

CONTENTS

권두칼럼

- ‘위기의 제조업’ 극복을 위한 우리의 선택: 패러다임 변화의
필요성에 대하여 · 장근호 02

현안분석

- 중소기업 특별세액감면제도의 문제점 및 개선방안 · 김학수 06
원전 주변 지역 지원제도에 대한 경제학적 검토 · 최한수 29

정책토론포트

- 납세자의 날 기념 심포지엄 52

주요국의 조세·재정동향

- 미국, 오바마 정부의 2017년 예산안 발표 외 64

정책흐름

- 공공기관 직원 역량 및 성과향상 지원 95
WCO, 한국기업 수출품인 전동객차를 무관세 품목으로 분류 100
면세점 제도 개선 관련 공청회 개최 103

이슈&포커스

- “세금은 꼭 내야” 국민 40%뿐 외 104

‘위기의 제조업’ 극복을 위한 우리의 선택: 패러다임 변화의 필요성에 대하여



장근호
홍익대 글로벌경영학과 교수

최근 수출이 큰 폭으로 둔화되면서 철강, 석유화학, 조선 등 우리나라 주력산업의 경영 악화가 확대되자 ‘위기의 제조업’ 혹은 ‘흔들리는 제조업’이라는 이야기가 나오고 있다. 실제로 2015년 수출은 전년 대비 7.9% 줄어든 5,272억달러를 기록하였다. 수출 감소의 원인이 정부는 원유를 비롯한 원자재 단가 하락 때문이라고 설명하고 있지만 자동차, 휴대폰, 철강, 가전, 일반기계, 섬유제품 등 대부분 주력 품목 수출이 감소하였고 그 추세가 전혀 없이 14개월째 지속되면서 경기침체가 점차 현실화되고 있는 느낌이다.

물론 지난해 세계무역 규모가 13.8%나 폭락한 사실을 감안하면 우리나라는 그나마 선방하였다고 할 수도 있다. 그러나 수출 부진이 예상롭지 않은 까닭은 경기순환이 아닌 구조적 요인으로 수출이 어려운 것이 아닌지 하는 우려 때문이다. 한 예로 전 세계적인 과잉공급에도 불구하고 중국 등 신흥국가들이 경제발전전략 차원에서 집중 육성 중인 조선, 철강, 석유화학 등은 세계경제가 회복되더라도 예전과 같은 수출세를 이어가기 어려워 보인다.

전례 없이 지속되는 주력 품목 수출 감소

과거 일본은 플라자 합의에 따른 엔화 강세에 맞서서 에너지 의존도를 줄이고 부품소재산업을 강화함으로써 소위 ‘일본회사(Japan Company)’의 성세를 구가하였다. 반면 우리나라는 저임금이나 교환율과 같이 단기적이고 중독성이 강한 정책수단에만 급급하여 근본적 처방을 간과한 탓에 새로운 성장동력을 찾는 데 게을리하였고 이제는 기업 내부에서조차 위기라는 말이 나오게 되었다.

이처럼 경제 전망이 어려워지자 일각에서는 산업정책의 필요성을 제기하고 나섰다. 경제개발5개년계획을 바탕으로 정부 주도의 산업화를 성공적으로 이끌었던 경험이 이러한 주장에 힘을 실어주고 있다. 또한 2009년 금융위기 이후 주요 선진국이 산업기반(industrial commons)의 부활에 박차를 가하고 있는 현실도 보탬이 되고 있다. 예컨대 미국은 제조업 강화법을 통하여

'제조업 리쇼어링'을 추진하고 있고 유럽연합은 제조업 비중을 2013년 GDP의 15.1%에서 2020년 20%로 증대하는 '산업 르네상스'를 이행하고 있다.

이에 대하여 우리 정부는 '민간역량이 강화되면서 산업 생태계의 경쟁력을 확충하는 기능별 정책으로 전환되었고' 대신 제조업과 IT 융합을 통해 스마트 혁명을 촉진하는 '제조업 혁신 3.0 전략'으로 창조경제를 구현하겠다고 밝히고 있다. 정부의 말대로 민간부문이 이미 상당한 경쟁력을 갖추고 있으므로 국가정책은 규제 완화 등 미시적 제도 개선에 집중하고 민간부문에 혁신을 일임하는 방식이 바람직할 수 있다. 특히 자본을 투입하고 선진기술을 모방하는 단순한 방식으로 중공업을 육성할 수 있었던 예전과 달리 현 단계에서는 제조업과 소프트웨어를 융합하고 서비스업도 연계하는 복잡한 성장 모형이 필요하므로 섣부른 정부 개입은 득보다는 실이 될 수 있다.

우리 경제의 구조적 인프라 바뀌어야

그럼에도 불구하고 우리가 처한 상황이 녹록하지 않아 불안감을 떨치기 어렵다. 기존의 경제정책으로 이 상황을 극복하기 어렵겠지만 그렇다고 막연히 시장원칙에 의존하기에는 경제 패러다임이 제4차 산업혁명이라고 불릴 만큼 급격하게 진화하고 있기 때문이다. 이와 더불어 보다 근본적으로는 우리 경제구조를 떠받치고 있는 구조적 인프라가 바뀌지 않고서는 우리 경제가 순행하기가 어렵지 않겠는가 하는 걱정 때문이다.

즉, 역사적 경험으로 볼 때 선진국 반열에 진입하려면 장인정신이나 개인주의 등 그 나라 고유의 사회적 장치가 필요하다. 아니면 신흥국가의 추격으로 그저 그런 나라로 전락할 수밖에 없다. 한 예로 일본에서 장인정신이 짝 들 수 있었던 것은 적자생존에 내몰린 봉건영주들이 부국강병을 위하여 신분이나 서열과 상관없이 인재를 등용했던 경험이 있기 때문이다. 그런데 우리나라는 개인을 조직의 부속품이자 비용으로만 생각하지 소중한 인적자원으로 간주하지 않는 경향이 있다. 따라서 개인도 노동을 '자기실현의 수단'이 아닌 생계유지를 위한 필요악으로 생각한다. 이래서는 개인과 기업이 동반하여 성장할 수 없다.

이는 개인뿐만 아니라 중소기업에도 해당한다. 과거 정부는 우리 경제의 과점적 성격을 간과하고 맹목적인 시장원칙에 집착한 결과 중소기업이 공정하게 경쟁할 수 있는 여건을 마련해 주지 않았다. 그 결과 중소기업은 대기업과 경쟁하여 독자적 영역을 구축할 수 없었고 이에 따라 부품소재산업도

.....
기존의 경제정책으로 이 상황을 극복하기 어렵겠지만 그렇다고 막연히 시장원칙에 의존하기에는 경제 패러다임이 제4차 산업혁명이라고 불릴 만큼 급격하게 진화하고 있다.
.....

.....


**대량생산과 조직문화에
익숙한 사회에서는
창의성, 유연성, 다양성
혹은 역동성에 기반한
혁신이 계속되기 어렵다.**

.....

발전할 수 없었다. 이에 비하면 일본의 경우 봉건시대에 존재했던 영주·사 무라이·농민 사이의 공생관계가 오늘날 대기업·중소기업·사원의 공생관 계로 재현되어 동반성장을 이룩할 수 있었다. 또한 독일도 정부·기업·노동단체 사이의 소통을 통한 high-road 전략으로 통일 이후 경제적 어려움을 극복할 수 있었다.

돌이켜보면 토론보다는 상명하달에 익숙한 우리의 문화적 특성이 정부 주도의 경제개발을 가능하게 하였다. 어쩌면 재벌 중심의 경제구조도 중앙 집권적 역사에 익숙한 우리에게 예정된 산물이었는지도 모른다. 하지만 장 인정신으로 무장한 일본도 지속적 성장을 위한 탈출구를 찾지 못하는 사례에서도 보듯이 수직적 소통의 사회에서는 지금 우리가 절실히 필요로 하는 창조와 혁신을 이룩할 수 없다. 대량생산과 조직문화에 익숙한 사회에서는 창의성, 유연성, 다양성 혹은 역동성에 기반한 혁신이 계속되기 어렵기 때문이다. 특히 최근 각광을 받고 있는 스마트 혁명은 독립적이고 유연한 사고방 식을 필요로 한다.

개인이 혁신 주체로 합리적 의사결정 이루어져야

요컨대 현 단계에서는 우리 사회가 작동하는 방식에 대한 실존적 고민을 통하여 과감한 사회개혁을 이룩한 다음 이에 적합한 경제정책을 실행해야 지속적인 경제성장을 통한 선진국 진입이 가능하지 않을까 한다. 이러한 측면에서 이제는 더 이상 정치와 경제를 분리해서 생각할 수 없다. 즉, 경제개발 초기에는 단순하지만 강력한 자원 투입으로 일정한 성과를 거둘 수 있으므로 이 과정에서 산업정책은 상당한 효과를 발휘할 수 있었다. 하지만 선진국과 경쟁하려면 개인을 상품의 한 단위가 아닌 혁신의 주체로 간주하고 합리적 의사결정이 이루어지는 사회구조를 만들어야 한다. 이는 단순한 경제 정책의 범주를 넘어서 교육, 사회, 문화, 정치 전반에서 새로운 각성이 있어야 가능한 일이다. 다행히 우리나라는 산업화와 민주화를 이룩한 유일한 개발도상국이다. 이 과정에서 축적된 역동성을 바탕으로 세계를 다시 한 번 놀라게 할 수는 없겠는가? 불행이든 다행이든 선택은 우리의 몫이다. 

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



| 현안분석 |

- 중소기업 특별세액감면제도의 문제점 및 개선방안
김학수 · 한국조세재정연구원 조세지출성과관리센터장
- 원전 주변 지역 지원제도에 대한 경제학적 검토
최한수 · 한국조세재정연구원 부연구위원

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

중소기업 특별세액감면제도의 문제점 및 개선방안

I. 서론



김학수
한국조세재정연구원
조세지출성과관리센터장
(hagskim@kipf.re.kr)

우리 경제의 기반을 조성하고 있는 중소기업의 중요성은 여러 차례 강조해도 지나치지 않다. 흔히 일컫는 '99-88'이라는 용어는 우리나라 중소기업이 전체 사업자 수의 99%를 차지하고 있으며 전체 고용의 88%를 담당하고 있다는 것을 의미한다. 이는 우리 경제에서 중소기업이 중요한 위치를 담당하고 있음을 단적으로 보여주는 것이다. 우리 경제가 보다 역동적이고 혁신적으로 변화하며 성장을 지속하기 위해서는 전체 사업자 수와 고용의 대부분을 차지하고 있는 중소기업들이 보다 능동적으로 혁신과 성장을 지향해야 할 것이다.

중소기업은 규모가 상대적으로 작기 때문에 개별 중소기업들의 시장지배력은 미약하고 진입장벽과 불공정 거래의 피해를 받기 쉽다. 이러한 문제점을 해소하기 위한 제도적 기반은 「공정거래법」에서 찾아야 한다. 또한 중소기업들이 금융시장에서 외부 차입의 어려움을 덜어주기 위해서 신용보증기금, 기술보증기금을 비롯하여 다양한 정책금융을 시행하고 있다. 나아가 중소기업을 육성하기 위한 다양한 정책과의 조화 차원에서 조세정책 부문에서도 많은 지원제도를 시행하고 있다.

본 연구는 중소기업을 위해 시행되고 있는 다양한 정책분야 중에서 「조세특례제한법」 제7조 중소기업특별세액감면이라는 조세지원제도에 대해서 살펴보고자 한다. 중소기업특별세액감면제도는 많은 중소기업이 혜택을 받고 있는 제도이다. 2015년 신고 기준으로 살펴볼 때, 765,496명의 개인사업자와 150,687개의 중소기업인이 동 제도의 혜택을 받고자 신고했다. 같은 신고연

1) 중소기업인 중 「조특법」 제10조의 연구 및 인력개발 세액공제제도를 활용하는 납세신고 인원은 국세통계연보에 발표되지 않고 있어서 정확히 파악되지 않으나 동 제도의 혜택을 받기 위해서는 전담부서 또는 연구소 인정절차를 거쳐야 하므로 매우 미미할 것으로 추정된다.

도에 혁신활동에 대한 조세지원제도인 「조세특례제한법」 제10조의 연구 및 인력개발을 위한 세액공제를 신청한 법인은 18,241개 법인에 불과하다.¹⁾ 또한 「조세특례제한법」 제26조의 고용창출투자세액공제의 혜택을 받은 중소기업 개인사업자는 2015년 신고기준 3,515명에 불과하고 법인의 경우 2,511개에 불과하다.

이처럼 중소기업특별세액감면제도의 활용도가 높은 이유는 법에서 정한 중소기업규모에 해당하고 흑자 기업이라는 점 이외에는 동 제도의 혜택을 받기 위해 특별한 경제행위가 요구되지 않기 때문이다. 특정한 경제행위를 요구하지 않는 중소기업특별세액감면제도와 투자, 고용, 또는 연구개발활동과 같이 긍정적 외부효과를 촉진하기 위한 제도를 같이 시행하는 경우 중소기업들은 특별한 경제행위 등 수혜할 수 있는 요건이 필요하지 않은 중소기업특별세액감면제도와 최저한세적용배제 대상 감면제도들을 주로 사용할 유인이 크다. 결과적으로 다양한 조세지원제도를 중소기업의 혁신성과 성장에 유도하기 위해 도입하여 시행하더라도 중소기업특별세액감면제도와 같이 긍정적 외부효과를 기대할 수 있는 특정한 경제행위 요건이 필요하지 않은 제도를 주로 활용하기 때문에 혁신과 성장 지향적인 제도의 활용을 유도하려 했던 여타 제도 본연의 정책목적이 충분히 달성되기 어려운 것으로 보인다.

중소기업특별세액감면제도는 중소기업들의 활용도가 높은 제도이나 1992년 도입 이후 현재까지 동 제도에 대한 면밀한 분석을 수행한 연구는 찾아보기 어렵다. 윤종규·최신재(2001, 2002)는 1992년 임시특별세액감면제도라는 이름으로 중소기업에 대하여 도입된 조세지원을 중소기업들이 그대로 향유하기보다는 법인세를 인하와 함께 초래될 급격한 세부담 축소로 인한 과세당국과의 마찰

“
**중소기업특별세액감면제도는
 중소기업들의 활용도가
 높은 제도이나 1992년 도입 이후
 현재까지 동 제도에 대한
 면밀한 분석을 수행한 연구는
 찾아보기 어렵다.**
 ”

을 우려해서 이익조정을 통해서 법인세 평준화 노력을 하고 있다는 실증분석 결과를 보여주고 있다. 이들의 연구는 중소기업특별세액감면제도 자체에 대한 연구라기보다는 기업의 세부담 평탄화를 위해 기업들의 이익조정행위에 대한 실증결과를 도출하기 위해서 중소기업 특별세액공제제도의 최초 도입 당시의 기업들의 행태를 분석한 것이다. 이외에 최진우(2015)는 2002년 말에 의원급 의료기관들이 정책대상자에서 제외됐으나 30명상 이상의 병원급 의료기관은 여전히 정책대상자에 포함되어 있는 점을 지적하며 그 이전처럼 의원급 의료기관을 다시 정책대상자로 복원시켜야 한다는 업계의 의견을 반영한 주장을 제시하고 있다.

중소기업 특별세액감면제도의 수혜기업들에 대한 정보를 업종별 또는 기업수준으로 파악하기 어렵다는 가용 자료의 제약하에서 긍정적 외부효과를 기대할 수 없는 조세지원제도인 동 제도의 문제점을 보다 면밀히 검토하고 개선방안을 제시하는 것이 본 연구의 목적이다. 이를 위해 먼저 이 제도가 도입된 배경, 정책대상자와 수혜내용을 살펴보고자 한다. 그리고 현재 감면대상 업종을 열거주의 방식으로 규정하고 있는데, 세법상 정책대상자의 규정에 관한 문제점을 「조세특례제한법」 제7조와 관련된 불복심판청구 사례 분석, 국민계정상 경제활동별 GDP 증가율 추이 분석 등을 통해 살펴보고

“
**1992년 말 제조업을 영위하는
 중소기업만을 정책대상자로 삼고 도입된
 동 제도의 감면업종은 이후
 지속적으로 확대되어 현재 제조업,
 농림어업, 광업, 축산업 등을 비롯하여
 총 46개 업종에 달하고 있다.**
 ”

자 한다. 이러한 분석결과는 동 제도의 개편방안과 함께 창조경제의 구현을 위해서 다양한 제도적 기반을 갖추고 있는 시점에서 조세정책이 취해야 할 정책방향에 대한 시사점을 줄 것으로 기대된다.

II. 중소기업특별세액감면의 도입배경과 변천

1. 도입배경

「조세특례제한법」 제7조에 규정되어 있는 중소기업에 대한 특별세액감면제도는 1992년 중소기업에 대한 임시특별세액감면의 이름으로 최초 도입되었다. 1992년 경영여건 악화로 인해 어려움을 겪고 있던 중소기업의 지원을 위해 임시특별세액감면제도를 최초 도입된 것이다. 한국은행 기업경영분석 자료를 살펴보면, 당시 1991년 17.02%이던 중소기업 매출액 증가율이 1992년 6.31%로 급격히 둔화되며 경영여건이 악화된 것으로 나타난다.²⁾

당시 국회 재무위원회의 검토보고서는 중소기업의 도산이 심각한 문제로 대두되고 있는 상황

에서 이익이 발생한 경우에 사후적으로 그 세부담을 경감해주는 조치가 금융지원이나 정부지출에 의한 지원보다 과연 효과적이고 적절한 수단인가 하는 데 대한 평가가 필요하다고 지적한 바 있다.³⁾ 이러한 우려에도 불구하고 동 제도는 제조업을 영위하는 중소기업을 지원하기 위한 조세정책의 일환으로 도입되었고 이후 정책대상 업종이 지속 확대됐다.

최초 도입 당시 중소기업의 경영여건 악화를 개선하기 위해서, 특히 중소기업의 도산이 심각한 문제로 대두되던 당시의 상황을 개선하기 위해서, 정부가 사용했던 정책수단의 적절성에 회의적 시각이 제기됐음에도 불구하고 이후 동 제도의 정책대상자는 지속 확대되며 항구화된 것이다. 중소기업 특별세액감면제도가 1992년 우리경제에 발생한 문제를 해결하는 데 적절하다고 보기 어려운 정책수단임에도 불구하고 개선되지 못하고 지난 24년간 지속 유지되어 온 것은 조세특례제도가 한번 도입되면 다시 되돌리기 쉽지 않다는 점을 단적으로 보여주는 것이다.

2. 정책대상자의 변천

1992년 말 제조업을 영위하는 중소기업만을 정책대상자로 삼고 도입된 동 제도의 감면업종은 이후 지속적으로 확대되어 현재 제조업, 농림어업, 광업, 축산업 등을 비롯하여 총 46개 업종에 달하고 있다. 1994년 12월 말 정보처리 및 컴퓨터운용 관련업을 영위하는 중소기업이 정책대상자로 추가되면서부터 동 제도의 정책대상자가 확대되기 시작했다. 국회 재무위원회 심사보고서는 동 제도

2) 한국은행, 기업경영분석(<http://ecos.bok.or.kr>, 2016년 1월 4일 접속)

3) 대한민국 국회 재무위원회, 「조세감면규제법개정법률안 심사보고서」, 1992. 12. p. 6.

의 정책대상자로 정보처리 및 컴퓨터운용 관련 중소기업업을 추가하는 것에 대해서 “특정 산업에 대한 지원을 배제해 나가고 있는 현행의 조세정책방향에 부합하지 아닐까? 아니라 이를 계기로 향후 다른 업종의 경우에도 동일한 감면요구 증대가 예상되므로 그 결정에 신중을 기할 필요...”라고 지적한 바 있다.⁴⁾

이러한 역사적 기록은 특정 업종을 위해 한번 도입된 조세지원 제도는 여타 업종의 요구로 확대될 가능성이 크기 때문에 바람직하지 않다는 점을 당시에도 우려하고 있음을 보여준다. 물론 최초 도입 당시 제조업 육성방침에 따라 중소 제조업에 세제상 혜택을 선별적으로 줌으로써 제조업의 성장에 기여했을 수도 있다. 그러나 특정 업종에 대한 선별적 지원은 상대가격체계를 왜곡함에 따라 경제에 효율성 훼손이 발생하기 때문에 바람직하지 않다는 점을 20여년 전에도 정책입안자들이 명확히 인식하고 있었음을 보여주는 것이다. 이처럼 바람직한 조세정책에 대해 잘 인식하고 있었음에도 불구하고 반대 방향의 조세정책이 유지되고 확대되는 것은, 조세지원제도의 도입이 이해관계를 형성하고 정치적 세력화를 통해 이해관계가 정치 과정에 개입되기 때문이다. 결과적으로 이는 새로운 조세지원제도의 도입에 매우 신중해야 함을 의미한다.

이후 1995년 12월 말 부가통신업, 연구 및 개발업, 종합유선방송업, 엔지니어링사업, 물류산업이 동 제도의 감면업종으로 추가됐다. 당시 재무위원회 심사보고서 역시 이러한 감면업종 추가에 대해 중소기업 정책수행상 필요하다고 인정되나 조세감

“
**특정 업종에 대한 선별적 지원은
 상대가격체계를 왜곡함에 따라
 경제에 효율성 훼손이 발생하기 때문에
 바람직하지 않다는 점을
 20여년 전에도 정책입안자들이
 명확히 인식하고 있었다.**
 ”

면을 전반적으로 축소하고자 하는 조세정책 방향과는 부분적으로라도 상충된다고 지적하고 있다.⁵⁾

동 제도의 도입 초기에는 제도의 문제점을 인식하고 우려하는 목소리를 국회 기록에서 찾아볼 수 있었다. 반면 아래의 표에서 볼 수 있듯이 2000년 이후 여러 산업들이 정책대상 업종으로 추가됐음에도 불구하고 더 이상 국회회의록이나 의안원문에서 「조특법」 제7조와 관련하여 과거 국회에서 우려했던 조세감면을 축소하려는 정책방향과 상충된다는 지적은 찾아보기 어렵다.⁶⁾ 2000년 12월 말에 광업, 건설업, 어업, 도소매업, 자동차정비업, 의료업을 비롯하여 폐기물 및 폐수 처리업을 감면업종으로 추가하며 중소기업에 대한 지원을 강화하는데 필요하다는 의견만 개진됐다. 2002년에는 영화 관련 산업, 전기통신업, 과학 및 기술서비스업, 전문디자인업 등의 9개의 업종이 새로운 감면업종으로 추가됐다. 다만 과세형평성 제고와 세입기반 확충을 위해 조세감면제도를 축소하기 위해서 개인 의원(의원, 한의원, 치과의원)을 감면업종에서 배제했으나 소규모 의원보다 큰 규모의 병원은 감면 대상이라는 모순이 발생하게 됐다. 이후에도 여러

4) 대한민국 국회 재무위원회, 『조세감면규제법중개정법률안 심사보고서』, 1994. 12. p. 6.

5) 대한민국 국회 재무위원회, 『조세감면규제법중개정법률안 심사보고서』, 1995. 12. p. 5.

6) 국회 의안정보시스템에서 동조항의 개정안과 관련된 재정경제위원회의 심사보고서를 찾아볼 수 없다. 다만 중소기업 경쟁력 강화를 위해 2003년 말 개정을 통해 동 제도의 감면비율을 50% 축소한 바 있으나 2004년말 개정에서 다시 2003년 수준으로 복원됐다.

세부업종이 동 제도의 정책대상자로 추가됐다. 이처럼 도입초기에 제기되던 제도의 문제점과 우려는 어느덧 사라지고 중소기업에 대한 지원을 강화하기 위해 필요하다는 이유로 정책대상자를 확대해 오고 있다. 이는 최초 제조업 중소기업이 당면했던 문제에 대한 잘못된 정책 처방에 대한 우려가 우리의 머릿속에서 지워지고 동 제도의 정

책대상 업종 확대를 통해 해당 업종을 지원·육성해야 한다는 착각이 자리잡게 되고 도입되지 않았어야 할 제도가 항구적으로 유지·확대되고 있다는 점에 유념할 필요가 있다.

〈표 1〉 중소기업특별세액감면 업종변천

개정일자	감면업종
1992.12.8	제조업
1994.12.22.	정보처리업 (정보처리업 → 정보서비스업(2008.12.26. 개정)) 컴퓨터운용관련업(컴퓨터운용관련업 → 컴퓨터프로그래밍, 시스템통합 및 관리업(2008.12.26. 개정))
1995.12.29.	부가통신업, 연구 및 개발업, 방송업, 엔지니어링사업, 물류산업
2000.12.29.	광업, 건설업, 여객운송업, 어업, 도매업, 소매업, 자동차정비업, 의료업(의원, 치과의원 및 한의원을 제외함(2002.12.11.개정)), 하수·폐기물처리(재활용포함), 원료재생 및 환경복원업, 축산업 작물재배업(종자 및 묘목생산업 → 작물재배업(2005.12.31.개정))
2002.12.11.	영화산업, 전기통신업, 과학 및 기술서비스업, 전문디자인업, 포장 및 충전업, 뉴스제공업, 노인복지시설 운영업, 주문자상표부착방식의 수탁생산업, 창작 및 예술관련 서비스업(자영예술가 제외, 기존 공연산업에서 변경(2008.12.26.개정)), 관광사업(카지노, 관광유희음식점 및 외국인전용 유희음식점업 제외),
2005.12.31.	학원 및 직업능력개발 훈련시설 운영사업, 선박관리업, 전산산업, 광고업
2008.12.26.	출판업, 정보서비스업 (정보처리업 → 정보서비스업(2008.12.26. 개정)) 컴퓨터프로그래밍, 시스템통합 및 관리업(컴퓨터운용관련업 → 컴퓨터프로그래밍, 시스템통합 및 관리업(2008.12.26. 개정))
2010.1.1.	인력공급 및 고용알선업(농업노동자 공급업 포함(2011.12.31. 개정)), 콜센터 및 텔레마케팅 서비스업, 에너지절약전문기업의 사업
2010.12.27.	재가장기요양기관 운영 사업, 건물 및 산업설비 청소업, 경비 및 경호 서비스업, 시장조사 및 여론조사업
2013.1.1.	사회복지서비스업
2014.1.1.	무형재산권 임대업(지식재산물을 임대하는 경우에 한함), 연구개발지원업, 개인간병인 및 유사서비스업, 사회교육시설, 직업훈련기관, 기타 기술 및 직업훈련학원, 도서관·사적지 및 유사여가관련 서비스업(독서실운영업제외)
2014.12.23.	주택임대관리업, 신·재생에너지 발전사업
2015.12.15.	보안시스템 서비스업

주: 1) 폐기물처리업·폐수처리업(2000.12.29.신설), 건설폐기물처리업(2005.7.13.신설), 분뇨 등 관련영업·토양정화업(2005.12.31.신설)을 포함(2008.12.26.개정)
2) 기존 영화산업(영화 및 비디오 제작업, 영화 및 비디오 제작관련 서비스업, 영화배급업에 한함)에서 영화·비디오물 및 방송프로그램 제작업, 영화·비디오물 및 방송프로그램 제작 관련 서비스업, 영화·비디오물 및 방송프로그램 배급업, 오디오물 출판 및 원판녹음업으로 변경(2008.12.26.개정)
3) 기존에는 직업기술분야 학원이라고 규정하였으나 이후 학원을 영위하는 사업으로 개정(2008.12.26.개정)하였고, 직업능력개발훈련시설 운영사업으로 확대(2010.12.27.개정)되어 직업기술 분야를 교습하는 학원운영사업, 직업능력개발 훈련시설 운영사업(직업능력개발 훈련을 주된 사업으로 하는 경우에 한함)을 포함하여 규정
출처: 법제처, 국가법령정보시스템(<http://www.law.go.kr/main.html>)

3. 감면비율의 변화

제도 신설 이후 2000년까지는 업종에 따라 감면비율을 달리 정하지 않았다. <표 2>에서 볼 수 있듯이, 2000년 이전까지는 과세대상 기준 소득금액 이하인 경우 높은 감면율 40%를 적용받고 초과분의 경우 낮은 감면율 20%를 받도록 규정하고 있었다. 다만 개인사업자의 과표 양성화율이 저조한 점과 국회 재무위원회(2012)의 심사보고서에서 적시된 바와 같이 법인의 경우 주주단계에서 소득세가 다시 부과되기 때문에 발생하는 이중과세의 문제를 고려하여 법인의 기준소득금액을 1억원으로 개인사업자의 기준소득금액인 5천만원보다 더 높게 설정하여 법인사업자가 더 많이 감면받도록 설계했다. 그러나 이후 1993년 말에 납세자 유형과 과세대상 소득규모 기준은 삭제하고 모든 중소기업자는 20%의 세액감면율을 적용하도록 개편했다. 이러한 개편 배경은 ‘그로스-업(gross-up)’ 제도의 개선에 있다. 법인세 납세 이후 주주단계의 소득세 과세에 따른 이중과세 문제를 완화하기 위해 개선된 ‘그로스-업’ 제도로 인해 이중과세 문제 완화에 대한 제도적 보완의 필요성이 축소됨에 따라 1994년부터는 소득세 및 법인세 모두 산출세액의 20%를 감면하도록 개편한 것이다.

<표 1>에 나타나 있듯이 2000년 이전 개편과정에서 1994년 말과 1995년 말에 여러 업종을 새로운 정책대상자로 추가했으나, 업종에 따라 감면율을 달리 적용하거나 기업의 소재 지역에 따라 감면율을 달리 적용하지는 않았다. <표 2>에 제시된 것처럼 2001년부터 업종, 기업규모, 수도권 여부에 따라 감면비율을 달리 정하기 시작했다. 이때부터 감면비율은 수도권보다는 비수도권을, 중소기업보다는 소기업을, 그리고 도소매업 등 서비스업보다는 제조업 및 지식기반산업을 우대하는 형태로 설정

“

2003년 말 세법개정을 통해 모든 유형의 감면비율을 기존의 1/2로 축소했는데, 이러한 감면비율 축소는 당시 중소기업 과세체계의 정비를 통해 중소기업의 경쟁력 강화에 초점을 맞춘 것에 기인하는 것으로 판단된다.

”

되기 시작했다. 2003년 말 세법개정을 통해 모든 유형의 감면비율을 기존의 1/2로 축소했는데, 이러한 감면비율 축소는 당시 중소기업 과세체계의 정비를 통해 중소기업의 경쟁력 강화에 초점을 맞춘 것에 기인하는 것으로 판단된다. 2003년 말 중소기업 특별세액감면제도 감면비율을 축소하는 한편 연구 및 인력개발비에 대한 세액공제제도를 중소기업의 경우 전액 최저한세 적용 배제하도록 규정하며 중소기업의 혁신역량을 강화하기 위해 세제를 개편한 것이다. 이외에 중소기업 최저한세율을 12%에서 10%로 인하, 중소기업투자세액공제 일몰 연장, 수도권 투자에 대해서도 중소기업의 대체투자에 대해서는 투자세액공제 대상이 되도록 허용했다.

이러한 개편 역사는 명시적으로 중소기업특별세액감면이 중소기업 혁신역량 제고에 도움이 되지 않는다고 언급하고 있지는 않지만, 긍정적 외부효과가 기대되는 특정한 경제행위에 대한 요건을 규정하지 않고 흑자 기업이고 법적 기업규모가 중소기업이면 혜택을 받을 수 있는 제도의 혜택을 축소해야 새롭게 도입되는 혁신지향적이고 성장지향적인 제도의 활용도를 높일 수 있을 것이라는 당시의 정책의도를 읽을 수 있다. 중소기업 특별세액감면제도는 단순히 법적 지위와 영위업종 그리고 소재위치에 따라 감면혜택을 주고 있어서 중소기업

“
**2003년 말 축소된
 중소기업특별세액감면비율은
 정치과정에 의해서
 전년도의 정책의도와는 상관없이
 정책의 일관성을 훼손하며
 중소기업의 혁신성 및 성장성을
 제한하는 방향으로 다시
 회귀하게 된 것이다.**
 ”

의 혁신역량을 제고하는 데 기여하는 조세지원제도로 보기 어려우므로 이에 대한 감면비율은 축소하고 혁신역량을 강화하여 보다 높은 수익성을 확보한 중소기업에 큰 혜택이 돌아가는 제도의 활용을 촉진하도록 세제를 개편한 것이다.

그러나 안타까운 점은 이러한 바람직한 정책방향은 오래 지속되지 못하고 2004년 말 세법개정에서 감면비율을 다시 인상하면서 과거로 회귀하게 된다. 다시 감면비율을 2004년 이전 수준으로 확대하게 된 배경을 살펴볼 수 있는 자료는 찾을 수 없으나, 감면비율을 다시 확대하는 방안은 정부가 발표한 2004년 세법개정안에는 포함되어 있지 않다는 점은 확인할 수 있었다. 정부가 발표한 2004년 세법개정안에 포함된 동 제도와 관련된 개정안은 본점과 지점이 모두 수도권 이외의 지역에 위치해 있을 경우에만 수도권 이외의 지역에 소재한 기업에 적용되는 높은 감면율을 적용하도록 제한하는 내용만이 포함되어 있었다. 이처럼 당시 정부의 세법개정안에 포함되어 있지 않은 2003년 수준으로 감면비율을 높이는 법안은 국회 심의과정에서 수정된 것으로 보인다. 결과적으로 중소기업을 보다 혁신적이고 성장지향적인 기업으로 육성하기 위해 도입한 새로운 제도들의 활용도를 제고하

기 위해서 2003년 말 축소된 중소기업특별세액감면비율은 정치과정에 의해서 전년도의 정책의도와는 상관없이 정책의 일관성을 훼손하며 중소기업의 혁신성 및 성장성을 제한하는 방향으로 다시 회귀하게 된 것이다.

이후 감면비율에 대한 조정은 더 이상 이루어지지 않았고 2010년부터 낮은 감면비율을 적용받는 업종을 도소매업과 의료업으로 축소하고 자동차정비업과 관광사업은 제조업 등 기타업종으로 포괄되며 높은 감면율을 적용받도록 했다. 2013년에는 한시적으로 알뜰주유소를 정책대상자로 포함시키며 알뜰주유소의 감면비율을 20%로 규정하는 정도의 개편이 있었다.

〈표 2〉 중소기업 특별세액감면비율 변천

개정일자	감면비율			
		과세대상 소득금액	감면비율	
1992.12.8. 신설	거주자(소득세)	5천만원 이하	산출세액의 40%	
		5천만원 초과	산출세액의 20%	
	내국법인(법인세)	1억원 이하	산출세액의 40%	
		1억원 초과	산출세액의 20%	
1993.12.31.	소득세 또는 법인세 산출세액의 20%			
2000.12.29.	소기업	업종 도·소매업, 의료업, 자동차정비업	수도권 내	수도권 외
		제조업 등 기타업종	10%	10%
	중기업	도·소매업, 의료업, 자동차정비업	20%	30%
		제조업 등 기타업종	-	10%
2001.12.29.	소기업	업종 도·소매업, 의료업, 자동차정비업	수도권 내	수도권 외
		제조업 등 기타업종	10%	10%
	중기업	도·소매업, 의료업, 자동차정비업	20%	30%
		제조업 등 기타업종	-	10%
2002.12.11.	소기업	업종 도·소매업, 의료업, 자동차정비업 및 관광사업	수도권 내	수도권 외
		제조업 등 기타업종	10%	10%
	중기업	도·소매업, 의료업, 자동차정비업 및 관광사업	20%	30%
		제조업 등 기타업종	-	10%
2003.12.30.	소기업	업종 도·소매업, 의료업, 자동차정비업 및 관광사업	수도권 내	수도권 외
		제조업 등 기타업종	5%	5%
	중기업	도·소매업, 의료업, 자동차정비업 및 관광사업	10%	15%
		제조업 등 기타업종	-	5%
2004.12.31.	소기업	업종 도·소매업, 의료업, 자동차정비업 및 관광사업	수도권 내	수도권 외
		제조업 등 기타업종	10%	10%
	중기업	도·소매업, 의료업, 자동차정비업 및 관광사업	20%	30%
		제조업 등 기타업종	-	5%
2010.1.1.	소기업	업종 도·소매업, 의료업, 자동차정비업 및 관광사업	수도권 내	수도권 외
		제조업 등 기타업종	10%	10%
	중기업	도·소매업, 의료업, 자동차정비업 및 관광사업	20%	30%
		제조업 등 기타업종	-	5%
2013.1.1.	소기업	업종 도·소매업, 의료업, 자동차정비업 및 관광사업	수도권 내	수도권 외
		제조업 등 기타업종	10%	10%
	중기업	도·소매업, 의료업, 자동차정비업 및 관광사업	20%	30%
		제조업 등 기타업종	-	5%
2010.1.1.	낮은 감면율을 적용받는 업종을 도·소매업과 의료업으로 축소하고 자동차정비업과 관광사업은 제조업 등 기타업종으로 포괄			
2013.1.1.	(상등)+알뜰주유소(20% 감면, 2013년 12월 31일까지 발생한 소득)			

출처: 법제처, 국가법령정보시스템(<http://www.law.go.kr/main.html>)

“
**조세지원 제도의 특성상 수익이
 발생한 기업에만 혜택이 돌아간다는 점을
 고려하면 최초 도입목적인
 경영난에 빠진 중소기업 지원을 지원하는 데는
 적절하지 않으므로 폐지 또는
 제도의 전면 재설계를 고려해야 한다.**
 ”

4. 중소기업특별세액감면제도의 활용도

〈표 3〉에 제시되어 있듯이, 중소기업 특별세액 감면 제도의 조세지출 규모는 2015년 1.7조원 규모로 추정되며 여타 조세지원 제도에 비해 매우 활용도가 높은 것으로 파악된다. 중소기업을 대상으로 시행되고 있는 주요 조세지원 제도 중 가장 활용도가 높은 것으로 파악된다. 여타 중소기업만을 대상으로 하는 지원제도의 조세지출 규모는 중소기업 특별세액감면제도 조세지출 규모의 1/10 미만 수준으로 나타났다. 또한 중소기업과 대기업이 모두 활용할 수 있는 「조세특례제한법」 제10조의 연구 및 인력개발비에 대한 세액공제제도의 조세지출 규모는 2015년 2.8조원 규모로 전망되며 중소기업 특별세액감면제도의 1.7배에 가까운 수준이지만 「국세통계연보」상 중소기업에 귀속되는 규모는 1조원을 하회하는 9천 8백억원 수준(2015년 신고기준)으로 나타났다. 이처럼 중소기업특별세액감면제도의 조세지출 규모가 큰 것은 투자, 고용, 연구 및 인력개발 등 특정한 경제활동 요건을 규정하지 않고 있어서 수익성을 확보한 기업의 입장에서 가장 손쉽게 세금부담을 낮출 수 있기 때문

으로 추정된다.

조세지출 규모뿐만 아니라 〈표 4〉에 나타나 있는 신고 인원 수를 기준으로 살펴봐도 중소기업 특별세액감면제도의 활용도는 여타 제도와 비교할 수 없을 정도로 높다고 할 수 있다. 2015년 신고기준 중소기업특별세액감면제도에 대한 신청인원은 개인 76.5만건, 법인 15만건으로 총 91.6만건에 달하는 것으로 나타났다. 2015년 사업소득 신고인원 375만명과 중소기업 신고인원 45만명의 합계인 420만명 중 21.8%에 달하는 91.6만명이 동 제도의 혜택을 받고자 신청한 것이다.⁷⁾ 이처럼 동 제도의 혜택을 받기 위해서 종합소득세 또는 법인세 신고시에 감면신청을 한 기업의 비율이 높은 것은 앞에서 언급한 바와 같이 수익을 낸 기업이면 누구나 별다른 요건 충족 없이 신청해서 혜택을 받을 수 있기 때문이다.

금액기준이나 신청 건수 기준 모두 이처럼 높은 중소기업특별세액감면제도의 활용도는 동 제도의 정책대상자를 확대하는 것은 쉬운 정책방향이 나 동 제도의 효과성을 고려하여 크게 개편하거나 폐지하는 것은 많은 저항을 가져올 수 있다는 점을 시사한다. 그러나 조세지원 제도의 특성상 수익이 발생한 기업에만 혜택이 돌아간다는 점을 고려하면 최초 도입목적인 경영난에 빠진 중소기업 지원을 지원하는 데는 적절하지 않은 제도이므로 폐지 또는 제도의 전면 재설계를 고려해야 한다.

7) 보다 엄밀히 활용정도를 추정하기 위해서 흑자기업의 수를 기준으로 비율을 측정하는 것도 고려할 수 있다. 그러나 법인의 경우 흑자법인 수는 「국세통계연보」에서 파악되지만, 개인사업자의 경우 흑자와 적자 비율이 파악되지 않기 때문에 적자 기업을 포괄하는 신청인원을 기준으로 작성했다.

〈표 3〉 중소기업 관련 주요 조세지원제도의 조세지출 규모

(단위: 억원)

구분	법조문	조세지출 규모			
		'14실적	'15추정	'16추정	
중소기업 대상	창업중소기업 등에 대한 세액감면	조특법 제6조	1,477	1,688	1,672
	중소기업에 대한 특별세액 감면	조특법 제7조	13,812	16,508	16,995
	중소기업투자세액공제	조특법 제5조	316	381	393
	수도권과밀억제권역 외 지역 이전 중소기업 세액감면	조특법 제63조	641	716	743
	중소기업 고용증가 인원에 대한 사회보험료 세액공제	조특법 제30조의4	372	430	466
중소기업 및 일반기업 대상	생산성향상시설투자 등에 대한 세액공제	조특법 제24조	783	1,791	812
	에너지절약시설투자에 대한 세액공제	조특법 제25조의2	2,104	1,199	1,236
	환경보전시설투자에 대한 세액공제	조특법 제25조의3	607	684	905
	고용창출투자 세액공제	조특법 제26조	11,349	8,938	4,415
	연구 및 인력개발비에 대한 세액공제	조특법 제10조	27,860	28,188	28,499
	연구 및 인력개발을 위한 설비투자 세액공제	조특법 제11조	2,012	1,548	1,654
	법인의 공장 및 본사 수도권 밖 이전에 대한 세액감면	조특법 제63조의2	1,405	1,349	1,338

출처: 대한민국정부, 「2016년도 조세지출예산서」, 2015.

〈표 4〉 주요 조세지원 제도의 감면공제 신고 인원 현황: 2015년 신고기준

(단위: 건)

	중소기업 신고 인원			일반법인 신고인원	합계
	개인	법인	소계		
창업중소기업 등에 대한 세액감면	8,616	3,940	12,556	-	12,556
중소기업에 대한 특별세액 감면	765,496	150,687	916,183	-	916,183
연구 및 인력개발비에 대한 세액공제	unknown	18,241	18,241	1,295	19,536
고용창출투자 세액공제	3,515	2,511	6,026	858	6,884

주: 기획재정부에서 발표하는 조세지출예산서는 「조특법」 제10조에 따른 소득세분 조세지출 규모가 2015년 528억원 발생하는 것으로 추정하고 있으나 얼마나 많은 개인이 동 제도의 혜택을 받기 위해 신청하는지 「국세통계연보」에 나타나 있지 않음

출처: 국세청, 「국세통계연보」, 2015.

“
**1985년 이후 주요 조세지원제도에 대한
 납세자의 불복 심판청구 추이를 살펴보면
 중소기업 특별세액감면제도의
 심판청구 건수가 창업중소기업 등에 대한
 세액감면제도 관련 분쟁
 다음으로 많은 것으로 나타났다.**
 ”

Ⅲ. 중소기업특별감면제도의 문제점

1. 열거주의 방식 감면업종 규정의 문제

〈표 5〉에 제시되어 있는 1985년 이후 주요 조세지원제도에 대한 납세자의 불복 심판청구 추이를 살펴보면 중소기업 특별세액감면제도의 심판청구 건수가 창업중소기업 등에 대한 세액감면제도 관련 분쟁 다음으로 많은 것으로 나타났다.⁸⁾ 창업중소기업 등에 대한 세액감면제도는 중소기업 특별세액감면제도와 유사하게 감면업종을 법조문에 나열하는 열거주의 방식을 사용하고 있다. 연구 및 인력개발비에 대한 세액공제에 대한 분쟁이 그 다음으로 많이 집계되었는데, 2010년 이전에는 「조특법」 제10조 제1항 제3호에 따른 일반연구 및 인력개발비 세액공제의 정책대상 업종을 제한적으로 운영하였으며 2010년부터는 「조특법」 제10조 제1항 제1호 및 제2호에 따른 신성장동력 및 원천기술에 대한 높은 공제율을 적용받을 수 있는 기술들은

열거주의 방식으로 규정되고 있다. 한편 모든 업종을 대상으로 하고 있는 생산성향상시설투자 등에 대한 세액공제, 에너지절약시설투자에 대한 세액공제, 환경보전시설투자에 대한 세액공제의 경우 심판청구사례가 거의 없거나 10건 미만인 것으로 나타났다.

〈표 6〉은 2015년까지 중소기업특별세액감면제도 관련 연도별 심판청구 건수와 그중 업종 관련 분쟁 건수를 보여주고 있다. 중소기업 특별세액감면제도(「조특법」 제7조) 관련 심판청구는 193건 발견되었으며, 이 중 업종에 관한 다툼은 약 73건으로 분류되어 전체 193건의 37.8%에 달하는 것으로 나타났다. 업종 구분에 대한 심판청구를 살펴보면, 제조업으로 분류할 수 있는지에 대한 분쟁과 건설업과 부동산 공급업종에 대한 다툼이 빈도가 높게 나타났다. 또한 많은 기업들이 다양한 사업활동을 겸업함에 따라 주된 업종에 대한 다툼이나 감면액 계산(감면비율 안분 등)에 대한 다툼이 발견된다.

8) 과세당국의 과세처분에 대하여 납세자가 불복하고 심판을 청구한 추이를 파악하기 위해서 조세심판원, 국세청 국세법령정보시스템, 삼일아이닷컴 사이트에서 해당 법조문 관련 심판청구사례를 검색하여 자료를 수집했다. 동일한 사건에 대하여 다수의 심판청구가 제기된 경우에는 하나의 사건으로 보아 중복된 사례는 삭제하였는데, 동일 사건 여부는 청구인, 분쟁 대상 등을 기준으로 판단하였으며 공동소유에 대해 소유자 각각이 심판청구를 제기하거나 동일한 사건에 대해 금액을 약간 달리하여 다시 심판청구를 제기하는 등의 사례가 있었다. 동일한 사건에 대해 세액공제를 중복하여 받는 경우 심판청구를 제기할 때에도 조세지원제도 분류가 중복되는 경우가 발생하는데, 예를 들어, 중소기업 투자세액공제와 창업중소기업 등에 대한 세액감면, 연구 및 인력개발비에 대한 세액공제 등에 중복되어 동일한 심판청구가 검색되기도 했다. 이처럼 하나의 심판청구가 여러 조세지원제도에 중복되는 경우에는 하나의 주된 조세지원제도 사례로 분류하여 심판청구가 중복되어 계상되지 않도록 했다.

〈표 5〉 주요 조세지원제도의 심판청구 현황 및 추이

(단위: 건)

구분		심판청구(건)						합계
		1985 ~ 2010	2011	2012	2013	2014	2015	
중소기업 대상	창업중소기업 등에 대한 세액감면	89	24	19	16	36	26	210
	중소기업에 대한 특별세액 감면	126	25	11	8	10	13	193
	중소기업투자세액공제	19	3	2	2	8	12	46
	수도권과밀억제권역 외 지역 이전 중소기업 세액감면	11	1	2		5		19
	중소기업 고용증가 인원에 대한 사회보험료 세액공제	1				1	3	5
일반기업 대상	생산성향상시설투자 등에 대한 세액공제	0	1					1
	에너지절약시설투자에 대한 세액공제	4	1		2	1	1	9
	환경보전시설투자에 대한 세액공제							0
	고용창출투자 세액공제	26	8	6	3	15	8	66
	연구 및 인력개발비에 대한 세액공제	35	17	50	25	20	11	158
	연구 및 인력개발을 위한 설비투자 세액공제	2				1		3
	법인의 공장 및 본사 수도권 밖 이전에 대한 세액감면	13	2	1	4	7	3	30

주: 심판청구의 연도별 분류는 판결일 기준으로 통일함

출처: 아래의 자료를 이용하여 저자 작성

1. 조세심판원, 조세법령·판례, (<http://www.tt.go.kr/mUser/law/lawList.do>, 2015년 12월 31일 접속)
2. 국세청, 국세법령정보시스템, (<https://tcsi.hometax.go.kr/docs/main.jsp>, 2015년 12월 31일 접속)
3. 삼일아이닷컴(<http://www.samii.com/>, 2015년 12월 31일 접속)

〈표 6〉 중소기업 특별세액감면 감면업종 관련
심판청구 검색건수

(단위: 건, %)

	검색건수	업종 분쟁	비율
1994	1	1	100.0
1995	-	-	-
1996	1	0	0.0
1997	5	2	40.0
1998	4	0	0.0
1999	5	1	20.0
2000	14	2	14.3
2001	10	4	40.0
2002	7	2	28.6
2003	15	2	13.3
2004	7	2	28.6
2005	9	6	66.7
2006	18	14	77.8
2007	4	4	100.0
2008	4	2	50.0
2009	11	4	36.4
2010	11	1	9.1
2011	25	9	36.0
2012	11	5	45.5
2013	8	3	37.5
2014	10	3	30.0
2015	13	6	46.2
합계	193	73	37.8

주: 심판청구의 연도별 분류는 판결일 기준으로 통일함

출처: 아래의 자료를 이용하여 저자 작성

1. 조세심판원, 조세법령·판례, (<http://www.it.go.kr/mUser/law/lawList.do>, 2015년 12월 31일 접속)
2. 국세청, 국세법령정보시스템, (<https://bsi.hometax.go.kr/docs/main.jsp>, 2015년 12월 31일 접속)
3. 삼일아이닷컴(<http://www.samilli.com/>, 2015년 12월 31일 접속)

가. 심판청구 사례 1

흥미로운 최근 사례(조심2015서2362)를 살펴 보면, 청구법인은 수도권 내에 본점과 사업장을 두고 통신장비수출 도매업, 통신장비 및 도난방지기 제조업 등을 영위하는데, 매출액은 제조업이 작지만 과세소득은 도매업의 3배에 이르며 상시종업원 16명 중 11명이 제조업에 근무한다는 등의 이유로 제조업에 적용되는 20%의 감면율을 적용해야 하며 주된 사업을 매출액 기준에 따라 도매업으로 본다고 하더라도 도매업에 근무하는 인원은 5인으로 소기업에 해당한다고 주장했다. 그러나 심판결과는 수도권 내 도매업의 소기업 요건인 10명을 초과하였으므로 처분청이 청구법인을 소기업이 아니라 보고 중소기업 특별세액감면제도의 적용을 배제한 과세관청의 처분은 잘못이 없는 것으로 판단하고 청구법인의 청구주장을 기각했다. 이 사례는 제조업과 비수도권을 중심으로 보다 큰 감면비율이 주어지는 동 제도의 적용 방식에 대한 다툼이었다. 많은 기업들이 여러 업종을 겸업하고 있는 실정을 고려할 때, 이 사례는 매출액을 기준으로 주된 업종을 구분하고 그에 따라 감면혜택의 수준과 수혜여부가 결정되는 것이 적절한지 생각하게 만드는 사례이다.

나. 심판청구 사례 2

최근 한류문화의 세계적 확산에 크게 기여하고 있는 연예매니지먼트업이 중소기업 특별세액감면 적용대상 여부인지에 대한 다툼도 흥미로운 사례 중 하나이다. 이 사례(조심2015서1894)의 청구법인은 동 법인의 영위업종인 매니저업이 한국표준산업분류상 '기타 전문, 과학 및 기술 서비스업'에 속하는 것은 인지하였으나 「조특법」 제7조에 규정되어 있는 적용대상 업종 중 하나인 '그 밖의 과학 기술서비스업'에 해당하지 않는다는 점을 인지하지

못하고 중소기업 특별세액감면제도를 적용하여 법인세를 신고하고 이를 바로잡은 과세관청의 처분에 불복하여 심판 청구를 제기했다. 동 법인은 매니저업(73901)이 한국표준산업분류상 '기타 전문, 과학 및 기술 서비스업(7390)'의 세부업종임을 인지했으나 「조특법」 제7조 조문에 분류코드가 명시되어 있지 않고 '그 밖의 과학기술 서비스업'으로 서술되어 있어서 적격 업종 코드가 '7290'임을 「조특법」 관련 조항으로부터 파악할 수 없었던 것으로 보인다.

조심2015서1894의 심판결과에 따르면, 과세관청의 처분이 옳았다고 볼 수 있으나 이 사례에는 크게 두 가지 문제점이 있다. 첫 번째 문제는 「조특법」 제7조의 정책대상 업종에서 우리나라의 브랜드 이미지를 제고하는 데 큰 기여를 하고 있는 매니저업을 배제하고 있다는 것이다. 우리나라의 브랜드 이미지를 제고하는 데 기여하는 매니저업이 제조업보다 중요하지 않고 육성지원의 대상이 아니라는 판단은 시대착오적인 것으로 보인다. 창조경제의 시발점은 문화와 여타 산업의 융복합에 있다. 연예매니저먼트업을 통한 한류문화 확산에 의해 제고된 우리나라의 브랜드 이미지는 우리나라 제조업의 생산물을 수출하는 데 긍정적 영향을 미침에도 불구하고 제조업과 차등적인 세제상의 혜택을 받아야 할 충분한 이유를 찾기 어렵다.

또 다른 문제는 중소기업의 범위를 규정하는 「조특법 시행령」 제2조를 비롯하여 열거주의 방식으로 정책대상 업종을 규정하는 다양한 조세지원

“
**중소기업의 범위를 규정하는
 「조특법 시행령」 제2조를 비롯하여
 열거주의 방식으로 정책대상 업종을 규정하는
 다양한 조세지원제도의 업종들이
 명확히 한국표준산업분류체계와
 일치하는지 여부를 납세자가
 쉽게 파악하기 어렵다.**
 ”

제도의 업종들이 명확히 한국표준산업분류체계와 일치하는지 여부를 납세자가 쉽게 파악하기 어렵다는 점이다. 제조업의 경우 '제조업 또는 제조업과 유사한 사업으로 기획재정부령으로 정하는 사업'으로 제조업 관련 정책대상자가 매우 포괄적이며 대분류 기준으로 규정되어 있지만, 서비스업의 경우 대부분 한국표준산업분류체계 3단위 이하의 세부업종으로 규정되고 있을 뿐만 아니라 「조특법」 조항들에 한국표준산업분류 코드가 명시되어 있지 않다는 점이다.⁹⁾ 이는 결과적으로 납세자의 납세순응비용을 높아지게 한다. 일반적으로 재정사업과 달리 조세지출 제도는 행정비용이 낮고 시장친화적이라는 이유로 선호되는 정책수단이다. 그러나 이는 정부입장에서의 판단이다. 조세지출 제도의 혜택을 받으려면 수많은 납세자가 적격요건을 갖추고 있는지부터 판단하고 여러 단계의 납세순응절차를 거쳐야 한다. 국가전체로 볼 때 납세자와 정부가 부담하는 조세지출 제도의 행정비용이

9) 「조특법 시행령」 제2조의 중소기업 해당 업종은 한글 명칭으로 서술되어 있는데, 해당 업종 명칭이 한국표준산업분류와 일치하더라도 어떤 경우에는 대분류 산업명칭과 일치하고 또 일부의 경우에는 중분류, 세분류, 또는 세세분류 업종 명칭과 일치하고 있어서 「조특법」상 중소기업 관련 업종의 분류체계를 한국표준산업분류코드를 이용하여 보다 명확히, 일관적으로, 그리고 체계적인 방식으로 개선할 필요가 있다. 또한 「조특법」 조항에서 언급하고 있는 일부 중소기업 업종의 경우에는 한국표준산업분류의 어느 업종에 해당하는지 파악하기 곤란한 경우도 있는데, 이는 개별법에 근거한 업종을 지원하기 위해서 정책대상 업종을 개편하면서 발생하는 문제로 보인다. 이러한 예로는 「관광진흥법」에 따른 관광사업(카지노, 관광유희음식점 및 외국인전용 유희음식점은 제외한다), 「해운법」에 따른 선박관리업, 「노인장기요양보험법」 제32조에 따른 재가장기요양기관을 운영하는 사업, 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따른 신·재생에너지 발전사업 등이 있으며, 이들은 한국표준산업분류의 세세업종 명칭과도 일치하지 않는다.

“
**중소기업 특별세액감면 제도의
 최초 도입목적은
 어려운 중소 제조업의 경영여건을
 개선해주는 데 있었다.
 그러나 수익성을 확보한 기업들에
 사후적으로 세금을 감면해주는 것이
 최초 도입목적을 위해
 적절한 정책수단으로 작용하기는
 어려운 것으로 판단된다.**
 ”

재정사업의 행정비용보다 낮은지는 엄밀한 검토를 필요로 한다.¹⁰⁾

다. 심판청구 사례 3

수많은 사례 중에서 또 다른 흥미로운 사례(조심2013서1037)는 기업 및 유가증권 신용평가정보를 제공하는 사업을 주된 사업으로 영위하는 청구법인이 중소기업 특별세액감면제도의 정책대상자인 정보서비스업(639) 중 ‘데이터베이스 및 온라인 정보 제공업(63991)’에 속하는지 여부에 관한 다툼이다. 2012년에 청구법인은 2008년 말 「조특법」의 개정으로 중소기업 해당업종에 정보서비스업이 추가됨에 따라 2009년 및 2010년 귀속 중소기업 특별세액감면 등을 조정하는 내용의 경정청구서를 제출하였으나 처분청은 청구법인의 업종이 해당하지 아니한다고 보고 청구법인의 경정청구에 대한 거부통지를 하였다. 청구법인은 이에 불복하여 이의신청을 거쳐 2013년에 심판청구를 제기하였다.

통계청의 한국표준산업분류 해설서와 청구법

인과 동일한 사업을 영위하는 법인들의 신고업종 코드, 청구법인의 유가증권평가 업무 비중이 95%인 점 등을 고려하여 청구인의 주장을 기각한 경우이다. 이는 한국표준산업분류상 “기업신용평가”는 “신용조사 및 추심대행업(75993)”을 의미하지만 청구법인의 업무 중 기업신용평가가 차지하는 비중은 5%에 불과하고 다른 유사 기업들이 기타 금융업으로 신고하는 점에 기초한 심판 결과이다.

통계청의 한국표준산업분류 해설서는 데이터베이스 및 온라인정보 제공업(63991)을 “1차 자료를 수집 및 조합하여 일정 포맷에 따라 가공된 정보를 컴퓨터에 수록하여 주문에 따라 자동응답전화, 온라인, 디스켓 등의 전자매체로 제공하는 산업활동을 말한다. 신용조사, 광고대리, 주식시세작성, 여행정보작성 등의 특정산업 활동을 주로 수행하는 사업체가 관련정보를 온라인으로 서비스할 경우에는 그 본질적인 활동에 따라 분류된다”고 설명하고 있다. 한편 동 해설서는 온라인정보제공, 증권정보제공(온라인), 정보제공(정보가공구축) 등을 데이터베이스 및 온라인정보 제공업 관련 색인으로 제시하고 있다. 이는 청구법인의 업무가 유가증권 평가에 치중되어 있다면 증권정보제공(온라인) 또는 정보제공(정보가공구축)에 해당할 여지가 있어서 여전히 다툼의 소지가 있어 보인다.

2. 여타 문제점

가. 정책수단의 적절성

중소기업 특별세액감면 제도의 최초 도입목적은 어려운 중소 제조업의 경영여건을 개선해주는 데 있었다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이, 수익성

10) 납세자는 해당 제도의 적격 수혜대상인지 확인하고 신청해야 하며 정부는 해당 제도의 수혜대상으로 신청한 납세자가 적격 수혜대상자인지 확인하고 필요시 세무조사를 수행해야 한다. 이러한 비용들을 모두 고려하여 엄밀한 평가가 수행될 필요가 있다.

을 확보한 기업들에 사후적으로 세금을 감면해주는 것이 최초 도입목적에 대해 적절한 정책수단으로 작용하기는 어려운 것으로 판단된다. 매출 증가세가 급격히 둔화되고 도산하는 중소기업 수가 확대되는 상황에서 수익성을 확보한 기업들에 세금부담을 축소함으로써 기대할 수 있는 긍정적 효과는 크지 않았을 것으로 보인다. 특히 수익을 창출하는 것은 기업 본연의 행위이자 기업설립 목적임에도 불구하고 이를 달성했다고, 기업의 규모가 작다고, 특정 업종에 기업의 위치가 특정 지역이라는 이유로 더욱 우호적인 혜택을 주는 것은 합리화되기 어려워 보인다.

또한 창업 중소기업 등에 대한 세액감면제도(「조특법」 제6조)의 경우처럼 창업 후 일정 기간 동안에만 적용되는 제도와 달리, 중소기업 특별세액감면제도는 한 기업이 법적 중소기업의 지위만을 벗어나지 않으면 계속 수혜 가능한 것도 큰 문제이다. 현행 조세지원제도 중에서 중소기업의 활용도가 가장 높은 중소기업 특별세액감면제도에도 적용받을 수 있는 기한과 긍정적 외부효과가 기대되는 특정한 경제행위 요건을 추가할 필요가 있는 것이다.

우리 경제에서 차지하는 중소기업의 비중이 매우 크지만 수익성을 확보한 흑자기업의 비율이 낮은 점을 고려하면, 중소기업의 경영여건을 개선하는데 정책목표를 둔 동 제도의 주요 정책대상은 수익성을 확보하지 못한 기업들이 주된 정책대상자이어야 하나 조세지원제도의 특성상 수익성을 확보하지 못한 기업들은 배제되는 문제가 있다. 따라서 조세정책으로 수익성을 확보하지 못한 기업들의 수익성을 개선하는 것은 불가능하고 혁신 지향적이지만 수익성을 확보하지 못한 기업들에 대한 지원은 연구개발지원, 경영노하우 전수, 시장개척 지원 등의 재정사업의 형태로 지원하는 것이 바

“
**현재의 중소기업 특별세액감면제도는
 단순히 수익성을 확보한
 중소기업에 보조금을 주는 것과
 크게 다르지 않다.**
 ”

람직할 것이다.

어려운 재정여건 속에서 연간 1.7조원에 달하는 조세지출이 발생하는데, 이러한 조세지출 규모에 의해 중소기업의 혁신성향 제고 또는 경제에 미치는 긍정적 파급효과를 기대할 수 없는 현행 제도는 재정의 효과적이고 효율적인 사용으로 보기 어렵다. 동 제도의 혜택을 받기 위해서 특정한 경제적 행위요건을 갖추어야 하는 것도 아니므로 긍정적 외부효과를 기대하기 어려운 것이다. 현재의 중소기업 특별세액감면제도는 단순히 수익성을 확보한 중소기업에 보조금을 주는 것과 크게 다르지 않다. 따라서 동 제도에 의해 일실되는 연간 1.7조원의 재원이 기업의 경쟁력 제고, 고용창출, 매출확대 등 혁신 지향적이고 성장 지향적 중소기업들에 돌아가도록 설계함으로써 동 제도가 기업의 혁신성과 성장성을 강화하는 유인이 되도록 개선되어야 한다.

나. 정부의 업종 선택의 문제

과거 개별연대에는 선택과 집중을 통해 특정 산업을 육성하고 그 산업으로부터 발생하는 경제적 파급효과를 기대할 수 있었다. 그러나 경제구조가 더욱 복잡하고 빠르게 변화하며 경제규모가 더욱 커짐에 따라 특정 산업 육성을 위한 정부정책은 한계를 보일 수밖에 없다. 특정 산업 육성을 위한 우호적인 조세지원제도는 자원배분을 왜곡함으로써 발생하는 효율성 훼손을 상쇄하고 남을 정도로 큰

“
**정부가 중소기업
 특별세액감면제도의 정책대상 업종으로
 추가한 업종들의 여건이
 지원대상으로 포함된 이후 크게
 개선되었다고 보기 어렵다.**
 ”

긍정적 파급효과가 수혜 산업으로부터 발생될 때에만 정부정책의 타당성이 확보될 수 있다. 이러한 상황은 정부의 정책을 시행하기에 앞서서 가장 유망한 업종을 선정할 수 있고 적절한 수준의 혜택을 담은 최적의 제도를 설계할 수 있어야 가능할 것이다. 그러나 김학수(2014)에서 제시된 것과 같이, OECD 국가들처럼 경제규모가 일정수준 이상인 국가들의 경우 산업별 조세부담의 차이가 확대될수록 경제전반의 성장과 일자리 창출에 긍정적이라는 실증적 분석결과는 찾아보기 어렵다.

또한 과거 중소기업특별세액감면제도의 정책대상 업종 추가 시점을 전후하여 해당 업종의 성장성을 국민계정의 경제활동별 GDP를 이용하여 살펴보면 반드시 그렇다고 보기 어렵다. 가용한 업종별 자료의 제약으로 인해 2000년 말에 중소기업 특별세액감면제도의 정책대상 업종으로 추가된 광업, 건설업, 도소매업 등의 국민계정상 실질GDP 연평균 증가율을 도입 전후 15년의 기간별로 살펴보고자 한다.¹¹⁾ 2000년 말에 중소기업 특별세액감면제도의 정책대상 업종으로 추가된 광업, 건설업, 도

소매업, 재배업, 축산업, 어업의 1985~2000년 기간과 2000~2015년 기간 연평균 증가율은 아래의 표에 나타나 있다. 여기서 살펴보는 다섯 개 업종 중에서 해당 업종의 2000~2015년 기간 평균 실질 GDP 증가율이 정책대상 업종 추가전 기간의 평균 증가율보다 높게 나타난 업종은 축산업과 어업뿐이다. 광업의 경우 정책대상 업종으로 추가되기 이전 기간 동안 나타났던 감소세가 둔화됐으나 여전히 감소세를 보이고 있다. 또한 중소기업 특별세액감면 정책대상 업종으로 추가된 이후 전산업 기간 평균 증가율을 상회하는 업종은 축산업뿐인 것으로 나타났다.

그러나 축산업, 어업, 광업이 전체 GDP에서 차지하는 비중은 2014년 기준 각각 0.4%, 0.2%, 0.2%에 불과하여 기간 평균 증가율이 개선된 세 업종이 전체 GDP에서 차지하는 비중은 1%에도 미달하는 수준이다. 반면 정책대상 업종으로 추가된 이후 실질GDP 증가율이 더욱 낮아진 건설업, 도소매업, 재배업이 전체 GDP에서 차지하는 비중은 각각 4.0%, 8.3%, 1.2%로 합계 13.5%에 달한다. 이처럼 GDP 증가율이 개선된 업종들의 비중은 1%에도 미치지 못하는 0.8% 수준 이지만 이보다 17배에 달하는 비중을 차지하는 업종들의 실질GDP 증가세가 더욱 둔화된 것으로 나타났다.

이처럼 정부가 중소기업 특별세액감면제도의 정책대상 업종으로 추가한 업종들의 여건이 지원대상으로 포함된 이후 크게 개선되었다고 보기 어렵다.¹²⁾ 또한 이 여섯 개 업종을 중소기업 특별

11) 최근 중소기업 특별세액감면제도의 정책대상자로 추가된 업종들은 세세업종이거나 세세업종의 일부에 해당하는 업종들로서 관련 통계자료의 확보가 용이하지 않다. 예를 들어, 2015년 말에 새로운 정책대상자로 포함된 보안시스템 서비스업의 경우 'N. 사업시설관리 및 사업지원 서비스업' 중 'N53. 경비, 경호 및 탐정업'에 속한다. 그러나 정확히 보안시스템 서비스업을 영위하는 중소기업의 성장성이나 경영현황을 파악할 수 있는 공식통계자료는 찾을 수 없고 기업경영분석 자료에서 찾을 수 있는 업종의 자료는 'N. 사업시설관리 및 사업지원 서비스업'을 영위하는 중소기업의 매출액 증가율 등이다. 여기서 제시된 국민계정상 경제활동별 실질GDP 증가율은 정확히 해당 경제활동별 중소기업의 자료가 아니지만 해당 업종에 종사하는 중소기업이 처한 업종별 여건을 대변한다고 할 수 있다.

12) 현재 가용자료의 제약으로 인해 대략적인 업종별 추이를 살펴보고 있으나 국제청의 납세자료 등을 이용하여 이에 대한 보다 면밀한 검토가 필요하다.

세액감면제도의 정책대상 업종으로 추가한 정부의 정책목표가 무엇이었는지 명확하지 않다. 만약 2000년 말 정책대상 업종을 추가한 정부의 정책목표가 유망 업종의 육성지원이라면 정책대상에 추가된 이후 전산업 GDP 증가율을 소폭 상회하는 수준의 증가세를 시현한 축산업을 제외하고 다른 업종들의 선정은 정책실패로 볼 수 있다. 정부의 유망업종 선정이 적확(的確)했다면, 최소한 해당 업종들의 성장추이가 관측되어야 할 것이다. 그러나 축산업 이외의 업종들은 전산업 평균 성장세를 2000년 이후 크게 하회한 것으로 나타났다.

정부의 업종 추가 정책목표가 유망업종의 선정·지원에 있지 않고 단순히 해당 업종 영위 기업들의 경영난을 완화하기 위한 것이라면 전 기간에 걸쳐 여타 업종보다 높은 성장세를 시현하던 제조업 감면율을 새로 추가된 업종보다 낮게 설정했어야 했다. 그러나 정부는 제조업 감면율을 축소하지 않았으며 이보다 높게 설정된 추가 업종의 감면율도 찾아볼 수 없다. 이 제도가 처음 도입됐을 때 우려됐던 바와 같이 정책효과를 기대하기 어려운 잘못된 제도로 판단된다. 비록 해당 업종의 실질GDP 증가세가 둔화되고 있더라도 이미 수익성을 확보한 기업들에 보조금 형식의 조세 지원보다는 수익성을 확보하지 못한 기업들의 수익성 확보에 도움을 줄 수 있는 재정사업이나 시장에서 퇴출할 때 발생하는 부담을 완화해주는 형태의 구조조정 촉진 정책을 마련했어야 할 것이다.

“
**정부의 업종 추가 정책목표가
 유망업종의 선정·지원에 있지 않고
 단순히 해당 업종 영위
 기업들의 경영난을 완화하기 위한 것이라면
 전 기간에 걸쳐 여타 업종보다
 높은 성장세를 시현하던
 제조업 감면율을 새로 추가된 업종보다
 낮게 설정했어야 했다.**
 ”

〈표 7〉 2000년 말 추가 업종의 실질GDP 증가율 비교 (단위: %)

구분		1985~2000	2000~2015(2014)
전산업		8.1	4.0
제조업		10.4	5.5
서비스업		8.3	3.7
2000년 말 추가 업종	광업	-1.2	-0.6
	건설업	4.3	1.1
	도소매업	6.9	3.1
	재배업	1.8	0.1
	축산업	3.9	4.4
	어업	0.5	2.2

주: 재배업, 축산업, 어업, 도소매업의 실질GDP의 가장 최근 자료는 2014년이므로 이들의 연평균 증가율은 2014년까지를 기준으로 계산함
 출처: 한국은행 국민계정(<http://ecos.bok.or.kr/>, 2016년 2월 20일 접속)을 이용하여 저자 작성

다. 창조경제와의 부조화

박근혜 정부의 창조경제는 기존 지역경제 활성화 차원의 문화콘텐츠산업의 육성방안보다 훨씬 폭 넓고 큰 개념이다. 박근혜 정부의 창조경제는 기존 창조경제 및 창조산업의 개념을 국가 전체에 적용하고 모든 경제주체들이 혁신 지향적 성향을 갖도록 장려함으로써 혁신의 긍정적 파급효과

“
**중소기업 특별세액감면제도의
 감면업종도 역시 법에 열거되어 있어서
 창조경제 구현과정에서
 새롭게 생성되는 수많은 산업들을 선제적으로
 포괄하지 못할 가능성이 있다.**
 ”

를 보다 확대 생산하고 그 과실을 공정하게 배분함으로써 국민행복시대를 하루 빨리 여는 데 그 목적이 있다.

이러한 정책목표를 갖고 현재 추진되고 있는 우리나라 창조경제의 개념을 한마디로 표현하자면, 창조경제는 모든 국민이 일상생활 속에서 지속적으로 혁신을 지향하며 독창적인 아이디어를 사업화하고 공정한 보상을 받음으로써 행복한 삶을 영위하는 경제사회이다. 창조경제의 구현에 따라 발생하는 새로운 산업, 특히 창조서비스업의 경우 다양한 형태의 새로운 산업유형이 빠르게 출현할 수 있으나 해당 조항의 법 개정은 정치적 이해관계에 의해 많은 시간이 소요될 가능성이 크다. 중소기업 특별세액감면제도의 감면업종도 역시 법에 열거되어 있어서 창조경제 구현과정에서 새롭게 생성되는 수많은 산업들을 선제적으로 포괄하지 못할 가능성이 있다. 앞에서 살펴본 사례 2의 연예매니지먼트업이 중소기업특별세액감면제도의 정책대상업종으로 포함되어 있지 않은 것이 열거주의 방식의 감면업종 규정으로 인해 새롭게 부상하는 업종들이 선제적으로 포괄되지 못하고 있음을 보여주는 좋은 예이다. 다시 말해 생성·발전 단계의 산업에서 수익성을 확보해 가며 성장을 지속하는 기업들의 업종이 법에 감면업종으로 열거되기 전까지는 해당 기업들이 적기에 지원되지 못하는 정책실패의 가능성이 내재되어 있는 것이다. 따라서 열거

주의 방식보다는 국민정서상 육성 및 지원대상으로 보기 어려운 사치·향락·사행성 등의 일부 산업만을 정책대상자에서 제외하는 네거티브 방식으로 변경할 필요가 있다.

네거티브 방식으로 특정 제도의 정책대상자에서 제외되는 업종을 선정하는 것에도 많은 우려가 있을 수 있다. 예를 들어, 국민정서상 육성 및 지원대상으로 보기 어려운 사치·향락·사행성 등의 산업 이외에도 병·의원 등 고소득 전문자영업자를 지원대상에서 배제하고 있는 이유 중 하나는 이들의 소득포착률이 낮기 때문에 각종 지원제도의 정책대상에서 배제하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 이러한 정책대응은 행정 편의주의적 발상이며 지나친 입법권 남용이라 판단된다. 낮은 소득포착률의 문제는 세무조사 강화 등 세무행정을 통한 소득파악률을 제고하기 위한 적절한 정책수단을 통해 해결해야 한다. 바람직한 정책수단을 고안하여 대응하는 정부의 적절한 역할을 수행하는 것이 아니라 모든 관련 기업을 탈세범으로 간주하고 지원제도의 정책대상자에서 배제하는 것은 지나친 입법권의 남용이라 판단된다. 또한 정책대상자를 네거티브 방식으로 설정함으로써 우리가 인지하지 못하는 사이에 육성 지원의 대상으로 받아들이기 어려운 업종이 조세지원을 받는 문제가 발생할 수 있다. 경제의 역동성을 높이고 수많은 산업의 융복합을 통한 새로운 산업을 선제적으로 포괄하기 위해서 이러한 문제는 일정부분 감수해야 할 비용이다. 그러나 사회적으로 문제가 제기되는 업종의 경우에는 해당 업종을 특정 조세지원제도의 정책대상자에서 배제하는 입법과정은 보다 손쉽게 처리될 수 있을 것으로 기대된다.

한편 기업의 법적 지위가 중소기업이라는 이유로 지원하거나 보다 더 큰 혜택을 주는 형태의 현행 제도들은 소기업이 중기업-중견기업-대기업

으로 성장하면서 포기해야 할 세제상의 혜택을 크게 만들기 때문에 중소기업의 성장의욕을 저해하며 소위 ‘피터팬 신드롬’을 조장할 가능성이 크다. Jones and Kim(2014)는 이러한 피터팬 신드롬에 대해 경계해야 한다는 점을 지적하며 기업규모별 차등적 조세지원 격차를 축소해야 한다고 주장하고 있다. 현 정부의 출범과 함께 희망의 성장사다리 구축을 위해서 중견기업에 대한 지원을 보다 확대하며 과거 중소기업과 대기업 사이의 간극을 좁히는 노력을 기울이고 있다. 그러나 이러한 정책 방향은 중소기업이 중견기업으로, 중견기업이 대기업으로 성장함에 따라 포기해야 할 세제상의 혜택을 여전히 남겨 두고 있기 때문에 피터팬 신드롬에 대한 세제상의 궁극적 해결방안은 아니라 판단된다. 따라서 기업규모별 차등지원의 정도를 축소해나가야 한다.

IV. 시사점

우리나라 조세지원 제도 중에서 중소기업들이 가장 많이 활용하는 중소기업 특별세액감면제도에 대해 살펴보았다. 동 제도는 긍정적 외부효과를 기대할 수 있는 특정한 경제행위에 대한 요건을 구비하지 않고 단순히 기업규모, 업종, 소재지의 수도권 여부에 따라 5~30%의 감면율로 중소기업의 세부담을 낮춰주고 있다. 본래 1992년 말 중소기업특별조치법을 정책대상 업종으로 하여 도입된 이 제도는 24년간 정책대상자를 확대하고 감면비율의 소폭 조정만 있었을 뿐 특별한 개편이 이루어지지 않고 있다.

앞에서 살펴본 중소기업 특별세액감면제도의 문제점은 다음과 같이 다섯 가지로 요약될 수 있다. 첫째, 세법상 중소기업의 범위 및 감면업종

“
**세법상 중소기업의 범위 및 감면업종이
 한국표준산업분류 및 중소기업기본법과
 일치하지 않고 열거주의 방식으로
 규정되어 있어서 납세자와 과세당국 사이의
 분쟁의 주요 원인으로 작용하며
 납세자의 납세순응비용을 확대한다.**
 ”

이 한국표준산업분류 및 중소기업기본법과 일치하지 않고 열거주의 방식으로 규정되어 있어서 납세자와 과세당국 사이의 분쟁의 주요 원인으로 작용하며 납세자의 납세순응비용을 확대한다. 둘째, 1992년 중소기업특별조치법에 대한 임시특별세액감면제도로 도입된 현행 중소기업 특별세액감면제도는 유망산업 선정·지원이나 경영여건 개선이라는 정책 목표를 잘 달성할 수 있는 정책수단으로 보기 어렵다. 2015년 기준 연간 1.7조원 수준의 조세지출 규모가 발생하는 동 제도는 수익성을 확보한 기업에 대한 단순 보조금 성격의 조세지원제도로써 수익성을 확보하지 못한 중소기업의 경영여건 개선에는 전혀 도움이 되지 않는다. 셋째, 큰 규모의 조세지출이 발생하고 많은 중소기업들이 활용하고 있는 동 제도는 중소기업의 혁신 및 성장성을 제고하기 위해 도입된 다양한 조세지원제도의 활용을 억제한다. 이는 동 제도의 혜택을 받기 위해 기업이 수행해야 할 특정한 경제행위에 대한 요건이나 동 제도의 적용기한이 제도적으로 갖추어져 있지 않기 때문이다. 넷째, 육성 및 지원 대상 업종을 열거주의 방식으로 규정하기 위해서는 정부의 업종 선택이 적확해야 한다. 그러나 2000년 말에 정책대상자로 추가된 6개 업종의 실질GDP 기간 평균 증가율을 도입 전후로 비교한 결과는 정부의 업종 선정의 타당성을 지지해 주지 않는다. 마지막으로 창

“
**낮은 정치적 수용성으로 인해
 동 제도의 전격적인 폐지가
 어려운 경우 중소기업 특별세액감면제도와
 창업중소기업 세액감면제도를 통폐합하여
 제도의 혜택을 받을 수 있는 연한을 제한하는
 형태로 재설계할 필요가 있다.**
 ”

조경제를 구현하기 위해 여러 제도적 기반을 갖추고자 정책적 노력을 기울이고 있는 현 정부의 정책 방향은 중소기업 특별세액감면제도와 부합하지 않는다. 이는 창조경제 구현과정에서 새롭게 생성 및 발전하는 업종이 감면 업종으로 열거되기 전까지는 해당 산업을 영위하는 기업이 제때에 지원받지 못하는 정책실패의 가능성이 내재되어 있기 때문이다.

이러한 문제점을 갖고 있는 중소기업 특별세액감면제도는 전면 폐지되어야 한다. 물론 활용도가 높기 때문에 동 제도를 폐지하는 방안의 정치적 수용성은 매우 낮을 수는 있지만 제도 유지의 필요성을 찾아보기 힘든 제도는 전격적으로 폐지할 필요가 있다. 이를 통해 확보된 재원으로 혁신 및 성장 지향적인 중소기업을 지원하기 위한 제도에 활용하는 것이 보다 효과적일 것으로 판단된다.

동 제도가 폐지되면 중소기업들은 중소기업의 혁신성과 성장성을 촉진하기 위해 도입된 다른 제도들을 보다 적극적으로 활용할 수 있다. 즉, 동 제도가 폐지됨에 따라 1.7조원의 재원이 전부 확보되

지는 않을 것으로 전망된다. 그러나 연구개발투자와 같은 혁신 지향적 활동을 중소기업이 보다 확대한다면 폐지에 따른 긍정적 효과가 발생할 수 있을 것으로 기대된다.


낮은 정치적 수용성으로 인해 동 제도의 전격적인 폐지가 어려운 경우 중소기업 특별세액감면제도와 창업중소기업 세액감면제도를 통폐합하여 제도의 혜택을 받을 수 있는 연한을 제한하는 형태로 재설계할 필요가 있다. 또한 중소기업으로서 새롭게 설계된 제도에 의해 혜택을 받더라도 시간이 지남에 따라 세액감면율이 점차 축소되는 형태로 설계할 필요가 있다. 예를 들어, 중소기업 특별세액감면제도를 폐지하고 과세대상 소득이 처음 발생한 연도로부터 5년간으로 제한되어 있는 창업중소기업의 세액감면제도의 적용기간을 과세대상 소득이 처음 발생한 연도로부터 10~15년 정도로 확대하여 매 5년마다 점점 낮은 감면율을 적용받도록 설계할 필요가 있다.¹³⁾ 이때 고려해야 할 또 다른 제도적 변화는 감면업종의 규정을 열거주의 방식에서 네거티브방식으로 전환하는 것이다.¹⁴⁾ 이를 통해 창조경제이 구현과정에서 발생할 수 있는 수많은 융복합 산업들을 선제적으로 포괄하는 제도로 거듭날 수 있을 것이다.

현재의 중소기업 특별세액감면제도가 살아남아서 독자적으로 유지되더라도 중소기업의 혁신성향과 성장성을 보다 강화하기 위한 제도로 재설계되어야 한다. 하나의 방안은 업종별, 기업규모별 차등적 감면비율을 단일화하여 기본 감면율을 낮게 설정하고 매출증가율 또는 고용증가율과 연동하여

13) Gale and Brown(2013)의 실증분석결과에 따르면, 혁신성향이 제고되고 고용창출이 발생하는 기업은 신생기업이지 규모가 작은 기업이 아니라는 것이다.

14) 네거티브 방식 도입에 따라 정책대상자 확대에 따른 세수감소가 예상될 수 있다. 그러나 이러한 문제는 세수중립적 감면을 조정을 통해 보완될 수 있다. 또한 긍정적 외부효과가 예상되는 경제행위요건이 갖춰지고 중소기업으로서 동 제도를 적용받을 수 있는 연한이 제한되도록 재설계된다면 정부의 정책 의지에 따라 다소 더 큰 세수감소를 감수할 수도 있을 것으로 판단된다. 이에 대한 추후 연구가 필요하다.

추가 감면율을 허용하는 형식을 취하는 것이다. 고용창출투자세액공제는 투자금액의 일정비율을 한도로 고용증가인원에 따라 감면을 받을 수 있는 제도여서 서비스업종과 같이 설비투자의 규모가 크지 않은 업종의 경우 활용도가 매우 낮을 수 있다. 따라서 이에 대한 보완책으로서 고용 또는 매출증가율과 연동하여 추가 감면을 허용하는 형태로 재설계하여 도입함으로써 업종간 세부담 격차가 다소 축소될 수 있을 것으로 기대된다. 이 경우에도 정책대상 업종은 국민정서상 육성·지원 대상으로 받아들이기 어려운 업종만 정책대상자에서 배제하는 방식으로 규정할 필요가 있으며 동 제도의 수혜기간을 최초 수혜연도로부터 10~15년 정도로 제한하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 끝으로 기업이 성장함에 따라 포기해야 할 조세지원 혜택을 축소하기 위해서 중기업과 소기업 사이의 지원혜택의 격차를 축소하는 방안도 고려해야 한다.

조세지출을 포함한 재정지출의 효과성과 효율성 제고를 위해서는 「조특법」 제7조의 중소기업 특별세액감면제도와 같이 특정한 경제행위에 대한 요건을 명시하지 않고 단순 보조금 성격의 형태로 지원되고 있는 제도들이 전격적으로 정비되어야 한다. 그러나 단순 보조금 성격으로 인해 수익성을 확보한 많은 중소기업들이 활용하고 있어서 조세저항이 발생할 수 있으며 2003년 말처럼 정치과정에서 바람직하지 않은 방향으로 제도가 확대되는 경우도 있을 수 있다. 이처럼 바람직한 방향으로 제도가 개편되기 위해서는 정부의 지속적 준비의지와 개선안 마련과 함께 새 국회의 리더십과 협조가 필요하다. 동 제도의 건설적 폐지 또는 재설계를 통해 우리 중소기업들의 혁신성과 성장성이 거듭날 수 있는 첫걸음이 되길 기대한다. 

〈참고문헌〉

- 국세청, 국세법령정보시스템, (<https://txsi.home tax.go.kr/docs/main.jsp>, 2015년 12월 31일 접속)
- 국세청, 「국세통계연보」, 2015.
- 김학수, 『서비스산업의 성장 및 일자리 창출을 위한 조세정책 방향』, 연구보고서, 한국조세재정연구원, 2014.
- 대한민국 국회 재무위원회, 『조세감면규제법중개정법률안 심사보고서』, 1992. 12, p. 6.
- _____, 『조세감면규제법중개정법률안 심사보고서』, 1994. 12, p. 6.
- _____, 『조세감면규제법중개정법률안 심사보고서』, 1995. 12, p. 5.
- 대한민국정부, 『2016년도 조세지출예산서』, 2015 법제처, 국가법령정보시스템(<http://www.law.go.kr/main.html>)
- 삼일아이닷컴(<http://www.samili.com/>, 2015년 12월 31일 접속)
- 윤종규·최신재, 「중소제조업의 법인세 평준화를 위한 이익조정에 관한 연구」, 『세무학연구』, 18(3), 2002.2, pp. 139~168.
- _____, 「중소제조업의 조세감면조정을 통한 법인세유연화에 관한 연구」, 『세무학연구』, 18(1), 2001.8, pp. 167~194.
- 조세심판원, 조세법령·판례, (<http://www.tt.go.kr/mUser/law/lawList.do>, 2015년 12월 31일 접속)
- 최진우, 「의원급 의료기관 특별세액감면제도 부활의 필요성」, 『의료정책포럼』, 13(3), 2015.10, pp. 66~69.
- 통계청, 한국표준산업분류 해설서(<https://kssc.kostat.go.kr:8443>, 2016년 3월 2일 접속)

한국은행, 기업경영분석(<http://ecos.bok.or.kr>, 2016년 1월 4일 접속)

한국은행 국민계정(<http://ecos.bok.or.kr/>, 2016년 2월 20일 접속)

Jones, R.S. and M. Kim, Fostering a Creative Economy to Drive Korean Growth, OECD Economics Department Working Papers No. 1152, 2014, OECD Publishing. (<http://dx.doi.org/10.1787/5jz0wh8xkrf6-en>, 2015년 12월 27일 접속)

W. Gale and S. Brown, "Small Business, Innovation and Tax Policy: A Review," 2013, Tax Policy Center, Urban Institute and Brookings Institution.

원전 주변 지역 지원제도에 대한 경제학적 검토

I. 문제제기



최한수
한국조세재정연구원
부연구위원
(choihns@kipf.re.kr)

공익적 필요에 따라 정부는 특정 지역에 기피 혹은 위험시설(이하 위험시설)을 건설하고 그 주변 지역에 경제적 편익을 제공한다. 원전, 중·저준위 방사성폐기물 처분 시설과 같은 위험시설과 댐 주변과 상수원 보호구역과 같은 기피시설의 주변 지역에 대한 보상제도가 그 대표적인 사례이다(자세한 내용은 〈부록〉 참고).

위험시설로 인해 지역주민이 겪게 될 생활상의 불편함을 보상하지 않고 시설입주에 대한 주민의 동의를 이끌어내는 일은 어려운 일이다. 시설 설치에 대한 반발이 거세질수록 이의 운영에 차질이 빚어지게 되고 이는 결국 사회구성원 전체의 후생손실로 이어질 수 있다. 따라서 위험시설 주변지역에 대한 재정 지원의 필요성은 쉽게 인정될 수 있다.

문제는 이러한 정부 차원의 지원에도 불구하고 지역 차원에서 위험시설을 둘러싼 갈등이 여전하다는 것이다. 원전 신규 부지로 거론된 삼척 혹은 영덕 지역이나 고압 송전선 및 송전탑과 관련된 밀양에서의 갈등이 그 대표적인 예이다. 이는 정책결정자로 하여금 현행 지원제도의 실효성을 고민하도록 강제한다.

본 연구의 목적은 경제학적 관점에서 위험시설 주변 지역에 대해 정부가 시행하는 지원제도의 문제점을 짚어보고 그 개선방향을 도출하는 것에 있다. 여러 위험시설 중에서도 본 연구에서는 특히 원전에 대해 초점을 맞추어 논의를 진행할 것이다.

왜 원전인가? 여기에는 세 가지 이유가 있다.

첫째 이유는 원자력 발전소가 위험시설 중에서도 중앙정부와 지역주민 사이에 가장 심각한 수준의 갈등을 일으키는 시설이기 때문이다. 특히 지난 몇 년 사이 후쿠시마 원전사고나 부품 시험성적서 위조사건처럼 운영의 안전성

“
**원전 주변 지역 지원 제도에 대한 검토는
 이후 다른 시설의 지원제도
 재설계에 의미 있는
 시사점을 줄 것이라고 기대할 수 있다.**
 ”

과 투명성에 심각한 의문을 제기하는 사안들이 발생하면서 원전을 둘러싼 갈등의 골이 더 깊어지고 있고 이로 인해 지원제도에 대해서도 다시금 더 생각하게 만든다.

둘째 원전의 경우 그 주변 지역에 대한 재정 지원의 규모나 그 증가폭이 다른 시설의 지원금에 비해 빠르게 증가하고 있다는 점을 고려하였다.

예컨대 원전 주변 지역 지원제도가 처음 도입된 1990년부터 2005년까지 과거 15년간의 지원금액은 연평균 360억원 수준이었는데, 2006년부터 그 금액이 대폭 늘어나 2014년까지의 지원액은 연평균 1,128억원에 이르른다.

문제는 지원규모의 가파른 상승에도 불구하고 오히려 시간이 지날수록 재정지원 확대의 요구는 끊임없이 제기되고 있다는 것이다. 원전 주변 지역 지원의 확대를 요구하는 「발전소주변지역지원법」(이하 「발주법」)개정안은 18대 국회에 총 16건이 제출되었다. 이러한 경향은 19대 국회에서도 여전하여 현재까지 14건의 개정안이 발의된 상황이다.

마지막으로 원전 주변 지역 지원제도가 다른 위험시설 주변 지역 지원제도에 미치는 영향력을 고려하였다. 실제 원전 주변 지역 지원제도는 어느 위험시설 주변 지역 지원제도보다 가장 먼저 법제

화되었기에 이후 다른 위험시설의 지원제도 설계에 기준점 역할을 하였다. 따라서 원전 주변 지역 지원 제도에 대한 검토는 이후 다른 시설의 지원제도의 재설계에 의미 있는 시사점을 줄 것이라고 기대할 수 있다.

위험시설의 입지를 둘러싼 사회 갈등과 지원제도가 갖는 정책적 중요성에도 불구하고 이에 대한 연구는 아직 미흡한 편이다. 기존의 연구들은 대부분 위험시설의 입지가 지역 주민의 재산권에 미치는 영향에 대해 조사¹⁾하거나 지역 주민에 대한 설문조사에 근거하여 제도의 개선방향을 제시²⁾하는 것이 대다수였다.

본 연구가 이러한 선행 연구에 비해 의미 있는 지점은 다음의 두 가지이다.

첫째 본 연구에서는 지원 제도의 경제학적 함의를 명확히 하려고 노력하였다. 지원제도의 확대가 국가 재정에 끼칠 부담을 고려했을 때 지원제도의 기능과 특징들을 제대로 이해하는 것은 여러 법률에 산재되어 있는 각기 다른 지원제도들을 그 특징에 따라 유형화하여 위험시설과 기피시설의 지원제도를 다르게 설계해 줄 수 있는 이론적 정당성을 제시해줄 것이다.

본 연구의 또 다른 기여는 원전과 같은 위험시설 주변 지역 지원제도의 설계에 있어 변화된 환경을 고려한 정책 대안을 제시하였다는 것이다.

여기서 말하는 변화된 환경이란 안전에 대한 국민들의 높은 관심을 의미한다. 후쿠시마 원전 사고를 계기로 원전의 위험에 대한 우려가 높아졌다는 것은 주지의 사실이다. 이러한 상황에서 정책결정은 수용성 제고를 위해 원전 주변 지역 지원제도

1) 화장 시설(서울 시립 승화원: 김준현, 2012), 고압 지상 송전선(순철, 2006), 쓰레기 매립장(김병조·정수연, 2012), 화력 발전소(김철중·송명규, 2011) 등에 대한 연구가 있다.

2) 동국대(2009) 서울대(2014) 등이 대표적이다.

의 틀을 어떻게 재설계할 것인가를 고민할 필요가 있다. 지금까지는 수용성 제고를 위해 지원 범위와 대상의 확장하고 몇몇 제도를 손질해야 한다는 것이 대다수였는데 본 연구에서는 다른 전략-지역 주민의 원전 주변 지역 밖으로의 이주(移住)-을 고민할 것을 제안하고 있다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 원전 주변 지역 지원제도의 연혁과 현황, 그리고 성과에 대한 간략하게 살펴볼 것이다. 제Ⅲ장에서는 현행 제도의 특징을 다음의 두 가지 측면에서 재조명할 것이다. 첫 번째는 원전 입지로 인해 발생한 손해에 대한 보상제도로써의 성격이고 다른 하나는 외부효과에 대한 교정수단으로써의 성격이다.

제Ⅳ장에서는 현행 지원제도에는 원전의 위험에 대한 보험 기능에 대한 고려가 충분하지 않다는 점을 지적하고 그 개선방향을 제시할 것이다. 특히 원자력 사고에 대한 민간 보험이 불충분할 경우 주변 지역 주민들에게 자력 보험(self insurance)을 선택할 수 있도록 이들이 원전 주변 지역 밖으로 나갈 수 있는 선택의 필요하다는 점을 지적할 것이다. 제Ⅴ장에서는 향후 연구의 과제를 제시하는 것으로 글을 마무리할 것이다.

Ⅱ. 원전 주변 지역 지원제도 연혁, 현황, 성과

1. 원전 주변 지역 지원제도 연혁

원전 도입 초기에는 원전을 둘러싼 지역갈등이 지금과 비교하여 상대적으로 덜하였다. 이는 지역 주민들이 갖고 있던 안전성에 대한 우려에 비해 원전이 창출해내는 고용 효과나 지역 개발에 대한 기대가 더 컸기 때문인 것으로 풀이된다. 그러나 지

역 주민들의 의식 변화와 지방자치제도의 활성화로 인해 과거처럼 중앙정부가 이들의 의견을 고려하지 않은 채 원전을 운영하는 것이 어려워지는 조건에서 원전의 안정적 운영을 위해 1989년 「발주법」이 제정되었다.

〈표 1〉 국내 원자력 발전소 현황(2013년 말 기준)

발전소명	위치	노형	설비용량 (MWe)	상업운전일	
고리	부산광역시 기장군 장안읍	경수로	#1	587	'78. 4. 29
			#2	650	'83. 7. 25
			#3	950	'85. 9. 30
			#4	950	'86. 4. 29
신고리			#1	1,000	'11. 2. 28
			#2	1,000	'12. 7. 20
월성	경북 경주시 양남면	중수로	#1	679	'83. 4. 22
			#2	700	'97. 7. 1
			#3	700	'98. 9. 1
			#4	700	'99. 10. 1
신월성		경수로	#1	1,000	'12. 7. 31
한빛	전남 영광군 홍농읍	경수로	#1	950	'86. 8. 25
			#2	950	'87. 6. 10
			#3	1,000	'95. 3. 31
			#4	1,000	'96. 1. 1
			#5	1,000	'02. 5. 21
			#6	1,000	'02. 12. 24
한울	경북 울진군 북면	경수로	#1	950	'88. 9. 10
			#2	950	'89. 9. 30
			#3	1,000	'98. 8. 11
			#4	1,000	'99. 12. 31
			#5	1,000	'04. 7. 29
			#6	1,000	'05. 4. 22
합계				20,716	

주: 1. 월성 #1는 2012년 11월 20일 운영허가 기간이 만료되었으나 현재 계속 운전중임

2. 설비용량 합계액은 2013년 말 기준 수치임

출처: 산업통상자원부, 『원자력발전 백서』, 2014, pp. 139-140.

“
**지원금 산정 기준을 설비용량으로 할 경우
 원전이 가동을 중단할 경우에도
 지원금이 지급되어야 하지만 발전량을
 기준으로 할 경우 지원금이 지급되지 않는다.
 따라서 자치단체 입장에서
 원전이 계속 운전되는 것을 바랄 더
 강한 유인을 갖게 된다.**
 ”

처음에는 전기판매 수입금의 0.3% 이내에서 한전과 자치단체장이 각기 지원 사업을 시행하기 시작하였다. 수입금의 0.3%에 불과했던 지원금의 규모는 점차 올라가서 1997년에는 수입금의 1.12%까지 올라갔다. 2000년부터 지원사업에 소요되는 자금을 자체 수입금에서 전력산업기반기금에서 충당하기 시작했다.

현재와 같은 지원제도의 틀은 2005년에 도입되었다. 이때부터 기금 지원사업 외에 한수원의 자체 자금으로 기금 지원사업과 동일한 규모의 사업자 지원사업이 시작되었다.

2005년에 있었던 또 하나의 큰 변화는 지원금의 산정 기준이 설비용량에서 발전량으로 바뀌었다는 것이다.

이는 원전지역 주민의 이해관계를 원전 사업자와 일치시킴으로써 발전 사업을 보다 원활하게 진행하려는 의도로 이해된다. 지원금 산정 기준을 설비용량으로 할 경우 원전이 가동을 중단할 경우에도 지원금이 지급되어야 하지만 발전량을 기준으로 할 경우 지원금이 지급되지 않는다(지원제도의 연혁에 대해서는 <표 2> 참고). 따라서 자치단체 입장에서 원전이 계속 운전되는 것을 바랄 더 강한 유인을 갖게 된다.

〈표 2〉 발주법 개정연혁 요약

날 짜	내용
'89. 6 법 제정	<ul style="list-style-type: none"> - 한전에 발전소 주변지역 지원사업심의위원회 설치 - 발전사업자출연으로 조성된 기금은 한전이 관리(전기판매 수입금 0.3%이내) - 사업시행: 당해 지자체장 및 발전 사업자 - 사업: 소득증대, 공공시설, 육영사업, 홍보사업
'92	<ul style="list-style-type: none"> - 전기판매수입금 0.3% → 0.5% - 신규부지지원금 증액
'95	<ul style="list-style-type: none"> - 전기판매수입금 0.5% → 0.8% - 특별지원사업을 신설함에 따라 전기요금보조, 주민복지, 특별지원사업, 기업유치지원사업 추가
'97	<ul style="list-style-type: none"> - 방사성폐기물 사업 흡수 - 전기판매수입금 0.8% → 1.12% - 장기계획수립 시 지자체장과 협의 - 원전주변 민간 환경감시기구 경비 지원 - 특별지원사업 기존 부지 추가건설도 신규부지로 취급
'00. 12	<ul style="list-style-type: none"> - 전력산업기반기금으로 통합 - 지원사업계획 수립(한전, 지식경제부장관) - 장기계획(한전, 시장, 군수 및 구청장) - 지자체장이 원전/방폐물 건설 요청 시 0.5% 가산금 지원
'05.7	<ul style="list-style-type: none"> - 기금사업 통합 및 신설 - 발전량근거로 지원금 산정(설비용량 → 발전량 기준) - 사업자지원사업 근거 신설(원자력: 0.25KWh, 수력: 500만원/천kW)
'11.3	<ul style="list-style-type: none"> - 조력발전소 추가 - 일정규모 이상 발전소 지역위원회구성 - 지원사업 평가 규정 신설 및 지원금 감액 : 지원금 10%증감 교부 및 이자반납 규정 삭제

출처: 산업통상자원부, 『원자력발전 백서』, 2014, p. 643.

2. 원전 주변 지역 지원제도 현황

「발주법」에 따라 혜택을 받는 “주변지역”의 정의는 「발주법」 제2조 및 시행령 제2조에 명시되어 있다. 발전원별로 그 범위가 달라지는데 원전의 경우는 발전기로부터 반경 5km 이내의 육지 및 도서지역이 속하는 읍·면·동(법정동) 지역이다.

지원제도는 지원금의 출처에 따라 기금지원사업과 사업자지원사업 두 유형으로 분류된다. 두 지원제도의 경우 시행주체만 다를 뿐 금액과 그 사업 내용에 있어 상당히 유사하다.

기금지원사업은 크게 기본지원사업, 특별지원사업, 기타지원사업, 홍보사업으로 구성되어 있다. 이 중 기본 지원사업은 ▲ 소득증대사업 ▲ 공

공·사회복지사업 ▲ 육영사업 ▲ 주민복지지원사업 ▲ 기업유치지원사업 ▲ 전기요금보조사업으로 짜여져있다..

사업자 지원사업의 대상은 ▲ 교육·장학지원사업, ▲ 지역경제협력사업, ▲ 주변환경개선사업, ▲ 지역복지사업, ▲ 지역문화진흥사업으로 이미 존재하는 기금지원사업과 상당 부분 사업 영역이 유사하다.

이로 인해 두 제도를 운영하는 것이 유사 중복 지원으로 낭비가 아니냐는 비판이 제기된다(최완수·하세정, 2015).

〈표 3〉 발전소 주변지역 지원제도 개요

구분	기본지원사업	사업자지원사업
지원기간	발전소 건설 및 운영중	발전소 건설 및 운영중
지원시작	기본지원사업은 1989년 신설 특별지원사업은 1995년 신설	2006년 사업자지원사업 신설 ¹⁾
지원금 단가	(원자력) 전전년도 발전량(kWh)×0.25원 (수력, 양수) - 전전년도 발전량(kWh)×0.2원 - 설비용량 MW 당 500만원(양수는 50만원) ²⁾	(원자력) 전전년도 발전량(kWh)×0.25원 (수력) - 설비용량 천kW×500만원 - 양수는 지원대상 아님
재원 부담자	정부(전력산업기반기금)	한수원(자체예산)
지원금 배분	(주변지역) 지원금의 50% (주변외지역) 지원금의 50% 이내	(주변지역) 지원금의 70% (주변외지역) 지원금의 30% 이내
사업시행자	지자체장 전기요금보조 : 한수원 ※ 시행령 제19주	원전본부장 주변외(지역경제협력, 지역문화진흥사업)로 지자체장과 협의하여 정한 사업은 지자체장 시행 가능 ※ 시행령 제27조의2
지역위원회	사업심의	사업협의
사업종류	소득증대사업, 공공·사회복지사업, 육영사업, 주민복지지원사업, 기업유치지원사업, 전기요금보조사업 그 밖의 지원사업	교육·장학지원사업, 지역경제협력사업, 주변환경개선사업, 지역복지사업, 지역문화진흥사업, 그 밖의 사업자지원사업

주: 1) 법률 제7631호, 2005.7.29. 일부 개정되어 2006.1.1. 시행

2) 기금지원사업의 경우 원자력, 수력, 양수 이외에도 화력, 조력, 신재생에너지 발전소가 포함

출처: 한국수력원자력 지역상생협력처, 「발전소 주변지역 지원 제도」, 설명자료, 2014.12.

지난 25년 동안의 원전 주변 지역에 대한 재정 지원 규모(〈표 4〉 참고)는 그 기준을 어떤 것으로 삼느냐에 따라 조금씩 다르게 측정될 수 있다. 원전 입지에 따른 재정지원의 범위를 “기금+특별+사업자 지원사업의 총액”(기준 A)으로만 한정할 경우 지난 25년 동안의 재정지원액은 약 1조 6,000 억원으로 계산될 수 있다.

재정지원이 범위를 다르게 계산할 수도 있다. 앞서 언급한 지원액외에 한수원이 부담하는 원전에 대한 지역자원시설세를 포함시킬 경우(이를 기준B라 부른다) 금액은 약 2조 2,600억원이 된다. 지역자원시설세는 원전이 입지한 기초 자치단체와

그 기초자치단체가 속한 광역자치단체의 회계에 편입되어 원전의 안전 및 방재대책사업이나 신재생 에너지 개발 및 보급 사업 등에 사용된다.

재정지원을 가장 광의로 정의할 경우 원전의 입지로 인해 지방자치단체가 추가적으로 더 걷게 되는 세수 수입을 포함시킬 수 있다. 즉 지방세인 주민세, 지방소득세(소득세 및 법인세), 재산세 항목 등을 모두 재정지원 금액에 포함하는 것인데 이 경우 지원금액은 약 2조 7,300억원(기준 C)까지 늘어난다.

지원금액의 규모를 가늠하기 위해 지난 8년 동안 원전이 입지한 6개 기초자치단체 세출 예산과

〈표 4〉 원전입지에 따른 경제적 편익

(단위: 억원)

구분	'90~'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	합계	
기준A	기본지원금	2,327	421	453	498	476	543	546	544	542	490	6,840
	특별지원금	3,469	398	1	0	355	212	90	20	0	0	4,545
기준 B	사업자지원사업	'06년 신설	420	458	543	476	543	545	544	542	490	4,561
	지역자원시설세		720	715	755	739	743	774	752	694	742	6,634
기준 C	지방세 ¹⁾ (지역자원시설세 제외)	자료 없음	591	622	684	183	182	539	817	254	856	4,728
합계		5,796	2,550	2,249	2,480	2,229	2,223	2,494	2,677	2,032	2,578	27,308

주: 1) 지방세는 주민세, 지방소득세(소득세 및 법인세), 재산세 항목 모두 포함
출처: 한국수력원자력 지역상생협력처, 「발전소 주변지역 지원 제도」, 설명자료, 2014.12.

〈표 5〉 원전 입지에 따른 재정적 이득과 주변지역 자치단체 세출결산

(단위: 억원, %)

구분	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13
원전소재 지자체 세출 (D)	16,026	16,646	19,848	24,706	21,887	22,397	24,505	26,434
기준 A/D	8	5	5	5	6	5	5	4
기준 B/D	12	10	9	8	9	9	8	7
기준 C/D	16	14	12	9	10	11	11	8

주: 1. 재정적 이득의 정확한 정의는 다음과 같음. 재정적 이득=기금지원(일반지원, 특별지원, 한전 전기요금 교부액 포함)+사업자지원+지역자원시설세(2006년~2010년 지역개발세, 2011년부터는 지역자원시설세)+원전 부담 지방세(주민세, 지방소득세 등 1개)의 총합
2. 일반회계 세출결산은 원전이 입지한 6개 기초자치단체의 일반회계 세출결산을 합친 것
3. 기준 A, B, C의 정의는 〈표 5〉 참고
출처: 행정자치부 재정고 홈페이지(<http://lofin.mopas.go.kr/>)

비교하여 세출예산에서 지원금이 차지하는 비중을 계산해보면 그 수치가 연평균 5% (기준 A)~11% (기준 C)에 이른다(〈표 5〉 참고).

3. 지원제도의 성과

지원제도의 성과는 기본적으로 원전에 대한 지역 주민의 수용도를 근거로 판단하는 것이 타당하다. 수용도의 지표로서 본 연구에서는 2007년부터 매년 한수원이 원전 주변 지역 주민들을 상대로 진행한 수용도 여론조사의 결과³⁾를 사용할 것이다.

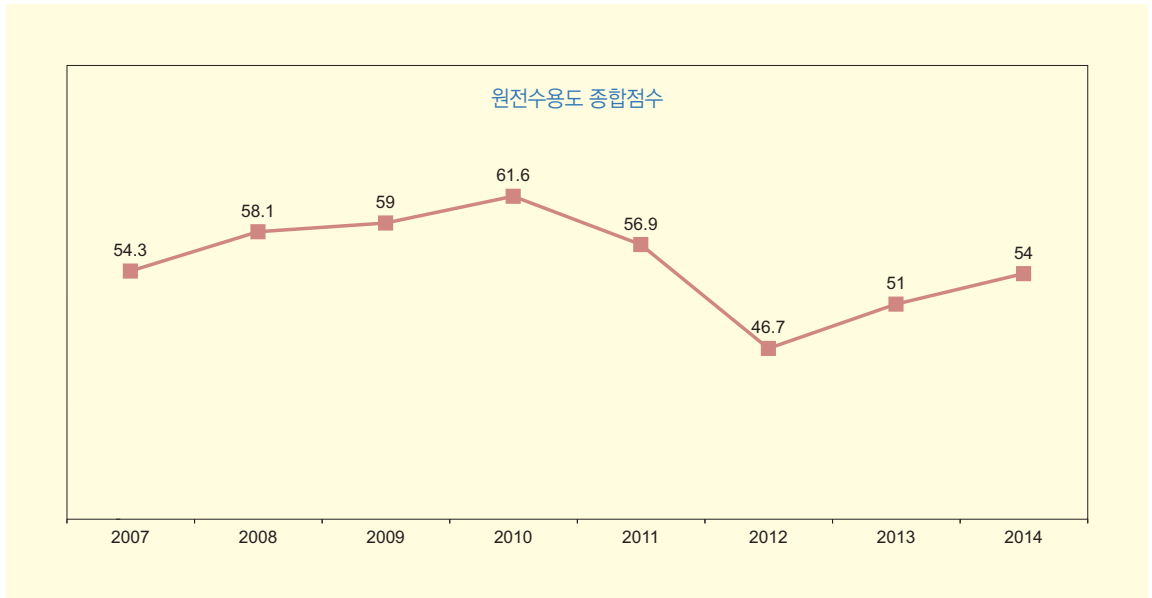
이 자료를 통해 원전에 대한 지역 주민의 수용성은 2007년과 비교하여 큰 진전이 없다는 사실을

확인할 수 있다.

[그림 1]에서 알 수 있듯이 지역 주민의 원전 수용점수는 2007년부터 2010년사이 조금씩 상승하다 2011년과 2012년 크게 떨어졌다. 그 결과 2014년 기준으로 수용성은 2007년 수준을 회복하는데 그쳤다. 종합점수 기준으로 2007년은 54.3이며, 2014년은 54였다.

[그림 1] 원전 수용도 종합점수 연도별 추이

(단위: 점)



출처: 한국수력원자력, 『원전주변지역 수용성 설문조사 결과보고서』, 각 연도, 김재진 외 (2015)에서 재인용

3) 한수원은 매년 원전 주변 지역 주민들을 상대로 원전의 지역경제 기여도, 지역협력 체감도, 생태환경조성 만족도, 원자력 지지도, 안전 신뢰도, 정보공개 신뢰도 등 6개 항목에 대해 설문조사를 진행하고 있다.

이처럼 지역 주민의 원전에 대한 수용도가 정체된 이유는 기본적으로 원전의 안전에 대한 우려 때문인 것으로 보인다. 실제 안전신뢰도나 정보공개신뢰도 항목을 보면 그 점수가 전체 수용도 점수보다 낮다는 사실을 알 수 있다.

[그림 2]에서 나타난 것처럼 2014년 기준으로 정보공개신뢰도 점수는 47.8점, 안전신뢰도 점수는 50.3점으로 이는 2014년 전체 수용도 점수 54점보다 낮은 수준이다. 특히 안전에 대한 신뢰도 역시 2011년부터 급격히 하락한 것을 알 수 있다.

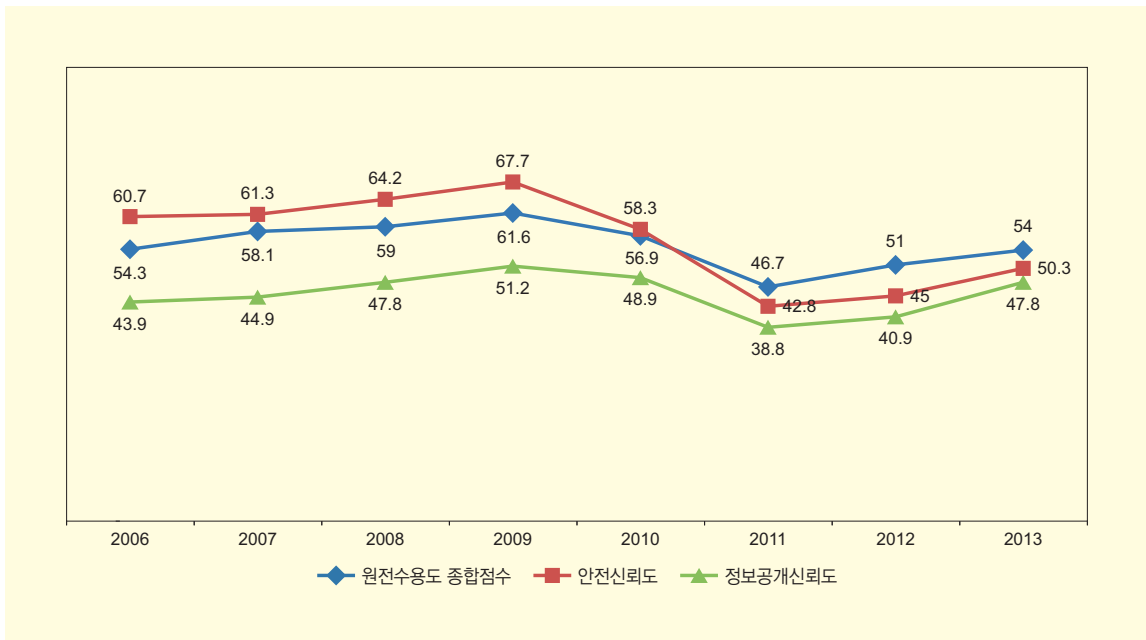
정보공개신뢰도의 경우는 상황이 더 심각해서 2007년부터 지금까지 전체 수용도 점수보다 높은 적이 없었다.

결론적으로 [그림 3]의 그래프가 지원제도와 수용성에 대한 관계를 상징적으로 보여주고 있다.

2007년 기존의 기금지원사업 외에 한수원이 시행하는 사업자 지원사업이 추가되어 그 이전에 비해 지원금의 규모가 갑절 이상으로 증가했음에도 불구하고 수용성이 그다지 개선되지 않은 것이다. 이는 현재의 제도가 실효성이라는 관점에서 개선되어야 할 지점이 있음을 의미한다.

[그림 2] 원전 전체 수용도와 세부항목의 연도별 추이

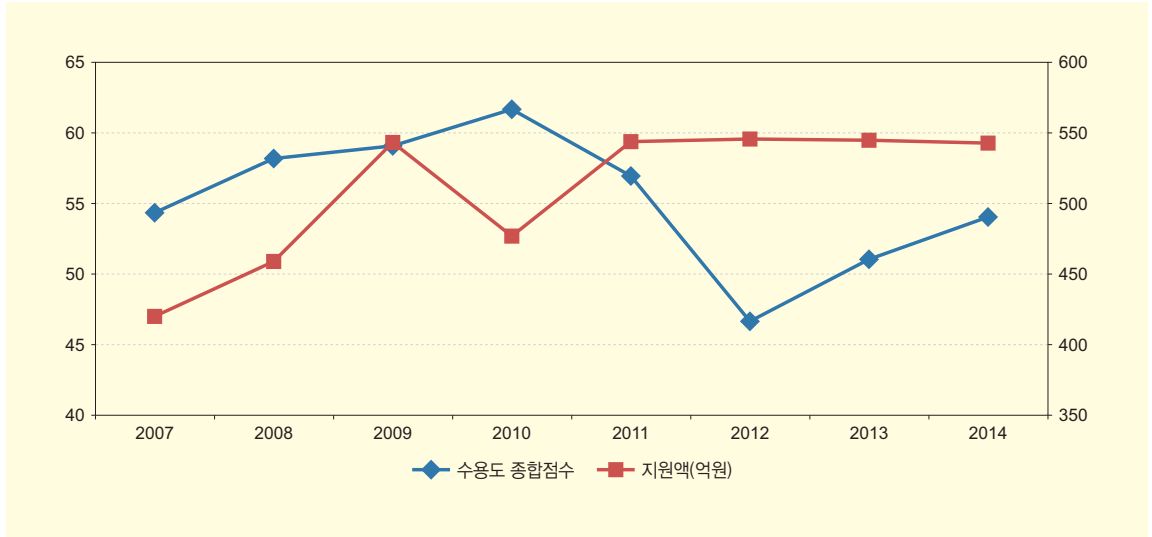
(단위: 점)



출처: 한국수력원자력, 『원전주변지역 수용성 설문조사 결과보고서』, 각 연도. 김재진 외 (2015)에서 재인용

[그림 3] 사업자지원액과 원전 수용도

(단위: 점, 억원)



주: 사업자지원액은 한수원이 자체 비용을 지원한 사업자지원사업의 총액을 의미 지원이 수용도에 미치는 데 필요한 시차를 고려, 수용도는 그 해 점수를 지원액은 그 이전해 액수를 사용
출처: 한국수력원자력, 『원전주변지역 수용성 설문조사 결과보고서』, 각 연도

III. 현행 제도에 대한 검토

1. 재정지원의 원천

현행 지원제도의 특징은 다음과 같다. 첫째 지원 재원이 세금이 아닌 전기료에 부과되는 기금(전력산업기반기금으로 전기요금의 3.7%)과 한수원의 자체 예산에서 충원되고 있다. 즉 재정부담의 주체가 국민이 아니라 원전으로 이득을 보는 수익자(전기사용자)와 위험시설의 운영자(한수원)인 것이다.

이처럼 세금이 아닌 부담금의 형식으로 지원제도를 운영하는 것이 타당한가에 대한 의문이 있을 수 있다. 이에 대해 정재호(2015)는 안전 관리에 있어 원인자(혹은 수익자)가 불특정 다수인 경우 조세의 형식으로 재원을 마련하는 것이 타당하고,

반대로 원인자가 특정되어 있는 경우 부담금의 형식으로 재원을 조성하는 것이 타당하다는 의견을 밝히고 있다.

이러한 관점에서 보면 현행 제도는 큰 문제점은 없다. 원전의 경우 1차적 수익자(한수원)와 2차적 수익자(전기사용자)가 명확하기 때문이다.

반면에 발전소 주변지역 지원 사업은 원칙적으로 원전으로 이득을 보는 사업자가 부담해야 하는 사업임으로 이의 조성재원으로 기금을 사용하는 것은 옳지 않다는 주장(아이들에게 핵없는 세상을 위한 국회의원 연구모임, 2012)도 있다.

2. 재정지원의 성격: 보상 그리고 피구 교정세

지원제도의 두 번째 특징은 원전 입지 때만 아니라 가동되는 일정기간 동안 계속해서 지원이 이

“
**현행 지원제도는 원자력 발전소가
 발생시키는 부(負)의 ‘외부효과’로부터
 발생하는 주변지역의 손해에 대한
 정부 대책의 하나라고 이해할 수 있다.**
 ”

루어지도록 설계되어 있다는 것이다.

따라서 지원의 이득을 받는 대상에는 원전 입지 시점(혹은 계속 운전 결정시점)에 그 주변 지역에 거주하는 주민뿐 아니라 그 이후에 주변지역으로 이주하여 살고 있는 주민도 포함된다.

이는 현행 지원제도가 원전 입지에 따른 주민의 재산가치 하락에 대한 보상(compensation) 외의 다른 요인을 포함하고 있음을 의미한다. 그 이유는 다음과 같다.

원칙적으로 원전 입지로 인해 발생하는 재산상 손해는 입지 당시의 지역주민에게 귀결된다. 이후 이주해온 주민들의 경우는 이미 발생된 손해가 체화된 재산을 넘겨받았을 뿐이다.

예컨대 원전 입지로 인해 주택가격이 하락했다면 이후 이주해온 주민들은 입지 당시 지역주민으로부터 그만큼 낮은 가격으로 구입했을 것이다. 따라서 만약 지원제도의 주된 목적이 원전 입지에 따른 재산가치 하락에 대한 보상이라고 한다면 현행 처럼 그 후에 이주해온 주민이 지원제도로부터 발생하는 편익을 누리게 하는 것은 문제가 있다.

따라서 현행 지원제도는 보상 외의 또 다른 목적을 갖고 있다고 해야 하는데 이는 현행 「발주법」 제1조에서 규정한 ‘지역 발전’일 가능성이 높다.

실제 일부에서 주장하는 것처럼 원전에 대한 부정적 인식과 위협으로 인해 지역발전이 지체된다면 원전 설립시뿐 아니라 운전 시 거주한 지역주민을 재정적으로 지원할 수 있는 명분이 생긴다.

이런 측면에서 현행 지원제도는 원자력 발전소가 발생시키는 부(負)의 ‘외부효과(negative externality)’로부터 발생하는 주변지역의 손해에 대한 정부 대책의 하나라고 이해할 수 있다. 현행 지원제도의 특징을 이와 같이 이해할 경우 전기요금에 부과되는 전산기금이나 한수원이 부담하는 비용 모두 일종의 피구 교정세(pigouvian tax)의 성격을 갖는 것으로 볼 수 있다.

지원제도에 사용되는 전기사용자가 부담하는 전산기금이나 한수원의 자체비용을 피구 교정세 부과의 결과로 이해할 경우 제기될 수 있는 이슈는 외부 효과를 내부화(internalize)하는 데 필요한 최적 피구 교정세의 크기이다. 이 질문에 대해 답함에 있어 한수원이 독점(공)기업이라는 점에 유의할 필요가 있다

완전 경쟁시장의 경우 부정적 외부 효과를 교정하는 최적 피구세의 크기는 사회적 한계비용(social marginal cost)과 한수원의 사적 비용(private marginal cost)의 차이이다. 이처럼 계산된 최적 피구세만큼 교정세가 부가될 경우 사회적 최적 가격은 시장 가격보다 올라가고 동시에 사회적 최적 생산량은 시장 생산량보다 낮은 수준에서 결정된다.

그러나 해당 기업이 시장지배력을 갖고 있을 경우에는 피구 교정세는 완전경쟁시장에서의 피구교정세의 크기보다 커야 한다. 이는 독점기업의 경우 이윤을 극대화하기 위해서, 비용 증가를 가격에 반영시켜 이를 모두 고객에게 전가하지 않으며(굴스비 외, 2014) 이로 인해 피구비안 교정세가 부가된 이후의 생산량이 완전경쟁시장에 비해 여전히 더 많을 수 있기 때문이다.

3. 적정 지원수준의 문제

또 다른 이슈는 지원수준의 문제이다. 앞서 살펴본 것처럼 현행법은 지역주민의 원전에 대한 수용성 제고 외에 “지역 경제발전에 기여”를 별개의 입법 목적으로 규정하고 있다.

그러나 지역경제 발전은 그 자체가 지원제도가 추구해야 할 궁극적인 목적이라기보다는 지역주민의 수용성을 높여 발전소를 원활히 운영하기 위한 중간 단계의 목적에 불과하다.

왜 지역경제 발전이 지원제도의 독자적 목적이 되어서는 안 되는가? 그것은 안전상의 관점에서 볼 때 원전 주변 지역, 특히 5km 이내에 너무 많은 인구가 유입되는 것이 최선이 아닐 수 있기 때문이다.

일반적으로 원전에 대한 위험도는 거리와 역의 상관관계에 있다. 즉 원전에서 가까운 거리에 거주할수록 사고 시 더 큰 위험에 노출된다. 원자력 안전위원회(2015)에 따르면 원자력 시설에서 방사능 누출사고가 발생할 경우 3~5km 이내의 원전 주변 지역은 단기간에 고(高)선량에 피폭될 위험성은 높은 반면에 대피 혹은 소개에 필요한 시간적 여유가 부족한 지역이다.

이러한 점을 반영하여 정부는 이 지역을 예방적 보호조치구역(원전반경 3~5km)⁴⁾으로 규정하여 방사선 비상 상황이 발생할 경우 실제 방사능 누출 전이라 하더라도 예방적 차원에서 주민소개 등의 조치를 취할 것을 정하고 있다. 이는 방사선 방사능 영향평가 또는 환경감시 결과를 기반으로 주민에 대한 긴급보호조치를 위해 정하는 긴급보호조

“
원전 주변 지역에
너무나 많은 인구가 집중되어 있을 경우
이것이 빠르고 효과적인
주민보호조치를 어렵게 한다는
우려가 있다는 것이다.
”

치 계획구역(원전 반경 20~30km)과는 구별된다 ([그림 4] 참고).

이처럼 원자력 시설물에 대한 거리를 기준으로 주변 지역을 나누어 비상상황 발생 시 각기 다른 방식의 대처방안을 준비하는 것은 IAEA와 같은 국제원자력 기구나 프랑스, 미국, 일본처럼 원자력 발전을 시행하는 나라들에게 있어 일반적으로 받아들여지는 접근방법이다.

문제는 원전 주변 지역에 너무나 많은 인구가 집중되어 있을 경우 이것이 빠르고 효과적인 주민 보호조치를 어렵게 한다는 우려가 있다는 것이다. 예컨대 그린피스(2013)처럼 원전에 비판적 입장을 취하는 NGO들은 일본 후쿠시마 원전사고 발생 시 일본 정부의 대처가 미흡했던 실제 사례⁵⁾들을 거론하며 한국처럼 다수의 원전이 밀집하여 있고 그 주위에 인구가 집중되어 있는 조건- 예컨대 고리 원전의 경우 약 343만명이 원전 주변 30km 이내에 거주한다-에서 과연 사고 시 신속한 소개(疏開)나 요오드화칼륨의 투여와 같은 비상 조치가 제대로 진행될 수 있는가에 대해 의문을 제기하고 있다.

4) 물론 원자력 안전위원회(2015)는 방사선 비상계획구역으로 설정된 지역은 위험지역과는 상관이 없는 방사능 비상시 주민보호대책을 사전에 마련하기 위해 설정한 구역이라는 입장을 취하고 있다.

5) 이들은 일본 정부가 방사능 유출의 위험을 계속해서 부인하여 사고 주변 지역 거주자에 대한 대피 명령을 늦게 내린 사실과 5시간 이내 섭취할 경우 피폭 가능성을 50% 이내까지 막아주는 요오드화칼륨이 복용방법이나 투여시기가 제대로 공지되지 않아 실효성을 발휘하지 못한 사실을 예로 들고 있다(그린피스, 2013).

이러한 조건에서 원전 주변 지역 5km 이내에 재정지원을 집중⁶⁾시키는 현행 지원제도는 원전에 대해 덜 위험기피적(less risk averse) 선호를 갖고 있는 사람들을 이 지역으로 이주시키는 의도하지 않은 결과를 낳는 문제를 야기시킬 수 있다.

특히 현재의 지원 제도는 원전 건설 당시의 1회성 지원으로 끝나지 않고 원전이 운전되는 장기간의 시간 동안 계속해서 지원하도록 되어 있어서 인센티브의 왜곡 현상이 보다 강하게 발생할 우려가 있다.

따라서 정책 결정자들은 지원수준을 정함에 있어 현재 주변 지역 주민들의 원전에 대한 수용성을 높여주나 외부의 주민들이 원전 주변지역의 재정

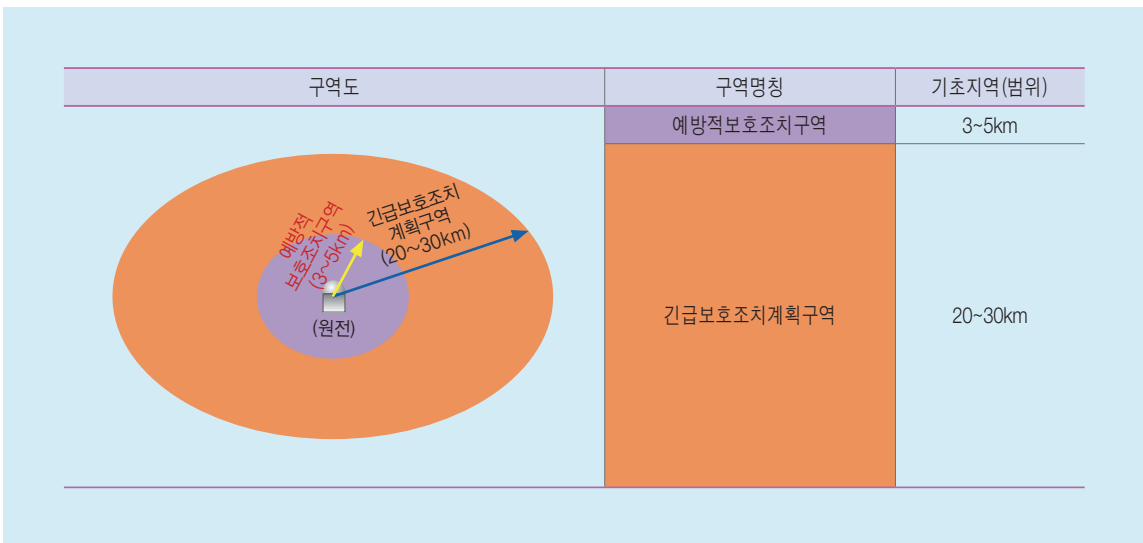
지원을 의식하여 그 주변 지역으로 이주해오지 않도록 하는 지점을 찾기 위해 노력할 필요가 있다.

IV. 현행 제도에 결여된 것: 자력보험으로써의 주민이주

지금까지 현행 지원제도의 설계와 운영상의 특징에 대해 간략하게 살펴보았다. 본 장에서는 지원 제도가 원전의 위험에 대해 대처하는 수단을 제공해주고 있는가를 살펴볼 것이다.

현행 제도는 그 강조점을 재정혜택에 두고 있기 때문에 원전의 위험에 대한 주민들의 우려를 불식

[그림 4] 원전 방사선비상계획구역 기초지역(범위)



주: '예방적 보호조치구역'이란 방사선비상이 발생할 경우 사전에 주민을 소개하는 등 예방적으로 주민보호조치를 실시하기 위해 정하는 구역을 말하고 '긴급보호조치계획구역'이란 방사선비상이 발생할 경우 방사능영향평가 또는 환경감시 결과를 기반으로 주민에 대한 긴급보호 조치를 위해 정하는 구역을 말한다.

출처: 원자력 안전위원회 (2015)의 내용을 필자가 수정

6) 예컨대 기금 지원사업의 경우 5km 이내 80% 정도의 지원금이 집중되고 있고 사업자 지원사업의 경우도 70% 정도의 자금이 배분되고 있는 것으로 알려져 있다.

시키는 데 미흡하다. 물론 현행 제도가 이러한 기능을 하지 못한다고 비판하는 것은 지원제도에 대한 정당한 비판은 아니다. 이것은 기본적으로 지원제도가 아닌 시장보험(market insurance)의 역할이기 때문이다.

시장 보험과 관련하여 먼저 발전사업자의 배상 보험부터 살펴보자. 현재 발전사업자의 경우 배상 보험에 가입하고 있다. 「원자력 손해배상법」 제5조는 원자력 손해배상에 대해 사업자로 하여금 원자력 손해배상 책임 보험계약을 체결하도록 하고 있다. 이에 따라 한수원은 부지별로 사고당 500억원, 연간 1,000억원에서-1,200억원 상당의 보험 계약 체결하고 있다(허가형, 2014).

문제는 이러한 보상액이 이는 원전 사고 시 발생할 것이라고 예측되는 손해에 비해 턱없이 부족한 규모라는 점이다. 제2차 에너지 기본계획 민관합동 워킹 그룹이 국내 원전의 사고위험대응 비용을 일본의 사고위험비용 추정 방법에 따라 추정하면에 따르면 사고의 위험도가 미국의 TMI 급⁷⁾일 경우는 2조, 일본의 후쿠시마 피해비용은 81조원으로 추산되었다(허가형, 2014). 따라서 부지별로 사고당 500억원, 연간 1,000억원에서-1,200억원 상당의 보험계약으로 중대사고가 발생할 경우의 손해를 담보하는 것은 사실상 불가능하다.

또한 원자력 발전소의 운영자의 책임은 유한 책임이라는 점을 기억할 필요가 있다. 실제 원자력 손해배상법 제3조의 2에서 전력회사의 배상책임은 3억 SDR(특별인출권, 약 5천억원)으로 책임제한을 하고 있다.

원자력 보험과 관련된 또 다른 문제는 원전 주

“
**경제학적 관점에서
 이러한 원자력에 대한
 민간 보험의 부재는 지역 주민으로 하여금
 원전에 대한 수용도를 제고하는 데
 장애사유로 인식된다.**
 ”

변지역 주민이 선택할 수 있는 민간 보험이 존재하지 않다는 것이다. 보험이 존재하기 위해서는 유사한 위험에 직면한 위험기피적인 행위자가 다수 존재해야 하고 이들의 위험 간에는 상호 연관이 없어야 한다.

국내에서의 원자력 사고의 경우 이러한 조건을 충족하기가 어렵다. 경제학적 관점에서 이러한 원자력에 대한 민간 보험의 부재는 지역 주민으로 하여금 원전에 대한 수용도를 제고하는 데 장애사유로 인식된다.

그러나 민간 보험시장이 존재하지 않는다고 해서 정부가 지역주민들에게 위험을 회피할 수단을 제공할 수 있는 방법이 전혀 없는 것은 아니다. 이와 관련하여 본 연구에서는 Ehrlich and Becker (1972)가 제기한 자력보험의 개념을 이용하여 정부가 이주 주민에게 자기 보험의 한 형태로 원전의 신규 건설 시 이주의 선택을 부여하는 방안의 필요성을 설명할 것이다.

Ehrlich and Becker(1972)는 시장의 보험과 구별되는 자력보험과 자력보호(self protection)⁸⁾란 개념을 만들어내었다. 이 논문의 공헌은 일정한 조건하에 사보험과 자력보험이 서로 대체

7) TMI의 피해정도는 INES Level 5 등급의 미량의 방사성 가스 방출이 있었고 이로 인해 반경 5mile(약 8km) 이내 옥내 대피(임산부 미취학부 피난)이 있었고 이후 20mile(약 34km) 이내 600,000만명이 피난을 하였다.

8) 자력보험과 자력보호의 차이는 무엇인가? 이들에 따르면 자력보험의 경우 사고의 발생 확률을 줄이려고 노력하는 것을 의미하고 자력 보호란 사고로부터 발생하는 손해의 범위를 줄이려고 노력하는 것을 의미한다.

“
**원전이나 방사선 폐기물처럼
 시설의 안전성에 대해 사회적 논란이 있는
 시설의 주변지역 지원제도는 댐이나
 수계지역처럼 상대적으로 안전성에 대한
 논란이 적은 시설의 지원제도와는
 다를 수 밖에 없다.**
 ”

(substitute) 관계에 있다는 것을 보인 것에 있다.

즉 사람들은 시장에 의한 사보험이 이용가능하지 않을 때 (혹은 불충분할 때) 위험 회피적인 경제주체가 자신이 직면한 위험을 줄이기 위해 자력보험을 선택한다는 것이다. 이러한 자력보험의 아이디어는 환경 문제를 다루는 후속연구에서 사용되었다. 이 중 본 연구에서 다루고자 하는 자력보험의 하나로써 이주에 가장 관련된 연구는 Schenider and Zweifel(2011)이다.

이들은 스위스 국민들을 상대로 한 선택 실험(choice experiment)을 통해 원자력 발전소가 파생시키는 위험에서 자신을 충분히 보호해줄 시장보험이 존재하지 않는 경우 개인들은 자력보험의 하나로써 그 지역으로부터 다른 지역으로 이주한다는 사실을 지적하였다.⁹⁾ 이를 위험시설에 대한 사보험이 불충분한 우리나라의 사정을 고려하여 해석한다면 기피시설과 달리 위험시설 지역주민의 경우는 이주(exit)라는 것이 선택지로 주어져야 한다는 것으로 이해될 수 있다.

이를 위해서는 현행 제도의 손질이 불가피하다. 다음의 두 가지 이유로 현행 제도하에서 원전 주변지역 밖으로의 이주는 지역주민들이 현실적으로 선택하기 힘든 선택지일 수밖에 없다.

첫째, 원전의 경우 원전이 건설되는 부지는 토지 수용이 가능하나 그 주변 지역의 경우 사업자가 이를 수용할 수 있는 법적 근거가 부족하다. 또한 지역주민에게 이주라는 선택지가 원전의 신규 설립 시에 주어지도록 할 경우에도 기존 부지에 원전을 증설하는 경우나 계속 운전의 경우에는 어떻게 해야 하는지에 대한 논란이 발생할 수 있다. 그러나 증설(혹은 계속 운전)의 경우 이로 인해 지역주민이 직면한 원전 사고의 발생가능성에 영향을 준다는 점에서 설립 시와 동일하게 처리할 필요가 있다.

토지를 수용할 경우 보상의 범위가 제한적인 것도 지역주민의 이주를 막는 요인 중 하나이다. 지역 주민들이 이주를 실질적인 보험기제의 하나로 고려할 수 있기 위해서는 이주하는 주민들의 이주 후 생활이 이주 전과 유사하도록 보상의 범위가 현실적이어야 한다(즉 생활보상이 되어야 한다). 따라서 지역주민이 ‘이주’라는 대안을 받아들일 경우 뒤따르는 토지 수용 외에도 주거안정조치, 영업손실에 대한 보상과 생활재전을 위한 다각적 조치가 포함되어야 할 것이다(KDI 공공투자관리센터, 2013).

마지막으로 이주 지원의 문제는 위험시설과 기피시설에서 다르게 고려할 필요가 있다는 점을 유념할 필요가 있다. 원전이나 방사선 폐기물처럼 시설의 안전성에 대해 사회적 논란이 있는 시설의 주변지역 지원제도는 댐이나 수계지역처럼 상대적으로 안전성에 대한 논란이 적은 시설의 지원제도와는 다를 수 밖에 없다. 후자의 경우 과연 이주 지원이 필요한지 여부는 개개 사안마다 다르게 판단할 필요가 있다.

9) 이들의 연구에서는 자력보험으로써의 이주 현상이 원자력 발전소의 경우에는 발견되었으나 방사선 폐기물의 경우 보이지 않는다.

V. 지원 제도 설계에 있어 정책적 시사점

본 연구에서 필자는 원자력 발전소 주변 사업 지원제도를 분석 및 평가해보려고 하였다. 특히 무엇보다도 현행 지원정책의 근간을 이루는 각각의 제도들이 갖는 경제학적 함의에 대해 짚어보려고 노력하였다. 본 연구의 결론은 다음과 같다.

현행 법령은 지원제도를 설계함에 있어 발전소 건설 당시뿐 아니라 발전소 가동기간 동안 발전량에 비례해서 지원을 해주도록 되어 있다. 이는 현행 지원제도가 원전 입지로 인해 발생한 지역 주민들의 재산 가치 하락에 대한 보상 외의 또 다른 목적을 갖고 있는 제도라는 것을 의미한다.

「발주법」에 따르면 그 또 다른 목적은 지역발전 일 것이다. 실제 원전이라는 위험시설의 입지로 인해 그 주변 지역이 피해를 본다는 인식이 널리 퍼져 있기 때문이다. 이런 맥락에서 한수원과 전기 사용자가 부담하는 지원 사업의 비용은 원전이 발생시키는 ‘음의 외부효과’를 교정하기 위한 피구세의 성격을 갖고 있다고 보여진다. 다만 정책결정자의 경우 최적 피구세의 크기를 결정함에 있어 완전경쟁시장의 기업이 아닌 한수원의 독점적 공기업으로서의 지위를 고려할 필요가 있다는 점을 지적하였다

또 현재처럼 주변지역에 대한 장기 지원의 틀을 유지할 경우 지원액수가 늘어날수록 원전에 대해 덜 위험기피적 선호를 갖고 있는 사람들이 그 지역으로 이주해오는 일이 발생할 수 있고 그것이 어느 수준을 넘어서면 방사능 비상상황의 발생시 주민 보호의 측면에서 문제가 발생할 수도 있음을 지적하였다.

마지막으로 현행 지원제도에 누락되어 있는 원전 주변 지역 주민의 다른 지역으로의 이주지원에 대한 필요성을 자력보험의 관점에서 제시하였다.

“
 특히 현재처럼 원자력 사고에 대한
 민간보험이 불충분한 조건하에서는
 원전 입지(혹은 증설) 시 지역주민이 위험을
 회피하기 위해 원전으로부터
 더 먼 지역으로 이주할 수 있는
 실질적 권리를 부여할 필요가 있다는
 점을 강조하였다.
 ”

특히 현재처럼 원자력 사고에 대한 민간보험이 불충분한 조건하에서는 원전 입지(혹은 증설) 시 지역주민이 위험을 회피하기 위해 원전으로부터 더 먼 지역으로 이주할 수 있는 실질적 권리를 부여할 필요가 있다는 점을 강조하였다.

마지막으로 추후 연구에서 다루어야 할 주제를 간략하게 언급하고자 한다.

경제학적 관점에서 원전 부지의 선정을 둘러싼 중앙정부와 지역 주민(혹은 지방자치단체) 간의 협상의 과정은 지대(地代)와 관련된 협상(bargaining)으로 요약될 수 있다. 원전의 특수성으로 인해 원전 부지는 공급이 제한된 재화이기 때문이다.

이런 관점에서 지원제도를 설계할 때 중앙정부와 지역 주민(혹은 지방자치단체) 사이의 협상이 사회적으로 바람직한 결과를 가져올 수 있기 위해 어떤 점을 주의해야 하는지 연구할 필요가 있다.

본 연구에서는 원전사고에 대한 보험 기제로써 개개인들에게 이주 옵션을 부여할 것을 제안했다. 집단 차원에서 이주 선택지의 제도화는 바로 주민 투표일 것이다. 현재는 주민투표가 법제화되어 있지 않아 주민투표의 실시 자체가 지역주민과 중앙정부와의 갈등 요인이 되고 있고 그 효력에 대해서도 논란의 소지가 있다.

민약 주민투표가 법제화되어 원전 입지시 지역에서 주민투표가 실시되어 주민들이 반대의 목소리를 던짐으로써 개인 차원의 이주의 선택 대신 집단 차원에서 현상 유지(stay)의 옵션을 추가적으로 갖게 되는데 이것이 지원제도에 미치는 영향에 대해서도 연구해 볼 필요가 있다. **KIPF**

〈참고문헌〉

굴스비·레빗·시버슨, 『미시경제학(2014)』, 시그마 프레스.

그린피스, 『방사능 방재계획 2013: 한국은 준비되지 않았다』, 2013.

김병조·정수연, 「비선호시설로서의 울산시 온산쓰레기매립장이 주변 토지가격에 미치는 영향에 관한 연구」, 『도시행정학보』, 25(3), 2012.

김재진·이동규·최한수, 『발전소 주변 지역 지원제도 개선방안』, 한국조세재정연구원, 2015.

김준현, 『혐오시설이 주변 지가에 미치는 영향 분석 : 서울시립승화원 사례』, 지방행정연구, 26(4), 2012.

김철중·송명규, 「기피시설이 인근 공동주택(연립, 다세대)에 미치는 외부효과-당인리 화력 발전소를 사례로」, 『환경영향평가』, 20(5), 2011.

동국대학교 지역정책연구소, 『지역공존형 발전소 건설을 위한 발전소 주변지역 지원제도 개선연구』, 2009.

서울대학교 산학협력단, 『원전주변지역 인문환경 과정과 지속발전을 위한 방안연구』, 2014.

손철, 「고압 지상 송전선이 공동주택가격에 미치는 영향에 대한 헤도닉 분석」, 『부동산학 연구』, 12(2), 2006.

원자력 안전위원회, 『방사선 비상계획구역이란?—비상계획구역 바로 알기』, 2015.6.

정재호, 「안전관리 관련 부담금의 역할에 대한 소고」, 『재정포럼』, 2015년 2월호.

한국원자력안전기술원, 『방사선비상시 주민보호조치를 위한 비상계획 구역 재정립 기초연구』, 2013.

최한수·하세정, 『발전소 주변지원사업 심층평가』, 한국조세재정연구원, 2015.

허가형, 『원자력 발전 비용의 쟁점과 과제』, 2014.

국회예산정책처·KDI 공공투자관리센터, 『우리나라 수용법제에 대한 법경제학적 검토』, 2013.

Ehrlich, Isaac, and Gary S. Becker. “Market insurance, self-insurance, and self-protection,” *The Journal of Political Economy* (1972): 623–648.

Peter Zweifel, and Yves Schneide “Spatial Effects in Willingness to Pay for Avoiding Nuclear Risks,” forthcoming 2013 in *the Swiss Journal of Economics and Statistics*.

<부록>

<부표 1> 위험 및 기피 시설 주변 지역에 대한 지원제도

법률명	구분	지원대상자 및 지역	주민지원사업		사업비 배분	사업시행자	
			종류	내용			재원
수계별 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률	주민지원사업 (금강)제2조 (낙동강)제23조 (한강)제11조 (영산·낙동강)제2조	(금강) 수변구역, 상수원 보호구역, 특별대책지역의 관할 시군구 주민 및 마을 (낙동강)상수원 관리지역, 댐지역 관할 시군구 주민 및 마을 (한강·영산강) 상수원관리지역 관할 시군구 주민 및 마을	간접지원 (일반지원)	소득증대사업, 복지증진사업, 육성사업, 오염 물질 정화 사업 (간접지원비 중 50%이상 지원)	1. 상수관리지역 면적과 대상자수를 50:50비율로 시군구별 배분 2. 상수원관리지역별 행위제한정도에 따라 기준치를 적용하여 배분 (금강)일반지원비의 35% 이내, 기구당 지원 상한액 100만원 (낙동강)일반지원비의 40% 이내, 기구당 지원 상한액 100만원 (한강)일반지원비의 50% 이내 기구당 지원 상한액 500만원 (영산강)일반지원비의 60% 이내, 기구당 지원 상한액 : 상보 135만원, 수변 100만원	지자체장	
			직접지원	태양열이용시설, 취사시설 지원, 주택개량, 학자금 및 장학금, 장학기금 적립, 전기료·의료비·경보 통신비 등 지원, 고용창출사업, 노인복지시설 입주지원			1. 국가보조금 2. 전입금 3. 수계관리기금 4. 차입금 5. 자문운용수익금
			특별지원	하수처리시설 및 상수도 시설설치 등 수질개선사업, 복지관 건립 등 주민 복지향상사업, 작물 공동작업장 건립 등 지역발전 사업			주민사업비 총액의 20%
수도법	제9조 주민지원사업	상수원보호구역에 거주하는 주민 또는 종사자	소득증대사업, 복지증진사업, 육성사업	1. 수도사업자출연금 (판매 수익금의 5% 이내) 2. 전입금(환경개선 특별회계의 30% 이내) 3. 차입금 4. 자문운용수익금	주민사업비지원은 인구수와 토지 면적 등을 기준으로 산정하되, 지원비율은 보호구역별토 지역 특성에 맞게 조정 (우선순위: 수질 오염 저감과 직접 관계되는 사업 → 기타사업 → 소득증대사업 (개별지원사업 제외) → 복지증진사업(개별지원사업 제외) → 육성사업 → 개별지원사업 순으로 지원)	지자체장	

〈부표 1〉의 계속

법률명	구분	지원대상지 및 지역	주민주원사업		사업비 배분	사업시행자
			종류	내용		
법건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률	제43조 민주변지역지원 사업	(대상) 수면적 2백만㎡ 이상 또는 저수용량 2천만㎡ 이상인 댐 (범위) 계획홍수위선으로부터 5km, 발전소 반경 2km 이내 지역 (기간) 댐발전 용수판매 수입금 발생 다음 날로부터 댐의 기능이 상실되는 때까지	지역지원	1. 소득증대: 농로, 퇴비, 영농시설 등농림및 축산업관련 2. 생활기반조성: 의료기구, 마을회관, 등화경개선 3. 민주변경관활용: 둘레길, 자진거도로, 켈평정등후방에너지관련	1. 댐관리청이나 사용자 및 수도사업자의 출연금 (전전년도 발전판매 수익금의 6% 이내) 2. 수도사업자의 출연금(전전년도 생활 및 공업용수 판매량×담용수 요금단가의 20% 이내) 3. 차입금 4. 자금운용수익금	민주변 지자체
			주민지원	1. 주민생활지원: 주거환경개선, 저소득층의료, 생계지원 등 2. 육영사업: 원어민교육, 장학금, 급식비, 교육기자재 등 3. 담저수 사용료 보조 4. 지자체 담저수 사용료 50% 보조		
			기타지원	1. 담저수 사용료 보조 2. 홍보 및 부대사업: 민주변 행사지원, 호 나눔 센터 지원 등		
폐기물처리 시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률	제20조 주민편익시설의 설치	폐기물 처리시설의 부지나 그 인근 (지원 협의체와 협의하여 결정)	주민 편익시설 설치	지역 지원협의체와 협의	지역 지원협의체와 협의	폐기물 처리시설 설치기관
	제22조 주민지원기금에 의한 주변영향지역의 지원	폐기물 설치지역의 자립·간접 영향권 (지원 협의체와 협의하여 결정)	소득증대, 부리증진사업, 육영사업	지역 지원협의체와 협의	(직접영향권) 가구별지원 (간접영향권) 공동사업의 형태로 지원 (단, 가구별 지원규모와 지원 사업 종류 및 규모는 지원협의체와 협의하여 결정)	

〈부표 1〉의 계속

법률명	구분	지원대상지 및 지역	주민지원사업			사업시행자
			종류	내용	재원	
점경지역 지원 특별법	제20조 기업 등에 대한 지원	점경지역 투자기업	발전종합계획 또는 연도별 사업계획에 따라 사업시행	1. 조세감면 등 세제상혜택 2. 중소기업 창업 및 진흥기금		국가
	제21조 사화간접지원 지원	점경지역	사회기반시설, 지방도로건설, 선박건조등필요한비용	국가 및 지자체 지원		국가 및 지자체
	제22조 민자유치사업의 지원	점경지역	발전종합계획 또는 연도별 사업계획에 따라 사업시행	사업시행자 자체재원		사업시행자
	제23조 사회복지 및 통일교육 지원	점경지역	양로원, 장애인복지관, 보육원, 병원, 청소년회관 등 사회복지시설 설치	통일부 지원		국가(통일부) 및 지자체
	제24조 교육·문화· 관광시설에 대한 지원	점경지역	문예회관, 도서관 박물관 등 문화시설, 관광숙박유류객시설 설치 및 유지	관광진흥개발기금, 문화예술진흥기금		국가(교육부, 문화부) 및 지자체
	제25조 농림·해양· 수산업 지원	점경지역	국방부장관과 점경지역 지자체장이 협의하여 결정	농산물가격안정기금, 축산발전기금, 수산물발전기금		국가(국방부, 농림부, 해수부) 및 지자체
	제26조 지역주민의 고용 및 지원	사업장 인근 지역주민	1. 지역주민우선고용 2. 생활근거지 상설자에게 이주대책 수립 및 시행 3. 점경지역 공삼품, 농산물등 우선구매	주택도시기금		국가(국토부) 및 사업시행자
	제27조 수로 보수 등에 대한 지원	점경지역	지방하천의 유지보수	국가		국가

〈부표 1〉의 계속

법률명	구분	지원대상자 및 지역	주민지원사업			사업시행자
			종류	내용	재원	
개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법	제16조 주민지원사업등	지자체	생활편의 사업	도로, 주차장, 공원, 상·하수도, 소하천·구거(구거: 도랑), 오수처리시설, 초고속정보통신망 등 기반시설의 설치·정비	지역발전 특별회계 (국토부는 재정자립도에 따라 주민지원사업의 90%까지 지원할수 있음) - 재정자립도 40% 초과: 70% 이내 - 재정자립도 30% 초과, 40% 이하 : 80% 이내 - 재정자립도 30% 이하: 90% 이내	국토부와 지자체 협의
			복지증진 사업	마을회관, 어린이놀이터, 어린이집, 유치원, 경로당, 노인복지관등의 설치·정비		국토부와 지자체 협의
			생활비용보조 사업	학자금·장학금, 전기도, 건강보험료, 정보·통신비 등 주민의 생활에 필요한 비용을 지원하는 사업		주민지원사업비의 50% 이내
	제16조2 생활비용보조의 신청	지자체	지자체	소득증대 사업, 복지증진 사업, 육성사업	공동작업장, 공동창고, 자연생태 및 화훼마을, 주말농장 등 소득증대시설의 설치·정비와 이와 관련된 부대사업	국토부와 지자체 협의
				주택개발 보조 사업	관리계획에 따라 노후주택의 개축, 주거용 한옥 신축에 따른 비용 지원	주택도시자금 (취락지구 건설 주택 지원에 한함)
				연구보조 사업	지역특성을 고려한 주민지원사업의 발굴, 지원계획 수립, 개발제한구역 해제시 지역개발을 유도하기 위한 지구단위계획 수립사업	국토부와 지자체 협의
						지자체장

〈부표 1〉의 계속

법령명	구분	지원대상지 및 지역 (대상)	주민지원사업		사업비 배분	사업시행자
			종류	내용		
중저준위 방사성폐기물 처리시설의 유치지역지원에 관한 특별법	제8조 유치지역 특별지원금등의 지원	1. 지자체 2. 유치지역외 설치지역으로부터 5km 이내 위치하는 시군구의 읍면동의 행정구역에도 지원금을 지원 (기간) 처리시설 운영기간 개시전일까지 완료	지자체 재정 보조 및 사업 지원	3천억원 (원자력 발전사업자 부담)	산업부 장관과 지자체 협의	지자체장
	제9조 유치지역 지원사업 특별회계의 설치 및 운용	(대상) 지자체 (기간) 처리시설 운영기간 (대상) 지자체 (기간) 처리시설 운영기간	1. 지역개발, 관광진흥, 문화시설 확충 및 농수산물관로 지원등의 사업 2. 지역주민의 소득증대, 생활안정, 생활환경개선 및 복리증진등을 위한 사업 3. 기타 : 지원사업관련 조사연구, 방사능 방재 대비 시설 정비 확충 관리, 방사선 안전관련 민간 환경감시 기구 설치 · 운영 지원등	1. 지원금 2. 폐기물양에 대한 수수료 3. 특별회계 관리운용 수입금	관할 지방자치단체의 조례에 따름	유치지역 관할 시장, 군수, 구청장
	제10조 관리사업자의 지원사업	1. 전기요금보조사업, 홍보사업, 육성사업 또는 환경 · 안전 관리사업 2. 농수산물 관련 지원사업 및 관광 진흥 사업	1. 관리사업자에게 귀속되는 수수료의 일부(25%) 2. 지원수수료 운용의 수입금	산업통장시원부령에 따름		

〈부표 1〉의 계속

법률명	구분	지원대상자 및 지역	주민지원사업			사업시행자
			종류	내용	지원	
승·변전설비의 주변지역의 보상 및 지원에 관한 법률	제3장 승·변전설비 주변지역에 대한 지원 (제6조~11조)	(대상) 기초행정지역 단위의 승·변전설비 주변지역 (정의) 승·변전설비 주변지역은 전압이 34만 5천 볼트 옥외변전소 인근 및 지상전선로가 지나가는 선하지역 인근 - 76만 5천 볼트 변전소 : 외곽경계로부터 사방 850m 이내 - 34만 5천 볼트 변전소 : 외곽경계로부터 사방 600m 이내 (대상) 기초행정지역 단위의 승·변전설비 주변지역	주민지원 사업	1. 전기요금의 보조 2. 텔레비전 수신료, 유선료 및 인터넷 비용의 지원 3. 상수도·하수도 및 난방비등의 지원	1. 사업자별지원금 2. 전락산입기반기금 (사업자별지원금을 사용 할수 없는 경우 전락산입기반기금 사용)	(주민지원사업) 기초행정지역별 지원금 총액의 50% 이내 직접 지원
			주민복지 사업	1. 주택의 개량 2. 목욕·건강·운동·미용·오락시설의 건립 및 운영 3. 문화행사 체험 및 관광의 실시 4. 교통수단의 제공 5. 지역도서관, 놀이방 및 공부방등의 건립 및 운영		
			소득증대 사업	1. 태양광 시설 설치 및 운영 지원 2. 산림부산물 퇴비화의 지원 3. 퇴화농작물·인산물의 제배·가공 및 판매의 지원 4. 시설채소재배·가공 및 판매의 지원 5. 가축사육 및 판매의 지원 6. 특화수산물제배, 수산양식 및 판매의 지원 7. 농지매매 및 임대차자금 지원 등 영농규모화의 지원	1. 사업자별지원금 2. 전락산입기반기금 (사업자별지원금을 사용 할수 없는 경우 전락산입기반기금 사용)	(주민지원사업이외) 지원사업결정 통보를 받은 주민 대표의 신청으로 지원 **매년설립 및 발주법과 중복되는 지역의 경우 중복지원을 하지 않음**
			육영사업	1. 평생 교육의 지원 2. 농어촌 학교의 운영 3. 장학기금의 적립 4. 기숙사의 제공 5. 교육 기자재 및 학교 급식의 지원		
			기타	1. 주민 건강감진의 실시 2. 외지가족 통보서비스의 지원 3. 농기구 공동 활용 지원 4. 승·변전설비 주변지역의 재난 및 안전관리의 지원		

정책토론투리포트

■ 납세자의 날 기념 심포지엄





납세자의 날 기념 심포지엄

개요

- 주 제 납세자의 날 기념 심포지엄
 - 일 시 2016년 3월 17일(목) 15:00~17:00
 - 장 소 서울 명동 은행회관 2층 국제회의실
 - 주 최 한국조세재정연구원
 - 프로그램
 - 14:30~15:00 등록
 - 15:00~15:15 개회식
 - ▶ 개 회 사 박형수 한국조세재정연구원 원장
 - 15:15~16:00 주제발표
 - 「납세자와 함께하는 조세정책」
 - ▶ 사 회 자 이만우 고려대학교 경영대학 교수
 - ▶ 발 표 자 박명호 한국조세재정연구원 장기재정전망센터장
 - 홍성훈 한국조세재정연구원 부연구위원
 - 「국제적 조세규범 변화와 우리의 대응전략」
 - 16:00~17:00 종합토론
 - ▶ 토 론 자 김갑순 한국납세자연합회 명예회장, 동국대학교 경영대학 교수
 - 오문성 한양여대 세무회계학과 교수
 - 이경근 법무법인 율촌 조세자문부부장
 - 장경덕 매일경제 논설위원
- (가나다순)
- 17:00~ 폐회

* 본 원고는 2016년 3월 17일 서울 명동 은행회관 2층 국제회의실에서 한국조세재정연구원이 개최한 「납세자의 날 기념 심포지엄 개요」의 보도자료 및 토론 요약입니다. 주제 발표 전문은 한국조세재정연구원 홈페이지를 참조하시기 바랍니다. 주제 발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것이 아님을 밝힙니다. <편집자 주>



주제발표 요약

납세자와 함께하는 조세정책

- 한국조세재정연구원은 ‘제50회 납세자의 날’을 맞아 『납세자와 함께하는 조세정책』을 주제로 3월 17일(목) 명동 은행회관에서 기념 심포지엄을 개최할 예정
 - 『납세자와 함께하는 조세정책』이라는 주제하에 지속가능한 재정체계를 구축하기 위해 납세자가 동의할 수 있는 정책 방향을 모색하고자 함
 - 이를 위해 「납세자의 심리적 요인이 납세순응 행위에 미치는 영향」과 「국제적 조세규범 변화와 우리의 대응전략」에 관하여 논의할 계획
 - 박형수 한국조세재정연구원장의 개회사를 시작으로 주제발표는 두 세션으로 나뉘 진행되며, 각계 전문가들의 종합토론으로 마무리될 예정
- 박형수 한국조세재정연구원장은 개회사를 통해,
 - 나라살림과 국민생활의 근간인 세금의 징수와 사용이 더욱 주목을 받고 있는 이 시기에 납세자에게 신뢰받을 수 있고 국제적 조세회피에 대응할 수 있는 정책방향에 대하여 강조함
 - 국가발전의 이룩과 바람직한 사회 체계 구축을 위하여 납세자 다수의 의견을 충분히 반영한 조세정책의 수립을 위하여 심포지엄을 마련

납세자의 심리적 요인이 납세순응 행위에 미치는 영향



박명호

한국조세재정연구원
장기재정전망센터장

- 제1세션에서는 박명호 한국조세재정연구원 장기재정전망센터장이 납세자의 심리적 요인이 납세순응 행위에 미치는 영향을 분석할 계획임
 - 우리나라 국민들에 대한 설문조사(15.11~12) 자료를 통해 납세순응행위에 영향을 주는 요인을 분석한바, 납세자들의 심리적 요인에 해당하는 성실납세의향, 사회적 규범, 조세이해도, 조세형평성, 국세청 신뢰 관련 변수들은 통계적으로 매우 유의한 양(+)의 효과를 지닌 것으로 드러남
 - 이러한 결과는 성별, 거주지역, 종사상지위, 학력, 소득, 이념적 성향 등의 인구통계학적 또는 사회·경제적 변수들뿐만 아니라 탈세 발각 가능성, 탈세에 대한 처벌강도, 납세협력부담 등 과세행정 관련 변수들을 통제해도 유지되는 것으로 나타남
 - 납세순응도를 제고하는 것이 최근 재정압박을 받고 있는 세계 모든 국가의 당면과제임을 생각할 때, 일반 국민들로 하여금 기꺼이 성실하게 납세의무를 지려는 태도나 마음가짐을 심어주고, 납세순응이라는 사회적 규범을 확립하는 것이 우리나라에서도 매우 중요한 과제임을 보여주는 결과로 해석됨



- 협의의 납세의식을 나타내는 성실납세의향이나 사회적 규범, 조세형평성 관련 변수들은 국세청에 대한 신뢰 정도에 통계적으로 유의미하게 양(+)의 관계를 갖는 것으로 나타남
 - 이는 일반 국민들로 하여금 국세청을 신뢰할 수 있는 환경을 만드는 것이 필요함을 시사함
- 국세청에 대한 신뢰 외에도 정기적으로 탈세를 하는 경우 틀림없이 과세관청에 발각될 것이라는 인식을 심어주는 것도 성실납세의향과 납세순응이라는 사회적 규범의 형성에 도움이 되는 것으로 분석됨
 - 세무조사나 사후검증 같은 사후적인 법 집행, 사전적으로 탈세를 못하게 만드는 과세망의 구축 등 과세행정 강화도 필요함을 시사함
- 이밖에도 일상생활의 상거래에서 벌어지는 상황 중 조세회피 또는 탈세와 관련된 상황을 일반 국민들에게 홍보하여 조세회피 또는 탈세와 관련된 거래에 응하지 않게 할 필요가 있는 것으로 나타남
 - 성실납세의향 지표보다 납세순응행위 지표가 더 점수가 낮은 이유는 자신의 행동이 조세회피 또는 탈세와 관련이 있음을 인지하지 못할 가능성이 있기 때문임

국제적 조세규범 변화와 우리의 대응전략



홍성훈
한국조세재정연구원
부연구위원

- 제2세션에서는 홍성훈 한국조세재정연구원 부연구위원이 국제적 조세규범 변화와 우리의 대응전략 방향을 BEPS 방지 프로젝트를 중심으로 논의할 예정임
- 다수의 다국적 기업 또는 집합투자기구들이 거래 및 투자 구조를 복잡하게 형성하여 국제 경제활동을 통해 얻은 소득에 대해 세금을 회피
 - 조세회피 사례가 주목을 받으면서, 국제 조세규범을 정비하여 이러한 행위를 방지하여야 한다는 주장이 국제 사회에서 지지받기 시작
 - OECD/G20는 2012년부터 “세원잠식 및 소득이전” 방지 프로젝트를 추진
 - 본 세션에서는 BEPS 방지 프로젝트의 최종 보고서에서 제시하는 정책 권고 사항을 개괄적인 수준에서 정리, 우리 정부와 경제계가 대응전략을 수립할 때 고려해야 할 사항을 제시
- 국제 경제 무대에서 우리나라의 역할을 자본수입국의 관점에서만 보는 것이 아니라 자본수출국 또는 자본중개국의 관점에서 바라보고 관련 정책을 수립해야 함
 - 우리나라 투자자들이 조세환경 변화에 능동적으로 대비할 수 있도록 해야 하며, 정



부도 우리 투자자들의 이익이 다른 나라 정부에 의해 불공평하게 영향을 받지 않도록 노력해야 함

- 중장기적으로 우리나라가 자본 수출과 중개 역할을 더욱 활발히 담당할 수 있도록 하기 위해서는, 조세정책 및 행정의 불확실성을 줄여야 하며, 국제 경제활동을 지원할 수 있는 조세·금융·투자 전문가를 길러야 함

- 이번 컨퍼런스에서는 정부, 시민단체, 언론, 관련 전문가 등 각 분야별 관련자들이 참석하여 다양한 의견을 수렴할 계획

- 김갑순 한국납세자연합회 회장, 오문성 한양여자대학교 세무회계학과 교수, 이경근 법무법인 율촌 조세자문부문장, 장경덕 매일경제 논설위원 등이 패널로 참석하여 납세자를 대변하는 각계의 의견을 공유·논의하고 실질적이고 구체적인 정책 방향을 설정하는 데 기여할 전망

토론 요약 1

제1세션

납세자의 심리적 요인이 납세순응 행위에 미치는 영향

세제에 신뢰성 가져야 납세순응도 끌어올릴 수 있어



김갑순

한국납세자연합회 명예회장
동국대학교 경영대학 교수

- 응답자 중 연소득 5,000만원 미만의 개인이 절반 이상인 반면 고소득에 해당하는 응답자는 소수라 고소득 계층에 대한 부분은 제대로 반영이 안 되는 것이 아닌지 의구심이 듭
- 연소득 5,000만원 미만의 소득층은 현재에도 성실히 납부하는 계층에 속하기에 현 연구결과가 유효하다는 가정을 두면 과연 납세순응도를 높인다고 하여 세수가 얼마나 증가할지는 미지수임
 - 2011년 기준으로 국세징수 실적 중 전체 소득세(개인 소득세)가 42조원으로 전체의 17.4%를 차지하고 있기에 개인들이 세수를 지금보다 더 순응적으로 납부할지라도 증세가 얼마나 더 가능할지 의문임



- 설문내용 중 관련 정의를 두고 소득세라든지 부가가치세에 대한 구분 없이 세금이라는 용어를 이용해 설문을 하고 있는데 이는 일반 응답자의 입장에서는 현 체감도에 대해 질문하고 있다고 판단할 수도 있다고 생각이 됨
 - 납세자들이 보유한 정보의 수준과 양, 정확성을 무시하고 현재 알고 있는 것을 전제로 측정하는 것은 자칫 오해를 전제로 측정할 수 있기에 한 번 더 확인해야 할 사항
 - 소득세는 능력에 대한 부담인데 세금은 유류세 등의 각종 세금이 포함된 개념이므로 구분하여 사용할 필요가 있음
 - 연말정산 당시 소득 상위 1%가 전체 소득세의 45%를 부담한다고 하는데 소득세를 언론에서는 세금이라고 하여 오해를 부르는 경우도 있음
 - 부가가치세율을 제대로 알고 있다고 보는 설문결과에 대해 만약 가격표시제가 미국처럼 세전가격을 표시하는 것이 기본 제도라면 현재 설문결과인 82%보다 더 많은 응답자가 부가가치세율을 알았을 것이므로 82%는 높은 정답률이라 보기에 무리일 수도 있음
- 과연 국민들이 세금에 대한 공정성 문제를 인식할 정도로 제대로 된 정보를 접하고 있는가에 대한 부분이 의문
 - 2013년 현재 전체 세수에서 소득세가 차지하는 비중은 14.8%에 불과해, 전 세계 주요국가 중에서 소득세가 차지하는 비중이 매우 낮은 편임. 이 때문에 상위 1%의 소득세는 소득세에서 차지하는 비중이 45%일지라도 전체 세금에서 차지하는 비중은 6.7%밖에 되지 않음. 이에 비해 우리나라의 소득양극화는 매우 심화되어 상위 1%의 소득이 전체소득에서 차지

하는 비중은 약 13%에 달하고 있음. 그러므로 계층간 세부담과 소득비중 등에 대한 전반적인 정보를 객관적으로 제시한 다음에 설문을 진행해야 하는 것이 아닌가 생각됨

- 세금의 공정성은 수직적 공정성과 수평적 공정성 모두가 달성되어야 제대로 된 세부담의 공정성이 이루어지게 됨. 현재의 응답결과는 부자들이 세금을 상대적으로 덜 내고 있고, 나는 나와 비슷한 소득자들에 비해 세금을 비슷하게 내거나 조금 더 낸다는 결과이므로 현재 우리나라 세제가 수직적 공정성 실현에 문제점이 심각함을 나타내고 있음
- 과연 국민들이 세금에 대한 공정성 문제를 인식할 정도로 제대로 된 정보를 접하고 있는가에 대한 부분이 의문이 됨
 - 연구를 하려고 정보를 요구해도 제대로 된 정보를 받는 것이 힘든데 실제 국민들이 제대로 된 정보를 받고 있다고 판단하기 힘들
 - 이번 국회의원 선거에서도 후보자가 얼마나 많은 소득 중 얼마나 세금을 내고 있는가에 대한 정보 같은 중요한 정보는 제공하지 않고 단지 최근 5년 사이 탈세여부에 대한 부분만 제공하고 있기에 국민들이 공직자에 대한 왜곡된 정보를 가지고 있을 수 있음

- 납세순응도에 대한 연구결과는 양날의 칼과 같은 의미를 가질 수 있으며 조세개혁을 통해 공정성을 가지고 세제에 대한 신뢰성을 가져야 납세순응도를 끌어올리는 것이지 언론플레이를 통한 왜곡된 인식으로 납세자 인식을 끌어가면 위험하지 않나 생각됨



추가적 세원의 발굴 없이 세수 확보가 필요한 시기에 시의적절한 연구



오문성
한양여대 세무회계학과 교수

- 납세자의 심리적 요인이 납세순응 행위에 미치는 영향에 관한 연구는 세율인상이나 추가적인 세원의 발굴 없이 세수 확보가 필요한 시기에 있다는 점에서 시의적절하다고 생각함
 - 실질적인 세수를 확보한다는 입장에서 보면 납세자의 심리적인 부분을 긍정적으로 변화시켜 납세순응도를 올리게 되면 납세자 입장에서는 어차피 내는 세금을 기분 좋게 납부하게 할 수 있기 때문임
- 설문조사와 관련해 본인이 납부한 세금과 정부에게 받는 서비스 수준의 비교는 조세의 특질이 일반납부와 관련이 있기 때문에 큰 의미를 가지는 설문이라고 볼 수 없음
- 탈세에 관한 처벌강도에 대한 부분인 납세순응도에서 탈세적발을 통해 납세순응도를 높인다는 결과는 처벌강도를 높임으로 인해 국세청에 대한 납세자의 신뢰도를 높이게 되고, 국세청을 신뢰하는 납세자의 납세순응도는 당연히 높아질 수 밖에 없음
 - 이를 통해 탈세적발의 가능성과 필요성이 납세순응도를 높이게 된 것이라고 생각됨
- 나와 지인 및 타인의 납세에 관한 인지상황을 물어보는 설문문항이 있는데 이것의 경우, 타인의 입장에서는 내가 타인이므로 나와 타인 사이의 납세 및 탈세에 대한 인지에는 괴리감이 있음
- 부자감세, 서민증세라는 용어는 서민들에게 있어서 조세에 대한 부정적 생각을 가지게 함. 예를 들면 인구의 20%가 세액의 80%를 부담하고 인구의 80%가 세액의 20%를 부담하는 상황에서 감세를 하여 그 감세의 효과가 고소득자인 20%의 인구에게 60%가 가고 저소득자인 80%의 인구에게 40%가 간다면 이를 부자감세라고 할 수 있는가? 이러한 부분에 대한 홍보가 절실히 요구됨
 - 고의적이지 않은 탈세는 세법상에서 애매모호한 표현을 쓰거나 비합리적인 표현을 쓰는 것을 제거함을 통해 이루어지므로 이와 관련된 것을 개선하여 납세자의 편의를 돕는 것도 필요하다고 생각됨
- 설문지에 포함되어 있는 설문 중 1,000만원에 대한 현금매출에 대한 세금납부의 경우, 실무상으로는 0보다는 크고 1,000만원보다는 작은 금액의 수준에서 신고가 이루어지는 것이 일반적이는데 이 부분에 대한 고려는 설문지에 없음



이념성향이 납세순응행위와 성실납세의향에 주는 영향 불분명



장경덕
매일경제 논설위원

- 응답자 이념성향이 납세순응행위와 성실납세의향에 주는 영향은 불분명함
 - 응답자가 자신의 이념성향을 말할 때 예컨대 가파른 누진세와 부가증세를 찬성하느냐 반대하느냐에 따라 스스로 진보와 보수로 구분했을 수도 있고, 분배를 강조하느냐 성장을 중시하느냐에 따라 구분했을 수도 있으며, 세금과 직접적인 관련이 없는 안보 문제를 기준으로 구분했을 수도 있기 때문에 이처럼 애매하게 구분된 이념성향을 납세순응행위나 성실납세의향에 중요한 설명/통제변수로 넣을 필요가 있는지 의문임
 - 성실납세의향과 관련해 ‘가능하면 세금을 줄이고 싶다’고 할 때 ‘가능하면’이라는 말의 의미가 애매한데 ‘법적, 윤리적으로 허용되는 한 세금을 줄이고 싶다’는 의미인지, ‘편법과 탈법적인 수단을 쓰더라도 가능하면 줄이고 싶다’는 의미인지에 따라 응답자의 성실납세의향을 달리 해석해야 할 것임
 - 탈세에 대해 처벌 강도가 높다고 인식하는 사람의 성실납세의향 점수가 낮게 나왔는데 상식과 맞지 않은 듯 보이는데도 통계적으로 유의미한 것으로 나와 추가 설명이 필요함
- 탈세 관련 질문에서 세목이나 납세자 구분 없이 뭉뚱그려 탈세라고 하는 것은 너무 막연하며 재벌 총수가 수천억원을 탈세한 것과 동네 가게에서 소액의 부가세를 안낸 것은 납세자들의 심리와 행태에 미치는 영향이 다르므로 보다 정밀한 분석이 필요함
- 서울이나 세목을 건드리지 않고 납세자의 심리적인 부분만 건드려서 세수를 늘리는 데에는 한계가 있을 것임
 - 이미 성실한 납세자를 조금 더 성실하게 유도하는 것과 불성실한 납세자를 조금 성실하게 이끌어가는 것 중 후자가 훨씬 더 중요하므로 이에 초점을 맞추고 정책적 시사점을 찾아야 할 것임
 - 하지만 납세자의 심리적 요인이 납세순응도에 미치는 연구는 중요하며 연구 결과를 실제로 응용해 납세자의 실제 행동을 바람직한 방향으로 유도할 수 있도록 정책 아이디어 개발이 필요함
 - 영국 정부의 넛지팁으로 불리는 행동분석팀의 연구 결과를 응용한 사례로, 영국 국세청이 급여세를 낼 사업주에게 ‘귀하와 같은 지역에서는 10명 중 9명이 기한 내에 세금을 냈다’고 알려주는 편지를 보냈더니 기한 내 납세 비율이 15% 상승한 바 있음



토론 요약 2

제2세션

국제적 조세규범 변화와 우리의 대응전략

글로벌기업이 조세 남용으로 세금을 최소화하는 경향 있어



오문성
한양여대 세무회계학과 교수

- 국제조세라는 분야는 조세조약의 기본적인 기능과 관련하여 조세피난처에 대한 세금부과와 국가 간 이중과세의 조정문제가 있음. 최근 구글세라는 말이 나오듯이 글로벌기업들이 조세의 남용(treaty shopping)을 통해서 세금을 최소화하는 경향이 있는데 각국가 간에 있어서 조세조약의 정비를 통해 공동대응이 필요하다는 생각이 BEPS 등장의 계기가 됨
- 하지만 국제사회에서 자국의 이익만을 추구하다 보면 어려움에 봉착하는 경우도 있기 때문에 어느 정도 내어줄 부분은 내어주고 취해야 할 부분은 취하는 방식이 필요하다고 생각이 됨
 - 예를 들어 스페인의 경우, 구글에 콘텐츠이용료를 요구하자 구글이 서비스를 종료하게 되고 이와 인하여 스페인 기업의 전체적인 트레

픽이 감소하자 결국엔 다시 구글서비스를 국내로 허용하게 된 경우도 있음

- 내어줄 부분은 선제적으로 내어주되 타국의 기업이 조세회피하는 것에 대해 대응은 철저히 하고, 국내에서 해외로 진출하는 기업의 보호에 대한 문제도 생각해야 함

중국, BEPS 방지라는 국제적 분위기 활용해 외국기업에 원청징수 강화



이경근
법무법인 율촌 조세자문부문장

- BEPS 방지 프로젝트가 전 세계적으로 확대 추진됨에 있어서 현재까지의 주요국가의 움직임은 다음과 같음
 - 중국은 BEPS와 관련해 세수증대 등과 같은 국익과 관련된 부분과 관련해 민첩하고 공격적으로 대응하고 있음
 - 작년의 BEPS 보고서에서 자국에 상당히 유리한 내용은 자국의 세법에 반영함
 - 특히 이전가격부분에 대한 특별납세 조정 실시 방법 제정을 추진하고 있음
 - OECD 보고서에서 원천지국에서 과세하는 등 자국에 불리한 사항들은 제외하고 있음
 - 우리나라는 아직 도입하지 않은 CbC리포트 제출과 관련된 것도 포함됨



- 이러한 자료제출을 하지 않는 경우 시중은행 이자율에서 5%를 추가로 가산한 세율을 가산세율로 추징하는 등의 엄한 페널티를 납세자에게 부과하고 있음
- OECD 이전가격 과세지침 중 이익분할방법은 기업이 기피하는 방법으로서 사실은 원천지국에서 과세를 유리하게 하는 공격적인 방법인데 중국은 이 방법을 일부 변형한 '가치공헌분배방법'을 제시하면서 동 방법의 사용을 적극 권장하고 있음
 - 중국은 이전가격 과세시 지금까지는 법인에 대한 조정에만 그쳤으나 향후에는 동 법인의 주주들에게 소득이 배분되었다 가정하고 소득처분(2차 처분)까지 하여 과세를 하겠다고 천명함
 - 중국은 location saving 효과 또는 location-specific advantage로 말미암아 중국시장이 유리한 점이 많기 때문에 중국에서 영업하는 다국적 기업은 중국에 좀 더 과세소득을 할당하여 그만큼 세금을 더 내야 한다고 주장하며, 이를 법제화하는 것을 추진 중
- 재작년 8월에 국가세무총국이 통제 146호를 발령함
 - 다국적 기업 간의 용역이나 사용료 지급 등과 관련해 철저히 조사하라는 등의 강한 세무조사를 실시
 - 중국은 BEPS 방지라는 국제적인 분위기를 활용해 외국기업에 대해 원청징수를 강화해 세수증가를 강화 중
- 전 세계적으로 BEPS 방지라는 신조류를 타고 과세권을 강화하는 노력을 하고 있음
- 디지털 경제와 관련해 부가가치세에 대한 부분이 이슈화되고 있음
 - OECD 과세기준에 의하면 국내 사업장이 없어도 스마트 앱을 통해 국내 소비자에게 판매하는 경우, 부가가치세를 신고 납부하게 할 수 있음
- 외국에 거주하는 사업자가 비록 국내에 사업장이 없어도 간편사업자 등록 신고를 하고 이를 통해 세금납부하고 있음
- 이러한 제도는 우리나라와 일본의 경우 작년엔 이미 부가가치세 과세제도를 도입했고, 호주, 뉴질랜드, 남아공이 금년부터 도입할 예정이므로 이를 적용하는 국가의 숫자가 점차 증가할 예정
- 국제조세와 관련해 고정사업장 이슈가 있는데 이것도 디지털 경제와 밀접한 이슈임
 - 디지털 경제는 사업장이 없어도 과세하고 있기에 과거의 고정사업장 개념이 현재에도 유용한가 논란이 있음
 - 이 부분에 대해 OECD는 최종보고서를 발행하여 OECD 모델조세조약 및 그 주석서를 보완하기로 하였음
- 그러나 일부 OECD 국가는 OECD의 개정사항 만으로는 부족하다고 판단해 독자적으로 나름의 제도 도입
 - 영국은 우회 수익세(diverted profit tax)를 통해 일방적으로 OECD가 동의하지 않은 독자적인 세제 만들어 운영 중
 - 호주에서도 유사 제도 도입해 외국기업에 대한 고정사업장 과세를 악용한 조세회피를 막는 제도 활용 중
 - 이와 관련해 영국은 최근 구글에 대해 10년간 1억 3천만파운드를 추징하였다고 발표하며 다국적 기업들이 긴장하고 있으며, EU 회원국 중 28개 회원국의 다국적 기업 300여개를 조사 중
 - 이탈리아도 자국기업 중 조세피난처를 통해



조세회피하는 기업과 거래할 경우 거래의 정당성을 입증하지 않는 경우 동 거래 비용에 대한 손금을 부인하는 법안을 추진 중

- 미국은 미국조세조약 표준모델을 개정하여 이중비과세를 야기하는 이자 사용 보증료에 관련해서는 조세조약의 혜택의 적용을 배제하는 BEPS 방지조약을 포함시켰음
- 지난달 의회 제출한 2017년 예산안에서 혼성계약(hybrid instrument)을 통해 국제적으로 소득이 이중비과세되거나 이자 사용과 관련해 이중으로 비용공제 혜택을 부여한 경우에 대해서는 미국에서 비용공제를 제외하는 법안도 포함되어 있음
- **〈제안1〉** 해외 진출 국내기업에 대한 정부의 지원 업무
 - 우리 기업이 해외에 나가면 세부담이 많아지거나 이중과세부담이 생기는데 이와 관련해 정부는 국제적인 노력이 필요
 - 국제분쟁에 대해 적극적으로 대응하기 위해서 상호합의 제도를 활성화시키고 중재 제도를 강화시키는 노력이 필요함
 - 우리나라는 상호합의 제도는 활성화되어 있지만 중재제도에 관해서는 소극적인 태도를 보임
 - 외국의 과세당국이 자의적으로 과세권을 행사하는 것을 막아야 하며 여기에 필요한 것이 중재제도
 - 자본순유출국에서는 이와 관련해 한번은 생각할 필요가 있음
 - 적어도 해외에 나가서 이중과세를 당할 가능성이 있는 우리 기업을 실질적으로 도와주는 방안이 필요함
 - 인도나 중국과 같이 OECD의 제도를 따르

지 않는 국가에 대한 부당과세를 대응하기 위해 중재제도의 활성화가 필요함


- **〈제안2〉** 외국인 투자 유치 실적 제고를 위해서도, 조세환경에서 중요하다고 생각하는 불확실성을 해결하기 위해 중재제도가 유용함
 - 우리나라에서 도입 중인 세무문제 사전 답변제도의 경우, 내국법인은 도움 되지만 외국인 투자자들에 대해서는 당초의 기대에 비해 실망스럽게 운영
 - 동 제도도입 시초부터 문제가 많은 고정사업장 판단 문제와 소득의 실질소유자(또는 beneficial ownership) 판정 문제는 제도운영 대상에서 제외함
 - 고정사업장 사건이 법률판단 사항이 아니고 사실판단 사건이라는 이유로 동 이슈를 세무문제 사전 답변제도 대상에서 제외하는 것은 문제 해결에 도움이 안되며, 또한 제도 운영이 법제화가 아닌 훈령으로 운영하여 제대로 운영이 안 되므로 개선이 필요함



자본수출국 관점에서 BEPS 대응전략 마련해야



장경덕
매일경제 논설위원

- 해외직접투자가 외국인투자보다 1,000억달러 많은 상황이므로 자본 수출국의 관점에서 BEPS 대응전략을 마련해야 한다는 점에 동의함
- 해외에 진출한 국내 기업이 이중과세 당하여 세금 폭탄을 맞을 가능성에 잘 대비해야 함
- BEPS 논의과정에서 큰 논란이 된 것 중 대기업 내 각각의 계열사를 독립체로 보느냐 하나의 커다란 실체로 보느냐와 관련된 문제를 우리나라 재벌기업의 특수한 행태와 관련해 분석할 필요가 있음
- 우리 기업들은 유형자산 제조와 수출에 주력하는데 비해 선진국 기업들은 무형자산을 바탕으로 한 거래 비중이 높은 만큼 이 점을 고려해 BEPS의 득실을 따져봐야 할 것임 



주요국의 조세 · 재정동향

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



주요국의 조세동향

동향 16-02

요약

- 미국은 2016년 2월 9일 국세조세개혁, 일자리창출, 소규모사업자 지원, 중산층 가계지원, 고소득자 과세 강화 등을 목표로 하는 ‘2017년 예산안’을 의회에 제출함
 - 2016년 예산안에 포함되었으나 입법화되지 않은 다수의 제도를 다시 제안하고 있음
 - 국제조세개혁을 위해 미국 내 사업장 이전 시 세액공제혜택 제공, 해외소득 과세 강화 등의 내용을 제안함
 - 일자리창출을 위해 특정 계층 고용 시 임금액의 일부를 세액 공제하는 등의 제도를 제안함
 - 소규모사업자 지원을 위해 사업개시비용 공제 확대, 사업자자산의 감가상각비용 공제 확대 등을 제안함
 - 중산층 및 근로자 가계지원을 위해 자녀세액공제, 교육비용 세액공제 혜택 확대 등을 제안함
 - 고소득층 과세 강화를 위해 자본이득세 최고세율 인상, 유산·증여세 최고세율 인상 및 공제금액한도 축소 등을 제안함
- 미국은 2016년 2월 18일부터 비거주자가 미국 내 부동산을 양도하는 경우 원천징수세율을 10%에서 15%로 인상함
 - 양수인이 주거이외 목적으로 부동산을 구입하고, 비거주자의 부동산 양도소득이 1백만달러를 초과하는 경우에 인상된 세율을 적용함
- 벨기에는 유럽연합 법(EC law)을 위배한 모회사의 배당공제규정과 연금저축 세액공제 규정에 대한 개정을 발표함
 - 유럽사법재판소는 거주회사와 비거주회사에 적용하는 배당공제규정의 차이가 ‘자본의 자유이동’의 원칙을 위배하였다고 판결함에 따라 비거주 모회사에도 동 규정을 적용할 수 있도록 개정함
 - 유럽재판소는 자국의 금융기관과 펀드의 연금저축에만 조세감면규정을 적용하는 것은 ‘용역의 자유이동 원칙’에 위배된다고 판결함에 따라 유럽경제지역(EEA)에 설립된 금융기관과 펀드의 연금저축에 대해서도 확대함
- 터키는 1월 14일에 적격회사에 대한 기준 완화와 연구·개발활동과 관련한 보조금과 조세감면을 발표함
 - 세제혜택을 받을 수 있는 적격법인의 요건 중 최소 고용 직원의 수에 관한 기준을 완화하여 적용 범위를 확대하고, 지원 상한액을 인상함
 - 2년간 연구·개발센터의 직원 임금을 정부에서 지원하고, 디자인센터에 대해서도 인센티브를 제공할 것임

- 연구 · 개발, 디자인을 위해 수입한 상품에 대한 관세를 면제함

- OECD는 국가별보고서 자동교환을 위한 다자과세당국간협정을 체결함

- 2016년 1월 16일 OECD/G20 BEPS프로젝트 Action 13에 따른 국가별보고서의 자동교환을 위한 장치인 다자과세당국간협정 체결식에서 31개국이 협정에 서명함
 - OECD 국가로는 한국과 미국 등 8개국을 제외한 26개국이 서명함

- EU는 다국적기업의 조세회피방지를 위한 조세회피방지 패키지를 발표함

- 2016년 1월 28일 유럽연합 집행위원회는 EU 내에서의 공격적조세회피 방지, 조세투명성 제고, 기업 간 공정경쟁 촉진을 위한 조세회피방지 패키지(Anti Tax Avoidance Package)를 발표함
- 조세회피방지 패키지는 크게 (i) 조세회피방지 법안, (ii) 국가별보고서 자동교환 실행 법안, (iii) 효과적 과세를 위한 대외전략 커뮤니케이션, (iv) 조약남용방지 실행을 위한 권고사항 등 크게 네 가지 영역으로 구성됨

1. 미국-오바마 정부의 2017년 예산안 발표¹⁾

- 미국 오바마 행정부는 2016년 2월 9일 2017년 '2017년 예산안(FY2017)'을 발표하고 의회에 제출함

- 이번 2017년 예산안은 2016년 예산안에서 제안되었으나 입법화 되지 않은 다수의 제도를 다시 제안하고 있음

- 이번 2017년 예산안에서 제안된 세법개정안의 주요 내용은 다음과 같음

- 국제조세 개혁 : 해외소득 과세 강화, 미국 내 사업장 이전을 유도하기 위한 기존의 조세혜택 폐지 및 신규 조세혜택 부여
- 소규모사업자를 위한 조세혜택 : 사업개시비용 공제한도 인상, 감가상각비용 공제한도 인상
- 일자리창출을 위한 조세혜택 : 특정 계층 신규고용기업에 세액공제혜택 확대, 커뮤니티컬리지 · 기술대학 졸업생 채용 시 세액공제제도 신규 도입
- 기반시설투자 확대 : 정부자금조달을 위한 새로운 형태의 채권, 비과세 채권의 신규 도입
- 중산층 및 근로자 가계지원을 위한 조세혜택 : 자녀양육비용, 교육비 세액공제 확대
- 고소득층 과세 강화 : 자본이득세 최고세율 인상, 유산 · 증여세 최고세율 인상 및 통합공제한도금액 축소, 소득세율이 33% 이상인 납세자의 공제금액 제한

1) "General Explanations of the Administration's Fiscal Year 2017 Revenue Proposals," 미국재무부(<https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/Pages/general-explanation.aspx>)



가. 국제조세 개혁 조치

- 해외에서 사업활동을 하는 기업이 미국 내로 사업장을 이전하는 경우(U.S insourcing) 이전하는 데 발생한 적격비용의 20%를 세액공제 할 것을 제안함
 - 현행 제도에서 해외인력을 아웃소싱하는 데 발생하는 비용은 미국 내 과세소득에서 공제가 가능하기 때문에 미국 내로 사업을 이전할 유인이 적음
 - 따라서, 해외인력을 아웃소싱 하는 데 발생한 비용공제제도를 폐지하고, 미국 내 사업 이전 시 비용공제 할 것을 제안함
- 미국 내 다국적기업의 해외소득에 19%의 세율로 즉시 과세할 것을 제안함
 - 현행 제도하에서 해외자회사 소득은 국내로 송환되기 전까지 과세되지 않아, 부적절하게 과세 이연하는 문제를 방지하고자 제안한 것임²⁾
 - 해외소득은 해외자회사 및 지사소득, 외국에서 벌어들인 소득도 포함됨
 - 향후 과세된 해외소득이 본국에 송환 시 추가적인 납세의무는 없음
- 과거 과세되지 않고 누적된 해외자회사(CFC) 소득에 14%의 세율로 한시적 과세할 것을 제안함
 - 이번 예산안에서 제안한 '다국적기업 해외소득의 19%세율 과세'를 시행하기 전 경과규정임

- 미국 내 다국적기업이 CFC에 이익을 유보하여 과세를 이연하는 문제를 해결하기 위한 목적임
- 한시적 과세된 소득이 미국 내로 송금될 때 납부한 세액만큼 세액공제 함
- 무형자산이전거래를 통한 소득 이전행위를 제한하고자 무형자산 범위를 명확하게 규정할 것을 제안함
 - 기존 무형자산 범위에 납세자가 지배·통제하는 기타물품(금융·유형자산 제외)도 포함할 것을 제안함
 - 기존 무형자산 정의에는 인적자원(workforce in place), 영업권(goodwill), 기업가치(going concern value)가 있음³⁾
- 보험회사가 미국에서 과세되지 않는 외국보험계열사에 재보험 프리미엄을 지급하는 경우 비용공제를 허용하지 않을 것을 제안함
 - 외국보험회사의 미국 내 계열사인 보험회사가 그룹 내 다른 외국 계열사와 재보험거래를 통해 조세회피 할 유인을 제공함
 - 외국보험업자가 발행한 재보험에 소비세를 과세하고 있으나 비용공제로 발생하는 세수손실을 상쇄하기에는 역부족임
- 미국 파트너십의 외국파트너가 지분을 양도하여 발생하는 이익은 지분취득자가 판매금액의 10%를 원천징수할 것을 제안함
 - 현행 제도에서 비거주자 또는 외국법인이 미국

2) 해외자회사 소득은 미국 내 주주에게 배당형태로 지급될 때 과세되며, 미국 내로 송환되지 않더라도 Subpart F 소득(주로 수동소득, CFC가 속한 국가와 경제적 연관성이 없는 소득), 미국 내 자산에 대한 투자소득, 배당간주금액에 과세함. 이를 통해 과세이연문제를 어느 정도 방지할 수 있으나, 과세되는 소득이 제한적임.

3) 미국내국세법, IRC 936(h)(3)

내 사업활동으로 발생한 소득은 과세하지만, 파트너십 지분양도를 미국 내 사업활동으로 본다는 규정(code provision)이 없어 분쟁이 발생하고 있음

- 이번 제안에서 비거주자의 파트너십 지분양도는 파트너십의 미실현이익에 대한 분배권이 있기 때문에 미국 내 사업활동으로 간주할 것을 제안함
- 혼성계약(hybrid agreement)에 의해 어느 곳에서도 과세되지 않거나(stateless income), 이중공제가 되는 경우의 이자, 로열티 지급액은 비용 공제를 부인할 것을 제안함
- 미국기업의 해외이전을 제한하고자 '인버전규정'⁴⁾의 2가지 개정안을 제안함
 - 지분율기준 수정: 기존의 지분율 80% 기준은 50% 기준으로 변경하며, 60% 기준은 폐지할 것을 제안함
 - 즉, 기존 미국회사 주주가 새로 설립된 모회사의 지분을 50% 이상만 보유해도 미국법인으로 보아 과세할 수 있음
 - 인버전거래 간주규정: 아래의 요건을 모두 충족하는 경우 인버전거래로 간주하여 과세함
 - 내국법인의 주식공정가치가 외국법인의 주식공정가치보다 큼
 - 합병법인의 모든 관계사(expanded affiliated group, 이하 EAG)가 실질적으로 미국에서 관리·통제됨

- EAG가 해외모회사가 설립된 곳에서 실제 사업활동을 수행하지 않음

나. 소규모 사업자를 위한 세제혜택 확대

- 소규모사업자가 사업용으로 감가자산 구입 시 발생하는 비용의 공제한도를 1백만달러로 인상하고, 공제한도를 물가에 연동시킬 것을 제안함
 - 현행 제도에서는 소규모사업자가 감가자산 구입으로 발생하는 비용을 5백만달러 한도 내에서 공제하고 있으며, 총 투자금액이 2백만달러가 초과하는 경우 공제한도가 단계적으로 축소됨(phase-out rule)
 - 총 투자금액기준은 2백만달러를 유지하기로 함
 - 이번 제안을 통해 기업의 투자가 증가하고, 소규모기업의 일자리가 창출될 것으로 기대함
- 소규모 사업자의 사업개시비용(start-up expenditures) 공제한도를 기존 5천달러에서 2만달러로 인상할 것을 제안함
 - 사업개시비용은 사전조사비용, 사업체인수비용, 사업의 이익창출을 위한 활동에 소요된 비용(물품구입, 광고, 종업원 교육 등)을 말함
 - 현행 제도에서는 사업개시비용이 5만달러를 초과하는 경우 초과금액은 공제한도에서 차감하는데, 초과금액 기준도 12만달러로 인상할 것을 제안함
- 고용주가 대신 지급한 종업원 건강보험기여금의 세액공제가 적용되는 소규모사업자 대상을 확대할 것

4) 미국기업이 외국기업과 합병을 통해 기존의 미국 본사를 조세상 유리한 외국에 이전하는 것을 방지하고자 2004년에 제정한 규정임. 기존 미국기업의 주주가 새로 설립된 해외모회사의 지분을 80% 이상 보유하고 있는 경우, 새로 설립된 해외모회사도 미국법인으로 보며, 지분이 60~80%인 경우 새로 설립된 해외모회사의 일정소득을 과세할 수 있음



을 제안함

- 현재 종업원 수가 25인 이하인 고용주에 한해 세액공제를 허용하던 것을 50인 이하로 확대하고, 세액공제금액의 단계적 축소 기준인 종업원 수도 기존 10~20인에서 20~50인으로 상향조정함

다. 연구개발 장려를 위한 세액공제율 인상

- 경제성장의 중요한 요소인 기술개발을 촉진시키기 위한 연구개발비 세액공제율을 14%에서 18%로 인상할 것을 제안함
- 또한, 현행 제도에서는 과거 3년간 적격 연구비용이 발생하지 않은 경우 공제율을 낮춰 6%의 세액공제를 허용하였으나, 이번 예산안에서 이 제도를 폐지할 것을 제안함

라. 일자리 창출을 위한 세액공제 영구화 및 신규제도 도입

- 고용창출세액공제(work opportunity tax credit; WOTC)⁵⁾ 제도를 영구화할 것과, WOTC가 적용되는 장애인근로의 채용대기기간을 단축할 것을 제안함
- 군 제대 후 1년 이내에 제대군인원호법(G.I. Bill)에서 정한 교육기관 또는 직업훈련기관에서 과정을 수료한 장애인근로를 고용주가 6개월 이내에 이들 군인을 고용한 경우 WOTC를 적용함
 - 현행 제도에서는 과정 수료 후 1년 이내에 장애인근로를 채용하는 경우에도 WOTC가 적용됨

- 장기적으로 대규모 실업이 예상되는 지역사회의 투자를 지원하기 위해 특정투자자에 대해 세액공제하는 새로운 제도의 도입을 제안함

- 대규모 실업은 해당 지역의 군부대가 철수하는 경우, 사업주가 회사를 철수하거나, 회사의 상당한 운영시설을 다른 지역으로 이전하는 경우임
- 구체적인 내용(투자종목, 세액공제율, 금액한도) 등은 의회와 작업을 통해 향후 규정할 것이라고 언급하고 있음
 - 이미 도입된 '신시장세액공제(new market tax credit)', '에너지사업 세액공제(advanced energy project credit)'와 비슷하게 설계될 것임
- 세액공제를 적용할 투자대상을 정하는 데 있어, 해당 지역경제발전단체(economic development agency)의 자문을 받을 것을 제안함

- 미국의 커뮤니티컬리지 또는 기술대학 졸업생을 정규직으로 신규 고용하는 경우 1인당 5,000달러의 세액공제를 적용하는 새로운 제도 도입을 제안함

- 이 제도는 저소득, 취업시장에서 불리한 학생들이 대학의 교육을 통해 기술을 습득하여 더 나은 직업을 가질 수 있도록 지원하기 위한 목적임
- 정부는 2017년부터 2021년까지 연간 5백만달러를 각 주(州)에 인원기준(per capita basis)으로 할당하고, 해당 한도 내에서 세액공제를 허용함
- 세액공제 적용 대상선정을 위한 세부적 요건(적격 대학, 고용인 요건)은 향후 미국 각 주의 담당 부서와 협의할 것을 제안함

5) WOTC제도는 취업취약계층의 취업을 장려하기 위해, 고용주가 적격고용인을 고용하는 경우, 첫째 임금지급액의 40%를 일정한도 내에서 법인세액 공제하는 제도임

- 빈곤지역을 약속지대(promised zone)⁶⁾로 선정하여, 해당 지역의 거주자를 신규고용하거나, 해당 지역에 기반시설을 투자하는 경우 일정금액을 세액공제할 것을 제안함
 - 약속지대 거주자를 신규 고용하는 경우 첫째 임금금액의 20%를 3,000달러 한도로 세액공제 함
 - 약속지대에 세법상 감가상각기간(recovery period)이 20년 미만인 유형자산을 설치하는 경우 1년에 100%의 감가상각 비용공제를 허용함

마. 클린에너지 및 지역성장을 위한 세액공제 영구화

- 클린에너지 생산과 관련된 세제혜택을 연장하거나 영구화할 것을 제안함
 - 재생전기에너지 생산 세액공제제도 영구화
 - 에너지 효율성이 높은 상업용 빌딩(energy-efficient commercial building)의 비용공제제도 영구화
 - 제2차 바이오연료(second generation biofuel) 생산관련 세액공제제도를 2026년까지 연장
 - 첨단에너지제조(advanced energy manufacturing project)관련 추가적인 세액공제를 허용
 - 기존에 전기차 제조에 세액공제하던 것을 첨단차량 제조(advanced technology vehicle)에 대한 세액공제로 대체
- 저소득지역사회를 장려하기 위한 ‘신시장세액공제(new market tax credit)’를 영구화하고, 2019년

이후로 매년 5백만달러의 예산을 할당할 것을 제안함

- 신시장세액공제는 지역개발회사(community development entity; CDE)의 적격지분(qualified equity investment; QEI)을 취득하는 경우, 투자금액의 39%만큼 7년 동안 세액공제 하는 제도이며, 2019년 일몰될 예정임

바. 기반투자 활성화를 위한 새로운 형태의 채권 도입

- 기반시설투자 활성화를 위한 주정부사업에 민간자본을 유치하고자 ‘패스트 포워드 채권(Fast Forward Bond)’의 도입을 제안함
 - 기존의 재건채권(Build America bond)⁷⁾을 기반으로 한 새로운 지방채임
 - 연방정부가 주정부의 ‘패스트 포워드 채권발행’으로 인한 이자비용의 28%의 보조금을 지급하며, 예산자동삭감(sequestration) 대상에서 제외함
 - 비과세채권으로 발생하는 조세지출예상금액과 이자수익 과세로 인한 세입액 간 균형을 이루는 점을 고려하여 지급률을 28%로 정함
 - 패스트포워드 채권은 주로 정부 차원의 기반시설 건립 프로젝트 자금조달, 기존 프로젝트 파이낸싱 차입금의 상환, 일시적인 정 자본 조달에 이용될 것임
- 새로운 비과세 사적사업채권(private activity bond)인 ‘적격 공공기반시설 채권(Qualified Public

6) 현재 약속지대로 선정된 지역은 20곳이며, 2014년 1월 9일에 5곳, 2015년 4월 28일에 8곳, 2016년 3~6월 중 7곳을 발표할 예정임

7) 재건채권은 자금년에 봉착한 지방정부를 돕기 위해 2009년 ‘미국 경기부양 및 재투자법(America Recovery and Reinvestment Act of: ARRA) 2009’에 의해 신규 도입 된 채권으로써, 주정부의 사회간접자본건설을 위해 채권을 발행한 경우, 주정부가 지급할 이자비용의 35%를 연방정부가 주정부에 지급하는 채권이며 2010년까지 발행됨. 현재 미국 정부의 예산자동삭감(sequestration)으로 인해 재건채권에 지급되는 보조금이 삭감되었으며, 결과적으로 투자자들의 이자율을 감소시킴(미국 2017년 예산안, p. 7)



Infrastructure Bonds; QPIBs)의 도입을 제안함

- QPIBs로 수행되는 프로젝트는 정부가 운영하고, 공공목적으로 사용하는 기반시설 건립 프로젝트에 사용되어야 하며, 2017년부터 채권을 발행할 것을 제안함

사. 중산층 및 근로자 가계지원을 위한 세제지원 확대

■ 자녀양육비용 세액공제(Child and Dependent Care Tax Credit) 지원액을 인상할 것을 제안함

- 현행 제도는 자녀가 있는 근로자에게 자녀양육비용의 35%를 1자녀의 경우 3,000달러, 2자녀 이상인 경우 6,000달러 한도로 세액공제를 허용함
 - 조정된 총소득(AGI)이 15,000달러를 초과하는 경우 공제율을 2,000달러당 1%씩 20%까지 감소시킴
- 2017년 예산안에서는 공제율이 감소하는 조정된 총소득 기준을 15,000달러에서 120,000달러로 상향조정하고, 5세 이하 자녀가 있는 경우 50%의 공제율을 적용할 것을 제안함
 - 한도는 동일함

■ 현행 교육비용 지원을 위한 각종 세액공제제도를 환급 가능한 교육비용 세액공제(American Opportunity Tax Credit; AOTC)⁸⁾로 대체하고, AOTC 적용대상을 확대할 것을 제안함

- 2016년 예산안에서 제안된 AOTC제도는 2015년 12월 18일 'PATH Act'에 의해 입법되었으며, 이 규정을 일부 보완하여 2017년 예산안에서 제안한 것임

- 현재 대학교육비용 지원을 위한 세제혜택제도는 평생학습세액공제(Lifetime Learning Credit), 학자금대출 이자비용공제가 있음

- AOTC 세액공제 적용기간을 기존 4년에서 5년으로 확대하고, 무상장학금(Pell grants)을 받은 경우 총소득, AOTC 계산 시 포함하지 않을 것을 제안함

■ 부양자녀가 없는 가구가 최대로 적용받을 수 있는 근로장려세제(ETIC) 한도액을 2배로 확대할 것을 제안함

- 적용대상 납세자 연령은 기존 25-64세에서 21-66세로 적용대상을 확대함

■ 맞벌이부부에게 연 10,000달러를 한도로 소득의 5%만큼 세액공제 하는 '맞벌이부부 추가세액공제(second earner tax credit)'를 도입할 것을 제안함

- 맞벌이부부의 경우 부부공동신고 혹은 부부개별 신고를 선택하더라도, 각 개인별로 신고했을 때 보다 높은 세부담을 질 수 있는 문제(marriage penalty)가 있어 이를 해결하기 위한 목적으로 제안함

아. 고소득층의 과세 강화

■ 소득세율이 33% 이상 적용되는 고소득 납세자의 소득공제금액 제한을 제안함

- 조정된 총소득에서 제외되는 각종 공제항목(이자비용 공제, 고용주제공 건강보험공제, 퇴직연금 불입액 등) 합계액이 총 과세소득의 28%를 넘지

8) 대학교육을 위해 지급한 교육비용의 2,000달러까지 100%, 다음 2,000달러까지 25%, 교육관련 비용금액을 2,000달러까지 세액공제하는 제도임

않도록 제한함

- 고소득자의 자본이득과 적격배당소득에 대한 과세율을 20%에서 24.2%(고소득자의 순 투자소득에 대한 추가과세 3.8% 포함 시 28%)로 인상할 것을 제안함
 - 추가적으로, 개인적 유형자산(가구, 옷 등, 미술품류 제외) 이전 시 1인당 10만달러까지 공제를 허용하며, 배우자간 자산 이전 시 주거용 주택은 50만달러까지, 다른 물품은 20만달러까지 자본이득에서 공제할 것을 제안함
- 조정된 총소득이 가계기준 1백만달러 이상(부부개별신고 시 50만달러 이상)인 고소득자에 공정분배세(fair share tax; FST)를 부과하도록 하는 버핏을 시행을 제안함
 - 공정분배세 산출세액(tentative FST)을 계산한 후, 고소득자가 부담하는 최소 소득세와 비교하여 초과하는 금액이 납부할 공정분배세가 됨
 - 공정분배세 산출세액은 조정된 총소득의 30%임
 - 최소 소득세는 최저한세, 순투자소득에 대한 3.8% 과세분, 근로소득세가 포함됨
- 현행 유산세, 증여세, 세대생략이전세의 세율 및 공제한도를 2009년 기준에 맞춰 최고세율을 인상하고, 통합공제한도를 축소할 것을 제안함⁹⁾
 - 최고세율은 유산세, 세대생략이전세, 증여세(gift tax) 모두 2009년 당시의 45% 수준으로 인상함

- 면제금액(exclusion amount)도 2009년 당시의 수준, 즉 유산세와 세대생략이전세의 경우 350만달러, 증여세의 경우 100만달러로 인하함
 - 면제금액은 물가연동(indexing for inflation)에 따라 조정되지 않음

자. 기타

- 과도한 위험부담(risk-taking) 투자행위를 억제하기 위해, 대규모 금융회사에는 그들이 부담하는 채무액에 7bp(basis point) 수수료(fee)를 부과할 것을 제안함
 - 동 수수료의 부과대상은 자산규모 500억달러를 초과하는 금융주주회사(bank holding companies), 금융중개회사(financial broker-dealers) 등이며, 해외 기업의 미국 자회사도 포함됨

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

2. 미국-비거주자 부동산 양도소득에 대한 원천징수 세율 인상

- 2016년 2월 18일부터 비거주자가 미국 내 부동산을 양도하는 경우 양도소득에 대한 원천징수 세율을 10%에서 15%로 인상함¹⁰⁾
 - 이는 2015년 12월 18일 제정된 ‘Protecting Americans from Tax Hikes(PATH) ACT’에 포함된 내용으로, 법 개정 이후 60일간 유예기간을 거친 후 인상된 세율인 15%가 적용된 것임

9) 미국의 유산·세대생략세는 2010년에 잠정폐지 되었다가 ‘세금 감면 및 일자리창출법(TRUIRCA)’에 의해 다시 도입되었으며, 폐지 전 제도보다 최고세율이 인하되고, 통합공제한도금액도 증가함

10) 미국세법 제1445(a), 미국 국세청, “Instructions for Form 8288”



- 양수인이 주거이외 목적으로 부동산을 구입하거나, 비거주자의 부동산 양도소득이 1백만달러를 초과하는 경우에만 15%의 세율을 적용함
 - 양수인이 주거목적으로 부동산을 구입하였고, 비거주자 부동산 양도소득이 30만달러 초과 100만달러 이하인 경우에는 기존의 10% 원천징수세율을 계속 적용함
 - 비거주자 부동산 양도소득이 30만달러 이하인 경우 양수인의 원천징수 의무가 제외됨

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

3. 벨기에-유럽연합 법에 따른 개정

- 벨기에는 유럽사법재판소의 판결에 따라 유럽연합법(EC law)의 규정을 위배한 세법 규정을 개정하기로 함
 - 유럽사법재판소는 벨기에의 배당공제 체계가 자본이동의 자유원칙을 위배하였으며, 개인연금저축의 세제혜택이 용역의 자유이동 원칙을 위배하였다고 판결하였음
- 유럽사법재판소는 거주회사와 비거주회사에 적용하는 배당공제의 차이가 '자본의 자유이동(free movement of capital)' 원칙을 위배하였다고 판결함
 - 거주자에게는 경영참여 소득면제(the participation exemption)¹¹⁾와 저율의 원천징수세율이 적용됨에도 불구하고 비거주회사의 주주에게는 적용되지 아니하였음
 - 벨기에 거주회사의 주주가 수령한 배당에 대해 1,6995%의 원천징수세율을 적용함
 - 최소 120만유로의 지분가치이며, 10% 이하의 지분율을 보유한 경우에 낮은 원천징수세율을 적용할 수 있음
- 이에 따라, 일정 조건을 만족하는 비거주 모회사에 지급된 배당에 대해서도 1,6995%의 원천징수세율을 적용할 수 있도록 수정함
 - 유럽재판소의 판결로 인해 2013년 7월 28일 이미 위배된 규정에 대한 환급은 이루어졌으며, 이번 세법개정에서 입법되었으며 적용대상에 대하여도 명시함
 - 유럽경제지역이나 정보교환 조약을 맺은 국가에서 설립된 모회사
 - EU 모자회사 법(EU parent subsidiary directive)에 나열된 법인 중 하나에 해당되는 모회사
 - 배당을 지급하거나 수령하는 때, 지분율이 10% 미만이며 최소 취득가치는 250만유로로 지분참여한 모기업
 - 개정된 원천징수세는 1월 7일에 지급되거나 수령한 배당에 적용될 것임
- 유럽재판소는 벨기에의 연금저축에 대한 조세감면 규정이 자국의 금융기관·펀드에만 적용되는 것은 용역의 자유이동 원칙에 위배된다고 판결함
 - 개인연금저축에 대한 조세혜택은 연간 최대 940

11) 자회사로부터 수령한 배당금을 익금불산입함

유료를 한도로 기여금의 30%를 세액공제하여 환급받을 수 있음¹²⁾

- 벨기에의 개인소득세율은 25 ~ 50%로 과세됨

- 자국에 설립된 금융기관 · 펀드의 연금 저축에 대해서만 세금인하 규정이 적용된다고 규정하여 유럽경제지역(EEA)¹³⁾에서 설립된 금융기관의 경우에는 개인연금저축에 대한 혜택을 배제함

- 유럽재판소의 판결에 따라 유럽경제지역에 설립된 금융기관과 펀드에서 지급하는 개인연금저축에 대해서도 조세혜택을 확대함

• 유럽경제지역에 설립된 국외 금융기관에 의한 지급금에 대해서도 납세자는 개인연금저축에 대한 조세감면규정을 적용받을 수 있게 됨

• 조세감면에 대한 자격을 충족하는지 여부를 판단하기 위하여 국외 금융기관 등은 새로운 정보의 무를 준수하여야 함

(자료 수집 및 정리: 오유나 회계사)

4. 터키-연구 · 개발에 대한 인센티브 제안 발표

- 터키 정부는 1월 14일에 적격회사에 대한 기준 완화와 연구 · 개발활동과 관련한 보조금과 조세감면을 발표함¹⁴⁾

• 이번 방안으로 전체 경제에서 연구 · 개발활동이 차지하는 비율이 현재 1%에서 3%로 활성화될 것으로 기대함

- 이번 조치로 연구 · 개발투자, 성과, 인력의 기

술과 고용수준, 기술기업(technology companies)의 수를 높이고, 산학협력, 연구 · 개발과 혁신에 대한 인센티브의 통합 등을 목적으로 함

- 이번 인센티브에 대한 세부적인 사항은 추후 발표될 예정임

- 연구 · 개발활동으로 세계혜택을 받을 수 있는 적격법인의 요건 중 최소 고용 직원의 수를 낮추어 적용범위를 확대하고, 지원상한액을 인상함

• 현행 적격법인의 최소 고용 직원 수는 30명인데 이를 15명으로 기준을 완화할 방침임

• 적격법인에 대한 지원상한액은 100,000리라에서 500,000리라로 인상함

- 2년간 연구 · 개발센터의 기초과학에서 학사학위를 보유한 직원 임금은 정부에서 지원하고, 디자인센터에 대해서도 인센티브를 제공할 것임

• 지원하는 직원 임금은 최소 임금과 동일한 총액을 지원할 것임

• 기술개발센터에 디자인 활동도 인센티브를 적용받게 될 것임

- 연구 · 개발, 디자인을 위한 수입품에 대한 관세를 면제함

• 상품의 수입관세 면제 등에 대한 적용기한에 대해서는 아직 구체적으로 정해지지 않는 것임¹⁵⁾

(자료 수집 및 정리: 오유나 회계사)

12) TAX SURVEY(2015), Federal Public Service FINANCE(벨기에 재무성), p. 52.

(http://finance.belgium.be/sites/default/files/downloads/TS2015_V01_entire.pdf)

13) 유럽자유무역연합(EFTA)과 유럽연합(EC)으로 이루어진 유럽통합시장임

14) IBFD(http://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns_2016-01-18_tr_1.html)

15) Tax analysis(2016.02.08.), p. 492.



5. OECD-국가별보고서 자동교환을 위한 다자과세당국간협정 체결¹⁶⁾

- 2016년 1월 16일 OECD/G20 BEPS프로젝트 Action 13에 따른 국가별보고서의 자동교환을 위한 장치인 다자과세당국간협정(Multilateral Competent Authority Agreement: MCAA) 체결식에서 31개국이 협정에 서명함
 - 2016년 2월 4일 세네갈이 동 협정에 추가 서명함으로써 총 32개국이 MCAA를 통한 국가별보고서 자동교환에 참여하게 되었으며, OECD 국가로는 한국과 미국 등 8개국을 제외한 26개국이 서명함
 - OECD 국가 중 미체결 8개국: 캐나다, 헝가리, 아이슬란드, 이스라엘, 한국, 뉴질랜드, 터키, 미국
 - 비OECD 국가 중 체결 6개국: 코스타리카, 리히텐슈타인, 말레이시아, 나이지리아, 남아프리카공화국, 세네갈
- 각 과세당국은 국가별보고서 자동교환을 통해 다국적기업의 글로벌 소득과 조세의 분배, 경제활동의 소재지 등 보다 총체적인 정보를 획득함으로써 다국적기업의 조세투명성을 제고하여 이전가격을 통한 세원잠식과 소득이전에 보다 효과적으로 대응할 수 있게 될 것으로 기대됨
 - 국가별보고서의 첫 자동교환은 2017-2018년 사이에 2016사업연도에 대한 보고서를 대상으로 이

루어질 계획임

〈자료 수집 및 정리: 흥민옥 회계사〉

6. EU-다국적기업의 조세회피방지를 위한 조세회피방지 패키지 발표¹⁷⁾

- 2016년 1월 28일 유럽연합 집행위원회(European Commission: EC)는 EU 내에서의 공격적조세회피방지, 조세투명성 제고, 기업간 공정경쟁 촉진을 위한 조세회피방지 패키지(Anti Tax Avoidance Package)를 발표함
 - EC의 조세회피방지 패키지는 크게 (i) 조세회피방지 법안, (ii) 국가별보고서 자동교환 실행 법안, (iii) 효과적 과세를 위한 대외전략 커뮤니케이션, (iv) 조약남용방지 실행을 위한 권고사항 등 네 가지 영역으로 구성됨

가. 조세회피방지 법안

- 조세회피방지 법안(proposed Anti Tax Avoidance Directive)은 가장 널리 활용되는 공격적 조세회피전략(aggressive tax planning) 대응과 관련하여 법적 구속력을 가지는 여섯 가지의 대응방안을 제시함
 - 조세회피방지 법안에 포함된 여섯 가지의 대응방안에는 (i) 이자비용공제제한, (ii) 기업들에 대한 출국세, (iii) 스위치오버(Switch-over)제도, (iv) 일반적 조세회피방지규정, (v) CFC제도,

16) OECD.

(<http://www.oecd.org/tax/a-boost-to-transparency-in-international-tax-matters-31-countries-sign-tax-co-operation-agreement.htm#note>)

17) European Commission(http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/index_en.htm).

EY(<http://www.ey.com/GL/en/Services/Tax/International-Tax/Alert-European-Commission-releases-anti-tax-avoidance-package-designed-to-provide-uniform-implementation-of-BEPS-measures-and-minimum-standards-across-Member-States>)

- (vi) 혼성불일치 과세제도 등이 있음
 - 여섯 가지 대응조치 중 이자비용공제(Action 4), CFC제도(Action 3), 혼성불일치(Action 2)는 OECD/G20 BEPS프로젝트에서 다루는 사안임
 - 반면 기업 출국세, 스위치오버제도, 일반적 조세 회피방지규정 등은 BEPS프로젝트에서 다루지 않는 사안임
- 이자비용공제제한: 이자비용은 아래의 예외조항에 해당하지 않는 한 해당 법인의 EBITDA(earnings before interest, taxes, depreciation and amortization)의 30%까지 공제를 허용하는 것으로 제안함
 - 이자비용이 100만유로 이하인 경우
 - 납세 기업의 총자산 대비 자본 비율이 동 기업이 속한 다국적기업그룹의 비율보다 2%p 이하로 낮은 경우
 - 은행, 보험업 등 금융기관
 - 출국세(Exit taxation): 기업의 거주지이전(residence migration), 지점 또는 고정사업장과 본사 사이의 자산이전 시 납세자의 원거주지국 또는 자산의 소재지국에서 과세할 수 있도록 제안함
 - 출국세의 과세대상 금액은 자산의 시가에서 세무상 장부가액을 차감한 금액이며 최대 5년간 분할 납부할 수 있음
 - 스위치오버(Switch-over)제도: 기존에는 적격주주의 자회사로부터의 배당소득과 자회사 주식 양도에 따른 양도차익은 과세면제되었으나, 해당 자회사가 저세율국에 소재하는 경우 동 면제규정 적용을 배제하도록 제안함
 - 저세율국은 해당 EU국가 법인세율의 40%에 미달하는 법인세율을 적용하는 국가로 함
 - 일반적 조세회피방지규정(General Anti-Avoidance Rule): 조세회피를 목적으로 설정된 인위적 거래에 대한 조세특례를 부인하는 규정으로 EU의 모회사-자회사법(Parent-Subsidiary Directive)에 포함시킬 것을 제안함
 - CFC(Controlled Foreign Company)제도: EU 지역 외의 저세율 국가에 소재하는 비상장 자회사의 주된 소득이 이자, 사용료, 배당금, 임대 또는 부동산 소득 등 수동적소득(passive income)인 경우 그러한 자회사의 유보소득에 대해 모회사의 소재지국에서 과세하도록 제안함
 - 모회사의 거주지국에서 과세되었더라면 적용되었을 유효세율의 40%에 미달하는 유효세율을 적용받는 자회사를 그 대상으로 함
 - 혼성불일치(Hybrid mismatch) 과세제도: 혼성체(hybrid entity)와 혼성상품(hybrid instrument)에 대한 국가간 다른 세무상 취급으로 발생하는 이중비과세에 대하여 쟁점이 되는 지급금에 대한 원천지국의 과세취급 기준에 따라 수취인의 거주지국에서 동일하게 과세처리하도록 제안함
 - 원천지국 불공제, 거주지국 비과세를 우선기준(primary rule)으로 하는 OECD/G20 BEPS프로젝트 Action 2와 차이를 보임
- 나. 국가별보고서 자동교환 실행 법안
- EU는 기존의 행정협력법(Administrative Cooperation Directive)을 개정하여 국가별보고서(Country-by-Country report)를 자동교환 대상 정보에 포



합하도록 하는 법안을 상정함

- 동 법안은 OECD BEPS프로젝트 Action 13에서 제시한 국가별보고서의 신고대상자, 시행시기, 신고내용 등의 사항을 동일하게 반영하고 있음
 - 국가별보고서는 다국적기업그룹의 총매출이 750백만유로 이상인 그룹의 최종모법인이 거주지국의 과세관청에 신고함
 - 2016년 1월 1일 또는 그 이후에 개시되는 사업연도부터 국가별보고서 신고대상이 되며 신고의무자는 매 사업연도 종료일로부터 12개월 이내에 신고하여야 함
 - 각국의 과세당국은 매 사업연도 종료일로부터 15개월 이내에 국가별보고서를 교환하여야 함
 - 국가별보고서에는 다국적기업그룹의 조세관할지역별 매출액, 세전이익/손실, 법인세 납부액, 법인세비용, 종업원 수, 자본금, 누적이익잉여금, 유형자산 등의 재무정보와 각 지역별 현지거주법인의 주된 사업활동 등의 정보를 포함함

다. 효과적 과세를 위한 대외전략 커뮤니케이션

- 효과적 과세를 위한 대외전략 커뮤니케이션(Communication on an External Strategy for Effective Taxation)은 EU가 단일시장으로서 '바람직한 조세 거버넌스(tax good governance)'를 위해 제3국과 협력할 때보다 일관된 대외전략을 갖추도록 권고함
- 이러한 협력의 일환으로 EU 회원국은 '바람직한 조세 거버넌스'에 반하는 비EU 국가의 리스트를 EU 차원에서 지정하고 관리하는 절차를 수립함
 - EU 리스트에 오른 국가에 대한 통일된 대응방안

은 2016년 말까지 수립될 계획임

라. 조약남용방지 실행을 위한 권고사항

- EC는 OECD BEPS프로젝트 Action 6(조약남용)과 Action 7(고정사업장)의 결론을 고려하여 EU회원국들에게 조약남용방지에 대한 권고사항을 제시함
 - 동 권고사항은 EU회원국들이 조세조약에 반영해야 할 사항으로 (i) 주된 목적 테스트 규정(principal purpose test: PPT규정) 도입과 (ii) 고정사업장에 대한 정의 및 배제요건 수정으로 구분할 수 있음
 - PPT규정: 특정 국제거래의 형태나 방식의 주된 목적이 조세조약 혜택을 받기 위한 것이라고 합리적으로 판단되는 경우 조약혜택을 부인하는 PPT규정을 조세조약에 도입할 것을 권고함
 - 고정사업장 정의 및 배제요건: 현행 OECD모델조세협약상 고정사업장의 정의와 배제규정이 조세회피에 남용되는바, 추후 개정될 OECD모델조세협약상 고정사업장 조항을 반영하여 조약을 개정하도록 권고함

〈자료 수집 및 정리: 홍민욱 회계사〉

주요국의 재정동향

EU

- EU 재무장관회의 개최, 의장국 프로그램, European Semester 등 논의(2016.1.15.)¹⁾
 - (의장국 프로그램) 2016년 상반기 의장국인 네덜란드가 프로그램 계획을 발표
 - EU 은행동맹 강화, 자본시장동맹 발전, European Semester 정책조정과정 강화, 조세 회피 및 탈세 방지 정책 촉진, 경제통화동맹 강화에 중점
 - (European Semester) 집행위가 발표한 연간성장 보고서(Annual Growth Survey) 및 경고체계 보고서(Alert Mechanism Report)²⁾를 승인하고, 경제정책 권고안을 채택³⁾
 - 권고안에는 건실한 경제 정책 추구, 노동 및 생산물시장 개혁 수행, 안정 및 성장 협약 관점에서 재정 정책 추구, 은행 부실 채권의 점진적 감소와 가계·기업의 파산 절차 개선, 경제통화동맹의 완성을 위한 노력 등이 담김

- EU 집행위, 2015 재정지속가능성보고서 발표 (2016.1.26.)^{4) 5)}
 - (단기) EU 회원국(26개 분석국가)은 단기적으로

뚜렷한 재정 위험에 직면하고 있지 않음

- 단기 재정·거시금융 변화로부터의 재정 위험이 금융위기 이후(2010~12년)와 비교해 현저히 감소
- 그러나 많은 국가들에서 은행 부실 채권, 높은 공공채무 수준 등이 취약점으로 잔존
- (중기) EU 회원국 과반수에서 높음 또는 중간 수준의 재정 지속가능성 위험 존재
 - 향후 10년간 공공 채무가 높은 수준에서 머무를 것으로 전망되고, 고령화 관련 공공 지출이 재정에 영향을 주어 연금·의료·장기요양보험의 효율성을 높이는 개혁이 요구됨
- (장기) 장기에 과반수 국가가 중간 수준의 위험에 직면한 가운데 1개국(슬로베니아)은 높은 수준의 재정지속가능성 위험에 직면
 - 인구고령화에 따른 공공 지출에 어려움이 있을 것이나, EU 전체적으로는 과거 연금개혁과 최근 재정 건전화 효과로 인해 재정위험이 금융위기 발생 시기와 비교해 크게 감소

1) 출처: EU 이사회, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2016/01/15/>

2) 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 「KIPF 재정동향」, 2015년 12월 1호 참고

3) 권고안은 2월 정상회의에 회부되어 3월 중 채택될 계획이며 이를 토대로 국가별 정책 권고가 발표될 계획

4) 출처: European Commission, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/ip018_en.htm

5) 『재정지속가능성보고서(Fiscal Sustainability Report)』는 EU 집행위가 EU경제전망, *Aging Report*의 인구전망 등을 기초로 EU 회원국의 단·중·장기 재정 지속가능성 변화를 분석한 보고서로, 3년마다 발간됨



〈표 1〉 EU 국가별 재정 지속가능성 평가표

	Overall Short-Term risk category	Debt sustainability analysis—overall risk assessment	S1 indicator—overall risk assessment	Overall Medium-Term risk category	Overall Long-Term risk category
벨 기 예	LOW	HIGH	HIGH	HIGH	MEDIUM
블 가 리 아	LOW	LOW	LOW	LOW	MEDIUM
체 코	LOW	LOW	LOW	LOW	MEDIUM
덴 마 크	LOW	LOW	LOW	LOW	LOW
독 일	LOW	LOW	LOW	LOW	LOW
에 스토니아	LOW	LOW	LOW	LOW	LOW
아 일 랜 드	LOW	HIGH	HIGH	HIGH	LOW
스 페 인	LOW	HIGH	HIGH	HIGH	LOW
프 랑 스	LOW	HIGH	HIGH	HIGH	LOW
크 로 아 티 아	LOW	HIGH	HIGH	HIGH	LOW
이 탈 리 아	LOW	HIGH	HIGH	HIGH	LOW
라 트 비 아	LOW	LOW	LOW	LOW	LOW
리 투 아 니 아	LOW	LOW	MEDIUM	MEDIUM	MEDIUM
룩셈부르크	LOW	LOW	LOW	LOW	MEDIUM
헝가리	LOW	MEDIUM	LOW	MEDIUM	LOW
몰 타	LOW	LOW	LOW	LOW	MEDIUM
네덜란드	LOW	MEDIUM	MEDIUM	MEDIUM	MEDIUM
오스트리아	LOW	MEDIUM	MEDIUM	MEDIUM	MEDIUM
폴란드	LOW	MEDIUM	MEDIUM	MEDIUM	MEDIUM
포르투갈	LOW	HIGH	HIGH	HIGH	LOW
루마니아	LOW	HIGH	MEDIUM	HIGH	MEDIUM
슬로베니아	LOW	HIGH	HIGH	HIGH	HIGH
슬로바키아	LOW	LOW	LOW	LOW	MEDIUM
핀란드	LOW	HIGH	HIGH	HIGH	MEDIUM
스웨덴	LOW	LOW	LOW	LOW	MEDIUM
영국	LOW	HIGH	HIGH	HIGH	MEDIUM

출처: EU 집행위, *Fiscal Sustainability Report 2015, 2016, table 1.*

- EU 통계청, 2015년 3분기 계절조정된 재정수지 발표(2016.1.22.)⁶⁾
 - 유로존(EA19)과 EU 28개국의 2015년 3분기 GDP 대비 계절조정 재정수지는 각각 -1.8%와 -2.3%를 기록
 - 유로존과 EU 28개국 모두 전 분기(각각 -2.2%, -2.6%)에 비해 개선
 - (EA19) 2015년 3분기 총수입은 GDP 대비 46.5%, 총지출은 48.3%를 기록
 - (EU28) 2015년 3분기 총수입은 GDP 대비 44.9%, 총지출은 47.1%를 기록

〈표 2〉 유로존(EA19) 및 EU 28개국의 2015년 3분기
계절조정된 재정수지

(단위: GDP 대비 %)

	2014 Q3	2014 Q4	2015 Q1	2015 Q2	2015 Q3
EA19					
재정수지	-2.7	-2.5	-2.1	-2.2	-1.8
총수입	46.8	46.7	46.6	46.5	46.5
총지출	49.5	49.3	48.7	48.7	48.3
EA28					
재정수지	-3.1	-2.7	-2.5	-2.6	-2.3
총수입	45.2	45.3	44.9	44.8	44.9
총지출	48.3	48.1	47.4	47.4	47.1

출처: EU 통계청 보도자료, 2016.1.22.

- EU 통계청, 2015년 3분기 정부채무 발표(2015.1.22.)⁷⁾
 - 2015년 3분기 말 유로존(EA19)과 EU 28개국의

GDP 대비 정부채무는 각각 91.6%와 86.0%를 기록하여 전 분기(각각 92.3%, 87.7%)에 비해 감소
 - GDP 대비 채무비율이 높은 국가는 그리스(171.0%), 이탈리아(134.6%), 포르투갈(130.5%)이며 낮은 국가는 에스토니아(9.8%), 룩셈부르크(21.3%), 불가리아(26.9%)임
 - 전 분기 대비 아일랜드(-2.7%p), 이탈리아(-1.4%p), 불가리아(-1.3%p), 핀란드(-1.2%p), 몰타(-1.1%p) 등 21개국은 GDP 대비 채무비율이 감소했고, 슬로베니아(3.3%p), 그리스(2.1%p), 포르투갈(1.9%p) 등 7개국은 증가
 - 전년 동기 대비 아일랜드(-13.2%p), 그리스(-6.6%p), 라트비아(-4.8%p), 덴마크(-4.6%p), 몰타(-4.5%p), 독일(-3.5%p) 등 15개국은 GDP 대비 채무비율이 감소했고, 슬로베니아(6.2%p), 오스트리아(4.6%p), 키프로스(4.1%p) 등 13개국은 증가

6) 출처: Eurostat,

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7141168/2-22012016-BP-EN.pdf/84c15522-c0be-4741-aeb7-e6100640a453>, 2016.1.22.

7) 출처: Eurostat,

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7141153/2-22012016-AP-EN.pdf/8288af1f-616f-4d2e-91ba-d5c45f072e2>, 2016.1.22.



〈표 3〉 유로존(EA19) 및 EU 28개국의 2015년 3분기 정부채무

		2014 Q3	2015 Q2	2015 Q3
EA19				
Government debt	(% of GDP)	92.3	92.3	91.6
of which: Currency and deposits	(% of total debt)	2.8	3.0	3.0
Debt securities	(% of total debt)	78.9	79.5	79.4
Loans	(% of total debt)	18.2	17.6	17.6
Memo: Intergovernmental lending in the context of the financial crisis	(% of GDP)	2.4	2.2	2.2
EU28				
Government debt	(% of GDP)	86.9	87.7	86.0
of which: Currency and deposits	(% of total debt)	3.7	4.1	4.1
Debt securities	(% of total debt)	80.7	81.1	81.0
Loans	(% of total debt)	15.6	14.8	15.0
Memo: Intergovernmental lending in the context of the financial crisis	(% of GDP)	1.8	1.6	1.6

출처: EU 통계청 보도자료, 2016.1.22.

〈표 4〉 EU 국가별 2015년 3분기 정부채무

	% of GDP			변동(%p)	
	2014 Q3	2015 Q2	2015 Q3	2014 Q3 대비	2015 Q2 대비
벨 기 에	108.8	109.3	108.7	-0.1	-0.6
불 가 리 아	23.3	28.2	26.9	3.6	-1.3
체 코	43.3	41.8	41.4	-1.9	-0.4
덴 마 크	46.3	42.4	41.7	-4.6	-0.8
독 일	75.4	72.5	71.9	-3.5	-0.6
에 스토 니 아	10.3	9.9	9.8	-0.4	-0.1
아 일 랜 드	112.6	102.1	99.4	-13.2	-2.7
그 리 스	177.6	168.9	171.0	-6.6	2.1
스 페 인	98.4	99.3	99.3	0.8	-0.1
프 랑 스	95.7	97.7	97.0	1.2	-0.7
크 로 아 티 아	82.3	85.7	85.9	3.6	0.2
이 탈 리 아	132.3	136.0	134.6	2.3	-1.4
키 프 로 스	105.5	110.4	109.6	4.1	-0.9
라 트 비 아	41.2	35.3	36.4	-4.8	1.1
리 투 아 니 아	38.0	37.6	38.1	0.2	0.5
룩셈부르크	22.9	21.6	21.3	-1.6	-0.3
헝 가 리	79.4	78.7	78.0	-1.4	-0.8
몰 타	70.9	67.4	66.3	-4.5	-1.1
네 덜 랜 드	68.3	67.1	66.3	-2.0	-0.8
오 스트 리 아	80.7	86.3	85.3	4.6	-0.9
폴 란 드	49.2	51.3	51.9	2.8	0.7
포르투갈	132.3	128.6	130.5	-1.8	1.9
루마니아	38.3	38.0	37.2	-1.1	-0.8
슬로베니아	77.9	80.8	84.1	6.2	3.3
슬로바키아	55.4	54.3	53.5	-1.9	-0.8
핀 란 드	57.9	62.4	61.2	3.3	-1.2
스 웨 덴	41.7	44.2	43.2	1.5	-1.0
영 국	86.6	89.0	88.6	2.1	-0.4

출처: EU 통계청 보도자료, 2016.1.22.

〈자료 수집 및 정리: 장준희 연구원〉



 IMF

■ IMF, World Economic Outlook(WEO) Update 발표(2016,1,19.)⁸⁾

- 세계경제성장률은 2016년과 2017년에 각각 3.4%, 3.6%를 기록할 전망
- 2015년의 세계경제는 침체된 상태가 유지되었는데, 개도국은 5년 연속으로 성장세가 둔화되었으며 선진국은 완만한 회복세가 지속되었음
- 다음의 세 가지 요인이 글로벌 경제에 영향을 미치고 있음
 - 중국의 점진적인 성장둔화 및 경기조정
 - 에너지 및 기타 상품의 가격 하락
 - 미국의 점진적인 금리 인상 및 주요 선진국의 통화정책 완화
- (선진국) 2016년 선진국 경제성장률은 2.1%로 지난 전망에 비해 0.2%p 상향 조정하였으며, 2017년에도 비슷한 수준을 유지할 것으로 전망
 - 미국 경제는 주택시장과 노동시장의 강화로 회복세를 이어가고 있으나, 달러 강세가 제조업에 미치는 악영향 및 낮은 유가로 인한 투자 감소는 위험요인으로 작용
 - 유로 지역은 낮은 유가로 인한 민간 소비 증가가 순수출 악화를 상쇄함
 - 일본은 낮은 유가, 경기순응적 금융상황(accommodative financial conditions), 소득 증가로 인해 성장세가 예상됨
- (개도국) 2016년 개도국 경제성장률은 4.3%로 지난 전망에 비해 0.3%p 상향조정하였으며, 2017년엔 4.7%를 기록할 전망

- 중국은 경제 조정 지속에 따른 투자 증가 약화로 경제성장이 둔화될 전망
- 인도 및 기타 아시아 개도국은 중국 경기가 미치는 악영향에도 불구하고 성장세를 이어갈 전망
- (리스크) 특히 개도국에서 나타날 수 있는 하방위험요인은 다음과 같음
 - 중국의 성장둔화가 무역, 상품가격, 신뢰도 등이 미치는 영향
 - 잠재적인 달러가치 상승과 미국의 점진적 금리 인상이 미치는 영향
 - 국제적으로 위험기피(risk aversion)의 정도가 높아져 개도국 시장의 재정적 부담이 높아질 가능성
 - 신뢰도 및 국제 무역, 금융, 관광 유입에 영향을 미치는 지정학적 긴장의 고조
- (정책 우선순위) 수요 지원(demand support)과 구조개혁이 혼합된 정책을 통해 실질 및 잠재성장률을 높이는 것이 중요함
 - (선진국) 인플레이션율이 중앙은행의 목표보다 낮은 상황에서 확장적 통화정책을 유지할 필요
 - (개도국) 잠재적인 충격에 대비하여 취약성(vulnerabilities)을 관리하고 회복력(resilience)을 제고해야 함

8) IMF: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/update/01/index.htm>

〈표 5〉 세계 경제 전망

(단위: %)

	추정치		전망치		10월 전망 대비 차이 ¹⁾	
	2014	2015	2016	2017	2016	2017
World Output²⁾	3.4	3.1	3.4	3.6	-0.2	-0.2
Advanced Economies	1.8	1.9	2.1	2.1	-0.1	-0.1
United States	2.4	2.5	2.6	2.6	-0.2	-0.2
Euro Area	0.9	1.5	1.7	1.7	0.1	0.0
Germany	1.6	1.5	1.7	1.7	0.1	0.2
France	0.2	1.1	1.3	1.5	-0.2	-0.1
Italy	-0.4	0.8	1.3	1.2	0.0	0.0
Spain	1.4	3.2	2.7	2.3	0.2	0.1
Japan	0.0	0.6	1.0	0.3	0.0	-0.1
United Kingdom	2.9	2.2	2.2	2.2	0.0	0.0
Canada	2.5	1.2	1.7	2.1	0.0	-0.3
Other Advanced Economies ³⁾	2.8	2.1	2.4	2.8	-0.3	-0.1
Emerging Market and Developing Economies⁴⁾	4.6	4.0	4.3	4.7	-0.2	-0.2
Commonwealth of Independent States	1.0	-2.8	0.0	1.7	-0.5	-0.3
Russia	0.6	-3.7	-1.0	1.0	-0.4	0.0
Excluding Russia	1.9	-0.7	2.3	3.2	-0.5	-0.8
Emerging and Developing Asia	6.8	6.6	6.3	6.2	-0.1	-0.1
China	7.3	6.9	6.3	6.0	0.0	0.0
India ⁵⁾	7.3	7.3	7.5	7.5	0.0	0.0
ASEAN-5 ⁶⁾	4.6	4.7	4.8	5.1	-0.1	-0.2
Emerging and Developing Europe	2.8	3.4	3.1	3.4	0.1	0.0
Latin America and the Caribbean	1.3	-0.3	-0.3	1.6	-1.1	-0.7
Brazil	0.1	-3.8	-3.5	0.0	-2.5	-2.3
Mexico	2.8	2.5	3.6	3.6	-0.3	-0.5
Middle East, North Africa, Afghanistan and Pakistan	3.6	3.4	1.2	1.9	-1.0	-1.0
Sub-Saharan Africa	5.0	3.5	4.0	4.7	-0.3	-0.2
Nigeria	6.3	3.0	4.1	4.2	-0.2	-0.3
South Africa	1.5	1.3	0.7	1.8	-0.6	-0.3
Low-Income Developing Countries	6.0	4.6	5.6	5.9	-0.2	-0.2
World Growth Based on Market Exchange Rates	2.7	2.5	2.7	3.0	-0.3	-0.2
World Trade Volume(goods and services)	3.4	2.6	3.4	4.1	-0.7	-0.5
Imports						
Advanced Economies	3.4	4.0	3.7	4.1	-0.5	-0.4
Emerging Market and Developing Economies	3.7	0.4	3.4	4.3	-1.0	-1.1
Commodity Prices(U.S. dollars)						
Oil ⁷⁾	-7.5	-47.1	-17.6	14.9	-15.2	4.8
Nonfuel	-4.0	-17.4	-9.5	0.4	-4.4	0.1



〈표 5〉의 계속

(단위: %)

	추정치		전망치		10월 전망 대비 차이 ¹⁾	
	2014	2015	2016	2017	2016	2017
Consumer Prices						
Advanced Economies	1.4	0.3	1.1	1.7	-0.1	0.0
Emerging Market and Developing Economies ⁴⁾	5.1	5.5	5.6	5.9	0.5	1.0
London Interbank Offered Rate(percent)						
On U.S. Dollar Deposits(6 month)	0.3	0.5	1.2	2.2	0.0	0.0
On Euro Deposits(3 month)	0.2	0.0	-0.3	-0.2	-0.3	-0.3
On Japanese Yen Deposits(6 month)	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0	-0.1

Note: Real effective exchange rates are assumed to remain constant at the levels prevailing during November 9–December 7, 2015. Economies are listed on the basis of economic size. The aggregated quarterly data are seasonally adjusted.

- 1) Difference based on rounded figures for both the current and October 2015 WEO forecasts.
- 2) Countries included in the calculation of quarterly estimates and projections account for approximately 90 percent of world GDP at purchasing power parities.
- 3) Excludes the G7 (Canada, France, Germany, Italy, Japan, United Kingdom, United States) and euro area countries.
- 4) Countries included in the calculation of quarterly estimates and projections account for approximately 80 percent of the GDP of emerging market and developing economies at purchasing power parities.
- 5) For India, data and forecasts are presented on a fiscal year basis and GDP from 2011 onward is based on GDP at market prices with FY2011/12 as a base year.
- 6) Indonesia, Malaysia, Philippines, Thailand, Vietnam.
- 7) Simple average of prices of U.K. Brent, Dubai Fateh, and West Texas Intermediate crude oil. The average price of oil in U.S. dollars a barrel was \$50.92 in 2015; the assumed price based on futures markets (as of December 10, 2015) is \$41.97 in 2016 and \$48.21 in 2017.

출처: IMF, World Economic Outlook Update(January 2016), Table 1

- IMF, 키프로스 경제조정프로그램⁹⁾ 9차 검토결과 발표 및 1억 2,630만유로 분할금 지급 승인(2016. 1. 27.)¹⁰⁾
 - (평가) 경제조정프로그램이 순조롭게 진행되고 있고, 경제 및 재정지표가 예상보다 호조를 보이고 있으며, 부실채권(non-performing loans)이 안정된 가운데, 금융 유동성도 개선되었음
 - 하지만, 신뢰도 회복과 장기 경제성장률 강화를 위한 구조개혁이 이뤄져야할 필요가 있음
 - 공공채무와 부실채권도 지금의 수준보다 낮아

저야 함

- (정책제언) 금융부문 안정성 강화 및 공공채무 감축에 집중해야 함
 - 부실채권 처리 및 금융부문 감독 강화를 위한 노력 지속
 - 중기적으로 재정건전성을 유지하기 위해 공공채무 감축이 필수적
 - 민영화 프로그램, 기업환경 개선 등 성장을 촉진하기 위한 개혁도 진행되어야 함
- (지원내용) 검토결과 키프로스는 1억 2,630만유

9) 2013년 3월, 트로이카는 키프로스에 2016년까지 100억유로(ESM 90억유로, IMF10억유로)의 구제금융을 지원하기로 합의. <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2013/pr13175.htm>

10) IMF: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2016/pr1624.htm>

로(9,900만 SDR)의 분할금을 추가로 지급받게 되어, 총 누적 지원금은 10억유로(7억 9,200만 SDR)

(자료 수집 및 정리: 이정인 연구원)

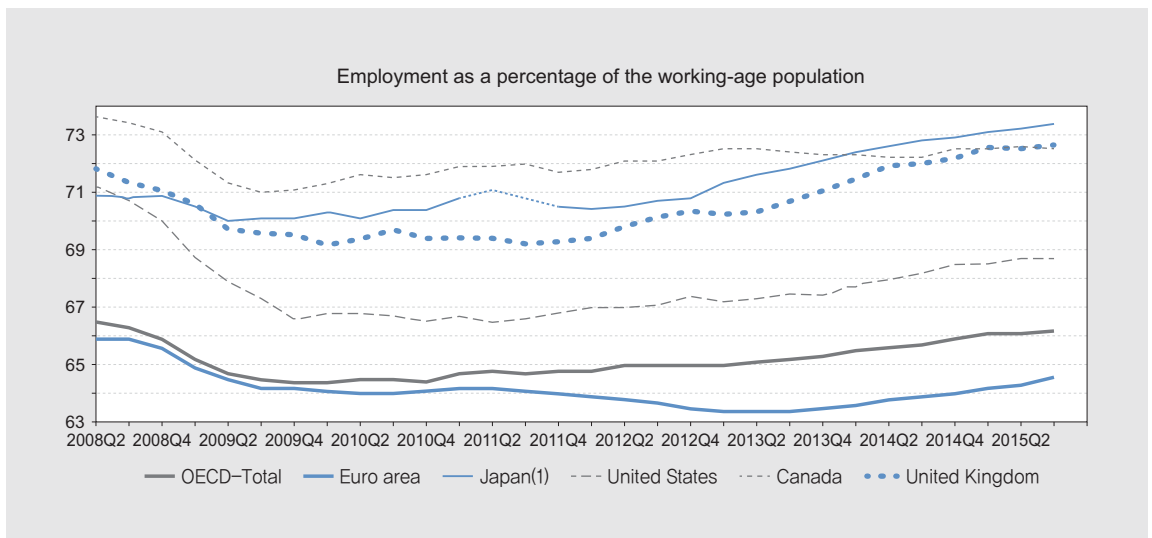


- OECD, 2015년 3분기 고용률(OECD Quarterly Employment Situation) 발표(2016.1.15.)¹¹⁾
 - (OECD 전체) OECD 회원국의 2015년 3분기 고용률은 66.2%로 전년 동기 대비 0.5%p 상승하였으나, 2008년 2분기(위기 이전) 대비 0.3%p 낮은 수준
 - OECD 국가들의 연령별 고용률은 모든 연령대

- 에서 전년 동기 대비 증가(15-24세(+0.6%p), 25-54세(+0.5%p), 55-64세(+0.7%p))함
- (국가별 고용률) OECD 국가의 약 3분의 2는 2015년 3분기에 고용률이 증가함
 - 유로지역은 전분기 대비 0.1%p 증가한 64.6%로 지난 8분기 연속 상승세
 - 영국은 전분기 대비 0.2%p 상승한 72.7%, 일본은 0.1%p 상승(14분기 연속 상승)한 73.4%를 기록
 - 미국은 전분기와 동일한 68.7%로 안정세를 보였고 캐나다는 0.1%p 감소한 72.5%를 기록
 - 한국의 고용률은 전분기 대비 0.3%p 증가한 65.8%p임

[그림 1] OECD 국가의 분기별 고용률(계절조정)

(단위: %)



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

11) 출처: OECD, <http://www.oecd.org/std/labour-stats/QES-0116.pdf>



〈표 6〉 OECD 회원국의 고용률(15-64세, 계절조정)

(단위: %)

	2011	2012	2013	2014	2008	2014			2015		
					Q2	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
OECD전체	64.8	65.0	65.1	65.7	66.5	65.6	65.7	65.9	66.1	66.1	66.2
주요 7국	67.5	67.7	68.0	68.6	69.6	68.6	68.7	68.9	69.0	69.1	69.1
유럽연합	64.2	64.1	64.1	64.8	65.8	64.7	64.9	65.1	65.3	65.5	65.7
유로지역	64.2	63.7	63.5	63.8	65.9	63.8	63.8	64.0	64.2	64.3	64.6
호주	72.7	72.3	72.0	71.6	73.3	71.6	71.6	71.5	71.7	72.0	72.2
캐나다	71.8	72.1	72.4	72.3	73.6	72.2	72.2	72.5	72.5	72.6	72.5
프랑스	63.9	64.1	64.1	63.8	64.9	63.8	63.6	63.8	63.8	63.8	63.7
독일	72.7	73.0	73.5	73.8	69.8	73.7	74.0	73.9	74.0	73.8	74.0
이탈리아	56.8	56.6	55.5	55.7	58.8	55.6	55.7	55.9	56.0	56.2	56.5
일본	71.1	70.6	71.7	72.7	70.9	72.6	72.8	72.9	73.1	73.2	73.4
스페인	58.0	55.8	54.8	56.0	65.0	55.8	56.1	56.7	57.1	57.6	58.1
영국	69.3	69.9	70.5	71.9	71.8	71.9	72.0	72.2	72.6	72.5	72.7
미국	66.6	67.1	67.4	68.1	71.2	68.0	68.2	68.5	68.5	68.7	68.7
한국	63.8	64.2	64.4	65.3	63.9	65.2	65.5	65.5	65.7	65.5	65.8

출처: OECD Quarterly Employment Situation

〈자료 수집 및 정리: 한혜란 연구원〉

프랑스

1. 기타

■ 대통령, 실업 긴급대책 발표(2016.1.18.)¹²⁾

- 올랑드 대통령은 프랑스가 높은 실업률(2012년 9.7% → 최근 10.6%)로 경제 비상상황에 놓여있 다면서 실업 긴급대책에 20억유로를 투입하겠다고 발표
- 20억유로 예산은 국민의 세금부담 증가 없이 다른 부문의 지출절감으로 마련할 예정

• (주요 대책)

- 중소기업 고용주가 2016.1.18부터 2016.12.31 까지 신규 채용시 1인당 2년간 4,000유로(분기 당 500유로)의 보조금을 지급
- 실업자 직업훈련생 수를 기존 50만명 → 100만 명으로 두 배 확대하여 신재생에너지와 디지털 부문의 직업훈련 강화를 제공
- 직업교육센터 등록 요건 완화, 견습세¹³⁾ 부과 등 실습제도 지원
- 전문적 수공업자들의 면허제도 개편 등 기업가 정신의 방해요소 제거

〈자료 수집 및 정리: 하에스더 연구원〉

12) 정부포털, <http://www.gouvernement.fr/un-plan-d-urgence-pour-aller-plus-loin-sur-le-front-de-l-emploi-3640>

13) 견습세는 기업이 지불하는 임금의 0.5%로 부과하며, 정부는 견습세로 마련된 재원을 기업의 견습생 고용 비용으로 지원

● **일본**

1. 예산 · 결산 등

- 내각부, 중장기 경제재정전망 발표(2016.1.21.)¹⁴⁾
 - 내각부 경제재정자문회의는 「중장기 경제재정전망 시산」을 통해 2017년~2024년까지의 중기 경제재정전망을 연 2회 발표, 거시경제 시나리오별 주요가정, 재정의 주요가정, 시산결과로 구성
 - (경제전망) 경제재생 case, 기준 case로 나눠 경제를 전망
 - (경제재생 case) 일본 경제재생을 위한 대담한 금융정책, 구조적인 재정정책, 민간투자를 유발하는 성장전략인 세 개의 화살 효과가 지속적으로 실현되는 것을 가정¹⁵⁾
 - ☞ 장기적으로 실질 경제성장률은 2% 이상, 명목 성장률은 3% 이상, 소비자물가상승률(소비세율 인상 영향 제외)은 중기적으로 2%에 근접한 안정적인 추이를 나타낼 전망
 - (기준 case) 경제가 잠재성장률 수준으로 장기간 추이함을 가정
 - ☞ 경제성장률은 실질 GDP 대비 1% 미만, 명목GDP 대비 1% 중반으로 전망
 - (재정전망)
 - (가정) 재정전망에 있어 3가지 가정을 사용
 - ☞ 2017년 4월 1일부터 중앙 · 지방 소비세율 10% 인상에 따른 사회보장제도 개혁의 실시로 세출증가 발생 예상됨에 따라, 경감세율제도¹⁶⁾의 도입을 통해 세수감소(1.0조엔)

- 에 대응하고 세제개정을 통해 0.4조원을 편입하며, 나머지 0.6조엔에 대해서는 2016년도 말까지 세입세출 법제상의 조치를 강구해 확보함을 가정
- ☞ 2017년 이후 고령화 요인 등에 의한 사회보장지출 증가, 사회보장의 일반세출이 물가상승률 수준으로 증가함을 가정
- ☞ 「부흥재원확보법」¹⁷⁾ 등을 바탕으로 한 복구 · 부흥대책 실시 및 부흥특별세 실시, 부흥채 발행을 가정
- (전망결과)
 - ☞ (경제재생 case) 2020년 GDP 대비 중앙 · 지방 기초재정수지는 6.5조엔적자(GDP 대비 -1.1%)로 경제 · 재정 일체개혁을 꾸준히 추진할 필요
 - ☞ 2015년도 GDP 대비 중앙 · 지방 기초재정수지(복구 · 부흥대책 경비 및 재원 금액 제외 베이스)는 -3.3%로 재정적자 반감목표(2010년 수준의 절반인 -3.3%)는 달성하지만, 이대로 가면 2020년 기초재정수지 흑자 전환에는 차질
 - ☞ 국채발행(부흥채 제외)은 1,097.8조엔(GDP 대비 185.5%)으로, 2024년까지 꾸준히 감소할 것으로 예상되나 저금리로 발행한 기발행채권의 차환에 유의할 필요
 - ☞ (기준 case) 2020년 GDP 대비 중앙 · 지방 기초재정수지 12.4조엔적자(GDP 대비 -2.3%)로, GDP 대비 국채발행잔액은 200.3% 도달 예상

14) 내각부, 「中長期の經濟財政に関する試算」, 2016.1.21.

15) 일본재흥전략 「日本再興戰略」, 2015.6.30.

16) 소비세 인상에 따른 저소득층의 부담을 완화하기 위해 생활필수품 등에 예외적으로 낮은 세율을 적용하는 제도

17) 동일본 대지진으로부터의 부흥을 위해 필요한 재원의 확보에 관한 특별조치법(2011년 12월 2일 공포 · 시행)



〈표 7〉 중장기 경제재정 전망

(단위: 조엔, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
경제재생 가정	실질GDP 성장률	-1.0	1.2	1.7	0.6	2.5	2.1	2.2	2.3	2.3	2.4	2.4
	명목GDP 성장률	1.5	2.7	3.1	2.4	3.9	3.5	3.6	3.7	3.7	3.8	3.8
	소비자물가 상승률	2.9	0.4	1.2	2.7	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
	완전실업률 ¹⁾	3.5	3.3	3.2	3.3	3.3	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	3.3
	기초재정수지 ²⁾ (명목 GDP 대비)	-20.0 (-4.1)	-16.6 (-3.3)	-15.0 (-2.9)	-11.7 (-2.2)	-9.2 (-1.7)	-7.9 (-1.4)	-6.5 (-1.1)	-4.0 (-0.7)	-2.5 (-0.4)	0.6 (-0.1)	2.6 (0.4)
	국채발행잔고 (명목 GDP 대비)	195.4	197.5	195.9	195.0	191.1	188.2	185.5	182.8	180.6	178.5	176.7
기준선 전망 가정	실질 GDP 성장률	-1.0	1.2	1.7	0.1	1.4	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
	명목 GDP 성장률	1.5	2.7	3.1	1.3	1.9	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
	소비자물가 상승률	2.9	0.4	1.2	2.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
	완전실업률 ¹⁾	3.5	3.3	3.2	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
	기초재정수지 ²⁾ (명목 GDP 대비)	-20.0 (-4.1)	-16.6 (-3.3)	-15.0 (-2.9)	-12.3 (-2.3)	-11.5 (-2.1)	-11.9 (-2.2)	-12.4 (-2.3)	-12.8 (-2.3)	-13.7 (-2.4)	-14.5 (-2.5)	-15.0 (-2.6)
	국채발행잔고 (명목 GDP 대비)	195.4	197.5	195.9	197.2	197.2	198.6	200.3	202.2	204.6	207.3	210.4

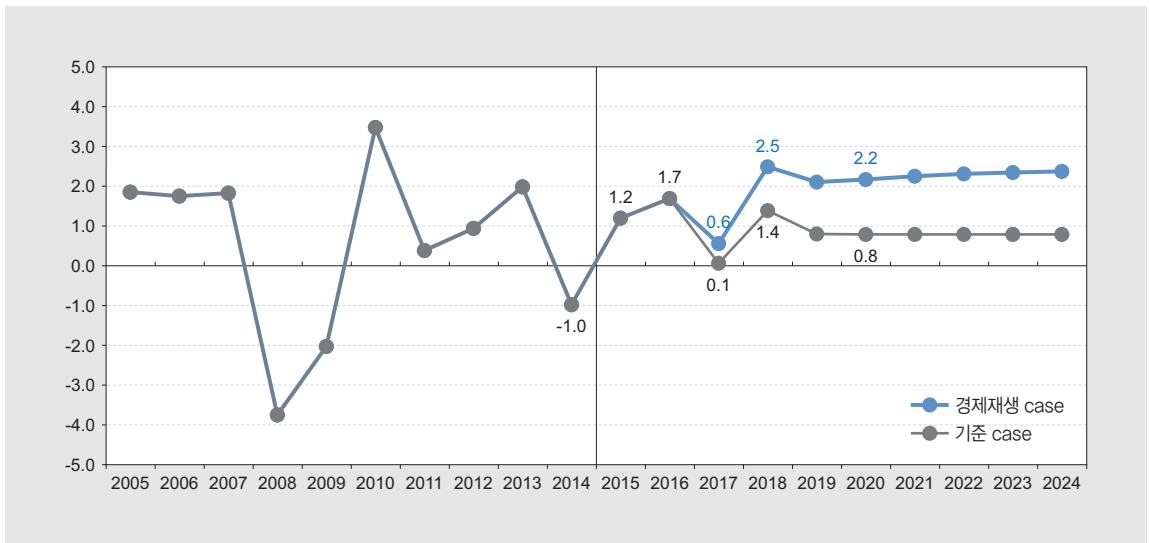
주: 1) 완전실업자는 직업이 없으나 직업이 생기면 바로 취업가능하며 구직활동을 하고 있는 사람을 의미하고, 완전실업률은 노동력인구(취업자와 완전실업자의 합계)에서 완전실업자가 차지하는 비율

2) 중앙·지방의 기초재정수지는 복구·부흥대책 비용과 재원금액 제외

출처: 내각부, 「中長期の經濟財政に關する試算(平成28年 1月 21日 經濟財政諮問會議提出)」, 2016.1.21.

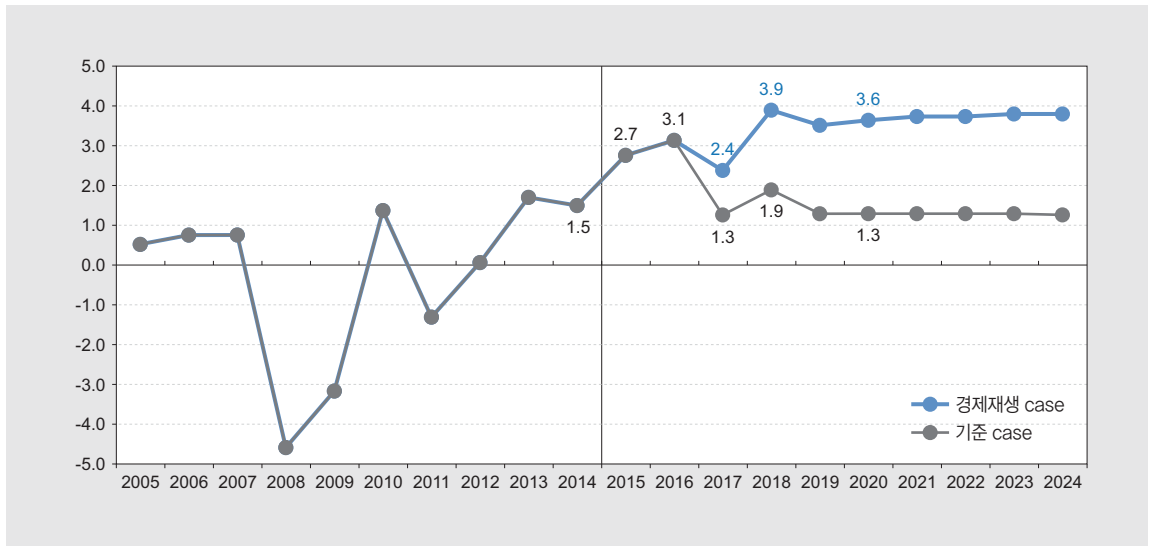
[그림 2] 실질GDP 성장률

(단위: %)



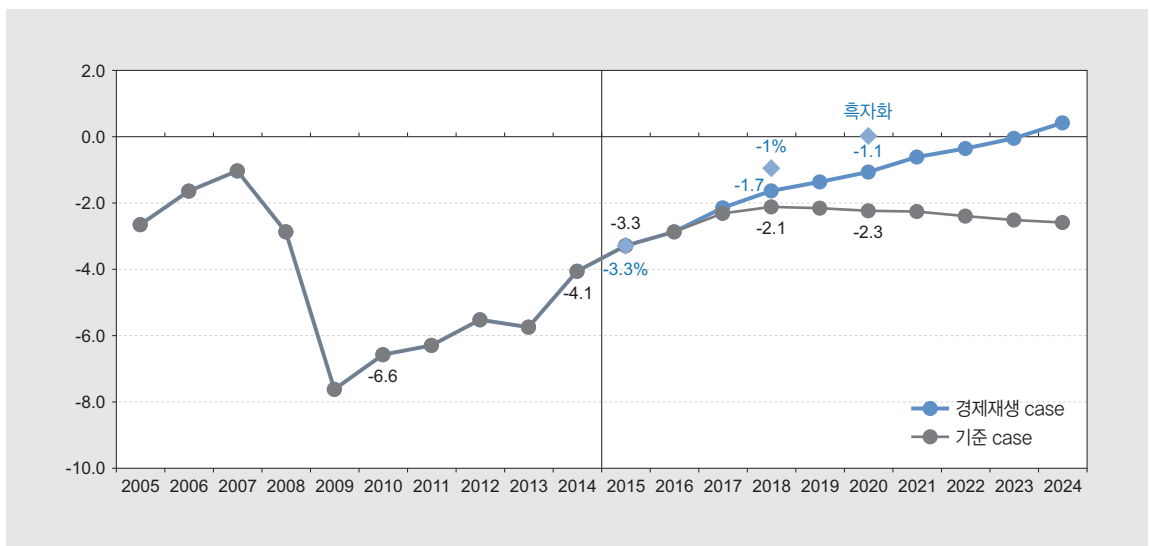
[그림 3] 명목GDP 성장률

(단위: %)



[그림 4] 중앙 · 지방의 기초재정수지

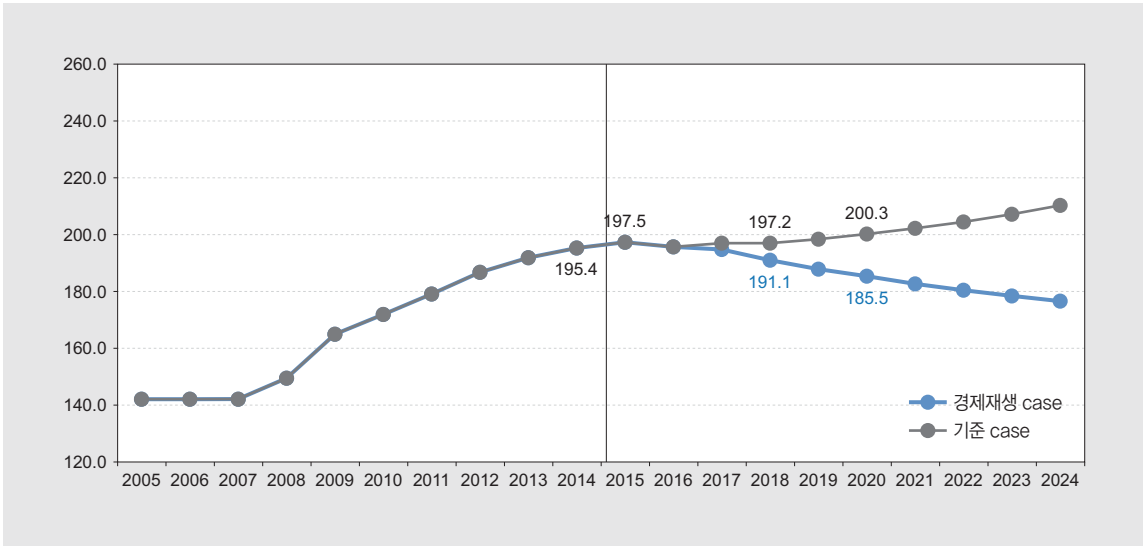
(단위: %)





[그림 5] 중앙·지방 국채발행잔고

(단위: %)



주: 복구·부흥대책 경비 및 자원 금액 제외
출처: 내각부, 「中長期の經濟財政に關する試算(平成28年 1月 21日 經濟財政諮問會議提出)」, 2016.1.21.

〈자료 수집 및 정리: 최경진 연구원〉

영국

1. 예산·결산 등

- 영국 통계청, 2015년 공공부문 재정 현황 발표 (2016.1.22.)¹⁸⁾
 - 2015년 4월~12월 순차입은¹⁹⁾ 전년 동기 대비 12.9% 감소한 742억파운드로 집계되었고, 회계연도 말(2015년 3월)의 순차입은 735억파운드로 전망
 - 경상예산수지 적자(Current Budget Deficit)

- 는 전년 동기 대비 17.3% 감소한 569억파운드이며, 회계연도 말에는 전년 대비 33.3% 감소한 399억파운드를 기록할 전망
 - 순투자는 173억파운드로 전년 동기 대비 5.9%가 증가하였고, 회계연도 말에는 전년 대비 14.6% 증가하여 336억파운드에 이를 것으로 전망
- GDP대비 순채무 비율은 2015년 12월 기준 81.0%로 집계되었으며, 회계연도 말에는 82.5%로 전망

18) 원문: <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/psa/public-sector-finances/december-2015/stb.html>

자료: http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_431174.pdf

19) 순차입은 경상예산수지 적자와 순투자의 합으로 구성

〈표 8〉 공공부문 재정

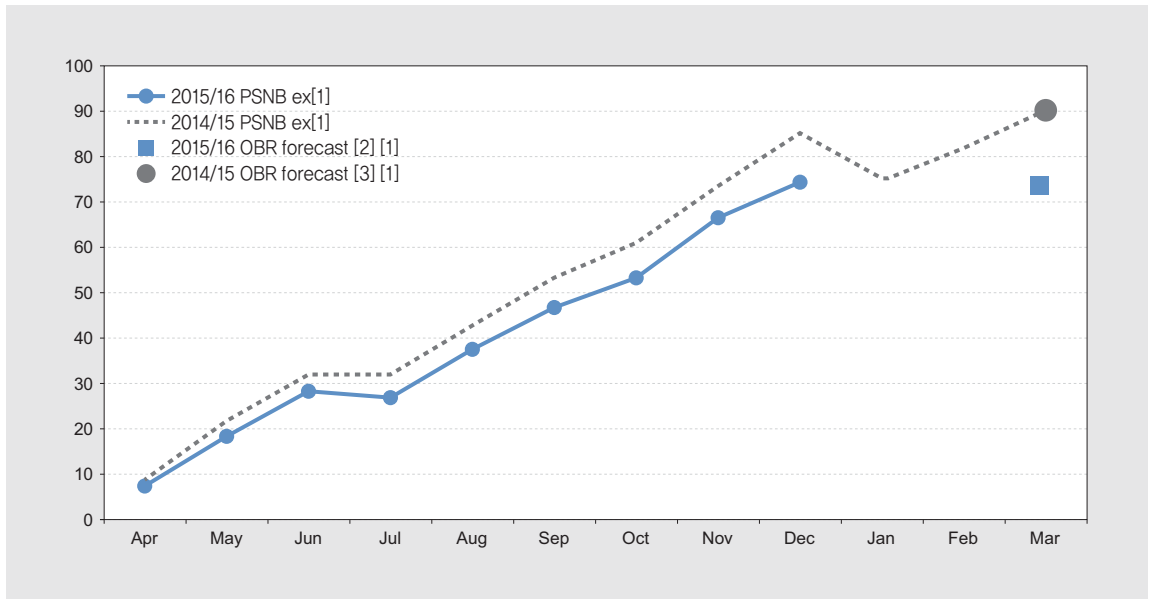
(단위: 십억파운드)

	4월~12월			4월~3월(회계연도 기준)		
	2015/16	2014/15	변화율(%)	2015/16 ¹⁾	2013/14	변화율(%)
순차입	74.2	85.2	-12.9	73.5	89.1	-17.5
경상예산수지 적자	56.9	68.9	-17.3	39.9	59.8	-33.3
순투자	17.3	16.3	5.9	33.6	29.3	14.6
순채무	1,542.6	1,489.4	3.6	1,599.0	1,487.0	7.5
(GDP 대비 %)	(81.0)	(80.9)	-	(82.5)	(80.4)	-

주: 예산책임청(OBR), Economic and Fiscal Outlook 2015.7.
출처: 통계청, Public Sector Finances December 2015, Table 3

[그림 6] 공공부문 누적 순차입(net borrowing)

(단위: £ billion)



주: 공공부문 은행을 제외한 공공부문 순차입을 의미
출처: 영국 통계청, Public Sector Finances December 2015, Figure 3

〈자료 수집 및 정리: 김선미 연구원〉



미국

1. 예산·결산 등

- 미 의회예산처(CBO), 2016~2026 예산·경제 기준선 전망(Summary of The Budget and Economic Outlook: 2016~2026) 발표(2016.1.19.)²⁰⁾
 - (경제 전망) 2016년 및 2017년의 경제성장률은 각각 2.7%, 2.5%로 2015년(2.0%)에 비해 견고한 성장을 보일 것으로 전망 (2018~2020년에는 연평균 성장률 2.0% 전망)
 - 상품 및 서비스 수요(demand for goods and services)의 증가로 노동 및 자본 등의 경제지표 간 간극(slack)이 줄어들면서 실업률 등은 감소하고 물가인상률의 하방압력(downward pressure)을 제거할 전망
 - 향후 몇 년간 부동산(주택) 투자(residential investment)가 증가하면서 주택대출금리(mortgage rates) 등의 상승으로 이어지고, 2016년에는 연방 및 주정부의 물품 및 서비스의 구매를 통해 성장률 0.2%p의 상승 견인 전망

- (재정 전망) 2009년 이후 지속적인 감소세를 보였던 GDP 대비 재정적자는 2016년에는 2.9%(5천4백억달러 수준)를 기록하며 6년 만에 처음으로 증가세로 전환될 것으로 전망
 - (세출) 2016년 연방지출은 전년 대비 6% 증가한 3.9조달러, GDP 대비 21.2% 전망
 - * 사회보장지출(9,100억달러)은 전년 대비 280억달러(약 3%) 증가, 메디케어 및 메디케이드 등을 합한 의료보험성(health insurance) 지출은 1,040억달러(약 11%) 증가
 - * 의무 및 재량지출은 전년 대비 각각 7%, 3% 증가, 순이자지출은 14% 상승 전망
 - (세입) 2016년 연방세입은 전년 대비 4% 증가한 3.4조달러, GDP 대비 18.3% 전망
 - * 경제성장으로 인한 급여세(payroll taxes) 상승분은 약 3%이며, 개인소득세는 5% 상승할 전망이나 법인세는 세법재정으로 인해 2011년 이후 처음으로 감소(Δ 5%)할 전망
 - (국가채무) 적자의 증가로 비정부부문 국가채무 또한 증가하여 GDP 대비 76%를 기록할 것으로 전망 (2015년 대비 약 0.2%p 증가한 수치)
 - * 30년 뒤에는 GDP 대비 국가채무가 미국 역사상 최고점(155%) 기록 전망

<표 9> 미국 주요 경제지표 전망

(단위: %)

경제전망	2015	2016	2017	2018~2020	2021~2026
	추정	전망		평균 성장률(projected)	
실질GDP 성장률	2.0	2.7	2.5	1.9	2.0
CPI-U	0.4	1.7	2.4	2.4	2.4
실업률	5.3	4.7	4.4	4.8	5.0

주: 실업률(calendar year 기준)을 제외한 경제지표의 각 년도는 fiscal year 기준임

출처: Congressional Budget Office

20) https://www.cbo.gov/sites/default/files/114th-congress-2015-2016/reports/51129-2016_Outlook_Summary.pdf

〈표 10〉 미국 재정 기준선 전망

재정 전망	실적	전 망										
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
예산총량(십억달러)												
수입	3,249	3,376	3,511	3,633	3,747	3,917	4,076	4,244	4,421	4,610	4,818	5,035
지출	3,687	3,919	4,072	4,206	4,485	4,727	4,968	5,288	5,498	5,699	6,044	6,401
재정적자	439	544	561	572	738	810	893	1,044	1,077	1,089	1,226	1,366
비정부분문 소유 채무	13,117	13,978	14,613	15,244	16,033	16,886	17,813	18,891	20,003	21,129	22,399	23,817
예산총량(GDP 대비 %)												
수입	18.2	18.3	18.2	18.1	17.9	18.0	18.0	18.0	18.0	18.1	18.1	18.2
지출	20.7	21.2	21.1	20.9	21.5	21.8	22.0	22.5	22.4	22.3	22.8	23.1
재정적자	2.5	2.9	2.9	2.8	3.5	3.7	4.0	4.4	4.4	4.3	4.6	4.9
비정부분문 소유 채무	73.6	75.6	75.7	75.7	76.7	77.8	78.8	80.3	81.7	82.8	84.3	86.1

출처: The Budget and Economic Outlook: 2016 to 2026, 2016.1.25.
 Summary of The Budget and Economic Outlook: 2016 to 2026, 2016.1.19.

〈자료 수집 및 정리: 구윤모 연구원〉



| 정책 흐름 |

- 공공기관 직원 역량 및 성과향상 지원
- WCO(세계관세기구), 한국기업 수출품인 전동객차를 무관세 품목으로 분류
- 면세점 제도 개선 관련 공청회 개최

공공기관 직원 역량 및 성과향상 지원

* 본 자료는 2016년 3월 18일 기획재정부 공공정책국 제도기획과에서 발표한 「공공기관 직원 역량 및 성과향상 지원을 통해 공공기관 생산성 제고 및 성과중심 조직문화 확산」의 전문입니다. (편집자 주)

- ◇ 공정인사 지침(1.22일)과 연계한 공기업·준정부기관의 직원 역량 및 성과향상 지원 권고안 마련
- ◇ 공공기관 직원의 역량 및 성과향상 지원을 통해 조직 생산성을 제고하고, 공정하고 투명한 인사시스템 확립

- 기획재정부는 3.18(금) 송언석 제2차관 주재로 공공기관 운영위원회를 개최하여 공기업·준정부기관 직원 역량 및 성과향상 지원 권고안을 심의·의결하였다.
- 이번 방안은 2단계 공공기관 정상화대책(15.1월)에서 발표한 성과중심 인력운영 효율화 과제를 구체화하는 한편 정부의 공정인사 지침(1.22일)을 공공기관이 적용할 수 있도록 권고하는 것이다.
 - 동 방안은 업무역량 결여·근무성적 부진자에 대해 교육, 배치전환 등 역량 제고 및 성과향상 기회를 우선 제공하여 개인과 조직의 성과를 함께 제고하기 위한 것이다.
- 권고안의 주요 내용은 다음과 같다.
 - 공공기관별로 평가를 통해 업무능력 결여·근무

성적 부진자로 선정된 직원을 대상으로 교육훈련 또는 배치전환 등의 역량 및 성과향상 기회를 제공하고 개선 여부를 평가한다.

- 기관별로 개인별 업무 성과평가 결과를 중심으로 역량평가, 다면평가 등을 종합 고려하고 내부 인사위원회 등을 거쳐 대상자 선정기준을 마련한다.
- 기관 특성에 적합한 방식으로 대상자 역량 제고 및 성과향상을 위한 교육, 배치전환 등 단계적 관리방안을 운영한다.
- 교육훈련 등의 최종평가 결과 우수자는 직위를 재부여하고 부진자는 직권면직 등을 검토하도록 한다.
- 기타 업무능력 결여·근무성적 부진자의 직권면직 등 관련 기준과 절차 등은 정부 공정인사 지침(1.22일)을 따른다.
- 각 기관은 '16년 중 취업규칙(인사규정 등), 단체협약 개정 등을 통해 관련 제도를 구비한다.

- 이번 권고안을 통해 공공기관이 연공서열 위주의 인사운영에서 벗어나 공정하고 투명한 인사 시스템이 확립되고 성과중심의 조직 문화가 확산될 것으로 기대된다.

- 앞으로 기획재정부는 공공기관 권고안 배포, 도입 실적 점검, 경영평가 반영 등을 통해 공공기관 성과중심 인사운영방안의 정착을 적극 유도해 나갈 계획이다.

별첨

공기업·준정부기관 직원 역량 및 성과향상 지원 권고안

I. 추진 배경

- 공공기관은 조직 내 경쟁이 적고 고용 안정성이 높아 경영 비효율성이 나타날 가능성이 크므로 효과적인 성과관리체계 정립 필요
 - 조직구성원 간 성과의 차등이 발생하는 것은 필연적인바, 관리를 위한 시스템을 마련하고 적극적인 관리가 필요
 - 특히 공공기관 정년연장에 따라 고용 유연성 확대와 업무능력 결여·근무성적 부진자에 대한 관리의 중요성이 더욱 커짐
- 정부의 공정인사 지침(1.22일)과 연계하여 공공기관의 성과중심 인력관리를 위한 역량 및 성과향상 지원방안 마련
 - 성과부진자의 관리·퇴출의 목적보다는 교육, 배치전환 등 적응 기회 제공을 통한 개인과 조직의 성과제고를 위해 추진

【정부 공정인사 지침상 관련내용】

- 법과 판례 분석을 통해 근로계약 해지의 다양한 유형과 정당성 판단 요소, 법률상 지켜야 할 기준과 절차를 제시
 - 업무능력 결여, 근무성적 부진 등을 이유로 한 통상해고의 정당성* 판단기준 제시
- * 사회통념상 고용관계를 유지할 수 없는 정도에 이르는 경우

절차	주요 내용
① 근거 규정	취업규칙, 단체협약 등에 해고사유 등 근거 마련
② 평가	객관적이고 공정한 평가를 우선 시행 * 평가기준의 객관성, 평가내용의 적합성, 평가방법의 타당성, 평가결과 공개
③ 고용유지 노력	교육훈련 기회 제공, 적합한 업무로의 배치전환 노력
④ 해고	교육훈련, 배치전환의 기회를 제공하였음에도 개선 여지가 없거나 업무에 상당한 지장을 초래하는 경우

II. 추진 방안

1 기본방향

- (지원목적) 공공기관 직원의 역량 및 성과향상 지원을 통해 조직의 생산성을 제고하고, 공정하고 투명한 인사 시스템 확립
- (지원대상) 직무상 요구되는 성과수준이나 주어진 목표를 달성하기 위해 필요한 업무능력 결여 또는 근무성적이 미흡한 직원
 - * 판례 : 직무를 처리할 능력·자질·의욕이 현저히 부족해서 근무성적이 극히 불량하고 기회를 주었음에도 스스로 개선하지 않는 조직구성원

- **(지원방향)** 교육, 배치전환 등 성과향상 기회를 제공하고 개선여부 평가

2 대상자 선정

- **(대상직급)** 전 직원을 대상으로 하되, 파견근무, 휴직, 휴가 등 근무실적 평가가 곤란한 경우 등은 제외
- **(선정기준)** 기관별로 개인별 업무 성과평가 결과를 중심으로 역량평가, 다면평가 등을 종합 고려하여 선정기준을 마련
 - 기관 목표 등을 고려한 객관적이고 공정한 평가제도 설계
 - 평가기준 설정시 직원 참여를 보장하고 평가항목을 세분화·구체화하여 평가기준의 공정성과 합리성을 확보
 - 인사위원회의 심의를 거쳐 판례에 부합하는 평가방식 마련
 - 계량평가, 절대평가를 원칙으로 하되, 기관 특성에 따라 불가피하게 비계량, 상대평가를 활용하는 경우 계량·절대평가로 보완
 - 강제할당 방식의 상대평가를 통한 대상자 선정은 판례상 부당해고로 간주될 가능성이 높음

[서울행정법원 2006.1.27. 2005구합23879]

- 업무평가등급을 S(상위 10%)·A·B·C·D(하위 10%)의 5개로 분류하여 상대평가에 따라 최하등급(D)에 일정비율의 인원을 할당한 경우, 4회연속 최하등급(D)을 받았다는 것만으로 저성과자로 볼수는 없다.

- 다만, 판례는 상대평가 방식을 채택하면서도 임의분포 형태 등 절대평가 방식을 보완하는 경우 평가의 합리성을 인정

* 서울행정법원 2004.12.28. 선고 2003구합39306 판결

- 선정기준은 다양한 요인을 고려하되, 업무 성과 평가 결과를 가장 높게 설정

[서울남부지법 2010.5.14. 2009가합21769]

- 영업직원에 대한 평가에 있어, 영업실적이 19%에 불과하고, 다면평가 40%, 인사평점 40%를 반영한 것은 불합리하다.

- **(선정 절차)** 인사위원회 심의를 거쳐 대상자를 선정하고 선정 결과는 서면으로 통보, 직원 면담 및 이의제기 절차를 마련

3 운영 방안

- **(단계적 관리)** 기관 특성에 적합한 방식으로 대상자 역량 제고 및 성과향상을 위한 교육, 배치전환 등 단계적 관리방안 운영

예시 : 3단계 관리방안

1단계	(대상자) 1회 선정자 • 대상자 통지 및 면담 • 현직무 수행 + 역량개발 교육 프로그램 병행
↓	
2단계	(대상자) 2회 연속 선정자 • 배치전환 등 • 역량개발 교육 프로그램 확대 병행
↓	
3단계	(대상자) 3회 연속 선정자 • 직위 해제 • 역량개발 교육 프로그램만 수행

* 기관 실정에 따라 달리 설계하는 등 신축적 운영 가능

- **(역량 향상 지원)** 대상자에 대해서는 역량 제고 및 성과 향상을 위한 교육훈련 또는 배치전환의 기회 우선 부여
 - 교육훈련은 직원의 역량 및 성과를 실질적으로 향상시킬 수 있도록 설계·운영
 - 교육훈련 프로그램 설계시 직원 참여, 대상자 면담 등을 통해 의견을 반영하고, 교육훈련 기간은 업무 특성, 숙련 형성기간을 고려하여 역량 및 성과향상이 가능하도록 충분한 시간 부여
 - 배치전환은 실질적 역량 및 성과향상에 기여할 수 있도록 직원의사를 고려하여 적성에 맞는 업무로 변경하는 등 방식으로 운영
 - 필요시 수회의 평가에서 업무능력 결여·근무성적 부진자로 선정된 직원을 대상으로 직위해제 및 대기명령 통보 가능
 - 대기명령은 필요 최소기간으로 제한*하며, 대기명령 중에도 직원의 실적 및 역량이 발휘 되도록 지원 지속
- * 대법원 판례(07.2.23) : 20개월 이상 지속된 장기간의 대기명령은 합리적 이유가 없어 무효라고 보아야 함
- 직위해제의 경우에도 해당 직원에게 소명기회 제공, 주기적인 면담 실시, 당사자 의견을 고려한 직무관련 교육훈련 등 역량 제고 및 성과향상을 위한 충분한 지원 제공
- **(직권면직)** 직위해제 직원의 교육훈련 등의 최종 평가 결과
 - 우수자는 직위를 재부여하고, 부진자*는 직권면직 등을 검토
 - * 공정한 평가결과를 토대로 교육훈련, 배치전환의 기회를 부여한 후에도 개선의 여지가 없거나 업무에 상당한 지장을 초래하는 자(판례)
 - 직위해제 직원의 성과향상 여부 등을 객관적·주기적으로 평가

- 최종평가는 외부 전문가 등이 참여한 평가위원회를 구성하여 실시
 - 평가 결과는 서면 통지, 직원의 의견 청취 등 소명기회 부여
- 평가결과 우수자는 지체없이 직위를 부여하고, 부진자는 인사위원회 심의를 거쳐 직권면직 등을 검토
 - 면직된 직원에 대해서는 예산 범위 내에서 전직(轉職) 지원
- 직권면직시 사전 예고 및 성실 협의, 면직사유와 면직시기 서면 통지 등 근로기준법상 절차 준수

4 규정 정비

- '16년 중 취업규칙(인사규정 등), 단체협약 개정 등을 통해 직권면직 등이 포함된 역량 및 성과향상 지원을 위한 제도 구비
 - 규정 마련시 직원들과 충분한 대화와 논의를 통해 기관의 실정에 적합한 규정을 마련
 - 특히 직위해제 및 직권면직 등의 근거규정이 없는 기관은 취업규칙 등을 개정하여 근거조항 마련
- 기타 업무능력 결여·근무성적 부진자의 직권면직 등 관련 기준과 절차 등은 정부 공정인사 지침(1.22일)을 따름

Ⅲ. 행정사항

- 공기업·준정부기관의 장은 직원 역량 및 성과향상 지원 관련 제도변경 추진시, 인사규정 등 관련 제도개선 사항을 이사회 개최일 15일 전까지 주무부처의 장 및 기획재정부장관에게 송부
- 권고안은 모든 공기업·준정부기관에 적용
 - 기타공공기관은 기관 자율하에 권고안을 준용할 수 있음
- 철저한 시행 준비를 거쳐 '16년 권고안 시행
 - 운영실적을 경영평가지표에 반영, '16년도 실적부터 적용

WCO(세계관세기구), 한국기업 수출품인 전동객차를 무관세 품목으로 분류

* 본 자료는 2016년 3월 17일 관계부처 합동으로 발표한 「WCO(세계관세기구), 한국기업 수출품인 전동객차를 무관세 품목으로 분류」의 전문입니다. (편집자 주)

- ◇ 제57차 WCO 품목분류위원회가 우리기업 수출품목인 '전동객차'를 무관세 품목인 '자주식 객차'로 결정
- ◇ 우리 기업 수출 애로사항의 해소 및 해당 품목의 세금부담 절감 효과 기대

■ **(개요)** 2016년 3월 16일, 제57차 WCO 품목분류위원회*가 '전동객차'**를 '일반 객차'(인도 관세율 3.75%)가 아닌 '자주식 객차'(0%)로 결정함

- 이에 따라, 우리기업(현대로템)의 對인도 수출품목이 낮은 관세율을 적용받게 됨

* WCO 품목분류위원회 : 수출입시 관세율 적용의 기초가 되는 품목분류에 대해 국제적 분쟁·논란이 있는 경우 동 위원회가 결정

** 지하철 등에 사용되는 동력분산식 전동객차로서 2량의 M-Car(Motorized car)와 1량의 T-Car(Trailer Car)로 구성(참고자료1 참조)

■ **(경과)** 2015년 9월, 인도 세관은 현대로템이 수출하는 전동객차 중 T-Car에 대해 일반객차 관세율(3.75%)을 소급적용함

- 이에 따라 인도 세관은 현대로템이 '14년에 수출한 28대 T-Car에 대해 차액관세·가산세 부과

(43.2억원)한 바 있으며, 이전 수출된 동일 품목에 대해서도 추징이 예상되었음

- 2016년 1월, 정부는 '전동객차'가 일반식이 아닌 "자주식 객차"로 분류되는 근거자료 제시 등 적극적으로 의견을 피력하고, 관련 안전을 금번 위원회에 정식으로 상정함

■ **(논의결과)** 3월 16일 위원회는 회원국 투표를 통해 '전동객차 T-Car'를 자주식 객차로 품목분류 결정함.(자주식 43표 vs. 일반2표)

- 우리 정부는 회원국을 대상으로 품목분류 근거와 객차의 기능 소개, 프리젠테이션 등을 통해 적극적으로 대응함

• 5월 말까지 회원국의 이의제기가 없으면 품목분류 결정이 최종 확정되고,

- HSC는 WCO 회원국(약 180개국)에 '전동객차'를 자주식 객차로 분류하도록 권고*할 예정임

* 품목분류위원회의 결정사항은 법적 구속력이 없으나, 대부분의 체약국이 사실상 구속력이 있는 것으로 보아 수용함

■ **(기대효과)** 위 결정에 따라 '전동객차' 관련 우리기업의 수출 애로사항 해결 및 세금부담 절감(약 85억원)이 기대됨

- 현재 인도에서 소송이 진행 중인 사항에 대해서도 유리한 결과를 얻을 수 있을 것으로 예상됨.
- 향후에도 정부는 품목분류 관련 수출 애로사항을 해결하여 우리나라 기업의 수출지원에 적극

적으로 노력하겠음

※ 2015.3.17. 제55차 HS위원회에서도 삼성"갤럭시 기어"를 시계가 아닌 무선통신기기로 분류되도록 하는 성과를 거둔 바 있음.

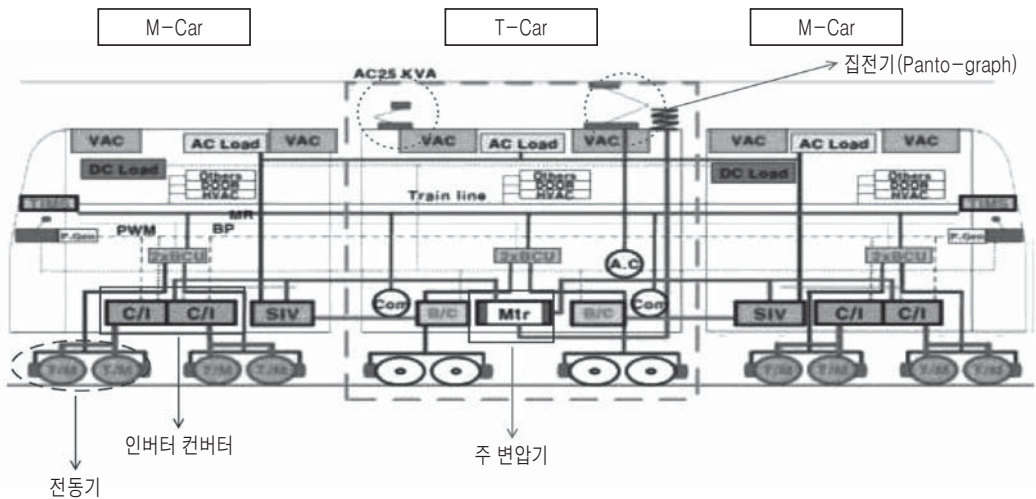
참고 1 전동객차 개요

- **(물품개요)** 지하철 등에 사용되는 동력분산식 전동객차*로 2량의 M-Car(Motorized car)와 1량의 T-Car(Trailer Car)로 구성

* 기관차 없이 승객이나 화물을 수송하는 철도 차량으로 기관차의 기능들(구동 장치, 집전장치, 전원공급 장치)을 여러 차량에 분산·배치하여 별도의 기관실 없이 객차로만 구성

- **(물품구성)** 추진장치 중 집전장치·변압기는 T-Car, 변환장치·전동기는 M-Car에 분산·배치

쟁점물품의 구성



- (구동 원리) ① T-Car의 집전기에서 전원을 공급, ② M-Car의 컨버터에서 직류로 변환, ③ M-Car의 인버터는 직류를 전동기 구동에 맞는 3상 교류로 변환하여 전동기를 구동

참고 2 전동객차 개요

1. HS(Harmonized System) 위원회 개요

- HS*의 통일적 해석·적용으로 품목분류의 국제적 통일을 달성하기 위하여 매년 2회(봄, 가을) WCO 본부에서 개최
 - * HS : 국제무역의 대상이 되는 모든 물품에 적용되는 국제통일상품분류표
- 각 회원국이 제기한 의제(물품)에 대한 품목분류 문제를 토의·결정하거나, 「HS해설서」 개정안 등을 검토
- 품목분류에 대한 회원국의 이견을 합리적으로 해결하는 다자간 회의로서 통상마찰 완화에 도움
 - 성격상 품목분류에 관한 전문지식을 요구하고 있어 각국의 과장급 대표를 중심으로 실무자들이 주로 참석

2. 제57차 HS위원회 회의 일정

- 일시 및 장소 : '16. 3. 7(월)~3. 18(금), 벨기에 브뤼셀
- 참석대상 : HS체약국(179개국)과 WTO 등 국제기구
- 주요 의제
 - 각 회원국이 제기한 품목분류 쟁점사항 토의 및 조정

- 「HS해설서」 및 「품목분류의견요약서」 개정안 검토
- HS 2017 연계표 개발 등에 관한 협의 등

면세점 제도 개선 관련 공청회 개최

* 본 자료는 2016년 3월 10일 기획재정부 세제실 관세제도과에서 발표한 「면세점 제도 개선 관련 공청회 개최」의 전문입니다. <편집자 주>

- 대외경제정책연구원(KIEP)은 3월 16일(수) 서울 지방조달청에서 그동안 연구내용 결과 및 면세점 제도개선 TF*에서 논의된 내용을 토대로 공청회를 개최할 예정이다

* 면세점 제도개선 TF: 기획재정부, 관세청, 공정위, 문체부 등 정부기관 및 대외경제정책연구원(KIEP), 문화관광연구원으로 구성·운영('15.9~)

<면세점제도 개선 공청회개요>

- 일시·장소 : '16.3.16(수)15:00~17:00, 서울 지방조달청 대강당
- 주관 : 대외경제정책연구원(KIEP)
- 참석대상 : 전문가, 학계, 산업계, 시민단체 등
- 제목 : 「관광산업 발전을 위한 면세점 제도개선 공청회」
 - 면세점 시장진입요건, 특허기간, 특허수수료 개선 등을 논의

- 면세점 제도개선TF에서는 이번 공청회를 통해 제기된 각계전문가의 의견을 수렴하여 면세점 제도 개선 방향을 금년 3월 말에 발표할 계획임
- 참고로, 공청회 안건에 대해서는 3.16일 배포할 예정임



각 언론매체에 보도된 한국조세재정연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

“세금은 꼭 내야” 국민 40%뿐

· 담뭇세 등 영항 납세 저항감 커져

국민 10명 중 4명만이 세금을 전부 내야 한다고 생각하는 것으로 나타났다. 10명 중 8명은 물건 구매 시 10% 할인해 준다면 신용카드 대신 현금으로 결제하겠다고 답했다. 국민들의 납세에 대한 인식이 지난 3년간 더 나빠진 것으로 나타났다. 담뭇세 증세, 연말정산 파동 등을 거치면서 납세에 대한 저항감이 확대된 것이 원인으로 보인다.

17일 한국조세재정연구원의 박명호 장기재정전망센터장이 발표한 ‘납세자의 심리적 요인이 납세순응행위에 미치는 영향’을 보면 ‘국민의 기본의무이기에 전부 낸다’는 답변은 2012년 64.8%에서 지난해에는 40.6%로 24.2%포인트나 감소했다. 반면 ‘가능하면 조금이라도 줄이고 싶다’는 답변이 24.6%에서 42.7%로 18.1%포인트 상승했다. ‘빼앗기는 기분이 들어서 내고 싶지 않다’도 6.2%에서 10.2%로 4%포인트 증가했다.

‘증빙서류가 없어 국세청이 적발할 가능성이 없다면 현금매출액 1,000만원을 국세청에 자신신고하겠다’는 질문에 대해서도 57.5%가 ‘신고하지 않겠다’고 답했다. 3년 전(50.9%)보다 6.6%포인트 높아졌다. ‘물건을 구매할 때 현금 결제 시 10% 할인해준다면 응하겠다’는 질문에도 78.5%가 ‘그렇다’고 답했다. 이는 2012년(78.5%)과 똑같았다. 세금회피에 대한 인식이 전혀 개선되지 않았다는 의미다.

‘적발될 가능성이 전혀 없다면 세금을 회피할 의향이 있느냐’는 질문에 대해서도 ‘그렇다’(‘매우 그렇다’ 포함)는 44.1%로 3년 전(39.6%)에 비해 4.5%포인트 증가했다. ‘부정직한 세금 납부에 대한 처벌이 제대로 이뤄지고 있느냐’에 대해서는 ‘그렇지 않다’(‘전혀 그렇지 않다’ 포함)는 응답이 85.4%에 달해 3년 전(84.8%)보다 더 높아졌다. 특히 ‘전혀 그렇지 않다’는 28.1%로 3년 전(19.2%)에 비해 8.9%포인트나 늘었다. ‘경제적 능력이 높은 사람들이 더 많은 세금을 부담하고 있느냐’는 질문에도 ‘그렇지 않다’(‘전혀 그렇지 않다’ 포함)가 82.1%에 달했다.

(경향비즈, 2016-03-17)

[일과 생각] 우리에게 미래 대비하고 필요한 개혁 해낼 DNA 있나

박형수 한국조세재정연구원 원장

요즘 한창 인기몰이 중인 TV 사극 ‘육룡이 나르샤’는 정도전과 이방원이 조선이라는 새로운 나라의 개국을 놓고 벌이는 흥미진진한 대결로 시청률을 올리고 있다. 김재호 교수의 신문 연재 ‘경제학자가 본 한국사’를 보면 새로운 국가의 탄생은 경제적 선택을 제약하는 제도적 환경을 바꿈으로써 경제적 변화를 일으킬 수 있다

고 한다.

논란의 여지는 있지만 조선왕조 개창을 주도한 '신 흥사대부'가 고려왕조 지배층인 '문벌귀족'과 경제적 기반이나 정치적·사상적 지향이 크게 달라, 과전법에 의한 대토지 소유 개혁, 귀족 타파 및 양천제(良賤制)로의 신분제 개편, 능력 본위의 관리 선발인 과거제 강화 및 양반관료제 도입, 농본주의 및 3년마다의 호구조사 등을 통해 경제적 변화를 이끌어내 조선왕조가 518년이나 지속될 기틀을 닦은 것으로 볼 수 있다고 한다. 실제로 삼국이 통일된 7세기경 200만명, 고려 중기인 12세기에 300만명, 1392년 조선 건국 당시 555만명으로 삼국통일 후 인구가 2배로 증가하는 데 600년 이상 걸렸는데, 조선 건국 이후에는 1500년에 941만명, 1600년에 1172만명으로 불과 200여 년 만에 인구가 2 배가 되었다. 경지면적도 1392년 80만결에서 1406년(태종 6년) 126만결, 1432년(세종 14년) 171만결로 40년 만에 2배가 되었다.

한편, 우리는 19세기 말부터 20세기 초에 산업화 및 근대화에 실패해 일본 식민지로 전락했으나, 1876년 개항을 한 후 86년이나 지난 1962년에 경제개발 5개년 계획을 시작했음에도 이후 급속한 경제성장으로 '한강의 기적'을 만들어냈다. 1980년대 초에는 높은 물가를 잡고 안정 성장 기조로 경제체질을 바꾸는 데 성공했다. 외환위기 직전인 1997년 10월에 발간된 부즈앨런 해밀턴 보고서에는 한국경제의 문제에 대해 놀랄 만한 연구와 제안이 있었지만 실질적 조치는 취해지지 않아 '행동은 없고 말만 무성했다(words without deeds)'고 비판했음에도 우리는 금융·기업·노동·정부의 4대 부문에 대한 구조조정을 통해 외환위기를 조기에 극복해내는 저력을 발휘했다.

존 미클스웨이트와 에이드리언 울드리지가 쓴 '제4의 혁명'을 보면 지금 지구촌의 각국 정부는 자신들이 처한 경제 문제와 사회 문제를 해결하기 위해 제도 개혁은 물론이고 정부 자체를 개혁하고 있다. 스웨덴이나 싱가포르를 롤모델 삼아 국민들에게 더 나은 정부가 되

기 위한 무한경쟁을 벌이고 있다는 것이다. 우리나라도 '경제혁신 3개년 계획(2014~2016)'과 노동·공공·교육·금융의 4대 개혁을 추진 중이다. 또 주요 선진국이 미래 트렌드를 예측하고 이에 대응하기 위한 중장기 국가운용전략을 만들고 있는데, 우리나라도 지난해 말 기획재정부 중장기전략위원회가 2013년에 이어 두 번째로 '대한민국 중장기 경제발전전략'을 발표하고 미래창조과학부 미래준비위원회도 '미래 이슈 분석보고서'를 발표했다. 이처럼 지금도 우리에게 국가 전략과 미래 비전을 만들 능력은 충분하고도 넘친다.

문제는 이를 구체화하고 실천하기 위해 필요한 의사결정과 국민적 합의다. 선조로부터 미래를 대비하고 필요한 개혁을 해낼 DNA를 물려받은 우리는 이념적 갈등과 논쟁에서 벗어나 지금, 여기, 우리에게 필요한 변화를 만들어내는 데 역량을 집중할 때다

(이투데이, 2016-03-09)

[어떻게 생각하십니까] 유류세 인하

지난 2014년 배럴당 100달러선이었던 국제유가가 지난해 30달러선까지 급락했는데도 국내 소비자들이 기대하는 만큼 기름값이 크게 떨어지지 않자 유류세를 인하해야 한다는 해묵은 주장이 다시 나오고 있다. 현재 휘발유에는 교통·에너지·환경세로 1당 529원이 종량제 방식으로 붙는다. 소비자들은 정유사 마진 등을 포함하면 원유값이 설사 0원이 되더라도 1당 900원 이상을 지불하고 사야만 하는 구조다. 유류세 인하 찬성 측은 현재 국내의 경기 악화 국면에서 기업의 대외 경쟁력을 확보하고 서민 경제의 부담 완화, 소비 진작을 위해 필요하다고 주장하고 있다. 이에 반대 측은 우리나라 유류세 비중과 유가가 선진국과 비교해 결코 높지 않고 인위적인 유가 인가로 국민 경제가 크게 나아

질 가능성이 극히 낮은 만큼 인하 정책은 적절하지 않다고 반박하고 있다.

반대-이동규 한국조세재정연구원 부연구위원

‘저유가=경기활성화’ 상관관계 낮아

- 유류세 비중·유가, OECD 평균 이하
- 에너지 소비 억제 세계적 추세에도 역행
- 지속가능한 사회 위해 지불하는 환경세

최근 저유가 기조가 지속되면서 유류세도 인하하라는 주장이 나오고 있다. 소비자 입장에서는 같은 재화를 더 낮은 가격으로 소비할 수 있게 된다면 이를 마다할 이유는 없을 것이다. 그렇지만 유류세의 사회적 기능을 고려했을 때 이러한 주장에 동의하기 어렵다.

유류세 인하 여부를 논하기에 앞서 우리는 왜 유류세를 과세하는지를 이해해야 한다. 유류세가 처음 도입됐을 때는 사치세의 개념으로 부과됐으나 지금 유류세는 더 이상 사치세가 아닌 환경세의 목적으로 부과되고 있다. 환경세는 소비자가 개별 거래에서는 지불하지 않는 사회적 비용을 세금으로 가격에 반영하는 것이다. 온실가스에 의한 지구온난화뿐 아니라 대기오염 문제, 교통 혼잡 문제 등이 모두 사회적 비용이다. 소득의 많고 적음에 상관없이 누구나 향후 지속 가능한 사회를 만들기 위해 불편하지만 따라야 하는 목표다.

현재 우리나라의 에너지 소비량은 세계적으로 높은 수준이다. 온실가스 배출량은 경제협력개발기구(OECD) 34개 회원국 중 7위에 위치한다. 현재의 소비 수준도 문제지만 에너지 소비량이 갈수록 증가하고 있다는 것이 더 큰 문제다. 1인당 에너지 사용량은 OECD 회원국 전체적으로 감소 추세이며 대표적인 에너지 다소비 국가인 미국에서조차 지속적으로 감소하고 있다. 에너지 사용량은 에너지 세율과 강한 상관성이 있다. 즉 에너지 세율이 높은 국가일수록 사용량이 적어지는 경향이 강하다. 그래서 많은 선진국이 전 지구적 환경 문제를 해결하기 위해 에너지 세율을 추가로 인상하거

나 탄소세 같은 세금을 별도로 부과해 에너지 사용을 억제하려 노력하고 있다. 이에 반해 우리나라의 유류세는 지금도 OECD 국가 중 낮은 편에 속하고 에너지 소비량은 증가하고 있다. 이러한 현실을 감안할 때 유류세를 낮춰야 할 근거는 찾기 어렵다.

서민의 생활 부담을 줄이기 위해 유류세 세율을 낮추자고 주장할 수도 있다. 그러나 세율을 낮춰 가격을 인하하는 정책은 결국 에너지 소비를 조장하는 결과를 가져올 것이다. 유류세를 낮출 경우 모든 사람에게 가격이 낮아지므로 굳이 지원할 필요가 없는 고소득자들도 혜택을 받게 돼 정부 지원이 의도보다 과도하게 낭비될 수 있다. 반면 유류세는 그대로 징수하고 그 재원으로 취약 계층에 선별적으로 보조금을 강화하면 서민 입장에서는 유류 사용량에 관계없이 보조금 지원을 확정적으로 받을 수 있다. 선별적 직접 보주는 단순히 유류세를 인하하는 것보다 서민에게 더 많은 혜택을 제공하면서 동시에 유류 소비도 줄이는 일거양득의 효과를 기대할 수 있다.

소비자가격에서 세금이 60%가량을 차지하는 것은 너무 과하다는 주장도 있다. 지난달 3주차 기준 우리나라의 가격 대비 유류세 비중은 휘발유와 경유 각각 64.3%, 57.2%이다. 그렇지만 이것을 문제 삼아야 할지는 의문이다. 이 수치는 비교 가능한 자료가 있는 OECD 회원국 23개국 가운데 휘발유의 경우 15위, 경유는 18위에 해당한다. OECD 회원국 평균인 휘발유 66.5%, 경유 60.0%와 비교해도 낮다. 소비자가격은 이보다 더해 휘발유는 18위, 경유는 20위에 불과하다. OECD 평균 휘발유 1,529원, 경유 1,300원과 우리나라 휘발유 1,349원, 경유 1,098원을 비교해보면 200원 가까이 낮다. 다른 선진국들과 비교할 때 우리나라의 유류세 비중이나 유가 모두 결코 높다고 볼 수 없다.

지난 2년간 유가가 줄곧 하락했지만 그 사이 경제성장률이 눈에 띄게 개선되지는 않았다. 물론 다른 변수들의 영향이 성장 효과를 상쇄했다고 주장할 수도 있겠지만 경험적으로 유가를 인위적으로 더 낮춤으로써

국민 경제를 획기적으로 활성화시킨 사례를 필자는 발견하지 못했다. 그렇다고 과거와 비교할 때 최근 내수에서 우리 경제가 인플레이션으로 고통받는 상황도 아니다. 오히려 디플레이션을 우려하는 목소리가 커지고 있는데 이러한 때 이미 저유가 국면에 놓인 유가를 굳이 인위적으로 더 낮춰야 한다는 주장은 여러모로 볼 때 설득력을 얻기 어렵다. 지금까지의 논의를 종합적으로 고려하면 이 시점에 유류세를 인하하는 것은 적절한 정책 수단이 아니다.

(서울경제, 2016-03-03)

을 파악하고, 기업들을 대상으로 설명회를 개최하거나 의견을 수렴하는 등 지원 업무를 수행할 계획이다.

먼저 이달 내로 기업들의 BEPS 대응 실태에 대한 설문조사를 실시하고, 이를 바탕으로 구체적인 지원 방안을 마련하기로 했다.

센터는 앞으로 매 분기 운영위원회를 열어 효율적 운영방안을 논의하는 한편 홈페이지 구축 방안도 마련할 예정이다.

(연합뉴스, 2016-03-02)

역외탈세 막는 '구글稅' 도입 본격화...BEPS 대응지원센터 설립

역외탈세를 막기 위한 공조 체제 구축을 위해 한국도 본격 움직임에 나섰다.

기획재정부는 2일 전국경제인연합회, 한국조세재정연구원(KIPF)과 함께 KIPF 세종청사에 'BEPS 대응지원센터'를 설립하고 운영을 시작한다고 밝혔다.

이는 지난해 주요 20개국(G20) 회의에서 역외탈세를 이용한 국가 간 소득이전 및 세원잠식(BEPS, Base Erosion and Profit Shifting) 문제에 공동 대응하기로 하고 BEPS 프로젝트 최종보고서를 발표한 데 따른 것이다.

그간 아마존, 애플, 페이스북, 구글, 스타벅스 등 다국적 기업의 상당수가 세율이 높은 나라에서 수익을 얻고서 낮은 나라로 옮기는 방식으로 조세를 회피한다는 지적을 받고 있다.

BEPS로 인한 글로벌 법인세수 감소분은 매년 전 세계 법인세수의 4~10%(2014년 기준 1천억~2천400억 달러)에 달하는 것으로 추정되고 있다.

이번에 설립된 센터는 앞으로 BEPS 관련 국제동향

재정포럼

2016년 3월호 통권 제237호

- 발행처 / 한국조세재정연구원
- 발행인 / 박형수 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장 / 홍범교 (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 / 김준성 (한국조세재정연구원 연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세재정연구원 책임전문원)
신지원 (한국조세재정연구원 전문원)

■ 월간 재정포럼

2016년 3월 15일 발행 / 제20권 제3호(통권 제237호)
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) 414-2509
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 한누리대로 1924
한국조세재정연구원 연구지원팀

■ 정기구독료

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

■ 구독료 납부방법

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