

월간

# 재정포럼

2014. September\_Vol.219

9  
월호

MONTHLY  
PUBLIC  
FINANCE  
FORUM

## 권두칼럼

피케티 열풍과 부자증세/ 손재영

## 현안분석

재정위험(fiscal risk)의 개념과 관리/ 홍승현  
소득이동 현황과 결정요인 분석/ 전병목

## 정책토론포트

미래세대를 위한 예측가능한 재정운용  
중장기 성실납세기반 확충을 위한 국세행정 발전과제

## 정책흐름

경제·안전·희망을 위한 2015년 예산안 편성 외

## CONTENTS

### 권두칼럼

피케티 열풍과 부자증세 · 손재영 ..... 02

### 현안분석

재정위험(fiscal risk)의 개념과 관리 · 홍승현 ..... 08

소득이동 현황과 결정요인 분석 · 전병목 ..... 23

### 정책토론티포트

미래세대를 위한 예측가능한 재정운용 ..... 47

중장기 성실납세기반 확충을 위한 국세행정 발전과제 ..... 59

### 주요국의 조세·재정동향

일본-법인세 개혁 및 국경(역외)용역의 제공에 대한

소비세제도 개선방안 공개 외 ..... 77

### 정책흐름

경제·안전·희망을 위한 2015년 예산안 편성 ..... 111

2014~2018년 국가재정운용계획 ..... 119

2015년 국세 세입예산(안) ..... 129

지방세 개편안, 지방세의 현실화·정상화의 일환 ..... 130

### 이슈&포커스

한국, '돈이 돈을 버는' 부의 집중도 '세계 최고' 외 ..... 133

## 피케티 열풍과 부자증세



**손재영**  
건국대 부동산학과 교수

여러 선진국에서 상위 소득계층의 소득비중이 지난 20년간 크게 높아졌다는 프랑스 경제학자 토마 피케티의 연구는 그 타당성과 정책적 함의를 둘러싸고 뜨거운 논쟁을 불러왔다. 그는 극소수 최상위 계층으로 소득이 집중되어 불평등도가 심화되며, 이는 주로 자산소득의 격차에 기인하고 있다고 분석했다.

우리나라에서도 동국대 김낙년 교수가 국세청 납세자료로 소득집중도를 계산하여 비슷한 결론을 도출했다. 김 교수에 의하면 소득계층 상위 0.5%, 1%, 5%의 소득점유율은 1980년에 각각 4.95%, 7.47%, 19.78%였으나 2010년에는 8.36%, 11.76%, 29.17%로 확대되었다. 상위 10% 점유율을 보면 미국보다 낮지만 일본, 프랑스보다 높다. 국가가 정상적으로 작동한다면, 아마도 지금쯤 피케티류의 연구를 바탕으로 소득 재분배를 위한 부자증세 논의가 활발했을 것이다.

### 피케티 연구의 함의 검토

그러나 피케티 연구의 함의에 대해서는 심층적인 검토가 필요하다. 첫째로, 왜 최상위 0.1%, 1% 등의 소득집중도가 중요한 문제인가? 열심히 일해도 안정적인 생활이 불가능한 사람들이 많다면 이는 심각한 사회문제이다. 안정적으로 인간다운, 건강한 생활을 할 수 있는가 여부는 ‘빈곤’의 문제이고, 이 문제를 풀기 위해 사회가 적극 노력해야 한다는 데 대해서는 이의를 제기하기 힘들다. 그런데 대부분의 사람들이 안정적으로 생활하고 있고 일부만이 호사스럽게 살고 있다면 그것도 문제일까? 피케티가 연구대상으로 하는 ‘편중’에 대해 사회가 어떻게 대응해야 하는지는 이론의 여지가 많다.

둘째로, 편중이라고 하지만, 상위계층으로 분류되는 소득 경계점은 별로 높지 않다. 피케티 연구에서 모집단은 20세 이상의 모든 성인인구이다. 경제 활동을 하지 않는 사람들이 분모를 늘리므로 조금만 소득이 있어도 꽤 높은 계층으로 분류된다. 김 교수의 연구에서는 2010년 기준으로 연 3,666만원의 소득이 있으면 상위 10%에 들어간다(〈표 1〉 참조). 웬만한 대기업에 취직만 하면 즉시 상위 10% 소득자가 되는 것이다.

셋째로, 소득계층 간 이동이라는 동태적 현상을 고려해야 한다. 과거에 비

해 현재의 소득분배가 편중되어 있더라도 과거의 저소득층이 현재의 고소득층일 가능성이 얼마든지 있다. 일례로, 하위 10%에 속했던 파트타임 젊은이가 나이를 먹어가면서 정규직 직장인이 되고 점차 상위 10%로 이동하는 것이 흔하고 자연스러운 일이라면, 한 시점에서의 격차는 큰 문제가 아니다.

넷째로, 보다 엄격하게 본다면 금전 소득이 아닌 다른 혜택들도 소득분배 논의에 포함되어야 한다. 예를 들어 자기 집에 사는 사람들은 월세만큼의 소득을 향유하는 것이나 마찬가지다. 또, 정부로부터 사회보장 혜택을 보는 사람들, 직장에서 자녀 학자금 지원을 받는 사람들, 공공임대주택에 살면서 혜택을 보는 사람들은 모두 그 혜택만큼의 소득이 있는 것과 같다. 이런 관점에서 보면 피케티의 자료는 여전히 불완전하다.

마지막으로, 소득편중도가 매우 심하고, 편중 자체가 큰 문제라고 해도 이를 교정하는 방법에 대해서는 이론이 많다. 피케티는 최고소득층에 60%에 이르는 소득세를 매겨 가난한 사람들에게 재분배할 것을 주장한다. 그러나 소득 재분배에 대해서는, 세금이 아니라 교육, 기술 습득, 혁신, 생산성 향상으로 경제가 성장하면서 부의 격차가 줄어든다는 주장도 강하다.

### 고소득층의 세 부담 비중과 부자증세

이런 문제들에도 불구하고 당장 정기국회에서 ‘부자증세’를 위해 상속·증여세와 소득세를 강화하자는 주장이 제기될 가능성이 높다. 그러나 우리나라는 오래전부터 평등 지향성이 강했고, 이미 여러 조세가 부자증세를 실천하고 있다. 2012년 연말정산 자료를 보면 과세대상 근로소득 1억원 초과자 수가 전체 신고자의 2.6%, 이들의 근로소득이 13.5%였는데, 세 부담은 47.2%에 달했다(표 2 참조). 반면에 3천만원 이하 소득자는 신고자 수가 64.4%에 달하지만, 세액 비중은 3.16%에 불과하다. 소수의 고소득층이 대부분의 세금을 내고 있다.

양도소득세를 보면 건수 비중이 5.4%인 5억원 초과 양도소득자들이 결정세액의 64.2%를 부담했다. 1억원 초과로 보면 건수 비중이 23.7%인데 세액 비중은 91%이다. 양도소득세의 경우에도 소수의 고액 납세자가 세금의 대부분을 납부하고 있다(표 3 참조). 상속세도 총피상속인 6,201명 중 재산가액 100억원 초과 98명의 재산가액 비중이 28.3%이었지만 그 상속인들이 세액의 61.1%를 부담했다(표 4 참조). 고액 상속자들은 상속재산 가액 비중에 비해서도 세 부담의 비중이 훨씬 크다.

소득 재분배를 위해 중요하다고 생각되는 근로소득세, 양도소득세, 상속·증여세의 세수 구조를 살펴본 결과, 이들 세금의 누진구조는 매우 급격해서

.....  
 우리나라는 오래전부터  
 평등 지향성이 강했고,  
 이미 여러 조세가  
 부자증세를  
 실천하고 있다.  
 .....

.....

**고소득층에게 선별적으로  
증세하기보다는  
명목세율을 낮춰 누구나  
세금을 내도록 하는  
세제개편이 필요하다.**

.....

더이상 부자증세를 하기 어려운 것을 알 수 있다.

소득보다 세부담의 편중도가 훨씬 높은 것은, ‘형평’의 명분을 따라서 명목세율을 높여놓고 정치적으로 필요한 경우에는 각종 비과세 감면혜택을 남발하기 때문이다. 예를 들어, 중소·중견기업의 가업승계 또는 가업상속을 위해 상속·증여세 혜택을 주는 것은 필요하지만, 최대 500억원의 주식이 한 푼 세금 없이 상속되는 것은 과도하지 않은가? 이제 세금은 빠져나갈 방법들을 잘 모르는 어설픈 부자들의 부담이라는 느낌이다. 고소득층에게 선별적으로 증세하기보다는 명목세율을 낮춰 누구나 세금을 내도록 하는 세제개편이 필요하다. 피케티 열풍이 ‘낮은 명목세율에 넓은 과세베이스’라는 바람직한 세제개편의 동력으로 작용하기를 바란다. **KIP**

〈표 1〉 상위 소득계층 최소소득 및 평균소득(2010)

(단위: 천원, 명)

소득계층	계층 최소소득	계층 평균소득	인원수
전체		16,825	37,967,813
상위 10~5%	36,662	47,528	1,898,391
상위 5~1%	57,666	73,237	1,518,713
상위 1~0.5%	106,193	114,442	189,839
상위 0.5~0.1%	137,340	175,477	151,871
상위 0.1~0.01%	288,186	474,561	34,171
상위 0.01%	1,121,247	2,772,543	3,797

자료: Nak Nyeon Kim and Jongil Kim, "Top Incomes in Korea, 1933-2010: Evidence from Income Tax Statistics," 2014, 낙성대연구소 홈페이지에서 작성.

〈표 2〉 과세대상 근로소득 규모별 연말정산 신고 현황(2012년)

(단위: 천명, %, 십억원)

근로소득 구간	인원	인원비중	총급여	총급여 비중	결정세액	결정세액 비중
전체	15,768	100.0	466,685	100.0	19,971	100.0
1천만원 이하	3,782	24.0	18,122	3.9	3	0.01
~3천만원 이하	6,378	40.4	118,191	25.3	628	3.15
~5천만원 이하	2,872	18.2	111,614	23.9	2,081	10.42
~1억원 이하	2,320	14.7	155,996	33.4	7,832	39.21
1억원 초과	416	2.6	62,762	13.5	9,427	47.21

자료: 국세청, 국세통계연보(2013)에서 계산.

〈표 3〉 양도소득금액 규모별 세부담 현황(2012년)

(단위: %, 백만원)

양도소득금액 규모	건수	건수 비중	양도차익결정액	양도차익 비중	결정세액	결정세액 비중
전체	202,564	100.0	36,925,561	100.0	6,767,508	100.0
1천만원 이하	44,218	21.8	442,161	1.2	23,278	0.3
~4천만원 이하	69,409	34.3	1,907,365	5.2	178,916	2.6
~1억원 이하	40,992	20.2	3,235,239	8.8	407,558	6.0
~5억원 이하	37,063	18.3	10,109,460	27.4	1,815,250	26.8
5억원 초과	10,882	5.4	21,231,336	57.5	4,342,506	64.2

자료: 국세청, 국세통계연보(2013)에서 계산.

〈표 4〉 상속재산가액 규모별 세부담 현황(2012년)

(단위: 명, 백만원, %)

총상속재산 가액규모	피상속인 수	상속재산가액	재산가액 비중	결정세액	결정세액 비중
전체	6,201	9,460,798	100.00	1,765,933	100.00
1억원 이하	248	2,959	0.03	98	0.01
~3억원 이하	1,144	49,253	0.52	1,609	0.09
~5억원 이하	423	82,247	0.87	2,158	0.12
~10억원 이하	1,193	705,609	7.46	22,367	1.27
~20억원 이하	1,941	2,432,086	25.71	123,483	6.99
~30억원 이하	651	1,401,146	14.81	149,039	8.44
~50억원 이하	322	1,045,760	11.05	169,799	9.62
~100억원 이하	181	1,064,115	11.25	218,073	12.35
~500억원 이하	91	1,398,590	14.78	461,381	26.13
500억원 초과	7	1,279,033	13.52	617,926	34.99

자료: 국세청, 국세통계연보(2013)에서 계산.

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



# | 현안분석 |

- 재정위험(fiscal risk)의 개념과 관리  
홍승현 · 한국조세재정연구원 연구위원
- 소득이동 현황과 결정요인 분석  
전병목 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

---

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

# 재정위험(fiscal risk)의 개념과 관리

## I. 도입

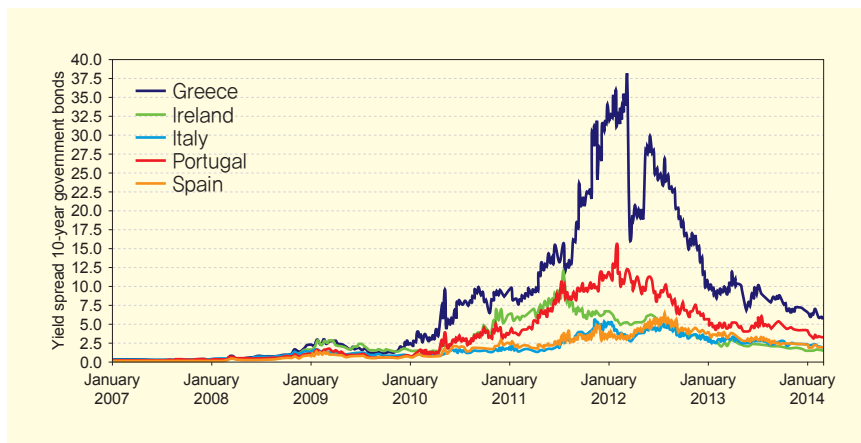


**홍승현**  
한국조세재정연구원  
연구위원  
(shhong@kift.re.kr)

지난 2008년 글로벌 금융위기의 대응으로 대부분의 국가에서 대규모 재정적자가 불가피해지고, 국제 금융시장을 통한 자금조달이 확대되면서 개별 국가에 대한 신용평가사들의 주기적 평가뿐 아니라, 시장의 시각에 대한 정책당국의 관심이 그 어느 때보다 높아져 왔다. 특히 몇몇 국가들에서는 금융시장의 과도하리만큼 민감한 움직임으로 인하여 국가경제 전체가 흔들리는 모습이 보였다. 그리고 이러한 금융 측면의 상황이 각국의 재정운용에 큰 부담요인으로 작용하였다. 이에 금융시장의 민감한 반응에 따른 재정적 부담의 가능성에 선제적으로 대응하는 측면에서, 재정부담으로 연결될 수 있는 다양한 위험요인들의 사전적 파악과 이들에 대한 효과적인 관리의 중요성이 부각되고 있다.

[그림 1] PIIGS 국가들의 Risk Premium

(단위: %)



자료: Kopits(2014)

[그림 1]은 안전자산 대비 PIIGS 국가들의 국채에 대한 이자율 차이의 변화를 나타낸 것으로, 각 정부의 부채에 대한 위험프리미엄을 나타낸다. 이러한 금융시장에서의 위험프리미엄의 움직임은 전체적인 방향성에 있어서는 개별 국가들의 위기상황에 대한 근본적인 취약성과 관련되어 있지만, 그 구체적인 움직임에 있어서는 근본적인 상황의 변화에 따른 반응이 라기보다는 시장참여자들의 전반적인 분위기나 감정적 경향(sentiment)의 변화에 따른 움직임이 보다 더 큰 것으로 보인다. 예를 들어, 2008년 이후를 보면 EU(European Union)의 구제금융불가(no bailout)조항에 따라 이들 국가의 위험프리미엄이 급격히 상승했다가, ECB(European Central Bank)의 회원국들에 대한 전폭적인 지원 발표에 따라 위기 이전 수준까진 하락을 보였다.

근본적으로 이러한 금융시장의 지표들은 재정 측면에서의 위험 이외에도 많은 정보들에 반응하여 움직이고 있기 때문에, 재정위험요인에 대한 직접적인 지표로 사용하는 데 한계가 있다. 그러나 재정위험에 대한 높아지는 관심에도 불구하고 '재정위험'의 직접적인 지표로 볼 수 있는 뚜렷한 대안이 없어 적극적인 재정위험 관리에 대한 논의는, 그 대상이 되는 재정위험의 개념이나 측정의 문제와 동시적으로 논의가 진전되고 있다.

이러한 재정위험요인들에 대한 관심 확대는, 재정의 투명성과 책임성이 강화되고 있는 전반적인 분위기 속에 개별 국가들에서 다양한 방식으로 구체화되고 있다. 일부 국가들에서는 재정책임법을 통해 주기적인 재정위험요인들에 대해 예산안에서의 공표를 의무화하기도 하고, 또 다른 국가들에서는 독립적인 재정기관을 설립하여 제3자적 입장에서 재정위험요인들에 대한 평가와 공표를 전담시키기도 한다. 일부

“  
재정위험요인들에 대한 관심 확대는,  
재정의 투명성과 책임성이 강화되고 있는  
전반적인 분위기 속에  
개별 국가들에서 다양한 방식으로  
구체화되고 있다.  
”

국가들에서는 선거과정에서의 재정책임성을 강화하기 위해 선거공약들에 대한 재정추계를 발표하고 있으며, 각종 정책들이 재정 지속가능성이나 세대간 부담 배분에 어떻게 영향을 미치는지에 대한 평가를 공표하는 국가들도 있다. 비록 구체적인 형식은 다양할 수 있지만, 공통적인 내용은 재정위험요인에 대한 적절한 관리와 이를 통한 재정책임성 제고라고 할 수 있다.

지난 6월 12~13일 독일의 베를린에서는 제35차 OECD 고위예산담당국가 연례총회가 있었다. 매년 열리는 이 회의에서는 OECD 회원국들의 고위예산담당자들을 중심으로 재정의 여러 분야들 중 특히 예산과 관련된 주요 관심 이슈들이 폭넓게 논의되고 있는데, 지난해의 우발부채(contingent liabilities) 이슈에 이어 올해는 재정위험에 대한 전반적 개관이 하나의 중요한 이슈로서 논의되었다. 아직 명확한 정의를 포함하여 위험요인에 대한 파악 및 관리 등에 대한 여러 측면에서의 연구들이 재정의 다른 분야들에 비해 상대적으로 느린 진척을 보이고 있지만, 본고에서는 연례총회에서 소개된 내용<sup>1)</sup>과 함께 최근의 여러 관련 논의들을 추가하여 재정위험 관리에 대한 전반적인 이슈를 소개하고자 한다.

1) Kopits(2014)

“  
**Kopits(2014)는 재정위험을  
 경제적, 기술적, 그리고 정치적 종류의  
 세 가지 기본 분류로 제시했다.**  
 ”

## II. 재정위험의 개념과 파악, 그리고 측정의 문제

‘재정위험(fiscal risk)’이라는 용어는 다양한 수준에서 사용되고 있다. 일반적인 의미에서 Kopits(2014)는 “재정전망과 관련된 불확실성”이라는 완곡한 표현과 함께 “단기와 장기에 있어 재정성과에 대한 전망과 실제가 상당히 달라질 가능성”으로 정의한다.<sup>2)3)</sup>

이미 기존의 여러 연구들에서 불확실성과 관련되어 사용되는 용어들<sup>4)</sup>과 유사한 개념으로 사용되기도 하고, 때로는 보다 극단적인 의미로 국가부도 위험을 포함하는 개념으로 사용되기도 한다. 즉, 위기(crisis)와 관련된 개념으로 개별 연구에 따라 debt crisis,<sup>5)</sup> sovereign debt crisis,<sup>6)</sup> fiscal stress,<sup>7)</sup> sovereign risk<sup>8)</sup> 등 그 개념을 연구목적에 따라 구체화하여 사용하기도 한다.<sup>9)</sup>

## 1. 재정위험의 분류

재정위험은 다양한 관점에서 분류할 수 있다. Kopits(2014)는 재정위험을 경제적(economic), 기술적(technical), 그리고 정치적(political) 종류의 세 가지 기본 분류로 제시하고, 이 중 정치적 종류는 객관적 분석과 파악이 매우 어려운 분야라고 지적하고 있다. 이 구분들을 자세히 살펴보면, 우선 경제적 형태의 위험은 일반적으로 거시변수들이나 우발부채와 관련된 것들이다. 재정전망에서 경제성장률이나 이자율, 환율 등의 거시전망이 중요한 역할을 하고, 이 거시전망에 있어서의 불확실성은 결국 재정전망의 불확실성, 즉 일반적 의미의 재정위험으로 발현되게 된다. 우발부채(contingent liabilities)는 특정 상황이 실현되는 경우 재정소요가 발생하는 것으로, 자연재해나 다양한 법적 계약관계, 공기업 파산 등의 경우가 포함된다.

기술적 형태의 위험은 주로 재정전망을 위한 자료나 추정방법으로부터 발생하는데, 예를 들어 세수전망 시에 특정 세수의 세원(tax base)에 대한 탄력성이 잘못 추정된 수치가 사용되는 경우 등이 이에 해당한다. 마지막으로, 정치적 측면의 위험은 일반적으로 정부가 기존의 예산이나 중기계획과는 다르게 자의적인 정책 변화를 가져오는 경우에 발생하는 것으로, 사전적 파악이 가장 어려운 부분이다.

각각의 위험유형은 불확실성의 근원이나 재정

2) Kopits(2014) “Fiscal risk can be defined as the probability of significant differences between actual and expected fiscal performance, over a short-to long-term time horizon.”

3) Cebotari et al.(2009), “...fiscal risks refers to the possibility of deviations in fiscal variables from what was expected at the time of the budget or other forecasts.”

4) Hemming & Petrie(2000)는 재정취약성(fiscal vulnerability)이라는 용어를 ‘정부가 재정정책의 목적을 일부 또는 전부 달성하지 못할 가능성’으로 정의하고 있다.

5) Hemming et al.(2003)

6) Manasse et al.(2003)

7) Baldacci et al.(2011)

8) Cottarelli(2011)

9) 용어의 의미를 본다면, 일반적인 상황에서의 fiscal risk는 ‘재정 불확실성’에 가깝고, ‘재정위험’이라는 표현은 좀 더 극단적인 의미에 가깝다고 할 수 있으나, 일반적으로 fiscal risk를 ‘재정위험’으로 표현하고 있어, 본고에서도 표현상의 구체적인 구분에 상관없이 이 표현을 사용하기로 한다.

영향의 범위 등에 따라 일반(general)위험, 특정(specific)위험, 그리고 구조적(systemic) 위험으로도 구분할 수 있는데, 이 구분에 따라 서로 다른 추정방법을 적용할 필요가 있다.

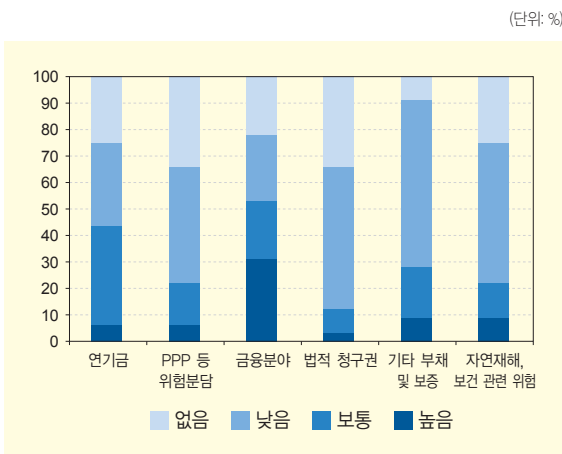
특정위험은 향후 재정효과가 불분명한 특정 정책 결정(지출프로그램이나 조세정책 등)과 연결되어 있는 경우이다. 보통 우발부채(contingent liabilities)로 구분되는 경우가 많은데, 예금 및 수출관련 보증, 민자사업에 있어서의 수익보증계약 등 다양한 분야에서 발생한다. 우리나라에서도 이슈가 되고 있지만, 공기업이나 지방정부의 부채에 대한 중앙정부의 암묵적 보증도 중요한 이슈가 되고 있다. 최근 OECD 서베이<sup>10)</sup>를 보면 연기금이나 금융부문, 보증과 관련된 위험요인들이 많이 지적되고 있는데, 특히 은행을 비롯한 금융부문의 위험이 최근의 경험과 연결되어 크게 반영되고 있다. 반면 PPP(Public Private Partnership) 등 민간과의 위험분담이나 잠재적인 법적 청구권 등과 관련된 위험은 상대적으로 작은 것으로 파악된다.

“  
**특정위험은 향후 재정효과가 불분명한 특정 정책 결정과 연결되어 있는 경우이다. 보통 우발부채로 구분되는 경우가 많은데, 예금 및 수출 관련 보증, 민자사업에서의 수익보증계약 등 다양한 분야에서 발생한다.**  
 ”

이러한 특정위험은 대부분 정부가 특정 재정목표(예를 들어 재정준칙 준수를 위한 재정수지 한도)의 제약하에서 정책목표를 달성해야 하는 한계에 따른 내생적인 성격이 강하다. 예를 들어 EU의 경우 안정과 성장협약(Stability and Growth Pact)의 개정을 통해 회원국의 재정규율을 강화하는 노력이 오히려 회원국들에서 재정위험을 확대하는 수단<sup>11)</sup>의 사용이 증가되는 결과를 가져오기도 하였다.

일반위험은 재정전망의 기초가 되는 거시변수들이나 인구변수들의 전망 및 추정의 불확실성과 관련된 것으로, 재정변수들이 이러한 기초 변수들과 어떤 방식으로 연결되어 있는지에 대한 상관관계부터 이를 이용한 전망의 기술적인 부분까지 포괄한다. OECD 서베이의 결과를 보면 재정전망이 기초하고 있는 거시전망에서의 오차, 경기순응적 정책, 자산가격 버블 및 인구적 요인을 일반위험요인에서 중요한 부분으로 지적하고 있다. 반면, 회계기준으로 인한 위험요인은 대부분이 없거나 낮은 것으로 파악하고 있다.

[그림 2] 특정위험의 종류와 위험도



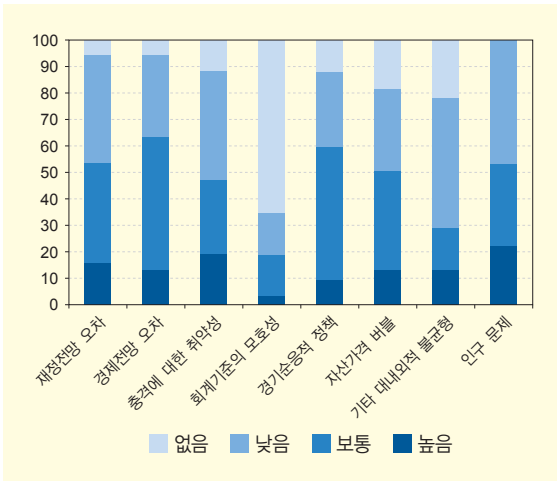
10) 34개 OECD 회원국들 중 32개 회원국의 2014년 초 서베이 자료를 이용

11) 예산외 지출, 준재정 활동, 민자사업 등 재정준칙의 통제하에 있는 재정수지와 부채에 포함이 되지 않는 부분으로의 확대가 결국 전체 공공부문의 부담으로 이어지면서 중장기적으로 취약성을 증가시킴

“  
**거시재정전망에서의 지속적인 낙관적 전망과  
 이와 연관된 경기순응적 정책,  
 특히 확장적 정책기조의  
 지속은 부채 수준의 꾸준한 증가를 가져와  
 결국 위기상황을 초래할 가능성이 높다.**  
 ”

[그림 3] 일반위험의 종류와 위험도

(단위: %)



거시재정전망에서의 지속적인 낙관적 전망과 이와 연관된 경기순응적 정책, 특히 확장적 정책기조의 지속은 부채 수준의 꾸준한 증가를 가져와 결국 위기상황을 초래할 가능성이 높다.<sup>12)</sup> 명시적인 재정 준칙이나 재정목표를 달성해야 하는 경우도 이러한 전망에 대한 오차의 증가를 가져오는 경향이 있다. Frankel(2011)은 EU 회원국들에서 거시재정전망이 뚜렷하게 낙관적 성향을 보이는 것을 발견하였고, 이

는 EU의 재정준칙 강제와 일정 부분 연관이 있다고 지적하였다.

구조적 위험은 국가가 채무상환 능력을 상실하는 가능성과 관련된 것이다. 이는 포괄적인 의미에서 금융부문과 공공부문이 유동성 부족(illiquid)과 채무 지급불능(insolvent) 상태에 직면하는 위험성<sup>13)</sup>인데, 최근 아이슬란드나 아일랜드, 키프로스 등에서 발생한 상황이 이런 구조적 위험이 현실화된 경우로 볼 수 있다. 기존의 금융위기나 외환위기 등의 연구들을 통해 유사한 개념들이 제시되었는데, 최근에 들어서야 정부부문에서 이러한 위험성에 대한 심각성이 부각되고 있고, 우리나라에서도 금융부문의 조기경보 체제를 설립하여 위험에 선제적으로 대응하는 노력을 시작하고 있다.

참고로 재정위험의 구분은 기존 연구에서도 널리 사용되었는데, 특히 Polackova(1999)의 분류가 재정 위험의 개념적 이해를 확대하는 데 많이 사용되었다. 이 분류는 발생의 확실성 여부에 따라 직접적/우발적, 법적 책임성 여부에 따라 명시적/암묵적으로 구분함으로써 네 가지 큰 형태로 나누고 있다.

12) 아일랜드의 경우도 재정위기 이전 금융자산분과 더불어 확장적 정책기조를 지속함

13) IMF(2002)에서는 재정 지속가능성(fiscal sustainability)과 관련된 개념으로 이 두 가지 개념을 소개하고 있는데, 유동성 부족(illiquid) 상황을 '유동자산과 가용 재원이 만기부채의 상환이나 rollover에 충분하지 못한 상태'로, 채무지급불능(insolvent) 상태는 '현재와 미래지출의 현재가치가 현재와 미래수입의 현재가치와 초기부채의 차이보다 큰 상태', 즉 시점 간 예산제약(intertemporal budget constraint)을 만족시키지 못하는 상태로 정의함

〈표 1〉 위험의 분류

		발생의 확실성 여부	
		직접적	우발적
법적 의무 유무	명시적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대내외 정부부채(차입금 및 국채)</li> <li>• 예산상의 지출</li> <li>• 법적 구속력을 가지는 정부지출 (공무원 인건비 및 연금)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방정부 및 공공·민간기관(개발은행 등)의 차입에 대한 정부보증</li> <li>• 여러 형태의 용자에 대한 포괄적 정부보증(주택저당 용자, 학자금 용자, 농어민 용자, 중소기업 용자)</li> <li>• 정부보증(수출입보증, 환율보증, 외국의 차입에 대한 보증, 민간투자에 대한 보증)</li> <li>• 국가보험제도(예금보험, 기업연금보험, 농작물보험, 수해보험, 전쟁위험보험)</li> </ul>
	암묵적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 미래에 발생할 다년도 공공투자사업의 비용</li> <li>• 법적 의무가 없는 공적연금급여</li> <li>• 법적 의무가 없는 사회보장급여</li> <li>• 법적 의무가 없는 의료지출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부보증을 받지 않은 지방정부 또는 공공·민간기관의 채무 불이행</li> <li>• 민영화된 공기업의 부채청산</li> <li>• 은행파산(예금보험 보장대상 초과분에 대한 정부지원)</li> <li>• 연금보험 보장대상이 아닌 연금기금, 고용기금, 또는 사회보장기금의 파산 (소규모 투자자에 대한 보호)</li> <li>• 중앙은행의 채무불이행(외환계약, 통화방어, 국제수지 안정)</li> <li>• 급격한 해외자본 이탈에 따른 구제금융</li> <li>• 자연환경 복구, 재해구호, 국방 지출 등</li> </ul>

자료: Polackova(1999)

## 2. 재정위험의 측정(Measurement)

재정위험요인들에 대한 파악(identification) 이후에는 그 위험 정도에 대한 측정(measurement)이 중요해진다. Kopits(2014)는 앞서 제시된 위험요인의 구분과 함께 크게 3가지 측정방식—직접추정(direct estimation), 민감도 분석(sensitivity analysis), 확률적 추정(stochastic estimation)—을 제시한다.

직접추정 방법은 우발부채를 포함한 특정위험(specific risk)의 측정에 가장 적절하게 사용되는 방식으로, 성장이나 고용을 포함한 경제 전반에 대한 영향을 포괄적으로 추정하는 데 사용될 수 있는 장점이 있다. 이러한 특정위험요인들에 대한 추정은 IMF의 재정투명성규칙(Code of Fiscal Transparency)에서도 강조되는 것으로, 특히 금융위기 이후 투명성 제고를 위한 각 정부의 노력 속에서 (물론 측정 자체가 쉽지는 않지만) 많이 채택되어 사용되고 있다.

민감도 분석은 일반위험(general risk)요인들의 분석에 더 적절한 방식이다. 대상이 되는 재정변수(재정수지나 부채)의 전망(baseline projection)이 기초가 되는 거시변수들(경제성장률, 이자율, 금융자산 버블, 인구변화 등)의 변화에 얼마나 민감하게 반응하는지를 정량화하여 분석하는데, 기초변수들의 단위 변화에 따른 전망의 변화 비율을 사용하기도 하지만, 일반적으로 전망의 다양한 반응을 fan chart로 제시하는 방법을 사용한다.

IMF에서 회원국들의 부채 지속가능성을 분석하기 위한 방법으로 개발된 부채 지속가능성 분석(DSA, Debt Sustainability Analysis)은 지난 10여 년간 꾸준한 개발을 통해 현재 IMF의 중요 분석 툴(tool) 중 하나로 사용되고 있다. 현재, 시장접근형 국가들(MAC, market access countries)에 대한 분석과 저소득국가들(LIC, low income countries)에 대한 방법론적 구분이 있고, 대상 국가의 위험도에 따라<sup>14)</sup> 기

14) 세 가지 기준으로 (1) GDP 대비 부채수준이 50%/60%(개도국/선진국) 이상, (2) GDP 대비 공공자금수요(gross financing needs)비율 전망이 10%/15%(개도국/선진국) 이상, 혹은 (3) IMF의 자금지원을 받거나 받으려고 하는 경우

본형 분석(Basic DSA)만을 적용하거나 추가적으로 위험요인에 대한 파악 및 분석을 수행하기도 한다. 기본형 분석은 기준전망에 대해 대체시나리오상에서의 민감도를 분석하는 것으로, 경우에 따라서는 우발부채도 포함하는 분석이고, 추가 분석은 기준전망의 기초시나리오에 대한 현실성 분석, 채무구조의 취약성 분석, 거시재정위험에 대한 민감도 분석, 우발부채들을 포함한다. 2013년 기준으로 IMF는 61개 회원국에 대해 기본형 분석만을 적용하고 있고, 54개 회원국들에는 추가적인 분석까지 수행하고 있다.<sup>15)</sup>

이 민감도 분석은 추상적 개념인 재정위험을 상대적으로 간단한 방법과 자료를 통해 정량화된 결과를

이용하여 시각적으로 보여줌으로써 대외적 설명력이 좋다는 큰 장점이 있는 반면에, 여러 한계도 지적되고 있다. 예를 들어 대체시나리오의 외생적 충격의 자의성이나 그 확률적 특성에 대한 부정확성, 정책적 대응에 대한 일반균형적 고려의 부족 등은 민감도 분석의 체계에서는 벗어날 수 없는 한계로 지적된다.

이러한 민감도 분석의 한계에 대응하고자 하는 노력은 여러 방향에서 이루어졌는데, 그중 한 부분이 불확실성의 근원에 대한 확률적 접근을 통해 재정변수 전망이나 공공부문 대차대조표 항목에 대한 확률적 분포를 추정하는 확률적 방법이다. 이 방법은 비교적 최근에 발전된 방법으로 주로 금융부문이나 계량경제

〈표 2〉 재정위험 측정 방법론 비교

		Fair Spread / CCA	VaR	DSGE	VAR	FSI
위험요인	세수			x		
	기초수지	x		x	x	
	우발부채/자산		x			
	부채/자산	x	x			
	외환보유고	x				
	환율	x	x	x	x	
	이자율	x	x	x	x	
	원유가격		x			
	물가		x			
	GDP	x	x	x	x	
위험지표	복합위험지표					x
	위험프리미엄	x		x		
	재정수지		x	x		
	총공공부채	x	x	x	x	
	우발부채/자산		x			
	부채/자산		x			
	순가치		x			

자료: Kopits(2014), p. 13

15) IMF(2013a)

학의 분석방법론을 많이 차용하고 있는데, 명시적 재정위험의 지표나 위기의 확률을 구하는 방법으로 사용된다.

확률적 방법론은 민감도 분석이 가진 한계를 극복할 수 있는 강한 장점에도 불구하고, 결과에 대한 설명이 어렵다는 문제와 함께, 일반적으로 그 추정에 필요한 정보의 양이나 방법의 복잡성에서 훨씬 비용이 크다는 단점이 있어, IMF의 DSA처럼 규격화된 분석 툴(tool)로 정형화하기 어려운 경향이 있다. 확률적 방법론 중 많이 사용되는 것들을 살펴보면 Fair Spread, CCA(Contingent Claims Analysis), VaR(Value at Risk), DSGE(Dynamic Stochastic General Equilibrium), (S)VAR((Structural) Vector Autoregressive Model), FSI(Fiscal Stress Index) 등이 있다.

Fair Spread나 CCA는 거시변수들의 복합확률분포와 정부의 대차대조표를 이용하여 일반적인 부도(default)확률을 추정하는 방법으로, 금융시장에서의 신용위험 분석에 사용되던 방법론들을 차용한 것이다.<sup>16)</sup> VaR도 민간 금융부문에서 투자 포트폴리오의 손실 위험도를 추정하는 방법론으로 널리 사용되고 있는데, 공공부문에 적용되어 우발부채의 실현위험이나 거시적 변동이 정부의 순가치(net value)에 대한 영향을 평가하는 데 사용된다.<sup>17)</sup> DSGE 모형은 경제학에서 널리 사용되는 방법으로 경제 내 개별 경제주체들에 대한 최적화 모형을 통해 전체 경제의 동태적 모습을 구조적 확률모형을 이용해 설명하는 방법이다. 비록 공공부문에 대한 분석에 특화된 연구가 많

“  
**확률적 방법론은 민감도 분석이 가진 한계를 극복할 수 있는 강한 장점에도 불구하고, 결과에 대한 설명이 어렵다는 문제가 있다. 또한 일반적으로 그 추정에 필요한 정보의 양이나 방법의 복잡성에서 비용이 훨씬 크다는 단점도 있다.**  
 ”

지는 않지만, GDP 대비 부채비율을 설명하는 모형을 통해 재정위험의 정도를 평가하거나, 국가의 차입능력을 설명하는 방법으로 사용되고 있다.<sup>18) 19)</sup> (S)VAR모형은 계량경제학에서 오랫동안 변수들의 동태적 움직임을 분석하는 방법론으로 사용되어 온 것으로, 특정 확률적 분포를 가진 외부 충격요인이 불확실성에 어떻게 영향을 미치는지에 대한 시뮬레이션 분석 도구이다.<sup>20)</sup>

FSI는 금융부문에서 개발된 조기경보 체제(EWS, early warning system)에 기반한 방법이다.<sup>21)</sup> 위험요인에 대한 확률적 접근을 한다는 점에서는 금융부문 방법론을 차용한 다른 방법론들과 공통점을 가지지만, 그 접근에는 크게 다른 측면이 존재한다. FSI는 극단적인 위험의 발생, 즉 위기상황의 유무에 따른 이항변수(binary variable)를 위험요인들을 통해 전망(prediction)하는 방법론이다. 이것은 개념적인 유용성에도 불구하고 모형의 적절한 추정을 위한 자료의 부족과 기본적으로 재정 관련 자료가 저빈도 자료(low frequency data)라는 점에서, 사전적 경보시스

16) Xu & Ghezzi(2003), Gray et al.(2013), Keller et al.(2007)

17) Barnhill & Kopits(2004), Budina & van Wijnbergen(2009)

18) Kamenik et al.(2013), Mendoza & Oviedo(2006)

19) DSGE모형은 아니지만, 다른 일반균형모형들(CGE, CGE-OLG 등)을 이용하여 재정위험을 포괄하는 재정 지속가능성에 대해 분석하는 연구들이 이루어지고 있음(van Ewijk et al.(2006), Moraga & Vidal(2004), Anderson & Pedersen(2006))

20) Celasun et al.(2006)

21) Baldaacci et al.(2011)

“  
**재정위험의 관리에서  
 가장 중요한 부분은 위험요인의  
 분석과 함께 이를 외부적으로  
 투명하게 알리고 적절하고도 적극적인  
 외부감독을 하는 것이다.**  
 ”

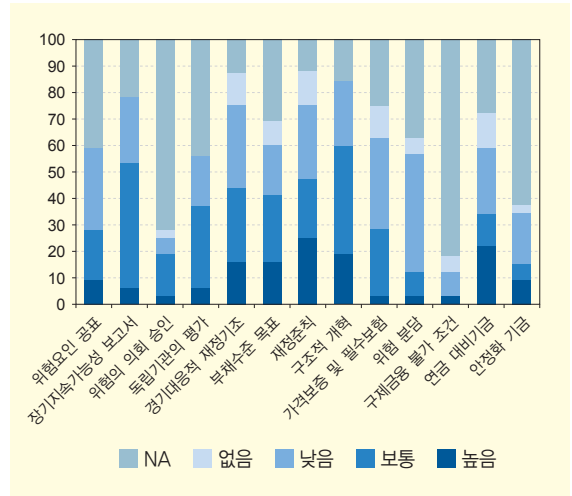
템으로서는 근본적 한계가 존재한다.

### Ⅲ. 재정위험의 효과적 관리와 대응

재정위험의 관리에서 가장 중요한 부분은 위험요인의 분석과 함께 이를 외부적으로 투명하게 알리고 적절하고도 적극적인 외부감독을 하는 것이다. 재정위험의 체계적 관리를 위한 적절한 기준 및 절차를 마련하고, 기술적인 측면에서의 개발을 통해 효과적인 시스템을 구축하는 것이 필요하지만, 이러한 시스템이 의도한 대로 작용하기 위해서는 정치적인 결단과 의지도 필수적이다. 이는 아무리 좋은 시스템이 갖추어져 있더라도, 그 운용에 있어서의 투명성과 관련 정보의 효과적인 이용을 통한 재정위험의 관리가 결국 정치적인 결정을 배제할 수 없기 때문이다.<sup>22)</sup>

[그림 4] 재정위험 관리 수단의 사용과 효과성

(단위: %)



위 그림은 OECD 서베이에 나타난 다양한 재정위험관리 수단의 효과성에 대한 회원국들의 응답을 표시한 것이다. 재정준칙이나 구조적 개혁, 연금 대비기금 등의 효과성은 높게 나타나고 있지만, 민자사업의 위험분담이나 가격보증 등은 효과적 관리수단으로 평가받지 못하고 있다. 비록 사용하고 있는 국가들이 많지는 않지만, 구제금융 불가 조건(no bail-out provision)의 효과성은 없거나 낮은 것으로 판단하는 국가들이 많다. 반면, 위험요인에 대한 의회의 승인을 채택하고 있는 나라가 3분의 1 정도밖에 되지 않지만 상대적으로 위험관리에 있어서는 효과적인 수단으로 판단하고 있다.

위험요인의 공개는 재정 투명성과 관련하여 국제기구들이 널리 권고<sup>23)</sup>하고 있는 사항이나 위의 서베이 결과에서는 그리 효과적인 수단으로 평가받지 못

22) 제도적 합리성과는 일부 무관하게, 정치적 의사결정의 부담으로 인해 효과적인 위험관리가 이루어지지 못하는 경우가 있다. 예를 들어, 그리스의 재정위기 사태는 EU의 관리감독에도 불구하고 정치적으로 통계자료의 왜곡이라는 결과를 낳았고, 이 사실을 해결하고자 공표한 것도 결국 정치적 결단의 결과였다.

23) OECD의 Best Practice for Budget Transparency(2001), IMF의 Code and manual of Good Practices on Fiscal Transparency(2007)

〈표 3〉 위험요인들의 공개

(관련 위험분야)	호주	브라질	칠레	콜롬비아	인도네시아	뉴질랜드	파키스탄
연금			○	○	○		
은행					○		○
지역기금		○					
채무보증	○	○	○	○	○	○	○
비채무 보증	○	○	○	○	○	○	○
법률소송	○	○		○	○	○	
중앙은행			○				
자연재해					○	○	

자료: Cebotari et al.(2009)

하고 있다. 기존의 연구에서는 재정위험의 명시적인 공표가 중장기적으로는 이러한 위험의 체계적 관리에 도움을 줄 수 있는 효과적인 시발점으로 소개되고 있다. 이러한 인식차이의 원인으로 한 가지 생각해 볼 수 있는 것은, 현실에서는 국가별로 재정위험의 공개 수준이나 방식이 크게 다르다는 것이다.<sup>24)</sup> 이러한 차이로 인해, 그리고 개별 국가들에서의 위험요인의 차이와 적절한 측정의 어려움에 따라, 위험요인의 공개가 확대됨에도 불구하고 효과적인 분석이나 후속 관리가 어려울 수 있다.

그러나 계량화하기 어려운 본질적인 문제에도 불구하고 호주나 뉴질랜드, 캐나다 등의 선진국들을 중심으로 재정위험의 공표에 대한 체계적인 시스템을 발전시켜 오고 있다. 또한 국제적으로도 위험요인의 공개가 확대되는 추세이며 공개 대상이 되는 위험요인들의 범위도 넓어지고 있다.

예를 들어 뉴질랜드의 경우 재정위험의 공표는 두 가지 측면에서 이루어지고 있는데, 첫 번째는 매년

2~3회에 걸쳐 재무부에서 공표하는 특정 재정위험 보고서(Statement of Specific Fiscal Risks)로 예산, 반기보고서, 선거전 보고서에 첨부하여 발표한다. 여기에는 정책<sup>25)</sup>과 관련된 위험, 법적 의무로 인한 명시적 우발부채 등에 대한 정보들이 포함되고, 5년간 비용이 100만뉴질랜드달러 이상이면 비용추계도 포함되어야 한다. 이 문서에는 일반 거시재정위험에 대한 민감도 분석도 포함되어 있다.

두 번째는 적어도 4년에 한 번씩 재무부가 장기 재정상황 보고서(Statement on the Long-Run Fiscal Position)를 발행하는 것이다. 이 문서를 통해 향후 40년간의 재정 지속가능성에 대한 분석과 전망 관련 주요 이슈들(지진복구, 공공연금, 이민정책 등)의 분석도 함께 제시된다.

지속적으로 확대 발전되고 있는 재정위험요인의 공표와 분석은 재정위험의 체계적인 모니터링과 관리 시스템의 개발을 가능하게 하고, 이를 통해 전략적 관점에서 재정 상황의 위험요인에 대한 노출을 관리할

24) EU 회원국들의 상당수를 포함한 일부 개도국들은 차입보증을 포함한 우발부채에 대해 부분적 공개를, 브라질·멕시코 등은 보증의 액면가액을, 칠레 등은 보증의 예상비용을, 일본은 새로운 보증을, 네덜란드는 보증수수료 수입을 보고,

25) 국가안보나 상업적 이익과 관련된 정책들은 제외

“

**독립적 재정기구 역할의**

**중요한 한 가지는 ‘감독’ 기능이다.**

**즉, 정부에 의해 제공되는 재정위험에 관련된**

**정보의 적절성을 감독하고**

**의회에 관련 자료를 제공하여 공공의 논의를**

**확대하는 데 중요한 역할을 할 수 있다.**

”

수 있는 방향으로 발전시켜야 한다. 이러한 변화에는 반드시 공공부문의 재정 관련 의사결정에 참여하는 부분들에서 재정위험의 관리에 대해 명확한 책임 분배가 필요하다.

우선 재정위험요인들을 파악하고 추정하는 기본적인 책임은 정부, 특히 재정당국에 있다. 재정당국의 특정 부서가 기술적인 측면에서 전체적인 조정과 관리를 책임지고 수행하며, 재정당국의 관할하에서 개별 부처나 공기업들은 각자 담당 부문의 특정 위험(specific risks)과 관련된 모니터링과 잠재적 부담의 추정을 담당할 필요가 있다. 일반위험에 대한 평가나 민감도 분석은 전체적 조정을 맡고 있는 재정당국이 담당하는 것이 효과적이고, 이를 위한 충분한 인적·물적 재원을 갖추어야 한다.<sup>26)</sup> 이렇게 개별 담당 분야에 대한 책임을 배정하고 한 부서가 전체적 조율을 담당함으로써, 공공재의 비극 문제(common-pool problem)와 이에 따른 적자편향(deficit bias)을 완화시킬 수 있다.

재정 관련 의사결정에서 의회는 정부 못지않은 큰 역할을 하고 있고, 따라서 재정위험요인에 대한 책임

에서 의회도 자유로울 수 없다. 다만 정부의 역할을 보완하고 강화하는 역할로서, 의회의 충실한 위험요인 감독은 정부의 위험 관리를 강화되는 순기능을 할 것으로 예상된다. 의회, 특히 재정위원회나 예산위원회는 예산안의 심의와 의결, 재정위험 관련 이슈들의 분석자료 공유 기능을 통해 재정위험요인들에 대한 충분한 공개와 공공의 논의를 활성화할 수 있다.

이러한 과정 중 독립적인 재정기구(IFI, Independent Fiscal Institution)도 정부와 의회의 재정위험 관리 기능을 강화하는 데 큰 역할을 할 수 있다.<sup>27)</sup> 독립적 재정기구의 역할은 다양하게 정의되고 있지만, 정부-의회-독립적 재정기구 간 구체적 역할 분담에 있어서는, 개별 국가들에서 독립적 재정기구가 차지하는 위상이나 재정 관련 제도적 환경 등에 따라 다른 형태로 나타난다. 어떤 형태가 되었든, 적절한 역할의 수행을 위해서는 그에 걸맞는 인적·물적 재원의 제공이 필수적이다.

1960년대까지만 해도 네덜란드의 CPB 하나에 불과했던 독립적 재정기구는 2005년 이후 급격히 증가해서 2013년 1월 말 기준으로 총 29개가 운영 중이다. 국가별로 그 운용방식이나 역할에 큰 차이가 있어, 인원 규모에서도 큰 차이를 보이고 있다.<sup>28)</sup> IMF(2013b)에 따르면, 재정위원회의 대표적 기능으로 정책 분석, 장기 재정 지속가능성 분석, 전망의 평가 및 제공, 재정준칙 감독, 정책의 가치판단 및 조언, 정책비용 산정 등을 제시하고 있는데, 중요한 위험관리 기능들이 중요한 역할로 자리잡고 있는 것을 볼 수 있다.<sup>29)</sup> 독립적 재정기구의 성격이 다양하고 상대적으로 자료가 적어 효과성에 대한 실증분석은

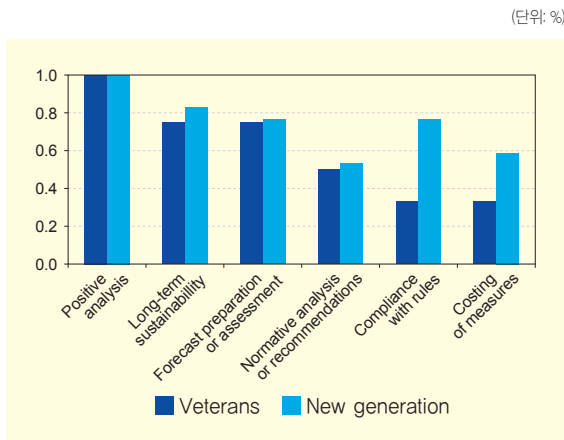
26) IMF의 DSA에서처럼, ‘명시적’ 우발부채의 관리는 일반위험과 함께 재정당국이 관리하는 것도 가능하지만, 암묵적 부채까지 확대하는 것은 도덕적 해이의 문제를 초래할 가능성이 있어 바람직하지 않을 수 있다.

27) 독립적 재정기구에 대한 자세한 사항은 홍승현·최승문(2014) 참조

28) 스웨덴의 경우 5인의 재정위원회가 약 100만달러의 예산으로 정책평가업무를 담당하는 반면, 미국의 경우 의회예산처는 200명이 넘는 직원들이 정책 분석 외에 전망, 법안비용 분석 등 광범위한 영역에 다양한 역할을 하며, 예산은 약 450만달러에 달함(IMF, 2013b).

많지 않지만, IMF(2013b)는 독립적 재정위원회의 존재가 기초재정수지 및 경기조정 재정수지 등의 전망에 있어 오차(일반위험)를 줄이는 경향이 있음을 실증 분석을 통해 제시하고 있다.

[그림 5] 독립적 재정기구의 역할



주: 1. 재정정책 수행 개선에 있어 잠재적인 역할에 대한 학술적 논의가 강화되기 시작한 2005년을 기점으로, 그 이전에 설립된 경우를 'veteran', 그 이후(05년 포함)에 설립된 경우를 'new generation'으로 구분

2. y축은 전체에서의 비율

자료: IMF(2013b)

재정위험에 대한 대응은 EU의 시스템처럼 일반적으로 예방적(preventive) 측면과 교정적(corrective) 측면으로 구분할 수 있다. 예방적 측면은 높은 투명성 기준과 적절한 정책기조, 재정준칙, 실질적인 구제금융 불가 조항 등이 필요하다. 반면 교정적 측면에서는 다양한 충격에 대응할 수 있는 여유 자금이 중요한데, 위험대응에 어떤 측면이 더 중요한가는 그 위험이 내생적인지 외생적인지에 따라 상당부분 결정되게 된다.

내생적 위험은 정부 내부의 의사결정에 의해 발

“  
재정위험에 대한 대응은  
EU의 시스템처럼 일반적으로  
예방적 측면과 교정적 측면으로  
구분할 수 있다.  
”

생되는 경우가 대부분으로, 원칙적으로는 대응이 간단하다. 재정 관련 의사결정자들이 국제적인 투명성 규칙에 따라, 재정수지 개선 목적의 예산외(off-budget) 재정부운용이나 민자사업들을 피하고, 재정준칙 등 건전한 재정부운용을 위한 노력을 기울이는 것이 예방적 측면의 강화방안이다. 민자사업이나 정부보증 등은 명확한 위험분담 계획을 함께 할 필요가 있다.

외생적 위험은 그 성격에 따라 구체적 대응이 달라지기는 하지만, 일반적으로 교정적 측면에서의 대응이 효과적일 수 있다. 예를 들어, 예상치 못한 인구 변화에 따른 위험은 연금기금의 확충을 통해 대응할 필요가 있고, 교역조건의 악화에 따른 위험은 경기대응적 재정-통화 정책과 충분한 외환보유고 및 재정여력의 확보로 대응할 수 있다.

다양한 외생적 위험요인의 대응에 필요한 재정여력의 확보를 위해서는 잘 설계된 규칙 기반의 재정부운용 체계가 효과적인 역할을 할 수 있고, 이러한 규칙 기반의 재정부운용은 정책 신뢰성의 제고나 재정부운용 전망에 대한 적절한 계획을 통해 일반위험(general risks)요인을 감소시키는 역할도 가능하다. 그러나 최근 몇몇 EU 회원국들에서처럼 불명확한 회계기준이나 우발부채의 누적을 통해 준칙 운용을 회피한다면, 오히려 재정위험을 높이는 요인으로 작용할 것이기에, 재정의 폭넓은 분야에서의 구조적 개혁을 통해 제

29) 2005년 이후 설립된 new generation들에서 준칙 준수 역할이 크게 나타나는 것은, EU가 최근 회원국들에 '독립적 재정기구의 설립을 통한 준칙 준수 감시'를 강제하는 영향이 있다.

“  
**재정위험의 효과적 관리를 위해서는  
 법적·제도적 토대를 통해  
 공공재원의 취득과 사용에 대한  
 명확한 책임소재 및 역할 분담을 하고,  
 재정위험의 관리 측면에서도 정부조직이  
 다양한 위험요인들의 상호작용을 파악하여  
 담당하는 것이 효과적이다.**  
 ”

도의 순응도를 높이는 노력도 함께 추진할 필요가 있다.

최근의 금융위기는 재정위험 관리에 있어 구조적 위험 측면에 대한 중요성을 부각시키는 계기가 되었다. 금융부문에 대한 거시적 규제와 감독을 책임지고 있는 중앙은행(혹은 다른 전담기관)과 재정정책에 대한 모니터링을 담당하는 독립적 재정기구의 동시적 역할이 구조적 위험의 조기 파악과 관리에 중요한 역할을 한다. 이들 기관의 감독기능을 효과적으로 조율함으로써 금융시장의 안정성과 재정의 지속가능성에 대한 구조적 위험을 방지하기 위한 효과적인 감독 체계를 발전시켜 나갈 필요가 있다.

Cebotari et al.(2009)는 재정위험의 효과적인 관리를 위해서는, 재정위험의 완화를 위한 정책적 노력뿐 아니라, 법적·제도적 토대와 예산과정 속에 재정분석을 조화시켜야 함을 지적하고 있다. Kopits(2014)가 앞서 지적한 대로, 법적·제도적 토대를 통해 공공재원의 취득과 사용에 대한 명확한 책임소재 및 역할 분담을 하고, 재정위험의 관리 측면에서도 적절한 권한과 책임을 부여받은 정부조직이, 다양한 위험요인들의 상호작용을 파악하여 담당하는 것

이 효과적이다.

예산과정 속에 재정분석을 조화시키는 것은, 재정 관련 의사 결정에 있어 재정위험요인들에 대해 명시적으로 고려해야 함을 의미한다. 즉, 재정목표를 설정할 때 어떤 재정위험요인들이 포함되어 있는지 파악하고, 이들의 정량적 분석 결과를 바탕으로 정책목표를 세워야 한다. 예산집행 과정에서도 발생 가능한 위험요인들에 대한 적절한 대응 수단을 사전적으로 고려하여 집행의 유연성을 갖출 필요성이 있다. 예를 들어, 앞서 지적한 외생적 위험에 대한 예비비의 책정이나 보증을 적용하는 등의 수단이 이러한 측면에서 고려될 수 있다.<sup>30)</sup>

#### IV. 맺음말

지난 금융위기의 여파로 많은 국가들이 재정상황의 악화를 경험한 후 재정건전성 회복의 이슈가 대두하면서 재정상황의 불확실성에 대해 좀 더 체계적으로 대응해야 할 필요성에 대한 공감대가 확산되었다. 재정위험(fiscal risk)이라는 용어로 번역하였지만, 일반적인 의미에서는 재정변수 혹은 상황에 대한 ‘불확실성’(uncertainty)이라는 의미로 폭넓게 해석할 수 있는 이 개념을 바탕으로, 재정전망과 그 결과 사이의 간극을 좁히기 위한 노력이 다양한 측면에서 이루어지고 있음을 본문을 통해 살펴보았다.

이러한 재정위험의 개념적 정의에서부터, 위험요인들의 파악과 측정, 그리고 파악된 위험요인들의 체계적 관리 및 대응이라는 하나의 연결된 시스템을 구비하는 것을 최종적으로 지향해야겠지만, 아직도 각 단계에 있어 적절한 방법론이나 표준적 절차들은 여


30) 스웨덴의 경우, 정부의 보증은 의회의 허가가 필요. 보증수수료는 독립기관인 SNDO(Swedish National Debt Office)가 산정하여 수혜자가(혹은 예산에서) 지불하고, 이는 우발채무기금(contingency fund)에 적립하여 사용

전히 연구를 통해 개발되고 있는 단계인 것이 많고, 그 효과성에서도 적절한 분석이 필요한 분야가 많다. 따라서 현재의 상황에서 어떤 완결된 시스템의 도입이라는 목표로 처음부터 움직이는 것은 너무 많은 시행착오와 비용을 치를 것이 예상된다. 하지만 기초가 되는 것들을 시작해 나가면서 관련 분야에 대한 이해도와 기술 수준을 높이고, 점차 우리에게 맞는 시스템을 개발해 나가는 노력을 하루 빨리 시작할 필요가 있다.

우리나라는 이미 몇 가지 측면에서 재정위험을 고려한 재정운용을 하고 있다고 할 수 있다. 비록 소극적인 형태이기는 하지만 5년짜리 국가보증채무관리계획을 발표하고 있고, 2014년부터는 공공부문의 부채를 발표하고 있으며, 2014년 예산안에서는 재정위험모니터링 시스템의 시작이나 장기재정전망의 시작을 공표하고 있다.<sup>31)</sup> 하지만 여전히 소극적·분절적인 형태의 내용 발표에 그치고 있고, 적극적인 의미에서의 위험도 분석이나, 민감도 분석, 통계적 분석, 그리고 체계적 관리·대응체계에 대한 논의는 아직 시작되지 못하고 있는 것으로 보인다.<sup>32)</sup>

재정위험에 대한 체계적이고 효과적인 분석과 관리, 대응 시스템을 구비하는 장기적인 목표를 달성하기 위해서는, 재정 관련 정책결정에 참여하는 모든 당사자들, 즉 정부를 포함한 공공부문의 각 주체들과 국회의 많은 노력과 시간이 필요하며, 이 시간 동안의 꾸준한 관심과 의지가 필요하다. 현재의 상황은 최근의 금융위기에 대한 기억이 여전히 생생하고, 특히 인구적 요인에 의한 재정압박에 많은 사람들이 공감하고 있는 시기로, 재정위험에 대한 논의를 확대해 나가기 좋은 시기로 보인다. 'Never waste a good crisis'라는 말처럼, 현재의 어려운 상황이 지나가기 전에 효

“  
재정위험에 대한  
체계적이고 효과적인 분석과 관리,  
대응 시스템을 구비하는  
장기적인 목표를 달성하기 위해서는,  
재정 관련 정책결정에 참여하는 모든 당사자들,  
즉 정부를 포함한 공공부문의  
각 주체들과 국회의  
많은 노력과 시간이 필요하다.”

과적인 시스템 도입을 위한 중장기계획의 구체적 논의가 확대되었으면 하는 바람이다. 

### 〈참고문헌〉

- 홍승현·최승문, 「재정위원회 관련 최근 논의와 주요 국 현황」, 한국조세재정연구원, 2014.
- Andersen, T. M. and Pedersen, L. H., “Assessing fiscal sustainability and the consequences of reforms,” in: Economic Papers, Presented at the The budgetary implications of structural reforms, European Commission, Bryssels, 2006, pp. 4~47.
- Baldacci, E., I. Petrova, N. Belhocine, G. Dobrescu, and S. Mazraani, “Assessing Fiscal Stress,” IMF Working Paper, WP/11/100, 2011.

31) 이 외에도 특정위험에 속하는 공기업채무(보증채무)의 공시, 지방정부 재정상황의 공시, 사회보장기금들에 대한 중장기 재정전망 등도 이루어지고 있다.

32) 주요 부문들에 있어서는 개별적인 위험분석들이 시행되고 있다. 금융부문의 조기경보시스템이나 사회보장기금들에 있어서도 개별적인 장기전망/재정계산들이 이루어지고 있다.

- Barnhill, T. and G. Kopits, "Assessing Fiscal Sustainability under Uncertainty," IMF Working Paper, WP/03/79, 2003.
- Cebotari, A., J. Davis, L. Lusinyan, A. Mati, P. Mauro, M. Petrie, and R. Velloso, *Fiscal Risks: Source, Disclosure and Management*, IMF, 2009.
- Cottarelli, C., "The Risk Octagon: A Comprehensive Framework for Assessing Sovereign Risks," Presented in University of Rome, 2011.
- Hemming, R., M. Kell, and A. Schimmelpfennig, "Fiscal Vulnerability and Financial Crises in Emerging Market Economies," IMF Occasional Paper 218, 2003.
- IMF, *Assessing Sustainability*, IMF, 2002.
- \_\_\_\_\_, *Staff Guidance Note for Public Debt Sustainability Analysis in Market-Access Countries*, IMF, 2013a.
- \_\_\_\_\_, *The Functions and Impact of Fiscal Councils*, IMF, 2013a.
- Kopits, G., "Fiscal Risks: New Approaches to Identification, Management and Mitigation," presented at the 35th Annual Meeting of Senior Budget Officials, Berlin Germany, 2014.
- Mendoza, E.G. and P. M. Oviedo, "Public Debt, Fiscal Solvency and Macroeconomic Uncertainty in Latin America: The Cases of Brazil, Colombia, Costa Rica, and Mexico," NBER Working Paper 10637, 2004.
- Moraga, J. F.-J. and Vidal, J.-P., "Fiscal Sustainability and Public Debt in an Endogenous Growth Model," European Central Bank, 2004.
- Polackova, H., "Contingent Government Liabilities: A Hidden Fiscal Risk," *Finance & Development*, March 1999, pp. 46~49.
- Van Ewijk, C., N. Draper, H. ter Rele, and E. Westerbhout, "Ageing and the Sustainability of Dutch Public Finances," *CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis*, 2006.

# 소득이동 현황과 결정요인 분석

## I. 배경



전병목

한국조세재정연구원  
 선임연구위원  
 (byungi@kipf.re.kr)

사회통합과 지속적 경제성장을 위해 소득분배구조에 대한 세계적인 관심이 높아지고 있는 가운데, 각 국가들의 소득분배구조 변화에 대한 역사적 관점의 분석들은 지금껏 소득분배구조가 악화되어 왔고, 이를 개선하기 위해서는 정책적 노력이 필요함을 보여 준다(Piketty(2003), Piketty and Saez(2006) 등). 그리고 소득분배구조에 대한 관심은 궁극적으로 경제성장에 미치는 영향분석으로 나타나 최근 많은 연구가 시도되고 있다(Roy van der Weide and Milanovic(2014), Dollar et al.(2014) 등).

우리나라도 외환위기 이후 경제구조의 변화와 함께 고령화의 진전으로 소득분배구조가 악화되고 있어 사회통합을 위한 정책적인 대응방안 마련이 요구되고 있다. 이에 따라 소득격차의 정도와 확대 원인에 대한 다양한 연구가 진행되었으며 정책 대응방안으로 노후소득 보장, 세제의 재분배 기능 강화 등이 제시되고 있다.

분배구조 개선을 위한 대안 마련은 소득분배구조를 결정하는 소득계층 간 이동에 대한 정확한 이해가 선행되어야 효과적으로 이루어질 수 있다. 소득분포에 있어 소득계층 간 이동의 중요성은 오래전부터 인식되어 왔다.

Friedman(1962)은 소득분배를 개선하는 가장 좋은 방법은 활발한 소득계층 간 이동이라 주장하였다. 또한 소득계층 간 이동은 소득수준 형평화의 정도를 나타내는 척도로 이용될 수 있으며 단년도의 소득 불평등보다 생애소득의 불평등을 줄여주는 효과가 있음을 보여 주었다(Shorrocks(1978), Atkinson et al.(1982)). 소득계층 간 이동이 활발하면 특정 연도의 소득 불평등도의 의미는 상대적으로 낮아지게 되는데, 이는 이동으로 인하여 생애소득이 균등화되기 때문이다. 그러므로 단년도의 소득 불평등보다 생애소득의 불평등이 더욱 중요하므로 정부정책은 이에 관심을 가져야 한다(Massoumi(1998)).<sup>1)</sup>

“  
**우리나라의 소득계층 간  
 이동 분석에서는 최근 급속히 진행되고 있는  
 고령화의 영향을 구분하여 살펴볼 필요가 있다.**  
**생산활동에서 물러나는  
 은퇴가 야기하는 소득계층 간 이동은  
 경제활동 참가자들의 소득계층 간 이동과  
 다른 의미를 지니기 때문이다.**  
 ”

소득계층 간 이동을 분석할 때에는 패널자료를 활용하는 것이 중요하다. 개인의 소득변화 경로를 추적할 수 있는 패널자료가 소득계층 간 이동 개념에 가장 잘 부합하기 때문이다. 비교적 쉽게 접근할 수 있는 횡단면 자료의 경우 단년도 소득분포를 잘 보여주지만 인적자본 축적 등에 따른 개인의 소득변화 과정을 보여 주지 못해 소득계층 간 이동상황을 분석하는데 한계가 있다. 패널자료가 장기간 구축될 경우 개인들의 일생주기에 따른 소득수준 변화를 반영할 수 있다는 장점도 있다. 소득계층 간 이동 분석에서 일시적 소득충격(Transitory Income shock)도 의미를 지닐 수 있으나 이는 시간의 흐름에 따라 자연스럽게 사라지는 현상으로 정책을 통한 교정대상은 아니다. 그래서 가능하면 긴 시간의 패널자료를 이용하는 것이 분석 목적에 부합한다.

우리나라에 대한 소득계층 간 이동 분석에서는 최근 급속히 진행되고 있는 고령화의 영향을 구분하여 살펴볼 필요가 있다. 생산활동에서 물러나는 은퇴가 야기하는 소득계층 간 이동은 경제활동 참가자들의 소득계층 간 이동과 다른 의미를 지니기 때문이다. 즉, 은퇴로 인한 소득변화는 근로활동을 하지 않음으로써 나타나는 자연스러운 현상으로 빈곤문제 등으로

정책 개입의 타당성이 제한된다. 반면 근로계층의 소득변화는 일을 하고 있음에도 불구하고 나타나는 것이므로 형평성 등의 관점에서 정책적 관심을 기울여야 할 대상이다. 마찬가지로 은퇴계층의 증가로 나타나는 소득분배의 악화는 근로계층에 나타나는 소득분배 악화와는 다른 정책대응이 필요하다. 한편, 소득 증가에 대한 요인분석에서는 서베이 조사에서 나타날 수 있는 소득변수의 측정오차(Measurement Error)를 교정할 수 있는 모형을 이용하여 추정값의 일치성을 확보하고자 하였다.

## II. 선행연구

소득이동성이 소득분포에 미치는 영향이 중요함에 따라 이 분야에 대한 연구는 국내외를 불문하고 많이 이루어졌다. 선행연구들은 다양한 관점에서 소득계층 간 이동을 이해하고 각 국가들에 적합한 정책 수립을 지원하기 위해 이용되었다.

Gottschalk and Danziger(1997)는 Panel Study of Income Dynamics(PSID) 자료를 이용하여 미국의 가구소득 변화자료를 분석하여 분석기간 내 상당한 소득계층 이동이 존재함을 보여 주었다. Jarvis and Jenkins(1998)는 British Household Panel Survey를 이용하여 영국 가구의 경상소득 변화를 분석하였으며 측정기간이 길어짐에 따라 상당한 소득계층 간 이동이 발생하였음을 보여 주었다.

소득변화 분석뿐만 아니라 그 결정요인에 대한 연구도 많이 이루어졌다. Woolard and Klasen(2005)은 남아프리카공화국을 대상으로 1993~1998년 기간 동안의 소득계층 간 이동을 측정하였는데 선진국들에 비해 상당히 높은 수준을 보여 주었다. 높은 이동성

1) 김성태·전영준·임병인(2012)에서 재인용

에 있어 중요한 요인은 인구학적 요인과 개인의 고용 상태 변화로 나타났다. Shi et al.(2010)은 중국 비도시 지역을 대상으로 1989~2006년 기간 동안의 소득 변화 결정요인을 분석하였는데 초기 소득수준이 낮을수록, 임금소득 비중이 높을수록, 교육수준이 높을수록, 어릴수록 소득이동성이 높게 나타났다. 또한 변수들의 변화가 미치는 영향 중에는 임금소득 비중 변화, 비농업부문 취업자 비중 변화, 평균 교육 연수 변화가 소득변화를 주로 설명하는 것으로 나타났다.

우리나라 사례에 대한 소득계층 간 이동 연구도 많이 시도되었다. 함재봉(2005)은 한국노동패널 1997~2001년 자료에 Shorrocks(1982)의 소득 불평등 원천별 분해기법을 적용하여 소득유형별 소득 불평등 기여도를 측정하였고 분위별 소득이동 확률도 제시하였다. 석상훈(2009)도 한국노동패널 제1~9차 자료를 이용하여 소득계층 이동 확률을 도출하였고 계층 이동에 대한 요인분석을 통해 빈곤상태의 고착화 가능성을 제시하였다. 빈곤상태에 머무를 확률이 높은 계층은 여성 가구주와 고령자로 분석되었다.

최지은·홍기석(2011)은 한국노동패널 제1~11차 자료를 이용하여 세대 간 소득탄력성 계수를 추정하고 이를 바탕으로 세대 간 소득이동성에 대한 시사점을 제공하였다. 분석 결과 아버지와 아들 간 근로소득의 상관관계가 강하게 나타나 세대 간 소득이동성이 낮을 가능성을 제시하였다. 김성태·전영준·임병인(2012)은 한국노동패널 1999~2008년 자료를 이용하여 소득계층 간 이행행렬을 제시하고 소득계층 이동의 결정요인을 분석하였다. 분석결과 취업자 수가 증가할수록, 초기소득이 적을수록 상향 이동 가능성이 높아지고 또한 직업훈련을 받을수록, 사회보험을 받지 않을수록 소득계층 상향 이동 가능성이 높아지

“  
**우리나라 사례에 대한  
 소득계층 간 이동 연구도 많이 시도되었다.  
 김성태·전영준·임병인(2012)은  
 한국노동패널 1999~2008년 자료를 이용하여  
 소득계층 간 이행행렬을 제시하고  
 소득계층 이동의 결정요인을 분석하였다.**  
 ”

는 것으로 나타났다.

본 연구는 국세청 소득신고자료 수집을 통해 소득 자료의 정확성에 강점을 지니고 있는 한국조세재정 연구원의 재정패널자료를 이용하여 가구의 소득이동성을 살펴보고 그 변화요인을 분석하고자 한다. 재정패널자료는 국세청 소득신고자료를 함께 수집함으로써 서베이 조사에서 나타날 수 있는 소득의 측정오차 문제를 완화하고 있다.<sup>2)</sup> 또한 소득계층별 이동에 있어 급격한 고령화의 효과를 구분하기 위해 근로세대를 구분하여 측정하였다. 은퇴로 인한 소득계층 이동과 노동시장 참여과정에서 나타나는 소득계층 이동은 구분해서 살펴볼 필요가 있기 때문이다. 소득계층 이동을 파악함에 있어서는 ‘매년 이동률’과 ‘중기 이동률’의 차이를 살펴보았다. 이는 일시적인 소득 충격과 일생주기적 관점에서 나타날 수 있는 소득계층 이동의 영향을 이해하기 위한 것이다. 또한 소득변화 분석을 통해 이에 영향을 미치는 주요 결정요인을 파악하였는데 소득변수에 포함될 수 있는 측정오차(Measurement Errors)를 명시적으로 고려하였다.

2) 재정패널 6차년도(2012년 귀속) 자료에 의하면 소득을 국세청에 신고한 가구원에 대한 소득 증빙자료 수집률이 64.8%로 나타났으며 근로소득자의 경우 73.3%, 종합소득자는 42.4%이다.

### Ⅲ. 소득계층 간 이동 측정

#### 1. 분석자료 현황

가구의 소득계층 간 이동을 측정하기 위해 한국조세재정연구원의 재정패널 2~6차(2008~2012년) 자료를 이용하였다. 재정패널자료는 비교적 최근에 구축된 자료로 세무신고자료를 함께 수집하여 소득신뢰성이 높은 패널자료이기 때문이다. 국세청에 소득신고를 한 사람 중 신고자료를 증빙자료로 수집한 가구의 비율은 2차 조사의 42.3%에서 6차 조사에서는 64.8% 수준으로 증가하여 소득의 신뢰성이 높아졌다. 그러나 여전히 국세청에 소득을 신고하는 가구가 없는 가구가 50% 내외를 차지하고 있고 이들에 대한 소득수준은 가구의 응답에만 기초하고 있다. 분석자료에서 재정패널 1차년도(2007년) 자료를 제외한 것은 패널조사 초기 연도에 나타난 높은 탈락률을 보완하기 위해 2차년도(2008년)에 표본을 추가하였기 때문에 이들을 분석대상에 포함하기 위한 것이다.

분석자료의 기초통계량을 살펴보면, 가구 총소득 수준은 2008년 평균 33.7백만원에서 2010년 37.5백만원까지 증가하였다가 2011년, 2012년에는 각각 36.3백만원, 35.9백만원으로 소폭 하락하였다. 이러한 소득수준 변화는 공적이전소득을 제외한 시장소득 변화추이에서도 그대로 나타난다. 다만, 가구규모에 조정된 가구원 1인당 총소득은 2011년까지 증가하다가 2012년에는 2010년 수준으로 소폭 하락하였다. 이러한 변화추이는 가구소득의 하락에 가구규모 축소의 효과가 상당부분 반영되고 있음을 보여 준다.

급속한 고령화로 나타나는 은퇴가구 증가의 영향을 배제하기 위해 가구주 연령이 60세<sup>3)</sup> 미만인 근로계층으로 제한하게 되면 총소득은 2012년까지 지속적으로 증가하는 추세이다. 총소득은 2008년 39.0백만원에서 지속적으로 증가하여 2010년 43.6백만원까지

〈표 1〉 재정패널의 소득 증빙자료 수집률

(단위: % 건)

	2차 (2008년)	3차 (2009년)	4차 (2010년)	5차 (2011년)	6차 (2012년)
가구 기준	47.4 (1,327)	53.8 (1,491)	60.0 (1,661)	61.5 (1,695)	62.3 (1,785)
가구원 기준	42.3 (1,430)	46.3 (1,593)	52.5 (1,797)	52.8 (1,845)	64.8 (2,006)
- 근로소득자	47.2 (1,217)	52.5 (1,344)	59.2 (1,508)	57.9 (1,531)	73.3 (1,646)
- 종합소득자	26.4 (213)	28.4 (249)	33.0 (289)	36.9 (314)	42.4 (360)

주: 1. 가구 기준 수집률은 전체 가구 중 국세청에 소득신고를 한 가구가 있는 가구(2,800가구 내외)의 비율이며 전체 가구의 약 50%가 국세청에 소득신고를 한 가구가 있음  
 가구원 기준 수집률은 국세청 소득신고자(연말정산 혹은 종합소득신고) 약 3,400명 내외에 대한 증빙자료 제출자의 비율  
 2. 괄호 안은 건수

자료: 한국조세재정연구원

지 증가하였으며 2011년 43.0백만원으로 소폭 하락하였다가 2012년 44.2백만원으로 다시 증가하였다. 근로자 계층에 대한 정부의 재정지원 규모도 크지 않아 시장소득의 변화 추세도 총소득과 유사한 추세를 보여 준다.

가구규모 변화를 함께 고려하기 위해 가구원당 소득(즉, 총소득/가구원 수)을 기준으로 살펴보면 가구 전체 소득변화 추세와 달리 관측기간 내 하락 없이 계속적으로 증가하는 모습을 보여 준다. 2008년 기준 가구원당 총소득은 13.2백만원에서 2012년에는 15.1백만원으로 증가하였다.

이러한 통계 수치의 변화는 가구당 가구원 수 변화와 60세 이상 은퇴 예상 가구주의 증가를 고려하지 않고 전체 가구에 대한 수치만을 기준으로 할 경우 의미 있는 정책시사점 도출에 한계가 있음을 보여 준다.

〈표 2〉 분석대상 전체 가구의 소득수준

(단위: 만원)

구분(패널조사 차수)		2008	2009	2010	2011	2012
		(2차)	(3차)	(4차)	(5차)	(6차)
근로소득	평균	3,080.7	3,148.8	3,383.7	3,271.4	3,155.8
	표준편차	2,822.2	3,336.7	3,326.6	3,185.9	3,314.4
	중위수	2,539.1	2,559.5	2,800.0	2,652.9	2,371.1
	최솟값	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	최댓값	41,259.8	100,681.6	93,000.0	38,452.9	70,850.6
	왜도	2.37	7.72	4.71	2.69	4.23
	변이계수	0.92	1.06	0.98	0.97	1.05
시장소득	평균	3,186.9	3,259.5	3,520.6	3,406.6	3,318.3
	표준편차	2,895.4	3,378.7	3,408.3	3,281.7	3,512.7
	중위수	2,568.7	2,573.9	2,880.0	2,769.2	2,540.5
	최솟값	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	최댓값	43,375.7	100,681.6	93,000.0	45,183.7	70,850.6
	왜도	2.49	7.51	4.57	3.05	4.78
	변이계수	0.91	1.04	0.97	0.96	1.06
총소득	평균	3,370.0	3,486.0	3,751.0	3,626.2	3,586.8
	표준편차	2,827.7	3,304.9	3,331.1	3,194.9	3,424.6
	중위수	2,693.5	2,864.2	3,000.0	2,884.6	2,822.7
	최솟값	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	최댓값	43,375.7	100,681.6	93,000.0	45,183.7	70,850.6
	왜도	2.65	7.91	4.81	3.22	5.02
	변이계수	0.84	0.95	0.89	0.88	0.95
1인당 총소득	평균	1,191.3	1,222.5	1,318.2	1,332.0	1,316.1
	표준편차	986.3	1,070.6	1,124.1	1,110.9	1,149.7
	중위수	963.3	1,010.0	1,055.3	1,111.1	1,088.4
	최솟값	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	최댓값	21,687.8	25,170.4	31,000.0	15,061.2	23,616.9
	왜도	4.44	6.31	5.35	3.82	5.52
	변이계수	0.83	0.88	0.85	0.83	0.87

주: 1. 근로소득은 임금소득과 사업소득의 합이며 시장소득은 근로소득, 재산소득, 사적이전소득을 모두 포함하며 총소득은 시장소득에 공적이전소득을 더한 소득임  
 2. 평균소득은 각 연도 횡단면 가중치를 적용하여 산출

3) 개인별 은퇴시점은 다양하게 나타나지만 하나의 공통기준으로 60세를 가정하였다. 60세는 국민연금제도에서도 기여금 납부가 중단되는 시점, 즉 공식적인 은퇴 인정기준으로 설정되어 있다.

〈표 3〉 근로가능가구(가구주 60세 미만)의 소득수준

(단위: 만원)

구분		2008	2009	2010	2011	2012
		(2차)	(3차)	(4차)	(5차)	(6차)
근로소득	평균	3,707.0	3,816.6	4,126.4	4,067.6	4,150.4
	표준편차	2,781.7	3,425.2	3,362.0	3,204.1	3,392.0
	중위수	3,173.8	3,191.6	3,595.0	3,461.5	3,387.3
	최솟값	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	최댓값	41,259.8	100,681.6	93,000.0	38,452.9	70,850.6
	왜도	2.6	8.8	5.5	3.0	5.0
	변이계수	0.8	0.9	0.8	0.8	0.8
시장소득	평균	3,798.4	3,902.4	4,243.6	4,186.5	4,297.2
	표준편차	2,866.0	3,468.6	3,464.8	3,326.1	3,638.0
	중위수	3,173.8	3,294.6	3,600.0	3,461.5	3,528.4
	최솟값	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	최댓값	43,375.7	100,681.6	93,000.0	45,183.7	70,850.6
	왜도	2.7	8.5	5.2	3.3	5.5
	변이계수	0.8	0.9	0.8	0.8	0.8
총소득	평균	3,900.7	4,034.7	4,364.1	4,296.7	4,423.8
	표준편차	2,848.1	3,445.8	3,446.2	3,312.8	3,613.3
	중위수	3,271.2	3,437.7	3,607.0	3,607.7	3,717.5
	최솟값	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	최댓값	43,375.7	100,681.6	93,000.0	45,183.7	70,850.6
	왜도	2.8	8.7	5.2	3.4	5.5
	변이계수	0.7	0.9	0.8	0.8	0.8
1인당 총소득	평균	1,320.0	1,350.5	1,453.2	1,497.6	1,505.4
	표준편차	1,019.7	1,132.2	1,161.3	1,184.9	1,227.9
	중위수	1,079.1	1,126.9	1,200.0	1,221.8	1,270.2
	최솟값	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	최댓값	21,687.8	25,170.4	31,000.0	15,061.2	23,616.9
	왜도	4.7	6.6	5.3	3.8	5.7
	변이계수	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8

주: 1. 근로소득은 임금소득과 사업소득의 합이며 시장소득은 근로소득, 재산소득, 사적이전소득을 모두 포함하며 총소득은 시장소득에 공적이전소득을 더한 소득임  
 2. 평균소득은 각 연도 횡단면 가중치를 적용하여 산출

## 2. 소득계층별 이동

### 1) 소득계층별 분포

소득이동을 파악하기 위해 소득계층은 OECD 기준에 따라 중위소득 50% 미만을 저소득층, 50~150%에 속하는 가구를 중산층, 150% 초과는 고소득층으로 구분하였다. 이러한 계층 구분은 그 목적에 따라 다양하게 설정 가능하나 본 연구에서는 편의상 OECD 분류를 이용하였다.

먼저 계층별 전체 가구분포 변화를 살펴보면 2011년부터 저소득층과 고소득층의 비중이 늘어나고 중산층이 줄어드는 추세 변화를 보여 준다. 총소득 기준과 시장소득 기준 모두에서 중산층은 2010년을 기점으로 크게 감소하였다. 정부 지원인 공적이전소득의 영향으로 총소득 기준 저소득 비중은 시장소득 기준 비중보다 상대적으로 낮게 나타난다. 두 소득 기준 간 저소득층 비중 격차는 2008년 4.2%p(24.7% v.s 28.9%)에서 2012년 3.1%p(26.0% v.s 29.1%)로 낮아져 공적이전소득 증가보다 시장소득의 격차 확대가 더 빠르게 나타남을 알 수 있다.

〈표 4〉 소득계층별 구성 변화(전체 가구)

(단위: %)

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>총소득 기준</b>					
저소득층	24.7	24.5	24.3	26.5	26.0
중산층	44.8	47.4	46.1	42.4	41.3
고소득층	30.4	28.1	29.6	31.2	32.6
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>시장소득 기준</b>					
저소득층	28.9	27.5	27.3	29.0	29.1
중산층	40.0	40.3	40.8	36.6	37.1
고소득층	31.1	32.2	31.9	34.4	33.8
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

그러나 고령가구를 제외한 근로가능가구의 소득계층 분포 변화는 다른 추이를 보여 준다. 근로가능가구를 중심으로 계층별 분포를 살펴보면 저소득층 비중이 지속적으로 줄어드는 추세이다. 반면 중산층의 비중 하락과 고소득층 비중 증대는 동일하게 나타난다. 근로가능가구에 나타나는 저소득층 비중 하락은 총소득 기준이나 시장소득 기준이나 동일하게 나타나고 있다.

저소득층가구 비중의 지속적 하락은 노동시장이 바람직하게 작동하고 있음을 보여 주는 것이라 할 수 있는데 그 하락폭도 상당히 매우 긍정적이다. 이는 근로가능가구의 소득이 지속적으로 증가하였기 때문이기도 하다. 이상의 결과는 우리나라 가구의 소득분포 변화에서 상대적으로 낮은 소득수준인 60세 이상 고령가구의 급격한 증가가 큰 역할을 하고 있음을 보여 준다.

〈표 5〉 소득계층별 구성 변화(근로가능가구)

(단위: %)

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>총소득 기준</b>					
저소득층	14.1	14.0	12.6	12.4	11.9
중산층	48.6	51.6	51.0	46.6	44.6
고소득층	37.3	34.4	36.4	41.0	43.5
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>시장소득 기준</b>					
저소득층	16.2	14.7	13.6	12.0	11.6
중산층	45.6	45.5	46.7	42.0	42.9
고소득층	38.3	39.9	39.8	46.0	45.6
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 근로가능가구는 가구주 연령이 60세 미만인 가구로 정의

### 2) 소득계층별 이동을

전체 가구 총소득 기준 소득계층 이동확률을 살펴보면 2008~2012년 기간 동안 상향 이동률이 17.4%

로 하향 이동을 15.0%보다 높게 나타낸다. 상대적으로 높은 상향 이동률은 안정적인 소득변동 구조를 보이도록 하는 요인이다. 공적이전소득을 제외한 시장소득 기준 소득계층 상향 및 하향 이동확률 16.3%, 14.2%와 비교해 볼 때 공적이전소득이 소득계층의 상향 이동을 상대적으로 촉진시키는 효과가 있음을 확인할 수 있다.

일반적으로 역U자 형태를 취하는 개인의 연령-임금 구조를 감안하면 평균으로 회귀하는 일시적 충격이 많이 반영되는 매년기준 소득이동률보다 근속연수 등 구조적 변화를 반영하는 중기기준 소득이동률이 크게 나타난다. 일생주기적 관점의 중기 소득계층 이동률과 이의 반영이 미미한 매년기준 소득계층 이동률의 격차 역시 상당하다. 그러므로 매년기준 소득이동률만을 이용한 소득분포 변화 해석은 소득이동성을 과소평가할 수 있는 문제가 있다. 매년 소득이동률은 그 절대적 수치에 대한 의미보다는 변화 추이에 대한 의미가 더 큰 지표라 할 수 있다.

2008~2012년간 소득계층 잔류비율은 소득기준에 따라 각각 67.7%(총소득), 69.5%(시장소득)에 불과하였으나 연간자료를 이용할 경우 잔류비율은 각각 75~77%, 76~79% 수준으로 더 높게 나타났다. 매년 기준 이동률은 소득계층의 고착확률을 실제보다 과대 평가할 위험성이 있다.

〈표 6〉 소득이동의 추세(전체 가구)

(단위: %)

소득유형	소득계층 이동	08~09년	09~10년	10~11년	11~12년	08~12년
총소득 기준	상향 이동	11.7	13.6	12.0	12.2	17.4
	잔류	75.2	74.9	76.6	77.3	67.7
	하향 이동	13.2	11.5	11.4	10.4	15.0
시장소득 기준	상향 이동	13.0	11.6	10.4	10.1	16.3
	잔류	76.9	75.9	77.8	79.1	69.5
	하향 이동	10.2	12.5	11.8	10.8	14.2

각 소득계층 간<sup>4)</sup> 세부 이동률 변화추이를 살펴보면 총소득 기준 소득계층별 유지확률은 저소득층과 고소득층은 증가 추세, 중산층은 감소 추세로 바뀌고 있다. 즉 가구소득 증가 추세의 격차가 확대되어 중산층에 계속 머물 확률이 하락하고 있다. 구체적으로 저소득층에 계속 머물 확률(1→1)은 연간 18% 수준에서 최근에는 20% 수준으로 증가하여 빈곤의 고착화가 확대되고 있음을 확인할 수 있었다. 소득-연령 효과를 상당부분 반영하는 중기적 관점에서 볼 때 저소득층에 계속 머물 확률은 분석기간에 18% 수준으로 매년기준 확률보다 낮다.

고소득층에 계속 머물 확률 역시 23% 수준에서 2011~2012년 기간 25.8%로 증가하였다. 반면 중산층에 머물 확률은 34% 수준에서 2011~2012년 기간 31%로 하락하여 소득격차가 확대되는 방향으로 소득분포가 변화함을 확인할 수 있다. 중기적 관점에서 중산층을 유지할 확률은 매년기준 확률보다 낮은 26.8%로 나타났다.

소득이동의 방향성을 살펴보기 위해 저소득층이 중산층으로 이동할 확률(1→2)과 중산층이 저소득층으로 하락할 연간 확률(2→1)을 살펴보면 공통적으로 하락하고 있었다. 저소득층이 중산층으로 이동할

4) 저소득층(1), 중산층(2), 고소득층(3) 등 3개의 소득계층으로 구분

확률이 중산층이 저소득층으로 하락할 확률보다 높아 건강한 소득이동구조를 보여주고 있다.

분배 기능에 중점을 둔 정부에 의한 공적이전소득을 제외한 시장소득 기준 이동률 역시 소득격차가 확대되고 있음을 보여 준다. 저소득층 고착화 확률(1→1)은 총소득 기준에 비해 높아졌으며 저소득층 탈출확률(1→2) 역시 점차 낮아졌다. 저소득층 탈출 확률(1→2)은 저소득층 추락확률(2→1)보다 높은 수준을 보이다가 2011~2012년 기간에는 동일한 수준에 이르도록 낮아졌다. 고소득층 유지확률(3→3) 역시 매년기준, 중기적 기준을 불문하고 증가하고 있어 소득격차가 확대되고 있음을 알 수 있다.

“  
3개 소득계층 내 이동률은  
각 계층에 속한 가구의 차년도 분포를  
의미한다는 점에서 중요한 의미가 있는  
소득이동률 지표이다.  
”

3개 소득계층 내 이동률은 각 계층에 속한 가구의 차년도 분포를 의미한다는 점에서 중요한 의미가 있는 소득이동률 지표이다. 동 지표에 따르면 전반적으로 중산층 유지율이 저소득층 혹은 고소득층 유지율보다 낮게 나타나고 있고 시간의 흐름에 따라 저소득층과 고소득층의 유지율이 증가하는 추세이다. 소득격차가 확대되고 있음을 여기서도 확인할 수 있다. 다만 이 지표는 각 계층 자체의 비중 변화를 반영하지 않으므로 조심스러운 해석이 필요하다. 예를 들어 분배상황이 호전되어 저소득층 규모 자체가 줄어들게 되면 차년도 저소득층의 소득계층 이동률은 빈곤 고착률(1→1)이 높아지는 등의 부정적인 영향이 발생할 수 있기 때문이다.

〈표 7〉 소득계층 간 이동률(전체 가구)

(단위: %)

소득유형	소득이동유형	08~09년	09~10년	10~11년	11~12년	08~12년
총소득 기준	1→1	18.4	17.8	19.2	20.3	18.0
	1→2	6.1	6.2	4.6	5.5	7.7
	1→3	0.3	0.5	0.4	0.6	0.7
	2→1	5.7	5.9	5.0	5.0	7.0
	2→2	33.7	34.6	34.3	31.2	26.8
	2→3	5.3	6.9	6.9	6.1	9.0
	3→1	0.6	0.4	0.9	0.7	1.1
	3→2	6.9	5.3	5.6	4.8	6.8
	3→3	23.1	22.5	23.1	25.8	22.9
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
시장소득 기준	1→1	22.0	21.1	21.9	23.3	21.0
	1→2	6.3	5.2	4.5	4.7	6.7
	1→3	0.4	0.5	0.4	0.6	1.0
	2→1	4.6	5.0	4.8	4.7	6.4
	2→2	29.2	29.9	30.8	27.3	24.0
	2→3	6.2	5.9	5.5	4.8	8.6
	3→1	0.7	0.6	0.9	0.6	1.4
	3→2	4.9	6.9	6.1	5.5	6.5
	3→3	25.7	24.9	25.1	28.5	24.5
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1. 각 연도 종단면 가중치를 적용하여 이동률을 산출  
2. 소득계층 구분은 저소득층(1), 중산층(2), 고소득층(3)

〈표 8〉 연간기준 소득계층별 이동률(전체 가구 기준)

(단위: %)

(총소득 기준)

		2009년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2008년	저소득층	74.4	24.6	1.0	100.0
	중산층	12.8	75.3	11.9	100.0
	고소득층	1.9	22.6	75.6	100.0
		2010년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2009년	저소득층	72.6	25.2	2.2	100.0
	중산층	12.3	73.1	14.6	100.0
	고소득층	1.4	18.7	79.9	100.0
		2011년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2010년	저소득층	79.2	19.1	1.7	100.0
	중산층	10.8	74.2	15.0	100.0
	고소득층	3.0	18.8	78.2	100.0
		2012년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2011년	저소득층	76.9	20.9	2.3	100.0
	중산층	11.8	73.7	14.5	100.0
	고소득층	2.1	15.4	82.5	100.0

(시장소득 기준)

		2009년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2008년	저소득층	76.6	22.0	1.4	100.0
	중산층	11.6	72.8	15.6	100.0
	고소득층	2.1	15.6	82.3	100.0
		2010년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2009년	저소득층	78.7	19.3	2.0	100.0
	중산층	12.2	73.4	14.4	100.0
	고소득층	1.9	21.3	76.8	100.0
		2011년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2010년	저소득층	81.7	16.7	1.6	100.0
	중산층	11.7	74.9	13.4	100.0
	고소득층	2.8	19.0	78.2	100.0
		2012년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2011년	저소득층	81.5	16.3	2.2	100.0
	중산층	12.9	74.1	13.0	100.0
	고소득층	1.8	15.8	82.4	100.0

중기기준 소득계층 유지비율이 매년기준 이동률보다 상당히 낮게 나타나고 상향 혹은 하향 이동비율은 높게 나타나 일생 관점에서 소득격차는 매년기준보다 줄어든다. 중기기준 저소득층 고착률(1→1)은 총소득 및 시장소득 기준 모두 매년기준 저소득층 고착률보다 낮게 나타났다. 저소득층의 빈곤 탈출률(1→2) 역시 매년기준에 비해 높은 수준으로 소득격차를 줄이는 방향으로 작용하고 있다.

〈표 9〉 중기기준 소득계층별 이동률(전체 가구 기준)

(단위: %)

(총소득 기준)

		2012년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2008년	저소득층	68.3	29.2	2.5	100.0
	중산층	16.4	62.6	21.0	100.0
	고소득층	3.6	22.2	74.3	100.0

(시장소득 기준)

		2012년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2008년	저소득층	73.1	23.4	3.4	100.0
	중산층	16.3	61.6	22.1	100.0
	고소득층	4.2	20.1	75.6	100.0

근로자들이 노동시장에서 은퇴함으로써 인해 발생하는 소득이동률 변화 효과를 제거하기 위해 근로가능가구(연령 60세 미만)로 분석대상을 한정하면 상대적으로 소득계층 간 이동이 활발하게 일어나고 있음을 확인할 수 있다. 즉 근로가능가구의 소득계층 잔류 확률은 전체 가구 대상보다 낮게 나타나 계층 간 이동이 활발함을 알 수 있다. 소득계층 간 이동방향 역시 하향 이동률보다 상향 이동률이 크게 나타나 소득격차가 줄어들고 있음을 알 수 있었다. 예를 들어 총소득 기준 중기 상향 이동률은 전체 가구의 경우 17.4%(<표 6> 참조)이나 근로가능가구는 19.5%(<표 10>

참조)로 높은 수준을 보여 준다.

근로가능가구의 시장소득 기준에서 소득계층 중기 상향, 하향 이동률 역시 각각 18.0%, 14.9%(<표 10> 참조)로 전체 가구의 시장소득 기준 이동률 16.3%, 14.2%(<표 6> 참조)에 비해 높은 수준이다. 시장소득의 중기기준 상향 이동비율은 하향 이동비율보다 높지만 매년 이동률은 동일한 구조를 유지하는 가운데 상향 이동비율의 하락이 더 크게 나타나 2010년 이후에는 하향 이동비율이 더 높은 구조로 역전되었다. 이는 세계적 금융위기의 극복과정에서 소득분배의 악화가 동반되었음을 짐작하게 해준다.

<표 10> 소득이동의 추세(근로가능가구)

소득유형		소득계층 이동				
		08~09년	09~10년	10~11년	11~12년	08~12년
총소득 기준	상향 이동	12.2	14.8	12.2	13.2	19.5
	전류	73.4	73.8	75.6	76.5	65.7
	하향 이동	14.4	11.5	12.2	10.4	14.8
시장소득 기준	상향 이동	13.5	13.0	10.4	10.9	18.0
	전류	75.3	74.1	75.9	77.2	67.1
	하향 이동	11.2	13.0	13.7	11.9	14.9

근로가능가구의 계층 간 이동을 살펴보면 전체 가구 기준과 달리 저소득층의 빈곤 고착률(즉 1→1 이동률)이 총소득 기준과 시장소득 기준 모두에서 크게 하락하였다. 이에 근로가능가구에서의 소득이동이 활발하게 나타남을 확인할 수 있다. 빈곤 고착률이 크게 낮아짐에 따라 빈곤 탈출률(1→2 이동률)과의 격차는 작아졌다. 이는 노동시장 참여가 소득계층 간 격차를 줄이는 긍정적인 효과가 있음을 보여 준다. 특히 중기적 관점에서 정부의 공적이전소득이 포함된 총소득 기준 이동률은 빈곤 고착률이 6.5%로 빈곤 탈출률 7.3%보다 낮아 바람직한 모습을 보여 주고 있다.

<표 11> 소득계층 간 이동률(근로가능가구)

소득유형		소득이동 유형				
		08~09년	09~10년	10~11년	11~12년	08~12년
총소득 기준	1→1	8.4	7.7	8.0	7.3	6.5
	1→2	5.4	5.7	4.2	4.6	7.3
	1→3	0.3	0.6	0.4	0.5	0.5
	2→1	5.2	4.6	4.4	4.3	5.6
	2→2	37.1	38.9	38.3	34.3	29.2
	2→3	6.2	8.2	8.3	7.8	11.4
	3→1	0.7	0.5	1.0	0.7	1.5
	3→2	8.3	6.2	6.4	5.5	7.9
	3→3	28.4	27.7	28.9	34.8	30.1
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
시장소득 기준	1→1	9.9	8.8	8.5	7.2	6.8
	1→2	5.8	4.9	4.3	4.1	6.3
	1→3	0.4	0.6	0.4	0.5	1.0
	2→1	4.5	4.3	4.4	4.2	5.3
	2→2	33.6	34.4	35.9	31.7	28.2
	2→3	7.5	7.0	6.7	6.2	10.9
	3→1	0.8	0.6	1.0	0.6	1.5
	3→2	5.8	8.4	7.2	6.8	7.8
	3→3	31.9	31.0	31.6	38.7	32.2
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1. 각 연도 종단면 가중치를 적용하여 이동률을 산출  
 2. 소득계층 구분은 저소득층(1), 중산층(2), 고소득층(3)

근로가능가구의 소득계층별 이동률은 동일 소득계층 유지확률이 저소득층이 가장 낮아 소득계층의 상향 이동이 비교적 활발하게 일어나고 있음을 보여 준다. 시장소득 기준 저소득층의 중산층 이동 확률은 경제위기 기간 동안 낮아졌다가 2011~2012년 기간에 소폭 회복되었다.

〈표 12〉 연간기준 소득계층별 이동률(근로가능가구 기준)

(단위: %)

		2009년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2008년	저소득층	59.8	38.3	1.9	100.0
	중산층	10.6	76.5	12.8	100.0
	고소득층	2.0	22.1	75.9	100.0
		2010년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2009년	저소득층	54.8	40.7	4.5	100.0
	중산층	8.9	75.3	15.8	100.0
	고소득층	1.3	18.0	80.6	100.0
		2011년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2010년	저소득층	63.9	33.0	3.1	100.0
	중산층	8.6	75.1	16.3	100.0
	고소득층	2.7	17.7	79.6	100.0
		2012년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2011년	저소득층	58.5	37.3	4.2	100.0
	중산층	9.2	73.9	16.9	100.0
	고소득층	1.8	13.5	84.7	100.0

		2010년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2009년	저소득층	61.3	34.3	4.4	100.0
	중산층	9.4	75.3	15.2	100.0
	고소득층	1.5	21.1	77.5	100.0
		2009년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2008년	저소득층	61.8	36.0	2.2	100.0
	중산층	9.8	73.8	16.4	100.0
	고소득층	2.0	15.1	83.0	100.0
		2011년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2010년	저소득층	64.6	32.6	2.9	100.0
	중산층	9.4	76.4	14.2	100.0
	고소득층	2.5	18.0	79.5	100.0
		2012년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2011년	저소득층	60.8	34.8	4.4	100.0
	중산층	10.0	75.3	14.7	100.0
	고소득층	1.4	14.7	83.9	100.0

근로가능가구로 분석대상을 한정하더라도 중기 계층별 이동률은 매년기준 이동률보다 동일 계층 유지 확률은 낮고 이동확률은 높은 결과를 보여 준다. 시장 소득을 기준으로 할 때 저소득층의 고착화 확률은 총 소득 기준보다 높게 나타났으며 공적이전소득의 대상에 포함되기 어려운 중산층과 고소득층의 경우 큰 차이가 없다. 전반적으로 저소득층의 중산층 이동확률이 중산층의 저소득층 전락확률보다 월등히 크게 나타나 근로가능가구의 분배구조는 한 시점보다 일생소득의 관점에서 더 양호하게 나타날 것임을 추론할 수 있다.

〈표 13〉 중기 소득계층별 이동률(근로가능가구 기준)

(단위: %)

		2012년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2008년	저소득층	45.6	50.8	3.6	100.0
	중산층	12.1	63.2	24.7	100.0
	고소득층	3.7	19.9	76.4	100.0

		2012년			전체
		저소득층	중산층	고소득층	
2008년	저소득층	48.0	44.9	7.1	100.0
	중산층	11.9	63.6	24.5	100.0
	고소득층	3.7	18.8	77.5	100.0

3) 장기균형 분포

연도기준 소득계층별 이동률을 지속적으로 적용하게 되면 일정기간 이후 궁극적으로 도달할 소득분포를 짐작할 수 있게 한다. 이는 한 경제 내에서 나타날 균형 소득분포 상태로도 해석할 수 있다. 이러한 소득분포의 균형을 유도하기 위해 각 기간별 이동률을 일생주기(약 100년)<sup>5)</sup>만큼 적용하여 도달하는 소득분포를 도출하였다.

매년 이동률은 경기상황 등 각 연도별 경제·사회적 상황에 큰 영향을 받으므로 경기순환이 어느 정도 반영된 중기 소득계층 이동률의 장기균형과의 비교도 의미가 있다. 즉 매년 이동률의 장기균형과 중기 이동률의 장기균형의 격차를 살펴봄으로써 보다 의미 있는 시사점을 도출할 수 있다.

매년기준 이동률을 적용한 소득분포의 장기균형은 경기상황과 시점에 따라 변하는데 장기 저소득층 비율은 전체 가구 기준 30% 수준으로 증가하는 것으로 나타났다. 근로가능가구만을 고려할 경우, 저소득층 비율은 2011~2012년 기준 13% 이하로 하락하고 고소득층 비율은 43.6%로 증가하였다. 반면 중산층 비율은 2009~2010년 50.0%까지 증가하였다가 43.6% 수준까지 하락하였다.

중기기준 소득분포의 장기균형은 저소득층 < 중산층 < 고소득층의 비율 분포를 보여주는데 매년기준 장기균형에 비해 중산층 비율은 낮고 고소득층의 비율은 더 높게 나타났다. 저소득층 비율은 매년기준 장기 균형의 변화 범위 내에 포함될 수 있지만 전반적으로 낮은 쪽에 포함된다. 이러한 장기균형값의 격차는 매년기준 이동률을 이용할 경우 저소득층 비중을 과대 평가할 가능성이 있음을 보여 준다.

〈표 14〉 시장소득 기준 계층분포의 장기균형(매년기준)

	전체 가구			근로가능가구		
	저소득층	중산층	고소득층	저소득층	중산층	고소득층
08~09년	23.0	39.9	37.0	13.3	43.3	43.5
09~10년	27.5	43.3	29.2	13.6	50.0	36.5
10~11년	30.9	41.5	27.6	15.4	48.6	35.9
11~12년	29.8	38.3	31.9	12.6	43.8	43.6

주: 매년기준 소득이동률을 100회 반복 적용하여 장기균형을 도출

5) 기간을 500년으로 확장하더라도 분포의 수치적 차이는 거의 없다.

“  
**매년 이동률은 경기상황 등  
 각 연도별 경제·사회적 상황에  
 큰 영향을 받으므로 경기순환이  
 어느 정도 반영된 중기 소득계층 이동률의  
 장기균형과의 비교도 의미가 있다.**  
 ”

〈표 15〉 시장소득 기준 계층분포의 장기균형(중기기준)

	전체 가구			근로가능가구		
	저소득층	중산층	고소득층	저소득층	중산층	고소득층
08~12년	27.6	35.9	36.4	12.6	40.0	47.5

주: 중기(4년)기준 소득이동률을 25회 반복 적용하여 장기균형을 도출

## IV. 소득이동의 결정요인 분석

### 1. 추정모형

이 장에서는 소득이동의 근본요인인 소득증가율을 종속변수로 하여 결정요인을 분석하는 Fields et al.(2003), Shi et al.(2010)의 모형을 이용하였다. 소득수준이 아니라 사전적으로 정의된 소득계층 간 이동을 설명하는 모형은 소득분포상의 상대적 위치에 초점을 두어 실질소득의 개선효과를 설명하기 어렵기 때문이다. 또한 패널자료의 특성을 충분히 이용하기 위해서는 제공되는 소득수준 정보까지 이용할 수 있는 분석방법이 바람직하다.

소득측정의 오차까지 감안한 최종추정모형은 다음과 같다.<sup>6)</sup>

$$\ln y_{i,t}^{rep} - \ln y_{i,t-1}^{rep} = \beta_t \Delta x_i + \tilde{\beta}_t x_{i,t-1} + \tilde{\gamma}_t z_i + (\rho - 1) \ln y_{i,t-1} + \xi_{i,t}$$

여기서  $\xi_{i,t} = \omega_{i,t} + \mu_t - \mu_{t-1}$ 이다. 추정식에서 이용되는 전년도 실제 소득은 소비, 자산 등을 구분변수로 이용하여 다음과 같이 추정한다.

$$\ln y_{i,t-1} = \beta_{t-1} x_{i,t-1} + \gamma_{t-1} z_i + \kappa_{t-1} w_{i,t-1} + \zeta_{i,t}$$

## 2. 기초통계량

소득증가율 분석에 이용된 자료의 기초통계량은 다음의 표와 같다. 분석 목적에 맞게 전체 가구와 근로가능가구로 구분하여 제시하였다. 근로가능가구는 각 분석연도 초기의 가구주 연령을 기준으로 구분하였다. 즉 패널분석을 할 경우에는 패널 시작 연도의 가구주 연령을 기준으로 근로가능가구를 구분하였다.<sup>7)</sup>

가구의 소득수준은 가구 규모의 차이를 반영하기 위해 1인당 소득<sup>8)</sup>으로 조정하여 이용한다. 또한 모든

소득수준은 소비자물가지수를 이용하여 2010년 기준으로 실질화하였다.

기초통계량에 따르면 가구주 성별은 점차 여성 가구 비중이 높아지는 것으로 나타났으며 가구주 교육 연수의 변화도 미미한 것으로 나타났다. 2010년 이후 소폭 하락한 소득과 소비 변화와는 달리 가구 순자산 규모는 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타났다. 또한 가구의 상대소득수준은 평균소득 대비 개별가구 소득의 상대적 위치<sup>9)</sup>를 나타내는 변수로서 하락 추세를 보이고 있어 소득격차가 확대되고 있음을 알 수 있다.

6) 최종추정모형은 다음의 소득모형에서 도출되었다.

$$\ln(y) = \beta_t x_{i,t} + \gamma_t z_i + \delta_i + \epsilon, \quad \epsilon = \rho \epsilon_{i,t-1} + \eta, \quad \eta_i \sim [0, \sigma_\eta^2], \quad \delta_i = \lambda z_i + \nu_i, \quad \nu_i \sim [0, \sigma_\nu^2]$$

여기서  $y_{i,t}$ 는 가구소득,  $x_{i,t}$ 는 시간에 따라 변하는 가구의 특성벡터,  $z_i$ 는 시간의 흐름에 따른 변화가 없는 가구 특성벡터,  $\delta_i$ 는 관찰할 수 없는 가구의 일정한 특성벡터,  $\beta_t, \gamma_t$ 는 관련 계수들이며  $\epsilon_{i,t}, \eta_{i,t}, \nu_i$ 는 무작위 에러항이다. 이러한 소득방정식을 소득증가율로 바꾸면 다음과 같다.

$$\ln y_{i,t} - \ln y_{i,t-1} = \beta_t \Delta x_i + \tilde{\beta}_t x_{i,t-1} + \tilde{\gamma}_t z_i + (\rho - 1) \ln y_{i,t-1} + \omega_{i,t}$$

여기서,  $\Delta x_i = x_{i,t} - x_{i,t-1}, \tilde{\beta}_t = \beta_t - \rho \beta_{t-1}, \tilde{\gamma}_t = \gamma_t - \rho \gamma_{t-1} + \lambda(1 - \rho), \omega_{i,t} = (1 - \rho)\nu_i + \eta_{i,t}$ 이다.

다음과 같은 관계의 소득측정 오차를 감안하면  $\ln y_t^{rep} = \ln y_t + \mu_t, \mu_t \sim [0, \sigma_\mu^2]$

여기서  $y_t^{rep}$ 는 서베이 자료에서 나타나는 조사소득이며 실제소득  $y_t$ 에 일정한 규칙의 오차를 포함해서 나타난다.

7) 이 경우 분석기간 내에 가구주 연령이 60세 이상이 되지만 그 비중이 크지 않아 전체 분석 결과를 왜곡할 정도는 아니라 무시하고 분석한다.  
 8) 가구규모에 따른 소득 조정은 제곱근을 이용할 수도 있으나 본 연구의 목적이 소득증가율 분석에 있으므로 가구규모 조정이 소득증가율에 영향을 미치지 않도록 1인당 소득을 이용하였다.  
 9) 가구별 가중치를 적용한 전체 가구 평균소득에 대비한 한 가구의 상대적 위치를 나타내므로 R 변수의 단순 평균은 1.0과 다른 값을 가진다. R 단순평균 값이 1보다 작다는 것은 평균소득 이하 가구 비중이 가중치 비중보다 많다는 것을 의미하며 반대로 1보다 크면 평균소득 이상 가구 비중이 가중치 비중보다 크다는 것을 의미한다.

〈표 16〉 회귀분석 변수들의 기초 통계량(전체 가구)

(단위: 2010년 불변가격 만원)

변수명	내용	08~09년	09~10년	10~11년	11~12년
N	총자료 수	4,225	4,259	4,260	4,221
PCI	1인당 소득	1,215.84	1,262.23	1,366.32	1,316.80
Sex	가구주 성별(남자=1)	0.79	0.79	0.74	0.74
Age	가구주 연령	48.44	48.97	49.46	51.75
Edu	가구주 교육 연수	11.59	11.92	11.92	11.77
Emp	취업자 수	1.21	1.23	1.22	1.18
S_white	화이트 칼라 비중	0.22	0.23	0.23	0.20
S_dep	20세 미만, 60세 이상자 비중	0.45	0.45	0.45	0.50
S_wage	노동소득 비중	0.57	0.57	0.56	0.54
PCAsset	1인당 가구 순자산	6,085.72	6,342.24	7,328.89	7,775.28
PCCon	1인당 가구 소비지출	856.55	909.50	967.92	947.17
RI	가구 상대소득수준	0.98	0.98	0.96	0.92
SS	국기초 수혜 여부(받고 있다=1)	0.04	0.04	0.04	0.04
Ch_S_wa	임금소득 비중 변화	-0.01	-0.01	0.00	-0.01
Ch_Dep	부양률 변화	0.03	0.01	0.01	0.03
Ch_Edu	교육 연수 변화	0.24	0.09	0.04	0.02
Ch_Emp	취업자 수 변화	0.02	0.01	0.00	0.00
Ch_S_wh	화이트칼라 근로자 비중 변화	0.00	-0.01	-0.02	0.00

주: 시점변수들(PCI, Sex, Age, Edu, Emp 등)의 통계량은 기초연도 수치임

〈표 17〉 회귀분석 변수들의 기초 통계량(근로가능 가구)

(단위: 2010년 불변가격 만원)

변수명	내용	08-09년	09-10년	10-11년	11-12년
N	총자료 수	3,049	2,984	2,934	2,859
PCI	1인당 소득	1,344.74	1,394.81	1,516.54	1,508.69
Sex	가구주 성별(남자=1)	0.83	0.83	0.79	0.80
Age	가구주 연령	42.20	42.49	42.67	43.39
Edu	가구주 교육 연수	12.99	13.31	13.35	13.52
Emp	취업자 수	1.34	1.36	1.37	1.37
S_white	화이트 칼라 비중	0.27	0.28	0.29	0.26
S_dep	20세 미만, 60세 이상자 비중	0.32	0.33	0.31	0.33
S_wage	노동소득 비중	0.68	0.68	0.68	0.69
PCAsset	1인당 가구 순자산	5,354.68	5,635.87	6,478.09	6,701.93
PCCon	1인당 가구 소비지출	938.83	1,000.18	1,067.89	1,091.79
RI	가구 상대소득수준	1.13	1.13	1.11	1.12
SS	국기초 수혜 여부(받고 있다=1)	0.02	0.02	0.02	0.02
Ch_S_wa	임금소득 비중 변화	-0.01	-0.01	0.01	-0.02
Ch_Dep	부양률 변화	0.05	0.01	0.02	0.04
Ch_Edu	교육 연수 변화	0.17	0.05	0.01	0.01
Ch_Emp	취업자 수 변화	0.02	0.03	0.01	0.01
Ch_S_wh	화이트 칼라 근로자 비중 변화	0.00	-0.01	-0.02	0.00

주: 시점변수들(PCI, Sex, Age, Edu, Emp 등)의 통계량은 기초연도 수치임

### 3. 추정결과

#### 1) 단년도 변화율과 중기 변화율(OLS 분석)

먼저 연간단위 소득증가율과 중기단위 소득증가율에 대한 OLS 분석을 실시하였다. 이 방법은 패널자료의 특성을 이용하지 않는 분석방법으로 기초 분석 결과를 제시하기 위한 것이다. 연간단위 소득증가율 분석을 위해서는 분석범위 내 자료를 모두 이용하는 Pooled OLS를 적용하였으며 각 연도별 경제적 상황 등의 차이를 반영하기 위해 연도 더미변수를 활용하였다.

연도별 소득증가율 추정 결과 초기소득수준(ln PCI)이 높아질수록 소득증가율이 낮아지고 상대소득

수준(RI=가구소득/평균 가구소득)이 높을수록 소득증가율이 높아지는 양극화 현상도 확인할 수 있었다. 그러나 저소득층 내에서는 상대소득수준이 높아질수록 소득증가율이 감소하고 그 계수도 상당히 크게 나타나 상대적으로 소득이 높은 저소득층의 소득증가율 개선을 저해하는 요인이 있음을 보여 준다.

〈표 18〉 연도별 소득증가율 추정결과(Pooled-OLS)

	전체 가구		근로가능가구		저소득층가구	
	계수	P-value	계수	P-value	계수	P-value
lnPCI	-0.39225	0.000	-0.38176	0.000	-0.41655	0.000
Sex	-0.0624	0.000	-0.03734	0.009	-0.07877	0.001
Age	0.010387	0.000	0.005567	0.332	0.017044	0.000
Age_sq	-7.1E-05	0.000	-3.8E-05	0.564	-0.00014	0.000
Edu	0.016492	0.000	0.018003	0.000	0.015847	0.000
Emp	0.020262	0.002	0.02126	0.010	0.064674	0.000
S_white	0.315807	0.000	0.26779	0.000	0.322839	0.000
S_dep	-0.13534	0.000	-0.26195	0.000	-0.1057	0.002
S_wage	0.045917	0.000	0.070199	0.000	0.158	0.000
S_S	-0.11847	0.000	-0.11352	0.001	-0.11517	0.000
Ch_S_wage	0.046301	0.006	0.010221	0.577	0.330146	0.000
Ch_dep	-0.05358	0.000	-0.06361	0.000	-0.11006	0.000
Ch_Edu	0.000353	0.929	0.0018	0.758	-0.01016	0.197
Ch_Emp	0.195632	0.000	0.184968	0.000	0.225746	0.000
Ch_S_white	0.294076	0.000	0.286076	0.000	0.326969	0.000
RI	0.039959	0.000	0.042501	0.000	-0.84921	0.000
연도더미, 상수	포함		포함		포함	
Obs.	14,818		10,263		3,639	
Adj. R-square	0.2488		0.2316		0.3492	

중기적 관점(2009~2012년 기간)의 소득증가율 분석에서도 소득의 수렴성을 확인할 수 있었고 상대 소득수준에 따른 소득양극화도 근로가능가구를 중심으로 확인할 수 있다. 그러나 저소득층 소득증가율에 미치는 상대소득수준의 영향은 통계적으로 유의미하지 않아 저소득층 내에서 상대소득수준에 따른 소득증가율 격차는 무시할 수 있는 것으로 보인다. 저소득층의 소득증가를 위해서는 계속교육(근로시장 참여 후 교육 연수 증대)보다는 초기 교육수준 향상이 더 효과적이며 취업자 확대, 노동소득의 비중 확대가 효과적인 것으로 분석된다.

〈표 19〉 중기(08~12년) 소득증가율 추정결과(OLS)

	전체 가구		근로가능가구		저소득층가구	
	계수	P-value	계수	P-value	계수	P-value
lnPCI	-0.61496	0	-0.58818	0	-0.67087	0
Sex	-0.11719	0	-0.08764	0.01	-0.05387	0.298
Age	0.00853	0.084	-0.02351	0.07	0.021536	0.024
Age_sq	-2.7E-05	0.568	0.000326	0.032	-0.00016	0.059
Edu	0.019951	0	0.0205	0	0.010789	0.051
Emp	0.033734	0.043	0.046859	0.025	0.067187	0.106
S_white	0.394983	0	0.281249	0	0.510909	0.002
S_dep	-0.27707	0	-0.39119	0	-0.26863	0
S_wage	0.124132	0	0.177713	0	0.345333	0
S_S	-0.20011	0	-0.21678	0.019	-0.14398	0.033
Ch_S_wage	0.080389	0.01	0.090771	0.009	0.293775	0
Ch_dep	-0.06912	0	-0.09567	0	-0.0941	0.007
Ch_Edu	0.013623	0.013	0.008515	0.307	0.00524	0.569
Ch_Emp	0.165005	0	0.167843	0	0.183497	0
Ch_S_white	0.391484	0	0.35056	0	0.351219	0.006
RI	0.118243	0	0.107961	0	-0.52525	0.15
상수	포함		포함		포함	
Obs.	3,634		2606		863	
Adj. R-square	0.3749		0.3230		0.4954	

2) 패널분석

패널분석은 각 가구의 변화를 연도별로 추적한다는 의미에서 Pooled OLS보다 많은 정보를 제공할 수 있어 유용한 분석방법이다. 그리고 서베이 조사에서 나타날 수 있는 소득의 측정오차 문제를 해결하기 위해 도구변수를 사용하는 방법으로 측정오차로 인한 추정치의 편의를 완화하였다.

측정오차 문제를 고려하지 않은 일반적인 패널분석 결과, 이전 분석 결과와 같이 초기소득이 높을수록 소득증가율이 낮아지는 것으로 나타났으나 상대소득 수준의 영향력은 통계적 유의성이 없는 것으로 나타났다. 다양한 초기조건 중 소득증가율에 유의미한 영

향을 미치는 것은 취업자 수와 화이트 칼라 근로자 비중으로 나타났다. 특히 저소득층 지원제도인 국민기초생활보장제도 수급 여부(S\_S)가 소득증가율에 미치는 영향은 통계적 유의성이 없으며 저소득층의 소득증가 유인에 미치는 악영향도 찾아보기 어렵다. 소득증가율에 미치는 가구 상태변화는 취업자 수 변화와 화이트 칼라 근로자 수 비중 등이다. 부양자 비율과 비율 변화는 전반적으로 소득증가율을 낮추는 요인으로 작용하고 있는데 저소득층의 경우 유의성이 낮게 나타난다.

〈표 20〉 연도별 소득증가율 패널분석 결과(LSDV)

	전체 가구		근로가능가구		저소득층가구	
	계수	P-value	계수	P-value	계수	P-value
lnPCI	-1.04521	0	-1.02702	0	-1.1201	0
Sex	-0.09609	0.03	0.009193	0.87	-0.22992	0.012
Age	-0.00989	0.259	-0.03793	0.002	0.011211	0.55
Age_sq	6.67E-05	0.415	0.000396	0.001	-0.00018	0.28
Edu	-0.00051	0.947	0.003179	0.795	-0.02254	0.091
Emp	0.219581	0	0.220166	0	0.204792	0
S_white	0.336587	0	0.355842	0	0.222638	0.043
S_dep	-0.06488	0.025	-0.09491	0.006	-0.04195	0.457
S_wage	0.069228	0.031	0.020537	0.559	0.26825	0.001
S_S	0.015814	0.766	-0.00535	0.956	0.090844	0.192
Ch_S_wage	0.050909	0.028	-0.00243	0.923	0.243413	0
Ch_dep	-0.03037	0.005	-0.02718	0.029	-0.04753	0.105
Ch_Edu	-0.00305	0.634	-0.00499	0.627	-0.01717	0.141
Ch_Emp	0.209898	0	0.204001	0	0.198852	0
Ch_S_white	0.245389	0	0.262581	0	0.246543	0.001
RI	-0.01739	0.27	-0.01734	0.317	0.106881	0.132
연도더미, 상수	포함		포함		포함	
Obs.	10,008		7,080		2,524	
R-square	0.1780		0.1697		0.2527	

주: 1. 근로가능가구와 저소득가구의 구분은 기초연도(2008년) 기준  
 2. Hausman Test 결과 Fixed Effect 모형을 지지

소득에 존재할 수 있는 측정오차의 문제를 교정하기 위해 도구변수를 활용하였을 경우 전반적인 분석 결과는 이전과 달리 통계적 유의성이 높아졌다. 상대가격변수(RI)는 통계적으로 유의한 결과를 보여주는 데 기초소득수준과 같이 소득증가율을 낮추는 방향으로 작용했다. 이는 패널분석 방법을 이용하지 않거나 사용하더라도 소득의 측정오차를 고려하지 않았을 때와는 다른 결과로 측정오차에 대한 조정이 중요함을 보여 준다. 다만 상대소득수준 변수에 대한 반응도는 저소득층가구 내에서 가장 크게 나타나 저소득층의 빈곤 탈출 어려움을 보여 주고 있다.

초기 교육수준과 분석기간 내 교육 연수의 변화는 전반적으로 매년 소득증가율에 미치는 영향이 유의하지 않았다. 기초소득(ln PCI)이 통제된 상태이므로 소득증가율에 미치는 기초교육수준의 영향은 제한적일 수밖에 없는 것으로 보인다. 부양률과 부양률 변화가 소득증가율에 미치는 영향은 전반적으로 음(-)의 영향력을 나타내나 그 크기는 저소득층 내부에서 더욱 크게 나타났다. 국민기초생활보장제도의 수급 여부는 여전히 저소득층의 소득증가율에 영향을 미치지 못하였다.

연령변수가 소득증가율에 미치는 영향은 전체 가

구에 대해서는 유의성이 낮았으나 근로가능가구와 저소득층에 대해서는 유의미하게 나타났다. 저소득계층 내에서 연령은 소득증가율에 역U자 형태의 영향을 보여 연령이 높아질수록 소득증가율이 낮아져 이에 대한 정책 마련이 중요함을 보여 준다. 근로가능가구의 경우 연령이 소득증가율에 미치는 영향의 구조가 저소득층과는 다르게 나타났다.

## V. 결론

소득격차에 대한 관심이 높아짐에 따라 소득이동률과 결정요인에 대한 정책적 관심이 높아지고 있다. 본고는 소득수준에 대한 신뢰성이 높은 재정패널자료를 활용하여 소득계층 이동률과 소득변화의 결정요인을 분석하였다.

매년 소득계층 이동률의 사용은 중기 이동률과 비교할 때 동일 소득계층 잔류비율을 과대평가하고 상향 혹은 하향 이동률을 과소평가하는 문제가 있음을 알 수 있었다. 결론적으로 보자면, 일생주기에 따른

〈표 21〉 연도별 소득증가율 패널분석 결과(LSDV-IV활용)

	전체 가구		근로가능가구		저소득층가구	
	계수	P-value	계수	P-value	계수	P-value
lnPCI	-0.61934	0	-0.67324	0	-0.57417	0
Sex	-0.01977	0.685	0.06549	0.273	-0.08058	0.456
Age	0.005538	0.565	-0.02088	0.109	0.050501	0.03
Age_sq	-8.8E-05	0.332	0.000223	0.087	-0.00051	0.014
Edu	-0.00256	0.754	-0.00089	0.944	-0.01631	0.266
Emp	0.220723	0	0.222385	0	0.244481	0
S_white	0.225336	0	0.258511	0	0.130337	0.289
S_dep	-0.11938	0	-0.12734	0.001	-0.16844	0.018
S_wage	0.0425	0.213	0.004477	0.902	0.220211	0.011
S_S	-0.02554	0.652	0.007182	0.943	0.005538	0.945
Ch_S_wage	0.06586	0.008	0.001495	0.954	0.263019	0
Ch_dep	-0.04658	0	-0.0342	0.008	-0.108	0.003
Ch_Edu	-0.00533	0.432	-0.00715	0.501	-0.01625	0.202
Ch_Emp	0.223669	0	0.210904	0	0.230977	0
Ch_S_white	0.210825	0	0.240462	0	0.164393	0.051
RI	-0.32146	0	-0.24664	0	-0.82726	0.003
연도더미, 상수	포함		포함		포함	
Obs.	10,008		7,080		2,524	
R-square	0.1580		0.1537		0.2529	

주: 1. 근로가능가구와 저소득가구의 구분은 기초연도(2008년) 기준  
 2. Hausman Test 결과 Fixed Effect 모형을 지지


변화를 반영할 수 있는 중기 이동률의 활용을 높여야 보다 중장기 시계의 정책목표 달성에 효과적으로 대응할 수 있을 것이다.

노동시장에서 대부분 퇴장하게 되는 고령층의 급속한 증가가 미치는 영향을 분리하기 위해 60세 이상 가구주 가구를 제외하게 되면 전반적인 소득의 상향 이동률이 증가하고 잔류비율은 하락하게 된다. 이러한 결과는 근로계층에서 소득이동이 상대적으로 활발하게 나타나고 있음을 보여 준다. 따라서 경제활동 참가율이 낮은 고령층에 대한 정책 노력과 근로가능가구에 대한 정책방안은 차별화되어 시행될 필요가 있다. 고령층의 증가로 인한 소득격차 확대는 노동시장에 대한 접근보다는 노후소득 형성과정에 대한 접근 노력이 중요함을 보여 준다. 그러나 소득양극화 현상은 공통적으로 확인할 수 있다.

소득변화 결정요인에 대한 패널분석 결과는 소득 측정 오차를 고려함으로써 추정의 편의성을 제거할 수 있었다. 분석 결과 초기소득이 높을수록, 평균소득 대비 상대소득수준이 높을수록 소득증가율이 낮아지는 것으로 나타났다. 상대소득 변수의 영향력은 저소득층 내에서 더욱 크게 나타나 상대적으로 높은 소득의 저소득층이 빈곤 탈출에 어려움을 겪고 있음을 보여 주었다. 결국, 이들 계층에 대한 정책적 접근 노력이 중요함을 시사한다. 초기 교육수준과 분석기간 내 교육 연수의 변화는 전반적으로 소득증가율에 미치는 영향이 유의하지 않게 나타났다. 국민기초생활보장제도의 수급 여부 역시 저소득층의 소득증가율에 영향을 미치지 못하고 있어 빈곤탈출 유도 기능은 거의 없는 것으로 보인다. 그 외에도 취업자 수 증가와 임금근로 확대가 소득증가율을 높이는 요인으로 나타났다.

이상의 추정결과는 소득계층 이동을 해석할 때 근로가능계층과 은퇴계층에 차별화된 접근법이 필요함을 보여 준다. 일시적 소득충격의 영향이 큰 단년도

“  
**소득증가율 요인분석 결과,**  
**저소득층의 경우**  
**임금 일자리의 확보가 중요하다.**  
**특히 빈곤선에 가까울수록 낮아지는**  
**소득증가율을 높여**  
**빈곤을 탈출할 수 있도록 하는**  
**정책개발이 필요하다.**  
 ”

기준의 소득계층 이동률과 구조적 변화를 반영하는 중기적 관점의 이동률에 상당한 격차가 있음을 감안할 때 중기적 이동률을 활용하는 것도 중요하다. 소득증가율 요인분석 결과, 저소득층의 경우 임금 일자리의 확보가 중요하다. 특히 빈곤선에 가까울수록 낮아지는 소득증가율을 높여 빈곤을 탈출할 수 있도록 하는 정책개발이 필요하다. 

### 〈참고문헌〉

김성태·전영준·임병인, 「우리나라 소득이동성의 추이 및 결정요인 분석」, 『경제학연구』, 제60집 제4호, 2012, pp. 5~43.

석상훈, 「소득계층이동의 추이와 변화요인」, 『사회보장연구』, 제25권 제1호, 2009, pp. 25~44.

최지은·홍기석, 「우리나라의 세대 간 소득이동성 분석-아버지와 아들을 중심으로-」, 『사회보장연구』, 제27권 제3호, 2011, pp. 143~163.

함재봉, 「소득 불평등 변화추이와 소득이동성에 관한 연구」, 『재정정책논집』, 제7권, 2005.

Dollar, David, Tatjana Kleineberg, Aart Kraay, *Growth, Inequality, and Social Welfare*

Cross-Country Evidence, Policy Research Working Paper 6842, World Bank, 2014.

Fields, Gary, Paul Cichello, Samuel Freije, Marta Menendez, "Household Income Dynamics: A Four-Country Story," *The Journal of Development Studies*, Vol. 40, No.2, 2003, pp. 30~54.

Gottschalk, P. and S. Danziger, *Family Income Mobility-How Much is There and Has it Changed?*, mimeo, Boston College, 1997.

Jarvis, S. and S. Jenkins, "How much Income Mobility is There in Britain?," *The Economic Journal*, Vol. 108, 1998, pp 428~443.

Piketty, Thomas, "Income Inequality in France, 1901-1998," *Journal of Political Economy*, Vol. 111, No. 5, 2003.

Piketty, Thomas and Emmanuel Saez, "How Progressive is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective," NBER Working Paper 12404, 2006.

Shi, Xuehua, Xiaoyun Liu, Alexander Nuetah, Xian Xin, "Determinants of Household Income Mobility in Rural China," *China & World Economy*, Vol. 18, No.2, 2010, pp. 41~59.

Weide, Roy van der, Branko Milanovic, *Inequality Is Bad for Growth of the Poor*, Policy Research Working Paper 6963 2014, World Bank.

Woolard, Ingrid, Stephan Klasen, "Determinants of Income Mobility and Household Poverty Dynamics in South Africa," *The Journal of Development Studies*, Vol.41, No.5, 2005, pp. 865~897.

〈부록: 추가적 소득계층 이동확률〉

〈부표 1〉 총소득 기준 저소득층과 중산층의 계층 이동확률(전체 가구)

(단위: %)

구분	저소득층				중산층			
	잔류확률	상향 이동확률			잔류 확률	이동확률		
		합계	저 → 중	저 → 고		합계	중 → 고	중 → 저
08~09년	74.4	25.6	24.6	1.0	75.3	24.7	11.9	12.8
09~10년	72.6	27.4	25.2	2.2	73.1	26.9	14.6	12.3
10~11년	79.2	20.8	19.1	1.7	74.2	25.8	15.0	10.8
11~12년	76.9	23.1	20.9	2.3	73.7	26.3	14.5	11.8
08~12년	68.3	31.7	29.2	2.5	62.6	37.4	21.0	16.4

〈부표 2〉 시장소득 기준 저소득층과 중산층의 계층 이동확률(전체 가구)

(단위: %)

구분	저소득층				중산층			
	잔류확률	상향 이동확률			잔류 확률	이동확률		
		합계	저 → 중	저 → 고		합계	중 → 고	중 → 저
08~09년	76.6	23.4	22.0	1.4	72.8	27.2	15.6	11.6
09~10년	78.7	21.3	19.3	2.0	73.4	26.6	14.4	12.2
10~11년	81.7	18.3	16.7	1.6	74.9	25.1	13.4	11.7
11~12년	81.5	18.5	16.3	2.2	74.1	25.9	13.0	12.9
08~12년	73.1	26.9	23.4	3.4	61.6	38.4	22.1	16.3

〈부표 3〉 총소득 기준 저소득층과 중산층의 계층 이동확률(근로가능가구)

(단위: %)

구분	저소득층				중산층			
	잔류확률	상향 이동확률			잔류 확률	이동확률		
		합계	저 → 중	저 → 고		합계	중 → 고	중 → 저
08~09년	59.8	40.2	38.3	1.9	76.5	23.5	12.8	10.6
09~10년	54.8	45.2	40.7	4.5	75.3	24.7	15.8	8.9
10~11년	63.9	36.1	33.0	3.1	75.1	24.9	16.3	8.6
11~12년	58.5	41.5	37.3	4.2	73.9	26.1	16.9	9.2
08~12년	45.6	54.4	50.8	3.6	63.2	36.8	24.7	12.1

〈부표 4〉 시장소득 기준 저소득층과 중산층의 계층 이동확률(근로가능가구)

(단위: %)

구분	저소득층				중산층			
	잔류확률	상향 이동확률			잔류확률	이동확률		
		합계	저 → 중	저 → 고		합계	중 → 고	중 → 저
08~09년	61.8%	38.2	36.0	2.2	73.8	26.2	16.4	9.8
09~10년	61.3	38.7	34.3	4.4	75.3	24.7	15.2	9.4
10~11년	64.6	35.4	32.6	2.9	76.4	23.6	14.2	9.4
11~12년	60.8	39.2	34.8	4.4	75.3	24.7	14.7	10.0
08~12년	48.0	52.0	44.9	7.1	63.6	36.4	24.5	11.9



## 정책토론투리포트

- 미래세대를 위한 예측가능한 재정운용
- 중장기 성실납세기반 확충을 위한 국세행정 발전과제



## 미래세대를 위한 예측가능한 재정운용

### 개요

- 주 제 미래세대를 위한 예측가능한 재정운용
- 일 시 2014년 9월 3일(수) 16:00~18:00
- 장 소 은행회관 국제회의실(2층)
- 진행순서
  - 16:00~16:10 개회사  
옥동석 한국조세재정연구원 원장
  - 16:10~16:20 축사  
이한구 새누리당 국회의원  
방문규 기획재정부 제2차관
  - 16:20~17:00 주제발표 및 종합토론
    - ▶ 사 회 자 정해방 한국은행 금융통화위원회 위원
    - ▶ 발 표 자 흥승현 한국조세재정연구원 재정지출분석센터장  
「중장기 재정운용의 현황과 문제점」  
윤성주 한국조세재정연구원 부연구위원  
「국민연금 운영의 중장기 비전」
    - ▶ 토 론 자 김용하 순천향대학교 교수  
김원식 한국재정학회 회장  
박정수 이화여자대학교 교수  
박종규 한국금융연구원 선임연구위원  
안상훈 서울대학교 교수  
장경덕 매일경제 논설위원

(가나다 순)

18:00 폐회

\* 본 원고는 2014년 9월 3일 은행회관 국제회의실(2층)에서 한국조세재정연구원이 개최한 「미래세대를 위한 예측가능한 재정운용」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것이 아님을 밝힙니다. <편집자 주>



주제발표 요약

미래세대를 위한 예측가능한 재정운용

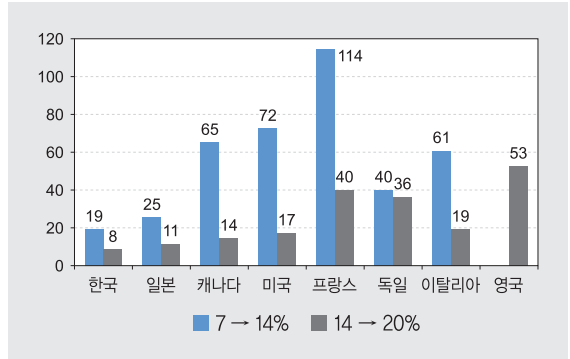
I. 중장기 재정운용의 현황과 문제점

1. 인구구조 및 재정운용 상황의 중장기 변화

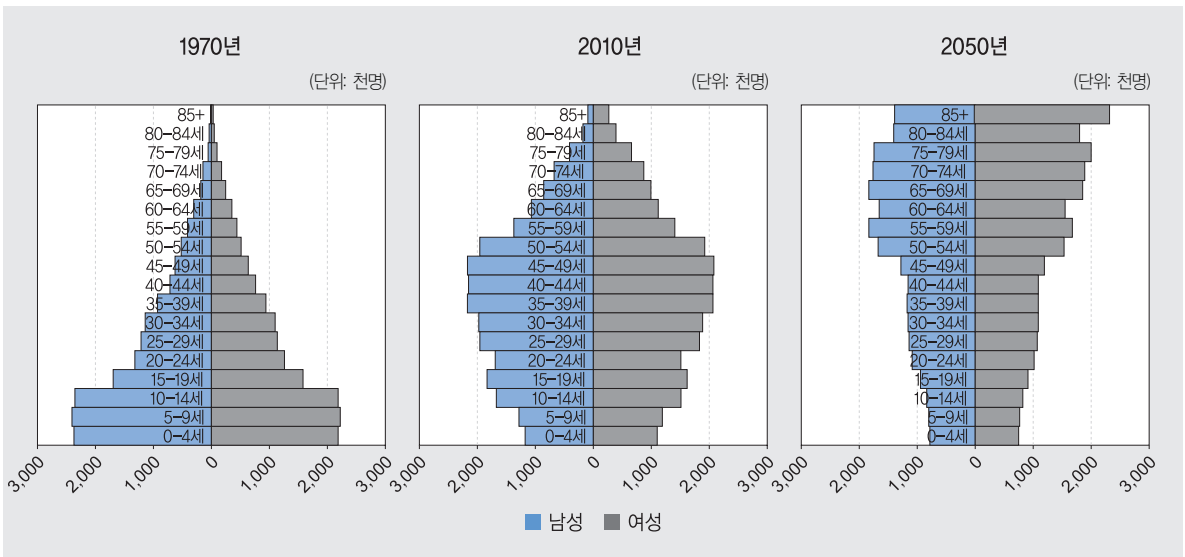
- 출산율의 감소와 평균수명의 증가로 인구구조의 변화가 빠르게 진행
  - 합계출산율은 1965년 5.63명에서 2010년 1.23명까지 하락
  - 평균수명은 의료기술의 발달과 의료서비스 확대로, 1970년 58.5세에서 2010년 80.0세로 증가
  - 인구구조의 급속한 고령화가 진행중이며, 그 속도 또한 유례가 없을 정도로 빠르게 진행중

[그림 1] 고령화 진행 속도  
(65세 이상 비율의 변화에 소요된 연수)

(단위: 년)



- 장기적으로 비정상적인 인구구조와 함께 중극적으로 인구의 점진적 감소가 전망



자료: 통계청(<http://kosis.kr>)

- 인구구조의 고령화는 국민경제에 다양한 측면에서 영향
  - 가장 직접적으로는 출산을 하락과 현행 인구구조의 영향으로, 중기적으로는 생산가능인구의 고령화, 장기적으로는 감소를 전망
  - 은퇴연령의 증가 없이는 평균수명이 증가하는 고령층의 증가는 줄어드는 생산가능인구의 부양부담을 크게 증가시키는 결과
  - 인구 고령층의 상대적인 비율 증가로, 저축률의 감소와 자본 축적의 지연, 결국 성장률의 하락이 전망. 특히 향후 경제성장에 있어, 노동투입 문제는 성장을 저해하는 측면일 것으로 전망
- 인구구조의 변화는 재정측면에서도 중장기적으로 큰 영향을 미침
  - 연금재정은 인구적 요인(근로인구의 감소와 연금수급대상자의 증가)과 비인구적인 요인(연금제도의 지속적 확대)으로 지속가능성에 큰 문제
  - 제도의 부양비(수급자/가입자) 전망: 13.0(2010년) → 112.9%(2068년)
  - 특히, 제도의 성숙화와 베이비부머의 은퇴시점이 맞물리면서, 연금재정의 큰 변화가 전망되고, 이의 거시경제적 충격에 대한 대비가 필요
  - 공공보건의출도 현재 비인구적 요인(제도의 확대 등)으로 인한 증가율이 OECD회원국들의 평균을 크게 웃돌고 있음
  - 향후 인구적 요인(베이비부머의 은퇴, 기대수명의 증가 등)의 결합은 큰 재정부담으로 연결될 것
  - 공공의료비는 연령대가 높아질수록 증가하는데, 평균 기대수명의 증가로 향후 초고령층을 중심으로 공공의료비 수요가 크게 확대될 전망
  - 기본적으로 인구구조의 고령화는 성장률의 하락으로 재정수입에는 부정적인 영향. 그러나, 과거

선진국들에서는 뚜렷한 추세는 보이고 있지 않음  
 • 소득관련 과세에서 베이비부머들이 큰 역할을 하고 있으나, 향후 이들의 은퇴로 상당한 세수구조 변화가 예상

- 인구구조와 관련된 문제는 인구적 요인과 비인구적인 요인을 분리하고, 장기적 측면에서 접근할 필요성
  - 고령화의 진행과 더불어, 연령대별 사회경제적 특성에 따라 현재의 문제점들의 성격이 변화할 것
  - 비인구적 요인에 대한 정책적 변화에 중장기적인 변화를 가져오는 인구적 요인의 효과를 고려한 중장기 시계가 필요
  - 인구변화는 경제 전체에 미치는 영향이 크지만, 그 변화 속도가 다른 외부상황들의 변화에 비해 상대적으로 느려, 적극적 대응이 필요함에도 불구하고 문제해결에 대한 정책적 의지의 집중이 어려움
  - 또한, 정책의 적절한 변화를 위한 사회적·정책적 비용이 커 문제해결을 위한 최선의 방법을 선택하는 것이 정치적으로 불가능한 경우일 수도 있음
  - 결국, 비인구적 요인에 대한 정책적 변화의 결과가 초장기까지 미치는 영향에 대한 체계적인 검토가 필요하고, 장기 지속가능성을 위해서는 자동조절장치를 포함한 대응방식을 고려할 필요

## 2. 중장기 시계의 재정운용 방안

- 단년도 재정운용의 한계를 확대한 중장기 재정운용의 시스템이 필요
  - 단년도 예산에서는 재정규율, 배분적 효율성을 포함하여 장기적인 재정지속 가능성이나 세대간

형평성의 문제에 대한 논의가 불가능

- 재정관련 의사결정은 중장기적인 영향을 가지기에, 정치적 사이클을 넘어선 장기적 시계의 정보를 고려한 정책 논의가 필요
- 장기재정전망은 현재의 정책 결정을 passive하게 반영한 결과를 보여주는 반면, 장기계획은 단기와 중기의 자원배분과 관리의 원칙과 기준이 될 수 있는 정책의 방향성을 제시함으로써, 정책 결정을 active하게 주도하는 역할

■ 장기에서는 전망과 계획의 분리적 접근이 필요

- 누적적인 불확실성의 증가로 인해, 장기에서 정책결정에 직접적으로 반영할 수 있는 정도에서 차이
- 장기재정전망은 일반적으로 30년 이상의 기간에 대한 재정총량의 전망을 통해, 현재의 정책하에서 재정이 지속가능한지에 대한 중요한 정보를 제공
- 특정 분야에 있어서는 10년 내외의 장기계획이 관련 분야 정책의 전략적 방향성 제시에 유용한 수단이 될 수 있음. 이러한 분야별 사업들의 장기계획들은 경제적 관점에서 유사한 부문들을 통합하여 부문별 종합계획으로서의 전략적 가치를 제고하는 방식
- 장기시계의 정보들을 연간 예산과정이나 중기계획과 직접적으로 완전히 연계하는 것에 있어서는 학문적으로는 인견이 존재
- Europe 2020은 장기계획(전략)으로서 어떻게 예산과정과 중기계획수립이 장기전략과 연계되고 관리되어야 하는지에 대한 좋은 예를 제공

■ 장기적인 시계에서의 재정지표를 보완할 필요성

- 기존의 재정지표들은 1986년 GFS 기준의 현금

주의 재정지표로, 최근의 발생주의 개념들의 유용성을 보완해서 사용할 필요성

- 최근 개편된 2014년 GFS 기준을 중심으로 한 발생주의와 기존의 현금주의를 동시에 사용하는 dual system을 고려해 볼 필요
- 현금주의가 현금의 유입, 유출 시점에만 기록하는 것과 달리, 발생주의는 경제적 자원의 변동 여부를 기준으로 기록하기 때문에, 재정상태와 재정운영을 경제적 실질에 부합하도록 산출하는 것이 가능
- 현금주의 지표를 이용하여 유동성관리 측면을 고려하고, 발생주의 지표를 이용하여 재정지속 가능성이나 건전성, 재정성과 등을 분석할 수 있는 체계를 고려하여, 기존의 현금주의 관리재정수지 중심의 건전성 판단을 보완하고 한발 더 나아가 성과중심의 재정운영체계를 지향할 필요

■ 중장기 시계에서의 사회적 할인율도 세대 간 변화를 고려할 필요

- 공공투자의 결정에 있어, 비용과 편익의 시점에 따른 발생에 어떤 할인율을 적용하는지는 현재대와 미래세대 중 어느 세대에 가중치를 더 부여할지에 대한 가치판단과 연결
- 할인율을 높이 책정하는 것은 상대적으로 현재대를 위주로 한 정책판단의 결과가 나타나나 장기적인 관점에서 비용과 편익의 시간에 따른 배분이 어떻게 되는지에 따라 이러한 판단이 적절한지에 대한 반론이 가능
- 사회적 시간 선호율을 이용하여 사회적 할인율을 결정하는 데 있어, 개인의 소비 특성(한계효용, 증가율 등)이 영향을 미치는데, 인구구성의 변화로 인해 세대간 특성의 변화가 발생한다면 동일한 선호율의 적용에는 문제가 발생할 수 있음

- 베이비부머의 은퇴와 인구구조의 고령화는, 장기적 시계의 고려가 필요한 공공투자사업의 결정에 있어 어떤 사회적 할인율의 사용이 적절할 것인가에 대한 기본적인 문제를 제시

## II. 국민연금 운영의 중장기 비전

### 1. 국민연금의 사회적 위치

- 앞으로 우리나라가 겪게 될 인구구조를 고려할 때, 공적연금에 대해 살펴볼 필요성 존재
  - 우리보다 먼저 인구구조 변화를 겪은 국가들은 연금개혁을 우선적으로 시행
  - 우리나라는 제도적으로 World Bank, OECD 등에서 권고하고 있는 다층형 노후소득보장체계를 갖추고 있으며, 1층에 국민연금이 위치
  - 통계조사자료에 의하면 노후소득 준비에 있어 국민연금에 대한 의존이 높아지고 있음

### 2. 국민연금 현황 및 문제점

- 2014년 4월 기준, 국민연금 적립금은 435.75조원 수준으로 2043년까지 증가한 후 감소하기 시작하여 2060년에 소진될 것으로 전망
  - 젊은층을 중심으로 국민연금에 대한 신뢰가 낮아지고 있으며,
  - 큰 규모로 증대될 기금운용에 대한 우려가 제기되고 있음

### 3. 국민연금 운용에 대한 논의

- **(국민연금 적립금의 사회발전 및 복지사업 투자 확대에 대한 논의)** 향후 30년간 증가할 것으로 전망되는 국민연금 적립금을 복지사업 투자 확대에

이용자는 주장이 제기되고 있으나, 이에 대한 우려의 목소리가 높음

- 장기적 관점에서 복지부문 투자를 통해 고용 및 저출산 문제 등을 해결하여 국민연금 소진시기를 연장하는 효과를 기대할 수 있으나,
- 기금의 복지투자 확대는 기금운용의 독립성, 정치적 영향력 개입소지, 보험료율 인상에 대한 정당성 감소, 미래 연금기금에 대한 불확실성 증대 등의 문제점 내포

#### ■ (중·장기 시계에서 국민연금 적립금 운용)

2060년 기금이 소진되는 시점에서, 현행 부분적립 방식을 부과방식으로 전환시킬 경우, 수익성과 부담금 측면에서 미래세대의 동의를 얻기 어려운 측면이 존재

#### ■ (국민연금 개혁) 미래세대의 부담을 덜어주기 위한 연금개혁 필요

- 연금개혁방안(연금수급개시연령 상향조정, 급여수준 하향조정, 보험료 상향조정) 중에서 보험료 상향조정이 현실적으로 가능성이 높은 대안
- 정부는 제3차 재정계산 제도발전위원회에서 제시하고 있는 두 가지 대안 등을 중심으로 연금개혁을 위한 준비를 추진할 필요
- 연금개혁은 미래 특정세대가 책임질 부담을 고려하여, 세대간 부담을 분산시키도록 추진
- 국민연금 개혁에 따른 형평성 측면에서, 공무원연금·군인연금·사립학교교직원연금에 대한 개혁준비도 함께 추진
- 노후소득보장에 있어 정부의 역할을 강조하기보다는 젊은 세대·미래세대 경제주체들이 경제활동시기에 스스로 노후소득을 준비할 수 있도록 하는 정책지원 및 사회적 분위기 조성 필요

#### 4. 국민연금 개혁을 위한 사회적 합의절차

- 해외 연금개혁 성공사례에 의하면, 개혁의 필요성에 대한 공감대 형성, 국민여론 청취 및 반영 노력, 독립적·중립적 위원회 중심의 개혁방안 논의 등이 중요 요인
  - 최근 세법개정안 및 기초연금제도의 사례에서 보듯이 사전 공감대 형성이 중요
  - 정부는 논의의 장을 마련하고, 국민들의 의견이 개혁안에 잘 수렴·반영될 수 있도록 노력
  - 구체적 개혁방안에 대한 논의는 국회가 아닌 독립적·중립적 위원회가 중심이 되도록 하여 연금 개혁이 정치적 쟁점으로 부각되는 문제 방지



#### 토론 요약

### 고령화 사회, 구체적 계획 수립하여 점진적 대응해야

김용하 / 순천향대학교 교수

인구고령화와 재정운용, 국민연금과 관련한 이슈는 오래전부터 제기된 경제적, 사회정책적 문제이며, 지속적인 문제이고, 국가의 중대 정책과제로 볼 수 있다. 하지만 2050년의 모습을 다양하게 그리고 있는 반면, 이에 대한 명확한 대책이 나오지는 않은 것이 현실이다.

1980~1990년대 유럽에서는 복지병이 만연해 있었다. 이 시기에 많은 사람들이 우리나라가 언젠가 유럽보다 더 성장하고 발전된 나라가 될 것이라 생각을 했다. 하지만, 유럽의 선진국은 현재 고령화에 대한 대비책을 이미 구축한 것으로 보인다. 예를 들어, 스웨덴이나 프랑스의 경우 복지지출을 줄이고 있으며, 저출산 문제를 해결하여 노인인구 비중을 25%로 통제하고 있다. 이는 우리나라의 노인인구비중이 40%로 올라가는 것과 대비된다고 볼 수 있다. 또한 독일의 경우 인구구조 통제에 있어서는 실패하였으나, 복지지출을 과감히 감축하고 있으며 공적연금에 노인인구 비중과 연동한 자동 안정화 장치를 도입하여 과도한 연금지출의 증가를 억제하고 있다. 어찌 보면, 2040~2050년에 정말 걱정되는 나라는 유럽이 아닌 고령화 사회에 아직 구체적인 대응책을 마련하지 못한 대한민국이라 볼 수 있다.

하지만, 일반인들의 선입견과 달리 우리나라의 노인인구비율은 이제 12%를 넘었다. 이는 선진국의 18~19%, 일본의 25%보다 낮은 수치이다. 즉, 우리나라는 선진국에 비해 아직 젊으며, 지금부터라도 대응

책을 구축해서 실행해 나가면, 고령화 사회에서의 문제를 대처할 수 있을 것이라 사료된다. 오히려 문제는 신체적 연령보다 더 빠른 속도로 진행되는 국민의 정신적 조로현상이다. 청년세대 무력감에 장년세대는 패배감에 허덕이고 있다. 이 문제는 인구구조에서 비롯된 것이 아니며, 앞으로 15~20년 남은 고령화 사회 진입 전에 반드시 타개해야 할 사항이다.

베이비붐세대인 현 장년세대가 완전히 은퇴하기까지 남은 기간은 이들이 고령자가 되는 15~20년 정도이다. 현 베이비붐세대가 국가경제 발전에 큰 기여를 했다는 것은 부정할 수 없는 성과이다. 하지만 마지막으로 이제부터 그들이 미래세대를 위해 건전하고 지속가능한 국가경제를 넘겨줄 임무가 남아 있다. 이들이 자신들의 이익 및 지대를 추구한다면 우리나라에 더 이상의 미래는 없다. 베이비붐세대가 그들의 부모 세대의 근검과 희생을 통해 경제성장의 기반을 물려 받은 것과 마찬가지로, 이제 부모세대가 된 베이비붐세대가 자녀세대를 위해 어떻게 어떤 방법으로 희생을 해야 할지 고민할 때가 되었다.

물론 이러한 대비가 하루아침에 이루어질 수는 없다. 하지만, 지금부터 구체적인 계획을 수립하여 점진적으로 대응해야 일본의 전철을 밟지 않고, 한국적 패러다임을 기반으로 한 수월한 고령화 사회 대응이 될 것이라 생각한다.

## 근로유인을 위한 정책변화가 절실

김원식 / 한국재정학회 회장

평균수명의 연장과 저출산으로 인한 고령화 문제는 결과적으로 노인부양률의 상승을 낳아서 미래세대의 부담을 늘릴 수밖에 없다. 또한, 청년층의 감소를 낳아서 국가경쟁력의 저하, 성장잠재력의 하락으로 이어지기 마련이다. 이러한 결과는 국가재정에서 고령자를 대상으로 하는 복지비 부담의 상승과 세수 감소로 이어져서 국가재정의 불균형으로 이어질 것이라 예상된다. 정부 재정에서 성장재원의 감소 및 복지재원의 증가는 글로벌화하는 국제경제 환경에서 새로이 국가경쟁력을 제고할 수 있는 모멘텀을 찾기 힘들게 할 수 있다. 따라서 고령화에 관련된 세대 간 경제운용 및 재정운용 시스템을 개혁하지 않고는 심각한 국가위기를 낳을 수 있다고 본다.

복지제도의 관점에서 '노인'의 정의인 65세 이상 인구는 1930년대부터 통용된 것으로서, 이는 현실에서 65세 이상 인구가 노동시장에 참여할 수 있는 건강과 의지를 충분히 가지고 있기 때문에 맞지 않다고 볼 수 있다. 건강연령이 상승하고 있고, 평균수명이 1970년 이후 30년이나 상승하였으며, 이로 인해 건강하면서 독립할 수 있는 고령인구가 증가하였다. 하지만, 장년(50~64세, 65세 이상이어도 일을 하고 있거나 일할 수 있는 사람) 정책이 마련되어 있음에도 불구하고 65세 이상 인구를 아직도 복지제도의 대상으로 보고 있다. 그러므로 '노인'의 정의를 기존 65세 이상에서 상향시킬 필요가 있어 보인다.

이런 현실하에, 고령자들에 대한 연금약속(pension promise)은 미래 재정에 매우 큰 부담이 되고 있다. 공적직역연금, 기초연금, 국민연금 모두 정부의 부담을 전제로 하거나 보험계리적으로 적자를 보이고 있

으며, 노인의료비가 전체 의료비의 30%이고 지속적으로 증가하고 있음에도 불구하고 의료비 억제정책이 없고, 오히려 의료보장을 강화하고 있다.

노동시장의 관점에서 현재 노인들의 성향은 과거 시대의 노인들과 비교하여 매우 다양하고 일할 능력도 있으며 일할 의지가 높음을 고려할 필요가 있다. 또한, 청년들의 사회진출 연령이 평균 30세 이상일 정도로 늦어지고 있으며 이에 따라 결혼연령도 늦어지면서 출산율도 지속적으로 떨어지고 있다. 사회진출 연령의 상승이 청년들의 경제활동 참여를 감소시키면서 이로 인한 생산 및 세수 감소가 심각한 수준이다. 특히 대학재수, 취업재수 등으로 청년들의 생산성 향상이 정체되고 이에 따른 사회적 비용이 증가하고 있다. 공교육의 비효율과 공교육의 경쟁기피로 교육투자의 생산성이 하락하고 있다. 가계에 큰 부담이 되고 있는 사교육도 입시 준비에만 치우쳐서 생산성 향상에 기여하지 못하고 있다. 또한 정부의 보육지출이 크게 증가함에도 불구하고 출산율은 다시 하락하고 있다.

또한 위에서 언급한 청년과 노인층에서 노동시장 한계 계층이 증가하고 있다. 청년은 학업, 실업, 그리고 취업 중에서, 노년은 은퇴생활과 취업 중에서 취업을 선택하지 않고 있는 것이 현실이다. 이러한 성향을 근로유인을 저하시키는 복지지출이 부채질하고 있다. 이들은 노동력 감소시대를 메울 잠재적 인력들이며, 이들의 행태를 생산부문으로 이끌 수 있는 정책변화가 절실하다.

이러한 세대 간, 세대별 문제를 극복하기 위해 재정 운용에 있어서 근본적 개선이 필요하다. 현재의 재정 운용은 산업화 및 정태적 시대의 선진국 형이다. 선진국의 세대 간 재정은 고령화가 시작된 1970년대부터 형성된 것인데, 급속한 고령사회에 대비하기 위해서는 매우 적극적이고 동태적이며, 과감한 정책수단이

필요하다. 요즘과 같이 정보기술이 발달한 글로벌 산업사회에서 효율적 운용수단 동원 및 유인 제공을 할 수 있는 재정운용이 절실하다. 이를 위해서는 선거표를 의식하는 정치적 포퓰리즘보다는 국민들의 인내심을 요구하는 과감한 리더십이 기반되어야 한다.

우선, 재정운용에 있어서 공적영역과 사적영역의 적절한 조화가 필요하다. 국민들의 재정에 대한 기대는 양적 확대가 아니라 질적 개선임을 간과해서는 안 된다. 공공부분의 비효율을 민간부분의 참여와 경쟁을 통하여 해소하여, 보육, 교육, 주거환경 등의 질적 제고를 달성해야 한다.

둘째, 노인일자리의 제공과 근로유인을 위한 제도적 장치가 필요하다. 단순한, 계층적 연금개혁은 2060년 이후의 연금고갈 문제에 대처할 수 없다. 제도적 장치를 설계할 때, 고령자의 취업촉진과 고령자 복지축소라는 병렬적 접근을 취해야 한다. 구체적으로, 노인복지의 대상을 '70세' 이상으로 하는 상향 조정이 필요하며, 고령자 일자리 확대 및 연금수령 연령의 상향 조정을 해야 한다. 또한, 다양한 유인을 통하여 정년연장을 정착시키고, '장년(신중년)'에 대한 재교육시스템을 활성화시켜야 한다.

셋째, 청년의 노동시장 진입 연령을 낮추기 위해서 육아 및 교육 분야에 적극적인 재정투입이 필요하다. 구체적으로, 교육의 생산성 증대, 학업빈곤층(student poor), 청년 실업 문제를 해소하는 데 재정이 핵심적인 역할을 해야 한다. 또한 조기 사회진출을 위한 선취업·후학업 활성화, 파트타임 학업 등을 적극적으로 도입하여 고용증대를 통한 세수확보 경로를 시급히 구축해야 한다.

마지막으로, 건강프로그램의 확대를 통해 국민의료비 급증으로 인한 사회적 부담을 완화해야 한다. 예상치 못한 평균수명의 연장이 지속되는 한 노인의료비는 궁극적으로 사회적 부담이 될 수밖에 없다. 그렇기

때문에 의료보장이 아니라 건강보장/건강노력을 중심으로 한 정책 대안이 필요하다.

공적연금과 노인의료비 부담 문제를 시스템 개혁(혹은 사회적 합의)으로 해결하지 못하면 정부재정은 결코 개선될 수 없다는 것을 잊어서는 안 된다.

## 연금 개혁, 경제뿐 아니라 정치면에서도 함께 이루어져야

박정수 / 이화여자대학교 교수

편익을 받는 세대는 계속해서 편익을 받으며 부담을 지는 세대는 계속해서 부담을 지게 된다. 이러한 문제에 대한 해결을 더 이상 미룰 수는 없으며, 이제 사회적 협약을 이루고 재정개혁을 단행할 시점이 되었다.

현 복지수준이 유지된다고 해도 재정문제는 악화될 것이 자명한데, 앞으로 선거를 통해, 혹은 제도적 확대를 통해 복지가 확대될 경우, 재정위기의 시기는 우리의 예상보다 빨리 도래할 것이다. 이러한 측면에서 장기적 조절장치를 도입하고 재정준칙을 제도화해야 한다.

구체화한 방안에 대한 제시가 충분하지 않다는 것이 아쉬운 점이다. 예를 들어, 사회보험료(연금기여금)를 증가시킨다면 어떠한 시나리오하에서 어떻게 증가시킬지 등에 대한 스토리텔링이 있다면 더 좋을 듯하다.

연금 개혁과 관련한 연금운용 문제 해결은 결코 쉽지 않은 과제이다. 부분적립 방식을 계속 유지한다면 20년 후 2천조원이 넘는 기금을 운용하게 될 것이고,

또 급작스럽게 소진되는 모습을 보게 될 것이다. 과연 이러한 대규모 자금을 운용할 만한 독립적이고 역량 있는 시스템을 우리가 가지고 있는가라는 부분부터 반성해야 한다.

한편 지나치게 채권 위주로 되어 있는(55.3%) 현재 포트폴리오를 변화시켜 주식 비중을 높이는 것도 수익성 제고의 방법이 될 수 있다. 현재 해외투자를 포함하여 9.5%의 대체투자를 시행하고 있는데, 포트폴리오의 다변화 측면에서 이를 좀 더 확장할 필요가 있다.

앞으로 국민연금 적립금을 재정화하려는 시도는 계속될 것이다. 하지만 이러한 시도는 단호히 금지해야 할 사안이다. 국민연금 적립금은 재정체계 내에서 우리가 쓸 수 있는 성격의 자금이 아니다. 이 부분은 재정개혁의 매뉴얼 중 하나로 확고히 자리잡아야 할 것이다.

공적연금에 대한 사회적 협약을 이루려면 우선 직역연금(공무원연금, 군인연금, 사학연금)의 개혁이 먼저 이루어져야 한다. 직역연금의 부과요율을 올리거나 급부를 줄이지 않고, 국민연금에 대한 개혁만 시도한다면 국민에 대한 설득력이 떨어질 수밖에 없다.

연금 개혁도 정부3.0의 일환으로 추진되어야 한다. 소통, 협업, 공개, 공유의 원칙을 견지하되 make reform happen하게 하려면 강력한 리더십과 추진세력(이해관계자)의 협업이 관건이다. 즉, 개혁은 경제부분뿐 아니라 정치부분에서도 함께 이루어져야 한다.

## 미래 재정운용 예측, 구체적인 메시지로 대응책 제시해야

박종규 / 한국금융연구원 선임연구위원

미래세대를 위한 예측가능한 재정운용은 시의적절하며, 중대한 사안이라고 본다. 하지만 ‘논의가 필요하다’, ‘장기적 관점이 필요하다’와 같이 단순 이슈 제기에서 멈추기 말고, 직접 장기예측을 통한 구체적인 대응책을 제시할 필요가 있어 보인다.

우선, 단순히 장기 전망치만 도출하지 말고, 장기예측을 통해 나온 전망치가 각 개인의 삶에 미치는 영향이 무엇인지에 대한 고찰이 필요하다. 예를 들어, 국가 부채 전망치가 나오면, 해당 전망치가 각 세대별 삶에 어떤 영향을 미치는지에 대한 심도 있는 분석이 필요하다.

이러한 장기전망에 대한 깊이 있는 분석을 기반으로, 각 제도가 장기재정수지 및 경제에 미치는 영향을 자세하게 볼 필요가 있다. 최근 장기적으로 재정부담이 필요한 정책들이 많이 나오고 있는 실정이며, 이에 따라 재정정책이 장기재정수지 및 경제주체에 미치는 영향을 분석하는 것은 매우 중요해지고 있다.

무엇보다 중요한 것은 분석을 통해 개인의 삶에 메시지가 되는 정보를 생산해야 한다. 재정운용 및 국민연금 개혁이 개인에게 미치는 영향은 구체적인 메시지로 전달되어야 하며, 그래야 정책에 대한 공감대가 형성될 수 있다.

## 성공과 실패 사례 통해 복지국가로서 나아갈 방향 정립

안상훈 / 서울대학교 교수

지난 2012년 총·대선을 거치면서 한국사회의 정치적 화두로서 복지국가 이슈가 전면에 등장했다. 이는 국민들이 가진 복지에 대한 염원을 여야 정치인들이 받았다는 점에서 의미가 있다. 다음 선거에서도 복지에 관한 논의는 활발히 이루어질 것으로 보인다.

큰 틀에서 한국이 갈 방향을 정하기 위해서, 성공한 사례인 스웨덴과 실패한 사례인 그리스를 견주어 볼 필요가 있다. 지난 선거 때 야권에서는 무상시리즈를 논의하면서 재정적으로 지속가능한 복지국가를 일군 대표적 국가로 스웨덴을 자주 언급하였다. 스웨덴이 정치·경제·사회적 측면에서 성공한 사례임은 분명하다. 하지만 고부담·고복지형의 스웨덴 모델을 지금이 시점 한국에 그대로 적용하는 것은 불가능하다.

그 첫 번째 이유는 스웨덴만의 역사적 특수성에서 찾을 수 있다. 스웨덴은 자본주의 황금기에 복지시스템을 확대시켰기에, 세금 및 사회보험료 인상을 국민들이 감당할 수 있었다. 전 세계적으로 자본주의 침체기라고 볼 수 있는 현 상황에서 스웨덴 모델을 도입시킬 수 있을지는 미지수이다.

두 번째, 우리나라는 고령화가 급속도로 진행되고 있다. 노령인구 증가에 따른 복지수요 폭증이 예상되는 상황에서 스웨덴의 시스템 수준을 그대로 도입할 경우, 몇 년 지나지 않아 우리나라의 복지비용은 스웨덴보다 훨씬 커질 것이다.

세 번째, 우리나라는 통일을 준비해야 하는 상황이다. 통일비용은 어마어마한 수준이며, 그 통일비용의 대부분은 복지비용의 성격을 가진다. 가장 최소한의 복지는 공공부조, 즉 국민기초생활보장제도이다. 통

일 후 북한주민 1천만명이 극빈층에 속한다고 가정할 경우, 이들 극빈층에 30만원만 준다고 가정해도 한 달에 3조, 1년에 36조원이 필요하다. 2천만명일 경우 1년에 72조원의 비용이 소요된다. 이뿐만 아니라, 건강보험 등등까지도 지급해야 한다. 이런 상태에서 남한의 복지수준을 스웨덴만큼 올려놓으면 통일 자체가 불가능해질 가능성이 있다. 물론 통일의 장기적 편익도 클 것이기 때문에 통일은 해야 할 것이다. 문제는 통일시대 남과 북의 국민에 대한 복지 제공과 그 비용의 부담을 어찌 분담할 것인가에 관한 고민을 즉각 시작할 필요가 있다는 사실에 있다.

대표적 실패 사례인 그리스는 복지를 확장하면서 증세·보험료 인상이 아닌 국채발행으로 감당했다. 그러한 결과가 어땠는지 우리는 잘 보았다. 그런 식으로 흘러가서는 안 된다.

지난 총·대선정국을 보자면, 우리나라의 복지정치는 확대되었지만, ‘국민부담’에 대한 대책은 나오지 않고 있다. 가장 기본적으로 우리나라 복지국가 수준, 그에 맞는 세금 및 사회보험료 등에 대한 사회적 대타협 있어야 한다.

복지정책을 선거정책에 맡긴다면 그리스와 같은 실패를 반복할 수 있다. 전 국민이 함께 고민하면서 모든 분야의 대표성 있는 사람들이 모여서 큰 틀에서의 대타협을 이루어야 한다. 복지수준은 계속해서 증가할 수밖에 없는 상황이다. 이제는 증세에 관한 본격적인 논의를 준비해야 할 때이다.

## 세대 간 지원 배분을 위한 원칙과 컨센서스 정립 중요

장경덕/매일경제 논설위원

현재 직면하고 있는 재정 문제에 있어 모두가 만족하는 단 하나의 해법은 없다는 것을 인정해야 한다. 즉, 세 마리 토끼를 다 잡겠다는 식의 접근은 현실적으로 불가능하다. 예를 들어 재정을 흡족하게 늘리고, 증세도 하지 않고 국채발행을 통해 미래세대에 부담을 떠넘기지도 않는 모두가 만족하는 해법은 없다. 이와 같은 재정의 트릴레마, 삼위일체 불가론(impossible trinity)을 정책당국자와 국민 모두에게 각인시킬 필요가 있다.

재정건전성을 위해 다양한 자동조절장치를 도입하고 구속성 있는 준칙을 만들자는 발표자 제안에 전적으로 동의한다. 자동조절장치와 준칙이 경직적으로 운용될 경우에는 재정의 경기대응능력과 신속성이 떨어질 수는 있지만, 우리나라 정치권의 포퓰리즘 성향을 감안할 때 이러한 장치는 반드시 필요하다고 생각한다.

우리나라의 급속한 고령화 경향을 고려할 때, 세대 간 자원 배분을 위해서 최소한의 원칙 수립과 사회적 공감대 형성이 중요한 요소이다. 80대 고령자에게 약값으로 100만원을 더 지불할 것이냐, 초등학생에게 컴퓨터를 바꿔줄 것이냐 하는 것은 매우 민감한 결정이다. 이러한 문제에 있어 원칙과 컨센서스 정립은 매우 중요한 문제이다.

인구고령화에 따라 자본축적이 진행되면서 불평등이 심화되는 문제 또한 고민해야 한다. 토마 피케티의 『21세기 자본론』에 따르면 21세기 자본주의는 국민소득에 비해 자본소득이 상대적으로 많이 늘어나기 때문에 그만큼 불평등이 커질 수밖에 없는 구조이다. 여

기서 자본은 생산자본이라기보다는 토지나 주택까지 포괄하는 자산개념에 가깝다. 한국은행이 발표한 국민 순자산통계가 자본소득개념과 동일하다. 국민소득에 비해 자본소득이 클 경우, 그만큼 당대에 실현하는 소득보다 선대에서 물려받은 소득이 중요하기 때문에 불평등이 커지고 성장의 활력도 떨어진다. 이러한 문제까지 고려한 동태적 분석 모델이 나와야 한다고 생각한다.

국민연금 개혁과 관련된 문제는 선거에만 맡겨두서는 안 되며 독립적인 위원회에서 전문성을 갖고 풀어나가야 한다. 보험료를 높이고 수급개시연령을 높여야 하는 것은 이미 방향이 정해져 있다고 봐야 한다. 다만, 이를 언제 단행할 것인가가 문제이다. 이 문제를 선거와 완전히 분리할 수는 없고, 각 당의 공약으로 어떻게 하겠다는 공약을 내놓고 국민의 심판을 받아 임기 내에 추진하는 방식이 되어야 한다.

연금 운용과 관련한 가장 큰 문제는 불과 16년 만에 2,500조원이나 되는 적립금이 모두 소진된다는 점이다. 이는 자본·금융시장, 실물경제에 큰 충격을 줄 것이기 때문에 이를 해결하는 것이 시급하다. GDP의 40~50%에 해당하는 기금이 일시에 해소되면 자산가격이 폭락하고 기금 수익률이 하락될 수 있기에 이를 동태적으로 반영하는 재정추계도 필요하다.

복지사업, 특히 저출산 관련 사업에 기금을 운용하는 것에 대해서는 부정적인 입장이다. 이미 국민연금이 국채매입 등을 통해 간접적으로 재정의 역할을 지원하고 있기 때문에 이중으로 이러한 부담을 안겨서는 안 된다. 현재 국채 100조원이 내부거래로 정부 부채 통계에 잡히지 않고 있다. 만약 기금이 국채를 받아주지 못하는 상황이 올 경우, 일시에 100조원의 정부 빚이 늘어나는 효과도 발생할 수 있다. 이러한 문제에 대해 시나리오를 갖고 미리 대응을 해야 할 것이다. KIPF



## 중장기 성실납세기반 확충을 위한 국세행정 발전과제

### 개요

- 주 제           중장기 성실납세기반 확충을 위한 국세행정 발전과제
- 일 시           2014년 9월 16일(화) 15:00~18:00
- 장 소           중소기업중앙회 그랜드홀(지하1층)

#### • 진행순서

15:00~15:20

개회사

15:20~17:40

발제 및 토론

#### ▶ 사 회 자

이만우 고려대학교 경영학과 교수

#### ▶ 발 표 자

홍범교 한국조세재정연구원 연구기획본부장

「FATCA 금융정보를 활용한 역외탈세 방지 대책」

박명호 한국조세재정연구원 장기재정전략센터장

「성실신고를 지원하는 납세협력비용 감축 방안」

박종수 고려대학교 법학전문대학원 교수

「채납자 은닉재산 추적조사 강화를 위한 제도적·행정적 개선 방안」

#### ▶ 토 론 자

강석훈 새누리당 국회의원

곽수만 한국세무사회 부회장

김종수 중앙일보 논설위원

문희수 한국경제신문 논설위원

박수환 한국공인회계사회 조세부회장

박해철 중소기업중앙회 정책개발본부장

변혜정 서울시립대 세무전문대학원 교수

서진욱 국세청 징세법무국장

윤호중 새정치민주연합 국회의원

전수봉 대한상공회의소 조사본부장

정규언 한국세무학회 회장

최영록 기획재정부 세제실 재산소비세정책관

(가나다 순)

18:00

폐회

\* 본 원고는 국세행정개혁위원회(위원장: 김기문)와 한국조세재정연구원이 '중장기 성실납세기반 확충을 위한 국세행정 발전과제'라는 주제로 2014년 9월 16일 중소기업중앙회에서 공동 개최한 「2014년 국세행정포럼」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것이 아님을 밝힙니다. <편집자 주>



주제발표 요약

발제 I

FATCA 금융정보를 활용한  
역외탈세 방지 대책

홍범교 / 한국조세재정연구원 연구기획본부장

- 해외금융계좌납세협력법(FATCA)의 개요
  - 미국은 강력한 역외탈세 대응을 위해 '10년 해외 금융계좌납세협력법(FATCA)을 도입하고,
    - '14.3월에 FATCA에 기반한 한미 조세정보자동교환협정을 체결하여 '15년부터 매년 조세관련 금융정보를 상호 교환할 수 있게 됨
  - 이에 따라 FATCA 금융정보를 활용한 효과적인 역외탈세 방지 방안의 모색이 요구되는 상황임

〈미국의 해외금융계좌납세협력법(Foreign Account Tax Compliance Act)〉

- 미국납세자 계좌를 보유한 전 세계 금융기관은 미국인 계좌정보를 제공하고, 동 정보를 제공하지 않는 비참여 금융기관에 대해서는 미국 내 원천소득의 30% 원천징수
- '14.7. 현재 우리나라를 포함한 101개국이 미국과 FATCA 협정 체결

- FATCA 금융정보를 활용한 역외탈세 방지 방안
  - 미국으로부터 수취하는 금융정보를 기존 보유자료와 연계하여 활용함으로써 역외탈세방지의 실효성을 높일 것으로 기대
    - FATCA 금융정보의 수취 및 신고내용에 대한

확인이 가능해짐에 따라 자발적인 해외금융계좌 신고를 유도할 수 있으며,

\* '13년도에 FATCA 시행 논의가 본격화됨에 따라 개인의 경우 '14년도 해외금융계좌 신고인원이 전년 대비 25.5%, 계좌 수가 40% 증가

- FATCA 정보를 국세청의 기존 자료\*와 종합적으로 연계하여 분석하면 역외탈세에 보다 효과적인 대응이 가능

\* 국제거래세원통합분석시스템(ICAS)에 수록된 기업 자료, 해외송금 자료, 금융정보분석원(KoFIU) 자료, 국외 소득신고내역 등

- 또한, 경제협력개발기구(OECD)는 '14.2월 FATCA를 기반으로 「국가간 자동금융정보교환을 위한 표준안(Common Reporting Standard, CRS)」을 제정하고 '14.6월 세부 이행방안을 마련함
  - 이러한 경제협력개발기구(OECD) 표준안에 따라 국가 간 금융정보 자동교환을 신속하게 추진하기 위한 모임인 EAG(조기 시행 그룹, Early Adopters Group)에 45개국이 서명한 국제동향을 고려하여,
  - 우리나라도 EAG에 가입하여 조세정보 교환지역을 넓혀 금융정보 자동교환을 지속적으로 확대할 필요가 있음

\* FATCA 협정 체결로 이미 OECD 국제표준 이행을 위한 제도적이고 시스템적인 기반은 갖추고 있으므로 EAG에 적극 참여할 필요성이 있음.

- 마지막으로 역외탈세방지를 위해 보완해야 할 제도 제안
  - 신고 기준금액 하향 조정, 신고대상 자산 확대, 제재 강화 등을 통해 해외금융계좌제도의 실효성을 높일 필요가 있으며,
  - 역외은닉소득·자산 신고시 과태료와 처벌 경감 혜택을 부여하는 등 자발적 신고제 도입 필요

**발제 II**

**성실신고를 지원하는 납세협력비용 감축 방안**

박명호 / 한국조세재정연구원 장기재정전략센터장

■ 납세협력비용 감축 필요성

- 1990년대 중반 이후 경제협력개발기구(OECD) 회원국을 중심으로 조세를 포함한 각종 규제에 의한 기업의 행정 부담을 측정하고 감축하는 노력을 전개해 왔음
  - 우리나라도 2008년부터 국세행정으로 인한 납세협력비용을 측정하고 이를 체계적으로 감축함으로써 기업의 경쟁력을 높이는 데 적극 노력하고 있으며,
    - 이는, 조세의 부과·징수는 법상 규제가 아님에도 국세청이 자발적으로 범정부적인 규제개혁에 참여하고 있고 규제비용 총량제\* 운영의 모범을 보이고 있음을 시사함
- \* 규제를 새로 만들게 될 때 기존 규제를 폐지하여 규제비용 총량이 더 이상 늘지 않도록 관리하면서 규제 절대량을 줄이는 것

■ 국세행정에 대한 납세협력비용 측정 결과

- 국세청이 '13년에 측정한 '11년 기준 총납세협력비용은 약 9.89조원\*으로 측정
- \* '11년 명목 GDP의 0.80%, 총세수의 5.49%
- 분야별로 증빙발급, 증빙수취 및 보관, 장부작성, 세무 신고·납부 등 4대 분야의 비용이 전체의 85.7%를 차지하고 있으며,
  - 사업규모가 커질수록 매출액 대비 협력비용이 낮고, 영세사업자의 협력비용 부담이 상대적으로 높은 것으로 측정됨

- 납세협력비용의 개념 : 증빙서류 수수 및 보관, 장부작성, 신고서 작성·제출, 세무조사 등의 세금을 신고·납부하는 과정에서 납세자가 부담하는 세금 외의 경제적·시간적 제반 비용
- 측정방법 : 다수의 경제협력개발기구(OECD) 국가들이 규제로 인한 행정비용을 측정하는 방법으로 사용중인 표준비용모형 채택

■ 납세협력비용 감축을 위한 개선방안

- 납세협력비용이 상대적으로 높게 나타나는 4대 분야의 제도적·행정적 개선방안

분야	개선방안
증빙발급	• 영세사업자가 쉽게 따라할 수 있는 온라인 교육 프로그램 활성화, 전자세금계산서 시스템 'e세로'의 사용편의성 제고
증빙수취·보관	• 증빙을 수취·확인·분류하는 과정을 단순화할 수 있는 지원방안을 영세사업자를 대상으로 모색 • 각종 증빙이나 장부를 전자화문서로 전환·보관
장부작성	• 간편장부 대상자 기준금액 상향 조정, 대상자 확대 등 간편장부 활성화 • 소규모 법인사업자를 위한 전자장부 활성화
신고·납부	• 신고에 필요한 제증빙 등의 자료와 부속서류를 최소화하고 부속서류의 온라인 제출 허용 • 원천세 신고횟수 조정, 지급명세서 제출면제 대상 확대 등 연간 신고횟수 축소 • 모든 세목에 대해 기한 후 전자신고를 확대하고, 불필요한 과세자료 제출 및 소명 요구 최소화 • 법·서식의 잦은 개정 자체, 법·서식·매뉴얼 등의 단순화 및 쉬운 용어 사용 등

발제 Ⅲ

채납자 은닉재산 추적조사 강화를 위한 제도적·행정적 개선 방안

박종수 / 고려대학교 법학전문대학원 교수

- 채납자 은닉재산 추적조사 강화 필요성
  - 최근 채납처분 회피수법이 더욱 지능화되고 있어 은닉재산 추적을 통한 채납액 징수에 어려움이 증가하고 있음
  - 고의적인 채납처분 회피 혐의자에 대해서는 은닉 재산을 신속하게 추적하는 등 채납처분을 엄정하게 집행함으로써 세수 손실을 방지하고, 조세정의를 확립할 필요가 있음
- 현행 국세채납징수제도의 문제점 지적
  - 현행 국세채납징수를 위한 법제도는 직접적 강제 수단인 압류 등 채납처분 절차와 함께 간접적 강제 수단으로 명단공개, 출국규제, 신용정보 제공 등이 있으나,
    - 채납자 행방불명 등에 따른 집행 불능의 문제, 경미한 제재수단 등으로 한계에 노출되고 있는 실정임
  - 또한, 채납자와 거래관계 없는 친족 등의 명의로 재산을 숨기는 경우 현행법상 친족 등에 대한 질문검사가 불가하고,
    - 현행 금융실명법상 채납자의 재산조회만 가능하여 채납자 이외의 관련인에 대하여는 금융거래조회 권한이 없음
    - 제3자에 대한 질문검사전 제한, 금융거래조회 권한 미비로 금융정보분석원(FIU) 정보 분석 및 활용에 상당한 제약이 되고 있는 실정임

【참고: 주요 선진국 사례】

- ◇ 미국, 일본의 경우 질문검사전 행사가 상당히 포괄적으로 규정
  - [미국] 채납자 가족은 물론 관련인에 대해 광범위한 자료제출 명령 또는 질문권 행사가 가능하며, 채납징수 목적으로 채납자는 물론 관련인에 대해 금융기관에 직접 금융정보 제공을 요구할 수 있음
  - [일본] 채납자 재산을 점유하고 있다고 인정될 상당한 이유 있는 자, 채납자로부터 재산을 취득한 것으로 인정될 상당한 이유 있는 자에 대한 질문·검사전 행사가 가능하도록 규정함

- 은닉재산 추적 강화를 위한 개선방안
  - 재산을 숨긴 혐의가 있는 자에 대한 질문·검사전 행사범위 확대가 필요
    - 금년 세법개정안에 포함된 '채납자의 재산을 은닉한 혐의가 있는 친족'으로 질문검사전권을 확대하는 사항에 대해서는 대상범위가 좁아 효과가 반감될 수 있음
    - 향후 친족 이외의 자까지 범위를 확대하여 '채납자의 재산을 은닉한 혐의가 있는 자'로 개정할 필요가 존재
  - 또한, 차명 금융거래 등을 이용한 채납자의 은닉 재산을 효과적으로 추적하기 위해서는 채납자 이외의 제3자까지 금융거래정보 접근 권한을 확대하여야 함
    - 국세청의 금융거래정보 조회 권한을 '채납자의 재산은닉 혐의를 인정할 만한 명백한 자료의 확인'을 위한 경우까지 허용하는 제도개선이 필요
  - 또한, 기존의 금전적 제재수단의 한계를 보완하고 채납징수의 실효성을 확보하기 위한 조치의

하나로,

- 일정요건에 해당하는 고액·상습채납자에 대하여 신체적 자유를 제약하는 법원의 감치제도 도입 방안 고려
- 이러한 인신구속제도의 도입이 자칫 과도한 제재로 비취질 수도 있지만 채납자의 사익이 아닌 조세정의 실현이라는 더 큰 공익을 지켜내기 위한 불가피한 조치
- 이 밖에 최근 채납자의 재산 도피행위가 국내에 국한되지 않고 해외로까지 뻗어나가는 점을 감안할 때 외국과의 조세징수 공조 등을 통한 해외은닉재산 추적이 적극적으로 이루어져야 함



## 토론 요약

### 성실납세 문화 정착은 반드시 추진해야 할 과제

강석훈/새누리당 국회의원

성실납세의 정도가 선진국의 척도이며, 성실납세가 이루어지면 커다란 사회적 비용을 줄일 수 있다는 점에서 성실납세 문화 정착은 우리가 반드시 추진해야 할 과제가 분명하다.

오늘 발제자료를 살펴보면 크게 3개의 sector로 나누어 볼 수 있다. 첫째, FATCA 금융정보를 활용한 역외탈세 방지대책 마련은 범정부 차원에서 이루어져야 할 일이다. 둘째, 납세협력비용 감축은 국세청이 주도해야 할 것이고, 셋째, 은닉재산 추적 강화를 위한 제도적·행정적 개선방안 마련은 법률적인 사항이 많은 만큼 국회가 집중 논의해야 될 것이다.

각 주제별로 발제자들께서 제시한 내용들에 대해서는 전반적으로 동의하지만 이에 몇 가지 내용을 보완하고자 한다.

첫째, 역외탈세 문제와 관련하여 현재 진행되고 있는 선진국 등 OECD 논의에 적극적으로 참여할 필요가 있다는 점에 이의가 없다. 나아가 역외탈세 정보 획득에 있어 금융정보를 넘어 비금융정보로의 확대에도 노력할 필요가 있을 것으로 생각한다. 그리고 발제자께서 자발적 신고제의 도입·운명을 제시하였는데, 이 제도의 의미를 살리려면 한시적으로라도 조세감면을 적용하는 방안도 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

둘째, 보고서에서 제시한 납세협력비용 감축 방안은 모두 긍정적으로 평가될 만하다고 생각한다. 다만, 납세협력비용 측정 방법에 있어 국세 관련 비용만 측정하고 있으나, 지방세 등 기타 국민 부담에 대해서도 납세협력비용을 측정할 필요가 있다.

셋째, 조세체납 문제와 관련하여 발제자께서 체납자 문제를 해결하기 위한 방안을 제시해 주었는데, 다소 과격하게 접근하신 부분도 있는 것 같다. 아무래도 조세체납 문제의 중요성을 잘 인지하고 계시기 때문인 것으로 여겨지지만, 감치제도의 도입, 질문검사권 확대 등의 경우 현행법 체계와 부합되는지 고민해 볼 필요가 있을 것 같다. 이런 부분에 대해서는 국회 차원에서 연구하고 검토가 이루어지도록 최선을 다하겠

다.  
결론적으로 국민들의 성실납세가 이루어지기 위해서는 두 가지 전제가 이루어져야 한다. 우선 국세청과 정부에 대한 국민들의 신뢰가 있어야 한다. 물론 제도적인 측면에서 여러 가지 보완이 필요한 것은 당연하지만, 무엇보다 국세청 직원들의 대국민서비스 자세 등이 성실납세에 더 큰 영향을 미칠 수 있을 것이다. 국세청 직원들의 비리행위 등과 관련한 문제가 국민들에게 전해질 경우 성실납세를 심각하게 저해할 수 있음을 명심해야 한다. 마찬가지로 정부도 국민 세금이 한 푼도 허투루 사용되지 않도록 하여 세금에 대한 국민신뢰를 높여야 할 것이다.

### 납세협력비용 줄이기 위해서는 세제 간소화 필요

곽수만 / 한국세무사회 부회장

FATCA 금융정보를 활용한 역외탈세 방지 대책 마련이라는 주제는 최근 국세행정상 필요한 시의적절한 과제라고 본다.

최근 프랑스 경제학자 토마 피케티는 자본주의의 불평등과 자본에 대한 중과세를 주장하며, 글로벌 부

유세를 부과해야 한다고 주장하였다. 이러한 주장이 이상론이라는 견해도 있지만, 보고서 p. 42를 보면 토마 피케티의 주장이 이상만은 아니라 실현가능할 수도 있겠다는 생각이 든다.

또한 납세협력비용 감축 방안을 제시한 보고서는 징세비의 절감이 국세청의 노력만으로 달성된 것인지 징세비의 일부가 납세협력비용으로 전가된 것은 아닌지 납세협력비용이 발생하는 제도적 원인에 대한 언급이 없다는 점에서 아쉽다.

근본적으로 납세협력비용을 줄이기 위해서는 세제를 간소화하고 징세비용 증가 원인 중 하나로 볼 수 있는 복잡한 가산세 제도를 단순화시킬 필요가 있다.

일반적으로 납세비용은 외부비용과 내부비용으로 나누어 볼 수 있다. 외부비용을 직접적으로 줄이는 데는 한계가 있으므로 납세절차를 간소화하여 내부비용을 줄이는 것이 납세비용을 줄일 수 있는 방안이라고 본다.

정부가 매년 세제간소화를 위한 여러 방안들을 제시하고 있으나, 매년 변경되는 세법사항이 많아 복잡하다. 특히 가산세 종류가 50여 가지로 많고 복잡하여 전문가들조차 헷갈리는 실정이다. 따라서, 과세당국의 과표양성화와 과세자료를 확보하기 위한 협력 의무이면서도 산출과정이 과도하게 복잡한 가산세제도를 간소화하여 납세비용을 줄일 필요가 있다.

또한 본 보고서가 국세에만 국한하여 납세협력비용을 산출했다는 점이 아쉽다. 납세자는 4대 보험과 관련된 비용도 납세협력비용으로 인식하고 있다.

그리고 보고서 p. 86에서의 증빙발급 분야의 경우 'e세로' 조화에 시간제한을 두고 있어 오히려 납세자 부담을 증가시키는 등 국세청 서버용량에 문제가 있는 듯하다. 서버용량을 늘리지 않고 책임을 납세자에게 전가하게 되면 납세협력 비용이 늘어난다고 볼 수 있다.

따라서 최소한 국세청 관련 전산비용을 늘려 서버를 증설하는 등 전산 인프라가 구축되면 납세협력비용을 줄일 수 있다고 본다.

또한, 보고서 p. 90의 해명자료 요구의 최소화 방안에서 적격증빙 수취 차이에 대한 해명 요구가 과도하다고 본다. 세무조사도 아니면서 장부 및 증빙까지 요구하는 것은 문제이며, 이러한 것들이 납세협력비용을 증가시키고 있다.

과세·면세 검업자의 경우 매입부가가치세 불공제분이 전산상 미수취 차이로 나타나며, 신용카드 영수증 또한 적격증빙 미수취로 나타난다. 실재는 소명대상도 아닌데 단지 전산상 미수취로 나타나 한번 소명대상이 되면 시시콜콜한 자료도 요구하기 때문에 납세협력비용이 늘어나게 된다.

따라서, 적격증빙 수취 차이 해명 전산 프로그램을 업그레이드하거나 해명 요구 전에 부가가치세 신고서 등을 검토하여 해명 요구 대상 건수를 최소화시켜야 할 것이다.

마지막으로 은닉재산 추적조사 강화를 위한 제도적·행정적 개선방안을 제시하였는데, 이러한 고액 체납자의 문제는 국세청의 가장 큰 고민일 것이다. 보고서에 포함되어 있지 않지만, 국세징수법상 체납액 징수업무를 한국자산관리공사 등에 위탁할 수 있다고 되어 있는데, 자산관리공사 이외의 다른 기관에도 위탁하거나 체납징수 실적을 파악한 후에 체납징수공무원에 대한 인센티브를 제공하는 방법도 검토할 필요가 있다.

## 국세청 등 징수기관에 대한 국민 신뢰가 우선

김종수 / 중앙일보 논설위원

발표된 세 가지 주제에 대해 간단한 언급과 징세 일반에 대한 개인적인 의견을 말하고자 한다.

우선, FATCA 금융정보를 활용한 역외탈세 방지 대책은 과거에 생각할 수 없었을 정도로 현 제도에 대해 격세지감을 느낀다. 3월에 체결한 한미 조세정보교환 협정뿐만 아니라 OECD와의 금융정보 자동교환을 위한 여러 노력들에 대해서는 매우 바람직하기 때문에 적극적으로 추진해야 할 것이다. 그리고 정보교환 대상 금융자산 신고범위의 확대도 반드시 필요하다고 본다. 이러한 제도가 효과를 더 거두기 위해서는 앞으로 이러한 정보를 더 활용하여 실적을 쌓아 성실신고 효과를 극대화해야 한다. 또한 성실신고하는 것이 유리하고 불성실신고의 경우 불이익이 강화된다는 것에 대해 적극 홍보할 필요가 있다.

두 번째, 납세협력비용 감축 방안을 제시하면서, 납세협력비용이 증가하였음을 보여주고 있는데, 오히려 GDP 대비 비율의 변화를 보여주는 것이 더 바람직하다. 2007년에 비해 늘어나는 것인지 줄어드는 것인지 단순추정만으로는 국세청이 어떠한 노력을 했는지 알 수 없다. 전자세금계산서 도입, 연말정산간소화서비스, 홈택스 등의 도입을 통해서 우리나라의 납세제도가 많이 발전되었음을 실감하게 된다. 우리나라가 IT 강국이라는 이점을 살려, 국세청이 이러한 기술과 노력을 기울여 많은 성과를 이루고 있다고 보인다. 그리고 1조 6천억~7천억원 정도의 납세협력비용 감축 효과를 거두었다고 하는데, 이 부분에 대한 정밀한 분석이 필요하다. 다만, 아이디어 차원에서 말씀드리고 싶은 것은, 중소기업이나 자영업자의 경우 납세 세무신고시 여전히 어려움을 겪고 있기 때문에 간편 회계,

세무관련 프로그램을 포함하여 국세청이 공인, 인증을 해주면, 큰 비용 없이 신고할 수 있게 되어 더 많은 납세협력비용을 감축할 수 있다고 본다.

세 번째, 체납자의 은닉재산 추적조사 강화를 위한 제도적·행정적 개선방안을 살펴보면, 체납자에 대한 은닉재산 추적도 있지만 탈세행위에 대해서도 조사해야 한다. 국세청은 체납자에 대해서 질문조사권과 사법제도에 의해 고발하는 방법이 있으나, 일정 수사권을 제한적으로 도입할 필요가 있다. 체납자 명단 공개 방식은 상습체납자가 수모를 느끼거나 부담을 느낄 단계는 지나 효과를 거둘 수 없다고 본다. 반면, 감치제도의 경우는 다소 과격한 방법으로 일반 국민들이 생각하기에 부담스러운 방법이다. 결국 체납자의 소재 파악이 가장 중요하므로 경찰과의 공조나 지방세체납 징수시스템의 공조 등 이를 개선하기 위한 방법을 강구해야 할 것이다. 범죄적 수준의 행태에 관해서는 국세청이 질문검사권 외에 제한된 범위에서 강제력이 있는 수사권을 가지는 방법을 강구해 보는 것도 바람직하다. 그리고 체납자에 대한 추심의 경우에 구상권 행사에 탁월한 추심능력을 가지고 있는 기관, 보험회사 구상팀의 노하우를 활용해 보는 것도 바람직하다.

마지막으로 징세 일반에 관해서 언급하자면, 성실납세를 유도하기 이전에 국세청 등 징수기관에 대한 국민들의 신뢰가 우선되어야 한다. 아담스미스가 제시한 바람직한 조세제도 4원칙인 형평성, 확실성, 납부 편리성, 징수 경제성에 추가해서 징수기관의 신뢰성이 필요하다. 그러기 위해서는 징세행정의 일관성과 예측가능성이 유지되어야 한다. 징세행정이 자의적이거나 상황에 따라 세무조사의 강도와 빈도가 들쭉날쭉하면 납세자의 신뢰를 받을 수 없고, 결과적으로 다른 바람직한 조세원칙마저 훼손될 우려가 있다.

## 제3자 금융거래정보 접근 권한 확대, 기본권 침해 우려

문희수 / 한국경제신문 논설위원

발표자가 제시한 FATCA 금융정보를 활용한 역외 탈세 방지 대책에 대해서는 별다른 이견이 없으며 무난한 제안이라고 본다. 또한 EU의 Early Adopters Group(EAG)에 들어가야 된다는 것에도 동의한다.

그리고 납세협력비용 감축 방안에 대해 살펴보면, 보고서에서 7조 6천억원에서 10조원으로 늘어났다고 언급하고 있다. 납세협력비용은 규제비용이기 때문에 이를 줄이는 것은 매우 바람직하다. 예를 들어 중소기업, 영세업체 등에 대한 배려, 세금 카드납부 등과 같이 앞으로 국세청이 납세협력비용을 줄이기 위한 여러 방안들을 강구해야 할 것이다. 예를 들어 좋은 효과를 거두고 있는 세금 카드납부시 현재는 납세자가 수수료를 부담하고 있으나, 이에 대한 납세자의 부담을 덜어주기 위한 방안 등 납세자 입장에서 실무적으로 개선방안을 더 찾을 수 있을 것이다.

마지막으로 체납자 은닉재산 추적 강화를 위한 제도적·행정적 개선방안을 살펴보면, 사해행위는 처벌받는 것이 마땅하지만, 국세징수법을 개정하여 은닉혐의 체납자 이외의 제3자까지 금융거래정보 접근 권한을 확대하는 것은 취지에는 공감하지만 부작용 문제도 고려해야 한다. 재산권 침해, 인권 침해에 문제가 있다. 1건의 은닉재산을 찾겠다고 다수의 선의의 피해자를 만드는 일은 없어야 한다. 금감원, 예보, 검찰 등 관련기관과의 업무 협력을 우선적으로 추진하는 것이 옳다.

결국, 징세비용, 납세협력비용을 늘리지 않으면서 세원을 찾는 것이 대원칙이다.

## 납세협력의무 이행, 규정 간소화가 관건

박수환 / 한국공인회계사회 조세부회장

FATCA 금융정보를 활용한 역외탈세 방지 대책에 관한 오늘의 첫 번째 발표는 최근 미국의 강력한 회계탈세 방지제도 도입과 관련하여 우리나라 금융정보 교환의 확대 방안을 활용한 역외탈세 방지 방안을 구상하는 것이므로 아주 시기적절한 연구라고 생각한다.

다만, 이러한 대책들이 가질 수 있는 긍정적인 효과 뿐 아니라 부작용에 대해서도 사전에 충분한 논의가 있어야 할 것으로 생각된다. 그리고 추가적으로 논의될 수 있는 여러 가지 보완 방안에 대해서도 함께 지혜를 모아야 하지 않을까 생각한다. 이에 몇 가지 제안을 덧붙이고자 한다.

첫째, 역외은닉재산의 자진신고를 유도하기 위해 인센티브를 부여하는 방안을 제시한 것에는 공감한다. 다만 국내은닉소득도 상당 부분 문제가 되고 있는데 국내은닉소득 신고 문제와 관련해서도 형평성을 고려해 함께 논의되어야 하지 않을까 생각한다.

둘째, 프랑스, 독일, 이탈리아, 스페인, 영국 등 5개국 재무장관들이 모여 미국과의 FATCA IGA형의 상호정보교환을 하도록 합의함에 따라, 이들 5개국의 취지에 공감하여 표준의 실행을 앞당기기로 합의한 나라들이 형성한 Early Adopters Group에 참여하는 것에 찬성한다. 이에 빠른 시일 내 가입하는 것이 바람직하다고 생각한다.

또한 조세정보교환협정을 할 때도 자동정보교환을 포함하는 방향으로 정보가 적극적으로 교환될 수 있도록 하며, 조세정보교환 체결국도 확대할 필요가 있다.

셋째, 조세회피 목적에 '거주이전'이라는 과세방안

을 도입할 필요가 있다고 생각한다. OECD 국가에서 도입하고 있는 출국세, 확장된 납세책임, 공제 또는 이연 혜택의 회수 등 여러 가지 제도의 도입도 검토할 필요가 있다고 생각한다.

넷째, 역외과세시 중요한 요소 중 하나가 거주지 판정이라고 생각한다. 현행 규정상 거주지 판정과 관련하여 '거소'의 개념을 '생활 관계의 밀접성' 또는 '상당 기간' 등으로 표현함에 따라 불명확성과 함께 많은 조세소송을 야기하고 있으므로 차기 거주지 판정과 관련하여 선진국에서 도입하고 있는 '체류'의 개념을 도입할 필요가 있다.

다음 발표 주제인 '성실신고를 지원하는 납세협력비용 감축 방안'과 관련해서, 납세자가 부담하는 납세협력비용과 징세당국이 부담하는 징세비용은 이론적으로 다소 상충관계에 놓여 있는 것으로 생각된다. 최근 국세청 발표 자료에서도 징세비용이 감소하는 것으로 발표되었으며 납세협력비용은 본 발제에 의하면 증가하고 있는 것으로 나타나 이론적 합리성을 갖는 것으로 보인다.

이러한 시점에서 납세협력방안의 감축 방안을 연구한 본 연구는 시사하는 바가 매우 크며, 앞으로 세계적인 추세에 발맞춰 선진적 납세환경으로 한 발짝 나아가고 있다는 것은 상당히 고무적인 일이라고 생각한다. 다만 이러한 납세협력비용의 감축 노력이 결실을 맺고 납세자의 신뢰를 얻으려면, 보다 실질적이고 혁신적인 차원에서의 개선이 필요하지 않을까 생각한다. 발제자가 제의한 많은 구체적인 실증방안에 대해 전적으로 동의하면서 이에 추가하여 몇 가지 제안을 하고자 한다.

첫째, 납세자가 납세협력의무의 이행에 어려움을 겪는 이유가 세법규정의 복잡성에 있다고 생각한다. 납세협력의무 노력 감축을 위한 주요국의 설문조사에 따르면 복잡한 규정의 간소화를 가장 시급한 과제로

보고 있다. 국내 연구에서도 이러한 복잡성과 납세협력 이행의 유의적인 관계를 확인한 논문들이 많이 있다.

현재 기획재정부에서 추진하고 있는 「조세법령 새로 쓰기」를 통하여 이러한 어려움이 상당부분 해소되었거나 해소될 것으로 기대되나 세법 개정이 매년 빈번히 이루어지고 있어 이러한 간헐적인 조세 개편만으로는 한계가 있다. 또한 조세 개편 역시 납세자 입장에서는 단기적으로는 새로운 납세협력비용을 발생시키는 요인이 된다고 본다.

이에 따라 입법과정에서 세법을 보다 단순하고 명확하게 하는 노력이 필요하며 과세관청에서는 사전에 질의 회신 등의 방법을 통해 구체적인 과세 기준을 제시함으로써 납세자의 불확실성과 정보의 불균형을 해소해 주는 노력이 필요하다.

둘째, 새로이 자료제출의무를 도입하는 경우에 입법과정에서 납세협력비용에 관한 영향보고를 의무화하는 방안도 고려해 볼 필요가 있다. 표준비용모형을 도입하여 활용하고 있는 OECD 국가들에서는 이러한 입법과정에서의 영향보고를 의무화하여 납세자에게 미치는 효과를 사전에 고려한 입법을 추진하고 있다고 한다. 징세비용과 납세협력비용이 상충관계에 있으나 우리나라에서는 동시에 감소될 수 있는 시대가 오기를 기대한다.

세 번째 발제인 은닉재산 추적조사 강화를 위한 개선 방안과 관련해서는 우리나라 국세 체납 규모가 매년 증가하는 추세에 있고 체납자의 은닉 방법이 날로 지능화되고 있는 환경에서 발제자가 제시한 방안들이 더욱 효과적으로 시행될 수 있도록 몇 가지 제안을 하고자 한다.

첫째, 은닉재산 추적 강화를 위한 징수행정조직의 전문성 강화가 필요할 것으로 생각한다. 질문·검사권 확대, 금융거래정보 활용 강화 등 제도의 원활한

시행을 위해서는 국세청 내부적으로 세무서 조직부서의 개편, 징수업무의 특성화 및 세분화, 징수성과에 따른 인센티브 지급 등 효율적인 징수행정의 기틀을 마련할 필요가 있다.

또한 최근 기능별 조직의 일환으로 운영 중인 팀의 구성원들을 5년 또는 그 이상 장기 근속하게 하여 체납징수 전문가를 육성하고 기본적인 징수업무는 세무서 징수과에서 담당하되 법인을 통한 재산은닉, 양도소득세 탈루 등 징수가 난해한 체납을 전담하게 하는 방안을 고려할 필요가 있다고 생각한다.

둘째로 질문·검사권의 확대, 감치제도 도입 등은 충분히 고려 가능하나 대상자의 권익 보호 등도 함께 고려되어야 한다고 생각한다. 마지막으로 고액 상속채납자 명단 공개는 공개되기까지의 기간을 단축하는 등 보다 강력하게 시행하는 방안을 권장하는 바이다.

## 납세협력 관련 중소기업 현실 반영한 제도 필요

박해철/중소기업중앙회 정책개발본부장

국가의 재정건전성을 확보하는 데 제일 중요한 것은 경제를 살리는 것인데 현재 기업들의 체감경기는 상당히 좋지 않은 상황이다. 얼마 전 한국은행이 발표한 BIS 지수가 13개월 만에 최저를 기록하였고, 중소기업중앙회의 조사에서 중소기업의 애로사항으로 내수부진이 28개월째 1위를 차지하고 있다. 이러한 현실을 감안할 때 우리 경제는 내수활성화나 경기회복 문제가 시급한 것으로 보인다.

국세청이 이러한 내수활성화나 경기회복을 위해서 할 수 있는 일은 기업친화적 국세행정을 펼치는 것이

아닌가 생각한다. 지난해 많은 기업들이 세무조사가 너무 강화되었다고 힘들어 하였는데 세무조사가 과다하게 이루어질 경우 경기가 위축될 우려가 있기 때문에 기업경기 회복을 위해서는 세무조사를 간소화할 필요가 있다고 생각한다. 올 초 국세행정 운영방향에 언급한 중소기업 세무조사비용 축소 등 기업친화적인 국세행정을 기대하면서 오늘의 발제에 대해 다음과 같은 제언을 덧붙이고자 한다.

오늘의 발제 중 중소기업들이 가장 관심이 있을 납세협력비용 감축 방안에 대해 먼저 제안하고자 한다. 납세협력비용과 관련하여 기업들의 가장 큰 애로사항은 서류 및 신고절차가 복잡하다는 것인데, 신고절차가 복잡하다는 것은 그만큼 납세협력비용이 많아진다는 것이다. 게다가 기업 규모가 작을수록 자체 해결능력이 없어 외부위탁이 늘어나게 되고 비용은 그만큼 늘어난다.

그동안 국세청이 ‘연말정산간소화시스템’이나 ‘홈택스 전자신고’ 등 납세자에게 필요한 제도들을 많이 도입하여 납세자들의 만족도가 높아졌고 편리함과 함께 비용감소효과를 가져왔다. 그러나 전자세금계산서의 경우 중소기업들의 현실을 고려하지 않고 조금하게 시행된 측면이 있어 기업들이 불편을 느끼고 있다. 예를 들어 전송기일이 짧아 기간을 놓치거나 단순누락에 대해 가산세가 부과되는 조치 등에 대해 불편을 호소하고 있다. 업무처리 능력이 미흡한 중소기업에 대해서는 가산세 경감의 조치가 필요하다고 생각한다.

다른 발제인 역외탈세 방지, 은닉재산 추적에 대해서 말하자면, 고의적 탈세에 대해서는 분명히 엄중하게 처벌해야 할 것이다. 그러나 기업들이 해외금융계좌를 개설하는 것은 탈세 목적이 아니라기보다는 기업 경영에 필요하기 때문인 경우가 상당히 있다. 뿐만 아니라 2011년도에 도입된 해외금융계좌 신고제 등은 흥

보가 적절히 이루어지지 않아 이를 모르는 기업들이 많이 있는데, 이러한 제도에 대해 많이 알려야 할 것이다.

또한 금융정보 활용시 기업이나 개인들의 정보보안에도 신경을 써야 할 것이며, 특히 체납자의 은닉재산 조사시 과세관청의 권한이 과다하다는 우려가 있어 납세자의 권익 보호 측면에서 재량권 남용을 위한 제도 보완도 필요할 것으로 생각된다.

## 납세자의 기본권 보호가 전제

변혜정 / 서울시립대 세무전문대학원 교수

우선 ‘FATCA’라는 해외금융계좌 납세협력법에 대해 논하겠다. 먼저 FATCA를 어떻게 도입할 것인지 방향을 설정하는 데 현재 전 세계적으로 어떻게 받아들이고 있는지를 알아보는 것이 중요하다고 생각한다.

처음 미국이 FATCA 제도를 도입할 당시 전 세계적으로 부정적인 반응을 보였는데 그 이유는 FATCA라는 미국법이 각 나라의 국내법에 저촉되기 때문이었다. 즉, 해당 국가의 국민 기본권을 지켜주지 못하는 결과, 다시 말해 기본권을 지켜주는 국내법에 저촉이 되기 때문에 반대여론이 많이 일었던 것이다.

그러나 이후 역외탈세 문제가 세계적으로 큰 이슈가 됨에 따라 FATCA가 역외탈세 문제를 해결할 수 있는 하나의 수단이 될 수 있지 않을까 하여 이에 대해 긍정적인 반응으로 돌아서게 되었다.

우리나라에서는 한미간 조세정보자동교환협정을 체결함으로써 굉장한 이슈가 되었다. 이를 다자 간 협

약으로 체결하든 또는 양자간 협약으로 체결하든 향후 많은 국가들과 체결하게 될 것인데 이러한 상황에서 FATCA 제도 또는 이와 유사한 제도를 도입할 때의 대비방안을 함께 고려해야 할 것이다.

먼저 이 제도를 어떻게 효율적으로 도입할 것인지와 함께 제도의 실효성을 따져봐야 한다. 또한 조세제도를 도입하는 데 있어서는 제도의 실효성도 물론 중요하지만 언제나 납세자의 기본권 보호가 전제되어야 할 것이다.

실효성에 대해 논하자면 FATCA 도입 전 시행된 해외계좌 신고제도는 계좌 보유자가 직접 신고하게 하여, 신고가 원활히 이루어지지 않은 것이 문제가 되었다. 이에 따라 미국은 FATCA라는 더 강력한 제도를 도입하였다.

FATCA에서 해결해야 할 취약점 중 하나가 '대상계좌 설정기준이 일정 시점에 얼마 이상'이라고 특정시점 기준으로 명시되어 있어 이를 피해가고자 한다면 누구든 피해갈 수 있다는 것이다. 따라서 해외계좌신고제도에 있어 해당금액 산출시점이 문제가 되므로 이를 함께 고려해야 한다.

둘째로, 납세자의 기본권을 어떻게 지켜줄 것인가에 대해 생각해 보자면 국내법에서 납세자의 자기정보에 대한 기본권을 어디까지 명확하게 보전해 줄 수 있을지 고민하고, 설정하는 작업이 필요할 것이다.

나아가 앞으로 다자간 조약 또는 양자간 협약이 체결되었을 때 우리나라에서 외국으로부터 많은 정보를 받게 되는데, 이에 대한 정보의 관리 문제도 이후에 충분히 고려되어야 하는 사안이다.

앞서 논의된 사항 중 "왜 해외금융계좌만 신고하느냐, 다른 자산에 대해서도 이러한 제도를 도입해 신고하자"고 하는 것과 관련하여 한 가지 다른 견해를 밝히자면 다음과 같다. 자산의 종류에 따라서 많은 나라들이 조세정책을 달리하고 있고, 해외금융계좌의 경

우 소급소득을 발생시키는 경우가 대부분이다. 부동산이나 선박, 공장기계들은 흔히 말하는 적극소득(Active income)을 발생시키는 자산인데, 물론 어떤 소득을 숨기고 있다면 당연히 그 소득을 찾아내는 것이 필요하겠지만 제도를 도입하였을 때 제도의 실효성, 제도의 적용범위를 생각하여 과연 모든 자산에 대해 확대할 필요가 있는 것인가에 대해서는 고민해 볼 필요가 있다고 생각한다.

## 은닉재산 추적 위한 질문 · 감사권 확대 바람직

서진욱 / 국세청 징세법무국장

국세청 업무와 관련해서 발표해 주신 세 분께 감사드리고 국세청 차원에서 실무적인 측면을 간략히 말씀드리고자 한다.

FATCA 금융정보를 활용한 역외탈세 방지 대책과 관련해 전반적인 방향에 대해서는 동의하는 바이다. 해외금융계좌 신고 대상과 관련하여 미국의 경우 1만 달러를 초과하는 해외계좌에 대해 신고하게 되어 있고 FATCA 법에 의해서 2012년부터 해외금융계좌 잔고뿐만 아니라 주식이나 채권, 각종 금융상품, 펀드 등 해외금융자산의 합계가 5만달러를 초과할 때 신고하도록 되어 있다.

금융자산이라는 것은 계좌로도 보유할 수 있고 다른 금융자산 형태로도 쉽게 전환될 수 있어 계좌뿐만 아니라 향후 금융자산에 대해서도 적용할 수 있는 방안을 고려해야 한다고 생각한다. 또한 우리나라의 경우 10억원 기준인데 현실적으로 볼 때 금액을 하향 조정할 필요가 있다고 생각한다.

한편 자발적 신고제도는 일종의 조세사면이고 제때 신고하지 않은 사람에 대해 일종의 혜택을 주는 것이므로 형평성 차원에서 논란이 있을 수 있고, 혜택을 얼마나 주느냐에 대해 논란이 있을 수 있다고 생각한다. 이에 따라 향후에도 이에 대해 활발한 논의와 토론이 필요하고 의견을 수렴하는 과정이 필요하며 사회적 합의를 최대한 도출하여 시행시 효과를 달성하도록 해야 할 것이다.

두 번째로 납세협력비용 감축 방안에 대해 제안하자면, 납세협력비용을 감축하여 만약 징세비용이 증가한다면 납세협력비용 감축의 효과가 반감되지 않는다는 생각이 있을 수 있다. 이는 국세청이 과세를 위한 인프라를 더욱 확충하고 IT 기술을 더욱 적극적으로 활용한다면 시너지를 발휘하여 증세비용을 줄일 수 있음은 물론 납세비용도 함께 줄일 수 있을 것으로 보인다. 예를 들어 현재 시행 중이거나 시행 예정인 연말정산간소화서비스, 전자세금계산서 제도, 차세대 국세행정시스템 제도 등이 이에 해당된다. 국세청에서는 과세 인프라의 고도화, IT 기술의 적극 활용을 위해 더욱 힘써야 할 것이며 관련 예산을 지속적으로 확충시킬 필요가 있을 것이다.

세 번째로 은닉재산 추적조사 강화를 위한 개선방안에 대해 말씀드리고자 한다. 체납회피행위가 날로 고도화·지능화되고 있는 현실이어서 국세청에서도 많은 애로를 겪고 있다. 개선방안과 관련하여 몇 가지 덧붙이자면, 질문·검사권의 대상 확대와 관련해 기획재정부에서는 재산은닉 혐의가 있는 사람의 배우자, 사촌 이내의 친족 등에 대해 질문·검사권을 행사할 수 있도록 세법개정안을 내놓은 바 있는데 매우 바람직한 조치라고 생각한다.

다만, 재산은닉혐의가 있는 사촌 이내의 친족에 포함되지 않는 사람을 통해서도 재산을 은닉할 수 있는 가능성이 있어 체납재산을 은닉한 혐의가 있는 사람

에 대해 전반적으로 질문·검사권을 행사할 수 있게 하는 방안을 적극 검토해 볼 필요가 있다.

또한 금융조회 범위를 체납자 본인에 한정하지 않고 재산을 은닉한 명백한 혐의가 있는 제3자에게까지 확대하는 방안이 바람직하다고 생각한다. 이로 말미암아 차명금융거래 등에 대해 더욱 효과적으로 추적할 수 있고 사전에 차명금융거래 행위를 억제할 수 있는 효과가 있을 수 있다.

현재 체납처분을 위해 FTU 정보를 활용하고 있는데 여러 제약과 한계가 있기 때문에 이러한 질문·검사권의 확대, 금융조회대상의 확대를 통해 이 정보를 더욱 효율적으로 활용할 수 있을 것이라 생각한다.

마지막으로 감치제도에 대해서는 명단공개 등의 방법으로는 도저히 체납을 방지할 수 없는 악의적 체납자에 대해서 불가피한 조치의 측면이 있다는 의견이 있는데, 국세청의 입장에서는 이는 인권 침해의 소지가 있어 체납자의 인권보호 측면과 조세정의 측면에서 좀 더 신중한 검토가 필요하다고 생각하는 바이다.

## 성실납세, 조세정의 및 공평과세 기반에서 출발

윤호중 / 새정치민주연합 국회의원

국세행정포럼에서 중장기 성실납세기반 확충을 위한 과제를 설정하여 수준 있는 토론을 하였다. 특히 올해 포럼에서 선정된 3개의 주제는 매우 시의적절하다. 발표를 들으며 우리가 미처 생각하지 못한 부분을 발굴한 느낌을 받았다. 세금의 경우, 우리가 어떻게 하면 역진적 구조가 아닌 누진적 구조를 만들어 납세자의 편익을 제고하도록 하느냐 고민하는데, 납세협

력비용에 있어서는 역으로 영세기업이나 소액납세자의 비용이 크게 나타남을 조사하고 이 문제점의 개선방안에 대해 연구하여 의미 있다고 생각한다.

첫 번째 발표는 FATCA 한미간 조세협정이 발효되면서 우리에게도 납세협력법이 실제로 작동될 수 있다고 알려 주었다. 유럽 표준인 Early Adopters Group에도 가입하자는 제안은 적극적으로 검토해 보아야 한다고 생각한다.

한 가지 더 첨언하자면, 우리나라는 납세자가 소득에 대해서 증명책임을 지지 않는다. 과세당국이 입증하고 그것에 따라 세액을 정하고 과세를 하고 있지만, 역외탈세의 경우에 세원을 입증하기가 굉장히 곤란하고 그에 따른 행정적 비용이 많이 들어가고 있다. 미국, 독일, 프랑스의 경우처럼 역외관리 집중대상자에 대해 입증책임을 과세자에게 부여해 보는 방안을 검토해 보아야 한다.

마지막으로 세 번째 발표인 체납자 은닉재산 추적 조사에 대해서 언급하겠다. 작년 국세청 조사에서 체납액을 규모별로 산출하였는데 이 데이터를 활용해 줘서 감사하다. 올해 국감자료를 보면 작년에도 최하분위(1천만원 이하)의 체납액보다 10억원 이상의 체납자들의 체납총액이 훨씬 큰 것으로 조사되었다. 이 차이가 늘어나 심각하다고 생각하고 있었는데 이 부분에 지적을 해 주시고 여러 가지 대안을 내어 준 것에 대해 감사하다.

성실납세는 선진국의 척도라는 말에 동의한다. 그러나 상실납세의 문화가 정착하려면 무엇에서부터 출발해야 되는지에 대해 질문을 던져 보고 싶다. 그것은 조세정의 및 공평과세의 기반에서 출발해야 하며, 두 번째 세금을 누가 내는가에 대해 깊은 성찰이 필요하다고 생각한다. 선진국에서는 국회, 정부가 세제를 결정하는 게 아니라, 사회적 합의를 통해 국민이 스스로 세금을 결정한다. 이는 내가 내는 세금이 공정하고 공

평하기 때문에 성실납세의 의무를 성실하게 이행하는 것이라 생각한다. 다시 한 번 조세 정의와 세제의 사회적 합의가 얼마나 중요한지 생각해 보는 시기이다.

### 납세협력비용, 행정 간소화나 납세자 편의 제고 측면에서 접근해야

전수봉 / 대한상공회의소 조사본부장

‘성실신고를 지원하는 납세협력비용 감축 방안’ 위주로 발표하겠다. 행정비용을 측정하는 방법론인 표준비용모형을 사용하여 납세협력비용을 측정하는 작업이 상당히 어려웠을 것이다. 납세협력비용 산출 자체도 의미가 있지만 기업들이 가지고 있는 국세행정에 대한 정보제공 의무를 유형별로 현황 파악한 점도 상당히 의미 있다고 본다. 본 연구에서는 2011년 기준, 국세행정에 대한 정보제공 의무 건수가 506건임을 제시하고 있으며, <표 2-1>을 보면 공제·감면 166건, 신고·납부 133건으로 두 유형의 비중이 59%를 차지함을 알 수 있다. 한편 납세협력비용 측정 결과(<표 2-6>)를 보면 <표 2-1>에서 낮은 비중을 보였던 증빙발급(2.4%), 증빙수취·장부기장(3%)이 각각 17.4%와 46.3%로 높은 비중을 차지하는 것으로 결과가 나타났으며, 본 연구의 제도적·행정적 개선방안도 이를 토대로 제시하고 있다.

세무조사 협조(유형10)나 불복청구(유형11)와 같은 행위로 인한 사업자 부담이 매우 클 것 같지만 결과는 그렇지 않다. 정보제공의무 건수는 증빙발급, 증빙수취·장부기장과 큰 차이가 없으나 납세협력비용은 매우 낮은 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 이는 조사

방법론상에서 심리적 비용이 제외되었고, 세무조사는 통상 5년 주기로 실시되며 불복청구도 상시적인 행위가 아닌데 경상적으로 발생하는 다른 유형의 부담과 일률적으로 평가했기 때문인 것으로 생각된다. 이러한 차이를 반영할 수 있는 모형으로 발전되길 바란다.

또한 개선방안에 영세사업자를 대상으로 하여 전산화·전자화, 온라인교육을 제시하였는데, 전통시장 육성을 위해 그동안 정부가 실시한 정책들을 살펴보면, 전산이나 IT 기반 부분에 많은 노력을 기울였으나 효과는 크지 않다는 평가를 받고 있다. 이 부분을 감안하여 개선방안을 보완할 필요성이 있다.

장부기장 분야의 경우 소규모사업자를 제외하면 조세제도가 없더라도 수행해야 할 업무라는 점을 지적하며 소규모사업자 부담만을 중심으로 한 개선방향을 제시했다. 본 연구의 납세협력비용은 주 7)에 기술한 것처럼 '규제가 폐지된다면 더 이상 수행하지 않을 행정적 업무에 소요되는 비용(행정적 부담) 외에도 규제가 폐지되더라도 계속 수행하였을 행정적 업무에 소요되는 일상적 행정비용까지 포함'하여 측정됐기 때문에 장부기장 분야의 납세협력비용이 높게 나타났다고 생각된다. 앞서 말한 바와 같이 세무조사 협조와 불복청구 행위로 인한 납세협력비용이 실제보다 과소 평가된 면이 있으므로 세무조사와 불복청구로 인한 기업 부담을 덜어줄 수 있는 개선방안을 검토할 필요가 있다.

이 외에 표본의 샘플 수도 납세협력비용 측정 결과에 영향을 미쳤을 것이다. 소수의 기업 조사를 토대로 측정되었다면 결과 해석에 신중해야 한다.

현행 행정규제기본법이 조세를 규제라고 파악하고 있지 않지만 조세가 많은 행정비용을 유발하고 있기 때문에 규제비용총량제에 포함해서 다루어 기업을 포함한 전체 납세자의 납세협력비용을 낮춰야 한다는 견해에 강력히 동의한다. 하지만 납세협력비용 감축

이 사실상 납세자에게 감세효과를 야기한다는 의견에는 동의할 수 없다. 기업에 피부로 와 닿는 것은 무엇보다 세금 그 자체이므로 납세협력비용 감축 효과를 세금 감소 효과와 비교할 수는 없다고 생각한다. 행정 간소화나 납세자 편의 제고라는 효율적 측면에서 접근해야 된다고 생각한다.

## 성실납세기반 확충을 위한 인센티브제도 고민 필요

정규언/한국세무학회 회장

성실납세기반 확충을 위한 세 가지 발표는 성실신고 유도, 납세협력비용 감소에 긍정적인 효과를 가져올 좋은 정책이라고 생각한다. 다만, FATCA를 이용한 역외탈세 방지, 은닉재산 추적강화 조사제도 등은 채찍에 의한 정책이라고 생각한다. 그리고 성실신고를 지원하는 납세협력비용의 감축 방안은 납세협력비용의 감축이지 성실신고에 대한 인센티브는 아니라고 생각한다. 성실납세기반 확충을 위한 인센티브제도에 대한 연구와 노력이 필요하다.

두 번째 발표 주제 중, 간편장부 대상자 확대에 대해 언급하겠다. 복식부기에서 간편장부로 변환한다면 납세의무자의 납세협력비용은 감소하겠지만 성실납세기반 확충에는 반하는 정책이 될 수도 있다. 복식부기의 단식부기로의 변환은 탈세가능성이 높고 투명성이 감소할 수 있다. 성실기반 확충과 납세협력비용 감소의 두 가지 목적을 보자면 성실납세기반 확충이 더 상위 목표라고 생각한다. 성실신고를 위해서 어느 정도의 납세협력비용은 감수해야 한다. 간편장부 대상

자 확대는 성실신고를 저해하는 정책이므로 재고해야 될 것으로 보인다.

또한, 납세협력비용 감소의 성공사례로 연말정산 간소화와 세금계산서제도를 제시하였다. 이 중 '세금계산서제도'는 납세협력비용의 감소보다는 성실신고를 위한 제도로 보아야 한다. 현재, 전자세금계산서제도를 의무화하고 있는데, 이 제도로 납세협력비용이 감소한다면 강제가 아니라 납세자가 자발적으로 해야 될 것이다. 이런 점으로 판단해 볼 때 이 제도는 납세협력비용을 감소시키는 제도라기보다 성실신고를 위한 제도로 이해해야 한다.

### 역외은닉소득 자발적 신고제도, 형평성 문제 등 해결해야

최영록 / 기획재정부 세제실 재산소비세정책관

세 가지 어려운 주제에 대해서 잘 정리된 발표를 들었다. 발제자들이 제안한 부분에 대해서 간략하게 언급하면 다음과 같다.

'FATCA 금융정보를 활용한 역외탈세 방지 대책'에 대한 배경을 설명하자면, 최근 OECD에서 논의되는 조세관련 내용은 BEPS와 조세정보의 자동교환협정, 이 두 가지로 볼 수 있다. BEPS는 OECD에서 내년 말까지 15가지의 Action Plan을 발표하게 되어 있고 금년 9월까지 1차로 시한이 도래하는 내용이 6가지 있으며 오늘 발표가 되었다. 조세정보자동교환의 경우, 글로벌 포럼에서 조세행정 공조협약 중심으로 체결을 확대하는 쪽으로 가다가 미국에서 FATCA를

입법함에 따라 예행을 위한 정부간 협정이 100여개 국가와 체결되어 내년 9월부터 시행될 예정이다.

FATCA의 기본내용은 전 세계 금융기관들이 미국 IRS에 신고하는 것이지만, 각국에서는 국내법적 근거가 없는 점이 문제가 되었다. 그에 대한 대안으로 상호주의에 따라서 각국의 과세당국이 정보교환을 하는 방법과 조세조약을 통해 정보교환을 하는 Model 1, Model 2로 진행되고 있다. 대부분의 국가는 Model 1인 상호주의에 따라 정보를 교환하는 방향으로 추진하고 있다. 하지만, 그 과정에서 정보교환의 양이 평등하지 않는 문제점이 있는데 예로 미국은 계좌잔액 정보는 주지 않는 대신 계좌잔액 기준 없이 10달러를 초과하여 이자가 지급되면 해당계좌의 정보를 준다. 다만 협정문에 보면 앞으로 미국은 계좌잔액 정보를 주기 위해 많은 노력을 한다는 내용을 담고 있다.

미국을 제외한 다른 OECD 국가는 CRS에 따라 조세정보교환을 준비 중이다. 우리나라의 경우, 조세조약이 체결된 국가와는 정보교환이 가능한 부분을 계속 업데이트하고 있고 조약이 안 된 나라의 경우 '티아(TIEA)'라고 하여 조세정보교환협정을 별도로 체결하고 있다. FATCA 협정은 금년 3월 미국과 체결되었으며, 체결 과정에서 국내 금융기관 및 해외 교민들의 부담도 최소화될 수 있도록 노력하였다.

Early Adopter Group 참여에 관한 내용은 이번 주말 열리는 G20 재무장관 회의 후 구체적인 내용을 공식발표할 예정이다. 해외금융계좌 신고제도 보완내용으로 월말 기준 잔액에서 매일 기준 잔액으로 환원, 10억원 기준 금액 하향조정 등의 의견이 있었는데, 이는 납세자 부담을 덜기 위해 신고주기를 줄이고 정상적인 기업의 자금흐름을 제한하는 측면을 함께 고려해야 한다.

또한 금융자산 이외의 부분에 대해서 관련 법령을 보완과 함께 검토를 하고 있고 자발적 신고제도와 사

면제도의 필요성도 인정하고 있다. 이는 기본적으로 형사처벌 면제와도 관련이 있기 때문에 관련부처 협의를 필요로 한다. 의원입법으로 국회에서 논의 예정이지만 그동안 성실하게 신고한 사람과의 형평성 문제도 있어 종합적으로 고려해야 한다.

두 번째 발표인 ‘성실신고를 지원하는 납세협력비용 감축 방안’에서 ‘간편장부 사용 활성화’를 제시하였는데 사업자의 과세자 비율이 55% 밖에 되지 않는 상황에서 과표양성화, 근거과세를 지향해 나가야 하는 입장, 납세협력비용을 축소해야 한다는 입장에서 비교행정이 필요한 것으로 보인다.

또한 보고서에서 주장하는 영세납세자 납세협력비용을 축소하기 위해 호주와 같은 사전신고서 작성제도를 도입하는 것은 이미 연말정산간소화서비스에서 광범위하게 정보를 제공하고 있지만 과세관청이 모든 정보를 보유해야 하므로 개인 프라이버시 차원에서 문제가 발생할 수 있다는 측면에서 쉽지는 않다.

채납자의 은닉재산 추적조사 강화를 위해서 도입하는 감치제도는 너무 과격하다고 보며 과잉금지원칙과 비례원칙 등을 감안해 신중하게 접근해야 한다. 은닉재산과 관련된 친족 이외의 자에 대한 질문·검사 허용, 금융거래정보 접근권한 확대는 단계적으로 검토해야 한다는 입장이다. **KIPR**



# 주요국의 조세 · 재정동향

---

\* 이 자료는 한국조세재정연구원 세법연구센터의 「주요국의 조세동향」과 재정지출분석센터에서 발간하고 있는 「재정동향」 자료를 요약 · 정리한 것입니다. <편집자 주>

주요국의 조세동향

동향 14-08

요약

- 홍콩 과세당국은 2014년 7월 11일에 특정 대체채권체계에 대한 지침인 「세무조례역의급집행지인」 제50호를 공개함
  - 지침은 2013년 7월 입법된 내국세 및 인지세(대체채권체계) 법령에 대한 과세당국의 견해와 사례를 기술하고 있음
  - 대체채권체계는 사실상 대출의 성격인 이슬람 금융에 대한 것으로, 이로 인한 투자약정과 채권약정을 세무상 부채로 간주할 수 있는 조건에 대해 설명하고 있음
- 일본 세제조사회는 2014년 6월 27일에 법인세 개혁을 위한 제안 및 국경 용역의 제공에 대한 소비세제도 개선방안을 공개함
  - 경제성장을 위한 국제 경쟁력을 확보하기 위한 방안으로써, 법인세의 구조변경을 목적으로 조세 특별조치, 결손금 공제, 배당소득불산입, 감각상각 등에 대한 내용을 포함하고 있음
  - 국외사업자의 용역 제공이 이루어진 장소가 분명하지 않은 거래에 대해 사업자 간의 불평등을 해소하기 위한 방안으로 공급장소를 목적지주의로 변경함
- 브라질 정부는 수출업자에 대한 간접세 중 일부

를 환급해주는 제도를 부활시킴

- 2013년 12월 31일에 법의 시한 만료로 환급이 중지되었던 제도를 재도입한 것임
  - 환급되는 세액은 수출품을 제조하거나 매입할 때 부과되었던 간접세들이며 환급의 형태는 사회복지금의 환급을 해주는 것으로 하고 있음
- 러시아 재무부는 2014년 8월 5일에 역내 관계회사 간의 채무관계에 대한 이전가격 규정을 명확히 제시함
    - 비거주자의 지분이 20% 이상인 회사에 대해서 적정이자 초과분에 대한 이자비용 처리를 제한함
    - 손금산입이 제한된 이자비용은 배당으로 처리되며 지급 시 원천징수의무를 이행해야 함
  - 체코의 하원은 2014년 7월 23일에 제약, 출판, 유아의 영양제품에 대한 부가가치세율 인하안을 포함한 부가가치세법 개정안을 통과시킴
    - 현행 두 단계의 부가가치세율 단계에서 일부 품목에 대해 10%를 적용하는 경감세율을 도입한 것임
    - 또한 체코는 EU 회원국으로서 One-stop-shop scheme에 대한 개정안도 통과시킴
  - 슬로바키아 의회는 2014년 7월 8일에 부가세 인상을 포함한 부가가치세법 개정안을 가결함
    - 부가가치세율을 19%에서 20%로 1%포인트 인상하는 기존의 한시적인 법을 영구적으로 개정함
    - 또한 슬로바키아는 EU 회원국으로서 One-stop-shop scheme에 대한 개정안도 통과시킴



- OECD는 2014년 7월 21일에 과세 관련 정보의 자동적 교환에 대한 글로벌 기준 완성본을 공표함
  - 자동적 정보 교환의 대상이 되는 금융정보의 보고 기준 및 이를 집행하기 위해 필요한 국가 간 협약 모델 등에 대한 내용을 담고 있음

### 1. 홍콩-대체채권체계에 대한 지침 제50호 공개<sup>1)</sup>

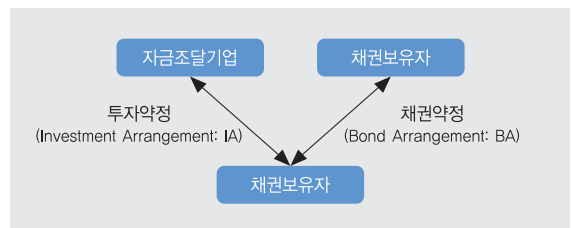
- 홍콩 과세당국은 2014년 7월 11일 특정 대체채권체계(alternative bond schemes)에 대한 지침인 「세무조례역의급집행지인(稅務條例釋義及執行指引, Departmental Interpretation and Practice Notes; DIPN)」 제50호를 공개함
  - 지침은 2013년 7월 입법된 내국세 및 인지세(대체채권체계) 법령에 대한 과세당국의 견해와 사례를 기술하고 있음
    - 대체채권체계와 관련된 인지세 면제 등에 대해서는 인지세 지침 제6호에서 다룰 예정임
  - 대체채권체계는 사실상 대출의 성격인 이슬람 금융에 대한 것으로 이로 인한 투자약정과 채권약정을 세무상 부채로 간주할 수 있는 조건에 대해 설명하고 있음
    - 투자약정과 채권약정을 부채로 볼 수 있다면 자금조달기업과 채권발행자는 관련 지급액을 손금으로 공제할 수 있음

- 이슬람의 율법인 샤리아(Shari'ah)는 이자를 금지하기 때문에 이슬람 금융은 직접적인 대출을 실행할 수

없이 구조화된 형태로 이루어짐

- 채권발행자(Bond Issuer)가 채권보유자(Bond Arrangement)와 수쿠크(sukuk) 채권약정을 체결하면서 이 자금으로 자금조달기업(Originator)과 투자약정을 체결하는 형식을 이용함
  - 채권발행자는 거래를 위한 특수목적기구(Special Purpose Vehicle; SPV)임

[그림 1] 이슬람 금융의 구조화



- 이때 투자약정이 어떤 내용인지에 따라 이슬람 금융의 분류가 이루어짐

<표 1> 이슬람 금융의 분류

투자약정의 형태	이슬람 금융
리스약정	이자라(Ijara)
이익공여약정 <sup>1)</sup>	무샤라카(Musharaka) 또는 무다라바(Midaraba)
구매 후 양도약정 <sup>1)</sup>	무라바하(Murabaha)
위임약정	와카라(Wakala)

주: 1) 이익공여약정 등의 경우에는 자산 등을 보유하는 다른 특수목적기구가 설립됨

자료: Inland Revenue Department, "Departmental Interpretation and Practice Notes No. 50-Taxation of Specified Alternative Bond Schemes," July 2014, p.3.

1) Inland Revenue Department, "Departmental Interpretation and Practice Notes No. 50-Taxation of Specified Alternative Bond Schemes," July 2014.

■ 채권약정을 부채로 간주하기 위한 적격조건은 다섯 가지로 이루어져 있음

- 채권이 경제적으로 금융부채로서의 수익과 동등한 수익을 창출해야 한다는 합리적인 상거래상의 수익 조건을 충족해야 함
  - 이를 위해서는 유사한 조건과 위험을 부담하는 가상의 대출과 비교하여 검토가 이루어짐
  - 채권의 수익에 제한이 없는 경우, 채권의 수익이 투자수익에 연계되어 있거나 유사채권에 비해 과도한 경우에는 이 조건을 충족시키지 못함
- 채권약정이 홍콩회계기준(Hong Kong Financial Reporting Standards) 또는 국제회계기준(International Financial Reporting Standards)에서 금융부채로 분류되어야 함
- 채권약정상 발행되는 채권이 홍콩과 연계되어야 함
  - 채권이 홍콩증권거래소에 상장되는 경우, 선의를 가지고 홍콩사업의 일환으로 발행되는 경우, 홍콩에서 홍보 · 인수제안 등이 이루어지는 경우, 통화청의 중앙결산시스템을 이용하여 신고 · 청산되는 경우는 해당 조건을 충족함
- 채권의 최대만기가 15년 이내이어야 함
- 관련된 실제 활동이 약정을 준수하여 이루어져야 함
  - 관련 자산의 처분 지연 등을 통해 영구적으로 부채를 이용하는 등의 남용을 방지하기 위함임

■ 투자약정을 부채로 간주하기 위한 적격조건은 두 가지로 이루어져 있음

- 채권발행자가 도관조건을 충족해야 함
  - 이를 위해서 투자약정상 최대 지급액과 실제 지급액이 채권약정상 최대 지급액과 실제 지급액을

초과하지 않아야 함

- 투자약정이 홍콩회계기준(Hong Kong Financial Reporting Standards) 또는 국제회계기준(International Financial Reporting Standards)에서 금융부채로 분류되어야 함

■ 채권약정과 투자약정이 적격조건 등을 충족하지 못하는 경우 부채로 간주되지 않음

- 채권약정과 투자약정이 요건을 충족하지 못하여 부채로 간주되지 않는 경우의 세무상 효과는 소급되어 최초 약정시점부터 경정함
- 채권약정이 조건을 충족하지 못하면 채권약정과 투자약정 모두 부채로 간주되지 않으나 투자약정 조건의 미충족은 채권약정에 영향을 미치지 않음

■ 이러한 대체채권금융을 수행하는 자는 사전심사를 과세관청에 요청할 수 있음

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

2. 일본-법인세 개혁 및 국경(역외)용역의 제공에 대한 소비세제도 개선방안 공개

■ 일본 세제조사회(税制調査会, the Tax Commission)는 2014년 6월 27일 법인세 개혁을 위한 제안 및 국경(역외) 용역의 제공에 대한 소비세제도 개선방안을 공개함<sup>2)</sup>

- 세제조사회는 조세제도에 관한 기본적인 사항을 조사 · 심의하고 총리에 의견을 제안하는 것을 목적으로 내각부에 설치된 합의제 기관임

2) 日本 内閣府(<http://www.cao.go.jp/zei-cho/index.html>)



가. 법인세 개혁을 위한 제안<sup>3)</sup>

■ 이 제안은 세계경제에서 일본이 경쟁력을 가지고 성장하기 위한 방안으로써 법인세의 구조변경을 목적으로 하고 있음

- 세부적인 목적으로 세율 인하와 과세기반의 확대를 통해 법인세 부담구조를 개혁하는 것임
- 조세 특별조치, 결손금 공제, 배당익금불산입, 감가상각 등에 대한 내용을 포함하고 있음

■ 조세 특별조치 중 정책세제에 대해 경제·사회 환경의 변화에 따라 필요성과 효과를 검증하여 축소할 필요가 있다고 판단하여 이를 위한 정책세제의 기준을 제안함

- 조세 특별조치는 세금부담을 경감시키는 정책세제, 조세회피 방지와 절차특례에 대한 조치로 나뉨
  - 2012년 전체신고 납세자 276만건 중 약 96만건의 법인이 정책세제의 혜택을 받고 있음
- 일몰기간이 종료된 정책세제는 원칙적으로 종료시켜야 함
- 일몰기간이 없는 정책세제는 일몰기간을 규정해야 하며 혜택을 얻는 납세자들을 엄격하게 규정하기 위한 검토를 수행
- 특정 소수의 납세자들에게 혜택이 주어지는 정책세제는 폐지를 위한 근본적인 검토가 필요
  - 상위 10개사에 대한 혜택이 전체의 80% 이상이거나 적용이 10건 미만인 경우를 예로 제안함

■ 결손금의 이월공제 한도를 축소하고 공제기간의 연장을 제안함

• 현재 결손금 공제는 향후 9년간 공제가 가능하며 공제 시 당기소득의 80%까지 적용됨

- 자본금 1억엔 이하의 법인은 당기 소득의 전액 공제 가능

• 세금부담의 평준화와 세수의 안정화를 위해 결손금 이월공제에 대해 공제한도인 소득의 비율은 낮추고 이월기간은 확대

- 다만 중소기업에 대한 예외가 필요하다는 점을 고려

■ 지분투자에 따른 배당에 대해 지배관계 또는 자산운용의 보유목적에 따라 배당에 대한 익금불산입 비율을 조정할 것을 제안함

• 현재 25% 이상의 지분보유 시에는 배당의 전액, 25% 미만의 경우에는 배당의 50%를 익금불산입하고 있음

■ 정액상각과 200%의 가속상각을 선택할 수 있는 현재의 상각방법에서 가속상각을 폐지할 것을 권고함

• 가속상각법은 경제적 실질을 반영하지 못하면서도 이익조정을 가능하게 하며, 일본의 IFRS 도입에 따라 대부분의 기업이 정액법으로의 변경을 검토 중이며, 국제적으로 과세기반의 확대 일환으로 감가상각 제도의 재검토를 고려함

• 또한 감가상각 범위 내에서 비용을 임의로 인식할 수 있는 점은 실질에 부합하지 않고 기간손익을 해치는 것이라는 지적에 대한 고려가 필요

■ 법인사업세와 재산세 등의 지방세는 국세에서 비용으로 공제하고 있어 국세와 상충되는 효과를 나타내어

3) 税制調査会, 「法人税の改革について」, 平成 26年 6月.

비용으로 공제하지 않을 것을 제안함

- 예를 들어 지방세를 감면하면 비용이 줄어들어 국세 수입이 증가하며, 지방세 부담이 커지면 비용이 증가하여 국세수입이 감소함

■ 여러 세제 지원을 받는 중소기업에 대해 범위, 경감세율, 기타 특례에 대해 재검토를 제안함

- 자본금의 중요성이 떨어지고 있으므로 현재 중소기업 해당하는 자본금 1억엔 이하의 기준을 검토
- 소득금액 8백만엔 이하에 적용되는 세율 19%는 검토되어야 하며, 동일소득구간에 적용될 수 있는 금융위기에 대응하기 위해 제정된 조세특별조치법상 15%의 경감세율에 대해 더 이상 적용 필요성이 없어 폐지 고려
- 세율 이외의 중소기업에 대한 조세특별조치의 검토가 필요
- 개인사업자와 법인 간 세제차이로 인해 법인형태를 선택하는 법인구성의 문제를 해결하기 위해 개인소득과세를 포함한 검토가 필요
  - 특히 개인과 법인의 세율차이가 현저한 경우 이익을 배분하지 않고 법인에 유보하므로 법인세율 인하에 따라 내부 유보과세를 중소기업에 적용하는 것을 고려

■ 공익법인과 협동조합에 대한 비과세, 경감세율의 적용에 대해 재검토를 제안함

- 현재 공익법인은 공익목적사업과 관련된 수익은 원칙적으로 비과세이며 일반수익사업은 중소기업과 동일한 경감세율이 적용되며, 협동조합은 모든 사업이 과세 대상이지만 마찬가지로 경감세율이 적용됨

- 공공재의 제공에 민간 등의 참여로 제공 주체가 다양해져, 형태만으로는 공익사업으로 규정할 수 없으므로 과세형평성 차원에서 과세의 근본적인 검토가 필요

- 서울뿐만 아니라 민간과 경쟁하는 사업에 대해 비과세되는 경우 검토
- 현행 공익법인에 대한 수익사업의 열거주의 및 비수익사업에 대한 간주기부금제도 재검토

■ 세제조사회는 2014년 6월 24일 내각에서 결정된 '경제재정운영과 개혁의 기본방침 2014'에 따라 제안된 개혁안에 대한 구체적인 내용을 신속하게 검토할 예정이라고 밝힘

나. 국경(역외) 용역의 제공에 대한 소비세 제도 개선방안<sup>4)</sup>

■ 국외사업자의 용역 제공이 이루어진 장소가 분명하지 않은 거래에 대해 사업자 간의 불평등을 해소하기 위한 방안임

- 전자적 형태의 서적 · 음악 · 광고 등의 용역을 국내 사업자가 제공하면 과세되는 데 반해, 국외사업자가 제공하는 경우 비과세되고 있음

■ 소비세 과세 시 국외사업자가 제공하는 용역의 공급장소가 불분명한 경우에 대해 공급장소를 목적지주의로의 변경을 제안함

- 현재 용역의 공급장소 판단을 '용역 제공자의 주소 · 거소 또는 본점 · 주된 사무소의 소재지'에서 '용역을 제공받는 자의 주소 · 거소 또는 본점 · 주

4) 国際課税DGI(Discussion Group), 「税制調査会資料 国境を越えた役務の提供に対する消費税について: 制度案について」, 平成 26年 6月 27日.



된 사무소의 소재지'로 변경

- 국외사업자가 제공한 용역 중 공급장소가 불분명한 경우에 적용되며 시행령에 공급장소가 규정된 용역(예: 국제운송, 통신, 우편, 보험, 플랜트건설 등)은 제외됨

■ 이러한 거래에 대해 공급받는 자가 사업자인 경우와 소비자인 경우로 구분하여 과세방식을 제안함

- 공급받는 자가 사업자인 경우 역부과방식을 적용하여 공급받는 국내사업자가 납세자가 됨
  - 국외사업자는 공급받는 사업자에게 역부과방식이 적용된다는 통지를 할 의무가 있음
  - 공급받는 국내사업자의 납세협력비용을 경감시키기 위해 국내사업자의 과세매출비율이 일정비율 이상(예: 95%)인 경우 납세금액이 모두 공제받을 수 있다고 간주하여 신고의무를 면제
- 공급받는 자가 사업자인지 여부가 불분명하거나 사업자가 아닌 경우 국외사업자가 신고납부의무를 부담함
  - 원칙적으로 사업자는 공급금액에 포함된 소비세에 대해 세액공제를 받지만, 국외사업자에 대한 과세집행의 한계를 고려하여 국외사업자가 신고납부의무를 부담하는 경우에는 공급받는 자의 세액공제를 인정하지 않음

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

### 3. 브라질 -수출업자에 대한 세금 환급 부활<sup>5)</sup>

■ 브라질 정부는 수출업자에 대한 간접세 중 일부를 환급해주는 제도를 부활시켰으며, 세금 환급에 대하여

한시적이 아닌 영구적인 개정을 함

- 2013년 12월 31일 법의 시한 만료로 인해 환급을 중지하였음
- 금번 개정은 만료된 법을 부활시키는 동시에 만료시한을 두지 않고 계속적으로 수출업자를 지원할 수 있게 함
- 해당 조문은 조치 651호임(7월 10일에 공포됨)

■ 환급되는 세금은 수출업자가 상품을 제조하거나 매입할 때 간접세 형식으로 부담하였던 세금임

- 주로 지방 서비스세, 금융거래세, 로열티 관련 세금 등이며, 수출되는 상품의 제조 및 매입 과정에서 부과된 것임

■ 새로 도입되는 개정세법하에서 수출업자는 제조된 제품의 수출 총액 0.1~3% 사이에서 세액공제를 받을 수 있음

- 수출 총액은 직수출을 위해서 선적된 물품 총액, 또는 간접수출을 위해서 무역회사가 발급한 세금계산서를 통해서 계산됨

■ 해당 세액공제는 직접적인 공제 형태가 아닌 사회복지금의 환급 형태로 이루어지며 이렇게 환급된 금액은 과세 대상이 아님

■ 수출세액 공제의 적용 대상이 되려면 다음의 몇 가지 조건 중 하나를 충족하여야 함

- 브라질에서 제조되어야 하며, 연방소비세 표의 항목 중 하나에 해당하고, 행정부에 의해 승인된 기업을 운영하고 있어야 함

5) [http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnipdf2014.nsf/PDFs/TT1750728.pdf/\\$file/TT1750728.pdf](http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnipdf2014.nsf/PDFs/TT1750728.pdf/$file/TT1750728.pdf)

- 수출품 제조금액 중 수입 원재료비가 차지하는 비율도 행정부에서 각 제품마다 정하고 있으며 해당 비율을 엄수해야 함

- 수출세액 공제를 위해서 소비세법에서 규정하고 있는 제조상품에 대한 정의는 다음과 같음

- 제품이 원재료 또는 중간재료를 가공하여 새로운 제품으로 만들어질 것
- 변형이나 개량 또는 기타 다른 방법을 사용하여 제품의 기능, 마감 상태, 외양을 변화시킬 것
- 제품이나 부품의 조립의 결과 새로운 제품이 되거나 개별적인 부품으로 만들어질 것
- 변질되거나 사용가치가 없는 제품을 개조나 재생을 통하여 사용할 수 있게 다시 만들 것

(자료 수집 및 정리: 흥성열 회계사)

#### 4. 러시아-비거주자가 주식을 보유한 회사에 대한 이자비용 처리방법 확정<sup>6)</sup>

- 러시아 재무부는 2014년 8월 5일에 러시아 내에서 관계회사 간의 채무관계에 대한 이전가격 규정을 명확히 제시하였으며 해당 지침인 Guidance Letter 03-08-05/16607를 공표함

- 러시아 회사 간에 채권·채무 관계가 있을 때, 한 쪽 지분의 20% 이상을 비거주자인 회사가 소유하고 있는 경우의 이자비용 처리에 관한 것임

- 러시아 재무부는 러시아 회사 간의 채권·채무 관계가 다음과 같을 때 해당 거래를 특수관계자 간의 거래로 인식하여 공표된 지침을 적용함

- 러시아 회사가 비거주자 법적실체에 대하여 미지불 부채를 지고 있는 경우(단, 러시아 실체에 대한 지분이 직접 및 간접 소유를 포함하여 20%를 초과해야 함)

- 비거주자 법적실체와 연결된 것으로 간주할 수 있는 또 다른 러시아 회사에 대하여 러시아 회사가 미지불 부채를 지고 있는 경우

- 비거주자 법적실체와 관련된 러시아 회사 또는 비거주자 법적실체가 부채를 보증하거나 보증인으로 되어 있어서 부채의 상환을 보장하는 조치를 취하는 경우(단, 이때는 부채가 자본의 3배를 넘을 때이며 업종에 따라서는 12.5배까지 적용됨)

- 러시아는 새로운 지침에 해당되는 기업에 대하여 정상가격 이자율을 초과하는 이자의 지급이 있을 경우 초과 부분에 대해서는 이자의 지급으로 보지 않고 배당으로 보아 세무처리를 하게 함

- 비거주자가 20% 이상의 주식을 소유한 관계기업은 비거주자인 채권자에게 적용하는 것과 같은 세무처리를 적용하겠다는 것이 러시아의 개정안임

- 러시아 세법 269조 3항에서는 러시아 채무자의 이자비용 한도를 269조 2항으로 위임하고 있음

- 러시아 세법 269조 4항에서는 러시아 채무자가 269조 2항에서 규정하고 있는 최고 이자율을 초과하여 비거주자인 채권자에게 지급한 이자에 대해서는 이자비용으로 보지 않고 배당으로 처리하게 하고 있음

- 지급시 채무자는 해당 소득처분에 따른 원천징수도 해야 함

(자료 수집 및 정리: 흥성열 회계사)

6) [http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnipdf2014.nsf/PDFs/TT750728.pdf/\\$file/TT750818.pdf](http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnipdf2014.nsf/PDFs/TT750728.pdf/$file/TT750818.pdf)



### 5. 체코-하원에서 일부 품목에 대한 부가가치세율 인하에 동의함<sup>7)</sup>

- 체코의 하원은 2014년 7월 23일에 제약, 출판, 유아의 영양제품에 대한 부가가치세율 인하안을 통과시키고, 2015년 1월 1일부터 발효됨
  - 해당 인하안은 아직 상원 통과와 대통령 승인 과정이 남아있음
  - EU VAT지침은 회원국에게 2단계까지의 경감 VAT세율을 도입할 수 있게 하고 있으며, 체코는 EU의 VAT지침을 따라서 경감세율을 신설한 것임
  - 위 3가지 품목에 대한 10% 세율의 경감세율 도입으로 정부의 재정부담은 1억 4,500만달러 정도가 될 것으로 추산하고 있음
- 체코는 기존에는 소비자에게 부가가치세가 과세되지 않았던 일부 통신, 방송, 기타 전자적인 서비스 서비스 공급자의 위치와 관련 없이 소비자가 위치한 곳에서 과세되는 것으로 개정함<sup>8)</sup>
  - 해당 개정안은 EU위원회의 결정에 따라서 2015년 1월 1일부터 발효하기로 한 One-stop-shop scheme의 발효의 일환으로 통과된 것임
    - EU위원회는 EU 회원국 26개국에서 2015년 1월 1일부터 몇 개의 지정 서비스 품목에 대해서 One-stop-shop scheme을 발효하기로 함
    - 추후 해당 체계의 정착과 제도 운영의 노후우가 생긴 후에는 점차적으로 대상 품목을 늘려나갈 계획임

- One-stop-shop scheme은 부가가치세의 Tax Gap을 줄이는 목적과 부가가치세 사업자의 행정적인 편의성을 높여려는 목적을 가지고 있음

(자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사)

### 6. 슬로바키아-부가가치세율 1%포인트 인상안의 의회 가결<sup>9)</sup>

- 슬로바키아 의회는 2014년 7월 8일에 부가가치세법 개정안을 가결하였으며, 2011년에 한시적으로 1%포인트 인상시켰던 부가가치세율을 영구적으로 인상하는 것이 주된 내용임
  - 개정안은 19%에서 20%로 인상하는 것이며, 2015년 1월 1일에 발효됨
- 세율 인상 이외에도 그동안 소비자에게 부가가치세가 과세되지 않았던 일부 통신, 방송, 기타 전자적인 서비스는 서비스 공급자의 위치와 관련 없이 소비자가 위치한 곳에서 과세되는 것으로 개정함
  - EU Commission에서 합의된 One-stop-shop scheme을 실행하기 위한 부가가치세 개정안임
- 부가가치세 분기신고 기준액도 개정하였으며 연간 총 매출액이 5만유로 이하인 기업은 분기마다 부가가치세 관련 보고를 하지 않을 수 있게 하는 것으로 함
  - 현재는 연간 총매출액 10만유로 이하인 기업이 대상이며, 개정안에 따르면 부가가치세 신고의 매출액 기준이 강화된 것임

(자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사)

7) [http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnjpdf2014.nst/PDFs/TT1750728.pdf/\\$file/TT1750804.pdf](http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnjpdf2014.nst/PDFs/TT1750728.pdf/$file/TT1750804.pdf)

8) EU Commission, "Taxation Developing the One Stop Shop for cross border VAT compliance," 2012. 1. 13.

9) [http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnjpdf2014.nst/PDFs/TT1750728.pdf/\\$file/TT1750728.pdf](http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnjpdf2014.nst/PDFs/TT1750728.pdf/$file/TT1750728.pdf)

## 5. OECD-자동적 정보 교환에 대한 글로벌 기준 완성 본 발표<sup>10)</sup>

- OECD는 2014년 7월 21일자로 과세 관련 금융계좌정보의 자동적 교환에 대한 새로운 글로벌 기준 (Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information, 이하 'SAE') 완성본<sup>11)</sup>을 공표함
  - 납세자의 소득과 관련된 대량의 정보를 소득원천이 있는 국가로부터 납세자의 거주지 국가로 체계적·주기적으로 전송할 수 있도록 하는 기반을 마련함
- SAE는 조세회피 방지를 위한 국가 간 효과적 정보 교환을 목적으로 제정되어 2016년부터 실행될 예정임
  - 국제 거래를 통한 조세회피에 대응하기 위한 효과적 수단으로 국가 간 과세정보 교환 필요성에 대한 공감대가 확산되었음
  - 이에 OECD는 G20 국가들의 요청에 따라 SAE의 제정에 착수하여 2014년 2월 13일자로 기준 초안을 공표한 이후 2014년 7월 21일자로 완성본을 발표하였음
  - 이에 따라 금융기관들은 2016년부터 SAE를 이행하여야 하며 2017년부터는 관련 정보를 보고하기 시작하여야 함
- SAE는 각 국가의 금융기관들이 보유하고 있는 금융정보를 상대방 체약국과 상호 교환하는 절차·기준 및 국가 간 합의 모델 등을 제시하고 있음
  - SAE는 금융정보 보고 기준(Common Reporting

Standards; CRS) 및 국가 간 합의 모델(Model Competent Authority Agreement; CAA)로 구성되어 있음

- 각 국가들 간에 정보 교환 방법 및 절차 등에 대한 공통 기준을 제시함으로써 관련 비용을 절감하고 효율적인 정보 교환을 도모함

### 가. 금융정보 보고 기준(CRS)의 주요 내용

- 금융정보 보고 기준(CRS)은 금융계좌 정보의 자동적 교환이 이루어질 수 있도록 하는 기반을 마련하기 위하여 정보 보고 및 조사 기준을 제시함
  - CRS는 금융정보 수집 주체 및 보고 대상, 관련 조사(due diligence) 절차 등에 대한 주요 기준을 담고 있음
  - CRS를 실제 적용하기 위하여 각 해당 국가들은 CRS에 부합하는 국내 법규정을 마련하여야 할 것임
- 보고 의무가 있는 금융기관에는 은행 및 수탁기관뿐만 아니라 특정 기타 금융기관도 포함됨
  - CRS가 적용되는 금융기관의 유형에는 은행, 수탁기관, 예치기관(depository institutions), 투자기관(investment entities), 특정 보험회사 등이 포함되며, 조세회피 목적으로 활용될 위험이 낮은 것으로 인정되는 일부 기관은 제외될 수도 있음
- CRS는 보고 대상 계좌의 범위 및 해당 계좌에 포함된 정보의 내용에 대해 기술하고 있음
  - 보고 대상 계좌에는 개인뿐만 아니라 신탁이나 재단을 포함한 일부 법인·단체 등의 계좌가 포함될

10) www.ibfd.org, www.pwc.com, www.ey.com 및 www.oecd.org 참조

11) OECD, "Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters," July 21, 2014.



수 있음

- 형식적 실체(passive entities)의 경우 해당 계좌를 실제로 통제·관리하는 주체에 대한 정보를 보고할 수 있도록 하는 규정도 있음
- 보고 대상 정보에는 각종 투자소득(이자, 배당, 보험 상품 이익 및 기타 유사한 형태의 이익 등)과 관련된 금융정보뿐만 아니라 금융자산 잔액 및 양도금액 정보도 포함됨

■ 이외에도 CRS의 규정을 준수하고 이를 효과적으로 적용하기 위해 필요할 것으로 예상되는 집행 절차에 대해서도 언급하고 있음

- 해당 금융기관이 보고 대상 계좌를 식별하기 위하여 필요한 검증 절차(due diligence procedures)에 대해 기술

소유자의 과세목적상 거주지국 등에 관한 사항

- Section 3: 정보 교환 시기 및 방법에 관한 사항
- Section 4: 해당 금융기관이 의무를 이행하지 않거나 부정확한 정보를 보고할 경우 이를 상대방 국가에 통보하는 것에 관한 사항
- Section 5: 각 당사자국이 준수해야 할 비밀유지의 무 및 자료 보호에 관한 사항
- Section 6 및 Section 7: 각 당사자국 간 협약 내용 수정 및 중대한 내용 미이행 시 협약 중단, 협약 종료 등에 관한 사항

(자료 수집 및 정리: 김준현 회계사)

#### 나. 국가 간 합의 모델(CAA)의 주요 내용

■ 국가 간 합의 모델(CAA)은 관련 당국 간 금융정보 교환에 대한 합의 체결 시 참고할 수 있도록 작성된 일종의 모델 협약임

- 당사자국들이 CRS를 바탕으로 관련 금융정보를 식별·검증하여 이를 상대방 국가에 제공하는 것에 상호 합의하는 것을 주요 내용으로 함
- CAA에서는 관련 정보의 기밀유지(confidentiality)를 강조하며, 정보 사용 범위 및 목적을 필요 최소한으로 제한하도록 하는 내용을 포함함
- 또한 효과적인 정보 교환을 위한 제반 조치들에 대해 해당 국가들이 합의할 사항들을 포함하고 있음

■ CAA 모델은 아래와 같이 7개 Section으로 구성됨

- Section 1: 주요 용어들에 대한 정의 조항
- Section 2: 교환 대상이 되는 정보의 종류 및 계좌

### 주요국의 재정동향



■ EU 통계청(Eurostat), 2014년 2분기 GDP 성장률 발표(2014.8.14.)<sup>1)</sup>

• 2014년 2분기 GDP는 전분기 대비 유로존(EA18)은 0.0%로 정체, EU 28개국은 0.2% 증가했고, 전년 동기 대비 유로존(EA18)이 0.7%, EU 28개국은 1.2% 증가(속보치 기준)<sup>2)</sup>

- 주요 국가별로 전분기 대비 2014년 2분기 GDP 성장률은 독일 -0.2%, 영국 0.8%, 프랑스 0.0%, 포르투갈 0.6%, 키프로스 -0.3%, 이탈리아 -0.2%

〈표 1〉 유로존(EA18) 및 EU 28개국의 2014년 2분기 GDP 성장률(계절조정<sup>1)</sup>)

(단위: %)

(단위: %)

국가	전분기 대비				전년 동기 대비			
	2013		2014		2013		2014	
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
벨기에	0.3	0.3	0.4	0.1	0.4	0.8	1.2	1.0
독일 <sup>5)</sup>	0.3	0.4	0.7	-0.2	0.3	1.1	2.2	1.3
에스토니아	0.2	-0.1	-0.7	0.5	0.4	-0.3	-1.1	2.5
아일랜드 <sup>5)</sup>	1.8	-0.1	2.7	-	1.7	-1.2	5.1	-
그리스 <sup>2)</sup>	-	-	-	-	-3.2	-2.3	-1.1	-0.2
스페인	0.1	0.2	0.4	0.6	-1.1	-0.2	0.5	1.2
프랑스 <sup>5)</sup>	-0.1	0.2	0.0	0.0	0.3	0.8	0.8	0.1
이탈리아	-0.1	0.1	-0.1	-0.2	-1.9	-0.9	-0.4	-0.3
키프로스	-0.9	-0.7	-0.6	-0.3	-5.7	-5.0	-3.9	-2.5
룩셈부르크	0.5	1.0	0.8	-	2.8	3.0	3.8	-
말타	-0.6	0.5	0.9	-	2.6	2.3	3.3	-
네덜란드 <sup>3)</sup>	0.2	0.6	-0.4	0.5	-0.9	1.0	0.0	0.9
오스트리아 <sup>4) 5)</sup>	0.3	0.4	0.1	0.2	0.4	0.7	0.8	0.9
포르투갈	0.3	0.5	-0.6	0.6	-0.9	1.5	1.3	0.8
슬로베니아	0.4	1.2	-0.3	-	-0.8	1.9	1.5	-

국가	전분기 대비				전년 동기 대비			
	2013		2014		2013		2014	
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
슬로바키아	0.5	0.6	0.7	0.6	1.0	1.6	2.2	2.4
핀란드 <sup>5)</sup>	0.3	-0.3	-0.3	0.1	-0.5	0.1	-0.2	-0.1
EA18	0.1	0.3	0.2	0.0	-0.3	0.5	0.9	0.7
불가리아	0.5	0.3	0.3	0.5	0.9	1.2	1.2	1.6
체코	0.4	1.5	0.8	0.0	-1.0	1.1	2.9	2.6
덴마크	0.2	-0.3	0.8	-	0.7	0.7	1.5	-
크로아티아 <sup>2)</sup>	-0.1	-0.3	0.0	-	-0.5	-1.1	-0.4	-
라트비아	1.1	0.6	0.6	1.0	4.1	3.6	2.3	3.5
리투아니아	0.4	1.2	0.7	0.7	2.4	3.4	3.1	3.0
헝가리	1.1	0.7	1.1	0.8	1.8	2.9	3.2	3.7
폴란드	0.8	0.7	1.1	0.6	2.0	2.5	3.5	3.2
루마니아	1.5	1.2	-0.2	-1.0	4.3	5.1	3.8	1.4
스웨덴	0.3	1.6	-0.1	0.2	0.6	3.0	1.8	1.9
영국	0.8	0.7	0.8	0.8	1.8	2.7	3.0	3.1
EU28	0.3	0.4	0.3	0.2	0.2	1.1	1.4	1.2

주: 1) The seasonal adjustment does not include a working-day correction for Ireland, Portugal, Romania and Slovakia.

2) Percentage change compared with the same quarter of the previous year calculated from non-seasonally adjusted data.

3) Percentage change compared with the same quarter of the previous year calculated from working-day adjusted data.

4) Growth rates are calculated using the trend component.

5) All growth rates based on ESA 2010 methodology. Information on data particularities in the transitional period can be found under: "Latest News / Information on the transition to ESA 2010" on the website: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national\\_accounts/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/introduction)

자료: EU 통계청, Flash estimate for the second quarter of 2014, 2014.

1) EU 통계청 보도자료 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/2-14082014-AP/EN/2-14082014-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-14082014-AP/EN/2-14082014-AP-EN.PDF)

2) 확정치는 2014년 9월 초 발표할 예정



등으로 나타남

\* 미국의 2014년 2분기 GDP는 전분기 대비 1.0%, 전년 동기 대비 2.4% 증가

■ 유럽중앙은행(ECB), 금리 인하 및 채권매입프로그램 발표(2014.9.4.)<sup>3)</sup>

- 9월 10일부터 기준 금리 인하
  - (기준금리)<sup>4)</sup> 종전(2013년 11월 이후) 0.15%에서 0.05%로 10 basis point 인하
  - (한계여신금리)<sup>5)</sup> 종전 0.40%에서 0.30%로 10 basis point 인하
  - (초단기예치금리)<sup>6)</sup> 종전 -0.10%에서 -0.20%로 10 basis point 인하
- 10월부터 ABS(Asset-Backed Securities) 매입프로그램(ABSPP)과 새로운 커버드본드<sup>7)</sup> 매입 프로그램(CBPP3)을 시행하기로 결정
  - 유로시스템이 비금융 민간부문 채권을 기초 자산으로 한 ABS 및 유로지역 MFI(Monetary Financial Institution)들이 발행한 커버드본드를 매입할 예정이며 구체적인 계획은 10월 2일 정책위원회 회의 이후 발표할 예정

■ EU집행위원회, 에볼라 바이러스 확산에 대응하기 위해 1억 4천만유로 규모의 지원 발표(2014.9.5.)<sup>8)</sup>

- 의료제공, 식량안전보장, 식수, 위생 등 보건시스템

강화에 3천 8백만유로 지원

- 바이러스 연구를 위한 이동 실험실 및 의료진 훈련에 5백만 유로 지원
- 정부의 보건 등 공공 서비스 제공 능력 및 거시경제 안정성을 강화하기 위해 라이베리아, 시에라리온 등에 9천 7백 5십만유로 지원

■ EU 통계청(Eurostat), 2014년 2분기 GDP 성장률(확정치) 발표(2014.9.5.)<sup>9)</sup>

- 2014년 2분기 GDP는 전분기 대비 유로존(EA18)은 0.0%로 정체, EU 28개국은 0.2% 증가했고, 전년 동기 대비 유로존(EA18)이 0.7%, EU 28개국은 1.2% 증가(확정치 기준)<sup>10)</sup>
  - 주요 국가별로 전분기 대비 2014년 2분기 GDP 성장률은 말타(+1.3%), 라트비아·슬로베니아(+1.0%), 리투아니아·헝가리·영국(0.8%), 루마니아(-1.0%), 덴마크·키프로스(-0.3%), 독일·이탈리아(-0.2%) 등으로 나타남
- \* 미국의 2014년 2분기 GDP는 전분기 대비 1.0%, 전년 동기 대비 2.5% 증가

3) ECB: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140904.en.html>  
<https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2014/html/ist140904.en.html>

4) Interest rate on MRO(Eurosystem's main refinancing operations): 단기 유동성 공급 금리

5) Interest rate on the marginal lending facility: 금융기관의 일시 부족자금 발생 시 긴급자금 대출 금리

6) Interest rate on the deposit facility: 은행들이 ECB에 예치 시 적용하는 초단기(1일) 금리

7) 금융기관이 우량자산으로 담보자산 풀을 만들고 이를 담보로 발행하는 채권으로 투자자는 담보자산에 대한 우선청구권을 보장받음

8) European Commission: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-974\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-974_en.htm?locale=en)

9) EU 통계청 보도자료 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/2-05092014-AP/EN/2-05092014-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-05092014-AP/EN/2-05092014-AP-EN.PDF)

10) 잠정치는 지난 2014년 8월 14일 발표되었음(자세한 내용은 「재정동향」 9월 1호 참고)

〈표 2〉 유로존(EA18) 및 EU 28개국의 2014년 2분기 GDP 성장률(계절조정)<sup>1)</sup>

(단위: %)

국가	전분기 대비				전년 동기 대비			
	2013		2014		2013		2014	
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
벨기에	0.3	0.3	0.4	0.1	0.4	0.8	1.2	1.0
독일 <sup>5)</sup>	0.3	0.4	0.7	-0.2	0.3	1.1	2.2	1.3
에스토니아	0.2	-0.1	-0.7	0.5	0.4	-0.3	-1.1	2.5
아일랜드 <sup>5)</sup>	1.8	-0.1	2.7	-	1.7	-1.2	5.1	-
그리스 <sup>2)</sup>	-	-	-	-	-3.2	-2.3	-1.1	-0.2
스페인	0.1	0.2	0.4	0.6	-1.1	-0.2	0.5	1.2
프랑스 <sup>5)</sup>	-0.1	0.2	0.0	0.0	0.3	0.8	0.8	0.1
이탈리아	-0.1	0.1	-0.1	-0.2	-1.9	-0.9	-0.4	-0.2
키프로스	-0.9	-0.7	-0.6	-0.3	-5.7	-5.0	-3.9	-2.5
룩셈부르크	0.5	1.0	0.8	-	2.8	3.0	3.8	-
말타	-0.5	0.8	1.1	1.3	2.7	2.8	3.8	2.7
네덜란드 <sup>3) 5)</sup>	0.2	0.6	-0.4	0.5	-0.9	1.0	0.0	0.9
오스트리아 <sup>4)</sup>	0.3	0.4	0.1	0.2	0.4	0.7	0.8	0.9
포르투갈	0.3	0.5	-0.6	0.6	-0.9	1.5	1.3	0.8
슬로베니아 <sup>5)</sup>	0.5	1.2	0.0	1.0	-0.7	1.9	1.9	2.8
슬로바키아	0.5	0.6	0.7	0.6	1.0	1.6	2.2	2.4
핀란드 <sup>5)</sup>	0.4	-0.3	-0.3	0.2	-0.4	0.1	-0.2	-0.1
EA18	0.1	0.3	0.2	0.0	-0.3	0.5	1.0	0.7
불가리아	0.5	0.3	0.3	0.5	0.9	1.2	1.2	1.6
체코	0.4	1.5	0.8	0.0	-1.0	1.1	2.9	2.7
덴마크	0.0	-0.3	0.6	-0.3	0.7	0.7	1.3	0.0
크로아티아 <sup>2)</sup>	-0.1	-0.3	0.0	-	-0.5	-1.1	-0.6	-0.8
라트비아	1.1	0.6	0.6	1.0	4.1	3.6	2.3	3.5
리투아니아	0.4	1.2	0.7	0.8	2.4	3.4	3.1	3.1
헝가리	1.1	0.7	1.1	0.8	1.8	2.9	3.3	3.7

〈표 2〉의 계속

(단위: %)

국가	전분기 대비				전년 동기 대비			
	2013		2014		2013		2014	
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
폴란드	0.8	0.7	1.1	0.6	2.0	2.5	3.5	3.3
루마니아	1.5	1.1	-0.2	-1.0	4.3	5.0	3.7	1.5
스웨덴	0.3	1.6	-0.1	0.2	0.6	3.0	1.8	1.9
영국	0.8	0.7	0.8	0.8	1.8	2.7	3.0	3.1
EU28	0.3	0.4	0.3	0.2	0.2	1.1	1.4	1.2

주) 1) The seasonal adjustment does not include a working-day correction for Ireland, Portugal, Romania and Slovakia.  
 2) Percentage change compared with the same quarter of the previous year calculated from non-seasonally adjusted data.  
 3) Percentage change compared with the same quarter of the previous year calculated from working-day adjusted data.  
 4) Growth rates are calculated using the trend component.  
 5) All growth rates based on ESA 2010 methodology. Information on data particularities in the transitional period can be found under: "Latest News/Information on the transition to ESA 2010" on the website: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national\\_accounts/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/introduction)

자료: EU 통계청, Second estimate for the second quarter of 2014, 2014.

(자료 수집 및 정리: 한혜란 연구원)



■ IMF, 우크라이나 경제개혁 프로그램<sup>11)</sup> 1차 검토 완료(2014.8.29.)<sup>12)</sup>

- (프로그램 평가) 우크라이나 정부는 프로그램에서 요구한 정책을 대체로 잘 수행 중임
- 그러나 동부지역 분쟁이 경제와 사회에 부정적 영향을 주고 있고<sup>13)</sup> 가스공급 분쟁 등 러시아와

11) 2014년 4월, IMF는 우크라이나에 2년간 약 170억달러의 대기성 차관(Stand-By Arrangement) 지원을 승인하였으며, 양측은 지난 7월 18일 1차 실무진 검토에 합의

12) IMF: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2014/pr14399.htm>

13) 분쟁이 2015년에도 지속된다고 가정한 시나리오 분석 결과, 2015년 경제성장률은 당초보다 -5.2%p 하향된 -4.2%로 예상되고 중앙은행은 190억달러의 추가 자금이 필요할 것으로 전망

IMF: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14263.pdf>



의 관계가 악화되면서 프로그램 이행이 어려워질 수 있음

- 프로그램의 성공은 동부지역 분쟁의 빠른 해결, 당국의 강력한 정책 수행과 개혁의지에 달려 있다고 평가

- (정책) 프로그램 목표를 달성하기 위해 보상적 조치(compensatory measure)가 중요

- 외환보유고 축적
- 초기 프로그램 목표와 비교하여 20015-16 재정 기조를 긴축
- 대금추심 개선, 에너지 가격 조정 등을 통한 국영 에너지기업의 금융기반 확충

- (지원내용) 이번 검토를 통해 IMF는 우크라이나에 약 13.9억달러를 지원

- IMF는 이번 검토가 당초 일정보다 지연됨에 따라 올해 남은 두 번의 검토를 통합하자는 우크라이나 정부의 제안을 수락

(자료 수집 및 정리: 장준희 연구원)



- OECD, "The Employment Outlook 2014" 발표 (2014.9.3.)<sup>14)</sup>

- "고용전망 2014"는 OECD국가의 2015년 실업률이 여전히 경제위기 이전보다 높을 것으로 전망하고, 각 국가들은 일자리의 양과 질을 높이는 정책을 강화해야한다고 지적

- 2014년 4분기 OECD 국가들의 실업률은 7.4%를 기록할 것이며, 2015년 4분기에는 7.1% 수준으

로 낮아질 전망

- 2015년 4분기 국가별 실업률은 미국 5.9%, 유로 지역 11.2%, 한국의 경우 2.9%로 OECD 국가 중 가장 낮을 것으로 전망

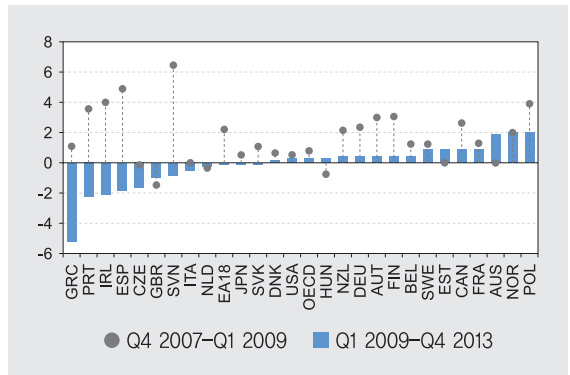
- OECD 국가들의 실업자는 경제위기 이전보다 높은 1,200만명으로 전 세계적으로 2억명 이상이 실직 또는 저임금 등 열악한 일자리에 종사하고 있음

- 2009년 이후 대부분의 국가들의 실질임금이 정체되고 있으며, 그리스, 포르투갈, 스페인 등 국가의 실질임금은 연평균 2~5% 감소

- 실질임금 감소는 특히 저임금 근로자에게 영향을 주며 OECD는 각 국가들의 임금조정이 저소득층에 집중되는 것을 지적

[그림 1] OECD 국가들의 연평균 시간당 실질임금 증가율

(단위: %)



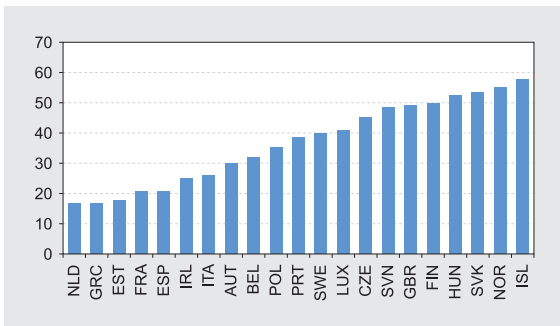
자료: OECD, "The Employment Outlook 2014," Figure 2.1.

14) [http://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2014\\_empl\\_outlook-2014-en](http://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2014_empl_outlook-2014-en)  
<http://oecd.mofa.go.kr/korean/eu/oecd/policy/conference/index.jsp>

- 일자리의 질을 소득수준, 고용안정, 근로환경의 3가지 지표로 비교분석한 결과 일자리의 양과 질은 상충관계가 아닌 것으로 분석
  - 양질의 일자리를 가진 국가가 일자리의 양도 많은 것으로 분석되었으며 일자리의 질이 낮은 국가의 경우 그 양도 적은 것으로 나타남
  - 또한 임시직 근로자가 정규직 전환으로 연결되지 못하는 것이 분석되었으며, 유럽의 경우 임시직 근로자가 3년 근무 후 정규직으로 전환될 수 있는 비율은 평균 50% 미만으로 나타남

[그림 2] EU 2008년 임시직 근로자의 2011년 정규직 전환율

(단위: %)



주: 체코, 프랑스, 그리스, 스웨덴 및 영국은 2007~2010년간 통계를 반영하였고 노르웨이의 경우 2006~2009년, 아일랜드는 2005~2008년 자료를 사용  
 자료: OECD, "The Employment Outlook 2014," Figure 4.13.

(자료 수집 및 정리: 박신아 연구원)

호주

1. 기타

- 담뱃세 12.5% 인상 (2014.9.1.)<sup>15) 16)</sup>
  - 2013년 8월 당시 노동당 정부는 향후 4년간 담뱃세의 단계적 인상계획을 발표
    - 기 발표는 흡연 관련 질병 퇴치와 FY2016~17 재정흑자 달성을 목표
    - 특히 정부는 4년 동안 53억호주달러의 예산증가 효과가 있을 것으로 예상
  - 담뱃세의 인상은 2013년 12월 1일, 2014년 9월 1일, 2015년 9월 1일, 2016년 9월 1일 총 네 차례 이루어지며, 인상률은 각각 12.5% 적용
  - 금번 인상은 그 두 번째 시행이며, 특히 2014~2016년은 평균주급임금(average weekly ordinary times earnings) 상승률과 연동하여 누적인상

<표 3> 담배가격 및 세금 비율<sup>1)</sup>

(단위 \$, %)

가격		세금 비율		
Most Sold Brand	Cheapest Brand	Excise Tax	All Other Taxes	Total
14.35	11.53	51.2	9.1	60.3

주: 1) 2012년, 20개비 기준, 세금 비율은 Most Sold Brand 기준  
 자료: "WHO report on the global tobacco epidemic 2013," table 9.1  
 (http://www.who.int/tobacco/global\_report/2013/appendix\_ix/en/)

- 탄소세폐지 법안에 이어 광산세폐지 법안 상원 통과

15) 노동당 정부 당시 재무부장관 홈페이지 Media Releases 2013.8.1

(http://ministers.treasury.gov.au/DisplayDocs.aspx?doc=pressreleases/2013/015.htm&pageID=003&min=cebb&Year=&DocType=)

16) 국세청 홈페이지 Media release 2014.7.2

(https://www.ato.gov.au/General/New-legislation/In-detail/Indirect-taxes/Excise/Excise-and-excise-equivalent-customs-duty-increase-to-tobacco-excise/)



(2014.9.2.)<sup>17) 18)</sup>

- 2013년 9월 5일 자유연립당은 탄소세 및 광산세 폐지에 따른 재정효과 추계를 발표하고, 이를 애봇 정부의 주요 정책 중 하나로 추진<sup>19)</sup>
  - 재정효과 추계에서 광산세 폐지로 4년간 약 37억 호주달러의 세수가 감소하나 관련지출은 183억 호주달러가 절감될 것으로 예측
- 탄소세 및 광산세 폐지법안은 2013년 11월 13일 하원 첫 상정 이후 논란이 거듭되면서, 탄소세 폐지는 지난 7월 상원을 통과하였고<sup>20)</sup> 광산세 폐지는 금번에 상원을 통과
- 논란이 되었던 광산세 관련 지출은 당초보다 폐지시기를 늦추는 것으로 합의
  - ‘소득지원 보너스(Income Support Bonus)’는 2016년 12월 31일, ‘저소득자 퇴직연금 기여금(Low Income Superannuation Contribution)’은 2017년 7월 1일부터 폐지
  - ‘학자녀 보너스(Schoolkids Bonus)’는 소득평가(Income Test)를 통해 과세소득 10만호주달러 이하 가정에만 지급되고 2016년 12월 31일부터는 폐지
- 금번 조치로 4년간 순절감액(Net Savings)은 100억호주달러로 추산되며, 당초에 못 미치는 절감액부분은 퇴직연금 고용주 의무출연금(Superannuation Guarantee)의 단계적 인상으로 보전할 계획

(자료 수집 및 정리: 김은숙 연구원)

 캐나다

### 1. 예산·결산 등

- 의회예산처(PBO), 최근 재정건전화 시행 중 성과 『예산 분석 보고서(Analysis of Performance Budgeting During Recent Fiscal Consolidation)』 발표<sup>21)</sup> (2014.8.14.)
  - (배경) PBO에서는 지난 5년 간 국회의원 및 PBO 지출 억제, 부처 및 프로그램 지출 감소 등 재정건전화화를 위해 많은 노력을 한 것에 대해 언급
  - (내용) 최근 재정 지속가능성을 모니터링하고 성과 및 지출 데이터를 이용하여 상대적인 효과를 분석할 수 있는 프레임워크를 개발
    - FY2010-11, FY2012-13의 경우 부처의 성과와 다음 해의 예산 증가율 사이 간 통계적으로 유의한 관계가 존재하지 않음
      - \* 지출 데이터는 공공계정 중 FY2009-10에서 FY2012-13까지 데이터 활용
      - \* 성과 데이터는 108개 연방정부 부처 대상 부처별 성과보고서와 사업계획 및 우선순위 보고서 활용
    - 오히려 성과가 낮은 프로그램 예산이 다음 해 증가하는 경향을 보임
  - (결과) 성과 예산 데이터(performance budgeting data)가 경제 불황 중 재정건전화 기간 동안의 의사결정에 대한 영향력이 적다는 OECD 조사 내용과

17) 재무부장관 홈페이지 Media Releases 2014.9.2(<http://jhb.ministers.treasury.gov.au/media-release/041-2014/>)

18) 의회 홈페이지 Bills and Legislation “Minerals Resource Rent Tax Repeal and Other Measures Bill 2014” ([http://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Bills\\_Legislation/Bills\\_Search\\_Results/Result?bld=5327](http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bld=5327))

19) 참고 『2013년 하반기 KIPF 재정동향』, 한국조세재정연구원, p.136.

20) 참고 「재정동향 2014년 8월 1호」, 한국조세재정연구원, p.10.

([http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends\\_InterTrends-View/2014년-8월-제1호-재정동향-/522989](http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends_InterTrends-View/2014년-8월-제1호-재정동향-/522989))

21) [http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Analysis%20of%20Performance%20Budgeting\\_EN.pdf](http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Analysis%20of%20Performance%20Budgeting_EN.pdf)

일치<sup>22)</sup>

(자료 수집 및 정리: 서주영 연구원)

**프랑스**

1. 기타

- 2014년 2분기 경제성장률 잠정치 발표(2014.8.14.)<sup>23)</sup>
  - 프랑스 통계청은 2014년 2분기 경제성장률 잠정치 (0.0%)를 발표
    - 2014년 프랑스 경제는 2013년 4분기 회복세를 보였으나 2014년 1,2분기 0.0%의 경제성장률을 기록
    - 가계 및 정부 소비 등의 부문에서 전분기 대비 회복추세가 나타났으나 총고정자본형성 부문에서 여전히 부진한 모습을 보임

〈표 4〉 프랑스 최근 분기별 성장률 추이

(단위: 전분기 대비, %)

	2013 Q3	2013 Q4	2014 Q1	2014 Q2	2013 연간실적	2014 연간전망
경제성장률	-0.1	0.2	0.0	0.0	0.4	0.3
가계소비	-0.1	0.2	-0.5	0.5	0.3	0.0
정부소비	0.3	0.6	0.4	0.5	2.0	1.6
총고정자본형성 (GFCF)	-0.2	-0.1	-1.0	-1.1	-0.8	-2.0
수출	-0.5	1.4	0.5	0.0	2.4	2.1
수입	0.9	0.3	0.6	0.4	1.9	2.1

자료: 프랑스 통계청, 2014.8.14.

- 저소득층 소득세 감면 관련 내용 발표(2014.8.20.)<sup>24)</sup>
  - 프랑스 노동부 장관(François Rebsamen)은 2014년 9월부터 시행예정인 저소득 가구에 대한 소득세 감면에 대한 내용을 발표
    - 소득세 감면 대상은 420만 저소득 가구이며, 이 중 200만가구는 소득세가 면제될 예정
    - 계획(약 300만가구)보다 많은 저소득 가구가 혜택을 받을 예정이며, 12억~13억유로 규모의 구매력 강화 효과가 있을 것으로 기대
    - 프랑스 정부는 2014년 9월부터 시행될 저소득층 세금감면 계획을 발표한 바 있음<sup>25)</sup>
- 통계청(INSEE), 2014년 2분기 실업률 잠정치 발표(2014.9.4.)<sup>26)</sup>
  - 프랑스 통계청은 2014년 2분기 실업률을 9.7%로 잠정 집계하였으며 이는 전분기와 동일한 수준
    - 프랑스 전체(해외포함)의 실업률은 10.2%를 나타낼 것으로 전망
    - 최근 1년 프랑스 실업률은 0.2%p, 해외포함 전체 실업률은 0.1%p 하락한 것으로 나타남

22) OECD Journal on Budgeting, Volume 13, Issue 2 참조

23) 통계청, <http://www.insee.fr/en/themes/info-rapide.asp?id=26>

24) 정부포털, <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/plus-de-4-millions-de-menages-vont-sortir-de-l-impot-ou-beneficier-d-une-reduction>

25) 「재정동향」 제6월 1호 참고

26) 통계청, <http://www.insee.fr/en/themes/info-rapide.asp?id=14&date=20140904>



〈표 5〉 실업률

(단위: %)

	2013 Q3	2013 Q4	2014 Q1	2014 Q2 잠정	2014 Q2 실업자수(천명)
실업률 전체	9.9	9.7	9.7	9.7	2,784
15-24세	23.9	22.7	22.8	22.8	613
25-49세	9.2	9.1	9.1	9.2	1,651
50세 이상	6.6	6.4	6.7	6.6	520

주: 1. 계절조정 데이터

2. 15세 이상 경제활동인구 중 프랑스에 거주하는 인구 대상

자료: 프랑스 통계청, 2014.9.4.

■ 프랑스 정부, 2014-2015년 경제전망 조정 발표 (2014.9.10.)<sup>27)</sup>

- 미셸 사팽(Michel Sapin) 재무장관은 경제상황 악화로 인해 2014-2015년 경제성장률 및 재정적자 비율 전망을 조정한다고 발표
  - 경제성장률은 2014년 1.0 → 0.4%, 2015년 1.7 → 1.0%로 하향 조정
  - 마스트리히트 조약에 따른 GDP 대비 재정적자는 2014년 3.8 → 4.4%, 2015년 3.0 → 4.3%가 될 것으로 예상되어, 당초 2015년 달성 예정이었던 GDP 대비 재정적자 3%는 2년 늦춰진 2017년 달성 가능할 것으로 전망
- 재무장관은 경기 악화에 따른 전망 하향 조정에도 불구하고 2015년 시행 예정인 정책들에는 변화가 없을 것이라고 강조
  - 2015년 중산층에 대한 소득세 감면 정책 시행

- 책임 · 연대 협약(Pacte de solidarité et de responsabilité) 지속 및 기업 투자 및 고용에 4년간 총 400억유로 지원(2015년 120억유로 포함)
- 2015-2017년까지 총 500억유로의 재정지출 감축(2015년 210억유로)

■ 9.1일부터 변경되는 제도(2014.9.1.)<sup>28)</sup>

- 적극적 연대 수입(revenu de solidarité active)<sup>29)</sup> 재평가를 통한 급여 2% 상향조정
    - 저소득층 구매력 향상 및 빈곤층 감소가 목표
    - 월급여 변경: (1인) 499.31 → 509.30유로, (부부) 748.97 → 763.95유로, (2자녀를 둔 부부) 1,048.55 → 1,069.53유로
  - 친환경 주택 지원 시범사업 실시
    - 시공비용의 30%(최대 1만 6천유로)까지 세액공제 확대, 관련 사업 저금리 대출(eco-interest loans)제도 부활 및 연간 10만건까지 확대 등
- (자료 수집 및 정리: 김진아 연구원)

독일

1. 기타

- 통계청, 2014년 2분기 GDP 잠정치 발표(2014.8.14.)<sup>30)</sup>
  - 독일의 2분기 국내총생산(GDP)은 전분기 대비 0.2% 하락

27) 재무부, <http://www.economie.gouv.fr/situation-economique-et-financiere-le-gouvernement-maintient-le-cap>

28) 정부포털, <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/ce-qui-change-au-1er-septembre-2014>

29) 가구소득이 일정수준을 넘지 않는 저소득층에 생계비를 보조해주고, 임금수준이 일정 수준을 넘지 않는 저소득 근로자에게 부족한 임금을 보충해주는 사회부조 제도의 일종

30) 원문: [https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/08/PD14\\_287\\_811.html](https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/08/PD14_287_811.html)

자료: [https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/08/PD14\\_287\\_811pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/08/PD14_287_811pdf.pdf?__blob=publicationFile)

- 독일 경제는 5분기 만에 마이너스 성장률을 기록하였으며, 전년동기 대비 성장률도 1.2%에 그침
- 통계청은 해외무역과 건설부문의 투자부진이 성장의 동력을 약화시켰다고 평가

- 2013년 말 기준 독일의 1인당 부채규모는 2만 5천 유로로 추산

〈표 6〉 2014년 2분기 GDP 잠정치

(단위: %)

		계절조정 GDP (2010 = 100)	전년동기 대비 성장률	
			전분기대비 성장률	전년동기 대비 성장률
2012	1분기	104.00	0.3	1.0
	2분기	104.13	0.1	0.8
	3분기	104.22	0.1	0.5
	4분기	103.79	-0.4	0.0
2013	1분기	103.37	-0.4	-0.5
	2분기	104.19	0.8	0.3
	3분기	104.50	0.3	0.0
	4분기	104.97	0.4	1.1
2014	1분기	105.67	0.7	2.3
	2분기	105.50	-0.2	1.2

자료: 연방통계청 보도자료, 2014.8.14.

- 통계청, 2013년 공공부채 현황 발표(2014.8.14.)<sup>31)</sup>
  - 1950년 이래 처음으로 공공부채 감소. 2013년 공공부채 총액은 2012년 대비 1.5% (303억 유로) 감소한 2억 380억 유로로 집계
    - 연방정부의 공공부채는 0.8% 감소하여 1억 2,770억 유로, 지방정부는 3.1% 감소하여 6,450억 유로로 나타남
    - 사회보험과 관련된 부채가 가장 큰 비율로 감소 (-5.2%)하여, 6억 3,100만 유로로 나타남

〈표 7〉 독일 공공부채 현황

(단위: 백만유로, %, 유로)

	공공부채		증감률	1인당 부채
	2013년 말	2012년 말		
총액	2,037,956	2,068,289	- 1.5	25,289
연방정부	1,277,293	1,287,517	- 0.8	15,850
지방정부	624,914	644,929	- 3.1	7,755
지방자치단체 · 협회	135,118	135,178	- 0.0	1,807
사회보험	631	665	- 5.2	8

자료: 연방통계청 보도자료, 2014.8.14.

- 연방정부, 실업수당(Hartz-IV) 인상 결정 (2014.9.8.)<sup>32)</sup>
  - 현재 610만명이 혜택을 받고 있는 실업수당(Hartz-IV) 보조금을 약 2% 인상할 계획
    - 독신 및 한부모 가구 수령자들의 수당을 391유로에서 8유로를 올려 399유로 지급(2.05% 증가)
    - 실업수당 수령자의 0-5세 자녀를 대상으로 하는 보조금 역시 5유로 증가한 234유로 지급(2.18% 증가)
  - 인상안은 17일 내각 결의를 거쳐, 10월 초 연방상원에서 표결이 이루어질 예정

31) 원문: [https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/08/PD14\\_289\\_713.html](https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/08/PD14_289_713.html)

자료: [https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/08/PD14\\_289\\_713pdf.pdf?\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/08/PD14_289_713pdf.pdf?_blob=publicationFile)

32) 원문: <http://www.hartziv.org/news/20140908-hartz-iv-steigt-zum-01-januar-2015.html>



〈표 8〉 Hartz-IV 급여 변경

(단위: 한달기준, 유로)

	2014년	2015년	전년 대비 변화
독신/한부모 가구	391	399	+8
기혼자	353	359	+6
성인 자녀	313	319	+6
아동(0-5세)	229	234	+5
아동(6-13세)	261	266	+5
아동(14-17세)	296	300	+4

자료: 실업수당 사이트(Hartziv.org) 보도자료

(자료 수집 및 정리: 김선미 연구원)

## 이탈리아

### 1. 예산·결산 등

- 이탈리아 재무부, 2014년 1월부터 7월까지 세입 모니터링 결과 발표 (2014.9.5.)<sup>33)</sup>
  - 2014년 1~7월, 이탈리아 전체 세입(Totale Entrate tributarie)은 232,613백만 유로로 전년 동기 대비 약 0.6%p 감소하였고, 지방자치단체(Enti territoriali)세입은 30,010백만 유로로 전년 동기 대비 0.2%p 감소하였음
    - 주요 감소 세목으로 개인소득세(IRPEF, -0.7%), 기업세(IRES, -17.5%), 이자 및 기타 투자소득에 대한 세입(-8%), 증가 세목으로 부가가치세(VAT, +3.1%)와 에너지 관련 품목 소비세(+7.9%) 등이 있음

〈표 9〉 세입 현황

(단위: 백만유로, GDP 대비 %)

	2013	2014	%
Totale entrate(전체세입)	233,915	232,613	-0.6%
Imposte dirette(직접세)	133,052	128,182	-3.7%
Imposte indirette(간접세)	100,863	104,431	3.5%
Entrate territoriali(지방자치단체)	30,083	30,010	-0.2%

주: 2013년 1~7월, 2014년 1~7월 각각의 세수입 현황임  
 자료: 이탈리아재무부, "MONITORAGGIO ENTRATE TRIBUTARIE E CONTRIBUTIVE-QUADRO GENERALE," 2014.9.5.

### 2. 기타

- 이탈리아 통계청, 2014년 2사분기 고용률 및 실업률 발표(2014.8.29.)<sup>34)</sup>
  - 2014년 2분기 고용률은 55.6%(22,353천명)로 전년 동기 대비 0.1%p 감소
  - 실업률은 전년 동기 대비 0.5%p, 전 분기 대비 0.3%p 증가한 12.6%(3,220천명) 기록
  - 비경제활동인구 비율은 전년 동기 대비 0.3%p 감소한 36.3%(14,293천명) 기록

〈표 10〉 이탈리아 Q2 고용률 및 실업률 발표

(단위: %, %p)

	Q2	전기 대비	전년 동기 대비
고용률 (15-64Yr)	55.6	-0.1	-0.1
실업률	12.6	0.3	0.5
청년실업률 (15-24Yr)	42.9	-0.8	2.9
비경제활동인구 비율 (15-64Yr)	36.3	-0.1	-0.3

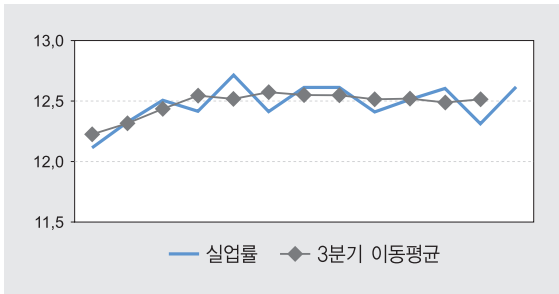
자료: 이탈리아 통계청

33) 참고 : 이탈리아 재무부, [http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2014/comunicato\\_0208.html](http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2014/comunicato_0208.html)

34) 참고 : 이탈리아 통계청, <http://www.istat.it/it/archivio/130451>

[그림 3] 이탈리아 실업률 추이(2013년 7월~2014년 7월)

(단위: %)



자료: 이탈리아 통계청

(자료 수집 및 정리: 황보경 연구원)

● **일본**

1. 예산 · 결산 등

- 2013년도 추경예산 및 2014년도 예산의 조기 집행 상황 발표(2014.8.25.)<sup>35)</sup>
  - 2014년도 전반에 경제효과가 적절하게 발휘되기 위해 2013년도 추경예산 및 2014년도 예산의 집행 목표를 정하고 조기 집행에 노력
    - 6월 말 집행 상황은 목표를 착실하게 달성하고 있으며, 계속해서 조기 집행을 추진하여 9월 말 집행 목표 달성을 지향

〈표 11〉 2013년도 추경예산 및 2014년도 예산의 조기 집행 상황

(단위: %, 조엔)

집행목표	2013년도 추경예산		2014년도 예산	
6월 말	약 70%		40% 이상	
9월 말	약 90%		60% 이상	
집행상황	대상 금액	집행률	대상 금액	집행률
합계	3.4	69	12.2	49
공공공사	1.7	68	9.2	44
기타	1.8	70	2.9	63

자료: 재무성, 「平成25年度補正予算及び平成26年度予算の早期実施の状況(6月末)」, 2014.8.25.

- 「2015년도 일반회계 개선요구액」 발표(2014.9.3.)<sup>36)</sup>
  - 2015년도 일반회계 개선요구액은 101조 6,806억엔으로 전년도 예산액 대비 5조 7,983억엔 증가
    - 국채비를 제외한 기초재정수지 대상 경비금액은 75조 8,567억엔으로 전년도 예산액 대비 3조 2,446억엔 증가한 규모

35) 재무성, 「平成25年度補正予算及び平成26年度予算の早期実施の状況(6月末)」, 2014.8.25.

36) 재무성, 「平成27年度一般会計概算要求 · 要望額」, 2014.9.3.



〈표 12〉 FY2015 일반회계 개선요구액

(단위: 억엔)

소 관	전년도 예산액(당초)	FY2015			전년 대비 증감액
		요구액	요망액	합계	
항실비	61	57	8	65	3
국 회	1,375	1,386	-	1,386	11
재판소	3,111	3,109	68	3,177	67
회계검사원	170	169	7	176	6
내각·내각본부 등	8,356	7,851	1,394	9,245	889
경찰청	3,213	3,148	259	3,407	194
총무성	169,127	168,670	435	169,105	△22
(내 지방교부세교부금등)	(161,424)	(160,972)	(-)	(160,972)	(△453)
법무성	7,299	7,165	467	7,632	333
외무성	6,661	6,285	1,095	7,380	719
재무성	23,232	22,227	920	23,147	△86
문부과학성	53,627	50,585	8,446	59,031	5,404
후생노동성	307,430	314,246	2,443	316,688	9,258
농림수산성	21,555	20,465	4,010	24,475	2,920
경제산업성	9,807	8,665	2,311	10,976	1,168
국토교통성	59,215	53,847	14,626	68,474	9,259
환경성	3,043	3,012	647	3,659	616
방위성	48,838	48,921	1,624	50,545	1,708
소 계	726,121	719,809	38,758	758,567	32,446
국채비	232,702	258,238	-	258,238	25,537
합 계	958,823	978,047	38,758	1,016,806	57,983

주: 1. 지방교부세교부금등 개선요구액은 세수 등에 대해서 기계적으로 전망한 임시 금액  
 2. 계수는 반올림하고 있기 때문에 끝수의 합계가 일치하지 않을 수 있음  
 3. 각 부처에서 요구한 금액을 그대로 집계한 것으로, 조사 결과 금액의 변동이 있을 수 있음  
 자료: 재무성, 「平成27年度一般會計概算要求・要望額」, 2014.9.3.

- 「FY2014 제 1사분기 예산사용 상황의 개요」 발표 (2014.9.5.)<sup>37)</sup>
  - FY2014 제 1사분기 일반회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 13.2%, 이번 연도 사용가능한 금액 대

비 제 1사분기 국가 지출 비율은 26.8%를 기록  
 - FY2014 제 1사분기 특별회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 33.3%, 이번 연도 사용가능한 금액 대비 제 1사분기 국가 지출 비율은 32.4%를 기록

37) 재무성, 「平成26年度第1・四半期予算使用の状況の概要」, 2014.9.5.

〈표 13〉 FY2014 제 1사분기 예산사용 상황의 개요

(단위: 억엔, %)

일반회계				특별회계			
세입		세출		세입		세출	
세입예산액(A)	958,823	이번 연도 사용가능 금액(D)	1,007,121	세입예산액(A)	4,146,277	이번 연도 사용가능 금액(D)	4,187,271
제1사분기 국가 수납금액(B)	126,860	제1사분기 국가 지출 금액(E)	270,218	제3사분기 국가 수납금액(B)	1,384,772	제1사분기 국가 지출 금액(E)	1,358,328
세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	13.2 (9.1)	이번 연도 사용가능 금액 대비 지출 비율 (E/D)	26.8 (28.5)	세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	33.3 (32.0)	이번 연도 사용가능 금액 대비 지출 비율 (E/D)	32.4 (32.9)
제1사분기까지 누계(C)	126,860	제1사분기까지 누계(F)	270,218	제3사분기까지 누계(C)	1,384,772	제1사분기까지 누계(F)	1,358,328
세입예산액 대비 비율 (C/A)	13.2 (9.1)	이번 연도 사용가능 금액 대비 지출 비율 (F/D)	26.8 (28.5)	세입예산액 대비 비율 (C/A)	33.3 (32.0)	이번 연도 사용가능 금액 대비 지출 비율 (F/D)	32.4 (32.9)

주: 1. ( )는 전년 동기 비율  
 자료: 재무성, 『平成26年度第1・四半期予算使用の状況の概要』, 2014.9.5.

2. 기타

- 2014년 2분기 GDP 1차 속보치 발표(2014.8.13.)<sup>38)</sup>
  - 2014년도 2분기 실질 GDP 성장률은 △1.7%(연율 환산 △6.8%)로 2사분기 만에 마이너스 성장을 기록
    - 소비세율 인상 후 수요 감소로 인해 개인소비, 주택투자, 설비투자가 전기 대비 감소한 것에서 기인
    - 향후 경기동향지수의 선행지수, 소비자마인드, 설비투자계획이 개선됨에 따라 수요 감소의 영향이 약화되고, 각종정책 효과가 발현되어 완만한 경기회복을 전망

〈표 14〉 분기별 실질성장률(계절조정계열)

(단위: 전분기 대비 %)


항목	2013년			2014년		2014년 (연율환산)
	4~6월	7~9월	10~12월	1~3월	4~6월	
국내총생산	0.9	0.4	0.0	1.5	△1.7	△6.8
국내수요	0.8	0.7	0.5	1.6	△2.7	△10.5
민간수요	0.5	0.5	0.5	2.4	△3.7	△13.9
공적수요	1.6	1.5	0.5	△0.6	0.2	0.8
재화·서비스 순수출 <sup>1)</sup>	0.1	△0.4	△0.6	△0.2	1.1	

주: 1) 실질성장률 대비 기여도  
 자료: 내각부, 『2014(平成26)年4~6月期四半期別GDP速報(1次速報値)』, 2014.8.13.

〈자료 수집 및 정리: 이정은 연구원〉

38) 내각부, 『2014(平成26)年4~6月期四半期別GDP速報(1次速報値)』, 2014.8.13.




 **스페인**

1. 기타

- 경제부, 2014년 제2사분기 경제성장률 발표<sup>39)</sup> (2014. 8.28.)
  - 2014년 제2사분기 스페인 경제성장률은 전 분기에 비해 0.2%p 상승한 0.6%를 기록하였고, 4분기 연속 양(+)의 경제성장률을 유지하고 있는 상황
    - 제2사분기에 특히 투자 및 민간소비의 증가세가 높았으며, 세부적으로는 건설투자, 가계소비의 증가세가 높음
  - 경제회복에 힘입어 96,500개의 정규직 일자리 창출되었고, 2008년 제1사분기 이래로 가장 많은 일자리 수 증가를 나타냄

(자료 수집 및 정리: 강민채 연구원)

 **영국**

1. 예산 · 결산 등

- 영국 재무부, 부가가치세 환급 계획(VAT refund scheme) 확대안 발표(2014.8.16.)<sup>40)</sup>

- 영국정부는 박물관과 미술관을 대중에게 무료로 개방할 수 있도록 비용을 지원하는 부가가치세 환급 계획<sup>41)</sup>을 확대
  - 부가가치세 환급 계획은 박물관과 미술관의 소장품 구매비용에 대한 부가가치세를 환급해 주는 것
- 120개의 박물관과 미술관을 관장하는 60개 주요 기관(예, 지방자치단체, 자선단체, 교육기관 등)에 매년 6천만파운드가 지원될 예정
  - 빅토리아&앨버트 디자인 박물관(V&A Museum of Design), 국립탄광박물관 등 새로운 기관이 지원 대상 리스트에 추가되어, 더 많은 대중에게 박물관과 미술관을 무료로 개방할 수 있을 것으로 기대

- 글래스고와 클라이드 협곡(Glasgow and Clyde Valley)<sup>42)</sup>의 경제성장 전략인 도시계약(City Deal) 체결(2014.8.20.)<sup>43)</sup>
  - 재무부 수석차관 대니 알렉산더(Danny Alexander)와 도시부 장관 그레그 클락(Greg Clark)은 2014.8.20에 글래스고를 방문하여 글래스고와 클라이드 협곡 도시의 경제성장 전략인 12억파운드 규모의 도시계약(City Deal)<sup>44)</sup>을 체결

39) 자료: 스페인 경제부

〈<http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.ac30f9268750bd56a0b0240e026041a0/?vgnnextoid=d490dff840c18410VgnVCM1000001d04140aRCRD&vgnnextchannel=864ef154527515310VgnVCM1000001d04140aRCRD>〉,

총리실 〈<http://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/mineco/Paginas/2014/280814contabnactrimestral.aspx>〉

40) 영국재무부, <https://www.gov.uk/government/news/vat-refund-scheme-to-be-extended-to-museums-and-galleries>

41) 영국정부는 국립 박물관과 미술관의 무료 개방 제도를 2001년 12월에 도입하였으며 2010년 10월 지출검토(2010 Spending Review)에서 무료개방 제도를 수정

42) 글래스고(Glasgow)는 스코틀랜드의 상공업 중심지로서 항만도시이며, 클라이드 협곡은 글래스고를 관통하며 흐르는 강임(자료 위키피디아)

43) 영국재무부, <https://www.gov.uk/government/news/landmark-12-billion-glasgow-and-clyde-valley-city-deal-signed>

44) 글래스고와 클라이드 협곡 도시 계약(Glasgow and Clyde Valley City Deal)은 영국 정부와 스코틀랜드정부, 그리고 8개의 지방정부(글래스고/클라이드 협곡 지역) 간에 체결한 협정

- 글래스고 및 클라이드 협곡의 교통 향상과 유적지 개발을 위한 11.3억파운드 규모의 인프라 기금 (Infrastructure Fund) 설립
- 나머지 7천만파운드 투자금액은 생명과학 분야의 성장 지원, 중소기업 활성화, 실업자 지원 프로그램 마련, 저임금 노동자의 소득 증대 프로그램 등에 사용될 계획
- 이번 협정으로 글래스고는 경제성장을 추진하는 영국 대도시의 선두적인 지위에 있게 될 것임
- 향후 20년간 2만 9천개의 일자리가 창출되며, 추가로 33억파운드 규모의 민간부문 투자를 유도해 낼 수 있을 것으로 예상

(자료 수집 및 정리: 하에스더 연구원)



**미국**

**1. 예산 · 결산 등**

- CBO, 자동지출삭감 규모를 반영한 FY2015~2021 예산 권한(Budget Authority) 한도\* 추정치 발표 (2014.8.14.)<sup>45)</sup>

\* BCA법에 따라 CBO는 FY2021까지의 각 회계연도 재량지출 한도에 대한 보고서를 매년 8월 15일까지 발표해야 함

- 자동지출삭감 규모는 FY2016 920억달러(8.3%), FY2021 890억달러(7.2%)로 전망
- CBO는 FY2014 재해구호(disaster relief) 최대비용을 184억달러로 추정
- 삭감 규모를 반영한 재량 지출 총한도는 FY2016 1조 1,070억달러에서 FY2021 1조 2,340억달러로 증가 예상

〈표 15〉 CBO, 재량지출한도 FY2014-2021

(단위: 백만달러)

구분	FY2015	FY2016	FY2017	FY2018
BCA법 설정한도	1,086,000	1,107,000	1,131,000	1,156,000
국방	566,000	577,000	590,000	603,000
비국방	520,000	530,000	541,000	553,000
자동지출삭감 효과	-90,824	-91,680	-91,443	-91,487
국방	-53,954	-53,976	-53,975	-53,968
비국방	-36,870	-37,704	-37,468	-37,519
조정 한도	1,013,628	1,015,320	1,039,557	1,064,513
국방	521,272	523,024	536,025	549,032
비국방	492,356	492,296	503,532	515,481

구분	FY2019	FY2020	FY2021
BCA법 설정한도	1,182,000	1,208,000	1,234,000
국방	616,000	630,000	644,000
비국방	566,000	578,000	590,000
자동지출삭감 효과	-90,477	-89,183	-88,892
국방	-53,959	-53,950	-53,941
비국방	-36,518	-35,233	-34,951
조정 한도	1,091,523	1,118,817	1,145,108
국방	562,041	576,050	590,059
비국방	529,482	542,767	555,049

**2. 기타**

- CBO, FY2015 예산기준선(baseline) 전망 수정치 발표(2014.8.27.)<sup>46)</sup>
  - FY2014에 재정적자 5,060억달러를 기록할 것으로 전망
  - FY2018까지 재정적자는 GDP 대비 3% 이하를 유지하나, 이후 FY2022에서 FY2024까지는 4%에 육박할 것으로 전망

45) CBO, Sequestration update report: August 2014, 2013.8.14

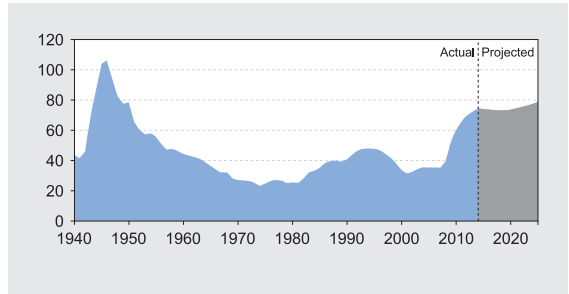
46) CBO, An Update to the Budget and Economic Outlook: 2014 to 2024



- 비정부부문 소유채무는 GDP 대비 FY2014에 74%에서 FY2024에 77%까지 증가할 전망

[그림 4] 미국 비정부부문 소유채무

(단위: GDP 대비 %)



자료: CBO

<표 16> CBO 수정 재정 전망 2014-2024

(단위: 십억달러, %)

구분	FY2013	FY2014	FY2015	FY2016	FY2017	FY2018
수입	2,775	3,006	3,281	3,423	3,605	3,748
(GDP %)	16.7	17.5	18.3	18.1	18.1	18.0
지출	3,455	3,512	3,750	3,979	4,135	4,308
(GDP %)	20.8	20.4	20.9	21.0	20.8	20.7
재정수지	-680	-506	-469	-556	-530	-560
(GDP %)	-4.1	-2.9	-2.6	-2.9	-2.7	-2.7
비정부부문 소유 채무	11,983	12,797	13,305	13,927	14,521	15,135
(GDP %)	72.0	74.4	74.0	73.6	73.0	72.8
구분	FY2019	FY2020	FY2021	FY2022	FY2023	FY2024
수입	3,908	4,083	4,257	4,446	4,644	4,850
(GDP %)	18.0	18.1	18.1	18.1	18.2	18.2
지출	4,569	4,820	5,076	5,391	5,601	5,810
(GDP %)	21.1	21.3	21.5	21.9	21.9	21.8
재정수지	-661	-737	-820	-946	-957	-960
(GDP %)	-3.0	-3.3	-3.5	-3.8	-3.7	-3.6
비정부부문 소유 채무	15,850	16,642	17,518	18,520	19,534	20,554
(GDP %)	73.1	73.6	74.3	75.4	76.4	77.2

(자료 수집 및 정리: 이정민 연구원)

주요 보고서

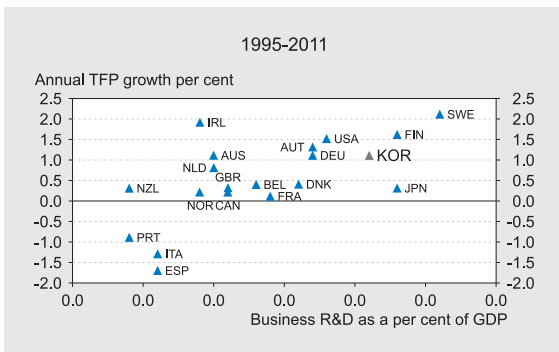
1. OECD, Fostering a Creative Economy to Drive Korean Growth(2014.7.24.)<sup>47)</sup>

- 한국 R&D 현황 및 창조경제<sup>48)</sup> 시행에 방해가 되는 한국경제의 취약점을 분석하고, 성공적인 창조경제 구현을 위한 필요요건과 정책방안을 제시

1) 한국 R&D 현황 및 혁신 시스템의 업그레이드

- 기업의 R&D는 생산성 성과와 긴밀하게 연관되어 R&D집중도(R&D intensity)<sup>49)</sup>가 높으면 총요소생산성(Total Factor Productivity)<sup>50)</sup>도 증가한다는 연구(Westmore, 2013)

[그림 5] 총요소생산성 성장률과 기업의 R&D집중도 (1995~2011)



자료: OECD(2014), FOSTERING A CREATIVE ECONOMY TO DRIVE KOREAN GROWTH

47) [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/fostering-a-creative-economy-to-drive-korean-growth\\_5jz0wh8xkrf6-en;jsessionid=8ienkttd43fm.x-oecd-live-01](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/fostering-a-creative-economy-to-drive-korean-growth_5jz0wh8xkrf6-en;jsessionid=8ienkttd43fm.x-oecd-live-01)

48) 국민의 창의성이 과학기술, 정보통신기술(CT)과 융합하여 신시장 · 신산업을 창출함으로써 새로운 일자리를 만드는 경제

49) R&D집중도=R&D투자액/매출액

50) 총요소생산성이란 노동생산성뿐 아니라 근로자의 업무능력, 자본투자금액, 기술도 등을 복합적으로 반영한 생산 효율성 수치이며, 총요소생산성에는 노동, 자본 등 단일 요소 생산성 측정에는 포함되지 않는 기술, 노사, 경영체제, 법 · 제도 등이 반영되기 때문에 총요소생산성 증가는 흔히 기술혁신을 의미(네이버 백과사전)

- [그림 2]에서 1995-2011년 동안 한국 기업의 R&D 지출은 OECD 국가 중 높은 편이지만 한국의 연평균 총요소생산성 성장률은 1.1%로 높지 않은 편
  - 호주, 오스트리아, 독일, 아일랜드, 미국과 같은 국가는 한국보다 R&D집중도가 낮음에도 불구하고 한국과 비슷한 수준의 총요소생산성 성장률을 달성
  - 높은 수준의 한국 R&D 지출을 총요소생산성의 비약적인 성장으로 전환하기 위해 한국의 혁신시스템의 효율성을 개선할 필요점을 시사
  - 혁신 시스템의 개선을 위해 대학의 질 제고, R&D 분야에 대한 대학과 기업의 협동 강화 및 정부의 기업지원 체계 개선, 과학기술 분야의 인재 육성, 과학과 혁신분야에 대한 국제협력 강화를 권고

2) 창조경제의 성공을 위한 프레임워크

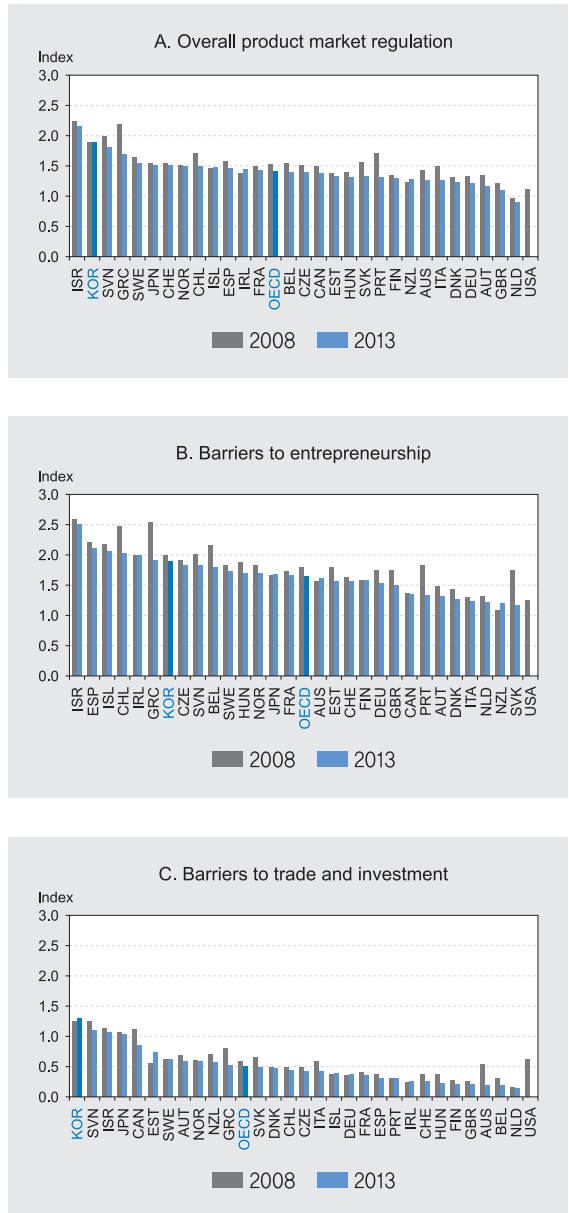
- 성공적인 창조경제를 위해 생산물시장의 규제 완화, 국제경쟁 촉진, 노동시장 유연성 제고가 필요
- 한국의 생산물시장 규제 정도는 2013년 OECD국가 중 두 번째로 높은 편이며(그림 3 참고) 이렇게 높은 생산물시장 규제는 혁신활동(예, 특허)과 경제성장에 악영향을 미치므로, 혁신기업으로의 효율적인 자원배분을 위해 생산물시장의 규제 완화가 필요
  - 생산물시장 규제의 규제 완화는 혁신활동에 대한 민간투자, 국내와 해외로부터 효율적인 지식의



보급, 경영성과 향상, 신생기업 진입을 촉진

- 한국의 무역·투자 장벽 지수(index of barriers to trade and investment)는 2013년 OECD국가 중 가장 높으며 해외직접투자(FDI)는 세 번째로 가장 낮은 실정이므로(그림 3 참고), 무역장벽을 완화하여 해외직접투자를 장려하고 국제경쟁 방해요인을 제거할 필요
  - 국제 무역·투자 장벽의 완화는 국가 간 지식보급과 기술이전을 확대하고, 무역·투자에 개방적인 국가는 해외 R&D, 새로운 기술 및 생산과정으로 이익을 얻으며 국내 혁신에 자극을 받음
- 정규직에 대한 과도한 고용보호로 한국의 비정규직 비중은 2012년 OECD국가 중 네 번째로 높았으므로, 노동시장의 유연성 제고를 통해 고용보호 수준 완화, 비정규직에 대한 의존도 축소, R&D 혁신부문 투자 촉진 필요

[그림 6] 규제와 장벽의 국제비교



자료: OECD(2014), FOSTERING A CREATIVE ECONOMY TO DRIVE KOREAN GROWTH

3) 벤처기업과 창업(start-ups) 지원

- 벤처캐피탈<sup>51)</sup> 시장의 성장과 큰 규모에도 불구하고 2011년 중소기업에 대한 자금지원 비율은 1% 미만으로 작은 비중을 차지(표 9) 참고)하는 문제점이 있으며, 그외 다수 벤처캐피탈 시장의 취약점이 존재
  - 한국의 벤처캐피탈 시장은 2006년 이후 급격하게 성장하여 2013년에는 납입자본금이 두배로 증가, 2012년 벤처캐피탈 투자 규모가 GDP의 1%로 OECD국가 중 세 번째로 높은 수준을 기록
  - 벤처캐피탈 시장의 취약점으로 M&A시장의 미성숙, 신생기업보다 성숙기업에 투자하려는 벤처캐피탈의 경향, 엔젤투자자 수의 감소, 정부에 의존하려는 벤처캐피탈시장, 투자가능한 고품질 프로젝트의 부재, 이미 성공한 벤처기업가의 재투자 미미 등이 존재
- 벤처기업 및 창업회사 활성화를 위해서 자금조달방식, 공공자금 지원 등의 측면에서 바람직한 정책방향을 제시

을 제시

- 현재 벤처기업의 주된 자금조달 방식인 ‘은행 중심의 자금조달(bank-centred finance)’을 ‘투자기반 자금조달(investment-based financing)’로 전환해야 하며, 투자기반 자금조달은 코넥스(KONEX)<sup>52)</sup>의 성공 여부에 의존
  - 코넥스(KONEX)의 건전한 발전을 위해서 투자자 보호와 시장 역동성의 균형이 필요
- 벤처기업은 M&A 시장에 의존하므로 정부는 공공대출 및 공공보증의 제공을 증가시켜 M&A 시장에 활기를 불어넣어야 함
- 공공대출은 민간투자를 구축(crowd out)하는 경향이 있으므로, 고품질 프로젝트의 수에 비해 과도한 공공자금의 공급을 방지하는 것이 중요
- 엔젤투자자는 벤처기업에 자금지원, 경영자문, 네트워크 형성에 이바지하므로 벤처기업 활성화를 위해 최근 급격한 감소세에 있는 엔젤투자자의 수를 증가시켜야 함

〈표 17〉 중소기업 자금조달 원천

(단위: %)

Year	Banks	Non-banks	Bonds and equities	Venture investment	Government guarantees	Other government	Total
2004	61.1	22.7	0.6	1.2	13.6	0.8	100.0
2006	64.0	22.7	0.8	0.8	11.0	0.7	100.0
2008	68.0	21.0	0.8	0.7	8.9	0.6	100.0
2009	64.7	21.0	1.0	0.7	11.7	1.0	100.0
2010	64.5	20.7	0.7	0.8	12.3	1.1	100.0
2011	67.8	17.2	0.5	0.9	12.3	1.4	100.0

자료: OECD(2014), FOSTERING A CREATIVE ECONOMY TO DRIVE KOREAN GROWTH

51) 벤처기업에 주식투자 형식으로 투자하는 기업 또는 기업의 자본

52) 코넥스(Korea New Exchange, KONEX)는 코스닥시장 상장 요건을 충족시키지 못하는 벤처기업과 중소기업이 상장할 수 있도록 2013년 7월 1일부터 개장한 벤처·중소기업 전용 주식시장(네이버 지식백과)



- 불특정 다수를 상대로 자금을 마련하는 크라우드 펀딩(crowd-funding)은 사기·부정행위 위험이 존재하므로 정부는 크라우드 펀딩(crowd-funding)<sup>53)</sup> 도입 계획을 신중하게 추진해야 함

#### 4) 중소기업 활성화

- 한국 정부의 비효율적인 중소기업 자금지원 체계 문제점을 분석
  - 중소기업의 대출지원 규모면에서 정부가 민간금융기관보다 더 큰 비중을 차지하는 것은 금융기관의 중소기업 대출에 대한 신용평가와 위기관리능력 개발 인센티브를 저하시켜 시장 발전을 저해
  - 정부는 파산직전 중소기업을 지원하기도 하여 국가의 성장잠재력을 저하시킬 가능성
  - 정부의 중소기업 자금지원 요건은 관대한 반면 중견기업 지원요건은 엄격하여 중소기업의 분류에서 벗어나 중견기업(middle-sized company)으로 성장하고자 하는 중소기업의 동기부여 미약
  - 2003-2009년 동안 정부로부터 자금지원을 받은 기업과 그렇지 않은 기업 간에 성과 차이가 미미하여 정부지원은 중소기업의 성과를 향상시키지 않는다는 결론
- 정부의 중소기업 대출프로그램 개선 방안을 제시
  - 민간금융기관으로부터 대출을 받기 어려운 신생기업에 대한 공공대출(public loans)을 증가시키기 위해 성숙한 중소기업에 대한 대출 축소
  - 시장 지향형(market-orientation) 중소기업 대출

프로그램의 강화를 위해 중소기업에 대한 공공 대출 금리를 시장수준으로 인상하고 공공 보증의 보장범위를 축소

- 중소기업에 대한 공공대출 심사 시 경쟁력과 기술능력을 분석하여 발전가능성을 지닌 중소기업을 선별
- 저축은행, 캐피탈 등과 같은 비은행권 금융기관의 중소기업에 대한 대출을 확대하도록 장려
- 중소기업 대출프로그램의 사후평가 제도 마련, 새로운 대출프로그램 도입 시 정부부처 간 사전 협의 강화, 하나의 중소기업이 다수의 대출프로그램 혜택을 받는 것을 방지하기 위해 종합관리시스템(Comprehensive Management System)의 도입

#### ■ 중소기업의 경쟁력 강화 방안을 제시

- 인터넷의 적극적인 활용을 장려하여 업무의 유연성과 효율성 향상 도모
- 중소기업 인적자원 개발을 위해 직업교육 확대와 노동시장 미스매치(mismatches) 해소
- 공정거래 규칙(fair trading rules)을 시행하여 재벌의 중소기업에 대한 부당한 대우를 방지하고 재벌기업의 지배구조를 개선

### 2. OECD(2014), "Official support for private sector participation in developing country infrastructure"<sup>54)</sup>

- 개발도상국의 사회기반시설에 대한 민간투자 지원을 목적으로 공적지원 현황 및 효과적인 지원을 위한 개선방안을 모색

53) 소셜미디어나 인터넷 등의 매체를 활용해 자금을 모으는 투자 방식

54) Miyamoto, K. and B. Kim (2014), "Official support for private sector participation in developing country infrastructure," OECD Co-operation Working Papers, no. 19, OECD.

([http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCCD/WKPI\(2014\)2/PROV&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCCD/WKPI(2014)2/PROV&docLanguage=En))

- 개발도상국에 투자된 공적개발금융(Official Development Finance: ODF<sup>55</sup>)은 2002년 150억 달러에서 2011년 480억달러로 증가하였으나, 민간 투자<sup>56</sup>는 54억달러로 여전히 작은 규모
- 공적지원은 주로 DFI(Development Finance Institution)와 ECA(Export Credit Agency)가 주도

■ DFI(Development Finance Institution)와 ECA(Export Credit Agency)가 주로 사회기반시설에 민간참여를 지원 (<표 19> 참고)

- DFI는 시장 왜곡을 최소화하면서 상업투자와 정부 원조 사이의 자금 갭을 보충하는 역할을 하고, 최근 DFI에 대한 관심이 높아지고 있음
  - 민간 역할의 중요성이 인식되고, 세계 금융위기로 인한 자금 회수로 자금 공급원 다양화와 국내 기업의 사업기회를 증대를 위한 측면에서 DFI에 대한 관심이 증가
- ECA는 수출신용기관으로 사업자들에게 자신들의 높은 국제 신용도를 기반으로 신용 공여를 해주는

기관

- FDI의 유무와 관계 없이 많은 국가들에서 국내 기업들의 수출과 외국 투자를 장려하기 위해 ECA를 통해 지원
- 2008년 연구에 따르면, 저소득국가에 프로젝트별 수출신용 지원의 범위가 4백만달러에서 1억 1천 2백만달러에 이르는(해당 프로젝트 <표 18>참고)

<표 18> 저소득국가에 대한 개발위원회 프로젝트에 참여하고 있는 ECA 예시

Reporting Country	Buyer Country	Buyer/Guarantor Type	Project Name
Australia	Sri Lanka	Sovereign	Ampara District Water Supply Project
Germany	Viet Nam	Non-Bank Private/Sovereign	Nhon Trach 2 gas Power Plant
Netherlands	Tanzania	Pubic/Sovereign	Harbour(Project Unspecified)
Portugal	Angola	Pubic/Sovereign	Benguela-Lobito Road rehabilitation
USA	Honduras	Non-Bank Private	Cerro de Hula Wind Farm
Portugal	Angola	Instituto de Estradas de Angola	Cabinda-Cacongo Road Rehabilitation
France	Mozambique	Mocambique Celular SARL	Mocambique Celular's GMS Network Extension

자료: OECD(2014), Table 2.

55) 두 나라 간 혹은 여러 금융기관(bilateral and multilateral donors)에 의한 사회기반시설 투자

56) 민간투자는 개발도상국의 사회기반시설 마련에 부족한 자금 투자와 더불어 민간 부문의 장점(효율성 및 혁신)이 발휘될 수 있으므로 필요성이 큼



〈표 19〉 사회기반시설 민간투자 지원 기관

국가/MDB	DFI	기타 프로그램	ECA
호주	-		EFIC
벨기에	BIO	Finexpo	ONDD
캐나다	-		EDC
프랑스	PROPARCO(AFD)	FASEP, RPE	COFACE
독일	DEG(KfW)		Euler Hermaes
일본	-	PSIF(JICA)	NEXI, JBIC
한국	-		KEXIM, K-Sure
네덜란드	FMO		Atradius
뉴질랜드	-		NZECO
노르웨이	Norfund	IOPDDC	GIEK
포르투갈	SOFID	AICEP	COSEC
스페인	COFIDES	FIEM, FONPRODE	CESCE
영국	CDC		ECGD
미국	OPIC	MCC	US EXIM
AfDB	OPSM		-
AsDB	PSOD	CP3 Asia Fund	-
EBRD	Regional/sector departments	SEI	-
EU	EIB	-	-
IADB	SCF, IIC		-
IsDB	PPP Division in Infrastructure Department, ICD, ICIEC	AFFI	
World Bank	IFC, MIGA	CIF, GPOBA	

주: AfDB: African Development Bank  
 AFFI: Arab Finance Facility for Infrastructure  
 AICEP: Associação Internacional das Comunicações de Expressão Portuguesa  
 AsDB: Asian Development Bank  
 BIO: Belgian Investment Company for Developing Countries  
 CDC: CDC Group (British DFI)  
 CESCE: Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación  
 CIF: Climate Investment Funds  
 COFACE: French Export Credit Agency  
 COFIDES: Spanish Development Finance Company  
 COSEC: Companhia de Seguro de Créditos  
 CP3: Climate Public Private Partnership  
 DEG: German Investment Corporation  
 EBRD: European Bank of Reconstruction and Development  
 ECA: Export Credit Agency  
 ECGD: Export Credits Guarantee Department (UK)  
 EDC: Export Development Canada  
 EFIC: Export Finance and Insurance Corporation  
 FIEM: Fund for the Internationalization of Companies

Finexpo: Belgian Interministerial Advisory Committee  
 FONPRODE: Fondo para la Promoción del Desarrollo  
 GPOBA: Global Partnership on Output Based Aid  
 IADB: Inter-American Development Bank  
 ICD: Islamic Corporation for the Development of the Private Sector  
 ICIEC: Islamic Corporation for Insurance of Investment and Export Credit  
 IFC: International Finance Corporation  
 IIC: Inter-American Investment Corporation  
 IOPDDC: International Office for Private Sector Development in Developing Countries  
 JBIC: Japan Bank for International Co-operation  
 KEXIM: Export-Import Bank of Korea  
 MCC: Millennium Challenge Corporation  
 MIGA: Multilateral Investment Guarantee Agency  
 NZECO: New Zealand Export Credit Office  
 ONDD: Belgian Export Credit Agency  
 OPIC: Overseas Private Investment Corporation  
 OPSM: Private Sector Department (AfDB)  
 PSOD: Private Sector Operations Department  
 RPE: Emerging Markets Reserve (France)  
 SOFID: Sociedade para o Financiamento do Desenvolvimento

■ DFI는 민간참여 지원을 위해 사용하는 금융수단으로 주로 대출, 출자금, 보증을 사용하고, 2011년에 대출과 출자금으로 54억달러 투자

- 대출(loans)은 개발도상국의 공적원조와 민간투자 사이의 차이를 보충하는 역할로 상대적으로 위험이 큰 프로젝트에 투자
- 출자금(equity)<sup>57)</sup>은 FMO, CDC, BIO와 Norfund와 같은 양자간의 DFI에서 많이 사용
- 위험부담을 경감시켜 민간투자를 촉진하는 수단으로 보증(Guarantee) 역시 많이 쓰임
  - 보증을 통해 보다 나은 계약 조건을 제공해 줄 수 있고 상업적 · 정치적 위험부담을 경감
  - 2009-2011년 사이에 매년 10억달러가 보증으로 자금조달
- 금융위기 이후 새로운 규제들이 생성됨에 따라 대안적인 수단으로 연금 · 보험과 같은 장기투자자, 이슬람 자본, 대출 · 출자금 · 보증의 혼합, 산출량 기반의 원조<sup>58)</sup> 등이 고려되고 있음

■ 민간투자 활성화를 위한 공적지원이 더욱 효과적이기 위해서는 정보 교류 및 평가, 감독 등에 개선이 필요

- 원조기관, MFAs(Ministry of Foreign Affairs), DFI와 ECAs 간 정보의 교류와 협력이 필요
- DFI의 주요 목표는 민간투자 지원을 통해 발전에 기여하는 것이므로 활동에 관한 측정과 평가기준 표준화, 감독의 개선 등이 필요
  - (정보공개) 투자의 경로(channel of delivery) 및 카테고리(예, sovereign and non-sovereign)에 대한 정보의 부재 및 투입된 자원에 대해 총계 수

준의 자금만을 기록하는 문제점

- ☞ 또한 기업 간의 경쟁 때문에 결과를 공개하지 않는 경우가 많아 지원의 효과 혹은 여러 기관들의 경험을 공유하기 어려운 문제점 있음
- (공통기준 부재) ECA는 데이터와 활동에 대한 표준화된 보고 기준이 있으나, DFI의 경우는 없으며, DFI을 감독할 공식적이고 투명한 메커니즘이 없음
- (평가문제) DFI에서 자체적으로 발전해온 평가도구는 신뢰성, 투명성, 독립성에 문제가 있음
  - ☞ 이익과 관련된 기업이 정보자료를 작성하여 결과적으로 잠재적이고 긍정적 측면과 자금과 양적인 요소만이 부각되어 작성되므로 평가 결과의 신뢰성 등이 문제
  - ☞ 이러한 문제점을 감안하여 DAC(Development Assistance Committee)의 핵심 평가기준을 민간부문 지원에 적용하는 것으로 합의되고 있음

〈자료 수집 및 정리: 강민채 · 하에스터 연구원〉

57) FMO: Dutch Entrepreneurial Development Bank, CDC: CDC Group (British DFI), BIO: Belgian Investment Company for Developing Countries, Norfund: Norway DFI

58) 성과를 기준으로 원조(performance-based subsidies)



# | 정책 흐름 |

- 경제·안전·희망을 위한 2015년 예산안 편성
- 2014~2018년 국가재정운용계획
- 2015년 국세 세입예산(안)
- 지방세 개편안, 지방세의 현실화·정상화의 일환

# 경제 · 안전 · 희망을 위한 2015년 예산안 편성

\* 본 자료는 2014년 9월 18일 기획재정부 예산정책과에서 발표한 「경제 · 안전 · 희망을 위한 2015년 예산안 편성」의 전문입니다. <편집자 주>

◇ 정부는 2015년 예산안을 9. 18.(목) 국무회의를 거쳐 9. 23.(화)까지 국회에 제출할 계획임.

◇ 2015년 예산안은 세입여건의 어려움에도 불구하고, 경제활력 제고를 위해 최대한 확장적으로 편성함.

- 총지출은 전년 대비 5.7%(+20조원) 증가한 376조원
- 새 경제팀 경제정책방향, 세법개정안, 금리인하, 규제완화 등 최근 거시정책들과 일관성을 유지하여 정책효과를 극대화

◇ 2015년 예산안은 경제 활성화, 안전사회 구현, 서민생활 안정 등 민간부문의 활력을 높이고, 국민이 체감하는 사업을 중점 지원함.

- 경기회복의 불씨가 꺼지지 않도록 일자리, SOC 투자 등을 확대하고, 창조경제 등 미래 성장동력 창출 노력을 지속
- 또한, 세월호 사고, 윤일병 사건 등이 재발하지 않도록 안전투자를 획기적으로 확대하고, 군 복무여건도 개선
- 소상공인 · 비정규직 지원을 통해 서민들의 안정적인 소득기반을 확충하고, 교육 · 의료 · 주

거 등 생계비 부담을 대폭 완화

◇ 재정수지( $\Delta 1.7 \rightarrow \Delta 2.1\%$ )와 국가채무(35.1  $\rightarrow$  35.7%)는 일시 악화되나, 강도 높은 재정개혁 등으로 중장기 재정건전성을 회복할 예정임.

## I. 2015년 예산안 주요 내용

### 1. 기본방향

① 경제활력 회복을 위해 적극적이고 선제적으로 재정 운용

- 침체된 민간부문에 활력을 불어넣고, 우리 경제 재도약의 토대를 마련하기 위해 최대한 확장적으로 재정운용

- '새 경제팀 경제정책방향' (41조원 거시정책 패키지 등) 등의 확장적 정책 기조와 일관성을 유지하면서 정책 시너지 효과를 극대화

- 이를 통해 「경기부진  $\rightarrow$  세입감소  $\rightarrow$  지출축소」로 이어지는 축소균형의 고리를 단절

- ② 경제 활성화, 안전사회 구현, 서민생활 안정 등 국민 체감도 제고
- **(경제 살리기)** 일자리 창출 등을 통해 내수경기를 부양하고, 창조경제 등 지속가능한 성장을 위한 투자 지속 확대
  - **(안전 만들기)** 전면적인 시설물 안전점검 및 안전 투자 확대 등 국민이 안심하고 살 수 있는 생활환경 마련
  - **(희망 나누기)** 소상공인·비정규직 지원, 기초연금 본격 시행, 맞춤형 개별급여 정착, 생계비 부담 완화 등 민생안정 도모  
→ 「지표경기 → 체감경기」, 「양적 성장 → 질적 성장」으로의 전환을 통해 국민 모두가 체감할 수 있는 예산 지향

- ③ 강도 높은 재정개혁으로 재정에 대한 국민 신뢰 제고
- 유사·중복, 부정수급 등 재정낭비 사례를 근절해 재정에 대한 국민신뢰를 높이고, 중기 재정건전성 회복 기반 마련
  - 재정개혁 노력과 함께 국민·전문가·이해관계자들이 제안하는 창의적인 아이디어를 예산에 반영하는 등 '국민눈높이' 예산 지향

## 2. 2015년도 예산안 모습

- **(세입)** 최근 세입여건 악화를 반영해 당초 계획('13~'17년 국가재정운용계획의 '15년, 6.2%)보다 감소한 3.6% 증가 전망  
\* ('15년 당초) '14년 대비 +23조원 증가 → ('15안) +13조원 증가
- **(세출)** 당초 계획(3.5%)보다 높은 5.7% 증액  
\* ('15년 당초) '14년 대비 +12조원 증액 → ('15안) +20조원 증액
- 「'14년 대비 20조원 수준 증액」은 '08년 금융위기 이후 최대 규모

- 「'15년 당초계획 대비 8조원 수준 증액」은 과거 통상적 추정 지출 규모(+5~6조원 증액)를 상회하는 수준  
\* 최근 경기부양, 민생안정을 위한 추경규모: ('08) +4.6, ('09) +6.7, ('13) +5.3조원
- **(재정수지·국가채무)** 일시적으로 악화되지만 단계적으로 재정건전성을 회복
  - 「지출확대 → 내수활성화·경제활력 → 세수증대」의 선순환 구조를 정착해 중기 재정건전성 회복 기반을 마련
  - 이와 함께 세출 구조조정 등 강도 높은 재정개혁도 지속 추진

### 2015년 재정운용 모습

(단위: 조원, %)

구분	'14년(A)	'15년(B)
◇ 총수입	369.3	382.7 (3.6%증)
◇ 총지출	355.8	376.0 (5.7%증)
◇ 관리재정수지	△25.5	△33.6
(GDP 대비, %)	(△1.7)	(△2.1)
※ 통합재정수지	13.5	6.8
(GDP 대비, %)	(0.9)	(0.4)
◇ 국가채무	527.0	570.1
(GDP 대비, %)	(35.1)	(35.7)

**【참고】 분야별 자원배분**

- ◇ 복지, 교육, 문화, R&D, 외교·통일 등 민생안정과 미래 대비 등 정부가 해야 할 일을 차질없이 추진
  - 일자리, 창조경제, 안전 투자를 대폭 확대하고, SOC, 환경 농림분야 등도 적정수준 투자

(단위: 조원, %)

구분	'14년 (A)	'15년 (B)	증감 (B-A)	
				%
◆ 총지출	355.8	376.0	20.2	(5.7)
1. 보건·복지·노동	106.4	115.5	9.1	(8.5)
※ 일자리	13.2	14.3	1.1	(7.6)
2. 교육	50.7	53.0	2.3	(4.6)
3. 문화·체육·관광	5.4	6.0	0.6	(10.4)
4. 환경	6.5	6.7	0.3	(4.0)
5. R&D	17.8	18.8	1.0	(5.9)
※ 창조경제	7.1	8.3	1.2	(17.1)
6. 산업·중소기업·에너지	15.4	16.5	1.1	(7.0)
7. SOC	23.7	24.4	0.7	(3.0)
8. 농림·수산·식품	18.7	19.3	0.6	(3.0)
9. 국방	35.7	37.6	1.9	(5.2)
10. 외교·통일	4.2	4.5	0.3	(6.9)
11. 공공질서·안전	15.8	16.9	1.1	(7.1)
※ 안전예산	12.4	14.6	2.2	(17.9)
12. 일반·지방행정	57.2	59.2	2.0	(3.4)

**3. 중점 투자 과제**

**(1) 경제 살리기**

- ◇ 재정의 마중물 역할을 통해 경제활력을 제고하고, 미래 성장동력 창출 등 미래 대비 투자 확대

**① 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 위한 재정투자 확대**

- 취업 취약계층을 위한 사회서비스 일자리 확대 (19.9 → 20.6만명) 등 계층별 맞춤형 일자리 지원 확대(일자리 예산 13.2 → 14.3조원)
  - \* (청년) 취업성공패키지(II) 및 해외일자리 지원 확대(여성) 양질의 시간선택제 일자리(5 → 10천명), 육아지원 확대(0.7 → 0.8조원)
- 계속사업·안전시설 중심으로 SOC 투자를 확대 (23.7 → 24.4조원)하고, 지역공약, 특화 프로젝트, 행복생활권 등 3대 지역사업 본격 추진

**② 기업 투자, 수출 촉진 등을 위한 재정의 마중물 역할 강화**

- 중소기업 정책금융을 +5조원 확대(92 → 97조원) 하고, 진입도로 건설 등 산업단지 내 인프라, 복지 서비스 등 확충
- 부족한 국내수요를 보완하기 위해 수출시장을 개척하고, 내수기업의 수출기업화 및 유망 수출기업 육성 노력을 강화
  - \* 고용 창출이 우수한 가젤형 기업 500개 선정, 글로벌 중견 기업으로 육성(신규 0.3조원)

**③ 창조경제(7.1 → 8.3조원), R&D, 유망 서비스업에 대한 지원 확대**

- 판교 창조경제 밸리(한국형 실리콘 밸리) 육성 및 창조경제혁신센터 전국 확대 등을 통해 창조경제

의 가시적 성과 실현

- 5세대 이동통신 등 13대 성장동력을 중심으로 R&D 투자를 확대하고, 융합연구·기술거래 활성화 등을 통해 연구성과 극대화

\* 13대 성장동력 R&D 투자 : (14) 9,975 → (15안) 10,976억원

- 의료·관광 등 유망서비스업 지원 펀드를 신규 조성·확대하고, 농수산업 6차 산업화 등 전통산업을 고부가가치 산업으로 재편

## (2) 안전 만들기

◇ 국민들이 안심하고 생활할 수 있는 사회를 구현하기 위해 안전투자를 확대하고, 사회 위해요인 근절

### 1 안전과 직결되는 핵심사업 중심으로 안전예산 대폭 확대(12.4 → 14.6조원)

- 전면적인 시설물 안전점검을 실시하고, 안전투자 펀드('14~'17년간 총 5조원 조성) 등을 활용하여 대대적 보수·보강(1.4 → 2.0조원) 추진
- 특수소방차, 소방헬기 등 지자체 소방장비 구입을 지원(신규 1,000억원)하고, 경찰, 소방 등 8개 분야 재난통신체계를 일원화(신규 500억원)
- 안전 전문인력을 확충하고, 체험 중심의 안전교육 강화

### 2 4대 사회악 근절 노력 및 생활 속 위해요인 선제적 관리

- CCTV 설치 확대(15.7 → 17.0만대) 등 안전한 학교환경을 조성하고, 급식관리 지원 센터(188 → 208개소) 등 어린이 먹을거리 안전 강화
- 온실가스 감축을 위해 전기자동차 보조금 지원을 확대(800 → 3,000대)하고, 하이브리드차 보조금

을 신규 도입(4만대, 100만원/대)

### 3 군에 대한 국민신뢰 제고 위해 방위능력 확충 및 병영문화 개선

- Kill Chain, 다연발 로켓, 이지스함, 차세대 전투기 등 핵심전력을 적기에 확보하고, 접적지역의 전투역량 강화
- 군 장병을 위한 인성·인문 교육을 확대하고, 병사 봉급 15% 인상, 신형 방탄복 보급 등 장병 안전·복지 향상

\* 인성교육(연 4회) 신설, 병영도서관 운영비 지원 확대 및 독서 코칭 프로그램 운영(50 → 150개 부대), GOP부대 신형 방탄복 보급 및 헬스장·농구장 설치

## (3) 희망 나누기

### 1 소상공인의 안정적 소득기반 확충을 통한 체감경기 개선

- 소상공인시장진흥기금(1.2 → 2조원)을 통해 이자 부담을 완화(20%대 → 7%)해 주는 대환대출을 신설하고, 차별화된 전통시장 육성\*
- \* 골목형, 문화관광형, 글로벌명품형으로 구분하여 맞춤형 지원(189 → 509억원)
- 임금근로자의 전직을 유도하기 위해 '희망리턴 패키지(사업정리+취업지원+채무조정) 신설(총 1만명 지원)

### 2 비정규직·실업자·저임금근로자 생활안정 3중 지원제도 신설

- 비정규직 → 정규직 전환 지원금 신설(월 최대 60만원, 최장 1년)
- 실업기간 중 국민연금 보험료 일부를 지원하는 '실업크레딧' 도입
- 중소기업 퇴직연금기금 제도 신규 도입 및 안정적 정착 지원

\* 3년간 퇴직급여 적립금의 10% 보조 및 자산운용 수수료의 50% 지원

③ 생애주기 · 수혜대상별 맞춤형 복지 · 고용 강화

- (청년) 반값등록금 완성, 창업촉진 및 직업교육 강화
- (여성) 국공립 어린이집 확충(+171개) 및 시간선택제(0.5 → 1.0만) 일자리 확대
- (어르신) 기초연금 본격 시행(5.2 → 7.6조원) 등 노후소득 보장
- (농어민) 쌀 고정직불금 단가 인상(90 → 100만원/ha), 농지연금 가입 확대, 정책자금 금리 인하 등 소득 · 경영안정 지원

④ 의료 · 주거 등 가계 생계비 부담 완화

- 어린이 A형 간염 예방접종을 무료로 지원하고, 어르신 독감예방 무료접종도 전국 모든 의료기관(보건소+민간)으로 확대
- 에너지 바우처 도입을 통해 겨울철 난방비 부담을 완화

\* 저소득 노인 · 장애인 · 아동 가구(96만 가구)에 10만원 내외 지급

II. 2014~2018년 국가재정운용계획 주요 내용

1. 기본방향

- 축소균형 위험에서 확대균형으로 도약하기 위해 단기적으로는 재정을 확장적으로 운용
  - 경기회복과 미래 성장동력 창출을 위한 골든타임에 적기 대응
- 경제성장-건전재정 간 선순환 구조 정착 등 재정의 기초체력을 강화하고, 중장기 재정건전성 회복 기반을 마련

- 재정지출 효율화, 재정구조 재설계 등 강도 높은 재정개혁도 지속적으로 추진

2. 중기 재정전망 및 재정운용 목표

- (총수입) '14~'18년 기간 중 연평균 5.1% 증가할 전망
- (총지출) '14~'18년 기간 중 연평균 4.5% 증가하도록 관리
- (관리재정수지) 재정의 경기대응 역할에 따라 일시적으로 악화되나, '14년 GDP 대비  $\Delta 1.7\%$  → '18년  $\Delta 1.0\%$ 까지 단계적으로 개선
- (국가채무) GDP 대비 30% 중반에서 안정적으로 관리

'14~'18년 국가재정운용계획 재정총량

(단위: 조원, %)

구분	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년
◇ 총수입	369.3	382.7	404.6	428.1	450.8
(증가율, %)	( $\Delta 0.9$ )	(3.6)	(5.7)	(5.8)	(5.3)
※ 국세	216.5	221.5	238.1	254.1	272.3
◇ 총지출	355.8	376.0	393.6	408.4	424.0
(증가율, %)	(4.0)	(5.7)	(4.7)	(3.8)	(3.8)
◇ 재정수지	$\Delta 25.5$	$\Delta 33.6$	$\Delta 30.9$	$\Delta 24.0$	$\Delta 18.1$
(GDP 대비, %)	( $\Delta 1.7$ )	( $\Delta 2.1$ )	( $\Delta 1.8$ )	( $\Delta 1.3$ )	( $\Delta 1.0$ )
◇ 국가채무	527.0	570.1	615.5	659.4	691.6
(GDP 대비, %)	(35.1)	(35.7)	(36.4)	(36.7)	(36.3)

### 3. 재정건전성 관리방안

#### (1) 재정규율 강화

- 3대 재정개혁 방향\*을 중심으로 법령 개정 등을 통한 항구적이고 제도적인 개혁을 추진
  - \* ① 국민의 눈높이에서 사업 재설계, ② 재정구조 정상화, ③ 민간의 창의와 효율 활용
  - 항구적·제도적 세출절감 및 세입확충 노력과 함께 재정구조도 효율적으로 개편
    - \* 관계부처, 민간전문가 등이 참여하는 「재정개혁위원회」를 통해 이행상황 지속 점검
  - '17년까지 주요 사업 총수의 10% 수준인 600개 사업 감축 등 유사·중복사업 통폐합 추진
    - \* ① 복지부 희망리본사업과 고용부 취업성공패키지사업 통합
    - ② 각 부처 중소기업 기술지원 사업의 지원창구를 중기청으로 일원화
    - ③ 고용부의 산재근로자 학자금 용자를 교육부로 일원화
- 실질적으로 국가 재정활동의 일환으로 볼 수 있으나, 예산체계 밖에서 운영되던 자금을 예산체계 내로 흡수하는 등 재정운용의 투명성 강화
  - 스포츠도토 판매수익금과 마사회 특별적립금을 각각 국민체육진흥기금, 축산발전기금 수입으로 편입
  - 국립대 기성회비는 '15년부터 폐지, 수업료로 전환하고, 국립대학 운영경비를 지원하는 사업 신설
- 성과관리 강화 및 평가결과의 적극적 반영으로 예산편성의 환류기능 강화
  - 재정사업 자율평가·심층평가 결과, 국회·감사원 등 외부 지적사업은 예산삭감, 사업관리 강화, 제도개선 등 추진

#### (2) 세입기반 확충

- 비과세·감면제도는 성과평가 등을 통해 정책목적을 달성하였거나 정책효과가 미미한 제도 등을 우선적으로 정비
  - 다만, 중소기업, 서민·중산층에 대한 지원제도는 유지하거나 점진적으로 정비
- 불법·편법적인 소득탈루가 발생하지 않도록 세원투명성을 제고하고, 국외거래를 악용한 역외탈세 등에 대한 대응을 강화
  - FIU 정보 등을 활용하여 탈세·은닉재산 추적 등 세정역량을 강화하고, 세원투명성 제고를 위한 제도적 장치 마련\*
    - \* FIU법 개정·현금영수증 및 전자세금계산서 의무발급 대상 확대 등은 '13년 旣 원로, '14년 이후에는 전자계산서 의무발급 등 추가 제도개선 추진
- 금융시장 성숙 등을 감안, 금융소득에 대한 단계적 과세 강화 추진
  - 과세특례 금융상품 정비와 연계하여 개인자산종합관리계좌를 도입하고, 과세대상에서 제외된 금융상품을 과세로 전환

#### (3) 잠재적 재정위험 관리 강화

- 공공부문 부채에 대한 분석·관리를 강화하고, 재정위험 요인에 대한 모니터링 강화
  - 중기적으로 공공부문 부채의 종합 관리체계 마련 검토
  - 공공부문 부채, 연금 충당부채, 보증채무 등 공공부문의 각종 재정위험을 종합 분석하는 공공부문 재정위험 보고서 작성
  - 공공기관 부채감축계획을 차질없이 이행하고 부채관리를 위한 제도적 기반 강화 노력도 병행 추진

- 재정위기로 전이 가능한 위험요인에 대한 모니터링을 강화
  - 부채, 재정수지, 공기업, 지방재정 등 5개 분야를 관리대상으로 지정하고, 분야별 모니터링으로 위험요인 분석 · 관리

#### 4. 분야별 자원배분 계획

- **(사회 분야)** 복지정책의 기본 틀을 완성하고, 소득 재분배를 위한 투자를 확대하되, 지출효율화 노력을 병행
  - 복지 분야는 촘촘한 복지안전망 확충 및 고용-복지 연계로 “일을 통한 복지구현”
  - 교육 분야는 대학 교육 · 연구 여건을 개선하고 평생 · 직업교육을 강화
- **(경제 분야)** 그간의 투자추이를 감안하여 중기적으로 재정투자를 내실화하되, 경제활력 제고를 위해 '15년 투자규모를 확대
  - SOC 분야는 국가기간망의 적기 완공을 위해 계속 사업 위주로 집중 지원하고, 시설안전 및 유지보수 예산을 대폭 확대
  - 산업 분야는 기업 투자 · 수출 및 소상공인 지원을 확대하고, R&D 분야는 신산업 · 신시장 개척을 위한 미래 성장동력 투자 확충
  - 농림 분야는 쌀 관세화 유예 종료, FTA 확대 등에 대응하여 농어업의 경쟁력 강화 및 농어가 소득 · 경영 안전망 확충
- **(안전 분야)** 안전한 사회 구현을 위해 지속적으로 투자하는 한편, 안전을 하나의 산업으로 육성하기 위한 기반도 구축

### III. 향후 계획

- 정부는 '2015년 예산안' 과 '2014~2018년 국가재정 운용계획' 을 9. 18.(목) 국무회의를 거쳐 9. 23.(화)까지 국회에 제출할 계획

#### 참고 1 서민 · 중산층 가계소득 증대 및 비용 절감 대책

##### 1 가계소득 증대 및 재산형성 지원

		'14년	'15년	비고
소득 지원	생계급여	연평균 684만원 (월 57만원)	연평균 720만원 (월 60만원)	'17년까지 단계적 인상 (4인 가구)
	주거급여	연평균 108만원 (월 9만원)	연평균 132만원 (월 11만원)	중위소득 43% 이하 가구
	기초연금	연 최대 180만원	연 최대 244만원	65세 이상 어르신 70%
	장애인연금	연 180만원	연 244만원	중증장애인 70%
	병사 봉급	연 162만원	연 186만원	연 +24만원 (상병기준)
재산 형성 지원	에너지 바우처	-	연 10만원 내외 (신설)	중위소득 40% 이하 취약계층
	희망키움 통장	1만 가구	2만 가구	희망키움통장 II (차상위계층 대상)
	아동발달 지원계좌	5.6만명	5.8만명	요보호 아동, 기초수급 아동
사회 보험	두루누리 사회보험 미만 근로자	월 소득 135만원 미만 근로자 (169만명)	월 소득 140만원 미만 근로자 (180만명)	국민연금 · 고용보험료 50% 지원
	실업 크레딧	-	연 최대 38만원 (신설)	국민연금 보험료 75% 지원

② 주요 가계부담 완화

		'14년	'15년	비고
보육·양육	어린이 예방접종비	A형간염 접종비 평균 10만원/인	전액 무료	무료예방접종 (13 → 14종)
	한부모가족 양육비지원	연 84만원 (월 7만원)	연 120만원 (월 10만원)	최저생계비 130% 이하 만12세 미만 자녀
	시간차등형 보육지원	연 최대 96만원	연 최대 288만원	맞벌이 가구 (40 → 80시간/월) (2 → 3천원/시간)
교육	대학생 장학금	연 평균 350만원	연 평균 380만원	(예) 소득 4분위 (247.5 → 337.5만원)
	근로 장학금	연 평균 200만원	연 평균 205만원	소득 7분위 이하
의료	어르신 특감 접종비	접종비 2만원/인	전액 무료	보건소만 무료 → 병·의원 확대
	선택진료비	본인부담 연 약 240만원	본인부담 연 약 145만원	대학병원 수술 간암환자 기준 ('14. 8월 시행)
	상급병실료	본인부담 평균 4.3만원/일	본인부담 평균 1.3만원/일	4인실 종합 병원급 기준 ('14. 9월 시행)
	간병비	본인부담 약 8만원/일	본인부담 약 1.5만원/일	수가 3만원/일, 건강보험 50% 지원 가정시 (시험사업 27개 병원 기준)

참고 2 비정규직·실업자·저임금 근로자를 위한 생활안정 3종 지원 제도

① 비정규직 고용안정 및 처우개선 제도

- **(정규직 전환 지원금)** 중소·중견기업 사업주가 비정규직 근로자를 정규직으로 전환하고, 정규직과의 임금차별 해소를 위해 임금인상시 임금인상분의 50%(월 최대 60만원)를 1년간 지원(6천명)
- **(사내복지기금 지원사업)** ① 사내복지기금을 설치하는 중소기업 ② 중소 협력업체 근로자의 복지향상을 지원하는 대기업에 대해 사내복지기금 출연금·지원금 1:1 매칭 지원(기업당 최대 1억원)

② 기업도산·실업시 근로자 생활안정 지원제도

- **(실업크레딧)** 실업급여 수급자에 대하여 실업기간 동안 국민연금 보험료의 75%를 지원함으로써 실업에 따른 노후 생활안정 위해요인 제거(34만명)
- **(소액채당금 지원)** 기업도산 전이라도 체불임금에 대해 법원으로부터 집행권원을 받은 퇴직근로자에 대하여 최대 300만원까지 채당금 선지급(1.7만명)

③ 중소기업·건설일용직 근로자 소득안정 지원제도

- **(중기퇴직연금기금제)** 中企 퇴직연금기금('15.7월 도입)에 가입하는 사업주의 저소득근로자\*를 대상으로 퇴직연금 사업주 부담금(10%)을 지원(44만명)하고 운용수수료(50%) 보조  
\* 30인 이하 사업장의 월소득 140만원 미만 근로자
- **(건설근로자 무료취업 알선)** 건설일용직 근로자에 대하여 전국 17개 이동취업지원센터를 통해 무료로 취업 알선(14만명)  
\* 현재는 건설일용직 근로자가 일용임금의 10%를 알선기관 수수료로 지급

# 2014~2018년 국가재정운용계획

- 경쟁력을 갖춘 공평하고 원칙이 있는 세제 -

\* 본 자료는 2014년 9월 18일 기획재정부 예산정책과에서 발표한 「2014~2018년 국가재정운용계획」의 전문입니다. <편집자 주>

## I. 2014~2018년 국가재정운용계획 의의

- 저성장과 축소균형 위협에서 탈출하는 중장기 확대균형을 제시
  - 경기회복과 미래 성장동력 창출을 위한 선제적이고 적극적인 재정운용 방향 제시
  - 경제활력 회복을 위해 일시적으로 재정적자가 늘어나지만, 중장기적으로는 재정을 균형 수준으로 유지
- 지속가능한 중장기 재정건전성 회복 기반을 마련
  - 「지출확대 → 내수회복 → 세수증대」의 선순환구조를 정착
  - '16년 이후 총지출 증가율을 총수입 증가율보다 낮게 유지하여 국가채무를 30%대 중반에서 안정적으로 관리
- 안전 분야 투자방향을 최초로 포함(12대 분야 외)
  - 안전 예산의 개념 및 분류체계를 재정립하고, 안전 분야 투자의 방향성을 처음으로 제시

## 국가재정운용계획 수립 절차

- 국가재정운용계획 수립지침 통보(기획재정부 → 각 부처, '13년말)
  - \* 각 부처는 중기사업계획을 기획재정부에 제출('14. 1월)
- 국무위원이 참석하는 2014년 국가재정전략회의 개최('14. 5월)
- 총량, 복지, SOC, 안전 등 핵심 분야 공개토론회 개최('14. 6월)
- 재정정책자문회의를 통해 민간전문가·지자체 등 의견수렴('14. 9월)

【참고】 국가재정운용계획의 발전과정

- 국가재정운용계획은 중장기적 시계에서 재정운용 전략과 자원배분 방향을 제시하기 위해 수립
  - 과거 중기재정계획('82년~)은 개략적인 재정투자 방향을 제시하고 예산 편성시 재정당국의 내부 참고자료로만 활용
  - '04년부터 '국가재정운용계획' 수립
    - 경제·재정여건을 전망하여 재정수지 및 국가채무 등 재정총량 관리목표를 설정하고 분야별 재정투자계획 제시
  - '07년 국가재정법을 제정하여 국가재정운용계획 수립 및 국회 제출을 의무화
- '05년 예산부터 종래 일반회계 등 예산 중심에서 예산과 기금을 모두 포함하는 총지출 기준으로 변경
  - 계획 수립과정에서 부처, 자치단체, 전문가 등 이해관계자 의견을 폭넓게 수렴
  - 국가재정운용계획에서 제시하는 자원배분 우선순위는 단년도 예산편성의 기본 틀로 활용

국가재정운용계획의 특징

• 목적	투자방향 + 총량목표 + 구체적인 자원배분계획
• 실효성	단년도 예산 및 기금운용계획의 편성틀로 활용
• 수립방식	관계부처, 자치단체, 전문가 등 관계자의 폭넓은 참여
• 법적근거	국가재정법(국회제출 의무화)

II. 재정운용 여건

1 재정수입

- (국세수입) 내수활성화, 민생안정, 경제혁신 등 새 경제팀의 경제정책 효과로 세수여건도 점차 호전될 전망
  - '15년 이후 경기가 정상화되면서 점차 회복
  - 다만, 성장률 전망 수정\*, '14년 세입여건 변화 등에 따라 '13~'17년 계획\*\*보다는 감소 예상
    - \* 경상성장률 전망(%): ('14) 6.5 → 5.3 ('15년 이후) 6.6 → 6.1
    - \*\* 국세수입(조원): ('13) 210.4 ('14) 216.5 ('15) 234.5 ('16) 252.5 ('17) 270.7

- (세외수입) 감액, 증액 요인이 함께 있어 일정 수준 유지 전망
  - 혁신도시 이전, 기은 주식 매각 완료 등은 감소 요인이나, 징수율 제고 등은 증가 요인
  - 국·공유 부동산 매각가치, 한은잉여금 등 여건 변화에 따른 조정 요인도 존재

- (기금수입) 사회보장성기금 수입 증가, 재정의 자금의 세입 조치\* 등으로 증가할 전망
  - \* 스포츠투토 판매수익금 및 마사회특별적립금을 기금 수입으로 편입, 기술료 세입조치를 위한 기금 신설 등

2 재정지출

- 복지·의무지출 소요 확대로 세출구조의 경직성 심화 우려
  - 고령화, 연금제도 성숙 등으로 노후소득 및 건강보장에 대한 재정소요가 지속 증가
- 세월호 사고를 계기로 소방장비 확충, 도시철도의 안전제고 등 안전투자 요구 증가
  - 지방사무의 국고사무화 등 지방재정 확충 요구도 증가

- 경제 활성화와 미래 성장동력 발굴·육성 등을 위한 재정지출 소요도 지속 증가
- 재정건전성을 관리하면서 꼭 필요한 자원소요 충당을 위해서는 낭비요인 제거·지출구조 개혁 등 필요

### 부처 중기요구 규모

- 각 부처 요구기준 재정지출 증가율은 연평균 7.5%로 연평균 재정지출 증가율 3.5%를 크게 상회

### 계획 대비 부처요구

(단위: 조원, %)

	'13	'14	'15	'16	'17	'18	증가율
• '13~'17년 계획(A)	349.0	355.8	368.4	384.2	400.7	(414.7)*	3.5
• '14~'18년 부처요구(B)	-	355.8	400.1	428.3	455.6	476.0	7.5
• 계획대비 추가요구(B-A)	-	-	31.7	44.1	54.9	(61.3)*	

\* '13~'17년 계획의 '18년 소요는 연평균 증가율을 적용하여 산출

### 【참고】 국가재정운용계획의 발전과정

#### 1. 2013~2017년 국가재정운용계획

- **(재정총량)** 균형수준의 재정수지 달성을 목표로 설정
  - 연평균 총지출 증가율 3.5%, 총수입 증가율 5.0%
  - 관리재정수지 적자는 단계적으로 개선하여 '17년에 균형 수준인 GDP 대비  $\Delta 0.4\%$ 까지 개선
    - 사회보장성기금을 포함한 통합재정수지는 '13~'17년 기간 중 흑자를 시현하면서 '17년 GDP 대비 2.2%까지 개선될 전망
  - GDP 대비 국가채무 비율은 하향 안정화 전망
- **(재원배분)** 국민 삶의 질 개선을 위한 투자를 중심으로 확대하되, 지출효율화 노력도 병행

#### 2013~2017년 국가재정운용계획 재정총량

(단위: 조원)

	'13년*		'14년*	'15년	'16년	'17년	연평균
	본예산	추경					
재정수입	372.6	360.8	369.3	392.1	413.2	438.3	4.1
(증가율, %)	(8.5)	(5.0)	( $\Delta 0.9$ )	(6.2)	(5.4)	(6.1)	
◆ 국세수입	216.4	210.4	216.5	234.5	252.5	270.7	5.7
재정지출	342.0	349.0	355.8	368.4	384.2	400.7	4.0
(증가율, %)	(5.1)	(7.2)	(4.0)	(3.5)	(4.3)	(4.3)	
관리재정수지	$\Delta 4.7$	$\Delta 23.4$	$\Delta 25.5$	$\Delta 17.0$	$\Delta 14.1$	$\Delta 7.4$	
(GDP 대비, %)	( $\Delta 0.3$ )	( $\Delta 1.6$ )	( $\Delta 1.7$ )	( $\Delta 1.0$ )	( $\Delta 0.8$ )	( $\Delta 0.4$ )	
국가채무	464.6	480.3	514.8	550.4	583.1	610.0	6.2
(GDP 대비, %)	(32.5)	(33.6)	(33.8)	(33.9)	(33.7)	(33.1)	

\* '13, '14년은 국회 확정예산 기준, GDP는 2010년 신계열 기준

#### 2. 주요 여건변화

- **(경제여건)** 경기순환상 회복국면에 진입하여 회복세가 지속될 것으로 보았으나, 당초 예상보다

어려운 상황

- 회복속도가 갈수록 더뎠고, 회복세도 공고하지 못한 모습

\* '14년 2/4분기 GDP 성장률(전기 대비 0.5%)이 7분기 내 최저 수준

- 내수부진의 골이 깊어지면서 「저성장-저물가-경상수지 과다 흑자」의 거시경제 왜곡현상 발생

- 1%대 저물가 지속으로 경상성장률이 빠르게 둔화

\* '12. 11월 이후 '14. 6월까지 20개월 연속 1%대 낮은 물가상승세 지속

\* 경상성장률 추이(%): (01~'08) 7.2 (11) 5.3 (12) 3.4 (13) 3.7

- **(재정여건)** 낮은 경상성장률 추세로 인한 세입여건 악화 등으로 재정수입이 목표 대비 미달하는 모습
- '13년은 추경예산 대비 △8.5조원의 국세수입결손 발생

### 3. 향후 과제

- 저성장 지속에 따른 세수감소 등 재정여건이 어려운 가운데, 단기적인 경기 대응, 미래 대비 등을 위한 재정운용 필요
- 중장기 건전재정 기조를 회복할 수 있도록 세입기반 확충, 유사·중복 통폐합 등 지출효율화를 지속 추진

## III. 2014~2018년 재정운용 방향

### 1 재정운용 기본방향

#### ① 중장기 확대균형으로 재정기조 전환

- 단기적으로 침체된 민간부문에 활력을 불어넣고, 우리 경제의 구조적 문제를 개선하기 위해 적극적으로 재정운용
- 일자리 창출 등 내수경기 부양과 창조경제 등 경제체질 개선을 위한 투자 확대
- 핵심 복지정책의 기본 틀을 완성하고, 안전투자 확대 등으로 국민이 안심하고 살 수 있는 생활환경 마련

#### ② 재정의 중장기적 기초체력 강화

- 「지출확대 → 내수회복 → 세수증대」의 선순환 구조를 정착
- 유사·중복사업 통폐합 등 강도 높은 재정개혁 지속 추진
- 저출산·고령화, 통일 등 경제·사회구조 변화에 따른 잠재적인 재정위험 관리 강화

#### ③ 국민 눈높이 예산 지향

- 국민·현장과의 소통으로 좋은 아이디어는 예산에 반영하고, 재정정보 공개 확대 등 재정운용 전반의 투명성 제고
- 부정수급 등 재정낭비 사례 근절을 통해 재정에 대한 국민신뢰를 제고

### 2 중기 재정전망 및 재정운용 목표

#### 재정수입

- 재정수입은 '14~'18년 기간 중 연평균 5.1% 증가할 전망
- 국세수입은 '15년 이후 경기가 회복되면서 연평균

- 5.9% 증가
- 세외수입은 자산 매각계획 완료 등으로 27조원 수준 유지
- 기금수입은 사회보장성기금 수입 증가 등으로 연평균 4.7% 증가

### 중기 재정수입 전망

(단위: 조원, %)

	'14	'15	'16	'17	'18	연평균 증가율
■ 재정수입	369.3	382.7	404.6	428.1	450.8	5.1
○ 국세수입	216.5	221.5	238.1	254.1	272.3	5.9
○ 세외수입	27.3	27.6	26.7	27.7	27.6	0.3
○ 기금수입	125.6	133.6	139.8	146.3	150.9	4.7

- 조세부담률과 국민부담률은 세입기반 확대, 사회보장기여금 증가 등에 따라 '15년 이후 점진적으로 상승

### 중기 조세부담률 전망

(단위: %)

	'12	'13p	'14	'15	'16	'17	'18
■ 조세부담률	18.7 (20.2)	17.9	18.0	17.5	17.7	17.7	17.9
■ 국민부담률	24.8 (26.8)	24.3	24.8	23.9	24.0	24.1	24.2

\* '14년은 국회 확정예산 기준

\* GDP 신계열 기준으로 산출(괄호 안은 GDP 구계열 기준)

## 재정지출

### 1. 총괄

- 재정지출은 '14~'18년 기간 중 연평균 4.5% 증가
  - 재정정책 기조를 확장적으로 전환함에 따라 '13~'17년 계획보다 총지출 증가율을 상향 조정
  - '16년 이후에는 총지출 증가율을 총수입 증가율보다 낮게 유지하는 등 재정기조를 점진적으로 정상화

- 예산지출은 연평균 3.9% 증가, 기금지출은 연평균 5.9% 증가
- 의무지출은 연평균 7.1% 증가, 재량지출은 연평균 2.0% 증가
  - 의무지출이 전체 지출에서 차지하는 비중은 '14년 47.0%에서 '18년 51.8% 수준까지 높아질 전망

### 중기 재정지출 계획

(단위: 조원, %)

	'14	'15	'16	'17	'18	연평균 증가율
■ 재정지출	355.8	376.0	393.6	408.4	424.0	4.5
① 예산·기금별 구분						
○ 예산지출	250.8	259.1	275.3	283.3	291.7	3.9
(비중)	(70.5)	(68.9)	(69.9)	(69.4)	(68.8)	
○ 기금지출	105.0	116.8	118.3	125.1	132.2	5.9
(비중)	(29.5)	(31.1)	(30.1)	(30.6)	(31.2)	
② 지출성격별 구분						
○ 의무지출	167.2	174.0	192.2	205.1	219.6	7.1
(비중)	(47.0)	(46.3)	(48.8)	(50.2)	(51.8)	
○ 재량지출	188.6	202.0	201.4	203.3	204.3	2.0
(비중)	(53.0)	(53.7)	(51.2)	(49.8)	(48.2)	

### 나. 의무지출

- 의무지출은 '14~'18년 기간 중 연평균 7.1% 증가할 전망이며, 총지출 증가율(4.5%)의 1.5배 수준
  - 기초연금 도입('14. 7월), 공적연금 성숙 등 복지 분야 법정지출의 높은 증가세가 의무지출 증가율이 올라가는 주요 원인

주요 의무지출 산출내역

- **(복지분야 법정지출)** 노인인구, 연금수급자 증가 등에 따라 연평균 8.4% 증가
  - 특히, 기초연금(15.0%), 공적연금(11.0%) 등이 빠르게 증가
  - \* 기초연금은 '14. 7월 시행으로 '14~'18년간 연평균 15.0% 증가하나, 제도가 안착되는 '15년부터 증가폭이 하향 안정화('15~'18년간 연평균 6.3% 증가)
- **(지방이전재원)** 지방교부세, 지방교육재정교부금 등은 내국세 수입 증가 전망에 따라 연평균 6.4% 증가

의무지출 유형별 전망

(단위: 조원, %)

	'14	'15	'16	'17	'18	연평균 증가율
■ 의무지출	167.2	174.0	192.2	205.1	219.6	7.1
• 지방이전재원	76.6	74.2	85.3	91.3	98.1	6.4
• 복지분야 법정지출	69.8	77.3	83.6	89.7	96.4	8.4
• 이자지출	16.8	18.0	18.5	19.3	20.3	4.8
• 기타 의무지출	4.1	4.5	4.8	4.8	4.9	4.7

다. 재량지출

- 재량지출은 '14~'18년 기간중 연평균 2.0% 증가
  - 재정건전성 유지를 위해 재량지출을 낮은 수준으로 관리

재정수지 및 국가채무

- **(재정수지)** 누적된 세수결손과 확장적 재정운용 등으로 단기적으로는 재정수지가 악화되나, '16년 이후부터 단계적으로 회복
  - '15년은 확장적 재정기조에 따라 '14년보다 악화
  - '16년 이후에는 적자 규모를 점진적으로 축소하여,

'18년 관리재정수지를 GDP의  $\Delta 1.0\%$  수준으로 개선

- 사회보장성기금을 포함한 통합재정수지는 '14~'18년 기간 중 지속 흑자를 시현하면서 '18년 GDP 대비 1.4% 수준으로 전망

- **(국가채무)** GDP 대비 30%대 중반 수준에서 안정적으로 관리
  - '15년 이후 국가채무 증가 속도가 감소하고, '17년 이후에는 하락세로 전환

재정수지 및 국가채무 전망

(단위: 조원, %)

	'14	'15	'16	'17	'18
■ 관리재정수지	$\Delta 25.5$	$\Delta 33.6$	$\Delta 30.9$	$\Delta 24.0$	$\Delta 18.1$
(GDP 대비, %)	( $\Delta 1.7$ )	( $\Delta 2.1$ )	( $\Delta 1.8$ )	( $\Delta 1.3$ )	( $\Delta 1.0$ )
※ 통합재정수지	13.5	6.8	11.0	19.7	26.8
(GDP 대비, %)	(0.9)	(0.4)	(0.6)	(1.1)	(1.4)
■ 국가채무	527.0	570.1	615.5	659.4	691.6
(GDP 대비, %)	(35.1)	(35.7)	(36.4)	(36.7)	(36.3)

3 재정건전성 관리방안

재정규율 강화

- 정부 부처의 예산안 요구 및 비과세·감면 신설 건의 시 Pay-go 원칙을 적용하여 부처의 책임성을 강화
- 재정수반 법률안에 대한 Pay-go 원칙 등 재정준칙 도입 추진
  - \* 의원 발의 재정수반 법률안에 대한 비용추계서 첨부 '15년부터 시행
- 실질적으로 국가 재정활동의 일환으로 볼 수 있으나 예산체계 밖에서 운영되던 자금을 예산체계 내로 흡수 추진

**재정개혁 추진 및 성과관리 강화**

- 3대 재정개혁 방향\*을 중심으로 법령 개정, 제도개편 등을 통한 항구적이고 전면적인 개혁을 추진
    - \* ① 국민의 눈높이에서 사업 재설계, ② 재정구조 정상화, ③ 민간의 창의와 효율 활용
  - 항구적·제도적 세출절감 및 세입확충, 재정구조의 효율적 개편
    - \* 관계부처, 민간전문가 등이 참여하는 「재정개혁위원회」를 통해 이행상황 지속 점검
  - '17년까지 주요 사업 총수의 10% 수준인 600개 사업 감축 등 유사·중복사업 통폐합 추진
- 
- 성과관리 강화 및 평가결과의 적극적 반영으로 예산편성의 환류기능 강화
    - 재정사업 자율평가·심층평가 결과, 국회·감사원 등 외부 지적사업은 예산삭감, 사업관리 강화, 제도개선 등 추진

**【참고】 '13년 재정개혁 추진과 그 성과**

- **(배경)** 세입여건의 불확실성이 지속되고 있는 가운데 필수 복지·법정 지출 증가로 재정운용의 폭은 매우 좁은 상황
  - 세출구조의 경직성이 심화되고 있으며, 새로운 지출소요는 지속적으로 증가
- **(추진경과)** '13년부터 재정개혁위원회\*를 구성·운영하여 세출절감·세입확충 및 재정구조개편 추진
  - \* 기재부 제2차관, 분야별 민간전문가, 각 부처 기초실장으로 구성
  - 재정개혁 효과가 제도적·항구적으로 나타날 수 있도록 관련 법령·고시·지침 개정을 적극 추진
  - 과제별 이행상황을 지속적으로 점검·관리하

고 신규과제 발굴도 지속 추진

**과거의 세출 구조조정 vs 재정개혁**

과거의 세출 구조조정	현재의 재정개혁
• 일시적·물리적 절감	• 항구적·제도적 개혁 추진
• 세출만 절감	⇒ • 세출절감+세입확충도 병행
• 공급자 중심	• 국민의 눈높이에서 접근

- **(추진 성과)** '13년에 70여개 재정개혁 과제를 추진하여 '14~'18년 기간 중 총 23조원 내외의 재원을 확충

**'13년 주요 재정개혁 과제**

과제	주요 내용	확충규모 ('14~'18년간)
절전보조금 지원방식 개선	보조금 지급 → 자율절전 유도	△1.0조원
예특회계 세입구조 합리화	일반 → 예특회계 의무 전입 규정 폐지	△1.7조원
기술료 세입조치	예산 밖에서 운영되던 기술료를 예산체계 내 운영	세입 +1.0조원
사립학교직원 건보료 지원 폐지	사용자부담분 일부 국고지원 → 폐지	△0.4조원

**세입기반 확충**

- **(비과세·감면 정비)** 성과평가 등을 통해 정책목적 달성이었거나 정책효과가 미미한 제도 등을 우선적으로 정비
  - 다만, 중소기업, 서민·중산층에 대한 지원제도는 유지하거나 점진적으로 정비
  - 신규 조세지출에 대한 예비타당성 조사, 일몰도래 조세지출에 대한 심층평가 등을 통해 세제지원의 효율성 제고

- **(세원투명성 강화)** 불법·편법적인 소득탈루가 발생하지 않도록 세원투명성을 제고하고, 국외거래를 악용한 역외탈세 등에 대한 대응을 강화
  - FTU 정보 등을 활용하여 탈세·은닉재산 추적 등 세정역량을 강화하고, 세원투명성 제고를 위한 제도적 장치 마련\*
    - \* FIU법 개정·현금영수증 및 전자세금계산서 의무발급 대상 확대 등은 '13년 旣 완료, '14년 이후에는 전자계산서 의무발급 등 추가 제도개선 추진
  - 지하경제 양성화가 정상적인 기업 활동이나 일반 서민층의 경제활동에 영향을 미치지 않도록 노력
- **(금융소득 과세강화)** 금융시장 성숙 등을 감안하여 금융소득에 대한 단계적 과세 강화 추진
  - 과세특례 금융상품 정비와 연계하여 개인자산종합관리계좌(ISA)를 도입하고, 파생금융상품 등 과세 대상에서 제외된 금융상품을 과세로 전환

**공공부문 부채·재정위험 관리 강화**

- 공공부문 부채 통계의 정합성 및 적시성을 높여, 부채 산출·관리를 강화
  - 공공부문 부채가 연중 모니터링될 수 있도록 정부-한은 간 공공부문 부채 일치 작업을 통해 분기별로 산출 방안 검토
- 공공부문 부채, 연금 충당부채, 보증채무 등 공공부문의 각종 재정위험을 종합 분석하는 공공부문 재정위험 보고서 작성 추진
  - 재정위험의 양적 지표뿐만 아니라 채무의 지속가능성 등 재정위험의 질을 측정할 수 있는 지표 개발 추진
    - \* 채무지속가능성 분석 방법론에 대한 연구 용역 실시('14년 하반기)
- 공공기관 부채감축계획을 차질없이 이행하고 부채관

리를 위한 제도적 기반 강화 노력도 병행 추진

- 공공기관 부채비율을 '17년까지 200% 이내로 관리하기 위한 부채감축계획을 지속 추진하고, 이행실적을 경영평가에 반영
- 구분회계 제도 도입 대상을 확대하고, 공공기관 사업에 대한 예비타당성 조사 내실화 및 사후 심층평가 도입
- '15년부터 공사채 총량제를 본격 도입하여 불필요한 사업에 대한 기채는 엄격히 관리

- 재정위기로 전이 가능한 위험요인에 대한 모니터링을 강화하고, 50년 단위의 장기재정전망 작업 추진
  - 부채, 재정수지, 공기업, 지방재정, 기타 불확실성 등 5개 분야를 관리대상으로 지정하고, 분야별 모니터링으로 위험요인 분석·관리
  - 고령화 등 인구구조 변화가 재정에 미치는 영향을 파악하기 위해 연금, 보험 등 주요 분야를 대상으로 '60년까지 장기재정전망 실시 중

**재정운용시스템 개선**

- **(예비타당성 조사 개편)** 제도의 투명성과 실효성 제고 추진
  - 예타 대상규모 및 면제요건을 법률에 직접 규정(기존 시행령 규정)
  - 재난예방사업 및 국가 정책적 사업에 대해 국회 동의·보고 절차를 두는 등 예타 면제요건을 강화
  - 예타 면제 내역 및 사유를 예산안 첨부서류로 국회에 제출하는 등 예타·타재 관련 정보공개를 강화
  - 예타 제도의 효율성 제고 및 낙후지역 배려를 위해 SOC 분야의 예타 대상 기준을 완화하고, 지역균형발전 비중을 상향 조정
    - \* 현행: 총사업비 500억원 이상 & 국고 300억원 이상 → 개선: 총사업비 1,000억원 이상 & 국고 500억원 이상

- **(민간투자사업 활성화)** 민자사업의 신속 추진으로 경제 활성화를 도모하고, BTL 민간제안 등을 통해 다양한 형태의 민자사업 추진
  - 신규 민자사업을 적극 발굴하여 재정부담 완화 및 국민편익의 조기 제공
  - 기존 사업 재구조화 등 최소운영수입보장제도 (MRG) 완화방안을 지속 추진하고 보상자금 선투입 제도를 확대

\* 사업시행자가 토지보상비를 자체 조달할 경우 정부가 조달비용(이자, 보증수수료)을 지원
- **(재정정보 공개)** '통합재정정보시스템'을 구축하여 중요 재정정보를 한 곳에 모아 국민의 정보 접근성 제고
  - 디지털예산회계시스템, 공공기관 경영정보 공개시스템(알리오), 보도자료, 국회 제출서류 등 분산된 공개매체를 일원화
  - 국가보조금 종류별 금액, 국가채권 현황 등 국민이 높은 항목을 중심으로 재정정보의 원칙적 공개 추진

## IV. 분야별 자원배분 방향

### 1 기본방향

- ① **(활기찬 경제)** 재정의 경기 대응력을 높이고, 경제질 개선 위한 투자 확대
  - 가계소득의 근간이 되는 일자리 창출, 지역경제 활성화, 유망 서비스산업 육성 등을 통해 내수 활력 제고
  - 상상력과 아이디어를 과학기술 및 ICT에 접목하여 신산업·신시장 창출 등 지속가능한 성장 기반 마련
- ② **(희망찬 국민)** 소상공인·비정규직 지원, 핵심 복지정책 골격 완성 등으로 민생안정 도모
  - 소상공인·비정규직의 경영·고용여건 개선을 통해 경쟁력 강화를 지원하고, 안정적인 소득기반을 마련
  - 사회안전망 확충, 생계비 부담 완화 등 민생안정 적극 지원
- ③ **(안전한 사회)** 전면적인 시설물 안전점검 및 안전투자 확대 등 국민이 안심하고 살 수 있는 생활환경 마련
  - 국민이 체감하는 안전한 사회 구현을 위해 안전시설에 대한 투자를 늘리고, 안전산업 육성을 위한 기반도 구축
  - 선진 병영문화 정착을 지원하고, 국민이 신뢰할 수 있는 확고한 방위능력 확보
  - 「한반도 신뢰프로세스」를 바탕으로 남북간 지속 가능한 발전을 추진

### 2 분야별 자원배분 계획

- 사회 분야는 복지정책의 기본 틀을 완성하고, 소득 재분배를 위한 투자를 확대하되, 지출효율화 노력을

병행

- 경제 분야는 그간의 투자추이를 감안하여 재정투자를 내실화하되, 민간투자 활성화 등으로 보완
- '14~'18년 분야별 지출 전망

(단위: 조원, %)

구 분	'14	'15	'16	'17	'18	'14~'18 연평균
1. 보건·복지·고용	106.4	115.5	122.6	129.9	137.7	6.7
2. 교육	50.7	53.0	57.5	60.7	63.9	5.9
3. 문화·체육·관광	5.4	6.0	6.6	7.3	8.3	11.2
4. 환경	6.5	6.7	6.5	6.4	6.4	△0.3
5. R&D	17.8	18.8	19.6	20.1	20.4	3.5
6. 산업·중소기업·에너지	15.4	16.5	15.3	14.6	14.2	△2.1
7. SOC	23.7	24.4	22.4	20.7	19.1	△5.2
8. 농림·수산·식품	18.7	19.3	19.1	19.1	19.2	0.7
9. 국방(일반회계)	35.7	37.6	39.1	40.4	41.7	4.0
10. 외교·통일	4.2	4.5	4.7	4.9	5.2	5.5
11. 공공질서·안전	15.8	16.9	17.8	18.7	19.5	5.4
12. 일반·지방행정	57.2	59.2	63.8	67.8	72.4	6.0

【참고】 지표로 본 5년 후의 모습

분야	지 표	'14년	'18년
보건·복지·고용	· 기초수급자 자활성공률(%)	32	⇒ 40
	· 노인장기요양보험 치매등급 수혜자(만명)	5	⇒ 6
	· 기초연금 수급대상 (노인인구 70%(만명))	447	⇒ 518
	· 시간차등형 보육지원(개소)	85	⇒ 460
교육	· 대학등록금 부담 경감(%)	48.7	⇒ 50 (15년부터)
	· 3~5세 유아 취원율(%)	91.6	⇒ 94.0
	· 평생학습 참여율(%)	34.0	⇒ 40.4
문화·체육·관광	· 문화콘텐츠산업 매출규모(조원)	92	⇒ 120
	· 외래관광객 수(만명)	1,300	⇒ 2,000
	· 생활체육참여율 (주 1회 이상, %)	49.9	⇒ 60.0
R&D	· 기초연구 투자비중 (R&D투자 대비, %)	37.1	⇒ 40.0
	· 중소기업 지원비중 (R&D투자 대비, %)	16.7	⇒ 18.0
산업·중소기업·에너지	· 6대 주요 제조산업 수출액(억불)	2,429	⇒ 3,075
	· 발전설비규모(만kW)	8,699	⇒ 11,419
SOC	· 고속도로 연장(km)	4,116	⇒ 4,808
	· 철도 연장(km)	3,591	⇒ 4,127
	· 항만 물동량(억톤)	14.1	⇒ 16.4
농림·수산·식품	· 농어업 재해보험 대상품목(개)	77	⇒ 96
	· 농식품 수출액(억불)	68	⇒ 100이상
	· 5대 채소 가격변동률(%)	14.5	⇒ 10.6
환경	· 농어촌 상수도 보급률(%)	70.0	⇒ 80.5
	· 생활폐기물 재활용률(%)	62.0	⇒ 63.5
	· 환경산업체 해외수출액(조원)	7	⇒ 11
국방	· 병사 보급(상병기준, 만원/월)	13.5	⇒ 19.5
	· 방위력 개선비 비중(%)	29.4	⇒ 31.3
	· 세계수준 방산기업 육성(개)	4	⇒ 10
외교·통일	· 재외국민 영사서비스 만족도(점)	82	⇒ 87.2
공공질서·안전	· 풍수해보험 가입자(만명)	33	⇒ 56
	· 해양오염사고 방제율(%)	81.5	⇒ 83.5
일반·지방행정	· 공공데이터베이스(DB) 개방 대상(종)	9,677	⇒ 12,654
	· 신규 채용 5급 공무원 (공채, 민간 경력자채용) 중 민간경력자 비율(%)	25	⇒ 50

# 2015년 국세 세입예산(안)

\* 본 자료는 2014년 9월 16일 기획재정부 세제실 조세분석과에서 발표한 「2015년 국세 세입예산(안)」의 전문입니다. (편집자 주)

## '15년 세목별 국세 세입예산(안)

(단위: 억원, %)

구 분	'13년 실적	'14년 예산	'15년 예산(안)	'14년 예산대비	
				증감액	증감률
총국세	2,019,065	2,164,529	2,215,222	(50,693)	2.3%
[일반회계]	1,953,842	2,092,504	2,142,458	(49,954)	2.4%
◇ 내국세	1,658,989	1,796,210	1,847,442	(51,232)	2.9%
○ 소득세	478,196	543,821	574,904	(31,083)	5.7%
○ 법인세	438,548	460,181	460,466	(285)	0.1%
○ 상속세·증여세	42,898	46,259	51,508	(5,249)	11.3%
○ 부가가치세	559,625	584,545	589,008	(4,463)	0.8%
○ 개별소비세	54,843	59,819	77,546	(17,727)	29.6%
○ 증권거래세	30,771	39,890	36,946	(△2,944)	△7.4%
○ 인지세	6,366	6,926	7,208	(282)	4.1%
○ 과년도수입	47,742	54,769	49,856	(△4,913)	△9.0%
◇ 교통세	132,477	134,808	134,658	(△150)	△0.1%
◇ 관세	105,616	105,506	100,084	(△5,422)	△5.1%
◇ 교육세	45,109	44,589	47,463	(2,874)	6.4%
◇ 종합부동산세	12,243	11,391	12,811	(1,420)	12.5%
[특별회계]	65,223	72,025	72,764	(739)	1.0%
◇ 주세	29,470	30,067	32,523	(2,456)	8.2%
◇ 농특세	35,753	41,958	40,241	(△1,717)	△4.1%

- '15년 국세 세입예산(안) 규모는 221.5조원으로 전망
  - '14년 예산(216.5조원) 대비 5.1조원(2.3%) 증가
    - 일반회계는 214조 2,458억원으로 '14년 예산(209조 2,504억원) 대비 4조 9,954억원(2.4%)

증가

- 특별회계는 7조 2,764억원으로 '14년 예산(7조 2,025억원) 대비 739억원(1.0%) 증가

### ■ 주요 세목별 예산(안)

- 소득세 : '14년 예산 대비 5.7% 증가
  - 경기 개선 등에 따른 소득증가, 명목임금 상승·고용확대 등에 따라 증가
- 법인세 : '14년 예산 대비 0.1% 증가
  - 법인 영업실적 부진 등으로 '14년 예산 수준 전망
- 부가가치세 : '14년 예산 대비 0.8% 증가
  - 민간소비 및 수입 증가 등으로 소폭 증가
- 교통·에너지·환경세 : '14년 예산 대비 △0.1% 감소
- 관세 : '14년 예산 대비 △5.1% 감소
  - 환율하락, FTA 체결 효과 등으로 감소

# 지방세 개편안, 지방세의 현실화 · 정상화의 일환

## — 지방자치단체 스스로 소요자원 확보를 위한 자구노력 —

\* 본 자료는 2014년 9월 15일 안전행정부 지방세운영과에서 발표한 「지방세 개편안, 지방세의 현실화 · 정상화의 일환」의 전문입니다. (편집자 주)

- 지난 9월 12일 발표된 지방세 개편안에 대해 안전행 정부는 “20여 년간 고정되어 있던 지방세를 물가상 승률 등을 감안하여 현실화하고, 국민들 간의 조세 형평성을 확보하는 등 비정상적 지방세를 정상화하 는 수준에서 개편안이 마련된 것”이라고 밝혔다.
- 이번 개편안은 지방자치 20년 만에 처음으로 지방자 치단체와 지방 4대 협의체가 주체가 되어 13개 시· 도 발전연구원, 8개 지방 재정·세제 관련학회 및 전 문가 그룹 등의 참여하에 마련된 것이다. 이는 조세 체계의 현실화와 조세 형평성 확보에 중점을 둔 것으 로서 이를 통해 지방 스스로 필요한 자원을 확충하는 자구 노력을 보인 것이다.
- 특히, 이번 세제개편으로 확보되는 자원은 영유아 보 육료, 독거노인, 장애인, 한부모 가정 등 취약계층 지 원과 노후시설물 개선 등 주민 안전을 위해 최우선으 로 충당될 것이다.
- 주요 지방세 개편안을 살펴보면,

### 개인분 주민세

- 개인분 주민세는 회비 성격으로서 자치단체 주민 이 세대별로 납부하는 것이나, 기초생활보장수급

자(81만가구, 135만명)에 대해서는 주민세 자체를 부과하지 않는다.

- 주민세는 현재 ‘1만원 이내 조례’로 정하던 것을 ‘1만원 이상 2만원 이내 조례’로 정하도록 하되, 2015년에는 하한선을 7천원(2016년에는 1만원)으 로 하여 지방의회의 의결을 거쳐 연차적으로 조정 될 것이다.
- 15년의 경우, 주민세 증가액은 평균 2,380원(15년 하한선 7,000원-’14년 평균 4,620원)으로, 이는 ’99년 이후 15년간 고정되어 있던 것을 최소한으로 현실화한 것이다.

\* 징세비용(2,000원), 물가상승률(’92년 대비 105%), GDP(382%)  
자장면(6,000원), 커피(4,500원), 목욕비(6,000원)

### 법인분 주민세

- 자본금이 100억원을 초과하면 그 법인 규모(100억 원 또는 1조원)와 상관없이 동일하게 50만원을 부 과하던 것을, 자본규모가 크고 종업원이 많은 법인 에 대해서는 4개년(’15~’18년)에 걸쳐 최대 528만 원(자본금 10조원 초과, 종업원 3,000명 초과)까지 단계적으로 그 과세를 늘리는 것이다.
- 이 또한 그동안 급성장한 우리 기업규모에도 불구 하고 ’92년에 만들어진 세율체계를 유지하고 있어 현실에 맞지 않으며,

- 기업간 형평성(대기업 vs 중견 · 중소기업), 행정 서비스 제공비용 등을 감안하여 조정하는 것이다.

법인명	소재지	면적	종업원수	자본금	매출액	현행 세액
○○디스플레이	아산	245만㎡	18,124명	1조 3,091억	29조 4,787억	50만원
○○조선	거제	91만㎡	12,672명	9,619억	15조 3,053억	50만원
○○제약	안산	2.5만㎡	450명	192억	3,273억	50만원

\* 일본의 경우, 최대 과세구간(자본금 500억원 초과, 종업원 50명 초과)은 3,800만원

## 자동차세

- 일반 국민들이 가정에서 또는 출퇴근 등을 위해 일반적으로 이용하는 자가용 승용차는 이번 개편안에서 제외된다. 이번에 인상되는 자동차는 지난 20년 동안 세율 조정이 단 한번도 없었던 택시, 승합 · 화물 자동차 등 일부 자동차(전체 자동차의 23.5%)에 대해서만 적용된다.

\* 12.3.15. 서울이 개정된 비영업용 승용자동차(1,403.4만대) 및 소형 승합자동차(15인 이하 64.4만대) 등 총 1,467.8만대(76.5%)는 인상 대상에서 제외

\* 자동차세 과세대상은 총 1,919만대(영업용 130.8만대, 비영업용 1,788.2만대)

- 인상대상이 되는 택시(2,000CC)의 경우, 연간 3만 8천원 부담하던 것을 3년에 걸쳐 7만 6천원으로 조정되는데, 이는 91년 이후 택시 기본요금에 275% 상승(92년 800원 → 3,000원)된 점 등을 고려할 때 20여년간(91년 이후) 미조정된 세율을 현실화하는 것이다.

\* 일본의 경우 2,000CC 이하 9,500엔(95,000원)

- 승합과 화물의 경우에도 92년 이후 버스요금이 518%(92년 170원 → '14년 1,050원) 인상된 점 등을 고려할 때 현실화 차원으로 보아야 할 것이다.

- 특히, 서민부담을 줄이기 위해 서민 생계형 승합(15인승 이하)은 인상 대상에서 제외하였으며, 1톤 미만 화물자동차도 소폭(50%, 6,600원 →

10,000원) 인상하게 된다.

## 지방세 감면

- 감면은 특정 목적을 위해 시한을 정하여 납세의 의무를 일부 줄여주는 '한시적 조세특혜' 이고, 감면을 축소하거나 종료하는 것은 납세의무를 정상화하기 위한 조치인 것이다.

- 더욱이 장기간 또는 과도한 감면혜택은 성실한 납세자와의 조세형평에도 부합하지 않는다.

- 이번 세제 개편으로 놓여진, 장애인, 국가유공자 등에 대한 감면은 현재와 같은 수준으로 계속되며,

- 감면 규정이 축소 또는 종료되는 그룹의 경우, 공공기관 · 비영리법인 및 중견기업 이상 담세력이 충분한 경우가 80% 이상을 차지하며,

- 10년 이상 장기간 감면이 되어 온 경우도 85%를 차지하고 있어 감면의 고착화 · 기득권화가 되고 있다.

\* 감면축소대상(추정) : 공공기관 · 비영리법인 등(55%), 중견기업 이상(27%)

\* 감면기간 : 30년 이상(30%), 20~29년(24%), 10~19년(30%)

- 그 외에 감면 필요성이 인정되는 경우에는 감면을 연장하면서도 감면대상자의 담세력, 감면목적 달성 여부, 유사 감면대상과의 조세 형평성, 지방재정 여건 등을 종합적으로 고려하여 감면폭을 조정하게 된다.

- 지방세 감면의 수혜자는 보편적인 일반 국민이나 기업이 아니라 특정한 업종, 기관 · 단체 등에 한정되어 있어 감면이 축소되더라도 그 파급효과는 제한적일 것으로 보인다.

## 확충되는 재원은 복지 · 안전 등 긴급한 재정수요에 사용

- '96년 이후 주민(국민)에 대한 각종 지원과 기초노령연금 등 복지제도가 신설 · 확대되어 왔다

- 영유아·어린이 예방접종 무료실시(소아폐렴구균 등 13종)
- 민간 병·의원 접종비 지원(결핵 등 8종 백신비)
- 영유아 부모에 대한 보육료 지원(월 22만~39.4만원)
- 방과후 아동급식 지원(54만명) 및 아동시설 지원
- 난임진단 부부(44세 이하) 시술비 지원
- 한부모 가족 복지시설 지원 및 미혼모 중간의 집 운영
- 기초생활수급자 및 차상위 계층 자활사업 실시
- 장애인 의료비 지원 및 장애수당 지급
- 장애인복지관, 직업재활시설 및 재가복지센터 등 장애인 복지시설 운영
- 노인요양시설 지원, 치매상담센터 운영, 경로식당 무료 급식
- 저소득 재가노인 식사배달 및 노인복지회관 운영
- 쪽방생활자 지원 및 노숙자 보호
- 기초연금 시행(월 10만~20만원)
- 기초생활보호대상자 지원
- 복지업무 처리를 위해 사회복지직 공무원 충원(약 9천명) 등
- 특히, 기초노령연금 등 5개 복지사업에만 '08년 이후 지방비가 총 30.82조원이 소요되었으며, '14년에만 6.39조원이 소요되고 있다.

※ 5개 복지사업 : 총사업비 107조원(국비 76.2조원 71.2%/ 지방비 30.82조원 28.8%)

기초노령연금('08년부터) : 총 31.2조원(국비 23.4조원 75%, 지방비 7.8조원 25%)

양육수당('09년부터) : 총 4.12조원(국비 2.3조원 56%, 지방비 1.82조원 44%)

장애인연금('10년부터) : 총 2.24조원(국비 1.5조원 67%, 지방비 0.74조원 33%)

기초생보('10년부터) : 총 47.0조원(국비 37.1조원 79%, 지방비 9.86조원 21%)

영유아보육료('11년부터) : 총 22.5조원(국비 11.9조원 53%, 지방비 10.6조원 47%)

### 지방재정 운영의 건전성 강화

- 대규모 국제경기나 축제, 행사 등의 유치신청이나 각종 공모사업 등을 유치하고자 할 때는 지방재정에 미치는 영향을 면밀히 따져보도록 하는 지방재정영향평가가 도입되어 금년 11월 29일부터 시행된다.
- 투자심사사업 및 담당자, 지방채 발행사업 등 주민 관심 항목을 공개\*하고, 예산편성시 주민예산의견서의 의회 제출을 의무화하여 주민 참여를 활성화하였다.
  - \* 예산 및 부채 규모, 사회복지비, 행사·축제 경비, 보조금 지급내역, 주민참여예산, 핵심 지역숙원사업 추진 실적, 공무원 인건비, 지방의회 경비, 업무추진비, 국외 여비, 감사원 감사결과, 투융자심사사업·지방채사업·민간투자사업 추진상황 등
- 중기재정운영계획에 반영되지 않은 사업은 투자심사 및 지방채 발행 대상에서 제외하고, 500억원 이상의 투자사업은 안전행정부가 지정하는 기관에서 타당성 조사를 받도록 하였다.
- 부채관리 범위를 확대, 자치단체가 자치단체뿐만 아니라 지방공기업, 자치단체가 출자·출연한 기관의 부채까지 포함하여 관리토록 하였다.



각 언론매체에 보도된 한국조세재정연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

## 한국, '돈이 돈을 버는' 부의 집중도 '세계 최고'

피케티 '21세기 자본' 이론과 논쟁

'분배' 중요성 공감 속 일부선 "한국과 달라" 반론도

전 세계적 신드롬을 일으킨 '피케티 현상'이 한국에서도 본격화하고 있다. 과연 피케티의 주장이 한국에 그대로 적용가능한 것인지, 적용한다면 한국의 불평등 수준은 어느 정도인지 다양한 논의가 확산되고 있다. 대안으로 제시한 '글로벌 부유세'의 적절성에 대한 평가도 엇갈린다. 300여 년에 걸친 자료를 분석하고 방대한 분량을 통해 밝힌 피케티의 주장은 명료하다. 자본수익률이 경제성장률보다 높아지면 자본 소유자인 최상위계층에 부가 집중되는 게 필연적이라는 것이다. 그야말로 '돈이 돈을 번다'는 의미다.

노동에서 나오는 소득과 달리 자본에서 발생하는 소득은 소수 부유층에 집중되어 발생되고, 자본의 끊임없는 축적과 이로 인한 불평등의 심화가 자본주의의 본질이라는 입장이다. 결국 불평등의 문제를 해결하기 위해서는 국경을 초월해 국제적인 차원의 자본과세를 실시해야 한다는 것이 그의 대안이다.

피케티는 『21세기 자본론』에서 자본주의의 제 1, 2 법칙을 말하고 있는데, 피케티 비율 중 하나인  $\beta$ 값에 주목할 필요가 있다.  $\beta$ 값은 자본의 가치를 국민소득으로 나눈 값으로 수치가 크면 클수록 부가 집중된 것이라고 보면 된다. 피케티는 이  $\beta$ 값에 자본수익률을 곱하면 국민소득 중

자본소득이 차지하는 비율을 알 수 있다고 말한다. 예를 들어 한 경제체제에서 자본의 총량을 국민소득으로 나눈 값이 6이고 자본수익률이 5%라면 자본의 소유자가 얻는 소득은 국민소득의 30%가 된다는 법칙이다.

정태인 새로운사회를여는연구원(새사연) 원장은 한국은행과 통계청이 발표한 국민대차대조표 자료를 바탕으로 한국의  $\beta$ 값을 추산했다. 한국은행도 국민대차대조표 발행에 이어 피케티 비율을 작성할 계획이다. 새사연의 계산에 따르면 2000년에 5.8이었던 수치는 2012년 7.5까지 치솟았다. 세계에서도 가장 높은 수준으로 국민소득에서 자산가가 가져가는 몫이 그만큼 높다는 얘기다. 정 원장은 "피케티의 제1법칙은 한국의 국민계정상에서도 대체로 확인된다"며 "자본수익률이 세계 평균과 유사한 수준이고 인구고령화 등으로 경제성장률도 정체한다면 앞으로는 더 빠른 속도로 부의 집중이 일어나게 될 것"이라고 밝혔다.

반면 피케티의 논리를 한국에 그대로 적용하기에는 맞지 않는다는 주장도 나오고 있다. 국내에서 대표적인 '재벌 저격수' 역할을 해온 장하성 고려대 교수는 신간 『한국 자본주의』를 발표하고 피케티의 분석이 한국에는 맞지 않는다고 밝혔다. 장 교수는 한국의 소득불평등은 기업과 근로자가 몫을 나눌 때 기업의 몫이 너무 커지는 데서 분배의 실패가 발생하는 것으로 피케티가 말하는 분배의 불균형과는 다른 상황이라고 진단하고 있다. 또 장기간 자본이 축적된 유럽이나 미국과 한국의 상황이 다르다는 점도 지적했다. 피케티의 주장에 대한 다양한 해석은 별개로 하고 그의 연구가 그동안 신자유주의에 가려졌던 '분배'의 중

요성을 부각시킨 계기가 되었다는 것에는 이견이 없다.

노영훈 한국조세재정연구원 선임연구위원은 “민주주의와 시장자본주의 경제를 근간으로 하고 있는 수많은 나라들이 과연 현재의 정치·경제 시스템으로 불평등 심화를 치유할 수 있는 자생능력이 있는지 의문이 제기된다”며 “이에 대한 해법을 갈구하는 전 세계적 분위기와 맞물려 피케티의 저서는 큰 영향을 주었다고 생각한다”고 밝혔다.

〈경향신문, 2014-09-17〉

### “납세에 드는 비용 최소화, 성실납세 지원 핵심”

#### ‘2014년 국세행정포럼’ 개최

국세행정개혁위원회와 한국조세재정연구원이 공동 주최하고 국세청이 후원하는 이번 포럼은 ‘중장기 성실납세 기반 확충을 위한 국세행정 발전과제’를 주제로 열렸다.

토론 주제로는 △FATCA(해외금융계좌납세협력법) 금융정보를 활용한 역외탈세 방지 대책 △성실신고를 지원하는 납세협력비용 감축 방안 △체납자 은닉재산 추적 강화를 위한 제도적·행정적 개선 방안 등이 논의됐다.

첫번째 발표를 맡은 홍범교 한국조세재정연구원 연구기획본부장은 미국으로부터 수취하는 금융정보를 기존 보유자료와 연계해 역외탈세방지의 실효성을 높일 것으로 기대된다고 밝혔다. 또 신고 기준금액 하향 조정, 신고대상 자산 확대, 제재 강화 등을 통해 해외금융계좌 제도의 실효성을 높일 필요성과 역외은닉소득·자산 신고시 과태료와 처벌 경감 혜택을 부여하는 등 자발적 신고제 도입의 필요성을 역설했다.

박명호 한국조세재정연구원 장기재정전략센터장은 납세협력비용 감축의 필요성을 제기했다. 박 센터장은 조세

의 부과·징수는 법상 규제가 아님에도 국세청이 자발적으로 범정부적인 규제개혁에 참여하고 있고 규제비용 총량제 운영의 모범을 보이고 있음을 시사했다.

국세청이 지난해 측정한 2011년기준 총 납세협력비용은 약 9조 8,900억원으로 측정된다. 분야별로 증빙발급, 증빙수취 및 보관, 장부작성, 세무 신고·납부 등 4대 분야의 비용이 전체의 85.7%를 차지하고 있다. 사업규모가 커질수록 매출액 대비 협력비용이 낮고, 영세사업자의 협력비용 부담이 상대적으로 높은 것으로 측정된다.

〈머니투데이, 2014-09-17〉

### [비즈칼럼] 내수 불 지필 근로소득증대세제

#### 전병목 한국조세재정연구원 선임연구위원

외환위기와 최근의 세계적 경제위기를 겪으면서 우리나라 경제는 과거 고성장 시대를 마감하고 저성장 시대로 접어들고 있다. 사업 환경의 악화로 기업들의 투자수요가 줄어들고 가계 역시 높은 부동산 가격과 소득분배 구조 악화로 소비여력 개선에 어려움이 있기 때문이다. 지금까지 성장을 지탱해 온 것은 수출이었으나 세계경기 변화에 따라 국내 경기 부침이 심하게 나타나는 대외취약성이라는 문제도 내포하고 있다. 그래서 안정적이고 지속가능한 경제성장을 위해서는 변동성이 작은 소비를 경제성장의 주된 동력으로 삼는 것이 필요하다. 이는 대부분 선진국들의 경제성장 방식이다.

내수 소비 확대를 위해 중요한 것은 가장 큰 소비 주체인 가계의 소득을 늘리는 것이다. 가계의 소득을 늘리기 위해서는 주소득원인 노동소득이 높아져야 한다. 우리나라의 국민소득 중 노동소득이 차지하는 비율은 주요 선진국들에 비해 상당히 낮아 개선 필요성과 가능성이 크다.

노동에 대한 보상을 높여나가기 위해서는 장기적으로 공정한 시장경쟁 구조를 만들어야 한다. 우리나라는 경제 개발 초기 국제시장에서 경쟁하기 위해 중소기업에 의한 독과점적 국내 시장 경쟁을 허용하였다. 그러나 지금은 이것이 노동소득 분배율을 낮추고 임금격차를 확대시키는 요인이다. 시장을 지배하는 소수 기업의 임금수준은 높지만 수혜자가 많지 않다. 반면 대다수 근로자를 고용하는 중소기업은 불리한 경쟁환경에서 낮은 수익성과 임금수준을 보여 줄 수밖에 없다. 그래서 국내시장에서 공정한 시장경쟁이 이루어지도록 하는 것이 가계소득 증가의 해법이 될 수 있다.

시장 경쟁구조의 개선은 바람직한 방향이나 대책 마련과 효과 체감까지는 긴 시간이 걸린다. 최근의 경제 여건은 보다 즉각적인 효과를 기대할 수 있는 단기적 방안을 요구하고 있다. 이런 상황에서 정부가 구상하는 근로소득 증대세제는 의미가 크다.

근로소득증대세제는 임금을 과거보다 더 높여 주는 기업에 대해 세금을 깎아주는 제도다. 단기적으로 기업들의 임금 부담을 낮추어 임금상승을 계획중인 기업의 빠른 임금상승을 유도할 수 있다. 지원금액도 상대적으로 임금이 낮은 근로자가 많은 중소기업을 우대하여 소비활성화 효과가 큰 중하위 소득자들의 임금상승에 인센티브를 더하고 있어 바람직하다.

이 제도는 임금인상 여력이 있는 기업만이 혜택을 받게 된다. 또한 기업의 수익성에 영향을 미치지 않으므로 근본적인 가계소득 증대 대안이 될 수도 없다. 이런 한계에도 소득중심 성장이라는 정부의 정책방향 전환이라는 측면에서 중요한 의미를 지닌다.

조그마한 임금소득 상승 노력으로 경제주체로서 가계의 역할 확대에 대한 사회적 관심을 높였다. 이러한 노력이 가계소득 향상을 위한 다양한 정책개발로 이어지고 그 결과 내수경기가 살아나는 경제의 선순환구조가 형성되기를 기대해 본다.

〈중앙일보, 2014-08-29〉

## 방문규 기재부 차관 “공공기관 정상화, 갈 길 멀다”

### 공공기관 정상화대책 논의 국제세미나 열어

기획재정부와 한국조세재정연구원은 27일 서울 그랜드인터컨티넨탈호텔에서 ‘공공기관 경영평가 도입 30주년 기념 국제세미나’를 열어 한국을 비롯한 유럽, 중남미 국가의 공공기관 정책을 논했다.

세미나에서는 공공기관 정상화 대책을 통한 재정건정성 강화 방안과 함께 공공기관의 생산성·효율성 강화방안, 공공기관 경영평가의 성과와 과제를 주제로 토론이 진행됐다.

방문규 기재부 차관은 세미나 개최사에서 “정부가 공공기관의 부채 문제를 매우 심각한 것으로 보고 있다”며 “구조조정과 불필요한 자산 매각을 통해 공공기관들이 2013년 평균 232%였던 부채비율을 2017년까지 200% 이하로 낮추도록 독려하고 있다”고 소개했다.

방 차관은 “공공기관들의 경영 성과를 높이기 위한 모니터링 시스템을 끊임없이 개선해나가고 경영성과에 따라 인센티브를 도입할 계획이지만, 아직 갈 길이 멀다”고 강조했다.

그는 “공공기관이 국가 경제의 변동에 효과적으로 대응해나가야 하는 곳인만큼, 경영진의 사기를 북돋우고, 생산성을 높이는 방안을 고민해봐야 한다”고 말했다.

이번 세미나에는 김상겸 OECD 기업금융국 부국장장과 미주개발은행(IDB) 수석전문관, 핀란드·스웨덴·노르웨이 등 유럽국가 공공기관 정책 담당관이 참여했다.

한국에서는 공공기관 정책과 관련한 국과장급 공무원과 교수, 연구진이 참석했다.

〈연합뉴스, 2014-08-27〉

# 재정포럼

2014년 9월호 통권 제219호

- 발행처 / 한국조세재정연구원
- 발행인 / 옥동석 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장 / 노영훈 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김재진 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
김현아 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
이상엽 (한국조세재정연구원 연구위원)  
박한준 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
윤성주 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
이혜원 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
최승문 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 담당연구위원 / 최여진 (한국조세재정연구원 연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세재정연구원 연구출판팀장)  
최운용 (한국조세재정연구원 전문연구위원)  
신지원 (한국조세재정연구원 전문위원)  
장은정 (한국조세재정연구원 전문위원)  
홍유남 (한국조세재정연구원 전문위원)

## ■ 월간 재정포럼

2014년 9월 15일 발행 / 제18권 제9호(통권 제219호)  
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035  
발행처 / 한국조세재정연구원 / 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28  
TEL: 02) 2186-2130~4 E-mail: pub@kipf.re.kr  
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

## ■ 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 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](mailto:pub@kipf.re.kr)
- 주소: 138-774 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28  
한국조세재정연구원 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: 한국조세재정연구원