모수공간의 차수는 1이라는 점을 의미하기도 한다. 가구소득의 자연대수정규분포 특성하에서 가상패널을 구성하기 위해서는 소득이행변수 Γ 의 분산(σ_Γ^2), 각 연령그룹의 소득평균과 분산 및 연령그룹별 표본구성 가중치를 추정하여야 한다.

Γ 와 Z^* 는 상호간에 상관관계가 있는 정규분포 확률변수이다. 이 중 가장 간단한 예는 양자가 결합정규분포를 따르는 경우이다. (Γ, Z^*)가 이변결합정규분포(joint bivariate normal distribution)를 따른다는 가정은 식 (3)이 성립하기 위해 필요한 조건보다는 강한 가정이다. 그렇지만 이변결합정규분포를 가정하면 여러 가지로 편리하다. 논의의 편의를 위해 (Γ, Z^*)가 이변결합정규분포를 따른다고 가정한다.

가상패널을 구성하기 위해서는 미래의 각 시점에 대응한 Z 의 값을 생성해야

5) α 의 절대값이 $2\text{Cov}(\Gamma, Z^*)$ 의 절댓값보다 크다면 시간이 경과함에 따라 α 의 값이 무한대로 발산하게 되며, 반대의 경우에는 시간이 경과함에 따라 α 가 0으로 수렴하게 됨을 의미한다. 특히 후자의 경우에는 Γ 가 항상 0임을 의미하기 때문에 시간이 경과하더라도 각 소득자의 상대소득순위, 즉 소득백분위수는 변하지 않고 고정된 채로 지속됨을 의미한다. 현실에서 이런 두 가지 경우는 관찰되지 않는다.

한다. 식 (3)에 따라 미래시점에서의 Z 는 Γ 와 Z^* 의 합이다. 그러므로 먼저 이항 결합정규분포의 확률변수 (Γ, Z^*)에 대응하는 미래시점에서의 결합무작위수를 생성해야 한다. Z^* 의 값은 해당 연령그룹 내에서 전기의 소득백분위수를 기준으로 다음 기의 소득분포에 의해 결정된다. Γ 와 Z^* 는 음(-)의 상관관계가 있기 때문에 두 변수에 대한 독립적인 무작위수(random numbers) 생성은 적절하지 않다. Z^* 에 대한 Γ 의 조건부 확률분포를 이용하여 모든 Z^* 의 값에 대응하여 각각의 Γ 값을 생성해야 한다. (Γ, Z^*)가 $BVN(0, \mu_Z, \sigma_\Gamma^2, \sigma_Z^2, \rho)$ (단, $\rho = \frac{\sigma_{\Gamma Z^*}}{\sigma_\Gamma \cdot \sigma_{Z^*}}$)⁶⁾를 따르므로 Z^* 에 대한 Γ 의 조건부 확률분포는 평균과 분산이 Z^* 의 함수로 표현되어 Z^* 의 값에 따라 값이 변하는 정규분포를 따른다. 이변결합분포에서는 조건부 확률변수에 대한 기대치는 조건변수(conditioning variable)의 선형함수로 표현된다. 따라서 Z^* 에 대한 Γ 의 조건부 기대치는 Z^* 에 대해 선형이다. $\mu_\Gamma = 0$ 이므로 $E(\Gamma | Z^*) = \mu_\Gamma + \frac{\sigma_{\Gamma Z^*}}{\sigma_Z^2}(Z^* - \mu_Z) = \frac{\sigma_{\Gamma Z^*}}{\sigma_Z^2}(Z^* - \mu_Z)$ 이고 $\text{Var}(\Gamma | Z^*) = \sigma_\Gamma^2(1 - \rho^2)$ 이다. 따라서 이변결합정규분포는 다음과 같이 표현된다.

$$\Gamma | Z^* \sim N\left(\frac{\sigma_{\Gamma Z^*}}{\sigma_Z^2}(Z^* - \mu_Z), \sigma_\Gamma^2(1 - \rho^2)\right) = N\left(\frac{\sigma_{\Gamma Z}}{\sigma_Z^2}(Z - \mu_Z), \sigma_\Gamma^2(1 - \rho^2)\right). \quad (8)$$

임의의 Z^* 값에 대하여 조건부 확률변수 Γ 에 대해 식 (8)의 관계를 이용하여 무작위수(random number)를 생성하면 (Γ, Z^*)에 대한 조합쌍의 값을 얻을 수 있다.

각 연령그룹별로 자연대수소득의 평균(μ_Z)과 분산(σ_Z^2)의 값이 주어졌다고 하자. 다음으로는 σ_Γ^2 를 추정해야 한다. σ_Γ^2 를 추정하기 위해서는 모든 가구에 대해 연속한 두 연도 사이에 나타나는 소득이행패턴에 대한 정보가 필요하다. 이를 위해서는 패널자료가 필수적이다. 추정과정은 3단계로 이루어진다. 1단계에서는 각 연도별로 각 연령소그룹별로 소득백분위수(또는 누적상대빈도)를 계산한다. 2단계에서는 차년도에 실현된 소득값을 분자로 하고, 전년도의 소득백분위수에 해당하는 금년도의 소득백분위수 소득값을 분모로 하는 상대소득비를 계산한다. 마지막으로 상대소득비에 자연대수를 취한 다음 σ_Γ^2 을 추정한다.

Γ 가 정규분포를 따른다는 전제하에서 σ_Γ^2 를 추정하는 방법은 크게 직접법과 간접법의 두 가지가 있다. 직접법은 일반적인 분산추정식을 통해 추정할 추정치이다.

이변결합분포에서는
조건부 확률변수에 대한
기대치는 조건변수의
선형함수로 표현된다.

6) Z^* 는 Z 와 동일한 분포 특성을 가지므로 $\sigma_Z^2 = \sigma_{Z^*}^2$ 이 성립한다. 따라서 $\rho = \frac{\sigma_{\Gamma Z}}{2\sigma_Z} = \frac{\sigma_\Gamma}{2\sigma_Z}$ 이다.

서베이자료에서 Γ 의 절대치가 비현실적으로 큰 값을 가지는 경우가 드물지 않다.

$$\hat{\sigma}_{\Gamma}^2 = \sum_{i,t} w_{it} (\Gamma_{it} - \bar{\Gamma}_t)^2 \quad (9)$$

$$\text{단, } w_{it} = \frac{w_i}{T}, \sum_{i=1}^N w_i = 1, \bar{\Gamma}_t = \sum_{i=1}^N w_i \Gamma_{it} \text{ for } t=1, \dots, T, T=4$$

$\mu_{\Gamma_t} = E_t(\Gamma) = 0$ 이므로 식 (9)에서 $\bar{\Gamma}$ 를 제외하여도 된다. 유사원칙(analogy principle)에 따라 식 (9)를 다음과 같이 변환할 수 있다.

$$\hat{\sigma}_{\Gamma}^2 = \sum_{i,t} w_{it} \Gamma_{it}^2 \quad (10)$$

Γ 는 평균이 0인 정규분포를 따른다. σ_{Γ}^2 추정을 위한 간접법은, 평균이 0인 정규분포 가운데 Γ 의 밀도추정치와의 차이에 대한 평균자승오차(mean squared error)를 최소화시켜주는 분산 값을 σ_{Γ}^2 에 대한 추정치로 하는 방법이다. 이 방법은 Γ 에 대한 특이관측치(outlier)가 존재하는 경우에도 추정치가 크게 영향을 받지 않는다는 점에서 유용성이 높은 방법이다.

서베이자료에서 Γ 의 절대치가 비현실적으로 큰 값을 가지는 경우가 드물지 않다. 이런 경우는 대부분 최저소득층에서 주로 관찰된다. 우리나라에서 저소득가구는 그들의 소득을 빈곤선보다 낮은 수준에서 보고하는 경향이 있다. 이는 국민기초생활보장제도(NBLSS; National Basic Livelihood Security System)의 수급대상에 계속 잔류하기 위해 위장으로 소득을 과소신고하는 경향이 있기 때문이다. 이런 가구들은 상당수가 분모에 해당하는 보고소득 수준이 상당히 작기 때문에 보고소득이 조금만 변하더라도 Γ 의 값이 크게 증폭되는 것이 특징이다. 그 결과 직접법으로 σ_{Γ}^2 를 추정하면 종종 비현실적으로 큰 값이 추정된다. 그러므로 특이관측치⁷⁾에 대해 덜 민감한(robust)한 간접법을 사용하는 것이 위와 같은 왜곡효과를 최소화하는 데 보다 적절한 것으로 판단된다. 아래에서는 가상패널을 구성함에 있어 간접법에 의한 σ_{Γ}^2 의 추정치를 사용하였다.

식 (3)과 (8)은 시간의 경과에 따른 소득이동성(income mobility)을 추정할 때 사용된다.

7) Γ 는 평균이 0인 정규분포를 따른다. 그러나 이것이 표본평균($\bar{\Gamma}$)도 0임을 의미하지는 않는다. 그렇지만 연속확률분포에서 $\bar{\Gamma}$ 이 0의 값을 가질 확률은 0이다. 대수의 법칙에 의하면 표본의 크기(N)이 무한대로 증가할 경우 $\bar{\Gamma}$ 는 Γ 에 수렴하게 된다.

3. 분석방법과 분석자료

본고의 가장 핵심적인 사항인 소득이동성에 대한 지표로는 위의 제2절에서 소개한 소득이행변수의 분산 추정치를 사용한다. 소득이행변수(Γ)는 평균이 0인 정규분포로 정의되며 소득이행규칙을 나타내는 식 (3)에서 좌우항의 자연대수정규분포변수의 평균과 분산에는 영향을 주지 않으면서, 각 가구의 해당 집단 내의 소득순위를 바꿔주는 역할을 수행한다고 할 수 있다. 소득이행변수의 분산 값이 클수록 소득순위의 변화가 많이 일어나고, 반대로 그 값이 작을수록 소득순위의 변동이 적게 일어난다고 할 수 있다. 따라서 두 기간 사이에 나타나는 소득이동성은 소득이행변수의 분산 크기로 정의된다. 그러므로 소득이동성에 대한 분석방법은 소득이행변수의 분산 추정이라고도 할 수 있다.

소득이행변수는 정규분포를 따르므로 소득이행변수의 분산추정치(s_{Γ}^2)에 일정한 값을 곱한 변수, 즉 $\frac{(N-1)s_{\Gamma}^2}{\sigma_{\Gamma}^2}$ 은 χ^2 -분포를 따르게 된다⁸⁾. χ^2 -분포는 평균과 분산이 각각 자유도와 자유도의 2배이다. 그러므로 s^2 은 평균과 분산이 각각 s^2 와 $\frac{2\sigma^4}{N-1}$ 이 된다. 만약 두 기간 1과 2 사이에 분산이 동일하다는 귀무가설 ($H_0: s_1^2=s_2^2$ 또는 $H_0: s_1^2-s_2^2=0$) 가설하에서 두 기간의 표본이 서로 독립이라는 전제하에서 두 분산의 차이에 대한 분산은 $\frac{2\sigma_1^4}{N_1-1} + \frac{2\sigma_2^4}{N_2-1}$ 이 된다. 그러므로 두 기간의 분산이 동일하다는 귀무가설에 대한 가설검정은 해당 검정통계량에 대한 분산추정치로 $\frac{2s_1^4}{N_1-1} + \frac{2s_2^4}{N_2-1}$ 을 사용하여 검정할 수 있다.

본고에서는 KLIPS 자료를 사용하여 소득이동성을 추정·분석한다.

III. 분석결과

1. 소득이동성

제Ⅱ장에서 살펴보았듯이 소득이동성은 소득이행변수의 분산으로 규정된다. 즉, 소득이행변수의 분산이 클수록 소득이동성이 크고, 반대로 소득이행변수의 분산이 작을수록 소득이동성이 작다고 할 수 있다.

소득이행변수는 시간(+), 연령, 소득위계수 등에 따라 분포가 상이할 수 있

소득이행변수의 분산 값이 클수록 소득순위의 변화가 많이 일어나고, 반대로 그 값이 작을수록 소득순위의 변동이 적게 일어난다고 할 수 있다.

8) Γ 자체가 정규분포를 따르므로 이는 점근분포를 나타내는 것이 아니라 소득이행변수의 분산추정치 자체가 따르는 통계적 확률분포로 보는 것이 정확하다.

KLIPS 자료를
이용하여 추정한 결과,
소득이행변수의
분산은 1998~1999년에
0.18288(간접법 기준)에서
2007~2008년 0.10598로
감소하였다.

다⁹⁾.

본고에서는 분석의 복잡성과 추정에 상당한 시간이 소요된다는 현실적인 문제점으로 인해 일단 연령, 소득위계수에 관계없이 소득이행변수는 해당연도에 서는 분포가 일정하며, 다만 시간이 경과함에 따라 분산값이 변화할 수 있는 것으로 모형을 단순화하여 추정하였다. 소득이행변수의 분산에 대한 추정결과는 <표 1>과 같다.

분산은 크게 2가지 방법으로 추정이 가능하다. 먼저 식 (3)에 의해 규정된 소득이행변수의 값을 이용하여 r 의 평균과 분산을 직접 수식으로 계산하는 방법(직접법)을 생각할 수 있다. 다른 하나는 r 의 통계적 분포가 평균이 0인 정규분포를 따른다는 점에 착안하여 평균이 0인 정규분포 가운데 r 의 추정확률분포와의 오차를 가장 작게 나타내주는 정규분포의 분산을 해당 r 에 대한 분산추정치로 하는 방법(간접법)이다. 전자의 경우에는 특이관측치(outliers)에 의해 그 값이 영향을 많이 받는다는 점을 감안할 때 직접법보다는 간접법에 의한 추정 결과를 더 선호할 수도 있다. 그러나 선형적인 판단만으로 간접법을 채택하는 것이 바람직하지 않을 수 있기 때문에 <표 1>에서는 두 가지 방법에 의한 분산 추정결과를 모두 보여준다.

KLIPS 자료를 이용하여 추정한 결과, 소득이행변수의 분산은 1998~1999년에 0.18288(간접법 기준, 이하 특별한 언급이 없으면 간접법 추정치를 지칭함)에서 2007~2008년 0.10598로 감소하였다¹⁰⁾.

이것만으로는 해당 분산의 크기가 어떻게 변화하였는지에 대해 판단할 수 없다. 다음 절에서는 소득이행변수 분산의 시계열적 변화추이의 구조적 변화 여부를 가설검정을 통해 살펴본다.

9) 원종학·성명재(2007)에서는 일부 이를 허용하여 분석하고 있다.

10) 같은 기간 동안 직접법 추정치는 0.20763에서 0.16256으로 감소하였다.

〈표 1〉 한국노동패널자료의 소득이동변수 분산 추정결과 및 분산 차이에 대한 가설검정 결과

	평균	분산 (직점법)	분산 (간점법)	자연대수 정규분포 검정통계치 (χ^2 - 추정량)	표본 수	분산 차의 표준편차 (직점)	분산 차의 표준편차 (간점)	분산 차의 표준편차 (간점)	t-값 (직점)	t-값 (간점)
1998~1999	-0.00912	0.20763	0.18288	0.331	4,375					
1999~2000	-0.01634	0.19609	0.16146	9.410	3,989	0.00591	0.00477	0.00854	6.277***	14.370***
2000~2001	0.03328	0.20383	0.17436	1.115	3,785	0.00648	0.00553	-0.02142	-1.782*	-3.875***
2001~2002	-0.05755	0.18666	0.15735	6.668	3,903	0.00645	0.00542	0.0129	1.200	2.381**
2002~2003	0.01301	0.18168	0.14234	14.228	3,967	0.00623	0.00530	-0.01701	-2.754**	-3.211***
2003~2004	-0.01274	0.18330	0.14352	17.470	4,287	0.00574	0.00468	-0.01501	-0.867	-3.205***
2004~2005	-0.03737	0.17335	0.12604	50.242	4,455	0.00552	0.00432	0.00118	0.293	0.273
2005~2006	-0.02543	0.15511	0.10721	95.548	4,575	0.00531	0.00402	-0.01748	-1.873	-4.344
2006~2007	-0.01200	0.15845	0.11066	64.859	4,743	0.00483	0.00343	-0.01883	-3.780*	-5.483***
2007~2008	-0.01580	0.16256	0.10598	91.323	4,777	0.00455	0.00316	0.00345	0.735***	1.092***

자료연도

주: 1. 유의수준 10%, 5%, 1%때 χ^2 분포의 임계치(critical values)는 각각 4.650, 5.991, 9.210인.
 2. *, **, ***는 연속한 두 연도 사이에 분산이 동일하다는 귀무가설하에서 각각 유의수준 1%, 5%, 10%에서 귀무가설을 기각하게 되는 경우를 나타냄.
 3. 회귀변수가 정규분포를 따른다는 전제하에서 $\frac{(N-1)S^2}{\sigma^2} \sim \chi^2(N-1)$ 이 성립하고, 자유도가 (N-1)인 χ^2 변수의 분산이 $2(N-1)\sigma^2$ 이므로, S^2 의 분산은 $\frac{2\sigma^4}{N-1}$ 인 따라서 두 연도(1 또는 2) 사이의 분산 차이에 대한 분산은, 양 자기 통계적으로 서로 독립이라는 전제하에 $\frac{2\sigma^4}{N-1} + \frac{2\sigma^4}{N-1}$ 이 성립함.

소득이행변수의
분산값이 작아지고
있다는 것은 소득이동성이
작아지고 있음을 나타낸다.
이는 거꾸로 그만큼
소득고착성이 증가하고
있음을 의미한다.

2. 소득이동성의 변화추이 분석

제Ⅱ장에서 설명하였듯이 KLIPS 자료는 11차 연도까지 자료가 공개된 만큼 모두 10번의 소득이행 변수의 분산을 추정할 수 있다. 그 결과는 <표 1>에서 보는 바와 같다.

이웃한 두 연도 사이에 소득이행변수의 분산값이 서로 동일하다는 귀무가설을 설정하여 가설검정을 실시해본 결과 유의수준 5%에서 9회중 7회에 걸쳐 통계학적인 관점에서 볼 때 소득이행변수의 분산, 즉 소득이동성이 구조적으로 변화한 것으로 분석되었다. 일부 연도의 경우에는 소득이행변수 분산의 값이 전년보다 소폭 상승한 경우도 있으나 거의 대부분 분산값이 구조적으로 감소한 것으로 추정되었다. 이는 구조적으로 소득이동성이 작아지고 있음을 의미한다.

본고에서 소득이행변수는 두 연도 사이에 나타나는 소득순위의 변화크기¹¹⁾를 측정하는 지표로 정의된다. 그러므로 소득이행변수의 분산값이 작아지고 있다는 것은 소득이동성이 작아지고 있음을 나타낸다. 이는 거꾸로 그만큼 소득고착성이 증가하고 있음을 의미한다.

본고의 범위를 벗어나기 때문에 명확한 원인을 제시할수는 없지만 시간이 경과함에 따라 소득이동성이 통계학적 관점에서 볼 때 유의하게 하락하는 요인에 대해 추측해보자면, 노동시장의 유연성 감소 또는 경직성 상승, 인구의 고령화 등을 들 수 있다. 노동시장의 경직성을 상승시키는 요인으로는 교육수준, 성별, 차이, 정규직·비정규직 사이의 경직성, 노사관계의 불협화음 증가, 전통부문과 신흥부문 사이의 격차 확대, 기술편향적 발전, 정보력 비대칭 확대 등 매우 다양하다. 이런 요인들이 각각 얼마만큼 영향을 미쳤는지에 대해서는 위의 연구를 통해 검정하거나 확인할 수 없다. 이를 위해서는 추가적인 보완연구가 필요하다.

그밖에 인구의 고령화도 상당히 큰 영향을 미쳤을 것으로 추정된다. 성명재·박기백(2009)은 1990년대 중반 이후 인구의 고령화가 소득분배 격차를 크게 확대시키는 요인이 되고 있으며 향후 인구의 고령화가 지속되면서 그런 추세는 상당기간 동안 지속될 것이라고 전망한 바 있다. 마찬가지로 이유로 인구의 고령화는 소득이동성을 제약하는 요인이 될 것으로 추정된다. 왜냐하면 인구가 고령화된다는 것은 은퇴연령기의 인구비중이 늘어난다는 것을 의미하기 때문이다. 은퇴자들이 노동시장에 재진입하는 것 자체가 쉽지 않은 일인만큼 은퇴 인구 비중의 상승은 소득이동성을 낮추는 주된 요인 중 하나로 추정된다. 인구의 고령화 역시 앞서 지적한 다른 요인들과 함께 소득이동성의 변화에 대한 기

11) 빈도와 변화폭을 모두 포괄한다.

여도 분석이 매우 필요할 것으로 생각된다.

IV. 요약 및 맺음말

본고에서는 KLIPS 자료를 사용하여 소득이동성을 추정하였다. 소득이동성은 두 기간 사이에 각 가구별 소득순위 변화에 기초하여 연속함수 가정하에서 소득이행 변수의 분산형태로 측정된다. 대부분의 기존연구가 소득이행행렬 (income transition matrix)의 형태, 즉 비연속적으로 소득이행 확률의 형태로 소득이동성이 표시되는 것과 상당한 차이를 보인다.

KLIPS 자료의 연령별 소그룹의 가구소득이 자연대수 정규분포를 따르며 그런 특성은 시계열적으로 안정적인 모습을 보인다는 점에 착안하여 소득이행 규칙과 소득이행 변수가 정의되고 소득이동성은 소득이행변수의 분산형태로 표현된다.

KLIPS 자료 분석 결과, 소득이행변수의 분산은 1999년 0.183에서 2008년 0.106으로 크게 하락하였다. 소득이행 변수가 평균이 0인 정규분포를 따르므로 소득이행변수는 일정한 상수가 곱해진 경우 χ^2 -분포를 따른다.

소득이행변수 분산의 통계적 특성에 기초하여 분산의 구조적 변화에 대해 가설검정을 실시해 본 결과 9번의 변화 가운데 7번에 걸쳐 소득이동성이 유의하게 변화한 것으로 추정되었다(간접법 기준).

소득이동성을 변화(하락)시킨 요인에 대해서는 구체적으로 분석해보지 않았기 때문에 명확하게 단정하기는 어렵다. 다만 인구고령화, 노동시장의 유연성 하락, 기술편향적 발전, 각종 규제 등이 시계열적으로 소득이동성을 하락시킨 요인으로 작용하였을 가능성이 있다. 향후 보완연구를 통해 이들 요인의 변화가 소득이동성 변화에 미친 영향에 대한 분석이 이루어지기를 기대한다. **KIPF**

<참고문헌>

- 김종면·성명재, 「소득분포의 특성을 사용한 세대별 연령-소득 곡선의 도출」, 『한국경제의 분석』, 제9권, 제3호, 2003, pp. 153~248.
- 성명재, 『우리나라 빈곤율의 변화추이와 정책방향: 소득분포 특성 고찰과 가상 패널 구축을 통해 살펴본 빈곤추이와 정책시사점』, 연구보고서 05-01, 한국조세연구원, 2005. 11.

인구고령화, 노동시장의
유연성 하락, 기술편향적 발전,
각종 규제 등이 시계열적으로
소득이동성을 하락시킨
요인으로 작용하였을
가능성이 있다.

- 성명재 · 강신욱 · 이철인, 『저소득층 소득보전 정책의 개선방향 연구』, 연구보고서 08-01, 한국조세연구원, 2008. 12.
- 원종학 · 성명재, 『소득분배격차 확대의 원인과 정책대응 방향』, 연구보고서 07-10, 한국조세연구원, 2007. 12.
- 조용수 · 김기승, 「세대별 빈곤 진출입 결정요인 연구」, 2007년 경제학공동학술대회 발표논문, 2007.
- Bager-Sjögren, Lars and N. Anders Klevmarken, “Inequality and Mobility of Wealth in Sweden, 1983/84–1992/93,” *Review of Income and Wealth*, Series 44, No. 4, 1998, pp. 473~495.
- Bane, Mary Bo and David T. Ellwood, “Slipping into and out of Poverty: The Dynamics of Spells,” *The Journal of Human Resources*, Vol. 21, No. 1, 1986, pp. 1~23.
- Fields, Gary and Efe A. Ok, “Measuring Movement of Incomes,” *Economica*, Vol. 66, No. 264, 1999, pp. 455~471.
- Gardiner, Karen and John Hills, “Policy Implications of New data on Income Mobility,” *The Economic Journal*, Vol. 109, No. 453, 1999, pp. F91~F111.
- Jarvis, Sarah and Stephen P. Jenkins, “How Much Income Mobility is There in Britain?,” *The Economic Journal*, Vol. 108, No. 447, 1998, pp. 428~443.
- Jenkins, Stephen P., “Modelling Household Income Dynamics,” *Journal of Population Economics*, Vol. 13, No. 4, 2000, pp. 529~567.
- Maasoumi, Esfandiar and Mark Trede, “Comparing Income Mobility in Germany and the United States Using Generalized Entropy Mobility Measures,” *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 83, No. 3, 2001, pp. 551~559.
- Rank, Mark R. and Thomas A. Hirschl, “The Occurrence of Poverty across the Life Cycle: Evidence from the PSID,” *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 20, No. 4, 2001, pp. 737~755.
- Smith, Patricia K., “Downward Mobility: Is It a Growing Problem?,” *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 53, No. 1, 1994, pp. 57~72.

- Sung, Myung Jae, "Income Mobility and Its Implication on Government Welfare Expenditure," *Korean Journal of Policy Studies*, Vol. 23, No. 1, August 2008, pp. 127~152.
- _____, "Population Aging, Mobility of Quarterly Incomes, and Annual Income Inequality: Theoretical Discussion and Empirical Findings," a paper presented at the 66th Annual Congress of the International Institute of Public Finance (IIPF) at Uppsala, Sweden, August 23-26, 2010.
- Stevens, Ann Huff, "Climing out of Poverty, Falling Back in: Measuring the Persistence of Poverty over Multiple Spells," *The Journal of Human Resources*, Vol. 34, No. 3, 1999, pp. 557~588.
- Trede Mark M.,, "The Age Profile of Mobility Measures: An Application to Earnings in West Germany," *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 13, No. 4, 1998, pp. 397~409.



공공정책포럼

■ 제14회 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.





공기업 지배구조의 바람직한 방향

제14회 공공정책포럼 개요

- 주 제 공기업 지배구조의 바람직한 방향
- 일 시 2011년 2월 16일 07:30~09:30
- 장 소 서울 팔레스호텔 별관 그랜드볼룸
- 진행순서
 - 07:30~08:00 조찬
 - 08:00~08:05 인사 말씀
 송대희 좌장
 - 08:05~08:45 주제 발표
 남일총 KDI국제정책대학원 교수
 - 08:45~09:25 자유 토론
 - 09:25 폐회

* 본 원고는 2011년 2월 16일 서울 팔레스호텔 별관 그랜드볼룸에서 「공기업 지배구조의 바람직한 방향」을 주제로 공공기관정책연구센터가 개최한 제14회 공공정책포럼의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용이 소속기관이나 한국조세연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

■ 인사 말씀

송대희 / 회장

공기업의 지배구조 중에서도 특히 정부와 공기업 간의 관계, 자율성 등 공기업이 가질 수 있는 권한, 사업에 대한 명확한 책임 소재 등은 꾸준히 등장해 온 정책 사안이다. 그럼에도 불구하고 아직까지 활발한 논의가 진행되지 못하였던 것이 사실이므로 오늘 포럼을 통해 여러 의견이 나누어지길 기대한다.

주제발표 요약

공기업 지배구조의 바람직한 방향

남일총 / KDI국제정책대학원 교수(발표자)

최근 한전과 그 자회사, 가스공사, 인천공항공사 등 상업성을 가진 공기업의 지배구조와 관련한 논의가 이루어지고 있다. 지배구조를 넓은 의미로 해석하면, 관련 산업에 대한 정책 패키지를 아우르는 것으로 해석할 수 있다. 이는 경쟁정책, 규제정책, 산업정책 및 좁은 의미의 지배구조인 공기업 운영에 관한 정책을 모두 포함하는 개념이다.

따라서 공기업 지배구조 정책은 경쟁정책, 규제정책, 산업정책 및 공기업 운영에 관한 정책의 Policy Mix를 어떻게 결정할 것인가와 직결된다. 공기업의 지배구조는 정부가 공기업의 지분을 전부 또는 일부 소유하고, 민간의 진입을 통한 시장경쟁 체제를 가지며, 독점 부문에 대한 가격규제가 이루어지는 유형으로 변화하게 되는데, 이에 대한 Policy Mix의 구체적

인 형태를 결정하는 것이 핵심이다.

우리나라 전력산업의 경우 이러한 공기업 정책이 어떠한 형태로 적용되고 있는지 검토할 수 있다. 현재 도매시장에 적용되고 있는 경쟁정책인 CBP 거래제도는 비효율성을 가지고 있으며 송전, 배전 및 판매요금 책정에 대한 규제정책 역시 한전에 비용 부담을 발생시키는 실정이다. 산업정책을 통한 스마트 그리드, 신재생 에너지 개발 등은 현재 기업의 이윤과 큰 관련이 없을 뿐만 아니라 한 기업이 산업 내 모든 책임을 부담하도록 강요한다는 측면을 갖고 있다. 또한 지배구조 측면에서 한전과 그 자회사 간 소유와 경영개입 간의 문제에 대한 검토가 필요한 상황이다.

우리나라는 초기에 정부가 직접 상품과 서비스를 생산, 공급하는 시스템에서 1984년 정부투자기관관리기본법을 도입하면서 비로소 공기업 지배구조의 체계를 갖추게 되었다. 이후 1997년 공기업민영화특별법을 통해 영미 민간 대기업의 이사회 구조가 도입되었다. 이를 계기로 이윤추구를 위해 정부 지분을 활용하게 되었으며 주무부처 등 정부 경영개입의 완화 및 POSCO, KT, KT&G, 한국중공업의 민영화를 달성하였다. 1999년에는 기관의 정부이사를 배제함으로써 기업성을 강화하고 정책 기능을 약화하는 방식으로 투자기관의 지배구조를 변경하였다. 그러나 Ownership function과 Policy function을 완전히 분리한 것은 아니었다. 현재 공공기관운영에관한법률은 일관된 관리체계를 지향하고 있기 때문에 이윤추구를 목표로 하는 시장성이 있는 기관과 정부사업을 대항함으로써 공공성을 추구해야 하는 기관이 명확히 분리되지 못하고 있는 상황이다. 특히 시장형 공기업 등 정책적 기능의 수행보다 상업성이 우선되어야 할 경우에는 이를 가능하게 해야 하는 정책이 필요하다.

최근 공기업 지배구조는 상업성을 추구하며 성과에 대한 인센티브를 강화하는 방향으로 변화하고 있다. 그러나 아직 경쟁정책 결정, 규제 및 산업정책 집행, 인사 등 경영 전반에 관한 사항에 주무부처가 강력한

권한을 갖고 있는 것은 문제이다. 이러한 방식으로 정부가 실질적 주주권을 행사하는 것은 공기업의 Ownership function을 추구하는 일반 주주의 이해와 상충하는 것이다. 대신 싱가포르의 테마섹과 같이 지주회사를 설립하여 Ownership function과 Policy function을 분리하는 것이 경영뿐만 아니라 보다 투명하고 효율적인 정책을 가능하게 하는 방안이라고 생각한다.

그러나 현재 주주권을 통해 Ownership function을 수행하는 기관이 어디인지 불분명한 상황이다. 주무부처는 정책적 개입의 여지가 크기 때문에 기업 가치 극대화를 책임질 정부주주로 적합하지 않으며, 기획재정부 역시 주무부처와 공기업이 수행하는 사업을 견제하는 기능 정도만 수행할 수 있을 것이다. 특히 물가관리를 이해 공공요금을 조정하는 것은 바람직하지 않다.

시장 가격구조에 따르지 않는 공공요금 규제가 비효율적이라는 것은 이미 널리 알려져 있다. 따라서 요금 규제 대상 기업은 선진국의 경우와 같이 원가를 나타낼 수 있는 별도의 회계제도를 운영해야 하고, 원가절감에 따른 이윤을 인정하는 등 인센티브를 제공해야 한다. 우리나라는 아직 통신 등 일부 산업에만 규제회계제도가 도입되었을 뿐 공기업에는 적절한 회계제도가 미비한 상태이고, 원가절감에 따른 이익 역시 공기업의 이윤으로 인정하지 않고 다시 회수하고 있는 실정이다.

전력산업 역시 지배구조의 개선이 필요하다. 전력 도매시장은 입찰에 따라 수요·공급을 절충하는 가격 경쟁 대신 비용구조에 따라 정부가 가격 및 생산을 인위적으로 결정하는 CBP 거래제도를 활용하고 있다. 그러나 이는 경쟁체제를 도입하고 있는 현재 도매시장의 구조와 양립하기 어려운 것이며, 결국 도매시장 내 발전자회사들의 수익악화를 야기할 것이다. 비단 경쟁정책뿐만 아니라 요금체계에 개입하는 규제정책,

적자구조를 야기하는 산업정책 및 이윤동기를 제한하는 지배구조 문제 역시 이와 다르지 않다.

결론적으로 상업성이 강한 공기업에 대해 정부가 갖고 있는 주식의 성격을 명확히 정리하는 것이 필요하다. 정부가 단순히 해당 기업의 주식을 일부 보유하는 것이라면 최대한 이윤 추구를 통해 상업적 가치를 높이는 방향을 선택해야 한다. 그러나 정부의 정책 목표 달성을 위해 주주권이 활용하는 경우라면 그 이유와 형태를 명확히 하는 과정이 수반되어야 할 것이다.

■ 자유 토론

김성진/기획재정부 공공정책국 민영화과장

우리나라 실정을 감안할 때 정부 지주회사의 운영이 가능할지 의문이다. 상업성을 가져야 하는 공기업이 이윤 추구를 최우선으로 해야 한다는 것에는 공감한다. 하지만 현재 공공요금은 중요한 물가관리 수단 중의 하나이며, 요금 규제와 관련해서는 정치적 결단이 필요하다는 문제가 있다.

남일총/KDI국제정책대학원 교수(발표자)

전력 등 에너지 산업의 경우 근본적인 변화가 필요한 시점이다. 여기에는 정치적 요소가 반영되는 것이 사실이나, 장기적으로는 자원배분의 효율성에 대한 고려가 필요하다고 생각한다.

김성진/기획재정부 공공정책국 민영화과장

해외에서 공기업 지주회사의 예를 찾을 수 있다. 싱가포르의 경우 장기 집권 체제 때문에 테마섹에 대한 정치적 개입이 차단된 것으로 평가되며, 프랑스와 스웨덴 등 유럽은 오랜 민주주의 체제하에서 정부와 공기업이 동등한 계약 관계를 유지할 수 있었던 것으로 생각된다. 그러나 우리의 상황은 이들과 다르며, 때로는 정권 교체에 따라 정책이 변화하기도 한다.

남일홍/KDI국제정책대학원 교수(발표자)

우리의 현실상 공공요금 현실화의 경제적 효율을 추구하기가 어려우며, 정책적 단절이 존재하는 것도 사실이다. 해외도 마찬가지로, 공기업 지주회사가 오래 유지되어 온 경우는 그리 많지 않다. 싱가포르 테마섹은 집권층에 의한 가족 경영 형태를 띠고 있는 특수한 형태이며, 이탈리아의 경우 이전에 지주회사가 운영된 적이 있으나 정치적 이유로 해체된 상황이다.

그럼에도 불구하고 전력, 공항 등 관련 공기업의 상업성을 인정하지 않는다면 인센티브를 적절히 제공할 수 없기 때문에 우수한 인재를 확보하기 어려울 것이다. 참고로 스웨덴의 경우 IB 종사자 등 우수인력 확보를 위해 높은 연봉을 제공하고 있는 것으로 알려져 있다.

정찬기/한국전력공사 본부장

전력시장의 경우 도매시장에서는 발전회사의 원가를 보상하는 방식으로 가격을 설정하고 있으며, 소매 시장에서는 정부규제 가격을 적용하고 있다. 이는 한전이 겪고 있는 적자의 한 원인이다. 특히 도매시장의

가격결정 법칙은 보정계수를 통해 인위적으로 수익구조를 결정한다는 문제점을 안고 있다. 현재 한전 지분 중 49%를 민간이 보유하고 있으며 그 중 외국인의 지분이 24%에 달하는 상황인데, IR 등에서 이러한 요금 정책에 대한 우려가 지속적으로 제기되고 있는 실정이다.

또한 발전회사가 시장형 공기업으로 지정되면서 모회사와 자회사 간 자율성을 추구하도록 방향이 설정되었다. 그러나 한편 IFRS 도입에 따라 연결재무제표를 작성하도록 요구되고 있다. 이 때문에 한전이 발전자회사의 경영에는 영향을 미치지 못하는 상황에서 재무적 책임만을 지도록 하는 것인지 우려되는 상황이다.

정창길/한국중부발전(주) 관리본부장

올해부터 6개 발전회사가 시장형 공기업으로 지정되었다. 발전시장은 경쟁체제이나, 각 회사마다 발전원이나 경영실정이 모두 다르기 때문에 경쟁체제하에서도 내·외부적인 제약에 직면해 있는 상황이다. 향후 이러한 내용에 대해 더 논의할 수 있기를 바란다.

임해중/공공정책국 국장

발전자회사가 시장형 공기업 지정에 따라, 변화된 환경에 적응할 수 있도록 발전자회사 스스로의 대응이 중요할 것이다. 특히 지배구조, 평가 등 시장형 공기업으로서 역할을 할 수 있도록 하는 현실적인 준비가 필요한 시점이다. 아울러 전력산업 방향에 대해서도 지속적인 논의가 이루어져야 한다고 생각한다.

남일총 / KDI국제정책대학원 교수(발표자)

외국의 경우 대기업, 네트워크 및 금융산업, 공기업의 지배구조 개선을 발판으로 선진국으로 도약하는 사례를 여럿 볼 수 있다. 우리도 공기업을 필두로 지배구조 개선에 더욱 박차를 가하여 선진국의 위치를 확고히 해야 할 것이다.

박정수 / 공공기관정책연구센터 소장

지배구조 개선 및 글로벌화에 직면하여 있는 우리에게 많은 시사점을 준 발표였다. OECD의 지배구조 논의에서도 요금, 민간과의 이권 관계 등 경쟁적 중립성에 관한 이슈가 큰 비중을 차지하고 있다. 오는 5월 우리나라에서 개최되는 OECD 글로벌 네트워크 회의에서 역시 경쟁적 중립성이 중요하게 다루어질 것으로 예상된다. 현재 공공기관정책연구센터에서 발간 예정인 주요국 공공기관 3권에는 지주회사 형태를 운영하였던 싱가포르와 이탈리아의 사례가 수록되어 있으므로, 참고가 될 것이다. 오는 3월에는 자산관리공사의 장영철 사장을 모실 예정이니 많은 참석 부탁드립니다. KIPF



주요국의 조세동향

동향 11-04

요약

- 독일 연방내각(Federal Cabinet)은 2011년 2월 2일 ‘2011년 조세간소화법안(2011 Tax Simplification Act)’을 채택함
- 스페인 국세청은 조사, 관리, 감독 계획이 구체화되어 있는 ‘2011년 조세관리에 대한 운영지침’을 2011년 2월 2일 승인함
- 네덜란드 재무부 장관은 2010년 12월 14일 주식 매입선택권 부여로 인한 지배요건 변동에 대한 규정 등이 포함된 연결과세제도에 관한 시행규칙(DGB 2010/4620M)을 발표함
- 중국 국가위원회는 2011년 1월 27일 시범지역인 상하이와 충칭에 한정하여 중국 최초로 재산세를 도입함

1. 독일, 2011년 조세간소화법안 채택

- 독일 연방내각(Federal Cabinet)은 2011년 2월 2일 ‘2011년 조세간소화법안(2011 Tax Simplification Act)’을 채택함
 - 이는 납세자 편의도모 및 조세협력비용 절감을 위해 세법 적용요건과 세부규정을 간소화하는 내용을 주요 골자로 함
 - 법안은 독일 연방의회(Federal Parliament)의 승인을 거쳐 2012년 1월 1일부터 적용될 예정임

가. 적용요건의 간소화

- 법안은 자녀양육비공제, 자녀세액공제, 기부금에 적용되던 요건을 폐지 또는 완화하는 등 적용요건을 간소화함
 - 자녀양육비공제를 신청하고자 하는 부모에게 적용되던 인적요건을 폐지함
 - 자녀의 연간소득이 8,004유로 이하인 경우에만 적용되던 자녀세액공제의 소득요건을 폐지함
 - 천재지변에 대한 기부금에 적용되는 자료제출요건을 완화함

나. 적용방법의 간소화

- 법안은 통근비 산정방식을 간소화하고, 소득세의 신

고단위기간을 연장하는 규정을 마련하는 등 적용방법을 간소화함

- 복잡한 요건과 절차를 거쳐 산정되던 통근비의 산정 방식을 간소화함
- 납세자가 2년 단위로 소득세를 신고할 수 있도록 하는 규정을 포함함

다. 공제한도의 인상

- 법안은 근로소득자에 대한 기본공제를 현행 920유로에서 1,000유로로 인상함
- 다른 법안과 달리, 근로소득 기본공제 인상은 2001년부터 적용이 확정됨

2. 스페인, 2011년 조세관리 운영지침

- 스페인 국세청은 2011년 2월 2일 '2011년 조세관리에 대한 운영지침'에 승인함
- 운영지침에는 향후 국세청의 조사, 관리, 감독 계획이 구체화되어 있음
 - 국세청은 특정 분야의 조세포탈에 대한 조사를 실시할 계획이며 이는 아래와 같은 분야를 포함함
 - 전문가, 비거주자 등 조세회피 위험이 높은 납세자
 - 불법자금
 - 납세자의 부당한 세무운영 실태
 - 이전가격, 특히 기업구조조정 관련 무형자산의 이전거래 및 손실 이전거래
 - 대외무역 및 관세
 - 외환자금, 조세피난처 내 발생소득 및 자산에 대한 정보
 - 이 외에도 국세청은 조세징수 절차 및 자치단체로

이전된 세금과 관련된 조세회피행위를 관리·감독할 계획임

3. 네덜란드, 연결과세제도에 관한 시행규칙 발표

- 네덜란드 재무부 장관은 2010년 12월 14일에 연결과세제도(또는 재무적 공동체 과세제도, Fiscal Unity Tax Regime)에 관한 시행규칙(DGB 2010/4620M)을 발표함
 - 본 시행규칙(DGB 2010/4620M)은 연결과세제도에 관한 여러 시행규칙을 수정·통합한 것임
 - 본 시행규칙은 2010년 12월 14부터 효력을 발생함
 - 연결과세제도는 모회사(Parent company)와 관련 자회사(Subsidiary)의 과세소득을 통합하여 신고할 수 있게 하는 과세제도임
 - 연결과세제도의 중요 장점은 공동체 구성회사의 손실이 다른 구성회사의 이익과 공제된다는 점과 한 구성회사의 자산이 다른 구성회사로 이전되는 경우 자본이득이 인식되지 않는다는 점임
 - 연결자회사가 되기 위한 요건은 ① 거주요건, ② 지배요건, ③ 신청요건을 모두 충족하여야 함
 - ① 거주요건 : 구성회사는 네덜란드에 거주(resident)하거나 고정사업장이 있어야 함
 - ② 지배요건 : 모회사가 개별 자회사의 발행주식 95%를 법적·경제적으로 보유하고 있어야 함
 - ③ 신청요건 : 공동체 구성회사는 재무적 공동체(fiscal unity)의 구성을 위하여 공동으로 신청하여야 함
- 재무적 공동체는 연결모회사와 연결자회사를 모두



포함하며, 과세소득의 신고단위가 되는 실체를 말함

- 연결과세제도에 관한 시행규칙의 주요 내용으로는 주식매입선택권(call option right) 부여, 담보로 제공된 연결자회사 주식, 잠재적 청산손실(latent liquidation losses)에 관한 사항이 있음

가. 주식매입선택권(call option right) 부여

- 주식매입선택권의 부여가 아래의 ‘특정한 요건’을 충족하는 경우 연결과세제도의 적용대상이 되는 ‘재무적 공동체(fiscal unity)’의 존재에 영향을 주지 않도록 함
 - 부여된 주식매입선택권이 미래에 실행된다면 지배요건을 충족하지 못할 가능성이 존재하나 이러한 가능성으로 인해 ‘재무적 공동체’의 형성에 영향을 주지는 않음을 확인함
 - 여기서 특정한 요건이란 신규발행주식 관련성 등 다음과 같음
 - 주식매입선택권의 부여가 연결자회사의 신규발행주식과 관련 있어야 함
 - 주식매입선택권의 부여가 재무적 공동체의 사업활동과 관련 있어야 함
 - 주식매입선택권이 미래에 항상 실행될 것이 분명하지 않아야 함
 - 연결모회사는 여전히 주주로서의 권리를 행사하여야 함

나. 담보로 제공된 연결자회사 주식

- 연결모회사가 보유한 연결자회사의 주식을 은행 등에 대한 담보로 제공할 때 연결모회사의 주주로서의 권

리가 담보권자에게 부여된 추가적인 권리에 의해서 침해되지 않을 경우에만 담보제공이 가능하도록 함

- 담보권자에게 무조건적으로 의결권을 양도하는 경우에는 재무적 공동체의 구성이 불가능하게 됨을 분명히 함

다. 잠재적 청산손실 (latent liquidation loss)

- 연결자회사의 보유 주식 중 잠재적으로 청산이 예상되는 주식의 경우, 그 주식의 청산손실은 그 주식을 보유한 연결자회사에 귀속될 재무적 공동체의 소득에서만 공제할 수 있도록 함
- 잠재적으로 청산이 예상되는 주식이란 재무적 공동체에 포함되는 시점에 연결자회사가 지분을 보유한 회사의 ① 전부 또는 일부의 사업이 중단된 경우, 또는 ② 사업이 중단되기로 결정된 경우의 주식을 의미함
- 이 규정의 목적은 잠재적으로 내재하는 청산손실이 재무적 공동체의 전체 소득에서 공제되는 것을 막기 위함임

4. 중국, 거주용 건물에 대한 재산세 도입

- 중국 국가위원회는 2011년 1월 27일 시범지역에 한정하여 거주용 건물에 대해 재산세를 부과하는 것을 승인함
 - 시범지역은 상하이와 충칭으로 하고 베이징은 포함하지 않음
 - 상하이는 2010년 12월에 1제곱미터당 24,176위안의 집값 상승을 기록하였는데, 이는 2010년 1월에 비하여 21%, 11월에 비하여 7.6% 인상된 수준이었음

- 국가위원회는 시범지역의 지방정부에 거주용 건물에 대하여 재산세를 부과할 수 있는 권한을 부여하고, 지방정부로 하여금 미리 정해진 범위 내에서 과세대상 재산과 세율을 결정할 수 있도록 함

- 이 조치는 중국 내의 부동산 과열을 억제하고 인플레이션을 완화하기 위한 방안임

- 중국 정부는 부동산 과열을 억제하기 위하여 이 조치에 앞서 2011년 1월 26일 두 번째 주택을 구입할 때 구매가격의 60%를 선지불하도록 하는 조치를 취한 바 있음

- 이전에는 선지불 비율이 50%였으며 2011년 1월 26일의 조치는 이를 상향 조정하여 부동산 구입을 억제하기 위한 것임

- 신화통신에 소개된 상하이와 충칭에서 시범적으로 실시되는 재산세제 내용을 정리하면 다음과 같음

- 상하이의 경우, 과세대상은 2011년 1월 28일 이후에 구매한 거주용 건물이며 재산세율은 0.4%에서 0.6%가 될 것이고 1주택에는 부과하지 않을 예정임

- 충칭의 경우, 과세대상은 2011년 1월 28일 이후에 구매한 고급주택이며 재산세율은 0.5%에서 1.2%가 될 것임

- 중국의 다른 언론에서는 재산세율을 상하이 3%, 충칭 4% 등으로 보도하고 있어서 보다 정확하고 자세한 내용은 추후 각 지방정부의 공식자료를 통해 확인할 필요가 있음

동향 11-05

요약

- 2011년 2월 14일 오바마 행정부는 2012 회계연도 예산안을 국회에 제출함
 - 2012 회계연도 예산안의 규모는 3조 700억달러이며, 적자규모는 1.1조달러로 GDP 대비 7.0% 수준으로 편성함
 - 향후 10년간 단계적으로 1조 1천억달러의 재정 적자를 축소할 계획임
 - 재정적자 축소 규모 중 2/3는 각종 보조금 등의 연방지출을 삭감하고 달성할 계획이며,
 - 나머지는 고소득자에 대한 2001년 및 2003년 감세법의 폐지 등을 통해 달성할 계획임
 - 조세분야의 주요 내용은 다음과 같이 크게 4가지로 구성됨
 - ① 혁신·인프라·교육 등에 대한 세제 유인 강화
 - ② 중산층 가구(Middle-Class Families)에 대한 세제 혜택
 - ③ 고소득자에 대한 2001년 및 2003년 감세법의 폐지 등을 통한 재정적자 감축
 - ④ 보다 쉽고 공정하고 효율적인 조세제도

1. 미국 2012 회계연도 예산안

- 2011년 2월 14일 오바마 행정부는 2012 회계연도 예산안을 국회에 제출하였음
 - 예산안의 규모는 3조 700억달러이며, 앞으로 10년 동안 재정적자 1조 1천억 달러를 단계적으로 축소한



다는 계획임

- 적자 감축을 위해 각종 보조금 등 연방지출을 삭감하고, 고소득자에 대한 과세가 증액될 예정임
- 2012 회계연도 적자규모는 1.1조 달러로 GDP 대비 7.0% 수준으로 편성하였음

〈표 1〉 미국의 예산추이

(단위: 십억달러, %)

회계 연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
예산총액							
세입	2,163	3,456	1,293	2,174	3,819	1,645	2,627
세출	3,729	1,101	3,003	3,771	768	3,333	3,977
재정적자	645	3,583	4,190	607	3,819	4,468	649
GDP 대비							
세입	14.9	23.8	8.9	14.4	25.3	10.9	16.6
세출	23.6	7.0	17.9	22.5	4.6	18.7	22.4
재정적자	3.6	19.1	22.3	3.2	19.3	22.6	3.3

회계 연도	2017	2018	2019	2020	2021	2012 ~ 2016	2012 ~ 2021
예산총액							
세입	4,042	4,669	627	4,257	4,876	619	4,473
세출	5,154	681	4,686	5,422	735	4,923	5,697
재정적자	774	16,366	20,134	3,769	38,747	45,952	7,205
GDP 대비							
세입	19.5	22.5	3.0	19.6	22.5	2.9	19.8
세출	22.8	3.0	19.9	23.0	3.1	20.0	23.1
재정적자	3.1	18.3	22.7	4.3	19.0	22.7	3.7

자료: <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/Overview> 참조

- 조세분야의 주요 내용은 크게 혁신·인프라·교육에 대한 세제 인센티브 제공, 중산층 가구(Middle-Class

Families)에 대한 세제 혜택 강화, 재정적자 감축, 보다 쉽고 공정하고 효율적인 조세제도 구축 방안으로 나누어짐

가. 혁신, 기초 인프라 및 교육 등에 대한 세제 유인

■ 청정에너지에 대한 세제 유인 강화

- 에너지 효율성이 높은 상업 건물에 대한 세액공제를 인정함
 - 기존의 에너지 효율성이 높은 상업 건물에 인정했던 소득공제제도 대신 세액공제 방식을 채택한 이유는 건물소유주로 하여금 건물의 리모델링을 통해 에너지 효율성을 높이는 것을 적극 장려하기 위함임
 - 동 세액공제는 2012년부터 시행될 예정이며, 납세자들에게 향후 5년 동안 10억달러의 감세효과를 줄 것으로 예상함
- 첨단 에너지 제조 프로젝트(Advanced Energy Manufacturing Projects) 자산에 대한 세액공제를 신설함
 - 내국세법 제28C조상의 첨단 에너지 제조 프로그램(Advanced Energy Manufacturing Program)¹⁾에 사용되는 자산에 투자하는 경우 세액공제를 허용함
- 전자자동차에 대한 세액공제 방식 개선
 - 전기자동차 구매자에 대한 세액공제제도를 판매자가 세액공제를 청구하는 방식으로 바꿈
 - 이런 제도 개선으로 소비자의 신고절차를 더욱 쉽게 하여 실수를 줄이는 효과를 기대함

1) 미국 재투자 및 회복법(American Reinvestment and Recovery Act)에 의하여 설립된 프로그램으로 연방세법 제48C조에 규정을 두고 있음

- R&E(Research and Experimentation) 세액공제 영구화
 - R&E(Research and Experimentation) 세액공제 제도를 영구화함으로써 기업의 혁신을 장려하고 연구 분야에 꾸준히 투자하는 기업에 보상을 예정임
 - R&E 세액공제는 1981년 제도화된 이후 14번에 걸친 임시연장의 방식으로 운영되어 왔고 2011년 말에 일몰될 예정이었음
 - R&E 세액공제로 인하여 향후 10년간 1,060억달러의 예산이 소요될 것으로 예상함

- 소기업에 투자하는 투자자들에 대한 자본이득세의 폐지 예정
 - 이 제도는 2010년 9월 소기업 일자리법(Small Business Jobs Act)에 포함되어 오바마 대통령이 서명한 바 있음
 - 소기업투자자에 대한 세제 인센티브는 소기업 투자자들에게 향후 50억달러의 혜택을 줄 것으로 예상됨

- American Opportunity Tax Credit 제도의 영구화
 - 학생들의 대학 진학을 돕기 위한 American Opportunity Tax Credit를 영구적으로 연장하였음
 - American Opportunity Tax Credit 제도란 대학생이 있는 납세자에게 4년 동안 매년 각 학생당 최대 2,500달러의 세액공제를 인정하는 제도임
 - 이 제도를 영구화함으로써 향후 10년간 미국 가구에 940억달러의 혜택을 줄 것으로 분석됨

〈표 2〉 혁신, 기초 인프라 및 교육 세제 인센티브를 통한 재정적자 증가

(단위: 백만달러)

회계연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016
에너지효율 상업건물 세액공제	-	450	425	100	25	25
첨단에너지 제조 프로젝트	-	284	731	1,089	1,138	578
R&E 세액공제	-	4,610	8,063	8,884	9,708	10,520
소기업투자	-	-	-	-	-	-
American Opportunity Tax Credit	-	-	650	10,772	10,832	11,552

회계연도	2017	2018	2019	2020	2021	2012~2016	2012~2021
에너지효율 상업건물 세액공제	-	-	-	-	-	1,025	1,025
첨단에너지 제조 프로젝트	120	-73	-115	-64	-27	3,820	3,661
R&E 세액공제	11,318	12,103	12,887	13,686	14,499	41,785	106,278
소기업투자	183	566	1,055	1,587	2,026	-	5,417
American Opportunity Tax Credit	11,533	11,364	12,111	12,117	12,665	33,806	93,596

주: 음수는 재정적자 감소를 의미함

자료: <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/Overview> 참조

나. 중산층 가구(Middle-Class Families)에 대한 세제 혜택

- 자녀·피부양자 돌봄 비용 세액공제(Tax Credit for Child and Dependent Care Expenses) 확대
 - 2000년과 비교해 자녀 양육비가 2배 이상 증가하였으나 자녀·피부양자 돌봄 비용 세액공제가 이러한 물가상승률을 반영하지 못하고 있어 이를 개선하기 위해 법개정을 추진함



- 현행 세법에 따르면 납세자²⁾가 자녀·피부양자를 위해 지출한 돌봄 비용의 35%를 공제하며, 조정후 총소득(이하 AGI)이 일정 기준금액 이상이면 초과 소득 2,000달러당 공제율이 1퍼센트씩 감소됨
 - AGI 기준금액 15,000달러를 75,000달러로 영구적으로 증가시키고 AGI가 103,000달러 이상인 경우 돌봄 비용의 20%를 한도로 세액공제를 적용하는 것을 제안함
 - 이 제도의 개정으로 AGI가 15,000달러에서 75,000달러인 가구의 세액공제 혜택이 75% 증가하고, 향후 10년간 부양가족이 있는 가구에 100억달러 상당의 절세 혜택이 있을 것으로 기대됨
- 대가족 가구에 대한 근로장려 세액공제(Earned Income Tax Credit, EITC)의 영구화
- 3명 이상의 자녀를 가진 가구에 대한 EITC를 2012년까지 확대 적용되는 규정을 영구적으로 적용하는 것으로 개정함
 - 이 제도의 개정으로 향후 10년간 120억달러의 세부담 경감을 기대함
- 개인퇴직연금 계좌(Individual Retirement Accounts or Annuities, IRAS) 가입 확대를 위한 세액공제 강화
- IRAS 자동가입 확대를 위한 임시세액공제를 신설함
 - 고용주가 종업원을 위해 IRAS 계좌를 등록하는 경우 2년간 250달러를 한도로 등록한 종업원 한 명당 25달러의 세액공제를 허용함

- IRAS 초기 도입에 대한 세액공제(Startup Costs tax credit)를 확대함
- 소규모 고용주가 퇴직연금제도에 최초 가입하는 경우 적용되는 세액공제로 그 한도를 3년간 500달러에서 3년간 1,000달러로 공제 혜택을 확대함
- 이 제도의 개정으로 향후 10년간 140억달러의 세부담을 경감할 것으로 예상함

〈표 3〉 중산층에 대한 감세를 통한 재정적자 증가

(단위: 백만달러, %)

회계연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016
자녀·피부양자 세액공제의 확대	-	283	1,043	1,045	1,042	1,039
대가족 가구에 대한 근로장려세액공제 규정의 영구 적용	-	-	81	1,422	1,442	1,469
개인퇴직연금계좌(IRAS) 가입 확대를 위한 세액공제	-	-	638	1,043	1,100	1,240

회계연도	2017	2018	2019	2020	2021	Total	
						2012~2016	2012~2021
자녀·피부양자 세액공제의 확대	1,035	1,036	1,033	1,028	1,021	4,452	9,605
대가족 가구에 대한 근로장려세액공제 규정의 영구 적용	1,509	1,544	1,579	1,610	1,657	4,414	12,313
개인퇴직연금계좌(IRAS) 가입 확대를 위한 세액공제	1,448	1,704	2,015	2,381	2,809	4,021	14,378

주: 음수는 재정적자 감소를 의미함

자료: <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/Overview> 참조

2) 배우자 모두 소득이 있는 경우 자녀·피부양자 위탁 세액공제를 적용할 수 있으나 배우자 중 한 사람이 전업 학생, 장애인 또는 구직 중인 경우에는 배우자 중 한 명만 소득이 있어도 동 세액공제를 적용할 수 있음

다. 재정적자 감축에 대한 계획

■ 고소득 가구에 대한 감세혜택 종료

- 고소득자에 대한 감세법 적용이 조세형평성을 저해하고 감세 규정이 경제성장에 미치는 효과가 크지 않다는 판단하에 세법개정을 추진함
- 고소득 가구에 대한 2001년도 및 2003년도 감세법 적용을 종료함
 - 2013년부터 부부합산 연소득 250,000달러(기타 연소득 200,000달러) 이상의 고소득 가구의 경우 2001년도 및 2003년도 감세법 적용을 배제함
- 고소득 가정에 대한 유산세 (Estate tax) 감면혜택을 종료함
 - 대규모 부동산에 대한 유산세 감면 혜택을 2012년까지 종료하고, 2013년부터는 2009년까지 적용하였던 세율로 회귀함
- 이러한 감세 혜택 종료로 향후 10년간 1조달러의 재정적자가 감소할 것으로 기대됨

■ 고소득 납세자의 항목별 공제 차감 규정 개정

- 고소득 납세자의 AGI가 기준금액을 초과하는 경우 의료비, 투자관련 이자, 재해손실 및 도박손실을 제외한 항목별 공제 합계액의 28%를 항목별 공제총액에서 차감하는 방안을 제안함
- 이 제도는 2012년부터 적용될 것이며 이 제도의 개정으로 향후 10년간 3,210억달러의 재정적자가 감소할 것으로 기대됨

■ 금융위기책임세 도입 제안

- 긴급구제금융으로 인한 정부의 손실을 보전하기 위해 부채비율이 높은 대형은행 등에 대해 세금을 부과하는 방안 제안
- 부과대상
 - 전 세계 연결 자산이 500억달러 이상인 금융기관
 - 여기서 금융기관이란 은행과 저축은행, 지주회사, 중개기관, 부보예금기관, 연방예금공사가 보증하는 기관을 가지고 있는 보험회사를 의미함

- 계산방식
 - 과세표준은 금융기관의 총자산에서 투기 성격으로 볼 수 없는 안전자산(즉, 자본금, 연방예금공사가 보증한 예금과 소기업에 대한 대여금 등)을 차감해 계산함
 - 해당 금융기관은 부채의 0.075%(장기부채, 안전자산의 경우 적용 비율 감소)에 상당하는 세금을 부담할 것으로 예상됨

■ 조세회피 규정 및 비효율적인 세법 규정의 개정 및 폐지

- 전문투자자에 대한 조세혜택 방지
 - 투자에 참여한 헤지펀드 매니저를 포함한 전문투자자 등이 지급받는 파트너십 이자수익을 자본이득으로 분류하여 현행 세법상 자본 이득세율을 적용시킴
 - 그러나 서비스 제공자인 전문투자자 등의 파트너십 이자수익은 서비스 제공에 따른 수입으로 판단하여 개정세법에서 일반세율을 적용하는 것을 제안함
 - 이 제도의 개정으로 향후 10년간 150억달러의 조세 회피를 방지할 것으로 기대됨
- 석유회사 등에 대한 조세특례 폐지
 - 석유, 가스 및 석탄 회사에 적용되는 조세특례규정을 폐지함
 - 이 제도의 개정으로 460억달러의 재정적자가 감소할 것으로 기대함
- 기타 세법규정의 변화
 - 양수된 자산이 과소평가되는 것을 방지하기 위해 현행 상증법 규정 개정, 납세자가 법률 위반으로 부담한 손해배상금의 손금산입 배제 확대 적용 및 특



정 보험회사와 상품의 세무처리 방법 개정 등을 포함하고 있음

〈표 4〉 세법개정에 따른 재정적자 감축

(단위: 백만달러, %)

회계연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016
고소득 가정에 대한 감세혜택 종료	-	-6,000	-36,000	-64,000	-78,000	-94,000
고소득 납세자의 항목별 공제 개정	-	-6,008	-18,996	-26,418	-29,766	-32,696
금융위기 책임세의 도입	-	-	-1,000	-3,000	-3,000	-3,000
전문투자자에 대한 조세혜택 방지	-318	-2,274	-2,123	-2,154	-1,927	-1,608
석유회사 등에 대한 조세특례 폐지	-6	-3,608	-5,582	-5,094	-4,850	-4,841

회계연도	2017	2018	2019	2020	2021	Total	
						2012~2016	2012~2021
고소득 가정에 대한 감세혜택 종료	-108,000	-121,000	-134,000	-149,000	-163,000	-278,000	-953,000
고소득 납세자의 항목별 공제 개정	-35,699	-38,644	-41,496	-44,388	-47,180	-113,884	-321,291
금융위기 책임세의 도입	-4,000	-4,000	-4,000	-4,000	-4,000	-10,000	-30,000
전문투자자에 대한 조세혜택 방지	-1,322	-1,089	-908	-762	-640	-10,086	-14,807
석유회사 등에 대한 조세특례 폐지	-4,690	-4,448	-4,334	-4,333	-4,411	-23,975	-46,191

주: 음수는 재정적자 감소를 의미함

자료: <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/Overview> 참조

라. 보다 쉽고 공정하고 효율적인 조세제도 구축

- 납세자들이 쉽게 세법을 준수할 수 있도록 세법을 쉽고 단순하게 개정하는 11개의 새로운 방안³⁾을 제시함
 - 납세자들이 조세제도를 보다 쉽게 이해하고 준수할 수 있을 것으로 기대하며, 납세신고를 보다 간단하게 할 수 있을 것으로 예상함
- 정부가 세법에 의거하여 마땅히 징수해야 할 세금과 납세자가 실제로 납부한 세금 간의 차이인 조세격차(Tax Gap)를 줄이기 위한 개선안을 제시함
 - 법인의 신고항목 확대, 고의적이고 반복적으로 납세 신고를 하지 않는 경우 중죄(felony) 규정, 온라인 신고항목 누락에 대한 과징금 부과, 유산세와 증여세에 있어서 자산평가 방법 개정, 세대이전 생략과 세의 기간 제한 등의 개선안이 포함됨
- 효율적인 조세행정 개선을 위하여 신용카드나 체크카드로 세금을 납부하는 방법, 세금 신고서 사용되는 온라인 시스템의 현대화 등의 방식들을 도입함

3) (1) 자동차 판매자의 전기자동차 세액공제 청구 허용 (2) 5만달러 이하 개인연금계좌에 대한 MRD(Minimum Required Distribution) 원칙 삭제 (3) 개인퇴직 연금계좌의 60일 이내 Roll-over 허용 (4) ESOP(Employee Stock Ownership Plan)에 주식매도로 인한 미인식 이득 과세의 예외규정 개정 (5) 비적격우선주(Non-Qualified Preferred Stock) 지정 폐지 (6) "Fractions Rule"의 폐지 (7) 주식 공개 부동산투자 신탁회사에 대한 Preferential Dividend Rule의 폐지 (8) 민간재단의 투자수입에 대한 소비세 개정 (9) 투자거래 제한규정에 대한 단순화 (10) 독신가구의 저장채권 설정요건 단순화 (11) 정부 채권에 대한 민간사업 제한규정의 간소화

〈표 5〉 쉽고 공정하고 효율적인 조세제도 도입을 통한
재정적자 증가

(단위: 백만달러)

회계연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016
세법단순화 (Simplify the tax code)	-16	-7	-35	12	23	-141
Tax Cap 감소와 제도 개선	-21	-563	-821	51,234	-6,350	-51,278

회계연도	2017	2018	2019	2020	2021	Total	
						2012 ~2016	2012 ~2021
세법단순화 (Simplify the tax code)	-147	281	176	107	138	-148	-407
Tax Cap 감소와 제도 개선	-2,176	-2,375	3,029	-8,473	-3,125	-7,778	-20,898

주: 음수는 재정적자 감소를 의미함
자료: <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/Overview> 참조



| 정책 흐름 |

- 최근 경제동향과 정책과제
- 공공기관 선진화 정책에 대한 2011년도 국민 인식조사 결과
- 관세법 시행령·규칙 및 관세사법 시행령·규칙 개정 추진
- 2011년 상속·증여세 이렇게 달라집니다
- 글로벌 경제위기를 틈탄 조세피난처로의 자본유출

최근 경제동향과 정책과제

* 본 자료는 2011년 3월 7일 기획재정부가 국회 기획재정위원회에 보고한 기획재정부 업무보고 중 일부를 발췌한 것입니다. <편집자 주>

I. 최근 경제동향과 향후 정책방향

1. 대외경제 여건

※ 세계경제 회복세가 지속되고 있으나, 국제원자재 가격 상승, 중국 긴축정책 등 불안요인 상존

- **(세계경제)** 미국·중국 등 경기 회복세가 강화되고 있으나, 신흥국을 중심으로 인플레이션 압력이 증가
 - 미국은 민간소비 증가세가 확대되고 순수출이 늘어나면서 예상보다 빠른 회복세('10. 4/4분기 성장률 2.8%(전기비연률))

IMF의 2011년 성장·물가전망 수정
('10. 10월 → '11월. 11월, %)

		세계	선진국			신흥국		
			미국	유로	일본	중국	중국	
성장률	당초	4.2	2.2	2.3	1.5	1.5	6.4	9.6
	수정	4.4	2.5	3.0	1.5	1.6	6.5	9.6
물가	당초	3.1	1.3	1.0	1.5	△0.3	5.2	2.7
	수정	-	1.6	-	-	-	6.0	-

- **(국제원자재 가격)** 국제유가는 한파에 따른 난방유 수요 증가, 투기자금 유입, 중동·북아프리카 정세불안 등으로 100\$/B 를 상회

안 등으로 100\$/B 를 상회

* 두바이유(달러/배럴) : ('10. 10)80.3 (11)83.6 (12)88.9 ('11. 1)92.5 (3. 4)110.7

- 곡물 등 다른 원자재도 수급불안 우려 등으로 최근 상승세

* 옥수수(센트/부셸) : ('10. 10)545.9 (11)553.6 (12)592.0 ('11. 1)635.2 (3. 4)728

* 철스크랩(달러/톤) : ('10. 10)337.5 (11)356.5 (12)404.6 ('11. 1)467.7 (3. 4)407.5

- **(국제금융시장)** 미국 등의 지표 개선, 유럽 재정위기 우려 완화 등으로 대체로 안정세를 나타내고 있으나, 중국의 긴축정책, 중동·북아프리카 정세불안 등으로 변동성 확대

2. 국내경제 동향

※ 내수와 수출의 동반 호조로 실물경기 회복세가 지속되고 있으나, 국제원자재 가격 강세 등으로 물가상승 압력이 증가

※ 안정세를 지속하던 금융시장은 중국 긴축정책, 중동·북아프리카 정세불안 등으로 최근 변동성이 확대

- **(실물경기)** 금년 들어서도 수출·내수 호조세가 이어지는 등 경기회복 흐름이 지속

수출입 추이(전년동기비, %)

	09 연간	10 연간	1/4	2/4	3/4	4/4	11.1월		2월
							12월	1월	
통관수출	△13.9	28.3	35.8	33.1	22.7	23.8	22.6	45.4	17.9
통관수입	△25.8	31.6	37.4	42.8	24.6	24.6	21.7	32.4	16.3

- 1월 광공업·서비스업 생산이 수출과 내수호조에 힘입어 전월 대비 큰 폭의 증가세 유지
- 제조업 가동률도 84.8%로 높은 수준을 유지

광공업 및 서비스업 생산(전기비, %)

	09 연간	10 연간	1/4	2/4	3/4	4/4	11.1월		
							11월	12월	
광공업 생산	△0.1	16.2	4.9	4.2	1.1	△0.5	1.7	3.1	4.6
서비스업 생산	1.8	3.9	1.2	0.7	0.1	1.0	0.5	1.2	1.5

- 경기동행지수가 '10. 12월 이후 2개월 연속 증가하고 '11. 1월 경기선행지수도 '09. 12월 이후 13개월 만에 상승 전환
- 다만, 구제역, 국제유가 상승 등이 향후 경기둔화 요인으로 작용할 가능성에 대해 유의 필요

경기동행지수 및 경기선행지수

	'10.9월	10월	11월	12월	'11.1월
경기동행지수(순환변동치)	100.4	99.6	99.5	99.8	100.9
경기선행지수(전년동월비 전월차, %)	△0.9	△1.2	△0.5	0.0	0.2

- **(물가 및 부동산)** 수요압력이 나타나는 가운데, 공급측면 충격으로 물가가 크게 상승하였으며, 부동산 매매·전세가격이 상승세
- 원유·농산물 등 국제원자재 가격 상승에 따라

- '11. 2월 소비자물가는 전년동월 대비 4.5% 상승
- 1/4분기 중 물가여건은 어려울 전망. 2/4분기 이후 기후여건 등이 개선될 경우 물가는 점차 낮아질 것으로 예상되나 중동정세와 국제유가 상황에 따른 불확실성 상존

소비자물가 및 근원물가(전년동월비, %)

	09 연간	10 연간	1/4	2/4	3/4	4/4	11.1월		
							12월	1월	
소비자물가	2.8	2.9	2.7	2.6	2.9	3.6	3.5	4.1	4.5
근원물가	3.6	1.8	1.9	1.6	1.8	1.9	2.0	2.6	3.1

- 주택 매매시장은 전반적으로 안정된 가운데, 지방 광역시(수도권 0.3%, 광역시 1.5% 11. 2월)를 중심으로 가격상승세가 다소 확대
- 전세시장은 매매가격 안정에 따른 대기수요 증가, 봄철 이사수요 조기화 등으로 가격상승세 지속

전국 주택 매매·전세가격(전기비, %)

	09 연간	10 연간	1/4	2/4	3/4	4/4	11.1월		
							12월	1월	
매매가격	1.5	1.9	0.7	0.3	0.0	1.0	0.4	0.5	0.8
전세가격	3.4	7.1	1.6	1.4	1.3	2.6	0.7	0.9	1.6

- **(금융시장)** 국내 인플레이션 우려, 해외자금 유입세 둔화 등으로 강세를 지속하던 주가가 최근 들어 조정받는 모습
- 국제금리는 기준금리 인상('11. 1. 13일), 물가상승 우려 등으로 '10년 말 이후 상승세 지속
- 원/달러 환율은 연말 수준(1,135원)에 비해 하락하였으나, 대내외 불안요인으로 변동성이 지속되는 상황

금융시장 주요 지표

	09년말	10년말	11.1.19	1월말	2월말	3.4(金)
코스피	1,682.8	2,051.0	2,115.7	2,069.7	1,939.3	2,004.7
국고채 금리(3년)	4.41	3.38	3.79	3.96	3.84	3.94
원/달러	1,164.5	1,134.8	1,110.3	1,121.5	1,128.7	1,114.6

3. 향후 정책방향

※ 금년에는 위기극복 경험을 바탕으로 중장기 성장기반을 강화하고 서민경제의 활력을 높이는 데 경제정책의 중점

- 특히, 상반기에는 경제정책의 우선순위를 '물가안정'에 두고 전방위적으로 대응

- 물가안정 속에 경기회복세가 지속될 수 있도록 정책운용
- 물가안정을 위해 적절한 거시정책 조합(policy mix)을 운용하는 한편, 시장수급과 가격안정을 위한 미시적 물가안정대책 병행
- 가계·기업·금융부문 등의 위험요인에도 사전적으로 대비
- 지표경기 회복이 체감경기 개선으로 이어질 수 있도록 서민경제 활성화를 위한 정책을 강화
- 일자리 창출 노력을 지속하는 한편, 대·중소기업 동반성장 및 자영업 등 경쟁력 제고 지원
- 생활비 경감, 사회안전망 사각지대 해소, 복지전달 체계 개선 등 서민생활 안정 노력 지속
- 세입자 부담완화(전세자금 금리인하), 임대공급 활성화(공공임대 조기 공급, 매입임대 세제지원) 등 전월세시장 안정노력 강화
- 위기 이후 경제의 지속적인 발전을 위해 구조적 취

약성을 개선하고 미래사회에 선제적으로 대비

- 서비스산업의 선진화 등을 통해 내수와 수출 간 균형성장을 도모하고 녹색성장 등 신성장동력 확충
- G20 이후 높아진 위상을 바탕으로 국제사회에서의 역할을 확대하고 사회적 자본 확충을 통한 국격 제고에 기여

II. 주요 정책과제

1. 서민물가 안정

1 추진현황

- 상반기 경제정책의 우선순위를 물가안정에 두고 서민생계비 부담 완화를 위해 총력 경주
 - * 지난 1. 13일 「제78차 국민경제대책회의」를 거쳐 「서민물가안정을 위한 종합대책」(9개부처 합동) 마련
- 물가안정대책회의(1차관 주재), 경제정책조정회의(장관 주재) 등을 통해 불안요인 및 대책 추진실적을 점검하는 등 “비상물가 대응체제” 운영중

2 향후계획

- “서민물가안정 종합대책”(1. 13일)을 차질없이 추진하는 한편 물가 안정기반 강화를 위한 보다 근본적인 대응책도 강구
- 특히, 일시적 불안요인 때문에 인플레이션리가 확산되지 않도록 하는 데 중점을 두는 한편 구조적 요인에 대한 대응도 강화
- 물가안정기조를 확고히 하는 가운데 경기·고용·금융시장 상황 등을 감안하여 거시정책을 안정적으로 운용
- 미시적으로는 수급안정, 관세인하, 불공정거래 감시 강화 등 단기 대책을 실효성 있게 추진하는 동시에

- 기후변화 등 물가여건의 구조적 변화 소지에 대한 대응책을 마련하고, 고유가 상황의 지속가능성에 대비하여 에너지 절약대책을 범부처적으로 강력히 추진

2. 일자리 창출

1 추진현황

- 단기일자리 대책과 구조적 고용창출대책의 병행추진을 통해 일자리문제에 적극 대응
- 민간에서 취업이 어려운 취약계층의 고용안정을 위해 직접일자리 사업 등 단기적인 지원대책 추진
 - * 사회서비스 일자리, 청년인턴, 지역공동체 일자리 사업
- 경제의 고용창출력 제고를 위해 고용친화적 세계정책 및 유망서비스 분야별 선진화 방안 수립 등 구조적 개선대책 추진*
 - * 관광·레저 등 유망서비스분야별 선진화방안 수립, 불공정 하도급 개선을 위한 대·중소기업 및 공공부문에 대한 동반성장 추진대책('10. 9월, 12월) 마련 등

2 향후계획

- 취약계층 고용여건을 감안 정부의 직접일자리 창출 규모 유지
 - * ('10) 58만명(연간 38만명), 2.7조원 → ('11) 56만명(연간 40만명), 2.5조원
- 노인일자리사업(18.6만 → 20만명) 및 중소기업 청년인턴 규모(2.5만 → 3.2만명) 확대
- 창업기업 정책자금을 확대(1.1조원 → 1.4조원)하고 '서비스산업선진화 점검단회의'를 통해 부진분야에 대한 실천방안 마련
- 창업기업 정책자금을 확대(1.1조원 → 1.4조원)하고 '서비스산업선진화 점검단회의'를 통해 부진분야에 대한 실천방안 마련

- 노동시장 유연안정성을 제고하고 산업 수요에 부합하는 인력양성을 통해 인력수급의 양적·질적 미스매치 해소
- 유연근무제 확산을 통해 노동시장 활력을 제고하고, 직업훈련·취업지원인프라 강화 및 복수노조 시행에 따른 준비 철저

3. 서비스산업 선진화

1 추진현황

- 현 정부 들어 서비스산업 선진화를 국정과제로 선정하고, 서비스산업 경쟁력 강화를 위한 대책을 지속 추진중
- 총 5차례의 서비스산업 선진화 방안*('08~'09년) 및 유망서비스 분야**에 대한 일자리창출 방안 마련('10년)
 - * 서비스수지 개선('08. 4), 규제 합리화
 - ** 콘텐츠·미디어(4. 8), 사회서비스(5. 27), 관광·레저(7. 15), 교육(8. 11), R&D(9. 9), 보건·의료분야(12. 22)

2 향후계획

- 그간 추진한 서비스산업 선진화 방안에 대한 평가를 토대로 가시적인 성과 도출 노력 강화
- 교육·의료분야의 입법절차 지연 등 성과가 미진한 분야에 대해서는 구체적인 실천방안을 마련
- 서비스 수요의 다양화, 고급화 등 대내외 환경변화를 반영하여 관광·레저, 콘텐츠 등 핵심 서비스산업에 대한 선진화 지속 추진
- 서비스산업 선진화 추진을 위한 제도적 기반 확충
- 서비스산업 선진화 관련 기본법 제정을 추진하고 서비스산업의 특성에 맞도록 R&D 및 세제지원 시스템 개선

4. 재정관리의 효율성 제고

1 현장 중심의 적극적 집행관리 추진

- 상저하고(上低下高) 경기흐름 보완 및 대외 위험요인 대응을 위해 주요 사업비 272.1조원 중 57.4%인 156.3조원을 상반기에 집행
- 중점관리분야(일자리, 서민생활안정, SOC)는 총 92.1조원 중 59.8%인 55조원을 상반기에 집행
- 효율적인 재정집행을 위한 상시 모니터링 체제 구축
- 디지털 예산회계시스템(dBrain)을 활용하여 사업별 집행현황을 상시 모니터링하고 예산집행특별점검회의를 매월 개최
- 연례적 집행부진 사업, 언론 등의 낭비지적사업에 대해 현장점검을 통해 차년도 예산편성시 반영 및 제도개선 추진

2 보조금 일몰제 본격추진

- 최근 5년간 보조금은 연평균 8.9% 증가, 동기간 총지출 증가율 6.9%를 상회하는 등 재정건전성 위협요인으로 작용
 - * 국고보조금 비율(보조금총계/총지출규모) '07) 13.4 → '08) 14.5 → '09) 14.2 → '10) 14.5 → '11) 14.1%
 - * 보조사업 수 : '07) 1,421 → '08) 1,711 → '09) 2,003 → '10) 2,122 → '11) 2,053개
- 보조사업에 대한 존속평가*를 실시하여, 성과미흡 사업에 대해서는 구조조정**을 실시하고 예산편성시 반영
 - * 보조금일몰제 도입 등을 골자로 하는 보조금법 개정안이 국회 계류 중
 - ** 즉시 폐지, 단계적 폐지, 집행방식 개선, 예산 감액 등
- 평가 과정의 공정성 및 투명성 제고를 위해 전문가

등으로구성된 보조사업평가단 운영(상반기중)

5. 재정통계 개편

1 추진현황

- 재정통계의 신뢰성·투명성 제고를 위해 최신 국제기준('01 GFS 등)에 부합하는 재정통계 개편 추진
 - * 의견수렴을 위해 개편안 공청회 개최('11. 1. 26)
- 개편안 주요내용
 - (회계기준) 현금주의에서 발생주의로 전환
 - * (현행) 현금주의 채무(국채, 차입금 등)와 수입·지출 → (개편) 발생주의 부채(미지급금·선수금 등)와 수익 → 비용(감가상각비 등) 추가
 - (정부 포괄범위) 일반정부(일반·특별회계+기금+비영리공공기관) 기준으로 설정
 - 제도단위¹⁾ 여부와 시장성 기준²⁾ 등에 따라 정부기능을 수행하는 민간관리기금과 비영리공공기관을 포함
 - * (현행) 일반회계, 특별회계, 기금(정부관리기금 40개) → (개편) 일반회계, 특별회계, 기금(60개), 비영리공공기관(145개)
 - 1) 자율적인 의사결정체계 및 독립적인 자금운용계정 보유
 - 2) 원가보상률(판매액/생산원가)이 50% 이하이면 일반정부, 높으면 공기업으로 분류
 - (연금 총당부채 및 내부거래) 국제기준 및 해외사례 등에 따라 국가부채에 미포함하되, 부기 등으로 규모 공개
 - (한국은행과 지방 재정통계) 원칙적으로 중앙재정통계와 동일한 기준으로 개편

2 향후계획

- '11년 결산 시점부터 새로운 기준의 통계산출이 가능하도록 최종 개편안 확정 후 관련법령 개정, D-Brain 시스템 보완 등 추진

6. 공공기관 선진화

1 추진현황

- 現 정부 출범 이후 6차례의 ‘공공기관 선진화 계획’을 수립, H/W 구조조정과 S/W 개혁 추진
 - * 정원감축(△2.2만명), 통합(36 → 16개)·폐지(5개), 매각·상장(6개) 등
- 그간의 성과가 확산되어 공공기관의 내부 체질개선으로 이어지도록 자율책임경영 확산, 공정사회 구현과제 등 추진중

2 향후계획

- 공공기관이 스스로 선진화 역량을 갖출 수 있도록 자율책임 경영체제 정착 및 재무건전성 강화를 위한 노력 강화
 - 작년에 4개 기관*을 대상으로 시범실시했던 경영자율권 확대 대상기관에 금년부터 공항공사, 산업은행 등 2개 기관 추가
 - * 인천국제공항공사, 중소기업은행, 한국가스공사, 지역난방공사
 - 공기업·준정부기관 간부직을 대상으로 권고(‘10. 6)한 성과연봉제의 정착 및 지속 확산 유도(작년말까지 91개 기관 도입)
 - 재무건전성 강화를 위해 기관별 자구노력을 강구하고, 예비타당성 조사(‘11~), 중장기 재무관리계획 작성(‘12~) 등 추진
- 공공기관 선진화 워크숍* 개최 등을 통해 선진화 성과를 확산
 - * 80개 기관장, 민간전문가 등이 참여한 선진화 워크숍 개최(‘11. 1. 28)
- 청년일자리 창출, 공정사회 구현 선도 등을 위한

방안 추진

- 금년에 신규채용기로 계획한 정규직 1만명, 청년인턴 1만명을 차질없이 채용하고, 채용정보 박람회*를 정례적으로 개최
 - * 84개 기관이 참여하는 최초 박람회 개최(10. 12월, 청년구직자 17천명 방문)
- 공정사회 구현을 위한 공공기관별 자체 실천과제 발굴·추진

7. 국고관리 효율성 제고

1 국가자산·부채 관리체계 효율화

- 국고금 조달규모·시기를 최적화해 유휴자금을 최소화하고 일시부족자금 조달을 한은차입 외에 재정증권 발행으로 다변화
- 국유지 취득·처분 등에 대한 총괄적인 관리·감독 기능을 강화하고 국유지 무상사용·양여 억제
- 아울러 국유재산 관리체계 선진화 노력을 비부동산인 국유재산(저작권·특허권·미술품 등), 지자체 관리 국유재산까지 확대
- 국가채권의 연체·결손을 최소화하고 회수체계 효율화
 - * 회수업무 일부 외부위탁, 신용정보집중기관에 연체·결손정보 제공 등
- 정부출자기관의 과다한 내부유보를 적정화하여 배당재원을 확보
 - * 정부출자기관의 배당을 확충하기 위한 「국유재산법」 등 개정안 국회 계류 중
- 국고채 수급 불안정에 대비한 제도정비*, 국고채 전문딜러 제도 개선 등 수요기반 확충을 통해 원활한 재정자금 조달 도모

* 연간 국채발행 한도를 현행 '총액'에서 '순증' 개념으로 변경하여 발행에 탄력성 부여

2 국가계약·회계제도 선진화

- 입찰담합, 하도급질서 문란 등에 대한 제재 실효성을 높이고*, 계약참여 중소기업 지원 확대 등 국가계약의 공정성을 강화
 - * 입찰질서 문란행위에 대한 과징금제도 도입, 하도급직불제 확대 강화 등
- 국가 자산·부채 회계처리* 방안 마련, 회계·결산 인력 보강 등 '12년 발생주의 회계제도 전면시행을 위한 기반 확립
 - * 연금충당부채 회계처리, SOC 가격평가 등

8. 외환시장 안정

1 최근 환율동향

- 年初 완만한 하락세를 보였던 달러/원은 최근 중동지역 불안, 추가 하락 등으로 1,110~1,120원대에서 등락중

최근 달러/원 환율 동향

	10년말	11.1월말	2.8(火)	2.28(月)	3.2(水)	3.3(木)	3.4(金)
원/달러	1134.8	1121.5	1104.7	1128.7	1128.2	1119.9	1114.6
전일비(원)		△11.6	+7.7	△2.8	+2.2	△0.5	△8.3
							△5.3

- 年初 양호한 경제펀더멘털, 1월 기준금리 인상(25bp ↑), 무역수지 호조 등으로 2. 8일(火) 1104.7원까지 하락
- 그러나, 최근 이집트, 리비아 반정부 시위 여파 등 국제금융시장 불안 등의 영향으로 3. 4일(金) 1114.6원으로 마감

- 향후 환율은 하락요인과 상승요인이 복합적으로 작용하여 환율 변동성이 지속될 것으로 전망
- 중동지역 정치 불안, 北 리스크 불안 재부각(상승요인)과 경상수지 흑자·中 위안화 절상 가능성(하락요인)에 따라 달러/원 환율이 영향을 받을 것으로 예상

2 향후계획

- 경제 펀더멘털 및 시장수급이 반영된 시장에서의 움직임을 존중하되, 쓸림에 의한 환율 급등락에는 안정조치 시행
- 특히, 국제금융시장 변수에 따라 환율 변동성이 지속될 가능성이 높아 외환시장 동향을 예의 주시할 계획

9. FTA 확대와 대외협력 강화

1 글로벌 FTA 네트워크 구축

- 안정적인 해외수출시장 및 자원 확보, 우리 경제의 성장 프론티어 확충을 위해 글로벌 FTA 네트워크 지속 확대
- 한미, 한EU FTA 비준동의를 위한 국내절차를 진행하고 취약산업 지원대책 추진*, FTA 활용률 제고 노력** 전개
 - * 한·EU FTA 경쟁력강화방안('10. 11), 한미 FTA 관련 FTA 국내보완대책 점검 등
 - ** 상품무역뿐만 아니라 서비스, 투자 등 FTA 전반에 대한 활용도를 제고하고 「지역FTA 활용지원센터」 설립 등 중앙-지방 간 FTA 활용 네트워크 구축
- 호주, 콜롬비아, 터키 등 현재 협상이 진행중인 FTA*의 조속한 타결방안 강구
 - * 호주('10. 11월 회기간협상), 콜롬비아('10. 10월 4차협상), 터키('10. 7월 2차협상) 등

2 ODA 확대 등 개도국 협력 강화

- 대외경제협력기금(EDCF) 등 ODA 지원규모를 지속 확대하고, 경제발전경험 공유사업(KSP)을 대표 원조사업으로 육성

* ODA/GNI 비율(%) : ('09) 0.10 → ('11) 0.14 → ('12) 0.15%
EDCF 사업규모 : (09) 3,128 → (10) 4,107 → (11) 6,047억원
KSP 지원규모 : (09) 50 → (10) 75 → (11) 140억원

- G20개발의제*(Korea Initiative)의 이론적 발전 및 구체적 실행전략을 마련하고, 범부처 기획단을 중심으로 원조효과 고위급 회의(HLF-4, '11. 11월)의 성공적 개최준비

* ① 인프라 ② 인적자원 개발 ③ 무역 ④ 민간투자 및 고용 창출 ⑤ 식량안보 ⑥ 성장복원력 ⑦ 금융소외계층 포용 ⑧ 국내자원 조달 ⑨ 개발경험 공유

- 유·무상 통합 국별 지원전략 수립(14개국), 유·무상 원조간 연계강화 등 ODA의 효과성 제고

참고 임시국회 기획재정부 소관 주요 법안

개정 법률(동의)안 명	주요 내용
제출일 / 심의상황	
① 소득세법 ② 조세특례제한법 ③ 국세기본법 ④ 세무사법	• 세무검증제도 도입
'10.10.1 / 조세소위 의결	
⑤ 조세특례제한법	• 이슬람 채권에 대한 세제지원
'09. 9. 28 / 재정위 계류 * '10. 12. 6 조세소위 의결	* 외화표시채권 이자소득 과세면제 등
⑥ 사회기반시설에 대한 민간 투자법	• 부대사업 활성화, 사회기반시설 채권 활성화 • 인프라펀드 활성화, 산기반신보 실효성 제고
'10. 5. 28 / 경제소위 계류	

개정 법률(동의)안 명	주요 내용
제출일 / 심의상황	
⑦ 국유재산법 ⑧ 국유재산특례제한법 ⑨ 국가재정법	<p><국유재산법></p> <ul style="list-style-type: none"> • 국유재산관리기금 신설 • 행정재산의 총괄청 통합관리 • 국유재산 종합계획제도 도입 <p><국유재산특례제한법></p> <ul style="list-style-type: none"> • 국유재산 사용료 감면 및 양여 등에 관한 각 개별법상의 특례를 통합 관리 <p><국가재정법></p> <ul style="list-style-type: none"> • 별표(기금설치근거법을 목록)에 국유재산관리기금설치 근거법률로 「국유재산법」 추가
'10. 10. 1 / 재정위 의결	
⑩ 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> • 보조사업 완료 후 실적보고서 제출기한 설정 • 보조금 정산시 이차반납에 대한 법적 근거 마련 • 보조금 비리에 대한 벌금형 상향 조정 • 중요재산 처분제한 범위 명확화
'10. 7. 21 / 경제소위 계류	
⑪ 복권 및 복권기금법	<ul style="list-style-type: none"> • 법정배분액의 일정부분을 성과평가 등과 연계하여 배분할 수 있는 근거 신설 등 • 당첨금 소멸시효 연장, 당첨금의 연금(분할식)형태 지급근거 신설, 복권정의 규정 보완 등
'10. 10. 29 / 재정위 의결	
⑫ 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> • 검사비용에 대한 계약상대자의 부담 근거 등 마련 • 재해복구공사 회계연도 개시 전 계약, 개산계약 허용 • 이행에 수년을 요하는 계약의 계속비계약 근거 등 마련
'10. 12. 29 / 경제소위 계류	
⑬ 담배사업법	<ul style="list-style-type: none"> • 공익사업 출연금 제도 정비(강제부과 → 자율출연) • 전자담배 개념 신설 • 담배대용품 규정 삭제
'10. 12. 29 / 경제소위 계류	
⑭ 외국환거래법 ⑮ 부담금관리기본법	<ul style="list-style-type: none"> • 거시건전성부담금의 부과·징수 근거를 명시하고, 부과를 위한 세부사항을 시행령에서 규정할 수 있도록 근거 마련 * 부담금관리기본법 별표(부담금리스트)에 거시건전성 부담금 추가
'11. 1. 26 / 경제소위 계류	
⑯ 외국환거래법 ⑮ 부담금관리기본법	<p><구조조정기금채권></p> <ul style="list-style-type: none"> • 금융기관이 보유한 부실자산 등의 인수 재원 조성을 위해 발행(한국자산관리공사)한 채권 원리금 상환 <p><예금보험기금채권상환기금채권></p> <ul style="list-style-type: none"> • '97년말 이후 금융구조조정 공적자금 조성을 위해 발행(예금보험공사)한 채권 원리금 상환 <p><한국장학재단채권></p> <ul style="list-style-type: none"> • 학자금대출 재원을 위해 발행(한국장학재단)한 채권 원리금 상환
'10. 11. 11 / 예결소위 의결	

공공기관 선진화 정책에 대한 2011년도 국민 인식조사 결과

- 지난 3년간 정책에 대한 국민 인식도와 공감대가 넓게 확산 -

* 본 자료는 2011년 3월 3일 기획재정부 평가분석과에서 발표한 「공공기관 선진화 정책에 대한 2011년도 국민 인식조사 결과」의 전문입니다. <편집자 주>

- 기획재정부는 지난 3년간 추진된 공공기관 선진화 정책의 인지도, 정책추진 성과 등에 대한 국민의 인식 변화를 조사하기 위해, 일반국민 1,000명을 대상으로 조사*를 실시하였음

* 조사방법 : 전화면접조사

조사기간 : 2011년 1월 11일~13일

표본오차 : 95% 신뢰수준에서 ± 3.10%포인트

조사기관 : 한국능률협회컨설팅(KMAC)

- 금번 조사 결과, 2009년도보다 정책인지도, 공감도 등이 높게 나타나고 있는바, 그 주요 내용은 다음과 같음

- 선진화 정책에 대한 인지도는 매우 높은 수준이며, 선진화 정책의 필요성에 대한 공감대도 점점 확산되는 추세

* 정책인지도 : (09. 11월※) 70.5% → (11. 1월) 92.0%

** 정책 필요성 : (09. 11월) 80.3% → (11. 1월) 83.5%

※ 2009. 12. 9(수)일자 '국민 인식조사 결과' 보도참고자료 참조

- 보수체계 개편, 노사관계 선진화, 통폐합 등 공공기관 선진화의 세부 정책과제별 평가에서도 전반적으로 긍정적 평가

* '보수체계 개편'은 70.7%, '성과관리시스템 강화'는 68.1%, '노사관계 선진화'는 66.2%, '기관 통폐합 및 기능조정'은 58.0%, '인력조정'은 55.3% 수준으로 각각 잘했다고 평가

* 다만, '공기업 민영화'는 41.3% 수준으로 잘했다고 평가하여 상대적으로 긍정적인 평가가 낮았음

- 전반적인 선진화 정책추진 성과에 대한 국민들의 시각도 긍정적으로 전환되는 추세

* 정책효과 : (09년) '효과 있음' 21.1%, '보통' 42.1%, '효과 없음' 36.8%(11년) '효과 있음' 25.5%, '보통' 47.6%, '효과 없음' 26.9%

- 향후 보다 역점적으로 추진해야 할 과제로는

- 공공기관 투자확대 등을 통한 민간부문 일자리 창출(33.0%), 노사관계 선진화(32.3%), 성과관리 강화(30.6%), 외부 감시기능 강화(27.8%), 과도한 복리후생 조정(21.5%) 순으로 나타나,
- 민간부문 일자리 창출에 있어 공공기관의 역할 제고와 노사관계 선진화의 지속적인 추진 필요성에 대한 의견이 많았음

※ 2009년 인식조사시 역점과제는 노사관계 선진화(19.4%), 성과관리 강화(18.7%), 자율책임경영 강화(18.4%), 감시기능 강화(17.6%), 민간기업 신성장동력 발굴(11.2%) 순

- 기획재정부는 금번 국민 인식조사 결과를 바탕으로 향후 공공기관 선진화 정책을 지속적으로 추진해 나갈 계획임

참고 공공기관 선진화 정책에 대한 국민 인식조사 결과

조사 개요

- 조사방법 : 전화면접조사
- 조사표본 : 1,000명
- 표본추출방법 : 지역별 비례할당 및 체계적 추출법(Quota Sampling)
- 표본오차 : 95% 신뢰수준에서 ± 3.10%포인트
- 조사일시 : 2011년 1월 11일(화)~13일(목)
- 조사기관 : 한국능률협회컨설팅(KMAC)

1 선진화 정책 인지도

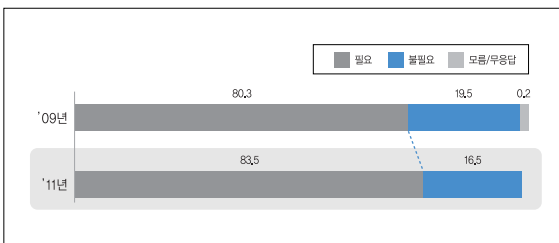
- 지난 3년간 추진되었던 6차례의 공공기관 선진화 정책에 대해 국민의 인지도가 '09년 70.5%에서 '11년 92.0%로 높아짐

1차(비보조) 인지		2차(보조) 인지		인지(1차+2차 인지)	
'09년	'11년	'09년	'11년	'09년	'11년
56.6%	68.6%	13.9%	23.5%	70.5%	92.0%

* 1차 인지는 정책 내용에 대한 정보 없이 인지하는 비율을 말하며, 2차 인지는 1차 인지에서 비인지자 대상으로 정책내용을 설명하고 인지하는 비율을 말함

2 정책 추진 필요성

- 선진화 정책 추진의 필요성에 대한 공감도도 '09년 80.3%에서 '11년 83.5% 수준으로 점점 확산되는 추세임



3 정책과제별 평가

- 선진화 정책의 세부 추진 과제별 평가에 대해, 국

민은 전반적으로 '잘했다'는 긍정적인 평가

- 일반국민은 '보수체계 개선'에 대해 70.7%가 잘했다는 평가를 보여 가장 좋은 평가를 내렸으며, 개인능력과 업무성적을 보수와 연계시키기 위한 '성과관리시스템 강화' (68.1%), '노사관계 선진화' (66.2%) 순으로 긍정적인 평가
- 반면, '공기업 민영화'에 대해서는 공공요금 인상 우려 등으로 유보적인 평가(보통: 41.3%)가 여전히 많은 가운데, '잘했다' (41.3%)는 긍정적 평가가 '못했다' (17.4%)는 부정적인 평가에 비해 우세

보수체계 개선 (%)			성과관리시스템 강화 (%)		
잘함	보통	잘못함	잘함	보통	잘못함
70.7	21.7	7.7	68.1	23.9	7.9

노사관계 선진화 (%)			통폐합 및 기능조정 (%)		
잘함	보통	잘못함	잘함	보통	잘못함
66.2	26.6	7.2	58.0	31.4	10.6

인력조정 (%)			공기업 민영화 (%)		
잘함	보통	잘못함	잘함	보통	잘못함
55.3	31.4	13.3	41.3	41.3	17.4

4 선진화 정책 추진 속도 및 효과

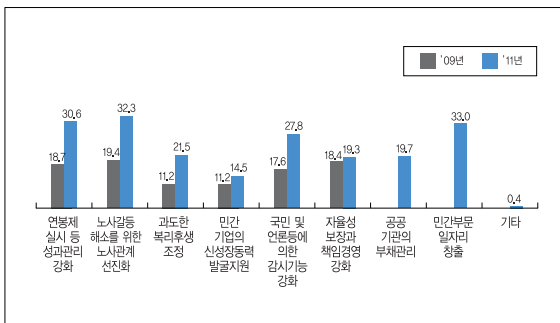
- 선진화 정책의 추진 속도에 대해, '빠르다'는 인식이 22.0%, '느리다'는 인식이 38.5%로 정책 추진의 속도감을 높여 주길 주문
- 한편, 선진화 정책 추진의 효과에 대해, '효과 있음' 25.5%, '보통' 47.6%, '효과 없음' 26.9%로 보통이 가장 높아 효과에 대해선 유보적이거나
- '09년도 결과와 비교하면, '효과 있음'이 21.1%에서 25.5%로 4.4%증가하였고, '효과 없음'이 36.8%에서 26.9%로 △9.9% 감소하여 전반적으로 긍정적인 평가로 전환하는 추세임

5 향후 추진 역점 과제

- 향후 역점 과제로는 공공기관 투자확대 등을 통한 민간부문 일자리 창출(33.0%), 노사관계 선진화(32.3%), 성과관리 강화(30.6%), 외부 감시기능 강화(27.8%), 과도한 복리후생 조정(21.5%) 순으로 나타남

- '09년도 결과와 비교하면, '09년에는 역점과제로 특정과제가 두드러지지 않았던 것과는 달리 '11년 조사결과는 민간부문 일자리 창출에 있어서의 공공기관의 역할 강화가 새롭게 역점과제로 제기되었고, 노사관계 선진화, 성과관리 강화 등이 두드러지는 특징이 나타남

'09년, '11년도 역점추진 과제 (복수응답)



관세법 시행령·규칙 및 관세사법 시행령·규칙 개정 추진

* 본 자료는 2011년 2월 11일 기획재정부 관세제도와·다자관세협력과에서 발표한 「관세법 시행령·규칙 및 관세사법 시행령·규칙 개정 추진」의 전문입니다. <편집자 주>

- 기획재정부는 관세법 개정(10. 12. 30 개정) 등에 따라 그 시행에 필요한 후속조치 및 기타 제도보완을 위해 관련 하위법령을 개정할 계획
- **(개정 대상)** 관세법 시행령·시행규칙, 관세사법 시행령·시행규칙 (4개)
- **(향후 일정)** 입법예고(2. 22~3. 14), 부처협의 등을 거쳐 3월말까지 개정을 완료할 계획

■ 주요 개정내용

<관세법 개정에 따른 위임사항 규정>

- ① 특허보세구역 내 반입정지에 갈음하는 과징금 부과기준 신설 (1일당 연간 매출액의 1/6,000, 세관장이 1/4범위 내 조정 가능)
- ② 국내가격·수급 안정을 위한 수입물품 가격 공표 기준·공표방법 신설(개별물품 상표·상호 공표 금지, HSK 10단위 기준 이상으로 공표, 공표대상 품목의 선정기준·집계방법 공개 등)
- ③ 특혜관세 적용 수출입물품의 원산지증명 확인 절차·방법 마련

<관세 감면>

- ① 임상시험 경쟁력 제고 및 신약투약 기회 확대를 지원하기 위해 임상시험용 의약품(시험약에 한정) 관세 면제(12년말 일몰)
- ② 학술연구용품 감면(80%) 대상에 연구장비를 일괄

구매·배분·종합관리하는 연구장비관리전문기관(지경부장관이 지정) 추가

- ③ 설치중인 기업부설연구소·연구개발전담부서도 산업기술 연구개발용품 감면(80%) 대상에 추가 (현재는 既 설치된 경우로 한정)

<기타 관세제도 보완>

- ① 지정장치장의 화물관리인 지정시 경쟁요소 도입 (지정기간 제한 없음 → 지정기간을 5년으로 한정하고 5년마다 재심사)
- ② 수입물품의 과세가격에서 제외되는 구매수수료의 범위 명확화
* (구매수수료) 구매자의 계산·위험부담으로 공급자 물색, 구매관련 사항 전달, 샘플수집, 물품검사 또는 보험·운송·보관 및 인도 등을 알선하는 용역의 대가

<관세사 제도 개선>

- ① **(응시수수료 반환제도 도입)** 관세사시험 접수 후 미응시자에 대해 납입한 응시수수료 반환 제도 도입
- ② **(관세사 사무보조원 채용제한 폐지)** 관세사가 채용하는 사무보조원에 대한 자격요건* 폐지
* 결격사유 : 미성년자·금치산자·한정치산자·파산자, 징역형 집행종료 후 3년 미경과자 등
- ③ (관세법인 등록시 제출서류 축소) 관세법인 등록

시 제출대상 서류를 6종에서 4종으로 축소

* 제출대상에서 제외하는 서류(2종) : 사무소별 관세사 근무현황, 법인 사업계획서

④ (관세사회에 대한 규제완화) 관세사회 총회 의결사항을 관세청장 승인사항에서 보고사항으로 변경

⑤ (관세사징계위원회 민간위원 확대) 관세사징계위원회 민간위원 수를 1명 → 2명으로 확대

* 관세사회 상근부회장 1인 → 관세사회 회장이 추천하는 관세사 1명, 대학교수 1명

■ 기대 효과

• 임상시험 연구개발 등에 대한 관세 감면 확대로 산업기술 연구개발 촉진을 통한 경쟁력 제고를 지원하고

- 원산지 증명 확인, 구매수수료 산정, 화물관리인 지정 등에 대한 기준·절차 등을 법령에 명확히 함으로써 납세자 권익 보호 및 기업친화적 통관환경을 조성하는 데 기여

• 아울러, 관세사 시험 응시수수료 반환제도 마련 등을 통해 국민의 권익보호 및 불편사항을 해소하는 효과가 기대됨

세법령 위반시 6개월 이내에서 물품반입 등을 정지하는 제도

• (신설) 과징금액은 1일당 연간매출액의 1/6,000*로 하되 세관장이 1/4 이내에서 가중·경감 가능

* 특허보세구역의 매출액 대비 영업이익률이 6% 내외인 점을 감안, 반입정지 대신 영업을 계속함에 따른 이익금을 환수하는 수준에서 결정(6개월 과징금 부과시 총과징금 부과액은 연간 매출액의 3%가 됨)

** (과징금 납부기한) 납부통지일로부터 20일 이내

• (기대효과) 수출입 물류흐름의 원활화 지원

* 반입정지의 경우 수출입물류에 심각한 차질을 초래할 수 있고 법령 위반과 관계없는 하도급업체 등 선량한 이용자에게까지 파급효과가 미침

② 수입물품 신고가격 등 공표시 기준·방법 마련

관세법 개정내용

□ 관세청장은 원활한 물자수급, 수입물품의 국내 가격 안정을 위해 필요시 국민생활에 긴요한 물품으로서 국내물품과 비교가능한 수입물품의 평균신고가격·반입수량 자료를 집계·공표 가능

관세법 시행령·규칙 및 관세사법 시행령·규칙 주요 개정내용

1 관세법 개정에 따른 위입사항 규정

① 특허보세구역 반입정지에 갈음한 과징금 부과기준 마련

관세법 개정내용

□ 특허보세구역 내 반입정지*가 이용자에게 심한 불편을 주거나 공익을 해하는 경우 반입정지에 갈음하여 과징금 부과 제도 신설 (과징금 한도 : 연간매출액의 3% 이내)

* 특허보세구역 운영인이 관세를 납부할 능력이 없거나 관

• (신설) 일정 요건*을 충족하는 경우에 한하여 수입물품 신고가격 등을 공표토록 하고, 공표시 공표대상 품목의 선정기준·집계방법 등을 함께 공개토록 함

* (공표기준) 수입자의 정당한 이익을 해치지 않을 것, 수입자가 2인 이상일 것 (공표단위) 개별 물품의 상표·상호 등 공표 금지, 관세·통계통합품목분류표상(HSK) 10단위 기준보다 상세하게 공표 금지 (공표방법) 관세청 인터넷 홈페이지에 게재

• (기대효과) 가격 공표를 할 경우 이에 따른 영업비밀 침해 소지 방지 및 공표의 투명성 확보

③ 특혜관세(APTA, GSTP) 적용 수출입물품의 원산지 증명 절차·방법 마련

관세법 개정내용

□ 수출물품에 대해서도 특혜원산지 기준을 적용하고, 원산지증명서 발급 및 확인·조사 등에 관한 근거 마련

* 아·태무역협정(APTA)의 원산지 증명·검증 규정을 관세법에 수용

• **(현행)** 원산지증명서의 진위 여부 확인을 위한 제출자료 내역 및 조사의 구체적 절차가 미비*하여 조사의 실효성 미흡 및 성실한 수출자에 대한 보호장치 미흡

* FTA의 경우에는 FTA 특례법에 既 규정

• **(개정)** 원산지확인자료, 조사대상, 사전통보, 결과통보, 이의신청 등 조사절차를 명확히 규정

* (조사대상) 생산자, 수출자 등 원산지증명서 발급자 및 발급기관

* (조사절차) 서면조사 또는 현지조사 및 조사결과 통지에 대한 이의신청 등

• **(기대효과)** 협정·고시 등으로 규정되어 있는 원산지확인 절차 등을 법령에 규정하여 납세자 편의 제고

2 관세 감면

① 임상시험용 의약품 관세 면제

• **(현행)** 장애인을 위한 희귀병치료제 10종에 대해 관세 면제

• **(개정)** 임상시험용 의약품을 면제 대상에 추가(12년말 일몰)

* 시판되는 의약품과 동일한 대조약은 제외(면세품 불법유통 방지)

** 추후 관세감면이 임상시험 경쟁력에 미치는 영향 등에 따라 연장 여부 검토

• **(기대효과)** 임상시험 경쟁력 제고 및 신약투약 기회 확대

② 학술연구용품 관세감면 대상기관 추가

• **(현행)** 정부조직법에 의해 설치된 연구소 등 28종 기관에 대해 학술연구용품 관세 감면(감면율 80%)

• **(개정)** 산업기술혁신촉진법에 따라 지경부장관이 정하는 연구장비관리 전문기관 및 국가표준기본법에 따라 설립된 시험인증기관을 감면 대상에 추가

• **(기대효과)** 연구장비의 효율적 관리 지원

③ 산업기술 연구개발용품 관세감면 대상기관 추가

• **(현행)** 既 설치된 기업부설연구소 및 연구개발전담부서에 대해서만 산업기술 연구개발용품 관세 감면(감면율 80%)

* 연구소 등을 설립하기 위하여 연구장비 등을 수입시 관세감면을 받을 수 없는 문제

• **(개정)** 설치중에 있는 연구소 등에 대해서도 교과부장관이 확인하는 경우 관세감면 허용

• **(기대효과)** 산업기술 연구개발 촉진 및 지원

3 기타 관세제도 보완

① 지정장치장의 화물관리인 지정시 경쟁체제 구축

• **(현행)** 지정장치장* 내 화물의 안전·보관 책임을 지는 화물관리인을 세관장이 지정토록 하고 있으나, 지정기간 등에 제한이 없어 경쟁이 제한되는 문제점

* 지정장치장 : 통관물품을 일시 장치(보관)하기 위해 세관장이 지정하는 구역

• **(개정)** 지정기간을 5년 이내로 제한(재심사를 거쳐 갱신 가능)하고, 지정 및 취소시 기준·절차 등을 명확히 규정

* (지정기준) 보세화물 취급경력, 보세사 채용현황, 화물관리시스템 및 시설 구비현황, 재무건전성, 종합인증우수업체(AEO) 공인 여부 등

* (지정절차) 신청서 제출 → 화물관리인지정심사위원회 심사
→ 세관장 지정

- **(기대효과)** 화물관리인 지정의 공정성·투명성 확보

2 과세가격 결정시 제외되는 구매수수료 범위 명확화

- **(현행)** 과세가격 가산요소에서 제외되는 구매수수료의 기준·범위가 불명확*하여, 구매수수료 이외의 수수료까지 제외됨으로써 관세 탈루 및 특수관계자간 소득 이전 우려

* WTO평가협정 등에는 관련 내용이 규정되어 있으나 국내법령에 미반영

- **(개정)** 구매수수료의 정의 및 구매수수료 범위를 벗어난 용역에 대한 범위를 명확히 규정

* (정의) 구매자의 계산·위험부담으로 공급자 물색, 구매관련 사항 전달, 샘플수집, 물품검사 또는 보험·운송·보관 및 인도 등을 알선하는 용역

* (제외) 구매대리인의 계산, 소유권적 권리 또는 가격·거래를 통제하는 경우

- **(기대효과)** 법령 명확화를 통한 납세자 편의 제고

4 관세사 제도 개선

1 관세사시험 응시수수료 반환제도 마련

- **(현행)** 관세사 시험에 접수한 이후 미응시·접수 취소 등의 경우에도 응시수수료(1만원) 미환불
- **(개정)** 응시수수료 반환 근거·기준 신설

반환사유	반환금액
• 시험시행기관 귀책에 따른 미응시	• 납입수수료의 전액
• 응시원서 접수취소	• 접수기간 내 취소 : 납입수수료의 전액 • 시험 10일 전까지 취소 : 납입수수료의 반액
• 응시수수료 과오납	• 과오납 수수료의 전액

- **(기대효과)** 관세사시험 미응시자의 권익 보호

* 관세사시험 응시지원자(1,765명)의 28%인 499명이 미응시

(2010년 기준)

2 관세사의 직무보조자 채용 제한조건 폐지

- **(현행)** 관세사가 직무보조자 채용시 결격사유(관세사 결격사유* 준용) 여부 확인 필요

* 관세사 결격사유 : 미성년자·금치산자·한정치산자·파산자, 징역형 집행종료 후 3년 미경과자 등

- **(개정)** 직무보조자에 대해서는 관세사 결격사유 적용 배제

- **(기대효과)** 직무보조자에 대해서는 관세사가 자율적으로 채용할 수 있도록 하여 불편사항 해소

3 관세법인 설립 등록시 제출서류 축소(6종 → 4종)

- **(현행)** 관세법인 등록시 총 6종의 서류를 제출

* 정관사본, 소속관세사등록증 사본, 자본금납입증명서, 사무소 설치 예정지, 기획재정부령이 정하는 서류(사무소별 관세사 근무현황, 법인 사업계획서)

- **(개정)** 사무소별 관세사 근무현황, 법인 사업계획서를 제출대상 서류에서 제외

- **(기대효과)** 제출서류 축소로 관세법인 설립절차 간소화

4 관세사회에 대한 규제 완화

- **(현행)** 관세사회의 총회 의결사항은 관세청장의 승인 필요

- **(개정)** 총회 의결사항을 승인 대상에서 보고(총회 개최 후 7일 내) 대상으로 변경

- **(기대효과)** 민간단체인 관세사회의 자율성 증진

5 관세사징계위원회 민간위원 확대

- **(현행)** 관세사징계위원회는 위원장 및 당연직 위원 8명(총 9명)으로 구성

* 위원장(관세청차장), 3급 이상 공무원 7명(관세청장 지정, 관세사회 상근부회장

- (개정) 당연직 위원 2명(공무원 1명, 관세사회 부회장을 제외하고 관세사회 회장이 지명·추천하는 민간위원 2명* 추가
* 관세사 1명, 대학교수(또는 경험·덕망 있는 자) 1명
- (기대효과) 위원회 운영의 투명성 강화

2011년 상속·증여세 이렇게 달라집니다

* 본 자료는 2011년 2월 23일 국세청 재산세과에서 발표한 「2011년 상속·증여세 이렇게 달라집니다」의 전문입니다. (편집자 주)

- 금년부터 상속세 장애인 인적공제액 계산방법이 합리적으로 개선된다. 종전에는 장애인 인적공제액을 계산할 때 일률적으로 75세까지 인정하여 기대여명을 반영하지 못하였지만 금년부터는 통계청의 기대여명표를 활용하여 성별·연령별 기대여명 연수를 반영한다.

〈계산사례〉

- 상속인(장애인, 여자)이 65세인 경우 상속세 장애인공제 금액은?
 - 종전 : 500만원×10년(75세까지 남은 기간) = 5,000만원
 - 개정 : 500만원×21년(기대여명 86세까지 남은 기간) = 1억 500만원

- 또한 상속·증여받고 그 재산을 평가하는 경우 해당재산의 '매매 등 가액'* 이 있으면 유사재산보다 우선 적용된다. 유사재산의 '매매 등 가액'을 적용하는 경우에도 상속·증여세 신고일 후의 가액은 적용하지 않는다. 작년까지는 평가 대상재산과 유사재산의 '매매 등 가액'이 동시에 있는 경우 평가 기준일에 가까운 날의 '매매 등 가액'을 적용했다.

* 매매 등 가액 : 매매·감정·수용·공매·경매가액

- 아울러, 건전한 중소기업 육성과 장수기업의 원활

한 기업상속을 지원하기 위하여 중소기업 창업자금 과세특례제도와 기업승계 과세특례제도의 적용기한을 3년 연장한다. 이는 중소기업 창업자금 및 기업승계에 대한 증여세 과세특례 기한을 2010. 12. 31.에서 2013. 12. 31.까지로 일몰기한을 연장한 것이다.

《창업자금 및 기업승계 과세특례》

- 창업자금 과세특례 : 거주자(18세 이상)가 중소기업을 창업할 목적으로 부모(60세 이상)로부터 창업자금을 2013. 12. 31.까지 증여받는 경우
 - 증여세 과세가액(30억원 한도)에서 5억원을 공제한 다음 증여세 특례세율(10%)을 적용해 증여세 과세한 후, 증여자 사망 시점에서 상속세로 정산(조특법 §30의5)
- 기업승계 과세특례 : 거주자(18세 이상 1명)가 10년 이상 영위한 기업을 승계할 목적으로 부모(60세 이상)로부터 해당 기업 주식을 2013. 12. 31.까지 증여받고 적법하게 기업을 승계한 경우
 - 기업주식의 증여세 과세가액(30억원 한도)에 5억원을 공제한 다음 증여세 특례세율(10%)을 적용해 증여세 과세한 후, 증여자 사망 시점에 상속세로 정산(조특법 §30의6)

[30억을 증여받는 경우 증여세 비교]

- 일반 : $[(30\text{억}-3\text{천만}) \times 40\% - 1\text{억}6\text{천만(누진공제)}] - 1\text{억}280\text{만(신고세액공제)} = 9\text{억}2,520\text{만원}$
- 특례 : $[(30\text{억}-5\text{억}) \times 10\%] = 2\text{억}5,000\text{만원(신고세액공제 없음)}$
* 증여자가 사망시 상속세로 다시 정산함

- 상속·증여세를 계산할 때 중소기업 최대주주의 지분을 평가하는 경우, 할증하지 않는 특례기간을 2012. 12. 31.까지로 2년 연장한다.
- 최대주주의 주식을 평가하는 경우 보유주식에 경영권 프리미엄이 있다고 보아 주식평가액에 일정한 할증률을 가산하여 평가하는 규정 (상증법 §63 ③)

《최대주주 주식 할증평가 규정》

- 지분을 50% 이하인 경우 할증률 : 대기업 20%, 중소기업 10%
- 지분을 50% 초과인 경우 할증률 : 대기업 30%, 중소기업 15%

- 한편, 매출이 증가하여 중소기업을 졸업하여도 연간 매출액이 1,500억원이 될 때까지는 기업상속공제를 받을 수 있다. 다만, 상호출자제한기업집단 내 기업이 아니어야 하며, 고용증대 요건*을 반드시 지켜야 한다.

* 고용증대 요건 : 상속개시연도 말부터 10년간 정규직 근로자 수 평균이 상속개시연도의 직전 사업연도 말 정규직 근로자 수의 100분의 120 이상을 유지하여야 함. 아울러 증여세도 국세청 홈택스 홈페이지(www.hometax.go.kr)를 통해 편리하게 전자신고할 수 있다.

참고 연도별 기업상속공제요건 확대 내역

사망일	피상속인 사업영위기간	상속인의 대표이사 취임기한	피상속인의 대표이사 재직요건
'08. 1. 1. 이후	15년 이상	상속세 신고기간 내	영업기간 중 80% 이상 재직
'09. 1. 1. 이후	10년 이상	신고기한 경과 후 2년 이내	① 또는 ② ① 영업기간 중 60% 이상 재직 ② 상속개시 전 10년 중 8년 이상 재직
'10. 2. 18. 이후	상동	상동	① 또는 ② ① 영업기간 중 60% 이상 재직 ② 상속개시 전 10년 중 8년 이상 재직

사망일	기업상속공제 대상 기업	최대주주 등 지분율
'10. 12. 31. 이전	조세특례제한법 제5조에 의한 중소기업 - 매출액 증가 등으로 중소기업을 졸업한 경우 공제배제	- 최대주주 등이 보유한 주식 지분이 10년 이상 계속 • 비상장법인 : 50% 이상 • 상장법인 : 40% 이상
'11. 1. 1. 이후	- 상호출자제한기업집단 내 기업이 아닌 경우로서 - 향후 10년 이상 고용유지 요건(정규직고용 10년평균 120%)을 충족하는 경우 - 매출액 1천5백억원까지는 기업상속공제 대상 기업에 해당함	- 최대주주 등이 보유한 주식 지분이 10년 이상 계속 • 비상장법인 : 50% 이상 • 상장법인 : 30% 이상

글로벌 경제위기를 틈탄 조세피난처로의 자본유출(Capital Flight)

- 조세피난처 국가와의 대외거래 현황분석 -

* 본 자료는 2011년 2월 25일 관세청 외환조사과에서 발표한 「글로벌 경제위기를 틈탄 조세피난처로의 자본유출(Capital Flight)의 전문입니다. (편집자 주)

1. 배경

- 글로벌 금융위기 이후 G-20 및 OECD 국가는 조세피난처(Tax Havens)에 위치한 역외금융센터(Offshore Financial Centers)가 금융위기의 직접적 원인은 아니지만 금융위기 확산에 기여해 온 점을 감안, 조세피난처를 통한 역외탈세 방지·적발에 역량을 집중
- 특히, 최근 스위스 모 은행의 전직 직원이 고객명단과 거래내역이 담긴 CD를 외부로 유출한 사건, 스위스 정부의 독재자 불법재산 몰수법* 시행, 이집트 독재자 무바라크 재산 동결조치 등을 계기로 조세피난처에 대한 재조명 필요성이 증대

* 스위스 은행에 보관중인 아이티 전 독재자 장-클로드 듀발리에(Jean-Claude Duvalier)의 재산(6.2백만달러)을 몰수할 수 있는 법으로 Lex Duvalier로 불림

영조세피난처 개요

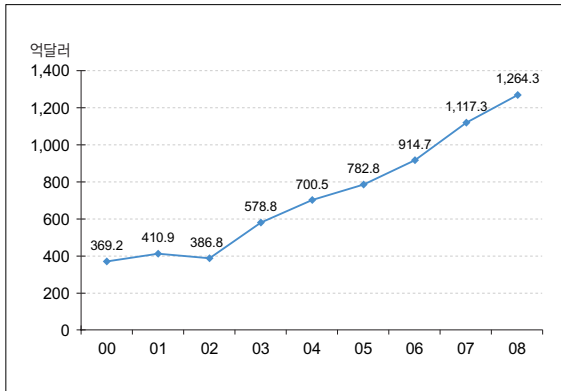
- OECD는 '98년 조세피난처(Tax Havens) 판정기준으로 ①무세이거나 명목상의 세율, ②세법적용상의 투명성 결여, ③다른 정부기관과 정보공유제한, 3가지를 설정
- 2000년 OECD는 35개의 비협조적 조세피난처 명단을 발표한 후, 지속적으로 조세피난처에 압박을 가한 결과, '09. 4월 코스타리카·말레이시

아·필리핀·우루과이를 조세피난처 블랙리스트에서 제외함으로써 공식적으로 조세피난처 국가는 존재하지 않음

- 다만, 블랙리스트에서 제외된 국가들 중 OECD 기준을 준수하겠다는 약속만 하였을뿐, 실행에 옮기지 않는 국가가 많아 여전히 면밀한 모니터링이 필요한 상황

- 한편, 세원확보 차원에서 고율의 과세를 회피(tax evasion or tax avoidance)하기 위해 조세피난처로 이탈하는 세원의 복귀에 관심을 갖는 미국·EU 선진국과 달리,
- 개발도상국의 경우, 조세피난처 또는 금융선진국으로 도피(Capital Flight)되는 자본의 규모가 외자유치(Foreign Direct Investment) 규모보다 커서 성장잠재력 유지에 심각한 차질을 초래함에 따라 불법적인 자본유출 차단에 부심

개도국으로부터의 불법 자본이탈 규모 추이



출처: Global Financial Integrity, 2011

- 선진국 진입 문턱에서 성장잠재력을 지속적으로 확대해야 하는 우리나라 입장에서는 조세피난처로 이탈되는 세원추적과 아울러 국내 생산활동에 투자되어야 할 자본의 불법 해외유출을 길목에서 적절히 차단하는 것이 절실
- 이에 운영선 관세청장은 구조적으로 자본유출의 유인이 큰 조세피난처 국가*와의 대외거래에 대한 모니터링을 강화하기로 하였음

* 관세청은 OECD 지정 조세피난처와는 별도로 조세회피 및 자본의 불법유출을 유도할 위험이 높은 62개 국가를 관리

2. 조세피난처와의 외환거래 현황

① 조세피난처와의 “수출입 외환거래” 실적

- 지난해 조세피난처와 우리나라의 무역규모(통관실적 기준)는 1,382억달러(전체 무역규모의 16%)인 반면, 무역거래에 수반한 외환거래 규모는 약 2배에 가까운 2,552억달러(전체 수출입 외환거래 규모의 28%)
- 조세피난처 국가에 대한 우리나라의 주요 수출품목은 선박(33%), 전기제품(27%), 석유·석탄(8%)이며, 주요 수입품목은 전기제품(25%), 석유·석탄(21%), 기계·컴퓨터(15%)
- 조세피난처로부터의 주요 수입품목 구성은 우리

나라 전체 수입품목 구성과 비교했을 때, 큰 차이가 발견되지 않으나, 수출의 경우 조세피난처로의 선박 수출이 크게 두드러짐

우리나라 5대 수출품목

	1	2	3	4	5
조세 피난처	선박 (316억달러, 33%)	전기제품 (257억달러, 27%)	석유·석탄 (80억달러, 8%)	기계·컴퓨터 (62억달러, 7%)	자동차 (45억달러, 5%)
전체	전기제품 (1,108억달러, 24%)	자동차 (534억달러, 11%)	기계·컴퓨터 (520억달러, 11%)	선박 (467억달러, 10%)	광학기기 (378억달러, 8%)

우리나라 5대 수입품목

	1	2	3	4	5
조세 피난처	전기제품 (106억달러, 25%)	석유·석탄 (92억달러, 21%)	기계·컴퓨터 (65억달러, 15%)	광학기기 (17억달러, 4%)	유기화합물 (4억달러, 3%)
전체	석유·석탄 (1,226억달러, 29%)	전기제품 (630억달러, 15%)	기계·컴퓨터 (476억달러, 11%)	철강 (249억달러, 6%)	광학기기 (151억달러, 4%)

- 최근 10년간 우리나라 전체 수출입실적에서 조세 피난처와의 수출입실적이 차지하는 비중은 감소추세임에도 불구하고, 조세피난처와의 수출입 외환거래비중은 지속 증가하는 추 현상 발생

조세피난처와의 수출입거래 규모 추이

(단위: 억달러)

구분	'00년	'03년	'07년	'10년
수출입 실물거래	1,048(30%)	1,053(28%)	1,107(15%)	1,382(16%)
수출입 외환거래	577(20%)	821(23%)	1,898(26%)	2,552(28%)

- 이는 조세피난처 국가로부터의 수출실적 대비 수출대금 영수(領受)실적은 비슷하나 수입실적 대비 수입대금 지급액이 많기 때문이며, 무역대금 지급의 적정성 및 건전성 여부를 지속 감독할 필요가 있음을 시사

- 국가별로는 영국(32%) · 싱가포르(29%) · 홍콩(16%)과의 거래가 전체 조세피난처 외환거래의 80%를 차지
- 수출입 외환거래 비중이 3% 이상인 조세피난처는 영국 · 싱가포르 · 홍콩 · 말레이시아 · 캐나다 · 스위스 6개국이고
 - 조세피난처로 유명한 카리브 · 지중해 섬 국가들과의 수출입 외환거래 실적은 1% 이하 수준
- 조세피난처 국가群에서 영국과의 수출입(실물거래) 비중은 6%(88억달러)에 불과하나, 수출입 외환거래 비중은 32%(828억달러)로 매우 높아 실물거래와 외환거래 괴리의 적정성에 대한 정밀점검이 필요

② 조세피난처에 대한 “해외직접투자” 현황

- 지난해 우리나라 해외직접투자(outbound) 전체금액은 325억달러이며, 이 중 조세피난처에 대한 투자신고는 93억달러(28.5%) 수준
- 지난해 우리나라에 대한 외국인 직접투자(Inbound) 규모*가 129억달러로서 외환위기 이후 최고를 기록하고 있으나
 - * FD(억달러) : 128(04) → 116(05) → 112(06) → 105(07) → 117(08) → 115(09) → 129(10)
- 우리나라의 해외직접투자자와 비교할 때 투자의 유입(Inbound)보다 유출(Outbound)이 더 많은 상황
- 글로벌 경제위기가 시작된 '08년 대비, 위기가 본격화된 '09년 총해외직접투자는 19% 감소한 데 비해 조세피난처 투자는 30.4% 증가
- '10년 들어 글로벌 경제위기가 진정국면에 접어들면서 '09년 대비 '10년 총해외직접투자 금액은 8% 증가하였으나, 조세피난처에 대한 투자는 12% 감소

해외직접투자 규모 추이

(단위: 백만달러, %)

구 분	'00년	'03년	'07년	'08년	'09년	'10년
전 체	6,249	6,551	30,250	36,932	29,982	32,527
조세 피난처	2,260 (36.2)	607 (9.3)	5,988 (19.8)	8,119 (21.9)	10,592 (35.3)	9,286 (28.5)

- 조세피난처에 대한 대기업의 직접투자 신고규모는 83억달러로 조세피난처에 대한 전체 직접투자의 89%를 차지
- 우리나라 총해외직접투자에서 대기업이 차지하는 비율이 82%인 것을 감안하면, 대기업의 해외직접투자가 조세피난처에 다소 집중되어 있는 것으로 분석

대기업 · 중소기업의 해외직접투자 현황('10)

(단위: 백만달러)

	전체	조세피난처
대기업	26,544(82%)	8,275(89%)
중소기업	5,369(17%)	884(10%)
개인 등	615(1%)	127(1%)

- 국가별로는 영국 · 네덜란드 · 홍콩으로의 투자신고가 우리나라 전체 조세피난처 해외직접투자 신고금액의 74%를 차지
- 우리나라의 해외직접투자 비중이 5% 이상인 조세피난처 국가는 영국 · 네덜란드 · 홍콩 · 캐나다 · 싱가포르* 5개국
 - * 영국 · 네덜란드 · 캐나다는 특정 사업활동에 대해 조세혜택을 부여하는 국가로 금융거래를 위한 조세피난처로 이용
- 투자자의 업종별, 투자 목적별로 살펴보면,
 - 조세피난처 투자자의 업종은 광업(46%), 제조업(19%)이 주를 이루며,
 - 우리나라 전체 해외직접투자자와 비교할 때, 광업계가 차지하는 비중이 현저히 높으며, 제조업의 비중이 크게 낮음

해외직접투자자 업종

(단위: 백만달러, %)

	광업	제조업	전기·가스 ·수도	금융·보험	운수업
조세 피난처	4,265(46)	1,732(19)	1,164(13)	631(7)	238(3)
전체	6,102(19)	10,814(33)	2,559(8)	6,062(19)	336(1)

- 조세피난처에 대한 투자목적은 자원개발·현지시
장 진출이 85%를 차지하고, 이는 전체 해외직접투
자 목적과 비슷한 수준(77%)

해외직접투자 목적

(단위: 백만달러, %)

	자원개발	현지시장 진출	제3국 진출	수출촉진	저임활용
조세 피난처	5,449(59)	2,464(27)	730(8)	400(4)	180(2)
전체	10,560(32)	14,479(45)	2,691(8)	2,380(7)	1,488(5)

② 향후계획

- 불법외환거래를 통한 자본유출의 증가는 우리 경
제의 성장잠재력 손실로 이어질 수 있고 불법 유출
된 자본이 비자금 조성 등을 위해 사용된다면 기업
간 공정경쟁을 저해한다는 측면에서 자본유출에
대한 면밀한 모니터링과 강력한 단속을 추진할 계
획
- 외환당국과 협의를 통해 지금까지 불법외환거래를
통한 자본유출 감시의 사각지대에 있었던 용역·
자본거래에 대한 모니터링을 강화

| 재정통계 |



- OECD 국가의 GDP 대비 원천징수세 비중
- OECD 국가의 총조세 대비 원천징수세 비중
- OECD 국가의 GDP 대비 재산과세 비중
- OECD 국가의 총조세 대비 재산과세 비중

1. OECD 국가의 GDP 대비 원천징수세 비중

구 분	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995
Australia	0.7	0.6	1.5	1.3	1.3	1.7	2.0
Austria	2.6	2.6	2.9	2.7	2.3	2.4	2.9
Belgium	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Canada	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	0.8
Czech Republic	-	-	-	-	-	-	0.0
Denmark	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.3	0.2
Finland	1.6	1.4	0.8	0.1	0.2	0.0	0.0
France	1.6	0.4	0.7	0.9	0.9	0.8	1.1
Germany	0.2	0.2	0.3	0.1	0.0	0.0	0.0
Greece	0.1	0.1	0.2	0.4	0.4	0.2	0.0
Hungary	-	-	-	-	-	-	0.1
Iceland	0.2	0.4	1.3	1.1	1.0	1.1	0.0
Ireland	0.0	0.0	0.0	0.1	0.8	0.4	0.4
Italy	0.0	0.0	0.0	0.2	0.2	0.1	0.1
Japan	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Korea	-	-	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
Luxembourg	0.3	0.2	0.3	0.2	0.2	0.0	0.0
Mexico	-	-	-	0.2	0.1	0.2	0.1
Netherlands	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
New Zealand	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Norway	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Poland	-	-	-	-	-	-	0.3
Portugal	0.1	0.2	0.5	0.6	0.6	0.0	0.1
Slovak Republic	-	-	-	-	-	-	-
Spain	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sweden	0.0	0.4	1.8	1.2	1.8	1.3	1.0
Switzerland	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Turkey	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
United Kingdom	0.0	1.6	0.0	1.5	0.0	0.0	0.0
United States	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
EU 19 ¹⁾	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.3
EU15 ¹⁾	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4
OECD Europe ¹⁾	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.3	0.3
OECD Total ¹⁾	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3
OECD America ¹⁾	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.3	0.3
OECD Pacific ¹⁾	0.2	0.2	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5

(단위: %)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1.4	1.3	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.4	-
2.8	2.8	2.8	2.8	2.7	2.7	2.7	2.7	2.8
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.2	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.4	1.3	1.2	0.9	0.9	0.8	0.6	0.6	0.6
0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.2	0.2	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2	0.3	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2.2	2.2	2.3	2.4	2.3	2.3	2.7	2.7	3.9
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	-
0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	-
0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	-
0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	-
0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2
0.4	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	-

주: 1) 단순평균 기준

자료: OECD, Data extracted from OECD, Stat, 2010

2. OECD 국가의 총조세 대비 원천징수세 비중

구 분	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995
Australia	3.1	2.8	5.8	5.0	4.7	6.1	6.8
Austria	7.6	7.7	8.0	7.0	5.7	6.0	6.9
Belgium	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Canada	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.3	2.2
Czech Republic	-	-	-	-	-	-	0.0
Denmark	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	0.6	0.5
Finland	5.2	4.5	2.3	0.2	0.5	0.0	0.0
France	4.6	1.2	1.9	2.2	2.1	1.9	2.5
Germany	0.6	0.6	0.8	0.2	0.0	0.0	0.0
Greece	0.8	0.7	0.8	1.8	1.5	0.7	0.0
Hungary	-	-	-	-	-	-	0.3
Iceland	0.9	1.5	4.2	3.8	3.6	3.5	0.0
Ireland	0.0	0.0	0.0	0.2	2.3	1.3	1.2
Italy	0.0	0.0	0.0	0.6	0.6	0.3	0.3
Japan	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Korea	0.0	0.0	0.0	0.5	0.5	0.4	0.3
Luxembourg	0.9	1.0	1.0	0.6	0.5	0.0	0.0
Mexico	-	-	-	1.0	0.8	1.4	1.0
Netherlands	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
New Zealand	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Norway	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Poland	-	-	-	-	-	-	0.8
Portugal	0.9	1.0	2.5	2.6	2.5	0.0	0.4
Slovak Republic	-	-	-	-	-	-	-
Spain	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sweden	0.0	1.1	4.3	2.6	3.7	2.5	2.1
Switzerland	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Turkey	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
United Kingdom	0.0	4.5	0.0	4.3	0.1	0.0	0.0
United States	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
EU 19 ¹⁾	1.4	1.5	1.4	1.5	1.3	0.9	0.8
EU15 ¹⁾	1.4	1.5	1.4	1.5	1.3	0.9	0.9
OECD Europe ¹⁾	1.1	1.3	1.4	1.4	1.2	0.9	0.7
OECD Total ¹⁾	1.0	1.1	1.3	1.3	1.1	1.0	0.9
OECD America ¹⁾	0.0	0.0	0.0	0.3	0.3	1.2	1.1
OECD Pacific ¹⁾	0.8	0.7	1.5	1.4	1.3	1.6	1.8

(단위: %)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
4.5	4.5	4.4	4.4	4.4	4.5	4.6	4.7	-
6.4	6.2	6.4	6.4	6.3	6.4	6.4	6.3	6.5
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2.1	2	2.1	2.1	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.4	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2.3	2.3	2.5	2.5	2.6	2.7	2.7	2.8	2.9
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3.6	3.4	3.2	2.5	2.3	2.2	1.6	1.5	1.4
0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
0.5	0.6	0.7	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1.1	1.2	1.4	1.8	1.2	1.2	1.3	1.4	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4.3	4.4	4.8	4.9	4.8	4.7	5.6	5.7	8.3
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	-
0.9	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.1	-
0.8	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7	0.8	0.8	-
0.8	0.9	0.9	0.9	0.8	0.8	0.8	0.9	-
1.1	1.1	1.2	1.3	1.1	1.1	1.1	1.1	0.7
1.2	1.2	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	-

주: 1) 단순평균 기준

자료: OECD, Data extracted from OECD, Stat, 2010

3. OECD 국가의 GDP 대비 재산과세 비중

구 분	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995
Australia	2.4	2.4	2.3	2.1	2.2	2.6	2.5
Austria	1.3	1.3	1.1	1.1	1.0	1.1	0.6
Belgium	1.2	1.3	1.1	1.2	1.1	1.4	1.5
Canada	3.7	3.9	3.0	2.8	3.0	3.6	3.8
Czech Republic	-	-	-	-	-	-	0.5
Denmark	2.4	2.3	2.3	2.5	2.0	2.0	1.7
Finland	1.2	0.7	0.7	0.7	1.1	1.1	1.0
France	1.5	1.6	1.8	1.9	2.5	2.7	2.9
Germany	1.8	1.6	1.3	1.2	1.1	1.2	1.0
Greece	1.7	1.8	1.9	1.0	0.7	1.2	1.2
Hungary	-	-	-	-	-	-	0.5
Iceland	1.0	1.2	1.5	1.9	2.1	2.6	2.8
Ireland	3.8	3.5	2.8	1.6	1.4	1.6	1.5
Italy	1.8	1.5	0.8	1.1	0.8	0.9	2.3
Japan	1.5	1.5	1.9	2.1	2.7	2.7	3.3
Korea	-	-	1.4	1.3	1.4	2.3	2.8
Luxembourg	1.7	1.6	1.7	2.0	2.2	3.0	2.6
Mexico	-	-	-	0.3	0.1	0.2	0.3
Netherlands	1.4	1.2	1.0	1.5	1.5	1.6	1.7
New Zealand	2.8	2.7	2.6	2.4	2.3	2.6	2.0
Norway	0.9	0.8	0.9	0.7	0.8	1.2	1.1
Poland	-	-	-	-	-	-	1.0
Portugal	0.8	0.7	0.5	0.3	0.5	0.8	1.0
Slovak Republic	-	-	-	-	-	-	-
Spain	0.9	1.0	1.2	1.0	1.6	1.8	1.8
Sweden	0.6	0.5	0.5	0.4	1.1	1.8	1.3
Switzerland	1.7	1.9	1.9	2.0	2.4	2.3	2.3
Turkey	1.1	1.0	0.8	0.7	0.5	0.3	0.5
United Kingdom	4.4	4.6	4.4	4.2	4.4	2.9	3.4
United States	3.9	3.8	3.6	2.8	2.7	3.1	3.1
EU 19 ¹⁾	1.8	1.7	1.5	1.5	1.5	1.7	1.5
EU15 ¹⁾	1.8	1.7	1.5	1.5	1.5	1.7	1.7
OECD Europe ¹⁾	1.7	1.6	1.5	1.4	1.5	1.6	1.6
OECD Total ¹⁾	1.9	1.9	1.7	1.6	1.7	1.9	1.8
OECD America ¹⁾	3.8	3.9	3.3	2.0	1.9	2.3	2.4
OECD Pacific ¹⁾	2.2	2.2	2.1	2.0	2.2	2.5	2.6

(단위: %)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
2.7	2.6	2.7	2.9	2.7	2.6	2.8	2.7	-
0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5
1.9	1.8	1.8	1.9	2.2	2.1	2.3	2.3	2.2
3.4	3.5	3.4	3.4	3.4	3.4	3.3	3.3	3.3
0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
1.6	1.7	1.7	1.8	1.8	1.9	1.9	1.9	2.0
1.1	1.0	1.1	1.0	1.1	1.2	1.1	1.1	1.1
3.1	3.1	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.5	3.4
0.8	0.8	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
2.1	1.7	1.5	1.4	1.3	1.3	1.3	1.4	1.4
0.7	0.7	0.7	0.8	0.9	0.8	0.8	0.8	0.9
2.9	2.8	2.6	2.3	2.5	2.7	2.2	2.5	2.2
1.7	1.7	1.5	1.9	2.1	2.4	2.9	2.5	1.8
2	1.8	2.1	3.2	2.5	2.0	2.1	2.1	1.9
2.8	2.9	2.8	2.7	2.6	2.6	2.5	2.5	2.6
2.8	2.6	3.0	2.8	2.6	2.9	3.3	3.4	3.2
4.1	3.8	3.2	2.9	2.9	3.2	3.3	3.6	2.8
0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.0
2.1	2.0	2.0	1.9	2.0	2.0	1.8	1.2	-
1.8	1.7	1.8	1.8	1.8	1.8	1.9	1.9	2.1
1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2
1.2	1.3	1.5	1.4	1.3	1.3	1.3	1.2	-
1.2	1.1	1.2	1.2	1.1	1.2	1.3	1.4	1.3
0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4
2.2	2.2	2.3	2.6	2.8	3.1	3.3	3.0	2.2
1.8	1.6	1.5	1.5	1.6	1.5	1.4	1.2	1.1
2.8	2.7	2.6	2.4	2.5	2.3	2.4	2.4	2.3
0.8	0.6	0.7	0.8	0.7	0.8	0.9	0.9	0.9
4.2	4.2	4.2	4.1	4.2	4.3	4.5	4.5	4.2
3.0	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1
1.8	1.7	1.7	1.8	1.8	1.8	1.9	1.8	-
2.0	1.9	1.9	2.0	2.0	2.1	2.1	2.1	-
1.8	1.7	1.7	1.7	1.8	1.8	1.8	1.8	-
1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	2.0	1.9	-
2.2	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.2	2.2	2.1
2.5	2.5	2.6	2.5	2.4	2.5	2.6	2.6	-

주: 1) 단순평균 기준

자료: OECD, Data extracted from OECD, Stat, 2010

4. OECD 국가의 총조세 대비 재산과세 비중

구 분	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995
Australia	11.5	11.0	8.8	7.8	7.8	9.0	8.8
Austria	4.0	3.7	3.1	2.9	2.4	2.7	1.5
Belgium	3.7	3.8	2.9	2.9	2.5	3.4	3.4
Canada	14.3	12.8	9.5	9.1	9.3	10.0	10.7
Czech Republic	-	-	-	-	-	-	1.4
Denmark	8.0	6.0	6.1	5.8	4.3	4.2	3.5
Finland	4.0	2.2	1.9	1.9	2.7	2.4	2.2
France	4.3	4.8	5.1	4.8	5.8	6.3	6.8
Germany	5.8	4.9	3.9	3.3	3.0	3.4	2.8
Greece	9.7	9.3	9.7	4.6	2.7	4.6	4.1
Hungary	-	-	-	-	-	-	1.2
Iceland	4.0	4.5	5.1	6.3	7.3	8.4	9.1
Ireland	15.1	12.2	9.7	5.3	4.0	4.7	4.5
Italy	7.2	6.0	3.3	3.7	2.5	2.3	5.6
Japan	8.1	7.6	9.1	8.2	9.7	9.4	12.2
Korea	-	-	9.7	8.0	9.1	12.4	14.8
Luxembourg	6.2	6.7	5.2	5.7	5.6	8.3	7.0
Mexico	-	-	-	1.9	0.5	1.5	1.8
Netherlands	4.4	3.3	2.4	3.6	3.5	3.7	4.1
New Zealand	11.5	10.4	9.2	7.9	7.4	6.8	5.4
Norway	3.1	2.4	2.3	1.7	1.9	2.9	2.8
Poland	-	-	-	-	-	-	2.8
Portugal	5.0	4.0	2.5	1.4	1.9	2.7	3.0
Slovak Republic	-	-	-	-	-	-	-
Spain	6.4	6.5	6.3	4.6	5.9	5.5	5.5
Sweden	1.8	1.5	1.1	0.9	2.3	3.5	2.7
Switzerland	9.9	9.9	8.0	8.3	9.3	8.9	8.2
Turkey	10.5	10.8	6.9	5.4	4.6	2.3	3.0
United Kingdom	14.5	12.5	12.7	12.0	12.0	8.2	10.0
United States	15.9	14.2	13.9	10.7	10.7	11.5	11.1
EU 19 ¹⁾	6.7	5.8	5.1	4.2	4.1	4.4	4.0
EU15 ¹⁾	6.7	5.8	5.1	4.2	4.1	4.4	4.5
OECD Europe ¹⁾	6.7	6.1	5.2	4.5	4.4	4.7	4.3
OECD Total ¹⁾	7.9	7.1	6.3	5.3	5.3	5.7	5.5
OECD America ¹⁾	15.1	13.5	11.7	7.2	6.8	7.7	7.9
OECD Pacific ¹⁾	10.4	9.7	9.2	8.0	8.5	9.4	10.3

(단위: %)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
8.8	8.8	9.0	9.5	8.7	8.6	9.1	8.9	-
1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.4	1.4	1.3
4.2	4.1	4.1	4.3	4.8	4.8	5.1	5.1	5.1
9.5	9.9	10.0	10.1	10.1	10.1	9.9	9.9	10.2
1.4	1.5	1.4	1.4	1.1	1.2	1.2	1.2	1.1
3.3	3.5	3.6	3.8	3.8	3.7	3.8	3.8	4.1
2.4	2.3	2.4	2.3	2.6	2.7	2.5	2.6	2.6
7.0	7.0	7.1	7.3	7.6	7.8	8.0	8.0	7.8
2.3	2.3	2.3	2.4	2.5	2.5	2.5	2.5	2.3
6.2	5.1	4.5	4.4	4.2	4.2	4.3	4.3	4.5
1.7	1.8	1.8	2.2	2.3	2.3	2.2	2.0	2.2
7.9	7.9	7.3	6.3	6.7	6.5	5.3	6.1	6.1
5.5	5.8	5.3	6.6	7.0	7.9	9.0	8.2	6.5
4.6	4.4	5.1	7.8	6.1	5.0	5.0	4.9	4.3
10.5	10.5	10.8	10.3	10.0	9.7	9.1	9.0	15.1
12.4	11.4	12.7	11.8	11.3	11.9	13.2	12.8	11.9
10.6	9.7	8.0	7.5	7.8	8.5	9.3	9.8	7.4
1.4	1.5	1.7	1.6	1.6	1.6	1.6	1.7	0.0
5.3	5.2	5.3	5.2	5.3	5.3	4.7	3.3	-
5.3	5.2	5.1	5.1	5.0	4.9	5.2	5.3	6.0
2.3	2.4	2.4	2.6	2.6	2.6	2.7	2.8	2.8
3.5	4.0	4.4	4.2	4.2	4.0	3.7	3.4	-
3.5	3.3	3.5	3.4	3.3	3.5	3.6	3.8	3.6
1.8	1.8	1.8	1.8	1.7	1.6	1.5	1.4	1.3
6.5	6.4	6.8	7.5	8.1	8.7	8.9	8.0	6.7
3.4	3.2	3.2	3.2	3.2	3.0	3.0	2.4	2.3
9.3	9.0	8.6	8.3	8.5	8.0	8.0	8.2	7.8
3.2	2.4	2.9	3.2	3.1	3.3	3.6	3.8	3.7
11.6	11.5	12.0	11.9	12.1	12.1	12.4	12.6	11.6
10.1	10.7	11.9	12.1	12.0	11.3	11.1	11.0	11.7
4.5	4.4	4.4	4.6	4.7	4.7	4.8	4.7	-
5.2	5.0	5.0	5.3	5.3	5.4	5.6	5.4	-
4.7	4.6	4.6	4.7	4.8	4.8	4.9	4.8	-
5.6	5.5	5.5	5.6	5.6	5.6	5.7	5.6	-
7.0	7.4	7.9	7.9	7.9	7.6	7.5	7.5	7.3
9.2	9.0	9.4	9.2	8.7	8.8	9.2	9.0	-

주: 1) 단순평균 기준

자료: OECD, Data extracted from OECD, Stat, 2010



각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

“세금이 공정사회 핵심 ... 제과제는 과세 형평성 높이기”

‘공정한 사회 구현’ 세미나 경제·인문사회연구회
- 중앙일보 공동 주최

공정 위한 국가의 역할 중요

이날 주최 측과 참석자들은 ‘공정’이 우리 사회에 대두된 큰 숙제라는 점에서는 공감대를 이뤘다. ‘국민생활과 밀접한 현실’(김세원 경제·인문사회연구회 이사장), ‘선진국가로 가기 위해선 우회할 수 없는 관문’(박보균 중앙일보 편집인), ‘시대적 과제이자 당위’(임채민 국무총리실장)라는 평가가 이어졌다. 문제는 이를 달성할 원칙과 전략이다. 경제·산업, 교육·복지 분야의 토론이 벌어진 이날 핵심 쟁점은 ‘공정성과 효율성을 어떻게 공존시킬 것인가’ ‘국가는 어떤 역할을 해야 하나’ 등이었다.

이와 관련해 참석자들 사이에선 본지와 경제·인문사회연구회가 함께 실시한 여론조사 결과에 나타난 ‘바다민심’이 화제가 됐다.

특히 공정사회 구현을 위해 경제 분야에서 우선적으로 필요한 것을 묻는 설문에서 ‘일자리 창출’(70.2%)을 꼽은 응답자가 ‘복지제도의 확충’(17.4%)이나 공동체 가치 회복(12.4%)을 답한 경우보다 압도적으로 많았다는 점이 의미하는 바가 크다는 지적이다.

임종룡 기획재정부 차관도 “국민들이 결과의 평등보다 기회 균등에 더 많은 관심을 보이고 있다는 점에서 시사점

이 있다”면서 “일자리가 최고의 복지라는 원칙을 재확인한 것”이라고 말했다.

세금을 더 거둬 복지를 늘리는 데 대해 찬반이 극명히 엇갈리는 점도 정책담당자들이 살펴볼 대목이라는 설명이다. 빈곤층 지원을 위해 세금을 더 거두는 것에 대해 찬성(55%)과 반대(45%)가 맞섰고, 대학생들의 등록금 지원을 위해 세금을 올리는 방안에 대해서도 반대(38.7%)와 부분적 찬성(36.7%) 응답이 많은 등 상당수가 유보적이었다. 현 원장은 “보편적 복지보다는 선별적 복지, 또는 대상에 따른 차등 지원을 지지하고 있는 것”이라고 해석했다.

납세 의무가 가장 불공정

토론자들은 설문조사에서 세금에 대한 국민적 관심이 예상보다 높게 나타난 점에도 주목했다. 국민의 4대 의무 중 공정성 면에서 개선돼야 할 의무로 41.4%가 ‘납세’를 들었다. 조세연구원에 따르면 2005~2009년 국세청이 고소득 자영업자들에 대한 10차례의 기획 세무조사를 한 결과 평균 소득 탈루율은 48%에 달했다. 주영섭 기획재정부 세제실장은 “공정사회 구현을 위해 꼭 필요한 것이 과세 형평성을 높이는 일”이라며 “과표 양성화로 흔히 ‘유리지갑’으로 불리는 근로자와 자영업자 간의 세부담 차이를 줄여나가는 등 개선 노력을 하고 있다”고 말했다.

이에 대해 안중범 성균관대 교수는 원칙 없는 세무조사와 잦은 세제 개편 등을 문제점으로 지적했다. 그는 “탈세는 심각한데 세무조사는 미국보다 훨씬 덜 한다”며 “과학적인 원칙 없이 조사를 하다 보니 세무조사를 받는 사람

도 납득하기보다는 ‘왜 나만 걸렸느냐며 불공정하다고 말한다’고 말했다. 이어 “세제 개편을 하면 이득을 보는 층과 손해를 보는 층이 갈리는데 세제 개편이 너무 잦고 많아 그 과정에서 많은 혼란을 일으키고 있다”고 말했다.

공정과 효율의 균형 필요

참석자들은 공정사회를 만들기 위해 크게 ▶자율과 경쟁 ▶공평한 기회 ▶경쟁 탈락자를 위한 사회적 배려가 필요하다는 데 인식을 같이했다. 광재원 중앙일보 대기자는 “시장주의 개혁과 복지 개혁이 동시에 추진될 필요가 있다”고 말했다.

최근 사회적 논란을 낳은 물가정책, 고소득자 자영업자에 대한 세무검증제, 대기업-중소기업 동반성장 정책 등 구체적인 정책을 놓고도 토론이 이어졌다. 임종룡 차관은 “공정거래위원회의 가격 조사 등 정부의 물가안정 대책에 대해 ‘기업의 팔 비틀기’란 논란이 있지만 이를 소비자의 후생과 국민들의 권익을 위해 시장의 실패를 치유해 가는 과정으로 볼 필요가 있다”고 강조했다.

원윤희 조세연구원장, “체납 징수, 민간에 맡겨 보자” 쏟아진 정책 제안들

23개 국책연구원이 참여한 이번 ‘공정사회’ 세미나에는 다양한 정책 제안이 쏟아졌다. 원윤희 조세연구원장은 체납 징수 업무를 민간에 맡겨 보자는 의견을 내놓았다. 시장 원리와 민간의 효율성을 도입해 조세 공정성을 개선해 보자는 얘기다. 2008년 기준으로 국세 체납 발생액은 약 20조원으로 총 국세 부과액의 8.7%에 달한다. 원 원장은 “체납은 성실한 납세자의 세부담을 늘려 공정사회의 장애물이 된다”면서 “미국이나 일본처럼 체납 징수 업무의 일부를 민간에 위탁하는 방안을 검토해볼 필요가 있다”고 말했다.

(중앙일보 2011-03-10일자)

출산장려금, 셋째 출산계획에는 영향 미미

소득 100만원 오르면 둘째 이상 출산확률 0.327% ↑

출산장려금 지급정책이 현재 자녀가 둘인 가구보다 자녀를 하나만 둔 부부의 자녀 출산계획을 더 증가시키는 것으로 분석됐다.

1일 한국조세연구원의 ‘저출산 대응 재정 정책수단의 효과 및 영향분석’ 보고서에 따르면 자녀 1명을 둔 가구에 출산장려금을 100만원 더 지급하면 둘째 자녀 출산계획이 6.2% 증가하는 것으로 나타났다. 반면 현재 자녀가 둘인 가구의 경우에는 출산장려금의 효과가 별다른 영향을 미치지 못하는 것으로 분석됐다.

실제 자녀가 한명 이상인 가구를 대상으로 한 분석에서는 출산장려금이 100만원 늘면 출산계획 확률이 0.18% 증가하는 것으로 나타났다.

보고서는 “자녀가 둘인 가구인 경우 출산장려금 액수가 네 배 이상 늘어남에도 통계적 유의성에서 출산장려금의 효과가 눈에 띄게 줄어 현재의 출산장려금 사업이 2명의 자녀를 가진 가구의 셋째 자녀 출산계획에는 별다른 영향을 미치지 못하는 것으로 해석된다”고 밝혔다.

보고서는 이 같은 통계모형 분석결과를 전하며 “출산장려금 사업은 전반적으로 가구의 출산계획에 긍정적 작용을 하고 있으며 특히 1명의 자녀를 둔 가구에서 둘째 자녀에 대한 계획에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다”고 설명했다.

보고서는 “가임여성 입장에서는 앞으로의 자녀출산을 계획할 때 현재의 자신에게 해당되는 출산장려금 자체보다 전반적인 출산장려금의 수준에 더욱 큰 영향을 받는 것으로 나타났다”고 덧붙였다.

한편 출산장려금을 제외한 가구소득과 가구순자산 등은 자녀 계획 단계에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다.

조세연구원에 따르면 가구소득이 100만원 늘면 둘째아

이상의 출산확률은 0.327% 상승하는 데 그칠 것으로 분석됐다.

보고서는 “다소 무리가 따를 수 있지만 둘째아 출산 확률을 10% 높이고자 한다면 가구당 약 3천만원 이상의 소득지원을 해야 한다고 해석할 수 있다”며 “이는 보편적인 자녀수당 등을 통해 출산율을 높이려는 정책이 성공하기 어렵다는 것을 시사한다”고 지적했다.

출산장려금과 가구소득이 이처럼 출산계획에 미치는 영향에서 차이가 나는 이유에 대해선 “(가구가) 출산장려금을 단지 소득지원으로 인식하기보다는 해당 지자체가 출산문제에 관심을 갖고 배려를 해줄 것으로 인식할 가능성이 있다”며 “출산장려금의 금전적 혜택 이외에도 향후 추가적으로 (출산·보육) 여건 개선이 이뤄질 것이라는 기대 등이 반영됐을 수 있다”고 설명했다.

〈연합뉴스 2011-03-01일자〉

유가환급금 “월 6만원 소비진작 효과”

조세연구 분석... 종부세 환급은 효과 미미

지난 2008년 정부가 실시한 종합부동산세 환급조치는 소비진작 효과가 미미했던 반면, 유가환급금의 경우 상당한 정도의 소비진작 효과가 있었다는 분석이 나왔다.

28일 한국조세연구원의 ‘유가환급금 및 종합부동산세 환급금이 가구 소비지출에 미친 영향 분석’ 보고서에 따르면 유가환급금은 가구의 월평균 소비지출을 6만원 가량 증가시켰으나, 종부세 환급은 거의 영향을 미치지 못한 것으로 분석됐다.

2008년 고유가 위기를 맞아 정부는 유가환급금 정책을 통해 근로자와 자영업자 등 총 1천435만명에게 2조6천 520억원을 지급했으며, 그해 11월 종부세의 세대별 합산부

과에 대한 헌법재판소의 위헌결정으로 5천622억원을 환급한 바 있다.

보고서는 유가환급금 제도에 대해 “월평균 가구소비지출을 10%의 유의수준에서 통계적으로 증가시킨 것으로 나타났다”며 “소비지출을 진작시켜 경기부양이라는 정책 효과를 달성한 것으로 평가할 수 있다”고 적시했다.

종부세 환급에 대해서는 “상당규모의 부동산자산을 소유한 고소득층에서는 환급금 규모를 고려할 때 유가환급금의 10배에 달하는 소득이 발생했지만 가구의 소비지출에 별 영향을 미치지 못한 것으로 평가할 수 있다”고 말했다.

종부세 환급금의 주된 수혜대상이었던 고소득층은 소비성향이 낮고 예산제약의 강도가 낮기 때문에 환급으로 가처분소득이 늘더라도 소비유발 효과가 상당히 제한적이었다는 것이다.

반면, 일회성인 유가환급금은 소비성향이 평균적으로 더 높고 예산제약의 강도가 높은 중·저소득층이 주된 수혜층이었던 만큼 환급에 따른 가처분소득의 증가가 일시적 동기에 의한 우발적 소비지출 증가를 일으켰다는 분석이다.

소비진작 효과를 원한다면 중·저소득층을 타깃으로 해야 한다는 제안도 했다.

보고서는 “소비진작이 요구된다면 상대적으로 예산제약의 강도가 높은 계층에 수혜가 집중되도록 정책을 설계하는 게 바람직하다”며 “최소한 우리나라의 경우 중·저소득층에 대한 소득보조나 지원정책의 효과성이 높을 것”이라고 밝혔다.

이에 따라 근로·종합소득세 경감보다는 근로장려세제 같은 조치의 소비진작 효과가 더 클 것으로 전망됐다.

보고서는 “근로·종합소득세는 면세자 비율이 높고 과세자 중 상당수가 세부담의 절대수준이 매우 낮은 만큼 소득세를 경감하더라도 소비진작으로 연결되는 효과성 측면에서 비용낭비적 정책이 될 가능성이 크다”고 지적했다.

이어 보고서는 “근로장려세제 등과 같이 한계소비성향

이 높은 저소득층에 집중된 수혜금액을 늘리면 소비진작 효과가 기대된다”며 “다만 근로장려세제 자체가 지닌 근로의욕 저해효과로 인해 진정한 의미에서 경제위기 극복을 위한 소비진작책으로서의 효과성을 보장하기 어려울 수 있다”고 덧붙였다.

〈연합뉴스 2011-02-28일자〉

지방세, 지역 경제성장에 유리한 영향 미쳐

지방세가 지역 경제성장에 유리한 영향을 미치는 변수라는 조사 결과가 나왔다.

한국조세연구원 김정훈 선임연구위원은 23일 재정분권과 지역경제 성장의 수렴 보고서에서 “지역생산·지역소득의 성장률 수렴에 가장 결정적 영향을 미치는 변수는 1인당 지방세”라며 “1인당 지방세와 지역경제 성장 간에는 부(-)의 관계가 아니라 정(+)의관계가 있는 것으로 파악된다”고 말했다.

보고서에 따르면 지난 2008년 기준 서울의 1인당 지방세는 부산, 대구와 같은 지방 대도시 및 도지역보다 1.7~2배에 이를 정도로 규모가 컸으며 경기도의 1인당 지방세 역시 이들 지역보다 1.4~1.65배에 달한 것으로 나타났다.

1인당 지방세는 구체적으로 서울이 127만원, 경기 104만원, 인천 85만원, 울산 101만원이었으며 부산은 73만원, 대구 65만원, 광주 63만원, 대전 72만원 등으로 도지역의 1인당 지방세는 60만~80만원 사이로 나타났다. 지방세율이 전국에서 거의 동일한 것에 비해 1인당 지방세의 지역 간 격차는 상당히 큰 편으로 나타난 것.

김 위원은 “서울의 1인당 소득이 다른 지역에 비해 높기는 하지만 1인당 지방세가 다른 지역의 거의 2배에 가깝다는 것은 단지 소득 수준만으로 설명하기 어려운 현상”이라고 지적했다.

그는 “수도권의 지방세 세수여건이 지역생산이나 지역소득에 비해 훨씬 더 유리한 이유는 17개 지방세 세목에서 주민이 내는 지방세 이외에 법인이 부담해주는 지방세의 규모가 상당하기 때문”이라며 “지방세에는 주민부담과 법인부담이 포함돼 있으므로 법인 본사가 집중된 수도권은 높은 1인당 지방세는 그만큼 이 지역의 지방세출의 증가에 기여하는 바가 크다”고 설명했다.

이어 “지방세 세율이 전국적으로 거의 같아 지역주민들의 세 부담은 거의 같은 반면 지방세 과표는 지역생산이나 지역소득뿐만 아니라 법인의 활동이나 부동산 거래의 활성화에 많은 영향을 받기 때문에 이런 결과가 도출된다”고 설명했다.

김 위원은 “지역경제 성장이 효율적이고 균형적으로 이뤄지기 위해서는 지방세 체계가 개편돼 지역생산과 지역소득과의 연계성을 더욱 강화하는 것이 필요하다”고 지적했다.

〈매일경제신문 2011-02-23일자〉

재정포럼

2011년 3월호 통권 제177호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 원윤희 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 성명재 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 박명호 (한국조세연구원 연구위원)
원종학 (한국조세연구원 연구위원)
전병힐 (한국조세연구원 부연구위원)
허경선 (한국조세연구원 부연구위원)
유정숙 (한국조세연구원 초청연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구출판팀장)
최윤용 (한국조세연구원 전문연구위원)
권재원 (한국조세연구원 연구행정원)

■ 월간 재정포럼

2011년 3월 15일 발행 / 제15권 제3호(통권 제177호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 가락동 79-6
TEL : 02)2186-2130 · 3 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

■ 값 3,000원

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

■ 편집디자인 / 선 디자인 (02)2269-2234

■ 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 이용해서 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

- TEL : (02)2186-2133
- FAX : (02)2186-2139
- E-mail : pub@kipf.re.kr
- 주소 : 138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6
한국조세연구원 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