

월간
재정포럼 3월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2013년 3월호 제201호

- 현안분석** • 주택용 전기요금의 현황과 개편 방향/ 임소영
• 복지대상자 선정기준의 현황과 개선 방향/ 최성은

- 지상좌담회** • 건강보험과 재정

- 정책토론포트** • 증세 없는 세수확보 방안

CONTENTS

권두칼럼

선진국을 향한 제도와 정책의 정비 방향 · 신도철 02

현안분석

주택용 전기요금의 현황과 개편 방향 · 임소영 08

복지대상자 선정기준의 현황과 개선 방향 · 최성은 27

지상좌담회

건강보험과 재정 43

정책토론포트

증세 없는 세수확보 방안 57

주요국의 조세·재정동향

프랑스의 2013 재정법 73

정책흐름

한·미 FTA 발효 1년간 주요 성과 103

LIBOR 등 지표금리 관련 국제 제재 및 논의 동향 112

국세청, 지하경제 양성화 첫 시동 115

이슈&포커스

“국내경기 안정, 재정정책이 열쇠”-조세연구 117



선진국을 향한 제도와 정책의 정비 방향



신도철
숙명여대 경제학부 교수

우리는 지금 성장과 발전의 세기를 살고 있다. Angus Maddison이 추계한 자료에 의하면 세계의 1인당 GDP의 연평균 성장률은 1000~1700년 기간에는 0.04%, 1700~1870년 기간에는 0.2%, 1870~1970년 기간에는 1.5%, 1970~2008년 기간에는 1.9%로 증가해 왔다. 이들 통계치에서 알 수 있듯이 시간이 지남에 따라 성장이 가속화되고 있다. 최근에는 중국·인도 등 후발 인구대국들의 추격 성장이 본격화됨에 따라 선진국의 성장률이 낮아지고 있음에도 불구하고 세계 전체의 성장률은 증가하고 있다. 이러한 경제의 성장과 생활수준의 향상을 이끈 것은 생산성의 증가였고, 생산성의 증가는 자본의 축적, 과학·기술의 발전, 교육의 확산 등에 힘입은 것이었다.

그런데 주지하는 바와 같이 어떤 나라는 잘 살고 어떤 나라는 못 살며, 어떤 나라는 빠르게 성장하는데 어떤 나라는 정체하거나 후퇴하기도 한다. 그러면 무엇이 어떤 나라에서는 투자, 연구·개발, 교육 등의 활동이 활발하게 이루어지도록 하고 어떤 나라에서는 이들 활동이 침체되도록 함으로써 국가 간에 소득수준과 성장률의 격차가 생기도록 하는가? 이와 관련하여 그동안의 역사적 경험과 사회과학적 연구는 제도와 정책이 중요함을 일깨우고 있다.

우리나라는 그동안 고속의 경제성장을 이루었고 개개인의 생활수준도 크게 향상되었다. 북한과 대비되는 남한의 고속 성장은 자유민주주의와 대외 개방적 시장경제를 기반으로 하여 이루어진 것이라고 할 수 있다. 그동안 우리나라의 제도와 정책은 각 경제주체들에게 열심히 배우고 열심히 일하고 열심히 아이디어를 개발할 인센티브를 어느 정도 잘 제공해온 셈이다.

다만 우리나라의 1인당 GDP는 주요 선진국에 비해 아직 상당히 낮은 수준이다. IMF 자료에 의하면 2010년 현재 국가별 1인당 GDP는 미국 46,811달러, 일본 42,863달러, 프랑스 40,939달러, 독일 40,513달러, 영국 36,441달러, 한국 20,540달러 등으로 나타난다. 거기예다가 고령화·저출산이 진행되는 가운데 잠재성장률은 점차 낮아지고 있다. 갈 길은 남아 있는데 동력은 떨어지고 있는 것이 아닌지 우려스럽다.

그러나 앞으로 제도와 정책을 잘 정비한다면 성장 동력을 살려낼 수 있을 뿐만 아니라 20~30년 후에는 미국·일본·프랑스 등 선진국의 소득수준을 능가할 수도 있을 것이다. 이하에서는 어떤 방향으로 제도와 정책을 정비해나가는 것이 국가의 발전과 국민의 삶의 질 향상에 이바지하는 것인지에 대해 생각나는 대로 살펴보기로 한다.

생산성의 증가 위해서는 창의와 혁신이 필요

앞에서 이야기했듯이 경제의 성장과 생활수준의 향상을 이끄는 것은 생산성의 증가이다. 생산성의 증가는 국내외적으로 사람들과 기업들이 필요로 하는 재화와 서비스를 보다 효율적으로 제공하는 것을 의미하고, 이를 위해서는 창의와 혁신이 필요하다. 교육정책, 과학기술 정책, 각종 규제제도가 이런 시각에서 개편될 필요가 있다. 대졸자 실업률을 높일 만값 등록금 정책보다는 교육부문에 개방과 자율과 경쟁의 요소를 확대 도입하는 정책을 펴야 한다. 과학기술정책의 패러다임도 단순한 선진국 따라잡기에서 창조적 혁신으로 그 방향이 전환되어야 하는바, 이를 위해 민간기업의 기술혁신 환경을 개선하고 정부주도의 기술개발에도 경쟁시스템을 도입해야 한다. 그리고 변화하는 시장 환경에 민간이 창의적으로 대응할 수 있도록 불합리한 규제는 정비되어야 한다. 특히 경제가 성장함에 따라 그 비중이 증가하게 되는 의료·법률·회계·금융·컨설팅·관광 등 서비스업에 대한 진입규제를 개혁하여 국제시장을 겨냥한 고급 전문인력의 공급능력을 확충할 필요가 있다.

포퓰리즘적 구호 경계해야

우리나라의 선진국으로의 여정에서 가장 큰 장애로 작용할 것은 아마도 포퓰리즘이 아닐까 한다. 실제로 포퓰리즘의 만연으로 인해 선진국 진입에 실패한 나라들이 많다. 우리나라 정치권도 지난해 총선과 대선 과정에서 포퓰리즘적인 복지확대 공약을 경쟁적으로 내놓은 바 있다. 고령화·저출산 추세를 감안하면 지금의 우리나라 복지제도를 유지하더라도 2050년경에는 GDP 대비 복지제도 유지비용 비율이 현재의 서유럽 선진국 평균에 육박하게 된다는 추계가 있다. 또한 건강보험료를 현행대로 유지할 경우 건보재정의 적자규모는 2030년 16조원, 2060년 95조원으로 늘어날 것이고, 국민연금제도를 현행대로 유지할 경우 2060년이 되면 그 기금이 고갈될 것이라 한다. 이런 통계치와 근간의 유럽 재정위기 등에 비추어보면 복지 프로그램은 무분별하게 늘리

.....
생산성의 증가는
국내외적으로 사람들과
기업들이 필요로 하는
재화와 서비스를 보다
효율적으로 제공하는
것을 의미하고,
이를 위해서는 창의와
혁신이 필요하다.

.....

**지방정부 간의
소모적 대립구도에서
벗어나기 위해서는
우리나라
국가운영체제를
보다 지방분권적인
것으로 전환할
필요가 있다.**

.....

기보다는 지속가능한 것으로 정비해나가야 한다.

지난해 선거 과정에서 키워드의 하나로 등장한 ‘경제민주화’ 구호도 포퓰리즘의 성격을 다분히 가지고 있는 것으로 보인다. 우리나라의 경제질서는 헌법 제119조에서 명시하였듯이 ‘개인과 기업의 자유와 창의’가 기본원리이고 ‘경제의 민주화’ 등은 보완원리이다. 국가는 물론 일정 경우에 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있지만, ‘경제의 민주화’를 너무 내세워 ‘개인과 기업의 자유와 창의’를 훼손한다면 그것은 주객전도이고 헌법정신에 위배되는 것이다. 사실 우리나라는 그동안 정부주도의 개발정책을 펴왔고, 그 과정에서 분야에 따라서는 민간부문에 대한 과도한 정부 개입이 있어 왔다. 그렇게 본다면 이 시대의 과제는 ‘경제민주화’나 ‘정부 개입의 확대’가 아니라 오히려 ‘개인과 기업의 자유와 창의’가 발현되도록 자유민주주의, 자유시장경제를 공고히 하는 것이 아닐까?


권한과 재정, 지방정부로 이양하여 책임성 제고해야

그동안 지역발전 관련 정책과 프로젝트를 둘러싸고도 포퓰리즘적 공약이 남발되어 왔다. 그 예로 새만금간척, 양양·무안·울진 등 지방공항 건설, 신행정수도 건설 등의 공약을 들 수 있다. 중앙집권적 국가운영은 지역발전 관련 포퓰리즘의 주요 요인 중 하나이다. 중앙집권적 국가운영하에서 대형 지역개발 프로젝트는 중앙정부의 재원으로 추진되고 해당 지역에 비용을 분담시키지 않으므로 지역주민은 가능한 한 많은 프로젝트를 자기 지역으로 유치해오기를 원하게 된다. 지방정부 간의 소모적 대립구도에서 벗어나기 위해서는 우리나라 국가운영체제를 보다 지방분권적인 것으로 전환할 필요가 있다. 즉, 권한과 재정을 지방정부로 대폭 이양하여 각 지방정부로 하여금 자기 책임하에 자기 살림을 살도록 하는 것이다. 이 경우 각 지방정부가 중앙정부로부터 얼마나 많이 지원을 받아내느냐를 두고 서로 경쟁하는 것이 아니라 주민과 기업에 얼마나 행정서비스를 잘 제공하느냐를 두고 경쟁할 수 있다. 중앙정부와 광역지방정부 그리고 기초지방정부 사이의 사무배분은 어느 단위의 정부가 해당 사무를 가장 잘 수행할 수 있느냐를 기준으로 정해야 할 것이다. 그리고 광역지방정부는 무한경쟁의 세계시장에서 자본과 기술과 인력을 유치하고 지역을 발전으로 이끄는 주체가 될 수 있도록 그 규모를 좀 더 키울 필요가 있을 것이다. 지방분권이 실효성을 갖기 위해서는 무엇보다 재정분야에서 지방정부의 자율성과 책임성이 확보되어야 하는바, 각급 정부의 재정수요가 기본적으로 충족되도록 세원을 배분해야 할 것이다.

지금까지 성장 동력을 살려내기 위한 제도와 정책의 정비방향으로 교육·과학

기술정책 및 각종 규제제도에 자율과 경쟁의 요소를 확대 도입할 것, 복지확대나 경제민주화와 같은 포퓰리즘적 구호를 경계할 것, 권한과 재정을 지방정부로 대폭 이양하여 각 지방정부로 하여금 자기 책임하에 자기 살림을 살도록 할 것 등을 제시하였다. 이 외에도 제도와 정책의 개혁·정비가 요구되는 분야는 많겠지만, 여기에서 상론할 여유는 없다. 다만, 이 시대의 국가적 과제로 다가오고 있는 통일 문제를 간단히 언급하면서 글을 맺고자 한다.

남북통일의 청사진 마련해야

최근 북한의 미사일 발사, 핵 실험 등은 북한체제의 붕괴가 임박했음을 보여주는 것인지도 모른다. 우리는 국가안보를 확실하게 함과 아울러, 북한의 급변사태에 대비하면서 남북한 통일의 청사진을 마련해야 할 것이다. 한 가지 유념할 것은 북한의 개혁·개방과 체제전환 그리고 경제발전이 상당 정도 이루어진 후 정치통합을 이루어야 한다는 점이다. 정치통합이 먼저 이루어질 경우 대규모 이주, 정치권의 북한주민을 겨냥한 포퓰리즘적 선거공약, 사회복지비용의 과다지출 등 여러 가지 부작용이 생겨날 수 있다. 일정기간 동안 북한 지역을 특별지역으로 관리함으로써 독일 통일 과정에서 구동독 지역 주민에 대한 복지지출로 인해 과다한 통일비용이 소요되었던 전철을 밟지 않을 수 있다. 우리나라 기업이 중국·베트남·미얀마 등으로 진출하여 공장을 짓고 제품을 생산하면서 이익을 얻듯이, 그리고 그 과정에서 그곳 현지 주민들도 일자리를 얻고 더 높은 소득을 올리고 새로운 기술을 익혀나가듯이, 잘 관리된 남북한 협력 및 통일과정은 남한과 북한 모두에게 이익이 되는 과정이 될 수 있다. 우리나라가 자유민주주의와 자유시장경제의 헌법 원칙에 기초하여 통일을 이루고 나아가 세계에서 우뚝 서는 선진일류국가로 발전해나갈 것을 기대해마지 않는다. 

.....

한 가지 유념할 것은 북한의 개혁·개방과 체제전환 그리고 경제발전이 상당 정도 이루어진 후 정치통합을 이루어야 한다는 점이다.

.....

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



| 현안분석 |

■ 주택용 전기요금의 현황과 개편 방향

임소영 · 한국조세연구원 부연구위원

■ 복지대상자 선정기준의 현황과 개선 방향

최성은 · 한국조세연구원 연구위원

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

주택용 전기요금의 현황과 개편 방향

I. 들어가며



임소영
한국조세연구원
부연구위원
(sylim@kipf.re.kr)

우리나라의 주택용 전기요금은 전력수요조정과 더불어 소득재분배를 목적으로 한 누진구조를 채택하고 있다. 그러나 최근 소득 수준의 향상과 더불어 가전제품의 소비가 늘고 이에 따른 전기소비량이 급증하면서 누진구조가 과도한 요금 부과를 야기한다는 비판이 제기되고 있다.

누진제는 주택용 요금의 누진구조는 1974년에 채택되어 이후 지속적으로 적용되어 왔다. 원가 보상의 원칙에 따라 요금을 산정하는 동시에 필수재인 전기를 저소득층에까지 안정적으로 공급할 수 있도록 하기 위한 방안으로써 도입되었다. 이는 비단 우리나라뿐만 아니라 대부분의 국가에서 이루어지고 있는데, 전기요금이나 수도요금 등 국민의 실생활과 직결된 공공요금에는 누진제를 채택하여 수요 억제와 함께 저소득층 보조를 지향하고 있는 것이다. 그러나 문제가 되는 부분은 복잡한 누진단계와 높은 누진도이다. 우리나라는 여섯 단계의 구간을 가지고 있으며 가장 낮은 요금 구간의 전력량요금에 비해 가장 높은 구간의 전력량요금이 11.7배에 이르고 있어서 높은 누진도가 요금 폭탄의 주범으로 인식되고 있는 실정이다. 따라서 현행 요금체계의 누진도를 낮추고 요금체계를 단순화해야 한다는 지적이 제기되고 있다. 이에 지식경제부는 지난달 전기요금 누진제 구간을 4단계 이하로 줄이기 위한 보고서를 국회에 제출하였으며, 구체적으로는 단일요금제, 3단계 또는 4단계 구간 요금제로 개편하는 방안을 검토하고 있는 것으로 알려졌다.

본고에서는 주택용 전기요금체계의 개편에 대한 요구가 지속적으로 나오는 상황에서 지금까지 활용되어온 누진요금의 도입 취지와 목적은 무엇인지, 현재의 요금체계가 원래의 목적을 달성하고 있는지 평가하고자 한다. 또한 앞으로의 주택용 전기요금의 개편이 이루어졌을 때 어떤 결과가 나타날 수 있는지 살펴보고자 한다. 그러기 위해서 우선 공공요금의 누진제 도입과 관련된 외국 문헌과 우리나라의 현황 등을 살펴본다. 그리고 현재의 요금체계와는 다른 요금체계를 시나리오로 구성하여 각 소득분위별로 가구별 전기소비량이나 전기료 지출이 어떻게 달라질 것인지

분석한다.

II. 누진요금체계의 의미와 현황

1. 누진요금 도입의 목적과 효과

경제학 원론을 접한 사람이라면 한계가격이 한계비용과 일치할 때 가장 효율적인 가격 설정이 이루어진다는 것을 알 것이다. 이런 맥락에서라면 한계비용을 반영한 단일한 요금을 사용하는 것이 효율성 측면에서는 가장 이상적이라고 할 수 있으나 실제로는 그렇지 않은 경우가 많다. 우리나라뿐만 아니라 외국에서도 전력이나 수도와 같은 필수재에 있어서만큼은 단일한 요금제도를 적용하기보다 구간별 요금체계(Block pricing)를 적용하고 있다. 구간별 요금체계는 사용량을 구간별로 나누고 각기 다른 요금을 적용하는 방식으로 구간이 높아질 때 요금이 점증하는 방식(IBP: Increasing block pricing)과 요금이 점감하는 방식(DBP: Declining block pricing)이 있다.¹⁾ 그 중에서도 IBP 방식은 두 가지 목적을 위해 널리 활용되고 있는데 첫째는 과도한 소비를 억제하는 것이고 두번째는 저소득층에 대한 간접 보조라고 할 수 있다.

특히 두번째 목표와 관련하여서 공공요금의 IBP 방식은 단일요금으로 대변되는 효율성의 저하를 감수하는 대신 저소득층에 대한 보조를 확대함으로써 소득계층 간 형평성을 제고한다는 차원에서 선택된 것이다. 구간별 요금체계하에서는 생산자가 직면하는 한계비용과 소비자가 직면하는 한계가격이 일치하지 않기에 효율성 감소가 불가피하다. 한편 누진요금을 적용하게 되면 일반적으로 저소득층은 고소득층에 비해

우리나라뿐만 아니라 외국에서도 필수재에 있어서 구간별 요금체계를 적용하는데, 그 중 IBP방식은 과도한 소비 억제, 저소득층 간접 보조의 목적을 갖는다.

소비량이 낮기 때문에 평균가격, 즉 총비용을 사용량으로 나눈 가격이 고소득층에 비해 낮아지게 되는 효과가 있다. 반면 단일요금을 적용하면 소득에 관계없이 모든 계층에서 평균가격이 같기 때문에 공공요금의 소득재분배 효과는 없어진다.

최근 구간별 요금체계를 이용한 저소득층 지원보다 현금 직접 지원이 더 효율적이라는 연구 결과가 나오고는 있으나 일부 개도국에서는 현금 보조 프로그램 전달체계의 비효율성 등으로 인해 여전히 구간별 요금체계를 통한 저소득층 보조가 유용한 정책 도구로서 활용되고 있다(Borenstein, 2012; Maddock and Castano, 1991). 실제로 Maddock and Castano(1991)는 콜롬비아의 전기 요금체계가 저소득층에 어느 정도의 이익을 가져다주는지 계산한 결과 동 요금체제로 인해 평균적으로 최하위 소득계층 소득의 5%까지 이익을 누리고 있다는 것을 발견하였다.

그러나 구간별 요금체계의 적용으로 인해 형평성이 제고되는 데 반해 효율성은 감소하게 되는데 이를 잘 보여주는 연구는 Ruijs(2009)와 Borenstein(2012)이다. Ruijs(2009)는 수도요금과 관련하여 다양한 요금체계를 시나리오로 설정한 다음, 분석을 시행하였는데 그 결과 단일요금을 적용하는 것은 고소득층에 유리하고 구간별 요금체계를 적용하는 것은 저소득층에 유리하다는 것을 밝혀냈다. 또한 IBP를 적용했을 때

1) 미국에서는 1970년대까지 DBP 방식을 많이 활용하였으나 동 방식이 자원의 과소비를 부추긴다는 의견이 확산되어 이후에는 IBP 방식이 널리 퍼지게 되었다 (Borenstein, 2012).

누진요금체제는 소득계층 간 형평성을 제고하는 대가로 효율성의 감소를 야기하고 있으며 이는 형편과 효율의 타협점이라고 할 수 있다.

에는 단일요금에 비해 1인당 평균 사회후생이 낮아지는 대신 저소득층의 후생은 증가한다고 밝혔다. 또한 IBP를 통해 소득재분배 효과를 달성하는 대신 수도회사는 수입 감소를 경험할 수 있다고 주장하였다. 한편 Borenstein(2012)은 주택용 전기 사용에 있어서 구간별 요금체제의 소득재분배 효과를 분석하였는데 IBP 적용으로 인한 효율성 감소가 소득재분배로 인한 긍정적 효과에 비해 상당한 수준이 될 것이라고 주장하였다. 그에 따르면 단일요금에서 구간별 요금으로 요금체제가 변할 때 저소득가구의 소비자 잉여는 증가하지만 고소득가구의 소비자 잉여는 감소하며, 총 사중손실의 크기는 전기 소비의 가격탄력성이 -0.1 인 경우, 한 해 동안 6,700만달러에 달할 것이라고 추정하였다. 이처럼 누진요금체제는 소득계층 간 형평성을 제고하는 대가로 효율성의 감소를 야기하고 있으며 누진도를 낮추는 것은 사회후생의 측면에서는 바람직한 방안이라고 할 수 있다.

한편 일부 학자들 사이에서는 IBP가 반드시 저소득층에 유리하지만은 않다는 의견도 제기되고 있다. 전기나 수도 등의 재화에 대한 소비에는 소득뿐만 아니라 가구원 수, 주택유형, 전기제품의 보유 규모 등의 소득 외의 요소도 영향을 미칠 수 있기 때문에 저소득 가구라 하더라도 IBP로 인해 이익을 얻을 수 있다는 보장이 없다는 논리이다(Parshardes and Hajispyrou,

2002). 실제로 Whittington(1992)은 요금체제를 어떻게 설계하느냐에 따라 IBP가 소득 역진적인 효과를 가져올 수도 있음을 보여준 바 있다.

그러나 이러한 경우는 기반시설이 잘 갖춰져 있지 않은 개도국에서 일어날 수 있는 상황이며 대부분의 경우 구간별 요금체제는 소득재분배 효과를 가지고 있다는 주장이 보다 많은 지지를 얻고 있다. 그리하여 누진도에 차이는 있다 하더라도 많은 나라들이 공공요금에는 IBP를 적용하고 있다.

2. 주택용 전기요금 부과 현황과 개편 논의 동향

우리나라의 주택용 전기요금은 전압에 따라 다르게 부과되고 있으며 저압 전력은 주로 단독주택이나 다세대주택, 연립주택 등에서 사용되고 고압 전력은 주로 아파트에 공급되고 있다. 또한 전기요금은 기본요금과 전력량요금의 이부요금으로 구성된다. 기본요금²⁾이란 설비가용성 유지를 위한 설비투자비용과 고정비용을 회수하기 위한 요금이며 계통 동시부하율, 중별부하율, 사용량 등을 고려하여 결정된다. 전력량요금이란 전기소비 사용량에 따라 변동되는 단기변동비용을 회수하기 위한 요금이다.

2) kWh요금 등 에너지 사용에 근거한 변동요금을 제외한 kW요금, kVA요금, 수용가 요금

〈표 1〉 우리나라의 주택용 전기요금('12.8.6 현재)

누진단계	1	2	3	4	5	6	
사용량 구간 (kWh)	100이하	101~200	201~300	301~400	401~500	500초과	
저압	기본요금 (원/호)	390	870	1,530	3,680	6,970	12,350
	전력량요금 (원/kWh)	57.90	120.20	179.40	267.80	398.70	677.30
고압	기본요금 (원/호)	390	700	1,210	3,030	5,780	10,270
	전력량요금 (원/kWh)	55.00	94.40	140.60	205.80	310.90	548.50

자료 : 한국전력공사 전기요금표

또한 주택용 전기요금은 여섯 개 구간의 누진구조를 가지고 있는데 저압의 경우 6구간의 사용량요금이 1구간의 사용량요금의 10배에 이르고 있으며 고압의 경우 11.7배에 이르고 있다.

이러한 누진구조는 1974년에 처음 도입되었으며 도입 당시에는 누진단계가 3단계, 누진도³⁾는 1.6배에 불과하였던 것이 1979년에는 12단계, 19.7배까지 누진도가 증가하였다. 이후 1995년에는 누진단계가 7단계로 줄고 누진도도 13.2배로 감소하였으나 2000년에는 다시 누진배수가 18.5배로 증가하였다. 가장 최근 요금체계 개편은 2005년 12월에 이루어졌는데 이때 현재와 같은 6단계, 누진도 11.7배로 바뀌게 되었다.

우리나라의 주택용 전기요금의 누진도는 다른 나라와 비교해 볼 때 매우 높은 수준이다. 대만의 경우 사용량이 총 다섯 개 구간으로 나누어져 있으며 요금의 누진도가 하계에는 2.4배, 그 외의 계절에는 1.9배에 불과하다. 또한 일본의 주택용 전기요금은 3구간 체제에 누진도는 1.4배에 불과하여 우리나라에 비해 요금체계가 단순하고 누진도가 낮다. 미국과 호주의 경우에는 이보다 더 누진도가 낮는데 사용량이 2구간으로

3) 누진도는 최저 구간의 사용량요금 대비 최고 구간 사용량요금의 비중이다.

주택용 전기요금은 여섯 개 구간의 누진구조를 가지고 있는데 저압의 경우 6구간의 사용량요금이 1구간의 사용량요금의 10배에 이르고 있으며 고압의 경우 11.7배에 이르고 있다.

나누어지고 누진도는 각각 최대 1.1배, 1.3배에 불과하다.

〈표 2〉 주택용 전기요금 국제 비교

	한국	대만 (대만전력)	일본 (관서전력)	미국 (PSE&G)	호주
구간 수	6	5	3	2	2(2)
누진배율(배)	10~11.7	1.9(2.4)	1.4	1(1.1)	1.1(1.3)

주: 괄호 안의 숫자는 여름철의 누진단계와 누진배율을 의미하며 대만의 경우 6~9월, 호주의 경우 1~3월이 해당됨. 누진배율은 가장 낮은 요금과 가장 높은 요금의 비율을 의미함

이처럼 외국에 비해 요금의 누진도가 높은 데 대해 일각에서는 현행 요금체계가 가지고 있는 문제점을 개선해야 한다는 지적이 제기되고 있다. 소득 수준 향상에 따라 전기소비량이 증가하고 있는 추세인데 높은 누진도로 인해 과도한 요금이 유발된다는 소비자 불만이 커지고 있기 때문이다. 저소득층에 대한 지원을 목적으로 만든 누진제가 사실은 누진단계 1, 2인 가구에 혜택이 집중되어 있다는 의견도 있다(정한경, 2007). 또한 주택용 누진요금 부과로 인하여 얻는 절약 효과보다 원가와의 괴리에 따른 사회적 후생 감소가 클 것이라는 지적이 있었다(정한경, 2007; 윤용범, 2011).

이에 따라 정한경(2007)과 윤용범(2011)은 해외 사례와 같이 3단계 이내로 축소할 것을 제안하였다. 누

외국에 비해 요금의 누진도가 높은 데 대해 일각에서는 현행 요금체계가 가지고 있는 문제점을 개선해야 한다는 지적이 제기되고 있다.

진 1단계는 공급원가 수준으로, 2단계는 공급원가에 적정이익을 합한 수준으로, 3단계는 공급원가에 1단계 미달분을 보전하는 수준으로 누진율을 결정하는 방식이다. 대신 장기적 조정방향을 고려하여 단계적이고 점진적인 조정을 제안하였다. 또한, 호주와 대만처럼 전력소비가 많은 여름과 겨울에는 누진단계와 누진율을 강화한 계절별 차등요금제를 도입할 것을 제안하였다.

Ⅲ. 요금체계 개편 효과 분석

이 장에서는 지금까지의 논의 동향을 바탕으로 요금체계 개편의 필요성과 그 결과에 대해 검토하고자 한다. 구체적으로는 현재의 누진체계에 대비하여 사회 일각에서 대안으로 제시되고 있는, 3단계 이하로 누진구간 수를 줄이거나 누진도를 3배 정도로 완화한 요금체계로의 개편을 대안으로서 분석한다. 이를 위해 세 개의 시나리오를 설정하여 시나리오상의 누진제를 적용하였을 때 가구별로 전기사용량과 지출액이 현재의 요금체계에 비해 어떻게 변화하는지를 분석하였다.

1. 우리나라 가구의 전기 사용 현황

이 연구에서 실증분석을 위해 이용된 자료는 「2011 가계동향조사」 연간자료이며 최저요금인 1,000원 미

만의 월평균 소득을 가진 가구는 분석에서 제외되어 총 10,504 가구가 표본에 포함되었다.

「가계동향조사」 연간 자료는 2011년 한 해 동안의 월평균 가구 지출 및 가구 소득에 관한 자료를 담고 있기 때문에 개별 가구의 월평균 소득뿐만 아니라 전력 소비와 관련된 지출액을 파악할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 「가계동향조사」는 각 가구가 납부한 전기 지출액만 포함하고 있으므로 전력사용량을 따로 계산하여야 한다. 이 원고에서 사용된 전기소비량 계산 방식은 보고된 전기지출액 납부 내역에 2011년 주택용 전력 요금을 적용하여 역산하는 방법이다. 구체적인 과정은 다음과 같다. 각 가구가 매월 납부하는 전기요금에는 부가세(전기요금의 10%)와 전력산업기반기금(전기요금의 3.7%)이 가산된다. 따라서 「가계동향조사」에서 보고된 개별 가구의 월평균 전기요금에서 부가세 및 전력산업기반기금을 빼준다. 또한 전기 요금은 전압에 따라 고압 요금과 저압 요금으로 나누어지므로 가구를 주택 유형에 따라 고압 전력을 사용하는 가구와 저압 전력을 사용하는 가구로 나누어야 한다. 고압 전력을 사용하는 가구는 「가계동향조사」상 거처 구분이 아파트 및 주택 이외의 거처로 표시된 가구이며 저압 전력을 사용하는 가구는 단독주택, 연립주택, 다세대 주택 및 비거주용 건물에 거처하고 있는 가구이다. 이렇게 가구 구분이 끝나면 각각 고압 요금과 저압 요금을 적용하여 가구별 전기소비량을 역산할 수 있다. 그 결과 고압 가구의 월평균 전력사용량은 335kWh이며 총 5,199가구가 이에 해당된다. 또한 저압 가구의 월평균 전력사용량은 276kWh이고 총 5,305가구가 이에 해당된다.

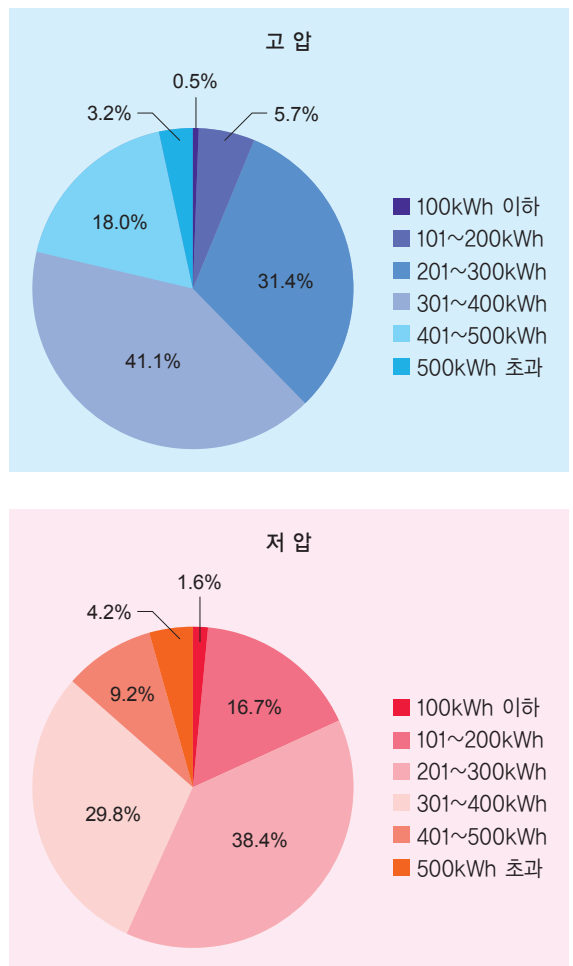
구간별 전력 사용 비중을 살펴보면, 201~300kWh 구간 및 301~400kWh 구간에 사용량이 집중되고 있다. 고압 전력을 사용하는 가구 중 1% 미만의 가구만 100kWh 이하를 사용하고 있으며 101~200kWh 구간은 5.7%의 가구가, 201~300kWh 구간 및

301~400kWh 구간은 전체 고압 전력 사용 가구의 31.4%, 41.1%를 차지하고 있다. 또한 저압 전력을 사용하는 가구 중 가장 많은 가구가 201~300kWh 구간에 있으며 전체 저압 사용 가구 중 38.4%가 이에 해당된다. 그 다음으로 높은 사용구간은 301~400kWh 구간으로서 전체 저압 사용 가구의 29.8%가 이에 해당된다.

아래의 <표 3>은 「2011 가계동향조사」에 응답한 가구를 소득 기준 10분위로 나누고 소득분위별 평균 소득 및 전기사용량, 전기지출액을 계산한 결과를 나타낸 것이다. 계산 결과, 소득이 증가할수록 전기소비량 및 전기지출액은 증가하고 있는 것으로 나타났다. 1분위 가구의 월평균 전기사용량은 231kWh로 전체 사용량의 약 7.5%에 불과하지만 10분위 가구의 월평균 전기사용량은 372kWh로 전체 사용량의 약 12.0%에 이르고 있다. 반면 가구소득 대비 전기지출액의 비중은 소득과 반비례하고 있어 저소득층일수록 전기사용에 따르는 부담이 증가하는 것으로 나타났다. 1분위 가구의 가구 소득 대비 전기지출액의 비중은 6.3%에 이르고 있으나 소득이 가장 높은 10분위 가구의 소득 대비 전기지출액 비중은 0.7%에 불과하였다.

가구소득 대비 전기지출액의 비중은 소득과 반비례하고 있어 저소득층일수록 전기사용에 따르는 부담이 증가하는 것으로 나타났다.

[그림 1] 구간별 전력사용 비중



자료: 「2011 가계동향조사」 연간자료를 이용하여 저자 직접 계산

같은 소득 분위 내에서도 가구원 수가 많아질수록 전기소비량이 증가하고 가구원 수가 같다 하더라도 소득이 높아질수록 전기사용량이 많음을 알 수 있다.

〈표 3〉 소득분위별 전기사용량 및 전기지출액

소득 분위	가구수	가구 소득 (천원)	가구당 전기사용량 (kWh/월)	가구당 전기사용량 비중 (%)	1인당 전기사용량 (kWh/월)	전기 지출액 (원/월)	소득 대비 전기지출액 비중 (%)
1분위	1,051	469	231	7.5	165	29,730	6.3
2분위	1,050	1,086	264	8.5	156	36,159	3.3
3분위	1,051	1,670	281	9.1	141	39,438	2.4
4분위	1,050	2,207	292	9.5	124	41,478	1.9
5분위	1,050	2,733	308	10.0	116	45,079	1.6
6분위	1,051	3,245	322	10.5	112	48,012	1.5
7분위	1,050	3,804	329	10.7	109	49,789	1.3
8분위	1,051	4,479	337	10.9	106	51,556	1.2
9분위	1,050	5,469	348	11.3	108	55,131	1.0
10분위	1,050	8,305	372	12.0	115	60,694	0.7
합계/평균	10,504	3,346	308	100.0	125	45,705	1.4

자료: 「2011 가계동향조사」 연간자료를 이용하여 저자 직접 계산

또한 소득 수준이 같다 하더라도 가구의 크기에 따라 전기소비량이 달라질 수 있는데 〈표 4〉에서는 같은 소득 분위 내에서도 가구원 수가 많아질수록 전기소비량이 증가하고 있음을 보여주고 있다. 역으로 가구원 수가 동일할 경우에 소득 수준별로 전기소비량이 어떻게 변했는지 살펴보면, 1인 가구의 경우 소득이 증가할수록 전기소비량이 증가하다가 7분위 가구 이상의 소득을 가진 가구에서는 전기소비량이 감소하였고 다시 10분위 가구에서 전기사용량이 증가하였다. 또한 1인 가구보다 큰 가구에서는 가구 소득이 높아질수록 전기사용량이 꾸준히 증가하고 있어 가구원 수가 같다

하더라도 소득이 높아질수록 전기사용량이 많아지고 있음을 알 수 있다.

〈표 4〉 소득분위별 · 가구원 수별 전기사용량

(단위: kWh/월)

소득 분위	가구원 수							
	1	2	3	4	5	6	7	8
1	199	266	319	292	328	488	n.a.	n.a.
2	208	279	296	331	420	n.a.	n.a.	n.a.
3	206	282	301	319	378	270	392	n.a.
4	204	287	308	306	345	349	n.a.	n.a.
5	214	294	312	331	342	338	357	n.a.
6	222	315	327	333	335	377	419	n.a.
7	268	311	329	337	357	426	384	n.a.
8	240	303	333	351	360	357	361	n.a.
9	188	306	347	365	369	449	452	410
10	258	358	380	383	409	408	601	n.a.
평균	207	293	330	347	366	398	459	410

주: 1. 가중치를 적용하여 평균하였음

2. na는 관측치 없음으로 인해 계산이 불가함을 의미함

자료: 「2011 가계동향조사」 연간자료를 이용하여 저자 직접 계산

2. 시나리오 분석

가. 시나리오 설정

요금체계 개편에 따른 소득분위별 요금 변동을 살펴보기 위해 시나리오를 설정하였다. 시나리오 설정에는 두 가지 원칙을 적용하였다. 우선 이 연구의 목적이 요금체계 개편에 따른 소득분위별 전기지출액의 변화를 살펴보는 것이므로 다른 조건은 모두 일정해야 한다는 가정이 필요하다. 따라서 다른 요금체계를 적용하더라도 전기지출액의 총합계에 변화가 있어서는 안 된다(Revenue neutrality). 두 번째는 시나리오 설정 시 전기지출액 체계 개편 논의 동향을 반영한다는 것이다. 그 결과, 현행 전기지출액 체계를 반영한

Baseline 시나리오를 제외한 모두 세 개의 시나리오가 설정되었다.

시나리오 S1은 사용량 구간을 여섯 개로 유지한 상태에서 요금의 누진도만 3배로 축소한 경우를 상정하였다. 한전의 수입이 불변이라는 가정하에서 기본요금과 사용량요금의 누진도가 모두 3배가 되도록 조정 한 결과 저압 전력의 기본요금은 1,493원에서 4,480 원 사이에 분포하고, 사용량요금은 최저 89.9원/kWh에서 최고 269.9원/kWh로 변경되었다. 또한 고압 전력은 기본요금이 1,362원에서부터 4,086원에 이르고 사용량요금은 최저 구간에서 73.3원/kWh으로 상승하고 최고 구간에서 219.8/kWh로 하락하였다.

시나리오 S2는 누진제를 없애고 단일 기본요금과 단일 사용량요금이 적용되는 시나리오이다. 이는 현실적으로 실현가능성은 없으나 누진제의 소득재분배 효과를 추정하기 위한 비교 대상으로서 설정되었다. 기본요금은 총 기본요금의 가구당 평균인 2,933원(저압)과 2,888원(고압)을 적용하였으며 마찬가지로 사용량요금도 평균 사용량요금인 142.0원/kWh(저압)과 119.7원/kWh(고압)을 적용하였다.

시나리오 S3에서는 누진제 개편 동향을 반영하여 구간을 세 개로 구성하였다. 구간 경계는 ~260kWh, 261~340kWh, 341kWh~로 설정하였는데 이는 현재의 사용량 분포를 삼등분했을 때의 지점을 기준으로 한 것이다. 또한 요금의 누진도를 3배로 축소하여 최고 구간의 기본요금은 4,745원(저압)과 3,954원(고압)으로 하락하고 사용량요금은 311.1원/kWh(저압), 249.9원/kWh(고압)으로 하락하였다.

시나리오 S1은 사용량 구간을 여섯 개로 유지한 상태에서 요금의 누진도만 3배로 축소한 경우를, 시나리오 S2는 누진제를 없애고 단일 기본요금과 단일 사용량요금이 적용되는 경우를, 시나리오 S3에서는 누진제 개편 동향을 반영하여 구간을 세 개로 구성하였다.

〈표 5〉 시나리오 요약

(단위: 원/kWh)

사용량 구간(kWh)		~100	101~200	201~300	301~400	401~500	501~	
Baseline	저압	기본	380	840	1,460	3,490	6,540	11,990
		사용량	56.2	116.1	171.6	253.6	373.7	656.2
	고압	기본	380	680	1,170	2,890	5,470	9,970
		사용량	53.4	91.2	135.1	196.3	294.5	531.9
S1	저압	기본	1,493	2,091	2,688	3,285	3,883	4,480
		사용량	89.9	125.8	161.8	197.7	233.7	269.6
	고압	기본	1,362	1,907	2,452	2,997	3,541	4,086
		사용량	73.3	102.6	131.9	161.2	190.5	219.8
사용량 구간(kWh)		구간 없음						
S2	저압	기본	2,933					
		사용량	131.9					
	고압	기본	2,888					
		사용량	110.9					
사용량 구간(kWh)		~260	261~340	341~				
S3	저압	기본	1,582	3,163	4,745			
		사용량	103.7	207.4	311.1			
	고압	기본	1,318	2,636	3,954			
		사용량	83.3	166.6	249.9			

**누진제를 적용하지 않고
단일한 기본요금과 사용량요금을
적용했을 때에는 소득분위 간 전기요금의
변동이 급격하게 나타났다.**

나. 시나리오 분석 결과: 소비량 변동 미반영

다음은 시나리오 적용에 따라 가격이 변동하더라도 가구의 소비량은 변하지 않는다는 가정하에 소득분위 별 가구 월평균 전기지출액을 계산한 것이다. 구간의 개수는 동일하게 유지한 상태에서 요금의 누진도만 3배로 조정된 경우(S1), 저소득가구의 전기지출액은 증가하고 고소득가구의 전기지출액은 감소하였다. 특히 1분위 가구의 월평균 전기지출액은 33,083원으로 현재 수준에 비해 11.3% 증가할 것으로 나타난 반면 10

분위 가구의 전기지출액은 55,889원으로 7.9% 감소할 것으로 나타났다. 이에 따라 1분위 가구의 전기지출액 대비 10분위 가구의 전기지출액 비중은 1.69배로 현재 상태인 2.04배에 비해 소득계층 간 전기지출액의 차이는 현저하게 줄어들었다. 한편 누진제를 적용하지 않고 단일한 기본요금과 사용량요금을 적용했을 때에는 소득분위 간 전기요금의 변동이 급격하게 나타났는데, 1분위 가구의 월평균 전기지출액은 현재 수준의 22.3%가 증가한 36,349원으로, 10분위 가구의 월평균 전기지출액은 13.9% 감소한 52,271원으로 나타났다. 그리하여 1분위 가구 대비 10분위 가구의 전기지출액 비중은 1.44로서 소득계층 간 전기지출액의 차이가 가장 낮게 계산되었다.

사용량 구간을 3개로 나누었을 때의 전기지출액 변화를 살펴보면, 1분위 가구와 10분위 가구의 월평균 전기지출액 격차가 앞의 두 시나리오에 비해 큰 것으로 나타났다. 시나리오 S3를 적용했을 때 1분위 가구

<표 6> 소비량 미변동 시 전기지출액 변화

(단위: 원, %)

소득분위	Baseline	S1		S2		S3	
		지출액	Baseline 대비 지출액 변화	지출액	Baseline 대비 지출액 변화	지출액	Baseline 대비 지출액 변화
1	29,730	33,083	11.3	36,349	22.3	31,862	7.2
2	36,159	38,581	6.7	40,699	12.6	37,526	3.8
3	39,438	41,360	4.9	42,820	8.6	40,421	2.5
4	41,478	43,009	3.7	44,075	6.3	42,076	1.4
5	45,079	45,824	1.7	46,140	2.4	45,313	0.5
6	48,012	47,750	-0.5	47,353	-1.4	47,636	-0.8
7	49,789	49,102	-1.4	48,303	-3.0	49,360	-0.9
8	51,556	50,187	-2.7	48,928	-5.1	50,682	-1.7
9	55,131	52,232	-5.3	50,053	-9.2	53,549	-2.9
10	60,694	55,889	-7.9	52,271	-13.9	58,590	-3.5
1분위 대비 10분위 지출액 비중	2.04	1.69		1.44		1.84	

의 월평균 전기지출액은 현재 수준에서 7.2%가 증가한 31,862원이며 10분위 가구의 월평균 전기지출액은 3.5% 감소한 58,590원이다. 또한 1분위 가구 대비 10분위 가구의 월평균 전기지출액 비중은 1.84배로 이전 시나리오에 비해 높은 비중을 보이고 있다.

다. 시나리오 분석 결과: 소비량 변동 반영⁴⁾

지금까지는 가격이 변동하더라도 개별 가구의 소비량이 변하지 않는다는 것을 전제로 시나리오 분석을 하였으나 전기가 필수재임을 감안하더라도 이는 다소 강한 가정이라고 할 수 있다. 따라서 이 절에서는 소비량이 일정하다는 가정을 완화하여 시나리오 분석을 재시행하였다. 즉 요금이 변했을 때 전기소비량과 전기지출액이 어떻게 변동하는지를 추정된 가격탄력성을 이용해 분석하였다.

1) 수요함수 추정

이 연구에서 주택용 전력 수요함수 추정에는 1980년부터 2011년까지의 연도별 데이터가 이용되었다. 주택용 전력소비량은 주택용 총 판매전력량을 주택용 고객호수로 나눈 호당 전력소비량이며 전력가격은 총 전력판매량을 총 판매금액으로 나눈 평균 단가이다. 물가 변동을 반영하기 위해 가격 변수는 소비자물가지수를 이용해 실질화하였다. 소득의 대리변수로서 1인당 실질 GDP를 사용하였다. 또한 전력 사용량에 영향을 미치는 기후변수로서 냉방도일과 난방도일을 분석에 포함하였다. 난방도일은 18도를 기준으로 이보다 온도가 내려간 날의 일자의 평균 기온에서 18도를 뺀 값의 합을 월별 혹은 연별로 합산한 것이고, 냉방도일은 24도를 기준으로 이보다 높게 올라간 날의 평균기

전력소비량과 1인당 실질 GDP는 시간이 지날수록 증가하고 있는 반면 실질가격은 하락하고 있는 것으로 나타났다.

온에서 24도를 뺀 값의 합을 월별 혹은 연별로 합산한 것이다.

〈표 7〉 연도별 시계열 자료 기초 통계량

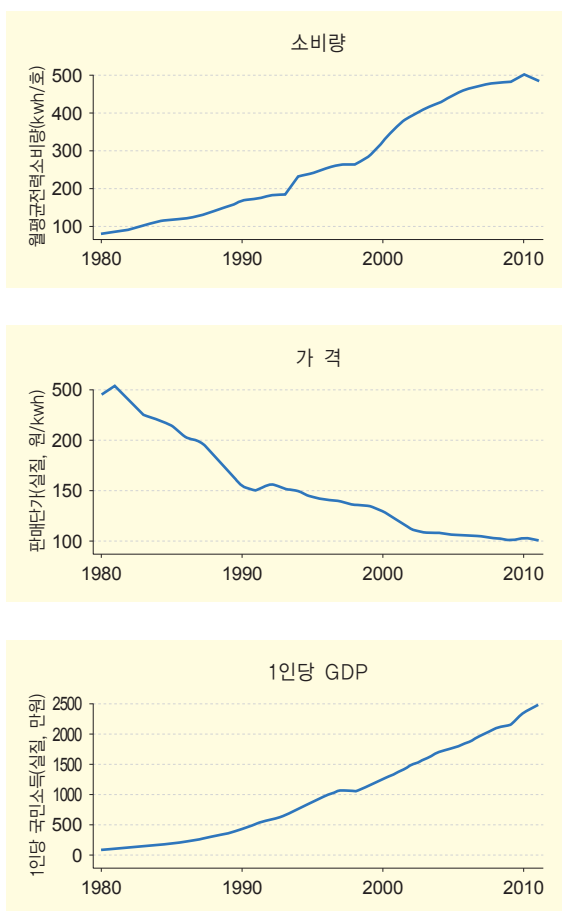
변 수	관측수	평균	표준편차	최소값	최대값
전력소비량(kWh/호)	32	269	145	80	499
전력가격(원/kWh)	32	153	48	101	253
1인당 실질 GDP (만원)	32	1,024	755	101	2,492
냉방도일	32	722	102	451	946
난방도일	32	2,723	210	2323	3,103

〈표 7〉은 수요함수 추정에 사용된 자료의 기초 통계량을 보여주고 있다. 1980년부터 2011년까지 매년 발생한 주택용 월평균 전력소비량은 호당 269kWh이며 평균 전력가격은 153원/kWh이다. [그림 2]는 분석에 사용된 변수들의 시간적 변화를 보여주고 있는데 전력소비량과 1인당 실질 GDP는 시간이 지날수록 증가하고 있는 반면 실질가격은 하락하고 있는 것으로 나타났다.

4) 이 연구는 당초 한전의 총주택용 전력 수입이 변하지 않고 가구가 요금 변동에 반응하지 않는 것을 전제로 시나리오를 구성하였으나 가구의 소비량이 변동하는 것을 허용하게 되면서 전체 소비량과 한전의 주택용 전기 판매 수입이 달라지는 결과가 나타났다.

월평균 소비량, 가격, 1인당 GDP 모두 비정상 시계열인 것으로 나타났을 뿐만 아니라 이들 변수 간에는 공적분 관계도 존재하지 않는 것으로 나타났다.

[그림 2] 연도별 전력소비량, 가격 및 1인당 GDP



평균 소비량, 가격, 1인당 GDP 모두 비정상 시계열인 것으로 나타났다. 뿐만 아니라 이들 변수 간에는 공적분 관계도 존재하지 않는 것으로 나타났는데 공적분 관계가 있을 경우에는 전통적인 시계열 분석 기법을 적용하여 분석할 수 있으나 공적분 관계가 없는 경우에는 변수들을 차분하거나 추세를 제거하여 비정상성을 교정하는 방법을 적용해야 한다. 따라서 이 연구에서는 위 식을 시간에 대해 1차 차분하였다. q_t 는 호당 전력사용량을 의미하며 α 는 상수항, p_t 는 전력가격, y_t 는 소득이다. 여기에서 ϵ_t 는 오차항이다.

$$\Delta x_t = \beta \Delta p_t + \gamma \Delta y_t + \Delta \epsilon_t$$

오차항 $\Delta \epsilon_t$ 는 평균 0, 분산 σ^2 를 가진 백색잡음(white noise)이며 추정 시에는 시계열 자료의 특성인 계열 상관을 교정하기 위해 Newey-West의 표준편차 조정법을 적용하였다.

<표 8> 연도별 시계열 추정 결과

설명변수	모형1	모형2
전력가격의 1차 차분	-0.494** (0.204)	-0.582** (0.246)
1인당 GDP의 1차 차분	0.134*** (0.035)	0.125*** (0.037)
냉방도일의 1차 차분		0.032 (0.024)
난방도일의 1차 차분		0.001 (0.008)
관측수	31	31

주: 1. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 유의수준에서 통계적으로 유의미함
2. 괄호 안은 Standard error임

수요함수 추정식은 아래와 같이 가격과 소득의 함수로 구성되었다. 수요함수를 추정하기 전 단위근 검정을 통해 변수들이 정상 시계열인지 알아본 결과, 월

<표 8>은 연도별 자료를 이용해 전력 수요함수를 추정한 결과이다. 그 결과, 가격변수의 계수는 -0.494로서 95% 수준에서 통계적으로 유의미한 것

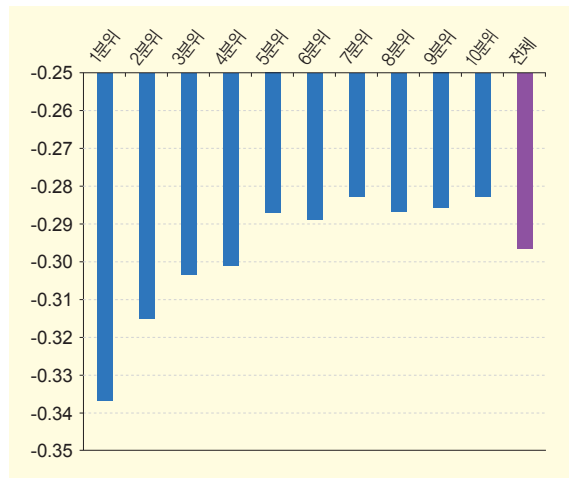
으로 나타났다. 또한 1인당 GDP의 1차 차분 변수의 계수는 0.134이며 99%의 신뢰구간 내에서 유의미하게 추정되었다.

2) 가격탄력성 계산

가격탄력성은 가격이 1% 변할 때 수요량이 얼마나 변할 것인지를 나타내는 지표로서 각 가구가 가격에 반응하는 정도가 모두 다르다는 가정하에 가구별 가격탄력성을 계산하였다. 계산 과정에는 「2011 가계동향조사」를 통해 얻은 개별 가구의 월평균 소비량과 한계가격⁵⁾ 그리고 수요함수 추정 결과가 이용되었다. 이를 소득분위별 평균으로 나타낸 결과는 [그림 3]에 표시되었다. 전체 가구의 평균 가격탄력성은 -0.297로서 전력수요는 가격 변화에 비탄력적으로 반응하는 것으로 나타났다.⁶⁾ 소득분위별로 가격탄력성을 비교해보면, 1분위 가구의 가격탄력성은 -0.337으로 가격 변화에 가장 탄력적으로 반응하는 것으로 나타났으며 소득이 증가할수록 가격탄력성의 절대값이 작아지고 있어 상대적으로 고소득층 가구들의 가격 반응 정도가 저소득층 가구에 비해 작다는 것을 알 수 있다. 이는 고소득가구의 경우 전기·전자제품의 보유량이 많아 단기적으로는 전기가격에 탄력적으로 반응하기 어렵기 때문인 것으로 판단된다. 그러나 소득분위 간 가격탄력성의 차이는 미미한 수준으로서 최대 0.069에 불과하였다.

1분위 가구의 가격 탄력성이 가장 크고 소득이 증가할수록 가격탄력성의 절대값이 작아지고 있어 상대적으로 고소득층 가구들의 가격 반응 정도가 저소득층 가구에 비해 작다는 것을 알 수 있다.

[그림 3] 소득분위별 가격탄력성



추정된 결과는 선행 연구에서 추정된 가격탄력성과도 큰 차이가 없는 것으로 보인다. <표 9>는 선행 연구에서 주택용 전력수요의 가격탄력성을 추정한 결과를 보여주고 있다. 추정 대상이 되는 지역이나 시기에 관계없이 가격탄력성은 거의 대부분 음수로 추정되어 가격이 상승하면 수요량이 하락하는 것으로 나타났다. 또한 가격탄력성이 1보다 작아 소비자들이 가격 변화

5) 주택용 전기요금의 한계가격은 개별 가구가 사용한 전기량 중 마지막 유닛의 사용량요금을 의미한다. 예를 들면, 한 달에 450kWh를 사용한 가구의 경우 해당 구간의 사용량요금이 한계가격이 된다.

6) 95% 신뢰구간 내에서 가격탄력성은 -0.587에서 -0.007에 분포하고 있다.

시나리오 S1에 의해 6개 전력 구간을 유지한 채 최고구간과 최저구간 사이 요금의 누진도를 세 배로 줄인 결과, 모든 소득 분위에서 전기사용량과 전기지출액이 증가하였다.

에 비탄력적으로 반응하는 것이 선행 연구를 통해 밝혀진 결과이다.

〈표 9〉 선행 연구의 가격탄력성 추정치

저자(연도)	가격탄력성	국가/지역
Acton, Mitchell and Sohlberg(1978)	-0.70~-0.20	미국 로스앤젤레스
Borenstein(2009)	-0.1722~-0.1156	미국 캘리포니아
Fell, Li, and Paul(2010)	-1.021~-0.824	미국
Filippini and Pachauri(2004)	-0.51~-0.29	인도
Halvorsen and Larsen(2001)	-0.433(단기), -0.442(장기)	노르웨이
Ito(2010)	-0.121~-0.087	미국 캘리포니아
Raphael(1993)	-0.20	미국
Reiss and White(2002)	-0.39	미국 캘리포니아
Yoo, Lee and Kwak(2007)	-0.2643	한국
박준용 등(2011)	-0.273	한국
유병철(1996)	-0.16(단기), -0.38(장기)	한국
이종수·허은녕(1998)	-0.6405(단기), -0.0568(장기)	한국

3) 소비량 및 전기지출액 계산 결과

시나리오 S1에 의해 6개 전력 구간을 유지한 채 최고구간과 최저구간 사이 요금의 누진도를 세 배로 줄인 결과, 모든 소득 분위에서 전기사용량과 전기지출액이 증가하였다. 이는 절반 이상의 가구가 시나리오 적용에 따라 가격의 상승을 경험하기 때문이며 그 결

과 총 전기사용량과 지출액이 이전에 비해 증가하였다. 그러나 전기사용량과 전기지출액의 증가는 모든 소득분위에서 공통적으로 일어나지만 그 크기는 조금씩 다르다. 1분위 가구의 전기사용량은 Baseline에 비해 3.0% 증가하였으나 10분위 가구의 전기사용량은 Baseline의 8.7%가 증가하여 저소득가구일수록 사용량 증가폭이 작은 것으로 나타났다. 또한 요금 변동으로 인해 저소득가구의 전기지출액이 고소득가구보다 많이 증가하여 1분위 가구는 17.6%의 전기지출액 증가를 경험하는 데 반해 10분위 가구의 평균 전기지출액 증가는 4.9%에 그치고 있다. 또한 1분위 대비 10분위 가구의 전기지출액은 1.82배로서 Baseline에 비해 전기지출액의 누진도는 다소 낮아져 요금의 누진도 감소가 소득분위 간 전기지출액의 격차 감소로 이어진 것을 알 수 있다.

〈표 10〉 시나리오 분석 결과(소비량 변화 반영): S1

(단위: 원, %)

소득 분위	Baseline		S1			
	전기 사용량	전기 지출액	전기 사용량	사용량 변동폭	전기 지출액	지출액 변동폭
1	231	29,730	238	3.0	34,949	17.6
2	264	36,159	275	4.3	41,450	14.6
3	281	39,438	296	5.1	44,913	13.9
4	292	41,478	307	5.3	46,786	12.8
5	308	45,079	326	5.6	49,973	10.9
6	322	48,012	343	6.5	52,734	9.8
7	329	49,789	351	6.7	54,440	9.3
8	337	51,556	361	7.1	55,942	8.5
9	348	55,131	375	7.7	58,684	6.4
10	372	60,694	404	8.7	63,649	4.9
1분위 대비 10분위	2.04		1.82			

단일한 기본요금과 단일한 사용량요금을 적용하였을 때(S2)에는 월평균 전기사용량이 247kWh까지 증

가하였다. 그러나 저소득가구의 전기사용량 증가폭에 비해 전기지출액의 증가폭은 더 크게 나타났는데, 1분위 가구의 전기지출액은 S2를 적용 시 Baseline에 비해 30.1% 높아졌다. 반면 10분위 가구의 경우 시나리오 S2를 적용했을 때 전기사용량은 증가하였으나 전기지출액은 1.2% 감소하였다. 이렇게 저소득가구의 전기지출액은 큰 폭으로 증가하고 고소득가구의 전기지출액은 감소하거나 미미하게 증가함에 따라 요금 구간을 없앴을 때 소득분위 간 전기지출액 차이가 가장 많이 줄어드는 것으로 나타났다. Baseline하에서는 1분위 대비 10분위 가구의 요금이 2.04배였으나 S2 적용 결과 1분위 대비 10분위 가구의 전기지출액은 1.55배로 낮아졌다.

〈표 11〉 시나리오 분석 결과(소비량 변화 반영): S2

(단위: 원 %)

소득 분위	Baseline		S2			
	전기 사용량	전기 지출액	전기 사용량	사용량 변동폭	전기 지출액	지출액 변동폭
1	231	29,730	247	6.3	38,683	30.1
2	264	36,159	289	9.7	44,272	22.4
3	281	39,438	312	11.0	47,182	19.6
4	292	41,478	325	11.0	48,753	17.5
5	308	45,079	345	12.4	51,270	13.7
6	322	48,012	364	13.2	53,143	10.7
7	329	49,789	373	13.0	54,297	9.1
8	337	51,556	384	14.0	55,347	7.4
9	348	55,131	398	14.5	56,877	3.2
10	372	60,694	429	15.4	59,939	-1.2
1분위 대비 10분위	2.04		1.55			

한편 시나리오 S3을 적용했을 때 각 소득 분위의 평균 전기소비량은 고른 비율로 증가하였다. 1분위 가구의 월평균 전기사용량은 233kWh에서 242kWh로 증가하였으며 고소득가구인 10분위 가구의 월평

**누진요금체계의 개편은
소득계층 간 전기지출액의 격차를 낮추는
결과를 가져옴을 알 수 있었다.**

균 전기사용량은 372kWh에서 387kWh로 증가하였다. 한편 1분위 가구의 전기지출액은 S3을 적용했을 때 33,875원으로 13.9% 증가하였다. 반면 10분위 가구의 평균 전기지출액은 Baseline보다 3.4% 증가한 62,746원으로 계산되었다. 이처럼 전기소비량은 모든 소득계층에서 비교적 비슷한 수준으로 증가하였으나 지출액 변동폭이 소득분위별로 다르게 나타난 것은 소비량 증가에 비해 가격 하락 효과가 더 크기 때문인 것으로 판단된다.

요금체계의 변동으로 인해 저소득가구의 전기지출액이 더 큰 폭으로 증가한 결과, 1분위 가구의 전기지출액 대비 10분위 가구의 전기지출액 비중은 Baseline보다 낮은 수준인 1.85가 되어 누진요금체계의 개편은 소득계층 간 전기지출액의 격차를 낮추는 결과를 가져옴을 알 수 있었다.

저소득가구일수록 전기지출액이 Baseline에 비해 큰 폭으로 증가하고 고소득가구에서는 전기지출액 증가폭이 상대적으로 크지 않거나 혹은 전기지출액이 감소하게 된다.

〈표 12〉 시나리오 분석 결과(소비량 변화 반영): S3

(단위: 원 %)

소득 분위	Baseline		S3			
	전기 사용량	전기 지출액	전기 사용량	사용량 변동폭	전기 지출액	지출액 변동폭
1	231	29,730	242	4.0	33,875	13.9
2	264	36,159	275	4.5	39,663	9.7
3	281	39,438	292	4.0	42,716	8.3
4	292	41,478	302	3.2	44,224	6.6
5	308	45,079	317	3.4	47,244	4.8
6	322	48,012	333	3.3	50,109	4.4
7	329	49,789	339	2.8	51,889	4.2
8	337	51,556	348	3.3	53,482	3.7
9	348	55,131	360	3.5	56,837	3.1
10	372	60,694	387	3.8	62,746	3.4
1분위 대비 10분위	2.04		1.85			

한편 전기소비량과 전기지출액의 증가 폭은 소득 수준에 따라 다르게 나타나는데, S3을 제외한 모든 시나리오 적용 결과, 소득이 낮은 가구일수록 전기소비량이 적게 늘어나고 소득이 높은 가구일수록 전기소비량이 많이 늘어나는 것으로 나타났다. 그러나 소득 수준에 따른 전기지출액 변화는 전기소비량과는 다른 형태로 변하고 있다. 즉 저소득가구일수록 전기지출액이 Baseline에 비해 큰 폭으로 증가하고 고소득가구에서는 전기지출액 증가폭이 상대적으로 크지 않거나 혹은 전기지출액이 감소하게 된다. 이는 저소득가구의

경우 낮은 사용량 구간에서 전기를 소비하고 있어 시나리오 적용 시 가격 상승을 경험하게 되기 때문에 평균적인 소비량 증가는 적은 대신 전기지출액 상승폭은 커진다. 반면 고소득가구에서는 높은 구간에서의 전기 소비가 많으므로 가격 하락을 경험하는 가구가 많다. 따라서 고소득가구 중에서는 전기소비량이 증가하는 경우가 많으나 전기지출액이 상승하더라도 그 상승 폭이 크지는 않다.

IV. 요약 및 결론

이 원고는 「2011 가계동향조사」 연간자료를 이용해 가구별 전기소비량과 전기지출액을 살펴보았다. 현재 상태에서 우선 소득과 전기소비량 간의 관계를 살펴보면 소득이 높을수록 전기소비량도 증가하고 있으며 결과적으로는 소득과 전기지출액이 정비례 관계에 있음을 알 수 있었다.

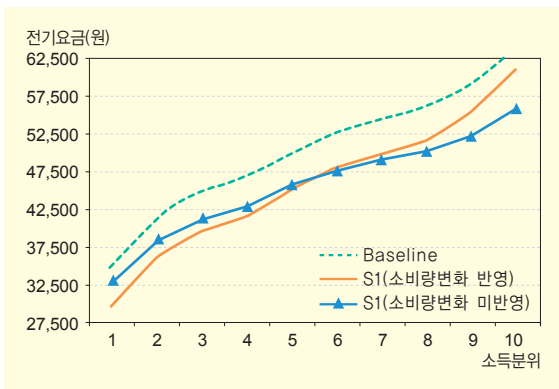
뿐만 아니라 본고에서는 현재의 누진요금체계를 바꾸었을 때를 가정하여 몇 가지 시나리오를 설정하고 이에 따른 가구별 소비량 및 전기로 지출의 변화를 살펴보았다. [그림 4]는 지금까지의 분석 결과를 종합적으로 보여주고 있다. 이 그림은 소득분위별 평균 전기지출액을 그래프로 나타낸 것인데 굵은 실선은 현재 상태를 보여주고 있으며, 점선은 요금 변동에 따르는 소비량 변동을 허용했을 때 가상적으로 나타나는 소득분위별 평균 전기지출액이고 마크된 실선은 소비량이 일정하다고 가정했을 때 나타나는 소득분위별 평균 전기지출액이다. 이 그래프들은 우상향하여 소득이 전기지출액과 양(+)의 상관관계를 가지고 있음을 보여 준다.

시나리오를 적용했을 때 소득분위별 전기지출액 그래프는 보다 편평하게 변하고 있다. 특히 소비량 변동을 가정하지 않았을 때에는 저소득가구의 전기지출액

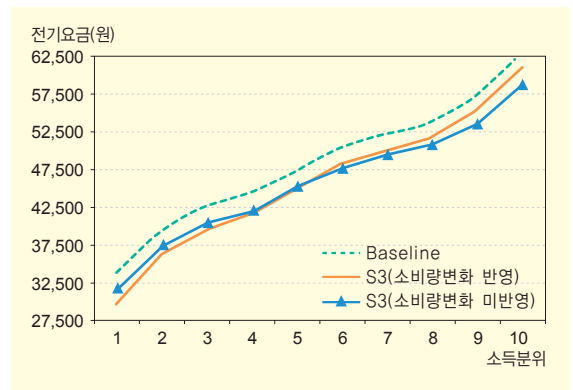
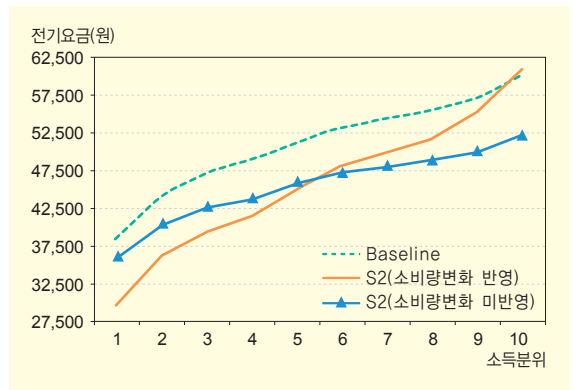
이 상승하고 고소득가구의 전기지출액이 하락하여 소득계층 간 전기지출액의 격차는 현재 상태에 비해 크게 줄어드는 것으로 나타났다.

그러나 본고의 시나리오와 같은 요금체계의 개편은 전기소비량 변화를 가져올 가능성이 크고 그에 따른 전기지출액 변동폭도 달라질 것이다. 따라서 점선으로 표시된, 소비량 변화를 반영한 시나리오 분석 결과가 현실로 나타날 가능성이 높다. 분석 결과는 전기 요금의 누진도를 축소하는 것이 전 소득계층에 걸쳐 소비량 증가를 불러올 수 있음을 보여주고 있다. 또한 대부분의 소득계층에서 전기지출액이 평균적으로 증가할 것임을 의미한다. 그러나 그 효과의 크기는 소득 수준별로 다르게 나타나고 있는데 요금체계의 변동은 주로 저소득층에서 전기지출액의 대폭적인 상승을 초래하는 한편 고소득에서는 상대적으로 적은 폭의 상승을 유발할 것으로 보인다.⁷⁾

[그림 4] 소득분위별 전기지출액 변동



분석 결과는 전기 요금의 누진도를 축소하는 것이 전 소득계층에 걸쳐 소비량 증가를 불러올 수 있음을 보여주고 있다. 또한 대부분의 소득계층에서 전기지출액이 평균적으로 증가할 것임을 의미한다.



7) 한편에서는 이미 저소득층을 대상으로 한 다양한 요금 감면제도를 적용하고 있다. 이 연구에서 사용한 가계동향조사는 각 가구의 감면 요금 적용 여부를 보여주지 않고 있기 때문에 누진도의 소득재분배 효과는 다소 과다 계상되었을 가능성도 있으므로 결과의 해석에 있어서 주의가 필요하다.

**주택용 전기요금체계의 변경이 이루어진다면
형평성의 침해라는 부정적인 영향을
최소화할 수 있는 보완장치가 필요하다.**

요약하면 요금의 누진도를 낮추는 것은 추가적인 전기 수요를 유발시키고 고소득층의 전기요금 부담은 낮추는 대신 저소득층의 전기요금 부담은 증가시킬 수 있는 것으로 보인다. 따라서 주택용 전기요금의 누진도 축소를 형평성 측면에서 본다면 부정적으로 평가할 수 있을 것이다. 또한 소비 억제라는 측면에서 보더라도 누진도 축소는 부정적인 평가를 받을 수밖에 없다.

그러나 요금체계의 변동은 효율성 측면에서 긍정적인 효과를 일으킬 수 있는데, 이는 고사용·고소득가구의 후생 증가를 가져와 전체적인 사회후생의 증가를 기대할 수 있기 때문이다. 또한 요금체계 변동으로 인한 한전의 수입 증가 여부나 증가폭도 요금체계 개편의 중요 변수 중 하나일 것이다.⁸⁾ 뿐만 아니라 주택용 요금이 단순해짐으로써 가구 입장에서는 전기지출액의 예측이 보다 쉬워진다는 측면에서 투명성 확보라는 장점이 있다. 이처럼 다양한 사회 구성원들의 손익을 감안할 때 요금의 누진도 축소가 부정적인 측면만 가지고 있다고 보기는 힘들다.

따라서 주택용 전기요금체계의 변경이 이루어진다면 형평성의 침해라는 부정적인 영향을 최소화할 수 있는 보완장치가 필요하다. 구체적으로, 요금의 누진도를 축소하는 대신 저소득층에 대한 직접 지원을 확대하여 누진도 축소로 인해 나타나는 저소득층의 경제적 부담을 완화할 필요가 있다. Borenstein(2012)은 저소득층 지원에 있어서 누진요금의 적용과 직접 지원

이 서로 대체 관계에 있음을 밝힌 바 있다. 즉 저소득층 지원을 위해서는 누진도를 높이든, 직접 지원을 확대하든 둘 중 하나를 선택하는 것이 바람직하다. 이 논의를 확대하면 궁극적으로는 주택용 전기요금을 단일요금체제로 전환하되 저소득층에 대한 지원은 바우처 등을 통한 직접 지원 방식을 선택하는 것이 효율성과 형평성을 모두 확보할 수 있는 방안이라고 판단된다.

또한 형평성 논리와는 별개로, 누진요금에 가지고 있는 수요 조절 기능을 감안한다면 수요 조절 차원에서 계절별 차등요금제의 도입을 검토할 수 있을 것이다. 전력수요가 집중되는 여름과 겨울에는 높은 누진도를 적용하고 봄과 가을에는 낮은 누진도를 적용하는 등 계절별로 탄력적인 요금제를 적용한다면 누진도 축소로 인한 소비 급증을 어느 정도 완화할 수 있을 것으로 판단된다. KIPF

<참고문헌>

박준용 · 김인무 · 김창식 · 이성로, 「선도추급과정을 이용한 새로운 예측기법: 장기전력수요에 측예의 이용」, 『경제학연구』 제59집 제3호, 2011

유병철, 「전력수요의 가격탄력성과 요금조정 방안」, 에너지경제연구원 연구보고서 96-04, 1996

윤용범, 「전기요금체계개편 방안 및 향후 추진과제」, 『대한전기학회』 제60권 제5호, 2011, pp.34~36

이중수 · 허은녕, 「국내 전력 수요의 장·단기 탄력성 추정」, 『한국자원공학회지』 Vol. 35, 1998, pp.149~156

8) 2011년 현재 한전의 주택용 전력 부문 원가 회수율은 88.3%에 불과해 상당한 수준의 적자가 계속 발생하고 있다. 따라서 요금체계 개편을 통해 원가와 과리를 해소한다면 한전의 적자 폭은 줄어들 수 있을 것으로 기대된다.

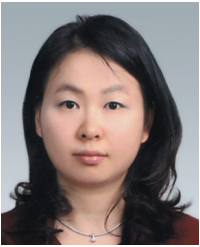
- 정한경, 「전기요금체계의 문제점과 개선 방안」, ISSUE PAPER Vol. 1 No. 12, 에너지경제연구원, 2007
- Carter, Adrian, Roland Craigwell and Winston Moore, “Price Reform and Household Demand for Electricity,” Working Paper, 2009
- Halvorsen, Bente and Bodil M. Larsen, “The flexibility of household electricity demand over time,” *Resource and Energy Economics* Vol. 23, 2001, pp.1~18
- Branch, E. Raphael, “Short Run Income Elasticity of Demand for Residential Electricity Using Consumer Expenditure Survey Data,” *Energy Journal* Vol. 14, Iss. 4, 1993, pp.111~121
- Agthe, Donald E. and R. Bruce Billings, “Equity, Price Elasticity, and Household Income Under Increasing Block Rates for Water,” *American Journal of Economics and Sociology* Vol. 46, No. 3, 1987, pp.273~286
- Fell, Harrison, Shanjun Li, and Anthony Paul, “A New Look at Residential Electricity Demand Using Household Expenditure Data,” Resources for the Future, 2010
- Horowitz, Marvin J., “Changes in electricity demand in the United States from the 1970s to 2003,” *The Energy Journal* Vol. 28, 2007
- Action, Jan Paul, Bridger M. Mitchell, and Ragnhild Sohlberg, “Estimating Residential Electricity Demand Under Declining-Block Tariffs : An Econometric Study Using Micro-Data,” *The Rand Paper*, 1978
- Ito, Koichiro, “Do Consumers Respond to marginal or Average Price? Evidence from Nonlinear Electricity Pricing,” University of California, Berkeley, 2010
- Maddock, Rodney and Elkin Castano, “The Welfare Impact of Rising Block Pricing: Electricity in Colombia,” *Energy Journal* 12, no. 4, 1991, pp.65~77
- Massimo, Filippini and Shonali Pachauri, “Elasticities of electricity demand in urban Indian households,” *Energy Policy*, Vol. 32, 2004, pp.429~436
- Pashardes, Panos and Soteroula Hajispyrou, “Consumer Demand and Welfare under Increasing Block Pricing,” Discussion paper 2002-07, 2002
- Reiss, Peter C. and Matthew W. White, “Household Electricity Demand, Revisited,” Stanford University, 2002
- _____, “Household Electricity Demand, Revisited,” *The Review of Economic Studies*, Vol. 72, No. 3, 2005, pp.853~883
- Borenstein, Severin, “To What Electricity price Do Consumers Respond? Residential Demand Elasticity Under Increasing-Block Pricing,” 2009
- _____, “Regional and Income Distribution Effects of Alternative Retail Electricity Tariffs,” Energy Institute At Haas, 2011
- _____, “The Redistributive Impact of Nonlinear Electricity Pricing,” *American Economic*

Journal: Economic Policy, Vol. 4, No. 3,
2012, pp.56~90

Whittington, Dale, "Possible Adverse Effects
of Increasing Block Water Tariffs
in Developing Countries," *Economic
Development and Cultural Changes*, Vol.
41, No. 1, 1992, pp.75~87

복지대상자 선정기준의 현황과 개선 방향

I. 서론



최성은

한국조세연구원
연구위원
(sechoi@kipf.re.kr)

복지사업의 수와 복지지출 규모가 지속적으로 확대되고 있는 가운데 복지대상자 선정기준은 사업별로 매우 상이하여 복지지출의 효율성 저하가 우려되고 있다. 복지대상자 선정을 위한 소득기준도 최저생계비, 전국가구 평균소득, 도시근로자 가구 월평균소득, 소득분위 등으로 다양하고, 자산조사를 위한 조사범위 및 조사방식, 조사기준을 비롯하여 재산의 소득환산방식도 이론적·현실적 타당성이 결여된 채 사업별로 다양하다. 사회보장정보시스템에 등록된 16개 부처 290개 복지사업만을 살펴보아도 부처별, 부서 사업별, 수혜대상자별, 지원분야별로 지원기준과 조사기준이 무척 상이함을 알 수 있다.¹⁾

물론 사업의 특수성이나 대상자의 특수성에 따라 상이한 기준이 적용될 필요는 있지만, 현재의 대상자 선정기준들은 이러한 범위를 벗어나고 있다. 기준의 비일관성은 사업별로 다양한 선정대상의 비교를 어렵게 하고, 한 대상가가 각각의 기준 하에서 각각 다른 평가를 받게 되는 등 대상 선정의 투명성을 저해한다. 또한, 선정 기준상의 일관성 부족은 해당 정책이 타깃으로 하는 대상자를 정확하게 포착하지 못하게 만드는 요인으로 작용한다. 이는 기타 다른 사업과의 대상자 중복을 가져오거나, 복지급여가 주로 저소득층과 차상위계층에 집중되는 급여집중 현상을 가져오는 원인을 제공할 수 있다.

우리나라의 공공부조제도는 정책적 빈곤선인 최저생계비를 기준으로 이에 모자라는 부분을 보충형 급여의 형태로 제공하는 국민기초생활보장제도를 근간으로 하고 있어서, 대부분의 복지사업에서도 기초생활보장제도가 사용하는 소득인정액방식을 사용하는 경우가 많다.²⁾ 소득인정액방식은 최저생활보장 원칙에 의거하여 공

1) 이전의 사회복지통합관리망이 범정부 복지정보연계 시스템으로서 복지사업 대상자별 수급이력 등의 복지사업 정보를 통합적으로 관리하려는 시도하에 2013년 2월부터 사회보장정보시스템으로 개통되었다.

2) 기초생활보장제도의 도입 초기에는 별도의 재산기준과 소득기준을 두고 두 기준을 둘 다 충족하지 못하면 수급에서 제외하는 cut-off 방식으로 시작하였으나, 이후 수급요건에 있어 재산을 보다 철저히 반영하기 위해 소득인정액방식으로 전환되었다. 이에 따라 재산을 처분하여 2년 내에 소진하는 가정하에 재산을 소득으로 환산하는 소득환산 개념이 적용되었다.

소득인정액은 소득과 재산 및 부채의 항목에 대하여 각각 조사범위, 소득평가방식, 재산의 소득환산방식, 부채의 인정범위와 처리방식, 실제 조사항목 등에 대한 기준을 필요로 한다.

공부조가 필요한 저소득층을 선별하는 데 있어서 일관된 지표를 산출하고, 이를 최저생활보장을 위해 필요한 정책선과 비교하여 대상자를 선별하는 방식이다. 소득인정액방식은 대상자의 경제적 능력을 단일 기준 하에서 비교를 가능하게 한다. 일반적으로 공부조가 최저생활보장원칙을 지향하는 경우는 재산기준과 소득기준을 별도로 두는 cut-off방식보다는 소득환산방식이 적합하다고 간주되고 있다(여유진 외, 2011).³⁾ 하지만 소득인정액방식은 재산을 소득으로 환산하는 복잡한 과정을 필요로 하기 때문에 소득환산방식의 타당성에 대한 논쟁의 소지가 다분하고, 재산유형이나 대상자별로 형평성의 문제가 발생할 여지가 많다.

소득인정액은 소득과 재산 및 부채의 항목에 대하여 각각 조사범위, 소득평가방식, 재산의 소득환산방식, 부채의 인정범위와 처리방식, 실제 조사항목 등에 대한 기준을 필요로 한다. 그런데 우리나라 복지사업의 경우 국민기초생활보장제도를 근간으로 하면서도 세부 항목의 기준들을 정함에 있어서 예산제약 등 여러 가지 상황하에서 다양한 방식으로 기준을 만들에 따라, 사업별로 세부 기준들이 매우 상이한 양상을 띠는 모양새가 되었다. 주로 부처별, 사업부서별로 선정 및 조사기준이 다양하게 사용되는 경향이 있다. 물론, 이의 근간에는 예산제약과 정책대상자의 선별 필요성이라는 요인 때문에 선정기준이 사업별로 그리고

대상자별로 상이할 수밖에 없는 여건도 존재한다. 예컨대, 영유아가구 대비 노인가구, 기타 제도 대비 기초노령연금과 장애인연금의 기준, 공부조 대비 사회서비스 및 의료서비스의 기준 등에서 기준상의 비형평성 요소가 나타나고 있는데, 영유아가구의 경우 자산은 주로 유량개념(flow)인 소득으로 구성된 반면 노인가구의 경우 자산이 주로 저장개념(stock)인 재산으로 구성되는 등의 차이가 있다. 또한 공부조와 소득보장형 연금이라는 사업성격상의 차이로 인해 세부기준들이 상이할 수밖에 없다는 측면도 있다. 그럼에도 불구하고 현행의 대상자 선정기준은 소득기준부터 중구난방하여 대상자 파악이 매우 난해하고, 재산조사의 범위와 소득환산이 필요한지의 여부에 대한 검증도 부족하며, 소득인정액 산정방식의 세부기준들도 정비가 필요한 상황이다.

본고에서는 현행 우리나라 복지사업과 대상자 선정 기준의 현황과 문제점을 살펴보고, 대상자 선정기준의 개선방향을 제시하고자 한다.

II. 복지사업의 대상별·기능별 현황

현재 사회보장정보시스템상의 복지사업은 지방이양된 사업을 제외하고 16개 부처 290개로 복지부 사업이 약 43%이고 나머지는 보건처가 약 13.1%, 노동부 7.2%, 교과부 6.6% 등으로 전 부처에 걸쳐 광범위하게 분포하고 있다. 이들 복지사업을 대상자별로 분류하여 보면 광범위한 의미에서의 저소득층을 대상으로 하는 사업이 전체의 30.3%로 가장 많고, 장애인 대상이 15.9%, 보훈대상자가 14.5%, 영유아가 7.6%, 노인과 아동·청소년이 각각 6.2% 정도이다.

한편, 복지사업을 욕구/기능별로 분류하여 보면,

3) 여유진 외, 『국민기초생활보장제도 재산의 소득환산제 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2011.

현금급여 및 생계급여 등 소득보장사업이 19.3%, 보육 및 교육지원이 18.6%, 의료보장사업이 17.2%, 일자리사업이 13.4%, 주거지원이 7.6%, 돌봄서비스 등 사회서비스가 5.9%, 문화 및 통신지원이 4.1%, 시설지원과 에너지지원이 각각 4.5%로 나타나고 있다.

〈표 1〉과 〈표 2〉는 각각 복지사업을 대상자 및 부처별, 대상자 및 기능별로 분류하여 현황을 살펴본 것이다. 먼저 영유아 대상사업은 의료보장과 보육사업의 수가 많고, 돌봄서비스, 시설지원 사업으로 구성되어 있음을 알 수 있다. 소관부처별로 보면 보건복지부 사업이 17개로 대다수이며, 기타 교과부(3개), 여성가족부(1개), 행정안전부(1개) 사업이 있다. 아동·청소년 대상사업은 교육·양육지원(6개), 소득보장사업과 의료보장(2개), 일자리지원(1개), 사회서비스지원(2개)순으로 교육 및 양육지원사업이 많다. 아동청소년 대상사업은 복지부(7개)와 여성가족부(10개)가 사업대상을 함께하면서, 여성가족부의 경우 특별지원대상 청소년에 대한 지원사업을 주관하고 있다. 노인대상사업은 돌봄 등 서비스지원(6개), 의료보장(4개), 소득보장(3개), 시설지원(2개), 주거지원(1개), 일자리지원(1개), 문화 및 통신서비스지원(1개) 순으로, 주로 노인에 대한 돌봄서비스나 의료부문의 사업 수가 많다. 소관부처로 보면, 금융통화위원회(1개), 문화체육관광부(1개), 행안부(1개)를 제외하고는 대부분 보건복지부(15개) 주관 사업이다.

저소득층 대상사업은 의료보장(17개), 소득보장(15개), 주거지원(13개), 일자리지원(12개), 보육·교육·양육지원(11개), 에너지지원(10개), 문화 및 통신서비스지원(8개), 사회서비스지원(1개), 시설지원(1개) 순으로 다양한 영역에 걸쳐 지원되고 있다. 주로 복지부 사업이 많지만, 교과부, 금융위원회 등 13개 부처가 저소득층을 대상으로 하는 사업을 수행하고 있다. 장애인 대상사업은 일자리지원(15개), 교육(9개), 의료보장(7개), 소득보장(5개), 사회서비스지원(4개), 문

현재 사회보장정보시스템상의 복지사업은 지방이양된 사업을 제외하고 16개 부처 290개로 복지부 사업이 약 43%이고 나머지는 보건처가 약 13.1%, 노동부 7.2%, 교과부 6.6% 등으로 전 부처에 걸쳐 광범위하게 분포하고 있다.

화 및 통신서비스지원(3개), 시설지원(1개)순으로 구성되어 있다. 복지부 이외에도 노동부(13개 사업)등 7개 부처가 장애인 대상사업을 수행하고 있다. 농어업인 대상사업은 보육·교육·양육지원(3개), 의료보장(2개), 주거지원(2개)사업으로 구성되는데, 농림수산부가 주된 부처이지만 복지부와 금융위원회 사업들도 있다. 국가보훈대상자 사업은 보훈처 사업으로, 소득보장(20개), 일자리지원(6개), 보육·교육·양육지원(5개), 의료보장(3개), 시설지원(2개), 사회서비스지원(1개)의 영역에서 수행되고 있다. 한부모 가정대상사업은 보육·교육·양육지원(5개), 소득보장(3개)사업이 시행되고 있는데, 여성가족부가 주로 수행하는 사업들이다.

〈표 1〉 대상별 부처별 복지사업 현황

(단위: 개, %)

구분	영유아	아동·청소년	노인	저소득층	장애인	농어업인	보훈	한부모	특수인	기타(일반)	계
고용노동부				5	13					3	21(7.2)
교육과학기술부	3	1		8	2			1		4	19(6.6)
국가보훈처							38				38(13.1)
국세청				1							1(0.3)
국토해양부				7						4	11(3.8)
금융위원회			1	3		1					5(1.7)
농림수산식품부				1		5					6(2.1)
문화체육관광부			1	3							4(1.4)
방송통신위원회				3	3						6(2.1)
보건복지부	17	7	15	40	24	2			14	6	125(43.1)
산림청				3							3(1.0)
여성가족부	1	10			1			7	4		23(7.9)
중소기업청					2						2(0.7)
지식경제부				7						2	9(3.1)
행정안전부	1		1	5	1		4		2	1	15(5.2)
환경부				2							2(0.7)
총계	22(7.6)	18(6.2)	18(6.2)	88(30.3)	46(15.9)	8(2.8)	42(14.5)	8(2.8)	20(6.9)	20(6.9)	290(100.0)

주: 1. 보건복지부의 4개 지방이양사업(결식아동급식지원, 시설퇴소아동자립정착금, 가정위탁아동양육보조금지원, 소년소녀가정지원금) 제외
2. () 안은 비중임

자료: 보건복지부 내부자료

〈표 2〉 대상자별 기능별 복지사업 현황

(단위: 개, %)

구분	영유아	아동·청소년	노인	저소득층	장애인	농어업인	보훈	한부모	특수인	기타(일반)	계
소득보장(현금급여)		2	3	15	5		20	3	8		56(19.3)
의료보장	10	2	4	17	7	2	3		3	2	50(17.2)
주거			1	13		2			2	4	22(7.6)
일자리		1	1	12	15		6		2	2	39(13.4)
보육·교육·양육	9	6		11	9	3	5	5	1	5	54(18.6)
사회서비스	2	2	6	1	4		1			1	17(5.9)
문화 및 통신			1	8	3						12(4.1)
에너지				10			1			2	13(4.5)
시설	1		2	1	1		2		3	3	13(4.5)
기타		5			2	1	4		1	1	14(4.8)
총계	22(7.6)	18(6.2)	18(6.2)	88(30.3)	46(15.9)	8(2.8)	42(14.5)	8(2.8)	20(6.9)	20(6.9)	290(100.0)

주: () 안은 비중임

자료: 보건복지부 내부자료

Ⅲ. 복지대상자 선정기준의 현황과 문제점

1. 자산조사 방식

현재 사회복지통합관리망에 등록된 복지사업의 자산조사방식을 살펴보면, 재산과 소득을 모두 조사하여 재산을 소득으로 환산하여 합하는 소득인정액방식에서부터, 소득만 조사하는 방식, 건강보험료 납입금만 조사하는 방식, 예외적으로 재산만 조사하는 경우, 재산과 소득기준을 둘 다 만족하여야 하는 cut-off방식 등 매우 다양하다는 것을 알 수 있다. <표 3>은 복지대상자 선정을 위한 소득 및 재산 기준의 현황을 보여주고 있다. 소득과 재산을 모두 조사하는 사업이 전체의 약 80%로 대부분이나, 소득만 조사하는 사업도 전체의 16.1%에 달하고, 재산만 조사하는 사업도 약 4%이다.

소득인정액방식은 전체 복지사업의 약 59%로 가장 일반적인 방식으로 나타나고 있다. 소득인정액방식을 사용하는 사업들에서도 세부 조사방식 및 조사범위 등은 매우 다양하다. 예를 들면, 소득조사를 별도로 하지 않고 건강보험료를 활용하여 소득인정액을 판정하는 사업도 있다. 나머지 사업들에서도 소득평가액 산정시 근로소득, 사업소득, 재산조사, 기타소득 등을 조사범위로 두고 있으나, 세부적인 소득조사방식에 있어서 매우 다양한 양상을 보이고 있다. 예를 들면 근로소득의 조사에 있어서도, 국민건강보험공단 자료, 국민연금공단 자료 및 국세청 자료 등 다양한 방식으로 소득이 반영되고 있다.

소득을 기준으로 하는 사업 혹은 재산을 고려하는 사업이라도 주로 행정적 편의상 실제 조사단계에서 건강보험료 납부액을 참고하는 사업도 상당수에 달하고 있음을 알 수 있다. 건강보험료는 조사단계 외에 대상자 선정기준으로도 활용되기도 하는데, 몇몇 사업에서는 선정기준부터 소득이 아닌 건강보험료를 기준으

현재 사회복지통합관리망에 등록된 복지사업의 자산조사방식을 살펴보면, 재산과 소득을 모두 조사하여 재산을 소득으로 환산하여 합하는 소득인정액방식에서부터, 소득만 조사하는 방식, 건강보험료 납입금만 조사하는 방식, 예외적으로 재산만 조사하는 경우, 재산과 소득기준을 둘 다 만족하여야 하는 cut-off방식 등 매우 다양하다.

로 하고 있는 등 다양한 방식이 활용되고 있다.

한편, 소득과 재산을 모두 고려하더라도 소득인정액방식이 아닌 소득과 재산에 각각의 기준을 둔 cut-off방식이 21%로 나타나고 있다. 소득과 재산기준 중 큰 값을 적용하는 방식으로 대상자를 선정하거나, 주택 관련 사업의 경우 소득기준 외에 토지 및 건물, 자동차에 대한 재산기준을 반영하는 경향이 있다. 소득은 고려하지 않고 재산만 보는 사업의 경우는 사업의 성격상 소득을 보는 것이 거의 의미가 없고 주택, 농지 등 재산사항을 조사하여 수급 여부를 판단할 필요가 있는 고유의 사업 특성이 반영된 것으로 보인다.

〈표 3〉 복지대상자 선정을 위한 소득 및 재산 기준의 현황

(단위: 개, %)

구 분		사업 수(비중)	부처별 사업 수
소득 + 재산	소득인정액	95(58.6)	노동고용부(2), 교육과학기술부(10), 국가보훈처(6), 국토해양부(1), 문화체육관광부(3), 방송통신위원회(6), 보건복지부(41), 여성가족부(15), 중소기업청(1), 지식경제부(6), 행정안전부(2), 환경부(2)
	건보료	7(7.4)	고용노동부(2), 교육과학기술부(4), 국토해양부(1)
	소득과 재산 별도 기준	34(21.0)	고용노동부(1), 국가보훈처(1), 국세청(1), 국토해양부(9), 금융위원회(3), 보건복지부(17), 산림청(1), 행정안전부(1)
	건보료	6(17.6)	산림청(1), 보건복지부(4), 행정안전부(1)
	계	129(79.6)	고용노동부(3), 교육과학기술부(10), 국가보훈처(7), 국세청(1), 국토해양부(10), 금융위원회(3), 문화체육관광부(3), 방송통신위원회(6), 보건복지부(58), 산림청(1), 여성가족부(15), 중소기업청(1), 지식경제부(6), 행정안전부(3), 환경부(2)
소득	소득	24(14.8)	고용노동부(4), 농림수산식품부(2), 보건복지부(14), 산림청(2), 여성가족부(2)
	건보료	13(54.2)	산림청(2), 보건복지부(10), 여성가족부(1)
	건강보험료	3(1.9)	보건복지부(3)
	계	27(16.1)	고용노동부(4), 농림수산식품부(2), 보건복지부(17), 산림청(2), 여성가족부(2)
재 산	6(3.7)	고용노동부(2), 국토해양부(1), 금융위원회(2), 농림수산식품부(1)	
총 계	162(100)	고용노동부(9), 교육과학기술부(10), 국가보훈처(7), 국세청(1), 국토해양부(11), 금융위원회(5), 농림수산식품부(3), 문화체육관광부(3), 방송통신위원회(6), 보건복지부(75), 산림청(3), 여성가족부(17), 중소기업청(1), 지식경제부(6), 행정안전부(3), 환경부(2)	

2. 소득기준과 소득기준 결정선

대상자 선정을 위한 비교척도가 되는 소득기준도 최저생계비(60~300%), 전국가구 평균소득(50~200%), 도시근로자가구 월평균소득(50~180%), 소득분위(7~10분위), 가계지출비(50~200%), 일정금액 등으로 사업별로 다양하다.⁴⁾ 이에 따라 한 가구가 각각의 사업기준에서 볼 때 다른 소득분포상에 위치하게 되는 현상이 발생하여, 정책당국도 수혜대상의 파악이 힘들 뿐더러, 국민들도 자신의 수혜 가능성을 예측하기가 매우 어려운 문제가 발생하고 있다. 사회보

장정보시스템상의 사업 중 총 105개 사업(67%)이 최저생계비를 소득기준으로 비교하고 있는 등 대다수의 복지사업이 최저생계비를 비교기준으로 활용하고 있지만, 소득기준을 일정금액으로 하는 사업도 총 16개(10.3%)이다. 또 세부 정책대상이 되는 집단만의 소득 분포를 기준으로 하는 사업도 있다. 영유아보육사업의 경우는 2012년까지 영유아가구만을 대상으로 소득분위 70%를 기준으로 하고 있었는데 현재는 전 계층 무상보육이 실시되고 있다. 기초노령연금도 노인가구를 대상으로 하고 있다.⁵⁾

4) 최저생계비는 매년 8월 중앙생활보장위원회 의결로 결정되며, 3년마다 계속조사되고 있는 최저생계비를 공통으로 활용한다. 도시근로자 월평균소득은 통계청 「가계동향조사」에서 매월 조사되어 분기별로 공포되는 통계치를 사용하고, 소득분위는 분기별로 공포되는 통계청 소득 10분위별 가구당 가계수지상의 경계값을 활용하고 있다.

5) 그러나 이러한 소득기준의 다양성 외에도, 각각의 소득기준이 얼마나 되는지를 파악하기 위해서는 사업별로 또 다른 척도가 사용되기도 하기 때문에 선정기준의 가치는 더욱 커진다. 한국장학재단사업의 경우에는 국민건강보험공단의 건강보험료 부과체계 기준을 활용하여 환산소득액을 산정하고 있고, 전국가구 평균소득은 건강보험료 본인부담금액을 토대로 판정한다. 보훈처 사업들의 경우는 보훈처의 보훈대상자 생활실태조사에 의한 소득계층 중종중표준을 기준으로 사용하고 있다.

〈표 4〉 대상자 선정을 위한 소득기준 현황

(단위: 개, %)

구 분	사업 수(비중)	부처별 사업 수
일정기준금액	16(10.3)	고용노동부(4), 국세청(1), 국토해양부(2), 금융위원회(2), 보건복지부(7)
최저생계비	60% 이상	1(0.6)
	100%	27(17.3)
	120%	31(19.9)
	130%	7(4.5)
	150%	23(14.7)
	180%	8(5.1)
	200%	5(3.2)
	250%	1(0.6)
	300%	2(1.3)
전국가구 평균소득	50%	3(1.9)
	100%	5(3.2)
	150%	3(1.9)
	200%	1(0.6)
전국도시가구 평균소득	70%	1(0.6)
도시근로자 평균소득	50%	2(1.3)
	70%	1(0.6)
	100%	4(2.6)
	180%	1(0.6)
소득분위	7분위	2(1.3)
	8분위	1(0.6)
	10분위	1(0.6)
가계지출비 대비	50%	2(1.3)
	100%	2(1.3)
	200%	2(1.3)
기 타	4(2.6)	교육과학기술부(1), 농림수산식품부(1), 보건복지부(2)
총 계	156(100)	고용노동부(7), 교육과학기술부(10), 국가보훈처(7), 국세청(1), 국토해양부(10), 금융위원회(3), 농수산식품부(2), 문화체육관광부(3), 방송통신위원회(6), 보건복지부(75), 산림청(3), 여성가족부(17), 중소기업청(1), 지식경제부(6), 행정안전부(3), 환경부(2)

소득기준 자체가 매우 다양한 상태에서는 다양한 소득기준 결정선이 사업 대상의 비교와 가능을 일차적으로 어렵게 할 뿐 아니라, 나아가 사업 간 대상자 중복과 수혜의 집중도를 높일 가능성이 많다.

소득기준이 단일한 경우 예산계약이나 타깃으로 하는 대상에 따라 다양한 소득기준 결정선이 사용될 수 있다. 그러나 소득기준 자체가 매우 다양한 상태에서는 다양한 소득기준 결정선(최저생계비 60~300%, 전국가구 평균소득 50~200% 등)이 사업 대상의 비교와 가능을 일차적으로 어렵게 할 뿐 아니라, 나아가 사업 간 대상자 중복과 수혜의 집중도를 높일 가능성이 많다. 일례로, 전국가구 평균 50%는 3인 가구 기준으로 보았을 때는 최저생계비의 150%보다는 크지만, 4인 이상 가구에서는 최저생계비의 130%와 150%의 사이에 위치하고 있다. 즉, 가구 수에 따라 최저생계비와 전국 평균소득의 스케일이 달라지는 경우도 있으므로 타깃이 되는 소득계층의 파악이 용이하지 않고 비교값의 일관성도 작아진다. 또 평균 이상의 소득계층을 정

책대상으로 하면서 최저생계비의 몇 %로 기준을 삼는 것은 개념적으로도 타당성이 적고, 정확한 소득분포의 파악이 용이하지 않다는 점에서 지양해야 할 것으로 보인다. 예컨대, 최저생계비 300%라는 기준은 전국가구 평균소득 100%보다 소득이 높은 계층을 대상으로 하게 되므로, 저소득층 보조를 위한 빈곤선 개념인 최저생계비를 기준으로 300%를 적용할 개념적 타당성이 낮다. 이러한 기준의 사용은 사업의 정책목표를 파악하기 힘들게 하며, 타깃이 되는 대상과약도 어렵게 한다.

현행 소득기준의 또 다른 문제점은 재산까지 소득으로 환산한 개념인 소득인정액을 최저생계비가 아닌 전국가구 평균소득 혹은 소득분위 등과 비교하여 대상을 선정하는 것은 이론적으로 적합하지 않다는 점이다. 소득분포는 재산 등 자산을 제외한 소득만의 분포이기 때문이다. 그런데 소득을 최저생계비와 비교하는 사업도 있고, 소득분위를 기준으로 하는 사업 중에서도 소득인정액을 소득분위와 비교하고 있는 사업이 있다. 소득인정액을 최저생계비와 비교하는 것은 개념적으로 정합성이 충분하다. 그러나 재산을 2년 안에 처분하는 경우의 소득환산액까지 합한 소득인정액을 자산이 포함되지 않은 소득분포와 비교하는 것은 개념

〈표 5〉 최저생계비, 전국가구 평균소득 및 도시근로자 월평균소득 비교

(단위: 만원)

	최저생계비			전국 평균	최저 생계비	도시 근로자	최저 생계비	최저 생계비	도시 근로자	전국 평균	최저 생계비	도시 근로자	영유아 소득하위	전국 평균
	100%	120%	130%											
1인가구	55	66	72	73	83	96	100	111	134	145	166	191		218
2인가구	94	113	122	131	141	158	170	188	222	263	283	317		394
3인가구	122	146	158	190	183	212	219	244	297	381	366	425	454	571
4인가구	150	179	194	219	224	236	269	299	330	439	449	472	524	658
5인가구	177	213	230	235	266	246	319	354	345	470	532	493	586	705
6인가구	205	246	266	251	307		369	410		502	615		642	753
7인가구	233	269	291	267	336		403	448		533	671		672	800

적으로 적합하지 않다.

〈표 6〉 소득분위 현황

(단위: 만원)

소득분위	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	6분위	7분위	8분위 이상
연소득	1,466	2,267	2,493	3,529	4,093	4,697	5,371	5,371~
월환산	122	189	208	294	341	391	448	448~

소득인정액방식은 재산과 소득을 같은 척도로 환산하는 문제를 내포하고 있을 뿐만 아니라, 소비나 서비스 등의 가치를 정량화하기가 쉽지 않다. 재산을 소득으로 환산하기 위한 룰의 설정에 있어서도 논쟁의 소지가 많다.

3. 재산의 소득환산방식

소득인정액방식은 재산과 소득을 같은 척도로 환산하는 문제를 내포하고 있을 뿐만 아니라, 소비나 서비스 등의 가치를 정량화하기가 쉽지 않다. 재산을 소득으로 환산하기 위한 룰의 설정에 있어서도 논쟁의 소지가 많고, 해외의 사례를 보아도 국가별로 재산의 환산방식이 매우 상이하다. 환산의 대상이 되는 재산의 유형 분류에서부터, 환산된 재산을 소득과 합하여 평가하는지의 여부까지 매우 다양하다. 예컨대, 우리나라는 일반재산, 금융재산, 자동차로 크게 재산의 유형이 분류되지만, 이외에도 필수재산과 비필수재산, 소득창출재산과 비창출재산, 거주용 재산과 비거주용 재산 등으로 분류되는 경우도 있다(여유진 외, 2011).⁶⁾

또한 우리나라는 재산을 2년 내 매각하는 경우를 상정하여 소득으로 환산하고 있는데, 이는 공공부조의 대상은 일단 자신 소유의 재산을 먼저 매각하여 사용하여야 한다는 보충성의 원리를 근거로 한다. 이때, 주택과 같이 거주 목적으로 필요한 재산도 매각하여 사용하는 대상으로 보아야 하는지의 문제가 생긴다. 그리고 소진기간을 몇 년으로 하여야 하는지에 대

한 이론적 근거도 불충분하다. 매각 후 사용을 상정하는 경우는, 재산의 매각 후 사용 이후에는 소득산정에서 제외하여야 하지만, 현재는 지속적으로 반영하고 있어서 논리적으로 모순이 있다(여유진 외, 2011).⁷⁾

현 복지사업들을 살펴보면 소득인정액을 사용하는 사업들의 재산의 소득환산방식은 사업별로 매우 다양하다. 재산의 소득환산 산정방식, 자동차 소득환산방식, 소득환산율, 자기주택과 임대차보증금에 대한 소득환산방식, 부채의 처리방식등이 사업별로 매우 상이하여 기준의 일관성 및 타당성이 부족하고, 대상자간 형평성이 저해된다는 문제가 제기되고 있다.

먼저, 소득인정액은 소득평가액과 재산의 소득환산액을 합하여 산출되는데, 이때 소득평가액의 산정방식에서부터 재산의 소득환산방식까지 사업별 차이가 있다. 소득평가액의 산정은 실제소득에서 가구특성별 지출비용과 근로소득공제를 제하여 산정된다. 그런데 영유아보육료지원사업의 경우 지출비용 및 근로소득공제가 없는 실제소득이 사용되고 있다. 가구특성별 지출비용과 근로소득공제의 항목들도 사업별로 차이가 있다. 또한 재산의 소득환산액은 재산에서 기본재산액과 부채를 제하고 이에 소득환산율을 적용하는 것

6) 여유진 외, 「국민기초생활보장제도 재산의 소득환산제 개선방안 연구」, 한국보건사회연구원, 2011

7) 여유진 외, 「국민기초생활보장제도 재산의 소득환산제 개선방안 연구」, 한국보건사회연구원, 2011

〈표 7〉 소득인정액 산정방식

구분	소득명가액	재산의 소득환산액	소득환산율
<ul style="list-style-type: none"> 기초생활보장 자활지원 타법의료급여 장애인자립자금대여 장애인자녀교육비 경증장애수당 장애아동수당 차상위본인부담경감대상자 한부모가족지원 	실제소득-가구특성별 지출비용-근로소득공제	(재산-기본재산액-부채)×월 소득환산율	일반재산:월 4.17% 금융재산:월 6.26% 승용차:월 100%
기초노령연금	실제소득-가구특성별 지출비용-근로소득공제	[(재산-기본재산액)+(금융재산-2,000만원) -부채]×연 소득환산율 / 12월	연 5%
장애인연금	실제소득-가구특성별 지출비용- 근로소득공제	[(재산-기본재산액)+(금융재산-2,000만원)+ 자동차가액-부채]×연 소득환산율 / 12월	연 5%
영유아보육료지원	실제소득	(재산-기본재산액-부채)×월 소득환산율	일반재산:월 4.17%/3 금융재산:월 6.26%/3 승용차:월 100%/3

자료: 보건복지부 「2012년도 사회복지 통합업무 안내」 재인용

**재산의 소득환산액에 적용되는
소득환산율이 사업마다 상이하어,
사업 간 기준의 형평성 문제가
제기되고 있다.**

이 기본이나, 기초노령연금과 장애인연금은 재산부분을 일반재산과 금융재산으로 분리하여 재산에서는 기본재산액만 공제하고 금융재산은 2,000만원을 별도로 공제하고 있다.

둘째, 재산의 소득환산액에 적용되는 소득환산율이 사업마다 상이하어, 사업 간 기준의 형평성 문제가 제기되고 있다. 소득환산율은 원래 기초생활보장제도가 정착되는 과정에서, 대상자의 수급요건에 재산을 보다 철저히 반영하기 위하여 재산이 있는 경우 재산을 처분하여 2년 내에 소진한다는 가정하에 재산을 소득으로 환산하는 소득 환산율의 개념이 적용되었다. 기

초생활보장사업에서는 일반재산의 경우 월 4.17%의 소득환산율을, 금융재산의 경우 월 6.26%의 소득환산율을, 승용차의 경우 월 100%의 소득환산율을 적용하고 있다. 그러나 영유아보육사업은 젊은 부부의 경우 재산축적을 장려할 필요가 있다는 이유로 기초생활보장사업 환산율의 3분의 1이 적용되었다. 기초노령연금사업은 노인기구가 정기적 소득이 없다는 점을 감안할 필요가 있다는 이유로 모든 재산에 대하여 연 5%로 통일 적용되었다. 국가장학금의 경우는 도입 초기에 건강보험료 부과기준을 참조하여 1%의 소득환산율이 적용되고, 금융재산은 반영하지 않으며, 자동차는 연식과 배기량을 감안하여 환산하고 있다. 소득환산율이 이처럼 사업마다 다르게 적용된 것은 해당 정책 대상자에 대한 배려라는 측면도 있겠으나, 소득환산에 있어서 기초생활보장제도의 기존 소득환산율을 일부 차용하면서도 예산제약하에 대상자를 조정하기 위하여 임의로 소득환산율이 결정되는 경우들이 발생하게 된 이유도 있다.

소득환산율 규모의 적정성과 자산 간의 형평성에 관한 문제도 제기되고 있다. 소득환산율은 원래 재산을 2년 내에 소진하는 것을 기준으로 마련된 것이므로 소득환산율이 지나치게 높게 설정된 측면이 있다. 이에 따라 실제 생활수준은 기초생활보장을 받아야 할 정도로 어려우나, 높은 소득환산율 때문에 수급이 어려운 상황이 발생하기도 한다. 기초생활보장사업의 경우는 내년부터 소득환산율이 1.04%로 변경될 계획으로 있어, 이에 따른 타 사업 간 형평성 문제는 더 발생할 것으로 보인다.

자산의 유형별 형평성의 문제도 있다. 예컨대, 금융재산의 소득환산율은 일반재산의 1.5배로 적용되었다. 이는 금융재산은 주택, 토지 등에 비하여 유동적인 재산이므로, 금융재산과 비유동자산 즉 일반재산을 같은 환산율로 적용하는 것은 재산의 유형간 형평성이 떨어진다는 점을 고려한 것이다. 또, 같은 금융재산의 경우도 전세자금은 일반재산의 소득환산율이 적용되지만 전세자금 마련을 위한 저축은 이보다 1.5 배 높은 금융재산의 소득환산율이 적용되기 때문에 전세가구에 비해 월세가구가 불리하다는 문제도 있다. 그리고 당시의 국민정서상 자동차를 소유하면서 공공부조 혜택을 받는 것은 타당하지 않다는 점 때문에 자동차의 소득환산율은 월 100%로 적용되었다.

한편, 자가소유자와 전월세 가구 간의 형평성 문제도 제기되고 있다. 자가주택은 실거래가보다 낮은 주택공시가액을 기준으로 소득환산을 하고, 임차주택은 실거래가에 가까운 계약서상의 전세보증금을 기준으로 하고 있기 때문이다. 이러한 비형평성 문제를 해소하기 위하여 임차보증금에 대하여서는 보정률 0.95%를 적용하고 있다. 그러나 여전히 비형평성 해소 측면에서는 부족하다는 문제점이 제기되고 있다. 보정률도 영유아보육사업의 경우는 최근의 전월세 상승에 따른 세입자들의 비용증가 측면을 고려하여 자가주택에도 0.09%의 역보정률이 적용되고 있는 등 사업별로

현재의 기본 재산액 공제를 위한 지역 분류는 지역별 생활수준의 격차를 제대로 반영하지 못하여 지역별 형평성을 제고하려는 당초의 취지와는 부합하지 않는다는 문제가 있다.

상이하여, 사업별 형평성의 문제도 제기되었다.

셋째, 기본재산액 공제액도 사업별로 상이한 기준이 사용되고 있다. <표 8>은 사업별, 지역별, 재산유형별 기본재산액 공제금액을 보여주고 있다. 기본재산액 공제액 공제의 당초 취지는 재산을 소득으로 환산함에 있어서 최소한의 생계유지를 위해 필요한 부분이라고 인정되는 금액만큼을 소득환산에서 제외시켜 주는 것이었다. 즉 최소한의 생계유지를 위한 최소거주면적에 대한 전세가격을 공제하여 주는 수준으로 기본재산공제액이 책정되었지만, 실제로는 예산제약하의 대상자 조정과정에서 조정되어온 점도 있다. 이에 따라 사업별로 기본재산액 공제가 상당히 상이하게 이루어지고 있다. 예컨대 금융재산은 당초 취지상 일반적으로 공제가 필요없는 부분이므로 대부분의 사업에서는 일반재산에 대하여서만 기본재산액 공제를 허용하고 있으나, 기초노령연금과 장애인연금사업은 노인과 장애인을 배려한다는 취지로 금융재산에 대해서도 2,000만원의 기본재산액 공제를 하여주고 있다.

한편 지역별 생활수준의 차이를 감안하여 지역별 형평성을 제고하기 위해 대도시, 중소도시, 농어촌으로 나누어 공제액에 차등을 두고 있다. 대도시는 특별시와 광역시 자치구를, 중소도시는 도의 시를, 농어촌은 도의 군으로 분류하고 있다. 그러나 현재의 지역 분류는 지역별 생활수준의 격차를 제대로 반영하지 못하여 지역별 형평성을 제고하려는 당초의 취지와는 부합하지 않는다는 문제가 있다. 경기도 시지역의 경우는

자동차의 소득환산방식은 상당히 복잡하고 사업 간 기준도 매우 상이하어 향후 정비의 필요성이 많은 부분이다.

중소도시로 볼 수 없을 만큼 생활수준 등이 높으나, 대도시로 분류되는 지역보다 기본재산 공제액이 낮게 적용받기 때문이다. 지역별 형평성 제고라는 원래의 취지에 부합하기 위해서는 현 상황에 부합하도록 지역별 차등공제액에 대한 정비가 필요한 실정이다. 사업별로는 차상위계층사업의 경우는 기초생활보장제도 기본재산공제액의 약 2.5배 정도이며, 기초노령연금과 장애인연금은 이의 약 2배 정도로 공제금액이 상이하지만, 이에 대한 명확한 근거는 부족하다.

〈표 8〉 기본재산액 공제방법

(단위: 만원)

구분	사업명	지역	대도시	중소도시	농어촌
일반 재산	<ul style="list-style-type: none"> • 국민기초생활보장 • 경증장애수당 • 장애아동수당 • 장애인자립자금대여 • 장애인자녀교육비 • 영유아보육료·양육수당 • 타법의료급여 • 한부모가족지원 		5,400	3,400	2,900
	• 차상위본인부담 경감대상자		13,500	8,500	7,250
	• 차상위자활지원		13,500	8,500	7,250
	• 기초노령연금		10,800	6,800	5,800
	• 장애인연금		10,800	6,800	5,800
금융 재산	<ul style="list-style-type: none"> • 기초노령연금 • 장애인연금 		2,000		

주: 1. 대도시는 특별시 및 광역시의 '구'(도농복합군 포함), 중소도시는 도의 '시', 농어촌은 도의 '군'을 말함
 2. 장애인연금은 자동차 및 금융재산을 제외한 일반재산에서만 공제
 3. 기초노령연금은 공제의 순서가 없으며, 일반재산과 금융재산에서 각각 공제
 4. 간접지원사업은 재산가액 산정시 기존재산액 공제 없음
 자료: 보건복지부 「2012년도 사회복지 통합업무 안내」 재인용

넷째, 자동차의 소득환산방식은 상당히 복잡하고 사업 간 기준도 매우 상이하어 향후 정비의 필요성이 많은 부분이다. 자동차의 소득환산은 기초생활보장제도가 시행될 당시 사회적 정서상 자동차 소유 가구가 수급을 받는다는 것이 용인되기 어렵다는 점을 감안하여 자동차에 대하여 100%의 소득환산율을 적용하는 형태로 시작되었다. 그런데 이후 복지사업마다 기초생활보장제도를 벤치마킹하여 자동차를 재산으로 환산하게 됨에 따라 사업마다 각각 상이한 기준을 사용하고 있다. 자동차를 일반재산으로 간주하여 소득환산율을 적용하기도 하고, 어떤 경우는 자동차를 아예 재산으로 간주하지 않는 경우도 있고, 일반자동차에 대해 소득환산율을 100%를 적용하는 경우도 있어, 매우 다양한 기준이 적용되고 있다. 또 일반재산으로 간주되는 자동차와 면제되는 자동차의 유형도 사업별로 제각각이어서, 사업대상자별로 형평성의 문제가 제기되고 있다. 예컨대 보육료 지원에서는 배기량 2,500cc 미만을 일반자동차로 정하고 있으나, 기초노령연금에서는 배기량은 고려하지 않고 차량가액 5%를 연소득으로 간주하는 등 노인가구와 영유아가구의 형평성 문제가 제기되고 있다. 자동차의 소득환산이 배기량을 기준으로 하다 보니, 같은 사업 내에서도 차량가액이 낮은 2,500cc 이상 차량 소유자는 대상자 선정에서 탈락되지만, 차량가액은 훨씬 높으나 배기량이 2,500cc 미만인 가구는 수급대상자가 되는 상황이 발생하기도 한다. 자동차의 재산환산방식 역시 변화된 경제사회적 환경을 반영하여 향후 정비가 필요한 부분이다.

IV. 결론: 복지대상자 선정기준 개선 방향

복지사업의 대상자 선정을 위하여 재산조사가 어느 범위까지 필요한지의 여부는 각 사업의 정책대상과 정책목표에 따라 상이할 수 있다. 재산조사의 범위

및 소득환산 필요 여부는 크게 소득계층별, 대상자 특성별, 복지사업의 기능별 유형을 고려하여 판단할 필요가 있다. 먼저 소득계층별로 보면 빈곤층의 최저생활을 보장하기 위한 공공부조제도는 수급 여부를 판별하기 위하여 재산조사가 필요할 수밖에 없는데, 이는 국가의 지원 없이는 최저생활을 유지할 수 없는 계층이라는 것을 판단하기 위하여서는 소득뿐 아니라 재산의 규모도 파악되어야 하기 때문이다. 우리나라의 경우 최저생활 유지를 위해 필요한 금액을 최저생계비로 규정하여 정책적 빈곤선으로 활용하고 있는데, 최저생활보장을 목표로 하는 정책의 경우 작은 재산규모에 대하여 보다 광범위하고도 세밀한 재산조사가 요구될 수밖에 없다.⁸⁾ 반면, 보다 광범위한 소득계층을 포괄하는 경우 재산규모는 크지만 최저생활보장을 목표로 하는 정책처럼 면밀한 재산조사를 할 필요는 없다. 이때의 재산조사는 재산이 많은 계층을 걸러내기 위한 수단으로 활용된다(최현수 외, 2009).⁹⁾ 예컨대, 기초노령연금만 전체 노인가구 중 상위 30%만 걸러내려는 목적으로 재산조사가 필요하게 되는 경우인데, 이러한 경우 최저생활보장을 위한 국민기초생활보장제도처럼 세밀한 재산조사 및 소득환산의 적용은 불필요할 수 있다. 그리고 모든 소득계층을 포함하는 보편적 급여의 경우에는 재산조사는 물론 소득조사도 필요없다.

복지사업의 소득계층별 지원대상은 빈곤층, 차상위계층, 중산층, 고소득층으로 나눌 수 있고, 고소득층까지를 모두 포함하는 지원은 보편적 복지사업으로 간주할 수 있다. 빈곤층은 매우 다양하게 정의될 수 있지만 보호대상 빈곤층은 공공부조의 대상이 되는 최저

중산층 대상 사업의 선정은 소득기준을 주로 하되 재산기준은 탈락을 위한 cut-off방식을 채택하는 것이 바람직하다.

생계비 이하의 빈곤층으로 보기로 한다. 시각에 따라서는 보호대상 빈곤층을 보다 넓게 정의할 수도 있고, 상대적 빈곤의 정의하에서는 지원대상 빈곤층이 보다 광범위해질 수 있다.¹⁰⁾ 현행 국민기초생활보장제도의 수급대상에서는 탈락하였으나 여전히 최저생활유지에 대한 보호가 필요하다고 간주할 수 있는 빈곤계층으로, 소득이 최저생계비의 120%에 해당하는 계층이 현재 우리나라에서는 차상위계층으로 정의되고 있다. 차상위계층은 공공부조 수혜의 시각지대로 분류되며 여러 보완적 정책지원의 대상이 되고 있다. 또한 복지사업의 많은 영역에서 현실적인 예산제약의 문제가 발생할 때 향후 대상자의 확대를 예정하면서 차상위계층까지로 대상을 제한하는 경우들이 많아, 본의 아니게 많은 복지사업의 수혜대상이 되기도 한다. 최저생계비 100%까지의 소득계층에 지원되는 사업 수는 약 27개, 최저생계비 120%까지 소득계층에 지원되는 사업 수는 약 30개에 달하고 있다.

결론적으로 소득계층별로 보면 최저생계비 이하 빈곤층 및 차상위계층을 주요 대상으로 하는 사업의 선정기준은 소득인정액방식을 기반으로 한 세밀한 자산조사가 요구된다. 반면 중산층 대상의 사업은 대상자

8) 최저생계비는 최소한의 생활을 유지하기 위해 필요한 필수적 품목에 대하여 최저수준을 설정하고 이를 화폐가치로 환산하는 전물량방식(market based method)을 활용한 라운드트리 방식의 절대적 빈곤선으로, 우리나라의 공식적, 정책적 빈곤선으로 활용되고 있다(이준구, 『재정학』, 2011).

9) 최현수 외, 『복지수급자 선정기준 및 자산조사 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2009

10) 상대적 빈곤은 한 사회의 평균적인 생활수준을 비추어 고려한 상대적 개념의 빈곤으로, 빈곤에 대한 사회구성원과 공동체의 가치판단이 요구되는 개념이다(이준구, 『재정학』, 2011) 상대적 빈곤선은 중위소득 40%, 50%, 60%까지 광범위하게 정의할 수 있으나, 가장 보편적 기준은 OECD 상대적 빈곤율인 중위소득 50%라고 볼 수 있다. 중위소득 40%는 엄격한 의미의 상대빈곤선으로 간주할 수 있고, 중위소득 60%는 EU나 OECD에서 상대적 빈곤선으로 활용하고 있다. 중위소득 50%는 소득 1~2분위에 해당한다.

소득보장, 의료보장, 사회서비스, 교육 및 보육, 일자리, 주거 및 에너지, 문화 등 복지사업의 기능별로 자산조사의 범위 및 필요성이 달라질 수 있다.

를 탈락시키기 위한 수단으로서의 필요불가결한 최소한의 자산조사를 필요로 하므로, 대상자 선정기준으로서 소득기준을 주로 하되 재산기준은 탈락을 위한 cut-off방식을 채택하는 것이 바람직하다. 소득과 재산기준을 각각 두고 재산이 일정수준 이상이면 수급을 받지 못하도록 하는 cut-off방식을 활용하면, 재산의 소득환산에 따른 여러 가지 문제점을 극복할 수 있고, 기준의 일관성과 형평성을 제고할 수 있다. cut-off방식의 경우 소득환산의 과정을 거치지 않아도 되므로, 소득환산 과정에서 발생하는 여러 문제들을 피할 수 있다. 그러나 cut-off방식의 단점도 있다. 두 개의 기준을 동시에 충족함에 따른 교차한계점(joint threshold)의 문제가 발생할 수 있는데, 재산은 기준보다 약간 많지만 소득은 낮은 빈곤층이 재산기준 때문에 수혜를 받지 못한다거나, 반대로 빈곤층은 아니지만 재산과 소득이 모두 기준보다는 근소하게 낮아서 수혜대상이 되는 급여 낭비의 사태가 발생할 수 있다. 또 재산이나 소득수준에 대한 차등적 식별이 불가능하기 때문에 형평성의 문제가 발생할 수 있다. 그러나 공공부조형이 아닌 중산층 대상 일반형 사업의 경우는 재산이나 소득수준에 대한 차등에 따른 형평성의 문제가 발생할 소지가 공공부조형보다는 적다.

둘째, 국가유공자, 한부모가족, 장애인, 특수질환자 등의 특정 정책지원 대상유형별로 자산조사 기준의 정비점을 찾을 수 있다. 그런데 특수 정책대상자의 경우 대상자 전부를 정책대상으로 포함할 것인지, 저소득층만을 포함할 것인지를 판단할 필요가 있다. 특수

정책대상자는 해당 대상자를 보호, 지원하는 것이 정책의 주요 목표가 되겠지만, 경우에 따라서는 소득계층별 지원이 필요한 부분도 있을 것이다. 예컨대, 한부모가족 지원이 목표이지만 고소득층까지를 지원하는 것이 목표는 아닐 수 있다. 이렇듯 특수 정책대상자의 경우는 면밀한 재산조사와 복잡한 소득환산방식이 필요하다기보다는, 특수 정책대상자의 자격이 주어질 경우 소득이나 재산을 중심으로 대상자를 걸러내는 방식이 보다 적합할 것이다.


셋째, 소득보장, 의료보장, 사회서비스, 교육 및 보육, 일자리, 주거 및 에너지, 문화 등 복지사업의 기능별로 자산조사의 범위 및 필요성이 달라질 수 있다. 예컨대, 의료보장사업은 임신부, 영유아, 만성병질환자, 특수병 질환자 등 대상별 지원의 필요성과 빈곤층의 의료보장 유형으로 나누어 볼 수 있다. 특수병 질환자, 만성병질환자, 임신부 등에 대한 지원은 정책목표로 보면 빈곤층 의료보장이라기보다는 중산층 이상까지의 보편성을 지향하는 의료서비스의 제공이 목적인다고 보는 것이 타당하다. 따라서 기초생활보장제도처럼 면밀한 재산조사를 필요로 하지는 않게 되는 경우라고 볼 수 있다. 현행 의료보장 유형의 사업들을 기초생활보장 수급자 및 차상위계층의 의료보장을 위한 유형(의료급여, 차상위 계층 본인부담 경감지원 등)과 임신부, 소아암, 희귀난치성 질환 등 특수질환에 대한 의료보장 유형으로 분류할 수 있다. 의료급여 등 빈곤층 의료보장 유형의 경우는 재산조사를 면밀하게 하는 기존의 소득인정액방식으로, 그렇지 않은 특수병 질환자, 만성병질환자, 임신부 등 특수 대상에 대한 지원은 재산기준을 두어 대상자를 걸러내는 방식의 cut-off방식을 사용하는 것이 바람직하다.

사회서비스는 성격상 저소득층만 아니라 전 소득계층의 다양한 욕구를 반영하여 제공하는 서비스의 성격이 강하고, 지역적 특성이 강하여 지방자치단체의 역할이 많이 강조되는 영역이다. 현행 우리나라 사회서

비스부문 사업은 전국가구 월평균소득 100% 기준으로 중산층을 대상으로 하는 사업이 주를 이루고, 소득 기준이 따로 없는 보편성 지향의 사업도 다수이다. 사회서비스는 보편성을 지향하는 사업으로 간주할 수 있어 재산기준을 엄격하게 조사하는 것보다는 좀 더 느슨한 조사도 용인할 수 있으므로, 소득인정액방식의 소득환산은 지양하고 소득기준이 필요하다면 전국가구 월평균소득으로 통일할 필요성이 있다.

마지막으로, 대상자 선정을 위한 소득기준에 공통 기준을 적용하는 것은 가장 우선적으로 이루어져야 할 과제이다. 소득기준은 빈곤층을 대상으로 하는 공공부조적 정책에 적용하는 최저생계비와 보편적 서비스 등에 적용되는 전국가구 월평균 소득으로 기준을 일원화할 필요성이 있다. 정책이 타깃으로 하는 대상자를 보다 명확하게 포착하기 위해서는 개별 정책대상만으로 이루어진 별도 소득분포 사용을 가급적 지양할 필요가 있다. 기초노령연금의 경우 애초에 노인의 70%에게 노령연금을 지급하는 것이 사업의 내용이며 정책 목표였기에 노인가구를 대상으로 하여 매년 금액을 고시하였고, 영유아사업의 경우 사업이 보편적으로 확대되는 과정에서 전체 소득분포 70%보다는 영유아를 둔 가구의 소득분포를 기준으로 함으로써 정책대상을 보다 명확하게 하려는 의도였던 것으로 보인다. 그러나 모든 대상별 사업마다 각각의 정책대상가구의 분포만을 산정하는 경우의 복잡성과 업무의 증가 정도를 고려한다면, 지나치게 세분화된 정책대상집단의 산정의 필요성에 대하여서도 의문의 여지가 있다. 보육사업의 경우 올해부터 전계층 무상보육으로 확대될 것이므로 영유아가구 70% 분포 사용에 대한 논의는 종결될 것이다. 하지만 여전히 노인가구 70% 분포 등을 파악하기 위한 연간 투입 노력을 고려할 때, 특정 정책대상 집단의 분포보다는 전체 소득분위를 사용하는 것이 더욱 효율적이 될 수도 있다. 소득기준 결정선은 예산 제약과 대상자 선정상의 실무적 편의성의 측면에서 사

소득기준은 빈곤층을 대상으로 하는 공공부조적 정책에 적용하는 최저생계비와 보편적 서비스 등에 적용되는 전국가구 월평균 소득으로 기준을 일원화할 필요성이 있다.

업별로 탄력적 운영의 필요성도 있다고 보인다. 그러나 전국가구 평균소득 100% 이하는 저소득층을 대상으로 하며, 최저생계비 300% 이상은 저소득층이라고 보기 어려우므로, 전국가구 평균소득의 경우는 100% 이하의 기준 사용은 지양하고, 최저생계비의 경우 300% 이상이라는 기준의 사용은 지양할 필요가 있다. 

〈참고문헌〉

- 강신욱 외, 『복지정책의 효율적 관리방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2011
- 김미곤 외, 『소득인정액 시범사업(제2차년도) II: 재산의 소득환산에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 2003
- 여유진 외, 『국민기초생활보장제도 재산의 소득환산제 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2011
- 윤희숙, 「노동시장과 공공부조 간 관계에 비취본 기초생활보장제도 급여기준의 문제점」, 『KDI정책포럼』 제241호(2011-11), 한국개발연구원, 2011
- 이대영 외, 『2012년도 복지사업 기준 표준화[1차]』, 한국보건복지정보개발원, 2012
- 이만우 외, 「현행 복지급여의 ‘중복’ 및 ‘쏠림’ 현상 개

- 선책, 『이슈와 논점』 제509호, 국회입법조사처, 2012
- 이준구, 『재정학』, 다산출판사, 2011
- 이준영, 『복지급여의 효율성 제고를 위한 사회복지 전달체계의 개선방안 연구』, 국회입법조사처, 2011
- 최현수 외, 『보육료 지원대상 선정기준 및 선정방식 확대 개편에 따른 수급변동 분석』, 한국보건사회연구원, 2010
- _____, 『보육료 지원대상 확대를 위한 선정기준 및 선정방식 개편방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2009
- _____, 『복지수급자 선정기준 및 자산조사 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2009
- 보건복지부, 『2011 보건복지백서』, 2012
- _____, 『2012년 국민기초생활보장사업 안내』, 2012
- _____, 『2012년 긴급지원사업안내』, 2012
- _____, 『2012년도 가족건강사업안내』, 2012
- _____, 『2012년도 보육사업안내』, 2012
- _____, 『2012년도 사회복지 통합업무 안내』, 2012
- _____, 『2012년도 장애인연금 사업안내』, 2012
- _____, 『2012년도 한부모가족지원사업안내』, 2012
- _____, 『2012년 장애인복지 사업안내』, 2012
- _____, 『기초노령연금사업안내』, 2012
- Alan J. Auerbach, David Card and John M. Quigley, *Public Policy and the Income Distribution*, New York: Russell Sage Foundation, 2006
- Burton A. Weisbrod and W. Lee Hanse, "An Income-Net Worth Approach to Measuring Economic Welfare," *The American Economic Review* Vol. 58, 1968, pp.1315~1329
- Diana M. Dinitto, *Social Welfare: Politics and Public Policy*, Allyn & Bacon, 2010
- Edward N. Wolff, "Methodological Issues in the Estimation of the Size Distribution of Household Wealth," *Journal of Econometrics* 43(1990), 1990, pp.179~195
- Edward N. Wolff, "Wealth Holdings and Poverty Status in the U.S.," *Review of Income and Wealth* 36 No.2, June 1990
- European Commission, "MISSOC: Social protection in the Member States of the European Union, of the European Economic Area and in Switzerland," Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, 2008
- John Veit-Wilson, "Setting Adequacy Standards: How Governments Define Minimum Incomes," *Policy Press*, 1998
- Karel van den Bosch, "Poverty and Assets in Belgium," *Review of Income and Wealth* 44 No.2, June 1998
- Martin David and John Fitzgerald, "Measuring Poverty and Crises: A Comparison of Annual and Subannual Accounting Periods Using the Survey of Income and Program Participation," *Institute for Research on Poverty*, 1988
- 복지로 홈페이지(<http://www.bokjiro.go.kr>)
- MISSOC 홈페이지(<http://www.missoc.org>)



건강보험과 재정

일시 : 2013년 2월 26일 09시 30분~11시 40분

장소 : 한국조세연구원 1층 회의실

참석자 : 노영훈 한국조세연구원 선임연구위원(사회)

윤희숙 한국개발연구원 연구위원

전영준 한양대학교 경제금융대학 교수

정우진 연세대학교 보건대학원 교수 (가나다 순)

* 『재정포럼』에서는 우리나라 국민경제 및 삶의 질에 큰 영향을 미칠 공공정책 분야인 '건강보험'과 의료서비스 시장의 문제점과 해결방안을 살펴보는 지상좌담회를 마련했다. 본 좌담회의 내용은 참석자 개인의 의견으로서 소속기관이나 한국조세연구원의 의견이 아님을 밝힌다. <편집자 주>



노영훈

한국조세연구원 선임연구위원. 서울대 경제학과를 졸업하고 미국 컬럼비아대학에서 경제학 박사학위를 받았고, 미국 하버드대 초빙연구위원을 역임했다. 현재 『재정포럼』 편집위원장을 맡고 있다.

노영훈(사회): 인구 고령화에 의해 국민연금과 함께 우리나라 국민 경제 및 삶의 질에 큰 영향을 미칠 공공정책 분야인 ‘건강보험’과 의료서비스 시장에 대해 이야기해 보고자 한다. 공공정책과 관련하여 건강보험에 대한 국민들의 생각, 제도를 만드는 정부부처, 이와 관련한 시스템을 행정적으로 운용하고 있는 건강보험공단, 의료서비스를 제공하는 공급자, 제약업계, 환자 등의 입장에서 이 분야가 앞으로 큰 이슈가 될 것이라는 판단에서 본 지상좌담회를 제안하게 되었다.

또한 보건의료분야 및 건강보험에 대해 세대 간 갈등이 발생할 수 있는 구조에 대해서도 논의해 보고자 한다. 그동안 전영준 교수께서 많이 연구하셨듯이 세금과 관련하여 세대 간 회계(generational accounting)

나 일반균형모델 분석을 통해 특정한 조세가 각 세대에 미치는 영향에 대해 많은 연구가 있었다. 이런 측면에서 건강보험도 세대 간에 부담과 수혜가 차이나는 부분을 살펴보면, 우리나라 65세 이상 대 미만의 인구비는 10:90이며 의료비 지출은 2:8 또는 그 이상이다. 대부분의 선진국에 베이비부머 세대가 있었고 지금 이들의 연령이 대개 50대 이상에 달해 우리나라와 비슷한데 이들 중 벤치마킹할 만한 시스템이 있는지에 대해서도 의견을 주시고, 만약 없다면 실패 사례들을 통해 우리가 배울 점들을 이야기를 해주셨으면 한다. 또한 인구구조가 변하면서 이것에 관련된 의료비용이 장기적으로 얼마나 늘어날지에 대해 추계해온 연구들이 많이 있었는데, 이에 대해 정우진 교수께서 통계학적인 방법을 이용해 인구통계, 유병확률 등을 감안한 장기적인 추계가 가능한지, 외국에서 이를 연구한 사례가 있는지 말씀해 주셨으면 좋겠다.

물론 건강보험제도의 개혁이라는 것이 정치적인 이슈도 있기 때문에 단기적으로 바꾸기는 쉽지 않겠지만, 장기적으로 기본 방향에 대한 합의점을 찾을 수 있지 않을까 한다.

의료·보건 서비스, 사유재인가 공공재인가? 건강보험은 복지혜택인가?

노영훈: 우선 첫 번째 질문은 건강·의료서비스는 사적 서비스인지 그리고 건강보험은 자격급여혜택(entitlement benefit)인지에 대한 것이다. 보통 경제학자들은 민간이 소비하는 서비스로 보고 있지만, 이것을 대한민국 국민으로 태어났으면 당연히 누릴 수 있는 자격급여프로그램으로 봐야하는지, 혹은 기초생활보장과 같은 복지나 사회보장 차원에서 접근해야 하는 프로그램인지 의견을 부탁드립니다.

정우진: 역사성 측면에서 보면 보건서비스는 처음에는 사유재였으나 이후 여러 가지 경제적, 정치적 이론에 근거하여 고안된 공공재(contrived public goods)로 발전했다고 구분하는 것이 일반적이다. 경제이론 중 가치재(merit goods) 이론 및 긍정적 외부효과(externality), 정치이론 중 사회적 정의, 평등 이론이 이러한 변환 과정에 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 인권 측면으로 본다면, 의료제도는 비용 제약 없이 무조건 제공해주는 공공적 성격을 띠는 것으로 볼 수 있다. 한편 수급 측면에서 본다면 공공재정의 예산제약에 근거하여 대상 및 서비스를 줄이고 소비자 비용분담을 조절하는 등의 방법으로써 정부가 필수적인 파트만 보장하고 대상 및 서비스를 선별적으로 정하는 형태로 볼 수 있다.

대부분 국가들의 건강보험은 사유재와 공공재의 특성이 혼재된 형태이다. 완전하게 고안된 공공재로 이행되는 경우에도 필수적인 의료서비스에 대해서는 공공재의 특성이 많이 있고, 필수적이지 않은 부분에 대해서는 사유재적인 요소가 남아 있는 상황이다. 보통 정책학자들이 기업형, 방임형으로 구분하는 미국 의료 제도에는 사유재적 개념이 강하게 남아 있고, NHS(국가보건서비스) 체제에 있는 영국이나 스웨덴, 노르웨이, 스페인 등의 나라에서는 공공재적 개념으로 국가가 조세로 개입하고 공공의료를 통해 서비스를 제공하는 형태이다.

윤희숙: 보건서비스의 성격은 주로 역사적으로 정해져 왔다고 할 수 있다. 그동안 정부의 역할이 변해옴에 따라 보건서비스의 어느 정도가 공적으로 커버되는지 정해져 왔기에 처음에는 사적인 성격이 강했으나 19세기 후반에 사회보험이 들어오면서 공적인 개입이 상당히 커졌다. 영국이나 스웨덴 같은 경우 제2차 세계대전 이후의 유럽의 낙관주의(optimism)와 연대의식, 30년 동안의 자본주의 황금기를 거치면서 정부의 역할이



정우진

연세대학교 보건대학원 교수. 연세대학교를 졸업한 후 미국 뉴욕 주립대학교에서 경제학 박사학위를 받았고 건강보험정책연구원장을 역임했다. 주요 연구로는 「확률적 사망률 예측 모형에 의한 국민건강보험 진료비 장기 전망」 등이 있다.

커지는 가운데 NHS 체제를 갖추게 된 것이다.

노영훈: 그럼 영국이나 노르딕 국가들도 예방적, 기본적인 보건·의료서비스는 보편적으로 제공하고 만족스럽지 않은 것은 개인이 추가적으로 사적시장에서 해결하도록 하는 2단계제도로 볼 수 있다는 것인가?

정우진: 그렇다. 거의 모든 나라가 2단계라고 할 수 있는데, 첫 번째 단계가 얼마의 비중을 커버하느냐, 대상자의 배제가 있느냐, 서비스의 배제가 있느냐, 비용에 대한 소비자 부담이 있느냐, 보편성과 포괄성을 얼마나 많이 충족하느냐에 따라 성격이 나뉜다. 노르딕 국가나 영국 같은 경우는 이 부분이 훨씬 포괄적이고

“ 거의 모든 나라가 2단계제도라고 할 수 있는데, 각 단계가 얼마의 비중을 커버하느냐, 보편성과 포괄성을 얼마나 충족하느냐에 따라 성격이 나뉜다 ”

보편적이라고 볼 수 있고, 미국과 같은 나라는 훨씬 더 제한적인 첫 단계를 가지고 있다. 또한 2단계 시스템에 있어서 공적부문이 작용을 하지만 제3의 단계로써 민간영역에서 얼마나 개입할 수 있도록 허용하느냐, 민간부문에 대해 정부가 얼마나 통제하느냐 등에 따라 3단계제도로 구분해 볼 수도 있다. 또한 민간보험을 통해서 오히려 두 번째 단계와 세 번째 단계를 모두 민간에 맡기는 구조도 존재할 수 있다.

윤희숙: 1980년대 이후 유럽 국가들은 재정문제가 불거지면서부터 2단계제도 개념을 많이 받아들이고 공적부담을 조금씩 축소하는 추세이다. 하지만 그 폭이 다른 부분에 비해 작을 수밖에 없는 이유는 우선, 사람이 죽고 사는 문제에 대해서 웬만큼 보장해줘야 한다는 공감대가 강하고, 두 번째는 사람들이 보건·의료 서비스를 2단계제도로 잘 받아들이지를 못하기 때문이다. 즉, 의료에 대해서는 모든 사람이 최상의 서비스를 받고 싶어하는 평등주의가 강하기 때문이다.

전영준: 어디까지 첫 번째 단계로 커버할 것인가에 관해서는 사람마다 이견이 있을 것이다. 앞으로의 개편은 질병 발생이라는 위험의 심각성에 따라 첫 번째 단계에서 커버할 것인가가 결정되어야 한다. 다시 말하면, 질병 발생으로 인한 소득위험의 크기, 건강에 미치는 영향의 심각성 등을 감안하여 어느 선까지 국가에 의해 일차적으로 커버되어야 하는지가 결정되어야

할 것이다. 개인의 선택의 여지가 많은 진료까지 국가가 커버하기에는 국가재정이 견디지 못할 것이다.

재원부담과 2단계제도의 형태: 우리나라와 서구와 차이

노영훈: 역사적으로 영국이나 노르딕 국가에서는 경제발전을 통해 재원적인 측면의 제한이 크지 않았기 때문에 사회보장을 늘릴 수 있었던 반면, 최근 우리나라의 의료와 관련하여 보장을 늘리려는 추세는 재원을 고려하지 않고 진행되기에 문제가 있다고 생각하나?

윤희숙: 서구에서는 첫 단계에서 커버하는 비중이 매우 높았다가 조금씩 줄이거나 효율화하려는 방향인 반면 우리나라는 아직 해당되는 부분이 굉장히 적다. 사실 상당히 많은 저소득층 가구들이 의료비 때문에 자기가 속한 경제적 계층에서 하락하고 있고 이것은 1차적인 안전망을 담당해야 하는 사회보험이 제대로 기능하지 못하고 있다는 얘기이므로, 그 범위를 늘려야 한다고 생각한다. 단, 서구와는 완전히 다른 상황이기 때문에 어디까지 늘릴 것이냐에 대해서는 우리만의 해결책을 찾아야 한다.

어느 나라든 2단계제도로 나뉘어 있으나 단계 간의 비중이 다르다. 우리나라는 그동안 정부의 재정이 충분하지 않았기 때문에 첫 단계의 비중이 크지 못했고 아직 개인이 부담하는 부분이 많아, 사실 세계 어느 나라와도 좀 다른 구조를 가지고 있다. 현재 의료서비스 공급은 거의 민간에서 이뤄지고 있고 재원을 정부가 관리하는데, 건강보험 재원에 대해서만 규제가 집중돼 의료시스템의 전반에 대한 정부의 역할이 약하다는 특징이 있다.

의료서비스 시장에서의 가격기능 작동 여부

노영훈: 우리나라는 건강보험 기금이 있는 상황인데 재원의 문제 때문에 건강보험료나 보장 부분이 법에 따라 바뀌는 것은 어느 정도가 적절한 것인가? 건강관리 및 의료서비스(health care) 시장은 실제 민간에서 운영을 하고 재원 측면에서만 정부가 개입하는 상황에서 민간 의료시장 쪽에서 가격기능을 기대해 볼 수 없는가?

정우진: 대부분의 나라에서 의료서비스에 대한 가격기능은 작동하고 있지 않다고 말할 수 있다. 질병의 발생확률, 치료방법의 유무, 치료성과가 어떨 것이냐 등에 있어서 다각적인 불확실성이 개입되어 있기 때문에 소비자가 상품을 정확히 알 수가 없다. 민간보험이 이 역할을 수행하긴 하지만 민간보험은 가장 좋은 것을 골라주는 역할이 아니라 비용부담 리스크를 어떻게 측정하고 프리미엄을 얼마나 설정하느냐, 즉 이익을 극대화하는 것에 초점이 맞춰져 있다. 또한 가격에 대해 비탄력적인 질환들이 있다. 응급의료 서비스 같은 경우는 거의 완전비탄력적이라 할 수 있는데 이런 경우에도 가격기능이 작동하기 어렵다. 의료서비스에 있어서는 평판효과(reputation effect)가 상당하여 큰 병원들이 과시적인 고가의 서비스를 제공해도 국민들은 잘 알지 못하기 때문에 이것들을 선택한다. 이 부분에 대해 정부가 개입이 쉽지 않은 것은 의료제공자들이 공공의료기관이 아니기에 규제를 할 수 있는 방법이 없기 때문인데 이것은 미국도 마찬가지이다. 미국도 이제 ‘필요증명서(certificate of need)’ 방식으로 제약을 하지만 이것도 주마다 다르다. 우리나라의 경우, 사회보험 시스템으로서 규제를 갖고 있기는 하지만 민간 의료제공자가 90% 이상이며 재산권 문제 등의 당위성 부족으로 통제가 어렵다.



윤희숙

KDI 연구위원. 서울대 경제학과를 졸업하고 미국 컬럼비아대학에서 경제학 박사학위를 받았다. 주요 연구로는 「건강보험이 경제 내 비공식부문에 미치는 영향」, 「고령화를 준비하는 건강보험 정책의 방향」 등이 있다.

윤희숙: 현재 재원 측면에서 건강보험공단이 공적으로 부담하는 부분이 전체 의료서비스의 60% 정도, 개인이 부담하는 부분이 40% 정도이다. 급여영역에서는 건강보험공단이 가격은 수가를 통해, 수량은 적정성으로 엄격히 규제를 하고 있기 때문에 경쟁을 통한 가격조정기능을 기대하기가 어렵다. 어떤 기관에 가도 같은 가격에 같은 서비스를 받게 되어 있는 것이다.

그러므로 비급여부분에서 가격기능을 기대해 볼 수 있는데 정부가 가격을 공시하게 하는 등의 여러 가지 노력을 해왔으나, 의료계의 반발도 있고 사람들이 생각보다 서비스 가격에 예민하게 반응하지 않더라는 것이 관찰되었다. 의료부분에 있어 사람들에게 가격보다는 총체적인 인식, 즉 ‘이 병원이 저 병원보다 낫다’라

“의료서비스에 있어 소비자는
가격보다 총체적인 평판에 민감하고,
소비자와 판매자 사이에 공보험자가 있다는
시장 특이성이 있다”

는 인식이 굉장히 중요하다라는 것이 단적으로 드러난다. 무조건 상급 종합병원을 선호하는 현상이 쉽게 관찰되는데, 서비스에 대한 정보가 너무 불충분하다는 점도 그것의 한 원인이다. 굳이 최첨단 기술이 필요 없는 질환에 대해 동네병원에서 잘 치료될 수 있는지 없는지를 환자들이 알 수가 없다. 정부의 역할이 이러한 정보들을 취합해서 유통시키는 것인데 현재 그렇게 하지 못하고 있는 것은 역사적인 배경에서 그 이유를 찾을 수 있다. 건강보험이 전 국민 체계가 되어 정부가 건강보험 재정을 통제하면서 의료계와 정부가 의약분업 등의 몇 번의 극단적인 갈등을 겪었다. 결과적으로, 서비스 정도의 취합과 유통 자체가 정부의 강압적 통제라는 공급자의 반발이 심한 상태이다.

정우진: 의료서비스의 시장이 제 기능을 하지 못하는 또 다른 이유는 시스템의 특이성이다. 의료서비스 시장은 사과나 핸드폰을 사고파는 것처럼 소비자와 판매자, 즉 환자와 의료제공자 둘 만의 거래가 아니다. 의료서비스는 공보험자가 개입하여 이들이 소비자에게 돈을 모으고 의료제공자에게 지불하는 구조이다. 이러한 이유로 가격기능이 대부분 작동하기 어렵다. 미국 같은 나라도 최첨단 케어 부분에 있어서는 가격기능이 작동하지 않아 학자들은 이것이 최근 미국의 의료비 상승의 가장 주된 요인이라고 말한다. 우리가 의료서비스 부분에서의 가격기능을 생각할 때 일반적으로 생각하는 재화와는 다르다는 전제가 있어야 한다.

특히 우리나라의 경우 행위별 수가제이며 이것은 기간적 개념에서의 성과, 개개인의 건강에 있어서의 성과를 고려하지 않은 수가제이다. 대부분 나라의 경우 통합 지불제도(bundled payment)라고 해서 인두제, 포괄수가제, 일당제(per diem) 등을 통해 어떤 대상을 명확히 하고 일정기간 동안 추적관리해서 평가하는 기전을 갖췄는데, 우리나라는 입원과 외래 서비스에 행위별 수가제를 모두 채택하고 있는 드문 경우로 점차 통합 지불제도(bundled payment)로 바뀌려고 노력하고 있지만 현재는 여러 가지 여건상 어려워 보인다.

윤희숙: 일례로 갑상선암의 발병률을 들 수 있다. 우리나라처럼 갑상선암이 가장 흔한 나라가 없다. 우리나라 여성의 갑상선암 유병률이 일본의 14배이다. 일본과 우리나라 사람의 체질에 큰 차이가 없다고 봤을 때, 왜 이런 결과가 나오는지가 의문이다. 갑상선암은 다른 병으로 사망한 사람들도 30% 이상 갖고 있는 병이다. 의원급에까지 널리 확산되어 있는 초음파 검사를 통해 굳이 무증상의 일반인들을 모두 확인해서 암을 찾고, 암세포가 매우 작아도 수술을 하기 때문에 이렇게 유병률이 높게 나타난다고 인식된다. 이러한 문제가 나타나는 근본적 이유는 가격이 서비스당 매겨져 있기 때문이다. 유럽의 많은 나라들은 이러한 시스템이 아니며 우리나라와 가장 비슷한 미국도 이 문제점을 해결하기 위해 많은 노력을 하고 있다. 그러나 우리나라는 의료계와 정부가 극단적인 갈등을 갖고 있는 상황 속에서 진료비 지불제도에 대한 논의가 진전되기 어려운 구조이다. 더구나 현재 시스템의 문제점이 널리 인식되도록 서비스의 가격과 질에 대해 정부가 정보를 취합하고 알리는 것도 어렵다. 이는 초창기에 정부가 재정이 부족한 상태에서 전 국민 건강보험을 시작하면서 그동안 재원확보에만 모든 역량을 집중해 왔고 전반적인 시스템 자체에 대해 공적인 역할을 수행하지 못 해왔기 때문이다.

의료계와 정부의 갈등구조 해결: 민간 의료보험 활용 방안

전영준: 수요자 측면에서의 가격기능보다 수요자와 제공자 간의 가격기능을 기대하기가 더 어렵다. 일부 나라에서 특정 병원의 진료행위 특성이나 성과를 홈페이지에 게재하는 곳도 있지만 그 정보가 얼마나 정확하고 신뢰를 갖는지는 알기 어렵다. 또 문제는 현재 우리나라 의료보험제도에서는 부담하는 보험료와 받는 수혜가 완전히 별개이다. 민간의료보험에서는 보험금을 많이 받으면 그 다음해부터 보험료가 오르는 체제지만, 우리나라 사회보험체제에서는 보험료는 소득에 따라 내고 그에 따라 받는 수혜가 별개이므로 그런 면에서도 가격기능, 즉 부담과 편익 측면의 연결고리는 없다고 봐야한다. 결국 소비자 측면에서는 가격기능을 기대하기 어렵고, 단지 공급자 측면에서 공급자와 보험자와의 가격기능은 수가제도 등이 바뀌면 어느 정도 통제가 가능할 것으로 보인다. 한편 의료제공자들이 주요 과목, 즉 외과 등은 회피하고 피부과나 안과로 많이 몰리는 문제의 경우, 정부가 가격을 통제하게 되면 잘못된 상대가격으로 인해서 왜곡이 발생할 수 있다.

국가 건강보험의 지정병원과 민간보험 간에 협약을 맺을 수 있다면 정보를 많이 가지고 있는 공급자와 민간의료보험회사 간의 가격 협상을 통해서 현재의 수가제도를 개선할 수 있다고 생각한다. 앞으로 민간보험 회사의 역할을 고려해 볼 필요가 있다.

노영훈: 윤희숙 박사께서 말씀하신 것처럼 현재 정부와 의료계의 갈등이 심한 상태에서 의료서비스의 질 등의 정보를 추가로 제공하려다보면 갈등관계는 심화될 것이다. 전영준 교수께서 대안으로 제시한 것은 민간 의료업계는 품질이나 서비스의 질에 대해서 보상을 했던 경험이 있으니 민간 쪽에서 차라리 정보를 제공하여 돌파구를 찾아볼 수 있다는 것인데 이에 대한 의



전영준

한양대학교 경제금융대학 교수. 서울대 경제학과를 졸업하고 펜실베이니아 대학에서 경제학 박사학위를 받았고 한국조세연구원 연구위원을 역임했다. 주요 연구로는 「건강보험 재원 조달방식 개편에 대한 연구」 등이 있다.

견을 부탁드립니다.

윤희숙: 일단 전 교수님의 의견에 동의한다. 단, 법적으로나 제도적으로 의료기관과 민간보험 간에 계약을 할 수 있게끔 도와줘야 하는 부분이 있다. 민간보험 회사가 민간의료기관에 대해서 가격을 계약하고 나중에 삭감을 하는 방식이다. 하지만 이것은 굉장히 큰 통제 세력이 하나 더 생기는 것이므로 공급자들의 저항이 클 것으로 예상된다. 원칙적으로는 비급여 통제를 위해 유용한 방법이라 생각하지만 실무적으로는 여러 가지 장애가 존재한다.

“수가제도 변화 등을 통해 소비자보다
공급자 측면에서 가격기능을
기대할 수 있고, 정부와 공급자,
민간보험회사가 효율적 정보 공유와
가격협상을 위해 노력해야 한다”

정우진: 미국은 전국민 의료보험이 도입되지 않은 가운데 대부분의 국민들이 민간보험에 직장을 통해서나 아니면 개인적으로 가입되어 있는 나라로, 공급자 시장을 민간부문을 통해서 통제하고 있다고 할 수 있다. 하지만 우리가 민간보험자를 통해서 통제하고자 한다면, 그 역사성은 조금 다르다. 우리는 이미 보편적인 사회보험시스템을 가지고 있고, 미국 같은 경우는 민간 쪽에서 커버하고 있는 것을 확대하는 개념이다. 보험에 가입되어 있지 않거나 충분히 가입되어 있지 않은 15% 국민들을 커버하기 위해서 오바마 개혁이 일어났고, 이들이 재정적인 여건이 없을 때 정부에서 일정부분 보조해주는 의무조항이 매사추세츠 플랜에서 확대되었다. 미국은 현재 민간보험자와 의료제공자 간의 계약을 통해 의료제공을 하고 있지만 우리가 우려하는 의료비의 양등, 그 외 건강성과 역시 갖고 있지 못하다.

민간의료보험을 이용하는 것에 대해 여러 나라의 제도를 살펴본 적이 있다. GDP 대비 의료비의 비중이 높은 나라가 1위가 미국이고 그 다음 2~3위를 다투는 것이 네덜란드와 스위스이다. 먼저 네덜란드의 사회보험체제의 가장 큰 특징은 우리나라같이 공단이 하나가 아닌 다보험자라는 것이다. 독일도 공적 다보험자였지만, 네덜란드는 이보다 한 단계 더 나아가 공적 관리 하에 민간보험자가 전국민을 커버하는 다보험자제도를 시행했는데, 아직은 실험적 단계이고 긍정적인 정

책 성과가 나타나고 있지는 않다. 두 번째로 스위스는 모든 국민이 민간의료보험에 반드시 가입해야 하는 제도를 가지고 있으며 이것이 현재 미국 의료개혁에 벤치마킹되었다. 이러한 민간의료보험은 개인 기준으로 프리미엄을 주고 가입하는 구조이다. 스위스 관리들을 만나 이 제도의 성과에 대해 물어보니 공공재정의 적자를 고민할 필요가 없다는 장점이 있으나 의료비가 크게 증가한다는 문제가 있다고 한다. 스위스도 의료제공자가 민간이 많은데, 정부가 보험료 수준을 결정할 때도 관리를 하고, 일부 집단요율방식도 취하는 등 관리를 엄청나게 하고 있지만 조절이 안 되는 것으로 보인다. 스위스의 민간보험자는 정부의 통제가 심해서 자기들이 조절할 여지가 없다고 한다. 또한 스위스의 의료보험방식이 바람직하나에 대해 보건경제학자들이 평가해본 결과, 실제로 시장에 맡긴다고는 하지만 정부의 규제는 미국에 비해서 엄청 많기 때문에 시장의 기능이 작동하지 못하므로 오히려 예전처럼 정부가 일 정부문을 맡고 나머지는 민간의료보험시장에 맡기는 게 낫지 않느냐는 논의가 있어 거시적인 성과평가 측면에서는 많은 비판을 받고 있다. 여러 나라를 관찰하면서 나름대로 구분을 해보려고 했었는데, 각 나라는 고유의 제도를 갖고 있고 어떤 제도가 가장 바람직하다고 평가할 수가 없다. 어느 국제기구에서도 이 문제에 대해서 확답을 주지 못하고 있다.

현행 건강보험의 문제점

노영훈: 이번에는 국민들이 겪고 있는 건강보험료와 관련된 현실적인 이슈들, 즉 직장가입자와 지역가입자 간의 보험료 공정성과 형평성 문제, 건강보험 행정 시스템이 국세청 수준만큼 안정되어있지 않고 자료 등도 국세청 의존성이 심한 상태에서 개선되지 않고 있는 민원 문제들, 그리고 마지막으로 국가별 재원 조달체

계들을 살펴보고자 한다.

지난 10월 쯤 <한국경제신문>에서 일반 국민들의 관점에서 우리나라의 복지제도의 기준이 예측가능하지 못하고 명확하지 않다는 내용을 특집으로 보도했다.

또한 두 건의 재정통합의 보험료 부담 형평성 관련 위헌소송에 대해 헌법재판소는 당장 위헌판결을 내리지 않았는데, 그 이유로 직장, 지역 재정통합을 하는 과정에 있어서는 양측의 의견을 공평하게 들을 수 있는 위원회가 있다는 점, 여전히 통합하는 과정에서 나타나는 문제점들이므로 앞으로 개선될 것이라는 점을 들었다.

개인적으로는 과연 건강보험료를 소득을 중심으로 하는 것이 맞느냐에 대해, 보험료를 산정할 때 소득이나 재산 같은 경제적 능력이나 처지 이외에도 흡연 여부 등 건강위험(health risk) 요인도 고려해야 하는 것이 아니냐는 입장이다. 소득 중심으로만 부과된다면 아예 세금제도와 행정에 포함시켜 운영하는 것이 더 효율적이지 않은가?

이에 대해 건보료 부과기준원칙과 자료의 의존성, 시차성, 민원을 처리할 수 있는 건강보험의 행정능력 측면에서 세 분의 의견을 부탁드린다.



“우리나라의 경우 행위별 수가제로 점차 통합 지불제도로 바꾸려 하고 있으며, 이미 보편적인 사회보험 시스템을 운영하고 있어 미국과 그 역사성이 다르다”

과세기반과 징수기관의 문제

윤희숙: 우리나라에서 건강보험은 1976년에 300인 이상 직장에서부터 시작되어 농어촌, 자영업자로 발전하다가 1999년에 이를 합치고 2003년에 재정통합이 이루어졌다. 재정을 통합하면서 서로 다른 기준을 하나로 통일하는 과정에서 자영업자의 소득파악이 어려우므로 재산 및 자동차까지 포함하여 소득파악 기준으로 삼았다. 이렇듯 특정한 논리를 찾기 어려운 복잡한 구조로 진행되어 왔기에 건강보험공단 측에서도 쏟아지는 민원을 감당하기가 어려운 상황이다.

근로소득을 기반으로 보험료를 산정하는 것은 서구의 사회보험 중심 국가가 고용관계 중심으로 이 문제를 풀어가면서 사업장 단위로 동질적인 근로자 그룹을 기반으로 만든 역사적 배경에서 나타난 것인데, 세상이 점점 변화하면서 사업장에서 이탈하는 근로자들이 점점 많아지는 등의 구조적 변화를 보이고 있다. 우리나라는 현재 5개의 사회보험 중 산재보험과 고용보험이 사업장 중심의 사회보험에 가깝고, 그다음이 연금이며, 건강보험이 사업장 중심의 사회보험 체계에서 가장 빨리 이탈하고 있다. 고용관계 중심의 사회보장기능



“시대와 구조의 변화에 맞추어
부과기준을 종합소득으로 할 것인가,
근로소득으로 할 것인가의
문제는 사회보험 전체에 미치는
영향을 고려해야 한다”

이 가장 약한 것이 건강보험이기 때문이다. 부과기준을 종합소득으로 할 것인가, 근로소득으로 할 것인가 하는 문제는 단순히 부과기반 차원에서 접근할 문제가 아니라 사회보험 전체 틀 속에서 생각해봐야 한다.

노영훈: 건강보험공단 민원 발생건수가 2011년 기준으로 7,800만건이었다고 하는데, 대한민국 국민 수보다도 많은 민원이 연간 발생한다는 것은 제도나 행정 측면에서 심각한 혼란 상태가 아닌가?

윤희숙: 이러한 문제점을 해결하기 위해 지난해 건강보험공단은 세 가지 안을 제안했다. 첫째, 직장가입자와 지역가입자의 부과기준을 재산 및 자동차를 제외한 소득 기준으로 단일화하는 것, 둘째, 부과 기준을 종합소득으로 하는 것, 셋째, 피부양자 기준을 없애고 개인화하여 개인 기준으로 부과하자는 것이다.

그런데 제도가 이처럼 복잡해진 이유는 그동안 지역가입자의 소득파악이 너무 어려웠기 때문이다. 지금도 공단에서 발표한 수치에 따르면 지역가입자가 790만 세대인데 이 중 450만 가구가 아예 소득이 없다고 한다. 이렇게 여전히 지역가입자의 소득 자료가 파악이 안 되는 상황에서 건강보험료의 부과기준을 소득 기준으로 단일화하는 것이 맞는가? 장기적으로 부과기준을 단일화하는 것은 맞는 방향이나, 여기서 소득파악의 문제를 고민해 보아야 한다.

소득파악의 문제는 경제구조에서 나오는 문제라 간단하지는 않지만, 국세청과 사회보험공단 간의 업무연계가 잘되지 않는 점도 있다. 국세청의 조세 인프라와 사회보험공단의 사회보험행정 인프라를 잘 연계해서 공적인 부분의 행정이 개선될 수 있다면 어느 정도 해결할 수 있다고 본다.

실제 데이터를 보면 비정규직 근로자들에 대한 것들이 잘 파악되지 않는 것을 알 수 있다. 이들은 당연히 직장가입자로 가입되어 있어야 함에도 불구하고 건강보험에서는 지역가입자로 빠져있어도 모든 보험 혜택을 받을 수 있기 때문에 계속 지역가입자로 남아있으려는 유인이 개인과 사업자 모두에게 있다. 게다가 고용보험료율은 0.55%인데 건강보험료율은 5.89% 정도로 훨씬 높아, 고용보험료를 내기 위해서는 그동안 공짜로 받던 건강보험료까지 훨씬 더 많은 돈을 내야 한다.

이러한 건강보험의 문제 때문에 5대 사회보험 중에서도 연금과 고용보험은 계속 사각지대에 놓여 있으며 특히 우리나라의 사회보험행정 전반에서 건강보험

의 직장가입자의 관리가 매우 중요한 병목을 형성하고 있고 이 병목의 상당 부분은 국세청과 사회보험공단 간의 업무 연계에 기인한다. 이것은 사실 부분적으로는 국세청이 이미 가지고 있는 자료를 제공함으로써 해결할 수 있을 것이다. 징수 업무를 국세청이 하는 것이 맞느냐, 공단이 하는 것이 맞느냐의 문제는 업무연계만 충분히 잘 이뤄진다면 누가해도 상관이 없는 문제이다. 개인적으로는 징수업무를 현재 데이터를 가진 쪽의 업무로 만들어 주는 것이 더 쉽지 않겠느냐는 생각이다.

전영준: 상식적으로 건강보험공단에서 보험료 징수를 한다는 것이 부자연스럽다고 생각한다. 소득파악 능력과 같은 전문성 면에서 인원도 적고 전문가도 부족한 건강보험에서 하기에는 무리가 있고, 징수 부분은 노하우와 인력이 많은 국세청이 해야 한다고 생각한다. 문제는 지역가입자에 대한 부분인데, 현재 지역가입자 보험료 산정 시 소득만이 아닌 재산이나 자동차 등도 고려한다. 이것은 과거 조합주의 방식에서 소득파악 능력이 없어 이뤄졌던 제도의 형태가 유지되어 온 것으로 보인다. 도덕적 해이(moral hazard) 문제가 발생하지 않고 지금 현재 수준이 그대로 유지된다는 전제하에서 보더라도, 직장가입자의 보험료를 노동소득, 즉 근로자의 임금에 기준하여 부과하는 체계가 계속된다면, 2050년쯤에는 보험료율이 최소한 16% 정도는 되어야 할 것이다. 앞으로 국민연금 보험료율도 15~16%로 올라야 유지될 것으로 예상하는데, 이 둘만 합쳐도 소득의 30%가 넘는다. 이것은 유지하기도 어렵고 후생 차원에서조차 바람직하지 못하므로 앞으로는 부과기준의 범위를 넓힐 필요가 있으며, 이러한 부과기준과 전문성을 고려해 볼 때 국세청에서 징수하는 것이 적합하다고 생각한다.

“지난해 건강보험공단은 직장·지역가입자의 부과기준을 종합소득으로 단일화하는 것, 피부양자 기준을 없애고 개인기준으로 부과하는 안을 제시했다”

정우진: 사회보험의 고유의 구조를 가지고 있는 나라는 징수공단이 있어 이곳에서 보험료를 걷어서 한꺼번에 운용을 하고, 조세 위주의 시스템에서는 국세청에서 모으는 것이 일반적이다. 우리나라는 이것이 사회보험방식도 아니고 조세방식도 아닌 특징이 있는데, 사회보험의 가장 큰 특성인 다보험자 방식이 아닌 단일보험자 방식을 취하고 있고, 단일보험자의 운영과 관리의 독립성을 유지시키지 않고 정부가 직접 통제하고 있다는 것이 큰 특징이다. 또 의료기관, 즉 요양기관과 보험자 간의 자유계약을 전제로 하고 있지 않고 사회보험 고유의 특징들인 자율성, 독립성, 자유계약성을 유지할 수 없는 상황이다. 이런 상황에서 사회보험적인 특성을 갖고 있는 징수공단에서 징수를 해야 하는가 하는 부분에 있어서는 원리적인 측면에서 다시한 번 검토할 필요성이 있다고 생각한다. 그리고 현재 의료비 지출이 엄청나게 증가하고 있는 추세는 인구사회학적이거나 경제학적 요인으로 어쩔 수가 없는 현상으로, 소득기준 단일화로 갔을 때 소득기준 보험료율도 불가피하게 크게 증가할 것이다. 이를 목적세 방식으로 부과한다면 사회보험구조가 아니므로 과연 사회보험 공단에서 징수해야 하는지는 의문이다. 국세청과 공단의 업무 연계는 단기적인 조치로서 바람직하다. 누가 징수할 것인가의 문제는 이것이 사회보험 시스템이나 조세기반의 시스템이나 하는 문제에 대한 심오한 검토들을 통해 이루어져야 한다고 생각한다.



“ 세대 간 형평성 문제와 조세이론적 관점의 문제, 정책입안자와 관리자의 도덕적 해이 문제가 있으므로 징수와 부과를 국세청과 건강보험공단에서 분리하는 것이 맞다 ”

전영준: 징수와 부과를 같은 기관에서 해야 한다고 전제할 필요는 없다. 부과는 사회보험체제를 유지하여 건강보험공단에서 한다 하더라도, 징수 자체를 공단에서 할 필요는 없는 것 같다. 징수 부분은 국세청에서 관심을 갖도록 유인을 주면 가능한 부분이다.

노영훈: 징수는 국세청에서, 부과는 건강보험공단으로 분리하자는 말씀이신데 앞으로 정책이 거의 조세 쪽으로 간다면, 부과에서 차등화가 될 이유는 무엇

인가?

전영준: 이 문제는 3가지 측면으로 나누어 생각해볼 수 있다. 첫 번째로, 세대 간 형평성 측면에서 생각해볼 필요가 있다. 현행 제도와 같이 건강보험재원을 전적으로 보험료로 조달하면 보험료 부담하는 사람과 건강보험 수혜자의 분포에 상당한 차이가 존재한다. 보험료 부담은 저연령층이 많이 하고 수혜자는 노년층이 많다. 인구의 고령화가 진행되면 건강보험료가 높아져야 하므로 저연령층과 미래세대의 부담이 가중된다. 건강보험재원의 조세비중을 높이면 소비세의 비중이 높은 우리나라의 조세제도의 특성으로 인해 재정부담이 현행 제도에 비하여 노년층으로 상당부분 이전되는 효과가 있다. 따라서 조세비중을 높일수록 향후 저연령층과 미래세대의 부담을 줄이는 효과를 기대할 수 있다.

다음으로 최적 조세적 관점에서 접근할 수 있다. 보험료가 혜택의 대가가 아니라 먼저 보험료가 지불되고 나중에 혜택을 받기 때문에 보험료 부담과 건강보험 혜택 간에는 연결고리가 없다고 보아야 한다. 따라서 건강보험료는 일종의 노동소득세로 보아야 한다. 건강보험재원을 노동소득세인 건강보험료로만 충당되는 것보다, 노동소득세, 자본소득세, 소비세로 분산하여 조달하는 것이 타당하다. 이러한 의미에서 조세비중을 늘리는 것이 사회후생 증진효과가 있다고 할 수 있다.

마지막으로 정치경제학적인 측면이 있다. 건강보험제도 정책입안자와 관리자의 도덕적 해이 문제가 존재할 수 있다. 조세비중이 증가하면, 건강보험제도 정책입안자와 관리자는 재원조달의 부담이 줄어든다. 조세비중 즉, 중앙정부의 재정보조가 증가할수록 건강보험 급여지출을 늘리기 위해 건강보험료를 추가적으로 징수하여야 하는 부담이 없기 때문에 건강보험 급여지출 증가를 통제하려는 인센티브가 줄어든다. 최근 건강보험재원 중 조세비중이 증가할수록 국민의료비와 공공

의료비가 증가하는 경향이 있다는 실증분석 결과를 얻었다. 따라서 건강보험제도 정책입안자와 관리자의 인센티브 문제가 건강보험 급여지출 통제와 관련하여 중요한 문제가 될 수 있다.

윤희숙: 현재 자격관리와 부과는 각 공단이 하고 있고 징수 업무만 건강보험공단이 통합해서 하고 있는데 통합한 지 5년이 지난 지금 시너지효과가 거의 없었고 평가되고 있다. 앞부분의 자격관리와 부과업무까지 통합이 되어야 하는데 이 업무의 기준이 각 보험마다 너무 다르기 때문에 통합하기가 어려운 것이다. 그러므로 당장 국세청이 부과 및 징수업무를 맡더라도 자격관리 부분은 각 공단의 전문적인 부분에서 어려움이 있을 것이다. 하지만 인프라 정비의 의지를 갖고 추진하면 5개 사회보험 자격관리 기준의 상당부분을 통일할 수 있으므로 충분히 감당할 수 있을 것이라고 생각한다.

전 교수님의 우려에 대해서는, 지금도 건강보험공단에서 고지서를 발부하지만 각각의 보험료가 얼마인지 나오고 있다. 앞으로 조세부분이 점점 더 커지겠지만 분리해서 고지하는 것은 당연한 부분이고, 이것은 업무 흐름에서의 통합과는 다른 문제이다.

정우진: 각 사회보험의 자격관리와 부과기준이 통일될 수 있다는 의견에 동의한다. 소득기준으로 단일화되어 단순해지면, 일부 업무는 정부부처에서 담당할 수도 있을 것이다.

노영훈: 장시간 본 지상좌담회를 통해 우리나라 의료서비스와 건강보험에 대해 전문가적 고견을 주셔서 대단히 감사드린다. 좌담회가 2시간 가까이 진행되었지만 여전히 다루지 못한 이슈들이 남아 있다. 오늘 좌담회 자리를 통해 짧은 시간 내에 이 모든 이슈들에 대해 결론을 보려는 욕심은 부리지 않겠다. 다만 본 지상



“건강보험료를 산정할 때에 소득이나 재산 등 경제적 능력과 처지 이외에도 흡연 여부 등 건강위험 요인을 함께 고려해야 한다고 생각한다”

좌담회 개최에 이어서 향후 후속작업으로 진행될 저회 『재정포럼』의 특별기획주제인 「우리나라 건강보험 정책과제」의 소주제별 현안분석원고 집필을 부탁드리고 원고지면에서 미진한 부분을 보완할 수 있기를 기대한다. **KIPF**

〈원고 정리: 박주희 연구원 · 편집: 위서연 인턴연구원〉



정책토론회 리포트

■ 증세 없는 세수확보 방안

* 본 원고는 2013년 3월 5일 은행회관 14층 세미나실에서 한국조세연구원이 개최한 제47회 납세자의 날 기념 정책토론회 「증세 없는 세수확보 방안」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)



증세 없는 세수확보 방안

개요

- **주최기관** 증세 없는 세수확보 방안
- **일행일시** 2013년 3월 5일(화) 15:00~17:30
- **장행장소** 은행회관 14층 세미나실
- **진행순서**
 - 15:00~15:10 **개회사**
 - ▶ **개회사** 홍범교 한국조세연구원 원장직무대리
 - 15:10~17:20 **주제발표 및 토론**
 - ▶ **사회자** 김광두 국가미래연구원 원장
 - ▶ **발표자** 김재진 한국조세연구원 선임연구위원
『부가가치세 매입자납부제도 도입 방안』
김학수 한국조세연구원 연구위원
『비과세·감면제도 정비를 통한 세수확보 방안』
 - ▶ **토론자** 김갑순 동국대 경영학부 교수
김형돈 기획재정부 조세정책관
박기백 서울시립대 세무전문대학원 교수
안창남 강남대 세무학과 교수
안현실 한국경제신문 논설위원
전수봉 대한상공회의소 조사1본부장
조유현 중소기업중앙회 정책개발본부장

(가나다 순)

17:20~17:30 **객석토론 및 종합정리**

17:30 **폐회**

제 1 주제

부가가치세 매입자납부제도 도입 방안



김재진
한국조세연구원 선임연구위원

1. 부가가치세의 특징

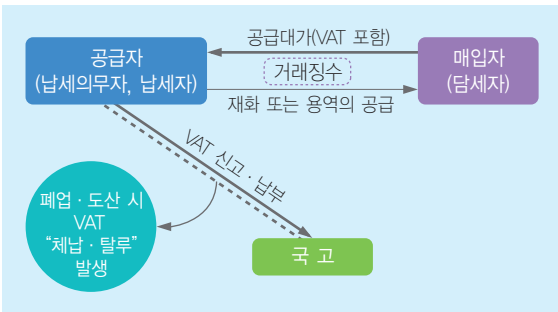
가. 특징

- **(간접세)** 부가가치세는 거래상대방으로부터 징수하여 납부하도록 함으로써 법률상의 납세의무자와 실질적인 담세자가 다른 「간접세」임
 - 부가가치세의 납세의무자는 사업자이지만, 담세자는 최종소비자가 됨

간접세: 납세의무자 ≠ 담세자

직접세: 납세의무자 = 담세자

- **(부가가치세 등 간접세의 거래징수)** 사업자가 재화 또는 용역을 공급하는 때에 해당 재화 또는 용역에 대한 대가 이외에 별도로 부가가치세를 공급받는 자로부터 징수하는 것



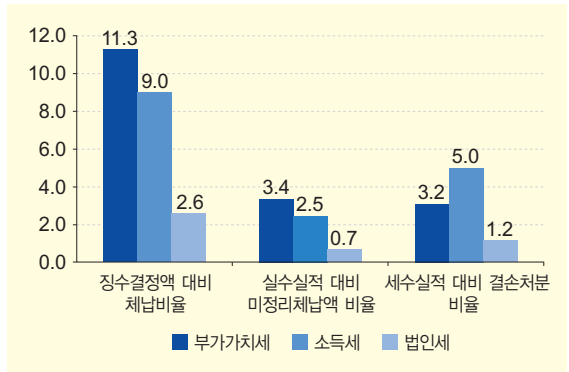
※ 부가가치세법상의 거래징수 시 사업자는 담세자가 부담한 세금을 담세자를 대신하여 납부하는 데 지나지 않음

2. 우리나라 부가가치세제의 문제점

- **(체납비율 과다)** 부가가치세는 간접세임에도 불구하고 징수결정액 대비 체납비율은 2011년 기준 11.3%임
 - 2011년 주요 세목의 징수결정액 대비 체납비율: 소득세 9.0%, 법인세 2.6%
 - **(체납정리실적 미흡)** 부가가치세의 세수실적 대비 미정리체납액 비율은 2011년 기준 3.4%임
 - 2011년 주요 세목의 미정리체납액 비율: 소득세 2.5%, 법인세 0.7%
 - 2011년 주요 세목의 결손처분 비율: 부가가치세 3.2%, 소득세 5.0%, 법인세 1.2%
- ※ 우리나라의 세수실적 대비 국제결손처분 비율: 2009년 기준 4.6%
- 국제결손처분 비율: 영국 0.9%, 독일 0.6%, 프랑스 1.2%

[그림 1] 주요 세목의 체납현황(2011년)

(단위: %)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2012

- **(폭탄업체를 이용한 부가가치세 탈세)** 거래징수제도상 한계로 인하여 자료상 폭탄업체 등이 부가가치세를 탈세한 사례 등이 빈번하게 발생하고 있음
 - (면세금지규제도 악용 규모) 국세청은 금도매업

자들이 면세금지금제도를 악용한 부가가치세 탈루에 대한 세무조사를 실시한 결과 2003~2005년 상반기까지 총 48건을 고발하고 8,422억원을 추징함

- ※ 부가가치세 탈루 유형
- 구리, 철, 알루미늄 등의 재활용 폐자원 등 시장 우월적 지위를 이용한 VAT 탈세
 - 무자료 주류, 면세유를 활용한 전문 조세포탈 범죄형 VAT 포탈
 - 간이과세자 및 면세사업자에 대한 무자료 공급 등 부가가치세의 허점을 이용한 VAT 탈세
 - 부당 매입세액 및 세금계산서 자료상 부당 매입세액 환급 등

3. VAT Gap

- (개념) VAT Gap은 이론적 부가가치세 징수총액(VAT Theoretical Tax Liability)과 실제 징수금액(Actual VAT Receipts)과의 차이임

〈표 1〉 VAT Gap 구성요소

구성요소	주요 내용
조세범칙 (Criminal Attack)	- 행방불명 무역업자 사기(Missing Trader Intra-Community: MTIC Fraud) - 부가가치세 부정환급사기(VAT Repayment Fraud)
채납(Debt)	- 신고하였으나 납부되지 않은 금액
기타 (Other Losses)	- 탈세(Evasion) - 지하경제(Hidden Economy) - 조세회피(Avoidance) - 법해석(Legal Interpretation) 차이 - 오류(Error) 등

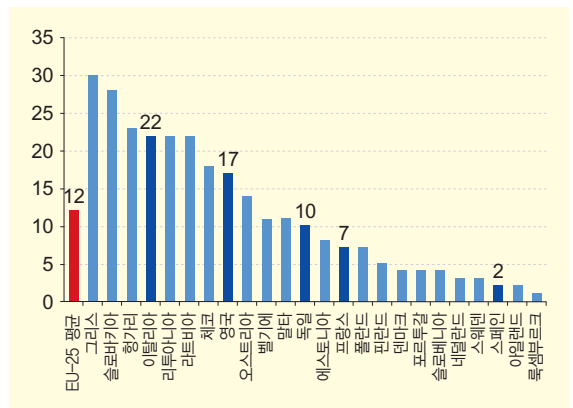
자료: HMRC, Measuring Tax Gaps 2012, 2012, 10.

■ EU 25개국의 VAT Gap

- EU 회원국의 VAT Gap 비율 : 1~30%
 - EU 25개국 평균 VAT Gap 비율: 12%
 - EU 주요국의 VAT Gap 비율 : 이탈리아 22%, 영국 17%, 독일 10%, 프랑스 7%, 스페인 2%

[그림 2] EU 25개국의 VAT Gap 비율 비교(2006년)

(단위: %)



자료: Reckon LLP(2009), Study to quantify and analyse the VAT gap in the EU-25 Member States, 2009, p. 9

- (우리나라의 VAT Gap) 2010년 VAT Gap 비율인 약 17.8%를 적용한 2011년의 VAT Gap은 약 11.2조원임
 - 결손 및 미정리채납액: 약 3.4조원
 - 폭탄업체 등의 부가가치세 탈루나 각종 조세회피 등으로 인한 기타 세수손실: 약 7.8조원

〈표 2〉 2011년 VAT Gap(생산자 가격 기준)

(단위: 억원, %)

구분	2011년
조정된 이론적 부가가치세 징수액 (A) ¹⁾	631,471
(-) 실제 부가가치세 징수액	(-) 519,069
VAT Gap (B)	112,402
• 결손처분 및 미정리채납액	34,179
• 부정환급, 폭탄업체 등의 부가가치세 탈루 등 조세회피	78,223
VAT Gap 비율 (B/A)	17.8

주: 1) 추가조정으로 가산조정(접대비, 비영업용소형승용차 매입세액불공제분), 차감조정(의제매입세액공제, 신용카드매출전표 발행세액공제)을 고려한 금액임

- 2010년 산업연관표는 현재 생산자가격평가표만 제공되어 있기 때문에 생산자가격으로 2010년 VAT Gap 비율을 추정함
- VAT Gap비율(B/A)은 2010년 기준 17.8%를 이용하였으며, 2010.11월부터 신설된 지방소비세를 포함한 징수실적을 이용하는 경우 2010년 VAT Gap 비율은 13.5%임

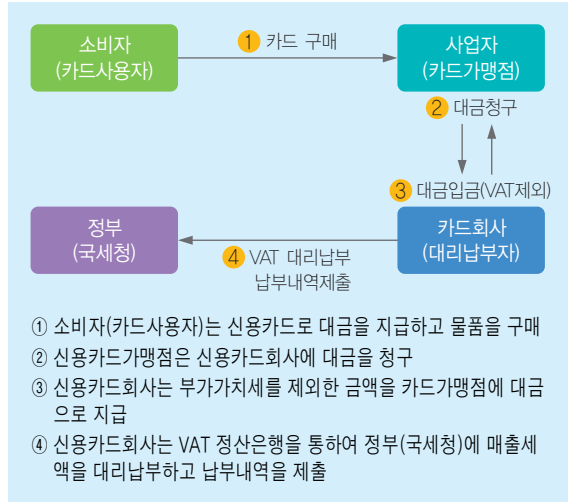
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2012; 한국은행, 『산업연관표』, 2010

4. 부가가치세 매입자납부제도 도입 방안

■ 사업자와 최종소비자 간 거래(B2C 거래)

- 신용카드사를 부가가치세 대리납부의무자로 지정함
 - 모든 신용카드 거래에 대하여 일괄 적용
 - 부가가치세 거래징수 특례적용 대상자를 업종별·사업자별로 구분
 - 국세청의 신용카드 가맹점 권장대상 사업자를 부가가치세 거래징수 특례적용 대상으로 지정

〔그림 4〕 신용카드 결제분 거래징수 개념도



■ 사업자와 사업자 간 거래(B2B 거래)

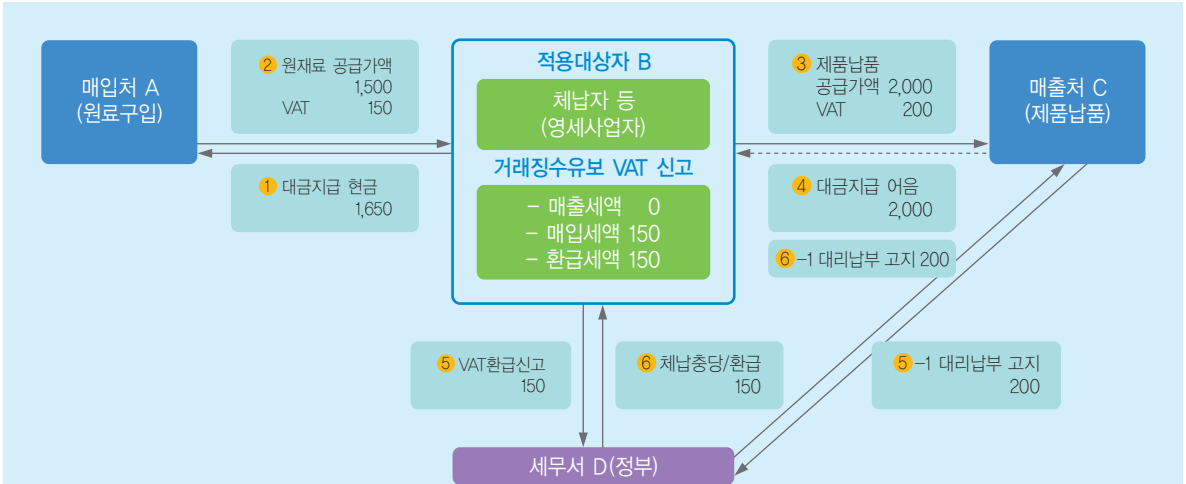
- 「사업자-사업자」 간 거래에 있어서는 부가가치세의 거래징수제도를 납세자의 세무이행능력과 납세자 간 역학관계를 고려하여 탄력적으로 운영
 - 고의 체납자 등 불성실 사업자, 부가가치세 전가가 곤란한 한계기업, 생계형 영세사업자 등에 대하여 부가가치세 거래징수 특례제도를 운영

5. 기대효과

■ 세수증대 효과

- 현행 부가가치세제도를 매입자납부제도로 전면적으로 전환하기는 어려울 것으로 예상하나, 부분적인 시행을 통해서도 세수탈루 방지를 통하여 상당한 세수증대 효과를 볼 수 있을 것으로 기대
- 만일 전면적인 시행이 가능하다면 세수증대 효과는 연간 [최대(5.3조~7.1조원)+Q]까지도 기대할 수 있으나, 본 보고서에서 제시한 바와 같이, B2C와 B2B 거래에 대하여 부분적으로 시행할 경우 기대되는 세수효과는 적용범위에 따라 다르

[그림 5] B2B 거래 시 기본 개념도



※ 점선으로 표시된 부분은 체납사업자의 거래징수권 유보시 신고내용

- ① 부가가치세 거래징수 특례적용 대상자인 사업자 B가 매입처 A로부터 공급대가 1,650원(VAT 150원)의 원재료 매입
- ② 사업자 B는 구입대가로 1,650원을 현금 지급(결제)
- ③ 사업자 B가 매출처 C에 공급대가 2,200원(VAT 200원)의 제품을 매출
- ④ 매출처 C는 제품납품 대가로 부가가치세를 제외한 공급가액 2,000원을 사업자 B에게 어음으로 지급
- ⑤ 사업자 B는 매입세액 150원을 세무서 D에 환급신고
- ⑤-1. 매출처 C는 사업자 B의 매출세액 200원을 세무서 D에 대리하여 납부
- ⑥ 세무서 D는 사업자 B의 매입세액 150원을 체납세액에 충당하거나 환급
- ⑥-1. 세무서 D는 매출처 C에 200원의 대리납부를 고지

계 나타날 것임

- 전면적 시행 상정시 연간 세수증대 효과

- ☞ 결손 및 미정리체납액 방지: 최대 3.4조원
- ☞ 폭탄업체(MTIC Fraud) 방지: 1.9조~3.7조원
- ☞ 법인세·소득세수 증가효과, 지하경제 양성화 효과 등: α

■ 징세비용 절감

- 공급자와 수요자 간 역학관계 및 납부의무의 이행가능성을 고려한 매입자납부제도의 도입을 통하여 부가가치세의 징수와 관련한 비효율성을 개

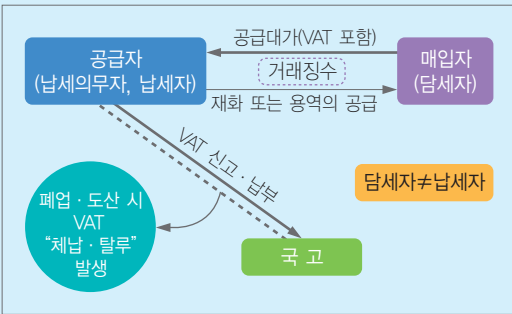
선함으로써 징세비용을 절감하고 탈세를 방지하여 조세수입의 안정적 확보 가능

■ 부당환급 방지

- 매입자납부제도의 도입은 위장·가공세금계산서 수취, 무신고·무납부자와의 거래 등으로 인한 부당환급을 사전에 예방할 수 있을 것으로 기대됨

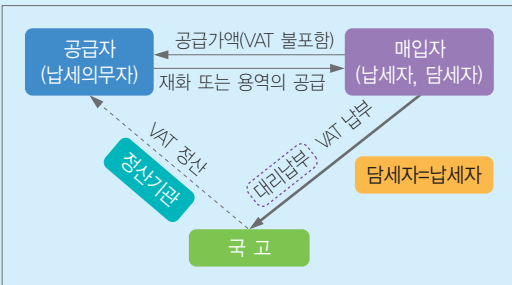
부가가치세의 거래징수 및 매입자납부제도

부가가치세 매입자납부제도 기본 개념도



※ 납세자는 세금을 납부하였으나 공급자인 납세자가 세금을 국가에 납부하지 않고 탈루함

부가가치세 매입자납부제도 기본 개념도



제 2 주제

비과세·감면제도 정비를 통한 세수확보 방안



김학수
한국조세연구원 연구위원

- **(정비의 필요성)** 연간 30조원 수준의 세수손실을 유발하며 항구화 및 기득권화 되고 있는 다양한 비과세·감면제도의 정비는 세수기반 확충을 위해서 뿐만 아니라 조세제도의 효율성 및 조세형평성 제고를 위해서 반드시 수행될 필요
- **(국세감면 현황)** 2011년 이후 국세감면액은 30조원을 소폭 하회하는 수준이 지속될 것으로 전망되고 있으며 2012년 잠정 기준 조세지출과 비망항목의 비중은 각각 61.7%와 37.5% 수준

〈표 1〉 국세감면 현황: 유형별 규모 및 비중 추이

(단위: 억원, %)

구 분	2011 실적		2012 잠정		2013 전망	
	규모	비중	규모	비중	규모	비중
국세감면액	296,021	100.0	297,317	100.0	297,633	100.0
· 조세지출	198,112	66.9	183,405	61.7	185,722	62.4
· 비망	100,549	34.0	111,462	37.5	110,298	37.1
· 경과조치	6,360	2.1	2,450	0.8	1,613	0.5

자료: 대한민국정부, 『2013년도 조세지출예산서』, 2012

- 2012년 잠정 기준 국세감면액의 57.2%에 달하는 17조원이 서민·중산층·중소기업에 지원되고

39.1% 수준인 11.6조원이 고소득층·대기업에 지원된 것으로 나타났고 서민·중산층·중소기업 지원 비중은 2013년에 소폭 개선될 것으로 전망

- 서민·중산층·중소기업에 대한 지원은 조세지출의 경우 더욱 큰 비중을 차지하고 비용공제 성격이 강한 비망항목의 고소득층·대기업 지원 비중이 상대적으로 높은 것으로 판단
- 비망항목 조세지원액의 48% 정도만이 서민·중산층·중소기업 등에 지원된 것으로 추정

■ **(정비 방안)** 국민들이 공감할 수 있고 예측할 수 있는 합리적이고 체계적인 비과세·감면제도 정비 방안을 마련하고 이를 일관되게 시행하기 위해서는 박근혜 정부의 강력한 리더십이 필요

- **(조세지출 정비)** 일몰이 도래하는 경우 해당 제도를 폐지하는 것을 원칙으로 삼고 이를 국민들에게 적극 홍보하여 일몰 도래 시 폐지로 인한 국민들의 혼란을 줄이며, 꼭 필요한 경우에 한하여 엄격한 관리체계 하에서 일몰 연장 또는 새로운 조세지원제도를 도입한다는 것이 박근혜 정부의 기본원칙임

- 새로운 조세지원제도의 도입을 엄격히 관리하기 위해서는 지난해부터 본격적으로 추진되고 있는 조세지출 성과관리체계가 원활히 구축될 수 있도록 범부처간 협조가 요구됨

- 조세지출 성과관리체계는 자율평가보다는 중합심층평가를 중심으로 운영하는 것이 바람직할 것으로 판단되며, 재정지출 사업평가 수준의 자율평가를 시행할 경우 개별 부처들의 적극적 참여를 유인할 수 있는 인센티브를 제공할 필요

- 의원발의 형태로 입법되는 조세지원제도의 경우에도 조세지출 사전·사후관리체계 및 성과관리체계의 적용대상으로 포함시킬 필요

- **(비망항목 정비)** 30조원 수준의 국세감면액 중

37% 수준에 달하는 비망항목들도 새 정부의 국정철학 및 국정과제를 반영하고 3대 조세원칙(경제적 효율성, 수평적·수직적 형평성, 조세제도 운영의 효율성)에 따라 정비할 필요

- 대부분의 비망항목들은 고소득층에 유리한 소득공제 또는 비과세 형태로 지원되고 있으며 결과적으로 서민·중산층·중소기업의 수혜비중이 상대적으로 조세지출 항목들보다 낮게 나타나는 점은 개선될 필요

■ **(세수확대 가능성)** 향후 3년 동안 일몰이 도래하는 모든 조세지출제도를 폐지할 경우 2014~2017년까지 발생하는 최대 세수확보 가능 규모는 42.6조~46.6조원 수준으로 추정되나 이는 매우 극단적인 전제에 기초한 단순 추산결과임

- 모든 일몰 도래 제도 폐지 및 폐지에 따른 경제 전반의 영향을 고려하지 않음

• 30조원 수준의 국세감면액이 매년 발생한다고 전제할 때, 향후 5년 동안 발생할 국세감면액 150조원의 10%인 15조원 정도의 조세지원 규모 축소를 목표로 집권 초기에 강력히 추진할 필요


- 국정과제 이행을 위한 새로운 조세지원제도의 도입 및 기존 제도 정비의 어려움 등을 고려할 때, 국세감면액의 10% 감축이라는 목표를 달성하기 위해서는 조세지출 항목뿐만 아니라 개별 세법에 의한 비과세·감면제도인 비망항목들에 대한 축소도 필요

■ **(빅데이터 기반 구축)** 조세지출 성과관리체계가 어떠한 형태로 도입되더라도 성과평가의 원활한 시행과 평가결과의 활용을 위해서는 국세청을 비롯한 범부처 행정자료들을 통합·연계하는 빅데이터 활용 기반을 구축할 필요

- 국가의 재정건전성 확보 및 유지를 위한 조세지

출 성과관리체계 구축에 필요한 국세청 및 범부처 행정자료의 적극적 협조가 필요

- (입법부의 협조 필요) 비과세·감면제도 정비의 성공과 실패는 정부가 얼마나 강력한 의지를 가지고 있느냐뿐만 아니라 입법부의 협조 여부에도 좌우됨
- 정부는 중장기 비과세·감면제도 정비 방안을 올해 8월 세법개정안 제출 시점까지 마련하고 입법부는 중장기 정비 방안 전체에 대한 일괄 심의·의결하는 방안을 고려할 필요

 토론 요약

매입자납부제도 도입 범위, 신중한 선택 필요



김갑순
동국대 경영학부 교수

부가가치세 매입자납부제도는 부가가치세를 도입하고 있는 유럽에서 상당 부분 검토되고 있으며 이미 영국에서는 도입되어 시행하고 있어 제도의 유용성은 있다고 보여진다. 다만, 동 제도의 전면적인 도입은 어려우나 선택적 도입은 가능할 것으로 보이며, 동 제도의 도입이 부가가치세 탈루 방지에 기여하여 세수 증대를 가져올 가능성이 높다고 생각한다.

현 부가가치세제 중 비거주자 등에 대한 대리납부제도는 거래사실의 포착이 어렵고, 비거주자와 같이 성실한 납세의무 이행을 기대하기 어려운 거래에 대해 적용하고 있다.

부가가치세 매입자납부제도의 도입 방안에 대한 본 보고서에서는 B2C거래 시 부가가치세를 카드회사를 대리납부자로 하여 실시간 정산하는 개념을 언급하고 있는바, 원천징수의 효과를 도입함으로써 조기에 안정적인 세수확보를 기대할 수 있다고 생각된다. 그러나 동 제도의 도입으로 부가가치세제가 가지고 있는 구조적인 문제가 해결된다고 보기는 어려우며, 다음과 같은 측면을 고려한 추가적인 연구와 검토를 거쳐 그 도입 여부와 범위를 신중하게 선택하여야 한다.

연구자는 B2C거래에서 카드회사를 대리납부자로 하여 부가가치세를 탈루하거나 체납할 가능성이 높은 공급자에게 적용 시 그 효과가 높다고 언급한바, VAT

Gap의 주요 요소 중 조세법칙과 관련된 비중이 상당히 크다고 할 때, 이는 폭탄업체, 자료상 문제로 연결된다고 할 수 있는데 카드회사를 대리납부자로 하더라도 허위·가공·위장거래를 통한 불법적 매입세액 공제를 원천적으로 차단하는 것은 구조적으로 어렵다고 생각한다. 사실 '자료상'이 존재하는 이유는 우리나라가 도입한 전단계세액공제제도에 기반한 부가가치세제에서 'invoice method'라고 표현하는 바와 같이, 특히 매입세금계산서가 마치 '현금'과 같은 성격을 가지고 있어서 납부하여야 할 부가가치세를 줄여주는 역할을 하기 때문이다. 이러한 특성으로 허위의 세금계산서를 유통하여 세부담을 최소화하려고 하는 유인이 생기는 것이고 위장가공거래로 인한 자료상이 개입된 허위세금계산서가 문제점으로 부각되고 있는 것이다. 따라서 동 제도의 도입이 이러한 문제를 원천적으로 어느 정도 차단할 수 있을지에 대한 추가적인 연구가 필요하다고 판단된다.

한편, 정상거래의 관점에서는 카드회사를 통한 거래는 이미 상당부분 거래사실이 포착되어 부가가치세 탈루를 방지하는 효과가 있으므로 동 제도 도입을 통한 추가적인 세수확보 가능성에 대하여 검토할 필요가 있다. 따라서 동 제도의 도입으로 인하여 예상되는 행정비용, 납세순응비용 등의 예상비용과 추가적인 세수확보 간의 순효과를 감안하여야 할 것이다.

특히, B2B의 경우 '자료상'이 존재할 가능성이 더 높은바, 허위세금계산서를 이용한 과도한 부당환급으로 부가가치세 탈루가 일어나고 있는 문제를 어떻게 해결해야 하는지에 대하여도 검토해야 할 것이다.

이미 도입되어 운용하고 있는 금 관련 제품에 대한 매입자납부제도는 거래흐름에 참여하는 모든 사업자들이 공모, 협작을 통해 부가가치세를 탈루할 가능성이 높다는 전제하에 매우 제한적으로 운영되고 있으므로 이러한 예외적인 성격의 제도를 정상거래로 확대하여 적용하는 점에 대하여는 좀 더 신중하게 접근

할 필요가 있다. 특히, 금 관련 제품에 대한 매입자납부제도는 매입세액 공제범위를 매출세액과 연동시키고 있는바, 이는 해당 사업자 단계에서 창출된 부가 가치에 대해서만 납부가 이루어져야 하는 전단계세액공제방식의 기본 원리에 반하는 측면이 있으므로 추가적인 연구가 필요하다 하겠다.

비과세·감면제도의 정비를 통한 세수확보 방안과 관련하여 언급하고자 하는 바는 비과세·감면이라는 조세혜택을 부여할 때에는 본래의 취지대로 그 정책 목표가 달성되었을 때 의미가 있으며, 축소와 폐지 시에는 그로 인한 세부담 증가가 그 주체의 부담이 되어야 하는바, 오히려 쉽게 전가된다면 조세혜택의 부여와 철회 시의 효과를 기대하기 어렵다는 점이다. 따라서 조세지출 성과관리제도의 구체적 평가방식을 규정함에 있어서 이러한 '암묵세 또는 내재세(implicit tax)' 등을 평가요소로서 반영하는 것을 고려해 볼 필요가 있다고 생각한다.

매입자납부제도 전면 도입은 어려울 듯



김형돈
기획재정부 조세정책관

부가가치세 매입자납부제도를 전면적으로 도입하기 위해서는 현행 부가가치세제도의 근본적인 변경이 필요해서 무리가 있을 듯하다. 부가가치세는 77년부터 소비형 부가가치세, 전단계세액공제 등을 택해 왔

는데, 매입자납부방식을 택하게 되면 제도 변화가 일어나기 때문에 문제가 있을 수 있다. 체납의 원인은 납부 여력이 없기 때문에 발생하는 것이 대부분인데, 만약 이 제도를 도입하여 매출자와 매입자의 입장을 바꾼다고 해서 실효성이 있을지 의문이다.

영국(회전목마거래), 독일 등의 사례에서 매입자납부제도는 당초에 폭탄업체 등을 통한 탈세문제를 해결하기 위해, 원격지 거래 시 납부편의를 위해 도입된 것인지 세수확보 차원에서 도입된 제도는 아니며, 전면적인 시행은 찾아보기 힘들고, 시행한다 하더라도 품목별로 제한적으로 도입하였다. 우리나라도 현재 금지금에 대해서만 시행하고 있고, 작년부터 동 스크램(구리) 분야도 도입하자는 논의가 있는 상황이다.

부가가치세는 거래단계별로 과세를 하는데, 제조·도매·소매의 거래단계가 있지만, 실제 거래관계에서는 순서가 복잡하게 여러 형태가 존재해 부가가치세 매입자납부제도를 적용하면 더 복잡해지고 우리가 생각하지 못한 여러 가지 문제가 생길 수도 있으므로 현행 제도를 고친다는 것은 무리가 있을 것 같다. 특히 우리나라는 간이과세자 비율이 33% 정도로 비중이 큰데, 그들에 대한 문제를 간과할 수 없다. 오늘 거래가 이루어지는데 매입세액공제 확정이 되지 않는 경우 등 신고·납부상 기술적인 문제가 발생할 수 있다.

그리고 이미 신용카드 거래로 상당히 투명성이 확보되어 있는데 오히려 현금 거래를 선호하는 경향이 커질 수도 있다. 신용카드 사용으로 인해 신용카드사는 유리해지고 사업자는 더 힘들어진다는 의견이 나올 수도 있다.

비과세·감면 문제는 여러 차례 얘기가 나왔고, 정부는 올해에도 비과세·감면 정비작업을 적극 추진할 계획이다. 다만 일부 제도는 중소기업, 농어민 등 취약계층 지원에 대한 성격으로 이해관계자의 반대가 상당하고, 조세감면은 대부분 법률로 규정되어 있어 국회심의를 거쳐야 하기 때문에 어려움이 많다.

특히 조세특례제한법상 비과세·감면 항목은 대부분 법률 개정 사안이라 국회를 통과해야 하는데 어려움이 많으므로 관련 논의가 필요할 것이다. 합리적인 비과세·감면 방안을 마련하여 증세 없는 복지재원을 마련하고 국민들의 세부담 증가는 최소화할 방침이다.

조세사기 우려 부분에 제한적 적용 바람직



박기백
서울시립대 세무전문대학원 교수

세금탈루를 축소하거나 조세감면을 줄이는 것도 증세로 보아야 한다. 따라서 “증세 없는 세수확보”의 의미는 세율 인상이나 새로운 세목의 도입이 없는 증세 방안이라는 표현이 더 정확하다. 따라서 “세율 인상”과 “세율 인상 없이 증세하는 방안”의 비교는 경제에 미치는 영향과 세금부담의 계층이다. 즉, 제도 도입을 통하여 추가적으로 확보할 수 있는 세수규모가 얼마인지보다는 그로 인한 세금부담의 주체가 누구이며, 경제에 미치는 영향은 무엇인가를 고려하는 것이 더 중요하다고 생각한다.

부가가치세 매입자납부제도는 기존에 많이 거론되지 않았다는 점에서 매우 새로운 제안으로 판단된다. 그러나 외국의 사례를 보면 전면적으로 도입하는 것은 어려운 것으로 보이며, 체납을 방지하기 위한 목적으로 논의되지도 않았다. 따라서 우리도 조세사기

(tax fraud)가 발생하기 쉬운 부분에 한하여 제한적으로 적용하는 것이 바람직하다고 생각한다. 사실 폭탄업체를 이용한 부가가치세 부정환급은 수입업체, 수출업체, 중간상 등의 공모가 있어야 가능한 구조이다. 따라서 부가가치세 매입자납부제도가 아니어도 수출업체나 중간업체에 폭탄업체인지의 확인 의무를 부여하고, 폭탄업체를 이용하지 않았다는 사실이 확인될 경우에 환급을 하면 해결할 수 있는 문제로 보인다. 더 나아가 이러한 문제는 순금, 동처럼 특정한 물품에서 발생하므로 부가가치세 매입자납부제도를 도입하여도 세수의 증가는 크지 않을 것으로 보인다.

채납을 축소하기 위하여 전면적인 부가가치세 매입자납부제도를 도입하는 것은 신중하여야 한다. 매출세액을 카드회사가 먼저 가져가고, 매입세액공제를 나중에 한다면 영세사업자 입장에서는 유동성 문제가 발생하는 등 불이익이 있으므로 반발이 있을 수밖에 없다. 이러한 문제를 해결할 수 있는 방안을 먼저 제시하고 전면적인 부가가치세 매입자납부제도를 도입하여야 한다

비과세 및 감면 축소에 대한 기본적인 방향에는 동의하며, 조세지출에 대한 성과관리 및 비망항목에 대한 관리의 필요성은 증대되고 있다. 다만, 비과세 및 감면에 있어서 문제가 되는 것은 제도상의 문제가 아니라 강제성 있는 규정의 문제라고 생각된다. 이와 관련하여 현재 소득세에서 가장 강제성이 있는 규정은 '한도제'이며, 법인세에서는 '최저한세'라고 할 수 있다. 즉, 지금까지 실효성이 없었던 주요 원인은 강제 규정의 부재로 인하여 통제되지 못하는 부분이 있기 때문이다. 이해관계자의 반발로 개별 조세감면 항목을 없애는 것이 어렵다면 법인세에서는 '최저한세'를 높이고, 소득세에서는 '조세감면 한도'를 낮추는 것이 가장 바람직한 방안이라고 생각한다.

매입자납부제도, 현금거래 확대 우려돼



안창남

강남대 세무학과 교수

부가가치세 매입자납부제도는 우리나라의 경우 금지금 거래 말고도 수입재화에 대한 세관장의 부가가치세 대리납부, 비거주자의 국내과세재화에 대한 대리납부 등의 제도가 있으므로 생소한 제도는 아니다.

우리나라 현행 부가가치세 체계는 실물 거래와 자금 흐름이 일치되지 않더라도 세금계산서만 있으면 일단 매입세액을 공제해 주는 제도이다. 그래서 세금계산서 자료상이 기생할 자리가 있다. 반면 유럽의 경우 실물거래에 대한 입증 자료인 송장(invoice)과 자금거래를 동시에 입증해야만 매입세액공제가 가능하도록 법과 제도를 운영하기 때문에 문제점이 덜하다.

부가가치세 매입자납부제도 중 B2C거래는 불성실 사업자의 손에 들어가 있는 최종소비자가 부담한 부가가치세액을 국고에 무사히 귀속시키기 위한 제도이므로, 채납을 하여 VAT를 유용하거나 부도가 발생하여 VAT를 납부하지 못할 경우 이 제도의 적용을 적극적으로 검토할 필요가 있다고 본다.

다만 이 제도가 전면적으로 시행될 경우, 신용카드 거래나 세금계산서 중심으로 이루어진 현행 부가가치세 질서가 세금계산서 수수의 회피 목적으로 현금거래로 돌아갈 수 있다는 것은 반드시 짚고 넘어갈 문제이다. 예를 들면 용산 전자상가 등에서 소비자가 전자제품을 구입하면서 사업자와 짜고 현금으로 거래하면 물건 값을 10% 싸게 구입할 수도 있다. 오히려 이 제도가 지하경제를 '활성화'시킬 우려가 있어서 이에

대한 보완책 마련이 필요하다.

또한 고철수집상 등 소비자가 공급자보다 우위에 있는 업종의 경우 매출 발생 시 구입자가 발행한 세금 계산서 자료를 받지 않고 다른 업자를 선택하는 경우 제도의 효과가 의심될 만한 문제가 발생한다.

B2B거래에 대한 부가가치세 매입자납부제도는, 유럽에서와 같이 탈세 가능성이 매우 농후한 거래, 예를 들어 금지금, 귀금속, 고철 등의 거래에 한해서 도입을 검토할 필요가 있다.

프랑스는 국회의원들이 조세감면을 수반하는 법안은 아예 발의할 수 없도록 되어있다. 현실적으로 우리나라 국회의원들이 지역구 관리상 증세한다는 말은 못하고 각종 감세안을 주로 발의하는 현실을 감안해 보면, 시사성이 있는 제도라고 본다.

세율 인상보다 훨씬 어려운 것이 비과세·감면조항 하나를 없애는 것이다. 특히 우리나라가 선진국 수준에 올라온 만큼, 내국인과 외국인의 차별, 내국자본과 외국자본의 차별로 외국인과 외국자본에 대해 필요이상으로 우대하는 등 조세중립성에 반하는 조항을 개선할 필요가 있다.

또한 현재 비과세로 규정되어 있는 일정금액 이상의 주식양도차익에 대해 과세로 전환하며, 부가가치세 면세거래 중 농수산물 거래 등 거래가 양성화되지 아니한 일부 거래에 대해서는 과감하게 과세로 전환할 필요가 있다.

한편, 박근혜 정부는 복지재원 135조원 마련을 위해 세율 인상 없이 세정이나 세제를 개선해서 55조원을 충당하고자 한다고 한다. 그러나 그게 가능한 일인가? 설사 가능하다고 하면, 지금까지 과세관청은 무엇을 하고 있었다는 것인가? 보다 솔직할 필요가 있다.

비과세·감면, 정책효과 기준으로 판단해야



안현실

한국경제신문 논설위원

최근 세금에 대한 이슈가 더 부각되고 있는 시점에서 “증세 없는 세수확보”에 대하여 과연 “납세자가 어떻게 받아들이는가”를 생각하지 않을 수 없으며, 오히려 저항감을 더 크게 초래할 수도 있다고 생각한다. 또한, 지하경제 양성화에 초점이 맞추어져 있는 현 상황에서, 현대경제연구원에서는 우리나라의 지하경제 규모가 국내총생산(GDP)의 23%에 이른다는 연구결과를 발표한 바 있다. 그러나 이러한 수치는 높은 자영업자 비율, 조세회피 유혹 등 우리 사회가 안고 있는 다양한 구조적 측면을 고려하여 해석하고 접근해야 하며, 이러한 측면을 무시한 채 단순히 징수체계를 바꾸는 등의 방안을 제시하기보다는 우선적으로 구조적 문제를 해결하기 위한 고민이 필요하다고 생각된다.

비과세·감면제도는 특정 경제활동을 장려하거나 특정 계층을 보호하는 등 각각의 정책적 목표가 있으며, 그로 인한 기대효과가 비과세·감면이라는 비용보다 더 크기 때문에 도입되는 면도 있다. 그러나 비과세·감면제도의 이러한 측면을 무시하고 단순히 세수확보에만 초점을 맞추는 경우에는 제도 자체의 본질을 간과하는 결과를 초래할 수 있다. 즉, 비과세·감면제도는 각 제도마다 고유한 나름대로의 정책목표가 있음에도 불구하고 세수확보를 극대화시키기 위하여 이러한 제도를 폐지한다면 오히려 당초 정책목표나 효과에 위배된다고 할 수 있다. 따라서 비과세·감

면제도는 정책목표와 그 달성 여부를 면밀히 검토하고, 그 제도의 타당성 및 실효성을 판단하는 기준을 토대로 중립적으로 판단하여 결정하여야 할 필요성이 있다. 그럼에도 불구하고 단순히 세수확보에 초점을 맞춘다면 오히려 소모적인 논쟁이 될 수도 있다고 판단되는바, 무엇보다도 기본에 충실하여 존속 여부를 결정할 필요가 있다.

연구자께서 제시한 바와 같이, 가장 핵심적인 부분은 실증적인 데이터 및 분석결과가 부재하여 이해당사자들에 의하여 제도가 비합리적으로 운용되는 측면이 있는 것이므로 실증적인 분석과 평가를 통하여 결과를 제시하는 체계로 전환할 필요가 있다. 또한, 국회 내에서도 제도적인 견제장치를 강구할 시기가 도래하였다고 생각한다.

한편, 일몰시기가 도래하는 비과세·감면제도는 원칙적으로 정비하여야 할 것이나, 일몰제가 유명무실한 ‘준항구적’으로 유지되는 일부 제도에 대하여는 오히려 ‘항구화’ 하는 방안을 고려하여 예측가능성을 증대시키고 투자를 유도하는 등의 긍정적인 기대효과를 이끌어 낼 수 있다고 생각한다. 새 정부에서 추구하는 ‘창조경제’를 위한 세제개편 논의 시 연구개발 등의 부문에 대하여는 ‘항구적인 지원세제’로 전환하는 것도 비과세·감면제도의 정비 차원에서도 검토해 볼 필요가 있다고 생각한다. 마지막으로 비망항목에 대한 관리 측면과 관련하여서는, 세수확보뿐만 아니라 제도 도입으로 인한 의도치 않은 부작용에 대하여도 신중하게 생각할 필요가 있다.

매입자납부제도 도입 시 기업부담 줄어드는 것



전수봉

대한상공회의소 조사본부장

사업자단체 입장에서 반대할 부분은 없다. 현행 조세체계의 틀을 유지하면서 세수확보를 할 수 있는 좋은 방안이라고 생각한다. 대신 정국을 돌아보면, MB 정부의 감세정책에 대한 비판적인 시각이 많았다. 새 정부가 필요한 복지재원의 60%는 세출절감을 통해 마련하고, 이 자리는 나머지 40%를 마련하기 위한 방법을 모색하는 자리라고 생각한다.

부가가치세 매입자납부제도는 기업경쟁력에 부담을 주는 증세 없이 세수를 확보해야 하는 현 시점에서 시의적절하다고 본다. 자료에 나와 있다시피 제도를 도입함으로써 세수증대, 증세비용 절감, 부당환급 방지 등 긍정적 효과를 기대할 수 있다. 그러나 납세비용 등 부정적 측면도 생각해 보아야 한다. 제도가 도입되면 대부분의 기업에서는 부담이 줄어드는 것으로 보이지만, 카드사, 은행 등 실제 부가가치세 납부를 대행하는 금융기관에 대한 추가부담을 덜어줄 수 있는 인센티브를 고려할 필요가 있으며, 관련 금융기관의 협력이 필요하다.

비과세·감면제도의 합리적인 정비를 위해 각 세목의 목적을 바탕으로 불합리한 부분을 개선할 필요가 있다. 그러나 이러한 정비가 기업경쟁력과 경제성장을 방해해서는 안 될 것이다. 또한 비과세·감면제도가 30조원의 세수손실이 있다고 하지만, 단순히 세수손실효과만 있는 것이 아니라 고용창출공제, R&D공제 등을 통해 중소기업에도 상당한 혜택을 주고, 경제

성장에 긍정적인 영향을 미치는 측면도 있으므로 장기적 관점과 다양한 방면에서 고려해야 할 것이다. 폐지할 것은 폐지하되, 항구화할 것은 상시화할 필요가 있다는 의견에 동의한다. 정부의 정책성과를 평가하기 위해 계량화·객관화된 지표로 나타내는 것은 매우 어려운 일이다. 다양한 목적으로 다수의 부처에서 시행되는 정책을 획일화된 잣대로 평가하는 것은 위험할 수 있다고 본다. 관리·평가에 치중하기보다는 목적에 따라 정책운용이 잘 되어나가는 것이 중요하다.

아울러 오늘 논의된 내용은 아니지만 증세 없는 복지재원 확보를 위해서는 성실납세를 유도할 수 있는 사회적 환경 조성이 필요하다. 성실하게 납세하는 모범 자영업자 등에게 인센티브를 제공하고 국민들이 세금 제도를 올바르게 이해할 수 있도록 교육 기회를 확대해야 한다.

중소기업·자영업자 여력 감안한 제도 도입 필요



조유현
중소기업중앙회 정책개발본부장

부가가치세 매입자납부제도가 도입되어 이행되는 과정에서 실제 현장에서 문제될 수 있는 부분과 검토되어야 할 사안에 대하여 제시하고자 한다.

무엇보다도 부가가치세 매입자납부제도 도입 시 제도의 정착을 위해서는 소상공인들에게 신용카드 단말


기가 준비되어야 할 것인바, 단말기 설치 시 발생하는 재원을 누가 부담하는가에 대한 실질적인 문제가 있다. 최근 IC카드 결제를 활성화시키기 위하여 기존의 자기식 단말기를 IC카드 단말기로 교체하는 과정에서 VAN 사업자의 자금 부담으로 인하여 그 실적이 저조하게 나타났다.

반면, 금사업자 매입자납부제도 도입 시에는 제휴 은행에서 단말기를 구입하여 사업자에게 무상으로 공급한 바 있다. 이러한 점을 감안하여 부가가치세 매입자납부제도의 도입 시에는 정산기관이 단말기에 투자하여 이를 영세 자영업자들에게 무상으로 공급하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다고 생각한다.

또한, 자금 사정이 양호한 대기업은 어음으로 결제를 하더라도 매입세액공제는 현금으로 이루어지고 있다. 반면, 납품 중소기업들은 부가가치세를 현금으로 결제하는 과정에서 일시적으로 유동성 문제가 발생하여 자금난을 겪고 있는 실정이다. 따라서 여전히 존재하고 있는 대기업의 결제 관행을 지속적으로 개선하여야 할 필요성이 있는바, 이를 위하여 최소한 부가가치세라도 현금결제를 의무화하는 방안을 함께 검토하여야 할 것이다.

비과세·감면제도의 정비와 관련하여 언급하고자 하는 바는 사실상 일몰기간 연장을 위한 ‘조세감면건의서’ 작성에 상당 시간이 소요되고 있으며, 자료 작성시 어려움을 겪고 있다는 점이다. 매년 이러한 상황이 반복적으로 일어나고 있는바, 소상공인 보호, 일자리 창출, R&D, 중소기업 활성화 등 정책목적상 지속적으로 유지할 필요성이 있는 제도들에 대하여는 ‘항구화’ 할 필요가 있다.

한편, 3대 조세원칙 중 수직적·수평적 형평성에 부합하도록 합리적으로 제도를 정비할 때 고려되어야 할 부분 중 하나가 ‘기업세제’이다. 현 기업세제 중 대부분은 사실상 ‘대기업을 위한 지원’ 세제 중심으로 이루어지고 있다고 생각되나, 이를 입증할 구체적

인 데이터가 미흡한 실정이다. 따라서 국세청을 비롯한 범부처의 행정자료 등 빅(big)데이터를 활용하는 방안을 적극적으로 모색하는 것은 바람직하다고 생각되며, 제도 정비에 있어서 합리적 개선이 이루어지길 바라는 바이다. 



주요국의 조세 · 재정동향

* 이 자료는 한국조세연구원 재정지출분석센터에서 발간하고 있는 「재정동향」과 세법연구센터의 「주요국의 조세동향」 자료를 요약 · 정리한 것입니다. (편집자 주)

주요국의 조세동향

동향 13-02

요약

- 프랑스의 고용과 경쟁력 향상을 위한 조세지원 등이 포함된 「2013년 재정법(Finance Act 2013)」과 제3차 수정 「2012년 재정법(Finance Act 2012)」이 확정되어 2012년 12월 30일 관보에 게재됨
- 독일 상원은 2013년 2월 1일, 2012년 11월에 부결되었던 법인세 개정안을 승인하였으며 주요 내용은 연결납세제도 적용 시 이중손금산입 방지에 대한 규정을 신설하는 것임
- 스위스 연방내각은 2013년 1월 30일 2단계로 이루어진 부가가치세 세율 개정안을 의회에 제출함
- 일본 정부는 2013년 1월 29일 세법개정안을 발표하고 의회에 제출함
 - 개정안은 '성장과 부의 창출 선순환'을 실현하기 위해 민간투자 유도, 고용·소득의 확대, 중소기업 대책 마련 등을 위한 세제상 조치를 포함함
 - 또한 사회보장·조세 일체 개혁을 실현하기 위해 소득세, 상속세 및 증여세에 대해 필요한 조치를 마련함

1. 프랑스의 2013 재정법

- 고용과 경쟁력 향상을 위한 조세지원 등이 포함된 「2013년 재정법(Finance Act 2013)」과 제3차 수정 「2012년 재정법(Finance Act 2012)」이 확정되어 2012년 12월 30일 관보에 게재됨
 - 헌법위원회(Constitutional Council)는 2012년 12월 29일에 「2013년 재정법」과 제3차 수정 「2012년 재정법」이 헌법에 부합함을 결정함
 - 주요 개정사항은 다음과 같음

가. 법인세

- 2013년 1월 1일부터 경쟁력과 고용을 위한 세액공제(CICE)를 도입함
 - 세액공제액: 지급한 총임금액에 세액공제율을 곱하여 계산함
 - 다만 공제 대상이 되는 지급한 총임금액의 최대한도는 최저임금의 2.5배임
 - 현재 최저임금(national minimum wage)은 월 3,564유로임
 - 세액공제율: 4%(2014년에는 6%)
 - 초과한 세액공제액은 3년간 이월공제가 가능함
 - 중소기업에 대해서는 이월공제 대신 조기 환급도 가능함
 - 다만 공제된 세액은 법에서 정한 용도로 사용되어야 하고 배당이나 관리직 급여의 재원으로 사용되어서는 안 됨
 - 법에서 정한 용도는 주로 투자, 연구, 혁신, 교육, 채용 등임
 - 국세청은 세무조사를 통해 이를 감시·감독할 예정



- 공제될 이월결손금은 과세소득이 1백만유로까지는 전액, 1백만유로를 초과한 금액에 대해서는 50%에 해당하는 금액을 한도로 함
 - 현행 규정에 따르면 과세소득이 1백만유로까지는 전액, 1백만유로를 초과한 금액에 대해서는 60%에 해당하는 금액을 한도로 함
- 24개월 이상의 기간 동안 보유한 주식의 처분으로 인해 발생한 자본이득에 대한 공제(participation exemption)가 자본이득의 88%로 인하됨
 - 현행 규정에 따르면 자본이득의 90%까지 공제됨
- 2012년 11월 14일 이후 본사나 고정사업장(PE)을 EU나 EEA 회원국으로 이전하는 법인은 이전한 자산과 관련한 미실현 자본이득을 법인세 과세소득에 포함하여 과세함
 - 이를 출국세(exit tax)라고 함
 - 현행 규정에 따르면 본사를 EU나 EEA 회원국으로 이전하더라도 고정사업장(PE)이 프랑스에 있으면 출국세를 부담하지 않음
- 경제위기에 대응하기 위하여 매출액이 2.5억유로를 초과하는 법인에 대해서는 산출세액의 5%를 가산하여 법인세를 납부함
 - 이 부가세는 2015년 12월 30일까지 종료되는 사업 연도에 적용함
 - 따라서 최종적인 법인세율은 $36.1\% (= 33\frac{1}{3} \times 1.033 \times 1.05)$
 - 기본세율: $33\frac{1}{3}$
 - 매출액이 763만유로 초과 기업에 대한 부가세: 3.3%

- 추정된 당기산출세액을 기준으로 당기 법인세에 대한 4회차 예납액의 계산이 가능한 기업의 범위를 매출액이 5억유로인 기업에서 매출액이 2.5억유로인 기업으로 확대함
 - 현행 규정에 따르면 법인세는 사업연도 중 총 4회에 걸쳐 예납한 후 법인세 신고 시 차액을 납부하거나 환급받음
 - 각각의 납부기한은 3월 15일, 6월 15일, 9월 15일, 12월 15일임
 - 법인세 신고기한은 사업연도 종료 후 3개월임
 - 다만 아래 표의 요건을 충족하는 기업의 경우, 처음 3회의 예납금액은 전기 세액을 기준으로 납부하지만 마지막 4회차 예납액은 아래 표와 같이 추정된 당기산출세액을 기준으로 계산할 수 있음

요건		4회차 예납액		
과세소득 증가	매출규모		개정 전	개정 후
	개정 전	개정 후		
이전 사업연도에 비해 과세소득이 50% 이상 증가	매출액이 5억~10억 유로인 기업	매출액이 2.5억~10억유로인 기업	(추정된 당기산출세액 - 3회까지 납부한 예납세액 합계) × 66%	(추정된 당기산출세액 - 3회까지 납부한 예납세액 합계) × 75%
이전 사업연도에 비해 과세소득이 25% 이상 증가	유로인 기업	10억유로인 기업	(추정된 당기산출세액 - 3회까지 납부한 예납세액 합계) × 80%	(추정된 당기산출세액 - 3회까지 납부한 예납세액 합계) × 85%
이전 사업연도에 비해 과세소득이 11% 이상 증가	매출액이 50억유로를 초과한 기업	매출액이 50억유로를 초과한 기업	(추정된 당기산출세액 - 3회까지 납부한 예납세액 합계) × 90%	(추정된 당기산출세액 - 3회까지 납부한 예납세액 합계) × 95%

- 2014년 1월 1일부터 법인세와 부가가치세(VAT) 신고 시 표준감사파일(SAF-T)을 제출하여야 함
 - 표준감사파일은 전자문서로 작성된 표준화된 사업 정보임
 - 표준감사파일은 세무조사를 위한 기초자료나 납

세협력의무의 간소화를 위해 작성됨

- 표준감사과일(SAF-T)을 제출하지 않거나 미비한 경우에는 과세관청 재량의 추계절차(arbitrary assessment procedure)에 의해서 과세소득을 결정할 수 있음

나. 소득세

- 15만유로 초과소득에 대해 45%의 세율이 적용되는 소득구간 신설
- 2013년 개정된 누진소득세율은 다음과 같음

과세소득(유로)	세율(%)	
	개정 전	개정 후
up to 5,963	0	0
5,963 ~ 11,896	5.5	5.5
11,896 ~ 26,420	14	14
26,420 ~ 70,830	30	30
70,830 ~ 150,000	41	41
over 150,000	41	45

- 투자소득(이자소득, 배당소득 및 자본이득)에 대해 원칙적으로 누진소득세율을 적용함
 - 현행 규정에 따르면 이자소득에 대해서는 21%, 배당소득에 대해서는 24%, 자본이득에 대해서는 19%의 단일세율을 적용함
 - 개정된 규정에 따르면 이자소득과 배당소득에 대해서는 각각 21%와 24%로 원천징수 후 산출세액에서 공제함
- 주식에 대한 장기자본이득은 2013년부터 누진소득세율이 적용되나 보유기간에 따른 소득공제가 적용됨
 - 현행 규정에 따르면 24%의 단일세율이 적용됨
 - 보유기간에 따른 소득공제율은 다음과 같음

보유기간	공제율(%)
2년부터 4년까지	20
4년부터 6년까지	30
6년 경과 후	40

- 2012년 9월 28일 이후 부여된 스톡옵션을 실행하여 주식을 취득한 경우 취득 시 발생한 차익(gain)은 근로소득으로 보아 소득세를 과세하나, 과세시점은 처분 시로 이연됨
 - 2012년 9월 28일 이전에 부여된 스톡옵션을 실행하여 주식을 취득한 경우 취득 시 발생한 차익(gain)은 자본이득으로 보아 30%(자본이득이 15만 2,500유로를 초과한 금액에 대해서 근로소득으로 보아 41%를 적용할 수 있음)의 단일세율을 적용
 - 다만 보유기간(옵션 부여일부터 처분일까지의 기간)이 4년 이상이어야 함
 - 보유기간이 6년인 경우 적용될 단일세율은 18%(자본이득이 15만 2,500유로를 초과한 금액에 대해서는 근로소득으로 보아 30%로 적용할 수 있음)로 떨어짐

(자료 수집 및 정리: 김태훈 회계사)

2. 독일의 연결납세에 따른 이중손금산입 방지법

- 독일 상원은 2013년 2월 1일에 법인세 개정안을 승인 하였으며 주요 내용은 연결납세제도 적용 시 이중손금산입 방지에 대한 법을 신설하는 것임
 - 개정안에 따르면 독일에서 과세표준에 반영된 연결 모법인 및 연결 자법인 손금은 다른 국가의 관할에 있는 연결 자회사 또는 다른 어떤 실체(any other person)의 과세표준에서 공제하는 것을 금지하고 있음



- 독일 내에서 기업 활동 중 발생한 손금은 원칙적으로는 독일에서의 손금으로 반영될 수 있으나, 만약 이 손금을 독일 외부의 연결된 기업에서 인식할 경우 독일 내에서는 해당 금액을 손금으로 인정이 불가능한 것이 내용임

■ 이번 개정안은 손금을 독일 내, 혹은 독일 외부에서 선택하여 산입할 수 있는 기업들의 재무구조에 특별히 영향을 미치게 될 것임

- 개정안은 독일국적 파트너십의 외국인 파트너이거나 독일에 지점을 가지고 있는 외국기업은 연결실체 내의 연결 대상 회사를 독일에 세울 수 있게 하였으며 이에 따라 외국기업의 연결납세의 범위에 독일 내의 법인이 포함될 수 있음
- 개정안에 따라 세워지는 연결실체 내의 연결 대상 회사는 향후 손금산입을 독일 내의 기업으로 할 것인지 또는 독일 외부 기업에서 할 것인지를 선택하여 재무구조를 구성해야 할 것임

(자료 수집 및 정리: 흥성열 회계사)

3. 스위스의 부가가치세(VAT) 개정안 의회 제출

■ 스위스 연방 내각은 1월 30일에 스위스 의회에 새로운 2단계로 된 부가가치세(VAT) 개정안을 의회에 제출함

- 개정안은 두 가지로 이루어져 있으며 두 개정안 모두 기존의 3단계 세율을 2단계 세율체제로 변경하는 것임

■ 금번 VAT 개정안은 기존의 8%, 3.8%, 2.5%의 세 단계로 이루어진 VAT의 체계가 너무 복잡하여 수년간에 걸쳐 비판을 받아오음에 따라 이루어진 것임

- 8% 세율은 기본적인 VAT 세율임
- 3.8% 세율은 호텔에 적용해 왔던 세율임
- 2.5% 세율은 수도물, 가금류, 소, 비료, 식료품, 의약품, 신문, 책, 광고용이 아닌 인쇄물에만 적용하는 세율임
- 면세는 교육 서비스 등에 적용해왔으며 금번 개정안의 범위에는 논의 대상은 아님

■ 개정안 중 대안 1은 식료품, 수도물, 호텔(술과 담배 판매분 제외)만 2.5%의 경감세율을 적용하고 현재 경감세율을 적용하고 있는 나머지 것들은 모두 기본 세율로 전환하는 방안임

■ 개정안 중 대안 2는 호텔(술과 담배 판매분 제외)도 2.5%의 경감세율을 적용하고 현재 경감세율을 적용하고 있는 나머지 것들은 모두 계속 경감세율을 적용하는 방안임

■ 스위스 의회는 두 가지 옵션 중 어느 것을 선택해도 현재 세율하에서는 세수 손실이 있을 것으로 예상하고 세율 자체를 상승시키는 두 가지 방안을 고려하고 있음

- 1안은 경감세율을 2.5%에서 2.8%로 상승시키는 것임
- 2안은 경감세율은 그대로 유지하고 기본세율을 8%에서 8.3%로 상승시키는 것임

■ 스위스 의회는 2013년 여름-가을 회기에 당해 건을 처리할 예정이며 적용은 2017년에 시작될 것으로 예상됨

(자료 수집 및 정리: 흥성열 회계사)

4. 일본의 2013 세법 개정안

- 일본 정부는 2013년 1월 29일 세법 개정안을 발표하고 의회에 제출함

가. 법인세

- 국내 생산설비 투자액을 일정 규모 이상 증가시킨 경우 그 생산설비를 구성하는 기계장치 취득가액의 30% 특별상각 또는 취득가액의 3% 세액공제 중 선택 적용하는 제도를 신설
 - 이 제도는 2013년 4월 1일부터 2015년 3월 31일 사이에 시작하는 각 사업연도(설립사업연도 제외)에 생산설비를 취득한 경우에 적용됨
 - 또한 국내사업을 위한 생산설비 중 해당 사업연도 종료일에 보유하는 생산설비의 취득가액 합계액이 다음 두 가지 금액의 합계액을 초과하는 경우에 적용됨
 - 법인이 보유하는 감가상각자산에 대해 당기 상각 비로서 손금산입된 금액
 - 전(前) 사업연도에 취득한 것으로서 국내사업을 위한 생산설비 취득가액 합계액의 110%
 - 세액공제를 선택하는 경우 공제한도는 당기 법인세액의 20%임
- 연구개발세제 중 총액형 공제한도는 2년간 한시적으로 당기 법인세액의 30%(현재 20%)로 인상
- 일본의 연구개발세제는 총액형 세액공제에 가산세액공제를 추가적으로 적용함

〈표 1〉 연구개발세제 공제한도

유형	세액공제액 계산방식	공제한도
총액형 세액공제	시험연구비총액×공제율*(8~10%) * 특별시험연구비 및 중소기업: 12%	법인세액×30%
가산 세액공제	①, ② 중 선택 ① 증가형: 시험연구비증가액×5% ② 고수준형: 매출액의 10%를 초과하는 시험연구비×공제율	법인세액×10%

- 일정 기준을 충족하는 급여증가액에 대해 10% 세액공제를 적용하는 소득확대촉진세제를 신설함
 - 이는 2013년 4월 1일부터 2016년 3월 31일 사이에 시작하는 각 사업연도에 국내 종업원에게 지급된 급여증가액이 기준종업원급여액보다 5% 이상 증가한 경우에 적용됨
 - 기준종업원급여액은 2013년 4월 1일 이후에 시작하는 사업연도 중 가장 오래된 사업연도의 직전 사업연도(기준사업연도)의 소득금액 계산상 손금으로 산입된 국내 종업원에 대한 급여액임
 - 또한 종업원급여액이 전(前) 사업연도 종업원급여액보다 높아야 하고, 평균급여액이 전(前) 사업연도의 평균급여액보다 높아야 함
 - 세액공제 시 공제한도는 당기 법인세액의 10%(중소기업 20%)임
- 종업원 수가 늘어난 경우 적용하는 법인세액 특별공제제도(고용촉진세제)를 확충해 늘어난 종업원 수 1인당 40만엔(현재 20만엔)으로 세액공제 한도액을 인상
- 중소기업의 접대비 손금산입 특례를 보완하여 중소기업인이 지출한 접대비 중 800만엔은 전액 손금산입함
 - 현재 연간 600만엔(기준금액)을 초과하는 접대비는 중소기업인에 대해 손금산입되지 않고, 600만엔을 초



과하지 않는 접대비의 10%도 손금산입되지 않음

- 이에 대해 접대비 기준금액을 800만엔으로 인상하고 기준금액 내 10% 과세규정도 2013년 4월 1일부터 폐지함

나. 소득세

- 종전 소득세 최고세율 40%에 추가적으로 45% 구간을 신설
 - 2015년부터 과세표준 4,000만엔 초과분에 대해 45% 세율을 적용함

- 2013년 12월 31일 이후부터 상장주식의 배당소득에 대한 원천징수세율을 인상
 - 2009년 1월 1일 이후에 지급받은 상장주식의 배당소득(대주주가 받는 경우 제외)은 납세자의 선택에 따라 종합과세 또는 신고분리과세됨
 - 종합과세나 신고분리과세 모두 주식 보유기간에 상관없이 원천징수세율에 따라 원천징수됨
 - 거주자 또는 내국법인에 적용되는 원천징수세율은 10.147%(국세 7.147%, 지방세 3%)에서 20.315%(국세 15.315%, 지방세 5%)으로 인상됨
 - 비거주자나 외국법인에 적용되는 원천징수세율은 7.147%(국세)에서 15.315%(국세)로 인상됨

- 10년간 500만엔의 비과세투자를 가능하게 하는 일본판 개인저축계좌(Individual Savings Account: ISA) 제도를 신설함
 - 기존에 상장주식의 배당금에 대한 임시적인 원천징수 경감조치를 폐지함에 따라 이를 대신하여 투자를 촉진하기 위해 2014년 1월 1일부터 이 제도를 도입함
 - 비과세계좌를 개설할 수 있는 기간은 2014년 1월 1일부터 2023년 12월 31일까지 10년임

- ISA는 비과세계좌를 통해 상장주식 등에 연간 100만엔(총투자한도 500만엔)을 투자하여 발생한 배당소득과 양도소득에 대해 비과세함
- 가입적격자는 계좌가 개설된 연도의 1월 1일 기준으로 20세 이상인 거주자 또는 일본 내 고정사업장을 가진 비거주자임
- 일본판 ISA는 주식형에 가까움
 - 영국 ISA는 저축보다 투자를 유인하기 위한 '주식형' 과 예적금 이자에 비과세가 적용되는 '예금형'으로 구분됨

〈표 2〉 영국 ISA와 일본판 ISA의 비교

	영국 ISA		일본판 ISA
	주식형 ISA	예금형 ISA	
계좌개설자	18세 이상 거주자	16세 이상 거주자	20세 이상 거주자
계좌개설기간	-	-	2014~2023년
대상상품	상장주식, 공사채, 투자신탁, 보험, 예적금 등	예적금 등, 공사채투자신탁(MMF 등)	상장주식, 공모주식, 투자신탁
비과세대상	이자(예적금 이자 제외), 배당, 양도익 등	이자	배당, 양도익
비과세기간	무제한	무제한	5년
연간납입액	11,280파운드	5,640파운드	100만엔
수익분배금 등의 재투자	연간납입액에 불산입	연간납입액에 불산입	연간납입액에 산입
누적투자잔고의 상한 유무	×	×	○ (500만엔)
계좌 내 상품 변경 가능 여부	○	○	×
인출제한 유무	×	×	×

자료: 일본증권업협회(2012), 『영국의 ISA 실태상황 등에 대하여 - 영국 ISA 실태조사 보고서』

다. 상속증여세

- 상속증여세 세율체계를 조정하고, 2015년 1월 1일부터 최고세율을 기존 50%에서 55%로 인상함

〈표 3〉 상속세 세율조정안

과세표준	현행	개정안
~ 1,000만엔 이하	10%	10%
1,000만엔 초과 ~ 3,000만엔 이하	15%	15%
3,000만엔 초과 ~ 5,000만엔 이하	20%	20%
5,000만엔 초과 ~ 1억엔 이하	30%	30%
1억엔 초과 ~ 2억엔 이하	40%	40%
2억엔 초과 ~ 3억엔 이하		45%
3억엔 초과 ~ 6억엔 이하	50%	50%
6억엔 초과 ~		55%

- 상속세 공제액이 조정됨
 - 2015년 1월 1일부터 상속세 기초공제가 현행 '5,000만엔+1,000만엔×법정상속인 수'에서 '3,000만엔+600만엔×법정상속인 수'로 인하됨
 - 미성년자 공제는 '10만엔(중전 6만엔)×20세까지 남은 연수'로 인상되고, 장애자 공제는 '10만엔(중전 6만엔)×85세까지 남은 연수'로 인상됨
- 수증자의 교육자금을 확보하기 위해 직계존속이 금전 등을 지출하여 금융기관에 신탁한 경우 신탁수익권의 가액 또는 지출된 금전 등 가액 중 면제금액은 증여세가 과세되지 않음
 - 적격수증자는 30세 미만인 자로서 면제금액은 수증

자 1인당 1,500만엔임

- 이 제도는 직계존속이 2013년 4월 1일부터 2015년 12월 31까지 금전 등을 지출한 경우에 한해 적용됨
- 사후관리로서 수증자는 인출한 금전을 교육자금에 충당했음을 증명하는 서류를 금융기관에 제출해야 함

라. 국제조세

- 공사채시장 활성화를 위해 비거주자 또는 외국법인이 받는 대체사채¹⁾ 등의 이자 등 비과세제도에 대한 적용기한을 폐지하여 항구적인 제도로 개정함
- 매출총이익을 판매관리비로 나누어 회사의 수익성을 결정하는 방식인 berry ratio를 이전가격 산출방법으로 도입함
 - 현재 일본은 정상가격을 결정하는 방법으로 ① 비교가능제3자(CUP)가격, ② 재판매가격(RPM), ③ 원가가산방법(CPM), ④ 이익분할방법(profit split method), ⑤ 거래순이익률방법(transactional net margin method)을 채택하고 있음

〈자료 수집 및 정리: 마정화 전문연구원〉

1) 대체채권은 물리적 형태의 증서 없이 특정 기구 또는 증권회사 등에 개설된 계좌에서 전자적으로 관리되는 채권을 의미함. 「사채 등 대체에 관한 법률」에 따라 2003년 1월 이후에 발행하는 국채는 모두 대체채권이며, 2006년 1월부터 일반채권 대체제도가 개시되어 회사채, 지방채, 특수법인 채권, 엔화 채권 등도 대체채권의 형태로 발행할 수 있음.



주요국의 재정동향



EU

- EU 겨울전망(European Economic Forecast-Winter 2013) 발표, 2013년 플러스 성장전환 예상¹⁾ (2013.2.22)
 - (경제성장)유로존(EA17)의 2013년 실질 GDP 성장률은 -0.3%, EU 회원국 전체의 2013년 실질 GDP 성장률은 0.1%로 2012년 대비 소폭 상승할 전망
 - 2012년 가을 전망(유로존 0.1%, EU 전체 0.8%)보다 하향 조정된 수치
 - 하반기 이후부터 역외수요 증대, 불확실성 축소 등에 인해 실물경기가 점차 개선될 전망이나 내수 회복 지연 등으로 성장세가 미약할 전망
 - (물가)유로존(EA17)의 소비자 물가 상승률은 1.8%, EU 회원국 전체의 2013년 소비자물가 상승률은 2.0%로 안정될 전망
 - (실업률)유로존(EA17)의 2013년 실업률은 12.2%, EU 회원국 전체의 2013년 실업률은 11.1%로 2012년 대비 상승, 상당기간 높은 상태를 지속할 전망
 - (재정수지)유로존(EA17)의 GDP 대비 재정수지는 -1.3%, EU 회원국 전체의 GDP 대비 재정수지는 -1.9%로 2012년 보다 다소 개선될 전망

〈표 1〉 유로존(EA17) 및 EU 27개국의 2013년 전망

(단위: %)

국가	실질 GDP 성장률				소비자물가상승률				실업률				재정수지 ¹⁾			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
벨기에	1.8	-0.2	0.2	1.5	3.5	2.6	1.6	1.5	7.2	7.3	7.7	7.7	-3.6	-2.3	-2.0	-2.5
독일	3.0	0.7	0.5	2.0	2.5	2.1	1.8	1.7	5.9	5.5	5.7	5.6	-1.3	0.1	0.4	0.3
에스토니아	8.3	3.2	3.0	4.0	5.1	4.2	3.6	3.2	12.5	10.0	9.8	9.0	1.0	-0.9	-0.7	-0.2
아일랜드	1.4	0.7	1.1	2.2	1.2	1.9	1.3	1.3	14.7	14.8	14.6	14.1	-12.0	-7.0	-7.1	-4.6
그리스	-7.1	-6.4	-4.4	0.6	3.1	1.0	-0.8	-0.4	17.7	24.7	27.0	25.7	-5.0	-0.8	1.8	1.5
스페인	0.4	-1.4	-1.4	0.8	3.1	2.4	1.7	1.0	21.7	25.0	26.9	26.6	-7.5	-8.0	-4.6	-6.1
프랑스	1.7	0.0	0.1	1.2	2.3	2.2	1.6	1.5	9.6	10.3	10.7	11.0	-4.4	-3.3	-1.9	-2.2
이탈리아	0.4	-2.2	-1.0	0.8	2.9	3.3	2.0	1.7	8.4	10.6	11.6	12.0	-3.0	-1.3	-0.1	-0.6
키프로스	0.5	-2.3	-3.5	-1.3	3.5	3.1	1.5	1.4	7.9	12.1	13.7	14.2	-6.5	-5.0	-2.9	-2.5
룩셈부르크	1.7	0.2	0.5	1.6	3.7	2.9	1.7	1.6	4.8	5.0	5.4	5.7	0.2	-0.7	0.1	-0.7
말타	1.6	1.0	1.5	2.0	2.5	3.2	2.2	2.2	6.5	6.5	6.4	6.2	-2.5	-2.2	-2.6	-2.3
네덜란드	1.0	-0.9	-0.6	1.1	2.5	2.8	2.6	1.4	4.4	5.3	6.3	6.5	-3.6	-2.5	-1.5	-1.9
오스트리아	2.7	0.7	0.7	1.9	3.6	2.6	2.2	1.9	4.2	4.4	4.5	4.2	-2.5	-2.8	-2.1	-1.6
포르투갈	-1.6	-3.2	-1.9	0.8	3.6	2.8	0.6	1.2	12.9	15.7	17.3	16.8	-3.5	-3.4	-3.0	-1.5
슬로베니아	0.6	-2.0	-2.0	0.7	2.1	2.8	2.2	1.5	8.2	9.0	9.8	10.0	-5.5	-3.1	-3.2	-3.1
슬로바키아	3.2	2.0	1.1	2.9	4.1	3.7	1.9	2.0	13.6	14.0	14.0	13.6	-5.1	-4.8	-2.8	-2.8
핀란드	2.8	-0.1	0.3	1.2	3.3	3.2	2.5	2.2	7.8	7.7	8.0	7.9	-0.2	-0.7	-0.3	-0.4
EA17	1.4	-0.6	-0.3	1.4	2.7	2.5	1.8	1.5	10.2	11.4	12.2	12.1	-3.5	-2.4	-1.3	-1.6
불가리아	1.7	0.8	1.4	2.0	3.4	2.4	2.6	2.7	11.3	12.2	12.2	11.9	-1.4	-0.3	-0.5	-0.3
체코	1.9	-1.1	0.0	1.9	2.1	3.5	2.1	1.6	6.7	7.0	7.6	7.3	-3.3	-4.5	-1.9	-2.1
덴마크	1.1	-0.4	1.1	1.7	2.7	2.4	1.5	1.5	7.6	7.7	8.0	7.9	0.3	-1.3	0.0	-0.5
라트비아	5.5	5.3	3.8	4.1	4.2	2.3	1.9	2.2	16.2	14.9	13.7	12.2	-1.6	-0.9	-1.0	-1.1
리투아니아	5.9	3.6	3.1	3.6	4.1	3.2	2.4	2.9	15.3	13.0	11.4	9.8	-4.6	-2.6	-2.4	-2.2
헝가리	1.6	-1.7	-0.1	1.3	3.9	5.7	3.6	3.3	10.9	10.8	11.1	11.1	5.1	-0.9	-2.0	-2.6
폴란드	4.3	2.0	1.2	2.2	3.9	3.7	1.8	2.3	9.6	10.2	10.8	10.9	-5.2	-2.9	-2.1	-1.7
루마니아	2.2	0.2	1.6	2.5	5.8	3.4	4.6	3.3	7.4	7.0	6.9	6.8	-5.1	-1.7	-0.9	-0.6
스웨덴	3.7	1.0	1.3	2.7	1.4	0.9	1.1	1.6	7.5	7.7	8.0	7.8	0.4	0.4	0.1	0.4
영국	0.9	0.0	0.9	1.9	4.5	2.8	2.6	2.3	8.0	7.9	8.0	7.8	-6.5	-4.7	-5.8	-4.9
EU 27	1.5	-0.3	0.1	1.6	3.1	2.6	2.0	1.7	9.6	10.5	11.1	11.0	-3.7	-2.6	-1.9	-2.0

주: 1) 종합수지 기준, 계절조정 수치

1) EU집행위원회, 'European Economic Forecast-Winter 2013', 2013.2.22

- EU 재무장관회의 개최, 은행자본규제법 개정안(CRD 4), 유로존 재정감시 강화 법안(Two-pack) 등을 논의(2013.3.5.)²⁾
 - (은행자본규제법 개정안) 은행자본규제 강화와 관련된 2010년 11월 서울 G20 정상회의 합의사항(Basel 3) 등의 EU 법률 반영을 위한 개정안
 - 기존 CRD 3을 여신금융회사 · 투자회사의 건전성 요건을 명시한 규정(Regulation)과 추가 자본요건 · 임직원 보너스 규제 등을 내용으로 하는 지침(Directive)으로 분리
 - 일부 기술적 내용을 보완 후 3월 말 유럽의회와 최종안을 도출하기로 합의
 - (유로존 재정감시 강화 법안) 지난 2월 20일 3자협 의체(EU이사회 의장국, 유럽의회, EU 집행위)에서 합의된 유로존 재정감시 강화 법안³⁾에 대해 논의
 - 3월 중 유럽의회에서 통과되면 EU 재무장관회의 의 승인을 거쳐 발효될 예정
 - 이외에도 아일랜드 · 포르투갈의 개혁프로그램 진행 상황 및 용자 만기 조정, G-20 재무장관회의 내용 등에 대해 논의

(자료 수집 및 정리: 이정은 연구원)



- G20 재무장관 · 중앙은행 총재 회담 개최(2013.2.15~16, 모스크바)
 - 세계경제 전망과 정책 과제(Global Prospects and Policy Challenges)보고서를 발표함

- 금융시장의 여건은 개선되어 주식가격 변동성은 위기 이전 수준으로 낮아졌으나, 실물경제에 영향을 미치는 데에는 시간이 걸릴 것으로 예상
- Tail risks 방지를 위한 정책시행에 따라 상방 리스크(upside risks)가 나타났지만, 하방 리스크(downside risks)와 중기적 과제들은 남아있음
- 하방 리스크는 유로지역의 정책집행 정체, 미국과 일본의 공공재정 지속 불가능성, 신흥경제국의 향후 성장저하와 같은 잠재적 위험과 관련되며, 중기적 과제는 유로지역 화폐동맹 진전과 선진국의 지속가능한 속도로의 재정건전화 유지임
- 최근 엔화의 상대적 평가절하 우려에 대해 환율은 그 나라의 펀더멘털과 위험에 의해 결정되는 것으로, 일본의 완화된 통화정책, 높은 무역적자, 고평가되어 있었던 엔화 등에 영향을 받은 것이므로 이러한 우려는 과장된 것으로 평가

(자료 수집 및 정리: 강민채 연구원)



- OECD, 구조개혁에 관한 연례 보고서 “Going for Growth(2013)” 발표(2013.2.15.)⁴⁾
 - OECD 국가의 구조개혁은 진전을 보이고 있으며, 특히 유로지역 국가 등은 복지제도 개혁, 재정건전화 등 강도 높은 개혁을 추진 중임
 - 유로지역 국가들의 실업 해소를 시급한 과제로 지적하며, 조세지원제도와 노동시장 개혁 등을 위한 노력을 요구

2) EU이사회, “Economic and Financial Affairs”

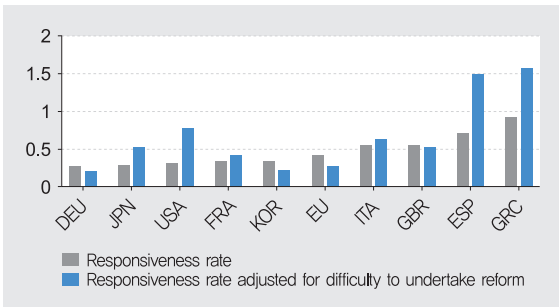
3) EU 차원의 Economic governance 강화조치와 더불어 유로존에 대한 재정감시를 더욱 강화하기 위한 법안

4) <http://www.oecd.org/std/na/quarterlynationalaccounts-gdpgrowth-fourthquarter2012oecd.htm>



- 아시아 지역 국가들의 노동생산성 향상과 네트워크 분야의 규제 개혁을 요구
- 저소득 OECD 국가들과 BRICS 국가들의 교육제도의 질 향상, 경쟁을 저해하는 요소를 완화하기 위한 노력을 요구

[그림 1] 2011~2012년 OECD 구조개혁 권고에 대한 이행실적



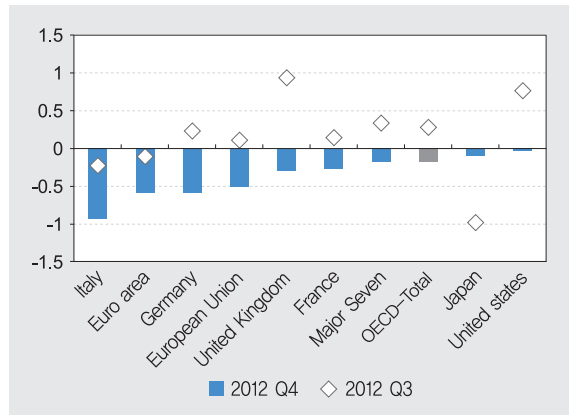
주: 1은 중요한 조치가 취해진 경우를 의미하며, 0은 아무런 조치가 취해지지 않은 경우를 의미함

자료: OECD, Economic Policy Reforms 2013: Going for Growth

- OECD, 2012년 4분기 실질 GDP 성장률 발표(2013. 2.19.)⁵⁾
 - OECD 회원국의 실질 GDP 성장률은 -0.2%로 2012년 3분기 대비 0.5%p 감소
 - 유럽연합 국가들의 실질 GDP 성장률은 -0.5%로 하락하였고, 특히 영국의 경우 직전 분기 실질 GDP 성장률 0.9%에서 -0.3%로 큰 폭으로 하락
 - 대부분의 OECD 회원국의 실질 GDP 성장률은 직전 분기 대비 감소하였으나, 반면 일본의 실질 GDP 성장률은 -1.0%에서 -0.1%로 0.9%p 증가

[그림 2] 실질 GDP 성장률

(단위: %)



주: 실질 GDP 성장률은 직전 분기 대비 성장률을 의미하며 계절조정을 거침
자료: OECD, Quarterly National Accounts: Quarterly growth rates of real GDP

- OECD, “The OECD Sovereign Borrowing Outlook 2013” 보고서 발표(2013.2.27.)⁶⁾
 - 2013년 OECD 회원국들의 국채발행규모는 10.9조 달러로 2012년 10.8조달러보다 높은 수준으로 전망
 - 2012년 OECD 국가들의 일반정부 재정적자는 GDP 대비 5.5%, 2.6조달러 규모였으며, 2013년에는 GDP 대비 4.6% 수준인 2.3조달러 규모로 감소시킬 전망
 - 2013년 OECD 국가들의 일반정부 부채는 증가하거나 높은 수준을 유지할 것으로 예상되기 때문에 전체 OECD 회원국들의 일반정부 부채는 GDP 대비 111.4%수준으로 전망
 - 정부 부채 증가율은 지속적으로 감소하여 2013~2014년에는 1.1% 증가(2008~2009년 사이 회원국들의 정부 부채는 11.5% 증가)할 것으로 전망
 - 2013년부터 장기채 물량의 상환 증가가 예상되며,

5) <http://www.oecd.org/std/na/quarterlynationalaccounts-gdpgrowth-fourthquarter2012oecd.htm>

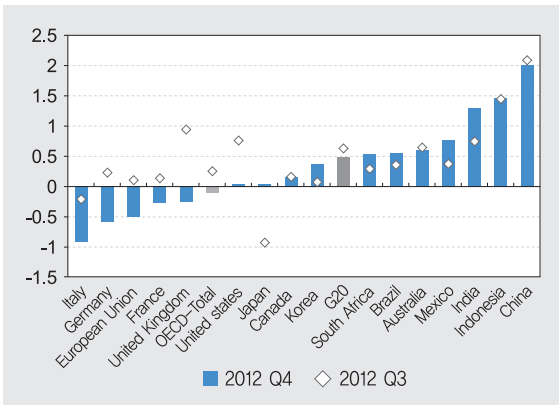
6) <http://www.oecd.org/newsroom/oecdgovernmentborrowingsettoriseslightlyin2013.htm>

향후 3년간 OECD 회원국들의 장기부채 30%에 대한 재조정이 필요할 것으로 예상

- OECD, G20 국가의 2012년 4분기 GDP 성장률 발표 (2013.3.13.)⁷⁾
 - G20 국가의 2012년 4분기 GDP 성장률은 0.5%로 직전분기 0.6% 보다 소폭 감소하였고, 2012년 G20 국가의 GDP 성장률은 2.8%로 2011년 3.8% 대비 크게 감소
 - G7 국가 중 유럽지역 국가인 이탈리아, 독일, 프랑스, 영국은 GDP 성장률이 크게 위축되었으며, 비유럽지역 국가인 미국과 일본은 비슷한 수준으로 유지
 - 그 외의 G20 국가인 한국, 인도, 멕시코, 브라질 등의 국가들은 플러스 성장함

[그림 3] G20 국가의 분기별 GDP 성장률

(단위: %)



주: 실질 GDP 성장률은 직전 분기 대비 성장률을 의미하며 계절조정을 거침
 자료: OECD, Quarterly National Accounts

(자료 수집 및 정리: 박신아 연구원)

호주

1. 기타

- 호주중앙은행, 통화정책 성명(Statement on Monetary Policy) 발표⁸⁾(2013.2.8)
 - 2013년 6월까지의 국내총생산(GDP) 성장률은 2.5%, 소비자물가(CPI) 상승률은 3%로 전망
 - 2013년 철광석·석탄·천연가스 등 자원개발에 대한 투자가 감소할 것으로 예상되며, 그에 따라 지난 11월 발표된 GDP 성장률(2.75%), CPI 인플레이션(3.25%) 전망치를 하향 조정

〈표 2〉 호주중앙은행 경제 전망

(단위: %)

	Year-ended					
	2012.12	2013.6	2013.12	2014.6	2014.12	2015.6
GDP 성장률	3.5	2.5	2-3	2-3	2.5-3.5	2.5-3.5
CPI 인플레이션	2.2	3	2-3	2-3	2-3	2-3
근원 인플레이션	2.25	2.5	2-3	2-3	2-3	2-3
	Year-average					
	2012	2012/13	2013	2013/14	2014	2014/15
GDP 성장률	3.75	3	2-3	2-3	2.25-3.25	2.5-3.5

자료: Statement on Monetary Policy, 2013.2.8

- 길러드(Gillard) 총리, 호주 고용 창출 계획 발표⁹⁾ (2013.2.17)
 - 호주 고용창출 계획(Plan for Australian Jobs)은 기업의 혁신·생산성·경쟁력 증진을 통한 고용창출과 경제 성장을 목표로 함

7) <http://www.oecd.org/std/na/g20quarterlygrossdomesticproductfourthquarter2012oecd.html>

8) 호주중앙은행(Reserve Bank of Australia), <http://www.rba.gov.au/>

9) 총리실 <http://www.pm.gov.au/>



- 3가지 핵심 전략으로 구성, 10억호주달러 규모가 투입될 예정
 - 주요 산업의 국내 활성화 지원
 - ☞ 기업지원을 위한 Australian Industry Participation Authority 설립
 - ☞ 국내 산업 보호를 강화하기 위해 반덤핑(Anti-Dumping) 시스템 개혁
 - 해외 신규사업 지원
 - ☞ 5억호주달러를 투입하여 10개의 산업혁신구역(Industry Innovation Precincts) 구축
 - 중소기업에 대한 성장과 고용 지원
 - ☞ 신생기업에 대한 투자 촉진을 위해 3억 5천만 호주달러의 혁신투자기금(Innovation Investment Fund) 투입
 - ☞ 투자 활성화와 개인투자자 보호를 위해 벤처자금(venture capital)에 대한 과세 지원

- 호주통계청, 2012년 4분기 국민계정(National Accounts) 발표¹⁰⁾(2013.3.6)
 - 국내총생산(GDP)은 전분기 대비 0.6%, 전년 동기 대비 3.1% 증가하여 21년째 연속성장 기록
 - 4분기 GDP 증가에 기여한 정도를 살펴보면 공공투자는 전분기 대비 GDP 증가율을 1.1%p, 순수출은 0.6%p 높임
 - 반면, 민간투자(-0.1%p)와 재고투자(-0.4%p)는 마이너스 기여도를 나타냄
 - GDP 증가에 가장 많이 기여한 산업은 광산업, 제조업, 금융보험업으로, 각각 0.1%p 기여
 - 전분기 대비 증가율은 광산업 0.8%, 제조업은 2.1%, 금융보험업 1.3%
 - 교역조건은 전분기 대비 2.7%, 전년 동기보다는 12.9% 하락

〈표 3〉 호주 고용 창출 계획

(단위: 백만호주달러)

구 분	금액
주요산업의 국내 활성화 지원	
Opening up opportunities through Australian Industry Participation	98.2
Strengthening Australia's Anti-Dumping and Countervailing System Reforms	27.7
해외 신규사업 지원	
Industry Innovation Precincts	504.5
Expediting Clinical Trials Reform in Australia	9.9
중소기업에 대한 성장과 고용 지원	
Venture Australia	378.6
Enterprise Solutions Program	27.7
기타	11.2
총계	1057.8

자료: 총리실 보도자료, 2013.2.17

〈표 4〉 2012년 4분기 호주 국민계정

(단위: %, 계절조정)

	2012년 3분기 대비	2011년 4분기 대비
GDP	0.6	3.1
소비지출 (Final consumption expenditure)	0.1	2.5
총고정자본형성 (Gross fixed capital formation)	0.8	5.9
교역조건(Terms of trade)	-2.7	-12.9
실질 순 국민가처분소득 (Real net national disposable income)	-0.1	0.3

자료: 호주통계청 보도자료, 2013.3.6

(자료 수집 및 정리: 김선미 연구원)

10) 호주통계청(Australian Bureau of Statistics), <http://www.abs.gov.au/>

 캐나다

1. 예산 · 결산 등

- 캐나다 재무부, 2012년 3분기 FISCAL MONITOR 발표(2013.2.22)
 - 2012년 1분기~3분기(4~12월) 재정적자 누계액은 전년 동기 대비 31억캐나다달러 감소한 130억캐나다달러
 - (수입) 개인소득세와 소비세, 고용보험료 수입 증가 등으로 전년 동기 대비 54억캐나다달러(3.0%) 증가
 - (프로그램지출) 주요 이전지출 및 직접 프로그램 지출 증가로 전년 대비 약 37억캐나다달러(2.2%) 증가
 - (공공채무비용) 공공채무비용은 실효금리가 낮아져 14억캐나다달러(5.8%) 감소

- Part 1. 정부지출계획(Government Expenditure Plan)에 지불유형(Type of Payment)에 따른 본세출예산안(Main Estimates)의 지불총액과 전년도 대비 변화에 관한 세부 내역 제시
- Part 2. 본세출예산안(Main Estimates)은 의결 지출 및 법정 지출로 구분하여 본예산의 지출내역 설명, 135개 부처별 예산 상세히 설명
- 일반예산 지출(budgetary expenditure)은 2,525억 캐나다달러로, 의결 지출에 871억캐나다달러, 법정 지출에 1,655억캐나다달러 편성됨
 - 세부 내역을 살펴보면 이전지출이 약 63.05%로 가장 큰 비중을 차지하고 있고, 운영 및 자본지출이 약 26.20%, 공공채무 이자지출이 약 10.74% 순
- 투·용자, 선급금(Loan, Investment, Advances)에 해당하는 지출인 투·용자예산 지출(Non-Budgetary expenditure)은 -410억캐나다달러

〈표 5〉 캐나다 2012년 12월 Fiscal Monitor 주요 결과

(단위: 백만캐나다달러)

		2011년 ¹⁾	2012년 ¹⁾
수입 (Revenues)		178,470	183,904
지출 (Expenses)	프로그램지출(Program expenses)	-170,932	-174,665
	공공채무비용(Public debt charges) ²⁾	-23,600	-22,226
재정수지 (Budgetary balance)		-16,062	-12,987

주: 1) 1/4~3/4분기(4~12월) 누계액
 2) 공공채무비용은 시장채무비용, 비시장성부채에 대한 이자지출 등을 포함
 자료: 캐나다 재무부, The Fiscal Monitor-December 2012

- 재무위원회 사무국(TBS), FY2013-14 세출예산안 (Estimates) 의회 제출(2013. 2. 25)¹¹⁾

〈표 6〉 FY2013-14 본세출예산안(Main Estimates) 개요

(단위: 억캐나다달러)

구 분	일반예산 (Budgetary)	투·용자예산 (Non-Budgetary)
의결지출(Voted Appropriations)	871	0.7
법정지출(Statutory Expenditures)	1,655	(410)
합 계	2,525	(410)

자료: 캐나다 재무부, 「2013-14 Estimates」

11) 캐나다 재무부, 「Government Expenditure Plan and Main Estimates (Parts I and II)」, <http://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/esp-pbc/me-bpd-eng.asp>



〈표 7〉 FY2013-14 본세출예산안(Main Estimates)

세부 내역

(단위: 억캐나다달러)

구 분	FY2011-12 세출	FY2012-13		FY2013-14 본세출 예산	
		본세출 예산	세출 실적치 (Estimates To Date)		
일반예산 (Budgetary)	이전 지출 (Transfer Payment)	1,507	1,547	159	1,592
	운영 · 자본 지출 (Operating and capital)	693	6,835	734	662
	공공채무 (Public Debt)	279	289	269	271
	합계	2,478	2,519	2,590	2,525
투 · 용자예산 (Non- Budgetary)	투 · 용자, 선급금 (Loan, Investment, Advances)	621	(178)	(164)	(410)
	합 계	621	(178)	(164)	(410)

자료: 캐나다 재무부, 『2013-14 Estimates』

■ FY2012-13 추경안(Supplementary Estimates)(C)¹²⁾

하원 상정(2013.2.25)¹³⁾

- 추경안(C)는 14억캐나다달러 규모로 편성되었으며, 의결지출(Voted Appropriations)은 세출예산안(Main Estimates)의 1.6%인 15억캐나다달러, 법정 지출(Statutory Expenditures)은 -1억캐나다달러 - 의결지출(Voted Appropriations) 중 국방비(National Defence)에 약 13억캐나다달러가 편성됨
- 법정지출(Statutory Expenditures)의 경우 인적 자원 및 기술개발부에 약 6억 4천만캐나다달러가 편성되었고, 만기되지 않은 국가채무(Unmatured Debt)의 이자 감소로 재무부에서 약 7억6천만캐나

다달러 감소 반영

- FY2012-13 추경예산 합계액은 FY2010-11 이후 최저치인 2,590억캐나다달러를 기록하였으며, 캐나다 정부의 비용 절감(Cost containment exercises)으로 최근 3개년도에 걸쳐 점진적 하락세를 보이고 있음

〈표 8〉 FY2012-13 추경예산안

(단위: 억캐나다달러)

구 분	일반예산 (Budgetary)	투 · 용자예산 (Non-Budgetary)	
	추경(A)		
	의결지출(Voted Appropriations)	21	0
	법정지출(Statutory Expenditures)	2	0
	합 계	23	0
추경(B)			
	의결지출(Voted Appropriations)	24	0
	법정지출(Statutory Expenditures)	3	0
	합 계	28	0
추경(C)			
	의결지출(Voted Appropriations)	15	0
	법정지출(Statutory Expenditures)	(1)	1
	합 계	14	1

자료: 캐나다 재무부, 『Supplementary Estimates(C)』

〈표 9〉 최근 5개년도 추경예산 추이

(단위: 억캐나다달러)

	FY2008-09	FY2009-10	FY2010-11	FY2011-12	FY2012-13
추경예산 합계액	2,314	2,546	2,666	2,596	2,590

자료: 캐나다 재무부, 『Supplementary Estimates(C)』

2. 기타

- 캐나다 재무부, 『2012 조세지출 및 평가보고서(Tax

12) 회계연도 2013년 3월 31일 종료

13) 캐나다 재무부, 『Supplementary Estimates(C)』, <http://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/esp-pbc/se-bs-eng.asp>

Expenditures and Evaluations 2012)』¹⁴⁾ 발표 (2013.2.25)¹⁵⁾

- 『2012 조세지출 및 평가보고서』는 캐나다 정부의 경제적, 사회적 우선순위를 지원하도록 설계된 연방세제가 세입에 미치는 영향(Revenue loss)에 대한 예측 제공
 - Part1은 개인소득세 및 법인세, 연방소비세(GST) 등 조세지출 전망치('07~'12년) 자료 제시
 - Part2는 특정 조세지출에 대한 평가나 연구결과 제시
 - ☞ 특히, 『2012 조세지출 및 평가보고서』에서는 비과세 저축계좌(Tax-free Savings Accounts: TFSA)¹⁶⁾에 대한 프로파일 외에도 자본비용의 가속 공제에 대한 조세지출 방법론 연구 수록

■ 캐나다 재무장관, 국가 간 이중과세 및 역외탈세 방지 협약에 대한 이행법안(Tax Conventions Implementation Act, 2013)발표¹⁷⁾(2013.3.6)

- 캐나다와 나미비아, 세르비아, 폴란드, 홍콩, 룩셈부르크, 스위스 간의 국제 이중과세 방지협정 이행 법안이 발표되었으며, 이로써 현재 캐나다와 조세협약 체결국은 총 90개국에 달함

(자료 수집 및 정리: 황보경 연구원)

프랑스

1. 예산 · 결산 등

■ 2014년도 예산편성지침 발표(2013.3.8)¹⁸⁾

- 에로(Ayrault) 총리는 2014년 예산편성지침 초안을 작성하여 각 부처에 송부
 - 2014년도 예산에서 50억유로의 절감을 통해 재정 및 경제회복, 실업률 제고, 취약계층 지원을 강화할 방침
 - 예산 절감은 공공부문 인력 감축보다 임금 삭감에 초점을 두며, 전반적인 미선별 지출한도는 낮아질 계획
- 재정적자의 GDP대비 3% 감소 달성기한은 2013년 까지였으나 2014년으로 목표 시한이 연장될 계획이며, 2017년까지 재정수지 균형달성 목표는 불변

2. 기타

■ EU, 프랑스 경제전망 하향 조정(2013.2.22)

- (실질 GDP 성장률) 2013년 실질 GDP 성장률은 0.1%로 기존 전망치(2012년 11월 전망 0.4%) 대비 0.3%p 하향 조정
 - 프랑스 정부의 2013년 경제 성장률 전망치인 0.8%

14) 캐나다 재무부의 조세지출관련 보고서는 1)조세지출 및 평가 보고서(Tax Expenditures and Evaluations)와 2)조세지출 보고서(Tax Expenditures: Notes to the Estimates/Projections) 두 개의 보고서로 구분됨. 첫 번째 보고서인 조세지출 및 평가는 매해 발간되고 있으며, 두 번째 보고서인 조세지출 보고서는 조세지출 측정방법과 특정 조세지출의 목적 등 상세 정보를 더 자세히 기록한 참고서로 매 4년마다 발간됨 (한국조세연구원, 『주요국의 조세지출예산제도 운용 사례와 시사점』, 2009.9 참고)

15) 캐나다 재무부, News Releases, 「Tax Expenditures and Evaluations 2012」, <http://www.fin.gc.ca/n13/13-028-eng.asp>

16) 캐나다 정부는 2009년 1월 만 18세 이상의 캐나다인을 대상으로 비과세 저축계좌(TFSA)를 도입하였으며, 2013년부터 한도액이 기존 5,000달러에서 5,500달러로 증액됨.

17) 캐나다 재무부, News Releases, <http://www.fin.gc.ca/n13/13-031-eng.asp>

18) 프랑스 정부 포탈, <http://www.gouvernement.fr/>, 2013.3.8



보다 0.7%p 아래 수준임

- 이는 2013년 민간 실질 가처분 소득의 감소, 실업률 상승 및 기업의 신뢰감 저하에 바탕을 둔 전망치임

- (재정적자) 2013년 재정적자는 3.7%에 도달하여 프랑스 정부의 재정적자 감축 목표치인 3%를 달성하기 어려울 전망
- (부채) 2013년 부채비율은 전년 대비 3.1%p 상승한 93.4%로 전망

〈표 10〉 주요 경제지표 전망

(단위: %)

		2012	2013	2014
실질 GDP 성장률		0.0	0.1	1.2
민간 소비		0.0	0.2	1.2
정부 소비		1.4	1.3	1.3
GDP 기여도	국내 수요	0.3	0.1	1.4
	재고	-1.1	-0.3	0.0
	순수출	0.7	0.3	-0.2
수출		2.3	2.0	4.7
수입		-0.3	0.9	5.0
실업률		10.3	10.7	11.0
소비자물가지수 ¹⁾		2.2	1.6	1.5
일반정부 재정수지 ²⁾ (general government balance)		-4.6	-3.7	-3.9
경기조정 재정수지 ²⁾ (cyclically adjusted budget balance)		-3.3	-1.9	-2.2
구조적 재정수지 ²⁾ (structural budget balance)		-3.3	-2.0	-2.2
일반정부 부채 ²⁾		90.3	93.4	95.0

주: 1) 소비자물가지수: Harmonised Index of Consumer Prices

2) GDP 대비 비율(%)

자료: EU, Winter Economic Forecast, 2013.2

■ 재무부, 특정 서비스부문에 대한 부가가치세율 인상 발표(2013.3.8)¹⁹⁾

- (배경) 2011년 9월 29일부터 유럽위원회(European Commission)는 프랑스 당국에 부가가치세율의 인상을 요구하였고, 약 2년 동안 협상 끝에 5개 서비스 부문만 인상하기로 결정
- (내용) 2013년 3분기인 7월 1일부터 부가가치세율 7%에서 19.6%로 증가
 - 원예업, 홈스쿨링(재택학습), 가정 IT 및 인터넷 지원, 주택의 보수 및 관리, 중개업의 5개 서비스 부문만 적용
- (전망) 부가가치세율 증가에 따른 순수입은 2013년 6백만유로, 2014년 1천2백만유로로 전망

(자료 수집 및 정리: 하에스더 연구원)

19) 프랑스 재무부 보도자료, <http://proxy-pubminefi.diffusion.finances.gouv.fr/pub/document/18/14457.pdf>

독일

1. 예산·결산 등

- 연방내각, 2014년 예산안 및 중기재정계획안에 대한 기본수치(Eckwerte)²⁰⁾ 결의(2013.3.13)²¹⁾
 - 2014년 예산안 기본수치는 지속가능한 균형재정(구조적 적자 GDP 대비 0.0%)을 기준으로 세웠으며, 2016년부터는 흑자재정을 목표로 함
 - 이는 「부채제한법」상의 구조적 적자(GDP 대비 0.35% 이하) 목표가 2016년보다 4년 앞당겨진 2012년 달성됨에 기인
 - 안정적인 재정정책 지속을 통해 높은 경제성장, 고용률 향상, 노동수입 증가 효과 기대
 - (재정지출) 2014년 기본수치는 2,969억 유로로 2013년 예산 대비 51억 유로 감축
 - 교육·연구 분야 강화, 교통 분야에 대한 높은 투자, 개발협력 분야 강화를 우선정책으로 세움
 - (재정수입) 2014년, 2015년 각각 2,969억유로, 2,992억유로로 재정지출과 균형을 맞춤. 2016년부터는 재정수입 초과분이 발생되며, 이는 모두 적자 감소에 이용
 - (신규차입) 2014년 기본수치는 64억유로로, 역대 40년간의 신규차입 규모 중 가장 낮은 규모
 - 2014년 연방정부 예산안과 2013~2017년 중기재정 계획은 6월 26일 발표 예정

〈표 11〉 2014년 예산안 및 중기재정계획 기본수치

(단위: 10억유로)

	2013 Target	2014 기본수치	중기재정계획안 기본수치		
			2015	2016	2017
재정지출	302.0	296.9	299.2	303.4	308.7
전년대비 증감률(%)	△1.6	△1.7	0.8	1.4	1.7
연평균 증감률(%)					0.54
재정수입	302.0	296.9	299.2	308.4	318.0
조세수입	260.6	269.0	278.4	287.5	297.1
세외수입	24.3	21.5	20.8	20.9	20.9
신규차입	17.1	6.4	-	-	-
잉여금	-	-	-	5.0	9.4
구조적 적자 ¹⁾	0.34	0.00	-0.06	-0.20	-0.31
투자 ²⁾	26.1	25.3	25.1	24.8	24.6

주: 1) GDP 대비 %

2) ESM 기여분 제외

자료: 연방재무부, Eckwerte des Bundeshaushalts 2014 und des Finanzplans bis 2017, 2013.3.13

2. 기타

- 통계청, 2012년 4분기 GDP 성장률은 이전 분기 대비 -0.6% 기록(2013. 2.14)²²⁾
 - 2011년 4분기에 -0.1%를 기록한 후, 4분기 만에 마이너스 성장률 기록(2012년 1분기 0.5%, 2분기 0.3%, 3분기 0.2%)
 - 경제기술부장관 뢰슬러(Rösler)는 유럽지역의 불확실성이 투자 및 경제활동을 둔화시켰으나, 이는 일시적인 현상이며 노동시장 개선 등을 근거로 2013년 경제를 긍정적으로 전망²³⁾한다고 밝힘

20) 부채제한법의 엄격한 시행을 위해 기본수치(세출, 세입, 차입액 규모 등)에 따라 예산을 수립하는 하향식(Top-Down) 예산편성방식을 도입, 2012년도 예산안 편성부터 이를 적용하고 있음

21) 원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2013/03/2013-03-13-PM22.html>

22) 원문: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2013/02/PD13_057_811.html

23) 원문: <http://www.bmw.de/DE/Presse/pressemitteilungen,did=551620.html>



■ 경제기술부, 경제기술부장관 뢰슬러와 환경부장관 알트마이어(Altmaier)는 전기요금인상에 대해 제한을 두자는 공동제안서²⁴⁾를 제출(2013.2.15)²⁵⁾

- (배경) 재생에너지 전환비용 확대로 발전차액 지원금²⁶⁾ 인상(1KW당 3.6 → 5.3유로센트)이 예고되어, 2013년 전기요금이 큰폭으로 인상(15~18%)될 계획이었음
- (내용) 「재생에너지법(EEG)」²⁷⁾ 개혁을 통해 재생에너지 전환비용 확대를 약화시키고, 이후 전기요금 인상 폭도 매년 2.5%로 제한하면, 2014년 기준 약 19억 유로의 소비자부담을 완화할 수 있음

■ 연방정부, 메르켈 총리는 EU의 2014~2020년 장기예산안 합의에 대해 긍정적으로 평가하는 정부성명을 발표(2013.2.21)²⁸⁾

- 금번 EU 장기예산의 특징을 다음과 같이 언급하며, 높이 평가
 - 유연적인 예산(New flexibility in the budget)
 - 경제성장, 경쟁력 제고, 고용창출에 중점(Growth, competitiveness and employment)
 - 효과적인 지출 지향(Better spending)
 - 순기여국 간 균형을 맞춤(A fair balance among net contributors)
 - 미국과의 자유무역협정 추진(Free trade agreement

with the USA to come)

■ 재무부, 독일 재무부장관 쇼이블레(Schäuble)와 프랑스 재무부장관 모스코비시(Moscovici)는 키프로스 구제금융협상 재개 및 합의를 촉구하는 공동성명을 발표(2013. 2.25)²⁹⁾

- (배경) 키프로스는 2012년 6월 EU에 구제금융을 신청하였으나 규모 및 재정긴축 방식 등에서 합의에 실패한 바 있음
- 구제금융협상의 조속한 합의를 통해, 키프로스뿐만 아니라 EU 차원에서도 지속 가능한 경제성장 및 재정·금융 안정성이 가속화될 것으로 전망

■ 연방상원, 신(新) 재정협약 법안 재차 거부(2013.3.1)³⁰⁾

- (배경) EU 25개 회원국이 합의한 신재정협약은 재정적자 GDP 대비 3%, 국가부채 60% 미만을 목표로 하며, 협약내용은 헌법 등의 국내법상에 명시해야 함
- (경과) 2012년 6월 연방하원은 신재정협약 비준안을 승인하였으나, 12월 주정부에 의해 법안이 거부되었고, 하원은 법안수정 후 2013년 1월 다시 연방상원에 상정
- (결과) 주정부는 인프라구축에 대한 추가적인 재정조달, 법안에 명시된 재정목표 미달성 시 받는 제재

24) 원문: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/E/energiewende-sichern-kosten-begrenzen,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true,pdf>

25) 원문: <http://www.bmwi.de/DE/Themen/energie,did=551970.html>

26) 발전차액지원제도: 재생에너지 생산가격과 기존 전력가격의 차이를 보전해 주는 제도

27) 재생가능한 에너지원 발전시설 확충을 위해 제정된 법으로, 재생에너지에 의한 전기사용 비율을 2020년까지 최소 35%로 늘리고, 그 이후에도 그 비율을 점차 높여가는 것을 구체적 목표로 두고 있음

28) 원문: <http://www.bundesregierung.de/Content/EN/Artikel/2013/02/2013-02-21-regierungserklaerung-der-bundeschkanzlerin-europaeischer-rat.html>

29) 원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2013/02/2013-02-25-PM17.html>

30) 원문: http://www.bundesrat.de/cln_350/nn_8538/DE/presse/pm/2013/048-2013.html?_nnn=true

(Sanktionen) 등의 명확화를 요구하며 거부권을 행사

- (일정) 거부된 법안은 숙려위원회를 거쳐 재상정될 예정

■ 재무부, 국민 부담률³¹⁾(Abgabenquote) 추이 발표 (2013.3.6)³²⁾

- 2000~2010년 EU국민계정 기준 국민 부담률은 42.1%에서 38.9%로 감소하는 경향을 보였으나, 최근 2011~2012년은 39.6%, 40.3%로 다소 증가
 - (조세 부담률) 2000년 23.5%로 역대 수치와 비교하여 높은 수준 기록, 이후 감소하였으나 최근 2012년에 23.4%로 높게 추정됨
 - (사회보장 부담률) 2000년 18.6%에서 2012년 17.0%로 전반적으로 감소 추세

■ 연방은행, 2012년도 연차보고서(Geschäftsbericht) 발표(2013.3.12)³³⁾

- (결산) 연방은행은 2012년 6억 6,400만 유로의 흑자를 기록하여 2011년 6억 4,300만 유로에서 다소 증가, 이는 국고로 이전
 - 이자수입은 2011년 48억에서 2012년 83억으로 큰 폭으로 증가하였으나, 유로존 위기에 따른 위험완충자금을 2011년 77억 유로에서 2012년 144억 유로로 크게 증액
- (경제전망) 재정 및 국가부채, 신뢰도 관련 위험에도 불구하고 고용률 증가, 낮은 물가 등으로 2013년 경제를 낙관적으로 전망
- 총재 바이트만은 유럽은행연합에 대한 지지를 표했으며, 국가차원의 거시건전성³⁴⁾ 감독(macro-prudential supervision)에 대해서도 환영의 입장을 표명함

〈표 12〉 국민 부담률 추이

(단위: GDP 대비 %)

	EU국민계정(ESA) 기준			재정통계 기준		
	국민 부담률	조세 부담률	사회보장 부담률	국민 부담률	조세 부담률	사회보장 부담률
2000	42.1	23.5	18.6	40.3	22.8	17.5
2005	39.2	21.4	17.9	37.1	20.3	16.8
2010	38.9	22.0	16.9	37.1	21.3	15.8
2011	39.6	22.7	16.9	38.0	22.1	15.9
2012 ^e	40.3	23.4	17.0	38.5	22.5	16.0

자료: 독일연방 재무부, Presse, Aktuelles 2013.3.6

〈자료 수집 및 정리: 김은숙 연구원〉

 그리스

1. 기타

- 그리스 재무부는 공무원과 근로자의 연금 부정수급 조사 결과 발표³⁵⁾(2013.2.21)
 - 그리스 정부, 2012년 10월 회계감사원(General Accounting Office)이 실시한 인구센서스 결과를 토대로 연금 부정수급자를 파악

31) 경상GDP에서 조세와 사회보장기여금이 차지하는 비중

32) 원문: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Wirtschafts_und_Finanzdaten/Oeffentlicher_Gesamthaushalt/entwicklung-der-steuer-und-abgabenquoten.html

33) 원문: http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Kurzmeldungen/Fokusthemen/2013_03_12_geschaeftsbericht_2012.html

34) 개별 금융기관 차원의 위기가 아닌 금융시스템 차원의 위기 가능성이 낮은 상태

35) 그리스 재무부 <http://www.minfin.gr/porta/el/resource/contentObject/id/55c1022c-e93e-4de3-833c-23aaf4a0177f>



- 센서스에 따르면 435,000명³⁶⁾의 연금수령자 중 2,368명은 즉각적인 연금지급 중단이 필요
- 그동안의 부당지급액은 24백만유로에 이르며 이중 12백만유로는 환수되었으나 나머지 금액은 조사를 통해 밝혀낼 예정
- 또한 조사를 통해 사망자에게 지급되는 연금을 적어도 6개월 이상 지급받은 사람이 2,000명이라는 것도 밝힘
- 그리스 의회는 다음 주 관련 법안을 상정할 것이라 밝힘
 - 퇴직 후 공무원은 기본급의 50%선에서 혹은 직원의 점수(grade)에 상응하여 연금을 지급받게 됨
 - 3세 이상의 자녀가 있거나 장애가 있는 가정의 보호자일 경우 60%를 기준으로 지급
 - 만약 직원이 서비스 해지 시(퇴직하면) 최대 8개월치의 연금을 사전에 받을 수 있음
- 단기계획(2013년 3월부터 8월까지 시행)에 따라 부정수급자와 연금납부를 완료하지 않는 자를 기소할 예정
 - 5월 31일부터는 연금 지급에 관한 새로운 규정이 시행되며 6월 1일부터 새로운 연금 시스템이 적용된 사람들과 기존 수급자의 임금 격차는 없음

- 그리스 통계청(ELSTAT)은 2012년 4분기 국내총생산(GDP)을 발표(2013.3.11)³⁷⁾
 - 그리스의 4분기 국내총생산(GDP) 성장률은 -5.7%

를 기록했으며 이는 2011년 4분기 성장률 -7.9%, 2012년 3분기 성장률 -6.7%에 비해 개선된 수치

(자료 수집 및 정라: 최경진 연구원)

이탈리아

1. 예산·결산 등

- 이탈리아 국가종합회계실(RGS), FY2013 예산요약(IL BILANCIO IN BREVE) 발표(2012.3.4.)
 - 2013년 재정수지는 경기악화와 소득세 수입 감소로 2012년 예상치보다 낮게 전망되었으나, 향후 경기 회복으로 2015년 균형재정 달성 전망³⁸⁾
 - (2013년 수입) 총수입은 2012년 예상 대비 증가 전망 되었는데 이는 조세경감 혜택 확대로 소득세입이 감소했음에도, AAMS³⁹⁾ 재조직화로 세외수입이 확대됐기 때문
 - (2013년 지출) 총지출은 2012년 예상 대비 증가 전망되었는데, 이는 금융시장 불안에 반영한 자본지출 증가와 공공기관 이전 경상지출 확대 전망에 기인

2. 기타

- 이탈리아 총선 실시 (2013.2.24.~25.)
 - 이탈리아 내무부에 따르면, 중도좌파연합이 하원에서 최다 득표로 의석 55%⁴⁰⁾를 차지하였고, 상원에

36) continuously variable number

37) 그리스 통계청, <http://www.statistics.gr>

38) 미션별 2013~2015년 자세한 지출예산 내역은 2012년 하반기 재정동향 참조

39) AAMS는 도박 라이선스를 발급하는 정부기관임

40) 이탈리아 총선 제도에 따르면 하원에서 최다득표를 한 정당이나 정치연합이 자동으로 340석(55%)을 확보할 수 있고, 상원에서는 20개 주 단위 비례대표제로 선출한 후 각 지역별 제 1당이 할당된 의석의 55%를 차지한다.

서는 최다 득표하였으나 과반 의석 확보에는 실패⁴¹⁾

- [상원] 중도좌파연합 31.6%(123석), 중도우파연합 30.7%(117석), 오성운동 23.8%(54석) 중도연합 9.1%(19석) 등
- [하원] 중도좌파연합 29.5%(345석), 중도우파연합 29.2%(125석), 오성운동 25.6%(109석) 중도연합 10.6%(47석) 등

〈표 13〉 2013년 이탈리아 재정전망 요약

항 목	2012 예산법	2013 예산법		
	2013	2013	2014	2015
세입(Entrate Tributarie)	454,619	452,614	460,831	476,009
소득세(Imposta sui redditi) ¹⁾	191,973	182,158	184,261	189,195
법인세 (Imposta sui reddito delle societa') ¹⁾	47,572	46,699	47,663	49,546
세외수입(Extra-Tributarie)	43,124	66,086	63,029	58,888
도박산업에 대한 AAMS 운영수입 ¹⁾	-	13,018	13,157	13,217
자산매각 및 감가상각 (Alienaz. ed ammort. beni)	1,252	1,317	1,338	1,357
총수입(ENTRATE FINALI)	498,995	520,016	525,198	536,254
경상지출(Spese correnti)	464,935	482,475	492,064	499,979
공공기관에 대한 경상이전지출 ¹⁾	224,037	234,110	237,321	239,606
국채이자지급 ¹⁾	88,827	89,660	95,215	99,808
자본지출(Spese in c/capitale)	35,628	43,726	36,637	36,145
총지출(SPESE FINALI)	500,563	526,201	528,701	536,124
재정수지	-1,568	-6,185	-3,503	129

주: 1) 각 항목의 상세내역 중 주요한 하위항목만 기입하였으므로 전체내역이 아님을 주의

자료: 이탈리아 국가총합회계실, IL BILANCIO IN BREVE 2013(2013. 3.) 표 1. 재구성

(자료 수집 및 정리: 채민희 연구원)

41) 이탈리아 내무부 자료(<http://elezioni.interno.it/senato/scrutini/20130224/S000000000.htm>)를 참고하였으며, 재외거주자와 트렌티노-알토 아디제 주 결과를 합산한 수치임

42) 재무성, 「特別會計の歳出について」, 2013.2.15

43) 재무성, 「徹底した予算の効率化(25年度政府案)」, 2013.2.22

● 일본

1. 예산·결산 등

■ FY2013 예산 정부안 중 '특별회계 세출에 대해' 발표⁴²⁾(2013.2.15)

• FY2013 예산 정부안(당초) 중 특별회계 세출 총액은 386.6조엔이며, 회계 간 상호작용을 제외한 순세출 총액은 185.4조엔으로 편성

- 순세출 총액 중 국채상환비용, 사회보장 혜택비용, 지방교부세 교부금, 재정용자 자금에 이월 등을 제외하면 12조엔으로 지난해에 비해 0.4조엔 증가함

☞ 여기에 동일본 대지진으로부터 부흥비용(3.8조엔)을 제외하면 8.2조엔, 이는 지난 해 대비 0.2조엔 감소한 수준

〈표 14〉 순세출 추이

(단위: 조엔)

	FY2005	...	FY2010	FY2011	FY2012	FY2013
순 세출 금액	17.2	...	9.3	8.8	11.6 (8.4)	12.0 (8.2)

주: ()는 부흥비용을 제외한 수치

자료: 재무성, 「特別會計の歳出について」, 2013.2.15

■ FY2013 예산 정부안 중 '철저한 예산의 효율화' 발표⁴³⁾(2013.2.22)

• (국회 의결·결산검사보고) 결산에 대한 국회 의결 사항 및 회계감사원 지적에 대한 사업별 필요성과



효율성 검토를 통해 예산에 이를 정확히 반영

- (예산집행조사) FY2012 예산집행조사는 외부 지식인의 활용 등 조사의 질 향상을 목표로 총 75건의 조사를 실시⁴⁴⁾
 - 조사 완료된 67건을 토대로 사업의 필요성 검토 후 사업의 일부 또는 전부를 폐지하는 등 검토 내용을 예산에 정확히 반영
- (정책평가 결과 활용) 행정기관이 실시하는 정책의 평가에 관한 법률에 따라 각 부처가 실시한 정책방법평가 결과를 예산 편성에 적절히 활용

- 참의원, FY2012 1차 추경예산안 통과⁴⁵⁾(2013.2.26)
 - 참의원에서는 지난 1월 15일 각의 결정된 13조 1,054억엔 규모의 FY2012 1차 추경예산안에 대해 정부안을 그대로 수용
 - 이는 중소기업지원과 대지진 피해복구 및 향후 재해예방 등에 중점적으로 사용할 예정⁴⁶⁾

- 재무성, 「FY2012 제 3분기 예산사용 상황의 개요」 발표(2013.3.1)
 - FY2012 제 3분기 일반회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 33.9%, 이번 연도 사용 가능한 금액 대비 제 3분기 국가 지출 비율은 30.9%를 기록
 - FY2012 제 3분기 특별회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 22.8%, 이번 연도 사용 가능한 금액 대비 제 3분기 국가 지출 비율은 20.5%를 기록

〈표 15〉 FY2012 제 3분기 예산 사용 상황의 개요

(단위: 억엔)

일반회계				특별회계			
세입		세출		세입		세출	
세입예산액(A)	903,339	이번 연도 사용 가능 금액(D)	973,907	세입예산액(A)	4,083,946	이번 연도 사용 가능 금액(D)	4,084,941
제3분기 국가 수납 금액(B)	307,024	제3분기 국가 지출 금액(E)	300,957	제3분기 국가 수납 금액(B)	932,937	제3분기 국가 지출 금액(E)	841,241
세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	33.9% (37.0%)	이번 연도 사용 가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	30.9% (19.5%)	세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	22.8% (17.2%)	이번 연도 사용 가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	20.5% (19.8%)
제3분기 까지누계(C)	433,389	제3분기 까지누계(F)	655,951	제3분기 까지누계(C)	3,207,230	제3분기 까지누계(F)	3,067,976
세입예산액 대비 비율(C/A)	47.9% (56.7%)	이번 연도 사용 가능 금액 대비 지출 비율(F/D)	67.3% (62.8%)	세입예산액 대비 비율(C/A)	78.5% (75.1%)	이번 연도 사용 가능 금액 대비 지출 비율(F/D)	75.1% (73.3%)

주: ()는 전년 동기 비율

자료: 재무성, 「平成24年度第3・四半期予算使用の状況の概要」, 2013.3.1

2. 기타

- 재무성, 경제성장에 따른「FY2013 예산이 다음 연도 세출 및 세입에 미치는 영향에 대해」발표 (2013.3.6)
 - 경제지표는 추정기간 최종연도(2016년) 명목 경제성장률 3%, 소비자 물가 상승률 2%로 가정, 반면 어려운 경제상황을 반영하여 명목 경제성장률 1.5%도 포함⁴⁷⁾
 - (경제성장 3%) 세출은 2013년 92.6조엔에서 2016년

44) 2012년 7월에 발표한 FY2012 예산집행조사 결과는 『2012년 상반기 재정동향』 참조

45) 재무성, 「平成24年度予算書の概況」, 2013.2.26

46) FY2012 1차 추경예산안에 대한 자세한 내용은 「2013년 재정동향 2월 제 1호」 참조

47) 경제 지표의 전제는 소비세율 인상의 영향을 고려하지 않은 수치임

103.9조엔으로 약 11.3조엔 증가, 세입은 47.1조엔에서 62.1조엔으로 약 15조엔 증가 예상

- (경제성장 1.5%) 세출은 2013년 92.6조엔에서 2016년 103.3조엔으로 약 10.7조엔 증가, 세입은 47.1조엔에서 59.4조엔으로 약 12.3조엔 증가 예상

〈표 16〉 세출 및 세입에 미치는 영향 추정⁴⁸⁾

(단위: 조엔)

	2012년	2013년	2014년		2015년		2016년	
			I	II	I	II	I	II
국채비 ¹⁾	21.9	22.2	23.9	23.8	26.2	25.8	28.7	27.8
기초재정수지대상경비 ²⁾	68.4	70.4	73.2	73.2	74.9	75.1	75.3	75.5
세출								
- 사회보장관계비	26.4	29.1	31.3	31.3	33.5	33.5	34.9	34.7
- 지방교부세 등 ³⁾	16.6	16.4	16.7	16.8	16.0	16.3	15.2	15.8
- 기타	25.4	24.9	25.2	25.1	25.4	25.3	25.1	25.0
합계(A)	90.3	92.6	97.1	97.1	101.1	100.9	103.9	103.3
세수 ⁴⁾	42.3	43.1	49.3	48.6	54.2	52.6	58.9	56.2
세수								
기타 소득	3.7	4.1	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2
합계(B)	46.1	47.1	52.5	51.8	57.5	55.8	62.1	59.4
차액(A-B) ⁵⁾	44.2	42.9	44.6	45.3	43.7	45.1	41.8	43.9
연금 특례 공채금	-	2.6	-	-	-	-	-	-

주: 1. 적용 금리는 10년 국채 기준으로 I는 2013년 1.8%, 2014년 2.0%, 2015년 2.2%, 2016년 2.5%, II는 2013년 1.8%로 일정하다고 가정
 2. 2014년 이후는 추계에 의해 산출된 세출액에 사회보장·세제일체 개혁의 실시에 따른 사회보장의 충실 등을 가산. 또한 2014년 3월 말까지 국가공무원에 대한 급여 감액 조치(평균 △7.9%) 시행을 가정
 3. 법정 비율분에 명목 경제성장률×탄성치(1.2)를 이용하여 산출
 4. 소비세율 인상(2014년 4월 8%, 2015년 10월 10%)을 전제로 추정. 또한, 2013년도 세제 개혁의 영향 등을 조정하여 추정(산출액·명목 경제성장률×탄성치(1.1))
 5. 2012년과 2013년은 신규 국채발행액(연금특례공채금 제외), 2014년 이후 추정치는 세출합계에서 세수합계를 단순히 뺀 금액이며, 이 금액이 신규 국채발행액을 의미하는 것은 아님.

자료: 재무성, 「平成25年度予算の後年度歳出・歳入への影響試算」, 2013.3.6

■ 내각부, 2012년 4분기 분기별 GDP(2차 속보치) 발표(2013.3.8)

- 2012년 4분기 실질 성장률은 전기 대비 0.0%(연율 환산 0.2%)로 마이너스 성장을 예상한 지난 1차 속보치(연율환산 △0.4%)에 비해 상향 조정된 수치 기록⁴⁹⁾

- 이는 엔화 가치 하락으로 일본 기업들의 수출 증가와 정부의 적극적인 부양책에 의한 소비 및 공공투자 증가에 기인

〈표 17〉 분기별 실질 성장률(계절조정계열)

(단위: %)

항 목	2011년	2012년				2012년 (연율환산)
		10~12월	1~3월	4~6월	7~9월	
국내총생산	0.1	1.5	-0.2	-0.9	0.0	0.2
국내수요	0.8	1.3	0.0	-0.2	0.2	0.7
민간수요	1.2	0.9	-0.4	-0.6	-0.0	-0.1
공적수요	-0.4	2.7	1.5	0.8	0.8	3.3
재화·서비스 순수출 ¹⁾	-0.7	0.2	-0.3	-0.7	-0.2	-

주: 실질 성장률 대비 기여도

자료: 내각부, 「四半期別GDP速報(2012年10~12月期・2次速報)」, 2013.3.8

(자료 수집 및 정리: 서주영 연구원)

포르투갈

1. 기타

■ 트로이카(IMF, EC, ECB), 포르투갈 7차 구제금융 프로그램 평가 시작(2013.2.25.)⁵⁰⁾

- 유럽위원회(EC), 유럽중앙은행(ECB), 국제통화기금

48) 추정기간 최종연도(2016년) 기준으로 I는 명목 경제성장률 3%, II는 명목 경제성장률 1.5% 가정

49) 1차 속보치에 대한 자세한 내용은 「2013년 2월 제2호 재정동향」 참조

50) Portugal Daily View, "Press review - Troika back in Lisbon as govt asks for more time to meet deficit target"



(IMF)으로 구성된 트로이카 평가단은 포르투갈의 780억유로 규모 구제금융에 대한 제 7차 평가 시작

- 향후 2년간 40억 유로의 정부예산 삭감안을 논의할 예정
- 정부는 재정적자감축 이행 시한 1년 연장을 요청할 예정

■ 2012년 공공부문 노동자 수가 전년 대비 4.6% 감소 (2013.2.15.)⁵¹⁾

- 총노동인구의 10.7%, 총고용자의 12.9%가 공공부문에서 고용
- 공공부문의 고용 감축은 구제금융 프로그램의 정부 효율화 목표 달성을 위한 조치

■ Vítor Gaspar 재무장관은 국회 청문회에서 2013년 실질 GDP가 약 2% 감소할 것이라 발표(2013.2.20.)⁵²⁾

- 2012년 4분기의 급격한 경기 침체가 부정적 영향을 미쳐 예산안 전망치보다 1%p 하향 조정
- EU집행위원회도 포르투갈 2013년 실질 GDP 성장을 전망치를 -1%에서 -1.9%로 하향 조정(2013. 2. 20.)⁵³⁾
 - 2013년 실업률 전망치는 16.4%에서 17.3%로 조정
 - 국내 총생산(GDP) 대비 재정적자 비율의 전망치는 2013년 4.5%에서 4.9%로, 2014년엔 2.5%에서 2.9%로 각각 조정

■ 신용평가사 Standard & Poor's(S&P), 포르투갈의

국가신용등급 전망을 '부정적'에서 '안정적'으로 상향조정(2013.3.6)

- 유럽 기관들의 포르투갈 구제금융 프로그램 지원이 계속될 것이란 예측을 반영해 상향 조정을 결정
 - 장기채 신용등급은 BB로 유지
- Moody's와 Fitch는 신용등급 전망을 '부정적'으로 유지

(자료 수집 및 정리: 이정인 연구원)

스페인

1. 예산 · 결산 등

■ 재정부, 2012년 각 정부부문(일반정부) 잠정 재정적자 발표^{54) 55)}(2013.2.28)

- (재정수지) 모든 정부부문(중앙/주/지방)을 포함한 재정적자 총규모는 708.22억 유로로 GDP 대비 6.74% → 기존 목표수치(GDP 대비 6.30%)에서 0.44%p 초과
 - 2011년(8.96%) 대비 2%p 이상 감소(240억유로)한 수치
 - 순수 중앙정부 재정적자는 전년도(5.13%) GDP 대비 1.30%p 감소한 403.09억유로

51) Direccção-Geral da Administração e do Emprego Público(DGAEP), síntese estatística do emprego público

52) 포르투갈 재정부(Ministro das Finanças), Governo prevê Revisão Em Baixa Da Atividade Económica De 1 Ponto Percentual

53) European Commission, European Economic forecast winter

54) <http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2013/MINISTRO/28-02-13%20Cierre%20d%C3%A9ficit%202012.pdf>

55) http://www.minhap.gob.es/en-gb/prensa/enf%20portada/2013/Paginas/20130228_ejecucion2012.aspx

〈표 18〉 2012년 각 정부부문 재정적자

(단위: 억유로, %)

	2012		2011
	금액	GDP 대비	GDP 대비
중앙정부 (Administración Central)	403.3	-3.83	-5.13
지역(주)정부 (Comunidades Autónomas)	181.8	-1.73	-3.31
지방정부 (Corporaciones Locales)	21	-0.20	-0.45
사회보장 (Seguridad Social)	101.3	-0.96	-0.07
계 (Total Administraciones Públicas)	708.2	-6.74	-8.96

2. 기타

- 산업·에너지·관광부, 노후차량 교체를 위한 재정지원 정책 「제 2차 PIVE」 (Programa de Incentivos al Vehículo Eficiente) 런칭 발표⁵⁶⁾(2013.2.1)
 - (지원 규모 및 시기) 총 1억 5천만유로가 지원될 예정이며, 2월 4일을 기점으로 기본지원 기간은 12개월 또는 당해 예산 고갈시점까지 지원할 계획
 - (지원 조건) 교체 대상은 각각 10년 및 7년을 초과하여 사용된 승용차(passenger vehicles) 및 경상용 차량(light commercial vehicles)이며, 고효율 및 낮은 CO₂ 방출량과 저연비 차량(low fuel consumption and CO₂ emissions)으로 대체할 경우 지원
 - (경제적 효과) 연간 7천 800만리터의 오일이 절약됨으로써, 오일 수입(oil imports)이 연간 3천 600만 유로가 절감되는 효과가 있을 것으로 전망
- 라호이(Rajoy) 총리, 의회에서 국정토론회 시정연설

을 통해 향후 주요정책 추진 발표^{57) 58)}(2013.2.20)

- EU의 장기재정계획(Multiannual Financial Framework and Policy Cohesion 2014-2020)의 기금편성 발표^{59) 60)}
 - 사회통합기금(fondos de cohesion) 규모는 37.24 억유로, 이에 더해 청년고용촉진기금(impulsar el empleo juvenil)으로 9억유로를 지원받게 됨
 - 공동농업정책기금(Política Agraria Común)은 향후 7년간 지속적으로 유지되며, 5억유로의 추가 지원을 받게 됨
- (청년고용 지원) 실업율이 15%에 이를 때까지 30세 미만 청년을 파트타임으로 고용할 시 사회보장비(la Seguridad Social) 100% 지원 → 250명 이상인 기업체에는 75%지원
- (중소기업 지원)
 - 열악한 재정상황 극복을 위해 ICO(Instituto de Crédito Oficial)의 중소기업 대출을 통해 약 450 억유로 지원계획
 - 2014년부터 중소기업(매출액 2백만유로 이하) 및 자영업자의 경우 대금(invoice)을 받은 후에 부가가치세(un impuesto especial sobre el valor añadido)를 납부하도록 허용
- (공적 자금 관련 법 추진) 정당, 노조, 기업 등 공적 자금을 지원받는 모든 기관들에 대한 「투명법 (Ley de Transparencia)」 적용 및 정당의 재정규제를 위한 법 추진의사 표명

56) <http://www.lamondcloa.gob.es/ServiciosdePrensa/NotasPrensa/MinisterioIndustriaEnergiaTurismo/2013/010213PIVE.htm>

57) <http://esp.mofat.go.kr/korean/eu/esp/policy/situation/index.jsp>

58) <http://www.lamondcloa.gob.es/Presidente/Actividades/ActividadesNacionales/2013/200213DebateEstadoNacion.htm>

59) <http://www.lamondcloa.gob.es/Presidente/Actividades/ActividadesNacionales/2013/200213DebateEstadoNacion.htm>

60) <http://www.lamondcloa.gob.es/ServiciosdePrensa/NotasPrensa/MinisterioHaciendayAdministracionesPublicas/2013/140213FondoEuropeo.htm>



- EU 집행위원회, 스페인 특별보고서(Occasional Papers 130)에서 경제 · 재정지표 발표(2013.3)
 - (경제) 대내 수요의 불안정으로 인한 2013년 경제 수축 예상
 - 지속적인 민간 부문의 부채축소(deloveraging)와 재정건전화는 민간 · 공공의 소비 및 투자에 영향을 미치고 있음
 - 고실업률로 인한 가처분 소득의 악화 및 가계 · 기업의 자금조달환경이 어려운 상황
 - (실업률) 취업률의 하락 속도는 지속적으로 빠르게 진행되고 있으며, 실업률은 2012년 하반기에는 26%에 달함
 - (재정수지) 재정건전화의 노력에도 불구하고 2012년 목표치인 GDP 대비 6.3%는 달성하지 못함



영국

1. 예산 · 결산 등

- 영국 재무부, 추가경정예산(Supplementary Estimates 2012-13)⁶¹⁾ 하위 제출(2013.2.13.)⁶²⁾
 - 부처별지출한도(DEL)의 총액 변동은 없으며, 연간 관리지출(AME)의 변화분은 OBR의 경제 · 재정 전망보고서(2012.12)에 반영
 - 증액분에는 다음 항목들이 포함
 - 자원 DEL 예비비 60억파운드(이 중 10억파운드는 현금) 증액
 - 자본 DEL 예비비 2억파운드 증액
 - 앞으로 2년간(2013-14, 2014-15) 부처가 이월가능한 자원예산 28억파운드 및 자본예산 14억파운드 포함
 - 순현금요소액(Net Cash Requirement) 기준으로 노동연금부(Work & Pension) 약 21억파운드, 에너지후변화부(Energy & Climate Change) 약 3억파운드 증액되었으며, 행정예산은 약 6억파운드 감액⁶³⁾

〈표 19〉 스페인 주요 경제지표

(단위: Annual % change, GDP 대비 %)

	1995 ~ 1999	2000 ~ 2004	2005 ~ 2008	2009	2010	2011	2012(e)	2013(f)
GDP 성장률	3.7	3.6	3.0	-3.7	-0.3	0.4	-1.4	-1.4
실업률	17.2	11.2	9.3	18.0	20.1	21.7	25.0	26.9
일반정부								
재정수지	-4.2	-0.4	0.3	-11.2	-9.7	-9.4	-10.2	-6.7
채무	64.7	52.5	39.8	53.9	61.5	69.3	88.4	95.8
이자지출	4.6	2.7	1.7	1.8	1.9	2.5	3.0	3.5

주: 1. (e): 2012 estimate or latest available data

2. (f): 2013 forecast or latest available data

자료: Ameco, BdE, ECB, Eurostat, Thomson Reuters EcoWin

(자료 수집 및 정리: 구윤모 연구원)

2. 기타

- 영국 노동연금부(Department for Work & Pensions), 사회보장급여 상한(Benefit Cap)⁶⁴⁾ 시행 일정 발표(2013.3.7.)⁶⁵⁾

61) 영국은 연간 3~4회에 걸쳐 추가경정예산을 제출하며, 통상 여름(5월), 겨울(11월), 봄(2월)에 정기적으로 추가경정예산을 편성함. 또한, 추가경정예산은 부처가 본 세출예산에서 승인된 금액보다 추가적인 지출이 요구될 때나 자원요구명세(RFR)간의 자금의 전용이 필요할 경우 제출함

62) 영국 재무부, http://www.hm-treasury.gov.uk/press_09_13.htm

63) 영국 재무부, Supplementary Estimates 2012-13

64) 사회보장급여 상한 제도는 영국의 복지 정책 개혁 방안중 하나로, 기존에는 한 가구가 받을 수 있는 액수의 총액에 제한이 없었음

65) 영국 노동연금부, <http://www.dwp.gov.uk/newsroom/press-releases/2013/mar-2013/dwp033-13.shtml> 영국 정부, <https://www.gov.uk>

- 노동연금부 던컨 스미스(Duncan Smith) 장관은 사회보장급여 상한 제도가 7월 15일부터 9월 30일 사이 영국 전역에 걸쳐 시행될 것이라 발표
 - Bromley, Croydon, Enfield, Haringey 4개 지역은 시범지역으로 선정되어 4월 15일부터 급여 상한 실시
 - 이에 따라 가구당 사회보장급여 총액⁶⁶⁾이 주간 500파운드로 제한
- 던컨 스미스(Duncan Smith) 장관은 “고용센터(Jobcentre Plus)가 도움을 필요로 하는 사람들을 위해 끊임없이 노력하고 있으며, 급여 상한제도가 사람들이 일에 복귀할 유인이 되는 등 긍정적인 영향을 미치는 것을 직접 목격했다”고 언급

(자료 수집 및 정리: 김진아 연구원)

- bill과 Military Construction/Veterans Affairs Appropriations bill은 이번 연속세출법안에 포함
 - 국방 세출법안은 비전쟁(non-war) 지출 5,181억 달러(FY2012 수준)와 해외긴급작전(OCO) 지출 872억달러를 포함
 - 위 두 법안을 제외하고 나머지 세출예산은 FY2012 수준으로 편성되었으나 자동지출삭감으로 인해 약 590억달러 감소
- CBO는 동 법안이 확정될 경우 예산통제법(BCA)의 적용제외 재량지출을 포함한 FY2013 총재량지출규모(Budget Authority)를 1조 1,270억달러로 집계

〈표 20〉 CBO, FY2013 예산(Budget Authority) 추정

(단위: 십억달러)

구 분	Before	Amount	After
	Sequestration	Sequestration	Sequestration
Discretionary Budget Authority Subject to the Caps in the Deficit Control Act	1,043	-59	984
Adjustments	153	-9	144
Overseas contingency operations	99	-6	92
Emergency requirements	42	-2	40
Disaster relief	12	-1	11
Program integrity	0	0	0
Total Discretionary Budget Authority	1,196	-68	1,127
Mandatory Budget Authority	2,409	-17	2,392
Total Budget Authority	3,605	-85	3,519

 미국

1. 예산 · 결산 등

- FY2013 연속세출법안(Continuing Resolution:H.R. 933) 하원 통과(2013.3.6)⁶⁷⁾
 - 동 법안은 FY2013년 말까지 적용
 - 자동지출삭감을 반영한 재량지출규모(level of funding)는 약 9,840억달러 수준
 - 이미 하원에서 승인된 Defense Appropriations

66) 사회보장급여 상한에 포함되는 급여: 사별수당(Bereavement Allowance), 보호자수당(Carer's Allowance), 아동수당(Child Benefit), 아동세액공제(Child Tax Credit), 고용지원수당(Employment and Support Allowance), 아동보호자수당(Guardian's Allowance), 주택급여(Housing Benefit), 근로무능력급여(Incapacity Benefit), 소득보조(Income Support), 구직수당(Jobseeker's Allowance), 육아수당(Maternity Allowance), 중증장애수당(Severe Disablement Allowance), 미망인부모수당(Widowed Parent's Allowance)

67) 미국 하원 세출위원회(Committee on Appropriations) 보도자료,

2013.3.4 (<http://appropriations.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=322361>),

2013.3.6 (<http://appropriations.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=321979>)

CBO, Information on Appropriations for Fiscal Year 2013 and the Effect on those Appropriations of the Automatic Spending Reductions, 2013. 3. 4



- 하원 공화당과 상원 민주당은 각각 FY2014 예산안 (Budget Resolution) 발표
 - 하원 공화당의 예산안은 향후 10년 이내에 균형재정 달성을 목표로 함(2013.3.12)⁶⁸⁾
 - 향후 10년간 4.6조달러의 재정감축 계획
 - ☞ 대통령 건강보험법 폐지를 통해 1조 8,370억달러를 감축하는 방안 등을 포함
 - ☞ 소득세율(최고소득구간 25%), 법인세율(25%) 등 세율 인하 조치도 포함
 - 백악관은 즉시 성명을 통해 하원 공화당의 예산안에 대한 반대 입장 표명⁶⁹⁾
 - ☞ 고소득층의 세제 혜택은 강화되는 반면, 중산층의 세부담을 2,000달러 이상 확대시킬 것이라고 비판
 - 상원 민주당의 예산안은 세입 인상과 지출절감을 병행하여 향후 10년간 추가 1.8조달러의 재정적자 감축을 계획(2013.3.13)⁷⁰⁾
 - 추가 1.8조달러의 재정감축은 세입인상 50%, 지출삭감 50%의 비율로 계획
 - 향후 10년간 GDP 대비 재정적자는 평균 2.4%로 전망

- 여 총 4.3조달러의 감축을 계획
- 추가 1.8조달러의 감축은 지출에서 1.13조달러, 세입에서 0.68조달러로 계획

〈표 21〉 대통령 적자감축안

(단위: 십억달러)

1. 현재까지 확정된 감축규모	2,500 이상
과거 2년에 걸친 재량지출 삭감(war savings 제외)	1,400
부자증세	600 이상
이자절감	500 이상
2. 추가 감축 제안	1,800
지출삭감	930+200 interest
국방 및 비국방 재량지출 감축 :	200
Non-defense discretionary spending	100
Defense discretionary spending	100
의료지출 절감 :	400
Reduce payments to drug companies	140
Reduce hospital payments such as reimbursement for patients who don't pay	30
Encourage efficient care after a hospital stay	50
Encourage beneficiaries to seek high value health care and ask the most fortunate to pay more	35
Medicaid, Pay-for-Delay, IPAB, program integrity	25
Other health savings	120
비의료 의무지출 절감 :	200
Eliminate certain subsidies for agriculture	30
Reform Federal retirement programs	35
Reform postal service and TSA passenger security fees	40
Strengthen solvency of UI trust fund	50
Other savings including Spectrum Fees, Sales of Excess Property, & Program Integrity	45
Spending Savings from Superlative CPI with protections for vulnerable	130
세입	580+100 CPI change
Limit tax deductions to 28% for the wealthiest and close other loopholes	
한시적 성장 정책(인프라)	△50
3. 총 감축규모 (1+2)	4,300 이상

2. 기타

- 오바마 행정부는 1.8조달러 규모의 재정적자 감축 계획안 제안(2013. 2. 21)⁷¹⁾
 - 현재까지 대통령 서명이 이루어진 법률에 의한 감축 규모는 2.5조달러 이상으로 추정되며 이를 포함하

68) House Budget Committee, Fiscal Year 2014 Budget Resolution—The Path to Prosperity: A Responsible, Balanced Budget, 2013.3.12

69) The White House, Statement by the Press Secretary on the House Republican Budget, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/12/statement-press-secretary-house-republican-budget>

70) Senate, The Fiscal Year 2014 Senate Budget Resolution—Foundation for Growth: Restoring the Promise of American Opportunity, 2013.3.13

71) The White House Blog, <http://www.whitehouse.gov/blog/2013/02/21/balanced-plan-avert-sequester-and-reduce-deficit>

- 연방정부 자동지출삭감(Sequestration) 발효 (2013.3.1)⁷²⁾
 - 적자 감축방안 합의 실패로 2013.3.1부터 자동지출 삭감이 적용되며, FY2013에 약 850억달러의 예산 권한(Budget Authority)이 삭감될 예정
 - OMB에 의하면, FY2013에 적용되는 삭감 비율은 다음과 같음
 - ☞ 재량지출: 비면제 국방 7.8%, 비면제 국방 외 5.0%
 - ☞ 의무지출: 비면제 국방 7.9%, 비면제 국방 외 5.1%, 메디케어 2.0%
 - CBO는 예산 기준선 전망(2013. 2. 5)에서 자동 지출삭감에 따른 실제지출(Outlays) 삭감규모는 FY2013 420억달러, FY2014 890억달러로 추정⁷³⁾
 - OMB는 FY2013의 경우 남은 7개월간 삭감목표를 달성해야 하기 때문에 실질적인 삭감비율을 비면제 국방 13%, 비면제 국방 외 9%로 추정

〈표 22〉 OMB: 연간 삭감규모 산출

(단위: 십억달러)

Joint Committee required savings	1,200.000
Deduct debt service savings (18%)	-216.000
Net programmatic reductions	984.000
Divide by 9 to calculate annual reduction	109.333
Reduction for FY2013 pursuant to section 901(a) of ATRA*	-24.000
Net remaining programmatic reduction for FY2013	85.333
Split 50/50 between defense and nondefense functions	42.667

주: American Taxpayer Relief Act of 2012 : 재정절벽 (부분)합의안, KIPF 재정동향 2013년 1월 2호 참고

〈자료 수집 및 정리: 권나현 전문연구원〉

72) OMB, Memorandum for the Heads of executive Departments and Agencies, 2013,3,1

_____, OMB Report to the Congress on the Joint Committee Sequestration for Fiscal Year, 2013,3,1

73) CBO, The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2013 to 2023, 2013,2,5



| 정책 흐름 |

- 한·미 FTA 발효 1년간 주요 성과
- LIBOR 등 지표금리 관련 국제 제재 및 논의 동향
- 국세청, 지하경제 양성화 첫 시동

한·미 FTA 발효 1년간 주요 성과

* 본 자료는 2013년 3월 15일 정부부처 합동으로 발표한 「한·미 FTA 발효 1년간 주요 성과」의 전문입니다. <편집자 주>

I. 한·미 FTA의 의의 및 주요 성과

◇ 한·미 FTA는 높은 수준의 개방을 통해 상호간 교역 확대 및 투자활성화 계기를 제공하여 우리 경제에 활력을 제공

- 유럽 재정위기 등 어려운 대외 여건 속에서 우리 경제가 비교적 양호한 실적을 거두는 데 기여

- 미국시장은 전세계 경제의 약 21.6%를 차지하고 있는 세계 최대시장으로 우리 기업에 안정적인 수출시장을 제공
 - '12년 우리나라와 미국의 교역규모는 1,019억달러로 중국(2,151억달러), 일본(1,032억달러)에 이어 3위 교역 상대국
 - * 수출기준으로 2위 상대국이며, 수입기준으로 3위 상대국
 - 특히, 우리 중소기업의 수출증대에 긍정적 효과 창출
- 한·미 FTA를 통해 국내투자 환경이 보다 투명해지고 안전한 외국인 투자유치 환경이 조성
 - 미국의 우리나라 누적투자규모('62~'12년)는 498억달러로 제1위 투자상대국('12년 기준 36.7억달러로 일본에 이어 2위)

한·미 FTA 발효 이후 효과

구 분		한·미 FTA ('12. 3. 15~'13. 2. 28)
수출 (전년동기 대비 증감률, %)	소계	1.4
	혜택 품목	10.4
	비혜택 품목	△3.6
수입 (전년동기 대비 증감률, %)	소계	△9.1
	혜택 품목	4.1
	비혜택 품목	△20.1
활용률 ('13. 2. 28일 기준, %)	수출	69.6
	수입	62.1
외국인 투자유치(전년동기 대비 증감률, %)		113.6
소비자가격 인하 ('12. 3. 15일 가격 대비 '13. 2. 28일 가격비교)		7개 품목/8개 품목 중*

* 아몬드, 와인, 오렌지주스, 포도주스, 승용차, 자몽, 레몬, 호두 중 호두를 제외한 가격이 인하

* 자료원: 관세청, 지식경제부, 공정거래위원회

II. 발효 1년간 분야별 성과

1 對美 수출 증대 및 무역흑자 확대

◇ 유럽 재정위기로 비롯된 세계적인 경제 불황에도 불구하고 발효 1년간 FTA 혜택품목을 중심으로 수출증대 효과를 시현

• 특히, FTA 혜택품목의 수출증가율은 동 기간 동일품목의 對세계 수출증가율보다 월등히 커서 FTA 효과가 확연

* 자동차 부품: (對美) 10.9% ↑, (對세계) 6.0% ↑
석유 제품: (對美) 29.3% ↑, (對세계) 3.9% ↑

• 당초 우려와 달리 농식품 수출은 증가한 반면, 수입은 감소

* 농식품 수출: 6.0억달러 → 6.5억달러, 수입: 71.4억달러 → 59.4억달러

* 통계기준: 한·미 FTA 발효 약 1년간('12. 3. 15~'13. 2. 28일)

■ (교역 및 무역수지) 한·미 FTA 발효 1년간('12. 3. 15~'13. 2. 28) 對美교역액은 969억달러로 전년동기 대비 감소(△3.2%)

- 수출은 증가하였으나 수입이 큰 폭으로 감소(△9.1%) 한 것이 교역감소의 주요 요인으로 작용
- 무역수지는 수출증가, 수입감소에 따라 흑자폭이 크게 확대

對美 수출입 교역현황('12. 3. 15~'13. 2. 28)

(억달러, 전년동기 대비 증감률)

구분	교역	수출	수입	무역수지
對 세계	10,266(△2.9)	5,310(△2.3%)	4,956(△3.8%)	353(26.6%)
	969(△3.2)	570(1.4%)	399(△9.1%)	172(39.1%)
對 미국	(혜택품목)	224(10.4%)	207(4.1%)	
	(비혜택품목)	346(△3.6%)	191(△20.1%)	

* 자료원: 관세청

■ (수출) FTA 혜택품목을 중심으로 수출증대 효과를 시현하여 對美 수출은 1.4% 증가

* 동 기간 우리나라의 전체수출(對세계수출)이 △2.3% 감소

• 특히, 자동차 부품(10.9%), 석유제품(29.3%) 등 FTA 혜택품목군 수출이 크게 증가(10.4%)

- (자동차 부품) 관세철폐, 현대차의 美 현지 생산 증가('12년 72만대, 17.9% ↑)와 美 자동차 업계의 글로벌 소싱 활성화에 따라 시장진출 가속화
- (석유제품) 가격에 민감한 특성상 관세인하 등으로 타국 수입물량이 한국산으로 대체, 미국 내 수요증가도 요인

• 무선통신기기(△35.2%), 반도체(△7.7%) 등 FTA 비혜택 품목군의 수출은 감소(△3.6%)

- (무선통신기기) 미국 내 스마트폰 점유율은 확대('11년 25.6% → '12년 33.9%)되었으나 해외생산 확대로 수출은 35% 감소

• 다만, 비혜택 품목 중 자동차(16.9%), 철강제품(10.1%) 등은 증가

- (자동차) '12년 미국 내수시장 확대('11년 대비 13.4% ↑) 및 FTA에 따른 브랜드 인지도 제고 등으로 수출 증가 시현
- (철강제품) 고유가 지속에 따른 유전개발 확대, 셰일가스 특수 등에 따른 에너지용 강관수출 급증이 주요 요인으로 작용

■ (수입) FTA 비혜택품목 대부분의 수입이 감소하여 對美 수입은 전년동기 대비 △9.1% 감소

• 반도체, 항공기 및 부품, 반도체 제조용 장비, 철강제품 등 FTA 비혜택품목군 대부분의 수입이 크게 감소(△20.1%)

- (반도체) 美 마이크론의 日 엘피다 인수로 부품 공급선이 일본 공장으로 전환되어 미국으로부터의 직접수입이 감소
- (철강제품) 일본산 가격의 하락으로 수입선이 전환(美 → 日)되어 對美수입 감소

- 자동차 등 FTA 혜택품목군 수입은 증가(4.1%)
 - (자동차) FTA 수입관세 인하(8% → 4%) 효과 및 저배기량 수입차 수요 증가로 美 생산 브랜드 차량의 수입 증가

■ **(농식품)** 對美 농식품 수출은 7.0% 증가(6억달러 → 6.5억달러)한 반면, 수입은 △16.8% 감소(71.4억달러 → 59.4억달러)

* 자료원: 농림수산식품부 (농수산물유통공사 AG 코드로 산출)

- **(수출)** 즉시철폐 품목인 김(38.9%), 음료(34.2%), 김치(28.7%), 라면(11.7%) 등을 중심으로 7.0% 증가
- **(수입)** 북미 기상이변에 따른 미국내 곡물생산 및 수출이 감소되었고 국내 공급증대 등으로 축산물 수입이 감소

* 옥수수(△69.9%), 쇠고기(△15.6%), 돼지고기(△27.6%), 닭고기(△38.1%)

- 오렌지·체리 등 미국산 과일 수입은 증가하였으나, 계절관세 및 국내 공급 감소 등으로 가격은 비교적 안정적 수준을 유지

* 감귤의 경우 오렌지의 계절관세부과 및 국내 기후 영향에 따른 공급감소로 가격이 상승

* 동 시기 출하되는 딸기, 하우스 감귤, 방울토마토 등 기타 과일류 가격도 전년 수준을 유지하거나 대체적으로 상승

■ **(활용률)** '13. 2. 28일 현재 한·미 FTA 수출활용률은 69.6%, 수입활용률은 62.1%로서 발효 이후 꾸준히 증가

* 수출활용률은 수출통관시 신고자료에 근거한 추정치

- 수출활용률: (발효3개월)59.4% → (6개월)62.1% → (9개월) 68.8%

【참고】 대미 10대 수출입 품목

對美 10대 수출품목('12. 3. 15~'13. 2. 28)

(단위: 억달러, 전년동기 대비 증감률)

순위	품명	비중	對美		對세계	
			금액	증감률	금액	증감률
1	자동차	18.8%	107.5	16.9%	459.8	△0.3%
2	무선통신기기	9.8%	55.9	△35.2%	228.5	△7.7%
3	자동차부품	9.7%	55.3	10.9%	241.3	6.0%
4	석유제품	5.6%	31.7	29.3%	545.0	3.9%
5	반도체	4.2%	24.1	△7.7%	489.7	1.1%
6	철강관·선	3.4%	19.6	10.1%	51.3	△4.3%
7	선박해양구조물및부품	3.1%	17.8	23.9%	356.8	△33.1%
8	고무제품	3.0%	16.9	3.1%	53.7	3.8%
9	컴퓨터	2.5%	14.4	△5.4%	81.9	△8.0%
10	원동기및펌프	2.3%	13.1	4.0%	69.7	3.9%

對美 10대 수입품목('12. 3. 15~'13. 2. 28)

(단위: 억달러, 전년동기 대비 증감률)

수입순위	품명	비중	對美		對세계	
			금액	증감률	금액	증감률
1	반도체	10.3%	40.9	△0.7%	309.0	△0.8%
2	항공기및부품	6.4%	25.4	△17.5%	31.3	△33.3%
3	반도체제조용장비	5.3%	21.0	△32.2%	70.7	△35.5%
4	식물성물질	3.7%	14.9	△31.8%	65.7	7.70%
5	곡실류	3.5%	14.1	△9.5%	44.0	0.60%
6	계측제어분석기	3.4%	13.6	8.70%	57.0	5.30%
7	원동기및펌프	2.9%	11.6	△2.7%	66.0	5.00%
8	합금철선철및고철	2.6%	10.2	△30.6%	70.4	△10%
9	육류	2.5%	10.1	△21.8%	29.0	△19.4%
10	정밀화학원료	2.5%	9.9	0.70%	84.4	△1.9%

* 자료원: 관세청 (MTI 3단위 기준)

* MTI 코드: 수출입 품목분류 체계 중 하나로 통계편의를 위해 HS 코드분류를 산업별로 재분류한 것(과거 상공자원부 영문 (Ministry of trade and Industry)의 약자)

2 외국인 투자유치 활성화

◇ 한·미 FTA를 통해 국내투자 환경이 개선되고, FTA 허브 이점을 활용한 전략적 진출 등으로 미국으로부터의 FDI 증가

* 통계기준: 한·미 FTA 발효 약 1년간('12. 3. 15~'13. 2. 28일)

- **(투자)** 한·미 FTA 발효 이후('12. 3. 15~'13. 2. 28) 외국인직접투자(신고기준)는 전년동기(2,120백만달러) 대비 113.6% 증가(4,529백만달러)
 - **(업종별)** 제조업(939백만달러 → 1,771백만달러, 88.6% ↑), 서비스업(1,176백만달러 → 2,241백만달러, 90.6% ↑) 모두 증가
 - **(형태별)** 신규투자(1,089백만달러 → 2,727백만달러, 150.5% ↑)가 증가하였으나 증액투자(1,014백만달러 → 937백만달러, 7.6% ↑)는 다소 감소
 - **(유형별)** M&A형 투자(107백만달러 → 339백만달러, 217.9% ↑)뿐만 아니라 신규공장 설립 등 고용창출 효과가 있는 그린필드형 투자(2,014백만달러 → 4,190백만달러, 108.1% ↑)도 모두 증가

〈주요 투자유치 사례〉

- ◆ 취약한 소재부문 투자유치를 통해 플라스틱산업 밸류체인을 완결
 - (알버말) FDI 42백만달러 - 폴리올레핀 조축매 제조
 - 기능성 플라스틱 제조에 필수적인 조축매 물질을 생산하는 공장을 설립함으로써 관련기술의 이전효과 및 전량수입 물질의 수입대체 효과 기대
- ◆ 대규모 투자, 대규모 고용창출 투자유치를 통해 창조경제 구현을 견인
 - (코닝) FDI 102백만달러, 534명 고용창출

- OLED용 유리기관 생산공법 중 우수한 기술인 新 Fusion 공법의 적용으로 국내 기술이전 효과 및 수출효과 기대, 대규모 고용창출로 지역경제 활성화에도 기여

- (골드펌프) FDI 34백만달러, 336명 고용창출
 - 산업용 펌프 제조
 - 산업용 펌프 제조분야에서 세계적인 기술력을 가지고 있는 업체로서 초내식성 및 내마모성 제품 생산으로 관련 소재산업의 기술이전 효과 및 전후방 산업 효과와 대규모 고용창출로 지역경제 활성화에 기대

* 자료원: 지식경제부

3 와인, 자동차 등 주요 소비자 가격 인하

◇ FTA 관세인하 품목으로 선정하여 모니터링하고 있는 8개 품목 중 호두를 제외한 와인, 승용차, 아몬드, 오렌지·포도주스, 자몽, 레몬 등 7개 품목 가격이 하락

* 통계기준: 한·미 FTA 발효 약 1년간('12. 3. 15~'13. 2. 28일)

* 모니터링은 한국소비자원, 한국농수산식품유통공사가 품목별로 실시

- **(소비자 가격)** 가격 모니터링 대상 8개 품목 중 아몬드, 와인 등 7개 품목의 가격이 하락
 - ('13. 2월말 기준 인하율) 아몬드(△12.3%), 와인(△11.5%)오렌지·포도주스(△8.6%), 승용차(△3.4%) 등

* 조사대상 품목 중 오렌지는 8월까지만 관세혜택이 적용되고, 체리는 계절과일로서 현재 판매되지 않고 있어 '13. 2월말 기준 가격동향 점검대상에서 제외

한·미 FTA 관련 품목별 가격변동 현황

(단위: 원)

품목명	브랜드 (품종)	관세 인하폭	기준가격 ('12. 3. 15 이전)	최근가격 ('13. 2. 28)	가격 인하율 (%)	비고
자몽	(별도 구분 없음)	12%p (30% → 18%)	1,880	1,800	△4.3	1개
레몬	(별도 구분 없음)	30%p (30% → 0%)	900	830	△7.8	1개
오렌지 주스	농심 웰치스	54%p (54% → 0%)	4,050	3,700	△8.6	1,000ml
포도주스	농심 웰치스	45%p (45% → 0%)	4,050	3,700	△8.6	1,000ml
와인	로버트 몬다비	15%p (15% → 0%)	78,000	69,000	△11.5	750ml
아몬드	(별도 구분 없음)	8%p (8% → 0%)	4,900	4,300	△12.3	180g
호두	(별도 구분 없음)	10%p (30% → 20%)	6,000	6,000	-	200g
승용차	도요타	4%p (8% → 4%)	3,490만	3,370만	△3.4	캠리

* FTA에 따른 관세를 인하는 수입가격(세관신고가격)에 적용되고, 소비자 가격은 수입가격에 유통비용이 포함되기 때문에 관세를 인하와 소비자 가격 인하 정도에 차이가 발생

* 특히 오렌지주스·포도주스의 경우 원재료를 수입하고 국내에서 임가공하므로, 주스원액에 대한 관세인하폭이 50%p라도 완제품의 국내 소비자가격 인하는 8% 수준

* 자료원: 공정거래위원회

4 다양한 중소기업 성공사례 도출

◇ 중소기업의 對美 수출증가율(3.1%)이 우리나라의 對美 수출증가율(2.7%)을 상회

- 특히, 중견·중소기업이 집중되어 있는 자동차 부품, 섬유·농식품 분야에서 FTA를 적극 활용하고 있는 것으로 분석

* ('12년말 기준 활용률, 美 ITC자료) 부품 76.5%, 섬유 75.8%, 농식품 74.3%

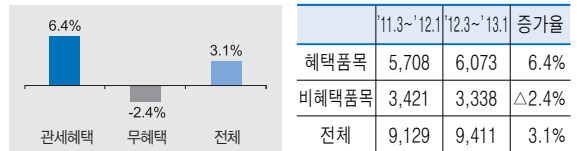
* 통계기준: '12. 3. 1~'13. 1. 31일로서 통계기준이 ①~③번과 다소 상이

- (중소기업 對美 수출) 중소기업의 對美 수출증가율(3.1%)이 전체 對美 수출증가율(2.7%)을 상회

- FTA 혜택품목의 수출은 6.4% 증가하여 FTA 비혜택품목(△2.4%)과 비교시 FTA 수출증대 효과 발생

FTA 혜택품목 및 비혜택품목 수출증가율 비교

(단위: 백만달러)



* 수출증가율은 한·미 FTA 발효 이후인 '12년 3월~'13년 1월 기간의 전년동기 대비 수출변화율

- (중소기업 품목별 수출) 중소기업 50대 수출품 중 38개 품목에서 수출이 증가

- 수출이 증가한 38개 품목 중 28개 품목은 FTA 혜택품목이고, 이 중 12개 품목이 50% 이상 증가
 - 수출(50~100% 증가) 품목: 에어백, 믹서, 전동기 부품 등 7개
 - 수출(100% 이상 증가) 품목: 프레스금형, 화학기계 등 5개

* 자료원: 중소기업청

【참고】對美 중소기업 수출 상위 50대 품목

(단위: 백만달러, 전년동기 대비(%))

순번	품목명	수출액 (*12.3~*13.1)	증감률	FTA관세
1	자동차부품 (트랙터 및 기타 특수차량용)	691	-9.2%	관세즉시철폐
2	자동차부품(기타, 에어백 등)	274	76.2%	관세즉시철폐
3	건설중장비부품 (유압브레이카, 크라샤, 기타)	142	-7.8%	
4	TV카메라	139	9.6%	
5	데이터디스플레이장치(액정모니터, 기타)	135	-13.5%	
6	기타전선기기(텔레프린터, 교환기 등)	117	8.9%	
7	기타가정용전자 (공기청정기, 세척기계 등)	111	-31.8%	균등철폐
8	기타플라스틱제품(핸드스크린 등)	108	31.1%	균등철폐
9	밸브(전기작동 및 액압 작동식의 것 등)	107	21.9%	균등철폐 (일부즉시철폐)
10	염색(평직물로 1㎡당 중량 100그램 초과)	98	-0.7%	균등철폐 (일부즉시철폐)
11	전산기록매체(미기록 및 소프트웨어 등)	96	4.4%	
12	반도체제조용장비부품	96	-15.5%	
13	편직물(탄성사 5% 이상, 고무사 미함유)	86	-17.6%	균등철폐 (일부즉시철폐)
14	불꽃절화식내연기관 (트랙터 및 기타 특수차량용 등)	74	58.4%	관세즉시철폐
15	에틸렌중합체필름 (프로필렌의 중합체 등)	72	-9.3%	균등철폐
16	플라스틱 깔개 및 벽피복 (폴리염화비닐 등)	71	62.4%	균등철폐
17	프레스금형(프레스 및 스탬핑용 등)	65	107.5%	관세즉시철폐
18	기타철구조물(베개·차단기 받침 기구)	63	121.8%	
19	폴리에스터직물 (염색 및 날염한 것 등)	62	5.6%	균등철폐 (일부즉시철폐)
20	기타기계요소(액튜에이터, 기타)	60	8.6%	관세즉시철폐
21	VCR(디스크형의 것, 기타)	56	-20.3%	
22	변환기(자동료처리기계 등)	54	8.4%	관세즉시철폐
23	기타잡제품(철강제 관연결구류 및 나선가공한 것)	53	1.0%	관세즉시철폐
24	양말(면제의 것)	52	-10.8%	
25	못(도금·도포 또는 페인트한 것 등)	51	13.9%	
26	폴리에스텔섬유(폴리트리메틸렌 테 레프탈레이트 등)	51	22.8%	관세즉시철폐
27	믹서(그라인더와 믹서, 과즙 또는 채소즙 추출기)	51	97.9%	균등철폐
28	무선통신기기부품 (레이더기기, 항행용무선기기)	51	-10.0%	균등철폐 (일부즉시철폐)

순번	품목명	수출액 (*12.3~*13.1)	증감률	FTA관세
29	기타플라스틱제품 (에틸렌 중합체의 것)	49	5.1%	균등철폐
30	섬유기계(방직기계용 보빈, 기타)	48	9.6%	관세즉시철폐
31	철도차량부품 (철도차량 및 트랙터, 특수차량용 등)	47	23.3%	관세즉시철폐
32	음료베이스(콜라 베이스 및 과일향의 음료베이스 등)	46	24.1%	균등철폐 (일부즉시철폐)
33	플라스틱금형 (사출식 또는 압축식의 것 등)	45	49.3%	관세즉시철폐
34	전동기부품 (풍력발전기 및 회전변환기의 것)	44	56.9%	균등철폐 (일부즉시철폐)
35	펌프부품 (팬과 후드, 냉동설비용 압축기 등)	43	42.0%	균등철폐
36	자동차부품(운전대·스티어링칼럼 및 운전박스외 그 부분품)	43	87.2%	관세즉시철폐
37	기타항공기부품 (항공기 및 철도용 기관차의 것등)	42	20.4%	관세즉시철폐
38	자동차부품 (소용기와 배기관 및 그 부분품)	42	29.7%	관세즉시철폐
39	그림(회화, 대생, 파스텔)	42	133.5%	
40	장갑(플라스틱 또는 고무 피복한 것)	41	9.3%	관세즉시철폐
41	기타항공기부품 (비행기용의 것, 헬리콥터용의 것)	41	47.1%	
42	기타중전기 (일렉트릭 펜스 에너지저저 등)	41	20.8%	
43	기타개별소자반도체 (칩, 다이스와 레이저소자 등)	40	40.5%	
44	금속절삭가공기계(수치제어식의 것)	39	56.5%	관세즉시철폐
45	배전반(배전반, 자동제어반, 기타)	39	-11.8%	관세즉시철폐
46	수상기(의료진단용 모니터 등)	38	16.0%	
47	펌프부품(급유용 및 원심펌프의 것 등)	37	43.1%	균등철폐
48	기타플라스틱제품 (카보이병·병·플라스크 등)	37	20.0%	균등철폐
49	무기류부품 (격발장치, 프레임과 총몸 등)	36	125.6%	관세즉시철폐
50	화학기계 (인조섬유 제조용 중합기, 가열기 등)	36	120.7%	관세즉시철폐

【참고】 한·미 FTA에 대한 미국 내 평가

- 한·미 FTA 발효 1년 만에 성과를 평가하는 것은 시기상조이나, 대체로 한·미 FTA가 상호 win-win 협정이라고 평가하며 향후 충실한 이행이 중요하다고 인식
 - (행정부) USTR의 통상정책어젠다 보고서(13. 3. 1)에서 한·미 FTA 발효는 양국간 통상관계를 한층 더 개선시켰다고 평가하고, 美업계의 한·미 FTA 혜택의 완전한 향유를 위한 노력을 강조
 - * USTR 마란티스 부대표는 3. 12 언론인터뷰에서 한미 FTA가 양국 모두에 이익이 되는 협정이며 순조롭게 이행되고 있다고 언급
 - (의회) 대체적으로 한·미 FTA를 긍정적으로 평가하면서도, FTA의 충실한 이행을 강조
 - * 양원 합동경제위원회는 장기적 영향 평가는 시기상조라고 하면서도, 발효 이후 단기적으로 미국의 對韓 무역수지 적자 확대에 대한 우려 표명(12. 9. 26)
 - (업계) 美 상공회의소 등은 한·미 FTA가 상호 win-win 협정이며 그간 원만하게 운영되어 왔다고 평가
 - 한·미 FTA 수혜산업 분야를 중심으로 긍정적 반응 표명
 - (기타) 일부 언론(Washington Post 등)은 발효 이후 미국의 對韓 무역적자 확대 추세 등을 부각 보도
 - 지역별로 일부 언론은 농산물 등 대한 수출 증가, 법률시장 진출 등의 긍정적 사례를 강조

* 자료원: 외교통상부

Ⅲ. 향후 계획

◇ 기업 및 소비자 등이 FTA 효과를 실제로 체감할 수 있도록 지원을 강화하고 사후검증 대비 등 현안에 차질 없이 대응

- (FTA를 활용한 수출역량 강화) 대외여건 변화 및 품목별 수출입 모니터링과 품목별 FTA 활용도 제고 노력을 지속
 - 국가별/산업별/기업규모별 FTA 수출입활용률을 산출하여 FTA 활용지원 정책 수립에 활용
 - FTA 컨설팅, 인력양성, 원산지 관리 지원 등 중소기업 지원 정책을 수요자 입장에서 개선·효율화
 - * 중기중앙회, 중소기업협동조합, 벤처기업협회, 이노비즈협회, 테크노파크, 광역선도사업지원단 등 중소기업 관련 단체 및 지역산업 육성기관의 협력을 강화하여 현장 컨설팅 지원을 확대(1,900개사 목표)
 - * FTA무역종합지원센터 및 지역 FTA센터의 관세사 확충(16명 → 20명) 등을 통해 연간 1만건의 전문 상담 제공
 - 수출 중소기업들이 해외 바이어를 대상으로 체계적인 FTA 마케팅을 할 수 있도록 다양한 지원방안
 - * 을 마련
 - * 영문 한·미 FTA 마케팅 브로슈어 제작·보급, 국내외 전시회와 연계한 FTA 활용상담관 운영, FTA 활용 비즈니스 모델 발굴 지원 등
 - 정부, 무역협회, KOTRA가 공동으로 수출기업의 FTA 활용 마케팅 지원을 위한 FTA 수출선도기업 지원 사업 확대
 - 수출 중소기업의 FTA 활용을 촉진하기 위해 수출 지원제도 지원을 FTA 수출역량을 갖춘 중소기업을 우대하는 방향으로 제도 개선
- (피해산업 지원) 수입 증대에 따른 농어업 피해 여부 정도를 지속 모니터링하고 FTA 국내 보완대책을 차질 없이 추진

- 보완대책의 성과지표 개발 등 성과평가체계를 마련하고 현장점검 및 의견수렴을 통해 대책을 지속 보완

- **(소비자 체감도 제고)** 가격 모니터링·정보 제공, 유통구조 개선, 불공정행위 조사 등을 강화하여 체감효과를 제고

- 관세인하폭, 수입량 등을 감안하여 모니터링 품목을 조정

- * 한·미(8개), 한·EU FTA(7개) 주요 수입 소비재가격 동향을 매주 모니터링 중

- 현재 추진중인 유통구조 개선대책*들의 추진성과를 점검하고, 필요시 가격 모니터링 등을 통해 추가대책을 마련

- * 병행수입·전자상거래 활성화, 경쟁제한적 유통규제 개선 등

- **(기 체결된 FTA의 사후 검증에 대비)** FTA 교역증가에 따라 나타나는 상대국의 원산지 사후검증요청 급증에 적절히 대비

- 수출기업의 원산지 관리 실태에 대한 체계적인 검증을 통해 수출물품의 원산지 신인도를 제고하고, 통관당국 간 MOU 추진 등을 통해 사후검증 프로세스 투명화

- 원산지 검증에 대비하여 수출입 기업들이 보관하여야 하는 자료 범위 등 검증대응 가이드 마련·배포

- 상대국 세관의 사후검증에 수출 중소기업이 미리 대비할 수 있도록 FTA 사후검증 대비 지원 사업 추진

- * (FTA 사후검증 지원 사업): 사후검증을 받는 수출 중소기업의 사후검증 관련 대응을 지원하고 컨설팅을 제공

[기타] 한·미 FTA 관련 현안

1 미국의 對韓 무역수지 적자 증가 등으로 인해 통상압력이 강화될 것으로 예상되는데 대응방안은?

- 한미 양국은 전반적으로 한미 FTA가 상호 win-win 협정이며, 그간 원만하게 운영되어 왔다고 평가

- * 양국은 한미 FTA 중소기업작업반 활동의 일환으로 한미 FTA가 중소기업에 미친 영향 분석 작업을 진행중

- 우리는 2012년부터 별도 연구용역을 통해 작업을 수행중이며, 미국은 2013년 초부터 국제무역위원회(ITC)를 통해 수행중

- 논의가 필요한 현안이 있다면 장관급 공동위원회 등 20여개 한미 FTA 이행기구를 통해 충분히 논의 가능

- 이후 최근까지 공동위, 상품, 서비스투자 등 13개 위원회/작업반 회의를 개최한 바 있고, 금년 중에도 계속 개최 예정

- * 既 개최 위원회/작업반 현황

- 공동위, 고위급, 상품, 농업, 섬유, 의약품, 무역구제, 정부조달, 서비스투자, 중소기업, 환경, SPS(Sanitary and phytosanitary, 위생 및 식물위생에 대한 조치협정), 수산

- 정부는 한미 FTA의 충실한 이행을 위해 지속적으로 노력해 나가는 한편, 우리 기업이 한미 FTA 혜택을 최대한 향유할 수 있도록 적극 지원해 나갈 계획

2 한·미 FTA의 ISD 조항을 재협의할 예정인지?

- 정부는 국회의 결의안* 등을 감안, 한·미 FTA 발효 이후 'ISD 민간 전문가 T/F'를 구성하여 한·미 FTA의 ISD 조항에 대해 제기된 주장에 대한 검토 및 의견수렴 작업을 진행

- * 2011. 12. 30, 국회는 ISD의 폐기, 유보 또는 수정을 포함한 '대한민국과 미합중국 간의 자유무역협정 재협상 촉구 결의안'을 채택

- 한편, 작년 6월에는 한·미 FTA 서비스투자위원회 제1차 회의가 개최되어 우리 입장이 정리되는 대로 미국과 ISD 이슈에 대해 논의키로 협의

- 정부는 T/F 검토 결과를 토대로 관계부처 및 국회 협의 등 국내 절차를 거쳐 우리 입장을 정립한 후 미국과의 서비스투자위원회에서 ISD 이슈에 대한 협의를 추진할 예정

3 개성공단 제품의 한국산 인정 문제는 어떻게 할 계획인지?

- 한·미 FTA 부속서 22-나(한반도 역외가공지역위원회: Committee on Outward Processing Zones on the Korean Peninsula)에는 협정 발효 1년 후 회의를 개최하도록 규정

* 회의 주가: 추후 최소 매년 1회 또는 상호 합의하는 때에 개최

- 현재 동 위원회의 첫 회의를 개최하기 위한 협의가 진행중

LIBOR 등 지표금리 관련 국제 제재 및 논의 동향

* 본 자료는 2013년 3월 8일 기획재정부 국제통화제도과에서 발표한 「LIBOR 등 지표금리 관련 국제 제재 및 논의 동향」의 전문입니다. (편집자 주)

◇ 최근 UBS 등 글로벌 대형은행의 LIBOR 등 지표금리 조작에 대한 제재 등이 확산됨에 따라 주요 내용을 정리하고, 지표금리 개선을 위한 국제 논의 동향을 분석

1

글로벌 대형은행의 LIBOR 등 조작에 대한 제재 현황

- '08년 글로벌 대형은행들의 LIBOR* 조작 의혹이 확산되면서, 美·영 감독당국을 중심으로 수사에 착수

(LIBOR(London Inter-Bank Offered Rates) 개요)

- 런던 금융시장에서 은행간 무담보로 1년 이하 단기자금 조달시 지불금리
- 10개 통화(달러·엔·유로 등) 15개 만기(1일물~1년물)에 대해 조사(총 150개 금리)
- 영 은행연합회가 통화별 8~16개 은행으로부터 제출된 금리 예상치 중 상하 각 25%를 제외한 중간치 50%를 평균하여 LIBOR 산정

- 현재까지 Barclays, UBS(Union Bank of Switzerland), RBS(Royal Bank of Scotland) 3개

은행의 LIBOR 조작 혐의를 입증

- (상기 은행들은 '05~'10년 중 LIBOR 등 지표금리 산정을 위한 금리제출시 조작을 시도하여 부당이득을 수취

* 임직원·트레이더들이 전화·이메일·채팅 등을 통해 금리조작을 시도하거나 가담, 트레이더와 금리 제출시간 담합 등

- 美·영 감독당국 등은 각 은행에 대해 벌금을 부과하는 한편, 금리조작에 가담한 임직원을 기소

각 은행별 벌금 부과 내역

- ◇ Barclays(총 4.54억달러, '12. 6): 美 상품선물거래위(CFTC) 2억달러, 美 법무부(DOJ) 1.6억달러, 英 금융감독청(FSA) 0.94억달러
- ◇ UBS(총 15.24억달러): 美 CFTC 7억달러, DOJ 5억달러, 英 FSA 2.6억달러, 스위스 금융시장감독청(FINMA) 0.64억달러
- ◇ RBS(6.12억달러): 美 CFTC 3.25억달러, DOJ 1.5억달러, 英 FSA 1.37억달러

- 이 외에도 美·영·EU 감독당국은 10여개 대형은행*의 추가 조작 혐의에 대한 조사를 진행중

* Cit은행, HSBC, JP 모건 등

- 각국 감독당국은 LIBOR 외에도 자국 내 지표금리에 대한 대형은행들의 조작 여부로 조사를 확대
 - 日 금융청은 자국 내 RBS 지점 등의 지표금리 (TIBOR) 조작 여부를 조사중
 - 싱가포르, 홍콩 등 또한 글로벌 은행들의 자국 내 지표금리 조작 가능성에 대한 조사를 개시

2 지표금리 개선을 위한 국제 논의 동향

- '12. 6월 이후 영국을 중심으로 각국별 지표금리 개혁안을 마련하고, G20/FSB* 등 글로벌 차원에서도 개선방안을 논의중

* Financial Stability Board: 금융안정위원회

- (영국) '12. 9월 LIBOR의 등록·제출에 대한 감독 강화, 감독기관 이양 등을 내용으로 하는 개혁안 (Wheatley Review) 발표('13년 상반기 시행)
 - (3. 5일 FSA 내부감사 보고서를 발표하여 신설되는 영업행위감독원, 진전성감독원을 통한 LIBOR 감독 권고안을 마련
- (EU) 유럽은행감독당국*도 EURIBOR**의 등록·제출에 대한 감독강화를 내용으로 하는 권고안 마련('13. 1월)

* EBA(European Banking Authority), ESMA(European Securities and Markets Authorities)

** Euro InterBank Offered Rate

- (IOSCO) 지표금리 TF를 구성하여 지표금리 전반에 대한 정책 원칙, 권고안을 개발중('13. 4월까지)
- (중앙은행 전문가그룹*) 통화정책에 있어 참조금리(reference rate)의 역할 및 바람직한 기능 검토중
 - * The BIS Economic Consultative Committee
- (우리나라) 단기지표금리 개선방안*('12. 8월)을 발표하는 등 지표금리 개선 관련 정책 대응
 - * 시장성 CD 발행 활성화, CD 금리 산정방식 개선 등 CD 금리 활용성 제고, CD 금리의 대체지표로서 단기코픽스 신규 도입('12. 12. 20일 첫 공시)

- G20은 '13년도 주요 논의사항으로 지표금리 개선방안을 선정하고 FSB를 중심으로 각국의 개혁안 정리·조율, 상위원칙 마련, 경험 공유 등 향후 논의방향을 검토

- (FSB 총회 결과, '13. 1. 28)

Members reviewed ongoing initiatives, both domestic and international, to reform financial benchmark setting processes. The FSB will act as a coordinator to ensure that information and knowledge are shared among authorities, and promote the widespread adoption of principles and good practices.

- (G20 재무장관회의 커뮤니케, '13. 2. 16)

We also expect more progress on measures to improve the oversight and governance frameworks for financial benchmarks coordinated under the current FSB agenda this year, including the promotion of widespread adoption of principles and good practices and ask for reporting to our Leaders at the St Petersburg Summit.

3 전망 및 시사점

- 향후 글로벌 대형은행의 위법 행위에 대한 각국의 대응이 더욱 단호하게 이뤄질 전망
 - LIBOR 및 각국 지표금리 조작혐의로 현재 조사중인 10여개 은행 등에 대해서도 추가 제재가 취해질 예정
 - 최근 자금세탁 등과 관련해서도 벌금이 부과되는 등 외에도 대형은행에 대한 제재가 강화되는 추세
 - * '12. 12월 美 법무부는 HSBC에 대해 자금세탁 방조 혐의로 사상 최대규모의 벌금(19.2억달러) 부과

- 거액의 벌금 납부에 따라 대형은행의 손익에 부정적 영향이 있을 것으로 예상되며,
 - 이에 따라 해당 은행 내 감원, 사업 철수 등 구조조정과 함께 영업활동 위축으로 이어질 우려도 존재
 - * 2. 5일 UBS는 지난해 4분기 약 20억달러의 순손실을 기록했으며, 향후 3년간 1만명 감원, 위험자산 매각 등 구조조정 추진계획을 발표
- 기획재정부는 향후 G20 등 글로벌 규제·조치 동향을 면밀히 모니터링하여 국내 금융감독 대응에 참고토록 금융당국과 협조해 나갈 계획

참고 영국의 LIBOR 시스템 개혁안 주요 내용

◇ 영 금융감독청(FSA)은 Martin Wheatley 감독관 주도로 LIBOR 개혁안을 마련('12. 9. 28)하고 '13년 상반기중 시행

- **(LIBOR 규제)** LIBOR 등록(administration) 및 LIBOR 산정을 위한 금리 제출(submission)을 법적 규제대상에 포함
 - LIBOR 등록 및 제출 담당자들은 FSA의 사전승인을 받아야 하며, 이들은 등록 및 제출 관련 법적 책임을 부담
 - FSA에 LIBOR 조작 관련자들에 대한 조사권과 기소권을 부여
- **(조직개혁)** 영 은행연합회(BBA)가 보유하고 있던 LIBOR 관련 권한(등록, 운영, 감독 등)들을 새로운 민간기관으로 이양
 - 새로운 민간기관은 독립성을 확보하고, 효과적인 지배구조 및 구체적 감독체계를 구축해야 하며, 투명성을 바탕으로 LIBOR에 대한 공정하고 비차별적인 접근을 허용해야 함

- **(제출지침)** 은행들은 금리제출 지침*(submission guideline)에 따라 가급적 실거래 데이터에 기반한 금리를 제출할 필요
 - * 금리제출 기반 데이터의 우선순위(hierarchy): ①제출은행의 실거래 데이터, ②동일 시장에서 제3자 거래에 대한 제출은행의 관측치, ③동일 시장에서 제3자에 의해 제공된 인용치(quotes), ④거래데이터 부재시 전문가의 판단
 - BBA를 대신할 새로운 LIBOR 관할기관은 금리제출 은행이 준수해야 할 행동강령(code of conduct)을 도입해야 함
 - (동 강령에는 금리제출 과정에 대한 가이드라인, 은행들의 거래 관련 기록·보존 책임, 강령 준수 여부 등에 대한 정기 외부감사 수감 등의 내용이 포함될 필요

- **(시스템 개혁)** 10개 통화, 15개 만기 중 거래 데이터가 충분치 않거나 활용도가 낮은 LIBOR들은 점차 제외*
 - * 궁극적으로 美 달러·영 파운드·스위스 프랑·日 엔화·유로화 등 5개 통화와 1·3·6·12개월의 4개 만기만 남겨 리보 개수를 150개 → 20개로 축소
 - 금리조작 가능성을 줄이기 위해 개별은행들의 제출금리 정보를 3개월에 한번씩 공표(현재는 매일 공표)
 - LIBOR 산정시 참여하는 은행들을 확대시키고, 시장참여자들에게 LIBOR 사용에 대한 평가를 장려
- **(국제공조)** 영국은 글로벌 기준금리로서 LIBOR의 미래 및 여타 글로벌 기준지표(benchmark)들에 대한 국제논의에 기여

국세청, 지하경제 양성화 첫 시동

— 1차로 가짜석유 불법유통혐의자 66명 세무조사 착수 —

* 본 자료는 2013년 2월 27일 국세청 조사2과에서 발표한 「국세청, 지하경제 양성화 첫 시동」의 전문입니다. (편집자 주)

1 조사인력 대폭 보강

- 국세청은 지하경제 양성화를 위해 각 지방국세청 조사국에 세무조사 전문인력 400여명을 증원하는 인력 재배치를 단행하였음
 - 이는 대기업·대재산가의 성실신고를 지속적으로 검증하고 역외탈세, 고소득자영업자, 불법사채업자, 가짜석유·양주 등에 대해 세무조사를 더욱 강화하기 위한 것임
- 「지하경제 양성화」를 위해 늘어난 조사인력은 지하경제 탈세행위에 대한 상시 정보수집 및 분석을 통해 탈루혐의가 발견되는 즉시 강력한 세무조사를 실시하는 역할을 담당할 것임
- 반면, 영세사업자와 소상공인에 대해서는 어려운 경제 여건을 감안하여 세금 걱정 없이 생업에만 전념할 수 있도록 세무조사는 늘리지 않고 조사부담은 완화해 나갈 것임

2 가짜석유 제조·판매자 66명 세무조사 착수

- 이에 국세청은 지하경제 양성화 첫 번째 조치로
 - 가짜석유를 제조·판매하여 세금을 탈루한 혐의가 있는 66명에 대해 전국 동시 세무조사를 착수하였음

■ 조사 대상자의 주요 탈루 유형은

- 값싼 용제*를 무자료로 매입하여 가짜석유를 제조하고 유류소매상이나 주유소 등에 무자료로 판매한 후, 대금은 친인척 등의 차명계좌로 관리한 혐의가 있는 가짜석유 제조업체

* 용제(溶劑) : 원유 정제시 생산되는 연산품으로 물질을 녹이는 데 사용되는 액체(예: 시너, 솔벤트 등) → 용제는 유류세 부과대상이 아님

- 값싼 난방용 등유를 경유에 혼합하여 저질의 가짜 경유를 제조한 후, 유류소매상이나 주유소에 무자료로 판매한 혐의가 있는 유류 도매업체
- 무자료로 매입한 가짜석유를 별도의 비밀탱크에 보관하면서 소비자에게 정상제품인 것처럼 속여 판매한 후, 대금은 임직원 등의 차명계좌로 관리한 혐의가 있는 주유소업자
- 페인트용 용제를 매입하여 별도의 장소에서 가짜석유를 제조한 후, 유류소매상에게 무자료로 판매한 혐의가 있는 페인트 도매업체 등임

- 이번 조사는 가짜석유 해당업체는 물론 제조에서 판매까지 전 유통과정의 관련인 및 거래처에 대해
 - FIU 정보를 적극 활용하는 금융추적 조사를 실시하는 등 가짜석유 유통을 끝까지 추적하여 색출할 것임

- 조사 결과 가짜석유 제조·판매가 확인되는 경우에는 탈루세액 추징은 물론 조세범처벌법에 따라 사범당국에 고발하는 등 엄정하게 처리할 것임

3 지하경제 근절될 때까지 지속적 세무조사 실시

- 국세청은 이번 가짜석유 불법유통 세무조사를 시작으로
 - 차명재산 은닉, 비자금 조성, 고액 현금거래 탈루, 국부유출 역외탈세 등에 대해 지속적인 현장 정보 수집 및 검증을 강화하고
 - 지하경제 탈세행위가 포착되는 즉시 신속하고 강력한 세무조사를 실시할 것임
- 한편, 지하경제가 차명계좌와 고액현금 수수를 통해 형성되는 만큼 탈루혐의 분석시에도 FTU의 고액현금거래정보가 활용될 수 있도록 하는 등 제도 개선을 추진하고
 - 복지재원이 안정적으로 조달될 수 있도록 지속적으로 과세인프라를 확충하고 숨은 세원 발굴을 통한 지하경제 양성화에 조직 역량을 집중해 나갈 것임

참고 1 가짜석유 유통에 따른 문제점

- 국민건강 위협
 - 가짜휘발유의 경우 인체에 치명적 유해물질인 톨루엔, 메탄올을 다량 함유하여 현기증, 구토, 마비 등을 야기
 - 대기오염 악화로 호흡기 질환 등 각종 질병 발생 초래
 - 알코올 함유 가짜휘발유의 경우 일산화탄소 2.5배, 벤젠 5배, 톨루엔 12배의 유해가스 다량 배출
- 자동차 피해 발생
 - 자동차 연비·출력 감소 및 엔진고장 유발
 - (가짜휘발유) 공인연비 약 7%, 실주행연비 약 18% 감소

- (가짜경유) 정상 경유 대비 2~5% 출력 감소
 - * '03년~'08. 8월까지 자동차 화재·폭발사고 57건 발생

- 선량한 석유판매업자의 영업활동 저해
 - 가짜석유와 정상제품의 가격 차이로 가격경쟁력 약화
- 정상적인 세수잠식 및 세금계산서 수수질서 문란 초래
 - 정상제품 유통 방해로 교통세 등 정상세수 감소, 가짜석유 유통에 따른 가공·위장 세금계산서 수수행위 발생

참고 2 가짜석유 불법유통시 제재 규정

- 석유 및 석유대체연료 사업법
 - 사용자에 대한 제재
 - 3천만원 이하의 과태료(제49조 제1항 제3호)
 - 제조·판매자에 대한 제재
 - 가짜석유제품 제조·수입·저장·운송·보관 또는 판매
 - ☞ 5년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금(제44조 제3호)
 - ☞ 석유판매업 등록취소·영업장 폐쇄, 6개월 이내 사업정지(제13조 제3항)
 - '12. 5. 15일 이후 시행된 제재 규정
 - 가짜석유를 팔아 2회 이상 적발되면 사업장에 행정처분 내용 등을 명시한 계시문 부착(제14조의2 제1항)
 - 영업시설 개조 등을 통한 가짜석유 제조·판매한 경우 과징금 부과 불가, 반드시 사업정지(제14조 제1항 단서)
- 조세범처벌법
 - 석유 및 석유대체연료 사업법 제2조 제10호에 따른 가짜석유제품을 제조하여 조세를 포탈한 자
 - ☞ 3년 이하의 징역 또는 포탈세액의 5배 이하의 벌금(제5조)



각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

“국내경기 안정, 재정정책이 열쇠” - 조세研

적극적 재정정책, 경기안정 중요 정책수단...
정확한 승수효과 추정 선행돼야

국내경기 안정화를 위해 정부가 재정정책을 활용한 적극적 대응에 나서야 한다고 한국조세연구원이 조언했다. 이를 위해 재정정책 효과를 측정할 수 있는 승수효과에 대한 정확한 추정이 선행돼야 한다는 지적이다.

박형수 한국조세연구원 연구기획본부장은 13일 오후 은행회관에서 열린 세미나에서 ‘재정정책의 승수효과에 대한 메타분석’을 주제로 발표했다. 박 본부장은 “우리나라의 경우 경기안정화 정책의 재정정책 의존도가 높은 편이지만 재정정책의 효과 및 재정승수에 대한 연구는 양적으로나 질적으로 모두 미흡하다”며 “향후, 보다 다양한 연구가 필요하다”고 밝혔다.

재정승수는 재정변수의 한계적 변화에 대해 국민소득 수준이 얼마나 변하는지를 나타내는 계수다. 세금을 더 걷고 덜 걷고에 따라 국민들의 가처분 소득이 얼마나 달라지느냐를 의미한다. 조세의 증가분이 얼마만큼의 국민소득 감소분을 가져오느냐를 나타내는 비율이 재정수입승수다. 또 재정지출의 증가분이 얼마만큼의 국민소득을 증가시키느냐를 나타내는 비율이 재정지출승수다. 두 승수를 합해 재정승수라 한다.

박 본부장은 “간접세를 위주로 한 감세정책의 경제적 효과는 적을 것”이라며 “다만 개별 소비세 및 교통 등에

대한 탄력세율 적용, 임투세 공제 등 비과세와 감면제도 적극 활용 등의 효과가 높을 것”이라고 조언했다. 또 “우리 세출구조는 선진국에 비해 생산적 지출인 경제 관련 예산 비중이 높아 성장 친화적”이라며 “지출확대 정책의 효과가 클 가능성이 높다”고 덧붙였다.

이날 ‘정부지출과 경기변동성’을 주제로 발표한 광노선 서강대 교수는 “재정정책 변수들이 경기 변동성의 중요한 결정요인으로 나타났기 때문에 경기 안정화 정책수단으로서 재정정책은 매우 중요한 변수”라고 지적했다.

이에 따르면 정부지출이 경기 역행적으로 집행된 나라일수록 경기 변동성이 낮게 나타났다. 경기 안정화 정책의 시의적절한 집행이 대단히 중요하다는 근거다. 광 교수는 “경기 침체기일수록 승수효과가 커진다는 것은 경기 침체에 재정정책 유효성을 확대시키는 근거가 될 수 있다”며 “경기변동 국면에 따른 승수효과를 엄밀히 추정해보고 경기 안정화 정책의 효과적인 정책수단으로서 재정정책의 수단을 적절히 사용해야 할 것”이라고 강조했다.

〈머니투데이, 2013-03-13〉

[시론] 비과세 · 감면제도 정비 시급하다

김학수 한국조세연구원 연구위원

한번 도입되면 기득권처럼 여겨져 축소나 폐지를 하기 어려운 것은 복지제도만이 아니다. 연간 30조원에 달하는 비과세 · 감면제도 역시 그런 성향을 가진다. 대부분의 조세지원 제도들은 일정기간 동안만 시행되고 그 이후에는 자동적으로 폐지되는 것을 원칙으로 하는 일몰기한을 갖고 있다. 비과세 · 감면제도가 각각의 정책목표와 필요성에 의해 도입됐지만 조세지원제도의 수혜자들은 해당 혜택을 지속적으로 받기를 희망한다. 경제사회적 여건과 개별 조세지원제도들의 정책적 필요성이 변화됨에 따라 비과세 · 감면제도는 정비돼야 하지만 그렇지 못한 것이 현실이다.

세수 외에 형평성 차원서도 꼭 필요

박근혜 정부는 이러한 비과세 · 감면제도들의 합리적 정비 원칙을 세우고 전면적으로 검토할 계획이다. 이는 최근 논란이 되고 있는 복지재원 등 재원 마련을 위한 세수 기반 확충의 일환으로서 중요할뿐만 아니라 보다 궁극적으로는 조세 효율성과 형평성 제고를 위해서 꼭 필요한 정책과제다. 새 정부는 비과세 · 감면제도를 원칙적으로 일몰기한에 폐지하고 꼭 필요한 제도들의 경우에 한해서 엄격한 관리체계하에 존치 여부를 검토하고, 새로운 제도 신설도 최대한 억제할 것으로 보인다. 또한 국민들에게 이러한 원칙과 각 제도의 일몰기한을 홍보함으로써 제도 폐지에 따른 혼란과 저항을 최소화한다는 방침이다.

박근혜 정부의 정비원칙에 한 가지 덧붙일 것은 조세지원제도들에 대한 엄격한 검토 기준으로 조세의 3대 원칙인 경제적 효율성, 수직적 · 수평적 형평성, 조세제도 운영의 효율성을 고려해야 한다는 것이다. 다시 말해 조세지원제도에 의해 가격왜곡현상이 심화돼서는 안 되며 담세력과 사회적 합의를 바탕으로 세부담은 공평해야 하며 조

세지원제도를 운영하는 데 있어서 징세당국과 납세자가 부담하는 행정비용은 최소화돼야 한다. 이러한 원칙을 반영하고 기존 관리체계의 문제점을 보완하는 보다 체계적인 비과세 · 감면제도 관리체계가 필요하다.

개별 부처에서 요청하는 조세지원제도들을 보다 엄격히 관리한다고 해서 모든 문제가 해결되는 것은 아니다. 입법부에서 의원발의 형태로 신설되는 조세지원제도들은 사전에 통제할 수가 없다. 국가재정법의 조세감면 사전제한제도는 새로운 조세지원제도를 신설하고자 할 때 신규제도에 의해 발생하는 세수손실 만큼 기존 제도를 축소 · 폐지하거나 재원조달 방안을 제시하도록 규정돼 있지만 유명무실하다. 따라서 정부부처에서 요청하는 조세지원제도를 엄격히 관리할 경우 의원발의 형태로 제도화될 가능성을 사전에 통제하거나 관리할 수 없다. 이를 보완할 방법이 필요해 보인다.

또한 조세지원제도들을 합리적이고 체계적인 방법으로 엄격히 관리하기 위해서는 보다 많은 정보가 필요하다. 조세지원제도 수혜 대상의 특성, 수혜규모, 지원을 받기 위해 수행한 경제활동 등에 대한 보다 상세한 행정자료들이 공개돼야 한다. 이른바 범부처 차원의 행정자료 통합과 연계를 통한 ‘빅데이터’를 구축하고 활용할 수 있는 기반이 갖춰져야 한다.

중장기 정비안 만들어 국회서 일괄 논의

비과세 · 감면제도의 정비는 오래된 정책과제 중 하나였으며 정비의 필요성은 공감됐지만 시행에는 어려움이 많았다. 국회에서 개별 제도 하나하나에 대해 심의하고 의결하는 형식으로 진행되다보니 이 과정에서 이해당사자들이 개입될 여지가 많았다. 이번에는 중장기 정비안을 정부가 8월 예산안과 함께 제출하고 국회는 이를 일괄적으로 심의 의결하는 방안도 고려할 필요가 있다. 세수확보 방안으로서뿐만 아니라 조세의 효율성과 형평성을 제고할 수 있는 기회가 되도록 모든 주체들이 협력해야 한다.

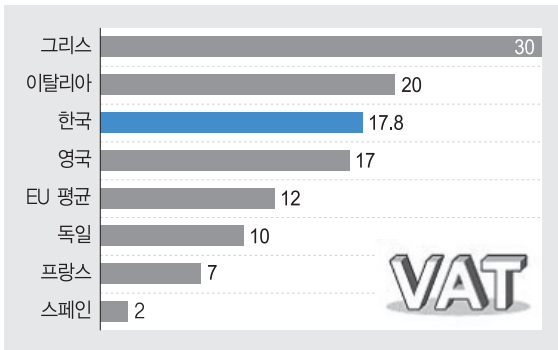
(서울경제, 2013-03-12)

“부가세, 소비자가 직접 내면 연간 최대 7조원 더 견혀”

조세연 ‘증세 없는 세수확보안’

부가가치세를 소비자가 내는 직접세 방식으로 바꾸면 연간 최대 7조원의 세수(稅收)를 더 확보할 수 있다는 분석이 나왔다. 지금의 부가세는 공급자가 내는 간접세 방식이다. 각종 비과세·감면제도 우리나라 사회복지 지출의 한 축을 담당하는 만큼 일몰(한시 혜택기간) 후 무조건 끝내는 것은 재고해야 한다는 쓴소리도 나왔다. 고소득층과 대기업이 혜택을 받는 국제감면액 중심으로 향후 5년간 15조원 정도를 줄여야 한다는 주장이다.

세계 주요국 부가세 갭 비율



※ 부가세 갭: 이론적인 부가세 징수액과 실제 징수액의 차이

한국조세연구원은 5일 서울 중구 명동 은행회관에서 ‘증세 없는 세수확보 방안’ 세미나를 열고 이같이 제안했다. 조세연은 조원동 청와대 경제수석이 직전까지 원장으로 있던 국책연구기관이고 박근혜 대통령이 증세에 부정적이어서 이날 나온 방안들이 현실화될 가능성이 높아 보인다.

김재진 조세연 선임연구위원은 ‘부가세 매입자납부제도 도입 방안’을 통해 “이론적 부가세 징수액과 실제 징수액 간 차이인 ‘부가세 갭 비율’이 우리나라는 17.8%

(2011년 기준)로 금액으로 치면 11조 2천억원”이라고 지적했다. 이런 누수를 막으려면 소비자가 직접 부가세를 내는 매입자납부제도를 도입해야 한다는 주장이다. 매입자납부제도가 전면 시행되면 해마다 5조 3천억~7조 1천억원의 세수가 늘고, 법인·소득세수 증가와 지하경제 양성화 효과도 있다는 것이 김 연구위원의 분석이다.

지난해 견인 부가세는 55조 7천억원이다. 총국세 203조원의 27.4%다. 하지만 체납률은 2011년 기준 11.3%로 법인세(2.6%), 소득세(9.0%) 등 직접세보다 훨씬 높다. 간접세 특성상 소비자가 세금을 내더라도 판매자가 폐업이나 도산 등을 통해 부가세를 체납하거나 탈루하는 ‘배달사고’가 발생하기 때문이다.

매입자납부제도는 영국, 독일 등 유럽연합(EU) 국가들이 이미 시행하고 있다. 국내에서도 금 관련 제품에 대해 2008년부터 적용하고 있다. 소비자가 신용카드로 물품을 샀다면 카드사가 부가세를 제외한 금액만 판매자에게 주고 나머지 부가세를 대신 납부하는 방식이다.

김학수 조세연 연구위원은 ‘비과세·감면제도도 정비를 통한 세수확보 방안’에서 혜택기간이 끝나는 모든 비과세·감면 항목을 폐지하는 것은 불가능하다며 선별 폐지를 제안했다. 이는 일몰이 돌아오면 예외없이 비과세·감면 조치를 끝내겠다고 한 박 대통령의 발언과 상충된다. 그는 고소득층과 대기업 지원 비중이 높은 일반 세법상의 감면 항목을 중심으로 줄여야 한다고 주장했다. 이어 “보험료나 교육비, 개인기부금 등의 공제를 줄여야 한다”면서 “향후 5년간 발생할 국제감면액 150조원의 10%인 15조원 정도를 줄여야 한다”고 강조했다.

다만 김형돈 재정부 조세정책관은 “부가세 체납은 경기 악화로 생기는 만큼, (매입자 납부제는) 실효성이 떨어진다”면서 “외국에서도 전면 도입한 사례가 없고, 현금거래를 선호하는 현상이 생길 수 있다”고 우려했다.

(서울신문, 2013-03-06)

재정포럼

2013년 3월호 통권 제201호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 홍범교 (한국조세연구원 원장직무대리)
- 편집위원장 / 노영훈 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김재진 (한국조세연구원 선임연구위원)
김현아 (한국조세연구원 선임연구위원)
김학수 (한국조세연구원 연구위원)
김지영 (한국조세연구원 부연구위원)
박한준 (한국조세연구원 부연구위원)
윤성주 (한국조세연구원 부연구위원)
이혜원 (한국조세연구원 부연구위원)
- 담당연구원 / 박주희 (한국조세연구원 연구원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구출판팀장)
최윤용 (한국조세연구원 전문연구원)
장은정 (한국조세연구원 전문원)
위서연 (한국조세연구원 인턴연구원)

■ 월간 재정포럼

2013년 3월 15일 발행 / 제17권 제3호(통권 제201호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28
TEL: (02) 2186-2130~3 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

■ 값 3,000원

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

■ 편집디자인 / 선 디자인 TEL: (02) 2269-2234

■ 인쇄 / 상일인쇄 TEL: (02) 2269-6770

「재정포럼」 정기구독 신청 안내

■ 정기구독회원이 되시면

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오더라도 별도 부담이 없습니다.
우송료는 본원이 부담하며 1년 구독 시 두달치의 책값이 절약됩니다.

■ 정기구독 신청방법

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

- TEL : (02) 2186-2132
- FAX : (02) 2186-2139
- E-mail : pub@kipf.re.kr
- 주소 : 138-774 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28
한국조세연구원 연구출판팀

■ 정기구독료

1년간 정기구독료는 30,000원입니다.
2~3년간 장기구독도 가능합니다.

■ 구독료 납부방법

- 지로이용 : 본원 소정의 지로용지나 은행 비치 지로용지(지로번호 6923437)를 이용하십시오.
- 온라인 입금 : 우리은행 가락중앙지점
 - 계좌번호 : 441-05-000011
 - 예금주 : 한국조세연구원