

월간

재정포럼

2015. August_Vol.230

8월호

MONTHLY
PUBLIC
FINANCE
FORUM

권두칼럼

이재수의 난과 세폐(稅弊), 그리고 교폐(敎弊)/ 안창남

현안분석

공공기관 임금피크제 도입에 대한 소고/ 박한준

공공기관 부채관리정책과 부채규모의 변동/ 허경선

특집

2015 세법개정(안)

기획·재정패널조사 테크니컬 리포트

재정패널 출산이력 부가조사 소개

CONTENTS

권두칼럼

이재수의 난과 세폐(稅弊), 그리고 교폐(敎弊) · 안창남 02

현안분석

공공기관 임금피크제 도입에 대한 소고 · 박한준 08

공공기관 부채관리정책과 부채규모의 변동 · 허경선 24

특집 · 2015 세법개정(안)

2015년 세법개정(안) 추진배경 및 주요내용 · 박금철 45

2015년 세제개편안 평가 · 안종석 51

정책토론포트

기업과세 및 투자지원 제도 합리화 방안 60

공공정책포럼

2014년 경영평가결과와 향후 방향 75

기획·재정패널 테크니컬 리포트

재정패널 출산이력 부가조사 소개 82

주요국의 조세·재정동향

스위스-국세청, 비트코인을 부가세 면세대상으로 확정 외 93

정책흐름

경제 활성화와 민생 안정 도모를 위해 지방세 3조원 이상

대폭 지원 111

공공부문 구조개혁 후속조치 추진계획 118

국민연금 자산운용, 글로벌 연기금과 비교 평가 124

2015년 세법개정안 127

이슈&포커스

지방교육재정, 세수 부족 감안해 개혁해야 외 140



이재수의 난과 세폐(稅弊), 그리고 교폐(敎弊)



안창남
강남대 세무학과 교수

조선 말기인 1901년 5월 이재수의 난(亂)이 있었다. 제주도 서남쪽 끝 삼봉산 근처 대정(大靜)마을에서 봉세관(捧稅官, 현재의 세무서장)과 그 추종세력의 부당한 증세와 행패에 맞서서 발생한 조세저항 운동이다. 그해 8월 11일자 미국 시카고 트리뷴지는 “조선왕실의 부당한 증세에 제주도민이 반발하였고 그 과정에서 300여 명의 천주교인이 학살되었으며 이를 진압하기 위해 프랑스 군함 2척과 조선인 병사가 제주항에 도착했다”고 보도하였다.

대정마을은 조선 시대에 귀양 온 사람들이 주로 거주하였던 곳으로 추사(秋史) 김정희 선생이 9년간 머물렀던 곳이기도 하다. 이런 사정으로 당시 제주도민의 절반 이상이 왕실에 소속된 관노비 신세였다. 난의 주동자 이재수 역시 관노비였다.

이 마을 입구에는 ‘제주대정삼의사비(濟州大靜三義士碑)’가 서 있다. 여기서 삼의사(三義士)란 민란의 세 우두머리인 강우백, 이재수 및 오대현을 말한다.

민간의 조세부담 능력 고려하지 않은 세금 공세와 조세저항

이들은 왜 민란을 일으켰을까? 바로 ‘세폐’(稅弊, 세금의 폐해)와 ‘교폐’(敎弊, 종교의 폐해)가 선량한 민간인의 반감과 저항을 불러일으켰기 때문이다.

먼저 세폐를 살펴보자. 제주도는 땅이 척박하여 지세(地稅)는 과세 대상이 아니었다. 하지만 왕실에 진귀한 물품이나 지방의 토산물 따위를 바치는 진상(進上)은 남아 있었다. 진상이란 조선시대의 3대 세목인 조(租)·용(庸)·조(調) 중 마지막 조를 일컫는 말이다. 당시 진상 품목으로는 말, 굴, 한약재료, 표고버섯, 말총갓, 노루나 사슴의 육포 등 그 대상과 분량이 너무 많았다.

1900년대 초기는 조선이 망하기 직전이었다. 재정이 허약하면 천하의 어느 정권도 지탱하기 어려운 법이다. 조선 왕실은 거덜 난 재정을 충당하기 위해 특별히 봉세관으로 강봉헌을 파견했는데, 그는 진상 외에도 ‘목장세’(牧場稅)와 ‘화전세’(火田稅), ‘목장전세’(牧場田稅)를 신설하였다. 목장세는 목장에

서 말을 도축한다고 하여 부과하는 것이고, 화전세는 목장의 일부를 개간하여 농사짓는다고 해서 부과했으며, 땅이 있으니 전세까지 내라는 것이었다. 이른바 ‘이중과세’도 아닌 ‘일물삼세’(一物三稅)가 된 것이다.

나라의 녹을 먹는 봉세관으로서 나라 ‘지하경제의 양성화’를 꾀하였는지는 모르겠으나, 민간의 조세부담 능력을 고려하지 않은 지나친 세금 공세는 조세 저항 민란의 빌미를 제공하고 말았다.

나라가 망할 무렵에는 탐관오리가 설치는 법. 왕실에서 10을 요구하면 20, 30을 마련하곤 했다. 진상을 빌미삼아 토색질을 한 것이다. 나라에 바치는 물건은 꼬챙이에 꿰 만큼 적는데 관리들에게 주어야 하는 물건은 마차에 실어야 될 만큼 많다는 뜻의 ‘진상은 꼬챙이에 꿰고 인정은 바리로 싣는다’는 속담이 조금도 틀린 말이 아니었다. 또 다른 원인으로 교폐(敎弊)를 들 수 있다. 당시 고종은 외국인 선교사나 신부에게 ‘여아대(如我待, 왕을 대하듯 하라)’라는 글귀가 적힌 칙령을 주었다. 이를 지니고 있으면 치외법권적 혜택을 누릴 수 있었다.

그러나 예나 지금이나 권력이 있는 자에게 불성실한 인간들이 들끓는 법이다. 프랑스 신부의 ‘치외법권적’ 위치를 이용하여 한 몫 챙기려는 자들이 제주도 성당에 나타났다. 불량 신도들이었다. 이들이 법을 위반해도 관가에서는 어찌 할 방도가 없었다. ‘여아대(如我待)’라는 왕의 칙령이 적힌 패스포드의 눈치를 보았던 것이다. 심지어 제주 관리들조차 천주교에 들어가 보신하는 일까지 있었다고 한다. 여기에 한 술 더 떠서 관가는 불량 신도들을 세금징수원으로 고용하였다. 시쳇말로 관청이 권력기관에 ‘알아서 기는 것’과 유사했다.

세폐와 교폐가 불러 일으킨 ‘이재수의 난’

나아가 제주도에서 수산업을 하는 일본인들이 자신들에게 집중되는 제주도민의 반감을 프랑스에 전가하기 위해 무기 등을 공급하여 민란을 부채질하였다. 예나 지금이나 일본인들은 꽤나 간교했던 모양이다. 또한 천주교의 전래로 인해 입지가 좁아진 무속인들이 천주교에 대한 유연비어를 퍼뜨린 점도 이재수의 난을 촉발시킨 원인으로 작용했다.

결국 이런 저런 폭정과 횡포를 참다못한 제주도민이 이재수를 위시하여 떨쳐 일어났으며, 그 과정에서 선량한 천주교인이 수백명 사망하였다(선량한 천주교인의 입장에서 보면 이재수의 난은 또 다른 천주교 박해 사건일 것이다). 이를 진압하기 위해 프랑스 함대가 출동하고 조정에서도 군대를 파견하여 같

.....
고종은 외국인 선교사나 신부에게 ‘여아대(如我待)’라는 글귀가 적힌 칙령을 주었다. 이를 지니고 있으면 치외법권적 혜택을 누릴 수 있었다.

.....

**작금 논쟁이 되고 있는
종교인 과세 여부는
세폐와 교폐가
중첩되어 나타난다.**

.....

은 해 10월 난은 진압되었다.

이재수는 서울에 압송되어 서울 청파동에서 참수되었다. 이를 배경으로 10여 년 전에 '이재수의 난'이라는 영화가 만들어졌고, 현오영 작가가 '변방에 우짖는 새'라는 장편소설을 발표하기도 하였다.

이처럼 종교와 세금의 문제는 결코 그리 간단하지 않다. 중세 봉건시대 내내 이 문제로 시끄러웠음은 서양 역사가 말하고 있다. 작금 논쟁이 되고 있는 종교인 과세 여부는 세폐와 교폐가 중첩되어 나타난다.

극히 일부이긴 하지만 종교인 과세를 반대하는 측은 정부의 종교인 과세 시도가 세폐 즉, 세금 만능주의적 사고라고 생각하는 듯하다. 반대로 종교인 과세를 주장하는 측은 종교의 치외법권적 자세 즉, 교폐를 꼬집고 있다. 아무튼 결론은 국회에서 나겠지만, 그곳은 워낙 논리보다는 표가 모든 것을 결정하는 곳이어서 그리 기대할 게 못된다. 종교인들의 표가 많고 막강하기 때문이다.

예수님은 어떠했을까. 성전에 들어올 때 납부하여야 하는 '성전세' 문제로 시끄러웠을 때 예수님은 '그냥 납부하라'고 하셨다(마태복음 17:27). 괜스레 그들의 비위를 건드릴 필요가 없었기 때문이다(we may not offend them). 예수님은 그 관리들을 포함한 전 인류의 구원에 목표가 있었기에 행여 세금 문제로 인해 그 목표가 차질을 빚을까 염려했기 때문이라.


간단하지 않은 종교와 세금 문제

종교가 내심 돈 많이 벌고(세금 덜 내고) 복 많이 받는 것에 목적을 두고 있다면 그것은 이미 종교가 아니다. 사업자와 하등 다를 게 없다.

성실납세자의 입장에서 보면 이런 저런 이유를 대면서 납세를 거부하는 종교인들은 세금으로 운영되는 세상에 민폐를 끼치는 존재이다. 그리고 또한 정치에 빌붙어 치외법권적 위치를 누리려고 하는 교폐적 행태라고도 볼 수 있다.

110여 년 전 세폐와 교폐가 이재수의 난의 원인이었고 그 결과 무고한 시민과 교인 수백명이 죽었다면, 현재 종교인 납세 논란은 이미 결론이 나 있어야 했다. 몇몇 치졸한 종교인답지 않은 사람들 때문에, 신실한 종교인들조차 사회 비난과 조소와 걱정거리가 된 것은 지극히 유감이다.

종교가 빠지는 타락 중에서 가장 질이 나쁜 것은 정치나 권력자에 의지하는 데서 생겨난다. 종교인 소득에 대한 비과세는 종교인이 주장할 것은 아니

다. 오히려 사회 구성원들이 종교인들의 헌신적인 봉사에 고마워하고 감동하여 종교인 소득에 대해 과세하지 말라는 청원에 따라 비과세하는 것이 바람직하다. 지금 논란인 종교인 소득에 대한 비과세는 이를 주장하는 자의 순서가 뒤바뀌어 있다. 

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



	Closing	Mid	Ch
	6.1293		
	1.2386		
	0.4823		
	8.8393		
	2.6432		
	1.2827		
	618.813		
	7.9738		
	0.0082		
	-0.0029		
	-0.0004		
	-1.3000		
	0.007		
	0.005		
	6.9100		
	2.0663		
	1.0028		
	483.750		



| 현안분석 |

- 공공기관 임금피크제 도입에 대한 소고
박한준 · 한국조세재정연구원 연구위원
- 공공기관 부채관리정책과 부채규모의 변동
허경선 · 한국조세재정연구원 연구위원

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

공공기관 임금피크제 도입에 대한 소고

I. 들어가며



박한준
한국조세재정연구원
연구위원
(hanpark@kipf.re.kr)

경제성장의 새로운 동력으로 인적자본(human capital)이 강조되고 있다. 인간을 다른 물질적 자원과 동일하게 자본으로 이해하는 경제적 접근법에 대한 비난과 반발도 있으나, 교육, 직업훈련, 경험 등의 투자를 통해 인간의 생산력과 경제적 가치가 상승한다는 점은 부인할 수 없다(박한준, 2015).

최근 현 정부가 경제혁신의 핵심과제로 제시한 공공, 노동, 교육, 금융 등 4대 분야 개혁 가운데 공공기관 개혁과 함께 국내 인적자본의 활용수준을 기증해 볼 수 있는 노동시장의 구조개혁이 가장 뜨거운 쟁점이 되고 있다. 공공부문 개혁과 노동부문 개혁의 교집합을 이루면서 가장 핵심적인 정책과제로 부각되고 있는 것이 임금피크제 도입이다. 교육에 대한 비효율적 투자로 인해 형성된 ‘교육거품’ (이주호 외, 2014.10) 때문에 왜곡되어 있는 노동력 수요와 공급 메커니즘이 정상적으로 작동하지 않고 있는 미스매치도 문제이지만, 이보다도 정년연장과 임금피크제 도입이 노동시장의 가장 뜨거운 이슈로 부각되고 있다. 아마도 정책의 직접적·잠재적으로 영향을 받는 국민의 규모가 매우 광범위하기 때문일 것이다.

일자리 창출이 없는 저성장과 높은 청년실업, 정년 이전 조기퇴직하는 중고령층 근로자 실업문제 등 고령화 사회의 문제점이 대두되면서 노동시장의 난맥상에 대한 고민이 깊어지고 있다. 특히 베이비부머 세대라고 불리는 1955~63년에 출생한 근로자들의 은퇴시기가 다가오면서 사회경제적인 정책문제들에 대한 관심이 제고되고 있다. 평균수명이 연장되면서 베이비부머 세대의 퇴직은 개인의 생활수준 악화, 기업의 숙련된 생산인력 부족, 국가의 복지재정 부담 급증이 예상되는 가운데 2013년 4월 30일 「고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진법 개정안」(이하 「정년연장법」)이 통과되었다. 정년을 60세로 연장하는 것을 주요내용으로 하고 있는 동 법안은 2016년 1월 1일부터 공공기관, 지방공사, 지방공단, 300인 이상 사업장에 우선 적용되며, 이듬해 2017년 1월 1일부터는 국가 및 지자체, 300인 미만

사업장으로 확대될 예정이다. 정년연장법은 퇴직시점이 근접한 중고령층의 근로연장을 통해 사회경제적 문제에 대한 해법을 찾고자 하였으나, 노동시장에 진입하는 취업준비생들의 구직활동을 더욱 어렵게 하였다는 지적도 있다.

이는 정년 60세 법제화 과정에서 3년 미만의 짧은 준비기간 동안 정년연장에 따른 인력관리 시스템을 안정적으로 구축하는 데 어려움이 있음을 부인할 수는 없다. 하지만 시급한 것은 노동시장이 당면한 제도적 변화에 대해 다양한 주체(사용자, 근로자, 구직자 등)와 이해관계자들의 갈등수준을 낮추고 이익을 강화할 수 있는 실효성이 높은 대응책을 모색하는 것이다. 현재까지 정년연장과 임금피크제 도입과 관련하여 논란이 되고 있는 쟁점들은 다음과 같이 정리할 수 있다. 먼저, 정년연장에 따른 인건비 부담의 증가는 사용자의 신규인력 채용 동기를 감소시킬 수 있다는 점이다. 임금부담을 해소하기 위해 개정 법률에서는 ‘사업주와 노조가 임금체계 개편 등을 해야 한다’고 규정하여 임금체계 개편을 통한 해결책을 제안하

고 있다. 이에 대해서는 실효적인 정년보장이 이루어지지 않는다면 실제로는 「정년연장법」이 아닌 인건비 부담을 해소하기 위한 ‘임금체계 개편법’으로 왜곡될 수 있다는 지적도 있다. 2013년 「정년연장법」 개정 당시 신속하게 처리할수록 많은 근로자들이 빨리 혜택을 볼 수 있었겠지만, 개정 이전에 충분히 시간을 가지고 고용시장과 개별 기업의 인력관리에 대한 정년연장의 파급효과를 예측하여 다양한 정책대안(ex. 임금체계 개편을 조건부로 하는 정년연장)을 신중하게 비교·논의하면서 접근하였다면 ‘임금체계 개편법’이라는 오해를 피하고 지급보다는 더 안정적으로 추진될 수 있었을 것이다. 이러한 아쉬움이 있지만, 현재 고용정책의 가장 중요한 목표가 사업장에서 60세 정년의 입법취지가 실제 준수되어야 하며 동시에 청년 고용을 활성화해야 한다는 점에는 변화가 없다. 최근과 같이 청년 고용절벽 등의 사회문제가 중요 정책 어젠다로 인식되고 있는 경우, 임금피크제의 필요성은 강화될 수밖에 없다.

〈표 1〉 OECD 주요국 청년층(20~29세), 중고령층(55~64세) 고용률 비교

(단위: %)

국가	연령	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
호 주	20~24	73.9	75.3	76.2	76.7	76.8	73.8	73.2	73.1	72.3	71.0
	25~29	77.6	78.6	79.1	80.2	80.2	78.0	78.3	79.8	78.3	78.1
	55~59	60.9	62.8	65.0	66.4	66.9	68.5	70.0	70.4	70.2	70.3
	60~64	39.5	41.3	43.2	44.8	46.5	48.5	50.3	51.0	51.7	51.5
프랑스	20~24	51.0	49.6	49.0	50.5	51.0	49.6	48.6	48.4	47.0	47.0
	25~29	77.4	77.3	78.1	78.1	78.8	77.2	76.8	76.0	74.9	74.6
	55~59	54.7	55.1	54.7	55.3	56.3	58.5	60.6	64.0	67.1	67.6
	60~64	13.5	13.8	14.3	15.7	16.3	17.0	17.9	18.9	21.7	23.3
독 일	20~24	58.8	59.5	61.4	63.3	64.5	63.4	63.8	65.4	64.1	64.2
	25~29	71.0	69.8	71.8	73.4	74.8	74.6	75.6	77.4	77.6	77.6
	55~59	61.9	63.4	64.3	66.7	68.8	70.2	71.5	73.8	74.9	75.9
	60~64	25.1	28.2	29.7	32.9	35.1	38.6	41.0	44.2	46.5	49.9

〈표 1〉의 계속

(단위: %)

국가	연령	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
일본	20~24	62.5	63.6	64.2	64.5	64.4	62.6	61.9	62.8	62.5	64.1
	25~29	78.8	79.2	80.0	80.2	80.3	79.6	79.8	80.2	80.3	81.2
	55~59	73.5	73.8	73.9	74.5	74.5	74.1	74.5	75.1	75.4	76.8
	60~64	51.5	52.0	52.6	55.5	57.2	56.9	57.1	57.3	57.6	58.9
한국	20~24	52.5	51.6	49.2	48.0	45.5	44.6	44.3	43.5	44.5	43.2
	25~29	68.5	68.9	68.5	68.4	68.5	67.5	68.2	69.7	69.2	68.8
	55~59	63.4	63.1	63.2	65.2	65.9	65.6	66.5	67.4	68.1	69.2
	60~64	52.7	53.4	54.5	55.0	54.1	53.8	53.7	55.1	56.1	57.2
스웨덴	20~24	58.8	58.8	59.9	63.5	63.4	57.6	57.4	59.6	58.0	58.7
	25~29	75.4	76.9	78.1	80.0	80.5	77.2	76.0	77.8	77.2	77.5
	55~59	78.5	79.7	79.5	79.8	80.7	80.3	80.3	81.4	82.0	81.7
	60~64	58.4	58.1	59.6	60.7	60.4	60.6	61.6	63.5	64.4	65.8
미국	20~24	67.9	68.0	68.5	68.4	66.8	62.2	60.3	60.8	61.5	61.7
	25~29	77.0	77.6	78.6	78.8	77.7	73.4	73.1	72.8	74.0	74.0
	55~59	68.4	69.0	69.8	69.7	70.3	68.3	68.1	68.1	68.1	68.6
	60~64	49.0	50.0	51.0	51.7	52.1	51.5	51.2	50.8	52.0	52.1

정년연장과 인건비 부담이 사용자와 중고령층 근로자 사이의 정책적인 쟁점이라면, 일자리 경쟁은 노동시장 청년구직자와 중·고령층 기존 근로자 사이의 정책문제이다. 청년 고용절벽과 정년연장법 시행에 따른 환경변화는 제한된 일자리를 놓고 신규 일자리를 원하는 청년 구직자와 정년연장을 요구하는 고령자가 경쟁하는 구도로 인식되고 있는 것이다. 기존 근로자의 정년연장에 따라 기업의 신규채용 수요를 반감시켜 일자리를 놓고 세대간 갈등이 확산될 우려가 있다. 해외 주요국 청년층 및 중고령층 고용률과 비교하면, 우리나라 중고령층 고용률 격차보다 청년층 고용률 격차가 더 크게 관찰되고 있는 것도 이러한 잠재적 갈등의 심각성을 보여주고 있다. 문제는 중고령 근로자와 청년구직자 간의 대체재 관계의 모호성에 있다. 대체재적 관계인 경우 중고령 근로자의 임금조정

은 신규채용으로 이어지겠지만, 대체효과에 대해서는 노동시장에 참여하는 주체들이나 학자들에 따라 시각의 차이가 있다.

최근(2015.3.19) 고용부가 발표한 「임금피크제 도입현황 및 효과분석」에 따르면 임금피크제 도입효과로 중고령 근로자의 ‘고용안정’과 구직자들에 대한 ‘고용창출’을 들고 있다(고용보험DB와 연계하여 피보험자수 확인, 도입기관 713개소, 미도입기관 6,858개소).

〈표 2〉 임금피크제 도입효과(도입사업장)

(단위: 명, %)

규모	근로자 수	고용보험 취득자	고용보험 상실자		
			30세 미만	30세 이상	50세 이상
계	459,317	82,842 (18.0)	41,915 (50.6)	73,760 (16.1)	13,528 (18.3)
100~299인	75,459	25,664 (34.0)	9,546 (37.2)	25,719 (34.1)	5,187 (20.2)
300인 이상	383,858	57,178 (14.9)	32,369 (56.6)	48,041 (12.5)	8,341 (17.4)

출처: 고용노동부 보도자료, 2015.3.19.

이에 따르면, 임금피크제 도입사업장과 미도입사업장의 퇴직자 수와 신규채용자 수를 비교하여, 미도입사업장에서는 퇴직자 수가 신규채용자 수보다 많고, 도입사업장에서는 퇴직자보다 신규채용자 수가 많은 것으로 관찰된 것으로 나타났다(고용창출). 또한 근로자 규모 대비 미도입사업장(36.1%)의 퇴직자 비중이 도입사업장(16.1%)에 비해 크며, 50세 이상 근로자 퇴직비율도 미도입기관이 높은 것으로 나타나 도입기관의 고용안정 효과가 상대적으로 높게 관찰된 것으로 발표하였다(고용안정).

〈표 3〉 임금피크제 도입효과(미도입사업장)

(단위: 명, %)

규모	근로자 수	고용보험 취득자	고용보험 상실자		
			30세 미만	30세 이상	50세 이상
계	2,00,335	774,297 (38.7)	339,662 (43.9)	782,250 (39.1)	180,939 (23.1)
100~299인	798,716	336,659 (42.2)	126,173 (37.5)	360,987 (45.2)	93,513 (25.9)
300인 이상	1,201,619	437,638 (36.4)	213,489 (48.8)	421,263 (35.1)	87,426 (20.8)

출처: 고용노동부 보도자료, 2015.3.19.

동일기간 개별 도입사업장의 도입 전후, 미도입사업장과 비교자료가 제한적이기 때문에 실효성에 대한 직접적 판단이 제한적이고 임금피크제의 실효성을

직접적으로 언급하기에는 도입 비중이 크지 않아 좀 더 관찰할 필요가 있다는 한계가 있으나, 임금피크제가 구조적으로는 임금체계 개편을 통해 인건비를 조정하여 신규채용 여력을 확보할 수 있도록 설계되어 있다는 점은 부인할 수 없다.

이러한 논쟁도 본질적으로는 정년연장에 따라 중고령 근로자의 고용유지를 위해 인건비가 상승한다는 점에서 출발하며, 연공급적 임금체계를 바탕으로 하고 있는 경우 더욱 심각한 문제로 인식되고 있다(황수경, 2013). 연공임금(seniority wages)이 보편적인 우리나라의 경우 정년연장에 따른 노동비용의 증가를 조정하기 위해서는 임금체계 개편이 불가피하다는 것을 부인할 수 없다. 따라서 최근 임금체계 개편의 주요모델로 제시되고 있는 임금피크제의 의의, 공공기관 임금피크제 도입 현황, 그리고 공공기관 인력관리의 제도적 특성을 통한 도입환경을 살펴보고, 공공기관 근로자들의 정년연장에 따른 정부의 정책방향과 향후 정책이슈에 대해 살펴볼 필요가 있다.

II. 임금피크제의 의의

임금피크제는 정년연장 또는 정년 후 재고용을 하면서 일정 나이, 근속기간을 기준으로 임금을 감액하는 제도를 말한다(고용노동부 홈페이지 참조). 근로자의 고용을 유지하거나 고용기간을 연장하기 위해 노사간 합의를 통해 임금이 상대적으로 높은 고령자의 임금을 조정하는 것으로 2000년 이후 사용되고 있는 개념이다(이영면·정선아, 2014).

연공급적 임금체계가 일반적인 상황에서 정년연장에 따라 근속기간에 비례하여 임금이 상승하는 방식은 생산성 대비 임금수준을 왜곡시킨다는 문제점을 가지고 있다. 이에 대한 해결방안으로 임금피크제 도입의 필요성이 강조되고 있다. 2013년 개정된 「고용

“ 정년연장에 따라 근속기간에 비례하여 임금이 상승하는 방식은 생산성 대비 임금수준을 왜곡시킨다는 문제점을 가지고 있다. ”

상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제 19조에 따른 정년연장 의무화와 이에 따른 임금체계 개편 동반 의무(동법 제19조의 2)를 규정하고 있는 것도 이러한 점을 반영하고 있다. 국내기업들에는 일반적으로 규모와 업종에 상관없이 과거 고성장 시기에 근속에 따라 직무 숙련도가 상승한다는 전제에서도 도입된 연공급체계가 정착되어 유지되고 있으나, 연령에 따른 학습효과는 상대적으로 이른 시점에 포화 수준에 이르게 되어 실제 생산성과 임금의 차이가 존재하고 있음을 부인할 수 없다.

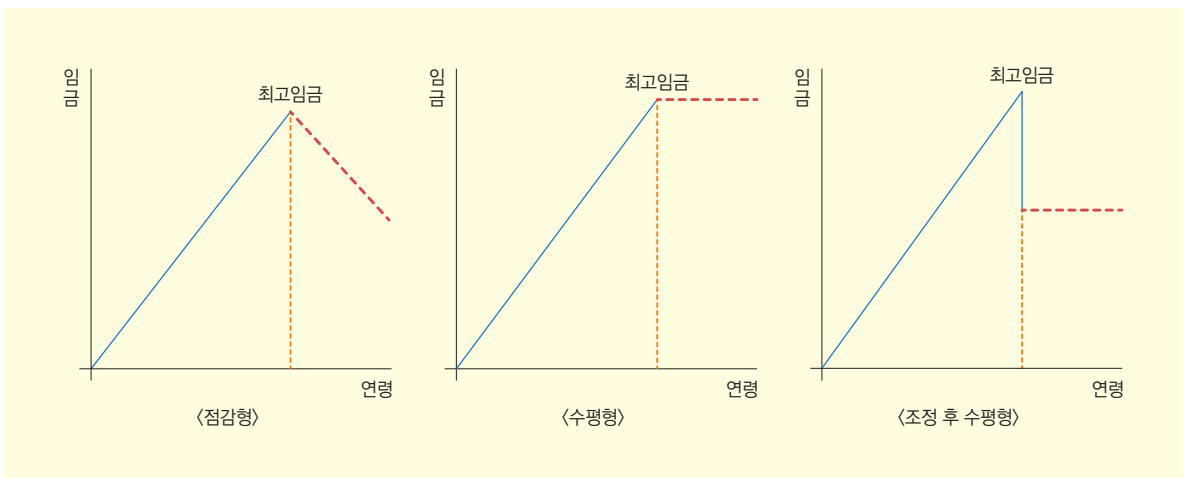
임금피크제의 종류는 정년시점을 기준으로 (1) 고용연장형, (2) 정년연장형, (3) 정년보장형으로 구분할 수 있다. 정년보장형 임금피크제는 사업주가 근로

자에게 취업규칙 등에서 정한 정년을 보장해 주는 것을 전제로 임금을 조정하는 것을 의미하며, 정년연장형 임금피크제는 사업주가 근로자에게 취업규칙 등에서 정한 정년을 연장하면서 임금을 조정하는 방식을 포함하고 있다. 고용연장형 임금피크제의 경우, 사업주가 근로자에게 정년퇴직 이후에 계약직 등의 형식으로 고용하는 대신 임금을 조정하는 것을 특징으로 하고 있다. 이는 다시 재고용을 조건으로 정년 이전부터 임금을 동결하거나 삭감하는 형식과 정년퇴직 시점 이후부터 임금을 줄이는 방식으로 구분할 수 있다.

임금의 조정 방식에 따라서 유형화하면 점감형과 수평형으로 구분할 수 있다. 피크임금에서 임금지급률을 점진적으로 축소하는 유형, 피크임금에서 임금상승을 억제하여 수평적으로 유지하는 경우, 피크임금에서 임금을 조정한 후 수평적으로 유지하는 경우 등으로 유형화가 가능하다. 이 경우에도 정년에 맞추어 임금지급률을 조정하거나, 정년 이전 특정 시점을 기준으로 임금지급률을 미리 조정하는 방식 등을 복합적으로 활용할 수 있다.

국내기업의 임금피크제 도입은 1997년 경제위기

[그림 1] 임금조정 유형



를 극복하기 위한 구조조정 과정에서 사용자와 근로자 간의 합의의 결과라고 볼 수 있다(이지만 외, 2006). 1997년 외환위기 이후 고령층의 조기퇴직이 일반화되는 과정에서 확산, 고령층의 고용안정이 사회적 화두로 등장함에 따라 고령층의 고용보장과 임금삭감을 교환하는 형태로 적용되고 있다(이영면 외, 2014).

2013년 고용노동부의 '사업체 노동력 조사자료' 등에 따르면 기준 근로자 100인 이상 기업의 71.9%가 대표적 연공급인 호봉급을 유지하고 있으며, 임금피크제를 도입한 기업은 2012년 기준 100인 기업의 16.3% 수준으로 파악되고 있다(대한상의, 2014).

임금피크제 도입에 따른 긍정적 측면은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 정년연장에 따른 기업의 인건비 부담을 완화시키는 효과가 있으며, 직무급체계에 비해 이해도가 높아 임금체계를 개편할 때 상대적으로 도입이 용이할 수 있다. 둘째, 사용자는 구조조정보다는 임금피크제를 도입하여 해고를 둘러싼 노사 갈등을 피할 수 있고, 능력중심의 인력관리, 보다 싼 비용으로 숙련된 인력의 유지·확보를 가능하게 해준다. 셋째, 근로자는 구조조정에 대한 불안수준을 저감시킬 수 있으며, 기존 정년 이후에도 계속 근로가 가능하여 고용안정과 노후생활의 경제적 기반을 유지할 수 있도록 한다. 넷째, 임금피크제 대상 근로자들은 임금삭감이라는 부정적 인식을 할 수 있으나, 조직관리적 시각에서는 승진 여력을 확보하여 인사적체를 해소할 수 있는 잠재성을 지니고 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 마지막으로 정부 입장에서는 사회적으로 노동력 부족을 해결할 수 있으며, 실업해소를 통해 비경제활동 노령인구에 대한 사회보장비용 부담을 완화시킬 수 있다는 점도 긍정적으로 평가할 수 있다.

반면, 임금피크제 도입에 따른 부정적 측면은 다음과 같이 지적되고 있다. 첫째, 단지 연령구간에 따라 동일한 피크율을 적용하는 경우, 성과에 대한 보상이

“
**임금피크제 도입으로
 정년연장에 따른 기업의 인건비 부담을
 완화시키는 효과가 있으며,
 직무급체계에 비해 이해도가 높아
 임금체계를 개편할 때 상대적으로
 도입이 용이할 수 있다.**
 ”

제로서 근로자들에게 동기를 부여하는 임금의 효과가 반감될 우려가 있다. 둘째, 통상적으로 수행하던 직무를 변경하여 임금가치에 대응하는 적정수준의 직무 부여가 어려울 수 있다. 셋째, 정년연장 초기에는 임금조정을 수용할 수 있으나, 장기적으로 연장된 정년이 당연시되면 임금피크제에 대한 수용도가 점차 저하될 수 있다. 마지막으로 정년연장에 따른 기업들의 신입사원 채용여력이 저하됨에 따라 조직 고령화에 따른 문제의 심화도 부정적인 측면으로 지적되고 있다.

Ⅲ. 정년연장에 대한 인식과 정책쟁점

대한상공회의소가 2014년 303개사(대기업 94개사, 중소기업 209개사)를 대상으로 실시한 「정년 60세 의무화에 따른 기업애로 및 정책과제 조사」와 2015년 300개사(대기업 132개사, 중소기업 168개사)를 대상으로 실시한 「기업의 정년 60세 시대 대비 현황 조사」 결과를 살펴보면, 일반적인 임금피크제 도입수준과 정년연장에 대한 사회적 인식의 경향을 파악할 수 있다.

2014년 조사대상 303개사 중 109개사(36.0%)가 2013년도 「정년연장법」 개정 이전에 이미 정년을 60세 이상으로 정하고 있는 것으로 나타났으며,

“
**중소기업의 경우 법 개정 이전에
 정년을 60세 이상으로 정하고 있는
 기업 비중이 대기업보다 높았는데
 대기업이나 공공기관보다 인력수급이
 상대적으로 어려운 중소기업이 중고령층
 고용유지에 강한 유인이 있기
 때문인 것으로 판단된다.**
 ”

148(48.8%)개사가 법 시행일에 맞춰 정년 60세를 도입할 예정인 것으로 나타났다. 법 개정 이전에 이미 정년을 60세로 정하고 있는 기업이 36% 수준에 이르고 있으나, 여전히 과반에 가까운 기업들이 법 시행일에 맞춰 정년 60세 도입할 예정인 것을 알 수 있다.

〈표 4〉 60세 이상 정년연장 시기

(단위: 개사, %)

구 분	법 개정 이전	법 개정 직후	법 시행 이전	법 시행일	합계	
전 체	109 (36.0)	12 (4.0)	34 (11.2)	148 (48.8)	303 (100.0)	
규모	대기업	26 (27.7)	5 (5.3)	18 (19.1)	45 (47.9)	94 (100.0)
	중소기업	83 (39.7)	7 (3.3)	16 (7.7)	103 (49.3)	209 (100.0)

출처: 대한상의(2014.4.) 재구성, p.3.

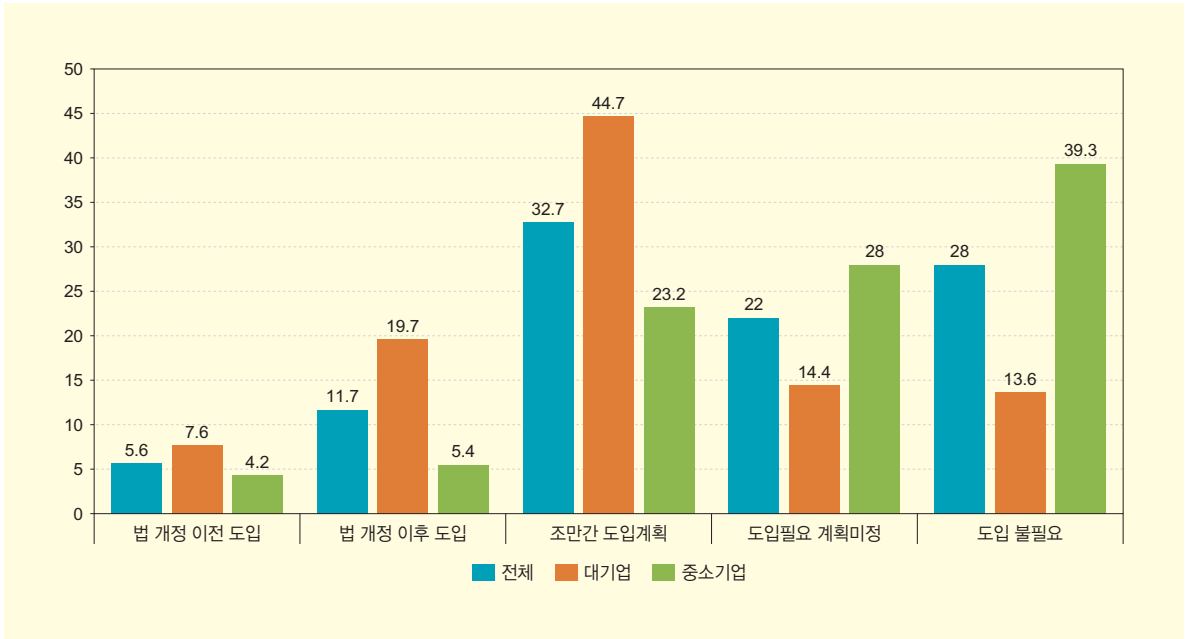
특히, 중소기업의 경우 법 개정 이전에 정년을 60세 이상으로 정하고 있는 기업 비중이 대기업에 비해 12.0%p 높은 것으로 나타나고 있으며, 이는 대기업이나 공공기관보다 인력수급이 상대적으로 어려운 중소기업이 중고령층 고용유지에 강한 유인이 있기 때문인 것으로 판단된다.

2015년 조사에 따르면, 임금피크제 도입 여부에 대해서는 응답기업 중 17.3%만이 임금피크제 도입을

완료한 것으로 조사되었으며, 도입 여부와 계획을 기준으로 비교할 때 중소기업보다는 대기업들이 임금피크제 도입에 적극적인 것으로 발표하였다. 이는 2014년 임금결정 현황조사에서 100명 이상 사업장 9,034 곳을 대상으로 임금피크제 도입 현황을 조사한 결과, 9.4% 기관이 도입하였으며, 도입하지 않은 사업장 가운데 27.8%가 도입을 계획하고 있으며, 300인 미만 사업장 중 도입기관은 7.9%이라는 점을 주목할 필요가 있다. 사용자 중에서는 중소기업보다는 대기업군에 속하는 규모의 기업들이 상대적으로 임금피크제 도입에 더욱 적극적인 것으로 나타나고 있기 때문이다. 일반적으로 임금피크제 도입이 현저히 낮은 수준이지만, 중소기업의 경우에는 임금피크제 도입이 필요하지 않다는 의견이 상당한 비중을 차지하고 있는 것은 중소기업의 인력부족 및 인력관리 및 운영의 어려움을 반영하고 있음을 짐작할 수 있다. 중소기업 가운데 40%에 육박하는 기업들이 도입이 불필요하다고 응답한 반면, 대기업들은 대부분 임금피크제를 도입하고 있거나 도입을 계획하고 있고, 30%미만만이 도입 필요성을 인식하지 못하고 있는 것은 대기업의 인건비 부담이 상대적으로 크다는 해석도 가능할 것이다.

[그림 2] 임금피크제 도입 여부

(단위: %)



출처: 대한상의(2015.3.) 재구성, p.6.

대한상의(2015) 조사에 따르면, 임금피크제를 도입할 예정이거나 도입이 필요한 기업 164개 가운데 125개(76.2%)가 인건비 부담이 크게 증가할 것으로 우려하고 있다. 미도입 기관들이 부담 증가에 대한 우려를 표시하고 있다는 점도 그러한 해석을 간접적으로 뒷받침해 준다. 실제로 「정년연장법」에 따라 인건비 부담 증가할 것으로 응답한 기업이 67.3%에 이르렀으며, 인건비 부담 완화를 위해 임금피크제가 도입돼야 한다는 기업은 72.6%인 것으로 발표하였다(대한상의, 2014).

<표 5> 임금피크제 미도입 시 부담증가 체감수준

(단위: 개사, %)

구분	매우 증가	증가	거의 증가하지 않음	전혀 증가하지 않음	합계	
전체	24(14.6)	101(61.6)	39(23.8)	0(0.0)	164(100.0)	
규모	대기업	1(21.8)	53(67.9)	8(10.3)	0(0.0)	78(100.0)
	중소기업	7(8.1)	48(55.9)	31(36.0)	0(0.0)	86(100.0)

출처: 대한상의(2015.3.) 재구성, p.8.

다만, 중소기업의 경우 미도입 시에도 부담이 거의 증가하지 않는다고 응답한 기업의 비중이 36.0%이며, 이는 대기업의 10.3%에 비교하여 3배가 넘는 수준이다. 즉, 임금피크제 도입에 따른 임금부담은 중소기업보다 대기업이 큰 것으로 추측할 수 있다. 이러한 관찰은 임금보다는 인력수요와 공급의 미스매치로 인한 중소기업의 인력난을 반영한 것으로 보인다.

“ 연공급체계를 따르면서
임금수준이 높거나 고용이 안정된
직업일수록 정년연장이 된다면,
임금증가 부담이 커지고
임금피크제의 도입 필요성도
더 크다고 할 수 있다.
”

즉, 연공급체계를 따르면서 임금수준이 높거나 또는 고용이 안정된 직업(decent job)일수록 정년연장이 된다면, 임금증가 부담이 커지고 임금피크제의 도입 필요성도 더 크다고 할 수 있다. 이 점에서 공공기관의 임금피크제 도입의 의의를 찾을 수 있다. 공공기관에 대해 성과연봉제 도입을 권고하고 있고 경영평가 등을 통해 모니터링하고 있으나, 실질적 수준의 성과연봉제를 도입하고 있다고 볼 수 없다. 대부분 기관들은 간부직을 대상으로 제한적으로 성과연봉제를 실시하고 있으며, 일반직원들의 임금체계는 여전히 호봉제를 근간으로 하는 연공급제를 따르고 있다. 기득권을 쉽게 포기하지 못하는 근로자들의 반발로 성과연봉제 도입에 많은 기관들이 미온적이거나 어려움을 겪고 있는 것이 사실이지만, 공공기관의 업무 특성상 개별 근로자의 성과를 객관적으로 정확하게 측정하기 어려운 점도 성과연봉제 도입을 더디게 하는 이유 중에 하나이다. 이윤을 목적으로 하는 민간기업의 경우, 수익창출의 수준, 판매량, 영업실적 등을 기준으로 근로자들의 성과를 평가할 수 있으나, 공공기관의 경우 아직 정교한 성과관리 시스템의 개발과 확산이 더디게 진행되고 있다. 즉, 민간보다 성과연봉제 도입이 지연되고 있고 연공급체계가 일반적인 공공기관들에 임금피크제가 생산성에 비례하는 임금을 지급하는 임금체계로서 설득력을 가진다.

IV. 공공기관 임금피크제 도입 현황

2013년 「정년연장법」 개정 이전 일부 공공기관들은 자율적으로 임금피크제를 도입·운영하고 있으며, 「정년연장법」 개정에 따라 2016년부터 정년이 60세 미만이었던 공공기관들은 60세까지 정년을 연장하도록 되어 있다. 현황 조사결과, 316개 공공기관 가운데 56개 기관이 임금피크제를 실시하고 있는 것으로 나타났다. 전체 공공기관 중 임금피크제 실시하고 있는 기관비율은 약 17.7% 수준이며, 이는 대한상의나 고용노동부 조사결과와 유사한 수준이다. 기도입한 기관들은 금융부문 등 과거 임금피크제 도입이 활성화되었던 산업분야 기관들 이외에도 인사적체 등의 문제점 해소, 정년연장을 위해 도입하고 있다. 공공기관 유형분류에 구분하여 살펴보면, 30개 공기업 중 12개(40.0%), 86개 준정부기관 중 22개(25.6%), 200개 기타공공기관 중 22(11.0%)개 기관에서 임금피크제를 도입하고 있었다.

〈표 6〉 임금피크제 도입 여부

(단위: 개)

	임금피크제 도입			임금피크제 미도입	총계
	소계	전 직급 도입	일부 직급 도입		
공기업	12	7	5	18	30
준정부기관	22	11	11	64	86
기타공공기관	22	14	8	178	200
총계	56	32	24	260	316

출처: 한국조세재정연구원, 「공공기관 임금피크제 조사」, 2015.

임금피크제 적용대상의 범위에 따라 살펴보면 전 직원에 임금피크제를 적용하는 기관이 있는 반면, 일부 직급에 제한하여 임금피크제를 실시하고 있는 기관도 있었다. 임금피크제를 도입한 56개 기관 중에서 전 직원을 대상으로 시행하고 있는 기관은 32개이었으며 나머지 24개 기관의 경우 일부 직급을 대상으로

하고 있다.

임금피크제 도입기관의 정년은 대부분은 전 직원 동일하였으나 일부 기관에서는 직급별로 정년에 차이를 두고 있었다. 이들 기관 가운데 9개 기관은 직급별로 정년에 차이가 있었다. 임금피크제 도입기관의 정년은 57세에서 65세까지 폭넓게 분포되어 있었으며, 그 가운데 정년이 60세인 경우가 26개 기관으로 가장 많았다. 공공기관 유형별로 살펴보면 12개 공기업 중 정년이 60세인 기관은 1개로, 공기업의 경우 대부분 정년이 60세보다 낮았으며, 22개 준정부기관 중 직급별 정년차이가 존재하는 기관을 포함하여 15개 기관이 정년을 60세로 규정하고 있었다. 기타공공기관 22개 중 직급별 정년차이가 존재하는 기관을 포함하여 19개 기관이 정년을 60세로 규정하고 있었다.

임금피크제 유형별로는 정년보장형 30개 기관, 정년연장형 19개 기관, 고용연장형 4개 기관, 그 외 혼합하여 실시하고 있는 3개 기관으로 구분할 수 있다.

직급별 정년이 상이한 혼합형 기관의 예를 들면, 정년연령이 높은 상위직급에서는 정년보장형 임금피크제를, 정년이 낮은 직급에서는 정년연장형 임금피크제를 적용하는 방식 등을 포함하고 있다.

〈표 7〉 임금피크제 도입유형

(단위: 개)

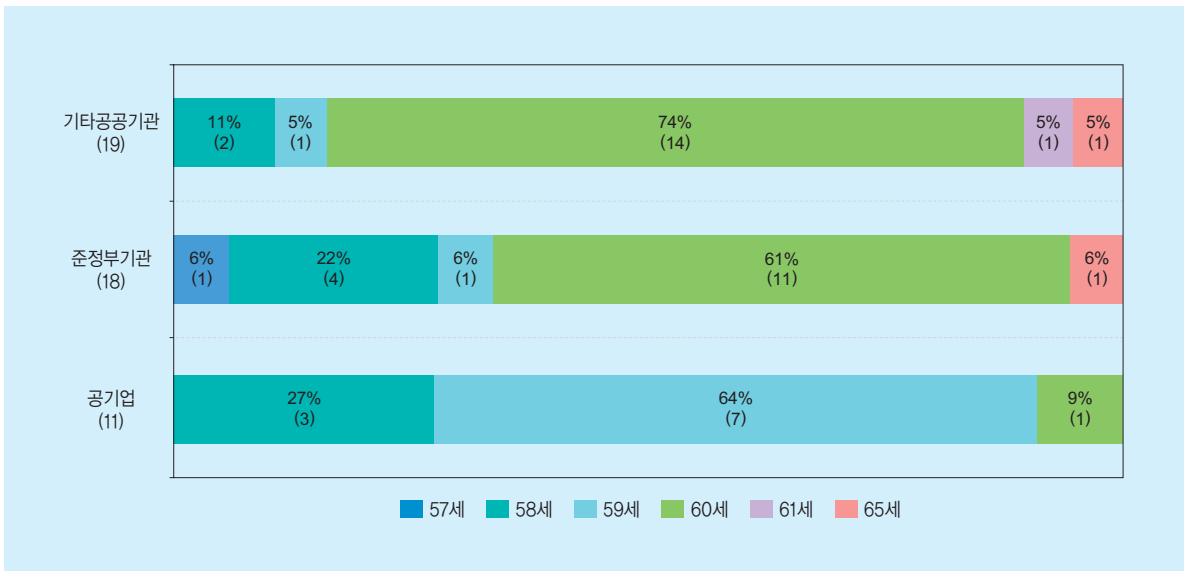
	정년보장	정년연장	고용연장	그 외 (혼합형)	총계
공기업	9	3	0	0	12
준정부기관	8	8	3	3	22
기타공공기관	13	8	1	0	22
총계	30	19	4	3	56

출처: 한국조세재정연구원, 「공공기관 임금피크제 조사」, 2015.

임금피크제 도입 기관의 대부분(52개)은 피크 연령을 기점으로 임금이 점감하는 구조(점감형)이며, 그 외 기관들은 피크 연령부터 임금이 유지되는 구조

〈그림 3〉 임금피크제 도입기관 정년 연령분포

(단위: %, 개)



주: ()안은 개수

(수평형)를 적용하고 있었다. 혹은 피크 연령의 임금에서 1차 감소 후 유지(조정 후 수평형)하는 임금피크제를 도입하고 있는 기관도 관찰되었다.

〈표 8〉 도입 공공기관의 임금 조정기간 분포

(단위: 개)

	2년	3년	4년	5년	기타	합계
공기업	-	8	2	-	2	12
준정부기관	5	10	2	1	4	22
기타공공기관	1	10	3	5	3	22
합계	6	28	7	6	9	56

출처: 한국조세재정연구원, 「공공기관 임금피크제 조사」, 2015.

임금피크제를 설계한 기관들의 대부분은 2~5년 기간 동안 임금을 조정하도록 되어 있었다. 임금조정기간이 3년인 기관이 27개로 전체의 45.9%를 차지하였으며, 그 다음 4년인 기관은 11개로 전체의 18%를 차지하는 것으로 관찰되었다. 그 외 한국도로공사(3,4년), 한국방송광고진흥공사(2,2.5년), 우체국물류지원단(2,3년), 한국주택금융공사(2,4년), 학교법인한국폴리텍(4,5년), 한국항공우주연구원(3,6년), 한국사학진흥재단(3~5년), 한국승강기안전기술원(8년), 한국보건복지의료공단(일정호봉 달성시) 등으로 조정기간을 이원화하여 운영하는 기관들도 있는 것

로 파악되었다.

임금피크율도 기관에 따라 차이를 보이고 있으며, 임금피크기간 평균지급률이 70%를 초과하는 기관은 38개이며, 18개는 70% 미만인 것으로 파악되고 있다. 임금피크제를 도입한 기업의 임금지급률은 기업에 따라 차이가 있으나, 민간의 경우 퇴직 이전 5년간 전년도 임금 대비 10%씩 점감하는 방식을 취하여, 임금피크제 기간 동안 평균적 매년 약 73.8% 수준을 지급하고 있는 사례도 관찰되고 있다.

V. 공공기관 정년연장의 쟁점

앞서 언급한 바와 같이 공공기관 정년연장의 특징은 정년연장과 연계한 임금체계 개편, 이를 통한 채용활성화라는 정책목표를 하나의 고리로 결합한 점에 있다. 공공기관 정년연장과 관련하여 2013년에 개정된 두 가지 법률의 의미에 주목할 필요가 있다. 모두가 명확하게 기억하고 있는 것은 2013년 4월 30일 국회를 통과한 「고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률」로 정년을 60세까지 연장하는 것을 주요내용으로 하고 있다. 고령화 사회에 진입하면서 불분명한 정년 관행을 개선하고 능력에 따라 근로기

〈표 9〉 임금피크제 도입기관 평균지급률 분류

(단위: 개수)

기관유형	평균 지급률	정년보장형(30)			정년연장형(19)	고용연장형(4)	혼합형(3)
		점감(26)	수평(2)	삭감수평(2)	점감형(19)	점감형(4)	점감형(3)
공기업(12)	70% 초과(5)	3	-	-	2	-	-
	70% 이하(7)	5	-	1	1	-	-
준정부기관(22)	70% 초과(18)	7	1	-	5	2	3
	70% 이하(4)	-	-	-	3	1	-
기타공공기관(22)	70% 초과(15)	8	1	1	4	1	-
	70% 이하(7)	3	-	-	4	-	-

주: 평균지급률=지급률합계/지급기간

간을 연장함으로써 노령기 생활안정성을 강화하는 것을 기본취지로 하고 있다. 반면 같은 해 개정되어 공공기관과 지방공기업으로 하여금 매년 정원의 3% 이상 청년인력을 의무적으로 채용하도록 하고 있는 「청년고용촉진특별법」은 노동시장에 진입하는 청년들에게 양질의 일자리를 제공하고 고용률 70% 달성하는데 공공기관의 선도적인 역할책임과 의무를 환기시키는 법안이라고 할 수 있다. 일반적으로 「청년고용촉진특별법」은 「고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률」보다 사회적 인지도가 낮은 것은 사실이지만, 양 법안은 공공기관 인력관리의 가장 중요한 정책적 지향점을 제시하고 있다. 개별적으로는 사회 현실적 문제에 대한 공·사적 책임을 법제화하고 있지만, 고민스러운 것은 중고령층 근로자의 정년연장과 노동시장에 진입하는 청년의 고용활성화를 동시에 충족시켜야 하는 상충적인 과제를 던져주기 때문이다. 2013년 같은 해 개정된 이들 법안은 한정된 일자리를 두고 세대별 요구를 충족시키면서도 세대 사이의 경쟁과 갈등을 해소하는 것이 당면한 정책의제(policy agenda)임을 보여주고 있는 것이다. 「고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률」에서는 세대 간 경쟁해결의 구체적 방법론으로 보수체계 개선을 제시하고 있다. 정년연장으로 발생할 수 있는 인건비의 증가가 사용자의 채용의지를 저하시키는 부작용으로 이어지지 않도록 보수체계를 개편해야 함을 시사하고 있다.

현재 공공기관의 과도한 팽창을 통제하는 정원관리제도와 총액인건비제도 아래에서 공공기관의 퇴직자 감소는 추가적인 인건비 소요, 이를 채우기 위한 재정투입을 의미하며, 기관별 정원관리를 고려할 때 신규채용 여력이 축소되는 것을 의미한다. 인력공급난을 겪고 있는 중소기업들과 달리 대다수 구직자들이 취업을 선호하고 있는 공공기관에서는 이들의 방만한 경영확장을 제어하는 총액인건비와 정원관리제

“
**정부의 공공기관 임금피크제
 도입 권고안은 전체 공공기관을 대상으로
 고임금 근로자의 임금 절약재원을
 신규채용에 활용함으로써
 청년 고용기회를 확보하는 것을
 주요 내용으로 하고 있다.**
 ”

도로 인해 정년연장에 따른 퇴직자 감소가 신규채용을 제한하는 직접적인 원인으로 작동할 수 있다. 때문에 공공기관 임금피크제 도입 가이드라인에서는 과거 임금피크제와 달리 신규채용 목표설정을 주요내용으로 담고 있다.

VI. 공공기관 임금피크제 주요내용

정부의 공공기관 임금피크제 도입 권고안은 전체 공공기관을 대상으로 고임금 근로자의 임금 절약재원을 신규채용에 활용함으로써 청년 고용기회를 확보하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 정년연장된 인력규모, 혹은 퇴직 1년전 인력규모만큼 신규채용 목표를 설정하게 하여 세대간 대체효과 모호성의 논란을 차단하고 있다. 따라서 권고안에 따라 임금피크제가 도입된다면, 「정년연장법」 시행에도 불구하고 청년 구직자들에게 예년과 비슷한 수준의 고용기회를 제공할 수 있을 것으로 기대할 수 있다. 권고안의 주요내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

모든 공공기관의 전 직원을 대상으로 임금피크제를 도입할 것을 권고하고 있으며, 정년이 60세로 연장되는 기관과 기존 정년이 60세 이상인 기관에게 임금피크제 도입으로 축소될 수 있는 신규채용에 대해서도 목표를 설정하도록 하였다. 2016년 정년이 60

“

임금피크율과 피크기간은 기관이 연령분포, 기존의 임금체계 등을 고려하여 자율적으로 설계하도록 하고 있다. 자율적 설계에는 간부직과 비간부직, 직급별, 직종별, 직무의 특성에 따라 임금지급률을 다원화하는 것도 포함하고 있다.

”

세로 연장되는 기관은 ‘정년연장 혜택을 받는 수혜자’ 규모만큼, 기존 정년이 60세 이상으로 유지되는 기관은 ‘1년 후 퇴직예정자’ 규모만큼 신규채용을 하도록 구체적인 채용목표가 제시되어 있다. 그리고 이들 규모만큼 기존의 정원편제 이외 별도정원으로 운영하도록 함으로써 정원관리의 유연성을 제공하고 있다. 다만, 기존 총인건비 인상률 범위 내에 신규채용 인건비가 포함되도록 설계하도록 제도설계 방향을 제시하였다. 즉, 정년연장과 신규채용의 상충적인 면을 해소하기 위해서는 생산성에 대응하는 개편을 통해 임금체계의 합리성을 강화하는 작업이 전제되어야 함을 암시하고 있다.

이러한 제도설계 과정에서 주목해야 하는 것은 정년연장 수혜자와 퇴직예정자로 구성되는 별도정원의 운용방식이다. 별도정원에 포함된 인력은 임금조정 규모와 직무의 특성에 따라 기관의 직급체계에서 (1) 기존직급을 유지하는 방식으로, 또는 (2) 기존직급에서 제외시킨 후 별도직군으로 구분하는 방식으로 정원과 현원을 관리하도록 하고 있다. 별도정원이라는 관리방식을 택하고 있는 것은 정원관리방식의 엄격성이 자칫 청년채용 활성화를 훼손할 우려가 있기 때문이다. 정부 권고안에 따라 기존직급에서 제외되고 별도직군으로 편제되는 정년수혜자와 퇴직예정자가 늘어날수록 일반 직원들에게는 더 많은 승진기회를 확

보할 수 있다는 긍정적인 측면도 있다. 정년연장이 되거나 퇴직예정인 고위직급 인력이 별도직군 편제로 이동하면서 직급구간별 연쇄적인 승진이 발생하면 자연스럽게 직급의 최하위 입직구간에서 신규채용이 가능하게 된다. 민간에 비해 상대적으로 고용이 안정되고 연공적인 승진행태가 지속되어온 공공기관에게는 인사적체를 해소하고 내부적으로 조직 활력을 강화하는 데 기여할 수 있을 것이다. 임금피크율과 피크기간은 기관이 연령분포, 기존의 임금체계 등을 고려하여 자율적으로 설계하도록 하고 있다. 자율적 설계에는 간부직과 비간부직, 직급별, 직종별, 직무의 특성에 따라 임금지급률을 다원화하는 것도 포함하고 있다. 기관이 임금피크제를 자율적으로 설계할 수밖에 없는 것은 활동분야의 인력수급의 특수성, 기관의 업종, 기관의 연령, 기관의 규모 등에 따라 인력구성과 분포, 임금의 특성이 모두 다르기 때문이다. 획일적 기준을 제시할 때 오히려 혼란스러울 우려가 있어, 가이드라인을 충족시키는 범위 내에서 자율적 설계를 권고하는 것이 더 타당할 것이다.

VIII. 공공기관 임금피크제 도입 및 확산의 의미

상기한 바와 같이 정년연장에 따라 신규 채용 축소가 우려되므로 임금피크제 도입으로 채용 여력을 확보할 필요가 있다는 점을 부인할 수 없다. 민간 대비 청년 신규채용이 적은 공공기관에서 정년연장이 이루어지면, 결과적으로 취업기회를 축소시켜 정원의 3% 이상을 청년으로 고용하라는 「청년고용촉진특별법」의 취지를 실현하기 더욱 어려워질 수 있기 때문이다. 승진적체 등으로 사기 감소 및 조직 노화 등의 문제를 겪고 있는 기관에는 임금피크제 도입으로 조직에 활력을 불어넣고, 업무수행 동기를 강화할 수 있다는 점에서도 의미를 가진다. 또한, 중고령층 인력의 고용

안정 및 확대를 통해 사회보장비용 부담을 완화하며, 세원확보에도 긍정적으로 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

임금체계 개편 작업과 함께 확산된 불확실성으로 인해 새로운 가이드라인에 따른 임금피크제 도입이 아직은 활발하게 진행되지 않고 있다. 최근 언론보도에 따르면, 11개 기관이 노사협약과 이사회 의결과정을 거치면서 구체적으로 도입을 추진하고 있는 것으로 파악되고 있다. 아직은 임금피크제 도입이 쉽지 않은 작업이라는 것을 보여주고 있는 것이다. 그동안 개별 근로자들에게는 기득권처럼 받아들여졌던 생산성에 맞지 않는 호봉제가 주는 혜택을 걷어내야 하는 작업이기 때문이다. 그렇기 때문에 생산성에 따른 합리적인 방향의 임금체계 개편으로서 임금피크제 도입이 자칫 기존 연공급 임금체계의 변화가 임금삭감이라는 부정적 인식으로 이어질 우려도 크다.

이렇게 왜곡된 시각에서 벗어나 합리적으로 공공기관 임금피크제 도입과 확산을 위해서는 인력관리의 제반 쟁점에 대한 체계적인 준비를 할 필요가 있다. 이를 위해 먼저 공공기관 임금피크제 도입 필요성에 대한 사회적 공감대와 긍정적인 인식수준을 확대하여야 한다. 시장에서 경쟁하지 않는 많은 공공기관들의 성과관리의 가장 큰 고민은 성과관리가 쉽지 않다는 점이다. 앞서 언급한 것과 같이 공공기관에서는 성과를 측정할 수 있는 기준과 잣대를 마련하는 것이 쉽지 않기 때문이다. 시장에서 활동하더라도 경쟁이 제한적인 경우가 일반적이다.

요약하면, 크게 세 가지 측면에서 공공기관 임금피크제 도입의 필요성을 정리할 수 있다. 첫째, 노동시장 내 여느 직장보다 고용안정성이 크다는 점이다. 둘째, 그런 고용안정성은 연공급체계를 기반으로 확보되어 있다는 점이다. 셋째, 공공기관의 내부직원의 성과기준 발굴과 결과측정이 쉽지 않다는 점이다. 이러한 세 가지 특징은 성과 중심으로 내부경쟁이 활성화

“
**임시방편으로 단순하게
 임금을 조정하는 방식으로 제도를
 설계하기보다는 장기적으로 본질적인
 성과관리를 할 수 있는 성과시스템의
 고도화, 중고령 근로자들에게 적합한
 직무 개발 및 관리와 고령화시대에 따른
 인력관리체계 개선작업도
 함께 병행되어야 한다.**
 ”

화되어 있는 민간부문과 가장 큰 차이를 보이고 있는 부문이고, 정부재정이 투입되는 공공기관에서 임금피크제를 도입해야 하는 정당성의 근거라고 할 수 있다. 따라서 소속기관에 장기간 기여한 시니어들에 대한 보상이라는 시각으로 연공급적 체계를 수정하려는 개별 조직의 내부이익 지향적인 행태는 성과중심의 임금체계를 지향하는 합리적 시대정신을 거스르는 것이다.

장기적 관점에서 임금피크제는 호봉제에서 성과중심 임금체계로 전환하는 과도기적 시스템의 성격이 강하다. 따라서, 임시방편으로 단순하게 임금만을 조정하기보다는 장기적으로 본질적인 성과관리를 할 수 있는 성과시스템으로 고도화, 중고령 근로자들에게 적합한 직무 개발 및 관리와 고령화시대에 따른 인력관리체계 개선작업도 함께 병행되어야 한다. 생산성에 대응하는 임금체계로 임금피크제는 전환기적 유용성이 높으나, 중국적으로는 직무성과급과 같은 좀 더 정교하고 합리적인 임금체계로 업그레이드 되어야 하고, 이를 중심으로 인력이 운용되어야 하기 때문이다. 환언하면, 앞으로 합리성을 강화하는 공공기관의 임금체계의 변화과정은 임금피크제로부터 출발하여 진화하겠지만, 성과기반의 인력관리, 성과관리, 보수관리라는 정책의 일관성을 유지하면서 제도 개선이

“
**민간부문에서는 임금체계 개편작업에
 앞서 정년 60세의 원칙이 지켜질 수 있는
 환경을 먼저 조성하여야 할 것이다.**
 ”

이루어져야 할 것이다.

직무개발이 어렵고, 공공기관의 사업 확장이 어려워 신규채용은 무리라는 반대의견도 있다. 신규 청년고용 목표달성을 위한 채용은 가능할 수 있으나, 새로 채용한 인력을 배치할 업무와 사업이 부족하다는 것이다. 이러한 주장은 매년 인력심의회과정에서 증원을 위해 고군분투하는 공공기관의 일반적 행태에 비춰보면 설득력이 크지 않다. 해마다 인력증원을 요청하는 행태와는 상반된 모습되는 주장일 뿐이다. 외부컨설팅을 통해 사업 및 조직의 확대, 적절한 인력규모를 찾는 것도 의미가 있겠지만, 무엇보다도 기관 내부사업과 업무에 가장 정통한 내부직원들이 스스로 기관내 수많은 직무의 난이도와 가치를 솔직하게 평가하여 직무가치와 성과에 따라 임금체계를 개선하는 자발적인 참여가 임금피크제의 성공적 도입과 중장기적으로는 기관의 체질개선의 출발점이라는 인식이 필요하다. 지금이 궁극적으로는 실질적인 성과연봉제 또는 직무성과급제를 도입할 수 있는 기반과 환경구축의 적기이기 때문이다.

정부의 가이드라인에 따른 공공기관의 임금피크제 선도적인 도입은 중요한 시사점을 가진다. 임금피크제 도입으로 청년층 일자리가 증가하는 대체효과가 모호하다는 시각에 대해서, 신규채용 목표를 명확하게 설정할 수 있도록 설계하는 것을 담고 있다는 점이다. 노동시장에서 취업경쟁은 임금수준이 높은 대기업이나 직업안정성이 높은 공공기관에서 심하게 나타나고 있다. 좋은 직장에서의 취업경쟁이 일어나는 것은 당연한 일이다. 앞서 인력의 공급과 수요가 불일치

하고 있는 중소기업의 경우에는 사용자 측의 임금피크제에 대한 우려가 상대적으로 낮은 것을 확인할 수 있었다. 임금피크제는 저성장 경제, 고령화 사회에서 국가 인적자원의 효율성을 제고하기 위한 정책수단이기에 이전에 구직자들에게 안정되고 좋은 직장으로 향하는 좁은 문이 닫히지 않고 유지될 수 있는 메커니즘을 제공하고 있다는 점에서도 의의가 있다.

이러한 정책취지가 노동시장 개혁과 공공부문 개혁의 민간부문 확산과정에서 퇴색되지 말아야 한다. 무엇보다 민간기업의 사용자들이 「정년연장법」의 60세 의무조항의 본질적인 의미와 청년고용을 활성화하려는 임금피크제의 고민을 무시하고, 단순한 인건비 절감수단으로 이용하지 못하도록 하여야 할 것이다. 즉, 민간부문에서는 임금체계 개편작업에 앞서 정년 60세의 원칙이 지켜질 수 있는 환경을 먼저 조성하여야 할 것이다. 현재 이 시점에서는 임금피크제 도입이 큰 고통일 수 있으나, 장기적으로는 초고령사회로 진전되면서 정년 연장에 대한 재검토, 임금체계의 합리성 제고 등 새롭게 혹은 반복적으로 발생하는 노동시장에 잠재된 많은 정책 어젠다에 대해 과거보다, 현재보다 더 안정적으로 대응할 수 있는 기초를 닦는 정책으로 평가받을 수 있을 것이다. **KIP**

〈참고문헌〉

고용노동부, 「임금피크제 도입현황 및 효과분석」, 보도자료, 2015.3.19.
 대한상공회의소, 「임금피크제에 대한 직장인 인식조사」, 2011.
 _____, 「정년 60세 의무화에 따른 기업애로 및 정책과제 조사」, 2014.
 _____, 「기업의 정년 60세 시대 대비현황 조사」, 2015.

- 박진, 「임금피크제는 해야 한다」, 『한국일보』, 2015. 8.11.
- 박한준, 「공공기관 임금피크제, 민간과급효과 분석」, 『노동법률』, 2015.6.
- _____, 「공공기관 임금피크제 도입수준과 정책방향」, 『조세·재정브리프』, 한국조세재정연구원, 2015.7.
- 이영면 외, 「베이비부머 세대 은퇴기 임금피크제의 정책적 활성화 방안에 대한 탐색적 연구」, 『노동정책연구』, 14(1), 한국노동연구원, 2014.
- 이장원, 「정년연장과 임금체계 개편방향」, 『월간 노동리뷰』, 한국노동연구원, 2014.2.
- 이지만 외, 「임금피크제의 국내외 도입사례 및 효과분석」, 한국형 임금피크제 정책방안토론회, 한국노동연구원, 2006.7.
- 정기화, 「정년연장, 임금체계의 개편이 선행되어야」, 『KERI칼럼』, 한국경제연구원, 2014.4.
- 한국인사관리협회, 「국내기업 임금관리 실태와 임금피크제」, 『인사관리』, 296호, 2014.
- 황수경, 「정년연장 법안통과 이후 남은 과제」, 『KDI포커스』, 한국개발연구원, 2013.6.

공공기관 부채관리정책과 부채규모의 변동

I. 서론

우리나라 공공부문의 부채는 최근 급격히 증가하였고 특히 이 중에서도 공공기관의 부채가 빠르게 증가하였다. 정부의 재정통계¹⁾에 따르면 정부와 공공기관의 부채를 아우르는 전체 공공부문의 부채(D3)는 898.7조원에 달하며 내부거래를 제외하기 전 재정통계상의 중앙공기업²⁾의 부채는 362.0조원, 지방공기업³⁾의 부채는 50.9조원으로 전체 공공부문 부채의 상당부분을 차지하고 있다. 따라서 우리나라 공공부문의 재정건전성을 개선하기 위해서는 중앙과 지방의 공공기관 재무건전성을 개선하는 것이 우선적으로 필요한 과제라고 할 수 있다. 공공기관 부채가 급증한 2007년 이후 부채관리의 필요성이 지속적으로 제기되었고, 이에 대응하여 박근혜정부에서는 공공부문 부채에 대한 적극적인 관리정책을 본격적으로 도입하고 있다. 이번 정부의 국정과제에는 공공부문 부채를 관리하기 위한 과제가 여러 개 포함되어 있으며 2013년 12월에는 ‘공공기관 정상화 정책’이 도입되어 중앙공공기관 부채를 본격적으로 관리하기 시작하였다. 2015년 3월에는 ‘지방공기업 종합혁신방안’이 발표되어 지방공기업의 재무건전성 제고를 위한 다양한 정책이 추진되고 있다.

본고에서는 중앙정부의 공공기관을 중심으로 공공기관 부채관리정책과 공공기관 부채의 현황과 추이에 대해 살펴보고 이러한 정부의 적극적인 부채관리정책이 공공기관의 부채 증감과 재무건전성에 어떤 영향을 미쳤는지 분석하고자 한다. 이를 통해 향후 공공기관 부채관리정책에 대한 시사점을 제공하고자 한다.



허경선
한국조세재정연구원
연구위원
(kheo@kipf.re.kr)

1) 기획재정부, 『월간 재정동향』, 2015년 8월 제19호, p.12.
2) 중앙정부의 금융공기업 제외
3) 지방정부의 금융공기업 제외

II. 부채관리정책의 도입과 추진

국가채무의 지속적인 증가와 공공기관 부채의 가파른 증가는 재정건전성에 대한 우려를 낳게 하였으며, 따라서 공공부문 부채에 대한 적극적인 대응의 필요성이 제기되었다. 특히 지난 정부에서 공공기관 부채의 급격한 증가가 발생하였는데, 국가채무는 2007년 말 299.2조원에서 2012년 말 기준 443.1조원으로 48%가 증가하였고⁴⁾ 중앙정부 공공기관 중 부채중점관리기관에 해당하는 18개 기관의 부채⁵⁾는 2007년 말 186.9조원에서 2012년 말 기준 410.2조원으로

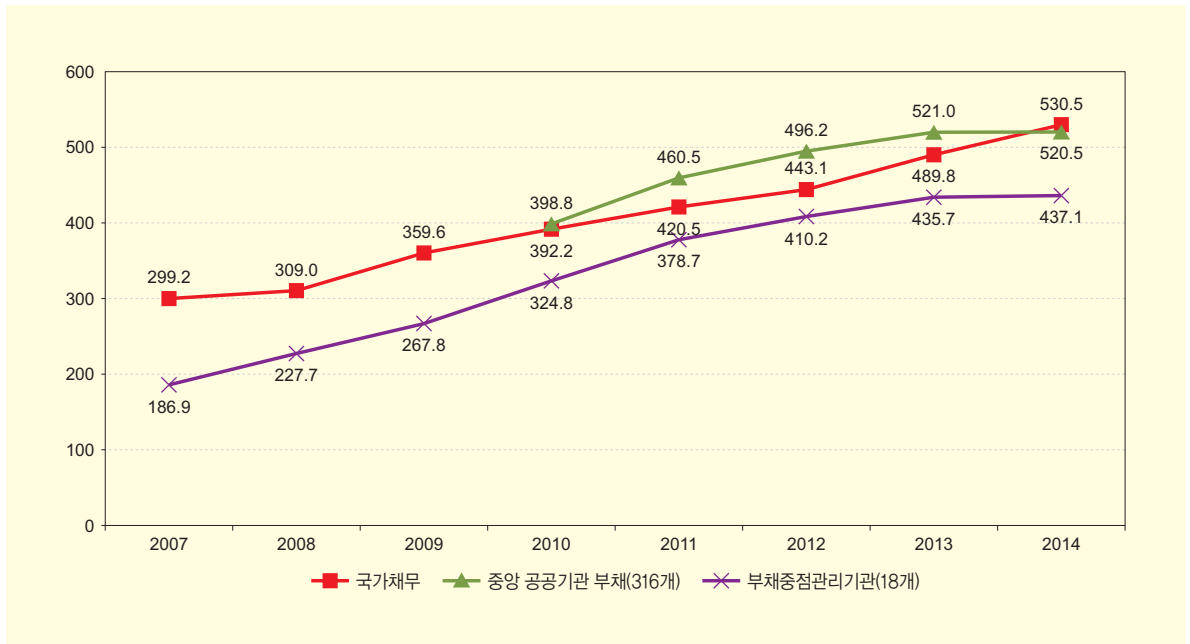
120%⁶⁾ 증가하였다. 2014년 말 기준 국가채무는 530.5조원에 달하며 중앙정부 공공기관(316개)의 부채는 520.5조원에 이른다.

이와 같이 공공기관 재무건전성의 위험이 지속적으로 커지고, 공공기관의 부채가 국가재정에 대한 부담으로 이어진다는 지적에 따라 공공부문의 부채를 통합적으로 관리할 필요성이 높아졌다. 이에 대응하기 위하여 박근혜정부는 공공기관 부채관리에 대해서 이전 정부보다 적극적인 부채관리정책을 추진하고 있다.

박근혜정부의 140개 국정과제에는 공공기관 부채

[그림 1] 국가채무와 공공기관 부채(1997~2014)

(단위: 조원)



출처: 통계청의 e-나라지표의 국가채무자료와 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>)의 공공기관 부채자료를 이용하여 저자가 작성

4) 통계청 e-나라지표, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1106, 2015.8.23.

5) 기획재정부, 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>), 2015.8.23.

6) 공공기관 전체 통계는 매년 지정되는 공공기관에 따라 변동되고 최근 5년 자료만 공개됨. 비교연도의 일관성을 위해 부채중점관리기관의 부채합계를 산출하여 적용

“
**공공기관 부채관리정책에서
 강조하고 있는 것은
 공공기관 부채에 대해 정확하고
 자세한 정보를 공개하고
 부채의 발생 원인을 밝혀 부채에 대한
 책임성을 강화하겠다는 것이다.**
 ”

관리와 관련된 두 개의 과제가 포함되어 있는데 국정 과제 ‘42. 공공부문 부채 및 국유재산 관리 효율화’와 국정과제 ‘136. 공공기관 책임경영 강화 등 합리화’가 이에 해당한다. 특히 공공기관 부채관리정책에서 강조하고 있는 것은 공공기관 부채에 대해 정확하고 자세한 정보를 공개하고 부채의 발생 원인을 밝혀 부채에 대한 책임성을 강화하겠다는 것이다. 이를 위해 중앙과 지방정부의 회계와 기금만을 포함하는 국가채무뿐만 아니라 비금융 공기업을 포함하는 공공부문 전체 부채에 대한 통계를 작성하고 이에 대한 통합관리를 실시하고자 하였다. 특히 이슈가 되었던 공공기관 부채에 대해서 상세한 정보를 공개하고 부채의 발생 원인을 파악할 수 있도록 구분회계를 실시하여 사업별 구분회계 정보를 공개하도록 하였다. 이 외에도 공공기관의 사업관리 강화를 위한 예비타당성 조사의 내실화, 사후 심층평가제도 도입, 중장기 재무관리계획의 실효성 제고 등이 정부의 부채관리정책에 포함된다.

〈표 1〉 박근혜정부의 공공기관 부채 관련 국정과제

추진전략	국정과제	추진계획
민생경제	42. 공공부문 부채 및 국유재산 관리 효율화	<ul style="list-style-type: none"> 공공부문 부채 종합관리체계 마련 - IMF 부채작성지침(12.6)에 따라 공공부문 부채 작성 및 공개 - 항목별 차별화된 공공부문 부채 종합관리방안 마련
신뢰받는 정부	136. 공공기관 책임경영 강화 등 합리화	<ul style="list-style-type: none"> 재무 투명성 강화 - 부채에 대한 책임성을 강화하기 위해 사업별 구분회계제도 도입 방안 마련 - 공공기관 예비타당성 조사를 재정사업 예비타당성제도 수준으로 내실화 - 사후 심층평가제도 도입 추진 - 자산 2조원 이상 공공기관의 중장기 재무관리계획의 실효성 제고

출처: 관계부처 합동 보도자료, 「박근혜정부 국정과제」, 2013.5.28.

박근혜정부에서는 두 개의 국정과제(42, 136)를 중심으로 2013년부터 공공부문 부채관리정책을 다양하게 추진하고 있다. 우선 공공부문 부채 작성 및 공개 과제는 공공부문 부채 작성의 범위와 대상, 방법론을 확정하고 자료 수집과 분석을 거쳐 2012년 말 기준 공공부문 부채에 대해 2014년 2월에 최초로 발표하였다. 이는 기존에 공공부문의 부채통계와 관련하여 중앙정부와 지방정부의 국가채무를 산출하는 데서 나아가 IMF 부채작성지침(2012.6)에 따라 비금융공기업을 포함하는 전체적인 공공부문 부채를 작성 및 공개하였다는 점에서 커다란 의미가 있다. 이를 통해 국가채무뿐만 아니라 중앙과 지방정부의 비금융공기업을 포함하는 공공부문 부채에 포함되어 통합적인 국가 재정건전성을 파악하는 데 더욱 정확한 정보를 제공할 수 있게 되었다.

또한 중앙정부 공공기관 부채정보에 대하여 장기간에 걸쳐 다양한 항목의 상세한 정보를 공개(2013.12)하는 것도 이루어져 부채정보 공개에 있어서는 이전보다 진일보한 모습을 보이고 있다. 이와 같

이 적극적으로 정보공개의 방법을 활용하는 공공기관 부채관리정책의 기본 방향은 ‘공공기관 합리화 정책’(2013.7), ‘공공기관 정상화정책’(2013.12)에서 본격적으로 도입된 후 ‘공공기관 정상화 계획 2단계’(2015~)에서도 지속되고 있다.

중앙정부 공공기관의 부채관리를 위한 정부의 주요 정책은 부채정보공개 확대, 부채감축 목표의 설정 및 이행실적의 모니터링, 공사채 총량제 실시, 구분회계 도입, 예비타당성 조사 강화, 심층평가 도입 및 확대 등의 방법을 통해 이루어지고 있다. 특히 부채 규모가 크고 위험도가 높은 18개의 공공기관을 부채 중점관리대상으로 지정하여 별도의 중점 관리를 하고 있다. 부채 중점관리대상 기관은 알리오시스템에 최근 15년간(2000~2014)의 부채에 대한 상세한 정보를 제공하고 있다. 이러한 정보공개와 더불어 부채 감축에 대한 중간평가를 실시하고 이를 공기업·준정부 기관 경영평가에 반영함으로써 강력한 부채감축정책을 실시하고 있다.

부채중점관리기관(18개)

한국가스공사, 한국석유공사, 한국전력공사와 6개 발전자회사,¹⁾ 대한석탄공사, 한국광물자원공사, 한국도로공사, 한국수자원공사, 한국철도공사, 한국토지주택공사, 한국철도시설공단, 예금보험공사, 한국장학재단

주: 1) 한전의 발전자회사인 한국수력원자력(주), 한국남동발전(주), 한국남부발전(주), 한국동서발전(주), 한국서부발전(주), 한국중부발전(주)이 포함됨

“
**박근혜정부의 공공기관 부채관리정책이
 이전 정부의 정책과
 다른 가장 큰 차이점은 공공기관
 부채관리의 시급성에 대한 정부의 인식이
 제고되었다는 것이다.**
 ”

이와 같이 다양한 공공기관 부채감축정책 중에서 가장 기본이 되는 것은 공공기관 부채의 발생 원인을 명확하게 해줄 사업별 구분회계제도의 도입이다. 공공기관의 사업별 구분회계제도는 2013년부터 도입방안을 추진하여 1차 시범 도입기관에 해당하는 7개 공공기관(한국토지주택공사, 한국철도공사, 한국전력공사, 한국수자원공사, 한국가스공사, 예금보험공사, 중소기업진흥공단)의 구분회계 정보가 2014년 12월부터 알리오시스템을 통해 공개되었고, 2014년 결산 정보를 포함한 구분회계 정보는 2015년 4월에 추가되었다. 2차 시범 도입기관에 해당하는 6개 공공기관(한국도로공사, 한국철도시설공단, 한국석유공사, 한국광물자원공사, 대한석탄공사, 한국장학재단)의 구분회계는 2015년 4월 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템에 공개되었다.

박근혜정부의 공공기관 부채관리정책이 이전 정부의 정책과 다른 가장 큰 차이점은 공공기관 부채관리의 시급성에 대한 정부의 인식이 제고되었다는 것이다. 공공기관 부채의 규모와 위험도가 국가경제에 부담이 되는 수준에 이르렀다는 판단하에 정부 주도의 강력한 부채대응정책을 실시하고 있다는 것은 이전 정부와 매우 큰 차이점이며 성과이다.

부채관리정책의 큰 성과 중의 하나는 공공기관 부채관리를 위한 중장기 목표가 구체적으로 설정되었고 부채 감축을 위한 다각적인 시도가 이루어지고 있다는 점이다. 정부는 공공기관 정상화 2단계에서 중

“
**정부는 공공기관 정상화 2단계에서
 공공기관의 부채비율을
 2014년 220%에서
 2015년 214%, 2016년 200%,
 2017년에는 183%로 감축하기로
 목표를 설정하였다.**
 ”

장기 재무관리계획 제출대상 39개 공공기관의 부채비율을 2014년 220%에서 2015년 214%, 2016년 200%, 2017년에는 183%로 감축하기로 목표를 설정⁷⁾ 하였으며 목표이행 실적의 모니터링과 평가를 지속적으로 실시하고 있다. 이에 따라 해당 기관에서도 부채 감축을 위한 속도를 높이고 일정을 조절할 수 있는 예측가능성을 높였다고 할 수 있다.

행정자치부도 지방공기업의 부채 감축을 위해 부채비율 200% 이상, 부채규모 1,000억원 이상인 26개의 지방공기업을 부채중점관리기관으로 선정하고, 이를 대상으로 2017년까지 자본금 대비 부채비율을 평균 111%로 낮추고 부채규모는 8조 4천억원을 감축하겠다는 계획을 발표하고 이를 추진 중이다.

Ⅲ. 공공부문 부채통계

공공부문 부채관리를 위해 국정과제로 추진되었던 우리나라 전체 공공부문 부채에 대한 재정통계 작성은 2014년 2월에 최초로 산출되어 공개되었고 이후 업데이트되고 있다. 공공부문의 부채는 국가채무(D1), 일반정부 부채(D2), 공공부문 부채(D3)의 세 가지 유형으로 관리하고 있다. 국가채무(D1)는 중앙 및 지방정부의 회계·기금이 포함되며 현금주의에 따라 산출하고 있다. 일반정부 부채(D2), 공공부문 부채(D3)는 발생주의 기준으로 산정하는데 일반정부 부채(D2)는 국가채무(D1)에 비영리공공기관의 부채를 합산하여 산정하고, 공공부문 부채(D3)는 일반정부 부채(D2)에 비금융공기업의 부채를 합산하여 산정한다. 공공부문 부채(D3)에는 금융공기업의 부채와 각종 충당·우발 부채는 해당하지 않는다. 아래 표에서 보는 바와 같이 2013년 결산 기준으로 전체 공공부문의 부채(D3)는 898.7조원으로 우리나라 GDP의 62.9%에 해당한다. 일반정부 부채(D2)는 2013년 기준 565.6조원이며 국가채무(D1)는 2013년 기준 489.8조원이다.

〈표 2〉 공공부문 부채현황(2013년 결산 기준)

유형	규모(GDP 대비)	포괄범위	산출기준	활용
국가채무(D1)	489.8조원(34.3%) ('13년 결산)	중앙 및 지방정부의 회계·기금	국가재정법, 현금주의	국가재정운용계획
	530.5조원(35.7%) ¹⁾ ('14년 잠정)			
일반정부 부채(D2)	565.6조원(39.6%) ('13년 결산)	D1+비영리공공기관	국제지침, 발생주의	국제비교(IMF, OECD)
공공부문 부채(D3)	898.7조원(62.9%) ('13년 결산)	D2+비금융공기업	국제지침, 발생주의	공공부문 재정건전성 관리

주: 1) '14~'18년 국가재정운용계획상 '14년 지방정부 순채무 전망치(27.4조원) 및 명목GDP(1,485.1조원) 사용
 출처: 기획재정부, 『월간 재정동향』, 2015년 8월, 제19호, p.11.

7) 기획재정부 보도자료, 「2단계 공공기관 정상화 추진방향 공운위 의결」, 2015.1.16.

공공부문(D3)의 부채 중에서 공공기관에 해당하는 부채는 내부거래를 제외하기 이전 기준으로 중앙정부 비금융공기업이 362.0조원, 지방정부 비금융공기업이 50.9조원에 달하고 있는데 이는 우리나라 공공부문 부채의 절반 가까이에 해당한다. 따라서 우리나라 재정건전성의 상당한 부분이 공공기관 재무건전성에 달려 있음을 알 수 있다.

중앙정부의 공공기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」을 따르고 있으며 기획재정부와 주무부처에서 주관하고 있다. 2015년 기준 316개의 기관이 있으며 상업성의 정도와 규모에 따라 공기업(30개), 준정부기관(86개), 기타공공기관(200개)으로 구분된다. 지방공기업은 「지방공기업법」을 따르고 있으며 행정자치부와 지자체의 주관하에 있다. 2015년 기준 400개의 지방공기업이 있으며 크게 지방자치단체가 직접 경영하는 지방직영기업(상·하수도사업, 공영개발 등)과 별도의 법인을 설립하여 경영하는 지방공사(도시철도공사, 도시개발공사 등) 및 지방공단(시설관리공단, 환경공단 등)으로 분류할 수 있다. 2014년 결산기준 중앙 공공기관의 부채는 520.5조원에 달하며,

〈표 3〉 공공부문 부채 규모 상세(2013년 결산 기준)

(단위: 조원)

분 류		국가채무(D1)		일반정부 부채(D2)	공공부문 부채(D3)	
		'13년 결산	'14년 잠정	'13년 결산	'13년 결산	
합 계(A+B-C)		489.8	530.5	565.6	898.7	
일반정부 (A)	중앙 정부	회계·기금	464.0	503.0	479.6	479.6
		비영리공공기관	-	-	53.6	53.6
		내부거래	-	-	△10.7	△10.7
	중앙정부 부채		464.0	503.0	522.5	522.5
	지방 정부	지방자치단체	28.6	28.0	43.5	43.5
		지방교육자치단체	3.0	4.8	10.8	10.8
		비영리공공기관	-	-	1.1	1.1
		내부거래	-	-	△0.8	△0.8
	지방정부 부채		31.6	32.8 ¹⁾	54.6	54.6
	중앙-지방간 내부거래		△5.9	△5.3 ¹⁾	△11.5	△11.5
	비금융 공기업 (B)	중앙	-	-	-	362.0
		지방	-	-	-	50.9
		내부거래	-	-	-	△6.4
		비금융공기업 부채	-	-	-	406.5
일반정부-비금융공기업간 내부거래(C)		-	-	-	△73.4	

주: 1) '14~'18년 국가재정운용계획상 '14년 지방정부 순채무 전망치(27.4조원)
 1. (기타, '13년 기준) 연금충당부채(596.3조원), 퇴직수당충당부채(31.5조원), 보증채무(146.2조원)
 출처: 기획재정부(2015), 『월간 재정동향』, 2015년 8월 제19호, p.12.

“
**공공기관의 부채규모가
 전년 대비 감소한 것은
 정부가 전체 공공기관에 대한 통계를
 발표하기 시작한 2008년 이후로
 처음으로 나타난 현상이다.**
 ”

지방공기업의 부채는 73.6조원에 이르는 것으로 나타난다.

중앙 공공기관의 경영정보는 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(www.alio.go.kr)을 통해 제공되고 있으며 316개 공공기관의 최근 5년간 재무제표, 대차대조표, 감사보고서 등이 포함된다. 특히 18개 부채중점관리 기관은 최근 15년간의 상세한 부채정보와 사업별 구분회계 정보를 제공하고 있다. 지방공기업은 클린아이 지방공기업 경영정보 공개시스템(www.cleaneye.go.kr)을 통해 400개 지방공기업의 최근 5년간의 재무정보를 제공하고 있다. 또한 「지방공기업 부채감축계획 작성지침」상의 부채규모 1천억 원 이상 또는 부채비율 200% 이상에 해당되는 지방공사로서, 26개 기관은 2014년부터 부채감축 이행실

적에 대해서도 정보를 공개하도록 하고 있다.

IV. 중앙 공공기관의 부채 추이와 변화

1. 중앙 공공기관의 부채 규모와 추이

2014년 결산기준 중앙 공공기관 316개 기관의 부채는 520.5조원으로 전년 대비 0.5조원 감소하였으며, 부채비율은 전년보다 15.6%p 하락한 201.6%를 기록하였다. 공공기관의 부채규모가 전년 대비 감소한 것은 정부가 전체 공공기관에 대한 통계를 발표하기 시작한 2008년 이후로 처음으로 나타난 현상이다. 이는 공공기관 영업이익의 증가, 자산매각, 경영효율화 등으로 자본이 전년 대비 18.3조원 증가한 데 기인한다.

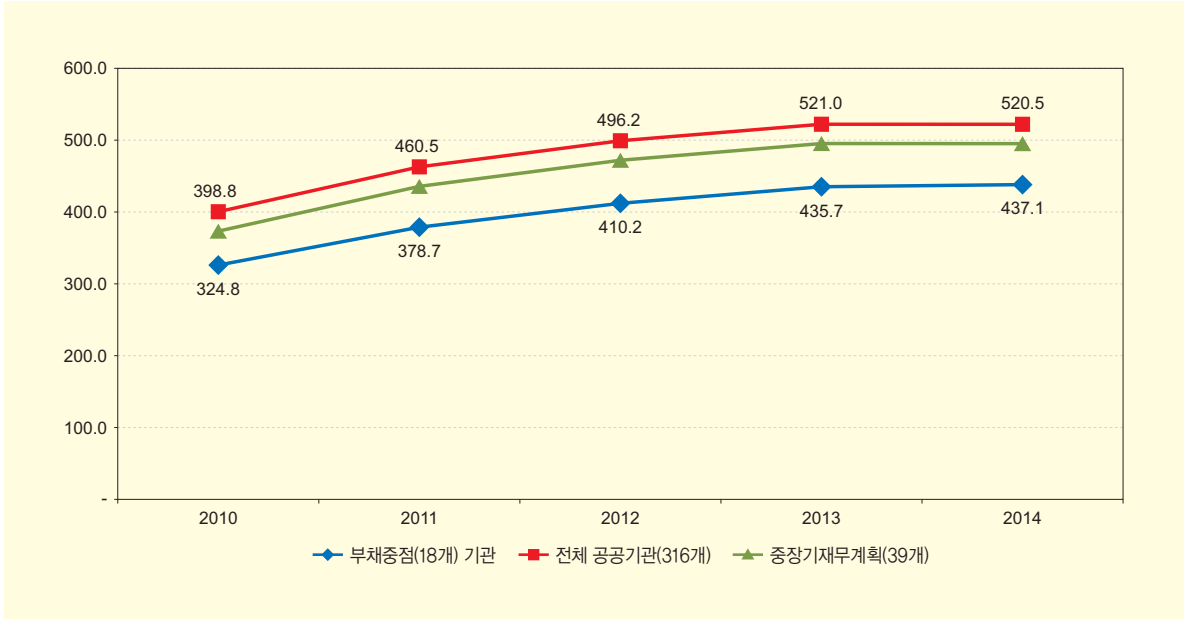
〈표 4〉 중앙 공공기관과 지방 공공기관 현황

구분	중앙 공공기관	지방공기업
주관법	「공공기관의 운영에 관한 법률」	「지방공기업법」
총괄적 정책 결정 및 감독 주관부서	기획재정부, 주무부처	행정자치부, 지자체
최고 정책결정기구	공공기관 운영위원회	지방공기업정책위원회
기관수('15년 기준)	316개	400개
기관 유형	공기업(30), 준정부기관(86), 기타공공기관(200)	지방직영기업, 지방공사, 지방공단
부채규모('14년 결산기준)	520.5조원(부채비율 201.6%)	73.6조원(부채비율 70.7%)
통합경영공시	알리오(www.alio.go.kr)	클린아이(www.cleaneye.go.kr)

출처: 기획재정부, 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(http://www.alio.go.kr)
 행정자치부, 클린아이 지방공기업 경영정보 공개시스템(https://www.cleaneye.go.kr)

[그림 2] 공공기관 부채 규모 추이(2010~2014)

(단위: 조원)



주: 부채중점관리기관은 18개 기관이지만, 한국전력공사의 연결재무제표에 6개 발전자회사의 재무정보가 포함되어 있으므로 12개 기관의 재무자료를 분석하여 작성
 출처: 기획재정부 보도자료(2015.5.1)와 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>) 자료를 이용하여 저자가 작성

부채중점관리기관⁸⁾의 부채가 전체 공공기관 부채에서 차지하는 비중은 점차 증가하고 있다. 부채중점관리대상 공공기관의 부채는 2014년 기준 전체 공공기관 부채의 84.0%를 차지하고 있으며 최근 4년간 증가폭의 92.3%를 차지하고 있다. 부채중점관리기관의 2014년 말 부채는 437.1조원으로 2013년 말 435.7조원에 비해 1.4조원(0.3%)이 증가하여 이전년도보다 부채 규모가 커졌음을 확인할 수 있다.

전체 316개 공공기관의 부채는 2014년 들어 전년보다 0.5조원 줄어들었지만 부채중점관리대상 기관의 부채는 1.4조원 증가하여 소폭이긴 하나 여전히 증가세에 있음을 알 수 있다.

<표 5> 부채중점관리기관(18개)의 부채 추이와 비중

(단위: 조원)

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	4년간 증가폭
공공기관 전체 (316개)	398.8	460.5	496.2	521	520.5	121.7
중장기재무계획 대상기관(39개)	376.3	436.3	474.0	498.8	497.6	121.3
18개 부채 중점관리기관 (공공기관 전체 부채 대비 비중)	324.8 (81.4%)	378.7 (82.2%)	410.2 (82.7%)	435.7 (83.6%)	437.1 (84.0%)	112.3 (92.3%)

주: 1. 한국채택국제회계기준(K-IFRS)을 도입한 기관의 경우 2010년(공기업) 및 2012년(준정부기관)의 경우 동 기준을 적용한 회계수치임
 출처: 기획재정부 보도자료(2015.5.1)와 알리오 경영정보 공개시스템 자료를 취합하여 저자가 작성

8) 부채중점관리 18개 기관 중 한전의 6개 발전자회사는 한국전력공사의 연결재무제표에 포함되어 있으므로 본 보고서의 분석대상 기관은 이후 12개로 표시함

“
**부채중점관리기관의
 총부채 규모는 1997년 59.4조원에서
 2014년 437.1조원으로
 17년간 377.7조원이 증가하였다.**
 ”

2. 부채중점관리기관의 부채 규모와 추이

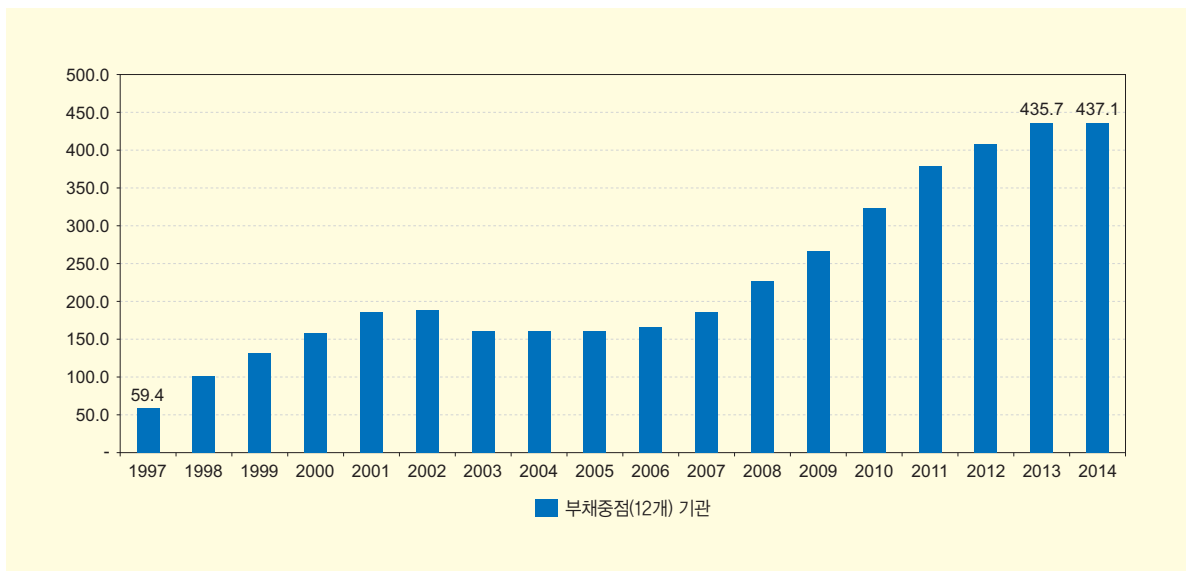
부채중점관리기관의 총부채 규모는 1997년 59.4조원에서 2014년 437.1조원으로 17년간 377.7조원이 증가하였다. 부채는 1997년 이후 점차 증가하다가 2002년 이후 감소세로 접어들어 유사한 수준을 유지하다가 2007년 이후 급격하게 증가한다. 이후 2012년 이후 증가세가 줄어들고 있으며 2014년은 2013년보다 소폭의 증가세만 보이고 있다.

부채중점관리기관 중에서 예금보험공사와 한국장

학재단 두 기관은 수입지출구조의 성격상 부채를 발생시켜 마련한 재원으로 사업을 수행하도록 하는 금융기관과 유사한 수입구조로 이루어져 있어 다른 기관의 부채 발생 행태와 차별화하여 분석할 필요가 있다. 특히 [그림 4]에서 보듯이 예금보험공사는 1997년 IMF 구제금융과 2011년 저축은행사태 당시 대규모 부채를 발생시켰기 때문에 다른 공공기관들과 부채 규모의 추이가 전혀 다르게 변하는 것을 확인할 수 있다. 예보와 장학재단을 제외한 10개 기관의 부채 규모의 추이를 살펴보면 낮은 수준에서 부채가 2002년까지 안정적으로 유지되다가 2004년 이후 급격히 증가하는 것을 볼 수 있다. 이와 같이 빠르게 증가하던 공공기관의 부채는 2012년 이후 점차 증가세가 줄어들면서 2014년에는 이전년도보다 4.7조원이 증가하여 소폭의 증가세를 보이고 있다.

[그림 3] 부채중점관리기관(12개 기관)의 부채 규모 추이(1997~2014)

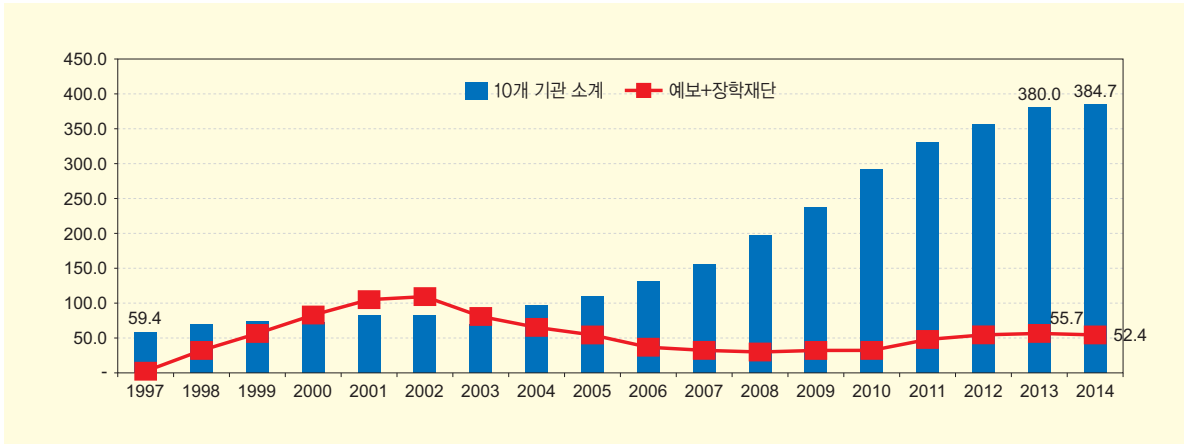
(단위: 조원)



출처: 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>) 자료와 각 기관 제출 자료를 취합하여 저자가 작성

[그림 4] 부채규모(예보와 장학재단 별도 구분)의 추이(1997~2014)

(단위: 조원)



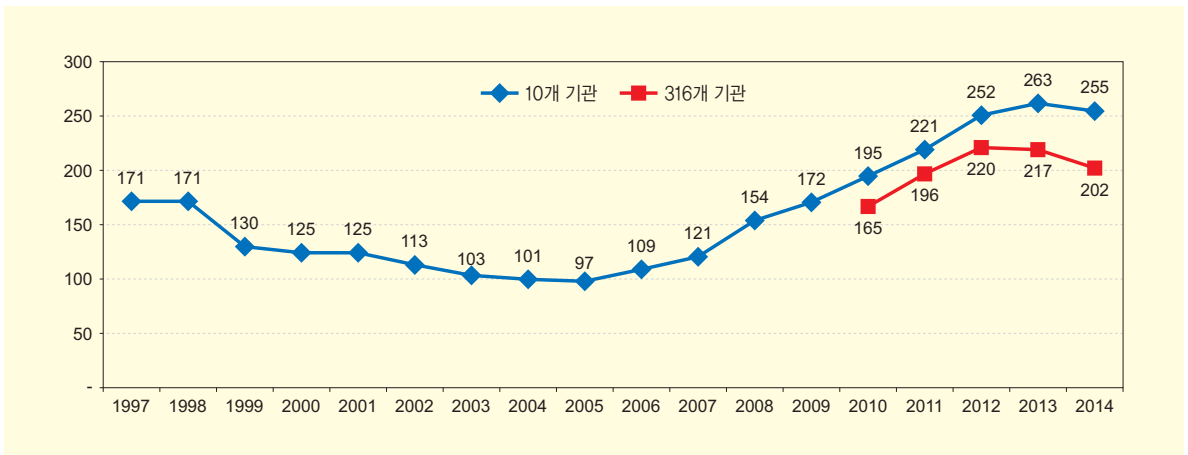
출처: 허경선·문창오 외(2014) p.4의 그림에 최근 자료를 추가하여 작성

예금보험공사와 한국장학재단을 제외한 10개 부채중점관리기관의 부채비율은 1997년 이후 점차 낮아지다가 2006년 이후 증가세로 바뀌었고 이후 가파르게 증가하여 2013년엔 263%까지 다다랐다가 2014년에는 255%로 감소하였다. 이는 전체 공공기

관 부채비율의 2012년 이후 감소폭보다는 작지만 부채중점관리기관의 부채비율 역시 감소세로 들어섰음을 알 수 있다. 그러나 부채중점관리기관의 부채비율은 전체 316개 공공기관 부채보다 높게 나타나고 있고 그 격차가 2011년 이후 더 커지고 있어 여전히 하

[그림 5] 공공기관 부채비율(부채/자본)의 추이(1997~2014)

(단위: %)



주: 예금보험공사(무자본특수법인)와 한국장학재단(금융형)의 경우 기관 특성상 부채비율이 의미가 없으므로 분석에서 제외
출처: 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>) 자료와 각 기관 제출 자료를 취합하여 저자가 작성

“
**박근혜정부에서는
 그 증가속도가 점차 감소하여 연평균
 14.0조원의 부채가 증가하였다.**
 즉, 각 정부별로 공공기관 부채에 대한
 정책과 관리가 확연히 다름을
 확인할 수 있다.
 ”

이리스크 그룹에 해당함을 알 수 있다.

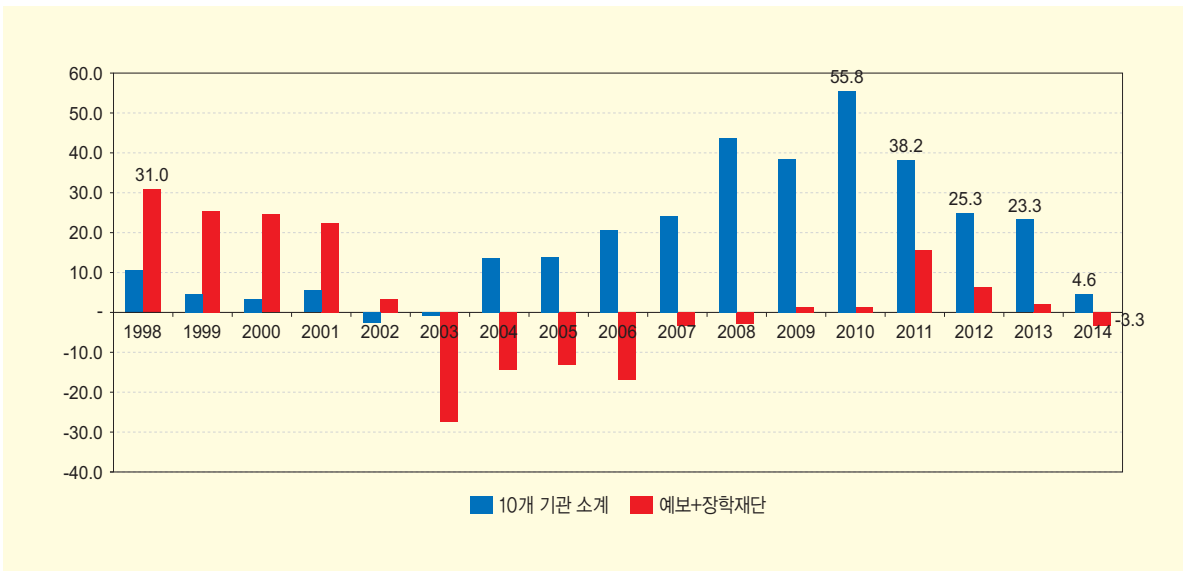
부채중점관리기관의 연도별 부채 증감을 살펴보면 10개 부채중점관리기관의 부채는 2004년 이후 급격히 증가하기 시작하여 2010년에 한 해에 55.8조원이 증가하여 최대 규모로 증가하였으며 이후 점차 증가 폭이 빠르게 줄어들고 있다. 특히 2014년도에는 10개 부채중점관리기관에서는 4.6조원의 부채가 증가하여 이전년도의 23.3조원보다 매우 적은 규모로 부

채가 증가하였음을 알 수 있다. 반면 예금보험공사와 장학재단의 부채는 1997년 이후 큰 폭으로 증가하였다가 2002년 이후에는 지속적인 상환으로 인해 점차 감소한다. 그러나 저축은행사태가 발생한 2011년 이후에 다시 큰 폭으로 증가하고 있다.

이러한 부채 증가 유형은 정부별로 구분하여 살펴 보았을 때 더 확연하게 나타나는데 10개 부채중점관리기관의 부채 증가는 김대중정부(1998.2~2003.2)에서 연평균 4.5조원으로 가장 적었으며 이후 점차 증가하기 시작하여 이명박정부(2008.2~2013.2)에서 연평균 40.3조원씩 증가하였다. 박근혜정부(2013.2~)에서는 그 증가속도가 점차 감소하여 연평균 14.0조원의 부채가 증가하였다. 즉, 각 정부별로 공공기관 부채에 대한 정책과 관리가 확연히 다름을 확인할 수 있다.

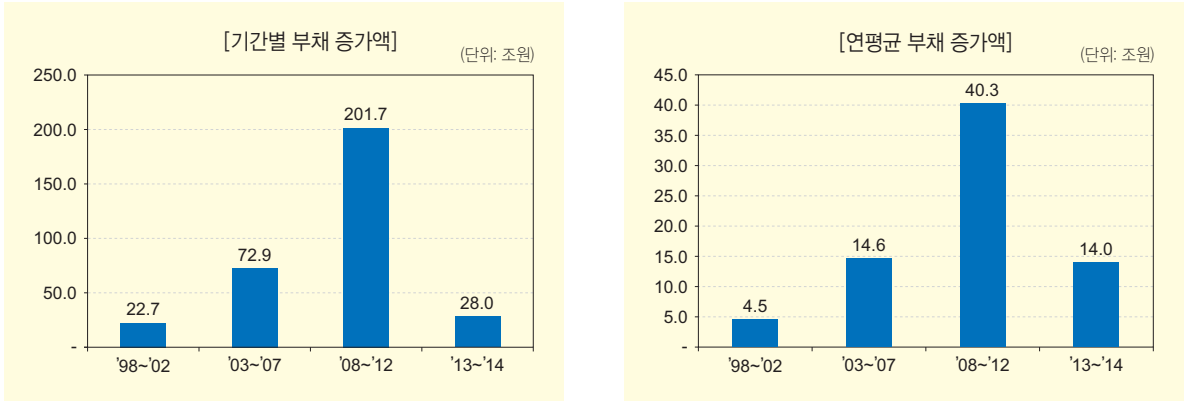
[그림 6] 부채중점관리기관의 부채 증감(1997~2014)

(단위: 조원)



출처: 허경선 · 문창오 외(2014) p.6의 그림에 최근 자료를 추가하여 작성

[그림 7] 기간별 부채중점관리기관(10개 기관)의 부채 증가 규모



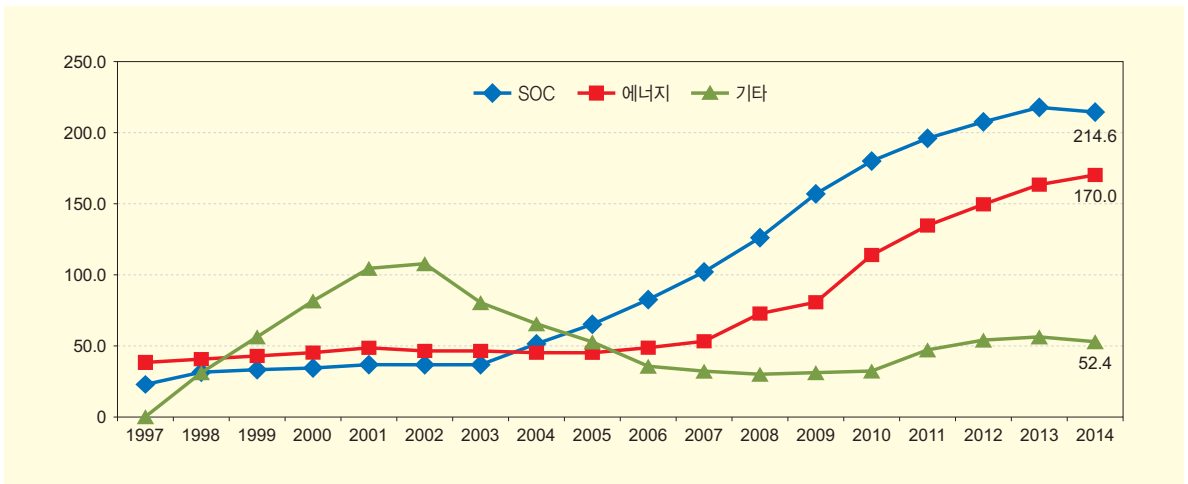
출처: 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>) 자료와 각 기관 제출 자료를 이용하여 저자가 작성

부채중점관리기관의 기능단위별로 부채규모의 추이를 살펴보면 SOC(한국토지주택공사, 한국도로공사, 한국수자원공사, 한국철도공사, 한국철도시설공단)와 에너지 분야(한국전력공사, 한국가스공사, 한국석유공사, 한국광물자원공사, 대한석탄공사)에 해당하는 공공기관의 부채는 각각 2004년, 2007년 이

후 지속적으로 증가하고 있음을 알 수 있다. 2014년 SOC 분야, 기타분야 공공기관(예금보험공사, 한국장학재단) 부채의 규모는 전년 대비 감소하였으나 에너지분야 공공기관의 부채는 지속적으로 증가하고 있어 이에 대한 지속적인 관리가 필요한 것으로 보인다.

[그림 8] 부채중점관리기관(12개 기관)의 기능단위별 부채 규모의 추이(1997~2014)

(단위: 조원)



출처: 허경선 · 문창오 외(2014) p.13의 그림에 최근 자료를 추가하여 작성

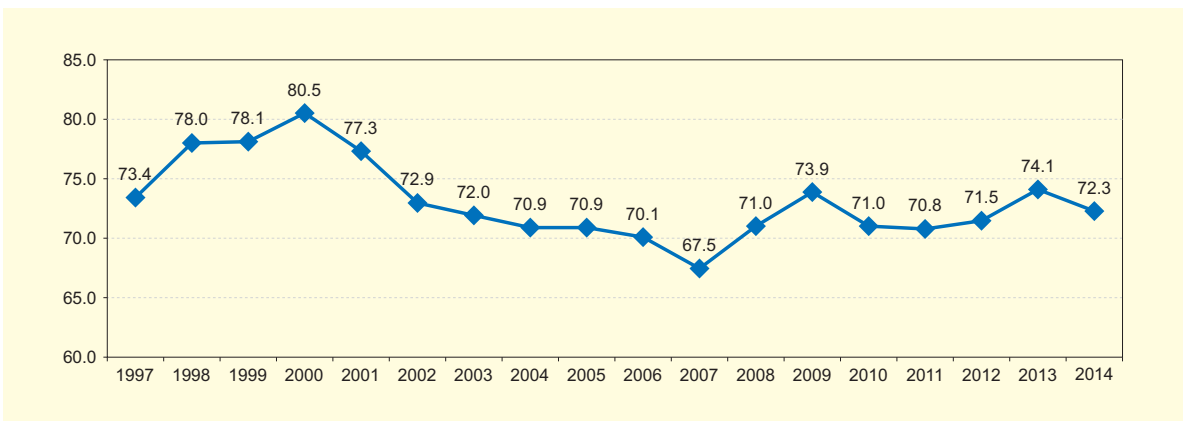
3. 부채중점관리기관 부채의 성격과 위험도

부채 중에서 이자를 부담해야 하는 부채는 금융부채에 해당하며 사채와 차입금 등이 이에 해당한다. 예금보험공사와 한국장학재단을 제외한 부채중점관리대상 10개 기관의 금융부채는 1997년 43.6조원에

에서 지속적으로 증가하여 2013년 281.6조원에 이르렀으며 2014년 소폭 상승하여 278.1조원에 달했다. 전체 부채 중에서 이자를 부담해야 하는 금융부채의 비율을 살펴보면 10개 기관의 금융부채 비중은 72.3%(2014년 기준)로 전년도 74.1%에서 소폭 하락하였다. 금융부채 비중은 경제위기를 겪은 1998년 이

[그림 9] 부채중점관리기관(10개 기관)의 금융부채 비율(금융부채/총부채) (1997~2014)

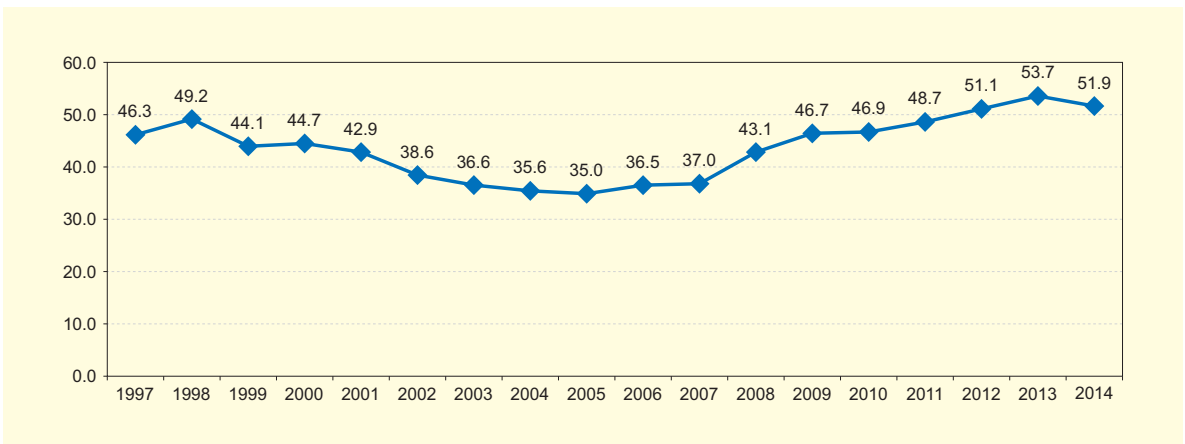
(단위: %)



주: 금융부채는 부채로 인하여 이자가 발생하는 부채로 사채, 차입금 등이 해당되며, 비금융부채는 매입채무, 미지급금, 총당부채 등 금융부채 이외의 부채임
출처: 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>) 자료와 각 기관 제출 자료를 이용하여 저자가 작성

[그림 10] 부채중점관리기관(10개 기관)의 차입금의존도(차입금/총자산) (1997~2014)

(단위: %)



출처: 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>) 자료와 각 기관 제출 자료를 이용하여 저자가 작성

후 및 2008년 이후에 일시적으로 상승하였으나 이를 제외한 기간에는 대체로 70% 수준을 유지하고 있다.

전체 총자산에서 차입금이 차지하는 비율을 보여주는 차입금의존도는 30%를 초과하는 경우 주의를 요한다고 볼 수 있다.⁹⁾ 부채중점관리기관(10개)의 차입금의존도는 2005년 35.0%에서 지속적으로 증가하였으며, 2014년에는 51.9%로 전년도 53.7%보다 소폭 하락하였으나 여전히 주의를 요하는 수준임을 알 수 있다.

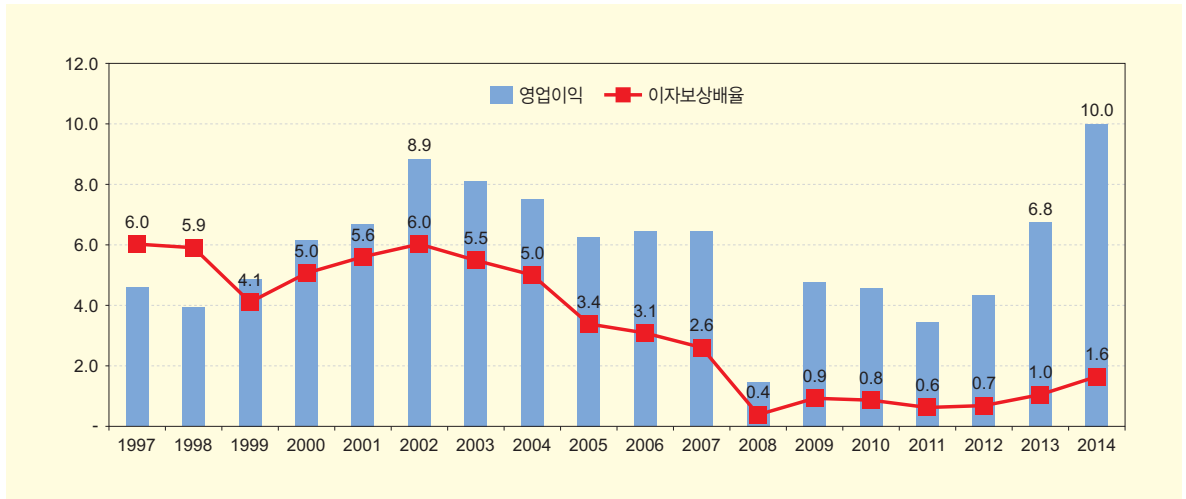
부채중점관리기관의 영업이익은 2002년 이후 감소하였다가 2012년 이후 상승세로 바뀌고 있다. 2014년의 영업이익은 10.0조원으로 전년도 영업이익 6.8조원보다 큰 폭으로 상승하였다. 기관이 벌어들인

영업이익으로 부채에서 발생하는 이자비용을 지불할 수 있는지를 보여주는 이자보상배율(영업이익/이자비용)은 1보다 낮을 때 이자의 상환이 어려운 것으로 보고 있다. 부채중점관리기관의 이자보상배율¹⁰⁾은 2008년에서 2012년까지 1 미만으로 매우 위험한 수준이었으나 2013년 1.0, 2014년 1.6으로 상승하여 이자상환능력이 개선되고 있음을 알 수 있다.

부채의 원금상환능력을 나타내는 차입금/EBITDA 배율¹¹⁾은 차입금을 영업활동에서 발생하는 현금흐름(EBITDA)으로 나눈 것으로 차입금/EBITDA배율이 7.5배 이상인 경우 원금상환위험이 높은 것으로 보고 있다.¹²⁾ 부채중점관리대상 공공기관 중에서 음(-)의 EBITDA가 발생한 기관은 한국광물자원공사와 대한

[그림 11] 부채중점관리기관(10개)의 영업이익과 이자보상배율(영업이익/이자비용) (1997~2014)

(단위: 조원, 배율)



출처: 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템의 자료와 각 기관제출자료, 감사보고서의 손익계산서상 영업이익과 이자비용을 사용하여 이자보상배율 저자가 계산함

9) 차입금의존도는 총자산에서 차입금이 차지하는 비중으로 기업 재무구조의 건실도와 수익성을 가늠하는 지수로 활용되며 한국기업평가, 나이스신용평가 등의 신용평가사에서는 일반적으로 차입금의존도가 30% 이하를 '안정'으로 보고 있음
 10) 이자보상배율은 감사보고서 손익계산서상의 영업이익과 이자비용을 사용하여 계산함
 11) EBITDA는 Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization(법인세 이자 감가상각비 차감 전 영업이익)의 약자로서 영업현금흐름을 나타냄
 12) 차입금·EBITDA배율은 차입금 상환능력을 파악하는 데 활용할 수 있으며 국제신용평가회사들은 통상 차입금·EBITDA 배율이 5~6배 이상인 기업들을 부채상환능력이 매우 취약한 기업으로 평가함. 국제신용평가회사인 무디스의 경우, 차입금·EBITDA 배율이 7.5배 이상인 경우에는 부채상환능력이 매우 취약한 최하위 등급(Ca) 이하로 평가함(이한득, 2012, p.9), 허경선·문창오 외(2014), p.20에서 재인용

“
**부채중점관리대상 공공기관의 부채는
 2012년 이후 증가 속도가 많이 감소되었지만
 여전히 부채 규모가 증가하고 있고,
 부채의 위험도 역시 지속적인 개선이
 필요한 상태이다.**
 ”

석탄공사의 2개 기관이며 차입금/EBITDA배율이 7.5 배 이상으로 원금상환위험이 높은 기관은 한국토지주택공사, 한국도로공사, 한국가스공사, 한국수자원공사, 한국철도공사, 한국철도시설공단의 6개 기관이다. 차입금/EBITDA배율이 7.5배 이하인 기관은 한국전력공사와 한국석유공사의 2개 기관이 해당한다.

알리오 시스템에 공개된 부채중점관리대상 12개 공공기관의 최근 17년간 부채 정보를 분석한 결과, 공공기관의 부채는 2012년 이후 증가 속도가 점차 줄어들고 있고 2014년에는 소폭의 증가만 발생하여 이전의 급격한 증가세는 줄어들고 있는 것으로 볼 수 있다. 하지만 소폭이지만 부채의 규모는 지속적으로 증가하고 있고 부채비율, 차입금의존도, 원금상환능력 등에서 알 수 있는 부채의 위험도 역시 단기간에 큰 폭의 개선이 일어나지는 않은 것으로 나타나고 있다.

또한 이러한 부채 증가추세의 변화가 2014년 요금인상과 연료비 인하로 인한 한전의 대규모 수익 발생과 예금보험공사의 부채 감소에 크게 기인하고 있어, 실제 정부의 적극적인 부채감축정책이 각 기관의 사업 조정과 수익구조 변동에 어떤 영향을 가져왔는지는 좀더 심층적인 분석이 필요할 것으로 보인다.

4. 부채중점관리 공공기관-기관별 상세

기관별 부채 규모를 살펴보면 2014년 기준 한국토지주택공사(31.5%, 137.8조원)와 한국전력공사(24.9%, 108.9조원)가 전체 부채중점관리기관 부채의 56.4%를 차지하고 있어 여전히 대부분의 부채가 일부 공공기관에 편중되어 있음을 확인할 수 있다.

〈표 6〉 부채중점관리기관의 부채위험도 비교¹⁾(2012~2014)

	2012년	2013년	2014년
부채 규모	410.2조원	435.7조원	437.1조원
부채 비율	252%	263%	255%
부채 증가율	8.3%	6.3%	0.3%
이자상환능력 미흡 기관비율(이자보상배율 1배 미만)	5개/10개	5개/10개	4개/10개
차입금 원금상환 위험기관 비율 (차입금/EBITDA 비율 7.5 이상) 기관	9개/10개	8개/10개	8개/10개

주: 1) 부채 규모와 부채 증가율은 부채중점관리기관 12개를 대상으로 하였으며 부채비율, 이자보상배율, 차입금/EBITDA 비율은 예금보험공사와 한국장학재단을 제외한 기관으로 산정

〈표 7〉 부채중점관리기관의 재무현황(2014년 말 기준)

(단위: 조원)

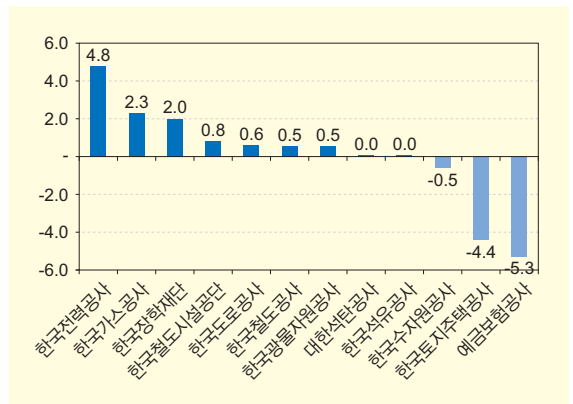
성격	공공기관 유형	기관명	자산	부채	자본	금융부채	부채 비율	금융부채 비율
비금융형	공기업	한국토지주택공사	171.6	137.9	33.7	98.6	408.7%	71.5%
		한국전력공사	163.7	108.9	54.8	63.6	198.6%	58.4%
		한국가스공사	46.8	37.0	9.7	30.6	381.0%	82.7%
		한국도로공사	55.3	26.5	28.9	25.0	91.6%	94.6%
		한국석유공사	26.9	18.5	8.4	12.0	221.3%	64.9%
		한국철도공사	22.2	17.9	4.3	13.1	410.9%	73.3%
		한국수자원공사	25.4	13.5	12.0	11.8	112.4%	87.7%
		한국광물자원공사	5.9	4.0	1.8	3.7	219.5%	93.0%
		대한석탄공사	0.7	1.6	-0.8	1.5	N/A ¹⁾	95.9%
	준정부기관(위탁집행형)	한국철도시설공단	17.1	19.0	-1.9	18.0	N/A ¹⁾	95.1%
10개 기관 소계			535.6	384.7	150.9	278.1	254.8%	72.3%
금융형	준정부기관(기금관리형)	예금보험공사	25.6	41.4	-15.8	40.9	N/A ¹⁾	98.9%
	준정부기관(위탁집행형)	한국장학재단	11.7	11.0	0.7	10.8	N/A ¹⁾	98.6%
	2개 기관 소계			37.3	52.4	-15.1	51.8	N/A
12개 기관 총계			572.9	437.1	135.8	329.8	321.7%	75.5%

주: 1) 대한석탄공사는 자본잠식 상태임. 준정부기관은 무자본 특수법인에 해당하여 부채비율 산정에서 제외
출처: 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>) 자료와 각 기관 제출 자료를 이용하여 저자가 작성

부채중점관리기관의 부채는 2014년에 2013년 대비 1.4조원 증가하였고, 이는 2013년에 25.5조원, 2012년 31.5조원 증가한 것에 비해 증가폭이 매우 줄어들었음을 확인할 수 있다. 이를 기관별로 살펴보면 한전의 경우 2014년 4.8조원의 부채가 발생하여 부채중점관리기관 중에서 가장 큰 규모의 부채 증가를 보여주고 있다. 하지만 전기요금 인상 및 판매량 증가, 원료단가 하락 등에 따라 2013년에 흑자로 전환된 이후 2014년 2조 7,990억원의 당기순이익을 기록하며 부채 증가액도 4.8조원으로 2013년 9.0조원의 부채 발생보다 대폭 감소하였다. 한국토지주택공사의 경우 자산판매의 증가로 인해 부채가 전년 대비 4.4조원 감소하였다. 예금보험공사의 경우 은행의 채무상환 등으로 인해 기존 부채가 5.3조원 감소하여 가장 큰 규모의 부채 감축이 일어났다.

〈그림 12〉 2014년 부채중점관리기관(12개)의 부채 증감

(단위: 조원)



출처: 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>) 자료를 이용하여 저자가 작성

“
**대한석탄공사는 지속적인 영업손실과
 자본잠식이 일어나고 있으며,
 한국석유공사는 2011년부터 지속적인
 당기순손실을 기록하고 있으며 2014년에는
 1조 6천억원의 당기순손실을 기록하였다.
 2014년에는 한국광물자원공사도
 당기순손실이 발생하여
 이와 같이 수익성이 악화되거나
 저조한 기관에 대한 근본적인 대책이
 필요한 것으로 보인다.**
 ”

부채중점관리기관의 기간별 연평균 부채 증가액을 살펴보면 대부분의 기관이 2008년에서 2012년 사이에 가장 많은 부채가 증가한 것으로 나타나고 있다. 2013년 이후에는 부채 증가의 규모는 급격히 감소하고 있다. MB정부 기간 동안 연평균 부채 증가액을 이전 정부의 연평균 부채 증가액과 비교하면 기관별로 차이가 다르게 나타나는 것을 알 수 있다. 이전 기간보다 가장 큰 증가를 보이는 곳은 예금보험공사로 MB정부 기간 동안 연평균 17.9조원이 증가했다. 그 다음은 한국전력공사(10.7조원), 한국토지주택공사(5조원), 한국가스공사(4.3조원), 한국석유공사(2.7조원)의 순으로 나타나고 있으며 한국수자원공사(2.5조원), 한국장학재단(1.5조원)의 순이다. 이는 2008년~2012년 기간 동안 예금보험공사의 저축은행사태 대응, 한국전력공사의 전기요금 인상 지연, 한국토지주택공사의 임대주택과 보금자리 주택사업을 포함한 대규모 투자, 한국가스공사와 한국석유공사의 자원개발사업 대규모 투자, 한국수자원공사의 4대강 사업과 아라뱃길 사업 등 기존 부채 증가의 주요 원인으로 지

적되었던 원인과 해당 기관에 일관성 있게 나타나고 있다.

이번 정부의 적극적인 부채관리정책 실시 이후 부채중점관리기관의 부채 증감에 나타난 영향을 살펴보면 <표 8>과 같다. 한국토지주택공사의 연평균 부채 증가액이 이전 기간보다 연평균 14.4조원이 감소하였고, 예금보험공사 5.1조원, 한국전력공사 4.4조원, 한국수자원공사 2.6조원, 한국석유공사 2.6조원, 한국가스공사 2.3조원, 한국도로공사 0.9조원의 순으로 부채관리정책 실시 이전보다 감소한 것으로 나타나고 있다. 이는 이전 기간에 비하여 대규모 국책사업이 급격히 줄어들었고(한국토지주택공사, 한국수자원공사), 예금보험공사에 대한 신규자금 수요가 발생하지 않고 기존 차입에 대한 상황이 순조롭게 이루어지고 있으며(예금보험공사), 공공요금의 인상 등으로 원가보상률이 회복되었고(한국전력공사),¹³⁾ 자원개발을 위한 대규모 신규투자도 억제되었기 때문(한국석유공사, 한국가스공사)인 것으로 볼 수 있다. 이러한 기관은 부채관리정책 실시 이후 부채가 감축되거나 부채 증가의 속도가 확연히 느려진 것으로 나타난다.

반면 한국광물자원공사(0.5조원), 한국철도시설공단(0.3조원)은 부채관리정책 실시 이후에도 이전 기간보다 부채가 더 빠르게 증가하고 있다. 한국철도공사, 한국장학재단, 대한석탄공사의 경우 부채관리정책 실시 이후에도 부채 증가추이에는 큰 변화가 나타나지 않는 것으로 나타나고 있어 이러한 기관에 대한 맞춤형 부채관리정책이 필요한 것으로 판단된다. 또한 대한석탄공사는 지속적인 영업손실과 자본잠식이 일어나고 있으며, 한국석유공사는 2011년부터 지속적인 당기순손실을 기록하고 있으며 2014년에는 1조 6천억원의 당기순손실을 기록하였다. 2014년에는 한

13) 한국전력공사의 전기요금 원가보상률은 2008년 77.5%에서 2014년 98.4%까지 회복되었다.

〈표 8〉 부채중점관리기관의 기간별 부채 증가 추이

(단위: 조원)

구분	기관명	기간별 연평균 부채 증가액				MB정부 증가효과	부채관리정책 실시 이후
		'98~'02	'03~'07 (A)	'08~'12(B)	'13~'14(C)	(B-A)	(C-B)
비금융형	한국토지주택공사	1.2	9.2	14.2	-0.1	5	-14.4
	한국전력공사	0.9	0.7	11.3	6.9	10.5	-4.4
	한국수자원공사	0	0	2.4	-0.2	2.5	-2.6
	한국석유공사	0.2	0.1	2.9	0.3	2.7	-2.6
	한국가스공사	0.5	0.4	4.7	2.4	4.3	-2.3
	한국도로공사	1.6	0.8	1.5	0.6	0.7	-0.9
	대한석탄공사	0	0.1	0	0	0	0
	한국철도공사	-	1.2	1.7	1.8	0.5	0.1
	한국철도시설공단	-	2	1.2	1.5	-0.8	0.3
	한국광물자원공사	0	0	0.4	0.9	0.3	0.5
	소계	4.5	14.6	40.3	14	25.8	-26.3
금융형	예금보험공사	21.5	-15.1	2.8	-2.2	17.9	-5.1
	한국장학재단	-	-	1.5	1.7	1.5	0.1
	소계	21.5	-15.1	4.3	-0.6	19.4	-4.9
12개 기관 총계		26	-0.5	44.7	13.4	45.2	-31.2

출처: 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템(<http://www.alio.go.kr>) 자료와 각 기관 제출 자료를 이용하여 저자가 작성

국광물자원공사도 당기순손실이 발생하여 이와 같이 수익성이 악화되거나 저조한 기관에 대한 근본적인 대책이 필요한 것으로 보인다.

V. 결론 및 정책적 시사점

본고에서는 공공부문의 부채 급증과 이에 따른 재정건전성 우려에 대응하기 위해 이번 정부에서 적극적으로 추진되고 있는 공공부문 부채관리정책과 부채규모의 변동에 대해서 살펴보았다. 공공부문 부채통계 작성 및 공개, 공공기관 부채정보 상세 공개를 통해 그간 알려지지 않았던 비금융공기업을 포함한 전체 공공부문 부채의 규모와 구성, 공공기관 부채의 규모와 추이, 성격 등을 파악하고 그 추이에 대하여 분

석할 수 있었다. 이러한 정부의 부채관리정책은 다음과 같은 성과를 이룬 것으로 볼 수 있다.

우선 공공부문 재정통계와 공공기관의 부채정보공개를 통해 공공기관 관리정책의 투명성이 제고되었고 정보공개로 인한 공공기관의 자체 규율과 국민의 상시감시 역시 가능하게 되었다. 또한 공공부문 각 구성별 부채규모에 대한 정보가 산출되면서 통합 공공부문 부채관리정책의 수립과 이행을 위한 기반이 마련되었다고 볼 수 있다. 또한 공공기관의 상세 부채정보 공개는 부채 발생의 원인분석과 대책 마련을 위한 기반이 되었을 뿐만 아니라 단계별 목표 수립과 부채 감축 실적을 모니터링할 수 있는 기초를 제공하고 있다.

두 번째로, 정부의 재정건전성 관리와 공공기관 부채 감축에 대한 적극적인 정책 추진은 공공부문의 부채관리가 중요하고 지속적으로 추진해야 할 공공부문

“
**지금까지의 부채관리정책의
 성과가 향후에도 지속적으로 유지되고
 가시적인 성과로 이어지기 위해서는
 향후 경기변동에 따라
 공공부문의 재정건전성 관리를
 어떤 기준과 어떤 원칙에 따라
 해나갈 것인지에 대한
 논의가 이루어져야 할 것이다.**
 ”


의 정책목표로 자리잡는 계기가 되었다. 이를 통해 적절한 수준으로 부채를 지속적으로 관리하겠다는 정책 목표에 대해 일관성 있는 시그널을 보냄으로써 정책의 예측가능성을 개선했다고 볼 수 있다. 다만 중앙 공공기관과 지방공기업 부채정책의 경우 2017년까지의 단계별 목표만을 제시하고 있어 그 이후 부채관리에 대한 장기적인 목표와 방향을 제시할 필요가 있다.

그러나 이러한 적극적인 부채관리정책이 실제 부채의 감축에 어떤 효과를 어떻게 미치는지에 대해서는 정책 시행 이후 기간이 충분히 지나지 않았기 때문에 아직까지 명확한 결론을 내리기는 쉽지 않다. 전체 공공기관의 경우 2014년 전체 부채의 규모가 처음으로 감소하는 것으로 나타났고, 부채중점관리기관의 부채비율, 부채 증가속도, 차입금의존도도 감소하는 것으로 나타났다. 이자보상배율도 전년도보다 개선되었다. 그러나 부채중점관리기관의 경우 전체 부채규모는 소폭 증가하고 있고 부채의 위험도를 나타내는 지표 역시 소폭의 개선이 이루어져 향후 부채 증감의 추이를 지속적으로 지켜보는 것이 필요하다.

또한 부채관리정책 실시 이후 부채 증가추세를 이전 기간의 부채 증가추세와 비교해 보면 부채관리정책 실시 이전 기간에 대형 국책과제를 실시했거나 자원개발 등의 대규모 투자, 공공요금인상 지연 등의 이

수가 있던 기관의 경우 이러한 이슈가 줄어들면서 부채의 증가속도도 급격히 감소하는 것을 볼 수 있었다. 그러나 부채관리정책 실시 이후에도 부채 증가추세가 변동하지 않거나 오히려 더 빠르게 증가하는 기관도 있기 때문에 이러한 기관에 대해서는 부채관리정책의 실효성을 제고하는 것이 필요하다. 특히 부채가 계속적으로 증가하는 에너지 분야의 공기업과 또한 지속적인 영업손실이 일어나거나 수입구조상 재무개선이 발생하기 어려운 기관의 경우, 이를 개선하기 위한 좀 더 획기적인 방안이 필요하다.

앞 장의 분석을 통해서 적극적인 공공부문 부채관리정책의 실시 이후 단기간이지만 공공기관의 부채 증가추이가 달라지는 것을 볼 수 있었다. 하지만 부채관리정책에는 앞으로 수많은 고비가 기다리고 있다. 경기침체를 극복하고 내수 활성화를 위해서는 공공부문의 지출이 중요한 역할을 하고 이를 위해서는 정부와 공공기관의 지출에 대한 수요가 지속적으로 발생할 것이기 때문이다.

현재의 부채관리정책은 이러한 예상치 못한 공공부문의 지출과 투자확대 요구가 충분히 반영되어 있지 않은 것으로 보이며, 따라서 외부의 경제쇼크나 추가적인 지출이 시급히 필요할 경우 이를 부채관리정책에 어떻게 반영하고 관리해야 할지가 명확하지 않다. 따라서 지금까지의 부채관리정책의 성과가 향후에도 지속적으로 유지되고 가시적인 성과로 이어지기 위해서는 향후 경기변동에 따라 공공부문의 재정건전성 관리를 어떤 기준과 어떤 원칙에 따라 해나갈 것인지에 대한 논의가 이루어져야 할 것이다. 더불어 장기적으로 정부의 안정적인 수입을 확보하고 공공기관의 수입구조를 지속가능한 방향으로 개선하는 것이 함께 이루어져야 할 것이다. 

〈참고문헌〉

- 국회예산정책처, 『2014 회계연도 공공기관 결산 평가』, 2015.6.
- 기획재정부 보도자료, 「2단계 공공기관 정상화 추진 방향 공운위 의결」, 2015.1.16.
- 기획재정부, 『월간 재정동향』, 제19호, 2015.8.
- 김영신, 「공기업 부채 증가의 문제점 및 시사점-지속가능성의 관점에서」, KERI 정책제언, 한국경제연구원, 2012.
- 박진·최준욱·김지영·허경선, 『공공기관 부채의 잠재적 위험성 분석과 대응방안』, 한국조세연구원, 2012.
- 소일섭, 『지방공기업 부채관련 재무건전성 평가와 재정위험 감축대책』, 한국조세연구원, 2013.
- 이한득·이지홍, 「국내 기업의 부채상환 능력 떨어졌다」, LGERI 리포트, 2012.1.18.
- 정성호·정창훈, 「공공기관의 재무건전성 제고 대안」, 『재정학 연구』, 5(2), 2012.
- 허경선·문창오 외, 『공공기관의 재무구조 추이 및 부채현황 분석(‘97~’13)』, 한국조세재정연구원, 2014.
- 허경선·박진 외, 『공공기관 부채의 성격과 원인분석』, 한국조세재정연구원, 2013.
- 기획재정부, 알리오 공공기관 경영정보 공개시스템 (<http://www.alio.go.kr>)
- 행정자치부, 클린아이 지방공기업 경영정보 공개시스템(<https://www.cleaneye.go.kr>)

2015 세법개정(안)

- 2015년 세법개정(안) 추진배경 및 주요내용
박금철 · 기획재정부 조세정책과 과장
- 2015년 세제개편안 평가
안종석 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

* 경제활력 강화 · 민생안정 · 공평과세 · 조세제도 합리화를 위한 2015년도 세법개정(안)이 발표되었다. 『재정포럼』에서는 정책담당자의 2015년 세법개정안의 추진배경 및 주요 내용과 이에 대한 평가를 전문가로부터 들어보는 특집을 마련하였다. <편집자 주>

2015년 세법개정(안) 추진배경 및 주요내용



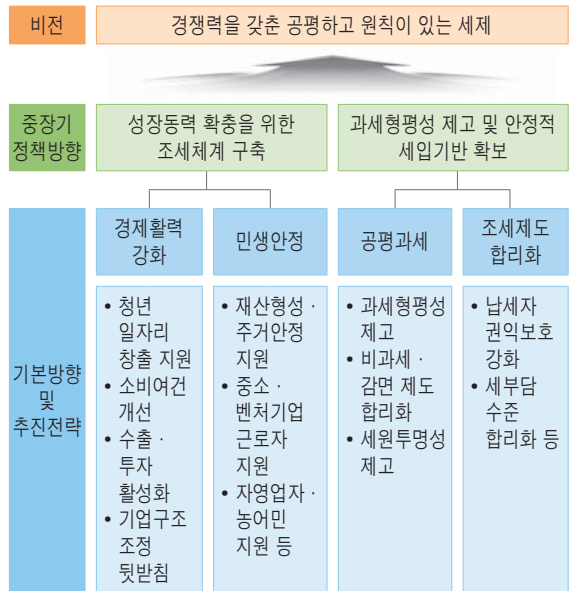
박금철
기획재정부 조세정책과 과장

I. 2015년 세법개정(안) 추진배경 및 기본방향

최근 우리 경제는 수출이 부진한 가운데 메르스라는 예기치 못한 외부충격으로 그간 회복세를 보였던 내수마저 급격히 위축되면서 5분기 연속 경제성장률이 우리경제의 잠재수준에 미치지 못하는 0%대에 머물고 있다. 이러한 경기흐름을 회복국면으로 되돌리지 못한다면 우리경제는 장기 저성장 국면에 빠져들 수 있다는 우려마저 제기되고 있는 상황이다.

특히, 2016년부터 의무화되는 정년 연장으로 인해 청년들이 향후 3~4년간 일자리를 구하기 어려워질 것으로 예상되고, 경기가 나쁠수록 취약계층의 어려움이 가중되므로 경제활력 제고와 함께 민생안정을 위한 노력도 강화할 필요가 있는 시점이다.

이런 배경하에 「2015년 세법개정(안)」은 경제활력 강화, 민생안정, 공평과세, 조세제도 합리화를 기본방향으로 하고 청년일자리 창출과 국민들의 재산형성을 지원하는 데 역점을 두어 마련하였다.



II. 2015년 세법개정(안) 주요내용

1. 경제활력 강화

가. 청년 일자리 창출 지원

청년 일자리 창출을 적극적으로 뒷받침하기 위해 「청년고용증대세제」를 신설하여 청년 정규직 근로자 수가 증가한 기업에 대해 1인당 500만원(대기업의 경우 250만원)의 세액공제 혜택을 부여하는 방안을 마련하였고, 지원의 시급성을 감안하여 2015년에 고용하는 분부터 적용되도록 하였다. 또한, 중소기업 취업 청년 등에 대한 소득세 감면율을 인상(50%→70%)하여 2018년 말까지 적용하도록 하였다. 청년 등 고용 인원이 증가하더라도 소득세·법인세 감면(10~30%) 등 소기업에 대한 세제지원이 유지될 수 있도록 소기업 판단기준을 현행 근로자 수 및 매출액기준에서 매출액기준으로 단일화하였다. 중소기업 창업 활성화를 위해 창업자금에 대한 증여세 과세이연(증여시 5억원을 공제한 잔액에 10% 저율과세하고, 상속시 합산하여 정산) 한도를 5명 이상 신규로 고용하는 기업에 대해 30억원에서 50억원으로 상향조정하고, 신규 창업뿐만 아니라 사업 확장, 업종 추가 등의 경우에도 적용 가능하도록 하였다. 재기 중소기업인의 재창업 지원을 위해 체납처분 및 징수유예 기간을 3년으로 확대하는 방안도 함께 담았다.

나. 소비여건 개선

건전한 소비진작을 위해 2015년 신용카드 등의 본인 사용금액이 직전연도 대비 증가한 경우로서 2015년 하반기, 2016년 상반기 체크카드 등 사용금액이 각각 2014년 연간사용액의 50%보다 증가한 금액에 대한 소득공제율을 인상(30%→50%)

하는 방안을 마련하였다. 또한 홍삼, 고가 화장품 등 유사제품과의 형평성 등을 감안하여 대용량 가전제품 및 녹용·로열젤리·향수에 대한 개별소비세 과세를 폐지하고, 2001년부터 동일하게 유지되어 온 가구·사진기·시계·가방·모피·웅단, 보석·귀금속의 과세물품 기준가격을 물가상승 등을 감안하여 200만원에서 500만원으로 상향조정하도록 하였다. 더불어 의료관광객 유치 지원 등을 위해 외국인관광객 미용성형 의료용역에 대한 부가가치세 사후환급제도를 도입하여 1년간 시행하고, 일정금액 이하 물품에 대해서는 사후환급 대신 사전면세를 허용하며, 구매 물품에 대한 세관 반출 확인을 전수검사에서 선별검사로 전환하여 외국인관광객의 사후환급 절차를 간소화하는 방안도 포함하였다.

다. 수출·투자 활성화

수출 중소기업의 자금부담을 완화하기 위해 수입시 세관에 납부하는 부가가치세를 세무서에 부가가치세 신고시까지 유예하고, 수출 등에 장기간이 소요되는 물품의 수출용 원재료도 관세를 환급받을 수 있도록 환급기간을 연장(2년→3년)하도록 하였다. 해외투자 활성화를 위해 해외주식 매매 및 평가·환차익에 대해 비과세하는 「해외주식 투자전용펀드」를 도입하는 방안도 마련하였다. 「해외주식 투자전용펀드」는 해외주식에 60% 이상 투자하여야 하고, 투자자 1인당 3천만원까지 납입할 수 있으며, 2017년까지 가입하는 분에 대해서 세제혜택이 부여된다. 엔젤투자 활성화를 지원하기 위해 투자금액의 30~100% 소득공제를 받을 수 있는 투자대상에 R&D 지출액이 일정 수준 이상인 창업 3년 내 기업이 포함되도록 하였다.

라. 기업구조조정 뒷받침

기업의 경쟁력 강화를 위해 「기업활력제고를 위한 특별법」상 사업재편계획에 따라 자발적으로 구조조정하는 경우 기업 간 주식교환시 양도차익에 대한 법인세 과세이연 등 다각적인 세제지원제도를 마련하였다. 기술혁신형 중소기업의 합병·주식취득에 대한 세액공제 요건도 완화하도록 하였다. 수협중앙회의 원활한 구조개편을 지원하기 위해 수협중앙회의 자회사 분할로 세부담이 발생하지 않도록 자산 양도차익에 대한 법인세 과세이연, 명칭사용료에 대한 부가가치세 면제 등의 세제지원 방안을 마련하였다. 이외에도 주식의 현물출자에 의한 지주회사 설립 시 과세특례 등 2015년에 일몰이 도래하는 구조조정 관련 지원제도는 계속 적용되도록 하였다.

2. 민생안정

가. 재산형성·주거안정 지원

저금리 시대에 근로자와 자영업자의 재산형성을 지원하기 위해 예·적금, 펀드 등 다양한 금융상품을 편입하거나 교체하여 운용하는 개인종합자산관리계좌(ISA, Individual Savings Account)를 도입하기로 하였다. ISA는 금융소득종합과세 대상자를 제외한 모든 근로소득자와 사업소득자가 가입할 수 있고 연간 2천만원까지 납입할 수 있으며 5년의 의무가입기간을 채우면 만기 인출시 이자·배당소득에 대해 200만원까지 비과세하고 초과분은 9% 분리과세하는 혜택이 부여된다. 특히, 청년 및 저소득가입자의 경우 결혼, 주거 등을 위한 자금수요를 감안하여 의무가입기간을 5년에서 3년으로 단축하였다. 펀드에 투자한 투자자가 손실을 보았어도 과세되는 사례를 방지하기 위해 펀

드에 편입된 주식 등의 매매·평가차익은 매년 과세하지 않고 보유기간 동안의 손익을 합산하여 환매시 일괄과세할 수 있도록 펀드 과세방법을 개선하였다. 서민·중산층의 주거안정을 위해 85㎡ 이하 주택을 8년 이상 임대하는 준공공임대와 준공공임대 주택을 100호 이상 취득하여 임대하는 기업형임대에 대한 소득세·법인세 감면율을 50%에서 75%로 상향조정하는 등 임대사업자에 대한 세제지원을 확대하였다.

나. 중소기업·벤처기업 근로자 지원

중소기업 핵심인력의 장기재직을 장려하기 위해 기업이 근로자에게 지급하는 성과보상금에 대해 근로소득세 감면(50%)을 신설하였다. 6년 이상 보유한 중소기업 우리사주를 인출하는 경우 소득세를 면제하고, 벤처기업 임직원의 스톡옵션 행사 이익에 대한 소득세 분할납부기간을 3년에서 5년으로 확대하는 방안을 마련하였다. 원·하청 기업 간 상생협력을 위해 협력업체에 지원하는 사내근로 복지기금 출연금에 대해서도 손금산입을 허용하였다. 중소기업의 비정규직 근로자가 정규직으로 전환하는 경우 1인당 200만원까지 세액공제를 허용하는 제도를 2016년까지 적용하는 방안도 포함하였다.

다. 자영업자·농어민 지원 등

음식점업의 어려운 경영여건을 감안하여 농수산물 의제매입세액 공제한도 특례를 2016년까지 적용하도록 하였다. 성실사업자의 세부담을 경감하기 위해 의료비·교육비 등 세액공제를 받을 수 있는 성실사업자 요건을 완화(수입금액이 직전 3년 평균의 100% 초과→90% 초과)하여 2018년 말까지 적용하도록 하였다. 농어민의 원활한 영농승

계를 위해 영농상속공제 한도를 확대(5억원 → 15억원)하고, 영농자녀 증여세 과세특례 적용대상에 축산용지를 포함하였다. 영농비용 경감을 위해 농어업용 석유류에 대한 부가가치세 등의 면제를 2018년 말까지 적용하도록 하였다. 전통주류 육성을 위해 음식업자가 탁·약주 등을 제조하여 자신의 영업장에서 판매할 수 있도록 소규모 전통주류 제조면허를 신설하는 방안을 마련하였다.

3. 공평과세

가. 과세형평성 제고

업무용 승용차의 사적사용을 제한하기 위해 비용인정 기준을 마련하였다. 임직원 자동차 보험 가입 등 일정요건을 충족하는 경우 승용차 관련 비용의 일정비율(예: 50%)을 인정하되 운행일지 등을 통해 입증되는 사용비율만큼 추가로 인정하고, 기업로고를 부착한 차량의 경우 운행일지 등 작성여부와 관계없이 100% 비용을 인정하였다. 임직원 자동차 보험가입 등 요건을 충족하지 못한 차량은 법인에 대해서는 전액 손금 부인하고 개인은 업무사용비율 입증시 일정금액 한도로 비용을 인정하도록 하였다. 이 기준은 법인과 성실신고확인대상자인 개인사업자의 경우 2016년부터 시행되고, 복식부기의무자인 개인사업자의 경우 2017년부터 시행될 예정이다. 개인사업자가 업무용승용차 매각시 발생하는 처분이익에 대해서도 과세할 수 있도록 하였다. 자본소득 과세의 실효성을 높이기 위해 양도소득세가 과세되는 상장주식 대주주의 범위를 확대(유가증권시장의 경우 지분을 2%, 시가총액 50억원 → 1%, 25억원)하고, 중소기업의 대주주에 대한 양도소득세 세율을 대기업의 대주주와 동일하게 20%로 맞추었다. 종교소득을 법률에 명

시하는 등 종교소득 과세체계를 정비하고, 관세 과다환급에 대한 가산금 부과제도(연 2.5%)를 신설하는 방안도 포함하였다.

나. 비과세·감면제도 합리화

경마·슬롯머신 등에서 발생한 당첨금 등에 대한 과세범위를 확대(슬롯머신 등의 경우 500만원 이상 → 200만원 초과)하고, 경마 등의 장외발매소 입장에 대한 개별소비세를 인상(경마의 경우 1,000원 → 2,000원)하는 방안을 마련하였다. 법인사업자와의 과세형평 등을 감안하여 매출액이 10억원을 초과하는 사업자는 신용카드 매출세액공제 대상에서 제외하도록 하였다. 조합 등의 출자금 배당소득은 예탁금 이자소득 과세특례와 같이 저율 분리과세(2016년 5%, 2017년 이후 9%)로 전환하도록 하였다. 해외자원개발투자 배당소득 과세특례, 선박펀드 과세특례 등 2015년 일몰이 도래하는 비과세·감면 중 정책목표를 달성하였거나 지원 실적이 미미한 제도 등을 정비하도록 하였다.

다. 세원투명성 제고

고철 유통과정에서 발생하는 조세탈루를 방지하기 위해 매입자납부특례 대상에 철스크랩을 추가하였다. 거래투명성 제고를 위해 현금영수증의 무발급 대상에 가구소매업·안경소매업 등 5개 업종을 추가하였다. 성실한 신고·납세를 유도하기 위해 고액·상습체납자 명단공개 대상범위를 확대(체납국세 5억원 이상 → 3억원 이상)하고, 관세 무신고 가산세(일반 20%, 부정 40%)를 신설하였다. 이외에도 다국적기업 계열사 간의 거래가격 조작 등을 통한 조세회피를 방지하기 위해 제출 정보 범위를 국제거래명세서에 국제거래정보 통합보고서를 추가로 제출하도록 확대하였다.

4. 조세제도 합리화

가. 납세자 권익보호 강화

납세자 부담을 완화하기 위해 지방소득세 과세 표준을 국세와 공유하고, 국세·지방소득세 과세 표준에 대한 세무조사는 국세청으로 일원화하도록 하였다. 세금계산서 지연수취에 따른 세부담 경감을 위해 부가가치세 매입세액공제가 가능한 세금계산서 수취기한을 과세기간 내(1기=1~6월, 2기=7~12월)에서 신고기한(1기=7월25일, 2기=이듬해 1월25일)으로 연장하였다. 납세자 권익 보호를 위해 상속·증여재산 평가시 과세관청뿐만 아니라 납세자도 재산평가심의위원회에 자문요청이 가능하도록 허용하였다.

나. 세부담 수준 합리화 등 기타 제도개선

대기업이 특정 사업연도에 과도하게 이월결손금 공제를 받지 않도록 연간 이월결손금 공제 한도를 당해연도 소득의 80%로 신설하는 방안을 마련하였다. 개인의 비사업용토지 양도시에도 장기보유특별공제를 허용하되 개인·중소기업에 대한 비사업용 토지 추가과세 유예는 2015년 말로 일몰 종료하도록 하였다. 또한 고·저열량 유연탄 간 상대가격 체계를 합리화하기 위해 과세기준을 2단계에서 3단계로 세분화하고, 교통시설·환경·지역발전 투자재원 확보를 위해 교통·에너지·환경세를 2018년 말까지 존치하도록 하였다.

물납제도의 실효성을 제고하기 위해 물납대상 세목을 축소(상속세, 종합부동산세로 한정)하고 물납요건에 금전납부 가능여부에 대한 판단기준을 추가하는 방안을 마련하였다. 특수관계법인으로 부터 사업기회를 제공받은 수혜법인 주주의 이익에 대해 증여로 의제하여 증여세가 과세될 수 있도록

하는 방안도 포함하였다. 수입금액 100억원을 초과하는 조합법인은 일반법인과 동일한 수준의 세무조정을 하도록 당기순이익 과세특례를 개선하였다. 한국거래소의 상장주식 투자중개업무와 동일하게 금융투자협회가 장외주식시장(Korea Over-The-Counter, K-OTC)에서 행하는 비상장주식 투자중개업무에 대해서도 부가가치세를 면제하도록 하였다. 주가지수 선물·옵션 종목 및 상장주식의 원활한 거래유도를 위해 시장조성자가 주식을 양도하는 경우 증권거래세를 면제하는 특례를 신설하였다.

Ⅲ. 세법개정 효과 및 향후 추진일정


1. 세법개정 세수효과

금년 세법개정으로 인한 총세수효과는 1.09조원 증가하는 것으로 추정하였다. 주요 증가요인은 업무용 승용자동차 과세합리화, 고소득자 신용카드 매출세액공제 제외, 대주주 주식양도세 과세강화 등이다. 주요 감소요인은 개인종합자산관리계좌 도입, 청년고용증대세제 신설, 해외주식투자전용펀드 신설 등이다.

이를 세부담 귀착측면에서 분석해 보면, 고소득자·대기업의 세부담이 1.05조원 증가하는 반면 서민중산층·중소기업의 세부담은 0.15조원 감소하는 것으로 나타났다.

2. 향후 추진일정

소득세법, 법인세법 등 총 15개 세법 개정법률안에 대해 8~9월 중 입법예고, 부처협의 및 차관

회의, 국무회의를 거쳐 9월 11일까지 정기국회에 세법개정안을 제출할 예정이며 제출된 세법개정안은 국회 법안심의를 통해 최종 확정될 예정이다. 

2015년 세계개편안 평가



안종석
한국조세재정연구원 선임연구위원

본고는 제1절에서 2015년 세계개편안의 내용을 간략하게 정리한다. 그리고 제2절 이하에서는 ‘세수입 증대 규모’, ‘경제성장에 미치는 영향’, ‘소득 재분배’, ‘조세제도 합리화 등’으로 구분하여 2015년 세계개편의 특징을 살펴보고 개편안의 장점과 문제점, 향후 정책방향에 대해 논의한다.

정부가 예상하는 세수 증대효과가 1조 900억원 수준인데, 이는 세계개편안을 마련하면서 세수입 증대를 중요한 목표로 설정하지 않았음을 시사한다. 그러나 정부가 세금을 부과하는 가장 중요한 목표는 국가 재정운영에 필요한 세입을 확보하는 데 있으며, 이러한 관점에서 세계개편안이 발표되었을 때 세수입이 얼마나 증가하는지가 중요한 관심사가 된다. 정부가 세계개편안을 발표한 이후 1주일간 언론에 보도된 논평들을 보면, 상당한 수준의 재정적자가 예상되는데도 불구하고 충분한 재원 확보방안이 포함되지 않았다는 점이 문제점으로 가장 많이 지적되었다. 그러므로 본고에서도 이 문제에 대해 먼저 검토한다.

경제성장에 미치는 영향은 조세제도의 효율성

을 의미하는 것으로서 전통적으로 소득재분배 기능과 함께 조세제도를 평가하는 가장 중요한 기준이 되고 있다. 조세제도 합리화 등에 대한 논의에서는 앞의 세 가지 분류에 따른 평가에서 검토되지 않은 사항으로서 주목해볼 필요성이 있다고 판단되는 사안들에 대해 논의한다.

I. 2015년 세계개편안 개요

8월 6일에 발표된 2015년 세계개편안은 총 179개에 달하는 개편안을 ‘경제활력 강화’, ‘민생안정’, ‘공평과세’, ‘조세제도 합리화’라는 네 개의 정책목표에 따라 분류하였다. 이 네 가지 정책목표는 2014년 세계개편안에 제시한 정책목표와 동일한 것이다.

경제활력 강화에는 청년 일자리 창출을 지원하는 내용과 소비여건을 개선하는 방안, 수출·투자를 활성화하는 방안, 그리고 기업의 구조조정을 뒷받침하는 내용이 포함되었다. 민생안정 방안에는

납세자의 재산형성과 주거안정을 지원하는 방안, 중소기업 근로자에 대한 지원, 자영업자·농어민 지원 등의 내용이 포함되었다. 공평과세와 관련해서는 과세형평성을 제고하는 방안과 비과세·감면제도를 합리적으로 정비하는 방안, 세원 투명성을 제고하는 방안이 제시되었다. 조세제도 합리화에는 납세자 권익보호를 강화하는 내용이 포함되어 있으며, 그 외 조세제도를 운영하는 과정에서 드러난 다양한 문제들을 개선하는 방안들이 포함되었다.

경제활력 강화는 대체로 경제성장 촉진을 의미하는 것으로 판단되며, 민생안정은 소득재분배에 주목적이 있는 것이라고 할 수 있다. 공평과세의 경우에는 개념이 명확하지 않은데, 제시된 방안들을 보면 수평적 형평성과 수직적 형평성을 모두 포괄하는 것으로 보인다. 과세형평성 제고방안으로 제시된 것 중 업무용 승용차 관련 비용의 과세 합리화, 종교소득 과세체계 정비는 수평적 형평성을 제고하는 것이라고 할 수 있는 반면, 대주주 주식 양도차익 과세범위를 확대하는 내용은 수직적 형평성 즉, 소득재분배 기능을 강화하는 것이라고 할 수 있다. 비과세·감면제도 합리화는 대체로 수평적 형평성을 제고하는 내용들이라고 할 수 있다. 그리고 세원 투명성 제고는 기본적으로는 수평적 형평성을 제고하는 것이지만, 주로 소득이 많은 계층에서 세원 투명성 제고의 영향을 많이 받을 것이라는 점에서 수직적 형평성 제고에도 기여할 것으로 보인다.

마지막으로 정부가 발표한 세제개편안 자료에 세수효과와 세부담 귀착에 대한 내용이 정리되어 있는데, 전체적으로 연간 1조 892억원의 세수가 증대될 것으로 기대된다. 업무용 승용차 과세 합리화가 가장 중요한 세수 증대 요인이고, 세수 감소

요인으로는 민생안정 방안으로 제시된 개인종합자산관리계좌(ISA) 도입이 세수를 가장 많이 감소시킬 것으로 예상된다. 세목별로는 소득세가 3,786억원, 법인세가 2,398억원, 부가가치세가 3,135억원 증가할 것으로 예상된다.

II. 세수 증대 규모

정부가 세제개편안을 발표한 이후 언론의 논평을 보면 가장 많이 제기된 문제점이 충분한 재정수입 확보방안이 제시되지 않았다는 점이다. 총 1조 892억원의 세수입이 증가될 것이라고 전망되는데, 최근의 재정수지 적자와 앞으로 증가할 것으로 예상되는 복지지출 수요를 고려할 때 그것으로 충분하지 않다는 것이다.

지난 3년간 세수입이 예산에 미치지 못하여 추가경정을 하였으며, 2013년과 2014년에는 그 규모가 각각 10조원을 넘었다. 2015년에도 세수 부족으로 인하여 6조원 규모의 추가경정을 실시하였다. 뿐만 아니라 앞으로도 복지지출은 계속 확대될 것으로 전망된다. 그러므로 재정의 지속가능성을 고려한다면 세수입을 크게 증대시키는 방향으로 세제를 개편하는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 이러한 관점에서, 1조원을 약간 상회하는 수준의 세수입 증대는 만족스럽지 못하다.

그러나 세수 증대 여부를 판단하기 위해서는 경제상황을 검토해 봐야 한다. 경기가 불황 국면에 있고, 단기적으로 불황을 타개하기 위해 전력을 다해 노력해야 하는 상황이라면 세수입을 증대시키지 않는 것이 좋다. 그보다는, 재정여건이 허락한다면, 세율을 인하하여 경제활동을 촉진하는 것이 나을 것이다.

재정운영의 효율화 관점에서 불황기에 세율 인상 등을 통해 세수입을 대폭 증대시키는 것은 바람직하지 않다. 조세에는 자동적인 경기조절기능이 있다. 경제가 성장하면 세수입은 더 빠른 속도로 증가하여 조세부담률이 높아지고, 하강 국면에서는 세수입이 더 빠른 속도로 줄어들어 조세부담률이 낮아진다. 그러므로 경기가 상승하는 국면에서는 조세가 민간 수요의 증가를 억제하는 역할을 하고 반대로 하강 국면에서는 조세가 민간 수요의 감소를 억제하는 역할을 한다. 재정의 관점에서는 경기가 좋을 때는 후자가, 경기가 나쁠 때는 적자가 되어 장기적으로 균형을 달성하게 된다. 그러므로 불황일 때 단기적인 재정건전성에 집착하여 세제를 개편하면 호황일 때는 과도한 세수입이 발생하게 되고, 이는 장기적으로 재정의 효율적 운영을 저해하는 결과를 가져올 수 있다.

이런 점들을 종합적으로 고려한다면 세수입을 크게 변동시키지 않은 것은 불가피한 선택이었다고 할 수 있을 것이다. 문제는 지금 국내 경기가 단기적인 불황으로서 경제 활성화를 위해 적극적으로 노력하면 머지않아 경기가 호전될 것으로 보이느냐 하는 점과 당분간 세수입을 증대시키지 않더라도 국가 재정이 큰 위험에 처하지 않고 견딜 수 있을 것인가 하는 점이다. 현재의 국가부채가 40% 수준인 점을 고려할 때 후자 즉, 재정 위험성에 대해서는 당분간 크게 염려하지 않아도 될 것으로 판단된다. 전자 즉, 단기적인 노력을 통해서 경기가 회복될 것으로 전망되느냐에 대해서는 적어도 정부는 그렇게 판단하고 있는 것으로 보인다.

한 가지 아쉬운 점이 있다면 정부의 설명이다. 세제개편안을 발표하고 국민들에게 설명할 때, 단순히 1조원 규모의 세수입 증대가 예상된다고 보고하는 수준을 넘어서 재정 및 경제상황과 전망

을 설명하고, 이들을 종합적으로 검토·분석한 것을 바탕으로 세수 증대에 대한 정부의 입장과 향후 계획을 설명하였다면 좀 더 설득력이 있었을 것으로 생각된다. 최근에 법률을 개정하여 정부가 매년 중장기 조세정책방향에 대한 보고서를 마련하여 국회에 제출하도록 되었는데, 이는 세법개정안을 마련할 때 중장기적 관점에서 개편안의 정합성을 검토해 보고, 그 내용을 보고하라는 것으로 판단된다. 이러한 취지에 비춰볼 때 중장기적 관점에서 세수 증대에 대한 정부의 판단을 설명하고 보고하는 것은 중요한 의미가 있다. 이러한 설명이 없이 세수입 증대효과가 거의 없는 세제개편안을 제시하면, 정부가 단순히 ‘증세를 하지 않는다’는 선거공약에 집착하여 재정적자에 대해 적극적으로 대응하지 않는다는 비판을 피하기 어렵다.

세수 증대와 관련하여 한 가지 더 언급해야 할 것은, 연초의 담배소비세 인상과 이번 개편안에서도 크지는 않지만 1조원 정도의 세부담을 증대시키는 데 대한 설명이다. 조세정책 수단 중에서는 경제에 미치는 부정적인 영향이 큰 것이 있고, 부정적인 영향이 적거나 경우에 따라서는 긍정적인 영향이 나타나는 것들도 있다. 전자가 대부분이고 후자는 매우 제한적인데, 비과세·감면의 축소, 지하경제 양성화, 외부불경제를 시정하기 위한 과세 등이 후자에 해당한다. 담배소비세는 외부불경제와 관련된 것이고, 이번 세제개편안의 세수 증대는 대체로 비과세·감면의 축소에 따른 것이라고 봐야 할 것이다. 이번 세제개편안에서 세수 증대효과가 5천억원 규모로 가장 큰 것이 업무용 승용차에 대한 과세제도 개편이다. 업무용 승용차와 관련된 비용은 원칙적으로 업무용으로 사용될 때만 비용으로 인정되어야 하는데, 지금까지는 큰 제약 없이 광범위하게 업무용으로 인정받을 수 있었다. 이에

대해 업무용으로 사용한 것이 확인되는 경우에만 비용으로 공제할 수 있도록 하는 것은 과세되어야 하지만 제도의 미비로 인하여 비과세되던 부분을 과세로 전환한 것이라고 할 수 있다.

Ⅲ. 경제성장에 미치는 영향

정부는 세제개편안에서 경제활력 강화를 강조하였다. 경제활력 강화가 무엇을 의미하는지 명확하지는 않지만 대체로 경제성장 촉진과 유사한 개념이 아닐까 생각한다.

경제성장 촉진과 관련하여 조세정책에서 할 수 있는 가장 중요한 수단은 세부담을 축소하는 것이다. 특히 기업활동에 대한 세부담을 대폭 축소할 수 있으면 기업의 경제활동을 촉진하는 데 도움이 된다. 그러나 정부는 전체적으로 세수입을 감소시키지 않는 방향으로 정책을 설정하였다. 재정건전성에 대한 우려가 크며 정치적으로 증세 압력이 있는 상황에서 세수입을 크게 증대시키는 조치를 취하지 않은 것은 증세가 경제에 미치는 부정적인 영향을 고려하였기 때문인 것으로 판단된다. 특히 법인세 부담을 증대시켜 복지재원을 조달해야 한다는 정치적 압력이 강한 상황에서 기업활동에 대한 세부담을 강화하지 않은 것은 경제활동을 위축시키는 세제개편은 하지 않겠다는 정부의 의지를 보여준 것이라고 할 수 있다.

전체적으로 감세나 증세를 하지 않는다는 전제하에 정부는 각종 비과세·감면제도를 정비하여 경제활력을 강화하는 방안을 제시하였으며, 그 내용은 크게 청년 일자리 창출 지원과 소비여건 개선, 수출·투자 활성화, 기업구조조정 뒷받침으로 구분된다.

이 중 정부가 가장 강조한 것이 청년 일자리 지원이다. 정부는 세제개편안의 부제로 ‘청년 일자리와 근로자 재산을 늘리겠습니다’는 제목을 달아 청년 일자리 창출에 대한 의지를 보여주었다. 청년 일자리 창출방안으로 제시된 내용 중 대표적인 것이 청년고용증대세제 도입과 청년 등 중소기업 취업자에 대한 소득세 감면 확대이다. 청년고용증대세제는 전년도와 대비하여 청년 정규직 근로자수를 증가시키는 기업에 증가된 근로자 1명당 대기업은 250만원, 그 외 기업은 500만원씩 지원하는 것이다. 전년도와 대비하여 증가된 인원에 대해서만 지원되므로 청년 정규직 근로자 1명 증가에 대해 1년간 250만원 또는 500만원을 한 번 지원하는 것이 된다. 청년 등 중소기업 근로자에 대한 소득세 감면 확대는 일몰이 도래한 기존의 제도를 확대, 연장하는 것이다. 중소기업에 취업한 청년, 고령자, 장애인의 소득세액을 3년간 50% 감면하는 제도인데, 감면율을 70%로 확대하는 한편 감면 한도를 150만원으로 설정하고, 일몰기한을 2015년 12월 31일에서 2018년 12월 31일로 3년 연장하는 방안을 제시하였다.

청년고용증대세제의 경우 실제로 청년 정규직 일자리를 창출하는 효과가 있을지 의문이다. 근로자 1인당 연간 지원액이 500만원이라고 보면 적지 않은 지원이다. 하지만 정규직이어야 하며, 기업의 입장에서 정규직은 장기고용을 전제로 하는 것이라는 점을 고려할 때, 고용 첫해에 한해 500만원을 지원하는 것이 기업의 행태에 영향을 줄 정도로 크다고 보기는 어렵다. 한편 임금피크제를 도입하여 발생한 여유재원으로 청년 고용을 확대하려는 의사를 가진 기업 또는 다른 이유로 청년 정규직 근로자 수를 확대해야 하는 형편에 있는 기업들에게는 그러한 변화를 촉진할 수 있는 계기가 될 수 있

을 것이다. 그러므로 이 제도는 청년 고용을 창출하는 효과를 기대하는 적극적인 정책이라기보다는 임금피크제 등 정부의 노동부문 구조개혁을 지원하는 보조적인 성격이 강하다고 할 수 있다. 고용의 창출보다는 이미 계획하고 있는 고용을 촉진하는 효과가 더 클 것이라는 점에서 장기적으로 제도를 유지하기 보다는 일몰 기한 내에서 단기적으로 운영하는 것이 바람직하다. 그리고 일몰이 지나면 폐지된다는 점을 납세자에게 분명하게 인식시키는 것이 납세자의 행태변화 즉, 청년 고용 증대를 촉진하는 데 유리할 것으로 판단된다.

중소기업 근로자에 대한 소득세 감면제도는 청년뿐만 아니라 고령자, 장애인에게도 적용되는 것으로서 제도의 포괄범위가 다소 넓다. 이 제도는 근로자에게 직접 지원하는 제도로서 수요자인 기업의 인건비를 낮추거나 근로자의 세후소득을 높이는 효과를 기대할 수 있어 해당되는 근로자의 중소기업 취업에 긍정적인 영향을 줄 것으로 기대된다.

청년 고용에 대한 지원과 관련하여 또 한 가지 생각해야 할 점은 세대 간 재배분 문제이다. 청년 고용에 대한 지원이 경제활력에 큰 영향을 준다면 그에 따른 성과가 청년이 아닌 다른 세대에도 돌아갈 것이다. 그러나 고용을 창출하는 효과가 미미하다면 청년 고용에 대한 조세지원은 지원을 받지 못하는 중·장년 세대로부터 청년세대로 재원을 이전하는 세대 간 재원 재배분으로서의 의미가 더 클 것으로 보인다. 이러한 재배분이 타당한지에 대해 심도있는 논의가 필요하다.

소비여건을 개선하는 방안은 국내 소비를 활성화하여 경제활력을 강화하는 효과를 가져올 것으로 기대된다. 체크카드·현금영수증 사용액 증가분에 대한 소득공제를 확대, 개별소비세 과세대상

및 기준가격 조정, 외국인관광객 미용성형 의료용역에 대한 부가가치세 환급, 외국인관광객 사후환급 시 반출물품 확인의 선별검사 전환, 부가가치세 면세 적용 예술창작품 등의 범위 보완, 미술관 등에서 제공하는 교육용역 부가가치세 면세 등이 이에 해당된다. 이 방안들은 소비로 인해 발생하는 세부담을 축소하여 국내 소비를 활성화하는 효과를 가져올 것으로 기대된다. 다만 적용대상의 범위가 좁아서 그 효과도 제한적일 수밖에 없다는 한계는 있다. 그러나 대폭적인 세부담 축소가 불가능한 현실과 개별소비세 과세목적, 부가가치세 면세제도 운용목적 등을 고려할 때 제한적인 세부담 완화는 불가피한 것이라고 판단된다.

수출·투자 활성화, 기업 구조조정 뒷받침을 위해서도 상당히 많은 방안들이 제시되었는데, 대부분은 기존 지원제도의 일몰을 연장하거나 수출·투자·기업의 구조조정에 장애가 되었던 요인들을 제거하는 데 초점을 맞춘 것이라고 할 수 있다.

V. 소득재분배

정부가 제시한 세목별 세수입 증가 규모를 보면 총 1조 892억원이 증가하는데, 그중 3,786억원이 소득세, 2,398억원이 법인세, 3,135억원이 부가가치세에서 발생한다. 이 자료만 보고 법인세 세수증가분이 소득세와 부가가치세에 비해서 과도하게 적다고 평가해서는 곤란하다. 총 세수입 증가분에서 소득세 증가분이 차지하는 비중은 34.8%, 법인세는 22%, 부가가치세는 28.8%이다. 이를 2013년의 세목별 세수입 비중과 비교해 보면 법인세의 비중은 2013년 23.1%에 비해서 1.1%p 낮으며, 부가가치세는 2013년의 29.4%에 비해서 1.2%p 낮다.

한편 소득세의 비중은 2013년의 25.4%에 비해서 9.4%p 높다. 그러므로 법인세와 부가가치세는 각 세목이 세수입에서 차지하는 비중과 유사한 비율로 세부담이 증대되는 한편 소득세의 경우에는 세수입이 특별히 많이 증가된다고 할 수 있다.

소득세와 부가가치세, 법인세 중에서 소득재분배 관점에서 가장 중요한 세목은 소득세이다. 특히 이번 개편안에서 소득세 수입이 증가되는 주요인이 되는 항목은 업무용 승용차 과세 합리화, 고소득자 신용카드 매출세액 공제 제외, 대주주 주식양도차익 과세 강화 등인데, 이들은 모두 고소득 개인사업자와 자본가의 세부담을 증대시키는 효과가 있다. 업무용 승용차 과세 합리화는 법인뿐만 아니라 개인사업자에게도 적용되는 것으로, 개인사업자의 경우 주로 고소득 사업자의 세부담을 증대시키는 효과가 나타날 것으로 예상된다. 신용카드 매출세액 공제 제외는 매출액 10억원 이상의 개인사업자에게 적용되며, 주식양도차익 과세 강화는 주식투자규모가 20억원 이상인 자본가에게 적용된다.

한편 비교적 소득이 낮은 계층인 청년층, 중소기업 근로자, 농어민 등에 대해서는 기존 지원제도의 일몰을 연장하거나 신규 지원제도를 도입하였다. 임대사업자에 대한 지원은 주택임대 형태가 전세에서 월세로 구조적 전환을 하는 과정에서 임대사업을 확대하여 주거의 안전성을 제고하는 데 초점을 맞춘 것으로서 서민의 주거안정을 위한 정책이라고 보아야 할 것이다.

그러므로 이번 세법개정안은 전체적으로 소득재분배를 강화하는 결과를 가져올 것으로 기대된다. 물론 총세수입 규모에 비해 세수 증대 규모가 미미한 수준이어서 소득재분배 효과도 크진 않겠지만 적어도 그 방향으로 진행하였다는 점은 분명

하다.

〈표 1〉 세법개정안의 세수효과

(단위: 억원 %)

	2015년 세법개정안 세수효과		2013년 세수입
	금액	구성비	구성비
합계	10,892	100.0	100.0
소득세	3,786	34.8	25.4
법인세	2,398	22.0	23.1
부가가치세	3,135	28.8	29.4
기타	1,573	14.4	22.1

소득재분배 효과와 관련하여 논의해야 할 또 하나의 이슈는 개별소비세 과세대상 및 기준가격 조정의 문제이다. 개별소비세 중 소위 사치품으로 분류되던 품목의 일부를 과세대상에서 제외하고, 일부 품목에 대해서는 과세기준금액을 200만원에서 500만원으로 상향조정하는 방안이 제시되었다. 이에 대해 주로 고소득층이 소비하는 품목에 대한 과세 완화라는 비판이 있을 수 있다.

사치품에 대한 개별소비세 과세에는 고소득층 소비물품에 대한 과세 강화와 소비촉진을 통한 내수 확대 간의 선택 문제가 있다. 정부는 이 중 소비촉진을 통한 내수 확대에 초점을 맞춘 것으로 판단된다. 국내에서 동일한 물품을 소비하던 고소득층의 경우 이 조치로 인하여 세부담이 감소되며, 그 물품을 소비할 능력이 없는 저소득층은 추가적인 혜택이 없다는 점은 분명하다. 그러나 국내 개별소비세 완화가 고소득층의 국외 소비를 국내 소비로 전환하거나 새로운 국내 소비를 창출하고, 외국인의 국내 소비를 촉진하는 효과가 있을 것이라는 점을 고려하여야 한다. 고소득층의 국내 소비 증대 및 외국인의 국내 소비 촉진 효과가 크다면 내수진작에 따른 경제의 선순환 효과가 상당부분 저소

득층에게도 흘러들어갈 수 있을 것으로 판단된다.

앞의 소득세에 대한 논의와 종합해서 보면, 소득세의 경우 고소득층에 대한 과세 강화를 통해 조세의 소득재분배 기능을 강화하고, 소비과세에서는 국내 소비 촉진 효과를 고려하여 사치품에 대한 과세를 완화하는 방안을 제시하였다. 이는 경제성장에 촉진과 소득재분배를 적절히 조화시킨 것으로 판단된다.

마지막으로 개인종합자산관리계좌(ISA) 과세특례제도 신설이 개인의 재산형성을 위한 조세지원으로서 민생안정의 중요한 항목으로 제시되었다. ISA는 예·적금, 펀드 등 다양한 금융상품을 편입·교체하여 운용하는 계좌를 말한다. 근로소득이나 사업소득이 있는 자들이 연간 납입액 2,000만원 한도로 5년간 가입하는 경우 5년 후 인출시 손익을 통산하여 발생소득 200만원까지 비과세하고, 200만원을 초과하는 부분에 대해서는 9%의 낮은 세율로 분리과세한다. 한편 현행 재형저축 비과세와 소득공제 장기펀드 특례는 금년말로 종료한다. 그런데 이 제도는 세부담 절감 혜택이 크지 않아 저축증대 즉, 서민의 재산형성에 기여하는 효과가 있을지 의문시된다. 이자 배당에 대한 원천징수 세율 14%를 기준으로 할 때 5년간 발생한 소득 200만원에 대한 세금은 28만원이며, 이를 연간으로 환산하면 1년에 5만 6천원이 된다.

이 제도는 신규저축 증대보다는 일몰로 인하여 종료되는 재형저축 비과세와 소득공제 장기펀드 특례를 대체하여 개인의 상황과 필요에 따라 선택한 다양한 금융상품에 대해 동일한 세제 혜택을 받는 좀 더 선진화된 제도를 도입하여 지원한다는 차원에서 더 중요할 것으로 판단된다. 이러한 관점에서 개인의 재산형성에 대한 지원 강화보다는 금융상품에 대한 조세지원제도의 선진화, 금융산업 발

전을 위한 지원의 관점에서 더 중요한 의미를 가지는 것으로 판단된다.

VI. 조세제도 합리화 등

경제활력 강화, 소득재분배 외에도 이번 세계개편안에서 중요한 의미를 갖는 개편방향은 오랫동안 지속되어온 과세제도의 맹점을 개선하여 과세의 공평성 또는 수평적 형평성을 개선하는 것이다. 그중 가장 중요한 것이 업무용 승용차에 대한 과세체계 정비와 종교소득에 대한 과세체계 정비이다. 앞서서도 언급하였지만 업무용 승용차에 대한 과세체계 정비는 법인세와 개인사업소득에 대한 과세에 있어 합리성 즉, 실제로 발생한 수익에 대해 정확하게 과세한다는 측면에서 매우 중요한 의미를 가진다. 종교소득에 대한 과세체계 정비도 비과세되던 부분을 과세로 전환하여 수평적 형평성을 제고한다는 관점에서 중요한 의미가 있다. 수년 전부터 정부가 관련 단체 등을 설득하기 위한 노력을 계속하였는데, 더 끌지 말고 이번 기회에 입법화되기를 기대한다. 그 외에 부가가치세 매입자 납부 특례 적용대상 확대, 현금영수증 의무발급 업종 확대, 증여세 완전포괄주의 보완 등은 탈세가 용이한 부분의 세제를 정비하여 탈세를 축소하는 데 목적이 있다.


한편 비과세·감면제도의 정비 측면에서는 아쉬운 점이 있다. 일몰이 도래하는 비과세·감면은 원칙적으로 종료하고 예외적으로 기한을 연장한다는 정부의 정책방향과는 달리 일몰이 도래하는 대부분의 비과세·감면제도의 일몰기한을 연장하는 방안이 제시되었을 뿐만 아니라 다양한 새로운 비과세·감면제도 도입 방안이 제시되었다. 일몰 기

한이 되어 종료되는 비과세·감면 중 규모가 비교적 큰 재형저축 비과세와 소득공제 장기펀드 특례의 경우에는, 그 대신 ISA라는 더 큰 비과세·감면제도 도입이 제시되었다. 경제가 어려운 상황에서 세수입을 감소시키지 않으면서 경제활력을 강화하고 민생안정을 위한 방안을 모색하다보니 불가피하게 그렇게 되었다는 점은 이해가 된다. 그럼에도 불구하고 정부가 정권 초기부터 비과세·감면 축소를 강조하였음에도 불구하고 매년 눈에 띄는 성과를 보여주지 못하였다는 점에는 아쉬움을 금할 수 없다.

비과세·감면의 축소 문제와 관련해서는 정부에만 그 책임을 물을 것은 아니다. 정부의 세제개편안은 정치권을 포함한 각계·각층의 납세자·이익단체와 대화를 한 후 실현 가능성이 높은 개편안을 담은 것이라고 할 수 있다. 그러므로 정부의 세제개편안에 과감한 비과세·감면 축소 방안이 포함되도록 하려면 정치권, 언론, 각종 이익단체 등 모든 사회 구성원의 협력이 필요하다. 일몰이 도래한 비과세·감면제도 하나하나에 대해 타당성을 검토하여 일몰기한의 연장 여부를 결정하기보다는 비과세·감면제도 전체를 일괄적으로 폐지하고, 그만큼 세율을 인하하는 방안에 대해 사회적 대타협을 추진하는 것이 더 낫지 않을까 하는 생각도 든다.

마지막으로 한 가지 언급하고자 하는 것은 부가가치세 면세범위에 대한 것이다. 개편안 중에는 미술관 등에서 제공하는 교육용역에 대해 부가가치세를 면제하는 내용이 들어있다. 현행 제도하에서 학원 등에서 제공하는 교육용역 즉, 사교육이 교육용역에 포함되어 면세가 되고 있다는 점을 고려할 때, 미술관이나 박물관 등에서 제공하는 교육용역에 부가가치세를 과세한다면 수평적 형평성 관점

에서 문제가 있다. 그러므로 사교육에 대한 부가가치세 면제가 지속되는 한 미술관 등에서 제공하는 교육용역에 대해서도 부가가치세를 면제하는 것이 타당하다.

그러나 장기적인 관점에서 학원 등에서 제공하는 사교육에 대해 부가가치세를 면제하는 것이 바람직한지 검토해 볼 필요가 있다. 사교육에 대한 부가가치세 면제는 사교육의 가격을 낮춤으로써 사교육을 조장하는 효과가 있다. 사교육에 대한 부가가치세 면제로 인해 발생한 세수입 부족분은 다른 세수입으로 충당할 수밖에 없으므로 사교육 면세 혜택을 받지 못하는 납세자가 사교육 혜택을 받는 납세자에게 보조금을 지급하는 것과 같은 효과가 나타난다. 고소득층이 저소득층보다 사교육에 더 많은 지출을 한다면 면세의 혜택은 고소득층이 저소득층에 비해 더 커서 조세의 소득재분배 기능을 약화시키는 요인이 될 수 있다. 이러한 점들을 고려한다면 학원 등에서 제공하는 사교육 서비스에도 부가가치세를 과세하여, 그 수입으로 공교육을 더욱 발전시키는 데 사용하는 것이 타당할 것이다. 

정책토론투리포트

■ 기업과세 및 투자지원 제도 합리화 방안





기업과세 및 투자지원 제도 합리화 방안

개요

- 주 제 기업과세 및 투자지원 제도 합리화 방안
- 일 시 2015년 7월 09일(목) 15:00~17:30
- 장 소 The-K 서울호텔(구, 서울교육문화회관) 거문고C홀(3F)
- 주 최 한국조세재정연구원

• 프로그램

- 14:30~15:00 등록
- 15:00~15:10 개회식
 - ▶ 개 회 사 박형수 한국조세재정연구원 원장
- 15:20~17:20 주제발표 및 종합토론
 - ▶ 사 회 자 안종석 한국조세재정연구원 선임연구위원
 - ▶ 발 표 자 진병목 KDI 국제정책대학원 교수
 「기업과세 및 투자지원 제도 합리화 방안」
 - ▶ 토 론 자 김완석 강남대 석좌교수
 김우철 서울시립대 세무학과 교수
 박춘호 기획재정부 법인세과장
 성명재 홍익대 경제학부 교수
 장경덕 매일경제신문 논설위원
 전수봉 대한상공회의소 경제조사본부장

〈가나다순〉

- 17:20~17:30 객석토론 및 종합정리
- 17:30~ 폐회

* 본 원고는 2015년 7월 9일 The-K 서울호텔(구, 서울교육문화회관) 거문고C홀(3F)에서 한국조세재정연구원이 개최한 「기업과세 및 투자지원 제도 합리화 방안」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것이 아님을 밝힙니다. <편집자 주>



주제발표 요약

법인과세 및 투자지원 제도 합리화 방안

전병목 / KDI 국제정책대학원 교수

1. 배경

- 고령화와 복지수요 증가에 따른 재정부담은 먼저 비과세·감면 축소와 재정지출 효율화를 통해 대응하고 중기적으로 조세개혁추진위원회 등 사회적 공론화를 통한 세입증가를 꾀한다는 것이 박근혜정부의 정책방향
 - 박근혜정부의 140대 국정과제 중 “40. 안정적 세입기반 확충”과 “41. 건전재정 기조 정착”의 정책방향
 - 비과세·감면 축소는 안정적 세입기반 확충, 재정지출 효율화(예산낭비 최소화 포함)는 건전재정 기조 정착의 주요 정책과제
- 전반적인 비과세감면 축소노력이 진행되었고 세목별로는 소득세에 대한 공제제도 개편 시행
 - 2012년부터 비과세·감면제도의 숫자가 순감소로 전환
 - 2014년에는 각종 소득세 공제제도가 세액공제로 전환되면서 세부담 형평성 개선
- 세입측면에서 중요한 세목인 법인세에 대한 합리화 노력 필요
 - 법인세는 법인의 세후수익률을 변화시켜 중요 성장요소인 투자 등에 큰 영향을 미치므로 정책

개선 노력이 중요

- OECD 선진국들에 비해 상대적으로 높은 세입 수준으로 향후 변동가능성이 높을 것으로 예상
- 조세지원 제도를 합리화하고 세제의 형평성과 신뢰성을 높일 수 있는 정책 방안 모색이 필요

2. 정책 추진방향

가. 연구인력개발비 세액공제 조정

- 가장 규모가 큰 조세지출항목으로 R&D 활동에 대한 세액공제 방식 간 균형을 회복하고 지원제도의 질적 개선 필요
 - R&D에 대한 재정지원뿐만 아니라 R&D 세제지원도 세계 최고 수준인 만큼 양적 확대보다 질적 개선이 필요한 시점
 - R&D 분야 재정지출 및 조세지원 비율은 각각 3.7%(2011), 0.20%로 OECD 국가 중 3위
 - 연구개발과 직접 관련성이 높은 분야로 지원 범위를 조정할 필요
 - 현재 당기분과 증가분 중에서 선택하는 방식으로 운영되나 실제 R&D 활동변화를 반영하지 못하는 공제율 설정으로 나타나는 쏠림현상 개선 필요
 - 이러한 구조로 인해 대기업의 경우 R&D투자액이 5.3%만 증가해도 증가분 방식이 유리한데 최근 투자추이와 비교할 때 너무 낮은 수준
 - 최근 3년간 대기업 R&D 평균증가율: 13.9%
- 당기분 방식과 증가분 방식의 균형을 위해 증가분 방식 공제율을 하향조정하고 인건비 세액공제 대상을 연구전담요원으로 한정



- 증가분 방식 공제율 하향은 대기업에 적용하고
 - 중견기업과 중소기업은 현행 유지
- R&D 투자 목적에 부합하도록 인건비 세액공제 대상을 연구전담요원으로 한정하여 핵심 연구 인력 양성 지원에 집중
 - 연구전담요원으로 한정된(2013 세법개정) 위탁훈련비 세액공제와도 일관성 유지

나. 연구인력개발 설비투자 세액공제

- 연구인력개발 설비투자 세액공제는 연구활동 과정상 필요한 연구시험용 시설, 직업훈련용 시설, 신기술사업화 시설 등에 대한 비용지원을 목적으로 운영되는 제도로 2015년 말 일몰예정
 - 사회적 외부성이 있는 다른 설비투자(에너지절약시설 투자, 환경보전시설 투자, 안전설비 투자 등)와 같이 지원의 필요성이 있으나
 - 이미 연구인력개발비로 상당한 지원이 이루어지고 있다는 점에서 중복적 지원 성격도 존재하므로 보조적인 역할이 바람직
- 동 세액공제의 적용기한을 연장하되, 혁신의 성격 변화 등을 감안하여 공제율을 소폭 하향조정
 - R&D 분야도 과거 범용 생산기술의 개선 등에서 벗어나 새로운 기술의 개발, 즉 고급인력 양성을 통한 혁신형 전략으로 변화하고 있으므로 이를 반영할 필요

다. 이월결손금 공제제도 개선

- 현재 당해연도에 발생한 결손금(손금-익금)은 향후 10년간 소득에서 별도 한도 없이 공제 가능
 - 2008년 세법개정으로 이월결손금 공제기간이 5년에서 10년으로 연장
 - 2009년 발생 결손금부터 적용되므로 이월결

손금 공제기간 연장의 실질적 효과는 2015년에 최초로 발생

- 법인의 이월결손금제도로 인한 세수감소 효과가 짧은 기간에 집중적으로 나타나는 것을 방지하기 위해 이월공제 한도제를 검토할 필요
 - 일본의 경우 세수확보를 위해 대기업에 한해 2012년 이월결손금 공제한도제도를 도입한 이후 적극적으로 역할을 강화하고 있음
 - 2012년 도입(80%), 2015년(50%) 공제한도 축소 시행
 - (종전) 당해연도 소득의 80% → (2015) 65% → (2017) 50%
 - 독일(60%), 이탈리아(80%), 프랑스(50%) 등도 운용
 - 독일, 프랑스는 한도 적용대상 소득을 특정금액 이상으로 설정
- 이월결손금 공제한도를 당해연도 소득금액의 80% 수준으로 설정하여 과세소득이 있는 법인은 일부라도 법인세를 납부하도록 제도 조정
 - 결손금공제가 특정기간에 집중되지 않도록 하여 국가재정 수입의 안정성 제고
 - 이월결손금 공제한도가 설정되더라도 공제기간이 연장되는 효과가 있어 전체적으로 세부담 증가효과는 제한적
- 중소기업과 기업회생 등 구조조정의 경우 적용 대상에서 제외
 - 상대적으로 경쟁력이 취약한 중소기업의 경우, 과거 결손에 대한 공제를 이익이 허용하는 범위 내에서 100% 허용하여 생존과 성장에 활용하도록 유도
 - 일본의 경우 대기업에 한하여 공제한도를 운



영하고 있으며, 독일, 프랑스의 경우도 100만 유로까지는 한도 없이 공제가 가능하여 소규모 기업에는 공제한도를 사실상 적용하지 않고 있음

- 이월결손금 공제한도 설정으로 기업회생 등 구조조정에 장애가 되지 않도록 공제한도가 적용되지 않는 예외 인정

라. 법인전환 개인사업자에 대한 성실신고확인제 적용

- 성실신고확인대상 사업자는 종합소득세 신고서 과세표준신고서 외에 세무사·회계사가 작성한 “성실신고확인서”를 함께 제출하는 제도로, 2011년 최초 도입

- 해당 신고 과세기간 수입금액(복식부기 기준금액의 10배 수준)이 일정 수준 이상(5억~20억원)인 사업자에 대해 적용
- 추가적 부담을 지는 성실신고확인대상 사업자에 대해 인센티브도 제공
 - 신고기간 연장(5월 말 → 6월 말)
 - 성실사업자 수준으로 교육비·의료비 공제 허용
 - 확인비용의 일정비율(60%) 세액공제(연간 100만원 한도)
 - “성실신고확인서”를 제출하지 않은 경우에는 가산세(산출세액의 5%)를 부과하고, 세무조사 사유에 추가

- 성실신고확인제도 시행 후 그 대상자들의 소득률(과세표준/총수입금액)이 높아지는 효과도 있었으나 그 대상자가 줄어드는 현상도 발생

- 성실신고확인제 도입 이후 확인대상자의 소득률은 이전보다 증가(2010년 7.7% → 2013년 9.4%) 하였으며, 외부조정대상자(2010년 7.7% →

2013년 8.4%) 변화를 상회

- 그러나 성실신고확인제 적용대상자 수는 2010년 13.6만명에서 2011년 7만명, 2012년 6.5만명, 2013년 6.8만명으로 정체 상태
 - 같은 기간 외부조정대상자가 꾸준히 증가하고 있는 것(2010년 87.4만명 → 2013년 102.4만명)과는 대조적

- 같은 기간 개인사업자의 법인 전환에 따른 양도소득세 이월과세를 적용받은 규모는 증가하여 세부담 회피를 위한 사업형태 전환의 가능성 존재

- 법인전환 등에 따른 양도소득세 이월과세 감면액 추이(연도별 조세지출예산서): (2010) 55억원 → (2014) 269억원(잠정), (2015) 333억원(전망)
- 현재 과표누락 등 소득파악률 차이를 무시하면 대부분의 소득구간에서 법인설립이 세부담 측면에서 소폭 유리한 상황에서 성실신고확인제는 법인 활동의 유리함을 더 증대시켜 사업형태 결정 왜곡 가능

- 세원투명성과 사업체 형태결정의 중립성을 위해 개인사업자에 적용되는 성실신고확인제도를 비슷한 규모의 법인에 대하여 확대 적용하는 방안 검토할 필요

- 우선 개인사업자에서 전환한 법인에 대해 적용
 - 성실신고확인제 적용대상 수입금액 기준, 인센티브, 제재 등은 소득세법상 개인사업자에 적용되는 기준을 준용
- 다만, 기존 법인들과의 형평성을 고려하여 전환 이후 일정 기간(예: 3년)에 한하여 적용하고 종료하는 것이 바람직
 - 외부감사를 받는 법인은 제외



토론요약

연구인력개발 및 세액공제제도 현행대로 존치해야

김완석/강남대 석좌교수

법인세는 국가 간 조세경쟁에 가장 노출되어 있는 세목으로, 국가 간 세부담의 높고 낮음에 따라서 법인의 국가 간 이동이 현저하게 이루어지고 있다. 국제적으로 법인의 이동이 빈번한 상황에서 법인세율 인상으로는 정부의 세수 고민이 해결되기에는 어려움이 있다. 따라서 법인세율을 인상하고 강화해야 한다는 정치권의 논리는 적절하지 않다고 본다.

연구인력개발 및 세액공제제도 현황을 보면, 대기업의 연구인력 개발 세액공제가 근래에 와서 급속하게 줄어들었다는 것을 알 수 있다. R&D의 특성상, 실효성 있는 연구개발은 대기업 주도로 이루어질 수밖에 없다. 우리나라의 경우, 특히 기술개발이 중요한데, R&D 세액공제를 비판적으로 볼 것이 아니므로 공제율을 조정하기보다는 당분간 현 수준을 유지할 필요가 있다고 본다.

또한 세액공제대상을 연구전담요원으로 제한하는 것도 반대한다. 질적으로 엄격하게 규제할 것이 아니라 실제 연구소에 소속되어 있다면 혜택을 주는 것이 바람직하다고 판단한다. 생산직에 있는 근로자를 마치 연구소에 소속된 양 위장해 세액공제를 받는 것은 시정을 해야 하지만, 실제 연구소에서 연구를 진행하는 인력들의 경우에는 굳이 제한할 필요가 없을 것이라 생각한다. 문제 발생소지가 있는 부분은 세무조사와 같은 사실관계 확인을 통해 규제하면 되는 것을 미리 제도적으로 봉쇄하는 것이 더 바람직하다.

일본의 경우를 보면 연구개발 세액공제율 자체를

오히려 상향조정하고 있다. 조세특별조치법에 의해서 세액공제율을 30%로 한시적으로 인상하여 운영하던 것을 일몰도래에 따라 해당 조항을 폐지하는 대신 항구적으로 공제율을 30%로 인상하여 운영하고 있다. 특별연구비 세액공제는 종전 12%였던 것을 위탁 연구비의 경우에는 30%로, 그 밖의 경우에는 20%로 인상하고 있다. 적어도 일본과 경쟁관계에 있다고 본다면 너무 이 부분에 인색할 필요는 없다고 본다. 현재 세액공제율을 살펴보면, 대기업은 3%, 중견기업 5%, 중소기업 10%인데, 이 수치를 조정하는 것은 무의미하다. 다른 조세우대조치에 비하여 R&D 세액공제액의 규모가 큰 것이 문제가 되고 있는데, 실제적으로 세액공제율 자체는 높지 않으므로 이 공제제도는 현행대로 존치하길 바란다.

이월결손금의 공제연한이 10년으로 연장이 되어서 2015년부터 연장의 효과가 나타나고 있다.

개선안을 보면 예를 들어 이월결손금이 1,000억원이고 금년 소득금액이 800억원이 발생하면 800억원을 다 공제받을 수 있는 것이 아니고 650억원은 올해에 공제받고 남은 150억원은 다음 해에 공제받는다. 이는 내용으로 공제받는 시기만 이월되는 효과가 있을 뿐이다. 그러나 실제 정부쪽에서 보면 수입원 자체가 매년 안정적으로 확보될 수 있기 때문에 긍정적인 측면을 지니고 있다. 즉, 한꺼번에 세액공제를 받게 되면 해당 연도에 법인세수가 줄어들어 재정수입 자체의 안정성이 담보되지 않는 데 반해 이런 장치를 하게 되면 매년마다 재정수입의 안정성을 확보할 수 있다.

일본의 경우도 공제율을 80%에서 50%로 낮추고 있고, 미국의 경우는 최저한세로 규제를 하고 있으며, 프랑스의 경우에는 공제연한이 5년임에도 불구하고 공제율을 60%로 설정하고 있다. 이러한 외국의 입법 예로 볼 때 이 정도의 규제는, 세수증대효과를 기대할 수 있다면 그 도입 자체가 그다지 문제가 되



지 않는다고 하겠다.

조세특례법을 살펴보면 개인사업자의 법인전환을 장려하기 위해서 양도소득세 감면혜택을 주고 있다. 정책적으로 개인사업자의 법인전환은 바람직하다고 보고 이를 유인하기 위하여 세제상 우대하고 있는데, 성실신고확인서 제출제도는 이와 같은 감면제도의 취지와는 배치되는 제도로서 법인전환 사업자만으로도 적용대상자를 한정하여 적용하는 것은 정당성이 없다. 즉 영세한 법인의 경우 투명성을 담보하기 위하여 이러한 제도를 도입하여야 할 필요성이 있다는 주장이 있을 수 있지만, 유독 법인전환 사업자만으로도 적용대상을 한정하여 위의 제도를 도입하는 것은 형평성에 위배될 뿐만 아니라 정당성도 없다고 생각한다.

또한 아예 개인사업을 폐업하고 법인을 설립하면 이러한 제도를 적용받지 않는데, 법인전환을 하게 되면 이 제도를 적용받게 되므로 결론적으로는 법인전환을 하지 말라는 의미로 받아들여질 수 있어서 조심스럽다. 정부는 개인사업자가 법인으로 전환하면서 조세를 회피하는 경우가 생길 것을 우려하는데, 이런 경우에는 실제 세무조사 등을 통하여 회피사례를 부인하면 되는 것이지 성실신고확인서 제출제도를 신설하여 결과적으로 법인전환을 제한하는 것은 타당하지 않다고 생각한다. 따라서 법인전환 사업자에 한하여 이 제도를 도입하는 것에는 반대한다.

세수확보에 기업의 참여 필요, 문제는 방법

김우철 / 서울시립대 세무학과 교수

올해 법인세 세법개정의 방향이 발표내용과 유사하게 진행될 것으로 예상되며, 이는 기존의 전망과도 동일하다. 법인세가 특히 세액결손의 주역이 되고 있고 과거보다 탄성을 많이 잃은 상태이기 때문에, 법인세수 기반을 확대할 수밖에 없는 입장인 것은 분명하다. 게다가 복지재원 조달로 인해 전반적으로 증세기조에 있으나 실제로는 증세가 어렵다는 점, 그리고 여기에 세액결손까지 겹쳐 정부 재원 조달이 어려운 환경에 직면해 있다는 점은 법인세제 또한 증세기조의 방향성하에서 개정될 수밖에 없게 만들고 있다.

정부는 이번 주에도 무역투자진흥회의를 주최하면서 경제활성화를 촉진할 수 있는 모든 방안을 강구하겠다고 의지를 표명했다. 기업들이 적극적인 역할을 해주기를 기대하면서 그 효과가 국민경제에 나타나고 세수입에 긍정적인 영향을 주기를 바라는 것이다. 그러나 현 상황에서 많은 사람들은 그 효과가 당기에 현실화되기 어려울 것으로 예상하고 있다. 그 예로 금일 성장률을 다시 낮추었다는 점을 들 수 있는데, 물론 이것을 비단 정부의 문제라고 볼 수는 없지만, 정책대응의 미숙함으로 빚어진 사태로 해석할 여지는 충분하다고 볼 수 있을 것이다.

정책 입안자들은 가계와 기업의 세부담을 늘려 재원을 마련해야 한다는 방향과 세제지원을 통해 기업의 투자 혹은 고용을 늘려 경제를 활성화하는 방법으로 재원을 마련해야 한다는 두 가지 서로 상충되는 정책 방향에 대해 고민하고 있다. 정부는 두 가지 정책 방향 중 어느 하나를 우선시하게 되는데, 올해 세법 개정을 토대로 판단하였을 때 결국 정부가 선택한 것은 감면의 축소 즉, 가계와 기업에 제공되었던 세제 지원을 줄임으로써 세수를 확대하는 것으로 보인다.



물론 이를 두고 정부의 정책입안자들이 반기업적인 정책만을 쏟아낸다고 비난할 수는 없을 것이다. 국회나 국민여론이 좀 더 강경한 입장에서 법인세를 인상해서라도 기업이 세수결손을 책임져야 한다고 주장하고 있기 때문이다. 기업을 지원함으로써 기대할 수 있는 경기 활성화를 고려해야만 하는 정부로서는 기업에 대한 지원을 확대하지는 못할망정, 정치권의 요구에 편승하여 적극적으로 법인세 인상을 주장할 수는 없으며, 따라서 교육지책으로 정부는 세율인상은 막되 합리적인 감면 축소를 일부 재원이라도 마련하자는 방향으로 움직이고 있고, 본인은 이러한 움직임에 동의하는 입장입니다.

작년과 재작년 연이어 최저한세율을 올리고 고용 창출세액공제 대기업 부분 감면율도 떨어뜨렸기에, 올해 세제감면의 축소는 R&D의 감면으로 이어질 수밖에 없는 상황으로 판단된다. 다시 말해, 대기업 위주의 R&D 공제율을 하향조정하는 것인데, 현 시점에서 중요한 것은 이 선택이 옳고 그름을 따지기보다는 이것이 세수확대를 위한 정부의 거의 유일한 선택이라는 점을 인정해야 하는 것이다.

한편, 발표자의 제안은 R&D세액공제의 증가분 방식과 당해년도 방식의 불균형을 조정한다는 목적도 있고, 또한 이 제도가 실질적인 유인을 제공하기 위해서는 현행 단순 증가분 방식을 초과분 방식으로 전환하는 방향으로 개편해야 한다는 주장은 설득력이 있다. 다만 공제율을 지금보다 3분의 1 정도로 인하하면 충격을 완화할 수는 있겠으나, 세입확보에 큰 효과를 가져 오기는 어려울 듯하다.

지금 우리나라 R&D는 기업이 단독으로 수행하는데 반해, 외국의 R&D는 대학과 공동으로 진행되는 경우가 일반적이다. 우리나라 세제의 경우 대학과의 산학협력 R&D에 대해서는 지원하지 않고 위탁 R&D는 지원한다. 그런데 문제는 대기업과 달리 중소기업은 단독으로 연구개발을 수행할 수 있는 역량

이 되지 않는다는 것이다. 공동 R&D를 권장해야 하는 입장인데도, 제도적으로 이를 지원하지 못하고 있고 기업 또한 사내기밀 유출 등의 이유로 이를 기피하고 있다. 추후 공동 R&D도 세제 지원 대상으로 인정해주는 부분은 고려해야 할 필요가 있다고 본다.

인건비 세액공제는 연구전담요원에 한해야 한다는 지침은 합당하다고 본다. 다만, 연구전담요원에 대한 세액공제제도는 좋은데, 그 전에 연구소 지정요건을 조정할 필요가 있다. 연구소로 지정되기 위해서는 최소 석박사 이상의 연구원을 4-5명 이상 고용해야 하는데 창업벤처나 신생 중소기업은 이것이 불가능하기 때문이다. 소수가 모여서 기업을 창립하게 되는 경우, 창업멤버들이 다 임원이며 연구원이지만 임원에 대해서는 인건비 인정을 해주지 않아, 인건비 세액공제혜택에서 제외되는 경우가 실제로 많다. 게다가 세액공제를 해주고 싶어도 대부분 다 결손인 상태이므로, 신생 벤처 기업들이 기술개발을 통해 5년 내로 이익을 창출하기 쉽지 않은 현실에서 현재 세액공제제도는 도움이 되지 않는다.

같은 이야기로, 발표자는 환급을 말씀하셨는데, R&D의 실질적인 성과를 보고자 한다면 지금의 세액공제제도는 이익을 내야 혜택을 보는 구조로 대기업과 우량 중소기업들 중심의 제도라고 볼 수밖에 없다. 그래서 5년 이내 신생기업에도 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있는 방안을 생각해 볼 필요가 있다. 심지어 신생기업의 연구원들의 인건비 지원에 대해서는 파격적으로 접근할 필요도 있다. 신생기업의 경우, 결손의 발생으로 법인세 징수가 불가능한 경우가 대다수이기 때문에, 인건비의 소득세 원천징수액을 환급해주는 방식도 생각해 볼 필요가 있을 것이다. 다시 말해, 국세청이 연구개발비세액공제 전액을 환급해 주기는 어렵지만, 소속 연구원들의 소득세 일부를 환급해주는 것은 생각해 볼 수 있다. 더 나아가 탄소배출권을 거래하는 방식처럼 마이너스 세액공제를



다른 기업에 팔 수 있게 하는 것도 극단적이지만 신생 벤처기업들을 위해 고려해 볼 수 있다고 생각한다.

연구인력개발 설비투자는 우리나라에만 존재하는 제도인데 본인은 그 규모를 줄여도 된다고 생각하며, 심층평가 결과 또한 그러한 방향으로 진단하고 있으므로 이 제도는 좀 더 과감하게 축소할 필요가 있다는 의견에 동의한다.

발표자가 언급한 이월결손금 공제의 조정은 세수의 변동성과 부족을 완화하는 목적으로 제안된 것인데, 세수기근을 줄여보려고 하는 정부 입장에서는 일종의 교육지책이며 다른 나라에서도 유사한 제도를 도입하고 있는 만큼, 우리나라에서도 적용할 필요가 있다고 생각한다.

개인사업자에 대한 성실신고 확인제도에 대한 평가는 아직까지 확정적이지 못하다. 세원 투명성 제고에 일부 기여를 했다고 하지만, 좀 더 두고 봐야 한다고 주장하는 사람도 있다. 신고 제도를 유지하는 상황에서 사전에 확인을 받아와야 한다는 것은 사실 논리적으로 맞지 않는 부분도 있다. 국가 사무 중에서도 국세청이 하는 세무조사는 가장 중요한 것인데, 사전확인제도는 그 세무조사의 일부를 민간에게 떠넘기는 문제도 있다. 그럼에도 성실신고확인제도 자체를 확대해 나갈지에 대한 논의는 현실적으로 중요하다. 이미 제도가 시행된 지 오래고 추후 계속 확대될 것으로 예상되는 가운데, 개인사업자 중 많은 사람들이 이 제도의 부담을 회피하기 위해 법인사업자로 전환하는 경향이 있다. 외감대상이 아닌 법인들은 회계나 감사 등의 구속을 받고 있지 않는데, 그런 차원에서 개인사업자와 소규모 법인사업자 간의 형평성 문제를 충분히 고려하면서 확대 여부를 논의해야 한다고 본다. 조세회피목적으로 개인사업자들이 법인으로 전환하는 경향이 존재할 수 있기에, 성실신고 확인제도의 효과를 입증하고 그 대상을 명확히 할 필

요가 있다. 실제로 법인전환 개인사업자의 경우, 법인화를 했지만 실상은 개인사업자에 근사한 까닭에 국세청에서조차 이들을 유사개인사업자라는 명칭으로 분류하는 경우도 있다.

참고로, 국세청은 법인전환 개인사업자를 대상으로 성실확인제도를 확대할 용의가 있다고 최근의 한 토론회에서 입장을 발표한 적이 있다. 이 내용은 사업자들에게는 좋지 못한 소식이지만, 빠른 기간 내에 급하게 진행하기보다는 상당한 준비과정을 통해 제도의 실효성을 높일 필요가 있다고 생각한다.

다른 나라와 비교했을 때, 현재 우리나라의 R&D 성공률 자체는 낮지 않다. 그러나 문제는 R&D의 성과가 실제 사업으로 연결되지 못하여 사업성공률이 낮고 상품화까지의 연계과정이 취약하다는 점이다. 따라서 R&D 투자에 대한 단순지원보다는 실제 상품까지의 중간 과정들을 지원하는 것이 중요하며, 이를 어떻게 지원할 것인가에 대해 충분히 고려를 해야 한다고 생각한다. 예를 들어, 석박사들을 연구원으로 채용하고 연구하게 하여 새로운 아이টে을 개발해 실용신안 및 특허를 획득하였지만 실제 사업화 과정에서 성공을 거두지 못했다고 가정했을 때, 사업화 실패의 요인은 시장조사나 홍보와 같은 마케팅이 부족했다고 볼 수도 있다. 마케팅 투자도 R&D라고 할 수는 없는 사항이지만, 기업의 수익과 직접적으로 연결되는 문제라는 점은 분명하기에 마케팅 사업비용에도 어찌면 지원을 해야할지도 모른다. 이러한 필요성은 특히 해외시장을 처음 개척해야 하는 중소기업에서 크게 나타난다. 이제 기업에 대한 세제 지원의 방법을 다각도에서 바라볼 필요가 있다.

끝으로, R&D세액감면을 축소하기 위해 1%p의 공제율 인하를 두고 고민하면서 세수결손으로 인한 재원마련을 위해 어쩔 수 없다는 식으로 기업들을 설득하기보다는 비정상적인 관행으로 인한 세수감소를 줄이는 방향으로 가는 것이 더 올바르고 효과적인 방



안이라고 생각한다. 오늘 언론에서 크게 보도된 바와 같이, 고급차량들을 회사 업무용 차량으로 등록하여 사용하고 있는데 그 비용이 7조원을 상회한다고 한다. 이 금액 모두를 법인비용으로 처리하는 것이 과연 온당한가에 대해 많은 사람들이 회의적이다. 세수 환경을 고려하여 이 중의 일부에 대해서는 법인세를 부과하여 세수확대를 이끌어 낼 수 있다고 생각한다. 이러한 방법은 지금의 어려운 조세환경에서 투자나 고용에 대한 부담을 최소화시키면서 세수확대를 이끌어내고 국민들의 위화감까지 줄일 수 있는 적절한 방법이 될 수 있다고 생각한다. 정부에서도 올해 세법 개정안에 이를 포함시킬 것을 적극적으로 고려하고 있는데, 이는 바람직한 면이 더 많다고 할 수 있겠다.

감사드린다. 의제에 포함된 내용 외에 제기해주신 창업초기 중소기업 세제지원 환급제도, 노후된 공단에 대한 안전투자 직접지원, 사업재편지원제도에 대한 의견은 잘 검토하겠다. 김우철 교수님은 어려운 세입여건과 정부입장에 대한 딜레마를 이해해 주셔서 감사하며, 특히 R&D 세액공제에 대한 많은 말씀을 주셔서 도움이 될 것이다. 장경덕 논설위원은 R&D 제도의 근본적인 개혁을 말씀해 주시면서 좀 더 정책을 큰 틀에서 보라고 조언해주셨는데, 검토하도록 하겠다. 마지막으로 정책을 점검하는 데 어떤 방향으로든지 도움이 될 것이고, 많은 것들을 검토 중이기 때문에 계속 의견을 주시면 반영하도록 노력할 계획이다. 세법개정안을 발표할 때 중장기 개편안도 함께 발표하기 때문에 좋은 말씀은 항상 염두해 두도록 하겠다.

세법개정안 발표에 의견 반영하도록 노력할 계획

박춘호/기획재정부 법인세과장

정부에서 매년 세법개정안을 국회에 제출한다. 작년에는 9월 20일에 제출하였는데 올해는 9월 10일로 열흘 당겨졌다. 작년 세법개정안이 8월 8일에 발표되었는데, 올해는 당겨질 예정이다.

김완석 교수님은 네 가지 발표내용에 대한 입장과 이유를 밝혀주셔서 검토하는 데 도움이 많이 될 것이다. 성명재 교수님은 전체적으로 법인세 세수만 볼 것이 아니라 시장을 보라는 말씀을 하셨는데, 개편안이 있으면 정책 타이밍이 맞는지를 전체적으로 검토해야겠다는 생각이 들었다. 전수봉 본부장님은 최근 우리경제의 어려움을 말씀해주시고 정책 타이밍에 대해 말씀해 주셨는데, 기업이 세법개정안에 대해서 느끼는 현장의 불안감 등을 실감나게 말씀해 주셔서

기업이 시장영역을 확대하는 구조조정 함께해야

성명재/홍익대 경제학부 교수

치열한 세계경제 속에서 나날이 빠른 속도로 기술이 발전하고 있다. 빠른 기술의 발전은 그 기술 자체가 진입장벽으로 작용하기 때문에 새로 생성된 시장에 진입한 기업들은 과거에 비해 높은 진입장벽으로 더 높은 이익을 얻는 반면 그렇지 못한 기업이나 국가들은 그만큼 여건이 어려워진다. 그렇기 때문에 R&D 개발과 관련해 많은 국가들이 공제를 지원해줌으로써 기술을 빠르게 축적하고 진입장벽을 쌓음으로써 시장을 선점하려 하고 있다.

조세감면, 조세지원, 조세지출 등은 형평성과 효율성을 높이거나 외부성이 존재하는 경우, 이를 교정해 주기 위한 목적으로 많이 사용되고 있다. R&D투자



의 증대를 통해 경제성 잠재력을 배양하는 등 긍정적인 효과를 기대할 수 있지만, 불확실성 등으로 인해 시장에서 충분한 수준의 R&D투자가 증대되지 않는 경우가 많다. 이런 현상도 “시장 실패(market failure)”의 한 형태로 볼 수 있다. 이런 문제를 적극적으로 해결하기 위해서는 정부가 적극 개입할 필요가 있으며, 그런 목적의 정책방안으로 조세지원 또는 조세감면이 항구적 또는 한시적으로 나타날 수 있다. “시장의 실패”가 지속적으로 나타나는 경우 또는 치열한 국제경쟁으로 인해 인위적으로 시장에서 자원 배분이 원활하게 이루어질 수 있도록 지속적인 자금을 가해 해외자본을 유치할 목적 등으로 항구적인 조세감면을 제공하는 경우가 있다. 이와 달리 특별히 외부성과는 별다른 관련이 없으나, 장기적으로 투자의 한계효율이 굉장히 높음에도 불구하고 투자의 회임기간이 지나치게 길거나, 초기 투자비용이 높은 경우에는 바라는 만큼의 투자가 이루어지지 않는 경우도 많기 때문에, 그와 같은 장애를 극복하여 적극적인 투자로 연결되기 위해서는 일종의 장애물, 즉 문턱을 원활하게 넘어갈 수 있도록 배려해주는 차원에서 한시적으로 조세를 감면해주는 경우도 있다. 경우에 따라서는 이와 같은 두 가지 정책방안이 모두 복합적으로 실행되기도 한다.

시장 선점을 통해 장기적 경제성장을 도모하기 위해서는 일정한 정도 지원이 필요함은 물론이다. 다만 적정한 지원 수준을 파악하는 것이 매우 어려운 문제이다. 연구개발 공제의 경우는 공제의 기준을 너무 느슨하게 해주고 있다고 생각된다. 어느 정도 정상화된 상황이라면 합리적인 수준으로 공제수준을 재조정해주는 게 필요한 시점에 도달한 것으로 생각된다. 그런 의미에서 연구개발비, 설비 등에 대한 공제를 조정하는 데에는 기본적으로 찬성이다. 그런데 현재 시점은 경기가 상당히 좋지 않을 뿐만 아니라 세계시장에서의 경쟁력 및 잠재성장력이 하락하고 있는 상

황이다. 따라서 논리적으로는 공제수준의 조정이 필요하지만 시기적으로는 왜 꼭 ‘지금’해야 하느냐에 대해서는 한 번쯤 문제를 다시 생각해볼 필요가 있다. 즉, 공제수준의 조정 필요성은 인정되지만 조정시기를 선택하는 것도 중요한 문제인 것으로 생각된다.

이월결손금 공제를 제한하는 부분도 정부로 하여금 재정안정화를 꾀할 수 있느냐는 측면에서 긍정적인 효과와 어느 정도의 당위성은 인정되지만, 시기적으로 왜 ‘지금’이냐에 대해서는 한 번쯤 다시 생각해볼 필요가 있는 것으로 판단된다.

기업과세 및 투자지원 제도 합리화 방안의 궁극적 목적은 결국 경제가 잘 돌아가게 하기 위한 것이다. 따라서 왜곡이 존재하는 경우 이에 대한 시정이 필요하다. 지원수준이 과도하면 조정이 필요하다. 그런데 현재 논의의 범위는 너무 법인세에 국한되어 있다. 기업과 관련된 과세문제에 대해 논의하고 있으나 결국 기업에 대해 과세하는 것은 소득창출의 선순환과 관련되어 있으므로 법인세에만 한정해서 보는 것은 근시안적인 방법일 수 있다.

투자를 촉진하고 투자수익률을 높이기 위해 조세 지원제도를 통해 세금을 경감시켜줌으로써 소기의 목적을 달성하는 방법도 있지만, 시장 자체의 여건을 확대시켜줌으로써 원천소득을 확장시킴으로써 목적을 달성하는 방법도 있다. 그런 의미에서 본다면 굳이 법인세에 국한하지 말고 시야를 확대해 볼 필요가 있다. 특히 지금처럼 경기가 안 좋고 구조적인 차원의 경제 불황을 고려했을 때엔 더욱 다른 측면에서 시야를 넓혀볼 필요가 있다.

기업의 투자한계 수익에 영향을 주는 것은 세금이 첫 번째이고, 그 다음은 시장 규모이다. 우리나라는 시장규모를 세제 측면에서 제어하는 경우가 종종 있다. 이를 떼면 사치세라고 하는 개별소비세가 아직도 일부분 존재하고 잠재적으로 고부가가치 산업이라고 할 수 있는 부분에 대해 소비세가 부과되어 소비를



억제하고 시장 규모를 축소하고 있다. 미래에 지속가능한 성장을 위해선 고부가가치산업의 육성이 필요하지만 우리나라는 이처럼 세제적인 측면에서 발목을 잡고 있는 양상을 보인다. 예를 들면 시계, 가구, 모피, 귀금속, 카메라, 가방 등에 부과되는 세금(소비세)이 크기 때문에 시장 자체의 형성이 어려운 실정이다. 현재 자동차 대량생산국이면서 동시에 자동차 사치세를 과세하고 있는 나라는 우리나라가 유일하다. 다른 나라가 사치세 부과를 안 하는 이유는 사치세를 과세함으로써 얻을 수 있는 이익보다, 과세하지 않았을 때 기대할 수 있는 추가적인 소득창출 및 시장 선점효과, 지속가능발전 가능성(즉, 성장잠재력 배양 등) 등의 효과가 훨씬 크기 때문이다. 따라서 법인세의 합리적인 조정도 필요하지만 기업이 활동할 수 있는 시장의 영역을 확대하는 구조조정을 함께 하는 것도 필요한 것으로 판단된다.

만약 세수 중립적인 관점에서 볼 때 법인세의 과도한 공제를 줄임으로써 확보한 세수를 시장을 확대하는 쪽에 투입할 수 있다면 시장 확보를 통한 투자증대 효과는 크게 나타날 수 있다. 개별소비세율을 낮출 때 가장 큰 걸림돌은 세수 감소이지만 합리적인 수준을 넘어 기업에 과도하게 조세지원하고 있는 부분이 있다면 이 부분을 조정하고 기업들이 시장을 확대할 수 있는 방안으로 그 세수를 제공한다면 정부의 추가적인 세부담 없이 시장 확대를 통한 기업 성장 가능성이 있을 것이다.

기업과세 정비, 금융 지원과 규제 개혁까지 포괄하는 관점에서 판단해야

장경덕 / 매일경제신문 논설위원

복잡하고 정합성이 떨어지는 조세감면을 정비해 세제를 최대한 단순하게 하는 것을 대전제로 했을 때 R&D 지원 세제도 보다 근본적으로 재고할 때가 됐다. 평소 우리나라 R&D 투자 비중이 산업 기반이 탄탄한 선진국들보다 훨씬 높은 수준이라는 통계를 보면서 세계 최고 수준의 세제 지원 때문에 질적으로 수준 높은 R&D 투자라고 보기 어려운 부분까지 다 포함돼서 숫자가 부풀려진 게 아닌가 하는 의문이 든다.

기본적으로 개발연대에는 민간기업의 R&D를 국가가 적극적으로 지원하고 격려해주는 게 절실했지만 지금은 상황과 논리가 달라졌다. 세제 지원이 투자 리스크 분산을 위한 것이라면 과거와 달리 자본시장이 성숙하고 위험투자 수단이 다양해진 지금 굳이 국가가 세금으로 투자 리스크를 안아줘야 할 필요성은 많이 줄었다고 본다. 더욱이 수혜 금액의 대부분이 대기업에 돌아가고 있는데 대기업의 주식은 광범위하게 분산돼 있어 이미 위험 분산의 효과는 기본적으로 확보돼 있다고 볼 수 있다. 금리도 사상 최저 수준이라 자본조달 비용도 그만큼 낮아졌다. 따라서 세계 차원의 유인은 지금보다 상당히 줄일 수 있다고 본다. R&D 투자는 기본적으로 금융자본시장에서 유인을 제공하고 규제 개혁을 통해 걸림돌을 제거하는 식으로 촉진할 수 있을 것이다. 예컨대 은행 대출 위주의 금융을 지분 투자 위주로 바꾸고 금리도 내리고 관련 규제도 정비한다면 국가가 직접 인센티브를 줌으로써 생길 재정 부담과 자원배분의 왜곡을 줄일 수 있을 것이다.

결론적으로 R&D 투자 증가분 방식 공제율 하향조



정, 인건비 세액공제 대상을 연구전담 요원으로 한정, 연구인력개발 설비투자 세액공제를 하향조정을 최대한 적극적으로 시행하는 것이 바람직하다. 단기적인 경기 대응 차원에서 R&D 투자 지원 축소를 반대하는 논리도 있으나 R&D 지원은 장기적인 미래 성장 동력 확보 차원에서 이해해야 하며 단기적인 경기 대응은 일자리 창출을 직접적으로 지원하는 세제와 소비성향이 높은 저소득층을 지원하는 세제로 하는 것이 바람직하다.

이월결손금 공제제도와 관련해서는 공제기간을 늘리면서 연간 공제한도를 설정하는 것이 합리적인 방안이다. 공제한도는 1단계로 80%로 내리고 나중에 60%로 내리는 단계적인 접근방식을 검토해볼 필요가 있다. 공제한도 적용대상을 대기업과 중소기업으로 구분하지 말고 공제금액을 기준으로 해서 예컨대 10억원 이상인 경우 몇 퍼센트까지만 공제할 수 있다고 규정하면 불합리한 차별을 막을 수 있을 것이다.

기업회생절차를 이행 중인 기업에 이월결손금 공제한도 예외를 인정하는 것은 기업회생절차에 들어갈 유인을 더욱 키우는 것인데 일반 납세자를 포함한 여러 이해관계자들의 이해득실을 따져서 신중히 검토할 필요가 있고 본다.

법인전환 개인사업자들에게 적어도 초기에 몇 년 동안 성실신고를 객관적으로 확인하도록 하는 제도는 형평성 차원에서 필요하다고 생각한다.

기업과세 정비를 위해 전반적으로 조세감면을 줄여서 그만큼 세율 인상 압력을 낮출 수 있는 방향으로 가야 할 것 같다. 기업과세 정비 문제는 법인세뿐만 아니라 개인소득세를 비롯한 세목 전반을 보면서, 그리고 금융 지원과 규제 개혁까지 포괄하는 종합적인 관점에서 판단해야 할 것이다.

창업 초기 중소기업에 R&D 세액공제 환급제도 도입해야

전수봉/대한상공회의소 경제조사본부장

분석의 수준이 높아 좋았으나 종합적인 총론이 반영되면 좋을 것 같고, 전체적인 방향성이 필요하다. KDI가 올해 경제성장률을 3.0%로 며칠 전 낮춘 후 한국은행은 2.8%로 낮추는 등 한국의 경제상태가 그만큼 어려운 경제 상황임을 보여준다. 대기업 수출이 계속 좋지 않은데, 회복시키기 위한 노력을 필사적으로 하고 있는 상황이다. 대기업 수출은 자동차, 철강, 조선, 석유화학 등 우리나라의 주력사업이고, 단기적으로 나타나는 수출의 감소 현상인지, 아니면 정말 기업들이 경쟁력을 잃어서 나타나는 현상인지 좀 더 분석이 되어야 하겠지만 분명한 것은, 대기업들의 경쟁상대인 외국 글로벌 기업들은 매출액과 수익률이 여전히 높아지고 있다. 이러한 상황 속에서 오늘의 연구주체인 대기업 연구개발 지원세제를 축소한다는 것이 현 정부의 세제 방향성에 부합한다 하더라도 우리경제가 세월호, 메르스, 세계경제에서 예상치 못한 상황 속에 위기를 맞고 있는데 중장기적 방향은 맞지만 단기적으로 이러한 정책을 실제로 취할 수 있는 상황인지 되짚어 보아야 할 시점이라고 생각한다.

세법개정을 앞두고 법인세제 개편에 정·재계 관심이 높아지고 있는데, 올해 4월까지의 세수진도율이 지난해보다 호전되어 세입여건이 개선될 것으로 예상했지만, 여러 가지 사태로 인해서 개선 여부가 불투명한 상황이기 때문에 조세정책을 수립하는 데 어려움이 있을 것으로 예상된다. 그러나 세법개정안을 진행하면서 경제계에도 불안감이 있다. 이러한 불안감은 경제회복에 좋지 않은 영향을 미칠 수밖에 없다. 낮은 세율, 넓은 세원이라고 하는 조세의 대원칙이 지켜지고 증세에 앞서서 비과세 감면 정비, 재정



지출 효율화 등을 검토하되 단기적인 상황들도 감안을 하면 좋겠다. 더불어 이미 최저한세 인상, 투자세액 하향조정 등 지속적인 비과세 감면 축소가 이루어지고 있다. 정부가 도입한 기업환류소득세제는 곧 효과를 발휘할 것으로 보고 있다. 기업들은 많은 부담을 갖고 있다. 여당에서도 법인세율 인상 논의가 나와서 불안감이 더욱 가중되고 있다. 따라서 기업부담이 대폭 늘어날 가능성이 있기 때문에 경기회복에 좋지 않은 영향을 미칠 우려가 있다. 법인세율이 인상되지 않는다는 가정하에서 감면제도에 대한 발표내용에 대해서 얘기하고자 한다.

R&D 지원에 있어서 6월에 OECD가 Enovation Starategy 2015를 발표했는데, 이 자료에 따르면 OECD 국가 중 우리나라는 총요소생산성이 가장 높다. 특히 우리나라 GDP 성장의 68.9%가 기술혁신활동으로 인해서 TFP 증가에 의한 것이라고 한다. 우리나라의 R&D에 대한 세계·재정지원이 세계적인 수준이라고 오늘 발표하셨는데, 정부의 R&D 활성화 정책이 뒷받침된 결과라고 생각한다. OECD 분석에서는 우리나라의 기술혁신 활동이 위축되면 경제성장을 지속하기 어려울 것이라는 암시를 주고 있다. 세수확보를 위해 R&D 활동에 대한 세제지원을 축소하는 것은 상당히 신중해야 한다.

설비투자세액공제에서는 다른 관점에서 보면 대기업에 대한 R&D 세액공제 축소는 이미 하고 있고, 경제상황이 계속 좋지 않았음에도 불구하고 3년간 대기업의 R&D가 평균 14% 정도 증가할 수 있었다고 했는데, 증가분에 대한 조세 인센티브가 작용하지 않았나 생각한다. 이를 조정하는 데 조심스럽게 접근해야 할 필요가 있다.

신성장동력원천기술 R&D에 대해서 세액공제를 우대해주는 제도가 올해 말에 일몰 종료되는데, 미래 성장동력 확보를 위해서 제도를 연장해주면 좋을 것 같다. 특히 메르스 사태 원인 중 하나로 지적되는 감

염병 대응 R&D활동 같은 것들도 부진하다고 지적이 되었는데, 바이오 의약품 같은 보건 분야에도 세제지원이 있어야 한다고 생각한다.

이월결손공제한도에서는 이월결손공제라는 것이 기업에 대한 특혜라기보다는 과세형평을 위한 것인데, 일반 비과세 감면 정비와는 다른 관점으로 접근해야 하고, 원칙적으로 기한 제한 없이 허용해야 하는 것이 아닌가 생각한다.

창업 초기 중소기업에 대한 R&D 세액공제 환급제도가 도입되었으면 한다. 중소기업의 경우 창업 초기는 수익에 비해 투자가 많기 때문에 이익이 발생하지 않아 당해연도 세액공제 혜택을 받기 어려운데, 현재 제도에서는 5년밖에 되지 않아서 기업이 세액공제 혜택을 받아보지도 못하고 소멸되는 경우가 많다. 5년 미만의 창업초기 중소기업 중 R&D 활동이 활발한 기업에 대해서는 결손이 발생하더라도 R&D 비용의 일정비율을 당기에 환급해주는 제도도입을 건의 드린다.

7월 첫 째주는 산업현장의 안전과 보건을 강조하는 산업·안전·보건 강조 주간인데, 안전·보건은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 기업이 적극적으로 시설투자와 장비확충에 나서기는 어려운 상황이다. 6월 중순에 정부부처와 함께 전국 23개 산업단지공단 현황을 점검한 결과 70, 80년대에 생긴 공단들은 노화되어 공단 안에 있는 기업들에 대한 직접지원(안전, 인프라)이 필요하다. 기업들의 안전에 대한 보수 설비와 공단 안전관련 인프라가 필요한데, 안전투자에 대한 세제지원이 필요하다고 생각한다.

얼마 전 사업재편 지원제도에 대한 공청회가 있었고 지난주 법안이 발의되었다. 통상적으로 기업이 도산절차에 들어간 다음에나 사업재편에 대한 도움을 받았는데, 이제는 선제적으로 사업 재편할 필요성이 커지고 있다. 상법이나 금융위원회가 가진 절차들이 정상적인 기업들이 사업재편을 하는 데는 지원을 하



지 않고 있다. 세법개정안에 이와 같은 내용이 포함
되길 기대한다.

지방소득세가 국세 부가방식에서 독립세 방식으로
전환되면서 기업소득에 대해서 국세청뿐만 아니라
전국의 기초지자체가 각기 개별적으로 세무조사를
할 수 있게 되었다. 기업들이 정상적으로 영업활동을
하면서 가장 우려하는 점이 정부의 세무조사인데, 이
런 것들을 중복적으로 하는 나라는 세계에서 우리나
라가 굉장히 드문 케이스이다. 입법과정 착오로 인해
만들어졌다고 알고 있는데, 속히 재정비되어서 중복
적 세무조사에 대한 부담이 없어져야 한다고 생각한
다. **KIPF**

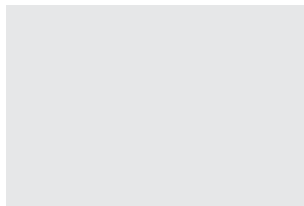


공공정책포럼

■ 제41회 공공정책포럼

공공정책포럼 소개

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





2014년 경영평가결과와 향후 방향

개요

- 주 제 2014년 경영평가결과와 향후 방향
- 일 시 2015년 7월 17일(금), 07:30~09:30
- 장 소 서울 팔레스호텔 로얄볼룸(1F)
- 진행순서
 - 07:30~08:00 조찬
 - 08:00~08:10 인사말씀
 송대희 좌장
 - 08:10~09:00 주제 발표
 반장식 공공기관경영평가단 단장
 - 09:00~09:30 자유토론
 - 09:30 폐회

* 본 원고는 2015년 7월 17일 서울 팔레스호텔 로얄볼룸(1F)에서 『2014년 경영평가결과와 향후 방향』을 주제로 공공기관연구센터가 개최한 제41회 공공정책포럼의 주제발표 및 토론요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용이 소속 기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

■ 인사말씀

송대희/좌장

공공기관은 이익과 동시에 공공성을 확보해야 하기 때문에 공공기관의 경영과 평가는 민간기업보다 까다롭다. 지난 30여 년간 우리나라의 경영평가제도가 여러 공공기관들의 노력으로 잘 운영되어 왔다. 오늘 포럼이 앞으로도 지속적인 경영평가 모델의 발전을 위한 자리가 되었으면 한다.

주제발표 요약

2014년 경영평가결과와 향후 방향

반장식/공공기관경영평가단장

I. 2014 경영평가단 운영 개요

최근의 어려운 여건에서 공공기관이 많이 힘들었을 것으로 알고 있다. 오늘 포럼에 오신 분들은 기관의 경영평가 결과의 원인과 공정성, 지표개선 등에 궁금증을 가지고 오셨을 것으로 안다.

올해 2월 단장직을 맡고 나서 경영평가를 잘하기 위한 고민을 많이 했다. 과거 경제기획원 예산실에서의 근무 경험을 반추하여 여러 고민을 했을 뿐 아니라 또한 평가단의 전문성 제고와 더불어 객관성·윤리성·공정성 확보를 위한 노력을 기울였다.

아시다시피 공공기관 경영평가제도의 목표는 기업 및 준정부기관의 공공성 및 경영효율성 제고, 경영개선에 필요한 사항에 대한 전문적인 컨설팅 제공

을 통한 대국민서비스 개선이다. 2014년의 공공기관 평가는 공기업 30개, 준정부기관 86개 등 총 116개 기관을 대상으로 3월 초에서 5월 말까지 이루어졌다.

2014년 경영평가 지표체계의 특징을 보면 기관평가에 있어서는 계량 비중 및 주요사업 지표체계 등의 변화를 들 수 있다. 계량지표와 비계량 지표의 비중이 55:45에서 65:35로 정량적 측정 지표의 비중이 상승하였고, 주요사업에서는 주요사업을 핵심사업 위주로 정비한 후 평가한 첫해로서 사업목표의 도전적 설정이 이루어졌다. 그리고 글로벌기업과 경쟁을 해야 하는 공공기관은 주요평가지표를 글로벌 일류기업과 비교하여 평가하였으며, 주요사업 비계량과 계량평가를 연계하였고 목표부여 편차에서 2σ(표준편차)를 적용하였다. 경영관리 비계량에서는 기관의 유형 및 중장기재무관리계획의 제출 여부에 따라 20점 또는 22점의 배점으로 평가하였다. 그리고 116개 전 기관의 보수 및 복리후생, 노사관리에 대해 평가하였다.

기관장/상임감사 평가에 있어서는 기관평가에서 기관장 및 상임감사 평가를 분리하였다는 점을 들 수 있다. 특히 기관장 평가시 경영성과협약과 관련하여 중장기전략과제를 확인한 것이 특징이다.

경영평가 프로세스의 특징으로는 전문성 제고를 위한 평가위원 위촉 및 평가 전의 교육 강화, 피평가 기관 의견수렴을 위한 기관설명회 및 부처 의견수렴회 개최 등이 있다. 또 공정성 제고를 위한 집단토의를 통한 의사결정, 공공기관 지방이전에 따라 이동의 효율성을 위해 기관장/상임감사 및 보수복리 부문은 집체평가를 실시하였다. 이외에도 기관부담 완화를 위해 보고서 분량 및 양식 간소화를 추진하였다. 실사참여 인원 역시 가능한 한 해당 부서의 직원 2~3인으로 한정하였다.

평가단은 총 162명으로 구성되었으며, 신뢰성 확

보를 위해 민간전문가의 전공, 지역, 성별 외에도 3년 연임, 상피 등을 고려하여 위촉하였다.

그리고 평가위원의 전문성 강화 및 윤리를 강조하였는데위원의 청렴성과 공정성 제고를 위해 공공의 업무를 수행 중이라는 자세를 강조하였고, 공공기관의 연구용역 금지, 상피제 검증이 엄정하게 이루어졌다. 그리고 기관의 평가위원 개별면담을 금지하였으며, 기관면담이 필요한 경우 평가단 회의실을 사용하도록 하였다. 평가과정에서 윤리적인 문제가 발견될 경우 위원을 해촉할 수 있도록 하였다. 전문성을 강화하기 위한 지속적인 학습이 이루어졌으며, 독립성 확보를 위해 중립성과 정치권 등 외부로부터의 영향력을 배제하도록 하였다. 그리고 평가는 팀별 공동평가를 통해 진행하였고, 공기업과 준정부기관 그리고 평가 범주 전체의 균형 확보를 위해 노력하였다. 또한 총괄반 지표팀과의 협업을 통해 표준화된 공통지침을 마련하도록 하였다.

II. 2014년 경영평가결과

기관평가 결과 전반적으로 등급의 분포는 지난해를 제외하고 예년과 비슷한 수준이었다. 공공기관의 실적 개선 및 부채/방만경영 개선 노력을 반영하여 전년 대비 등급 상승 기관이 증가한 것이 2014년 평가결과의 특징이다. 그런데 주요사업에 있어 금년의 계량평가 점수의 차이가 컸기 때문에 기관이 불공평하다고 느낄 수 있어 이러한 부분을 수렴하는 것이 큰 고민이었다. 주요사업의 경우 목표수준의 상향조정 등 지표개선으로 13점 하락하였으며, 계량지표 구성의 적정성 등에 대한 엄정한 평가로 주요사업-비계량도 상당한 수준의 점수가 하락하였다. 그리고 경영관리-비계량 중 보수 및 복리후생, 노사관리 지표가 강소형기관 평가에 처음 반영되어 점수 하락을 초래하였다.

기관장 평가에서는 우수 등급은 공기업과 강소형 기관 각 1개 기관장이었으며, 미흡 등급도 공기업과 강소형기관 각 1개 기관장이었다. 기관의 유형에 관계없이 대부분의 기관장이 보통 등급의 결과가 나왔다. 상임감사의 경우 우수등급이 2개 기관, 미흡 등급이 3개 기관이었다.

III. 2014년 경영평가의 성과와 과제

평가결과, 공공기관의 경영실적이 전반적으로 개선되었음을 알 수 있었다. 또 부채 및 방만경영도 상당부분 축소되어 부채는 당초 계획보다 3조원 초과한 35.3조원을 감축하였고, 복리후생비도 전년보다 28%가 줄어든 1,500억원을 절감하였다. 또 정부정책 지원 등을 통해 국민경제에 기여했음은 물론, 정상화 계획 이행과정에서 임·직원 간 소통, 노조화합 등 노사 간 협력 분위기 조성 등에 우리 공공기관이 노력했음을 알 수 있었다. 또 평가결과와 우수한 공공기관의 경영시스템과 사례를 벤치마킹할 수 있는 긍정적 기능을 수행하였다.

앞으로 공공기관 경영평가제도 개선을 위해 경영평가 수정 및 합리적 평가제도 개선(안) 마련을 위한 TF를 구성하여 운영하고자 한다.

지표 수정은 지표 개선 평가위원 의견조사(6.24~30) 및 평가지표 개선 기관 의견조사(7.2~14)를 거쳐 실사 평가위원의 확인을 거친 후 팀장 및 지표팀 합동회의, 총괄반 심의 및 기재부 보고 등의 일정으로 추진될 예정이다.

그리고 평가제도 개선(안) 마련을 위해 경영평가위원, 공공기관연구센터, 피평가기관 및 민간전문가 등이 참여하는 경영평가 제도개선 TF를 구성하고자 한다. 평가제도 개선의 큰 틀을 정립한 후 단계적 실행 방안을 마련할 것이다. 공공기관의 의견수렴 및 공운위 의결을 통해 개선안을 확정할 계획이다.

■ 질의응답

이원희/국민연금공단 기획이사

송대희/좌장

평가단장으로서 평가에 대한 균형을 어떻게 잡아 갈 것인가에 대한 고민을 잘 말씀해주셨다. 균형을 어떻게 취하느냐는 오래된 숙제이다. 평가결과나 지표개선 등 평가에 대한 다양한 질문을 부탁드립니다.

박권제/한국도로공사 부사장

경영평가가 가지는 순기능이 많다. 그러나 더 나은 평가를 위해서는 평가단의 기관 주요사업에 대한 이해도와 전문성, 그리고 단기적 성과에 매몰, 평가지표의 난이도 등의 문제에 대해 말씀드리고 싶다.

먼저 평가단이 기관의 주요사업에 대한 이해도가 떨어진다. 이는 기관이 평가위원에게 기관을 이해시키고 설득시키지 못하는 점도 작용하겠지만 평가단의 시간이 부족하다는 문제도 있다. 평가위원과 기관 간의 질의응답 시간이 너무 짧다. 그리고 주요사업에서는 기관이 가진 특성에 대한 평가위원의 전문성이나 이해도가 부족하다고 느끼는 경우도 있다.

평가과정에서 단기적 성과에만 매달리는 경우가 많은데 기관장의 임기 등에 따라 기관의 전략이 단절되는 경우도 있으며 기관 차원의 장기적 전략을 유도할 수 있었으면 한다.

경영평가에 관해서 건의사항을 말씀드리고자 한다. 먼저 평가지표에 대한 것이다. 올해는 2σ(표준편차)가 적용된 첫해였고, 난이도가 같이 적용되었다. 올해 평가결과가 시뮬레이션과 유사하게 나타났는지 점검이 필요하다. 그리고 난이도에 대해 전향적인 고려가 필요하다. 난이도 심의에 반영이 되지 않은 부분도 있다. 한 해에 일희일비하지 않을 수 있었으면 한다.

또 올해의 평가가 작년, 재작년보다 계량평가의 비중이 늘어났다. 그리고 기관 실무자들이 평가위원들에게 충분한 설명을 할 시간이 부족하다는 의견도 있다. 경영평가 실시 과정에서 기관에 대한 컨설팅이 이루어지기도 한다는 점을 고려하여 계량평가와 비계량평가의 적절한 비중 유지 검토를 요청드립니다.

반장식/공공기관경영평가단장

공공부문이 경영이나 사업을 열심히 하고 있음에도 불구하고 국민여론이 우호적이지는 않다. 이는 기관마다 특성이 있음에도 불구하고 국민들은 개별 기관보다는 공공부문 전체를 보는 경향이 있기 때문이다. 또한 공공부문에 대한 엄격한 윤리성이 요구되기 때문에 공공기관들로서는 더욱 최선을 다할 필요가 있다.

최근 기업들은 고객만족에서 더 나아가 고객감동 서비스를 추구하고 있다. 경영평가의 목적도 공공성 확보와 더불어 대국민 서비스 혁신이 핵심이다. 각 기관들이 대국민 홍보를 잘하고 있지만 이를 더욱 강화하고 우수한 인적자원을 잘 활용하여 민간을 선도할 수 있도록 해야 한다. 국민들은 기대수준 이상일 때에 감동한다.

주요사업의 경우 평가를 할 시간이 부족하다는 것이 딜레마이다. 그러나 평가가 길어져도 기관에 부담이 될 수 있기 때문에 사전 체크리스트를 통한 핵심 위주의 실사가 이루어져야 한다. 기관이 보고서에 있는 내용을 실사 때 설명하기보다는 이러한 사전 체크리스트 등을 활용할 수 있다면 시간을 보다 효율적으로 활용할 수 있을 것이다. 그리고 앞으로 ‘알리오’ 등을 통해 경영평가 항목 입력 및 자동산출이 이루어진다면 컨설팅할 기회나 논의 시간을 확보할 수 있을 것이다. 제도개선을 위한 고민이 더욱 필요할 것이다.

평가위원들이 기관 사업에 대한 전문성은 부족할 수 있다. 그러나 여러 기관의 의견을 청취하는 과정에서 생기는 통찰력이 평가에 있어 중요한 역할을 한다. 기관에서는 개별 기관에 집중하지만 평가과정에서는 여러 공공기관을 두루 보면서 전문성과 객관성, 공정성 등을 확보할 수 있게 된다.

그리고 단기적/장기적 성과에 대해서는 금년부터 개선하고자 한다. 중장기적인 관점에서 단기적 성과가 낮더라도 별도 점수화할 것이다. 2015년에는 우선적으로 경영관리에만, 가능하면 주요사업까지 적용할 것이며 2016년에는 전체적으로 적용할 것이다.

난이도 문제에 대해서는 고민이 많다. 2015년에 8월까지 반영이 가능하도록 목표로 하고 있다. 올해가 반 이상 지난 상황이라 기관이 이에 대해 불만을 가질 수 있다. 일관성을 해치지 않는 선에서 불합리성을 개선할 것이다.

계량/비계량 평가의 비중에 대해서도 말씀드리자면, 이제까지 여러 의견을 수렴하여 계량지표의 비중이 늘어난 것이다. 물론 계량지표로 평가가 가능한 부분에는 한계가 있다. 이에 대해서는 논의가 진행 중이며 심각하게 방향성 등에 대해 고민하고 있다.

노일숙/사립학교교직원연금공단 경영관리본부장

이원희 국민연금공단 이사님의 의견과 유사하다. 다만 기금관리기관의 경우 기관 간의 점수 차이가 크다. 기관 간 점수 차이를 줄여주셨으면 한다. 특히 최상위 점수를 받은 기관과 최하위 점수를 받은 기관 간의 점수 폭을 줄여주셨으면 하는 바람이다.

안기영/한국환경공단 경영지원본부장

평가에 있어 지표 설정이 50% 이상을 좌지우지한다. 지금도 지표에 대한 고민이 많다. 특히 하향지표가 있는 기관의 경우 이를 관리하기 어려운데, 지표 개선에 대한 기관의견 수렴 기간의 연장을 부탁드립니다.

반장식/경영평가단 단장

주요사업 계량평가의 폭 차이가 크다는 의견에 대해 말씀드리면 주요사업 지표 개선의 첫해이다 보니 차이가 많아 고민이다. 이에 대해 첫 번째로는 주요사업 고득점 기관을 확인하여 지표의 적절성 평가를 엄격히 할 것이며, 두 번째로 비계량평가를 통해 보완을 하고, 그리고 세 번째로는 지표의 난이도를 통해 보완하려고 한다. 주요사업이 예년보다는 점수가 낮다. 그러나 평가결과의 순위는 주요사업보다는 경영관리에 따른 영향력이 크다. 예년보다는 경영관리의 영향력이 줄었긴 하지만 아직까지 주요사업보다는 그 영향력이 크다. 그러나 현재는 과도기라는 점을 알아주셨으면 한다. 기관의 의견을 수렴하여 평가 지표 개선작업을 할 것이며, 지표설계에 대한 기관의 의견도 충분히 수렴하도록 하겠다.

마무리말씀

송대희/좌장

우리 사회가 급변하다보니 우리 국민들이 느끼게 되는 피로감도 크다. 그리스 사태나 메르스 등 국경을 초월한 문제와 함께 경기침체 등 해결해야 할 문제들이 산적해 있다. 그러나 우리가 가진 저력을 충분히 활용하여 공공기관의 선도적인 감동경영이 이루어진다면 국민들의 피로감도 덜고 위기를 극복할 수 있다고 본다. 오늘 발제를 맡아주신 반장식 경영평가단장님과 참석해 주신 여러분께 감사드립니다. KIPF

재정패널조사 테크니컬 리포트

재정패널 출산이력 부가조사 소개

■ 재정패널DB사업

* 한국조세재정연구원은 조세정책과 행정을 연구하고 분석하는 데 활용할 수 있는 조사자료를 수집하기 위해 2008년부터 재정패널조사(NaSTaB: National Survey of Tax and Benefit)를 실시하고 있다. 본고는 6차년도에 실시된 출산이력 부가조사의 내용과 활용방법을 소개하고, 본조사 데이터와의 병합을 통해 산출된 기초분석 결과를 제시하여 출산이력 부가조사 자료에 대한 관심과 이해를 제고하기 위한 것이다. <편집자 주>

들어가면서

한국조세재정연구원은 조세정책과 행정을 연구하고 분석하는 데 활용할 수 있는 조사자료를 수집하기 위해 2008년부터 재정패널조사(NaSTaB: National Survey of Tax and Benefit)를 실시하고 있다.

조사대상은 전국에서 추출된 5,634가구로, 이 가구들을 원표본(패널)으로 삼아 매년 추적하여 조사하고 있다. 재정패널조사에서 설문하는 내용은 가구 단위로 응답되는 내용과 가구의 구성원인 가구원이 응답하는 내용으로 나뉜다. 가구에 대한 조사는 가구의 경제상황을 잘 알고 있는 가구주가 응답하도록 하며, 가구의 일반 현황, 소비지출, 복지 수혜 및 가계 재무 상태를 파악하는 문항 등으로 구성되어 있다. 가구원에 대한 조사는 만 15세 이상 가구원 중 소득이 있거나 소득활동을 하는 사람을 대상으로 하며, 개인의 경제활동 상태, 연간 소득과 소득세 납부액, 소득신고 현황에 대한 문항 등으로 구성되어 있다.

재정패널조사는 종단 분석을 목적으로 하기 때문에 대부분의 조사 문항은 매년 동일하게 측정하고 있다. 다만, 제도나 시대의 변화에 따라 문항을 수정·보완하고 있으며, 사회적 관심이 높은 사안이나 특정한(또는 한시적) 분석을 위해 필요한 경우라면 신규 문항을 추가하기도 한다. 이렇게 신규로 추가하는 문항 중 계속 조사하지 않고 특정한 시점에만 한시적으로 조사하는 문항이 있다. 이런 문항은 매년 조사되는 본조사 문항과 동일하게 자료로 제공하지만, 한번만 조사되는 경우가 대부분이며, 구분을 위해 재정패널조사 자료에서는 부가조사 자료라고 칭한다.

부가조사 자료는 1~2가지의 문항으로 구성되기도 하며, 관련 문항을 모아 하나의 파트로 구성되기도 한다. 4차년도에 조사된 '출산 장려 정책에 대한 인식'과 6차년도에 조사된 '이력' 부가조사가 파트로 구성된 부가조사 자료의 예다. 특히 이력 부가조사는 하나의 파트로 구성되었을 뿐만 아니라 이력 부가조사 안에서도 출산이력과 직업이력으로 내용을 나누어 조사하였다. 그만큼 조사의 내용이 상세하고, 활용 가능성이 큰 자료라고 할 수 있다.

본고의 목적은 6차년도에 실시된 출산이력 부가조사의 내용과 활용방법을 소개하고, 본조사 데이터와의 병합을 통해 산출된 기초분석 결과를 제시하여 출산이력 부가조사 자료에 대한 관심과 이해를 제고하기 위한 것이다. 이를 통해 출산이력 부가조사 자료를 이용하고자 하는 연구자들에게 도움이 되기를 기대한다. 덧붙여, 출산이력 부가조사를 포함한 재정패널조사 자료를 사용하고자 하는 연구자는 재정패널 홈페이지(panel.kipf.re.kr) 회원가입을 통해 데이터 및 설문지, 코드북, 사용자 안내서, 그 외 기타 관련 보고서를 다운로드받을 수 있다.

1. 출산이력 부가조사 내용 및 유의사항

가. 조사 내용

6차년도에 실시한 출산이력 부가조사는 가구원의 출산 정보를 보완하기 위해 실시된 조사이다. 출산이력 부가조사는 2008년부터 2011년까지 가구 내 가구원의 출산 정보를 조사하였다. 따라서 해당 기간에 출산한 가구

원과 출생한 자녀가 모두 조사대상이 된다. 다만, 6차년도 조사시점에서 가구원으로 인정되지 않는 사람의 출산 정보는 조사하지 않았다. 예를 들면, 결혼하여 분가한 자녀의 출산 관련 정보는 조사되지 않는 것이다. 출산이력 부가조사는 가구원의 출산 유무를 조사하고, 출산 현황, 출산 전·후의 취업상태, 자녀 돌봄 상태, 정부의 자녀양육지원에 대한 의식을 조사하도록 설계하였다. 출산이력 부가조사의 자세한 조사 내용은 <표 1> 과 같다.

<표 1> 2008~2011년 출산이력 부가조사 내용

구 분	조사 내용
출산 정보	<ul style="list-style-type: none"> - 출산시기 - 출산 가구원 자녀 정보 - 분만형태 - 산후조리원 및 산후 도우미 이용 유무 - (산후조리원 이용 응답자) 산후조리 비용, 기간 - 수유방법 및 기간 - (모유수유 경험 응답자) 모유수유기간
출산 전 취업상태	<ul style="list-style-type: none"> - 출산 전 취업 유무 - (출산 전 취업상태 응답자) 출산을 위한 휴직제도 이용 유무 - (출산 전 휴직제도 이용 응답자) 유급휴직 이용기간 및 월평균 급여 - (출산 전 휴직제도 이용 응답자) 무급휴직 이용기간
출산 후 취업상태	<ul style="list-style-type: none"> - 출산 후 취업 유무 및 취업상태 - (출산 후 동일 및 비동일 취업 응답자) 일자리 근무 형태 - (출산 후 비동일 취업 응답자) 출산 이후 이직 또는 취직까지 소요 기간 - (출산 후 비취업 응답자) 출산 이후 취업하지 않은 사유
자녀 돌봄 상태	<ul style="list-style-type: none"> - 출산 가구원의 자녀 보육시설 이용 유무 - (자녀 보육시설 이용경험자) 보육시설 최초 이용 당시 자녀 연령 - (자녀 보육시설 이용경험자) 현재 보육시설 이용 유무 - (자녀 현재 보육시설 이용자) 보육시설 형태 및 비용, 이용시간 - (자녀 현재 보육시설 미이용자) 낮 시간 동안 주된 돌봄자 및 비용 지출 유무
출산 자녀의 양육 의견조사	<ul style="list-style-type: none"> - 정부의 보육료 지원 또는 양육수당 지급 정책 평가 <ul style="list-style-type: none"> (1) 보육시설 이용과 가정양육 간 선택 영향 정도 (2) 추가 자녀 출산의 영향 정도 (3) 출산 가구원의 취업 활동 영향 정도 - 출산 자녀 양육 시 어려움

나. 조사 특성별 유의사항

1) 회상조사

출산이력 부가조사는 과거의 일을 회상하여 응답하는 방식으로 조사하였다. 이렇게 조사된 응답은 오류를 최소화하는 과정을 거쳐 자료화되는데, 이전 차수의 종단 조사에서 응답한 내용 중 이력 부가조사와 동일하거나 비슷한 의미의 문항이 있다면, 교차 검증을 통해 오류를 확인한다. 예를 들어 출산이력 부가조사에서 나타난 가구원의 출생년도나 성별 등이다. 이런 정보들은 응답자의 단순 착각 또는 입력의 실수 등에 의해 오류(불일치)가 발생하며, 변동될 수 없는 정보이기 때문에 발생 원인을 파악하여 수정이 가능하다. 재정패널조사팀에서는

이러한 불일치 오류들은 최대한 점검하되, 참값을 확인할 수 없는 불일치 오류들의 경우 일반적으로 수정하지 않았다. 수정한다면 종단 조사 데이터와 이력 부가조사 데이터의 일치를 가져올 수 있으나 다른 의미로 자료를 훼손하는 것이라고 판단하였기 때문이다. 따라서 연구자들은 이 부분에 유의하여 자료를 분석해야 할 것이다.

2) 조사대상 기간

출산이력 부가조사는 조사대상 기간을 설정함에 있어서 많은 논의가 있었다. 전 생애에 걸친 정보를 조사한다면 방대한 자료를 보유할 수 있으나, 이미 상당한 시간이 경과한 과거의 일에 대해 정확히 응답받을 가능성이 적었다. 반면 너무 짧은 기간을 대상으로 한다면 종단자료로서 분석하는 데 한계가 있을 수 있었다. 이에 따라 재정패널조사팀에서는 내·외부 연구진과의 논의 및 자문 끝에 출산이력 부가조사의 경우 2차년도 조사대상년도(2008년)부터 5차년도 조사대상년도(2011년)까지(과거 5년)를 조사대상 기간으로 설정하였다. 출산이력 부가조사의 조사대상 기간을 과거 5년으로 설정한 것은 재정패널조사 이전의 자료는 가구의 기초정보를 확인할 수 없으므로 분석에 있어 큰 의미가 없다는 판단과 1차년도의 경우(2007년) 회상이 어렵고, 정확한 비용 정보를 수집하기 어렵다는 내·외부 연구진의 의견에 따른 것이다. 또한 6차년도의 경우 출산 관련 지출 항목이 본조사 항목으로 추가되었기에 2012년(6차년도 조사시점)은 출산이력 부가조사의 조사대상 기간으로 포함하지 않았다.

3) 조사지침

정확한 자료를 수집하기 위해서는 구체적인 조사지침이 필요하다. 이는 다양한 상황을 포괄하고 조사 대상자들의 응답 조건을 동일하게 유지하기 위해서인데, 자료를 분석할 때에도 조사의 지침을 정확히 이해한 뒤 결과를 해석하여야 한다.

출산이력 부가조사는 6차년도 가구원으로 인정되는 자가 2008년과 2011년 사이에 출산한 경우에만 응답하도록 지침을 설정하였다. 따라서 과거에 가구원이었던 사람 또는 출생한 자녀만 가구원인 경우 등은 조사의 대상이 되지 않는다. 응답받는 순서는 출산한 시기에 따라 기입하도록 하였으며, 쌍둥이인 경우 자녀 모두를 기입하도록 하였다. 모유수유 기간은 출산 후 12개월로 한정하여 응답하도록 하여 1년 이상 모유수유를 하였더라도 최대 응답값은 12개월로 나타나도록 지침을 설정하였다.

2. 출산이력 부가조사 기초 분석

출산이력 부가조사 자료는 횡단 분석과 종단 분석이 모두 가능한 데이터로서, 본조사 자료와의 연계를 통한 분석도 가능하다. 본절에서는 출산이력 부가조사 데이터의 구조와 병합 방법을 설명하고, 2~5차년도 본조사 데이터와 연계하여 산출한 분석 결과를 제시하여 자료에 대한 이해를 돕고자 한다.

가. 데이터 구조 및 병합 방법

출산이력 부가조사의 데이터는 'NaSTaB_BIRTH'라는 이름의 데이터 파일로 존재한다. 데이터는 가구를 기준으로 'wide' 타입으로 구성되어 있으며, 상세 구조는 <표 2>와 같다.

<표 2> 출산이력 부가조사 데이터 구조

변수명	HID	HS06A28	HS06A29	H06MA001	H06MA002~034	H06MA101~127	H06MA201~224	H06MA300~303
설명	가구ID	조사차수	2008~2011년 출산 가구원수	출산가구원 유무	기초정보 01~03	출산가구원 경제활동상태 01~03	출생자녀 돌봄상태 01~03	정책만족도
값		'6차년도'	'1~3명'					

HID는 출산이력 부가조사 데이터의 key 변수로 중복값이 없는 가구고유번호이다. HS06A28은 재정패널팀에서 생성하여 제공하는 변수로, 해당 가구가 출산이력 부가조사에 참여한 차수를 나타낸다. 이 변수와 함께 H06MA001을 통해서도 출산한 가구원이 있는지를 확인할 수 있으며, 총 459가구의 출산이력 분석이 가능하다. HS06A29 변수 역시 생성변수로, 해당 가구에서 출산 경험이 있는 가구원이 몇 명인지 알 수 있다. H06MA002~303 변수는 출산이력 부가조사 문항에 해당하며, 기초정보와 출산한 가구원의 경제활동 상태, 출생한 자녀의 돌봄 상태 등의 정보를 담고 있다. 만약 출산한 가구원이 여러 명인 경우 출산 시기의 오름차순으로 응답하였는데, 한 가구에서 최대 3명의 응답이 있을 수 있다.

본조사 자료와 연계한 분석을 하려면 key 변수를 활용해야 한다. 가구 데이터와 병합하기 위해서는 HID 변수를, 가구원 데이터와 병합하기 위해서 출산 가구원 번호01~03(H06MA002, H06MA013, H06MA027) 변수를 사용해야 한다. HID 변수는 가구데이터에서 'HID__(HID+조사차수 두자리)'로 표시되어 있으며, 가구원 번호 변수는 가구원 데이터에서 'PID__(PID+조사차수 두자리)'로 표시되어 있으므로, 병합시에는 동일한 변수명으로 수정해야 한다.

또한 출산이력 부가조사 데이터는 가구를 기준으로 'wide' 타입이므로 출산한 가구원을 기준으로 분석하고자 한다면, 'long' 타입으로 구조를 변경해야 한다. 단, 구조를 변경할 경우 key 변수에 중복이 발생한다. 본조사 데이터와 연계 가능한 데이터명과 key 변수명은 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 출산이력 부가조사 데이터와 본조사 가구 데이터 연계

데이터명	key 변수	출산시점	조사차수	데이터명	key 변수
NaStAb_BIRTH	HID, H06MA002, H06MA013, H06MA027	2008년 ↔	2차년도	NaStAb02H	HID02
				NaStAb02P	PID02
		2009년 ↔	3차년도	NaStAb03H	HID03
				NaStAb03P	PID03
		2010년 ↔	4차년도	NaStAb04H	HID04
				NaStAb04P	PID04
		2011년 ↔	5차년도	NaStAb05H	HID05
				NaStAb05P	PID05

나. 기초 분석 결과

2008~2011년 동안 출산을 경험한 가구원과 출산아의 수를 살펴보았다. 6차년도 조사에 참여한 가구의 가구원 중 440명이 해당기간 동안 출산한 적이 있었고, 이는 6차년도 전체 가구원 수 대비 약 2.6% 수준이었다. 해당 기간 동안의 출산아 수는 평균 1.2명으로 1명의 가구원이 최고 3명의 자녀를 출산한 것으로 나타났다. 1명의 자녀를 출산한 경우가 83%로 대부분이었으며, 2명 이상의 자녀를 출산한 가구원은 16.8%, 3명 이상을 출산한 가구원은 0.2% 수준으로 매우 적었다. 출산아 수 산출시 쌍둥이는 2명으로 처리하였다.

〈표 4〉 출산 가구원 및 출산아 수

(단위: 명, %)

구분	빈도	비중
2008~2011년 출산한 가구원 수	440	2.6
평균 출산아 수	1.2명	
1명	365	83.0
2명	74	16.8
3명	1	0.2

주: 조사가구 내 가구원 중 2008~2011년 출산 가구원을 대상으로 함

다음으로 횡단면 가중치를 적용하여 가구원의 출산수준을 나타내는 1년간 출생률을 산출하고 통계청 인구동향조사의 출생률과 비교하였다. 그 결과, 재정패널 가구원 천명당 출생아 수의 비율은 2008년 10.7명, 2009년 10.4명, 2010년 8명, 2011년 9.9명으로 평균 약 9.8명을 출생한 것으로 나타났다. 통계청 인구동향조사의 조출생률은 2008년 9.4명, 2009년 9명, 2010년 9.4명, 2011년 9.4명으로 재정패널과 비교해 보면 2008년과 2009년에는 재정패널조사의 출생률이 더 높았고, 2010년은 통계청의 출생률이 더 높은 반면, 2011년에는 거의 비슷

한 수준이나 재정패널조사의 출생률이 약간 더 높은 것으로 나타났다.

〈표 5〉 조출생률

(단위: %)

	2008년	2009년	2010년	2011년
재정패널조사 출생률	10.7	10.4	8.0	9.9
통계청 인구동향조사 출생률	9.4	9.0	9.4	9.4

- 주: 1. 6차년도 횡단면 가중치를 적용한 기준으로 분석함
 2. 재정패널 출생률=(1년간 총 출생아 수/해당연도 조사 가구원 수)×1000
 3. 통계청 인구동향조사 출생률=(1년간 총 출생아 수/해당연도의 연앙인구)×1000

〈표 6〉은 〈표 5〉의 연간 출생률을 종단면 가중치를 적용하여 산출한 결과이다. 종단면 가중치는 모든 차수에서 응답한 가구에만 부여되는 가중치로, 출생률의 변화 추이를 분석할 수 있다. 분석 결과, 횡단면 가중치를 부여한 〈표 5〉의 출생률보다 연도별 출생률 격차가 더 커지는 경향을 보였다. 연도별 출생률 변화를 살펴보면, 2008년 11.1%, 2009년 9.3%, 2010년 6.7%, 2011년 7.2%로, 2010년까지는 매년 출생률이 크게 감소하다 2011년에 소폭 상승한 것으로 나타났다.

〈표 6〉 연도별 조출생률

(단위: %)

	2008년	2009년	2010년	2011년
재정패널조사 출생률	11.1	9.3	6.7	7.2

- 주: 1. 6차년도 종단면 가중치를 적용한 기준으로 분석함
 2. 재정패널 출생률=(1년간 총 출생아 수/해당연도 조사 가구원 수)×1000

다음으로 본조사 결과와 연계하여 출산가구원의 인구통계학적 특성을 살펴보았다. 〈표 8〉에서 나타나는 것과 같이 출산한 가구원 연령의 경우 만 나이를 기준으로 2008년 31.2세, 2009년 30.1세, 2010년 30.9세, 2011년 31.5세로, 평균 30.9세에 출산한 것으로 나타났다.

출산 가구원의 교육수준은 연도별 특정한 변화추이를 보이지는 않았고, 대졸 이상인 경우가 평균적으로 가장 많았다. 2011년을 기준으로 중학교 졸업 이하의 학력을 가진 출산 가구원은 2.8%, 고등학교 졸업 이하는 30.1% 대학교 졸업 이상은 67.1%였다.

출산 가구원이 속한 가구의 연간소득을 살펴보면, 평균 소득금액은 2008년 3,294만원, 2009년 3,629만원, 2010년 3,913만원, 2011년 4,181만원이었다. 소득분위별 출산 가구원 분포를 살펴보면, 3분위와 4분위에 속한 가구에서 출산한 가구원이 가장 많았으며, 소득이 가장 낮은 1~2분위 가구와 소득이 가장 높은 5분위 가구에서 출산한 가구원의 비율이 상대적으로 낮았다. 특히 1분위의 경우 2008년 5.4%, 2009년 6.9%, 2010년 10%, 2011년 6.7%로, 한해 평균 출산한 가구원 중 1분위에 속하는 경우는 평균 7.3% 수준으로 가장 낮았다. 다음으

로 출산한 가구원이 속한 가구의 연간 소비지출은 2008년 2,253만원, 2009년 2,675만원, 2010년 2,973만원, 2011년 2,465만원이었다.

〈표 7〉 출산 가구원 및 가구 특성

(단위: %, 만원)

		2008년	2009년	2010년	2011년
연도별 출산 가구원 유무		1.1	1.0	0.8	1.0
출산한 가구원의 연령	평균 연령	31.2	30.1	30.9	31.5
	(중앙값)	31.0	30.0	31.0	32.0
	20대	28.4	48.8	29.2	29.2
	30대	69.9	49.6	68.6	67.3
	40대 이상	1.7	1.6	2.1	3.5
출산한 가구원의 교육수준	중졸 이하	3.0	2.1	2.2	2.8
	고졸	48.4	32.0	41.4	30.1
	대졸 이상	48.6	65.9	56.4	67.1
가구 소득	평균 소득금액	3,294.2	3,628.5	3,912.6	4,180.7
	(중앙값)	(2,900.0)	(3,036.0)	(3,558.0)	(3,953.0)
	1분위	5.4	6.9	10.0	6.7
	2분위	19.3	14.2	10.0	9.3
	3분위	32.3	36.5	33.3	28.7
	4분위	25.6	24.7	32.8	36.5
	5분위	17.5	17.7	13.8	18.8
가구 소비지출		2,253.4	2,675.1	2,972.8	2,464.6
(중앙값)		(2,058.4)	(2,173.6)	(2,438.0)	(23,38.0)

주: 6차년도 횡단면 가중치를 적용한 기준으로 분석함

출산이력 부가조사에서는 출산한 가구원의 취업상태를 출산 전과 후로 나누어 조사하였다. 횡단면 가중치를 적용하여 2008~2011년 출산 가구원의 출산 전 취업상태를 분석한 결과, 2008년 19.8%, 2009년 24.7%, 2010년 28.1%, 2011년 26.6%의 인원이 출산 전 취업 중인 상태였다. 반면 출산 후에는 전체 평균 취업자 비율이 약간 줄어든 24.4%로 나타났는데, 2010년과 2011년에는 출산 후 미취업인 경우가 각각 1.5%p, 3.4%p 증가한 것으로 나타났다.

〈표 8〉 출산 전·후 취업상태

(단위: %)

		2008년	2009년	2010년	2011년
출산전 취업상태	취업	19.8	24.7	28.1	26.6
	미취업	80.2	75.3	71.9	73.4
출산후 취업상태	취업	20.0	26.6	27.6	23.2
	미취업	80.0	73.4	72.4	76.8

주: 6차년도 횡단면 가중치를 적용한 기준으로 분석함

출산 후 동일한 일자리에 복귀한 경우에는 ‘출산 후 동일 취업’으로, 출산 후 이직하여 새로운 일자리를 찾은 경우나 출산 전 미취업이었다가 취업한 경우에는 ‘출산 후 비동일 취업’으로, 미취업 상태인 경우 ‘출산 후 미취업’으로 구분하여 해당 출산 가구원의 특성을 살펴보았다. 전반적으로 출산 후 미취업인 가구원이 76.1%로 대다수이었으나, 취업을 하였다면 동일한 직장으로 복귀하는 경우가 그렇지 않은 경우보다 약 4배가량 많았다. 출산 후 동일 취업한 가구원의 평균 연령은 만 31.5세로 비동일 취업 가구원(만 30세)과 출산 후 미취업 가구원(만 30.8세)보다 약간 높은 수준이었다. 특히 동일 취업자는 30대 비율이 76.1%로 높고, 20대는 22.8%로 낮았으며, 비동일 취업인 경우는 20대가 51.9%로 많은 차이를 보였다.

출산 후 동일 취업한 가구원의 학력은 82.8%가 대졸 이상이었다. 반면, 비동일 취업이나 미취업 가구원의 경우 대졸 이상 학력을 가진 가구원의 비율이 각각 54.0%와 53.3%로 동일 취업 가구원의 비율과 비교하여 상대적으로 낮았다.

출산 전 취업상태에 따라 출산 후 취업 상태에 차이가 있는지 살펴보았다. 그 결과, 출산 전 취업자 중에서 동일한 일자리로 취업한 사람의 비율은 77.0%이고, 이직하여 다른 일자리로 취업한 경우는 7.0%, 미취업자는 15.9%였다. 즉, 출산 전에 일자리를 가지고 있었다면 출산 후에도 동일한 일자리로 복귀하는 경우가 가장 많고, 그렇지 않다면 미취업 상태로 머무르는 비율이 높다는 것을 알 수 있었다. 반면, 출산 전 미취업이었던 경우에는 출산 후 취업하기보다는 계속 미취업으로 남아 있는 경우(95.7%)가 대부분이었다.

가구 소득별로 살펴보면 출산 후 취업한 가구원의 가구 소득 중에서도 동일 취업한 가구의 소득이 5,625만원으로 가장 높았으며, 그다음에 비동일 취업자 가구(3,391만원), 미취업자 가구(3,297만원)의 순이었다. 소득분위별로 분포를 살펴보면, 출산 후 동일 취업한 가구원 가구의 경우 5분위의 비율이 45.0%로 가장 많았던 반면 1분위와 2분위의 분포는 5% 미만으로 적었고, 비동일 취업자 가구는 2분위와 3분위의 분포가 다른 집단에 비해 상대적으로 높았다. 마지막으로 가장 소득 수준이 낮은 것으로 나타난 출산 후 미취업자 가구는 1분위의 분포가 8.1%로 상대적으로 높게 나타나 저소득층의 분포가 높은 것을 알 수 있었다.

가구의 소비지출 수준을 출산 후 취업 상태별로 살펴보았다. 그 결과, 취업자 중에서는 비동일 취업을 한 가구에서 가구의 연간 소비지출 규모가 가장 큰 것으로 나타났다. 연간소득과 비교하여 보면 약 92% 수준을 소비하는 것으로 나타났다. 그다음으로 지출이 많은 집단은 동일 취업 가구원 가구로 약 2,900만원을 소비하는 데 사용하였고, 미취업자 가구는 2,448만원을 지출하였다. 소득에서 가장 큰 차이를 보였던 동일취업자 가구와 미

취업자 가구의 소비지출 차이는 소득의 차이보다 상대적으로 적게 나타나는 결과를 보였다. 두 집단 간 소득의 차이는 1.7배 벌어졌으나, 소비지출의 차이는 1.2배 정도에 머물렀다.

〈표 9〉 가구원 특성에 따른 출산 후 취업상태

(단위: %)

		출산 후 취업		출산 후 미취업
		출산 후 동일 취업	비동일 취업	
전체		19.0	4.9	76.1
출산한 가구원의 연령	평균 연령	31.5세	30.0세	30.8세
	(중앙값)	(31.0세)	(29.0세)	(30.0세)
	20대	22.8	51.9	35.8
	30대	75.5	47.3	61.7
	40대 이상	1.8	0.8	2.5
출산한 가구원의 교육수준	중졸 이하	0.8	3.8	2.9
	고졸	16.4	42.2	43.8
	대졸 이상	82.8	54.0	53.3
출산전 취업		77.0	7.0	15.9
출산전 미취업		-	4.3	95.7
가구 소득	평균 소득금액	5,624.7만원	3,391.1만원	3,296.7만원
	(중앙값)	(5,182.0만원)	(3,069.0만원)	(3,040.0만원)
	1분위	4.7	3.1	8.1
	2분위	0.6	22.4	15.9
	3분위	13.9	26.4	37.7
	4분위	35.8	39.3	27.2
	5분위	45.0	8.8	11.1
가구 소비지출		2,899.9만원	3,120.1만원	2,447.9만원
(중앙값)		(2,627.6만원)	(2,199.4만원)	(2,143.0만원)

주: 6차년도 횡단면 가중치를 적용한 기준으로 분석함

〈표 10〉은 횡단면 가중치를 적용하여 2008~2011년 출산가구원 중 비동일 취업자를 대상으로 이직 또는 취직까지 소요된 기간을 산출한 것이다. 분석 결과 평균 소요기간은 약 16.5개월(중앙값 12개월)이었다.

가구원의 특성별로 비교해 보면 20대가 10.8개월, 30대가 22.5개월, 40대 이상이 36개월로, 20대의 이직 및 취직까지 소요된 기간이 가장 짧은 편이고, 30대의 경우 20대보다 약 1년에 정도(11.7개월) 더 걸리며, 40대의 경우 평균 2년이 더 소요된 것으로 나타났다.


출산 가구원의 교육 수준에 따라서도 차이를 보였다. 중졸 이하의 경우 평균 12개월, 고졸의 경우 평균 17.8개월, 대졸의 경우 평균 15.8개월이 소요되어 상대적으로 고등학교 졸업 가구원이 출산 후 직업을 구하는 데 시

〈표 10〉 출산가구원의 출산 후 이직 또는 취직까지 소요된 기간

(단위: 개월)

		이직 또는 취직까지 소요된 평균기간(중앙값)
전체		16.5 (12.0)
출산한 가구원의 연령	20대	10.8 (10.0)
	30대	22.5 (12.0)
	40대 이상	36.0 (36.0)
출산한 가구원의 교육수준	중졸 이하	12.0 (12.0)
	고졸	17.8 (12.0)
	대졸 이상	15.8 (10.0)
출산 전 취업 상태	취업	15.5 (10.0)
	미취업	17.0 (12.0)

주: 1. 6차년도 횡단면 가중치를 적용한 기준으로 분석함
 2. 2008~2011년 출산 후 취업 비동일 취업 가구원을 대상으로 분석함

간이 더 많이 소요된 것으로 나타났다. 출산 전 취업 상태에 따라서는 출산 전 취업자가 15.5개월, 출산 전 미취업자가 17개월로 취업자가 좀 더 일자리를 빨리 구하는 것으로 조사되었다. 



주요국의 조세 · 재정동향

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

주요국의 조세동향

동향 15-07

요약

- 스위스 국세청은 2015년 6월 17일 비트코인을 부가세 면세대상으로 확정함
 - 이는 비트코인의 구입, 판매 및 관련 거래 비용에서 부가가치세가 면제되는 것을 확정된 것이며, 기존 화폐와 동등한 부가가치세 기준을 적용하는 것임
- 스페인은 2016년 1월 1일 예정된 개인소득세를 인하를 6개월 앞당겨 2015년 7월 10일부터 시행함
 - 각 개인소득세 구간별로 1~2% 인하되었으며 원천징수세율의 차등 적용도 폐지되어 소득에 상관없이 15%를 적용하는 것으로 인하함
 - 동 인하 발표로 15억유로 정도가 납세자에게 절세 혜택으로 돌아갈 것으로 예측하고 있으며 경기 부양에 도움이 될 것으로 기대하고 있음
- EU 집행위원회는 특허박스(patent box)제도의 설계, 특허권 소재 및 현지 연구개발활동에 대한 연구보고서를 2015년 6월 18일자로 발표함
 - 특허박스제도의 현황 및 특허권 소재지 결정에 미치는 영향, 실제 연구개발 활동 요건과의 관계 등에 대한 실증적 연구 분석 결과를 담고 있음
- 호주 재무부는 2015년 7월 8일 외국인으로부터 부동산 등의 특정 호주자산을 취득시 예납적 원천징수의무를 부여하는 법안을 공개함
 - 외국거주자로부터 취득하는 부동산거래에서 양수자에게 취득가액의 10%를 원천징수 의무로 부여하는 내용임
 - 이러한 원천징수 의무 부여는 외국거주자 자본소득세의 원활한 징수를 위한 것으로, 공개적인 의견수렴 절차를 거친 후, 2016년 7월 1일 이후 취득하는 자산부터 적용될 예정임
- 뉴질랜드 과세관청은 2015년 6월 29일 거주용 부동산에 대한 양도소득 과세요건을 명확히 하는 이슈페이퍼를 공개함
 - 뉴질랜드는 2015년 예산안에서 거주부동산에 대한 취득 후 2년 내 매각 시 과세하겠다고 밝혔는데, 이 문서는 이러한 과세요건을 구체화하는 내용을 담고 있음
 - 2년기간 요건의 판정방법, 면제대상 등의 구체적인 내용을 포함하고 있음
- 미국 양당 조세조사위원회는 2015년 7월 8일 조세개혁을 위한 다섯 분야에 대한 보고서를 상원 재정위원회에 제출함
 - 다섯 분야는 법인, 개인, 저축과 투자, 국제, 지역개발 및 사회기반시설임
 - 이러한 연구는 2015년 1월 조세개혁청문회와 더불어 시작되어, 다섯 분야의 조세개혁청문회 이후 2015년 3월 공개적인 의견수렴을 거쳐 보고서 이번이 공개됨



1. 스위스-국세청, 비트코인을 부가세 면제대상으로 확정¹⁾

- 2015년 6월 17일 스위스 연방국세청(Federal Tax Administration, FTA)은 부가가치세법 제21조 2항에 의거 비트코인의 구입, 판매 및 관련 거래 비용에서 부가가치세가 면제됨을 확정하여 발표함
 - 동 발표는 2014년 2월 스위스 내의 3개의 비트코인 협회가 연방국세청에 비트코인의 거래에 관련한 부가가치세 면제 여부에 대한 질의의 답변임
- 스위스 정부는 2014년 6월 25일 현행 법의 범위에서 가상화폐를 규제할 것을 결정하는 보고서를 발표함²⁾
 - 동 보고서는 가상화폐가 스위스 경제에서 차지하는 중요성은 아직 크지 않기 때문에 가상화폐에 대한 새로운 법적 조항을 신설하지 않을 것임을 적시함
 - 가상화폐의 일종인 비트코인은 현재 법률적인 범위 내에서 사용되고 있고 통제가 가능한 상태로 판단하고 있음
 - 또한 가상화폐는 현행 스위스프랑만큼의 화폐의 역할을 할 정도가 되지 않은 상황이며, 그러한 상황이 되더라도 가치 변동이 너무 심하여 단기간에 스위스프랑 같이 되지 못할 것으로 예상하고 있음
- 가상화폐에 대한 취급을 다룬 동 보고서 이후 스위스 내에서는 비트코인에 대하여 연방국세청이 부가가치세 면제 여부에 대해서 정확히 판단해 달라는 요구가 계속적으로 이어져왔음

- 연방국세청은 금번 발표에서 비트코인은 화폐이며 현재 통용되는 다른 화폐에 적용되는 것과 마찬가지로 부가가치세 면제를 적용받아야 한다고 하였음
 - 이러한 결정은 비트코인협회가 주장하는 바와 일치함
- 다만 비트코인은 스위스프랑과 같은 국내 화폐가 아니라 유로같은 외국 화폐의 지위로서 취급받는 것으로 하고 있음
 - 비트코인은 외국화폐에 적용하는 부가가치세 면제의 범위를 그대로 적용받게 되는 것임
(자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사)

2. 스페인-개인소득세율 인하를 6개월 앞당겨 시행³⁾

- 스페인 총리는 2016년 1월 1일부터 인하될 예정이었던 개인소득세율 2단계 인하계획을 6개월 앞당겨 7월 10일부터 시행한다고 7월 2일에 발표하였음
 - 이는 개인들의 소비 여력을 증대시켜 경기에 도움을 주기 위한 것임

〈표 1〉 2016년 7월 10일부터 적용될 세율

소득 구간	현행 세율	인하된 세율
12,450유로 초과~20,200유로 이하	20%	19%
20,200유로 초과~35,200유로 이하	31%	30%
35,200유로 초과~60,000유로 이하	39%	37%
60,000유로 초과	47%	45%

1) www.ibfd.org 참조

2) Federal Council report on virtual currencies in response to the Schwaab (13,3687) and Weibel(13,4070) postulates. June 25, 2014

3) http://www.bna.com/spain-income-tax-n17179933552/

- 6개월 앞당긴 소득세율 인하의 효과로 2015년에 납세자들에게 약 15억유로의 세금감면 효과가 발생할 것으로 기대하고 있음
- 또한 개인사업자의 소득에 원천징수세율 15%를 적용하는 범위를 확대하기로 하여 개인사업자들의 소득 및 직군 따른 원천징수세율 차별 적용을 철폐하였음
 - 현재 고소득 직군에 대한 원천징수세율은 19%이며 2016년부터는 18%로 예정되어 있었던 동 계획을 수정하여 7월 10일부터 15%로 인한 것임
 - 변호사, 의사, 약사 등 전문직들과 연간 수입이 15,000유로 이상인 직업군이 15% 원천징수세율 적용의 대상이 됨
- 스페인 당국은 원천징수세율 인하로 인해 고소득 납세자들이 사업에 투자할 수 있는 현금 유동성을 확보하게 해주는 역할을 할 것으로 기대하고 있음
 - 납세자들은 연간 소득신고 때 기납부했던 원천세에 대해서 환급을 청구할 수 있는 것이 원칙이므로 연간 총납부세액은 변화가 없지만, 동 조치는 1년간 사용할 수 있는 현금을 증대하는 효과를 가져오기 때문임
- 스페인의 소득세 구조는 중앙정부와 지방정부가 모두 소득세를 징수하는 구조로서 두 정부에 납부하는 세금의 합이 실제 총소득세 부담이므로 정책효과의 극대화를 위해서는 지방정부의 세율 인하도 필요하나 예측이 어려운 상황임
 - 지방정부가 중앙정부의 조세정책에 동조하지 않았

던 사례도 있었기 때문임

- 중앙정부는 2015년부터 소득세율을 인하하고 세율 구간도 7단계에서 5단계로 축소하였음
- 그러나 일부 지방정부는 중앙정보보다 높은 소득세율을 부과하며 10단계로 이루어진 세율 단계를 운용하는 등 중앙정부의 조세정책을 그대로 따르지 않는 경향을 보이기도 함

〈자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사〉

3. EU-특허박스(patent box)제도에 대한 연구분석 보고서(taxation paper) 발표⁴⁾

- EU 집행위원회(EU Commission)는 2015년 6월 18일자로 “특허박스제도의 설계, 특허권 소재 및 현지 연구개발활동”에 대한 연구보고서⁵⁾를 발행함
 - 동 보고서는 2000~2011년에 걸쳐 전 세계 2,000여 개 회사들의 R&D 투자 내역 등의 자료들을 사용하여 특허박스제도의 조세 효과 등에 대해 분석하고 있음
- 전 세계 주요 국가들 및 지적재산권 관련 주요 산업들을 포함하여 광범위한 실증 분석을 수행함
 - 전 세계 33개 국가(EU 국가 전체, 미국, 캐나다, 중국, 한국 및 스위스) 및 3개 R&D 관련 산업분야(제약, 자동차 및 정보통신업)를 대상으로 함
 - 특허박스제도의 조세 및 비조세 측면에서의 특성을 모두 감안하여 폭넓은 분석을 수행함
 - 특허박스: 특허 등 지적재산권으로부터 발생하는 법인의 수익에 대해 조세 감면 등의 세무상 혜택

4) www.ibfd.org 및 http://ec.europa.eu 참조

5) European Commission, “Patent Boxes Design, Patents Location and Local R&D,” Taxation Papers Working Paper No.57-2015.



을 부여하는 제도

- 주요 분석 결과, 특허박스제도상의 조세 혜택은 특허권 유치에 긍정적 영향을 미치며, 실제 연구활동의 변화 없이 특허권 소재지만을 변경하는 행위에도 영향을 주는 것으로 나타남
 - EU 국가에서의 특허박스제도의 숫자는 시간이 지남에 따라 증가하였으며 특히 최근 연도의 증가속도가 빨라짐
 - 1995년 2개에서 2015년에는 11개로 늘어남
 - 특허박스제도에 따른 조세경감률은 평균적으로 약 75%에 달함
 - 특허박스는 그 조세상 혜택으로 인해 특허권 등 지적재산권을 자국 내 유치하는 데 상당한 영향을 미침
 - 그러한 효과는 해당 산업 및 특허권의 세부 특성 등에 따라 차이가 있으며, 특히 상대적으로 고품질의 특허권의 경우 더욱 많은 영향을 받는 것으로 나타남
 - 특허박스는 또한 다국적기업들이 실제 연구개발 활동에는 변화가 없는 채로 특허권 소재지를 변경하고자 하는 유인을 제공하는 것으로 보임
 - 특허박스의 적용 범위가 넓을수록 특허권의 소재지 결정에 미치는 효과가 더욱 커지는 것으로 나타남
- 실제 연구개발행위 수행 요건을 부과함으로써 단순 조세목적상의 특허박스 사용을 제약할 수 있다는 사실이 발견됨

- 관련 연구개발을 당해 국가에서 실제 수행할 것을 전제조건으로 특허박스상의 조세 혜택을 부여하는 방안은 조세목적상의 특허박스 사용 유인을 완화하고 현지에서의 발명 활동을 증진시키는 효과가 있음이 밝혀짐

(자료 수집 및 정리: 김준현 회계사)

4. 호주-외국인 부동산 자본소득에 대한 원천징수의무 부여 법안 공개

- 호주 재무부는 2015년 7월 8일 외국인으로부터 부동산 등의 특정 호주자산을 취득 시 10%의 예납적 원천징수의무를 부여하는 법안을 공개함⁶⁾
 - 이 법안은 외국 거주자 자본소득세의 원활한 징수를 위한 것으로, 2013년 11월 이러한 제도의 도입을 공포한 후 2014년 토론서를 통해 자문을 거친 후 법안이 도출됨
 - 이 법안은 공개적인 의견수렴 절차를 거친 후, 2016년 7월 1일 이후 취득하는 자산부터 적용될 예정임
- 원천징수대상 자산은 외국거주자로부터 취득하는 자본소득세 대상자산(CGT asset)이며 일부 요건을 충족하는 경우 의무가 면제됨⁷⁾
 - 자본소득세 대상자산은 과세대상 호주 부동산, 간접적인 호주 부동산지분, 부동산이나 지분을 취득할 수 있는 권리를 의미함
 - 과세대상 호주 부동산은 부동산 직접취득지분, 천연자원에 대한 채굴권 또는 탐사권 등을 포함함

6) Australian Government-The Treasury(<http://www.treasury.gov.au/ConsultationsandReviews/Consultations/2015/Foreign-resident-capital-gains-withholding-tax>)

7) Inserts for 2 Tax and Superannuation Laws 3 Amendment (2015 Measures No. 5) Bill 4 2015: Foreign resident capital gains 5 withholding payments (Exposure Draft), 14-200.

- 250만호주달러 미만의 부동산 또는 이러한 부동산의 간접지분의 거래, 승인된 주식거래소를 통한 거래, 다른 법률 등에 의해 원천징수되는 거래에 대해서는 이 법률에 의한 원천징수의무를 면제함⁸⁾

■ 원천징수의무자는 대상자산 취득 전에 취득가액의 10%를 원천징수하여 납부하여야 함⁹⁾

- 원천징수금액은 취득자가 대상자산의 소유자가 되기 이전에 납부하여야 함
- 원천징수금액은 일반적으로 자산 취득가액의 10%이나 과세관청장의 재량에 따라 달라질 수 있음¹⁰⁾
 - 이는 비현금교환거래, 자본소득세 일시적 이연(CGT rollover) 등의 실무적 문제를 고려한 것임¹¹⁾

■ 원천징수의무는 양수자가 외국거주자인 양도자란 사실을 아는 등의 경우에 의무가 부여됨¹²⁾

- 양도자가 외국거주자란 사실을 알든가, 이러한 사실을 합리적으로 확신(reasonably believe)하는 경우
- 양도자가 호주 거주자라는 합리적인 확신이 없으면서, 양도자의 주소가 외국이거나 금전 등을 호주 외부로 송금하도록 하는 경우
- 규정상으로 양도자가 호주 외부와 연관이 되어 있

는 경우

- 다만, 양도자가 호주 거주자 증명을 제공하면서 이러한 증명이 거짓이라는 것을 모르는 경우는 해당하지 않음

〈자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사〉

5. 뉴질랜드-거주용 부동산 양도소득 과세요건인 재매각 의도에 대한 지침 공개

■ 뉴질랜드 과세관청은 2015년 6월 29일 거주용 부동산 양도소득에 대한 과세요건을 명확히 하는 이슈페이퍼를 공개함¹³⁾

- 뉴질랜드는 2015년 예산안에서 거주부동산에 대해 취득 후 2년 내 매각 시 과세하겠다고 밝혔는데,¹⁴⁾ 이 문서는 이러한 과세요건을 구체화하는 내용(bright-line test)을 담고 있음
- 이 지침은 의견수렴 절차를 거친 후, 2015년 10월 1일 이후의 약정부터 적용될 예정임

■ 기본적으로 취득 후 2년 이내에 매각되는 거주용 부동산에 대해 경상소득으로 포함하여 과세함¹⁵⁾

- 보유기간 2년의 요건에서 취득일은 명의가 등록된 일자로, 매각일은 매매약정일로 규정함
- 다만, 매각되는 부동산이 2년 이내라도 주거주지

8) Ibid., 14-225.

9) Ibid., 14-200.

10) Ibid., 14-225.

11) KWM(<http://www.kwm.com/en/au/knowledge/insights/foreign-residents-non-final-withholding-tax-disposals-australian-property-exposure-draft-20150713>)

12) Inserts for 2 Tax and Superannuation Laws 3 Amendment (2015 Measures No. 5) Bill 4 2015: Foreign resident capital gains 5 withholding payments(Exposure Draft), 14-210.

13) New Zealand Inland Revenue (<http://taxpolicy.ird.govt.nz/news/2015-06-29-feedback-sought-proposed-bright-line-test>)

14) 「주요국의 조세동향」 15-05/2015.05 참조

15) Policy and Strategy, Inland Revenue, and the Treasury, Bright-line test for sales of residential property-An officials' issues paper, June 2015.



(main home)이거나 상속 또는 재산분할약정(relationship property agreement)으로 취득한 것이라면 이러한 요건 적용에서 제외함

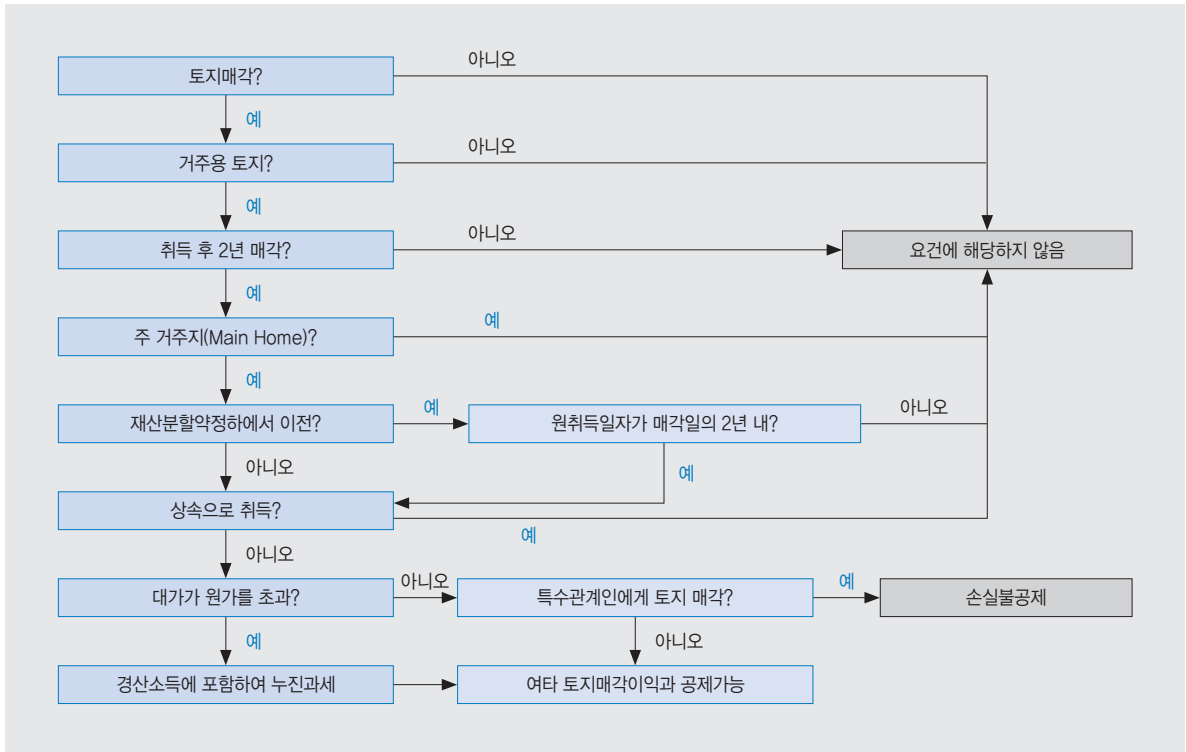
- 재산분할약정으로 인한 이전만 제외되며, 이후 처분시에는 원취득일자과 비교하여 2년 내라면 과세요건의 대상이 됨

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

6. 미국-상원 재정위원회의 조세개혁보고서 공개

- 미국 양당 조세조사위원회(Bipartisan Tax Working Groups)는 2015년 7월 8일 조세개혁을 위한 5개 분야에 대한 보고서를 상원 재정위원회(Finance Committee)에 제출함¹⁶⁾
- 5개 분야는 법인, 개인, 저축과 투자, 국제, 지역개발 및 사회기반시설임

[그림 1] 거주용 부동산 과세요건의 구성



출처: Policy and Strategy, Inland Revenue, and the Treasury, Bright-line test for sales of residential property—An officials' issues paper, June 2015, p.3.

16) The United States Senate Committee on Finance (<http://www.finance.senate.gov/newsroom/chairman/release/?id=91b11f78-3ca0-4b45-9bf7-1644945f35b9>).

- 이러한 연구는 2015년 1월 조세개혁청문회와 더불어 시작되었음
 - 5개 분야의 조세개혁청문회 이후 2015년 3월 공개적인 의견수렴을 거쳐 보고서가 이번 공개됨
- 일부 보고서는 양당 간의 의견 합치가 되지 않고 있는 내용도 존재함

가. 소득세¹⁷⁾

- 법인세 개혁을 위한 원칙으로 미국 기업의 경쟁력 강화, 경제성장, 경제개혁, 납세행정 또는 협력비용의 감소를 제시함
 - 국제 경쟁력을 높이고, 고용 및 경제성장을 촉진할 수 있도록 법인세율을 낮추는 것을 포함하여 현대적 법인세제를 지향함
 - 구조화되는 조세회피에 대응하되, 투자를 촉진함
 - 특히 도관회사(pass-through entities), 부채조달전략(debt-financing) 등을 통한 조세회피구조에 초점을 맞추고 있음
 - 미국 경제혁신을 촉진함
 - 복잡성을 감소시키고 예측 가능성을 촉진하여 납세자의 협력을 향상시킴
- 법인세 개혁 중 조세 중립성과 경제성장을 위한 법인세법의 개혁원칙으로 한 번의 과세(only once)와 저해유인(disincentive)의 제거를 제시함
 - 한 번의 과세는 법인소득에 대한 이중과세를 지양하는 것임
 - 저축과 투자를 저해하는 유인을 제거함
- 미국 경제혁신을 위해 향상된 연구개발공제, 특허박스(Innovation Box Regime) 및 미국 자원 자주성에 대해 언급하고 있음
 - 미국이 현재 다른 국가들보다 연구개발공제에서 뒤처지고 있음을 지적하며 보다 강화된 영구적인 연구개발공제를 제공함
 - 특허박스 세율을 낮추는 등의 방법을 다른 법인세 제도 개선을 대체하는 것으로 사용하는 것에 반대함
 - 에너지 간 조세 중립성 등의 문제로 인해 에너지관련 세제 혜택을 현행대로 유지할지 확장할지에 대해서는 양당 간에 합의점을 찾지 못함
- 복잡성을 감소시키면서 납세자의 협력을 향상시키기 위해 조세행정의 개혁을 제안함
 - 신고기간의 합리화, 비영리단체 등에 대한 전자신고의 의무화 등이 이에 해당함

나. 지역개발 및 사회기반시설¹⁸⁾

- 지역개발 및 사회기반시설과 관련하여 중기적 제안(interim option)과 장기적 제안(long-term option)을 제시하고 있음
- 중기적 제안은 미국 사회기반시설의 근간이 되는 고속도로신탁펀드(highway trust fund)의 지속가능성과 지불능력(solvency)을 향상시키는 것임
 - 이를 위해 비과세된 외국 소득 등에 대해 일시적인 전환세(one-time transition tax)를 부과하는 등의

17) The Business Income Tax Working Group, *The Business Income Tax Bipartisan Tax Working Group Report*, July 2015.

18) The Community Development & Infrastructure Bipartisan Tax Working Group, *The Community Development & Infrastructure Bipartisan Tax Working Group Report*, July 2015.



방법을 지지함

- 이러한 방법은 근본적인 대책이 될 수 없으나 미국의 현재 사회기반시설 등에 대한 요구에 대응할 수 있는 방안이 될 수 있음

■ 장기적 제안은 사회기반시설의 사용자 및 직접적인 수혜자가 이용에 대한 비용을 지불하도록 하는 체계를 수립하는 것임

• 이러한 체계를 실행하는 방법으로 사용한 거리에 따라 세금을 부과하는 마일리지 세금체계(mileage-based tax system)를 제시하고 있음

- 이러한 세금은 차량 등에 의한 도로손괴 및 정체에 기인한 원가에 부합하게 부과되므로 고속도로 자금조달에 효율성을 증진시킬 수 있음

다. 개인소득세¹⁹⁾

■ 개인소득세와 관련해서 크게 기부 및 교육에 관한 세제혜택과 조세행정 및 간소화 제안으로 나누고 있음

• 개인소득세 분야에서는 많은 부분에서 합의가 이루어지지 못해 보고서에 포함되지 못한 내용들이 많다고 기술하고 있음

- 세수의 수준, 세율과 성장과의 관계, 누진의 정도 및 여타 조세체계구조 등에 대한 공정한 세제에 대해 견해의 차이가 있어 보고서에 포함되지 않음

■ 한시적인 개인퇴직계좌(Individual Retirement Account)에서의 적격기부 및 적격보전기부(qualified conservation contributions)의 영구화 및 확대에 대

해 고려함

• 개인퇴직계좌 총소득에서 적격기부액을 제외하는 법률은 2014년 말까지로 한시적 적용되는데 이를 영구화하고, 제한된 기부대상의 범위를 확대하는 것을 제안함

• 적격보전기부는 2015년 1월 1일 이전까지 특례가 적용되었으나 이를 영구화하고, 이를 적정하게 평가하고 입법목적을 달성하여 투명성을 확보하기 위한 입법을 고려함

■ 서로 다른 요건을 가지고 여러 항목으로 나누어진 고등교육지원세제를 통합하고 단순화하는 것을 고려함

• 납세자가 보다 쉬운 적용 및 과다 또는 중복 혜택을 방지하기 위해 여러 교육지원세제를 하나로 통합하는 것을 고려함

• 2013 미국기회장려세 영구화 및 통합법(The American Opportunity Tax Credit Permanence and Consolidation Act of 2013)과 2016예산안에 포함되어 있는 단순화방안은 보다 효율적인 교육세제의 운영을 가능하게 할 것임

■ 조세행정과 관련하여 신원도용(identity theft)에 대한 대응과 신고기한 재정비 및 과세관청의 정보접근권 확대를 고려함

• 신원도용에 대해 포괄적인 해결책이 필요하며 기존의 대안을 포함한 이에 대한 재정위원회의 대응이 필요하다고 권고함

• 신고내용 또는 소득에 따른 각종 다양한 신고기한에 대한 순서를 재정비하고, 미국 국세청의 효율적

19) The Individual Income Tax Bipartisan Tax Working Group, *The Individual Income Tax Working Group Report*, July 2015.

인 신고검증과 오류탐지를 위해 정보 접근권한을 확대할 것으로 고려함

라. 국제조세²⁰⁾

- 국제조세의 개혁 이유로 기업이전/외국취득(Inversion/Foreign Acquisition)과 OECD 세원잠식과 소득 이전 프로젝트(BEPS)를 들고 있음
- 미국 내 기업들이 조세회피를 목적으로 기업을 이전하는 기업이전을 행하여 오고 있으며, 미국이 BEPS프로젝트를 따를 의무는 없으나 미국 기업이 해외에서 이를 적용받을 수 있으므로 이에 대한 고려가 필요함
- 국제조세와 관련하여 조세개혁으로 빗장효과의 제거, 특허박스제도의 도입 등을 고려하고 있음
- 국내로의 소득이 유입되는 것을 막는 효과(lock-out effect)를 제거하기 위해 다른 OECD회원국들을 참고하여 배당에 대한 면세를 고려함
- 다른 국가들이 미국 소득을 자국으로 이전시키려는 노력에 대응하고, 특허를 미국 내에 유지시켜 경제 성장을 도모하기 위해 특허박스제도(patent box regime)의 도입을 고려함
- 국제 조세회피를 방지하고 미국 기업환경의 경쟁력을 강화하기 위해 피지배외국법인규정의 하나로 국외소득에 대해 최소한의 세금을 부과하는 방안이 추진되고 있으나, 다른 방안들을 계속 고려 중에 있음
 - 국제조세위원회의 공동의장은 국외로 진출하는 미국 기업의 활동을 저해하지 않으면서 미국 세

원을 확보하고 조세피난처의 확산을 막을 수 있는 방안을 마련할 것이라고 밝힘

- 글로벌 국내기업과 미국에 사업장을 가진 외국기업의 과도한 부채레버리지를 제한하기 위한 적절한 제한규정을 계속적으로 연구할 예정임
 - 공정한 경쟁을 위해 인바운드와 아웃바운드를 아우르는 규정이 될 것임
- 국외노동소득 등의 과세되지 않는 소득에 대한 과세를 계속적으로 연구할 예정임
 - 적절한 세율, 외국세액공제, 과세대상비율 등이 포함될 것이며, 단계세율구조가 적정한지 여부도 고려될 것임
- 이외에 피지배외국법인소득, 능동적 금융배제, 부동산세법상 외국투자 등에 대해서도 다루고 있음

마. 저축과 투자²¹⁾

- 저축과 투자와 관련하여 자본소득, 배당, 금융상품, 확정급여연금제도, 사적퇴직저축계좌 등에 대해 논의 하였으나 많은 부분에서 합의가 이루어지지 못함
- 결국 합의가 이루어진 사적퇴직저축계좌에 대한 내용에만 보고가 이루어짐
- 퇴직제도에 접근성을 높이기 위해 복수사용자제도 도입, 가입 초기의 세액공제 확대, 자동등록제도(automatic enrollment plans)의 세이프하버물의 상향조정을 고려함
- 소규모 사용인이 높은 수준과 낮은 비용의 제도를 이용할 수 있도록 복수사용자제도의 허용을 권고함

20) The International Tax Bipartisan Tax Working Group, *The International Tax Bipartisan Tax Working Group Report*, July 7 2015.

21) The Savings & Investment Bipartisan Tax Working Group, *The Savings & Investment Bipartisan Tax Working Group Report*, July 7 2015.



- 현재 가입 초기 3년간 매년 500미국달러의 세액공제 및 소규모기업의 자동등록제도의 경우 추가적인 1,500미국달러의 세액공제는 낮은 수준이므로 이의 확대를 권고함
 - 자동등록제도에 대한 세이프하버를을 상향조정하고 소규모 사용인이 이러한 추가 기여금을 제공하는 것을 지원하기 위해 새로운 세액공제 제공을 권고함
- 퇴직연금제도를 확대하고 참여의 정도를 높이기 위해 참여 사용자 확대, 환급가능 세액공제, 교회퇴직제도의 법체계 정비 등을 권고하고 있음
- 장기 또는 일시적인 사용자가 퇴직제도에 참여하는 것을 허용하는 제안을 권고함
 - 환급가능한 저축자의 세액공제를 제안하고, 중산층을 지원할 수 있는 방안을 고려하도록 권고함
 - 법적 불안정성이 존재하는 교회퇴직제도와 관련하여 불확실성을 제거하고 지속적인 가입을 보장하기 위해 법적 체계의 보안을 권고함
- 저축수준을 퇴직연금제도를 통해 지속적으로 유지하기 위해 연금에 대한 면세, 제도를 지속적으로 유지할 수 있는 체계를 고려함
- 과세대상인 연금 중 일정 비율을 총소득에서 제외하는 것을 권고함
 - 제도가 중간에 중단되지 않도록 제도 간 이동을 원활하게 하고 중도에 인출하는 것을 제한하도록 권고함

〈자료 수집 및 정리: 이형민 회계사〉

주요국의 재정동향



EU

- EU 집행위원회, 국가별 정책 권고(country-specific recommendations 2015)¹⁾ 채택(2015.5.13.)²⁾
 - (권고 사항) 유로지역 및 26개 국가에 대한 권고에서 다음의 우선순위를 반영
 - * 국가별 내용은 국가별 권고 보고서 참고³⁾
 - (투자 촉진) 투자 프로젝트 착수 및 자금 조달 관련 장벽 요인 제거와 EU 투자계획의 신속한 이행을 촉구
 - (구조 개혁) 생산성, 경쟁력, 투자를 제고하는 생산, 서비스, 노동시장의 적극적인 개혁 이행 필요
 - (책임 있는 재정 정책) 단기적 안정화와 장기적 지속가능성 간의 균형을 위한 재정정책 추구
 - * 재정적자 및 채무 수준이 높은 국가는 재정 균형을 위한 노력이 필요하고 재정 여력이 있는 국가들은 생산적인 투자 지원을 위한 조치를 해야 함
 - (고용 및 사회 보호) 노동시장 개선을 위한 고용 정책 및 사회 통합 강화를 위한 사회 보호 개선이 필요
 - 재정 관련 결정 사항
 - 몰타와 폴란드에 대한 초과적자 시정절차(EDP: Excessive Deficit Procedure) 종료를 결정
 - 영국에 대해서는 기한 내 적자 감축 불이행 및 재

정진전화를 위한 노력 부족(fiscal effort) 등 2009년 권고에 대한 효과적 조치가 미미하다고 평가

* 집행위원회는 이번 권고를 통해 영국이 FY2016-17까지 GDP의 3% 이하로 재정적자를 감축하도록 2년의 기한을 연장

- 핀란드가 SGP(Stability and Growth Pact)의 적자 및 채무 기준을 이행하지 못했다고 평가

* 이번 평가에 대해 경제재정위원회가 추가 의견을 제시하면 집행위원회가 핀란드의 초과적자 시정 절차 개시를 권고할 예정

〈표 1〉 EDP 대상 국가 현황(2015년 5월 권고 기준)

내용	해당 국가
EDP 비적용	오스트리아, 벨기에, 불가리아, 체코, 덴마크, 에스토니아, 독일, 헝가리, 이탈리아, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 네덜란드, 루마니아, 슬로바키아, 스웨덴
EDP 적용 종료	몰타, 폴란드
EDP 진행중	크로아티아, 키프로스, 프랑스, 그리스, 아일랜드, 포르투갈, 슬로베니아, 스페인
EDP 기한 변경	영국(FY2016-17)
EDP 개시 고려 대상	핀란드

출처: European Commission, Country-specific recommendation 2015: Further efforts needed to support a robust recovery, 2015.

- (향후 절차) 재무장관 논의(6월)를 거쳐 국가별 정책 권고가 공식 채택(7월)되면 각 국가는 2015-2016년 정책 및 예산안에 이를 반영할 예정

(자료 수집 및 정리: 한혜란 연구원)

1) 26개 국가(경제조정프로그램을 시행중인 그리스, 키프로스는 제외) 대상

2) EU Economic and Financial Affairs : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4975_en.htm

3) http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm



 IMF

- IMF 협의단, 2015년 한국에 대한 연례협의 보고서 (2015 Article IV Consultation–Staff Report) 발표 (2015.5.22.)⁴⁾
 - (경제전망) 2015년 실질GDP 성장률은 3.1%로 전망되어, 4월 세계경제전망(WEO) 예측치(3.3%) 대비 0.2%p 하향 조정

- 지난해 4월 발생한 세월호 사고가 소비와 투자 심리에 지속적이고 상당한 충격으로 작용. 2013년 초 이후 형성된 성장동력이 정체된 상황
- 2014년 2~4분기 분기별 성장률이 0.5%까지 떨어져 이전 4분기 동안의 성장률(1%)의 절반 수준으로 하락

〈표 2〉 주요 경제지표(2010–16년)

(단위: %, 조원, GDP 대비 %, 십억달러)

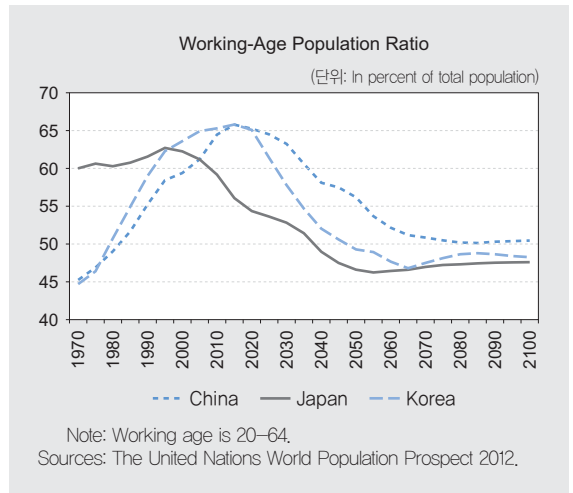
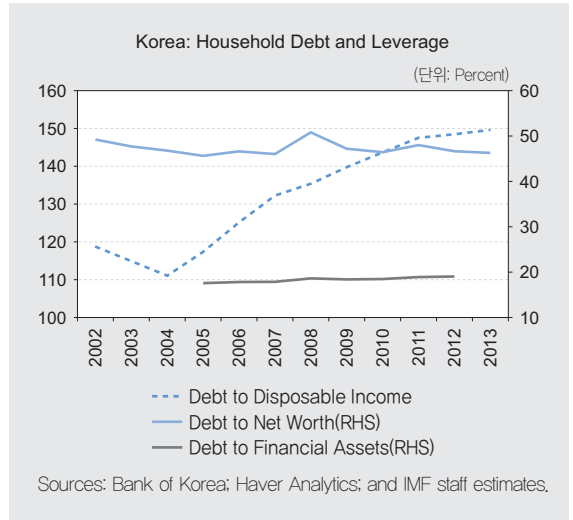
						전망	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Real GDP (%)	6.5	3.7	2.3	2.9	3.3	3.1	3.5
Total domestic demand	8.5	3.0	1.2	0.7	2.4	2.9	3.4
Net foreign balance	-1.3	0.8	1.6	1.5	0.5	1.1	0.4
Nominal GDP (조원)	1,265	1,333	1,377	1,429	1,485	1,568	1,643
Prices (%)							
CPI inflation (end of period)	3.0	4.2	1.4	1.1	0.8	1.6	2.5
Trade (%)							
Export volume	22.3	13.9	5.6	4.8	4.4	3.8	3.6
Import volume	16.7	5.6	0.5	4.3	4.7	2.0	3.4
Terms of trade	-0.9	-8.2	-1.7	3.3	1.7	4.6	-2.2
Consolidated central government (GDP 대비 %)							
Revenue	21	21.6	22.2	21.5	21.5	21.3	21.4
Expenditure	19.5	19.9	20.6	20.9	21	21	20.8
Net lending (+) / borrowing (-)	1.5	1.7	1.6	0.6	0.5	0.3	0.6
Overall balance	1.3	1.4	1.3	1.0	0.6	0.4	0.7
Excluding Social Security Funds	-1.0	-1.0	-1.3	-1.5	-2.0	-2.1	-1.9
External debt (십억달러)							
Total external debt (end of period)	355.9	400.0	408.9	423.5	425.4	426.6	428.8

출처: IMF, Republic of Korea: 2015 Article IV Consultation–Staff Report, Table 1.

4) 출처: <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=42952.0>
 보고서: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15130.pdf>

- (한국 경제의 불안 요인) 엔화 약세 등 단기적 위험 요인과 함께 가계부채 증가, 잠재성장률 하락 등을 지적
 - (단기 위험요인) 주요교역국들의 예상보다 낮은 성장률, 엔화 약세, 글로벌 재정여건의 불확실성 등
 - ☞ 미국은 성장세를 회복하고 있으나, 중국, EU, 일본의 성장 회복이 여전히 주춤
 - ☞ 최근 4년간 원화 대비 40% 평가 절하된 엔화는 한국 기업의 이윤 감소 및 시장점유율 하락으로 이어짐
 - (재무 건전성) 창업 증가와 주택비용 상승으로 인해 가계 부채가 급증
 - ☞ 연금의 소득대체율이 낮은 상황에서 노후 생활을 위해 자영업 창업이 증가(전체 가구에서 50대 이상 가구의 가계 부채 점유율은 최근 10년 새 10% 이상 증가)
 - ☞ 전세금이 급등하면서 2013년 전세자금 대출이 2009년보다 두 배 가까이 증가
 - (장기적 과제) 상대적으로 낮은 서비스 부문의 생산성과 급속한 고령화로 인해 잠재 성장률이 하락할 전망
 - ☞ 1990~97년 평균 7%의 잠재성장률(Potential output)은 2000~07년 4.25%로 감소하였으며, 이후 3.5~4%로 하락

[그림 1] 한국 가계부채 상황/생산가능인구 전망



- (정책 제언) 성장동력을 끌어올리기 위해 단기적으로는 경기부양책, 장기적으로는 구조개혁을 병행
 - (통화정책) 경기 회복 신호가 명확하지 않을 경우 저인플레이션 방지와 내수 진작을 위해 추가적인 통화완화정책을 고려할 필요



- (재정정책) 국가채무 부담이 여전히 낮은 수준이므로 경기부양을 위해 재정지출을 늘리고 사회안전 전망을 강화하는 것이 중요
- (구조개혁) 제조업 대비 서비스업의 낮은 생산성, 노동시장의 경직성 및 왜곡을 시정할 수 있는 정책이 시급
 - ☞ 교육 및 의료산업의 경쟁을 개선하고 투자관련 규제를 완화하여 서비스부문의 생산성을 향상
 - ☞ 정부지원으로 운영을 이어가는 부실 중소기업에 대한 구조조정 실시
 - ☞ 정규직과 비정규직의 격차 해소, 연공서열이 아닌 성과 중심의 임금 체계 마련, 조기은퇴를 유도하는 인센티브 축소, 실업보험 개선
 - ☞ 여성의 노동참여율 제고를 위해 공공 보육지원을 확충하고 구직 및 훈련 지원을 확대

(자료 수집 및 정리: 김선미 연구원)

- 0.6%)과 이탈리아(0.0%→0.3%)도 전분기 대비 성장세를 보임
- 유럽연합의 GDP 성장률은 0.4%로 안정화되었으며, 유로지역은 2014년 3분기 이후 계속적으로 성장률이 개선되고 있음(0.2%→0.3%→0.4%)
- OECD 국가의 전년 동기 대비 GDP 성장률은 1.9%로 미국(3.0%)과 영국(2.4%)이 가장 높은 성장률을 보였고 이탈리아는 13분기 연속된 하락세에서 벗어나 처음으로 0.0% 성장, 일본의 GDP 성장률(-1.4%)은 유일하게 하락

〈표 3〉 전분기 대비 실질GDP 성장률

(단위: %)

	2013				2014				2015
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
OECD 전체	0.5	0.5	0.7	0.5	0.2	0.4	0.6	0.5	0.3
G20	0.9	0.9	1.0	0.9	0.7	0.8	0.9	0.8	..
유럽연합	-0.1	0.4	0.3	0.4	0.4	0.2	0.3	0.4	0.4
유로지역	-0.4	0.4	0.2	0.3	0.3	0.1	0.2	0.3	0.4
주요 7개국	0.5	0.5	0.7	0.5	0.0	0.4	0.6	0.5	0.2
캐나다	0.8	0.5	0.7	0.7	0.3	0.9	0.8	0.6	..
프랑스	0.1	0.8	-0.1	0.2	-0.2	-0.1	0.2	0.0	0.6
독일	-0.4	0.8	0.3	0.4	0.8	-0.1	0.1	0.7	0.3
이탈리아	-0.9	0.0	0.1	0.0	-0.2	-0.2	-0.1	0.0	0.3
일본	1.4	0.7	0.5	-0.3	1.2	-1.8	-0.5	0.3	0.6
영국	0.6	0.6	0.7	0.4	0.9	0.8	0.6	0.6	0.3
미국	0.7	0.4	1.1	0.9	-0.5	1.1	1.2	0.5	0.1

출처: OECD, Quarterly National Accounts.

OECD

- OECD 2015년 1분기 GDP 성장률 발표(2015.5.26.)⁵⁾
 - OECD 국가의 2015년 1분기 GDP 성장률은 0.3%로 2014년 4분기 성장률(0.5%)보다 하락하였으나, 국가별로 성장세의 차이를 보임
 - 주요 7개국 중 미국(0.5%→0.1%)과 독일(0.7%→0.3%)의 성장이 전분기 대비 가장 눈에 띄게 둔화되었으며, 그 다음으로 영국(0.6%→0.3%)이 하락세를 보임
 - 프랑스의 GDP 성장률은 전분기 0.0%에서 0.6%로 강한 성장세를 보이고 있으며, 일본(0.3%→

5) OECD(참고: <http://www.oecd.org/std/na/QNA-GDP-Growth-Q115-Eng.pdf>)

〈표 4〉 전년 동기 대비 실질GDP 성장률

(단위: %)

	2013				2014				2015
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
OECD 전체	0.8	1.1	1.6	2.2	1.9	1.9	1.8	1.8	1.9
G20	2.7	3.0	3.3	3.7	3.5	3.3	3.3	3.3	..
유럽연합	-0.7	-0.1	0.2	0.9	1.4	1.3	1.2	1.3	1.4
유로지역	-1.2	-0.6	-0.2	0.4	1.1	0.8	0.8	0.9	1.0
주요 7개국	0.8	1.2	1.7	2.3	1.8	1.7	1.6	1.5	1.7
캐나다	1.6	1.6	2.1	2.7	2.1	2.6	2.7	2.6	..
프랑스	0.1	1.1	0.8	1.0	0.7	-0.2	0.2	0.0	0.7
독일	-0.6	0.1	0.3	1.1	2.33	1.4	1.2	1.5	1.0
이탈리아	-2.6	-2.0	-1.4	-0.9	-0.1	-0.3	-0.5	-0.5	0.0
일본	0.3	1.4	2.4	2.3	2.1	-0.4	-1.4	-0.8	-1.4
영국	0.9	1.7	1.6	2.4	2.7	2.9	2.8	3.0	2.4
미국	1.7	1.8	2.3	3.1	1.9	2.6	2.7	2.4	3.0

출처: OECD, Quarterly National Accounts.

(자료 수집 및 정리: 황보경 연구원)

〈표 5〉 이탈리아 분기별 실질GDP

(단위: 백만유로, %)

	GDP(2010년 기준)	직전 분기 대비	전년 동기 대비
2011-I	405,402	0.4	2.0
2011-II	406,193	0.2	1.4
2011-III	404,160	-0.5	0.4
2011-IV	399,906	-1.1	-1.0
2012-I	395,907	-1.0	-2.3
2012-II	393,489	-0.6	-3.1
2012-III	391,440	-0.5	-3.1
2012-IV	389,278	-0.6	-2.7
2013-I	385,781	-0.9	-2.6
2013-II	385,702	0.0	-2.0
2013-III	386,001	0.1	-1.4
2013-IV	385,892	0.0	-0.9
2014-I	385,284	-0.2	-0.1
2014-II	384,564	-0.2	-0.3
2014-III	384,030	-0.1	-0.5
2014-IV	383,969	0.0	-0.5
2015-I	385,252	0.3	0.0

주: seasonally and calendar adjusted, chain-linked volumes with reference year 2010.

출처: 이탈리아 통계청

(자료 수집 및 정리: 이정인 연구원)

이탈리아

1. 기타

- 이탈리아 통계청, 2015년 1분기 실질GDP 잠정치 발표⁶⁾ (2015.5.13.)
 - 2015년 1분기 실질GDP 잠적치는 직전 분기 대비 0.3% 상승했고, 전년 동기와 동일함
 - 농업과 제조업 부문이 경제성장에 기여했고 서비스 부문이 안정성을 보임

6) 이탈리아 통계청, Stima preliminare del Pil, <http://www.istat.it/it/archivio/159452>

7) 내각부 「2015(平成27)年1~3月期四半期別GDP速報(1次速報値)」, 2015.5.20.

http://www.esri.cao.go.jp/sna/data/data_list/sokuhou/gaiyou/pdf/main_1.pdf

일본

1. 기타

- 2015년 1분기 GDP 1차 속보치 발표(2015.5.20.)⁷⁾
 - 1분기 실질GDP 성장률은 전기 대비 0.6%(연율환산 2.4%), 명목GDP 성장률은 1.9%(연율환산 7.7%)로

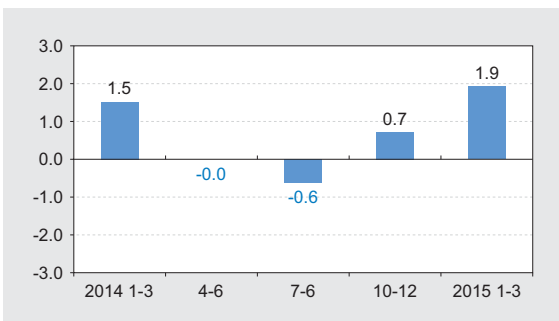
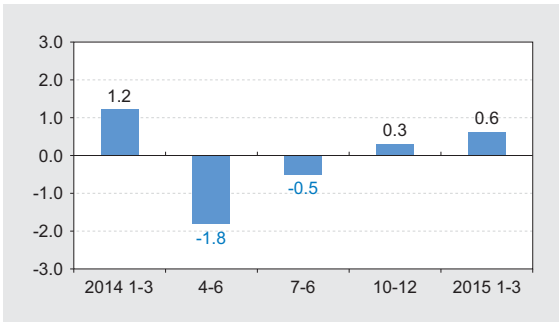


2분기 연속 성장(성장기여도 내수 0.8%, 수출 -0.2%)

- 가전, 휴대전화 등의 제품과 통신요금 증가로 인한 민간소비증가(0.4%), 신규주택착공으로 인한 주택투자 개선(1.8%), 설비투자 개선(0.4%)으로 인해 국내수요 증가 등이 주요인

[그림 2] 실질GDP 성장률(상), 명목GDP 성장률(하)

(단위: %)



<표 6> 2015년 1분기 실질GDP 성장률(계절조정)

(단위: 전기 대비, %)

항목	2014년				2015년	
	1-3월	4-6월	7-9월	10-12월	1-3월	성장 기여도
국내총생산(GDP)	1.2	-1.8	-0.5	0.3	0.6	-
국내수요	1.5	-2.7	-0.6	0.0	0.7	(0.8)
민간수요	2.1	-3.8	-0.9	-0.0	1.1	(0.8)
민간소비	2.1	-5.1	0.3	0.4	0.4	(0.2)
주택투자	2.0	-10.8	-6.4	-0.6	1.8	(0.1)
설비투자	5.9	-5.2	-0.1	-0.0	0.4	(0.1)
민간재고증감 ¹⁾	(-0.5)	(1.3)	(-0.7)	(-0.2)	-	(0.5)
공적수요	-0.4	0.5	0.5	0.2	-0.2	(-0.0)
정부소비	-0.3	0.4	0.2	0.3	0.1	(0.0)
공적투자	-0.9	-0.9	0.7	1.6	-1.4	(-0.1)
공적재고증감	(0.0)	(0.0)	(-0.0)	(-0.0)	-	(0.0)
재화·서비스 순수출 ²⁾	-0.3	1.1	0.1	0.3	-	(-0.2)
수출	6.1	-0.0	1.6	3.2	2.4	(0.4)
수입	6.6	-5.2	1.1	1.4	2.9	(-0.6)

주: 1) ()안은 국내총생산에 대한 기여도를 나타냄

2) 재화서비스 순수출=재화서비스 수출-재화서비스 수입

출처: 내각부, 「2015(平成27)年1~3月期四半期別GDP速報(1次速報値)」, 2015.5.20.

(자료 수집 및 정리: 최경진 연구원)



미국

1. 기타

■ 금융안정 감독위원회(FSOC), 8) 제5회 연차보고서를 통해 주요 주제별 과제 제시⁹⁾ (2015.5.19.)

※ 미국 금융 시스템이 유럽, 일본 및 중국 등의 경제성장 둔화, 그리스 채무 이슈, 중동과 우크라이나 등의 지정학적 이슈 등

8) 금융안정감독위원회(Financial Stability Oversight Council)는 '08년 금융위기 이후 금융기관 규제를 강화하는 법(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act)에 의해 설립된 연방기구로서, 국내외 금융제도 동향 모니터링 및 금융규제 관련 의회 자문 수행 (매년 금융시장 및 규제관련 이슈를 담은 리포트를 의회에 제출)

9) http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/j10055.aspx

- 다양한 대외 쇼크(shocks)에도 불구하고 선전한 것으로 판단
- (사이버 안보) 금융공공기관 · 기업을 대상으로 한 사이버 공격에 정보공유와 기술 인프라 개선, 대책 강구 등으로 대응
 - (위험감행 현상) 장기간의 저금리로 야기된 소위 '수익률 추구현상(reach-for-yield)'에 대응하여 향후 이자율 쇼크 등에 대한 감독 · 규제기관 및 기업경영진의 모니터링 강화
 - (금융시장 구조 변화) 경쟁심화, 기술발전, 규제 등의 영향에 의한 유동화 이슈 및 시장 기능 등을 고려한 금융시장구조 변동 감시 강화
 - (대외 금융) 시장 참여자와 정책담당자 모두 대외 금융위협에 대한 주의 지속
 - (금융환경 변화) 금융관련 감독 · 규제기관은 새로운 금융상품 서비스 및 비 규제 및 완화된 규제 산업 등 새로운 환경으로부터 야기될 수 있는 위협에 대비
 - (기업 청산) 도산을 앞두고 있는 대형 금융회사 및 관련 기업들에 대한 기업 청산 실행 및 관련기준 단계적 도입
 - (주택금융 개혁) 페니 매 & 프레디 맥(Fannie Mae and Freddie Mac)의 관리체계 관련 입법 및 연방 주정부의 모기지 시장의 역할 확립을 통해 투자자의 불확실성 제거
 - (기타) 외환 및 스왑물 등에 대한 국내외 해외 정책 담당자들 간의 공조 지속 및 금융시장 참여자들의 투자 관련 데이터의 질, 수집 및 공유(sharing)상황 개선

- 미 항소법원,¹⁰⁾ 오바마 대통령의 이민개혁 행정명령 유예 항소 기각¹¹⁾ (2015.5.26.)
 - (배경) 오바마 대통령은 지난해 불법 이민자들의 강제추방을 유예하는 이민개혁 행정명령을 발동하였으며, 이에 26개 주의 주지사들이 대통령 권한 남용을 이유로 텍사스 연방지법에 제소
 - (향후 전망) 지난 2월에 발표한 FY2016 예산안에서 이민개혁을 통해 향후 10년간 1천 600억달러의 지출절감을 목표로 한 바 있으나, 이번 판결로 이민개혁 절차 차질 불가피
 - 불법이민자 중 행정명령에 부합하는 불법체류자 합법화 시, 소득신고 등의 의무를 통해 세수 및 노동력 증가(2023년까지 6백만명 증가)¹²⁾와 함께 평균임금 상승효과를 기대한 바 있음
- * 한편, 2013년 6월에 상원 통과 후 계류 중인 '국경안전, 경제기회, 이민 현대화 법안'(S.744)¹³⁾ 기준에 의하면, 이민개혁을 통해 향후 10년간 사회보장기금 부족분 3천억달러 절감

(자료 수집 및 정리: 구윤모 연구원)

10) United States Court of Appeals for the Fifth Circuit

11) ① http://blogs.findlaw.com/fifth_circuit/immigration-law/

② <http://thehill.com/homenews/administration/243115-obama-suffers-defeat-on-immigration-in-federal-court>

12) <http://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/attachments/49868-Immigration4.pdf>

13) Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act (S.744)



| 정책 흐름 |

- 경제 활성화와 민생 안정 도모를 위해 지방세 3조원 이상 대폭 지원
- 공공부문 구조개혁 후속조치 추진계획
- 국민연금 자산운용, 글로벌 연기금과 비교 평가
- 2015년 세법개정안

경제 활성화와 민생 안정 도모를 위해 지방세 3조원 이상 대폭 지원

- 행정자치부, 지방세 3법 개정안 입법예고 -

* 본 자료는 2015년 8월 21일 행정자치부에서 부서 공동으로 발표한 「경제 활성화와 민생 안정 도모를 위해 지방세 3조원 이상 대폭 지원」의 전문입니다.
(편집자 주)

- 행정자치부(장관 정종섭)는 ‘2015년 지방세제 개편 방안’을 담은 지방세기본법, 지방세법, 지방세특례제한법 등 지방세 관련 3법 개정안을 21일 입법예고 하였다.
 - 행정자치부는 올해 추진되는 지방세 3법 개정은 경제 활성화와 민생 안정에 역점을 두면서, 불합리한 과세체계 정상화 등 지방세제 합리화 노력도 지속 추진한다고 밝혔다.
- 최근 우리경제는 세계 경제 회복세 둔화와 맞물려 메르스 사태로 인한 내수 위축으로 인해 심각한 경제 침체를 겪고 있는 상황이다.
 - 이러한 경제 침체가 지속될 경우, 우리 경제가 장기적 저성장 국면에 빠지고, 장애인 등 사회적 취약 계층, 농어민, 서민 등의 어려움은 더욱 가중될 것으로 우려하고 있다.
 - 이에 따라, 침체된 경제를 회복하고 민생 안정을 도모하기 위해 중앙정부뿐 아니라 지방자치단체 차원에서도 추경 예산 편성, 예산 조기집행 등 적극적인 재정정책을 추진 중이다.
- 이처럼, 전 국가적 노력을 경주 중인 경제 활성화와 민생 안정 도모를 위해, 올해 지방세 3법 개정안은 어려운 지방재정 여건에도 불구하고 특단의 조치가 필요하다는 인식하에 지방세 차원에서 가능한 최대한의 지원 방안을 담았다
 - 이를 위해, 기업형 임대주택, 사업재편 기업, 공사 중단 방치 건축물의 사업 재개 지원 등을 위한 지방세 감면을 신설(5건)하고
 - 특히, 금년말 일몰이 도래하는 3.3조원의 지방세 감면을 일괄 연장하는 조치를 담았다.
- 이러한 지방의 노력이 경제 회복의 마중물이 되어 지역 경제를 활성화하고, 이는 결국 세수 증가 등 지방재정 확충으로 이어지는 선순환 효과가 나타날 것으로 기대하고 있다.
- 또한, 그간 지속적으로 추진해 온 불합리한 과세체계를 정상화하고, 납세자 중심의 지방세제로 개편하기 위한 제도 개선 사항도 반영하였다.
- 정종섭 행정자치부 장관은 “이번 지방세 3법 개정안은 어려운 국가 경제를 활성화하고 민생안정을 도모하기 위한 특단의 대책을 담고 있다. 이러한 노력이 경제 회복과 일자리 창출로 이어지고, 장기적으로 세수 증가 등 지방재정 확충에도 기여하는 선순환 효과가 나타나기를 기대한다.”라고 밝혔다.

- 이번엔 입법 예고되는 지방세 3법 개정안은 9월 4일 (금)까지 14일간 입법예고 후 법제처 심사, 국무회의 의결 등을 거쳐 9월 정기 국회에 제출될 예정이다.
- 지방세 3법 개정안의 주요 내용은 아래와 같다

1 경제 활성화

〈부동산 경기 활성화〉

- 건축투자 활성화를 위하여 장기간(2년 이상) 방치된 공사 중단 건축물의 공사를 재개할 경우 취득세(35%)와 재산세(25%) 감면이 신설된다.
- 임대주택에 대한 민간 투자 활성화를 위해 기업형* 민간임대주택(60~85㎡)에 대한 취득세 감면도 확대(25 → 50%)될 예정이다.
* 8년 장기임대주택을 100호 이상 취득하여 임대
- 이와 함께, 부동산투자회사 및 집합투자기구 등이 취득하는 미분양주택에 대한 취득세(50%)와 재산세(0.1% 세율특례) 감면혜택이 부여되며,
- 주택도시보증공사의 분양보증을 위해 취득하는 주택에 대해서도 취득세(50%) 감면 혜택이 제공된다.
- 또한, 재개발사업 등을 지원하기 위하여 주택재개발사업 등의 사업시행자와 사업 대상 부동산 소유자에 대해서도 취득세가 면제된다.

〈기업 경쟁력 강화〉

- 기업 투자활성화를 위하여 사업재편* 기업에 대한 등록면허세 경감(50%) 혜택이 신설된다.
* 합병·분할·사업양수도 등을 통한 사업부문 재편으로 과잉 경쟁 해소, 신시장 개척 도모
* 사업재편 기업 지원은 「기업 활력 제고를 위한 특별법」 제정과 연계 추진
- 수산업협동조합중앙회에서 분리되어 설립되는 수협은행에 대해서도 취득세(100%)와 등록면허세

(90%) 감면이 신설된다.

- 또한, 기존 기업 합병, 분할, 사업 양수·양도 등 기업 경쟁력 강화를 위한 구조조정에 대해서도 취득세가 면제된다.

〈일자리 창출〉

- 일자리 창출 지원을 위해 주민세 종업원분 면세 기준이 변경된다.
- 현재는 종업원 수를 기준(50명 이하)으로 면세하고 있으나, 이는 50명 이하 기업의 고용 증가에 부정적 요인으로 작용하고 있다.
- 또한, 담세력이 충분한 자본집약적 기업 대비 노동집약적 기업의 세부담이 상대적으로 높아 기업 간 과세 불형평 문제가 제기되어 왔다.
- 이를 개선하기 위하여, 면세 기준이 현행 종업원 수 기준에서 월 급여총액(과세표준*)으로 조정된다.
* 주민세 종업원분은 종업원에게 지급한 월 급여총액(과세표준)의 0.5%를 부과

주민세 종업원분 면세기준 조정(안)

현 행	개 정
사업소 종업원 수가 50명 이하인 경우	최근 1년간 해당 사업소 급여총액의 월 평균값이 '50명 × 270만원*(=1억 3,500만원)'이하인 경우 * '14년도 근로실태조사에 따른 월 평균 종업원 급여

- 이를 통해, 기업의 고용 증가를 유도하면서 기업 간 과세 형평성도 제고할 수 있을 것으로 기대된다.

❖ 참고 : 면세기준 조정 후 과세 변동 예

- 면세 전환 : ○○산학협력단, ○○일보, ○○영농조합법인, ○○운수, ○○택시 등
- 과세 전환 : ○○회계법인, ○○전자 서비스, ○○캐피탈, ○○가스 등

- 또한, 중소기업 고용 증가 인원분 사회보험료에 대해 국세의 10% 수준으로 개인지방소득세에서 세액 공제된다.

〈중소기업 지원〉

- 창업보육센터 입주자, 벤처기업 집적시설 입주기업 등에 대하여 취득세·재산세·등록면허세 중과세율 적용 배제가 지속된다.
- 중소기업 간 통합에 따른 취득세를 면제하고, 개인사업자의 법인 전환 시 발생하는 취득세도 계속 전액 감면된다.
- 이와 함께, 중소기업을 지원하는 지방중소기업종합지원센터와 지역신용보증재단에 대해서도 현행 감면*이 계속된다.
* 취득세·재산세·등록면허세 50% 등
- 또한, 중소기업에 대한 투자 금액, 중소기업 특허권 등 취득 금액에 대해 국세의 10% 수준으로 개인지방소득세에서 세액공제된다.

〈지역 경제 발전〉

- 지방 이전 법인 및 공장에 대해서는 취득세 100%, 재산세는 5년간 100%, 3년간 50%의 감면 혜택이 지속 부여된다.
※ 지방 이전 법인의 경우 등록면허세도 100% 면제
- 지방 이전 공공기관*과 이전 공공기관 직원이 취득하는 주택**에 대해서도 감면이 유지된다.

* 취득세·등록면허세 100%, 재산세 5년간 100%, 3년간 50%

** 취득세 62.5~100%

- 시장정비사업 사업시행자 및 입점 상인에 대해서도 취득세 100%, 재산세 5년간 50% 감면이 유지된다.
- 또한, 평창동계올림픽 선수촌에 대한 원활한 민간 투자를 위하여 선수촌 건설 사업자 및 수분양자에 대한 감면이 신설된다.

* 건설사업자(취득세 100%), 수분양자(재산세 별장 중과 배제)

〈친환경 산업 육성〉

- 전기자동차 산업 발전과 친환경차 보급을 위해 전기자동차 및 하이브리드 자동차에 대한 취득세 140만원 세액공제 혜택도 지속된다.
- 친환경정책을 지원하는 동시에, 서민층과 영세업자 등을 주로 이용하는 경차(1,000cc 미만)에 대한 취득세 면제도 부여된다.
- 또한, 친환경건축물 보급을 지원하기 위하여 녹색건축물 인증 건축물에 대한 취득세(5~15%) 및 재산세(3~15%) 감면혜택을 부여하고,
- 에너지절약형 친환경주택 및 신재생에너지 인증 건축물에 대해서도 현행 감면(취득세 5~15%)을 연장한다.

2 민생 안정

- 국내 경기 침체 및 메르스 파동 등 특수한 경제상황을 감안하여 취약계층 및 민생분야에 대한 세제지원도 지속 부여된다.

〈사회적 취약 계층 보호〉

- 장애인 이동권 보장을 위해 장애인 자동차(2,000cc 이하 승용차)에 대한 취득세 및 자동차세가 면제된다.
- 사회적 약자인 한센인 정착농원 내 부동산에 대한

취득세, 재산세 및 지역자원시설세가 면제된다.

- 아울러, 취약계층을 지원하는 사회적 기업*, 한국사랑의집짓기운동 연합회**에 대해서도 취득세 및 재산세 등 세제지원이 부여된다.

* 사회적 기업 : 취득세 · 등록면허세 50, 재산세 25

** 한국사랑의 집짓기 운동 연합회 : 취득세 · 재산세 100

〈서민 생활 안정〉

- 서민 주거 부담 경감을 위해 서민주택(40㎡이하, 1억 미만)에 대한 취득세가 면제된다.
- 이와 함께 임대주택 공급 확대를 위한 세제지원도 제공된다.
 - 전용면적 40㎡ 이하의 임대주택에 대해서는 재산세가 면제되고, 60㎡ 이하의 경우에 취득세 면제 및 재산세의 50%가 감면된다. 60㎡ 초과 80㎡이하의 경우에는 취득세와 재산세의 25%가 경감된다.
- 공공성을 강화한 준공공임대주택에 대해서도 그 규모에 따라 재산세를 최대 100%까지 감면한다.
- 「주택임대차보호법」에 따라 우선 변제를 받을 수 있는 소액 보증금*을 압류 금지 재산에 포함하여 생계형 채납자의 주거 생활 안정을 지원한다.
 - * 서울 3.2천만원, 과밀억제권역(서울 제외) 2.7천만원, 광역시 2천만원, 그 밖의 지역 1.5천만원
- 서민층 교통 수단이자 친환경 정책 지원을 위해 천연가스버스에 대해서도 취득세가 면제된다.
- 이와 함께, 중고매매업자가 취득하는 중고자동차 등에 대해서도 취득세와 자동차세가 면제된다.
- 또한, 출산장려 분위기 조성을 위해 다자녀 양육자용 승용자동차에 대하여 취득세 140만원 세액공제 감면 혜택이 제공된다.
- 어린이집과 유치원용 부동산, 학생 실험·실습용 기기에 대해서도 취득세와 재산세가 면제된다.
- 민간투자사업 방식으로 설립·운영되는 기숙사에

대해서는 취득세와 재산세가 면제된다.

- 금융소의 서민계층 지원을 위한 휴면예금관리재단(미소금융재단)에 대해서도 등록면허세가 면제된다.

〈농·어업 분야〉

- 농·어업 등의 경쟁력 강화 및 생활 지원을 위하여 농업·임업·어업용 석유류에 대한 자동차세 주행분이 면제된다.
- 농·어업법인이 직접 사용하는 부동산에 대하여 취득세와 재산세 감면혜택*을 부여하고, 농·어업법인의 법인설립에 대해서도 등록면허세를 면제한다.
 - * 농업법인 설립 2년 내 취득하는 부동산(취득세 100%), 농·어업법인 직접 사용 부동산(취득세·재산세 50%)
- 또한, 농업인의 노후생활안정자금용 담보제공 농지 등에 대해서도 재산세가 면제된다.
- 이와 함께, 도서지역 주민 지원을 위한 연안여객선박 등에 사용되는 석유류에 대해서도 자동차세 주행분이 전액 면제된다.

〈보건 및 안전 분야〉

- 올해 메르스 파동 등 보건 분야의 중요성을 감안하여 적십자 병원·보훈병원, 인구보건복지협회·한국건강관리협회·대한결핵협회 등에 대하여 취득세 및 재산세가 면제된다.
- 또한, 국민안전과 관련된 내진성능 확보 건축물에 대해서는 10~50%의 범위에서 취득세 및 재산세 감면이 부여된다.

3 불합리한 세제 정상화

과세 형평성을 저해하고 불합리한 과세체계를 합리적으로 조정

- 주택 신축 후 부속토지 취득에 대한 취득세 세율 적용이 개선된다.
 - 주택 부속토지와 관련된 취득세율이 주택 신축 전·후 시점에 따라 달리 적용되어 과세 형평성을 저해하고 있어 동일 세율이 적용되도록 과세 체계가 개편된다.

❖ **(사례)** A와 B는 각각 주택을 신축하기 위해 나대지 상태의 토지를 3억원에 매입하면서, (실제는 계약과 동시 토지 매매대금 지급)

- A는 신축주택 사용승인일 前일을 토지 매매잔금 지급일로 계약하여 주택신축 전에 취득세(4%) 12백만원을 납부하였으나,
- B는 신축주택 사용승인일 後일을 토지 매매잔금 지급일로 계약하여 주택신축 후에 취득세(6억원 이하 1%) 3백만원을 납부하였다.

* (토지 취득세율) 나대지 상태 토지 4%
 주거용건축물 부속토지 6억 이하 1%, 6~9억 2%, 9억 초과 3%

- 위와 같이, 주택 신축 이후 부속토지 취득신고시 취득세율이 낮게 (4%→1%~3%) 적용되는 점을 악용하여 주택 신축전에 취득하고도 신축 후에 취득한 것으로 허위신고하는 사례가 빈번히 발생함에 따라,
- 앞으로는 주택을 신축한 이후 부속토지를 매입하는 경우에도 나대지 상태의 토지를 취득한 것으

- 로 보아 4%의 취득세율을 적용하여 탈세를 방지하고자 하였다.
- 법인 합병에 대한 취득세 세율특례가 개선된다.
 - 법인 간 합병으로 인한 취득은 낮은 취득세 특례세율(4%→2%)이 적용되는 점을 이용하여 조세회피 수단으로 합병을 악용하는 사례가 빈번히 발생하고 있어,
 - 합병후 사업 폐지, 주식의 50% 이상 처분 등 합병 이후 법인의 실체가 변경되는 비격격 합병의 경우에는 낮은 특례세율을 적용받을 수 없도록 개선하여 조세회피를 방지할 계획이다.
 - ※ 법인분할의 경우에도 적격분할 요건을 갖춘 경우에만 특례 적용 중
- 주택이 멸실된 날부터 6개월이 지나지 않은 토지(‘멸실 주택 부속토지’)에 대해 재산세 과세시 별도 합산 적용 대상임이 명확해 진다.
 - 그동안 멸실 주택 부속토지는 멸실 건축물 부속토지의 일종으로 보아 별도합산을 적용하도록 하였으나, 일부에서는 이를 달리 해석하여 별도합산보다 높은 세율인 종합합산을 적용해야 한다는 이견도 제기되었다.
 - 이에 지방세법에 과세구분에 관한 내용을 명시하여 과세 논란을 해소하고 납세자의 세 부담을 경감하도록 하려는 것이다.
- 등록면허세 세율체계가 개편된다.
 - 부동산·법인 등기의 경우 정률세율로 과세되는 등록면허세 산출세액이 최소행정비용에 해당하는 최저 정액세액에 미달하는 경우 최저 정액세액을 과표로 적용(최저한세*)하고 있다.
 - ※ (사례) 부동산에 2백만원의 근저당권을 설정하는 경우
 - 2백만원×0.2%(세율)=4,000원(최저 정액세 6,000원 미달)→ 최저 정액세 6,000원 과세
 - 이를 고려하여, 차량, 기계장비, 선박 등에 대하여도 최저한세가 적용될 수 있도록 세율체계를 합리적으로 개선한다.

※ (최저 정액세율) 차량·선박 15,000원, 기계장비 10,000원, 공장재단 9,000원

- (예시) 차량에 5백만원 근저당 설정 시 : (현행) 10,000원(5백만×0.2%) → (개선) 15,000원

- 올해 일몰이 도래하는 지방세 감면 중에서 제도 변경 등에 따라 그 목적이 달성된 감면 등 일부에 대해서는 원칙대로 종료한다.

* (예시) 융자담보물 등기에 대한 등록면허세 감면 : 대출거래 제도 변경에 따라 은행·기관 등이 납세의무자로서, 농·어민 등에게 전가 금지

- 또한, 무분별한 지방세 감면 신설을 방지하고, 체계적인 감면 운영을 위해 '지방세 감면 예비타당성 조사 제도'가 도입된다.
 - 감면액 100억원 이상의 신규건의 감면의 경우, 감면 필요성 및 기대효과, 지방재정에 미치는 영향 등에 대해 전문연구기관의 평가를 받도록 의무화된다.

4 납세자 편의 제고 및 징수 제도 개선

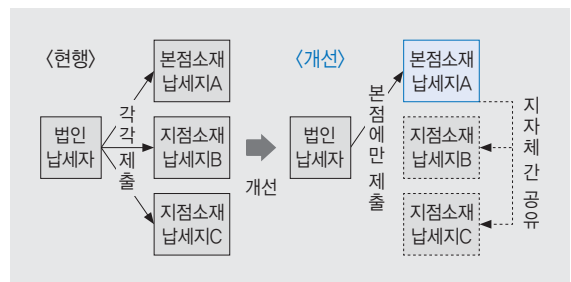
납세자 부담 완화 등 납세 편의를 제고하고 징수 체계의 효율성 향상

- 지방세의 가산세 관련 납세자 부담이 완화된다.
 - 특별징수의무자에 부과되는 신고불성실 가산세율이 현행 5%에서 3%로 하향 조정되어 납세 협력 비용이 경감된다.
 - 또한, 신고불성실 가산세 감면 요건이 완화된다. 현재는 기한 후 신고를 하거나, 수정 신고시 세액을 동시에 납부하는 경우에만 신고 불성실 가산세가 감면되었으나, 앞으로는 동시에 세액을 납부하지 않더라도 감면을 받을 수 있게 된다.
 - 아울러, 무신고에 대한 신고불성실가산세의 산정기준을 "지방세법에 따른 산출세액**"에서 "실

제 납부해야 할 세액**"으로 변경하여 전액 감면자가 신고를 하지 않더라도 가산세가 부과되지 않도록 하였다.

※ 산출세액=과세표준×세율, **실제 납부세액=산출세액-감면액

- 체납처분 유예 요건이 완화된다.
 - 그간 지방세 체납처분 유예를 받기 위해서는 ① 성실납부자로 인정받고 ② 체납처분 유예로 체납액을 징수할 수 있다고 지자체가 인정하는 두 요건을 동시에 충족해야 했으나, 앞으로는 어느 하나만 충족하더라도 체납처분 유예를 받을 수 있게 된다.
- 지방소득세에 대한 납세 절차가 대폭 간소화된다.
 - 현재, 기업이 여러 지자체에 사업장이 있는 경우에는 해당 지자체별로 과세 관련 서류(재무제표 등)를 제출하고 있으나, 앞으로는 기업의 본점 소재지가 있는 지방자치단체에만 제출하면 된다.



- 또한, 이자·배당소득의 특별징수세액에 대한 환급도 기업 본점 소재지가 있는 지자체에서 일괄 환급하도록 개선된다.
- 아울러, 국세인 법인세와 지방소득세 결손금에 대한 소급공제*를 국세청과 지방자치단체에 각각 신청하도록 되어 있었으나, 앞으로 국세청에만 신청하면 되도록 납세자 편의가 대폭 개선된다.

※ 중소기업에 한하여 결손(적자) 발생 시 전년도 납부세액

에서 차감하여 환급하는 제도

- 지방세 징수 절차의 투명성 제고 등 징수 제도 합리화를 위한 제도 개선도 이루어진다.
 - 우선, 지방세 징수절차가 보다 투명하고 명확해진다. 그간 국세 관련 법령을 준용함으로써 인해 해석상 논란이 있던 규정들이 「지방세기본법」에 구체적으로 명시된다.
 - 또한, 체납자의 은닉재산 신고자에 대한 징수 포상금 지급한도를 상향 조정(현행 3천만원→1억원)하는 한편,
 - ※ 국세의 징수 포상금 지급 한도 : 20억원
 - 관허사업제한과 신용정보제공의 기준이 되는 체납액 범위에 소멸시효가 경과하지 않은 결손액을 포함시켜 체납 징수 효율성을 강화하였다.
 - ※ 관허사업제한 체납액 30만원 이상, 신용정보제공 체납액 500만원 이상

공공부문 구조개혁 후속조치 추진계획

- 공공기관 임금피크제 조기정착에 범정부적 총력 지원 -

* 본 자료는 2015년 8월 12일 기획재정부에서 부서 공동으로 발표한 「공공부문 구조개혁 후속조치 추진계획」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 8.12.(수) 10시30분 정부서울청사에서 제15차 「경제관계장관회의(최경환 부총리 주재)」를 개최하여
 - 대통령 담화(8.6) 후속조치의 일환으로, 「공공부문 구조개혁 추진계획」을 논의하였음

- 공공부문 개혁은 청년일자리 문제 해결을 위한 공공기관 임금피크제 조기정착에 총력을 다할 계획
 - 금년 중 모든 공공기관에 임금피크제가 도입되도록 국민적 공감대를 형성하고,
 - 범부처 총력 추진체계*를 통해 모든 부처가 책임지고 소관 공공기관의 추진상황을 점검하고 독려해 나갈 예정
 - * 관계부처 합동협의회 : 기재부 차관(위원장), 각 부처 1급
 - 금년 중 임금피크제를 조기에 도입하는 기관에 대해서는 경영평가 시 가점을 부여하고(최대 3점차)
 - 금년 내 도입 여부에 따라 기관별 내년 임금 인상을 달리 적용하는 등 실질적인 인센티브제도를 마련
 - 아울러, 모든 기관이 임금피크제 절감재원으로 채용할 수 있는 신규채용 규모(별도정원)를 8월 중 확정하고, 지원금 지원 요건 등을 구체화하는 등 제도적으로 차질 없이 뒷받침

- 이와 함께, 현재 추진 중인 3대 분야*의 기능조정 외에,
 - * SOC, 농림·수산, 문화·예술 분야 총 87개 기관 대상
 - 국민수요·시급성 등을 고려하여 3개 분야*에 대한 추가적 기능조정을 연내에 착수할 계획
 - * R&D·교육, 에너지, 산업진흥, 보건·의료, 정책금융, 환경 등 6개 분야 중 3개 분야 선정

- 재정개혁의 경우,
 - 보조금 부정수급을 근절하기 위해 부정수급자 벌칙 강화(one-strike out), 제재부가금 부과 등을 주요내용으로 하는 보조금법 개정안의 연내 입법 완료를 추진
 - * (보조금법) 차관회의(8.6), 국무회의(8.11) 통과, 국회 제출 예정
 - '16년 예산안 편성 과정에서 성과미흡, 집행부진 사업에 대해 사업폐지 및 예산 10% 이상 삭감 추진하고
 - 특히, 금년 상반기 보조금 사업 전수평가 시 성과부진으로 평가된 보조사업*을 최대한 감축
 - * 140개 사업, 약 1.8조원('16년 0.8조원, '17년 이후 1.0조원 등) 규모
 - 유사·중복사업 600개는 금년 중 통폐합을 조기에 마무리

- 보다 상세한 내용은 첨부된 ‘공공부문 구조개혁 추진 계획’을 참고해 주시기 바랍니다

참고 공공부문 구조개혁 추진계획

I. 추진목적

◇ 공공부문은 우리 경제·사회의 기본 인프라인 중요한 축을 담당하고 있음

- 공공부문 개혁은 모든 개혁의 출발점이면서 4대부문 구조개혁을 선도할 수 있는 중요한 과제
- 공공기관과 국가재정부터 솔선수범하여 투명성과 효율성을 높이고 공공서비스의 질을 제고

- ① **(공공기관 개혁)** 부채감축과 방만경영 해소를 넘어 공공기관의 실질적 생산성 제고와 청년 일자리 창출을 선도
- 공공기관은 노동시장에서 중요한 위치*을 차지하고 있으나 그동안 노동시장 개혁을 위한 역할은 미흡
 - * 공공기관 인력 : 27.9만명('14년 말 기준)으로 경제활동인구의 1.1% 수준
 - 공공기관부터 임금피크제 정착을 통해 노동시장 개혁과 청년고용 확대 선도
 - 공공서비스의 효율성과 질은 아직 국민 눈높이에 미흡
 - 유사·중복 기능 조정, 성과주의 확산 등을 통해 보다 효율적으로 국민들에게 질 높은 공공서비스를 제공할 필요

- ② **(재정개혁)** 재정누수를 방지하고 재정지출의 투명성과 효율성을 제고하여 국민신뢰 회복
- 예산낭비, 보조금 부정수급 등 재정누수로 재정불신 존재
 - * 3,777억원 보조금 부정수급 적발('15.1월), R&D 출연금 12억원 유흥비 유용('14.8월)
 - 보조금 부정·비리 근절, 재정정보 공개 확대 등을 통해 재정의 투명성 제고 필요
 - 성장률 둔화 등으로 재정여건은 악화되고 있으나, 과거의 낮은 관행 등으로 비효율적인 재정사업이 잔존
 - 유사중복사업 통폐합 등 재정지출의 효율성 제고 필요

II. 주요 추진과제

1 공공기관 개혁

- ① **(임금피크제)** 노동개혁과 청년일자리 문제해결을 선도하기 위해 공공기관부터 임금피크제 도입 추진
- 공공기관 임금피크제 권고안 발표(5.7) 및 추진계획 확정(6.9, 국무회의)
 - 금년 중 전체 공공기관 도입을 목표로 선도기관 및 별도정원 확정, 추진상황 점검* 등 진행 중
 - * 사전점검회의(7.21), 공공기관 현안점검회의(8.5 부총리주재)
 - (현황) 57개 선도기관을 선정하고 11개* 기관 도입완료(7월 말)
 - * 투자공사(기재부), 남부·남동·서부발전, 전력거래소, 산업기술시험원(산업부), 환경공단(환경부), 기술정보진흥원(중기청), 승강안전원(고용부), 감정원(국토부), 장학재단(교육부)
 - (채용목표) 선도기관 등 64개 기관의 별도정원 1,306명 확정
 - * 그 외 기관의 별도정원은 8월 말 확정
 - (인센티브방안) 상생고용지원금 등 재정지원방

안을 마련하고 임금피크제를 경영평가에 반영하기로 확정

2 (기능조정) 국민들에게 질 높은 공공서비스를 제공하기 위해 유사·중복기능 일원화 및 핵심기능 중심 재정비 등 추진

- 전문가 자문, 관계부처 협의 및 정책토론회 등을 거쳐 「공공기관 3대 분야* 기능조정 추진방안」 마련(5.27.)

* SOC, 농림·수산, 문화·예술 분야 총 87개 기관 대상

3대 분야 기능조정 방안 주요 내용

- ① 기관 간 유사·중복 기능을 일원화하여 시너지 극대화
- ② 직접수행 불필요한 사업은 철수·축소하여 경제 활성화 도모
- ③ 과도한 지원조직·지사 축소, 출자회사 정리 등을 통해 내부 생산성 제고
- ④ 안전, 창조경제 활성화 등 여건변화에 대응한 핵심기능을 강화하여 보다 경쟁력 있는 조직으로 전환

2 재정개혁

1 (보조금 비리 근절) 부정수급 등 재정누수 차단을 위해 보조금 전반에 대한 부정수급 근절대책을 발표(14.12.)하고 후속조치 추진

- 고의 부정수급시 보조사업 참여·지원 영구금지(One-Strike Out) 및 부정수급액의 5배까지 제재 부가금 부과 등을 제도화*

* (보조금법) 차관회의(8.6), 국무회의(8.11) 통과, 국회 제출 예정(시행령) 차관회의(7.16), 국무회의(7.21)를 거쳐 시행 중

- 전체 보조사업을 대상으로 ‘보조사업 운용평가’를 실시하여 불요불급한 보조사업을 정비(폐지·축소

및 통폐합)

- 신규 보조사업 적격성 심사 및 보조사업 일몰제 도입 등을 통해 보조사업 심사를 강화

2 (재정정보공개 확대) 보조금 등 재정정보를 국민들이 비교·감시할 수 있도록 재정정보 공개시스템 구축

- ‘열린재정 시스템’을 개통하여 보조사업별 통계정보 및 다양한 재정정보를 투명하게 공개(15.7.1.)
- ‘국고보조금 통합관리시스템’* 구축(17년 상반기)을 위해 업무재설계 및 정보화 전략계획 수립(BPR/ISP) 용역 추진 중

* 부정수급자 사전 검증, 실시간 지급·관리를 통해 부정·중복수급 원천방지 가능

3 (유사·중복사업 통폐합 등 지출 효율화) 유사·중복사업 통폐합, 모든 사업 원점재검토 등 강도 높은 지출 구조조정 추진

- 600개 유사·중복사업 통폐합을 목표로, '15년도 예산 편성 시 370개 사업의 통폐합 완료
- 이와 함께, '16년도 예산편성과과정에서 모든 사업 원점재검토, 사업 수 총량 관리, 보조사업 수 10% 감축 등 지출효율화 추진 중

III. 후속조치 계획

1 공공기관 개혁

(1) 임금피크제

- 금년 중 전체 공공기관에 임금피크제가 도입되도록 재정지원, 평가지표 등 제도적 지원방안을 조속히 확정

- **(채용목표)** 공공기관별 신규채용을 위한 별도정원

규모 확정(15.8.)

- **(재정지원)** 상생고용지원금 근거 마련(시행령 개정), 임금피크제 지원금 지원요건 및 연장기한 등 구체화(15.8.)
- **(경영평가·임금 인상)** 임금피크제 도입여부를 평가할 세부지표를 마련하고, 내년 공공기관별 임금 인상을 차등방안 강구(15.8~9.)

■ 전체기관의 추진상황을 상시 점검하고, 대응 및 확산방안 마련

- 매월 공공기관 임금피크제 점검회의(기재부 차관·재정관리관)를 개최하여 추진 상황 점검 및 애로사항 해소

(2) 기능조정

■ 3대 분야 기능조정 추진실적 상시 점검 및 기능조정 분야 확대

- 기능조정 추진상황 점검회의를 구성하여 추진실적 점검(15.8월부터 매월) 후 공공기관운영위원회에 보고(분기별)
- 나머지 6개 분야* 중 국민수요·시급성 등을 고려하여 3개 분야에 대한 추가적 기능조정 연내 착수 → 상시적 기능조정 체계 구축

* R&D·교육, 에너지, 산업진흥, 보건·의료, 정책금융, 환경

2 재정개혁

① (보조금 비리 근절) 보조금 법령 개정, 운영기준 정비 등 제도적 뒷받침 사항을 원칙적으로 금년 내 마무리 추진

- **(보조금법령 개정)** 보조금법 개정안의 하반기 내 국회통과를 추진하고, 시행령 위임사항*에 대한 개정안을 신속히 마련

* 보조사업자 정보공시 방법, 보조사업자 회계감사 기준, 위반 사실 공표방법 등

- **(보조사업 운영기준 정비)** “국고보조금 통합관리 지침(15.7.)”을 토대로, 각 부처별 “보조금 집행 매뉴얼” 마련(3분기)

- **(거버넌스 강화)** 보조금 관리위원회(기재부 2차관) 출범(15.8.)

* 현재의 “유관기관협의회” → “보조금 관리위원회”로 격상하여 관리 강화

② (재정정보공개 확대) 복지·농림·문화 등 주요 보조사업에 대한 부처 간·기관 간 비교 통합공개 조기 추진(15.10, ‘열린재정’ 고도화)

- ‘열린재정’ 시스템을 국무회의에서 시연하여 전 부처 확산(15.8월)
- “보조금 통합관리시스템” 업무재설계 및 정보화 전략계획수립(BPR/ISP) 용역결과를 바탕으로 시스템 구축 본격 추진(15.11~17)

* 통합관리시스템 구축 및 재정정보 공개를 위한 “정부합동추진단” 설치(15.9월)

③ (유사·중복 통폐합 등 지출 효율화) 성과미흡 사업 폐지, 유사·중복사업 통폐합 등을 '16년 예산안 편성에 반영(15.8~9월)

- '16년 예산안 편성 과정에서 성과미흡, 집행부진 사업에 대해 사업폐지 및 예산 10% 이상 삭감 추진
- 당초 목표를 1년 앞당겨 올해 안으로 600개 유사·중복사업 통폐합 조기 달성
- 재정개혁 추진 실적 평가 및 우수부처 인센티브 지급(15.12월)

* 유사·중복사업 통폐합, 보조사업수 감축 등 재정개혁 실적 우수부처 대상 재정개혁 포상금 지급

IV. 기대효과

① **(청년일자리 해결 선도)** 공공기관 임금피크제 도입 시 절감된 재원으로 2년간 약 8천여 개의 청년 일자리 확대 효과 기대

- 이를 통해 노동개혁과 청년일자리 문제해결을 선도

② **(공공서비스 질 제고)** 공공기관 기능조정을 통해 보다 효율적인 방법으로 국민에게 질 좋은 공공서비스 제공 가능

- 3대분야(SOC, 농림·수산, 문화·예술 분야) 기능조정을 통해 조직과 예산은 슬림화*하고 핵심기능 중심으로 역량 집중

* 87개 공공기관 중 52개 기관의 기능을 조정하고 그중 4개 기관을 폐지, 인력 약 5,700명과 예산 약 7.6조원 절감 또는 재배치 효과

③ **(재정의 투명성·효율성 제고)** 재정정보 공개 확대, 강도 높은 재정지출 효율화를 통해 재정의 투명성·효율성 제고

- ‘열린재정’ 사이트를 통해 재정정보 공개를 확대하여 재정의 투명성을 높이고 국민참여에 의한 재정감시 강화 효과
- 유사중복사업 통폐합 조기완료, 성과부실 사업 정비 등을 통해 재정사업의 효율성을 높이고 재정절감 기대

– 특히, 금년 상반기 보조금 사업 전수평가시 성과부진으로 평가된 보조사업*을 예산편성 과정에서 최대한 감축

* 140개 사업, 약 1.8조원(16년 0.8조원, '17년 이후 1.0조원 등) 규모

⇒ 절감된 재원은 취약계층 지원, 경제활력 제고 등 꼭 필요한 곳에 재투자할 계획

V. 액션플랜

(1) 8월

정책 과제	협업부처·기관
■ 임금피크제 별도정원 확정	34개 관련부처
■ 임금피크제 세부 평가지표 확정	기재부
■ 임피제 상생고용지원금 등 지원요건 구체화	고용부
■ 공공기관 3대 분야 기능조정 추진실적 점검	기재부 및 10개 관계부처
■ 보조금법 개정안 국회제출	기재부
■ 보조금 관리위원회 출범	기재부
■ 열린재정 사이트 국무회의 시연	기재부

(2) 9월

정책 과제	협업부처·기관
■ 임피제 추진실적 점검회의 및 후속조치	고용부
■ 공공기관 3대 분야 기능조정 추진실적 점검	기재부 및 10개 관계부처
■ 보조금 집행 매뉴얼 마련	전 부처
■ 유사·중복사업 통폐합 등 지출구조조정 완료	기재부

(3) 10월

정책 과제	협업부처·기관
■ 임피제 추진실적 점검회의 및 후속조치	고용부
■ 공공기관 3대 분야 기능조정 추진실적 점검	기재부 및 10개 관계부처
■ 부처간·기관간 재정정보 비교 통합공개 확대	기재부 및 관계부처
■ 보조금 통합관리시스템 구축 추진(용역)	기재부

(4) 11월

정책 과제	협업부처·기관
■ 임피제 추진실적 점검회의 및 후속조치	고용부
■ 공공기관 3대 분야 기능조정 추진실적 점검(공공기관 워크숍 개최)	기재부 및 10개 관계부처
■ 보조금 통합관리시스템 구축 추진(용역)	기재부

(5) 12월

정책 과제	협업부처 · 기관
▪ 임피제 추진실적 점검회의 및 후속조치	고용부
▪ 공공기관 3대 분야 기능조정 추진실적 점검	기재부 10개 관계부처
▪ 공공기관 추가 3대 분야 기능조정 착수	기재부 및 관계부처
▪ 재정개혁 추진 실적 평가 및 인센티브(포상금) 지급	기재부

국민연금 자산운용, 글로벌 연기금과 비교 평가

– 국민연금 자산운용평가제도 개선방안 마련 –

* 본 자료는 2015년 8월 12일 기획재정부 재정관리국 경제재정성과과에서 발표한 「국민연금 자산운용, 글로벌 연기금과 비교 평가한다」의 전문입니다.
(편집자 주)

- 정부는 8월 12일 재정전략협의회를 개최하여
 - 국민연금 자산운용평가방식에 대한 전면적 개편을 내용으로 하는 「국민연금 자산운용평가제도 개선 방안」을 의결하였음

- 기획재정부는 국가재정법 제82조에 따라 지난 15년 동안 기금의 자산운용평가제도를 운영하면서, 국민연금을 다른 중소형 기금과 동일선상에서 평가하고 있음

* 국가재정법 제82조(기금운용의 평가): 회계연도마다 전체 기금 중 3분의 1 이상의 기금에 대하여 그 운용실태를 조사·평가하여야 함

** '14년 운용자금 규모(조원): 국민연금 438조원, 그 외 63개 기금 평균 1.4조원

- 이러한 평가방식은 국민연금의 실태와 발전방향을 제대로 반영하지 못한다는 지적이 계속 제기되어 왔음

- 수익률 하락*, 자산운용체계의 전문성 강화 필요성 등에도 불구하고 국민연금에 매년 탁월 등급(등급평가 시작한 12년 이후부터)을 부여하고 있으며

* 국민연금 수익률: ('10년) 10.6% → ('11년) 2.3% → ('12년) 7.0% → ('13년) 4.2% → ('14년) 5.3%

- 단년도 수익률 등으로 평가함으로써 장기투자를 통해 수익률을 극대화해야 하는 국민연금의 특징

을 반영하지 못함

- 이에 기획재정부는 지난해 4월부터 국민연금의 자산운용평가제도 개선을 위한 연구용역을 추진하여, 다음과 같은 개선방안을 마련하였음

〈국민연금 자산운용평가제도 개선방안 주요내용〉

1. 평가시스템 개편

- ① 국민연금전담평가팀 구성·운영
 - 심층적인 평가가 가능하도록 기금운용평가단* 내에 국민연금전담평가팀(5명 이상)을 별도로 구성하여 평가를 실시

* 현행 기금운용평가단 : 평가위원 1명이 3~7개 기금을 평가

- ② 글로벌 연기금과 비교 평가
 - 자산운용시스템(체계·정책 등 비계량지표)은 OECD 가이드라인 및 CPPIB* 등 글로벌 연기금의 모범사례와 비교하여, 자산운용체계의 독립성, 전문성 등을 평가하고,

* CPPIB : 캐나다에서 운영하는 전국민 연금제도

- 운용성과(수익률, 계량지표)는 운용규모* 등을 고려하여 선정한 5개 내외의 글로벌

연기금과 비교·평가할 예정

- * (예) '13년 기준 글로벌 5대 연기금 : ① GPIF(일), ② GPFG(노), ③ ABP(네), ④ CalPERS(미), ⑤ CPPIB(캐)

2. 평가지표 개선

① 비계량지표

- 자산운용 전담조직의 독립성, 위원회의 전문성 제고 노력 등 국민연금의 발전방향을 반영한 평가항목을 신설하고,
- 자산배분의 합리성, 위험관리 프로세스의 효율성 등 국민연금의 특수성에 비추어 중요한 지표는 배점을 확대하며,
- 운용자산 평가절차의 효율성 등 평가의 필요성이 낮은 항목들은 폐지 또는 통합하여 간소화할 예정

② 계량지표

- 중장기 수익률에 대한 평가를 강화하고, 평가실익이 없는 단기·중장기 자산의 구분 평가는 폐지 예정
- * 전체 자산 중 단기자산(1년 미만)의 비중은 0.5%에 불과
- 기타 현금성자금보유도 폐지 등 계량지표를 간소화하고, 위험조정 성과지표는 교체(샤프비율 → 정보비율)할 예정
- * 정보비율(기준수익률 활용)을 사용할 경우, 기준수익률 초과를 목표로 운용하는 자산운용 현실을 반영하여 평가 가능

- 정부는 이번 평가제도 개선을 통해, 국민연금이 높은 운용성과로 국민의 부담은 덜고 혜택은 더하는 발전의 계기가 될 것을 기대함
- 이번 개선방안은 '16회계연도 기금운용평가지침에

반영하고, '16년 상반기 중 모의평가 실시 후 문제점을 보완하여 '17년부터 평가에 활용할 계획임

참고 1 주요 개선방안 요약

구분	현행	개선
평가유형	<ul style="list-style-type: none"> • 대형기금(1조원 이상) • 중소형기금(1조원 미만) 	<ul style="list-style-type: none"> • 대규모기금(100조원 이상) • 대형기금(1조원 이상) • 중소형기금(1조원 미만)
평가방식	비계량	<ul style="list-style-type: none"> • OECD 등의 가이드라인, 글로벌 연기금의 모범사례 등을 고려하여 평가 * 기금운용 전담조직의 독립성 (CPPIB(캐)), 위원회 위원의 임기장기화 및 교육훈련을 통한 전문성 제고 (CalPERS(미)) 등
	계량	<ul style="list-style-type: none"> • 글로벌 주요 연기금의 실적(중장기 수익률)과 비교평가 • 국민연금기금의 자체 목표 대비 달성정도 평가
평가단 구성	<ul style="list-style-type: none"> • 4개팀 : 대형1·2팀, 중소형1·2팀 • 평가위원 1인당 3~7개 기금 평가 	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 4개팀 외에 국민연금팀 별도 구성 • 5명 이상의 국내 최고 전문가로 평가위원 구성
평가비중	비계량, 계량 균형 평가 (비계량 50점 vs 계량 50점)	비계량 평가비중 확대 (비계량 70점 vs 계량 30점)

참고 2 기금 자산운용평가 개요

- **(평가목적)** 국가재정법(제82조)에 따라 기금의 자산운용 실태를 평가하여 기금 정책 수립 및 제도 개선에 기여
 - * 국가재정법 제82조(기금운용의 평가) : 회계연도마다 전체 기금 중 3분의 1 이상의 기금에 대하여 그 운용실태를 조사·평가하여야 함
- **(평가방법)** 비계량평가(50%)와 계량평가(50%) 점수를 합산하여 등급(6등급) 부여
 - 비계량평가 : 자산운용정책(계획) 및 자산운용관리

(집행)에 대해 평가항목별로 절대평가(6등급)

- 계량평가 : 자산운용실적(성과)에 대해 평가항목별로 상대평가(9등급)
- **(평가대상)** 총 64개 기금 중 경영실적평가 대상 기금(19개), 여유자금 1조원 이상 기금(4개)은 매년 평가, 나머지는 격년 평가
- **(평가담당)** 외부전문가로 구성된 기금운용평가단
 - 자격요건 : 조교수 이상의 대학교수, 정부출연연구기관 박사, 5년 이상 경력의 공인회계사·변호사 등
 - 임기 : 1년, 연임 2회 가능(총 3년)
- **(평가시기)** 매년 3~5월초, 5월 말까지 평가결과를 국회 제출
- **(평가결과 활용)** 평가결과에 따른 후속조치 추진
 - 상·하위 각 3분의 1 기금의 운영비를 각각 0.5%p 증감
 - 공공기관경영평가 대상기금 기관의 경영평가 점수에 반영
 - 유형별·규모별 최상위 기금 등에 표창 수여
 - 평가결과 최하위기금 등에 대해 방문 정밀실사 수행

2015년 세법개정안

* 본 자료는 2015년 8월 6일 기획재정부에서 발표한 「2015년 세법개정안」의 전문입니다. <편집자 주>

I. '15년 세법개정 여건 및 방향

기본방향

◇ 저성장 탈피와 청년 고용절벽 완화 등을 위해 경제활력 제고와 민생안정에 역점을 두면서 공평과세와 조세제도 합리화 추진

1 최근 경제·재정 여건

- **(경제여건)** 수출이 부진한 가운데 메르스 충격 등으로 소비가 급감하면서 5분기 연속 0%대 저성장세인 만큼 경제활력 강화가 최우선 과제

* 1/4분기 경제를 견인하던 민간소비가 메르스 여파 등으로 크게 감소

- 특히, 2016년 정년연장 의무화 시행 등으로 향후 3~4년간 청년고용 절벽이 현실화될 우려
- 경기상황이 나쁠수록 취약계층의 어려움이 가중되므로 경제활력 제고와 함께 민생안정을 위한 노력도 강화할 필요

- **(재정여건)** 최근 3년간 국세수입 실적이 예산을 하회*하는 등 세수기반은 약화되는 반면, 연금 등 복지관련 지출 수요는 증가

* 예산 / 실적(조원): ('12) 205.8 / 203.0 ('13) 210.4/201.9 ('14) 216.5 / 205.5

2 '15년 세법개정 기본방향

- **(경제활력 강화)** 청년 일자리를 창출하는 가운데 소비여건을 개선하고 기업의 수출·투자 촉진 등을 지원
- **(민생안정)** 근로자의 재산형성을 도모하고 자영업자·농어민 등에 대한 지원을 확대
- **(공평과세)** 과세형평성을 제고하고 비과세·감면제도를 합리화하며 세원투명성 제고·역외탈세 방지 등 과세 사각지대를 해소
- **(조세제도 합리화)** 납세자 권익을 보호하고 세부담 수준을 합리화

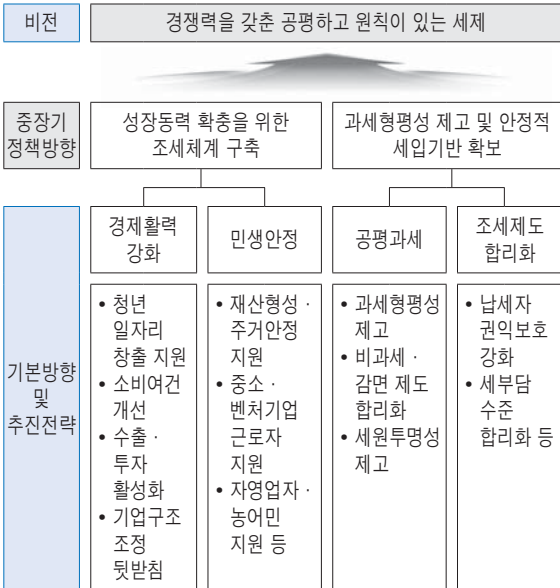
참고 중장기 조세정책 방향과의 관계

① 「성장동력 확충을 위한 조세체계 구축」이라는 방향하에

- 청년일자리 창출 등 미래세대에 대한 지원과 함께 수출·투자 활성화, 기업구조조정 뒷받침 등을 통해 경제활력을 강화
- 근로자·자영업자의 재산형성과 중소기업에 대한 지원을 늘리는 등 민생안정을 세제 차원에서 적극 뒷받침

② 「과세형평성 제고와 안정적 세입기반 확보」라는 방향하에

- 세원투명성 제고 등 공평과세를 추진하고 조세제도를 합리화



II. 주요 개정내용

1 경제활력 강화

(1) 청년 일자리 창출 지원

◆ 미래 세대인 청년 일자리 창출을 적극 뒷받침하겠습니다.

■ 「청년고용증대세제」 신설

- 청년 고용절벽 완화를 위해 청년 정규직 근로자 수가 증가*한 기업에 대해 1인당 500만원(대기업 250만원) 세액공제 신설(3년간 시행)

* 전년 대비 청년 정규직 근로자 수가 증가한 경우로서 전체 상시근로자 증가인원을 한도로 지원
- 지원의 시급성 등을 감안하여 '15년부터 적용

■ 청년 취업자에 대한 고용지원 확대

- 중소기업에 취업한 청년·고령자·장애인에 대한 소득세 감면율을 3년간 50%→70%로 인상하여 '18.12.31일까지 적용

- 청년 등 고용 인원이 증가하더라도 소기업 세제지원*을 받을 수 있도록 소기업 판단기준을 매출액 기준으로 완화**

* (소기업) 소득세·법인세 10~30% 감면 (중기업) 5~15% 감면
** (현행) 근로자 수 및 매출액 기준 → (개정) 매출액 기준

- 청년 상시근로자 임금증가에 대하여 기업소득환류세제상 우대*

* (현행)임금증가액의 1.0배 → (개정) 청년 상시근로자 임금증가액의 경우 1.5배

※ 기업소득환류세제 과세방식(A, B중 선택)

Ⓐ [당기 소득×80%-(투자+임금증가+배당액등)]×10%

Ⓑ [당기 소득×30%-(임금증가+배당액등)]×10%

- 청년의 취업전 교육 지원을 위해 기업이 지출하는 맞춤형 교육비용 세액공제(2~25%) 적용대상*에 고등기술학교 등을 추가

* 현재 대학교, 특성화고, 마이스터고 등에 적용 중

■ 창업 지원 확대

- 중소기업 창업 활성화를 통해 일자리를 늘릴 수 있도록 자녀가 부모로부터 증여받는 창업자금에 대한 과세이연* 범위를 확대

* 증여시 5억원을 공제한 잔액에 10% 저율과세하고, 상속시 합산하여 정산

- 신규로 5명 이상 고용하는 기업에 대해서는 과세이연 범위를 30억원 → 50억원으로 확대

- 신규창업뿐만 아니라 사업 확장, 업종 추가 등의 경우에도 적용 가능하도록 범위 확대

- 창업 중소기업 등 세액감면(소득세·법인세 5년간 50%) 적용 대상을 확대*하고 '18.12.31일까지 적용

* 안전 관련 기업의 창업을 촉진하기 위해 보안시스템 서비스 업을 추가

- 창업초기 중소기업에 대한 R&D 지원을 위해 R&D 세액공제액의 이월공제기간을 5년 → 10년으로 확대

- 재기중소기업업인의 재창업을 지원하기 위해 체납처분 및 징수 유예 기간을 확대*하고 '18.12.31일까지 적용

* (현행) 체납처분(1년)·징수유예(9개월) → (개정) 체납처분·징수유예(3년)

■ 청년 취업자에 대한 고용지원 확대

- 중외국인투자기업의 고용 창출을 유도하기 위해 조세감면한도* 산정시 고용부분 비중 확대

* 7년형: (현행)투자금액기준70%+고용기준20% → (개정)금액기준50%+고용기준40%

5년형: (현행)투자금액기준50%+고용기준20% → (개정)금액기준40%+고용기준30%

(2) 소비여건 개선

- ◆ 소비자의 부담을 낮추고, 관광·문화 산업을 지원하겠습니다.

■ 체크카드·현금영수증 소득공제 한시적 확대

- 건전한 소비 진작을 위해 체크카드·현금영수증 등 사용액 증가분*에 대한 소득공제율을 30% → 50%로 인상(1년간 시행)

* '15년 신용카드 등 본인 사용금액이 직전연도 대비 증가한 경우로서 '15년 하반기, '16년 상반기 체크카드 등 사용금액이 각각 '14년 연간사용액의 50% 보다 증가한 금액

■ 소비자 부담 경감을 위한 개별소비세 정비

- 유사제품과의 형평성*, 소비가 보편화된 점 등을 감안하여 대용량 가전제품** 및 녹음·로열젤리·향수에 대한 개별소비세 폐지

* 홍삼 등 여타 건강식품, 고가 화장품은 개별소비세가 부과되고 있지 않음

** 일정 소비전력량 이상 TV, 에어컨, 냉장고, 세탁기

- 2001년부터 동일하게 유지되어 온 과세물품* 기준 가격을 물가상승 등을 감안하여 200만원 → 500만원으로 상향

* 가구·사진기·시계·가방·모피·웅단·보석·귀금속

■ 외국인관광객 유치 기반 확대

- 의료관광객 유치 지원 등을 위해 외국인관광객 미용성형 의료용역에 대한 부가가치세 사후환급제도 도입(1년간 시행)

- 외국인관광객의 쇼핑 편의 제고를 위해 일정금액* 이하 물품에 대해서는 사후환급 대신 사전면세를 허용

* 외국인관광객의 구매행태, 환급편의성 등을 감안하여 결정 예정

- 외국인관광객의 사후환급 절차 간소화를 위해 구매 물품에 대한 세관 반출확인을 전수검사*에서 선별 검사로 전환

* 현재 환금액 5만원 이상 물품은 모두 반출확인

■ 문화·예술 지원

- 문화·예술산업 활성화를 위해 기업의 문화접대비를 일반접대비 한도의 10%→20%로 확대하고, 비용 인정 대상도 추가*

* (현행) 박물관·박람회·공연장 입장권 등

* (추가) 기업이 직접 개최하는 공연 및 문화·예술행사비 등

- 공연 예술분야 지원을 위해 창작공연(예: 창작연극 등)에 대한 부가가치세를 면제
- 미술·박물관 및 과학관이 제공하는 교육용역에 대해 부가가치세 면제

■ 해외직구 활성화 지원

- 유통구조 개선을 통한 소비활성화를 위해 관세법상 소액관세 면제를 확대하고, 통관절차 간소화(목록통관) 한도 상향*

* 소액면세 15만원(과세가격 : 물품가격+운송료+보험료 등), 목록통관

100불(물품가격) → 소액면세 · 목록통관 150달러(물품가격) 상향 일원화

- 해외직구를 이용하는 소비자 보호를 강화하기 위해 반환하는 물품에 대한 관세 환급 대상 확대*

* (현행) '계약과 상이한 물품'에 대해 1년 이내 관세 환급 허용

* (개정) 단순반품의 경우 6개월 이내 관세 환급 허용 추가

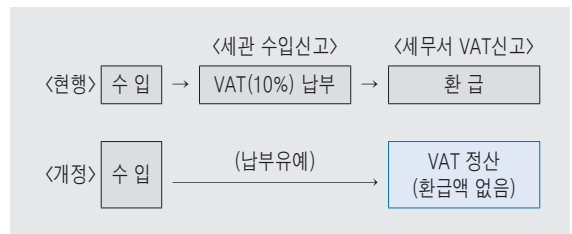
(3) 수출·투자 활성화

- ◆ 수출기업의 부담을 덜어주고, 투자가 활성화 되도록 하겠습니다.

■ 수출 중소기업의 수입 부가가치세 납부유예제도 신설 등

- 수출 중소기업의 자금부담 완화를 위해 수입시 세관에 납부하는 부가가치세를 세무서에 부가가치세 신고시까지 유예*

* 수입 부가가치세 납부가 최소 40일 이상 유예되어 자금 활용이 가능



- 수출 등에 장기간이 소요되는 물품의 수출용 원재료도 관세를 환급받을 수 있도록 환급기간을 최대 2년 → 3년으로 확대

■ 「해외주식 투자전용펀드」 신설

- 해외투자 활성화를 위해 해외주식 매매 및 평가·환차익에 대해 비과세하는 「해외주식 투자전용펀드」*를 한시적으로 도입

* (납입금액) 1인당 3천만원 (요건) 해외주식에 60% 이상 투자, '17년까지 가입

■ 벤처투자 활성화 지원

- 벤처투자 활성화를 위해 개인이 특허권 등 산업재

산권을 벤처기업에 현물출자하는 경우 세제지원* 신설

* (현행) 현물출자 시 기타소득으로 과세 → (개정) 현물출자 시 과세하지 않고 취득한 주식 양도시 양도소득으로 과세이연하는 방법 선택 허용

- 엔젤투자 활성화를 지원하기 위해 R&D 지출액이 일정 수준*이상인 창업 3년 내 기업을 엔젤투자 소득공제** 대상에 추가

* 연간 3천만원(지식기반 서비스업 : 연간 2천만원)

** 현재 벤처기업 등에 대한 투자금액의 30~100% 소득공제

■ 지역 발전을 위한 투자 지원

- 지역경제 활성화를 위해 농공단지·기업도시 입주 기업 등에 대한 세제지원*을 '18.12.31일까지 적용
* 농공단지 입주기업에 5년간 50% 세액감면, 기업도시 등 입주기업에 3년간 100%·2년간 50% 세액감면 등
- 평창동계올림픽의 성공적 개최를 위해 IOC 등 관련 기관 및 임직원에 대한 소득세·법인세 면제

■ SOC·설비 투자 등 세제지원 연장

- 사회기반시설(SOC) 확충, 설비투자 지원 및 중소기업 투자 촉진 등을 위해 금년 일몰도래하는 조세지원은 계속 적용

조세 지원	지원 필요성
<ul style="list-style-type: none"> • 신성장동력산업·원천기술 분야 R&D 비용 세액공제(20~30%)(*18.12.31일까지) ※ 대상조정은 시행령 개정시 검토 	<ul style="list-style-type: none"> • 핵심분야 R&D 지원
<ul style="list-style-type: none"> • 국가·지자체에 공급하는 사회기반시설(SOC) 등에 대해 부가가치세 영세율 적용(*18.12.31일까지) 	<ul style="list-style-type: none"> • SOC 투자 활성화
<ul style="list-style-type: none"> • 중소기업·중견기업 공장자동화물품 관세감면(50%)(*16.12.31일까지) 	<ul style="list-style-type: none"> • 설비투자 지원
<ul style="list-style-type: none"> • 중소기업 투자세액공제(*18.12.31일까지) * 중소기업의 사업용 자산 등 투자금액의 3% 세액공제 	<ul style="list-style-type: none"> • 중소기업 시설투자 촉진
<ul style="list-style-type: none"> • 근로자 복지증진시설 투자세액공제(*18.12.31일까지) * 무주택 종업원 임대용 국민주택, 종업원용 기숙사, 직장어린이집 등에 투자한 금액의 7~10% 세액공제 	<ul style="list-style-type: none"> • 근로자 생활여건 개선 및 고용의 질 제고
<ul style="list-style-type: none"> • 유턴기업에 대한 소득세·법인세 및 관세 감면(*18.12.31일까지) * 국외에서 2년이상 운영하던 사업장의 국내 복귀시 소득·법인세 등 감면 	<ul style="list-style-type: none"> • 해외진출기업 국내복귀 유도

(4) 기업구조조정 뒷받침

- ◆ 기업 혁신역량 강화를 위한 선제적 구조조정을 뒷받침하겠습니다.

■ 자발적 사업재편에 대한 지원

- 기업의 경쟁력 강화를 위해 사업재편계획에 따라 자발적으로 구조조정시 세제지원 신설
※ 「기업활력제고를 위한 특별법」 연계추진
 - (i) 기업 간 주식교환시 주식양도차익 과세를 교환으로 취득한 주식 처분시까지 이연하고 증권거래세를 면제
 - (ii) 합병으로 인한 중복자산 처분시 자산양도차익을 업종 제한 없이* 과세이연(3년거치 3년분할 익금산입)

* 현재는 조선, 건설, 제약 등 특정업종에 한해 적용

- (iii) 모회사가 자회사를 구조조정하여 쉽게 매각할 수 있도록 자회사의 채무를 인수하거나 변제하는 경우 손금산입 허용
- (iv) 사업재편계획*에 따라 자산수증, 채무면제, 자산매각 시 관련 이익에 대해 과세이연(4년거치 3년분할 익금산입)
 - * 현재는 ① 금융채무 상환을 위한 자산매각 ② 주주 등의 무상증여 ③ 금융기관의 채무면제 등 부실기업의 재무구조개선계획에 대해서만 적용

■ 기술혁신형 중소기업 활성화 지원

- 벤처창업과 기술이전을 활성화하기 위해 기술혁신형 중소기업의 합병·주식취득에 대한 세제지원* 요건을 완화**하고 '18.12.31일까지 적용
 - * 기술가치 금액(특허권 평가액 등)의 10%를 인수기업의 법인세에서 세액공제
 - ** (인수·합병 대가) 순자산시가의 150% 이상 → 130% 이상 (주식인수 비율) 50% 초과 → 상장회사의 경우 30% 초과

■ 중소기업의 사업전환 지원

- 업종전환을 추진하는 경영어로 중소기업의 신규사업 진출을 지원하기 위해 사업전환 세제지원* 요건을 완화**하고 '18.12.31일까지 적용
 - * 신규사업 소득에 대해 4년간 소득세·법인세 50% 감면
 - ** (현행) 신규 추가사업의 매출 비중 70% 이상 → (개정) 50% 이상

■ 수협 구조개편에 대한 지원

- 수협중앙회의 자회사(수협은행) 분할에 따른 세부담이 발생하지 않도록 세제지원*
 - * 자회사 분할로 인한 자산양도차익 과세이연, 명칭사용료에 대한 부가가치세 면제 등

■ 기타 구조조정관련 세제지원 연장('18.12.31일까지)

- '15년중 일몰도래하는 구조조정 관련 지원 제도는 계속 적용

지원 목적 및 대상	조세지원
<ul style="list-style-type: none"> • 벤처기업 지원 * ① 전략적 제휴회사와 주식 교환 ② 벤처창업자가 주식양도자금으로 벤처기업에 재투자 	<ul style="list-style-type: none"> • 과세이연(주식처분시까지) * 주식교환 또는 주식양도 시 발생하는 주식양도차익
<ul style="list-style-type: none"> • 재무구조 개선 * 기업구조조정촉진특별법에 따른 경영정상화 이행 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 과세이연(4년거치, 3년분할 익금산입) * 자산수증·채무면제·자산양도 이익
<ul style="list-style-type: none"> • 지주회사 설립 * 주식 현물출자를 통해 지주회사를 설립 	<ul style="list-style-type: none"> • 과세이연(주식처분시까지) * 현물출자시 발생하는 주식양도차익
<ul style="list-style-type: none"> • 해외투자사업 구조조정 * 외국 자회사 주식 등을 외국법인에 현물출자 	<ul style="list-style-type: none"> • 과세이연(4년거치, 3년분할 익금산입) * 출자시 발생하는 주식양도차익
<ul style="list-style-type: none"> • 특정 업종*간 합병 지원 * 5개 업종(조선, 건설, 제약, 해운업, 의료기기) 	<ul style="list-style-type: none"> • 과세이연(3년거치, 3년분할 익금산입) * 합병 후 중복자산 처분시 발생하는 이익
<ul style="list-style-type: none"> • 부실 금융기관 인수 지원 * 금융기관이 부실 금융기관 인수시 예금보험공사로부터 보전 	<ul style="list-style-type: none"> • 출연금 비과세 * 인수한 순부채액을 손금산입

2 민생안정

◆ 근로자의 재산형성을 돕고, 중소기업·자영업자·농어민에 대한 지원도 확대하겠습니다.

(1) 재산형성·주거안정 지원

■ 개인종합자산관리계좌(ISA*) 도입

* Individual Savings Account

- 저금리 시대 근로자·자영업자의 재산형성 지원을 위해 예·적금, 펀드 등 다양한 금융상품을 편입·교체하여 운용하는 ISA 도입

- 만기 인출시 이자·배당소득에 세제혜택 부여
 - [가입대상] 근로소득 또는 사업소득이 있는 자 (금융소득종합과세 대상자는 제외)
 - [납입한도/의무가입기간] 연간 2천만원/5년
 - [세제혜택] 계좌에서 발생하는 손익을 통산하고 만기 인출 시 발생소득 200만원까지 비과세, 초과분은 9% 저율 분리과세
- 청년 또는 일정 소득이하 가입자*의 경우 결혼·주거 등을 위한 자금 수요를 감안하여 의무가입기간을 5년→3년으로 단축
 - * 급여 2,500만원 이하 근로자(소득 1,600만원 이하 사업자)
 - ※ 현행 재형저축 비과세·소득공제장기펀드 특례는 금년 말 일몰종료

■ 펀드 과세 방법 개선

- 펀드에 편입된 주식 등의 매매·평가차익은 매년 과세하지 않고 보유기간 동안의 손익을 합산하여 환매시 일괄과세*
 - * 이자·배당은 현행대로 매년 결산·분배하여 과세

■ 임대주택 공급 활성화

- 서민·중산층의 주거안정을 위해 임대사업자에 대한 세제지원 확대

	현행	개정
• 소득세·법인세 감면 - 일반임대 - 준공공임대 및 기업형임대*	5년 이상 임대 : 20% 8년 이상 임대 : 50%	4년 30% 8년 75%
• 장기보유특별공제 - 일반임대 • 매입임대 • 건설임대 - 준공공임대 및 기업형임대	최대 40%(10년 보유 시) 최대 30% (") 8년 50%, 10년 60%	} 최대 40% (10년 보유 시) 8년 50%, 10년 70%

* (준공공임대) 85㎡ 이하 주택을 8년 이상 임대
 * (기업형임대) 준공공임대 주택을 100호 이상 취득하여 임대

- 임대주택 건설용 토지 공급 확대를 위해 기업형 임대사업자에게 비사업용토지 양도시 법인세 추가과세 배제(개인은 양도세 10% 감면)

(2) 중소기업·벤처기업 근로자 지원

■ 중소기업·벤처기업 장기재직 유도

- 중소기업 핵심인력의 장기재직을 장려하기 위해 기업이 지급하는 성과보상금(내일채움공제)*에 대해 근로소득세 50% 감면 신설
 - * 기업과 근로자의 공동적립금을 5년 이상 재직한 핵심인력에 지급하며 현재 기업납입분에 대해서는 손비인정 및 세액공제(25%) 혜택
- 중소기업 우리사주 제도 활성화를 위해 6년 이상 보유한 우리사주 인출 시 소득세를 면제
- 벤처기업 임직원의 스톡옵션 행사이익에 대한 소득세 분할납부 기간을 3년→5년으로 확대*
 - * '18.12.31일까지 부여받는 스톡옵션에 대해 적용

■ 중소기업 고용 유지를 위한 지원

- 중소기업의 고용비용 부담을 덜어주기 위해 사회보험료 세액공제제도*를 '18.12.31일까지 적용
 - * 고용증가인원에 대한 사회보험료를 50%(청년 100%) 세액공제
- 일자리 나누기(job sharing)를 통해 고용을 유지하는 중소기업 등에 대한 세제지원*을 '18.12.31일까지 적용
 - * 임금감소분의 50%를 중소기업 및 근로자의 소득에서 각각 공제
- 원·하청 기업 간 상생협력을 위해 협력업체에 지원하는 사내근로 복지기금 출연금에 대해 손금산입 허용

■ 비정규직의 정규직 전환 지원

- 「근로소득증대세제」* 적용 시 정규직 전환 근로자의 임금증가액에 대해 10%(대기업 5%) 추가 세액공제 신설
* 상시근로자 임금증가 시 임금증가액에 대해 10%(대기업 5%) 세액공제
- 중소기업이 비정규직 근로자를 '16.12.31일까지 정규직으로 전환하는 경우 1인당 200만원 세액공제 적용

(3) 자영업자·농어민 지원 등

■ 자영업자 지원

- 음식점업의 어려운 경영여건을 감안하여 농수산물 의제매입세액 공제한도 특례를 '16.12.31일까지 적용

	매출액(6개월)	기 본	음식점업 ('15→'16년 말까지)
개인사업자	1억원 이하	매출액의 50%	매출액의 60%
	1~2억원		매출액의 55%
	2억원 초과		매출액의 45%
법인사업자	매출액의 30%		

- 성실사업자 세부담 경감을 위해 의료비·교육비 등 세액공제를 받을 수 있는 성실사업자 요건을 완화* 하고 '18.12.31일까지 적용
* (현행) 수입금액이 직전 3년 평균의 100% 초과 → (개정) 90% 초과

■ 농어업 경쟁력 강화 및 생활 지원

- 농어민의 원활한 영농승계를 위해 영농상속공제 한도를 5억원 → 15억원으로 확대
- 축산농가의 원활한 가업 승계 지원을 위해 영농자

- 녀 증여세 과세특례* 적용대상에 축사용지를 포함
* 자경농민이 영농자녀에게 농지 등을 증여시 5년간 1억원 한도로 증여세 감면
- 농어민의 영농비용 경감 등을 위해 농어업용 석유류에 대해 '18.12.31일까지 부가가치세 등 면제
- 도서지역 주민 지원을 위해 자가발전시설 및 연안 여객선박에 사용되는 석유류에 대해 '18.12.31일까지 부가가치세 등 면제
- 농업경영 효율화를 촉진하기 위해 영농조합 등에 농지·초지를 현물출자하는 경우 '18.12.31일까지 양도소득세 감면

■ 하우스막걸리 등 소규모 전통주류 제조판매 지원

- 전통주류 육성을 위해 음식업자가 탁·약주 등을 제조하여 자신의 영업장에서 판매할 수 있도록 소규모 전통주류 제조면허 신설

3 공평과세

◆ 세금을 공평하게 과세하고, 세원투명성을 높일 것입니다.

(1) 과세형평성 제고

■ 업무용 승용차 과세 합리화

- 업무용 승용차*의 사적 사용을 제한하기 위해 일정 요건에 따라 비용인정 기준 마련
* 경차, 승합차, 택시 등 영업용 차량은 제외
- ① 임직원 전용 자동차보험 가입 등 일정요건* 충족시
* (예시) 임직원만 운전이 가능한 자동차보험에 가입, 세무서에 해당차량 신고 등
- (i) 승용차 관련 비용*의 일정비율(예: 50%)을

인정하되, 운행일지 등을 통해 사용비율만
 큼 추가 인정

* 감가상각비, 리스료, 유류비, 보험료, 수선비, 자동차
 세, 통행료 등

(ii) 기업로고를 부착한 차량은 운행일지 등 작
 성 여부와 관계없이 100% 비용 인정

② 임직원 전용 자동차보험 가입 등 일정요건 미충
 족시

(i) (법인) 전액 손금 부인

(ii) (개인사업자) 업무사용비율 입증 시 일정금
 액 한도로 사용비율만큼 비용인정

③ 시행시기

(16년) 법인 및 개인사업자(성실신고확인대상
 자*)

* 수입금액이 일정 수준 이상인 사업자(예: 도소매업 20억
 원, 제조업 10억원 등)

(17년)개인사업자(복식부기의무자*)

* 추계신고자 등 장부기장 능력이 취약한 소규모 사업자
 제외

• 개인사업자가 업무용 승용차 매각 시 발생하는 처
 분이익 과세

* 현재 법인의 경우 업무용 차량 매각시 발생하는 처분이익을
 과세

■ 주식에 대한 양도소득세 과세 강화

• 자본소득 과세의 실효성을 높이기 위해 양도소득세
 가 과세되는 상장법인 대주주의 범위 확대*

* (유가증권) 2%, 50억원 → 1%, 25억원 (코스닥) 4%, 40억
 원 → 2%, 20억원

• 자본소득에 대한 과세 형평을 위해 대주주의 주식
 양도소득세율을 20%로 단일화*

* 현재 중소기업 대주주 10%, 대기업 대주주 20% 차등 적용
 중

■ 종교소득 과세체계 정비

• 종교소득으로 법률에 명시하고, 종교단체의 원천징
 수는 선택 허용

	현행	개정
• 근거규정	소득세법 시행령 (기타소득 중 사례금)	소득세법 (기타소득 중 종교소득)
• 비과세 소득	-	식비, 교통비 등 실비변상액
• 필요경비	소득의 80% 일률적용	소득수준에 따라 차등 적용 * 4천만원 이하 80%, 4~8천만원 60%, 8천만원~1.5억원 40%, 1.5억원 초과 20%
• 원천징수	종교단체 원천징수	종교단체 선택사항*

* 원천징수를 하지 않는 경우 종교인이 신고·납부(단, 종교단체의 원천징
 수·정산시 신고없이 종결 가능)

■ 관세환급 개선

• 과다환급 방지를 위해 수출용 원재료 관세 환급시
 수출물품 생산에 사용된 원재료에 대해서만 관세를
 환급

* 현재는 내수물품 생산에 사용된 원재료도 환급받을 수 있어
 과다환급 발생

• 성실한 환급 유도를 위해 관세를 과다 환급받은 경
 우 가산금(연 2.5%)* 부과제도 신설

* 현재는 환급받은 날로부터 3개월 이내에는 가산금 미부과

(2) 비과세·감면제도 합리화

■ 사행산업 과세 강화

• 경마·슬롯머신 등에서 발생한 당첨금 등에 대한
 과세 범위*확대

* [경마 등] (현행) 베팅액의 100배 초과 당첨금 과세 → (개정)
 100배 또는 200만원 초과

[슬롯머신 등] (현행) 500만원 이상 과세 → (개정) 200만원
 초과

- 경마 등의 장외발매소 입장에 대한 개별소비세 인상*
* [경마] (현행) 1,000원 → (개정) 2,000원 [경륜·경정] (현행) 400원 → (개정) 800원

■ 시설 투자세액공제 합리화

- 고용 요건과 무관하게 세제지원이 되는 점 등을 감안하여 시설 투자세액공제의 공제율 조정*
* [R&D 설비·에너지절약시설] 대·중견·중소 3·5·10% → (개정) 1·3·6%
* [생산성향상시설] 대·중견·중소 3·5·7% → (개정) 1·3·6%

■ 양도소득세 감면 정비

- 양도소득세의 과도한 감면 방지 및 과세형평성 제고를 위하여 양도소득세 과세특례 연간 감면한도 일원화*

현행	개정
1년간 1억원 : 농지대토·국가 매수 산지·공익사업용토지 수용시 감면(현금·단기채권) 등	1년간 1억원
1년간 2억원 : 영농조합법인 등에 대한 현물출자·8년 이상 자경농지·공익사업용토지 감면(장기채권) 등	

- 공익사업용 수용토지 보상이 현실화된 점 등을 감안하여 양도세 감면율을 조정*
* (현행) 현금 15%, 채권·대토보상 20% → (개정) 현금 10%, 채권·대토보상 15%

■ 부가가치세 과세 범위 확대

- 법인사업자와의 과세형평* 등을 감안하여 일정 매출액(10억원) 초과 사업자는 신용카드 매출세액공제** 대상에서 제외
* 현재 법인은 신용카드 매출세액공제 대상에서 제외

** (공제율) 신용카드등 매출액의 1%(’16년까지 1.3%) (공제한도) 부가가치세 500만원

- 국내에서 비거주자·외국법인에게 공급하는 전문 서비스업(변호사업 등) 등에 대한 영세율 적용을 상호주의*로 전환
* 해당 외국에서 우리나라 거주자 등에게 유사한 혜택을 부여하는 경우 영세율 적용
- 국가·지자체가 운영하는 주차장업에 대해 부가가치세 과세 전환

■ 조합 등 출자금 과세특례 합리화

- 조합 등의 출자금* 배당소득에 대한 비과세 적용은 종료하고 예탁금 이자소득 과세특례와 동일하게 저율 분리과세** 적용
* 농협, 수협, 신협, 새마을금고, 산림조합 출자금(1인당 1천만원 한도)
** (’16년) 5% 분리과세 → (’17년 이후) 9% 분리과세

■ 기타 조세감면 제도 합리화

- ’15년 일몰이 도래하는 비과세·감면 중 정책목표를 달성하였거나, 지원 실적이 미미한 제도 등을 정비

	주요 조세감면 내용	정비 사유
일반 중 기 비 과 세 제 도	전자세금계산서 발급시 VAT 세액공제	전자세금계산서 제도 정착
	제주도 골프장 개별소비세 감면	지역 간 과세형평성 등 감안
	해외자원개발투자 배당소득 과세면제	지원 실효성 미흡
	선박펀드 과세특례	
	개인택시사업자의 영업용차량 VAT 면제	타 업종과의 형평성 등 감안
기타 비거주자 정외화예금 비과세 등 14개	지원 실효성 등 감안	
재 설 계	고위험채권펀드에 대한 세제지원 요건 및 투자금액 한도를 조정(1년 연장) * 비우량채권 등 편입비율 30% → 45%, 투자한도 5천만원 → 3천만원	회사채 시장 양극화 해소

(3) 세원투명성 제고

■ 부가가치세 매입자 납부특례 대상 확대 등

- 고철 유통과정에서 발생하는 조세탈루를 방지하기 위해 매입자납부특례 대상에 철스크랩을 추가
 - * 현재 4종(금지금·고금·금스크랩·구리스크랩)에 대해 적용
- 납세협력비용 감축을 위해 매입자납부특례 전용거래계좌 미사용에 대한 가산세율을 공급가액의 20% → 10%로 인하

■ 성실신고 기반 확충

- 거래투명성 제고를 위해 현금영수증 의무발급* 대상에 가구소매업·안경소매업 등 5개 업종 추가
 - * 현재 병원·학원 등 47개 업종의 경우 10만원 이상 현금거래 시 소비자 요구가 없더라도 의무적으로 발급(미발급시 과태료 부과)
- 성실한 신고·납세 유도를 위해 고액·상습체납자 명단공개 대상 범위를 확대*하고, 관세 무신고 가산세(일반 20%, 부정 40%)를 신설
 - * (현행) 체납국세 5억원 이상 → (개정) 체납국세 3억원 이상

■ 역외탈세 방지

- 재외국민의 해외금융계좌 신고대상 확대를 위해 신고가 면제되는 국내거주 요건을 2년 중 1년 이하 → 2년 중 183일 이하(6개월)로 강화
 - * 「소득세법」상 거주자 판정기준의 거소요건(2년 중 183일) 기준과 일치
- 다국적기업 계열사간의 거래가격 조작 등을 통한 조세회피를 방지하기 위해 제출 정보 범위 확대*
 - * (현행) 국제거래명세서 → (개정) 국제거래정보 통합보고서 추가 제출
- 국내에 파견된 고소득 근로자의 경우 해당 파견근로자를 사용하는 내국법인에게 원천징수 의무 부여
 - * 현재 소속 외국법인으로부터 급여를 지급받는 파견근로자는

납세조합 등을 통해 근로소득세를 자진 신고·납부중

4 조세제도 합리화

- ◆ 납세자의 권익을 보호하고 납세절차를 개선하겠습니다.

(1) 납세자 권익보호 강화

■ 국세·지방소득세 세무조사 일원화

- 납세자 부담완화를 위해 지방소득세 과세표준을 국세와 공유*하고 국세·지방소득세 과세표준 세무조사는 국세청으로 일원화
 - * 국세인 소득세·법인세 과세표준의 결정내용대로 지방소득세 과세표준을 정함

■ 부가가치세 납세편의 제고

- 세금계산서 지연수취에 따른 세 부담을 경감하기 위해 부가가치세 확정신고기한*까지 세금계산서를 수취한 경우 매입세액공제 허용
 - * 현재는 과세기간 내 세금계산서를 수취한 경우에 한해 매입세액공제 허용

■ 상속·증여 재산평가 관련 절차 개선

- 납세자 부담 완화를 위해 상속·증여재산 평가시 1개의 감정기관에서 받은 감정가액도 시가로 인정*
 - * 현재는 2개 이상 감정기관이 평가한 감정가액의 평균으로 함
- 납세자 권익 보호를 위해 상속·증여재산 평가시 과세관청뿐만 아니라 납세자도 재산평가심의위원회* 자문요청이 가능하도록 허용
 - * 현재 3개월(증여세)·6개월(상속세) 이내의 매매가액등을 시가로 인정하나, 재산평가심의위원회를 거쳐 2년 이내의 매매가액등도 시가로 인정 가능

(2) 세부담 수준 합리화 등 기타 제도개선

■ 대기업의 이월결손금 공제한도 신설

- 대기업이 특정 사업연도에 과도하게 이월결손금 공제를 받지 않도록 연간 이월결손금 공제한도(당해 연도 소득의 80%) 신설

* 특정 사업연도에 공제받지 못한 이월결손금은 공제기간(10년) 내 공제 가능

■ 비사업용 토지 제도 합리화

- 물가상승 등에 따른 세부담 완화를 위해 개인의 비사업용 토지 양도 시에도 장기보유특별공제(10년 최대 30%)를 허용
 - 개인·중소기업에 대한 비사업용 토지 추가과세 유예는 '15년 말 일몰종료

■ 발전용 유연탄 세율 조정

- 고·저열량 유연탄간 상대가격 체계를 합리화하기 위해 과세기준을 세분화*

* (현행) 고/저열량탄 24원/22원 → (개정) 고/중/저열량탄 27원/24원/21원

■ 교통·에너지·환경세 유지

- 교통시설·환경·지역발전 투자재원 확보를 위해 교통·에너지·환경세를 '18.12.31일까지 존치

■ 물납제도 개선

- 물납대상 세목을 축소*하고, 물납요건에 금전납부 가능 여부에 대한 판단 기준**을 추가하여 물납제도의 실효성 제고

* (현행) 상속·증여세, 양도소득세, 법인세, 종합부동산세 → (개정) 상속세, 종합부동산세

** 상속재산 중 현금·예금 등 금융재산이 상속세 납부세액에

미달할 것

■ 증여세 완전포괄주의 보완

- 법적안정성과 예측가능성을 제고할 수 있도록 증여세 완전포괄주의의 적용범위를 명확화하고, 개별 예시규정의 과세요건을 정비

■ 특수관계법인의 사업기회 제공에 따른 이익에 대한 증여세 과세

- 특수관계법인으로부터 사업기회를 제공받은 수혜법인 주주의 이익*에 대해 증여로 의제하여 증여세 과세

* (과세대상 증여이익) 수혜법인 영업이익(3년)×지배주주의 지분율대

■ 기타 제도개선

- 과세특례 조합법인* 중 수입금액 100억원 초과 법인은 일반법인과 동일하게 세무조정 의무 부여('17년부터 적용)

* 기부금·접대비 등 일부 항목만 세무조정한 금액에 특례세율(9%, 12%) 적용

- R&D 지원의 효율성 제고를 위해 연구행정·지원 사무에 종사하는 관리 직원을 연구개발비 세액공제 대상에서 제외

- 내국인이 외국인투자기업의 해외모기업 지분을 취득하는 등 우회투자를 하는 경우 조세감면 제한 요건* 강화

* (현행)내국인지분비율10%이상 → (개정)지분비율5%이상또는 실질적영향력행사

- 한국거래소의 상장주식 투자중개업무와 동일하게 금융투자협회의 비상장주식 투자중개업무*에 대해서도 부가가치세 면제

* 금융투자협회는 장외주식시장(Korea Over-The-Counter, K-OTC)을 개설하여 비상장주식 매매를 중개

- 주가지수 선물·옵션 종목 및 상장주식의 원활한 거래유도를 위해 시장조성자*의 주식 양도 시 증권거래세 면제

* 거래소와의 시장조성계약에 따라 유동성이 없는 주식 및 파생상품 종목에 의무적으로 매도·매수 물량을 공급하는 투자매매업자

Ⅲ. 세수효과 및 세부담 귀착

1 세수효과 : 연간 +10,892억원

- 급년 세법개정에 따른 세수효과는 연간 +10,892억원
 - (증가 요인) 업무용 승용차 과세 합리화, 고소득자 신용카드매출세액공제 제외, 부가가치세 매입자 납부특례 대상 확대 등
 - (감소 요인) 개인종합자산관리계좌(ISA) 도입, 청년고용 증대세제 신설, 해외주식 투자전용펀드 신설 등

연도별 세수효과(전년 대비 기준)

(단위: 억원)

	계	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년 이후
계	10,892	5,561	8,353	△35	△1,547	△1,440
소득세	3,786	2,386	1,211	1,904	△805	△910
법인세	2,398	357	5,292	△1,979	△742	△530
부가가치세	3,135	1,227	1,868	40		
기타	1,573	1,591	△18	0	0	0

2 세부담 귀착

(단위: 억원)

서민·중산층 ¹⁾ /중소기업	고소득자/대기업	기타 ²⁾	계
△1,525	10,529	1,888	10,892

주: 1) OECD의 서민·중산층 기준(중위소득의 150% 이하자: 총급여 5,900만원 이하)

2) 외국인·비거주자·공익법인, 귀착분석이 곤란한 일부 항목

Ⅳ. 추진일정

1 개정대상 법률 : 총 15개

- 내국세(12개)
 - 국세기본법, 조세특례제한법, 소득세법, 법인세법, 상속세 및 증여세법, 부가가치세법, 개별소비세법, 교통·에너지·환경세법, 국제조세조정에 관한 법률, 교육세법, 농어촌특별세법, 세무사법
- 관세(3개)
 - 관세법, 관세사법, 수출용원재료에 대한 관세 등 환급에 관한 특례법

2 추진일정

- 8.7(금)~8.26(수)(20일간), 입법예고
- 9월 초, 차관·국무회의 상정
- 9.11(금)까지 정기국회 제출



각 언론매체에 보도된 한국조세재정연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

지방교육재정, 세수 부족 감안해 개혁해야

안종석 한국조세재정연구원 선임연구원

지방교육재정에 여러 문제점이 드러나고 있다. 무상급식과 관련해 교육청과 지방자치단체가 충돌하고, 유아교육의 경우 국가 보조 없이는 누리과정 예산을 편성하지 못하겠다는 지자체와 지방교육재정 세수입으로 지출해야 한다는 중앙정부의 의견이 대립하고 있다. 크게 늘어난 교원 명예퇴직과 관련해서는 예산이 부족해 수요를 다 받아들이지 못하는 현상이 발생하기도 했다.

이런 문제의 근본 원인은 지방교육재정교부금 제도에 있다. 학생 수 변동과 관계없이 국가 세수입이 증가하면 교부금도 따라서 증가하도록 돼 있다. 과거 교육의 양적 확대가 절실했고 경제가 성장하면서 세수입이 빠르게 증가하던 시기에는 이런 방식으로 교육 공급을 확대했고 질적으로도 크게 발전할 수 있었다. 그러나 학생 수는 계속 줄어들고, 경제성장률은 낮아져 세수입 전망이 밝지 않은 상황에서도 과거와 같은 방식의 재정 운영이 계속되고 있어 문제가 발생하는 것이다.

학생 수는 감소하지만 세입은 증가한다는 전제 아래 재정 여건이 좋을 때는 무상급식 같은 신규 사업을 자체적으로 확대하고, 유아교육도 수용하는 자세를 보였다. 그러나 재정 여건이 어려워지자 세출 구조조정을 통해 재정 효율화를 추진하기보다는 국가 보조금을 요구하거나 지방교육채를 통해서 기존 사업을 유지 및 확대하려는 경향이 나타났다. 또 학생 수는 줄었는데 소규모 학교

의 이전 재배치나 통폐합에는 소극적이다. 지역별로 학생 수의 변동 편차가 크지만 교부금 배분에서 학생 수 변동을 충분히 반영하지 못해 결과적으로 지역별 학생 1인당 교육비, 교원 1인당 학생 수, 학급당 학생 수의 편차가 커지고 있다.

이런 행태는 지속가능하지 않다. 경기 회복이 지연돼 세수 전망은 불투명하다. 지난 3년간 세수가 예산보다 적었으며, 올해도 마찬가지다. 세수 부진은 지방교육재정에 그대로 반영됐고, 앞으로도 과거처럼 지방교육재정 확대는 기대하기 어렵다. 이런 점들을 고려해 지방교육재정의 행태를 바꿀 필요가 있다.

먼저 지출 우선순위를 정립해 재정 효율화를 추진해야 한다. 꼭 필요한 지출에 대해서는 국가 수준에서 최소한의 지출이 이뤄지도록 보장하고, 그 외의 지출은 재정 여건을 고려해 구조조정할 필요가 있다. 최근 문제가 된 누리과정은 교육적인 차원에서 꼭 필요한 부분이라면, 최소한의 지출을 보장하는 핵심적인 지출에 포함해야 한다.

교부금의 지역별 배분에서는 학생 수 변동을 더 잘 반영해야 한다. 교육비 배분에서 가장 기본적인 변수는 학생이다. 그 외에 학교, 학급 등과 같이 인위적인 조정이 가능한 변수에 많이 의존해 교부금을 배분하면 효율적인 재정 운영을 기대하기 어렵다. 교육의 질과 재정 효율화 관점에서 바람직한 수준으로 학교학급 수를 유지하도록 하려면 각 지역의 학교학급 수가 배분받는 교부금 규모에 중요한 영향을 주지 못하도록 해야 한다. 또 학교 신설시 인근 소규모 학교를 이전해 재배치하고 소규모 학교를 통폐합해 적정 규모의 학교를 육성할 필요가 있다.

마지막으로 지방교육청의 재정 운영 상황을 공개해 주민에 의한 통제를 강화해야 한다. 국민은 세금이 꼭 필요한 곳에 효율적으로 쓰이고 있는지 확인할 권리가 있기 때문이다.

(한국경제신문, 2015-08-17)

[헤럴드포럼-박형수] 정부의 세법개정안은 종합 예술?

박형수 한국조세재정연구원 원장

흔히 영화를 ‘종합예술’이라고 한다. 한 편의 영화에는 시나리오에 의한 배우들의 대사와 연기 이외에 음악과 음향, 영상과 특수효과 등 여러 예술적 장르와 과학적 요소가 한데 어우러진다. 이런 어울림의 미학이 필요한 정부정책이 바로 ‘세법개정안’이다.

올해 세법개정안 발표를 앞두고 정치권, 언론, 경제전문가들은 부진한 경제를 활성화시키고 부족한 조세수입을 확충하는 방안이 포함될 것 기대했다. 또 청년일자리 문제를 비롯한 고용문제를 해결하고, 서민생활 안정과 중소기업 추가지원 방안을 주문했다. 지난해의 ‘가계소득 증대세제’ 3대 패키지와 구조적 문제 해결에 필요한, 국민의 가슴을 울리는 멋진 한 방을 요구하기도 했다.

2015년 세법개정안은 종합예술의 진면목을 보여주었다. 세제지원에 대한 기준과 원칙을 세워 선택과 집중을 하고 효과가 입증된 정책대안을 중심으로 여러 정책목표를 균형 있게 달성하고, 다른 정책과의 연계 효과를 최대화하려는 의지가 엿보였다.

우선 ‘청년고용증대세제’를 새로 도입하고, 청년 취업자 및 창업에 대한 지원을 확대하는 한편, 중소기업 고용유지 및 비정규직의 정규직 전환 지원을 강화내지 유지하기로 했다. 가장 눈에 띄는 청년고용증대세제는 청년

고용절벽 해소 종합대책의 일환으로, 청년 고용부진의 원인이 경기적 요인 이외에 구조적 요인도 있는 만큼 다른 대책들과 연계 효과를 극대화하도록 설계했다.

또 금리 인하, 최저임금 인상, 추경 편성 등 그간의 경제활력 강화정책을 뒷받침하는 소비, 수출, 투자에 대한 세제지원이 포함됐다. 소비 진작을 위해 체크카드 및 현금영수증 사용액 증가분에 대한 소득공제율을 20%p 인상하고, 대용량 가전제품·녹용·로열젤리·향수 등의 개별소비세는 폐지하고 가구·사진기·시계 등에 대한 기준가격은 300만원 상향조정했다.

조세수입 확충을 위해 업무용 승용차에 대한 과세를 대폭 강화하고, 양도소득세 과세대상인 상장법인 대주주 범위를 확대했다. 정책목표를 달성했거나 실적이 미미한 비과세·감면 제도를 일몰종료시키거나 재설계했다. 여기서 늘어나는 세수가 1조원을 넘어 작년의 2배에 달한다. 이번에도 서민·중산층과 중소기업의 세부담은 줄어드는 반면, 고소득자와 대기업 부담은 늘어난다.

법인세율을 인상하지 않으면서 대기업 세부담을 높인 점, 비과세·감면 혜택을 축소하면서 R&D 투자나 서민·중산층 및 중소기업에 대한 세제지원을 지속한 점, 개인종합자산관리계좌(ISA)를 도입하면서도 가입대상을 제한하고 세제혜택을 최소화한 점 등을 볼 때, 상충될 수 있는 경제 활성화와 세수 확충이라는 두 가지 정책목표 사이에서 절묘한 균형을 찾은 것으로 판단된다.

이번 세법개정안이 국민들에게 꿈과 희망을 주는 감동의 정책이 되기 위해서는 이번에 발표된 조세정책 하나하나가 하반기 경제정책방향에 담겼던 통화·금융정책, 재정정책, 규제 및 산업정책, 나아가 구조개혁 등과 잘 연계되어 집행돼야 한다.

경기가 회복세를 보이면 비과세 감면의 축소, 지하경제 양성화 등 세원확충 노력을 가속화해야 한다. 기업에 대한 세제지원 중 가장 큰 항목인 R&D 투자에 대한 각종 세제지원과 금융상품에 대한 과세특례제도를 종합적으로 재검토해 볼 필요가 있다.

증세를 논하기 전에 비과세소득 및 각종 공제제도의

추가 정비 등 소득세 면세자 비율 축소정책을 재개하고, 부가가치세의 각종 면세항목, 세무행정상의 각종 인센티브 등에 대해서도 과감한 개혁의 칼날을 들이대야 한다.

(헤럴드경제, 2015-08-11)

[뉴스의 맥] 불황기 적극적 세수 확대로 성장잠재력 훼손해선 안돼

김학수 한국조세재정연구원 선임연구위원

2015년 세제개편안이 최근 발표됐다. 이번 세제개편안에 대한 가장 큰 비판은 최근 지속되는 재정적자를 해소할 만한 뚜렷한 세입 확대 방안이 들어 있지 않다는 것이다. 이런 비판은 크게 세 가지 관점에서 설득력을 얻기 어렵다. 첫 번째 관점은 재정적자와 예산 대비 세수 부족의 원인이 세제 또는 세입 전망 기법의 문제로 보기 어렵다는 것이다. 두 번째는 경기 상황에 대한 인식과 정책 방향에 문제가 없는 것인지 여부와, 마지막 관점은 현재의 경기 여건이 세율 인상과 같은 적극적 세입 확대 방안을 시행할 시점으로 적절한가다. 재정수지는 정부의 정책 기조뿐만 아니라 경제 여건을 보여주는 중요한 지표다.

재정수지가 적자를 보이는 것은 정부 지출이 수입을 초과한 상태로, 정부가 확장적 재정정책 기조를 유지하고 있거나 예산 편성 당시 전망한 세입 규모를 달성하지 못하는 상황을 나타낸다. 세출예산은 국회의 심의를 거쳐 법률로 확정되지만 세입예산은 편성 당시의 전망치에 불과하다. 세입예산이 정확하게 세입 실적으로 실현되는 것은 불가능하거나 지독한 우연의 일치임이 틀림없다. 다만 최근의 세입예산 규모와 실적치 사이의 괴리가 커진 것은 시정돼야 할 중요한 문제다. 혹자는 세입 규모 전망 기법의 고도화를 통해 개선해야 할 문제라고 지적하지만 국가재정운용계획이라는 예산 편성 방식과 제도

운용 기조 아래에서는 개선하기 어려운 문제로 보인다.

▲ 재정적자 축소 힘든 재정운용계획

국가재정운용계획의 도입 취지는 계획기간에 예산을 탄력적으로 운용함으로써 예산의 효율성과 효과성을 높이는 데 있다. 그러나 과거 10년간의 국가재정운용계획은 해마다 재정지출을 확대하는 도구로 오남용됐다고 해도 과언이 아니다. 항상 계획 초기에는 재정적자를 발생하며 세입 규모를 초과하는 지출을 계획하고 계획기간 중간 이후 균형재정을 달성하겠다는 계획을 발표했다.

그러나 균형재정을 달성하겠다고 계획한 연도에는 다시 재정적자를 수반하는 새로운 계획을 내놓았다. 이런 예산 편성 방식으로는 재정적자를 축소할 수 없다. 정부의 씬씀이는 정치 과정에 의해 확대될 개연성이 크기 때문에 재정적자를 일정 규모 이하로 관리해야 하는 재정당국은 세입 규모 전망치를 실현될 수 없는 규모로 부풀리기 위해 낙관적 경제 여건을 가정할 수밖에 없다. 결과적으로 재정적자나 세입예산 규모 대비 세수 부족의 문제는 세제나 전망 기법의 문제라기보다는 예산 편성 방식과 과정의 문제라 볼 수 있다.

중립적 또는 다소 비판적인 거시경제 여건에 대한 전제조건 아래에서 중기 세입 규모를 전망하고 이에 기초를 둔 세출예산을 편성해야 한다. 이 경우 기존 국가재정운용계획에서 보여줬던 계획기간 중후반의 균형재정 달성은 불가능할 수 있다. 그런 경우에도 정부는 국민에게 세입 여건이 얼마나 좋지 않을 것으로 예상되는지 사실대로 알려야 한다. 정부가 2~3년 안에 균형재정을 달성한다는 중기계획을 발표하는 상황에서 국민이 증세에 동의하지 않을 것이기 때문이다.

▲ 능력 벗어나는 세출을 정당화

현재의 경기 상황은 중동호흡기증후군(MERS·메르스) 충격 등으로 매우 좋지 않다. 그럼에도 올해 예상되는 3% 내외의 성장률이 한국 경제의 잠재성장률 수준은 아닌지 심각하게 검토해볼 필요가 있다. 과거의 높은 성

장률에 익숙한 국민의 눈높이를 충족하는 수준은 아니더라도 잠재성장률 수준이라면 단기 부양 중심의 정책을 지양해야 한다. 단기 부양책으로 정부가 목표하는 4% 수준의 성장을 달성하려는 것은 무모하거나 또 다른 거품을 만들고 그 거품이 꺼지면서 새로운 부양책을 필요로 하는 악순환을 낳게 된다.

한국 경제의 잠재성장률 수준이 3% 내외 수준으로 하락했다는 전망을 여러 전문기관에서 발표했음에도 유독 정부만 4% 수준 이상의 성장이 가능하다고 보고 예산을 편성하는 것은 희망 섞인 전망에 불과하다. 이로 인해 세입 전망치를 실현될 수 없는 수준으로 크게 만들며 능력에 벗어나는 세출을 단기적으로 정당화해주는 것은 아닌지 심각히 반성해야 한다. 현 경제성장률이 우리의 눈높이에는 미치지 못하지만 잠재성장률 수준으로 판단되면 정책 기조는 단기 부양 중심이 아니라 잠재성장률을 제고하기 위한 방향으로 잡아야 마땅하며, 잠재성장률 제고 정책은 긴 호흡으로 일관성 있게 추진해야 한다. 단기 부양책의 실효성에 회의적 견해를 나타내는 여러 전문가의 우려에 귀를 기울여야 한다.

현재의 경기 여건이 잠재성장률 수준이든 아니든, 모든 경제주체는 대체로 현재의 경기 여건이 좋지 않다는 데 동의하는 것으로 보인다. 이처럼 경기가 좋지 않을 때, 세율 인상과 같은 적극적 세입 확대 방안을 마련하는 것은 바람직하지 않다. 세부적 방향과 속도에 대한 논란은 있을 수 있지만 이번 정부에서 지속적으로 추진하는 비과세 감면 제도의 정비에 큰 틀에서 현재와 같이 경기 여건이 악화되거나 개선되지 않는다고 경제주체들이 인식하고 있을 때 취할 수 있는 최선책이라고 판단한다. 과거 관행적으로 주던 비과세 감면 제도를 더 합리적으로 개선함으로써 그런 제도들에 의해 초래된 경제 왜곡을 조금씩 축소하고 경제 여건이 나아졌을 때 자연적 세수 증대의 기반으로 작동할 수 있는 제도적 여건을 확충해 가는 것이 최선임이 틀림없다.

▲ 적극적 세입확대는 경기과열 때만

명시적으로 증세 기조를 만천하에 천명하는 세율 인상과 같은 적극적 세입 확대 방안은 경제주체들의 경기 여에 대한 인식이 긍정적이고 경기가 잠재 수준을 넘어서 과열 양상으로 진입한다고 판단될 때 고려해야 하는 정책 대안이다. 경기가 좋지 않을 때 적극적으로 증세 노력을 기울이는 것은 모든 경제주체에 경기가 좋아지면 더 큰 규모의 증세를 각오하라는 엄포와 다를 바 없다. 경기 하강 또는 부진 국면에서 적극적 세입 확충 방안은 투자와 소비를 비롯한 모든 경제주체의 경제활동을 위축시켜 미래의 세입 기반을 축소하는 결과만을 초래하게 된다. 이것이 세율 인상과 같은 적극적 세입 확대 방안은 잠재 성장률을 초과하는 경기 과열 시점에서 고려해야 하고, 재정적자를 당분간 국가채무로 충당해야 하는 이유다.

〈한국경제신문, 2015-08-11〉

재정포럼

2015년 8월호 통권 제230호

- 발행처 / 한국조세재정연구원
- 발행인 / 박형수 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장 / 노영훈 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김현아 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
박한준 (한국조세재정연구원 연구위원)
이상엽 (한국조세재정연구원 연구위원)
강희우 (한국조세재정연구원 부연구위원)
오종현 (한국조세재정연구원 부연구위원)
윤성주 (한국조세재정연구원 부연구위원)
최승문 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 담당연구위원 / 최여진 (한국조세재정연구원 연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세재정연구원 연구출판팀장)
신지원 (한국조세재정연구원 전문원)

■ 월간 재정포럼

2015년 8월 17일 발행 / 제19권 제8호(통권 제230호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007
발행처 / 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 한누리대로 1924
TEL: (044) 414-2130~3 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

■ 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로서 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 두 달치의 책값이 절약됩니다.

■ 정기구독 신청방법

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

- TEL: (044) 414-2114
- FAX: (044) 414-2179
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 한누리대로 1924
한국조세재정연구원 연구출판팀

■ 정기구독료

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

■ 구독료 납부방법

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