월간

재정포럼 4월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2013년 4월호 제202호

현안분석
- 고용연계 복지사업의 현황과 주요 쟁점/ 박노욱
- 접대비 현황과 정책과제/ 손원익
- R&D에 대한 정부지원: 기업규모별 지원현황과 종합평가의 중요성/ 김학수

정책연구
- 장래 세원분포 예측을 통한 소득세 · 소비세의 장기 세수전망 연구 외

주요국의 조세 · 재정동향
- 남미공동시장(MERCOSUR)의 대외공동관세 인상 추진 외

KIPF KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE
한국조세연구원

재정포럼

2013.04 · Vol.202
월간 재정포럼 2013년 4월호 통권 제202호_송파라00035
발행처 한국조세연구원 (우)138-774 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28
전화 02) 2186-2130~3 홈페이지 www.kipf.re.kr

CONTENTS

권두칼럼

5저(低) 2고(高) 시대의 은퇴 및 자산관리 전략 · 최성환 ····· 02

현안분석

고용연계 복지사업의 현황과 주요 쟁점 · 박노욱 ····· 06
접대비 현황과 정책과제 · 손원익 ····· 21
R&D에 대한 정부지원: 기업규모별 지원현황과 종합평가의 중요성 · 김학수 ····· 42

정책연구

장래 세원분포 예측을 통한 소득세 · 소비세의 장기 세수전망 연구 · 성명재 ····· 65
중장기 세수 변동요인 분석 및 향후 전망 · 박형수 · 박명호 · 김학수 · 정재호 ····· 75
금융거래세 도입방안 연구 · 홍범교 · 이상엽 ····· 83
법인세 과세체계의 근본적 개혁에 관한 연구 · 안종석 · 김성태 ····· 87
탄소세와 에너지과세의 조화방안 · 전병목 · 성명재 · 전영준 ····· 91

주요국의 조세 · 재정동향

남미공동시장(MERCOSUR)의 대외공동관세 인상 추진 외 ····· 97

정책흐름

2012회계연도 국가결산 결과 ····· 126
새정부 대외경제정책 추진방향 수립 ····· 133
2013년도 조세지출 기본계획 수립 ····· 136

이슈&포커스

자영업자 소득세 신고 비율 97%로 급등 외 ····· 141

5저(低) 2고(高) 시대의 은퇴 및 자산관리 전략

최성환
한화생명 은퇴연구소장
고려대 국제대학원 겸임교수

영국계 대형은행 HSBC가 2006년 22개국 성인남녀 24,000명을 상대로 "당신은 '은퇴'라는 단어에서 무엇을 떠올리느냐?"는 질문을 던졌다. 우리나라 사람들은 '두려움, 외로움, 지루함'이라고 답한 반면 선진국 국민들은 '자유, 행복, 만족'이라는 대답을 내놓았다. 무엇이 이렇게 큰 차이를 만들었을까? 준비된 은퇴와 준비 안 된 은퇴의 차이일 것이다.

은퇴 준비 또는 은퇴 설계는 살아가는 동안 소득과 지출의 갭(gap)을 적절히 조절함으로써 현금흐름(cash flow)에 큰 문제가 발생하지 않도록 만들어주는 것이다. 하나의 프로젝트를 시작단계부터 끝까지 현금흐름에 문제가 생기지 않도록 수입과 지출을 적절히 맞춰주는 파이낸싱, 즉 프로젝트파이낸싱(PF)과 다를 게 없다. 이때 은퇴 설계의 어려움은 프로젝트의 진행과정 중 가장 중요한 사건(?)이라고 할 수 있는 '은퇴'와 '사망시점'을 정확하게 알 수 없다는 데 있다. 통상적인 PF도 돌발사태에 제대로 대응을 못하거나 만기를 맞추지 못하면 소송이 제기되는 등 엄청난 어려움을 겪게 된다. 하물며 언제 소득이 줄어들지 또 언제 만기가 돌아올지 모르는 PF라면 얼마나 더 어렵겠는가?

5저 2고 시대의 도래와 은퇴 설계

이처럼 어려운 인생 또는 은퇴 설계라는 PF를 성공적으로 마무리하기 위해서는 어떤 것들이 필요한가? 특히 우리 경제가 '5저(低) 2고(高)' 시대로 진입하고 있는 상황에서 은퇴 준비를 어떻게 해야 할 것인가? 여기서 5저 2고는 '저성장 · 저물가 · 저자산(부동산)가격 · 저고용 · 저금리'와 함께 '고령화 · 고소득화'가 빠르게 진행되고 있는 상황을 말한다. 고령화 등은 모두 금방 이해가 가지만 저성장이라면서 고소득으로 간다는 부분에 대해서는 추가적인 설명이 필요할 것 같다.

필자는 우리 경제가 벤치마크로 삼아야 하는 나라는 제조업이 강한 산업구조면에서나 인구면에서 보나 강소국이 아니라 강대국(强大國)인 G7국가라고

주장한다. 작년 중반 우리나라가 세계에서 7번째로 '20-50클럽'에 가입했다. 20-50클럽은 소득 2만달러 이상인 동시에 인구 5,000만명 이상인 나라들을 의미하는 신조어(新造語)이다. 우리보다 먼저 가입한 나라는 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스, 이탈리아의 G6이다. G7 중 캐나다만이 인구 미달(3,500만명)로 가입하지 못하고 있다. 여기에 우리나라가 가입했다는 것은 G7과 우리 경제의 유사성을 보여주는 훌륭한 사례인 동시에 필자의 주장에 힘을 실어주는 좋은 근거라고 할 수 있다.

이들 G7국가들의 1인당 소득이 1만달러에서 4만달러까지 가는 데 걸린 기간은 평균 27.4년. 1만달러 증가하는 데 평균 9년 정도 걸렸다는 계산이 나온다. 우리나라는 1인당 소득 1만달러(1995년)에서 2만달러(2007년)까지 가는 데는 12년이 걸려 G7 평균에 비해 3년 정도 늦었다. 1997년 말 외환위기를 겪으면서 마이너스 성장에다 환율이 크게 뛰었기 때문이다. 하지만 지난 일은 지난 일이고 2007년에다 9년을 더한 2016년이면 3만달러, 여기다 또 9년을 더 하면 2025년경 4만달러 시대로 진입하게 된다는 계산이 나온다. 3~4년 후면 우리나라가 1인당 소득 3만달러 시대로 진입하게 되는 것이다.

G7국가들의 1인당 소득이 1만달러에서 4만달러까지 가는 데 걸린 기간은 평균 27.4년. 3~4년 후면 우리나라가 1인당 소득 3만달러 시대로 진입하게 되는 것이다.

빠를수록 좋은 은퇴 준비와 자산관리 전략

이 같은 상황에서 가장 먼저 새겨야 할 일은 은퇴 준비는 빠르면 빠를수록 좋다는 것이다. 우리나라 직장인들의 은퇴시기는 평균 53~54세에서 더 빨라지면 빨라졌지 늦춰질 것 같지 않은 반면 평균수명은 갈수록 늘어나고 있다. 은퇴한 후 30~40년을 더 살아야 하는 경우가 흔히 발생하고 있는 것이다. 은퇴 준비를 빨리 할수록 복리(複利)효과 등을 통해 보다 많은 돈을 모을 수 있는 것은 물론 정신적 여유와 안정감도 얻을 수 있을 것이다.

두 번째는, 고령화와 고소득화 현상이 진행되면 부동산 가격이 장기적으로 하락안정세를 이어갈 수밖에 없으리라는 점이다. G7 중에서도 인구 및 국토면적에서 우리나라와 그중 엇비슷한 독일과 프랑스의 경우 가계 총자산 중 부동산 비중이 1인당 국민소득 1만달러대에서 고점(71~72%)을 치고 내려오고 있다. 우리나라 부동산 비중도 1인당 소득 1만달러 중반인 2000년대 초반에 고점(83%)을 찍고 하락하는 추세를 보이고 있다. 소득수준이 3만달러로 향하면서 우리나라의 부동산비중도 최근의 70% 안팎에서 60% 초중반대까지 더 떨어질 것으로 예상된다.

세 번째는, 투자수익에 대한 눈높이를 낮춰야 한다는 점이다. 5저 2고하에

결국 큰 욕심을 부리지 않으면서 남보다 일찍 시작한 은퇴 준비만이 당신의 '두려움, 외로움, 지루함'을 '자유, 행복, 만족'으로 바꾸어줄 것이다.

서는 경제 전체는 물론 기업들도 일본처럼 활력이 떨어질 수밖에 없다. 그렇다면 주식가격 또한 상승세를 이어가기는 어려울 것이다. 아울러 저성장 · 저물가시대에는 저금리를 동반하는 것이 자연스러운 현상이다. 가진 자산의 상당부분을 예 · 적금 또는 연금과 보험처럼 저수익이지만 원금손실 위험이 없는 안전한 금융상품으로 착실하게 운용하는 것이 바람직하다. 이때 비과세 등 절세혜택이 있는 금융상품을 최우선으로 선택해야 할 것이다. 저금리시대에는 절세가 적지않은 수익으로 돌아오기 때문이다.

네 번째는, 그러면서도 끊임없이 고수익 기회를 노려야 한다는 것이다. 낮은 수익의 안전자산에 대한 저축만으로는 은퇴 준비가 부족하기 때문이다. 주식시장의 경우 저금리로 금융자산을 굴릴 곳이 없는 돈이 몰리면서 고위험 · 고수익시장으로서의 위상을 유지할 것이다. 특히 20~40대의 젊은 연령대일 경우 주식 또는 주식형 펀드 투자를 통해 수익을 올려놓아야 노후준비에 차질을 빚지 않을 것이다. 흔히 위험자산 투자비중을 (100−나이)라고 한다. 그러나 앞으로는 젊을수록 (100−나이+α, α>0)로 가져가야 한다. 이때 α의 크기는 개인의 위험선호도에 따라 달라질 것이다. 젊어서의 투자 실패는 회복이 가능할 뿐 아니라 또 다른 투자기회를 줄 것이다.

다섯 번째는, 보다 높은 수익을 위해 해외로도 눈을 돌려야 한다는 점이다. 일본의 경우 니케이지수가 2003년 7500엔까지 하락했다가 2년 뒤에는 거의 2배에 달하는 14000엔까지 상승하기도 했다. 이후 다시 하락세로 돌아섰지만 기회를 잘 잡으면 언제든지 수익을 올릴 수 있다는 것을 잘 보여주고 있다. 최근 몇 개월 사이에 니케이지수가 30% 이상 급등한 것도 좋은 예라고 할 수 있다. 아울러 지속적인 발전이 예상되는 신흥시장국의 주식에 투자하는 펀드를 잘 선택할 경우 높은 수익을 올릴 수 있을 것이다.

마지막 하나는 예 · 적금과 연금, 적립식 투자 등으로 죽을 때까지 현금흐름을 잘 만들어 놓았다고 하더라도 남은 적(敵)이 하나 있다는 점이다. 바로 암이나 심장질환과 같은 큰 병에 걸려서 예상치 못한 큰 지출이 발생하는 것이다. 이에 대비하여 괜찮은 보장성 보험 하나 정도는 들어둬야 안정적인 현금흐름에 더해 건강도 마음도 편안하게 가져갈 수 있다. 결국 큰 욕심을 부리지 않으면서 남보다 일찍 시작한 은퇴 준비만이 당신의 '두려움, 외로움, 지루함'을 '자유, 행복, 만족'으로 바꾸어줄 것이다. KIPF

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

현안분석

■ **고용연계 복지사업의 현황과 주요 쟁점**
박노욱 · 한국조세연구원 연구위원

■ **접대비 현황과 정책과제**
손원익 · 한국조세연구원 선임연구위원

■ **R&D에 대한 정부지원: 기업규모별 지원현황과 종합평가의 중요성**
김학수 · 한국조세연구원 연구위원

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. 〈편집자 주〉

고용연계 복지사업의 현황과 주요 쟁점

박노욱
한국조세연구원
연구위원
(npark@kipf.re.kr)

Ⅰ. 논의의 배경

복지 수혜계층에게 일방적인 현금이나 현물의 지급이라는 보조 형태에서 한 걸음 더 나아가, 고용을 통한 경제적 자립을 추구하고자 하는 시도가 그동안 세계 각국에서 이루어져 왔다. 우리나라에서도 '생산적 복지'의 정책 목표하에 2000년대 초반에 「기초생활보장법」과 연계되어 자활사업이 도입되었다. 1996년 말에 자활사업이 시작되어, 2000년 「기초생활보장법」의 도입과 더불어, 전국적인 사업으로 확대되었다. 자활사업은 근로빈곤층 지원사업의 모태 역할을 수행했다. 최근에 도입된 마이크로 크레딧, 자산형성지원 사업, 근로장려세제, 사회적 기업 그리고 사회적 협동조합의 모태라고 부를 수도 있을 것이다.

그동안 자활사업은 근로능력이 있지만 미약한 취약계층을 대상으로 자활사업 참여의 의무를 부과하여, 근로의 기회와 공동사업 참여의 기회를 제공하는 성과를 거두었다. 그러나 한편에서는 자활사업의 성과 부진에 대한 비판이 지속되고 자활사업의 추진 방식과 자활사업의 성과에 대한 회의론이 제기되어 왔다. 자활사업의 추진 방식과 관련하여서는, 각 지역에 자활센터를 지정하고 지방자치단체에서 사업대상자를 배정하여 주는 체제로 운영되는 것에 대한 비판이다. 이러한 사업 추진 방식의 문제점은, 각 지역 자활센터가 민간기구임에도 불구하고, 실질적인 성과관리 체제와 경쟁이 존재하지 않는 환경에서 지역별 독점체제로 운영된다는 것이다.

이러한 사업방식에 대한 비판은, 자활사업의 성과에 대한 회의론과 연계되어 있다. 자활사업의 성과가 생산적 복지의 정신에 부합하게 창출되었으면, 사업 추진 방식에 대한 비판도 미약하였을 것이다. 그러나 자활사업의 성과를 생산적 복지의 관점, 다시 말해 사업 참여자의 경제적 자립이라는 관점에서 보았을 때, 긍정적인 판단을 하기 힘들다. 탈수급률이라는 성과지표로 판단한다면, 10년 이상의 사업 추진에도 불구하고, 의미 있는 성과를 창출하고 있다고 판단하기 어려운 것이다.[1)]

1) 데이터의 한계로, 정확한 취업률이나 탈수급률을 제시하기는 어려우나, 취 · 창업률은 20% 미만, 탈수급률은 10% 미만의 한자릿수라고 추정되고 있다.

자활사업 종사자들 사이에서는, 사업의 목표가 참여자들의 탈수급이 아니라, 자활사업 참여를 통해 공동체적 생활양식을 영위하고 자신감 회복 및 가정 회복 등을 달성하는 데에 있다는 인식이 강하다. 이러한 주장에도 어느 정도 타당성이 있다. 왜냐하면 기초생활보장제도 자체가, 기초수급자들의 탈수급을 촉진하는 유인체계를 가지고 있지 못하며,[2] 자활사업도 시장에서의 취업을 통한 경제적 자립에 초점을 두고 있다기보다는 자체적인 사업단 운영을 통해 경제적 성과를 창출하는 데에 중점을 두고 운영되어 왔기 때문이다.[3] 다시 말해 자활사업 자체가 경제적 자립에 목표를 두고 운영되어 온 것이 아니라는 것이다. 이런 상황을 고려한다면, 명목적으로는 생산적 복지를 표방한 제도가 2000년부터 우리나라에 본격적으로 도입되었다고 볼 수 있지만, 실질적으로는 생산적 복지를 뒷받침할 만한 제도나 사업이 운영된 적은 없다고 볼 수 있다.

2000년대 후반부터 생산적 복지와 관련되어 새로운 변화가 나타났다. 취약계층 중심의 자활사업을 책임지고 있는 보건복지부는 기존 자활사업에 대한 외부 비판에 대응하여, 새로운 형태의 사업을 시범사업으로 추진하게 된다. 사업의 초점을 취·창업을 통한 경제적 자립으로 명확히 하고, 사업 수행기관과의 성과계약을 통하여 정책목표에 부합하는 명시적인 유인을 제공하는 방식의 사업을 시범사업으로 추진하게 된다. 사전에 조율이 된 것은 아니지만, 고용노동부에서도 동일한 시기에, 취약계층의 고용지원 사업에 대한 투자를 강화하게 된다. 투자 강화 방식은, 사업 참여자에게 참여 및 취업 성공 관련 인센티브를 제공하는 것이었다. 전자의 사업이 희망리본사업이고, 후자의 사업이 취업성공패키지사업이다. 이러한 동시적인 사업의 추진은, 우리나라 내부에서 취약계층에 대한 복지사업으로서, 고용연계 사업 방식의 필요성이 무르익고 있었다는 것을 보여주는 것이라고 판단된다.

> “이러한 동시적인 사업의 추진은, 우리나라 내부에서 취약계층에 대한 복지사업으로서, 고용연계 사업 방식의 필요성이 무르익고 있었다는 것을 보여주는 것이라고 판단된다.”

새로운 정부에서도 생산적 복지와 고용연계 복지사업이 국정과제의 하나로 대두되고 있다. 2000년대 후반부터 우리나라에서도 자생적으로 고용연계 복지사업이 새로운 정책 영역으로 부각되고 있으므로, 최근 동향을 분석하여 정책적 쟁점과 향후 과제를 도출하는 것은 의미 있는 작업이라고 판단된다. 본고에서는 우리나라의 최근 고용연계 복지사업의 최근 동향을 소개하면서, 고용연계 복지사업의 주요 쟁점과 정책 과제에 대해 논하고자 한다.

Ⅱ. 고용연계 복지사업의 최근 동향

2000년대 후반부터 추진되고 있는 고용연계 복지사업으로, 희망리본사업과 취업성공패키지사업을 꼽을 수 있다. 희망리본사업은 기존의 자활사업의 개선을 위해 시범사업으로 추진된 사업이며, 취업성공패키지사업은 기존의 고용지원 사업을 취약계층에 초점을 둔 사업으로 개선하여 추진한 사업이다. 두 사업 모

2) 기초생활보장제도를 통하여 지급되는 수급 혜택구조가 탈수급하는 순간 생계급여뿐 아니라 다른 제반 급여를 모두 상실하게 되는 형태로 설정되어 있기 때문에 탈수급 유인이 미약하다고 지적되어 왔다. 새로운 정부의 등장과 더불어 보건복지부는 이러한 수급구조를 개선할 것임을 대통령에게 보고한 바 있다.

3) 자활사업단이 경제적 성과에 초점을 두고 운영되어 왔는지에 대해서도 논란의 여지가 있다. 실제 자활센터의 성과평가에 있어서, 자활사업단의 수로 평가가 이루어졌으며, 자활사업단의 경제적 자립을 기준으로 평가가 이루어지지 않았다.

> 각국에서 시도된 고용연계 복지의 강화는 다양한 변화를 수반하고 있는 반면에, 우리나라의 고용연계 복지는 가능한 다양한 변화 중 일부분을 채용하여 추진되어 왔다는 특징을 가지고 있다.

두 2009년부터 시범사업으로 추진되었다. 희망리본사업은 기존 기초수급자 중심의 복지사업에 고용을 통한 경제적 자립이라는 목표를 명시적으로 도입하였다는 점에서, 고용연계 복지사업의 새로운 추진이라는 의미를 가지고 있다. 반면, 취업성공패키지사업은, 기존의 고용연계 사업의 초점을 취업취약계층에 두고 강화하였다는 의미를 가지고 있다.

각국에서 시도된 고용연계 복지의 강화는 다양한 변화를 수반하고 있는 반면에, 우리나라의 고용연계 복지는 가능한 다양한 변화 중 일부분을 채용하여 추진되어 왔다는 특징을 가지고 있다. 예를 들어, 2000년 초반부터 추진된 「기초생활보장법」과 자활사업은, 근로능력이 있는 수급자에게 자활사업 참여의무를 부과하였다는 점에서 근로와 복지의 연계라는 변화를 가져왔다. 그러나 「기초생활보장법」 자체에는 수급자들이 경제적으로 자립하도록 하는 유인이 제대로 담기지 않음으로 인해, 생산적 복지의 근본적 틀 자체가 제대로 설정되지 않은 한계를 가지게 되었다.

2000년대 후반부터 추진된 희망리본사업의 경우도, 서비스 제공자에게는 취업 및 경제적 자립과 명시적으로 연계된 성과계약을 제공함으로써, 고용연계 복지 또는 생산적 복지의 정책 목표를 담고 있다. 그러나 사업 참여자들의 경제적 자립을 위한 유인체계의 변화를 담고 있지 못한 한계를 여전히 안고 추진되었다.

희망리본사업과 취업성공패키지사업의 최근 현황과 성과에 대해 살펴보자. 희망리본사업은 기존의 자활사업의 한계를 극복하기 위해 추진되었으며, 사업의 목표가 적극적인 취업을 통한 경제적 자립에 있음을 명시화하였다. 공모를 통하여 서비스 제공자를 선정함으로써, 고용연계 복지사업 서비스를 하나의 시장으로 육성하고자 하였다. 서비스 제공자와는 성과계약을 체결하여, 서비스 제공 성과와 경제적 유인을 명시적으로 연계시켰다. 희망리본사업은 2009년부터 시범사업으로 추진되었으며, 사업 대상은 기존의 자활사업 참여 대상 수급자와 본인의 희망에 따른 차상위 계층까지도 포함하였다. 2011년 현재, 누적 참여자 7,200명 중에 수급자 비율이 81.4%이다. 희망리본사업이 차상위 계층으로 사업 대상을 확대하기는 하였으나, 수급자가 주 대상자임을 보여준다.[4)]

취업성공패키지사업은 고용알선 및 연계 사업의 주무부처인 고용노동부가 기존에 소홀히 했던 근로빈곤층에 대한 취업서비스를 강화를 위해, 2009년부터 시범사업으로 추진한 사업이다. 처음에는 차차상위 계층 및 조건부 수급자 대상으로 출발하였으나, 2010년 이후부터는 다양한 취약계층을 포함하게 되어, 사업 대상자의 이질성이 증가하였다. 그 결과, 취업 취약계층에 대한 통합적인 고용서비스를 표방하게 되었다. 취업성공패키지사업의 초기에는, 사업 참여자들에게 참여 및 취업성공 수당을 제공하는 형태로 출발하였으나, 현재는 사업 수행기관에 대한 유인도 동시에 포함하고 있다. 2011년 현재, 누적 참여자 63,728명 중 수급자가 11.3%를 차지하고 있다. 취업성공패키지사업이 수급자에게로 서비스가 확대되기는 하였지만, 차

4) 이 부분이 중요한 이유는, 복지부와 고용부 사업 간의 사업대상 집단의 중복문제와 관련이 있기 때문이다. 희망리본사업과 취업성공패키지사업 대상자 집단은 중복되는 측면이 존재하지만, 실제 사업 수행과정에서는 중복 참여에 대한 모니터링이 이루어졌다.

상위와 차차상위 계층이 주 대상자 집단임을 알 수 있다.

〈표 1〉은 자활사업, 희망리본사업(수급자만 포함한 실적) 그리고 취업성공패키지사업(수급자만 포함한 실적)의 성과를 비교하고 있다. 2009년에는 기존의 자활사업들의 취업률과 탈수급률이 13.7%, 7.7%이다. 반면에, 취업성공패키지의 경우, 30.0%, 6.1%, 희망리본사업의 경우, 45.4%, 11.7%에 이르고 있다. 취업률에 있어서는 2~3배 차이가 발생하고 있으며, 탈수급률은 희망리본사업의 경우, 10%대를 넘어서는 성과를 보이고 있다.

〈표 1〉 자활사업의 취업 성과 및 탈수급 성과

(단위: 명, %)

구 분		참여자	취업 성과		탈수급 성과	
			취업자	취업률	탈수급자	탈수급률
2009	전체	30,683	5,198	16.9	2,383	7.7
	취업연계_소계	4,594	1,617	35.2	368	8.0
	취성패	3,047	915	30.0	187	6.1
	희망리본	1,547	702	45.4	181	11.7
	기타 자활사업	26,089	3,581	13.7	2,015	7.7
2010	전체	30,898	6,102	19.7	2,795	9.0
	취업연계_소계	5,079	2,035	40.1	929	18.3
	취성패	2,480	835	33.7	337	13.6
	희망리본	2,599	1,200	46.2	592	22.8
	기타 자활사업	25,819	4,067	15.8	1,866	7.2

주: 실적치는 실적 파악기준으로서 시점에 따라 차이가 날 수 있으나, 사업간의 실적 차이와 추세를 개략적으로 파악하는 데에는 문제가 없다고 판단됨

자료: 노대명(2012), 「희망리본 시범사업과 자활사업 연계방안」, 보건복지부 · 한국조세연구원 공청회 자료(희망리본사업의 본사업화 방안)에서 재인용

이러한 성과의 차이는, 시범사업 2차년도인 2010년에 더욱 두드러지게 된다. 기존 자활사업들의 취업률은 15.8%, 탈수급률은 7.2%로 파악되고 있다. 반면에, 취업성공패키지사업의 경우 33.7%, 13.6%에 이르며 희망리본사업은 46.2%, 22.8%에 달한다. 시범사업 2차년도의 성과가 두드러지게 개선되고 있음을 볼 수 있다. 취업률에 있어서는 기존 자활사업과의 차이가 여전히 2~3배에 이르고, 탈수급률도 2~3배 차이에 달한다. 특히 희망리본사업의 성과가 더욱 두드러진다.

> “시범사업 2차년도의 성과가 두드러지게 개선되고 있음을 볼 수 있다. 취업률에 있어서는 기존 자활사업과의 차이가 여전히 2~3배에 이르고, 탈수급률도 2~3배 차이에 달한다.”

이러한 성과의 차이에 대해 다양한 해석이 있을 수 있다. 사업의 성과에 대한 회의론으로는, (1) 사업 참여자의 취업능력의 차이가 있다. (2) 사업의 초점 자체가 다르다. (3) 사업에 소요된 비용이 다르다 등이 있을 수 있다. 먼저 사업 참여자의 취업능력이 다르다는 주장은 어느 정도 근거가 있을 수 있으나, 현격한 성과 차이를 설명하기에는 부족하다. 희망리본사업의 평가 결과[5]를 보면, 조건부 수급자, 조건부과 제외자 등의 비율이, 현행 자활사업과 크게 다르지 않다는 통계가 있다.

사업의 초점 자체가 다르다는 주장도 일부 근거가 있으나, 역시 사업의 성과 차이를 모두 설명하기에는 부족하다. 기존 희망리본사업 평가 결과는, 데이터의 한계가 있긴 하지만, 자활사업 중 경제적 자립의 초점이 분명한 시장진입형 사업보다 희망리본사업의 성과

5) 한국조세연구원과 보건복지부 중앙자활센터에서 2009년부터 2012년까지 희망리본 시범사업의 성과에 대한 모니터링과 평가를 수행하였으며, 매년 평가 보고서를 발간하였다.

"「기초생활보장법」에 의한 급여구조가 탈수급을 유인하지 못하도록 설정되어 있음에도 불구하고, 사업 추진 방식의 변화만으로도 이러한 성과를 거두었다는 것은 의미가 있다고 판단된다."

가 높다는 것을 시사적으로 보여주고 있다. 그리고 취업률에 있어서의 차이는, 사업 초점의 차이로 설명이 가능한 부분이 클 수 있지만, 탈수급률의 차이는 사업의 초점 차이로 설명하기 어렵다.[6] 왜냐하면 언급된 모든 사업의 궁극적인 정책목표는, 사업 참여자들의 경제적 자립이기 때문이다. 만약 정책목표를 사업 참여자들의 경제적 자립으로 설정한다면, 취업연계 사업이 기존의 자활기업이나 공동체 창출 방식보다는 효과적이라는 것을 보여주는 결과라고 판단된다.[7]

사업에 소요된 비용의 크기가 다르다는 주장도 일부 근거는 있으나, 종합적인 비용을 고려한다면, 새로운 취업연계 사업들의 비용이 현격하게 크다고 판단하기는 어렵다. 자활근로사업의 임금 중 일부가 생계급여를 상쇄한다는 점을 고려하여, 이 부분을 제거할 경우, 자활근로사업의 1인당 연간 투입비용(2011년 기준)[8]은 약 267만원이다. 그리고 희망리본사업은 약 358만원으로 추정된다. 그러나 취업률과 탈수급률의 향상에 따른 「기초생활보장법」에 의한 급여 절감분을 고려한다면, 희망리본사업이 재정적으로 더욱 비싼 사업이라고 판단하기는 어렵다.[9]

이상에서 살펴본 바에 의하면, 2009년부터 추진된 취업연계 사업들의 성과가 기존의 자활사업보다는 높으며, 그 이유를 사업 참여자의 차이, 사업의 초점의 차이, 사업 비용의 차이 등으로 설명하기는 어렵다고 판단된다. 사업 초점의 명확화, 성과 창출과 연계된 명시적인 성과계약, 사업 수행기관들의 서비스 질 향상 등을 통해, 성과가 창출된 것으로 볼 수 있다. 정책환경의 뚜렷한 변화 없이도, 이러한 성과가 창출되었다는 것은 주목할 만한 성과이다. 「기초생활보장법」에 의한 급여구조가 탈수급을 유인하지 못하도록 설정되어 있음에도 불구하고, 사업 추진 방식의 변화만으로도 이러한 성과를 거두었다는 것은 의미가 있다고 판단된다.[10]

---

6) 자활사업의 경우 정규 노동시장에서의 취업보다는 자활공동체를 통한 창업이라는 수단이 정책수단으로 채택되었다고 볼 수 있으며, 희망리본이나 취업성공패키지사업의 경우, 취업이라는 정책수단을 채택한 경우라고 볼 수 있다. 그러므로 취업률의 차이가 발생하는 것은 당연하다고 볼 여지가 있다.

7) 경제적 자립 효과를 보다 종합적으로 판단하기 위해서는 단기적인 효과뿐 아니라, 중장기적인 효과도 동시에 고려되어야 할 것이다. 현재 시점에서 사업의 성과를 본다면, 적어도 단기적으로는 취업연계 사업이 효과적이라는 점은 분명한 것으로 판단된다. 희망리본사업이나 취업성공패키지사업의 중장기적 성과를 판단하기는 이른 시점이기 때문에, 중장기적 성과 비교는 어렵다. 다만, 기존 자활사업의 경우, 중장기적으로도 대외적으로 보여줄 만한 성과를 창출하고 있지는 못하다는 한계를 가지고 있다.

8) 노대명(2012), 「희망리본 시범사업과 자활사업 연계방안」, 보건복지부 · 한국조세연구원 공청회 자료(희망리본사업의 본사업화 방안)에서 인용

9) 취업성공패키지사업의 1인당 비용은 기존 자활사업과 희망리본사업의 중간에 위치하고 있다고 추정된다. 취업성공패키지사업의 경우, 사례관리자 1인이 연간 100명에게 서비스를 제공한다는 기준으로 예산이 책정되고, 희망리본사업의 경우는, 연간 40~50명에게 서비스를 제공한다는 기준으로 운영되고 있다. 그러므로 단기적인 사업 성과의 차이와 더불어, 중장기적인 성과 차이 가능성까지 고려한다면, 희망리본사업이 취업성공패키지사업보다 재정적으로 지나치게 비싸다고 주장하기는 어렵다. 참고로, 2013년 본 사업화 때부터는 희망리본사업이 사업 수행기관에 제공하는 경제적 유인의 크기가 더욱 감소하였다.

10) 보건복지부에서는 탈수급을 유도할 수 있도록 급여구조를 개편하는 작업을 연내에 추진하겠다고 보고하였다.

Ⅲ. 고용연계 복지사업의 주요 쟁점

1. 범정부 차원에서의 고용연계 복지사업의 효율적 사업 추진체계 마련

최근에 추진된 고용연계 복지사업이 주목할 만한 성과를 거두었으나, 해결해야 할 몇 가지 정책적 쟁점이 남아 있다. 여기서는, 시범사업의 성과를 지속시키고, 사업 추진체계를 보다 효율적으로 개선하기 위한 쟁점들에 대해 살펴보기로 하자.

이러한 정책적 쟁점을 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 첫째, 범정부 관점에서, 무엇이 고용연계 복지사업의 효율적인 사업추진 체계인지에 대한 점검과 둘째, 무엇이 고용연계 복지사업의 적절한 운영 모형인지에 대한 판단과 이를 뒷받침하기 위해 필요한 조건들이 무엇인지를 식별하고 준비하는 작업이 필요하다.

첫 번째 쟁점과 관련하여 크게 두 가지 문제가 있다. 고용연계 복지사업을 추진하는 부처 간의 협업 또는 역할 조정 문제와 기존 자활사업과의 관계 설정 문제이다. 고용연계 복지사업을 최근에 추진한 부처로는 보건복지부와 고용노동부가 있다. 그리고 좀 더 범위를 확대하면, 추가적으로 여성가족부, 통일부 등은 부처의 정책 대상에게 취업 관련 지원서비스를 제공하고 있다. 이렇게 유사한 사업을 다수의 부처가 추진하는 현상은, 정책 대상을 기준으로 부처의 역할을 정할 것인지, 정책 수단을 중심으로 부처의 역할을 정할 것인지의 문제와 연계되어 있다.

일단 논의의 범위를 좁히기 위해 보건복지부와 고용노동부의 관계에 집중하여 보자. 보건복지부는 기본적으로 취약계층을 위한 복지사업을 담당하는 조직이고, 고용노동부는 노동 관련 정책과 고용지원 사업을 담당하는 조직이다. 희망리본사업은, 취약계층에게 수혜적인 복지를 제공하는 데에서 진일보하여, 정

> “첫째, 범정부 관점에서, 무엇이 고용연계 복지사업의 효율적인 사업추진 체계인지에 대한 점검과 둘째, 무엇이 고용연계 복지사업의 적절한 운영 모형인지에 대한 판단과 이를 뒷받침하기 위해 필요한 조건들을 준비하는 작업이 필요하다.”

상적인 취업을 통한 경제적 자립을 추구하려는 목적으로 도입된 사업이다. 한편, 취업성공패키지사업은 근로빈곤층에 대한 고용지원 사업을 확충하기 위한 목적으로 도입되어, 최근에는 모든 계층을 아우르는 종합적인 고용지원 사업을 표방하고 있다. 이렇게 두 부처가 유사한 정책목표와 사업수단을 채택함으로써, 사업 간 유사 중복의 문제가 부각되었다. 이러한 문제는, 빈곤층이나 취약계층이라는 정책 대상의 경제적 자립이라는 궁극적인 정책목표 달성을 위한 사업 수단으로서, 전통적인 복지 사업이 아니라, 고용이라는 수단을 새로이 적극적으로 도입하는 과정에서 생기는 문제이다.

2000년에 자활사업을 도입하면서, 유사한 문제가 발생한 적이 있다. 그때는 조건부 수급자의 자활역량 평가 점수를 기준으로 점수가 높은 고용지원 정책 대상은 고용노동부가 담당하고, 자활역량 점수가 낮은 정책 대상은 근로유지나 자활공동체를 통한 창업 등에 초점을 두고 보건복지부가 담당하는 형태로 두 부처의 역할이 정립되었다. 그리고 고용노동부의 서비스는 고용지원센터, 보건복지부의 서비스는 지역자활센터를 통해 이루어졌다. 두 부처 모두 이러한 사업 수행기관들에 명시적인 유인을 강하게 제공하지는 않는 형태로 사업을 추진하였다. 이러한 사업 추진과정에서, 논란의 여지는 있지만, 고용노동부는 자활사업 대상자에

> 최근에 추진된 취업연계 복지사업이 보여주는 것은, 취업 가능성이 낮다고 판단했던 대상자들에게도 적절한 사례관리와 취업지원서비스가 제공되면, 경제적 자립을 향한 성과가 제고될 수 있다는 것이다.

게 초점을 맞춘 고용지원 서비스에 대한 투자가 미흡하였다고 판단된다. 반면, 보건복지부는 경제적 자립 자체를 정책목표로 적극적으로 추진하지 않고, 개별 지역자활센터들은 일종의 준정부기관화되어, 적극적인 사업추진 동력을 잃어가는 현상을 보이게 되었다.

이러한 현상을 타개하기 위해, 고용노동부는 기존 자활사업 대상자뿐 아니라, 모든 자활사업 대상자를 아우르고 차차상위 계층을 포함한 광범위한 취업지원 사업으로 취업성공패키지사업을 도입하게 된다. 그리고 보건복지부는 동일한 시기에, 보건복지부 소관의 자활사업의 정책수단으로 취업지원 사업을 적극적으로 활용하는 희망리본사업을 추진하게 된다.

10여 년이 지난 시점에서, 10년 전 확정되었던 두 부처 간의 역할 분담이 근본적으로 흔들리는 상황이 연출된 것이다. 취업지원이라는 정책 수단의 부처 간 분담이 허물어졌고, 정책 대상 구분도 허물어진 결과를 초래하였다. 이것은 고의적인 부처들의 영역 확장의 결과라기보다는 기존 사업 추진과정에서 평가와 반성의 결과로 나타난 변화라고 판단된다. 그리고 이러한 현 상황에 대한 대응책 마련이 필요하다고 인식되고 있다.[11] 대응책 마련은 필요하지만, 이러한 현상이 초래된 원인에 대한 근본적인 처방 없이는 다른 문제를 야기하거나 기존 문제를 해결하지 못할 가능성이 높다. 그러므로 이러한 변화과정에서 배울 수 있는 부분은 무엇인지 점검해 볼 필요가 있다.

이러한 과정에서 도출된 가장 중요한 정책적 시사점은 다음과 같다. 자활역량 또는 취업역량 평가를 기준으로 사업 대상자를 구분하는 것이 용이하지 않다는 것이다. 다시 말해, 취업역량 평가를 기준으로 대상자에게 적용해야 할 사업수단을 사전적으로 구분하는 것이 쉽지 않다는 것이다. 최근에 추진된 취업연계 복지사업이 보여주는 것은, 취업 가능성이 낮다고 판단했던 대상자들에게도 적절한 사례관리와 취업지원서비스가 제공되면, 경제적 자립을 향한 성과가 제고될 수 있다는 것이다.

취업 난이도나 취업 가능성을 사전적으로 판단하는 것이 용이하지 않다는 것은, 다른 나라의 경험에서도 찾아볼 수 있다. 호주나 네덜란드에서는, 고용지원 복지사업 도입 초기에, 취업 난이도를 평가하기 위해 데이터 분석을 통해 상당히 정교하게 대상자 유형을 구분했지만, 사후적으로 이러한 기준들의 정확성에 대한 의문이 제기되었다. 그 결과로 이러한 취업 난이도 평가 방식을 간소화시켰다.[12]

우리나라의 경우에는 자활역량 평가를 위한 인프라 구축도 미비했으며, 지방자치단체 실무자가 최종적인 판정을 하는 형태로 평가가 이루어져서, 평가의 신뢰성에 대해 의문이 지속적으로 제기되어 왔다. 더욱 문제가 된 것은, 취업지원 서비스 적용 가능성을 사전적으로 판단하기 위한 수단으로 활용했다는 것이다. 그리고 이에 근거해서 부처별로 사업 대상자를 분류했다는 것이다. 양 사업 간의 조정안 도출에 있어서 중요한

11) 새로운 정부에서도 대표적인 부처가 협업이 되지 않아 유사중복이 나타난 사례로, 희망리본사업과 취업성공패키지사업이 언급되었으며, 현재 양 사업 간의 역할 구분 또는 통폐합 논의가 이루어지고 있다.

12) 호주나 네덜란드의 취업 난이도 평가는, 성과계약에 반영하기 위한 것이지 사업 대상에게 적용할 사업수단을 제한하기 위한 수단은 아니다.

점은, 취업역량에 대한 평가를 기준으로 사업 수단을 제한하는 것은 삼가야 한다는 것이다. 현재 양 사업의 장점은, 특정 개인에게 서비스를 제공할 때 사전적으로 취업 가능성을 판단하지 않고 사례관리와 통합해서 취업지원 서비스를 제공한다는 것이다. 다시 말해, 개인이 받을 수 있는 서비스 종류의 유연성이 확보되는 것이 중요하다는 것이다. 만약 사업 수단을 중심으로, 두 사업을 구분하는 것은 과거의 오류를 다시 범하는 것이라고 판단된다. 현재 두 사업 간의 관계 설정 또는 조정 관련 논의가 진행되고 있는데, 이러한 정책적 교훈이 반영되기를 바란다.

다음 쟁점으로는, 기존 자활사업과 희망리본사업 간의 관계 설정 문제이다. 희망리본사업을 기존 자활사업을 대체하는 사업모형으로 설정할 것인지, 아니면 기존 자활사업과 병존하는 병렬적 모형으로 설정할 것인지가 쟁점이다.

희망리본사업은 기존 자활사업의 한계를 극복하고자 새롭게 추진한 배경을 가지고 있다. 시범사업의 초기에는 부산과 경기도와 같이 비교적 일자리가 풍부할 수 있는 도시와 수도권 지역에서 사업이 추진되었다. 그러나 후반기에 가면서는, 전남과 강원 지역과 같이 도시지역이 아닌 곳에도 시범사업이 추진되었고, 작지 않은 성과를 거두었다. 이러한 시범사업의 성과만을 기준으로 판단한다면, 희망리본사업이 도시형 사업에 국한되지 않고, 일반적인 광역자치단체 단위에서도 추진될 수 있다고 판단된다. 실제로 2013년부터 시작된 본 사업에서는, 전국의 광역자치단체를 대상으로 확대되어 추진 중이다.

이상과 같이, 희망리본사업이 취업지원사업이긴 하지만 도시지역에 국한된 사업이 아니기 때문에 기존 자활사업과의 관계 설정이 더욱 중요하다. 기존 자활사업 대상자 가운데, 취업여건이나 능력이 되는 대상자에게 초점을 두는 병렬적인 사업으로 추진할 것인지, 기존 자활사업을 근본적으로 대체해 나가는 모형

> “확대된 희망리본사업의 성과와 기존 자활사업의 성과를 지속적으로 모니터링하고 평가하면서, 양 사업 간의 관계를 지속적으로 조정해 나가는 것이 바람직하다고 판단된다.”

을 볼 것인지가 쟁점이 될 수 있다. 특히 취업성공패키지사업과의 중복을 피하기 위해, 희망리본사업 대상자를 기초수급자 중심으로 국한한다면, 사업 대상자 수 자체가 제한되어, 사업의 지속성 자체가 문제가 될 여지가 있으며, 기존 자활사업과 사업 대상자를 놓고 경쟁이 발생할 수 있다.

그러나 이 문제는 단기적으로는 크게 부각되지 않을 수 있고, 점진적으로 자연스럽게 자활사업과 희망리본사업과의 관계가 변화해 나갈 가능성도 있다. 희망리본사업이 확대되면서, 자연스럽게 기존 자활사업 대상자들의 일정 비율이 희망리본사업으로 이전되어 나가는 과정이 전개될 가능성이 높기 때문이다. 보건복지부에서는, 희망리본사업을 자활사업의 새로운 메뉴로서 자리매김시키는 방식을 추진 중이다. 기존 자활사업 대상자를 중심으로, 개인의 희망과 취업능력을 고려하여, 희망리본사업에 사업 대상자를 배정한다는 것이다. 확대된 희망리본사업의 성과와 기존 자활사업의 성과를 지속적으로 모니터링하고 평가하면서, 양 사업 간의 관계를 지속적으로 조정해 나가는 것이 바람직하다고 판단된다.

2. 성과 중심의 고용연계 복지사업의 주요 쟁점

지금까지는 유사한 정책목표를 가진 취업성공패키지사업과 자활사업 및 희망리본사업 간의 조정문제와 관련된 쟁점을 논의하였다. 여기부터는 최근 취업연

> "취업연계 복지사업에 있어서 성과계약을 활용하기 위해서는, 성과계약 구조에 따른 사업 수행기관의 전략적 행동에 대한 대책이 필요하다."

계 복지사업의 중요한 특징인, 성과계약에 기반을 둔 사업 모형과 관련된 쟁점에 대해 논하고자 한다. 성과계약형 사업을 추진하기 위해서 다루어야 하는 쟁점은 다양하지만, 본고에서는 중요한 몇 가지 문제만 논하고자 한다. 첫째는, 사업 수행기관의 전략적 행동을 억제 또는 적절하게 활용해야 한다. 둘째, 성과계약에 있어서 민간사업자와 정부와의 위험분담이 적정하게 이루어져야 한다. 셋째, 서비스 제공자에게 적절한 유효경쟁 여건이 제공되어야 한다. 넷째, 성과계약 방식의 사업을 추진하기 위해서는 상기의 쟁점을 적절하게 다루는 것이 중요하며, 이를 위해서는 정부의 계약관리와 모니터링 및 평가 역량이 확보되어야 한다.

취업연계 복지사업에 있어서 성과계약을 활용하기 위해서는, 성과계약 구조에 따른 사업 수행기관의 전략적 행동에 대한 대책이 필요하다. 취업연계 복지사업에서 관찰될 수 있는 사업 수행기관의 전략적 행동은 크게 두 가지가 있을 수 있다. 첫째, 성과를 창출하기에 유리한 사업 대상자를 선별하는 행동을 할 수 있다. 크리밍(creaming)이라고 불리는 행동이다. 취업 가능성이 높은 사업 대상자를 선별하여 사업에 참여시키는 행위이다. 이러한 전략적 행위는, 사업 수행기관이 사업 대상자를 선택할 수 있는 권한이 있을 경우 발생할 수 있다. 희망리본 시범사업에서는 지자체에서 사업 대상자를 발굴하여, 사업 수행기관에 배정하는 방식으로 사업이 추진되었다. 사업 수행기관에는 사업 대상자 선정 권한이 없었기 때문에, 크리밍(creaming)이라는 전략적 행위의 발생 가능성이 거의 없었다. 다만, 지자체가 해당 지역에서의 희망리본 사업 성공에 이해관계가 있다면, 크리밍(creaming)이 발생할 가능성이 있다고 볼 수 있다. 시범사업 기간 동안의 평가 결과를 보면, 실제 지자체가 직접 사업 운영에 적극적으로 개입하는 지역에서의 사업 대상자 구성이 다른 지역보다 어느 정도 양호하다는 것을 발견할 수 있다. 그러나 그 차이가 눈에 띄게 큰 것은 아니었다. 그 이유는 시범사업기간 동안에 사업 수행기관이나 지자체가 사업 대상자 선택을 지나치게 전략적으로 하기가 부담스럽기 때문일 수 있다.

두 번째 형태의 전략적 행동은, 파킹(parking)이라고 불리는 행위이다. 사업 참여자 중에서 취업 가능성이 높은 참여자에게 서비스를 집중하고, 취업 난이도가 높은 참여자에게는 최소한의 서비스만 제공하는 행위이다. 희망리본사업의 시범사업 평가 결과에 따르면, 이러한 파킹(parking)이 광범위하고 뚜렷하게 관찰된 것은 아니지만, 일부 지역에서는 어느 정도 관찰되었다. 사업 수행기관이 파킹(parking)을 하는 것이 무조건 나쁘다고 보기는 어렵다. 불경기에는, 취업 난이도가 낮은 대상자부터 빨리 취업시키는 것이 바람직할 수도 있기 때문이다. 반면에 호황기에는 정부가 보조를 하면서까지 취업 난이도가 낮은 참여자를 취업시킬 필요는 없으므로, 취업 난이도가 높은 참여자에게 서비스가 제대로 이루어지고 성과를 창출하도록 유도할 필요가 있다.

이러한 전략적 행위를 완화시키는 방안은 여러 가지가 있을 수 있는데 〈표 2〉는 그 방안들을 요약하고 있다. 취업연계 복지사업의 성과계약 자체에 취업 난이도를 반영하는 것이 중요한 대처 방안 중의 하나이다. 이를 위해서는 사업 참여자의 취업 난이도를 판별해서, 그 취업 난이도에 따라 성과급의 크기에 차이를 두는 방안 마련이 필요하다.

둘째, 성과계약에 있어서 정부와 민간 사이의 위험

분담 문제를 명시적으로 다룰 필요가 있다. 위험의 주된 요소는, 지역의 경제적 상황과 사업 참여인원 수의 변화이다. 희망리본사업의 경우는, 사업 참여인원 수는 지자체가 보장해 주었고, 지역의 경제적 상황의 변화 가능성을 성과계약에 담지는 않았다. 그러나 본사업을 추진하게 되면, 지속적으로 사업 참여인원 수를 지자체가 보장해 주기가 어려울 수 있다. 그리고 경기변동에 따라 취업 난이도가 달라지므로, 이 부분을 명시적으로 계약에 담을 필요성이 있을 수도 있다. 이 두 가지 쟁점은, 우리나라에서는 아직까지는 가시화되지는 않고 있다. 그 이유는 시범사업에서는 기대 이상의 성과가 창출되어, 민간사업 수행기관의 입장에서는 문제제기를 할 필요가 없었기 때문이다.

본사업이 진행되면서, 사업의 수익성이 저하되기 시작하면, 이러한 문제가 쟁점으로 부각될 가능성이 있다. 위험 요소를 성과계약에 반영하는 방식은 크게 두 가지이다. 위험요소가 일정 범위를 벗어날 경우 성과계약의 주요 변수(parameter)가 변하도록 사전적으로 명시하는 방식과, 사후적으로 재협상이 가능하도록 성과계약에 포함하는 경우이다.

셋째, 사업 수행기관 간의 유효경쟁 유지는 사업의 효과성 유지와 확보를 위한 중요한 관건이다. 서비스 제공의 성격상, 해당 지역 상황에 대한 지식(local knowledge)이 사업의 성과에 큰 영향을 미치기 때문에 해당 지역에서의 사업 경험이 시장진입 장벽으로 작동할 가능성이 크다. 만약 다수의 민간서비스 제공자가 존재하지 않는다면, 정부가 민간사업자와의 관계에서 협상력이 열위에 놓이는 문제가 발생한다. 서비스 제공자가 독점적인 위치에 있으면, 동 사업이 지속되는 한 정부가 지속적으로 사업 수행기관의 수익성을 보장해야 하는 위치에 놓이게 될 것이다. 외국의 경우, 사업의 특성상 동일지역의 수행기관 재계약률이 상당히 높으며, 사업 수행기관의 수도 시간이 지나면서 감소하는 경향이 관찰된다.

> “성과관리형 취업연계 복지사업을 수행하기 위해서는 정부의 기능이 계약관리자로 전환되어야 한다는 것이다. 성과계약구조 기획 및 관리, 사업 대상자 관리 및 발굴 등의 역량이 필요하다.”

동일 지역에 다수의 서비스 제공자가 있는 여건을 마련하는 것이 필요하다. 우리나라의 시범사업의 경우, 지역당 1개의 서비스 제공자를 선정하였으므로, 현행 구조를 유지할 경우, 독점적 서비스 제공 구조가 될 가능성이 높다. 동 사업의 서비스 제공 시장이 유효경쟁이 존재하는 구조(contestable market)[13]가 되도록 해야 한다. 만약, 시범사업과 같은 시장구조가 그대로 본사업으로 확대될 경우, 기존의 지역자활센터와 같이 실질적인 경쟁 없이 지역별로 독점적인 서비스 제공자가 존재하는 현상이 재연될 것이다.

마지막으로 중요한 쟁점은, 성과관리형 취업연계 복지사업을 수행하기 위해서는 정부의 기능이 계약관리자로 전환되어야 한다는 것이다. 성과계약구조 기획 및 관리, 사업 대상자 관리 및 발굴 등의 역량이 필요하다. 성과계약구조는 사업 환경과 정책목표의 변화에 따라 지속적으로 변화될 필요가 있으므로, 성과계약구조의 적정성을 모니터링하고 수정해 나가는 작업을 수행할 역량이 필요하다. 사업 대상자 관리 및 발굴도 정부의 중요한 기능으로서, 사업 대상자의 특성

13) 개별 지역에서의 서비스 제공자가 단수이더라도, 언제든지 외부의 다른 서비스 제공자가 대체할 수 있는 시장여건이 조성되어 있는 것을 경합시장(contestable market)이라고 한다.

〈표 2〉 전략적 행동의 유형과 대응 방안

전략적 행동	대응방안	현황 및 개선 방향
Creaming (사업 대상자 선정 과정에서의 전략적 행동)	사업 대상자 선정을 별도의 독립적 조직에서 수행	현행 시범사업에서는 지자체에서 사업 대상자를 선정하므로, 크리밍 발생 여지가 작다고 판단됨. 단, 지자체의 이해관계가 사업의 성공과 연계되어 있을 경우, 크리밍이 발생할 가능성이 존재함 지자체에서 다른 사업의 대상자들도 병렬적으로 선정하는 역할을 수행하고 있으므로, 행정적 복잡성과 혼선 문제를 해결할 필요 있음
Parking (서비스 제공에 있어서의 전략적 행동) * 만약 취약계층의 취업 자체가 경제 여건상 용이하지 않다면, 사업 수행자가 전략적으로라도 서비스를 제공하여 취업률을 제고하는 것이 바람직할 수도 있음. 파킹(parking) 현상이 지나치게 심해지는 것은 문제이지만, 어느 정도의 파킹(parking) 현상이 존재하는 것을 원천적으로 방지하는 것은 불가능함.	프로파일링 요소를 성과계약에 도입	현행 시범사업에서는 프로파일링 요소가 없음. 시범사업 기간 동안의 데이터를 활용하여, 본 사업 초기에는 간단한 프로파일링 요소를 성과계약에 도입하는 방안 검토 필요. 관건은, 프로파일링을 수행할 독립성과 전문성을 가진 기관의 확보에 있음
	취업률 수준에 따라 상이한 크기의 성과급 지급(target accelerator model)	영국에서 2006년부터 일부 전문가들이 주장해 왔음 프로파일링과 같은 복잡한 장치를 개발하지 않아도 된다는 장점이 있음 다만, 명시적으로 사업자들에게 취업이 용이한 계층부터 서비스하도록 유도하는 문제가 있음
	사후적으로 조정하는 성과계약	실제 서비스 양, 노동시장 상황과 성과를 사후적으로 판단하여, 보상해 주는 방식. 현실에서는 아직 활용된 적은 없음 다만, 사전적으로는 크기와 기준이 정해지지 않은 사후적 보너스를 지급하는 방식은 활용되기도 함
	만족도 조사 결과의 활용	만족도 조사가 지속적으로 이루어지고 있지는 않음. 1차년도 만족도 조사결과가 시사하는 바는, 제대로 된 만족도 조사가 이루어지지 않으면 의미 있는 정보가 생산되지 않을 가능성이 높다는 것임 조사 대상의 대표성 확보 및 실질적 설문조사가 이루어지기 위해서는 작지 않은 노력과 투자가 필요함
	최소 서비스 기준 설정	현행 성과계약에서 최소 서비스 기준이 설정되어 있음 그러나 실질적인 서비스가 전략적으로 특정 집단에 집중되는 현상을, 양적인 최소 서비스 기준만으로 억제하기는 용이하지 않음
	인증제도의 활용	서비스의 질과 성과에 따라 사업자에게 인증을 부여하는 제도 운영 인증제도는 사업 수행자의 평판에 영향을 미칠 수 있으며, 차기 계약에 활용할 수도 있음 호주에서는 star rating제도를 3차 계약기간의 사업에 적용하였음. 일정 평가수준(3.5/5)을 만족할 경우, 차기 계약을 자동적으로 승인

자료: 박노욱(2012), 「희망리본 시범사업과 자활사업 연계방안」, 보건복지부 · 한국조세연구원 공청회 자료(희망리본사업의 본사업화 방안)

을 파악하여 적절한 서비스로 배정하고 사업 참여기간 또는 사업 종료 후 변화 등을 모니터링하는 역량이 필요하다.

사업 참여자를 선정하고 배정하는 역할을 민간이 수행하는 경우도 있으나, 다수의 국가의 경우 이 부분은 정부의 역할로 보고 있다. 크리밍(creaming)의 문제를 해소하고, 객관적인 사업 참여자 배정을 위해 정부에서 사업 참여자를 배정하는 역할을 수행할 필요가 있다. 일정 조건에 해당하는 잠재적 사업 참여자 풀(pool)을 관리하고, 잠재적 사업 참여자들이 선택권을 가지고 희망리본사업을 선택하도록 하는 체제 수립이 필요하다. 현행과 같이 지자체 공무원이 근로능력을 판정하거나, 희망리본사업의 참여자를 배정하는 시스템은 한계가 있어 보인다. 지자체 담당자나 담당조직의 역량에 대한 근본적인 검토와 역량 강화 방안이 마련되어 사업 참여자 파악, 발굴 및 관리를 담당하는 전문적인 역량을 가진 조직의 필요성이 검토되어야 한다.

Ⅳ. 고용연계 복지사업의 정책 과제

지금까지 고용연계 복지사업의 최근 동향과 이와 관련된 주요 정책적 쟁점을 살펴보았다. 여기서는, 이러한 쟁점에 대한 대응 방안을 논함으로써 결론을 대신하고자 한다. 세부적인 쟁점을 논하기 전에, 고용연계 복지사업을 추진하기 위한 제도적 여건으로서, 「기초생활보장법」의 탈수급 유인 강화를 위한 제도 개선이 우선적으로 이루어질 필요가 있다는 점을 다시 한 번 강조한다. 이러한 제도적 여건이 마련되어야, 고용연계 복지사업이 일관성 있게 추진될 수 있을 것이다.

첫 번째 쟁점은, 고용연계 복지사업의 효과성과 효율성 제고를 위해 유사 사업 간의 조정이 필요하다는 것이다. 최근에 추진된 고용연계 복지사업과 기존의 자활사업과의 관계 정립과 최근에 추진된 고용연계 복지사업인 희망리본사업과 취업성공패키지사업 간의 관계 정립에 관한 쟁점이다. 이 논의에서 중요한 점은, 최근의 고용연계 복지사업은 각 부처가 환경의 변화와 과거 정책의 개선 과정에서 자연스럽게 발전되어 나온 것이라는 것이다. 단순히 유사 사업을 두 부처가 영역 확장을 위해 추진했다고 볼 수는 없다. 그러므로 이러한 자연스러운 발전과정에서 도출된 정책적 교훈을 고려해야만 한다. 정책적 교훈은, 정책대상을 취업난이도 기준으로 인위적으로 두 부처에 배분하고, 부처는 다른 정책 수단을 적용하는 것은, 과거 경험에서 볼 때 바람직하지 않다는 것이다.

> “최근의 고용연계 복지사업이 보여준 바는, 선험적으로 고용이 어렵다고 생각되는 대상자의 경우도, 서비스의 품질을 높여 적극적인 취업지원 사업을 추진하면, 취업을 통한 경제적 자립이라는 성과를 달성할 수 있다는 것이다.”

최근의 고용연계 복지사업이 보여준 바는, 선험적으로 고용이 어렵다고 생각되는 대상자의 경우도, 서비스의 품질을 높여 적극적인 취업지원 사업을 추진하면, 취업을 통한 경제적 자립이라는 성과를 달성할 수 있다는 것이다. 특정 대상에 대해 취업 장애 해소 및 직접적인 취업지원이라는 서비스가 통합적으로 이루어져야지, 분절적으로 이루어져서는 안된다는 것이다. 그러므로 보건복지부와 고용노동부의 역할 분담을 위해 취업 난이도를 바탕으로 사업 대상자를 구분하여 배정하고, 복지적 사례관리와 취업지원이라는 사업 수단을 구분하여 두 부처가 별개의 사업수단을 활용하는 것은 피해야 한다.

이러한 교훈을 염두에 두고, 조정 방안을 검토해 보자. 희망리본사업과 기존 자활사업 간의 관계는, 제3

> "책임 부처의 중요한 역할은, 사업 대상자에게 제공되는 서비스의 조정 역할을 책임지고 담당하는 것이다. 협력 부처는 책임 부처가 필요로 하는 서비스를 요청에 따라 제공하는 역할을 수행하면 된다."

절에서 논의한 대로 자연스럽게 변화되어 나갈 가능성이 크므로, 일단 여기서는 더 이상 논의하지 않기로 한다. 희망리본사업과 취업성공패키지사업 간의 조정은, 근본적으로는 주관 부처를 통합해서, 복지행정과 고용지원 행정이 하나의 부처에서 이루어지도록 하는 방안을 고려해 볼 수도 있다. 실제 이러한 변화가 있었던 국가도 있다. 그러나 그러한 조직적 통합이 항상 성공적이었던 것은 아니라는 주장도 있다. 본 연구에서는 이러한 조직적 통합을 배제하고, 가능한 대안을 간단히 검토해 보고자 한다.

사업 수단과 사업 대상자를 기준으로, 두 부처의 역할을 구분할 여지가 있다. 그러나 이러한 구분은 과거 경험에서 배운 교훈을 무시하는 것이다. 사업 대상자에게 복지적 사례관리와 취업지원 서비스는 통합적으로 이루어져야 한다. 복지행정과 취업지원 행정의 조직적 통합이 없는 상태에서 중요한 것은, 이러한 두 서비스를 어떻게 통합적으로 사업 대상자에게 제공할 것인지이다. 행정이 별개의 조직으로 분리되면, 통합적 서비스 제공이 용이하지 않다.

차선의 대안은, 중앙 부처는 분리되어 있어도, 지역에서 서비스를 제공하는 공간을 통합하여, 두 행정이 현장에서는 통합적으로 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다. 이렇게 되기 위해서는, 지방자치단체의 역량 강화를 통해, 지방자치단체가 통합적 서비스 프로그램 운영의 중추적 역할을 수행해야 한다. 그리고 중앙 부처의 역할도 재정립할 필요가 있다. 특정 계층의 경제적 자립이라는 정책 목표를 상위 목표로 둘 것인지, 취업지원 서비스를 필요로 하는 전 계층의 실업 문제 해소를 상위 목표로 둘 것인지를 명확히 설정하여, 보건복지부나 고용노동부가 해당 상위 목표를 책임지는 부처가 되고, 다른 부처는 사업 수단을 제공하는 협력 부처로 자리매김할 필요가 있다. 왜냐하면 두 부처가 병렬적인 관계를 가지게 되면, 사업 대상자를 위한 통합적인 서비스가 이루어지기보다는, 사업 대상자를 특정 부처가 독점하기 위해 특정 서비스 수단에 고착시키려는 현상이 나타날 가능성이 크기 때문이다. 책임 부처의 중요한 역할은, 사업 대상자에게 제공되는 서비스의 조정 역할을 책임지고 담당하는 것이다. 협력 부처는 책임 부처가 필요로 하는 서비스를 요청에 따라 제공하는 역할을 수행하면 된다.

예를 들어, 취약계층의 경제적 자립을 위해 취약계층에 부합한 종합적인 서비스를 제공하는 것이 보다 자연스러운 정책목표라면, 복지담당 부처가 다양한 복지 관련 서비스를 제공하고 개별 대상자를 관리하는 역할을 수행하고, 취업지원의 전문성과 인프라를 가진 부처가 취업관련 정보와 지원서비스를 제공하는 역할을 수행하는 것이 바람직할 수도 있다.

두 번째 쟁점은, 고용연계 복지사업에 있어서 성과계약형 사업을 운영하는 것과 관련된 것들이다. 첫째는 취업 난이도를 성과계약에 반영하여, 사업 수행기관의 전략적 행동을 통제할 필요가 있다는 것이다. 이 목적을 위해, 일부 국가에서는 프로파일링 기법을 개발하기도 했다. 우리나라의 자활사업도 자활역량을 평가하는 과정이 있다. 그러나 앞에서 지적한 대로, 평가의 신뢰성에 대해 지속적인 문제 제기가 이루어지고 있다. 다른 국가에서도 프로파일링의 정확성에 대해 의문이 제기되고 있기도 하다. 성과계약에 프로파일링 요소를 반영하기 위해서는, 상당한 투자가 필요하다고 판단된다. 그러므로 이에 대한 차선으로, 목표

치 가속모형을 고려할 수 있다. 예를 들면, 취업률 달성 수준에 따라 구간별로 성과급 크기를 다르게 책정하는 것이다. 실제 이 모형이 희망리본사업의 본사업부터 도입되어 적용되고 있다. 이 모형의 약점은, 사업 수행기관의 전략적 행위를 주어진 것으로 보고, 이를 기반으로 성과계약구조를 설정한다는 것이다. 그러나 행정 비용을 최소화하면서도 프로파일링과 유사한 효과를 창출하는 방안으로서 의미가 있다고 판단된다.

둘째, 정부와 민간 사업자 간의 위험분담 문제이다. 경기변동에 따른 성과 달성 난이도의 변화와 사업대상자 수 변동에 따른 위험을 성과계약에 어떻게 반영할 것인지가 쟁점이다. 희망리본사업의 경우, 사업참여자를 확보하는 일이 위험요소로 등장할 가능성이 크므로, 이에 대한 정책 방향 수립이 필요하다. 본사업화되었을 경우, 사업 수행기관에 사업 참여자를 어떤 방식으로 발굴하고 배정할 것인지가 쟁점이다. 자활사업을 점진적으로 대체하는 사업으로 자리매김한다면, 자활사업 참여자인 조건부 수급자로 사업 참여자가 확대되는 효과가 있다. 시범사업과 같이 사업 참여자 수효를 보장해 주는 방식으로 사업을 계속 운영하기는 어려울 수 있으므로, 사업 참여자 풀(pool)을 확대하고 참여 대상자의 선택권을 강화하는 방향으로 제도 개선이 필요할 수 있다.

자활사업 및 취업성공패키지사업과의 연계 방안과 이 쟁점은 연관되어 있다. 희망리본사업을 기존 자활사업의 병렬적인 사업으로 자리매김할 경우, 자활사업 참여자들에게도 선택권을 부여하는 방안의 도입이 가능하다. 희망리본사업 참여자 수를 지자체에서 확보하는 것이 아니라 사업 참여자들이 선택할 수 있게 함으로써, 사업 참여자의 풀(pool)을 확대함과 더불어 서비스의 질을 제고하는 효과를 창출할 것으로 기대된다. 취업성공패키지사업 참여자 중에서 희망자나 탈락자를 희망리본사업에 수용하는 방안을 도입할 경우

> “궁극적으로는 차상위 계층을 포함하여 사업 대상자를 확대하고, 사업 대상자들에게 참여 사업을 선택할 수 있는 선택권을 부여하는 방안이 도입되어야 할 것이다.”

도 유사한 효과(사업 참여자 풀 확대+서비스의 질 제고) 창출이 가능하다. 궁극적으로는 차상위 계층을 포함하여 사업 대상자를 확대하고, 사업 대상자들에게 참여 사업을 선택할 수 있는 선택권을 부여하는 방안이 도입되어야 할 것이다.

세 번째, 사업 수행기관 간의 유효경쟁 유지가 필요하다. 이를 위해서는 아래 방안들을 병렬적으로 고려할 필요가 있다. 첫째, 사업 수행자 간의 유효 경쟁 유지를 위해서는 사업 수행 지역을 광역화하여 다수의 사업자가 서비스를 제공하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다. 서비스의 성격상, 사업 참여자가 서비스 제공자에 대한 지리적 접근성이 높아야 하므로, 대도시 지역이 아닌 곳에서는 다수의 사업자가 동시에 존재하기는 어려울 것으로 판단된다. 인구밀도가 높고 대중교통이 발달된 광역시에서는 다수의 사업자가 동시에 서비스를 제공하는 모델 도입을 적극적으로 추진할 필요가 있다. 다수의 사업자를 확보하기 위해서는, 기존 자활사업 수행기관, 사회적 기업, 민간 비영리기관, 민간 영리기관들을 잠재적 사업 수행기관으로 설정하고, 문호를 개방하고 지원할 필요성이 있다. 다만, 사업 수행기관으로서 갖추어야 할 기본적인 요건은 명시하고, 바람직한 특성을 지닌 사업 수행 후보기관들을 육성할 필요가 있다.

둘째, 만약 다수의 사업자를 동일 지역에서 운영하는 것이 어려운 여건이라면, 다른 병렬적 사업에로의 전출입이 유연하게 이루어지도록 하는 방안도 검토할

> “성과계약형 사업의 운영을 위해서는 정부의 계약관리 능력을 강화시킬 필요가 있다. 사업 진행과정을 모니터링하고 성과계약의 적정성을 관리하는 중앙 조직의 강화가 필요하다.”

필요가 있다. 만약 희망리본사업이 자활사업의 병렬적 메뉴로 자리매김하고, 취업성공패키지사업 참여자를 수용할 수 있는 구조가 된다면, 사업 참여자들에게 선택권을 부여함으로써 서비스 종류 간의 유효경쟁이 존재하는 구조를 창출할 수 있을 것이다. 사업 참여자들에게 일정 범위의 사업 수행자 또는 사업 종류에 대한 선택권을 부여할 필요가 있다는 것이다.

셋째, 계약 갱신이 자동적으로 이루어지는 구조가 아니라, 원칙적으로 원점에서 사업 수행기관을 재공모하도록 하는 것이다. 기본적으로 사업 시작 시점에서 2년차 계약을 체결하되, 1년차 사업에서 일정 성과가 확보되지 않으면, 계약 중간 종료가 가능하도록 하는 방안도 검토가 가능하다. 2년차 계약 종료 시에는, 사업의 성과가 일정 수준을 만족시킬 경우, 추가적인 1년 계약 연장이 가능하다. 3년차 계약 종료 시에는, 원점에서 사업 수행기관을 다시 공모하도록 한다. 이러한 계약 종료 가능성이 실질적인 효과를 거두기 위해서는, 다수의 잠재적 사업자가 존재하는 것이 중요하다.

마지막으로, 성과계약형 사업의 운영을 위해서는 정부의 계약관리 능력을 강화시킬 필요가 있다. 사업 진행과정을 모니터링하고 성과계약의 적정성을 관리하는 중앙 조직의 강화가 필요하다. 근본적으로는 우리나라 중앙정부의 1년 단위의 순환보직체제도는 개선되어야 할 필요가 있다. 현행과 같이 중앙 부처의 순환보직체제가 지속된다면, 사업관리를 위한 별도의 독립적인 중앙 조직이 더욱 필요하다.

성과계약에 근거한 사업을 수행할 때, 부정행위의 방지를 위해 지속적인 모니터링과 감사가 필요하므로, 독립적인 위상을 가진 조직이 필요하다. 자체 재원과 인력과 더불어, 법적으로도 사업 수행기관에 자료와 데이터를 요구할 수 있는 권한이 부여되어야 한다. 중앙 조직에서 서비스 품질인증 제도 운영, 교육, 홍보, DB 구축 등에 있어서 적극적 역할을 수행해야 하며 이를 위해 인력 보강이 필요할 것이다. 서비스 품질 인증을 통해, 서비스 품질을 모니터링하고 동시에 사업 재계약시 우선권 부여라는 유인도 제공 가능하다. KIPF

〈참고문헌〉

박노욱, 『저소득층 자활지원 사회서비스 성과관리 외국 사례 분석』, 보건복지부 · 한국조세연구원, 2009

박노욱 · 류만희 · 노대명 · 서광국 외, 『희망리본 시범사업 성과평가 및 본 사업 추진 방안』, 보건복지부 · 한국조세연구원, 2012

박노욱 · 성명재 · 서광국, 『희망리본 프로젝트 3차년도 모니터링 및 중기 성과평가』, 보건복지부 · 한국조세연구원, 2011

박노욱 · 전병힐 · 서광국 외, 『성과관리형 자활시범사업 모니터링 및 평가 연구』, 보건복지부 · 한국조세연구원, 2010

박노욱 · 전병힐, 『성과관리형 자활시범사업 1차년도 성과평가』, 보건복지부 · 한국조세연구원, 2009

접대비 현황과 정책과제

손원익
한국조세연구원
선임연구위원
(wson@kipf.re.kr)

Ⅰ. 배경

최근 정부는 지하경제의 양성화를 위하여 많은 노력을 기울이고 있다. 지하경제 양성화의 대상은 주로 타 업종에 비하여 상대적으로 현금거래가 많고 매출 누락의 가능성이 높은 업종으로, 대상 업종 중 유흥산업이 포함되어 있다. 최근에 와서 그 비중은 줄고 있지만 유흥업소에서 기업 접대비의 상당부분이 지출되고 있는 것으로 나타났다. 이와 같은 이유로 간접적이지만 기업의 접대비 지출과 지하경제가 관련이 있는 것으로 인식되고 있다.

국회가 국세청으로부터 제공받은 '최근 5년간 법인카드 사용액 중 호화 유흥업소 사용실적'에 따르면, 2011년 법인카드 사용액 중 1조원이 넘는 금액이 호화 유흥업소에서 결제된 것으로 나타났다. 연도별도 보면, 2007년 1조 5,904억원, 2008년 1조 5,282억원, 2009년 1조 4,062억원, 2010년 1조 5,335억원 그리고 2011년 1조 4,137억원으로 최근 5년간 1조 4천억~5천억원을 사용한 것으로 조사되었다. 2011년의 경우 업종별로 보면, 룸살롱이 9,237억원으로 가장 높은 결제액을 보였고, 이어 단란주점 2,331억원, 극장식 식당 1,624억원, 나이트(카바레) 507억원, 요정 438억원으로 집계되었다.[1)]

기업의 접대행위가 과도할 경우 유흥산업이 비정상적으로 팽창하게 되고, 그 결과 생산자원이 비효율적으로 배분되는 문제가 발생한다. 이와 같은 자원의 비효율적 배분 문제뿐만 아니라 공정거래 저해, 사회적 도덕 수준의 저하, 성매매 등 각종 사회문제를 야기하여 막대한 사회적 비용이 유발될 소지가 있다.

따라서 과다한 접대비 지출을 막기 위해서는 현행 수준의 접대비 손금한도를 축소해야 한다는 주장이 있는 반면, 접대비 손금한도를 대폭 축소시킬 경우 회계장부 조작을 통해 접대비 이외의 다른 계정과목으로 처리하여 오히려 부작용을 초래할 가능성이 높다는 의견도 존재한다.[2)] 접대비 한도의 상향 조정을 옹호하는 입장은

1) 세정신문, 「지난해 호화유흥업소 법인카드 결제 1조 4,137억원」, 2013년 2월 18일
2) 최수미, 「접대비 지출과 기업의 수익성」, 『LG주간경제』, 2003년 3월 19일

> “세법에서는 접대비란 ‘접대비 및 교제비, 사례금, 그 밖에 어떠한 명목이든 상관없이 이와 유사한 성질의 비용으로서 법인이 업무와 관련하여 지출한 금액’으로 정의하고 있다.”

한도 인상이 기업의 경영편의 및 내수 진작에도 도움이 되며, 경제 활성화와 소비촉진을 불러온다는 점 등을 그 근거로 들고 있다.[3)]

본고에서는 우리나라 기업의 접대비 지출 실태와 변화추이를 알아보고, 접대비와 관련된 조세제도를 검토하여 바람직한 정책방향에 대해 논의하고자 한다.

Ⅱ. 접대비 관련 현행 세제 및 변화 내역

기업의 접대비는 기업회계의 측면에서는 영업활동과 관련된 비용이지만 대부분의 국가에서 세무회계상으로는[4)] 이를 전액 비용으로 인정하고 있지 않다. 세무회계상 비용으로 인정하는 범위 및 방법은 국가별로 차이가 있으며 각국의 사회 · 경제적 여건에 따라 국가별로 정착되어 왔다. 우리나라의 경우 과소비와 비자금사건이 사회적 문제로 대두되었던 1996년을 기점으로 손금산입한도가 지속적으로 축소되어 왔다.

세법에서 접대비란 ‘접대비 및 교제비, 사례금, 그 밖에 어떠한 명목이든 상관없이 이와 유사한 성질의 비용으로서 법인이 업무와 관련하여 지출한 금액’으로 정의하고 있다.

접대비의 손금산입한도는 기본금액 1,200만원(중소기업 1,800만원)에 ‘수입금액×적용률’을 합하여 산출한다. 적용률은 100억원 이하인 경우 0.2%, 100억원 초과 500억원 이하인 경우 0.1%, 500억원 초과인 경우 0.03%이다. 그러나 특수관계인과의 거래에서 발생한 수입금액에 대해서는 상기 적용률을 곱하여 산출한 금액의 10%로 손금산입한도를 제한하도록 규정하고 있다.

손금은 익금과 더불어 세법상의 고유개념으로서 ① 자본 또는 출자의 환급, ②잉여금의 처분 및 ③법에서 달리 규정하는 것을 제외하고 당해 법인의 순자산을 감소시키는 거래로 인하여 발생하는 손비의 금액을 말한다.[5)] 업무와 관련한 접대비는 법인의 순자산을 감소시키므로 손금으로 인정되지만 법인세법은 과도한 접대를 규제하기 위하여 손금산입한도를 규정하고 있다. 따라서 손금산입한도를 상향 조정하면 손금으로 인정되는 금액이 증가하게 된다.

이 밖에 2007년 9월 도입된 문화접대비 제도는 기업의 총접대비 지출액 중 문화접대비 지출이 3%를 초과하면 접대비 한도액의 10%까지 추가로 손비인정을 받을 수 있는 제도이다. 문화접대비에 해당하는 지출에는 문화예술의 공연이나 전시회 또는 박물관 입장권 구입비, 체육활동 관람 입장권, 영화 관람권 및 비디오물 구입비, 음반 및 음악영상물 구입비, 간행물 구입비 등이 포함된다. 2012년부터 문화접대비의 최소

3) 디지털 세정신문, 「접대비 50만원→100만원, “완화 무드” 완연」, 2008년 11월 29일

4) 기업회계란 영리기업에서 행하고 있는 회계를 말하고, 세무회계란 기업의 소득에 대한 과세를 목적으로 하는 세법(법인세법 · 소득세법 등)의 규정에 따라 과세소득을 계산하기 위한 회계실무를 말한다.
세무회계는 일반 기업회계와 소득(이익)이라는 면에서 차이점이 많이 발생하며, 세법은 징세를 목적으로 상세한 부분까지 기업의 경리를 규제하므로, 기업회계기준에 따른 순이익과 징세 목적을 위하여 계산되는 과세소득에는 실제로 차이가 발생하는 경우가 많다. 따라서 회계이론상의 이익이 아닌 것이라도 과세소득이 되는 수가 있으며, 이익이라도 과세소득이 되지 않는 경우가 있다.(출처: 두산백과)

5) 삼일아이닷컴(www.samili.com)

금액 기준이 접대비 총지출액의 3%에서 1%로 조정되어 문화접대비에 대한 세제상 지원이 확대되었다.

접대비 관련 세제는 과소비와 비자금사건이 사회적 문제로 부각되었던 1996년 직후인 1997년에 가장 많이 개정되었다. 이와 관련하여 1997년 세법 개정으로 기업의 건전한 접대관행 정착과 소비절약 등을 유도하기 위하여 접대비 손금산입한도가 축소되었다.[6] 이후 기업의 소비성 지출을 억제하여 건전한 접대문화를 정착시키고 과소비 풍조를 예방하면서 재무구조 개선을 통한 경쟁력 강화를 유도하기 위하여[7] 단계적으로 세법 개정이 이루어져 1997년 이후 1998년에서 2000년까지 3년에 걸쳐 손금한도를 대폭 인하하였으며, 현재 2000년 개정된 한도가 적용되고 있다.

그 결과 일반기업으로서 매출액이 500억원을 초과하는 기업의 경우 1997년도 접대비 손금한도액은 매출액의 0.1% 수준이었으나, 1998년도에는 0.06%, 1999년도에는 0.04%, 2000년도에는 0.03%로 하향 조정되었다.[8]

1999년에는 증빙 없이 지출이 가능했던 기밀비 손비인정 한도가 접대비 손금산입한도액의 10%로 대폭 축소되고 2000년부터는 기밀비가 완전히 폐지되었다.

접대비 지출의 투명성 제고를 위하여 국세청은 「접대비 업무 관련성 입증에 관한 고시」를 개정하고, 건당 50만원 이상 지출하는 법인의 접대비에 대해서는 업무관련성을 입증할 수 있는 지출 증빙을 기록 · 보관토록 의무화하는 접대비 실명제를 2004년 1월 전격 실시하였다. 접대비 실명제가 요구하는 지출 증빙에는 접대목적, 접대자의 부서명 및 성명, 접대 상대방의 상호 및 사업자등록번호, 접대 상대방의 부서명 및 성명 등이 포함되며, 신용카드 전표 등 관련 영수증도 보관하도록 규정하였다. 접대비 실명제의 도입취지는 과도한 접대비 지출을 억제하여 기업의 부담을 줄이고 건전한 접대비 지출문화를 조성하기 위한 것이었다. 도입 당시 기업들의 상당한 반발이 있었으나 기업 접대비 지출의 건전화에는 어느 정도 기여한 것으로 평가되고 있다.

“기업의 소비성 지출을 억제하여 건전한 접대문화를 정착시키고 과소비 풍조를 예방하면서 재무구조 개선을 통한 경쟁력 강화를 유도하기 위하여 3년에 걸쳐 손금한도를 대폭 인하하였으며, 현재 2000년 개정된 한도가 적용되고 있다.”

그러나 MB정부가 출범한 2008년 ‘기업하기 좋은 환경’ 조성을 위한 논의 결과 접대비 실명제는 이미 기업들이 본 제도에 적응하여 그 실효성이 크지 않고 기업에 대한 지나친 규제라는 이유로 2009년 폐지되었다.

〈표 1〉은 세법개정에 따른 수입규모별 손금산입한도 변동률을 나타낸다. 세법개정의 효과를 보면 매출액 규모가 클수록 세법개정 효과가 크게 나타나고 있다. 매출액 규모가 10조원 이상인 경우 손금산입한도가 1995년에 비하여 약 80%까지 대폭 축소되었다. 매출액 규모가 1조원 이상인 경우는 약 78% 축소되었으며, 매출액 규모 100억원 이하의 중소기업도 약 65%까지 손금산입한도가 축소되었음을 알 수 있다.

6) 국세청, 『개정세법해설』, 1997
7) 국세청, 『개정세법해설』, 1998
8) 오용식, 「개정세법의 해설 및 주요 심의경과(1)」, 『법제』, 재정경제부 세제실 세제 관련통계 재인용, 2003년 5월

〈표 1〉 접대비 손금한도의 변경 추이

적용 연도	기본금액	자본금 기준비율[1]	매출액 기준비율	신용카드 사용 의무비율	해외 접대비	기밀비 손비한도	문화접대비
1992~1993	일반기업: 600만원 중소기업: 1,200만원	2%	일반기업: 0.1% 중소기업: 0.2%	일반기업: 40% 중소기업 및 지방 소재기업: 30%	전액 손금 인정[2]	자본금×1%+매출액×0.035(중소 0.05)	–
1994~1995	일반기업: 600만원 중소기업: 1,800만원	2%	일반기업: 0.15% 중소기업: 0.3%	일반기업: 50% 중소기업 및 지방 소재기업: 30%	전액 손금 인정		–
1996	2,400만원	2%	100억원 이하: 0.3% 100~1,000억원: 0.2% 1,000억원 초과: 0.1%	특별시지역: 75% 광역시지역: 60% 시 지역: 50% 군 지역: 40%	일반 접대비로 통합		–
1997	2,400만원	일반기업: 1% 중소기업: 2%	100억원 이하: 0.3% 100~500억원: 0.2% 500억원 초과: 0.1%	상동	상동	자기자본의 1%+매출액의 0.035% (중소 0.05%)	–
1998	일반기업: 1,200만원 중소기업: 1,800만원	일반기업: 0% 중소기업: 1%	100억원 이하: 0.3% 100~500억원: 0.2% 500억원 초과: 0.06%	특별시지역: 80% 광역시지역: 70% 시지역: 60% 군지역: 50%	상동	①,② 중 적은금액: ①접대비손비인정 한도의 20% ②자기자본의 1%+매출액의 0.035% (중소0.05%)	–
1999	일반기업: 1,200만원 중소기업: 1,800만원	0%	100억원 이하: 0.3% 100~500억원: 0.15% 500억원 초과: 0.04%	상동	상동	접대비 한도액의 10%	–
2000	일반기업: 1,200만원 중소기업: 1,800만원	0%	100억원 이하: 0.2% 100~500억원: 0.1% 500억원 초과: 0.03%	상동	상동	폐지	–
2007.9.	일반기업: 1,200만원 중소기업: 1,800만원	0%	100억원 이하: 0.2% 100~500억원: 0.1% 500억원 초과: 0.03%	폐지 (2001.12.31)	상동	폐지	총지출의 3%[3] 초과할 경우 접대비한도의 10% 추가손비 인정

주: 1. 접대비 실명제(2004~2009년): 건당 50만원 이상 지출에 대해 업무 관련성을 입증하는 지출증빙 기록 보관을 의무화
1) 1994년까지는 자본금, 1995년부터 자기자본을 기준으로 하며, 자본금 및 자기자본 모두 50억원을 한도로 함
2) 매출액 기준 계산 시 외화수입금액의 60%(중소기업 50%)를 매출액에서 제외하였으나 1995년 세법개정시 이 규정을 폐지하였음
3) 2012년부터 문화접대비의 최소금액 기준을 접대비 총지출액의 3%에서 1%로 하향 조정함
자료: 재정경제부, 『간추린 개정세법』, 각 연도

〈표 2〉 손금산입한도에 대한 세법개정 효과

(단위: 억원, %)

매출액	1995	1996	1997	2000
	손금한도액	1995년 대비 손금한도액 변동률	1995년 대비 손금한도액 변동률	1995년 대비 손금한도액 변동률
100	0.91	36.26	-2.20	-64.84
200	1.36	27.94	-8.82	-69.12
300	1.51	28.48	-4.64	-65.56
400	1.66	28.92	-1.20	-62.65
500	1.81	29.28	1.66	-60.22
600	1.96	29.59	-1.02	-61.73
700	2.11	29.86	-3.32	-63.03
800	2.26	30.09	-5.31	-64.16
900	2.41	30.29	-7.05	-65.15
1,000	2.56	30.47	-8.59	-66.02
2,000	4.06	6.90	-17.73	-71.18
3,000	5.56	-3.96	-21.94	-73.56
5,000	8.56	-14.25	-25.93	-75.82
7,000	11.56	-19.20	-27.85	-76.90
10,000	16.06	-23.16	-29.39	-77.77
20,000	31.06	-28.07	-31.29	-78.85
100,000	151.06	-32.25	-32.91	-79.76

주: 1. 1995~1997년의 손금한도 계산 시 매출액 100억원은 자기자본 35억, 그 외는 한도액인 50억원을 적용하였음
2. 1997년 자기자본 금액은 일반기업의 적용비율인 1%를 사용하였음
3. 2000년 손금한도 기본금액은 일반기업 기준인 1,200만원을 사용하였음
4. 매출액 500억원인 경우 1997년은 오히려 한도액이 증가하였는데 이는 자본금 기준 금액이 5,000만원 감소하였으나, 기본금액이 1,800만원, 매출액 기준금액이 3,500만원 증가하여 총한도액이 증가

자료: 손원익(2003)

Ⅲ. 접대비 지출 실태

1. 국세통계연보

『국세통계연보』는 국세에 관한 전수 자료로 이를 통해 연도별 접대비 신고 현황을 살펴볼 수 있다. 『국세통계연보』에 수록된 법인세 자료는 해당연도에 법

"지난 10년간 접대비는 2005년을 제외하고 지속적으로 증가하여 2011년 접대비 지출 총액은 약 8조 3,535억원, 기업당 접대비는 약 1,810만원에 이르는 것으로 집계되었다."

인세를 신고한 것을 기준으로 하며, 2009년 법인세 자료의 경우 사업종료일이 2008.10.1~2009.9.30에 속하는 신고분을 말한다.

지난 10년간 접대비의 규모는 2005년을 제외하고 지속적으로 증가하여 2011년 접대비 지출 총액은 약 8조 3,535억원으로 나타났으며, 접대비 지출을 법인의 수로 나눈 기업당 접대비는 약 1,810만원에 이르는 것으로 집계되었다.

2011년의 접대비 지출 총액은 2010년 대비 약 1.09배 증가하였으며, 이는 2002년에 비해 약 1.78배 증가한 수치이다. 신고법인 수 역시 지난 10년간 지속적으로 증가하여 2011년 기준 46만 614개 법인이 신고하였다. 기업당 접대비는 2011년 1,810만원으로 2002년 1,730만원보다 증가하였지만, 지난 10년간 큰 변동을 보이지 않은 것으로 미루어보아 접대비 지출액의 증가는 법인 수의 증가에 기인하는 것으로 해석할 수 있다.

> “접대비는 1999년과 2005년을 제외하고 꾸준히 증가 추세를 유지하였으며, 2005년의 하락은 2004년에 도입된 접대비 실명제의 효과로 해석할 수 있다.”

〈표 3〉 연도별 접대비 신고 현황

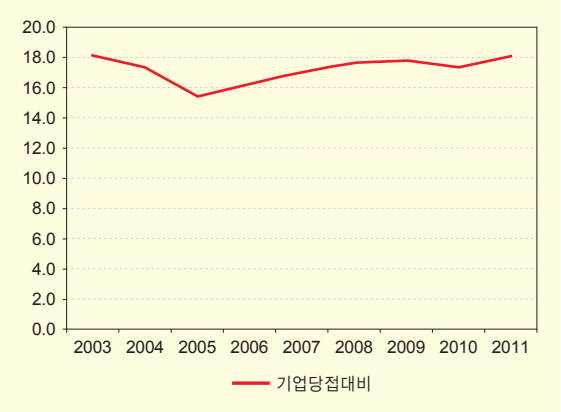
(단위: 개, 백만원)

신고연도	신고법인 수	접대비	기업당 접대비
2002	271,353	4,687,226	17.3
2003	303,462	5,068,186	16.7
2004	316,777	5,437,263	17.2
2005	333,313	5,162,617	15.5
2006	352,647	5,748,160	16.3
2007	372,141	6,364,693	17.1
2008	398,331	7,050,160	17.7
2009	419,420	7,478,990	17.8
2010	440,023	7,665,842	17.4
2011	460,614	8,353,506	18.1

자료: 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 1] 연도별 기업당 접대비 추이(국세통계연보)

(단위: 백만원)



자료: 『국세통계연보』

〈표 4〉는 1997년부터 2011년까지 매출액 및 접대비 증가율을 나타낸 것으로 이를 통해 접대비 지출 추이를 살펴볼 수 있다. 접대비는 외환위기 직후인 1999년에 23.71%에 해당하는 큰 폭의 하락이 있었고, 그 이후 2005년에 5.05%의 하락이 있었다. 접대비는 1999년과 2005년을 제외하고 꾸준히 증가 추세를 유지하였으며, 2005년의 하락은 2004년에 도입된 접대비 실명제의 효과로 해석할 수 있다.

경기에 민감하게 반응하는 접대비의 특성을 반영하기 위해 매출액 대비 접대비 지출 비율의 변화를 보면, 접대비 지출 비율의 변화는 접대비의 변화와 대체로 유사한 모습을 보인다. 매출액 대비 접대비 지출비율은 1997년 0.34%였으나 세법 개정으로 접대비 손금산입한도가 축소되었던 1998년에서 2000년에는 지속적으로 크게 낮아져 2000년에는 1997년 대비 41% 하락한 0.20%를 기록하였다. 이후 증가하던 매출액 대비 접대비 지출 비율은 접대비 실명제가 도입된 2004년 이후 하락하였으며, 글로벌 경제위기의 여파로 2009년에는 가장 낮은 0.19%에 이르렀다.

따라서 기업의 접대비 지출은 경기에 민감하게 반응할 뿐만 아니라 관련 세제의 변화에도 적지 않게 반응하는 것을 알 수 있다.

〈표 4〉 매출액 및 접대비 증가율 추이

(단위: 백만원, %)

신고연도	매출액		접대비		접대비 지출비율	
	금액(A)	증가율	금액(B)	증가율	비율(B/A)	증가율
1997	1,024,825,556		3,498,825		0.34	
1998	1,216,281,177	18.68	3,525,411	0.76	0.29	-15.10
1999	1,289,034,426	5.98	2,689,475	-23.71	0.21	-28.02
2000	1,473,508,138	14.31	2,975,418	10.63	0.20	-3.22
2001	1,606,984,793	9.06	3,963,504	33.21	0.25	22.14
2002	1,620,130,891	0.82	4,687,226	18.26	0.29	17.30
2003	1,806,820,637	11.52	5,068,186	8.13	0.28	-3.04
2004	1,910,820,796	5.76	5,437,263	7.28	0.28	1.44
2005	2,167,129,148	13.41	5,162,617	-5.05	0.24	-16.28
2006	2,259,560,222	4.27	5,748,160	11.34	0.25	6.79
2007	2,443,104,069	8.12	6,364,693	10.73	0.26	2.41
2008	2,775,678,983	13.61	7,050,160	10.77	0.25	-2.50
2009	3,892,362,244	40.23	7,478,990	6.08	0.19	-24.35
2010	3,580,262,860	-8.02	7,665,842	2.50	0.21	11.43
2011	3,833,605,829	7.08	8,353,506	8.97	0.22	1.77

자료: 『국세통계연보』, 각 연도

기업 규모에 따른 접대비 지출을 분석하기 위해 〈표 5〉를 통해 기업의 수입금액 규모별로 접대비 지출의 실태를 살펴보았다. 2011년 10억원 미만 기업의 기업당 접대비는 380만원에 불과한 데 비해, 1,000억원 초과 기업의 기업당 접대비는 8억 5,380억원으로 매우 큰 차이를 보인다. 그러나 수입금액 규모가 커질수록 매출액 대비 접대비의 비율이 작아지며, 이런 모습은 2002년부터 2011년까지 모든 연도에 동일하게 나타난다. 따라서 기업당 접대비 규모는 수입금액 규모에 따라 매우 큰 차이를 보이는 것을 알 수 있다.

접대비 지출비율이 수입금액 10억원 이상의 구간에서는 변화가 크지 않은 반면, 상대적으로 수입금액이 낮은 10억원 미만의 구간에서는 변동 폭이 크게 나타난다. 이는 대기업보다 중소기업에 상대적으로 큰 손금산입한도를 허용하고 있는 현행 제도와 대기업에 비해 많은 접대를 해야 하는 중소기업의 현실 등을 그 이유로 들 수 있다. 뿐만 아니라 이 구간에 속하는 소규모 기업이 대기업에 비해 매출액 등의 변동이 상대적으로 크기 때문인 것으로 해석할 수 있다.

> “매출액 대비 접대비의 비율은 수입금액 규모가 커질수록 비율이 작아지며, 이러한 현상은 2002년부터 2011년까지 모든 연도에 동일하게 나타난다. 기업당 접대비 규모는 수입금액 규모에 따라 매우 큰 차이를 보이는 것을 알 수 있다.”

〈표 5〉 수입금액 규모별 접대비 규모

(단위: 백만원, %)

	2006			2007		
	접대비	접대비 비율	기업당 접대비	접대비	접대비 비율	기업당 접대비
계	5,748,160	0.25	16.3	6,364,693	0.26	17.1
10억 미만	901,862	1.57	4.2	870,095	1.46	3.8
10억 이상	1,996,142	0.54	16.8	2,212,955	0.57	17.8
100억 이상	1,428,979	0.32	79.2	1,580,909	0.33	82.0
1,000억 초과	1,421,177	0.10	754.7	1,700,734	0.11	847.0
	2008			2009		
	접대비	접대비 비율	기업당 접대비	접대비	접대비 비율	기업당 접대비
계	7,050,160	0.25	17.7	7,478,990	0.19	17.8
10억 미만	988,356	1.59	4.1	1,011,433	1.57	4.0
10억 이상	2,396,143	0.57	18.0	2,500,097	0.56	17.9
100억 이상	1,752,864	0.33	82.6	1,898,506	0.31	79.0
1,000억 초과	1,912,797	0.11	871.4	2,068,954	0.07	815.8
	2010			2011		
	접대비	접대비 비율	기업당 접대비	접대비	접대비 비율	기업당 접대비
계	7,665,842	0.21	17.4	8,353,506	0.22	18.1
10억 미만	1,027,314	1.53	3.8	1,052,419	1.52	3.8
10억 이상	2,609,362	0.56	17.9	2,731,184	0.55	17.9
100억 이상	1,877,830	0.31	77.1	2,091,459	0.30	76.7
1,000억 초과	2,151,336	0.09	839.1	2,478,444	0.10	853.8

주: 접대비 비율은 매출액 대비 접대비 비율임
자료: 『국세통계연보』, 각 연도

2. 기업자료

KOSPI 상장기업을 대상으로 2003년부터 2011년까지 접대비 지출 현황을 분석하였다. 분석에 사용된 자료는 한국신용평가에서 제공하는 자료로 분석대상은 2003년부터 2011년까지의 KOSPI 상장기업이다. 다른 업종과 상이한 규정을 적용받는 금융업은 제외하였으며, 선박투자회사 · 부동산투자회사 · 기업인수목적회사 등 특수한 형태의 회사도 제외하고 분석하였다. 또한 KOSPI 상장기업 중 중소기업이나 대기업에 속하지 않는 한국가스공사와 한국전력공사도 제외하고 분석하였다.

상장기업 중 분석기간 동안 매출액이 누락된 기업은 정상적인 활동을 영위했다고 볼 수 없어 분석 대상에서 제외하였다. 그 결과 2011년 668개, 2010년 664개, 2009년 656개, 2008년 648개, 2007년 633개, 2006년 628개, 2005년 617개, 2004년 614개, 2003년 609개 기업이 분석 대상이다.

분석을 수행한 결과 2011년 KOSPI 상장기업의 전체 매출액은 약 1,060조원으로 총 3,306억원의 접대

비를 지출한 것으로 나타났다.

2011년 접대비 총액은 전년 대비 15.2% 하락하였으며, 1개 기업당 접대비는 약 4억 9,500만원으로 이는 전년에 비해 큰 폭으로 하락한 수치이다. 이러한 접대비 감소는 경기불황으로 인한 지출 감소에 기인하는 것으로 판단된다.

〈표 6〉 연도별 접대비 지출 현황

(단위: 백만원, 개, %)

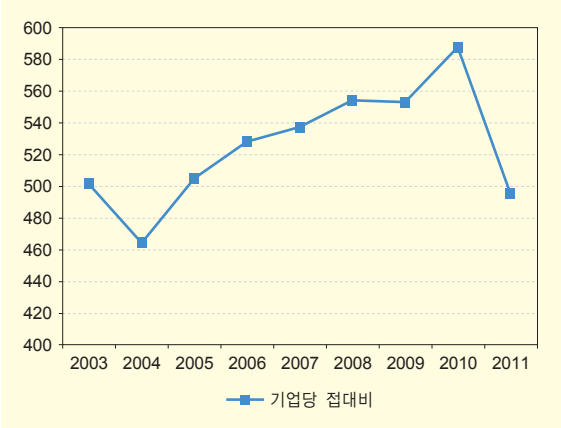
연도	매출액	접대비	접대비 증가율	기업 수	접대비 비율	기업당 접대비
2003	470,634,708	305,088	-	609 (87)	0.06	501
2004	559,925,923	284,764	-6.7	614 (87)	0.05	464
2005	587,821,090	311,323	9.3	617 (87)	0.05	505
2006	620,848,002	331,335	6.4	628 (88)	0.05	528
2007	671,939,601	339,791	2.6	633 (88)	0.05	537
2008	826,752,580	358,910	5.6	648 (89)	0.04	554
2009	843,675,393	362,493	1.0	656 (90)	0.04	553
2010	1,001,237,562	389,764	7.5	664 (91)	0.04	587
2011	1,060,150,504	330,559	-15.2	668 (92)	0.03	495

주: ( )안은 중소기업의 수임
자료: 한국신용평가, 2013년 2월 20일 기준

> “2011년 접대비 총액은 전년 대비 15.2% 하락하였으며, 1개 기업당 접대비는 약 4억 9,500만원으로 이는 전년에 비해 큰 폭으로 하락한 수치이다. 경기불황으로 인한 지출 감소에 기인하는 것으로 판단된다.”

[그림 2] 연도별 기업당 접대비 추이

(단위: 백만원)



자료: 한국신용평가, 2013년 2월 20일 기준

『국세통계연보』와 한국신용평가 자료의 분석결과를 비교하면, 접대비 지출 추이에서 다소의 차이가 발생하고 있는데 이는 사용한 자료의 대상기간 및 대상범위의 차이에 기인한 것으로 보인다.[9)]

실제 기업이 현행 세제에 의한 손금산입한도액을 어느 정도 초과하여 지출하고 있는지를 파악하기 위하여 적용세법에 의한 한도초과액을 산출하였다.

현행 손금한도 관련 규정은 다음과 같으며, 본 분석에서는 손금한도를 적용함에 있어 특수관계자와의 거

9) 자세한 내용은 부록을 참조

“
접대비 한도초과율이
음수인 기업은 손금한도보다
적은 금액의 접대비를 지출한 기업을 말하며,
접대비 한도초과율이 양수인 기업은
손금한도보다 많은
금액을 지출한 기업을 말한다.
전체 기업 중 30% 전후의
기업이 한도초과율에 미달하여 접대비를
지출한다는 것을 알 수 있다.
”

래에서 발생한 경우[10]나 문화접대비 제도[11] 등은 고려하지 않고 분석을 수행하였다.

접대비 손금산입한도액은 기본금액에 수입금액기준에 의하여 계산된 금액을 합계한 금액으로 하며, 그 계산산식은 다음과 같다.

접대비 손금산입한도액
=1,200만원(중소기업은 1,800만원)×(해당 사업연도 월 수)/12+(수입금액[12]×적용률)[13]

〈표 7〉 현행 접대비 손금한도

수입금액	적용률
100억원 이하	0.2%
100억원 초과 500억원 이하	2,000만원+0.1%
500억원 초과	6,000만원+0.03%

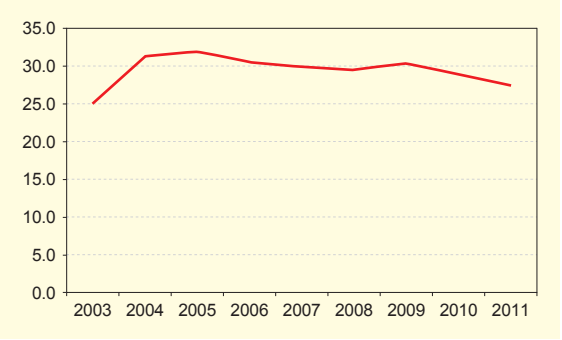
접대비 한도초과율은 ‘(접대비–손금한도)/접대비’를 의미하며, 접대비 지출액에서 한도초과금액이 차지하는 비율을 말한다. 따라서 접대비 지출액이 누락된 기업은 제외하고 분석을 수행하였다.

접대비 한도초과율이 음수인 기업은 손금한도보다 적은 금액의 접대비를 지출한 기업을 말하며, 접대비 한도초과율이 양수인 기업은 손금한도보다 많은 금액을 지출한 기업을 말한다.

[그림 3]과 〈표 8〉은 각 계급별 접대비 한도초과율을 나타낸다. 접대비 지출액이 공시된 기업 중에서 한도초과율에 미달하여 지출한 기업이 차지하는 비중은 다음과 같다. 2003년 25.1%를 시작으로 2004년 31.3%, 2005년 31.9%, 2006년 30.5%, 2007년 30.0%, 2008년 29.5%, 2009년 30.5%, 2010년 28.9%, 2011년 27.6%로 나타났다. 따라서 전체 기업 중 30% 전후의 기업이 한도초과율에 미달하여 접대비를 지출한다는 것을 알 수 있다.

[그림 3] 연도별 한도초과율에 미달하여 접대비를 지출한 기업의 비중

(단위: %)



10) 한도금액은 일반적인 적용률을 곱하여 산출한 금액의 10%
11) 문화접대비로 일정한도를 초과하여 지출할 경우 접대비 한도액의 10%까지 추가로 손비인정
12) 접대비 한도액 계산 시 수입금액이라 함은 기업회계기준에 의하여 계산한 매출액을 말함
13) 법인세법 $25① 1조

〈표 8〉 접대비 한도초과율 분포

(단위: 개, %)

접대비 한도초과율		–		2003		2004		2005		2006	
		–	–	기업 수	구성비	기업 수	구성비	기업 수	구성비	기업 수	구성비
접대비가 0 초과인 기업	90 초과 100 이하	–	–	21	3.5	14	2.3	19	3.2	25	4.1
	80~90	–	–	57	9.6	47	7.8	52	8.7	54	8.9
	70~80	–	–	61	10.3	55	9.2	67	11.2	67	11.1
	60~70	–	–	64	10.8	62	10.3	51	8.5	57	9.4
	50~60	–	–	64	10.8	56	9.3	58	9.7	57	9.4
	40~50	–	–	58	9.8	44	7.3	45	7.5	44	7.3
	30~40	–	–	32	5.4	39	6.5	40	6.7	33	5.4
	20~30	–	–	34	5.7	39	6.5	34	5.7	34	5.6
	10~20	–	–	34	5.7	25	4.2	28	4.7	23	3.8
	0~10	–	–	19	3.2	32	5.3	13	2.2	27	4.5
	−50~0	–	–	73	12.3	76	12.6	87	14.5	80	13.2
	−50 이하	–	–	76	12.8	112	18.6	104	17.4	105	17.3
	합계	–	–	593	100.0	601	100.0	598	100.0	606	100.0
접대비가 0인 기업		–		16	–	13		19		22	
합계		–		609		614		617		628	

접대비 한도초과율		2007		2008		2009		2010		2011	
		기업 수	구성비	기업 수	구성비	기업 수	구성비	기업 수	구성비	기업 수	구성비
접대비가 0 초과인 기업	90 초과 100 이하	30	5.0	30	4.9	29	4.8	31	5.1	23	4.4
	80~90	49	8.2	50	8.2	47	7.7	54	8.9	56	10.6
	70~80	72	12.1	61	10.0	54	8.9	63	10.3	65	12.4
	60~70	58	9.7	57	9.3	84	13.8	70	11.5	57	10.8
	50~60	48	8.1	52	8.5	48	7.9	51	8.4	46	8.7
	40~50	49	8.2	47	7.7	39	6.4	53	8.7	41	7.8
	30~40	30	5.0	37	6.1	40	6.6	43	7.1	31	5.9
	20~30	30	5.0	36	5.9	33	5.4	23	3.8	26	4.9
	10~20	33	5.5	27	4.4	23	3.8	21	3.4	22	4.2
	0~10	18	3.0	33	5.4	27	4.4	24	3.9	14	2.7
	−50~0	74	12.4	67	11.0	73	12.0	74	12.2	64	12.2
	−50 이하	105	17.6	113	18.5	113	18.5	102	16.7	81	15.4
	합계	596	100.0	610	100.0	610	100.0	609	100.0	526	100.0
접대비가 0인 기업		37		38		46		55		142	
합계		633		648		656		664		668	

자료: 한국신용평가, 2013년 2월 20일 기준

〈표 9〉는 매출액 규모별 접대비 지출 현황을 나타내며, 2011년의 경우 2010년에 비해 100억~1,000억 구간을 제외한 접대비 대비 매출액의 비율이 감소한 것으로 나타났다.

2010년과 2011년의 기업당 접대비를 보면, 전체 평균 2010년 5억 8,700만원에서 2011년 4억 9,500만원으로 기업당 접대비 지출이 15.7% 감소하였다. 2010년 대비 2011년 KOSPI 상장기업의 기업당 접대비 지출실태를 보면 1조원 이상 매출액을 달성한 기업은 기업당 접대비가 16.9% 감소하였고, 5,000억~1조원 사이의 매출액 기업은 10.2%, 1,000억~5,000억원 매출 기업은 26.7%, 100억원 미만의 해당 기업은 12.0% 감소하였으며, 100억~1,000억원 사이의 기업만이 유일하게 17.0% 증가하였다.

〈표 10〉은 매출액 규모별 한도초과율 현황을 나타내며, 1,000억~5,000억원 사이의 매출액을 달성한 기업이 가장 한도 초과를 많이 한 것으로 나타나고 있다.

〈표 9〉 매출액 규모별 접대비 지출 현황

(단위: 백만원, 개, %)

연도	매출액규모	매출액	접대비	기업 수	접대비 비율	기업당 접대비
2011	1조 이상	918,951,674	125,651	137	0.01	917
	5,000억~1조	66,018,241	72,796	96	0.11	758
	1,000억~5,000억	68,395,855	100,532	286	0.15	352
	100억~1,000억	6,687,961	30,173	133	0.45	227
	100억 미만	96,774	1,407	16	1.45	88
	계	1,060,150,504	330,559	668	0.03	495
2010	1조 이상	869,804,688	150,140	136	0.02	1,104
	5,000억~1조	55,250,566	70,077	83	0.13	844
	1,000억~5,000억	69,096,073	141,521	295	0.20	480
	100억~1,000억	7,015,284	26,821	138	0.38	194
	100억 미만	70,951	1,206	12	1.70	100
	계	1,001,237,562	389,764	664	0.04	587
2009	1조 이상	720,685,579	136,343	126	0.02	1,082
	5,000억~1조	46,074,883	70,146	66	0.15	1,063
	1,000억~5,000억	68,013,643	115,049	291	0.17	395
	100억~1,000억	8,834,662	39,758	161	0.45	247
	100억 미만	66,626	1,197	12	1.80	100
	계	843,675,393	362,493	656	0.04	553
2008	1조 이상	704,912,405	135,712	123	0.02	1,103
	5,000억~1조	37,001,761	36,735	49	0.10	750
	1,000억~5,000억	76,176,092	147,181	308	0.19	478
	100억~1,000억	8,570,862	38,082	153	0.44	249
	100억 미만	91,461	1,200	15	1.31	80
	계	826,752,580	358,910	648	0.04	554

〈표 10〉 매출액 규모별 한도초과율 현황

(단위: %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1조 이상	2.5	-6.0	-11.9	-14.2	-13.6	-31.7	-35.3	-47.1	-65.7
5,000억~1조	40.7	-9.4	-0.6	-3.4	-24.9	-14.8	-23.3	-2.7	-13.3
1,000억~5,000억	24.5	8.2	-12.5	5.4	23.7	16.4	13.0	23.3	26.7
100억~1,000억	8.8	-5.9	2.2	5.3	-23.3	-4.8	-45.8	-23.4	-20.3
100억 미만	-198.4	-21.3	-81.5	-68.2	-150.2	-124.2	-31.6	56.4	50.1
계	14.9	-0.4	-8.0	0.7	-3.9	-3.1	-14.2	-1.2	-3.5

주: 각 수치는 해당 구간 한도초과율의 평균값을 말함

〈표 11〉은 2006년부터 2011년 사이의 접대비 한도초과율 상위 10개 기업의 실태를 나타내며, 대부분 제약산업 및 주류제조업에 속한 기업인 것으로 파악되었다. 이는 업종에 따라 접대비 한도초과율이 크게 달라진다는 것을 의미한다.

이상의 결과를 조금 더 구체적으로 분석하기 위하여 접대비 한도초과율을 업종에 따라 나누어 파악하였다. 산업 전체의 분석과 마찬가지로 한국신용평가의 KOSPI 상장기업 자료를 이용하였으며, 사용한 자료는 2013년 3월 25일 기준 자료로 산업 전체를 분석한 자료와 비교할 때 2개 기업이 감소하였다. 따라서 2011년 666개, 2010년 662개, 2009년 654개, 2008년 646개, 2007년 631개, 2006년 626개, 2005년 615개, 2004년 613개, 2003년 607개 기업이 분석 대상에 해당한다.

표준산업분류에 따라 나누어 분석하였으며, 표준산업분류 중 아래 〈표 12〉에 수록되지 않은 영역은 해당 영역에 KOSPI 상장기업이 존재하지 않기 때문이다. 업종별 분석 역시 산업 전체를 분석할 때와 마찬가지로 페이퍼컴퍼니, 금융업, 대기업 및 중소기업이 아닌 기업은 제외하였으며, 매출액이 0인 기업도 제외하고 분석하였다. 또한 접대비 지출액이 누락된 기업도 제외하였다.

분석한 결과를 보면 광업, 농업 · 임업 및 어업, 출판 · 영상 · 방송통신 및 정보서비스업, 사업시설관리 및 사업지원 서비스업, 부동산업 및 임대업, 전문 · 과학 및 기술 서비스업의 6개 업종이 한도에 미달하였고, 예술 · 스포츠 및 여가관련 서비스업, 숙박 및 음식점업, 전기 · 가스 · 증기 및 수도사업, 제조업, 운수업, 도매 및 소매업, 건설업 7개 업종이 한도를 초과하였다.

“2006년부터 2011년 사이의 접대비 한도초과율 상위 10개 기업은 대부분 제약산업 및 주류제조업에 속한 기업인 것으로 파악되었다. 이는 업종에 따라 접대비 한도초과율이 크게 달라진다는 것을 의미한다.”

〈표 11〉 접대비 한도초과율 상위 10개 기업

(단위: %)

순위	2006			2007			2008		
	업체명	업종명	한도 초과율	업체명	업종명	한도 초과율	업체명	업종명	한도 초과율
1	A제약사	(완제)의약품제조업	98.0	A제약사	(완제)의약품제조업	98.5	K제약사	(완제)의약품제조업	98.4
2	L제약사	(완제)의약품 제조업	97.8	E제약사	(완제)의약품제조업	98.0	G제약사*	(완제)의약품제조업	98.0
3	E제약사	(완제)의약품제조업	97.5	K제약사	(완제)의약품제조업	97.8	H제약사	(완제)의약품제조업	97.7
4	K제약사	(완제)의약품제조업	97.5	G제약사*	(완제)의약품제조업	97.5	B주조사	소주제조업	97.6
5	G제약사*	(완제)의약품제조업	97.3	H제약사	(완제)의약품제조업	97.2	B제약사	의약품제조업	97.1
6	H제약사	(완제)의약품제조업	97.2	L제약사	(완제)의약품 제조업	96.9	A제약사	(완제)의약품제조업	97.1
7	A주조사	소주제조업	96.4	I제약사	(완제)의약품제조업	96.0	J제약사	(완제)의약품제조업	97.0
8	M제약사	의약용 화합물 및 항생물질 제조업	95.9	N제약사	생물학적 제제 제조업	95.8	E제약사	(완제)의약품제조업	96.9
9	N제약사	생물학적 제제 제조업	95.7	M제약사	의약용 화합물 및 항생물질 제조업	95.6	I제약사	(완제)의약품제조업	96.8
10	B제약사	의약품제조업	94.8	B제약사	의약품제조업	95.4	한방제약사	한의약품 제조업	96.4
순위	2009			2010			2011		
	업체명	업종명	한도 초과율	업체명	업종명	한도 초과율	업체명	업종명	한도 초과율
1	G제약사*	(완제)의약품제조업	98.5	E제약사	(완제)의약품제조업	99.0	A제약사	(완제)의약품제조업	98.5
2	A제약사	(완제)의약품제조업	98.0	B제약사	의약품제조업	98.4	B제약사	의약품제조업	98.2
3	B주조사	소주제조업	97.9	G제약사*	(완제)의약품제조업	98.2	A주조사	소주제조업	97.7
4	H제약사	(완제)의약품제조업	97.7	H제약사	(완제)의약품제조업	97.8	C제약사	(완제)의약품제조업	97.6
5	J제약사	(완제)의약품제조업	97.7	B주조사	소주제조업	97.7	B기타	농약제조업	97.4
6	I제약사	(완제)의약품제조업	97.2	D제약사*	(완제)의약품제조업	96.9	B주조사	소주제조업	97.3
7	K제약사	의약용 화합물 및 항생물질 제조업	97.2	B기타	농약제조업	96.7	D제약사*	(완제)의약품제조업	96.9
8	B제약사	의약품제조업	97.1	A주조사	소주제조업	96.5	E제약사	(완제)의약품제조업	96.2
9	A주조사	소주제조업	96.9	A제약사	(완제)의약품제조업	96.5	A기타	사무용 기계 및 장비 제조업	94.9
10	E제약사	(완제)의약품제조업	96.6	I제약사	(완제)의약품제조업	96.4	F제약사	(완제)의약품제조업	93.8

주: 1. 업종명은 전자공시시스템상 업종명을 말함
2. 알파벳은 동일한 기업을 나타냄
3. *은 중소기업을 의미함(중소기업기본법 시행령에서 '기업의 자본금/매출액/종업원 수'를 그 기업이 속한 업종별로 기준을 달리 적용하여 중소기업/대기업 여부를 구분하도록 명시하고 있으며, 이를 근거로 KIS에서 대기업/중소기업 여부를 판단)

〈표 12〉 업종별 접대비 한도초과율 현황
– 접대비 지출액이 수록되지 않은 기업을 제외 –

(단위: 개, %)

	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011	
	개수	평균 한도 초과율	개수	평균 한도 초과율	개수	평균 한도 초과율	개수	평균 한도 초과율	개수	평균 한도 초과율	개수	평균 한도 초과율	개수	평균 한도 초과율	개수	평균 한도 초과율	개수	평균 한도 초과율
광업	1	-307.1	1	-181.2	1	-101.9	1	-15.1	1	-53.8	1	-159.3	1	-49.6	1	-16.5	1	18.0
교육 서비스업	1	54.8	1	60.1	1	41.8	1	55.8	1	39.2	1	21.0	1	0.6	0	-	0	-
농업 · 임업 및 어업	5	6.1	5	16.7	5	1.2	5	23.2	4	5.9	4	-13.6	4	-107.4	4	-31.3	5	20.2
출판 · 영상 · 방송통신 및 정보서비스업	19	27.2	20	24.4	20	15.2	20	29.3	21	31.8	20	39.3	20	39.3	20	35.8	16	23.3
예술 · 스포츠 및 여가관련 서비스업	2	35.6	2	26.2	3	-71.2	4	32.4	4	-9.6	4	-15.2	4	-81.9	4	-34.5	4	-137.2
숙박 및 음식점업	1	-90.0	1	-121.5	1	-45.7	1	-11.2	1	15.4	1	-39.7	1	-90.7	1	-165.3	1	-121.0
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	6	7.2	6	-6.9	6	-65.0	6	-21.1	6	3.7	6	-101.0	6	-21.2	6	4.3	3	55.2
부동산업 및 임대업	2	7.7	2	-16.4	2	12.0	2	22.2	2	28.6	2	-6.9	2	-26.6	2	34.8	2	26.6
전문 · 과학 및 기술 서비스업	46	13.8	47	3.9	48	-0.4	47	0.1	46	-80.0	47	-46.6	46	-98.9	44	-75.1	37	28.0
전기 · 가스, 증기 및 수도 사업	8	12.9	8	-5.9	8	-18.8	8	-18.2	8	-18.2	8	-30.9	9	-87.5	9	-58.7	9	-81.7
제조업	403	18.6	408	4.1	405	7.7	413	7.5	405	3.3	417	4.7	416	-3.1	417	9.0	363	-2.8
운수업	19	-2.0	19	-18.7	19	-35.6	19	-25.6	19	-18.1	19	-35.7	19	-49.8	19	-49.4	16	-29.7
도매 및 소매업	45	11.9	45	12.9	44	7.5	44	4.5	46	15.4	47	13.8	48	4.2	49	14.9	40	-2.2
건설업	33	-11.9	34	-78.7	33	-216.9	33	-95.4	31	-31.7	31	-44.0	31	-35.7	31	-29.6	25	-36.9
합계 및 평균	591	-15.4	599	-20.1	596	-33.6	604	-0.8	595	-4.9	608	-29.6	608	-43.5	607	-27.8	522	-18.5

〈표 11〉에서 확인한 바와 같이 2006년부터 2011년 사이의 접대비 한도초과율 상위 10개 기업은 제약산업 및 주류제조업에 속한 기업이었으나, 표준산업분류의 대분류를 기준으로 분석하면 제조업의 한도초과율이 높지 않은 것으로 파악되었다.

한국신용평가가 제공하는 분석자료가 표준산업분류 중 중분류 이하까지 세분화되지 않은 까닭에 구체적인 내용을 확인할 수가 없어 한국은행의 『기업경영분석』을 이용하여 제조업 내 구체적인 분야별 접대비를 분석하였다.

한국은행은 1960년부터 우리나라 법인기업의 경영성과와 재무상태를 조사, 분석하여 기업경영분석을

〈표 13〉 2011년 기업경영분석 제조업 중분류 매출액 및 접대비

(단위: 개, 백만원, %)

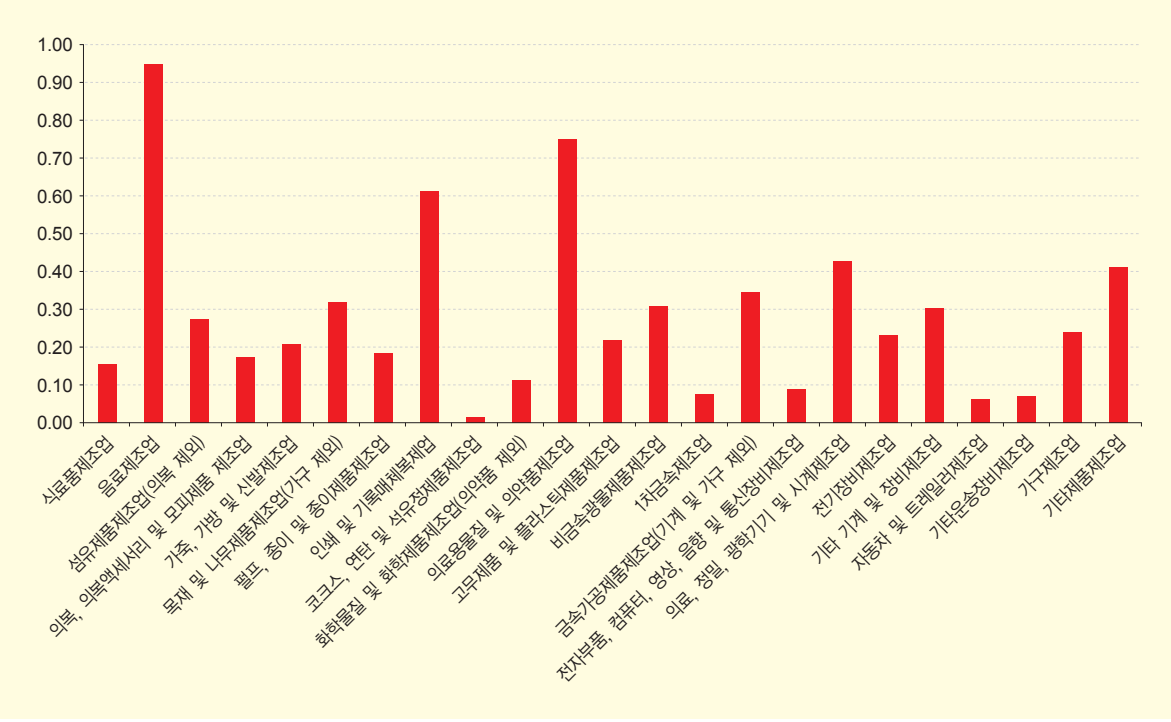
산 업		대상업체 수	매출액	접대비	비율
전 산업		436,403	3,286,150,450	6,438,851	0.20
C	제조업	98,266	1,682,164,684	2,373,949	0.14
C10	식료품 제조업	6,789	72,128,782	111,639	0.15
C11	음료 제조업	548	8,784,787	83,500	0.95
C13	섬유제품 제조업(의복 제외)	5,090	30,699,579	83,392	0.27
C14	의복, 의복 액세서리 및 모피 제품 제조업	3,047	33,556,323	58,002	0.17
C15	가죽, 가방 및 신발 제조업	1,114	8,624,052	18,034	0.21
C16	목재 및 나무제품 제조업(가구 제외)	1,492	5,961,181	19,075	0.32
C17	펄프, 종이 및 종이제품 제조업	1,809	21,003,637	39,030	0.19
C18	인쇄 및 기록매체 복제업	2,664	6,468,673	39,802	0.62
C19	코크스, 연탄 및 석유정제품 제조업	241	170,097,412	21,089	0.01
C20	화학물질 및 화학제품 제조업(의약품 제외)	5,396	175,451,926	200,587	0.11
C21	의료용 물질 및 의약품제조업	587	17,219,317	129,181	0.75
C22	고무제품 및 플라스틱 제품 제조업	5,254	47,491,172	105,037	0.22
C23	비금속광물 제품 제조업	4,322	37,917,024	116,178	0.31
C24	1차 금속 제조업	3,202	170,347,073	128,706	0.08
C25	금속 가공제품 제조업(기계 및 가구 제외)	9,196	53,214,879	185,141	0.35
C26	전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업	12,067	325,727,602	293,734	0.09
C27	의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	3,397	15,317,131	65,543	0.43
C28	전기 장비 제조업	6,589	57,364,957	132,997	0.23
C29	기타기계 및 장비 제조업	13,280	92,087,721	280,197	0.30
C30	자동차 및 트레일러 제조업	5,352	221,656,557	143,096	0.06
C31	기타 운송장비 제조업	2,154	91,259,073	64,775	0.07
C32	가구 제조업	1,338	7,564,869	18,061	0.24
C33	기타 제품 제조업	3,331	8,896,735	36,524	0.41

자료: 기업경영분석

발간하고 있으며, 이 자료에는 표준산업분류에 따른 분류별 매출액[14]과 접대비[15]의 평균값이 수록되어 있다. 기업경영분석은 통계의 성격상 작성대상으로 부적합한 업종 및 기업을 제외하고 우리나라 전 산업을 대상으로 조사하기 때문에 2011년 국세청 법인세신고 업체 473,107개 중 기업경영분석 조사대상으로 적합하지 않은 기업을 제외한 436,403개 업체를 대상으로 조사하였다.[16] 따라서 이 자료는 KOSPI 상장 기업을 대상으로 분석한 결과와 상이할 가능성이 있지만, 표준산업분류의 중분류 이하의 실태를 파악하기 위하여 조사 범위를 확장하여 분석하였다.

기업경영분석을 통해 2011년 제조업 중분류 영역

[그림 4] 2011년 기업경영분석 제조업 중분류 매출액 대비 접대비 비율 I



14) 매출액(Sales): 상(제)품의 매출 또는 용역의 제공에 따른 수입금액으로서 반제품, 부산품, 잔폐물 등을 포함한 총매출액에서 매출환입액, 에누리액 및 매출할인을 공제한 순매출액을 말한다. 상(제)품의 판매수익은 재화의 소유에 따른 위험과 효익의 대부분이 구매자에게 이전되고, 그 대가로 기업에 귀속되는 경제적 효익의 유입 가능성이 매우 높으며, 수익과 거래원가 및 비용을 신뢰성 있게 측정할 수 있을 때 인식한다. 용역 수익은 거래 전체의 수익금액과 진행률, 원가 등을 신뢰성 있게 측정할 수 있을 때 인식한다.

15) 접대비(Entertainment): 접대비, 교제비, 기밀비, 사례금, 기타 명목으로 사용되거나 이와 유사한 성질의 비용으로서 법인의 업무와 관련하여 금전 이외의 재화나 서비스를 제공하는 데 지출한 금액이며, 금전을 제공한 경우는 기부금으로 처리하게 된다.

16) ① 조사대상 제외업종 : 임업, 수도사업, 금융 · 7보험업, 연구개발업, 비금융지주회사(공정위 기준), 공공행정 · 7국방 및 사회보장행정업, 보건 및 사회복지사업, 협회 및 단체, 가구 내 고용활동 및 자가생산활동 등 23,415개 업체
② 결산일이 1.1~5.31 및 회계기간이 12월 미만인 4,198개 업체
③ 비영리법인 및 외국기업 국내지점 9,091개 업체

의 매출액 대비 접대비 비율을 보면, 음료제조업이 가장 높고 의료용물질 및 의약품제조업이 그 뒤를 차지하는 것으로 나타난다. 음료제조업의 경우 매출액의 0.95%를 접대비로 지출하였으며, 의료용물질 및 의약품제조업은 매출액의 0.75%를 접대비로 지출하였다. 동일한 제조업 내에서도 세부업종에 따라 접대비 지출 비율이 크게 차별화되고 있음을 알 수 있다.

이를 다시 대기업과 중소기업으로 나누어 분석한 결과는 〈표 14〉와 같다. 매출액 대비 가장 많은 접대비를 지출하는 음료제조업은 2011년 대기업은 매출액의 1.06%를 접대비로 지출하고, 중소기업은 0.34%를 접대비로 지출하였다. 두 번째로 높은 비중의 접대

〈표 14〉 2011년 기업경영분석 제조업 중분류 매출액 및 접대비 비율 I

(단위: 개, 백만원, %)

산 업		대기업			중소기업		
		매출액	접대비	비율	매출액	접대비	비율
전 산업		2,103,343,210	1,741,847	0.08	1,182,807,239	4,697,005	0.40
C	제조업	1,196,237,333	641,111	0.05	485,927,351	1,732,838	0.36
C10	식료품 제조업	43,561,882	43,684	0.10	28,566,900	67,955	0.24
C11	음료 제조업	7,483,779	79,090	1.06	1,301,008	4,410	0.34
C13	섬유제품 제조업(의복 제외)	6,838,781	8,089	0.12	23,860,798	75,304	0.32
C14	의복, 의복 액세서리 및 모피 제품 제조업	13,908,006	10,006	0.07	19,648,317	47,995	0.24
C15	가죽, 가방 및 신발 제조업	2,596,533	1,807	0.07	6,027,519	16,227	0.27
C16	목재 및 나무제품 제조업(가구 제외)	1,387,395	1,673	0.12	4,573,786	17,402	0.38
C17	펄프, 종이 및 종이제품 제조업	11,036,517	10,740	0.10	9,967,121	28,290	0.28
C18	인쇄 및 기록매체 복제업	-	-	-	-	-	-
C19	코크스, 연탄 및 석유정제품 제조업	167,761,723	13,788	0.01	2,335,689	7,301	0.31
C20	화학물질 및 화학제품 제조업(의약품 제외)	149,464,846	99,413	0.07	25,987,080	101,175	0.39
C21	의료용 물질 및 의약품제조업	11,382,447	55,952	0.49	5,836,870	73,228	1.25
C22	고무제품 및 플라스틱 제품 제조업	18,939,867	17,078	0.09	28,551,306	87,959	0.31
C23	비금속광물 제품 제조업	20,318,138	34,771	0.17	17,598,886	81,407	0.46
C24	1차 금속 제조업	136,057,146	49,267	0.04	34,289,927	79,439	0.23
C25	금속 가공제품 제조업(기계 및 가구 제외)	10,961,666	21,234	0.19	42,280,213	163,907	0.39
C26	전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업	264,052,617	59,673	0.02	61,674,985	234,062	0.38
C27	의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	3,360,963	5,513	0.16	11,956,167	60,030	0.50
C28	전기 장비 제조업	29,920,338	19,765	0.07	27,444,619	113,232	0.41
C29	기타기계 및 장비 제조업	36,351,541	37,570	0.10	55,736,180	242,627	0.44
C30	자동차 및 트레일러 제조업	172,250,895	44,535	0.03	49,405,661	98,561	0.20
C31	기타 운송장비 제조업	79,930,715	21,600	0.03	11,328,359	43,175	0.38
C32	가구 제조업	3,518,809	2,554	0.07	4,046,060	15,507	0.38
C33	기타 제품 제조업	1,725,015	2,193	0.13	7,171,720	34,331	0.48

주: 인쇄 및 기록매체 복제업의 경우 대기업-중소기업으로 해당 자료가 분류되어 있지 않음
자료: 기업경영분석

비를 지출하는 것으로 조사된 의료용물질 및 의약품제조업의 경우 대기업은 0.49%를 지출하고, 중소기업은 1.25% 지출하는 것으로 조사되었다. 즉, 음료제조업의 경우 대기업의 접대행위가 상당히 활발한 반면, 의료용물질 및 의약품제조업의 경우 중소기업의 접대행위가 더 활발한 것을 알 수 있다. 이는 의료용물질 및 의약품제조업에 속하는 중소규모의 제약업체들 간의 경쟁이 매우 심한 업종의 특성을 반영하는 결과로 해석할 수 있을 것이다.

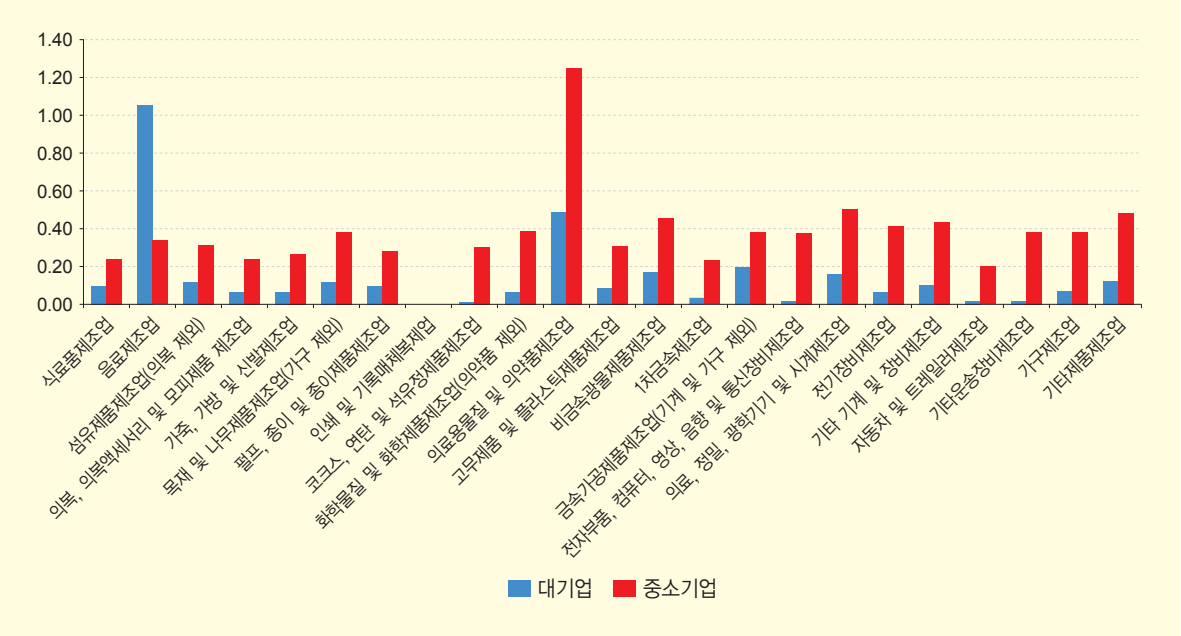
Ⅳ. 정책과제

접대비 지출에 대한 손금산입한도와 관련된 세법규정은 2002년 이후 현재까지 유지되고 있다. 기업들은 손금산입한도의 상향 조정을 희망하고 있지만 접대비 지출이 유발할 수 있는 사회적 비용을 고려할 때 손금산입한도를 상향조정하는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단된다. 또한 접대비 지출비율이 10년 전과 유사한 모습을 보이고 있고, 접대비 지출비율의 특별한 상승추세도 관찰되지 않고 있으므로 현재로서는 손금산입한도를 축소할 필요는 없는 것으로 판단된다.

> “기업들은 지속적으로 손금산입한도의 상향 조정을 희망하고 있지만 접대비 지출이 유발할 수 있는 사회적 비용을 고려할 때 손금산입한도를 상향조정하는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단된다.”

[그림 5] 2011년 기업경영분석 제조업 중분류 매출액 대비 접대비 비율 Ⅱ

(단위: %)



> “타 업종에 비하여 접대비 지출비율이 매우 크게 나타나고 있는 제약업 및 주류제조업의 경우 과도한 접대행위가 기업의 경쟁력을 저하시키고 공정한 경쟁질서를 훼손할 우려가 있다.”

앞에서 논의한 바와 같이 타 업종에 비하여 접대비 지출비율이 매우 크게 나타나고 있는 제약업 및 주류제조업의 경우 과도한 접대행위가 기업의 경쟁력을 저하시키고 공정한 경쟁질서를 훼손할 우려가 있다. 따라서 정부는 불공정한 거래관행의 존재 여부를 확인하고 개선을 위한 노력을 경주할 필요가 있다.

유흥업소에서의 접대비 지출을 축소하여 접대비 지출의 건전성을 제고하고 간접적이지만 지하경제의 양성화를 위해 노력할 필요가 있다. 접대비 중 상당한 금액이 유흥업소에 사용되는 것으로 파악되는 상황에서 기업의 접대비 지출이 유흥업소가 아닌 건전한 방향으로 사용된다면, 비생산적인 접대 관행의 개선으로 지하경제의 양성화에 기여할 수 있을 것이다.

이를 위해서는 유흥업소에서의 접대비 지출이 문화접대비로 전환되도록 할 수 있는 제도적 유인장치가 필요한 것으로 판단된다. 문화접대비에 추가적인 세제혜택을 제공하고 있는 현행 제도를 어느 정도 확대해야 하는지에 대해서는 기업의 문화접대비 지출실태에 대한 분석이 선행된 후 결정해야 할 것이다. KiPF

〈참고문헌〉

국세청, 『개정세법해설』, 각 연도

_____, 『국세통계연보』, 각 연도

손원익, 『접대비 지출과 조세정책』, 한국조세연구원, 2003

오용식, 「개정세법의 해설 및 주요 심의경과(1)」, 『법제』, 2003. 5

디지털 세정신문, 「접대비 50만원→100만원, “완화 무드” 완연」, 2008년 11월 29일

세정신문, 「지난해 호화유흥업소 법인카드 결제 1조 4,137억원」, 2013년 2월 18일

최수미, 「접대비 지출과 기업의 수익성」, 『LG주간경제』, 2003년 3월 19일

재정경제부, 『간추린 개정세법』, 각 연도

한국은행, 『기업경영분석』, 각 연도

국가법령정보센터, www.law.go.kr

두산백과

삼일아이닷컴, www.samili.com

재정경제부 세제실 세제관련통계

통계청, www.kostat.go.kr

한국신용평가, www.kisrating.com

한국은행 www.bok.or.kr

〈부 록〉

『국세통계연보』와 한국신용평가의 결과 값은 〈부표 1〉에 수록되어 있으며, 전년 대비 하락한 수치는 음영으로 표기하였다. 이를 통해 『국세통계연보』와 한국신용평가 자료의 접대비 변화가 다소 상이한 것을 알 수 있다.

그 이유는 『국세통계연보』는 해당연도에 법인세를 신고한 기업을 대상으로 하는 반면, 한국신용평가의 자료는 KOSPI 상장 비금융기업만을 대상으로 하기 때문에 두 자료의 접대비 추이가 상이하게 나타난 것으로 파악된다. 또한 데이터의 결산시점과 관련하여 『국세통계연보』는 전년 10월 1일부터 당해 연도 9월 30일까지의 신고분을 수록한 반면, 한국신용평가의 자료는 해당연도 결산 자료를 수록하는 점도 추이의 차이를 발생시킨 요인이라고 판단된다. 즉, 한국신용평가의 자료는 2010년 자료에 6월 결산법인의 자료와 12월 결산법인의 자료가 모두 수록되기 때문에 『국세통계연보』와 시점이 상이하여 이러한 차이가 발생한 것으로 판단된다.

『국세통계연보』의 경우 법인세를 신고한 기업의 자료를 수록하고 있기 때문에 접대비에 관한 산업 전반의 추세와 세제의 효과를 보다 직접적으로 보여주며, 한국신용평가 자료의 경우 KOSPI 상장기업 중 비금융업을 대상으로 하고 있기 때문에 우리나라의 대표적인 기업의 접대비 추이를 보여주고 있다고 생각된다.

〈부표 1〉 국세통계연보와 한국신용평가의 결과 비교

(단위: 백만원, %)

신고연도	국세통계연보				한국신용평가			
	매출액	접대비	기업당 접대비	매출액 대비 접대비 비율	매출액	접대비	기업당 접대비	매출액 대비 접대비 비율
2003	1,806,820,637	5,068,186	16.7	0.28	470,634,708	305,088	501	0.06
2004	1,910,820,796	5,437,263	17.2	0.28	559,925,923	284,764	464	0.05
2005	2,167,129,148	5,162,617	15.5	0.24	587,821,090	311,323	505	0.05
2006	2,259,560,222	5,748,160	16.3	0.25	620,848,002	331,335	528	0.05
2007	2,443,104,069	6,364,693	17.1	0.26	671,939,601	339,791	537	0.05
2008	2,775,678,983	7,050,160	17.7	0.25	826,752,580	358,910	554	0.04
2009	3,892,362,244	7,478,990	17.8	0.19	843,675,393	362,493	553	0.04
2010	3,580,262,860	7,665,842	17.4	0.21	1,001,237,562	389,764	587	0.04
2011	3,833,605,829	8,353,506	18.1	0.22	1,060,150,504	330,559	495	0.03

자료: 『국세통계연보』, 한국신용평가, 2013년 2월 20일 기준

R&D에 대한 정부지원:
기업규모별 지원현황과 종합평가의 중요성

김학수
한국조세연구원
연구위원
(hagskim@kipf.re.kr)

Ⅰ. 서론

새로운 정부가 출범하며 많은 정책의 변화가 예상되는 시기이다. 박근혜정부는 140개 국정과제 중 첫 번째 국정과제로 '과학기술을 통한 창조 산업 육성'을 선정하고 과학기술정책을 총괄하는 컨트롤 타워로서 '미래창조과학부'를 신설했다. 정보통신부를 없애고 정보통신부의 기능과 역할을 지식경제부 등 타 부처로 이관했던 이명박정부와는 확연히 다른 모습과 행보이다. 물론 이명박정부에서도 신성장동력과 원천기술 개발에 대한 조세지원을 확대하는 등 R&D 확대를 위한 정책을 강화했으나 박근혜정부에서 과학기술의 역할은 다른 어느 정부에서보다 강조될 것으로 보인다.

정부정책의 무게중심이 '창조'와 '과학'으로 옮겨감에 따라 박근혜정부는 사용할 수 있는 정책수단들을 재검토하고 정책목표 달성을 위해 필요하다고 판단되는 분야 또는 계층의 지원을 확대하는 것이 예정된 수순일 것이다. 박근혜정부가 구현하고자 하는 창조경제의 주역은 중소기업이며, 국정과제 '중소기업 성장 희망사다리 구축'을 위해 중소 및 중견기업에 대한 R&D 지원을 확대하겠다는 의지를 표명했다.

이러한 새 정부의 정책의지와 목표를 국정과제로 선정 · 발표하기 전에 관련 부처 담당자 및 전문가들의 면밀한 검토가 있었겠지만, 특정 계층 또는 분야의 지원을 제도화하기 이전에 보다 심도 있는 분석이 필요한 것으로 판단된다. 복지 확대 등 대통령 공약사항을 이행하기 위해 향후 5년간 130여 조원 이상의 막대한 재원을 조달해야 하는 시점에서, 가장 효과적이고 효율적인 정책수단을 선정해야 함은 누누이 강조되어도 지나치지 않다.

특히 대외 충격에 취약한 소규모 개방경제이고, 복지수요가 급증하고 있으며, 통일이라는 엄청난 충격이 발생할 수 있다는 우리 경제의 특수성을 고려할 때, 재정건전성의 확보 및 유지는 매우 중요한 정책과제이므로 특정 계층 · 분야에 대한 재정지출을 확대하는 데는 신중한 판단이 요구된다.

민간기업들의 R&D 활동을 정부가 지원하는 가장 큰 이유는 시장에서 결정되는

R&D 활동 수준이 사회적으로 바람직한 수준보다 낮다고 판단하기 때문이다.[1] 이러한 상황을 정부가 나서서 해결하기 위해 사용할 수 있는 정책수단은 크게 두 가지이다. 첫 번째는 정부보조금이나 조세지원과 같은 금전적 지원을 통해 민간기업들의 R&D 활동을 촉진시키는 정책이고, 다른 하나는 민간기업들이 보다 많은 R&D 활동을 수행할 수 있는 제도적 기반을 조성하는 방법이다. 제도적 기반 구축 및 정비를 위한 정부의 노력은 R&D 수행 과정에서 발생하는 연구인력 부족 등의 애로사항 해소, R&D 협력 기반 구축을 통한 내재적 위험 분산, 성공 시 이득을 보장하는 등의 제도적 기반을 정비하는 것이다. 예를 들어, 특허권 제도 이외에도 연구인력 양성, 산학연 협력기반 구축, 산업기술 국제협력체계 구축 등 다양한 방안들이 있다.

이 글에서는 정부가 민간기업들의 R&D 활동을 촉진함으로써 경제성장을 달성하기 위해 시행하고 있는 국가연구개발사업과 조세지원제도라는 두 가지 유형의 재정정책 수단에 대한 최근 현황을 살펴보고 시사점을 제시하고자 한다. 특히 지난 가을 국회에서 뜨거운 논란의 대상이었던 연구 및 인력개발비에 대한 세액공제의 기업규모별 수혜규모의 차이를 중심으로 논의를 진행하고자 한다.

우선 우리나라의 R&D 활동의 추이와 함께 정부가 수행하고 있는 민간기업 R&D 지원 정책수단들의 현황을 기업규모 중심으로 살펴보고자 한다. 그리고 향후 새 정부에서 조세지출 성과관리의 일환으로 시행될 조세지출 종합평가가 논란이 되고 있는 연구 및 인력개발비에 대한 세액공제 개편방향을 도출하는 데 있어서 이것이 중요한 이유와 성공적 종합평가의 수행을 위해 어떤 노력이 선행되어야 하는지를 살펴보고자 한다.

> “가장 효과적이고 효율적인 정책 수단을 선정해야 함은 누누이 강조되어도 지나치지 않다.”

Ⅱ. 기업규모별 R&D 활동 추이

1. 우리나라 R&D 활동 추이

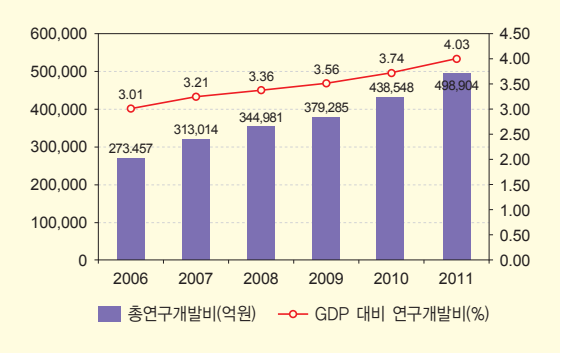
국가과학기술위원회의 『2011년도 연구개발활동조사보고서』에 따르면, 우리나라의 2011년 총연구개발비는 전년 대비 13.8% 증가한 49.9조원 규모이고 GDP 대비 비중은 전년 대비 0.29%포인트 증가한 4.03% 수준이다. 2006년 이후 총연구개발비 규모와 GDP 대비 비중 모두 꾸준히 상승한 것으로 나타났다. 2006년 대비 2011년 규모는 12.5조원 확대됐고 GDP 대비 비중은 1.02%포인트 증가했다. 이러한 수준은 규모면에서는 세계 6위권이고 GDP 대비 비중은 세계 2위 수준으로 나타났다. 가장 큰 규모의 총연구개발비를 지출하는 나라는 미국으로 우리나라 총연구개발비의 8.9배에 달하고, 일본 4배, 중국 2.3배, 독일 2.1배, 프랑스 1.3배 수준인 것으로 나타났다. GDP 대비 비중은 이스라엘의 4.4%에 이어 두 번째로 높은 수준으로 나타났다.

1) R&D는 공공재 성격을 갖고 있어서 경제적 대가를 치른 누군가에 의해 개발된 기술은 그 기술을 개발하는 데 어떠한 경제적 대가도 치르지 않은 자들에 의해 모방 · 사용될 수 있다. 이러한 문제점을 보완하기 위해 일정 기간 개발된 기술의 독점사용권을 개발자 또는 특허권 신청자에게 보장하는 특허권 제도가 존재한다. 최근 삼성과 애플 사이의 특허권 침해 관련 소송에서 볼 수 있듯이 특허권 제도에 의해 특허권이 완벽히 보장되기도 어려울 뿐 아니라 법적 판단을 통해 일정 수준의 권리를 보장받는 데도 매우 많은 비용과 긴 시간이 필요하다. 결과적으로 R&D 활동은 사회적으로 바람직한 수준 이하로 위축될 수밖에 없고, 이는 경제학에서 시장실패에 따른 정부의 시장개입 근거를 설명하는 대표적 사례로 설명되고 있다.

> “우리나라의 R&D 활동은 최근 세계 수위권 수준으로 상승하였으나 우리보다 일찍 R&D 활동을 시작한 주요 선진국들에 비해 축적된 R&D 자산의 규모는 작은 것으로 보고된 바 있다.”

[그림 1] 우리나라 연구개발비 및 GDP 대비 연구개발비 비중 추이

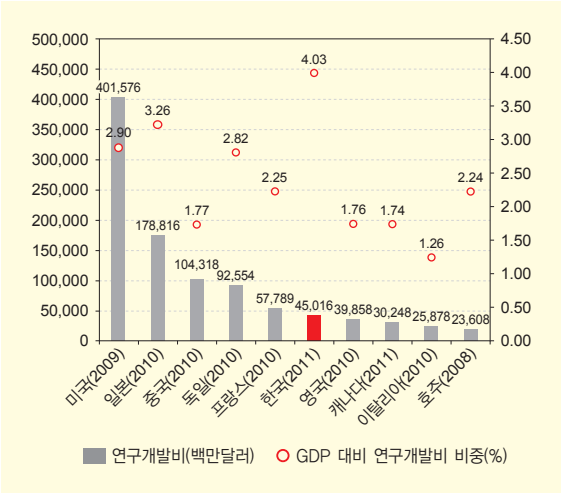
(단위: 억원, %)



자료: 국가과학기술위원회(2012), 『2011년도 연구개발활동조사보고서』

[그림 2] 연구개발비 국제비교

(단위: 백만US달러, %)



자료: 국가과학기술위원회(20120), 『2011년도 연구개발활동조사보고서』
원자료: OECD, *Main Science and Technology indicators 2012-1*

1980년대 이후 본격적으로 시작된 우리나라의 R&D 활동은 최근 세계 수위권 수준으로 상승하였으나 우리보다 일찍 R&D 활동을 시작한 주요 선진국들에 비해 축적된 R&D 자산의 규모는 작은 것으로 보고된 바 있다.[2] 이는 우리나라의 R&D의 역사가 다른 국가들보다 상대적으로 짧기 때문에 그동안 축적된 R&D 스톡은 주요 국가들보다 작다는 점을 보여주며 별다른 부존자원이 없는 우리나라는 향후 지속발전을 위해 더욱 R&D 확대를 위해 노력해야 함을 시사한다. 또한 WTO 체제 출범 이후 특정 산업 육성을 위한 정부지원정책이 금지된 국제규범하에서 사용할 수 있는 대표적 산업정책은 R&D 관련 정책으로 볼 수 있다.

과거 생산요소들의 양적 확대에 의해 성장을 지속했던 것과 달리 우리 경제의 성장 패러다임이 혁신주

2) Kim(2009)는 1981년부터 2006년까지의 22개 OECD 국가들의 연구개발 스톡을 영구재고법(perpetual inventory method)에 의해 추정하고 미국을 기준으로 비교한 결과, 우리나라의 2000년 평균 R&D 스톡은 미국의 6.2% 수준에 불과하고 GDP 대비 연구개발 비중의 2000년대 평균은 비교대상 22개 국가 중 12위로 중위권에 머물고 있음을 보여주고 있다.

도형으로 바뀐 것으로 2008년 세계경제포럼은 평가했다.[3] 혁신주도형 경제의 성장은 물적 생산요소들의 양적 투입 확대보다는 총요소생산성(total factor productivity)이라는 경제 전반의 생산성 향상에 의해 주도된다. 혁신주도형 경제로 이행한 것으로 평가받고 있는 우리 경제가 향후 지속적 성장을 통해 국민들의 삶을 개선하고자 한다면, 총요소생산성의 주요 결정요인으로 꼽히는 R&D를 통한 기술개발을 게을리할 수 없다. 따라서 현재 유량(flow) 개념인 연간 연구개발비의 GDP 대비 비중이 세계 수위권이라고 해서 안심하거나 R&D 활동을 촉진하기 위한 정책들을 축소하거나 폐기할 단계는 아닌 것으로 판단된다. 이러한 점에서 창조경제를 슬로건으로 내세운 박근혜정부의 정책방향은 긍정적으로 평가된다.

2. 기업규모별 R&D 활동 추이

국가과학기술위원회(2012)에 따르면, 앞에서 살펴본 총 R&D 투자는 민간과 공공의 연구개발비가 총합된 것이며 우리나라의 민간재원 연구개발비는 36.8조원 규모로 전체에서 차지하는 비중은 2011년 약 74%로 나타났다.[4] 또한 공공재원 중 민간기업체가 사용한 금액을 포함하고 민간재원 중 대학과 공공연구기관에서 사용한 금액을 차감하여 구한 민간기업체의 연구개발비는 2011년 38.2조원으로 나타났다. 이 중에서 74.2%에 달하는 28.3조원을 대기업이 사용했으며, 중소기업과 벤처기업은 각각 10% 초반 수준인 5.2조원과 4.6조원을 사용한 것으로 나타났다.[5]

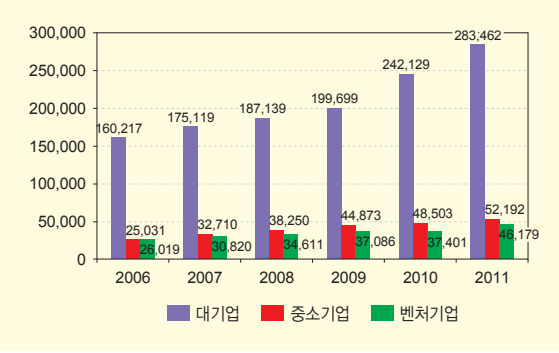
[그림 3]과 [그림 4]를 살펴보면, 기업들의 연구개

> “우리 경제가 향후 지속적 성장을 통해 국민들의 삶을 개선하고자 한다면, 총요소생산성의 주요 결정요인으로 꼽히는 R&D를 통한 기술개발을 지속해야 한다.”

발비는 모든 기업유형에서 지속적으로 증가하는 추이를 보이지만 대기업 연구개발비 지출이 지속적으로 70% 이상을 차지하고 있으며 연구개발비 지출 규모나 증가추이에서 대기업이 중소기업이나 벤처기업을 크게 앞서고 있음을 보여준다. 또한 [그림 4]에서 볼 수 있듯이, 2006년 이후 2009년까지 대기업 비중은 소폭 축소되고 중소기업과 벤처기업의 비중은 소폭 확대됐다. 그러나 2011년 대기업 비중은 국제금융위기 이후 2009년 대비 3.3%포인트 확대된 반면, 같은 해 중소기업과 벤처기업의 비중은 2009년 대비 각각 2.2%포인트와 1.1%포인트 축소된 것으로 나타났다.

[그림 3] 기업규모별 연구개발비 추이

(단위: 억원)



자료: 국가과학기술위원회(2012), 『2011년도 연구개발활동조사보고서』

3) World Economic Forum(2008)

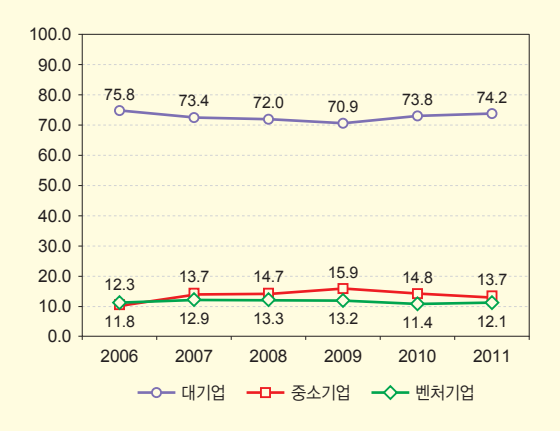
4) 재원별 연구개발비의 국가별 비교 등 보다 자세한 사항은 국가과학기술위원회(2012, pp. 6~8)를 참고하기 바란다. 우리나라의 공공재원 비중은 26% 수준으로 중국이나 일본보다는 2~3%포인트 높지만 프랑스 41.7%, 영국 38.4%, 미국 38.4, 독일은 30% 수준으로 우리보다 공공재원 비중이 높은 것으로 나타났다.

5) 여기서 대기업은 중소기업이나 벤처기업이 아닌 일반기업을 말한다. 최근 중소기업과 대기업 사이에 중견기업이라는 법적 기업유형을 신설하였으나 여기의 통계자료는 중견기업을 대기업에 포함시키고 있다.

"연구개발비는 모든 기업유형에서 지속적으로 증가하는 추이를 보이지만 대기업이 지속적으로 70% 이상을 차지하고 있으며 연구개발비 지출 규모나 증가추이에서 중소기업이나 벤처기업을 크게 앞서고 있다."

[그림 4] 기업유형별 연구개발비 비중 추이

(단위: %)



자료: 국가과학기술위원회(2012), 『2011년도 연구개발활동조사보고서』

위에서 살펴본 R&D 활동의 대기업 집중현상은 〈표 1〉에서 보다 잘 나타난다. 2011년 상위 5개사의 비중은 39.7%, 상위 10개사의 비중은 45.2%, 상위 20개사의 비중은 51.2%로 나타났다. 1998년에는 상위 5개사, 10개사, 20개사의 비중이 각각 40.18%, 49.68%, 60.75%로 최근 5년 평균 추이보다 훨씬 더 상위 기업들에 집중됐었으나, 2000년대 초반과 중반에 약 5%포인트 안팎씩 집중도가 낮아졌고 2000년대 중반 이후 연도별로 소폭의 변화는 있지만 2007년 이후 지속적으로 동일한 비중의 추이를 보이고 있다.

[그림 4]와 〈표 1〉에 나타나 있는 우리나라 기업들의 R&D 활동의 대기업 집중현상은 주요 OECD 국가들의 고용자 수를 기준으로 측정한 기업규모별 R&D 총지출 비중을 보여주는 〈표 2〉에서도 찾아볼 수 있다. OECD 국가들은 평균적으로 500인 이상 고용하고 있는 기업들이 절반 이상의 R&D 총지출을 수행하고 있으며 2005년 이후 평균 비중이 58.4%로 2000년대 초반보다 1.6%포인트 확대된 것으로 나타났다. 또한 50~249인을 고용하는 중소기업들의 연구개발활동 비중의 OECD 평균은 약 18% 초중반 수준으로 500인 이상 기업군 다음으로 활발한 연구개발활동을 수행하고 있는 것으로 나타났다. 고용자 수 10~49인 규모의 기업군과 250~499인 규모 기업군의 연구개발활동 비중은 각각 10% 초중반 수준으로 큰 변화 없이 2000~2010년의 기간 동안 유지되어 온 것을 볼 수 있다.

〈표 1〉 상위기업의 연구개발비 집중도

(단위: %)

구 분	1998	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	'07~'11 평균
상위 5개사	40.18	34.81	42.01	39.60	38.70	39.20	40.90	39.70	39.62
상위 10개사	49.68	45.85	48.40	44.90	43.10	43.60	46.20	45.20	44.60
상위 20개사	60.75	55.42	55.62	50.10	48.40	49.20	52.00	51.20	50.18

자료: 국가과학기술위원회(2012), 『2011년도 연구개발활동조사보고서』

〈표 2〉 주요국의 기업규모별 연구개발비 지출 비중: 고용자 수 기준

(단위: %)

	2000년대 초반					2000년대 후반				
	9인 미만	10인~49인	50인~249인	250인~499인	500인 이상	9인 미만	10인~49인	50인~249인	250인~499인	500인 이상
뉴질랜드	19.3	26.6	26.8	12.7	15.6	23.6	24.0	30.3	2.7	19.4
에스토니아	11.3	28.3	20.9	7.4	32.1	8.6	26.0	20.1	24.7	20.6
슬로바키아	2.7	6.7	36.4	20.3	34.0	3.4	6.6	34.8	20.8	34.5
스페인	1.5	14.2	25.0	13.6	45.7	4.5	20.2	27.5	11.2	36.7
아일랜드	2.9	18.1	26.5	16.2	36.2	3.3	18.4	27.4	19.4	37.9
노르웨이		22.6	31.8	8.0	37.6	0.0	20.0	30.9	9.6	39.6
폴란드	0.9	5.6	31.2	24.1	38.3	0.6	5.8	25.6	20.4	47.3
포르투갈	2.7	11.6	21.3	17.9	46.5	2.2	9.7	25.3	13.3	49.5
캐나다	4.8	11.8	19.0	6.7	57.7	5.8	13.7	18.2	7.8	54.5
벨기에	3.1	12.8	22.4	9.7	52.1	2.1	10.1	23.0	9.8	55.0
칠레						0.1	1.8	30.0	12.0	56.1
체코	1.7	6.7	24.2	9.1	58.3	1.8	8.8	24.6	8.4	56.3
호주	7.2	14.1	15.6	7.6	41.6	7.1	11.8	14.0	8.9	58.2
덴마크	3.6	11.4	14.7	10.5	59.7	5.0	9.6	15.3	8.3	60.9
오스트리아	2.2	6.9	16.6	12.0	62.4	2.6	7.5	18.1	10.8	61.0
스위스	1.8	7.6	16.0	10.8	63.8	2.9	7.7	18.4	9.5	61.5
헝가리	4.0	6.3	13.7	9.4	66.6	8.5	11.5	12.2	5.8	62.0
슬로베니아	3.7	4.8	19.3	7.3	64.9	3.6	9.2	17.6	7.4	62.3
룩셈부르크		10.3	17.9	10.8	61.0		13.4	10.5	12.7	63.5
네덜란드		8.8	18.4	4.0	20.4		7.6	17.1	8.4	67.0
이탈리아	0.7	4.7	12.1	6.9	75.6	1.1	7.6	13.1	8.1	70.2
핀란드	2.1	7.6	12.1	8.7	69.6	2.3	7.0	10.3	9.0	71.4
한국	0.7	7.8	11.1	5.4	75.0	1.1	9.6	12.6	5.3	71.5
스웨덴		4.4	12.3	6.2	77.0		6.7	12.3	9.3	71.8
프랑스	1.1	4.8	9.7	8.4	75.7	1.9	6.1	11.6	8.0	72.3
영국	1.6	4.3	13.6	9.9	73.9	2.0	3.7	13.2	6.9	74.3
미국		2.8	8.7	4.1	81.7		7.2	8.8	3.5	80.6
독일	0.3	1.9	7.0	4.9	86.0	0.5	2.8	7.5	5.2	84.0
일본			7.5		92.1			6.4		93.4
평균	3.6	10.4	18.3	10.3	56.8	3.9	10.5	18.5	10.3	58.4

주: 1. 상기 연구개발비 비중은 2005년 기준 PPP US달러로 측정된 기업들의 총 R&D 지출에 대한 추정치를 기준으로 작성
2. 평균 비중은 가용한 통계자료가 있는 국가들의 단순평균임
3. 2000년대 초반은 2000~2005년의 기간 동안 자료가 가용한 연도의 기업규모별 비중을 보여주고 있으며 2000년대 후반은 2006~2010년 기간 동안의 비중을 나타냄
4. 2000년대 후반 500인 이상 기업의 비중을 기준으로 정렬한 결과임

자료: OECD, R&D Statistics

> R&D 활동을 활발히 하고 있는 나라들로 분류되는 미국, 일본, 영국, 프랑스, 독일, 스웨덴, 한국, 핀란드 등의 500인 이상 기업군이 수행하는 R&D 활동의 비중은 70%를 상회하는 것으로 나타났다.

특히, R&D 활동을 활발히 하고 있는 나라들로 분류되는 미국, 일본, 영국, 프랑스, 독일, 스웨덴, 한국, 핀란드 등의 500인 이상 기업군이 수행하는 R&D 활동의 비중은 70%를 상회하는 것으로 나타났으며 이 중 가장 높은 비중을 보이고 있는 나라는 일본으로 그 비중이 93.4%에 달한다. 또한 이러한 국가들의 여타 기업군들의 R&D 활동 비중은 OECD 평균 추이와 유사하게 500인 이상 규모의 기업들을 제외한 50~249인 규모의 기업들의 비중이 높고 여타 규모의 기업군들의 비중은 낮은 것으로 나타났다. 그러나 각 기업규모별 비중의 절대수준은 OECD 평균에 비해 크게 낮은 수준인 것으로 나타났다.

3. 기업규모별 연구개발비와 총요소생산성 증가율 추이

실패의 가능성이 내재되어 있는 R&D 활동을 기업들이 수행하는 궁극적 이유는 R&D를 통해 신제품을 생산할 수 있거나 기존의 제품을 보다 값싸게 생산할 수 있는 기술을 개발함으로써 기업의 수익성 제고를 도모하는 기업가 정신의 발현 양상 중 하나이기 때문이다. 그러나 앞서 살펴본 기업규모별 R&D 활동의 추이는 먼저 기업규모와 상관없이 지속적으로 그 규모가 확대되어 왔으며 기업규모별 비중에 다소의 연도별 등락은 있었을지라도 대기업에 의해 주도되어 왔다는 정도로 요약될 수 있다.

R&D 활동이 혁신을 대변하는 총요소생산성의 주요 결정요인이라는 연구결과들은 Terleckyj(1980), Sherer(1982), Grilliches(1994), Griffith et al(2001) 등을 비롯하여 셀 수 없을 정도로 많다.[6] 비록 R&D 활동의 비중은 대기업에 집중되어 왔지만, [그림 3]에서 살펴본 것처럼 모든 기업들의 R&D 활동은 지속적으로 증가하는 추이를 보였다는 사실은 기업들의 총요소생산성을 확대하는 데 기여했음을 시사한다.

〈표 3〉 기업규모별 연구개발비 증가율 및 비중변화 추이

(단위: %)

	대기업	중소벤처
1992~2011	12.5	15.7
1992~2003	12.6	16.9
2003~2011	12.5	14.0

주: 중소벤처의 경우 2000년까지는 중소기업 자료를 이용하고 2001년 이후에는 중소기업과 벤처기업으로 구분된 연구개발비를 합산하여 계산
자료: 과학기술통계서비스(http://sts.ntis.go.kr)의 자료를 이용하여 저자가 계산

〈표 3〉의 민간기업의 유형별 연구개발비 증가율과 비중 변화 추이를 살펴보면, 대기업의 경우 2003년을 전후하여 연구개발비 증가율에 큰 변화 없이 12.5% 수준을 유지하고 있다. 한편 중소벤처 연구개발비 증가율은 2003년 이후 16.9%에서 14%로 2.9%포인트 둔화됐지만 대기업 연구개발비 증가율보다 높았던 것으로 나타났다.

[그림 5]에서 볼 수 있듯이, R&D 활동은 경기에 매우 민감하여 R&D 증가율은 경제성장률의 움직임과 매우 유사한 양상을 보이고 있다. 보다 자세히 연

6) 국내에서도 이원기 · 김봉기(2003), 김인철 · 김원규 · 김학수(2003), Kim(2009) 등 다수의 관련 연구결과가 존재한다.

도별 증가율을 기업규모별로 비교해보면, 중소기업 R&D 증가율이 대기업 R&D 증가율을 크게 상회한 기간은 1999~2001년과 2006~2009년의 기간으로 나타났다. 첫 번째 1999~2001년의 기간은 벤처기업 활성화 등의 정부 정책이 중점적으로 추진되던 시기였고 2000년과 2001년의 중소벤처기업들의 R&D 활동은 70% 수준의 증가율을 보이며 폭등했다. 이후 2003년 벤처버블의 붕괴 이후 회복세를 보이면서 2006년 30% 수준의 증가율을 시현했다. 이후 2010년까지 추세적으로 하락하다가 2011년 14.5%의 증가율을 보이며 반등했다.

대기업의 경우 1994년 35%를 상회하는 증가율을 보인 후 1998년 외환위기까지 추세적으로 증가추이가 둔화되다가 1998년 10%를 넘는 감소세를 시현했다. 이후 대기업 R&D 활동은 20% 안팎의 증가율을 보인 2003년, 2004년, 2010년, 2011년을 제외한 다른 연도에는 10% 안팎의 증가세를 보이며 중소벤처와 달리 비교적 안정적 증가추이가 지속되는 경향을 보였으나

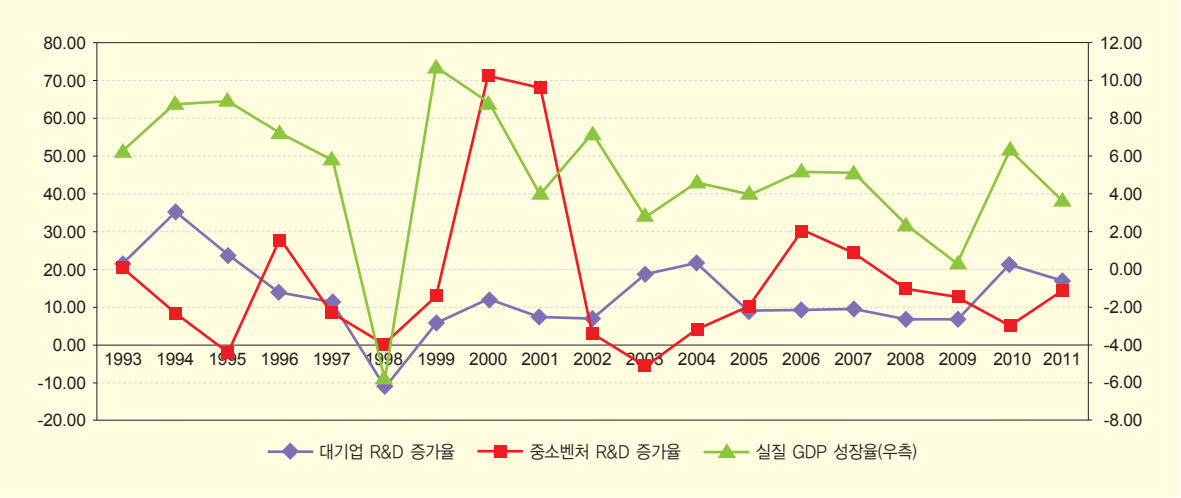
> “R&D 활동은 경기에 매우 민감하여 R&D 증가율은 경제성장률의 움직임과 매우 유사한 양상을 보이고 있다. 중소기업 R&D 증가율이 대기업 R&D 증가율을 크게 상회한 기간은 1999~2001년과 2006~2009년의 기간으로 나타났다.”

역시 실질GDP 증가율의 움직임과 매우 유사한 양상으로 전개된 것으로 나타났다.

이러한 중소기업 R&D 활동의 증가세에도 불구하고, 최근 김원규(2012)는 2000년대 이후 중소기업 성장에 있어서 혁신의 역할, 즉 총요소생산성 증가율의 역할이 크게 축소된 것으로 분석하고 있다. 김원규(2012)에 따르면, 중소기업들의 총요소생산성 증가율(총요소생산성 성장 기여도)은 1984~2009년의 기간

[그림 5] 기업규모별 R&D 증가율과 실질GDP 증가율 추이

(단위: %)



자료: 한국은행 경제통계시스템(http://ecos.bok.or.kr)과 과학기술통계서비스(http://sts.ntis.go.kr)의 자료를 이용하여 저자 작성

> “김원규(2012)는 특히 2000년대 들어서 기업규모별 성장격차는 거의 전적으로 총요소생산성 증가율 격차에 기인하므로, 혁신 강화를 통한 중소기업의 생산성 제고 노력이 필요하다고 지적하고 있다.”

동안 대기업보다 0.6%포인트나 낮지만 중소기업 총요소생산성 성장 기여율은 대기업과 큰 차이를 보이지 않는 31.9% 수준으로 나타났다.[7] 그러나 2006~2009년의 기간 동안에는 중소기업의 총요소생산성 증가율과 성장 기여율은 각각 −0.9%와 −22.9%로 나타난 반면 대기업의 총요소생산성 증가율과 성장 기여율은 각각 2.7%와 47.6%로 나타났다.

이러한 분석결과에 기초하여 김원규(2012)는 최근 들어 중소기업의 성장에 있어서 혁신의 역할이 현저히 축소되었으며, 특히 2000년대 들어서 기업규모별 성장격차는 거의 전적으로 총요소생산성 증가율 격차에 기인하므로, 혁신 강화를 통한 중소기업의 생산성 제

〈표 4〉 기업규모별 총요소생산성 성장 기여도 및 기여율

(단위: 광공업 10인 이상 사업체 기준, %)

	규 모	1984~2009년	1984~1990년	1991~1995년	1996~2000년	2001~2005년	2006~2009년
기여도	중소기업	2.4	3.5	-0.3	3.8	4.9	-0.9
	대기업	3.0	3.6	1.2	-1.3	8.2	2.7
	10~19명	3.2	4.6	2.3	5.6	4.0	-1.9
	20~49명	2.7	4.1	0.6	4.6	3.8	-0.8
	50~99명	2.4	3.9	-0.9	3.1	6.1	-1.7
	100~199명	2.4	3.9	-0.9	2.5	5.7	-0.6
	200~299명	2.4	2.8	-1.2	3.8	4.7	1.3
	300~499명	2.0	4.0	-2.5	-0.1	5.6	2.1
	500명 이상	3.1	3.6	1.8	-1.5	8.6	2.8
기여율	중소기업	31.9	35.1	-3.1	43.6	93.0	-22.9
	대기업	32.1	37.1	9.6	-13.0	126.8	47.6
	10~19명	42.6	44.8	27.3	68.7	78.8	-43.6
	20~49명	33.7	37.7	6.6	61.0	71.1	-14.4
	50~99명	29.8	35.0	-10.5	37.2	94.5	-47.9
	100~199명	29.5	33.4	-10.4	27.4	103.9	-32.2
	200~299명	29.1	30.8	-11.8	28.8	133.4	34.2
	300~499명	24.2	37.3	-22.1	-0.6	130.5	58.0
	500명 이상	33.1	37.0	14.2	-14.3	129.2	46.0

자료: 김원규(2012)에서 재인용

7) 성장회계(growth accounting)에서 총요소생산성의 증가율은 한 기업 또는 경제의 실질부가가치 증가율로부터 여타 생산요소 투입 증가율을 차감한 나머지로 정의되므로 총요소생산성 증가율은 해당 기업 또는 경제의 실질부가가치 성장 기여도가 된다. 예를 들어, 한 기업의 실질부가가치가 10% 성장할 때 총요소생산성의 증가율이 3%이고 여타 생산요소들의 증가율이 7%이면, 이 기업의 실질 부가가치 성장에 미친 총요소생산성의 기여도는 총요소생산성 증가율과 동일한 3%p이고 총요소생산성이 성장에 미친 기여율을 말하는 총요소생산성 성장 기여율은 30%가 된다.

고 노력이 필요하다고 지적하고 있다.

Ⅲ. R&D에 대한 기업규모별 정부지원

1. 국가연구개발사업의 기업규모별 지원

민간기업에 대한 정부의 R&D 지원은 우선 직접적인 재정지출 사업인 '국가연구개발사업'을 통해서 수행되고 있으며 2011년 R&D 예산은 정부 예산의 5.3% 수준인 14.9조원이 편성됐다. 2005년 전체 정부 예산 대비 R&D 예산은 4.1%이었으나 이후 연평균 11.1%씩 성장하며 정부 예산 대비 비중이 1.2%포인트나 확대된 것으로 나타났다. 이러한 수준의 정부 R&D 예산은 2011년 현재 493개 사업 41,619개 과제에 투입되고 있다.

〈표 6〉에 나타나 있는 국가연구개발사업 연구비의 수행주체별 사용 현황을 살펴보면, 민간기업이 수행한 국가연구개발비 비중은 2009년 22.7%에서 2011년 21.7%로 1%포인트 축소된 것으로 나타났다. 2009년 이후 민간기업의 비중이 소폭 감소하였으나 이러한 비중 감소는 대기업 비중의 감소에 기인하는 것으로

> "국가연구개발사업의 규모는 지속적으로 확대되어 왔을지라도, 대기업 비중이 이처럼 확대된 것은 자금여력이 부족한 중소기업에 대한 지원규모는 확대됐지만 상대적 비중이 크게 축소된 결과이다."

보인다. 같은 기간 동안 대기업이 국가연구개발사업 연구비를 지원받은 비중은 1.3%포인트 축소되었으나 중소기업의 비중은 0.3%포인트 확대된 것으로 나타났다. 그러나 이러한 대기업 비중의 감소추이는 최근의 양상일 뿐 시계열을 좀 더 확장해서 살펴보면 2011년 대기업 비중은 2000년 초반 이후 약 23%포인트 확대된 것으로 나타난다. 국가연구개발사업의 규모는 지속적으로 확대되어 왔을지라도, 대기업 비중이 이처럼 확대된 것은 자금여력이 부족한 중소기업에 대한 국가연구개발사업 연구비 지원규모는 확대됐지만 상대적 비중이 크게 축소된 결과이다.

〈표 5〉 최근 국가연구개발사업 예산 현황

(단위: 억원, %)

구 분		2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	연평균 증가율 (2006~2011)
정부예산(A)[1]		1,879,459	2,059,276	2,098,100	2,357,740	2,573,360	2,642,770	2,795,133	7.4
R&D 예산(B)[2]		77,996	89,096	97,629	110,784	123,437	137,014	148,902	11.1
B/A		4.10	4.30	4.7	4.7	4.8	5.2	5.3	
조사·분석 대상	투자액	77,904	87,639	95,745	109,936	124,145	136,827	148,528	11.6
	사업수(건)	390	357	426	486	473	483	493	3.7
	과제수(건)	30,425	31,967	33,125	37,449	39,471	39,179	41,619	5.9

주: 1) '정부예산'은 일반회계와 특별회계를 합한 통합재정 규모임
2) 'R&D예산'은 일반회계, 특별회계 및 각종기금을 합한 수치임
자료: 한국산업기술진흥협회(2012)에서 재인용
원자료: KISTEP, 『2011년도 국가연구개발사업 조사 · 분석보고서』, 2012. 8

〈표 6〉 연구개발 수행주체별 국가연구개발사업 투자 현황

(단위: 억원, %)

구 분	2009년		2010년		2011년		증감	
	금액	비중	금액(A)	비중	금액(B)	비중	B-A	%p
기업	28,185	22.7	28,683	21.0	32,330	21.7	3,647	12.7
대기업	13,183	10.6	12,330	9.0	13,861	9.3	1,531	12.4
중소기업	15,002	12.1	16,353	12.0	18,469	12.4	2,116	12.9
대학	30,120	24.3	33,956	24.8	37,672	25.4	3,716	10.9
연구기관	56,401	45.4	62,203	15.5	64,418	43.3	2,215	3.6
국공립연구소	6,683	5.4	7,090	5.2	7,319	4.9	229	3.2
출연연구소	49,718	40.0	55,113	40.3	57,099	38.4	1,986	3.6
정부부처	1,007	0.8	3,024	2.2	3,744	2.5	720	23.8
기타	8,433	6.8	8,960	6.5	10.363	7.0	1,403	15.7
합 계	124,145	100.0	136,827	100.0	148,528	100.0	11,701	8.6

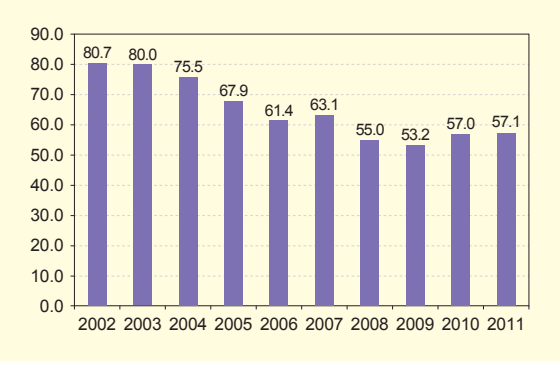
주: 1. 2009~2010년 사업 수 및 세부과제 수 중 범부처사업인 21C프론티어연구개발사업은 중복으로 산정
2. 기타는 경찰청, 공정거래위원회, 기획재정부, 고용노동부, 법무부, 법제처, 여성부, 외교통상부, 통일부, 해양경찰청, 행정안전부, 행정중심복합도시건설청 등 12개 부 · 청임
3. 2011년 국가과학기술위원회의 출범으로 과학기술종합조정, 한국과학기술기획평가원운영비지원 등 일부사업이 타부처(교육과학기술부, 기획재정부)로부터 이관

자료: 한국산업기술진흥협회(2012)에서 재인용

원자료: KISTEP, 『2011년도 국가연구개발사업 조사 · 분석보고서(편집)』, 2012. 8.

[그림 6] 국가연구개발사업 산업체 지원금액 중 중소기업 비중

(단위: %)



자료: 과학기술통계서비스(http://sts.ntis.go.kr)

2. R&D에 대한 기업규모별 조세지원

민간기업들의 R&D 활동에 대한 지원은 국가연구개발사업을 통한 직접지원뿐만 아니라 일정 조건을 갖추는 경우에 지원받을 수 있는 조세지원의 형태로도 이루어지고 있다. 조세특례제한법 제2장 제2절 연구 및 인력개발에 대한 조세특례로 규정되어 있는 현행 연구 및 인력개발 관련 11개 조세지원제도는 준비단계, 개발단계, 성과단계, 기타 외국인 투자 촉진 등의 네 가지로 크게 분류된다.[8)]

2011년 연구 및 인력개발 관련 조세지원 규모는 2.8조원 수준이고 2009년 2조원 규모 대비 35% 이상

8) 준비단계의 조세지원제도는 조특법 제9조의 연구 및 인력개발 준비금 손금산입제도가 있다. 개발단계의 조세지원제도로는 조특법 제10조, 제10조의 2, 제11조에 의해 시행되는 연구 및 인력개발 활동의 경상적 성격의 비용 지출에 대한 세액공제제도, 연구개발 관련 출연금 등의 과세특례, 그리고 관련 설비투자에 대한 세액공제제도가 있다. 성과단계의 조세지원제도는 조특법 제12조, 제12조의 2, 제13조, 제14조, 제16조에 규정된 기술취득금액에 대한 과세특례, 연구개발특구에 입주하는 첨단기술기업 등에 대한 감면, 중소기업창업투자회사 등의 주식양도차익 등에 대한 비과세, 창업자 등에의 출자에 대한 과세특례, 중소기업창업투자조합 출자 등에 대한 소득공제이다. 그리고 조특법 제18조와 제18조의 2에 따라 외국인 기술자에 대한 소득세 감면과 외국인 근로자에 대한 과세특례제도와 같은 외국인 투자 유치를 위한 조세지원제도가 시행되고 있다.

증가한 것으로 나타났다. 연구 및 인력개발 관련 조세지원의 대부분은 개발단계에 집중되어 있는데, 특히 개발단계에서 지출되는 경상적 비용에 대한 세액공제가 전체 조세지원 규모의 84.4%(2011년 기준)에 달하며 지속적으로 그 비중이 확대되고 있다.

준비단계의 연구 및 인력개발 준비금 손금산입제도는 2011년 845억원 규모의 법인세를 경감해주는 효과를 갖는 것으로 나타났으며 2009년 이후 해마다 규모는 증가하지만 대체적으로 전체 조세지원 규모의 3% 초반 수준을 유지하고 있다. 개발단계 조세지원이 전체 조세지원에서 차지하는 비중은 2011년 88.3% 수준으로 조세지원 규모는 2.4조원 정도이다. 이 중 대부분이 조특법 제10조에 의한 인건비 및 재료비 등 경상적 지출에 대한 세액공제로서 2.3조원을 소폭 상회하는 것으로 나타났다.[9)]

성과단계에 포함되는 조세지출 항목의 수는 다른 단계에 비해 많지만 기술취득금액에 대한 과세특례와 연구개발특구에 입주하는 첨단기술기업들에 대한 법인세 감면을 제외하고 대부분 벤처 등 혁신형 중소기업 창업 활성화를 위한 금융지원의 성격을 갖고 있으

〈표 7〉 조특법 제2장 제2절 연구 및 인력개발 관련 조세지원 추이

(단위: 억원, %)

조세지원		2009년		2010년		2011년		3년 평균	
		규모	비중	규모	비중	규모	비중	규모	비중
준비단계	(제9조) 연구 및 인력개발 준비금 손금산입	646	3.2	742	3.2	845	3.1	744	3.1
	소 계	646	3.2	742	3.2	845	3.1	744	3.1
개발단계	(제10조) 연구 및 인력개발비에 대한 세액공제	15,535	76.7	18,571	79.2	23,341	84.4	19,149	80.5
	(제10조의 2) 연구개발 관련 출연금 등의 과세특례	7	0.0	13	0.1	12	0.0	11	0.0
	(제11조) 연구 및 인력개발을 위한 설비투자에 대한 세액공제	1,235	6.1	949	4.0	1,065	3.9	1,083	4.6
	소 계	16,777	82.9	19,533	83.3	24,418	88.3	20,243	85.1
성과단계	(제12조) 기술취득금액에 대한 과세특례	9	0.0	12	0.1	4	0.0	8	0.0
	(제12조의2) 연구개발특구에 입주하는 첨단기술기업 등에 대한 감면	277	1.4	223	1.0	261	0.9	254	1.1
	(제13조) 중소기업창업투자회사 등의 주식양도차익 등에 대한 비과세	22	0.1	18	0.1	27	0.1	22	0.1
	(제14조) 창업자 등에의 출자에 대한 과세특례	7	0.0	-	-	-	-	2	0.0
	(제16조) 중소기업창업투자조합 출자 등에 대한 소득공제	21	0.1	12	0.1	10	0.0	14	0.1
	소 계	336	1.7	265	1.1	302	1.1	301	1.3
기타	(제18조) 외국인기술자에 대한 소득세의 감면	197	1.0	305	1.3	80	0.3	194	0.8
	(제18조의 2) 외국인 근로자(임원 또는 사용인)에 대한 과세특례	2,288	11.3	2,607	11.1	1,997	7.2	2,297	9.7
	소 계	2,485	12.3	2,912	12.4	2,077	7.5	2,491	10.5
연구 및 인력개발 관련 조세지출 합계		20,244	100.0	23,452	100.0	27,642	100.0	23,779	100.0

자료: 대한민국 정부, 『조세지출예산서』, 각 연도

9) 조특법 제11조에 따른 설비투자에 대한 세액공제는 2011년 1,065억원 규모에 불과하며 조특법 제10조에 의한 기업들의 연구 및 인력개발 지출 비용의 대부분이 경상적 지출이라는 점을 보여준다.

> “기업규모별 연구개발비 비중이나 법인세 총부담세액의 대기업 비중은 70~80%대 수준으로 대기업에 매우 편중되어 있다. 그러나 조특법 제10조에 의한 세액공제 혜택의 대기업 집중도는 60% 수준이다.”

나 활용실적은 미미하다.[10] 비록 활용실적은 비교적 크게 나타났지만 외국인 기술자와 근로자에 대한 소득세 감면 등은 우리 기업들의 직접적 연구 및 인력개발과는 관련되어 있다고 보기는 어려운 것으로 판단된다. 다만, 외국인 투자를 유치하고 외국 기술의 확산에 기여하도록 도입된 것으로 보인다.

위에서 살펴본 조세지원제도들 중에서 재정지출 사업인 국가연구개발사업에 대응되는 기술개발단계의 조세지원제도는 조특법 제10조에 따른 연구 및 인력개발비에 대한 세액공제제도의 조세지출 금액이다. [그림 4]의 기업규모별 연구개발비 비중이나 〈표 8〉에 나타나 있는 법인세 총부담세액의 대기업 비중은 70~80%대 수준으로 대기업에 매우 편중되어 있다. 그러나 조특법 제10조에 의한 세액공제 혜택의 대기업 집중도는 60% 수준이다.

〈표 8〉 조특법 제10조에 의한 기업규모별 세액공제

(단위: 개, 억원, %)

		중소기업		일반법인		대기업 집중도
		신고 법인 수	금액(A)	신고 법인 수	금액(B)	
세액 공제	2007	7,818	5,109.9	495	8,927.3	63.6
	2008	8,753	6,068.1	519	9,203.6	60.3
	2009	9,509	6,250.8	668	9,196.0	59.5
	2010	11,008	7,729.9	756	10,686.9	58.0
	2011	12,846	9,192.8	1,038	13,920.3	60.2
법인세 총부담세액	2007	185,878	66,489.9	25,975	232,361.2	77.8
	2008	191,018	73,763.3	32,776	299,304.7	80.2
	2009	195,319	67,939.8	32,420	280,605.5	80.5
	2010	202,926	60,149.8	33,816	235,664.7	79.7
	2011	212,836	67,757.7	34,883	311,861.3	82.2

주: 1. 일반법인은 조세특례제한법 시행령 제2조에 의한 중소기업이 아닌 기업들임
2. 조특법 제10조에 의한 세액공제 금액 중에서 소득세 공제금액은 법인세 공제금액의 1% 수준으로 미미하여 제외
3. 대기업 집중도=100*B/(A+B)

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

2011년 연구 및 인력개발비 세액공제 2.3조원 중 대기업 집중도는 60.2%로 연구개발비 대기업 비중(74.2%)이나 법인세 총부담세액의 대기업 집중도(82.2%)보다 상대적으로 낮게 나타났다. 2011년 12,846개 중소기업이 0.9조원 규모의 세액공제 혜택을 받았고 1,038개 대기업이 1.4조원 규모의 세액공제 혜택을 받아서 기업당 세액공제 혜택은 대기업이 훨씬 큰 것으로 나타났다. 2007년 이후 조특법 제10조에 의한 세액공제액의 대기업 집중도는 60% 안팎으로 유지되고 있는 반면, 총부담세액의 대기업 집중도는 80% 안팎 수준이다. 이러한 현황들은 세액공제제도가 중소기업에 유리하게 설계되어 있어서 중소기업

10) 기술취득금액에 대한 과세특례(제12조)는 특허권, 실용신안권, 기술비법 등을 취득한 중소기업에 취득비용의 7%를 세액공제해주지만 2011년 활용실적은 4억원에 불과하다. 또한 연구개발특구에 입주하는 첨단기술기업 등에 대한 감면(제12조의 2)의 2011년 활용실적은 261억원 수준으로 전체 조세지원 규모의 0.9% 수준으로 미미한 것으로 나타났다.

이 지출한 연구 및 인력개발비 비중보다 더 많은 혜택을 받고 있음을 보여주는 것으로 판단된다.[11)]

3. R&D에 대한 기업규모별 정부지원 – 종합

앞서 살펴본 두 가지의 기업규모별 R&D 정부지원 현황을 함께 고려할 필요가 있다. 민간기업 연구개발비 중 중소 · 벤처기업 비중은 25~30% 수준에 불과하지만, 정부 R&D 지원은 국가연구개발사업과 세액공제를 통하여 기업규모와 큰 상관없이 거의 같은 수준으로 이루어지고 있는 것으로 나타난다. 〈표 9〉가 보여주는 2007년 이후 정부 R&D 지원의 대기업 집중도는 49~51% 수준으로 유지되는 반면, 같은 기간 민간연구개발비 중 대기업 비중은 70~74% 수준에서 유지되고 있다.

R&D에 투입할 자금여력이 부족한 중소기업에는 국가연구개발사업을 통한 직접보조금의 형태로 중점 지원하고 자금여력이 풍부하고 납세부담이 큰 대기업의 경우에는 기업들이 자체적으로 부담한 R&D 활동 수준에 따라 세액공제해 주는 것이 바람직할 것으로 판단되나 2000년대 후반 우리나라의 R&D 정부 지원 정책방향은 다소 반대로 작동했던 것으로 보인다. 중소기업이 받은 정부 R&D 지원이 2007년 이후 연평균 16% 증가했으나 조특법 제10조에 의한 세액공제 증가율이 15.8%이고 국가연구개발사업을 통한 직접보조금 증가가 16.1%로 큰 차이가 없이 운용된 것

> “R&D에 투입할 자금여력이 부족한 중소기업에는 국가연구개발사업을 통한 직접보조금의 형태로 중점 지원하고 대기업의 경우에는 자체적으로 부담한 R&D 활동 수준에 따라 세액공제해 주는 것이 바람직할 것으로 판단된다.”

으로 나타났다. 그러나 대기업의 경우에는 세액공제 연평균 증가율은 11.7%로 중소기업보다 낮지만 국가연구개발사업을 통한 직접보조금의 연평균 증가율이 23.7%에 이르며 대기업에 대한 직접보조금 증가세가 대기업에 대한 R&D 정부지원 합계의 증가율을 17%에 달하도록 견인한 것으로 나타났다.

이상에서 살펴본 기업규모별 총지원금액 추이와 함께 지원제도별 수혜기업들의 수와 지원규모를 살펴볼 필요가 있다. 〈표 10〉은 국가연구개발사업과 조특법 제10조에 의한 세액공제제도에 의해 지원받은 기업들의 수와 기업당 평균 수혜금액을 기업규모별로 보여주고 있다. 2009년 법인세 신고기업의 수가 42만개에 달하고 2010년과 2011년에 각각 44만개와 46만개라는 점을 고려하면, 정부 R&D 지원제도의 수혜를 받은 기업의 수는 전체 법인세 신고기업의 1.2~3.0%에 불과할 정도로 매우 적다.[12)]

국가연구개발사업을 통해서 기술개발단계의 지

11) 조특법 제10조에 따라 세액공제를 받을 수 있는 비용은 ‘신성장동력연구개발비’, ‘원천기술연구개발비’, 그리고 ‘일반연구 · 인력개발비’로 구분되고 유형별 비용과 기업규모에 따라 다른 공제율과 공제방식이 적용된다. 신성장동력연구개발비와 원천기술연구개발비에 대한 세액공제는 각각 동법 시행령 제9조 제1항(별표7)와 동법 시행령 제9조 제2항(별표8)에서 정하고 있는 대상기술에서 발생하는 연구개발비에 대해 해당 비용의 20%(중소기업의 경우 30%) 세액공제를 받을 수 있다. 일반연구 · 인력개발비에 대한 세액공제는 신성장동력이나 원천기술에 해당하지 않는 연구개발행위에서 발생한 연구 및 인력개발비에 대해 총액방식 또는 증가분 방식 중 기업의 선택에 따라 세액공제를 허용하지만 기업규모별로 다른 세액공제율을 적용한다. 직전 4년간 일반연구 · 인력개발비가 발생하지 않았거나 직전 과세연도에 발생한 비용이 해당 과세연도 개시일로부터 소급하여 4년 평균 발생액보다 작은 경우는 총액방식만 적용하도록 규정하고 있다. 증가분 방식의 세액공제율은 40%(중소기업의 경우 50%)를 적용하고 총액방식의 경우 과세연도 발생 비용에 (3+α)%~25%까지 기업규모에 따라 세액공제율을 차등 적용한다. 동 조항의 최저한세 적용 배제 여부도 기업규모에 따라 차등적으로 규정하고 있는데, 중소기업의 경우 동 조항에 의한 세액공제금액은 최저한세에 의해 적용받지 않는다.

12) 2009년 27만 7,524개, 2010년 29만 6,505개, 2011년 31만 1,524개의 흑자법인 수만을 고려하더라도 정부 R&D 지원제도의 수혜를 받은 기업의 비중은 5% 미만이다.

> "세액공제 수혜기업의 수는 국가연구개발사업 수혜기업의 수보다 약 2~3.6배 정도 크지만 여전히 적은 수의 기업들만 혜택을 보고 있는 것으로 나타났다."

원을 받은 기업들의 평균 수혜금액은 대기업의 경우 2009년 51.5억원에서 2011년 48.2억원 수준으로 수혜 대상기업 수의 증가와 함께 다소 감소한 것으로 나타났으나 중소기업의 경우 수혜기업의 수는 5,100개 안팎의 유사한 수준으로 유지된 반면 중소기업 평균 수혜금액은 2009년 3억원에서 2011년 3.6억원 수준으로 20% 확대된 것으로 나타났다. 그러나 대기업들의 평균 수혜금액은 중소기업 평균 수혜금액보다 15배 정도 큰 것으로 나타났다. 이는 기술력이 높은 대기업들이 수행하는 연구과제의 규모가 크다는 것을 의미하기도 하지만 재원조달 여력이 상대적으로 풍부한 300개 미만의 소수 대기업들에 대해 국가연구개발사업을 통해 지원해줄 필요가 있는지 다시 고려할 필요가 있음을 시사한다.

세액공제 수혜기업의 수는 국가연구개발사업 수혜기업의 수보다 약 2~3.6배 정도 크지만 여전히 적은 수의 기업들만 혜택을 보고 있는 것으로 나타났다.[13] 2011년 현재 수혜기업 중 대기업은 1,038개 수준이고 중소기업은 12,846개로 나타났다. 이는 46만개에 달하는 법인세 신고기업 수에 비하면 3% 수준에 불과하다. 세액공제 혜택을 받는 기업들의 평균 수혜금액은 국가연구개발사업 대비 20~30% 수준으로 2009년 이후 지속되어 온 것으로 나타났다. 대기업의 경우 기업당 평균 세액공제규모는 국가연구개발사업 평균 수혜금액의 30% 수준인 반면 중소기업의 평균 세액공제규모는 국가연구개발사업 평균 수혜금액의 20% 수준

〈표 9〉 기업규모별 정부 R&D 지원 현황 비교

(단위: 억원, %)

		2007	2008	2009	2010	2011	연평균 증가율
중소기업	세액공제(조특법 제10조)	5,109.9	6,068.1	6,250.8	7,729.9	9,192.8	15.8
	국가연구개발	10,148.0	11,787.0	15,002.0	16,353.0	18,469.0	16.1
	합 계	15,257.9	17,855.1	21,252.8	24,082.9	27,661.8	16.0
대기업	세액공제(조특법 제10조)	8,927.3	9,203.6	9,196.0	10,686.9	13,920.3	11.7
	국가연구개발	5,923.0	9,627.0	13,183.0	12,330.0	13,861.0	23.7
	합 계	14,850.3	18,830.6	22,379.0	23,016.9	27,781.3	17.0
정부 R&D 지원 대기업 집중도		49.3	51.3	51.3	48.9	50.1	-
민간 연구개발비 대기업 비중		73.4	72.0	70.9	73.8	74.2	-

주: 1. 국세통계연보에서 찾을 수 있는 기업규모별 R&D 관련 세액공제 금액으로는 연구 및 인력개발 설비투자에 대한 세액공제(조특법 제11조)와 기술취득금액에 대한 세액공제(조특법 제12조의 2)가 있으나 설비투자에 대한 세액공제는 1천억원 규모이고 기술취득금액에 대한 세액공제는 10억원 미만이어서 제외
2. 정부 R&D 지원 대기업 집중도는 전체 지원액(중소기업 합계+대기업 합계) 대비 대기업 합계의 비중

자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연호; 과학기술통계서비스(http://sts.ntis.go.kr)

13) 세액공제는 법에서 정하는 요건을 갖추는 경제행위를 수행한 법인이 내야 할 법인세가 있는 경우에는 세액공제의 혜택을 받을 수 있어서 특정한 연구주제에 대한 수행자로 선택된 경우에만 직접 재정지원을 받는 국가연구개발사업의 경우보다 수혜기업 수가 많은 것은 당연한 것으로 판단된다.

〈표 10〉 정부지원제도별 수혜기업 수 및 평균 지원규모 비교

(단위: 억원, 개, 배)

		국가연구개발(A)		세액공제(B)		배율(B/A)	
		대기업	중소기업	대기업	중소기업	대기업	중소기업
2009	금액	13,175	14,955	9,196	6,251	0.7	0.4
	기업 수	256	5,063	668	9,509	2.6	1.9
	기업당 평균	51.5	3.0	13.8	0.7	0.3	0.2
2010	금액	12,328	16,333	10,687	7,730	0.9	0.5
	기업 수	268	5,146	756	11,008	2.8	2.1
	기업당 평균	46.0	3.2	14.1	0.7	0.3	0.2
2011	금액	13,829	18,432	13,920	9,193	1.0	0.5
	기업수	287	5,062	1,038	12,846	3.6	2.5
	기업당 평균	48.2	3.6	13.4	0.7	0.3	0.2

자료: 국가연구개발 사업 관련 기업규모별 수혜기업 수 및 지원 금액은 한국산업기술진흥협회 협조 자료를 활용하고 세액공제 관련 자료는 『국세통계연보』를 활용하여 저자 작성

이다.

이처럼 국가연구개발사업의 혜택을 받는 기업의 수는 세액공제 혜택을 받는 기업들의 수보다 작고 혜택의 크기는 큰 것으로 나타났다. 이는 정부의 직접보조금은 선택된 일부 소수 기업들에 보다 큰 규모로 지원되고 조세지원제도는 보다 많은 기업들에 적은 규모로 지원되고 있음을 시사한다. 자체 부담 R&D 활동을 수행할 여력이 부족한 중소기업들에 연간 7천만원 수준의 세액공제 형태의 지원과 보다 많은 중소기업들에 3억 6천만원 수준의 직접보조금이 중소기업들의 생산성 향상 및 부가가치 증대에 미치는 효과에 대한 보다 심도 있는 분석을 수행하기 전에 어떤 정책수단이 더 효과적인지를 예단하기는 어려울 것으로 보인다. 그러나 재무적 여건이 열악한 중소기업에는 세액공제보다는 직접보조금의 지원이 더 효과적일 것으로 판단된다.

"재정지출의 일부인 조세지출의 성과 제고의 의무를 이행하기 위해 올해부터 조세지출 성과관리체계를 도입 · 시행할 계획이다."

Ⅳ. 조세지출 종합평가의 중요성 및 필요조건

1. 조세지출 종합평가의 중요성

「국가재정법」 제16조 제3호는 재정을 운영함에 있어서 재정지출과 조세지출의 성과를 제고해야 한다고 규정하며 조세지출을 포함한 직간접적 정부지출의 성과 제고를 예산 원칙 중 하나로 제시하고 있다. 이에 2006년부터 재정지출사업들에 대해서는 소관부처에서 수행하는 자율평가와 전문가들에 의해 의뢰하여 수행되는 심층평가를 주기적으로 시행하고 평가결과를 다음 연도 예산편성에 반영하고 있다. 그러나 재정지출과 달리 조세지출에 대한 성과관리에 대한 법적 기

> “중소기업과 중견기업에 대한 R&D 지원 확대를 통해 중소기업들의 R&D 활동을 확대하며 경쟁력 · 기술력을 제고해야 한다는 주장도 있는데 현행 제도의 개편에 앞서 보다 심도 있는평가가 필요하다.”

반이 마련된 것은 2013년부터이다. 2013년 1월 1일 개정에서 신설된 「조세특례제한법」 제142조 제4항은 조세특례에 대한 평가를 실시할 수 있다고 규정함으로써 조세지출에 대한 성과관리에 대한 법적 근거를 제시하고 있다.[14]

최근 국무회의 의결을 거쳐 발표된 2013년도 조세특례 기본계획에 따르면, 조세지출 성과관리 대상은 국세감면을 유발하는 비과세 · 감면제도들로서 조세지출예산서에 포함되어 있는 모든 항목들이다. 정부에서 현재 추진중인 성과관리 체계는 소관부처에서 수행하는 자체평가와 전문연구기관에 의해 수행될 종합평가로 구성되어 있다.[15] 이미 주기적으로 성과평가를 시행하고 있는 국가연구개발사업의 경우처럼 R&D 조세지원의 경우에는 성과 제고를 위해 R&D 조세지원에 대한 자체평가와 종합평가가 시행될 것으로 보인다. 각주 15)에서 설명한 바와 같이 자체평가는 해당 항목의 소관부처에서 시행하겠으나 이와는 별도로 전문가 그룹에 의해서 수행될 R&D 조세지원제도에 대한 종합평가는 정책 본연의 목표인 민간 자체부담 R&D 활동 촉진을 통한 생산성 및 기업경쟁력 제고를 위해서 어떤 정책수단이 더 효율적이고 효과적인지에 대한 분석을 포함하여 현재 논란이 되고 있는 기업규모별 R&D 조세지원 효과에 대한 자세한 분석결과를 제시하고 제도개편의 필요성과 개편방향의 타당성에 대한 확신을 줄 수 있어야 한다.

지속적으로 정부의 R&D 지원은 기업규모에 상관없이 확대되어 왔음에도 불구하고 2000년대 들어서 중소기업의 성장에 혁신을 대변하는 총요소생산성의 역할이 크게 축소되며 대기업과 중소기업의 성장격차의 주요 요인으로 기업규모별 생산성 격차가 지적되고 있다. 더욱이 경제정책의 과실이 대기업에 집중된다는 비판과 함께 일각에서는 대기업들이 받고 있는 R&D 관련 세액공제제도를 축소하거나 폐지하여 중소기업에 보다 많은 혜택이 돌아가도록 해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 또한 중소기업과 중견기업에 대한 R&D 지원 확대를 통해 중소기업들의 R&D 활동을 확대하며 경쟁력 · 기술력을 제고해야 한다는 주장도 있는데 이는 박근혜정부의 국정과제 중 하나이기도 하다.

최근 제기되고 있는 중소기업 및 중견기업 R&D 지원을 확대하고 대기업에 대한 지원을 축소해야 한다는 정책방향이 타당성을 갖기 위해서는 대기업의 경우 조세지원이나 국가연구개발사업을 통한 재정지출을 축소해도 대기업의 R&D 활동이 위축되지 않고 과거처럼 지속적으로 확대될 수 있다는 확신과 중소기업 및 중견기업 R&D 지원을 확대하는 경우 해당 기업군의 R&D

14) 이러한 제도적 정비의 배경에는 조세지출의 새로운 합리적 정비방안으로 조세지출 성과관리제도 도입의 필요성을 논의한 2011년 11월과 2012년 1월에 개최된 舊「재정관리위원회」 제4차 및 5차 회의가 있다. 이후 기획재정부가 2012년 7월 23일 재정관리협의회 안건으로 보고한 '조세지출 성과관리 제고방안'에서 조세지출에 자율평가와 종합심층평가로 구성된 조세지출 성과관리체계를 도입할 계획을 밝혔다.

15) 조세지출 자체평가는 제도의 목적, 정책대상자, 실제 수혜자, 조세지출 실적, 기대효과 등에 대해 소관부처에서 체크리스트 방식으로 수행하여 그 결과를 조세감면 건의 및 평가의견서 제출 시에 기획재정부 장관에게 제출해야 한다. 조세지출 자체평가는 그간 형식적으로 운영되어 오던 조세감면 건의서와 평가서 제도에 성과평가 요소를 도입함으로써 좀 더 강화된 형태의 제도를 운영하도록 설계됐다. 조세지출 자체평가를 시행함으로써 해당 비과세 · 감면제도의 소관부처에 보다 큰 책무성을 부여하고 제도의 도입부터 사후관리에 이르기까지 소관부처의 적극적 개입을 유도할 것으로 기대된다. 그러나 소관부처의 직접적 이해에 평가결과가 환류될 수 없는 한계는 향후 개선될 필요가 있다.

확대를 통해 생산성이 증가할 것이라는 확신이 있어야 한다. 이러한 확신은 맹목적 믿음에서 비롯되는 것이 아니라 과거의 정책 변화에 대한 경제주체들의 행동 변화를 엄밀하게 분석한 연구결과에 기초해야 한다.

R&D 활동이 총요소생산성 향상이라는 경로를 통해 경제와 기업의 성장에 긍정적 영향을 미친다는 것은 여러 기존 연구결과들에서 확인됐다. 그러나 기업규모에 따라 직접적 재정지출사업이 기업의 생산성 향상에 큰 영향을 미칠 수도 있고 조세지원제도가 그러할 수도 있으나 두 제도의 효과를 함께 고려하는 분석결과는 찾아보기 어렵다. 조세지원의 효과를 함께 고려하지 않고 국가연구개발사업에 대한 심층평가를 수행하고 개선방향을 제시하고 있는 박노욱 · 송호신(2009)을 포함하여 대부분의 기존 연구결과들은 직접지원이나 조세지원의 효과만을 분석하고 있다. 그러나 한 기업이 국가연구개발사업의 지원을 받으면서 세액공제를 받을 가능성은 매우 높다. 따라서 국가연구개발사업이 민간기업들의 R&D 확대와 생산성 제고에 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석할 때 조세지원제도의 효과를 동시에 고려하지 않거나 그 반대의 경우에는 특정 제도에 대한 분석결과가 과대 추정될 가능성이 높다.

결과적으로 이번에 새롭게 시작될 조세지출제도들에 대한 종합평가는 기존 재정사업 심층평가에서 포괄하지 못하고 있는 정부의 다른 정책수단이 동일한 정책목표에 미치는 영향을 함께 고려하는 보다 발전된 형태의 분석이 수행되어야 한다. 이는 비과세 · 감면제도의 축소를 통한 세수기반 확충이라는 정책목표와 창조경제의 주역으로 중소기업 및 중견기업의 역할 확대를 위한 해당 기업군에 대한 R&D 지원 확대라는 상충적 정책목표 달성에 효과적 정책수단을 선택하는 근거와 현행 제도의 개편방향의 타당성을 제시할 수 있는 유일한 길이라고 판단된다.

> “새롭게 시작될 조세지출제도들에 대한 종합평가는 기존 재정사업 심층평가에서 포괄하지 못하고 있는 정부의 다른 정책수단이 동일한 정책목표에 미치는 영향을 함께 고려하는 보다 발전된 형태의 분석이 수행되어야 한다.”

2. 조세지출 종합평가의 필요조건

앞에서 언급한 바와 같이 기존 연구들에서 특정 정책수단에 대한 제한적 분석만을 수행하고 있는 이유는 기존 연구를 수행한 연구자들이 동일한 정책목표를 가지고 있는 정책수단들의 효과를 함께 분석해야 한다는 것을 몰라서가 아니다. 이는 조세지원 및 국가연구개발사업에 대한 기업수준의 세부내역과 R&D 성과 및 기업의 생산성 등 경영성과를 연계할 수 있는 DB 부재로 인해 보다 심도 있는 연구를 진행할 수 없었기 때문이다.

R&D 관련 정부지원 정책에 대한 기존 국내외 연구들은 대부분 자료상의 한계로 직접지원의 효과를 분석하거나 조세지원의 효과만을 분석하고 있다. 우리나라의 경우 국가연구개발사업과 조세지원의 효과를 함께 분석을 시도하기도 했으나, 김상헌 · 손원익(2006)과 김학수(2007)의 경우 설문조사결과를 활용하고 있어서 설문결과의 신뢰성 문제가 제기된다.[16] 박노

16) 거시통계자료를 이용하여 직접보조금과 조세정책변수를 동시에 고려한 연구로는 손원익(2002)과 신태영(2004)도 있다. 손원익(2002)은 정부 직접보조금과 민간 자체부담 R&D 사이에는 대체관계가 있다는 결과를 보이고 있다. 그러나 신태영(2004)은 손원익(2002)에서처럼 20년간의 비교적 짧은 기간의 거시자료를 이용하여 분석하고 있으나 손원익(2002)과는 달리 보완관계가 있음을 주장하고 있다. 또한 조세정책변수를 대변하는 B-index의 추정계수가 연구자마다 상이하게 추정되고 있고 거시자료를 이용한 분석의 경우 기업규모와 같은 특성을 고려하지는 못하는 한계가 있다.

> “재정사업 심층평가에 대응되는 조세지출 종합평가가 진일보된 보다 종합적인 분석결과를 제시하기 위해서는 부처간 칸막이 제거와 민관 협조를 통해 빅데이터를 구축하고 이를 활용할 수 있어야 한다.”

욱 · 송호신(2009)의 경우 자료상의 한계로 인해 조세지원제도의 영향을 통제하지 않고 국가연구개발사업의 자료만 활용하여 민간 자체부담 R&D 투자가 국가연구개발사업에 의해 촉진되었다는 실증분석 결과를 제시하고 있다. 김인철 · 김원규 · 김학수(2003)와 권남훈 · 고상원(2004)에서는 조세지원제도의 영향을 통제하지 않고 2000년대 초반의 국가연구개발사업 자료를 활용하여 공공재원의 R&D 투자가 민간 자체부담 R&D 투자를 구축한다는 실증분석 결과를 제시하고 있다.

Lach(2002)는 이스라엘 중소기업에 지원된 정부직접보조금이 자체부담 R&D 활동을 촉진시키지만 대기업의 경우에는 대체된다고 주장했다. 미국 국립과학재단의 자료를 이용하여 민간 자체부담 R&D과 정부의 직접보조금 사이에 보완관계가 존재한다고 Diamond(1999)는 주장했다. 반면 미국의 소기업 혁신연구 프로그램의 자료를 이용하여 정부의 지원이 민간의 자체부담 R&D를 완전 구축한다는 실증분석결과를 Wallston(2000)는 제시하고 있다. 이외에 Bloom · Griffith · Reenen(2002)는 민간 R&D 투자는 정부 직접보조금과 통계적으로 유의한 보완관계 존재하며 조세지원에 대해 민간 자체부담 R&D 투자는 다소 비탄력적으로 반응한다는 분석결과를 제시하고 있다.

이처럼 서로 상반되거나 일의적 함의를 제시하지 못하는 분석결과들이 병존하는 이유는 분석대상과 시기가 다르고 관심의 대상인 정책변수들 이외의 다른 여건들이 충분히 통제되지 않았기 때문으로 판단된다. 여타 여건들을 충분히 통제하고 분석대상인 정책변수들의 효과를 측정하기 위해서는 매우 광범위한 세부내역을 포괄하고 있는 범부처 차원의 빅데이터를 구축하고 활용할 수 있어야 한다.

이러한 자료가 활용 가능할 때, 다양한 과학적 실증분석 기법을 활용하여 재정정책 수단들에 대한 엄정한 평가가 가능해진다. 개별 부처에서 수행하는 자체평가에 의해서도 어느 정도의 효과분석이 가능하겠지만, 보다 과학적이고 체계적인 제도들의 효과분석은 종합평가에서 이루어지므로 제도 개선방안 수립에 있어서 훨씬 더 중요한 평가라 할 수 있다. 재정사업 심층평가에 대응되는 조세지출 종합평가가 진일보된 보다 종합적인 분석결과를 제시하기 위해서는 부처간 칸막이 제거와 민관 협조를 통해 빅데이터를 구축하고 이를 활용할 수 있어야 한다.

R&D 정부지원 수단에 대한 종합적인 효과분석을 위해서는 연구개발활동조사보고 DB, 국가연구개발사업 DB, 국세청의 개별 납세자료 DB, 그리고 개별기업들의 경영성과를 측정할 수 있는 기업재무제표 DB를 통합 · 연계하는 빅데이터를 구축하는 것이 가장 이상적이다. R&D 관련 정비지원 정책수단과 관련된 정보는 한국산업기술진흥협회에서 관리하고 있는 국가연구개발사업 및 연구개발활동조사보고서 작성을 위해 구축된 기업수준의 미시자료와 국세청의 법인세 개별 납세자료 및 부속서류를 일반 기업재무제표 DB와 연계한 형태의 방대한 DB화 작업이 필요하다.

기업들의 재무제표 이외에 이러한 중요한 자료들은 개인정보보호의 차원에서 외부에 공개되지 않고 엄격하게 관리되고 있다. 조특법 제10조와 관련하여 일반연구 및 인력개발비 명세서(조특법 시행규칙 별지 제3호 서식)에 세액공제를 받고자 하는 기업들은 자체연

구개발비 중 인건비 · 재료비 · 기타 경상비, 위탁 및 공동연구개발비, 인력개발비, 맞춤형 교육비용, 현장훈련 수당 등, 그리고 합계를 기입하도록 되어 있다. 또한 한국산업기술진흥협회의 기업수준의 미시자료 또한 개별 기업들이 자체 부담한 연구개발비와 외부 연구개발비의 내역뿐만 아니라 연구개발의 성격과 분야 등에 대한 매우 귀중한 개별 기업들이 수행한 연구과제들의 특성 정보가 포함되어 있다. 이러한 상세 자료를 활용할 수 있는 방안에 대한 모색은 종합평가를 원활히 수행하기 위해 반드시 선행되어야 할 필요조건이다. 따라서 해당 자료를 관리하고 있는 정부기관과 민간협회 그리고 연구를 전담할 전문가 그룹들이 개인정보보호법의 범위 안에서 개별 기업수준의 자료를 활용할 수 있는 방안에 대한 논의를 하루 빨리 시작해야 한다. 올해 세법개정안에 종합평가 결과를 반영하기 위해서는 시간이 많이 남아 있지 않다. 설령 올해에는 충분한 자료로 종합평가를 시행하지 못하더라도 향후 지속적인 조세지출 성과관리를 위해서 하루 빨리 구체적 논의가 진행되어야만 한다.

Ⅴ. 시사점

지난해 말 국회를 중심으로 민간기업에 지원되고 있는 직접보조금의 기업군별 지원규모나 효과를 고려하지 않고 조특법 제10조에 따른 R&D 활동에 대한 조세지원제도가 대기업에 편향적으로 지원되고 있으므로 이를 폐지 또는 축소해야 한다는 주장이 제기된 바 있다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이, 정부의 R&D 지원은 조세지원 뿐만 아니라 국가연구개발사업을 통해 직접지원 형태로도 이루어지고 있으며 이 두 정책수단들과 기업규모별 R&D 활동의 대기업 집중도 등을 고려할 때 특정 기업규모에 편향되게 지원되고 있다는 주장은 큰 설득력을 갖기 어렵다.

> “빅데이터의 구축 · 활용 가능성은 박근혜정부 국정과제 이행의 성공 여부를 좌우할 것으로 판단된다.”

정부의 R&D 지원규모는 모든 기업에 대해 지속적으로 확대되어 왔음에도 불구하고, 중소기업과 대기업의 성장격차가 더욱 확대되는 주요 원인은 기업규모별 총요소생산성의 차이라는 분석 결과와 함께 이를 위해 중소기업의 R&D 활동을 보다 확대할 수 있는 정책이 필요하다는 주장이 제기되고 있다. 이는 R&D에 대한 기업군별 정부지원 수단들의 효과에 대한 깊이 있는 분석이 필요함을 의미한다. 뿐만 아니라 대기업 R&D에 대한 정부지원을 축소하기에 앞서서 경제에 미치는 파급효과를 심도 있게 분석하고 제도적 개선방안을 도출해야 한다.

올해부터 정부가 시행할 조세지출 성과관리제도는 자체평가와 종합심층평가로 구성되는데, 정부의 정책수단들의 효과를 엄밀히 평가하고 궁극적으로 제도개선방안을 수립하기 위해서는 자체평가뿐만 아니라 종합평가가 잘 수행될 수 있도록 구체적 실행방안을 면밀히 계획하고 시행해야 한다. 국가의 미래를 설계하고 위기에 잘 대응하기 위해서 범부처뿐만 아니라 민관 협조를 통해 행정자료들을 통합 · 연계하여 빅데이터를 구축하고 활용해야만 한다. 이는 박근혜정부의 ‘섬기는 정부 3.0 구현’이라는 국정과제 실현방안의 일환일 뿐만 아니라 나아가 세수기반 확충과 기업규모별 R&D 지원정책 개선을 통한 창조경제 구축이라는 정책목표를 달성하는 지름길이라고 판단된다. KIPF

〈참고문헌〉

국가과학기술위원회, 『2011년도 연구개발활동조사보고서』, 2012

국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

권남훈 · 고상원, 「기업 R&D 투자에 대한 정부 직접 보조금의 효과」, 『국제경제연구』 제10권, 2004, pp.157~181

김상헌 · 손원익, 「기업의 연구개발에 대한 조세지원의 효과: 기업별 세액공제 자료를 바탕으로」, 『공공경제』 제11권, 2006, pp.101~122

김인철 · 김원규 · 김학수, 『연구개발투자의 효율성 분석』, 산업연구원, 2003

김원규, 『기업규모별 총요소생산성 분석』, Issue Paper, 산업연구원, 2012

김학수, 『연구개발투자에 대한 조세지원제도의 효과분석』, 한국경제연구원, 2007

대한민국정부, 『조세지출예산서』, 각 연도

박노욱 · 송호신, 『R&D 사업의 성과관리와 재정지원 개선 방안』, 한국조세연구원, 2009

손원익, 『연구개발(R&D) 투자에 대한 조세지원의 실효성 분석』, 한국조세연구원, 2002

신태영, 『기업 혁신능력 확충을 위한 정부 연구개발투자 전략: 정부의 R&D투자가 민간의 R&D투자에 미치는 영향』, 과학기술정책연구, 2004

이원기 · 김봉기, 「연구개발투자의 생산성 파급효과 분석」, 『Monthly Bulletin』 No. 5, 한국은행, 2003, pp.24~51

한국산업기술진흥협회, 『2012 산업기술백서』, 2012

미래창조과학부, 과학기술통계서비스(http://sts.ntis.go.kr)

한국은행, 경제통계시스템(http://ecos.bok.or.kr)

Bloom, N., Griffith, R., Reenen, J., "Do R&D tax credits work? Evidence from a panel of countries 1979~1997," *Journal of Public Economics* 85, 2002, pp.1~31

Diamond, A. M., "Does federal funding "Crowd In" private funding of science?" *Contemporary Economic Policy* 17, 2009, pp.423~431

Griffith, R., S. Redding, and J. V. Reenen, "Mapping the Two Faces of R&D: Productivity Growth in a Panel of OECD Industries," The Institute for Fiscal Studies, 2001

Griliches, Z., "Productivity, R&D and the Data Constraint," *American Economic Review* 84, 1994, pp.1~23

Kim, H., "Empirical evidence on the determinants of TFP and its role in the growth of innovation-driven economies," *Seoul Journal of Economics* 22, 2009, pp.55~75

Lach, S., "Do R&D subsidies stimulate or displace private R&D? Evidence from Israel," *Journal of Industrial Economics* 50, 2002, pp.369~390

OECD, *R&D Statistics*, 2012

Scherer, F. M., "Inter-industry Technology Flows and Productivity Growth," *Review of Economics and Statistics* Vol. 64, 1982, pp.627~634

Terleckyj, N. E., "Direct and Indirect Effects of Industrial Research and Development on the Productivity Growth of Industries," in J. W. Kendrick and B. N. Vaccara, eds., *New Developments in Productivity Measurement and Analysis*, Chicago: University of Chicago Press, 1980

Wallston, S., "The effects of government-industry R&D programs on private R&D: The case of small business innovation research program," RAND *Journal of Economics* 31, 2000, pp.82~100

World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report* 2008-2009, 2008

정책연구

■ 장래 세원분포 예측을 통한 소득세 · 소비세의 장기 세수전망 연구

성명재

■ 중장기 세수 변동요인 분석 및 향후 전망

박형수 · 박명호 · 김학수 · 정재호

■ 금융거래세 도입방안 연구

홍범교 · 이상엽

■ 법인세 과세체계의 근본적 개혁에 관한 연구

안종석 · 김성태

■ 탄소세와 에너지과세의 조화방안

전병목 · 성명재 · 전영준

장래 세원분포 예측을 통한 소득세 · 소비세의 장기 세수전망 연구

성명재 /한국조세연구원 선임연구위원*
*현, 홍익대학교 경제학부 교수

Ⅰ. 연구의 목적

본 보고서는 장래의 인구분포 전망치(통계론 전망치)를 토대로 향후 2060년까지의 기간을 대상으로 우리나라의 주요 세원 및 개인소득세의 소비세의 세원 분포를 예측해보고 이를 토대로 해당 세목의 세수 여건에 대한 장기 전망을 수행하는 것을 기본 목적으로 한다.

통계청의 추계인구 전망치를 출발점으로 하여 장래 시점에서의 연령별 인구 및 가구분포를 추정하고, 기존의 소득분배구조 관련 연구의 연구결과물 등을 종합하여 장래 시점에서의 인구분포와 소득 · 소비 분포를 결합시킨 장기 횡단면 미시분포를 추정 · 예측하여 미래 가구소득의 분포를 전망한다. 이 바탕 위에, 일정한 가정에 기초하여 작성된 가상적인 시나리오하에서 소득세와 소비세의 세수를 추계한다. 분석대상 시한은 통계청 추계인구에 맞추어 2060년까지를 대상으로 한다. 추계대상 범위는 소득세 가운데 근로소득세와 사업소득세(종합소득세)를 대상으로 하며, 소비세 가운데 부가가치세와 개별소비세, 교통 · 에너지 · 환경세, 주세, 담배소비세의 네 가지 개별소비품목에 대한 개별소비세제 등 모두 다섯 가지 소비세목을 대상으로 한다.

Ⅱ. 미래 소득 · 소비분포의 전망

미시적 방법에 기초한 장기 세수 추계를 위해서는 미래시점에서의 인구 · 가구분포와 소득 · 소비분포에 대한 예측이 필수적이다. 미래분포를 추정하기 위해 아래의 세 가지 단계(A~C)로 구분하여 작업을 수행한다.

A. 인구 · 가구분포의 전망 : (가구 수)연령별 가구분포
B. 소득분포의 전망 : 연령별 가구소득의 평균 · 분산 전망
C. A와 B를 결합

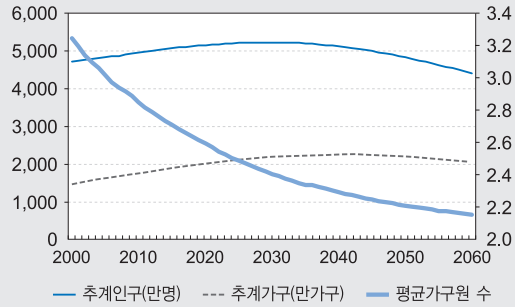
가. 가구분포의 전망

통계청에서는 2060년까지의 기한을 대상으로 총추계인구 수 및 연령별 추계인구 수, 2035년까지의 기한을 대상으로 총추계가구 수 및 연령별 추계가구 수에 대한 전망치를 제공하고 있다. 본 보고서는 이를 토대로 2060년까지의 가구 분포를 추정하였다.

2035년까지의 통계청 인구 · 가구 전망치로부터 가구당 평균가구원 수를 계산한 후 이를 AR(1) 방식으로 자기회귀하여 추정한 추정식에 기초하여 2035~2059년의 평균가구원 수를 축차적으로 대입하여 2036~2060년의 가구당 평균가구원 수를 추계하였다. 2036~2060년의 추계인구 정보는 통계청이 제공해주므로 추계인구 수를 평균가구원 수로 나누어 2036~2060년의 추계가구 총수를 추계하였다.

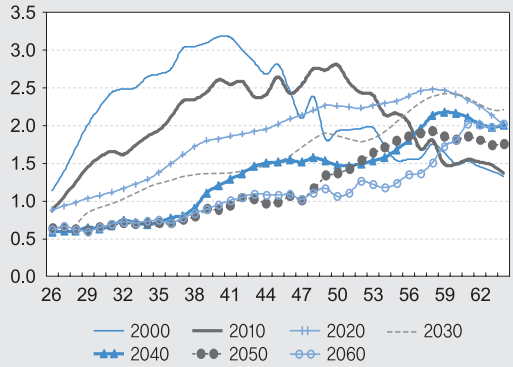
연령별 추계가구 수는 아래의 과정을 거쳐 추계하였다. 2035년 기간까지는 연령별 추계인구 수와 연령별 추계가구 수에 대한 정보가 이용가능(통계청 제공)하므로 각 연령대별로 추계인구 수 대비 가구주의 비율을 나타내는 가구주율에 대한 시계열을 바탕으로 자기회귀방법으로 가구주율에 대한 미래 시점에서의 분포를 추정하였다. 이를 토대로 각 연령별 추계인구 전망치(2036~2060년)에 추계가구주율을 곱해주는 방법으로 연령별 추계가구 수를 추계하였다. 이때 각 연령대별 추계가구 수의 합은 위에서 추계한 추계가구 총수와 일치한다는 보장이 없다. 연령대별 추계가구 수의 총합이 추계가구 총수와 일치하도록 전자를 비례적으로 조정해 줌으로써 최종적으로 연령별 추계가구 분포를 확정하였다.

[그림 1] 추계인구 · 추계가구 · 가구당 평균가구원 수 전망



[그림 2] 연령별 가구비중

(단위: %)



나. 소득분포의 추정

각 연령대별 소득의 평균과 분산(표준편차)은 1990~2011년의 분기별 가계동향조사자료의 연령별 소득의 평균 또는 표준편차를 집계변수 방식의 패널자료의 형식으로 구성하여 피설명변수로 설정하고 이를 연령더미와 전체소득의 평균 또는 표준편차를 회귀변수로 하여 각 연령대별 소득의 평균과 표준편차의 차이에 대한 회귀방정식 결과를 얻

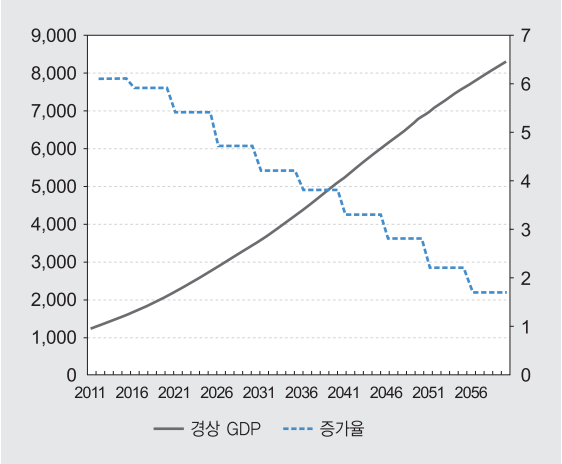
는다.

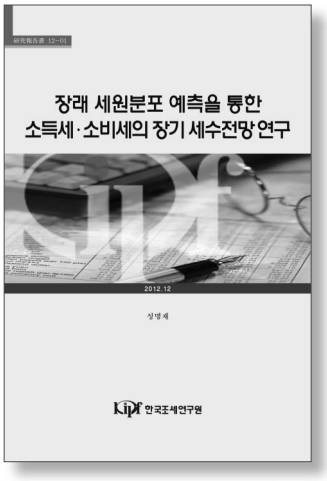
가구소득 총계의 증가율은 경상GDP 증가율과 동일하다고 가정하였다. 각 가구의 소득 증가율 평균이 경상GDP 증가율과 일치시켜주는 경우에는 실제로 노인가구 비중의 증가 현상이 크지 않고 가구 수가 증가하는 기간 동안에는 대체로 실제보다 과도하게 소득이 증가하게 되는 한편, 반대로 먼 장래에 가구 수가 감소하고 노인인구 비중이 크게 증가하는 시점에서는 가정된 것보다 소득이 과소하게 증가하여 세수가 과도하게 빨리 감소하게 되는 결론을 나타내게 된다. 본 연구는 바로 이런 점에 주목하여 기존 연구의 방법론상 오류를 보정하였다.

소비분포는 각 가구별로 소득 증가율이 그대로 적용된다는 전제하에 전망하였다. 이는 소득 · 소비 결합분포를 고려하여 미래분포를 추정하기에는 필요한 정보자료와 분포 추정을 가능하게 해주기 위해 개발된 이론이 일천하여 현재 상태에서는 해당 작업을 수행할 수 없었기 때문에 불가피하게 소득과 비례하여 조정된다고 가정하였다.

[그림 3] 미래소득의 전망: 명목GDP와 증가율 가정

(단위: 조원, %)

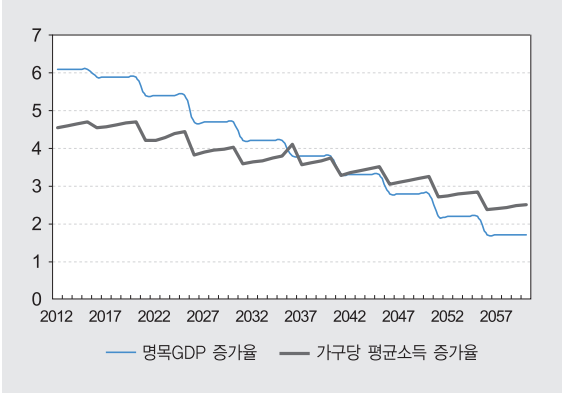




B5변형/ 137면
2012. 12

[그림 4] 명목GDP 증가율과 가구당 평균소득 증가율 전망 비교

(단위: %)



Ⅲ. 장기 세수전망

미래시점의 가구 · 소득분포 전망치를 토대로 소득세(근로소득세+종합소득세)와 소비세(부가가치세, 개별소비세, 교통 · 에너지 · 환경세, 주세, 담배세, 부가세(surtax)는 본세에 포함)에 대한 기준선(소득세의 경우 보조기준선 포함) 전망치를 추계하

였다.

가. 근로 · 종합소득세

경상GDP는 2011년 1,237조원에서 2020년 2,088조원, 2040년 5,058조원, 2060년 8,286조원으로 증가할 것으로 예상된다. 기준선(GDP 디플레이터 연동 기준, 즉 소득세 2 기준) 전망 결과 근로 · 종합소득세의 세수는 2011년 28.4조원(GDP 대비 2.29%)에서 2020년 74.4조원, 2040년 279.1조원, 2060년 465.8조원으로 증가할 것으로 전망되었다.

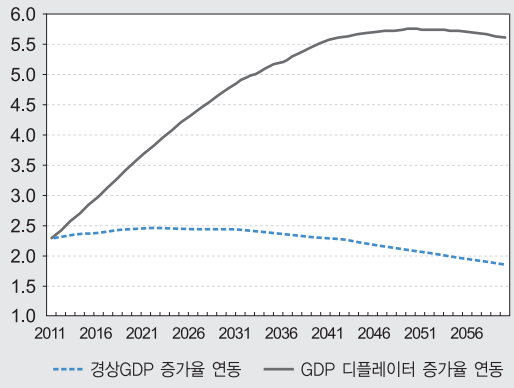
소득세제상 모든 정액 요소를 경상GDP 증가율에 맞춰 연동하는 보조기준선(소득세 1)의 경우에는 근로 · 종합소득세의 세수가 2020년 30.9조원, 2040년 116.4조원, 2060년 153.3조원으로 증가하는 것으로 예측되었다. 기준선 전망과 비교해보면 출발점(2011년)은 동일하지만 양자 사이의 세수차이가 2020년에는 약 46.1%(74.4조원 : 50.9조원), 2040년에는 162.7%(279.1조원 : 116.4조원), 2060년에는 203.8%(465.8조원 : 153.3조원)로 현격한 차이를 나타내는 것으로 분석되었다. 즉, 종착점인 2060년에는 양자의 세수규모가 3배 수준으로 크게 벌어진다. 이는 연동지수의 선택이 향후 소득세의 세수규모에 미치는 영향이 막대함을 시사해준다.

향후 세수전망치를 GDP 대비 비율로 표시하면, 기준선 전망(GDP 디플레이터 증가율 연동의 경우), 근로 · 종합소득세의 GDP 대비 비율은 지속적으로 증가하는 모습을 보이다가 2050년대에 접어들면서 소폭 하락하는 모습을 보일 것으로 예상되었다([그림 5] 참조). GDP 대비 소득세수 비중이 2050년까지 상승하지만 증가율은 체감한다.

보조기준선(경상GDP 증가율에 연동하는 경우)의 경우에는 GDP 대비 근로 · 종합소득세의 세수가 초반에 소폭 증가하여 2022년에 2.45%로 점점 도달한 후 빠르게 감소하는 것으로 추정되었다. 이는 소득공제 한도나 세율구간 등을 경상GDP에 연동하여 조정하면 초기에는 인구 · 가구 수의 증가에 힘입어 세수비중이 상승하지만, 가까운 미래에 인구구조의 변화에 따라 초래하는 과세자 수 하락 및 공제 · 구간 상향에 따른 한계세율 하락 현상 등이 나타나면서 근로 · 종합소득세의 GDP 대비 비중이 하락하는 것으로 추정된다. 가구 수의 감소현상이 대체로 2040년을 전후해서 나타날 것으로 예상되는 것에 비추어 볼 때 조기에 소득세 비중이 하락하는 것은 보조기준선의 경우 정액요소에 의한 연동제 채택이 현실적으로 바람직하지 않음을 시사해준다.

[그림 5] 종합소득세(근로 · 사업소득세) 세수전망: 기준선, GDP 비중 추이

(단위: %)



나. 소비세

2011년 세수실적을 기준으로 하면, 상기의 다섯 가지 소비세 세목(부가가치세, 개별소비세, 교통 ·

에너지 · 환경세, 주세, 담배소비세, 단, 부가세 포함)의 총세수는 약 83조 3천억원으로 GDP 대비 6.7%에 이르렀다.

부가가치세는 2011년 세수가 51.9조원이었는데 2020년에는 93.6조원, 2040년과 2060년에는 각각 219.3조원과 304.7조원으로 증가할 것으로 예측되었다. 같은 기간 동안 상기 5개 세목의 총세수는 83.3조원에서 각각 149.7조원, 347.9조원, 480.5조원으로 증가할 것으로 전망되었다. 소비세 총계 대비 부가가치세의 비중을 구해보면 2011년 현재 62.3%(=51.9조원÷83.3조원)에서, 2020년 62.5%, 2030년 62.7%, 2040년 63.0%, 2060년 63.4%로 완만하게 상승하는 것으로 전망되었다. 이는 여타의 개별소비세에 비해 부가가치세의 세수 증가율이 조금 더 높음을 시사한다.

부가가치세의 총소비세 대비 세수비중이 소폭 증가할 것으로 예측되었지만, GDP 대비 부가가치세의 비중은 2011년 4.20%에서 2020년 4.48%, 2028년 4.54%로 정점에 도달하였다가 이후 하락 추세로 반전되어 2040년 4.34%, 2060년 3.68%로 완만하게 하락할 것으로 전망되었다.

부가가치세의 세율 변화가 없었음에도 불구하고 부가가치세 세수의 GDP 대비 비중이 2028년까지 상승하다가 이후 하락추세를 보이는 데에는 다음의 요인을 지적할 수 있다. 시계열적 관점에서 볼 때 부가가치세는 증가요인과 감소요인을 동시에 지니고 있는데, 시기별로 양자 간의 대소 관계가 달라지기 때문에 그런 결과가 발생한다고 할 수 있다. 세수 증가요인으로는 부가가치세의 과세품과 면세품 사이의 소득탄력성 차이를 지목할 수 있다. 우리나라의 부가가치세 면세품은 주로 생활필수품 위주로 선정되어 있다. 따라서 면세품목의 소득탄력성은 낮은 것이 일반적이다. 이는 다른 조건이 동일하다면 과세품에 대한 소비 증가율이 면세품의 경우보다 조금 더 높기 때문에 일반적으로 부가가치세 세수의 소득탄력성은 1보다 조금 더 크다. 반면에 저출산 · 고령화로 요약되는 인구구조의 급변은 부가가치세 세수의 감소요인으로 작용한다, 즉, 고령가구는 통상적으로 다른 연령층에 비해 면세품 소비비중이 높기 때문에 인구고령화는 곧 연령별 가구구성의 변화를 통해 부가가치세의 세원분포를 협소하게 한다. 이와 같은 양자 사이의 대소 관계가 2028년을 경계로 역전되는 것으로 추정된다. 바로 이런 연유로 인해 2028년을 정점으로 부가가치세 세수의 GDP 대비 비중이 완만하게 상승하였다가 완만하게 하락하는 모습을 보이는 것으로 분석된다.

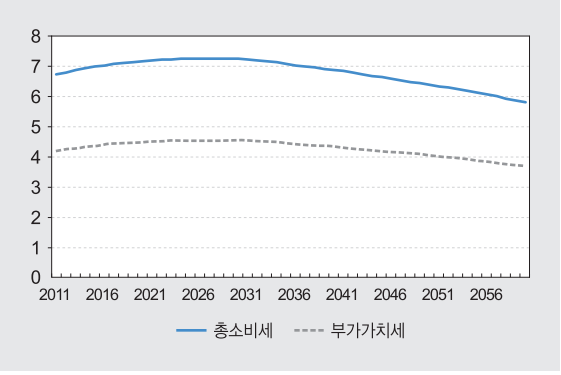
개별소비세, 교통 · 에너지 · 환경세, 주세, 담배소비세의 경우에도 절대수준의 차이만 있을 뿐, 변화의 패턴은 부가가치세의 경우와 매우 유사하다. 가구연령별 소비패턴의 특징을 보면 고령자가구의 경우 다른 연령층에 비해 술, 담배, 자동차, 유류 등의 소비수준이 현저하게 낮다. 이는 은퇴기를 맞은 가구의 소득수준이 현저하게 낮아, 소득효과로 인해 절대소비수준이 낮은 면도 있지만, 소득 대비 해당 품목의 소비비중이 다른 연령층보다 낮다는 점은 소득효과를 감안하더라도 고령자가구의 개별소비세제 과세대상에 대한 소비규모와 비중이 모두 낮음을 의미한다. 따라서 2020년대 중 · 후반까지 개별소비세제의 GDP 대비 세수비중이 소폭 상승하다가 이후 하락추세로 반전되는 것은 부가가치세의 경우와 마찬가지로 고령화의 영향 때문에, 고령화에 따른 세원이 협소해지는 효과가 소득효과에 의한 증가요인을 점차 압도하기 시작하기 때문인 것으로 분석된다.

소비세 총합에 대한 장기 세수추계 결과를 소득

세와 비교해 보면 몇 가지 차이를 발견할 수 있다. 기준선 전망의 경우, 소득세의 경우에는 2050년 부근까지 GDP 대비 소득세수 비중이 증가하였지만 소비세의 경우에는 2020년대 말에 정점에 도달한 후 완만하게 하락하는 차이를 보이고 있다. 이런 차이를 나타내는 요인은 여러 가지겠지만, 양자 사이의 가장 큰 차이가 누진과세 여부에 있는 만큼 그런 차이가 GDP 대비 세수비중의 정점 차이를 가장 잘 나타내주는 한 요인인 것으로 추측된다.

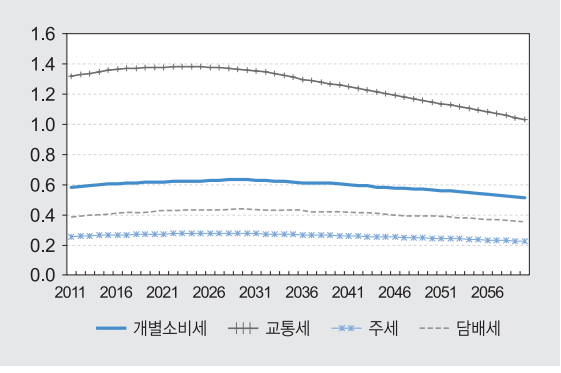
[그림 6] 소비세의 세수전망 1: 기준선, GDP 비중추이

(단위: %)



[그림 7] 소비세의 세수전망 2: 기준선, GDP 비중추이

(단위: %)



다. 기존 연구와의 비교

NABO(2012)는 2012~2060년 기간을 대상으로 세입 · 세출 전반에 대해 전망하였다. 소득세의 경우 NABO(2012)는 소득세 전체를 대상으로 한 반면 본 연구에서는 근로 · 종합소득세에 국한하여 다소 차이를 보인다. 본 연구는 담배소비세를 포함하였으나, NABO(2012)에서는 제외하였다. 본 연구는 개별소비세제들의 본세뿐만 아니라 부가세(surtaxes)까지 포함하였으나 NABO(2012)는 부가세를 포함하지 않고 본세만을 대상으로 하였다는 차이가 있다.

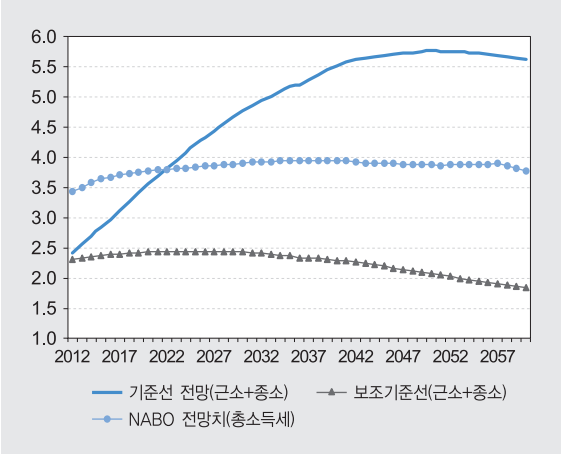
소득세의 경우에는 NABO(2012)가 1인당(또는 가구당) 소득세 실효세부담액(률)이 동일하다는 전제하에 인구 · 가구 전망치에 맞춰 장기추계를 하였다. 소득세수의 GDP 대비 비중은 소폭 상승하여 4% 수준에 도달한 다음 2030년대 중반부터 완만하게 하락하는 것으로 전망되었다([그림 8] 참조). 반면 본 연구(기준선 전망 기준)는 실질소득 증가분에 대해 더 높은 한계세율로 과세되는 것을 허용한 만큼 시간이 경과하면서 실질소득이 증가할수록 실효세부담이 계속 상승하는 현상이 나타난다. 이는 시간이 증가할수록 누적적으로 나타나기 때문에 GDP 대비 (근로 · 종합)소득세수의 비중은 빠르게 상승한다. 그런 차이로 인해 출발점에서는 포괄범위의 차이(소득세 전체: 근로 · 종합소득세)로 인해서 본 연구의 기준선 전망치의 GDP 대비 비중이 NABO(2012)의 경우보다 현저하게 낮았으나, 2022년부터 역전현상이 나타나는 것으로 분석되었다.

소득세의 경우 본 연구의 기준선 전망은 장래의 소득증가분 중 물가효과에 의한 부분을 중화시키는 반면, NABO(2012)에서는 물가효과+실질소득증가분까지 중화시켜주는 형태로 미래 소득세제의 모습

을 차등적으로 가정하고 있음에 따라 위에서 보는 바와 같은 차이를 나타내고 있다고 하겠다. NABO(2012)의 소득세 전망은 본 연구의 보조기준선의 경우와 방법론상 유사하다.

[그림 8] 소득세 세수전망 비교: GDP 대비 비중 (기준선은 근로 · 종합소득세 기준)

(단위: %)

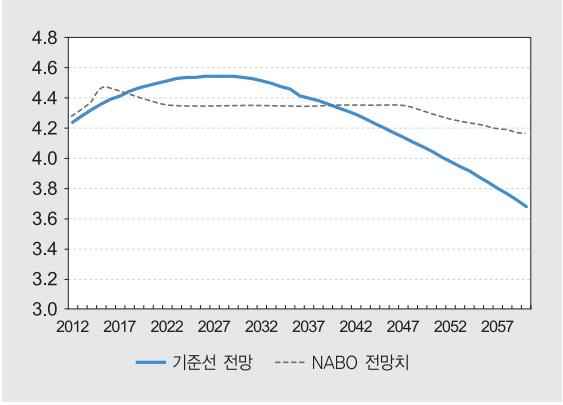


주: NABO(2012) 전망치는 소득세 전체, 본 연구의 기준선 · 보조기준선 전망치는 근로 · 종합소득세 기준임.

NABO(2012)의 부가가치세는 연령별 1인당 부담액을 기준으로 향후의 인구구조 변화 효과를 반영하여 추계하였다. NABO(2012)의 예측치는 부가가치세수의 GDP 대비 비중이 2015~2016년에 4.46%로 정점에 도달한 후 완만하게 하락하는 것으로 추정되었다. 본 연구의 기준선 전망에 의하면 2028년까지 동 비율이 상승하였다가 포물선을 그리면서 하락하는 것과 차이를 보인다. 이런 차이는 다분히 장래 인구 · 가구구조에 대한 예측 차이에 기인하는 것으로 판단된다.

[그림 9] 부가가치세 세수전망의 비교: GDP 대비 비중

(단위: %)

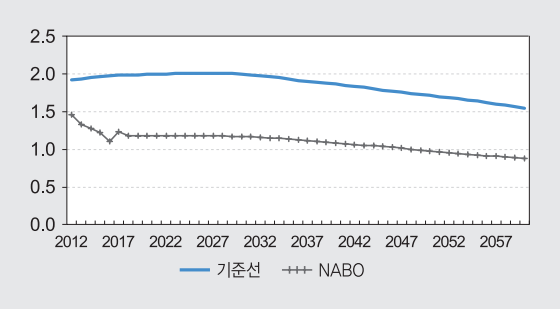


개별소비세제의 경우 본 연구의 기준선 전망은 부가세를 포함한 반면 NABO의 전망치는 그렇지 않기 때문에 장래 세수전망치의 GDP 대비 비중 또한 상당히 큰 수준 차이를 보인다. 그러나 그것은 단순한 비례적 차이일 뿐 본질적인 차이는 아니므로 수준 차는 무시하고 세수변동추이를 비교하였다.

아래 그림의 개별소비세(유류세, 즉 교통 · 에너지 · 환경세 포함)를 보면, 다소의 수준 차이가 있을 뿐 대체로 본 연구의 기준선 전망과 NABO의 전망결과는 매우 유사한 변화추이를 보인다. 다만 NABO 예측치의 경우 2015~2017년 사이 꺾임 현상이 나타나는 것이 특징적이다. 이런 현상은 비단 개별소비세+교통세의 경우에만 국한되지 않고 부가가치세와 주세 등에도 나타난다.

[그림 10] 개별소비세+교통세의 세수전망 비교: GDP 대비 비중

(단위: %)

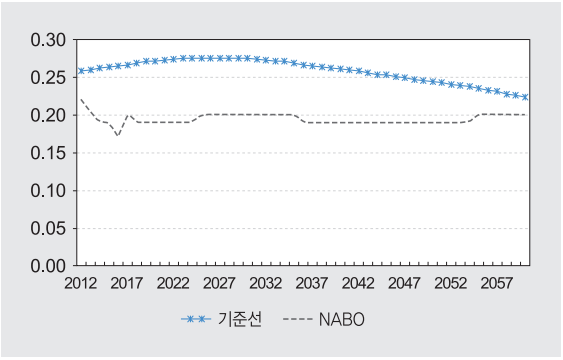


주: 기준선은 부가세(surtaxes)를 포함한 수치이고, NABO는 부가세를 제외한 수치임.

주세의 경우 NABO의 전망치는 부가가치세와 마찬가지로 1인당 세부담액을 기준으로 장래 세수를 전망하였다. GDP 대비 세수 전망치는 수평적인 모습을 보이다가 군데군데 계단식으로 간헐적으로 하락 · 상승을 반복하는 형태를 보인다. 연령별 주류 소비 패턴이 상당한 차이를 보이는 것을 고려하면 인구구조 변화 효과에 따라 주세세수 구조도 다소 바뀔 것으로 예상할 수 있는데 NABO의 GDP 대비 주세 비중이 장기에도 대체로 현재 수준을 그대로 유지할 것으로 나타난 것은 흥미롭다. 본 연구는 2030년대 이후 주세세수의 GDP 대비 비중이 완만하게 하락하기 시작하는 것으로 추정되었다. 이는 고령자의 경우 다른 연령층에 비해 주류 소비지출이 감소하고 따라서 평균 주세부담도 낮은 점을 고려할 때 인구고령화가 계속 진전되는 현상을 반영하기 때문에 나타나는 것으로 추정된다.

[그림 11] 주세의 세수전망 비교: GDP 대비 비중

(단위: %)



주: 기준선은 부가세(surtaxes)를 포함한 수치이고, NABO는 부가세를 제외한 수치임.

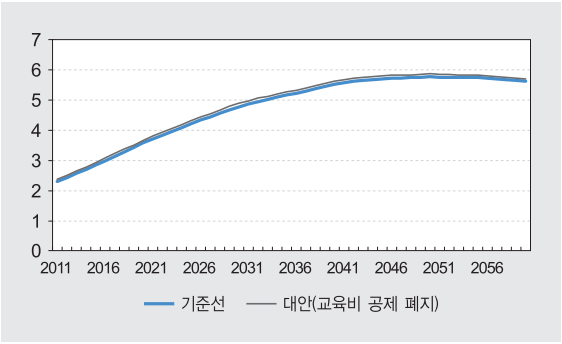
라. 모의실험: 소득세

소득세의 기준선 전망의 경우 GDP 대비 세수비중은 2050년까지 상승한 후 소폭 하락하는 추세를 보였다. 만약 근로 · 종합소득세의 공제항목 중 교육비 공제를 폐지하면 어떤 결과가 나타날 것인가? 만약 교육비 공제제도가 2011년에 소급하여 폐지되었다면 근로 · 종합소득세의 2011년 세수는 28.4조원보다 약 0.9조원 증가한 29.2조원(반올림의 차이에 따라 오차 발생)에 이르렀을 것으로 추정된다. 이를 향후 시점에도 적용해본 결과 교육비공제 폐지 시 세수는 2060년 기준으로 6.5조원 증가하는 것으로 추정되었다.

이 정도의 세수변화는 GDP 대비 세수비중을 약 0.1%p 정도 상승시키는 효과가 있다. 양자의 근로 · 종합소득세의 세수를 비교하면 [그림 12]에서 보듯이 GDP 대비 세수비중 곡선이 미소하게 상방으로 이동한 것을 볼 수 있다. 여타의 특별공제 항목을 폐지하는 경우에도 절대수준의 차이만 있을 뿐 장기 세수추이에는 근본적인 차이가 없다.

[그림 12] 소득세 세수전망: 기준선 대 대안 (교육비 공제 폐지)

(단위: %)



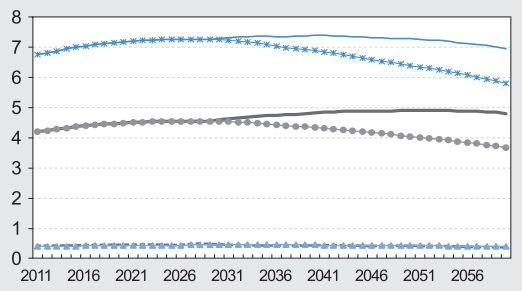
마. 모의실험: 소비세

부가가치세 또는 소비세 세수총계의 GDP 대비 비중은 2028년을 정점으로 이후부터 점점 하락하기 시작한다. 이런 현상을 방지하기 위해 소비세 대안에서는 2030년부터 부가가치세의 세율과 담배세의 세율을 점진적으로 상향조정하는 방안을 제시하였다. 그 결과 세수규모와 GDP 대비 세수비중은 다소 회복되는 모습을 보이는 것으로 추정되었다. 그러나 가속 세율조정에도 불구하고 종국적으로 담배세의 GDP 대비 비중은 결국 하락하는 것으로 예측된다.

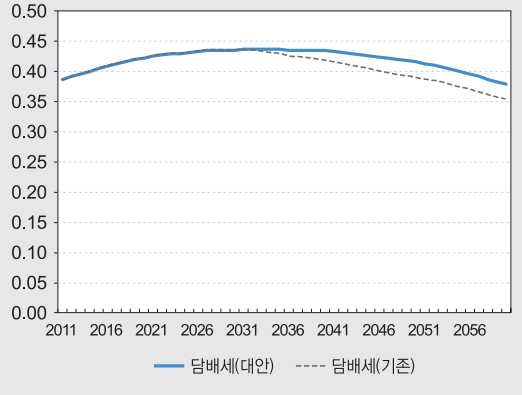
2029년까지는 기준선 전망과 대안 전망과의 차이가 없다. 그러나 2030년부터 부가가치세율의 점진적 · 단계적 인상에 따라 부가가치세의 세수는 물론이고 담배소비세 인상분까지 고려한 총소비세의 세수비중곡선이 상승추세로 반전된 것으로 추정되었다. 이는 장기적으로 소비세 세원이 협소해지는 것에 대응하기 위해서는 부가가치세의 세율인상이 필요할 수도 있음을 시사한다.

담배의 경우에도 2030년부터 가속세율조정(escalator system) 방식을 통해 종량세율을 추가적으로 통상적인 연동지수보다 높은 지수에 연동하면 세원 약화에도 불구하고 세수비중이 다소 상승한다. 그러나 가속세율조정에도 불구하고 결국에는 담배소비세의 GDP 대비 세수비중은 하락추세를 보인다. 이는 가속세율조정이 세수비중의 하락추세를 지연시키는 정도의 효과를 나타내는 것으로 볼 수 있다.

[그림 V-13] 부가가치세 · 담배소비세의 모의실험: GDP 대비 비중



[그림 V-14] 담배소비세의 모의실험: GDP 대비 비중



Ⅳ. 요약 및 결론

2050년까지 GDP 대비 근로 · 종합소득세의 세수비중은 상승하며, 그 이후 소폭 하락하지만 그 정도는 상당히 작은 것으로 추정되었다. 본 연구에서는 기준선으로 물가지수(본 연구에서는 소비자물가 지수 대신 GDP 디플레이터를 사용함)를 사용하였다. 물가지수를 소득세의 정액요소에 대한 물가연동지수로 활용한다는 것은 실질소득 증가분에 대해서만 더 높은 한계세율을 적용한다는 의미를 지니며, 물가효과에 대한 명목 증가분에 대해서는 실효세율을 높이지 않음을 의미한다. 만약 연동지수를 물가지수 대신 경상소득 증가율로 사용하면 소득세의 GDP 대비 비중이 조기에 하락하기 시작하여 장기적으로 세수 여건이 크게 열악해지는 것으로 분석되었다. 이는 물가연동지수의 선택이 소득세의 장기적 세수 여건에 결정적인 영향을 미칠 수 있음을 시사한다.

소비세의 경우에는 2028년까지 GDP 대비 세수비중이 증가할 것으로 전망되었지만 이후 빠른 속도로 세수비중이 하락하는 것으로 추정되었다. 이에 대응하기 위해 2030년부터 부가가치세율을 단계적 · 점진적으로 상향조정해 본 결과 부가가치세수의 GDP 대비 비중은 안정적으로 완만하게 상승하는 추세를 지속하는 것으로 추정되었다. 장차 복지재원 등을 비롯하여 재정소요가 커지는 시기에 이르러서는 소비세원이 협소해지는 것에 대응하여 부가가치세의 세율 인상이 필요할 수도 있음을 시사한다.

본 연구를 수행함에 있어 아쉬운 점은 가구내 특성에 대한 대체효과 등을 제대로 반영하지 못하였다는 점을 들 수 있다. 즉, 인구 · 가구구조 변화에 의한 연령대별 가중치 변화, 전체 가구소득 · 소비분포의 변화 등은 미래 분포 추정 시에 모두 고려하였으나 각 가구내 특성(가구규모, 소득자 수, 소득자별 소득수준 및 소득종류간 대체효과 등) 변화효과는 관련 이론 및 자료가 부족하여 반영하지 못하였다는 점에서 분석의 한계로 지적할 수 있다.

거의 대부분의 서베이자료가 그러하듯이 본 연구에서 기초분석자료로 사용한 가계동향조사자료의 경우 극도의 초고소득층은 표본에서 제외되어 있다. 소득세의 경우 상당한 정도의 세수가 과세소득이 1억원을 초과하는 소득자로부터 징수되고 있는 현실을 생각할 때 초고소득자들이 표본에서 제외되어 있는 만큼 어느 정도의 과소추계 가능성이 있다고 할 수 있다. 이 부분의 분석방법이나 모형 자체의 문제가 아닌 만큼 현 시점에서 교정하기 어려운 자료상의 한계에 의한 구조적인 문제임을 지적하고자 한다. KiPF

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-01 『장래 세원분포 예측을 통한 소득세 · 소비세의 장기 세수전망 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

중장기 세수 변동요인 분석 및 향후 전망

박형수 /한국조세연구원 선임연구위원*
*현, 통계청장
박명호 /한국조세연구원 연구위원
김학수 /한국조세연구원 연구위원
정재호 /한국조세연구원 선임연구위원

빠르게 진행되고 있는 인구고령화와 복지제도 확대에 대한 요구로 향후 복지지출 등 재정지출 규모가 지속적으로 증가할 전망이다. 현세대의 복지비용을 미래세대에 전가하지 않고 재정건전성을 유지하기 위해서는 복지제도 확대를 신중하게 하고, 고령인력 및 여성인력의 활용도 제고 등 잠재성장률 제고 노력과 더불어 세입 확충을 통한 적극적인 재원조달 방안도 필요하다. 세입을 확충하는 방안으로는 중단기적으로는 세율조정 등 무리한 증세보다 자연세수 증가, 세원 확대 노력 등 '넓은 세원, 낮은 세율' 정책을 지속적으로 추진하는 것이 바람직하고, 중장기적으로는 복지, 통일재원 등 지출 증가세가 지속될 경우 세제개편을 통한 재원조달 문제를 심각하게 고민해야 한다.

본 보고서에서는 중장기 세원 변화와 이에 따른 조세수입 변화 자체를 체계적으로 분석하고, 이를 전망해 보는 연구를 수행하였다. 중장기 세입전망과 관련한 연구는 매우 드문데, 그마저도 기존 연구들은 모두 미시적 접근방법을 사용했다. 재정지출의 경우에는 관련 예산사업의 적용대상과 1인당 단가가 법령 또는 정부정책에 의해 결정되기 때문에 적용대상과 1인당 단가에 대한 성별 · 연령별 특성을 감안하는 이른바 '조성법(component method)'을 적용하면 중장기 세출규모를 어느 정도 정확하게 추계할 수 있다. 그러나 조세수입은 적용대상과 적용단가가 아니라 본 연구에서처럼 과세베이스와 세제요인(유효세율)에 의해 그 규모가 결정되는 것으로 보는 것이 더 적절하다. 중단기 세수전망에서도 정부나 한국조세연구원 모두 이러한 거시적 접근방법을 기본으로 하되, 소득세와 법인세의 경우에만 소득분포에 대한 정보를 추가적으로 감안하여 관련 세수를 전망하고 있다.

이에 본 연구에서는 기존 연구와 달리 거시적 접근방법을 적용하여, 우선 1차적으로 과거 우리나라 소득세, 법인세, 부가가치세 등 3대 기간세목의 세수 변동을 세제 요인과 과세베이스 요인으로 분해한 후, 각 요인별 세수 변동에 대한 객관적인 분석을 시도하였다. 과세베이스 요인에 대해서는 2차적으로 분해하여 GDP 및 소득 · 소비구조 변화 등 거시적 자료 분석과 연계하거나 소득분배 등 미시적 자료 분석과 연계하여 세수 변동요인을 분석했다. 또한 본 연구에서는 이와 같은 과세베이스 요인의 변동에 대한 분석결과를 박형수 · 홍승현(2011)의 저출산, 고령화에 따른 GDP 및 소득 · 소비구조 변

화에 대한 연구결과와 연계시켜 현행 세제가 유지될 경우 소득세, 법인세, 부가가치세 등 세원별 중장기 세수규모에 대한 전망도 시도했다. 그러나 이번 연구는 매우 시험적인 수준에서 중장기 세수전망을 시도한 것으로, 향후 본 연구결과를 바탕으로 보다 많은 후속 연구가 수행되기를 기대한다.

1. 세수 탄력성 분석

세수 변동요인은 크게 과세베이스 요인과 세제 요인으로 구분된다. 우선 세수 변동 전체에 대한 총량 정보만을 사용해 조세수입의 부양성(buoyancy)과 탄력성(elasticity)을 추정해 보았다. 조세수입 증가율을 명목GDP 증가율로 나누어 구한 부양성은 총조세 수입이 1.06(1975~2010년, 기하평균 기준), 국민부담은 1.12로 나타났다. 비례적 조정방법(proportional adjustment method)을 적용하여 세제 변화에 따른 연도별 세수 변동을 제거한 후 구한 탄력성은 총국세가 1.03(2000~2010년, 당해연도 기준 및 기하평균 기준)으로 부양성 0.97보다 다소 높게 나타났다.

그러나 과세베이스인 GDP의 총량 및 세수 총량만의 정보에 의존하는 이러한 분석방법은 GDP 구조 및 세목별 조세제도의 차이를 반영하지 못하는 한계가 있으므로, 과세베이스 및 세수 구성에 대한 추가적인 정보를 활용하여 과세베이스의 구성요소별로 구분하여 부양성 및 탄력성을 추정해 보았다.

우선 세목별 평균유효세율(average effective tax rates) 계산과 유사한 방법으로 세목별 조세수입과 이에 대응하는 과세베이스의 시계열 데이터를 추계한 후 장기 부양성을 계산해 본 결과, 노동소득 관련 세수가 1.38(1976~2010년, OECD(2001) 및 기하평균 기준), 자본소득 관련 세수가 1.34, 소비 관련 세수가 1.03, 나머지 세수가 1.12로 나타났다. 이렇게 추계한 과세베이스별 부양성을 해당 세수로 가중평균하여 국민부담 전체에 대한 부양성을 계산해 보면 1.19로 나타나는데, 이는 총량을 기준으로 부양성을 추정한 결과인 1.12보다 다소 크다.

한편, 구조적(또는 경기변동조정) 재정수지 계산에 필요한 재정수입의 GDP 탄력성을 소득세, 사회보장기여금, 법인세, 간접세 등 4가지 항목으로 구분하여 추정하는 방법을 적용하여, 2010년 세제를 기준으로 소득 또는 소비규모 변동에 따른 단기 탄력성을 세목별로 추정한 결과 소득세 0.83, 사회보장기여금 0.50, 법인세 1.61, 간접세 0.89로 나타났다. 3대 기간세목의 단기 탄력성을 해당 세수로 가중평균해서 구한 총조세의 단기 탄력성은 1.1 내외로 나타났다.

2. 소득세 변동요인 분석

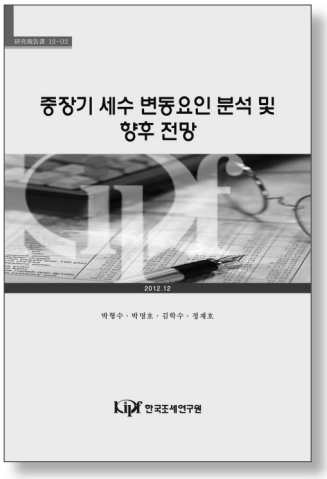
개인 소득세의 변동요인을 과세베이스 요인과 세제 요인으로 구분하여 분석한 결과를 요약하면 다음과 같다. 우선 과세베이스 요인을 '분배율 요인'과 '그 외의 요인'으로 구분하였다. '분배율 요인'에 관한 분석에 따르면 GDP에서 SNA 베이스(명목GDP 중 국민계정 상에서 일차적으로 가계에 분배되는 소득으로 피용자보수의 임금 및 급여와 영업잉여 중 비법인 부문에 분배되는 가계 영업잉여의 합계액)가 차지하는 비중은 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있다. 이는 근로소득에 대응하는 임금 및 급여의 GDP 비중은 일정 수준에서 정체된 상태로 머물고 있는 반면, 사업소득에 대응하는 가계 영업잉여의 GDP 비중이 지속적으로 감소했기 때문이다. 가계 영업잉여의 GDP 비중 감소세는 경제발전에 따른 자영업자의 취업자 비중 감소라는

고용구조의 변화와 자영사업자의 법인사업자로의 전환 등에 기인한 것으로 판단된다.

과세베이스 요인 중 '그 외 요인'을 나타내는 SNA 베이스 대비 합계소득의 비율은 최근 증가 추세를 보이고 있다. '그 외 요인'의 변동은 개념적으로 농어업 소득 등의 비과세소득의 변동과 탈루된 사업소득 및 일용근로자의 근로소득 등의 미포착 소득의 변동 및 근로소득공제의 변동에 기인한다. 농어업 소득의 GDP 비중은 감소하고 있는 추세지만 최근의 감소폭은 그리 크지 않고, GDP 대비 근로소득공제의 비율 또한 뚜렷한 감소세를 나타내지 않았다. 이에 2000년대 중반 이후의 신용카드 및 현금영수증 사용 활성화 정책, 근로장려세제 도입에 따른 일용근로자의 소득파악 노력 등 과세인프라 강화에 따른 미포착 소득의 축소가 SNA 베이스와 합계소득의 격차를 크게 감소시켰을 것으로 보인다.

이상과 같이 '분배율 요인'과 '그 외 요인'은 서로 상반된 방향으로 움직였는데 '그 외 요인'의 영향력이 더 커서, 명목GDP 대비 합계소득으로 정의된 과세베이스의 비율이 최근 높아지고 있다. 특히 가계 영업잉여 대비 종합소득금액의 비율이 최근 6년간 1.7배나 증가하였기 때문에 명목GDP 대비 과세베이스의 비율이 높아진 것으로 판단된다.

다음으로 세제 요인을 소득공제 요인과 평균세율 요인으로 구분하여 분석해 보았는데, 자료의 한계상 중단기 분석에 그치는 한계가 있다. 먼저, 소득공제 요인의 분석결과를 정리하면, 과세베이스인 합계소득 대비 소득공제 비율은 뚜렷한 증가 또는 감소의 추세를 보이지 않았고, 상승과 감소를 반복하는 모습을 보였다. 다만, 합계소득이 아닌 명목GDP 대비 소득공제비율은 2005~2009년 동안 지속적으로 증가하였고, 2010년에는 다소 하락한 것으로 나타났다. 특히 2008년과 2009년의 세법개정시 소득공제를 확대하였던 조치가 소득공제비율의 증가를 야기한 것으로 보인다.



B5변형/ 235면
2012. 12

평균세율 요인을 분석한 결과, 과세표준 대비 산출세액으로 정의된 평균 명목세율은 2007년을 정점으로 하락한 것으로 나타났다. 이는 MB정부의 과표구간 상향 조정 및 세율 인하 조치로 인한 결과로 보인다. 한편 과세표준 대비 세액공제 · 감면 비율은 2005~2010년 동안 지속적으로 감소하는 추세를 보였다. 다만, 2005~2007년 동안 세액공제 · 감면 비율의 감소 폭이 평균 명목세율의 증가 폭에 비해 상대적으로 작음에 따라 평균 명목세율과 세액공제 · 감면 비율의 차이로 정의될 수 있는 평균세율의 추이는 평균 명목세율의 추이를 따르는 결과로 이어졌다. 따라서 명목세율 인하 조치로 인한 평균 소득세율 하락은 궁극적으로 GDP 대비 종합과세분 소득세 비율이 2007년을 정점으로 2010년까지 하락하는 모습을 불러온 것으로 판단된다.

한편, 본 연구에서는 과세베이스 요인이나 세제 요인의 변화가 없더라도 소득분배구조의 변화가 소

득세수의 변동을 야기할 수 있음을 밝히고 있다. 특히, 소득분배의 악화는 소득세수를 증가시키는 요인으로 작동할 수 있음을 언급하였다.

마지막으로 GDP 변동률에 대한 종합과세분 소득세수의 변동률을 나타내는 종합과세분 소득세의 세수입 탄력성의 최근 30년간의 추이를 살펴보았다. 그 결과 종합과세분 소득세수의 탄력성은 증가하는 추세를 보여 왔고, 외환위기 이후에는 변동 폭이 커지는 특성이 있는 것으로 나타났다.

3. 법인세 변동요인 분석

1982년 명목GDP 대비 1% 수준이던 법인세 총부담세액은 1992년 명목GDP의 1.9% 수준까지 확대되었으나 1999년 명목GDP의 1.4%로 축소되었다. 그러나 외환위기 이후 급격한 신장세를 기록하며 2008년 명목GDP의 3.7%까지 확대되고 이를 정점으로 글로벌 금융위기와 함께 다소 축소되는 양상을 보이고 있다. 본 연구는 이처럼 추이의 변화가 두드러진 법인세수의 변동요인을 분석하고 빠른 속도로 진행되고 있는 인구고령화를 반영하는 중장기 법인세수 전망의 합리적 근거를 제시하고 있다.

본 연구에서는 법인세수 변동요인을 과세베이스 요인과 세제 요인으로 구분하고 있다. 법인세수는 명목GDP 대비 총부담세액의 비율로 정의하고 법인세수의 과세베이스 변동요인은 명목GDP 대비 흑자법인소득의 비율로 축약된다. 국민계정상 베이스와 국세통계상 베이스를 연계하기 위해 법인세수의 과세베이스 변동요인은 명목GDP 대비 영업잉여의 비율, 영업잉여 대비 법인부문 영업잉여의 비율, 법인부문 영업잉여 대비 흑자법인소득의 비율로 다시 분해된다. 세제 요인은 흑자법인소득 대비 과세표준의 비율과 평균실효세율로 분해되고 평균실효세율은 다시 법정 최고세율과 감면율로 분해된다. 각 요인들이 1980년대 초반 이후 어떻게 변화해 왔는지를 살펴보기 위해, 각 요인들의 추이 비교와 탄력성 분석이 수행됐다.

명목GDP 대비 법인세수의 추이와 매우 유사한 움직임을 보이는 과세베이스 지표는 국민계정 과세베이스인 법인부문 영업잉여와 국세통계 과세베이스인 흑자법인소득으로 나타났다. 또한 세제 요인 중 감면율의 축소가 법인세수 증대에 기여한 것으로 나타났다. 감면율의 축소는 평균실효세율을 확대하지만 감면율의 추세적 하락에도 불구하고 평균실효세율은 법정 최고세율의 추이와 유사하게 지속적으로 인하되며 법인세수 증대에 직접적 영향을 미친 것으로 보기는 어렵다.

본 연구의 궁극적 목표인 중장기 법인세수 전망에 우리나라의 인구고령화를 반영하고 중장기 전망의 합리적 근거를 제시하기 위해서 명목GDP 대비 법인세수의 추이와 매우 유사한 추이를 보이는 국민계정상의 과세베이스인 법인부문 영업잉여와 국세통계의 과세베이스인 흑자법인소득 사이의 정량적 중장기 관계를 추정하는 회귀분석 결과가 제시됐다. 실증분석 결과에 따르면, 법인부문 영업잉여가 클수록, 법인들의 수익성이 높을수록, 법인들의 순지급 이자 및 임료가 낮을수록, 해외개방도가 높을수록, 흑자법인소득이 큰 것으로 나타났다.

이러한 흑자법인소득의 결정요인들은 외환위기를 전후하여 다른 추이를 보이며 흑자법인소득의 급격한 확대를 초래한 것으로 판단된다. 보다 구체적으로, 다른 여건이 동일할 때, 명목GDP 대비 법인부문 영업잉여 비율의 1%포인트 증가는 명목GDP 대비 흑자법인소득비율을 단기적으로 0.27%포인트 증가시키고 중장기적으로 0.48%포인트 증가시키는 것으로 나타났다. 다른 여건이 동일하다

는 전제하에, 이러한 분석결과는 흑자법인소득의 명목GDP 대비 비율이 법인부문 영업잉여비율 증가 속도의 절반 정도로 느리게 증가할 수 있다는 점을 시사한다.

본 연구의 분석결과와 인구고령화에 따른 법인부문 영업잉여 전망결과를 제시하고 있는 박형수·홍승현(2011)의 연구결과를 결합하면 인구고령화를 반영한 중장기 법인세수 전망이 가능해진다. 향후 세제 요인과 다른 여건은 일정하다고 가정한다면, 인구고령화에 따른 법인부문의 영업잉여의 변화가 흑자법인소득의 변화 및 법인세수의 변화를 좌우할 것으로 예상된다. 법인세수의 중장기 전망을 위해서 현행 세제가 지속되고, 법인부문의 순지급 이자 및 임료의 명목GDP 대비 비율, 우리 경제의 해외개방도, 우리 기업들의 매출액경상이익률 등은 현 수준에서 변화하지 않는다고 전제하는 것이 합리적이지 않다고 비판할 수도 있다. 그러나 변동성이 매우 큰 법인세수의 중장기 전망과정에 인구고령화를 반영하기 위해서 다소 강한 전제일지라도 이러한 전제들을 수용할 필요가 있으며, 인구고령화를 반영한 법인세수 전망을 시도하는 것은 우리나라의 재정여건의 중장기 전망에 크게 기여할 것으로 판단된다.

4. 부가가치세 변동요인 분석

부가가치세는 앞서 분석한 소득세 및 법인세와 달리 단일세율인 10%를 부과하고 있다. 그리고 수출재화 등 일부 품목에 대해서는 영세율(0%)을 적용하며, 교육, 의료용역 등에 대해서는 면세를 적용하고 있다.

부가가치세 세수의 변동요인을 분석하기 위해 당해연도 부가가치세 신고세액 자료를 사용하였다. 부가가치세는 1977년부터 도입되어 시행되었지만, 부가가치세 신고세액은 1983년 자료부터 발표되었기 때문에 1983년부터 2010년까지의 자료를 활용하였다. 분석기간 동안 부가가치세수의 GDP 대비 비중은 3.73%에서 4.15%로 변화하고 있다. 이러한 GDP 대비 부가가치세수 비중의 변화 폭은 작다고 할 수는 없으며, 시간이 지날수록 증가하는 추세로 나타났다.

부가가치세 세수의 변동요인을 분석하기 위해 크게 과세베이스 변동요인과 세제에 기인한 변동요인으로 구분하였다. 과세베이스 변동에 의한 변화 추세는 전반적으로 최종소비지출의 변화와 유사하게 움직이고 있다. GDP에서 최종소비지출이 차지하는 비중이 1980년 말까지 하락하였기 때문에 부가가치세 과세베이스도 감소하였고, 그 이후 완만한 상승을 보이다가 1990년대 말 외환위기와 2000년 초와 최근의 경제위기 때 하락하는 추세를 보이고 있다. 분석기간 동안의 GDP에서 차지하는 최종소비지출의 비중 중에서 민간소비지출보다는 정부소비지출의 증가가 더 큰 것으로 나타났기 때문에 최종소비지출의 증가 추세에 비해 과세베이스 요인의 증가 추세가 상대적으로 작다.

세제 요인(VRR)에 의한 변화 추세는 1980년대 말까지 약간 하락하는 추세에서 1993년까지 상승하다가 그 이후 하락하다가 1997년을 저점으로 다시 상승했으며 2004년에 잠시 하락하였지만 증가 추세를 보인다. 부가가치세제는 1977년 도입된 이래 10% 세율을 지금까지 유지하고 있다. 따라서 부가가치세 세율이 그동안 변화하지 않았기 때문에 부가가치세 세입 변화의 세제 변동요인은 부가가치세 면세범위 조정, 간이과세자제도 변화, 전자세금계산서 등의 제도 변화에 기인한다.

분석 기간 동안의 부가가치세수의 GDP 대비 비

중 변화가 과세베이스 요인과 세제 요인 중 어느 요인에 의해 더 영향을 받았는지를 두 요인의 추세 변화를 통해 살펴보았다. GDP 대비 부가가치세수 비중은 1980년대에는 하락하는 추세를 보이는데, 이러한 하락 추세는 과세베이스 요인이 더 큰 영향을 미친 것으로 생각되고, 그 이후 부가가치세 세입의 증가 추세는 과세베이스 요인보다는 세제 요인에 의한 영향이 더 큰 것으로 보인다. 1990년대 말 저점을 지나면서는 과세베이스 요인보다는 세제 요인에 의한 영향이 약간 더 큰 것으로 보인다. 2004년에 부가가치세수의 GDP 비중이 감소하였는데, 이는 세제 요인보다는 과세베이스 요인으로 보이는 반면, 2009년 부가가치세수의 GDP 대비 비중의 증가는 과세베이스 요인보다는 세제 요인이 더 크게 작용한 것으로 생각된다.

부가가치세수의 과세베이스 변동요인을 탈루규모 변화 등의 요인을 제거하고 분석하기 위해 산업연관표 등을 이용해 추정한 이론적인 부가가치세수를 사용하였다. 또한 최종수요 항목인 민간최종소비지출, 정부최종소비지출, 민간고정자본형성과 정부고정자본형성 등으로 세분화하여 과세베이스의 변동요인을 분석하였다.

분석결과를 종합해 보면, GDP 대비 이론적 부가가치세수의 비중은 2000년 4.73%에서 2005년 4.70%, 그리고 2010년 4.74%로 전체적으로 큰 변화는 없으며, 추세선을 분석해보면 미세하게 증가하는 것으로 추정되었다. 분석기간 동안 전체적으로 민간소비지출과 민간고정자본형성 등 민간부문에서의 감소가 이론적 부가가치세 감소를 가져왔지만, 정부소비지출 등 정부부문에서의 증가가 감소요인을 상쇄한 것으로 여겨진다. 특히, 정부고정자본형성은 경기변동에 대응하면서 변화하고 있었다.

지금까지의 분석을 통해 보면, 향후에도 과세베이스 변동요인에 의한 부가가치세수의 증가는 미세하게 증가하는 추세를 나타낼 것으로 보인다. 다만, 본 연구에서는 인구분포의 변화에 따른 세수변화는 고려하지 않았지만, 고령화 등으로 인해 민간소비지출이 지금보다 더 증가한다면 부가가치세수의 증가에 도움이 될 수도 있다. 그리고 지금까지도 세제요인에 의해 부가가치세수가 영향을 받았기 때문에 향후 부가가치세 면세범위 축소와 부가가치세 특례제도 변화 등을 통해 과세기반이 확대되면 그만큼 부가가치세수가 증가할 것으로 여겨진다.

5. 중장기 세수전망

본 연구에서는 이상과 같은 중장기 세수 변동요인에 대한 거시적 방법론에 의한 분석결과와 성명재(2012)의 장래 세원분포 예측에 대한 미시적 방법론에 의한 연구결과를 박형수 · 홍승현(2011)의 저출산, 고령화에 따른 GDP 및 소득 · 소비구조 등 과세베이스 변화 예측에 대한 연구결과와 연계시켜, 향후 우리나라의 소득세, 법인세, 소비세 등 세목별로 중장기 세수전망을 시도해 보았다. 세목별로 장기세수를 추계하되, 노동소득분배율 및 지니계수 등 소득분배의 변화, 저축률 및 투자율의 하락, 평균소비성향 및 소비패턴의 변화, 가계소득 및 법인소득의 변화 등 저출산 · 고령화와 같은 미래사회의 변화가 국민경제에 미치는 영향을 체계적으로 반영하여 상호 일관성 있는 세수전망이 되도록 노력하였다.

우선 종합과세분 소득세 세수는 비과세소득, 미포착 소득 등과 같은 세정상의 변화나 근로소득공제, 소득공제 등과 같은 세제상의 변화가 크지 않다면 향후 국민계정상의 과세표준(SNA 베이스)과 세법 또는 국세통계연보상의 과세표준이 비슷하게 움

직일 것이다. 피용자보수의 임금 및 급여와 가계부문의 영업잉여로 구성되는 SNA 베이스를 박형수 · 홍승현(2011)의 우리나라 및 G-7국가들의 가계부문이 순국민가처분소득(NNDI)에서 차지하는 비중에 대한 실증분석 결과를 이용하여 전망한 결과, 2011년 GDP 대비 51.66% 정도인 SNA 베이스는 2030년에는 44.96%로 감소할 것으로 추계되었다. 지난 20년 동안 8.55%포인트나 하락하였는데, 향후 19년 동안에도 6.56%포인트나 추가적으로 감소하는 것이다. 한편, 과세표준의 분포, 즉 소득분배에 대한 전망은 성명재(2012)의 지니계수 전망결과를 사용하였는데, 2011년 0.336에서 2030년 0.368로 소득불평등도가 증가할 것으로 추계되었다. 이상과 같이 종합과세분 소득세 세수/GDP 비율은 SNA 베이스/GDP 비율의 하락 정도와 소득불평등도의 증가에 따른 세수 증가 정도에 따라 결정되는데, 추계 결과 2011년 현재 GDP 대비 2.2% 정도인 종합과세분 소득세 세수는 2030년에 1.97%로 다소 하락할 것으로 추계되었다. SNA 베이스/GDP 비율이 하락하지 않는다면 2.26%로 다소 증가하겠지만 소득불평등도가 악화되지 않는다면 1.91%로 하락하는 것을 보면, 종합과세분 소득세의 세원 축소의 효과가 소득불평등도에 따른 세수증대 효과를 압도하는 것으로 나타난 것이다.

다음으로 법인세에 대한 중장기 세수전망은 소득세에서처럼 국민계정상의 과세표준(법인부문 영업잉여)에 대한 추계에 기초하되, 국민계정상의 과세표준과 세법 또는 국세통계연보상의 과세표준(흑자법인소득)상의 차이가 최근 커지고 있는 점을 감안하여 보다 현실적인 전망치를 산출할 필요가 있다. GDP 대비 법인부문 영업잉여 비율은 소득세에서처럼 박형수 · 홍승현(2011)의 우리나라 및 G-7국가들의 법인부문(금융 및 비금융법인)이 순국민가처분소득(NNDI)에서 차지하는 비중에 대한 실증분석 결과를 이용하여 전망해본바, 2011년 GDP 대비 21.23% 정도인 GDP 대비 법인부문 영업잉여비율은 2030년 28.31%까지 상승할 것으로 추계되었다. 소득세에서와는 반대로 지난 20년 동안 7.21%포인트나 상승하였는데, 향후 19년 동안에도 7.10%포인트나 추가적으로 상승하는 것이다. 그러나 흑자법인소득의 GDP탄성치가 최근 급격히 둔화되고 있는 점을 감안하여 본 연구에서는 2030년까지 GDP 대비 흑자법인소득의 증가 속도가 GDP 대비 법인부문 영업잉여비율의 상승 속도의 절반에 그칠 것으로 전제하고 법인세 세수/GDP비율을 추계한 결과, 2011년 현재 GDP 대비 3.63% 정도인 법인세 세수는 2030년에 4.24%로 다소 증가할 것으로 추계되었다.

마지막으로 부가가치세를 비롯하여 개별소비세, 교통 · 에너지 · 환경세, 주세와 이러한 세목에 대한 부가세(surtax)인 농어촌특별세 및 교육세를 소비세 항목으로 묶어서 중장기 세수를 전망해 보았다. GDP 대비 소비세수는 개별가계의 평균소비성향과 가구평균 유효세율의 곱에 환산항목을 곱해 전망할 수 있는데, 환산항목은 GDP에서 가구소득이 차지하는 비율을 결정짓는 노동소득분배율이 2010년 현재 61% 정도에서 2030년에 59.5%로 다소 하락할 것으로 전망되었다. 과세베이스 요인인 가계의 소비행태를 반영하는 평균소비성향을 박형수 · 홍승현(2011)의 우리나라 및 G-7국가들의 개인 순저축률(household net saving rate)에 대한 실증분석 결과와 OECD의 2005년 보고서의 가계저축률에 대한 실증분석 결과를 이용하여 전망한 결과 2010년 0.72 정도인 가계의 평균소비성향이 2030년에는 0.84 내지 0.90 정도로 상승할 것으로 나타났다. 세제 요인인 소비항목별 실효세율에 고령인구의 증가

에 따른 항목별 소비패턴의 변화를 반영하여 가구평균 소비세 유효세율을 전망해본 결과, 2010년 7.27%에서 2030년에는 7.15%로 소폭 하락할 것으로 나타났다.

최종적으로는 이상과 같이 추계한 환산항목, 가계의 평균소비성향, 가구평균 소비세 유효세율의 전망치를 기초로 GDP 대비 소비세수비율을 전망한 결과, 2010년 6.09%에서 2030년 6.78% 내지 7.21%로 상승할 것으로 전망되었다. 노동소득분배율의 하락으로 환산항목이 다소 하락하고 가구평균 소비세 유효세율도 소폭 하락하지만, 가계의 평균소비성향이 상승함에 따라 소비세수/GDP비율이 증가하는 것이다. 특히 인구고령화가 급속히 진행되는 향후에는 평균소비성향의 상승에 따라 소비세수는 다소 증가할 것으로 보이는데, 그 규모는 소비성향의 상승 정도에 좌우될 것이다. 다만 본 연구에서는 인구감소, 고령인구 비중 증가, 1인당 소득수준의 상승만으로 향후 우리 경제의 소비성향 상승 정도를 가늠해 보았는데, 성명재(2012)와 같이 가계소득의 지니계수가 2011년 0.336에서 2030년 0.368 정도로 악화되면 고소득층의 소비성향이 저소득층에 비해 낮은 점을 감안한다면 본 연구에서 전망한 소비성향보다 다소 낮을 가능성도 배제할 수 없다. KiPf

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-02 『중장기 세수 변동요인 분석 및 향후 전망』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

금융거래세 도입방안 연구

홍범교 /한국조세연구원 선임연구위원
이상엽 /한국조세연구원 부연구위원

Ⅰ. 요약

1. 금융거래세 논의의 배경

금융거래세는 이미 1936년 John M. Keynes가 지나친 투기를 억제하기 위하여 증권거래세를 부과하는 것이 바람직하다는 주장을 한 이후, 1970년대 James Tobin에 의한 토빈세가 제안되는 등 수십년에 걸쳐 논의가 이어져 오고 있다. 금융거래세는 투기 억제 효과가 있을 뿐 아니라, 징수비용도 매우 낮아서 효율적이라는 장점을 가지고 있다. 반면에 금융거래세는 거래비용을 증가시켜 금융시장의 유동성을 감소시키기 때문에 시장에 충격을 줄 것이라는 반대의견도 금융권을 중심으로 제기되고 있다. 이러한 논의가 수십년에 걸쳐 진행되어 오는 동안, 우리나라, 영국, 대만, 인도, 브라질 등 현실적으로 많은 나라에서 다양한 종류의 금융거래세가 이미 시행되고 있는 것도 사실이다.

2008년의 금융위기는 국제적으로 금융거래세에 대한 논의를 보다 활성화시킨 계기가 되었다. 금융위기를 초래한 금융기관들에 보다 직접적인 책임을 묻기 위하여 IMF에서 금융활동세(Financial Activity Tax)를 제안하였으나, 금융위기 이후 유럽의 재정위기가 이어지면서 유럽에서는 오히려 금융거래세에 대한 논의가 가열되었다. 금융이 주산업인 영국과 미국의 반대로 답보상태에 놓였던 금융거래세에 대한 논의는 2012년 10월에 독일과 프랑스를 중심으로 한 11개국이 우선 실행안을 만들기로 합의하면서 탄력을 받고 있다.

국제적으로 유럽의 재정위기와 경기침체는 선진국들의 양적 완화정책을 초래하였으며, 넘치는 글로벌 유동성은 신흥국으로 유입되고 있다. 소규모 개방경제인 우리나라도 이러한 경제환경에서 자유로울 수 없다. OECD 가입 이후, 자본시장의 완전개방을 통하여 국제투기자금의 '현금출납기' 라는 비유가 생길 정도로 외국의 투자자금이 자유롭게 유출입되면서 국내 금융시장의 변동성은 시장의 안정에 심각한 영향을 주고 있다. 또한 파생금융상품시장도 개설된 지 얼마 안 되는 짧은 기간에 세계 최고 수준의 거래량을 보유하는 시장으로 성장하였다. 이러한 현상들의 근저에는 수익률을 쫓아 움직이는 금융자본의 투기적인 동기가 깔려 있다. 투기적 거래가 유동성을 공급하는 긍정적인 측면도 있으나, 우리나라의 파생금융상품시장의 경우에는 그 정도

가 지나치며, 외환시장을 거쳐 들어오는 국제투기자금들이 시장 변동성에 미치게 될 영향도 우려할 만한 수준이다. 따라서 본 보고서에서는 이러한 국내외 금융환경 변화 속에서 시장의 안정을 가져오면서 동시에 세수효과도 누릴 수 있는 정책수단으로서 금융거래세의 역할에 대하여 검토한다.

2. 우리나라 금융거래세 도입의 타당성

본 보고서는 현실적으로 우리나라의 금융시장에 거래세를 도입하는 것이 타당한가를 살펴보고 그에 따른 정책시사점을 도출하고 있다. 우선 분석의 편의를 위하여 금융시장을 크게 주식, 채권, 외환, 파생금융상품의 네 개 시장으로 나누어 살펴보되, 주식시장은 이미 증권거래세가 부과되고 있는 만큼, 분석의 대상에서 제외한다.

채권시장은 자본이 조달되는 시장으로서 시중금리를 결정한다. 대표적으로 5년물 국채를 거래하는 국고채 시장은 우리나라의 기준금리를 결정하는 시장이다. 채권시장에서의 여러 가지 지수를 살펴보면 파생금융상품시장과 비교해 볼 때, 투기의 정도가 지나치다고 판단하기는 어렵다. 또한 기본적으로 채권시장은 도매시장이라는 점도 파생금융상품시장과는 다른 점이다.

그러나 우리나라는 소규모 개방경제로서 외국의 투자자금이 유입되었다가 외부 충격에 의하여 갑자기 빠져나갈 경우를 대비할 필요가 있다. 특히 최근에는 선진국의 양적 완화정책과 우리나라의 국가신용등급 상승에 따라 현재 15% 수준인 우리나라 국채에 투자하는 외국자본의 비중이 앞으로 더욱 증가할 가능성이 있다. 따라서 외국 투자자금의 급격한 유출입에 대한 대비책으로서 거래세의 부과를 고려할 필요가 있다. 다만 외국 투자자금의 투자경로를 고려할 경우, 국내채권시장에서 과세하는 것보다는 외환시장에서 거래세를 부과하는 것이 보다 효과적일 것이다.

외환시장은 대표적인 투기시장이다. 국제적인 상품 및 서비스 거래의 결제에 필요한 외환거래의 규모와 현재 전 세계적으로 거래되고 있는 외환거래의 규모를 비교해 보면 쉽게 알 수 있다. 우리나라도 예외라고 할 수 없으나, 다만 투기거래의 수준을 나타내는 지표들을 선진국 수준과 비교하면 과도하다고 할 수는 없는 정도이다. 더욱이 우리나라가 소규모 개방경제라는 현실 때문에 우리나라의 환율 변동성은 주요 25개국 통화와 비교했을 때 상대적으로 높은 것으로 나타난다. 뿐만 아니라 자본시장의 개방도가 높고 다른 신흥국에 비하여 거래 규모가 크면서 유동성이 높아 외국인의 증권투자자금 이탈이 용이하기 때문에 자본 유출입 변동성도 상대적으로 높게 나타난다. 따라서 외환시장의 안정을 위하여 거래세의 도입을 고려할 필요가 있다.

최근 EU에서 논의되고 있는 금융거래세의 형태를 보면, 선물, 옵션, 스와프 등의 통화 관련 파생상품시장에서의 거래도 거래세 부과의 대상이지만, 현물환에 대한 거래세 부과는 예외로 하고 있다. 그 이유는 현물환에 대한 과세는 자본자유화에 대한 규제조치라고 보기 때문이다. 우리나라는 OECD 회원국으로서 우리나라 외환시장을 안정시킬 정책적 필요성이 있지만 OECD 자본자유화 규약을 준수할 의무도 있다. 따라서 이러한 조건을 충족시킬 수 있는 조치로서 평시에는 '0'의 세율을 책정하여 자본자유화를 수용하되, 비상시에는 높은 세율을 부과하여 외환시장의 불안정을 해소하는 영세율 2단계 토빈세의 도입을 제시한다.

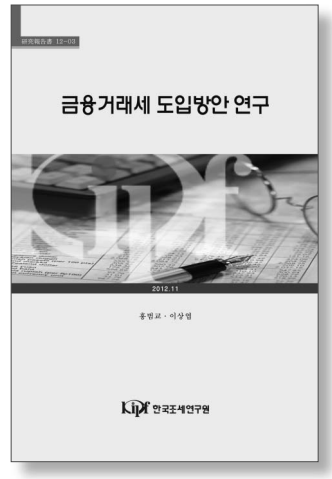
파생금융상품시장의 경우에는 보다 명확하게 결론을 내릴 수 있다. 우리나라의 파생금융상품시장

은 1996년에 처음 개설된 이래, 소득세나 거래세 어느 것도 부과되지 않는 가운데, 빠른 시일 안에 세계에서 가장 거래량이 많은 시장으로 성장하였다. 특히 KOSPI 200 옵션시장의 경우에는 타의 추종을 불허하는 세계 1위의 시장으로 성장하였다. 그러나 이러한 거래량의 증가는 대부분 투기거래에 기인하는 것이 사실이다. 여러 가지 지표를 통하여 살펴본 우리나라 파생금융상품시장의 투기거래는 세계적인 기준으로 보더라도 매우 심각함을 알 수 있다. 따라서 중장기적으로 양도소득과세제도를 현물시장과 동시에 도입하는 것을 궁극적인 목표로 하되, 현재의 파생금융상품시장에 대해서는 거래세를 도입하여 시장의 과도한 투기거래를 다소 진정시키고, 동시에 세수효과도 거두는 것이 바람직하다.

Ⅱ. 정책시사점

결론적으로 현재 우리나라 금융시장에서의 거래세 도입을 고려한다면 외환시장과 파생금융상품시장에서의 거래세 도입이 우선적으로 고려될 수 있다고 본다.

외환시장에서는 외국자본의 급격한 유출입에 따른 환율 변동성이 심한 만큼 이를 완화할 정책적인 수단이 필요하다. 현재 우리나라가 환율 변동성을 완화하기 위하여 가지고 있는 정책수단으로는 소위 말하는 3종 세트가 있다. 이 가운데 선물환 포지션 규제와 거시건전성 부담금 제도는 주로 금융기관의 외화차입을 억제하기 위한 수단인 만큼, 외화차입보다 훨씬 규모가 큰 외국인 채권 및 주식투자의 급격한 변화에 의한 변동성을 완화시킬 추가적인 수단이 필요하다. 이를 위한 정책수단으로 영세율 2단계 토빈세의 도입을 고려할 수 있다. 첫째, 우리나라 원화는 국제통화가 아니기 때문에 우리나라에서



B5변형/ 185면
2012. 11

토빈세를 도입한다고 해서 원/달러시장이 다른 나라로 이동할 가능성은 없다고 보면 된다. 브라질의 사례가 그것을 증명해 준다. 둘째, EU에서 현물환에 대한 토빈세가 자본자유화에 대한 역행이라는 우려를 불식시키기 위하여 평시에는 '0'의 세율을 적용하고, 위기 시에만 고율의 세금을 부과하는 영세율 2단계 토빈세의 도입을 제안한다. 다행히 2012년 12월에 IMF에서도 기관 입장(institutional view)을 대변하는 보고서를 통하여 자본통제에 대한 긍정적인 입장을 발표하였다. 이것은 이미 1997년의 외환위기 당시 우리나라를 비롯한 아시아 국가들에 대한 IMF의 처방이 잘못되었다는 판단에서 출발하여 2008년 선진국 중심의 금융위기 발생과 이어지는 경기침체, 유럽의 재정위기를 겪으면서 그러한 판단이 맞다는 것을 확인하는 것이다. 수십년간 국제금융을 지배해 왔던 '주류' 시각의 전환을 의미하는 보고서라고 평가할 수 있다.

최근 경제위기를 극복하기 위하여 선진국들이 경쟁적으로 양적 완화조치를 취하여 상대적으로 안정적인 신흥국들로 투자자금들이 몰려오고 있는 상황

에서, 선진국들과는 입장이 다른 우리나라가 뒷짐을 지고 있을 처지는 아니라고 본다. 따라서 우리의 입장, 나아가서 신흥국의 입장을 대변하고 우리의 상황에 맞는 능동적인 조치를 취할 필요가 있다.

정부의 외환시장 개입에 들어가는 재정비용을 고려해보더라도 토빈세가 가지는 추가적인 정책수단 제공의 효용은 매우 높다고 평가할 수 있다. 중앙은행이 환율의 급격한 변동을 막기 위해 외환시장에 개입하는 경우에는 추세에 맞서야 하기 때문에 불리한 가격조건에서 개입이 되기 마련이다. 따라서 시장 개입으로 인한 직접적인 외환소요비용을 생각하면 토빈세를 통한 안정화는 추가적인 정책수단을 제공함으로써 비용을 투기자본에 전가하고 어렵게 축적한 외환을 절약할 수 있는 장점이 있다.

파생금융상품시장에서의 거래세 부과도 필수적인 조치이다. 우리나라 파생금융상품시장에서의 투기적인 거래가 다른 나라와는 비교할 수 없을 정도로 만연하고 있는 상황에서, 거래량 감소를 이유로 반대하는 것은 불합리하다. 거래세가 부과되면 거래비용은 당연히 상승할 것이며 거래가 어느 정도 줄어들 것으로 예상한다. 그러나 투기적인 거래를 어느 정도 잠재우는 것 자체가 정책의 목표이다. 탄력성의 정도에 따라 거래세 부과에 따른 거래량의 감소가 달리 나타나겠지만, 수수료를 이용하여 본 연구에서 추정한 바에 따르면 거래량의 감소는 크지 않을 것으로 예상된다. 본 연구에서는 연구마다 다르게 나타날 수도 있는 탄력성 추정치의 신뢰도를 보완하기 위하여 영국, 미국, 대만, 싱가포르 등 다른 나라의 경험도 살펴본 결과, 이러한 예상을 뒷받침한다.

따라서 파생금융상품에 대한 거래세 부과를 통하여 우리나라의 파생금융상품시장을 안정시킬 필요가 있다. 만에 하나 거래세의 부과에도 불구하고 거래량이 줄어들지 않는다면, 거래세의 부과는 세수증대에 아주 효과적인 수단이 될 수 있는 이중배당효과가 있다는 점도 지적하고 싶다.

세계 금융은 영국과 미국이 주도권을 가지고 있으며, 국제금융의 틀은 선진국의 입장에서 자연스럽게 형성된 것이다. 그러나 1997년 외환위기 이후 최근에 이르는 일련의 국제경제 상황 변화는 또 자연스럽게 이러한 주류 시각의 점진적인 변화를 유도하였다. 소규모 개방경제인 우리나라의 입장에서 그동안 줄기차게 추진해온 세계화는 불가피한 측면이 있었다고 본다. 그러나 이제 잠시 숨을 돌리고 변화하는 국제경제환경하에서 우리나라에 맞는 최적의 조세정책에 대한 고찰이 필요한 시점이다.

이미 금융은 과거의 실물경제를 뒷받침하던 역할에 머물러 있지 않다. 실물경제보다 훨씬 규모가 커진 금융경제는 수익 극대화를 목표로 하는 만큼, 위험관리와 감독이 제대로 되지 않을 경우에는 앞으로도 시스템 위기가 발생할 가능성이 상존한다. 금융이 경제 전체에 미치는 연쇄적인 파급효과를 고려할 때, '대마불사'를 극복할 시스템이 구축되지 않는 한, 궁극적으로 재정이 이를 메워줘야 하는 구조에도 변함이 없다. 금융거래에 대한 거래세의 부과는 다소나마 금융시장의 변동성을 완화시킬 수 있는 추가적인 정책수단을 제공하게 될 것이다. KiPF

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-03 『금융거래세 도입 방안 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

법인세 과세체계의 근본적 개혁에 관한 연구

안종석 /한국조세연구원 선임연구위원
김성태 /청주대학교 경제학과 교수

1. 법인세 과세체계의 문제점과 근본적 개혁의 필요성

법인세는 생산요소인 자본에 대한 과세로서 기업활동을 왜곡시키는 효과가 크다는 점이 중요한 문제로 지적된다. 법인세의 부과로 인하여 기업의 자본비용이 상승하면 국내 법인에 대한 투자가 위축될 것으로 예상되기 때문이다. 뿐만 아니라 배당에 대한 이중과세도 현행 법인세 과세체계의 중요한 문제로 지적된다. 법인소득에 대해 법인세를 부과하고, 세후소득이 주주에게 배당되면 그 배당소득에 대해 주주 단계에서 소득세를 과세하기 때문이다. 이와 같은 이중과세는 법인의 재무구조를 왜곡시키는 효과가 있다.

이와 같은 법인세제의 문제는 이미 오래 전부터 인식되어온 것으로서 그동안 다양한 방법으로 그 문제를 해결하고자 노력하여 왔다. 법인세의 투자위축 효과를 최소화하기 위하여 1980년대 이후 세계 각국이 경쟁적으로 법인세율을 인하하였으며, 이중과세를 배제 · 완화하는 방법으로 배당세액공제제도를 도입하기도 하였다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 앞서 언급한 법인세제의 두 가지 문제점은 아직도 존재한다. 우리나라의 경우를 예로 들어보면 1993년에 34%였던 법인세 최고세율이 2012년에는 22%가 되었으나 법인세의 투자 왜곡 효과가 완전히 사라졌다고는 할 수 없다. 특히 주변 경쟁국들의 세율이 20% 수준 또는 그 이하인 경우가 많아 투자 유치를 위한 국제경쟁 관점에서 우리나라가 불리한 상황이라고 할 수 있다. 이중과세와 관련해서도 배당세액공제제도를 도입하긴 하였으나 낮은 세율을 기준으로 공제하여 이중과세가 완전히 제거되지 않는다.

이러한 문제를 근본적으로 개선하는 방안 중에서 쉽게 생각할 수 있는 방법은 법인세를 폐지하고 소득에 대한 모든 세금을 소득세로 징수하는 것이다. 그러나 법인세 폐지에 대해서도 법인이 주주와 분리된 독립된 실체로서 국가가 제공하는 공공재의 혜택을 받는다는 점, 세무행정과 세수입 확보 목적상 법인단계에서의 과세가 필요하다는 점 등 반론이 있다. 그리고 현실적으로 존재하던 법인세를 폐지한 국가는 아직 없다.

이러한 상황에서 보다 현실적인 대안으로서 법인단계에서의 과세를 유지하면서 법인세제가 가지고 있는 문제점을 해결하는 근본적인 개혁방안에 대한

논의가 진행되고 있다. 가장 기본적인 방안으로 현금흐름(cash flow)을 기반으로 과세하는 방안이 제안되었으며, 미국에서는 이자와 배당에 대해 동등하게 과세하는 포괄적 법인세(CBIT: Comprehensive Business Income)에 많은 관심을 표명하는 한편 EU에서는 ACE(Allowance for Corporate Equity)에 대한 논의가 적극적으로 진행되고 있다.

2. 근본적 개혁방안의 비교

현행 법인세제는 발생주의 회계를 기반으로 하는 과세체계인데, 이를 현금주의 과세로 전환하면 여러 가지 문제를 해결할 수 있다. 현금흐름 과세에서는 투자 시점에 투자된 금액을 모두 비용으로 공제하므로 결과적으로 자본비용에 대해서는 세금을 부과하지 않는 결과가 나타난다. 또한 차입된 자금과 자기자본을 구분하지 않고 자금이 투자되었는지에 따라 과세 여부가 달라지므로 재무구조를 왜곡시키는 효과도 없어진다. 자본비용을 과세대상 소득에서 공제하기 때문에 결과적으로 법인세는 자본비용을 초과하는 초과수익(지대)에 대해서 부과하는 세금이 된다. 영국과 노르웨이에서 석유개발로부터 발생한 지대에 대해 높은 세율로 세금을 부과하는 수단으로 현금흐름 과세가 사용된 것은 이러한 이유 때문인 것으로 판단된다.

현금흐름 과세와 유사한 효과가 나타나면서 현행 발생주의 과세체계를 그대로 유지하는 것이 자본비용 공제(Allowance for Corporate Equity: ACE)제도이다. 이 제도는 법인소득에서 자기자본에 대한 자본비용을 공제한 것을 과세표준으로 하여 과세하는 제도이다. 자본비용은 자기자본에 무위험자산의 수익률을 곱하여 산출한다. 자본비용을 과세소득에서 제외하므로 법인세가 한계적 투자에 영향을 주지 않는다. 법인세는 자본비용을 초과하는 초과수익에 대해서만 부과되며, 차입금과 자기자본에 대한 과세상 취급이 동등하여 법인세의 재무구조 왜곡효과가 사라진다. ACE제도는 오스트리아와 이탈리아, 크로아티아에서 도입하였다가 폐지한 바 있으며, 브라질과 벨기에에서는 아직 유지되고 있다.

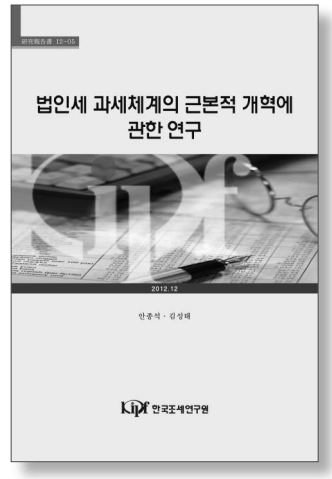
ACE는 법인세가 유발하는 여러 가지 왜곡을 제거한다는 중요한 장점이 있는 반면 과세표준이 축소되므로 도입 이전과 동등한 수준의 세수입을 확보하기 위해서는 높은 수준의 명목세율을 적용해야 한다는 점이 문제가 된다. 한계적 투자만을 고려할 때는 독점적 이익에 대해서만 법인세를 부과하므로 높은 세율로 세금을 부과하는 것이 특별한 문제를 유발하지 않는다. 그러나 기업의 신설이나 국제 이동 등의 경우에는 총투자에 대한 평균 세부담이 중요한 문제가 되는데, 이때 명목법인세율의 인상은 국제 투자의 유입을 저해하는 요인이 된다. 특히 기술력 등 독점적 이익을 창출하는 요소를 가지고 있는 다국적기업이 해외 자회사 설립을 고려할 때는 평균 세부담이 높은 국가를 회피하게 된다.

CBIT(Comprehensive Business Income Tax)는 자기자본에 대한 자본비용뿐만 아니라 차입금에 대한 이자비용도 과세대상에 포함시켜 과세하는 제도이다. 이 제도는 차입금과 자기자본에 대해 동등하게 취급하는 것으로서 재무구조 왜곡을 축소한다는 장점이 있으나 자본비용에 대한 과세는 유지되므로 투자 왜곡 효과는 개선되지 않는다는 문제가 있다. 한편 과세표준이 확대되므로 평균세율을 인하할 수 있다는 긍정적인 효과가 있다. 이 제도는 아직 도입된 사례가 없다.

3. 근본적 개혁방안의 경제적 효과

본 보고서의 마지막 부분에서는 우리나라에서 ACE나 CBIT를 적용하는 경우 세부담이 어떻게 변화되는지, 투자와 경제성장에는 어떤 결과가 나타나는지 살펴보았다. 그 결과를 보면 ACE제도를 도입하고 현행 세율을 그대로 유지하는 경우(ACE1)에는 세수입이 27.2% 감소하는 것으로 나타났다. 세수입 감소를 최소화하기 위해 낮은 세율 제도를 폐지하고 초과수익에 대해 전액 높은 세율로 세금을 부과하는 방안(ACE2)과 자본비용을 과세대상에서 제외하지 않고 낮은 세율로 과세하고 초과수익에 대해서는 높은 세율로 과세하는 방안(ACE3)을 검토하였는데, 전자는 세수 증대효과가 미미하고 후자의 경우에는 ACE1에 비해서는 세수가 상당히 증가하나 ACE 도입 이전과 비교해서는 14.9% 감소되는 것으로 나타났다. 세수중립적으로 세율을 조정하려면(ACE4) 자본비용에 대해서는 2010년 기준 11%(지방세 포함)보다 14.9% 높은 12.639%를 적용하고 초과수익에 대해서는 24.2% 대신 27.806%를 적용해야 한다. CBIT의 경우 현행 법인세율을 그대로 적용하면(CBIT1) 세수입이 15.8% 증가하며, 세수중립적으로 세율을 조정하면(CBIT2) 낮은 세율은 9.5%, 높은 세율은 20.5%가 된다.

투자와 경제성장에 미치는 영향을 보면, 전반적으로 CBIT는 투자를 감소시키는 반면 ACE는 투자를 증가시키는 것으로 나타났다. 투자 증가 · 감소 효과는 실효세율의 변화 크기에 비례하여 CBIT1과 ACE1의 경우에 효과가 크고, 세수중립적인 CBIT2와 ACE4의 경우에는 아주 작은 변화만 발생하는 것으로 나타났다. GDP의 경우에도 ACE는 GDP를 증가시키는 효과가 있으며, 반대로 CBIT는 GDP를 감소시키는 효과가 있는 것으로 나타났다. 이 경우에도 변화의 크기는 실효세부담의 크기에 비례하여 ACE1과 CBIT1의 경우에 변화가 크고, ACE4와 CBIT2의 경우에는 미미한 정도의 변화만 있는 것으로 나타났다.



B5변형/ 177면
2012. 12

4. 정책시사점

우리나라는 법인세 과세체계를 어떤 방향으로 이끌어 갈 것인지에 대해 지금까지 큰 고민을 하지 않고 대체로 다른 국가들의 추진방향을 보아가며 큰 흐름을 그대로 따라왔다고 할 수 있다. 그러나 앞으로도 그렇게 가야 할 것인지 아니면 선도적으로 효율성을 제고하는 방향으로 개편해 나갈 것인지에 대해서는 고민해 볼 필요가 있다.

특히 자본비용에 대해 낮은 세율을 적용하는 ACE3의 경우에는 낮은 세율과 높은 세율로 구분되는 우리나라의 법인세율 체계하에서 검토해볼 만한 중요한 대안이 될 수 있다. 우리나라는 과세소득 규모를 기준으로 세율구간을 설정하고 누진적 세율체계를 적용하는데, 이와 같이 과세소득의 규모를 기

준으로 차등적 과세를 하는 데 대한 논리적인 근거를 찾기 어렵다. 명목상 중소기업을 우대하는 조치로 인식되지만 중소기업에 대해 낮은 세율을 적용해야 한다는 점도 논리적 근거가 희박하고 경기변동에 큰 영향을 받는 과세소득의 규모를 기준으로 중소기업 · 대기업을 구분하는 것도 타당성이 부족하다. 투입되는 자본 단위당 수익률이 매우 낮은 기업도 대규모 기업이라는 이유로 높은 세율이 적용된다는 문제도 있다. 이는 기업을 분할하여 소규모로 운영하도록 하는 유인을 제공한다. 이러한 이유로 많은 학자들이 단일세율체계로 개편할 필요가 있다는 주장을 하였다. 이와 관련하여 ACE3은 단일세율체계만이 대안이 아님을 보여준다. 과세소득 규모가 아니라 수익률을 기준으로 낮은 세율과 높은 세율 적용 대상을 구분하면 기업의 소득 중 자본비용에 해당하는 부분에 대한 세부담을 완화할 수 있어 경제의 효율성을 개선하는 효과를 기대할 수 있으며, 동시에 세부담을 완화하기 위한 기업 규모 조정 유인이 사라진다. KiPf

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-05 『법인세 과세체계의 근본적 개혁에 관한 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

탄소세와 에너지과세의 조화방안

전병목 /한국조세연구원 연구위원
성명재 /한국조세연구원 선임연구위원
전영준 /한양대학교 경제금융학부 교수

전 지구적인 온실가스 저감 노력은 경제위기 등 경제여건의 악화에도 강화되고 있는 가운데 우리나라의 선제적 대응 노력도 중요해지고 있다. 본 보고서에서는 2015년부터 배출권거래제가 시행되기로 입법화됨에 따라 배출권거래제와 함께 기존 에너지세제와 조화를 이룰 수 있는 탄소세 도입방안을 검토하였다. 기본적으로 탄소세와 에너지관련 과세의 조화를 위한 주요 주제들을 중심으로 기존 연구에서 소홀히 다루어졌거나 중요한 주제를 중심으로 연구범위를 설정하였다. 주요 연구주제는 제조업과 가정부문에 대한 에너지소비분석, 외국의 탄소세와 에너지세제 조화사례, 우리나라에 대한 탄소세 도입방안, 탄소세 도입의 경제적 효과이다. 이들 주제 간에는 강한 연관관계를 갖고 있지 않지만 탄소세 도입 관련 논의에서 검토해 보아야 할 중요한 이슈이다.

먼저 주요 에너지소비부문인 산업부문과 생활단위인 가계부문의 수요분석을 통해 에너지가격 정책의 영향력을 살펴본다. 산업부문의 경우 탄소세 부과에서 국제경쟁력 등을 감안하여 면밀히 접근해야 할 분야이며 도입 예정인 배출권거래제와의 조화도 중요하기 때문이다. 가정부문의 경우에도 에너지소비량은 크지 않을 수 있으나 생활단위인 가계의 납세 수용성을 결정한다는 측면에서 중요하다.

과거 에너지소비 변화 분석에 따르면 에너지소비 증가에는 제조업 부문의 저부가가치화와 부가가치당 에너지소비 효율성 악화가 크게 기여하고 있는 것으로 나타났다. 이는 생산액당 에너지소비량 지표를 분석했을 때 개선되는 것과는 대비되는 결과이다. 즉, 생산액당 에너지소비량이 감소한 것은 단위 생산액당 부가가치의 감소가 큰 영향을 미친 것으로 부가가치당 에너지소비량 개선은 없었던 것이다. 요인 분석을 통해 구분된 에너지소비(부가가치) 효율성 악화에는 낮은 에너지가격이 유의미한 영향을 미쳤음을 확인할 수 있었다. 이는 탄소세 등 에너지가격정책을 통해 제조업 에너지소비 효율성 제고에 기여할 여지가 있음을 보여준다. 가정용 에너지소비 역시 낮은 수준의 가격과 소득탄력성을 확인할 수 있었다. (미보상)가격탄력성은 휘발유와 경유가 각각 −0.94와 −0.76(2011년 기준)으로 단위탄력적인 모습에 가까운 것으로 추정되어 가격정책의 유효성을 확인할 수 있다.

온실가스 저감을 위한 주요국의 탄소세 부과사례는 기존 에너지 관련 과세와 적절한 역할분담 등에

서 몇 가지 시사점을 제공한다. 먼저 기존 에너지 관련 과세제도와의 과세범위 조화방식으로 주요 국가들은 탄소세 도입 이전 에너지세의 과세범위를 감안하여 과세기반이 넓어지는 방향으로 제도를 도입하였다. 즉, 기존 에너지 과세범위가 넓어 과세범위 확대 필요성이 높지 않은 경우에는 기존 과세기반을 활용하여 부가적인 세율을 부과하는 방식을 취하였다(독일). 반면 기존 에너지 관련 과세기반이 넓지 않았던 경우에는 탄소세 도입과 함께 기존 과세범위에서 넓혀 부과하는 경우(핀란드)와 기존 에너지 관련 과세에서 과세되지 않던 분야에 특화된 과세 형태를 취하기도 하였다(영국). 기존의 에너지 과세범위가 넓게 형성되었지만 산업부문에 대해 면세하고 있었던 덴마크도 탄소세 도입을 계기로 산업부문 에너지소비까지 과세범위에 포함하였다.

둘째, 탄소세 도입의 방법도 과세범위에 따라 다른 형태로 나타난다. 즉 과세범위가 비교적 넓게 형성되는 경우는 기존의 에너지 관련 과세에 포함되는 부가세의 형태를 취하는(독일, 핀란드) 반면, 과세범위가 특정 부문에 한정되는 경우는 별도 세목을 취하고 있다(영국, 덴마크). 이는 조세제도의 복잡성을 완화하기 위한 것으로 볼 수 있다. 넓은 범위에 부과되는 기존 에너지세가 있을 경우 새로운 세목의 설치보다 기존 에너지세에 탄소세에 해당하는 세율을 추가함으로써 하나의 세목처럼 운영할 수 있기 때문이다. 기존 과세범위와 다르게 운영할 경우에는 새로운 세목을 설치하여 도입하였다(영국, 덴마크).

셋째, 탄소세 도입으로 인한 추가재원 효과는 크지 않았다. 이는 탄소세 도입 이전의 전체 환경에서 관련 세수와 최근 환경 관련 세수의 비중을 비교해 본 결과이다. 환경과세를 강화하고 노동 관련 과세를 축소하는 ETR 관점을 적용한 덴마크에서 GDP 대비 세수 증가가 1.02%p로 가장 크게 나타났으며 다른 국가들은 변화 폭이 0.5%p 이하에 불과했다. 핀란드와 독일의 경우에도 재원조달 구조의 조정이라는 ETR 관점이 적용되었지만 그 규모는 크지 않았는데 이는 기존 국민부담률이 상대적으로 낮았기 때문이기도 하다. 영국은 명시적으로 ETR 관점의 재원조달 구조조정을 표방하지 않았으며 탄소세수도 작았다. 이러한 경험은 탄소세가 새로운 재원확보의 수단으로 의미 있게 이용될 수 있지만 추가적 재원규모는 크지 않을 수 있음을 보여준다.

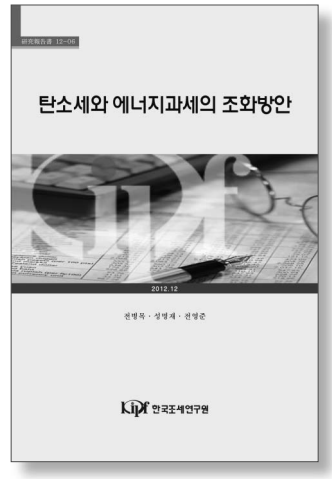
한편 우리나라 에너지 제품의 가격 수준 분석결과는 탄소세 부과여지가 있음을 보여준다. 먼저 절대적 가격 수준은 산업용 연료유의 경우 외국에 비해 높은 수준이며 수송용 연료는 상대적으로 낮은 수준이다. 가정용 연료유는 외국과 유사한 수준이다. 이는 수송용 연료에 대한 세부담 인상 여지가 있음을 보여준다. 그러나 가계부문의 세부담을 나타낼 수 있는 구매력 기준 평가에서는 대부분 에너지 상품의 가격이 주요 선진국들에 비해 높게 나타나 경제주체가 느끼는 비용부담은 상당한 것으로 평가된다. 이는 국제가격에 따라 결정되는 수입재화로서의 특성이 반영된 것이지만 석유 제품에 대한 세율 인상에는 장애요인으로 작용할 것이다. 반면 기존 에너지 관련 조세가 부과되고 있지 않은 석탄에 대해서도 다른 에너지원과의 균형과세 차원에서 과세를 검토할 수 있다.

이차에너지인 전력의 경우, 주요국에 비해 절대적 가격뿐만 아니라 구매력기준 평가에서는 상당히 낮은 가격수준을 보여준다. 절대가격수준이 외국과 큰 차이를 보이지 않는 석유제품에 비해 이를 투입원료로 이용하는 전력가격은 큰 격차를 보인다. 이는 정부의 물가관리 의지가 상당부분 반영된 결과로 판단된다. 외국과의 수출입을 통해 적절한 시장

경쟁 압력을 느낄 수 있는 석유제품과 달리 전력은 구조적으로 폐쇄된 독점적 구조를 갖는 것도 큰 가격 격차의 원인이다. 향후 지구온난화에 대응하기 위한 정책의 효과성을 담보하기 위해서는 전력부문에 대한 가격기능 회복이 중요하다.

2015년 도입 예정인 배출권거래제도와의 상호보완 관계 형성을 위해서 탄소세를 도입한다면 배출권거래제 도입 이전에 시행하는 것이 바람직하다. 배출권거래제도가 일정규모 이상의 대규모 에너지 소비업체만 적용되므로 탄소세 개념은 배출권거래제도 적용대상이 아닌 산업, 수송, 가정부문에 초점을 맞출 필요가 있다. EU 배출권거래제 이전에 도입된 각국의 탄소세 운영도 산업부문에 대해 낮은 세율 등 경쟁력 측면의 고려가 있었다. 우리나라의 경우 적어도 2016년 말까지 탄소배출권이 무상할당될 것이므로 이를 감안하여 비산업부문에 대한 점진적인 탄소세 도입방안을 마련하여 가격기능을 회복하는 것이 중요하다.

구체적인 탄소세 도입 방법은 별도의 세목 신설보다는 기존에 폭넓게 형성된 교통 · 에너지 · 환경세, 개별소비세 등에 부가세의 개념으로 포함하는 것이 바람직하다. 제도설계의 간편성과 세목의 단순성 확보 그리고 납세자의 수용성 측면에서 장점이 있기 때문이다. 탄소세 과세범위에 있어서는 과세 효율성을 개선할 수 있도록 비과세부문 축소에 활용하여야 한다. 현재 비과세되고 있는 유연탄, 무연탄, 전력 등이 우선순위가 높은 잠재적인 과세대상이다. 동 에너지 제품의 절대가격 측면을 감안하더라도 우리나라는 외국에 비해 상대적으로 낮아 탄소세 도입의 여지가 높다. 탄소세 도입 시 세율 수준은 피구조세의 성격을 감안하는 것이 바람직하나 사회적 비용의 측정에 한계가 있어 유럽의 배출권거래제 가격을 조정하여 이용하는 것이 바람직하다. 왜냐 하면 유럽 대규모 산업체 간 배출권거래가격은 시장에서 평가되는 탄소배출의 가격으로 볼 수 있기 때문이다. 이러한 가격 수준을 조정할 수 있는 근거는 환경에 대한 가치평가가 그 사회의 소득 수준에 크게 의존하기 때문이다. 또한 탄소세의 과세기준은 탄소배출과 직접적으로 연계된 물량 단위의 종량세 체계가 바람직하다. 사회적 비용의 내재화라는 탄소세 부과취지와 잘 부합하며 기존의 에너지 관련 과세제도와도 일관성을 유지할 수 있는 방안이기 때문이다.



B5변형/ 225면
2012. 12

이러한 방향과 도입 예정인 탄소세 배출권과의 균형을 위해서는 2단계 탄소세 도입방안을 제안할 수 있다. 1단계에서는 에너지 과세기반의 형평성을 제고하기 위해서 기존 에너지과세에서 제외되고 있는 석탄과 전력에 대한 과세를 시행한다. 전력에 대한 과세가 이루어짐에 따라 전력생산을 위해 이용되는 유연탄, 무연탄 등에 대해서는 과세하지 않는다. 2단계는 배출권거래제의 시행과 함께 추진되는데 배출권거래제 대상이 아닌 부문을 포함하면서 국제경쟁력을 감안하여 산업부문과 비산업부문의

과세균형을 유지하는 방안이다. 과세요율은 1단계에서는 과세기반 확충과 형평성 측면을 고려하여 낮은 수준으로 부과한다. EU 배출권거래제에서 나타나는 최근의 가격 3유로/탄소톤과 함께 2009년~2010년 기간 동안의 가격 15유로/톤의 절반 수준인 7유로/탄소톤을 적용한다. 중장기적인 가격 수준을 적용할 때는 우리나라가 EU 국가 소득의 약 50% 수준임을 반영한 것이다. 2단계 과세요율은 배출권거래제가 적용되지 않는 부분을 중심으로 적용되는데 그 수준은 1단계 부과요율의 약 60% 수준으로 설정한다. 이는 배출권거래제 초기기간 무상할당비율이 매우 높기 때문에 산업부문에 대한 실질적인 부과 수준은 매우 낮음을 감안한 것이다. 배출권거래제 대상이 아닌 부문에 대한 과세는 이러한 산업부문 부담 증가를 상회하는 것이 바람직하지만 너무 인상폭이 크지 않는 수준에서 결정하였다. 이러한 부과수준은 배출권거래제의 무상할당비율 축소와 함께 점진적으로 상향조정될 수 있을 것이다.

탄소세 부과로 인한 세수효과는 1단계 개편에서 시나리오에 따라 1.3조~3.1조원 수준에 이른다. 소비량이 많은 전력과 유연탄 소비부문에서 부담하는 구조이다. 에너지다소비업종으로 구성된 배출권거래 대상에서 0.5조~1.2조원을 부담하고 기타 산업 및 용도에서 0.8조~1.9조원을 부담하게 된다. 에너지원별로는 전력과 석탄을 소비하는 경제주체가 부담하는 구조이다. 배출권거래제도와 함께 시행되는 2단계 개편에서는 산업부문의 잠재적 부담 증대를 고려하지 않더라도 1.0조~2.1조원의 세입 증대가 예상된다. 배출권거래제도 부문의 절반 이상 수준에 해당하는 요율 인상에 따른 것이다.

일반균형모형을 통해 탄소세 도입의 효과를 살펴보면 탄소세가 매장량이 제한된 화석연료의 사용시기에 영향을 미침으로써 현시점에서의 GDP를 줄이고 미래시점의 GDP를 증가시키는 효과가 있는 것으로 나타났다. 중기적으로 GDP의 감소가 나타나며 충분한 경제적 적응과정을 그친 이후에는 GDP가 크게 증가하게 된다. 탄소세 수입의 사용방법에 따라 탄소세 도입 초기기간 생산량의 감소에 따른 후생 저해 효과를 줄이고 거의 대부분 세대의 후생을 증진시킬 가능성도 있는 것으로 나타났다. 탄소세 수입을 이전지출 형태로 국민에게 지급할 경우 현재세대의 후생을 저해하지 않고 소폭이나마 증진시킬 가능성이 있으며, 또한 탄소세 수입의 일부를 R&D 투자에 대한 지원금으로 지출할 경우 생산 증가효과와 미래세대의 후생 증진효과가 항구적으로 나타날 것으로 보인다. 관건은 탄소세 부과로 나타나는 단기적인 GDP 증가율의 감소이다. 탄소세율이 낮아지면 그 기간과 성장저해효과도 줄어들지만 근본적으로 회피하기는 어렵다. 그러나 환경을 고려하지 않는 현 체제로의 지속성장이 불가능하다는 점을 감안하면 화석연료 축소(즉, 온실가스 저감)에 따른 경제적 충격은 피하기 어려운 상황이라 할 수 있다. 이를 감안하면 단기적이고 높은 세율의 탄소세 도입보다 점진적인 탄소세 도입 및 운용이 보다 현실적인 대안이다. 배출권거래제에서 도입하고 있는 높은 무상할당률도 그러한 관점에서 시작된 것이다.

결론적으로 우리나라의 제조업 에너지효율성이 낮은 부가가치율, 개선되지 않고 있는 에너지원단위 등의 영향이 크게 작용하고 있어 두 요인에 대한 심층적인 개선 노력이 요구된다. 특히 에너지원단위의 악화에는 낮은 에너지가격이 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나 미래의 급격한 환경 충격을 해소한다는 측면에서도 탄소세의 도입이 필요하다. 외국의 사례와 우리나라 과세 현실을 감안하면 탄소세는 종량세로 기존 에너지과세에 부가하는 형태

가 바람직할 것으로 판단된다. 이미 에너지 관련 과세가 광범위하게 실시되고 있고 외부비용 교정이라는 탄소세 부과 목적에도 잘 부합하기 때문이다. 탄소세 부과방식은 먼저 비과세부문을 축소하여 과세 형평성을 회복하는 단계와 배출권거래제도와 조화를 이루는 단계로 추진하는 것이 바람직하다. 세율 인상의 폭도 조정할 수 있으므로 경제의 충격도 줄일 수 있고 에너지 원별 과세 형평성 부족으로 인한 소비구조 왜곡도 점진적으로 시정할 수 있기 때문이다. 탄소세 부과 수준은 유럽의 탄소배출권거래제 가격을 바탕으로 소득요인을 감안하여 결정하는 것이 바람직하다. 구체적 부과방안에 대한 일반균형분석은 탄소세의 부과가 중기적으로 성장을 저해하지만 장기적으로 더욱 큰 성장 유도효과를 갖는 장기적 관점의 정책수단임을 보여주고 있다. 환경을 고려하지 않는 기존의 성장방식이 지속가능하지 않은 점을 감안하면 경제적 비용을 줄이는 점진적인 접근방법을 모색하고 실천할 때이다. KiPF

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-06 『탄소세와 에너지과세의 조화방안』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

주요국의 조세 · 재정동향

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

주요국의 조세동향

동향 13-03

요 약

■ 남미공동시장(MERCOSUR)은 자국 산업에 영향을 주는 100개 품목에 대해 관세를 최대 35%까지 상향 조정하여 부과하는 방안을 추진하고 있음

■ 영국 재무부는 2013년 2월 14일에 조세회피 혐의가 있거나 조세회피 전략을 사용해 왔던 기업을 공공부문의 입찰에 참여할 수 없게 하는 계획을 발표하여 의회에 제출함

■ 포르투갈은 2013년 1월에 전국민을 대상으로 하는 조세회피 방지에 대한 새로운 법을 도입하여 운영을 하였으나 국민들의 저항에 부딪힘

■ 홍콩 정부는 2013년 2월 22일에 과열된 부동산 시장을 진정시키기 위한 추가 조치로서 「인지세법」을 개정하고, 2월 27일에는 2013-14 세법 개정안을 홍콩 입법회에 제출함

■ 싱가포르 정부는 2013년 2월 25일에 2013년 세법 개정안을 의회에 제출함

■ OECD는 2013년 3월 19일에 발간한 『국제적 세원잠식(Base Erosion and Profit Shifting, 이하 BEPS라고 함)』 보고서에서 세원잠식과 이익이전이 발생할 수 있는 분야와 그 개선방향을 제시함

1. 남미공동시장(MERCOSUR)의 대외공동관세 인상 추진

가. 현황

■ 남미공동시장(이하 MERCOSUR)[1]은 1991년부터 관세동맹을 형성해 대외공동관세(CET)[2]를 적용하고 있음
- 전체 교역 품목의 약 70%에 달하는 9,750개 품목에 대해 0~20%의 대외공동관세를 적용하고 있음
- 단, 회원국별로 적용 예외 품목, 특별교역 조건, 자국 보호조치 여부에 따라 수입품에 대한 적용되는 관세율이 상이함

■ MERCOSUR는 자국 산업에 영향을 주는 100개 품목에 대해 관세를 최대 35%까지 상향 조정하여 부과하는 방안을 추진하고 있음
- 관세 인상안은 2011년 12월 MERCOSUR위원회 회의에서 무역 불균형 해소 정책을 추진하기 위해 본격적으로 거론됨

■ 현재 브라질, 아르헨티나, 파라과이는 관세 인상에 최종 합의하였고, 우루과이는 인상안에 대해 내부 검토 중임
- 역외 관세 인상을 위해서는 4개국 전체의 동의가 필

1) Mercado Comun del Sur의 약자로 남미 4개 국가(브라질, 아르헨티나, 파라과이, 우루과이)이며, 4개 회원국 외 볼리비아, 칠레, 에콰도르, 페루, 콜롬비아는 MERCOSUR 협력회원국으로 MERCOSUR는 인구 약 2억 7천만명, GDP 약 1조 9천억달러를 넘는 거대 시장임

2) 역외공통관세라고도 하며, 회원 4개국을 제외한 모든 나라, 즉 역외국에서 수입되는 물품에 공통관세가 적용됨

요하므로, 인상안 추진을 위해 아르헨티나가 우루과이를 설득 중인 것으로 알려짐

- 우루과이는 미국 및 EU와의 무역협정 체결에도 관심을 가지고 있어 아직 관세 인상안에 대해 검토 중임

■ 브라질의 경우 '대외공동관세 예외 품목(LETEC) 후보군' 262개 중 100개를 선정해 최대 35%까지 관세를 인상할 예정임[3]

- 당초 2011년 10월에 100개 품목에 대해 25%로 인상한다는 발표하였지만, 최종적으로 2013년 2월에 대외공동관세 후보군 262개를 선정하여 그중 100개 품목에 대해 인상된 관세를 부과하자는 내용으로 귀결됨
- 이미 철(7208류)은 12%에서 35%로, 비합금강의 평판압연 제품(7210류)은 12%에서 25%로 인상했고, 기타 합금강의 평판압연 제품(7225류, 7226류)은 14%에서 25%로 올림

■ 아르헨티나는 현재, 관세 인상 품목 수를 100개가 아닌 400개로 확대하고, 특정 상품 혹은 무역협정을 맺은 국가의 경우에만 인상 한도를 낮추자는 입장임

- 추가적으로 관세 인상이 적용될 품목은 오토바이(250~800cc급), 컴퓨터, 커피, 액세서리, 휴대폰, 장난감, 가구, 공구 등임

– 관세 인상 품목의 확대는 자국 컴퓨터[4] 및 커피(완제품) 산업[5]에 긍정적인 영향을 줄 것으로 예상됨

나. 영향

■ MERCOSUR 관세율 인상은 역외 국가에 대해 직접적인 수입 장벽으로 작용하여 우리나라의 대(對) 남미 수출에 악영향을 미칠 것으로 우려됨

- 브라질이 관세 인상을 검토 중인 262개 품목 후보 중에서 우리나라의 PVC-S[6]와 부타디엔 고무[7]는 반덤핑 조치가 적용되어 있음
- 6개 품목(철 또는 비합금강의 평판압연 제품, 기타 합금강의 평판압연 제품, 스테인레스강의 평판압연 제품 등)은 덤핑방지관세 부과 여부를 조사 중임[8]

■ 여러 차례에 걸친 관세 인상 추진 시도는 2013년 MERCOSUR의 보호무역 정책 기조가 지속될 수 있음을 내포하고 있음

〈자료 수집 및 정리: 박지우 연구원〉

2. 영국의 조세회피 기업 등에 대한 공공입찰 금지 방안[9]

■ 영국 재무부의 수석 비서관인 Danny Alexander는 2013년 2월 14일에 조세회피 혐의가 있거나 조세회

3) Elevações Transitórias da Tarifa Externa Comum, 법령 RESOLUÇÃO Nº12참고(2013년 2월 7일 제정)
4) 관세 인상을 통해 자국 컴퓨터 생산을 늘리는 목적으로 아르헨티나 남단에 위치한 자유무역지대인 띠에라델푸에고(Tierra del Fuego)에서 컴퓨터 생산기지를 증설하고 있음
5) 아르헨티나는 커피 생산국이 아니라 원두는 전량 수입하나, 제품 제조는 직접하므로 커피 완제품 수입에만 관세를 부과함
6) Polyvinyl chloride resins
7) Emulsion styrene-butadiene rubber
8) 한국무역협회 통상수입규제 홈페이지 참조(http://antidumping.kita.net)
9) http://www.taxanalysts.com/

피 전략을 사용해 왔던 기업을 공공부문의 입찰에 참여할 수 없게 하는 계획을 발표하여 의회에 제출함

- 새로운 조세회피 기업들에 대한 공공부문의 입찰에 대한 금지 규정은 2013년 4월 1일부터 효력을 가지고 운영될 것임
- 새 규정은 영국 정부로 하여금 조세회피 기업에 대하여 공공부문의 입찰에 대한 거부권을 가지게 함으로써 성실 납세의 유인을 갖게 할 목적으로 입안된 것임

■ 공공부문에 대한 입찰제한 규정의 수단으로, 입찰하는 기업으로 하여금 최근 몇 년간에 대한 납세실적과 기타 증명 등을 의무적으로 제출하게 정함으로써 조세회피 기업에 대한 사전 배제를 가능하게 함

- 입찰기업은 납세실적뿐 아니라, 공공부문 발주기관에 납세가 영국의 회계기준에 맞게 이루어졌는가와 입찰기업이 영국이 정하는 Disclosure of Tax Avoidance Scheme(DOTAS)의 범위에 해당하는 기업이 아닌 것에 대한 증명을 제출해야 함
- 또한 입찰기업은 당해 기업이 영국 정부에서 정하고 있는 'the equivalent foreign tax rules'의 규정에 거스르지 않고 성실하게 납세 행정에 협력해 왔음을 증명해야 함
- 영국 정부는 공공부문에 입찰하는 기업이라면 당연히 조세회피 전략을 사용하지 않을 것으로 판단하여 규정을 작성한 것임

■ 영국정부의 이러한 새 규정은 그동안 글로벌 기업들(Google, Amazon, and Starbucks)이 영국 내에서 이익에 따른 충분한 세금을 내지 않고 조세회피 전략을 사용한 것에 대한 강제적인 방지책 동원의 일환임

- 또한 그동안 글로벌 기업들에 대하여 조세회피 전략을 제공해 왔던 회계법인에 대한 경고도 함께 담고 있음

〈자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사〉

3. 포르투갈 국민의 조세회피 방지 방안에 대한 저항[10)]

■ 포르투갈은 2013년 1월에 전 국민을 대상으로 하는 조세회피 방지에 대한 새로운 법을 도입하여 운영 하였으나 이 법에 저항하는 국민들이 수상의 Fiscal Identification Number(NIF)를 이용하여 저항 운동에 들어감

- 포르투갈이 도입한 조세회피 방지 법안의 내용은 개인이 신고한 연간 소득보다 세무당국에 집계된 개인의 연간 지출이 많을 경우 자동적으로 세무조사의 대상 후보가 되게 하는 것이며 State Budget 2012[11)]으로 도입되었음
- 이 법의 효과적인 시행을 위하여 포르투갈 정부는 사소한 물건 구입 시에도 반드시 영수증을 요청하여 개인의 NIF를 제출하고 세무당국에 지출 내역이 보고되도록 하면서 만약 영수증을 요청하지 않을 시에는 구매자에게 최대 2,000유로까지의 벌금을 부과할 수 있게 함
- 새로운 조세회피 방지법에 대하여 반감을 가진 납세자들은 벌금까지 물리는 정부의 행태에 대하여 시위를 하고 있음

10) http://blogs.blouinnews.com/blouinbeatbusiness/2013/02/22

11) Portugal's State Budget 2012: TAX Proposals

■ 새 조세회피 방지법에 대한 저항자들은 수상의 NIF를 유출하여 저항자들이 수상의 NIF로 물건을 구매하고 결제를 함으로써 수상이 세무조사의 대상이 되게 하여 수상에게 반감을 표시하고 있음
- 이런 형태의 저항이 가능한 이유는 물건이나 서비스의 판매자는 제출된 NIF가 진정으로 제출자의 것이 맞는지 신원을 확인할 의무와 권리가 없기 때문임

■ ECB와 IMF 등으로부터 구제금융을 받고 있는 포르투갈이 국가 재정을 안정시키기 위하여 도입한 법이 국민들로부터 저항을 받으면서 포르투갈 정부는 법에 대한 보완의 필요성이 요구되고 있음

〈자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사〉

4. 홍콩의 인지세법 및 2013년 세법 개정안

가. 인지세법 개정

■ 2013년 2월 22일 홍콩 정부는 과열된 부동산시장을 진정시키기 위한 추가 조치로서 종가인지세(ad valorem stamp duty) 세율을 인상함
- 개정된 종가인지세 세율은 1.5~8.5%이며, 2013년 2월 23일 거래분부터 적용됨
- 다만, 취득 시점에 다른 거주용 부동산을 보유하지 않는 홍콩 영주권자에 대해서는 기존 세율이 적용됨

〈표 1〉 홍콩의 종가인지세 세율

거래가액 또는 시가(둘 중 높은 금액)	세 율	
	현 행	개 정
HKD 2,000,000 이하	HKD 100	1.5%
HKD 2,000,000 초과 3,000,000 이하	1.5%	3%
HKD 3,000,000 초과 4,000,000 이하	2.25%	4.5%
HKD 4,000,000 초과 6,000,000 이하	3%	6%
HKD 6,000,000 초과 20,000,000 이하	3.75%	7.5%
HKD 20,000,000 초과	4.25%	8.5%

나. 2013-14 세법 개정안

■ 2월 27일에 2013-14 세법 개정안이 홍콩 입법회에 제출됨
- 이번 세법 개정안의 주요 내용은 다음과 같음

■ 중소기업을 지원하기 위해 일회성 조치로서 사업소득세(profits tax)와 사업등록세(business registration fees)를 감면함
- 2012-13 과세연도에 대해 사업소득세의 75%(한도 10,000홍콩달러)를 감액
- 또한 2013-14 과세연도에는 사업등록세를 면제함

■ 가계 부담을 완화하기 위한 일회성 조치로서 근로소득세(salaries tax)와 재산세를 감면함
- 2012-13 과세연도에 대해 근로소득세의 75%(한도 10,000홍콩달러)를 감액
- 2013-14 과세연도에 대해 재산세를 면제(한도 분기당 1,500홍콩달러)함

■ 보육 부담을 완화하고 평생 학습을 장려하기 위한 조치가 마련됨
- 출생한 해의 아동수당과 출산수당을 63,000홍콩달

러에서 70,000홍콩달러로 인상
- 독학비용에 대한 공제한도를 60,000홍콩달러에서 80,000홍콩달러로 인상

■ 홍콩에 종속보험회사(captive insurers)를 유치하기 위한 지원책으로 종속보험회사에 대한 조세특례를 마련함
- 종속보험회사의 해외 보험사업에 대해 법인세를 경감함

■ 사모펀드(private equity funds)를 홍콩에 유치하기 위한 지원책으로 해외펀드에 대한 사업소득세 면제를 확대함
- 해외펀드가 홍콩에서 특정 거래(specified transactions)를 통해 얻은 소득에 대해 사업소득세가 면제됨
- 개정안은 종전에 특정 거래에 포함되지 않았던 private companies에 대한 투자도 사업소득세가 면제되도록 함
  - 다만, private companies는 국외에서 설립되거나 등록되고, 국내 자산을 보유하지 않거나 국내에서 사업을 수행하지 않아야 함

〈자료 수집 및 정리: 마정화 전문연구원〉

5. 싱가포르의 2013년 세법 개정안

■ 2013년 2월 25일에 싱가포르 정부는 2013년 세법 개정안을 의회에 제출함

가. 법인세

■ 법인들이 사업 비용 증가에 대처할 수 있도록 2013 부과연도부터 2015 부과연도까지 3년간 모든 법인에 대해 법인세의 30%(한도 30,000싱가포르달러)를 감액함

■ 창업지원세제인 SUTE(Start up Tax Exemption) Scheme의 합리성을 높이기 위해 2013년 2월 26일 이후 설립된 부동산 개발회사와 지주회사에는 적용하지 않도록 함
- 수동소득만을 얻는 지주회사나 관행적으로 부동산 개발건마다 신규법인을 설립하는 부동산 개발회사에 창업지원세제를 적용하는 것은 적합하지 않기 때문임

나. 소득세

■ 가계의 생활비(cost of living)에 대한 직접적인 지원 중 하나로서 소득세를 경감함
- 2013 부과연도(year of assessment)[12]에 60세 미만 거주자는 소득세의 30%, 60세 이상 거주자는 소득세의 50%를 감액함(한도 1,500싱가포르달러)

■ 2015 부과연도부터 근로자에게 제공되는 주거 혜택(accommodation benefits)은 시가에 따라 과세하도록 함

■ 스톡옵션이나 주식 보상에 대한 인센티브제도인 ERIS(Equity Remuneration Incentive Schemes)를 단계적으로 폐지함
- 신설법인에 대한 ERIS는 2013년 2월 16일 이후 부여분, 중소기업 등에 대한 ERIS는 2014년 1월 1일

12) 부과연도란 소득세 또는 법인세를 신고하고 부과하는 연도를 의미함. 예를 들어, 2012년 1월 1일부터 2012년 12월 31일까지의 소득은 2013 부과연도에 과세됨

이후 부여분부터 적용되지 않음

- 기존에 스톡옵션이나 주식 보상이 부여된 경우에는 2023년 12월 31일까지 발생한 소득에 대해 ERIS를 적용하여 소득공제함

다. 재산세

■ 공정하고 혁신적인 재정제도를 유지하기 위한 조치 중 하나로 거주용 부동산에 대한 누진재산세제(progressive property tax regime)를 도입하여 2014년 1월 1일부터 시행할 예정임

- 소유자가 거주하는 경우 4~15%(2015년 4~16%)의 초과누진세율을 적용
- 소유자가 거주하지 않는 경우 10~19%(2015년 10~20%)의 초과누진세율을 적용
- 토지와 비거주용 부동산에 대한 재산세는 종전대로 10%의 단일세율을 적용

〈표 2〉 싱가포르의 거주용 부동산 재산세 세율 (소유자 거주)

연간 시가(annual value)	세 율	
	2014년	2015년
SGD 8,000 이하	0%	
SGD 8,000 초과 55,000 이하	4%	
SGD 55,000 초과 60,000 이하	5%	6%
SGD 60,000 초과 70,000 이하	6%	
SGD 70,000 초과 85,000 이하	7%	8%
SGD 85,000 초과 100,000 이하	9%	10%
SGD 100,000 초과 115,000 이하	11%	12%
SGD 115,000 초과 130,000 이하	13%	14%
SGD 130,000 초과	15%	16%

〈표 3〉 싱가포르의 거주용 부동산 재산세 세율 (소유자 비거주)

연간 시가(annual value)	세 율	
	2014년	2015년
SGD 30,000 이하	10%	
SGD 30,000 초과 45,000 이하	11%	12%
SGD 45,000 초과 60,000 이하	13%	14%
SGD 60,000 초과 75,000 이하	15%	16%
SGD 75,000 초과 90,000 이하	17%	18%
SGD 90,000 초과	19%	20%

라. 조세특례

■ 기업의 생산성 향상과 혁신을 장려하기 위해 2013 부과연도부터 2015 부과연도까지 적격투자에 대해 PIC(Productivity and Innovation Credit) Bonus를 지급함

- PIC Bonus는 적격투자 금액만큼 현금으로 지급하는 것으로서 3년간 지급한도는 15,000싱가포르달러임
- 또한 최소 투자 금액은 연간 5,000싱가포르달러이어야 함

■ 금융 산업의 성장을 유지하기 위해 FSI(Financial Sector Incentive) Scheme을 2018년 12월 31일까지 5년간 연장함

- FSI Scheme은 적격 금융활동에서 발생한 소득에 대해 특례세율을 적용하는 제도임

마. 기타 세제

■ Beedies, Ang Hoon, 씹는 담배(smokeless tobacco)에 대한 담배세 세율은 25%, 미가공 담배에 대한 담

배세 세율을 1.5%로 인상
- cigarette tobacco 상품과 non-cigarette tobacco 상품 간의 세율을 조화시키기 위한 조치임

■ 상용차(commercial vehicles) 사업에 대한 부담 완화를 위해 2013년 7월 1일부터 1년간 화물차, 버스, 택시에 대한 도로세의 30%를 감액함

〈자료 수집 및 정리: 마정화 전문연구원〉

6. OECD의 국제적 세원잠식 보고서 발간

■ OECD는 2013년 3월 19일에 『국제적 세원잠식』(Base Erosion and Profit Shifting, 이하 BEPS라고 함) 보고서를 발간함
- 세원잠식(base erosion): 조세부담을 감소시키기 위하여 세원을 축소하는 것으로 세수확보, 조세주권, 조세 공평성을 악화시킬 수 있음
- BEPS 보고서에 따르면 다국적기업의 조세회피는 국내기업과의 조세 중립성을 훼손시킬 수 있고 재정의 건정성을 약화시킬 수 있음
- 따라서 각국의 과세당국은 다국적기업에 관한 과세정보(tax profile)에 주의를 기울여야 함

■ BEPS 보고서는 세원잠식과 이익이전이 발생할 수 있는 우려가 있는 분야와 개선방향을 제시함
- 실체인정 여부와 부채 · 자본 분류상 차이를 제거할 수 있는 장치를 마련할 필요가 있음
  - 실체인정 여부상 차이: 국가에 따라 동일한 실체를 인정하거나 실체를 인정하지 않고 도관으로 봄에 따라 발생하는 차이
  - 부채 · 자본의 분류상 차이: 국가에 따라 동일한 거래를 부채나 자본이 발생한 거래로 달리 분류함에 따라 발생하는 차이
- 과세권역의 결정에 관한 문제의 해결방안이 필요함
  - 특히 디지털 상품이나 디지털 서비스의 제공으로 인해 발생하는 수익에 대한 과세권역의 결정에 대한 기준이 필요
- 특수관계자에 대한 대출 · 차입, 계열사 간 금융거래에 관한 세무처리를 개선
- 이전가격 규정을 명확히 하여야 함
  - 특히 위험과 무형자산의 이전과 관련하여 그룹 내의 법적 실체 간에 자산의 소유권을 인위적으로 분리하는 경우나 독립적인 실체 간에는 거의 일어나지 않는 거래의 경우 이전가격에 주의하여야 함
  - 또한 무형자산의 이전에 관한 이전가격상 규정이 필요
- 더욱 효과적인 조세회피방지제도의 설계 및 운영이 필요
  - 피지배외국회사(CFC)제도, 과소자본세제 및 포괄적 조세회피방지법안(GAAR, General Anti Avoidance Rules)을 효과적으로 운영하여야 함
- 유해한 조세지원제도(harmful preferential regime)를 효과적으로 방지하여야 함
  - 유해한 조세지원제도는 외국기업을 위해 조세지원으로 무역과 투자를 왜곡시키고 궁극적으로 국가의 과세기반을 붕괴시키는 문제를 발생시킴
  - 유해한 지원제도의 방지를 위하여 정보교환이나 제도운영상 투명성의 확보가 필요함

〈자료 수집 및 정리: 김태훈 회계사〉

주요국의 재정동향

EU

■ 유로존, 키프로스 구제금융 프로그램 합의에 관한 성명 발표(2013.3.25.)[1]

• 유로존 재무장관들은 키프로스 정부와 트로이카의 구제금융 프로그램에 대한 합의를 수용

– 프로그램에서는 키프로스가 직면한 문제를 해결하고 금융 부문의 존속 가능성을 복원, 앞으로 수년간 지속적인 성장과 건전한 재정을 회복시킬 전망

– 프로그램을 통해 키프로스는 100억유로를 지원받을 예정이며 합의 내용에는 부실은행 정리 방안이 포함됨

〈자료 수집 및 정리: 이정은 연구원〉

IMF

■ Cyprus에 관한 Eurogroup미팅 후 크리스틴 라가르드(Christine Lagarde) IMF총재 성명 발표(2013.3.24.)

• Cyprus에 대한 합의는 키프로스의 현재 경제 위기를 처리 할 수 있는 폭넓고 신뢰성 있는 플랜을 제공한 것으로 평가

– 플랜은 두 개의 문제은행 처리와 전 은행의 예금을 보호하는 것에 초점을 맞춤

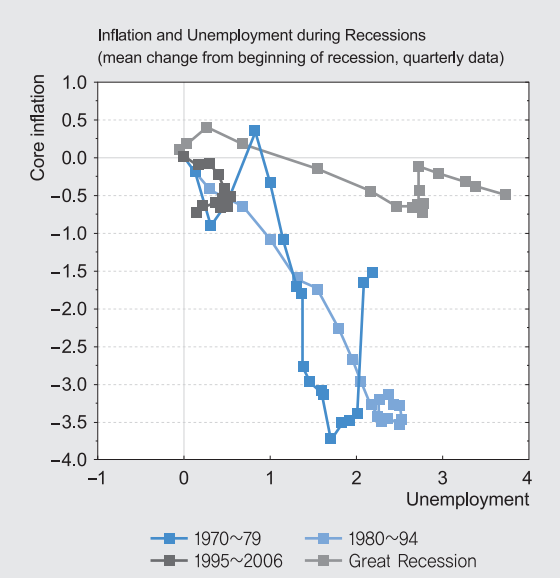
– 플랜을 통해 부채 지속가능성 보장과 과도하게 키프로스 납세자에게 부담을 지우지 않게 됨에 따라 금융시스템의 핵심문제를 선제적으로 해결하게 되는 것임

■ 세계 경제전망(World Economic Outlook April 2013)[2] Chapters 3,4발표(2013.4.9)

• (인플레이션) 인플레이션 기대심리(long-term inflation expectations)가 안정적이면, 통화당국의 완화정책이 확대되더라도 인플레이션 변동에 큰 영향을 주지 않음

– 필립스 곡선이 과거에 비해 상당히 완만해졌으며, 인플레이션에 대한 기대심리는 중앙은행의 목표(target) 수준에서 안정적임

[그림 1] 경기 침체기의 인플레이션과 실업률



자료: IMF, "World Economic Outlook April 2013," Figure 3.1

1) EU이사회, "Eurogroup Statement on Cyprus"

2) Chapters 1-2는 추후(2013.4.16.) 발표예정

- 이러한 조건하에서 경제에 일시적 초과 부흥(overstimulation)조치를 하더라도 인플레이션에는 적은 영향
- 따라서 인플레이션 기대심리가 안정적으로 유지시, 높은 인플레이션에 대한 우려로 통화당국의 완화정책을 막아서는 안 됨
  - ☞ 다만, 정책 입안자(policy maker)는 경제적 불균형(imbalance)이 CPI에 모두 반영되지 못했을 가능성과 불균형이 증가할 조짐에 주의를 기울여야 함
  - ☞ 그리고 무엇보다 중앙은행의 독립성이 중요

• (저소득 국가들(Low-Income Countries)) 1990년대 이후 지난 20년간 빠른 경제성장 달성
- 이들 국가는 1990년대 이후 최소 5년간 1인당 소득이 평균 3.5% 이상 상승
- 최근 20년간의 발전은 거시경제 불균형을 일으키지 않은 점과 생산성 향상 및 제도설계가 빠른 속도로 이뤄졌다는 점에서 1990년대 이전의 발전과 차이가 있음

〈자료 수집 및 정리: 강민채 연구원〉

OECD

■ OECD, "OECD Interim Economic Outlook[3]" 발표(2013.3.28.)[4]

• 2013년부터 세계경제는 호전될 것으로 전망되고, 유로지역의 경제회복은 여전히 더딜 것으로 예상
- 미국과 일본은 2013년 1분기부터 성장세를 유지하며 세계경제회복을 이끌 것으로 전망
- 2014년까지 유럽지역 국가들은 경제회복의 약세가 지속될 것으로 예상되고 독일의 2013년 1분기 및 2분기 GDP는 각각 2.3%, 2.6%로 다른 국가들과 큰 차이를 보임
- 신흥국가들의 경제성장 역시 개선될 것으로 보이며, 중국의 경우 연평균 8% 성장을 유지할 것으로 전망

〈표 1〉 G7 국가들의 경제성장률(GDP) 전망

(전 분기 대비 성장률의 연율화, %)

	2012년 1분기	2012년 2분기	2012년 3분기	2012년 4분기	2013년 1분기	2013년 2분기
미국	2.0	1.3	3.1	0.1	3.5	2.0
일본	6.2	−0.9	−3.7	0.2	3.2	2.2
유로 3개국[2]	−0.2	−0.4	0.4	−2.3	0.4	1.0
독일	2.0	1.1	0.9	−2.3	2.3	2.6
프랑스	−0.2	−0.4	0.7	−1.2	−0.6	0.5
이탈리아	−3.7	−3.0	−0.8	−3.7	−1.6	−1.0
영국	−0.3	−1.5	3.8	−1.2	0.5	1.4
캐나다	1.2	1.9	0.7	0.6	1.1	1.9
G7	1.8	0.4	1.4	−0.5	2.4	1.8

주: 1) 2013년 3월 26일까지 발표된 자료 중 사용빈도가 높은 지표 및 GDP 공식 자료를 근거로 사용. 경우에 따라 계절 조정 및 실 노동일 조정함
2) 독일, 프랑스, 이탈리아는 가중평균임
자료: OECD Interim Assessment

• OECD 국가들의 고용률은 위기이전 수준으로 회복되지 않아 노동시장은 여전히 침체되어 있음
- 유럽지역의 실업문제는 소비자 신뢰하락에 영향을 주며, 고용보험 등 사회보장 혜택을 벗어난 장기실업자들로 인해 빈곤 및 불평등 문제가 심각함
- 유럽지역 국가들 및 일본은 시장규제 완화, 노동

3) OECD Interim Economic Outlook은 매년 5월과 11월에 발표되는 Economic Outlook의 중간보고서로 G7국가 중심의 약식 경제전망 보고서임"
4) http://www.oecd.org/eco/outlook/economicoutlook.htm

참여율 증가를 위한 제도개선, 취업프로그램 개발 등을 통해 실업을 해결해야 함

• 경제성장 및 공공부채 해결 등을 고려한 상호보완적인 재정정책 필요

– 미국은 재정절벽과 같은 문제가 발생하지 않도록 재정적자를 감소시킬 중기계획을 마련해야하며 동시에 보건 및 연금 등 재정소요 압박 고려한 장기계획이 필요

– 유럽지역 국가들은 금융시스템 및 정부부채해결 부담을 안고 있으므로 Credit Transmission 매커니즘의 재조정 등의 정책이 필요

〈자료 수집 및 정리: 박신아 연구원〉

호주

1. 기타

■ 호주 정부, 퇴직연금(Superannuation) 개혁안 발표[5] (2013.4.5)

• 부유층의 퇴직연금에 대한 과세를 통해 연방 예산 확보를 주요 내용으로 함

– 퇴직연금 부자 세금 징수: 퇴직연금 소득이 연간 10만호주달러를 넘는 경우 15% 과세, 10만호주달러 미만은 면세 혜택 유지

– 확정급여형(DB; defined benefit) 퇴직연금에 대해서도 개혁안 동일하게 적용

– 기여금의 기준한도 체계 간소화: 2013년 7월부터 60세 이상이라는 나이 요건을 충족시킬 경우, 일률적으로 3만 5천호주달러의 기준한도(concessional contributions caps)[6]를 적용

– 초과 기여금 과세(ECT; excess contributions tax) 개정: 기준한도를 초과하는 퇴직연금에 대해 개인의 한계세율에 이자율을 가산하여 과세[7]

– 2015년 1월부터 퇴직연금의 소득흐름 파악의 공정성 및 평가의 통일성을 위해 표준 연금 평가 원칙(Standard pension deeming arrangements) 확대 적용

– 거치식 생애 연금(DLAs; deferred lifetime annuities)에 대해 양허적 과세 조치(concessional tax treatment) 확대 적용

– 누락연금에 대한 처리 방식 개선

• 2014년 7월부터 발효될 예정이며, 퇴직연금관리인협회(Council of Superannuation Custodians)를 출범시킬 계획

• 이번 개혁 조치로 향후 4년간 약 9억호주달러를 절감할 것으로 추정

〈표 2〉 퇴직연금 개정에 따른 예산 절감 효과 추정

(단위: 백만호주달러)

구 분	추정 금액	합 계
퇴직연금 부자 세금 징수	350	947
확정급여형 연금에 개혁안 적용	6	
기준한도 체계 간소화	365	
초과 기여금 과세 개정	−55	
표준 소득 평가 적용	158	
거치식 연금에 대한 양허적 과세	효과 없음	
누락 연금에 대한 처리 방식 개선	123	

자료: 재무부 · 금융부 연합 보도자료, 2013.4.5

〈자료 수집 및 정리: 김선미 연구원〉

5) 재무부 · 금융부 연합 보도자료, 2013.4.5

6) 공제가능한 기여금(Concessional contributions)은 고용주가 급여 대신 의무적으로 지급하는 기여금으로 세금이 붙지 않음

7) 기존 체계하에서는 일률적으로 최고한계 세율인 46.5% 적용

캐나다

1. 예산 · 결산 등

■ 연방정부 FY2013-14 예산안(Economic Action Plan 2013) 발표(2013.3.21)

• (예산기조) 2013년 예산안의 핵심기조는 작년과 동일하게, "일자리창출, 경기부양 및 장기적 번영(Jobs, Growth, and Long-term Prosperity)"을 주제로 하며, 개인과 가계, 기업 그리고 노년층의 삶을 고양시킬 수 있는 정책에 주력(〈표 3〉 참고)

- 노동시장 진입 지원(Connecting Canadians With Available Jobs)
- 제조업 지원 및 글로벌 경쟁력 강화(Helping Manufacturers and Business Succeed in the Global Economy)
- 일자리 창출 사회기반시설 투자(Federal Investments in Job Creating Infrastructure)
- 연구기술 혁신 및 개발 지원(Investing in World-Class Research and Innovation)
- 가계 및 지역사회 지원(Supporting Families and Communities)

〈표 3〉 캐나다 2013년 예산안 일자리 창출 및 경기부양 예산

(단위: 백만캐나다달러)

	2012-13	2013-14	2014-15	Total
노동시장 진입 지원(Connecting Canadians With Available Jobs)				
The Canada Job Grant/Labour Market Agreements			500	500
Creating Opportunities for Apprentices		0	1	2
Supporting Job Opportunities for All Canadians		117	176	293
소 계		117	677	795
제조업 지원 및 글로벌 경쟁력 강화(Helping Manufacturers and Business Succeed in the Global Economy)				
Strengthening the Competitiveness of the Manufacturing Sector			382	282
Supporting Small Businesses	56	174	15	245
Growing Trade and Investment		1	1	3
Responsible Resource Development		185	-19	166
Keeping Taxes Low for Job-Creating Businesses		2	5	6
소 계	56	362	385	802
일자리 창출 사회기반시설 투자(Federal Investments in Job Creating Infrastructure)				
The New Building Canada Fund			210	210
Investments in Federal Infrastructure		123	102	225
소 계		123	312	435
연구기술 혁신 및 개발 지원(Investing In World-Class Research and Innovation)				
Supporting Advanced Research		174	206	380
Pursuing a New Approach to Supporting Business Innovation		75	88	163
Enhancing Canada;s Venture Capital System		18	26	44
소 계		267	320	587
가계 및 지역사회 지원(Supporting Families and Communities)				
Support for Families		82	82	164
Investing in Communities		133	476	609
Protecting Canada's Natural Environment		32	9	41
Building Strong Aboriginal Communities		95	90	185
소 계		342	657	999
총재정비용[1]	56	922	931	1,909

주: 1) Less funds existing in the fiscal framework and sourced form internal reallocations.

자료: 캐나다재무부, "Economic Action Plan 2013(2012.3.21)," Table 3.0

• (경제전망)[8] 작년 하반기의 경제 약세를 반영하여 2013년 실질 GDP 성장률은 1.6%로 가을 전망치보다 약 2.0% 하향 조정되었으며, 2015년부터 2017년까지 실질 GDP 성장률의 강세를 전망

〈표 4〉 캐나다 경제전망(2013년 3월 기준)

(단위: %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2013~2017
실질GDP성장률	1.8	1.6	2.5	2.6	2.4	2.3	2.3
실업률	7.2	7.1	6.9	6.7	6.5	6.4	6.7
소비자물가지수(CPI) 상승률	1.5	1.3	2.0	2.0	2.0	2.0	1.8

자료: 캐나다 재무부, "Economic Action Plan 2013(2012.3.21)," Table 2.1 일부 발췌

• (재정전망) FY2015-16에 재정수지 균형 달성을 목적으로 2010년 이래 매년 약 158억캐나다달러의 예산절감을 시행하고 있으며, FY2015-16에 8억캐나다달러로 재정수지가 개선될 전망
  - GDP 대비 연방채무 비율은 FY2017-18에 28.1%까지 감소될 전망

〈표 5〉 캐나다 재정전망(2013년 3월 기준)

(단위: 억캐나다달러)

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
총세입	2,488	2,542	2,639	2,796	2,949	3,081	31,89
(GDP 대비 %)	(14.1)	(14.0)	(14.2)	(14.4)	(14.5)	(14.5)	(14.4)
프로그램지출	2,440	2,510	2,529	2,560	2,626	2,704	2,781
(GDP 대비 %)	(13.8)	(13.8)	(13.6)	(13.2)	(12.9)	(12.7)	(12.5)
이자지출	310	290	297	302	315	338	357
(GDP 대비 %)	(1.8)	(1,6)	(1.6)	(1.6)	(1.5)	(1.6)	(1.6)
재정수지	-262	-259	-187	-66	8	39	51
(GDP 대비 %)	(-1.5)	(-1.4)	(-1.0)	(-0.3)	(0.0)	(0.2)	(0.2)
연방채무	5,822	6,087	6,274	6,340	6,332	6,293	6,242
(GDP 대비 %)	(33.0)	(33.5)	(33.8)	(32.6)	(31.1)	(29.6)	(28.1)

자료: 캐나다 재무부, "Economic Action Plan 2013(2012.3.21)," Table 4.2.4

• (세입전망) FY2012-13 총세입은 2,542억캐나다달러로, 국세청(CRA)의 준수프로그램(Compliance programs), 탈세방지 및 조세 공평성 제고를 위한 조세개편 등이 반영되어 전년 대비 약 2.2% 증가될 전망
• (세출전망) FY2012-13 총세출은 2,801억캐나다달러이며, GDP 대비 프로그램 지출의 비중이 FY2012-13에 13.8%에서 FY2017-18에 12.5%로 하락 전망
• (주요정책)
  - (재정건전화) 균형예산달성(Return to Balanced Budgets)을 위한 긴축기조 유지
    ☞ FY2013-14에 약 5억캐나다달러를 절감 계획이며, 향후 5년간 84억 규모를 추가 조정
    ☞ 총절감액의 약 75% 이상이 직접프로그램 지출

8) 캐나다 재무부는 민간 부문 경제 전문가 대상* 서베이 결과를 토대로 경제 및 재정 전망 발표
*참여 민간 경제 전문가 그룹(13개): BMO Capital Markets, Caisse de dépôt et placement du Québec, CIBC World Markets, The Conference Board of Canada, Desjardins, Deutsche Bank of Canada, IHS Global Insight, Laurentian Bank Securities, National Bank Financial Group, Royal Bank of Canada, Scotiabank, TD Bank Financial Group, The University of Toronto (Policy and Economic Analysis Program)

에 대한 증가 제한조치에 집중되어있음

〈표 6〉 균형예산 달성 계획(Plan to Return to Budget Balance)

(단위: 백만캐나다달러)

	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	Total
총조정 규모 (Total measures to return to budget balance)	-32	-509	-1,554	-1,974	-2,110	-2,265	-8,443

자료: 캐나다 재무부, "Economic Action Plan 2013(2012.3.21)," Table 4.1.1

• 주요 예산조치를 시행

– (일자리 창출 및 경기부양) 일자리 창출, 경기부양 정책에 향후 5년간 총 69억캐나다달러를 투자할 계획이며, 세부 예산내역은 〈표 7〉 참조

☞ 특히, 경기부양 정책의 일환으로 뉴빌딩캐나다 펀드(Creating a New Building Canada fund) 신설을 통해 연방정부, 주정부, 지자체의 인프라 시설을 지원할 계획이며, 향후 10년간에 걸쳐 약 140억캐나다달러를 투입

☞ FY2014-15부터 노동시장협약(Labour Market Agreements)[9]으로 전문기술직 고용이나 직업 연수프로그램 등 직업훈련 지원에 연간 5억캐나다달러의 임금보조금(Canada Job Grant) 지원

☞ 기업의 신규투자 촉진을 위해 FY2017-18까지 14억캐나다달러 규모의 조세감면 혜택 지원

– (탈세 방지) 국세청 납세준수 프로그램(Compliance programs), 조세개편 등 탈세 적발 강화와 탈루 세액의 징수를 통해 현 저세율 기조를 유지하고, FY2017-18까지 약 67억캐나다달러의 추가 세수 확보

〈표 7〉 주요 예산조치(budget measures)

(단위: 십억캐나다달러)

	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	Total
일자리 창출, 경기부양 정책[1]	-0.1	-0.9	-0.9	-1.2	-2.0	-1.7	-6.9
탈세방지 및 조세 공평성 제고를 위한 조세개편	0.0	0.3	0.8	0.9	1.1	1.2	4.4
국세청 납세준수 프로그램 (Compliance programs)	0.0	0.1	0.6	0.6	0.6	0.6	2.4
일반우대관세 (General Preferential Tariff)[2]	0.0	0.0	0.1	0.3	0.3	0.3	1.1
지출 제한 조치[1] (Spending restraint and transformation of government)	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.6
총 계	0.0	-0.4	0.6	0.8	0.1	0.5	1.6

주: 1) 음의 값은 정책에 소요되는 예산 지출액, 양의 값은 지출 절감액.
2) 한국을 비롯한 72개국에 대한 관세특혜를 중단하고, 일반관세 부과(2015년 1월1일 발효)

자료: 캐나다 재무부, Economic Action Plan 2013(2012.3.21), Table 4.2.3

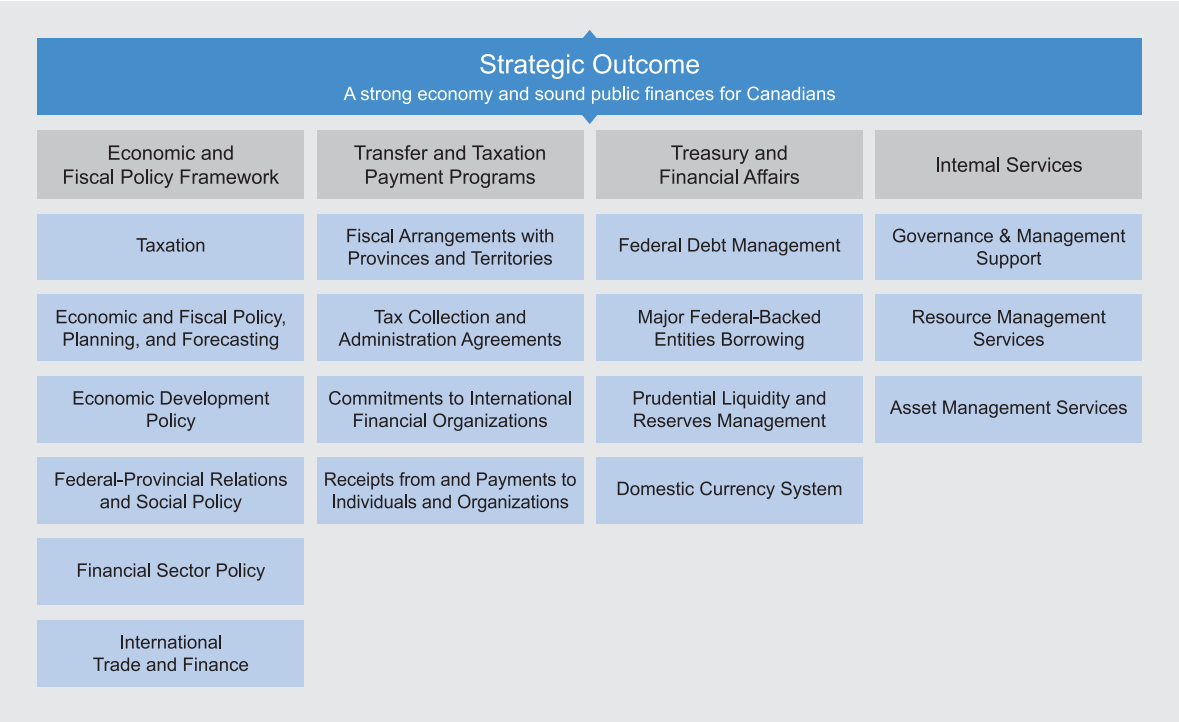
■ 재무위원회 사무국(TBS) 위원장은 「FY2013-14 사업계획 및 우선순위 보고서(Reports on Plans and Priorities: RPPs)[10]」를 의회에 제출(2013.3.28)[11]

9) 주정부와 해당기업이 매칭펀드 방식으로 함께 운용하여 연간 1만 5천캐나다달러까지 보조할 계획

10) 세출예산안(The Estimates) 구성: (1) PART 1-The Government Expenditure Plan, (2) PART 2-The Main Estimates, (3) PART 3-Reports on Plan and Priorities(RPP), (4) PART 4-Departmental Performance Reports(DPR)

11) 캐나다 재무부, "Department of Finance Canada Report on Plans and Priorities 2013-14"
(출처: http://www.fin.gc.ca/pub/rpp/2013-2014/index-eng.asp)

[그림 2] RPPs 전략 목표(Strategic Outcome)



주: 금색은 프로그램, 붉은색은 하위프로그램
자료: 캐나다 재무부, "Department of Finance Canada Report on Plans and Priorities," 2013

- RPPs 보고서는 부처의 전략목표(Strategic Outcome)별 세부 프로그램활동(Program Activity) 계획으로 구성되며, 이에 따른 향후 3년간(FY2015-16까지)의 자금소요계획을 수록
- 각 부처는 크게 네 가지의 운영 우선순위(Operational priorities)에 집중 계획
  - 건전한 재정 관리(Sound Fiscal Management)
  - 지속가능한 경제 성장(Sustainable Economic Growth)
  - 건전한 사회 정책 프레임 (Sound Social Policy Framework)
  - 효과적인 국제 관계(Effective International Engagement)

2. 기타

■ 캐나다 보건부 장관은 캐나다 FY2013-14 보건지출(CHT)이 약 303억캐나다달러를 기록할 것으로 발표(2013. 4. 1)[12]

- 연방 정부는 캐나다 가계에 효과적인 보건 서비스 제공을 위하여, 주 및 준주에 장기적이고, 지속가능

12) 캐나다 재무부, 보도자료 (출처: http://www.fin.gc.ca/n13/13-052-eng.asp)

한 자금 지원 계획(FY2013 예산안 참조)

- 캐나다 보건지출(CHT)은 FY2012-13 286억캐나다 달러에서 FY2017-18 377억캐나다달러로 매년 약 6.0% 증가할 전망이며, FY2017-18을 기점으로는 연평균 증가율이 최소 3.0%이상 증가시키도록 법안 준비
- 한편, 정부부문 이전지출(보건지출(CHT)외에 사회보장 프로그램 지출, 재정균등화 교부금 및 준주교부금 등을 포함)의 총규모는 FY2013-14에 620억 캐나다 달러로 전망되며, 2006년도 이래로 약 50% 증가함

〈자료 수집 및 정리: 황보경 연구원〉

프랑스

1. 기타

■ OECD, 2013년 프랑스 경제보고서 발표(2013.3.19)[13]

- (경제전망) OECD는 실질 GDP성장률을 프랑스정부의 전망치(2013년 0.8%, 2014년 2%)보다 하향조정된 2013년 0.1%, 2014년 1.3%로 전망하여 성장이 둔화될 것으로 예상
  - 실업률은 계속 상승하여 2013년 11.0%, 2014년 11.2%로 전망
  - 소비자물가지수는 2013년 1.3%, 2014년 1.2%로 다소 주춤
- (재정수지전망) 프랑스정부의 재정적자 목표는 2013년 GDP 대비 3%, 2014년 GDP 대비 2.2%이지만, OECD는 2013년 GDP 대비 3.5%, 2014년 GDP 대비 3%로 프랑스의 재정적자 감축 목표치인 3%를 2014년에 달성할 수 있을 것으로 전망
- (부채전망) 공공부채는 2013년 GDP 대비 94.5%, 2014년 GDP 대비 96.1%로 상승추세 전망
- (정책적 제언) 경제의 잠재성장률 제고 및 기업 경쟁력의 강화, 재정건전화를 위해 세금인상보다는 재정지출 감축에 초점, 조세제도의 형평성과 효율성의 향상, 청년층의 경제상황 개선에 주력할 것을 권고
  - 비효율적인 기업 보조금 제거, 연금제도와 의료보험의 개혁을 통한 재정지출 효율화
  - 각종 사회수당의 통폐합에 따른 단순화(ex. 현업 극빈자수당(RSA activité)과 근로장려세제(earned income tax credit)의 통합)

〈표 8〉 프랑스 경제 및 재정전망

(단위: %)

	2010	2011	2012	2013	2014
실질 GDP 성장률	1.6	1.7	-0.0	0.1	1.3
실업률	9.7	9.6	10.3	11.0	11.2
소비자물가지수[1]	1.7	2.3	2.2	1.3	1.2
일반정부 재정수지[2] (Financial balance of general government)	-7.1	-5.2	-4.5	-3.5	-3.0
경기조정 재정수지[2] (Financial balance corrected for cyclical variations)	-5.9	-4.2	-3.0	-1.2	-0.4
공공부채[2] (Public debt, Maastricht definition)	82.4	86.0	91.3	94.5	96.1

주: 1) Harmonised consumer price index
2) GDP 대비 %
자료: OECD, "OECD Economic Surveys France 2013"

13) OECD, http://www.oecd.org/eco/surveys/france-2013.htm

■ 사회주택[14] 투자 발표(2013.3.21)[15]

- 사회주택 건설은 주택 국가 총동원법(law of general mobilization for housing)에 의거하여 주택부와 환경부가 공동으로 추진하며 2013년 4월부터 시작
- 사회주택의 건설을 촉진하기 위해 사회주택공급에 대한 부가가치세율을 5% 인하할 방침이며, 이는 2014년 예산법안에 반영될 예정
  - 2014년까지 45,000개의 일자리가 창출되고 22,500개의 사회주택이 건설될 전망
  - 부가가치세율 인하로 4억유로 세수 감소 전망

■ 재무부, 통계청(INSEE)의 2012년도 최종 재정 집계 결과에 대한 공식성명 발표(2013.4.2)[16]

- 2012년 재정적자는 목표치인 4.5%보다 0.3%p 초과한 GDP 대비 4.8%로 집계되어 목표달성 실패
- 재무부는 2012년 재정적자 증가요인을 3가지로 분석
  - 2011년 재정적자는 당초 전망치인 GDP 대비 5.2%보다 0.1%p 상승한 GDP 대비 5.3%로 집계되어 2012년 재정에 부정적인 영향
  - 덱시아(Dexia) 은행으로의 자본지원 등과 같은 예외적인 사항의 발생
  - 2012년 경제상황 악화에 따라 경제성장률이 0%를 기록하였으며, 그로 인한 재정수입 감소
- 재무부는 2012년 재정적자 목표달성 실패에도 불구하고 경기적 요인을 제거한 구조적 재정수지는 목표치인 1.2% 달성했다고 확정
  - 이렇게 구조적 재정수지가 목표를 달성한 이유는 효율적인 정부정책의 집행으로 의료보험지출(ONDAM)이 감소하고, 총지출증가율이 과거 5년간 평균 총지출증가율인 1.7%보다 낮은 0.7%를 기록하였기 때문인 것으로 분석
- 재정수입은 전년 대비 1.1%p 증가한 GDP 대비 51.7%, 재정지출은 전년 대비 0.7%p 증가한 GDP 대비 56.6%로 재정수입이 재정지출보다 다소 빠르게 상승
- 2012년 부채는 전례없는 최고치를 기록하여 GDP대비 90.2% 집계

〈표 9〉 2012년 재정 집계결과

(단위: GDP 대비 %)

	2011	2012
재정적자	5.3	4.8
부채	85.8	90.2
재정수입	50.6	51.7
재정지출	55.9	56.6

자료: 통계청, 2013.3.29

〈자료 수집 및 정리: 하에스더 연구원〉

독일

1. 기타

■ 재무부, 거시경제 감독 강화를 위한 금융안정위원회(Ausschuss für Finanzstabilität) 설립 후 첫 회의 실시 (2013.3.18)[17]

14) 현행 긴급주택 등과 같이 정부가 직접 또는 간접적 지원을 통해 공급하는 저소득층을 위한 주택을 통칭

15) 프랑스 정부 포탈, http://www.gouvernement.fr, 2013.3.21

16) 재무부, http://www.economie.gouv.fr/deficit-public-2012-chiffres-provisoires-de-l-insee

17) 원문: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2013/03/2013-03-18-PM23.html
http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Kurzmeldungen/Fokusthemen/2013_03_18_ausschuss_fuer_finanzstabilitaet.html

• (배경) 연방재무부는 거시경제 감독 강화를 위해 2012년 11월 금융안정위원회를 설립하였으며, 관련 법안인 「금융안정법(Finanzstäbilitatsgesetzes)」은 2013년 1월부터 발효
  – 「금융안정법」에 따르면 연방은행은 금융안정을 위협하는 요인들을 분석하고 개별적인 경고(warnigs) 또는 권고(recommendations)를 금융안정위원회에 제출할 수 있음
• (구성) 위원회는 재무부, 연방은행, 금융감독원(BaFin), 금융시장안정위원회(FMSA)의 대표자들로 구성되며, 매 분기별 회의를 가질 예정

〈자료 수집 및 정리: 김은숙 연구원〉

그리스

1. 기타

■ 그리스 통계청(ELSTAT), 2013년 3월 소비자물가지수(CPI) 발표 (2013.4.9)
• 3월 소비자물가지수는 전년 동기 대비 0.2% 하락하였으며 이는 1968년 이후 소비자물가가 45년 만에 처음으로 하락세를 보임
  – 주로 통신서비스 분야와 의료 분야 등이 물가하락세를 이끌었다고 발표

〈표 10〉 그리스 소비자물가지수

	3월		change
	2013	2012	(%)
1. Food and non-alcoholic beverages	105.40	105.08	0.3
2 Alcoholic beverages and tobacco	128.89	123.01	4.8
3 Clothing and footwear	103.71	101.57	2.1
4 Housing	133.51	123.67	8.0
5 Durables-Household Equipment	99.09	102.72	-3.5
6 Health	95.55	100.19	-4.6
7 Transfers	125.55	128.30	-2.1
8 Communication	98.39	103.65	-5.1
9 Recreation-Cultural activities	97.07	100.01	-2.9
10 Education	97.15	101.16	-4.0
11 Hotels-Cafes-Restaurants	105.38	106.70	-1.2
12 Miscellaneous goods and services	105.89	108.53	-2.4
Consumer Price Index	109.90	110.13	-0.2

주: 기준연도 2009년=100
자료: 그리스 통계청(http://www.statistics.gr/)

〈자료 수집 및 정리: 최경진 연구원〉

이탈리아

1. 예산 · 결산 등

■ 이탈리아 총리 및 재정경제부 장관, "Report to Parliament 2013[18]" 의회 제출 (2013.3.21.)
• 본 보고서에는 업데이트된 FY2013-14 거시경제 및 재정전망과 더불어 향후 경기부양 및 재정건전화를 위한 조치들을 수록
• (경제전망) 2012년에 이어 2013년도 경제가 마이너스 성장률을 보일 전망이나, 차츰 개선되어 2014년

18) 본 보고서는 2009년 「재정법」 196조항에 따라 제출되는 보고서로, 2013년 4월 10일까지 제출될 중기재정계획(Economic and Financial Document) 작성에 참고가 될 예정이다.

에는 1% 성장 전망

- 2012년 4/4분기부터 가속화된 경기불안의 여파가 2013년 1/4분기까지 지속될 전망
- 2013년 중반부터는 유동성 강화 등 정부의 경기 부양 노력으로 차츰 회복될 전망

• (재정전망[19]) 재정수지는 채무관련 비용, 이자지출 등이 2013년 이후로 감소함에 따라 2012년 대비 개선될 전망

- 2012년 중기재정계획 업데이트(Economic and Financial Document Update)에서는 2013년 이후 이자율이 차츰 낮아질 것으로 전망하여 이를 반영

• [정책계획] 정부는 민간부문에 대한 정부 미지급금 지불을 가속화하여 자국 유동성을 강화하고 경기를 부양할 계획

- 중앙정부기관이나 지방자치단체, 건강보험 등의 미지급금을 대상으로 함
- 이러한 조치로 2013년과 2014년에 매년 약 250억 유로가 지출될 전망

〈표 11〉 FY2013-14 경제 및 재정전망 업데이트

구 분		실 적		전 망	
		2011	2012	2013	2014
경제전망 (성장률, %)	실질 GDP	0.4	△2.4	△1.3	1.3
	최종국민소비	△0.2	△3.9	△1.7	0.9
	총고정투자	△1.8	△8.0	△2.6	4.1
	수입	0.5	△7.7	△0.3	4.7
	수출	5.9	2.3	2.2	3.3
	GDP 디플레이터	1.3	1.6	1.8	1.9
재정전망 (GDP 대비 %)	총지출	50.4	51.2	51.0	50.1
	총경상지출	42.4	42.6	42.6	41.7
	총자본지출	3.0	3.1	3.1	2.9
	총수입	46.6	48.1	48.6	48.3
	재정수지	△3.8	△3.0	△2.4	△1.7

자료: 이탈리아 재정경제부, "Report to Parliament 2013(2013.3.21.)," Table 1과 2를 재구성.

■ 이탈리아 총리 및 재정경제부 장관, "중기재정계획(DEF)" 의회 제출 (2013.4.11.)

• 공공재정 추이 및 분석(Analisi e tendenze della Finanaza pubblica)

- [경제전망] 2011년부터 시작된 경기침체로 인해 2013년에도 전반적인 거시경제지표가 마이너스 성장률을 보일 전망이나 2014년부터 회복될 전망

☞ (실질 GDP 성장률) 2013년에는 2012년 경기침체 여파가 잔존하여 마이너스 성장률이 전망되나, 2014년부터 경기부양 조치 효과로 플러스 성장률로 전환

19) 본 재정전망에는 다음 내용인 [정책계획]에서 언급한 조치를 포함하지 않은 전망으로, 이를 포함할 경우 기존 전망치보다 다소 악화될 것이다.

〈표 12〉 이탈리아 2013년 중기재정계획 거시경제변수 성장률 전망

(단위: 성장률 %)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016	2017
실질GDP(PIL)	−2.4	−1.3	1.3	1.5	1.3	1.4
수입(Importazioni)	−7.7	−0.3	4.7	4.4	4.1	3.8
국내최종소비 (consumi finali znazionali)	−3.9	−1.7	0.9	1.0	0.9	1.0
가구소비(consumi famiglie)	−4.3	−1.7	1.4	1.1	1.1	1.2
투자(investimenti)	−8.0	−2.6	4.1	3.2	2.6	2.4
수출(Esportazioni)	2.3	2.2	3.3	4.1	4.0	3.9

자료: 이탈리아 재무부, "Analisi e tendenze della Finanaza pubblica," 2013

– (재정전망) 2013년 재정적자 목표치는 경기부양 정책을 확대로 2012년 DEF Update에서 목표했던 GDP 대비 1.8% 수준보다 높은 2.9%로 상향 조정

☞ (공공채무) 2012년 Update에서는 2013년 공공채무 규모를 GDP 대비 126.1%로 목표하였으나, 동 계획은 경기부양에 초점을 맞추어 130.4%로 상향 조정

〈표 13〉 이탈리아 중기재정계획(DEF) 재정전망치 비교

(단위: GDP 대비 %)

구 분		2012	2013	2014	2015	2016	2017
재정수지	2012년 4월 DEF	−1.7	−0.5	−0.1	0.0		
	2012년 9월 DEF Update	−2.6	−1.8	−1.5	−1.3		
	2013년 4월 DEF	−3.0	−2.9	−1.8	−1.5	−0.9	−0.4
공공채무	2012년 4월 DEF	123.4	121.5	118.2	114.4		
	2012년 9월 DEF Update	126.4	126.1	123.1	119.9		
	2013년 4월 DEF	127.0	130.4	129.0	125.5	121.4	117.3

자료: 이탈리아 재무부, "Analisi e tendenze della Finanaza pubblica," 2013

– (주요지출분석)

☞ (공무원급여지출) 공무원 임금상승 억제조치에 따라 2013년과 2014년 급여지출이 2012년 대비 약 1% 감소 전망

☞ (보건부문지출) 2013년 보건지출은 보건시스템 관련 인력 증가분 등을 반영하여 전년 대비 0.2% 증가 전망

☞ (현물사회급여지출) 2013년 사회급여지출은 전년 대비 2.7% 상승 전망

• 안정화 프로그램(Programma di Stabilita)

– 이탈리아는 재정건전화를 위한 준칙 도입과 IMU 시스템 개선 등으로 2014년 구조적 재정수지 균형 달성 전망

☞ 이탈리아는 EU의 식스팩 규정(six pack rule), Euro Plus Pact 등의 이행을 위해 헌법에 균형예산 준칙을 도입

☞ 주택에 대한 부동산세인 IMU를 통한 재정수입 확대로 재정수지 균형 견인

〈표 14〉 이탈리아 2013년 DEF의 구조적 재정수지 전망

(단위: GDP 대비 %)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016	2017
구조적 재정수지	−1.2	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0

자료: 이탈리아 재무부, "Analisi e tendenze della Finanaza pubblica," 2013

• 국가개혁프로그램(Programma Nazionale di Riforma; PNR)

– (개혁현황) 이탈리아는 최근 경제위기에 대한 대응책으로 재정건전화, 경기부양 등의 조치를 이행 중

☞ 헌법에 균형예산준칙을 도입하여 균형예산 달성 촉진

• (개혁의 거시경제적 영향) 재정경제부(MEF)가 2012

년 PNR에서 수립한 조치들의 영향을 추정한 결과, 2015년까지 실질 GDP 성장률을 0.3%p 상승시킬 전망

☞ 2012년 PNR에서는 이탈리아 경제시스템의 효율성 제고와 경제성장을 위해 중소/중견기업 자금지원 강화 등의 조치를 수립[20]

☞ 이러한 조치는 장기적으로 실질 GDP 성장률 등 거시경제지표를 기준 전망치에서 최대 0.7%p까지 상승시킬 전망

〈표 15〉 이탈리아 2012년 국가개혁프로그램 상 조치가 거시경제에 미치는 영향

(단위: %p)

구 분	2015	2020	장기적 영향
실질 GDP(PIL) 성장률	0.3	0.5	0.7
소비(Consumi) 성장률	0.4	0.5	0.5
투자(investimenti) 성장률	0.6	0.5	0.6

자료: 이탈리아 재무부, "Programma Nazionale di Riforma," 2013

– (2013년 개혁조치)

☞ 헌법에 도입된 균형예산준칙 이행으로 균형예산 달성 촉진

☞ 지출 검토(spending review)를 통해 정부구매 지출 관리 및 모니터링

☞ 지방정부 1차 의료서비스 시스템 개선을 통한 효과적인 의료복지 제공

☞ 국가차원의 공립학교 및 교육기관 평가시스템 도입(2013년 3월)으로 교육의 질 개선 등

2. 기타

■ 이탈리아 내각, 민간부문 채무 조기 변제 긴급명령 승인 (2013.4.6.)

• 이탈리아 내각은 유동성 강화를 통해 경기를 부양하고자, 민간부문에 대한 정부 채무 400억 유로를 조기에 변제하는 긴급명령을 승인

– 이에 따라 정부 기관들은 당초 2년 내에 변제하기로 한 정부 부채를 1년 내에 조기 상환해야 함

■ 이탈리아 재무부, 40억유로 규모 3년 만기 국채 발행 (2013.4.11.)

• 재무부에 따르면, 3년 만기 국채 낙찰금리는 2.29%로 전월 낙찰금리 2.48% 대비 약 0.2%p 하락

■ 이탈리아, 대통령 중재 연립정부 구성 협상 실패(2013.3.30.)

• 이탈리아 대통령실 대변인 보도에 따르면, 나폴리타노 대통령이 중재한 정당 간 연립정부 구성 협상이 무산됨

〈자료 수집 및 정리: 채민희 연구원〉

일본

1. 예산 · 결산 등

■ 약 13.2조엔 규모의 FY2013 잠정 예산안 의결, 국회 제출 (2013.3.27)

• FY2013 예산안 의회 승인이 지연됨에 따라 4월 1일부터 50일 간(5월 20일까지) 약 13.2조엔 규모의 잠정 예산안을 편성

20) Decree Law 83/212, Decree Law 179/2012

– (세입) FY2013 잠정 예산안의 세입 규모는 약 2.4조엔이며, 조세 및 인지수입은 약 0.7조엔, 기타 수입은 약 0.1조엔, 공채금은 약 1.6조엔으로 편성

– (세출) FY2013 잠정 예산안의 세출 규모는 약 13.2조엔이며, 국채비는 약 0.2조엔, 기초재정수지경비는 약 13.0조엔으로 편성

〈표 16〉 일반회계 세입 및 세출 잠정 예산 개산

(단위: 억엔)

	전년도 예산액 (당초)	FY2013 예산액 (제출)	FY2013 예산액 (잠정)
세 입			
1. 조세 및 인지수입	423,460	430,960	7,450
2. 기타 수입	37,439	40,535	1,242
3. 공채금	442,440	428,510	15,500
(1) 공채금	59,090	57,750	15,500
(2) 특례공채금	383,350	370,760	–
4. 연금특례공채금	–	26,110	–
합 계	903,339	926,115	24,192
세 출			
국채비	219,442	222,415	1,634
기초재정수지대상 경비	683,897	703,700	130,174
합 계	903,339	926,115	131,808
차감세출초과액	–	–	107,616

주: 1. 세출초과액은 국고 자금 조달에 필요한 국채를 발행하기로 함
2. 계수는 반올림하고 있기 때문에 끝수의 합계가 일치하지 않을 수 있음

자료: 재무성, 「平成25年度一般會計歲入歲出暫定予算概算」, 2013.3.27

2. 기타

■ 재무성, FY2013 국민부담률 전망치 발표 (2013.3.19)

• FY2013 국민부담률은 FY2012에 비해 0.2%p 감소한 40.0%가 될 전망(과거 최고치는 FY2008 40.3%)

– 이는 경기 회복에 따른 국민 소득 증가에 따라 사회보장 부담률과 조세 부담률이 감소함에 기인

• 국민부담 재정적자를 더한 잠재적 국민 부담률은 FY2012에 비해 0.5%p 감소하지만, 여전히 50%를 넘는 수준(약 53.2%)이 될 전망

〈표 17〉 FY2013 국민 부담률 전망

(단위: 조엔, %)

	FY2008	FY2009	FY2010	FY2011	FY2012	FY2013
국세(A)	12.9	11.7	12.4	13.0	13.1	13.0
지방세(B)	11.1	10.2	9.7	9.9	9.8	9.6
조세 부담(C=A+B)	24.1	21.9	22.1	22.9	22.8	22.7
사회 부담(D)	16.2	16.2	16.4	17.1	17.4	17.3
국민 부담률(E=C+D)	40.3	38.1	38.5	40.0	40.2	40.0
재정적자(F)	6.2	12.8	11.3	11.8	13.5	13.3
잠재적 국민 부담률 (G=E+F)	46.4	51.0	49.9	51.8	53.7	53.2
국민소득(NI)	355.0	344.4	352.3	346.8	349.1	358.9
GDP 대비 국민 부담률	29.2	27.7	28.3	29.3	29.6	29.4
국내 총생산(GDP)	489.5	473.9	480.1	473.3	474.9	487.7

주: 1. 단위는 국민소득과 국내총생산은 조엔, 그 외에는 %임
2. FY2011까지는 실적치, FY2012는 실적전망치, FY2013는 전망치
3. 조세부담의 계수는 조세수입 기반이며, SNA기반과는 다름(FY1980 이후는 SNA93에 근거한 계수이며, FY1979 이전에는 SNA68에 근거한 계수)
4. 국세는 특별회계 및 일본 특허 공사 납부금을 포함. 지방법인특별세는 국세에 포함
5. FY2009, 2010, 2011의 사회보장부담 계수는 FY2008 이전 실적치의 일관성을 도모하기 위한 조정 등을 실시함
6. 재정적자 계수는 국가 및 지방의 재정수지 적자이고, 임시적인 특수 요인을 제외한 수치

자료: 재무성, 「平成25年度の国民負担率を公表します」, 2013.3.19

■ 일본은행(BOJ), 금융정책결정회의에서 추가 금융완화 정책으로 「양적 · 질적 금융완화 도입에 대해」발표 (2013.4.4)[21]

• (도입내용) 일본은행은 2년 내 물가상승률 2% 목표

21) 일본은행, 「量的 · 質的金融緩和の導入について」

달성을 위해 통화 공급량을 2년 동안 약 2배로 확대하는 금융완화 정책을 결정
- (본원통화) 금융시장 조절 수단으로 사용한 기존 콜금리(무담보익일물)에서 본원 통화량으로 변경
- 연간 60~70조엔씩 증가하도록 조절하며, 이에 따라 2012년 말 138조엔(실적치)에서 2013년 200조엔, 2014년 270조엔이 될 것으로 전망

☞ (장기국채) 매입 대상을 모든 국채로 확대, 평균잔존기간도 기존 3년 이내에서 7년으로 연장

☞ 이번 금융완화 정책은 물가안정 목표를 안정적으로 지속시킬 때까지 계속 실시하기로 함

〈자료 수집 및 정리: 서주영 연구원〉

포르투갈

1. 예산 · 결산 등

■ 헌법재판소, 2013년 긴축예산안 위헌 판결[22](2013.4.5)
- 정부의 2013년 예산안에 포함된 9가지 긴축 조치 중 다음 조항에 대해 평등원칙 위배로 위헌판결을 내림
  - 공무원과 연금수령자 휴가보조금 지불 중단
  - 민간단체 강의 연구활동 계약 보조금 삭감
  - 실업과 질병보조금에 대한 과세
- 코엘료(Pedro Passos Coelho) 총리는 위헌 판결이 긴축 목표 달성에 차질을 빚지 않기 위해 보건 · 교육 · 사회안전 분야의 지출을 줄이는 새 긴축안을 마련할 것이라 발표 (2013.4.7)
- 가스파르(Vítor Gaspar) 재무장관은 내각의 사전허가 없는 모든 정부지출을 금지하는 공문 발표 (2013.4.9)
  - 인건비, 법률 비용, 이미 체결된 계약의 비용 등만 예외적으로 인정

2. 기타

■ IMF, 포르투갈 7차 구제금융 프로그램 평가 발표[23] (2013.3.15)
- 경제 상황이 좋지 않음에도 프로그램이 전반적으로 잘 진행되고 있음
  - 2012년 재정적자 기준이 충족되었고, 금융부문 안정성이 보장되고 있으며, 다양한 구조개혁이 진행 중임
  - 수출수요의 부진, 낮은 신용, 민간부문의 적자 등은 여전히 위험요인으로 작용
- 2012년 4분기의 경기침체 수준이 예상보다 심각했지만, 2013년 말엔 경기 회복 예상
  - 2013년 실질 GDP 성장률은 -2.3%로 예상되고, 2013년 말부터 성장세로 돌아서 2014년에는 0.6%를 기록할 것으로 예상
- 트로이카는 포르투갈의 GDP 대비 재정적자 목표를 2015년까지 3%로 수정[24]
  - 트로이카는 또한 포르투갈의 40억 유로 정부예산 삭감안의 이행 시안을 2015년까지로 1년 연장에 동의
- 포르투갈 정부는 금융관리 강화, 탈세와의 싸움, 공공기관 구조개편, 그리고 민관협력 사업(Public-

22) Tribunal Constitucional Portugal(포르투갈 헌법재판소), "Comunicado de 5 de abril de 2013-Acórdão 187/2013"

23) IMF, "Statement by the EC, ECB, and IMF on the Seventh Review Mission to Portugal," Press release No.13/78 (http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2013/pr1378.htm)

24) Portugal Daily View, "IMF Abebe Selassie: Portugal's deficit targets revised to avoid further recession," 2013.3.25

Private Partnership)의 비용을 줄이기 위한 노력 등을 지속할 계획

■ 예산총국(DGO), 1~2월 예산집행 발표에서 실업보조금 등 사회보장 지출액이 4억 9,720만유로로 전년 동기 대비 21.1% 증가 발표[25](2013.3.25)
- 예상 실업률(16.4%)보다 높은 실업률(18.2%)이 주요 원인
- 현 추세를 유지한다면 금년 말 사회보장 지출은 3억 유로의 적자를 기록할 것으로 전망

■ 포르투갈 중앙은행(Banco de Portugal), 2013년 포르투갈 실질 GDP 성장률 전망치를 -1.9%에서 -2.3%로 하향 조정[26](2013.3.26)
- 외부적 요인의 변화와 2012년 4/4분기의 침체로 인해 성장률 전망치를 하향 조정
- 2014년에는 실질 GDP 성장률 1.1% 기록 전망

〈표 18〉 기관별 포르투갈 실질 GDP 성장률 전망치

	2013년	2014년
포르투갈 중앙은행(Banco de Portugal)	-2.3%	1.1%
EU 집행위(European Commission)	-1.9%	0.8%
IMF	-1.0%	1.2%
OECD	-1.8%	0.9%

자료: EU집행위, "European Economic Forecast, Winter 2013," 2013.2.22
IMF, "World Economic Outlook Update," 2013.01.23
OECD iLibrary, "Real gross domestic product-forecasts," 2012.11.27

■ 사회당이 국회에 제출한 정부불신임안이 부결됨[27](2013.4.3)
- 사회당은 긴축정책이 경제상황을 더 악화시킨다고 주장하며 정부불신임안을 국회에 제출하였으나 찬성 97표, 반대 131표로 부결됨
- 코엘료 총리는 구제금융 프로그램 목표를 달성하지 못하면 신용을 잃고 재정자율성(financial autonomy)도 되찾지 못할 것이라 강조

〈자료 수집 및 정리: 이정인 연구원〉

스페인

1. 기타

■ 재정부, 지방정부 효율화 및 지속성을 위한 법안(bill for rationalization and sustainability of local governmnent) 내각에 제출[28] (2013.3.15)
- 동 법안은 예산의 집행 및 평가관리, 예산의 투명성을 실행하기 위한 법안으로서 중복되는 사업 및 정부기관 직원 감축 등의 내용을 담고 있음
- (재정 효과) 동 법안으로 인한 2013~2015년 동안의 재정절감 효과는 70억유로 상당의 규모가 될 것으로 추정

■ 내각(el consejo de ministros)에서 예비비(el fondo de contingencia) 지출 승인[29] (2013.3.22)

25) DGO, "Síntese Execução Orçament 2013 fevereiro", 2013.03.25
26) 포르투갈 중앙은행(Banco de Portugal), "Economic Bulletin-Spring 2013: Projections for the Portuguese Economy 2013-2014," Press Releases, 2013.3.26
27) Público, "PSD e CDS chumbam moção de censura do PS"
28) 〈http://www.minhap.gob.es/en-gb/prensa/en%20portada/2013/Paginas/20130215_CM.aspx〉
29) 〈http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2013/CONSEJO%20DE%20MINISTROS/22-03-13%20Fondo%20de%20Contingencia%20(22%20marzo).pdf〉

• (주요 내용)
  – (평화 유지군) 5억 1,400만유로: 자국 영토 외(말리)에 배치될 평화유지군에 배정
  – (비상사태 및 자연 재해) 주정부(자치정부) 등에서 발생한 자연재해 등을 지원하기 위해 1천 646만유로 배정
  – (기타) 2,156만 유로: 불법 마약밀매 등의 범죄 대책을 위한 조사 등의 목적으로 사용

〈자료 수집 및 정리: 구윤모 연구원〉

영국

1. 예산 · 결산 등

■ Budget 2013 발표(2013.3.20.)[30]

• (경제성장률) 예산책임청(OBR)은 2013년 영국 경제성장률을 2012년 가을보고서 전망치(1.2%)보다 0.6%p 낮은 0.6%로 하향 조정
  – 2014년 경제성장률은 가을보고서 대비 0.2%p 낮아진 1.8%로 전망 수정
• (재정전망) 공공부문 순차입(PSNB)은 FY2013-14에 GDP 대비 6.8%를 기록한 후 FY2017-18에 2.2%로 하락할 것으로 예상하며, 공공부문 순부채(PSND)는 FY2013 -14에 GDP 대비 79.2%에서 지속적으로 높아져 FY2016-17에 85.6%로 최고치를 나타낼 것으로 전망
• (예산기조)
  – 경제와 공공재정(The economy and public finances): 자원DEL 감축(FY2013-14 11억파운드, FY2014-15 12억파운드), 재정건전화(fiscal mandate) 목표 1년 조기달성을 위한 노력 유지
  – 성장(Growth): 인프라 투자 확대, 경쟁적인 조세 시스템 구축, 중소기업 지원 확대 및 기업 환경 개선, 법인세 인하(FY2014-15: 21% → FY2015-16: 20%) 등
  – 공정성(Fairness): 인적공제 확대(2013.4월 9,440파운드 → 2014.4월 10,000파운드), 연료세 증액 취소 및 맥주세 인하, 비과세 아동양육제도(Tax-free Childcare Scheme) 시행,[31] 사회보장기금 개혁 등
• (세입) FY2013-14 공공부문 경상세입은 전년 대비 256억파운드 증가한 6,124억파운드로 GDP의 38.4%를 차지
  – FY2012-13 대비 소득세 42억파운드, 국민보험기여금(NICs) 29억파운드, 부가가치세 26억파운드, 은행세 11억파운드 증가한 반면, 법인세는 전년 대비 10억파운드 감소
• (세출) FY2013-14 총관리지출(TME)은 전년 대비 467억파운드 증가한 7,200억파운드로 예상되며 이는 GDP의 45.2%를 차지
  – 부처별 지출한도 감축 계획 등의 반영으로 FY2017-18 총관리지출은 GDP의 40.5%로 비중이 축소될 전망
  – 자원지출 중 FY2012-13 대비 지방재정(Locally-financed) 지출 123억파운드, 중앙정부 총채무이자 30억파운드, 세액공제 4억파운드 증가한 반면, 사회보장급여 24억파운드, EU분담금 9억파운드 감소

30) 영국 재무부, http://www.hm-treasury.gov.uk/budget2013.htm
OBR, http://budgetresponsibility.independent.gov.uk/economic-and-fiscal-outlook-march-2013/

31) 2015년 새로 도입된 제도로 일하는 가정(working families)의 아동양육비용의 20%를 정부가 지원하며 한 아이에 1,200파운드까지 지원. 지원대상은 일하는 한부모 또는 맞벌이 가정이면서 세액공제를 통한 지원을 받지 않아야하며, 부모 소득이 150,000파운드를 넘지 않아야 함.(자세한 내용은 2. 기타 참고)

〈표 19〉 영국 경제 · 재정 및 예산 전망

(단위: 십억파운드)

	실적	전 망					
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
(경제전망)							
실질 GDP 성장률(%)	0.9	0.2	0.6	1.8	2.3	2.7	2.8
소비자물가(CPI)상승률(%)	4.5	2.8	2.8	2.4	2.1	2.0	2.0
(재정전망)							
공공부문 순차입(GDP %)	7.9	5.6	6.8	5.9	5.0	3.4	2.2
공공부문 순부채(GDP %)	71.8	75.9	79.2	82.6	85.1	85.6	84.8
(예산전망)							
경상세입	572.6	586.8	612.4	633.1	657.6	694.1	723.0
(Percent of GDP)	(37.5)	(38.0)	(38.4)	(38.2)	(38.1)	(38.4)	(38.3)
총관리지출(TME)	693.6	673.3	720.0	730.4	744.7	754.9	765.1
(Percent of GDP)	(45.5)	(43.6)	(45.2)	(44.0)	(43.1)	(41.8)	(40.5)
자원지출	643.8	657.2	672.9	680.0	694.2	703.7	713.0
연간관리지출(AME)	321.2	337.7	352.1	362.8	380.1	396.3	413.9
부처별지출한도(DEL)	322.6	319.5	320.8	317.2	314.2	307.4	299.1
자본지출	49.8	16.1	47.2	50.4	50.4	51.3	52.1
연간관리지출(AME)	15.0	12.8	13.5	13.5	14.4	14.7	15.4
부처별지출한도(DEL)	34.8	3.3	33.7	36.9	36.1	36.5	36.7

자료: OBR, "Economic and Fiscal Outlook," 2013.3

2. 기타

■ 영국 재무부, 25백만 일하는 가정(working families) 지원을 위한 새로운 비과세 아동양육제도(Tax-free Childcare) 시행 계획 발표[32]

• (주요 내용) 2015년부터 정부는 12세 이하의 아동이 있는 일하는 가정의 아동양육 비용의 20%(연간 1,200파운드 한도)를 단계적으로 지원할 것이라고 발표

– 아이가 2명인 경우 연간 2,400파운드까지 지원

– 함께 거주하는 모든 부모가 일을 하고 있어야 하며, 세액공제 및 통합 급여를 받지 않고 소득이 150,000파운드를 넘지 않는 조건을 충족해야 함

• (도입 과정) 제도시행 첫해에는 5세 이하 모든 아동, 13백만 가정이 대상이 되며 단계적으로 12세 이하 아동까지 확대될 예정

– 현재 시행중인 보육 비용 지원 제도(Employer Supported Childcare; ESC)는 유지되며, 2015년 새로운 아동양육제도 시행 시 통합될 예정

– 또한, 정부는 통합급여의 보육지원에 2억파운드를 추가 지원할 것이라 밝힘

• (효과) 새로운 아동양육제도의 시행으로 12세 이하 모든 아동, 25백만 가구가 지원을 받을 수 있을 것으로 전망

– 현 제도(ESC)하에서는 약 50만 가구가 지원을 받을 수 있었으며, 5% 미만의 사업장이 이 제도를 채택하여 효과성이 미약

■ 영국 통계청, 2012년 정부 적자 및 부채 발표(2013.4.3.)[33]

• 영국 통계청은 마스트리히트 조약(Maastricht Treaty)하에서의 2012년 정부 적자 및 부채 수준을 발표

– 일반정부 적자(혹은 순차입)는 978억파운드, GDP 대비 6.3%이며 이는 2011년 GDP 대비 7.8% 및 2010년 10.2%에 비해 감소

– 2012.12월 말 기준 일반정부 총부채(명목)는 13,874억파운드, GDP 대비 90%로 2011년 GDP 대비 85.5%, 2010년 79.4%에 비해 큰 폭으로 증가 추세

32) 영국 재무부, http://www.hm-treasury.gov.uk/press_29_13.htm

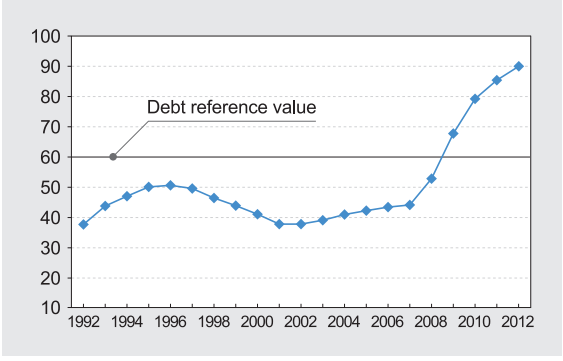
33) 영국 통계청, http://www.ons.gov.uk/ons/rel/psa/eu-government-debt-and-deficit-returns/march-2013/stb---march-2013.html

〈표 20〉 최근 5년간 일반정부 적자 및 부채 추이

	2008	2009	2010	2011	2012
일반정부 적자					
(십억파운드)	73.1	160.8	149.6	118.6	97.8
(GDP대비 %)	5.1	11.5	10.2	7.8	6.3
일반정부 총부채(명목)					
(십억파운드)	759.0	950.8	1,164.8	1,295.4	1,387.4
(GDP대비 %)	52.7	67.8	79.4	85.5	90.0

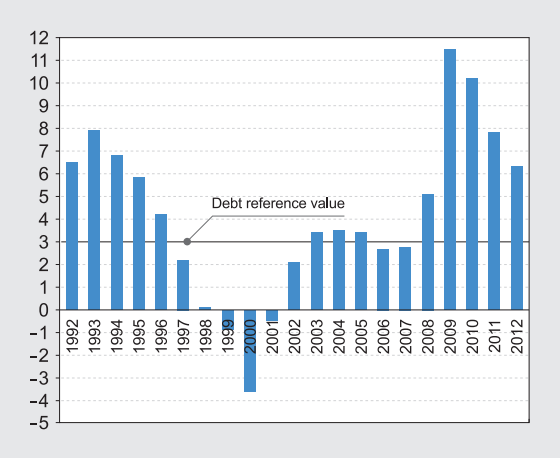
자료: 영국 통계청, "Government Deficit and Debt Under the Maastricht Treaty," Calendar Year 2012

[그림 3] 일반정부 총부채(GDP 대비 %) 추이



자료: 영국 통계청

[그림 4]일반정부 순차입(GDP 대비 %) 추이



자료: 영국 통계청

〈자료 수집 및 정리: 김진아 연구원〉

미국

1. 예산 · 결산 등

■ FY2013 「연속세출법」(Continuing Resolution: H.R.933) 확정 (2013.3.26)

- 상원에서 일부 수정되었으나, 하원 승인안과 유사[34)]
  - 지출규모 역시 9,840억달러로 하원 승인안과 동일한 수준
- 상원 승인 후 하원에서 재승인하여 2013.3.26 대통령 서명으로 확정됨

■ 상 · 하원, 각각의 FY2014 예산결의안(Budget Resolution) 승인

- 하원 221-207로 가결 (2013.3.21)
- 상원 50-49로 가결 (2013.3.23)

34) House Committee on Appropriations, Statements, 2013. 3. 21 〈http://appropriations.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=324970〉

■ 약 3.8조달러 규모의 FY2014 대통령 예산안 의회 제출 (2013.4.10)[35]

• (경제전망) 2013년 실질 성장률은 2.3%, 2014년은 3.2%로, 지난 2월 CBO의 예산기준선 전망에 비해 각각 0.9%p, 0.8%p 상향 전망

– 2009년 중반 이후의 회복세가 지속되어 향후 10년간 연평균 2.9%의 실질 성장 예상

– 2013년 2월 실업률이 7.7%로 개선되는 등 경제성장과 일자리 창출에 따라 실업률은 2018년까지 5.4%로 하락할 전망

〈표 21〉 FY2014 대통령 예산안 경제전망

(단위: %)

구 분(CY)	'12	'13	'14	'15	'16	'17
명목GDP성장률	4.2	4.3	5.2	5.5	5.6	5.5
실질GDP성장률	2.3	2.3	3.2	3.5	3.6	3.5
CPI	2.1	2.1	2.2	2.2	2.2	2.2
실업률	8.1	7.7	7.2	6.7	6.2	5.7
구 분(CY)	'18	'19	'20	'21	'22	'23
명목GDP성장률	5.1	4.6	4.4	4.3	4.3	4.3
실질GDP성장률	3.1	2.6	2.4	2.4	2.3	2.3
CPI	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2
실업률	5.5	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4

• (예산기조) FY2014 예산안은 일자리 창출 및 중산층 강화, 세금 인상과 지출 삭감을 통한 균형 잡힌 재정적자 감축 등을 주요 골자로 편성

– 교육, 제조업, 친환경 에너지, 인프라, 영세기업에 대한 투자를 통해 일자리 창출

– 향후 10년간 1.8조달러의 추가 긴축*을 통해 총 4.3조달러의 재정적자 감축

* 2013년 2월 발표된 오바마 대통령의 재정긴축 계획을 예산안에 반영 (재정동향 3월 1호 참고)

• (재정전망) FY2023까지 GDP 대비 재정적자규모를 1.7%로 개선하고, 정부채무 규모는 GDP 대비 73%까지 하락할 전망

– (재정적자) FY2014 GDP 대비 재정적자 규모는 FY2013 대비 1.6%p 개선될 전망

– 행정부 효율화를 통한 추가적인 재정절감 계획을 예산안에 포함하였으며, 규모는 FY2014에 총 250억달러로 예상

〈표 22〉 FY2014 대통령 예산안 재정전망

(단위: GDP %)

구 분(FY)	'12	'13	'14	'15	'16	'17
재정수입	15.8	16.7	17.8	18.6	18.8	18.8
재정지출	22.8	22.7	22.2	21.8	21.6	21.3
재정적자	7.0	6.0	4.4	3.2	2.8	2.4
비정부부문소유채무	72.6	76.6	78.2	78.2	77.7	76.8
구 분(FY)	'18	'19	'20	'21	'22	'23
재정수입	18.9	19.2	19.4	19.6	19.8	20.0
재정지출	21.2	21.5	21.6	21.7	21.9	21.7
재정적자	2.3	2.3	2.2	2.1	2.1	1.7
비정부부문소유채무	75.9	75.3	74.9	74.4	73.9	73.0

– (세입) FY2014 총 재정수입은 3조 340억달러 규모로 FY2013 대비 11.9% 증가

☞ FY2018까지 연평균 7.0% 증가율이 예상되며, 주로 경제성장과 인플레이션에 따른 소득상승에 기인

35) OMB, FY2014 Budget of the U.S. Government, 〈http://www.whitehouse.gov/omb/budget〉

〈표 23〉 FY2014 대통령 예산안 재정수입 전망

(단위: 십억달러)

구 분	'12	'13	'14	'15	'16	'17
개인소득세	1,132	1,234	1,383	1,552	1,700	1,844
법인세	242	288	333	376	401	430
사회보험 및 퇴직연금수입	570	673	739	778	826	869
메디케어	201	208	224	238	254	268
실업보험	67	61	58	58	69	69
기타 퇴직연금	8	9	10	11	12	12
소비세	79	85	105	114	115	118
유산세 및 증여세	14	13	13	14	15	17
관세	30	34	39	42	46	49
연방준비제도 이익금	82	83	92	79	51	12
기타수입	25	24	38	70	73	72
총재정수입	2,450	2,712	3,034	3,332	3,561	3,761
구 분	'18	'19	'20	'21	'22	'23
개인소득세	1,977	2,105	2,241	2,380	2,517	2,684
법인세	450	470	481	494	511	531
사회보험 및 퇴직연금수입	917	965	1,008	1,063	1,114	1,161
메디케어	284	299	313	330	347	362
실업보험	66	64	64	66	68	68
기타 퇴직연금	12	13	13	14	14	15
소비세	125	138	142	149	156	166
유산세 및 증여세	18	31	33	36	38	41
관세	53	55	58	61	65	68
연방준비제도 이익금	……	10	30	33	37	39
기타수입	70	76	81	82	84	86
총재정수입	3,974	4,226	4,464	4,709	4,951	5,220

- (세출) FY2014 총재정지출은 3조 7,780억달러로, FY2013 대비 2.5% 증가

  ☞ 메디케이드 지출이 전년 대비 약 13.9% 증가한 반면, 사회보장 수당에 연쇄가중(chained) CPI를 연동하여 FY2015부터 FY2023까지 1,300억달러의 지출을 감축할 계획

  ☞ 한편 재량지출 중 국방지출이 FY2013 대비 5.1% 감소

〈표 24〉 FY2014 대통령 예산안 분야별 지출 전망

(단위: 십억달러)

구 분	'12	'13	'14	'15	'16	'17
재량지출	1,285	1,258	1,242	1,232	1,218	1,219
국방	671	651	618	604	581	581
국방외	614	606	624	628	637	638
의무지출	2,032	2,203	2,308	2,415	2,564	2,646
사회보장	768	813	860	911	965	1,021
메디케어	466	504	524	537	578	587
메디케이드	251	267	304	328	351	371
연쇄가중 CPI 연동수당	……	……	……	−2	−5	−8
기타	548	620	621	642	676	675
순이자	220	223	223	254	300	373
재해복구 및 구호비용	……	1	5	7	8	9
총지출(outlay)	3,537	3,685	3,778	3,908	4,090	4,247
구 분	'18	'19	'20	'21	'22	'23
재량지출	1,224	1,236	1,258	1,274	1,270	1,278
국방	583	589	601	612	622	631
국방외	641	647	657	662	648	647
의무지출	2,754	2,934	3,090	3,263	3,475	3,609
사회보장	1,080	1,142	1,208	1,275	1,347	1,424
메디케어	607	665	709	758	837	867
메디케이드	391	414	438	465	493	523
연쇄가중 CPI 연동수당	−11	−14	−18	−21	−24	−27
기타	688	728	753	786	821	822
순이자	461	543	609	663	715	763
재해복구 및 구호비용	9	10	10	10	10	10
총지출(outlay)	4,449	4,724	4,967	5,209	5,470	5,660

〈자료 수집 및 정리: 권나현 전문연구원〉

정책흐름

- 2012회계연도 국가결산 결과
- 새정부 대외경제정책 추진방향 수립
- 2013년도 조세지출 기본계획 수립

2012회계연도 국가결산 결과

– 「2012회계연도 국가결산」 국무회의 심의 · 의결 –

* 본 자료는 2013년 4월 9일 기획재정부 재정관리국에서 발표한 「2012회계연도 국가결산 결과」의 전문입니다. 〈편집자 주〉

■ 정부는 오늘 「2012회계연도 국가결산」을 국무회의에서 심의」의결하였음

- 동 결산내용은 감사원의 검사를 거쳐 5월 31일까지 국회에 제출될 예정임

■ 2012회계연도 국가결산의 주요 내용

- 일반회계와 특별회계를 합한 세입세출 결산 결과 총세입은 282.4조원(전년 대비 11.9조원(4.4%) 증가), 총세출은 274.8조원(전년 대비 15.8조원(6.1%) 증가)이며 7.6조원의 결산상잉여금이 발생
  – 다음연도 이월액 7.8조원을 제외한 세계잉여금은 △0.1조원(일반회계 0.9조원, 특별회계 △1.0조원)
- 공공자금관리기금 등 65개 기금의 수입액과 지출액은 각각 399.1조원으로 전년(383.7조원) 대비 15.3조원 증가
- 통합재정수지(관리재정수지+사회보장성기금수지)는 사회보장성기금*의 흑자(35.9조원)로 18.5조원(GDP 대비 1.5%) 흑자
  * 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 산업재해보상및예방기금, 고용보험기금
  – 관리재정수지는 17.4조원(GDP 대비 △1.4%) 적자
- 국가채무(중앙정부)*는 425.1조원(GDP 대비 33.4%)으로, '11년 국가채무(402.8조원, GDP 대비 32.6%)보다 22.3조원(GDP 대비 0.8%p) 증가
  * 국가재정법상 중앙관서의 장이 관리 · 운용하는 회계 또는 기금이 부담하는 금전채무
  – 지방정부채무*를 포함한 국가채무는 443.8조원(GDP 대비 34.9%)으로 전년보다 23.3조원 증가(GDP 대비 0.9%p 증가)
  * 지방정부채무(18.7조원)는 잠정치 기준, 6월말 결산완료 이후 확정 예정
- 국가채권 현재액은 202.6조원으로 전년말 대비 21.2조원(11.7%) 증가
- 국유재산 현재액은 892.1조원으로 전년말 대비 17.8조원(2.0%) 증가
- 물품 현재액은 9.8조원으로 전년말 대비 0.6조원(5.4%) 감소
- 재무결산 결과 중앙정부 재무제표상 자산은 1,581.1조원, 부채는 902.4조원이며, 순자산(자산–부채)은 678.7조원으로 전년 대비 70.8조원 감소
- 정부 재정사업에 대한 성과평가 결과, 50개 대상기관의 성과지표 696개 중 553개가 목표치를 달성(달성률 79.5%)

2012회계연도 국가결산 주요 내용

1 일반 · 특별회계 세입세출 결산

(1) 일반 · 특별회계 세입세출

■ (총괄) 총세입 282.4조원, 총세출 274.8조원, 세계잉여금 △0.1조원

(단위: 억원)

구 분	세 입(A)	세 출(B)	결산상잉여금 (C=A-B)	이월액 (D)	세계잉여금 (C-D)
총 계	2,823,704	2,747,611	76,093	77,577	△1,484
일반회계	2,237,034	2,206,878	30,156	21,623	8,533
특별회계	586,670	540,733	45,937	55,954	△10,017

■ (세입) 282.4조원으로 예산(282.7조원) 대비 0.3조원 징수 부족, 전년 대비 11.9조원 증가

- (일반회계) 예산액(223.1조) 대비 0.6조원 초과 징수
  - 국세수입 1.1조원* 감소 및 세외수입 1.7조원** 증가
    * 법인세 +1.4, 관세 △1.8, 부가세 △1.1, 개별소비세 △0.7 등
    ** 전년도 이월금 +3.8, 차입금 및 여유자금 회수 △1.9 등
- (특별회계) 예산액(59.5조) 대비 0.9조원 징수 부족
  - 국세수입 1.6조원* 감소 및 전년도 이월금 등 0.7조원 증가
    * 농어촌특별세(농어촌구조개선) △1.7, 주세(광역지역발전) 0.1

■ (세출) 274.8조원으로 예산현액(288.2조원) 대비 95.4% 집행, 전년 대비 15.8조원 증가

■ (세계잉여금) △0.1조원(일반회계 0.9조원, 특별회계 △1.0조원)

* 결산상 잉여금(76,093억원)에서 '12년 이월액(77,577억원) 제외

(2) 예비비

■ 지출액은 2조 1,123억원으로 예산액(2조 4,378억원) 대비 86.6% 집행

- 재해대책(11,165억원), 국가안전보장 활동경비(3,690억원), 영유아보육료(2,587억원), 해외파병(627억원), 환차손 보전(181억원) 등

(단위: 억원)

구 분	예산액	지출결정액	지출액	이월액	불용액
합 계	24,378	21,449	21,123	231	3,024
일반회계	24,000	21,449	21,123	231	2,646
특별회계	378	-	-	-	378

(3) 예비금

■ 국회 등 4개기 관에서 2,180백만원 지출(예산 대비 98.9%)

(단위: 백만원)

구 분	예산액	지출결정액	지출액	이월액	불용액
합 계	2,285	2,260	2,180	0	105
국 회	1,300	1,300	1,241	0	59
대 법 원	500	500	485	0	15
헌법재판소	25	0	0	0	25
중앙선거관리위원회	460	460	455	0	5

(4) 성인지(性認知) 결산

■ (집행실적) 성인지 대상사업의 지출액은 총 11.0조원으로 예산현액 11.4조원 대비 96.5% 집행

* 성인지 결산서 : 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서

(단위: 개, 억원, %)

구 분	소관부처	대상사업 수	예산현액(A)	지출액(B)	집행률(B/A)
합 계	34*	254	114,456	110,426	96.5
예산사업	33	208	95,774	93,185	97.3
기금사업	9	46	18,682	17,241	92.3

* 동일 부처에서 예산사업과 기금사업이 같이 있는 경우 1개 부처로 계상

2 기금 수입 · 지출 결산

■ (수입 · 지출) 전년(383.7조원) 대비 15.3조원이 증가한 399.1조원

(단위: 억원)

구 분		'11년 실적	'12년		수정계획 대비	전년 대비
			수정계획액	결산액		
수입	자체수입	1,181,524	1,270,338	1,271,327	989	89,803
	정부내부수입	640,738	696,015	677,879	△18,136	37,141
	차입금	979,389	988,721	994,150	5,428	14,761
	여유자금회수	1,035,722	876,709	1,047,513	170,804	11,791
합 계		3,837,374	3,831,784	3,990,869	159,085	153,495
지출	사업비	807,402	902,171	848,876	△53,296	41,474
	기금운영비	25,951	25,284	23,334	△1,949	△2,617
	정부내부지출	520,742	536,774	518,116	△18,658	△2,626
	차입금원금상환	757,465	839,715	838,847	△868	81,382
	차입금이자상환	229,469	260,398	225,953	△34,445	△3,516
	여유자금운용	1,496,345	1,267,442	1,535,743	268,301	39,398

3 재정수지

■ 통합재정수지는 18.5조원 흑자(GDP 대비 1.5%)

• 사회보장성기금*의 흑자(35.9조원) 등에 기인

* 국민연금(33.6조원), 사학연금(0.6조원), 고용보험(0.6조원), 산재보험(1.2조원)

■ 관리재정수지는 17.4조원 적자(GDP 대비 △1.4%)

• 경기부진에 따라 국세수입이 감소하고, 재정 조기집행 등으로 지출이 증가한 데 기인

(단위: 조원, %)

구 분	'11년 결산(A)	'12년		증 감	
		예산(B)	결산(C)	전년 대비 (C-A)	예산 대비 (C-B)
1. 통합재정수지 (GDP 대비, %)	18.6	18.1	18.5	△0.1	0.4
	(1.5)	(1.4)	(1.5)	–	(0.1%p)*
2. 사회보장성기금수지	32.1	32.4	35.9	3.8	3.5
3. 관리재정수지(1-2) (GDP 대비, %)	△13.5	△14.3	△17.4	△3.9	△3.1
	(△1.1)	(△1.1)	(△1.4)	(△0.3%p)	(△0.3%p)

4 국가채무

■ 국가채무(중앙정부)*는 425.1조원(GDP 대비 33.4%)으로, 전년 대비 22.3조원(GDP 대비 0.8%p) 증가('12년 예산 대비 2.6조원 감소)

* 국가재정법상 중앙관서의 장이 관리 · 운용하는 회계 또는 기금이 부담하는 금전채무

• 전년 대비 증가한 이유는 일반회계 적자보전(13.3조원), 외환시장 안정(16.9조원), 해외차입금 등(△7.9조원)에 기인

– 지방정부 포함시 국가채무는 443.8조원으로 GDP 대비 34.9%

* '11년 결산(420.5조원, 34.0%) 대비 23.3조원 증가, GDP 대비 0.9%p 증가

'12년 국가채무 결산 결과

(단위: 조원, %)

구 분	'11 결산 (A)	'12		증 감	
		예산(B)	결산(C)	전년 대비 (C-A)	예산 대비 (C-B)
■ 국가채무(①+②)	420.5	445.9	443.8	23.3	△2.1
(GDP 대비)[1]	(34.0)	(33.3)	(34.9)	(0.9%p)	(1.6%p)[2]
■ 중앙정부(①)	402.8	427.7	425.1	22.3	△2.6
(GDP 대비)	(32.6)	(31.9)	(33.4)	(0.8%p)	(1.5%p)
- 국 채	397.1	422.0	420.0	22.9	△2.0
- 차입금	2.5	2.8	2.3	△0.2	△0.5
- 국고채무부담행위	3.3	2.9	2.8	△0.5	△0.1
■ 지방정부(②)[3]	17.6	18.2	18.7	1.1	0.5

1) '12년 예산시 GDP: 1,339.3조원, '12년 결산시 GDP: 1,272.5조원(한은 잠정치)

2) 국가채무 규모는 줄었으나, GDP 대비 비율이 증가한 이유는 '12년 명목GDP가 예산편성시 1,339.3조원에서 결산시 1,272.5조원으로 하락한 데 기인

3) 지방정부의 전체 채무 중 중앙정부에 대한 채무를 제외한 금액

* 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

5 국가채권

■ (국가채권 현재액) '12년말 현재 국가채권 규모는 202.6조원으로 전년 대비 21.2조원(11.7%) 증가

- 예금및예탁금, 융자회수금은 각각 11.3조원[1], 5.3조원[2] 증가

1) 외평기금에서 한국투자공사(KIC) 위탁액 85.2억달러(US$) 증가

2) 국민주택기금의 임대건설사업과 생애최초주택구입자금 등 대출(5.8조원) 증가

- 조세채권(0.3조원)[1], 기타채권(0.6조원)[2] 등은 감소

1) 부가세와 관세에서 각각 0.7조원, 0.2조원 감소한 반면, 상속 · 증여세와 소득세에서 각각 0.4조원, 0.3조원 증가

2) 건물과 토지의 매각대금 회수에 따라 매각대금 채권 감소(0.4조원)

채권 종류별 국가채권 현황

(단위: 억원, %)

구 분	'11년말	'12년말	구성비	증감액	증감률
융자회수금	1,191,221	1,244,448	61.4	53,226	4.5
예금및예탁금	391,257	504,434	24.9	113,177	28.9
조세채권	143,627	140,979	7.0	△2,648	△1.8
경상이전수입	52,764	104,060	5.1	51,296	97.2
사회보장기여금	12,858	15,027	0.7	2,168	16.9
기타채권*	22,263	16,613	0.8	△5,649	△25.4
합 계	1,813,990	2,025,561	100.0	211,571	11.7

* 재산수입, 재화 및 용역판매수입, 관유물매각대, 기타수입 등

6 국유재산 · 물품

■ (국유재산 현재액) 892.1조원, 전년대비 17.8조원(2.0%) 증가

- 공작물은 '11년부터 실시한 실사에 따른 신규 등록 증가로 12.8조원이 증가, 유가증권과 토지는 각각 0.4조원, 0.2조원 감소

국유재산 종류별 증감 현황

(단위: 억원, %)

구 분	11년(A)	12년(B)	증 감(B-A)	
			금 액	증감률
토 지 (면 적)	4,361,579	4,359,239	△2,340	△0.1
	(24,024km²)	(24,062km²)	(39km²)	
건 물	418,381	468,630	50,250	12.0
유가증권	1,438,480	1,434,583	△3,897	△0.3
공 작 물	2,392,003	2,520,340	128,337	5.4
기 타*	132,934	138,630	6,779	4.3
합 계	8,743,377	8,921,422	178,045	2.0

* 입목죽, 선박 · 항공기, 기계기구, 무체재산

■ (물품 현재액) 9.8조원, 전년 대비 0.6조원(5.4%) 감소

- 사무용집기, 기계요소및공작기계 등은 신규 취득으로 증가, 전기 · 통신기기 등은 감가상각 등으로 감소

물품 종류별 증감 현황

(단위: 억원, %)

구 분	11년(A)	12년(B)	증 감(B-A)	
			금 액	증감률
전기 · 통신기기	23,486	21,264	△2,222	△9.5
사무용기기	19,026	17,619	△1,407	△7.4
사무용집기	2,007	4,084	2,077	103.5
운반건설기계및차량	17,987	15,426	△2,561	△14.2
기계요소 및 공작기계	1,238	2,183	945	76.4
산업기계	8,502	6,502	△2,000	△23.5
의료 및 화학분석기기	4,558	5,403	845	18.6
물리시험 및 측정기기	10,582	11,026	444	4.2
인쇄사진 및 시청각기기	3,633	2,505	△1,127	△31.0
기타잡기기	12,288	11,748	△540	△4.4
계	103,307	97,761	△5,546	△5.4

7 재무결산

◇ 국가 재무제표는 발생주의 기준에 따라 정부 자산과 부채 등을 정리한 결과로서 기업의 연결 재무제표와 유사한 개념

* 51개 중앙관서 재무제표를 통합하고, 내부거래 제거 등을 통해 작성

■ (재무결산 결과) 2012회계연도 국가 재정상태는 자산 1,581.1조원, 부채 902.4조원, 순자산 678.7조원으로 집계

- 자산은 1,581.1조원으로 투자자산 37.7조원, 사회기반시설 12.3조원 증가 등에 따라 전년 대비 58.1조원 증가
- 부채는 902.4조원으로 장기차입부채 23.9조원, 장기충당부채 97.4조원 증가 등에 따라 전년 대비 128.9조원 증가

(단위: 조원)

구 분	'11년(A)	'12년(B)	증감액 (B-A)	비 고
자 산	1,523.0	1,581.1	58.1	
유동자산	263.5	264.5	1.0	
투자자산	483.0	520.7	37.7	
일반유형자산	492.9	501.1	8.2	
사회기반시설	274.5	286.8	12.3	
무형자산	1.0	1.2	0.2	
기타비유동자산	8.1	6.8	△1.3	
부 채	773.5	902.4	128.9	
유동부채	82.0	87.2	5.2	
장기차입부채	294.8	318.7	23.9	국고채 22.8조원 증가
장기충당부채	374.8	472.2	97.4	연금충당부채 94.8조원 증가
기타비유동부채	21.9	24.3	2.4	
순 자 산	749.5	678.7	△70.8	

■ (부채 증가요인) 일반회계 적자보전, 외환시장 안정 등을 위한 국고채 발행 순증액(22.8조원) 외에는 대부분 연금충당부채 증가(94.8조원)로서 부채 인식기준 · 방법 등이 달라진 것이 주요 요인

- 최근 저금리 기조에 따른 할인율 하락, 최신 인구통계 반영에 따른 기대여명 증가, 산정방식 변경 등

연금충당부채 인식방법 변경 내용

1 (할인율 하락) 할인율로 적용하고 있는 국고채 수익률(10년 평균)의 하락(전기 대비: 4.18~5.19% → 3.97~4.95%) 효과(22.4조원)

2 (기대여명 증가) 통계청에서 5년마다 전망하는 장래 인구추계('11. 12월)를 토대로 공무원 기대여명, 사망률 등을 조정한 것으로 민간 보험사도 보험료율, 갱신 보험료 책정 · 변경시 통계청 자료 활용(33.9조원)

3 (연금충당부채 산정방식 변경) 공무원 · 군인 연금충당부채 산정방식을 동일한 기준*(VBO → ABO)으로 통일(24.5조원)

– 지역별로 일부 언론은 농산물 등 대한 수출 증가, 법률시장 진출 등의 긍정적 사례를 강조

* 연금미수급권자(20년 미만 재직자)는 일시 퇴직 전제하에 퇴직금을 산출하고 연금수급권자(20년 이상 재직자 포함)의 연금충당부채만 산정하는 방식(VBO)에서, 연금미수급권자도 향후 연금을 수령한다고 가정하고 연금충당부채 산정대상으로 포함하는 방식(ABO)으로 변경

【참고: 연금충당부채 개념】

○ 연금충당부채는 현 수급자와 재직자에게 퇴직 후 장기[1]에 걸쳐 지급해야 할 연금액을 할인율 등 보험수리적 가정[2]에 따라 현재가치로 산출되며, 지출시기와 지출금액[3]이 불확실한 잠재부채로서 국민 부담과 직접 연계되는 국가채무(차입부채)와는 그 성격이 다름

1] 2012회계연도의 경우 2013~2093년까지 전망

2] 연금충당부채 산출시 적용하는 가정변수로 퇴직률, 사망률, 연금선택률, 물가상승률, 할인율 등이 있음

3] 매년 보험수리적 가정의 변화에 따라 충당부채의 규모가 달라짐

○ 실제 연금 지급액은 먼저 공무원 · 군인 개개인의 기여금과 국가 부담금을 통해 지급하고 부족한 부분이 있을 경우 정부의 일반재원에서 보전금으로 보충하는 방식으로 재원조달

* (예) '12년도 공무원연금 총지급액 8.8조원은 공무원 개인기여금 3.3조원, 고용주로서의 정부부담금 3.8조원으로 우선 충당하고 부족분 1.7조원은 일반회계 보전금으로 충당

■ (국제 비교) 우리나라는 자산 대비 부채 비율, GDP 대비 부채 비율 등 부채 규모의 적정성 측면에서 양호한 수준

• 자산 대비 부채 비율은 57.1%로 발생주의 회계기준에 따라 재무제표를 작성하는 다른 나라에 비해 1/3~1/12 수준

주요국 재무제표 자산 대비 부채 비율 비교

(외화: 자국화폐기준 10억, 원화: 조원)

	한 국	미 국	영 국	캐나다	호 주	프랑스[2]
자산(A)	1,581	2,748	1,228	386	391	928
부채(B)	902	18,849	2,421	968	647	1,763
순자산(A-B)	679	△16,101	△1,193	△582	△256	△835
부채/자산(%)	57.1	685.9	197.1	250.8	165.5	190.0
회계연도[1]	'12년	'12년	'11년	'12년	'12년	'11년
포괄범위	중앙정부	연방정부	중앙 · 지방 + 공기업	중앙정부 + 공기업	중앙정부 + 공기업	중앙정부

주: 1) 회계연도는 캘린더 연도와 불일치하여 회계연도 표기를 해당 기간의 연도말로 표시

2) 재무제표에 연금충당부채 미계상

자료: 각국 재무결산서, 한국은 정부작성 재무제표 기준

• GDP 대비 부채비율도 70.9%로 다른 나라와 비교할 때, 비교적 양호한 수준

– 특히, 충당부채, 준비금 등 잠재부채를 제외한 현재 지급시기 · 규모가 확정된 차입부채, 순차입부채 비율도 각각 30.7%, 21.2%로 다른 나라에 비해 낮은 수준

* 차입부채: 단기차입금+유동성장기차입부채+장기차입부채

** 순차입부채: 차입부채-현금자산(현금, 장 · 단기금융상품 등)

주요국 GDP 대비 재무제표상 부채 비율 비교

(외화: 자국화폐기준 10억, 원화: 조원)

	한국 ('12년)	미국 ('12년)	영국 ('11년)	캐나다 ('12년)	호주 ('12년)	프랑스[1] ('11년)
부 채	902	18,849	2,421	968	647	1,763
(GDP 대비, %)	70.9	120.4	159.7	54.4	43.4	88.3
차입부채	390	11,275	915	631	277	1,339
(GDP 대비, %)	30.7	72.0	60.4	35.5	18.6	67.1
순차입부채	269	11,069	884	551	252	1,311
(GDP 대비, %)	21.2	70.7	58.3	31.0	17.0	65.6

주: 1) 재무제표에 연금충당부채 미계상

자료: 각국 재무결산서, 한국은 정부작성 재무제표 기준

– 공무원 · 군인 연금충당부채도 GDP 대비 34% 수준으로 주요국과 비교시 높지 않은 수준

주요국 공무원 · 군인 연금충당부채 비교

(단위: GDP 대비, %)

한 국 ('12년)	미 국 ('12)	영 국 ('11)	캐나다 ('12)	호 주 ('12)	프랑스 ('06)
34	40	63	12	17	50

자료: 각국 재무결산서, 프랑스는 재무제표상 연금충당부채 미계상, 「Final Report of the Eurostat/ECB Task Force on the statistical measurement of the assets and liabilities of pension schemes in general government to the CMFB(Committee on Monetary, Financial and Balance of Payments Statistics)」('08. 1월)에 근거

■ (기대 효과) 발생주의에 따른 국가재무제표의 작성으로 국가 전체 자산 · 부채의 종합적 · 체계적인 관리가 가능

• 연금충당부채 등 향후 재정지출 가능성이 있는 잠재 부채를 인식함으로써 미래 장기적 재정 위험관리에 대해서도 선제적 대응 가능

* 발생주의 회계를 도입한 OECD회원국(18개국) 중 연금충당부채를 재무제표상 부채로 계상하는 국가는 미국, 영국, 한국 등 6개국에 불과

• 아울러, 발생주의 재무정보를 활용하여 국제간 비교 가능한 재정통계* 작성 기반 제공

* 국가재무제표를 토대로 지방정부, 비영리공공기관까지 포함한 국가(일반정부)부채를 최신 국제기준('01 GFS, 발생주의)에 따라 연말까지 산출할 예정

⇨ 재정건전성 관리에 토대가 되는 통계를 제공하고, 국가재정의 투명성과 신뢰성 제고에 기여

새정부 대외경제정책 추진방향 수립

* 본 자료는 2013년 4월 5일 기획재정부 대외경제총괄과에서 발표한 「새정부 대외경제정책 추진방향 수립」 중 일부를 발췌한 것입니다. 〈편집자 주〉

1 과거 대외경제정책의 평가와 최근 대외경제 여건

■ (과거 대외경제정책 평가) '수출주도', '동시다발적 FTA정책' 등을 통해 우리 경제의 양적성장에 기여하였으나,

- 대외경제정책의 과실이 각 부문에 골고루 확산되지 못하고, 글로벌 경쟁심화, 저출산 · 고령화 등으로 성장동력이 위축

■ (대외경제 여건) 최근 대외환경 변화는 도전 · 기회를 동시에 제공하고 있으며, 대응 여부에 따라 선진국 안착 여부가 결정

- (도전요인) 선진국의 재정긴축과 글로벌 환율 갈등, 新보호무역주의 확산 등으로 세계경제의 불확실성 증대
- (기회요인) 세계경제 성장의 축 이동(선진국 → 신흥국), 국제협력이슈 확대 등으로 중견국가로서의 한국의 역할 · 위상 강화

최근 대외경제 여건: 도전과 기회요인

도전 요인	기회 요인
• 선진국 재정긴축에 따른 경기회복 제약	• 글로벌 거버넌스 변화 (선진국 → 신흥국)
• 글로벌 환율 갈등의 통상 갈등으로 확대 조짐	• 한국의 개발경험 공유 수요 확대
• 新보호무역주의 확산과 신흥시장 경쟁 격화	• 국제협력이슈 확대 (기후변화, 경제위기 등)
• 선진국간 경제블럭화 강화 등 통상환경 재편	• 한류 확산(K-Pop, K-Culture 등)
• 북핵 등 한반도 리스크 고조	

2 대외경제정책 패러다임 전환(3.0)

■ (대외경제정책 3.0) 위축된 성장동력을 확충하고 대내외적 도전과제들을 슬기롭게 극복하기 위해 과거와 다른 새로운 '상생(相生) · 맞춤형(3.0)' 대외경제정책 추진 필요

- '60~'80년대 '일부 대기업 · 제조업 위주의 수출주도(1.0)'와 '90~'00년대 'WTO · FTA에 의한 경제영토 확장(2.0)'의 성과를 기초로,
- 국제사회는 물론 국내 각 부문과 '함께 성장(상생)'하며, 협력상대국과 개별 상황에 '적합한(맞춤형)' 대외경제정책

대외경제정책 패러다임 전환(3.0)

	현재(1.0, 2.0)		미래(3.0)
목 표	수출 확대	→	일자리 창출
경제협력 (해외진출)	양적 · 외형적 선진국(미, EU 등) 제조업, 대기업 중심 불균형 진출	→	전략적 · 맞춤형 신흥국 서비스업, 중소 · 중견기업 동반 균형 진출
FTA	경제영토 확장 관세인하 중심	→	질적 심화 · 내실화 서비스업 경쟁력 강화
정책과정	대내 · 외 정책간 분리 정부 주도 · 민간 순응형 부처	→	대내 · 외 정책간 연계 민관 협치와 소통 부처간 협업

3 향후 대외경제정책 추진방향

■ 비전: 「함께하는 글로벌 창조한국」

- 국민행복을 대외경제정책의 최고 가치로 삼고 지속가능한 성장과 지구촌 발전에 기여하는 글로벌 창조한국 지향

■ 3대 추진방향과 핵심과제

① 창조경제를 구현하는 '글로벌 성장동력 확충'

- (전략적 통상정책) 선택과 집중 전략에 따라 FTA를 내실화하고, 활용도 제고, 경제정책간 연계 강화 등을 통해 FTA 효과 극대화 도모
  * 한중 · 한중일 FTA, TPP 등이 포함된 '새정부 통상정책 추진방안(4월)' 마련
- (인프라 · 에너지 협력 강화) 해외건설, 원전 · 플랜트, 자원개발 등 대형 프로젝트 시장을 선점하고, 해외자원개발을 내실화하기 위한 수주지원체계 구축
  * '13년도 해외건설 추진계획(4월), 제5차 해외자원개발기본계획(하반기) 등 마련
- (서비스업 해외진출) 보건, 의료, 환경 등 고부가가치 서비스 산업의 해외 신시장을 개척하여 성장동력을 지속적으로 확충하고 해외 일자리 창출 추진
  * 보건, 교육, 농업 등 '유망 서비스산업 해외진출 지원방안'(5월) 마련
- (중소 · 중견기업 해외진출) 역량별 · 성장단계별 맞춤형 수출 지원, 해외 M&A 활성화, 해외사업 참여 확대 등을 통해 중소 · 중견기업의 창조경제 주역화 추진

② 지구촌행복 시대에 기여하는 '글로벌 상생 · 협력 추진'

- (신흥경제권 상생 · 협력) 전략적 가치가 큰 유망 신흥국에 대해 범정부적 역량을 집중하여 상생(win-win)의 맞춤형 경제협력 추진
  * 핵심 협력국과 주요 추진과제 등이 포함된 '신흥경제권 경협 추진방안(4월)' 마련
- (글로벌 이슈 선도) 녹색기후기금(GCF) 유치국으로서 기후변화 이슈를 주도하고 G20, ASEAN+3 등을 통한 글로벌 금융협력 추진
  * '新기후체제 협상 대응방향(4월)' 마련, GCF 사무국 이전 완료(하반기), WBG 한국사무소 개소(하반기) 등 추진

③ 국가경쟁력을 강화하기 위한 '글로벌 관리역량 강화'

- (위기관리체제 구축) 글로벌 경제위기가 상시화된 상황에서 자본유출입 변동성 등 우리 경제의 대외 취약요인을 효과적으로 관리하고, 외환보유액 등 대외 안전장치를 강화
- (글로벌 인재 · 연구역량 강화) 다양한 해외일자리를 창출하여 청장년 인재들의 해외진출을 지원하고 KDI · KIEP 등의 역량 강화 추진
  * 'K-Move 실행방안', '국제기구에 한국인 진출 확대방안' 등 추진(상반기)

④ 대외경제장관회의 내실화*, 대외경제정책 민관 T/F** 운영 등 소통 · 협업에 기반한 추진체계를 구축하여 과제의 실행력 뒷받침

* 재정지출 수반 안건 심의, 개최횟수 확대(월2회), 실무조정회의 강화 등

** 재정부 국제경제관리관을 팀장으로 관계부처(국장급)와 국책 · 민간연구소 등의 대외경제 전문가 참여(월 1회 개최)

4 향후 추진계획

■ '새정부 대외경제정책 추진방향' 발표(4.5일) 후 세부 추진과제를 구체화한 '2013 대외경제정책 추진방안' 마련(4월말)

- '새정부 대외경제정책 추진방향'과 연계하여 통상, 경제협력 등 주요 분야에 대한 '부문별 시행계획' 수립(100일 내)

  * (예) FTA 추진전략, 신흥국 경제협력 활성화 방안 등

2013년도 조세지출 기본계획 수립

* 본 자료는 2013년 3월 26일 기획재정부 조세특례제도과에서 발표한 「2013년도 조세지출 기본계획 수립」 중 일부를 발췌한 것입니다. 〈편집자 주〉

Ⅰ. 조세지출 운영 현황 및 평가

1 조세지출 운영 현황

■ (국세감면율) 2013년(전망)에 12.1%로서 2009년 이후 지속적으로 감소하고 있으며, 국세감면액은 연간 30조원 수준에서 유지

연도별 국세감면 추세

(단위: 조원, %)

구 분	'07	'08	'09	'10	'11	'12(잠정)	'13(전망)
• 국세감면액(조원)	23.0	28.8	31.1	30.0	29.6	29.7	29.8
증감율(전년 대비 %)	(7.6)	(25.3)	(7.9)	(△3.4)	(△1.3)	(0.4)	(0.1)
• 국세수입액(조원)	161.5	167.3	164.5	177.7	192.4	203.0	216.4
• 국세감면율(%)	12.5	14.7	15.8	14.4	13.3	12.8	12.1

* 국세감면율=국세감면액/(국세감면액+국세수입액)

■ (수혜자별 지원) 중산 · 서민층 · 중소기업 지원비중은 2013년(전망)에 60.0%로서 2011년 이후 소폭 확대 추세

수혜자별 국세감면 현황

(단위: 조원, %)

구 분	'11	(비중)	'12(잠정)	(비중)	'13(전망)	(비중)
• 중산 · 서민층, 중소기업	16.4	(58.2)	17.0	(59.4)	17.1	(60.0)
• 고소득층, 대기업	11.7	(41.8)	11.6	(40.6)	11.4	(40.0)
합 계	29.6	(100)	29.7	(100)	29.8	(100)

■ (기능별) 2013(전망)의 경우 ① 산업 · 중소기업 및 에너지, ② 사회복지, ③ 농림수산, ④ 보건 4개 분야가 81.3%로서 대부분

예산분류 기준에 따른 국세감면 현황

(단위 : 조원, %)

예산분류기준	'11	비중	'12(잠정)	비중	'13(전망)	비중
산업 · 중소기업 및 에너지	△10.3	34.8	△9.8	32.9	△9.5	32.1
사회복지	△5.3	17.8	△5.7	19.1	△5.9	19.9
농림수산	△5.5	18.6	△5.2	17.6	△5.2	17.6
보건	△3.1	10.3	△3.6	12.1	△3.5	11.7
일반공공행정	△1.7	5.6	△1.7	5.6	△1.9	6.2
교육	△1.3	4.3	△1.3	4.5	△1.4	4.6
환경	△0.8	2.6	△0.9	3.1	△0.8	2.8
국토 및 지역개발	△0.8	2.8	△0.7	2.5	△0.7	2.4
교통 및 물류	△0.6	2.1	△0.5	1.8	△0.5	1.8
기타	△0.3	0.9	△0.2	0.9	△0.3	1.0
국세감면액(합계)	△29.6	100.0	△29.7	100.0	△29.8	100.0

■ (감면방법별) 2013년의 경우 세액공제와 소득공제는 각각 5.9조원과 8.7조원으로서 비중은 40.6%와 59.4%

감면방법별 국세감면 현황

(단위 : 조원, %)

	'11년	'12년(잠정)	'13년(전망)
세액공제	△6.5(46.4)	△6.1(41.6)	△5.9(40.6)
소득공제	△7.5(53.6)	△8.5(58.4)	△8.7(59.4)
합 계	△14.0(100)	△14.6	△14.6(100)

■ (일몰제 운영) 일몰제가 적용되는 비과세 · 감면은 13.1조원으로 전체의 44.0%

일몰 기한별 국세감면

일몰기한	'13년	'14년	'15년 이후	일몰기한 없음	합계
• 감면건수(개)	44	50	70	64	228
• 감면세액(조원)	1.7	8.0	3.4	16.7	29.8
(비중 %)	(5.7)	(26.8)	(11.4)	(56.0)	(100)
	(44.0)				

2 조세지출 운영 평가

■ (긍정적 측면)

- 국세감면 한도제* 운영으로 조세지출 총액을 총량 관리하여 감소 추세 유지
  * 직전 3개년도 평균 국세감면율+0.5%p
- 수혜자별*로 중산 · 서민층, 중소기업 지원('13년 전체 60% 수준)이 점차 확대
  * 수혜자별 지원현황은 '12년부터 공표

■ (미흡한 측면)

- ① 산업 · 중소기업 및 에너지, ② 사회복지, ③ 농림수산, ④ 보건 4개 분야에 조세지출이 집중되어 있어 다른 분야는 조세지원 활용 미흡
- 고소득층에 상대적으로 혜택이 많은 소득공제의 비중이 점차 증가되는 추세로 과세형평성 문제 발생
  * 소득공제 비중추이(%) : ('11년) 53.6 → ('12년 잠정) 58.4 → ('13년 전망) 59.4
- 일몰제의 경우 관행적으로 연장되어 관리수단 기능이 미약
  * 일몰에 대한 정부정책의 신뢰성이 저하되고 조세지원이 일단 도입되면 계속된다는 잘못된 믿음 조장
- 조세지출에 대한 소관부처의 1차관리가 미흡하고 구체적 정책목표 없이 운영

Ⅱ. 2013년 조세지출 운영여건

1 재정 소요 충당을 위하여 비과세 · 감면 대폭 정비

- 2013~2017년 기간 중 15조원 재원 마련 필요
  * 2013년에 약 1.8조~2조원 규모 정비 필요('13~'17년간 총 5.4조~6조원)

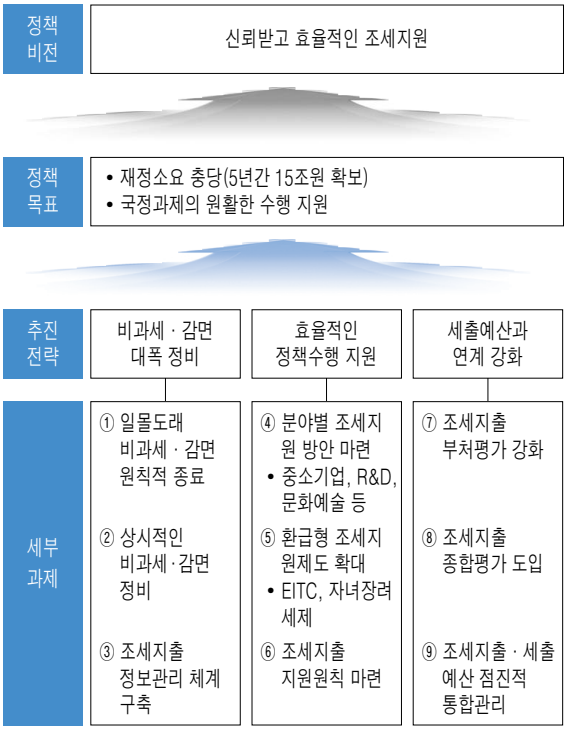
2 새 정부 출범을 맞아 국정과제 수행을 적극 지원

- 기획재정부 주관 과제 및 타 부처 국정과제 수행을 위한 조세지원 방안 차질없이 마련

국정비전	5대 국정목표	140대 국정과제 중 조세 분야
국민행복 희망의 새시대	① 일자리 중심의 창조경제 ② 맞춤형 고용 · 복지 ③ 창의교육과 문화가 있는 삶 ④ 안전과 통합의 사회 ⑤ 행복한 통일시대의 기반구축	〈기획재정부 주관〉 • 안정적 세입기반 확충 • 지하경제 양성화 등 조세정의 확립 〈기획재정부 협조〉 • 중소기업 졸업시 단계적 세제지원 축소 • 가업상속지원 강화 • M&A에 대한 세제지원 • 엔젤투자 소득공제 확대 • 재기중소기업인의 재창업 세제지원 • R&D조세지원 확대 • 임대사업자 세제지원 • 근로장려세제 적용대상 확대 등 • 사회서비스산업에 대한 세제지원 • 렌트푸어 지원 • 자녀장려세제 • 문화예술에 대한 조세지원 등

3 금년부터 성과에 따라 조세지출을 체계적으로 관리할 수 있도록 조세지출 성과관리시스템 기반 구축(조세지출 성과관리 본격 시행)

Ⅲ. 2013년도 조세지출 운영 전략



전략 1 비과세 감면 대폭 정비

1 일몰 도래시 비과세 · 감면 원칙적 종료

■ '일몰 도래시 종료 원칙'을 준수하여 일몰 도래시에는 반드시 폐지된다는 인식 확산

* (예)종전 임시투자세액공제의 경우 경기진작을 위해 한시적(6개월 또는 1년)으로 일몰을 설정하였으나 관행적으로 연장됨에 따라 일몰제도의 취지가 훼손

■ 한시적인 지원 목적인 경우에 한해 일몰제를 운영하고 관행적인 일몰 설정을 지양

■ 현재 일몰이 설정된 사항은 종료하되, 정책목적상 꼭 필요한 경우 엄격하게 검토하여 재설계 · 도입

2 상시적인 비과세 · 감면 정비

■ 운영성과에 따라 축소 · 폐지 등 상시적으로 정비

• 소관부처에서 미리 제출한 감면건의 · 평가의견에 포함된 목적 · 운영 규모 · 정책효과 등과 실제성과를 비교하여 정비에 활용

■ 변경 내용을 충분히 사전 예고하여 납세자가 적응할 수 있는 기간 부여

3 조세지출 정보관리 체계 구축

■ 과세관청에서 개별 조세지출 항목에 대하여 규모별 · 업종별 · 기업형태별 등으로 정보를 산출하여 기획재정부에 제공

■ 소관부처에서는 지원 대상 · 실제 수혜자 등에 대한 정보를 산출하여 조세감면 건의 · 평가시 포함하여 제출

■ 기획재정부에서는 과세관청 정보와 각 부처의 성과정보를 통합하여 조세지출의 관리에 활용

• 기획재정부에서 과세관청 정보와 각 부처 성과정보를 통합관리하여 과세관청과 각 부처에 필요한 정보 제공(조세연구원 등 전담기관 협조)

전략 2 국가회계제도의 구조

1 분야별 조세지원 방안 마련

■ 중소기업, R&D, 고용, 문화예술, 보육 등 분야별 세제지원 방안 마련

• 재원조달에 차질이 없도록 국정과제 수행에 꼭 필요한 경우에 한하여 충분한 사전검토를 통하여 도입

* 부처에서 사전에 목적, 규모, 효과 등을 검토하여 제도를 설계하여 기획재정부와 협의

■ 재정여건, 유사 세출예산 지출규모, 정책효과 등을 같이 검토하여 지원방안 마련

2 환급형 조세지원제도 확대

■ 근로장려세제, 자녀장려세제를 재정여건, 지원규모 등을 감안하여 제도 설계
- 근로장려세제는 지원수준 상향, 재산기준 완화, 중장년 1인가구 확대 등을 연차적으로 추진
- 자녀장려세제는 기존의 양육관련 소득공제 정비와 함께 검토

■ 세출예산과 성격이 유사한 근로장려세제나 자녀장려세제 등 환급형 세액공제제도는 세출예산과 통합 관리가 필요

3 조세지출 지원 원칙 마련

■ 조세지출이 효율적인 정책목적 수행에 기여하도록 기준 마련
- 비용 성격은 소득공제로 유지하고, 지원 성격은 세액공제로 점차적으로 전환

■ 부처의 당초 계획대로 활용되지 않는 경우 제도가 실효성이 없는 것으로 보아 우선 정비
- 계획보다 조세지출이 과다한 경우에는 제도 재설계

■ 세출예산으로 지원하는 방식이 우월한 경우 세출예산으로 우선 지원하고 세출예산과 이중 지원받지 않도록 제도 개선

* (예) 예산으로 보조금 지원 및 조세지출로 투자세액공제받는 경우 방지

■ 근로소득자 소득세 특별공제 종합한도, 개인사업자 최저한세 등 관리제도 개선

전략 3 세출예산과 연계 강화

1 조세지출 부처평가 강화

■ 소관부처에서는 체크리스트 방식으로 조세지출 사항 매년 평가
- 평가지표별로 3~5단계로 점수화하여 점수가 나쁜 하위 항목에 대해서는 우선 정비 추진

■ 소관부처에서는 조세지출의 ① 목적, ② 규모 및 지원기간, ③ 효과 등에 대하여 1차 평가
- 매년 다음연도 조세지출 규모 · 효과 등에 대하여 추계하고 실제 실적과 비교

■ 조세연구원을 성과평가 전담기관으로 지정
- 조세연구원은 해당 부처의 평가를 지원하고 부처의 1차 평가를 통합하여 전체적인 평가 수행

2 조세지출 종합평가

■ 매년 투자, R&D, 고용, 중소기업, 지역발전 지원 등 군별로 3~5개의 조세지원제도를 집중적으로 종합평가
- 금년의 경우 투자, R&D, 중소기업 분야 종합평가 수행 예정

■ 유사한 목적의 세출 예산, 외국의 제도, 시행성과 등을 종합적으로 감안하여 해당분야 제도개선 방안 마련

■ 기획재정부에서는 건별로 종합평가 전담기관을 지정하여 관계부처, 수혜자, 전문가 참여하에서 종합평가 수행

3 점진적인 조세지출 · 세출예산의 통합관리

■ 조세지출 항목별로 소관부처를 지정하여 건의 · 평가

의견 제출 등 관리에 관한 1차 책임 부여

■ 사업목적이 유사한 재정사업과 세액공제 항목은 지원대상의 성격과 범위, 전달체계 효율성 등을 감안하여 중복지원 최소화

* (예) 세출예산과 성격이 유사한 근로장려세제나 자녀장려세제 등 환급형 조세지출

■ 현재 문화예술 · 보건 · 안전 등 조세지출이 제대로 활용되지 않는 분야의 경우 조세지출 활용 확대 추진

Ⅳ. 향후 추진 일정

기한	추진 사항
'13.3.31	2013년 조세지출 기본계획안 통보(기획재정부 → 소관부처)
'13.4.30	조세감면 건의 및 의견서 제출(소관부처 → 기획재정부)
'13.5.31	조세감면 건의 · 의견서 최종평가(기획재정부, 조세연구원)
'13.7.31	조세지출 관련 세법개정안 마련(기획재정부)
'13.8월중	조세지출 개정 사항 '13년 세법개정안에 포함 발표(기획재정부)
'13.10.2	관련 세법 개정(안) 및 2013년도 조세지출예산서 국회 제출(기획재정부)

※ 종합평가는 4월 중 전담기관을 지정하여 평가 착수

각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

– 편집자 주 –

자영업자 소득세 신고 비율 97%로 급등

신용카드와 현금영수증 제도 도입 때문
지하경제 해소 기반 마련, 세무조사 강화해야

자영업자 중 종합소득세 신고자 비율이 최근 몇 년 새 급격히 상승, 지난 2011년에는 96.9%에 달한 것으로 나타났다. 일단 지하경제 해소의 기반은 어느 정도 마련된 것으로 보인다.

10일 국세통계연보와 한국조세연구원 등에 따르면, 2011년 우리나라의 자영업자 중 종합소득세 신고자 비율은 2006년 74.7%에서 2011년 96.9%로 5년 새 22.2%포인트나 높아졌다. 이 비율은 1983년 34.1%에 불과했으나 1991년 처음으로 50%를 넘은 뒤 1996년 64.0%, 2002년 67.2% 등 꾸준히 상승하다가 최근 몇 년 사이 급등했다.

신고자 비율이 높아진 것은 신용카드 사용이 급증하고, 현금영수증 제도가 도입, 정착된 것이 가장 큰 이유로 분석된다. 그러나 실제 납세자 비율은 2011년 72.4%로 신고자 비율과 24.5%포인트의 격차를 보였다. 두 비율의 차이는 1998년(27.1%포인트) 이후 가장 큰 것이다. 과세미달자 중에는 저소득층에 대한 세금 감면, 각종 공제로 과세표준이 실제소득보다 적어진 경우가 많지만 소득을 줄여 신고한 경우도 포함돼 있어 엄격한 세무조사를 통해 탈세를 줄여야 할 필요성이 제기된다.

안종석 한국조세연구원 선임연구위원은 "소득세 신고자와 납세자 비율 격차는 저소득층 세금을 깎아주는 세율체계, 공제제도가 가장 큰 원인"이라며 "하지만 이 중에는 탈세로 과세 미달자가 된 경우도 있고 그 비중을 수치상으로는 알 수 없다"고 말했다. 안 박사는 "그러나 자영업자의 신고자 비율이 크게 상승한 것은 무엇보다 세금 탈루가 줄었다는 것을 의미하며, 이런 면에서 지하경제 양성화가 진전된 것으로 볼수 있다"고 평가했다.

경제협력개발기구(OECD) 자료에 따르면 2010년 한국의 자영업 비율은 28.8%로 미국(7.0%), 일본(12.3%), 영국(13.9%) 등 주요 선진국보다 월등히 높은 수준이다. 한편 근로소득세 과세자 비율은 2011년 63.9%를 기록, 2001년 55.8%에서 10년 새 8.1%포인트 상승했다.

〈연합뉴스, 2013-04-10〉

중복 부담금 조세로 통합 투명성 높이고

과세 방식 · 대상 · 용도 비슷
행정 비효율 부추기고
주체 간 형평성 논란까지

조세와 부담금은 물론 심지어 부담금끼리 중복되는 문제는 부담금 제도의 고질적인 병폐로 꼽힌다. 국가 행정의 비효율을 부추기는 한편 경제주체 사이에서 형평성 논란을 초래하기 때문이다.

실제로 환경개선을 위해 부과되는 환경개선부담금(수

질)의 경우 하수도 사용료와 부과 대상 및 용도가 거의 유사하다.

환경개선부담금(수질)은 환경개선 특별회계로 편입돼 하수처리장설치사업, 하수관거정비사업, 분뇨처리시설 확충사업 등에 쓰이고 하수도 사용료는 하수처리시설 건설 및 개보수, 하수관거 설치 및 개보수 사업 등이 용도로 명시돼 있다. 비슷한 곳에 쓰일 자금을 다른 명목으로 거둬들이는 행정의 비효율이 발생하고 있는 것이다.

경유차 소유자에게 환경오염을 유발한다는 이유로 환경개선부담금을 징수하면서 이와 목적이 유사한 교통·에너지·환경세를 부과하는 것도 중복 사례로 꼽힌다. 최근에는 기술의 발달로 경유차의 환경오염 정도가 휘발유 차보다 떨어진다는 주장도 거세져 자동차 업계에서 논란이 되기도 한다.

먹는 물 수질개선을 위한 수질개선부담금과 지역자원시설세도 중복되는 사례다. 수질개선부담금은 지하수 자원 보호를 위해 물 제조·수입업자에게 부과된다. 지역자원시설세도 지하수 개발에 대해 과세하고 취수한 지하수양에 따라 부과되는 등 과세 방식도 유사하다.

전문가들은 조세와 부담금이 중복되는 경우 조세로 통합하는 것이 바람직하다고 지적한다. **손원익 한국조세연구원 선임연구위원은 "부담금을 조세로 전환하면 조세법률주의에 따라 세금을 매길 수 있고 지출도 예산의 틀 내에서 결정할 수 있어 투명성이 높아진다"고 말했다.**

〈서울경제, 2013-04-08〉

"경기침체에 북유럽도 복지환상 깨졌다"

온 나라가 복지 정책에 필요한 재원 마련에 비상이 걸린 가운데 북유럽 국가들의 복지 정책 실패와 이후 벌어진 재정 개혁을 짚어보는 보고서가 나와 주목된다.

홍승현 한국조세연구원 재정지출분석센터장은 5일 『북유럽 국가들의 복지·산업 정책』이란 제목의 보고서에서 "스웨덴 등 북유럽 국가들은 세계에서 가장 후한 복지국가로 구성됐지만, 연이은 경기 침체로 복지에 대한 환상(magical thinking)도 종결됐다"고 분석했다. 그러면서 "북유럽의 정책 입안자들은 큰 경기 침체를 겪으면서 기존의 관행에서 벗어나 현재는 재정 균형을 최고의 목표로 삼고 노력을 기울이고 있다"고 밝혔다.

보고서에 따르면 스웨덴은 실제로 1996년에 GDP(국민총생산)의 84%에 달하던 막대한 국가 채무를 대대적인 개혁을 거쳐 2011년 현재 49% 수준으로 축소시켰다. 그간 인구 고령화를 감안한 법정 복지 혜택(entitlements) 제도를 개혁했고, 1998년엔 연금 제도를 생애 소득에 맞춰 확정 기여형으로 변화시켰기 때문이라고 연구원은 분석했다.

또 "대부분의 부유한 국가는 1990년대 초 북유럽 국가들이 겪은 과도한 정부 지출과 지나치게 관대한 복지 프로그램 문제를 겪고 있다"고 지적했다. 그러면서 남유럽은 재정 위기를 벗어나기 위해 북유럽 국가들의 '강인함'이, 미국은 공공부문 개혁을 위해 북유럽의 '실용주의'가 필요하다고 주장했다.

우리나라는 5년간 복지 공약 추진 등을 위해 135조원 수준의 재원이 소요될 전망인 가운데 정부는 조세개혁추진위원회를 통해 중장기 세입 확충 방안을 8월까지 마련할 방침이다. 그러나 국가경제는 세수가 줄고 세출이 늘어 재정 적자 규모가 애초 예상보다 커질 전망이다.

〈헤럴드경제, 2013-04-05〉

전기료 누진제 축소 시 수요 늘고 저소득층 부담 커져

조세硏 "저소득층 지원·계절별 차등 요금제로 보완해야"

주택용 전기요금체계의 누진 단계를 줄이면 전기 수요

가 늘고 저소득층 부담은 커진다는 주장이 나왔다. 지난 2월 산업통상부(당시 지식경제부)가 국회에 제출한 요금체계 개선안을 시나리오로 구성해 소득 분위별 전기 소비량과 전기료 지출을 추정한 결과다. **1일 임소영 한국조세연구원 부연구위원은 이런 내용의 『주택용 전기요금의 현황과 개편방향』 보고서를 발표했다.**

현행 전기요금체계는 사용량마다 구간을 나눠 단계가 높아질 때마다 요금이 점증하는 방식이다. 요금제 구간은 1단계(사용량 100kWh 이하), 2단계(101~200kWh), 3단계(201~300kWh), 4단계(301~400kWh), 5단계(401~500kWh), 6단계(501kWh 이상)로 구분된다. 전력량에 따른 요금은 저압용이 1단계 59.10원, 2단계 122.60원, 3단계 183.00원, 4단계 273.20원, 5단계 406.70원, 6단계 690.80원으로 6단계가 1단계의 약 11.7배다. 외국의 누진 구간과 누진 배율을 보면 대만(5단계 · 1.9배), 일본(3단계 · 1.4배), 호주(2단계 · 1.1배) 등이 한국보다 훨씬 간단하다.

임 연구위원은 현행 체계가 고소득층보다 소비량이 적은 저소득층에게 유리한 반면 효율성은 낮다고 지적했다. 높은 누진도가 소비량이 늘면 '요금 폭탄'을 유발하는데다, 원가와 요금이 다른데서 오는 사회적 후생 감소도 크다는 이유에서다.

그는 요금제 구간을 1단계(사용량 260kWh 이하), 2단계(261kWh~340kWh), 3단계(341kWh 이상) 등 세 구간으로 줄이고, 누진도도 3배 축소하는 시나리오를 제시했다. 시나리오상 최고 구간의 기본요금은 4,745원(저압)과 3,954원(고압)으로 떨어지고, 사용량 요금은 311.1원/kWh(저압), 249.9원/kWh(고압)으로 하락했다. 이때 소비량과 지출액 변동을 고려하면 1~10분위의 평균 전기 소비량과 지출액은 지금 체계에서보다 고르게 증가했다. 특히 지출액은 1분위 가구 증가율(13.9%)이 10분위 가구(3.4%)를 압도하는 등 저소득가구의 지출 증가가 두드러졌다.

그는 누진도를 낮추면 추가적인 전기 수요가 생기고, 고소득층의 전기요금 부담은 낮추는 대신 저소득층의 전기요금 부담은 증가시킬 수 있다고 설명했다. 다만, 요금체계 개편으로 원가와의 괴리를 해결하면 한국전력공사의 적자 폭이 줄어들 것으로 기대했다. 가구 입장에선 단순해진 체계 덕분에 전기 지출액 예측이 쉬워지는 효과도 있다. 따라서 저소득층의 경제적 부담을 완화하기 위한 직접 지원 등 보완장치를 마련할 것을 권고했다.

〈연합뉴스, 2013-04-01〉

재정포럼

2013년 4월호 통권 제202호

■ **발 행 처** / 한국조세연구원
■ **발 행 인** / 홍범교 (한국조세연구원 원장직무대리)
■ **편집위원장** / 노영훈 (한국조세연구원 선임연구위원)
■ **편 집 위 원** / 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 4월 15일 발행 / 제17권 제4호(통권 제202호)
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
■ **인 쇄** / 상일인쇄 TEL: (02) 2269-6770

『재정포럼』 정기구독 신청 안내

■ **정기구독회원이 되시면**

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오르더라도 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