

월간
재정포럼 5 월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2013년 5월호 제203호

- 현안분석** • • 금융상품 과세제도의 문제점과 개선방안/ 이상엽
• 시도간 인구이동과 재정정책/ 김현아
• 지방재정 건전화를 위한 지방세외수입 증대 방안
/ 김재진

- 공공정책포럼** • • 미래 창조경제의 주역, 여성: 여성인재, 새 희망을 품다

- 주요국의 조세·재정동향** • • 미국의 2014년 예산안 발표 외

CONTENTS

권두칼럼

박근혜정부의 국가발전 패러다임 · 옥동석 02

현안분석

금융상품 과세제도의 문제점과 개선방안 · 이상엽 06
 시도간 인구이동과 재정정책 · 김현아 23
 지방재정 건전화를 위한 지방세외수입 증대 방안 · 김재진 39

정책연구

중앙 · 지방간 중기재정계획의 연계 방안 · 김정훈 61
 경기순환에 따른 고용상황 변화의 중장기적 재정효과
 · 홍승현 · 원종학 64
 재정사업 성과분석과 정책적 시사점 · 박노욱 · 원종학 67
 국고보조사업 평가제도의 발전방안에 대한 연구
 · 김정훈 · 공동성 72
 중앙 · 지방간 복지재정 부담에 관한 연구 · 김현아 74
 부유세와 종합부동산세: 부유세의 조세정책적 의미 · 노영훈 78

공공정책포럼

미래 창조경제의 주역, 여성: 여성인재, 새 희망을 품다 82

주요국의 조세 · 재정동향

미국의 2014년 예산안 발표 외 91

정책흐름

최근 외채 동향 및 평가 126
 「2013 국가재정전략회의」 개최 결과 127
 추경예산 증가액 상반기에 배정 130
 조세특례제한법 시행령 개정안 131
 국제공조 네트워크를 통한 역외탈세정보 공유 합의 134

이슈&포커스

“중소기업 조세 개편해야... 독일식 상속세 검토” 외 136



박근혜정부의 국가발전 패러다임



옥동석
인천대학교 교수

1649년 영국의 명예혁명 이후 서구의 사상사에서 가장 획기적인 사건 중 하나는 절대왕권에 기초한 왕권신수설이 국가계약설로 대체된 것이다. 국왕이 보유하는 절대적인 권력은 하늘의 신이 부여한 것이라는 왕권신수설이 폐기되고, 자유로운 개인들의 암묵적 동의와 합의로 국가라는 비인격적 실체에 절대적 강제권이 부여된다는 국가계약설이 성립하였다. 국가계약설은 1651년 영국의 철학자 홉스(Thomas Hobbes)에서 출발하는데, 이후의 많은 사상가들은 국가계약에서 국가의 임무가 무엇인지를 진지하게 고민하였다. 이로부터 200여 년이 지나 공리주의가 확립되는데 비로소 국가의 임무는 국민 개개인의 행복으로 규정되며 현대 민주국가의 철학적 기반이 되었다.

우리나라도 1948년 정부수립 이후 국가의 강제력은 국민으로부터 나온다는 자유민주주의를 채택하였지만, 국가의 임무에 대한 근본적 고민은 이루어지지 않았다. 경제개발시대에는 국가의 임무가 국민들을 경제적 빈곤에서 벗어나도록 하는 것이라는 암묵적 전제가 있었지만, 민주화 시대에는 국가의 임무에 대한 고민보다 국가가 보유한 강제력의 정당한 집행에 관심이 더 많았다. ‘문민정부’, ‘국민의 정부’, ‘참여정부’ 등의 명칭은 이를 반영하는 것이다. 이명박정부는 ‘국민성공’을 기치로 내세웠지만 국가의 임무에 대한 근본적 성찰이라 할 수는 없다. 이제 갓 출범한 박근혜정부의 국정비전, ‘국민행복, 희망의 새 시대’는 국가의 임무에 대한 근본적 성찰을 전제로 하고 있다. 국가란 무엇인가? 국가는 국민 개개인의 행복을 위하여 존재하는 것일 뿐 그 이상도 이하도 아니다. 박근혜정부의 국정철학은 바로 이러한 인식에 기초하고 있다.

경제성장의 원천은 효율적인 경제조직

국민의 행복을 지속적으로 높이기 위해 우리나라는 지금까지의 선진국 추격형 성장모형을 세계시장 선도형으로 전환해야 한다. 그 어떤 역사적 전환점도 그런 것처럼, 이 원대한 목표도 지극히 단순한 하나의 원리에 충실할 때

달성될 수 있다. 1993년 노벨경제학상을 수상한 더글러스 노스(Douglass C. North)는 수백년에 걸친 서구의 경제사회를 조명하며, 서구사회가 비참한 가난과 반복적 기근을 벗어날 수 있었던 성장의 원천을 단 한 마디 ‘효율적인 경제조직(efficient economic organization)’으로 압축하였다. 그리고 이는 개인 행동의 개인적 가치와 사회적 가치를 일치시키는 경제조직을 의미한다.

한 개인의 행동이 가져오는 개인적 이득은 사회적 이득과 구분할 수 있는데, 어떠한 사회에서도 이 두 가치가 일치한다는 보장은 없다. 한 개인이 일생을 바쳐 연구한 결과는 사회적으로 큰 이득을 제공할 수 있다. 그런데 이 결과는 순식간에 사회에 전파되어 엄청난 연구비용과 위험을 부담한 개인에게 단 한 푼의 이득도 돌아가지 않을 수 있다. 개인들이 공헌하는 사회적 가치가 정당하게 평가받기 위해서는 개인의 행동이 제공하는 사회적 이득을 그 개인에게 귀속시키는 사회적 제도가 필요하다. 서구사회는 사유재산권을 확립하고 이를 보호하는 사법제도를 확립함으로써 이들이 일치하는 기반을 구축하였다. 서구사회가 수백년에 걸쳐 경주한 꾸준한 노력은 바로 ‘효율적인 경제조직’을 만들어낸 것이었다.

.....
국민의 행복을
지속적으로 높이기 위해
우리나라는 지금까지의
선진국 추격형
성장모형을
세계시장 선도형으로
전환해야 한다.
.....

창조경제, 경제민주화 그리고 성장·복지의 선순환

박근혜정부가 내세우는 창조경제와 경제민주화는 개인 행동의 사회적 이득을 바로 그 개인에게 돌려주는 것을 목표로 하는 정책 패러다임이다. 창조경제는 사회적으로 큰 이득을 제공하는 개인의 창의성이 충분히 보상받을 수 있도록 경제사회적 분위기를 조성하고 유인구조를 합리화하는 것이다. 또한 경제민주화는 경제적 힘의 불균형으로 개인들의 노력이 정당한 보상을 받지 못하는 상황을 타개하고자 하는 것이다. 이들은 국민 개개인이 존중받아야 하는 것을 의미하기도 하지만, 다른 한 편으로는 국민 개개인이 솔선수범하여 이룬 작은 개선들이 마침내 큰 사회적 변화를 이룩하도록 해야 한다는 것을 의미한다.

박근혜정부의 성장·복지의 선순환 개념도 개인 행동의 사회적 이득을 개인에게 돌려주는 것과 다르지 않다. 개인들이 가진 재능은 서로 다르고, 각각의 재능이 개인들에게 보상하는 가치는 지역과 집단에 따라 서로 다를 수밖에 없으며, 또 이러한 보상의 가치는 시대의 흐름에 따라 변화할 수밖에 없다. 만약 개인들이 이러한 변화를 긍정적으로 수용하고 기꺼이 수용하는 태도를 보인다면 그 사회는 보다 신축적이고 사회적 이득은 크게 증가할 것이다.

.....

**사회적 이득이
개인적 이득보다
더 큰 행동들은
장려되어야 하고,
반대로 개인적 이득이
사회적 이득보다
더 큰 행동들은
억제되고
조정되어야 한다.**


.....

반면 개인들이 변화를 부정하고 여기에 극단적으로 저항한다면 그 행동의 사회적 가치는 매우 낮을 것이다. 변화를 긍정적으로 수용하는 태도는 마땅히 보상받아야 하는데, 이러한 보상이 곧 복지여야 하며 복지정책의 원리는 이를 벗어나지 않아야 한다. 복지의 이러한 원칙은 불평등에 대한 위화감, 부자에 대한 적대감을 전제로 하지 않을 것이다.

죄수의 딜레마 극복

경우에 따라서는 개인 행동의 개인적 이득이 사회적 이득보다 더 크게 나타나기도 한다. 이의 대표적인 사례로는 ‘죄수의 딜레마(prisoner’s dilemma)’ 그리고 이에 근거한 ‘공유지의 비극’을 들 수 있다. 다른 사람의 생명과 재산에 위해를 가하는 불법행위를 통해 자신의 이득을 추구하는 것은 당연히 여기에 해당된다. 또한 개인 행동들을 합리적으로 조정하면 더 나은 결과가 분명히 나타남에도 불구하고, 소통과 조정이 부족하면 개인들은 사회적으로 나쁜 행동들을 선택한다. 모두가 공멸한다는 위기를 직시하며 법질서를 바로 세우고 사회 전체의 신뢰와 제도를 조성하는 것은 국가발전 패러다임 전환에 매우 중요한 일이다.

‘공유지의 비극’이 가장 극명하게 나타나는 분야는 정부와 공공부문의 운용에 있다. 국민 모두가 국가재정을 더 많이 가지기 위해 자신의 목청을 높이고 각종 규제를 자신에게 유리하게 조성하고자 할 때, 국가가 보유하는 공유자원은 어느새 황폐화될 것이다. 공유자원의 이러한 비극을 막기 위해서는 중앙의 강력한 조정력을 인정할 줄 알아야 하며, 또 각 분야의 이익집단들은 공멸한다는 위기감을 인식하고 스스로 정화하는 역량을 배양하여야 한다. 여기에는 그 어떤 왕도도 없으며 구성원들이 어떠한 노력을 기울이느냐에 따라 공유자원의 운명이 좌우된다.

개인 행동의 사회적 이득을 개인적 이득과 일치시키는 것, 이는 국가발전을 위한 항구적인 원천으로서 가장 핵심적인 원리이다. 사회적 이득이 개인적 이득보다 더 큰 행동들은 장려되어야 하고, 반대로 개인적 이득이 사회적 이득보다 더 큰 행동들은 억제되고 조정되어야 한다. 그리고 국민 개개인이 이러한 분위기를 조성하고 제도를 구축하기 위해 기울인 작은 노력들이 큰 흐름을 형성할 때 마침내 우리는 전 세계의 모범국가가 될 수 있다. 박근혜 대통령이 취임사에서 얘기한 것처럼 “나라의 국정 책임은 대통령이 지고, 나라의 운명은 국민들이 결정하는 것입니다.” 

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



| 현안분석 |

- **금융상품 과세제도의 문제점과 개선방안**
이상엽 · 한국조세연구원 부연구위원
- **시도간 인구이동과 재정정책**
김현아 · 한국조세연구원 선임연구위원
- **지방재정 건전화를 위한 지방세외수입 증대 방안**
김재진 · 한국조세연구원 선임연구위원

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

금융상품 과세제도의 문제점과 개선방안*

I. 서론



이상엽
한국조세연구원
부연구위원
(syeeblee@kipf.re.kr)

엔화스와프예금이나 골드뱅킹의 과세 등과 같이 금융혁신에 따라 새로운 금융상품이 출현할 때마다 과세의 원칙이 명확하지 않아 논란이 지속되고 있다.

2002년 출시된 엔화스와프예금은 소득세법상 비과세되는 파생상품인 선물환과 엔화예금을 결합한 절세상품으로 상당히 인기를 끌었다. 그러나 2006년 국세청이 선물환에서 발생하는 소득도 이자소득으로 간주해야 한다며 과세처분을 내리면서 논란이 시작되었으며 2011년 5월이 되어서야 대법원 판결로 논란이 끝이 났다.¹⁾ 대법원은 선물환에서 발생하는 이익은 자본이익의 일종인 외화 매매차익에 불과하고 예금이자나 이와 유사한 소득으로 볼 수 없어 이자소득세 과세대상이 아니라고 판결하였다.²⁾ 이 판결 이후 당국은 이자소득이 발생하는 상품과 파생상품이 결합되어 실질상 하나의 금융상품으로 운용되는 경우 모든 소득을 이자소득으로 간주한다는 것을 소득세법에 추가하였다.

골드뱅킹은 금 실물 투자에서 발생하는 매매차익을 추구하는 금융상품으로 금의 가격변동에 따라 투자수익률이 결정된다. 골드뱅킹은 2003년 11월에 국내에 처음 출시되었으며 금 직접투자 시에 발생하는 매매차익에 대해서 비과세하는 것처럼 골드뱅킹도 비과세상품으로 한동안 인기를 끌었다. 그러나 2010년 11월 기획재정부가 골드뱅킹이 자본시장법상 파생결합증권에 해당된다며 수익에 대하여 배당소득세를 부과하기로 결정하면서 논란이 시작되었다.³⁾

은행들은 골드뱅킹이 파생결합증권도 아니며 골드뱅킹에서 발생하는 소득도 배당소득이 아니라고 주장하며 조세심판원에 심판청구를 제기하였다. 그러나 조세심판원은 2012년 6월 골드뱅킹이 집합투자기구와 유사하게 수익배분의 성격이 있어 골드뱅킹에서 발생한 이익에 배당소득세를 부과하는 것이 합당하다고 결정하였

* 본 원고는 현재 저자가 진행 중인 홍병교·이상엽, 「금융투자소득 과세제도의 도입에 관한 연구」, 한국조세연구원, 진행 중의 일부를 발췌·정리한 것임

1) 엔화스와프예금의 논란의 배경과 쟁점에 대해서는 노영훈(2010)을 참조

2) 대법원 2010두5257, 2011.05.13

3) 기재부 보도자료, 「골드뱅킹 과세 파문' 보도 관련」

다.⁴⁾ 따라서 현재는 골드뱅킹에서 발생하는 소득에 대해서 배당소득세가 원천징수되고 있다.

위 두 사례에서 볼 수 있듯이 새로운 금융상품에 대한 과세 논란은 상당한 시간과 비용의 낭비를 초래하게 됨을 짐작할 수 있다. 또한, 새로운 금융상품에 대한 개발을 저해할 수 있으며 금융투자자의 조세 불확실성을 확대하기도 한다. 따라서 본고에서는 각 금융상품에 대한 과세제도의 현황을 살펴보고 조세의 기본 원칙인 형평성, 효율성, 단순성 측면에서 현행 제도의 문제점을 파악하여 금융상품 과세제도의 개선방안에 대해서 논의하고자 한다.

II. 금융소득 및 금융상품별 과세제도

1. 금융소득 과세제도

우리나라의 소득세법은 소득의 종류를 8가지로 구분하여 어떤 소득이 어떤 종류에 포함되는지 열거하고 있다. 세법상 금융소득은 금융상품으로부터 발생하는 이자소득과 배당소득으로 한정하고, 이자소득은 금전 사용에 따른 대가로 받는 이자를 의미하며 배당소득은 지분투자에 대한 이익의 분배금을 의미한다.

금융상품 투자에서 발생하는 소득에는 이자소득, 배당소득, 자본이익이 있는데 원칙적으로 이자소득과 배당소득에는 과세하는 한편 자본이익에 대해서는 일부 금융상품에 한정해서 과세하고 있다. 채권 매매차익이나 파생상품의 매매차익, 소액주주의 상장주식 매매차익과 같은 자본이익에 대해서는 세법상 규정하는 바가 없어 비열거소득으로 비과세되고 있다. 반면, 소액주주의 상장주식 거래를 제외한 주식의 매매차

“
**새로운 금융상품에 대한
 과세 논란은 상당한 시간과 비용의
 낭비를 초래하고,
 새로운 상품의 개발을 저해할 수 있으며
 금융투자자의 조세 불확실성을
 확대하기도 한다.**
 ”

익, 해외주식 투자에서 발생하는 매매차익에 대해서는 양도소득세가 부과되고 있다.

금융상품에서 발생하는 이자소득이나 배당소득은 일반적으로 지급되는 시점에서 14%의 세율로 원천징수되고 연간 이자소득과 배당소득의 합이 2천만원 이하일 경우에는 원천징수로 납세자의 의무가 종결된다. 그러나 연간 금융소득이 2천만원 이상인 경우에는 종합소득과 합산이 되어 누진세율이 적용된다.⁵⁾

2. 금융상품별 과세제도

우리나라의 금융상품은 자본시장법상 은행의 수신상품, 금융투자업의 금융투자상품, 보험업의 보험상품으로 구분되어 있다. 먼저, 은행의 수신상품은 원본의 지급을 약정하는 금융상품이다. 다음으로 금융투자업의 금융투자상품은 원본 또는 원본의 초과 손실 가능성이 있는데 원본 초과 손실 가능성 여부에 따라 증권과 파생상품으로 구분하고 있다. 증권은 그 성격에 따라 채무증권, 지분증권, 수익증권, 투자계약증권, 파생결합증권 등으로 구분이 된다. 마지막으로 보험상품은 미래의 보장을 약정하는 금융상품이다. 아래에서는 자본시장법의 분류에 따라 각 금융상품의 과

4) 소득, 조심2012전361, 2012.06.27 참조

5) 소득세법상 소득은 이자소득, 배당소득, 사업소득, 근로소득, 연금소득, 양도소득, 퇴직소득, 기타소득으로 구분이 되는데 양도소득과 퇴직소득을 제외하고 모든 소득을 합산하여 종합소득이라고 한다.

“
**은행에서 취급하는 예금, 적금, 부금 등에서는
 금전 사용의 대가로 이자가 발생하게 되는데,
 은행은 이자를 지급하는 시점에서
 원천징수를 함으로써 이자소득세가 부과된다.**
 ”

세제도에 대해 살펴보겠다.⁶⁾

가. 은행의 수신상품

은행에서 취급하는 예금, 적금, 부금 등에서는 금전 사용의 대가로 이자가 발생하게 되는데, 은행은 이자를 지급하는 시점에서 원천징수를 함으로써 이자소득세가 부과된다.

추가연계예금(ELD)은 파생결합상품인 추가연계증권(ELS)과 유사하지만 원금보장이 되고 예금자 보호가 되어 은행에서 취급하는 예금상품으로 분류되고 있다. 추가연계예금(ELD)은 원금을 예금으로 운영하여 원금을 보존하고 예금에서 발생할 이자의 전부나 일부를 주가와 관련된 파생상품에 투자하여 초과수익을 얻는 실적배당형 금융상품으로 예금가입자에게 미리 정해진 약관대로 이자를 지급한다. 이 추가연동예금(ELD)은 예금과 파생상품을 결합하여 각 상품의 특성을 겸비하도록 만든 혼성증권으로 약관에 따른 이자소득은 예금의 이자와 주로 지수옵션에서 발생하는 옵션의 매매차익으로 구성된다. 지수옵션과 같이 파생상품의 직접투자에서 발생하는 이익에 대해서는 세법상 과세가 되지 않지만 추가연계예금(ELD)의 경우에는 예금의 이자와 파생상품에서 발생하는 이익을 통산하여 이자소득세를 부과하고 있다.

나. 채무증권

채무증권은 자본시장법상 국채증권, 지방채증권, 특수채증권, 사채권, 기업어음증권, 그 밖에 이와 유사한 것으로 지급청구권이 표시된 것으로 정의하고 있는데 세법상 채권 등의 개념이 더 포괄적이다. 세법상 채권 등은 국가나 지방자치단체, 내국법인이나 외국법인, 금융기관 등이 투자자로부터 비교적 장기적 자금을 대량으로 조달하기 위하여 발행하는 증권과 금융기관이 발행하는 예금증서와 어음을 포함한다.

채권에 직접 투자하여 발생하는 소득에는 채권의 표면금리에서 발생하는 이자소득과 시장금리의 변동에 따른 채권의 가격 변동으로 인한 채권의 매매차익이 있다. 개인이 직접 채권에 투자해서 발생하는 채권의 이자에 대해서는 이자소득세를 부과하고 채권의 가격 변동에 따른 매매차익은 과세하지 않고 있다. 즉, 채권투자에서 발생하는 자본이익은 비과세대상이다.

해외에서 발행하는 채권에 대해서는 국내에서 발행한 채권과 과세상 동일한 취급을 하고 있다. 개인이 해외에서 발행한 채권에 직접 투자할 경우 발생하는 소득은 이자소득, 채권 매매차익, 채권 매매 관련 환차익이 있는데 채권의 이자소득에만 이자소득세가 부과되고 채권의 매매차익이나 환차익에 대해서는 과세되지 않는다.

채권에서 발생하는 이자소득은 금융소득종합 과세의 대상이지만 3년 이상 보유한 장기 채권에 대해서는 30%의 세율로 분리과세를 선택할 수 있다. 장기 채권은 만기가 10년 이상인 채권을 말하며 국내채권이나 해외채권 모두를 포함한다.

6) 금융상품별 과세제도는 손영철·서준근(2012)의 내용을 바탕으로 2012년 세법개정을 반영하여 정리하였다.

다. 지분증권

지분증권은 자본시장법상 주권, 신주인수권이 표시된 것, 법률에 의하여 직접 설립된 법인이 발행한 출자증권, 상법에 따른 합자회사, 유한회사, 익명조합의 출자지분, 민법에 따른 조합의 출자지분, 그 밖에 이와 유사한 것으로 출자지분이 표시되는 것을 일컫는다.

대표적인 지분증권인 주식은 기업에 출자한 지분을 의미하는 것이지만 일반적으로 주주권을 나타내는 주권을 말한다. 개인이 주식에 직접 투자하여 발생하는 소득에는 배당소득과 주식의 가격변동에 따른 주식 매매차익이 있다. 주식에서 발생하는 배당소득에 대해서는 배당소득세가 부과되고 소액주주의 상장주식 매매차익에 대해서는 비과세하고 있다. 그러나 대주주의 주식거래, 비상장 주식거래, 장외시장의 거래에서 발생하는 매매차익에 대해서는 양도소득세가 부과된다.

지난해 세법개정을 통하여 2013년부터는 주식의 양도차익과세 대상이 되는 대주주의 범위가 확대되었다. 유가증권시장의 경우에는 지분율 2% 이상이거나 보유주식의 시가총액이 50억원 이상인 경우에 세법상 대주주가 되고, 코스닥 시장의 경우에는 지분율이 4% 이상이거나 보유주식의 시가총액이 40억원 이상인 경우에 대주주에 해당된다.

양도소득세의 세율은 대주주의 보유기간과 중소기업 여부에 따라 달라지는데 중소기업 주식의 매매차익에 대해서는 10%의 세율, 중소기업 외의 주식으로 대주주가 1년 미만 보유한 주식의 매매차익에 대해서는 30%의 세율, 그 외의 경우에는 20%의 세율이 적용되어 양도소득세가 부과된다.

개인이 해외 주식에 직접 투자하는 경우에 배당소득, 주식의 매매차익, 주식매매 관련 환차익이 발생할 수 있다. 해외주식에서 발생하는 배당소득의 경우 국내 주식의 배당과 마찬가지로 배당소득세가 부과되

“
**개인이 해외주식에 투자하여 발생하는
 매매차익은 금융소득이 아닌
 양도소득으로 분류되어
 금융소득종합과세 대상에서 제외된다.**
 ”

지만, 해외주식의 매매차익에 대해서는 양도소득세가 부과된다. 즉, 개인이 해외주식에 투자하여 발생하는 매매차익은 금융소득이 아닌 양도소득으로 분류되어 금융소득종합과세 대상에서 제외된다.

해외주식의 매매차익은 양도가액에서 취득가액과 거래수수료 같은 필요경비를 제한 금액을 말한다. 동일 과세기간 중 여러 해외주식을 매매했던 경우에는 모든 해외주식의 매매손익을 통산한 후 250만원의 기본 공제를 제외한 금액에 대하여 20%의 양도소득세가 부과된다. 이때 국내 금융자산의 매매손익과의 통산도 허용되지 않으며 해외주식 투자에서 매매차손이 발생한 경우 이월이 허용되지 않는다.

라. 파생상품

자본시장법에서는 파생상품을 원본 초과 손실이 있는 금융투자상품으로 정의하고 있다. 파생상품은 금융투자상품, 통화, 일반상품, 신용위험, 기타 합리적인고 적절한 방법에 의하여 가격, 이자율, 지표, 단위의 산출이나 평가가 가능한 것을 기초자산으로 하는 선도, 옵션, 스왑 계약을 의미한다. 최초 파생상품은 기초자산의 가격변동의 위험을 헤지하기 위한 수단으로 시작되었으나 최근에는 높은 레버리지로 고수익을 추구하는 투자목적으로 사용되기도 한다.

파생상품은 한국거래소에서 거래되는지 여부에 따라 장내 파생상품과 장외 파생상품으로 구분할 수 있다. 코스피 200 지수 선물, 코스피 200 지수 옵션, 개

“

현재 우리나라 소득세법은

**파생상품과 관련하여 어떠한 규정도 없으며
개인이 파생상품에 직접 투자하여 발생하는
소득에 대해서는 전혀 과세하고 있지 않다.**

**또한 해외에 상장된 파생상품에
투자하여 발생하는 소득에 대해서도
과세하고 있지 않다.**

”

별 주식 선물, 국채 선물, 달러 선물, 금 선물 등과 같이 한국거래소에서 거래되는 것이 장내 파생상품에 해당되고 거래소에서 거래되지 않고 개별 금융회사를 통해 거래되는 달러 선도거래, 선물환 등은 장외 파생상품에 해당된다.

현재 우리나라 소득세법은 파생상품과 관련하여 어떠한 규정도 없으며 개인이 파생상품에 직접 투자하여 발생하는 소득에 대해서는 전혀 과세하고 있지 않다. 또한 해외에 상장된 파생상품에 투자하여 발생하는 소득에 대해서도 과세하고 있지 않다.

한편, 금융시장 선진국인 미국 등 여러 국가들은 파생상품에서 발생하는 이익에 대해서 과세하고 있다.⁷⁾ 미국은 헤지 목적이 아닌 주가지수선물과 주가지수옵션의 투자에서 발생하는 이익에 대해서 자본이득세를 부과하고 있다.⁸⁾ 선물과 옵션의 경우에는 투자 기간과 관계없이 발생 이익의 60%는 장기자본이익으로 간주하고 나머지 40%는 단기자본이익으로 간주하여 과세하고 있다.⁹⁾ 한편, 헤지 거래에서 발생하는 이익에 대해서는 경상소득으로 간주되어 다른 소득과 합산되어 소득세가 부과된다.

마. 집합투자기구 (수익증권)

펀드는 집합투자를 위해 2인 이상의 투자자로부터 모은 자금을 투자자 등으로부터 일상적인 운용지시를 받지 않으면서 채권, 주식, 일반상품, 파생상품 등과 같은 자산에 투자하여 투자자에게 실적 배당하는 간접투자상품을 말하는데 자본시장법상으로는 집합투자기구를 지칭한다.

집합투자기구는 투자신탁의 신탁형과 투자회사, 투자유한회사, 투자합자회사의 회사형, 투자조합, 투자이익조합의 조합으로 구분되고 있다. 일반적으로 집합투자기구는 대부분이 신탁형이나 일부 투자회사형도 있다(문성훈 외 2010). 투자신탁을 설정한 집합투자업자는 투자신탁의 수익권을 균등하게 나누어 수익증권인 집합투자증권을 발행하고 투자회사는 무액면 기명식으로 회사 성립일 또는 신주의 납입기일에 주식을 발행하는 방식으로 집합투자증권을 발행한다.

개인이 펀드에 투자해서 발생하는 소득에는 채권의 이자소득 및 매매차익, 주식의 배당금과 주식의 매매차익, 해외주식의 배당금과 해외주식 매매차익, 장내 파생상품과 장외 파생상품의 거래에서 발생하는 이익, 해외채권이나 해외주식 매매 관련 환차익 등이 있다. 펀드는 투자 자산에서 발생하는 모든 손익을 통산하여 과세하는 것이 아니라 과세대상 소득과 비과세되는 소득으로 구분이 되어 발생하는 이익 지급 시에 원천징수되는 것이 아니라 결산 시나 펀드 환매 시에 원천징수된다. 과세대상 수익을 배당소득으로 간주하는데 상장주식이나 벤처기업주식의 거래로 인한 매매·평가차익과 장내 파생상품의 매매·평가차익은 과세대상에서 제외되고, 나머지 부분의 손익을 통산한 후 각종 보수와 수수료를 차감한 금액에 배당소득세가 부

7) 홍범교(2005) 참조

8) IRC Section 1256

9) 미국은 장기투자에 대해서 세제상 우대하는데 장기자본이익에 대해서는 분리과세를 하고 단기자본이익은 경상소득으로 간주하여 종합과세를 하고 있다.

과된다. 따라서 펀드는 주 투자 대상자산에 따라 세부담이 다르다. 주식에 주로 투자하여 매매차익, 즉 자본이익을 추구하는 주식형펀드의 경우에는 대부분의 소득이 비과세되는 상장주식의 매매차익에서 발생하기 때문에 세부담이 적다. 한편, 주로 채권에 투자하는 채권형펀드의 경우에는 채권에서 발생하는 이자뿐만 아니라 채권의 매매차익을 통산하여 배당소득세가 부과되기 때문에 주식형펀드에 비해서 세부담이 높다.

펀드의 경우에는 손실이 발생한 경우에도 배당소득세가 부과되는 경우가 발생할 수 있다. 예를 들어, 국내 채권과 주식에 투자하는 펀드의 경우 채권의 이자소득과 매매차익, 그리고 주식의 배당금을 통산한 이익보다 주식의 매매차손이 클 경우에 실제 펀드의 소득은 발생하지 않았음에도 불구하고 배당소득세가 과세된다.

한편, 개인이 해외의 법률에 의해 설립된 역외펀드에 투자하는 경우에는 소득의 원천에 상관없이 모든 손익을 통산하여 배당소득세가 부과된다. 국내법에 의해 설립된 역내펀드는 매년 한 차례 지난 1년간의 이익을 결산한 후에 배당소득세를 원천징수하는데 이와 달리 역외펀드는 매년 결산을 하지 않아도 되어 환매 시에만 배당소득세를 부과하게 된다. 즉, 역외펀드는 과세이연이 가능하여 절세나 금융소득종합과세 대상에서 회피하기 위해 이용이 가능하다.

바. 상장집합투자기구(ETF)

ETF는 특정지수나 자산가격의 변동에 따라 수익률이 연동되도록 설계된 펀드로 거래소에 상장되어 주식처럼 거래가 되는 펀드이다. 즉, 개별주식과 인덱스펀드의 성격을 동시에 지닌 상장집합투자기구의 집

“
**국내법에 의해 설립된
 역내펀드는 매년 한 차례 배당소득세를
 원천징수하는데 역외펀드는
 환매 시에만 배당소득세를 부과하게 된다.
 즉, 역외펀드는 과세이연이 가능하여
 절세나 금융소득종합과세 대상에서
 회피하기 위해 이용이 가능하다.**
 ”

합투자증권이다. ETF는 투자대상에 따라서 주가지수 ETF, 섹터지수 ETF, 해외지수 ETF, 상품 ETF, 채권 ETF, 파생상품 ETF 등으로 구분된다.

개인이 ETF에 직접 투자하여 발생하는 이익에는 분배금과 ETF의 가치변동에 따른 매매차익이 있다. ETF가 지수를 추종하는 펀드이기 때문에 배당, 이자소득 등이 발생하게 되면 추종지수와 괴리가 생길 수 있는데 그때 추종지수와 괴리를 제거하기 위하여 분배금을 지급하게 된다. 이 분배금에 대해서는 배당소득세가 부과된다. ETF의 매매차익에 대해서는 2010년 7월 1일부터 ETF의 매도 시에 보유기간과세가 도입되어 배당소득세를 부과하고 있다.¹⁰⁾ 다만, 주식의 가격만을 기반으로 하는 주가지수를 그대로 추적하는 것을 목표로 하는 주식형 ETF에 대해서는 과세대상에서 제외하고 있다.

보유기간과세는 ETF의 매매차익과 과세표준기준가의 상승에 따른 투자신탁의 이익 중에 작은 것을 기준으로 배당소득세를 부과하는 것이다. ETF도 펀드처럼 투자대상자산에 따라 비과세되는 소득과 과세되는 소득으로 나누어져 있다. 국내 상장주식의 매매평가차익과 장내 파생상품에서 발생하는 이익, ETF의 매매차익에 대해서는 비과세되는 반면 채권의 이

10) 일반 펀드와의 과세 형평성을 도모하기 위하여 ETF의 매도 시에 보유기간과세제도를 도입하였다.

“
**세법상 추가연계증권과 같은
 파생결합증권은 소득의 원천 구분 없이
 모든 손익을 합산하여 배당 소득세를
 부과하는데, 장내 파생상품에
 직간접투자를 하는 경우 비교세하는
 것과의 형평성 문제가 있다.**
 ”

자, 채권의 매매·평가차익, 장외 파생상품에서 발생 하는 이익, 주식의 배당금, ETF의 분배금은 과세된다. 따라서 ETF의 투자대상과 운영방식에 따라 과세 표준기준가의 상승분과 매매차익은 차이가 발생하게 된다. 예를 들어, 레버리지 ETF는 주로 주식과 장내 파생상품에 투자하기 때문에 발생하는 소득의 대부분이 비과세로 과세표준 기준가의 변동의 매매차익에 비해 매우 적어 실제 세부담은 매우 낮다.¹¹⁾ 현재 거래가 가장 활발한 상위 3개의 ETF는 KODEX 레버리지, KODEX 인버스, KODEX 200으로 다른 ETF에 비해 세부담이 적은 특징을 가지고 있다.¹²⁾

한편, 개인이 해외에 상장된 ETF의 투자에서 발생하는 매매차익에 대해서는 해외주식처럼 양도소득세가 부과되고 있다. 2011년부터 국내 개인투자자들의 해외 상장 ETF에 대한 거래가 증가하면서 해외 상장 ETF의 매매차익에 대한 과세에 기준이 없어 논란이 있었다. 국내에 상장된 ETF와의 형평성을 고려하여 배당소득세를 부과해야 한다는 의견과 역외투자회사형 ETF를 해외주식으로 간주하여 양도소득세를 부과해야 한다는 의견이 대립하였다.¹³⁾ 따라서, 한 증권사

가 국세청에 역외투자회사형 ETF의 과세에 대한 질의를 하였고 국세청은 2011년 12월 해외에 상장된 역외 회사형 ETF를 해외주식으로 간주하여 매매차익은 양도소득에 해당한다고 유권해석을 내렸다.¹⁴⁾

사. 파생결합증권

자본시장법에 의하면 파생결합증권은 기초자산의 가격, 이자율, 지표, 단위 또는 이를 기초로 하는 지수 등의 변동과 연계하여 미리 정하여진 방법에 따라 지급금액 및 회수금액이 결정되는 권리가 표시된 금융투자상품을 말한다. 즉, 파생결합증권은 증권과 파생상품이 결합된 신종 증권으로 타인의 노력과 무관하게 외생적 지표에 의해서 수익이 결정되는 증권을 말하며 증권에 내장된 기초자산을 기준으로 추가연계증권, 이자율연계증권, 통화연계증권, 신용연계증권 등으로 분류할 수 있다. 그러나 실제 금융회사들은 크게 추가연계증권(ELS), 주가워런트증권(ELW), 그리고 파생상품연계증권(DLS)으로 구분하여 판매하고 있다.

추가연계증권(ELS)은 개별 주식의 가격이나 추가 지수 등에 연동하여 만기 수익이 결정되는 신종유가증권으로 증권회사가 발행하여 판매하는 금융투자상품이다. 일반적으로 추가연계증권(ELS)은 운용자산의 상당 부분을 국공채와 같은 우량 채권에 투자하고 나머지 원금의 일부나 채권투자에서 발생하는 이자에 해당하는 부분을 추가지수선물이나 옵션에 투자하여 초과수익을 추구하는데 상품의 구조에 따라 주가의 상승시는 물론 하락 시에도 고수익을 추구하는 금융상품이다. 앞에서 언급한 추가연계예금(ELD)과 운영방식이

11) 레버리지 ETF는 주식과 파생상품에 투자하여 일간 추가지수의 변화의 2배를 추적하는 ETF이다.
 12) KODEX는 삼성자산운용의 ETF 브랜드로 KODEX 인버스는 일간 KOSPI 200지수를 역방향으로 추적하는 ETF이고 KODEX 200은 KOSPI 200지수를 그대로 추적하는 ETF이다. 이들 ETF의 주 투자대상은 주식과 주식관련 파생상품이다.
 13) 역외 ETF의 대부분이 역외투자회사형 ETF이다.
 14) 국세청 질의회신(양도, 부동산거래관리과-1069, 2011. 12.22)

나 수익구조는 비슷하나 추가연계예금(ELD)과 달리 추가연계증권(ELS)은 원금보장이 되지 않는 상품도 있으며 예금자 보호가 되지 않는 차이점이 있다.

파생상품연계증권(DLS)은 추가연계증권(ELS)을 제외한 이자율연계증권, 통화연계증권, 상품연계증권 등의 파생결합증권을 통칭한다. 즉, 파생상품연계증권(DLS)은 유가증권과 파생금융계약이 결합된 증권으로 그 가치가 기초자산의 가치변동에 의해 결정되는 상품으로 이자율, 통화, 신용, 환율, 금과 같은 실물자산 등을 기초자산으로 한 파생상품인 것 외에 나머지는 추가연계증권(ELS)과 동일하다.

추가워런트증권(ELW)은 매수자의 의사표시에 의하여 특정 주권의 가격 또는 주가지수의 변동과 연계하여 미래의 만기일에 미리 정한 행사가격으로 살 수 있거나 팔 수 있는 권리를 갖는 유가증권으로 구조와 성질은 옵션과 유사한 파생결합증권이다.

세법상 추가연계증권(ELS)과 같은 파생결합증권은 소득의 원천 구분 없이 모든 손익을 합산하여 배당소득세를 부과한다. 추가연계증권의 투자에서 발생하는 소득은 주로 채권 투자로부터 발생하는 이자소득과 파생상품에서 발생하는 소득인데 소득의 원천 구분이 발생하는 전체 소득에 대해서 배당소득세가 부과된다. 이는 장내 파생상품에 직접투자하거나 펀드를 통하여 장내 파생상품에 간접투자하는 경우에 발생하는 소득에 대해서 비과세하는 것과 비교할 때 형평성의 문제가 있다.

한편, 추가워런트증권(ELW)은 자본시장법상 파생결합증권이지만 옵션과 구조와 성질이 유사하여 추가워런트증권(ELW)거래에서 발생하는 매매차익이나 권리 행사를 통하여 만기 시 지급받는 소득은 과세대상에서 제외된다. 그러나 추가워런트증권(ELW)과 유사한 금리워런트증권(DLW)은 다른 파생결합증권과 같

“
특정금전신탁은 수탁자와 위탁자가 1:1 계약에 따라 고객 맞춤형 서비스를 제공한다는 측면에서 집합투자기구와 차이가 있으나 집합투자기구나 파생결합증권과 같은 유사한 상품의 형태로 운영될 수도 있다.
 ”

이 발생하는 모든 소득에 대해서 배당소득세가 부과되고 있어 차이가 있다.¹⁵⁾

아. 특정금전신탁

신탁상품 중에서 신탁재산이 금전이 경우에 금전신탁이라 하고 그 외 재산인 경우에는 재산신탁이라고 하는데, 특정금전신탁은 투자자가 신탁재산의 운영방법 등을 지정하여 금융회사에 지시하고 금융회사는 그 운용지시에 따라 신탁재산을 운용한 후 수익자에게 실적을 배당하는 단독운용 상품을 말한다. 특정금전신탁은 수탁자와 위탁자가 1:1 계약에 따라 고객 맞춤형 서비스를 제공한다는 측면에서 집합투자기구와 차이가 있으나 집합투자기구나 파생결합증권과 같은 유사한 상품의 형태로 운영될 수도 있다.

소득세법상 특정금전신탁에서 발생하는 이익은 소득의 원천에 따라 구분하여 과세가 된다. 즉, 특정금전신탁은 개인이 여러 금융상품에 직접 투자하는 것과 세법상 동일하게 취급된다. 따라서 특정금전신탁이 집합투자기구나 파생결합증권처럼 운영되는 경우에는 집합투자기구나 파생결합증권과 세제상 다른 취급을 받을 수 있는 문제가 있다.

15) 국세청 법규소득 2011-0323 참조

“
**우리나라의 금융상품 과세제도는
 이자와 배당소득에 대해 과세하면서
 채권의 매매차익,
 소액주주의 상장주식 매매차익,
 파생상품의 매매차익과 같은
 자본이익에 대해서는 과세하고 있지
 않기 때문에 형평성 문제가 있다.**
 ”

자. 보험

보험은 세법상 크게 저축성보험과 보장성보험으로 구분할 수 있다. 저축성보험은 만기에 납입한 보험료보다 더 많은 보험금을 지급하는 저축이나 투자목적의 보험상품을 말한다. 저축성보험에는 저축보험, 변액유니버설보험, 즉시연금 등이 있다. 반면, 보장성보험은 어떤 사건이 발생한 경우를 대비하기 위한 보험으로 생명보험이나 손해보험 등과 같이 만기 보험금이 납입한 보험료보다 적은 보험을 말한다. 종신보험, 건강보험, 암보험, 실손보험, 자동차보험 등이 이에 해당한다.

저축성보험에서 발생하는 이익은 세법상 보험차익이라고 하는데 만기나 해약 시에 받는 보험금에서 납입한 보험료를 뺀 것이다. 이 보험차익에 대해서는 이자소득세가 부과된다. 단, 만기나 해지가 최초 보험가입일로부터 10년이 경과하고 최소 5년 이상 월 적립식으로 보험금을 납부한 저축성보험의 보험차익에 대해서는 전액 과세대상에서 제외하고 있다. 그러나 계약기간이 10년 이상이지만 10년이 경과하기 전에 연금형태로 분할받을 시에는 이자소득세를 부과한다. 또한, 피보험자의 사망, 질병, 부상 그 밖의 신체상의 상해로 인하여 보험금을 받거나 자산의 멸실이나 손괴로 인하여 보상받는 보험금에 대해서는 과세대상에서

제외하고 있다. 한편, 보장성보험은 실제 보험사고로 인하여 지급하는 보험금이 납입한 보험료보다 큰 경우라도 소득세가 부과되지 않는다.

Ⅲ. 금융상품 과세제도의 문제점

조세의 기본원칙에는 형평성, 효율성, 단순성이 있다. 먼저 형평성 원칙은 수평적 형평성과 수직적 형평성으로 구분된다. 수평적 형평성이란 소득의 형태에 상관없이 동일한 금액의 소득을 가진 납세자는 동일한 세금을 납부해야 한다는 것이고 수직적 형평성이란 소득이 많을수록 세부담을 누진적으로 증가시켜 소득의 재분배효과를 증대시키는 것을 말한다. 다음으로 효율성 원칙은 과세제도가 납세자의 경제활동에 왜곡을 초래하지 않아야 한다는 것이다. 마지막으로 단순성 원칙은 과세제도가 단순하게 유지되어야 납세자가 예측이 가능하여 징수비용이나 납세협력비용을 최소화해야 한다는 것이다. 우리나라의 금융상품 과세제도를 조세의 기본원칙인 형평성, 효율성, 단순성 측면에서 분석하고 문제점을 살펴보겠다.

1. 형평성 측면

가. 수평적 형평성

우리나라의 금융상품 과세제도는 수평적 형평성이 결여되어 있다. 일반적으로 이자와 배당소득에 대해서는 과세하고 있지만 채권의 매매차익, 소액주주의 상장주식 매매차익, 파생상품의 매매차익과 같은 자본이익에 대해서는 과세하고 있지 않기 때문에 형평성 문제가 있다.

같은 금융자산에 투자하더라도 금융상품 간의 과세상 취급이 상이하어 형평성의 문제가 발생하기도 한

다. 채권의 직접투자와 간접투자를 비교해보면 과세 대상의 차이가 있음을 알 수 있다. 채권의 직접투자에서 발생하는 이익에는 이자소득과 매매차익이 있는데 이자소득에만 이자소득세가 부과되고 매매차익에 대해서는 과세하고 있지 않다. 반면, 간접투자인 펀드의 경우 채권에서 발생하는 이자소득과 채권의 매매차익을 모두 통산하여 배당소득세를 부과하고 있다. 즉, 채권의 경우에는 직접투자가 간접투자에 비해 세제상 우대를 받고 있다.

경제적 실질이 유사함에도 불구하고 다른 금융상품으로 분류되어 다른 과세가 적용되는 경우도 많다. 첫째, 추가연계증권(ELS)과 유사한 수익구조를 가진 금융상품 간의 과세 형평성 문제를 살펴보자(〈표 1〉 참조). 추가연계증권(ELS)과 유사한 금융상품으로는 추가연계펀드(ELF), 추가연계신탁(ELT), 추가연계증권(ELS)의 수익구조를 복제하는 특정금전신탁, 그리고 Reverse Convertible Fund(RCF)와 같은 금융공학펀드 등이 있다. 추가연계펀드(ELF)는 주로 추가연계증권(ELS)에 투자하는 펀드이고 추가연계신탁(ELT)은 추가연계증권(ELS)에 투자하는 투자신탁이다. 금융공학펀드는 동태적 헤징기법을 이용하여 주로 주식이나 주식 관련 파생상품에 투자하여 추가연계증권(ELS)의 수익구조를 복제하는 펀드이다. 각각의 금융상품의 경제적 실질은 거의 동일하지만 세법상 다른 금융상품으로 분류되어 세제상 다른 취급을 받고 있다.

추가연계증권(ELS)에서 발생하는 소득은 채권투자에서 발생하는 이자소득과 주식관련 파생상품투자에서 발생하는 소득이 있는데 소득의 원천 구분 없이 전체 소득에 대해서 배당소득세가 부과된다. 또한, 추가연계증권(ELS)에 간접투자하는 방식인 추가연계펀드(ELF)와 추가연계신탁(ELT)의 경우에도 발생하는 모든 이익에 대해서 배당소득세가 부과된다. 그러나 채권과 옵션 혹은 추가워런트증권(ELW)에 투자하여 추가연계증권(ELS)의 수익구조를 복제하도록 운영되는

“
**첫째, ELS, ELF, ELT, RCF 등
 각각의 금융상품의 경제적 실질은
 거의 동일하지만 세법상
 다른 금융상품으로 분류되어 세제상
 다른 취급을 받고 있다.**
 ”

특정금전신탁의 경우에는 세법상 소득의 원천별로 과세하도록 되어 있어 채권의 이자에 대해서만 이자소득세가 부과되어 추가연계증권(ELS), 추가연계펀드(ELF), 추가연계신탁(ELT)에 비해 세부담이 훨씬 적다. 이는 특정금전신탁의 경우 옵션이나 추가연계워런트증권(ELW)의 거래나 권리 행사를 통해 발생하는 소득에 대해서는 과세되지 않기 때문에 가능한 것이다. 또한, 추가연계증권(ELS)의 수익구조를 복제하기 위하여 주로 주식, 선물, 옵션 등에 투자하는 금융공학펀드인 RCF도 추가연계증권(ELS)에 투자하는 것보다 세부담이 적다. 이는 RCF와 같은 금융공학펀드의 주투자 대상인 주식과 장내 파생상품의 거래에서 발생하는 자본이익에 대해서는 과세하고 있지 않기 때문이다.

〈표 1〉 주가연계증권(ELS)과 유사한 금융투자상품의 과세 비교

투자상품	주가연계증권(ELS)	주가연계펀드(ELF)	주가연계신탁(ELT)	ELS 수익을 복제하는 특정금전신탁	금융공학 펀드 (RCF 등)
법적 형태	파생결합증권	집합투자 기구	투자신탁	특정금전신탁	집합투자기구
주 투자대상	채권, 파생상품 (선물, 옵션)	ELS, 채권	ELS	채권, 옵션	주식, 주가지수 선물과 옵션
발생 소득	채권 이자, 채권 매매차익, 파생상품 매매차익	ELS의 소득, 채권 이자, 채권매매차익	ELS의 소득	채권 이자, 채권매매차익, 파생상품 매매차익	배당, 주식매매차익, 파생상품 매매차익
과세대상	모든 손익을 통산	모든 손익을 통산	ELS의 소득	채권이자	배당
세목	배당소득세	배당소득세	배당소득세	이자소득세	배당소득세
종합과세	종합과세	종합과세	종합과세	종합과세	종합과세

자료: 저자작성

“
**둘째, 해외주식 관련 투자의 경우에
 금융상품 간 과세 형평성이 결여되어 있다.**
**셋째, 금 관련 투자에 대해서도
 금융상품 간 세제상 취급이 상이하다.**
 ”

둘째, 해외주식 관련 투자의 경우에 금융상품 간 과세 형평성이 결여되어 있다(〈표 2〉 참조). 해외주식에 투자하는 방법으로는 해외주식 직접투자, 역내·외 해외주식형 펀드, 역내·외 해외주식형 ETF 등이 있다. 해외주식에 직접투자할 경우에는 주식에서 발생하는 배당소득에 대해서는 배당소득세가 부과되며 해외주식의 매매차익은 양도소득세가 부과되어 분류과세된다. 반면, 해외주식에 투자하는 역·내외 해외주식형 펀드와 역내 해외주식형 ETF 경우에는 해외주식의 배당소득과 매매차익 등을 통산하여 배당소득세가 부과되어 금융소득종합과세의 대상이다. 한편, 역외 해외주식형 ETF의 매매차익에 대해서는 해외주식의 직접투자처럼 양도소득세가 부과되어 금융소득중

합과세 대상에서 제외된다. 따라서 금융소득이 많은 고액 자산가의 경우에는 해외주식의 직접투자나 역외 해외주식형 ETF에 투자하는 것이 역·내외 해외주식형 펀드나 역내 해외주식형 ETF에 비해 세부담이 적다.¹⁶⁾

셋째, 금 관련 투자에 대해서도 금융상품 간 세제상 취급이 상이하다(〈표 3〉 참조). 금에 투자하는 방법으로는 금 실물(골드바) 직접투자, 골드뱅킹, 금 선물, 역내·외 금 ETF 등이 있다. 세법상 금 실물에 투자하여 발생하는 매매차익은 과세대상이 아니다. 다만 금 실물을 매수할 경우에는 10%의 부가가치세를 납부해야 한다. 또한, 장내 파생상품인 금 선물에 투자할 경우에 발생하는 소득의 경우도 과세대상이 아니다. 그러나 골드뱅킹이나 역내 금 ETF의 매매차익에 대해서는 배당소득세가 부과된다. 반면, 금 실물에 투자하여 금의 가격을 추종하는 역외 금 ETF 경우는 수익구조나 리스크가 골드뱅킹과 거의 동일함에도 불구하고 양도소득세가 부과된다.

16) 최근 언론보도에서도 절세를 위해 역외 ETF의 투자가 증가하고 있으며 역내 ETF와 세제상 형평성의 문제가 있다고 지적하고 있다(매일경제, 2013. 3. 6).

〈표 2〉 해외주식 투자와 유사한 금융투자상품의 과세 비교

투자상품	해외주식	역내 해외주식형 펀드	역외 해외주식형 펀드	역내 해외주식형 ETF	역외 해외주식형 ETF
발생소득	배당, 매매차익	배당, 매매차익	배당, 매매차익	분배금, 매매차익	분배금, 매매차익
과세대상	소득에 따라 구분	전체 소득	전체 소득	분배금, 매매차익	소득에 따라 구분
세목	배당소득세, 양도소득세	배당소득세	배당소득세	배당소득세	배당소득세, 양도소득세
종합과세	배당소득에 한함	종합과세	종합과세	종합과세	배당소득에 한함
기타	매매차익은 양도소득으로 분류과세				매매차익은 양도소득으로 분류과세

자료: 저자작성

〈표 3〉 금 관련 금융투자상품의 과세 비교

투자상품	금 실물(골드바)	골드뱅킹	금선물 투자	역내 금 ETF	역외 금 ETF
발생소득	매매차익	매매차익	매매차익	매매차익	매매차익
과세대상	없음	매매차익	없음	기간보유과세	매매차익
세목		배당소득세		배당소득세	양도소득세
종합과세		종합과세		종합과세	분류과세
기타	단, 매수 시 부가가치세 10%				

자료: 저자작성

나. 수직적 형평성

우리나라는 수직적 형평성을 제고하기 위하여 소득이 많을수록 누진적으로 세부담을 증가시키는 종합소득세를 도입하고 있으며 금융소득도 종합소득과세의 대상이다. 수직적 형평성과 금융소득종합과세의 실효성을 제고하기 위하여 정부는 지난해 세제개편을 통하여 금융소득종합과세의 기준을 4천만원에서 2천만원으로 인하하였고 고액 금융자산가들의 대표적인 절세상품인 물가연동채의 원금상승분의 비과세를 폐지하고 상속형 즉시연금의 비과세 혜택을 2억원으로 축소하였다. 그러나 여전히 여러 금융상품에서 발생하는 소득이 비과세되거나 분류과세되고 있기 때문에 얼마

“
 정부는 세제개편을 통하여
 금융소득종합과세의 기준을 내리고
 물가연동채의 원금상승분의 비과세를 폐지,
 상속형 즉시연금의 비과세 혜택을 축소하였으나
 여전히 여러 금융상품 소득이 비과세되거나
 분류과세되고 있다.
 ”

나 실효성이 있을지는 지켜볼 필요가 있다.¹⁷⁾ 금융자산이 많은 고액 자산가들은 비과세되거나 분류과세되는 금융상품들을 이용하는 투자전략을 세워 금융소득 종합과세 대상에서 회피하거나 세부담을 줄이려고 할

17) 2013년 현재 금융소득에 대한 비과세·감면제도는 가입기간이 종료된 것을 제외하면 저축 지원을 위한 조세 특례가 13개 항목과 소득세법의 장기저축성보험의 보험차익에 대한 이자소득세 비과세 등이 있다.

“

**현행 금융상품 과세제도는
조세차익을 위한 투자전략이 가능하여
왜곡효과가 발생되어 효율성이 저해되고,
조세차익거래를 위한 투자전략을 계획하거나
투자상품을 개발하는 데 시간과 비용을
낭비하여 사회적인 손실을 발생시킨다.**

”

것이기 때문이다.

특히, 10년 이상 유지한 월 납입식 장기저축성보험의 보험차익에 대한 비과세는 고액자산가들에게 절세와 금융소득종합과세 대상의 회피 기회를 주고 있다는 점에서 수직적 형평성을 저해하고 있다. 더욱 문제가 되는 것은 장기저축성의 보험차익에 대해서 가입조건이나 한도 없이 비과세된다는 점이다. 이는 지난 3월 서민과 중산층의 재산형성을 지원하기 위하여 도입된 비과세 재형저축의 가입대상 소득이나 한도를 비교해보면 세제혜택이 지나치게 크다. 재형저축 가입대상은 총급여가 5천만원 이하인 근로자나 3,500만원 이하 사업자로 분기별 300만원, 연간 1,200만원까지 불입이 가능하며 7년 이상 유지할 경우에 이자와 배당소득이 비과세된다.

2. 효율성 측면

금융상품의 과세제도가 효율적이기 위해서는 납세자의 투자 결정에 왜곡을 초래하지 않아야 한다. 앞서 언급한 것처럼, 우리나라는 일반적으로 이자와 배당에는 과세하고 자본이익에 대해서 비과세하고 있다. 또한, 이자와 배당소득이 감면되거나 비과세되는 금융상품도 여러 가지가 있다. 따라서 현행 금융상품 과세제도는 조세차익을 위한 투자전략이 가능하여 왜곡 효과가 발생되어 효율성이 저해되는 문제점을 지니고

있다. 해외주식에 투자하려는 고액자산가의 경우 금융소득종합과세 대상에서 회피하기 위하여 해외주식의 매매차익에 배당소득세 부과되는 역·내외 해외주식형 펀드나 역내 해외주식형 ETF보다 양도소득세가 부과되는 역외 해외주식형 ETF 투자를 선택할 것이다. 같은 이유로 골드뱅크에 투자하기보다는 분류과세되는 역외 금 현물 ETF에 투자할 것이다. 또한, 경제적인 실질은 유사하지만 세부담이 낮은 상품에 투자할 가능성도 크다. 주가연계증권(ELS)에 비해 세부담은 적으면서 주가연계증권(ELS)의 수익구조를 복제하는 금융공학펀드 투자를 통해 절세가 가능하다.

이와 같이 현행 금융상품 과세제도는 형평성 결여로 인하여 조세차익거래를 위한 투자전략을 계획하거나 투자상품을 개발하는 데 시간과 비용을 낭비하여 결과적으로 사회적인 손실을 발생시키는 문제점을 지니고 있다.

3. 단순성 측면

소득세법의 열거주의로 인하여 우리나라의 금융상품에 대한 과세제도는 매우 복잡하고 어려운 문제가 있다. 앞서 살펴본 것처럼 주식의 경우만 보더라도 과세제도가 매우 복잡하다. 소액주주의 상장주식 매매차익에 대해서는 비과세이나 대주주나 비상장주식의 매매차익에 대해서는 양도소득세가 부과된다. 양도소득세의 세율도 중소기업 여부, 보유기간에 따라 다르다.

유사한 금융상품에 대해서도 다른 세목이 적용되어 이해가 어렵다. 원금보장이 되는 주가연계예금(ELD)은 이자소득세가 부과되는 반면 경제적 실질이 유사한 원금보장형 주가연계증권(ELS)의 경우 배당소득세가 부과된다. 이자소득세와 배당소득세의 세율이 동일하지만 세목이 다르다. 금 실물의 경우 매매차익에 대해서 과세되고 있지 않는 데 반해 골드뱅크의 경우에는 배당소득세가 부과되고 역외 금 실물 ETF의 매

매차익에는 양도소득세가 부과된다. 역내 해외주식형 ETF의 매매차익에 배당소득세가 부과되고 역외 해외주식형 ETF의 매매차익에는 양도소득세가 부과된다.

홍범교 외(2009)가 지적한 것처럼 현재 기초자산의 수익구조를 복제할 수 있는 파생상품의 거래에서 발생하는 이익에 대한 과세제도가 없어 앞으로 기초자산과 파생상품의 결합된 혼합증권이나 혼성증권이 증가하게 될 경우에 금융상품 관련 과세제도는 더욱 복잡해질 가능성이 크다. 또한, 열거주의로 인하여 금융상품에 대한 과세제도가 포괄적이지 못해 새로운 금융상품의 출현 시 과세의 논란의 여지가 크며 조세행정을 어렵게 할 가능성도 크다.

IV. 금융상품 과세제도의 개선방안

앞서 살펴본 것처럼 우리나라의 금융상품 과세제도는 형평성, 효율성, 단순성 측면에서 여러 문제점들이 있다. 그 중에서도 금융상품 간 과세 형평성이 결여되어 있는 것이 가장 심각한 문제이다. 이는 형평성의 결여가 납세자의 투자 자원의 배분을 왜곡시켜 효율성을 저해할 뿐만 아니라 금융상품 과세제도가 더 복잡해지는 원인을 제공하기 때문이다. 따라서 본고에서는 경제적 실질이 유사한 금융상품 간의 과세 형평성을 제고할 수 있는 방안에 대해서 초점을 맞춰 논의하고자 한다.

첫째, 추가연계증권(ELS)과 같은 파생결합증권은 유사한 금융상품에 비해 세제상 불리한 취급을 받고 있는데 경제적 실질이 유사하다면 동일하게 과세하여 형평성을 제고할 필요가 있다. 파생결합증권은 소득이 발생하는 원천을 구분하지 않고 모든 손익을 통산하여 과세하기 때문에 파생상품 거래에서 발생하는 이익에 대해서도 과세가 된다. 반면, 파생결합증권의 수익구조를 복제하는 펀드나 특정금전신탁의 경우에는

“
**추가연계증권과 같은
 파생결합증권은 유사한 금융상품에 비해
 세제상 불리한 취급을 받고 있는데
 경제적 실질이 유사하다면 동일하게 과세하여
 형평성을 제고할 필요가 있다.**
 ”

파생상품에서 발생하는 이익을 과세대상에서 제외하고 있어 파생결합증권에 투자하는 것보다 세제상 유리하다.

먼저 추가연계증권(ELS)과 펀드·특정금전신탁 간의 과세대상의 차이를 없애는 방안으로 김애경·문성훈(2010)이 제시한 것처럼 파생결합증권의 경우에도 파생상품에서 발생하는 소득은 비과세하는 것이다. 이 방안은 현재 파생상품에서 발생하는 소득에 대해서 비과세하는 직접투자, 펀드투자, 특정금전신탁 등 간의 과세 형평성을 제고할 수 있는 장점이 있다. 이를 위해서는 파생결합증권의 운용자산이 분리계리가 되어야 하나 소득별로 구분계리가 이루어지지 않아도 입이 어렵다는 문제가 제기되기도 하였다(이영한 외 2010). 그러나 금융기관의 회계기준에도 파생결합증권은 복합금융상품으로 분리계리하는 것이 원칙으로 되어 있기 때문에 현실적으로 불가능한 방안은 아닌 것으로 보인다.

노영훈(2010)은 추가연계증권(ELS)과 경제적 실질이 유사한 금융상품의 과세 형평성 문제와 더불어 다른 문제점들도 지적하였다. 첫째, 추가연계증권(ELS)의 만기가 일반적으로 3년인데 조기상환 시나 만기 시에 다년간 발생한 수익이 지급일의 해당 연도에 과세 소득으로 귀속되어 금융소득종합과세 대상이 되면 세부담이 커지는 문제가 발생한다는 것이다. 둘째, 투자자가 여러 추가연계증권(ELS)에 투자하여 손실이 발생한 경우에도 한 추가연계증권(ELS)에서 이익이 발

“
**역외 ETF를 세제상 불리하거나
 최소한 동일하게 취급하는 등
 경제적 실질이 동일한
 역내 금융상품과 역외 금융상품 간의
 과세상 형평성 문제를 해결해야 한다.**
 ”

생하였다면 세금을 납부해야 하는 문제가 있다. 즉, 원금 손실을 본 주가연계증권(ELS)과 이익을 본 주가연계증권(ELS)의 손익이 통산되지 않기 때문이다.

이런 문제점들을 종합적으로 해결하기 위해서 장기적인 방안 마련이 필요해 보인다. 먼저 파생결합증권의 과세 형평성 문제를 완화시키기 위한 방안으로 금융상품에서 발생하는 모든 소득에 대해서 동일하게 과세하는 것을 고려해 볼 수 있다.¹⁸⁾ 즉, 채권, 주식, 파생상품 등의 거래에서 발생하는 자본이익에 대해서 이자나 배당소득과 같이 동일하게 과세하고 손익이 통산된다면 파생결합증권의 과세 형평성 문제는 완화될 수 있다. 또한 파생결합증권이 특정 자산의 수익구조를 복제하는 합성증권의 성격을 가지는 경우라도 모든 금융상품에 동일하게 과세된다면 형평성 문제도 해결되고 동시에 금융상품 관련 세제도 단순해지는 장점이 있다. 다음으로 소득이 만기 시에 집중되어 세부담이 커지는 문제를 해결하기 위해서는 주가연계증권(ELS) 처럼 만기가 1년 이상인 장기 금융상품에 대해서는 투자자가 펀드처럼 매년 결산을 하여 세금을 납부하거나 만기 시에 세금을 납부하는 것 중에 선택할 수 있는 제도가 필요하다. 마지막으로 여러 금융상품에 투자하

여 손손실이 발생하여도 과세가 되는 문제점을 해결하기 위한 방안으로 모든 금융상품에서 발생하는 손익을 통산하여 손이익이 발생하는 경우에만 과세하는 것이다.

둘째, 경제적 실질이 동일한 역내 금융상품과 역외 금융상품 간의 과세상 형평성 문제를 해결해야 한다. 역내 금융상품이 세제상 우대를 받는 것이라면 국내 자본시장의 발전을 위해서라도 명분이 있을 수 있지만 해외 금융상품에 세제상 혜택이 있다면 우리나라의 자본시장의 발전을 저해할 뿐만 아니라 국내 세수를 감소시킬 수도 있다. 현재 해외주식에 직접 투자하는 경우 발생하는 매매차익이나 역외 ETF의 매매차익에 대해서는 양도세가 부과되어 분류과세가 되고 있다. 반면, 역내 해외주식형 펀드나 역내 해외주식형 ETF의 매매차익에 대해서는 배당소득세가 부과되어 금융소득종합과세의 대상이다. 따라서 투자여력이 많은 고액자산가의 경우에는 절세나 금융소득종합과세 대상에서 회피하기 위하여 해외주식에 직접투자하거나 역외 ETF를 이용할 가능성이 크다.

우리나라의 자본시장과 금융산업의 발전을 위해서 우리도 영국처럼 역내 ETF에 비해 역외 ETF를 세제상 불리하게 취급하거나 최소한 동일하게 취급할 필요가 있다. 영국은 역외 펀드가 펀드에서 발생하는 모든 소득에 대해서 국세청에 보고하는 경우에는 세제상 역내펀드와 동일하게 매매차익에 대해서 자본이득세가 부과된다. 그러나, 펀드에서 발생하는 소득에 대해서 국세청에 보고하지 않는 역외펀드나 역외 ETF의 매매차익에 대해서는 자본이득세가 아닌 소득세를 부과한다.¹⁹⁾ 또한 역외 ETF나 역외펀드에서 발생하는 손실

18) 홍범교 외(2009)는 파생결합증권에서 발생하는 이익에 대해서 자본이득세를 부과하고 증권, 파생상품의 자본이익을 포괄하는 자본이득세제를 정비하는 것이 근본적인 해결방안이라고 제시하였다. 구체적으로, 이자와 배당과 같은 자본소득은 현재처럼 과세하고 자본소득과 자본이익이 혼합된 경우에는 자본이익으로 규정하여 자본소득과 형평성을 고려하여 과세하는 방안이 필요하다는 것이다.

19) Financial Times는 미국이나 유럽에 상장된 대부분의 역외 ETF가 발생하는 소득을 국세청에 보고하지 않아 매매차익에 대해 자본이득세가 아닌 소득세가 부과된다고 보도하고 있다. 즉, 대부분의 역외 ETF의 매매차익은 최대 50%의 소득세가 부과되어 주식이나 역내 펀드의 매매차익에 최고 28%의 자본이득세과 부과되는 것에 비해 세부담이 훨씬 크다(2010.7.9).

은 다른 손익과 통산을 허용하지 않고 있다. 영국이 역외펀드나 역외 ETF가 절세나 조세회피의 수단으로 이용된다는 문제점을 인식하고 취한 조치라는 점에서 우리나라도 역외 ETF에 대한 과세제도의 변화가 필요하다는 것을 시사하고 있다.

역내 ETF와 역외 ETF의 매매차익에 대한 세목의 차이를 제거하는 방안으로 역내 ETF와 역외 ETF의 매매차익에 대해서 동일하게 배당소득세를 부과하는 것이다. 역외 ETF에 대한 과세가 역외 ETF의 매매차익에 대해 양도소득세 부과에서 배당소득세로 전환하게 되면 절세나 금융소득종합과세 대상에서 회피하기 위해서 역외 ETF를 이용하는 것을 억제할 수 있는 장점이 있다.

역내 ETF와 역외 ETF의 매매차익에 대해 배당소득세를 부과하면 금 관련 투자상품 간의 형평성 문제도 비슷하게 완화될 수 있다. 골드뱅크이나 역외 금 현물 ETF는 경제적 실질이 동일함에도 불구하고 역외 금 현물 ETF의 매매차익에는 양도소득세가 부과되어 고액자산가의 절세나 조세회피를 하기에 유리하다. 따라서 역외 금 현물 ETF를 포함한 모든 역외 ETF에 대해서 배당소득세를 부과하는 것이 합리적인 방안으로 보인다.

마지막으로, 금의 실물거래에서 발생하는 매매차익에 대해서 과세하는 방안을 마련할 필요가 있다. 금 실물거래에서 발생하는 자본이익에 대해서 과세하기 위해서는 현재 비과세되는 채권의 매매차익, 소액주주의 주식 매매차익, 파생상품의 매매차익 등을 포괄하는 자본이익 과세제도가 필요해 보인다. 이는 단기적으로 실현하기 어려울 수도 있다. 또한 장외에서 주로 거래되는 금 실물의 추적이 어렵고 금 실물의 매매이유가 투자인지 단순한 소비인지 판단하기 어려운 문제

“
**절세나 조세회피의 목적으로
 골드바와 같은 금 실물의 수요가
 크게 증가하고 있다는 점을 고려할 때
 금의 실물거래에서 발생하는
 매매차익에 대해서 과세하는 방안을
 마련할 필요가 있다.**
 ”

들이 있어 금 실물에 대한 과세가 쉽지는 않다. 그러나 최근 금융소득종합과세 기준금액 인하 이후 절세나 조세회피의 목적으로 골드바와 같은 금 실물의 수요가 크게 증가하고 있다는 점을 고려할 때 대책마련이 필요하다.²⁰⁾ 영국의 경우처럼 특정 금액 이상의 금 실물거래의 매매차익에 대해서 양도소득세를 부과하는 것이 하나의 대안으로 보인다.²¹⁾ KIF

〈참고문헌〉

- 김애경 · 문성훈, 「현행 파생결합증권에 대한 개인소득과세의 문제점과 개선방안」, 『조세법연구』 제14-1권, 2008
- 노영훈, 『파생금융상품의 개발을 통한 조세회피와 그 대응방안』, 한국조세연구원, 2005. 12
- _____, 『자본시장법 시행에 따른 금융투자상품에 대한 조세정책방향』, 한국조세연구원, 2010. 12
- 문성훈 · 이영한, 「파생금융상품의 과세에 관한 연구」, 2010년 추계학술발표대회 및 금융세제 개선방안 심포지엄, 2010.10, 한국세무학회, pp. 399~445

20) 조선일보는 지난해 금융소득종합과세 기준을 인하한다는 세법개정 발표 이후 시중은행의 골드바 판매가 두 배 정도 증가하였다고 보도하고 있다. (2013.3.8)

21) 영국은 6,000파운드 이상의 금과 같은 귀금속이나 보석의 거래에서 발생하는 매매차익에 대해서 자본이득세를 부과하고 있다.

손영철 · 서종균, 『금융상품과 세법』, 삼일인포마인, 2012

이영한 · 강남규, 「파생금융상품의 과세에 관한 연구」, 2010년 추계학술발표대회 및 금융세제 개선 방안 심포지엄, 한국세무학회 2010.10, pp. 399~445

홍범교, 『미국의 금융소득과세제도』, 한국조세연구원, 2005.12

홍범교 · 손영철 · 기은선, 『ETF 및 파생결합증권 과세 제도 개선방안』, 한국조세연구원, 2009

국세청 법령정보시스템 (<http://taxinfor.nts.go.kr>)

미국국세청 홈페이지(<http://www.irs.gov>)

영국국세청 홈페이지(<http://www.hmrc.gov.uk>)

시도간 인구이동과 재정정책

I. 배경



김현아

한국조세연구원
선임연구위원
(hyuna@kipf.re.kr)

최근 인구이동 통계에 따르면, 1970년대 통계수치 작성 이래 최초로 2011년에는 수도권의 유입 인구보다 유출 인구가 더 많은 것으로 나타났다.¹⁾ 과거에 비해 수도권의 팽창속도는 완화되고 있으며, 향후 경기 둔화, 세종시 효과 등의 이유로 수도권 인구규모는 당분간 유지될 것으로 전망되고 있다.²⁾ 수도권 인구유입이 감소하고 있기는 하나 우리나라의 수도권 집중도는 전 세계에서 가장 높은 수준이다. 전체 국가재정 대비 이전재원 비중이 가장 높은데, 이는 우리나라가 ‘개인을 배분기준으로 한 소득재분배’와 함께 ‘지역을 배분기준으로 한 소득재분배’ 또한 매우 중요한 국민적 합의사항으로 보았다는 것이다.³⁾ 즉, 국가가 개인을 배분대상으로 한 직접적인 이전뿐만 아니라 지역을 대상으로 한 재분배 역할을 꾸준히 해왔음을 의미한다. 지역간 불균형 완화를 위한 재정정책의 궁극적 목적은 해당 지역의 인프라 구축(주거기반, 교통시설 확충 등)을 통한 고용기회 확대, 교육기회 확대 등으로 더 이상 수도권 지역으로의 이주비용을 지불하지 않도록 하는 데 있다.⁴⁾ 이에 대한 우리나라의 선행연구를 살펴보면, 지난 30년 동안 국가 재정의 상당부분을 이전재원으로 지원하여 왔고, 이를 통한 지역의 인프라 개선효과는 지역주민의 인구이동에 영향을 주었음을 보여준 바 있다(김성태·장정호(1997), 김현아(2008) 등 다수).

최근의 수도권 인구유입 감소요인은 ‘경기침체로 인한 주택거래 감소’와 ‘고령화로 인한 20·30대 연령층의 감소’를 원인으로 분석되고 있다. 그러나 경기침체와 연령대별 인구분포의 변화에 따른 지역간 인구이동 감소현상은 2008년 이후의 감소현상은 설명할 수 있으나, 지난 30여 년간의 지속적인 감소는 설명하기 어렵다.

1) 2012년 다시 수도권 순유입은 증가추세로 나타났다.(『2012 국내인구이동 통계』)

2) “지난해 인구이동률 14.9%, 38년 내 ‘최저’”, 연합뉴스, 2013. 1. 28

3) 이전재원은 지방교부세, 국고보조금, 지방교육재정교부금을 합한 규모에 해당한다.

4) “All residents of the destination region may gain, however, if transfer payments are also paid to workers in the source region so as to reduce the level of immigration.”(“Income redistribution and migration,” Wildasin(1994))

“
**지역간 인구이동의 감소원인을
 규명하기 위해서는 전체적인 소득수준 향상,
 교육기회 확대, 의료수준 향상에 따른 평균수명
 연장 등의 ‘시장효과’와 ‘공공지출 효과’를
 공히 살펴보는 것이 타당하다.**
 ”

선행연구에서 정리하고 있는 지역간 인구이동이 발생하는 원인은 이른바 ‘시장효과’에 해당되는 기대소득의 인상, 교육기회 증가, 결혼 등과 함께 도시 어메티니(편의시설 효과)인 ‘공공정책 효과’ 등으로 요약된다. 따라서 지역간 인구이동이 꾸준히 감소한다는 것은 앞의 원인들의 지역간 격차가 완화되어가고 있음을 암묵적으로 시사하는 것이다.

지역간 인구이동의 감소원인을 규명하기 위해서는 전체적인 소득수준 향상, 교육기회 확대, 의료수준 향상에 따른 평균수명 연장 등의 ‘시장효과(Market force effect)’와 ‘공공지출 효과(Fiscally induced migration effect)’를 공히 살펴보는 것이 타당하다. 본 분석은 비수도권 지원과 낙후지역을 위한 지역정책은 국고보조금과 지방교부세 등의 이전재원을 통하여 수행되어 왔으며, 이를 통한 지역의 공공인프라 개선효과는 해당 지역주민의 삶의 질 증가에 영향을 미쳤을 것이라는 점에 착안하였다. 지역산업 발전과 연계된 ‘시장효과’를 통한 지역간 격차 완화가 컸다면, 수도권으로의 이동이 더욱 활발해졌을 것이며, 그와 함께 공공인프라 개선이 이루어졌다면 시장효과의 격차를 다소간 상쇄했을 것으로 볼 수 있기 때문이다.

그간 우리나라 지방자치단체를 대상으로 한 공공지

출에 따른 인구이동 효과는 자료의 한계 등으로 실증적으로는 파악하기가 어려웠으나, 1990년대 이후 광역간 인구이동 분석은 이루어진 바 있고, 시군구간 이동연구는 복지지출 증가를 통한 재정효과 파악을 위한 연구들이 최근 분석되고 있다. 본 분석에서는 ‘시장효과’ 이외의 ‘재정정책’에 따른 지역간 인구이동 효과 부분에 주목하고자 하였으며, 김현아(2008)의 분석틀을 바탕으로 2008년 이후의 ‘정부간 재정정책’ 즉, 이 전재원 규모와 내용의 변화에 따른 인구이동 변화를 살펴보고자 한다.

II. 인구이동 추이변화 및 현황

1. 우리나라 지역간 인구이동 현황

통계청의 「2012년 국내인구이동통계」에 따르면, 2012년 인구이동률은 14.9%로 2006년 19.1% 이후 지속적으로 감소하고 있다. 수도권 인구유입을 포함한 전체적인 시도간 및 시군구간 인구이동 또한 감소하는 추세이다.⁵⁾ 「장래인구추계 시도편: 2010~2040」의 분석에 따르면, 시도간 인구이동률은 1980년대 후반 7.6%를 정점으로 지속적으로 감소하여 2005년부터 2010년은 5.8% 수준이었다.⁶⁾ 전망에 의하면 수도권 인구는 2030년을 정점으로 감소하며, 수도권 인구성장률은 향후 30년간 4대 권역 중 가장 크게 감소할 것으로 예상되고 있다.⁷⁾

인구이동 관련 문헌분석에 따르면, 소득수준이 증가함에 따라 인구이동률은 감소하고 일정수준에 이르게 되면 인구이동이 정체되는 모습을 보이고 있다.

5) 시도간 이동률은 9.9%로 전년 대비 1.1%p 감소하였고, 시도간 이동률은 5.0%로 전년 대비 0.2%p 감소하였다.

6) 1980년대 초반 이후 0~4세 및 30대의 시도간 순이동 규모 자체가 감소하여 1980년대 후반 이후에는 전 연령에서 순이동이 감소하는 것으로 나타났다.

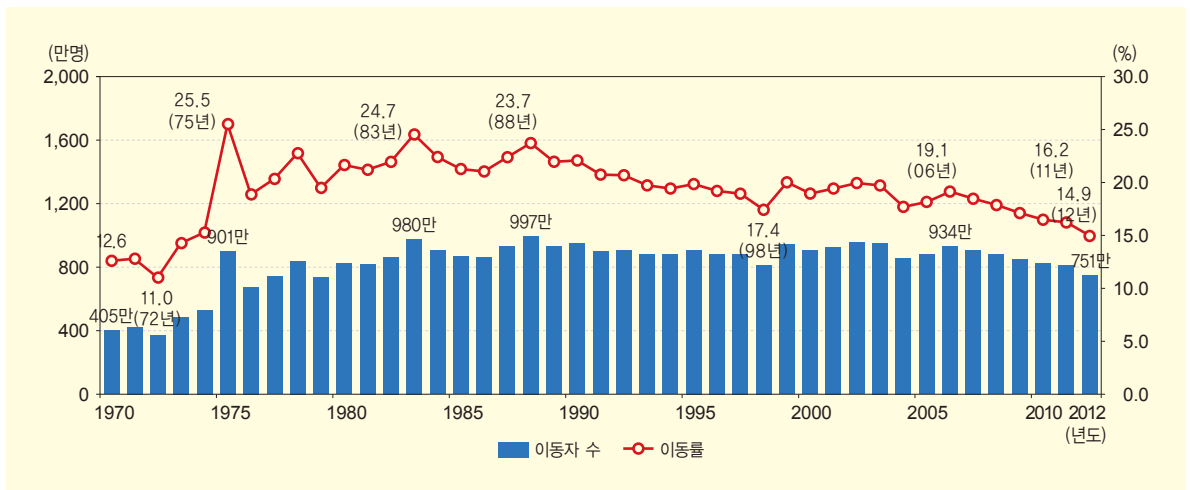
7) 세종시 이전을 통한 인구이동 효과도 꾸준히 나타나고 있다.

2008년 기준 국제비교를 살펴보면, 우리나라의 수도권 대도시 집중도는 49.2%로 전 세계에서 가장 높은 비중으로 나타나고 있으며 이는 OECD 국가 평균 23.8%보다 월등히 높은 수치이다. 참고적으로, <표 2>에서 미국과 일본과의 비교를 살펴보면 우리나라의 인구이동률은 여전히 높은 것을 확인할 수 있다. 수도권과 비수도권 간의 인구이동 패턴을 살펴보면, 2012년 기준 전체 750만명의 인구 중 전체의 87% 정도가 수도권과 비수도권 내에서 이동하는 것을 알 수 있다. 과거 전통적인 인구이동 현상인 비수도권에서 수도권으로의 이동은 약 6.3%로 수도권에서의 비수도권으로의 이동규모와 거의 유사한 것으로 나타나, 경제발전과 함께 인구이동 패턴이 변화한 것을 확인할 수 있다. 2002년 이후 추세를 살펴보면, 비수도권에서 수도권으로의 인구이동은 정체되어 있는 반면, 수도권에서 비수도권으로 이동이 증가하고 있는 것은 주목할 만한 사항이다. 2002년 대비 2012년 비수도권에서 수도권으로의 이동비율은 약 6.5%에서 6.3%로 거의 유사한 반면, 수도권에서 비수도권으로의 이동은 4.3%

“
**수도권과 비수도권 간의
 인구이동 패턴을 살펴보면,
 2012년 기준 전체 750만명의 인구 중
 전체의 87% 정도가 수도권과 비수도권 내에서
 이동하는 것을 알 수 있다.**
 ”

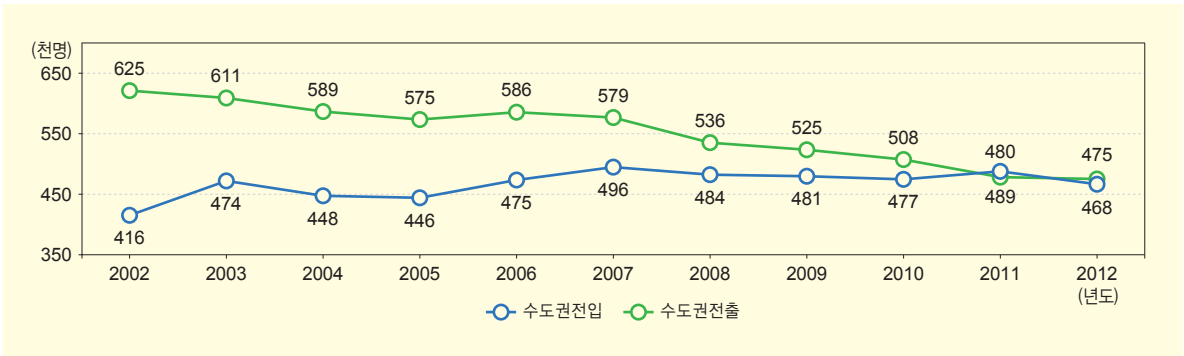
에서 6.2%로 약 2%p 크게 나타나고 있다. 과거 비수도권에서 수도권으로의 이동이 압도적으로 많았던 1970~80년대와 비교해 볼 때, 수도권에서 비수도권으로 이동이 증가하고 있는 점은 소득수준 향상과 함께 인구이동 패턴이 변화하고 있음을 보여주고 있다. 나아가, 본 분석에서는 그간의 지역정책 및 재정정책의 성과와 인구집중 완화 현상이 연계 가능한지에 대하여 살펴보고자 한다.

[그림 1] 이동자 수와 이동률 추이(1970~2012년)



자료: 「2012 국내인구이동 통계」, (p.2) 통계청 보도자료 인용

[그림 2] 수도권 전입·전출 추이(2002~2012년)



자료: 「2012 국내인구이동 통계」, (p.15) 통계청 보도자료 「그림 7」 인용

<표 1> 수도권·비수도권 이동자 추이(2002~2012년)

(단위: 천명, %)

연도	이동자수					구성비					
	계	수도권 ↔ 수도권	비수도권 → 수도권	수도권 → 비수도권	비수도권 ↔ 비수도권	계	수도권 ↔ 수도권	비수도권 → 수도권	수도권 → 비수도권	비수도권 ↔ 비수도권	
2002	9,584	4,683	625	416	3,860	100.0	48.9	6.5	4.3	40.3	
2003	9,517	4,447	611	474	3,985	100.0	46.7	6.4	5.0	41.9	
2004	8,568	3,880	589	448	3,651	100.0	45.3	6.9	5.2	42.6	
2005	8,795	4,116	575	446	3,659	100.0	46.8	6.5	5.1	41.6	
2006	9,342	4,571	586	475	3,710	100.0	48.9	6.3	5.1	39.7	
2007	9,070	4,383	579	496	3,613	100.0	48.3	6.4	5.5	39.8	
2008	8,808	4,250	536	484	3,538	100.0	48.3	6.1	5.5	40.2	
2009	8,487	4,002	525	481	3,479	100.0	47.2	6.2	5.7	41.0	
2010	8,227	3,856	508	477	3,386	100.0	46.9	6.2	5.8	41.2	
2011	8,127	3,803	480	489	3,355	100.0	46.8	5.9	6.0	41.3	
2012	7,507	3,494	475	468	3,070	100.0	46.5	6.3	6.2	40.9	
전년 대비	증감	-621	-309	-5	-21	-285	-	-0.3	0.4	0.2	-0.4
	증감률	-7.6	-8.1	-1.1	-4.3	-8.5	-	-	-	-	-

자료: 「2012 국내인구이동 통계」, (p.15) 통계청 보도자료 「표10」 인용

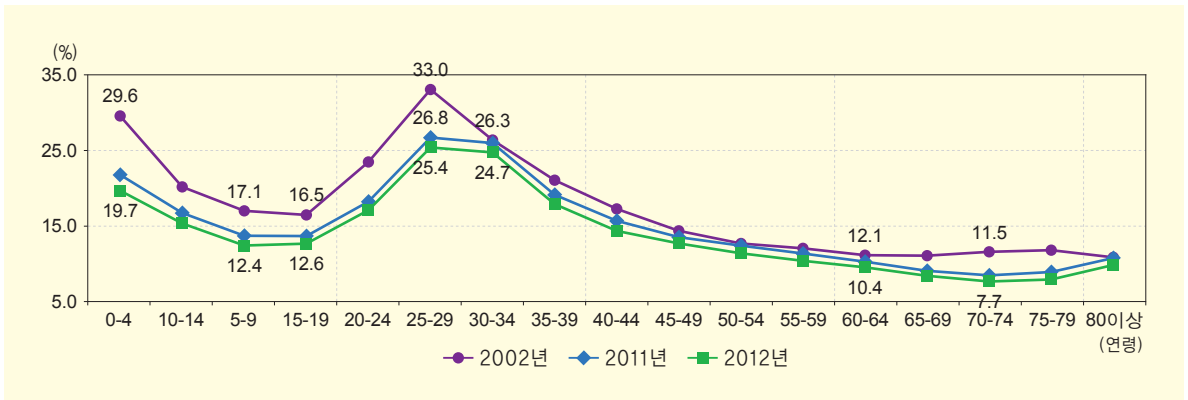
〈표 2〉 한국·미국·일본 국내인구이동 추이 비교

(단위: %)

이동경계 연도	한국			미국			일본	
	총이동 ¹⁾	시군구	시도	총이동 ¹⁾	카운티	주	총이동 ¹⁾	도도부현
2001	19.4	12.7	6.1	13.5	5.6	2.8	4.9	2.2
2002	19.9	12.4	6.2	14.2	5.7	2.8	4.7	2.2
2003	19.7	12.4	6.2	13.7	5.4	2.7	4.7	2.1
2004	17.7	11.2	5.8	13.3	5.3	2.6	4.6	2.1
2005	18.1	11.3	5.8	13.2	5.3	2.6	4.4	2.1
2006	19.1	11.9	6.0	13.3	4.7	2.0	4.4	2.1
2007	18.5	11.6	5.9	12.8	4.2	1.7	4.4	2.1
2008	17.8	11.1	5.7	11.5	3.7	1.6	4.3	2.0
2009	17.1	10.7	5.5	12.1	3.7	1.6	4.2	2.0
2010	16.5	10.3	5.3	12.2	3.5	1.4	4.0	2.0
2011	16.2	9.9	5.2	11.3	3.5	1.6	4.0	1.9
2012	14.9	9.9	5.0	-	-	-	-	-

주: 1) 총이동은 한국은 읍면동, 미국은 거주지, 일본은 시구정촌 경계임
 자료: Census Bureau, Current Population Survey, 2011
 일본 총무성 통계국, 주민기본대장인구이동보고, 2012
 「2012 국내인구이동 통계」, (p.3) 통계청 보도자료 「참고」 인용

〔그림 3〕 연령별 이동률 추이(2002~2012년)



자료: 「2012 국내인구이동 통계」, (p.4) 통계청 보도자료 인용

“

지난 10년간 전 연령대에서의
인구이동이 감소하고 있는 것을 확인할 수 있고,
특히 20대의 인구이동 폭이 크게 감소한 것으로
나타나 청년층 경제활동 인구이동률의 감소가
더욱 큰 것을 확인할 수 있다.

”

연령대별 인구이동에서는 지난 10년간 전 연령대에서의 인구이동이 감소하고 있는 것을 확인할 수 있고, 특히 20대의 인구이동 폭이 크게 감소한 것으로 나타나 청년층 경제활동 인구이동률의 감소가 더욱 큰 것을 확인할 수 있다. 광역간 인구이동은 학업, 취업 등의 이유일 가능성이 높고, 따라서 ‘시장효과’ 변수에 따른 이동이 주요 원인일 것으로 생각해 볼 수 있다. 반면, 시군구의 이동은 교육여건, 공원 및 보육시설을 포함한 보다 나은 생활환경 등이 주요 원인일 것으로 예상해 볼 수 있다. 특히, 노령인구의 이동은 복지 지출과의 연계성을 예상해볼 수 있겠다. 이에 대해 선행연구(석호원(2012), 홍성효·유수영(2012) 등)에서는 자치단체 복지지출 증가가 1980년대 이후 인구의 시군구간 이동에 미치는 영향을 분석한 바 있다. 그러나, 이들 연구에서의 실증분석에서는 ‘순전입인구’를 종속변수로 사용하여 인구가 많은 지역의 인구유입 효과가 과다측정된 면이 있으므로 해석에 유의할 필요가 있다.

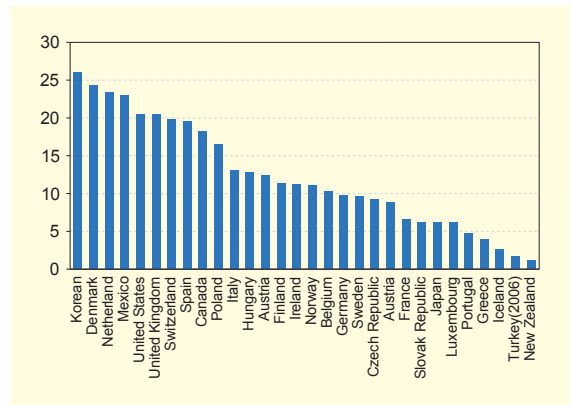
2. 인구분포 및 이전재원 배분 현황

인구와 세원의 수도권 집중으로 인한 우리나라 이전재원 비중은 OECD 국가들 중에서도 가장 높은 편에 해당한다. 인구분포와 이전재원 배분비율을 살펴보면, 광역시 지역의 경우, 인구분포 비중이 보조금 배분비중보다 높은 것으로 나타나고, 도지역의 경우,

보조금 배분비중이 더 높게 나타나고 있다. 예를 들어 ‘서울’의 경우, 인구분포의 비중 약 20%이고, 이전재원(지방교부세+국고보조금) 배분비중은 5% 내외이다. ‘경기’는 인구분포 비중은 약 23%, 이전재원 배분은 10% 수준에 해당한다. 비수도권 지역에서 높은 배분비중을 보이고 있는 곳은 ‘경북’과 ‘전남’이며, 인구 규모가 가장 적은 지역은 ‘강원’, ‘제주’인 것으로 나타나고 있다.

[그림 4] 총정부지출 중 이전재원 비중(2005년)

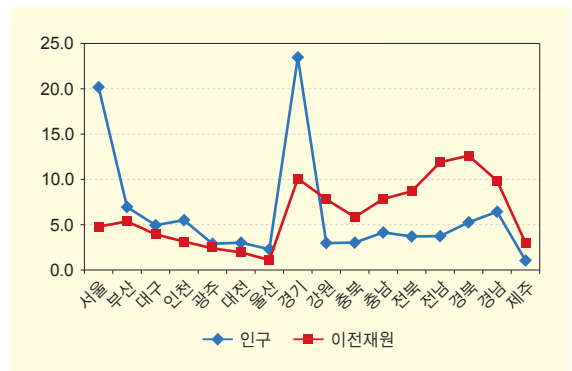
(단위: %)



자료: Blochliger, Hansjörg and Oliver Petzold, "Taxes or grants: what revenue source for sub-central governments?", Economic department working papers No.706, ECO/WKP(2009) 47, July 2009.

[그림 5] 2011년 광역별 인구 분포와 이전재원 배분 분포

(단위: %)



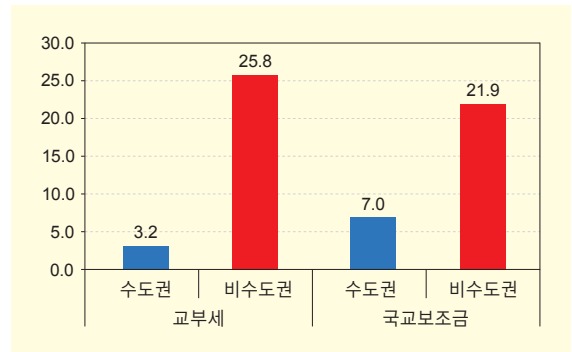
지난 5년 평균 수도권과 비수도권 지역의 보조금 배분내역을 살펴보면, 교부세의 경우 전체의 약 11%, 보조금은 약 24%의 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 한편, [그림 7]의 교부세의 경우, 비수도권 자치단체 평균 배분규모는 2조원으로 수도권 자치단체 평균인 1조원의 약 2배에 달한다. 사업보조 성격인 국고보조금의 경우, 수도권 자치단체 평균이 2.3조원으로 비수도권 자치단체 평균 1.7조원보다 크게 나타났다. 국고보조금의 경우, 구조적으로 복지지출이 증가함에 따라 수도권 대 비수도권의 배분 변화가 있었던 것으로 나타나지만, 절대규모 면에서는 비수도권 지역 배분비중은 꾸준히 높게 유지되고 있다. 최근 증가하고 있는 복지지출의 경우, 기초자치단체를 대상으로 하여 1인당 지출액을 각각 계산해 보았더니, 2010년 기준 '인구1인당 사회복지예산'을 비롯한 복지지출은 대도시지역인 자치구보다는 인구감소지역인 시와 군지역에서 더 높은 것을 알 수 있었다. 이는 시와 군 지역의 복지지출 예산에 '국고보조금' 외에 '지방교부세' 역할이 두드러지고 있음을 의미하는 결과이다. 우리나라 복지지출의 경우 대부분 의무지출 사업이며 사실상 국고보조금을 통하여 이루어진다고 볼 수 있는데, 이때 지자체의 매칭부담이 있으므로 일반재원인 '지방교부세'도 그 역할을 하게 됨을 의미한다. 즉, 인구가 적은 지역에 대한 재정적 배려의 수준이 높은 우리나라 이전재원의 성격을 감안한다면, 지난 30년간의 재정조정제도를 통한 비수도권 지역(낙후지역 포함)의 재정지원은 해당 지역의 공공인프라 개선에 일정부분 영향을 미쳤을 것으로 예상해 볼 수 있다. 결론적으로, 과거 우리나라 지방으로의 재정지원의 모습은 절대적인 규모에서는 지방의 여건을 개선하여 수도권으로의 이동유인을 제한하는 역할을 해왔던 것으로

“
2010년 기준 '인구1인당 사회복지예산'을 비롯한 복지지출은 대도시지역인 자치구보다는 인구감소지역인 시와 군지역에서 더 높은 것을 알 수 있었다.
 ”

볼 수 있다.⁸⁾ 본 연구에서는 이상과 같이 전통적인 재정조정제도를 통한 비수도권 지역으로의 재정지원이 광역간 인구이동 감소에 영향을 미쳤을지에 대하여 살펴보고자 한다.

[그림 6] 수도권 대 비수도권 보조금 배분규모 (2007~2011년 평균)

(단위: 조원)

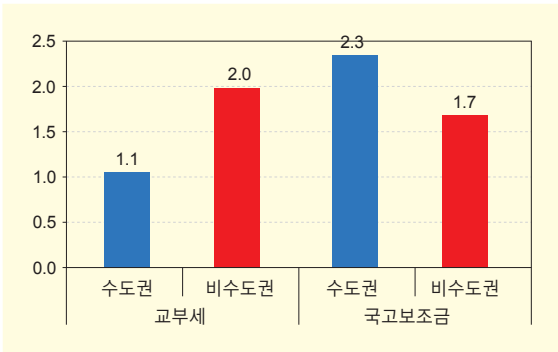


8) 김현아(2008)에서 이전재원을 통한 비수도권 지역 재정지원은 수도권으로의 인구이동을 제한하는 역할을 하였고, 동시에 수도권 규제정책 완화, 광역도로건설, 혼잡비용 감소는 수도권으로의 인구집중의 원인일 수 있음을 밝힌 바 있다.

“
 과거 우리나라 지방으로의
 재정지원의 모습은 절대적인 규모에서는
 지방의 여건을 개선하여 수도권으로의
 이동유인을 제한하는
 역할을 해왔던 것으로 볼 수 있다.
 ”

[그림 7] 수도권과 비수도권 평균 보조금 배분규모
 (2007~2011년 평균)

(단위: 조원)



[표 3] 2010년 자치단체별 복지예산 재정부담 구조

(단위: 만원, %)

	인구1인당 사회복지예산	1인당지방세부담액대비 1인당복지지출액비율	사회복지대상 1인당 지출액
자치구	33.7	58.1	174.4
시	51.5	70.7	214.8
군	83.8	140.4	231.4

주: 사회복지대상은 보건(국가보훈처), 0~4세 영유아, 65세 이상 노인인구(주민등록인구), 등록장애인(보건복지부) 자료를 이용하여 계산하였음(참고: 고경환 외(2011))

자료: '2011 자치단체 예산개요', 김현아(2012) p.78 <표 III-10> 재인용

III. 모형 및 가설설정

1. 분석모형⁹⁾

본 분석에서는 지역간 인구이동의 실증분석 기본 모형(Watson(1994))을 우리나라 자료에 사용한 김성태·장정호(1997)를 준용하였다. 거주이동을 고려하는 각 개인은 이동에 따른 편익과 비용을 고려하여 거주지역을 선택하고자 한다. 이때 각 개인의 효용은 기대소득(EI)과 지방공공재의 공급수준(G), 주택(H)으로 구성되며, 순혜택(Net Benefit; NB) 즉, 이주에 따른 비용보다 혜택이 클 때 이주를 결정하게 된다. 이주를 고려하는 개인은 특정연도(t)에 현거주지(i)와 이주검토지(j)의 미래의 기대순편익을 계산하게 된다. 개인의 의사결정은 결국 $E[NB_{ij}] > 0$ 이면 i 지역에서 j 지역으로 이주하게 되며, 다음과 같은 계산식으로 나타난다. 이주함수를 추정하기 위한 선행방정식(3)은 다음과 같다.

$$E[NB_{ij}] = E[NB_j] - E[NB_i]$$

$$= f(EI_i, EI_j, G_i, G_j, H_i, H_j, R_i, R_j, T_i, T_j) \quad (1)$$

$$M_{ij}^t = F\left(\frac{EI_j^t}{EI_i^t}, \frac{ED_j^t}{ED_i^t}, \frac{RO_j^t}{RO_i^t}, \frac{RE_j^t}{RE_i^t}, \frac{LT_j^t}{LT_i^t}, \frac{HP_j^t}{HP_i^t}\right) \quad (2)$$

$$M_{ij}^t = \beta_1 + \beta_2 \frac{EI_j}{EI_i} + \beta_3 \frac{ED_j}{ED_i} + \beta_4 \frac{RO_j}{RO_i} + \beta_5 \frac{RE_j}{RE_i} + \beta_6 \frac{LT_j}{LT_i} + \beta_7 \frac{HP_j}{HP_i} + \epsilon_{ij} \quad (3)$$

가설 설정을 위한 근거모형과 예상부호를 생각해보면, 첫째, Harris-Todaro 모형(1970; HT)에 따른 것

9) 본 분석의 틀은 김현아(2008)의 내용을 참고하여 재작성한 것임

으로 기대소득의 증가가 대도시로의 인구이동의 중요한 원인으로 볼 수 있다. 따라서, 현 거주지보다 거주 대상지의 기대소득이 증가할 경우에는 인구이동을 결정하게 되므로, 계수의 부호는 $\beta_2 > 0$ 이다. 둘째, 재정정책 효과에 따른 인구이동 및 인구집중을 설명하는 Boadway and Flatters(2002; BF) 모형에 따른 추정부호를 추정해본다. 본 추정방정식에서 재정정책에 따른 변수는 교육, 도로연장, 1인당 지방세이다. 이들 교육여건과 기반시설 등은 양(+)의 부호가 예상된다. 또한, 본 분석에서는 ‘이주지역의 특성이 반영된 지방 공공재의 가격’을 ‘1인당 지방세’로 살펴보고자 하였다.

셋째, 본 분석에서는 자가변동에 따른 주택가격을 수도권 지역 거주자의 순편익 변수로 보았다. 주택구입은 거주비용과는 별도로 ‘투자소득’의 개념으로 본 것이다. Dusansky and Koc(2007)에서는 주택을 통한 투자소득이 증가함에 따라 주택소유(owner occupied housing)에 대한 수요가 역시 증가하고 있음을 보여주고 있다. 이와 같은 투자소득은 대도시에서의 재정편익(1인당 세입-1인당 세출)이 반영된 변수에 해당한다. 지방정부가 제공하는 공공서비스 이외에 국가가 지방에 직접적으로 투자하는 광역 교통시설 관련 비용, 지하철, 환경관련 비용 등은 사실상 지방세가 부담하는 것이 아니므로 거주지역과 상관없다. 국가직접투자 시설에 대한 지방의 재정편익은 결국 해당 지역의 주거여건(학교, 공원시설 등)에 영향을 미치게 되고, 이는 해당 지역의 지가에 반영되는 자본화 과정(capitalization)을 거치게 된다. 결과적으로, 상대적으로 인구가 많은 지역으로 이동할 경우, 유사한 세부담을 지불하면서도 양질의 공공서비스를 제공받는 것을 의미한다. 이는 더 많은 인구유입을 발생시켜 주택가격 상승요인으로 작용하게 될 것이기 때문

“
국가직접투자 시설에 대한 지방의 재정편익은 결국 해당 지역의 주거여건(학교, 공원시설 등)에 영향을 미치게 되고, 이는 해당 지역의 지가에 반영되는 자본화 과정을 거치게 된다.
 ”

이다. 결론적으로, $\beta_7 > 0$ 을 예상할 수 있다. 마지막으로, Brueckner and Kim(2001; BK) 모형에 따른 대도시 진입비용으로서의 전세가격(Rent 비용)은 거주비용의 개념이며 따라서 음의 부호($\beta_5 < 0$)를 예상할 수 있다.

2. 분석자료

본 분석은 1997년부터 2011년까지 16개의 시도간 이동을 분석대상으로 삼았다(panel data).¹⁰⁾ 사용한 자료는 매년 각 전입지(16개)를 기준으로 15개의 전출지가 있으므로, 한 해의 자료 수는 240개이며, 총 15년에 해당하므로 총 3,600개이다. 종속변수인 시도간 인구이동은 주민등록 전입 및 전출 기준으로 집계되는 통계청의 「인구이동통계」에서 ‘순인구이동’ 자료를 사용하였다. 실증분석을 위한 종속변수는 t 연도에 i지역에서 j 지역으로의 순인구이동을 i지역의 총인구로 나눈 비율(M_{ij}^t)로 지수화하였다. 인구가 많은 지역에서는 당연히 순유입인구도 많게 되므로 지역간 인구이동의 질적인 변화를 포착하기에는 절대 순유입인구 규모는 적절치 않기 때문이다(Watson(1994)). 따라서, 순전입인구를 전출지역의 총인구로 나누어 표준화작업을 거쳐 동일한 기준에서 비교하였다. 설명변수의 하

10) 현재의 울산광역시는 1997년부터 광역자치단체에 포함되었다.

“ 시도간 인구이동에 영향을 미치는 설명변수로서 기대소득은 실질소득과 취업확률로 계산된다. 기대소득은 피용자 보수와 취업률의 곱으로 포함시켰다. ”

첨자 i, j 는 각각 현 거주지(전입지)와 이주대상지(전출지)를 의미한다. 각 변수는 역시 전입지역을 전출지역으로 나누는 방식으로 표준화하였다.

시도간 인구이동에 영향을 미치는 설명변수로서 기대소득은 실질소득과 취업확률로 계산된다. 실질소득으로는 지역별 임금을 나타내는 ‘피용자 보수’가 있으며, 통계청(지역소득통계)에서 산업별 지역별로 매년 발표하고 있다. 취업률은 통계청의 구직기간 1주를 기준으로 하는 ‘고용률’ 변수를 사용하였다. 따라서, 기대소득은 피용자 보수와 취업률의 곱으로 포함시켰다. 둘째, 해당 지역의 교육여건을 의미하는 교육기회 변수는 교육과학기술부의 교육통계조사에 따른 ‘대학 이상의 학생 수’를 사용하였다. 셋째, 공공재 혜택을 의미하는 공공재 관련 변수로는 국토해양부 건설통계 연보의 ‘총도로연장’ 변수를 사용하였다. 김현아(2008)에서는 당시 선행연구 결과와는 달리 ‘상하수도’나 ‘공원면적’은 ‘시도간 순인구이동’과의 관계가 높지 않은 것을 밝힌 바 있다.

〈표 4〉 공공재 변수 상관관계

	상수도 보급	하수도 보급	공원면적	총도로 연장	순인구 이동
상수도보급	1.00				
하수도보급	0.54	1.00			
공원면적	-0.29	-0.14	1.00		
총도로연장	-0.41	-0.19	0.36	1.00	
순인구이동(광역)	0.07	0.06	0.06	0.20	1.00

넷째, 대도시 진입비용에 해당하는 거주비용 변수로는 임대료 개념의 전세가격 혹은 월세가격이다. 본 분석에서는 2007년까지는 수준변수로 발표하고 있는 전세가격 자료인 노동패널의 ‘전세보증금 가격’과 2008년 이후에는 전세가격지수를 역산한 가격을 사용하였다. 다섯째, 지방공공재의 가격을 의미하는 지방세는 1인당 지방세액을 사용하였다. 김현아(2008)에서는 ‘1인당 재산세’를 사용하였으나, 2005년 이후의 재산세는 주택의 통합과표 실시 이후 ‘공시지가’와 유사한 변수에 해당하므로 이는 오히려 자본 이득(Capital gain) 측면의 성격에 해당한다고 보아 사용하지 않았다. 본 분석에서 Tax의 의미는 ‘해당 지역의 공공재혜택의 가격’ 기능을 의미하므로 ‘1인당 지방세’가 가장 가까운 변수이다.

마지막으로, 우리나라에서의 인구이동 요인 중 하나라고 예상되고 있는 주택을 투자소득의 개념으로 정의하여 주택가격을 살펴보기로 하였다. 본 분석에서는 국토해양부의 ‘제곱미터당 공시지가(평균지가)’를 사용하였다. 정확한 자료를 이용하여 공시하고 있는 주택가격 변수를 사용하는 것이 타당하나, 2004년까지의 주택가격 변수는 공동주택을 제외하고는 정확성이 낮고, 16개 지역 간에 일관된 기준으로 적용된 변수로는 ‘공시지가’가 가장 적당하다고 보았다.

3. 기초자료의 특징과 분석방법

본 분석에서는 실증분석에 앞서 수준변수를 통한 지역간 격차 정도를 살펴보기 위하여 지니계수를 이용해 보았다. 그리하여 선행연구에서와 유사한 결과를 얻을 수 있었는데, 예상한 바와 같이 공시지가의 지역간 격차가 가장 크게 나타났고, 실업률이 가장 균일한 지역간 분포를 보이는 것을 알 수 있다. 본 분석의 대상에서는 실업률을 변수로 사용하지는 않지만, ‘고용의 기회’는 이주를 결정하는 원인 중 하나이며, 기타 변수들과의 차이를 참고하기 위하여 추가시켰다. 그 외의 변수는 인구격차를 기준으로 하여, 피용자 보수가 그보다 큰 격차를 보이고 있고, 그와 유사하게 대학교 이상 학생 수도 비슷한 수준의 격차를 보이고 있다. 2005년 이후, 지방세와 재산세 간의 격차는 더 커졌는데, 이는 ‘자본화 정도’와 ‘공시지가’와의 연동 때문인 것으로 볼 수 있다. 재산세의 경우, 2005년 이전에는 0.3대에서 2005년 이후 0.4대로 지니계수가 커진 것으로 나타나고 있는데, 이는 토지건물 통합과표 이후 실거래가격에 근접하게 되는 ‘과표현실화’가 이루어졌기 때문이다.

분석방법으로는 선형방정식(3)을 이용한 고정효과

“
재산세의 경우, 2005년 이전에는 0.3대에서 2005년 이후 0.4대로 지니계수가 커진 것으로 나타나고 있는데, 이는 토지건물 통합과표 이후 실거래가격에 근접하게 되는 ‘과표현실화’가 이루어졌기 때문이다.
 ”

모형을 사용하였고, 고정효과 모형 사용 시 기준변수로는 전입지 기준, 전출지 기준, 해당연도 기준 등을 각각 시도해 보았다.

〈표 6〉 표준화 이후 비율변수의 기초자료

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
순인구이동비율	3,599	0.004	0.006	0.0001795	0.058
1인당피용자보수비율	3,570	1.04	0.30	0.3	3.38
대학이상학생수비율	3,570	2.05	3.38	0.03	33.88
총도로연장비율	3,570	1.79	1.99	.089	11.13
전세가격비율	3,330	1.16	0.83	0.073	13.77
1인당재산세비율	3,600	1.04	0.31	0.39	2.58
공시지가비율	3,570	11.51	41.52	0.002	475.57

〈표 5〉 변수의 지역간 격차(지니계수)

	1997	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
공시지가_평균지가(원/㎡)	0.63	0.63	0.65	0.64	0.65	0.63	0.65	0.64	0.65	0.64
피용자보수(백만원)	0.30	0.32	0.31	0.31	0.32	0.36	0.35	0.35	0.35	0.35
대학교 이상 학생 수(명)	0.27	0.31	0.31	0.31	0.32	0.31	0.31	0.31	0.31	0.31
실업률(%)	0.10	0.03	0.03	0.05	0.08	0.05	0.03	0.06	0.04	0.04
주민등록인구(명)	0.26	0.28	0.29	0.29	0.30	0.30	0.30	0.30	0.30	0.30
지방세	0.35	0.38	0.38	0.38	0.39	0.38	0.38	0.38	0.36	0.35
재산세	0.34	0.34	0.38	0.44	0.44	0.45	0.47	0.46	0.46	0.46
주민세 ¹⁾	0.43	0.43	0.42	0.42	0.44	0.45	0.43	0.43	0.44	0.43

주: 1) 주민세는 지방세제 개편을 반영하여 2010년, 2011년 지방소득세 사용하였음

“
 2008년 이후의 경제위기,
 부동산 가격 둔화, 고령화 등에 따른
 경제환경 변화와 인구구조 변화가
 광역간 인구이동의 감소유인이 되었는지
 여부와 복지지출 증가 등에 따른
 수도권 지역으로의 자원 증가 등이 상쇄효과가
 있었는지 여부를 살펴보고자 한다.
 ”

IV. 실증분석

지역간 인구이동과 재정정책의 연계에 관한 기존 연구는 홍성효·유수영(2012), 석호원(2012), 김현아(2008) 등이 있다. 이상호(2010)는 노동패널 자료(미시자료 분석: 종속변수 이산형변수)를 이용하여 지역간 이동의 결정요인과 임금효과를 살펴보았고, 주요 연구결과로 개인적 특성을 통제하더라도 지역적 특성(예: 강남구로부터의 거리)이 중요하다는 요인을 밝힌 바 있다.

본 분석은 1997년 이후 2011년까지 16개 시도간 인구이동, 즉 전입신고를 대상으로 한 인구이동 자료를 사용하였다. 선행연구(김현아(2008))와의 차이점은 2008년 이후의 경제위기, 부동산 가격 둔화, 고령화 등에 따른 경제환경 변화와 인구구조 변화가 광역간 인구이동의 감소유인이 되었는지 여부와 복지지출 증가 등에 따른 수도권 지역으로의 자원 증가 등이 상쇄효과가 있었는지 여부를 추가적으로 살펴보려고 하는 것에 있다.

1. 광역자치단체 기준 전지역

〈표 7〉 시도간 인구이동 실증분석 결과(1997~2011년)

dep: 순인구이동	모형 1	모형 2	모형 3
기대소득	0.00008(0.00)***	0.0006(0.00)***	-0.0002(0.49)
대학생이상학생수	0.0002(0.00)***	0.0002(0.00)***	0.0001(0.00)***
도로연장	0.0005(0.00)***	0.0005(0.00)***	0.0005(0.00)***
1인당 복지지출	-0.0003(0.38)	-0.0001(0.39)	0.0007(0.71)
공시지가	0.0002(0.00)***	0.0001(0.00)***	0.0001(0.00)***
전세가격	-	0.0008(0.00)***	-
1인당 지방세	-	-	0.0027(0.00)***
year	-0.0004(0.02)**	-0.0004(0.04)**	-0.0003(0.09)*
상수	0.0013(0.00)***	0.0006(0.06)*	-0.0002(0.09)*
모형	Fixed effect	Fixed effect	Fixed effect
N of observation	3,569	3,569	3,569
(Between) R ²	0.10	0.10	0.11
Hausman stat.	35.52	9.85	12.11
2008년 이후	-0.0034(0.10)*	-0.0034(0.15)	-0.0033(0.10)*

주: ()안은 P 값이며, 계수값의 첨자 ***, **, *는 각각 1%, 5% 10% 유의수준임

먼저, 선행연구 결과와 같이 전통적인 Rural-Urban Migration 요인에 해당하는 지역간 기대소득의 격차는 시도간 인구이동에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 실질소득이 낮은 곳에서 높은 곳으로의 이동이 이루어지고 있으며, 이는 Harris-Todaro(1970) 가설과 일치하는 결과이다. 선행연구에서도 기대소득에 대한 변수의 경우 연구자마다 GRDP나 광공업통계 자료 등에서도 일관적으로 유의한 양(+)의 결과를 보여주고 있다. 박추환·김명수(2006)에서도 높은 기대소득에 대한 인구이동 현상은 유효하게 나타나고 있다. 둘째, 본 분석에서는 학업을 이유로 이동하는, 즉 대학진학과 이를 둘러싼 교육여건 등은 ‘교육기회’로 보았고, 이는 역시 시도간 인구이동에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 셋째, Boadway and Flatters(2002)

의 가정인 재정정책 관련 변수로 공공재 수준을 의미하는 것으로 '도로연장', 즉 SOC 관련 지출은 유의한 영향을 미치고 있으나, '1인당 복지지출'의 격차 변수는 시도간 인구이동을 설명하지 못하는 것으로 나타났다. 또한, '1인당 지방세'의 경우, 기타 변수가 불변일 경우 이주하고자 하는 지역의 조세부담이 낮은 곳으로 움직일 것으로 예상하였다. 이론적으로는 이주지역으로의 입주비용 개념에 해당한 것이다. 본 분석 결과에서는, '1인당 지방세가 높은 지역으로 이주하는 모습을 보이고 있다. 이론적으로는 입주비용 개념에 해당하지만, 우리나라의 지방세는 사실상 지역적 차이를 거의 갖고 있지 않으므로 엄밀한 의미에서는 지역으로의 진입비용이 아닐 수 있으므로 놀라운 결과는 아니다. 이는 우리나라 공공재 수혜 정도에 비하여 지불하는 가격인 지방세가 상대적으로 저렴하다는 것을 의미한다.¹¹⁾ 넷째, Brueckner and Kim(2001; BK)에서 제시한 대도시 진입비용으로서의 '전세가격'의 영향 정도는 2006년까지의 선행연구 결과와는 다르게 나타났다. 2008년 이후의 자료 추가 이후, 전출지 대비 전입지의 전세가격의 차이가 큰 지역으로의 인구이동이 유의하게 나타났다. 특히 수도권에서의 차이가 유의한 것으로 나타났다. 1997년부터 2006년까지의 자료에서는 비수도권 지역으로의 전입 시 높은 전세가격은 인구이동을 감소시키는 것으로 나타난 바 있다. 마지막으로, Capital gain 효과를 의미하는 '공시지가'는 시도간 인구이동에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 공시지가 변수의 의미는 민간부문, 공공부문을 포함한 기타 변수가 잡아내지 못하는 해당지역 거주자의 편익을 반영하는 변수에 해당한다.

추이 변화를 살펴보기 위하여 연도변수를 사용하였

“
본 분석 결과에서는, '1인당 지방세'가 높은 지역으로 이주하는 모습을 보이고 있다. 이는 우리나라 공공재 수혜 정도에 비하여 지불하는 가격인 지방세가 상대적으로 저렴하다는 것을 의미한다.
 ”

고, 매년 시도간 인구이동 추세가 감소하는 것으로 나타났다. 2008년 이후 경제위기, 부동산 가격 하락 등의 민간시장의 변화가 있었고, 복지분야 이전재원의 내용이 증가하였다. 이에 대한 효과는 2008년 이후의 연도더미와 Chow test 분석을 사용하였고, 2008년 이후의 인구이동 감소추세의 구조적인 변화가 있었던 것으로 나타나고 있다.¹²⁾

2. 수도권과 비수도권 지역

본절에서는 전입지를 기준으로 한 수도권과 비수도권 지역을 중심으로 살펴보았다. 수도권과 비수도권의 추정계수의 동질성에 대한 검정 결과 '수도권과 비수도권 지역의 계수값이 같다'는 귀무가설을 기각하였다. 이는 수도권과 비수도권 지역으로의 이동에 영향을 주는 요인이 다를 수 있음을 의미한다. 분석 결과, 수도권과 비수도권 지역으로의 이동에서 차이를 보이고 있는 변수는 '기대소득', '교육여건', '전세가격'으로 나타났다. 선행연구와의 차이를 살펴보면, 당시 '전세가격' 변수의 수도권과 비수도권에 대한 반응도이다. 당시의 분석(1997~2006년)에서는 비수도권 지역의 경우, 전세가격이 낮은 곳으로 움직이려는 경향이 나

11) 선행연구에서는 '1인당 재산세'를 사용한 바 있었으나, 2005년 이전에는 과표현실화율이 낮아 지역간 차이가 거의 의미가 없었으며, 2005년 이후 재산세는 공시지와 연동되어 있으므로 사용하기에 부적합하다고 판단하였다.

12) Chow test 분석은 2008 이전과 이후 '두 그룹의 각각의 계수값이 같다'는 귀무가설을 기각시키는 것을 의미한다. $F(7, 3285) = ((\text{ess}_c - \text{ess}_1 + \text{ess}_2) / k) / ((\text{ess}_1 + \text{ess}_2) / (N_2 + N_1 - 2 - 2 * k)) = 32.85 / 0.77 = 42.6 / 2.01$ (5% 수준)

“
 비수도권 지역으로 이주한 경우,
 기대소득의 효과는 나타나지 않았다는 점도
 선행연구와의 차이점이다.
 이는 지난 5년간 임금과 취업기회의
 지역간 격차가 커진 것을 의미하는 결과로
 보여지므로 향후 지역정책에
 시사하는 바가 크다.
 ”

타난 바 있다. 즉, 비수도권 지역으로 이주할 경우, 미미한 부담이라도 저렴한 곳으로 움직이려는 경향이 강한 것으로 나타났다. 그러나 그로부터 5년 이후가 포함된 본 연구에서의 결과에서는 비수도권 지역에서는 영향 정도를 알 수 없었고, 수도권 지역으로는 다소나마 전세가격을 높게 지불하고도 이주할 의사가 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서, 교육여건과 관련한 수도권 지역의 이주 선호도는 비수도권 지역보다 높은 것을 확인할 수 있었다.

또한, 비수도권 지역으로 이주한 경우, 기대소득의 효과는 나타나지 않았다는 점도 선행연구와의 차이점이다. 이는 지난 5년간 임금과 취업기회의 지역간 격차가 커진 것을 의미하는 결과로 보여지므로 향후 지역정책에 시사하는 바가 크다.

〈표 8〉 수도권과 비수도권 지역 실증분석 결과
 (1997~2011년)

dep: 순인구이동	수도권지역	비수도권지역
기대소득	0.0036*** (0.00)	-0.0002 (0.37)
대학생 이상 학생 수	0.0001*** (0.00)	-0.0001 *(0.09)
도로연장	0.0005*** (0.00)	0.0004*** (0.00)
1인당 복지지출	0.0004 (0.15)	0.0001 (0.29)
공시지가	0.0004*** (0.00)	0.0001*** (0.00)
전세가격	0.0006 *(0.10)	0.0001 (0.31)
상수	0.19 (0.20)	0.0006 *(0.06)
모형	Fixed effect	Fixed effect
N of observation	672	2897
(Between) R ²	0.07	0.04
Hausman stat.	8.92	15.21

주: ()안은 P 값이며, 계수값의 첨자 ***, **, *는 각각 1%, 5% 10% 유의수준임

V. 결론 및 정책적 시사점

지역간 재정격차 완화를 목적으로 한 이전재원 정책은 궁극적으로 해당 지역에서 일정수준의 삶의 질을 보장받는 것을 의미한다. 정부의 정책변수가 포함되는 재정학적 관점에서의 지역간 이동(Migration) 정책 핵심은 ‘대다수의 해당 지역주민이 거주하는 지역에서 적절한 지원을 받고 이를 바탕으로 경제적으로 불필요한 이주비용을 치루지 않도록 하는 것’에 있다.

따라서, 그간 정부가 지역발전을 위하여 지원한 이전재원제도는 어느 정도 지역간 인구이동에 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 우리나라의 경우, 인구집중으로 인한 세원집중도가 이례적으로 높고 따라서 높은 규모의 이전재원을 통한 재정지원 규모가 매우 큰 편이다. 본 분석은 지난 30여 년간 높은 규모의 이전재원 규모를 유지한 결과가 인구이동 결과로 나타날 것이라는 가설하에 인구이동 자료를 이용한 실증분석을 시도해

보았다.

본 분석은 2008년 이후 경기침체, 부동산 경기악화 등 이른바 시장효과로 인한 인구이동이 둔화된 시점 이후에 실제로 수도권 인구이동을 포함한 시도간 인구이동의 구조적인 변화가 있었는가에 대한 실증분석이라는 점에서 의의가 있다. 실증분석 결과에서는 2008년 이후, 관련 변수를 통제한 결과 인구이동 감소 추세가 있었다고 나타나고 있으며, 그 중 공공정책 변수인 '복지지출은 인구이동에 영향을 미치지 못한 것으로 나타났고, 도로연장과 같은 인프라 구축의 지역간 격차는 여전히 시도간 인구이동에 영향을 미치는 것을 확인하였다. 입주비용에 해당하는 전세가격의 경우, 2006년까지의 분석의 결과와 달리 전세가격의 차이가 클수록 이주가 증가하는 것으로 나타나, 해당 지역의 '자본화' 효과가 전세가격에도 반영될 수 있는 것으로 나타났다. 또한, 수도권과 비수도권 지역으로 구분한 분석에서는 임금과 교육여건의 지역간 격차가 완화되지 않고 있어 여전히 수도권으로의 이주에 영향을 미치고 있음을 확인할 수 있었다.

본 분석은 근본적으로 지역간 인구이동의 시장효과와 공공정책 효과를 평가하는 것이므로 '공공정책 변수' 선정의 한계가 존재한다. 또한, 분석방법에 있어서도 지역간 이주의 원인과 결과에 해당하는 자본화 변수 등의 '내생성'의 한계는 엄밀한 검증을 요구하는 부분이기도 하다. 특히, 복지재원 변화에 따른 인구이동 변화 분석은 '시군구간 인구이동' 분석을 통한 추후 연구의 필요성을 제기하고자 한다. 그럼에도 불구하고, 본 분석은 그간의 지역발전 재정지원과 인구이동과의 연계를 시도한 것으로 그 의의가 있다고 볼 수 있다. 특히, 분야별 재정지출과 연계해서 본다면, SOC 관련 재정사업의 지역간 격차 완화는 수도권 인구집중(광역간 인구이동 감소 포함) 완화에 기여한 것으로 나타나고 있어 관련 국고보조금, 광특회계 등의 지역 SOC 관련 재원의 성과평가의 한 지표로 제시해 보고자 한

“
**공공정책 변수인 '복지지출'은
 인구이동에 영향을 미치지 못한 것으로
 나타났고, 도로연장과 같은
 인프라 구축의 지역간 격차는
 여전히 시도간 인구이동에 영향을
 미치는 것을 확인하였다.**
 ”

다. 반면, 복지지출 증가는 2000년대 이후 급속하게 성장했으므로 상대적으로 재정투입 기간이 길지 않고, 복지지출의 내용이 국가법령사업 위주로 구성되어 있어 지역별 복지서비스 내용이 다르지 않은 점, 성격상 시도간 인구이동과의 연계가 쉽지 않은 점 등으로 볼 때 인구이동과 연계하여 해석하는 것은 시기상조로 보여진다. **KIPF**

〈참고문헌〉

- 강동희, 「광역경제권하의 지역간 인구이동」, 『지역발전연구』 제9권 제2호, 2010.2.28, pp. 1~25
- 김정훈·김현아, 『수도권 인구집중과 재정정책』, 한국조세연구원, 2007.12
- 김현아, 「지역간 인구이동과 재정정책」, 『재정포럼』 2007년 8월호, 한국조세연구원
- _____, 「지역간 인구이동의 실증분석」, 『응용경제』 제10권 제2호, 2008년 9월, 한국응용경제학회
- 석호원, 「고령집단의 인구이동에 관한 연구: 티부의 가설을 중심으로」, 『지방행정연구』 제26권 제2호(통권 89호), 2012. 6. pp. 273~312
- 이상호, 「지역간 이동의 결정요인 및 임금효과」, 『지역연구』 제26권 제1호, 2010년 3월, pp. 45~70

- 최은영, 「지역간 인구이동의 공간적 특성분석」, 『서울 도시연구』 제5권 제3호, 2004, 9, pp. 49~66
- 홍성호 · 유수영, 「세대별 시군구 간 인구이동 결정요인에 관한 실증분석」, 『서울도시연구』 제13권 제1호, 2012, 3, pp. 1~19
- Boadway, R. and Flatters, F., “Efficiency and Equalization Payments in a Federal System of Government: A Synthesis and Extension of Recent Results,” *Journal of Canadian Economics* 15, 1982, pp. 613~33
- Brueckner, J. K. and Kim, H., “Land Markets in the Harris–Todaro Model: A New Factor Equilibrating Rural–Urban Migration Source,” *Journal of Regional Science* 41, 2001, pp. 507~520
- Ismail Issah, Tariq Y. Khan and Komei Sasaki, “Do migrants react to infrastructure difference between urban and rural areas(Development and application of an extended Harris–Todaro Model)?,” Graduate School of Information Sciences, Tohoku University, 2003
- OECD, “Geographical concentration and territorial disparity in OECD countries,” 2003
- Sempere, Jaume, “Redistribution as a local public good subject to congestion,” *Economia mexicana NUEVA EPOCA*, vol. X V II, no.1, 2008
- Shaw, R.P., “Fiscal versus traditional market variables in Canadian migration,” *Journal of Political Economy*, 1986, vol. 94, no.3
- Song, Yan and Yves Zenou, “Property tax and urban sprawl: Theory and implications for US cities,” *Journal of Urban Economics* 60, 2006, pp. 519~534
- Tiebout, C., “A pure theory of local public expenditures,” *Journal of Political Economy* 64, 1956, pp. 416~424
- Watson, W.G., “An Estimate of the Welfare Gains from Fiscal Equalization,” *Canadian Journal of Economics* 19, 1986, pp. 298~308
- Wildasin, David, E. “Income Redistribution and Migration,” *Canadian Journal of Economics* 27(3), 1994, pp. 637~656
- Wilson, L.S., “Equalization, Efficiency and Migration: Watson Revisited,” *Canadian Public Policy* Vol.29, No.4, 2003, pp. 385~396
- Winer, S.L., “Interprovincial Migration Data: A Supplement to ‘Internal Migration and Fiscal structure’,” Economic Council of Canada discussion paper, Ottawa: The Council, May, 1982

지방재정 건전화를 위한 지방세외수입 증대 방안

I. 서론



김재진

한국조세연구원
선임연구위원
(kimjaej@kipf.re.kr)

지방자치단체의 기초생활보장, 취약계층 지원, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동, 보훈, 주택 등 사회복지분야에 대한 세출 수요는 지속적으로 증가하고 있는바, 사회복지 비중은 2011년 기준 전국 평균 20.9%로 2008년 17.5%에 비하여 3.4%p 증가한 것으로 나타났다. 그러나 지방재정에서 지방세와 함께 지방자치단체의 양대 자주재원으로 불리는 지방세외수입의 연평균 증가율은 지난 10년간 2.1%로 지방세 5.8%에 크게 미치지 못하였다. 이로 인하여 지방재정에서 자주재원이 차지하는 비중은 2002년 59.5%에서 2011년 49.9%로 9.7%p 감소하여 각 지방자치단체가 의존재원에 의지하는 비중은 점차 높아지고 있다. 한편, 징수결정액 대비 체납비율은 2002년 5.7%에서 2011년 9.2%로 오히려 3.5%p 증가하였다.

지방세외수입 확충에 부정적인 영향을 미치고 있는 요인은 글로벌 경제위기와 경제성장 둔화의 영향으로 인한 지역경제 침체, 이로 인한 사용자·수수료, 과태료 등 세외수입 관련 체납 증가, 지방세외수입 행정의 비효율적 운용 등이 있다.

지방세외수입은 다양하고 복잡한 세외수입의 특성상 400여 개의 개별 법률에 의해 부과·징수하고 있으며 지방세 등 관련 법률을 준용하여 세외수입 징수 및 체납 처분 업무를 수행하고 있다. 그러나 세외수입 담당 공무원의 인력 부족, 업무담당자의 잦은 변동으로 인한 전문성 결여, 관련 규정의 미흡, 시스템 간 정보공유 미흡과 이를 체계적으로 관리할 전담조직의 부재로 인하여 비효율적으로 운용되고 있어 지방세외수입 징수율 제고를 위해서는 관리체계를 개선하여야 할 필요성이 증대되고 있다.

각 지방자치단체의 교육·복지 등 사회복지분야의 세출 수요가 급증하고 있는 상황에서 안정적인 세입 확보에 대한 대책이 필요한 시점이나 세목 신설 및 세율 인상 등 국민경제에 부담을 주는 정책의 시행은 현실적으로 어렵다. 따라서 본고에서는 현 지방세외수입의 현황을 분석하고, 문제점을 파악하여 지방세외수입 징수의 효율성을 제고하기 위한 지방세외수입 증대 방안을 제시하고자 한다.

“
**지방세외수입은 지방자치단체의
 독자적인 노력 여하에 따라
 세수 증대가 가능한 자주재원으로 행정의
 자율성과 안정적 재정기반을
 확보할 수 있는 수단이며, 지방자치단체의
 노력으로 지속적인 확대 개발이
 용이한 잠재수입원이다.**
 ”

II. 지방세외수입 개요

1. 개념 및 분류¹⁾

가. 개념

지방자치단체의 지방재정은 자주재원²⁾인 지방세와 지방세외수입 그리고 의존재원³⁾인 지방교부세와 보조금 등으로 구성된다. 지방세외수입이란 지방세, 법률에 따라 이루어지는 국가 또는 다른 지방자치단체로부터의 지방교부세, 보조금, 재정보전금, 조정교부금 등 각종 지원금 이외의 지방자치단체의 수입금을 말한다. 즉, 지방세외수입은 일반적으로 지방재정수입 중 지방세 이외의 자체수입을 말하는 것으로 지방세에 대응하는 개념으로 사용되고 있다.

지방세외수입은 지방자치단체의 독자적인 노력 여하에 따라 세수 증대가 가능한 자주재원으로 지방세와 함께 행정의 자율성과 안정적 재정기반을 확보할 수 있는 수단이며, 비교적 국가 통제영역에서 벗어나 지방자치단체의 노력으로 지속적인 확대 개발이 용이한 지방자치단체의 잠재수입원으로 알려져 있다.

나. 분류

지방세외수입은 분류 범위에 따라 다음과 같이 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 광의의 세외수입은 지방재정수입 중 자체수입에서 지방세를 제외한 나머지 일체의 수입을 총괄한 개념으로 지방예산의 세입구조는 지방세, 세외수입, 지방교부세, 조정교부금, 보조금 등으로 분류하는데 이 경우의 세외수입은 광의로 사용되는 경우이다. 둘째, 협의의 세외수입은 광의의 세외수입 중 명목적 수입과 당해 연도에만 특별한 요인으로 세입이 이루어지는 잡수입, 과년도 수입 등과 같은 임시적 수입을 제외한 실질적 세외수입을 말한다. 즉, 협의의 세외수입은 일반회계의 재산임대수입, 사용료수입, 수수료수입 등 경상적 수입과 특별회계의 사업수입, 즉 경영수입만을 지칭하는 개념이다. 셋째, 가장 좁은 의미의 세외수입은 협의의 세외수입에서 상수도사업, 주차장관리사업, 공영개발사업 등과 같은 특별회계의 사업수입을 제외한 수입을 말하는 것으로 일반회계의 경상적 수입만을 지칭할 때 사용되는 개념이다.

「지방재정법시행령」 제47조 제1항에서 “세입예산의 과목은 세입의 원천을 감안하여 지방세수입·세외수입·지방교부세·조정교부금·재정보전금·보조금·지방채 및 예치금회수 등으로 구분한다.”고 규정하고, 동조 제3항에서 “세입예산 및 세출예산의 과목구분에 관한 세부사항은 안전행정부 장관이 정한다.”고 규정하고 있다. 따라서 세입예산 등의 과목구분에 관한 세부사항을 「지방자치단체예산편성운영기준」에 따라 세외수입의 종류를 구분하여 도표로 정리하면 [그림 1]과 같다.

세외수입은 일반회계상 계속성과 안정성이 확보되

1) 안전행정부, 「지방세외수입 실무편람」, 2009, pp. 6~7

2) 지방자치단체의 재정수입은 자주재원과 의존재원으로 구분할 수 있는데, 자주재원은 지방세수입과 세외수입 등 지방자치단체 스스로 조달 가능한 재원을 말함

3) 의존재원은 지방교부세나 국고보조금, 조정교부금 및 재정보전금과 같이 중앙정부나 상위 지방자치단체로부터 지원받는 재원을 말함

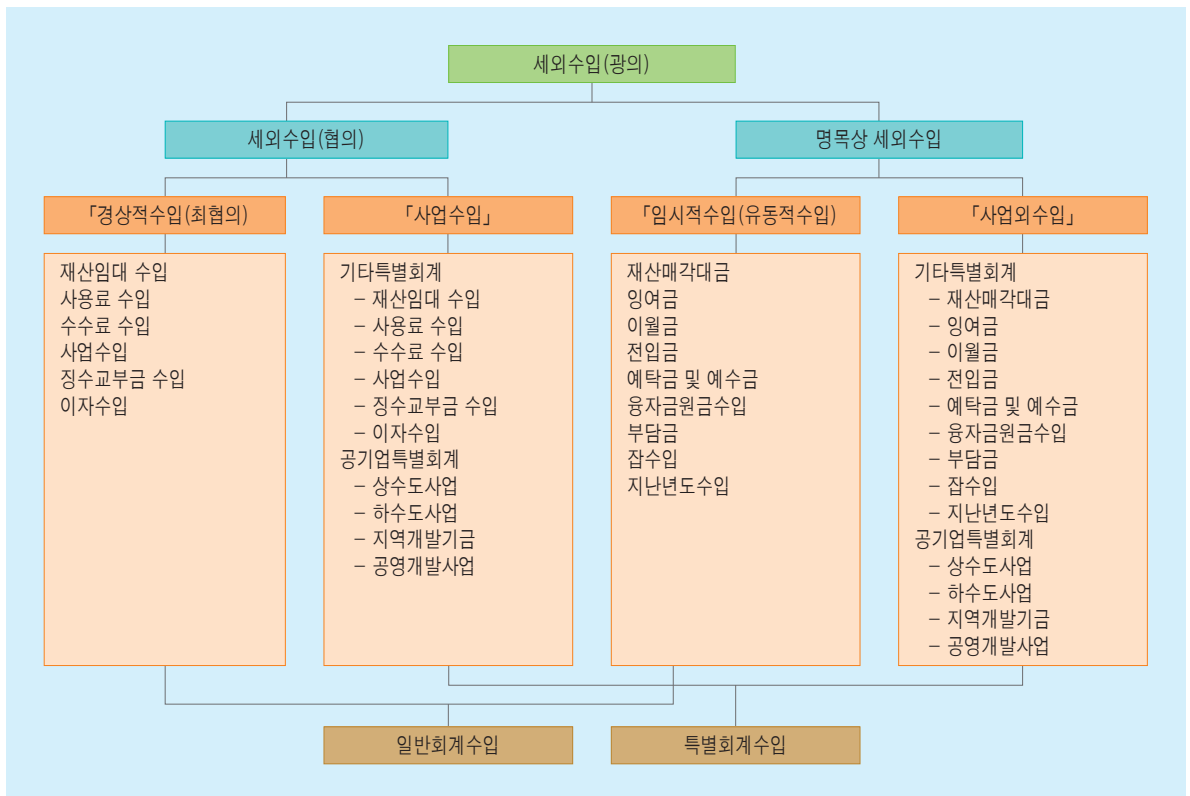
고 매 회계연도마다 계속적으로 반복하여 조달되는 예측 가능한 수입인 '경상적 세외수입'과 주로 공공부분 내부 또는 지방재정 내부에서의 단순한 자원 이전 또는 회계조작상의 수입 등으로 대체로 규모는 크나 수입원이 일회성에 그치는 '임시적 세외수입'으로 나누어 볼 수 있다.

'일반회계 세외수입'은 '경상적 세외수입'과 '임시적 세외수입'을 말하며, '특별회계 세외수입'은 '사업수입'

과 '사업외수입'으로 구분된다. '특별회계 수입'은 다시 '공기업특별회계 수입'⁴⁾과 '기타특별회계 수입'으로 세분하고 있다.

또한 세외수입은 '실질상 세외수입'과 '명목상 세외수입'으로 구분되는데, '실질상 세외수입'은 주어진 기간 동안에 지방자치단체가 행정서비스를 제공하거나 공기업 활동을 통해 서비스를 제공하고 그에 대한 대가로서 지방정부의 실질적인 수입이라 할 수 있다. 한

[그림 1] 지방세외수입의 종류와 구분



자료: 안전행정부, 『지방세외수입 실무편람』, 2009

4) 공기업특별회계는 지방자치단체가 직접 설치 경영하는 지방직영기업과 법인을 설립하여 경영하는 기업형사인 지방공사 등에 대한 회계이며, 「지방공기업법」이 적용된다. 「지방공기업법」이 적용되는 사업이란 「지방공기업법」 제2조에 열거된 수도사업, 공업용수도사업, 궤도사업(도시철도사업 포함), 자동차운송사업, 지방도로사업(유료도로사업만 해당), 하수도사업, 주택사업, 토지개발사업임

“
**지방자치단체의
 주요 수입원 세외수입은
 세원 개발의 용이성, 세입의 다양성,
 용도의 제한성, 세원의 다양성,
 세외수입의 수익자 부담 등의
 특징이 있다.**
 ”

편 ‘임시적 세외수입’은 주로 지방자치단체의 행정 또는 공기업 활동과는 무관하게 발생하는 수입으로서 실질적인 수입이라기보다는 회계상의 수입이므로 ‘명목상 세외수입’으로 불리기도 한다.⁵⁾

2. 특징⁶⁾

지방자치단체의 주요 수입원으로 중요한 위치를 차지하고 있는 세외수입은 지방세, 지방교부세, 보조금 등에 비하여 다음과 같은 특징으로 구분된다.

첫째는 세원 개발의 용이성으로 세외수입은 법령에 저촉되지 않는 한 비교적 자유로운 영역이다. 따라서 자치단체의 노력 여하에 따라서는 계속적인 확대 및 개발이 용이하여 지방자치단체의 중요한 잠재수입원이 될 수 있다.

둘째는 세입의 다양성으로 세외수입은 종류가 매우 많고 또 수입 근거와 형태가 몹시 다양하다. 수입 근거를 살펴보면, 법률, 대통령령, 부령, 조례 또는 사법상의 계약 등으로 다양하고 종류에 있어서도 행정서비스에 수반해서 생기는 사용료 및 수수료, 경제활동에 의한 재산임대수입 및 사업수입, 또 다른 특별회계

와의 관계에서 생기는 전입금, 회계연도의 단년도 주의에 따라 발생하는 경리기술상의 수입인 이월금, 과태료·과징금 등과 같이 행정처별적인 성격의 수입 등 매우 다양하다.

셋째는 용도의 제한성으로 세외수입은 지방자치단체의 노력 여하에 따라 발굴되는 수입이나, 수입원의 법적 근거에 따라 사용되는 곳이 특정되어 있는 것도 있다. 예를 들면, 하천사용료는 하천의 유지·관리에 관한 비용에 사용되고 있으며, 공원사용료수입은 공원의 보전관리를 위한 비용에 사용되고 있다. 이와 같이 특정세외수입은 특정세출예산과 직결되는 경우도 있지만 엄격히 제한되는 것은 아니다.

넷째는 세원의 다양성으로 세외수입의 징수형태로는 현금으로 징수(금고납부)하는 것 외에 수입증지나 금권⁷⁾으로 징수하는 것이 있다. 수입증지나 금권은 주로 그 건당 수입금액이 영세한 제증명 등에 대한 수수료 등의 징수 시 이용되고 있지만, 최근 수수료 현실화 계획에 따라 점차 고액권중화되고 있는 실정이다.

다섯째는 세외수입은 수익자 부담으로 주로 특정인의 공물사용 및 의무제공 등에 대한 반대급부 또는 대가이므로 조세와는 달리 국민저항이 비교적 적어 지방자치단체의 노력 여하에 따라서 세수 증대가 어느 정도까지 가능한 자주재원이라 할 수 있다.

3. 현황

가. 지방세외수입 규모

〈표 1〉의 지방재정 현황을 살펴보면, 2011년 기준 지방세외수입 징수액은 약 58.3조원으로 2010년 약

5) 안전행정부, 『지방세외수입 실무편람』, 2009, pp. 6~7

6) 안전행정부, 『지방세외수입 실무편람』, 2009, p. 8

7) 금전의 대용이 되는 증권으로 증권 자체가 표시된 금액의 금전적 가치를 법률상 인정받는 증권임(doopedia 두산백과, 2013)

59.8조원 대비 2.6% 감소하였다. 세외수입은 지난 10년간 연평균 2.1%씩 증가한 것으로 나타나 자주재원인 지방세 5.8%, 의존재원인 지방교부세 11.0%, 보조금 등 7.4%에 비하여 그 증가율이 가장 저조한 것으로 나타났다.

세외수입은 글로벌 경제위기로 인한 세수 부족과 부동산 경기 위축 등으로 인해 2010년에 전년 대비 17.9% 크게 하락한 이후 2011년에도 전년 대비 감소하였다. 또한 글로벌 경제위기로 인해 지역경제가 침체됨으로써 사용자·수수료, 과태료 등 세외수입 관

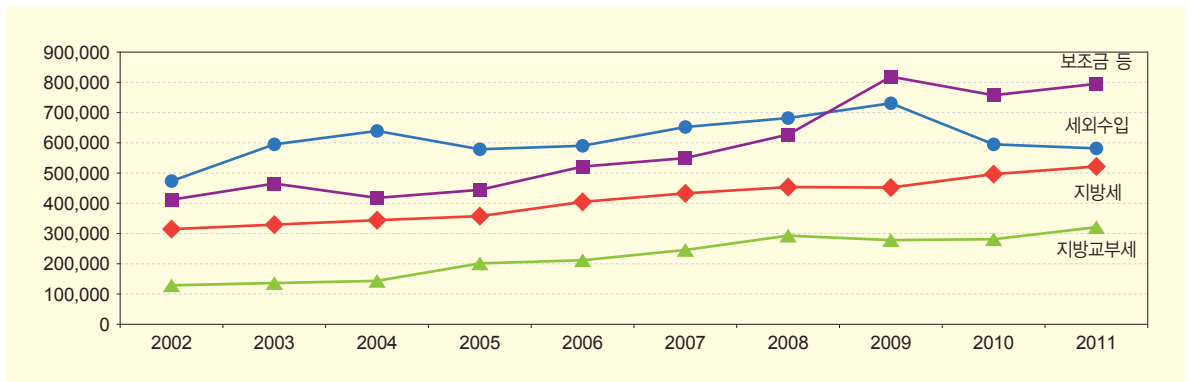
〈표 1〉 지방재정 현황

(단위: 억원, %)

세입별	계		세외수입		지방세		지방교부세		보조금 등	
	징수액	전년 대비	징수액	전년 대비	징수액	전년 대비	징수액	전년 대비	징수액	전년 대비
2002	1,340,910	-	482,859	-	315,257	-	124,791	-	418,003	-
2003	1,526,867	13.9	590,936	22.4	331,329	5.1	135,245	8.4	469,357	12.3
2004	1,542,338	1.0	639,740	8.3	342,017	3.2	143,045	5.8	417,536	-11.0
2005	1,586,177	2.8	582,884	-8.9	359,774	5.2	199,240	39.3	444,279	6.4
2006	1,739,387	9.7	591,763	1.5	412,937	14.8	213,115	7.0	521,572	17.4
2007	1,885,847	8.4	657,348	11.1	435,243	5.4	244,367	14.7	548,889	5.2
2008	2,053,359	8.9	679,478	3.4	454,797	4.5	293,266	20.0	625,818	14.0
2009	2,276,563	10.9	729,064	7.3	451,678	-0.7	278,754	-4.9	817,067	30.6
2010	2,133,939	-6.3	598,780	-17.9	499,309	10.5	279,211	0.2	756,639	-7.4
2011	2,218,859	4.0	583,301	-2.6	522,986	4.7	319,377	14.4	793,195	4.8
연평균 증가율	5.8		2.1		5.8		11.0		7.4	

주: 재정보전금, 조정교부금, 지방채 및 예치금회수액은 보조금 등에 포함
 자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 2012

[그림 2] 연도별 세입 추이



자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 2012

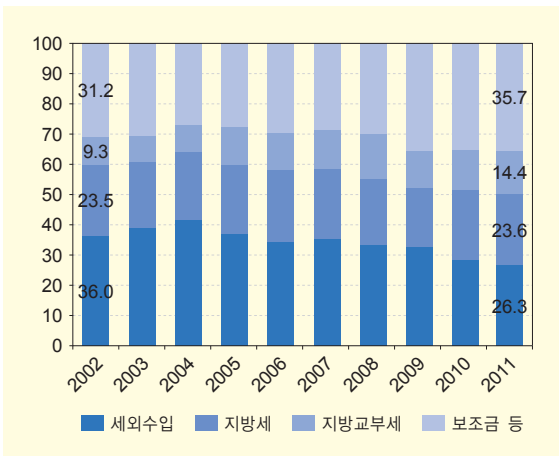
“
2011년 기준 국세 대 세외수입은 6.2:1이고
지방세 대 세외수입은 1.9:1로
세외수입은 지방재정의
주요 자주재원임을 알 수 있다.
 ”

런 체납이 증가한 데도 그 원인이 있다.

연도별로 지방재정에서 세외수입이 차지하는 비중을 살펴보면, 2011년 기준 약 58.3조원으로 26.3%를 차지하고 있다. 재원별로 살펴보면, 보조금 등이 35.7%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 이어서 세외수입, 지방세, 지방교부세가 각각 26.3%, 23.6%, 14.4%의 순으로 나타났다. 세외수입이 지방재정에서 차지하는 비중은 2002년에는 36.0%로 가장 높았으나 2011년에는 9.7%p 감소한 26.3%로 나타났다.

[그림 3] 연도별 세외수입 비중 추이

(단위: %)



자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 2012

〈표 2〉에서 국가재정과 지방재정의 세외수입 규모를 비교해 보면, 2011년 기준 국가결산 일반회계 세입⁸⁾은 약 214.9조원으로 국세수입이 약 184.9조원, 세외수입이 약 29.9조원으로 국세 대 일반회계 세외수입은 ‘약 6.2:1’이다. 반면, 지방재정의 경우 지방세가 약 52.3조원, 일반회계 세외수입이 약 28.2조원으로 지방세 대 일반회계 세외수입은 2011년 기준 ‘약 1.9:1’로 나타나 세외수입은 지방재정의 주요 자주재원이라 할 수 있다.

나. 회계별 징수실적

2011년 기준 세외수입의 징수액을 회계별로 구분하여 살펴보면, 지방세외수입 징수액 약 58.3조원 중 일반회계수입은 약 28.2조원으로 총징수액의 48.4%, 특별회계수입은 약 30조원으로 51.6%를 차지하여 회계수입별로 유사한 비중을 보이고 있다. 2011년 일반회계 지방세외수입 약 28.2조원 중 임시적 세외수입이 약 23.8조원으로 경상적 세외수입 약 4.4조원에 비해 규모가 5.4배 더 큰 것으로 나타났다(〈표 3〉 참조).

한편, 회계별로 세외수입의 최근 10년간 변화추이를 살펴보면, 2011년 기준 지방세외수입 징수액은 약 58.3조원으로, 2002년 약 48.2조원 대비 약 20.9% 증가하였으며, 일반회계와 특별회계수입도 각각 2002년 대비 21.0%, 20.7% 유사하게 증가한 것으로 나타났다. 그러나 [그림 4]에 나타난 바와 같이 일반회계 지방세외수입은 2002년 이후로 더 급격한 증가세를 보이다가 2009년 이후로 큰 폭으로 하락하였다.

8) 일반회계 세입은 크게 내국세·교통세·교육세 등 국세와 정부출자수입·주식매각수입 등 세외수입으로 구성되며, 세외수입은 국세 이외의 수입을 말하는데 정부출자수입, 벌금 등의 경상세외수입과 공기업 주식매각 수입 및 전년도 이월금 등으로 이루어짐

〈표 2〉 세외수입 규모 비교

(단위: 억원, %)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011
국가재정	국세	1,326,754 (89.7)	1,553,902 (90.8)	1,607,200 (88.5)	1,579,287 (77.1)	1,709,387 (83.3)	1,849,571 (86.1)
	일반회계 세외수입	151,914 (10.3)	157,819 (9.2)	208,658 (11.5)	470,188 (22.9)	342,848 (16.7)	299,033 (13.9)
	계	1,478,668 (100.0)	1,711,721 (100.0)	1,815,858 (100.0)	2,049,475 (100.0)	2,052,235 (100.0)	2,148,604 (100.0)
지방재정	지방세	412,937 (58.0)	435,243 (56.0)	454,797 (55.2)	451,678 (52.5)	499,309 (62.1)	522,986 (64.9)
	일반회계 세외수입	299,115 (42.0)	342,439 (44.0)	369,395 (44.8)	408,510 (47.5)	305,204 (37.9)	282,350 (35.1)
	계	712,052 (100.0)	777,682 (100.0)	824,192 (100.0)	860,188 (100.0)	804,513 (100.0)	805,336 (100.0)

주: 재정보전금, 조정교부금, 지방채 및 예치금회수액은 보조금 등에 포함
 자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 2012; 기획재정부, 『2011회계연도 국가결산보고서』, 2012

〈표 3〉 지방세외수입 회계별 변화

(단위: 억원, %)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
계	482,859 (100.0)	590,936 (100.0)	639,740 (100.0)	582,884 (100.0)	591,763 (100.0)	657,348 (100.0)	679,478 (100.0)	729,064 (100.0)	598,780 (100.0)	583,301 (100.0)	
일반회계	소계	233,433 (48.3)	329,427 (55.7)	348,562 (54.5)	308,722 (53.0)	299,115 (50.5)	342,439 (52.1)	369,395 (54.4)	408,510 (56.0)	305,204 (51.0)	282,350 (48.4)
	경상	34,621 (7.2)	37,986 (6.4)	39,118 (6.1)	38,453 (6.6)	39,876 (6.7)	43,814 (6.7)	48,851 (7.2)	47,408 (6.5)	42,313 (7.1)	43,985 (7.5)
	임시	198,812 (41.2)	291,441 (49.3)	309,444 (48.4)	270,269 (46.4)	257,239 (43.5)	298,625 (45.4)	320,544 (47.2)	361,102 (49.5)	262,891 (43.9)	238,365 (40.9)
특별회계	249,426 (51.7)	261,509 (44.3)	291,178 (45.5)	274,162 (47.0)	292,648 (49.5)	314,909 (47.9)	310,083 (45.6)	320,554 (44.0)	293,576 (49.0)	300,951 (51.6)	

주: ()의 수치는 지방세외수입 대비 비중임
 자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 2012

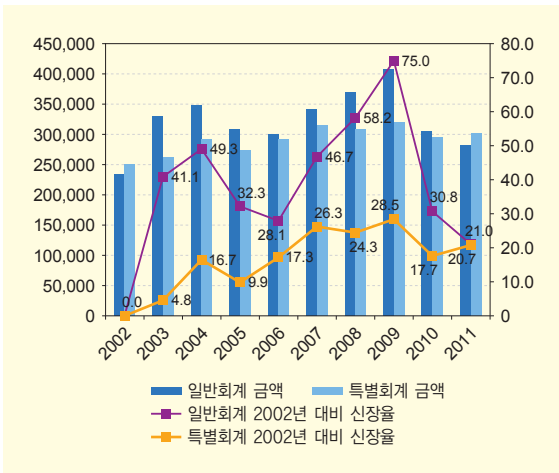
“

공기업특별회계를 제외한 지방세외수입을 살펴보면, 임시적 세외수입이 약 38.1조원으로 약 84.6%의 비중을 차지하는 반면, 경상적 세외수입은 약 6.9조원으로 그 비중이 15.4%에 불과한 것으로 나타났고, 2011년 기준 지방세외수입 징수액 약 45조원 중 임시적 세외수입인 이월금이 약 14.4조원으로 32.0%를 차지하여 가장 높은 비중을 보였다.

”

[그림 4] 지방세외수입 회계별 변화

(단위: 억원, %)



자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 2012

다. 항목별 징수실적

공기업특별회계를 제외한 지방세외수입을 경상적·임시적 세외수입으로 구분하여 살펴보면, 임시적 세외수입⁹⁾이 약 38.1조원으로 약 84.6%의 비중을 차지하는 반면, 경상적 세외수입¹⁰⁾은 약 6.9조원으로 그 비중이 15.4%에 불과한 것으로 나타났다(표 4) 참조).

<표 4> 지방세외수입 항목별 비중

(단위: 억원, %)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
경상적 세외수입	67,437 (14.6)	71,930 (14.0)	71,928 (13.2)	72,256 (12.3)	65,175 (14.0)	69,289 (15.4)
임시적 세외수입	393,125 (85.4)	441,769 (86.0)	471,636 (86.8)	513,223 (87.7)	399,433 (86.0)	381,513 (84.6)
계	460,562 (100.0)	513,699 (100.0)	543,564 (100.0)	585,479 (100.0)	464,608 (100.0)	450,802 (100.0)

주: 해당 통계는 일반회계 및 기타특별회계분을 합산함
(공기업특별회계 13조 2,498억원 제외)
자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 각 연도

또한 <표 5>의 공기업특별회계를 제외한 경상적·임시적 세외수입을 항목별로 나누어 살펴보면, 2011년 기준으로 지방세외수입 징수액 약 45조원 중 임시적 세외수입인 이월금¹¹⁾이 약 14.4조원으로 32.0%를 차지하여 가장 높은 비중을 보였다. 이어서 잉여금¹²⁾과 전입금¹³⁾이 각각 약 9.2조원(20.4%), 약 6.3조원(14.0%)의 순으로 나타났으며, 이 항목들은 모두 임시적 세외수입에 해당한다.

9) 임시적 세외수입은 각급 지방자치단체의 수입 중에서 불규칙적으로 발생하는 수입을 말함

10) 경상적 세외수입은 계속성과 안정성이 확보되고 매 회계연도마다 계속적으로 반복하여 조달되는 예측 가능한 수입을 말함

11) 이월금은 전년도 결산결과 생긴 잉여금 중 당년도로의 이월분을 말함

12) 잉여금은 전년도 결산에 따른 이월금에서 명시이월금, 사고이월금, 계속비이월금, 보조금 사용잔액을 제외한 금액을 말함

13) 전입금이란 당해 지방자치단체 내부의 다른 회계 또는 기금으로부터의 자금의 이동으로 소위 회계조작성의 수입임

〈표 5〉 지방세외수입 징수실적(2011년 기준)

(단위: 억원, %)

	부과액(A)		징수액(B)		징수율(B/A)	불납결손액(C)		미수납액(D=A-B-C)	
	액	비중	액	비중	(%)	액	비중	액	비중
합 계	507,790	(100.0)	450,802	(100.0)	88.8	3,893	(100.0)	53,094	(100.0)
• 경상적 세외수입	70,001	(13.8)	69,289	(15.4)	99.0	20	(0.5)	692	(1.3)
재산임대수입	4,707	(0.9)	4,591	(1.0)	97.5	1	(0.0)	115	(0.2)
사용료	17,434	(3.4)	17,143	(3.8)	98.3	2	(0.1)	289	(0.5)
수수료	9,585	(1.9)	9,561	(2.1)	99.7	0	(0.0)	24	(0.0)
사업수입	19,162	(3.8)	18,962	(4.2)	99.0	3	(0.1)	197	(0.4)
징수교부금수입	11,017	(2.2)	11,012	(2.4)	100.0	0	(0.0)	5	(0.0)
이자수입	8,097	(1.6)	8,021	(1.8)	99.1	14	(0.4)	61	(0.1)
• 임시적 세외수입	437,789	(86.2)	381,513	(84.6)	87.1	3,873	(99.5)	52,402	(98.7)
재산매각수입	14,234	(2.8)	13,953	(3.1)	98.0	1	(0.0)	280	(0.5)
잉여금	91,819	(18.1)	91,818	(20.4)	100.0	0	(0.0)	1	(0.0)
이월금	144,337	(28.4)	144,335	(32.0)	100.0	0	(0.0)	2	(0.0)
전입금	63,108	(12.4)	63,108	(14.0)	100.0	0	(0.0)	0	(0.0)
예탁금및예수금	13,736	(2.7)	13,736	(3.0)	100.0	0	(0.0)	0	(0.0)
용자금원금수입	3,070	(0.6)	2,916	(0.6)	95.0	4	(0.1)	150	(0.3)
부담금	23,000	(4.5)	20,424	(4.5)	88.8	14	(0.4)	2,562	(4.8)
접수입	30,256	(6.0)	24,185	(5.4)	79.9	47	(1.2)	6,024	(11.3)
지난년도수입	54,229	(10.7)	7,039	(1.6)	13.0	3,808	(97.8)	43,382	(81.7)

주: 1. 해당 통계는 일반회계 및 기타특별회계분이 포함됨(공기업특별회계분 13조 2,498억원 제외)

2. ()안은 합계 대비 비중

자료: 안전행정부, 「지방세외수입연감」, 2012

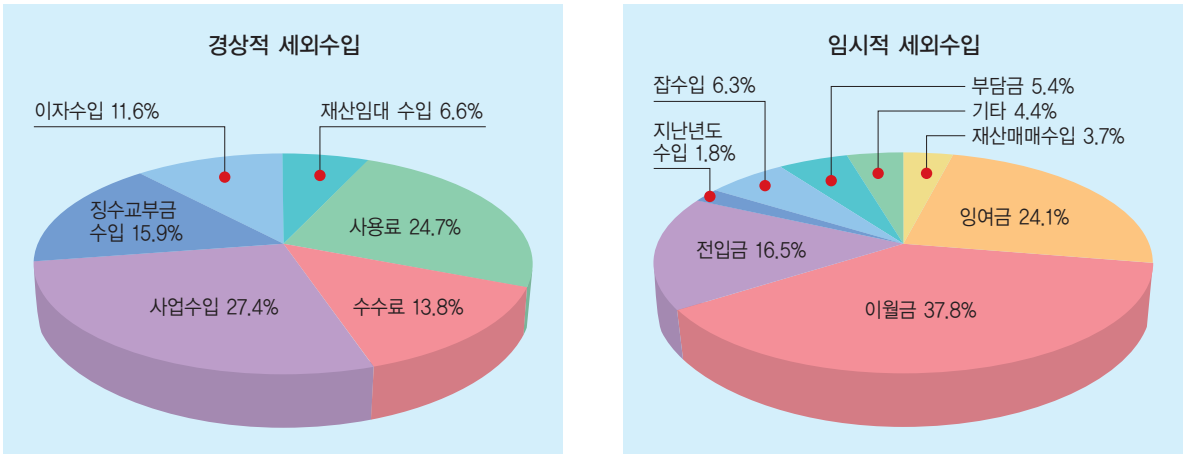
[그림 5]의 경상적 세외수입을 세부적으로 살펴보면, 2011년 기준 경상적 세외수입 약 6.9조원 중 약 1.9조원인 사업수입¹⁴⁾이 27.4%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 이어서 사용료¹⁵⁾가 약 1.7조원(24.7%), 징수교부금수입이 약 1.1조원(15.9%)로 나타났다. 한편, 임시적 세외수입 약 38.1조원 중 약 14.4조원인 이월금이 37.8%로 가장 높은 비중을 보

였으며, 이어서 잉여금과 전입금이 각각 약 9.2조원(24.1%), 약 6.3조원(16.5%)의 순이었다.

14) 사업수입에는 지방자치단체에서 운영하는 종축장·임업시험장·원종장 등에서 발생하는 부산물 매각수입과 주차장 운영수입·보건소 진료수입 등이 있음

15) 사용료는 공공시설의 사용으로 인하여 얻는 편익에 대하여 보상으로 징수하는 것으로서 지방자치단체의 공공시설을 개인·단체 등이 이용함으로써 이익을 받는 경우 부과하며, 도로사용료, 하천사용료, 시장사용료, 입장료수입 등이 있음

[그림 5] 항목별 세외수입비중



자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 2012

라. 체납

2011년 기준 지방세외수입의 징수결정액은 약 64.7조원으로 이 중 실제 징수된 지방세외수입은 약

58.3조원이며, 약 3,900억원은 결손처분¹⁶⁾하고 약 6조원은 미수납되어 징수결정액 대비 미수납액 비율인 체납비율은 9.2%로 나타났다. 체납비율은 2002년 5.7% 이후로 증가하여 2011년에는 2002년 대비

<표 6> 항목별 세외수입비중

(단위: 백만원, %)

	징수결정액	징수액	불납결손액	미수납액	징수율	체납비율
2002	51,238,406	48,285,956	57,008	2,895,442	94.2	5.7
2003	62,437,529	59,093,614	61,565	3,282,350	94.6	5.3
2004	67,697,365	63,974,059	90,774	3,632,532	94.5	5.4
2005	63,217,010	58,288,433	100,025	4,828,552	92.2	7.6
2006	64,591,456	59,176,285	130,379	5,284,792	92.0	8.2
2007	71,312,087	65,734,838	152,288	5,424,961	92.2	7.6
2008	74,039,705	67,947,818	177,065	5,914,822	91.8	8.0
2009	79,323,799	72,906,399	230,998	6,186,402	91.9	7.8
2010	66,458,236	59,877,959	291,814	6,288,463	90.1	9.5
2011	64,718,585	58,330,065	394,895	5,970,925	90.1	9.2

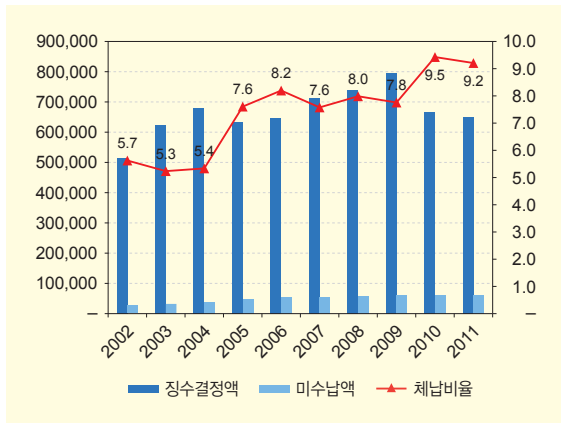
자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 각 연도

16) 결손처분이란 납부의무자가 행방불명되거나 압류할 만한 재산이 없는 경우 또는 압류할 재산이 있다고 하더라도 그 재산가액이 체납처분비에 총당하고 나면 체납세액에 총당할 잔여액이 없어 체납처분을 할 실익이 없는 경우 등 체납액을 정상적인 방법으로 징수할 수 없을 때 지방자치단체가 당해 채권의 징수행위를 잠정적으로 보류 또는 유보시키는 행정처분을 말함

3.5%p 상승한 9.2%로 나타났다(〈표 6〉 참조).

[그림 6] 지방세외수입 체납현황 추이

(단위: 백만원, %)



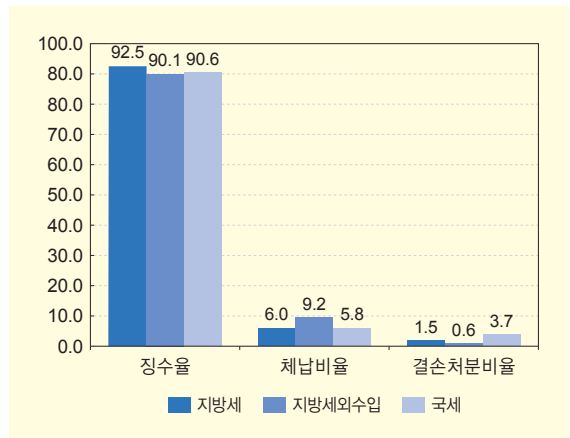
자료: 안전행정부, 「지방세외수입연감」, 각 연도

지방세와 지방세외수입의 체납현황을 비교해 보면, 2011년 기준으로 징수결정액 대비 미수납액 비율인 체납비율은 지방세외수입이 9.2%로 지방세 체납비율 6.0%에 비해 3.2%p 높은 수준으로 나타났다. 반면, 징수결정액 대비 불납결손액 비율인 결손처분비율은 지방세외수입이 0.6%로 지방세 1.6%에 비해 0.9%p 낮게 나타났다(〈그림 7〉 참조).¹⁷⁾

“
2011년 기준 체납비율은
지방세 대 지방세외수입이 6.0% 대 9.2%로
나타났고, 일반회계 대 특별회계의
체납비율은 9.2% 대 8.7%로 나타났다.
”

[그림 7] 국세, 지방세, 지방세외수입의 체납 관련 지표 비교(2011년)

(단위: %)



자료: 안전행정부, 「지방세외수입연감」, 각 연도

지방세외수입의 체납현황을 회계별로 살펴보면, 2011년 기준 일반회계의 체납비율은 9.7%로 특별회계의 체납비율 8.7%에 비해 1.0%p 높게 나타났다. 특별회계의 체납비율은 2006년 7.7% 이후로 지속적으로 상승하다가 2011년에는 8.7%로 2010년 대비 0.8%p 감소한 것으로 나타났다. 반면, 일반회계의 체납비율은 2011년 9.7%로 2009년에 7.1%를 보인 이후로 상승하고 있는 추세이다(〈표 7〉 참조).

17) 반면, 국세의 경우 징수결정액 대비 미수납액 비율인 체납비율은 5.8%로 가장 낮게 났으나 결손처분비율이 지방세외수입 0.6%보다 약 6배 높은 3.7%로 나타남

〈표 7〉 지방세외수입 회계별 체납현황

(단위: 억원, %)

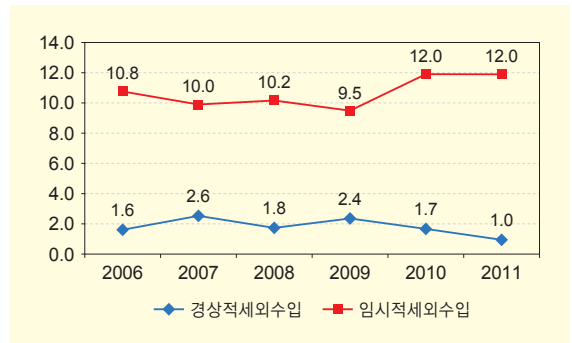
	일반회계			특별회계			합 계		
	부과액	미수납액	체납비율	부과액	미수납액	체납비율	부과액	미수납액	체납비율
2006	328,467	28,415	8.7	317,448	24,433	7.7	645,915	52,848	8.2
2007	370,364	26,821	7.2	342,757	27,429	8.0	713,121	54,250	7.6
2008	401,317	30,476	7.6	339,081	28,672	8.5	740,397	59,148	8.0
2009	441,532	31,382	7.1	351,706	30,482	8.7	793,238	61,864	7.8
2010	339,449	32,049	9.4	325,133	30,835	9.5	664,582	62,885	9.5
2011	315,980	30,743	9.7	331,206	28,966	8.7	647,186	59,709	9.2

주: 특별회계는 기타특별회계분과 공기업특별회계분을 합산함
 자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 각 연도

한편, 공기업특별회계를 제외한 지방세외수입의 체납현황을 경상적·임시적 세외수입으로 구분하여 살펴보면, [그림 9]에 나타난 바와 같이, 2011년 기준 경상적 세외수입의 체납비율은 1.0%로 임시적 세외수입 12.0%에 비해 11.0%p 낮게 나타났다. 경상적 세외수입의 체납비율은 1~2%인 비교적 낮은 수준으로 2009년 이후로 꾸준히 감소하고 있으나, 임시적 세외수입의 경우에는 개선되지 못하고 2006년에 비해 오히려 증가하여 높은 수준을 계속 유지하고 있다.

[그림 9] 지방세외수입 항목별 체납비율 추이

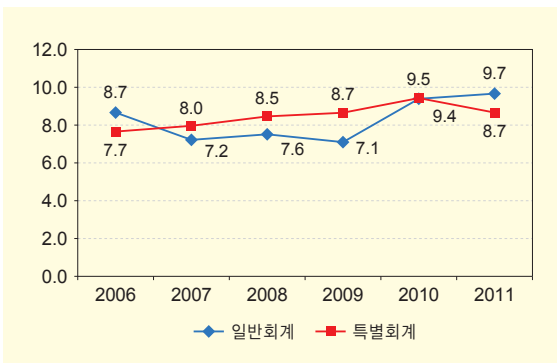
(단위: %)



주: 해당 통계는 일반회계 및 기타특별회계분을 합산함(공기업특별회계분은 제외)

자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 각 연도

[그림 8] 지방세외수입 회계별 체납비율 추이



주: 특별회계는 기타특별회계분과 공기업특별회계분을 합산함
 자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 각 연도

〈표 8〉 지방세외수입 항목별 체납현황

(단위: 억원, %)

연도	경상적 세외수입			임시적 세외수입			합 계		
	부과액	미수납액	체납비율	부과액	미수납액	체납비율	부과액	미수납액	체납비율
2006	68,550	1,107	1.6	442,170	47,782	10.8	510,721	48,889	9.6
2007	73,834	1,902	2.6	492,358	49,119	10.0	566,193	51,021	9.0
2008	73,215	1,282	1.8	527,053	53,684	10.2	600,268	54,967	9.2
2009	74,051	1,779	2.4	569,861	54,376	9.5	643,912	56,154	8.7
2010	66,306	1,126	1.7	457,091	54,779	12.0	523,397	55,905	10.7
2011	70,001	692	1.0	437,789	52,402	12.0	507,789	53,094	10.5

주: 해당 통계는 일반회계 및 기타특별회계를 합산함(공기업특별회계분은 제외)
 자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 각 연도

Ⅲ. 지방세외수입의 문제점

1. 지방재정 측면

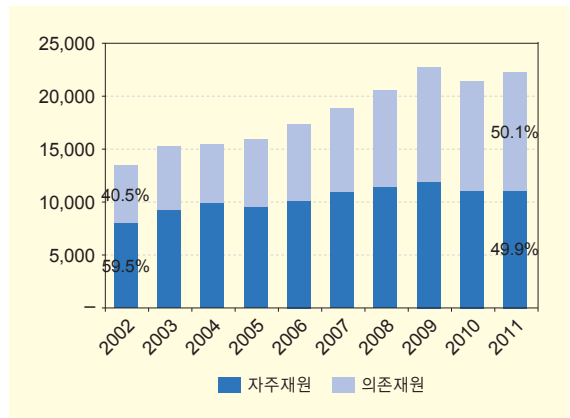
가. 자체수입 비중의 감소

지방자치단체의 재정수입은 ‘자주재원’과 ‘의존재원’으로 구분할 수 있는데, 이 중 자주재원은 지방세 수입과 지방세외수입으로 지방자치단체 스스로 조달 가능한 재원을 의미한다. 자체수입인 지방세와 지방세외수입의 규모는 2011년 약 110.6조원으로 재정수입 약 221.8조원 중 49.9%를 차지하고 있으며, 지방교부세 및 보조금 등의 의존수입은 50.1%인 약 111.2조원으로 유사한 비중을 나타냈다. 그러나 연도별 비중 추이를 살펴보면, 지방자치단체의 자체수입이 총 징수액에서 차지하는 비중이 2011년 49.9%로 2002년 59.5% 대비 9.6%p 감소하였는바, 이는 자체수입 중 지방세는 최근 10년간 20% 초반의 비슷한 수준을 유지하였으나 세외수입은 비중이 2002년 36.0%에서 2011년 26.3%로 9.7%p 하락한 데 기인한다(〔그림 10〕 참조).

“ 지방자치단체의 자체수입의 비중이 2011년 49.9%로 2002년 59.5% 대비 감소하였는바, 이는 자체수입 중 세외수입의 비중이 2002년 36.0%에서 2011년 26.3%로 하락한 데 기인한다. ”

[그림 10] 지방재정 재원별 비중 추이

(단위: 억원)



주: 지방채 제외
 자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 각 연도

“
**세목 신설 및 세율 인상 등의
 직접적인 증세를 통한 지방 자주재원의
 안정적 확보는 현실적으로 어렵기 때문에,
 업무의 효율성 증대, 부실과세 방지,
 그리고 탈루·누락세원 발굴 등을 통하여
 지방자주재원을 확충하고 지방재정의
 자립도를 향상시킬 필요가 있다.**
 ”

또한 지방세수입과 세외수입이 일반회계 예산에서 차지하는 비율을 재정자립도로 정의하여 지방자치단체의 재정상황을 나타내는 주요 지표로 사용하고 있는 바, 재정자립도는 2003년 이후로 지속적으로 감소하여 2011년 기준 51.9%로 2003년 56.3% 대비 4.4%p 감소하였다. 이는 최근 10년간 각 지방재정 재원의 연평균 증가율이 지방세 5.8%, 의존재원인 지방교부세 11.0%, 보조금 등 7.4%임에 비해 지방세외수입의 연평균 증가율은 가장 저조한 2.1%에 그친 데 그 원인이 있다고 판단된다(〈표 9〉 참조).

〈표 9〉 재정자립도 추이

(단위: %)

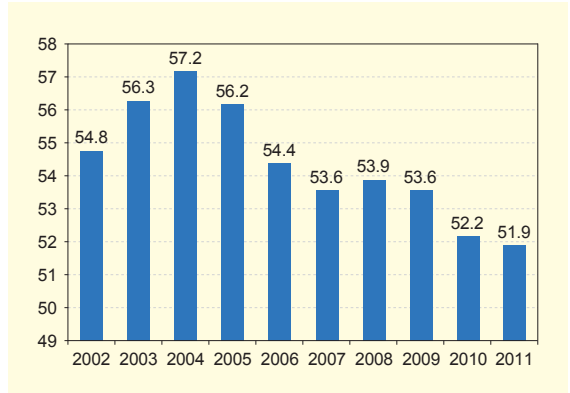
구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
전국 평균	54.8	56.3	57.2	56.2	54.4	53.6	53.9	53.6	52.2	51.9

주: 재정자립도=(지방세+세외수입)/지방자치단체 일반회계 예산규모×100, 순계

자료: 안전행정부, 『2011년도 지방자치단체 예산개요(상)』

[그림 11] 재정자립도 추이

(단위: %)



자료: 안전행정부, 『2011년도 지방자치단체 예산개요(상)』

글로벌 경제위기와 경제성장 둔화의 영향으로 인한 지역경제 침체는 지방재정의 지속가능성을 어렵게 하고 있어 지방재정 건전화를 위한 다양한 방안을 모색해야 할 필요성은 증대되고 있으나 세목 신설 및 세율 인상 등의 직접적인 증세를 통한 지방 자주재원의 안정적 확보는 현실적으로 어렵다. 따라서 업무의 효율성 증대, 부실과세 방지, 그리고 탈루·누락세원 발굴 등을 통하여 지방자주재원을 확충하고 지방재정의 자립도를 향상시킬 필요가 있다.

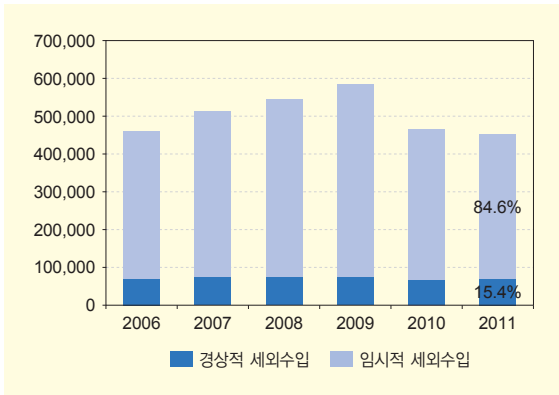
나. 체납비율의 증가

지방세외수입구조에서 가장 큰 문제 중 하나는 임시적 세외수입의 비중이 지나치게 높다는 것인데 2011년 기준으로 공기업특별회계분을 제외한 지방세외수입 약 45조원 중 임시적 세외수입은 약 38.1조원으로 약 6.9조원인 경상적 세외수입에 비해 5.5배나 규모가 더 큰 것으로 나타났다(그림 12) 참조). 임시적 세외수입은 각 지방자치단체의 수입 중에서 불규칙적으로 발생하는 수입으로 수입원이 일회성에 그치는 경우가 많아 세입규모를 예측할 수 없어 안정적인 재

원 확보를 기대하기 어렵다. 특히, 임시적 세외수입의 대부분이 이월금¹⁸⁾으로 구성되어 있어 실질적인 재원 조달이라고 보기 어려운 측면도 있다.¹⁹⁾

[그림 12] 지방세외수입 항목별 추이

(단위: 억원)



자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 각 연도

특히 <표 10>에 나타난 바와 같이, 계속성과 안정성이 확보되어 지방자치단체의 예측가능한 수입원인 경상적 세외수입의 체납비율은 2011년 1%에 불과한 것으로 나타났으나 불규칙적으로 발생하고 대부분 일회성으로 그쳐 세입규모를 예측하기 어려운 임시적 세외수입의 체납비율은 12배나 높은 12% 수준이다. 지방세외수입의 2011년 기준 징수율은 90.1%, 체납비율은 9.2%로, 체납비율이 최근 10년간 지속적으로 상승하여 2002년 5.7%에 비해 약 1.6배 높은 수준인데,

“
예측가능한 수입원인 경상적 세외수입의 체납비율은 2011년 1%에 불과한 것으로 나타났으나 대부분 일회성으로 그쳐 세입규모를 예측하기 어려운 임시적 세외수입의 체납비율은 12배나 높은 12% 수준이다.
 ”

이는 임시적 세외수입의 체납비율이 크게 개선되지 못하고 있는 데 그 원인이 있다.

<표 10> 경상적·임시적 세외수입 체납비율 추이

(단위: %)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
경상적 세외수입	1.6	2.6	1.8	2.4	1.7	1.0
임시적 세외수입	10.8	10.0	10.2	9.5	12.0	12.0

주: 해당 통계는 일반회계 및 기타특별회계를 합산함(공기업특별회계분은 제외)

자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 각 연도

또한, 지방세외수입 중 일부 항목의 경우에는 체납비율이 현저히 높은 것으로 나타났는데, 평균체납비율 9.2%를 크게 웃도는 항목은 일반부담금,²⁰⁾ 변상금 및 위약금,²¹⁾ 과태료,²²⁾ 과징금 및 이행강제금,²³⁾ 지난년도수입이며, 이는 모두 임시적 세외수입에 해당한다. 이 중 지난년도수입의 체납율이 80.0%로 가장 높게 나타났으며, 이어서 과징금 및 이행강제금, 과태

18) 전년도의 결산 결과 생긴 잉여금 중 당년도로 이월된 분을 말하며 지방자치단체는 매 회계연도에 있어서 세입세출결산상 잉여금이 있을 때에는 다른 법률에 의하는 것 이외에 명시이월·사고이월·계속비이월 등의 이월금을 공제한 잔액은 그 잉여금이 생긴 연도의 다음 연도까지 세출예산에 구해됨이 없이 지방채의 원리금과 차입금을 상환할 수 있음

19) 전상경, 『지방세외수입의 현황과 문제점』, 『한국지방재정공제회』, 2002, p. 27

20) 부담금이란 지방자치단체의 재산 또는 공공시설의 설치로 인하여 주민의 일부가 특별히 이익을 받을 때 그 비용의 일부를 부담시키기 위하여 그 이익을 받는 자로부터 수익의 정도에 따라 징수하는 부과금으로 수익자부담금 또는 특별부담금이라고 함

21) 변상금 및 위약금이란 법규에서 정하는 바에 의하여 변상하거나 변상명령에 의하여 변상되는 수입 및 약정으로 인한 위약금수입을 말함

22) 주민등록법 등 법령위반으로 인한 과태료 등이 있음

23) 자동차운송사업의 규정에 의한 과징금, 기타 특별회계의 주차장법 제24조의2에 의한 노외주차장 관리위반과징금, 여객자동차운수사업법 제88조에 의한 과징금과 건축법 등 법령위반 이행강제금 등이 있음

“ 지방세외수입의 체납액 징수에 대하여는 그 범위가 불명확하고, 체계적인 체납징수에 한계가 있는바, 명확한 법적 근거 마련 및 효율적인 관리체계 구축을 통하여 효율성을 제고시켜 지방재정을 확충하고 공정과세 실현의 계기를 마련해야 할 것이다. ”

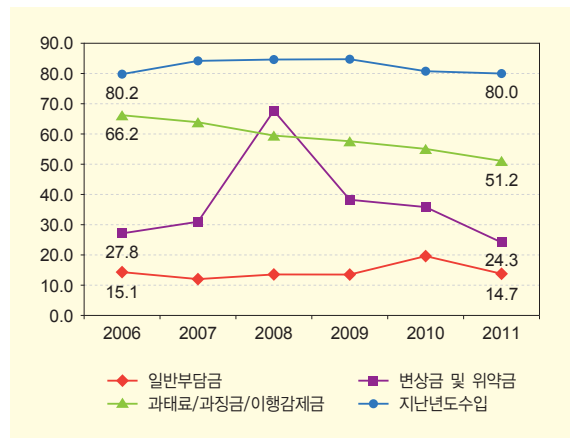
료가 각각 55.5%, 49.2%의 순으로 나타났다. 이들 항목이 공기업특별회계를 제외한 지방세외수입 징수액에서 차지하는 비중은 2011년 기준 6.1%이며, 임시적 세외수입 징수액에서 차지하는 비중은 7.2%이다(〈표 11〉 참조).

특히, [그림 13]의 주요 항목별 체납비율 추이를 살펴보면, 과태료·과징금·이행강제금의 체납비율은 2006년 66.2%에서 2011년 51.2%로 최근 꾸준히 감소하고 있으나 여전히 높은 수준이다.²⁴⁾ 행정질서법²⁵⁾인 과태료는 각종 행정법규의 규범력을 담보하기 위한 수단일 뿐만 아니라 국민들로 하여금 법을 준수

하도록 하여 법을 지키는 대다수 국민을 보호하기 위한 목적이 있다. 그러나 ‘과태료는 당연히 납부하여야 한다’는 준법의식의 부족으로 위반행위를 하고도 납부하지 않는 경우가 많아 이는 공정성 저해 요인으로 작용하고 있다.

[그림 13] 주요 항목별 체납비율 추이

(단위: %)



자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 각 연도

〈표 11〉 지방세외수입 주요 항목별 체납현황(2011년 기준)

(단위: 억원, %)

주요 항목	부과액	징수액	불납결손액	미수납액	체납비율	
임시적 수입	일반부담금	17,373	14,813	14	2,546	14.7
	변상금 및 위약금	1,045	787	3.63	254	24.3
	과태료	7,082	3,567	31	3,484	49.2
	과징금 및 이행강제금	3,209	1,419	8.69	1,781	55.5
	지난년도수입	54,229	7,039	3,808	43,382	80.0
소 계	82,938	27,625	3,865	51,448	62.0	

주: 해당 통계는 일반회계 및 기타특별회계를 합산함(공기업특별회계분은 제외)
 자료: 안전행정부, 『지방세외수입연감』, 각 연도

24) 회계연도 2009년 이후로 과태료, 과징금 및 이행강제금 항목은 구분되어 통계 생산됨
 25) 행정질서법이란 행정법규 위반에 대하여 과태료가 과하여지는 행정벌을 말함

그러나 지방세외수입의 체납액 징수에 대하여는 국세 또는 지방세 체납처분의 예를 준용하여 그 범위가 불명확하고, 재산조회 등의 법적 근거가 없어 세외수입 담당공무원이 소극적인 징수 행태를 보이고 있으며, 업무가 여러 부서와 관련되어 있어 체계적인 체납징수에 한계가 있는바, 명확한 법적 근거 마련 및 효율적인 관리체계 구축을 통하여 체납징수의 효율성을 제고시켜 지방재정을 확충하고 공정과세 실현의 계기를 마련해야 할 것이다.

2. 법적·제도적 측면: 부과·징수 체계의 불명확

지방세외수입의 부과 및 징수절차가 모호하여 실무상 여러 어려움이 지적되고 있지만, 지방자치단체 세외수입의 징수에 대하여는 대부분 개별 법령에서 ‘지방세 징수의 예에 의한다’, ‘국세 징수의 예에 의한다’,²⁶⁾ ‘체납처분의 예에 따른다’, 또는 ‘세입징수관사무처리규칙을 준용한다’라고 규정되어 있어 해당 법문의 준용범위가 어디까지인지 명확하지 못한 문제점이 있었다.²⁷⁾

한국법제연구원(2010)에 따르면, ‘지방세 체납처분의 예에 따른다’고 규정한 법률이 204건이며, ‘지방세 징수의 예에 의한다’고 규정하고 있는 「지방공기업법」을 추가하여 총 205건의 법률이 「지방세법」에 따른 지방세 징수절차를 준용하고 있다고 밝힌 바 있다.

세외수입의 징수절차는 대부분 ‘지방세의 예에 의한다’고 규정하고 있는데, 「지방세법기본법」 제147조에서는 “지방세의 부과·징수에 관하여 이 법 또는 지방세관계법에서 규정한 것을 제외하고는 「국세기본법」과 「국세징수법」을 준용한다”고 되어 있었다. 또한, 세

“
**법적·제도적 징수수단이 미흡하고,
 복잡하고 다양한 행정절차로 인하여
 효율적인 납부 및 관리체계를 구축하기 위해서는
 지방세외수입에 대한 공통적인 입법기준을
 마련할 필요성이 있다.**
 ”

외수입의 부과·징수에 있어서는 각 개별법에서는 「지방세법」을 준용한다고 규정하고 있으며, 「지방세법」은 다시 「국세기본법」과 「국세징수법」을 준용한다고 되어 있어 납부의무자뿐만 아니라 부과징수권자까지 혼동을 초래하였다.

지방세외수입의 경우 법적·제도적 징수수단이 미흡하고, 복잡하고 다양한 행정절차로 인하여 일관된 부과·징수체계를 가지고 있지 못하여 효율적인 납부 및 관리체계를 구축하기 위한 방안으로 지방세외수입에 대한 공통적인 입법기준을 마련할 필요성이 증대되었다. 이에따라 체납자 재산 조회, 체납처분 절차의 명확화, 세외수입정보시스템 등을 주요 내용으로 하는 「지방자치단체의 세외수입 징수 및 관리에 관한 법률」 제정안이 추진되어 법제처 심사 등의 과정을 거쳐 2013년 3월 26일 국무회의를 통과한바, 법률의 지속적인 보완 및 개선을 통하여 부과·징수체계를 보다 명확히 해야 할 것이다.

3. 조직 관리적 측면: 비효율적 관리체계

세외수입 업무는 부과금액을 산정할 수 있는 기초 ‘대장업무’와 각 대장에서 부과한 내역을 관리하는 ‘세

26) 「지방세기본법」 제98조에 의하면, “지방자치단체의 징수금의 체납처분에 관하여는 이 법 또는 지방세관계법에서 규정하고 있는 사항을 제외하고는 국세 체납처분의 예를 준용한다”라고 명시되어 있음

27) 한국법제연구원, 「지방자치단체 세외수입의 징수절차에 관한 통합법 제정연구」, 2010, p. 31

“
**정보공유가 가능한 통합시스템을
 구축하는 등의 체납징수를 위한
 활동도 강화하는 방안을 통하여 지방재정을
 확충할 필요가 있다.**
 ”

입업무'로 나눌 수 있다. '대장업무'는 정기적인 부과를 위한 정기연계대장, 자동차책임보험관련대장, 자동차위반관리법 대장등의 업무가 있으며 '세입업무'는 부과, 고지, 수납, 체납, 과오납 등이 있다.

그러나 세외수입 담당부서는 대부분 각 지방자치단체마다 개별적으로 징수 및 체납관리를 하고 있고, 지방세외수입 통합관리시스템 및 이를 체계적으로 관리·운영할 전담조직은 부재한 바,²⁸⁾ 이로 인하여 발생하고 있는 문제점은 다음과 같다. 첫째, 담당자 개인의 경험에 따른 과세자료 수집·활용으로 인하여 업무의 비효율성이 존재하여 지방자치단체 간 징수율 편차가 발생하고 있다. 둘째, 업무담당자의 잦은 교체로 전문성이 결여되어 효율적인 체납 징수대책 추진이 어렵고, 사실상 주민(법인)등록번호가 입력되지 않아 체납자 현황조차 파악되지 않고 있는 실정이다. 셋째, 정형화된 매뉴얼에 의하여 자료를 확보하고 처리하지 못함으로써 부실과세 및 세원 누락의 중요한 요인으로 작용하고 있다. 넷째, 지방자치단체 세외수입 담당자의 업무량은 신규업무로 인하여 늘어나고 있으나 이를 분담할 인력은 충원되고 있지 않아 담당자의 사기·능력이 저하되고 있다.

따라서 불필요한 행정비용 절감 및 업무의 비효율성을 제거하여 지방세외수입의 징수율을 제고하고,

나아가 부실과세 방지 및 누락 세원 발굴을 중점적으로 추진하기 위한 방안으로 지방세외수입의 부과·징수를 위한 효율적인 관리체계를 구축함으로써 지방재정의 건전성을 도모할 필요가 있다.

IV. 지방세외수입 증대 방안

지방재정에서 자주재원인 지방세와 지방세외수입이 차지하는 비중은 2002년 59.5%에서 2011년 49.9%로 9.7%p 감소하여 각 지방자치단체가 의존재원에 의지하는 비중이 점차 높아지고 있는바,²⁹⁾ 이는 글로벌 경제위기와 경제성장 둔화의 영향으로 인한 지역경제 침체와 이로 인한 사용자·수수료, 과태료 등 지방세외수입의 징수결정액 대비 체납비율이 2002년 5.7%에서 2011년 9.2%로 3.5%p 증가한 데 기인한다.

각 지방자치단체의 교육·복지 등 사회복지분야의 세출 수요가 급증하고 있는 상황에서 지방자주재원 중 지방세외수입을 안정적으로 확보하기 위한 대책이 절실히 요구되고 있으나 세목 신설 및 세율 인상 등의 직접적인 증세를 통한 국민경제에 부담을 주는 정책의 시행은 현실적으로 어렵다. 따라서 부실과세를 방지하고 누락세원을 발굴하기 위한 방안으로 지방세외수입의 부과 및 징수에 이용되는 다양한 세외수입 관련 자료들을 수집 및 관리하는 지방세외수입 통합관리시스템 및 이를 체계적으로 관리·운영할 전담조직을 구축하는 것을 고려해 볼 수 있다. 이러한 관리체계의 구축을 통하여 행정력 낭비를 초래하는 불필요한 행정비용도 절감하고 업무효율성이 증진되는 실익도 기대해

28) 지방세의 경우 중앙부처의 지방세정책과 등 3개 부서에 40명의 전담인력이 배치되어 있어 지방세 각 분야에 걸쳐 지원을 하고 있으나 세외수입의 경우 교부세과 1개 부서에서 업무를 담당하고 있으나 실제로는 보통교부세 배분 기초자료 산정을 위하여 지방세외수입 통계 등을 관리하는 형태에 불과하여 전담인력은 거의 없다고 볼 수 있음
 29) 자체수입 중 지방세는 최근 10년간 20% 초반의 비슷한 수준을 유지하였으나 세외수입은 그 비중이 2002년 36.0%에서 2011년 26.3%로 9.7%p 하락함

볼 수 있다. 또한, 정보보유기관과의 시스템 연계 강화 및 지방자치단체 간 정보공유가 가능한 통합시스템을 구축하는 등의 체납징수를 위한 활동도 강화하는 방안을 통하여 지방재정을 확충할 필요가 있다.

1. 효율적 관리체계 구축

지방세외수입은 다양하고 복잡한 세외수입의 특성상 400여 개의 개별 법률에 의해 부과·징수되고 있으며, 지방세 등 관련 법률을 준용하여 세외수입 징수 및 체납처분 업무를 수행하고 있어 법적·제도적 기반이 취약하다. 특히, 대부분의 지방세외수입 담당부서에서는 다양한 과세자료를 확보 및 관리하는 데 정형화된 매뉴얼 없이 개별적으로 부과·징수 업무를 하고 있을 뿐 아니라 개인의 능력이나 경험에 따라 과세 자료를 수집 및 활용하고 있어 업무 혼선 및 비효율성을 초래하고 있다. 또한 담당자의 잦은 교체는 업무 연속과 자료의 일관성을 유지하기 어렵게 하여 전문성을 저하시키는 요인으로 작용하고 있다.

2011년에는 특별회계와 일반회계를 통합관리하고, 사용자의 접근성 및 편리성을 제공하는 등 '세외수입 정보시스템' 고도화사업을 완료하여 전자납부시스템 구축을 위한 기반을 마련하였다. 그러나 전국 체납조회 불가 등 지방자치단체 간 정보연계 체계가 여전히 미흡하고, 체납정보를 관리하기 위한 인력도 크게 부족한 실정이다. 특히, '표준세외수입시스템' 이외의 개별 프로그램을 사용하고 있는 일부 세외수입 항목으로 인하여 지방세외수입은 통합적으로 관리되지 못하고 있는바, 2,000여 개의 과목코드가 존재하는 세외수입의 부과 및 징수는 '세외수입정보시스템'을 이용하고,

“
세외수입 과세자료 통합관리시스템이
구축될 경우 이를 효율적으로 관리하고,
부과·징수 업무지원을 체계적으로
지원할 전담조직을 구성하는 것이 바람직할
것으로 판단된다.
”

주정차위반과태료, 교통유발부담금, 환경개선부담금, 상하수도사용료 부과·징수에는 '새울행정시스템'³⁰⁾을 이용하고 있는 것으로 나타났다.

또한, 각 지방자치단체에서는 지방세외수입뿐만 아니라 국가로부터 위임받아 부과·징수하고 있는 국가 세외수입 업무도 함께 수행하고 있는바, 지방자치단체의 생태계보전협력금, 환경개선부담금, 개발부담금 등 총 19개 국가부담금의 징수금액은 2010년 기준 약 3.1조원³¹⁾에 이르고 있으나 이를 위한 업무의 표준화 및 체계적인 관리·분석은 미흡한 실정이다.

따라서 세외수입 관련 자료의 미연계로 인한 세입 누락의 가능성을 최소화하고, 체납징수 제고를 위한 인프라 확충을 위해서는 다음과 같은 방안을 모색할 필요가 있다. 첫째, 표준매뉴얼 등 업무표준화 정립이 필요하다. 둘째, 유관시스템과의 원활한 행정정보 공유를 위한 연계를 추진하는 등 세외수입 과세자료 통합관리시스템을 구축할 필요가 있다. 셋째, 구축된 세외수입 과세자료 통합관리시스템을 효율적으로 운영할 관리체계도 함께 구성하여 시스템 운용의 효율성을 제고해야 할 것이다. 현재 지방세외수입은 안전행정부 교부세과 1개 부서에서 업무를 담당하고 있으나 이는 전담인력으로 보기는 어렵다. 따라서 세외수입 과

30) 총 31개의 시군구 행정업무 중 농촌, 환경, 도로교통 등 21개 업무에 대하여는 시군구행정정보시스템(새울)을 구축·유지 관리하여 담당공무원이 행정업무를 수행하고 있음.

31) 안전행정부 내부자료, 「지방세외수입 분야 검토자료」, 2012, p. 3

“
**최근 일부 지방자치단체에서
 세외수입에 대한 중요성을 인식하면서
 전담조직 설치 및 징수담당자 인원을
 보강하여 운영한 결과,
 체납비율이 현저하게 높은 항목의
 2년간 평균 징수율이 약 7.6%
 향상된 것으로 나타났다.**
 ”

세자료 통합관리시스템이 구축될 경우 이를 효율적으로 관리하고, 부과·징수 업무지원을 체계적으로 지원할 전담조직을 구성하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.³²⁾

2. 체납액 징수 강화

2011년 기준 지방세외수입의 징수결정액은 약 64.7조원으로 이 중 약 6조원이 미수납되어 징수결정액 대비 미수납액 비율인 체납비율은 약 9.2%이며, 이는 지방세 체납비율 6.0%에 비해 3.2%p 높은 수준이다. 최근 10년간의 체납비율 추이를 살펴보면, 지방세외수입의 체납비율은 2002년 5.7% 이후로 크게 개선되지 못하고 꾸준히 증가한 것으로 나타났다. 특히, 수입의 계속성과 안정성이 확보되고 각 회계연도마다 반복적으로 조달되는 지방자치단체의 예측가능한 수입원인 경상적 세외수입의 체납비율은 2011년 1.0%에 불과한 반면, 불규칙적으로 발생하고 일회성으로 그쳐 세입규모를 예측할 수 없는 임시적 세외수입의 체납비율은 12배나 높은 12.0%로 나타났다.


특히, 임시적 세외수입 중 과태료·과징금·이행강

제금의 체납액은 2011년 기준 약 5,265억원으로 체납비율이 51.2%에 이르고 있는바, 과태료·과징금 등은 행정법규 위반으로 인하여 부과되는 행정벌임에도 불구하고 당연히 납부하여야 한다는 준법의식의 결여로 인하여 그 징수율이 매우 낮게 나타나고 있다. 2008년 6월 과태료의 부과·징수에 관한 사항을 규정하는 「질서위반행위 규제법」이 시행되고, 자진납부의 경우에 과태료를 경감하여 주는 ‘자진납부 감경제도’와 과태료 체납 시의 각종 제재조치³³⁾로 인해 이전에 비하여 징수율이 다소 향상되기는 하였으나 여전히 미흡한 수준이다. 이러한 체납액을 집행하기 위해서는 행정청에서 체납자의 재산상황을 정확히 파악해야 하나 현행법상 행정청이 이를 파악할 수 있는 수단도 불충분하고 체납액 징수를 위한 효과적인 제재수단도 미비하다.

따라서, 지방재정의 약 26.3%를 차지하고 지방세와 함께 자주재원을 구성하는 지방세외수입의 징수율을 제고시키고, 공정한 주민부담을 실현하기 위해서는 체납액 징수를 위한 다각적인 대책을 추진하여야 하며, 그 방안은 다음과 같다. 첫째, 부동산, 차량, 예금, 매출채권, 회원권 등 체납자 재산조회를 위해서 정보보유기관과의 시스템 연계를 강화하여야 하며, 동시에 지방자치단체 간에도 정보공유가 가능하도록 통합시스템을 구축하여 운용하여야 한다. 국세청은 2007년 이후 각종 체납정리인프라 산출자료 및 체납자 재산보유DB 등을 체납자별로 체계적으로 분류·저장하는 체납자통합관리시스템을 개발하여 활용하고 ‘은닉재산 추적 프로그램’을 도입하는 등 체납 징수를 위한 활동을 강화한 결과, 현금징수비율이 시스템 도입 전 2002~2006년 평균 31.1%에서 도입 후 2007~2010년 37.3%로 6.2%p가 상승한 것으로 나타났다.

32) 국세의 경우 국세통합시스템 및 홈택스시스템을 총129명이 운영 및 관리하고 있음

33) 2011년에 자동차 관련 과태료 체납차량에 대하여 번호판을 영치하고 소유권이전등록을 제한할 수 있도록 질서위반행위규제법을 개정함

둘째, 과세자료 제출에 관한 규정을 보완하고 체납 처분을 위한 법률적 근거를 명확하게 마련하여야 한다. 지방자치단체 세외수입의 체납처분에 대하여는 부과·징수절차 등에 관한 명확한 규정 없이 지방세 또는 국세 등의 예를 일부만 준용하고 있는 실정으로서 지방세외수입의 특성을 반영하지 못하여 현실성이 떨어지고 있다.³⁴⁾ 셋째, 체납액 징수 강화를 위해서 세외수입 체납정리팀을 구성하는 등 지방자치단체에서도 적극적인 자구노력을 추진하여야 한다. 그러나 급증하는 행정수요로 인하여 인력이 크게 부족한 실정이므로 이를 위해서는 최소한의 인력 충원도 필요하다고 판단된다. 최근 일부 지방자치단체³⁵⁾에서 세외수입에 대한 중요성을 인식하면서 2~5명의 세외수입 체납액 징수를 위한 전담조직 설치 및 징수담당자 인원을 보강하여 운영한 결과, 체납비율이 현저하게 높은 변상금 및 위약금, 과태료, 과징금·이행강제금, 지난해도수입의 2년간 평균 징수율이 약 7.6% 향상된 것으로 나타났다.³⁶⁾ 여기서 나타난 평균 징수실적 제고율 7.6%를 전체 지방세외수입 중 체납비율이 높은 동일항목에 적용할 경우 약 4,983억원³⁷⁾의 세외수입 증대효과를 기대할 수 있다. 

〈참고문헌〉

김재진·홍성훈, 『지방세 과세자료의 효율적 관리체계 구축방안』, 한국조세연구원, 2012

소진광 외, 『한국 지방자치의 이해』, 박영사, 2008
 심정근, 『지방재정학: 이론과 실제』, 박영사, 2000
 전상경, 「지방세외수입의 현황과 문제점」, 『한국지방재정공제회』, 2002, pp. 17~28
 유정현, 「지방세 및 지방세외수입 체납행정 개선방안」, 『2010 국정감사 정책자료집』, 2010, pp. 7~23
 정지선 외, 「세외수입 징수 통합법의 제정방안에 관한 연구」, 『한국지방재정학회 세미나자료집』, 2007, pp. 259~286
 이청수, 『지방예산론』, 브렌즈, 2010
 한국법제연구원, 『지방자치단체 세외수입의 징수절차에 관한 통합법 제정연구』, 2010
 한국지역정보개발원, 「세외수입 고도화시스템 확산 및 보급사업」, 『지역정보화』, 2011, pp. 76~81
 안전행정부 내부자료, 「지방세외수입 분야 검토자료」, 2012. 11
 _____, 『지방세외수입 실무편람』, 2009
 _____, 『지방세외수입연감』, 각 연도

국가기록원 나라기록관 <http://www.archives.go.kr/nara/>

국가통계포털 <http://kosis.kr/>

재정고 홈페이지 <http://lofin.mopas.go.kr/>

한국은행 경제통계시스템 <http://ecos.bok.or.kr/>

34) 금융거래정보 제공 시 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조 2항에 따라 체납액이 1천만원 이하의 경우에는 특정정보에 정보를 요청하도록 되어 있으나, 지방세나 지방세외수입의 경우에는 국세와는 달리 건당 평균 체납액이 대부분 소액이므로 실효성이 떨어짐

35) 부산광역시 세정과, 부산광역시 해운대구, 부산광역시 영도구, 인천광역시 세정과, 경기도 광주시

36) 2년 평균 징수실적 제고율(7.6%p)=(부산광역시 세정과 총 3명의 인원보강을 통한 평균 징수율 상승 8.85%p+부산광역시 해운대구 총 4명의 팀 신설을 통한 평균 징수율 상승 1.9%p+부산광역시 영도구 총 4명의 팀 신설을 통한 평균 징수율 상승 8.7%p+인천광역시 세정과 총 2명의 인원 보강을 통한 평균 징수율 상승 14.25%p+경기도 광주시 총 5명의 팀 신설을 통한 평균 징수율 상승 4.45%p)÷5

37) 2011년 기준 세수증대효과 (약 4,983억원)=(변상금 및 위약금 1,045억원+과태료 7,082억원+과징금 및 이행강제금 3,209억원+지난년도수입 54,229억원)×7.6%(평균징수실적 제고율)

政策研究



정책연구

- 중앙·지방간 중기재정계획의 연계 방안
김정훈
- 경기순환에 따른 고용상황 변화의 중장기적 재정효과
홍승현·원종학
- 재정사업 성과분석과 정책적 시사점
박노옥·원종학
- 국고보조사업 평가제도의 발전방안에 대한 연구
김정훈·공동성
- 중앙·지방간 복지재정 부담에 관한 연구
김현아
- 부유세와 종합부동산세: 부유세의 조세정책적 의미
노영훈

중앙·지방간 중기재정계획의 연계 방안

김정훈 / 한국조세연구원 선임연구위원

우리나라 지방재정의 세출 규모는 지방교육 분야를 포함할 경우 중앙재정의 세출 규모보다 더 크다. 따라서 중앙세출과 함께 지방세출을 효율적으로 이용하는 것은 국가 전체적 자원배분의 효율성 차원에서 중요한 정책과제이다. 본고에서는 이러한 관점에서 중앙재정과 지방재정의 효율성을 제고할 수 있는 재정제도로서 중앙과 지방간 중기재정계획의 상호 연계 가능성을 분석하였다.

중기재정계획의 목적은 중기적 세입-세출 전망을 바탕으로 재정수지의 안정성을 확보하고, 국가 재정전략에 따른 세출 우선순위에 따라 분야별 세출계획을 수립하는 것이다. 따라서 중기재정계획을 수립할 때에는 국가 전체의 총가용재원을 대상으로 세입을 전망하고, 임의 지출과 법정 지출을 망라하여 세출의 우선순위를 정하는 것이 바람직하다. 따라서 2012년부터 시작된 의무지출에 대한 중기전망은 중기적이고 전략적인 자원배분을 위한 첫걸음으로서 그 의의가 크다고 판단된다. 다만, 법정사업에 대한 중기전망의 목적은 전망 자체에 있는 것이 아니라, 인구구조와 세출 소요의 변화에 따라 필요할 경우 법정세출의 추세를 바꿔서 재정의 안정성을 도모하고, 세출의 효율성을 제고함에 있다는 점

을 인식할 필요가 있다.

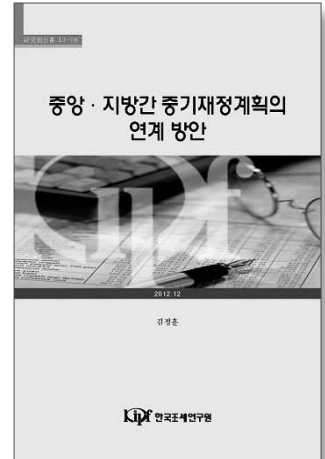
이러한 관점에서 본다면, 우리나라 재정에서 큰 비중을 차지하는 지방행정에 대한 법정 이전재원(지방교부세)과 지방교육에 대한 법정 이전재원(지방교육재정교부금)에 대한 운용방식의 변화가 필요하다. 「2012~2016 국가재정운용계획」에 따르면 지방교부세의 향후 5년간 증가율이 모든 세출 분야에서 가장 높은 9.2%이고, 지방교육재정교부금의 연평균 증가율은 지방교부세 다음으로 높은 8.4%이다. 양 이전재원의 높은 세출 증가율은 복지세출 등 다른 세출 분야에 재정적 압박을 주고, 궁극적으로 재정수지의 압박 요인으로 작용하게 될 것이다. 지방행정 및 지방교육 분야의 이전재원 규모를 내국세의 일정률로 정해 놓은 이유는 중앙과 지방의 재정관계가 중앙정부에 유리하게 결정될 수 있고, 또한 단년도 예산에 의하여 이전재원이 결정될 경우 지방세입의 안정성이 저해될 수 있기 때문이다.

그러나 중앙정부와 지방정부의 재정 관계가 단년도 예산편성 과정에서 중앙정부에 유리하게 결정되는 것은 과거 지방자치와 재정제도가 발달하지 않은 개도국 시절에는 가능했을지 모르지만, 지금처럼 지방자치가 정착되었고, 재정제도의 선진국이

된 우리나라에서는 더이상 필요하지 않은 제도이다. 중기적(3~5년)으로 지방교부세와 지방교육재정교부금을 얼마든지 안정적으로 결정할 수 있기 때문이다. 재정제도가 발달한 OECD 국가에서는 내국세의 일정률로 지방정부에 대한 이전재원의 규모를 정하는 국가가 없고, 대부분 3~5년의 시계를 두고 이전재원의 소요를 확정하는 다음, 이를 중기재정계획에 반영하고 있다는 점을 참고할 필요가 있다.

한편, 지방교부세와 지방교육재정교부금이 내국세의 일정률로 정해져서 중기재정 운용의 경직성 문제를 갖고 있다면, 이전재원의 또 다른 큰 축을 이루고 있는 국고보조금의 경우에는 이와는 반대로 임의성과 불확실성의 문제를 갖고 있다. 국고보조금의 규모가 지속적으로 증가하여 지방교부세를 넘어설 정도로 크다는 점을 감안할 때, 국고보조금 규모의 중기적 통제가 불가능할 경우 지방교부세와 지방교육재정교부금의 중기적 안정성이 확보된다고 하더라도 여전히 중앙과 지방재정 관계가 중기재정 운용 관점에서 불안정하고 불확실할 수밖에 없다. 물론 국고보조금 사업은 본질적으로 상향식(bottom-up)으로 결정되기 때문에 그 규모와 내역을 중기재정계획 차원에서 하향식(top-down)으로 결정하는 데에 한계가 있다. 또한 보조사업의 성격과 보조율에 따라 국고보조금의 최종 규모가 결정되므로 이 역시 국고보조금의 규모를 중기적으로 전망하는 것을 어렵게 한다.

그러나 국고보조금의 중기적 안정성과 예측 가능성의 확보는 지방교부세와 지방교육재정교부금의 경직성 완화 문제와 함께 향후 국가재정과 지방재정의 성공적 연계를 결정하는 중요한 요소가 될 것이므로 국고보조금의 예측 가능성과 안정성을 위한 적극적인 정책적 노력이 필요하다고 판단된다. 구체적인 방안으로, 국고보조금 대상 사업을 최대한



B5변형/ 107면
2012. 12

포괄화하고, 적어도 2~3년 단위로 국고보조금 재원 규모를 재정당국이 일종의 하향식 방식으로 전망하는 것이 필요하다. 국고보조금은 신청주의가 원칙이기 때문에 매년 국고보조금 사업신청을 받은 뒤에야 구체적인 규모를 파악할 수 있다. 그러나 2~3년의 시계 내에서 국고보조금 규모를 전망하는 것이 불가능한 것은 아니다. 호주, 캐나다 등에서는 국고보조금의 성격을 지닌 이전재원에 대해서도 중기재정계획 단계에서 전망치를 내고 있다.

중앙과 지방의 중기재정계획을 연계하고자 할 때 중요하게 고려해야 할 점은 연계의 수준이다. IMF, World Bank 등 국제기구는 주요 거시변수(경제성장, 인플레이션)에 바탕을 둔 재정목표(재정수지, 국가부채, 조세부담률 등)에 대한 중기전망인 '재정총량중기계획', 분야별 세출에 대한 우선순위에 따라 중기계획을 수립하는 '중기예산계획', 프로그램과 단위사업까지의 세부적 세출 우선순위를 결정하는 '중기세출계획' 등으로 중기재정계획의 수준을 구분하고 있다. 이에 따르면, 중앙과 지방간 중기재정계획을 연계할 때 가장 바람직한 수준은 재정총량

에 대한 중기계획 단계라고 판단된다. 더 이상의 구체적 세출항목까지 중앙과 지방간 재정계획을 연계하는 것은 실효성이 떨어지고, 지방자치의 관점에서 바람직하지 않기 때문이다. 유럽과 호주, 캐나다 등 OECD 국가에서도 대부분 재정총량에 대한 중기계획 수준에서 중앙과 지방의 중기계획을 연계하고 있다.

현재 행안부가 수립하는 중기지방재정계획은 각 지자체의 중기재정계획들을 취합한 결과이다. 그리고 각 지자체의 중기재정계획은 단년도 예산서와 거의 비슷할 정도로 세부적인 세출항목을 대상으로 하는 '중기세출계획'이다. 그 결과 각 지자체의 중기지방재정계획의 실효성이 현저히 떨어지고, 이를 취합한 국가 전체의 중기지방재정계획은 순계가 아닌 총계로서 숫자 자체의 의미가 불명확하고, 국가재정운용계획의 수치들과의 비교가 사실상 불가능하다. 따라서 중기지방재정계획의 수립 방식이 현재의 형태로 유지될 경우 국가와 지방의 중기재정계획을 연계하는 것은 사실상 불가능하다고 판단된다.

재정총량에 대한 중앙과 지방간 중기재정계획의 연계를 위한 구체적 방안은 다음과 같다. 먼저 기획재정부가 거시경제 변수(GDP 등)에 대한 중기 전망치를 결정하고, 이를 바탕으로 기획재정부와 행정안전부가 국세와 지방세의 총규모를 전망한다. 또한 기획재정부는 국가재정운용계획을 수립할 때 지방교부세, 지방교육재정교부금, 국고보조금 등의 이전재원 규모를 전망한 다음 이를 지자체에 통보한다. 지방세출 총량은 지방세입과 재정수지의 중기 전망치가 결정되면서 그 결과로서 결정될 것이다. 국가가 국가 전체적 중기재정계획에 따라 각 지자체의 세출에 영향을 미치고자 한다면, 국고보조금의 교부기준과 지방교부세의 기준재정수요액 산

정방식 등을 활용하여 그 정책목표를 달성할 수 있다.

이와 같은 방식으로 중앙과 지방간 중기재정계획이 연계될 경우 다음과 같은 정책적 효과가 기대된다. 우선 국가재정운용계획 단계에서 지방세입, 지방세출, 그리고 지방채의 중기전망을 바탕으로 일반정부의 재정수지가 효과적으로 관리될 수 있다. 그리고 이전재원이 중기재정계획을 바탕으로 수립될 경우 분야별 자원배분의 경직성, 불안정성, 불확실성 등이 대부분 완화될 것이다. 또한 이전재원 자체가 중기재정계획과 조화를 이루도록 하는 제도 개편의 추진이 탄력을 받을 수 있다. 이와 함께 중기재정계획의 양 주체인 재정당국과 행정안전부의 중기재정계획에 대한 협의 역량도 강화될 것이다. **KIPF**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-08 『중앙·지방간 중기재정계획의 연계 방안』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

경기순환에 따른 고용상황 변화의 증장기적 재정효과

홍승현 / 한국조세연구원 연구위원

원종학 / 한국조세연구원 연구위원

2008년 발생한 글로벌 금융위기 이후 세계경제가 침체하고 있는 가운데, 실업문제 특히 청년실업 문제가 사회적 문제로 대두되고 있다. 실업률의 급등은 특히 재정위기를 겪고 있는 국가들에서 현저하게 나타나고 있는데, 2012년 현재 심각한 재정위기에 직면하고 있는 그리스와 스페인의 청년층 실업률은 50%에 육박하는 높은 수준을 보이고 있다.

우리나라의 실업률은 2001년 4.2%에서 2011년에는 3.5%로 감소하였으며, 청년층 실업률도 10.2%에서 9.6%로 감소한 것으로 나타나, 우리나라는 OECD 국가 가운데서도 가장 양호한 편에 속하며 고용정책 역시 효과를 거두고 있는 것으로 평가되고 있다. 그러나, 실업률이 낮다는 것만으로 고용상황이 반드시 좋다고만은 할 수 없다.

고용상황을 나타내는 지표로 실업률과 함께 종종 사용되고 있는 것으로 전체 인구 중에서 현재 일을 하고 있는 사람의 비율을 나타내는 고용률이 있는데, 우리나라의 경우 실업률은 낮으나 이와 동시에 고용률도 매우 낮게 나타나고 있기 때문이다. 실업률과 고용률이 동시에 낮게 나타나는 것은, 구직활동을 하던 노동자들이 구직을 단념하고 바로 노동 시장에서 퇴장하는 경우가 많다는 것을 의미한다.

노동시장으로부터의 퇴장이 어쩔 수 없는 선택의 결과였다고 한다면 설령 실업률이 낮다고 하더라도 고용상황은 바람직하지 못한 상태라고 할 수 있다. 특히 우리나라는 다른 연령층에 비해 청년층의 고용률이 현저히 낮게 나타나고 있는데, 이로부터 청년 고용을 둘러싼 문제가 상대적으로 심각할 것이라는 것을 추측할 수 있다.

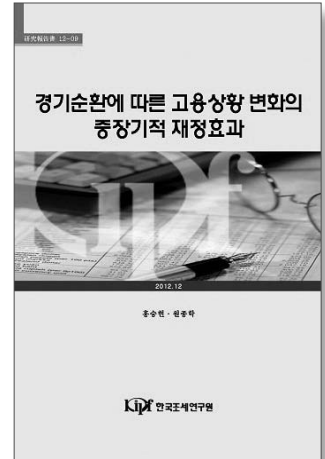
청년층을 둘러싼 고용환경의 악화는 우리 사회에 다양한 문제를 야기하는데 이 가운데 몇 가지만 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 인적자본을 축적해야 할 시기에 실업 혹은 비경제활동인구화함으로써 인적자본을 축적하지 못해 인적자본 레벨이 장기적으로 저하되어, 장래 경제성장에 마이너스의 영향을 미칠 가능성이 있다. 둘째, 빈곤의 연쇄가 발생할 수 있다. 셋째, 청년기의 실업은 단순히 증장기적인 소득의 감소뿐 아니라 주변으로 부정적인 영향을 파급시키는 효과가 있다.

청년실업과 관련하여 청년층의 실업을 개인의 선택에 의한 결과로 볼 것인가 아니면 개인이 통제하지 못하는 요인에 의한 결과로 볼 것인가에 따라 청년실업이 지니는 의미도 달라지며 이를 해결하기 위한 대응도 달라진다. 청년실업을 다루는 데 양자

모두 중요한 의미를 지니고 있으나 정책과 관련하여서는 전자보다는 후자가 더 많은 관련이 있다고 여겨진다. 이는 청년시절에 실업을 경험하면, 그 사실이 낙인(stigma/scar)이 되어 그 뒤에서도 임금이나 고용에 많은 불이익을 당하며, 이러한 불이익은 경제 및 재정에도 적지 않은 영향을 미치는 것으로 분석되고 있기 때문이다. 특히 어찌다 보니 불황기에 졸업을 하는 '세대'에 속한 것이 본인의 그 뒤의 취업상태나 근로조건에 심각한 마이너스 영향을 미친다고 하면, 이는 정책적으로 대처해야 하는 사회적인 문제라고 할 수 있다.

이러한 문제의식에서 본 연구는 청년실업이 발생하는 개인적·구조적 원인에 대해서도 분석을 하였으나, 발생 원인의 규명보다는 거시적인 경제의 흐름 속에서 실업의 발생과 청년실업이 거시경제에 미치는 영향을 중심으로 분석하였다. 청년실업과 관련하여 본 연구가 특히 주목한 것은 낙인효과(Scar/Stigma effect)의 존재이다. 낙인효과란 실업의 경험이 이후의 임금수준이나 고용상황에 부정적 영향을 미치는 것을 말하는데, 특히 청년기 실업의 영향이 중장기적으로 낙인효과를 가지는 것으로 알려져 있다.

우리나라 노동시장에서의 낙인효과 존재 여부, 존재한다고 하면 그 효과는 어느 정도인가를 살펴 보기 위해, 본 연구는 경제활동인구조사, 고용형태별 근로실태조사, 그리고 한국노동패널 자료를 이용하였다. 구체적으로는, 경기변동에 따른 노동시장의 변화를 파악하기 위해 경기 팽창기인 1995년, 극단적인 경기침체기인 1998년, 그리고 IMF사태 이후 노동시장의 큰 변화를 반영하여 이후 경기 팽창기인 2002년에 대학을 졸업하는 남성들을 대상으로 한 세 개의 코호트를 생성하여, 각 코호트의 임금과 고용상황을 분석함으로써 낙인효과에 대한



B5변형/ 191면
2012. 12

실증분석을 시도하였다. 분석결과는 다음과 같다.

경제활동참가율의 경우, 1998년 코호트가 겪는 부정적 외부충격이 해소되기까지는 약 6년 정도의 시간이 걸리는 것으로 나타났고, 실업률의 경우는 약 4년 정도의 시간이 걸리는 것으로 나타났다. 평균 근속연수를 살펴보면, 1998년에서 2003년의 5년의 기간 동안, 청년층의 평균 근속연수의 변화는 다른 시기의 기간들에 비해 눈에 띄게 낮은 것으로 나타나서, 이 기간에 청년층의 이직이 많이 있었음을 볼 수 있다.

임금수준과 관련해서는, 임금방정식의 추정 결과 1998년 코호트의 초임은 오히려 1995년 코호트에 비해 높은 수준이나, 더 일찍 감소추세를 경험하면서 약 6년 가량 빠른 시기에 극댓값에 도달하는 것을 보여주고 있고, 그 극댓값 수준도 1995년 코호트에 비해 낮은 것으로 추정되었다.

한국노동패널자료를 이용한 분석에서는 시간당 임금수준과 취업 여부에 대한 두 가지 측면에서 코호트의 효과를 추정하였다. 임금수준에 있어서는 1998년 코호트와 2002년 코호트 모두에서 1995년


코호트에 비해 초기 임금이 낮은 수준으로 추정되었고, 이 차이는 시간이 지남에 따라 좁혀지는 것으로 나타났다. 시간당 임금수준의 회복에 걸리는 시간은 약 5년 정도로, 이 기간 동안 소득세와 사회보험료, 그리고 부가가치세수에 있어서 감소분은 코호트에 해당하는 개인당 평균 65.4만원인 것으로 추정되었다.

고용 측면에 있어서는 시간당 임금수준에 비해 경기변동에 따른 부정적 영향이 빠르게 사라져서, 약 3년이 지나면 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 다만 초기의 취업확률에 있어서는 큰 차이를 보여서, 1995년 코호트와 2002년 코호트의 평균값과 비교해 봤을 때 1998년 코호트의 취업 확률은 첫해에는 37.8%, 둘째 해에는 25.2%까지 낮았다. 이러한 낮은 취업확률 혹은 높은 실업 확률은 실업급여 등을 통한 재정지출에도 영향을 미쳐, 실업자 개인에게 2년간 약 180만원의 추가 지출이 발생할 것으로 추정되었다.

본고의 실증분석 결과에 따르면, 경기불황기에 대학을 졸업하고 노동시장에 진입하는 세대는 자신의 능력 혹은 의지와는 무관한 거시적인 부정적 충격으로 인해 다른 시기에 대학을 졸업하는 세대에 비해 고용이나 임금 모두에서 불리한 처지에 놓이게 된다. 이는 개인적으로는 완전한 회피(hedge)가 불가능한 충격으로, 정부의 입장에서는 이러한 외부적 충격에 의한 개인에의 영향을 가능하면 최소화함으로써, 전체적인 형평성을 제고하는 방향으로 정책적 의지를 발현할 수 있다.

본고의 결과를 통해 특히 강조할 점은, 이러한 노동시장 지원정책에서 청년층을 대상으로 한 정책이 가지는 의미이다. 청년층의 고용 증진을 위한 정책 지원은 다른 연령층에 비해 중장기적으로 더 큰 효과를 가질 수 있다. 청년기의 실직 경험이 개인적으

로는 구직의 어려움이나 하향 취업을 통해 중장기적인 영향을 미침으로써 개인의 전체적인 기대소득 수준의 감소를 가져오고, 이로 인해 정부 측면에서는 소득세, 소비세, 사회보험료 등에 있어 기대세수 감소뿐 아니라 실업의 증가에 따른 재정지출의 증가가 예상되는 재정적 부담이 발생한다.

따라서 정부는 부정적 경기상황에 대응하여 노동시장에 대한 지원을 확대하는 데 있어, 이러한 청년층 노동시장의 특성을 충분히 고려한 특화된 정책적 노력을 기울일 필요가 있다. 특히, 노동시장 진입 초기의 실업 경험 자체가 가지는 중장기적인 부정적 효과를 감안하여 실업 경험을 최소화시키는 데 정책적 노력을 집중함으로써, 실업으로 인한 개인 측면의 비용뿐 아니라 재정적인 측면에서의 비용을 감축시키는 데 큰 노력을 기울일 필요가 있다. 기존의 청년층을 대상으로 한 노동시장 정책도 실업의 해결과 고용을 촉진하는 데 중점을 두고 있는 점에서 올바른 방향이라고 할 수 있으나, 여전히 심각한 청년층의 노동시장 상황을 볼 때 정책적 효과성을 높이기 위해 지속적인 노력을 기울일 필요가 있다고 판단된다. 

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-09 『경기순환에 따른 고용상황 변화의 중장기적 재정효과』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

재정사업 성과분석과 정책적 시사점

박노옥 / 한국조세연구원 연구위원

원종학 / 한국조세연구원 연구위원

본 연구는 정부 예산으로 추진되는 다양한 재정사업의 성과를 분석하여, 재정사업의 효율성과 효과성을 높이기 위한 정책적 시사점을 도출하는 것을 목적으로 수행되었다. 이러한 연구가 필요한 이유는, 재정여건의 악화로 인해, 기존 재정사업의 효과성 및 효율성 향상 그리고 세출 구조조정의 필요성이 부각되고 있기 때문이다.

세계적인 경제위기를 극복하기 위해 수행된 경기부양적 재정지출로 인해 악화되었고, 저출산·고령화로 인해 악화될 재정 여건을 개선하기 위해서는, 기존 재정사업의 성과를 개선하여 재정의 효율성과 효과성을 높일 필요가 있다. 그리고 정책적으로 중요하지만 정책 효과가 미약할 경우, 정책목표 달성을 위한 기존의 재정사업들을 재구성할 필요성이 있다. 기존의 성과평가 결과를 바탕으로 효과적인 사업 수단과 효과적이지 않은 수단을 식별할 필요가 있으며, 그 원인을 파악할 필요가 있다. 재정의 유지 가능성 회복을 위해 통상적으로 일괄적인 예산 삭감이 이루어지기도 하지만, 일정기간 경과 후에는 일괄적으로 이루어진 예산 삭감 결과가 유지되지 않는 경우가 많다. 유지 가능한 예산 절감 방안을 도출하기 위해서는 성과정보를 활용하여 차별

화된 예산 삭감이 이루어지는 것이 바람직하다.

이를 위해서는, 사업 추진과 운영에 있어서 문제가 발생하는 영역을 발굴하여, 제도적인 개선과 사업관계자들의 유인체계 및 역량 개선방안을 도출할 필요가 있다. 본 연구에서는 정책 영역별, 사업수단별, 예산집행 방식별로 전형적으로 발생하는 문제점들을 비교 분석하여, 주요 정책과제를 발굴하는 것을 목표로 하고 있다.

기존에도 재정사업 자체에 대한 연구는 연구자, 연구기관, 예산 당국, 감사원, 국회 등에 의해 다양하게 이루어지고 있으나, 본 연구에서는 구체적인 재정사업 자체에 대한 성과분석을 시도하는 것이 아니라 지금까지 수행된 재정사업 성과평가 결과를 활용하여, 재정사업과 관련된 쟁점과 정책과제를 도출하고자 한다. 특히 재정사업자율평가 결과를 활용하여, 재정사업의 성과분석을 시도한다는 것이, 본 연구의 특징이다.

이번 연구는 후속 연구를 위한 기초 작업의 성격을 가진다. 본 연구에서는 기존 재정사업 성과평가 결과를 활용하여 어느 정도 의미 있는 정책과제를 도출할 수 있는지를 테스트하는 의미도 가지고 있다. 재정사업의 주요 쟁점을 도출한다는 목적과 더

불어, 기존 재정사업 평가 결과의 활용 가능성도 점검하는 연구라고 볼 수 있다.

본 연구를 통하여 이루어진 재정사업의 유형별 성과분석은 기존 재정사업의 개선을 위한 정책과제 도출에 활용될 뿐 아니라, 향후 신규 재정사업 추진 시 점검해야 할 착안사항으로 활용 가능하다. 신규 예산사업 추진 시, 본 연구 결과에서 도출된 쟁점을, 예산사업 심의와 사업의 우선순위 결정에 활용할 수 있다는 것이다.

그리고 기존 재정성과관리제도의 성과관리방식의 개선에도 활용 가능하다. 다시 말해, 기존 재정성과관리제도 운영 시 사업의 특성을 반영하여 보다 특성화된 제도 운영이 가능하다는 것이다. 사업의 유형에 따라 중점적으로 점검해야 할 사항을 강화하는 것이 가능할 것이다.

다만, 본 연구의 한계는 기존 재정성과관리제도 특히 재정사업자율평가제도의 데이터를 활용한다는 데에 있다. 다시 말해, 재정성과관리제도에서 생산되는 정보의 수준이 본 연구에서 도출되는 결과의 내용과 유용성을 결정한다는 것이다. 그런데 재정성과관리제도에서 생산되는 정보의 품질은 사업부처와 예산당국의 모니터링과 평가 역량에 의존한다. 특히 재정성과관리제도의 도입 초기에는 실제 의사결정에 활용할 수 있는 양질의 정보가 생산되기 어렵다. 우리나라에서 재정성과관리제도가 본격적으로 시행된 지 8년이 지나가고 있는 시점이지만, 성과정보의 수준은 여전히 개선의 여지가 상당히 남아 있다고 판단된다. 이러한 한계를 인식하여 본 연구는 일차적으로 재정성과관리제도에서 생산되는 정보를 분석하여, 사업 특성별로 나타나는 공통적인 문제점을 도출하는 데에 초점을 둔다. 본 연구의 말미에서 이렇게 도출된 문제점을 바탕으로 하여 정책적 시사점을 제시하고자 노력하지만, 정책

적 시사점의 본격적인 연구는 추후 과제로 남겨두고자 한다.

본 연구에서는 우리나라 재정사업자율평가제도에서 생산된 정보를 바탕으로 사업유형별의 성과를 분석하고 아래와 같은 사실을 발견하였다. 아래의 결과는, 재정사업의 다른 특징들을 통제한 이후에 도출된 결과들이다.

- 정부가 직접 서비스를 제공하거나, 관리하는 직접사업이 다른 기관에 서비스를 위탁하는 간접사업보다는 평가 결과가 양호하다.
- 복지사업 영역의 성과가 다른 사업 영역보다 평가 결과가 부진하다.
- 예산규모가 큰 사업일수록 평가 결과가 양호하다.
- 청(廳) 단위의 조직에서 주관하는 사업의 평가 결과가 양호하다.

보다 상세한 평가 결과는 다음과 같이 요약할 수 있다.

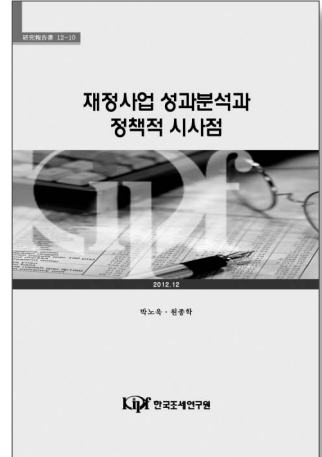
첫째, 직접사업보다 간접사업의 평가 결과가 부진한 것으로 나타났는데, 사업계획, 사업운영, 사업의 성과라는 세 가지 측면에서 모두 부진한 것으로 나타났다. 세부 평가기준을 살펴보면, 거의 모든 항목에서 직접사업보다 부진한 평가 결과를 보이고 있다. 예산과 상이하게 특이한 점은, 재정집행에서 직접사업과 별 차이가 없다는 점과 사업평가나 환류에서는 오히려 양호한 실적을 보이고 있다는 것이다. 간접사업 사례에서 보다 상세히 논의되겠지만, 일반적인 직관과 달리, 직접사업도 간접사업 못지않게 예산집행에 있어서는 문제를 안고 있다. 사업평가 시행 부분과 평가 결과의 환류 부분에 있어서는, 직접사업보다 양호한 실적을 보이고 있다. 이

부분은, 간접수행 사업에 대해 성과관리와 평가에 대한 압력이 더욱 강하고, 사업 관리상 위험요소가 많기 때문에, 사업평가의 실시와 평가 결과의 환류가 더욱 적극적으로 이루어지고 있다는 추측이 가능한 부분이다. 그러나 그 이외의 모든 항목에 있어서 미흡한 실적 또는 성과를 보이고 있다. 사업 목적의 명확성, 유사 중복성, 사업 추진방식의 적절성, 성과지표 및 목표치 설정의 적절성, 모니터링 체계 수립 및 사업 문제의 해결, 효율성 제고 실적, 성과목표치 달성 정도 등의 항목에서 모두 부진한 실적을 보이고 있다. 이 부분은 간접사업의 경우, 사업 계획단계부터 시작해서, 사업 관리 및 운영, 그리고 성과 달성도에 있어서, 전반적으로 위험요소가 존재하여, 현재 실적도 양호하지 않다는 것을 시사한다.

복지 관련 서비스가 증가하고, 서비스의 내용이 전문화되고, 중앙정부의 기능이 서비스 공급자에서 서비스를 가능하게 하는 기능(enabler)으로 전환되면서 간접사업이 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 간접수행 사업에 대한 위험관리의 중요성이 부각되는 분석 결과이다.

둘째, 복지사업의 성과가 다른 분야 사업보다 전반적으로 실적이나 성과가 미흡하다. 복지사업의 경우, 사업의 정당화 부분, 성과지표 설정의 적절성, 모니터링 체계 및 문제 해결, 효율성 제고 실적, 사업평가 실시 등에서는 다른 분야와 별 차이가 없으며, 재정집행 실적 및 환류 실적에서는 다른 분야보다 양호하다.

사업의 유사 중복성, 사업 추진방식의 적절성, 성과목표치 설정의 적절성 등에 있어서는 다른 분야의 사업보다 부진한 실적을 보이고 있다. 복지분야 사업의 경우, 지출의 확대에 따라 경쟁적으로 다양한 부처가 사업을 추진하는 과정에서 유사 중복성



B5번형/ 137면
2012. 12

이 발생하고, 사업 추진방식에 있어서도 사전 계획이 적절히 수립되지 못하는 경우가 많다는 것을 시사한다.

셋째, 소규모사업이 중규모나 대규모사업보다 전반적으로 부진하다. 성과계획 수립이 부진하고, 효율성 제고 실적이나 성과목표 달성도, 사업평가 실시 등에 있어서 부진한 것으로 나타났다. 효율성 제고 실적이나 사업평가 실시와 관련하여서는, 예산 규모가 큰 사업일수록 예산절감 가능성이 크고, 사업평가를 실시하기 위한 자원 마련이 용이하다는 것과 관계가 있다고 판단된다. 그러나 성과계획 수립의 부적절성은, 기본적으로 소규모사업의 성과관리에 소홀한 측면이 있다는 것을 시사한다. 소규모 사업이라도, 정부부처에서는 기본적인 성과관리체계를 적절히 수립하고 운영하는 것이 필요하다고 판단된다.

넷째, 부처에서 추진하는 사업일수록 전반적으로 실적이 부진하다. 부처에서 주관하는 사업의 경우, 성과계획, 사업운영, 사업의 성과에 있어서 부진한 실적을 보이고 있다. 부처에서 수행하는 사업의 경

우, 정책적 요소가 크고, 사업 추진의 불확실성도 클 가능성이 있다는 점은 고려할 필요가 있다. 청(廳) 단위에서 주관하는 사업의 경우, 사업의 목적이나 서비스 내용이 구체적이고 명확한 경우가 많다. 그리고 청에서 추진하는 사업은 직접사업의 비율이 높다. 그러나 회귀분석에 의하면 같은 직접사업이라도 부(部)에서 추진하는 사업의 경우, 성과가 더욱 부진하다. 그러므로 조직의 특성으로 인해 사업의 실적이 부진할 개연성도 상당히 존재한다. 청의 경우, 사업의 성과관리에 대한 인식이 명확하고 조직이 성과관리에 초점을 두고 운영되는 경우가 많다. 반면에 부의 경우, 다른 업무들이 더욱 중요하고 성과관리 업무는 요식행위인 경우가 많이 발견된다. 특히 고위 의사결정자가 어느 정도 성과관리에 책임성과 관심을 가지고 있는지를 비교하면, 청과 부의 차이는 더욱 두드러진다.

본 연구 결과가 시사하는 바는 부(部)의 경우에도 사업의 성과관리를 위한 적절한 체계를 수립하고 고위 의사결정자가 책임지고 성과관리제도를 활용하도록 해야 한다는 것이다. 현재 우리나라 행정부 내에는 다양한 성과관리 및 평가제도가 존재한다. 그러나 이러한 제도들이 실제 조직 내부에서 최고 의사결정자가 관심을 가지고 의사결정에 활용되고 있지는 못하다. 정부 내에 총괄조직들이 산재해 있음으로 인해, 범정부 차원에서 수립된 일관성 있는 제도 운영이 어려운 점이 있으며, 총괄 부처 및 사업 부처 내의 성과관리 및 평가 관련 역량 자체가 미약하여, 형식적으로 제도가 운영되고 있다.

재정사업 성과분석 요약

	간접 사업	복지 사업	경제 사업	소규모 사업	대규모 사업	부 소관 사업
평가 총점	- ***	- ***		- ***	+ **	- ***
계획	- ***	- ***	- ***	- *		
운영	- ***		+ ***			- ***
성과	- ***	- ***		- ***	+ ***	- ***
사업목적 명확성	- ***		- **			
재정지출 필요성						
유사 중복성	- ***	- ***	+ *			+ **
사업내용 추진방식	- ***	- ***	+ **			
성과지표	- ***			- *		- **
목표치	- ***	- ***	- ***	- *		
모니터링	- ***				+ **	- ***
문제해결	- ***		+ ***			
재정집행		+ ***	+ ***	+ ***		- *
효율성 제고	- ***		- ***	- ***	+ *	- ***
성과목표 달성도 1	- ***	- ***		- *		- ***
성과목표 달성도 2	- *		+ *			- ***
사업평가	+ ***		- **	- ***	+ ***	- **
현류	+ ***	+ ***	+ ***		+ **	- ***

주: 통계적으로 1% 이하 수준(***), 5% 이하 수준(**), 10% 이하 수준(*)에서 유의한 경우, 계수의 방향(+/-) 표시

복지재정지출이 지속적으로 상승하고 있으며 향후에도 지속적인 증가가 예상되고, 전체 사업대상 분석에서 평가 결과가 부진한 것으로 나타났으므로, 복지사업만 별도로 선별하여 분석한 결과는 다음과 같다. 이 분석은 세부사업 단위에서 사업의 목적과 대상을 기준으로 복지사업을 별도로 선별하고, 추가로 재정사업자율평가 결과를 매칭한 데이터를 기반으로 분석한 결과이다. 아래의 평가 결과는, 평가 결과에 영향을 줄 수 있는 다른 요인들을 동시에 통제한 분석을 통해 도출된 결과이다.

- 의무지출사업의 평가 결과가 재량지출사업보다 상대적으로 부진하다.
- 예산규모가 큰 사업일수록 평가 결과가 양호하다.
- 청 단위의 조직에서 주관하는 사업의 성과가 부에서 주관하는 사업보다 성과가 양호하다.
- 바우처, 현물, 현금 등 지급방식의 차이에 따라 평가 결과가 통계적으로 유의하게 다르지는 않았지만, 바우처 방식의 사업이 전반적으로 사업계획, 사업관리, 사업 성과 측면에 있어서 양호한 결과를 보이고 있는 것으로 관찰된다.
- 사업분야별로 보면, 보육 및 양육과 일자리 사업이 평균 이하의 성적을 보이고 있다. 보육 양육은 성과계획과 성과달성도에 있어서 평균 이하의 성적을 보이고, 일자리 사업은 채용 집행에 저조한 실적을 보이고 있다.

복지사업을 추가적으로 점검한 결과 중 흥미로운 부분은, 의무지출사업의 성과가 전반적으로 부진하다는 것이다. 성과계획 수립, 재정집행 그리고 사업평가 실시 부문에서 부진한 실적을 보이고 있다. 성과계획 수립과 사업평가 실시와 관련된 부분이 부진한 이유는 의무지출사업이기 때문에 담당 부처에서 성과관리를 제대로 하지 않을 가능성이 있다는 것을 보여준다. 의무지출사업이기 때문에 평가 결과를 통하여 예산 삭감이 이루어지기 어렵다는 것을 부처에서 인식하고, 성과관리를 제대로 하고 있을 개연성을 보여준다. 재정집행에 있어서 문제가 있다는 것은, 사업 수요에 대한 추정이 적절하지 않거나, 사업 집행 과정에서 수혜자에게 제대로 서비스가 전달되고 있지 않다는 것을 보여준다. 의무지출사업의 성과관리 강화방안과 의무지출사업에 대한 수요 추정의 적정성 확보 및 서비스 전달체

계의 개선이 필요함을 시사한다.

의무지출사업의 성과관리가 부진하다는 것은 제도적으로 안정성이 확보된 사업의 경우, 주기적인 점검과 제도 개선에 대한 압력이 가해지지 않는다면, 사업의 효과적 운영과 개선이 이루어지지 않을 것임을 시사한다. 의무지출사업을 평가해도 현실적으로 예산 조정이나 제도의 개선을 추진하기는 어렵다는 점을 사업 담당 조직이 기회주의적으로 활용할 가능성이 높다는 것이다. 그러므로 현행과 같이 통상적인 평가제도의 틀 내에서 의무지출사업을 다룰 것이 아니라, 중요한 의무지출사업에 대해서는 별도의 주기적인 평가의 틀을 마련하여, 법 개정을 비롯하여 제도 자체의 근본적 개선을 추진할 수 있는 과정을 수립할 필요가 있다. KIPF

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-10 『재정사업 성과분석과 정책적 시사점』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

국고보조사업 평가제도의 발전방안에 대한 연구

김정훈 / 한국조세연구원 선임연구위원

공동성 / 성균관대학교 행정학과 교수

2011년부터 「국고보조사업 운용평가」제도가 도입되어 올해까지 두 번의 평가가 실시되었다. 본 제도가 도입된 이후 보조금 확대 추세가 멈췄고, 또한 보조사업의 폐지, 삭감, 사업방식의 변경 등으로 보조사업의 예산 절감효과가 있었다. 그리고 보조사업 수행방식 자체에도 긍정적인 영향을 미치고 있다. 그러나 본 평가제도는 아직 도입 초기 단계에 있기 때문에 몇 가지 개선과제가 남아 있다. 보조사업 평가의 객관성과 실효성을 뒷받침할 수 있는 법제도의 정비, 「재정사업 자율평가」에 추가하여 실시하는 등 제도의 정체성 확립, 그리고 평가 제도의 정착을 위한 평가 인프라의 구축 등이 그러한 과제들이다. 본 보고서에서는 이러한 정책과제에 대한 대안을 도출하기 위하여 국고보조사업과 관련된 법제 분석, 국고보조사업 운용평가 및 재정사업 자율평가의 특징 분석, 그리고 보조사업 평가 전문가들을 대상으로 현행 평가제도에 대한 메타평가를 실시하였다. 또한 외국과 우리나라의 국고보조금 관련 법제를 비교하여 우리나라의 국고보조금제도에 대한 시사점을 도출하였다. 이러한 분석 결과를 정리하면 다음과 같다.

국고보조사업 운용평가제도와 재정사업 자율평

가제도는 평가의 기본 틀로 체크리스트 방식을 채택하고 있다. 다만, 전자는 체크리스트의 양적 평가에 덧붙여 전문가 평가로서의 질적 평가도 활용하고 있고, 재정사업 자율평가는 부처의 자체평가이지만 국고보조사업 평가는 전문가의 외부평가이다. 또한 재정사업 자율평가는 전년도 사업평가인 반면, 보조사업 평가는 예산사업까지 포함하여 보조사업의 계획과 준치 여부에 대한 평가에 중점을 두고 있다. 양 제도가 이처럼 외형적으로 비슷하지만 내용 면에서 상당히 다르기 때문에 향후 양 제도의 운영상 가장 바람직한 대안은 중복성 문제를 최소화하기 위하여 재정부 내에서 담당 부서를 일원화 하되, 전문가 평가 및 준치평가로서의 국고보조사업 평가의 취지를 충분히 살리는 제도적 정비를 하는 것이 바람직하다고 판단된다.

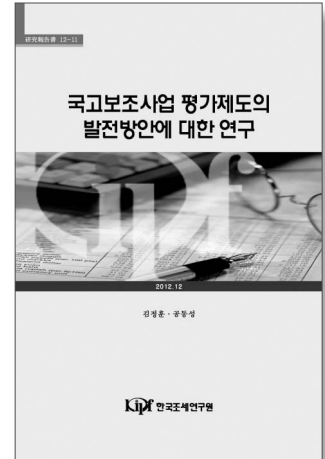
국고보조사업 운용평가 대상사업의 결정은 평가 방식과 판정 결과에 많은 영향을 미친다. 현재 법정·의무지출 국고보조사업 등은 평가대상에서 제외되고 있으나, 이러한 사업들도 문제가 있다고 판단되는 사업들은 국고보조사업 운용평가에 포함하는 것이 보조금 평가의 유효성을 제고하는 방안이 될 수 있다. 또한 현재는 보조사업의 3분의 1을 매

년 선정하여 유사사업을 분석하고 통폐합을 건의하고 있는데, 좀 더 넓은 범위에서 유사사업과 사업방식을 종합적으로 분석하고 평가할 필요가 있다. 따라서 한 해에는 민간단체 보조금, 다른 해에는 지자체 보조사업 중 경제개발 분야 등으로 평가 대상사업의 선정방식을 바꾸는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

현행 평가방식은 평가요약표와 정성평가 및 종합적 평가로 이루어지고 있는데, 이러한 정량평가와 정성평가의 혼합방식은 바람직한 것으로 판단된다. 다만 보조사업 폐지와 같은 어려운 평가 업무가 있다는 점을 감안할 때 한 개의 사업을 두 명이 평가하는 현행 방식에서 평가위원의 수를 늘리고 각 평가위원이 독립적 평가를 수행하게 하는 것도 고려할 수 있다.

매년 국고보조사업 평가는 4월 초쯤 본격적으로 시작하는데, 이상적으로는 평가단의 구성이 2월 초에 마무리되고, 평가단의 출범이 늦어도 2월 중순에 이루어져서 평가 준비 작업이 2월 하순부터는 시작되는 것이 바람직하다. 또한 국고보조사업은 지자체 또는 민간단체가 수행하기 때문에 선별적으로 국고보조사업의 현장 답사를 병행하는 것이 바람직하다. 다만, 현지 점검을 평가의 일부로 정형화할 경우, 평가의 부담이 너무 커지므로, 사업의 성격상 현지 점검의 실효성이 높은 대상에 대하여 선별적인 현지 점검을 수행하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이와 아울러 보조사업 평가에 활용되는 자료에는 중앙부처가 제출하는 평가자료에 덧붙여 보조사업 수행자인 지자체와 민간단체의 실적보고서 및 성과보고서도 포함되는 것이 바람직하다.

국고보조금은 지자체 보조금, 민간단체 보조금, 지자체 수행 국가사무의 비용 부담, 누출효과에 대한 장려적 보조금, 급부금, 부담금 등 많은 유형이



B5변형/ 180면
2012. 12

있는데, 이러한 다양한 보조금 유형의 구분과 각각에 대한 성과관리를 뒷받침하는 보조금 관련 법제가 정비되어 있지 않다. 예를 들어 국고보조금이 가장 발달한 미국의 경우, 민간단체에 대한 보조금과 지자체에 대한 보조금이 명확하게 구분되어 있고, 각각의 집행관리 규정과 성과관리 규정이 세세하게 마련되어 있다. 또한 미국의 중앙부처는 보조사업 집행기준에 대한 지침을 각각 갖추고, 이 지침에서 보조사업자의 성과보고서 작성 의무와 작성해야 할 내역을 명시하고 있다. 우리나라에서도 이와 같은 방식으로 보조금 관련 법제가 정비될 경우, 각 평가위원의 전문가 평가에 덧붙여 보조금 관련 법령과 규칙의 시행 여부가 객관적으로 평가될 수 있기 때문에 평가의 효율성과 신뢰성이 크게 제고될 것으로 기대된다. KIP

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-11 『국고보조사업 평가제도의 발전방안에 대한 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

중앙·지방간 복지재정 부담에 관한 연구

김현아 / 한국조세연구원 선임연구위원

복지 논쟁이 뜨거운 요즘 재정부담에 대한 논의도 활발히 이루어지고 있다. 현재 증가하고 있는 복지수요를 충족하기 위한 재원이 더 필요하고 이에 대하여 정부가 단기와 장기 플랜을 어떻게 갖고 있어야 하는가에 대한 답을 요구하는 과정이다. 어찌보면 해법은 간단해 보이지만, 이를 해결하기 위한 해결점의 시작을 어디서부터 찾느냐 하는 것은 그리 쉽지만은 않다. 특히, 복지수혜의 양적·질적 개선이라는 동일한 목적을 두고도 중앙부처 내(기획재정부와 보건복지부, 행정안전부), 지방자치단체 내의 광역과 기초, 기초 내에서도 시, 군, 구 단위에서의 재정 현안이 모두 제각각인 점을 파악하고 나면 더더욱 어려움에 직면하게 된다.

본 연구는 2012년 현재 중앙과 지방의 복지재원 부담논의를 재정지출 확대에 따른 재정압박 심화로 촉발된 정부간 재정관계에 초점을 두고자 하였다. 그러기 위해서는 가능한 정확한 현황 파악이 우선되어야 공감할 수 있는 개선안이 도출될 수 있으므로 중앙정부와 지방자치단체 관련 복지관련 재정규모부터 자세히 살펴보았다.

먼저, 중앙정부와 지방정부의 복지지출 관련 현황에서는 가파른 복지지출 증가세를 확인하였다.

2012년 기준 중앙정부의 28.2%, 지방정부의 20%가 복지재정 규모임을 알 수 있었고, 지난 5년간 비복지분야 재정의 꾸준한 감소도 동시에 확인할 수 있었다. 본 연구에서 파악한 중앙 대 지방의 복지재정 규모는 기금을 포함하지 않을 경우 약 70 : 30으로 나타났고, 전체적으로 우리나라 복지규모는 선진국에 비해 낮은 지출비율을 보이고 있으며, 경제여건 변화에 따른 대응 정도, 노령화 속도를 볼 때, 향후 가파른 증가추이를 보일 것으로 전망되고 있다.

정부간 복지재정부담 현황에서는 세 가지를 요약해 볼 수 있다. 첫째, 지방비부담 비중이 증가하고 있긴 하나 지난 5년간의 중앙 대 지방 재정부담은 일정하게 유지되고 있음을 확인하였다. 둘째, 상대적으로 국비부담률이 낮은 '보육 및 가족, 노인청소년, 취약계층 지원' 분야의 증가는 향후 지방비부담 악화요인으로 작용할 가능성이 있음을 알 수 있었다. 또한, 이와 같은 재정현황은 시군구별로 다르게 나타나고 있음도 확인하였다. 지방자치단체의 사회복지지출과 관련한 현황에서는 분권교부세의 복지분야 증가로 인한 비복지사업 재정효율화, 영유아 보육료 부담 증가에 따른 지방자치단체의 재정부담

증가도 확인하였다. 이에 더하여, 기존 자료(행안부와 보건복지부 자료)의 확인작업으로서, 사회복지지출 국고보조사업의 지방비 부담분을 SOCX 기준에 따른 9개 분야별 국비(66.1%)와 지방비(33.9%)로 추계하였다. 사회복지예산 비중 증가에 따른 지방자치단체의 재정효율화 과정은 기능별 지출변화와 자체사업비에서도 확인하였다. 또한, 지방자치단체 전체 평균으로는 여전히 SOC를 비롯한 일반 공공행정 분야의 지방자치단체 지출이 높은 수준인 점도 확인할 수 있었다. 이는 향후 시군구별 개별자치단체별 추가 분석이 필요한 부분이지만, 자치단체 내의 추가적인 재정효율화가 가능함을 시사하는 결과라고 보았다.

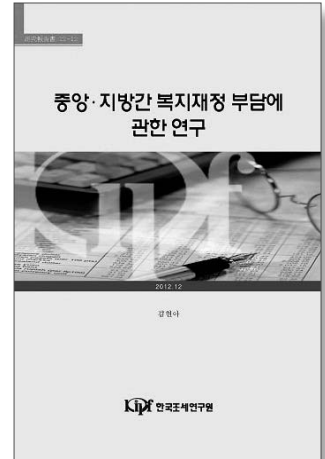
이상의 현황과 최근의 쟁점사항(국고보조율 인상, 분권교부세사업의 국고보조사업으로의 환원, 영유아보육료 국고지원 부담 확대, 차등보조율의 확대, 국가 및 중앙 사무구분 개편)을 바탕으로 본 보고서는 두 가지 주제로 연구 초점을 맞추었다. 첫째, 중앙과 지방의 복지재원 부담 중 국고보조율의 인상이 이루어져야 하는가, 둘째, 차등보조율 개편 및 확대의 필요성이 타당한가에 관한 것이다. 첫째, '국고보조율' 인상 여부에 대한 논의는 국제비교에서 출발하고 있으나, 단순비교가 아닌 개별 국가의 경제상황, 정부간 재정환경 위주의 심층적인 분석을 기초로 하고 있다. 결론에서는 첫째, 주요국들의 복지재원 조정 부담과 이전재원 개편은 '경기침체'와 '복지지출 확대'를 겪는 과정에서 나타났고, 이는 중앙과 지방의 재원 압박(Budget fighting)과정에서 유추해 보건대, 우리나라의 공공부문 지출수준이 아직 높지 않은 것은 선진국에 비해 심각한 재정 어려움에 직면하지는 않았음을 의미하는 것으로 볼 수 있었다. 이는 향후 경기악화 이후의 적극적 노동정책(실업) 등, 빈곤(기초생보 및 취약계층 등)

의 재정 확대가 예상되는 부분임을 동시에 설명하고자 하였다. 둘째, 개별 국가 사례에서는 스웨덴과 노르웨이의 국고보조금의 재정효율화 과정을 살펴 보았고, 그 과정에서 중앙과 지방의 사무조정 과정도 동시에 일어났음을 확인하였다. 스웨덴과 노르웨이의 중앙정부는 복지지출 확대에 의한 재정 어려움을 Block grants화 하면서 재정효율화를 시도하였으며, 그 과정에서 상대적으로 비효율적인 Earmarked grants가 축소되면서, 재정수요가 분명한 Earmarked grants가 유지되는 모습을 갖추게 됨을 확인하였다. 셋째, 공공지출비중이 비교적 작은 나라인 미국과 일본의 사례도 주목하였다. 미국의 경우, 주요한 복지분야(의료분야, TANF 등) 재정효율화를 위하여 연방보조금에서 주정부로의 포괄보조금화 방식을 채택하였다. 한편, 일본은 지방자치단체의 복지업무를 증가시키면서 지방세 등 재원이양을 대폭 단행하였고 결과적으로 중앙정부보다 지방부문 복지세출부담이 대폭 증가하게 되었다. 결론적으로, 스웨덴은 사회보장비를 제외하고 50% 수준이며, 노르웨이 70% 수준, 미국은 60% 수준, 일본(연금제외)은 41% 수준으로 나타나고 있다. 우리나라의 2012년 중앙정부 대 지방자치단체 복지 관련 국고보조사업에서는 약 70% 정도가 국고보조율로 나타나고 있다. 따라서 주요국의 복지재정 지출의 국고보조율을 통한 비교로는 우리나라의 복지재원 국고보조율이 낮다고는 볼 수 없으며, 중앙과 지방의 재원부담과 관련 국고보조율 인상 근거는 불분명하다고 보았다. 또한, 우리나라의 조세부담률은 선진국에 비해 낮은 편이고, 대도시 인구집중도는 이례적으로 높아서 형평화 관련 보조금인 교부세 비중이 높은 편이다. 경제여건과 상관없이 법률로 정해져 있는 이전재원 비중이 높은 상황에서 국고보조사업의 전체 국고보조율을 높일 수 있는

중앙정부의 재정여력은 제한적일 수밖에 없다고 보았다.

두 번째, 연구주제인 ‘차등보조율 개편의 필요성’과 관련한 분석은 수도권 인구집중 현상과 이전재원과의 관계로 설명하고자 하였다. 상관관계 분석을 통한 분석에서는 우리나라의 이전재원을 교부세 뿐만 아니라 국고보조금 역시 비수도권 지역의 재정형평화 기능이 강한 것을 알 수 있었고, 특히 2008년 이후에 이와 같은 추세가 더욱 강화되었음을 상관관계 분석과 회귀분석을 통하여 살펴보았다. 즉, 현행 교부세와 국고보조금은 상대적으로 인구밀도가 낮은 시와 군 지역에 영향력이 높은 것을 확인할 수 있었으며, 특히, 복지지출에 대한 영향력은 상대적으로 시 지역은 국고보조금이, 군 지역은 교부세 영향력이 보다 크게 나타나고 있다. 다시 말하면, 인구집중지역에 대한 재원은 보조금인 데 반하여 인구밀도가 낮은 지역일수록 교부세가 주요 복지재원 역할을 담당하고 있음을 의미한다. 따라서 현재 우리나라 이전재원 운영은 ‘인구비례적인 복지사업’ 지출에 있어서도 ‘인구밀도가 낮은 지역으로의 형평화보조금의 지원을 전제’로 이루어지고 있는 것을 확인할 수 있었으며, 보조금의 효과보다는 두 보조금을 합한 ‘이전재원’ 효과가 오히려 분명하게 나타나는 모습도 확인하였다. 반면, 대도시 지역에 해당하는 자치구 지역의 재정여건은 매우 취약한 것을 알 수 있었다. 수도권으로 인구가 지속적으로 집중되고 있으며, 비수도권 지역에서도 광역시 자치구 인구집중이 예상되는 상황에서 복지관련 이전재원 개편의 초점이 ‘자치구’ 이어야 할 필요성을 확인할 수 있었다.

실증분석 결과에서는 1) 국고보조금이 사회복지지출에 미치는 영향과, 군지역의 보통교부세 효과가 유의함을 알 수 있었고, 2) 인구증가율과 사회복지



B55번형/ 172면
2012. 12

지지출과의 연계성도 확인하였으며, 3) 2008년 이후 구조적인 변화에 의한 복지지출 증가가 이루어졌음도 확인하였다. 나아가 ‘이중차분 회귀분석’을 통한 차등보조율 효과분석에서는 광역자치단체를 기준으로 살펴본 결과, 차등보조율 실시 이후 1인당 사회복지예산에 별다른 영향을 미치지 못한 것으로 나타났다. 그리고 1인당 복지자재사업에 미치는 영향은 예상과 달리 감소시키는 것을 확인할 수 있었다. 이는 차등보조율 시행 후 증가한 재원효과보다는 기타 국고보조사업 증가에 따른 매칭비 부담이 컸던 것으로 볼 수 있다. 따라서 차등보조율 효과분석에서는 광역시 자치구의 재정압박 현황을 보여주는 분석결과를 보여주고 있다. 이상의 두 실증분석 결과는 우리나라 시군구의 재정여건이 상이할 뿐만 아니라, 국고보조금과 보통교부세가 거의 같은 기능으로서 지방자치단체 재정보전 역할을 하고 있는 것을 의미한다. 따라서, 개별 사업 위주의 국고보조율 인상을 의미하는 기존의 ‘차등보조율’ 실시로 인한 자치단체의 재정인센티브는 별 차이가 없었음을 보여주고 있다.

본 보고서는 장기적인 개편안으로 '증세' 혹은 '비복지분야의 재정지출 효율화'를 통한 복지재원 확보를 들고 있다. 이는 중앙정부와 지방정부 모두에 해당되는 재원 마련안이며 원칙적이고 바람직한 중장기 개선안이 될 것이다. 지방자치단체는 스스로의 재원마련을 위해 지방세 탄력세율 조정에 대한 실질적인 노력이 있어야 하며, 비복지분야 재정지출 효율화도 꾸준히 진행하여야 할 것을 강조하고자 하였다.

본 보고서에서는 이상의 분석결과를 바탕으로 단기적인 개선방향도 제시하고 있다. 지금까지의 분석결과에 따른 제안으로 동일한 규모의 이전재원 규모를 가정할 때, 복지사업의 특성을 반영하여 교부세 재원을 축소하고 이를 국고보조금화(포괄보조금 포함)하는 방안을 생각해 볼 수 있겠다. 그러나 현실적으로 우리나라에서 교부세 재원이 갖는 정치적 의미는 국민의 형평화 욕구를 반영한 것으로서 규모 축소가 쉽지 않을 것으로 보인다. 인구감소 지역에 대해 지속적으로 재정지원 하는 정책결정이 필요한 부분일 수 있다. 현재의 교부세 규모가 유지되는 한 사실상 문제가 되는 '자치구' 지역으로의 재정 이양에는 한계가 있을 수밖에 없음을 강조하고 있다. 이에 대해, 차선책으로 최소한 현행 '보통교부세를 복지지출'과 연계하는 방안을 제시하였다. 본 보고서에서는 우리나라 이전재원의 특성이 사실상 교부세와 국고보조금의 성격이 크게 다르지 않다는 것을 중요한 연구결과로 보고 있다. 즉, 지난 20여년간의 보조금 정책에서 본 우리나라의 이전재원 현실은 '교부세와 보조금이 상호보완적인 재정보전' 수단으로서의 기능이 강했으므로, 인구증가 지역으로의 재원이양이 이루어질 수 있도록 보통교부세를 복지지출과 연계하는 방안을 보다 현실적인 대안이라고 판단하였다.

또한, 차등보조율의 경우 전면 확대에 앞서 '국고보조금의 기준보조율 개편'을 통한 실질적인 재정인센티브 방안을 마련하는 것이 필요할 것으로 보이며, 적용대상을 전체 기초자치단체가 아닌 '자치구'로 초점을 맞추어 자치구 재정문제 해결을 위한 구체적인 방안으로 활용할 것을 제안하고 있으며, 국고보조율 인상과 관련한 우리나라 분권교부세 사업은 일반재원인 지방교부세로의 편입이 타당하다고 보았다. '자치구'와 관련한 대안으로는 '인구수 기준 40만명 이하 자치구'의 경우 복지재원 마련에 대한 국고보조율 조정, 광역-자치구 간 재원 조정 등의 방안 마련이 필요함을 제시하였다.

마지막으로, 본 보고서의 정책적 기여도는 인구분포와 이전재원 분포를 살펴봄으로써 이전재원과 지방자치단체 간의 역학관계를 면밀히 살피고자 한 직관적 시도에 있다고 볼 수 있다. 또한, 지방자치단체 자료를 사용한 실증분석을 통한 차등보조율 제도의 효과와 정책적 시사점을 도출하고자 한 점도 학술적 기여에 해당한다. **KIPR**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-12 『중앙·지방간 복지재정 부담에 관한 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

부유세와 종합부동산세: 부유세의 조세정책적 의미

노영훈 / 한국조세연구원 선임연구위원

우리나라에서 2005년에 도입한 종합부동산세는 두세 차례의 주요 개편을 거치고, 2008년 11월 헌법 재판소의 판결 이후 종합부동산세를 지방세인 재산세와 함께 개편한다는 정책논의가 진행되다가 현재는 멈춘 상태이다. 토지만이 아닌 주택건물의 자본 가치도 포함한 주택자산에 대한 합산과세가 갖는 근본적인 문제점을 해결하지 못하고 단순히 지방재 산세로의 통합과세 방향만으로 개편논의가 전개되고 있는 것이 현실이다. 무엇보다 가장 큰 문제점은 '주택자본'이라는 저장(housing stock)에 대한 시장평가액과세가 자본형성을 기본적으로 저해할 수 있다는 부작용인데, 이를 완화할 세제개편이 절실하다고 할 수 있다. 특히, 우리나라의 종합부동산세는 1992년 시작된 토지에 대한 조부유세(gross wealth tax)인 종합토지세에 주택자산을 추가하여 2005년부터 시작되었는데, 순부유세와 비교하여 보면 부채를 공제하지 않는 조부유세의 과세대상 범위를 확대한 세제개혁이라고 할 수 있다.

한편 그리스·스페인 등 유럽 국가들의 재정위기 극복 노력, 그리고 미국의 재정절벽 및 국가부채 축소 논의들에서 빠짐없이 제기되는 고소득자에 대한 개인소득세 증세 주장과 순부유세 도입 주장들은

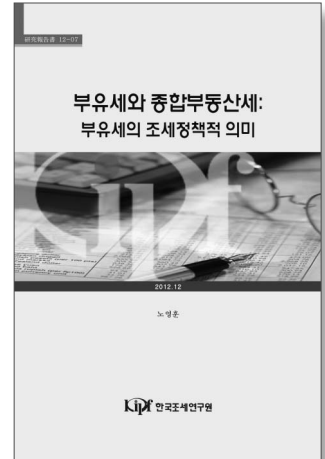
소득 및 자산분배 불평등도의 축소와 세수증대를 목적으로 한 다양한 세제개혁의 방향으로 나타나고 있다. 소득이나 부의 분배라는 목표만 놓고 보더라도 이를 실현하기 위한 수많은 공공정책 수단 중에서 조세정책수단으로 어떠한 형태의 부유세제를 도입할 수 있으며, 이에 따른 세수효과 및 경제에 미치는 각종 효과들에 대한 정책적 검토는 순부유세 도입 논의를 위한 선결 사안이라는 판단이다.

따라서 본 연구의 목적은 현재 한국 사회의 빈부 격차와 소득불평등 문제를 완화하는 다양한 접근방법론들 중의 하나로서 부유세 도입의 가능성을, 우리나라 소득세 및 자산과세분야 세제개혁의 여러 과제들 특히 주택분 중부세의 개편과제와 함께 살펴보는 데 있다.

먼저 제Ⅱ장에서는 부유세의 개념과 함께 부자와 고소득자 간 구분, 유량(flow)으로서의 소득과 저장(stock)으로서의 부(자산)의 개념 그리고 양자 간 관계들에 대해 살펴본다. 특히 각국의 과세당국이 파악하고 있는 민간 개인 및 가계부문에서의 소득분포 및 자산분포 정보들, 그리고 통계당국이 주기적으로 파악하는 표본가구를 통한 소득과 자산 간 결합분포에 대해 소개한다.

제Ⅲ장에서는 순부유세의 원형적 모습(proto-type)을 유럽의 시행국들을 중심으로 개괄적으로 정리하고 이것이 개인소득세의 누진세제 및 세무행정적 보완기능을 주된 목적으로 도입되었음을 보인다. 순부유세는 가계나 개인을 과세단위로 하면서 부과대상 자산범위를 부동산 이외에 금융자산 및 기타 실물자산까지도 포함시켜 민간가계 대차대조표상의 구성자산(portfolio) 집계액에서 부채를 공제한 순자산(또는 순부: net wealth)에 대해 부과한다. 단일 또는 누진세율을 적용하면서도 낮은 세율로 매년 부과한다. 가계가 소유하고 있는 자산으로부터 발생하는 자본소득 및 자본이득을 평소 과세당국이 파악하기 어렵다는 문제를 해결할 수 있다는 장점에서 착안하여 고안되었다.

부유세라는 명칭과 달리 많은 나라에서 고액자산가들 뿐만 아니라 중간규모 자산가들에게 부과되는 것은 이러한 소득세 보완론적 역할 때문이다. 장점 못지않게 매년 소유자산에 대한 시가평가(mark-to-market valuation)의 애로, 납부세액 현금 확보의 어려움(liquidity problem), 해외 자산도피, 그리고 비과세 대상 자산으로의 자산구성 변화에 따른 경제적 비효율성 문제들로 인해 순부유세는 1990년대 중후반 폐지되는 추세에 있었다. 스웨덴의 경우 1990년대 이원적세제(Dual Income Taxation)를 도입하면서 자본소득에 대해 낮은 정률과세를 합리화하는 방향으로 순부유세의 기능을 재정립하였으나, 순부유세 비과세 대상으로 비상장주식, 상속기업, 개인사업뿐만 아니라 대기업 주요 대주주 소유 지분까지도 포함되어 불공평성 문제 때문에 2007년 폐지되었다. 독일의 경우 1997년 연방헌법재판소가 순부유세 과세대상 자산의 평가 불균일성 때문에 세부담 형평성이 위배된다는 논리로 위헌결정을 내린 후 상속증여세와 부동산취득세의 개편과



B5변형/ 187면
2012. 12

함께 폐지되었다.

프랑스의 순부유세인 사회통합적 자산세(Impot de Solidarite sur la Fortune: ISF)는 사회당과 보수연합 간 정권교체에 따라 폐지와 재도입을 거듭하였는데, 명칭이 시사하는 바와 같이 최고액 자산가들이 높은 세부담을 지는 것이 형평성을 높이고 사회통합을 위해 필요하다는 정치철학을 대변하는 조세이다. 목적세로 특정화되어 있지는 않지만 ISF의 세수총액은 최저생계비보조금 프로그램의 소요 예산과 거의 같아서 프랑스 내 최고 부자들이 제일 열악한 입장에 있는 계층들을 구원하는 듯한 인상을 준다. 또한 사회통합적 자산세는 개인이 소유한 한 시점에서의 순부의 가액에 대해 매년 과세하는 특성상 세금을 납부할 현금 확보능력(liquidity problem)이 납세자의 소득으로부터 있는가를 배려하는 제도적 장치가 특징적이다. 특정 연도의 사회통합적 자산세 납세의무자는 해당 순부유세액에 개인소득세, 사회보장세, 주거주주택에 대한 지방재산세 납부세액을 합친 총세액이 그 전년도 연간소득의 50%를 넘을 수 없다는 세부담 상한 혜택을 받

게 된다.

소득세 순부유세의 부과대상 범위에 따라 총조세 수입에서 순부유세 징수액이 차지하는 비중은 각 나라마다 다르지만 대체로 1% 미만의 낮은 세수비율을 차지한다. 따라서 일반적으로 세수 확보를 주된 목적으로 운용되는 조세는 아니라고 볼 수 있다. 그러나 2010년 유럽 재정위기 국가들을 중심으로 재도입되고 있으며 세수증대 목적의 조세개혁 방안들 중 순부유세나 일회성 자산세 부과 등에 대한 관심이 증가하고 있다.

제Ⅳ장에서는 2011년 우리나라 가계금융조사 미시원자료를 사용하여 주택물건별 지방재산세 및 각종 부가세들의 세액, 그리고 주택분 종합부동산세 과세대상자를 추정하고 이들의 인별 종합부동산세 및 부가세 세액을 산정하고, 이를 바탕으로 주택 관련 보유세부담의 분배효과 및 소득 대비 형평성을 분석하였다. 주택에 대한 지방재산세 등은 소득 기준 미약하게나마 역진적인 반면, 주택자산 소유에 대한 추가적인 주택분 종부세 등의 소득기준 세부담은 누진적임을 Suits 지수값을 통해 확인하였다. 또한 표본가구들로부터 255가구의 주택분 종부세 납부 추정가구들을 대상으로 주택보유세액의 주택자산가액의 비율인 평균실효세율을 구한 결과 전체 평균은 0.32%이며, 소득분위별로 0.3%(소득 1, 2분위), 0.33%(소득 3, 4분위), 0.32%(소득 5분위)의 분포를 보여 별로 차이가 없음이 나타난다. 경제적 능력을 보다 잘 반영한다고 볼 수 있는 저량변수인 순자산(=총자산-총부채)과 대비하여 주택보유세의 부담비율을 계산한 결과, 소득분위가 올라감에 따라 증가했다가 다시 하락하는 역U자형 패턴을 보이는데, 이는 주택자산가액을 순자산에 대한 대리변수(proxy)로서 파악하고 과세하기 곤란함을 보여주고 있다.

마지막으로 순부유세의 여러 대안들을 기준금액, 자가거주주택에 대한 감면평가율 적용, 연간소득 대비 상한 등의 몇 가지 조합을 통해 상정한 후 세수 및 분배효과를 살펴보았다. 가장 높은 기준금액인 순자산 30억원 초과를 부과 대상으로 하는 경우라 하더라도 1조 5천여 억원의 세수가 예상되며, 그 분배효과는 현행의 주택분 종부세보다도 더 나은 결과로 나타나고 있다.

요약하면, 주택분 종합부동산세에 대한 헌법재판소의 위헌 및 헌법불합치 판결 이후 개편방향이 정해지지 않은 현실에서 주택분 종부세의 기능과 역할에 대해 많은 의문이 제기되고 있는 실정이다.

본 연구는 주택분 종부세의 성격을 재규명하는 과정에서 주택자본이득에 대한 양도소득세와 주택 임대소득과세의 미비점을 보완하기 위한 차원에서 순부유세에 충실하게 개편할 경우의 각종 정책대안들을 모색해 보았다. 연간소득 대비 세액상한 부담, 주택자산 산입비율 조정, 순부유세 과세 대상 기준금액 설정 등을 통해 현행의 주택분 종합부동산세 대비 세수 및 분배효과를 분석한 결과 소득 대비 세 부담액의 형평성을 제고하면서 세수를 증대할 수 있는 보다 나은 대안들이 존재함을 확인하였다. 그러나 우리나라에서의 순부유세 도입에 대한 정책적 논의는 기존의 관련 조세들인 양도소득세, 임대소득과세, 상속증여세, 그리고 지방재산세에 대한 조세개혁과 병행하여 진행되는 것이 바람직하다는 결론이다. **KIF**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-07 『부유세와 종합부동산세: 부유세의 조세정책적 의미』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

| 공공정책포럼 |



■ 제31회 공공정책포럼

공공정책포럼 소개

공공정책분야의 전문가, 공공기관 종사자 및 정부 정책담당자로 구성된 본 포럼은 공공기관정책의 현안 이슈를 발굴하고 정책연구의 방향을 설정하는 데 목적이 있습니다. 주제발표 및 자유토론을 통해 정책수요를 청취하고 연구와 관련한 네트워크를 강화하기 위해 격월 정기적으로 개최되고 있습니다.





미래 창조경제의 주역, 여성: 여성인재, 새 희망을 품다

제31회 공공정책포럼 개요

- 주 제 미래 창조경제의 주역, 여성: 여성인재, 새 희망을 품다
- 일 시 2013년 4월 17일(수), 07:30~09:30
- 장 소 서울 팔레스호텔 그랜드볼룸A(별관 B1)
- 진행순서
 - 07:30~08:00 조찬
 - 08:00~08:05 인사 말씀
 송대희 좌장
 - 08:05~08:45 주제 발표
 조윤선 여성가족부 장관
 - 08:45~09:25 질의응답
 - 09:25 폐회

* 본 원고는 2013년 4월 17일 서울 팔레스호텔 그랜드볼룸A(별관 B1)에서 『미래 창조경제의 주역, 여성: 여성인재, 새 희망을 품다』를 주제로 공공기관연구센터가 개최한 제31회 공공정책포럼의 주제발표 및 토론요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용이 소속 기관이나 한국조세연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)

■ 인사 말씀

송대희/좌장

오늘은 '미래 창조경제의 주역, 여성'이라는 주제로 여성가족부 조윤선 장관을 모시고 발표를 듣고자 한다.

한국 여성의 국제경쟁력은 여러 분야에서 확인할 수 있다. 한국 여성들이 국제무대에서 남성보다 몇 배로 빠르게 상위권에 진출하고 두각을 나타내었는지 이 부분에 대해서는 상당한 자부심을 가지고 있지만, 동시에 OECD 국가들에 못 미치는 국내의 여성인력 활용 등은 우리의 숙제 중 하나이다. 특히 30~40대 여성의 경제활동참가율이 많이 떨어진다는 점은 사회적으로도 매우 큰 손실이다.

이제까지 우리나라는 여성이라는 인적자본의 절반에 대해 손실을 겪어 왔다. 앞으로는 이러한 문제를 해결해야 한다. 마침 '미래 창조경제'라는 한국경제가 나아가야 할 미래 지향적 시점에서 여성인재 활용에 대해 논의하는 것은 매우 시의적절하다.

주제발표 요약

미래 창조경제의 주역, 여성: 여성인재, 새 희망을 품다

조윤선/여성가족부 장관

오늘은 이번 정부에서 중점과제로 삼고 있는 여성인재의 등용, 일과 가정의 양립에 대해 논의해 보고자 한다. 이러한 것들에 대해 개괄적인 부분을 제가 설명

드린 후 참석하신 여러분들로부터 현장에서의 어려움과 이를 해결하기 위해서는 어떠한 방법이 필요한지, 그리고 정부가 해야 할 일과 민간의 분위기, 제안 등을 듣고자 한다. 오늘 논의를 통해 여성고용률 달성 자체가 아니라 여성고용 확대를 통해 어떤 장점이 있는지를 체감하고, 이러한 제도를 실질적으로 실천할 수 있었으면 한다.

저도 로펌 등 남성 중심 문화의 조직에서 일하면서 '부자연스러움'을 느낀 적이 많았다. 여성이 남성 중심의 조직문화에서 살아남기는 매우 어렵다.

따라서 오늘 발표를 통해 더 많은 사람들이 여성과 남성의 차이를 인식했으면 한다. 여성과 남성뿐 아니라 학교를 다니는 청소년과 학업을 중단한 청소년, 다문화 가정과 그렇지 않은 가정, 한부모 가정 등의 차이를 인정하지 않으면 이것은 곧 차별을 낳게 된다. 그리고 '성(性)'과 관련된 정책, 예산, 실천하는 경영을 볼 필요가 있지 않느냐 하는 생각이 오늘 여러분과 함께 나누고 싶은 부분이다.

1. 여성인력의 필요성과 현실

오늘 이 자리에서는 왜 여성인력이 중요한가, 현실은 어떤가, 장벽은 무엇인가, 여성인재 양성을 위한 일-가정 양립은 가능한가, 여성인력 양성·인재키우기(공공부문)는 어떻게 견인할 것인가, 그리고 여성가족부의 국정과제는 무엇인가 등을 다루고자 한다.

다들 아시는 내용이지만, '10년 삼성경제연구소에 의하면 여성경제활동참가율이 OECD 평균 수준으로 증가하면 1인당 국민소득이 2,796달러 더 증가한다고 하였다. 그리고 '11년 이코노미스트에서는 선진경제로 도약하려면 여성인력을 활용해야 한다고 했다. LG경제연구원의 자료에 따르면 미래 지식경제에서는 조직의 성적 다양성을 통해 긍정적인 경영성과를 가져온다고 한다.

칠레의 전(前) 여성 대통령, 바첼레트(Bachelet, M)

대통령을 이임식을 앞두고 만난 적이 있다. 바첼레트 대통령은 이임하는 대통령임에도 불구하고 지지율이 84%로 굉장한 인기를 누리고 있었다. 그리고 대통령 임기 후에도 여성 리더십을 인정받아 UN Women 총재로 있었고, 이번에도 칠레 대통령 대선 후보로 나서게 된다고 들었다. 그런데 그분이 “인류가 이제까지 활용하지 못한 자원이 있다. 바로 여성이다”라고 말씀하신 적이 있다. 저는 여기에 매우 동의한다.

이번 정부는 고용률 70% 달성을 국정과제로 내세우고 있고, 이를 달성하기 위해서는 여성고용이 중요하다. 그런데 20대 여성의 경제활동참여율은 남성을 앞지른 반면, 30대가 되면 여성고용률이 출산 등으로 인해 매우 저조해진다. 1년에 약 31만명의 여성이 출산 등을 이유로 이직한다. 일과 가정이 잘 되어 경력 단절이 없었다면 1년에 경제활동참가율 1.8%p씩, 5년이면 9%p 경제활동참가율이 상승하는 효과가 있다.

아직까지 우리나라는 OECD 국가 중 대졸여성 고용률 최하위로, 최근 이코노미스트지의 조사에서 OECD 26개국 중 여성고용 유리천장 지수가 꼴찌로 나왔다.

여성 대통령 시대에 여성가족부의 장관이 되어 국정과제인 고용률을 높이기 위해 여성의 고용률을 높여야 하는 상황이라 부담이 크다. 이를 위해서는 여성가족부뿐 아니라 기획재정부, 산업통상자원부 등 다른 부처에서도 많이 노력해야 한다.

2. 여성인재 육성을 위한 정부정책

이번 국정과제 내용 중 하나는 공공기관과 부처가 여성의 대표성을 견인하자는 것이다. 여성의 관리자 비율은 민간부문에 비해 공공부문이 많이 낮다. 고용 자체에서는 차이가 크지 않지만, 관리자급에서는 성별 차이가 크다.

국정과제를 만들면서 가장 논란이 되었던 부분이

공공부문과 정부부처의 여성임원, 관리자급에 대한 일괄적인 할당제를 할 것이냐 하는 부분이다. 모든 나라, 모든 조직에서 아래에서부터 여성의 대표성을 제고하기는 힘들다. 이는 위에서부터 발탁하지 않으면 이루어낼 수 없는 숙제이다. 여성계는 오랫동안 여성임원 할당제를 주장해 왔다. 현실적으로 이번 정부에서는 이것을 해보자고 결론을 냈고, 일괄적인 할당제가 아닌, 자율적인 목표제를 도입하도록 하였다.

각 분야마다 유리천장을 깨고자 하는 목표를 설정했다. 먼저 정부부문에 관해서 말씀드리면 현재 4급 이상 공무원 중 여성 비율은 9%이다. 이에 대해 안전행정부는 각 정부부처가 현재 가지고 있는 4급 이상 여성 관리자 비율을 2017년까지 15%가 되도록 목표를 설정했다. 부처 산하 정부위원회의 경우에는 현재 여성비율이 25.7%밖에 되지 않았으나, 40% 달성을 위해 노력해야 한다. 그동안 여성인재 인력풀이 매우 한정되어 있었는데, 이를 해결하기 위해 안행부의 국가인재DB, 공공기관에서 인재를 발탁할 때 활용할 수 있는 인재풀을 확대하고자 한다. 현재 DB에 등록된 인재 21만명 중 여성인재는 3만명에 불과하다. 이 3만명에서 실제 활동하고 있지만 DB에 없는 각계의 여성인재를 발굴하여 2017년까지 10만명 등록을 목표로 하고 있다. 그리고 정부위원회와 다른 공공기관에 여성임원을 발탁할 때 인재DB를 긴밀하게 활용하도록 하고 있다.

공공기관의 경우에는 여성관리자 목표에 대한 전체적인 평균치가 없다. 그래서 각 공공기관마다 2017년까지 달성목표를 정하고 그것을 단계별로 잘 이행하도록 할 것이다. 그리고 이것을 기획재정부의 공공기관 경영평가에 반영하는 방법 등으로 실현하고자 한다.

가장 중요한 것은 공공기관에서 여성 대표성을 확대하여 이를 견인하는 것이다. 그리고 민간부문에서는 여성들이 일자리를 떠나지 않게 하는 것도 중요한데, 이와 관련해서 여성가족부가 하는 사업 중에서 경

력단절 여성들을 위한 '새일센터'가 있다. 경력단절 여성들이 가장 크게 느끼는 것이 '두려움'인데, 새일센터에서는 이를 극복할 수 있도록 도와준다. 경력단절 여성들이 교육을 받는 시간은 곧 아이를 다른 사람에게 양육을 맡기는 시간이며, 이는 여성인력에게 매우 큰 기회비용이다. 따라서 이들 여성이 이 시간을 알차게 쓸 수 있게 해야 한다.

3. 국민행복을 위한 여성가족부 로드맵

앞으로 어떻게 민간기업에 일-가정 양립을 정착시킬 것인가, 확산시킬 것인가가 여성가족부의 가장 큰 숙제이다. 탄력적 근무, 교육지원, 부양가족 지원, 문화조성 등 많은 방법들이 있지만 이것들은 상당부분 기업에 경제적인 부담을 줄 수 있다. 정부의 금전적 지원이 있지만, 100% 기업에 지원하기는 어렵다.

현재 여성가족부에서는 '가족친화기업 인증제도'를 운영 중인데, 기업의 참여율이 0.03%밖에 안된다. 이렇게 낮은 참여율의 원인은 실제적인 인센티브가 부족하기 때문으로 보인다. 지자체, 조달청 등을 통해 인센티브를 부여하고 있지만 전체적인 가족친화환경을 만드는 데에는 아직 부족하다. 이것을 현실화하는 것이 큰 숙제이다. 정부가 재정을 활용해서 민간기업에 지원하거나 정부예산을 사용하는 사업에 민간기업의 적격 여부를 판단할 때 일-가정 양립 상황을 활용하고자 한다. 현재 있는 제도로는 정부가 지원사업을 평가할 때 성별영향분석평가를 통해서 여성의 일-가정 양립이나 고용률 창출에 기여하는지 살펴볼 것이다. 이 부분에 대해서는 다른 부처에 협조를 구하고 있지만, 쉽지만은 않은 일이다. 그리고 여성가족부 내부에서도 어떻게 하면 여성가족부의 재정사업에서 여성의 성별영향을 평가할 수 있을지 고민하고 있다. 월드뱅크에서는 저개발국가의 사업 계획 단계에서부터 반드시 해당국의 여성 복지, 여성의 일자리에 어떤 영

향을 주는지를 평가하도록 되어 있다. 모든 예산사업을 여성의 복지와 일자리와 관련하여 평가하는 것이다. 우리의 모든 재정사업이 대상이 될 수는 없지만 실질적인 사업에서는 성별영향분석평가가 도움이 될 것이며, 이 부분을 어떻게 확대하느냐가 큰 관건이다.

그리고 여성인재아카데미를 만들어서 각 직능별 또는 수요조사를 통해 그룹별로 교육을 하는 아카데미를 신설하고자 한다.

이렇게 대표성 문제와 일과 가정의 양립 문제 외에도 여성가족부는 폭력 없는 안전한 사회를 만들기 위한 여성, 청소년, 가족 이 세 가지와 관련된 업무를 맡고 있다.

저는 장관이 되면서 여성가족부에서 담당하는 여성, 가족, 청소년 업무가 굉장히 이질적이라고 생각하고, 정체성에 대해 많이 고민했었다. 그런데 스웨덴에서는 1970년도에 파르메(Palme, O.) 수상이 양성평등을 주창하면서 양성평등부를 만들었고 이후 양성평등이 어느 정도 확립되고 난 지금은 사회통합부가 되었다. 저는 이것을 보고 우리 여성가족부의 역할도 기존의 성별의 차이, 학교 내외의 청소년들, 한부모 가족 등 모든 가족들이 차별 없이 통합되어 살 수 있는 사회를 만드는 것이라고 생각하게 되었다.

앞으로는 국민에서부터 시작하는 정책으로 발상의 전환을 하려 한다. 여성가족부 입장에서 국민들은 교육을 받는, 정책적 수혜자로서, 그리고 정책을 통해 일자리를 갖고자 하는 고객이다. 그리고 여성가족부는 고객에 맞게 정보를 제공하고자 하는 계획을 가지고 있다.

여성가족부에서 하는 일들은 도움을 절실하게 필요로 하는 사람들을 지원하는 일이 많다. 실제 도움이 필요하지만 국가예산이 부족한 경우가 많고 때문에 민관협력이 굉장히 필요한 상황이다. 민관협력에서 특히 여성가족부가 기업의 사회공헌 사업을 더 효율적으로 연계해 줄 것인가 하는 부분이 중요하다. 저도

민간에서 일할 때 돕고 싶은 의도가 있음에도 누구를 어떻게 도와줄 것인가 몰라서 할 수 없는 경우가 많았다. 따라서 여가부에서는 기업에 정보를 제공하여 기업이 도움을 줄 수 있는 쪽으로 안내해 주려 한다. 현재 정부지원은 기초생활수급자와 차상위계층에 몰려 있고, 그 이후 계층은 정부지원의 사각지대에 있다. 복지부에서도 이 지원을 점진적으로 바꾸겠지만, 그 전까지는 여성가족부에서 복지 사각지대에 있는 국민들의 자립을 기업에서 도울 수 있게 연계하고자 한다. 이러한 여성가족부의 '나눔 네트워크'는 온라인을 통해 구축하고 있다.

장관이 되어 보니 국민의 입장에서 생각하게 되고 국민이 원하는 것을 하는 것이 얼마나 어려운 것인지 절실하게 느끼게 되었다. 완전히 바뀌지 않으면 기존의 사고방식을 바꾸기 어렵다. 그래서 생각한 것이 '물구나무 서서 생각해 보자'는 말이다. 이러한 관점을 통해 국민들이 원하는 정책을 하도록 노력하고자 한다. 기존에 사용하지 않았던 자원을 활용하는 것, 기존에 인식하지 않던 차이로 인해 차별이 되지 않도록 할 것이다.

■ 질의응답

송대희 / 좌장

한국 경제의 지난 50년의 기적은 세계가 인정하고 있다. 이제 어떻게 성숙하는가가 문제이다. 결국 장관은 발상을 새롭게 하자는 것이다. 장관께서 이를 위한 여성자원 활용과 그늘진 곳의 여성에 대해 잘 설명해 주셨다.

김진호 / 공무원연금공단 경영관리본부장

장관의 말씀 잘 들었다. 우리나라 인력의 반이 활용이 안 되고 있고 노령화에 따라 인력부족이 심각하다. 여성인력을 통해 노령화 시대에 대비 가능할 것으로 보인다. 다만, 정책을 보았을 때 정부의 시각에서 문제점을 찾고, 바람직한 미래를 가기 위한 정책을 세웠다. 그런데 강제적 적용이 되다 보니 부작용이 발생한다. 특히 가족적 입장에서 부부간에 맞벌이를 할 때, 충분한 소득을 못 얻으면 맞벌이보다 외벌이가 유리할 수 있다. 또한 육아부담에 대해 부부의 부담을 아웃소싱을 시키지 않고 부인의 부담을 남편에게 옮기려 하고 있다. 육아문제나 노인문제 등 다양한 돌봄 문제가 직장에 불충실하게 되어 있고, 가족구성원 중 누군가가 특히 여성이 희생된다. 정책이 제대로 되기 위해서는 지원을 통해 가정의 부담을 줄이는 방향으로 해결될 필요가 있다.

송재철 / 한국수력원자력(주) 관리본부장

장관께 실질적인 부탁을 하려 한다. 다른 발전자회사에도 해당될 것이라 보는데, 우리 회사의 경우 여성

고용비율 제고를 현재 수행 중이다. 채용과정이 공정하기 때문에 여성의 채용 비율은 높으나, 입사 2~3년 후에는 여성직원들이 다 결혼하고 기피대상이 된다. 출산이나 육아로 여성인력에게 공백기가 생기고, 다시 돌아왔을 때 공백을 메꿀 추가인력이 여의치 않게 된다. 그러다 보니 여성인력이 입사에서는 우수하다가 어느 정도 지나서는 주저앉는다. 요지는 긴 공백 동안 추가 대체 할 수 있는 인력을 국가에서 지원할 수 있도록 했으면 한다. 공공기관은 정원이나 인건비가 정부의 통제를 받게 되어 있다. 제도적으로 여성인력의 경력단절 기간 동안 정부가 지원을 해야 한다.

이병혜/명지대 교수·공공기관운영위원회 위원

공운위에서도 여성인력 문제를 거론할 때가 있다. 여성인력을 자원으로 활용하는 것은 좋다. 그러나 우리 사회에는 일자리뿐 아니라 결혼이나 출산, 육아, 가정 붕괴 등의 문제가 있다. 기업에서 여성인력의 비율을 높이는 것은 할 수 있다. 그런데 이는 마치 두더지 계임과 같이 여성인력 증가가 남학생들의 인력이 감소로 이어진다. 향후에도 여성인력은 점점 증가할 것이다. 따라서 two track으로 가야 한다. 우리 시대에는 남성들에 대해 여성들이 양보하고 포기했는데 이제는 우리 사회의 가치관도 바뀌어야 한다. 집에 있으면 무능하다는 인식을 바꿔야 한다. 여성인력을 늘리는 것도 좋지만, 여성 '가족' 부라는 데 대해 신경을 써서 여성이 왜 이직을 하는지 고민해야 한다. 그리고 더 나아가서 대가족의 붕괴로 인한 노인문제 등이 발생하고 있다. 가정을 지키는 여성에 대한 인식을 전환하는 동시에 일하는 여성이 지속적으로 일할 수 있게 하는 방식이 필요하다.

조윤선/여성가족부 장관

여러분들의 좋은 질문 감사하다. 오늘 청중이 주로 공공기관에서 오셔서 제가 여성의 대표성 문제를 강조했다. 이 교수님 지적대로 가족의 문제, 청소년의 문제 등 여러 문제가 있으며 이 모든 문제들이 매우 절실하고 중요하다.

여러 말씀을 듣고 보니, 어떤 문제를 해결하기 위해서는 한 가지의 만병통치약은 없으며, 한 가지 방법이 효과가 좋아도 결과적으로 미미한 향상밖에 가져올 수 있는 경우도 있다는 생각이 든다. 예를 들어, 직장 보육시설을 만들었을 때 문제가 다 해결될 것인가 했을 때에는 어떤 면에서는 장점이 있지만, 다른 한 편으로는 다른 문제를 야기할 수도 있다. 따라서 직장 내 보육시설보다는 여성인력이 밀집해 있는 곳, 병원이나 산단에 설치하도록 하고 시내에 위치한 기업에 대해서는 다른 정책을 펴야 한다는 이야기가 많이 나온다. 국공립 보육시설의 보장, 맞춤형 개인돌보미(맞벌이 부부를 위한) 정책 등 다양하게 고민하는데, 결국 여성을 직장으로 내몰거나 가정에 가두는 것이 아니라, 본인이 선택 가능하도록 해야 한다는 것이다. 그것이 정부가 할 일이다. 여러 정책을 동시다발적으로 할 필요가 있다.

대체인력 확보는 일-가정 양립 문화 확산에서 가장 중요하다. 최근 안전행정부와 정원을 통제하는 기관에서 대체인력을 정원으로 늘려주지 않고 계속 제도를 강행하다 보니 일선부서에서 애로가 많다. 정원으로 해결할 수 있는 문제는 부처와 협의를 통해 해결방안을 만들어 내야 한다. 그런데 정원문제가 아니라 실질적인 대체가 가능한 인력을 어떻게 발굴할 것인지에 대해 답을 찾기 힘들다. 혹시 여러분 중에서 적합한 대체인력을 발굴한 노하우나 사례가 있으면 소개해 달라.

김상기/지역난방공사 부사장

지역난방공사의 사례를 소개하겠다. 공사에서는 신규인력 충원시 인력의 반을 대체인력으로 뽑아서 회전시켜서 정원 범위 내의 대체인력 활용이 가능하도록 하고 있다. 이 대체인력의 수는 5년간 출산휴가 인력의 평균을 구한 것이다.

또한 고졸채용이 늘어나면서 병역문제 해결이 시급한데 이는 정부가 해결해 줘야 한다. 병역에 따른 대체인력 지원은 안 되고 있다.

류지형/국민연금공단 기획이사

공단은 최근 노동부로부터 남녀고용평등과 관련해서 대통령 표창이 예정되어 있는 등 공단이 일-가정 양립정책을 많이 추진하고 있다. 신규채용자의 62%가 여성, 현직 근무자 42%가 여성이다. 그러나 설립 당시 군 가산점 제도로 인해 간부는 아직 남성이 대다수이다. 3급 이상 간부 중 15%가 여성이다. 그리고 직장 보육시설이 본부와 일부 지역본부에 갖추어져 있다. 기획재정부에서도 육아휴직자 대체 활용 지침이 있었다. 이에 따라 연평균 200명 정도가 육아휴직을 하고 있는데, 200명 정도를 정원 내로 채용하고 있다. 그런데 육아휴직 대체인력은 3개월로 한정되어 있는데, 그것이 짧아서 문제이다.

이호동/공공정책국 과장

여성인력, 군입대자 활용과 관련하여 기획재정부는 대체충원제를 도입했다. 여성인력이 육아휴직을 하게 되면, 다른 여성인력으로 대체할 수 있도록 한 것이다. 제도 도입 전에는 초과현원으로 인정했으나, 기관

이 초과현원으로 인해 경영평가에서 문제가 생겨서 이제는 초과현원에서 제외하고 있다. 이는 군입대자에도 마찬가지이다.

그런데 아직 기관에서 제도를 이해하지 못한 경우가 있는 것 같다. 현장에서의 혼선에 대하여 확인하겠다.

송재철/한국수력원자력(주) 관리본부장

지금 과장님 말씀은 여성인력이 휴직하게 되면 같은 여성으로 대체하게 된다는 것으로 들린다. 그런데 우리 기관과 같은 경우 숙련된 여성인력을 채용하기 힘들다. 또 업무의 특성상 최소 5년 이상의 경력이 있어야 현장에 투입된다. 제대로 하려면 근본적인 처방이 필요하다. 여기에 대해 제도적으로 배려되어서 여성인력이 모든 분야에서 비율이 높아지고, 향후에는 숙련된 여성인력이 늘어나야 한다.

조윤선/여성가족부 장관

지역난방공사의 경우, 해결하신 방법이 정원 내 연평균 육아휴직자를 고려하여 투입한다는 장기적인 인사계획으로 인해 가능한 것 같다. 한수원에서는 몇 년 간의 트레이닝이 필요한데 당장의 대체인력을 구하기 힘들다고 하신 것 같다. 그리고 현장에까지 정책이 전달되기 힘든 것 같다. 교육과 홍보에서 애로가 발생한다. 정부가 현장에 대해 잘 알아야 하겠다.

대체인력에 관해서는 민간이나 공기업 모두에서 해결해야 할 문제이다. 그러기 위해서는 대체인력 육성에 대한 노하우가 필요하다. 각 기관별로 정원을 늘리지 않고 대체인력을 채용하여 훈련시키고 투입하는 것이 가능한지, 그 부분을 개발해서 전파하는 것이 필요하다.

박규호/한전 기획본부장

제도적인 측면에서 여러 이야기가 오갔는데, 장관께서는 현장의 아이디어를 구하신 것 같다. 결국 기관별 특성에 맞는 인력풀을 가지고 있어야 한다. 부산만 해도 전문기술직을 구하기 어렵다. 한전은 지역의 회사를 그만두거나, 경력 단절자들이 있다. 그리고 한전에서는 그들의 풀을 가지고 있다. 이 인재풀의 인력들은 흔쾌히 대체인력의 풀로 등록된다. 이러한 제도나 인재풀 마련에 대해서는 기관별로 연구가 필요하다. 한전의 경우 인재풀에는 출산이나 육아 등으로 퇴사한 경우로 2~3개월간 대체에 흔쾌히 응하고 있다.

김현수/공공정책국 과장

가족에 중점을 두고, 여성과 청소년을 고민해야 할 필요가 있다. 일자리를 만들어야 여성이 일을 할 수 있는데, 일자리에 한계가 있다. 유연근무제에 여러 종류가 있는데, 단시간 근로자 등이 있다. 이를 활용하면 여성이 일과 가정을 양립할 수 있다.

또한 대체인력에 대해서는 충분히 제도를 마련하고 있다. 지침을 내려 보내면 공공기관에서 이해를 잘 해달라.

조윤선/여성가족부 장관

다국적 기업의 경우 이사의 30% 이상을 여성으로 하거나, 아시아권 여성을 늘리려 한다는 이야기가 있다. 가처분소득의 의사결정자는 대부분 여성인데, 여성들이 본인들이 만든 상품을 구매할지 결정한다. 여성이 있어야 제품과 서비스가 소비자들에게 적합한지 개발이 가능하다. 뉴질랜드의 경우, 시간제 근무에서

짜을 이루어서 함께 하도록 하였다. 이를 통해 파트너가 서로를 대체할 수 있도록 하였다는 이야기를 들은 적이 있다.

제도상으로는 여러 지침과 다양한 방법이 있는 것 같다. 한전의 경우처럼 대체인력풀을 만드는 것이 중요하고 여성가족부에서도 경력단절 여성들이 대체인력으로 연결될 수 있도록 하는 방법을 고민해 보아야겠다.

현장의 좋은 아이디어 감사하다. 많은 생각과 현실의 공유가 큰 도움이 될 것 같다.

송대희/좌장

미국의 경우 오바마 대통령이 흑백갈등을 이야기하면서 백인들이 잘 모른다는 점을 지적한 적이 있다. 장관께서도 한국에서 여성의 문제에 대해 이야기하면서 남성이 잘 모른다고 했는데 마땅한 지적이다. 여성이 살아야 가족과 청소년 문제가 해결될 것이다. KIP



주요국의 조세 · 재정동향

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

주요국의 조세동향

동향 13-04

요약

- 미국 오바마 행정부는 2013년 4월 10일에 2014년 예산안을 제출하였으며, 경제회복을 위한 투자 활성화, 일자리 창출, 장기적 성장을 목표로 하는 세법 개정안을 발표함
 - 일자리 창출과 임금 인상에 대한 세액공제의 도입, 투자를 촉진하기 위한 20곳의 '투자 유망지역(Promise Zones)' 선정 등 투자 활성화 방안을 제시함
 - 미국인 교육기회 세액공제 및 근로장려세제의 연장 등 중산층에 대한 세제지원과 버핏룰(Buffett Rule) 도입, 상속 및 증여세 인상 등 부유층에 대한 증세 조치를 발표함
 - 미국 내 사업소 내재화에 대한 세제지원 도입, 연구세액공제 영구화 등 기업세제 개편과 다국적기업의 무형자산 이전행위 규제, 해외 자회사 투자 관련 이자비용 공제 제한 등 국제조세 분야의 개정안을 제시함
- 캐나다는 2013년 3월 21일 의회에 제출된 2013년 예산안에서 법인소득세, 개인소득세, 국제조세 분야 등의 세법개정안을 발표함
 - 특정자산에 대한 가속 자본비용공제 적용 확대, 연구개발세액공제 기준 강화, 신용협동조합에 대한 우대 소득세율 적용 폐지 등의 법인소득세

개정사항을 제시함

- 입양비용세액공제 적용범위 확대, 생애 최초 기부자 세액공제 도입, 자본이득 공제액 인상 등의 개인소득세 개정사항을 발표함
- 국제간 온라인자금이체에 대한 의무신고규정 및 국제적 탈세행위 제보자에 대한 보상제도 도입 등 국제조세 분야의 개정사항을 제시함

- 또한 캐나다의 2013년 예산안에서는 일반특혜관세(GPT) 개편과 일부 품목의 관세 철폐에 대한 내용도 포함하고 있음
- 포르투갈은 3월 25일 대기업 세무전담반제도(Large Corporate Taxpayers Regime, LCTR)의 도입에 따른 세부기준을 발표하고 대기업을 전담하는 세무전담반을 설치하여 세금 관련 문제에 대하여 긴밀한 협조를 할 수 있는 제도를 운영하기 시작함
- 핀란드의 수상은 정제되고 있는 핀란드에 대한 투자를 활성화하기 위해 2013년 3월 21일 법인세율을 현행 24.5%에서 20%로 인하하여 2014년부터 시행할 것을 의회에 제안함
- 노르웨이는 국제조세경쟁(tax competition)과 다국적기업들이 실행하고 있는 절세전략(tax planning)을 검토할 목적으로 외국인을 포함한 위원회를 발족시켰음



1. 미국의 2014년 예산안 발표

- 2013년 4월 10일 오바마 행정부는 2014년 예산안을 의회에 제출함
 - 이번 예산안은 균형 잡힌 재정운영하에 경제회복을 위한 투자 활성화, 일자리 창출, 장기적 성장을 목표로 하고 있음
- 이번 예산안의 목표를 달성하기 위해 성장추구와 투자 활성화, 중산층에 대한 세제지원, 부유층에 대한 증세 조치, 기업세제 개편, 국제적 조세회피 방지 등의 내용을 담은 세법 개정안을 제시하였으며 주요 내용은 다음과 같음

가. 성장추구와 투자 활성화

- 일자리 창출과 임금 인상에 대한 세액공제제도를 임시적으로 도입함
 - 일자리 창출이나 임금 인상에 따라 근로자 임금 총액을 증가시킨 고용주에게 임금 증가분의 10%를 세액공제해 주는 제도임
 - 한 해 동안 임금 지급 총액이 2천만달러 이하의 회사여야 하며, 세액공제 한도는 50만달러(500만달러 × 10%)임
- 국내 클린에너지 제조에 대한 세액공제를 임시적으로 도입함
 - 미국인 노동력에 의해 생산되고 조립되는 풍력이나 태양광 관련 기기에 대한 투자를 지원하기 위한 목적임
- 일자리 창출과 투자를 촉진하기 위하여 20곳의 ‘투자 유망지역(Promise Zones)’ 을 선정함

- 경제적으로는 낙후되었지만 새로운 산업에 대한 다양성 발굴과 미래 성장가능성의 잠재력이 확보된 유망 지역(도시 지역 14곳, 비도시 지역 6곳)을 선정하여, 이 지역에서 일자리 창출과 투자를 집중할 계획임
- 주정부 · 지방정부의 새로운 프로젝트 수행에 있어서 자금 조달을 용이하게 하고 자본비용을 감소시켜 주기 위하여 ‘패스트 포워드 채권(America Fast Forward Bonds)’ 제도를 도입함
 - 비록 이자소득세가 부과되기는 하나 수익률이 상대적으로 낮아 ‘전통적 비과세 지방정부채권(traditional municipal bonds)’ 을 구입하지 않았던 연금펀드나 해외투자자들의 자금을 끌어들이기 위해 동 제도를 도입하는 것임
 - 패스트 포워드 채권은 주로 정부차원의 기반시설 프로젝트 자금 조달, 기존 프로젝트 파이낸싱 차입금의 상환, 단기 정부운영자금 조달 등에 사용됨
- 해외연금펀드에 대해서 「부동산 투자에 대한 외국인 투자 과세법(Foreign Investment in Real Property Tax Act, FIRPTA)」적용을 면제함
 - 공공기반시설 건설에 대한 원활한 자금 확보를 위하여 장기적 투자성향을 갖고 있는 해외연금펀드에 대하여 공공기반시설 투자지분 양도에 따른 FIRPTA의 적용을 면제함
 - 원래 미국연금펀드에게만 FIRPTA의 적용을 면제하였으나, 해외연금펀드의 공공기반시설 투자에까지 면제범위를 확대한 것임

나. 중산층에 대한 세제지원

- 미국인 교육기회 세액공제(American Opportunity Tax Credit, AOTC) 제도를 영구히 함
 - 중등교육과정 이후의 학생에 대해 지출하는 등록금이나 관련 교육비에 대해 4년 동안 매년 2,500달러까지 세액공제 혜택을 부여하고 있는 AOTC 제도를 영구히 함
 - 현행 AOTC의 적용 시한은 2017년까지로 되어 있음
- 근로자 가정에 적용되는 근로장려세제(Earned Income Tax Credit, EITC) 혜택을 영구히 함
 - 자녀 3명 이상의 가정이나 부부에게 적용되는 EITC의 적용 시한은 2017년까지였으나, 이를 영구히 함
- 자녀 보육에 대한 세제지원을 확대함
 - 극빈층 근로자 가정에 적용되는 자녀세액공제제도를 영구히 함
 - 연소득 15,000달러부터 103,000달러까지 해당되는 가계에 대해 적용하는 자녀양육비용 세액공제의 지원액을 확대함
- 근로자에 대한 개인퇴직계좌(Individual Retirement Accounts, IRA)로의 자동가입을 의무화함
 - 퇴직 후 복리후생제도를 제공받지 못하고 있는 근로자를 10명 이상 고용한 고용주에게 이들을 IRA에 자동가입 시키도록 의무화함
 - IRA로의 자동가입을 통해 근로자 급여 중 일부가 퇴직저축으로 공제됨
 - 이번 조치는 재직 중인 근로자 중 절반 정도만이 되

직연금제도에 가입한 지금의 현실을 개선하여 퇴직 후 안정된 노후생활을 보장하기 위함임

다. 부유층에 대한 증세 조치

- 새로운 공정분배세(Fair Share Tax)를 부과하는 '버핏룰(Buffett Rule)'을 시행함
 - 고소득자에게 조정 총소득(adjusted gross income)의 최소 30% 이상을 소득세와 지불급여세로 납부하게 함
 - 고소득자란 조정 총소득이 가계소득 기준으로 1백만달러 이상, 기혼자 개별신고기준 50만달러 이상인 자를 말함
- 한계 소득세율 33%, 35%, 39.6%가 적용되는 최고 부유층에 대한 조세지출을 제한함
 - 최고 부유층에 대한 항목별 공제, 특정한 기타 공제, 특정한 비과세 등의 금액 산정 시, 그들의 과세표준을 28% 한계 소득세율이 적용되는 것으로 제한하여 계산함
- 2017년부터는 상속 및 증여세의 부담 수준을 2009년 수준으로 높임
 - 최고세율은 유산세(estate tax), 세대생략이전세¹⁾(generation-skipping transfer tax), 증여세(gift tax) 모두 45% 수준으로 인상함
 - 면제금액은 유산세와 세대생략세의 경우 350만달러, 증여세의 경우 1백만달러로 인하함
 - 면제금액에 대해서는 물가연동에 의한 인상 없음
- 헤지펀드 매니저와 여타 유사한 투자서비스 제공자에

1) 세대를 건너뛰어 자녀 이후 세대에 직접 상속 또는 증여하는 자산에 대해 유산세와 증여세 외에 추가하여 납부해야 하는 세목임



대한 과도한 투자이익분배금(carried interest²⁾)에 대한 조세상 허점을 제거함

- 기존에는 투자파트너십의 과도한 투자이익분배금에 대하여 자본이득세 세율로 과세하도록 규정하였으나 동 분배금을 통상소득에 포함하여 과세하기로 함
- 자본이득세 세율은 미국 중산층이 그들의 소득에 대해 부담하는 실효세율보다 낮음

■ 회사 전용기나 일반 여행용 비행기 구입에 대한 특별 감가상각제도를 폐지함

- 현행법하에서는 상업적인 목적이나 계약상으로 여객, 화물 운송에 사용되는 항공사 보유 비행기의 경우 7년에 걸쳐 감가상각하고, 이외에 해당하는 비행기는 5년에 걸쳐 감가상각하도록 하고 있음
- 개정안에서는 회사 전용기나 일반 여행용 비행기의 경우 적용되었던 특별 감가상각제도(5년 상각)를 폐지하고 7년에 걸쳐 감가상각하도록 함

라. 기업세제(bus tax) 개편

■ 일자리 창출에 필요한 사업소를 미국 내에 내재화하는 경우 세제혜택을 부여함

- 미국 내에 사업소를 내재화하기 위하여 지출한 비용의 20%를 법인소득세에서 세액공제함
- 미국 내에 사업소를 해외로 이전할 때 발생하는 비용에 대해서는 공제를 허용하지 않음

■ 제조업 지역 세액공제를 새로 도입함

- 군기지 폐쇄(military base closures), 공장 폐쇄(plant closures), 대량해고(mass layoffs)가 발생한

지역에 제조업 활성화를 위한 투자를 하는 경우 세액공제를 적용함

■ 혁신활동을 고취시키기 위하여 연구세액공제를 개선함

- 대체간편법에 의한 세액공제(alternative simplified credit)의 경우 공제율을 14%에서 17%로 인상함
- 기업이 연구활동에 몰두할 수 있도록 감면연장 여부의 불확실성을 제거하고자 동 세액공제를 영구히 함

■ 적절한 소규모기업 주식의 투자 이익에 대한 자본이득세 면제를 영구히 함

- 동 자본이득세 면제규정은 「소규모기업 일자리법(Small Business Jobs Act)」에서 2013년까지 한시적으로 적용하도록 하였으나, 소규모기업에 대한 안정된 장기투자를 유도하기 위해 면제를 영구화하는 것을 제안함

■ 사업개시비용 공제액을 현행의 2배로 함

- 사업개시비용의 사업 첫 해, 즉시 상각할 수 있는 금액한도를 5천달러에서 1만달러로 상향조정함

■ 소규모 사업자에게는 특정 자산에 대한 획일화된 자본화 규정 적용을 면제함

- 일반적으로 재판매를 목적으로 자산을 제작, 취득하는 납세자는 제작, 취득하는 데에 소요되는 모든 직간접적 비용을 자본화하여야 하나, 소규모 사업자에게는 이 의무를 면제함

2) 'carried interest'란 헤지펀드나 사모펀드 등과 같은 변형적인 투자형태에 있어서, 해당 매니저가 파트너십에 기여한 부분보다 초과하여 지급받게 되는 투자펀드의 이익분배금을 소유하는 것을 의미함

- 소규모 사업자의 의료세액공제 적용 범위를 확대함
 - 근로자의 건강보험에 대해 고용주가 불입하는 보험료는 세액공제가 가능한데, 이 세액공제를 적용받기 위한 상근 근로자 기준 인원을 현행 '25명 이하'에서 '50명 이하'로 개정하여 세액공제 적용 대상 사업자의 범위를 확대함
- 재고자산 평가에 있어서 후입선출법, 저가법 적용을 폐지함

마. 국제적 조세회피 방지 등 국제조세 분야

- 다국적 기업의 무형자산에 대한 이전가격 남용행위³⁾를 규제함
 - 해외 관계회사로 이전된 무형자산의 사용에 따른 과도한 이익에 대하여도 미국에서 과세될 수 있으며, 이는 이전가격 남용행위에 따른 세무상 유인을 제한하게 될 것임
 - 무형자산의 범위에 인적자원, 영업권, 계속 기업가치⁴⁾를 포함시킴
- 해외 자회사 설립 등 해외투자를 위해 차입한 차입금의 이자비용은 특정한 경우에 공제가 이연됨
 - 현행은 해외투자 관련 이자비용은 미국 소득세 규정의 적용을 받는 해외 자회사의 소득발생 여부에 불문하고 전액 사업비용으로 공제되고 있으나, 개정안에서는 해외 자회사의 소득을 초과하는 이자비용에 대해서는 공제하지 않고 차기로 이연하도록 함

- 외국납부 세액공제제도를 정비함
 - 간접외국납부 세액공제액 계산 시 개별국가 기준이 아닌 총괄 기준에 의한 방법으로 전환함
 - 즉, 모든 외국자회사의 외국납부 세액 총액과 소득금액 총액을 기준으로 세액공제액을 산정함
 - 외국에 세액을 납부해야 하는 자이면서 동시에 그 나라로부터 특정한 경제적 이익을 받는 자, 즉 '이중지위의 납세의무자'에게도 외국납부 세액공제를 허용함

- 파트너십의 미국 내 영업소에서 사용했던 자산의 양도에 기인하는 파트너십 지분 양도가 있을 경우에는 파트너십 사원이 비거주자인 개인이나 외국법인이라 하더라도 파트너십 지분 양도에 따른 자본이득세를 부과함
 - 이때 파트너십 지분 양수자에게는 양도자 자신이 비거주자가 아님을 증명하지 않는 한, 양도가액의 10%를 원천징수(예납적)하게 하는 의무를 부여함

- 미국 보험회사가 관계회사인 외국재보험회사에 보험료를 지급하는 경우, 외국재보험회사의 수령 보험료가 미국 소득세법을 적용받지 않는다면 지급 보험료는 공제되지 않음

바. 기타

- 담배 관련 세금을 인상함
 - 담배세는 현행 한 갑(pack)당 1.01달러 이하 수준에서 한 갑당 대략 1.95달러 수준으로 인상되며, 여타 모든 담배 관련 소비세도 담배세와 비슷한 비율로

3) 공정가격에 의한 거래에 따른 세금을 회피하면서, 소득이나 자산을 해외 저세를 국가로 이전시키는 행위

4) 영업권, 권리금이라고도 함



인상될 예정임

- 담배 관련 세금에 대해서는 물가연동하여 해마다 인상될 예정임

- 인적공제, 표준공제, 개인소득세율 계층구간, 연방퇴직프로그램 등 사회보장 성격의 규정에 대하여, 물가연동기준을 소비자물가지수 대신 전체-도시 소비자물가지수로 대체함

- 일반적으로 전체-도시 소비자물가지수는 소비자물가지수보다 낮은 경향을 보이므로 납세자에게 조세혜택을 감소시키는 효과가 있음

- 모든 세금 관련 가산세 규정을 미래에 법 개정 없이도 물가에 연동시키도록 함

(자료 수집 및 정리: 이형민 회계사)

2. 캐나다의 2013년 예산안 발표

- 2013년 3월 21일 캐나다 재무부는 경제성장과 일자리 창출, 장기적 번영을 목표로 하는 2013년 예산안을 발표함

- 동 예산안에는 법인소득세 분야, 개인소득세 분야, 국제조세 분야, 간접세 분야에 걸친 세법 개정 내용을 담고 있음

- 2013년 예산안에 수록된 주요 세법 개정안의 내용은 다음과 같음

가. 법인소득세 분야

- 특정 자산에 대한 가속 자본비용공제의 적용을 연장·확대함

- 2007년 3월 18일부터 2013년 말까지 취득하는 제

조·가공을 위한 기계장비에 대하여 적용하는 가속 자본비용공제는 2015년 말까지 추가로 연장함

- 이러한 자산에 대해서는 50% 상각률의 정액법이 적용됨

- 가속 자본비용공제의 적용 대상이 되는 클린에너지 발생장비(clean energy generation equipment: Class 42.3)의 범위에 바이오가스 제작장비, 폐기물로부터 발생하는 가스를 처리하는 세척기기를 포함 시킴

- 이러한 자산에 대해서는 50% 상각률의 체감정률법이 적용됨

- 연구개발세액공제 적용에 대한 보다 엄격한 기준을 마련하여 국세청(Canada Revenue Agency)의 대응·관리를 용이하게 함

• 연구개발세액공제 신청서에 납세자정보와 향후 진행계획 등 보다 자세한 정보를 기록하여야 하며, 이에 대한 정보가 누락되거나 부정확한 경우에는 1,000캐나다달러의 가산세를 부과함

• 연구개발세액공제 적용에 있어 제3자가 관련되어 있는 경우에는 세액공제 적용 납세자와 제3자는 가산세에 대하여 연대책임을 짐

- 공제 가능한 광구개발비용의 범위 및 관련 자산의 감가상각방법을 정비함

• 오일샌드 채광비용, 석유 및 가스 분야 등의 개발비용을 공제 가능한 광구개발비용으로 정의함

• 생산전 광구개발비용은 발생된 해에 전액 감가상각하는 '탐사비용'으로 분류하는 것이 아니라, 30%의 체감정률법으로 상각하는 '개발비용'으로 분류함

• 특정 광구에 대해서는 50%의 가속 자본비용공제가 적용되고 있으나 이러한 규정은 단계적으로 폐지하기로 함

- 신용협동조합에 대한 우대 소득세율 적용 혜택을 2013년부터 5년간 단계적으로 폐지함
 - 일반적으로 소기업에 대한 조세 혜택으로 일정 과세 소득 이하까지는 우대 소득세율이 적용되는데 신용협동조합도 이러한 우대 소득세율의 적용 대상이 되어 왔으나 과도한 혜택을 이유로 폐지하기로 함
 - 자본규모 1천 5백만캐나다달러 이하의 캐나다 비상장법인으로서 50만캐나다달러까지의 적격 사업소득에 대해 우대 세율이 적용됨
- 현존하는 결손금 사용제한 규정을 강화하기 위하여 기업결손금 거래를 차단하는 새로운 조세회피 방지규정을 도입함
 - 일반적으로 결손금 사용제한 규정은 그 기업의 통제권의 취득 시에 적용되는데, 다음의 두 조건을 모두 충족하는 경우에도 기업의 통제권을 취득한 것으로 간주함
 - 개인 혹은 다수가 그 기업 총주식의 시장가치 75% 이상을 취득하는 경우
 - 기업의 통제권을 취득하지 않는 주요 이유가 통제권 취득 시 결손금 사용제한을 두고 있는 현존의 규정을 피하기 위함임이 밝혀지는 경우
- 농업손실 공제제한 규정의 한도를 8,750캐나다달러에서 17,500캐나다달러로 인상함
 - 한 해 동안의 주업이 농업이 아닌 경우에 있어서는 농업에서 발생한 손실은 일정금액까지만 타소득에서 공제하며 손실잔액은 향후 20년간 이월 공제하는바, 동 공제한도를 인정한 것임
- 2010년 및 2012년 예산안에서 기업집단과세에 대한 새로운 규정 제정에 대한 논의가 있었지만 이번 예산

안에서도 기업집단과세에 대한 정형화된 시스템 구축은 정책우선순위가 아니라고 표명함

나. 개인소득세 분야

- 입양비용 세액공제의 적용범위를 확대함
 - 입양비용의 15%를 세액공제하는 현행의 규정은 입양이 완료된 해에만 적용되는 것이었으나, 다음의 시점부터 시작하는 입양기간 동안 발생하는 비용에 대해서 동 세액공제를 받을 수 있는 것으로 확대 적용함
 - 입양부모가 입양담당 지방행정부서나 인가된 입양대행기관에 신청서를 제출하는 시점
 - 또는 입양신청서가 캐나다 법원에 제출되는 시점
- 생애 최초 기부자 세액공제제도를 한시적으로 도입함
 - 이는 기존의 기부금 세액공제 외에 추가적인 혜택을 주는 것으로서, 생애 최초로 2018년까지 1,000캐나다달러까지 기부하는 금액에 대해 25%의 세액공제를 추가 적용하는 것임
- 생애 자본이득 공제액을 인상함
 - 캐나다의 소득세 체계하에서는 적격한 부동산, 중소기업 주식, 농업업용 자산 등의 처분으로 인해 발생한 자본이득에 대해 평생 동안 누적된 일정금액까지는 과세를 면제하고 있는바, 그 면제금액을 75만캐나다달러에서 80만캐나다달러로 인상함
 - 2014년부터는 물가수준에 연동하여 동 면제금액을 설정할 예정임
- 비적격 배당에 대한 배당가산액률과 배당세액공제 적용 비율을 조정함
 - 배당가산액률은 25%에서 18%로, 배당가산액에 적



용되는 배당세액공제 적용비율은 2/3에서 13/18로 조정하여 납세자에게 유리한 방향으로 개정함

- 특정한 경우에 있어서는 분쟁이 있는 조세채권에 대해서도 국세청은 일부 세액징수를 집행할 수 있음
 - 일반적으로 국세청의 소득세 부과처분에 대해 납세자가 이의를 제기한 경우에는 소득세 및 가산세 등의 세액징수를 할 수 없으나, 이번 예산안에서는 납세자의 '기부를 통한 조세회피'가 있는 경우에는 세액확정 전이라 하더라도 부과세액의 50%를 미리 징수할 수 있게 함
- 노동단체가 설립한 벤처캐피탈법인 세액공제를 단계적으로 폐지함
 - 설립기금에 대한 세액공제율을 2014년까지는 15%, 2015년에는 10%, 2016년에는 5%를 적용하고 2017년 이후에는 동 세액공제제도를 폐지함

다. 국제조세 및 간접세 분야

- 이번 예산안에서는 국제적인 조세회피 및 의도적 탈세행위에 대처할 수 있도록 국세청의 역량을 강화할 다음의 규정들을 마련함
 - 10,000캐나다달러 이상의 국제 간 온라인 자금이체에 대해서 국세청에 금융거래신고를 의무화하도록 함
 - 국세청은 상당한 정도의 세금추징을 가능하게 하는 국제적 탈세행위 제보를 한 개인에게 보상을 해주는 '국제적 조세회피 중단 프로그램'을 운영하기로 함
 - 그 제보로 인한 추가세금 징수액이 연방세액 기준 10만캐나다달러를 초과할 경우, 제보자는 추가 연

방세 징수액의 15%를 보상받음

- 과소자본세제 적용의 완전성과 공정성을 위하여 적용 대상을 국내법인뿐만 아니라 캐나다 거주 신탁과 캐나다에서 영업을 하고 있는 비거주자인 법인이나 신탁에까지 확대함

- 의료서비스 관련 GST(Goods and Services Tax)/HST(Harmonized Sales Tax)⁵⁾ 규정을 정비함
 - 진화하는 의료산업의 특성을 반영하여 의료 관련 가정돌봄서비스에 대해서도 GST/HST 규정을 적용함
 - 비 의료목적(non-health care purposes)으로 수행된 기록, 검사 서비스 등에 대해서도 GST/HST 규정이 적용됨
- 사업자의 GST/HST 환급신청에 있어서, 규정된 사업자 확인정보가 입수되기 전까지 국세청장(Minister of National Revenue)은 GST/HST 환급을 보류할 수 있는 권한을 갖게 되었음

- 캐나다로 수입되어 캐나다 국민이 소비하는 제품 중 유아용 의복, 자전거를 제외한 운동경기용 육상장비에 대해서 모든 관세를 영구적으로 폐지함

(자료 수집 및 정라: 이형민 회계사)

3. 캐나다의 일반특혜관세 개편 및 일부품목의 관세 철폐안

- 2013년 3월 21일 캐나다 연방정부는 일반특혜관세(GPT) 개편과 일부 품목의 관세 철폐를 내용으로 하는 2013년 예산안을 발표함

5) 부가가치세 개념의 일종의 소비세임

가. 일반특혜관세(General Preferential Tariff) 개정안

- 캐나다는 2015년 1월부터 일반특혜관세(이하 'GPT'⁶⁾) 대상국에서 우리나라를 포함하여 중국, 인도, 브라질 등 소득 증대 및 교역 경쟁력이 강화된 72개국을 제외 시키기로 함
 - 72개국을 선정한 기준은 1) 세계은행에 의해 지난 2년간 상위 또는 중상위 소득국가로 분류된 국가, 2) 2년 연속 세계 수출 비중 1% 이상인 국가로 함
 - 캐나다는 향후 GPT 수혜 국가의 적격 여부를 2년마다 검토하기로 함
- 이러한 GPT 현대화 계획을 통하여 추가적인 관세 세수를 확보하겠다고 발표함
 - 2014년 8,300만캐나다달러, 2015년부터 3년간 3.3억캐나다달러를 확보하여 총 약 11억캐나다달러의 관세 세수 증가 예상
- 그동안 GPT 수혜 국가는 총 175개국으로 의류, 신발 및 특정 농산물을 제외한 품목 중 80%에 대하여 GPT를 적용하고 있음
 - GPT 수혜 대상 국가는 1974년 이후로 거의 변경되지 않음
- 이런 제도변경으로 GPT 국가로부터 수입하는 물품에 대한 관세 부담이 증가하지만, 다른 무역협정에 의한 특혜관세 또는 직물에 대한 면세는 계속 적용 가능함

- 기존의 FTA 등의 다른 특혜관세를 적용받을 수 있음
- GPT와 LDC(Least Developed Country) 특혜관세의 원산지 규정을 개정하여 LDC에서 생산된 직물 및 의류에 대해 면세 적용범위를 확대할 예정임
- KOTRA는 이러한 제도 개정이 우리나라 제품의 가격 경쟁력에는 큰 영향을 미치지 못할 것으로 전망함⁷⁾
 - GPT와 MFN의 단순평균 관세율은 각각 1.89%, 2.48%로 차이가 0.59%에 불과
 - 우리나라의 對(대) 캐나다 수출 상위 30개 품목(수출 비중 73%)에 대한 추가 관세 부담은 크지 않은 것으로 분석됨

나. 일부 품목 관세 철폐를 통한 소비자 관세 부담 완화

- 캐나다는 2013년 4월부터 유아 의류, 스포츠 장비 및 용품(자전거, 라켓볼 제외) 등을 포함한 37개 품목⁸⁾의 관세를 철폐하는 내용을 예산안에 반영하였음
- 이들 품목은 시행 전 2.5%~20%의 최혜국 관세(이하 'MFN'⁹⁾)가 적용되던 품목이었음
 - 유아 의류, 아이스 스케이트, 하키 장비에는 18%, 스키와 스노우보드에는 20%의 MFN이 적용되고 있었음
- 금번 관세 철폐는 유사물품에 대한 캐나다 시장가격이 미국보다 비싼 것에 대한 소비자들의 불만을 반영

6) 캐나다의 GPT는 1970년에 개발도상국의 경제성장을 촉진하기 위한 목적으로 도입되었으며, 수혜국으로부터 수입되는 물품에 대하여 관세를 철폐 또는 대폭 인하하여 양허함

7) http://www.globalwindow.org/gw/overmarket/GWOMAL020M.html?BBS_ID=10&MENU_CD=M10148&UPPER_MENU_CD=M10147&MENU_STEP=3&ARTICLE_ID=2160142&ARTICLE_SE=20301

8) 관세 품목번호 8단위 Tariff Item 기준

9) 최혜국 관세(the Most-Favoured Nation Tariff)는 WTO 회원국에 공통으로 적용되는 관세율임



한 시험적인 대안임

- 관세철폐로 인해 매년 약 7,600만캐나다달러, 향후 5년간 3.8억캐나다달러의 관세 부담 완화가 예상됨

- 캐나다 정부는 향후 이들 품목의 관세 철폐가 소비자 물가에 미치는 영향이 긍정적인 경우 다른 품목에 대해서도 관세 철폐를 확대할 계획임

(자료 수집 및 정리: 김미영 관세사)

4. 포르투갈의 대기업 세무전담반제도(Large Corporate Taxpayers Regime) 도입¹⁰⁾

- 포르투갈은 3월 25일 대기업 세무전담반제도(이하 'LCTR')의 도입에 따른 세부기준을 발표하였으며 LCTR은 대기업 등에 대하여 세무전담반을 설치하여 조세회피 위험을 줄이고 성실 납세를 유도하기 위한 제도임
- LCTR은 OECD의 권고사항¹¹⁾이었으며 현재 이 제도를 시행하는 국가는 호주, 스페인, 영국, 아일랜드 등이 있음
- LCTR은 구조조정(합병·분할 등), 이자와 사용료 지불관계, 비거주자 실체에 대한 협정, 이전가격, 포르투갈의 조세회피 방지규정 준수 여부가 주된 주제임
- LCTR을 시행하기 위하여 창설되는 세무전담반은 다음과 같은 업무를 하게 됨

〈표 1〉 LCTR 세무전담반의 업무

	업무 내용
LCTR 관련 세무전담반의 업무	LCTR의 대상 기업 대한 개별적인 조세지원 강화
	LCTR의 대상 기업을 전담할 단일 납세관리인의 지정
	복잡한 세무 문제에 대하여 향상된 기술적인 분석을 미리 지원하는 세무 문제 선 평가 지원업무 수행
	납세자들의 위치와 주소 문의에 관한 정보 제공
	APA(이전가격사전협의제도)의 승인에 대한 평가와 제출업무 지원
	납세자 계좌에 대한 검증절차 강화
	LCTR 대상 기업 의해 제기된 행정적인 문제 관장
	법원에서 있을 수 있는 문제에 대하여 세무당국과의 협조를 보조

- LCTR의 시행의 대상은 포르투갈의 대기업과 포르투갈에서 사업을 하고 있는 일정 규모 이상의 다국적 기업임
 - 포르투갈 은행(Bank of Portugal) 또는 포르투갈 보험협회(Portuguese Insurance Institute)의 감독하의 연 매출 1억유로 이상의 금융업을 영위하는 실체
 - 재화 판매 또는 서비스업을 하는 실체로서 연 매출 2억유로를 초과하는 실체
 - 연 매출 2억유로 초과의 지주회사
 - 전 세계적으로 2천만유로 이상의 납세 실적을 가진 실체
 - 포르투갈 법에서 지정된 기업집단의 구성원인 기업
- LCTR 대상 기업들은 LCTR의 시행으로 인해 과거에 불필요하게 가해졌던 제재 등에 대하여 미리 세무당국과 협의를 할 수 있고 협조를 얻을 수 있기 때문에

10) <http://www.taxanalysts.com/>

11) OECD's Forum on Tax Administration (FTA), "Study into the Role of Tax Intermediaries," 2008.

LCTR의 시행이 세무당국과의 관계 개선의 기회가 될 수 있는 기회로 판단하고 있음

(자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사)

5. 핀란드 수상의 현행 24.5%에서 20%로 법인세율 인하 의회 제안¹²⁾

- 핀란드의 수상은 정체되고 있는 핀란드에 대한 투자를 활성화시키고 주변국들의 세율 인하에 대응하기 위해 2013년 3월 21일 법인세율을 현행 24.5%에서 20%로 인하하여 2014년부터 시행할 것을 의회에 제안함
 - 핀란드 주변의 세율 인하 국가와 세율은 스웨덴 22%, 영국 23%(2015년까지 단계적으로 계속 인하하여 20%까지 인하 예정), 덴마크 24%(2014년부터 인하 예정이며 2016년까지 22%까지 인하 예정), 에스토니아 21%임
 - 핀란드는 금번 법인세율 인하가 과거 90년대의 세율 인하처럼 즉각적이고 광범위한 효과를 나타낼 것으로 기대하고 있지는 않지만 주변국들에 비해 낮은 세율을 정함으로써 정체되어 있었던 투자를 촉진할 수 있을 것이라고 예상하고 있음
- 금번 법인세율 인하로 인한 법인세수의 손실은 연간 9억유로(11.16억달러)에 달할 것으로 예상되고 있으나 손실의 일부는 소비세의 인상과 전자제품에 대한 특별소비세로 상쇄할 수 있을 것으로 예상하고 있음
 - 또한 법인에 대한 보조금과 각종 세금 혜택을 축소 폐지함으로써 세수 손실을 추가로 충당할 수 있을

것으로 예상하고 있음

(자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사)

6. 노르웨이의 법인세 전면적 검토를 위한 위원회 발족¹³⁾

- 노르웨이는 국제조세경쟁(tax competition)¹⁴⁾과 다국적기업들의 절세전략(tax planning)에 대응하기 위한 목적으로 2014년 10월 15일까지 활동할 외국인을 포함한 위원회를 발족시켰음
 - 위원장은 현 노르웨이 통계청장으로 임명되었고, 외국인 위원으로는 덴마크 국적의 경제학자와 Uppsala University의 세법교수 및 스웨덴 행정심판법원의 판사를 겸임하고 있는 스웨덴인이 임명됨
- 노르웨이의 법인세율은 1992년에 28%로 낮추어 국제적인 조세 경쟁력이 있었으나, 그 이후 주변국들의 경쟁적인 세율 인하로 인해 현재는 크게 경쟁력 있는 세율이 아닌 상태로 위원회는 법인세율 인하를 주 연구 목적으로 하고 있음
 - 법인세율 인하 외에도 현행 세금 면제제도의 적정성과 다국적기업의 절세전략에 노출된 노르웨이 법인의세의 취약점에 대하여도 연구 및 검토를 할 예정임

(자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사)

12) <http://www.globalpost.com/dispatch/news/afp/130321/finland-cut-corporate-tax-government>

13) <http://www.taxanalysts.com/>

14) 국가가 해외 생산 요소를 자국으로 유입하기 위한 수단으로 각종 세제 혜택을 경쟁적으로 사용하는 것을 말함



주요국의 재정동향



EU

- EU통계청, 2012년도 재정적자 및 정부부채 통계 1차 발표(2013.4.22.)¹⁾
 - 유로존과 EU 27개국의 GDP 대비 재정적자는 각각 3.7%, 4.0%로 전년 대비 소폭감소
 - 전체적으로 13개의 회원국이 2011년 대비 2012년 재정수지가 개선되었으며 12개국은 재정수지 악화, 2개국은 재정수지 안정을 나타냄

- 2012년 GDP 대비 재정적자 비율이 낮은 나라는 에스토니아(-0.3%), 스웨덴(-0.5%), 불가리아와 룩셈부르크(-0.8%), 라트비아(-1.2%) 순이며 독일은 0.2%로 유일하게 흑자를 기록
- 2012년 GDP 대비 재정적자 비율이 높은 나라는 스페인(-10.6%), 그리스(-10.0%), 아일랜드(-7.6%), 포르투갈(-6.4%), 키프로스 및 영국(-6.3%) 순으로 회원국 중 17개국이 3% 이상을 기록
- 유로존과 EU 27개국의 GDP 대비 정부부채는 90.6%, 85.3%를 기록, 전년 대비 증가
 - 전체적으로 6개의 회원국이 2011년 대비 2012년

<표 1> 유로존(EA17) 및 EU 27개국의 2012년 재정적자 및 정부부채

		2009	2010	2011	2012
EA17					
GDP market price(mp)	(million euro)	8,922,346	9,174,671	9,424,842	9,490,586
Government deficit(-) / surplus(+)	(million euro)	-567,420	-569,408	-391,417	-352,683
	(% of GDP)	-6.4	-6.2	-4.2	-3.7
Government expenditure	(% of GDP)	51.2	51.0	49.5	49.9
Government revenue	(% of GDP)	44.9	44.8	45.3	46.2
Government debt	(million euro)	7,136,526	7,831,371	8,225,807	8,600,983
	(% of GDP)	80.0	85.4	87.3	90.6
EU27					
GDP market price(mp)	(million euro)	11,754,457	12,278,203	12,647,215	12,902,370
Government deficit(-) / surplus(+)	(million euro)	-807,996	-800,889	-561,486	-514,088
	(% of GDP)	-6.9	-6.5	-4.4	-4.0
Government expenditure	(% of GDP)	51.1	50.6	49.1	49.4
Government revenue	(% of GDP)	44.2	44.1	44.7	45.4
Government debt	(million euro)	8,765,652	9,825,306	10,435,932	11,011,797
	(% of GDP)	74.6	80.0	82.5	85.3

1) Eurostat, "Euro area and EU27 government deficit at 3.7% and 4.0% of GDP respectively"

GDP 대비 정부부채가 개선되었으며 21개국은 악화됨

- 2012년 GDP 대비 정부부채 비율이 낮은 나라는 에스토니아(10.1%), 불가리아(18.5%), 룩셈부르크(20.8%), 루마니아(37.85), 스웨덴(38.2%)
- 2012년 GDP 대비 정부부채비율이 높은 나라는 그리스(156.9%), 이탈리아(127.0%), 포르투갈(123.6%), 아일랜드(117.6%), 벨기에(99.6%) 순으로 회원국 중 14개국이 60% 이상을 기록

■ 유로존 재무장관, 키프로스 구제금융 지원 방안과 포르투갈 및 아일랜드에 대한 구제금융 지원 자금 만기 연장 등 논의(2013.4.12.)²⁾

- (키프로스)지난 3월 25일 합의된 구제금융 지원 방안³⁾에 기초한 트로이카와 키프로스 정부 간 세부적 구제금융 지원 조건에 대한 합의안을 승인
 - 구제금융 지원 자금 100억유로 중 유로존 구제금융기금(ESM)에서 90억유로, IMF에서 10억유로를 지원할 예정
 - 첫 번째 구제금융 자금지원은 ESM 이사회 승인과 IMF 이사회 승인 등을 거쳐 5월 중순경 지원될 예정
- (포르투갈 및 아일랜드) 포르투갈 및 아일랜드에 요청한 구제금융 지원 자금의 만기 연장(7년 추가 연장)에 대해 잠정 합의

■ EU 2013 봄 전망(European Economic Forecast-Spring 2013) 발표, 지속된 불황으로부터 점진적인 회복 예상⁴⁾(2013.5.3.)

- (경제성장)유로존(EA17)의 2013년 실질 GDP 성장률은 -0.4%, EU 회원국 전체의 2013년 실질 GDP 성장률은 -0.1%로 2012년 대비 소폭 상승할 전망
 - 2013년 2월 겨울 전망(유로존 -0.3%, EU 전체 0.1%)보다 하향 조정된 수치
 - 깊은 금융위기 여파로 인한 많은 전형적인 장애요소로 인해 내수가 여전히 제한될 것이므로 국외수요가 올해 성장의 주 원동력이 될 것
- (물가)유로존(EA17)의 소비자 물가 상승률은 1.6%, EU 회원국 전체의 2013년 소비자물가 상승률은 1.8%로 에너지가격 상승에 수반된 영향이 점차 쇠퇴함에 따라 계속해서 둔화될 전망
- (실업률)유로존(EA17)의 2013년 실업률은 12.2%, EU 회원국 전체의 2013년 실업률은 11.1%로, 회원국 간 격차는 여전히 매우 클 것으로 예상
- (재정수지)2013년 유로존(EA17)의 GDP 대비 재정적자는 2.9%, EU 회원국 전체의 GDP 대비 재정적자는 3.4%로 재정적자 감소가 지속될 것으로 전망

2) Council of the European Union

3) 재정동향 2013년 4월 제1호 참조

4) EU집행위원회, "European Economic Forecast-Spring 2013," 2013.5.3.



〈표 2〉 유로존(EA17) 및 EU 27개국의 2013년 전망

(단위: %)

국 가	실질GDP 성장률				소비자물가상승률				실업률				재정수지			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
벨 기 예	1.8	-0.2	0.0	1.2	3.5	2.6	1.3	1.6	7.2	7.3	8.0	8.0	-3.7	-3.9	-2.9	-3.1
독 일	3.0	0.7	0.4	1.8	2.5	2.1	1.8	1.6	5.9	5.5	5.4	5.3	-0.8	0.2	-0.2	0.0
에 스토니아	8.3	3.2	3.0	4.0	5.1	4.2	3.6	3.1	12.5	10.0	9.7	9.0	1.2	-0.3	-0.3	0.2
아 일 랜 드	1.4	0.7	1.1	2.2	1.2	1.9	1.3	1.3	14.7	14.8	14.2	13.7	-13.4	-7.6	-7.5	-4.3
그 리 스	-7.1	-6.4	-4.2	0.6	3.1	1.0	-0.8	-0.4	17.7	24.7	27.0	26.0	-9.5	-10.0	-3.8	-2.6
스 페 인	0.4	-1.4	-1.5	0.9	3.1	2.4	1.5	0.8	21.7	25.0	27.0	26.4	-9.4	-10.6	-6.5	-7.0
프 랑 스	1.7	0.0	-0.1	1.1	2.3	2.2	1.2	1.7	9.6	10.3	10.6	10.9	-5.3	-4.8	-3.9	-4.2
이 탈 리 아	0.4	-2.2	-1.3	0.7	2.9	3.3	1.6	1.5	8.4	10.6	11.8	12.2	-3.8	-3.0	-2.9	-2.5
키 프 로 스	0.5	-2.3	-8.7	-3.9	3.5	3.1	1.0	1.2	7.9	12.1	15.5	16.9	-6.3	-6.3	-6.5	-8.4
룩셈부르크	1.7	0.2	0.8	1.6	3.7	2.9	1.9	1.7	4.8	5.0	5.5	5.8	-0.2	-0.8	-0.2	-0.4
말 타	1.6	1.0	1.4	1.8	2.5	3.2	1.9	1.9	6.5	6.5	6.3	6.1	-2.8	-3.3	-3.7	-3.6
네 덜 랜 드	1.0	-0.9	-0.8	0.9	2.5	2.8	2.8	1.5	4.4	5.3	6.9	7.2	-4.5	-4.1	-3.6	-3.6
오 스트리 아	2.7	0.7	0.6	1.8	3.6	2.6	2.0	1.8	4.2	4.4	4.7	4.7	-2.5	-2.5	-2.2	-1.8
포 르 투 갈	-1.6	-3.2	-2.3	0.6	3.6	2.8	0.7	1.0	12.9	15.7	18.3	18.6	-4.4	-6.4	-5.5	-4.0
슬로베니아	0.6	-2.0	-2.0	-0.1	2.1	2.8	2.2	1.4	8.2	9.0	10.0	10.3	-6.4	-4.0	-5.3	-4.9
슬로바키아	3.2	2.0	1.0	2.8	4.1	3.7	1.9	2.0	13.6	14.0	14.5	14.1	-5.1	-4.3	-3.0	-3.1
핀 란 드	2.8	-0.1	0.3	1.0	3.3	3.2	2.4	2.2	7.8	7.7	8.1	8.0	-0.8	-1.9	-1.8	-1.5
E A 1 7	1.4	-0.6	-0.4	1.2	2.7	2.5	1.6	1.5	10.2	11.4	12.2	12.1	-4.2	-3.7	-2.9	-2.8
불 가 리 아	1.7	0.8	0.9	1.7	3.4	2.4	2.0	2.6	11.3	12.2	12.5	12.4	-2.0	-0.8	-1.3	-1.3
체 코	1.9	-1.1	-0.4	1.6	2.1	3.5	1.9	1.2	6.7	7.0	7.5	7.4	-3.3	-4.4	-2.9	-3.0
덴 마 크	1.1	-0.4	0.7	1.7	2.7	2.4	1.1	1.6	7.6	7.7	7.7	7.6	-1.8	-4.0	-1.7	-2.7
라 트 비 아	5.5	5.3	3.8	4.1	4.2	2.3	1.4	2.1	16.2	14.9	13.7	12.2	-3.6	-1.2	-1.2	-0.9
리투아니아	5.9	3.6	3.1	3.6	4.1	3.2	2.1	2.7	15.3	13.0	11.8	10.5	-5.5	-3.2	-2.9	-2.4
헝 가 리	1.6	-1.7	0.2	1.4	3.9	5.7	2.6	3.1	10.9	10.8	11.4	11.5	4.3	-1.9	-3.0	-3.3
폴 란 드	4.3	2.0	1.1	2.2	3.9	3.7	1.4	2.0	9.6	10.2	10.9	11.4	-5.0	-3.9	-3.9	-4.1
루 마 니 아	2.2	0.2	1.6	2.2	5.8	3.4	4.3	3.7	7.4	7.0	6.9	6.8	-5.6	-2.9	-2.6	-2.4
스 웨 덴	3.7	1.0	1.5	2.5	1.4	0.9	0.9	1.4	7.5	7.7	8.3	8.1	0.2	-0.5	-1.1	-0.4
영 국	0.9	0.0	0.6	1.7	4.5	2.8	2.8	2.5	8.0	7.9	8.0	7.9	-7.8	-6.3	-6.8	-6.3
E U 2 7	1.5	-0.3	-0.1	1.4	3.1	2.6	1.8	1.7	9.6	10.5	11.1	11.1	-4.4	-4.0	-3.4	-3.2

- EU 이사회, 유로존 경제거버넌스(economic governance) 개선을 위한 규제인 'two-pack' 채용을 승인⁵⁾(2013.5.13.)
 - 과다적자시정절차(EDP)를 위한 보다 면밀한 감독과 유로존 회원국의 예산안 감독과 평가 강화에 관한 규제
 - 심각한 재정난을 경험했거나 재정원조를 요청한 유로존 회원국 감시 강화를 위한 규제

(자료 수집 및 정리: 이정은 연구원)



IMF

- World Economic Outlook, April 2013 발표 (2013.4.16.)⁶⁾
 - 세계경제는 2013년 3.3% 성장할 것으로 전망, 이는 2013년 1월 전망치인 3.5%에 비해 0.2%p 하향 조정된 수치
 - (선진국) 선진국들의 성장률은 1.2%로 1월 전망치보다 0.1%p 하락하였으며, 국가별로 속도는 다르

〈표 3〉 세계 경제성장률 전망

	2011	2012	Projections		Difference from January 2013 WEO Update		Q4 over Q4		
			2013	2014	2013	2014	Estimate	Projections	
							2014	2013	2014
World Output ¹⁾	4.0	3.2	3.3	4.0	-0.2	0.0	2.7	3.6	4.0
Advanced Economies	1.6	1.2	1.2	2.2	-0.1	0.1	0.8	2.0	2.3
United States	1.8	2.2	1.9	3.0	-0.2	-0.1	1.7	2.2	3.4
Euro Area	1.4	-0.6	-0.3	1.1	-0.2	0.0	-0.9	0.6	1.1
Emerging Market and Developing Economies ²⁾	6.4	5.1	5.3	5.7	-0.2	-0.1	5.2	5.7	5.9
World Trade Volume (goods and services)	6.0	2.5	3.6	5.3	-0.2	-0.1	-	-	-
Commodity Prices(U.S. dollars)									
Oil ³⁾	31.6	1.0	-2.3	-4.9	2.8	-2.0	-1.2	-1.3	-4.7
Nonfuel	17.8	-9.8	-0.9	-4.3	2.2	-1.3	1.2	-3.3	-2.7
Consumer Prices									
Advanced Economies	2.7	2.0	1.7	2.0	0.1	0.2	1.8	1.7	2.1
Emerging Market and Developing Economies	7.2	5.9	5.9	5.6	0.1	0.1	4.9	5.3	5.2

주: 실질실희환율(Real Effective Exchange Rate)은 2013년 2월 11일부터 3월 11일까지 일정하게 유지된 것으로 간주. 국가가 알파벳순으로 나열되지 않은 경우 경제 규모에 근거하여 정렬되었으며 집계된 분기 자료는 계절 조정

1) 분기별 추정치와 전망치는 세계 구매력평가설(purchasing power parity) 비중의 90%를 설명

2) 분기별 추정치와 전망치는 신흥개발도상국의 약 80%를 설명

3) 영국 브렌트(Brent), 두바이(Dubai), 미 서부텍사스의 중질유(Intermediate crude oil)의 단순평균가격. 2012년 원유의 평균가격은 배럴당 105.01달러, 선물시장에 기초한 가격은 2013년 102.60달러, 2014년 97.58달러

자료: IMF, "World Economic Outlook April 2013 Table 1.1f"

5) EU이사회, "Economic governance: Council adopts "two-pack"," 2013.5.13.

6) 본 동향은 WEO ch. 1-2를 정리, ch. 3-4는 재정동향 2013년 4월 2호 참고

세부적인 내용은 「국제기구 보고서 요약 2013 no.1 World Economic Outlook April 2013」한국조세연구원 홈페이지(www.kipf.re.kr) 참고



지만 경기회복이 계속 진행될 것으로 예상

☞ 미국은 연방정부의 지출일률삭감(sequester)의 여파에 따라 경제성장률이 1.9%로 하향 전망되었으며, EU지역은 -0.3%로 전망

☞ 일본은 경기부양책의 효과로 기존 전망치보다 0.4%p 높은 1.6%로 전망

- (신흥개발국) 거시경제 조건이 개선되고 선진국의 수요가 회복됨에 따라 2012년 상반기 5%에서 2014년 6%까지 성장률이 증가할 것으로 전망

• (유럽) 유로존의 금융 스트레스(financial stress)는 완화된 반면, 경제상황은 여전히 취약하여 2013년 경제전망 하향조정

- 유럽전체의 단호한 정책적 노력의 결과 극심했던 위기위험이 2012년 하반기 이후로 감소

- 그러나 유동성 개선과 같은 긍정적인 효과가 실물 시장으로 전달되는 속도는 느림

• (미국) 주택시장 회복 및 긍정적 재무 상태에 힘입어 경기회복세가 진행 중이고, 재정절벽의 충격은 미미하였으나 영구적 해결방안이 필요

- 주택 가격의 상승 및 실업률 하락 등 2013년 하반기에는 2% 성장에서 2014년에는 3% 성장으로 전반적인 회복세 전망

- 대내적으로는 지출일률삭감(sequester) 불안요인을 해소하고 대외적으로는 유로지역 채무위기의 무역 및 금융 파급효과에 대응할 필요

• (캐나다) 2013년 경제성장률은 1.5%로 전망하고 미국의 경기회복으로 인해 기업 투자 및 순 수출(net exports)이 직접적인 혜택을 받을 것으로 전망

• (아시아) 2013년에는 차츰 대외수요 및 견고한 대내 수요로 인해 점차 회복될 것으로 전망

- 2012년에는 전반적인 수출악화 및 중국 경제의 균형성장 및 성장완화(moderating) 여파로 경제 성장이 둔화

- 금융안정 위협에 대비 및 거시 정책적 여력을 키워야 할 필요가 있음

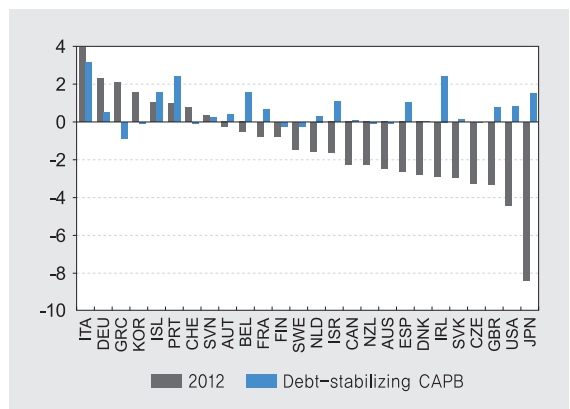
■ Fiscal Monitor, April 2013 발표 (2013.4.16.)⁷⁾

• 2013년 대부분 선진국들의 재정적자는 지속적으로 감소할 것으로 전망되고, 재정건전화 속도 또한 전년에 비해 빨라질 것으로 예측

- 적극적인 재정건전화 정책에도 불구하고 선진국의 부채 비율은 2013년에도 증가할 것으로 예상

- 대부분의 신흥국들이 경제성장률은 감소하였으나, 이자율과 GDP 성장률 차이 '(r-g)'의 부의 효과로 총부채 역시 감소

[그림 1] 경기조정 기초재정수지 (GDP대비 비율)

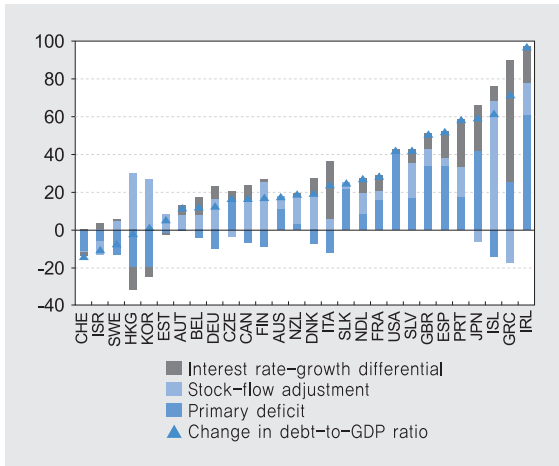


주: 1. Debt-Stabilizing CAPB : 2012년 부채수준을 유지하기 위한 경기조정 기초 재정수지

자료: IMF, "Fiscal Monitor April 2013," Figure 2

7) 세부적인 내용은 「국제기구 보고서 요약 2013 no.2 Fiscal Monitor April 2013」한국조세연구원 홈페이지(www.kiptf.re.kr) 참고

[그림 2] 부채의 구성, 2007-13 (GDP 대비 비율)



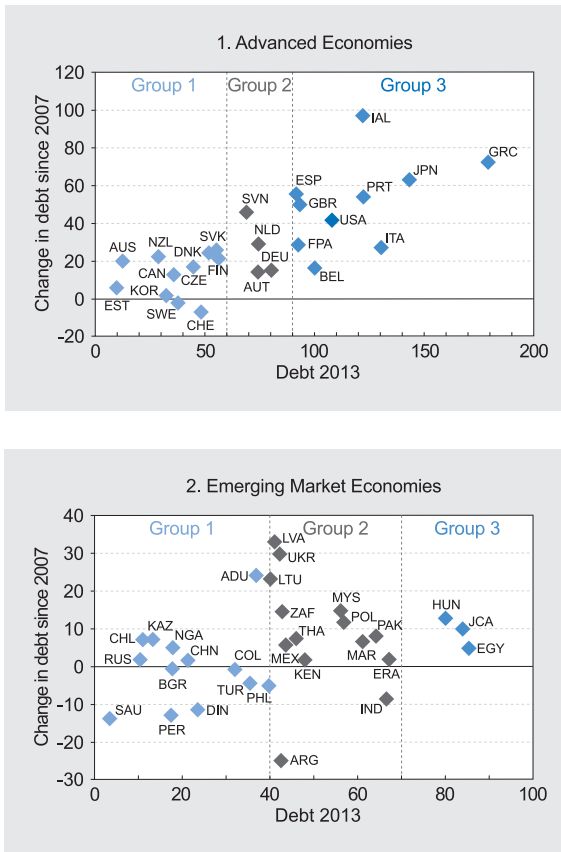
자료: IMF, "Fiscal Monitor April 2013," Figure 2

- 2012년, 많은 국가들이 재정조정(fiscal adjustment)의 신뢰성을 강화하기 위해 재정제도 개혁에 착수
 - 유럽연합의 경우, 2013년 발효되는 신재정협약(The Fiscal Compact)에 따라 국내법 개정
 - 재정규율 강화에 있어 재정위원회(fiscal councils)의 역할 부각
 - 신흥개발국들 역시 재정제도 강화를 위해 노력
- 지속적인 재정 조정 개혁에도 불구하고 높은 부채비율, 불충분한 중기 재정 건전화 계획, 고령화에 따른 지출 증가 압력 등 근본적인 재정 취약성(underlying fiscal vulnerabilities)이 높은 상태
 - 재정의 단기적 조정은 재정 불균형의 규모, 순환 시기(cyclical conditions), 제반 금융 조건, 재정 구조 등을 고려하여 적정 속도의 재정건전화 이행 필요
- 경제 불안정성의 세 가지 주요 원인으로 부채 건전화 목표 부재, 이자율과 경제성장률 간의 격차 증가, 일관된 재정 조정 시행의 어려움을 제시

- 이러한 불안정성하에서 각 국가의 경제 상태에 알맞은 부채비율 목표와 재정조정 속도 설정 필요
- 선진국들의 재정 상태를 GDP 대비 부채 수준에 따라 그룹을 나눠 평가
 - 각 그룹은 부채수준이 낮은 국가들(그룹1), 부채수준이 높았지만 비교적 양호한 국가들(그룹2), 부채수준이 높고 계속 증가하고 있는 국가들(그룹3-GDP 대비 부채비율 90% 이상)로 나눠짐
 - 부채수준이 높고 계속적으로 증가하는 국가들(그룹3)의 경우 재정 조정이 집중적으로 이뤄져야 함을 권고
- 선진국들은 목표 재정적자 비율을 달성하기 위해 대규모의 중기 재정조정이 필요함
 - 재정조정은 인플레이션을 유발하지 않는 수준에서 낮은 이자율을 유지하고 잠재성장률을 높이는 것이 필요
 - 이와 더불어 불확실성을 최소화하고 신용을 회복함이 중요함

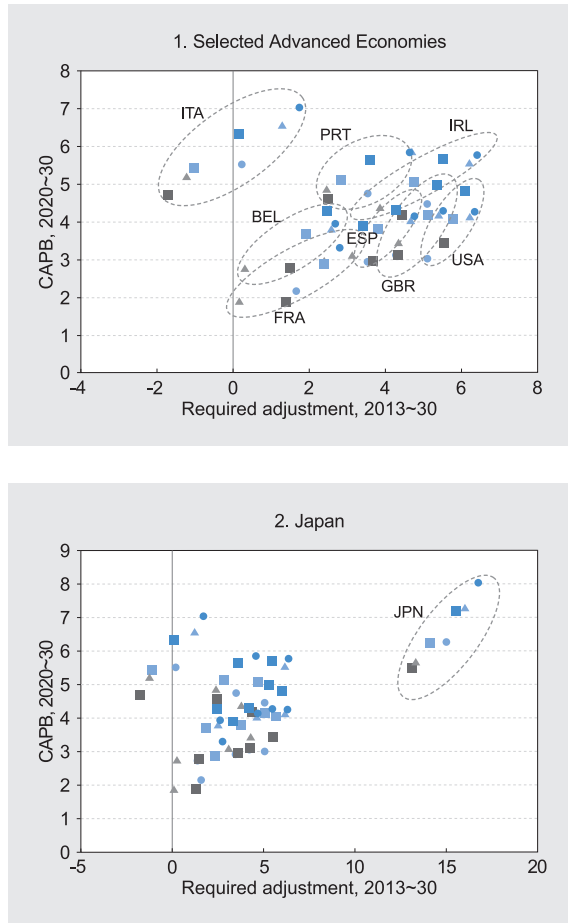


[그림 3] 부채수준과 추세에 따른 국가별 그룹



자료: IMF, "Fiscal Monitor April 2013," Figure 7

[그림 4] 여러가지 시나리오로 본 2020~2030년의 경기조정 기초재정수지(CAPB)와 2013~2030년의 재정조정 필요량



주: 1. 세로축은 2020~30년의 경기조정 기초재정수지(CAPB), 가로축은 2013~2030년의 재정조정필요량

2. 샘플로 선정된 선진국들의 7가지 시나리오가 각기 표시됨

자료: IMF, "Fiscal Monitor April 2013," Figure 9

(자료 수집 및 정리: 강민체 연구원)

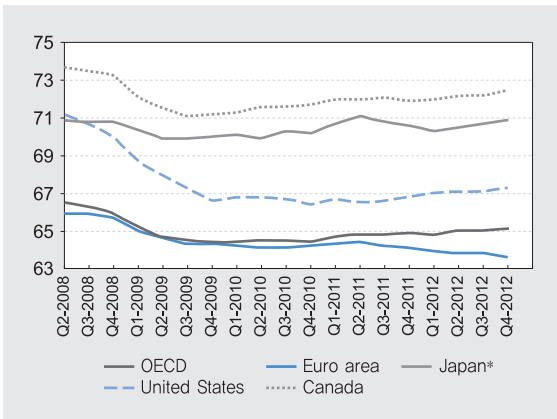


- OECD, 2012년 4분기 고용률 발표(2013.4.16.)⁸⁾
 - OECD 국가의 2012년 4분기 고용률은 65.1%로 전년 동기 대비 0.2%p 높아짐
 - 2008년 2분기(위기 이전) 대비 1.4%p 낮음
 - 국가별 및 연령그룹별 고용률은 상당한 격차를 보임
 - 국가별 고용률은 미국 67.3%, 캐나다 72.5%, 일본 70.9%, 한국 64.1%로 대부분 전년 대비 증가하였으나, 유로지역 고용률은 63.6%로 전년 대비 0.5%p 낮아짐
 - OECD 회원국 전체 청년(15~24세) 고용률은 39.2%로 직전분기 대비 낮아진 반면 노년(55~64세) 고용률은 55.9%로 지속적으로 개선되어 위기 이전인 2008년보다 높아짐

- OECD, 2012 중앙 정부부채 통계(Central Government Debt Statistics 2012) 연례보고서 발표(2013.4.26.)⁹⁾
 - 2003년부터 2010년까지 OECD 34개 회원국의 정부부채 관련 통계를 발표함
 - Central Government Debt, Central Government Marketable debt, Central Government Non-Marketable Debt, Government Bonds 등 통계자료
 - 국가별 통계자료는 보고서 참고

[그림 5] OECD 국가의 분기별 고용률

(단위: %)



주: 일본의 2011년 1분기 및 3분기 통계 없음, 계절 조정함
 자료: OECD Quarterly Employment Situation

8) 참고: <http://www.oecd.org/std/labour-stats/employmentsituationfourthquarter2012oecd.htm>

9) 본 보고서는 2003년부터 발간되고 있는 연례보고서임(2011년은 보고서를 발표하지 않음)

참고: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-central-government-debt-statistics-2012_gov_debt_stat-2012-en



〈표 4〉 OECD 회원국의 GDP 대비 중앙 정부부채 비율

(단위: %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Australia	7.5	6.7	6.3	5.8	5.2	4.9	8.2	11.0
Austria	60.9	62.2	62.1	60.4	57.8	59.3	64.9	65.8
Belgium	95.4	92.8	91.8	87.6	85.3	90.1	94.9	96.8
Canada	35.9	32.1	30.2	27.9	25.2	28.6	35.7	36.1
Chile	13.0	10.7	7.3	5.3	4.1	5.2	6.2	9.2
Czech Republic	19.1	21.1	23.2	24.9	25.2	27.1	32.5	36.6
Denmark	49.6	47.0	39.3	32.7	27.8	32.3	37.9	39.6
Estonia	3.1	2.6	2.1	1.8	1.3	1.8	3.6	3.2
Finland	43.5	41.9	38.2	35.6	31.2	29.5	37.5	41.7
France	51.9	52.6	53.3	52.1	52.1	53.4	61.2	67.4
Germany	38.5	39.9	40.8	41.2	39.6	39.6	44.2	44.4
Greece	105.8	108.6	110.6	107.7	105.7	110.6	127.0	147.8
Hungary	56.2	55.7	58.1	62.0	61.6	67.7	72.8	73.9
Iceland	33.3	28.2	19.4	24.8	23.2	44.2	87.5	81.3
Ireland	26.9	25.3	23.5	20.3	19.8	28.0	47.1	60.7
Israel	97.8	96.6	92.1	82.7	75.9	75.3	77.7	74.7
Italy	96.7	96.3	97.7	97.5	95.6	98.1	106.8	109.0
Japan	140.9	156.8	164.5	161.8	164.5	180.8	183.5	..
Korea	20.7	23.7	27.6	30.1	29.7	29.0	32.6	31.9
Luxembourg	1.7	1.4	0.8	1.5	1.4	8.2	8.5	12.6
Mexico	22.1	20.7	20.3	20.6	20.9	24.4	28.1	27.5
Netherlands	43.0	43.8	43.0	39.2	37.6	50.1	49.7	51.8
New Zealand	26.4	23.7	22.1	21.6	20.3	20.7	27.5	30.5
Norway	21.3	18.4	17.2	12.5	11.7	13.9	26.4	26.1
Poland	44.9	43.6	44.8	45.1	42.6	44.7	47.0	49.7
Portugal	58.3	61.0	66.2	67.7	66.6	68.9	78.7	88.0
Slovak Republic	35.1	38.4	33.1	29.2	28.1	26.3	33.7	39.1
Slovenia	26.9	27.1	26.9	25.8	23.2	21.2	33.6	36.0
Spain	40.7	39.3	36.4	33.0	30.0	33.7	46.0	51.7
Sweden	47.7	46.6	46.2	42.2	36.4	35.6	38.1	33.8
Switzerland	28.3	28.1	28.1	25.2	23.2	22.4	20.7	20.2
Turkey	62.2	56.6	51.1	45.5	39.6	40.0	46.4	42.9
United Kingdom	38.7	40.0	43.5	43.2	42.7	61.1	75.3	85.5
United States	34.9	36.0	36.1	36.0	35.7	40.2	53.6	61.3

자료: OECD Central Government Debt Statistics 2012

■ OECD, 한국의 Back to Work(Korea: Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers)보고서 발표(2013.5.2.)¹⁰⁾

- 실직근로자들에 대한 지원을 강화하자는 내용을 골자로 함
- 지속된 경기악화로 인해 실직자들의 재취업이 어려운 상황
 - 고령자, 저숙련 근로자, 중소기업근로자 등 취약계층은 장기실직에 처할 가능성이 높음
 - 이전 직업과 무관하거나 저임금 및 근무환경이 열악한 기업에 재취업하는 것은 개인적·사회적 인적자본 손실을 초래하는 것임
- 지속된 실업으로 실직자가 취약계층으로 전락하는 위험을 막고, 사회 전체적 소요 비용을 줄이기 위해 적절한 소득보장과 재취업 지원 서비스가 제공되어야 함
 - 고용센터의 직업상담 인력 확충, 단기 실직자를 대상으로 한 직업탐색 교육 및 취업알선서비스, 재취업 프로그램의 지속적인 제도개선 등이 요구됨
 - 우리나라의 취업성공패키지¹¹⁾ 및 직업능력개발계좌제(내일배움카드)¹²⁾의 확대시행은 긍정적인 평가를 받고 있음

(자료 수집 및 정리: 박신아 연구원)

10) 참고: http://www.oecd-ilibrary.org/employment/back-to-work-korea-2013_9789264189225-en

11) 저소득층, 청년, 중장년 미취업자 등 취약계층을 대상으로 개인별 취업지원 계획에 따라 1년간 단계적 프로그램(진단 → 훈련 등 능력증진 → 집중 취업알선) 지원하는 제도임 (참여수당 및 취업 시 성공수당 제공함)

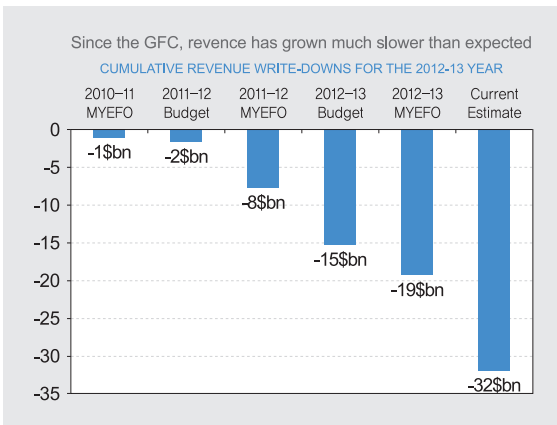
12) 실직자 및 비정규근로자에게 상담을 통해 1인당 2백만원 한도계좌를 발급하고, 이를 활용하여 직업훈련을 받도록 지원하는 제도임

 호주

1. 예산·결산 등

- 호주 정부, 2012-13년 재정적자 전망¹³⁾ (2013.4.29)
 - 길라드(Gillard) 총리는 기자회견에서 2012-13 회계연도 세수 부족분이 약 120억 호주달러로 추산된다고 발표
 - 지난 10월 세수 전망치보다 약 75억 호주달러 감소
 - 호주달러 강세의 영향으로 기업 수익이 하락한 것이 세수 감소의 원인이라고 설명
 - 세수 부족 현상은 향후 몇 년간 지속될 것으로 예상되며 5월 14일 발표예정인 2013-14 예산안에 반영될 예정

[그림 6] 호주 재정수입 감소 누적액



자료: 호주총리실 기자회견 자료, 2013.4.29.

2. 기타

- 호주 정부, 교육 지원금 개혁안 발표¹⁴⁾ (2013.4.14.)
 - 학교 자원공급 표준(School Resourcing Standard)에 따라 교육지원금 제공¹⁵⁾
 - 초등학생 1인당 9,271호주달러, 중등학생 1인당 1만 2,193호주달러의 기본 교육지원금(base funding)을 학교에 지급
 - 2019년까지 6년간 총 145억 호주달러의 예산 증가가 예상, 예산 증액분 가운데 연방정부가 65%인 약 94억 호주달러를 부담
 - 연방주정부연석회의 교육개혁안 협상 결렬 (2013.4.19.)
 - 145억호주달러의 예산증액분에 대해 주정부 부담 증가 : 주정부 부담 1달러 당 연방정부가 2달러를 지급하는 방식
 - 연방주정부 연석회의(COAG: The Council of Australian Governments)에서 이에 대한 협상이 결렬되는 등 주정부들은 부정적 입장이 대세
 - 뉴사우스웨일즈 주정부, 교육개혁안 전격 합의¹⁶⁾ (2013.4.23)
 - NSW주 향후 6년간 약 50억호주달러의 재원 교육 지원금에 투입(주정부가 17억호주달러, 연방정부가 33억호주달러 부담)
 - NSW주는 추가 부담해야 할 17억호주달러의 예산 확보를 위하여 보조금 삭감, 공공서비스 조정, 사업 관련 감세 유예 등을 통해 비용을 절감할 계획¹⁷⁾

13) 호주총리실 기자회견 자료, <http://www.pm.gov.au/>, 2013.4.29.

14) 호주총리실 연합 보도자료, 2013.4.14.

15) 100년 만의 교육개혁이라 불리는 곤스키 보고서에 기초, '곤스키 개혁안(Gonski school funding reforms)' 이라고도 불림

16) 호주총리실 연합 보도자료, 2013.4.23.

17) NSW주 보도자료, <http://www.nsw.gov.au/gonski>, 2013.4.23.



- 교육개혁안은 9월 14일 총선 전에 의회에 상정하여 통과할 계획

- 예산부, 가족세제혜택 인상 철회 발표¹⁸⁾ (2013.5.7.)
 - 페니 왕(Penny Wong) 예산부 장관은 정부의 재정 수입 부족¹⁹⁾에 따라 올 7월부터 증액 예정이었던 가족세제혜택 A(Family Tax Benefit Part A) 수당을 계획대로 지급하는 것이 불가능하다는 입장을 표명
 - 당초 2012-13 예산안에는 향후 4년간 가족세제혜택 A를 위해 18억호주달러를 편성하여 150만 가정이 혜택을 받을 예정이었음²⁰⁾

(자료 수집 및 정리: 김선미 연구원)

캐나다

1. 기타

- 캐나다 재무부, 「Canada's Venture Capital Action Plan」 시행²¹⁾ (2013.5.3)
 - 「Canada's Venture Capital Action Plan」은 민간 부문이 운용하는 거대 규모의 벤처캐피탈기금을 설립하여, 캐나다 기업에 대한 자금조달 가용성을 늘리고 혁신 성장 및 일자리 창출을 지원
 - 재무부는 향후 약 7~10년간 4억캐나다달러 투자 계획²²⁾ (FY2012-13 예산안 참조)
 - 민간 주도적, 시장 지향적인 접근법으로 벤처캐피

탈 산업의 장기 지속가능성 확보 기대

(자료 수집 및 정리: 황보경 연구원)

프랑스

1. 예산·결산 등

- 2012년 사회보장예산(LFSS 2012) 집행결과 발표 (2013.4.9.)²³⁾
 - 2012년 사회보장예산 재정적자는 전년대비(2011년 174억유로) 41억유로 감소한 133억유로로 집계
 - 2012년 사회보장예산 항목 중 의료보험(CNAM)과 법정연금기금(CNAV)의 재정적자가 가장 많이 감소하여 각각 59억유로, 48억유로를 기록
 - 이는 메디케어(Medicare) 지출의 통제 강화와 의료보험지출(ONDAM)의 당초예산 대비 9억유로 절감에 기인함
 - 노후연대기금(FSV)은 전년 대비(2011년 34억유로) 7억유로 증가한 41억유로, 산재보험(CNAM AT/MP)과 가족지원금(CNAF)은 각각 2억유로와 25억유로로 안정화

18) 예산부 인터뷰 자료, <http://www.financeminister.gov.au/>, 2013.5.7

19) 재무부는 재정수입 감소를 120억호주달러로 전망한 반면, 예산부는 170억호주달러로 전망

20) 자세한 내용은 『주요국 예산안 2013』 참고

21) 자료: 캐나다 재무부(<http://www.fin.gc.ca/n13/13-067-eng.asp>)

22) 민간부문주도 기금설립에 2억 5천캐나다달러, 기존 민간부문자금의 재자본화에 1억캐나다달러, 높은실적의(high-performing) 3~5개 벤처캐피탈기금에 5천캐나다달러를 투자

23) 자료: 재무부, <http://www.economie.gouv.fr/regime-general-securite-sociale-deficit-en-recul-en-2012>

〈표 5〉 2012년 사회보장예산 집행결과

(단위: 십억유로)

구 분	2011	2012
의료보험(CNAM)	-8.6	-5.9
산재보험(CNAM AT/MP)	-0.2	-0.2
법정연금기금(CNAV)	-6.0	-4.8
가족지원금(CNAF)	-2.6	-2.5
일반 제도 수지(Total Regime general)	-17.4	-13.3
노후연대기금(FSV)	-3.4	-4.1
총 액	-20.8	-17.4

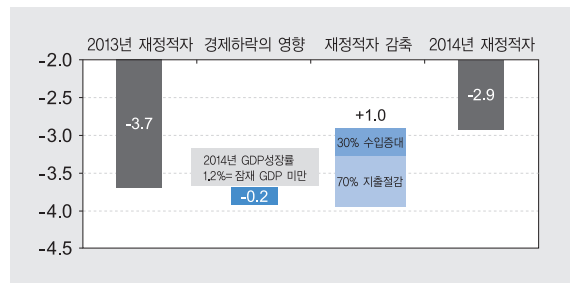
자료: 재무부, Communiquée de presse(2013,4,9)

2. 기타

- 2013-2017 안정화 프로그램(Stability Program) 발표(2013.4.17.)²⁴⁾
 - GDP성장률은 지난해 경기둔화의 영향으로 2013년에도 0.1%의 저성장세를 이어가지만, 2013년 하반기부터 정부의 일자리창출 정책 등으로 경기가 점차 회복되어 2014년 1.2%, 2015-2017년은 매년 2.0% 전망
 - 재정적자는 2013년 GDP 대비 3.7%, 2014년 GDP 대비 2.9%로 재정적자목표인 GDP 대비 3% 이하를 달성할 것으로 전망
 - 2014년까지 재정적자 감축치인 GDP 대비 1% 중 70%는 140억유로의 지출절감, 30%는 조세부담률 약 0.25%p 증가를 통한 수입증대로 충당(그림 7 참조)

〈그림 7〉 재정적자 감축

(단위: GDP 대비 %)



자료: 재무부, Le programme de stabilité de la France 2013-2017(2013,4,17)

- 부채는 2012-14년 상승세로 2014년 GDP 대비 94.3% 정점에 이르지만, 2015년부터 감소하여 2017년 GDP 대비 88.2%에 이를 전망
- 2014년 재정적자 GDP 대비 3% 이하로 감축, 2016년까지 균형재정 달성을 재정목표로 설정

〈표 6〉 2013-2017 안정화 프로그램(Stability Program)

(단위: GDP 대비 %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GDP성장률(%)	0.0	0.1	1.2	2.0	2.0	2.0
재정수입	51.8	53.2	53.5	53.5	53.5	53.2
재정지출	56.6	56.9	56.4	55.5	54.7	53.9
재정수지	-4.8	-3.7	-2.9	-2.0	-1.2	-0.7
구조적 재정수지	-3.7	-2.0	-1.0	-0.2	0.2	0.5
공공부채 ¹⁾	90.2	93.6	94.3	92.9	90.7	88.2
조세부담률	44.9	46.3	46.5	46.5	46.5	46.3

주: 1) 마스트리히트(Maastricht) 기준

자료: 재무부, Le programme de stabilité de la France 2013-2017(2013,4,17)

(자료 수집 및 정리: 하에스더 연구원)

24) 자료: 재무부, <http://www.economie.gouv.fr/programme-stabilite-et-programme-national-de-reforme>



독일

1. 예산 · 결산 등

- 재무부, 2013년 1~3월 예산추이²⁵⁾ 발표(2013.4.22.)²⁶⁾
 - 재정지출은 전년 동월 대비 약 29억유로가 감소한 798억유로, 재정수입은 약 18억유로가 증가한 605억유로로 잠정 집계 됨
 - 재정수지는 193억유로의 적자를 기록하고 있으나, 약 48억유로의 부채상환이 이루어진 것은 고무적임

〈표 7〉 2013년 1~3월 예산추이

(단위: 백만유로)

	2013년 추정치	2013년 1~3월 잠정치 (증감률 ¹⁾)	2012년 1~3월
지출 (expenditure)	302,000	79,772 (△3.5)	82,673
수입 (revenue)	284,590	60,452 (3.1)	58,613
조세수입 (tax revenue)	260,611	55,184 (2.5)	53,855
세외수입 (non-tax revenue)	23,979	5,268 (10.7)	4,758
재정수지 (financial deficit)	-17,410	-19,306	-24,040
신규차입 ²⁾ (net borrowing)	17,100	- 4,780	2,406

주: 1) 전년 동월 대비

2) 음수(-)의 경우는 부채상환을 의미

자료: 연방재무부, "Monatsbericht des BMF," Ausgabe April 2013

- 재무부, 에너지 및 기후 기금(EKF; Energie-und Klimafonds) 2013년 수입 · 지출 전망보고서 발표 (2013. 4.25.)²⁷⁾
 - (설립배경) 2011년 원전폐쇄 결의 후 미래에너지 공급을 위한 에너지혁신 정책을 채택하였으며, 재생에

- 너지전환 프로그램을 시행키 위해 동 기금을 설립
- (현황) 기금 대부분은 탄소배출권 수익금을 통해 운용되고 있으나, 편성당시 톤당 10유로로 예측된 배출권가격이 최근 급락하면서 기금운용의 전반적인 조정 필요
 - (수입) 당초예산 20억유로에서 14억유로로 수정. 이는 독일재건은행(KfW)이 지원하는 3억유로를 포함한 수치로, 당초예산에서 32% 감소한 규모
 - (지출) 에너지효율화, 에너지재개발 등과 관련된 일부 프로그램은 KfW지원금에 의해 전액 지출되며, 그 외 프로그램에 대한 지출규모 또한 큰 폭으로 감소
- 본 보고서는 연방하원의 예산위원회에 제출될 예정

25) 연방재무부는 매월 말 월간보고서(Monatsbericht)에 전반적인 재정현황, 재정이슈 등에 관한 내용을 소개하고 있음. 한국조세연구원 「재정동향」에서는 이에 근거한 예산추이를 매 분기마다 업데이트 할 예정임

26) 원문: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Wirtschafts_und_Finanzdaten/Kurzuebersicht_Haushalts_und_Finanzdaten/2013-04-22-kurzuebersicht-der-haushalts-und-finanzdaten-des-bundes-im-maerz-2013.html

27) 원문: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Bundeshaushalt/2013-04-25-ekf.html

〈표 8〉 에너지 및 기후 기금 재정계획 수정안

(단위: 백만유로)

	예산	수정예산		증감률 ¹⁾ (%)
		수정	KfW지원	
수입	2,047 ²⁾	1,083 ³⁾	311	△31.9
지출	2,047	1,083	311	△31.9
에너지효율화	260	0	248	△4.6
에너지재개발	18	0	13	△27.8
재생에너지, 국제공조	544	335	50	△29.2
기타	1,225	748	0	△38.9

주: 1) 예산대비 수정예산의 증감률

2) CO₂ 톤당 10유로 적용

3) CO₂ 톤당 4.5유로 적용

자료: 독일연방 재무부, Bericht des Bundesministeriums der Finanzen ber die Tätigkeit des EKf 2012 und ber die 2013 zu erwartende Einnahmen- und Ausgabenentwicklung²⁸⁾, 2013.4.25

2. 예산·결산 등

- 연방내각, 「독일 안정화 프로그램 2013」(Deutsches Stabilitätsprogramm 2013)²⁹⁾³⁰⁾ 채택 (2013.4.17)³¹⁾
 - (재정·경제 상황) 2012년 구조적 재정수지는 GDP 대비 0.4%의 흑자를 기록하였고, 구조적 신규차입은 부채제한법상 규정된 목표(2016년까지 GDP 대비 0.35%이하 달성)를 조기에 달성
 - (재정·경제 정책) 교육 및 연구, 기반시설에 대한 투자확대를 통해 성장친화적인 재정건전화를 추구하며, 구조적 신규차입은 2015년 이후 0 이하 유지

28) 보고서: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Bundshaushalt/2013-04-25-ekf-anlage3.pdf?_blob=publicationFile&v=3

29) 안정성장협약(SGP: Stability and Growth Pact)에 따라 EU 회원국들은 매년 「안정화 프로그램」을 EU 집행위원회(EU Commission)과 EU 경제재무이사회(ECOFIN)에 제출하고 있음

30) 보고서 원문: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scops/2013/01_programme/de_2013-04-17_sp_en.pdf

31) 원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2013/04/2013-04-17-PM26.html>

원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2013/04/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-1-deutsches-stabilitaetsprogramm-2013.html>

32) 원문: (연방정부) <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2013/04/2013-04-17-kabinett-rentenwert.html>

(노동사회부) <http://www.bmas.de/DE/Themen/Rente/Meldungen/rentenerh%C3%B6hung-april-2013.html?nn=6162>

를 목표로 삼음

- (경제전망) 실질 GDP 성장률은 2013년 0.4%, 2014년 1.6%로 전망되며, 2017년까지 1.4% 수준에서 유지될 것으로 전망
- (재정전망) 재정건전화의 노력으로 재정지표에 있어 개선이 전망됨
 - 구조적 재정수지는 2017년까지 GDP 대비 0.5% 수준에서 흑자 유지가 전망됨
 - 국가부채는 2013년 80.5%에서 2017년 69%으로 급격히 감소할 것으로 전망됨

〈표 9〉 경제 및 재정 전망

(단위: %, GDP 대비 %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
실질GDP 성장률(%)	0.7	0.4	1.6	1.4	1.4	1.4
구조적 재정수지	0.4	0	0.5	0.5	0.5	0.5
재정수지	0.2	-0.5	0	0	0.5	0.5
구조적 신규차입	0.31	0.34	0	-0.06	-0.20	-0.31
국가부채	81.9	80.5	77.5	75	71.5	69

자료: 연방재무부, German Stability Programme 2013

- 연방내각, 연금급여 인상안 승인 (2013.4.17)³²⁾
 - 연금실질가치유지지역의 증가로 구서독 연금급여는 0.25%, 동독은 3.29% 인상되었으며, 이는 7월 1일부터 적용



- 구서독의 연금실질가치유지액(pension value)은 28.07유로에서 28.14유로로, 동독은 24.92유로에서 25.74유로로 증가

※ 급여산식³³⁾

- 연금월액은 개인별 소득점수와 연금종별 적용율, 연금실질가치유지액(pension value)의 곱으로 결정
- 연금실질가치유지액은 1년간 평균 보험료 부과 대상 소득에 대한 월연금액으로 임금변동률에 따라 조정됨

■ 연방하원, 키프로스(Cyprus) 구제금융안 승인(2013. 4.18.)³⁴⁾

- (배경) 독일의 ESM관련 재정법(ESMFinG)은 구제 기금 분담금에 영향을 미치는 사안에 대해 의회의결을 거치도록 명시하고 있음
- 의회의 표결 결과, 찬성 487표, 반대 101표, 기권 <http://www.bundestag.de/dokumente/protokolle/amtlicheprotokolle/2013/ap17234.html>

■ 재무부, 세수추계(Steuerschätzungen)³⁵⁾ 작업반 회의 결과 발표(2013.5.8.)³⁶⁾

- 2013년, 2014년 세수는 각각 전년 대비 2.5%, 3.8% 증가된 6,152억유로, 6,385억유로로 추계되었으며,

2017년에는 7,045억 유로에 달할 것으로 전망

- 이는 2012년 10월 겨울추계치³⁷⁾(2013년 6,180억유로, 2014년 6,423억유로)에서 다소 하향조정된 것이나, 견고한 세수기반은 지속될 것으로 전망
- 금번 추계결과는 6월 26일 발표예정인 2014년 예산안 및 연방재무부 계획안에 반영될 예정

〈표 10〉 세수추계 결과

(단위: 억유로)

	2012	2013	2014	2015	2015	2017
연방정부	2,563 (3.4)	2,587 (0.9)	2,686 (3.8)	2,777 (3.4)	2,913 (4.9)	2,988 (2.6)
주(州)정부	2,363 (5.4)	2,419 (2.4)	2,511 (3.8)	2,603 (3.7)	2,685 (3.2)	2,769 (3.1)
지방정부	811 (5.8)	839 (3.5)	872 (3.9)	905 (3.8)	937 (3.6)	970 (3.5)
EU ¹⁾	263 (7.6)	306 (16.3)	316 (3.1)	335 (6.1)	302 (Δ9.8)	318 (5.3)
합	6,000 (4.7)	6,152 (2.5)	6,385 (3.8)	6,619 (3.7)	6,837 (3.3)	7,045 (3.0)

주: 1) 관세 및 부가가치세 일정분 등(참고: 한국조세연구원 재정지출분석센터, 『정책분석 11-06 독일의 재정제도』, pp. 23~25, 한국조세연구원, 『주요국의 조세제도-독일편』, 2009.10, pp. 37~40)

2) ()는 전년 대비 증감률, 2013~2017년 해당수치는 추정치
자료: 독일연방 재무부, Presse 2013, 5. 8

33) 국민연금연구원 자료 참고: http://institute.nps.or.kr/jsp/page/research/overseas/overseas_01.jsp

34) 원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Video/2013/2013-04-18-Bundestag-Regierungserklaerung/2013-04-18-bundestag-regierungserklaerung-Video.html>

35) 연방재무부, 경제부, 5개 경제연구소, 연방은행, 거시경제 자문위원회, 주정부 재무부들, 기초자치단체 전국연합회가 참여하고 있으며, 그 중 연구능력을 갖춘 기관들의 독립적 세수추계 결과를 기초로 합의에 이르는 방식을 취함(참고: 한국조세연구원 재정지출분석센터, 『정책분석 11-06 독일의 재정제도』, pp.110 ~111)

36) 원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2013/05/2013-05-08-pm-steuerschaetzung.html>

37) 원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2012/11/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-2-ergebnisse-steuerschaetzung-oktober-2012.html>

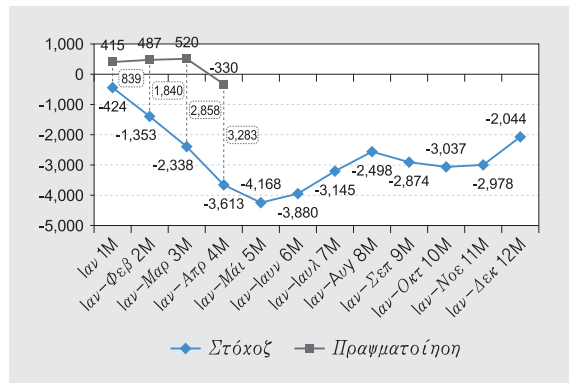
〈참고 1〉 세수추계 기본가정

- (GDP 성장률) 2013년 실질 GDP 0.5%, 2014~2017년 명목 GDP 3.0~3.3%
- (총임금 증가율) 2013년 2.8%, 2014~2017년 평균 2.6%
- (세법) 현재기준을 적용하였고, 2012년 10월 겨울 추계 이후 새로 재정된 재정수반법률이 추가적으로 고려됨

(자료 수집 및 정리: 김은숙 연구원)

[그림 8] 2013년 기초재정수지 및 목표치

(단위: 백만유로)



자료: 그리스 재무부

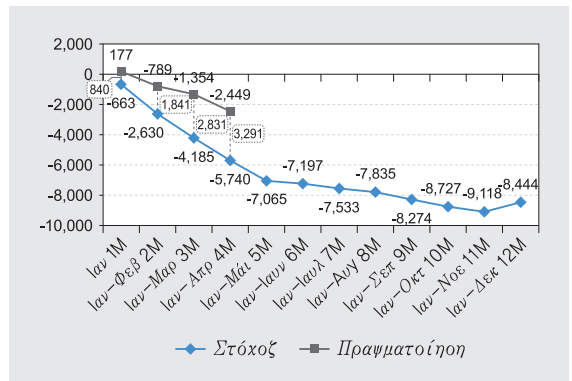
그리스

1. 예산·결산 등

- 재무부, 2013년 1분기 예산 실행 결과 발표³⁸⁾ (2013. 5.10.)
- 2013년 4월 기초수지적자(primary deficit)는 3.3억 유로로 전년 동기 17억유로에 비해 낮은 수준
 - 목표치인 36.1억유로에 비해 10분의 1의 이하의 값을 기록
- 재정적자(budget deficit)는 24억유로로 목표치 57억유로보다 감소, 전년동기 92억유로 보다 낮은 수준
- 세출(primary expenditure)은 전년 동기 대비 12% 감소한 147억유로이며, 전년 1분기 목표치 대비 9% 감소
- 공공투자프로그램(Public Investment Program: PIP)은 8.36억유로로 전년 동기 9.56억유로보다 감소

[그림 9] 2013년 예산적자 및 목표치

(단위: 백만유로)



자료: 그리스 재무부

2. 기타

- 트로이카 실사단과 그리스, 구제금융 프로그램에 대해 실무합의(staff-level agreement) 도달 (2013.4. 15.)
 - 공공부문 개혁, 상품 및 노동시장 자유화, 국유자산

38) the provisional results of implementation of the State Budget for the first quarter of 2013.



의 민영화, 사회안전망 등에 대해 심도있게 논의
 - 특히, 트로이카-그리스 간 최대 쟁점중의 하나였던 공공부문 인력축소와 관련하여 Samaras 총리는 총 15,000명(금년 4,000명, 내년 11,000명)을 축소키로 했다고 언급
 • 유로존 재무장관회의(5.13. 예정) 및 IMF 이사회 승인 등을 거쳐 그동안 지급이 지연되어 온 구제금융 자금 88억유로가 지급될 예정
 - 28억유로는 작년 말 미수령액, 60억유로는 금년 1분기 지원 예정분

- 그리스의회, 내년까지 공무원 15,000명 인력감축 법안 통과 (2013.4.28)
- 88억유로 지원을 받기 위한 조건으로 공무원을 올해 6월 말까지 2,000명, 연말까지는 추가 2,000명, 2014년까지 11,000명 감축 확정

(자료 수집 및 정리: 최경진 연구원)

이탈리아

1. 기타

- 이탈리아 재무부, EU 집행위원회의 데이터를 바탕으로 이탈리아가 건전한 재정 구조를 가지게 될 것이라고 평가(2013.5.3.)³⁹⁾
- EU 집행위 데이터에 의하면 이탈리아 재정적자는 3%로 기준치 이하를 달성, 이는 이탈리아가 과거 수개월동안 주요한 재정조정을 실시했으며 건전한 재정 구조가 될 것임을 입증한다고 평가
 - 이는 2009년 시작된 과다적자시정절차(EDP)가 5

월 말 종료될 것임을 나타낸다는 의견
 - 가까운 시일 내에 이탈리아는 브뤼셀과 지속가능한 재정을 위해 성장 및 고용지원 정책에 관한 대책에 대해 논의를 계속할 것

(자료 수집 및 정리: 이정은 연구원)

일본

1. 기타

- 아베 총리, 3대 성장전략 및 분야별 추진 방안이 포함된 「일본의 성장전략」 발표 (2013.4.19.)
- 3대 성장전략으로 ‘도전, 해외진출, 창조’를 제시하였으며, 각 분야별 추진 방안에 대해 발표함
 - 분야별로는 의료, 고용, 청년, 여성 등이 있으며 특히, 여성인력 활성화를 중점적으로 강조함
- 내각부, 2012년 10~12월 4분기 GDP(명목 계절조정) 속보치 일부 정정 발표 (2013.5.7.)
- 지난 2월 14일 발표한 2012년 4분기 명목 GDP(계절조정, 연율)를 $\Delta 1.3\%$ 에서 $\Delta 0.5\%$ 로 일부 정정⁴⁰⁾
 - 이는 재화·서비스 수출 및 수입 부문에 계절조정을 하는 과정에서 계수 입력 실수 때문
 - 이에 따라 GDP 디플레이터도 전기 대비 $\Delta 0.4\%$ 에서 $\Delta 0.2\%$ 로 상향 조정됨

(자료 수집 및 정리: 서주영 연구원)

39) 이탈리아 재무부, http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2013/comunicato_0064.html

40) 자세한 내용은 2013년 「재정동향 2월 제2호」 참조

포르투갈

1. 기타

- 유로존, 포르투갈 구제금융 상환 7년 연장⁴¹⁾ (2013. 4.12)
 - 이번 연장으로 포르투갈이 부채 상환을 차질 없이 진행할 수 있도록 하고 추가지원에 대한 필요성 또한 낮출 것으로 기대
- 정부, 2013-2020년 성장·고용·산업 촉진전략 발표⁴²⁾ (2013.04.23.)
 - 이번 전략은 국가경제의 지속적 발전을 목표로 함
 - 재산업화(reindustrialização): 국가산업을 현대화하고 효율화하여 경쟁력을 높이고 글로벌 시장에서의 차별성을 높임
 - 투자(investimento): 2020년까지 사업하기 좋은 나라 순위에서 유럽 내 5위권 진입을 목표로 경제와 법 시스템을 투자자들에게 더 매력적으로 만들어 투자를 촉진
 - 수출(exports): 포르투갈 기업들의 해외시장에서의 경쟁력을 높여 GDP 대비 수출비중을 50%까지 높임
 - 고용(emprego): 지속 가능한 방법으로 새로운 고용창출이 가능한 고용시장을 만들
 - 교육(qualificação): 직업훈련을 강화하는 등 양질의 교육을 제공하여 내수시장을 강화하고 해외투자자들을 유치

- R&D와 혁신(Investigação, Desenvolvimento e Inovação): 2020년까지 GDP 대비 R&D 투자 비중을 3.3%까지 높임
- 다음의 8가지 주요 조치를 포함

조치	방법
1. 직업교육에 투자	<ul style="list-style-type: none"> • 직업현장에서 요구되는 지식 교육 • 기업 요구에 맞춰 직업 훈련의 다양성 확보 • 현 노동자들의 기술 수준 함양을 위한 교육 확대 • 교육기관과 기업 간의 연계 확대
2. 기업 재정지원 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 기업 활동의 효율성과 투명성을 높이기 위한 평가와 모니터 메커니즘을 강화 • 기업의 자본을 강화하기 위한 인센티브 제공 • 기업의 자금 관리와 장기투자를 지원하는 새로운 메커니즘 소개
3. 기업조직 활성화 및 공고화	<ul style="list-style-type: none"> • 기업의 법적 회생 절차 간소화 • 기업의 회복, 통합, 자본재편을 위한 방법 신설 • M&A 촉진 • 기업 관리를 위한 기술개발 장려
4. 투자환경 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 법적, 행정적 투자절차 간소화 • 공공 행정의 잉여자원 절감 • 에너지 비용을 포함한 생산 효율성 강화 • 정부와 민간의 협력 강화
5. 더 안정적이고 경쟁력 있는 법인세 체계 제공	<ul style="list-style-type: none"> • 과세 표준을 확대하고 점진적으로 법인세를 인하 • 국제 세금 정책 재조정
6. 포르투갈의 국제화 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 수출 절차 간소화 • 포르투갈 기업들의 해외시장 진입을 위한 경제 외교 강화
7. 기업의 국제화	<ul style="list-style-type: none"> • 기업가정신의 강화 • R&D 투자 확대 • 교육기관과 기업의 협력관계 강화
8. 경쟁력 있는 물류 구조 제공	<ul style="list-style-type: none"> • 사회기반시설 투자 확충 • 포르투갈의 유럽 시장으로의 통합 강화

- 재무부, 2013-2017년 재정전략문서 국회 제출⁴³⁾ (2013.04.30.)

41) Eurogroup and Ecofin Ministers, "Statement by the Eurogroup and Ecofin Ministers"
 42) 포르투갈 정부(Governo de Portugal), "Estratégia para o crescimento, emprego, e fomento industrial 2013-2020"
 43) 포르투갈 재무부(Ministro das Finanças), "EMINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS APRESENTOU DOCUMENTO DE ESTRATÉGIA ORÇAMENTAL 2013-2017 AO PARLAMENTO"



- 2014년에 GDP 대비 공공채무 비율이 123.7%로 최고점에 도달한 후 점차 하락할 것으로 전망⁴⁴⁾
- 2014-2016년에 47억유로 상당의 지출삭감을 계획

〈표 11〉 재정전략문서에서 보고된 2013-2017 재정 목표

(단위: GDP 대비 비율)

	2013	2014	2015	2016	2017
재정수지(Saldo global)	-5.5	-4.0	-2.5	-1.2	-0.2
기초 재정수지(Saldo primário)	-1.1	0.3	1.8	3.1	4.2
공공채무(Dívida pública)	122.3	123.7	122.5	119.3	115.0

- 통계청, 2013년 1분기 실업률 17.7% 발표⁴⁵⁾ (2013.5.13.)
- 이는 전년도 동분기보다 2.8%p, 직전 분기보다 0.8%p 증가한 수치
- 청년실업률(15~24세)은 42.1%를 기록

(자료 수집 및 정리: 이정인 연구원)

스페인

1. 예산 · 결산 등

- 유로 통계청, 스페인의 2012년 재정적자 확정발표⁴⁶⁾ (2013.4.24)
- (재정적자⁴⁷⁾) 국무부 장관 Fernandez Currás의 성명을 통해 2012년 재정적자는 GDP 대비 6.98%⁴⁸⁾,

- 2011년의 9% 대비 2%p정도 감소되었음을 언급
- 유로 통계청은 스페인의 재정긴축 노력을 OECD 국 중에서 가장 성공적으로 평가
- (국가채무) 2012년 채무는 GDP 대비 84%를 기록, 전년대비 크게 증가한 수치로 재정개혁의 일환으로 쓰인 지출이 대부분을 차지
- 공공지출(public spending) 비중은 GDP 대비 47%, 유로존의 평균 공공지출규모(50%)보다는 낮은 수치
- 지출의 많은 부분은 금융기관 구조조정 등을 위한 채무상환 등을 위해 쓰여짐

2. 기타

- 재정부, 독립권한의 재정책임 기관(independent authority fiscal responsibility) 창설에 관한 법안 보고서 내각에 제출⁴⁹⁾ (2013.4.12.)
- 본 기관의 창설은 EU로부터 구제 금융을 받기 위한 필수사항⁵⁰⁾으로서, 예산안정과 재정지속 관련 사항의 책임 및 권한행사에 있어 자율성을 부여받게 됨
- 경제부(Economía y Competitividad), 노동인구조조사 자료(Labor Force Survey, EPA)를 통해 2013년 1분기 실업률 발표⁵¹⁾ (2013.4.25.)
- 실업률은 전년(2012년) 4분기보다 1.14%p 상승한 27.16%로 집계 (역대 최고치)

44) 포르투갈 재무부(Ministro das Finanças), "Documento de Estrategia Orcamental 2013-2017"

45) 포르투갈 통계청(Instituto Nacional De Estatística), "Estatísticas do Emprego-1º trimestre de 2013"

46) <http://www.lamoncloa.gob.es/ServiciosdePrensa/NotasPrensa/MinisterioHaciendayAdministracionesPublicas/2013/240413FCurrásEurostat.htm>

47) 지난 2월에 발표된 스페인 재정부의 일반정부 재정적자 관련 자료는 「재정동향 3월 2호」 참고

48) Financial system aids 부문은 제외된 수치

49) <http://www.minhap.gob.es/en-gb/prensa/en%20portada/2013/Paginas/20130412_CM.aspx>

50) EFSF의 Memorandum Of Understanding on Financial-Sector Policy Conditionality (20 July 2012)

51) <http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0113.pdf>

- 실업자 수는 전년 4분기 대비 23만 7천여 명이 증가하여, 현재 전체 실업자 규모는 620만명을 상회
- ※ 취업자 수는 전년 4분기 대비 322,300명 감소

- 내각(el consejo de ministros), 안정화 프로그램 (Stability Programme, 2013~2016) 및 국가개혁 프로그램(el Plan Nacional de Reformas) 승인⁵²⁾⁵³⁾ (2013.4.26.)
 - (안정화 프로그램) 재정불균형 재고를 위한 지속적인 노력 및 경제 회복을 강화하고 일자리를 창출하는 전략을 포함
 - (경제전망) 올해(2013) GDP 성장은 -1.3%, 내년(2014)에는 0.5%로 전망
 - ☞ 소비는 2014년에 안정 및 투자는 2015년을 시작으로 2016년에는 4.3%대의 성장을 보일 것으로 전망되며 전반적으로 대내수요는 2016년부터 긍정적 기여세(positive contribution)로 돌아설 것으로 보임
 - (재정전망⁵⁴⁾) 재정수지는 2013년에는 GDP 대비 -6.3%에서 점차 감소하여 2016년에는 3% 이내로 하락할 전망
 - (세제개혁) 새로운 소득세 체계는 세원확대에 기여하는 방향으로 설정 및 부가가치세의 경우, EU의 관련 법 개정 및 유럽 연합 사법 재판소 결정 등이 바뀌는 경우에 한해서 수정될 것으로 보임
 - (경기부양) 창업자와 프리랜서를 지원하기 위한 선택적 세금감면제도 실시 (소득규모의 20/100 또는 2만 유로 상한내에서 가능)
 - ☞ 개인투자자(비즈니스 엔젤)의 경우, 다른 신생

기업에 재투자하면 이익의 100% 세금면제 등

〈표 12〉 2013~2016 안정화 프로그램 목표

(단위: % PIB)

	2012	2013	2014	2015	2016
중앙정부 (Administración Central)	-4.1	-3.7	-3.5	-2.8	-2.0
지역(주)정부 (Comunidades Autónomas)	-1.8	-1.2	-1.0	-0.7	-0.2
지방정부 (Corporaciones Locales)	-0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
사회보장 (Seguridad Social)	-1.0	-1.4	-1.0	-0.6	-0.5
계 (Total Administraciones Publicas)	-7.0	-6.3	-5.5	-4.1	-2.7

- (국가개혁 프로그램) 경제적 신용의 회복을 위한 재정긴축 지속 및 은행의 구조조정, 경제전반적으로 경쟁력을 증가하여 생산성 개선 등을 통한 개혁방향 제시
 - (주요 내용)
 - ☞ (재정) 경제구조 개선: 모든 정부조직에 지출상한을 통제하는 시스템을 통해 규제 및 지방정부의 회계시스템 관리 및 투명성 개선 등
 - ☞ (노동시장 개혁) 작년(2012년)에 승인된 노동개혁에 대한 감시 및 개혁효과에 대한 평가보고서 제공 등
 - ☞ (경제 표준화) 수익, 비용, 가격 및 관세 등을 산정할 시, 기존의 소비자 물가 지수(CPI)를 대체하는 새로운 표준(Index)을 도입하여 실질경제와 인플레이션의 괴리를 적정수준으로 제한 등
 - ☞ (공공행정의 현대화) 지방 자치의 권한을 명확히 하여 중복행정을 줄이며, 조직구조를 합리화, 엄격한 재정 및 금융통제 등

52) <http://www.minhap.gob.es/en-gb/prensa/en%20portada/2013/Paginas/20130426_CM.aspx>

53) <<http://www.lamondoa.gob.es/consejodeministros/enlaces/260413enlaceenrype.htm>>

54) <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Prensa/En%20Portada/2013/Documents/20130426_PE.pdf>



- ☞ (기업지배구조 개혁) 고위 경영진의 보상 체계를 감시하는 주주총회의 역할 강화 등
- ☞ (금융) 재무상태 투명성을 통한 은행 감독 강화 및 자산관리 회사 창설 등
- ☞ (교육) 학교성적을 중심으로 인센티브 제공, 학교 중퇴율 감소 등
- ☞ (기타) 임금인상률 상한(0.6%), 실업수당 연장, 신생기업 창업자에 대한 세금감면 및 지속가능한 에너지 분야의 입법적 지원, 소매분야 거래의 용이를 위한 정책개혁 등

(자료 수집 및 정리: 구윤모 연구원)

〈표 13〉 FY2013-14 본세출예산안 요약

(단위: 백만파운드)

	합계	의결
자원 DEL	339,216	269,332
<i>Non ring-fenced DEL</i>	319,566	251,394
행정예산(<i>administration budget</i>)	13,373	13,355
자본 DEL	45,184	40,362
자원 AME	269,725	134,841
자본 AME	9,549	7,873
비예산(<i>Non-budget</i>)	-	57,962
순현금소요액(<i>Net Cash Requirement</i>)	-	454,062

자료: 영국 재무부, 2013 Press notices.

영국

1. 예산 · 결산 등

- FY2013-14 본세출예산안(Central Government Main Supply Estimates) 하원 제출(2013.4.18.)⁵⁵⁾
 - FY2013-14 본세출예산안에서 의회에 의결을 요청한 총자원지출 및 총자본지출의 합은 5,104억파운드이며, 이는 FY2012-13(5,147억파운드)에 비해 43.5억파운드 감소한 수치
 - 의결 대상 지출은 부처별 지출한도(DEL) 약 3,097억파운드, 연간관리지출(AME) 약 1,427억파운드, 비예산(*Non-budget*) 약 580억파운드로 구성
 - 현금주의로 조정된 순현금소요액은 약 4,541억파운드 규모

〈표 14〉 본세출예산안 추이 비교

(단위: 백만파운드)

	2013-14	2012-13	2011-12
	계획	전망	실적
Total Resource and Capital Departmental Expenditure Limit	309,695	316,609	315,320
Total Resource and Capital Annually Managed Expenditure	142,714	140,507	120,219
Total Net Budget	452,409	457,116	435,539
Total Non-Budget Expenditure	57,962	57,608	55,515
Total Resource and Capital in Estimates	510,371	514,724	491,054
Resource to cash adjustments	-56,308	-60,403	-100,927
Total Net cash requirement	454,062	454,321	390,127

자료: 영국 재무부, "Main Estimates 2013-14," 2012.4.18

2. 기타

- 영국 통계청, 2013년 1분기 공공부문 재정 현황 발표 (2013.4.23.)⁵⁶⁾
 - 2013년 1분기 공공부문 경상재정적자(*Public*

55) 영국 재무부, http://www.hm-treasury.gov.uk/press_39_13.htm

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

Sector Current Budget)는 전년 동분기 대비 9억 파운드 증가한 106억파운드이며, FY2012-13 공공 부문 경상재정적자는 FY2011-12 대비 1억파운드 감소한 921억파운드로 나타남

- 2013년 1분기 공공부문 순차입(Public Sector Net Borrowing)은 전년 동분기 대비 16억파운드 감소한 151억파운드 규모이며, FY2012-13 공공 부문 순차입은 FY2011-12 대비 347억파운드 감소한 862억파운드로 나타남
- 공공부문 순부채(Public Sector Net Debt)는 2013년 3월말 기준 821억파운드 증가한 11,858억 파운드로 GDP의 75.4%를 차지함

출 실적데이터를 발표

- 총DEL 지출은 FY2011-12에 3,687억파운드로, 전년 대비 111억파운드(2.9%) 감소
- 총관리지출(Total Managed Expenditure)은 FY2011-12에 6,932억파운드로 전년 대비 0.2% 증가하였는데, 이는 FY2007-08~FY2011-12 기간 동안 가장 낮은 증가율을 기록
- 분야별 지출(functional expenditure)에서는 대부분 전년 대비 감소하였으며(Housing and Community amenities: -22.7%, Environment protection spending: -7.1%), 일반공공서비스 분야(0.7%)와 사회안전 분야(1.9%)만 증가세를 보임

〈표 15〉 공공부문 재정(Public Sector Finance)

(단위: 십억파운드)¹

	1분기			Financial Year		
	2013(A)	2012(B)	(A-B)	2012-13(C)	2011-12(D)	(C-D)
경상재정수지 ²	-10.6	-9.7	-0.9	-92.1	-92.2	0.1
순투자 ³	4.6	7.0	-2.4	-6.0	28.7	-34.6
순차입 ⁴	15.1	16.7	-1.6	86.2	120.9	-34.7
순부채 ⁵	1,185.8	1,103.7	82.1	1,185.8	1,103.7	82.1
GDP 대비 순부채(%)	75.4	71.8	3.6	75.4	71.8	3.6

주: 1. not seasonally adjusted

2. Current Budget is the difference between current accrued receipts and current accrued expenditure

3. Net Investment is investment less depreciation

4. Net Borrowing is Current Budget less Net Investment

5. Net Debt is financial liabilities less liquid assets

자료: 영국 통계청, Public Sector Finances, March 2013

■ 영국 재무부, 공공지출 통계(Public Spending Statistics) 발표(2013.4.30.)⁵⁷⁾

- 영국 재무부와 통계청은 FY2011-12까지의 공공지

〈표 16〉 최근 3년간 총관리지출(Total Managed Expenditure)

(단위: 백만파운드)

	2009-10	2010-11	2011-12
Total resource DEL	337,748	350,479	345,646
Total resource AME	265,727	282,739	297,731
Public sector current expenditure	603,475	633,218	643,377
Total capital DEL	56,959	49,782	42,317
Total capital AME	10,985	8,996	7,483
Public sector gross investment ¹	67,944	58,778	49,800
Public sector net investment ¹	48,594	38,463	28,666
TOTAL MANAGED EXPENDITURE ¹	671,419	691,996	693,177
Total DEL ²	380,865	379,751	368,697
Departmental AME	260,342	166,610	248,985
Other AME	30,213	145,635	75,496

주: 1. This excludes the temporary effects of banks being classified to the public sector.

2. Total DEL is given by resource DEL excluding depreciation plus capital DEL.

자료: 영국 재무부, Statistical Bulletin: Public Spending Statistics April 2013

57) 영국 재무부, <https://www.gov.uk/government/publications/national-statistics-release-april-2013>



- 영국 통계청, 2013년 1분기 GDP 성장률 발표 (2013.5.1.)⁵⁸⁾
 - 영국 통계청은 Economic Review, May 2013에서 2013년 1분기 실질 GDP 성장률을 발표
 - 2013년 1분기는 지난 2012년 4분기 대비 0.3% 성장률을 나타냈으며, 석유와 가스 부문을 제외하면 0.6%의 성장률을 기록
 - 영국은 지난 4분기 -0.3%의 성장률을 기록하면서 'double dip' (2분기 연속 경기 하락)에 빠질 수 있다는 우려가 제기되어 왔음

- 연방항공청(Federal Aviation Administration)에 2억 5,300만달러 한도의 FY2013 예산을 추가 승인 함

2. 기타

- 하원, 부채한도(debt limit) 적용 제외에 대한 법안* 승인 (2013.5.9)
 - * Full Faith and Credit Act (H.R. 807)
 - 동 법안은 비정부부채소유채무 또는 노령·유족보험과 장애보험 신탁기금 채무의 원리금 상환을 위한 채무(obligations) 발행분을 부채한도에서 제외하도록 함
 - 하원은 법안을 찬성 221, 반대 207로 통과시킴⁶⁰⁾
 - 행정부는 의회가 법안을 통과시킬 경우 대통령거부권을 행사하겠다고 밝히는 등 강력한 반대 의사 표명⁶¹⁾
 - 동 법안이 메디케어, 국가안보, 퇴역군인 등 많은 우선적인 분야에 대한 지급부도를 야기하는 등 위험성이 높다고 지적
 - 부채한도는 2013.5.18.까지 효력정지된 상태이며, 부채한도 증액 등 추가 조치가 필요한 상황 (KIPF 재정동향 2013년 2월 1호 참고)
 - 2013.5.10 기준 부채한도 대상 공공채무는 약 16조 7,160억달러 규모임

〈표 17〉 분기별 실질 GDP 성장률(% change on previous quarter)

	Percent
2011 Q4	-0.1
2012 Q1	-0.1
2012 Q2	-0.4
2012 Q3	0.9
2012 Q4	-0.3
2013 Q1	0.3

자료: 영국 통계청, 「Economic Review」, May 2013

〈자료 수집 및 정리: 김진아 연구원〉



미국

1. 예산 · 결산 등

- 자동지출삭감으로 발생한 항공지연사태를 완화하기 위해 「항공 지연 방지법 2013(Reducing Flight Delays Act of 2013)」 제정 (2013.5.1.)⁵⁹⁾

〈자료 수집 및 정리: 권나현 전문연구원〉

58) 영국 통계청, http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171766_308566.pdf

59) White House, Signed Legislation, <http://www.whitehouse.gov/briefing-room/signed-legislation>

60) <http://www.govtrack.us/congress/bills/113/hr807>

61) OMB, Statements of Administration Policy, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/legislative/sap/113/saphr807r_20130507.pdf

정책 흐름



- 최근 외채 동향 및 평가
- 「2013 국가재정전략회의」 개최 결과
- 추경예산 증가액 상반기에 배정
- 조세특례제한법 시행령 개정안
- 국제공조 네트워크를 통한 역외탈세정보 공유 합의

최근 외채 동향 및 평가

* 본 자료는 2013년 5월 22일 기획재정부 국제금융정책국에서 발표한 「최근 외채 동향 및 평가」 중 일부를 발췌한 것입니다. (편집자 주)

1. 외채 동향

- '13. 3월말 총외채는 4,103억달러로 전년말 대비 33억달러 감소
 - 단기외채는 1,222억달러로 전년말 대비 45억달러 감소하였으나, 장기외채는 2,880억달러로 13억달러 증가
 - 그 결과, 총외채 대비 단기외채 비중은 29.8%로 전년말 대비 0.9%p 감소

외채 현황

(단위: 억달러, %, %p)

	'08.9말	'08.12말	'09.12말	'10.12말	'11.12말	'12.12말	'13.3말	분기증감
총외채	3,651	3,174	3,457	3,598	3,987	4,136	4,103	△33
단기외채	1,896	1,499	1,492	1,398	1,374	1,268	1,222	△45
장기외채	1,755	1,675	1,965	2,200	2,614	2,868	2,880	+13
단기외채/총외채	51.9	47.2	43.2	38.8	34.5	30.7	29.8	△0.9

※ 통계 출처: 5. 22일 한국은행이 배포한 보도자료 '2013년 3월말 국제투자대조표(잠정)'

2. 평가

- **(외채규모)** 총외채가 '13년 1분기 중 33억달러 감소
- **(건전성)** '13년 1분기에도 총외채 대비 단기외채 비중 등 건전성지표의 개선추세가 지속

단기외채비중 및 단기외채비율 현황

(단위: 억달러, %, %p)

	'08.9말	'08.12말	'09.12말	'10.12말	'11.12말	'12.12말	'13.3말	분기증감
단기외채/총외채	51.9	47.2	43.2	38.8	34.5	30.7	29.8	△0.9
단기외채/외환보유액	79.1	74.5	55.3	47.9	44.8	38.8	37.3	△1.4

- **(지급능력)** '13. 3월말 대외채권은 5,445억달러이며, 순대외채권 규모는 1,342억달러로 전년말 대비 119억달러 증가
- 외채건전성 및 대외지급능력 지표는 지속 개선되는 추세이나,
 - ① 주요국 양적완화 등으로 외국인 채권투자자금이 꾸준히 유입되고 있고,
 - ② 외은지점 차입도 증가하였으며,
 - ③ 비거래요인 감안시 실질적으로 외채가 증가한 점,
 - ④ 외국인 채권투자자금 및 외은지점의 단기차입금의 경우 대외여건 변화에 따라 급격히 유출될 가능성이 있는 점 등을 고려하여,
 - 향후 관련 동향을 보다 면밀히 주시해나갈 계획

「2013 국가재정전략회의」 개최 결과

* 본 자료는 2013년 5월 16일 기획재정부 예산실에서 발표한 「2013 국가재정전략회의」 개최 결과의 전문입니다. (편집자 주)

1 회의 개요

- 정부는 5. 16일(목), 오전 10시부터 오후 5시까지 청와대에서 박근혜 대통령 주재로 모든 국무위원들이 참석한 가운데 「2013 국가재정전략회의」를 개최
- 이날 회의에서는 새 정부의 국정과제 실천계획, 재원 조달 대책을 담은 ‘공약가계부’에 대해 논의
 - 이와 더불어 ‘13~17년 중기재정운용 전략’에 대해서도 토론

<p>【1부】 (10:00~12:20)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 국정과제 이행을 위한 재정지원 실천계획(‘공약가계부’) • 세입기반 확충방안 • 세출구조조정 추진계획 및 ‘13~17년 국가재정운용 전략
<p>【2부】 (13:30~17:00)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 부처별 세출구조조정 추진과제*(협업과제 포함) <p>* 농산물 유통 재정지원체계 효율화, 중소기업 지원사업군 지출 효율화, 기업지원 R&D 개선방안, 일자리 사업 협업 방안 등</p>

2 주요 논의 내용

1. 공약가계부 관련 국정과제 이행을 위한 재정지원 실천계획

- 참석자들은 새 정부의 14개 국정과제 추진을 뒷받침하는 공약가계부에 대한 토론을 거쳐 정부 내 공감대를 형성
 - 공약가계부는 국정과제 이행을 위한 소요뿐만 아

나라 재원대책도 제시하여 국민과의 약속은 반드시 이행하는 ‘신뢰 있는 정부’ 모습을 구현

- 공약을 적극 이행하면서도 건전재정 기반을 확충하여 미래 세대에 부담을 전가하지 않는 ‘책임 있는 정부’를 실현하는 토대

- 공약가계부에는 공약가계부 작성배경 및 원칙, 국정과제 실천계획 및 재원조달 대책, 향후 관리계획 등을 포함하기로 함
 - 공약가계부는 i) 국정과제의 충실한 이행을 전제로 재원소요를 산출하고, ii) 국민부담을 최소화하면서 재원대책을 마련하는 데 중점
 - 국정과제 실천계획에는 4대 국정기조* 실현을 위한 핵심 국정과제별 추진내용 및 연차별 재원소요가 제시됨
- * 경제부흥, 국민행복, 문화융성, 평화통일 기반 구축

- 국정과제 이행에 소요되는 재원조달 대책과 관련해서는
 - 세입의 경우, 세목 신설·세율 인상 등 직접적인 증세 없이 비과세 감면 축소, 지하경제 양성화, 금융소득 과세 강화 등을 통한 세원확대에 중점을 두고,
 - 세출의 경우, 일회성 절감이 아닌 제도개편, 법령개정을 통한 항구적 구조조정 방안 마련에 중점을 두고
 - 재량지출뿐만 아니라 의무지출을 포함한 전면적

구조조정 방안*을 강구하며, 이차보전 등 정부-지자체-민간의 역할을 총동원하기로 함

* 국가·민간역할 분담, 사업수행방식 개선, 유사·중복사업 정비 등

- 재원조달을 위한 세입확충과 세출구조조정 추진시 범부처적 협업을 통해 국민과 소통하고 정치권과 협의하기로 함

- 아울러, 공약가계부는 매년 경제·재정여건 등을 고려하여 연동계획(rolling plan)으로 관리하고
 - 제시된 투자계획 및 재원조달 계획은 국가재정운용계획, 단년도 예산, 세법개정안 등에 차질없이 반영하여 향후 실천력을 확보해 나가기로 함

2. '13~'17년 국가재정운용계획 관련

- 향후 5년간 국가재정운용계획은 매년 총지출 증가율을 총수입 증가율보다 낮게 유지하여 임기 내 균형재정 달성을 목표로 하고
 - 국가채무는 GDP 대비 30%대 중반 이내로 관리하기로 함
 - '국민행복 시대' 구현과 국정과제 이행을 위해 복지, 교육, 문화, 국방, R&D 등 분야에 대한 투자를 확대하되,
 - 위기극복 과정에서 투자가 확대된 SOC, 산업 등 분야는 적극적으로 투자 우선순위 조정 등을 추진하기로 함

3. 부처별 주요 세출구조조정 과제 관련

【농산물 유통 재정지원체계 효율화 방안】

- 그동안 유통구조 개선을 위한 재정투자에도 불구하고, 농산물 가격·수급 안정 효과에 한계가 있는 점을 감안,
- 산지-소비자 간 직거래 활성화, 생활협동조합 등 소비자 조직화를 통한 유통비용 절감방안이 논의 됨

【중소기업 지원사업군 지출 효율화 방안】

- 부처 간 유사·중복사업 조정체계 미흡, 지원 쏠림 현상 등에 대해 문제제기
- '중소기업 예산 사전분석 및 조정제도'를 도입하고, 부처-지자체의 중소기업 지원현황 및 이력을 통합·관리하는 '중소기업 지원사업 통합관리 시스템'을 구축하기로 함

【문화 보조사업 정비를 통한 지출 효율화 방안】

- 문화분야 예산 대부분이 지자체·민간 보조사업으로 사업성과와 무관하게 연례적으로 지원되고 있는 점을 지적
- 보조사업에 대한 객관적 평가 체계와 명확한 지원 기준*을 마련하여 복잡·다기한 문화분야 보조사업을 정비하기로 함('13년 1,542개 → '17년까지 1,000여개)

* 집행부진·평가미흡 사업 축소·폐지, 지자체 고유사업 및 수익자부담 가능사업 국비지원 배제 등

【창조경제 구현을 위한 기업지원 R&D 개선 방안】

- 자금력·기술력을 갖춘 기업에 대한 R&D지원 축소 필요성 제기
- 자체역량을 갖춘 기업에 대한 직접지원은 축소하되, 기업의 투자욕이 줄지 않도록 점진적으로 추진하고,
- 절감된 재원은 중소·중견기업 R&D를 위해 활용하는 방안이 논의됨

【지방자치단체 세출구조조정 방안】

- 최근 복지소요 확대 등 지방재정 여건 악화에 따른 지방자치단체의 지방재정 확충 요구에 대해 문제제기
- 지방자치단체도 지방재정 정보공개 확대, 주요 투자사업에 대한 사전심사 강화 등을 통해 강력한 세출구조조정과 자체세입 확대 노력이 필요하다는 데 공감
- 지방재정 확충 요구에 대해서는 중앙과 지방의 기능분석을 바탕으로 지방소비세, 교부세, 교육교부

금, 국고보조금 등을 종합적으로 검토·개편해야 한다는 논의가 있었음

- 이와 함께 국정의 중요한 파트너인 지방자치단체와 주요 재정사업에 대해 사전협의를 강화하는 방안에 대해서도 논의

【고용률 70% 달성을 위한 일자리 사업 협업 방안】

- 고용률 70% 달성을 위해서는 각 부처의 일자리 사업을 고용률 제고 관점에서 재구조화할 필요가 있다고 지적
- 여성 고용률 제고를 위해 공공부문이 선도하여 육아휴직 대체인력 활용 확대, 유연근무 확산 등을 추진하고
- 정부 정책의 고용성과 제고를 위한 재정지원 일자리 사업 정비, 고용영향평가 활성화 등을 추진하기로 함

【협업을 통한 재정지출 효율화 방안】

- 국민 위주, 현장 중심의 국정운영을 위해서는 부처간 칸막이를 낮추고 협업이 필수적이라는 점에 대해 공감
- 서비스 지원체계를 ‘부처 중심 → 국민 중심’으로 전환하고, 주요 협업과제*에 대한 예산조정·성과평가를 추진하기로 함

* 생태하천 복원사업과 지방하천 관리사업의 유사·중복 조정, 유아교육·보육사업의 통합·연계 조정, 중소기업 지원정책 통합 등

개정안 국회 제출(10월) 예정

향후 추진일정

'13. 5월말	• '공약가계부' 발표
'13. 6. 20일	• 각 부처의 '14년 예산요구서 제출
'13. 7~9월	• 예산요구서에 대해 기획재정부와 협의·보완 → '14년 예산안 및 '13~'17년 국가재정운용계획 확정 • '13년 세법개정안 발표(8월)
'13. 10. 2	• '14년 예산안 및 '13~'17년 국가재정운용계획 국회 제출 • '13년 세법개정안 국회 제출

3 부처별 주요 세출구조조정 과제 관련

- '공약가계부' 세부내용은 향후 당정협의 등을 거쳐 5월말 발표하고,
 - '13~'17년 국가재정운용계획 수립 및 '14년 예산안 편성, '13년 세법개정안 마련시 반영할 계획
- 향후 「각 부처 예산요구(6월) → '14년 정부예산안 편성(7~9월), '13년 세법개정안 발표(8월) → '13~'17년 국가재정운용계획 및 '14년 정부예산안, '13년 세법

추경예산 증가액 상반기에 배정

* 본 자료는 2013년 5월 10일 기획재정부 예산실에서 발표한 「경제회복 효과가 조기에 가시화되도록 추경예산 증가액의 72.4%를 상반기에 배정」의 전문입니다.
(편집자 주)

- 정부는 2013년도 제1회 추가경정예산 증가액(5.4조 원)의 72.4%(3.9조원)를 상반기에 배정하는 내용의 '2013년도 제1회 추가경정예산 배정계획'을 5. 10일 (금) 국무회의에서 확정

* 본예산과 추경예산 증가액을 합한 전체 추가경정예산 기준으로 상반기 71.6%를 배정

* 예산배정은 지출원인행위(계약 등)를 할 수 있도록 하기 위한 조치로서 이와 별도의 자금배정을 거쳐 실제 집행이 이루어짐

- 악화된 경제여건에 대응하여 일자리 창출 등 민생 안정과 경제회복 효과가 조기에 가시화되도록 최대한 조기 배정

* 단, 취득세 보전을 위한 예비비(1.4조원) 등은 정산일정 등을 감안하여 하반기에 배정

- 이는 2009년 글로벌 금융위기 당시 추경예산 증가액의 상반기 배정률 64%(4. 29일 국회통과)보다 높은 수준

2013년도 제1회 추경예산 배정계획

(단위: 억원)

구 분	'13예산	2/4분기까지	3/4분기	4/4분기
• 2013 본예산	2,984,057 (100.0)	2,136,337 (71.6)	540,303 (18.1)	307,417 (10.3)
증가액	54,418 (100.0)	39,383 (72.4)	10,271 (18.9)	4,764 (8.8)
• 2013 제1회 추가경정예산	3,038,475 (100.0)	2,175,720 (71.6)	550,574 (18.1)	312,181 (10.3)

일반회계와 특별회계 총계 기준(기금 제외)

참고 최근 추경예산 배정사례

① 2008년도 추가경정예산('08. 9. 18일, 국회통과)

(단위: 조원, %)

구 분	'08예산	3/4분기까지	4/4분기
• 2008 본예산	219.9 (100.0)	189.4 (86.1)	30.5 (13.9)
증가액	8.2 (100.0)	- (-)	8.2 (100.0)
• 2008 제1회 추가경정예산	228.2 (100.0)	189.4 (83.0)	38.8 (17.0)

② 2009년도 추가경정예산('09. 4. 29일, 국회통과)

(단위: 조원, %)

구 분	'09예산	2/4분기까지	3/4분기	4/4분기
• 2009 본예산	247.9 (100.0)	173.6 (70.0)	42.5 (17.2)	31.8 (12.8)
증가액	8.6 (100.0)	5.5 (64.0)	2.3 (26.9)	0.8 (9.0)
• 2009 제1회 추가경정예산	256.5 (100.0)	179.1 (69.8)	44.8 (17.5)	32.6 (12.7)

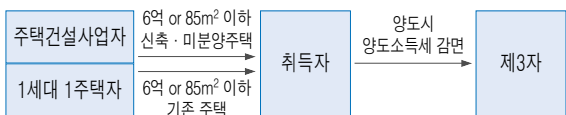
조세특례제한법 시행령 개정안

* 본 자료는 2013년 5월 7일 기획재정부 세제실에서 발표한 「신축주택 등 양도세 한시감면 관련 조세특례제한법 시행령 개정안 국무회의 의결」 중 일부를 발췌한 것입니다. (편집자 주)

- 금일(5. 7) 개최된 국무회의에서 지난 '13. 4. 30 국회에서 의결된 신축주택 등 양도세 한시감면 관련 조세특례제한법(5. 10 공포 예정)의 시행령 개정안을 심의·의결하였음
 - (주요 개정내용) 개정된 조세특례제한법에서 시행령에 위임한 사항으로서 감면주택의 정의, 신축주택·미분양주택 및 1세대 1주택 확인절차, 기타 감면대상이 되는 5년간 발생한 양도소득금액 계산방법 등을 반영하기 위함
 - (시행시기) 법 시행일(5. 10 예정) 이후 양도분부터 적용

신축주택 등 취득자에 대한 양도소득세 감면제도 관련 「조세특례제한법 시행령」 주요 개정 내용

- ① (제도 개요) 거주자 또는 비거주자가 '13. 4. 1~'13. 12. 31 기간 동안 신축주택·미분양주택·1세대 1주택자가 소유한 주택을 취득하는 경우 취득 후 5년간 발생한 양도차익에 대한 양도소득세 100% 감면



- ② (감면대상 주택) 실지거래가액 6억원* 또는 연면적(공동주택·오피스텔은 전용면적) 85㎡ 이하
 - * 양수자 부담 취득세 및 부대비용 제외
 - (신축주택) 주택건설사업자 등이 공급하는 주택 및 주거용 오피스텔
 - (미분양주택) '13. 4. 1 현재 분양계약이 체결되지 않아 선착순의 방법으로 공급하는 주택 및 주거용 오피스텔
 - (1세대 1주택자의 기존주택)
 - (1세대 1주택자) 「주민등록법」상 1세대가 「주택법」상 주택을 1채만 보유하고 있는 경우(보유기간 2년 이상)
 - * 1주택자+오피스텔 보유자는 1세대 1주택자 간주
 - (1세대 1오피스텔 보유자) 「주민등록법」상 1세대가 「주택법 시행령」상 오피스텔(주민등록이 되어 있어야 함) 1채만 보유하고 있는 경우(보유기간 2년 이상)
 - (일시적 2주택자) 1세대가 보유한 주택(오피스텔 포함)을 양도하기 전에 다른 주택(오피스텔)을 취득하여 일시적으로 2주택을 보유하게 된 경우로서 다른 주택(오피스텔) 취득일로부터 3년 이내에 종전의 주택(오피스텔)을 양도하는 경우(종전의 주택은 2년 이상 보유)
 - * 오피스텔은 취득자가 주거용으로 사용하기 위해 취득 후 60일 이내 본인 또는 임차자의 주민등록을 옮기거나, 임대용 주택으로 등록해야 함

3 감면대상에서 제외되는 주택

① 신축·미분양주택에서 제외되는 주택

- 실제거래가액(양수자가 부담하는 취득세 등 부대비용 제외)이 6억원을 초과하고 주택의 연면적(공동주택 및 오피스텔의 경우 전용면적)이 85㎡를 초과하는 주택
- '13. 3. 31일 이전에 체결된 매매계약이 '13. 4. 1일 이후 해제된 주택
- 계약자가 '13. 3. 31일 이전에 체결된 매매계약을 해제하고 '13. 4. 1일 이후 계약 체결한 주택*
* 계약자의 가족(본인 또는 배우자의 직계존비속(그 배우자 포함) 및 형제자매)이 당초의 사업주체 등과 계약하여 취득한 주택을 포함

② 1세대 1주택자의 주택에서 제외되는 주택

- 실제거래가액(양수자가 부담하는 취득세 등 부대비용 제외)이 6억원을 초과하고 주택의 연면적(공동주택 및 오피스텔의 경우 전용면적)이 85㎡를 초과하는 주택
- 계약자가 '13. 3. 31일 이전에 체결된 매매계약을 해제하고 '13. 4. 1일 이후 매매계약*하여 취득한 원래 매매계약을 체결하였던 주택
* 계약자의 가족(본인 또는 배우자의 직계존비속(그 배우자 포함) 및 형제자매)가 매매계약하는 경우 포함

4 (감면대상 소득) 주택 취득 후 5년간 발생한 양도차익

- ① 취득 후 5년 이내 양도하는 경우 : 해당 주택 양도로 발생한 양도소득금액 100% 세액감면
- ② 취득 후 5년 경과 후 양도하는 경우 : 취득일부터 5년간 발생한 양도소득금액을 해당 주택의 양도소득세 과세대상소득금액에서 공제*
* 총양도소득이 3억원이고, 5년 내 발생한 양도소득이 2억원인 경우 1억원(3억원-2억원)에 대해서만 과세(2억원을 취득시점, 5년이 되는 시점, 양도시점간 기준시가로 안분계산)
- ③ 5년간 발생한 양도소득금액의 계산방법

$$\text{총양도소득금액} \times \frac{\text{취득일부터 5년이 되는 날의 기준시가} - \text{취득당시의 기준시가}}{\text{양도당시의 기준시가} - \text{취득당시의 기준시가}}$$

* 조특령 §40①을 준용

5 (특례) 종전 보유주택을 양도하는 경우 다주택자 또는 1세대 1주택 비과세 판정시 신규 구입주택은 주택 수 산정에서 제외

6 (시행기간) '13. 4. 1~'13. 12. 31까지 취득*하는 분
* 매매계약을 체결하고 계약금을 지급

7 신축·미분양주택 및 1세대 1주택자의 주택 확인 절차 및 방법

① 신축·미분양주택

- 사업주체 등은 감면대상인 신축주택 등 현황을 다음 기한까지 시장·군수·구청장에게 제출
- '13. 3. 31까지 분양계약이 체결되지 아니한 주택 : '13. 6. 30까지
- 그 밖의 신축주택 등 현황 : 매매계약을 체결한 날이 속하는 달의 말일부터 1개월 이내
- 사업주체 등은 매매계약 체결 즉시 매매계약서에 시장·군수·구청장으로부터 신축주택 등 확인날인을 받아 계약자에게 교부하고 신축주택 등 확인대장을 작성·보관
- 취득자는 추후 양도세 감면신청시 신축주택 등 확인날인을 받은 매매계약서 사본을 납세지 관할 세무서장에게 제출

② 1세대 1주택자의 주택

- 감면대상 기존주택 양도자는 매매계약을 체결한 날부터 30일 이내에 매매계약서에 시장·군수·구청장으로부터 감면대상 기존주택 확인날인을 받아 계약자에게 교부
- 취득자는 추후 양도세 감면신청시 감면대상 기존주택 확인날인을 받은 매매계약서 사본을 납

세지 관할 세무서장에 제출

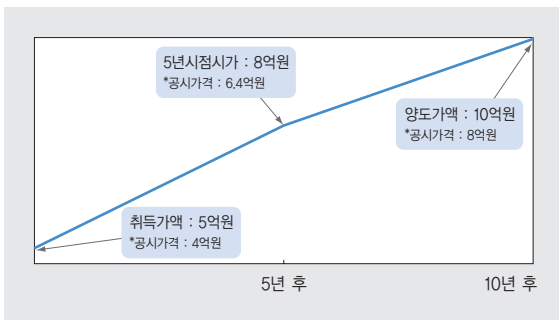
참고 감면대상 양도소득금액 계산방법

- 5년간의 양도소득금액은 실지거래가액에 따라 계산한 양도소득금액을 취득 당시, 5년이 되는 시점, 양도당시의 기준시가로 안분하여 계산하여 총양도소득금액에서 공제

* 양도소득 감면금액 계산산식

$$\text{실지거래가액에 의한 양도소득금액} \times \frac{\text{5년시점의 기준시가} - \text{취득 당시 기준시가}}{\text{양도 당시 기준시가} - \text{취득 당시 기준시가}}$$

* 사례 : 취득가액 5억, 양도가액 10억(10년 후 양도 가정)인 주택의 경우



- 감면대상 양도소득금액

$$= 5\text{억원} \times \frac{6.4\text{억원} - 4\text{억원}}{8\text{억원} - 4\text{억원}} = \Delta 3\text{억원}$$

- 과세대상 양도소득금액 = 5억원 - 3억원 = 2억원

국제공조 네트워크를 통한 역외탈세정보 공유 합의

* 본 자료는 2013년 5월 14일 국세청 국제조세관리관실에서 발표한 「국제공조 네트워크를 통한 역외탈세정보 공유 합의」의 전문입니다. <편집자 주>

- 국세청(청장 김덕중)은 '13. 5. 9. 미국·영국·호주가 공동조사를 통해 확보한 역외탈세정보를 공유하기로 합의하였음
 - 미국·영국·호주는 그동안 공동조사를 통해 싱가포르·영국령 버진아일랜드·케이만아일랜드·룩아일랜드 등 대표적 조세피난처와 관련된 다량의 정보를 확보하였으며
 - 최근 국세청은 이들 국가가 확보한 조세피난처 자료를 공유하기로 하고 세부절차에 대한 협의를 진행 중임

- 그간 국세청은 역외탈세 정보에 접근하기 위한 다각적 노력의 일환으로 국제탈세정보교환센터(JITSIC) 가입('10년), 한·미 동시범직조사(SCIP) 실시('11년) 등 공식·비공식 국제공조 네트워크를 꾸준히 구축해 왔음
 - 국세청은 이번 역외탈세정보의 공유·분석 등 구체적 실행 과정을 통해 각 국과 국제공조의 실효성을 더욱 강화해 나갈 것임

참고

국제탈세정보교환센터(JITSIC), 한·미 동시범직조사(SCIP)

■ 국제탈세정보교환센터(JITSIC)

국제탈세정보교환센터(JITSIC)는 회원국 간 조세회피 거래에 대한 과세정보 교환, 국제적 조세회피 기법 및 동향 등의 정보공유를 목적으로 '04년 설립된 기구로 우리나라는 '10년 가입

* JITSIC : Joint International Tax Shelter Information Center

- **(회원국)** '04년 미국·캐나다·영국·호주 등 4개국으로 출범한 이후 일본·한국·중국·프랑스·독일이 추가 가입, 현재 9개국
- **(주요 활동)** 워싱턴 DC(제1센터) 및 영국 런던(제2센터)에 파견된 각국 대표단이 양자 간 정보교환 형식으로 탈세관련 정보를 교환
- **(운영방식)** 회원국 국세청장(수시개최) 및 국조국장 회의(정기·수시개최)를 통해 JITSIC의 운영 방향 설정

■ 한·미 동시범칙조사(SCIP)

양국 모두에 경제적 거점을 가진 조세범칙행위 혐의자·관련자·조장자 등에 대하여 긴밀한 조율 아래 동시에 세무조사를 진행하면서 조사정보를 공유

* SCIP : Simultaneous Criminal Investigation Program

- **(약정체결)** 역외탈세에 보다 효과적으로 대처하기 위하여 '10. 8월 IRS 범칙조사국(CI)과 「한·미 동시범칙조사 약정」체결
- **(주요 내용)** 동시범칙조사 요청국에서 조사대상자를 선정하여 통보하면, 상대국에서 동시범칙조사에 참여할지 여부를 결정(정보교환의 권한 있는 당국자가 결정)
 - 각국은 자국의 세법 및 절차에 따라 독립적으로 조사
 - 모든 정보교환은 조세조약에 의거, 양국 권한 있는 당국자(CA)를 통해 이루어짐



각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

“중소기업 조세 개편해야... 독일식 상속세 검토”

중기중앙회 ‘중견기업으로 가는 길’ 토론회

중소·중견기업의 안정성있는 지속 경영을 위해 독일식 상속세 도입을 검토해야 한다는 주장이 제기됐다. 김유찬 홍익대 경영학과 교수는 14일 중소기업중앙회·중견기업특별위원회·자랑스러운중소기업인협의회가 공동 주관한 ‘중소·중견기업 성장사다리 전문가 토론회’에서 이같이 밝혔다. 김 교수는 “상속세 공제 요건으로서 사업·고용의 계속성 유지만을 요구하는 독일의 가업승계는 우리나라의 가업상속지원 세제에 주는 정책적 시사점이 크다”고 강조했다.

중소기업 조세지원제도의 광범위한 정비가 필요하다는 주장도 나왔다. 김재진 한국조세연구원 선임연구위원은 “2011년 기준으로 ‘연구·인력개발 설비투자세액 공제’의 94.4%가 대기업에 돌아갔다”며 “대기업에 편중된 조세지원제도를 정비해 실효성과 형평성을 높여야 한다”고 주장했다.

김 연구위원은 “창업단계 기업과 기술혁신 중소기업 등 성장 잠재력과 고용유발 효과가 큰 기업에 세제지원을 우선으로 확대하고 중소 → 중견 → 대기업으로 성장할 때 급증하는 세 부담 완화를 위해 조세지원제도의 단계별 축소가 필요하다”고 말했다.

〈연합뉴스, 2013-05-14〉

대기업 R&D 예산 축소... R&D 세제 지원은?

정부가 대기업에 대한 연구개발(R&D) 예산 지원 축소 방침을 정한 가운데 R&D 관련 세제 지원 수위도 조정할지 관심이 쏠린다. 세출구조조정 흐름에 맞춰 조세 지원도 중소·중견기업에 더 초점을 맞춰야 한다는 주장이 있는 반면 중소·중견기업엔 예산 등 직접 지원을, 대기업엔 조세 지원으로 방향을 분명히 해야 한다는 목소리도 적잖다.

7일 기획재정부와 조세연구원 등에 따르면 지난 2011년 기준 R&D 예산은 14조 9,000억원 규모다. 정부 예산의 5.3% 수준이다. 비중을 보면 중소기업이 대기업보다 높다. 대기업 비중이 42%, 중소기업 비중이 58%쯤 된다. 하지만 2002년 이후 중소기업 비중이 줄어드는 추세다.

정부가 ‘2014년도 예산안 편성 지침’에서 대기업에 대한 R&D 예산 축소 방침을 정한 것도 이와 무관치 않다. 대기업이 현금을 내부 유보로 쌓아놓고 있는 상황에서 대기업에 대한 R&D 예산 지원은 바람직하지 않다는 판단에 따른 것이다. 기재부 관계자는 “민간이 할 수 있는 것은 민간의 역할에 맡겨야 한다”고 말했다.

이와 맞물려 R&D 예산뿐 아니라 R&D 관련 세제 지원도 다시 살펴봐야 한다는 지적이 나온다. 김학수 조세연구원 연구위원은 「R&D에 대한 정부지원」 보고서(‘재정포럼’ 4월호)에서 2011년 기준 R&D 관련 조세 지원 규모는 2조 8,000억원 수준이라고 집계했다. 이는 2009년 대비 35% 이상 증가한 규모다. 이중 대기업 비중은 60%다. R&D 예산과 비교하면 대기업과 중소기업 비중이 반대다.

R&D 관련 세제 지원이 중소기업에 더 맞춰져야 한다는 주장이 나오는 이유다.

하지만 반론도 많다. 세제가 오히려 중소기업에 유리하게 돼 있다는 이유에서다. 실제 전체 R&D 비용 중 대기업이 차지하는 비중(74%)이나 법인세중 대기업 비중(82%)과 비교하면 세제 지원 혜택이 상대적으로 낮다. 정부가 예산 대신 대기업의 자발적 R&D 투자 확대로 방향을 잡았다면 이를 위한 인센티브로 세제 지원을 고려해야 한다는 얘기다.

김학수 연구위원도 “R&D에 투입할 자금이 부족한 중소기업에 R&D예산 등 직접보조금 형태로 지원하고 대기업의 경우 자체 부담한 R&D 활동에 맞춰 세액공제를 해주는 게 바람직하다”고 말했다.

〈머니투데이, 2013-05-08〉

정치권 “조세특례 줄이고 과세 대상 넓혀야”

기재위 조세개혁소위 간담회…

소득세 공제 억제 · 소비세율 인상 제안

각종 세감면 등 조세특례를 줄여 실효세율을 높이고 과세대상을 넓히는 조세제도 개편안을 3일 여야 정치권이 논의, 실제 입법 여부가 주목된다. 세제 관련법을 다루는 국회 기획재정위 산하 조세개혁소위원회(위원장 조정식)는 이날 국회에서 전문가 간담회를 열고 현행 조세체계의 문제점과 개선과제를 점검했다.

전문가들은 세수확대 필요성을 제기하면서도 저출산고령화로 세수기반의 구조적 변화, 이른바 ‘세원 침식’이 예상되므로 근본적인 세제대책을 마련해야 한다고 주장했다. 지출 측면의 국가재정운용계획처럼 정부가 세입측면의 중장기 세제개편방향을 국회에 제출토록 의무화하는 방안도 요구했다.

과세대상을 지금보다 늘려야 한다는 데는 이날 전문가

들이 공감대를 이뤘다. 2010년 현재 우리나라 조세부담률은 19.3%, 국민부담률은 25.1%로 각각 경제개발협력기구(OECD) 평균보다 낮다.

소득세의 경우 무자녀 1인 가구 기준 평균 실효세율은 우리나라가 4.8%인 데 반해 OECD 평균은 15.3%에 이르러 큰 격차를 보였다. 세율구간을 유지하는 대신 각종 소득공제를 확대, 근로소득세의 경우 과세자 비율이 1996년 68.1%에서 2011년 60.9%로 줄었다.

참여연대 조세재정개혁센터소장인 강병구 인하대 경제학부 교수는 이에 대해 “‘적정 세율 넓은 세원’이 타당하다”며 △불필요한 조세감면제도를 정리, 세수기반을 확충 △일몰규정을 도입해 다양한 특례조항 정리 등을 주장했다. 또 “소득세 최고세율이 적용되는 과세표준을 낮춰 적용대상을 확대해야 한다”고 말했다.

국회예산정책처의 박용주 경제분석실장은 “조세감면을 수반하는 입법에 대한 통제가 미흡해 보인다”며 “조세 특례조치가 납세자간 과세형평 및 경제행위의 변화를 가져오지만 지금은 단순히 조세특례로 인한 세수증감 추계에 그치고 있다”고 지적했다. 조세특례 조치의 영향에 대해 지금보다 심도 있는 분석이 필요하다는 것이다.

박 실장은 또 “재정건전성 제고를 위해 국가재정운용 계획에 중기적 세원확대 및 세제개편계획을 포함, 국회에 제출토록 하는 방안이 필요하다”고 제시했다. 이와 관련 조세개혁 소위 소속인 안중범 새누리당 의원은 “세제개편 방향을 (재정운용계획에) 반드시 담도록 하는 법안 발의를 준비중”이라고 화답했다.

성명재 홍익대 경제학과 부교수는 “소득세의 국내총생산(GDP) 대비 비중은 2050년 이후, 소비세의 비중은 2028년 이후 줄어들 것”이라며 “인구고령화로 소득세율이 감소하는 데다 고령층은 면세품 소비 비중이 높기 때문”이라고 말했다.

우리나라 3대 세목인 소득세, 법인세, 부가가치세(소비세)는 전체 국세의 2/3 가량을 차지한다. 성 교수는 “대중적으로는 소득세 공제를 억제하고 소비세율을 인상할 수

있지만 저출산·고령화에 따른 세원침식을 막는 근본적 요법은 쉽지 않은 과제”라고 지적했다.

홍범교 한국조세연구원 조세연구본부장은 “국세감면도 재정지출의 한 형태”라며 국세감면액 증가율을 세출예산 증가율과 동일한 기준으로 관리, 비과세감면제도에 대해 총량관리를 해야 한다”고 말했다. 소득세에 대해선 과표구간 조정과 근로소득공제 축소 또는 특별공제 폐지를, 법인세에 대해 일자리 창출형 중소기업 혜택 확대를 제안했다.

기재위 조세개혁소위는 19대 국회 전반기가 끝나는 2014년 상반기까지 활동하면서 △세율·과표체계 조정 △비과세·감면제도 정비 △자본이득과세 정비 등 소득재분배 강화 △근로장려세제(ETC) 정비방안 등을 검토, 보고서로 채택하고 관련 입법도 추진한다는 계획이다.

(머니투데이, 2013-05-03)

법인카드 1조 4천억원 호화 유흥업소서 매년 결제

제약·주류업체가 접대비 한도 초과 상위권

룸살롱 등 호화 유흥업소에서 결제된 법인카드 사용액 규모가 매년 1조 4천억원을 넘는 것으로 나타났다. 접대비 한도를 초과하는 기업 상위 리스트에는 제약사와 주류 제조업체가 주로 포진했다.

한국조세연구원 손원익 선임연구위원은 28일 「접대비 현황과 정책과제」 보고서(『재정포럼』 4월호)에서 국세청과 한국신용평가 자료 등을 토대로 이같이 분석했다. 보고서에 따르면 지난 2011년 호화 유흥업소에서 결제된 법인카드 사용액은 1조 4천 137억원에 달했다. 앞서 2007년에는 1조 5천 904억원, 2008년 1조 5천 282억원, 2009년 1조 4천 62억원, 2010년 1조 5천 335억원 등을 기록, 매년 1조 4천억원 수준을 상회했다.

2011년 법인카드 사용액을 업종별로 보면 룸살롱이 9천 237억원, 단란주점 2천 331억원, 나이트클럽 507억원, 요정 438억원 등인 것으로 집계됐다. 같은 해 코스피 상장 기업 668개의 기업당 평균 접대비는 4억 9천 500만원이었다. 이는 경기 불황에 따른 지출 감소로 전년 대비 15.2% 감소한 수준이다.

이 가운데 접대비 지출액에서 한도초과 금액이 차지하는 비율을 의미하는 접대비 한도초과율을 분석해보면 제약사와 주류 제조업체가 단연 두각을 나타냈다. 접대비 한도초과율 상위 10개사 중 1위(98.5%), 2위(98.2%), 4위(97.6%), 7위(96.9%), 8위(96.2%), 10위(93.8%)는 제약사가 차지했다. 3위(97.7%)와 6위(97.3%)는 소주업체 몫이었다. 이밖에 농약제조사 5위(97.4%), 사무용 기계·장비제조사 9위(94.9%) 등이 10위권 안에 포함됐다.

접대비 초과 지출은 결국 가격에 반영돼 소비자들에게 전가된다. 손원익 선임연구위원은 “타 업종보다 접대비 지출 비율이 크게 높은 제약업과 주류 제조업의 과도한 접대 행위는 기업 자체의 경쟁력을 떨어뜨리고 공정한 경쟁 질서를 훼손할 우려가 있다”고 비판했다. 그는 “기업들은 손금산입한도 상향 조정을 지속적으로 희망하지만 접대비 지출이 유발할 수 있는 사회적 비용을 고려할 때 이런 요구를 받아주는 것은 적절하지 않다”고 강조했다.

(연합뉴스, 2013-04-28)

“새로 쓴 소득세·법인세법, 이해하기 쉬워졌다”

기재부 주최 개정안 공청회서 전문가들 ‘호평’

기획재정부가 지난달 공개한 「새로 쓴 소득세법·법인세법 전부 개정안」에 대해 전문가들은 “증전보다 체계적이고 이해하기 쉬워졌다”고 평가했다.

성균관대 로스쿨 이준봉 교수는 기재부가 26일 서울

송파구 한국조세연구원에서 개최한 소득세법·법인세법 개정안 공청회에서 “개정안은 조문을 순서대로 살피는 것만으로도 쉽게 이해할 수 있도록 한 점이 가장 큰 기여점”이라고 말했다. 연세대 로스쿨 이증교 교수도 “개정안이 체계적이며 이해하기 쉽게 새로 쓰였다”며 “실체 변경 없이 형식적 정비를 통해 체계성·명확성 증진을 목표로 한 방향 설정이 성공했다”고 평했다. 서울대 국어교육과 이병규 교수는 “법령 가독성을 높인 ‘새로 쓰기 사업’은 국어학적 측면에서 큰 의미가 있다. 길고 불명확한 문장을 짧고 명확하게 바꾸는 등의 개선점을 높이 평가할 수 있다”는 의견을 내놨다. 이어 “다만 아직도 주어가 명시되지 않는 문장이 있으며 용어도 이해하기 쉽지 않아 좀 더 쉽고 일반적인 용어로 변경하고 추가 설명을 할 필요가 있을 것”이라고 덧붙였다.

한국조세연구원 안종석 박사는 “지속적으로 알기 쉬운 세법을 유지하려면 조세제도를 단순화하려고 노력해야 하며 세법 규정의 명확성·일관성을 위한 모니터링 시스템을 마련하고 주기적으로 재검토해야 한다”고 지적했다.

기재부는 조세법학자, 변호사, 세무사, 회계사, 국어학자 등과 함께 납세자가 쉽게 이해할 수 있도록 조세 법령을 명확하고 쉽게 새로 쓴 개정안을 마련했다. 개정안은 조문 편제를 개편하고, ‘유체물 및 무체물’을 ‘물건과 권리’로 표기하는 식으로 어려운 용어를 뜯어고쳤다. 긴 조문은 내용별로 분리하고 제목을 명확하게 세분화하는 등 조문을 순서대로 읽기만 해도 과세 체계를 파악할 수 있도록 했다. 기재부는 공청회에서 나온 전문가 의견을 반영해 개정안을 법제처 심사를 거쳐 7월 국회에 제출할 예정이다. 새 개정안은 이르면 내년 7월부터 시행된다.

〈연합뉴스, 2013-04-26〉

재정포럼

2013년 5월호 통권 제203호

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

■ 월간 재정포럼

2013년 5월 15일 발행 / 제17권 제5호(통권 제203호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28
TEL: (02) 2186-2130~3 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

■ 값 3,000원

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

■ 편집디자인 / 선 디자인 TEL: (02) 2269-2234

■ 인쇄 / 상일인쇄 TEL: (02) 2269-6770

『재정포럼』 정기구독 신청 안내

■ 정기구독회원이 되시면

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 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