

월간

# 재정포럼

2017. March\_Vol.249

3월호

## MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

### 권두칼럼

현행 금융소득 종합과세방식의 개선을 위한 제언/ 안경봉

### 현안분석

탈세, 세무조사가 유일한 해법인가?: Beyond the Allingham and Sandmo Model/ 김재진  
재정권한 배분의 사례 및 시사점/ 김종면

### 기획·재정패널조사 테크니컬 리포트

소득증빙서류 수집률이 소득분포에 미치는 영향

### 주요국의 조세·재정동향

미국, 재무부의 법인세법 개정 관련 보고서 발표 외

## CONTENTS

### 권두칼럼

현행 금융소득 종합과세방식의 개선을 위한 제언 · 안경봉 ..... 02

### 현안분석

탈세, 세무조사가 유일한 해법인가?: Beyond the Allingham  
and Sandmo Model · 김재진 ..... 06

재정권한 배분의 사례 및 시사점 · 김종면 ..... 32

### 기획·재정패널조사 테크니컬 리포트

소득증빙서류 수집률이 소득분포에 미치는 영향 ..... 52

### 주요국의 조세·재정동향

미국, 재무부의 법인세법 개정 관련 보고서 발표 외 ..... 66

### 정책흐름

「2017 공공기관장 워크숍」 토론 결과 ..... 90

2017년 2월 소비자물가동향 ..... 92

BEPS 대응지원센터 전문가포럼 개최 ..... 93

## 현행 금융소득 종합과세방식의 개선을 위한 제언



안경봉  
국민대학교 법과대학 교수

우리나라 금융시장에서는 하루가 다르게 골드뱅크, 연금보험, 변액보험, 연금저축, IRP, 파생결합증권(ELS), 상장거래증권(ETN), ETF, 해외투자펀드, 특정금전신탁 및 유언대용신탁, 혼성증권, 복합파생상품 등 다양한 금융상품이 투자자의 기호에 맞추어 거래되고 있다. 이들 금융상품에 대하여 어떻게 과세하느냐는 우리 금융세제가 풀어야 할 과제이다.

통상 금융소득은 금융상품의 보유나 처분과정에서 발생하는 소득, 즉 이자소득, 배당소득, 양도소득 등으로 정의된다. 소득세법은 이자소득과 배당소득이 2천만원을 초과하면 다른 소득과 합산하여 누진세율로 과세하고 있다. 소득세 최고세율이 38%(지방소득세 포함시 41.8%)이므로 일응 금융소득에 대해서 수직적 공평을 추구하고 있는 셈이다. 「소득세법」상 금융소득의 누진세율 과세를 통해 공평을 추구하고 있지만 이에 대해서는 몇 가지 비판이 가능하다.

### 현행 금융 세제에 대한 몇 가지 비판

먼저 배당소득의 범위가 지나치게 확장되어 있다. 통상 배당소득은 수익분배의 성격이 있는 소득으로, 대표적인 예가 ‘내국법인으로부터 받는 이익의 배당’이다. 현행 「소득세법」은 그 의미를 확대하여 투자신탁으로부터 이익도 배당소득으로 보고 있다. 투자자는 투자신탁의 수익증권을 취득하고 처분하는 과정에서 이익이나 손실을 취하게 되는데, 그 이익을 배당소득으로 보고, 심지어 수익증권이 상장되어 매매되는 경우에도 이로 인한 매매차익도 배당소득으로 본다. 투자신탁의 이익을 배당소득으로 과세하다 보니 파생결합증권(ELS)의 거래 또는 행위로부터의 이익에 대해서도 배당소득으로 구분하고 있다. 상장지수증권(ETN)에 대해서도 파생결합증권(ELS)과의 과세형평을 감안하여 배당소득으로 구분하여 과세하고 있다. 투자신탁의 수익증권이나 파생결합증권 또는 상장지수증권 등은 투자자가 그 증권을 매입하고 환매 또는

매각하는 방법으로 이익 또는 손실을 실현한다. 거래의 형식을 보면 자본이득의 일종이지만, 이들 소득에 대하여 세법상 이와 달리 수익분배의 성격이 있는 배당소득으로 과세하고 있다. 배당소득으로 과세하다 보니, 이익에 대해서는 과세하는 반면, 손실에 대해서는 외면하고 있으므로 공평에 어긋난 과세라 하지 않을 수 없다.

금융소득과세에 있어서 공평을 추구하고 있다고 하나 진정한 의미의 공평이 이루어지고 있나 하는 점에 대해서는 의문이다. 부자들은 저축성보험차익 비과세, 연금저축의 과세이연, 해외투자펀드 비과세, 재형저축 비과세, ISA 비과세 등 매우 다양한 조세감면 금융상품의 가입을 통해 조세부담을 최소화할 수도 있고, 「소득세법」상 열거주의를 취하고 있기 때문에 금융소득의 유형을 파생상품 거래 등을 이용하여 이자나 배당소득으로 과세할 수 없는 소득유형으로 변환시킬 수도 있다.

현행 세법은 주식의 대주주의 범위를 확대하는 방법으로 주식양도차익 과세범위를 넓힘으로써 과세의 형평을 기하고 있다. 그러나, 주식파생상품거래에 있어서 차액결제만 허용되는데, 차액결제로 얻는 투자자의 이익은 현물결제로 얻는 이익과 경제적으로 동일하므로 양도소득세를 과세할 수도 있으나, 주식의 소유권 이전이 일어나지 않는 차액결제에서 투자자의 양도소득 상당액에 대해서 현행 「소득세법」상 양도소득세를 과세하지 않고 있다.

매수차익거래나 매도차익거래는 선물가격이 이론가격에서 벗어나는 시장의 이상 현상을 이용하여 ‘현물 매수 - 선물 매도’나, ‘현물 매도 - 선물 매수’로써 일정기간 경과 후 기간이익 상당액을 얻는 거래이기 때문에 이자소득으로 볼 여지도 있지만, 현행 세법은 이에 대한 규정이 없다. 또한 엔화스와프예금의 경우와 같이 어떤 금융상품의 거래(엔화예금의 거래)와 파생상품의 거래(엔화선도매도계약)가 결합하여 이루어진 경우 이들 두 거래를 하나의 통합된 거래로 보아 이 거래로 발생한 이익 전체를 이자소득 또는 배당소득으로 과세하도록 명확히 규정하고 있지만(「소득세법」 제16조 제1항 제13호 참조), 그 적용범위와 관련해서도 실무상 많은 논란이 있다.

### 현행 금융 세제에 대한 대안들

금융소득에 대한 과세방법은 1) 금융 소득을 종합소득에 포함하여 누진세율로 과세하는 방법과 2) 금융 소득을 사업이나 근로소득과 구분한 후 금융소득만을 합산하여 저율의 단일세율로 과세하는 방법 즉 이원적 소득세제(DIT:

.....  
**금융소득과세에 있어서  
 공평을 추구하고  
 있다고 하나  
 진정한 의미의  
 공평이 이루어지고  
 있나 하는 점에  
 대해서는 의문이다.**  
 .....

.....


**현행 금융소득  
종합과세를 폐지하고  
이원적 소득세제로  
전환하는 방안  
역시 적극적으로  
검토할 필요가 있다.**

.....

Dual Income Tax System)로 대별된다.

현행 소득세제는 이자와 배당소득의 합계액이 2천만원 이내인 경우에는 14% 원천징수로써 분리과세하고, 그 초과분에 대해서는 다른 소득과 합산하여 누진세율로 과세하고 있는데, 이와 같은 종합소득합산과세방식을 유지할 경우 두 가지 정도의 개선점을 제시할 수 있다. 하나는 저소득층이 획득하는 이자소득이나 배당소득에 대하여 14% 원천징수로 분리과세하는 것을 예납적 원천징수로 돌리고 종합소득세 신고를 통해 자신의 한계세율보다 높게 부과된 세액을 환급받을 수 있도록 하여 수직적 공평을 추구할 필요가 있다.

다른 하나는 투자신탁이나 파생결합증권 및 상장지수증권에서 발생한 이익에 대해서는 이들 소득이 갖는 자본이득의 성격을 감안하여 그 손익을 통산한 순소득만을 배당소득으로 구성하도록 할 필요가 있다. 개인종합자산관리계좌(ISA) 제도는 이 계좌에서 발생한 금융상품의 손익을 통산한 순소득만을 이자 또는 배당소득으로 과세하도록 「조세특례법」에서 규정하고 있는데, 이 방식을 준용하여 투자신탁이나 파생결합증권 또는 상장지수증권에서 발생한 손익에 대해서도 통산한 후 순이익에 대해서만 과세하도록 할 필요가 있다.

현행 금융소득 종합과세를 폐지하고 이원적 소득세제로 전환하는 방안 역시 적극적으로 검토할 필요가 있다. 금융소득은 사업소득이나 근로로 획득한 소득으로서 소득세를 부담하고 남은 잔액 중 소비하지 않고 저축한 금전에서 발생한다. 과세 후 소득에서 발생한 것이기 때문에 금융소득에 대한 과세는 이중과세라는 주장이 가능하다. 뿐만 아니라 금융소득은 노동가능 연령대에 획득한 소득을 현재 소비에 사용하지 않고 미래 소비로 전환함에 따른 대가라 할 것인데, 지금과 같이 초고령화 사회로의 진입을 목전에 둔 상황에서 금융소득에 높은 세부담을 지우는 것은 노후 생활의 보장이라는 시대상황에 비추어 보아도 타당하지 않기 때문이다. 

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



# | 현안분석 |

- 탈세, 세무조사가 유일한 해법인가?  
: Beyond the Allingham and Sandmo Model  
김재진 · 한국조세재정연구원 선임연구위원
- 재정권한 배분의 사례 및 시사점  
김종면 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

---

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

# 탈세, 세무조사가 유일한 해법인가?: Beyond the Allingham and Sandmo Model

## I. 서론



김재진  
한국조세재정연구원  
선임연구위원  
(kimjaeji@kpf.re.kr)

세금은 국가 또는 지방 공공단체가 필요한 공공지출에 충당하기 위하여 국민이나 주민으로부터 강제적으로 거두어들이는 금전을 말한다. 세금의 역사는 기원전 3,000~2,800년 이집트 고대왕조시대에 등장하는 것으로 기록되는데, 역사적으로 가장 최초의 그리고 가장 보편적인 징수방법은 *corvée*<sup>1)</sup> 또는 십일조(tithe)였다. 국가나 지방 공공단체는 납세자들로부터 징수한 세금으로 공공재화나 공공서비스를 제공한다. 그러나 이들 공공재화나 서비스는 비배제성과 비경합성의 특성이 있기 때문에, 세금에는 가능한 한 세금을 납부하지 않거나 적게 납부하면서도 국가가 제공하는 공공재와 서비스를 최대한 향유하기를 원하는 속성이 내재되어 있다.

탈세(tax evasion)는 개인, 법인 등이 불법적인 방법을 통하여 세금납부를 회피하는 것을 말하는데, 세금과 그 역사의 궤적을 같이 한다. 그러나 탈세에 대한 최초의 경제학 접근은 노벨경제학상 수상자인 Gary S. Becker 교수가 1968년 발표한 논문에서 범죄에 대한 경제학(Economics of Crimes)을 이론화하면서 시작되었다. Becker 교수는 동 논문에서 저자가 ‘crime’을 이해하기 위하여 사용한 분석방법을 탈세를 포함한 다른 영역에도 적용할 수 있다고 하였다. 이에 1972년 Allingham and Sandmo는 세금신고를 불확실성하에서의 소득을 극대화하고자 하는 의사결정으로 보아, 경제학의 전통적인 접근법인 개인의 효용극대화 차원에서 탈세행위를 분석하였다.

이처럼 Gary S. Becker(1968)의 논문 이후 지난 50년간 탈세에 대한 연구가 끊임없이 이어지고 있지만, 탈세행위의 동인이 매우 복잡다단하여 Alling-

1) *corvée*는 소작농이 너무 가난하여 다른 형태의 세금을 납부할 수 없어서 그 대신 노동을 제공하는 것을 의미함

ham and Sandmo(1972)가 사용한 불확실성하에서 소득을 극대화하고자 하는 인간의 행위로는 모든 것을 설명할 수 없다는 사실을 인지하게 되었다. 최근에는 인간의 행동은 사회환경 속에서 타인과 직·간접적으로 관계를 가지며, 문화, 제도, 규범 등에 의하여 영향을 받는다는 인간의 행동심리에 기초하여 탈세행위를 분석하는 연구가 활발히 진행되고 있다. 본 논문에서는 Allingham and Sandmo(1972) 이후의 연구 동향을 소개하여, 정부가 탈세를 방지하기 위해서는 어떠한 정책을 추진해야 바람직한지 제시하고자 한다. 단순히 세무조사와 적발, 그리고 추징 등으로 납세자에게 경제적으로 불이익을 줌으로써 탈세를 방지하려는 정책은 한계가 있다는 것을 인식하고 새로운 정책방향을 모색할 필요가 있다.

## II . Allingham and Sandmo의 탈세이론

### 1. 탈세이론의 등장배경

납세순응행위에 대한 이론적 접근방법은 일반적으로 불확실성하에서 효용을 극대화하는 개별 납세자의 선택의 문제를 모형화하여 분석하는 것이다. 이러한 접근방법을 이용한 최초의 연구는 Allingham and Sandmo(1972)의 탈세이론으로, 이들은 Becker(1968)<sup>2)</sup>와 Tulkens and Jacquemin(1971) 등에 의해 논의된 범죄경제학의 관점에서 탈세행위를 분석하였으며, 이후 Economic Deterrence Model(경제적 억지모형)로 발전

“  
**단순히 세무조사와 적발,  
 그리고 추징 등으로 납세자에게  
 경제적으로 불이익을 줌으로써  
 탈세를 방지하려는  
 정책은 한계가 있다는 것을 인식하고  
 새로운 정책방향을 모색할  
 필요가 있다.**  
 ”

하였다.

Allingham and Sandmo(1972)의 탈세이론의 근간이 된 Becker(1968)의 연구는 인간의 행동을 경제학적으로 이해하고 해석하려는 고찰에서 비롯된 것이다. Becker는 범죄에 살인, 강도, 폭행 등의 범위뿐만 아니라 탈세, 교통위반 등 인간의 모든 범규위반 행동을 분석대상으로 삼았다. 이를 통하여 자원의 최적분배를 위해서는 불법행위에 대응하기 위한 정책 입안이 필수적이며, 경제학이 자원의 분배 문제를 다루며 발전된 만큼 모든 종류의 범 위반 행위도 경제적 접근법으로 다뤄야 한다고 주장한다. 또한 개인의 기대효용을 극대화하는 과정에서 발생하는 불법행위는 위법행위로 인해 발생하는 손해와 비용, 적발확률(probability of detection) 및 벌금률(penalty rates)와 같은 세 가지의 행동관계(behavior relations)에 의하여 제약을 받는다고 주장하였다.<sup>3)</sup>

2) Becker 교수는 경제학의 영역을 인간의 행동과 그 상호작용에까지 확대한 공로로 1992년 노벨경제학상을 수상함. 그의 연구 분야는 전통적인 경제학에서 잘 다루지 않는 소수자(minority)에 대한 차별, 범죄에 대한 경제학적 분석, 인간의 교육, 지식, 기술 등에 대한 투자가 시장 또는 시장 밖에 처한 인간의 생산성에 영향을 미친다는 인적자본(human capital)이론, 효용극대화로 접근한 결혼, 이혼, 출산 등의 주제를 포괄함

3) Becker(1982), pp. 207~209.

## 2. Allingham and Sandmo(1972)의 탈세이론

Allingham and Sandmo(1972)는 납세자가 소득을 정직하게 신고할 것인지, 혹은 소득을 축소 신고할 것인지 전략적으로 선택하며, 탈세행위를 납세자의 전략 선택 및 적발 여부에 따라 보상이 달라지는 불확실성하의 기대효용 선택의 문제로 분석하였다. 그들의 관심사는 납세자 개인의 탈세행위에 따른 경제적 결과로, 납세자가 위험기피적(risk averse)이며 처벌이나 적발확률에 대한 지식을 가지고 있다고 가정한다. 또한 납세자의 실제소득( $W$ )은 외생이며 본인만 알고 세무당국은 모르고 있다고 가정한다. 신고된 소득( $X$ )에 세율( $t$ )이 부과된다. 그러나 탈세가 적발될 확률은  $P$ (probability of detection)이며, 적발 시에는 세율( $t$ )보다 높은 벌금률( $\pi$ , penalty rates)<sup>4)</sup>로 신고되지 않은 소득( $W - X$ )에 대하여 벌금을 납부해야 한다. 따라서 납세자의 탈세행위가 적발되지 않을 경우의 가치분소득은  $Y = W - tX$ 이며, 탈세가 적발됐을 경우는  $Z = W - tX - \pi(W - X)$ 이다. 납세자의 효용은 소득으로 결정되며, 납세자는 기대효용  $E[U]$ 를 극대화하는  $X$ 를 선택한다. 내부해(interior solution)가 존재한다고 가정하고 소득수준( $W$ ), 적발확률( $P$ ), 벌금률( $\pi$ ), 세율( $t$ )의 변화가 탈세에 미치는 영향을 살피기 위하여 몇 가지 비교정태분석을 수행하여 아래의 결론을 도출한다. 이때, 내부해를 갖기 위한 1계 및 2계 조건은 다음과 같다.<sup>5)</sup>

$$E[U] = (1 - P)U(W - tX) + PU[W - tX - \pi(W - X)] \dots\dots\dots (1)$$

$$= (1 - P)U(Y) + PU(Z)$$

$P$  : 적발확률

$W$  : 실제소득

$t$  : 세율

$\pi$  : 벌금률

$X$  : 신고된 소득

$U(Z)$  : 적발되지 않았을(적발되었을) 경우의 가치분 소득이다.

$E[U]$ 를  $X$ 에 대하여 제1계 조건과 제2계 조건을 구하면 다음과 같다.

$$-t(1 - P)U'(Y) - (t - \pi)PU'(Z) = 0 \dots\dots\dots (2)$$

$$D = t^2(1 - P)U''(Y) + (t - \pi)^2PU''(Z) \dots\dots\dots (3)$$

4) 한국에서는 조세범의 위법 정도에 따라 대개 가산세를 부과하며, 정도가 심한 경우 「조세범 처벌법」(법률 제14049호 3조)에 의해 처벌함. 가산세란 세법에서 규정하는 의무를 불이행한 경우에 가하는 행정상의 제재로서 그 세법에 따라 산출한 세액에 가산하여 징수하는 금액을 말하는 것으로, 신고불성실 가산세와 납부 및 환급불성실가산세로 대표됨. 신고불성실가산세는 사업자 여부를 불문하고 일반적인 무신고 또는 과소신고의 경우 가산세 대상금액의 10% 또는 20%를 가산세액으로 설정하고, 부당무신고가산세의 경우 가산세 대상금액의 40%를 가산세액으로 설정함. 또한 복식부기 의무자인 사업자라면 일반적 무신고의 경우 가산세 대상금액의 20% 또는 수입금액의 1만분의 7 중 큰 것, 부당무신고의 경우 가산세 대상금액의 40% 또는 수입금액의 1만분의 14 중 큰 것으로 가산세액이 설정함

5) Allingham and Sandmo(1972), p. 325.

여기서  $U$ 는 오목함수이며 ( $U' > 0, U'' < 0$ ),  
2계도함수 조건을 만족하기 위하여  $D < 0$ 을 만족해야 한다.

첫째, 소득수준에 의한 변화에 대하여 비교정태분석을 하면, 절대적 위험기피도(absolute risk aversion)를 가정했을 때에는 소득변화와 탈세의 관계가 불분명하고, 상대적 위험기피도(relative risk aversion)를 가정했을 경우에는 소득이 증가함에 따라 탈세가 감소한다.

$$\begin{aligned} \frac{\partial X}{\partial W} &= \frac{1}{D} [t(1-P)U''(Y) + (t-\pi)(1-\pi)PU''(Z)] \dots\dots\dots (4) \\ &= -\frac{1}{D} t(1-P)U'(Y) \left[ -\frac{U''(Y)}{U'(Y)} + (1-\pi)\frac{U''(Z)}{U'(Z)} \right] \text{(식(2)를 이용)} \\ &= -\frac{1}{D} t(1-P)U'(Y) [R_A(Y) - (1-\pi)R_A(Z)] \\ &= -\frac{1}{D} t(1-P)U'(Y) [R_A(Y) - R_A(Z) + \pi R_A(Z)] \end{aligned}$$

절대적 위험기피가 소득 증가에 따라 감소한다는 가정하에  $R_A(Y) < R_A(Z)$ 이다.

$$R_A(Y) = -\frac{U''(Y)}{U'(Y)}, R_R(Y) = -\frac{U''(Y)Y}{U'(Y)} \dots\dots\dots (5)$$

여기서  $R_A(Y)$ 는 소득이  $Y$ 인 경우의 절대적 위험기피도이고,  
 $R_R(Y)$ 는 소득이  $Y$ 인 경우의 상대적 위험기피도이다.

따라서 이 가정하에서는 소득변화와 탈세의 관계를 보여주는 식(4)의 부호가 일반적으로 불확실하다. 그러나 소득증가에 의한 신고소득의 절대액인  $X$ 의 변화보다 신고율  $X/W$ 의 변화에 대한 분석에 초점을 맞춘다면 다음과 같다.

$$\frac{\partial(X/W)}{\partial W} = -\frac{1}{W^2} \cdot \frac{1}{D} t(1-P)U'(Y) [R_R(Y) - R_R(Z)] \dots\dots\dots (6)$$

위 식(4), (6)은 음함수를 이용하여 도출하였으며,  
식(6)은 식(4)와 미분의 나눗셈 법칙을 이용하여 도출하였다.

따라서 식(6)에서 상대적 위험기피도가 탈세의 증가함수이면 마지막 항이 양수(positive)가 되므로 소득이 증가함에 따라 탈세는 감소하고, 상대적 위험기피도가 탈세의 감소함수이면 마지막 항이 음수(negative)가 되어 소득이 증가함에 따라 탈세는 증가하며, 불변일 경우에는 탈세가 소득증가에 영향을 받지 않는다.

둘째, 적발확률( $P$ )과 벌금률( $\pi$ )의 변화에 따른 탈세행위를 비교정태분석한 결과, 적발확률과 벌금률의 증가가 탈세를 감소시킴을 알 수 있다( $\frac{\partial X}{\partial P} > 0, \frac{\partial X}{\partial \pi} > 0$ ).

$$\frac{\partial X}{\partial P} = \frac{1}{D}[-tU'(Y) + (t - \pi)U'(Z)] > 0$$

$$\frac{\partial X}{\partial \pi} = -\frac{1}{D}(W - X)(t - \pi)PU''(Z) - \frac{1}{D}PU'(Z) > 0$$

셋째, 세율( $t$ )의 상승이 탈세에 어떤 영향을 미치는지 분석한 결과( $\frac{\partial X}{\partial t}$ )는, 소득효과와 대체효과가 반대로 작용함에 따라 그 영향이 불분명하다.

$$\frac{\partial X}{\partial t} = \frac{1}{D}Xt(1 - P)U'(Y)[R_A(Y) - R_A(Z)] + \frac{1}{D}[(1 - P)U'(Y) + PU'(Z)]$$

즉, 식의 오른쪽 첫 번째 항은 증가한 세율이 납세자를 상대적으로 빈곤하게 만들어 위험을 더욱 기피하게 되므로 납세자의 탈세의도를 낮추는 소득효과를 나타내며 양수(positive)이다. 두 번째 항은 세율의 증가가 한계적 측면에서 탈세의 효용을 증가시키는 대체효과를 나타내며 음수(negative)이다. 이는 Allingham and Sandmo가 납세자가 절대적 위험기피도 체감(decreasing absolute risk aversion)의 특성을 갖는다고 가정할 때에서 기인한다. 따라서 벌금형태에 변화를 주거나 절대적 위험기피도 등에 변화가 발생하면 위와 다른 결과를 얻을 수 있다.<sup>6) 7)</sup>

### 3. 후속 연구

Yitzhaki(1974)는 새로운 벌금률  $F$ 를  $F = \frac{\pi}{t}$ 로 정하였다(즉, 벌금이 신고누락분에 비례하는 것이 아니라 탈루세액에 비례한다).

$$\frac{\partial X}{\partial t} = -\frac{1}{D}(1 - P)U'(Y)[X\{R_A(Z) - R_A(Y)\} + F \cdot (W - X)R_A(Z)]$$

Yitzhaki의 새로운 벌금률은 정상세율( $t$ )과 기존의 벌금률( $\pi$ )이 비례하게 되는 제약적인 가정을 기초하고 있다. 이때 세율과 탈세의 관계를 보면 Allingham and Sandmo의 분석과 달리, 대체효과가 사라지고 소득효과만 남게 된다. 일반적으로 절대적 위험기피도는 소득의 감소함수로 알려져 있으므로, 세율의 증가(감소)는 탈세의 감소(증가)를 가져온다. 이러한 결과는 일반적인 상식과는 정반대의 결과이나, 절대적 위

6) Allingham and Sandmo(1972), pp. 328~330.

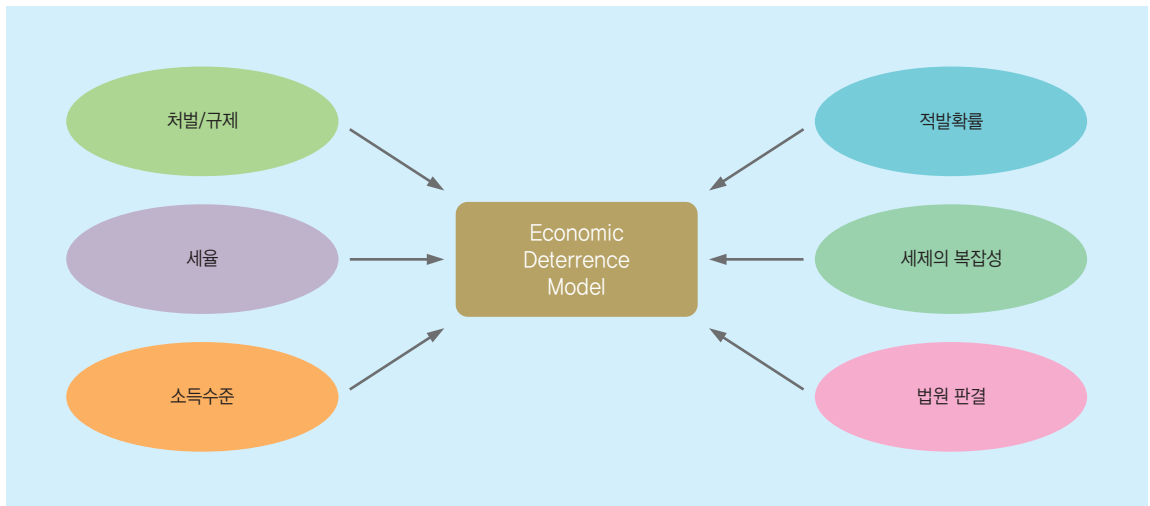
7) 실제 Yitzhaki(1974)는 세율 증가에 따라 탈세가 감소한다는 결과를 얻은 반면, Alm, Bahl and Murrar(1990)의 자메이카 조세제도에 대한 실증분석 연구에서 한계세율이 증가함에 따라 탈세도 증가한다는 정반대의 결과를 얻음

힘기피도가 소득의 증가에 따라 감소하는 기대 효용함수를 가진 납세자로서는 소득효과만 남은 상태가 되면 세율증가에 의한 소득감소 때문에 위험을 더욱 기피하게 되므로 탈세의 규모가 감소한다.<sup>8)</sup>

이후 Reinganum and Wilde(1986), Graetz, Reinganum, and Wilde(1986)가 납세순응 분석에 주인-대리인 이론(Principal-Agent Theory)을 채택하여, 납세 불순응의 정도, 처벌과 적발확률의 변화가 위험 중립적인 납세자 및 세무당국 간의 상호작용에 의하여 결정된다고 주장하였다. 이들은 게임이론을 통하여 탈세방지책 중 어느 것이 더 효과적인지 분석하였으며, 그 결과 세무당국이 Audit Cutoff Policy<sup>9)</sup>를 준수하고 납세자들도 이를 인식하고 있다는 전제가 성립하면 Audit Cutoff Policy가 무작위 세무조사보다 더 효과적임을 입증하였다.<sup>10)</sup>

Allingham and Sandmo(1972)의 연구 이후 여러 논문에서 탈세자에 대한 벌금률과 적발확률을 근간으로 하는 규제가 가진 억지력이 확인되었고, 탈세자 또는 비탈세자에 관계없이 규제 유지의 필요성에 대하여 언급하지만, 그 이후 규제와 처벌위주 정책의 탈세 억지력에 대하여 회의적인 시각이 대두되었다. 이는 납세자의 납세순응 행동양식이 사회적 책임감, 사회적 낙인(social stigma), 죄책감(guilt feeling) 및 양심과 같은 심리적 요인에 더 많은 영향을 받는다는 것이 이후 많은 연구에서 확인되었기 때문이다. 이러한 연구 동향은 Fiscal/Social Psychology Model(재정/사회심리모형)로 대표되나, Economic Deterrence Model(경제적 억지모형)을 연구하던 내부에서도 규제의 탈세 억지력에 대한 문제제기가 이어지면서 더욱 부각되었다.

[그림 2-1] Economic Deterrence Model의 주요 변수



출처: Devos, K.(2014), p. 79.

8) 유일호(2005), pp. 22~24.

9) 매출 대비 신고소득의 비율이 유사업종의 납세자와 비교하여 과도하게 낮을 경우 세무조사를 하고 그 이상이면 세무조사를 하지 않음

10) Devos, K.(2014), p. 18.

“

**Economic Deterrence Model의  
한계점이 드러나면서 등장한  
Fiscal/Social Psychology Model은  
세무당국의 엄격한 처벌이 오히려 세법에 대한  
순응도를 감소시킬 수 있다는  
연구로 시작되었다.**

”

### Ⅲ. 경제적 억지모형, 여전히 유효한가?

#### 1. 새로운 방법론의 등장

Allingham and Sandmo의 모형에서 출발한 Economic Deterrence Model(경제적 억지모형)의 한계점이 드러나면서 등장한 Fiscal/Social Psychology Model(재정/사회심리모형)<sup>11)</sup>은 세무당국의 엄격한 처벌이 오히려 세법에 대한 순응도를 감소시킬 수 있다는 연구로 시작되었다. 또한 재정/사회심리모형은 1970년대 연구에서 도덕적 가치(ethical values)와 세금을 납부하고 정부로부터 제공받는 공공재 및 서비스의 수준 및 만족도가 납세 순응행위에 유의미한 관계를 갖는다는 사실을 인식하며 발전하였다. 이 외에도 재정/사회심리모형은 설문과 실험을 통한 계량 및 질적 접근법을 이용하여 사회규범으로서 공정성에 대한 개인적 성향, 성별, 종교적 믿음 등의 인구통계학적 변수와 납세자의 교육수준 및 의식 등을 납세순응연구의

주요 변수로 활용하였다.

한국에서 경제적 억지모형의 한계를 극복하기 위하여 수행되었던 과거의 연구가 인구통계학적 변수,<sup>12) 13)</sup> 납세자의 교육수준 등에 초점을 맞추었던 것에 비하여, 재정/사회심리모형에서 납세행위에 영향을 미치는 변수로 간주하는 Tax Morale 또는 조세의 형평성(equity, fairness) 문제는 다루어지지 않았거나 상대적으로 연구가 미흡하였다. 따라서 우리는 지금부터라도 이러한 변수가 납세순응행위에 미치는 영향에 대하여 본격적으로 연구할 필요가 있다.

재정/사회심리모형에서 납세자의 납세순응 행동양식에 영향을 미치는 요소로는 크게 아래의 2가지로 정리할 수 있다: Tax Morale, 조세형평성/공정성(tax equity/fairness).

#### 2. 납세순응에 영향을 미치는 다른 요인들

##### 가. Tax Morale

##### 1) 양심 및 도덕적 요인들

납세순응도 결정에 Tax Morale의 중요성을 인식하게 된 것은 1960~1970년대 연구에서 사회 경제적 지위가 최상위인 납세자에게는 납세의무보다 규제가 납세순응을 유도하는 원인이 되나, 최하위 계층에게는 규제의 위협이 오히려 납세순응을 낮추는 동기가 된다는 연구와 함께 등장하였다. 특히, Schwartz and Orleans(1967)는 실험집단과

11) Lewis, A.(1982), p. 151. 사회심리학(social psychology)이란 사회환경 속에서 직접 또는 간접적으로 타인과 관계를 가지고, 동시에 사회의 문화·규범·제도 등의 규제를 받고 생활하는 인간의 경험이나 행동을, 그러한 사회적 여러 조건과의 관련에서 이해하고 설명하는 학문을 지칭함. 한편 재정심리학(fiscal psychology)은 납세자의 정부지출에 대한 선호도를 평가하거나 납세자가 정부의 조세·재정정책에 미치는 영향과 재정정책에 납세자가 어떻게 반응하는지에 집중한다는 측면에서 사회 심리학과 구분됨

12) 박명호·심태섭(2008), p. 55. 기혼자 또는 근로소득자이거나, 제3자의 정보제공 및 세무조사에 대한 두려움이 많은 사람이거나, 연령이 높은 경우에 납세의식이 높아지나, 소득수준이 높아질수록 납세의식이 낮아진다는 분석을 수행함

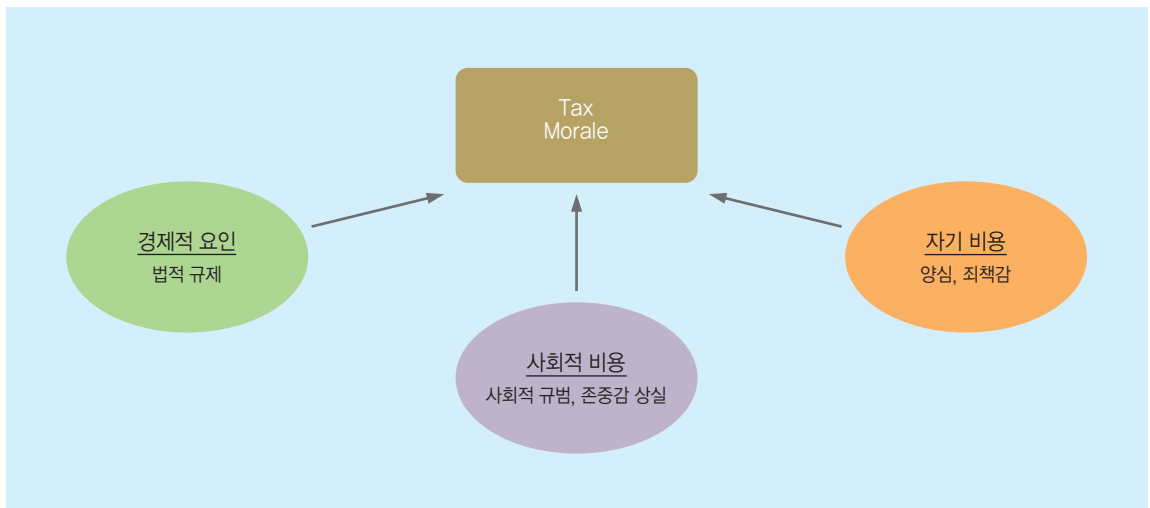
13) 박명호·전병철·조명환(2011), pp. 100~103. 납세의식 분석에 소득, 성별, 연령과 같은 인구통계학적 요인을 포함함

통제집단의 피실험자들에게 자진신고납부(self-assessment)에 앞서, 세법에 관련된 정치 및 사회적 이슈에 대하여 인터뷰하는 방법으로 차별적 접근법을 활용하였다. 인터뷰는 각각 세무조사(investigation) 경험 등을 묻는 ‘규제’(sanctions)와 세무당국의 납세순응 관련 교육에서 어떤 내용이 강조되어야 한다고 생각하는지 등을 묻는 ‘양심’(conscience)에 관한 질문으로 이루어졌으며, 그 결과 Schwartz and Orleans는 국민들의 성실납세를 유도하기 위해서는 규제(sanctions)보다는 양심(conscience)에 호소하는 것이 효과적이라고 발표하였다.<sup>14)</sup>

1990년대 연구에서 Grasmick and Bursik (1990)은 양심(self-imposed costs), 국가로부터 부과된 비용(state-imposed costs)과 사회적 비용(socially imposed costs)의 세 가지 변수를 포함한 함수를 사회적 통제의 요인으로 제시하였다. 여기

서 국가로부터 부과된 비용(state-imposed costs)은 벌금과 수감의 형태로 나타나 이전 연구에서 억지효과를 가진다고 밝혀졌던 요인이며, 사회적 비용은 사회적 규범을 어겼을 때 발생하는 곤란함(embarrassment) 또는 타인으로부터 존중감의 상실(loss of respect)을 가리킨다. 자기 비용(self-imposed costs)은 양심과 도덕에 어긋나는 행동을 했을 때 스스로에게 생기는 수치심(feelings of shame)이나 죄책감(guilt)을 말한다. Grasmick and Bursik는 양심의 가책 역시 법적 규제와 같이 개인의 기대효용에 영향을 미친다고 밝혔다. 이러한 기준을 바탕으로 탈세, 절도, 음주운전에 대한 세 가지 유형의 처벌과 이에 따른 행동을 분석한 결과, 탈세행위에 대한 죄책감이 납세순응행위와 유의미한 관계를 갖는다는 것을 확인하였다. 특히, Grasmick and Bursik는 탈세행위에 대한 죄책감을 경험한 사람이 세법을 준수하는 경향이 있

[그림 3-1] Tax Morale에 영향을 미치는 주요 변수



14) Schwartz, R., and Orleans, S.(1967), pp. 282~300.

“  
**Daude et al.**은 민주주의가 최고의 정치제도라고 생각하는 사람일수록 탈세를 정당화하지 않는다고 주장하였다. 그들은 국가에 대한 신뢰가 있고 재원배분이 민주주의의 주요 특성이라고 생각할수록 Tax Morale이 높다는 것을 발견하였다.  
 ”

어, 죄책감이 탈세에 강력하고 유의미한 억제효과(deterrence effect)를 가진다고 강조하였다. 한편, 사회적 비용은 자기비용 또는 국가로부터 부과된 비용보다는 억지력이 약한 것으로 확인되었다.<sup>15)</sup>

Hasseldine and Kaplan(1992)는 납세순응과 Tax Morale과 관련된 메시지를 통한 호소(appeal)가 유의미한 관계를 갖지 않는다고 밝혔으나,<sup>16)</sup> 이후 후속 연구에서 Hasseldine(1994)는 도덕적 가치(moral values)가 소득의 과소신고(under-reporting of income)와 유의미한 관계를 가지나, 과다공제(over-stating deductions)에는 미미한 영향을 미친다고 발표하였다.<sup>17)</sup>

한편, Thurman, John and Riggs(1984)은 탈세행위에 대한 죄책감과 중립화(Neutralisation)가 미래의 탈세의사 결정에 미치는 영향에 대하여 조사하였다.<sup>18)</sup> Neutralization Theory는 Sykes and Matza(1957)가 사람들이 Neutralization Strategies를 선택함으로써 죄책감을 유발하는 행동을 정당화하여 죄책감이 가진 억제효과를 감소

시킨다고 주장한 사회학 연구에서 비롯되었다.<sup>19)</sup> Thurman, John and Riggs는 Sykes and Matza(1957)의 사회학 연구를 재정/사회심리모형 연구에 도입하여, 납세자들 또한 Neutralization Strategies를 사용하여 탈세행위로 인한 죄책감을 느끼지 않도록 정당화하여 납세 불순응자가 될 수 있다고 주장하였다.

2) 제도적 요인

OECD에서 Daude et al.(2012)은 WVS(World Values Survey) 데이터에 근거하여 Tax Morale에 대하여 사회경제적 요인과 제도적 요인의 두 측면으로 나누어 연구하였다. Daude et al.(2012)은 국민의 납세순응행위에 영향을 미치는 제도적 요인으로, 세금이 어떻게 사용되는지에 대한 국민이 인식이 자발적 납세의식에 어떻게 영향을 주는 지(how citizens perceive how taxes are being spent and thus affect their willingness to pay them), 민주성에 대한 지지(support for democracy), 정부에 대한 신뢰(trust in government), 재분배에 대한 선호(preferences for redistribution) 등과 같이 일반적으로 정부와 관련된 요인들을 꼽았다.

가) 정부에 대한 신뢰 및 민주성(Democracy)<sup>20)</sup>

Daude et al.은 [그림 3-2]에서 보듯이 민주주의가 최고의 정치제도라고 생각하는 사람일수록 탈세를 정당화하지 않는다고 주장하였다. 그들은 국가에 대한 신뢰가 있고 재원배분(fiscal

15) Grasmick, H., Bursik, R.(1990), p. 837.

16) Devos, K.(2014), pp. 29~32.

17) Hasseldine, J., Kaplan, S., Fuller, L.(1994), p. 79.

18) Thurman, Q., John, C., and Riggs, L.(1984), p. 309.

19) Sykes, G. and Matza, D.(1957), pp. 664~670.

20) 위와 같은 시민들은 정부가 부유한 사람들에게 세금을 걷어서 가난한 사람들에게 보조해주어야 한다고 생각함

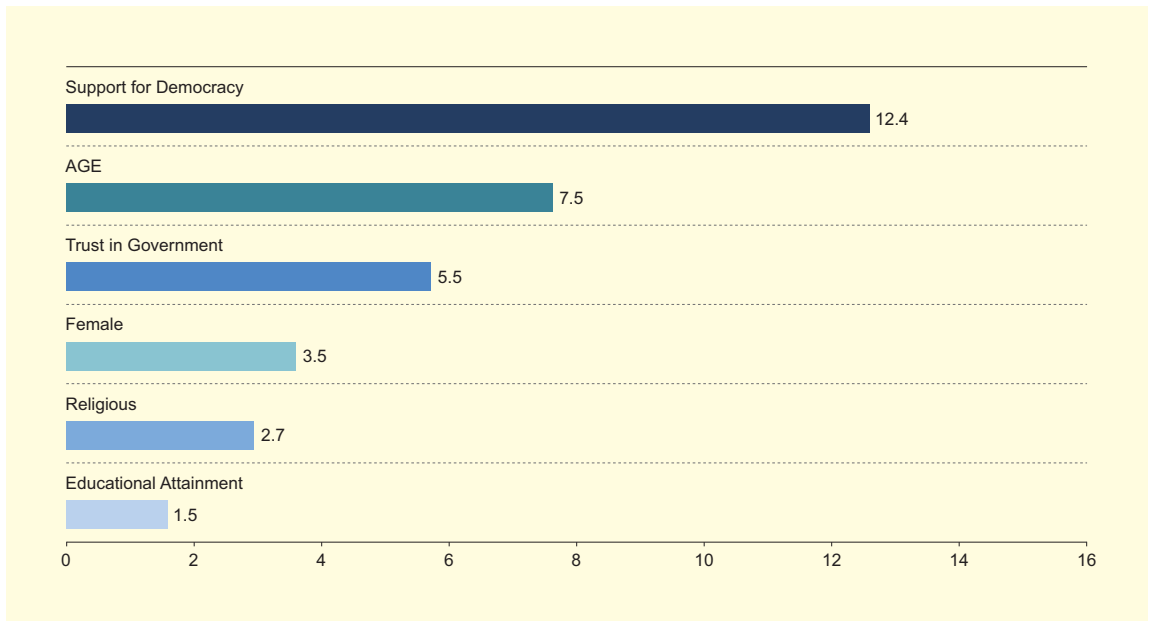
distribution)이 민주주의의 주요 특성(essential characteristic of democracy)이라고 생각할수록 Tax Morale이 높다는 것을 발견하였다.<sup>21)</sup>

1981~1995년의 WVS 데이터를 가지고 Tax Morale에 대하여 최초로 통계적 분석을 수행한 Torgler and Murphy(2004)의 연구도 유사한 결론을 도출하였다. 그들은 Tax Morale이 국가와 의회에 대한 높은 신뢰와 종교적 믿음의 변수로 측정된 시민의 높은 도덕적 의무감으로 형성된다고 주장하였다. Torgler and Murphy(2004)의 호주(Australia) 납세자의 WVS 데이터를 이용한 실증 연구에서는 1985년 실시된 조세개혁(tax reform)으로 인하여 시간이 경과함에 따라 Tax Morale이

향상되었는지에 대하여는 입증하지 못하였다. 그러나 캐나다의 사례에서는(Torgler, 2003) 정부에 대한 신뢰와 시민으로서의 자부심이 Tax Morale에 유의미하고 긍정적인 영향을 준다는 실증연구결과를 제시하였다. 이후 Torgler and Schneider (2009)의 연구에서는 Tax Morale과 사회제도가 탈세 정도와 지하경제에 유의미한 관계를 가진다고 밝히기도 하였다. 한편 Daude *et al.*,은 [그림 3-2]에서 보는 바와 같이 공공재 및 서비스에 대한 만족도와 정부에 대한 신뢰, 부패에 대한 인식이 정부가 지출을 늘리기 위하여 증세를 실행하더라도 국민이 이를 지지하는 데 영향을 미치는 요소라고 주장하였다.

[그림 3-2] Tax Morale와 관련된 제도적 및 사회경제적 요인들

(단위: %)

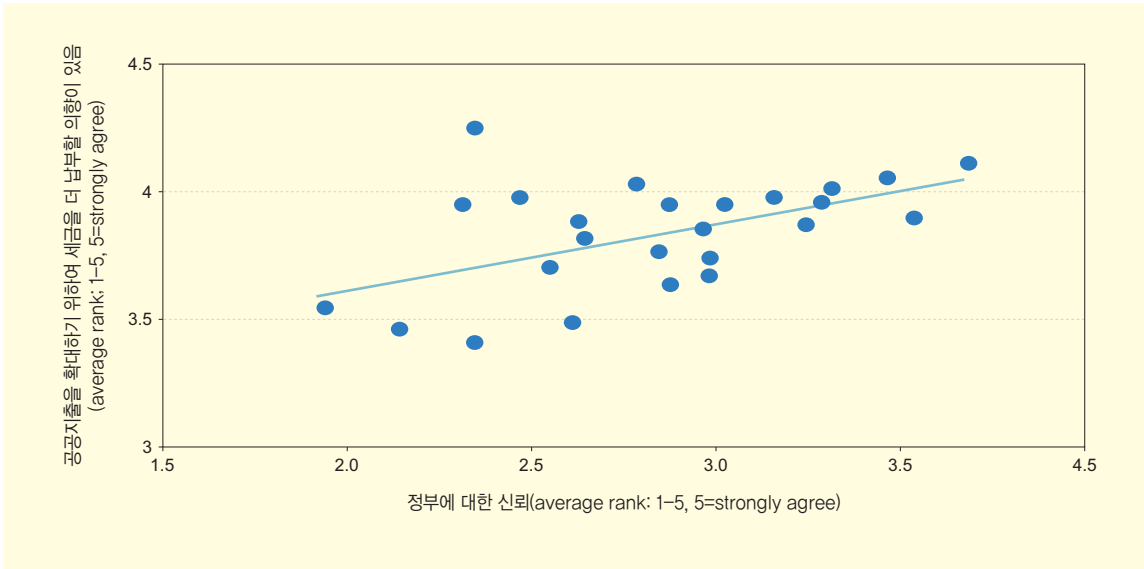


Note: %는 해당 변수의 한계 효과를 지칭함  
출처: OECD사무국-World Values Survey database 사용(2005)

21) Daude, C., Gutiérrez, H., and Melguizo, A.(2012). p. 3.

[그림 3-3] 아시아 국가의 정부에 대한 신뢰와 납세준응도

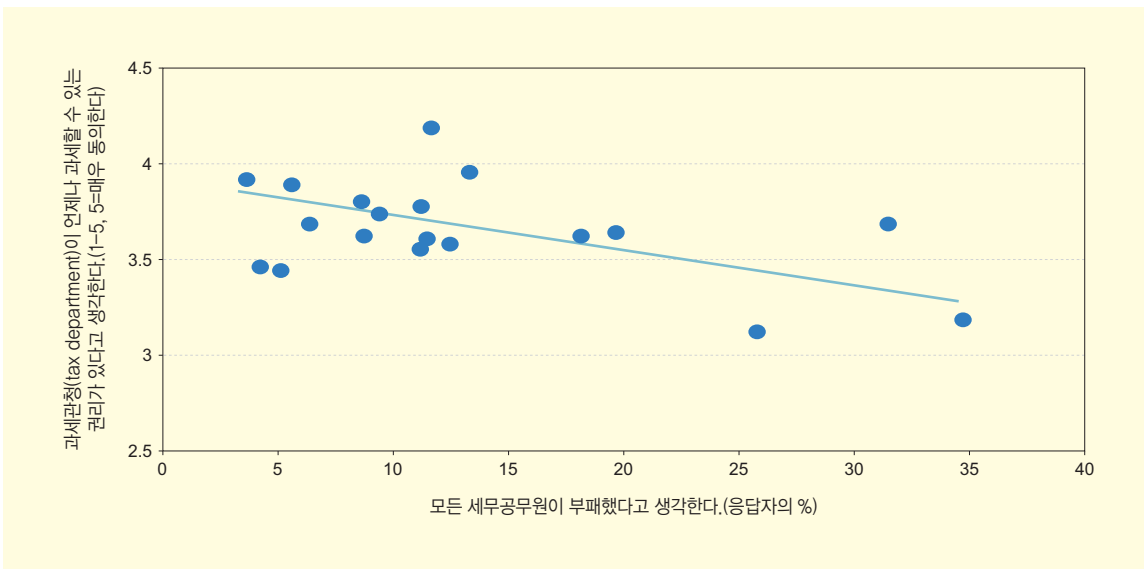
(단위: %)



출처: OECD사무국-AsiaBarometer database 사용(2008)

[그림 3-4] 아프리카 국가의 부패에 대한 인식과 Tax Morale의 상관관계

(단위: %)



출처: OECD사무국-Afrobarometer database 사용(2008)

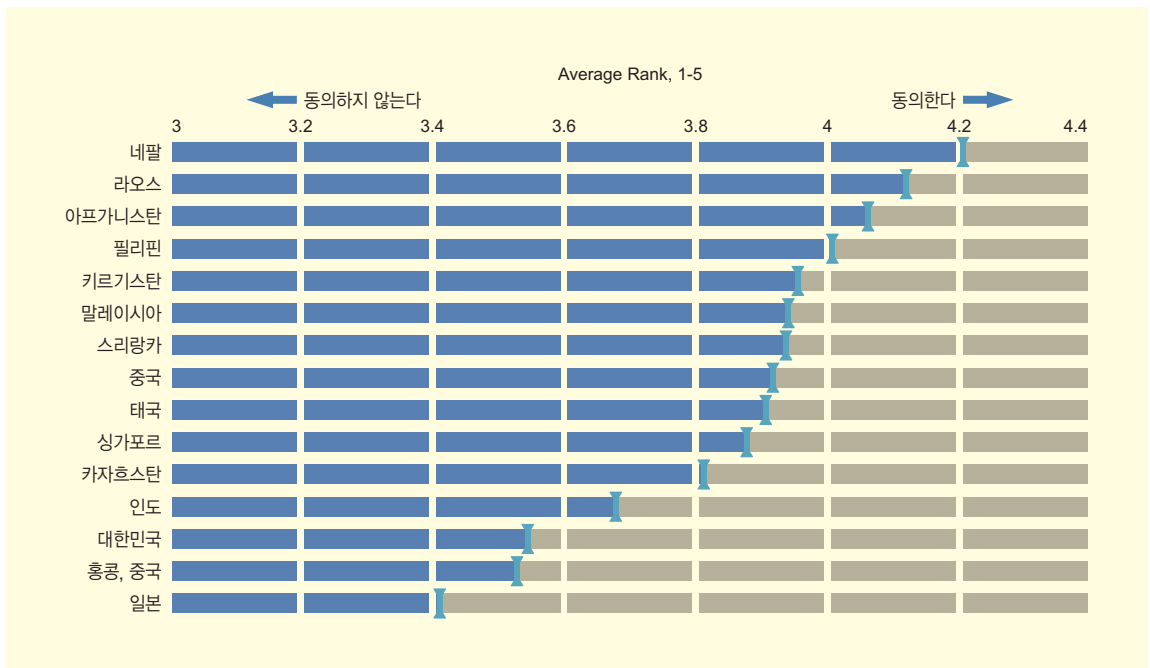
또한 Daude *et al.*,은 [그림 3-3]을 통해 볼 수 있듯이 WVS 설문조사를 바탕으로 아시아 국가의 경우, 국민의 정부에 대한 신뢰와 납세순응도가 양(positive)의 상관관계를 가지고 있다는 것을 실증 연구하였다.

나) 관료체제와 부패

Tax Morale 관련 제도적 요인을 분석할 때, 납세자로부터 세금을 거두어 재정을 운영하는 주체인 관료체제와 부패에 대해 살펴볼 필요가 있다. Picur and Riahi-Belkaoui(2006)는 30개의 개발도상국 및 선진국을 대상으로 관료체제(bureauc-

racy) 및 부패(corruption)와 납세순응의 관계에 초점을 두고 연구를 수행하였다. 이 실증연구에서는 국제적으로 정부의 조직문화가 덜 관료적일수록 또한 부패에 대한 통제력이 좋을수록 납세순응도가 높다는 결과를 얻었다. 따라서 납세순응도 향상에 도움이 되는 Tax Morale을 이끌어내기 위해서는 관료체제를 개선하고 부패수준을 낮춰야 한다고 밝혔다.<sup>22)</sup> Daude *et al.*의 OECD 연구에서도 [그림 3-4]에서 보는 바와 같이 아프리카의 사례를 통하여 세무공무원의 부패에 대한 인식과 Tax Morale이 유의미한 상관관계를 갖는다고 밝혔다.<sup>23)</sup>

[그림 3-5] 아시아 사람들이 정부의 증세가 예상되더라도 정부지출에 찬성하는 정도



출처: OECD사무국-Asiabarometer database 사용(2006-2007)

22) Devos, K.(2014), pp. 35~37.

23) Daude, C., Gutiérrez, H., and Melguizo, A.(2012). p. 7.

[그림 3-5]에서와 같이 현재 한국 납세자의 정부에 대한 신뢰도가 여타 아시아 국가에 비해 낮은 수준임을 고려할 때, 납세자의 인식 및 행위와 관련된 심리적 부분의 중요성을 감안하여 재정정책을 입안할 필요가 있다.

다) 세무당국의 체계적 납세교육

제도적 요인으로 실제 조세행정을 이행하고 있는 세무당국의 역할도 중요하다. Kornhauser(2007)의 연구는 세무당국(Internal Revenue Service, 이하 IRS)의 교육 및 지원역할에 대하여 연구하기 위하여, 「납세의식 접근법(Tax Morale Approach)」을 채택하였다. Kornhauser는 외부 행위자인 세무당국(IRS)이 교육과 절차적 공정성, 적절한 의사소통의 구성 등의 다양한 방법을 통하여 Tax Morale 규범과 납세순응에 영향을 미친다고 주장하였다. 그는 납세순응도 향상을 위하여 아래의 3가지 정책을 시행할 것을 제시하였다. 첫째, 세무당국에 Tax Morale에 관한 사항을 전담하는 행동과학부서를 설립하고, 둘째, 세무당국(IRS)이 납세자의 내부동기와 사회적 조건을 인지하는 납세의식 접근법을 채택하며, 셋째, 납세당국(IRS)이 교육 프로그램 및 미디어 캠페인을 진행하는 것이다.<sup>24)</sup>

3) 사회경제적 요인

WVS는 세금에 대한 사람들의 가치관이 시간에 따라 어떻게 변화하는지 파악하기 위하여, 설문문에 “Do you justify cheating on taxes if you have a chance?”, “How good would you say is

having a democratic political system for governing your country?” 등의 질문을 포함하여 각국 응답자의 납세의식을 조사한다.<sup>25)</sup>

Daude *et al.*(2012)은 WVS 데이터에 근거하여 납세순응행위에 영향을 미치는 사회경제적 요인으로 결혼 여부(marital status), 종교(religion), 성별(gender), 나이(age), 교육수준(educational attainment), 고용상태(employment status), 경제적 여건 등을 꼽았다. 설문조사 결과, [그림 3-2]에서 보는 바와 같이 납세자가 신념 및 종교가 있고, 교육수준이 높을수록 납세에 긍정적으로 반응하는 것으로 나타났다. 또한 여성이며, 나이가 많을수록 Tax Morale이 높은 것으로 조사되었다. 마지막으로 상용직(full-time employees)일수록 비정규직 또는 자영업자보다 Tax Morale이 높은 것으로 드러났다.<sup>26)</sup>

4) 국내 연구

한국에서도 2000년대에 들어서면서 처벌위주의 경제적 요인들이 아니라 Tax Morale과 같은 비경제적 요인에 대한 연구가 일부 시도되었으나, 이 연구들은 기존의 Economic Deterrence Model(경제적 억지모형)을 근간으로 하고 Tax Morale을 부수적인 차원으로 다루어 제한적이었다. 현진권(2005)은 ‘조세모럴(Tax Morale)’이라는 개념을 도입하였는데, ‘조세모럴’이란 납세자들이 처벌정책의 수준과 관계없이 납세에 순응하는 것으로, 납세자는 정부와의 심리적인 계약관계(psychological contract)<sup>27)</sup>에서 정부에 협력하려는 조세모럴을

24) Devos, K.(2014), pp. 35~37.

25) 2010년~2012년 WVS에서는 총 258개 질문 문항이 있음

26) Daude, C., Gutiérrez, H., and Melguizo, A.(2012). pp. 2~3.

27) 여기서 계약이란 정부는 납세자를 보호하고, 납세자들이 필요로 하는 공공재 및 서비스를 원활히 제공하는 반면, 납세자들은 정부에 세금을 납부한다는 묵시적이고 심리적인 계약관계를 말함

가지고 있다고 설명하였다.<sup>28) 29)</sup> 그러나 그는 조세 모럴의 개념이 납세자와 정부 간의 심리적인 계약 관계로 간주함으로써 그가 사용한 조세모럴 개념은 Tax Morale 관련 해외 주요 연구에서 반영된 제도적·사회경제적 다양한 요인을 간과하고 있다는 한계점이 있다.

더욱이, 위 연구는 Tax Morale과 납세순응비율은 양의 관계를 갖지만 유의한 수준이 아니라고 판단하였다. 이는 수많은 해외 연구에서 Tax Morale과 납세순응비율이 유의미한 관계를 갖는다고 발표한 것과 대조된다. 또한 실험에 언급된 조세윤리 관련 교육정책은 현재의 조세제도에 대한 교육으로, 실험대상자에게 조세의 원리 및 성실납세의 중요성 등을 15분간 실시한 것으로서 재정/사회심리모형에서 강조하는 상시적인 교육의 필요성과는 다르다.

앞으로는 경제적 억지모형에 부차적인 수준으로 Tax Morale에 대하여 다룰 것이 아니라, 실험의 목적 및 설문조사의 질문 자체도 Tax Morale의 주제에 적합하게 작성하여 연구가 수행될 필요가 있다. 또한 해외 연구에서 이루어진 것처럼 납세순응자와 납세비순응자 모두를 대상으로 한 Tax Morale에 대한 연구가 수행된다면, 성실납세를 유도하기 위한 정책수립에 실질적인 도움을 줄 수 있을 것으로 판단된다.

“  
**조세형평성에 대한 개념은  
 형평성이 납세자와 입법자 간의 관계에  
 영향을 받는다고 주장한  
 Thibaut(1974)의 논문이 발표된 이후  
 많은 연구가 이루어지고 있다.**  
 ”

#### 나. Tax Fairness/Equity

조세형평성/공정성(Tax Equity/Fairness)은 조세제도의 정의로움을 결정하는 주요 지표로 쓰이며, 특히 현대에는 부유한 계층이 세금을 제대로 납부하였는지의 여부가 조세형평성/공정성의 기준이 된다. 조세형평성에 대한 개념은 형평성이 납세자와 입법자 간의 관계에 영향을 받는다고 주장한 Thibaut(1974)의 논문이 발표된 이후 많은 연구가 이루어지고 있다. Thibaut는 납세자가 세법을 입안하는 데 참여하거나 세법의 발전에 영향을 미칠 수 있다면(절차적 민주성) 납세순응도가 올라간다고 주장하였다.

##### 1) 수평·수직적 형평성 및 교환의 형평성

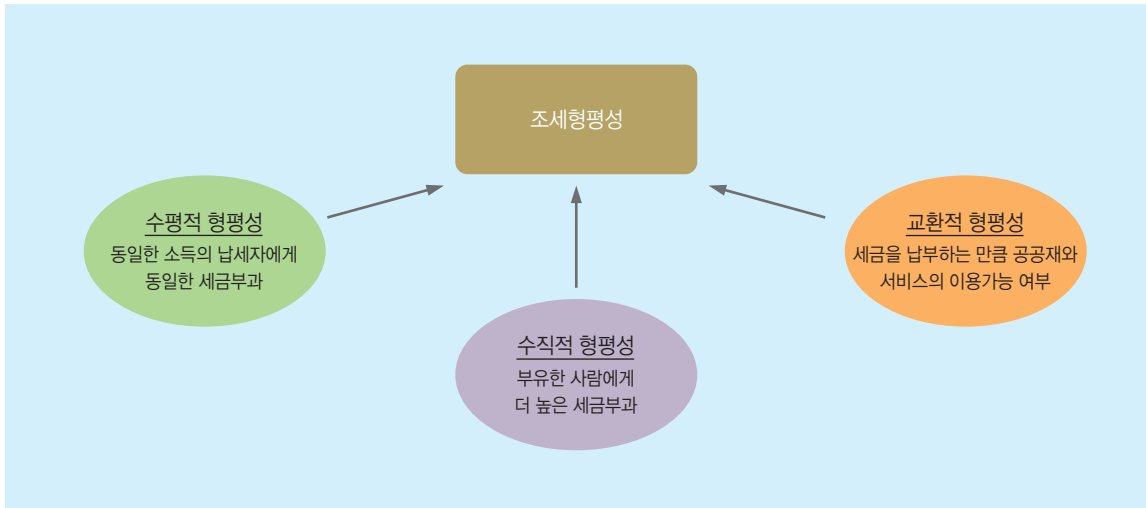
형평성의 문제를 다루는데 가장 기본적인 판단 기준은 세부담의 수평적·수직적 형평성이 이루어지고 있는가에 대한 여부이다.<sup>30)</sup> 이러한 관점에서 Collin(1992)은 조세제도를 수평과 수직적 형평성 및 교환의 형평성(exchange equity)의 세 가지 관점으로 분석하였다. Collin은 세부담의 형평성

28) 이를 「헌법」 제7조, 「헌법」 제38조의 법 조항을 들어 설명함. 「헌법」 제7조: 공무원은 국민 전체에 대한 봉사자이며 국민에 대하여 책임을 진다. 「헌법」 제38조: 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다.

29) 현진권(2005), pp. 139~142.

30) 수평적 형평성(Horizontal Equity)이란 경제적으로 동일한 능력을 가진 사람들에 대하여 같은 세금부담을 져야 한다는 것을 의미함. 수직적 형평성(Vertical Equity)은 상이한 경제 능력을 가진 사람에 대하여 더 큰 경제적 능력의 보유자에게 더 많은 세금을 부과해야 한다는 것을 의미함

[그림 3-6] 조세형평성에 영향을 미치는 주요 변수



과 납세순응 사이에 유의미한 관계가 있음을 상황 적응적 모델(contingency model)의 하위 집단들(subgroups) 통하여 밝혀냈다. 또한 하위 집단 간의 세부담 차이는 납세자의 수평적 형평성에 대한 인식으로 이어져, 납세순응행위에 간접적으로 영향을 미칠 수 있음을 시사한다.

더불어 Alm(1992)과 같이 교환의 형평성이 개선되면 납세자들의 납세순응도가 높아진다는 연구도 있다. 이때 Alm은 교환의 형평성과 벌금률의 효과를 비교하였는데, 벌금률이 교환의 형평성에 비하여 미미한 효과를 가지는 것으로 분석하였다. 또한 세금신고기간에 더 많은 공공재의 혜택을 받는 피실험자는 납세의무와 함께 납세순응도가 높은 것으로 나타났는데, 이는 교환적 형평성이 자신 신고(self-reporting)를 결정하는 가장 중요한 요소 중 하나라는 앞선 연구와 그 결과를 같이 한다.

Taylor(2001)는 납세에 불만을 갖는 원인을 찾고자 연구를 수행하였는데, 그는 첫째로 분배 및 절차적 불공평성(democracy), 둘째로 자신 및 자

신과 비슷한 납세자와의 차이(수평적 형평성), 마지막으로 공평한 조세제도에 대한 기대감(조세부담의 공평성, 조세낭비 방지, 조세로부터 공공재와 서비스로의 교환)이 납세자의 불만에 영향을 미친다고 주장하였다.

## 2) 납세의식 교육

납세의식에 대한 교육은 주로 우편 또는 비디오 등을 통해 수직적 형평성 및 바람직한 납세태도에 대한 메시지를 전달하는 것으로 이루어지며, 실험은 메시지 전달 후에 납세순응도 변화를 관찰하는 형태로 진행되었다. Hite and Roberts(1992)는 납세순응의 대리변수로(proxy variable) 정직한 세금신고의 기대수준을 이용하여, 조세제도의 형평성에 대한 인식이 납세순응행위에 미치는 영향을 분석하였다. 이를 통하여 조세제도가 형평하다고 판단하는 납세자들의 경우 세법의 변화가 정직한 세금신고를 촉진한다는 것에 동의한다고 밝혔다. 나아가 Hite and Roberts는 조세제도의 형평성 제고

가 납세순응과 양의 관계를 가진다는 명확한 증거를 확보하였으며, 세제의 형평성이 납세자가 세금 신고에 대한 결정을 내릴 때 가장 중요한 고려사항이라고 제시하였다. 후속 연구에서 Hite(1997)는 수직적 형평성에 대한 메시지가 납세순응을 제고한다고 주장하였는데, 특히 개인 납세자의 경우 고소득자가 고액의 세금을 납부했다는 것을 알게 되면 더욱 납세순응적이 된다는 결과를 얻었다.

McGraw and Scholz(1999)의 연구는 납세태도에 대한 도덕적인 메시지를 담은 비디오(video-taped moral messages)를 이용한 실험을 수행하였다. 그 결과, 규범적 메시지(moral messages)가 납세순응과 유의미한 결과를 갖는 것으로 밝혀졌으나, 납세수준에 대한 분석에는 한계가 있었다. 반면, Coleman(1997)의 연구에서는 납세자에게 사전적으로 조세부담의 형평성에 대한 메시지를 전달한 뒤에 실험을 수행한 결과 납세순응도가 유의미하게 반응한다는 것을 확인할 수 있었다. 실험은 납세자의 납세순응도 개선을 목표로 하여, 일반 시민의 납세순응도가 개선되어 조세부담이 공평하게 분배되었다는 정보가 담긴 편지를 보내는 것으로 수행되었다. 이를 통하여, 메시지를 받은 납세자들의 실제 납세신고행위가 개선되는 유의미한 결과를 얻었다.<sup>31)</sup>

한편, Torgler(2003)의 연구에서는 납세순응에 대한 교육이 긍정적·부정적 효과가 동시에 있을 수 있다고 발표하였다. 긍정적인 효과가 있는 경우는 납세자가 조세법에 대한 지식을 교육받으면, 납세 및 재정에 대한 이해도가 높아져 정부가 조세를 이용하여 제공하는 혜택과 서비스에 관하여 알게 되므로 납세순응도가 높아진다고 주장하였다. 그

“  
**Coleman(1997)의 연구에서는  
 납세자에게 사전적으로  
 조세부담의 형평성에 대한  
 메시지를 전달한 뒤에 실험을 수행한 결과  
 납세순응도가 유의미하게 반응한다는 것을  
 확인할 수 있었다.**  
 ”

러나 부정적인 효과가 있는 경우는 교육을 통하여 오히려 정부의 조세사용 적격성 판단에 있어 까다로워지고, 탈세와 조세회피의 기회가 많아져 납세순응도가 떨어질 수 있다고 주장하였다.<sup>32)</sup>

### 3) 사회·인구통계학적 요인

조세형평성 문제는 이후 Spicer(1974)와 Spicer and Lundstedt(1976)의 연구에서 본격적으로 다루졌다. Spicer and Lundstedt는 세무당국과 납세자의 관계에서 조세형평성에 대한 납세자의 인식(perceptions)이 납세순응에 어떤 영향을 미치는지 설문조사를 통하여 알아보려고 하였다. 그 결과, 세부담의 형평성, 나이, 과거 세무조사(audit) 경험에 대한 인식이 모두 납세순응행위에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히, 납세자들이 세부담의 형평성 문제로 인하여 탈세를 한다는 유의미한 결과를 얻기도 하였다.<sup>33)</sup> 이러한 문제점들은 이후 Spicer and Becker(1980)의 연구에서 더욱 발전되었는데, 이는 탈세에 대한 인식과 태도를 알아보는 설문조사와 동시에, 실험적 접근을 통하여 조세형평성과 탈세의 인과관계를 분석하였기 때문이다. 이 실험은 사회심리적 연구에 기반하여, 조세

31) Devos, K.(2014), pp. 40~41.

32) Torler(2003), p. 514.

33) Devos, K.(2014), pp. 39~40.

“  
**Tan은 연구를 통하여 납세자 지위,  
 나이와 근무현황을 포함한  
 인구통계학적 변수가  
 조세형평성 인식과 유의미한 상관관계를  
 갖는다는 결과를 얻었다.**  
 ”

제도에 따른 피해자가 증가할수록 탈세의 규모가 증가할 것이며, 조세혜택을 받는 납세자가 증가할수록 탈세의 규모가 작아질 것이라는 가설을 바탕으로 세율과 성별이 탈세에 유의미한 영향을 미친다고 밝혔다.

Smith(1992)는 스스로 신고한 탈세규모와 조세제도의 형평성에 대한 피실험자의 평가와의 상관관계를 분석하는 실험을 수행하였다. 그 결과, 납세자가 인지하는 조세제도에 대한 형평성이 탈세와 음의 상관관계(negative relationship)을 갖는 것을 확인하였으며, 이는 조세제도의 형평성에 따라 합리화 과정을 거쳐 탈세를 시도한다는 Neutralisation Theory와도 부합하는 결과이다. 따라서 Smith의 연구는 사회심리학적 요소가 경제적 모형에 통합되는 연구의 전형을 보여준다.

Tan(1998)은 수직적 형평성의 측면에서 누진세율체계가 단일세율체계보다 형평성이 있다고 인식된다는 계량적 연구를 수행하였다. 특히, Tan은 연구를 통하여 납세자 지위(filing status), 나이와 근무현황(working status)을 포함한 인구통계학적 변수가 조세형평성 인식과 유의미한 상관관계를 갖는다는 결과를 얻었다. 그중에서도 특히 소득 수준은 조세형평성에 대한 인식과 긴밀한 상관관

계가 있다고 밝혔다.

Richardson(2006)은 홍콩 납세자의 납세순응에 대한 다중회기분석을 통하여 전반적인 공평성, 중산층의 조세부담, 교환의 형평성을 포함하는 인구통계학적 변수가 납세순응과 통계학적으로 유의미한 상관관계가 있으며, 따라서 납세순응 연구에 문화적 요소가 함께 고려되어야 한다고 주장하였다. 그는 조세제도의 공평성을 수평과 수직 및 절차적 공평성의 세 관점으로 정의하였다.<sup>34)</sup>

Hartner(2008)는 납세자와 세무당국 및 정부의 관계를 개선하기 위하여 연구를 수행하여, 호주 정부가 동일한 소득을 가진 납세자에게 동일한 세금을 부과하는가에 대한 평가를 하고, 납세당국에 대해서는 절차적 정의에 관한 질문을 하는 것으로 진행되었다. 이 연구는 절차적 및 분배적 정의와 심리적·행동적인 요소의 연관성에 대하여 밝혔다. 그는 절차적 정의는 정부, 세무당국과 납세자의 관계를 설명하기 위한 용어이며, 조세제도의 공평성을 제고함으로써 조세제도에 대한 납세자의 존중감(respect)이 향상된다고 주장하였다. 한편, 분배적 정의는 국세행정의 집행결과를 평가하기 위한 것이며, 심리적 요소 및 행동적 요소가 고려된 국세행정은 이후 납세자의 납세순응도 향상으로 나타난다고 주장하였다.<sup>35)</sup>

4) 국내 연구

박명호·전병힐·조명환(2011)은 서울, 세무조사 확률뿐만 아니라, 세율결정 방식(독재 또는 투표)과, 사회적 규범과 같은 심리적·제도적 요인이 납세순응행위에 영향을 줄 수 있는 가능성에 대하여 실험하였다.<sup>36)</sup> 구체적으로 서울체계가 결정되

34) Devos, K.(2014), pp. 41~49.

35) Hartner, M., Rechberger, S., Kirchler, E., and Schabmann, A.(2008), pp. 147~149.

36) 박명호·전병힐·조명환(2011), p. 79.

는 과정에서 투표 혹은 독재자라는 이질적인 처치를 가함으로써 세율체계 결정 방식의 차이가 납세 순응행위에 차별적인 결과를 가져오는지 살펴보았으며, 이때 단일세율과 누진세율이라는 두 가지가 상적인 세율체계를 상정하였다. 그 결과, 민주적으로 세율구조를 결정하는 경우가 그렇지 않은 경우에 비하여 납세순응도가 높다는 경향을 관측하였다. 이를 통하여 절차적 민주성이 확보된다면 세제 상황에 대한 납세자의 만족도가 개선되는 것으로 해석할 수 있다고 주장하였다.<sup>37)</sup>

그러나 위 연구는 세율이 납세순응도에 미치는 영향을 연구하고자 단일세율과 누진세율을 비교하였는데, 일부 동유럽 및 중앙아시아의 국가들을 제외하면 현재 단일세율을 소득세에 적용하는 자유 민주주의 국가가 거의 없어 현실성이 떨어진다는 한계가 있다. 또한 세율 결정 방식을 통해 절차적 민주성 및 조세제도의 형평성 문제를 다루었으나, 실험의 간편성을 위해 투표 혹은 독재자의 경우만 상정하다보니 다수의 국가에서 국민에 의해 선출된 국회의원이 의회에서 세법을 제정하는 조세법률주의를 간과한 실험구조가 등장하였다. 실험구조가 세율을 누진세율로 채택하였으나 세율의 고저의 차이가 납세순응에 어떠한 영향을 주는가를 연구했다면 더욱 유의미한 결과를 얻었을 것으로 예상된다. 나아가 위와 같은 실험구조로 진행된 두 차례의 실험결과가 서로 일치되지 않아, 절차적 민주성이 납세순응행위를 유도하는 경로가 분명하게 증명되지 못하였다. 첫 번째 실험에서는<sup>38)</sup> 절차적 민주성이 납세순응행위를 유도하는 주된 경로

“  
탈세의 원인을 분석하는  
연구가 점차 발전하면서,  
기존의 처벌과 규제를 포함한  
경제적 억지모형에 사회/재정심리모형에서의  
Tax Morale과 조세제도의 공평성 및  
인구통계적 요인을 반영하는 확장된  
경제적 억지모형이 등장하였다.  
”

가 선호하지 않는 세율을 적용받는 참가자 집단인 것으로 확인되었으나, 두 번째 실험에서는 선호하는 세율을 적용받는 참가자 집단을 통해 절차적 민주성이 납세순응행위를 유도하는 것으로 나타났기 때문이다. 따라서 절차적 민주성과 납세순응행위의 명확한 인과관계를 밝히는 추가 연구가 필요하며, 후속 연구에서는 독재와 투표의 이분법적인 구분만이 아니라 근본적으로 조세형평성에 대한 평가를 할 수 있는 대안이 추가되어야 한다는 한계점이 있다.

#### IV. 탈세 억지를 위한 조세정책 방향

탈세의 원인을 분석하는 연구가 점차 발전하면서, 기존의 처벌과 규제를 포함한 경제적 억지모형에 사회/재정심리모형에서의 Tax Morale과 조세제도의 공평성 및 인구통계적 요인을 반영하는 확장된 경제적 억지모형(Extended Economic

37) 박명호·전병철·조명환(2011), pp. 131~133.

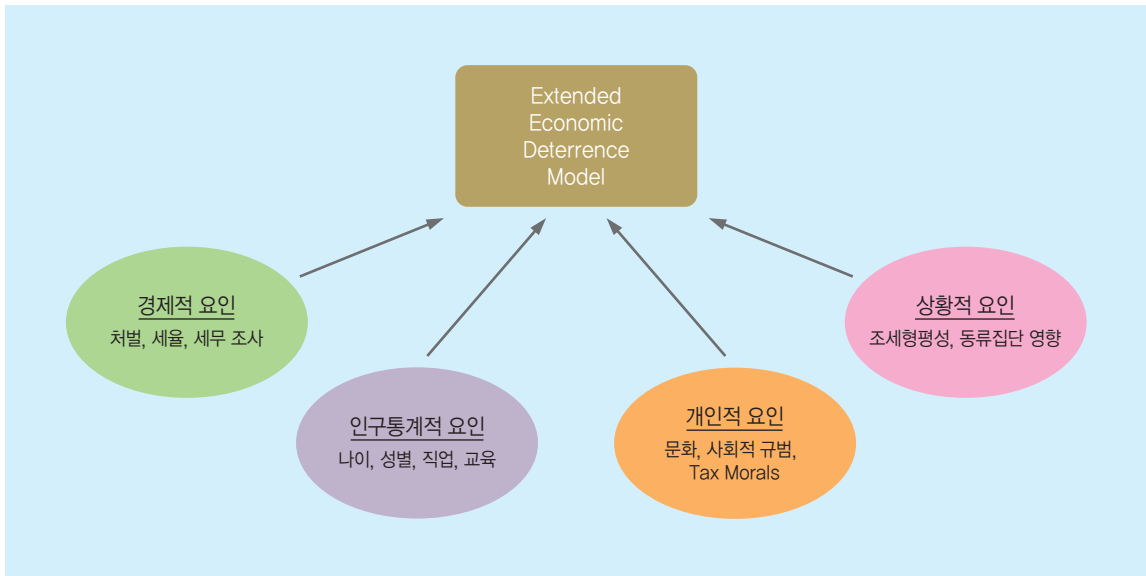
38) 실험 1과 실험 2는 세션 1~4, 세션 5~8로 나뉘며, 세션 1~2와 세션 3~4에서는 한 번 결정된 세율이 1회 실험의 모든 하부 라운드에 반영됨. 각 라운드는 일반적인 납세순응 실험구조를 따라서, 첫째는 소득 실현, 둘째는 소득 및 세금 보고, 셋째는 세무조사, 그 후에는 신고세금과 납부세금의 일치 여부와 실제소득과 신고소득의 일치 여부를 확인하는 과정을 거쳐 마지막으로 실제소득과 신고소득의 일치하지 않는다면 납부세금을 산정하고 가산세를 부과하는 과정을 거침. 세션 5~6과 세션 7~8에서는 한 번 결정된 세율이 3라운드, 3라운드, 4라운드로 총 10라운드에 세율을 변화하며 적용됨

Deterrence Model)이 등장하였다.<sup>39)</sup> 확장된 경제적 억지모형의 발단은 1970~2000년대 연구에서 학자들이 처벌을 포함하는 경제적 요인만으로는 성실납세를 유도하기 어렵다는 다수의 연구결과에 기인한다. Williams(2001)의 Centre for Tax System Integrity(이하 CTSI)를 위한 연구에서는 혼합방법론(Mixed Method Approach)을 통하여 적발확률 및 처벌의 위협을 제외한 기소(prosecution)만이 탈세 억지효과를 가지며, 시간에 따라 그 효과가 점차 감소한다고 주장하였다.

### 1. 조세형평성 제고 및 서비스 중심으로의 정책 전환

성실납세를 유도하기 위해 정부 및 세무당국에서 가장 먼저 해야 할 일은 현 조세제도의 형평성을 제고하는 것이다. Dean *et al.*(1980)은 스코틀랜드 실증연구를 통하여 합리적 납세자가 세금을 기꺼이 납부하도록 하고자 한다면 개인의 경제여건, 조세제도 전반에 대한 불공평성이 선행적으로 개선되어야 한다고 밝혔다. 특히, 세제의 복잡성, 탈세와 절세에 대하여 차별적으로 부과하는 것이 납세자가 수평적 불공평성을 느끼게 하는 주요 원인이라고 주장하였다.

[그림 4-1] Extended Economic Deterrence Model의 주요 변수



출처: Devos, K.(2014), p. 88.

39) 이는 재정/사회심리모형에 대한 한계점이 드러나기 시작하면서 등장하게 됨. 재정/사회심리모형의 다수의 실험과 설문조사가 직접적인 납세경험이 부족한 학생들을 표본으로 진행되어 대표성의 문제가 발생하였으며 설문조사에서는 응답률이 낮아 결과의 유의미성에 영향을 주기도 함. 자진신고납부제도와 관련한 설문조사 응답의 정직성이 어느 정도 보장되는가에 대한 것은 회의적임. 조세형평성에 관한 연구는 특정 변수만으로 연구되는 것이 아닌가 하는 지적이 있었음

한편, 조세형평성의 개선이 이루어진 다음에는 과세당국이 세법을 잘 이해하지 못하여 성실납세를 하지 못하는 납세자들에게 다가가야 한다. 이는 의도적으로 탈세를 하는 납세자도 있지만, 세법에 대한 정보부족으로 인하여 성실납세를 하지 못하는 납세자도 존재하기 때문이다. Alm(2010)은 과세당국이 적은 비용으로 세율, 세무조사확률, 벌금률 등 조세관련 정보를 납세자에게 제공한다면 납세순응도가 개선된다는 사실을 근거로, 국세행정이 기존의 법규집행 중심(enforcement paradigm)에서 서비스 중심(service paradigm)으로 전환해야 한다고 주장하였다. 더욱이 Allingham and Sandmo 모형을 주장한 Sandmo(2005) 역시 심리적 요인을 중시하는 행동적 이론(Behavioral Theory)을 수용하여, 처벌을 많이 하는 것보다 그로 인한 사회적 비용증가를 고려해야 한다고 주장하였다. 즉, 전형적인 탈세이론에 추가적으로 사회의식적 행위(socially conscious behavior), 불법노동시장, 법인세 탈세에 대하여 고려해야 하며, 조세의 귀착에 있어서 개별적 및 총량적 분석이(aggregate analysis) 이루어져야 한다고 주장하였다.<sup>40)</sup> 이는 처벌(punitive enforcement)보다 설득하는 법 집행(persuasive enforcement)을 중시하는 최근 연구들과 그 맥락을 같이 한다.

## 2. 인구통계학 및 제도적 요인을 반영한 정책 수립

자발적인 성실납세를 유도하기 위해서는 처벌과 규제와 같은 경제적 요인도 중요하나, 납세자의 심리·행동적 요인에 보다 강력한 영향을 미칠

“  
**자발적인 성실납세를  
 유도하기 위해서는 처벌과 규제와 같은  
 경제적 요인도 중요하나,  
 납세자의 심리·행동적 요인에 보다  
 강력한 영향을 미칠 수 있는  
 인구통계학 및 제도적 요인이  
 반영된 정책이 필요하다.**  
 ”

수 있는 인구통계학 및 제도적 요인이 반영된 정책이 필요하다. 이러한 측면에서 Tittle and Logan(1973)은 처벌위협(punishment threats)이 탈세에 대하여 유의미하여 이 위협이 높을수록 탈세가 일어날 확률이 낮아진다고 주장하는 반면, 사회적 규범과 인구통계학적 특성이 탈세에 큰 영향을 미친다고 주장하여 기존의 경제적 억지모형과는 다른 주장을 하였다.<sup>41)</sup>

또한 Nagin(1978)은 연구에서 수감의 위협(risk of imprisonment)이 범죄율을 낮추는 억지효과(deterrence effect)를 가진다고 주장하였으나, 규제의 억지효과에 대해서는 회의적이었다. Klepper and Nagin(1989)은 석사학생들을 대상으로 적발확률(probability of detection), 기소율(probability of criminal prosecution), 위험인식(risk perception) 등 3가지 변수를 포함한 설문조사에서 납세자가 납세순응 여부를 결정할 때 비용편익분석(benefit-cost analysis)만을 고려하는 것이 아니며 제도집행의 현실성을 고려한다고 주장하였다.<sup>42)</sup>

Trivedi *et al.*(2003)은 교육수준, 고용수준, 가

40) Sandmo, A.(2005), p. 643.

41) Devos, K.(2014), p. 51.

42) Klepper, S. and Nagin, D.(1989), p. 721.

“  
**현재 해외연구에서는  
 지금까지 언급된  
 경제적 요인 및 비경제적 요인을  
 모두 고려한 연구가 가장 활발하게  
 진행되고 있다.**  
 ”

계 연소득, 가계 자산, 성별, 세금신고 경험, 나이 등을 인구통계학적 변수로 보고, 동종 신고(peer reporting), 조세 형평성, 세무조사와 더불어 인구통계학적 변수 역시 납세순응을 설명하는 데에 통계적으로 유의한 변수라고 주장하였다. 그들은 인구통계학적 질문을 담은 설문지를 실시한 결과, 교육, 가계연소득, 고용상태의 세 가지 인구통계적 변수는 피실험자의 납세순응과 유의한 상관관계가 있었다고 밝혔다. 또한 설문결과 피실험자의 인구통계적 변수가 다른 경우, 세무조사 등 다른 주요 변수가 같은 상황이라도 다른 결과를 낼 수 있다고 주장하였다. 더불어, 인구통계적 변수와 세무조사와 같은 주요 변수를 함께 고려하는 것의 중요성을 강조하였다. 이는 확장된 경제적 억지모형을 넘어 탈세에 대한 통합적 접근의 필요성을 보여준다.<sup>43)</sup>

**3. 통합적 접근법을 이용한 납세순응도 제고 정책 수립**

현재 해외연구에서는 지금까지 언급된 경제적 요인 및 비경제적 요인을 모두 고려한 연구가 가장 활발하게 진행되고 있다. Grasmick and Scott

(1982)은 내적 및 외적 억지 요소로 세 가지 메커니즘이 있는데, 이를 법적 제재(legal sanctions), 사회적 수치감(feelings of shame), 죄책감(guilt)으로 구분하였다. 이때, 법적 제재와 사회적 수치감은 절도와 탈세에 모두 유사한 억지효과를 갖는 것으로 나타났다. 반면, 탈세는 절도 등의 다른 범죄유형에 비하여 피실험자의 죄책감 결여와 낮은 납세순응 의무감에 영향을 많이 받는다는 사실은 Allingham and Sandmo의 탈세이론 및 전통적인 경제적 억지모형을 넘어 납세순응행위 분석에 통합적 접근의 필요성을 보여준다. 또한 자진신고납부제도하에서 자발적 납세순응에 가장 효과적인 수단은 도덕(moral)과 신념(belief)의 강조라는 측면도 마찬가지이다.<sup>44)</sup> 단, 무작위 세무조사의 효과에 대해서는 그 의견이 분분하나, Pilkington (1998)은 무작위 세무조사가 중요한 억지요소라고 주장한다.

Witte and Woodbury(1983)는 세무조사확률의 증가와 처벌의 강화가 전반적으로 자발적 납세순응도를 제고하지만, 국세행정집행의 강화(increased enforcement activity)는 그 효과를 단정하기 어렵다고 밝혔다. 또한 세무당국(IRS)의 납세자에 대한 교육지원이 납세순응을 이끌어낼 것이라고 강조하며, 경제적, 사회경제적, 인구통계학적 요인의 상호작용이 납세순응에 영향을 미친다고 주장하여 통합적 접근의 면모를 보인다. 또한 Witte and Woodbury는 강력한 형사제재(criminal sanctions)는 오직 고소득 자영업자의 납세순응 여부에만 영향을 미치는 한편, 법적 제재(legal sanctions)는 교육수준이 높은 상위 계층의 납세자에게 효과가 높다고 주장하였다. 따라서 법적 제

43) Trivedi et al.(2003), pp. 191~192.

44) Grasmick, H., and Scott, W.(1982), pp. 227~228.

재나 처벌위협(punishment threats)보다는 죄책감이나 양심에의 호소(appeal)가 탈세억지에 효과가 더 크다고 주장하였다.<sup>45)</sup>

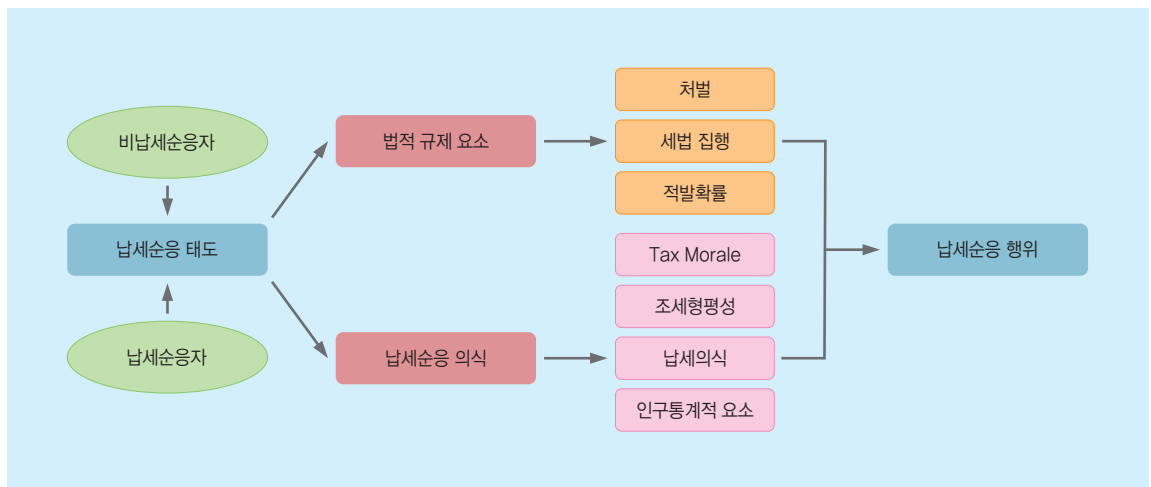
한편, Feld and Fry(2003)의 CTSI(Center for Tax System Integrity) 연구에서는 세무당국이 절차적 공정성과 정의가 전제된다면 법적 제재와 개인 및 사회적 규범이 모두 성실납세에 영향을 끼치며, 이들의 조직적 관계가 중요하다고 주장한다. 이에 따라 세무당국이 처벌 등의 경제적 요인에만 의존하는 것보다는 납세자를 존중할 때 납세자의 Tax Morale이 향상된다고 강조하였다. 또한 Feld and Fry은 기대효용의 극대화를 이용한 탈세이론이 특정 계량분석에서는 원활히 수행되지 않을 경우가 발생하며, 탈세의 예상규모가 과소 추정되는 측면이 있다고 지적하였다.<sup>46)</sup>

Braithwaite(2003)는 통합적 접근법을 Res-

ponse Regulation Approach라고 정의하였다. Braithwaite는 사람들의 미래 납세순응행위에 대하여 예측할 때, 헌법에 명시된 납세의무 조항, 사회적 형평성, 시민의식 등이 통합적으로 고려되어야 한다고 주장한다. 이는 납세순응도를 제고하기 위해서는 죄책감 및 Tax Morale 요소 등의 내적 억지요소와 함께 법적 제재도 함께 고려해야 한다는 것이다.<sup>47)</sup>

Eisenhauer *et al.*(2011)는 “Soft or Cooperative Approach”를 주장하며 무거운 처벌법 집행(Hard or Punitive Law Enforcement Approach)보다 도덕적 측면에서 탈세문제를 다루는 것이 범죄율을 낮추는 데에 효과가 더 높다고 주장하였다. 그는 Cullis and Lewis(1997)의 논문을 인용하여 무거운 처벌이 오히려 이후 악영향을 초래할 수 있으며 납세저항을 유발할 수 있다고 밝혔다. 또한

[그림 4-2] 납세순응 제고를 위한 통합적 접근법



45) Devos, K.(2014), p. 53.  
 46) Frey, B. and Feld, L.(2003)  
 47) Devos, K.(2014), pp. 55~56.

“  
**국민의 납세순응도를  
 향상시키기 위해서는  
 경제적 요인과 비경제적 요인을  
 모두 고려하는 ‘통합적 접근법’을  
 모색하려는 노력이 선행되어야  
 한다고 판단된다.**  
 ”

Drago(1995: 371)의 논문을 인용하여 조세가 사람들을 위하여 쓰이고 있다는 믿음을 갖게 되면 탈세율이 낮아진다고 주장하였다.<sup>48)</sup>

Alm *et al.*(2011)은 본인의 이전 연구에서 조세 형평성이 개선되면 납세순응도가 향상된다는 주장에서 나아가 통합적 접근법의 필요성에 대하여 주장하였다. 그는 납세순응을 향상시키기 위하여 강제력을 동원할 경우, 초기에는 효과가 있지만 결과적으로 tax gap을 줄이는 효과가 낮다고 밝혔다. 이를 해결하기 위해서는 신뢰와 더불어 Multi-faceted Policy Approach가 필요하다고 주장하였다. 즉 기존의 Economic Deterrence Model의 “Punishment Paradigm”에서 통합적 접근법인 “Service and Trust Paradigms”으로의 전환을 주장한 것이다.<sup>49)</sup>

V. 결론

인간의 탈세동기를 최초로 경제적으로 분석한 Allingham and Sandmo(1972)의 논문이 발표된 지 약 45년이 경과하였다. 그의 논문은 1992년 노벨경제학상을 수상한 Garry Becker가 1968년 발표한 범죄경제학의 이론을 탈세에 적용한 최초의 논문으로서, 인간이 불확실성하에 탈세로 인한 위험과 혜택을 상호 비교하여 납세순응행위를 최적화 한다고 보았다. 그러나 Allingham and Sandmo 스스로도 인정한 바 있듯이<sup>50)</sup> 사회·경제가 발달하고 납세자와 세무당국 및 정부의 상호관계가 복잡해짐에 따라 개인의 효용극대화 방법을 사용하는 전통적인 표준모형만으로는 납세자의 탈세행위를 전체적으로 설명할 수 없다는 근본적인 한계를 인지하게 되었다.


후속 연구에서는 사회심리학이나 재정심리학 이론을 접목하여 현실에서 납세자의 탈세행위는 금전적 이유 외에도 사회제도, 문화, 규범, 정부에 대한 신뢰, 조세제도의 공정성, 민주주의에 대한 지지, 교육수준, 연령 등 매우 다양한 요인에 의하여 영향을 받는 것으로 밝혀졌다. 따라서 성실납세를 유도하기 위해서는 처벌 및 규제와 같은 경제적 요인뿐만 아니라 정부에 대한 신뢰, 민주성, 부패 정도와 같은 제도적 요인, 성별, 연령, 교육수준 등의 인구통계학 및 사회경제적 요인, 조세제도의 형평성과 같은 비경제적 요인을 종합적으로 고려하여 정책을 수립해야 할 필요성이 제기된다.

현재의 조세체계를 유지하면서 세수를 증가시

48) Eisenhauer *et al.*(2011), pp. 45~46.

49) Alm, J. and Torgler, B.(2011), pp. 647~648.

50) “This is a very simple theory, and it may perhaps be criticized for giving too little attention to nonpecuniary factors in the taxpayer’s decision on whether or not to evade taxes. It need hardly be stressed that in addition to the income loss there may be other factors affecting utility if one’s attempt at tax evasion is detected.”

킬 수 있는 가장 바람직한 방안은 납세자들의 자발적인 납세순응도를 제고하는 것이다. 조세제도나 행정이 모든 납세자가 순응하는 규칙이 되기 위해서는 사회적 가치를 바탕으로 사회구성원 간의 조세의 역할이나 기능에 대한 합의가 이루어지고 조세정도가 실현될 때 가능하다. WVS에서 나타났듯이 납세자의 정부에 대한 신뢰는 성실납세를 담보하는 중요한 요소이다. 국민의 납세순응도를 향상시키기 위해서는 처벌과 규제위주의 정책보다는 납세자의 인식 및 행위와 관련된 심리적인 부분의 중요성을 감안하여 정책을 입안할 필요가 있다. 따라서 국민의 납세순응도를 향상시키기 위해서는 경제적 요인과 비경제적 요인을 모두 고려하는 ‘통합적 접근법’을 모색하려는 노력이 선행되어야 한다고 판단된다. 납세행위에 영향을 미치는 법적 제재, Tax Morale과 세부담의 형평성 등을 모두 고려하여 정책을 수립하고, 관련 조세제도 및 행정개혁이 뒤따를 때 궁극적으로 우리가 바라는 국민의 자발적인 납세순응을 기대할 수 있을 것이다. 

### 〈참고문헌〉

김재진·한상국, 『조세정의 구현을 위한 주요 정책 과제』, 한국조세연구원, 2003.  
 박명호·심태섭, 「우리나라 납세자의 납세순응태도에 영향을 미치는 요인」, 『세무와 회계저널』, 2008, pp. 55~84.  
 박명호·전병희·조명환, 『납세순응행위의 결정요인 분석: 실험적 접근』, 한국조세연구원, 2011, 12.  
 유일호, 『탈세와 세무행정』, 한국조세재정연구원, 2005.  
 현진권, 「우리나라 납세자의 납세순응행위 분석」,

『한국경제의 분석』, 제11권, 3호, 한국금융연구원, 2005, pp. 135~176.

Allingham, M., and A. Sandmo, “Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis,” *Journal of Public Economics*, vol. 1, issue 3~4, 1972, pp. 323~338.  
 Alm, J., B. Jackon, and M. McKee, “Institutional Uncertainty and Taxpayer Compliance,” *The American Economic Review*, Vol. 82, No. 4, 1992, pp. 1018~1026.  
 Alm, J., and B. Torgler, “Do Ethics Matter? Tax Compliance and Morality,” *Journal of Business Ethics*, Vol. 101, No. 4, 2011, pp. 635~651.  
 Andreoni, J., B. Erard, and J. Feinstein, “Tax Compliance,” *Journal of Economic Literature*, Vol. 36, No. 2, 1998, pp. 818~819.  
 Becker, G., “Crime and Punishment: An Economic Approach,” *Journal of Political Economy*, Vol. 76, No. 2, 1968, pp. 169~217.  
 Daude, C., H. Gutiérrez, and A. Melguizo, “What drives tax morale?,” OECD DEVELOPMENT CENTRE, Working Paper No. 315, 2012.  
 Dean, P., T. Keenan, and F. Kennedy, “Taxpayers’ attitudes to income tax evasion: An empirical study,” *British Tax Review* Vol 1, 1080, 1979, pp. 28~44.  
 Devos, K., *Factors Influencing Individual Taxpayer Compliance Behavior*, Springer

- Netherlands, 2014.
- Eisenhauer, J., D. Geide-Stevenson, and D. Ferro, "Experimental Estimates of Taxpayer Ethics," *Review of Social Economy*, Vol. 69, No. 1, 2011, pp. 29~53.
- Frey, B., and L. Feld, "Deterrence and Morale in Taxation: An Empirical Analysis," CESifo Working Paper Series No. 760. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=341380>, 2003.
- Grasmick, H., and R. Bursik, "Conscience, significant others, and rational choice: Extending the deterrence model," *Law and society review*, Vol. 24, No. 3, 1990, pp. 837~862.
- Grasmick, H., and W. Scott, "Tax evasion and mechanisms of social control: A comparison with grand and petty theft," *Journal of Economic Psychology*, Vol. 2, No. 3, 1982, pp. 213~230.
- Hartner, M., S. Rechberger, E. Kirchler, and A. Schabmann. "Procedural fairness and tax compliance," *Economic Analysis and Policy*, Vol. 38, No. 1, 2008, pp. 137~152.
- Hasseldine, J., S. Kaplan, and L. Fuller, "Characteristics of New Zealand tax evaders: A note," *Accounting and Finance*, Vol. 34, No. 2, 1994, pp. 79~93.
- Klepper, S., and D. Nagin, "The Deterrent Effect of Perceived Certainty and Severity of Punishment Revisited," *Criminology*, Vol. 27, No. 4, 1989, pp. 721~746.
- Lewis, A., "The Social Psychology of Taxation," *British Journal of Social Psychology*, Vol. 21, No. 2, 1982, pp. 151~158.
- Sandmo, A., "The Theory of Tax Evasion: A Retrospective View," *National Tax Journal*, Vol. 58, No. 4, 2005, pp. 643~663.
- Schwartz, R., and S. Orleans, "On Legal Sanctions," *University of Chicago Law Review*, Vol. 34, No. 2, 1967, pp. 273~300.
- Spicer, M., and L. Becker, "Fiscal Inequity and Tax Evasion: An Experimental Approach," *National Tax Journal*, Vol. 33, No. 2, 1980, pp. 171~175.
- Sykes, G., and D. Matza, "Techniques of Neutralization: A Theory of Delinquency," *American Sociological Review*, Vol. 22, No. 6, 1957, pp. 664~670.
- Thurman, Q., C. John, and L. Riggs, "Neutralization and Tax Evasion: How Effective Would a Moral Appeal Be in Improving Compliance to Tax Laws?," *Law and Policy*, Vol. 6, No. 3, 1984, pp. 309~327.
- Torgler, B., "Does Culture Matter? Tax Morale in an East-West-German Comparison," *Finanz Archiv/Public Finance Analysis*, Vol. 59, No. 4, 2003, pp. 504~528. Available at <http://www.jstor.org.proxygw.wrlc.org/stable/40913019>
- Trivedi, V., M. Shehata, and B. Lynn, "Impact of Personal and Situational Factors

on Taxpayer Compliance: An Experimental Analysis,” *Journal of Business Ethics*, Vol. 47, No. 3, 2003, pp. 175~197.

Yitzhaki, S., “Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis,” *Journal of Public Economics*, Vol. 3, 1974, pp. 201~202.

# 재정권한 배분의 사례 및 시사점

## I. 논의의 배경



**김종면**  
한국조세재정연구원  
선임연구위원  
(jhrv@kipf.re.kr)

최근 진행 중인 개헌논의의 일각에서 국회의 재정권한을 강화하자는 주장이 제기되고 있다. 이러한 주장은 여러 방식으로 전개되고 있지만, 그 논거를 다소 단순화하여 요약하자면 다음의 두 가지 논지를 기반으로 삼고 있다. 첫째로 우리나라의 경우 행정부에 재정권한이 과도하게 편중되어 있어 견제와 균형의 원리에 맞지 않으므로 재정민주주의를 위해 개선할 필요가 있다는 점, 그리고 둘째로 대통령제 국가의 대표적 사례인 미국의 재정제도가 대통령제와 부합되므로 우리도 대통령제 국가인 이상 미국과 같은 재정권한 배분을 지향해야 한다는 점이다.

이러한 주장의 타당성을 논의하기에 앞서 그 근거로 내세우는 위의 두 가지 논지에 대한 사실 확인이 우선되어야 할 것이며, 특히 그러한 논지에 포함된 암묵적 전제를 검증하는 작업이 선결되어야 할 것이다. 즉 우선 우리나라 행정부에 재정권한이 과도하게 편중되었는가를 살펴보는 한편 미국 제도가 과연 대통령제 국가 재정권한 배분의 전형적 사례인지를 살펴보아야 할 것이다.

이와 같은 맥락에서 본고에서는 국회의 재정권한을 강화하자는 주장이 타당한지에 대한 답과 함께 우리가 참고할 시사점을 도출하기 위해 OECD 회원국 중 우리나라를 포함한 6개 주요국의 재정권한을 위주로 비교분석하였다. 더불어 대통령제 국가의 고유한 특성이 있는지 살펴보기 위해 21개 대통령제 국가의 비교분석도 시도하였다.

분석방법에 대해서는, 관련된 사안이 복잡하며 주관적 해석이 개입되기 쉽다는 점에 유의하여 가급적 엄밀한 객관적 사실 확인으로 제한하여 진행한 결과를 제시하고, 이를 기반으로 한 저자의 의견이나 해석 등 주관적 요소가 포함된 논의는 이와 구분될 수 있도록 마지막 절에 주로 담았다. 객관적 사실

확인 은 각국 헌법 및 재정제도법의 관련 조문을 직접 확인하고 객관적 확인이 가능하도록 조항을 제시하였으며, 주로 살펴본 재정권한은 법안발의권, 예산편성권, 의회의 수정에 대한 제약 등이었다. 재정권한의 분석에서 법안발의권을 포함한 것은, 대부분의 국가가 예산법률주의를 따르고 있기 때문이다. 예산비법률주의를 따르는 우리나라와 일본을 제외한 모든 국가들은 매년도의 예산을 각기 하나의 법률로 간주하는 예산법률주의를 따르므로 법률안의 발의권은 재정권한 배분을 판단하는 중요한 요소라 할 수 있다. 예산 이외의 일반 법률의 경우를 고려하더라도 법안발의권의 소재는 행정부와 입법부 간 권한의 배분을 나타내는 중요한 지표이다. 나머지 두 지표인 예산의 편성권과 의회수정권은 예산의 결정과 관련된 가장 중요한 권한을 나타내고 있다. 한편, 비교대상국으로는 OECD 회원국 중 재정제도의 국제비교 대상으로서 우리가 참고할 수 있는 대표성을 갖추었다고 판단되는 미국, 영국, 프랑스, 독일, 스웨덴, 우리나라를 선정하였다.

## II. OECD 주요국의 재정권한 배분

### 1. OECD 주요 6개국의 특성

비교대상으로 선정된 OECD 6개국은 정치체제, 법체계 그리고 기타특성 등을 고려하여 소수 국가를 대상으로 함에도 불구하고 사실상 OECD 회원국 대부분을 대표하는 결과가 될 수 있도록 하였다. 정치체제는 정부의 3부 간 권한배분의 차이를 규정하는 가장 중요한 요소이며, 대통령제와 의원내각제를 모두 포함하고 있다. 이 중 프랑스는 우리와 같이 대통령제이면서도 총리가 있으나, 우리

“  
**본고에서는**  
**국회의 재정권한을 강화하자는**  
**주장이 타당한지에 대한 답과 함께**  
**우리가 참고할 시사점을 도출하기 위해**  
**OECD 회원국 중 우리나라를 포함한 6개**  
**주요국의 재정권한을 위주로**  
**비교분석하였다.**  
 ”

와 달리 내각 불신임제를 채택하므로 반대통령제 또는 의원집정부제로 분류된다. 법체계는 크게 시민법계(civil law 또는 German-Roman law)와 보통법계(common law)로 구분되는데, 각국에서의 법률의 형식 및 내용의 해석·적용에 영향을 미칠 수 있다. 본고의 분석에는 이 점을 감안하여 두 가지 계열이 모두 포함되었다. 기타 특성의 경우 각 국가가 특정국가군을 대표하는 대표성을 고려하였다. 미국과 독일은 연방제국가이며, 프랑스는 범라틴계 국가(지중해 연안 유럽 남부 국가와 중남미의 스페인어, 포르투갈어권 국가)의 특성을 대표한다고 해석할 수 있다. 스웨덴은 재정운용이 모범적이라 평가되는 북유럽 국가를 대표하며, 스웨덴의 중기재정 및 하향식 예산제도는 국제기구가 장려하는 MTEF 모형의 원형 사례이기도 하다. 영국은 불문헌법의 특성이 있으며, 영연방 국가들의 특성을 대표하고 있다. 해당 기준에 따라 분석한 OECD 주요 6개국의 특성은 다음과 같다.(〈표 1〉 참고)

〈표 1〉 OECD 주요 6개국의 특성

국가	정치체제	법체계	기타 특성
한국	대통령제	시민법계	
미국	대통령제	보통법계	연방제 의회 중심 예산제도
영국	의원내각제	보통법계(불문헌법)	격년제 자원배분 영연방 국가의 특성을 대표
독일	의원내각제	시민법계(대표적 시민법체계)	연방제
프랑스	반대통령제	시민법계	'라틴계'로 스페인과 중남미 국가와 법·행정 특성이 유사
스웨덴	의원내각제	시민법계	증기+하향식 재정모델 북유럽 국가의 특성을 대표

## 2. 재정권한의 배분

분석 결과를 우선 제시하면, 재정권한의 배분은 6개 비교 대상국 대부분이 우리나라와 동일한 배분의 구도를 보이고 있으며, 특히 이를 헌법에서 명문조항으로 규정하여 객관적 확인이 가능하다. 그중, 정부 증액동의권의 경우 한국과 미국을 제외한 영국, 프랑스, 스웨덴, 독일에서는 예산뿐 아니라 일반 법안에도 적용하여 의원 발의를 제약하는 것으로 나타나 우리나라보다 더 큰 재정권한을 정

부에 부여하는 것이 일반적인 현황임이 확인되었다. (〈표 2〉 참고)

### 가. 법률안 발의권

법률안 발의권(right of (legislative) initiative)의 경우, 조사 대상 6개국 중, 미국<sup>1)</sup> 이외의 모든 국가에서 의회와 정부에 공히 부여됨을 확인할 수 있다. 법률안 발의권은 영국을 제외한 모든 국가에서 헌법에서 명문 조항으로 규정하고 있다.<sup>2)</sup> 영국은 불문헌법 체제이며 그래서 일반적인

〈표 2〉 주요 6개국에서의 재정권한 배분 현황

주요 재정권한	영국	한국	프랑스	스웨덴	독일	미국
법안발의권을 의회와 정부에 공히 부여	●	●	●	●	●	의회
정부 예산편성권	●	●	●	●	●	▲
정부 증액동의권(적용 범위)	법안·예산	예산	법안·예산	법안	법안·예산	법안(PAYGO)
기타 의회 수정제한			분야별 한도	분야별 한도		분야별 한도

주: ● : 헌법에서 명문조항으로 규정(영국은 불문헌법이므로 하위규정에서 명시)  
 ● : 기타 법률에서 명문조항으로 규정(스웨덴의 법률안에 대한 정부동의권은 불문 관행)

1) 미국 헌법 제1조 제항은 "모든 입법 권한을 의회"에 부여하고 이에 대한 예외 조항이 없기 때문에 법안발의권도 의회에 한정  
 2) 대한민국 헌법 제52조, 프랑스 헌법 제39조, 독일 기본법(헌법) 제76조, 스웨덴 헌법(G) 제4장 제4조 및 국회법 제9장 제2조

로 헌법에서 다루는 사안들을 다수 포함한 하원규칙(Standing Orders of the House of Commons) 역시 법률안 발의권은 명시적으로 규정하지 않고 있다. 그러나 하원규칙 제23조, 제50조 등은 장관이 법률안을 제출하는 경우를 다루고 있으며, 의회 홈페이지 게시내용을 통해 법안발의권이 정부, 상하원 의원, 개인 또는 법인에 있음을 확인할 수 있다.<sup>3)</sup>

#### 나. 예산편성권

예산편성권<sup>4)</sup>의 경우, 대부분의 국가에서 일반적으로 정부에 편성권을 부여하고 있는 것으로 나타났다. 실제로 6개 주요국의 예산편성권을 조사한 결과, 대부분 국가들이 헌법에서 명문조항으로 행정부에 편성권을 부여하는 것을 확인할 수 있었다.<sup>5)</sup>

영국과 미국은 헌법이 아닌 법률이나 규정에서 이를 명시하고 있다. 불문헌법 체제인 영국의 경우 하원규칙 제48조에서 이를 다루며, 동 조항은 정부 편성권은 물론, 증액동의권을 규정하고 있다. 300여 년 전에 도입된 동 규정은 포괄적 용어로 서술되어 있어 왕권(행정부)의 동의 없이는 국고에 대한 청구나 지출을 다루는 일체의 법안 및 수정발의 조차 금하고 있다. 따라서 정부에 편성권을 부여함은 물론, 예산안에 대한 의회의 수정 발의가 금

“  
**예산편성권의 경우,  
 대부분의 국가에서 일반적으로  
 정부에 편성권을 부여하고  
 있는 것으로 나타났다.**  
 ”

지되며, 비용이 수반되는 일반 법률도 의원 발의를 금지하는 강력한 증액동의권으로 해석되고 있다.<sup>6)</sup>

미국의 경우 흔히 의회가 예산편성을 하는 것으로 이해되기도 하나, 이는 이론의 여지가 있다. 미국 예산과정의 필수 절차로 행정부가 ‘대통령예산’을 의회에 제출하도록 법률에 의무화하였는데, 이는 1974년의 의회예산법이 아니라 1921년의 예산회계법의 관련 조항에 근거한 것으로,<sup>7)</sup> 관련 법조항은 문리(文理)상으로 정부의 예산안 제출을 다루고 있음이 명백하다. 또한, 예산 전체를 포괄하는 문서는 전 예산과정을 통틀어 대통령예산이 유일하므로, 예산안 편성은 정부가 하고, 의회가 그렇게 편성된 예산을 대폭 수정할 수 있다고 해석하는 것이 합리적이다. 즉, 의회 예산과정 어디에도 전체 예산을 다루는 문서는 찾아볼 수 없으며, 의회는 각 분야별로 재량지출만을 나누어 입법화한다.<sup>8)</sup> 즉 적어도 문리와 법리 상으로는 미국의 예산편성은 정부가 하도록 법률이 규정하고 있으며, 실

3) <http://www.parliament.uk/about/how/laws/bills> 참조. 2017.2.15일 접속

4) 대부분의 국가에서는 헌법에 편성권을 별도로 명시함. 이는 우리와 달리 대부분의 국가들이 예산법률주의를 채택하기 때문이며, 예산법률주의하에서는 예산안이 법안이기 때문에 이의 발의(제출)권이 대개는 곧 편성권을 의미하게 됨  
 그러나 헌법에 별도 규정이 없으면 예산(법)안 제출권도 법안발의권에 준할 수밖에 없으며, 이때 예산법안의 발의 및 처리과정이 현실적으로는 일반법안과 다를 수밖에 없으므로 일반법안과의 이러한 차이를 인정하고 헌법에 이를 구체적으로 적시할 필요가 있음

5) 대한민국 헌법 제54조 제2항, 프랑스 헌법 제39조, 독일 헌법 제110조, 스웨덴 헌법(IG) 제9장 제2조 및 제11조와 국회법 제9장 제5조, 프랑스 헌법의 경우 정부발의안은 ‘projet’, 의원발의안은 ‘proposition’이라는 상이한 용어로 칭하여 혼동의 소지가 전혀 없음

6) Lienert and Jung (2004) pp. 424~425 참조

7) 미법전 제31장 제1104조 및 제1105조, 제1105조(a)에 대한 미법전의 주석은 동 조항의 내용, 즉 대통령이 정부예산안을 편성하여 의회에 제출한다는 부분이 1921년의 예산회계법의 201조에 따른 것임을 명시

8) 상세한 근거는 부록에서 제시한 별도 분석 참조

“  
**프랑스, 독일은 국회의 재정권한 제한을  
 헌법에 명시하고 정부의 동의 없이는  
 지출증가가 수반되는  
 법안의 의원 발의가 금지된다.**  
**반면 우리나라는 정부증액동의권 부여를 통해  
 예산증액에만 헌법에 의한  
 제한이 적용되고 있다.**  
 ”

제로 의회의 예산과정에서는 실체로서 예산안이 없으며, 따라서 엄밀히 얘기하면 예산안의 편성, 발의, 승인까지도 의회에서 이루어지지 않는다.<sup>9)</sup>

참고로, 미국과 헌법이 유사한 필리핀의 경우 역시 법안 발의는 의원만이 가능하나,<sup>10)</sup> 예산의 경우 대통령이 편성하여 의회에 이송하도록 헌법에 명시하고 있다.<sup>11)</sup> 즉, 이 같은 사례는 예산법률주의하에서 법안발의권이 의회에만 있더라도 예산(법)안의 편성권은 정부에 부여할 수도 있음을 보여주는 것이다.

#### 다. 증액동의권

국회에서 예산을 증액하고자 할 때 정부의 동의를 요구하는 증액동의권은 6개국 모두에 있는 것으로 나타났다. 한편, 우리나라를 제외한 5개국 모두가 예산 이외에도 일반법안에도 지출증가 또는 세입감소를 초래하는 경우 의원의 발의를 금하고

있어, 예산증액에 관한 권한만을 제한하는 우리나라보다 더 크게 국회의 예산권한을 제약하고 있는 것으로 나타났다.

일례로, 프랑스, 독일은 국회의 재정권한 제한을 헌법에 명시하고 정부의 동의 없이는 지출증가가 수반되는 법안의 의원 발의가 금지된다. 반면 우리나라는 정부증액동의권 부여를 통해 예산증액에만 헌법에 의한 제한이 적용되고 있다.<sup>12)</sup> 영국의 경우, 하원규칙 제48조에서 왕권, 즉 행정부가 승인하지 아니하면 공공사업과 관련한 금액의 어떠한 청원이나 공공세입으로부터의 어떠한 출연이나 청구도 하원이 접수할 수 없다고 명시하고 있다. 동 조항은 행정부 이외에는 예산안 제출을 금하여 정부편성권을 명시함은 물론 의원의 예산증액 수정안도 금하고 있으며, 그 외에도 지출이 수반된 법안의 의원 발의를 금지하고 있다. 스웨덴의 정부증액동의권은 명문화되지 않았으나, 예산실의 사전 검토 및 동의 없이 비용수반 법안 발의가 불가능하다.<sup>13)</sup>

미국은 정부의 동의를 요하지 않으나, 동일한 취지의 제도를 통해 의회 내의 동의가 없이는 의무 지출 등의 지출증가 또는 세입감소가 유발될 수 있는 법안의 발의를 금지하고 있다. 잘 알려진 PAY-GO 제도 등이 이러한 취지의 제도이며, 의사진행 규칙(point of order)에 따라 도입 결과 중기적인 재정중립 위배를 유발할 수 있는 법안에 대해 상원 의원 개개인에게 실질적 법안 거부권이 부여되어

9) 또한 이와 같은 여러 분야별 세출법은 단 하나의 상임위에서 모두 담당함에 유의(세출위원회가 모든 분야별 재량지출 세출법을 담당하며, 산하에 각 분야별 소위원회가 분야별 입법을 담당). 즉 우리나라와 같이 분야별 위원회가 당해 분야의 예산심의를 담당하지 않고 예를 들어 예결위에서 상임위의 개입을 배제하고 모든 예산을 심의·확정하는 것과 같은 형국임

10) 필리핀 헌법 제6장 제1조

11) 필리핀 헌법 제5장 제25조 제1항

12) 대한민국 헌법 제57조, 프랑스 헌법 제40조, 독일 기본법(헌법) 제113조

13) 2016년 9월 파리 OECD 국제재정포럼에서 이에 대한 스웨덴 예산실장의 설명 녹취. 의원내각제의 특성 상 의회가 정부 내 실권자인 재무장관의 의사에 반해 국고지출을 관철할 수 없음

단 1인의 의원이라도 이의를 제기하면 재적의원 5분의 3의 동의가 있어야만 발의 및 이후 입법절차가 진행될 수 있다. PAYGO 제도 이외에도 의회 예산과정에서 의사진행 규칙을 통하여 재정규율을 준수하도록 의회 내의 자체적인 구속 방안을 강구하고 있으며, 이 중 다수가 자체적인 증액동의권으로 해석될 수 있다.

#### 라. 기타 의회의 예산수정 제한

기타 의회의 예산수정에 대한 제한으로는 증액동의권 이외에, 의회의 예산결정이 재정규율을 지키도록 제약하는 제도로써, 의회가 예산을 확정하는 의사결정을 2단계로 하도록 법으로 요구하기도 한다. 즉, 1단계에서는 예산의 총액 및 분야별 한도를 확정하고, 2단계에서는 상임위별로 각 분야별 한도 내에서 분야 예산의 내역에 대해 심의를 진행하도록 법으로 정함으로써 예산의 거시적 건전성을 보호하는 제도이다. 이는 우리나라에도 도입된 행정부 내의 하향식(top-down) 예산제도와 매우 유사한데, 다만 우리나라와는 달리 의회 내의 예산과정에서도 적용되는 것으로 볼 수 있다.

프랑스의 경우, 의회는 정부예산안의 미션(분야)별 총액을 주어진 한도로 존중해야 하며, 각 미션의 한도 내에서만 지출항목의 증액과 신설 등을 포함하여 수정이 가능하다.<sup>14)</sup> 그러나 증액 및 항목 신설이 이루어지는 수정안에 대해서는 LOLF(예

“  
기타 의회의 예산수정에 대한  
제한으로는 증액동의권 이외에,  
의회의 예산결정이 재정규율을 지키도록  
제약하는 제도로써, 의회가 예산을 확정하는  
의사결정을 2단계로 하도록 법으로  
요구하기도 한다.  
”

산조직법)에 따라 그 사유와 소요 재원을 명시해야 하며, 이러한 요건이 충족되지 않으면 수정발의 접수를 금지하고 있다(LOLF 제47조). 예산삭감만을 인정하는 헌법 제40조의 제약에도 불구하고 2001년 개정된 LOLF 2001에서는 2005년부터 이와 같이 미션 내에서의 의회의 수정권한을 인정하였으나, 실제로는 제40조 이외에도 다른 조항들을 통해 헌법이 의회의 권한을 제한하므로 수정권의 실효성은 낮다.<sup>15)</sup>

스웨덴의 경우, 국회법 제11장 제18조에 따라 의회는 총액 및 분야별 한도를 먼저 결정한 후 동 한도 내에서 각 분야별 심의를 진행한다. 비록 국회법상에는 의회가 예산 총액 및 한도를 수정하는 것에 대해 명시적인 제약은 없으나 의원내각제의 특성상 정부안의 총량과 한도를 대부분 그대로 채택하며, 분야별 한도 내에서도 무리한 수정은 발생하지 않는다.<sup>16)</sup>

14) 헌법 제40조의 증액금지 조항은 미션 단위에 적용되는 것으로 예산조직법(LOLF)이 2001년에 개정되어 2005년부터 시행되고 있음 (LOLF 제47조). 참고로 동일한 1958년의 헌법하에서도, LOLF 2001과 달리 이전의 1959년 LOLF는 의회의 수정권한을 보다 엄격히 제한했었음. LOLF 1959 제41조는 전 기중 사업들의 예산총액(전 예산의 94%)에 대해서 의회가 일체의 수정 없이 단 한 번의 표결로써 가부만 결정하도록 요구하였음. 그 외에 신규사업은 심의·수정이 가능하나, LOLF 1959 제42조가 증액 및 지출항목의 신설을 금지하였음

15) 헌법 제42, 44, 45, 47, 49조 등은 의회의 법안 및 예산법안 처리 과정에서 정부가 의회의 수정발의를 배고 정부 원안대로 즉각 표결토록 요구하거나 예산안 표결을 내각신임 의결로 간주토록 요구하는 등, 의회를 압박할 수 있는 다양한 제도적 방법들을 제공하고 있음

16) 스웨덴 예산당국과 국회의원에게 문의한 결과, 상임위에서 의원 개개인에 의한 수정발의가 실제로 빈번히 발생하나, 요구되는 증액을 상쇄하는 삭감을 명시해야 한도를 훼손하지 않는데 이러한 요건을 충족하지 못하기 때문에 발의접수가 되지 않는다고 함. 한도내 수정안은 결국 각 당 차원에서만 작성 가능하고, 이 역시 의원내각제의 특성상 정부 의사에 반하는 대폭 수정은 가결되기 어려움. 여당이 의회 내 다수석을 차지할 뿐 아니라, 예산안의 부결이나 주요 변동은 그 자체로서 내각불신임으로 간주되기 때문에 여당 의원들이 이탈하지 않고 자제하도록 하는 유인으로 작용함

“  
**미국은 대통령제 국가의  
 대표적 사례로 거론되므로,  
 미국 사례를 참고하여 대통령제에 부합되는  
 제도 개선 방향을 도출하기 이전에  
 미국의 이러한 차이가  
 대통령제 고유의 특성을 나타내는 것인지  
 재확인할 필요가 있다.**  
 ”

미국의 경우, 의회는 1974년의 의회예산법에 따라 4월 15일까지 예산의 총액 및 분야별 한도를 정한 예산결의안(budget resolution)을 채택해야 하며,<sup>17)</sup> 여기서 결정된 한도는 이후 분야별 재량지출의 세출법안을 작성하는 과정에서 구속력을 갖는다.<sup>18)</sup> 2단계 의사결정을 한다는 점에서는 일부 다른 국가와 유사하나, 미국에서는 상대적으로 의회의 권한이 크므로 분야별 내역뿐만 아니라 분야별 한도도 정부예산안에 구애받지 않고 수정될 수도 있다는 점<sup>19)</sup>이 프랑스 또는 스웨덴 사례와 다른 점이라 볼 수 있다.

한편, 영국, 독일, 우리나라의 예산수정에 대한 의사결정단계는 위에서 열거된 미국, 프랑스, 스웨덴의 사례와는 달리 의회 내 2단계로 구성되어 있지 않다. 이들 국가의 실질적 수정권은 다음으로 요약된다.

영국은 지난 100여 년 동안 단 한 건의 수정발

의조차 없었을 정도로 의회의 권한이 가장 취약한 사례로 알려져 있다. 특히, 사전예산제도를 통하여 개략적인 지출 전망을 의회에 우선 보고한 후 실제 예산안 제출은 통상적으로 회계연도 개시 약 4개월 이후에 이루어지므로, 예산 및 관련 절차의 개념 자체가 우리나라와는 큰 차이를 보이고 있다. 우리나라는 헌법 제57조의 정부 증액동의권에 따라 형식적으로는 삭감만 가능하나, 실제로는 계수조정 등을 통해 일부 증액도 이루어진다. 독일의 경우, 예산안의 의회 수정이 빈번히 발생하나, 항목별로는 증액보다는 주로 삭감이 발생하고 있다.<sup>20)</sup> 독일에서는 상임위별로 예산 분석관(야당)과 부분석관 3인(각 당을 대표) 등 전문가가 국회 임기(4년) 동안 임명되어 당해 분야의 정부예산안을 검토하여 조정안을 작성하며, 주로 삭감 조정 의견으로 구성되어 상임위에서 그대로 채택되는 경향을 보인다.<sup>21)</sup>

### Ⅲ. 대통령제 국가의 재정권한 배분

상기에서 살펴본 OECD 주요 6개국의 비교분석 결과, 재정권한의 배분에서 미국만 독특한 차이가 있음을 확인할 수 있었다. 미국은 대통령제 국가의 대표적 사례로 거론되므로, 미국 사례를 참고하여 대통령제에 부합되는 제도 개선 방향을 도출하기 이전에 미국의 이러한 차이가 대통령제 고유의 특

17) 미 법전 제2장 제632조

18) 미 법전 제2장 제633조에서 예산결의안이 채택된 후 새로이 지출권한(budget authority)을 부여하여 한도를 수정하는 것을 의사진행규칙(point of order)을 통해 금지. 또한 미 법전 제2장 제634조는 예산결의안이 채택되지 않으면 그 이후의 일체의 세출 입법 과정의 진행을 금지

19) 상하원을 통과한 합동결의안(joint resolution)은 그 자체로 하나의 승인된 법안으로 간주되어 대통령에게 이송되어 서명을 통해 법률로 확정되거나 거부된다. 반면 같은 내용이 상하 양원에서 의결되더라도 동시결의안(concurrent resolution)의 형식을 취하면 상하원에 각기 구속력이 있으나 법률로 간주되지 않음. 예산결의안은 이와 같은 동시결의안이며, 법률이 아니기 때문에 대통령이 서명하거나 거부권을 행사하는 대상이 아님. 즉 예산결의안이 대통령 예산과 다른 내용의 한도 배분을 채택하여도 정부가 이를 반대하거나 다시 조정할 수 있는 제도적 장치가 없음

20) 실제로는 분야별 심의에서 항목의 증액도 가능하나, 대체로 헌법 제113조의 정부 증액동의권의 영향으로 주로 삭감 조정이 이루어짐

21) OECD(2014) 참조

〈표 3〉 대륙별 대통령제 주요국가

북미	미국* 1개국
중남미	아르헨티나, 볼리비아, 브라질, 칠레*, 콜롬비아, 코스타리카, 에콰도르, 과테말라, 멕시코*, 니카라과, 파나마, 파라과이, 페루, 우루과이, 베네수엘라 등 15개국
유럽	벨라루스, 키프로스 등 2개국
아시아	대한민국*, 필리핀, 인도네시아 등 3개국
비고	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 분석 결과를 명료하게 하기 위해 의원내각제 요인이 작용할 수 있는 반대통령제 또는 이원집정부제는 제외(프랑스, 러시아 등 유럽의 다수 국가가 해당됨)</li> <li>- 대통령이 있는 국가들 중 헌법에서 의원이 장관을 겸직할 수 있도록 한 국가들이 제외되었으며, 주로 동유럽 국가들이 이에 해당<sup>1)</sup></li> <li>- 단, 중남미 국가들의 경우 상당수가 장관 겸직이 허용되나 뚜렷한 대통령제 국가로 일반적으로 인식되고 우리나라처럼 의원직을 휴직해야 장관이 될 수 있으므로 분석에 포함</li> <li>- 아프리카에도 다수의 대통령제 국가가 있으나 분석에 포함하지 않음</li> </ul>

주: 1. \*로 표시된 OECD 국가는 4개국임

2. 본 자료의 분석에서 제외된 7개 동유럽 국가(OECD 회원국 3개 포함)들의 헌법에서도 다른 국가들과 동일한 재정권한 배분을 확인하였음. 이들 국가는 비교에서 설명하였듯이 이원집정부제로서, 대통령제 국가의 특성에 초점을 두는 이 부분의 분석에서 제외하였음. <부표 2-2>, <부표 2-3>, <부표 2-4> 참조

성을 나타내는 것인지 재확인할 필요가 있다. 따라서 본 절에서는 분석대상을 대통령제 국가로 재설정하여 비교분석을 수행하고자 한다. 이를 위해 전세계 총 21개국에 이르는 주요 대통령제 국가를 망라하여 각국 헌법에 나타난 재정권한의 국제비교 분석을 수행하였다. 분석대상국가는 대륙별로 다음과 같다. (〈표 3〉 참조)

주요 대통령제 21개국의 헌법에서 규정된 재정권한의 배분을 분석한 결과, 거의 모든 대통령제 국가에서도 주요 재정권한의 배분은 의원 내각제 국가와 동일한 것으로 나타났다. 다만, 이번 분석에서도 역시 미국이 유일하면서 독특한 예외인 것으로 드러났다.

일반법안 발의권의 경우, 미국과 필리핀을 제외한 모든 국가의 헌법이 입법부와 행정부 양자에 공히 부여하고 있었다. 미국 헌법은 의회에만 법안발의권을 인정하며, 건국과정에서 미국 체제를 모방한 것으로 알려진 필리핀 헌법은 의회의 법안발의

권과 함께 국민발안을 인정하나 정부에는 법안발의권이 부여되지 않고 있다.

예산(법)안 편성권의 경우, 미국 이외의 모든 국가의 헌법이 행정부에 예산편성권을 부여하는 것으로 확인되었다. 미국의 경우, 이미 기술된 바와 같이 이론의 여지가 있으며, 헌법이 아니라 1921년의 예산회계법에서 정부예산안 제출을 규정하고 있다. 한편, 미국과 같이 예산법률주의를 채택한 필리핀에서는 정부에 법안발의권이 없음에도 불구하고 예산편성은 정부(대통령)가 하도록 헌법에서 명시하고 있는 것으로 나타나 미국과 대조를 보이고 있다.<sup>22)</sup> 의회의 예산증액 및 세입감소 제한권의 경우, 대다수 국가의 헌법이 의회의 단독 예산 증액을 금하는 조항을 포함하고 있는 것으로 나타났다.

결론적으로, 재정권한의 배분에서 대통령제 국가들도 앞서 살펴본 의원내각제 국가들과 사실상 동일한 양상을 보이고 있으며, 미국의 재정권한 배분은 의원내각제와 다른 것은 물론, 대통령제 국가

22) 필리핀 헌법 제5장 제25조 제1항

“ 미국의 재정권한 배분은 대통령제 국가 중에도 매우 독특한 예외 사례이며, 따라서 미국 사례를 참조하여 대통령제와 부합되는 재정권한 배분을 정하는 것은 심각한 ‘예외의 일반화’ 오류를 범할 우려가 크다. ”

들 중에도 매우 독특한, 사실상 전 세계적으로 유일한 예외 사례임을 확인할 수 있었다. 따라서 미국의 제도가 대통령제를 대표하거나 대통령제 고유의 특성을 반영한다고 볼 수 있는 근거는 전혀 없으며, 미국 사례를 참조하여 대통령제와 부합되는 재정권한 배분을 정하는 것은 심각한 ‘예외의 일반화’ 오류를 범할 소지가 클 것으로 보인다.

#### IV. 요약 및 시사점

대표적인 OECD 6개국의 재정권한 배분을 검토한 결과, 미국만 제외하고 모든 국가가 우리나라와 매우 유사한 모습을 보이고 있는 것으로 나타났다. 비교대상국가군은 대부분 법안발의권은 의회와 정부에 부여하는 한편 예산(법)안 편성권은 정부에 부여하고 있으며, 정부 증액동의권, 또는 유사한 취지의 제약을 일반 법률안에도 적용하고 있다.

더불어, 전 세계 주요 대통령제 국가들의 사례에서는 위와 같은 재정권한 배분이 의원내각제는 물론, 대통령제 국가에서도 예외 없이 확인되는 보편성을 확인할 수 있었다. 즉, 미국의 재정권한 배분은 대통령제 국가 중에도 매우 독특한 예외 사례

이며, 따라서 미국 사례를 참조하여 대통령제와 부합되는 재정권한 배분을 정하는 것은 심각한 ‘예외의 일반화’ 오류를 범할 우려가 크다.

재정제도가 공식적으로 의회의 예산 수정을 인정하는 국가들의 경우, 의회의 무리한 예산수정을 제한할 수 있는 추가적인 견제장치를 마련하고 있는 것으로 나타났다. 프랑스는 비록 미션 단위 내의 제한적 수정만 허용하나, 헌법의 다른 조항을 통하여 의회가 정부의 의사에 반하여 무리한 결정을 하는 것을 지양하도록 압박할 수 있다. 또한, 의회의 예산 수정은 사유의 타당성과 재원 확보 방안을 서면으로 제출하지 않는 경우 발의 접수가 금지된다. 스웨덴, 독일은 예산 수정에 대한 명문화된 제약은 약하나, 의원내각제의 특성상 정부 예산안을 크게 수정하기는 어렵다. 여당이 의회의 다수석을 차지하고 있음은 물론, 예산의 부결이나 주요 변동을 수반한 수정은 그 자체로서 내각불신임으로 간주되기 때문에 여당 의원이 이탈 표결을 자제하도록 하는 유인이 강하기 때문이다. 즉, 정치체제 자체가 의회의 예산 수정에 대한 제약으로 작용하고 있는 것으로 이해할 수 있다.


스웨덴과 미국은 의회 내의 예산 의사결정이 2단계로 진행되도록 법으로 규정하며, 1단계에서 예산의 총액과 분야별 한도를 2단계의 분야별 심의에 앞서 결정하도록 하여 거시적 측면에서 재정 건전성을 보호하고 있다. 스웨덴은 의원내각제의 특성상 정부안의 한도를 의회가 대체로 존중하나, 미국의 경우 이러한 제약이 없으므로 상대적으로 재정건전성이 취약하다는 점 때문에 국제적으로 재정제도나 운영의 모범사례로 거론되지 않는다. 우리나라에는 이러한 추가적인 견제장치가 사실상 전무하므로 만일 국회의 예산 수정을 인정하는 경우 이의 실효성이 있는 보완이 반드시 선결되어야 할 것이다.

서론에서 소개한 최근의 재정민주주의 관련 논의의 타당성 확인을 위해 수행한 재정권한 배분의 국제 비교분석을 통해 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다. 우선, 우리나라의 재정권한 배분이 행정부에 편중되었다고 판단할 근거가 전혀 없으며, 오히려 매우 정상적이라고 판단된다. 단, 증액동의권의 경우는 일부 취약한 편이라고 판단되며, 이에 따라 향후 예상되는 재정여건 악화에 대응하여 재정건전성 제고를 위해 증액동의권의 적용 범위를 일반법안으로까지 확대하는 것을 고려할 필요도 있다.

재정민주주의가 강조하는 ‘견제와 균형’은 다수의 성격이 상이한 권한들을 복수 주체 간에 배분함으로써 각 주체 간에 서로 견제하며 권력의 균형을 유지하는 원리임을 상기할 필요가 있다. 따라서, 어느 특정 권한만 볼 때는 하나의 주체에 편중되는 것은 오히려 견제와 균형이 성립될 때 나타나는 당연한 현상이며, 이를 근거로 견제와 균형이 없다고 논하는 것은 논리의 오류를 범할 소지가 크다. 예를 들어 사법권한과 입법권한이 사법부와 입법부에 각기 편중되는 것이 견제와 균형의 당연한 결과이듯이, 재정권한도 정부에 편중됨은 당연하며, 다만 과도하게 편중되었는가를 짚어볼 수 있을 것이다. 본고의 분석 결과 이러한 우려는 근거가 없으며, 재정권한에 관한 한 정부는 편성, 의회는 심의·확정 권한(기능)에 각기 전문화함으로써 상호 견제와 균형을 이루도록 하는 것이 바람직하다는 점을 재삼 강조하고 싶다. 즉, 의회에 의한 삭감 이외에 증액·신설 권한 부여는 편성의 연장이라고 해석할 수 있는바, 국회와 정부 간에 같은 권한이 중복적으로 부여되는 결과가 되므로 이를 지양함이 바람직하다는 것이 저자의 의견이다.

또 하나의 시사점은 미국은 대통령제 국가의 대표적 사례로서 제도를 참조하기에는 부적합하다는

“  
**의회에 의한 삭감 이외에  
 증액·신설 권한 부여는  
 편성의 연장이라고 해석할 수 있는바,  
 국회와 정부 간에 같은 권한이 중복적으로  
 부여되는 결과가 되므로  
 이를 지양함이 바람직하다는 것이  
 저자의 의견이다.**  
 ”

사실이다. 그러므로 미국 제도를 지향하는 ‘예외의 일반화’ 오류를 피하고 객관적 사실의 분석에 입각하여 우리 실정에 맞는 합리적 제도를 설계하는 노력이 필요할 것이다. 입법부와 행정부 간 권한 배분의 조정은 양측의 시각에서 득실을 논하기보다는 국민의 입장에서 궁극적으로 국민에게 어떠한 실익을 가져다줄 수 있는지를 생각해야 할 것이다. 따라서, 보다 엄정하게 확인된 사실(fact)을 근거로 입법부나 행정부나 다른 주체들 모두가 재정민주주의를 위한 보다 깊은 고민과 사유를 하면서 앞으로의 논의가 진행될 수 있기를 기대한다. 

### 〈참고문헌〉

- Lienert, Ian and Moo-Kyung Jung(2004), *The Legal Framework for Budget Systems: An International Comparison*, *OECD Journal on Budgeting Special Issue* v.4 n.3.  
 OECD(2014), *Budget Review: Germany*, *OECD Journal on Budgeting* v.2014/2

※ 이하 자료 중 OECD 주요 6개국과 필리핀 이외

의 국가는 본문에서 직접 인용하지 않았으나 본 고의 작성 과정(대통령제 국가 분석 및 부표의 작성)에서 참고하였음.

- 과테말라 헌법 1985 (1993년 개정),  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Guatemala\\_1993?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Guatemala_1993?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 니카라과 헌법 1987 (2014년 개정),  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Nicaragua\\_2014?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Nicaragua_2014?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 대한민국 헌법 1948 (1987년 개정),  
<http://www.law.go.kr/lsEfInfoP.do?lsiSeq=61603#>, 2017.2.20. 접속
- 독일 헌법 1949 (2012년 개정),  
<https://www.bundestag.de/blob/284870/ce0d03414872b427e57fccb703634dcd/basic-law-data.pdf>, 2017.2.20. 접속
- 루마니아 헌법 1991 (2003년 개정),  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Romania\\_2003?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Romania_2003?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 멕시코 헌법 1917 (2015년 개정),  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Mexico\\_2015?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Mexico_2015?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 미국 법전,  
<http://uscode.house.gov/browse/prelim@title2&edition=prelim>, 2017.2.22. 접속
- 미국 예산회계법 1921,  
<http://legisworks.org/sal/42/stats/STATUTE-42-Pg20.pdf>, 2017.2.22. 접속
- 미국 의회예산법 1974,  
<http://legcounsel.house.gov/Comps/BUDGET.pdf>, 2017.2.22. 접속
- 미국 헌법 1789 (1992년 개정),  
[https://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm](https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm), 2017.2.20. 접속
- 베네수엘라 헌법 1999 (2009년 개정),  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela\\_2009?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela_2009?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 벨라루스 헌법 1994 (2004년 개정),  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Belarus\\_2004?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Belarus_2004?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 볼리비아 헌법 2009,  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Bolivia\\_2009?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Bolivia_2009?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 브라질 헌법 1988 (2015년 개정),  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil\\_2015?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil_2015?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 스웨덴 국회법 2014,  
<https://www.riksdagen.se/en/SysSite-Assets/07.-dokument?lagar/the-riksdag-act-2015.pdf/>, 2017.2.22. 접속
- 스웨덴 헌법 1974 (2012년 개정),  
<http://www.riksdagen.se/en/SysSite-Assets/07.-dokumen?-lagar/the-constitution-of-sweden-160628.pdf/>, 2017.2.20. 접속
- 슬로바키아 헌법 1992 (2014년 개정),  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Slovakia\\_2014?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Slovakia_2014?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 아르헨티나 헌법 1853 (1983년 제정, 1994년 개정),  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Argentina\\_1994?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Argentina_1994?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 에스토니아 헌법 1992 (2011년 개정),  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia\\_2011?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia_2011?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 에콰도르 헌법 2008 (2015년 개정),  
<https://www.constituteproject.org/constitution>

- on/Ecuador\_2015?lang=en, 2017.2.14. 접속
- 영국 대헌장 1215 (1297년 제정, 2013년 개정), <http://www.legislation.gov.uk/aep/Edw1cc1929/25/9/contents>, 2017.2.20. 접속
- 영국 의회, <http://www.parliament.uk/about/how/laws/bills>, 2017.2.22. 접속
- 영국 하원규칙 2016, <https://www.publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmstords/0002/body.htm#48>, 2017.2.22. 접속
- 우루과이 헌법 1966 (1985년 제정, 2004년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Uruguay\\_2004?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Uruguay_2004?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 우크라이나 헌법 1996 (2014년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Ukraine\\_2014?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Ukraine_2014?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 인도네시아 헌법 1945 (1959년 제정, 2002년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Indonesia\\_2002?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Indonesia_2002?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 칠레 헌법 1980 (2015년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Chile\\_2015?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Chile_2015?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 코스타리카 헌법 1949 (2011년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Costa\\_Rica\\_2011?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Costa_Rica_2011?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 콜롬비아 헌법 1991 (2013년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia\\_2013?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia_2013?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 크로아티아 헌법 1991 (2010년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Croatia\\_2010?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Croatia_2010?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 키프로스 헌법 1960 (2013년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Cyprus\\_2013?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Cyprus_2013?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 파나마 헌법 1972 (2004년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Panama\\_2004?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Panama_2004?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 파라과이 헌법 1992 (2011년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Paraguay\\_2011?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Paraguay_2011?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 페루 헌법 1993 (2009년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Peru\\_2009?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Peru_2009?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 폴란드 헌법 1997 (2009년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Poland\\_2009?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Poland_2009?lang=en), 2017.2.14. 접속
- 프랑스 예산조직법 1959, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000339591&categorieLien=id>, 2017.2.22. 접속
- 프랑스 예산조직법 2001, [http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/files/documents/ressources\\_documentaires/documentation\\_anglais/lolf/lolf\\_eng\\_version\\_082001.pdf](http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/files/documents/ressources_documentaires/documentation_anglais/lolf/lolf_eng_version_082001.pdf), 2017.2.22. 접속
- 프랑스 헌법 1958 (2008년 개정), <http://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly>, 2017.2.20. 접속
- 필리핀 헌법 1987, <http://www.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>, 2017.2.20. 접속
- 헝가리 헌법 2011 (2013년 개정), [https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary\\_2013?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2013?lang=en), 2017.2.14. 접속

<부록 1>

<부록 1> 대통령제 국가별 재정권한 관련 헌법 조항 요약<sup>1)</sup>

	국가	일반법안 발의권	예산(법)안 편성권	의회의 예산 증액(세입 감소)
북미	미국	의회	형식적으로는 의회, 실제 편성은 행정부에도 있다는 해석 가능	헌법 내 관련 조항 없음 (그러나 Pay-go 제도를 증액동의권의 변형된 형태로 해석 가능)
		헌법 1조1항		
중남미	아르헨티나	의회, 행정부	행정부	헌법 내 관련 조항 없음
	볼리비아	의회, 행정부, 시민, 자치정부(대법원은 특정사항에 한해 발의권)	대통령, 행정부	헌법 내 관련 조항 없음
	브라질	의회, 행정부	대통령, 행정부	가능하나 제한됨
	칠레	의회, 대통령	대통령	- 세입 증액 및 삭감 불가 - 지출 삭감 가능하나(증액은 불가) 제한
	콜롬비아	의회, 행정부	정부	불가(부처 장관 서면 동의 필요)
	코스타리카	의회, 행정부, 선거인명부 5% 이상 시민	행정부	가능하나 제한됨
	에콰도르	의회, 대통령, 선거인명부 0.25% 이상 시민 등	행정부	불가(대통령만 가능)
	과테말라	의원, 행정부, 대법원, 과테말라 산 카를로스 대학, 최고선거재판소	대통령, 행정부	헌법 내 관련 조항 없음 (Organic Law of the Budget으로 예산 관련 내용 규정)
	멕시코	대통령, 상하 양원, 입법부 선거인명부 0.13% 이상 시민	행정부	헌법 내 관련 조항 없음
	니카라과	국회, 대통령, 5천 명 이상 국민(특정 기관은 관련 사항 발의권)	대통령	가능하나 제한됨 (The Law of the Budgetary Regime (예산제도법)에서 다루도록 헌법이 규정)
	파나마	국회, 내각, 지방의회, 사법부	행정부	불가(내각 동의 필요)
	파라과이	의회, 행정부, 국민(대법원은 특정 사항에 한해 발의권)	행정부	헌법 내 관련 조항 없음
	페루	대통령, 의원, 국민(특정 기관은 관련 사항 발의권)	대통령	불가
	우루과이	상하 양원, 행정부	대통령을 포함한 내각 (행정부)	불가
	베네수엘라	의회, 행정부(사법부는 사법 관련 발의권)	대통령	불가
유럽	벨라루스	대통령, 의원, 내각, 정부, 5만 명 이상 국민	정부	헌법 내 관련 조항 없음
	키프로스	의원, 내각	행정부	불가
아시아	인도네시아	의회, 대통령	대통령	헌법 내 관련 조항 없음
	대한민국	국회의원, 정부	정부	불가
		헌법 52조	헌법 54조 2항	헌법 57조
필리핀	의회, 국민	대통령	불가	
	헌법 6장 1조	헌법 7장 22조	헌법 5장 25조 1항	

○ : OECD 회원국 (4개국)

주: 1) OECD 주요 6국에 포함된 미국과 우리나라, 그 외 필리핀 이외 국가의 근거는 각국 헌법 참조(참고자료 목록에서 출처 확인 가능)

## 〈부록 2〉 정치체계별 국가목록

### 〈부표 2-1〉 대통령제

	중남미	아프리카	유럽	아시아·오세아니아	기타
1	Argentina*	Angola	Belarus*	Afghanistan	United States**
2	Bolivia*	Benin	Cyprus*	Indonesia*	
3	Brazil*	Burundi		Iran	
4	Chile**	Cameroon		Kazakhstan	
5	Colombia*	Central African Republic		Korea, South**	
6	Costa Rica*	Chad		Maldives	
7	Dominican Republic	Comoros		Palau	
8	Ecuador*	Congo, Republic of the		Philippines*	
9	El Salvador	Côte d'Ivoire		Tajikistan	
10	Guatemala*	Djibouti		Turkmenistan	
11	Guyana	Gabon		Uzbekistan	
12	Honduras	Gambia, The			
13	Mexico**	Ghana			
14	Nicaragua*	Guinea			
15	Panama*	Kenya			
16	Paraguay*	Liberia			
17	Peru*	Malawi			
18	Uruguay*	Nigeria			
19	Venezuela*	Seychelles			
20		Sierra Leone			
21		Somaliland			
22		South Sudan			
23		Sudan			
24		Tanzania			
25		Togo			
26		Uganda			
27		Zambia			
28		Zimbabwe			

주: \*: 분석에 포함된 국가

\*\* : 분석에 포함된 OECD 국가

이탈릭: 우리나라와 같이 총리가 있으나 독립 권한이 없는 국가

※ 이하 제시되는 <부표 2-2>에서 <부표 2-6>는 아래와 같이 읽을 수 있음

- 음영으로 표시된 국가는 헌법이나 기타 법률의 확인을 완료하였음. 다른 국가들은 아직 확인되지 않음
- 이 중 ▲표시된 나라는 정치체계가 순수 대통령제가 아니기에 본 분석에 포함되지 않았으나, 헌법 조문을 통하여 동일한 재정권한 배분이 확인된 나라임(정부 및 의회 법안 발의, 정부 예산 편성권, 대부분의 국가에서 명문화된 의회 증액 금지)

<부표 2-2> 이원집정부제(총리가 대통령과 독립된 권한 행사)

	중남미	아프리카	유럽	아시아 · 오세아니아	기타
1	Haiti	Algeria	France▲	Armenia	
2		Burkina Faso	Georgia	Azerbaijan	
3		Cape Verde	Lithuania	East Timor(Timor-Leste)	
4		Democratic Republic of the Congo	Portugal	Mongolia	
5		Egypt	Romania▲	Palestine	
6		Guinea-Bissau	Russia	Sri Lanka	
7		Madagascar	Ukraine▲	Syria	
8		Mali		Taiwan(Republic of China)	
9		Mauritania		Yemen	
10		Mozambique			
11		Namibia			
12		Niger			
13		São Tomé and Príncipe			
14		Senegal			
15		Tunisia			

## 〈부표 2-3〉 직선제 의회공화제

	중남미	아프리카	유럽	아시아·오세아니아	기타
1			Austria	Kiribati	
2			Bosnia and Herzegovina	Kyrgyzstan	
3			Bulgaria	Singapore	
4			Croatia▲	Turkey	
5			Czech Republic		
6			Finland		
7			Iceland		
8			Ireland		
9			Macedonia		
10			Montenegro		
11			Poland▲		
12			Serbia		
13			Slovakia▲		
14			Slovenia		

## 〈부표 2-4〉 간선제 의회공화제

	중남미	아프리카	유럽	아시아·오세아니아	기타
1	Dominica	Botswana	Albania	Bangladesh	
2	Trinidad and Tobago	Ethiopia	Estonia▲	Fiji	
3		Mauritius	Germany▲	India	
4		Somalia	Greece	Iraq	
5		South Africa	Hungary▲	Israel	
6		Suriname	Italy	Lebanon	
7			Latvia	Marshall Islands	
8			Malta	Micronesia	
9			Moldova	Myanmar	
10			San Marino	Nauru	
11			Switzerland	Nepal	
12				Pakistan	
13				Samoa	
14				Vanuatu	

〈부표 2-5〉 입헌군주제

	중남미	아프리카	유럽	아시아 · 오세아니아	기타
1			Belgium	Australia	Canada
2			Denmark	Japan	
3			Luxembourg	New Zealand	
4			Netherlands		
5			Norway		
6			Spain		
7			Sweden▲		
8			United Kingdom▲		

〈부표 2-6〉 OECD 회원국의 정치체계별 분류

	대통령제	이원집정부제	의원내각제		
			직선제 의회공화제	간선제 의회공화제	입헌군주제
1	Chile▲	France▲	Austria	Estonia▲	Australia
2	Korea, South▲	Portugal	Czech Republic	Germany▲	Belgium
3	Mexico▲		Finland	Greece	Canada
4	United States		Iceland	Hungary▲	Denmark
5			Ireland	Israel	Japan
6			Poland▲	Italy	Luxembourg
7			Slovakia▲	Latvia	Netherlands
8			Slovenia	Switzerland	New Zealand
9			Turkey		Norway
10					Spain
11					Sweden▲
12					United Kingdom▲

### 〈부록 3〉 미국의 예산편성권

#### 법적 근거

미법전 제31장 제1105조는 대통령이 정부의 예산안을 편성하여 의회에 제출토록하며, 시한, 형식, 내용을 상세히 기술하며, 정부의 “예산,” “예산 요구,” “예산안”이라는 표현들이 수차 언급됨. 동 조항에 대한 미법전의 주석에서는 (a)항의 대통령 편성 및 제출 조문이 1921년의 예산회계법의 제2장 제201조에 따른 것임을 밝히고 있음.

또한, 1974년의 의회예산법에는 대통령 예산안 제출을 규정하는 내용이 없음. 1921년 예산회계법에 따라 정부가 예산을 편성하다 1974년 의회예산법에서 편성권이 의회로 이관됐다고 흔히 알려져 있으나, 이와 달리 의회예산법은 의회의 예산과정을 체계화하여 보강했다고 보는 것이 법조문 등 사실과 부합되는 해석임.

즉 1921년 법하에서도 의회의 수정 권한은 지금과 같이 특별한 제약이 없었으며, 대통령이 예산을 편성하여 의회에 제출하도록 하는 것은 1921년 예산회계법이나 1974년 의회예산법이나 동일하게 1921년의 법에 따른 것임. 요약하여, 편성권의 소재는 문리, 법리상으로 처음부터 대통령에게 있었으며, 이후 변동이 없었음.

#### 의회 내의 실제 입법 절차

의회 예산과정에서 문서화된, 실체로서의 예산안이 없으며, 따라서 문리 상으로 의회에 의한 예산안의 편성, 제출(발의), 승인도 없음.

“예산안편성”이라는 개념에서 “예산안”은 정부 예산안과 같이 예산의 범위 이내의 모든 내역을 총체적으로 포괄한다는 의미로 해석되며, “편성” 역시 전예산 내에서 각 부분 간의 조정 및 이에 따른 분야별 한도와 총액의 조정도 포함하는 내용으로

해석하는 것이 일반적임.

그러나 의회 예산과정에서는 이러한 내용이 담긴 문서가 없으므로 문리상으로 예산안이 존재하지 않고 따라서 예산안의 편성, 발의, 승인도 없음. 그 대신 각 분야별로 재량지출의 편성, 발의, 승인이 이루어지나, 이는 “예산안”이라고 해석하는 것은 무리.

또한 이와 같은 여러 분야별 세출법은 단 하나의 상임위에서 모두 담당함에 유의(세출위원회가 담당하며, 산하에 각 분야별 소위원회가 분야별 세출법의 입법을 담당). 즉 우리나라와 같이 분야별 위원회가 당해 분야의 예산을 심의하지 않음.

[부도 3-1] 미국의 예산과정

문리(文理)·법리(法理)상으로 예산안 편성은 정부가 하여 의회에 제출하며, 의회 예산과정은 편성이라 보기 힘들고 이례적으로 사실상 제약이 없는 수정권의 행사로 해석됨이 합리적임

<p>대통령 (OMB)</p>		<p><b>정부예산안 편성</b>                  미법전 제31장 제1105조에 따라 왼쪽 그림과 같이 구성된 정부예산안을 대통령(OMB)이 편성.                  의무지출·재량지출 등 예산 전체를 포괄하여 내역을 분야별로 편성</p>
<p>제출</p>	<p style="text-align: center;">↓</p>	<p><b>정부예산안 제출</b>                  미법전 제31장 제1105조 (a)항에 따라 대통령이 국회에 제출할 의무. 동 조항은 아직도 유효한 1921년 예산회계법 제201조임 (1974년 의회예산법에는 정부예산안(‘대통령예산’) 제출이 규정되어 있지 않음)</p>
<p>의회</p>		<p><b>의회 예산 과정</b>                  의회 예산 과정에서 실제로 다루는 것은 재량지출 내에서의 각 분야별 세출법임.                  예산 전체를 다루지 않으며, 따라서 엄밀히 해석하면 예산안이 의회의 예산 과정 어디에도 없고 예산안의 편성, 발의, 승인도 없음.                  실제로 이루어지는 입법행위는 각 분야별로 재량지출만 다루는 분절된 세출법안 각각의 입법과정임</p>

기 획

재정패널조사 테크니컬 리포트

# 소득증빙서류 수집률이 소득분포에 미치는 영향

■ 세수추계패널센터

\* 한국조세재정연구원은 조세정책과 행정을 연구하고 분석하는 데 활용할 수 있는 조사자료를 수집하기 위해 2008년부터 재정패널조사(NaSTaB: National Survey of Tax and Benefit)를 실시하고 있다. 재정패널조사는 설문조사의 한계인 응답 오차 문제를 완화하기 위해 소득증빙서류를 수집·활용하는데, 본고는 이 소득증빙서류 수집률의 변화가 소득에 대한 응답 오차에 어떠한 영향을 미치는지 살펴본다. <편집자 주>

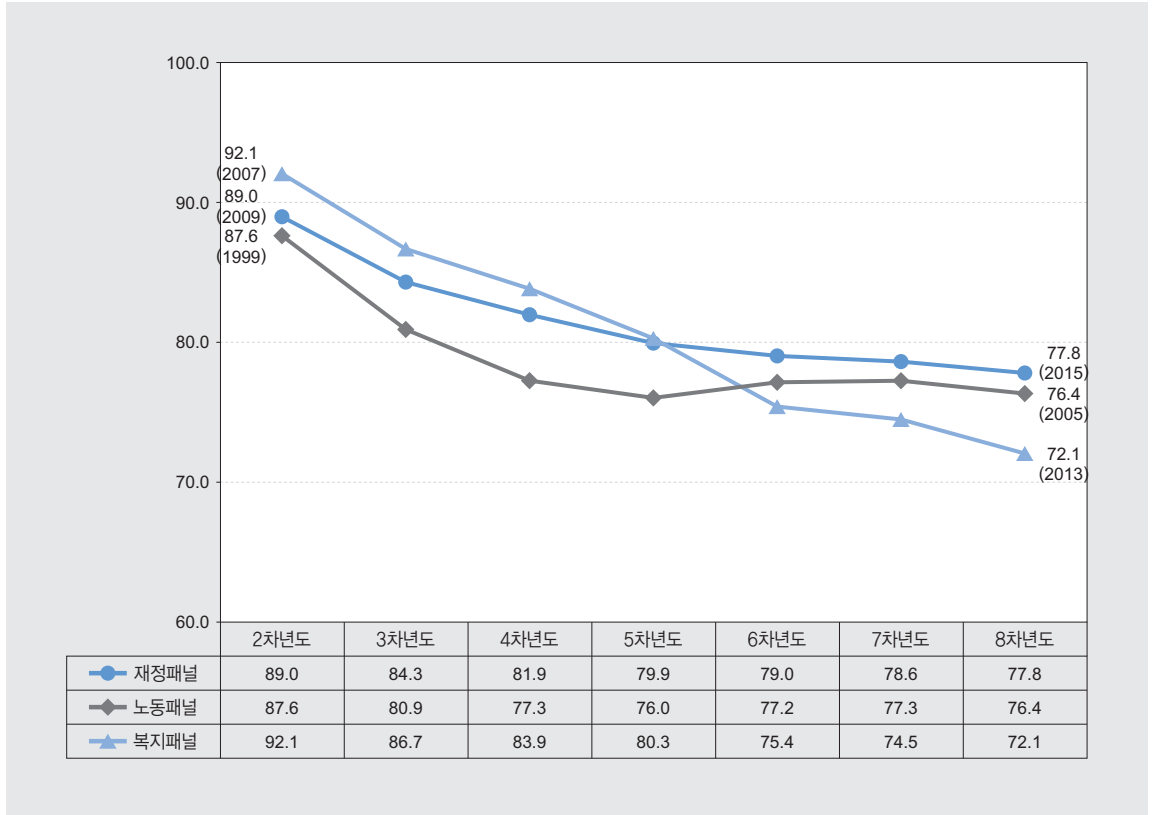
## 들어가는 말

최근 저성장-고령화 사회로의 진입이 가속화되면서 조세·재정제도의 역할이 점점 중요해지고 있다. 특히 복지수요가 증가함에 따라 복지재정을 확충하고 재정정책의 비효율성을 개선하는 정책적 노력이 필요하다. 이와 관련하여 박근혜 정부는 건전재정 기조를 정착시키기 위해 지하경제 양성화하고 비과세·감면제도를 정비하는 등 다양한 제도적 노력을 기울이고 있다. 하지만 이러한 제도적 노력이 결실을 맺기 위해서는 현행 제도의 타당성 및 효과성 분석을 토대로 제도 개선 방안이 모색되어야 한다. 의사도 정확한 진단 없이 환자에게 약을 처방할 수 없듯이 제도의 면밀한 검토 없이 개선방안을 논의할 수 없다. 그렇다면, 현행 제도를 분석함에 있어서 가장 중요한 것은 무엇일까? 그것은 바로 신뢰성 있는 소득, 자산, 부채, 조세, 지출, 복지 등에 대한 포괄적인 통계자료의 확보이다. 우리가 가장 쉽게 생각할 수 있는 통계자료는 행정자료이다. 행정자료는 건강보험자료, 국세 및 지방세 신고자료, 국민연금자료 등이 있다. 행정자료의 가장 큰 장점은 대표성과 정확성이다. 건강보험자료를 예로 들어보자. 우리나라의 모든 의료 공급자와 전 국민은 의무적으로 국민건강보험에 가입해야 한다. 그리고 건강보험자료는 건강보험 운영에 필요한 개인의 성별, 나이, 장애 등의 정보뿐만 아니라 종합소득, 연금소득 등의 정보도 행정전산망을 통해 확보가 가능하다. 따라서 건강보험자료를 통해 건강보험자료 DB에 있는 모든 사람들의 소득 정보는 정확하게 확보할 수 있다. 하지만 행정자료의 가장 큰 단점은 접근성이 상당히 제한되어 있다는 점이다. 개인정보보호 등의 이유로 일반 연구자들이 행정자료를 접근하는 것은 쉽지 않다. 또한 제도를 보다 정확히 분석하기 위해서는 하나의 행정자료만을 사용하기보다는 행정자료 간 또는 행정자료와 다른 설문조사 간의 연계가 필요하다. 최근 통계청이 진행하는 프로젝트 중 가장 흥미로운 것은 다양한 행정자료와 가계금융복지조사와 가계동향조사 자료를 연계하는 프로젝트이다. 이는 신뢰성 있는 자료 확보측면에서 상당히 의미가 있으나 이것이 연구자들에게 공개되기까지는 상당한 시간이 걸릴 것으로 보인다.

현재 연구목적으로 활용할 수 있는 행정자료의 사용이 제한적이기 때문에 본원은 조세재정정책을 연구하고 분석할 수 있는 신뢰성 있는 자료를 구축하기 위해 재정패널DB사업을 수행하고 있다. 재정패널자료는 전국 5,000여 가구와 소득활동을 하는 8,000여명의 가구원을 대상으로 인구통계학적 정보(연령, 성별 등)와 함께 소득, 자산, 부채, 지출, 조세, 복지 등에 대해 2008년부터 매년 조사한다. 현재 9차년도까지 설문조사가 완료된 상태로 2007년~2015년 기간 동안의 설문조사자료가 이용 가능하다. 재정패널자료의 원표본 조사 성공률을 살펴보면, 다른 주요 패널 조사와 비교하여 상당히 안정적인 모습을 보여준다(그림 1 참조). 또한 1차년도에 추출된 원표본 가구 중 8차년도까지 계속 응답한 가구 수 비율은 72.4%이고, 2차년도에 추가적으로 추출된 원표본 가구 중 8차년도까지 계속 응답한 가구 수 비율은 79.5%으로 상당히 높은 수준을 보여준다. 안정적 패널가구 유지율은 조세·재정정책이 개인의 경제행위에 어떻게 영향을 미치는지에 대한 신뢰성 있는 동태적 분석을 가능하게 해주기 때문에 이는 재정패널조사에서 상당히 중요한 의미를 가진다.

[그림 1] 국내 패널 원표본 조사 성공률

(단위: %)



출처: 저자 작성

<표 1> 계속응답가구 현황

(단위: 가구)

표본가구 구분	1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도	6차년도	7차년도	8차년도
1차년도 추출 원표본가구	5,014	4,396	4,122	3,954	3,838	3,754	3,697	3,629
2차년도 추출 원표본가구	-	620	575	541	519	509	501	493
합계	5,014	5,016	4,697	4,495	4,357	4,263	4,198	4,122

출처: 저자 작성

하지만 재정패널자료의 단점 중 하나는 응답자들이 회상에 의존하여 응답하기 때문에 분석에 사용되는 변수들이 응답 오차를 가질 수 있다는 점이다. 특히 소득의 경우 원천징수제도로 인해 응답자는 세전소득을 묻는 질문에서 세후소득을 대답할 가능성이 있다. 그뿐만 아니라 일반적으로 제도의 복잡성 등으로 인해 다수의 응답자들이 자신의 공제 내역을 정확히 알지 못할 가능성이 있어 증빙서류 수집은 상당히 중요한 의미를 가진다. 따라서 재정패널조사에서는 응답 오차를 줄이고 궁극적으로 분석결과의 신뢰성을 높이기 위해 개인의 동의를 얻어 연말정산 서류와 종합소득세 신고서류를 수집하고 있다.

본 보고서의 주된 목적은 소득증빙서류 수집률의 변화가 소득에 대한 응답 오차에 어떠한 영향을 미치고 있는지를 살펴보는 것이다. 응답 오차를 분석하기 위해서는 응답자가 회상에 의해 응답한 소득과 소득증빙서류의 소득을 서로 비교하면 된다. 하지만 안타깝게도 재정패널조사는 응답자의 소득 관련 정보를 소득증빙서류의 정보로 대체하고 있다. 따라서 본 보고서는 소득증빙서류 수집률이 증가함에 따라 재정패널자료의 소득분포가 어떻게 변화하는지 살펴보고자 한다. 이때, 소득증빙서류 수집률과 재정패널자료의 소득분포 간의 관계를 좀 더 정확히 살펴보기 위해 본 보고서는 국세청의 소득분포와 재정패널자료의 소득분포의 변화를 서로 비교한다.

본 보고서는 제1장을 포함하여 총 4장으로 구성된다. 제2장은 소득증빙서류 수집률의 현황을 살펴보고, 제3장은 소득증빙서류 수집률과 근로소득에 대한 응답 오차 간의 관계를 살펴본다. 그리고 제4장은 본 보고서의 결과를 요약한다.

## 1. 소득증빙서류 수집

### 가. 수집 자료

설문조사의 한계인 응답 오차 문제를 완화하기 위해 현재 재정패널조사는 주요 조사항목인 개인의 소득과 소득공제현황에 대한 정보가 담겨있는 소득증빙서류를 수집·활용한다. 재정패널조사에서 수집하는 소득증빙서류는 근로자의 원천징수영수증과 종합소득자의 과세표준확정신고 및 자진납부계산서와 소득공제 및 세액공제명세서이다.

〈표 2〉 재정패널자료에서 수집하는 소득증빙서류

구분	소득증빙서류
근로소득자	근로소득 원천징수영수증
종합소득자 <sup>1)</sup>	과세표준확정신고 및 자진납부계산서, 소득공제명세서, 세액공제명세서

주: 1) 방문판매나 보험모집과 같은 사업소득자는 연말에 소득세를 원천징수하는 사례가 있어, 이 경우에는 사업소득 원천징수영수증도 수집서류에 포함 시킴

출처: 저자 작성

재정패널조사에서 활용하는 소득증빙서류 정보는 가구원 설문지의 연간소득, 소득공제내역, 결정세액이다. 설문지 응답자는 소득증빙서류의 정보에 대한 설문문항에 대해서도 응답을 하지만 이는 최종 응답값을 전산화 하는 과정에서 소득증빙서류의 정보로 대체된다.

### 나. 증빙서류 수집률

재정패널조사의 소득증빙서류 대상자는 근로소득자나 사업소득자 중 실제 소득신고를 한 사람이다. 예컨대, 근로소득자의 경우 연말정산을 하지 않았다고 응답한 근로자는 수집대상에 포함되지 않는다. 소득증빙서류 수집 대상자는 2차년도에 크게 증가하였고, 4차년도에는 그 전년에 비해 소폭 하락하는 추세가 나타났으나, 6차년도부터 다시 그 수가 증가하기 시작하였다. 2차년도에 소득증빙서류 대상자가 증가한 이유는 1차년도에 크게 이탈한 표본을 보완하기 위해 2차년도 조사시점에 620가구를 추가 추출하여 표본을 보완한 영향인 것으로 보인다([그림 2] 참조).

[그림 2] 소득증빙서류 제출 대상 가구원 수

(단위: 명)

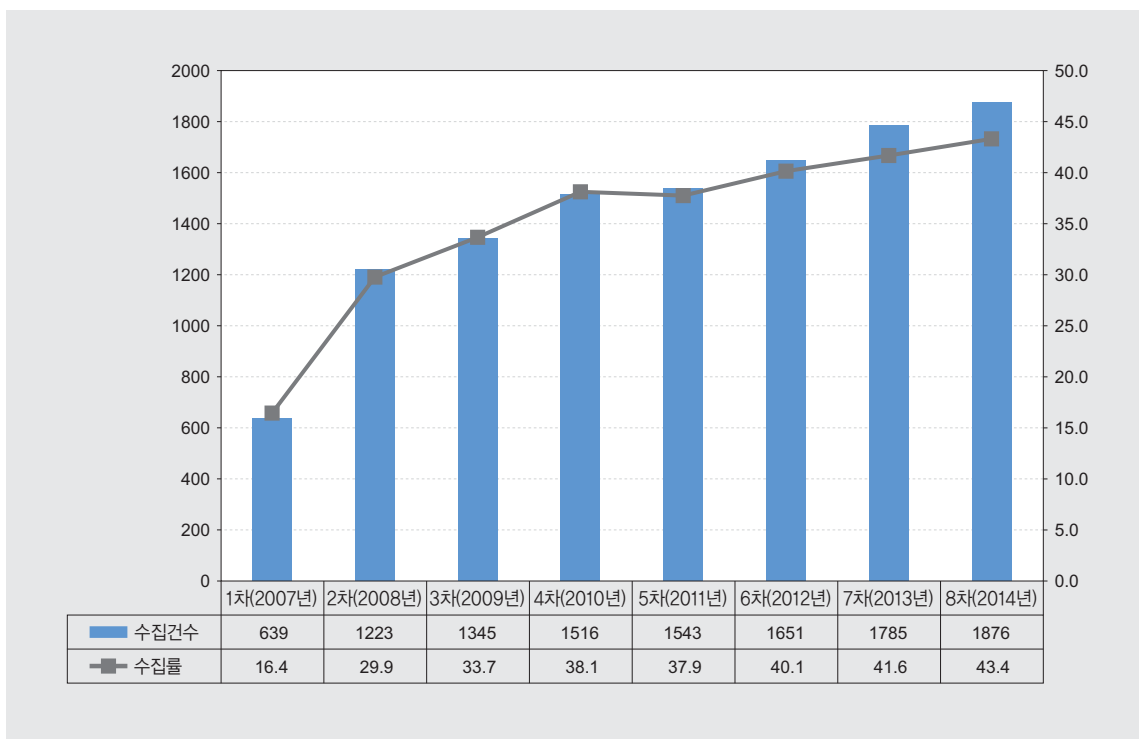


출처: 저자 작성

소득증빙서류 수집률은 1차년도에 26.2%였으나, 2차년도에 47.5%로 크게 증가하였다. 그 이후 증가추세를 계속 유지하고 있으며, 8차년도에는 1,876건의 서류가 수집되어 43.4%<sup>5)</sup>수준으로 증가하였다. 다만 4차년도부터 소득증빙서류 증가율 속도는 다소 감소하고 있다. 소득증빙서류 증가율이 증가하고 있는 이유는 한 응답자에게 동일한 면접원이 설문조사를 지속적으로 함에 따라 면접원과 응답자 간의 친밀감과 신뢰가 형성되었기 때문인 것으로 보인다. 참고로 재정패널조사는 평균적으로 약 90여명의 면접원이 매년 조사에 투입되며 그 중 90% 이상이 동일한 응답자에게 찾아가 설문조사를 실시한다.

[그림 3] (전체 근로소득자 기준) 소득증빙서류 수집률 및 수집건수

(단위: 건, %)



출처: 저자 작성

1) 재정패널 근로소득자 중에는 연말정산을 하지 않았다고 응답한 가구원들이 포함되어 있으며, 이렇게 소득증빙서류(연말정산신고서류) 제출이 불가능 가 구원을 제외한 후 소득증빙서류 수집비율을 산출하면 1차년도 27.0%, 2차년도 47.6%, 3차년도 52.7%, 4차년도 59.5%, 6차년도 59.3%, 7차년도 60.5%, 8차년도 61.3%로 나타남

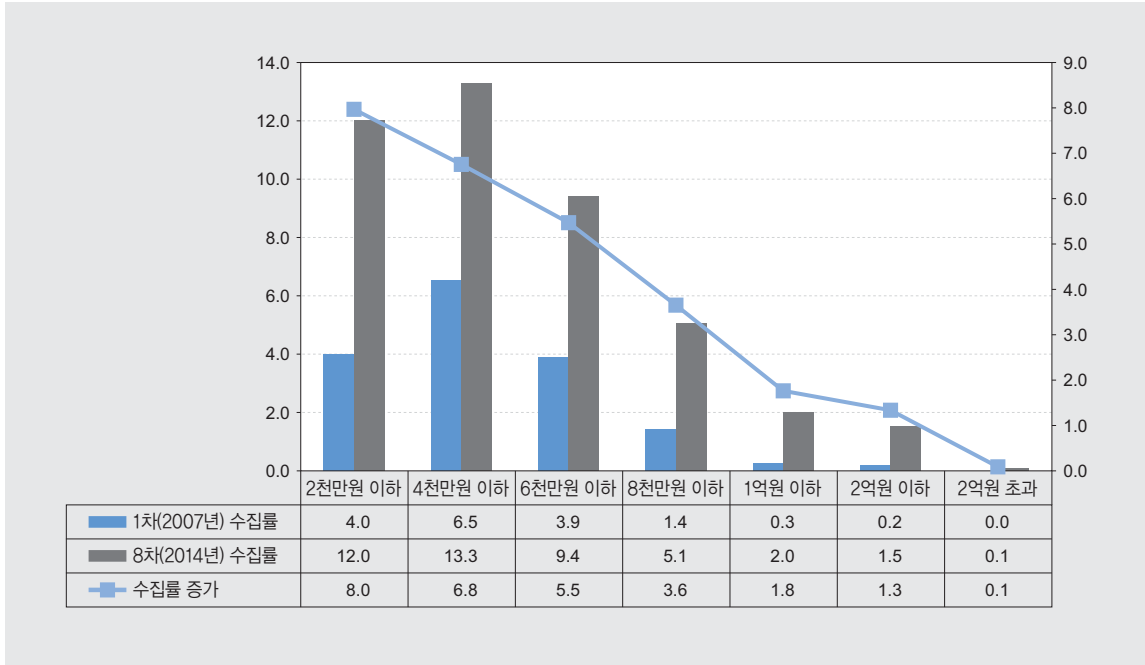
## 2. 소득증빙서류 수집률과 근로소득

재정패널조사에서 사용하고 있는 회상에 의한 조사방식은 응답자들의 조사 거부감을 낮추고 상대적으로 단 시간 안에 응답할 수 있다는 장점이 있는 반면, 조사항목이 세분화되어 있거나 정확한 응답값을 요구하는 조사영역에서는 응답 오차가 발생할 가능성이 높다는 약점이 있다. 재정패널조사에서는 이런 회상에 의한 조사 방법의 문제점을 최소화하고자 소득증빙서류를 수집하여 정보화함으로써 소득관련 응답의 오차를 줄이고자 하였다. 소득증빙서류는 1차년도부터 지속적으로 수집하고 있으며, 소득증빙서류를 제출하는 가구원은 증가하는 추세이다. 이는 재정패널조사가 장기화될수록 면접원과 패널의 친밀도 및 조사 신뢰도 상승하기 때문인 것으로 보인다. 그렇다면 소득증빙서류의 수집률이 높아짐에 따라 소득정보의 응답 오차는 어느 정도 감소하였을까? 이 질문에 정확히 답하기 위해서는 응답자가 설문조사 문항에 작성한 소득과 소득증빙서류상의 소득을 서로 비교하는 것이 필요하다. 하지만 재정패널조사는 소득증빙서류를 제출한 응답자의 경우 소득 정보 등을 소득증빙서류 정보로 대체한 후 응답자가 작성한 소득 정보 등은 전산화되지 않는다. 따라서 본 보고서에서는 국세청이 발간하는 『국세통계연보』의 급여총계(Gross Wage and Salary) 분포와 재정패널조사의 근로소득 분포를 비교하여 응답 오차의 변화를 살펴보고자 한다. 다시 말해, 『국세통계연보』에 제시된 소득 분포가 모집단이라고 보고 재정패널조사의 소득 분포가 모집단의 소득 분포와 비교했을 때 차이가 나타나는지, 그리고 소득증빙서류 수집률이 증가하면서 그 차이가 감소하는지를 살펴보는 것이다. 이 분석의 기본적인 아이디어는 『국세통계연보』의 소득 분포와 재정패널조사의 소득 분포 간의 차이가 응답 오차와 상관관계가 있다고 보는 것이다.

우선 소득구간별로 재정패널의 소득증빙서류 수집률을 살펴보자. 소득증빙서류 수집률이 가장 높은 소득구간은 근로소득 2천만원 초과 4천만원 이하 구간이었다. 이 구간의 1차년도 수집률은 전체의 6.5% 수준이었으며, 8차년도에는 제출자 중 13.3%의 가구원들이 이 구간에 속하는 사람들로 가장 높은 수집률을 보였다. 반면, 수집률의 증가폭이 가장 큰 구간은 근로소득 2천만원 이하 구간이었다. 1차년도에는 4%가 서류를 제출하여 6천만원 이하 구간과 비슷한 수집률을 보였으나, 7년 후인 8차년도에는 수집률이 8%p 증가하여 제출자 중 12%가 2천만원 이하 구간의 가구원들이었다.

[그림 4] (전체 근로소득자 기준) 근로소득 규모별 수집률 변화(2007년, 2014년)

(단위: %, %p)

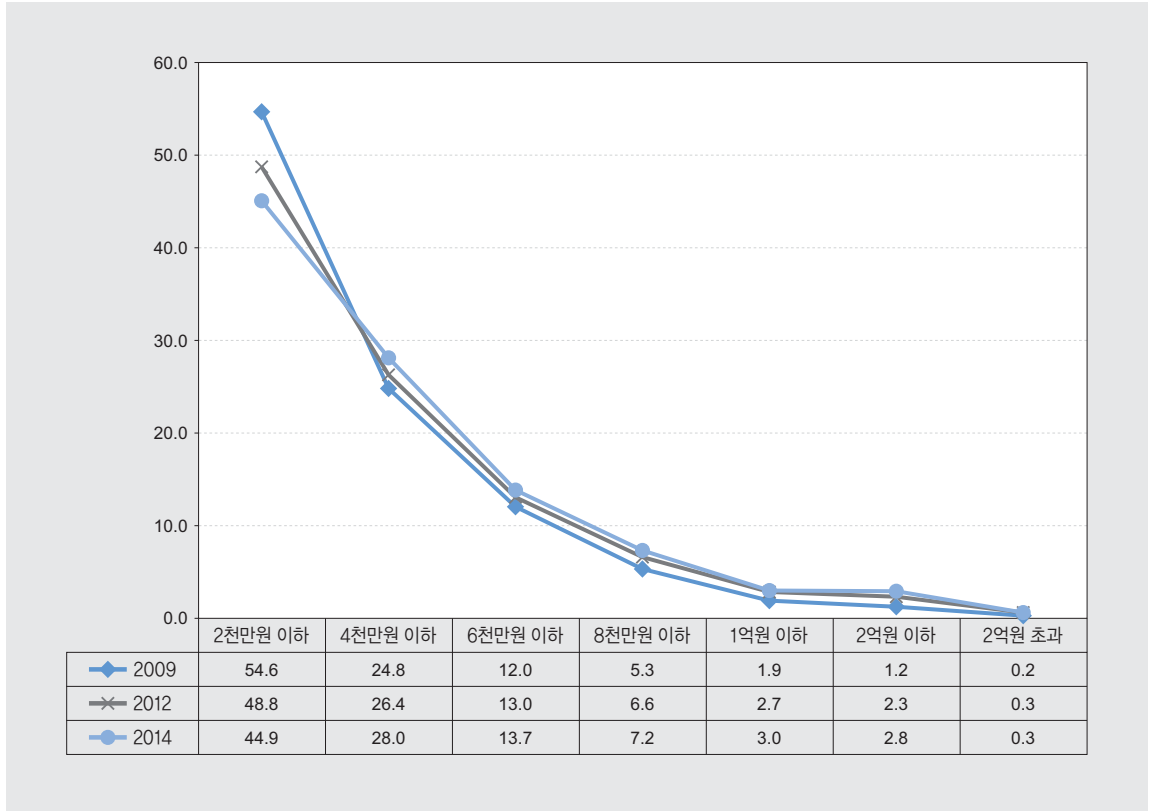


출처: 저자 작성

다음으로 『국세통계연보』 자료의 특징을 간략하게 살펴보고 『국세통계연보』의 소득이 어떻게 분포되어 있는지 살펴보자. 매년 국세청에서는 국세행정에 대한 국민들의 이해를 돕고, 조세정책 수립 및 연구를 지원하기 위해 국세통계자료를 제공하고 있다. 2016년에는 총 418개의 국세통계 항목을 공개하였으며, 원천세, 소득세, 부가세 등 다양한 분야의 통계 정보를 제공하고 있다. 또한 근로소득 연말정산 신고현황 자료를 제공하고 있어 소득규모별 납세대상자 인원과 소득규모별 인원 및 급여총계금액을 파악할 수 있는데, 몇 가지 제약 사항이 있지만 이 정보를 활용하면 재정패널자료의 소득 분포와 비교가 가능하다. 제약 사항이란 다음과 같은 점이다. 먼저, 『국세통계연보』에서 제공하는 소득규모는 귀속년도마다 정의에 차이가 있다. 2007년 귀속자료의 경우 급여총계규모로 소득규모를 정의하였고, 2008년 귀속자료 이후부터는 과세대상근로소득(총급여) 규모로 정의하여 차이가 있다. 다음으로 2007~2008년 귀속자료의 경우 과세미달자의 인원 및 급여총계금액 등은 제공하지 않고 있어, 해당기간 동안 결정세액이 없는 근로소득자의 정보는 확인되지 않는다. 따라서 2008년 이전 『국세통계연보』 정보는 납세대상자 전체의 정보라고 정의하기 어렵다. 이러한 사항을 고려하여 본 장에서는 『국세통계연보』상 2009년 귀속 자료 이후 급여총계 정보를 재정패널자료의 소득 정보와 비교하였다. 먼저 『국세통계연보』 자료의 연도별 소득구간별 납세대상자 인원 분포를 살펴보면 [그림 5]와 같다.

[그림 5] 국세통계연보 소득규모별 납세대상자 인원 분포

(단위: %)

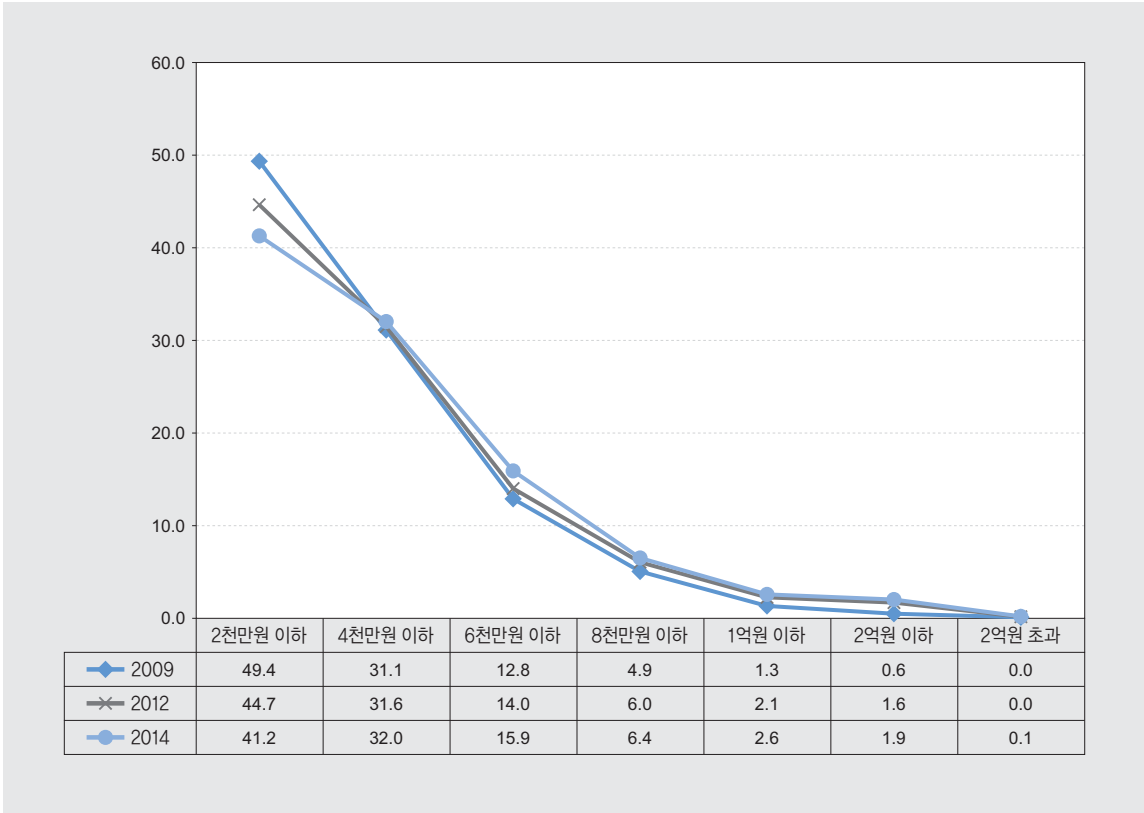


출처: 저자 작성

[그림 5]에 따르면 인원분포가 가장 높은 소득구간은 2천만원 이하 구간으로 2009년 54.6%에서 2014년 44.9%로 9.7%p 감소하였으나 여전히 가장 높은 인원이 분포하는 구간이었다. 2천만원 초과~4천만원 이하 구간의 2009년 인원 분포는 24.8%로 2번째로 높은 비중을 차지하며 지속적으로 증가하여 2014년에는 3.2%p 증가한 28% 분포를 보였다. 동일한 분포를 재정패널 자료로 살펴보면 [그림 6]과 같다. 재정패널자료를 통해 살펴본 소득규모별 근로소득자 인원 분포는 전반적으로 『국세통계연보』의 결과와 유사한 모습이었다. 인원분포가 가장 많은 2천만원 이하 구간과 4천만원 이하 구간의 인원 분포 합은 2014년 기준 73%로, 『국세통계연보』의 72.9%와 매우 유사한 수준이었고, 2천만원 이하 구간 가구원들의 분포가 2009년 49.4%에서 2014년 41.2%로 8.2%p 감소한 것도 비슷한 모습이었다. 다만, 2천만원 이하 구간의 근로소득자 분포가 『국세통계연보』보다 낮고, 4천만원 이하 구간에 해당하는 근로소득자의 분포가 더 많았으며, 이 구간의 연도별 증가폭도 낮은 편(0.8%p)이었다는 차이점이 있었다.

[그림 6] 재정패널 소득규모별 근로소득자 인원 분포

(단위: %)

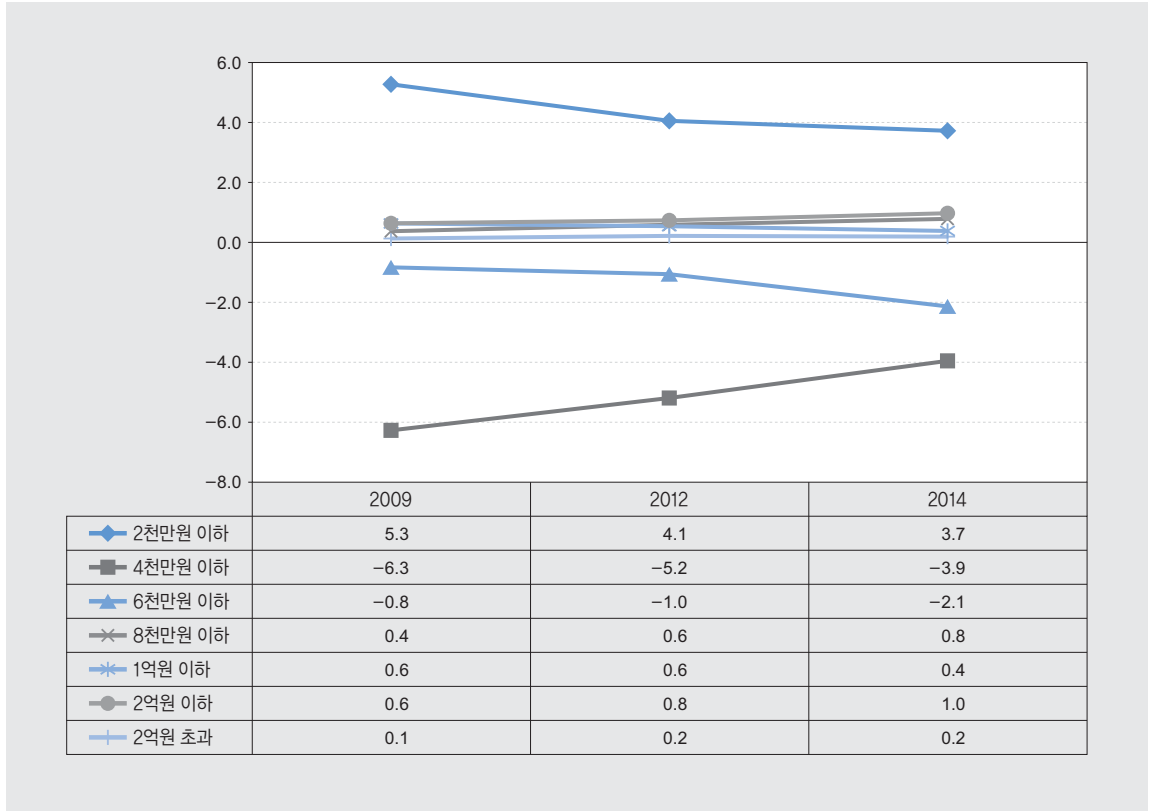


출처: 저자 작성

『국세통계연보』와 재정패널자료 간 소득규모별 인원분포의 차이를 연도별로 비교하여보면 [그림 7]과 같은 결과를 보인다. 먼저, 분석대상기간 중 약간의 차이는 있으나 시간이 지날수록 『국세통계연보』와 재정패널자료의 소득규모별 인원분포 차이는 대부분의 구간에서 0에 가까워지는 모습으로 변화한 것을 알 수 있었다. 특히 증빙서류 수집률이 가장 높게 나타난 구간인 2천만원 이하 구간과 4천만원 이하 구간에서는 그 차이가 눈에 띄게 감소하는 모습을 보여 소득증빙서류 수집에 따른 응답 오차가 감소하고 있음을 알 수 있었다. 다만, 2천만원 이하 소득구간에는 50%에 가까운 소득자들이 분포하고 있는 만큼 소득구간을 세분화하여 살펴본다면 응답 오차 감소정도를 더욱 잘 살펴볼 수 있었을 것으로 판단되나 자료의 한계로 살펴볼 수 없다는 점이 본 연구의 한계점일 것이다.

[그림 7] 근로소득 구간별 인원분포 차이(국세통계연보-재정패널)

(단위: %p)

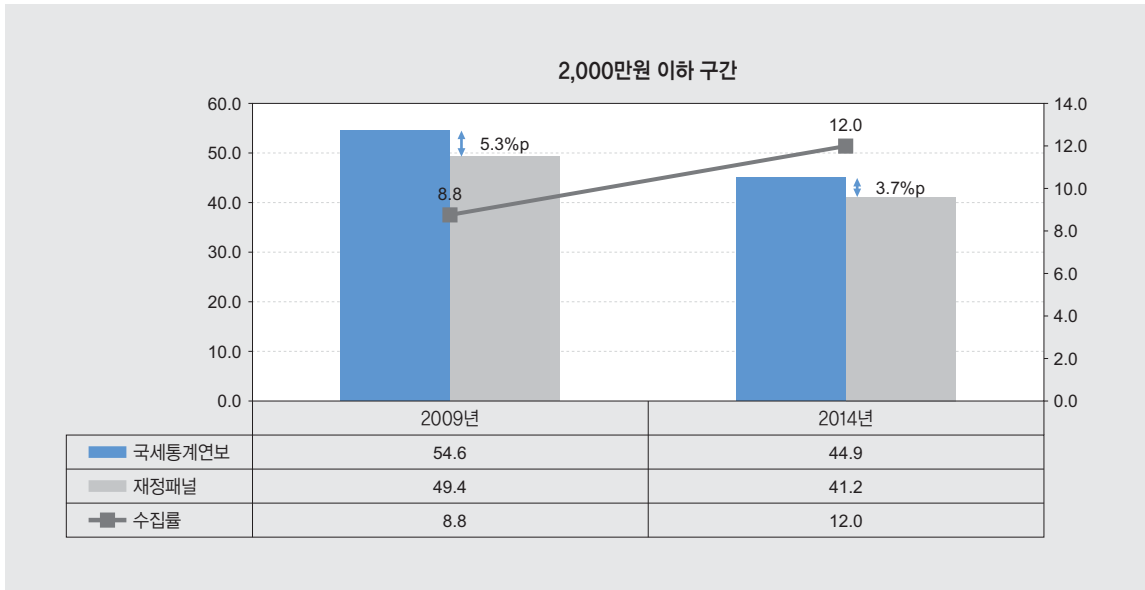


출처: 저자 작성

마지막으로 소득규모를 2천만원 이하, 2천만원 초과~4천만원이하, 4천만원 초과 구간으로 재분류하여 2009년 대비 2014년 인원분포 차이와 소득증빙서류 수집률 정도를 [그림 8]~[그림 10]과 같이 살펴보자. 그 결과, [그림 8]과 같이 근로소득 2천만원 이하 구간의 경우 소득증빙서류 수집률은 2009년 8.8%이었으나, 5년 뒤인 2014년에는 3.2%p가 증가한 12%로 높아졌고, 그 기간 동안의 『국세통계연보』와 인원 분포차이는 5.3%p에서 3.7%p로 소득 분포 격차가 1.6%p 감소한 것을 알 수 있었다. 근로소득 2천만원 초과~4천만원 이하 구간에서는 소득증빙서류 수집률이 0.3%p 증가하고, 인원분포는 3.9%p 차이로 줄어들어 더욱 유사해졌으며([그림 9]), 근로소득 4천만원 초과 구간에서는 소득증빙서류 수집률은 12%에서 18.1%로 6.1%p 증가하였고, 인원분포 차이는 1%p에서 0.2%p로 감소하여 수집률은 증가가 소득정보의 응답 오차를 감소시키는 데 기여했음을 알 수 있었다.

[그림 8] 근로소득 2,000만원 이하 구간 인원분포와 수집률

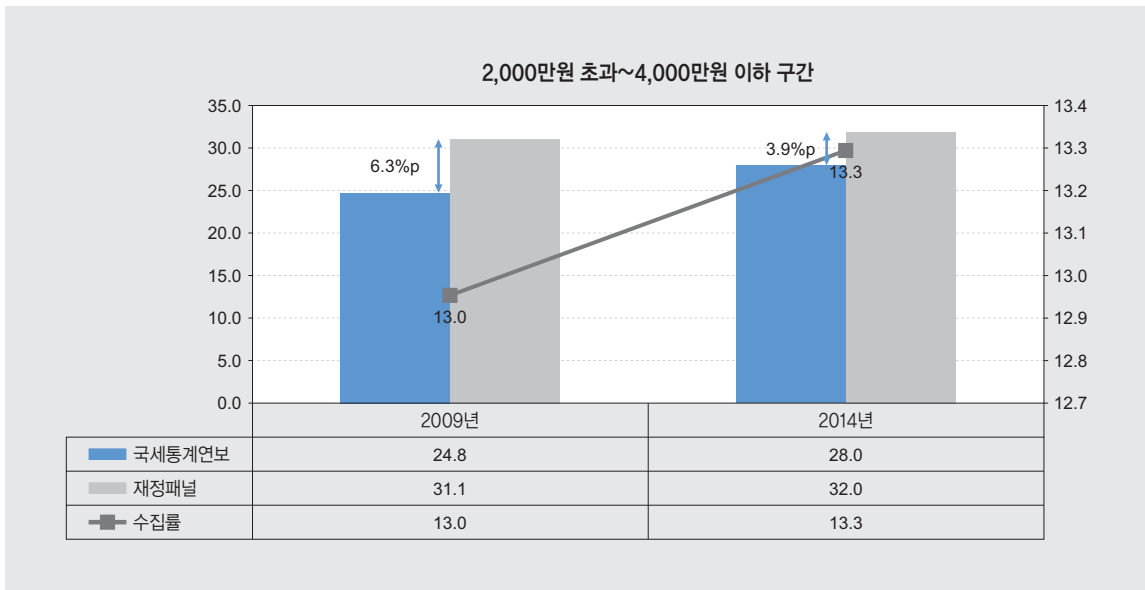
(단위: %, %p)



출처: 저자 작성

[그림 9] 근로소득 2,000만원 초과~ 4,000만원 이하 구간 인원분포와 수집률

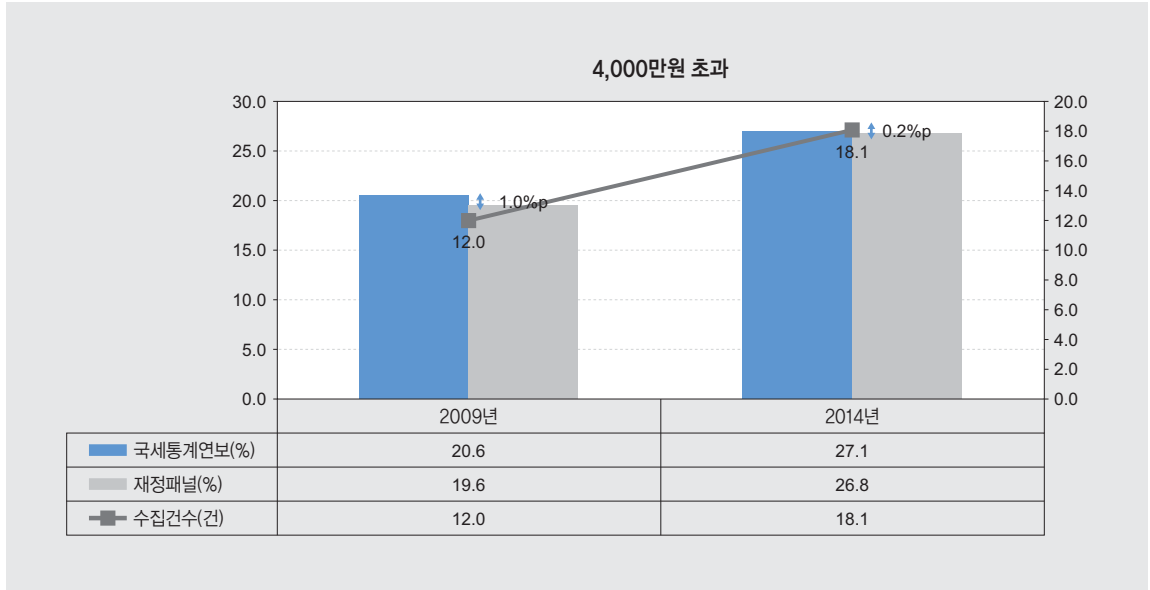
(단위: %, %p)



출처: 저자 작성

[그림 10] 근로소득 4,000만원 초과 구간 인원분포와 수집률

(단위: %, 건, %p)



출처: 저자 작성

### 3. 맺음말

본고는 재정패널조사에서 사용하고 있는 특징적인 조사방법인 소득증빙서류 수집에 대해 설명하고 그 결과에 대해 소개함으로써 재정패널 자료에 대한 연구자들의 이해를 도모하기 위해 작성되었다. 먼저 소득증빙서류 수집률은 1차년도 16.4%에서 계속 증가하여 8차년도에는 전체 근로소득자 중 43.4%가 서류를 제출하였다. 수집률이 가장 높게 나타난 구간은 2천만원 초과~4천만원 이하 구간이었으며, 8차년도 기준 13.3%의 수집률을 보였다. 『국세통계연보』자료와 비교를 통해 인원분포 격차를 살펴보았을 때, 재정패널자료에서 이들 집단의 인원분포가 상대적으로 높게 나타나긴 하였으나 소득증빙서류 제출률이 증가한 8차년도에는 두 자료의 인원분포차가 6.3%p에서 3.9%p로 줄어들어 소득증빙서류 수집이 응답 오차 감소에 긍정적으로 영향을 미쳤을 것으로 판단된다. 그리고 소득증빙 수집률이 두 번째로 높게 나타난 구간은 2천만원 이하 구간으로 1차년도에서 8차년도까지 증빙서류 수집률 증가 수준이 가장 높았다(8%p). 이 구간에서도 『국세통계연보』와 비교한 인원분포 비율의 차이가 5.3%p 격차에서 3.7%p로 감소하여 증빙서류 수집률의 증가가 재정패널조사의 소득 정보에 대한 응답 오차 감소와 관련이 있는 것으로 보인다. 다만, 2천만원 이하 집단의 경우 포함되는 인원이 전체 근로소득자의 약 44.9%(『국세통계연보』, 2014년 귀속 기준)를 차지하는 수준으로 많아 단순한 소득 증가에 의한 소득구간 이동인지, 소득증빙서류 제출에 의한 소득구간 이동인지를 정확하게 판단하기 모호한

부분이 있다. 따라서 근로소득 2천만원 이하에 포함되는 근로자들을 더욱 세분화된 소득규모별로 살펴볼 필요가 있을 것인데, 비교 자료(『국세통계연보』)의 한계로 살펴보지 못한 것이 본 원고의 한계점이라 할 수 있을 것이다.

그럼에도 불구하고, 본고를 통해 소득증빙서류 수집률 증가가 재정패널의 근로소득에 대한 응답 오차 감소와 어느 정도 관련이 있는 것으로 판단할 수 있다. 앞으로도 소득증빙서류 수집률이 지속적으로 증가하여 재정패널조사의 소득 정보가 더욱 신뢰성 있는 정보로 발돋움하길 기대해본다.



# 주요국의 조세 · 재정동향

---

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



### 주요국의 조세동향

#### 동향 17-2

#### > 아메리카

#### [미국-재무부의 법인세법 개정 관련 보고서 발표]

- 미 재무부 조세정책과(U.S. Department of the Treasury's office of Tax policy)는 2017년 1월 4일 법인세 개정 관련 내용을 담은 보고서 *The case for responsible business tax reform*을 발표함<sup>1)</sup>
  - 보고서는 현행 법인세제도의 문제점, OECD국의 법인세 과세체계와 비교를 통해 미국 내 다국적 기업에 적용되는 법인세 과세제도, 법인세 개정 방향 검토의 내용을 담고 있음

#### 가. 현행 법인세제도의 문제점

- 현행 조세제도는 기업의 투자 및 저축을 위축시키고, 자본조달방법 또는 기업설립형태에 따라 과세 차이가 발생해 자본조달방법 및 기업 설립형태를 왜곡시킴
  - 개인의 자본이득은 일반세율에 비해 낮은 세율로 과세되는 반면 기업의 자본이득은 기업 소득에 포함되어 높은 법인세율을 적용받기 때문에 기업의 투자를 위축시킴

- 부채발행으로 지급한 이자비용은 공제가 가능하나 주식발행으로 지급한 배당금은 비용공제가 되지 않고, 배당금은 주주소득에 포함돼 이중과세되어 자본조달방법의 왜곡을 가져옴
- 도관기업(pass-through)은 기업의 소득을 개인에게 배분한 후 개인소득세율을 적용하기 때문에 적용되는 세율에 따라 기업형태를 선택해 기업선택의 왜곡을 발생시킴

- 또한 특정 활동에만 조세혜택을 주는 제도는 자본 및 노동을 효율적으로 배분하지 못하고, 기업의 사업활동을 왜곡시키는 등의 문제가 있음
  - 1986년 많은 조세혜택제도를 폐지한 바 있으나 오일, 가스산업 및 보험업 등의 경우 여전히 기업활동을 왜곡시키는 비효율적인 조세혜택이 존재함
  - 또한, 조세혜택으로 발생하는 조세지출로 인해 다른 세목에서 세부담이 증가할 수 있는 문제도 있음
  - 재무부는 가속상각, 무형자산 비용처리 및 R&D 세액공제, 국내생산활동 공제, 채고자산의 후입 선출 회계처리, 주거용 주택 관련 조세혜택에 대한 정비가 필요하다고 명시함

#### 나. 다국적기업에 적용되는 법인세제 및 법인세제 개정방향 검토

- 미국은 전 세계소득과세(world wide tax system) 체계로 미국 기업은 국내소득뿐 아니라 해외자회사

1) 발표일자는 2017년 1월 4일로 트럼프 대통령 취임 전 발표된 자료임. IBFD, "United States-US Treasury Department issues report on US business tax reform," 2017.01.24, 미국세청. <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/Documents/Report-Responsible-Business-Tax-Reform-2017.pdf>(접속일자: 2017년 2월 14일)

소득에도 과세되며, 유효법인세율<sup>2)</sup>은 39.1%로 G7 국 중 가장 높은 수준으로 미국에 위치한 다국적기업의 세부담이 큼

- 주요 OECD국은 모두 원천지소득과세(territorial tax system)제도를 적용하여 국내소득에만 과세하고 있음
- 2014년 기준 G7의 유효법인세율은 캐나다 26.3%, 프랑스 34.4%, 독일 30.2%, 이탈리아 30.9%, 일본 34.6%, 영국 21%임

■ 해외자회사 소득에는 피지배법인과세제도(CFC)가 적용되어 수동소득에는 바로 과세하는 반면 해외 영업활동으로 벌어들인 소득은 미국 내 송금 전까지 과세가 이연됨

- 원천지소득과세제도를 채택한 국가도 CFC규정을 통해 해외자회사의 수동소득에 대해서는 과세하고 있어 미국기업이 해외소득을 미국으로 송금하지 않는 한 해외자회사 소득은 원천지소득과세제도 도입국가와 동일하게 과세됨
  - 그럼에도 원천지소득과세제도는 해외사업소득을 국내로 송금 시 과세하지 않아 국내로 해외사업소득을 가져올 강한 동기를 제공한다는 이점이 있음

■ 한편, 미 의회 조세공동위원회(joint committee on taxation) 또한 원천지소득 과세제도로 전환 이전 세계소득과세제도하에서의 세수보다 증가할 것이라 추정함

■ 법인세를 소비세형태로 전환하지는 의견도 있었으며, 소비세 형태로 변환 시 사업투자비용 전액 공제로 기업의 투자증대, 이자비용 공제제한으로 부채를 통한 자금조달 감소를 기대할 수 있음

- 하지만 소비세형태 과세 시 임금비용 공제를 허용하지 않아 임금에 대한 세부담이 증가함
- 임금비용의 공제를 허용하는 현금흐름 과세(cash flow tax)도 제안되었으나 현행 제도하에서 현금흐름 과세로 전환 시 세수액 균형을 맞추기 위한 적정세율에 대한 고려가 필요함<sup>3)</sup>
  - McClelland(2016)은 국민계정통계를 기반으로 세율을 추정한 결과 26~29%의 세율이 세수액 균형을 이룰 것이라 봄

■ 국제조세제도를 개정하는 데 있어 미국기업의 해외 이전과 다국적기업의 미국이전을 목적으로 하는 정책목적 간 상충관계(trade-off)를 발생시키므로 법인세개정 시 정책간 상충관계를 고려하여 법인세 개편을 할 필요가 있음

- 상충관계는 한쪽을 선택하면 한쪽이 희생되는 것을 말하며, 해외소득 비과세 시 미국기업과 다국적기업의 미국 내 이전효과가 반대로 나타남
  - 소득 원천 상관없이 국내 · 해외 소득에 동일하게 과세 시 :
    - ☞ 미국기업이 국내소득을 해외로 이전할 동기는 줄여주나 해외소득에 국내소득과 동일하게 과세됨으로 미국기업의 세부담은 외국 경쟁자에 비해 높아짐
    - ☞ 다국적기업의 경우 외국에 소재한 경쟁자와

2) Effective Statutory Corporate Tax Rate로 연방정부 법인세율, 추가과세(surcharges), 지방정부 법인세율을 포함하여 계산한 유효세율임

3) 미 공화당이 제안한 국경조정제도 현금흐름과세를 기반으로 하고 있으나, 현금흐름 과세와의 차이점은 수입비용의 공제를 허용하지 않는 것임



달리 해외자회사의 세부담이 커지므로 해외로 이전할 유인을 제공

- 해외소득에 저율과세 또는 비과세 시 :

- ☞ 미국기업이 이익 및 주요 영업활동을 저세율국으로 이전할 가능성이 높아짐
- ☞ 다국적기업이 미국으로 이전할 유인 제공

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

tionation based tax)와 현금흐름과세(cash flow tax) 원칙을 적용해 포괄적으로 법인세제를 개정하는 방법임<sup>6)</sup>

- 소비지국 과세원칙은 최종 소비지국에서 발생한 매출액에 대해서만 과세하는 것임
- 현금흐름 과세원칙은 총 현금 유입액에서 유출액을 차감한 금액에 과세하는 것임

- 기존 법인세 과세제도와의 차이는 1) 국내·외 소득에 과세(worldwide tax system)하던 것에서 국내소득에만 과세(territorial tax system)하며, 2) 수익에서 비용을 차감하여 과세소득을 산정하던 것에서 총 현금유입액에서 유출액을 차감하여 과세소득을 산정함
  - 현금흐름 기반 과세원칙은 설비투자금액을 감가상각기간 상관없이 전액 비용공제할 수 있어 기업의 설비투자를 유도할 수 있음<sup>7)</sup>
- 또한, 수출액에 면세하여 과세되지 않는 금액은 수입 시 비용불공제로 과세되는 금액과 상계하는 방법으로 국경세 조정을 힘<sup>8)</sup>

### [미국-트럼프 대통령의 국경조정세 도입 시사]

■ 트럼프 대통령은 2017년 2월 23일 미 공화당의 법인세 개정안인 국경조정세(Destination Based Cash Flow Tax; DBCFT) 도입에 대해 호의적인 반응을 나타냄<sup>4)</sup>

- 2017년 1월 국경조정세가 복잡하다는 이유로 도입에 회의적이었던 반응과 달리 이번 발표에서는 미 공화당의 법인세 개정안은 기업의 미국 내 이전을 유도하고, 일자리 창출에 기여할 것이라 언급함

■ 국경조정세는 2016년 6월 미 공화당의 세법개정안 'A better way'에서 제안되었으며, 수출기업과 수입기업의 법인세 과세소득을 조정하는 방식으로 수출 시 매출액은 과세하지 않고, 수입 시 비용은 공제를 허용하지 않는 것임<sup>5)</sup>

- 기존의 법인세 과세체계에 소비지국 과세(des-

- 국경조정세 도입과 함께 법인세율을 기존 35%에서 20%로 인하함으로써 생산시설의 미국 이전 및 이전을 통한 일자리를 창출을 유도하는 데 목적이 있음
- 미국 기업들은 인건비가 저렴한 국가에 공장을 설립하고, 생산된 제품을 미국으로 수입하는 경우가 대다수임

4) Wolters Kluwer, "Global Daily Tax News—Trump hints at support for border adjustment tax," 2017.02.28.

5) 미국 공화당, "미국공화당 세법개정안(A better way)," p. 27, 2016.06.24.

Tax Foundation, "Details and Analysis of the 2016 House Republican Tax Reform Plan," 2016.07., *Washington Post*, "My take on the Republican's new, interesting corporate tax plan," 2016.12.30.일자 기사

6) Tax Foundation, "Understanding the House GOP's Border Adjustment," 2017.02.

7) Tax Foundation, "The House GOP's Destination-Based Cash Flow Tax, Explained," 2016.06.30.

8) Tax Policy Center, "Destination Based Cash Flow Tax," 2016.07.14.

- 국경조정세 도입 시 수입기업은 인건비 외 비용 공제를 허용하지 않아 세부담이 높아지는 반면 미국에 위치한 기업은 법인세율 인하로 세부담이 낮아짐
- 국경조정세 도입과 관련하여 반대여론이 커지고 있어 미 공화당 의장인 Brady는 반대여론을 잠재우기 위해 국경조정세 도입필요성의 내용을 담은 보고서 발간 작업에 착수할 것이라 발표함
  - 국경조정세 도입에 반대하는 측은 식료품 및 잡화, 옷, 가스 등 대부분 물품을 수입하고 있어 해당물품의 가격인상이 불가피하며, 장기적으로 달러강세로 미국 수출업자의 가격경쟁력이 하락하여 수출금액이 감소할 것을 우려함<sup>9)</sup>

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)
- 12월 15일 최종 승인됨<sup>11)</sup>
- 캐나다의 국가별보고서 신고서식은 BEPS프로젝트 Action 13에서 제시한 템플릿을 준용함
  - 국가별 보고서 양식은 총 3개의 파트로 구성되어 있으며, 작성내용은 보고기업 정보(Part 1), 다국적기업 계열사의 과세관할권 및 재무정보(Part 2), 계열사의 납세자번호 및 주요 사업활동 정보(Part 3)임
- 국가별보고서 신고기한은 해당 과세연도 종료일로부터 1년 이내에 작성하여 제출해야 함
  - 미제출 시 최대 24개월 동안 매월 500달러 또는 1,000달러(제출요구 받은 후에서 납부하지 않는 경우)가 부과됨<sup>12)</sup>

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

**[캐나다-국가별보고서 작성 양식 발표]**

- 캐나다 재무부는 2017년 2월 8일 국가별보고서 신고서식을 발표함<sup>10)</sup>
  - 캐나다는 2016 과세연도부터 국가별보고서 신고를 의무화함
  - 제출기업은 연결재무제표 기준 직전 사업연도의 총 매출액이 7억 5천만유로 이상인 다국적기업그룹의 캐나다 소재 모법인임
  - 캐나다는 2016년 예산안을 통해 국가별보고서 규정을 제안하였으며, 국가별보고서 규정은 2016년

9) 뉴욕연방준비은행(Federal reserve bank of new york), "Why the Proposed Border Tax Adjustment Is Unlikely to Promote U.S. Exports," 2017.02.24, (<http://libertystreeteconomics.newyorkfed.org/2017/02/why-the-proposed-border-tax-adjustment-is-unlikely-to-promote-us-exports.html>(접속일자: 2017년 2월 28일))

10) 캐나다 국세청, <http://www.cra-arc.gc.ca/E/pgb/tf/rc4649/rc4649-16e.pdf>(접속일자: 2017년 2월 24일)

11) 한국조세재정연구원, 『주요국의 조세동향-캐나다 2016년 예산안 발표』, 2016.04.12.

12) 캐나다 국세청, "Explanatory Notes Relating to the Income Tax Act, Excise Tax Act, Excise Act, 2001 and Related Legislation," <https://www.fin.gc.ca/drlég-apl/2016/ita-itr-0716-n-eng.asp>(접속일자: 2017년 2월 28일)



▶ 유럽

[스위스-법인세율 인하안 국민투표 부결]

- 스위스 정부는 칸톤<sup>13)</sup>별로 다국적기업에 제공하는 유해조세제도를 폐지하는 대신 칸톤의 법인세율을 인하하는 안을 국민투표에 부쳤으나 59.1%의 반대표를 얻어 부결됨<sup>14)</sup>
  - EU와 OECD는 칸톤별 세제특혜로 다국적기업이 스위스에 지주회사만 두고 영업활동은 다른 국가에서 하는 방법으로 다른 국가의 과세권을 침해한다는 문제를 들어 스위스의 세제개혁을 요구함
    - 칸톤은 연방정부의 법체계 안에서 독자적으로 법인세법 개정이 가능하여, 칸톤별로 다국적기업을 유치하기 위해 경쟁적으로 조세특례를 제공함
  - 이번 개정안은 2016년 6월 17일 의회를 통과하였으며, 이번 투표의 부결로 칸톤별 조세특례를 폐지하도록 하는 EU의 압박은 계속될 것으로 판단됨<sup>15)</sup>
  - 스위스 연방정부 및 칸톤은 대안을 마련하여 발표할 예정임
  
- 스위스 정부의 법인세법 개정안에서는 칸톤의 유해조세제도에 OECD BEPS의 권고사항을 적용함으로써 국제적 과세기준을 준수하고, 다국적기업의 유치를 위해 칸톤 법인세율을 인하할 것을 제안함
  - 각종 조세특례제도 개정으로 다국적기업은 스위

스 기업과 동일한 세부담을 가지나 칸톤의 법인세율을 동시에 인하함

- 칸톤의 법인세율 인하로 발생하는 세수부족액은 연방정부가 칸톤정부에 배분하는 세수액 비율을 17%에서 21.2%로 인상하여 충당함
- 모든 칸톤은 특허박스제도에 BEPS Action 5의 '연계접근법'을 무조건 적용해야 하며, R&D비용 공제, 명목이자공제(notional interest deduction), 특정 자본이득과세 경감, 법인세율 인하안은 칸톤 재량에 따라 선택적으로 도입함
  - 칸톤의 각종 조세특례로 발생하는 공제한도를 소득의 80%로 제한함

- 이번 개정안에 찬성하는 측은 법인세율 인하안 부결로 다국적기업 이탈 시 일자리가 감소될 것을 우려함<sup>16)</sup>

- 반면 이번 법인세 인하안에 반대하는 측은 다국적기업이 스위스에 위치하는 것은 세계혜택뿐 아니라 기반시설의 이유도 있기 때문에 법인세율 인하는 오히려 지방재정에 부담이 생김을 주장함

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

13) 스위스의 지방정부를 말하며 26개의 칸톤이 있음

14) IBFD, "Switzerland-Voters reject Corporate Tax Reform III," 2017.02.13.

15) KPMG, <https://home.kpmg.com/xx/en/home/insights/2017/02/Inf-switzerland-voters-reject-corporate-tax-reform.html>(접속일자: 2017년 2월 23일)

16) Financial Times, "Swiss prepare to vote on corporate tax unification," 2017.02.12.일자 기사

**[네덜란드-비상장회사의 주주정보 등록시스템 도입 제안]**

- 네덜란드 하원은 2017년 1월 19일 비상장 유한회사(PLLC)<sup>17)</sup>와 비상장 주식회사(non-listed public limited companies)의 주주명, 주식 수 정보를 중앙정보시스템(Central Register Shareholder; CRS)에 등록하도록 하는 규정의 도입을 제안함<sup>18)</sup>
  - 주주정보를 시스템화하여 과세당국 또는 이해관계자들의 접근을 허용해 금융거래 위반을 적발하는 등의 업무에 활용하기 위한 목적으로 도입하는 것임
    - 감사기관이 조세회피 등 금융거래 위반으로 유한회사, 비상장회사 감사 시 주주정보 파악에 많은 시간이 할애되는 문제가 있음<sup>19)</sup>
- 공증인(notary)이 주주정보 등록 의무를 가지며, 비상장 유한회사, 비상장 주식회사의 주식 거래 시 발행한 공증증서 내용을 토대로 중앙정보 시스템에 주주정보를 입력하도록 함
  - 주식관련 거래로 주식 발행, 양도 또는 발행된 주식에 저당권(pledge) 설정 등이 있으며 해당 거래 시 공증인이 무조건(mandatory) 개입하도록 규정함

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

**[프랑스-국가별보고서 신고서식 발표]**

- 프랑스 과세당국은 2017년 2월 2일 국가별보고서 신고서식을 발표함<sup>20)</sup>
  - 프랑스는 2016 과세연도부터 국가별보고서 신고를 의무화함에 따라 연결재무제표 기준 직전 사업연도의 총 매출액이 7억 5천만유로 이상인 다국적기업그룹의 프랑스 소재 모법인은 국가별보고서 신고의무를 이행하여야 함
  - 프랑스는 2015년 12월 30일 국가별보고서 신고의무를 입법하였으며, 입법 당시 국가별보고서 식은 공개하지 아니함
- 프랑스의 국가별보고서 신고서식은 BEPS프로젝트 Action 13에서 제시한 템플릿을 준용함
  - 신고서식은 Action 13의 지침에 따라 “조세관할 지역별 소득, 세금, 사업활동 분배에 대한 개관”과 “조세관할 지역별 다국적기업그룹의 전체 기업 목록” 등 두 개의 표로 구성됨<sup>21)</sup>
- 국가별보고서 신고기한은 해당 과세연도 종료일부터 1년이며, 서식은 영문으로 작성하여 전자신고하여야 함
  - 미신고에 따른 가산세는 최대 10만유로로함<sup>22)</sup>

(자료 수집 및 정리: 홍민욱 회계사)

17) Private Limited Liability Company의 약어임  
 18) KPMG, <https://meijburg.com/news/bill-on-a-central-register-of-shareholders>, 2017.02.02.(접속일자: 2017년 2월 24일)  
 19) 네덜란드 정부, “Dutch Central Shareholders Register Chamber of Commerce,” <https://www.government.nl/topics/taxation-and-businesses/news/2013/06/28/dutch-central-shareholders-register-chamber-of-commerce>, 2013.06.28.(접속일자: 2017년 2월 24일)  
 20) France-CbC reporting-form published (09 Feb. 2017), News IBFD.  
 21) 해당 서식은 프랑스 국세청에서 확인할 수 있음.([https://www.impots.gouv.fr/portail/files/formulaires/2258-sd/2017/2258-sd\\_1800.pdf](https://www.impots.gouv.fr/portail/files/formulaires/2258-sd/2017/2258-sd_1800.pdf), 접속일자: 2017.02.23.)  
 22) KPMG, France: Country-by-country reporting form, April 2017(<https://home.kpmg.com/xx/en/home/insights/2017/02/tnf-france-country-by-country-reporting-form.html>(접속일자: 2017년 2월 23일))



[이탈리아-역외재산 자진신고 절차에 대한 지침 공개]

- 이탈리아 과세당국은 2017년 2월 개인 납세자의 역외재산에 대한 자진신고 절차에 대한 지침을 공개함<sup>23)</sup>
  - 이탈리아 과세당국은 개인 납세자 중 세무신고서에 해외에서 보유하고 있는 자산을 누락 신고한 개인납세자를 대상으로 2015년 및 그 이전 과세연도 신고분에 대한 자진신고 절차를 2017년 2월 7일부로 개시함
  - 자진신고를 원하는 납세자는 세무대리인을 통해 자진신고절차 개시를 2017년 7월 31일까지 과세당국에 신청하여야 함
- 자진신고를 하는 납세자는 가산세 경감과 형사 소추 면제 등의 혜택을 적용받을 수 있음<sup>24)</sup>
  - 자진신고 신청자는 미납세액과 미납세액에 대한 이자를 2017년 9월 30일까지 자진 납부할 수 있으며, 이 경우 관련 가산세의 최대 50%를 경감받을 수 있음
    - 미납세액과 이자 상당액은 일시에 납부하거나 3개월 분납이 가능함
  - 또한 자진신고자는 조세범에게 적용될 수 있는 형사 소추 등 형사상 불이익을 면제받을 수 있음  
(자료 수집 및 정리: 흥민옥 회계사)

[스웨덴-화학세 도입]

- 스웨덴 정부는 2017년 7월 1일부터 전자제품에 사용되는 화학물질에 화학세(chemical tax)를 부과함<sup>25)</sup>
  - 2016년 9월 발표한 예산안 중 소비세 도입안에 포함<sup>26)</sup>되었던 내용임
    - 화학세를 도입할 경우 2017년 1,08십억스웨덴 달러, 2018년 2,17십억스웨덴 달러, 2019년과 2020년 각각 1,98십억스웨덴달러의 세입이 발생할 것으로 예상<sup>27)</sup>함
  - 전자제품에 포함되어 거래되는 유해 화학물질을 줄이려는 목적에서 도입됨
- 화학세는 특정 전자제품을 제조하거나 수입하는 사업자가 제품 종류에 따라 제품 1킬로그램당 8스웨덴달러나 120스웨덴달러의 세율을 적용하여 납부함
  - 화학세의 부과 대상 제품은 오븐, 냉장고, 세탁기, 청소기, 전화기, 컴퓨터와 게임기 등 스웨덴에서 판매되는 제품으로 유럽에서 사용하는 국제 관세코드(CN codes) 중 40개에 해당하는 품목임
  - 화학세의 납세의무자는 해당 제품을 제조하거나 수입하는 사업자임
  - 스웨덴 거주자가 해외사업자로부터 직접 구매한 제품에 대해서는 화학세가 부과되지 않음
  - 세율의 경우 주방 제품은 킬로그램당 8스웨덴달

23) Italy-Voluntary disclosure procedure-instructions for electronic submission published (08 Feb, 2017), News IBFD.  
 24) Italy-Law Decree on urgent tax measures-voluntary disclosure procedure (06 Jan, 2017), News IBFD.  
 25) E&Y, "Sweden proposes excise duty on certain electronic products," (접속일자: 2017년 2월 17일), (<http://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert---sweden-proposes-excise-duty-on-certain-electronic-products>)  
 26) 조세동향 2016-10-1호, 「스웨덴-2017년 예산안 발표」, 2016.10. ([http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends\\_InterTrends-View/스웨덴-2017년-예산안-발표/524537](http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends_InterTrends-View/스웨덴-2017년-예산안-발표/524537))  
 27) 스웨덴 정부, <http://www.government.se/4a6f9f/globalassets/government/dokument/iinansdepartementet/pdf/bp-17/reform-and-financing-table>(접속일자: 2017년 2월 23일)

러(약 1달러)이고 그 밖의 전자제품은 킬로그램당 120스웨덴달러(약 14달러)이며, 제품당 화학세 최대한도를 320스웨덴달러(약 36달러)로 규정함  
 - 다만, 브롬, 염소나 인 첨가물(additive compounds)을 포함하지 않은 전자제품에 대한 화학세는 50%까지 감면되며, 전술한 첨가물과 화학반응을 일으키는(reactive) 브롬과 염소 화학물을 모두 포함하지 않은 전자제품에 대해서는 화학세가 75%까지 감면됨

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

**[영국-이자공제 제한 규정 관련 개정안 발표]**

- 영국 정부는 2017년 1월 26일 이자공제 제한 관련 개정세법안을 일부 수정하고 관련 설명자료를 공개함<sup>28)</sup>
  - 이번 발표한 법안은 2016년 12월 발표한 재정법 초안<sup>29)</sup>에 포함되어 소개된 내용과 대체로 일치하며 이와 관련한 세부 내역을 소개하고 있음
  - 영국이 제안한 이자공제 제한규정에는 BEPS Action4의 권고안이 반영됨
    - 다만, BEPS Action4에서 금융회사나 보험회사에 적용되는 기준을 완화하거나 공제제한 대상에 포함하지 않을 수 있다고 권고한 데 비해, 영국 정부는 금융회사와 그 밖의 회사 사이에 동일한 이자비용 공제 제한 규정을 적용함

- 법안은 2017년 4월 1일부터 적용될 예정이며, 2017년 3월 중 관련 규정을 확정할 예정임
  - 본 법안이 현행 부채규모에 따라 이자공제를 제한하는 법(World Wide Debt Cap legislation)을 대체할 것임
- 기존 재정법에서 소개한 내용에 따르면 이자비용이 과다한 법인에 세무상 EBITDA의 30%까지의 고정비율과 그룹비율을 한도로 이자공제가 허용됨
  - 이자비용 과다법인이란 연결그룹 전체 이자비용이 2천만파운드를 초과, 이자비용이 영국 내 과세소득의 20%를 초과하고 영국 그룹 내 순이익 대비 이자비용이 전체그룹의 이자비용 비율을 초과하는 경우임<sup>30)</sup>
  - 이자비용 한도초과액을 계산할 때 총이자비용에는 금융리스, 팩토링, 금융자산이나 채권으로 보증한 민간투자사업에서 발생한 이자비용이 포함됨
- 그룹비율규정이 적용되면 그룹비율이 고정비율을 초과하더라도 그룹의 EBITDA 대비 제3자 순이자비용의 비율까지 이자비용이 추가적으로 공제가능함
  - 그룹비율은 그룹의 제3자 순이자비용을 그룹의 EBITDA로 나눠서 계산하며, 이자공제 한도액은 영국의 세무상 EBITDA에 그룹비율을 곱한 금액임

28) TAX NOTES INTERNATIONAL, Volumn 85, Number 5, pp. 434-435, "Government Issues New Interest Deductibility Rules," 2017.1.30.  
 29) 영국 정부, "Tax deductibility of corporate interest expense: response to the consultation," 2016.12.5., ([https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/574318/tax\\_deductibility\\_consultation\\_response\\_final.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/574318/tax_deductibility_consultation_response_final.pdf)) 및 조세동향 2016-12-1호, 「영국 2016년 추계예산안, 2017년 재정법 발표」, 2016.12.23., ([http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends\\_InterTrends-View/영국-2016년-추계예산안-2017년-재정법-발표/524655](http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends_InterTrends-View/영국-2016년-추계예산안-2017년-재정법-발표/524655))  
 30) 조세동향 2016-12-1호, 「영국 2016년 추계예산안, 2017년 재정법 발표」, 2016.12.23., ([http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends\\_InterTrends-View/영국-2016년-추계예산안-2017년-재정법-발표/524655](http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends_InterTrends-View/영국-2016년-추계예산안-2017년-재정법-발표/524655))



- 2016년 5월 13일 전에 발생한 특정 차입금이나 공공이익을 위한 인프라의 구축, 유지와 수선이나 공익서비스를 통해 수익을 창출하는 기업 등을 이자공제 제한 대상에서 제외하는 면제 규정(Public Benefit Infrastructure Exemption)의 대상으로 규정함
  - 그 밖에 법률에 따라 물, 가스나 전력의 전송이나 공급, 재생이나 원자력 에너지의 생성, 항만, 공항이나 철도망의 운영 활동을 하는 사업자를 이자공제 제한 대상에서 제외함
- 이자공제 제한 규정을 적용받는 기업은 일정 기간 내에 국세청에 이자공제 한도초과액 계산 등에 필요한 세부정보를 제출해야 함
  - 해당 과세기간 종료 후 12개월 내에 'Interest Restriction Return'을 국세청에 제출함
  - 규정의 적용대상인 영국기업의 정보, 이자비용과 이자공제 한도초과액 계산에 필요한 정보를 포함함

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

### [영국-캐시풀링에 대한 이전가격 가이드라인 발표]

- 영국 국세청은 2017년 2월 6일 캐시풀링거래(cash pooling arrangements)<sup>31)</sup>에서 발생하는 이전가격 쟁점을 해소하기 위한 가이드라인을 발표함<sup>32)</sup>
  - 국세청은 일반적으로 관계회사 사이의 캐시풀링 거래가 세금절감 목적을 위해 도입되지 않는다는

점에 동의하나, 거래가 복잡하여 이전가격 문제를 야기할 수 있어 이와 관련된 구체적인 가이드라인이 필요하다고 판단함

- 가이드라인은 캐시풀링의 정의와 사례, 이자율 결정, 캐시풀링의 장점, 캐시풀링 거래에 참여한 대출자나 차입자가 고려할 사항, 마스터계좌(master account or cash pool header)에 대한 보수와 캐시풀링 거래 참여자 간 이익배분에 관한 방법 등을 포함함
- 캐시풀링에 포함된 여러 법률적·계약적 거래를 구분하여 마스터계좌와 거래 참여자의 기능과 위험을 개별적으로 분석하도록 제안함
- 캐시풀링 관련 이자율 결정 시 고려할 사항을 설명함
  - 대출자로 거래에 참여한 자가 자금 대여시 차입 기업의 신용등급 등 위험요소를 반영하여 이자를 산정하는가를 고려함
  - 이자율의 이전가격이 적정한가를 판단할 때 다국적기업 그룹이 그룹 내부거래를 통해 이익을 얻은 부분이 각 자회사의 기여 비율에 따라 적절히 배분되었는가를 고려함
    - 이는 BEPS Action 8~10에서 권고한 사항을 반영한 부분임

31) 다국적기업이 계열사 간에 여유자금을 이용하고 이자율이나 거래비용을 최소화할 수 있도록 자금을 통합관리하는 거래임

32) 영국 정부, "Intra-group funding: Cash Pooling: contents," (<https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/international-manual/intm503100>) 및 E&Y, "UK Tax Authority issues new guidance on transfer pricing of cash pooling arrangements," 2017.2.10.

- 캐시폴링거래에 참여한 자금을 단기와 장기 대차거래로 구분하고 이전가격 결정 시 고려할 사항을 설명함
  - 장기 대출이나 차입을 캐시폴링 거래가 아닌 장기대출로 간주하고, 이자율의 적정성을 검토함
  - 모니터링의 정도, 단기나 장기 대차거래의 정도 등을 포함하여 캐시폴링 참여자의 거래가 비특수 관계자 사이에 발생하는 거래와 다른 여러 사례를 제시함
- 마스터계좌 보수에 대한 이전가격을 결정할 때 고려할 사항으로 마스터계좌가 부담한 리스크와 거래의 실질 등에 관한 내용을 포함함
  - 마스터계좌에 대한 보상의 정도를 결정할 때 채무불이행 위험이나 초과 예금의 보유 여부 등을 검토해야 함
    - 예를 들어, 장기 차입과 단기 대여의 비중이 높다면 채무불이행 위험이 증가함
    - 캐시폴링 참여자 간 이익배분의 적정성을 판단할 때 마스터계좌에 과도한 이익이 배분되거나 자금이 축적되지 않는가를 고려해야 함
  - 법률상 단기 대차거래이나 실질은 장기 대차거래인 경우 이전가격 결정 시 실질에 따라 판단해야 함
- 그 밖에 가이드라인에는 문서화, 동일 국가에 소재한 모 · 자회사 사이의 대차거래와 화폐단위가 다른 캐시폴링거래의 이전가격 결정 시 고려할 사항이 포함됨

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

## 오세아니아

### [호주-우회수익세(diverted profits tax; DPT) 법안 의회에 제출]

- 호주 정부는 다국적기업의 호주내 이익에 대한 과세권을 확보하기 위해 우회수익세 법안을 2월 9일 의회에 제출함<sup>33)</sup>
  - 우회수익세는 다국적기업의 조세회피를 방지하기 위한 방안으로 2017년 7월 1일부터 시행됨
  - 다국적기업이 호주에서 발생한 이익을 외국으로 이전할 경우 40% 세율로 우회수익세를 과세할 예정임
    - 우회수익세는 호주 내에서 거래를 수행하여 소득을 창출하지만 경제적 실질 없는 형식적인 거래를 통해 호주 내의 납세의무를 회피하는 소득에 대해 과세하는 것임
- 호주의 우회수익세 법안은 다음의 2개 요건을 모두 충족하는 다국적 기업에 부과됨
  - 다국적 기업의 전세계 연간 수입이 10억호주달러를 초과하는 경우
  - 호주 내에서 연간 수입이 2,500만호주달러 이상인 경우
- 다국적 기업이 우회수익세 등 조세의무를 준수할 수 있도록 세금 보고 신고서 기한을 지키지 않을 경우 가산금을 최대 100배 인상하기로 함
  - 세금 보고의무를 이행하지 않는 다국적기업은 가산금이 약 52만 5,000호주달러로 증가할 것임

33) Taxnotes, "Australia-Government Sends Diverted Profits Tax Bill to Parliament,"(접속일자: 2017년 2월 13일).



- 2018-19과세연도에 우회수익세로 약 1억호주달러의 세수입이 예상됨<sup>34)</sup>

〈자료 수집 및 정리: 정경화 전문연구원〉

## ▶ 아시아

### [대만-고정자산 감가상각표 일부 개정안 발표]

- 대만 재무부는 고정자산 감가상각표 일부 개정안을 2017년 2월 3일 발표함<sup>35)</sup>
  - 개정안은 2016년 1월 1일 이후 취득 또는 자가 제조되는 고정자산의 잔존 감가상각 기간에 적용됨
- 기업의 고정자산 투자 촉진 등을 이유로 감가상각표 일부를 개정함
  - 산업용 로봇 등의 일부 기계 및 장비의 감가상각 내용연수를 현재 4년에서 2년으로 단축함
  - 특정 형태의 냉각 저장장치는 현재 8년에서 5년으로 단축함

〈자료 수집 및 정리: 정경화 전문연구원〉

## ▶ 국제기구

### [OECD-국가별보고서 교환을 위한 다자간협정 추가 서명 국가 발표]

- OECD는 2017년 1월 27일 국가별보고서 자동교환을 위한 다자간협정에 추가 서명한 국가들을 공개함<sup>36)</sup>
  - 본 다자간협정(Multilateral Competent Authority Agreement for Country-by-Country Reporting)은 BEPS프로젝트 Action 13에 따른 국가별보고서의 국가 간 자동교환을 위한 장치임
  - 다자간협정을 체결한 국가들은 본국에서 신고된 다국적기업의 국가별보고서를 해당 다국적기업 그룹의 계열사가 소재한 국가들과 자동교환하게 됨
- 최근 다자간협정에 서명한 국가는 가봉, 헝가리, 인도네시아, 리투아니아, 몰타, 모리셔스, 러시아 등 7개국이 있음
  - 이로써 현재까지 다자간협정에 서명한 국가는 우리나라를 포함하여 총 57개국에 이룸<sup>37)</sup>

〈자료 수집 및 정리: 홍민욱 회계사〉

34) 호주 정부 보도자료, [http://sjm.ministers.treasury.gov.au/media-release/009-2017/?utm\\_source=wysija&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Media+Release+---+Turnbull+Government+continues+crackdown+on+multipnational+tax+avoiders](http://sjm.ministers.treasury.gov.au/media-release/009-2017/?utm_source=wysija&utm_medium=email&utm_campaign=Media+Release+---+Turnbull+Government+continues+crackdown+on+multipnational+tax+avoiders)(검색일자: 2017년 2월 23일)

35) IBFD, [https://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns\\_2017-02-08\\_tw\\_1.html&WT.z\\_nav=Navigation](https://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns_2017-02-08_tw_1.html&WT.z_nav=Navigation), 2017.2.8.

36) OECD, (<http://www.oecd.org/tax/seven-more-jurisdictions-sign-tax-co-operation-agreement-to-enable-automatic-sharing-of-country-by-country-information-beps-action-13.htm>(검색일자: 2017년 2월 23일)

37) 다자간협정에 서명한 국가의 목록은 OECD 홈페이지에서 확인할 수 있음.(<http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/about-automatic-exchange/CbC-MCAA-Signatories.pdf>(검색일자: 2017년 2월 23일)

**[OECD-BEPS프로젝트 Action 5와 13에 대한 상호검토 문서 공개]**

- OECD는 2017년 2월 1일 BEPS프로젝트 Action 5와 13에 대한 상호검토 문서를 발표함<sup>38)</sup>
  - BEPS프로젝트 참여국의 상호검토(peer review)는 BEPS프로젝트의 15개의 Action 중 최소기준(minimum standards)에 해당하는 4개의 Action<sup>39)</sup>에 대하여 참여국의 이행여부를 점검하는 절차임
    - Action 5 투명성과 실질을 고려한 유해조세환경에 대한 효과적 대응, Action 6 부적절한 상황에서 조약혜택의 부여 방지, Action 13 이전 가격문서화와 국가별보고서, Action 14 분쟁해결 장치의 효과성 제고 등이 최소기준에 해당함
  
- 상호검토 문서는 상호검토 절차와 관련하여 검토 국가의 권한과 검토 방법론 등에 대한 지침을 제공함
  - 검토 국가의 권한(terms of reference)은 최소기준 이행의 평가요소에 대한 기준을 제시함
    - Action 5에 대한 평가요소로는 (i) 조세특례 성격의 내국 예규에 대한 정보 수집 절차, (ii) 수집된 예규의 국가 간 정보교환, (iii) 정보의 비밀유지, (iv) 정보교환으로 수집된 예규 관련 통계자료 유지 등이 있음
    - Action 13에 대한 평가요소로는 (i) 이전가격

문서화 및 국가별보고서에 대한 내국 법률 및 행정지침, (ii) 다자간협정 등 정보의 교환 체계, (iii) 국가별보고서에 대한 비밀유지 및 적절한 사용 등이 있음

- 방법론(methodology)은 (i) 관련 자료의 수집절차, (ii) 상호검토 보고서의 준비와 승인, (iii) 검토결과와 후속작업 등 상호검토의 절차상 방법론을 기술함

(자료 수집 및 정리: 홍민옥 회계사)

38) OECD, (<http://www.oecd.org/tax/oecd-releases-peer-review-documents-for-assessment-of-beps-minimum-standards-actions-5-and-13.htm>(검색일자: 2017년 2월 23일))

39) 최소기준에 해당하는 Action으로는 Action 5 투명성과 실질을 고려한 유해조세환경에 대한 효과적 대응, Action 6 부적절한 상황에서 조약혜택의 부여 방지, Action 13 이전가격문서화와 국가별보고서, Action 14 분쟁해결 장치의 효과성 제고 등이 있음



### 주요국의 재정동향

#### EU

- EU 집행위, 스페인·리투아니아 예산계획안 평가 발표(2017.1.17.)<sup>1)</sup>
  - ※ 두 정부는 회원국 예산계획안 제출(2016년 10월) 시 정책 불변 시나리오에 따른 예산안을 제출했으나 새 정부 출범에 따라 업데이트된 계획안을 제출
  - (안정성장협약 이행 평가) 스페인의 예산계획안은 안정성장협약(Stability and Growth Pact)에 대체로 부합한다고 평가한 반면 리투아니아의 계획안은 협약을 위반할 위험이 있다고 평가
    - 스페인은 2017년, 이사회가 설정한 재정 적자 목표인 GDP 대비 3.1%를 다소 충족시키지 못할 것으로 보이나 2016년과 2017년 구조적 재정 노력 목표는 달성할 것으로 전망됨
    - 리투아니아의 2017년 재정 적자는 GDP 대비 0.8%에 이를 것으로 전망되나 2017년 중기 예산 목표에서 크게 벗어날 위험이 있음
    - 그러나 리투아니아는 노동 시장과 연금 제도 개혁 이행에 따라 규정을 유연하게 적용<sup>2)</sup>할 것을 요청하여, 리투아니아의 최종 평가는 5월에 이루어질 전망
  - (재정·구조 개혁 이행 평가) 스페인과 리투아니아 모두 제한적인 진전을 보이고 있다고 평가

- 유로그룹, European Semester 등 논의(2017.1.26.)<sup>3)</sup>
  - (European Semester) 2017년 유로존 경제 정책에 관한 이사회 권고안에 대해 논의
    - 2017년 권고안이 성장과 일자리 창출, 건전한 재정 정책 및 은행 연합의 완성에 초점을 맞추어야 한다는 점에 동의
  - (예산계획안) 스페인과 리투아니아의 2017년 예산계획안에 대해 논의하고 집행위의 평가에 대체로 동의
- EU 재무장관회의, European Semester 등 논의(2017.1.27.)<sup>4)</sup>
  - (European Semester) 집행위가 발표한 연간성장보고서(Annual Growth Survey) 및 경고체계보고서(Alert Mechanism Report)를 승인하고 회원국 정책권고안을 채택
    - 연간성장보고서 및 경고체계보고서의 분석 결과를 공유하고 정책 우선순위에 대해 대체로 동의
    - 투자 촉진, 구조 개혁 추구, 책임 있는 재정 정책 간의 선순환 구조를 만들기 위한 노력을 배가할 것을 촉구하였으며, 정책권고안은 정상회의에 회부되어 3월 중 채택될 예정
  - (예산) EU 예산 고위급 회의<sup>5)</sup>의 마리오 몬티(Mario Monti) 의장이 2020년 이후 EU 예산 체계 개혁에 대한 최종보고서를 발표하고 장관들이

1) EU 집행위, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-68\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-68_en.htm), 2017.1.17.  
 2) 2015년 SGP 유연화에 따라, 회원국의 구조개혁이 있을 경우 집행위가 중기예산목표 또는 조정경로로부터의 일시적 이탈을 허용  
 3) 유로그룹, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/eurogroup/2017/01/26/>, 2017.1.26.  
 4) EU 이사회, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2017/01/27/>, 2017.1.27.  
 5) 2014-2020 EU 다년도예산체계 협정에 따라 2014년 2월 설립되었으며 의장 외에 집행위, 이사회, 의회가 각각 동수로 지명한 9명의 의원으로 구성됨

이에 대한 의견을 교환

- 가장 큰 부가 가치를 창출할 수 있는 EU 정책에 지출을 집중해야 함
- 현재의 일부 재원을 유지하는 가운데 EU 차원의 부가세, 법인세, 금융 거래세, 기타 금융 활동세, 탄소세 등을 도입할 필요가 있음
- EU 정책의 부가 가치와 단일시장참여 확대를 반영하기 위해 EU 차원의 비용-편익을 포괄적으로 반영하는 새로운 지표표를 도입해야 함
- (의장국 프로그램) 2017년 상반기 의장국인 몰타가 의장국 프로그램을 발표
  - 금융 서비스, 경제 지배구조, 투자, 세제, EU 예산 등에 중점을 둠

- EU 통계청, 2016년 3분기 계절조정 재정수지 발표 (2017.1.23.)<sup>6)</sup>
  - 2016년 3분기 유로존(EA19)과 EU 28개국의

GDP 대비 일반정부 계절조정 재정수지는 각각 -1.7%와 -1.9%를 기록하여 전 분기(각각 -1.5%, -1.8%)에 비해 악화됨

- (EA19) 2016년 3분기 총수입은 GDP 대비 46.5%, 총지출은 48.2%를 기록
- (EU28) 2016년 3분기 총수입은 GDP 대비 45.1%, 총지출은 46.9%를 기록

- EU 통계청, 2016년 3분기 정부 채무 발표(2017.1.23.)<sup>7)</sup>
  - 2016년 3분기 말 유로존(EA19)과 EU 28개국의 GDP 대비 일반정부 채무는 각각 90.1%와 83.3%를 기록하여 전년 동기(각각 91.2%, 84.2%)에 비해 감소
  - GDP 대비 채무 비율이 가장 높은 국가는 그리스(176.9%), 포르투갈(133.4%), 이탈리아(132.7%) 순이며 가장 낮은 국가는 에스토니아

〈표 1〉 유로존(EA19) 및 EU 28개국의 2016년 3분기 계절조정 재정수지

(단위: GDP 대비 %)

	2015 Q3	2015 Q4	2016 Q1	2016 Q2	2016 Q3
EA19					
재정수지	-1.8	-2.2	-1.6	-1.5	-1.7
총수입	46.5	46.5	46.3	46.5	46.5
총지출	48.3	48.7	47.9	48.1	48.2
EU28					
재정수지	-2.2	-2.3	-1.8	-1.8	-1.9
총수입	44.9	45.1	44.8	45.0	45.1
총지출	47.1	47.4	46.6	46.8	46.9

출처: EU 통계청, 보도자료, 2017.1.23.

6) EU 통계청, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7826140/2-23012017-BP-EN.pdf>, 2017.1.23.

7) EU 통계청, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7826125/2-23012017-AP-EN.pdf>, 2017.1.23.



(9.6%), 룩셈부르크(21.5%), 불가리아(28.7%) 순임  
 - 전 분기 대비 키프로스(3.1%p), 포르투갈(1.6%p), 리투아니아(1.1%p) 등 6개국은 GDP 대비 채무 비율이 증가했고 그리스(-2.9%p), 이탈리아(-2.8%p), 오스트리아(-2.3%p) 등 22개국은 감소

- 전년 동기 대비 그리스(4.4%p), 리투아니아(3.1%p), 포르투갈(2.9%p) 등 7개국은 GDP 대비 채무 비율이 증가했고 아일랜드(-8.5%p), 네덜란드(-4.3%p), 헝가리(-3.2%p) 등 17개국은 감소

〈표 2〉 유로존(EA19) 및 EU 28개국의 2016년 3분기 정부채무

(단위: GDP 대비 %)

	2015 Q3	2016 Q2	2016 Q3
EA19	91.5	91.2	90.1
EU28	85.9	84.2	83.3

출처: EU 통계청, 보도자료, 2017.1.23.

〈자료 수집 및 정리: 장준희 연구원〉

OECD

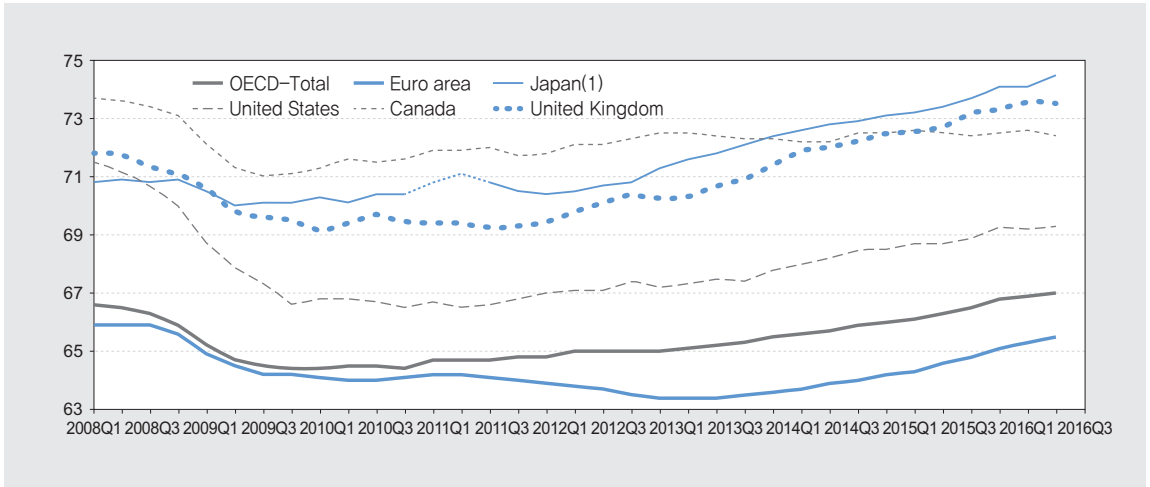
- OECD, 2016년 3분기 고용률(OECD Quarterly Employment Situation) 발표(2017.1.18.)<sup>8)</sup>
  - (OECD 전체) OECD 회원국의 2016년 3분기 고용률(15~64세)은 전 분기 대비 0.1%p 상승한 67.0%로 14분기 연속 상승세를 보임
    - 유로지역의 3분기 고용률은 전 분기 대비 0.2%p 증가한 65.5%로 2013년 4분기 이래로 연속 상승세를 보임
    - 전 분기에 비해 3분기 고용률은 스페인(59.8%)이 0.5%p, 일본(74.5%)이 0.4%p, 독일(74.8%)이 0.3%p, 미국(69.3%)이 0.1%p 상승함
    - 반면 영국(73.5%), 프랑스(64.1%), 이탈리아

(57.3%)는 전 분기에 비해 3분기 고용률이 각각 0.1%p, 캐나다(72.4%)는 0.2%p 하락함  
 - 한국의 2016년 3분기 고용률은 전 분기보다 0.2%p 증가한 66.1%를 기록

8) OECD, <http://www.oecd.org/newsroom/employment-situation-third-quarter-2016-oecd.html>

[그림 1] OECD 국가의 분기별 고용률(계절조정)

(단위: 생산가능인구 대비, %)



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

<표 3> OECD 회원국의 고용률(15-64세, 계절조정)

(단위: %)

	2012	2013	2014	2015	2008	2015			2016		
					Q2	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
OECD전체	64.9	65.1	65.7	66.2	66.5	66.1	66.3	66.5	66.8	66.9	67.0
G-7	67.7	68.0	68.6	69.1	69.6	69.1	69.2	69.4	69.7	69.7	69.9
유럽연합	64.1	64.1	64.8	65.6	65.8	65.4	65.7	66.0	66.3	66.5	66.7
유로지역	63.7	63.5	63.8	64.5	65.9	64.3	64.6	64.8	65.1	65.3	65.5
호주	72.3	72.0	71.6	72.2	73.3	72.0	72.2	72.5	72.4	72.4	72.4
캐나다	72.1	72.4	72.3	72.5	73.6	72.6	72.5	72.4	72.5	72.6	72.4
프랑스	64.0	64.1	63.8	63.8	64.9	63.8	63.8	64.0	64.2	64.2	64.1
독일	73.0	73.5	73.8	74.0	69.8	73.8	74.0	74.2	74.4	74.5	74.8
이탈리아	56.6	55.5	55.7	56.3	58.8	56.1	56.5	56.6	56.9	57.4	57.3
일본	70.6	71.7	72.7	73.3	70.9	73.2	73.4	73.7	74.1	74.1	74.5
스페인	55.8	54.8	56.0	57.8	65.0	57.7	58.1	58.5	59.1	59.3	59.8
영국	70.0	70.5	71.9	72.7	71.8	72.5	72.7	73.2	73.3	73.6	73.5
미국	67.1	67.4	68.1	68.7	71.2	68.7	68.7	68.9	69.3	69.2	69.3
한국	64.2	64.4	65.3	65.7	63.9	65.6	65.8	66.0	65.9	65.9	66.1

출처: OECD, Quarterly Employment Situation



- (성별) OECD의 2016년 3분기 고용률 증가는 주로 여성 고용률 증가에서 기인
  - 2016년 3분기 남성 고용률은 74.7%로 전 분기와 동일한 반면 여성 고용률은 59.4%로 전 분

기 대비 0.3%p 증가  
 - 특히 주요 국가 중 독일, 이탈리아, 일본, 영국은 남성에 비해 여성 고용률 증가 폭이 두드러짐

〈표 4〉 OECD 회원국의 성별 고용률(15~64세)

(단위: %)

	2015	2016		
	Q3	Q1	Q2	Q3
OECD 전체	66.3	66.8	66.9	67.0
여성	58.5	59.1	59.1	59.4
남성	74.1	74.6	74.7	74.7

출처: OECD, Quarterly Employment Situation

〈자료 수집 및 정리: 한혜란 전문연구원〉

### 프랑스

- 2016년 4분기 경제성장률 발표(2017.1.31.)<sup>9)</sup>
  - 2016년 4분기 GDP 성장률은 3분기(0.2%) 대비 증가한 0.4%를 기록하였으며, 연간 GDP는 1.1%로 2015년(1.2%)과 거의 같은 속도로 상승
    - 가계 소비지출(+0.1% → +0.6%)과 총고정자본형성(+0.3% → +0.8%)의 가속화로 국내수요는 모멘텀을 얻었으며 내수부문의 GDP 기여도는 전 분기(+0.2%p)보다 증가한 +0.6%p를 기록
    - 수출(+0.5% → +1.1%) 급등 및 수입(+2.5% → +0.8%) 둔화로 대외무역은 GDP에 소폭 기여(-0.7%p → +0.1%p)한 반면, 재고투자 부문

은 GDP 성장에 마이너스 기여(+0.7%p → -0.2%p)

- 미셸 사팽 재무장관은 “2015년부터 시작된 경기 회복세가 2016년에 확고해져 2년 연속으로 경제 성장은 역동적이고 실업률과 재정적자가 감소될 것”이며 “세계적인 정치적 리스크에도 불구하고 2017년은 양호한 경제상황에서 출발할 것”이라고 언급

9) 통계청, <https://www.insee.fr/en/statistiques/2570747>

재무부 예결산.

<http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/actualites/2017/11-croissance-annee-2016-04-dernier-trimestre-2016#.WJE26027qUI>

〈표 5〉 프랑스 분기별 성장률

(단위: 전 분기 대비, %)

	2016 Q1	2016 Q2	2016 Q3	2016 Q4	2015 연간실적	2016 연간전망	
GDP 성장률	0.6	-0.1	0.2	0.4	1.2	1.1	
가계소비	1.3	0.1	0.1	0.6	1.5	1.8	
정부소비	0.4	0.4	0.3	0.4	1.4	1.5	
총고정자본형성(GFCF)	1.2	0.0	0.3	0.8	0.9	2.8	
수출	-0.3	0.0	0.5	1.1	6.0	0.9	
수입	0.6	-1.5	2.5	0.8	6.4	3.6	
GDP 기여도	국내수요	1.0	0.1	0.2	0.6	1.3	1.9
	재고투자	-0.2	-0.8	0.7	-0.2	0.2	0.0
	대외무역	-0.3	0.5	-0.7	0.1	-0.3	-0.9

출처: 통계청(INSEE), 2017.1.31.

〈자료 수집 및 정리: 하에스더 연구원〉

● 일본

■ 내각부, 「중장기 경제 · 재정전망」 발표(2017.1.25.)<sup>10)</sup>

\* 중장기 경제 · 재정전망은 2018년~2025년까지의 중기 경제 재정전망을 연 2회(1월, 7월) 발표하며 보고서는 거시경제 시나리오별 주요가정, 재정의 주요가정, 시산결과로 구성

- 내각부 경제재정자문회의는 「중장기 경제재정전망 시안」을 통해 2020년도 기초재정수지가 8조 3천억엔 적자를 기록할 것으로 전망
- (경제전망) 장기적으로 실질 경제성장률은 2%, 명목 경제성장률은 3% 이상, 소비자물가상승률(소비세 인상 영향 제외)은 중기적으로 2%에 근접한 안정적 추이를 나타낼 전망<sup>11)</sup>

- (기준 case) 실질 경제성장률 GDP 대비 1% 미만, 명목 경제성장률은 1% 중반으로 전망

- (재정전망) 2016년도 세입의 감소 및 소비의 약화로 인해 2020년 GDP 대비 중앙 · 지방 기초재정수지는 8.3조엔 적자(GDP 대비 -1.4%)로 이전 전망보다 확대되므로 「경제 · 재정 일체개혁」을 꾸준히 추진하는 것이 필요<sup>12)</sup>

- (기준 case) 경제가 현재와 같은 성장률을 보일 경우에는 2020년도 기초재정수지 적자가 11.3조엔(GDP 대비 -1.9%)으로 전망

10) 내각부, 「中長期の經濟財政に関する試算」, 2017.1.25.

[http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2017/0125/shiryu\\_02-2.pdf](http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2017/0125/shiryu_02-2.pdf)

11) 경제재생 case는 디플레이션 탈피 및 경제재생을 위한 재정정책의 효과가 지속적으로 실현되는 것을 가정해 추산, 기준 case는 경제가 잠재성장률 수준으로 장기간 추이함을 가정

12) 2016년도 세입 측면에서는 엔고의 영향으로 기업수의 약화와 금융자본시장의 변동에 따른 재산소득의 감소 등으로 세수가 감소하였고, 세출면에서는 '미래에 대한 투자를 실현하는 경제대책'의 영향으로 재정수지는 악화될 전망



〈표 6〉 중장기 경제재정 전망

(단위: %, 조엔)

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
경제 재생 가정	실질GDP 성장률	1.3	1.3	1.5	1.8	2.0	2.1	2.3	2.4	2.4	2.4	2.4
	명목GDP 성장률	2.8	1.5	2.5	2.9	3.7	3.8	3.7	3.8	3.8	3.8	3.8
	소비자물가상승률	0.2	0.0	1.1	1.7	2.5	2.5	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
	완전실업률 <sup>1)</sup>	3.3	3.1	2.9	2.9	2.9	2.9	3.0	3.0	3.0	3.0	3.1
	기초재정수지 <sup>2)</sup> (명목GDP 대비 %)	-15.8 (-3.0)	-20.0 (-3.7)	-18.6 (-3.4)	-13.8 (-2.4)	-12.1 (-2.1)	-8.3 (-1.4)	-7.0 (-1.1)	-5.3 (-0.8)	-3.3 (-0.5)	-0.9 (-0.1)	1.6 (0.2)
	국채발행잔고 (명목GDP 대비 %)	186.0	189.5	188.5	186.7	183.5	180.1	177.3	174.8	172.7	171.0	169.6
기준선 전망 가정	실질GDP 성장률	1.3	1.3	1.5	1.3	1.1	0.9	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8
	명목GDP 성장률	2.8	1.5	2.5	1.7	1.9	1.8	1.4	1.3	1.3	1.3	1.3
	소비자물가상승률	0.2	0.0	1.1	1.1	1.7	1.7	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
	완전실업률 <sup>1)</sup>	3.3	3.1	2.9	2.9	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.1	3.1
	기초재정수지 <sup>2)</sup> (명목GDP 대비 %)	-15.8 (-3.0)	-20.0 (-3.7)	-18.6 (-3.4)	-14.1 (-2.5)	-13.3 (-2.3)	-11.3 (-1.9)	-12.1 (-2.0)	-13.0 (-2.2)	-13.8 (-2.3)	-14.6 (-2.4)	-15.4 (-2.5)
	국채발행잔고 (명목GDP 대비 %)	186.0	189.5	188.5	189.0	189.1	189.6	191.3	193.5	196.3	199.5	203.3

주: 1) '중앙의 기초재정수지'의 2015년도는 결산기준, 2016년도는 추경예산 정부안 제3호, 2017년도는 정부예산안을 따르며, '지방의 기초재정수지'의 2015년도는 결산에 의함

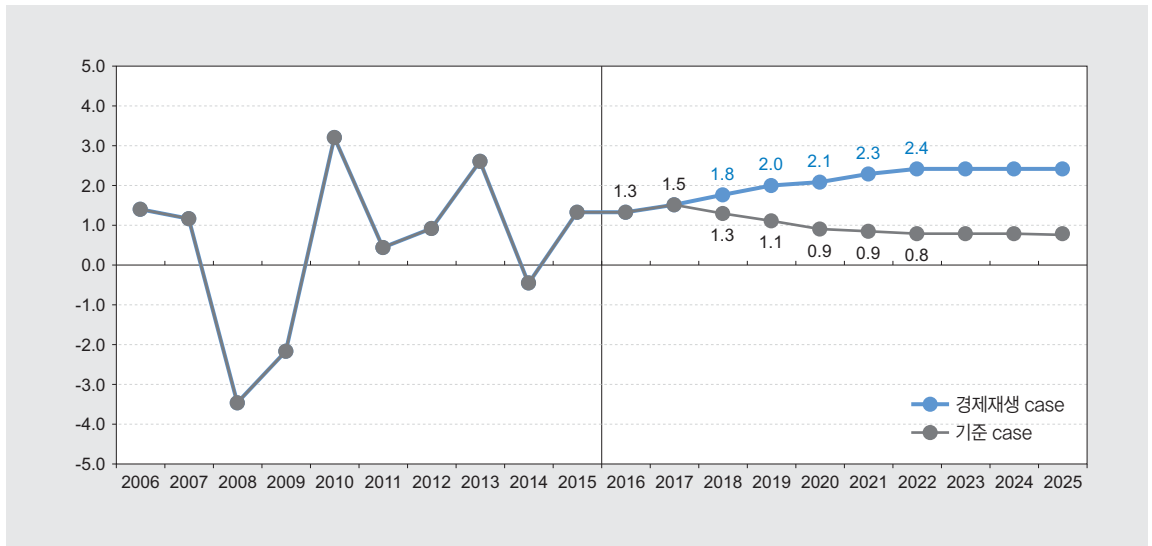
2) 완전실업자는 직업이 없으나 직업이 생기면 바로 취업가능하며 구직활동을 하고 있는 사람을 의미하고, 완전실업률은 노동력인구(취업자와 완전실업자의 합계)에서 완전실업자가 차지하는 비율

1. 중앙·지방의 기초재정수지는 복구·부흥대책 비용과 재원금액 제외

출처: 내각부, 「中長期の經濟財政に關する試算」, 2017.1.25.

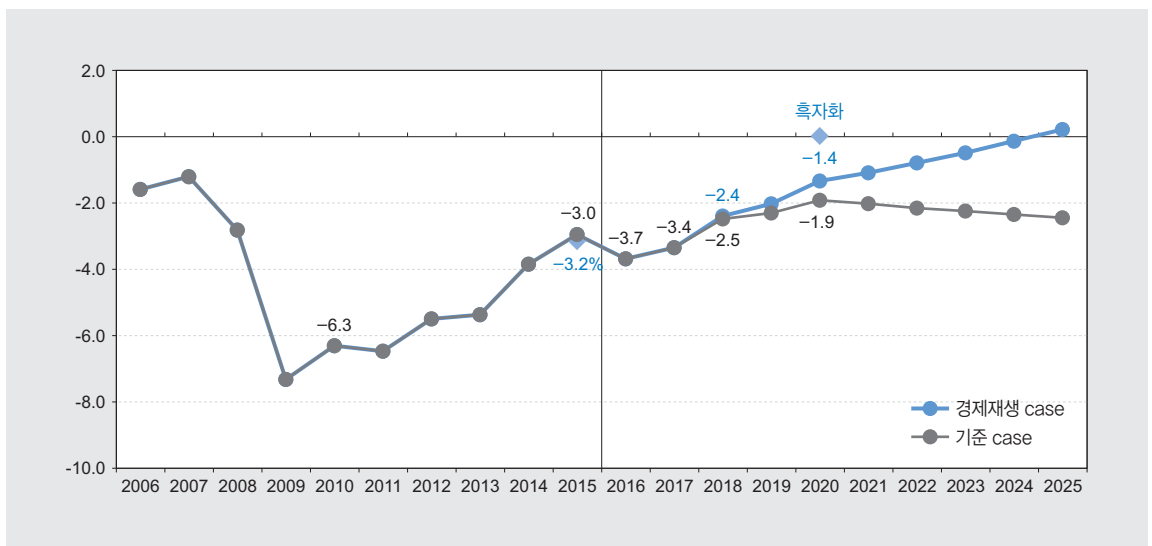
[그림 2] 실질GDP 성장률

(단위: %)



[그림 3] 중앙·지방의 기초재정수지

(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」, 2017.1.25.

(자료 수집 및 정리: 최경진 전문연구원)



영국

1. 예산·결산 등

- 통계청, 2016년 공공부문 재정 현황 발표(2017.1.21.)<sup>13)</sup>
  - 2016년 4월~12월 순차입은<sup>14)</sup> 전년 동기 대비 14.3% 감소한 638억파운드로 집계되었고, 회계연도 기준(2016년 4월~2017년 3월) 순차입은 682억파운드로 전망
    - 경상예산수지 적자(Current Budget Deficit)는 전년 동기 대비 21.3% 감소한 419억파운드이며, 회계연도 말에는 전년 대비 26.6% 감소한 308억파운드를 기록할 전망
    - 순투자는 219억파운드로 전년 동기 대비 3.2%가 증가하였고, 회계연도 말에는 전년 대비 11.8% 증가하여 374억파운드에 이를 것으로 전망
  - 순채무 비율은 2016년 12월 기준 GDP 대비

86.2%로 집계되었으며, 회계연도 말에는 87.3%로 증가할 전망

2. 기타

- 영국 통계청, 2016년 4분기 GDP 성장률 잠정치 발표(2017.1.26.)<sup>15)</sup>
  - 영국의 2016년 4분기 실질GDP 성장률은 0.6%로, 세분기 연속 동일한 성장세를 유지
  - 소매업, 여행서비스업 등 소비업종이 크게 성장하면서 영국경제의 4분의 3 이상을 차지하는 서비스업이 높은 성장률을 보임
    - 서비스업은 4분기에 전기 대비 0.8% 성장한 것으로 집계되었지만, 제조업(0.0%)과 건설업(0.1%), 농업(0.4%)은 다소 완만한 성장률을 보임
  - 2016년 연간 실질GDP 성장률은 2.0%로 예측됨에 따라, 2014년(3.1%), 2015년(2.2%) 대비 성장세가 둔화

〈표 7〉 공공부문 재정

(단위: 십억파운드)

	4월~12월			4월~3월(회계연도 기준)		
	2016/17	2015/16	변화율(%)	2016/17	2015/16	변화율(%)
순차입	63.8	74.5	-14.3	68.2	75.4	-9.6
경상예산수지 적자	41.9	53.3	-21.3	30.8	41.9	-26.6
순투자	21.9	21.2	3.2	37.4	33.5	11.8
순채무	1,698.1	1,606.6	5.7	1,725.0	1,602.4	7.7
(GDP 대비 %)	(86.2)	(84.5)	-	(87.3)	(83.6)	-

출처: 영국 통계청, Public Sector Finances December 2016

13) 출처: 영국 통계청.

<https://www.ons.gov.uk/economy/governmentpublicsectorandtaxes/publicsectorfinance/bulletins/publicsectorfinances/dec2016>

14) 순차입은 경상예산수지 적자와 순투자의 합으로 구성

15) 영국 통계청.

<https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/bulletins/grossdomesticproductpreliminaryestimate/octodec2016/pdf>

〈표 8〉 2016년 4분기 실질GDP 성장률

(단위: 전 분기 대비 %)

	2014		2015				2016			
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
실질GDP 성장률	0.8	0.8	0.3	0.5	0.3	0.7	0.3	0.6	0.6	0.6

출처: 영국 통계청

(자료 수집 및 정리: 김선미 전문연구원)

 **미국**

- 미 의회예산처(CBO), 2017~2027 예산 · 경제 기준선 전망(The Budget and Economic Outlook: 2017~2027) 발표(2016.1.24.)<sup>16)</sup>
  - (경제 전망) 2017년 경제성장률은 2% 초반대로 상승하나, 2018년에는 1.9%로 하락할 전망 (2019~2020년에는 연평균 성장률 1.6% 전망)
  - (노동시장) 경기가 회복됨에 따라 노동수요의 증가로 경제활동참가율의 하락세가 주춤하게 되고, 채용의 증가로 인한 실업률의 하락으로 인해 2018년에는 잠재(potential)고용과 실질

(actual)고용의 간극(slack)이 사라질 전망  
 - (이자율) 경기의 간극이 감소하면서 연방준비제도의 경제성장 지원도 지속 감소할 전망이며, 이에 따라 연방기준금리(federal funds rate)는 향후 몇 년간 점차 증가하여 2020년에는 2.8% 전망  
 \* (연방기준금리 전망) 2017년 4분기: 1.1% → 2018년 4분기: 1.6%

〈표 9〉 미국 주요 경제지표 전망

경제전망	2015	2016	2017	2018	2019~2020	2021~2027
	실적	추정	전망		평균 성장률 (projected)	
실질GDP 성장률	1.9	1.8	2.3	1.9	1.6	1.9
CPI-U	0.4	1.8 <sup>1)</sup>	2.3	2.3	2.4	2.4
실업률	5.3	4.9 <sup>1)</sup>	4.6	4.4	4.7 <sup>2)</sup>	4.9 <sup>3)</sup>

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

1) 2016 실적치

2) 2020년 4분기 수치(actual value for the 4th quarter of 2020)

3) 2027년 4분기 수치(actual value for the 4th quarter of 2027)

출처: CBO; BEA; BLS; FR

16) <https://www.cbo.gov/publication/52370>



- (재정 전망) 2009년 이후 지속적인 감소세를 보였던 GDP 대비 재정적자는 2016년에 3.2%(2015년: 2.5%)를 기록하며 6년 만에 처음으로 증가세로 전환됨<sup>17)</sup>
- (세출) 2017년 연방지출은 전년 (실적) 대비 2.8% 증가한 3조 9천6백억달러, GDP 대비 20.7% 전망
  - ☞ 연방지출은 향후 몇 년간 GDP 대비 21% 수준에서 머무를 전망(지난 50년 동안의 GDP 대비 연방 평균지출 규모는 20.3% 수준이었음)
  - \* 의무지출은 1인당 의료비용의 증가와 인구의 노령화로 인한 사회보장 및 메디케어의 지출 증가로 2017~2027년까지 GDP 대비 2.4% 증가할 전망

- (세입) 2017년 연방세입은 전년 (실적) 대비 4.2% 증가한 3조 4천억달러, GDP 대비 17.8% 전망
  - ☞ 연방세입은 2017년(GDP 대비 17.8%)을 제외하곤 2018~2023년까지 18.1%에 머무를 전망 (지난 50년 동안의 GDP 대비 연방 평균세입 규모는 17.4% 수준이었음)
  - \* 주요 세입 중 유일하게 개인소득세가 향후 10년간 경제성장률을 앞설 것으로 전망
- (국가채무) 향후 몇 년간 재정적자는 감소하나, 이후 증가추세를 보이면서 GDP 대비 국가채무(비정부부문)도 2017년의 77%에서 2027년에 약 89%까지 증가할 전망

〈표 10〉 미국 재정 기준선 전망

재정 전망	실적	전 망										
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
예산총량(십억달러)												
수입	3,267	3,404	3,604	3,733	3,878	4,019	4,176	4,346	4,527	4,724	4,931	5,140
지출	3,854	3,963	4,091	4,334	4,562	4,816	5,135	5,346	5,554	5,890	6,228	6,548
재정적자	587	559	487	601	684	797	959	1,000	1,027	1,165	1,297	1,408
비정부부문 소유 채무	14,168	14,838	15,416	16,092	16,845	17,704	18,721	19,776	20,858	22,078	23,430	24,893
예산총량(GDP 대비 %)												
수입	17.8	17.8	18.1	18.1	18.1	18.1	18.1	18.1	18.2	18.2	18.3	18.4
지출	20.9	20.7	20.5	21.0	21.3	21.7	22.3	22.3	22.3	22.8	23.1	23.4
재정적자	3.2	2.9	2.4	2.9	3.2	3.6	4.2	4.2	4.1	4.5	4.8	5.0
비정부부문 소유 채무	77.0	77.5	77.4	77.9	78.8	79.9	81.3	82.6	83.8	85.3	87.0	88.9

출처: The Budget and Economic Outlook: 2017 to 2027, 2016.1.24.

(자료 수집 및 정리: 구윤모 연구원)

17) '16년 초 기준선 전망 당시 '16년의 GDP 대비 재정적자를 2.9%(5천 4백억달러 수준)로 전망

# | 정책 흐름 |



- 「2017 공공기관장 워크숍」 토론 결과
- 2017년 2월 소비자물가동향
- BEPS 대응지원센터 전문가포럼 개최

## 「2017 공공기관장 워크숍」 토론 결과

\* 본 자료는 2017년 3월 9일 기획재정부 공공정책국 정책총괄과에서 발표한 「2017 공공기관장 워크숍 토론 결과」의 전문입니다. <편집자 주>

◇ 지난 4년간의 공공기관 개혁 성과에 대한 평가 및 4차 산업혁명에 대비한 공공기관의 역할에 대해 토론

- 현 정부의 공공기관 개혁은 해묵은 난제들을 일관성 있게 추진하여 공공기관의 체질 개선, 민간개혁을 선도하는 성과
- 4차 산업혁명에 대비하여 핵심인재 양성, 신산업 창출 지원, 빅데이터를 활용한 핵심 기능 강화, 창의와 혁신 등 필요

■ 3월 9일(목) 14:00시부터 대통령 권한대행 주재로 진행된 「2017 공공기관장 워크숍」의 주요 토론내용은 다음과 같다.

■ 우선 첫 번째 주제로 ‘공공기관 개혁 4년간의 평가’에 대해 기관의 사례발표와 토론이 진행되었다.

- 한국토지주택공사, 근로복지공단, 한국동서발전, 국립생태원은 부채감축 및 경영 쇄신, NCS 채용과 고용디딤돌, 성과중심 문화 확산, 기능조정을 통한 생태·생물기관 통합사례에 대해 차례로 설명하였다.
- 사례발표에 이어 지난 4년간의 공공기관 개혁 성과평가에 대한 토론이 이어졌다.

① (오철호 숭실대학교 교수) 그간의 공공기관 개혁은 일관성을 갖고 체계적으로 추진되어 공공기관의 체질을 개선하고 민간개혁을 선도하는 성과를 창출하였다.

② (윤주하 한국국토정보공사 사원) NCS 기반 채용을 통해 입사에 성공함으로써 공공기관의 개혁 성과를 직접 체감할 수 있었으며, 주변 사람들의 공공기관에 대한 시각도 변화되어 가는 것을 느낄 수 있었다.

③ (김도진 중소기업은행장) 공공기관 개혁과제인 임금피크제, 성과연봉제, 사회적 책임경영 등을 위해 지속적으로 노력하였고, 그 결과 내부 조직진단에서 성과지향성 점수가 높아지는 등 성과중심 문화가 정착되고 있다.

④ (이상철 공공기관운영위원회 위원) 현 정부 공공기관 개혁과제들은 어느 하나 쉬운 과제가 없었으며, 개혁의 성공을 위해 혁신 장애요인을 분석하고 이를 해결하는 지속적 노력이 필요하다.

• 첫 번째 토론이 끝난 후 대통령 권한대행은 사회변화에 발맞춰 공공부문이 민간보다 먼저 개혁을 선도하였다는 점을 높이 평가하며,

- 그동안의 노력이 헛되지 않고 앞으로도 지속될 수 있도록 세부이행계획을 수립하고 상시

점검하는 등 공공기관장들의 적극적 관심과 노력을 당부하였다.

■ 종합토론 두 번째 주제로 ‘향후 공공기관 개혁 정책방향’에 대한 토론이 진행되었다.

- 토론에 앞서 윤종록 정보통신산업진흥원장은 ‘4차 산업혁명의 원동력, ‘소프트파워’가 강한 대한민국’이라는 주제로 4차 산업혁명에 대비한 공공기관의 역할에 대해발표하였다.
- 주제발표에 이어 향후 공공기관 개혁 정책방향에 대한 토론이 이어졌다.

- ① (홍남기 미래창조과학부 제1차관) 4차 산업혁명의 주도권 확보를 위해 핵심인재 양성, 원천기술 개발, 연구개발 지원 등이 필요하며, 공공기관은 산업 간 융합 촉진과 신산업 창출을 위한 지원자 역할을 하여야 한다.
- ② (여인홍 농수산식품유통공사 사장) aT는 수급정보 빅데이터화, 인공지능을 통한 수급대책 분석 등 변화에 대비해 나가고 있으며, 4차 산업혁명 시대에 공공기관은 본연의 핵심기능을 수행하는 데 보다 역량을 집중해야 할 것이다.
- ③ (박진 KDI 국제정책대학원 교수) 4차 산업혁명은 창의와 혁신을 요구하고 있으므로, 공공기관에 보다 많은 자율과 책임을 부여하는 구조로 관리방식을 개선할 필요가 있다.
- ④ (고영선 고용노동부 차관) 4차 산업혁명의 화두는 ‘일자리’라고 할 수 있으므로 공공기관은 일·가정 양립, 능력중심 채용, 일자리의 질 개선을 위한 비정규직 문제 해결 등에 주도적인 역할을 수행하여야 한다.
- ⑤ (이원희 환경대학교 교수) 지난 4년간 추진해 온 공공기관 개혁이 일시적 또는 일회성으로 마무리되지 않도록 지속적인 모니터링이 필

요할 것이다.

- 두 번째 토론이 끝난 후 대통령 권한대행은 공공기관은 4차 산업혁명이라는 새로운 도전에 직면해 있으며, 신사업 투자 확대 및 창업 지원 등 양질의 일자리 창출에 적극적 역할을 해줄 것을 언급하였다.

■ 워크숍의 마무리 단계에서 유일호 부총리는 공공기관이 과거의 성공에 안주하지 않고, 조직의 군살을 줄이고 핵심역량을 배가하는 등 끊임없는 변화를 통해

- 공공서비스의 품질을 높이고 새로운 성장동력의 모멘텀을 만들어 나갈 것을 당부하였다.

■ 마지막으로 대통령 권한대행은 우리 사회가 짧은 시간 내에 괄목할 만한 성장을 이룬 데에는, 국가 발전을 뒷받침해 온 공공기관 임직원들의 노고가 있었음을 치하하며,

- 공공기관이 흔들림 없이 변화와 개혁의 노력을 지속하여 다시 한 번 경제 활성화와 국민 행복을 이끄는 우리 사회의 든든한 주역이 되어 주기를 기대한다고 밝혔다.
- ‘인내는 쓰나 그 열매는 달다’라는 말과 같이 공공개혁이 열매를 맺기까지 모두 함께 노력해 갈 것을 강조하였다.

## 2017년 2월 소비자물가동향

\* 본 자료는 2017년 3월 3일 기획재정부 경제정책국 물가정책과에서 발표한 「2017년 2월 소비자물가동향」의 전문입니다. <편집자 주>

- 2월 소비자물가는 석유류 오름세 확대에도 불구하고, 농축수산물 상승폭 축소 등으로 1월보다 낮은 1.9%(전년동월비) 상승

\* 1월 대비 기여도 변화(%p)=(농축수산물) △0.32 (석유류) +0.18

(전년동월비, %)	4월	5월	6월	7월	8월	9월
소비자물가	1.0	0.8	0.7	0.4	0.5	1.3

(전년동월비, %)	10월	11월	12월	'17.1월	2월
소비자물가	1.5	1.5	1.3	2.0	1.9

- 농축수산물은 전년 동월의 기저효과(채소류 가격 상승) 및 계란가격 하락 등으로 전년동월비 상승폭 축소(8.5 → 4.3%)

\* 주요 품목 소매가('17.1월 → 2월, 한국농수산식품유통공사)  
(배추) 4,177 → 4,006원/포기, (무) 2,797 → 2,353원/개,  
(계란) 9,096 → 7,932원/30개

- 석유류는 유가 상승이 이어짐에 따라 상승세 확대(8.4 → 13.3%)

\* 휘발유(원/l): ('16.1월) 1,385 ('16.2월) 1,352 / ('17.1월) 1,508 ('17.2월) 1,517

- 지출비중과 구입빈도가 높아 체감물가와 밀접한 연관이 있는 생활물가지수의 경우에도 상승세가 둔화
- 특히 신선식품지수(50개 품목)의 상승폭이 크게 축소

(전년동월비, %)	5월	6월	7월	8월	9월	10월
생활물가지수	0.4	0.3	△0.3	△0.2	1.0	1.4
신선식품지수	1.3	△3.4	△2.0	1.1	16.6	13.3

(전년동월비, %)	11월	12월	'17.1월	2월
생활물가지수	1.5	1.2	2.4	2.3
신선식품지수	14.2	12.0	12.0	4.8

- 물가의 기초적 흐름을 보여주는 근원물가(농산물·석유류 제외)의 경우 1월과 유사한 1% 중후반 수준을 지속

- 향후 소비자물가는 국제유가가 당초전망보다 높은 수준을 보임에 따라 당분간 2% 내외의 상승세를 지속할 전망

- 다만, 국제유가 변동, 구제역 안정 여부 등에 따른 상하방 변동요인이 상존하고 있음

전년동월비(%)	전체	농축 수산물	공업제품	석유류	전기수도 가스	집세	공공 서비스	개인 서비스
1월	2.0	8.5	1.6	8.4	△8.3	1.7	1.1	2.8
2월	1.9	4.3	2.4	13.3	△8.3	1.7	1.1	2.7
(기여도, %p)	-	(0.35)	(0.77)	(0.54)	(△0.35)	(0.16)	(0.16)	(0.85)

# BEPS 대응지원센터 전문가포럼 개최

\* 본 자료는 2017년 2월 28일 기획재정부에서 발표한 「BEPS 대응지원센터 전문가포럼 개최」의 전문입니다. (편집자 주)

◇ 「BEPS 대응지원센터」에서는 조세전문가 및 기업을 대상으로 BEPS 프로젝트 관련 주요 현안 등 발표·토론을 위한 전문가포럼 개최할 예정

- 또한, BEPS 전용 홈페이지를 수요자 편의 중심으로 전면 개편하여 인터넷 질의답변 서비스를 4월 중 오픈 예정

- 기획재정부는 국내 기업의 원활한 BEPS 대응 지원을 목적으로 지난 '16.3.2.부터 한국조세재정연구원, 대한상공회의소와 함께 「BEPS 대응지원센터」를 운영하고 있음

① 「BEPS 대응지원센터」는 3월 2일(목) 서울지방조달청 PPS홀에서 OECD BEPS 프로젝트에 대한 국내외 동향 및 주요 현안 등 발표·토론을 위한 전문가포럼\*을 개최할 예정임

\* BEPS 관련 민간전문가 및 기업실무자들이 참석(40~50명)

- BEPS 과제 중 하나인 '혼성불일치(Hybrid Mismatch) 해소' 방안에 대한 주제 발표 및 토론을 통해 우리나라 실정에 맞는 도입방안에 대해 논의하는 한편
- 2016년 이후 제기된 업계 및 학계의 BEPS 관련

주요 현안에 대해 토론하면서 기업들의 BEPS 대응 관련 애로사항을 논의할 예정

## 〈2017년 BEPS 전문가포럼 개요〉

- 일시: 2017. 3. 2(목)10:00~12:00
- 장소: 서울지방조달청 별관 3층 PPS홀
- 주관: BEPS 대응지원센터(기재부·조세재정연·상의 공동 주관)
- 주요 내용
  - (섹션1) 혼성불일치 해소 방안(조세연)
  - (섹션2) BEPS 관련 주요 현안(BEPS 대응지원센터 자문위원)
  - 발표 과제 및 업계 애로 등에 대한 토론(기업실무자 등)

② 아울러 BEPS 대응지원센터는 4월 중 홈페이지를 대폭 개편하여 인터넷 질의답변 및 상담 등을 개시할 예정임

- BEPS 대응지원센터는 작년에 이어 올해도 기업 설명회(상·하반기) 및 전문가포럼을 실시할 계획으로
  - BEPS 대응 관련 기업의 애로 해소를 지원해 나갈 예정

**참고 1** BEPS 전문가포럼 주제

◇ OECD BEPS 프로젝트: 각국의 조세제도 차이나 허점을 악용한 다국적기업의 조세회피 행위(BEPS : Base Erosion and Profit Shifting)에 대응하기 위한 국제적 공동대응 방안 ('15.11월 G20 정상회의에서 총 15개 세부과제 확정)

■ BEPS 관련 2가지 주요 주제를 대상으로 전문가포럼 개최

① (세션 1) '혼성불일치(Hybrid Mismatch) 거래 효과의 해소 방안' 주제\*에 대해 주요 권고사항 및 합리적인 국내 도입방안 등 발표·토론(한국조세재정연구원)

\* 최근 여러 국가들은 금융상품, 기업실체, 거래 등에 대한 세법상 취급이 국가간 상이한 점을 이용하여 이중 부과세를 발생시키는 혼성불일치 거래에 직면  
(예시: 신종 자본증권 등 혼성금융상품의 경우 A국은 자본으로 분류하여 과세소득에 불포함, B국은 부채로 분류하여 과세소득 감소)

→ 이러한 거래는 불법은 아니나 정부의 조세정책 의도와는 달리 이중과과세를 초래하여 정부재정수입을 부당하게 감소시키고 있어 대응방안 모색(BEPS Action Plan 2)

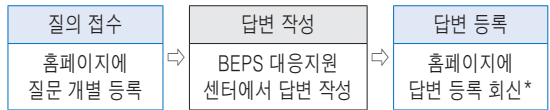
② (세션 2) BEPS 대응지원센터 자문위원(민간전문가)이 현장에서 바라본 업계 애로사항 및 기업 지원방안에 대해 발표·토론

- BEPS 관련 국내외 동향 및 주요 현안과 해외 진출 국내 기업들의 주요 관심사항, 대응전략, 제도 개선방안 등

**참고 2** BEPS 대응지원센터 홈페이지 개편

■ 실수요자 편의에 중점을 두고 홈페이지를 전면 개편하여 인터넷을 활용한 국내 BEPS 대응 및 홍보 강화

① 홈페이지에 실시간 등록되는 BEPS 관련 질의에 신속히 답변 제공하는 '질의답변 시스템' 구축



주: \* 질의 접수 후 3일 이내 처리 예정  
(심층검토 필요 등 부득이한 경우 중간 답변 후 연장 가능)

② 공통적인 질의·답변 사항을 정리하여 'FAQ'로 게재

③ 자문위원별 명단 및 관련 정보(전공분야 등)도 게재하여 세부적인 '개별 상담'도 가능하도록 안내

⇒ 4월 중 홈페이지 개편 후 개별 질의답변 등 개시 예정

**홈페이지 운영 현황**

▶ (개설) '16.10.21 홈페이지 개설 운영 중

▶ (접속 방법)

- 한국조세재정연구원 홈페이지(www.kipf.re.kr) 접속 후 우측 하단의 "BEPS 대응지원센터" 메뉴 클릭

- URL 직접 입력 : www.kipf.re.kr/beps

- 포털사이트에서 "BEPS대응지원센터" 검색

▶ (주요 구성) 센터 및 BEPS 소개, Action별

OECD 중간·최종보고서, 요약·연구·유관기관 자료, 국가별 국내·외 입법동향, 기업설명회 등 주최 행사 공지, 센터 수행 활동 안내, 기업설명회 강의자료 및 동영상 제공, 의견수렴 창구 등

## 참고 3

## 2017년 BEPS 대응지원센터 주요 추진 계획

## ① 전문가포럼 개최

제1차 (3.2)	▶(세션1) 혼성불일치(Hybrid Mismatch) 해소 방안 ▶(세션2) BEPS 관련 주요 현안
제2차 (6월 중)	▶(세션1) 2017년 세법 개정안 ▶(세션2) 기타 현안 주제 등

## ② 기업 설명회 개최

- '17년에는 수도권 이외에 주요 지역별 기업설명회 개최 추진

제1차 (4월 중, 영남권)	▶ BEPS 관련 주요 현안 - 국내 입법한 국제거래정보통합보고서 작성·제출 및 국가간 교환 안내 등 포함 ▶ 국제거래에서 발생하는 다양한 이전가격 과세문제 및 대응방안 등
제2차 (7월 중, 중부권)	▶ 해외 국가별 BEPS 도입 동향 분석 및 효율적 대처 방안(각 국가별로 특화된 전문가 강의) ▶ 현장에서 바라 본 업계 애로 등 건의사항 수렴 등

## ③ 설문조사 실시

- 업계의 BEPS 대응에 관한 이해 수준과 다양한 애로사항 등 파악을 위한 설문조사 실시(4월 중)

## ④ 전용 홈페이지 개편

- 수요자 편의 중심으로 전면 개편하여 인터넷 질의답변 서비스 등 추가 제공(4월 중)

# 재정포럼

2017년 3월호 통권 제249호

- 발행처 / 한국조세재정연구원
- 발행인 / 박형수 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장 / 홍범교 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김재진 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
박명호 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
원종학 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
최성은 (한국조세재정연구원 연구위원)  
강성훈 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
이동규 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
한중석 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 담당연구원 / 김준성 (한국조세재정연구원 연구원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세재정연구원 책임전문원)  
신지원 (한국조세재정연구원 전문원)

## ■ 월간 재정포럼

2017년 3월 15일 발행 / 제21권 제3호(통권 제249호)  
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007  
발행처 / 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 시청대로 336  
TEL: (044) 414-2130~2 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 / 상일인쇄(주) TEL: (02) 2269-6770

■ 인쇄 / 상일인쇄(주) 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](mailto:pub@kipf.re.kr)
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336  
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