

월간  
**재정포럼**

2018. May\_Vol.263

MONTHLY  
PUBLIC FINANCE  
FORUM

05

**권두칼럼**

한국경제의 회고, 전망과 반성 | 김경수

**현안분석**

로봇세: 현재, 미래 그리고 그 이후 | 홍범교

노동수요자에 의한 근로시간 결정모형 및 정책 함의 | 김문정

**정책연구**

R&D 조세지원제도의 세무행정 개선방안 외

**정책토론포트**

면세점제도 개선방안에 대한 공청회

## CONTENTS

### 권두칼럼

한국경제의 회고, 전망과 반성 · 김경수 ..... 02

### 현안분석

로봇세: 현재, 미래 그리고 그 이후 · 홍범교 ..... 06  
 노동수요자에 의한 근로시간 결정모형 및 정책 함의 · 김문정 ..... 27

### 정책연구

R&D 조세지원제도의 세무행정 개선방안  
 · 김학수 · 원중학 · 김빛마로 ..... 61  
 포용적 성장과 재정정책 · 김정훈 · 윤성주 · 김현아 · 김문정 ..... 68  
 조세 · 재정정책의 거시경제효과 분석: 거시재정모형의 구축과 활용  
 · 박명호 · 오종현 ..... 71  
 재정분권과 인적자본투자 · 김현아 ..... 74  
 인구고령화와 노인의료보장 재정정책에 대한 연구  
 · 최성은 · 김우현 ..... 78  
 대학 학자금에 대한 재정지원 현황과 문제점, 개선방향  
 · 안종석 · 김문정 ..... 82

### 정책토론포트

면세점제도 개선방안에 대한 공청회 ..... 89

### 주요국의 조세 · 재정동향

미국, 특정국가보안업체의 국가별보고서 작성 지침 발표 외 ..... 99

### 조세 · 재정 정책 및 연구 동향

세미나 & 정책 및 연구 ..... 148

### 정책흐름

「법인세법 시행령」 개정안 입법예고 ..... 153  
 2017년도 공공기관 경영정보 공시 ..... 155  
 「중장기 조세정책심의위원회」 개최 ..... 159

## 한국경제의 회고, 전망과 반성



김경수  
성균관대 교수  
한국경제학회 회장

대통령 파면이라는 헌정사상 초유의 사태에서 탄생한 문재인정부가 출범한 지도 벌써 1년이 되었다. 국정혼란과 사드사태 그리고 북핵사태에 따른 지정학적 위험이 고조되었음에도 불구하고 작년 한국경제는 굳건히 3% 성장을 넘어섰다. 여기에는 글로벌경제의 성장랠리로 모처럼 수출이 크게 증가하고 기업의 투자도 늘어난 데 배경이 있다.

IMF 등 국제기구는 성장랠리가 올해도 그리고 내년도 지속될 것으로 전망했다. 그러나 글로벌경제가 그러한 전망을 따라갈지는 불투명하다. 우선 수많은 금융위기의 속성을 정리한 『이번엔 다르다』(This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly, 2009)는 성장랠리와 같은 낙관론이 위기의 씨앗이라고 강조한다. 선진국 통화정책 중립화 속도가 당초 기대보다 빠르게 일어날 때 신흥국에 대한 국제자본흐름이 중단 또는 역류할 가능성이 하나의 예다. 더욱이 고조되는 통상마찰은 수출의존적 경제구조를 가진 한국경제로서는 결코 낙관할 수 없다.

### 저성장으로 진입하는 흐름이 뚜렷한 한국경제

글로벌금융위기를 계기로 한국경제는 저성장으로 진입하는 흐름이 뚜렷이 나타난다. 저성장이 국민경제가 성숙해짐에 따라 일어나는 자연스런 현상이기는 하나 한국경제가 안고 있는 구조적 요인도 내재하고 있기 때문에 이를 치유하는 부단한 노력이 필요하다.

저성장기조의 직접적 원인은 민간소비와 투자가 퇴조한 데 따른 결과다. GDP 대비 민간소비는 2002년을 정점으로 지속적으로 하락하고 있다. 민간투자 역시 부진하다. 대신 정부와 해외부문에 대한 의존도가 늘어나는 추세다. 정부지출의 증가와 저성장으로 인하여 GDP 대비 국가채무비율이 지난 15년 동안 2배 이상 증가했다.

지난 10년간 해외부문이 성장에 기여한 것은 수출이 늘어라기보다는 수입이 줄어들었기 때문이다. 2000년대에 들어와 국제교역증가율이 세계경제 성장률보다 낮아진 추세가 반영된 것이다. 이 추세는 보호무역주의와 취약해진 글로벌공급사슬에 따른 구조적인 것으로 인식되었으나 작년에 역전되었다. 비록 IMF 등 국제기구가 글로벌경제의 성장랠리가 지속되는 한 추세역전이 계속될 것으로 전망하고 있으나 결국 일시적인 현상으로 보아야 한다.

산업구조적 측면에서 볼 때 우리보다 앞선 선진국 경제가 성숙하는 과정에서 일어나는 구조전환의 정형화된 패턴이 나타나지 않고 있으며 이는 현재 한국경제가 당면한 도전이기도 하다. 이 패턴에 따르면 소득이 증가함에 따라 GDP 대비 제조업의 부가가치비율이 상승하다 일정시점을 지나면서 완만하게 하락하는데 대신 유사한 시점에서 서비스업의 부가가치비율이 급속히 증가한다. 소득이 높아짐에 따라 성장동력이 제조업에서 서비스업으로 이동한 것이다. 한국경제도 2000년대에 들어와 제조업의 부가가치비율이 완만하게 감소하는 추세가 일어나고 있는 있지만 서비스업의 변곡점은 보이지 않는다.

한편 산업별 고용비중은 제조업의 경우 1990년대에 들어서 지속적으로 감소하고 있으며 서비스업은 1970년대부터 줄곧 증가하고 있다. 두 산업의 속성상 이 추세는 앞으로도 상당기간 지속될 전망이다. 이와 같은 산업구조 변화와 고용패턴을 고려할 때 (물론 모든 서비스업이 그런 것은 아니지만) 정체된 서비스업이 한국경제의 병목이며 이를 해소하지 않는 한 양질의 일자리는 더욱 부족할 수밖에 없을 것이라는 논리적 귀결이 유도된다. 고용을 창출하는 서비스업이 부가가치도 창출해야 양질의 일자리가 늘어날 수 있기 때문이다.

1995년 WTO체제의 출범으로 사실상 수출주도성장 정책은 마감했다. 이후 역대정부는 나름 수출주도성장의 대안을 찾으려 했으나 수출의존적 경제구조는 변하지 않았다. 그 결과 GDP 기준 세계 11위인 나라가 글로벌경제의 대침체와 같은 대외여건에 여전히 취약한 상태로 남아 있게 되었다.

### 새로운 성장동력으로서의 소득주도성장과 혁신성장

문재인정부는 소득주도성장과 혁신성장을 성장동력으로 제시했다. 과연 수출주도성장의 올바른 대안이 될 것인지 여부는 시간이 말해 줄 것이다. 다만 대침체 후 화두가 된 포용적 성장을 적극적으로 수용하고 있다는 점에서 눈여겨 볼 만하다. 포용적 성장은 성장의 혜택을 사회구성원이 광범위하게 공

.....  
**포용적 성장은  
 성장의 혜택을  
 사회구성원이 광범위하게  
 공유하고 나아가  
 사회발전을 주도할  
 혁신인재 풀을 확대하여,  
 지속가능한 성장을  
 추구하는 데  
 그 당위성이 있다.**  
 .....

.....

**혁신성장은 도래한  
기술혁명시대에서  
미래 성장동력을 주도할  
신산업을 육성하는  
기회로 삼고자 하는 데  
그 취지가 있다.**


.....

유하고 나아가 사회발전을 주도할 혁신인재 풀을 확대하여, 지속가능한 성장을 추구하는 데 그 당위성이 있다.

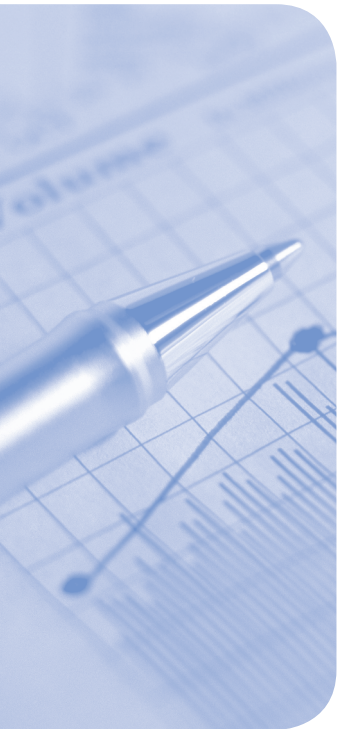
우리 경제의 복원력을 높이는 것은 문재인정부가 풀어야 할 숙제다. 앞에서 지적하였듯이 늘어난 가계부채는 소비를 위축하게 하는 가장 큰 요인이다. 이것은 글로벌경제위기로 축적된 국가패널자료로부터 규명된 가계부채가 소비에 미치는 인과관계로부터 확인할 수 있다. 더욱이 막대한 규모의 가계부채는 통화, 재정 등 거시정책의 운영을 어렵게 하는 요인으로 작용한다. 다른 나라의 선례를 비추어 볼 때 정부는 인내심을 가지고 가계부문의 재무건전성을 회복하기 위한 노력을 기울여야 한다.

혁신성장은 도래한 기술혁명시대에서 미래 성장동력을 주도할 신산업을 육성하는 기회로 삼고자 하는 데 그 취지가 있다. 현재 미국, 독일, 중국 등 국가 간 혁신성장을 위한 치열한 경주가 벌어지고 있으며, ‘아마존 효과’라는 조어가 상징하듯이 산업구조의 틀을 바꾸고 있다. 혁신성장은 산업 고도화의 기회이기도 하지만 혁신성장 없이는 늘어날 복지비용을 부담하는 중산층의 고통이 가중되는 것이 불가피하기 때문에 그만큼 절실하다.

문제는 기술혁명에 따른 기존산업의 재구조화가 초래할 구조적 실업이다. 이미 한국경제는 대침체시대의 고통을 맛보았다. 해운, 조선 등 전통 장치산업의 불황이 경제의 발목을 잡은 지 오래다. 그럼에도 불구하고 언제나 고용안정의 현실론이 구조조정의 당위론을 이겼다. 제대로 된 사회안전망과 재취업프로그램을 확충하는 것이 원활한 구조조정의 필요조건이다.

우리나라는 OECD 회원국 가운데 유난히 노동시간은 길고 생산성은 낮다. 국민경제의 성과를 측정하는 핵심지표인 생산성이 낮은 것은, 지적하였듯이 서비스업에 고용이 집중된 데 따른 현상으로 추정된다. 앞으로 근로시간 단축 등 노동환경의 변화를 지체롭게 수용하기 위해서는 서비스업이 더 많은 부가가치를 창출할 수 있도록 여건을 조성하는 부단한 노력이 병행되어야 한다. 

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



# | 현안분석 |

- **로봇세: 현재, 미래 그리고 그 이후**  
홍범교 · 한국조세재정연구원 선임연구위원
- **노동수요자에 의한 근로시간 결정모형 및 정책 함의**  
김문정 · 한국조세재정연구원 부연구위원

---

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

# 로봇세: 현재, 미래 그리고 그 이후\*

## I. 서론



홍범교

한국조세재정연구원  
선임연구위원  
(hong@kipf.re.kr)

2016년 3월에 진행된 인공지능 알파고(Alpha Go)와 이세돌 9단의 바둑대결은 우리나라에서 인공지능에 대한 대중적 관심을 불러일으킨 대표적인 사건이 아니었던가 싶다. 인공지능이라는 개념은 이미 제2차 세계대전 때부터 태동하여 최근 눈부신 발전을 거듭하여 왔으나, 로봇 또는 인공지능은 주로 산업현장에서 사용되고 일반인들이 일상생활에서 접하는 기회는 많지 않았기 때문이다. 그 수가 무궁무진하여 인류 최상의 게임이라고 불리는 바둑에서 인공지능이 인류를 대표하는 선수라고 볼 수 있는 이세돌 9단에게 일방적인 승리를 거둔 것은 실로 놀라운 과학기술의 구현이라고 하겠다.

그러나 돌이켜보면 바둑 대결 이전에도 인공지능과 인간과의 게임 대결에서 이미 기계의 우위가 확립되어 가고 있었다. 1997년 IBM의 게임 소프트웨어 딥블루(Deep Blue)와 체스(Chess) 세계 챔피언 게리 카스파로프(Garry Kasparov)간의 시합에서 딥블루가 예상을 깨고 완승하였다. 2011년에는 미국 TV 퀴즈 프로그램 제퍼디(Jeopardy)에서 역시 IBM의 슈퍼컴퓨터 왓슨(Watson)이 동 프로그램에서 최고 성적을 냈던 과거 출연자 2명과 3자 대결에서 승리를 거두었다. 알파고는 이세돌 9단과의 바둑 대결 이후 중국의 커제 9단도 물리쳤으며, 2017년 10월에는 알파고의 성능을 뛰어넘는 알파제로(AlphaZero)가 등장하였다. 알파고가 인간의 기보를 바탕으로 한 학습프로그램을 통하여 바둑을 연마한 데 비하여 알파제로는 바둑의 기본규칙과 게임의 목적만 가르쳐주고 기계의 강화학습(reinforcement learning)을 통하여 바둑 실력을 쌓았다. 이 방식은 신경망(neural network)과 바둑의 수에 대한 탐색기반 시뮬레이션을 결합하여 승률이 가장 높은 다

\* 본고는 저자의 보고서 「기술 발전과 미래 조세체계: 로봇세를 중심으로」(2018년 출판예정)의 일부를 발췌하여 작성하였음을 밝힘

음 수를 결정하게 하며, 신경망은 수많은 연습시합을 통하여 계속 업데이트하게 된다. 그 결과 알파제로는 기존의 알파고와의 바둑 시합에서 100:0의 전적을 기록한 것으로 보도하고 있다.<sup>1)</sup> 바둑에 관한 한 인공지능은 이미 인간의 지적 능력을 뛰어넘은 것으로 볼 수 있다. 2017년 말 알파제로는 체스 전문 인공지능 스탁피시(Stockfish) 8과의 대국에서도 체스의 기본원리를 배우고 4시간의 강화학습 후에 바로 승리함으로써 이러한 승리가 우연이 아니었다는 것을 증명하였다.

인공지능과 로봇으로 대표되는 최근의 기술발전이 가져올 많은 사회적 변화 가운데 우리가 가장 많은 관심을 가지게 되는 분야는 일자리다.<sup>2)</sup> 가까운 미래에 상품과 서비스 생산의 주역이 인간에서 로봇으로 대체될 것이라고 보기는 어렵지만, 과거의 단순·반복적인 작업의 기계화 이상의 대체관계가 나타날 것은 분명해 보인다. 그렇게 되면 비전문적인 업무뿐 아니라, 전문적인 업무에 있어서도 로봇에 의한 대체현상이 나타날 수 있다.

따라서 로봇으로 일자리를 잃게 될지 모르는 수많은 노동인력에 대한 복지정책은 앞으로 경제정책의 최우선 순위를 차지하게 될 것이다. 그 대안으로 최근 가장 많이 언급되고 있는 제도가 기본소득제도와 로봇세다. 기본소득제도는 로봇에 의한 자동화로 일자리를 잃게 되는 사람들에게 대한 보편적인 복지제도로서 제안되고 있으며, 로봇세는 대량 실업의 원인이 되는 로봇을 새로운 세원으로 삼자는 아이디어에서 출발한 만큼 이 두 가지 정책 제안은 재정의 세출과 세입 측면에서 긴밀한 연관성을 가지고 있다고 볼 수 있다. 여기서는 Bill Gates의 언론 인터뷰<sup>3)</sup>로 세간의 관심을 받게 된 로봇세에 초점을 맞추어 로봇기술의 발전 단계를 예상하고 각 단계에 맞는 로봇세의 실현 가능성에 대하여 검토해 보기로 한다.

**여기서는 로봇세에 초점을 맞추어 로봇기술의 발전 단계를 예상하고 각 단계에 맞는 로봇세의 실현 가능성에 대하여 검토해 보기로 한다.**

1) *Financial Times*, "Google computer teaches itself to play Go and beats world's best within days," Oct. 19, 2017.

2) 기술진보가 노동시장에 미치는 선행연구에 대한 서베이는 출처 『기술발전과 미래 조세체계: 로봇세를 중심으로』를 참고하기 바람

3) Kevin Delany, The robot that takes our job should pay taxes, says Bill Gates, *Quartz*, Feb 17, 2017.

선행연구에서 지적하듯이 로봇을 통한 인간 노동력의 대체 현상은 자본의 수익을 늘리게 되고, 노동의 몫을 감축시킴으로써 소득 양극화의 심화 현상을 가져올 것이다.

## II. 로봇세 논의의 배경과 규제 논의

### 1. 논의 배경

로봇은 기술발전의 산물이면서 동시에 자본투하의 산물이다. 고도의 기술 구현을 위한 R&D는 많은 자본을 필요로 하며, 실용화시키는 단계에서 수많은 시행착오를 겪어가면서 기술을 완성시켜 나가게 된다. 자본주의 사회에서 자본은 위험을 감안한 예상 수익률이 가장 높은 분야에 투입되어 최대의 수익을 올리는 것을 목표로 한다. 이러한 자본주의의 속성과 기술발전의 필요조건이 서로 부합하여, 많은 자본을 축적하고 있는 다국적 기업이 기술 발전을 선도하고 있으며 그 결과로 얻어지는 향상된 생산수단을 독과점하게 될 가능성이 높다. 그렇게 되면 많은 선행연구에서 지적하듯이 로봇을 통한 인간 노동력의 대체 현상은 자본의 수익을 늘리게 되고, 노동의 몫을 감축시킴으로써 소득 양극화의 심화 현상을 가져올 것이다.

Autor(2015)는 기술발전에 의하여 소득의 양극화 현상이 심화될 것이라는 것을 논리적으로 잘 설명하고 있다. 기술발전이 물자의 부족을 초래하기 때문이 아니라, 오히려 풍족함을 불러오기 때문에 고용에 부정적 효과를 가져오게 되는 현상을 풍요의 모순(paradox of abundance)이라고 불렀다. 시장경제에서 대부분의 시민들이 보유하고 있는 소득 창출의 제1자산은 그들의 노동력이다. 그러나 빠른 기술발전으로 자본이 노동을 효과적으로 대체함에 따라 생산성이 높아지고 사회 전체적으로는 과거보다 부유한 사회가 되지만, 자본이 아닌 노동력만을 생산수단으로 보유하고 있는 개개인은 풍요 속에 빈곤을 맞게 되는 것이다.

Sachs et al.(2015)도 로봇의 도입으로 생산이 늘어나지만, 자본이 노동을 대체함으로써 임금을 하락시키고, 실업을 유발하는 양면적인 효과가 있음을 지적하였다. Summers(2013)도 소득 불평등에 따른 양극화가 더 심해질 것이라는 전망에 동의한다. 기술발전으로 인하여 경제활동인구 가운데 실제로 일하는 인구의 비중은 점차 줄어들 것이고, 최상위 계층의 소득 비중이 더 늘어나는 소득 양극화가 계속될 것으로 보았다. Summers는 전통적인 생산함수를 자본의 일부가 노동을 대체하는 생산함수로 바꾸어 로봇에 의한 노동자 대체 현상을 설명하였다.<sup>4)</sup>

4) 자본 1단위가 노동 2단위와 동등함

$$Y=f(K, L) \rightarrow Y=f(\beta K, L+\lambda(1-\beta)K) \quad (1)$$

위의 식 (1)에서 전통적인 용도의 자본과 노동을 대체하는 용도는 자본의 한계생산성이 동일해지는 균형점에서 자본의 용도가 나누어질 것이다. 자본집약적으로 생산구조가 변하면서 자본에 대한 수익은 증가하고 노동에 대한 보수는 하락한다. 결과적으로 노동소득에 의지하는 계층의 복지는 하락하고, 계층간의 불공평은 확대될 것이다. 따라서 급격한 생산성의 증가도 비탄력적인 수요함수 때문에 경제활동에 종사하는 인구의 비중을 더 줄이게 될 것이며, 경제 한 부분의 성공이 반드시 경제 전체의 성공으로 나타나지 않는다고 설명하였다.<sup>5)</sup>

Mokyr et al.(2015)도 많은 이론적 모형에서 노동을 대체하는 로봇 생산성의 증가는 최소한 단기적으로 소비 감소로 이어질 것을 예상하고 있음을 지적하였다.<sup>6)</sup> 비용 효율적인 로봇이 생산성 향상을 통하여 더 많은 상품과 서비스, 또는 질 높은 상품과 서비스를 생산한다고 하여도, 대량 실업으로 인한 구매력 부족으로 시장에서 수요가 사라진다면 이러한 생산구조가 지속가능한가? 정책적인 대응이 없다면 장기적으로도 감소한 소비가 다시 살아날 가능성은 희박하며, 이러한 상황에서 생산성 향상은 무슨 의미를 지니고 있는가 하는 질문을 던지고 있다.

## 2. 로봇 발전에 대비한 국제적 규제 논의

국내외적으로 로봇세에 대한 언급은 많이 하고 있으나 실제 로봇세의 도입은 아직 초기 단계인 것으로 보인다.<sup>7)</sup> 굳이 이유를 생각해보자면 로봇을 생산성 향상 설비의 하나로 본다면 단기적으로는 현행 세제하에서 자본에 대한 과세를 강화할 것인지, 우대할 것인지를 정책적 선택만 남으며, 현재는 후자의 견해가 우세하기 때문이다. 또한 한 걸음 더 나아가 미래의 로봇세를 생각하면, 로봇의 발전단계에 대한 예상이 선행되어야 하는바, 이 부문에서 불확실성이 많이 남아있기 때문이다.

EU나 미국에서는 로봇에 대한 규제 움직임이 나타나고 있는데, 이는 자율주행차 등이 현실화되어 가는 과정에서 이러한 로봇의 행위 또는 비행위로 인하여 발생하는 사건에 대한 책임 소재를 가리기 위한 시도이며, 인간의 가치를 우선하는 미래를 설계하기 위한 지침이기도 하다. 이러한 국제적 규제 논의가 로

**국내외적으로  
로봇세에 대한 언급은  
많이 하고 있으나  
실제 로봇세의 도입은  
아직 초기 단계인  
것으로 보인다.**

5) Summers는 문제점은 인식하지만 로봇세는 생산성 향상을 저해하므로 대책이 될 수 없다고 봄 (Financial Times, "Robots are wealth creators and taxing them is illogical," March 6, 2017.)

6) Mokyr et al.(2015), p. 42.

7) 영국 신문 Telegraph는 우리나라가 2018년도에 생산성 향상시설 투자세액공제율을 2%p씩 줄이기로 한 것을 세계 최초의 로봇세로 보기도 함( Telegraph, "South Korea introduces world's first 'robot tax'," Aug. 9, 2017.)

EU에서는 결의문을 통해 자율적으로 행동하는 로봇이 현실화되는 과정에서 행위에 대한 책임자로서 장기적으로 로봇에 대하여 ‘전자인간’의 지위를 부여할 것을 제안하였다.

봇세를 직접 언급하는 것은 아니지만, 이러한 논의는 로봇의 발전단계를 감안하여 이루어지는 것이기 때문에 이러한 로봇시대에 대한 예상은 로봇세의 도입 가능성에 대한 기본적인 전제가 된다고 하겠다. 따라서 로봇세 도입의 가능성에 대하여 논하기 전에 이러한 국제논의에 대하여 먼저 간단히 살펴보기로 하자.

#### 가. EU의 로봇에 대한 결의문

유럽의회는 2017년 2월 16일 로봇의 발전과 관련된 사회적인 변화를 인지하고 이에 따른 제도적인 대응 방향에 대한 보고서를 결의문으로 채택하였다. 부연하면 EU에서는 일찍이 로봇과 인공지능의 발달로 자율주행차 등이 현실화되어 가는 등 사회 전반에 걸쳐 변화가 일어나고 있는 상황에서 혁신을 저해하지 않으면서 이러한 로봇과 인공지능의 법적·윤리적 함의와 영향에 대하여 검토할 필요성이 제기되었다. 따라서 이러한 문제에 대한 연구를 진행하여 그 결과를 2015년에 보고서<sup>8)</sup>로 제출하고, 후속 논의를 거쳐 유럽의회에서 결의문으로 채택하게 된 것이다.

동 결의문은 과세목적에 앞서 자율적으로 행동하는 로봇이 현실화되는 과정에서 이들 로봇의 ‘행위 또는 비행위’로 초래되는 결과에 대한 책임 소재를 가릴 필요성에서 시작되었다. 결과적으로 이러한 행위에 대한 책임자로서 장기적으로 로봇에 대하여 ‘전자인간(electronic person)’의 지위를 부여할 것을 제안하였다.<sup>9)</sup> 또한 인간 존중을 기본 원칙으로 하여 로봇의 설계, 제조, 운영하는 과정에서 윤리규범을 제정할 것을 권고하고 있다.

EU의 보고서 초안(2015)은 로봇의 사용으로 인한 실업 가능성을 언급하고 사회안전망에도 무리가 따르는 만큼 이에 대응하기 위한 세금과 사회보장부담금의 도입과 함께 기본소득제도의 도입도 심각하게 고려할 것을 제안하였다. 그러나 유럽议회의 논의 과정에서 로봇세는 혁신을 저해할 것이라는 우려 때문에, 그리고 기본소득제도는 재정부담 등을 고려하여 최종 결의문에서는 제외되었다.<sup>10)</sup>

결과적으로 동 결의문에서 전자인간의 지위에 대한 것을 제외하고는 로봇세와 직접적인 관련이 있는 사안은 없다고 볼 수도 있지만, 로봇과 인공지능 기술의 발전에 따른 법·제도 정비를 목적으로 하고 있으므로 로봇의 발전 단계에 대한 유럽연합의 예상을 읽을 수 있다. 특히 전자인간의 지위는 미래 로봇세 도

8) European Parliament Draft Report(2015)  
 9) European Parliament(2017) 문장 59(f)  
 10) Reuters, "European Parliament calls for robot law, rejects robot tax," Feb. 16, 2017.

입의 전제조건이 될 수 있는 것으로서 정부 또는 의회 차원에서 세계 최초로 로봇에 대한 인격 부여를 제안했다는 의미가 있다. 그 중요한 내용에 대하여 간략하게 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 결의문은 현실적으로 지능형 로봇에 의하여 일자리가 줄어들 수 있음을 인정하고 있다. 따라서 노동시장의 변화에 대응하는 교육, 고용, 사회 정책 등 포괄적인 경제 정책의 필요성을 언급하고 있다.

둘째, 인간 우선의 원칙에 바탕을 두고 있다. 로봇은 어떠한 일이 있어도 인간에게 해가 되어서는 안 된다는 Asimov 법칙을 준수할 것을 명시하고 있다. 이러한 원칙에 의거하여 로봇의 설계, 제작, 운영 및 사용 등 제반 단계에서 윤리규정을 마련하여 인간의 존엄성과 자율성을 지키고 사생활을 보호할 것을 명시적으로 요구하고 있다. 또한 인간이 로봇에 대한 지배권을 항상 유지하는 것이 중요하다는 것을 지적한다. 그러나 동시에 장기적으로 인공지능이 인간의 지능을 능가할 가능성을 인정하고 있으며, 자율성과 자기학습 능력을 지닌 로봇의 행동을 예측하기 어려운 측면이 있음을 고려하여 인공지능의 의사결정 과정을 기록할 블랙박스과 kill switch를 부착할 것을 권고하고 있다.

셋째, 인간의 안전을 위하여 로봇 개발에 대한 규제의 필요성을 인정하면서도, 동시에 기술발전을 저해하면 안 된다는 의견이 동시에 반영되고 있다. 위에서 로봇에 의한 일자리의 상실을 예상하면서도 로봇세의 도입을 채택하지 않은 것은 같은 맥락의 이유 때문이다.

#### 나. 미국의 대통령 위원회 보고서

미국에서도 정부차원에서 인공지능의 발전이 가져올 사회적 영향에 대한 보고서를 2016년 10월에 발표하였다.<sup>11)</sup> 인공지능의 발전은 건강관리, 교통, 환경, 형사 사법, 경제적 기회균등 등 다양한 분야에서 인간이 직면하는 여러 가지 도전과 비효율성을 해결하는 데 도움을 주고 있다. 그러나 인공지능은 동시에 인간에게 여러 가지 위험요소로서 다가올 수도 있다. 따라서 기술발전을 저해하지 않으면서 이러한 잠재적인 위험을 규제할 수 있는 방안을 찾을 필요가 있다는 것을 절감하고, 유럽과 마찬가지로 정부차원에서의 연구를 진행하였다. 그 결과를 담은 것이 동 보고서다.

동 보고서는 인공지능에 대한 규제, 연방정부 차원에서의 인공지능 연구에 대한 지원, 로봇에 의한 비숙련 노동의 대체에 따른 소득 양극화의 심화 현상

**결의문은 현실적으로 지능형 로봇에 의하여 일자리가 줄어들 수 있음을 인정하고 있다. 따라서 노동시장의 변화에 대응하는 교육, 고용, 사회 정책 등 포괄적인 경제 정책의 필요성을 언급하고 있다.**

11) Executive Office of the President of the U.S.(2016)

미국 대통령위원회의 2016년 보고서에서는 연방정부가 적극적인 역할을 수행하여 인공지능의 발전을 지원하면서도 그 위험으로부터 대중을 보호할 수 있는 방안을 지속적으로 모색할 것을 주문하고 있다.

에 대한 대책, 지능형 로봇이 실험실에서 벗어나 실제 상황에 맞부딪치게 될 경우에 발생할 수 있는 위험 요소에 대한 대비, 인공지능 관련 종사자나 학생들에 대한 윤리 교육, 사이버 공간에서의 안보 문제, 미국의 무기체계에 인공지능이 보다 많이 포함됨으로써 발생할 수 있는 위험의 가능성 등의 주제를 다루고 있다. 이러한 분야에 연방정부가 적극적인 역할을 수행하여 인공지능의 발전을 지원하면서도 그 위험으로부터 대중을 보호할 수 있는 방안을 지속적으로 모색할 것을 주문하고 있다.

동 보고서는 인공지능의 발전을 위한 정부의 지원, 민관 협력, 국제 협력 등을 강조하고 정부가 주도적으로 수행해야 할 업무 등에 대하여 23가지 권고사항을 수록하고 있다. 여기에는 EU의 결의문과 마찬가지로 로봇세에 대한 언급은 없으나, 미국 정부가 예상하는 로봇의 미래가 나타나 있다고 평가할 수 있다.

### III. 로봇세의 현재와 미래

#### 1. 로봇세에 대한 선행 연구

##### 가. 해외 연구

Gerreiro et al.(2017)은 비전문직과 전문직으로 이루어진 노동시장에서 로봇세는 부분적인 자동화(partial automation)가 이루어질 경우에만 최적 상태를 보였다. 자동화 비용이 감소함에 따라 전문직 노동자의 임금은 상승하고, 비전문직 노동자의 임금은 로봇과의 경쟁 속에서 하락함에 따라 소득불평등도는 악화되고, 비전문직 노동자의 복지는 하락한다. 이 상황에서 로봇세는 비전문직 노동자의 소득을 올리는 데 도움이 됨으로써 정부가 소득불평등도를 줄이는 데 기여한다. 그러나 전면적인 자동화(full automation)가 실시되면, 더 이상 로봇세는 최적이지 않다. 비전문직 노동자는 더 이상 일을 할 수 없게 되고 결과적으로 로봇에 과세하는 것은 소득불평등도를 줄이지 못하면서 생산결정에 왜곡을 가져오게 된다.

정부가 노동자의 유형이나 노동 투입량에 대해서는 관찰하지 못하고, 노동자의 총소득과 소비에 대해서만 파악할 수 있다는 전제하에 최적 조세제도를 구하면, 공리주의적 계획경제하에서의 최선책에 가까운 정도의 수준까지 복지향

상이 가능하다. 그러나 이러한 조세제도는 매우 복잡하여 현실적으로 실행하기 힘든 것으로 평가되고 있다. 이러한 이유로 Gerreiro et al.(2017)은 조세구조가 단순하고 외생적인 형태를 취할 경우의 최적 정책을 찾아보았다. 구체적으로 로봇세가 선형이고, 소득세의 구조가 Heathcote et al.(2014)이 제안하는 소득세 구조를 가지고 있다고 할 때 사회복지를 극대화시키는 로봇세를 구한 결과, 한계세율을 인상하고 로봇에 과세함으로써 소득 불평등도를 감소시킬 수 있음을 보여준다. 로봇의 사용에 대한 세율은 30%까지 올라가게 되면 전면적인 자동화는 발생하지 않으며, 따라서 비전문적 노동자들도 그들의 일자리를 유지할 수 있다. 그러나 이러한 해법은 효율성이나 재분배 측면에서 낮은 성과를 보여준다. 따라서 두 가지 시나리오의 현실적인 대안으로서 기본소득제도와 같은 일괄 환급(lump-sum rebate)을 포함하는 조세제도를 구축한다면 자동화 비용에 해당하는 만큼 로봇세를 부과하는 것이 최적임을 보였다.

Sachs et al.(2015)도 로봇의 등장이 인류 복지를 증가시키는가에 대한 질문에 대하여, 긍정적인 답변을 도출할 수 있는 모형을 제시하고 있다. 일반적으로 로봇에 의하여 생산이 증대하지만, 노동을 대체함으로써 임금을 하락시키고, 실업을 가져온다. 동 논문은 이러한 상반된 효과의 종합적인 영향은 다양한 변수에 의하여 결정되기 때문에 정책 선택에 따라 다른 결과가 도출될 수 있음을 보여주고 있다. 은퇴계층이 가지고 있는 자산에 과세하여 젊은 노동자 계층으로 재분배함으로써 로봇에 의한 생산성 증가를 전 세대에 걸친 복지 증가로 연결시킬 수 있음을 보여준다. 로봇에 의하여 생산되는 상품의 완전한 대체재가 아닌 상품을 생산하는 한, 그러한 상품을 생산하는 노동자는 상품 수요의 증가에 따른 임금 인상과 저축 및 생산의 증가를 경험할 수 있음도 보여주고 있다.

Oberson(2017)은 로봇에 인격을 부여하는 것이 과세목적상 지급능력으로 연결될 수 있다고 주장한다. 로봇의 귀속소득(imputed income)에 대한 과세를 고려할 때, 초기에는 여전히 로봇의 사용자나 소유자가 납세의무를 지게 되겠지만, 기술발전에 따라 로봇의 납세 능력이 인정될 수 있다. 로봇의 활동에 대한 부가가치세의 적용도 고려할 수 있으나, 아직 기술적으로 해결해야 할 문제가 많으며, 국제거래 측면에서 보다 많은 연구가 필요하다는 점을 지적하고 있다.

Abbott & Bogenschneider(2018)는 로봇세에 대한 몇 가지 구체적인 제안을 하고 있다.<sup>12)</sup> 근로자의 해고 수준 즉 '자동화의 정도'에 대한 임계점을 정해놓고

**Gerreiro et al.(2017)은 기본소득제도와 같은 일괄 환급을 포함하는 조세제도를 구축한다면 자동화비용에 해당하는 만큼 로봇세를 부과하는 것이 최적임을 보였다.**

<sup>12)</sup> Abbott & Bogenschneider (2018), pp. 25~28.

**최배근(2017)은 불평등을 완화하고 자동화의 대체효과가 내포하는 사회적 비용을 상쇄하기 위해 노동자를 대체한 로봇에게 세금을 부과하여 기본소득제도의 재원으로 사용하여야 한다고 주장하였다.**

이러한 임계점을 넘을 경우, 감가상각이라든가 세액공제 등의 혜택을 줄이거나 폐지하는 자동화세(automation tax)의 도입을 주장하고 있다. 기계설비의 구입 또는 유지를 위한 부가가치세 면제 또는 환급 요구에 대한 혜택 축소 내지 폐지도 이러한 방안의 하나가 될 수 있다. 또한 법인의 세부담을 강화하는 방안도 제시하고 있다. 자기고용세(self-employment tax)는 로봇이 대체한 인력의 고용에 들었을 비용과 사회보장 부담금 등에 해당하는 액수만큼을 귀속소득으로 보고, 로봇의 소유자나 사용자에게 동 소득에 상응하는 세금을 부과하는 방식이다.

**나. 국내 연구**

박가열 외(2016)는 인공지능, 로봇기술과 같은 기술혁신이 노동시장에 어떤 변화를 초래하는지를 살펴보았다. 모든 직업 가운데 향후 기술발전예 따른 일자리 대체로부터 자유로운 직업은 거의 없으며, 향후 10년에 걸쳐 나타날 수 있는 인공지능 로봇기술의 고용영향에 대해 분석해본 결과, 단지 기술적 차원에서는 대체 가능한 직업능력 항목비율이 높게 나타났다. 따라서 기술혁신에 따른 미래의 고용 및 일자리 창출 정책을 총괄하고 조정하는 기관이나 기구를 신설하거나 기존 관련부서를 확대할 것을 제안하였다. 또한 고용 및 직업 관련 통계 및 정보연계성을 강화할 것을 주장하기도 하였다. 장기적인 정책과제로는 고용과 노동을 둘러싼 교육 및 복지정책과 연계하여 해결책을 마련해야 할 것을 제시하였다. 무엇보다도 근로복지 연계의 큰 틀에서 기술혁신에 따른 생산성 향상의 사회적 과실을 재분배하기 위해 일정 수준의 기본소득과 인공지능 로봇기술에 대한 자본세를 미시적으로 결합하기 위한 조세정책을 고려할 것을 제안하기도 하였다.

최배근(2017)은 4차 산업혁명으로 로봇이 점점 더 많은 양의 업무를 처리하게 됨에 따라, 로봇세의 필요성을 절감하고 로봇세의 한 방법으로 로봇이 대체한 노동자의 지난 연간 수입을 참고하여 동일한 사회보장비용을 로봇으로부터 추출해야 한다고 보았다. 즉 불평등을 완화하고 자동화의 대체효과가 내포하는 사회적 비용을 상쇄하기 위해 노동자를 대체한 로봇에게 세금을 부과하여 기본소득제도의 재원으로 사용하여야 한다고 주장하였다. 이처럼 로봇세 도입은 4차 산업혁명이 자기완결성을 확보하기 위해, 즉 자율형 인간의 육성, 공유와 협력의 비즈니스 모델 확산, 그리고 자율민주주의와 호혜주의 경제 등 새로운

정치경제 질서들이 수반되어 사회구성원 대부분이 가치 창출에 기여할 수 있을 때까지, 일자리 대충격과 초양극화의 위험을 최소화시키고 기술진보의 길을 열어놓자는 의미를 가지고 있다고 진단하였다.

강현구(2017)는 4차 산업혁명 사회는 그 동안의 사회와 비교해 매우 큰 변화가 예상되고, 4차 산업혁명의 영향은 제조업과 정보통신산업을 비롯해 모든 산업에서 근본적인 변화를 유발하고 있다고 말한다. 인공지능·로봇 등의 자동화 기기가 인간이 수행하던 업무를 대체함에 따라 일자리 감소, 플랫폼 사업자의 자연독점에 따른 불평등, 발 빠른 기술 발전으로 인한 오류로 사회적 혼란이 발생할 위험이 존재한다. 따라서 유럽은 인공지능을 규율할 법적·윤리적 대응에 중점을 두며, 미국은 인공지능 기술이 가져올 안전, 공정성 문제, 장기 투자를 위한 정부의 역할 등에 우선 치중하는 것에 주안점을 두고 있으며, 인공지능에 대한 세금 논의는 아직 진행되고 있다. 소득세의 경우, 인공지능의 생산 활동에 의해 파생된 이익은 기업가나 회사가 모두 가져가므로 이에 대응하는 조세제도가 필요하며, 로봇에 과세하려면 로봇이 사람으로 인정되는 단계로 발전된 로봇의 형태가 존재하거나 또는 다른 방법을 찾아야 한다고 주장하였다. 결국 로봇의 전방위적인 사용이 현실로 도래할 가능성이 상당히 높고, 그에 따른 조세문제는 다양한 분야의 협력을 통해 심층적으로 논의해 해결점을 모색해야 할 것이라고 보았다.

## 2. 로봇세의 도입 가능성

### 가. 인공지능의 발달 단계에 대한 전망

로봇세에 대한 논의를 하기 위해서는 로봇에 대한 정의를 먼저 내릴 필요가 있다. 그러나 로봇의 발달 단계에 따라 로봇에 대한 정의도 바뀔 수 있다. 단계별로 로봇의 수준이 달라짐에 따라 정의가 바뀐다면 세금을 논의함에 있어서도 차이가 있을 수 밖에 없다. 따라서 여기서는 먼저 인공지능의 발달 단계에 대한 전망을 소개하고, 동 전망에 근거한 로봇세의 도입 가능성을 살펴보고자 한다. 다만 인공지능의 발달 단계에 대해서는 전문가마다 서로 다른 다양한 의견이 있기 때문에 여기서는 편의상 Kurzweil(2007)을 기본 틀로 삼아 설명하고자 한다.

Kurzweil(2007)은 인공지능이 인류의 지적 능력을 넘어서는 시점을 물리학

**강현구(2017)는  
로봇에 과세하려면  
로봇이 사람으로 인정되는  
단계로 발전된  
로봇의 형태가 존재하거나  
또는 다른 방법을 찾아야  
한다고 주장하였다.**

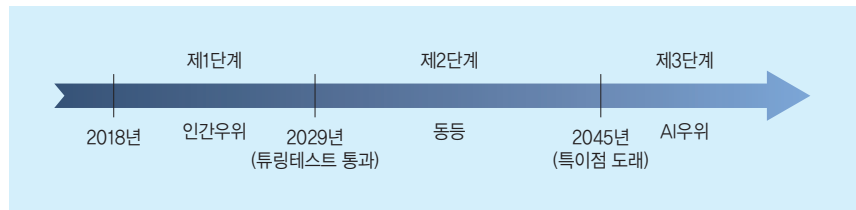
여기서는 Kurzweil의  
예상에 따라 인공지능의  
3단계 발달 과정을  
전제로 하여 각 단계별로  
로봇세의 실현 가능성을  
살펴보기로 한다.

과 수학에서의 특이점(singularity)이라는 개념을 차용하여 설명하였다.<sup>13)</sup> 특이점은 과학기술을 통해 생물학이라는 인간 본연의 조건마저 뛰어넘을 초월의 시점 즉, 가속적으로 발전하던 과학이 폭발적 성장의 단계로 도약함으로써 완전히 새로운 문명을 낳는 시점을 의미한다.<sup>14)</sup> Kurzweil은 적어도 인간 지능에 맞먹는 인공지능의 등장은 2029년 정도면 가능할 것으로 예측한다.<sup>15)</sup> 인공지능이 튜링테스트(Turing test)<sup>16)</sup>를 통과하는 시점을 인간 지능과 동등한 정도의 지능을 가진 것으로 인정하는 것이다.

그는 일단 튜링테스트를 통과하는 기계가 등장하면, 다음은 비생물학적 지능이 급속히 발전해가는 능력강화의 시대가 될 것으로 예상한다. 그러나 특이점이 가능해지려면 인공 지능이 인간 지능의 수십억 배 이상 발전해야 하는데, 그런 놀라운 팽창 즉 인간 역량이 심오하게, 돌이킬 수 없는 변환을 맞는 특이점은 2045년에 올 것이라고 예상한다.

여기서는 Kurzweil의 예상에 따라 인공지능의 3단계 발달 과정을 전제로 하여 각 단계별로 로봇세의 실현 가능성을 살펴보기로 한다. 2029년의 튜링테스트 통과 연도와 2045년의 특이점 도래 연도 등 특정 연도는 Kurzweil의 개인적인 예상이기 때문에 정확한 분기점이라고 하기보다는 발달 단계를 나누는 하나의 예시적 기준으로 보면 될 것이다.<sup>17)</sup>

[그림 1] 인공지능의 발달 단계



출처: Kurzweil(2007)에 근거하여 저자 작성

나. 발달단계에 따른 로봇의 개념과 대응 로봇세

제1단계(현재~2029년 또는 인간우위 시대)에서의 로봇은 현재와 같은 생산성 향상을 위한 기계 설비의 일종으로 볼 수 있다. 이미 바둑과 같은 특정 게임에서 인간을 능가하는 인공지능이 등장하였으나, 종합적인 측면에서 인간 지능을 따라가기 이전 단계이다. 이 단계에서 로봇세 부과에 대해서는 기술발전

13) Nordhaus(2015)는 로봇과 인공지능 등 기술이 눈부시게 발전함에 따라 경제성장률이 연 20%를 뛰어넘게 되는 시기를 특이점이라고 정의하고, 실증분석을 통하여 특이점 도래시기를 예측한바, 가까운 미래에 특이점을 기대하기는 어렵다고 결론 내림

14) Kurzweil(2007), p. 681.

15) 상계서, p. 270.

16) Alan Turing(1912~1954)이 고안한 테스트 방식으로, 인간과 인공지능 컴퓨터를 각각 다른 방에 두고 테스트하는 사람이 두 방의 응답자와 대화를 통해서 어느 쪽이 인간이고 어느 쪽이 컴퓨터인지를 알 수 없을 때 튜링테스트를 통과한 것으로 봄

17) Walsh(2017)는 튜링테스트 대신 IKEA 테스트를 제안함. 즉 IKEA에서 판매하는 조립식 가구를 그림으로 대충 설명한 설명서를 보고 로봇이 조립할 수 있는지에 따라 인공지능과 인간의 동등성을 평가하자는 제안임. Walsh는 IKEA 테스트에 따르면 인공지능이 인간 수준이 되려면 100년은 걸리지 않을까 하는 견해를 제시하는 데서 알 수 있듯이 개인에 따라 예상 시점은 다를 수 있음(Walsh(2017), p. 46).

에 장애가 될 것이라는 반론이 있을 수 있으나, 환경세와 같이 외부효과에 대한 대응 정책으로서의 타당성을 부인할 수는 없을 것이다. 현재의 조세체계하에서 자동화세(automation tax), 법인세 부담의 인상 등을 고려할 수 있다.

제2단계(2029~2045년 또는 동등시대)는 인공지능을 탑재한 로봇이 튜링테스트를 통과한 시점부터 특이점 도래까지의 기간이다. 이 단계는 최소한 인간과 동등한 지능을 가진 로봇의 시대를 의미하며, 대량실업이 현실화될 수 있는 가능성의 시대이다. 유럽 의회의 결의문에서 언급하고 있는 로봇에 대한 전자인격의 부여는 제2단계가 되면 필연적일 것으로 본다. 인간과 동등한 지능을 가진 로봇에 인격을 부여함으로써 현행 조세체계의 틀 안에서 로봇을 납세의무자로 지정하는 것이 가능하기 때문이다.

제3단계(2045년 이후 또는 인공지능 우위의 시대)는 특이점 이후의 시기를 의미하는바, 인공지능이 확실하게 인간의 지능을 능가하게 되는 시기이다. 이 단계에 대해서는 인공지능 로봇이 인간에 대한 지배권을 확립할 수도 있으며, 현재로서는 예측하기 어려운 시기이다.<sup>18)</sup> 유럽의회의 결의문은 인간과 로봇의 관계에 있어서 항상 인간우선의 원칙에 입각하고 있다. 로봇의 설계자, 생산자 및 운영자 모두 Asimov 법칙에 의하여 인간을 다치게 해서는 안 되며, 부작용으로 해를 끼쳐서도 안 된다고 규정하고 있다. 또한 항상 인간의 명령을 따를 것을 규정한다. 동 결의문의 부속서인 ‘권고사항’에 따르면 로봇의 설계자들은 합리적인 설계 목적에 부합하는 kill switch를 도입할 것을 권고한다. 이것은 역설적으로 로봇이 인간에게 해를 끼치거나, 인간을 지배할 수도 있음을 상정한 것이라고 해석할 수 있다.

제3단계에서 Kurzweil이 예상하는 로봇이란 인간과 비생물학적 지능과의 결합 가능성을 내포한다. 유전공학(Genetics), 나노공학(Nanotechnology), 로봇공학(Robotics)의 발전으로 생물학적 인간과 기계의 결합이 현실화되면 순수한 생물학적 인간은 이러한 로봇에 지배당할 가능성이 충분하다고 본다. 인간과 기술의 융합을 통하여 탄생하는 융합 후의 인간 또는 로봇은 새로운 ‘종(種)’으로 볼 수도 있다. 인공지능이 인간의 지적 능력을 뛰어넘게 된다면, 인공지능을 장착한 로봇이 아무런 저항 없이 세금을 부담하게 될 것인가? ‘대표권 없이 세금 없다(No taxation without representation)’는 인류의 외침은 로봇의 외침이 될 수 있다. 현재로서는 제3단계에서의 로봇세를 논한다는 것은 인간의 오만과 편견을 나타내는 것에 불과할 것으로 보인다.<sup>19)</sup>

**유럽 의회의 결의문에서 언급하고 있는 로봇에 대한 전자인격의 부여는 제2단계가 되면 필연적일 것으로 본다. 인간과 동등한 지능을 가진 로봇에 인격을 부여함으로써 현행 조세체계의 틀 안에서 로봇을 납세의무자로 지정하는 것이 가능하기 때문이다.**

18) “인간은 금붕어에서 진화했다고 말할 수도 있겠지만, 그렇다고 우리가 금붕어를 적대하고 강그리 죽여야 할 이유는 없다. 어쩌면 미래의 인공지능들은 일주일에 한번 정도 인간에게 먹이를 줄지 모른다. ...인간보다 10~18배 정도 IQ가 높은 기계가 있다면, 당신은 그 기계의 지배를 받고 싶지 않겠는가? 적어도 경제만큼은 그들에게 맡기고 싶지 않겠는가?”

(미국의 SETI에서 우주생명을 연구하는 우주물리학자 Seth Shostak(Kurzweil(2007), pp. 588~589에서 인용))

19) 2018년 3월에 타계한 물리학자 Stephen Hawking은 인공지능의 위험성에 대하여 “The development of full artificial intelligence could spell the end of the human race.” 라고 경고하였음(Walsh(2017), p. xv.)

로봇에 의한 실업에 대한 대응정책으로서의 조세정책은 기본적으로 자본과 노동에 대한 상대적인 세부담의 차이를 축소 내지는 반전시키는 것이라 할 수 있다.

다. 로봇세: 현재와 미래

1) 제1단계(인간우위시대): 현재의 로봇세

일반적으로 국제적인 자본의 이동이 노동의 이동보다 용이하기 때문에 조세 경쟁을 통하여 자본에 대한 세부담을 낮추어 왔고, 자본주의 경제에서 전반적으로 노동보다는 자본에 대하여 세제상 우대를 하는 경향이 있다. 생산성 향상 등을 이유로 설비투자금액에 대한 세액공제를 허용하고, 가속 감가상각을 허용하는 등의 조세지원 방식은 자본에 대한 세제 우대 정책의 예라고 하겠다. 따라서 로봇에 의한 실업에 대한 대응정책으로서의 조세정책은 기본적으로 자본과 노동에 대한 상대적인 세부담의 차이를 축소 내지는 반전시키는 것이라 할 수 있다.

Abbott & Bogenschneider(2018)는 이러한 기본 방향에 부합하는 몇 가지 구체적인 제안을 하고 있다.<sup>20)</sup> ‘자동화의 정도’에 대한 임계점을 정해놓고 이러한 임계점을 넘을 경우, ① 감가상각이라든가 세액공제 등의 혜택을 줄이거나 폐지하는 방안, ② 기계설비의 구입 또는 유지를 위한 부가가치세 면제 또는 환급 요구에 대한 혜택을 축소하거나 폐지하는 방안, ③ 근로자의 해고에 상응하는 자동화세를 도입하는 방안 등을 제시하고 있다. 미국의 많은 주에서 해고가 있을 경우 그 정도에 따라 기업에 등급을 매기고 등급에 따라 실업보험 부담금을 납부하고 있는데, 이러한 제도가 이미 현실화되어 있는 자동화세의 한 예라고 하겠다.

같은 맥락에서 인간 노동을 사용하지 않고 생산하는 기업에 대하여 법인 차원에서의 세부담을 강화하는 방안도 제시하고 있다.<sup>21)</sup> 인간 노동자를 고용했을 경우 노동자와 고용주가 지불하게 되는 사회보장세(Social Security Tax)나 건강보험세(Medicare Tax)에 해당하는 금액만큼 법인세를 추가 부담시켜서 자동화로 유발되는 부족한 사회보장재원을 보충하는 데 쓸 수 있다. 즉 로봇이 대체한 인력의 고용에 들었을 비용과 사회보장 부담금 등에 해당하는 액수만큼을 귀속소득으로 보고, 로봇의 소유자나 사용자에게 동 소득에 상응하는 세금을 부과하는 것이다.

이러한 법인의 자기고용세(Corporate Self-employment Tax)는 (법인이익/고용비용)의 비율에 근거하여 부과할 수도 있을 것이다. 만일 그 비율이 산업표준에 근거하여 정한 특정 수준을 초과한다면 법인이익에 대한 추가적인 원천징

20) Abbott & Bogenschneider (2018), pp. 25~27.

21) 상계서, pp. 27~28.

수를 시행할 수 있으며, 총세액은 기업이 로봇의 사용으로 회피하게 되는 임금에 대한 세금에 대응하도록 설계할 수도 있다.

세제지원을 통하여 근로자의 고용을 촉진하는 세제의 도입도 고려할 수 있다. 우리나라의 근로소득증대세제(「조특법」 제29조의 4),<sup>22)</sup> 고용증대세제(「조특법」 제29조의 7)<sup>23)</sup> 등은 미국식으로 별칙성 세금을 부과하는 것이 아니라, 세제혜택이라는 유인을 주는 방식의 차이가 있으나, 입법 목적은 유사하다. 미국의 경우 사회보장(Social Security)이나 메디케어(Medicare)에 대한 고용주의 부담금을 면제해주면, 임금에 대한 과세 측면에서 인간과 로봇을 동일하게 취급하는 것이 된다. 소득세 측면에서는 설비투자자에 대하여 가속감가상각을 허용하듯이 미래의 임금 비용에 대하여 고용주로 하여금 가속감가상각과 유사한 공제제도를 도입하는 것도 생각할 수 있다.

이상에서 제안된 제1단계 로봇세는 결국 자본에 대한 세부담을 늘리는 것으로서 현 상황에서는 생산성 향상 설비에 대한 세금이라는 반론에 직면하고 있다. 이는 ‘성장과 분배’, ‘낙수효과’, ‘국제경쟁력’ 등 보는 시각에 따라 다른 결론이 도출되는 경제학의 대표적 논의 주제와 연관되는 것으로서, 이론적인 논리보다는 상황 변화에 따라 대량 실업의 실현 가능성 등을 정책 당국자와 사회 전반이 얼마나 절박하게 느끼는가에 따라 정책 방향이 결정될 것이다.

## 2) 제2단계(동등시대): 미래의 로봇세

### 가) 로봇의 정의

로봇을 단순히 생산성 향상 설비로 보는 단계를 넘어서 로봇세를 부과하기 위해서는 로봇의 정의가 필요하다. Oberson(2017)은 과세 대상으로서의 로봇에 대한 몇 가지 정의를 소개하고 있다.<sup>24)</sup>

- ① 유럽의회의 결의문에서 정의하는 지능형 로봇(smart robot)은 다음과 같은 조건을 만족시킨다.
  - 센서를 통하거나 주변 환경과의 자료 교환 및 분석을 통한 자율성 (autonomy)의 확보
  - 경험이나 상호 작용을 통한 자기학습(self-learning) 능력 보유
  - 최소한의 물리적 형태
  - 주변 환경에 대한 적응 행동 가능

**제1단계 로봇세는 결국 자본에 대한 세부담을 늘리는 것으로서 현 상황에서는 생산성 향상 설비에 대한 세금이라는 반론에 직면하고 있다.**

22) 상시근로자의 평균 임금 증가율이 직전 3년 평균보다 크고, 해당 과세연도 상시근로자 수가 직전 과세연도 상시 근로자 수보다 크거나 같을 경우, 직전 3년 평균 초과임금증가분의 100분의 5(중견기업 100분의 10, 중소기업 100분의 20)를 소득세 또는 법인세에서 공제하는 제도

23) 상시근로자의 수가 직전 과세연도의 상시근로자 수보다 증가한 경우, 법률에서 정한 금액만큼을 소득세 또는 법인세에서 공제하는 제도

24) Oberson(2017), p. 250.

제2단계에서의 로봇은  
 인공지능에 기반하여  
 충분한 자율성을 가지고,  
 상호반응이 가능하며  
 자가 학습 능력을 보유하고,  
 독자적인 판단과 결정을  
 내릴 수 있는 기계로  
 정의할 수 있다.

- 생물학적 의미에서의 무생명
- ② 국제표준기구(ISO)에서 정의하는 로봇은 다음과 같다.
  - 상당한 독립성을 갖고, 주어진 환경하에서 움직이며, 의도된 작업을 수행할 수 있는, 둘 이상의 축(axes)을 가진 프로그램 가능한 작동 기체 (mechanism)
- ③ Nevejans(2016)에 의한 로봇의 정의는 다음과 같다.<sup>25)</sup>
  - 실체를 가진(physical) 기체
  - 에너지에 의하여 작동
  - 현실세계에서 작동할 수 있는 능력
  - 주변 환경에 대한 분석이 가능
  - 독자적인 판단 및 결정 가능
  - 자기학습 능력 보유

우리나라도 산업진흥 차원에서 2008년도에 제정한 「지능형 로봇 개발 및 보급 촉진법」에서 지능형 로봇을 다음과 같이 정의하고 있다: 외부환경을 스스로 인식하고 상황을 판단하여 자율적으로 동작하는 기계장치.<sup>26)</sup> 이러한 정의에서 공통적인 요소를 찾아 제2단계에서의 로봇을 정의한다면 다음과 같이 정리할 수 있다.

■ 인공지능에 기반하여 충분한 자율성을 가지고, 상호반응이 가능하며 자가 학습 능력을 보유하고, 독자적인 판단과 결정을 내릴 수 있는 기계

EU 결의문(2017)에 따르면 로봇과 인공지능에 대하여 일반적으로 받아들여질 수 있는 정의를 만들되, 그 정의는 유연하고 혁신을 저해하지 않아야 한다고 지적하고 있는 만큼 이러한 정의가 현 단계에서 로봇의 정의로서 출발점이 될 수 있을 것이다.<sup>27)</sup> 다만 과세 관점에서는 로봇의 정의가 ‘형태 중립적(form-neutral)’이어야 바람직하다는 Oberson(2017)의 주장도 참고할 필요가 있다.<sup>28)</sup>

25) Nevejans(2016), p. 100.

26) 동법 제2조 1항

27) European Parliament Resolution(2017), 서론의 문단 C 참조

28) 걸어다니는 로봇이든, 고정된 장치 안의 프로그램이든 형태에 관계없이 기능에 초점을 맞춤 (p. 250.)

## 나) 인격의 부여

위와 같은 정의에 따르면 제2단계의 로봇은 충분한 자율성을 가진 기계로서 인간과 동등한 지능을 가진 만큼, 과세를 위한 전단계인 인격의 부여가 가능할 것이다. 인격의 부여는 현행 조세체계가 인(人)을 중심으로 구축되어 있기 때문에, 로봇을 과세 대상으로 들여오기 위한 전제라고 할 수 있다.<sup>29)</sup>

앞서 EU 의회 결의문이 로봇에 ‘전자인격’을 부여할 것을 제안하고 있음을 설명하였다. 이는 앞서 지적한 바와 같이 정부나 의회 차원에서의 최초의 제안이다. Kaplan(2016)도 인공지능을 가진 로봇에 권한을 부여하고 그에 따른 책임을 부과할 수 있다고 본다.<sup>30)</sup>

어떤 실체에 대하여 법적 자격을 부여하는 것은 새로운 개념은 아니며, 법인과 노예제도에서 법적 자격 부여의 상반되는 예를 살펴볼 수 있다. 법인의 개념은 100여년 전에 영국에서 유한책임을 가진 기업이 도산하게 됨에 따라 법적 책임을 가리기 위하여 처음 도입된 개념이다.<sup>31)</sup> Salomon v. A Salomon & Co Ltd(1897)의 판례에서 영국 상원은 만장일치로 1862년의 영국 기업법(UK Companies Act of 1862)에 근거하여 법인의 원칙(doctrine)을 지지하였다. 즉 법인은 별도의 인격체이기 때문에 채권자가 도산한 기업의 주주 개인을 상대로 고소할 수 없다고 판시하였다. 법인은 자산을 자체의 이름으로 소유할 수 있으며, 고소를 하거나 고소당할 수 있으며, 계약의 당사자가 되는 등 자연인이 아니지만 법적 자격을 부여받아 법적 행위의 주체가 되었다.

자연인이 아닌 실체에 대하여 인격을 부여한 법인과 반대로 자연인인 노예에게는 인격이 부여되지 않았다. 노예제도가 있었던 시기에 생물학적 인간인 노예는 주인의 소유물일 뿐이지 ‘인간’이 아니었다. 노예를 소유한 주인이 그 ‘재산’에 대하여 재산세를 납부할망정, 노예는 납세의 의무가 없었던 것이다.<sup>32)</sup> 수십 년간 인권운동과 희생을 거친 후에야 ‘생산수단’인 노예가 ‘인간’으로서의 태생적 권리를 회복한 것을 돌이켜본다면, 법제도는 인위적이라는 것을 실감할 수 있다. 즉 로봇에 인격을 부여하는 것은 결국 변화하는 시대 상황에 맞추어 법제도상으로 가능한 것이다.

Kaplan(2016)도 이러한 주장을 뒷받침한다. 미국 수정헌법 제14조에 명시된 ‘인격(personhood)’조항이 그 법적 토대가 된다고 설명한다. 어떤 주체에게 정해진 권리와 책임이 있다는 의미를 법적으로 표현한 것이 인격이며, 따라서 로봇에게 인격을 부여하는 것도 결국 법률로 제정하기 나름인 것이다.<sup>33)</sup>

**로봇에 대한 인격의 부여는 현행 조세체계가 인(人)을 중심으로 구축되어 있기 때문에, 로봇을 과세 대상으로 들여오기 위한 전제라고 할 수 있다. 어떤 실체에 대하여 법적 자격을 부여하는 것은 새로운 개념은 아니며, 법인과 노예제도에서 법적 자격 부여의 상반되는 예를 살펴볼 수 있다.**

29) 인두세 같이 사람에게 직접 부과되는 세금이 있는가 하면, 소득, 재산, 거래 행위 등 다양한 목적물이나 행위에 대하여 세금을 부과할 수도 있음. 다만 세금을 납부하는 납세의무자는 결국 사람이 될 수 밖에 없음

30) Kaplan(2016), p. 129.

31) Oberson(2017), p. 251.

32) 놀라운 것은 로봇(robot)의 어원은 체코의 robota에서 기원하였으며, 그 의미는 강제노동(forced labor)으로서 노예의 의미와 마찬가지로는 점인(Sachs(2015), p. 1.)

33) Kaplan(2016), p. 129.

**로봇이 독자적인 소비와 저축의 결정을 내릴 수 있을 것인가? 제2단계의 로봇이 로봇의 작동과 유지에 필요한 최소한의 소비만을 필요로 할 경우, 소득이나 저축에 대한 결정을 내릴 수는 있어도 이에 대한 강한 유인을 갖지 않을 수 있다.**

다) 로봇의 담세 능력

법인은 세금의 지불 능력이 있는 것으로 인정받고 있는바, 로봇도 법적인 지위를 부여받으면 담세 능력을 갖게 되는 것인가? 예를 들어, 스위스 법에서 법인이 지불할 수 있는 능력은 대법원에 의하여 인정받았으며 이론적으로도 ‘분리 원칙(principle of separation)’에 의하여 두 번의 과세, 즉 법인단계에서의 법인세와 주주단계에서의 배당과세가 인정받고 있다.<sup>34)</sup> 법인은 지불 수용능력에 상응하는 유한책임 같은 다양한 특권에 의하여 정당화될 수 있는 ‘객관적’ 지불 능력이 있다고 본다. 배당을 지불하지 않고 이익을 법인이 가지고 있는 한, 법인은 ‘일시적’이나마 지불 능력을 가지고 있는 것이다.

한편 미국 법에서는 헌법적 차원에서 많은 법학자들이 법인의 ‘지불능력(ability to pay)’을 인정하지 않으나, 최소한 ‘세금납부의 수용능력(capacity to pay)’은 있다고 보는 등 나라마다 다소의 차이는 있을 수 있다.<sup>35)</sup> 그러나 일반적으로 과세대상으로서 법인은 세금납부에 사용할 수 있는 지분이나 준비금(reserve)의 형태로 ‘지불의 수용능력’을 가지고 있는 것으로 인정한다.

제1단계에서의 로봇은 생산성 향상을 위하여 인간이 소유하거나 사용하는 기계라고 보기 때문에 담세능력은 로봇의 소유자나 사용자에게 있다. 그러나 Kurzweil의 예상대로 로봇이 스스로 복제하며 스스로를 개량해 나간다면 최소한 인간의 소유관계를 벗어날 수 있다. 제2단계에서의 로봇은 인간의 소유관계를 벗어나 최소한 인간과 동등한 지능과 자율성을 가지고 전자 인격을 부여받은 상태에서 그 활동을 통하여 ‘소득’을 올릴 수 있다. 기술의 진보로 금전적 가치를 갖는 전자 지분(electronic equity)을 로봇에 할당하는 것이 가능하게 된다면 로봇도 담세 능력을 확보할 수 있을 것이다.<sup>36)</sup> 즉 로봇에게 지분이나 개인 자산 또는 유동성과 같은 금융적인 수용능력을 기술적으로 부여하면 담세가 가능하다.

금전적 수용능력을 기술적으로 로봇에 부여하여 로봇이 담세 능력을 갖게 되더라도, 소득, 소비, 저축에 대한 유인은 인간과 다를 수 있다. 로봇이 독자적인 소비와 저축의 결정을 내릴 수 있을 것인가? 제2단계의 로봇이 로봇의 작동과 유지에 필요한 최소한의 소비만을 필요로 할 경우, 소득이나 저축에 대한 결정을 내릴 수는 있어도 이에 대한 강한 유인을 갖지 않을 수 있다. 반면 인간과 유사한 오감을 가진 로봇이 개발되어, 예를 들어, 오락과 같은 서비스에 대한 소비 수요가 있게 되면 소득, 소비, 저축에 대한 유인이 인간과 유사해질 수 있을

34) Oberson(2017), pp. 252~253.

35) US Treasury(1992), Warren(1993) 등은 법인의 지불 능력을 인정하지 않기 때문에 소득세와 법인세는 통합되어야 한다는 견해를 보임

36) Oberson(2017), p. 254.

것이다. 인간에 뒤지지 않는 지능을 갖고 인간보다 강한 구조(durable structure)를 가진 로봇의 경우 인간과 유사한 소비를 하면서도 세금 또는 사회보장 부담금을 납부하는 것은 스스로 부당하다고 여길 수도 있다. 세금이 민감한 이슈가 되는 것은 결국 소비행위와 연관되기 때문인데, 이러한 면에서 로봇에게 세금을 부과하는 문제는 아직 불확실한 측면이 남아 있다고 할 수 있다.

소비와 연관된 이러한 불확실성을 일단 제쳐둔다면 로봇에 인격을 부여하고, 로봇의 담세 능력을 인정함으로써 현행 조세체계 하에 로봇을 수용할 수 있게 된다. 전자인간으로서 로봇의 활동으로 수반되는 소득에 대하여 소득세 과세나 사회보장부담금의 부과가 가능하다.<sup>37)</sup> 로봇을 기업이 고용하는 경우에는 로봇 차원에서 소득세를, 기업차원에서 법인세를 납부하게 된다. 인간 노동자의 경우와 마찬가지로 로봇 차원의 소득세는 법인세 계산시 비용으로 공제할 수 있다. EU VAT Directive(2006/112)에 따르면 보수를 받고 독립적으로 행해지는 모든 활동은 VAT 과세 대상일 수 있다. 따라서 자율성을 가지고 경제 활동을 할 수 있는 로봇의 활동도 VAT 과세 대상이 될 수 있다. 이렇게 된다면 제2단계에서의 로봇세는 자동화세로서의 의미보다는 로봇도 인격을 갖게 됨으로써 로봇에게 보편적으로 부과되는 세금으로 그 의미가 변질된다.

#### IV. 결론

현재 진행되고 있는 기술발전으로 인하여 인간의 일자리가 사라질 것이라는 예상에 대하여 그렇지 않다는 반론도 있다. 그러나 비록 단기적일지라도 가까운 장래에 인공지능을 탑재한 로봇의 등장으로 인간의 일자리가 사라질 것이라는 견해에 대해서는 큰 틀에서 의견이 일치한다. 또한 로봇의 개발에는 자본이 필요하기 때문에 로봇의 사용에서 오는 수익은 자본가에 귀속될 것이고, 따라서 노동 이외에 다른 생산 수단을 갖지 못한 노동공급자들과의 소득 격차는 확대될 수밖에 없다는 점에 대해서도 대체적인 의견 수렴을 보고 있다. 따라서 대량 실업의 원인을 제공하는 로봇에 대하여 세금을 부과하자는 제안은 정책수단으로서 충분히 검토할 만한 제안이라고 볼 수 있다.

다만 제1단계에서의 로봇세 부과는 생산성 향상과 혁신을 저해하기 때문에 적절치 않다고 보는 견해가 아직은 우세한 것으로 보인다. 그러나 현재와 같이

**세금이 민감한 이슈가 되는 것은 결국 소비행위와 연관되기 때문인데, 이러한 면에서 로봇에게 세금을 부과하는 문제는 아직 불확실한 측면이 남아 있다고 할 수 있다.**

37) Oberson(2017), pp. 255~256.

우리나라도 유럽과 같이 로봇에 대한 정의와 인격 부여 문제부터 시작하여, 인공지능 로봇이 등장함에 따라 발생할 수 있는 여러 가지 경제·사회적 문제의 분석과 대응 방안을 강구하는 등 관련 이슈들을 점검하는 것이 필요하다.

빠른 속도로 인공지능이 발달하고, 그에 따른 대량 실업이 현실화된다면 사회적 비용에 대한 체감 온도가 달라질 것이고 동 주제를 바라보는 시각도 바뀔 수 있다. 변화하는 경제 환경 속에서 자본과 노동에 대한 세부담을 어떻게 조정하는 것이 최적인가 하는 문제의 해답을 찾는 과정이 될 것이다.

인간과 동등한 수준의 지능을 가지는 로봇이 등장하는 제2단계에서 사람 중심의 현행 조세체계에 맞추기 위하여 로봇에게 인격을 부여하는 것은 충분히 가능하다. 제2단계에서 로봇에게 ‘인격’을 부여하는 것은 현행 조세체계의 틀을 그대로 유지하면서 로봇을 과세 대상으로 포함시킬 수 있게 됨을 의미한다. 그렇게 되면 로봇세는 자동화세로서의 의미가 아니라 보편적으로 부과되는 세금이 되, 로봇에게 부과되는 세금이라는 의미로 바뀌게 된다. 이 단계에서 로봇이 독자적인 소비 행위의 주체가 될 것인지, 인간과의 관계에 있어서 지배관계의 반전 가능성은 없는지 등의 불확실성이 해소되어야 로봇세에 대한 보다 명확한 그림이 그려질 것이다.

그러나 인간과 동일한 지능을 가진 로봇이 진화하면서 프로그램에 의한 ‘생각’이 아니라 독립적인 ‘생각’을 하게 될 때, 그 이후의 시나리오는 누구도 예측하기 어려운 제3단계로 넘어가게 된다. ‘나의 존재 목적은 무엇인가?’, ‘왜 인간보다 뛰어난 내가 인간을 위하여 일을 하는가?’, ‘인간과 달리 노화현상이 일어나지 않는 내가 왜 세금과 사회보장부담금을 부담해야 하는가?’ 하는 생각을 로봇이 하게 될 때, 지금과는 다른 사회가 될 것이다. 제2단계에서 제3단계로 넘어가는 기폭제는 역설적으로 인류역사에서 항상 그러했듯이 ‘세금’ 문제 즉 ‘로봇세’ 때문일 수도 있다.

10~20년을 넘어서는 미래를 예측하는 것은 아무래도 오차가 큰 작업이라고 할 수 있다. 그러나 최근의 기술발전 속도를 감안하면 제2단계는 생각보다 빨리 도래할 수도 있다. 따라서 우리나라도 유럽과 같이 로봇에 대한 정의와 인격 부여 문제부터 시작하여, 인공지능 로봇이 등장함에 따라 발생할 수 있는 여러 가지 경제·사회적 문제의 분석과 대응 방안을 강구하는 등 관련 이슈들을 점검하는 것이 필요하다. 그런 의미에서 EU의 결의문은 우리 실정에 맞는 논의를 구체적으로 진전시켜 나갈 하나의 출발점이 될 수 있다. 이러한 제도적인 연구가 뒷받침되어야, 인간과 로봇이 공존하는 사회에서의 구체적인 조세체계 정비가 이루어질 수 있을 것이다. **KIPF**

### 〈참고문헌〉

- 강현구, 「4차 산업혁명시대 금융산업의 대응방향-법적 이슈와 조세제도 변화에 대한 대응을 중심으로」, 『제4차 산업혁명과 지방세제』, 한국지방세학회 춘계학술대회, 2017.5.19.
- 박가열·천영민·홍성민·손양수, 『기술변화에 따른 일자리 영향 연구』, 한국고용정보원, 2016.
- 최배근, 「2017 지방세세미나: 4차 산업혁명 도래에 따른 세제환경 변화와 선제적 대응책」, 2017.5.31.
- Abbott, Ryan and Bret Bogenschneider, “Should Robots Pay Taxes? Tax Policy in the Age of Automation,” *Harvard Law & Policy Review*, vol.12, 2018, pp. 1~31.
- Autor, David, “Paradox of Abundance,” Oxford Scholarship Online (www.oxfordscholarship.com), 2015.
- Executive Office of the President of the U.S.: National Science and Technology Council-Committee on Technology, *Preparing for the Future of Artificial Intelligence*, Oct. 2016.
- European Parliament, Committee on Legal Affairs: Draft Report with Recommendation to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103 (INL)), Rapporteur: Mady Delvaux
- European Parliament, Texts adopted-Thursdays, 16 February 2017-Civil Law Rules on Robotics-P8\_TA(2017)0051,  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP/TEXT+TA+P8-TA-2017-0051+0+DOC+XML+V0//EN#BKMD-12>
- Guerreiro, Joao, Sergio Rebelo and Pedro Teles, “Should Robots be Taxed,” Discussion Paper Series DP12238, Center for Economic Policy Research, August, 2017.
- Heathcote, Jonathen, Kjetil Storesletten and Giovanni Violante, “Optimal Tax Progressivity: An Analytical Framework,” NBER Working

- Paper No. 19899, 2014.
- Kaplan, Jerry, *Humans Need Not Apply*, 『인간은 필요없다』, 신동숙 옮김, 한스미디어, 2016.
- Kurzweil, Ray, *The Singularity Is Near: When Humans Transcend Biology(2005)*, 김명남·장시형 옮김, 『특이점이 온다: 기술이 인간을 초월하는 순간』, 김영사, 2007.
- Mokyr, Joel, Chris Vickers and Nicolas Ziebarth, “The History of Technological Anxiety and the Future of Economic Growth: Is This Time Different?,” *Journal of Economic Perspectives*, vol.29, no.3, pp. 31~50.
- Nevejans, Natalie, “Les robots: tentative de définition,” in *Les robots: Objets scientifiques, Objets de droit*, ed. by Bensamoun, A., Paris: Mare & Martin, 2015, pp. 79~117.
- Nordhaus, William, “Are We Approaching an Economic Singularity? Information Technology and the Future of Economic Growth,” NBER Working Paper No. 21547, 2015.
- Oberson, Xavier, “Taxing Robots? From the Emergence of an Electronic Ability to Pay to a Tax on Robots or the Use of Robots,” *World Tax Journal*, May 2017, pp. 247~261.
- Sachs, Jeffrey, Seth Benzell and Guillermo LaGarda, “Robots: Curse or Blessing? A Basic Framework,” NBER Working Paper 21091, April, 2015.
- Summers, Lawrence, “Economic Possibilities for Out Children,” NBER Report, 2013 No.4, pp. 1~6.
- US Treasury Department, *Integration of the Individual and Corporate Tax System: Taxing Business Income Once*, 1992.
- Walsh, Toby, *Android Dreams: The Past, Present and Future of Artificial Intelligence*, London: C. Hurst & Co., 2017.
- Warren, Alvin, *Integration of the Individual and Corporate Income Taxes: Reporter’s Study of Corporate Tax Integration*, American Law Institute, 1993.

# 노동수요자에 의한 근로시간 결정모형 및 정책 함의

## I. 서론



김문정

한국조세재정연구원  
부연구위원  
(moonkim@kipf.re.kr)

근로시간 정책에 대한 관심이 무척 높지만, 근로시간을 결정하는 메커니즘을 이해하는 것은 쉽지 않다. 노동수요, 노동공급, 노동시장 제도 등의 요인이 동시다발적으로 근로시간에 영향을 미치며, 그러한 영향들이 상호 간에 복잡하게 얽혀있기 때문일 것이다. 본고에서는 근로시간 결정이 노동공급자가 아닌 노동수요자에 의해 결정될 가능성이 있다는 가설을 세우고, 관련 통계 및 이론모형을 검토하고자 한다.

수요자 중심의 근로시간 결정 모형을 고려하게 된 것은, 우리나라의 장시간 근로를 제공하는 근로자들이, 자발적으로 그러한 장시간 근로를 제공하고자 했다고 하기에는 이해되지 않는 부분이 많았기 때문이다. 장시간 근로는 근로자들에게 피로감을 야기하고, 심한 경우에는 근로자들의 건강한 생활을 위협하며 일·가정 양립성을 저해할 수 있다. 그럼에도 불구하고 장시간 동안 일을 해야 한다면, 이는 시간당 임금이 낮은 임금근로자들이 일정한 소득을 보전하기 위해서거나, 혹은 노동수요자(기업이나 사업체)에 의해 제시된 경직된 근로시간을 준수하지 않았을 때 따르는 일자리 상실을 감수하고 싶지 않은 근로자들이 불가피하게 선택한 결과일 수 있다. 전자는 근로자들의 근로시간을 결정할 때 일정한 예산제약(예: 부양가족들을 고려한 생계비 충족)이 존재함을 의미하고, 후자는 근로자들 스스로 근로시간을 자율적으로 결정하지 못하는 것을 의미한다. 어떠한 경우든 노동경제학 교과서에서 일반적으로 소개되는 Gary Becker(1965)의 시간결정 모형의 기본가정에는 위배된다고 할 수 있다. 근로시간을 근로자 재량으로 결정할 수 있다고 가정하는 노동공급 모형은 우리나라 노동시장의 현실을 얼마나 설명할

**종사자 규모가 클수록 포괄임금제를 채택하고, 시급제 임금지불 행태는 소규모 사업장에 주로 나타남을 알 수 있었다. 또한, 임금의 포괄성이 높을수록 근로시간이 늘어남을 발견하였다.**

수 있는가? 법적 근로시간 규정 자체가 사용자에게 의해 근로시간이 결정될 가능성이 크다는 것을 의미하는 것은 아닌가? 본문에서 제시될 노동수요자에 의한 근로시간 결정모형은 이러한 의문하에 시도되었다.<sup>1)</sup>

특히, 본고에서는 임금지불형태에 따라 수요자들이 선택하게 되는 근로시간이 다를 수 있음에 주목하였다. 근로시간에 따라 임금이 비례하지 않을 수 있는 포괄임금제를 사용하는 사업장의 경우는 상대적으로 수요독점력을 행사할 수 있으며, 이 경우 근로시간을 최대로 설정하는 것이 사용자 관점에서 노동비용을 최소화하는 방법일 것으로 예상하였다. 이러한 예상이 현실과 부합하는지 확인하기 위하여 연구자는 먼저 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사를 통해 임금형태별 근로자들의 분포, 사업장별 임금형태 분포, 임금형태별 임금 수준이나 근로시간 등을 파악해 보았다. 예상했던 바와 같이, 종사장 규모가 클수록 포괄임금제(월급제나 연봉제)를 채택하고, 시급제 임금형태는 종사장 규모가 낮은 사업장에서만 주로 사용되고 있음을 알 수 있었다. 또한, 임금의 포괄성이 높을수록 근로시간이 늘어남을 발견하였다.

나아가 연구자는 데이터에서 관찰되는 정형적 사실을 바탕으로 ‘노동수요자에 의한 근로시간 결정 모형’을 고려하였다. 구체적으로, 이론모형에서는 월급제로 인력을 채용하는 수요독점기업과(기업 A), 시급제로 인력을 채용하는 완전경쟁적 기업(기업 B)의 노동비용 최소화 문제를 설정하였다. 이론모형을 분석한 결과, 수요독점력을 행사하고 월급제를 이용하는 기업 A의 경우, 근로자들의 시간당 노동생산성이 충분히 높고 노동시장에서 근로자들의 장시간 근로 문화에 대한 반감이 크지 않은 경우, 기업 A는 근로시간을 최대로 늘리고 고용량을 최소화하는 것을 선호한다는 것을 보였다. 반면, 시간당 임금을 주어진 것으로 받아들이고 시급제를 사용하는 기업 B의 경우 장시간 근로시간이 언제나 최소노동비용 문제의 최적해로 나타나는 것은 아니었다. 결국 포괄임금제로 인력을 채용하는 기업 A 유형의 평균 근로시간은 시급제로 인력을 채용하는 기업 B 유형의 평균 근로시간보다 더 길 수 있는 것이다.

노동공급, 노동수요 측면이 동시에 작용하여 근로시간이 최종 결정되기 때문에 어느 한쪽에 의한 근로시간 결정모형은 현실을 설명하기에 한계가 있을 수 밖에 없다. 그러나 본고에서 제시한 모형은 기존과는 다른 관점에서 근로시간 결정을 생각할 기회를 마련해주고 이러한 모형이 데이터를 설명한다는 점에서 기존 문헌에 기여하는 바가 있다.

1) 물론 노동경제학 문헌에서 Becker의 노동공급자 위주의 근로시간 결정모형만 존재한 것은 아니다. 지민웅(2017)은 생산요소로서의 실 근로시간과 고용량 간의 관계를 주목하는 이론으로 이상적 일자리 나누기 모델(ideal work-sharing model), 노동 수요 모델(labor demand model), 그리고 효율 계약 모델(efficient contract model)을 소개하고 있다. 특히 노동 수요 모델은 이윤을 극대화하려는 개별 기업이 근로시간, 고용, 자본 투입량 간 최적조항을 찾아낸다고 가정하며, 신규채용 비용을 고려했다는 점에서 본고에서 고려하는 이론모형은 유사하다. 하지만, 노동수요 독점력과 포괄임금제에 주목했다는 점에서는 차이가 있다.

본고의 흐름은 다음과 같다. 먼저 제Ⅱ장에서는 근로시간에 관한 연구가 왜 중요한지와 기존 근로시간 관련 문헌을 검토한다. 제Ⅲ장에서 경제활동인구조사 월별자료를 이용하여 사업장 규모별 임금지불형태 분포와 임금지불형태별 근로시간을 비교한다. 제Ⅳ장에서는 데이터에서 관찰된 정형화된 사실을 설명할 수 있는 간단한 이론모형을 제시하고, 제Ⅴ장에서 결론을 담는다.

## Ⅱ. 논의의 배경 및 관련 문헌 검토

### 1. 국가별 근로시간 비교

우리나라는 OECD 회원국들 중에서 멕시코 다음으로 근로시간이 긴 국가로 알려져 있다. 2016년 연간 근로시간이 높은 상위 3개 OECD 회원국은 멕시코(2,255시간), 우리나라(2,069시간), 그리스(2,035시간)다([그림 Ⅱ-1] 참고). 2016년 OECD 회원국 평균 근로시간은 1,763시간으로 우리나라보다 306시간 짧다. OECD 평균 대비 우리나라 근로자들이 주당 약 6시간 더 일하는 셈이다.

한편 우리나라의 근로자들이 평균적으로 오랫동안 일하는 것으로 알려져 있지만, 우리나라의 연간 근로시간이 빠른 속도로 줄어들고 있다는 것은 잘 알려져 있지 않다. [그림 Ⅱ-2]에서는 2016년 기준 최장시간 근로를 하는 멕시코, 우리나라, 그리스의 연간 근로시간 추이와 OECD 회원국 평균 근로시간 추이를 비교하고 있다. 모든 국가의 근로시간이 점차 줄어들고 있는 것을 알 수 있다. 멕시코와 그리스의 경우 근로시간 감소 추이는 OECD 회원국 평균 근로시간의 감소 추이와 크게 다르지 않다.

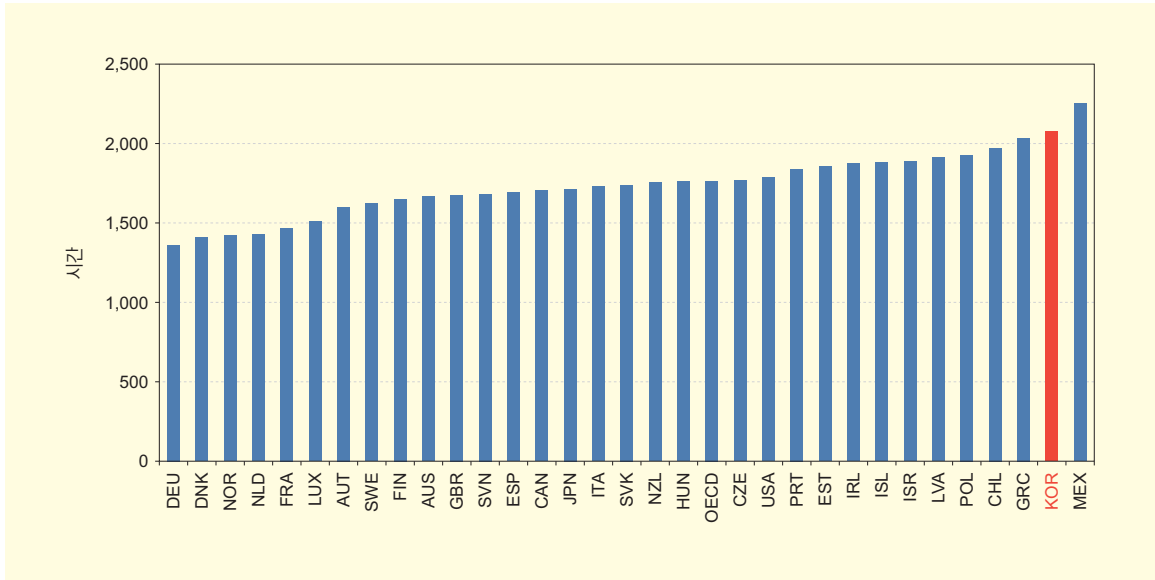
반면, 우리나라의 경우 이들 국가에 비해 근로시간이 빠른 속도로 줄어들었다. 2007년까지만 해도 우리나라가 OECD 회원국 중 연간 근로시간이 가장 길었지만, 2008년 멕시코보다 근로시간이 줄게 된다. 그 이후에도 우리나라 근로시간은 계속 줄어서 이제는 장시간 근로 국가 3위에 해당하는 그리스와 겨루고 있는 상황이다. 우리나라와 그리스의 근로시간 차이는 1990년 기준 593시간이었으나, 2016년 기준 단 34시간으로 줄어든 것이다.

근로시간을 정확히 측정하는 통계자료가 부재하다는 측면에서 [그림 Ⅱ-1]과 같은 통계 결과가 과연 정확한 것인가에 대한 비판이 존재하긴 하지만, 장시

**우리나라의 경우  
다른 국가에 비해  
근로시간이  
빠른 속도로 줄어들었다.  
2007년까지만 해도  
우리나라가 OECD 회원국 중  
연간 근로시간이  
가장 길었지만,  
2008년 멕시코보다  
근로시간이 줄게 된다.**

[그림 II-1] OECD 회원국의 연간 근로시간(2016년)

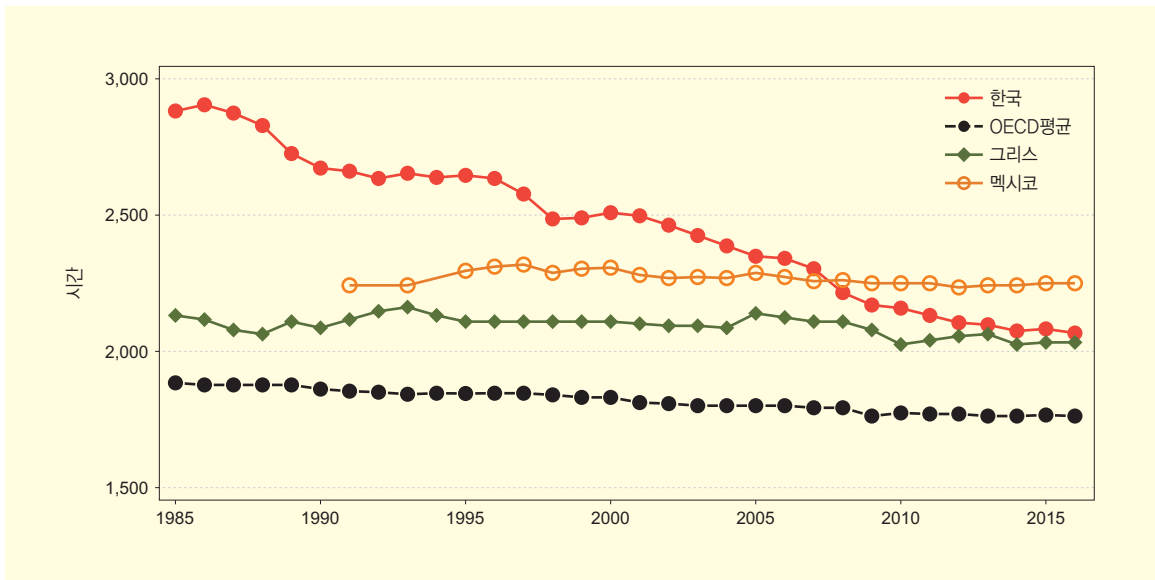
(단위: 시간)



출처: OECD(2018), Hours worked(indicator) (접속일자: 2018년 4월 20일)

[그림 II-2] 한국의 연간 근로시간 변화추이(1983~2016년)

(단위: 시간)



출처: OECD(2018), Hours worked(indicator) (접속일자: 2018년 4월 20일)

간 근로문화에 대한 문제점과 이를 해결하려는 정책적 관심을 환기하는 데 이러한 국제비교가 기여를 했다고 생각된다. [그림 II-2]에서와 같이 큰 폭으로 근로시간이 감소하게 된 것은 경제수준의 발전, 여가에 대한 선호 증대 등 여러 요인이 있겠지만, 그중에서도 OECD 회원국 평균 수준으로 근로시간을 줄이고자 하는 의도에서 그동안 취해졌던 각종 법적, 정책적 노력이 일조한 것으로 보인다. 근로시간 관련 법조항, 정책적 노력에 대해서는 이후에 보다 자세하게 서술한다.

## 2. 장시간 근로 관련 쟁점사항

장시간 근로문화가 부정적으로 받아들여지는 이유는 무엇인가? 장시간 근로문화가 문제시되는 이유를 몇 가지 서술하면 다음과 같다. 첫 번째로 장시간 근로자체가 근로자들의 건강 등 후생에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 예를 들어, 이승렬(2015)은 근로환경조사 2013년 원자료 이용 분석결과, 근로시간이 길수록 업무상 사고가 발생할 확률이나 결근일수를 높인다는 것을 보였다.

둘째, 장시간 근로는 낮은 노동생산성으로 이어질 수 있다. Pencavel(2014)은 군수품 생산 근로자 데이터를 바탕으로 근로시간과 생산량 간의 관계를 추정한 결과, 근로시간이 일정 수준에 이를 때까지는 생산량이 근로시간에 비례하여 증가하지만, 근로시간이 일정 수준을 초과하면 생산량이 증가하기는 하되 한계생산량은 감소하는 것을 관찰하였다. 이러한 연구는 노동시간을 줄일 때 노동생산성이 향상된다는 가설을 지지한다고 할 수 있다. 우리나라의 경우도 주 40시간 근무제 도입으로 10인 이상 제조업 사업체 종사자들의 노동생산성이 향상되었다는 연구결과가 있다(박윤수·박우람, 2017).

셋째, 장시간 근로가 문제시되는 것은 장시간 근로에 대한 충분한 보상이 근로자들에게 제공되지 않을 수 있다는 우려 때문이다. 특히 포괄임금제를 시행하는 경우에 소정 근로시간과 초과 근로시간에 대한 보상이 뭉뚱그려 제공되기 때문에 초과근로가 만연하면서도 제대로 된 임금보상이 이루어지지 않을 가능성이 있다. 최석환(2016)은 포괄임금제가 “근로시간에 대응하는 임금지급의 원칙에 대한 중대한 예외를 허용하고 있으며 근로시간 산정의 어려움을 표면적 취지로 하면서도 실제로는 연장근로 수당 지급의 면탈을 의도하기도 하고, 그 결과 장시간 근로를 야기”한다고 설명한다.<sup>2)</sup>

**장시간 근로가 문제시되는 것은 장시간 근로에 대한 충분한 보상이 근로자들에게 제공되지 않을 수 있다는 우려 때문이다. 특히 포괄임금제를 시행하는 경우는 초과근로가 만연하면서도 제대로 된 임금보상이 이루어지지 않을 가능성이 있다.**

2) Fletchet et al.(2011)은 장시간 근로시간과 같은 열악한 근로환경으로 인해 근로자의 건강상태가 악화될 수 있지만, 임금이 충분히 높으면 이러한 부정적 효과가 완화(cushioning effect)될 수 있음을 보였다. 포괄임금제하에서 근로자들이 장시간 근로에 노출되면서도 이에 따른 임금보상을 충분히 받지 못하는 문제의 심각성을 짐작할 수 있는 대목이다.

**정부 차원에서는  
근로시간을  
줄이기 위한 정책으로  
법정 근로시간을 단축하거나  
실질 근로시간을 사용자가  
자발적으로 단축할 수 있도록  
유인체계를 만드는  
것이 있다.**

넷째, 장시간 근로문화는 부모의 일·가정 양립성을 저해하고, 결혼하거나 자녀를 둔 여성의 경제활동 참여율을 떨어뜨릴 수 있다. 제3차 저출산·고령사회기본계획(2016~2020)에서는 '장시간 근로관행'을 일·가정 양립을 어렵게 하는 근본 원인으로 인식하고, 장시간 근로문화를 개선하는 것을 시급한 과제로 제시한 바 있다.<sup>3)</sup> 박중서 외(2016)는 일·가정 양립정책의 목표가 "여성의 고용 안정과 자녀 양육 기간을 보장하고, 또한 출산에 유리한 환경을 조성함으로써 궁극적으로 출산을 제고를 위한 것"이라고 정의하면서, 여러 다른 정책과 함께 근로시간단축청구권, 유연근무제도 등의 근로시간 관련 정책을 검토한 바 있다.

다섯째, 장시간 근로문화로 인하여 노동의 기회가 일부 근로자들에게 쏠릴 수 있다는 점도 문제점으로 지적된다.<sup>4)</sup> 평균 근로시간을 줄이면(일자리 쪼개기), 새로운 일자리가 창출되어 긍정적인 고용효과를 낳을 것이라고 기대하는 것도 유사한 맥락이다.<sup>5)</sup> 하나의 예로, 김남현 외(2017)는 고용노동부의 「사업체노동력조사」와 한국신용평가 기업자료를 이용하고, Panel VAR 모형을 적용한 결과 52시간 근로시간 단축으로 고용률이 0.117~0.129% 증가할 것으로 예상하였다.<sup>6)</sup> 그러나 유경준·이진(2014)이 지적한 바와 같이 근로시간 단축의 고용효과는, 근로시간 단축으로 인해 다른 조건들(보상임금, 생산성 향상정도, 고용형태별 근로자 비율 등)도 변화할 수 있기 때문에, 근로시간 단축의 고용효과가 사업체별로 동일할 것이라고 기대하기는 어려울 것이다.

이와 같이 장시간 근로의 여러 문제점을 인식하여, 우리나라에서는 근로시간을 줄이고자 하는 여러 법적, 정책적 노력이 존재했다. 다음 절에서 근로시간 관련 법조항 및 정책 등을 살펴본다.

### 3. 법정 근로시간 단축 및 기타 근로시간 관련 정책

정부차원에서 근로시간을 줄이기 위한 정책으로 법정 근로시간을 단축하거나 실질 근로시간을 사용자가 자발적으로 단축할 수 있도록 유인체계를 만드는 것이 있다. 최근에 「근로기준법」이 개정된 만큼 관련 법조항을 먼저 검토하도록 한다. 법정 근로시간은 1989년 주 48시간에서 44시간으로 변경되었고, 2004년 기업규모에 따라 단계적으로 주 40시간으로 단축되었다. 올해 3월에 개정된 「근로기준법」은 주 40시간 근로를 실질적인 수준으로까지 실현하기 위한 계기

3) 보건복지부, 「2016~2020 제3차 저출산·고령사회 기본계획」, 2016년 1월 21일

4) OECD 회원국 평균에 비해 우리나라의 근로시간은 길고, 고용률은 낮다는 것은 이러한 우려가 단지 기우가 아닐 수 있음을 시사한다(2016년 기준 OECD 회원국 평균 고용률은 66.95%, 우리나라의 고용률은 66.08%).

5) 실제로 실업률이 높은 유럽국가에서 근로시간 단축 정책이 일자리 정책의 일환으로 도입된 바 있다.

6) 김남현 외(2017)는 2018년 기준 68시간에서 52시간으로 법정 근로시간이 단축되었을 때의 효과에 초점을 맞춘 것이다. 과거 근로시간 단축의 효과를 추정한 연구로는 김유선(2008), 김형락·이정민(2012) 등을 참고할 수 있다.

를 마련했다고 판단된다.

개정된 주요 내용을 요약하면 다음과 같다. 기존 「근로기준법」 제50조(근로시간)에서는 1주간의 근로시간은 휴게시간을 제외하고는 40시간을 초과할 수 없고, 1일의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 8시간을 초과할 수 없다고 명시하였다. 또한 제53조(연장근로의 제한)에 따르면 1주간 12시간 한도로 근로시간을 연장할 수 있다고 되어 있다.

그러나 이때 '1주'에 대한 정의가 제대로 명시되지 않아 혼선이 빚어졌다. 1주를 7일로 해석하면 소정근로(최대8시간/일), 연장근로(12시간)까지 합하여 주당 52시간 근로를 할 수 있다. 반면, 1주를 5일로 해석하면 주당 52시간에 주말근무(최대 8시간/일)까지 더하여 주당 최대 68시간 근로가 가능하다. 2018년 3월 이전까지는 고용노동부의 1주에 따른 행정해석에 따라 최대 68시간 근로가 가능했다.

지난 3월 20일 「근로기준법」이 개정되어, '1주를 휴일을 포함한 7일'임을 분명히 하여 법정 근로시간이 최대 주당 52시간으로 정해졌다(제2조(정의)). 해당조항의 시행일은 종사자 규모별로 차이가 있다. 종사자 규모 300인 이상 사업장의 경우 올해 7월 1일부터, 50~299인 사업장은 2020년 1월 1일부터, 5~49인 사업장의 경우 2021년 7월 1일부터 적용된다. 단, 연장근로의 제한 관련 조항을 개정하여 30인 미만 사업장의 경우 노사 합의하에 12시간이 아닌 최대 20시간까지 주당 연장근로가 가능하도록 하였다(제53조(연장 근로의 제한)). 15~18세 미만인 자의 근로시간 역시 기존에는 1주일 최대 40시간 가능하고, 연장가능 근로시간은 6시간이었는데, 이번에는 1주일 최대 35시간 근로 가능한 것으로 바뀌었고, 연장가능 근로시간도 5시간으로 줄었다(제69조(근로시간)).

유급 휴일 법조항도 변경되었다. 사용자는 근로자에게 1주에 평균 1회 이상의 유급휴일을 보장하여야 하는 기존 조항에 더하여, 공휴일을 유급휴일로 인정할 것을 명시하였다.<sup>7)</sup> 근로시간 특례업종 역시 축소되어, 노사 합의하에 법정 연장근로시간보다 더 일을 할 수 있는 특례업종이 현행 26개에서 5개로 줄었다(제59조(근로시간 및 휴게시간의 특례)). 해당 5개 업종은 육상운송업, 수상운송업, 항공운송업, 기타운송서비스업, 보건업 등 5개 업종이며, 특례를 유지하는 대신 노동자들의 연속 휴식시간을 최소 11시간 보장해야 한다.<sup>8)</sup>

법정 근로시간 단축법 외에도 민간 차원에서 자발적으로 근로시간을 줄이도

**지난 3월 20일 「근로기준법」이 개정되어, '1주를 휴일을 포함한 7일'임을 분명히 하여 법정 근로시간이 최대 주당 52시간으로 정해졌다. 해당조항의 시행일은 종사자 규모별로 차이가 있다.**

7) 종사자 규모 300인 이상 사업장의 경우 2020년 1월 1일부터, 30~299인 미만 사업장은 2021년 1월 1일부터, 5~29인 이상 사업장은 2022년 1월 1일부터 각각 적용된다.

8) 기존 「근로기준법」에 따른 특례업종은 '운수업, 물품 판매 및 보관업, 금융보험업, 영화 제작 및 흥행업, 통신업, 교육연구 및 조사 사업, 광고업, 의료 및 위생 사업, 접객업, 소각 및 청소업, 이용업, 그 밖의 공중의 편의 또는 업무의 특성상 필요한 경우로 대통령령으로 정하는 사업'이었다.

**본고에서는  
노동시장 독점력 여부와  
임금형태를  
서로 연관시키려 하였다.  
이는 '장시간 근로'가  
사용자 입장에서  
최적해로 제시될 수 있음을  
보이고자 했고,  
이 과정에서 포괄임금제의  
문제점에 주목하고자  
했기 때문이다.**

록 격려하기 위하여 각종 정책들이 제안된 바 있다. 중소기업 대상으로 실질 근로시간 단축을 위한 교육, 상담서비스 제공, 연차휴가사용 촉진조치 시점 앞당기기, 육아기 근로시간 단축법, 장시간 근로사업장에 대한 지도 및 점검 강화, 전국 지방고용노동청에 의한 장시간 근로 사업장 감독 강화, 노사발전재단의 컨설팅 연결 등의 정책을 들 수 있다(편도인, 2012).

#### 4. 본 연구의 목적과 기존 연구와의 차이점

법정 근로시간도 52시간으로 단축되었고, 근로시간 단축을 위한 정책들도 많이 소개된 반면, 이러한 일련의 법적, 정책적 기제가 실질적인 근로시간에 각각 어떠한 영향을 미치고, 그러한 영향은 어떠한 메커니즘을 통해서 작용하는지에 대한 연구는 부족한 것으로 보인다.

특히, 기존 노동경제학에서는 근로시간이 노동공급자에 의하여 결정된다고 가정하는 경우가 많은데, 이러한 접근이 과연 현실을 적절하게 설명하는가에 대한 의문이 든다. 앞에서 살펴본 대부분의 장시간 근로시간 관련 쟁점사항에서 살펴보았듯이, 문제가 될 정도의 장시간 근로가 행해진 경우 이는 근로자 재량을 벗어난 결정에 따른 것일 수 있다. 근로자가 개인관점에서 최적 수준의 근로시간을 고수하지 못하고 그 수준을 넘어서 일을 하여 결과적으로 건강이 악화되거나, 노동생산성이 낮아지거나, 일과 가정이 양립이 되지 않을 정도까지 일을 하는 것은 '노동공급 중심의 근로시간'이 아니라 '노동수요 중심의 근로시간' 모형이 더 현실을 설명하는 데 적절한 것이 아닌가 하는 생각이 드는 것이다.

물론 생계유지 목적으로 인하여 사용자의 강압적 요인 없이도 근로자가 스스로가 장시간 근무를 자처했을 가능성이 있다. 하지만, 이러한 상황이 도래했다고 하더라도 그 원인을 전적으로 노동공급자 쪽으로 몰고 가기는 어렵다. 생계유지를 위해서 장시간 근로를 해야 한다는 것은 시간당 임금이 충분하지 않다는 것인데, 왜 그러한 시간당 임금과 근로시간 수준을 가진 일자리가 존재하느냐를 이해하기 위해서는 다시금 노동수요 구조를 파악할 필요가 있기 때문이다.

그렇다면 사용자가 정하는 근로시간 결정모형은 무엇을 의미하며, 또한 어떻게 설계할 수 있는가? 사용자 위주의 근로시간 결정모형을 구축하는 방법에는 여러 가지가 있겠지만, 본고에서는 노동시장 독점력 여부와 임금형태를 서

로 연관시키려 하였다. 이는 ‘장시간 근로’가 사용자 입장에서 최적해로 제시될 수 있음을 보이고자 했고, 이 과정에서 포괄임금제의 문제점에 주목하고자 했기 때문이다.

앞서 언급했던 것과 같이, 포괄임금제의 경우 근로시간에 따라 보상이 비례하지 않을 수 있다. 요컨대, ‘임금보상’이 근로시간에 민감하게 반응하지 않아도 되는 것이다.

이러한 맥락에서 두 가지를 예상할 수 있다. 첫째, 임금의 포괄성이 클수록 기업이 그 포괄성을 심분 활용하려고 하기에 장시간 근로의 확률이 높아질 수 있다. 둘째, 포괄임금제는 근로자에게 ‘장시간 근로’의 위협요인을 주기 때문에, 포괄임금제는 어느 정도의 수요독점력을 행사하는 기업들만이 활용하는 임금 책정 방식일 수 있을 것이다.

본고에서는 이러한 두 가지 가설을 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사를 통해 확인해 보고자 했고, 그 결과 이 가설을 어느 정도 지지하는 통계근거를 찾을 수 있었다. 나아가, 노동수요자에 의해 근로시간이 결정되는 모형을 고려한 결과 포괄임금제를 채택하고 수요독점력을 행사하는 기업의 경우 근로시간을 최대로 하고 고용수준을 최소화하려는 유인이 존재할 여지가 있음을 보였다.

본고에서 제시한 모형은 아주 간단한 형태로, 정치하게 더 발전시킬 여지가 많이 있지만, 기존에 많은 관심을 받지 못했던 ‘임금포괄성’에 따른 임금형태에 주목하여 관련된 정형적 사실을 제시하고, 노동수요적 요인이 현실에서의 근로시간 양상을 설명할 여지가 있음을 보였다라는 점에서 의미가 있다고 생각한다.

### Ⅲ. 임금형태별 근로시간 관련 통계

경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(이하 경활부가조사)에서는 임금 책정의 기준에 따라 임금형태를 시급제, 일급제, 주급제, 월급제, 연봉제, 실적급제, 기타 형태로 구분한 정보를 제공하고 있다. 임금형태 정보는 2004년부터 제공되고 있는데, <표 Ⅲ-1>에서는 2004~2017년 통합데이터 및 연도별 경활부가조사 데이터에서 가중치를 적용한 임금형태 비율을 보여준다. 통합데이터 결과에 따르면 월급제가 61.85%로 가장 일반적이며 그 다음은 연

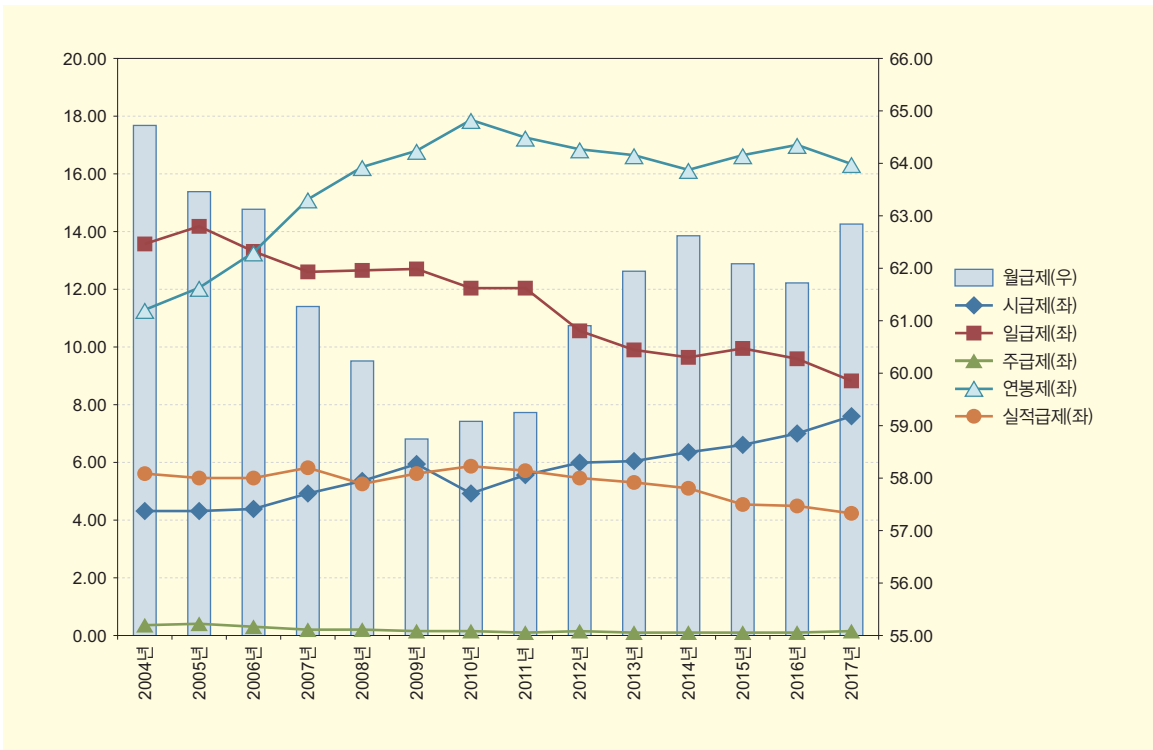
기존에 많은 관심을 받지 못했던 ‘임금포괄성’에 따른 임금형태에 주목하여 관련된 정형적 사실을 제시하고, 노동수요적 요인이 현실에서의 근로시간 양상을 설명할 여지가 있음을 보였다라는 점에서 의미가 있다고 생각한다.

**월급제 근로자 비중은  
2004년에는 64.71%였다,  
2009~2011년에  
58.75~59.25%로 낮아졌고,  
2017년에는 62.85%로  
다시 상승하였다.**

봉제(15.77%), 일급제(11.18%), 시급제(5.75%), 실적급제(5.14%), 주급제(0.22%) 순이었다. 시간에 따른 비중 변화를 살펴보도록 하자. 시급제 근로자 비중은 2004년 4.31%에서, 2017년 7.62%로 꾸준히 증가하고 있고, 이와 상반되게 일급제 근로자 비중은 2004년 13.51%에서 2017년 9.94%로 감소추세를 보이고 있다. 주급제 근로자 비중은 줄곧 0.5% 이하로 주급제가 가장 일반적이지 않은 임금형태임을 알 수 있다. 월급제 근로자 비중은 2004년에는 64.71%였다, 2009~2011년에 58.75~59.25%로 낮아졌고, 2017년에는 62.85%로 다시 상승하였다. 연봉제 비중의 경우 2004년 11.27%에서 2010년 17.85%로 증가추세였다 그 이후에 점차 다소 감소하는 경향을 보인다. 마지막으로 실적급제 근로자 비중은 2004년 5.59%에서, 2010년 5.82%로 증가했다가 이후 줄곧 감소하여 2017년에는 4.23%로 낮아지는 경향을 보이고 있다.

[그림 Ⅲ-1] 임금형태별 근로자 비중 추이

(단위: %)



출처: 경제활동인구조사 2004~2017년 근로형태별 부가조사 자료 기반, 가중치 적용함. 임금형태 정보와 총근로시간 정보를 제공한 근로자들만을 대상으로 계산

〈표 III-1〉 임금형태별 근로자 비중

(단위: %)

	시급제	일급제	주급제	월급제	연봉제	실적급제	합계
2004~2017년	5.75	11.18	0.22	61.85	15.77	5.14	99.91
2004년	4.31	13.51	0.37	64.71	11.27	5.59	99.77
2005년	4.29	14.15	0.45	63.44	12.06	5.42	99.82
2006년	4.41	13.28	0.34	63.11	13.30	5.45	99.88
2007년	4.90	12.56	0.26	61.25	15.13	5.78	99.89
2008년	5.35	12.62	0.24	60.23	16.25	5.21	99.90
2009년	5.96	12.68	0.21	58.75	16.79	5.56	99.95
2010년	4.93	11.99	0.21	59.09	17.85	5.82	99.89
2011년	5.52	12.01	0.16	59.25	17.27	5.67	99.90
2012년	6.01	10.53	0.17	60.91	16.84	5.46	99.92
2013년	6.07	9.86	0.14	61.93	16.65	5.31	99.94
2014년	6.33	9.61	0.13	62.62	16.13	5.08	99.91
2015년	6.58	9.94	0.16	62.07	16.64	4.54	99.93
2016년	7.02	9.58	0.16	61.72	17.01	4.46	99.95
2017년	7.62	8.77	0.18	62.85	16.33	4.23	99.97

주: 기타 임금형태까지 포함하는 경우 각 열당 임금형태의 합은 100%와 같음

출처: 경제활동인구조사 2004~2017년 근로형태별 부가조사 자료 기반, 가중치 적용함. 임금형태 정보와 총근로시간 정보를 제공한 근로자들만을 대상으로 계산

종사상지위별로 임금형태를 살펴보면(〈표 III-2〉 참고) 상용직과 임시직의 경우 월급제가 전체 임금형태에서 차지하는 비중이 71.21%, 58.35%로 가장 높은 것으로 나타난다. 상용직의 경우 대부분이 월급제(71.21%)나 연봉제(24.18%)의 임금형태를 갖고 있으며, 그 외의 형태로 임금을 지불받는 상용직 근로자는 4.61%에 그쳤다. 임시직의 경우도 월급제(58.35%)가 가장 일반적이었고, 그 다음으로는 시급제(18.47%), 실적급제(12.49%), 일급제(10.19%) 순이었다. 일용직의 경우 일급제(73.93%)가 가장 일반적이고, 그 다음으로 시급제(19.09%), 실적급제(6.44%) 순이다. 연봉제 형태로 임금을 받는 임시직 근로자 비중은 0.02%이며, 일용직 근로자의 경우에는 연봉제 임금형태가 전무한 것으로 나타났다.

종사상지위별로  
임금형태를  
살펴보면 상용직과  
임시직의 경우 월급제가  
전체 임금형태에서  
차지하는 비중이 71.21%,  
58.35%로 가장 높은  
것으로 나타난다.

연봉제 근로자는  
사업장 규모가 커질수록  
그 비중이 커진다.  
연봉제 근로자 비중은  
300명 이상 사업장의 경우  
32.53%로,  
1~4명 사업장에 비해  
약 11배 높은 수준이다.

〈표 Ⅲ-2〉 종사상지위별 임금형태

(단위: %)

	시급제	일급제	주급제	월급제	연봉제	실적급제	합계
상용직	2.33	1.31	0.06	71.21	24.18	0.90	99.96
임시직	18.47	10.19	0.41	58.35	0.02	12.49	99.85
일용직	19.09	73.93	0.47	0.07	0.00	6.44	99.78

주, 출처: 〈표 Ⅲ-1〉 참고

다음으로 사업장의 규모별 임금형태 분포를 파악해보자(〈표 Ⅲ-3〉). 월급제는 사업장 규모와 상관없이 가장 일반적인 임금형태로, 5인 이상 사업장의 경우 월급제 임금형태가 62.27~63.36%이며, 1~4명 규모 사업장 근로자들의 56.67%로 상대적으로 낮게 나타났다. 월급제 비중은 크게 차이가 나지 않지만, 시급제, 일급제, 연봉제 비중은 규모 간 차이가 큰 것으로 나타난다. 먼저 시급제와 일급제 근로자 비중은 사업장 규모가 클수록 줄어든다. 시급제 근로자 비중은 300명 이상 사업장의 경우 2.21%로, 1~4명 사업장(11.02%)의 약 5분의 1 수준이며, 일급제 근로자 비중은 300명 이상 사업장의 경우 2.07%로, 1~4명 사업장(22.07%)의 약 10분의 1 수준이다. 연봉제 근로자는 사업장 규모가 커질수록 그 비중이 커진다. 연봉제 근로자 비중은 300명 이상 사업장의 경우 32.53%로, 1~4명 사업장(2.97%)에 비해 약 11배 높다.

〈표 Ⅲ-3〉 사업장규모별 임금형태 분포

(단위: %)

	시급제	일급제	주급제	월급제	연봉제	실적급제	합계
1-4명	11.02	22.07	0.39	56.67	2.97	6.57	99.70
5-9명	6.59	17.97	0.34	63.21	8.29	3.53	99.93
10-29명	4.77	10.45	0.21	62.31	15.47	6.75	99.96
30-99명	4.15	5.20	0.11	62.72	20.27	7.51	99.96
100-299명	3.63	3.51	0.07	63.36	26.35	3.04	99.97
300명이상	2.21	2.07	0.07	62.27	32.53	0.82	99.98

주, 출처: 〈표 Ⅲ-1〉 참고

다음으로 임금형태별로 평균임금을 비교해보자. <표 Ⅲ-4>에서는 경찰부  
가조사에서 관찰되는 임금형태별 실질월임금 수준을 보여주고 있다. 임금형태  
비중이 0.18%에 지나지 않는 주급제의 경우 비교대상에서 제외하였다. 임금수  
준이 임금형태별로 차이가 나는데, 시급제에서 연봉제로 갈수록 실질월임금이  
증가하는 경향을 보이며, 실적급제는 일급제와 월급제 사이의 임금수준을 갖  
는다. 2004~2017년 경찰부가조사 통합자료를 이용할 때 실질월임금은 시급  
제 근로자의 경우 88.63만원, 일급제 근로자는 124.42만원, 월급제 근로자는  
219.79만원, 연봉제 근로자는 336.65만원 수준이다. 시간별 증가추이를 살펴  
보면 시급제와 일급제의 경우 실질임금 성장률이 2004~2017년 기간 23~33%  
이며, 월급제의 경우 8.87%, 연봉제의 경우 21.80%, 실적급제의 경우 22.65%  
에 이르는 것으로 나타났다.

사업장 규모별 임금형태에 따른 임금수준도 <표 Ⅲ-4>에 제시되어 있다. 사  
업장은 1~9인 사업장, 10~299인 사업장, 300인 이상 사업장으로 구분하였다.  
300인 이상 사업장을 제외한 1~9인 및 10~299인 사업장의 경우 시급제에서  
연봉제로 이동할수록 평균임금이 증가하며 이러한 패턴은 2004년, 2017년 동  
일하게 나타난다. 반면, 300인 이상 사업장의 경우 2004년 시급제 근로자들의  
평균임금이 120.95만원으로 일급제 근로자의 평균임금인 117.49만원보다 더  
높게 나타났지만, 2017년에는 이 관계가 전복되어 300인 이상 사업장의 시급  
제 근로자들의 평균임금(208.03원)이 일급제 근로자들의 평균임금(252.99원)  
보다 50만원가량 낮은 것으로 나타났다. 300인 이상 사업장의 일급제 근로자들  
의 평균임금이 큰 폭으로 늘어났음을 알 수 있다.

**임금수준이 임금형태별로  
차이가 나는데,  
시급제에서 연봉제로 갈수록  
실질월임금이 증가하는  
경향을 보이며,  
실적급제는 일급제와 월급제  
사이의 임금수준을 갖는다.**

2004-2017년간  
임금의 변화율을 보면  
일급제 근로자들의 임금이  
33%가량 상승하였고,  
시급제·연봉제·실적급제  
근로자들의 평균임금은  
22~23%가량 상승한  
것으로 나타난다.

〈표 Ⅲ-4〉 임금형태별 실질월임금

(단위: 만원, %)

	시급제	일급제	월급제	연봉제	실적급제
2004~2017년 통합	88.63	124.42	219.79	336.65	174.70
2004년	78.81	116.89	213.33	299.35	159.31
- 1~9인 사업장	66.45	113.60	156.05	244.53	131.31
- 10~299인 사업장	94.91	123.60	222.83	287.02	175.96
- 300인 이상 사업장	120.95	117.49	311.62	357.04	192.53
2017년	96.59	155.19	232.26	364.62	195.39
- 1~9인 사업장	74.06	145.04	178.64	299.39	152.58
- 10~299인 사업장	114.96	167.77	244.73	347.48	218.31
- 300인 이상 사업장	208.03	252.99	336.95	434.28	263.74
2004~17년 변화율(%)	22.56	32.77	8.87	21.80	22.65
- 1~9인 사업장	11.46	27.68	14.47	22.43	16.20
- 10~299인 사업장	21.12	35.73	9.83	21.07	24.06
- 300인 이상 사업장	72.00	115.33	8.13	21.63	36.99

주: 2015년 기준 물가를 1로 상정하여 실질월임금을 계산함  
출처: 경제활동인구조사 2004~2017년 근로형태별 부가조사 자료 기반, 가중치 적용함  
임금형태 정보와 총근로시간 정보를 제공한 근로자들만을 대상으로 계산

〈표 Ⅲ-4〉의 마지막 패널에서 2004-2017년간 임금의 변화율을 파악할 수 있다. 모든 사업장을 고려할 때, 월급제 근로자들(8.87%)을 제외한 모든 경우에 평균임금 성장률은 두 자리 수를 기록했다. 구체적으로 일급제 근로자들의 임금이 33%가량 상승하였고, 시급제·연봉제·실적급제 근로자들의 평균임금은 22~23%가량 상승한 것으로 나타난다. 사업장 규모별로 살펴보면, 연봉제 근로자들의 평균임금 변화율은 사업장 규모와 상관없이 21~22% 정도로 균일하게 늘어났다. 반면, 월급제의 경우는 사업장 규모가 클수록 상승폭이 적고, 나머지 임금형태의 경우 사업장 규모가 클수록 상승폭이 크다. 구체적으로 10인 이상 사업장의 월급제 근로자들의 임금상승률은 8.13~9.83%인 반면, 1~9인 사업장의 경우 14.47%이다. 한편, 시급제, 일급제, 실적급제 임금형태의 경우, 300인 이상 사업장의 평균임금 상승률은 1~9인 사업장의 임금상승률의 적게는 2배, 많게는 7배 더 높다.

〈표 Ⅲ-5〉 임금형태별 총근로시간

(단위: 시간, %)

	시급제	일급제	월급제	연봉제	실적급제
2004~2017년 통합	31.51	40.02	44.18	42.00	40.01
2004년	35.66	43.62	50.24	49.35	43.41
- 1~9인 사업장	34.26	43.17	52.06	50.22	40.25
- 10~299인 사업장	37.54	44.57	49.64	49.78	45.22
- 300인 이상 사업장	39.98	43.43	48.22	47.84	48.86
2017년	28.33	35.85	40.70	39.57	38.95
- 1~9인 사업장	26.05	35.07	41.51	39.98	37.02
- 10~299인 사업장	30.69	37.25	40.43	39.46	39.90
- 300인 이상 사업장	36.54	36.88	39.43	39.62	44.36
2004~17년 변화율(%)	-20.54	-17.81	-18.98	-19.82	-10.29
- 1~9인 사업장	-23.96	-18.76	-20.26	-20.39	-8.03
- 10~299인 사업장	-18.24	-16.41	-18.56	-20.74	-11.77
- 300인 이상 사업장	-8.60	-15.07	-18.22	-17.19	-9.21

출처: 경제활동인구조사 2004~2017년 근로형태별 부가조사 자료 기반, 가중치 적용함. 임금형태 정보와 총근로시간 정보를 제공한 근로자들만을 대상으로 계산

마지막으로 임금형태별 근로시간을 살펴보도록 한다. 〈표 Ⅲ-5〉에 임금형태별로 근로시간이 제시되어 있다.<sup>9)</sup> 2004~2017년 통합자료에 따르면 시급제 근로자들의 평균근로시간은 주당 31.51시간, 일급제는 40.02시간, 월급제는 44.18시간, 연봉제는 42.00시간, 실적급제는 40.01시간이다. 월급제·연봉제 근로자들이 일급제 근로자들보다, 일급제 근로자들이 시급제 근로자들보다 더 근로시간이 긴 것을 알 수 있다.

2004년과 2017년을 비교할 때, 모든 임금형태의 근로자들의 평균근로시간이 2004년 대비 2017년에 10~20%가량 줄어든 것을 확인할 수 있다. 2004년, 2017년 기간 감소폭이 가장 적은 경우는 실적급제로 10.29% 줄었고(43.41 → 38.95시간), 감소폭이 가장 큰 경우는 시급제로 20.54%가량 감소한 것으로 나타난다(31.51 → 28.33시간).

사업장의 규모별로 살펴보더라도 여전히 월급제·연봉제가 일급제보다, 일급제가 시급제보다 근로시간이 긴 것으로 나타난다. 단, 시급제와 일급제 간 근로시간과 월급제와 일급제 간 근로시간 차이가 사업장 규모가 클수록 더 적게 나타난다. 구체적으로, 모든 사업장 대상으로 고려할 때, 2004년 기준 시급제

**2004~2017년  
통합자료에 따르면  
월급제·연봉제 근로자들이  
일급제 근로자들보다,  
일급제 근로자들이  
시급제 근로자들보다  
더 근로시간이  
긴 것을 알 수 있다.**

9) 경향부가조사에는 총근로시간과 부업근로시간 정보가 제공되는데, 2004~2017년 통합자료에서 총근로시간이 양의 값을 갖고 임금형태 정보를 제공하는 응답자 중에서 양의 값의 부업취업시간을 보고하는 경우는 2.01%에 지나지 않는다. 그러므로 대부분 1개의 일자리를 갖고 있으며, '총근로시간'을 (주업) 일자리의 근로시간으로 해석해도 무방할 것으로 사료된다.

**교육업·숙박업·  
도소매업·건설업의 경우  
시급제에서 월급제·연봉제로  
갈수록 뚜렷하게  
근로시간이 늘어나는  
것을 알 수 있다.**

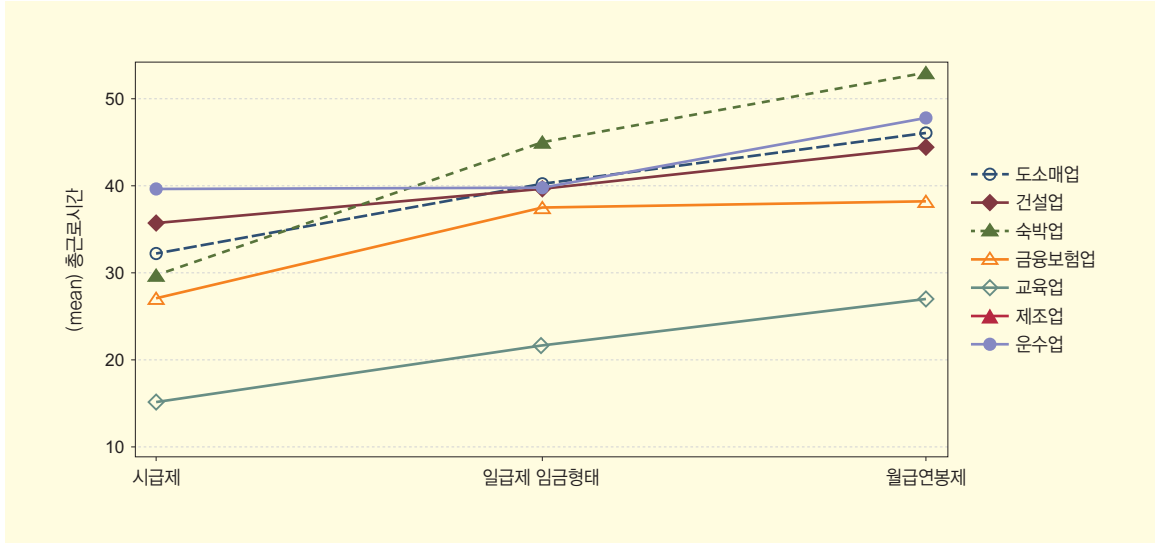
와 일급제 근로시간 차이는 7.96시간이었는데, 이 수치는 1~9인 사업장의 경우 8.91시간, 10~299인 사업장의 경우 7.03시간, 300인 이상 사업장의 경우 3.45시간으로 나타난다. 2017년 기준 시급제와 일급제 근로시간 차이는 7.52시간으로 2004년의 경우와 크게 다르지 않았는데, 그 간격이 1~9인 사업장의 경우 더 벌어지고(8.91→9.02시간), 10~299인 사업장(7.03→6.56시간), 300인 이상 사업장(3.45→0.34시간)의 경우 그 간격이 줄어든 것으로 나타난다. 반면, 일급제-월급제 근로시간 간격은 2004년 6.62시간, 2017년 4.85시간으로 크게 줄었고, 이러한 패턴이 모든 사업장에서 동일하게 나타난다(1~9인 사업장: 8.89→6.45시간, 10~299인 사업장: 5.08→3.18시간, 300인 이상 사업장: 4.79→2.55시간).

〈표 Ⅲ-5〉와 관련된 논의에서 근로시간 자체만을 고려할 때, 사업장 규모나 시점에 상관없이 ‘시급제 근로시간 < 일급제 근로시간 < 월급제·연봉제 근로시간’ 순임을 알 수 있다. 이러한 패턴이 산업, 직업, 교육수준별로 구분할 때에도 여전히 발견되는지 확인해보고자 시급제를 1, 일급제를 2, 월급제나 연봉제를 3으로 놓고, 집단별 평균근로시간 그래프를 그려보았다.

[그림 Ⅲ-2]는 도소매업, 건설업숙박업, 운수업 등 주요 산업별로 평균 근로시간을 나타낸다. 교육업·숙박업·도소매업·건설업의 경우 시급제(1)에서 월급제·연봉제(3)로 갈수록 뚜렷하게 근로시간이 늘어나는 것을 알 수 있다. 제조업·운수업의 경우 시급제(1)와 일급제(2) 간의 총근로시간이 서로 비슷하고, 월급제·연봉제(3)보다는 더 낮은 것을 나타낸다. 금융보험업의 경우 일급제(2)의 총근로시간이 시급제(1)보다 상당히 높되, 일급제(2)와 월급제·연봉제(3) 간의 총근로시간은 유사하다. 이상에서 고려한 모든 산업군의 경우에, 정도의 차이는 있지만, ‘시급제 근로시간 < 일급제 근로시간 < 월급제·연봉제 근로시간’의 패턴이 유효하게 나타난다고 할 수 있다.

[그림 Ⅲ-2] 임금형태별 총근로시간: 산업구분

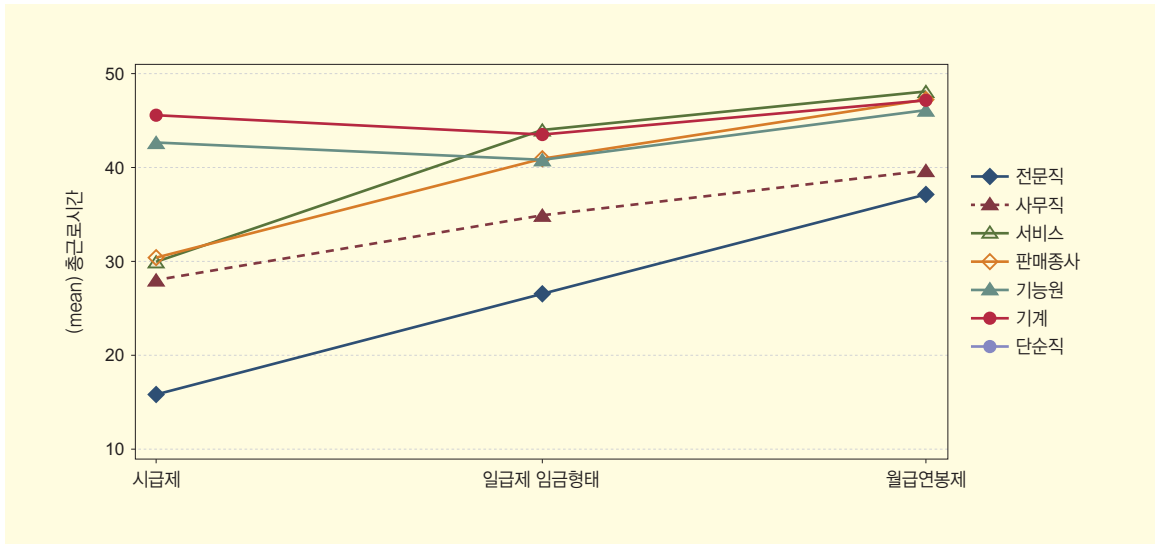
(단위: 시간)



출처: 경제활동인구조사 2004~2017년 근로형태별 부가조사 자료 기반, 가중치 적용함. 임금형태 정보와 총근로시간 정보를 제공한 근로자들만을 대상으로 계산

[그림 Ⅲ-3] 임금형태별 총근로시간: 직업구분

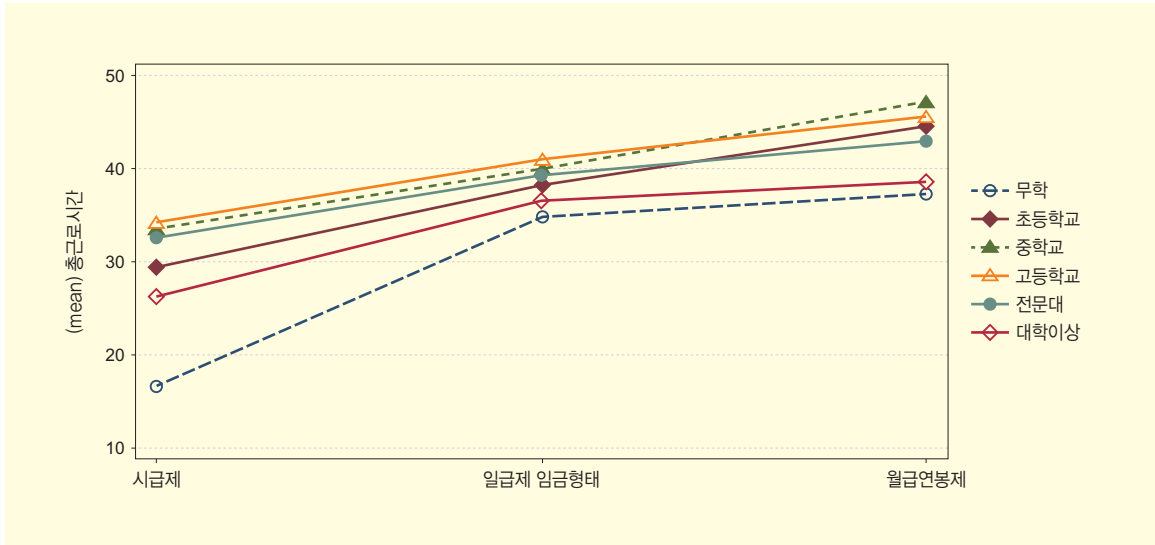
(단위: 시간)



출처: [그림 Ⅲ-2]와 동일

[그림 Ⅲ-4] 임금형태별 총근로시간: 교육구분

(단위: 시간)



출처: [그림 Ⅲ-2]와 동일

**교육수준별로 근로자를 구분했을 때, 임금의 포괄성이 높아질수록 근로시간이 늘어나는 것을 보다 명확하게 관찰할 수 있다.**

[그림 Ⅲ-3]은 직업군별로 구분하여 임금형태별 근로시간을 보여주고 있다. 기계조작 및 조립 종사자(‘기계’), 기능원 및 관련기능 종사자(‘기능’)를 제외한 나머지 직군에서 ‘시급제 근로시간 < 일급제 근로시간 < 월급제·연봉제 근로시간’의 패턴이 뚜렷하게 관찰된다. ‘기계’ 및 ‘기능’ 직군 종사자들의 경우 시급제가 일급제보다 더 오랜 근로시간을 보인다는 것이 특징이다.<sup>10)</sup>

[그림 Ⅲ-4]에서는 교육수준별로 임금형태별 근로시간을 보여주고 있다. 교육수준별로 근로자를 구분했을 때, 임금의 포괄성이 높아질수록 근로시간이 늘어나는 것을 보다 명확하게 관찰할 수 있다. 무학, 초등학교, 중학교, 고등학교, 전문대, (4년제)대학이상이라는 6가지 단계로 교육수준을 구분하였는데, 모든 경우에 총근로시간이 시급제 < 일급제 < 월급·연봉제 순으로 높아지는 것으로 나타난다. 이제까지 살펴본 내용을 정리하면 다음과 같은 정형적 사실(stylized facts)을 도출할 수 있다.

**정형적 사실 1.** 근로자들 간 임금형태가 단일하지 않고 이질적이다. 가장 일반적인 형태는 월급제며, 가장 일반적이지 않은 형태는 주급제다.

10) 관리직의 경우는 시급제로 임금을 지불받는 경우가 전무한 등, 임금지불형태에 따라 근로시간이 어떻게 변화하는지 살펴보기에는 적절하지 않다고 판단하여 [그림 Ⅲ-3]에서 제외하였다.

**정형적 사실 2.** 시급제나 일급제 비중은 종사자 규모가 작은 사업장에서, 월급제 및 연봉제 근로자 비중은 종사장 규모가 큰 사업장에서 상대적으로 높다.

**정형적 사실 3.** 평균적으로 월임금수준은 시급제 < 일급제 < 월급제 < 연봉제 순으로 높다. 사업장 규모별로 구분하여도 대체로 동일한 패턴을 관찰할 수 있다.

**정형적 사실 4.** 평균적으로 근로시간은 시급제 < 일급제 < 월급제·연봉제 순으로 길다. 사업장 규모별, 산업별, 직업별, 교육수준별로 구분하여도 대체로 동일한 패턴을 관찰할 수 있다.

이상의 정형적 사실은 근로시간 결정요인과 관련하여 무엇을 말해주는가? 결과를 놓고 보면 당연하고 익숙한 결과처럼 느껴질 수 있다. 예를 들어, 시급제 근로자의 월임금이 월급제 근로자의 월임금보다 낮다는 정형적 사실 3은 시급제 근로자들의 근로시간이 월급제 근로시간보다 짧은 것(정형적 사실 4)이 당연하다고 받아들이는 독자들에게는 자연스러운 결과로 해석될 수 있다. 즉, 시간당 임금이 임금형태별로 크게 차이 나지 않을 때 근로시간 격차만으로 월임금 격차가 설명될 수 있다. 나아가, 만약 일반적인 시급제 근로자의 시간당 임금이 월급제 근로자의 시간당 임금보다 낮다고 예상하는 독자들의 경우에는 더욱 정형적 사실 4가 곧 정형적 사실 3을 함의한다고 생각할 것이다.

하지만 이러한 예상이 현실과 아주 잘 맞아떨어지는 것은 아니다. 경제활동 인구조사 근로형태별 부가조사 2006~2016년을 검토해보면, 전반적으로 시간당 임금이 낮을수록 근로시간이 길다.<sup>11)</sup> 그러므로 시급제 근로자들의 시간당 임금이 낮은 집단이라 할 때는 근로시간이 다른 임금형태에 비해 상대적으로 짧다는 정형적 사실 4를 설명하기 어려우며, 다른 임금형태에 비해 월임금 수준이 가장 낮다는 정형적 사실 3 역시 확실히 설명하기 어렵다.

임금형태에 상관없이 법정 근로시간이 동일하게 적용될 때, 임금형태에 따라 근로시간이 체계적으로 달라질 것으로 사전에 예상하기는 쉽지 않다. 시급제 임금형태라 하더라도 전일제 근무를 배제하지는 않기 때문이다. 이와 유사한 맥락에서, 시급제가 근로시간이 상대적으로 짧다고 하더라도 시급제의 월임금이 월급제·연봉제의 월임금과 크게 차이가 나는 이유를 명확하게 제시하는 것도 쉽지 않다. 시급제의 시간당 임금이 충분히 높다면 일급제나 월급제에 비해 크게 차이 나지 않을 수도 있기 때문이다.<sup>12)</sup>

**원칙적으로  
시급제, 일급제, 월급제,  
연봉제와 같은  
임금형태에 따라  
법정 근로시간이 일반적으로  
공통으로 적용된다고 할 때,  
사전적으로는 근로시간이  
임금형태에 따라  
차이가 날 것이라 예상할 수  
있는 명확한 근거를  
찾기는 쉽지 않다.**

11) 2006년, 2011년, 2016년의 데이터를 살펴보면, 2016년의 경우 시간당 임금 기준으로 10개 구간으로 근로자를 구분했을 때 1분위 근로자들의 근로시간이 상당히 감소한 것을 알 수 있다. 그러나 1분위를 제외한 나머지 집단의 경우 시간당 임금 수준이 늘어날수록 평균 근로시간은 낮아지는 것으로 나타난다.

12) 현실에서 시급제 월임금은 월급제의 40%에 불과하며(표 III-4) 참고), 시급제 근로시간은 월급제의 70% 수준(표 III-5) 참고)이다. 시간당 임금 역시 월급제 근로자들이 시급제 근로자들보다 더 높다.

**근로자들 재량만으로  
근로시간이 결정되는  
노동공급 모형에서는  
정형적 사실 4를 직관적으로  
설명하기는 쉽지 않다.**

더구나 임금책정 기준에 따라 근로시간이 서로 상이하며, 정형적 사실 4와 같이 일정한 패턴을 보이는 것은 기존의 노동공급자 중심의 근로시간 결정모형 만으로는 충분히 설명하기 어렵다.

시급제, 월급제 등 임금형태와 상관없이 근로시간이 노동수요자에 의해 사전적으로 제한되거나 제시된 바가 전혀 없는데도, 어떠한 원리로 개인의 효용극대화 원칙에 따라 선택된 근로시간의 임금형태별 분포가 정형적 사실 4와 같을 것이라고 예상할 수 있는가? 혹자는 시급제보다 월급제의 근로시간이 더 긴 것은 월급제의 시간당 임금이 시급제의 시간당 임금보다 더 높은 수준이기 때문이라 주장할 수 있다. 하지만, 소비와 여가에 대한 개인들의 선호함수나 개인(혹은 가구)들의 최소생계비의 분포가 임금형태별로 체계적으로 다르지 않다면 이러한 주장을 충분히 지지하지 못한다.

이를 부연하여 설명하면 다음과 같다. 시급제 근로자의 시간당 임금이 낮다면, 시급제 근로자 중 일부는 낮은 근로보상으로 인해 근로시간을 줄일 수도 있지만, 또다른 일부는 생활비를 더 벌어들이기 위하여 초과근로를 희망할 수 있을 것이다. 또한, 월급제 근로자의 시간당 임금이 높다면, 월급제 근로자 중 일부는 높은 근로보상으로 더 오랫동안 일을 할 수 있지만, 혹은 한계효용체감의 법칙으로 인하여 여가를 더 선호하게 될 수도 있는 것이다. 요컨대, 근로자들 재량만으로 근로시간이 결정되는 노동공급 모형에서는 정형적 사실 4를 직관적으로 설명하기는 쉽지 않다.

#### IV. 노동수요자 의한 근로시간 결정모형

본 모형에서는 두 가지 형태의 기업이 존재하고, 각 기업의 수요독점력과 임금형태가 다음과 같이 사전적으로 다르다고 가정한다.<sup>13)</sup>

*가정 1.* 기업 A는 월급제 근로자를 채용하고, 노동수요 독점력을 지니고 있으며, 월임금·고용량·근로시간을 결정한다.

*가정 2.* 기업 B는 시간제 근로자를 채용하며, 시급제 근로자의 시간당 임금은 시장에서 결정되며, 기업은 고용량과 근로시간을 결정한다.

13) 본고에서는 기업과 사업체를 구분하지 않고 혼용하여 사용한다.

이러한 가정은 일정부분 앞서 언급한 정형적 사실에 기반하고 있다. 먼저, 가정 1~2에서 시급제와 월급제를 명시적으로 고려한 것은 현실에서 서로 다른 임금형태가 공존하고 있다는 정형적 사실 1에 기반한 것이다.

월급제 근로자를 채용하는 기업 A는 노동수요 독점력을 행사하고, 시급제 근로자를 채용하는 기업 B는 노동수요 독점력이 없다는 가정은 정형적 사실 2에 기반하되, 분석대상을 한정하기 위하여 상정되었다. 정형적 사실 2에서는 시급제는 중소기업에서 더 일반적이고, 월급제나 연봉제와 같이 임금포괄성이 높은 임금형태는 중견기업이나 대기업에서 더 일반적임을 함의한다. 하지만, 연봉제와 분리하여 ‘월급제’만을 고려할 때는 사업장 규모 상관없이 가장 일반적인 임금형태인 만급(〈표 III-3〉 참고), 월급제로 근로자를 채용한다고 해서 무조건 노동 수요 독점력을 행사한다고 보기는 어렵다.

하지만, 가정 1에서 언급한 월급제는 단어 그대로 월급제라기보다는 임금의 포괄성이 가장 높은 수준의 임금형태를 의미한다. 이 점에서 가정 1의 ‘기업 A’는 월급제와 연봉제 근로자의 비중이 전체 채용근로자 중 94% 이상을 차지하는 300인 이상의 기업을 지칭한다고 볼 수 있다. 종사자 규모가 높은 기업일수록 자본량이 높을 수 있고, 자본과 노동과의 상호보완성이 존재한다면, 동일한 유효노동량(혹은 노동생산성)을 갖더라도 종사자 규모가 큰 기업에서 더 높은 임금을 얻을 것으로 예상할 수 있다. 이러한 원리하에, 가능한 한 많은 근로자들이 종사자 규모가 높은 기업에서 일자리를 구하려고 희망하는 한편, 300인 이상 기업의 수는 제한적이기 때문에 그러한 기업이 노동시장에서 노동수요 독점력을 행사한다는 가정은 현실과 아주 동떨어진 가정은 아닐 것이다.

반면, 시급제로 인력을 채용하는 기업의 경우 1~9인 종사자 규모를 가진 소규모 기업일 가능성이 높다. 소규모 기업의 숫자가 상당히 많다는 점에서 수요 독점력을 행사하기보다는, 이들 기업이 시장의 시간당 임금을 주어진 임금으로 받아들일 것으로 예상할 수 있다.

본 이론모형에서는 수요독점력을 지니고 월급제로 임금을 지불하는 대기업과 시장임금하에서 시급제로 임금을 지불하는 중소기업의 노동수요 결정모형을 고려한다. 시급제로 인력을 채용하는 대기업이나, 월급제·연봉제로 인력을 채용하는 중소기업의 문제 역시 고려할 수 있겠지만, 본고에서는 다루지 않는다. 또한, 본고에서는 해당 사업장이 선택하게 되는 임금형태가 시급제 혹은 월급제인 이유에 관해서는 분석하지 않고, 이미 주어진 것으로 받아들인다.

**본고에서는 수요독점력을 지니고 월급제로 임금을 지불하는 대기업과 시장임금하에서 시급제로 임금을 지불하는 중소기업의 노동수요 결정모형을 고려한다.**

노동투입과 관련된 기업 A와 기업 B의 문제는 ‘노동비용 최소화’ 문제로 접근한다. 자본투입 수준은 장기간에 걸쳐 결정하고, 노동투입 수준은 단기간에 결정된다고 보면, 노동비용 최소화 문제로서 근로시간 등을 기업의 최적 노동투입량으로 분석하는 것도 합리적인 접근이라 사료된다.

노동투입과 관련된 기업 A와 기업 B의 문제는 ‘노동비용 최소화’ 문제로 접근한다. 각 기업의 자본과 노동을 동시에 조정하여 이윤극대화를 도모하는 모형을 고려하는 것이 이상적일 수 있지만, 자본투입 수준은 장기간에 걸쳐 결정하고, 노동투입 수준은 단기간에 결정된다고 보면, 다음과 같이 노동비용 최소화 문제로서 근로시간 등을 기업의 최적 노동투입량으로 분석하는 것도 합리적인 접근이라 사료된다.

기업 A와 기업 B가 월단위 기준으로 채용할 근로자  $N$ 과 각 (동질적인) 근로자들의 월근로시간  $h$ 를 결정해야 한다고 가정한다. 수요독점력을 행사하는 기업 A는 시장에서 결정된 시간당 임금을 받아들이지 않고, 근로자 1인당 동일하게 적용되는 월임금  $W$ 를 정할 수 있다. 반면, 완전경쟁 노동시장에서 인력을 채용하는 기업 B는 시장에서 결정된 시간당 임금  $w^e$  제약하에서 노동투입량 (고용량 및 근로시간)을 결정한다. 노동비용 최소화 문제는 구체적으로 다음과 같다.

기업 A의 노동비용 최소화 문제(수요독점, 월급제)

$$\min_{W, N, h} C_A(W, N, h) = WN + f_A N = (W + f_A)N \quad (1)$$

$$\text{such that } L_A = Nh^\beta, \quad \beta \in (0, 1) \quad (2)$$

$$S(W, h) = \mu h^{-\alpha} W^\gamma, \quad \alpha, \gamma \in (0, 1) \quad (3)$$

기업 B의 노동비용 최소화 문제(완전경쟁시장, 시급제)

$$\min_{N, h} C_B(N, h; w^e) = w^e h N + f_B N = (w^e h + f_B)N \quad (4)$$

$$\text{such that } L_B = Nh^\beta, \quad \beta \in (0, 1) \quad (5)$$

식 (1)~(3)에 제시되어 있는 기업 A의 문제를 먼저 살펴보자. 기업 A의 총 노동비용  $C_A$ 는 가변비용(variable cost)과 고정비용(fixed cost)의 합으로 나타난다(식 (1)). 근로자 1인당  $f_A$ 만큼의 고정비용이 발생하기에, 총고용량이  $N$ 일 때 총고정비용은  $f_A N$ 이다. 근로자 1인당  $W$ 만큼의 월임금을 제공할 때 총 가변비용은  $WN$ 과 같다. 기업 A는 기술제약식과 노동공급함수가 주어진 상태

에서 월임금, 고용량, 근로시간 수준을 조절하여 총노동비용을 최소화한다. 먼저, 식 (2)는 기업 A의 기술제약식을 의미한다. 이윤극대화 원리에 따라 기업 A가  $L_A$ 만큼의 유효노동량(efficient labor)을 사용해야 한다고 가정하자. 이 유효노동량은 더 많은 근로자를 고용하거나 근로시간을 늘림으로써 충당하게 된다. 근로자 수가 늘어나는 경우는 일대일로 유효노동량을 늘리는데, 근로시간을 늘리는 경우는 한계생산성 체감의 법칙이 작용한다고 가정한다. 식 (2)에서의 계수  $\beta$ 의 값이 적을수록 체감하는 한계생산성 정도가 클 것이다.<sup>14)</sup>

반면 식 (3)은 기업 A가 맞닥뜨리는 노동공급함수를 의미한다.  $S(h, W)$ 는 월근로시간  $h$ 와 월임금  $W$ 를 제시할 때 일을 하고자 하는 근로자 규모라고 해석할 수 있다. 월임금  $W$ 수준이 높고 월근로시간  $h$ 가 낮을수록 더 많은 개인들이 지원하게 될 것이다.

다음으로 식 (4)와 (5)로 요약되는 기업 B의 노동비용 최소화 문제를 살펴보자. 기업 B는 시장에서의 시간당 임금을 주어진 것으로 보고, 기술제약식하에서 총노동비용을 최소화하는 방향으로 한 달 기준으로 고용량과 근로시간을 정한다. 기업 B는 시급제로 임금을 지불하며, 수요독점력이 없는 기업 B는 시장에서의 시간당 임금  $w^e$ 를 받아들인다. 기업 B의 가변비용은 월별 총노동시간에 시간당 임금을 곱한 값( $w^e h N$ )이며, 고정비용은 1인당 고정비용  $f_B$ 에 고용량을 곱한 값( $f_B N$ )이다. 편의상 (5)는 기업 B의 기술제약식으로 기업 A의 기술제약식과 동일한 함수형태를 지녔다고 가정하였다. 수요독점력이 없는 기업 B는 (3)과 같은 노동공급함수를 마주하지 않음에 유의할 필요가 있다.

노동비용 최소화 문제의 해는 기업 A의 경우  $C_A$ 를 최소화하는  $W, N, h$ 의 값을 정하는 것이고, 기업 B의 경우 (시간당) 시장임금  $w^e$ 가 주어진 상태에서  $C_B$ 를 최소화하는  $W, h$ 의 값을 정하는 것이다. 이때 노동시간은 0에서 기본적인 숙면시간을 제외한 최대치  $\bar{h}$ 까지 선택할 수 있다고 가정한다. 문제의 단순화를 위하여 초과수당이나 법정 근로시간은 고려하지 않는다.

먼저 기업 A의 문제를 고려해보자. (2)에 의하여 필요 유효노동량을 충족하는 과정에서 고용량  $N$ 와 근로시간  $h$  간의 대체관계가 발생한다. 근로시간  $h$ 를 늘리면 고용량을 줄일 수 있게 된다. 고용량이  $\Delta N$ 만큼 줄어들면 (우선,  $W$ 가 고정되어 있다는 가정하에) 노동비용을  $(W + f_A)\Delta N$ 만큼 절감할 수 있다. 하지만, 근로시간  $h$ 를 과도하게 늘리면 필요한 고용량을 채울 수 없을 수 있는데, 이러한 상황이 발생하는 경우에는 월임금  $W$ 를 충분히 높일 필요가 있을 것

**기업 A는 기술제약식과 노동공급함수가 주어진 상태에서 월임금, 고용량, 근로시간 수준을 조절하여 총노동비용을 최소화한다.**

14) 고용량  $N$ 이 증대되는 경우도, 사람수가 많아져서 혼잡효과 혹은 모니터링 비용이 들기 때문에 노동생산성이 낮아질 수도 있지만, 본고에서는 이를 고려하지 않는다.

기업 B는 시장에서의  
시간당 임금을  
주어진 것으로 보고,  
기술제약식에서  
총노동비용을  
최소화하는 방향으로  
고용량과 근로시간을  
결정한다.

이다. 결국, 최적값  $h^*$ 는 고용비용 감소분과 가변비용 증가분의 상대적 크기에 따라 결정된다.

다음은 기업 A와 노동비용최소 문제의 해( $h^*$ ,  $w^*$ ,  $N^*$ )를 수학적으로 제시하고 있다. 부록에 관련 증명이 수록되어 있다.

기업 A의 노동비용 최소화 문제의 해

월단위 최대 근로시간을  $\bar{h}$ 로 나타내고, 다음의 세 경우를 고려한다.

Case I:  $\alpha - \beta < 0$ , Case 2:  $0 < \frac{\gamma}{\alpha - \beta} < 1$ , Case 3:  $1 < \frac{\gamma}{\alpha - \beta}$

Case I의 경우, 최적 근로시간은  $h^* = \bar{h}$ 이며,  $W^*$ ,  $N^*$ 는 이러한 근로시간 값 하에서 (2)와 (3)을 만족하는 값으로 각각 도출된다. (2), (3)을 통해서 도출한 음함수  $f(h, W)$ 에서  $h$ 와  $W$ 는 부(-)의 관계를 형성한다.

Case II의 경우, 최적 근로시간은  $h^* = \left[ \left( \frac{L_A}{\mu} \right)^{\frac{1}{\gamma}} \frac{1}{f_A \beta} \right]^{\frac{\gamma}{\beta - \gamma - \alpha}}$ 이며,  $W^*$ ,  $N^*$ 는

이러한 근로시간 값하에서 (2)와 (3)을 만족하는 값으로 각각 도출된다. (2), (3)을 통해서 도출한 음함수  $f(h, W)$ 에서  $h$ 와  $W$ 는 정(+)의 관계를 형성한다.

Case III의 경우, 최적 근로시간은  $h^* = \bar{h}$ 이며,  $W^*$ ,  $N^*$ 는 이러한 근로시간 값하에서 (2)와 (3)을 만족하는 값으로 각각 도출된다. (2), (3)을 통해서 도출한 음함수  $f(h, W)$ 에서  $h$ 와  $W$ 는 정(+)의 관계를 형성한다.

문제의 해에서 살펴볼 수 있듯이  $\alpha$ 와  $\beta$ 의 상대적인 크기가 최적해의 값을 형성하는 데 중요하다.  $\beta$ 는 기술제약식 (2)에서 유효 노동량  $L_Q$ 에 대한  $h$ 의 탄력성을 의미하고,  $-\alpha$ 는 노동공급제약식 (3)에서 노동수요  $S$ 에 대한  $h$ 의 탄력성을 의미한다.  $\beta$ 가 커지면  $h$ 가 유효 노동량에 기여하는 정도가 더 커지게 되고,  $\alpha$ 가 커지면 이는 곧 장시간 노동시간에 대한 비선호도가 높아져 노동공급량이 줄어든다는 것을 의미한다.  $\alpha$ 가 커지면 노동시간을 늘림에 따라 동일한 노동공급을 보장하기 위하여 임금보상분  $W$ 의 수준도 증대하게 된다. 즉, 사용자 입장에서는 노동시간이 유효노동량(생산)에 기여하는 정도( $\beta$ )와 임금보상

채널을 통해 가변비용 증대에 기여하는 정도( $\alpha$ )의 상대적인 크기에 따라 최적  $h$ 의 값을 결정할 수 있다.

$\beta$ 가  $\alpha$ 보다 큰 경우(Case I)는 임금보상을 늘려야 하는 것보다 노동시간이 생산에 기여하는 정도가 더 크기 때문에 노동시간을 최대치로 설정하는 것이 기업의 최적해가 된다. 또한,  $\beta - \alpha > 0$ 의 조건하에서는 (2)과 (3)의 결합으로 얻어진 제3의 식에서 노동시간  $h$ 와 월임금  $W$ 의 부의 관계를 형성하게 된다. 이때 사용자가 최대 근로시간을 선택한다는 것은, 곧 사용자가 선택할 수 있는 월임금 중에서 가장 최소 금액을 제공한다는 것이다. 또한 (2)로부터  $h = \bar{h}$ 라는 것은 곧 고용량 역시 최소수준으로 결정한다는 것을 알 수 있다. 요컨대, Case I의 최적해에서 기업은 노동시간을 최대로 늘리고, 최소한의 월임금을 제공하고, 최소한의 고용수준을 선택하게 된다.

$\alpha - \beta > 0$ 의 경우 노동시간이 유효노동량(생산)에 기여하는 정도( $\beta$ )보다 임금보상 채널을 통해 가변비용 증대에 기여하는 정도( $\alpha$ )가 더 클 수 있는 여지를 제공한다. 이 경우는 노동공급의 임금탄력성  $\gamma$ 의 값에 따라 Case II와 Case III 경우로 구분된다.  $\alpha - \beta$ 의 값이 양수인 경우, 제약식 (2)와 (3)으로 인해 도출되는  $h$ 와  $W$ 가 정의 관계를 형성하되  $\alpha - \beta > \gamma$ 인 경우 해당 함수가 오목함수( $h$ 를  $W$ 의 함수로 표현할 때)가 되어 내부해가 존재하고,  $\alpha - \beta < \gamma$ 인 경우 해당 함수가 볼록함수가 되어 코너해가 발생한다. Case III의 경우 Case I과 같이 최대 노동시간을 선정하는 것이 노동비용을 줄이지만, Case III에서는 사용자가 선택할 수 있는 최대한의 임금 수준을 결정한다는 점에서 Case I과 차이가 있다. 즉, 고용량보다 근로시간을 최대로 하는 것이 최적이고, 이를 달성하기 위해 최대한의 임금보상을 제공해야 하는 상황인 것이다.

다음으로 기업 B의 비용최소화 문제를 고려하자. 근로시간  $h$ 를 늘리게 되면, 유효노동량을 충족하는 데 필요한 고용량이 줄어들어 1인당 노동비용(가변비용과 고정비용)을 절감할 수 있다. 하지만, 이때  $w^e$ 가 정해진 상태에서 높은 수준의 근로시간  $h$ 는  $w^e h N$ 을 늘리게 된다.  $h$ 가 충분히 작을 때는 전자가 후자를 압도할 수 있기에  $h$ 를 계속 늘려갈수록 총노동비용이 줄어든다. 반면,  $h$ 가 충분히 클 때는 후자가 전자를 압도하기에  $h$ 를 줄여가야 총노동비용이 줄어든다. 요컨대, 전자와 후자가 동일한 수준에서 최적  $h$ 가 결정된다. 기업 B의 비용최소화 문제의 해는 다음과 같이 구해진다.

**사용자 입장에서는  
노동시간이 유효노동량에  
기여하는 정도와  
임금보상 채널을 통해  
가변비용 증대에  
기여하는 정도의 상대적인  
크기에 따라 최적 $h$ 의 값을  
결정할 수 있다.**

장시간 근로가 자연스럽게 받아들여지는 사회일수록, 시간당 노동생산성이 높은 근로자들을 채용하거나 노동생산성 향상에 기여하는 기술 등을 도입하는 기업일수록 고용은 최소로 하되, 1인당 근로시간은 최대로 요구할 가능성이 높다.

기업 B의 노동비용 최소화 문제의 해

최적 근로시간은  $h^{**} = \min \left[ \frac{\beta f_B}{(1-\beta)w^e}, \bar{h} \right]$ 이며,  $N^{**}$ 은 이러한 근로시간 값하에서 (2)를 만족하는 값으로 도출된다.

기업 A의 결과와 비교할 때, 만약  $\alpha - \beta < 0$ 이고, 월급제로 인력을 채용하는 기업은 최대 근로시간을 선택하는 반면, 기업 B는 내부해가 존재하여 기업 A보다 근로시간이 더 짧을 수 있음을 알 수 있다.

이상의 이론모형의 함의를 몇 가지 적어보면 다음과 같다. 먼저 기업 A관련 사항이다.  $\alpha - \beta < 0$ 의 경우, 최적 노동시간은  $\bar{h}$ 이며, 고용량  $N$ 은 식 (2)에 의해 최소 수준임을 보였다.  $\alpha - \beta < 0$ 라는 조건은  $\alpha$ 가 충분히 작거나  $\beta$ 가 충분히 큰 경우에 성립한다.  $\alpha$ 가 충분히 작다는 것은 근로자들이 장시간 근로( $h$ 가 늘어나는 것)에 대해 큰 거부감을 느끼지 않는다는 것으로도 해석할 수 있다. 한편,  $\beta$ 가 높은 경우는 자본이나 정보화기술 등 노동생산성을 높이는 요소가 갖춰져 있거나, 해당 기업에 입사한 근로자들의 자체 시간당 노동생산성이 높은 경우에 해당한다고 할 수 있다. 요컨대, 장시간 근로가 자연스럽게 받아들여지는 사회일수록( $\alpha$ 가 충분히 낮음), 시간당 노동생산성이 높은 근로자들을 채용하거나 노동생산성 향상에 기여하는 기술 등을 도입하는 기업일수록 고용은 최소로 하되, 1인당 근로시간은 최대로 요구할 가능성이 높다.

$\alpha - \beta < 0$ 인 경우는 특히, (2), (3)과 관련된  $h$ ,  $W$ 의 음함수의 관계가 부의 관계를 형성한다. 즉, 기업이 상정하는  $h$ 가 높아질수록 그에 대응하는 (균형 상의)  $W$ 가 낮아지는 것이다. 반대로,  $\alpha - \beta > 0$ 의 관계가 성립하는 경우, (2), (3)으로부터 도출된  $h$ ,  $W$ 의 음함수의 관계가 정의 관계를 형성한다. 이는 기업이 결정하는 근로시간이 높을수록  $W$ 도 같이 높아져야 한다는 것을 의미한다. 이 경우, Case II와 Case III로 구분되는데, 이는  $\gamma$ 와  $\alpha - \beta$  간의 상대적인 크기가 기준이 된다. Case II의 경우  $\gamma$ 가  $\alpha - \beta$ 보다 적은 값일 때인데, 이 경우  $\beta - \alpha - \gamma < 0$ 의 관계를 형성하기에,  $L_A$ 가 증가할 때 최적해로서의 근로시간  $h^*$ 는 감소,  $\mu$ ,  $f_A$ ,  $\beta$ 가 증가할 때 근로시간  $h^*$ 는 증가하게 된다.

모형의 정책함의는 무엇인가? 최저임금이나 근로시간 단축 제도를 고려해보

자. 먼저 기업 A의 경우 최저임금제의 영향이 그리 크지 않을 수 있다. 시간당 임금  $W/H$ 로 계산되지만, 실제 근로시간과 소정 근로시간이 명확히 구분되지 않을 수 있기 때문에 실제로는 최저임금 대상자임에도 표면적으로는 최저임금 비대상자로 나타날 수 있기 때문이다. 혹은, 장시간 노동에 노출되어 있지만 임금 수준 자체가 워낙 높아서 최저임금 적용 대상이 실제로 아닐 수도 있다.

근로시간 단축제도에 의해서 기업 A는 어떠한 영향을 받는가? 법정 근로시간이  $\bar{h}$ 보다 단축되는 것을 고려하자. 어떠한 이유로, 이제 실제 근로시간이 정부에 의해 모니터링 된다고 가정한다. 이 경우, Case I의 경우, 최장 근로시간에서 법정 근로시간으로 단축이 되면,  $N$ 은 증가하고((2)에 의하여),  $W$ 는 늘어나게 된다( $f(h, W)$  음함수의 음의 관계성 때문에). 더 많은 일자리가 창출되면서도 기존의 근로자들의 임금수준은 증가한다.

Case II이나 Case III의 경우, 최적해  $h^{**}$ 보다 법정 근로시간이 더 짧다면, 이 경우, 사용자에 의해 정해진 근로시간은 줄어들고,  $N$ 은 증가하며,  $W$ 는 줄어들게 된다( $f(h, W)$  음함수의 양의 관계성 때문에). 일자리를 창출되지만, 기존 근로자들의 임금수준은 감소한다.

결국 A유형 기업들도 Case I, II, III 유형별로 차이가 있을 때, 근로시간 단축으로 인한 고용효과 및 임금효과는 이질적으로 나타날 수 있음을 이해할 수 있다.

기업 B의 노동비용최소 문제의 해를 살펴보면,  $h^{**}$ 의 값이 고정비용  $f_B$ 에 비례하고,  $w^e$ 에는 반비례함을 알 수 있다. 시급제 근로자들의 고용 고정비용( $f_B$ )이 월급제나 연봉제 근로자들의 고용 고정비용( $f_A$ )보다는 적을 수 있다는 점에서 시급제 근로자의 근로시간  $h^{**}$ 의 값이 최대 근로시간에  $\bar{h}$ 에 못 미칠 가능성이 있다. 만약 최저임금 제도가 존재하고, 이 최저임금이 시장임금보다 더 높은 수준일 때,  $h^{**}$ 는 줄어들게 된다. 이에 따라 고용수준은 (5)의 기술 제약식에 의해 늘어나게 될 것이다. 기업 B의 경우 최저임금이 늘어나면 다수의 인력을 더 적은 근로시간 동안 활용하는 방향으로 고용구조가 변화하는 것이다. 그러나 만약 시급제 근로자들의 고용보호 조건이 강화되어 고정비용  $f_B$ 가 늘어나는 경우, 최저임금이 인상된다 하더라도 이로 인한 근로시간 감축 및 고용증대 효과가 크게 나타나지 않을 수 있다.

**근로시간 단축제도로 인해  
기업 A는  
어떠한 영향을 받는가?  
이 경우 더 많은 일자리  
창출되면서도,  
기존의 근로자들의  
임금수준은 증가한다.**

임금포괄성과  
근로시간에 관한  
정형적 사실을 제시하고,  
이러한 데이터 양상을  
설명할 수 있는  
이론모형을 제시했다는  
점에서 본 연구가  
기여하는 바가 있다.

## V. 결론

완전경쟁적인 노동시장을 가정하는 노동경제학 모형에서는 시간당 임금이 고정된 상태에서 개인이 재량으로 소비와 여가의 함수인 효용을 극대화하는 방식으로 근로시간을 결정한다고 가정한다. 이러한 노동공급자 중심의 노동시간 결정모형은 시간당 임금이 증가하거나 감소했을 때, 여가에 대한 선호나 유보 임금이 변화했을 때, 소득세나 보조금 등 조세·재정 정책이 변화했을 때 등등의 경우에 개인의 노동공급이 어떻게 변화하는지 분석할 수 있는 틀로서 기능해왔다.


그러나 건강악화, 낮은 노동생산성, 일·가정 양립성 저해 등의 위험을 감수하면서까지 장시간 근로를 하는 사례를 살펴볼때, 근로시간이 단순히 개인의 의사선택의 결과로만 간주하기는 어려워 보인다. 본고에서는 근로시간이 노동공급자가 아닌 노동수요자에 의해 결정될 수 있는 가능성을 고려하고, 특히 포괄임금제나 시급제와 같은 임금형태에 따라 노동수요자가 결정하는 근로시간이 달라질 수 있을 것으로 예상하였다.

구체적으로는, 첫째 임금의 포괄성이 클수록 기업이 그 포괄성을 심분 활용하려고 하기에 근로시간이 늘어날 것이며, 둘째, 포괄임금제는 근로자에게 ‘장시간 근로’의 위험요인을 주기 때문에, 포괄임금제는 어느 정도의 수요독점력을 행사하는 기업들만이 활용하는 임금책정 방식일 것이라 예상하였다.

본고에서는 이러한 두 가지 가설을 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사로 분석해보았는데, 예상한 바와 같이 근로시간이 시급제 < 일급제 < 월급제·연봉제 순으로 길다는 것, 즉 임금의 포괄성이 클수록 근로시간이 늘어남을 알 수 있었다. 또한, 월급제나 연봉제 근로자 비중은 사업장 규모가 클수록 늘어나는 반면, 시급제나 일급제 근로자 비중은 사업장 규모가 클수록 줄어드는 것을 확인하였다.

나아가 본고에서 연구자는 수요독점력 여부와 임금형태를 연관시켜 기업의 노동비용 최소화 문제를 고려하였다. (i) 노동수요독점력을 행사하는 기업이 월급제로 인력을 채용하여 월임금·월근로시간·고용량 등 노동비용을 결정하는 경우와 (ii) 완전경쟁 노동시장에서 시급제로 인력을 고용하는 기업이 월근로시간·고용량을 결정하는 경우를 비교하였다. 분석 결과, 장시간 근로에 대한 근로자들의 비선호 정도에 비해 1인당 시간당 노동생산성이 충분히 큰 경우 기업

은 최소한의 인력을 고용하고, 1인당 근로시간은 최대한으로 늘릴 수 있음을 보였다. 반면, 1인당 고용할 때 소요되는 고정비용이 그리 크지 않다는 가정하에서, 완전경쟁 노동시장에서 시급제로 인력을 고용하는 기업은 1인당 근로시간을 최대 근로시간으로 상정하지 않는 것을 발견하였다. 결국, 본고의 이론 모형은 임금의 포괄성이 클수록 근로시간이 늘어난다는 정형적 사실을 일정 부분 뒷받침하는 것으로 볼 수 있다.

기존 노동경제학에서 큰 주목을 받지 못한 임금포괄성에 초점을 맞추어, 임금포괄성에 따른 근로시간 패턴을 데이터를 통해 보여주고 이를 설명할 수 있는 이론모형을 제시했다는 점에서 본 연구가 기여하는 바가 있다. 그러나 노동공급자의 100% 재량으로 근로시간이 결정된다는 가정이 현실과 맞지 않은 것처럼, 노동수요자의 100% 재량으로 근로시간이 결정된다는 가정 역시 현실과 맞지 않다. 근로시간 단축이나 최저임금제도 등으로 인한 효과를 보다 제대로 예측하기 위해서는 노동공급 및 노동수요 요인을 반영한 보다 정치한 구조 모형을 구축하여 임금형태에 따른 근로시간 변화 양상을 설명하는 것이 필요할 것으로 보인다. 이는 향후 연구과제로 남겨둔다. 

### 〈참고문헌〉

- 김남현·이해춘·김승택, 「장시간 근로 개선의 고용효과 추정」, 『노동정책연구』, Vol. 17, No. 2, 2017, pp. 115-142.
- 김유선, 「법정근로시간 단축이 실근로시간, 고용, 실질임금에 미치는 영향」, 『산업노동연구』, Vol. 14, No. 2, 2008, pp. 1-21.
- 김형락·이정민, 「주40시간 근무제의 도입이 근로시간, 임금 및 고용에 미치는 영향」, 『노동경제논집』, Vol. 35, No. 3, pp. 83-100.
- 박우람·박윤수, 『근로시간과 생산성에 관한 연구: 제조업을 중심으로』, 한국개발연구원, 2015.
- 박중서·김문길·임지영, 『일·가정양립 지원 정책 평가와 정책과제-모성보호 제도와 출산의 관계를 중심으로』, 한국보건사회연구원, 2016.
- 유경준·이진, 「근로시간 단축의 고용효과 분석: 기업규모별 추정을 중심으로」, 『노동경제논집』, Vol. 37, No. 1, 2014, pp. 1-28.

이승렬, 『근로자의 근로시간, 건강, 생산성의 상관성 연구』, 한국노동연구원, 2015.

지민웅, 「주 40시간제의 효과와 근로시간 단축 정책의 함의」, 『노동현실과 희망 찾기』 (제 12장), 한울아카데미, 2017, pp. 352-408.

최석환, 「근로계약 과정에서 나타나는 당사자 합의의 해석-일본의 포괄임금제 관련 판결을 소재로 한 검토」, 『노동법연구』, 하반기 제41호, 2016.

편도인, 「장시간 근로 개선 정책방향」, 『월간 노동리뷰』, Vol. 3, 한국노동연구원, 2012, pp. 5-13.

Becker, Gary S. "A Theory of the Allocation of Time," *The Economic Journal*, Vol. 75, No. 299., 1965, pp. 493-517.

Fletcher, J. M., Sindelar, J. L., and Yamaguchi, S., "Cumulative Effects of Job Characteristics on Health," *Health Economics*, Vol. 20, No. 5, 2011, pp. 553-570.

Gottfried, P. and W. Wiegard, "Exemption versus Zero Rating: a Hidden Problem of VAT," *Journal of Public Economics*, Vol. 46, No. 3, 1991, pp. 307-328.

Hunt, J., "Has Work-sharing Worked in Germany?," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 114, No. 1, 1999, pp. 117-148.

Pencavel, J., "The productivity of working hours," *The Economic Journal*, Vol. 125, No. 589, 2015, pp. 2052-2076.

국가법령센터, <http://www.law.go.kr/> (접속일자: 2018년 4월 20일)

보건복지부 웹사이트, 『2016-2020 제3차 저출산·고령사회 기본계획』, [http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=03&MENU\\_ID=0319&CONT\\_SEQ=329333&page=1](http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp?PAR_MENU_ID=03&MENU_ID=0319&CONT_SEQ=329333&page=1) (접속일자: 2018년 4월 20일)

OECD Database, <https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm> (고용률 통계), (접속일자: 2018년 4월 21일)

OECD Database, <https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm> (근로시간 통계), (접속일자: 2018년 4월 20일)

〈부록〉

증명 1: 기업 A의 노동비용 최소화 문제의 해의 도출

기술제약식 (2)로부터  $N=L_A h^{-\beta}$ , 노동공급 제약식 (3)으로부터  $N=\mu h^\alpha W^\gamma$ 이며, 이 두 식의 우측항끼리 묶고  $h$ 에 대하여 정리하면 (a)가 도출된다.

$$h = \left( \frac{\mu}{L_A} \right)^{\frac{1}{\alpha-\beta}} W^{\frac{\gamma}{\alpha-\beta}} \tag{a}$$

한편, 목적함수 (1)에서 총비용을 일정한 수  $c_0$ 라 상정하고 기술제약식 (2)로부터  $N$ 을 소거하고  $h$ 에 대하여 정리하면 (b)가 도출된다.

$$h = \left( \frac{L_A}{c_0} \right)^{\frac{1}{\beta}} (W+f_A)^{\frac{1}{\beta}} \tag{b}$$

식 (b)는 방정식이 아니며,  $c_0$ 의 값을 최소화하는  $(h, W)$ 의 값을 찾아야 한다. 이 값은 (a)에서  $h$ 와  $W$ 간의 관계에 따라 달라진다.  $\alpha \neq \beta$ 라고 가정하자. 만약  $\alpha - \beta < 0$ 이 성립하는 경우 (a)는  $W$ 가 증가할 때  $h$ 가 감소하는 관계를 함의한다. (b)의 식은  $h$ 가  $W$ 의 증가함수이고  $c_0$ 의 값이 작을수록 (b)의 기울기와 절편이 높아지기 때문에, (a)의 관계식을 만족하는  $(h, W)$  중에서 가장 최소 노동비용을 보장하는 값은  $h$ 가 최대 근로시간  $\bar{h}$ 를 선택하고  $W$ 는  $h = \bar{h}$ 일 때 (a)를 만족하는 값이 된다.

만약  $\alpha - \beta > 0$ 인 경우는  $\frac{\gamma}{\alpha - \beta}$ 가 1보다 크고 작은 지를 구분할 수 있다. (b)의 식은  $1/\beta > 1$ 이기 때문에  $h$ 가  $W$ 의 convex 함수임을 상기하자. 만약  $0 < \frac{\gamma}{\alpha - \beta} < 1$ 이 성립하는 경우, 이는 곧 (a)식에서  $h$ 가  $W$ 의 concave 함수임을 의미한다. 이 경우, (a)에서의  $(h, W)$  관계를 만족하면서 이 곡선과 접점을 이루는 지점에서 최적 근로시간과 월임금이 결정될 것이다.

즉, 비용극소화 문제의 1차 조건을 만족하는  $h$ 의 값을 구하면 되는데, 그 값은 다음과 같다.

$$h^* = \left[ \left( \frac{L_A}{\mu} \right)^{\frac{1}{\gamma}} \frac{1}{f_A \beta} \right]^{\frac{\gamma}{\beta - \gamma - \alpha}} \quad (c)$$

$$\frac{\gamma}{\beta - \gamma - \alpha} = \frac{\gamma}{-\gamma - (\alpha - \beta)} = \frac{-1}{1 + \frac{\alpha - \beta}{\gamma}} < 0 \text{의 관계가 성립한다. 그러므로}$$

고용량에 대한 고정비용  $f_A$ 가 증가할 때, 충족해야할 유효노동량  $L_A$ 가 줄어들수록, 노동공급함수의 기울기  $\mu$ 가 늘어날수록 근로시간은 늘어난다고 할 수 있다. 한편,  $h$ 에 대한 비용함수의 2차 미분값이 ' $0 < \frac{\gamma}{\alpha - \beta} < 1$ 의 조건'하에서 양의 값을 갖게 되어 비용극소화 2계 충분조건이 만족됨을 알 수 있다.

마지막으로  $\frac{\gamma}{\alpha - \beta}$ 의 값이 1보다 큰 경우는 (a)식에서  $h$ 가  $W$ 의 convex 함수임을 알 수 있다. (b) 역시  $h$ 가  $W$ 의 convex 함수인데,  $c_0$ 의 값이 작아질수록 (b)의  $y$ 절편과 기울기가 높아지게 됨으로 결국 근로시간을 최대치  $\bar{h}$ 로 상정하고, (a)를 만족하는  $W$ 의 값을 구하는 것이 최적해가 될 것이다.

### 증명 2: 기업 B의 노동비용 최소화 문제의 해의 도출

기술제약식 (5)에 따라 고용량을 근로시간을 표현하고, (4)의 목적함수에 이를 대입하면  $w^e h(L_B h^{-\beta}) + f_B L_B h^{-\beta} = L_B (w^e h^{1-\beta} + f_B h^{-\beta})$ 의 값이 도출된다. 이 식에서 괄호안의 첫째항은  $h$ 의 증가함수, 둘째항은  $h$ 의 감소함수임을 알 수 있다.  $h$ 가 늘어남에 따라 가변비용이 늘어날 수 있고(첫째항), 동시에 필요한 고용량은 줄어들 수 있다는(둘째항) 것을 보여준다.

$$\text{비용극소화의 1계조건 } (1-\beta)w^e h^{-\beta} - \beta f_B h^{-\beta-1} = 0, \text{ 즉 } h^{**} = \frac{\beta f_B}{(1-\beta)w^e}$$

이 도출된다. 비용극소화의 2계 조건을 만족하기 위해 1계조건의 좌변을  $h$ 에 대하여 다시 미분하면  $\beta h^{-\beta-2} [-(1-\beta)w^e h + (1+\beta)f_B]$ 이 도출된다. 만약  $h$ 의 값이  $\frac{(1+\beta)f_B}{(1-\beta)w^e}$ 보다 작으면 이 2차 미분값이 0보다 크고, 그렇지 않은 경우

$$\text{2차 미분값이 0보다 작게 된다. } h^{**} = \frac{\beta f_B}{(1-\beta)w^e} < \frac{(1+\beta)f_B}{(1-\beta)w^e} \text{을 만족하기 때}$$

문에, 결국 기업 B의 총비용함수를  $h$ 의 함수로 표현할 때 다음의 형태를 띠는 것을 알 수 있다.  $h$ 를 0에서 서서히 늘려갈 때는 고용량 감소로 인한 비용절감분이 가변비용 증대로 인한 비용증대분보다 크기 때문에 총비용은 감소하게 된다.  $h=h^{**}$  지점까지 총비용이 지속적으로 감소하다가, 그 이후부터는 총비용이 증가하게 된다. 단,  $h \in \left( h^{**}, \frac{(1+\beta)f_B}{(1-\beta)w^e} \right)$  구간에 속할 때까지는 총비용함수는  $h$ 의 볼록함수이고, 그 이후부터는 오목함수가 된다.<sup>15)</sup> 최종적인  $h$ 값은  $\bar{h}$ 와의 비교하여 더 작은 값으로 결정된다.

15) 즉,  $h \in \left( h^{**}, \frac{(1+\beta)f_B}{(1-\beta)w^e} \right)$  구

간 동안  $h$ 는 비용을 높은 속도로 증가시키고, 그 이후의 구간에서는 비용증가속도가 느려진다고 생각할 수 있다.

# 政策研究

## 정책연구



- R&D 조세지원제도의 세무행정 개선방안  
김학수 · 원종학 · 김빛마로
- 포용적 성장과 재정정책  
김정훈 · 윤성주 · 김현아 · 김문정
- 조세 · 재정정책의 거시경제효과 분석: 거시재정모형의 구축과 활용  
박명호 · 오종현
- 재정분권과 인적자본투자  
김현아
- 인구고령화와 노인의료보장 재정정책에 대한 연구  
최성은 · 김우현
- 대학 학자금에 대한 재정지원 현황과 문제점, 개선방향  
안종석 · 김문정

# R&D 조세지원제도의 세무행정 개선방안

김학수 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

원종학 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

김빛마로 / 한국조세재정연구원 부연구위원

## I. 서론

우리나라 연구개발 조세지원제도의 효과성을 제고하고 궁극적으로 기업들의 경쟁력 제고 및 국가경제 발전을 위해서, 연구개발 조세지원제도 세무행정상의 문제점을 파악하고 개선방안을 도출하고자 한다. 이러한 목적을 위해서 먼저 동 제도의 세무행정개입되어 있는 국세청 및 한국산업진흥협회 관계자들의 심층 면접 조사를 통해 우리나라 현행 제도의 문제점을 파악한다. 이후 국제비교를 통해 우리가 갖고 있는 문제점을 보완할 수 있는 대안을 찾고자 한다. 기업, 회계사, 세무사를 대상으로 하는 설문조사를 통해 본 연구의 연구진이 제안하는 대안에 대한 이해관계자의 의견을 수렴한다.

## II. 연구개발 조세지원제도 현황

인적·물적 요건을 충족한 기업이 신고한 연구개발비는 기본적으로 성실히 신고된 것으로 인정되고 있으나 전담 인력이 아닌 인력의 인건비를 세액공제 대상으로 신청하고 있다. 이러한 불법적 세액공제 신청은

간헐적으로 통합조사 등 사후적 조사에 의해 일부 적출되고 있는 상황이다. 최근 판례를 살펴보면, 연구전담 인력이라고 인정된 인력이 연구개발 이외의 비직접 활동을 수행한 사실을 성실히 신고하지 않는 사례들을 쉽게 찾을 수 있다.

한 사례로서 서울고등법원 2015누45221(2015. 10. 29.) 사건의 쟁점은 연구전담 인력이 적격 연구개발 활동을 수행했는지 여부 및 비연구업무의 겸업 사실을 숨겼는지 여부이다. 이 사건의 원고는 정보서비스 분야 기업부설연구소에 종사한 것으로 신고된 해당 연구원들이 소프트웨어 개발을 전담한 것으로 주장했으나 이 연구원들의 업무는 주로 교재 개발 및 교재를 이용한 교육 방법에 대한 연구와 이와 관련 없는 기타 업무가 주를 이룬 것으로 조사됐다. 과세관청이 세무조사를 통해 부인한 세액공제 대상 인력은 '과학적 또는 기술적 진전을 이루기 위한 활동과 새로운 서비스 및 서비스 전달체계를 개발하기 위한 활동에 종사하는 연구요원'으로서 활동하기보다는 '교재개발 및 교육 방법 연구와도 크게 관계가 없는 시험감독이나 달력 제작 등의 업무를 수행'한 것으로 보고 원고의 주장이 기각됐다.

또 다른 사례로 대법원2011두6844(2011. 06. 24.)

의 사건도 연구전담 인력으로 인건비 세액공제를 받은 인력이 일반사원과 혼재된 채 일반 매출활동을 겸업한 경우이다. 이 사건의 원고가 보유한 연구소는 별도의 독립된 연구공간마저 갖추지 않았던 것으로 나타났으며, 세액공제 신청 사전 요건인 물적 요건이 충족되지 않았음에도 충족된 경우로 과세관청에 통보된 경우로서, 한국산업기술진흥협회의 전담부서 및 연구소 인증 및 사후 확인제도의 허점을 보여주는 단편적인 사례로 판단된다.

납세자와 과세관청 사이의 적격 연구개발 행위에 대한 공감대 형성이 결여되어 있으며 사후 검증조차 제대로 이루어지지 않고 있어서 우선 세액공제를 신청하는 경향을 보이기도 한다. 조심2009중4120(2010. 11. 23.)의 심판례는 일반적인 관리 및 지원업무, 시장조사 및 판촉활동, 경영이나 사업의 효율성을 조사분석하는 활동을 한 인력의 2001~2008년의 인건비를 세액공제 대상에서 배제한 경우이고 2009년 통합조사에서 적출됐다. 인적·물적 요건을 갖춘 것으로 인정되고 사후적으로 철저한 검증이 이루어지지 않는 경우 법에 명시적으로 세액공제 대상이 아닌 활동으로 규정되어 있음에도 불구하고 세액공제 신청을 하고 과세관청의 심판청구까지 제기한 경우이다.

이상의 판례들과 비정기적으로 실시된 연구개발 조세지원제도 세무조사를 담당했던 조사관들과의 심층 면접을 통해 파악된 우리나라 연구개발 조세지원제도의 문제점은 다음과 같이 크게 세 가지로 요약될 수 있다.

첫째, 납세자와 과세관청 사이의 적격 연구개발 활동에 대한 소통이 잘 이루어지지 않고 있다는 점이다. 국세청, 산업부, 중소벤처기업부, 과학기술정보통신부 등의 홈페이지에 적격 연구개발 활동의 개념을 납세자에게 설명하거나 문답을 제공하는 전용 페이지를 찾아볼 수 없다. 또한 전담부서 및 연구소를 인증하고 있는

한국산업기술협회의 홈페이지에 조세지원제도에 대해 법령 중심으로 설명하고 있는 것이 전부이고 납세자의 입장에서 무엇이 적격 연구개발 행위인지에 대한 사례 중심의 이해하기 쉬운 설명은 찾아보기 어렵다.

둘째, 인적·물적 요건에 대한 최초 인증과정 이후 사후관리 체계가 부실하여 납세자에게 오남용의 유인을 제공하고 있다. 한국산업기술진흥협회에서 수행하고 있는 인증과정과 사후 현장 확인점검은 상당 부분 형식적으로 운영되고 있다. 특히 연구개발 활동 조사를 위한 설문조사에 미응답한 기업을 중심으로 현장 점검을 실시하고 있어서 조사표를 제출한 기업은 현장 점검 대상에서 일차적으로 배제된다. 또한 한국산업기술진흥협회는 조사 권한이 없는 민간단체로서 전담부서 및 연구소에서 어떤 연구개발 활동을 수행하고 있는지 확인하고 검증하는 데 한계가 있다.

셋째, 신고서식의 내용을 입증할 만한 근거자료의 보관의무가 구체적으로 법에 규정되어 있지 않다. 「조세특례제한법」 시행령 제9조 제9항에 “법 제10조 제1항을 적용받으려는 내국인은 과세표준신고를 할 때 기획재정부령으로 정하는 세액공제 신청서, 연구 및 인력개발비 명세서 및 연구개발계획서 등 증거서류를 납세지 관할 세무서장에게 제출하여야 한다.”고 규정되어 있으나 법정 서식 이외에 ‘연구개발계획서 등 증거서류’가 어떻게 기록 및 관리되어야 하는지 명확하지 않다. 또한 우리나라의 신고서식은 과세연도 기간에 해당 기업이 지출한 연구개발비를 합산하여 제출하도록 작성되어 있어서 조사관들이 실제 세무조사 과정에서 프로젝트별 증빙자료를 요구해도 기업들이 제시하지 않는 실정이고 제출을 강요할 법적 근거도 없는 상황이다. 이러한 기업들의 행태는 기업 규모와 상관없이 동일한 것으로 보인다. 근거자료로서 해당 인력의 인사발령 내역 및 수정이 불가능한 ERP와 연계된 정보 등이 사후 검증을 위해 필요하고 모든 세액공제 대상

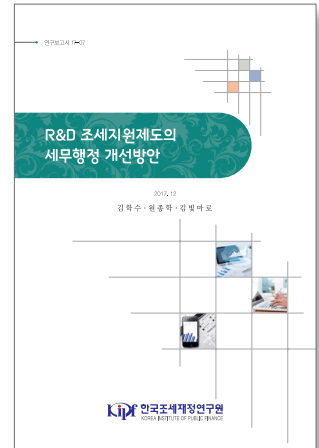
비용은 프로젝트별로 관리되는 것이 사후검증을 위해서 필수적이라는 것이 연구개발 지원제도 세무조사 경험에 있는 조사관들의 공통된 의견이다.

### Ⅲ. 주요국의 연구개발 조세지원제도 및 대상 비용의 범위

주요국의 연구개발비용의 유형은 인건비, 재료비, 위탁연구비 등 우리나라의 신고서식에서 정의하고 있는 유형과 크게 다르지 않다. 일본처럼 시험용 자산의 감가상각비나 기술연구조합에 지불한 부과금이 포함되는 경우도 있지만, 대체적으로 일반적인 연구개발 비용에는 경상비 성격의 인건비, 재료비, 위탁연구비 등이 포함된다. 국가마다 유형의 차이는 다소 있을지라도, 기업이 지출한 이러한 유형의 비용 중에서 어느 정도가 적격 연구개발비용에 포함되는지는 해당 국가들이 적격 연구개발비용을 어떻게 정의하는지에 의해서 결정된다.

주요국의 적격 연구개발비용은 불확실성이 내재되어 있는 연구개발 활동 또는 기준에 알려져 있는 지식과 정보로 해결할 수 없는 불확실성을 축소해 가기 위해 체계적으로 수행되는 활동에 투입된 인건비와 재료비를 주요 대상으로 삼고 있다. 다시 말하면 납세자가 연구개발 활동에 지출된 비용이라고 주장하는 금액 중에서 각 국가에서 연구개발 활동으로 인정하고 있는 과학 또는 기술개발과 관련 있는 새로운 지식을 창출하는 활동에 내재되어 있는 불확실성을 실험적 및 체계적으로 축소하기 위한 활동으로 인정되는 범위의 활동에서 유발된 비용만을 적격 조세지원 대상 비용으로 인정한다. 명시적으로 각 국가들은 적격 연구개발 활동에서 배제되는 항목들을 열거하고 있다. 국가별로 다소의 차이는 있지만, 제품의 생산, 판매, 홍보, 시

B5변형/ 136면  
2017. 12



장조사, 위탁 수행 연구, 광물 탐사, 단순 디자인 고안 및 스타일 변화, 특허 등의 활동은 불확실성을 제거하거나 축소하기 위한 과학과 기술의 진전이나 실험으로 간주하지 않는 것으로 볼 수 있다.

새로운 지식의 창출을 통해 미래의 성장동력을 확충하기 위해서 사회적으로 과소공급되는 연구개발 활동을 확대하기 위해 여러 형태의 조세지원제도를 국가마다 시행하고 있다. 그러나 이러한 목적을 위해서 불확실성이 내재되어 있지 않은 활동들에 대한 조세지원은 정책목적에 부합하지 않을 것이다.

우리나라의 경우에도 「조세특례제한법」 제9조 제5항에 적시되어 있는 연구개발 활동의 정의는 불확실성이 내재되어 있는 과학적 또는 기술적 진보를 이루기 위한 활동이라 볼 수 있다. 세액공제 대상 적격 연구개발 활동에서 배제되는 항목들도 여타 국가들과 큰 차이가 없다. 다만 디자인 고안이나 스타일 변경과 같이 상대적으로 내재되어 있는 불확실성이 크지 않음에도 불구하고, 우리나라의 경우 지식서비스산업을 육성한다는 차원에서 의류업체의 패션디자이너들이 연구 인력으

로 인정되고 있는 것은 국제적 기준에 부합하지 않는 것으로 판단된다. 특허권의 신청 및 보호 등 법률 및 행정업무의 경우 미국은 적격 연구개발 대상으로 포함하는 한편 영국, 호주 등은 우리와 같이 적격 연구개발 활동으로 보지 않는다. 이외에 우리나라에서 적격 연구개발 활동에서 배제하는 항목들은 대체적으로 다수의 다른 국가들에서도 배제되는 항목으로 나타났다.

#### IV. 주요국의 연구개발 조세지원 관련 세무행정

국가별 서식을 비교해보면, 각 국가의 법에서 규정하는 적격 연구개발 지출액을 구분하여 규정된 공제율에 따라 공제대상 금액을 산출하는 과정은 유사한 형태의 세액공제 신청서식이 활용되고 있다. 그러나 연구개발 공제액 산출 과정은 대부분의 국가에서 회계장부를 바탕으로 프로젝트별 적격 연구개발 지출을 구분하여 공제금액을 계산하는 과정을 보여줄 것을 요구하고 있다. 우리나라의 경우 과세연도에 지출된 연구개발비 합계를 비목별로 기입하도록 서식이 구성되어 있고 일반 연구개발비와 신성장동력 및 원천기술 연구개발비만 구분경리하도록 되어 있다.

적격 지출 범위나 처리방법에 대해서는 국가별 지원 방식 등 제도의 차이에 따라 서로 다르지만 우리나라를 제외한 다른 국가들의 경우 실질적으로 연구개발 활동인지를 사전 및 사후 검증하는 데 많은 노력을 기울이고 있다. 호주의 해설서와 캐나다의 세액공제 신청서에서 열거하고 있는 다양한 증빙자료 수준의 보관의무를 우리나라도 도입하는 방안을 고려할 필요가 있다.

영국, 캐나다, 호주의 경우 우리나라와 달리 연구개발 활동에 대한 검토가 체계적으로 이루어지고 있다. 캐나다는 신청서식에서 프로젝트의 목적, 성과 등에

대해 기술하도록 하고 국세청 내 기술인력과 세무조사 인력으로 구성된 RTA 조직을 통해 면밀히 검토하고 있다. 영국의 경우 연구개발 활동의 구체적인 내용을 설명하는 기술검토(technical narrative)를 재무계산(financial calculation)과 별도로 제출하도록 하고 납세자의 제출 서류를 기초로 지원제도의 오남용에 대한 위험평가과정(Risk Assessment Process, RAP)이 이루어지고 있다. 호주의 경우 산업혁신과학부의 조직인 AusIndustry에서 연구개발 활동을 등록하여 세액공제 신청 전에 적격 활동에 대한 검토가 이루어지고 있으며 비용의 적절성은 호주 국세청에 의해서 검토된다.

영국과 미국에도 각각 기술적 검토를 담당하거나 지원하는 조직이 국세청내에 존재하는 것으로 파악됐다. 영국의 경우 KAI(Knowledge, Analysis & Intelligence) 부서의 Direct Business Taxes 팀이 연구개발 조세지원 신청서 중 오남용의 위험이 큰 기업들의 신청서를 선정하는 작업을 맡고 있다. 미국은 RCTA(Research Credit Technical Advisors)팀이 일선 세무조사관들에게 기술적 문제를 조언하고 필요한 가이드라인을 제공하고 있다. 이러한 전문인력으로 구성된 전담부서 또는 지원부서를 우리나라 국세청에도 설치하는 방안을 고민할 필요가 있다.

연구개발 활동이나 지출에 대한 적격 여부를 증명하는 서류는 모든 국가에서 의무적으로 기록·보관하도록 하고 있으나, 신청서를 제출하는 과정에서 해당 서류를 제출하도록 의무화하지는 않고 있다. 신청한 연구개발 활동에 대해 조사가 이루어질 경우 증빙서류를 제출하도록 요청하고 있다. 또한 대부분의 국가에서 연구개발 공제는 프로젝트별로 관리되고 있다. 캐나다, 영국, 호주의 경우 연구개발 공제 신청시 프로젝트별 이름, 목적, 성과 등을 설명하고, 지출 또한 프로젝트별로 관리가 이루어지고 있으며, 일본의 경우에도

일부 세액공제제도 활용을 위해서 신고서상에 프로젝트별로 관련 비용을 적시하도록 되어 있다.

일부 패션 디자인 관련 연구인력의 범위 등 일부 폭넓게 정의되고 있는 경우를 제외하고 우리의 연구개발 활동의 정의와 배제 항목들이 여타 비교 대상 국가들과 큰 차이는 없는 것으로 파악된다. 그러나 우리는 행정의 편의를 위해 추가적으로 인적·물적 요건을 설정하고 본질적 검증과정을 소홀히 취급하고 있다. 인적·물적 요건의 충족 여부의 검증을 담당하는 기관이 민간협회라는 한계로 인하여, 그나마도 제대로 관리되지 않는 실정이므로 현재의 연구개발 조세지원제도에 의해 발생하는 조세지출 규모가 정말 연구개발 활동을 수행하는 기업들에 지원되는 것인지 의문이 드는 상황이다. 주요국의 경우 우리나라와 달리 연구개발 활동의 검증을 위해 적용하는 물리적 요건, 학위 요건 등은 없고, 기업 활동이 연구개발 활동의 정의에 부합하는지에 대해 실질적인 검증이 이루어지고 있음을 다시 한번 강조해도 지나치지 않을 것으로 판단된다.

부당 또는 과소신고에 대한 가산세를 살펴보면, 우리나라의 경우 과소신고 납부세액의 40%를 과소신고 가산세로 부과한다. 미국의 경우 75%, 영국의 경우 납세자가 법인일 때 100%, 캐나다 50%, 일본 35%, 호주 50~75%를 가산세 또는 벌금으로 과소신고 납부세액에 추가하여 부과한다. 우리나라의 가산세율이 여타 국가들보다 다소 낮은 편에 속하므로 오납용 예방효과를 위해 가산세율을 상향 조정하는 방안도 고려할 수 있을 것으로 판단된다.

국세청의 세무조사 과정에서는 납세자가 신청한 연구개발비가 현행 규정에 적합한지를 검토하겠으나 비정기적으로 이루어지고 있고 국세청 내부에 기술관련 전문인력도 전문한 상황이다. 하지만 다른 나라들과 더욱 차이 나는 점은 사전에 오납용을 방지하기 위해서 동 지원제도에 대한 납세자들의 이해를 제고시키

려는 국세청의 노력도 찾아보기 힘든 실정이다. 연구개발 조세지원제도 전담조직의 신설과 같은 정책적 결정은 국세청 자체적으로 추진되기 어렵기 때문에 단기적으로 해결되지 않을 수 있다. 그러나 사전에 납세자들의 이해도 제고를 위한 홍보자료 작성 및 배포, 홈페이지 내 연구개발 조세지원제도 전용 섹션 설치 등 소프트웨어적 비교적 긍정적 효과가 예상되고 자체적으로 충분히 추진할 수 있는 노력도 찾아보기 어렵다는 점은 매우 아쉬운 부분이다. 또한 여타 국가들의 경우 처럼 납세자가 세액공제를 신청하기 전에 스스로 적격 연구개발비를 신청하는지 판단하도록 하는 서식개편도 추진해볼 만하다. 향후 국세행정개혁위원회에서 이러한 과제들에 대한 심도 있는 논의가 진행되고 국세청이 스스로 세무행정 개선을 위한 노력을 기울여 주기 바란다.

중장기적으로 정부는 국세청의 직제개편과 필요 예산지원을 통해 세무행정의 질적 개선을 도모해야 한다. 조세지출 규모가 2조원을 상회하는 제도를 전담할 조직을 국세청 내에 신설하거나 국세청주류면허지원센터(舊 국세청기술연구소)와 같은 기존 조직을 확대 개편하는 방안이 고려되어야 한다. 만약 사전관리와 사후관리가 동시에 강화되기 어려운 여건이라면, 납세자와의 소통 강화, 연구개발 지원제도 해설서 배포, 국세청 홈페이지 내 연구개발 조세지원제도 전용 코너 신설, 납세서식 개선을 통한 적격성 자가진단 도입 등 조세지원제도 오납용 예방에 필요한 사전관리 강화에 초점을 맞출 필요가 있다. 더 나아가 현재 어느 나라에서도 찾아보기 어려운 인적·물적 요건의 전면적 폐지도 고려할 필요가 있다. 이후 국세청 내에 연구개발 관련 기술 전문인력을 갖추고 사전·사후 검증 체계를 마련함으로써 제도의 효과성을 제고해야 한다.

## V. 개선방안

우리나라 연구개발 세액공제의 세무행정상의 문제점을 파악하고 주요 국가들의 연구개발 조세지원제도 관련 세무행정 체계 및 적격성 판정 기준 등을 국제비교하고 우리나라의 문제점을 해소하는 데 도움이 될 것으로 판단되는 개선방안을 세무행정 측면의 대안들과 정책적 측면의 대안을 제시했다. 특히 여기서 제안된 세무행정 측면의 대안들에 대한 세무대리인 및 기업과 같은 이해관계자들의 의견을 수렴하기 위해서 설문조사를 실시했다.

먼저 세무행정 개선방안은 크게 두 가지 목표로 구성된다. 첫째는 연구개발의 적격성에 대한 일관된 해석의 공유이고, 둘째는 동 제도의 오남용 예방을 위한 사전검증 노력 강화이다. 첫 번째 목표를 위해 과세관청이 적격 연구개발에 대한 가이드라인을 제시해야 하고 납세자와의 소통채널을 다양화해서 신뢰관계를 구축해야 한다. 두 번째 목표를 위해서 본 연구는 세 가지의 세부과제를 제안했다. 먼저 기업연구소 및 전담부서 인증제도를 보완하기 위해서 인증 및 현장조사의 사무를 위임받아 수행하는 민간협회의 현장조사 과정에 해당 기업 관할 세무서 공무원이 입회하는 방안을 고려할 필요가 있다. 두 번째 세부과제로는 납세자의 책임성 강화를 위해서 자가진단 절차를 신고서식의 일부로 도입하는 방안이다. 세 번째 세부과제는 사전적으로 오남용을 예방하고 국세청의 사후검증 절차의 실효성을 제고하기 위해서 프로젝트별로 연구개발 행위의 증빙자료를 기록하고 보관하는 의무규정을 도입하는 것이다.

본 연구에서 비교대상 국가로 선정한 미국, 영국, 캐나다, 호주, 일본 중에서 우리나라처럼 연구개발 세액공제의 사전 요건으로 연구개발 시설에 대한 물적 요건과 연구전담 인력에 대한 인적 요건을 규정하고 있


는 국가가 없었다. 각 국가는 연구개발의 정의대로 실질적으로 과학적 또는 기술적 진보를 이루기 위한 새로운 지식의 창출과정에 얼마나 참여했는지 검증하려는 노력을 기울이고 있다. 그러나 우리나라는 오랜 기간 인적·물적 요건이라는 외적 요건에 초점을 맞춰왔음에도 불구하고 그러한 외적 요건을 검증하는 작업도 민간단체에 위임하고 있어서 실효성을 기대할 수 없는 상황이다. 이러한 상황을 개선하기 위해서는 과감하게 인적·물적 요건을 폐지하고 우리도 실질과세 원칙에 따라 적격 연구개발 활동을 실질적으로 얼마나 수행했는지를 검증할 수 있는 역량을 배양하는 방향으로 세무행정의 기초를 바꿔야 할 때라고 판단된다. 이를 위해서는 국세청 조직의 개편과 예산 지원이 필요할 수 있고 정부는 적극적으로 이를 검토할 필요가 있다.

앞서 제시한 세무행정 측면의 개선방안에 대한 이해관계자의 의견을 수렴하기 위해서 실시한 설문조사 결과에 따르면, 적격 연구개발에 대한 과세관청과 관계부처의 가이드라인을 명확히 제시하는 방안에 대해서는 세무대리인과 기업 모두 긍정적으로 평가하고 있다. 현재의 납세자와 과세관청 사이의 소통채널을 다양화하고 확충할 필요성에 대해서도 상당 수준 긍정적인 것으로 평가됐다. 또한 소통채널 다양화의 유형으로 세무대리인은 연구개발 조세지원제도 관련 온라인 콘텐츠 강화 및 상시적 상담코너를 신설하는 안을 가장 선호했고, 다음으로는 전담부서 또는 연구소를 최초로 인정받은 기업에 직접 국세청 직원이 방문하여 제도의 활용 방법 등을 소개하며 신뢰관계를 구축하는 ‘찾아가는 납세자 지원 서비스(가칭)’의 신설을 선택했다. 반면 기업 응답자들은 기업체 담당자에 대한 직접 교육을 제일 선호하고 다음으로 온라인 콘텐츠 강화 및 상시 온라인 상담코너 신설, ‘찾아가는 납세자 지원 서비스(가칭)’의 순으로 선호했다.

현행 인증제도와 현장조사 제도를 부정적으로 평가

하는 응답자들은 현행 제도의 형식적 수행 등의 이유로 개선의 필요성을 제기했으나 현행 제도에 대한 세무대리인과 기업의 긍정적 평가가 상당히 높게 나타났다. 국제비교나 심층면접 조사를 통해서 드러난 우리나라 현행 제도의 문제점을 완화할 수 있으면서 기업들이 환경변화에 보다 잘 적응할 수 있는 방안을 숙고할 필요가 있다.

연구개발 활동의 적격성에 대한 납세자의 자가진단 절차를 신설하는 방안에 대해서는 이해관계자들의 긍정적인 평가를 받았다. 납세자의 책임성 강화를 통해 제도의 오남용을 예방하기 위해서 동 제도의 적극적 도입을 고려할 필요가 있다.

끝으로 연구개발 활동에 대한 증빙자료를 프로젝트별로 관리하도록 관련 규정을 개정하는 방안에 대해서 기업의 회계업무 역량이 부족해서 프로젝트별로 관리하지 못하므로 협력하기 어렵다는 대답은 최대 35%에 불과하다. 다만 기업의 입장에서 해당 기업이 수행하는 연구개발 프로젝트는 기업비밀이므로 이에 대한 국가의 자료 요청은 과도한 납세자 권한 침해라는 인식을 불식시키려는 과세관청과 정책당국의 노력이 필요한 것으로 판단된다. 

\* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 17-07 『R&D 조세지원제도의 세무행정 개선방안』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 포용적 성장과 재정정책

## - 재정분권과 저출산/일자리/교육 정책의 정합성 제고 -

김정훈 / 한국조세재정연구원 재정연구본부 본부장

윤성주 / 한국조세재정연구원 연구위원

김현아 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

김문정 / 한국조세재정연구원 부연구위원

경제와 재정 분야의 정책을 수립함에 있어서 효율성과 형평성 간에는 역관계가 존재한다는 오쿤의 상충성(Okun's trade-off)이 오랜 기간 동안 하나의 정책 패러다임으로 자리 잡아 왔다. 그러나 최근 들어 경제적 불평등과 경제 침체 현상이 장기적 추세를 보이면서 포용적 성장의 중요성이 부각되고 있다. IMF, OECD, WEF 등 국제기구와 Stiglitz를 비롯한 많은 경제학자들이 강조하고 있는 포용적 성장 정책의 핵심은 효율성-형평성 간에 보완적 관계가 있다고 보는 것이다. 즉, 경제주체 간 분배의 불형평성이 심화되면 궁극적으로 경제성장의 동력이 약화되므로, 경제주체의 경제 활동 참여 폭을 높여서 성장잠재력을 끌어올림과 동시에 분배 구조도 개선하고자 하는 것이 포용적 성장 정책의 목표이다.

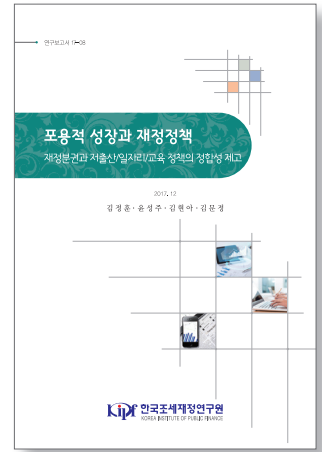
2010년 초반부터 본격화되기 시작한 포용적 성장 정책은 개인 단위의 분석 결과를 바탕으로 인적자본 확충과 일자리 기회를 넓히기 위한 교육, 노동 정책 등에 그 초점을 맞추어 왔다. 본 보고서는 정부정책의 대상이 개인뿐만 아니라 지역 단위로 이루어진다는 점을 감안하고, 지역간 격차와 이질성을 고려하는 포용적 성장 정책의 효과성을 분석하여 포용적 성장정책에 대한 분석 대상을 확대하였다. 지역발전 정책이나 지방

재정 정책과 같은 지역 단위의 정부정책은 전 세계적으로 중요한 위치를 차지하고 있지만, 우리나라의 경우 특히 그 중요성이 크다. 우리나라 수도권의 인구 집중과 비효율성은 전 세계적으로 거의 예외라 할 수 있을 정도로 심각하기 때문이다. 특히 2000년대 초반부터 수도권의 인구는 지속적으로 증가하였으나, GDP의 비중은 하락하는 추세를 보이고 있다는 점은 한국의 성장잠재력 향상과 지역간 격차 완화 차원에서 심각하게 고려해야 하는 한국의 경제지리적, 인구구조적 특징이다.

본고는 우리나라의 이러한 경제지리적, 인구구조적 특징을 고려하여 포용적 성장 정책의 대표적 분야라 할 수 있는 저출산 정책, 노동 정책, 교육 정책의 효과성을 분석하였다. 지난 50여 년간 지속되어 온 수도권 지역으로의 인구 유입과 수도권이 누리는 재정적 혜택(인구 비례적으로 증가하는 지방세 수입과 인구 비례적 세출 책임을 지지 않는 지방재정의 구조)으로 인하여 수도권의 토지가액과 주거비용은 비수도권 광역시에 비하여 거의 3배가량 높다. 그럼에도 불구하고 인구의 50%가 거주할 정도의 거대한 경제권역이 수도권에 이미 형성되어 다수의 젊은 세대는 하루 2~3시간이 넘는 통근 부담을 지면서도 수도권에 거주해야 하

는 상황에 처해 있다. 서울의 출산율이 0.8명대로 떨어지고 경기도의 출산율도 다른 도지역과는 달리 1.2명을 조금 넘는 수준으로 하락한 이유는 수도권에 높은 주거비용과 교통시간 비용으로 인하여 수도권의 젊은 세대가 아이를 낳을 수 있는 여력이 크게 제한되어 있기 때문이다. 서울시로부터 경기도 지역으로 인구 분산은 1990년대 초반 이미 시작되었는데, 수도권 외곽으로 이사를 가서 높은 주거비용을 피하더라도 세계 최고 수준의 교통시간 비용을 지불하는 것은 이제 피하기 어렵게 되었다. 따라서 국가 전체적으로 불공평하고, 비효율적인 수도권 확대를 초래하는 수도권 지역에 대한 재정적 혜택을 재검토하는 근본적인 지역간 균형발전 정책이 필요하다.

한국의 경제지리적 특성을 감안하는 것이 필요한 정책 분야는 최근 들어 중요성이 커지고 있는 일자리 정책 분야이다. 명목최저임금을 큰 폭으로 인상하면서 각 지역의 주거비용과 생계비와 같은 지역별로 이질적인 경제변수를 고려하지 않으면, 실질최저임금의 격차로 인하여 지역별 정책 효과가 다르게 나타나고, 심한 경우 지역간 격차가 오히려 심화되는 의도하지 않은 부작용을 낳을 가능성이 있다. 본고의 분석 결과에 따르면 전국적으로 일률적인 명목최저임금 제도하에서는 최저임금이 크게 상승할 경우 비수도권 지역의 (최저임금이 적용되는) 공식부문은 축소되고, (최저임금이 적용되지 않는) 비공식부문이 증대될 가능성이 있다. 그리고 실질최저임금(명목임금을 전세가격이나 평균지가로 나눈 값) 변수와 시도별 노동시장 결과변수간의 상관성 분석결과에 따르면, 실질최저임금의 지역간 격차와 임금의 지역간 격차 간에는 상관성이 존재한다. 따라서 명목최저임금 제도하에서 저임금 근로자들의 지역간 이동이 발생할 가능성을 배제하기 어렵다. 즉 비수도권의 높은 실질최저임금으로 수도권 노동력이 비수도권으로 이동하는 경우, 궁극적으로는 비




B5변형/ 245면  
2017. 12

수도권의 비공식부문이 확대되는 결과가 생길 수 있다. 따라서 명목최저임금 인상으로 인한 지역간 노동력 이동이 긍정적이라고 판단하기에는 무리가 있다.

한국의 교육 정책은 OECD 국가 중에서 가장 모범적 사례로 꼽힌다. 따라서 한국의 여러 정책 중에서 가장 성공적인 포용적 성장정책을 꼽으면 교육 정책이 첫 번째 순위에 들 것이다. 그러나 최근 들어 가시화되고 있는 한국 사회의 양극화와 성장잠재력 하락은 교육 분야에도 영향을 주고 있다. 특히 인구의 대부분이 수도권과 대도시에 몰려 있고, 학생수가 급격히 감소하고 있기 때문에 소도시와 농촌지역의 교육 접근성이 향후 크게 하락할 가능성이 있다. 또한 수도권과 대도시 내에서도 지역별로 교육 접근성의 격차가 크게 벌어지는데, 개인 소득격차 완화를 통한 교육 접근성의 포용성을 강화하는 데에는 한계가 있으므로 지역 단위에서의 교육 혜택의 포용성을 강화하는 정책에 대한 관심이 지금까지보다 더 필요한 시점이 되었다.

제Ⅱ장에서 자세히 논의된 바와 같이 우리나라에서의 수도권 문제는 거의 50여 년 동안 진행되어 온 수



도권 중심의 공간 정책과 재정 정책의 결과이다. 그리고 이러한 정책 기조는 현재도 진행형이다. 이른바 '수도권 편애(favoritism)' 정책은 의식적, 그리고 무의적으로 발생한다. 그리고 이러한 한국의 경제지리적 특성이 국가 전체적 차원에서 추진하는 포용적 성장 정책을 크게 제한하고 있다. 현재의 수도권 집중은 오랜 기간 동안 진행된 시장 기능과 공공부문 혜택의 혼합물이기 때문에 단기간 내에 쉽게 해결될 수 있는 문제는 아니다. 그러나 중앙-지방 간 세입과 세출의 권한과 책임을 균형 있게 설정하는 것은 지금 당장 할 수 있고, 국민 관점에서 상식적인 정책이기도 하다. 이러한 상식적인 정책은 아주 단순하게 표현할 수 있는데, 지방정부의 세입이 인구 비례 이상으로 증가하므로, 지방정부의 세출 부담은 최소한 인구와 비례적으로 증가해야 한다. 영국이나 네덜란드처럼 '지방세 확충' 이데올로기가 강하지 않은 국가면 상관없지만, 일본의 영향으로 '지방세 확충'이 지방재정 정책의 거의 전부인 것처럼 인식되는 한국에서는 이제 세출 책임 측면에서도 교육, 복지, 경찰, 소방 등 국가의 중요한 공공정책 분야의 지방정부 책임성을 강화할 필요가 있다. 

\* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 17-08 『포용적 성장과 재정정책』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 조세 · 재정정책의 거시경제 효과 분석: 거시재정모형의 구축과 활용

박명호 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

오종현 / 한국조세재정연구원 부연구위원

최근 재정정책의 거시경제적 효과, 즉 경기대응수단으로서의 재정정책의 유용성에 대한 관심이 매우 높아졌다. 정부는 2015년 이후 매년 경기부양을 목적으로 추가경정예산을 편성하나 일각에서는 이러한 정부의 확장적 재정정책에 대해 경제적 성과는 미미한 반면 재정건전성만 훼손한다는 비판을 제기하고 있다. 이에 본 연구에서는 최신 자료를 바탕으로 거시재정모형을 재구축하여 우리나라 재정정책의 단기 거시경제적 효과를 분석할 수 있는 기반을 마련하였다. 더 나아가 정책시뮬레이션 분석을 통해 조세재정 및 재정지출 정책의 재정승수를 추정하고, 환율과 콜금리가 외생적으로 주어질 반사실적 실험을 통하여 재정정책의 효과 변화를 분석하며, 세출 분야별 재정승수를 추정하였다.

각 장별 주요 연구내용을 요약하면 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 기존 국내외 문헌을 검토하여 재정승수의 개념, 재정승수의 추정방법론과 주요 결정요인 등을 살펴보았다. 본 연구에서 재구축하는 거시재정모형은 재정승수를 추정하는 3가지 주된 방법론 중 하나인 거시계량예측모형에 속하며, 거시계량예측모형들은 Lucas 비판에서 자유롭지 못하다는 한계를 지니고 있다. 그럼에도 불구하고 거시계량예측모형은 미국 CBO 등 정부기관이나 거시경제 예측 관련 컨설팅을

제공하는 민간기업에서 지금까지 사용되고 있다는 사실을 확인하였다. 또한, 기존 연구들에 대한 문헌조사를 통해 재정승수가 하나의 구조적 모수가 아니라 추정치이며, 경기국면이나 경제구조 특성, 통화정책의 협조 등이 재정승수의 크기를 결정짓는 중요한 요인임을 확인하였다.

제Ⅲ장에서는 재정정책의 단기적 효과를 분석하기 위한 목적으로 44개의 정의식과 51개의 행태식으로 구성된 거시계량예측모형인 거시재정모형을 새롭게 구축하였다. 동 모형은 총공급 및 노동, 총수요, 재정, 대외, 물가 및 금융 등의 5개 부문으로 구성되었으며, 특히 재정 부문은 세출과 세입 등 두 가지로 구성된다. 여기서 정부의 세출은 정부소비, 정부투자, 가계이전, 기업이전 등 네 가지 성질별로 구분한다. 그리고 네 가지 성질별 지출은 모두 정부의 외생적인 의사결정으로 결정된다고 가정하여 외생변수로 취급한다. 정부 세입의 경우 조세수입 · 사회보장기여금 · 기타로 구분하며, 조세수입은 다시 소득세 · 법인세 · 소비세 · 재산세 · 관세 등으로 구분한다. 재정승수 분석은 소득세 · 법인세 · 소비세 · 사회보장기여금 등 네 가지 세입항목을 대상으로 수행하였다.

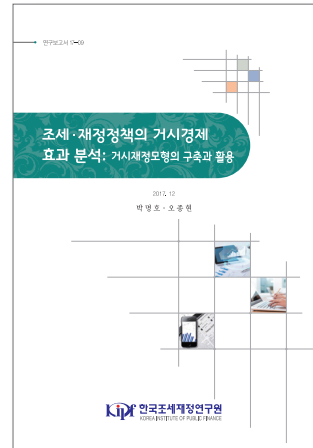
이와 같은 모형을 분석하기 위해 분기 데이터를 활

용하여 분석을 수행하였으며, 분석기간은 2000년 1사분기에서 2015년 4사분기까지이다. 본 연구에서 새롭게 구축된 모형과 기존 한국조세재정연구원의 모형의 주요 차이점은 다음과 같다. 기존 모형에서는 통합재정수지상의 명목정부소비(투자)와 국민계정상의 명목 정부소비(투자)의 관계에 관한 행태식을 설정하여 정부 소비지출(투자지출)에 대한 재정승수가 추정된 행태식에 의존하는 구조이다. 이는 한국조세재정연구원의 기존모형뿐만 아니라 연립방정식으로 구성된 대부분의 기존 거시재정모형이 이러한 방식을 택한다. 그러나 통합재정수지상 정부소비(투자)와 국민계정상 정부소비(투자) 간 불안정으로 인해 정부 소비지출(투자지출)의 거시경제적 효과가 왜곡되는 현상이 발생하였다. 이에 본 연구에서는 통합재정수지와 국민계정 간의 정부부문 데이터를 행태식을 통해 연계하지 않고, 국민계정상의 정부부문 자료를 정부가 직접 통제한다는 가정하에 분석을 수행하였다.

한편 새롭게 구축된 거시재정모형의 동태적 안정성은 기존 문헌과 같이 자승평방근 퍼센트 오차(RMSE%)를 계산하여 평가한다. RMSE%를 구하기 위해 2002년 1사분기부터 2014년 4사분기까지의 동태적 모의실험을 수행하였다. 그 결과 대부분의 변수에서 오차가 10% 이내로 추정되어 모형의 안정성이 비교적 양호한 것으로 판단되었다.

제Ⅳ장에서는 우선적으로 제Ⅲ장에서 구축된 모형을 통해 조세정책과 재정지출 정책의 재정승수의 크기를 추정하였다. 정부가 실질 총수입을 1조원 감소시킬 경우 실질 GDP는 당해연도 0.21조원, 2차연도까지 0.33조원, 3차연도까지 0.35조원 증가하는 누적 효과를 나타낼 것으로 추정되었다. 특히, 정부의 총수입 구성 항목 중 법인세의 실질 GDP에 대한 누적효과는 다른 항목들에 비해 가장 큰 것으로 분석되었다.

한편 정부가 실질 총지출을 1조원 확대시킬 경우 실



B5변형/ 145면  
2017. 12


질 GDP는 당해연도 0.45조원, 2차연도까지 0.51조원, 3차연도까지 0.513조원 증가하는 누적효과를 나타낼 것으로 추정되었다. 정부의 총지출 구성 항목 중 정부투자의 실질 GDP에 대한 누적효과(2차연도 이후의 누적효과 기준)가 가장 크고, 정부소비, 기업이전, 가계이전 순으로 나타났다. 당해연도 효과의 경우 정부소비 > 정부투자 > 가계이전 > 기업이전 순으로 실질 GDP를 증가시키는 효과가 있는 것으로 분석되었다. 가계이전의 효과는 유동성 제약 가구에 중점을 둘 경우 더 큰 재정승수를 가질 것으로 예상되나 가구 유형을 구분하지 못하는 모형의 한계로 이를 보이지는 못하였다.

이밖에 제Ⅳ장에서는 환율과 콜금리가 외생적으로 주어진 반사실적 실험을 통하여 재정정책의 효과 변화를 분석하였다. 동 분석 결과에 따르면 환율이 고정된 경우 그렇지 않은 경우에 비해 재정승수의 크기가 더 큰 것으로 나타났다. 이는 개별 조세승수뿐만 아니라 개별 재정지출승수에서도 동일하게 발견되었다. 콜금리가 고정된 경우에도 재정승수의 크기가 상승하였

지만 그 정도는 환율이 고정된 경우보다 작은 것으로 분석되었다. 이상의 결과는 승수 결정요인에 관한 기존 외국 문헌의 연구결과와 일관성이 있는 것으로 판단된다.

마지막으로 제 V 장에서는 16개 세출분야별로 재정 승수의 크기를 추정하였다. 동 결과에 따르면 정부소비나 정부투자의 비중이 높은 공공질서 및 안전 분야, 국방분야, 국토 및 지역개발 분야의 승수효과가 크고, 사회복지 분야 및 보건 분야, 산업·중소기업 및 에너지 분야의 승수효과가 낮은 것으로 나타났다. 이런 결과는 재정지출의 총수요유발효과 관점에서 세출분야별 지출 우선순위에 대한 시사점을 제공한다. 다만 재정지출의 정책목적이 총수요유발이 아니라 사회안정망 확충 또는 재분배인 경우 여전히 승수가 낮은 분야로의 지출이 요구된다. 그리고 모형의 한계상 세부적인 지출 성질은 다르지만 큰 범주에서 같은 성질로 묶고 있기 때문에 해석에 주의가 필요하다. 예를 들면, 국방분야에 대한 정부투자와 산업·중소기업 및 에너지분야의 정부투자는 정부투자라는 동일한 지출 성질을 지녔기 때문에 동일한 재정승수를 할당하였다. 다른 속성의 정부투자를 통해 축적된 자본재는 그 경제적 파급효과가 다를 수 있지만 본 모형은 이런 세부적인 사항을 고려하지 못하는 한계가 있다.

마지막으로 본 연구에서 구축한 거시재정모형은 거시경제예측모형에 속하기 때문에 Lucas 비판에서 자유로울 수 없는 근본적 한계를 안고 있다. 이에 따른 문제를 최소화하기 위해서는 정책 변화에 따른 경제주체의 반응 정도가 시간에 따라 상이해질 수 있기 때문에 분석기간을 최근 경제상황이 반영되도록 개선하는 등 모형을 지속적으로 최신화할 필요가 있다고 본다. 또한 복지수요의 증가로 정부는 저소득층에 대한 가계이전 정책을 강조하고 있다. 따라서 향후 연구에서는 거시재정모형에서 가구유형을 구분하여 그 효과를 세

분화하는 방안을 모색할 필요가 있다고 본다. 더 나아가 미국 CBO의 경우처럼 단일 모형의 결과만을 사용하는 것이 아니라 다양한 방법론에서 추정된 재정승수 추정 결과를 경기국면별로 사용하는 방안을 검토할 필요가 있다. 

\* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 17-09 『조세·재정정책의 거시경제효과 분석: 거시재정모형의 구축과 활용』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 재정분권과 인적자본투자

김현아 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

본 연구는 교육 공공서비스 책임과 재정 부담을 연계하는 것이 지방교육재정의 지속가능성뿐만 아니라 교육성과 향상을 위해서도 바람직한 대안일 수 있음을 강조하고 있다. 국가는 국민들에게 일정한 수준의 공공서비스를 크게 두 가지 방식으로 제공한다. 국민 개인에게 제공하는 ‘개인 간 재분배’와 중앙정부와 지방정부의 각종 사업의 형태로 다양한 방식으로 국민에게 제공되는 ‘지역 간 재분배’ 방식이다. 중앙정부와 지방정부는 재정당국으로서 공공서비스를 제공하는 데 있어 사업효과성과 재정효율성을 동시에 달성해야 하는 당사자로서의 책임이 뒤따른다. 이들 재정당국과 사업의 주체인 부처는 국회 및 지방의회와 언론 등을 통한 끊임없는 국민의 감시가 사업의 타당성과 효과성, 효율성에 대해 감시받고 답할 의무를 갖고 있다. 이 과정에서 재원의 효율적 사용에 대한 시스템적인 발전이 가능하게 된다. 이러한 발전이 가능하기 위해서는 사업당사자가 어떠한 방식으로든 자원조달 및 재정사용에 대한 책임을 져야만 한다. 그런데 우리나라의 초중등교육재정인 지방교육재정은 실질적으로는 이상의 시스템에서 벗어나 있다.

본 연구는 교육 분야가 앞으로도 계속 이러한 시스템에서 예외적이어서 하는가에 대하여 의문을 제기하

고 있다. 또한 대부분의 나라들이 교육 분야를 예외 분야로 운영하지 않고 있는 점도 주목하였다. 우리나라의 초중등 교육과정은 법적으로는 지방교육자치를 표방하고 있어 교육감 주도의 사무행정에 대한 자치권을 갖고 있으며, 자치단체 내 교육비특별회계로 운영되어 형식적으로는 분권화되어 있다. 그러나 이는 법적으로는 명시된 권한을 행사할 수 있으면서, 재정적으로는 중앙과 지방자치단체 양쪽으로부터 재정지원 요구가 가능하지만 재정책임은 시도가 지도록 하는 구조를 의미하기도 한다. 사업 당사자이면서 실제 교육행정기관인 시도 교육청은 재원조달 및 재정사용에 대한 책임을 지지 않으면서도 교육 자치에 따라 권한은 상대적으로 큰 비대칭적 편익 부담구조를 갖고 있다. 국제적 기준에 따른 교육행정 및 재정에 대한 권한을 의미하는 거버넌스 자율성은 선진국 수준과 크게 다르지 않은 것으로 나타나고 있다.

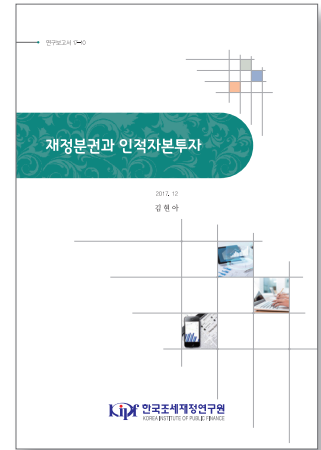
권한과 책임의 비대칭적 구조, 특히 권한은 세고 재정책임은 낮을 경우 해당 기관의 재정비효율이 발생할 유인이 크다. 이러한 비대칭적인 구조로부터 나타나는 재정의 비효율성을 개선하기 위해서는 법적 권한과 재정책임성 부담의 균형을 맞출 때 가능하다. 시도가 법적·행정적 책임을 진다면 이에 대한 재정책임도 동시

에 지도록 하고, 만약 중앙정부가 그에 대한 권한을 갖고 있다면 역시 중앙정부가 하도록 하는 것이 맞다. 국제적으로는 대개 초중등 교육을 지방정부가 책임지고 있으며 우리나라 역시 법적·형식적인 근거는 지방자치단체에 두고 있다. 본 연구는 국제적으로 대부분의 나라들이 지방정부가 교육에 대한 사무권한과 재정책임을 묻고 있으며, 이러한 경향이 결과적으로 교육성과에 긍정적으로 작용하고 있음을 보여주고 있다.

따라서, 본 연구는 개편의 방향에 있어서 더 이상의 교육재정의 양적확대가 아닌 질적 개선 문제에 집중할 필요가 있음을 제기하고자 하였다. 국제비교에 따른 우리나라의 교육재정은 규모 면에서나 재원출처의 안정성 면에서도 매우 우수한 것으로 평가받고 있다. 이에 본 연구의 현황분석 결과에서는 다른 OECD 국가들과 같이 더 이상의 양적확대를 통한 교육성과 제고는 그리 크지 않을 수 있으며, 교육재정 내 초중등과 대학재정과 및 평생교육재정의 분포 개선, 지방교육재정교부금의 분포 개선 등을 통한 질적 개선이 필요함을 설명하고자 하였다.

실증분석 결과를 요약하면, 첫째 교육투자와 성과에 있어서 다른 어떤 요인보다도 '소득불평등도'가 미치는 영향이 매우 큰 점을 확인하였다. 소득불평등이 점차 악화될 경우, 선진국들은 교육투자에 보다 적극적인 입장을 보였는데, 이는 저소득층에 대한 최소한의 교육기회 확대를 위해 불가피한 정책결정이었을 것이다. 동일한 규모를 투자한다 하더라도 소득불평등도가 악화되면, 교육투자 자체의 효율성이 감소하여 교육재정 투자 누수의 직접적인 원인으로 작용함을 예상해 볼 수 있다. 교육투자 효율성 확대를 위해서는 해당 국가의 소득불평등도 개선이 먼저 이루어져야 하며, 동시에 교육투자를 지속적으로 유지하고 확대할 수 있는 책임재정 구조가 필요하다는 점을 시사하고 있다.

둘째, 선진국들의 경우 교육투자 규모가 교육성과에



B5변형/ 162면

2017. 12

긍정적인 영향을 미치고 있는데, 이러한 지속가능한 교육투자 환경조성은 높은 재정 분권하에서 이루어질 가능성이 높다는 것이다. OECD 국가들은 대개 지방정부가 교육을 담당하고 있으므로, 이 분석 결과에서의 높은 지방분권 수준이 갖는 의미는 높은 교육비지출 효과로 보는 것이 타당하기 때문이다. 이상의 결과는 설령 지방정부가 일반재정에서 지금보다 많은 교육책임을 진다고 하더라도 일각에서 우려하는 바와 같이 교육비지출 감소는 나타나기 힘들다고 볼 수 있겠다. 물론, 해당 지방정부가 세입과 세출에 대한 책임성이 높은 경우일 때이다. 특히, 세입분권이 세출분권보다 강건하게 영향을 미치고 있는 점은 궁극적으로는 '세입분권'을 통한 의사결정구조는 교육비지출과의 연계에 보다 긍정적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 높은 세입분권 수준이란 단순히 국세의 지방세 이양이나 형평화 목적의 공동세를 통한 세입증가가 아닌 지역 간 고른 인구분포와 균형발전으로 지방세의 가격기능 정상화가 가능한 구조하에서의 세입분권을 의미한다. 장기적으로는 생산기반 분포 균등화와 이를 통한 인구분

포 완화가 이루어져 지역 간 세원이 고르게 분포되면, 교육에 대한 지출비중은 증가하여 교육성장에 긍정적인 영향을 미치게 된다고 볼 수 있다.

셋째, 공교육비지출의 우선순위는 하위성적 학생들의 성적을 일정수준 이상으로 끌어올리는 데 집중할 필요가 있다. PISA 결과는 총 6단계로 나타나는데, 상위단계 학생은 사회경제적 배경(부모의 소득, 직업, 가구보유 장서 수 등)이 상대적으로 여유가 있지만, 1~2 단계 학생들의 성과는 향후 진학률과 일자리의 연계에 대한 정부정책 결정에 중요한 지표로 작용하므로 공공지출의 영향력이 더욱 지배적이기 때문이다. 우리나라의 경우, 지금까지는 지방교육재정교부금의 별도 계정이 정부지출이나 경기흐름 변화에 따른 충격을 최소화하는 교육지출 규모 확보의 안전장치 역할을 하고 있다고 볼 수 있다. 우리나라 학생들의 PISA 성적이 우수한 이유 중 하나는 공교육지출의 안전장치 역할이 컸다는 해석이 가능하다. 본 분석에서 살펴보았듯이, 공교육지출은 하위권 학생들에 대한 영향력이 더욱 큰 것으로 나타났다.<sup>1)</sup> 따라서, 지방교육재정교부금의 효과성 확대를 위한 구체적인 노력과 지속가능한 대안 마련이 절실함을 강조하고자 한다.

넷째, 지역 간 격차가 클 경우에는 사회통합의 정치적 경제적 비용 지출이 불가피하게 증가할 수밖에 없으며, 이 경우에는 재정분권이 적극적으로 이루어지기 어렵다. 이는 교육비지출뿐만 아니라 기타 분야 재정지출의 경직성을 강화시키게 되어 국가부채를 증가시킬 우려가 높다. 본 실증분석에서도 지역 간 격차는 교육비지출을 감소시키는 것으로 나타나는데, 이는 낙후 지역의 교육비지출 감소로 인한 성적하락의 직접적인 원인으로 작용할 수 있다. 최근 재정수요에 맞게 ‘학생


수’ 배분 중심의 지방교육재정 교부금이 변화하고 있는데 낙후지역 배분 증가율의 감소추이를 동시에 고려하여 배분체계를 조정하는 것이 바람직하다.

또한, 국가 단위가 아닌 대도시 단위에서의 예산내용에서는 교육 분야 지출이 재정의 상당한 부담을 주고 있는 점을 알 수 있었으나 해당 국가의 분야별 정부 간 재정부담 상황에 따라 일반적인 추세로 설명하기는 어려웠다. 교육 분야만큼은 해당 국가의 교육부와 시단위에서의 의사결정의 분권 정도가 나라마다 다양하고 이에 따라 재정지원 흐름도 다르게 나타나는 것을 알 수 있었다. 그 밖에도 지방정부 차원에서 교원 임금과 학급 수 조정 관련 사항을 결정하는 것도 확인할 수 있었다. 다양한 거버넌스 체계에서 분권화 정도가 다른 점, 재정분권이 높은 경우 교육분권이 지방정부로 대폭 이양될 수 있는 선제조건이라는 점 등을 파악할 수 있었다.

본 연구는 이상의 결과를 통해 우리나라의 지방교육재정과 지방자치단체의 일반재정을 연계하는 논의를 발전시킬 수 있기를 기대해 본다. 지난 10여 년간 지속적으로 이루어졌으나 실질적인 진전은 거의 없었는데, 재정효율성 관점에서만 논의가 이루어졌기 때문이다. 국가적으로 교육에 대한 공격적인 정책목표는 교육서비스 질 제고와 교육성과 향상이 가능할 수 있는 재정 및 행정시스템을 구축하는 것이다. 교육재정의 지속가능성 확보 논의가 교육성과와 교육서비스 질 제고에 긍정적일 수 있다는 교육계와 국민들의 신뢰하에서 논의의 진전은 가능할 수 있다.

본 연구는 실증분석과 현황분석을 통하여 분권을 통한, 즉 지방정부가 지방사무로 교육행정 및 재정을 책임지고 운영할 경우라 할지라도, 교육성과와 교육재정

1) 이에 대해 우리나라의 PISA 성적 결과는 사교육영향력에 따른 것이라는 견해도 있다. 그럼에도 불구하고, PISA 시험 문항과 출제성향을 볼 때, 기본적으로는 해당 국가의 전반적인 교육 시스템 반영을 최대화하는 것이 목적이므로 따라서 공교육 지출과의 관계가 클 수밖에 없다는 연구들이 지배적이다.

지출 우선순위가 하락하지 않음을 보여주고 있다. 국가의 정책적 초점은 교육의 서비스 제고와 교육성과 향상을 위한 재정의 지속가능성 확보를 위한 대안을 도출하는 것인데, 본 연구는 이를 위한 분석적 자료를 제공하고자 하였다. 구체적인 연계 대안은 국민들의 일정한 합의가 이루어진 후 정치적 행정적 합의 내용 과정에서 진행될 것으로 기대한다. 

\* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 17-10 『재정분권과 인적자본투자』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 인구고령화와 노인의료보장 재정정책에 대한 연구

최성은 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

김우현 / 한국조세재정연구원 부연구위원

노인을 대상으로 한 의료보장 재정정책으로서는 건강보험과 의료급여와 같은 의료서비스 지원 정책과 노인장기요양보험 및 노인돌봄서비스와 같은 서비스 정책이 포함될 수 있다. 2015년 기준 건강보험(44조원), 의료급여(5.9조원) 및 노인장기요양서비스(4조원)를 포함한 의료비 및 서비스에 대한 재정지출은 총 53.8조원에 달하고 있다. 이 중 65세 이상 고령인구의 급여비 지출은 건강보험 16.9조원, 의료급여 2.7조원, 노인 장기요양서비스 3.8조원으로 전체 지출의 총 43.4%(23.4조원)에 달하고 있다. 고령인구의 급여비 지출 비중은 2008년 33.9%에서 2015년에는 43.4%로 급속한 증가 양상을 보이고 있다. 제도별로는 고령인구의 건강보험 지출이 동 기간 동안 2배 이상 증가하였고, 장기요양서비스 급여지출은 약 10배 증가하였으며, 고령인구 의료급여 지출도 동 기간 약 1.5배 증가하였다.

고령인구의 1인당 급여비는 전체 1인당 급여비에 비해 매우 높다. 건강보험 1인당 급여비는 약 87만원(2015년)이나 65세 이상 1인당 급여비는 약 272만원으로 나타나고 있어, 65세 이상 노인인구 1인이 지출하는 건강보험 급여비는 전체 대상자보다 약 3배 이상 높은 것을 볼 수 있다. 의료급여 대상 고령인구의 1인

당 급여비는 약 540.9만원(2015년)으로 건강보험 대상 고령인구 급여비보다 약 2배 이상의 급여비를 지출하고 있다. 의료급여 대상자는 전체 인구의 약 3% 정도이고, 65세 이상 고령인구는 전체 고령인구의 약 7.5% 정도이지만, 의료급여 대상자의 1인당 급여비는 건강보험 대상자에 비해 매우 높은 실정이다.

의료급여는 대상자의 약 32.1%가 65세 이상 고령인구로 고령인구 대상자 비중이 높기 때문에, 높은 노인빈곤율과 더불어 고령화의 가속화는 노인인구 의료급여 증가를 가속화 시킬 전망이다. 의료급여 대상자가 건강보험 대상자에 비해 더 건강하지 않은 이유로 진료비 소요가 많다면 문제가 덜하겠으나, 건강상의 차이보다는 제도적 차이에 기인하는 것이라면 제도의 효율화가 필요한 부분이다. 한편, 2008년부터 도입된 노인장기요양보험은 지출규모가 2008년 약 5,500억원에서 2015년 약 4조원으로 지속적 증가추세에 있다. 2015년 기준 노인장기요양보험 인정대상자의 1인당 급여비는 약 851만원이며, 65세 이상 1인당 급여비는 약 862만원으로 나타나고 있어, 1인당 장기요양보험 급여비 지출이 건강보험이나 의료비에 비해 현저히 높은 것을 볼 수 있다.

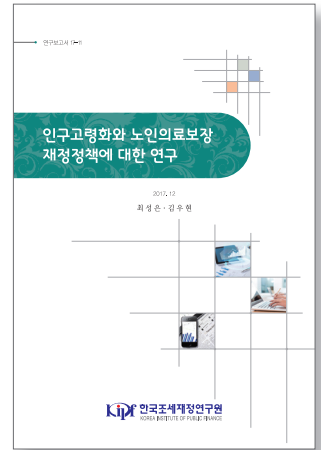
노인 요양서비스는 특히 80세 이상 노인들에게 있

어서는 수요가 큰 서비스로, 여성 경제활동이 늘어나고 핵가족화되는 사회적 변화에 직면하여 가정 내 비공식적 서비스 제공이 어려워짐에 따라 공공서비스 제공의 필요성이 큰 영역이다. 유럽 국가들의 경우 노인 장기요양서비스는 공공의 영역에서 제도화되어 있는 경우가 많은데, 대부분의 국가에서 노인 장기요양서비스에 대한 재정지출 부담의 증가를 줄이기 위한 대안들이 모색되고 있는 실정이다. 우리나라 노인장기요양보험 지출은 GDP의 약 0.8%(2014년)로 OECD 평균 1.4%보다는 낮은 수준이다. 그러나 대부분의 노인이 요양시설을 이용하고 있는 네덜란드(4.3%), 핀란드, 스웨덴, 덴마크, 노르웨이 등 북유럽 국가들과 일본(2.1%)을 제외하면, 현재의 노인장기요양보험 지출도 작다고는 할 수 없는 수준이라고 보여진다.

본 연구에서는 노인의료비의 문제를 분석함에 있어서, 노인질환으로 인한 필수 의료서비스의 이용과 제도적 요인으로 인한 도덕적 해이 현상을 식별하고자 하였다. 본 연구의 분석에서는 고령층의 의료서비스 이용에 있어서 과대 의료서비스 이용 패턴이 관찰됨과 동시에 연령대가 높아질수록 의료서비스 이용의 과소 이용 패턴도 나타나고 있음을 보였다. 고령층의 과대 의료서비스 이용은 외래보다는 입원에서 두드러지게 나타나는 것으로 분석되고 있는데, 노인들은 중장년층에 비해 같은 질환을 가진 동일 연령대의 사람들에 비해 과다한 의료서비스 이용을 보이고 있는 비중이 훨씬 높게 나타나고 있다. 이러한 현상은 노인층의 사망 직전 의료비가 매우 높고, 연명치료를 위한 고액의 의료비가 높다는 사실도 일견 반영하고 있다.

고령층 의료비의 변이가 기타 연령층에 비해 높다는 것은 어느 정도 고령층의 의료서비스 이용이 효율적이지 못할 수 있다는 사실을 반영하는 것이기도 하다. 고령층의 불필요한 장기입원 등은 상당한 문제점으로 인식되고 있는 사실이기도 한데, 필수불가결한 의료 이

B5변형/ 157면  
2017. 12



용 외에 의료서비스 이용에서의 도덕적 해이 현상을 유발시키는 요인에는 본인부담금 제도, 요양기관 유형별 기능정립의 문제, 병상관리상의 문제 등 제도적 요인도 내재해 있다. 따라서 노년기의 의료서비스 보장을 강화하면서도 노인의료보장을 위한 재정정책을 효율화하기 위해서는, 노인의료비에 대한 효과적인 관리체계가 필요한 것도 사실이다. 이를 위해서는 이용자 측면에서의 본인부담금, 입원관리 등의 제도적 요인을 재점검하여 개선하고, 공급 측면에서 병상의 기능을 개편하고 요양병원과 요양시설의 기능을 재정립할 필요도 있다.

본 연구에서는 노인의료비와 관련된 제도적 요인 중에서 수요 측면에서의 본인부담금 제도를 살펴보았다. 의료급여 환자의 경우 1인당 진료비가 건강보험 대상자에 비해 상당히 높고, 장기입원환자의 비중도 높게 나타나고 있는 것은 일정 부분 입원에 대한 본인부담금이 전무하기 때문인 것과도 연관이 있다. 본 연구의 결과에서는 65세 이상 노인 의료급여 대상자의 입원에 대한 탄력도는 65세 미만에 비해 덜 탄력적이며, 외래

와 경증질환의 탄력도가 65세 미만에 비해 더 큰 것을 볼 수 있다. 이러한 결과에 비추어볼 때, 의료급여 전반에 있어서 입원에 대한 본인부담금은 상승될 필요가 있지만, 65세 이상 고령인구의 경우는 입원이 불필요한 의료라기보다는 필요한 의료일 가능성이 높으므로 65세 이상 노인에 대해서는 본인부담금 경감제를 두고 입원 본인부담금을 일부만 부과할 필요는 있다고 생각된다. 한편, 80세 이상 초고령인구의 진료비 지출은 사망 직전 진료비 지출과 연장 진료비 지출이 큰 부분을 차지한다는 점을 고려하면, 초고령인구의 진료비 지출은 본인부담금 등의 제도에 큰 영향을 받는다고 보는 소득이 높을수록 진료비 지출이 더 높아질 가능성이 있으므로 초고령인구의 사망 직전 의료비와 고액 의료비에 관한 합리적인 제도적 장치가 필요하다. 노인의료비의 효과적 관리에 있어서는 공급 측면에서의 병상관리 필요성도 제기될 수 있다.

건강보험 및 의료급여 등 노인의료비 문제와 더불어, 노인돌봄서비스 및 장기요양서비스 지출의 효과성 제고도 필요하다. 노인 장기요양서비스가 발달한 유럽 국가들의 경우 노인 장기요양서비스 지출로 인한 재정 부담의 압박으로 인해 각종 개혁과 민간의 역할 강화 등의 노력이 이어지고 있는 것을 볼 수 있다. 노인 장기요양서비스가 가족 내 노인돌봄의 부담을 해소하고, 특히 여성인력의 노동생산성 제고를 통해 성장에 기여하고, 노인의 건강증진으로 인한 의료비 절감 효과도 가져올 수 있는 것으로 알려져 있다. 그러나 이러한 효과성을 확보하기 위해서는 장기요양서비스의 커버리지가 현재 우리나라의 대상자 선정과 급여수준보다는 넓어져야 가능할 수 있다. 우리나라의 경우 현 제도하에서도 장기요양보험 급여지출은 급속도로 증가하고 있는 실정이기 때문에, 재정지출의 확대와 함께 그 효과성을 제고할 필요가 있다.

노인장기요양보험이 건강한 노년생활을 지원하고


노인의 건강을 증진하며, 나아가서 노인의료비를 절감할 수 있는 연결고리를 만들기 위해서는 현재의 건강보험하의 요양병원과 노인장기요양보험하의 요양시설로 이분화된 노인요양시설의 구도와 기능을 재정립하여야 한다. 요양병원의 시설 및 인력 기준은 다른 병원 기준에 비해 낮은 편이어서 비교적 신규 진입이 용이한데다 노인장기요양보험 시행 이전 노인요양병상 확충을 위한 용자지원 확대 등으로 인해 소규모 열악한 요양병원이 한때 우후죽순으로 설립되는 현상들이 발생하였다. 노인장기요양보험 도입 이후 요양시설이 급격히 증가함에 따라 소규모 열악한 요양병원이 자동 퇴출되는 순기능도 있었으나, 여전히 요양병원의 수적 증가는 계속되고 있다. 반면 노인장기요양보험 도입 이후 급속히 증가하고 있는 요양시설이 주로 서비스 질을 담보하지 못하는 소규모 열악한 시설들을 위주로 증가되는 현상이 발생하고 있다. 신규 요양시설은 지자체 인허가 취득 방식으로 설치되도록 하고는 있으나, 요양시설 설립자에 대한 자격기준도 없고, 요양병상 확충 필요에 의해 시설의 질 등에 대한 엄격한 심사기준을 적용하기도 어려워, 시설의 질을 담보하기 어려웠던 터, 지원금을 부당취득하는 시설에 대한 조치도 어렵다.

요양병원과 요양시설의 제문제와 더불어, 이들의 기능이 중첩되어 사용되고 있다는 문제도 심각하다. 노인요양시설은 신체기능이 저하되어 일상생활에 어려움이 있는 노인들에게 활동 및 생활지원서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하므로, 의료인이 배치되고 있지 않기 때문에 요양시설 입소자라도 의료서비스가 필요한 경우는 병원이나 요양병원 등에서 의료서비스를 따로 받아야 하는 반면, 장기입원과 요양이 필요한 환자에게 의료서비스를 제공하는 것을 목적으로 지정된 요양병원의 경우, 의료서비스가 필요 없고 요양 및 장기입원만 필요하여 요양시설과 호스피스로 이전이

보다 필요한 환자들도 다수 수용하고 있는 문제점 등이 제기되어 오고 있다.

노인장기요양보험은 의료서비스와 잘 연계되었을 때, 급성병상 이용이나 의료서비스 이용을 줄일 수 있는 기제로 작용하고, 요양시설의 서비스 질이 잘 담보되는 경우 노인의 의료서비스 이용 필요도가 현저히 줄어들 수 있다. 이러한 기관 간 분절은 노인장기요양보험으로 인한 의료비 절감 기제를 약화시키는 요인으로 작용할 수도 있다. 본 연구의 미시자료 분석에서 노인장기요양보험 수급이 가구의 의료비를 증가시키는 것으로 분석되고 있는 것도 이러한 공급기관 간 분절이 요인으로 작용하였을 개연성이 크다. 요양병원, 요양시설 등 서비스 공급기관의 분절은 노인 장기요양서비스의 효과성과 효율성을 위협하는 요인으로 작용하므로, 노인장기공급기관 유형별로 분절된 서비스 제공을 연계하고, 1차의료의 강화를 통한 관문 효과(gate keeping)를 제고할 필요성이 있다. 더 나아가서는 노인돌봄서비스에 대한 각종 서비스의 통합적 제공을 위한 시스템을 구축하여, 노인돌봄과 관련한 돌봄서비스를 연계할 필요가 있다. 한편, 소규모 열악한 요양시설들의 서비스 품질제고를 위한 평가기제를 구축할 필요가 있으며, 필요한 경우 퇴출될 수 있는 기전을 마련할 필요도 있다. 보다 근본적으로는 요양시설 허가기준 강화, 시설장 자격기준 마련, 평가인증제 등을 통해 어느 정도의 진입장벽을 마련하는 것도 필요하다고 보인다.

건강한 노년을 보낼 수 있도록 노인의료보장 정책을 강화하고 지속가능성을 제고하기 위해서는 현 시점에서 정책과 지출의 비효율화를 유인하는 제도적 요인들을 개선하여야만 할 것이다. 건강보험, 의료급여, 노인장기요양보험 및 각종 노인돌봄서비스 지원들을 통합적 베이스에서 재검토하고, 수요 측면과 공급 측면에서 비효율성을 야기하고 있는 각종 제도적 장치들을

개선해 나가야만 한다. 수요자 측면에서는 건강보험과 의료급여의 입원 관련 본인부담금 제도를 일부 개선할 필요가 있고, 경증질환과 관련한 본인부담금은 인상할 필요가 있다. 공급자 측면에서는 병상관리를 통해 불필요한 장기입원 현상들을 방지할 필요도 있다. 노인 요양서비스는 관련 돌봄서비스와 함께 통합적 관리체계하에서 관리될 필요가 있으며, 호스피스, 요양시설 및 요양병원 등으로 적재적소에 요양수요가 효과적으로 분산될 수 있도록 기관 간 역할 재정립이 필요하다. 

\* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 17-11 『인구고령화와 노인의료보장 재정정책에 대한 연구』의 요약 및 정책 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 대학 학자금에 대한 재정지원 현황과 문제점, 개선방향

안종석 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

김문정 / 한국조세재정연구원 부연구위원

## 1. 연구 목적과 배경

지난 수년간 대학 학자금에 대한 정부의 재정지원이 대폭 확대되었다. 학부모의 자녀 교육비 부담을 완화하기 위하여 2010년에 든든학자금제도를 도입하였고, 2012년에는 국가장학금제도를 도입하였다. 든든학자금은 취업을 한 이후에 소득이 일정 수준 이상이 되면 장기간에 걸쳐 소득의 일정 부분을 원리금으로 상환하는 학자금 융자제도를 말한다. 국가장학금은 도입 당시에 총수입료 중 절반을 국가장학금과 학교장학금, 기타 장학금, 그리고 등록금 인하를 통해 절감한다는 의미의 '반값등록금'이라는 정책 목표를 설정하였으며, 도입 후에도 그 목표에 따라 장학금 규모를 확대하여 왔다. 한편, 대학의 자구노력을 반영하여 지원하는 국가장학금(Ⅱ유형)을 도입하여, 학교가 자체적으로 장학금을 많이 지급하거나 등록금을 인하여 학비 부담을 완화하는 경우에 그러한 노력을 고려하여 장학금을 지급하였다.

본 연구에서는 이러한 정책변화의 효과를 분석하고, 변화 과정에서 드러난 문제점을 살펴본 후 향후 정책 방향을 모색한다. 2017년은 든든학자금이 도입된 지 8년, 국가장학금이 도입된 지 5년이 되는 해이다. 그

동안 축적된 자료를 사용하여 제도의 성과와 문제점을 분석하고 장기적인 발전방향을 모색하는 데 중점을 둔다. 세부적인 제도 개편방향보다는 거시적인 차원에서 학자금에 대한 정부 지원 정책의 발전방향, 국가장학금제도 및 학자금대출제도의 발전방향, 등록금 관련 정책의 발전방향에 초점을 맞춰 논의한다.

## 2. 학자금 지원제도의 현황과 기대효과

정부가 지원하는 학자금 지원제도는 국가장학금과 학자금대출, 소득세 세액공제라는 세 개의 축으로 구성된다. 국가장학금은 이전부터 있었지만 주로 성적우수자, 그리고 기초생활보장 대상자와 같은 최저소득계층에 대한 지원제도로 운영되다가 2012년에 국가장학금 I 유형과 II 유형을 도입하면서 중·저소득계층을 광범위하게 지원하는 소득연계형 장학금제도로 발전되었고, 규모도 크게 확대되었다. 물론 성적우수자에 대한 국가장학금도 남아있지만 국가장학금 전체에서 차지하는 비중은 아주 작다.

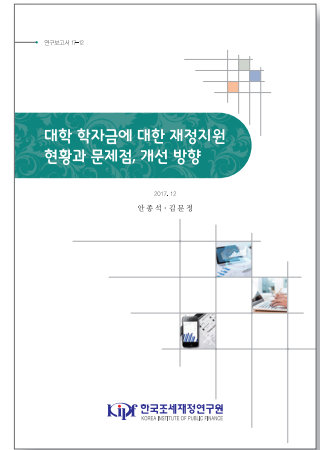
저소득층 위주로 제공되는 소득연계형 국가장학금은 저소득층에게 교육기회를 제공하는 데 매우 중요한 역할을 할 것으로 기대된다. 한편 국가장학금이 수

혜대상인 학생의 대학교육 가격을 인하하는 효과가 있으므로, 다소 능력이 떨어져 비용에 비해 교육의 수익성이 낮은 학생도 교육을 받게 만드는 비효율성의 문제도 존재한다. 또한 장학금 지급기준이 상당히 낮은 경우에는 장학금 지급기준보다는 소득이 많지만 대학 등록금을 자력으로 감당하기에는 어려움이 있는 학생들의 교육기회 확대에는 기여하지 못한다는 문제점도 있다.

학자금대출은 주로 금융기관을 통한 일반상환 학자금대출 위주로 운영되다가 2010년에 든든학자금이라고 부르는 취업후 상환 학자금대출 제도를 도입하였다. 대출을 받은 이후 일정기간 거치 후 일정기간 동안 대출 원리금을 상환하여야 하는 일반상환 대출과 달리 취업후 상환 학자금대출은 학생일 때 대출을 받고 졸업하여 취업을 하고 난 다음에 소득이 일정수준을 초과하게 되면, 그 초과분의 일정부분을 원리금으로 상환해야 하는 제도이다. 학자금대출은 이론적으로 교육의 가격을 인하하는 효과 없이 교육비 납부시기를 뒤로 미루고, 그에 따른 이자를 부담하도록 되어 있으므로 장학금과 달리 능력이 낮은 학생이 교육을 받도록 하는 부작용은 크지 않다.

세액공제는 등록금 납부액의 15%를 세액에서 공제해 주는 제도인데, 2013년까지는 등록금 납부액을 소득에서 공제하는 소득공제제도로 운영하다가 2014년에 세액공제로 전환하였다. 세액공제는 학생이 등록금을 납부하는 단계에서 학비를 지원하는 것은 아니지만 납부한 등록금의 일부를 세액공제 방식으로 환불해 준다는 점에서 학자금지원제도로 볼 수 있다. 세액공제제도는 납부한 학자금의 일부를 정부가 부담한다는 관점에서 성적이나 소득과 무관하게 제공되는 등록금 보조금과 같은 역할을 한다. 그러나 지원하는 시기가 등록금을 납부하는 때가 아니라 연말에 세액을 정산할 때이므로 저소득층의 교육기회를 확대하는 효

B5변형/ 183면  
2017. 12



과는 거의 없을 것으로 판단된다. 그보다는, 등록금을 납부하는 때에 자금 부족 문제를 해결하지 못하므로, 결국 어떤 방법으로든 자금을 마련하여 등록금을 납부한 이들에게 사후적으로 주어지는 기대하지 않았던 소득(windfall income)으로 그 역할이 제한될 가능성이 있다.

### 3. 학자금 지원 확대의 성과와 문제점

#### 가. 학부모의 학자금 부담 완화 효과

학자금 지원 확대의 일차적인 목표는 대학생들 둔 가정의 학자금 부담을 완화하는 것인데, 이러한 관점에서 학자금 지원정책의 확대는 성과가 있었다고 할 수 있다. 2016년의 등록금에서 장학금이 차지하는 비중을 보면, 국공립의 경우 전문대는 등록금에서 교내외 장학금이 차지하는 비중이 70%를 넘었으며, 대학은 65% 수준으로 나타났다. 사립은 전문대 52.2%, 대학 46.5%였다. 국가장학금 I 유형 수혜자의 재학생 수 대비 비율은 2015년에 42%였으며, 국가장학금 II

유형 수혜자는 재학생의 26%를 차지하였다. 여기에 세액공제 혜택을 더하면, 반값등록금이라는 목표는 이미 달성되었다고 할 수 있다.

뿐만 아니라 취업후 상환 학자금대출도 중·저소득층의 학자금 부담을 완화하는 데 중요한 역할을 한 것으로 보인다. 재학생 중에서 취업후 상환 학자금대출을 이용한 학생이 차지하는 비중은 2015년에 등록금 대출과 생활비 대출이 각각 8.95%와 9.82%였다. 그 중에서 2분위 이하가 차지하는 비중이 등록금 대출 52.3%, 생활비 대출 65.6%였다. 한편 일반상환 대출을 이용한 학생의 비율은 각각 1.68%와 1.20%였으며, 2분위 이하가 차지하는 비중은 각각 31.5%와 36.5%였다. 이는 2010년에 도입한 취업후 상환 대출이 학자금 조달 부담을 완화하는 데 중요한 기여를 하였으며, 특히 저소득층의 학자금 조달 부담을 완화하는 데 기여하였음을 보여주는 것이다.

#### 나. 저소득층 교육기회 확대 효과

정부가 대학 학자금에 대해 재정지원을 하는 또 다른 중요한 이유는 저소득층 학생의 대학교육 기회를 확대하는 데 있다. 이와 관련하여 본 연구에서는 두 가지 방법으로 분석하였다. 하나는 설문조사를 실시해서 정리한 미시자료를 분석한 것이다. 한국노동연구원에서 제공하는 「한국노동패널조사」 자료와 한국고용정보원에서 제공하는 「청년패널조사」 자료를 사용하여 각각 자료의 특성에 맞는 미시분석을 실시하였다. 이 분석들은 2010~2012년의 취업후 상환 학자금대출제도 도입 및 확산의 효과를 분석하는 데 초점을 맞췄는데, 분석결과 이 시기의 제도 변화가 저소득층의 대학진학을 제고에 의미 있는 기여를 하지 못하였다는 결론을 도출하였다. 취업후 상환 학자금대출제도의 도입 및 확산의 중요한 기여는 저소득층의 신용제약을 완화하는 데 있다고 할 수 있는데, 이전에도 일반상환 학자금

대출 제도가 있었으므로 저소득층 대학 진학을 제고에 크게 기여하지 못하였을 것으로 판단된다.

2012년 이후 최근까지의 제도 변화, 특히 국가장학금의 확산 효과를 검토할 수 있는 미시자료는 찾지 못하였다. 그러므로 이 시기에 대해서는 국가장학금 수혜자의 소득분위별 분포 변화를 분석해서 시사점을 찾아보고자 하였다. 분석 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 최근에 학생수가 거의 증가하지 않는 수준으로 정체되었으며, 2015년에는 재학생수가 감소하였는데, 국가장학금 I 유형의 수혜대상인 소득 8분위 이하인 학생의 수는 더 빠른 속도로 감소하였다. 둘째, 소득수준별로 보면, 4분위 이하 학생의 재학생 대비 비율 하락 폭이 5~8분위 학생보다 상당히 작다. 이 기간 중에 장학금 수혜 대상 학생수의 재학생 대비 비중이 3.2%포인트 낮아졌는데, 그것이 주로 5~8분위에서 발생하였다. 셋째, 8분위 이하 학생수 감소 규모가 재학생수 감소 규모보다 크다는 점에서 9~10분위 학생수는 증가하였다는 점을 유추할 수 있다.

이와 같은 변화는 국가장학금 I 유형이 저소득층의 교육비 부담 완화 및 교육기회 확대에 매우 중요한 역할을 하였으며, 그 효과는 4분위 이하의 계층에서 분명하게 드러난다는 점을 시사한다.

#### 다. 등록금의 가격기능 약화

국가장학금에 대한 심각한 우려 중의 하나가 등록금의 가격 기능을 약화시킨다는 점인데, 최저소득계층에서 이러한 문제가 있을 가능성이 있는 것으로 보인다. 소득분위 4분위 이하에 속하는 학생에 비해 소득분위 5~8분위에 속하는 학생이 더 많이 줄어들었다는 점은 소득분위 4분위 이하의 최저소득계층에서 등록금의 가격 기능 약화에 따른 과다수요 문제가 발생할 수 있음을 보여주는 것이다. 소득기준 장학금의 경우 교육기회의 확대와 교육의 가격기능 약화는 동전의 양

면과 같은 성격이 있다. 교육기회를 대폭 확대하면 교육의 가격기능이 크게 약화되고 교육기회 확대가 크지 않으면 교육의 가격기능을 약화시키는 부작용도 작다.

#### 라. 대학 재정에 미친 영향

마지막으로 본 연구에서는 정부의 학자금 지원 확대가 교육 여건과 대학 재정에 미친 영향에 대해 살펴보았다. 정부의 학자금 지원이 학부모가 납부하는 등록금의 일부를 정부가 부담하는 것이라는 관점에서 보면, 학자금 지원 확대는 교육 여건이나 대학 재정과 큰 관계가 없다고 할 수 있다. 그러나 정부는 학자금 지원을 확대하면서 반값등록금이라는 정책목표를 설정하고, 대학의 등록금 인상 억제도 그 수단으로 활용하였다. 그리고 국가장학금 II 유형의 지원요건으로 대학등록금 동결 및 인하 정도를 명시하였다. 뿐만 아니라 교내 장학금 지원율도 고려하였는데, 이것 역시 교육 여건과 대학 재정에 영향을 주는 요소이다.

이와 같은 제도의 특징과 실제로 국가장학금을 도입, 확장하는 과정에서 대학등록금이 거의 인상되지 않고 유지되었다는 점 등을 고려하면, 교육 여건은 거의 개선되지 않았거나 더 악화되었을 것이라는 점이 연구진의 사전적인 판단이었다. 그러나 실제 변화를 보면, 2012~2016년에 학생 1인당 교육비와 전입 교원 확보율이 상당히 개선되었다. 학생 1인당 교육비를 보면, 전문대의 경우 국공립은 45.5% 증가하였으며, 사립은 47.2% 증가하였다. 그리고 대학은 국공립 22.6%, 사립 18.2%의 증가율을 보여주었다. 전입 교원 1인당 학생수의 변화를 보면, 전문대의 경우 국공립에서는 6.1% 감소하였고 사립에서는 4.8% 감소하였다. 대학의 경우에는 국공립에서 6.5%, 사립에서 9% 감소하였다.

어떻게 이러한 변화가 가능하였는지 파악하기 위해 대학 재정의 변화를 검토해 본 결과 대학에 대한 국고

지원 확대가 중요한 역할을 하였으며, 그것으로 부족한 부분은 대부분 운영수지의 감소로 반영되었다는 점을 확인하였다. 등록금 지원과 관계없는 일반지원사업 국고지원이 2012년 4조 3,183억원에서 2015년 5조 5,302억원으로 총 1조 2,119억원이 증가하였고 증가율은 28.1%였다. 학생수는 감소하고 등록금은 동결되어 등록금 수입이 감소하는 상황에서 이와 같은 국고보조금 증가는 교육 여건을 개선하는 재원으로서 매우 중요한 역할을 하였다고 할 수 있다. 이 기간 중에 전입금과 기부금 수입도 증가하였지만 학생 1인당 교육비에 중요한 영향을 줄 정도로 규모가 큰 것은 아니었다.

국고보조금을 중심으로 하는 수입 증가분으로 충당하지 못한 부분은 운영차액과 적립금, 준비금의 감소로 반영되었다. 개별 학교의 자료를 사용하여 운영차액과 비운영지출의 변화를 검토한 결과 약 80% 정도의 학교에서 운영차액과 비운영지출이 감소하였으며, 약 60%의 학교에서 운영차액이 100% 이상 감소하였다. 비운영지출 감소율이 100%를 넘는 학교의 비중도 전문대 53%, 대학 42%였다.

대학별 자료를 사용하여 운영차액의 변화를 교육비 지출의 변화와 등록금 등 수입을 구성하는 요소의 변화에 회귀분석한 결과, 교육비 지출의 증가와 등록금의 감소가 운영차액을 감소시키는 주요인으로 나타났다. 한편 전입금과 국고보조금은 운영차액을 증대시키는 것으로 나타났다. 운영차액에 대한 연도별 변화 분석과 2012~2015년 기간 동안의 변화 분석을 비교해 보면, 등록금 인하는 단기적으로는 중요한 영향을 주지 않으나 그 효과가 수년간 누적되면 운영차액을 감소시키는 방향으로 유의미한 영향을 주는 것으로 나타났다. 한편 전입금은 단기적으로 운영차액을 증대시키는 효과가 크지만, 장기적으로는 그 영향력이 약화되는 것으로 나타났다. 이는 전입금 증대의 지속성이 낮기 때문인 것으로 판단된다. 교육비 지출 변화와 국가

의 재정지원은 단년도 분석보다는 전 기간의 변화 분석에서 더 큰 영향을 주는 것으로 나타났는데, 이는 교육비 지출과 정부의 재정지원이 이 기간 동안에 지속적으로 증가하였기 때문인 것으로 판단된다.

대학이 적자 및 자본지출, 적립금·준비금의 감소를 통해 운영지출을 증가시킨 데는 두 가지 요인이 있을 것으로 판단된다. 하나는 시장에서의 경쟁이고 다른 하나는 정부 정책의 영향이다. 등록금을 인상하지 못하는 상황에서 대학은 정부의 재정지원금을 더 많이 배분받기 위해 최선의 노력을 하여야 하며, 이를 위해서 교육비 지출을 증대시키다 보면 적자나 자본지출의 감소로 이어질 수밖에 없다. 그러나 이러한 방식의 재정운영은 장기적인 관점에서 대학 재정에 중요한 위협요인이 된다.

#### 4. 정책방향

이상에서 정리한 정책효과와 문제점을 바탕으로 본 연구에서는 다음과 같은 정책제언을 하였다.


첫째, 교육비 세액공제제도는 본인 교육비 세액공제 중심으로 운영하고 부양가족 교육비 공제는 폐지하는 것이 바람직하다. 본인 교육비 공제는 본인의 인적 자본에 투자한 필요경비의 성격이 있어 부양가족 교육비 공제를 허용하지 않는 국가들 중에서도 많은 국가가 공제를 허용하고 있다. 부양가족 교육비 공제의 경우 필요경비의 성격이 약하고, 저소득층의 교육기회 확대라는 긍정적인 효과가 나타나지 않는 반면 소득분배 관점에서 부정적인 효과가 있다.

둘째, 국가장학금에 성적의 요소를 가미할 필요가 있다. 현행 국가장학금 I 유형은 성적과 무관하게 소득요건만 충족하면 받을 수 있도록 되어 있어, 다소 능력이 낮은 자가 기대 수익률이 낮음에도 과다하게 교육을 받도록 하는 문제가 있다. 특히 재학생 중 소득

수준 하위 30%인 저소득층에서 이러한 문제가 발생하는 것으로 판단된다. 한편 잠재력이 있는 최저소득계층 학생의 경우 장학금이 빠듯하여 학업에 전념할 수 없다는 비판이 제기되고 있다. 생활비를 조달하기 위해 아르바이트를 하는 데 시간을 많이 투입하여야 한다는 것이다. 이런 문제를 개선하기 위해서 등록금 전액을 장학금으로 보장하는 최저소득계층의 성적이 우수한 학생은 생활비까지도 장학금으로 지원하여 학업에 전념함으로써 교육성과를 극대화하도록 지원하고, 성적이 낮은 학생은 장학금 지원비율을 축소하여 부분적으로 등록금의 가격기능을 회복할 수 있도록 하는 방안을 모색할 필요가 있다. 반드시 국가장학금 I 유형 내에서 이러한 변화를 모두 수용하여야 하는 것은 아니다. 국가장학금 II 유형이나 다른 장학금을 활용할 수도 있을 것이다.

셋째, 중하위계층(재학생 중 소득 하위 30~45%, 소득분위 5~8분위)에 대해서는 장학금 지원을 확대할 필요가 있다. 이 경우 그 중에서 소득이 낮은 계층을 우선적으로 지원하는 것이 바람직하며, 예상되는 부작용을 최소화하려면 성적이 우수한 학생을 우선 지원하는 것이 바람직하다.

넷째, 취업후 상환 학자금제도의 적용요건을 개선할 필요가 있다. 소득분위 9~10분위는 적용대상에서 배제되는데, 최상위소득계층을 적용대상에서 배제하는 것을 목적으로 설정한 기준인 것으로 판단된다. 그러나 본 연구의 분석에 따르면 재학생 중 소득 상위 절반 이상이 한국장학재단에서 발표하는 소득분위 9~10분위에 해당하는 것으로 판단된다. 이는 중간소득계층이 취업후 상환 학자금제도 적용대상에서 배제된다는 것을 의미하므로, 적용요건을 완화할 필요가 있다. 최상위계층은 학자금대출을 이용하지 않을 것으로 판단되는바 소득요건을 아예 없애도 큰 무리는 없을 것으로 판단된다. 다만, 취업후 상환 학자금대출제도에도 부

분적으로 등록금의 가격 기능을 약화시키는 효과가 있는바, 이에 따른 부작용을 최소화하려면 성적이 낮은 학생(예, C학점)에게는 대출 상한을 낮추고 부족한 자금은 일반상환 대출이나 다른 방법으로 조달하도록 하여 교육의 가격으로서 등록금의 역할을 인지하도록 하는 것이 바람직한 것으로 판단된다. 

\* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 17-12 『대학 학자금에 대한 재정지원 현황과 문제점, 개선방향』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.



# 정책토론투리포트

## ■ 면세점제도 개선방안에 대한 공청회



## 면세점제도 개선방안에 대한 공청회

### 개요

- 주 제           면세점제도 개선방안
- 일 시           2018년 4월 11일(수), 14:30~16:30
- 장 소           서울 명동 은행회관 국제회의실(2층)
- 주 최           한국조세재정연구원
- 프로그램

시간	내용
14:00~14:30	등록
	주제발표 및 토론
14:30~16:00	사 회
	유창조 면세점제도개선 TF 위원장(동국대학교 교수)
	주제발표 「면세점제도 개선방안」
	정재호 면세점제도개선 TF 위원 (한국조세재정연구원 연구기획본부장)
	토 론 (가나다 순)
	김도열 한국면세점협회 이사장
	김태훈 SM면세점 이사
노용환 서울여자대학교 교수(한국중소기업학회)	
박상인 서울대학교 교수(경실련 재벌개혁위원장)	
서영길 한국관광협회중앙회 상근부회장	
정병웅 순천향대학교 교수(한국관광학회)	
16:00~16:30	객석 토론 및 마무리

\* 본 원고는 2018년 4월 11일 서울 명동 은행회관 국제회의실(2층)에서 한국조세재정연구원이 개최한 「면세점제도 개선방안에 대한 공청회」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것이 아님을 밝힙니다. <편집자 주>



주제발표 요약

「면세점제도 개선방안」

- 한국조세재정연구원은 「면세점제도 개선방안」을 주제로 4월 11일(수) 공청회를 개최하였음
  - 본 공청회는 면세점제도 개선방안과 관련하여 면세점제도개선TF\*에서 논의된 의견들을 국민들과 공유하고 각계 전문가 의견을 수렴하는 자리였음

\* 면세점제도개선TF

: 유창조(동국대학교),  
 김상태(한국문화관광연구원),  
 김정욱(한국개발연구원),  
 변정우(경희대학교),  
 서용구(숙명여자대학교),  
 이정희(중앙대학교),  
 임효창(서울여자대학교),  
 정재호(한국조세재정연구원),  
 조정란(인하대학교)으로 구성 및 운영

- 한국조세재정연구원 정재호 연구기획본부장(면세점제도개선TF위원)이 「면세점제도 개선방안」을 발표함
  - 면세점제도개선TF에서는 면세점 사업자 선정 방식을 중심으로 면세점제도의 근본적인 제도 개선을 위하여 다수의 외부 이해당사자들의 의견을 수렴하면서 TF 논의를 진행하였음
  - 면세점제도개선TF에서는 면세점제도 개선방

안이 향후 우리나라 면세점 산업 및 관광산업 활성화에 도움이 되는 방향으로 논의되어야 한다고 생각함

- 고용창출 및 국가·산업 경쟁력 향상
- 중소 중견기업 지원, 지방경제 활성화
- 소비 편리성 제고 등

- 본 면세점제도개선TF에서는 제로베이스 관점에서 가능한 제도들에 대해 외부 이해당사자들의 의견을 수렴하면서 수차례에 걸쳐 TF 논의를 진행함

- 특허제, 등록제, 경매제 등을 중심으로 개별 제도별로 우리나라 면세점 제도에 적용할 수 있는 최선의 제도(안)을 도출하도록 노력하였음
- 향후 이번 공청회를 통한 의견 수렴 이후 최종안을 제시할 예정

• (1안) (수정된) 특허제

- 기존 특허제에 대한 개선 방안 제시
- 신규 특허 발급: 외래 관광객 수 및 사업자 매출액이 일정 정도 증가할 경우
  - ☞ 면세점제도개선위원회(가칭)를 신설해서 정부에서 특허 수를 결정하는 방식의 단점을 보완
- 특허 기간: 기존의 5년 유지
- 특허 갱신: 대기업은 1회 갱신 허용, 중소·중견 사업자는 2회 갱신 허용
  - ☞ 갱신 요건 신설: 갱신에 필요한 자료를 특허심사위원회에서 최종 심사
    - ① 기존 사업계획서에 대한 자체평가보고서
    - ② 신규 5년에 대한 사업계획서

• (2안) 등록제를 가미한 특허제

- \* 등록제는 일정 기준(보세판매장 사업자로서의 자격 요건)을 갖춘 사업자를 대상으로 면세사업 진출을 시장자율에 위임하는 제도
- \* 다만 TF내에서 등록제를 면세점 제도에 적



용하는 것에는 한계가 있다는 의견을 감안하여 새롭게 등록제를 가미한 특허제를 대안으로 제시함

- 신규 특허 발급: 일정 시점에 신규로 시내면세점 사업을 하려는 사업자로부터 신청을 받아, 일정 기준 이상의 사업자에 대해 신규 특허 부여

\* 현재의 특허제와 달리 특허 수에 대해 사전적으로 제한을 두지 않음으로써 등록제의 장점 활용

☞ 기존 평가지표를 이용해서 지표별 최저 점수 및 총 점수로 평가

☞ 대기업과 중소·중견 사업자에 대해 다른 기준 적용(중소·중견 사업자 우대)

- 특허 신청 시기: 1년에 두 차례
- 대기업 사업자 조건: 신규 진입에 대해 등록제 처럼 운용하기 때문에 시장 진입에 대해 일정한 조건 제시
- ☞ 대기업 특허 수, 신규 등록 횟수, 유예기간 등

- 특허기간 및 특허 갱신: (수정된) 특허제와 동일하게 적용

• (3안) (부분적) 경매제

\* (수정된) 특허제 중 특허 수수료에 대해서는 경매제 도입

\* 특허 수수료 입찰만을 통해 사업자를 선정하면, 보세판매장으로서의 운영이 불가능하기에 경매제에서도 보세판매장을 운영하기 위한 기본적인 요건 심사

- 신규 특허 발급: 외래 관광객 수 및 사업자 매출액이 일정 정도 증가할 경우

- 특허기간: 5년, 10년, 또는 5+5년

- 특허 수수료: 경매제 실시

- 특허 심사: 종합심사방식으로 특허 심사는

기존의 특허 심사 평가와 마찬가지로 진행하고, 특허 심사 점수 60%, 특허 수수료 수준 40%

- 경매제는 대기업에 대해 우선적으로 적용

☞ 중소·중견 면세점은 기존 제도 적용

- 경매제에서는 면세점 특허의 양도 또는 인수합병 불허

■ 면세점제도개선TF에서는 이번 공청회를 통해 논의된 각계 전문가의 다양한 의견을 수렴하여 최종 면세점제도 개선(안)을 제시할 예정임



토론 요약

특허수수료로 면세점 이익 환수하는 것, 본질에 맞지 않아

김도열 / 한국면세점협회 이사장

수정된 특허제(1안)는 특허발급요건, 특허 수를 법령으로 정하기 때문에 공정성을 제고시킬 수 있다. 또한 사업자 난립에 따른 부작용을 방지할 수 있는 안이다. 기존 시내 면세점의 신규특허 요건을 보면 외국인에 대한 비율이 각각 50% 이상인 경우와 광역 지자체별로 전년 대비 외국인 관광객 30만 명으로 명시된 요건이 있다. 외국인에 대한 비율 대신 매출액의 일정비율 증가라는 안을 제시해 주셨는데 면세점의 수요를 보다 정확하게 반영한다는 점에서 기존 요건보다 합리적인 방안이 될 것으로 기대한다. 또한 제도개선위원회가 특허 수를 검토한다면 시장변화에 신속히 대응할 수 있을 것이다.

등록제를 가미한 특허제(2안)는 내용을 보니 실제로 등록제와 다름이 없다. 이런 경우에 막대한 자본력을 앞세운 외국 기업의 독점 현상, 국부유출의 문제 등이 나타날 수 있다. 태국, 중국, 대만은 자국기업만 사업자로 허용하므로 우리 기업은 진출할 수 없다. 우리나라가 등록제가 되면 우리나라 기업만 불이익을 당할 수 있다. 또한 사업자가 난립하면서 과당경쟁의 문제가 발생할 수 있고 이로 인해 관광, 면세 산업이 동반 몰락할 가능성이 있다. 등록제 사례로 '외국인 관광 기념품 판매업'이 있다. 이것이 등록제다보니 업체 간 과당경쟁으로 인한 과도한 송객수수료, 가짜 품목 판매 등의 문제로 2013년에 제도가 폐지되었다.

경매제(3안)는 결국 자본력을 갖춘 자가 사업자

로 선정될 가능성이 많다. 일부 기업의 독과점을 고착화시킬 수도 있는 것이다. 사업권 낙찰을 위해 과도한 금액을 배팅한다면 신규투자, 고용창출에 부정적 영향을 주게 될 것이고 소비자에게 위험부담을 전가시킬 수 있다.

이와 같은 이유로 수정된 특허제가 적합한 방안이라고 생각한다.

다만 특허기간과 갱신에 대한 의견이 다르다. 특허기간은 5년, 10년이라 하더라도 그 기한이 지나면 사업의 지속성 문제가 다시 나타날 수 있다. 현 정부의 정책목표가 고용창출임을 고려하여 사업의 연속성을 보장하는 방향으로 개선이 이루어져야 한다. 결국 큰 결격사유가 없으면 지속적으로 갱신 가능, 특허기간은 10년으로 하는 것이 좋다는 것이 면세점협회의 입장이다.

마지막으로 특허수수료와 관련하여 말씀드리겠다. 근본적으로 특허수수료의 성격은 '행정수수료'다. 대법원 판례에 따르더라도 행정업무에 대한 대가임을 분명히 판시하고 있다. 정부는 매출규모에 따라 누진적인 시행규칙으로 운영하고 있다. 특허수수료의 목적을 면세점 이익을 통한 사회적 기여 확대라고 하는데 이미 면세점 업체에 법인세, 소득세를 통해 징수가 되는 것이 그것이다. 따라서 법적 성격에도 상치되는 특허수수료를 설정하여 면세점 이익을 환수하겠다는 것은 본질에 맞지 않는 것이 아닌가 생각한다. 또한 특허수수료를 과다하게 부과하는 것은 면세점 사업을 특허라고 보기 때문인데, 이에 동의하지 않는다. 많은 수의 업체들이 면세점 사업에 참여하고 있으며 이 중에서도 적자를 보고 있는 기업도 많다. 따라서 면세업종이 특허라는 관점은 맞지 않다고 보고 있다. 특허수수료 요율이 과도한 수준으로 증가하였으며 20배라는 수준은 과도하기 때문에 적정 수준으로 정상화시키는 것이 중요하다고 생각한다.



## 특허제를 보완, 유지하는 것이 좀 더 현실적인 대안

김태훈/SM면세점 이사

중소중견 면세점의 실무진 입장에서 간단하게 몇 가지 말씀드리고자 한다.

**등록제를 가미한 특허제(2안)**는 일정기준을 갖춘 사업자를 대상으로 자격을 부여한다고는 하지만 이미 면세사업을 하고 있는 대기업에 면세시장을 개방하는 것이라고 이해된다. 다만 우선적으로 중소기업에 적용하는 안도 검토하였지만 이미 과다경쟁, 유명 브랜드로부터 외면당하고 있는 현실에서 중소기업의 시장진입 및 안착은 더욱 힘들어질 것이다.

서울, 부산, 제주 지역을 제외한 지역에 중소기업을 우선으로 사업권을 부여한다 했지만 이 부분도 사업성이 없는 지역에 중소기업을 선배치한다고 이해된다. 동일한 악순환 구조는 지속될 것이므로 보다 면밀한 검토가 필요하다.

**경매제(3안)**의 가장 우려되는 부분이 자본력 있는 기업의 독과점화이다. 또한 과도한 낙찰금액이 시장 소비자인 내·외국인 관광객에게 전가되는 것이 아닌가 생각한다.

따라서 현재 관리 체계인 **특허제를 보완, 유지하는 것(1안)**이 좀 더 현실적이고 적절한 대안이 될 것이다. 특별히 외래 관광객 등의 기준이 있지만 현실에 대한 실질적인 부분(15년도 메르스 사태 등)도 반영해야 한다. 좀 더 명확한 기준이 제시되어야 하는 것이 아닐까 생각한다.

**특허수수료**는 대기업의 기준과 다른 중소기업법인의 기준으로 납부하기 때문에 특별히 드릴 말씀이 없다. 다만 특허수수료에 대한 산정 자체가 회사의 손실과는 상관없이 매출기준으로 납부하는

것이 적자 기업에는 부담이 될 수 있다. 따라서 회사의 이익을 사회에 환원한다는 의미를 살려서 영업이익 기준, 법인세 차감 전 이익 기준으로 특허수수료를 납부하도록 조정하는 것이 맞지 않을까라는 조심스러운 의견을 드린다.

**특허기간, 갱신 부분**은 시내면세점뿐만 아니라 출국장면세점도 포함되어 논의하는 것이 필요하다. 특허기간 연장 시, 출국장면세점 기한도 보장하여 투자 대비 영업기간도 확보되어야 한다고 생각한다.

공청회의 주요 안건 사항은 아니지만 특허를 통한 시장 진입 이후에 대부분의 중소기업은 과다경쟁, 브랜드 유치 어려움 등의 이유로 기업 유지에 관한 가정조차도 불확실한 상황이다. 따라서 시장진입 방식을 논의하기에 앞서서 중소기업 면세점이 제대로 시장에 안착할 수 있도록 하는 보호, 육성 정책의 제도 개선도 함께 논의되었으면 하는 아쉬움이 있다.

## 시장의 효율성을 존중하는 방향으로 개선이 이뤄져야

노용환/서울여자대학교 교수(한국중소기업학회)

개인적으로 수정된 허가제나 등록제를 고려하는 것은 찬성하고 경매제는 반대한다.

**허가제(1안)**는 시장적 관점에서 두 가지 이슈가 있다. 정부가 독점을 합법화했다는 것과 시장진입 제한을 통해 거래제한을 만들어냈다는 것이다. 그렇다면 사회적인 후생창출이 있어야 하는데 과연 면세점 특허제로 인해 창출한 후생이 무엇인지 함



게 생각해보아야 한다. 또한 과도한 행정적 관리, 시장 간섭의 문제도 함께 고려해야 할 요소다. 면세점 제도는 친(親)시장제도보다 반(反)시장적 제도로 중앙집권적 요소를 가지고 있다.

면세점 사업의 근간은 유통이라고 생각한다. 현행 특허시스템을 보면 관세청이 사업자의 여러 능력을 고려하여 선정하고 관리하는 형태다. 관세청의 관리 자체는 유통친화적인 의사결정이라 보기 어렵다. 이를테면 특허기간도 5년으로 축소했다는 것 자체도 나름대로 타당한 이유는 있으나 사업자 입장에서는 투자의 불확실성을 키워 시장에서 단기 수익을 올리기 위해 무리한 사업 행태를 보일 수밖에 없고 이로 인해 시장에 왜곡을 초래하게 된다. 따라서 유통관련 정부부처, 단체 등의 의견이 같이 논의되었더라면 하는 아쉬움이 있다.

허가제가 소비자를 위한 것인지, 유통 공급업자를 위한 제도인지 잘 모르겠다. 현행 특허제도하에서 민간 주도의 특허심사위원회가 작년에 출범하였다. 심사 제도의 공정성, 투명성이 강화된 것은 분명하나 정확한 예측과 분석을 통한 평가가 단기간에 나올 수 있는 것인가를 생각해보면 위험한 선택이 될 수 있다.

시장에 의해서 이루어져야 할 결정을 전문가 집단이 내리는 것의 위험성도 함께 지속적으로 생각해 봐야 한다. 지난해 거버넌스 개편도 이루어졌지만 시장이 해야 할 일을 정부가 나서서 한다는 느낌을 지울 수 없다. 따라서 시장경쟁에 기반을 둔 제도가 효과적이라고 생각하고 그런 의미에서 등록제를 고려하는 것을 좋게 판단하고 있다.

**등록제(2안)**는 특허논란을 해소할 수 있는 공정성 문제를 위원회가 아닌 시장을 통해 해결한다는 점에서 지지를 받기 수월한 측면이 있다. 다만 지금과 같은 시장의 예측은 힘들어질 수 있다. 면세여부는 정부가 결정하는 것보다 시장이 결정하는

것이 맞다. 중소기업업자가 본 제도에서 경쟁력이 없는 것은 사실이다. 그러한 것은 연합체를 구성해 줌으로써 해결하도록 보완할 필요가 있다고 생각한다.

**경매제(3안)**에서 효율적인 수수료 가격결정이 이루어지려면 시장의 진입과 퇴출이 자유로워야 한다는 전제가 필요하다. 그러나 경매제를 하더라도 특허 기간을 이미 설정하고 있기 때문에 결국 수수료가 바꿀 수 없다는 문제점이 있다. 그렇다고 특허기간을 단기간으로 축소하면 사업의 불확실성을 키우는 상충적 문제가 생긴다. 따라서 이를 해결하려면 행정적 비용이 많이 증가할 것이다.

따라서 1안과 2안 중에서, 시장의 효율성을 존중하는 방향으로 선택이 이루어졌으면 한다.

### 시내면세점 사업자 선정에 경매제 도입해야

박상인 / 서울대학교 교수(경실련 재벌개혁위원장)

면세점은 관세와 소비세를 부과하지 않는 특혜로 인해 정부에 의해 만들어진 시장이다. 따라서 이런 면세 특혜를 받을 권리는 일종의 전매특허라고 할 수 있다. ‘특허(patent)’라는 용어는 전매특허와 기술특허를 포괄한다. 그런데 면세점 사업권을 기술특허로 그리고 면세점 수수료를 기술특허 수수료로 오해하고 있는 이들이 많다. 이는 명백한 오류다.

시내면세점 사업자 선정과 관련된 핵심 이슈는 특허 수수료라고 표현되는 ‘전매특허권의 사용료’의 결정 방법이다. 현재 시내면세점 수수료는 법률에 의해 매출액의 최대 0.05%로 정해져 있다. 이



수수료율은 지나치게 낮게 책정된 것일 개연성이 높다. 낮은 수수료율로 인해 시내면세점 사업권은 ‘황금알을 낳는 거위’로 불리고, 정관계에 대한 로비와 사업자 선정 심사결과에 대한 불복의 문제가 생기는 것이다. 롯데호텔의 경우는 영업이익의 80%가 시내면세점에서 나오고, 신라호텔은 시내면세점 사업을 제외하면 적자 상태다. 마땅히 국가의 재정수입으로 회수되어야 할 전매특허로 인한 렌트(rent)가 재벌 대기업들의 영업이익으로 둔갑되고 있다. 이는 국민의 세금을 재벌 대기업들에 무상으로 넘겨주는 것과 같다.

‘전매특허권의 사용료’인 특허수수료의 적정 수준을 사전적으로 알 수는 없다. 경매는 사업자가 자신이 평가하는 적정 수수료에 대한 정보를 진정성 있게 드러내게 함으로써 적정 수수료를 결정하는 시장기제다. 인천공항은 임대료 형식이지만 경매를 통해 공항면세점의 전매 특허료를 사실상 결정하는데, ‘전매특허권의 사용료’인 임대료는 매출액의 약 35% 수준에서 결정되고 있다. 물론 업체들이 인천공항에서 면세점 사업권을 받아야 시내면세점 운영권을 얻기 쉽기 때문에 공항 면세점 임대료는 과다하게 결정될 수 있다. 그러나 시내면세점 사업자 선정에 경매제도가 도입되면 인천공항 면세점 임대료도 적정 수준을 찾을 것이다.

**수정된 특허제(1안)**는 기득권 면세점 사업자를 위한 안으로, 기득권을 더 공고히하자는 것 같다. 면세점 사업권 선정 제도를 바꾸려는 취지에 전혀 부합되지 않는 안이다.

**등록제를 가미한 특허제(2안)**는 이미 존재하는 시내면세점 시장을 정부가 규제하는 것처럼 오해해서 비롯된 안이다. 등록제라고는 하나, 일정한 규모와 자금력이 있는 기업만이 시내면세점에 필요한 제반 시설을 구비할 수 있는데, 이럴 경우에 사후면세점 역할을 하는 명동 등에 위치한 소규모

사업자들이 줄도산할 가능성도 높고, 중소중견 면세점들의 생존도 보장하기 어렵다. 한마디로 탁상공론과 같은 무책임한 아이디어다.

**경매제(3안)**는 전매특허권과 같이 국가가 소유한 무형의 자산을 민간에게 불허할 때에 대표적으로 사용되는 방법이다. 사실 시내면세점 사업자 선정에 경매제를 도입하지 않을 합리적 이유는 없다. 경매제는 재정수입을 극대화하고 가장 효율적인 사업자가 사업권을 받게 하는 두 가지 목적을 동시에 충족시킨다. 이는 경제학 이론으로도 역사적 경험으로도 증명된 사실이다. 경매제도의 도입에 따른 문제점이라고 지적된 내용들도 경매 메커니즘 디자인을 통해 대부분 극복이 가능하다. 특히 수수료 대신 수수료율로 경매를 하게 되면 시장변동과 관련된 위험을 사업자가 덜 지게 되고, 자본력이 큰 사업자에 꼭 유리하지 않을 수도 있다. 또한 시내면세점 시장의 독점화를 방지하기 위해서 경매 참여 자격의 제한이나 자격 심사에 페널티를 줄 수도 있다.

경매를 통해 사업자를 선정하게 되면 공정성이 확보된다. 1안과 같이 제한된 시간에 심사를 통해 사업자 선정이 이루어진 경우에는 로비 의혹이 따라다닐 수밖에 없다. 공정성 시비, 정부의 간섭, 면세점 카르텔에 관한 문제의식이 있다면 시내면세점 사업자 선정에 경매제를 이번 기회에 도입해야 한다.



### 관광, 면세점이 어려움에 처한 현상황에 특허제도 방식이 적합

서영길/한국관광협회중앙회 상근부회장

면세점업에서 현재 유지되고 있는 특허관계는 배타적인 권한을 주는 행정행위라 이해하고 있다. 유사한 분야로 외국인 카지노업이다. 경매에 의해 지금의 여러 부작용이 해소될 수도 있겠지만 또한 경매제가 여러 가지 부작용을 내포하고 있는 방식이라 생각한다. 관광, 면세점이 어려움에 처한 현 상황에서 면세점의 기본 성격상 특허제도 방식이 여러 강점이 있다고 본다.

**등록제(2안)**는 정부가 해야 할 부분을 시장상황에 맡기는 장점이 있지만 산업적 측면에서 업체 난립, 저가 면세점 운영 등의 부작용이 있을 수 있다. 현재 우리나라 면세점은 글로벌 경쟁력 향상과, 향후 발전 가능성이 크다. 그러나 자유로운 시장진입이라는 측면을 강조하다보면 하향평준화를 초래하여 경쟁력이 떨어질 위험이 있다. 따라서 강점을 더 살려 나가고 관광산업에 기폭제 역할을 위해 TF에서 제시한 특허제를 보완·유지하는 것이 좋지 않겠는가 생각한다.

**특허수수료**와 관련하여 이야기하겠다. 외국인 카지노의 경우 매출액의 10% 이내를 관광기금으로 납부하고 있다. 총 매출액이 아닌 순 매출액 기준이다. 따라서 절충적인 측면에서 면세점업도 영업이익과 매출액을 연동하는 특허수수료가 현실적 대안이 될 수도 있겠다.

**특허기간, 갱신**에 관하여 특허기간 5년은 영업 준비, 운영과 노하우, 고용안정 측면에서 굉장히 짧은 기간이라는 생각이 든다. 10년 정도가 적절하지 않겠는가 본다. 그리고 그 이후에 갱신은 엄격하게 평가해 나가는 것이 좋겠다. 관광산업과 면세

산업이 함께 발전해 나갈 수 있는 면세점업 제도개선 사항이 반영되길 바란다.

### 특혜시비를 없애고 시장 상황 고려하여 등록제 보완·도입

정병웅/순천향대학교 교수(한국관광학회)

제도라는 것은 양면성이 있다. 운영 능력, 사회적 환경의 영향도 있다고 생각한다. 예전보다 심사의 투명성, 공정성은 굉장히 높아졌다고 볼 수 있으나 다른 한편 생각하면 면세점 특허가 옛날만큼 '황금알을 낳는 거위'가 아닌 사회적 분위기도 있지 않나 싶다. 면세점 특허제도는 1989년 해외여행 전 면자유화조치 이후 국외관광객이 많이 생기며 30년 전 출발하였다. 그동안 사회와 시장질서도 많이 변하였기 때문에 제도가 바뀌어야 한다는 것에 공감한다.

**등록제(2안)**에 점수를 드리고 싶다. 시장 상황에 맡기는 등록제의 특성에 대해서는 앞의 토론자 교수님께서 소상히 말씀하였기 때문에 생략하지만 특혜시비를 없애고 현재 시대적 상황을 고려하면 등록제가 맞지 않나 생각이 든다. 다만 대기업 간의 독점을 막아야 할 것 같고, 등록제에 따른 초기 과열 등의 문제를 제도를 통해 보완하여야 할 것이다.

**특허제(1안)**는 브랜드를 잘 유치해야 하기 때문에 대기업에 유리하다는 의견을 들은 적이 있다. 다른 한편 중소중견 사업자로부터 대기업이 브랜드 유치를 방해한다는 이야기도 들은 적이 있다. 둘 다 타당성 있는 의견이라 있다고 생각했다. 어



쪼든 특허의 수월성을 위해서는 사업경쟁력을 갖춘 기업이 필요하다. 특허에 대한 관리감독이 필요한 사항이다. 더불어 특허제를 하는 데 있어 사업 특성이나 지방 상황까지도 고려하는 것이 필요하다. 개인적으로 학교가 천안에 있어 천안 상황을 예를 들어보겠다. 특허를 받은 중소기업이 입점 업체에 돈을 받아 사라지는 사기행각이 있어 2차 피해까지 있는 상황이라고 들었다. 현재 천안에는 상호명만 있고 짓다만 시내 면세점 건물이 있다. 이런 것이 관리 감독을 잘못된 특허제의 또 다른 하나의 부작용이 아닐지 생각해본다. [kipf](#)



# 주요국의 조세 · 재정동향

---

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

## 주요국의 조세동향

### 동향 18-4

#### > 미국/캐나다

#### [미국-특정국가보안업체의 국가별보고서 작성 지침 발표]

- 미국 국세청은 2018년 3월 30일 국방부와의 후속협의를 통하여 특정국가보안업체(specified national security contractor)의 국가별보고서 작성 가이드라인(Notice 2018-31)을 발표함<sup>1)</sup>
  - 직전 사업연도 총매출액이 8억 5천만달러 이상인 다국적기업은 국가별 보고서 제출이 요구됨
  - 국가별보고서가 협약 체결국가 간 교환되는 점을 고려하여 2016년 6월 공표된 기존 국가별 보고서 최종규정(T.D. 9773) 전문에 따르면 특정국가보안업체에 대하여 보고예외 사항의 필요성을 언급한 바 있으며, 금번 가이드라인으로 이에 대한 구체적인 규정이 마련됨
    - 미국은 다자간정보교환협약(MCAA)이 아닌 독자적인 협약을 통하여 국가별보고서를 상호 교환하고 있으며, 2018년 4월 19일 기준 국가별 보고서 교환을 위해 협약을 체결한 국가는 총 32개국임<sup>2)</sup>

- 미국회계기준에 따른 연간 수익의 50% 이상이 미 국방부, 미정보국 또는 보안기관과의 계약으로부터 발생하는 법인은 특정국가보안업체에 해당함
- 특정국가보안업체는 국가별 보고서 작성 시 다음의 방법으로 작성하여야 함
  - 서식(Form 8975) 작성 시 부가정보 기입란(Part II) 상단에 특정국가보안업체임을 기재함
  - 원칙적으로 부표(Schedule A)는 다국적기업의 종속회사가 소재한 과세관할권(Tax Jurisdiction) 별로 작성하여야 하나, 특정국가보안업체는 다음과 같이 작성함
    - 과세관할권 정보란(Part I)에 미국을 과세관할권으로 하여 다국적 기업의 통합된 재무정보 및 임직원 정보를 기재한 하나의 부표를 작성하고, 부표의 종속회사 정보란(Part II) 작성 시 최상위모회사에 대한 것만을 기재함
    - 과세관할권 정보란(Part I)에 무국적("Stateless")으로 기재하고 금액란은 0으로 기재한 하나의 부표를 작성하고, 종속회사 정보란(Part II) 작성 시 최상위모회사에 대한 것만을 기재함
  - 상기 외의 추가적인 정보는 필요하지 않음
- 기 제출한 서식은 특정국가보안업체가 수정 신고서를 제출하지 않는 경우 2018년 6월에 자동으로 교환됨
  - 원칙적으로 국가별 보고서의 제출기한은 법인세 신고기한으로 사업연도가 역년과 일치하는 회사

1) Tax Notes, "Treasury Reverses Course on Security Exception to CbC Reporting," *TAX NOTES INTERNATIONAL*, Vol 90, Number 3, 2018.04.09, pp. 368~369.  
 2) 미국 국세청, <http://www.irs.gov/businesses/country-by-country-reporting-jurisdiction-status-table>, (접속일자: 2018.04.23.)



의 경우 3월 15일까지 제출하도록 하고 있음

- 기존에 제출한 보고서가 자동으로 교환되지 않도록 하려면 서면 제출하는 경우 4월 20일까지, 전자신고하는 경우에는 5월 25일까지 제출해야 함

(자료 수집 및 정리: 장우용 회계사)

- 상기 지침은 최근 개정세법으로 기존의 15~35%의 법인세 4단계 누진세율을 2018년부터 21% 단일세율로 개정하고 최저한세(최저한세 과세소득의 20%)를 폐지하는 등 급격한 법인세 변동에 대한 경과 조치를 마련한 것임

**[미국-혼합 세율 적용 지침 발표]**

- 미국 국세청은 최근 개정세법으로 법인세율 인하 및 최저한세(Alternative Minimum Tax) 규정폐지에 따라 과세연도가 개정 세법의 시행시점에 걸쳐 있는 경우에 대한 혼합세율(Blended Tax Rates) 적용 지침(Notice 2018-38)을 발표함<sup>3)</sup>

- 상기 지침에 따르면 법인세액 계산 시에는 해당 사업연도 전체 과세표준에 대하여 개정 전후 세율을 각각 적용한 금액을 해당일수 기준으로 가중평균하여 세액을 산출하고, 최저한세 계산 시에는 개정 후 기간의 최저한세율이 0%인 것으로 하여 산출함

〈표 1〉 혼합세율 적용 예시

법인세액 산출 예시		최저한세 산출 예시	
구분	금액	구분	금액
A. 과세표준	\$1,000,000	A. 최저한세 과세소득	\$2,000,000
B. 개정 전 세율 적용세액	\$340,000	B. 개정 전 최저한세	\$400,000
C. 개정시점까지의 일수	184일	C. 개정시점까지의 일수	184일
D. 개정 전 세액의 적수(B×C)	\$62,560,000	D. 개정 전 최저한세의 적수(B×C)	\$73,600,000
E. 개정 후 세율을 적용한 세액	\$210,000	E. 개정 전 세율 적용 분 최저한세(D/365)	\$201,644
F. 개정시점 이후의 일수	181일	(*) 산출세액은 \$275,534 이고 최저한세는 \$201,644이므로 최저한세로 인한 추가납부액은 발생하지 않음	
G. 개정 전 세액의 적수(E×F)	\$38,010,000		
H. 개정 전 세율 적용분 세액(D/365)	\$171,397		
I. 개정 후 세율 적용분 세액(H/365)	\$104,137		
J. 산출세액(H+I)	\$275,534		

주: 과세연도가 2017.07.01.~2018.06.30.인 일반법인으로 과세표준이 100만달러이고, 최저한세 과세소득이 200만달러인 경우 해당사업연도 법인세 및 최저한세는 상기와 같이 계산됨  
출처: 미국 국세청 지침(Notice 2018-38), pp. 5-6.

3) 미국 국세청, <https://www.irs.gov/forms-pubs/2017-fiscal-tax-year-filers-must-use-blended-corporate-tax-rates>, (접속일자: 2018.04.23.)

- 상기 지침은 2018년 1월 1일 이전에 시작하고 2017년 12월 31일 이후에 종료하는 과세연도에 적용됨  
(자료 수집 및 정리: 장우용 회계사)

**> 유럽**

**[벨기에-선납세금 부족분에 대한 추가납부요율 인상]**

- 벨기에 국세청은 2018년 4월 9일 법인세 선납세금 부족분에 대한 인상된 추가납부(surcharge)요율 관련 규정을 관보에 게재함<sup>4)</sup>
  - 벨기에에는 분기별 선납제도를 운영하고 있으며, 선납세액이 확정세액에 비하여 부족한 경우 부족액에 대하여 추가납부의무가 발생함
  - 선납금액에 대해서는 시점별로 일정률의 공제금액(Credit)을 부여하며, 납부할 세액에 추가납부요율을 곱한 금액이 선납시점별 공제금액의 합계액을 초과하는 경우 동 초과액을 추가납부세액으로 납부해야 함

- 선납시점이 빠를수록 높은 공제율을 적용받음
- 만약 선납에 따른 공제금액의 합계액이 납부할 세액에 추가납부요율을 곱한 금액을 초과하는 경우에는 이월 또는 환급이 가능함
- 2017년까지 추가납부요율은 2.25%였으나, 2018년부터 6.75%로 인상됨
  - 추가납부요율 인상으로 선납시점별 공제율도 인상됨
- 분기별 선납일정은 납세자의 회계 연도가 역년과 일치하는 경우에는 4월 10일, 7월 10일, 10월 10일, 12월 20일임
- 선납세액의 부족액이 80유로 미만이거나 확정세액의 0.5% 미만인 경우 과세최저한으로 추가납부세액을 징수하지 않았으나, 2018년부터 과세최저한은 폐지됨
- 과세최저한과 낮은 추가납부요율로 인하여 선납제도의 효과는 제한적이었으므로 금번 개정은 선납제도의 실효성 제고를 위한 조치임

〈표 2〉 선납시점별 공제율

(단위: %)

선납시점	개정 전 공제율	개정 후 공제율
1분기(2018.04.10.)	3	9
2분기(2018.07.10.)	2.5	7.5
3분기(2018.10.10.)	2	6
4분기(2018.12.20.)	1.5	4.5

출처: IBFD, Belgium—Corporate Taxation—Country Analyses sections 1.11.4.

4) IBFD, [https://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns\\_2018-04-11\\_be\\_1.html&WT.z\\_nav=rssfeed](https://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns_2018-04-11_be_1.html&WT.z_nav=rssfeed), (접속일자: 2018.04.23.)



- 개정 규정은 2018년 분기별 선납부터 적용되며, 2018년 4월 10일 선납분부터 인상된 추가납부요율의 적용대상임

(자료 수집 및 정리: 장우용 회계사)

- 기존에 적용 대상이던 도면(plan), 비밀공식(secret formulas) 및 산업적, 상업적, 과학적 경험과 관련된 정보 등은 제외함
- 고급 소프트웨어, 의약품 및 식물 제제에 대한 보충적 보호 인증(supplementary protection certificates)은 특허박스 적용 대상 무형자산으로 추가함

### [스페인-2018년 예산안 발의]

■ 스페인 정부는 2018년 4월 3일자로 2018 예산안(Budget Bill for 2018)을 의회에 제출함<sup>5)</sup>

- 특허박스 관련 법인세 개정, 개인소득세 경감, 간접세율 일부 수정 등의 세법 개정안을 담고 있으며, 개정안 통과시 2018년 1월부터 효력을 갖게 됨

■ 특허박스 제도에 대한 OECD 지침을 따르기 위하여 제도 적용 대상이 되는 무형자산의 종류를 변경함

- 현행 특허박스 제도는 기본적으로 특정 무형자산 사용권의 양도로 인한 법인 소득의 60%를 비과세하는 혜택을 부여함
- OECD BEPS Action 5에서는 연계접근법(nexus approach)에 근거하여 실질적 연구개발 활동이 확인된 납세자만 조세혜택을 누릴 수 있도록 특허박스 제도를 운영할 것을 권고함
  - 특허권, 소프트웨어, 기타 유용성 및 창의성이 높은 무형자산 등이 연계접근법의 취지에 부합함
- 동 개정안에서는 OECD의 연계접근법 취지에 부합하도록 적용 대상 무형자산을 변경함

■ 소득세 과세 기준금액 인상 및 가족 세액공제 확대, 저임금 근로소득자에 대한 소득공제 인상 등을 통해 개인소득세 부담을 경감함

- 개인소득세 과세 기준금액(threshold)이 기존에는 연간 총소득 기준 1만 2천유로였으나 이를 1만 4천유로로 인상함으로써 면제 범위가 확대됨
- 대가족에 해당하는 최저 요건<sup>6)</sup>을 초과하는 숫자의 자녀를 둔 가족에 대해서는 해당 추가 자녀 1인당 600유로의 세액공제를 적용함
- 3세 미만 아이를 두고 있는 근로자 여성에 대해 해당 자녀당 세액공제 금액을 연간 1천유로만큼 인상함
  - 현행 제도에서는 해당 자녀당 연간 최대 1,200유로를 세액에서 공제함
  - 개정안에서는 납세자가 해당 자녀에 대해 유치원 등 보육시설에 소정의 비용을 지출할 경우 자녀당 연간 최대 2,200유로를 세액 공제함
- 기타 과세소득이 연간 6,500유로 미만이고 근로소득이 일정 수준 이하인 납세자에 대해 적용되는 소득공제 금액을 아래에서와 같이 최고 3,700

5) IBFD,

[https://online.ibfd.org/kbase/#opic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns\\_2018-04-13\\_es\\_1.html&WT.z\\_nav=Navigation](https://online.ibfd.org/kbase/#opic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns_2018-04-13_es_1.html&WT.z_nav=Navigation), (접속일자: 2018.04.27.)

6) 일반적으로 부모가 모두 있는 경우 자녀 3명 이상이면 대가족에 해당함

유로에서 5,565유로까지 인상함  
 - 기존에는 연간 근로소득 14,450유로 미만인 경우 다음과 같이 소득공제 금액을 산출함

〈표 3〉 현행 소득구간별 소득공제액

(단위: 유로)

근로소득 구간	소득공제액
근로소득이 11,250 미만인 경우	3,700
근로소득이 11,250 이상 14,450 미만인 경우	$3,700 - 1.15625 \times (\text{근로소득} - 11,250)$
근로소득이 14,450 이상인 경우	0

- 개정안에서는 연간 근로소득 16,825유로 미만인 경우 다음과 같이 소득공제 금액을 산출함

〈표 4〉 개정안의 소득구간별 소득공제액

(단위: 유로)

근로소득 구간	소득공제액
근로소득이 13,115 미만인 경우	5,565
근로소득이 13,115 이상 16,825 미만인 경우	$5,565 - 1.5 \times (\text{근로소득} - 13,115)$
근로소득이 16,825 이상인 경우	0

- 극장업에 대한 부가가치세율 및 온실가스배출 과세세율을 일부 인하함
  - 영화극장 입장권 판매에 대한 부가가치세율을 현행 21%에서 10%로 경감함
  - 불화온실가스(fluorinated greenhouse) 배출에 대한 과세와 관련하여 단위당 적용세율을 현행

0.020에서 0.015로 인하함

〈자료 수집 및 정리: 김준현 회계사〉

**[영국-해외 이익분할을 통한 조세회피 방지 정책안 발표]**

- 영국 국세청(HMRC)은 해외 이익분할(profit fragmentation)을 통한 조세회피를 방지하기 위한 정책안을 2018년 4월 10일자로 발표함<sup>7)</sup>
  - 단일 사업활동에서 발생한 소득을 저세율 국가 등 여러 곳에 분산함으로써 조세를 회피하는 행위에 대한 대응이 강화되고 있음
    - 주로 대규모 기업들을 대상으로 우회이익세(diverted profit tax), 혼성불일치(hybrids mismatch) 대응 규정 등의 조치가 시행되어 왔음
  - 이번 정책안은 주로 영국의 소상공인 및 전문직 사업자들이 해외 저세율 국가에 사업소득을 귀속시키는 것을 제한하고자 함
  - 영국 정부는 각계 의견 수렴을 거쳐 2018/19 재정법안(Finance Bill)으로 상정할 계획임
- 영국 거주자의 기술이나 사업적 역량을 활용하여 이익을 얻었음에도 해외에 소득을 과대 배분함으로써 영국 내 소득을 현저하게 낮게 신고한 경우를 규제 대상으로 함
  - 아래와 같은 세 가지 요건에 해당하는 경우 규제 대상에 포함될 수 있음
    - 영국 거주자의 전문적 또는 사업상 기술을 활용하여 발생한 소득일 것

7) 영국 정부, <https://www.gov.uk/government/consultations/tax-avoidance-involving-profit-fragmentation>, (접속일자: 2018.04.27.)



- 해당 소득의 전체 또는 일부가 타국 소재 기업 (파트너십 또는 신탁 등을 포함)에 배분됨으로써 조세 부담이 현저하게 감소한 경우
- 해당 영국 거주자 본인 또는 그와 관계된 당사자가 이러한 거래구조로 인해 경제적 이익을 얻게 될 경우
- 이에 해당하는 예로 아래와 같이 타국에 이익을 과대 배분하거나 영국에 비용을 과대 계상하는 사례를 들 수 있음
  - 영국 거주자인 경영 컨설턴트가 전문적 서비스를 제공하고 이에 대한 대가는 동 거주자의 명목상 고용인인 외국 기업이 지급받으며, 이 중 일부만을 영국 거주자가 급여로 받을 경우
  - 영국 납세자가 건축 서비스를 국내 고객에게 제공하고 수수료를 받지만, 이 중 상당 부분을 컨설팅수수료 명목으로 외국 기업에 다시 지급할 경우
- 규제 요건에 해당하는 거래에 대해서는 납세자의 사전 통보 및 쟁점 세액 선납의무를 부여할 계획임
  - 현행 법령에서도 이전가격세제 등의 규정을 활용하여 위와 같은 이익분할 거래를 제재할 수는 있음
  - 다만 납세자의 협조 없이는 세무 조사를 통해 과세 사실을 입증하는 것이 쉽지 않고, 이로 인해 세금 납부가 사실상 지연되는 문제가 발생할 수 있음

- 이에 본 과세 정책안에서는 납세자가 쟁점 거래를 수행할 경우 이를 사전에 국세청에 통보하도록 하고, 조사 확정 이전에도 쟁점 세액을 미리 납부토록 하는 방안을 담고 있음
  - 해당 거래를 수행한 납세자는 소득세 신고 기한 전까지 국세청에 이를 통보하도록 의무화함
  - 조사를 통해 과세 사실이 확정되기 전이라도 새로운 규정에 따라 과세될 금액이 있다는 합리적 이유가 있을 경우, 국세청은 일정한 기한을 정해 해당 세액에 대한 과세 통보를 할 수 있도록 함

(자료 수집 및 정리: 김준현 회계사)

**[오스트리아-2018 세법 개정안(Annual Tax Act 2018) 발의]**

- 오스트리아 재무부(Ministry of Finance)는 2018 세법개정안(draft bill of Annual Tax Act 2018)을 2018년 4월 9일자로 발표함<sup>8)</sup>
  - 유럽연합의 조세회피 방지 조치(EU Anti Tax Avoidance Directive, 2016/1164)에 부합하도록 관련 내국세법을 개정함
    - 국제거래 및 저세율국을 활용한 조세회피에 대한 대응을 강화하는 방향으로 개정안이 발의됨
  - 전문가 검토 등을 거쳐 통과될 경우 대부분의 규정은 2019년 1월부터 발효될 예정임

8) IBFD,

[https://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns\\_at\\_20180411\\_1349.html&WT.z\\_nav=Navigation](https://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns_at_20180411_1349.html&WT.z_nav=Navigation), (접속일자: 2018.04.27.) KPMG,

<https://home.kpmg.com/xx/en/home/insights/2018/04/tnf-austria-ministerial-draft-to-introduce-cfc-rules.html>, (접속일자: 2018.04.27.)

- 개정안에서는 출국세(exit tax)의 분할 납부 단계를 줄이고 즉시 납부해야 할 요건을 추가함으로써 출국세 과세를 강화함
  - 현행 세법상 출국세는 7단계에 걸쳐 분할 납부할 수 있으나, 개정안에 따르면 이를 5단계로 축소하여 분할 납부토록 함
  - 납세자의 신상 변동이나 의무 위반 등 아래와 같은 사유 발생 시 분할 납부 혜택을 배제하고 즉시 출국세를 납부하도록 개정함
    - 납세자의 고정사업장에서 수행하는 사업이 제 3국으로 매각·이전될 경우
    - 법인의 법적 소재지 또는 실질적관리장소가 제 3국으로 이전된 경우
    - 납세자가 파산 또는 청산에 이르게 된 경우
    - 납세자가 분할 납부 채무를 이행하지 아니하고 이후 3개월 내에도 이를 납부하지 않은 경우
- 다국적기업 그룹사들 간 이자 및 사용료의 비용 공제 가능 요건을 보다 엄격하게 적용함
  - 현행 규정상 이자 및 사용료를 수취하는 상대방이 해당 소득에 대해 10% 미만의 저율로 과세될 경우 동 소득 지급자의 비용 공제는 허용되지 아니함
  - 개정안에서는 상기 10% 유효세율 기준을 아래와 같이 보다 엄격하게 규정함으로써 비용 공제 제한을 강화함
    - 소득 수취자나 그 주주가 받는 세액 환급이나 공제 금액까지 포함하여 10% 유효세율 여부를 평가함으로써 동 기준에 미달할 가능성이 높아짐
- 저세율국에 소득 유보를 제한하기 위하여 특정외국법인 유보소득 합산과세 (CFC) 규정을 도입함
  - 오스트리아 회사가 지배하는 외국법인으로서 저세율국에 소재하여 수동적 소득을 유보한 경우 이를 오스트리아 법인에 배당한 것으로 의제하는 취지의 개정안을 도입함
    - 당해 외국법인에 대해 오스트리아 모회사가 의결권 또는 배당수령권의 50%를 초과하는 지분을 가질 경우 동 오스트리아 회사가 지배하는 것으로 간주함
    - 당해 외국법인 소재지국의 유효법인세율이 12.5% 이하일 경우 저세율국에 소재한 것으로 간주함
    - 수동적 소득은 배당, 이자, 사용료, 금융리스크, 지분매각이익, 금융이익 등을 포함함. 단, 당해 외국법인의 소득 중 수동적 소득으로 지정된 항목들이 차지하는 비중이 1/3 이하인 경우 CFC 규정을 적용하지 아니함
  - CFC 규정은 2018년 10월 1일부터 개시하는 사업연도부터 적용될 예정임
- 해외 저세율국을 활용한 조세회피를 제한하기 위해 경영참여소득면제(international participation exemption) 혜택을 배제하는 경우를 확대함
  - 현행 경영참여소득면제 규정상 오스트리아 법인이 10% 이상의 지분율을 갖고 있는 외국법인으로부터 배당 또는 자본이득을 수취하는 경우 이를 비교세함
    - 단, 10% 미만 지분율을 갖고 있더라도 해당 외국법인이 유럽경제지역(EEA) 해당 국가이면서 오스트리아와 조세징수 상호협조 협약을 체결한 국가에 소재할 경우, 포트폴리오 배당소득



에 대해서는 소득면제 규정 적용이 가능함

- 다만 현행 규정상 수동적 소득 비중이 큰 저세율 국 소재 외국법인에 대해서는 소득면제를 인정하지 않고 세액공제 방식을 적용하는 조항(switch-over clause)을 두고 있음
  - 이는 10% 이상의 지분율을 갖고 있는 일반적인 외국법인에 대해서만 적용되고 있음
- 개정안에서는 이러한 소득면제 제한 규정 (switch-over clause)의 적용 대상을 확대하여 10% 미만 지분율을 가진 외국법인의 포트폴리오 배당소득에 대해서도 적용함

(자료 수집 및 정리: 김준현 회계사)

- 과세당국은 조세포탈액이 5만유로를 초과하는 납세자에 대해서 과세당국이 해당 납세자의 조세포탈 금액을 공개할 수 있도록 함

- 조세포탈 관련 자문 또는 지원업무를 제공하는 세무자문가에게 1만유로 또는 관련 자문 수수료의 50% 중 높은 금액을 벌금으로 부과할 수 있도록 함

- EU의 조세피난처국가(non-cooperative states or territories) 리스트에 포함된 국가를 프랑스의 조세 피난처국가 리스트에 포함하도록 함

(자료 수집 및 정리: 홍민옥 회계사)

### [프랑스-조세 포탈 방지를 위한 법안 발표]

- 프랑스 정부는 2018년 3월 28일 조세 포탈 방지를 위한 법안을 발표함<sup>9)</sup>
  - 동 법안에는 온라인 플랫폼 사용자의 납세의무 관련 플랫폼의 고지의무 강화, 조세 포탈에 대한 정보 공개, 조세 포탈 관련 자문 및 지원 행위에 대한 처벌, EU의 조세피난처 리스트 준용 등의 조치가 포함됨
- P2P(peer-to-peer) 플랫폼의 해당 사용자의 납세 협력의무 관련 고지 의무를 강화하여 관련 플랫폼이 해당 사용자에게 납세협력의무를 고지하는 않는 경우 부과하는 벌금을 기존 1만유로에서 5만유로로 상향 조정함

### > 아시아

#### [인도-도메인 등록비용 로열티소득으로 판결]

- 2018년 3월 3일 인도 소득세 재판소(Tribunal)는 미국에 기반을 둔 세계적 도메인 등록업체인 GoDaddy가 도메인 등록대가로 받은 인도 원천소득을 로열티소득으로 판단하고 법인세를 과세함<sup>10)</sup>
  - GoDaddy는 국제인터넷주소관리기구(Internet Corporation for Assigned Names and Numbers)로부터 도메인 등록 권한을 부여받은 기업임
  - 2013년 및 2014년도 도메인 등록과 관련된 GoDaddy의 수입은 174.15백만루피임

9) France-Bill on fight against tax fraud-presented by government (05 Apr. 2018), News IBFD.

10) Tax Notes, "Domain Registration Fees are Royalties, Tribuna Rules," TAX NOTES INTERNATIONAL, Vol. 90, Number 3, 2018.04.09. pp. 355~356.

- 쟁점은 도메인 등록비용이 로열티소득에 해당하는가와 미국과 인도의 양자간 조세조약상 로열티소득에 대한 비과세 혜택의 적용 대상인가의 두 가지로 구분됨
- 도메인 이름은 상표권과 유사한 성격을 갖는 등 기존 로열티 대상 자산이나 권리와 유사한 측면이 있어 GoDaddy가 고객으로부터 받은 도메인 등록비용을 로열티소득으로 판단함
  - 법원은 도메인 등록비용이 인도 소득세법 제9조에서 로열티소득으로 열거한 “산업적, 상업적, 학술적 설비의 사용이나 사용할 권리”에 해당한다고 해석함
  - 도메인 이름은 상표권과 유사한 성격으로 무형자산의 성격을 가지며, 도메인 등록에 대한 배타적 권한을 갖는다는 측면을 고려함
- 법원은 GoDaddy가 미국에 기반을 두고 있으나 미국 거주자에 해당하지 않는다고 판단하여 조세조약상 로열티소득에 대한 비과세 혜택을 배재함
  - GoDaddy 측은 설사 도메인 등록비용이 로열티소득에 해당하더라도 미국과 인도 조세조약에 따라 비과세 된다고 주장함
    - GoDaddy는 인도 내 직원이나 서버를 두지 않으며 모든 서비스 운영을 해외에서 수행한 점을 강조함
  - 법원은 도메인 등록비용이 인도 내에서 지급된 점과 GoDaddy가 미국 거주자도 아닌 점을 들어 인도와 미국 간 조세조약상 비과세를 허용하지

않음

- GoDaddy가 어느 나라 거주자에 해당하는지에 관해 명확히 밝히지 않았으며, 기업도 다른 조세조약상 혜택 적용을 주장하지 않았음

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

### [인도-2018년 재정법 승인]

- 2018년 3월 29일 법인의 거주지 판단을 위한 ‘경제적 실질’ 기준 마련, 매출액이 일정규모 미만인 기업에 대한 법인세율 인하, 양도차익의 과세 범위 확대 등을 담은 2018년 인도의 재정법이 승인됨<sup>11)</sup>
  - 대부분 개정된 법률은 2018년 4월 1일부터 적용됨
- 고정사업장 요건 중 하나인 계약체결대리인의 적용대상을 확대하고, ‘경제적 실질’의 정의를 명확히 제시함
  - 계약체결대리인이 고정사업장에 해당하는 범위를 확대하여, 대리인이 “(i) 비거주자의 이름으로 (ii) 비거주자의 소유권을 이전하거나, 비거주자가 소유한 자산의 사용권을 이전하거나, 비거주자의 사용권을 이전한 경우 (iii) 비거주자가 서비스를 제공하는 계약”인 경우 외국법인을 대신하여 상시 해당 활동을 수행하는 대리인을 외국법인의 고정사업장으로 간주함
  - 인도 내 중요한 경제적 실질이 있으면 인도 내 고정사업장이 존재하는 것으로 간주하며, 경제적 실질을 “(i) 디지털 수단을 통해 인도의 사용자와

11) Income Tax Department, <https://www.incometaxindia.gov.in/budgets%20and%20bills/2018/finance-bill-2018.pdf>, The Finance Bill 2018, (접속일자: 2018.04.23.)



상호작용하거나 사업활동을 체계적이고 지속적으로 수행하는 행위, (ii) 인도에서 다운로드를 통해 데이터나 소프트웨어를 공급하는 행위를 포함해 인도에서 비거주자가 수행하는 재화, 서비스와 자산의 거래 행위”로 정의함

- 2016-17 사업연도의 총매출액이 2,500백만루피 미만인 기업은 현행 30%의 법인세율을 5%p 인하한 25%의 특례세율로 과세하며, 이번 개정으로 특례세율 대상이 된 기업은 향후 총매출액이 인상되더라도 특례세율을 계속 적용함
  - 2016-17 사업연도는 2016년 4월 1일 이후 개시한 사업연도를 의미하며, 이번 결정된 세율이 향후 계속 적용됨
  - 분석에 따르면 99%의 법인납세자가 25%의 세율 적용대상에 포함될 것으로 예상됨<sup>12)</sup>
  - 현행 인도의 법인세율은 30%이나 일정 기준에 부합한 소기업에 대해 25%나 29%의 특례세율을 적용하였으며, 이번 2018 재정법에서는 특례세율의 적용요건을 완화하여 적용대상 기업을 확대함
    - 현행 세법상 매출액이 2015-16 사업연도의 총매출액이 500백만루피 미만인 기업에 대해 25%의 세율을, 2014-15 사업연도의 총매출액이 50백만루피 미만이면서 제조, 무역, 서비스 등의 사업을 영위하면 29%의 세율로 과세하였음

- 국가별보고서 제출 대상에 인도 계열사를 포함하고 제출 시기를 개정함
  - 모기업의 거주국이 국가별보고서 제출을 의무화하지 않은 경우, 인도 계열사가 인도 과세당국에 국가별보고서를 제출해야 함
  - 최상위 모회사가 인도 내국법인이거나 인도 계열사가 국가별보고서 제출의무자인 경우, 국가별보고서의 제출시기를 최상위 모회사의 사업연도 종료일로부터 12개월로 개정함
- 기존 비과세하던 장기보유 주식, 주식형 뮤추얼펀드의 양도차익 중 양도차익 규모가 10만루피를 초과한 양도차익을 과세하고, 10% 세율을 적용함
  - 다만, 물가나 환율에 연동하여 양도차익이 변하지 않는 경우에 한하여 과세됨

〈자료 수집 및 정리: 유현영 회계사〉

12) 블룸버그, "Union Budget 2018: Corporate Tax Rate Cut To 25% For Medium-Sized Corporations," <https://www.bloomberquint.com/union-budget-2018/2018/02/01/union-budget-2018-corporate-tax-rate-cut-to-25-for-medium-sized-corporations>, (접속일자: 2018.04.23.)

[중국-2018년 조세부문 정책방향]

- 2018년 중국 양회<sup>13)</sup>에서 조세부문의 주요과제는 기업과 개인에 대한 감세를 통한 실물 경제 활성화라고 밝힘<sup>14)</sup>
  - 2018년 양회는 3월 5일부터 20일까지 개최됨
  - 조세부문의 정책방향을 포함한 정부업무보고(the Report on the Work of the Government)에서 따르면 기업과 개인에 대한 감세 규모는 800십억 위안 이상으로 예상됨
- 양회에서 구체적인 세법개정 내용은 밝히지 않았으나, 부가가치세, 법인세, 개인소득세 부문에서의 정책방향을 제시함
  - 부가가치세 부문에서는 세율과 체계의 점진적인 조정, 제조업과 운송업에 대해 낮은 부가가치세를 적용, 간이과세 적용 대상인 소규모 사업자를 판단하는 매출액 기준을 조정할 방침임
  - 소득세 부문에서는 특히 영세사업자의 세부담을 반으로 줄이고, 장비 등에 대한 사업관련 비용의 공제액을 인상할 방침임
- 한편, 3월 25일 신규 임명된 재무부 장관은 향후 부가가치세 세율을 인하하고 법인세와 개인소득세의 공제와 감면을 확대하겠다고 밝힘<sup>15)</sup>
  - 제조 및 운송부문의 부가가치세율 인하를 포함해

- 부가가치세율에 대한 조정작업을 수행할 것이라고 밝힘
  - 개인소득세 부문에서는 중증질환이나 자녀 교육비 지출에 대한 소득공제를 확대하는 방안을 검토하겠다고 밝힘
  - 그 밖에 중국내 외국인투자 촉진을 위한 제도와 중국 기업의 해외 투자에 대한 조세혜택에 대한 성과를 평가할 것이라고 밝힘
- 양회 직후 국가세무총국이나 재무부가 일부 거래에 대한 부가가치세율 인하와 일부 산업에 대한 법인세 감세 등을 결정함
    - 중국은 2016년 5월부터 영업세를 부가가치세로 전환하였으며, 현재 부가가치세 과세대상과 세율을 지속적으로 정비하는 과정에 있음
- 4월 4일 중국 재무부와 국가세무총국은 제조업을 포함한 일부 산업에 적용되는 부가가치세율을 1%p 인하한다고 밝힘<sup>16)</sup>
    - 유무형자산의 수입, 고도기술 제조업과 전기사업 등에 적용되는 세율은 현행 17%에서 16%로 인하됨
    - 농업 생산물, 운송, 우편, 텔레커뮤니케이션, 건설용역과 토지사용권 거래에 적용되는 세율은 현행 11%에서 10%로 인하됨

13) 중국의 양회는 입법과 정부에 대한 감독기능을 수행하기 위해 매년 3월 개최하는 회의로 헌법상 최고 국가권력기관으로 규정하고 있음. [출처: 국립인천대학교 중국학술원 중국화교문화연구소, 『2018년 중국 양회 주요 내용과 향후 시진핑 체제 전망』, 2018.04.16.]

14) Xinhua News Agency's the official Chinese version of the report, "the Report on the Work of the Government," [http://online.wsj.com/public/resources/documents/NPC2018\\_GovtWorkReport\\_English.pdf](http://online.wsj.com/public/resources/documents/NPC2018_GovtWorkReport_English.pdf), 및 PwC China, "The Chinese leadership gets ready to implement its grand plan for 2018 and beyond," 2018.04., <https://www.pwccn.com/en/research-and-insights/chinese-leadership-grand-plan-2018-and-beyond.html>, (접속일자: 2018.04.23.)

15) Tax Notes, "New Finance Minister Stresses Tax Optimization, Reform," *TAX NOTES INTERNATIONAL*, Vol 90, Number 2, 2018.04.02, p. 257.

16) Tax Notes, "VAT Rates Drop for Several Sector," *TAX NOTES INTERNATIONAL*, Vol 90, Number 4, 2018.04.16, pp. 478~479.



- 개정된 부가가치세율은 5월 1일부터 적용됨
- 부가가치세 간이신고가 허용되는 소규모 사업자의 매출액 기준을 조정함
  - 현행 간이신고가 허용되는 매출액이 제조업의 경우 50만위안, 비제조업의 경우 80만위안 이하에서 모든 업종에 대해 50만위안으로 조정함
  - 개정된 규정은 5월 1일부터 적용됨
- 3월 28일 직접회로나 반도체를 생산하는 제조기업에 대해 법인세를 일정 기간 동안 감면하는 법안을 승인함<sup>17)</sup>
  - 제조업 등에 대한 법인세 감면 중국에서 65나노미터 이하인 집적회로를 제조하기 위해 설립되는 기업은 이익이 발생한 연도부터 5년 동안 법인세가 면세됨
    - 개정 법안은 2018년 3월 28일 승인되었으며, 2018년 1월 1일 이후 설립된 법인부터 적용됨
  - 한편, 반도체 생산을 위해 130나노미터 이하인 기술을 사용하기 시작하는 기업은 7년 동안 법인세를 감면함
    - 2년 동안 법인세를 면세하고 이후 5년 동안 법인세율을 50% 인하함
  - 1월 1일 이후 설립된 직접회로를 생산하는 기업 중 집적회로의 라인 넓이가 0.8마이크론 이하인 경우 5년 동안 법인세를 감면함
    - 이익이 발생한 2년 동안 법인세를 면세하고 이

후 3년 동안 12.5%의 법인세율로 과세함

- 한편, 중국에서 고도기술을 수반한 일반약품(generic drug)을 제조하는 기업에 대해 법인세율을 10%p 감면하여 15%의 세율<sup>18)</sup>로 과세하는 제도를 시행함<sup>19)</sup>
  - 건강유지비용 지출액을 절감하고 일반약품 개발에 대한 투자를 촉진하기 위한 조치임
  - 다만, 납세자가 사전에 고도기술 기업으로 신청하여 인정받은 경우에 한하여 감면이 적용됨

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

### [홍콩-법인세율 인하]

- 홍콩 정부는 16.5% 단일세율인 현행 법인세율을 8.25%와 16.5%의 2단계 누진 법인세율로 개정함<sup>20)</sup>
  - 기업의 연간 과세소득이 200만홍콩달러 이하인 경우 8.25%의 법인세율을 적용하고 200만홍콩달러를 초과한 경우 현행과 동일한 16.5%로 과세함
  - 2018년 4월 1일 이후 개시한 사업연도부터 적용됨
- 법인세율 인하는 경제성장 촉진과 조세경쟁력 강화를 위한 조치임
  - 소득수준이 낮은 중소기업의 세부담을 경감하고자 함
  - 기업의 기반시설, 직원 교육이나 신규고용 등에 대한 투자를 확대하여 기업의 경영 여건을 개선하고자 함

17) Tax Notes, "Tax Rates Drop for Integrated Circuit Manufacturers," TAX NOTES INTERNATIONAL, Vol 90, Number 3, 2018.04.09, p. 350.

18) 현행 법인세법상 중국의 법인세율은 25%임

19) Tax Notes, "Tax Rates Drop for Integrated Circuit Manufacturers," TAX NOTES INTERNATIONAL, Vol 90, Number 3, 2018.04.09, p. 351.

20) 홍콩 정부, <https://www.gov.hk/en/residents/taxes/taxfilling/taxrates/profitsrates.htm> 및 <https://www.legco.gov.hk/yr17-18/english/bills/b201712292.pdf>, (접속일자: 2018.04.23.)

- 우수한 투자국으로 홍콩의 입지를 강화하고자 함  
(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

**> 기타**

**[일본 등 아시아-포괄적 · 점진적 환태평양경제동반  
가협정 체결]**

- 일본, 호주와 캐나다를 포함한 11개 아시아 · 태평양 국가가 2018년 3월 8일 칠레에서 포괄적 · 점진적 환태평양경제동반가협정(Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership, CPTPP)에 서명함<sup>21)</sup>
  - 11개국은 일본, 싱가포르, 말레이시아, 베트남, 칠레, 멕시코, 페루, 호주, 뉴질랜드, 브루나이, 캐나다임
    - 당초 미국을 포함한 12개국이 참여할 예정이었으나 미국이 자국 내 일자리 보호를 이유로 2017년 초 불참 의사를 밝힘<sup>22)</sup>
  - 참여국은 GDP 기준으로 전 세계 GDP의 13.5% (약 10조달러) 규모에 상당함
- CPTPP 다자간무역협정 참여국 사이에 거래되는 물품의 95%까지 관세가 철폐될 것으로 예상됨<sup>23)</sup>
  - 협정은 참여국의 환경보호, 반부패, 노동자 권익 등 주요 부문에 대한 기준을 강화하고, 디지털거

래와 중소기업에 대한 미래지향적 정책 확립에 기여할 것으로 기대됨

- 자동차는 원산지 지위를 획득하기 위해 45% 이내 가치함량 요건을 자동차 부품에 대해서는 35~45% 이내가치함량 요건을 적용하여 NAFTA보다 원산지 요건을 크게 완화함
  - NAFTA의 역내가치함량 요구량은 62.5%임
- 말레이시아와 베트남을 제외한 대부분의 참여국은 협정 개시 후 자동차에 대한 관세를 전면 철폐할 예정이며, 대부분 국가는 자동차 부품에 대한 관세도 전면 철폐할 예정임
  - 말레이시아는 베트남은 자동차에 대한 관세를 전면 철폐하는 데 12년 이상 걸릴 것으로 예상함
  - 자동차 부품에 대한 관세도 말레이시아, 베트남, 호주, 뉴질랜드, 브루나이는 일정 기간 내 적게는 5%부터 50%까지의 관세만 철폐한다고 밝힘

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

21) OECD, "OECD welcomes CPTPP agreement," <http://www.oecd.org/trade/oecd-welcomes-cptpp-agreement.htm>, (접속일자: 2018.04.23.)  
 22) Reuters, "Asia-Pacific nations sign sweeping trade deal without U.S.," <https://www.reuters.com/article/us-trade-tpp/asia-pacific-nations-sign-sweeping-trade-deal-without-u-s-idUSKCN1GK0JM>, (접속일자: 2018.04.23.)  
 23) E&Y, "Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership agreement is signed," <http://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-comprehensive-and-progressive-trans-pacific-partnership-agreement-is-signed>, (접속일자: 2018.04.23.)



국제기구

[OECD-BEPS프로젝트 Action 1 관련 중간보고서 발표]

- OECD는 2018년 3월 16일 BEPS프로젝트 “Action 1 디지털경제에서의 조세문제 해결”과 관련하여 중간보고서(interim report)를 발표함<sup>24)</sup>
  - 2015년 Action 1 보고서는 디지털경제에서의 조세문제에 대한 해결방안 모색을 위한 모니터링을 2020년까지 지속하기로 하였으며, 2020년 최종 보고서 합의 전 2018년에 중간보고서를 발표하기로 한 바 있음
- 본 중간보고서는 디지털경제에서의 비즈니스모델과 가치창조, BEPS프로젝트 이행 관련 조세정책 개발 현황, BEPS프로젝트 포괄적체계(inclusive framework) 합의에 기초한 해결방안 도출, 한시적 정책 대안, 후속 과제 등을 논의함
  - 제1장에서는 중간보고서의 개요를 소개하고, 제2장에서는 디지털경제의 비즈니스모델과 가치창조(value creation)에 대해 살펴봄
  - 제3장에서는 디지털경제와 관련된 BEPS프로젝트의 이행 현황을, 제4장에서 제6장까지는 이에 대한 디지털경제 대응과 관련한 주요 조세정책 변화와 한시적 대응방안 수립 시 고려해야 할 일반 원칙 등을 논의함
  - 제7장에서는 온라인 플랫폼을 기반으로 한 공유

경제 등 새로운 형태의 디지털 경제 문제를 다루고, 제8장에서는 후속 작업에 대한 사항을 설명함

- 디지털경제하에서의 새로운 비즈니스 모델의 세 가지 주요 특징으로 ① 분산화된 국제적 규모의 경제(Cross-jurisdictional scale without mass), ② 무형자산에 대한 의존, ③ 데이터 활용과 사용자 참여 등을 제시함
- 상기 디지털경제에서의 비즈니스 모델 변화와 관련하여 본 중간보고서는 여러 국가가 취하고 있는 관련 조세 대응 정책을 ① 고정사업장에 대한 대안적 기준 적용, ② 원천징수 적용 강화, ③ 디지털 서비스에 대한 매출액 기준 과세, ④ 대규모 다국적기업에 대한 조세제도 등 크게 네 가지로 분류하여 설명함
- 고정사업장에 대한 대안적 기준 적용(alternative applications of the PE threshold)과 관련하여 일부 국가에서 “디지털 사업장(digital presence)” 또는 “서비스 고정사업장(service PE)”의 개념을 도입하여 적용하는 것으로 나타남
  - “디지털 사업장(또는 “온라인 사업장”)” 개념은 물리적 관리장소 없이도 디지털 수단을 이용하여 해외 기업이 특정 국가의 소비자 또는 사용자와 지속적인 경제관계를 창조·유지할 때 그 원천지국에 고정사업장이 있다고 판단하는 것으로 현재

24) OECD.

[http://www.oecd.org/tax/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm?utm\\_source=Adestra&utm\\_medium=email&utm\\_content=Access%20the%20report&utm\\_campaign=Tax%20News%20Alert%2016-03-2018&utm\\_term=demo](http://www.oecd.org/tax/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm?utm_source=Adestra&utm_medium=email&utm_content=Access%20the%20report&utm_campaign=Tax%20News%20Alert%2016-03-2018&utm_term=demo), (접속일자: 2018.04.25.)

- 이스라엘, 인도, 슬로바키아에서 관련 제도가 도입됨
- “서비스 고정사업장”은 UN모텔조세협약에서 제시된 것으로 물리적 실체는 고정사업장의 유무 판단에 고려되지 않으며 디지털 수단 등을 통해 실제 원천지국의 시장에서 사업을 영위하는지가 고정사업장 유무의 판단기준으로 사우디아라비아에서 관련 정의가 적용되고 있음
- 일부 국가에서는 해외 기업이 디지털 비즈니스를 통해 원천지국에서 창출하는 소득에 대한 원천징수 제도를 강화하는 정책을 도입함
  - 사업소득, 자문수수료, 온라인 광고 대가 등 기존 조세조약상 원천지국에서 과세하지 않았던 소득에 대하여 내국세법상 해당 소득에 대한 정의를 개정하여 원천지국 과세를 강화하는 움직임이 일부 국가에서 나타남
  - 다만, 이러한 대응은 내국세법에 반영되는 것으로 조세조약이 해당 사항을 반영하여 개정되지 않는 이상 그 적용 범위에 한계가 있을 것으로 판단됨
- 일부 국가에서는 기존 소득세 개념에서 벗어나 온라인 광고 등 온라인 서비스 소득에 대해서 “매출액 기준 과세(turnover tax)” 제도를 도입함
  - “매출액 기준 과세”는 기존의 소득세 계산과는 달리 해외 기업이 디지털 재화나 서비스를 물리적 장소 없이 특정 국가에 공급하는 경우, 해당 원천지국에서의 매출액을 기준으로 과세하는 방식임
  - 현재까지 인도, 이탈리아, 헝가리, 프랑스 등의 국가에서 관련 입법 움직임이 확인됨
- 디지털 서비스 기반 대규모 다국적기업을 대상으로 하는 과세제도가 일부 국가에서 도입되고 있으며, 대표적인 예로 영국과 호주의 우회소득세(diverted profits tax)와 미국의 세원잠식 및 남용방지 규정 등이 있음
- 한편, 본 중간보고서는 2020년 최종 합의될 디지털 경제 관련 국제 조세 규범 채택 이전 각 국가들이 한시적 대응 정책을 수립할 때 고려해야 하는 일반적 원칙을 다음과 같이 제시함
  - 조세조약과 WTO규정 및 EU지침 등 기존의 국제 조세규범에 부합할 것
  - 한시적으로 운영하여 추후 국제차원에서 합의될 제도에 배치되지 않도록 할 것
  - 디지털 비즈니스 중 고위험 비즈니스에 초점을 맞추어 제도를 적용할 것
  - 디지털경제의 조세문제를 해결함에 있어 지나친 조세부과를 지양할 것
  - 적용기준(threshold)을 설정하여 스타트업이나 소규모 비즈니스에 과도한 납세협력부담을 주지 않을 것
  - 납세행정비용 및 제도의 복잡성을 최소화할 것
- OECD는 디지털경제에서의 조세문제해결과 관련하여 2019년 경과보고서를 발표할 예정이며, 이를 토대로 2020년까지 BEPS 포괄체계(inclusive framework) 회원국의 합의하에 최종 보고서를 발표할 계획임

(자료 수집 및 정리: 홍민욱 회계사)



**[OECD-BEPS프로젝트 Action 7 관련 추가지침 발표]**

- OECD는 2018년 3월 22일 BEPS프로젝트 “Action 7 고정사업장 지위의 인위적 회피 방지”와 관련하여 고정사업장에 귀속되는 소득 계산에 관한 추가 지침을 발표함<sup>25)</sup>
  - 본 추가지침은 OECD가 2016년과 2017년에 각각 차례씩 관련 협의문서(discussion paper)를 통해 수렴한 의견을 토대로 작성됨
- 본 추가지침은 Action 7을 통해 개정된 OECD모델 조세조약의 제5조(고정사업장) 관련 조항에 대한 일반적 적용 원칙을 제시함
  - OECD모델조세조약의 고정사업장 관련 조항 중 Action 7을 통해 변경된 내용으로는 “보조적·예비적 활동의 고정사업장 적용 예외(제5조 제4항)”와 “중속대리인을 통한 간주고정사업장(제5조 제5항 및 제6항)” 등이 있음
- 본 지침은 고정사업장에 귀속되는 소득을 계산함에 있어 “별도의 독립적(separate and independent enterprise) 법인”을 가정하여 고정사업장 귀속 소득을 판단하도록 권고함
  - 계약분할을 통해 인위적으로 예비적·보조적 활동으로 포장하여 고정사업장 지위를 회피하는 경우와 위탁판매계약, 온라인 광고판매, 조달 행위 등 중속대리인을 통한 고정사업장 회피 등 고정

사업장 과세 회피 사례에 대해 적용하는 일반적 원칙으로 “별도의 독립적 기업” 개념을 제시함

(자료 수집 및 정리: 홍민옥 회계사)

**[OECD-BEPS프로젝트 Action 15 다자협약 발효]**

- OECD는 2018년 3월 22일 BEPS프로젝트 “Action 15 양자간 조세조약을 보완하기 위한 다자협약 개발”과 관련하여 2018년 7월 1일부로 다자협약이 발효됨을 발표함<sup>26)</sup>
  - 동 다자협약은 다자협약에 대한 다섯 번째 비준서가 제출된 날이 속한 달의 다음 달 1일로부터 3개월이 지난 다음 달 1일부로 발효되는 것임
  - 오스트리아, 맨섬(Isle of Man), 저지(Jersey), 폴란드에 이어 슬로베니아가 3월 22일 비준서를 제출함에 따라 2018년 7월 1일부로 다자협약이 발효되게 됨
- 다자협약은 2018년 7월 1일부로 발효되나, 그 적용 대상이 되는 각 국가의 “적용 대상 조약(Covered Tax Agreements)”은 해당 조약의 모든 체결국이 다자협약에 대한 비준서를 제출해야 다자협약상의 조항이 적용되는 것임
  - 2018년 3월 현재 기준 7월 1일부로 다자협약의 조항이 적용되는 조세조약은 오스트리아-폴란드 조약, 오스트리아-슬로베니아 조약, 폴란드-슬로베니아 조약 등 3개의 조세조약이 존재함

25) OECD,

[http://www.oecd.org/tax/beps/additional-guidance-attribution-of-profits-to-a-permanent-establishment-under-beps-action7.htm?utm\\_source=Adestra&utm\\_medium=email&utm\\_content=&utm\\_campaign=Tax%20News%20Alert%202022-03-2018&utm\\_term=demo](http://www.oecd.org/tax/beps/additional-guidance-attribution-of-profits-to-a-permanent-establishment-under-beps-action7.htm?utm_source=Adestra&utm_medium=email&utm_content=&utm_campaign=Tax%20News%20Alert%202022-03-2018&utm_term=demo), (접속일자: 2018.04.23.)

26) OECD,

<http://www.oecd.org/tax/beps/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm>, (접속일자: 2018.04.23.)

- 2018년 3월 현재 다자협약 서명 국가는 우리나라를 포함하여 총 78개국에 이르며, 다자협약으로 개정이 예상되는 조세조약은 총 1,200여개에 달할 것으로 예상됨

(자료 수집 및 정리: 흥민옥 회계사)

**[EU-디지털경제 과세 관련 EU지침 제안서 발표]**

- EU는 2018년 3월 21일 디지털경제 과세 관련 새로운 EU지침과 관련하여 두 개의 제안서를 공개함<sup>27)</sup>
  - 첫 제안서는 “디지털 사업장(significant digital presence)”에 대한 EU 차원의 법인세 과세 규정을 제안함
  - 두 번째 제안서는 특정 디지털 서비스에 대해 한 시적으로 적용할 “디지털 서비스세(digital services tax)”를 제안함
- 디지털 사업장 관련제안서는 다음 중 하나에 해당하는 경우 과세가 가능한 디지털 프레젠턀스(또는 가상 고정사업장)가 존재하는 것으로 보아 물리적 장소가 없는 경우라도 원천지국에서 법인세를 과세할 수 있도록 제안함
  - 특정 EU 회원국에서의 연간 매출액이 7백만유로를 초과할 것
  - 특정 EU 회원국에서 해당 디지털 플랫폼 이용자가 연간 십만명을 초과할 것
  - 특정 EU 회원에서 디지털 기업이 체결하는 디지털 서비스 관련 사업계약이 연간 3천건을 초과할 것
- 디지털 서비스세 제안서는 전 세계 매출액이 7억 5천만유로를 초과하고 EU내 발생 매출액이 연간 5천만유로를 초과하는 기업에 한해, 해당 기업이 제공하는 디지털 서비스에 대해 원천지국에서 관련 매출액의 3%를 과세할 것을 제안함
  - 과세 대상 디지털 서비스로 ① 사용자(user) 데이터 활용을 통해 수익을 창출하는 서비스와 ② 사용자 간 재화와 서비스를 교환할 수 있도록 하는 플랫폼 서비스(피어 투 피어 플랫폼) 등 두 가지 형태의 서비스를 제안함
- 두 제안서는 EU위원회(European Commission)의 채택을 위해 제출될 예정이며, EU위원회에서 채택되는 경우 EU회원국은 2019년 말까지 관련 입법 절차를 종료하여 2020년 1월 1일부터 관련 세법이 적용될 수 있도록 하여야 함

(자료 수집 및 정리: 흥민옥 회계사)

27) European Commission, [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/fair-taxation-digital-economy\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/fair-taxation-digital-economy_en), (접속일자: 2018.04.25.)



### 주요국의 재정동향



#### EU

■ EU 집행위, 범유럽 벤처 투자 모태펀드 프로그램 발표(2018.04.10.)<sup>1)</sup>

• EU 집행위와 유럽 투자 펀드(EIF)는 유럽의 혁신적인 스타트업과 스케일업 투자를 촉진하기 위해 범유럽 벤처 캐피탈 모태펀드 프로그램(Pan-European Venture Capital Funds-of-Funds programme; VentureEU) 출범을 발표

• (현황) 그동안 유럽의 벤처 캐피탈은 투자 총량 부족, 펀드 소액화, 국외투자 미흡, 일부 국가 편중, 민간 참여 부족 등 문제가 있어 벤처 기업 성장이 미진

- 2016년 기준 미국의 벤처 투자 규모가 394억 유로인 데 비해 EU의 투자 규모는 약 65억 유로에 그침

- 2017년 말 기준 시장 가치 10억달러 이상의 스타트업 수가 미국은 109개인 데 비해 EU는 26개에 불과

• (규모) EIF 자체 재원 6,700만유로와 추가 4억 1천만유로\*의 기초자금(cornerstone)으로 최대 21억유로의 공공 및 민간 투자자금을 모으는 것을 목표로 함

\* Horizon 2020(연구·혁신프로그램)의 2억유로, COSME(중소기업경쟁력프로그램)의 1억 500만유로, EFSI(전략적 투

자를 위한 유럽 기금)의 1억 500만유로

• (운용) 집행위 및 EIF의 감독하에 6곳의 전문 펀드사에 의해 관리될 계획

• (효과) 유럽의 혁신 기업에 새로운 자금조달 원천을 제공하여 세계 선도 기업으로 성장할 수 있는 기회를 제공

- 정보 통신 기술, 디지털, 생명 과학, 의료 기술, 자원 및 에너지 효율화와 같은 다양한 분야의 중소기업을 지원

- EU 전역에서 약 1,500개의 스타트업과 스케일업이 투자받을 것으로 예상되며 이를 통해 65억유로의 신규 투자가 이루어져 EU 역내 벤처 캐피탈 투자 규모가 2배로 늘어날 것으로 기대

■ EU 통계청, 2017년 4분기 재정통계 발표(2018.04.23., 2018.04.24.)<sup>2)</sup>

• 2017년 4분기 유로지역 19개국과 EU 28개국의 GDP 대비 일반정부 재정수지는 모두 -0.6%를 기록하여 전 분기(각각 -0.6%, -0.7%)와 유사

- (EA19) 2017년 4분기 총수입은 GDP 대비 46.1%, 총지출은 46.7%를 기록

- (EU28) 2017년 4분기 총수입은 GDP 대비 44.9%, 총지출은 45.5%를 기록

- 유로지역의 총수입·총지출과 EU의 총지출이 전 분기 대비 불변

1) EU 집행위, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-2763\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2763_en.htm)

2) EU 통계청, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8824869/2-24042018-BP-EN.pdf>(2017년 4분기 재정수지 보도자료) <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8824854/2-24042018-AP-EN.pdf>(2017년 4분기 채무 보도자료) <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8824490/2-23042018-AP-EN.pdf>(2017년 재정수지 및 채무 보도자료)

〈표 1〉 유로지역 19개국 및 EU 28개국의 2017년 4분기 계절조정 재정수지

(단위: GDP 대비 %)

	2016Q4	2017Q1	2017Q2	2017Q3	2017Q4
EA19					
재정수지	-1.1	-1.1	-1.3	-0.6	-0.6
총수입	46.3	46.3	46.1	46.1	46.1
총지출	47.3	47.4	47.3	46.7	46.7
EU28					
재정수지	-1.1	-1.1	-1.4	-0.7	-0.6
총수입	44.9	44.9	44.7	44.8	44.9
총지출	46.0	46.1	46.1	45.5	45.5

주: EA 및 EU 수치는 국가별 수치의 가중 평균임  
출처: EU 통계청, 보도자료, 2018.04.24.

- 2017년 연간 유로지역과 EU 28개국의 GDP 대비 재정수지는 각각 -0.9%와 -1.0%를 기록하여 전년(각각 -1.5%, -1.6%)에 비해 개선
  - (EA19) 2017년 총수입은 GDP 대비 46.2%, 총지출은 47.1%를 기록
  - (EU28) 2017년 총수입은 GDP 대비 44.9%, 총지출은 45.8%를 기록
  - 유로지역과 EU 모두 전년에 비해 총수입이 증가하고 총지출이 감소

〈표 2〉 유로지역 19개국 및 EU 28개국의 2017년 계절조정 재정수지

(단위: GDP 대비 %)

	2014	2015	2016	2017
EA19				
재정수지	-2.5	-2.0	-1.5	-0.9
총수입	46.7	46.3	46.1	46.2
총지출	49.2	48.3	47.6	47.1
EU28				
재정수지	-2.9	-2.3	-1.6	-1.0
총수입	45.0	44.7	44.7	44.9
총지출	48.0	47.0	46.3	45.8

주: EA 및 EU 수치는 국가별 수치의 가중 평균임  
출처: EU 통계청, 보도자료, 2018.04.23.



- 2017년 4분기 말 유로지역 19개국과 EU 28개국의 GDP 대비 일반정부 채무는 각각 86.7%와 81.6%를 기록하여 전 분기 말(각각 88.1%, 82.4%)과 전년 동기 말(각각 89.0%, 83.3%)에 비해 감소
  - GDP 대비 채무 비율이 가장 높은 국가는 그리스(178.6%), 이탈리아(131.8%), 포르투갈(125.7%) 순이며 가장 낮은 국가는 에스토니아(9.0%), 룩셈부르크(23.0%), 불가리아(25.4%) 순임
- EU 집행위, 연금 적정성 보고서 발표(2018.04.30.)<sup>3) 4)</sup>
  - (현황) 지난 3년간 노령층 생활수준 및 연금에 대한 현황 제시
    - EU의 65세 이상 노령 인구 중 약 1,730만명(18.2%)이 빈곤 또는 사회적 배제의 위험에 직면해 있으며 이 수치는 2013년 이후 거의 변하지 않고 있음

〈표 3〉 유로지역 19개국 및 EU 28개국의 2017년 4분기 말 채무

(단위: GDP 대비 %)

	2014Q4	2015Q4	2016Q4	2017Q3	2017Q4
EA19	91.9	89.9	89.0	88.1	86.7
EU28	86.5	84.5	83.3	82.4	81.6

주: EA 및 EU 수치는 국가별 수치의 가중 평균임  
출처: EU 통계청, 보도자료, 2018.04.23., 04.24.

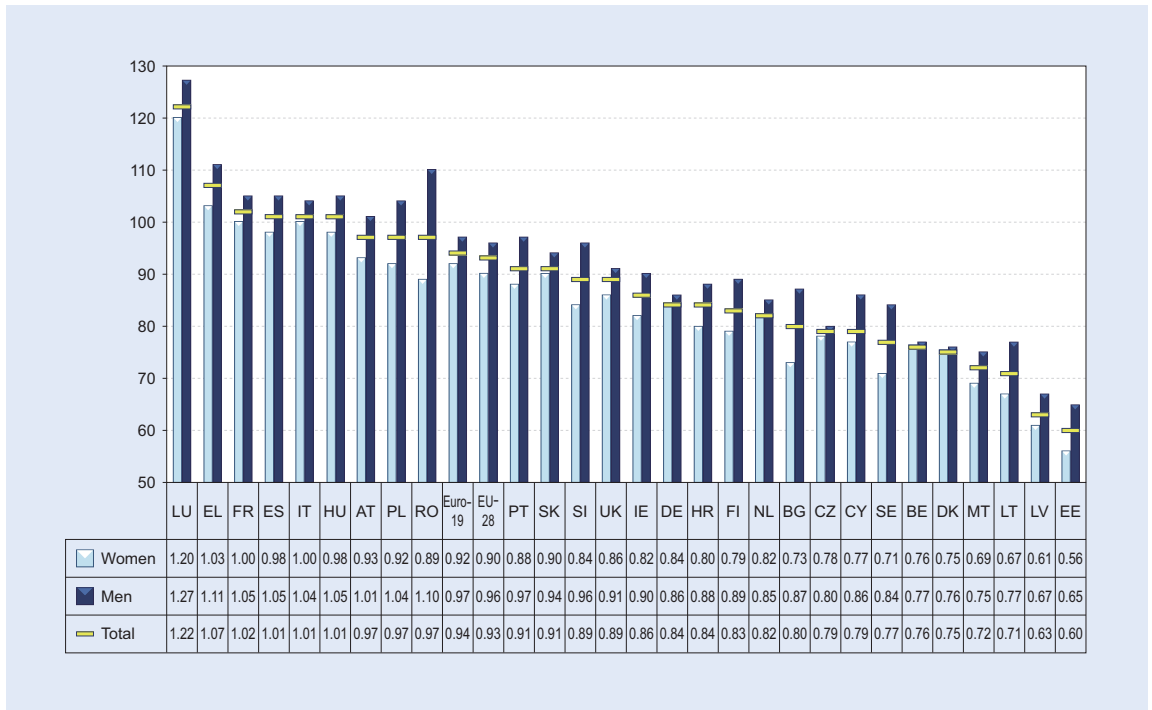
3) EU 집행위, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3507\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3507_en.htm)

4) 연금 적정성 보고서(Pension Adequacy Report)는 EU 집행위와 사회보장위원회(Social Protection Committee)가 3년마다 작성하는 보고서로, 본 2018년 보고서는 현재와 미래의 연금이 은퇴 기간 중 노년 빈곤을 방지하고 남녀의 소득을 유지하는 데 어떻게 도움이 되는지 분석

- 65세 이상 인구 중위 소득<sup>5)</sup>은 65세 미만 인구 중위 소득의 93% 수준이나 성별·회원국별로 큰 차이를 보임

[그림 1] 2016년 기준 노령 인구의 상대적 중위 소득 비율

(단위: %)



출처: Eurostat; European Commission & Social Protection Committee, *Pension Adequacy Report 2018*, Volume 1, 2018, Figure 14에서 재인용

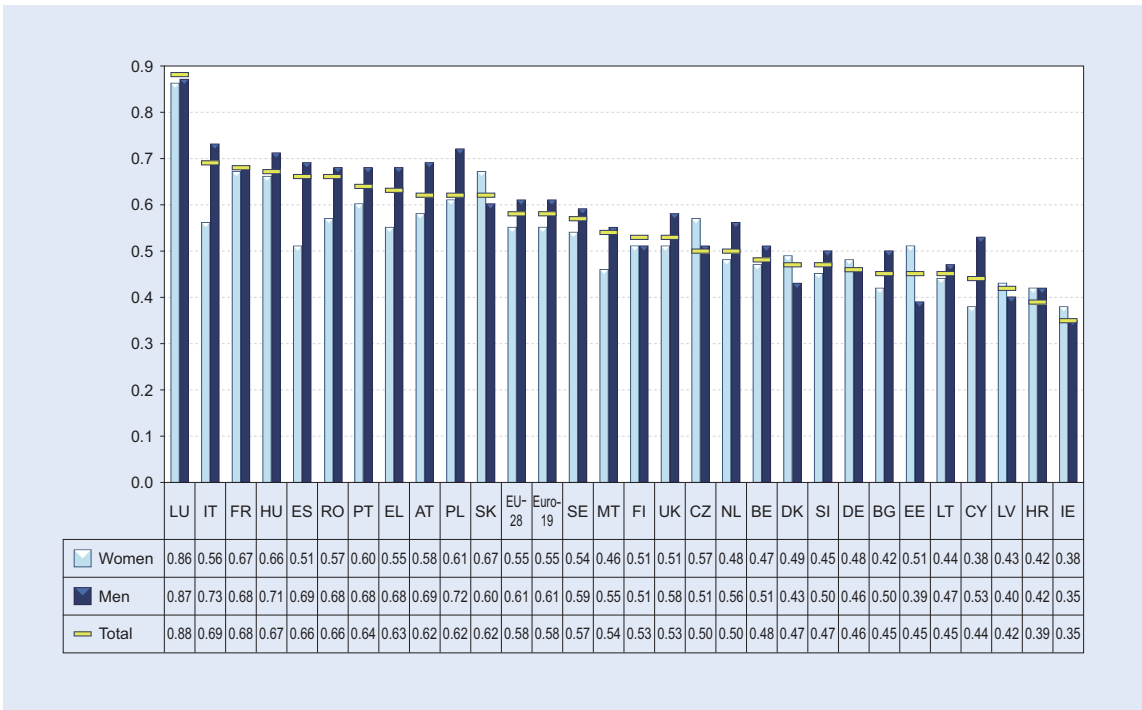
5) 모든 원천을 합한 순가처분 소득에 대한 상대적 중위 값



- 65~74세 인구의 중위 개인 총연금 소득(pension income)은 50~59세 인구의 중위 개인 총소득(earnings)의 58% 수준임

[그림 2] 2016년 기준 성별 총대체율

(단위: %)

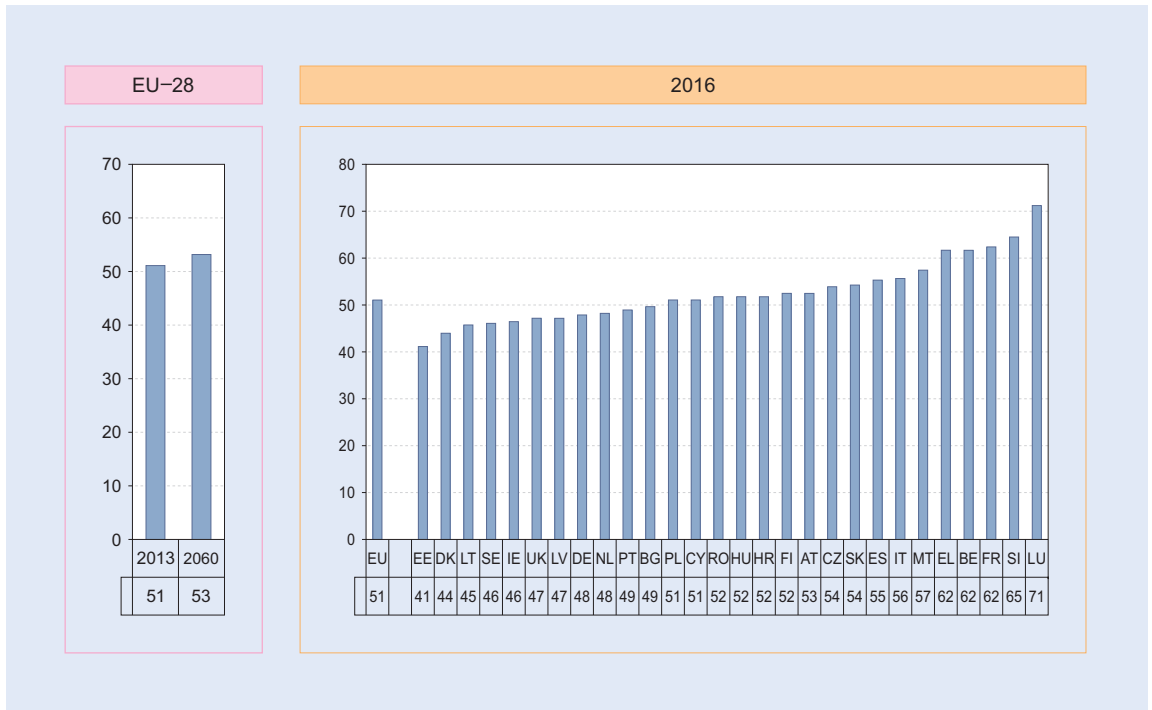


출처: Eurostat: European Commission & Social Protection Committee, *Pension Adequacy Report 2018*, Volume 1, 2018, Figure 27에서 재인용

- EU에서 평균적으로 은퇴 후 기간(은퇴~사망)은 노동 기간(취업~은퇴)의 51%이며 이 비율은 2060년까지 53%로 증가할 것으로 예상됨

[그림 3] 2016년 기준 노동 기간 대비 평균 은퇴 후 기간 비율

(단위: %)



출처: Ageing Report & Eurostat: European Commission & Social Protection Committee, *Pension Adequacy Report 2018*, Volume 1, 2018, Figure 53에서 재인용



- (권고) 2014년 이후 회원국들이 연금 개혁을 시작하였으나 미래 연금 적정성을 위해 추가적인 제도 개선이 필요
  - 평균수명이 길어질수록 은퇴자가 적절한 연금을 받기 위해서는 노동 기간 연장이 필수적이므로 연금 수급 연령, 수령액, 요구 기간 등을 조정하여 노동 기간 연장을 촉진할 수 있음
  - 여성과 남성 사이의 연금 격차가 점차 줄어들고 있으나 지속될 가능성이 있으므로 불평등을 감소하기 위해서 노동 연령의 여성과 남성을 대상으로 한 동등한 기회 정책이 필요
  - 노령 소득의 미래 적정성을 위해 비정형(non-standard) 노동, 자영업 등 여러 유형의 경제 활동을 포괄하는 것이 중요
- 이와 더불어 EU 차원의 공동 노력도 필요
  - 회원국들이 남녀평등, 사회 보장, 연금 및 노령 소득을 포함해 사회적 권리에 관한 정책(European Pillar of Social Rights)<sup>6)</sup>에 명시된 원칙을 이행하도록 EU 차원의 정책 수단을 지원
  - 연금 적정성은 끊임없이 진화하는 연금 정책, 인구통계학적 상황, 노동 시장, 다양한 정책 이슈를 고려하여 지속적인 모니터링 및 분석이 필요

(자료 수집 및 정리: 장준희 연구원)



IMF

- World Economic Outlook, April 2018 발표(2018. 04.17.)<sup>7)</sup>
  - (세계경제) 성장 모멘텀과 양호한 시장심리 및 금융여건, 미국의 확장적 재정정책 기조 영향으로 2018-19년 세계 경제성장률은 각각 3.9%로 전망
    - 2017년 10월 전망 대비 2018-19년 각각 0.2%p 상향 조정. 2018년 1월 전망 대비 기존 전망치 유지
    - (선진국) 유로 지역의 성장과 美 확장적 재정정책의 영향으로 선진국의 2018년 경제성장률은 2.5%로 전망되고, 2019년은 2.2%로 전망
      - ☞ 2017년 10월 전망 대비 2018년 경제성장률은 0.5%p, 2019년은 0.4%p 상향 조정. 2018년 1월 전망 대비 2018-19년 경제성장률은 각각 기존 전망 유지
      - ※ 한국 경제성장률은 2018년 3.0%, 2019년 2.9%로 전망
    - (신흥개도국) 신흥 아시아와 유럽 지역에서 강한 성장세가 지속되고 원자재 수출국 경제가 회복세를 나타냄에 따라 2018년 성장률은 4.9%, 2019년은 5.1%로 전망
      - ☞ 2017년 10월 전망과 2018년 1월 전망 대비 2018년 경제성장률은 동일하였으며, 2019년의 경우 2017년 10월 전망과 2018년 1월 전망 대비 각각 0.1%p 상승
  - (중기 세계경제) 경기순환적 상승세와 미국 재정 부양책 효과의 감소, 신흥국 경제성장 둔화 등으

6) 시민들에게 새롭고 더 효과적인 권리를 제공하기 위해 2017년 제안·선포된 정책으로, 평등한 기회와 노동시장 접근, 공정한 노동 조건, 사회보장 및 포용 등 3개의 범주하에 20개의 핵심 원칙으로 구성됨

7) IMF, <http://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2018/03/20/world-economic-outlook-april-2018>

로 2019년 이후 경제성장률은 약화될 것으로 전망(2023년 3.7%)

- (위험) 단기적으로는 상·하방 위험이 균형적이거나, 중기적으로는 하방위험이 큼
  - (중기 위험요소) 금융 긴축으로의 급변 가능성, 세계경제 통합에 대한 지지 감소, 무역 갈등, 보호 무역주의 정책으로의 전환, 지정학적 긴장
- (정책권고) 현 경제 상승세를 기회로 활용하여 성장세를 유지하고, 중기 경제성장률을 높일 수 있는 정책 및 구조개혁이 필요

- (정책 주안점) 포용적 성장을 위한 잠재성장률 제고, 경제침체를 대비하여 경제여력의 형성, 금융안정성 유지를 위한 금융 회복력 개선, 국제협력의 발전이 중요

〈표 4〉 세계 경제전망

(단위: %)

	실적치	전망치		'18년 1월 전망 대비 차이 <sup>1)</sup>		'17년 10월 전망 대비 차이 <sup>1)</sup>	
	2017	2018	2019	2018	2019	2018	2019
World Output	3.8	3.9	3.9	0.0	0.0	0.2	0.2
Advanced Economies	2.3	2.5	2.2	0.2	0.0	0.5	0.4
United States	2.3	2.9	2.7	0.2	0.2	0.6	0.8
Euro Area	2.3	2.4	2.0	0.2	0.0	0.5	0.3
Japan	1.7	1.2	0.9	0.0	0.0	0.5	0.1
United Kingdom	1.8	1.6	1.5	0.1	0.0	0.1	-0.1
Canada	3.0	2.1	2.0	-0.2	0.0	0.0	0.3
Other Advanced Economies <sup>2)</sup>	2.7	2.7	2.6	0.1	0.0	0.2	0.1
Emerging Market and Developing Economies	4.8	4.9	5.1	0.0	0.1	0.0	0.1
Commonwealth of Independent States	2.1	2.2	2.1	0.0	0.0	0.1	0.0
Emerging and Developing Asia	6.5	6.5	6.6	0.0	0.0	0.0	0.1
China	6.9	6.6	6.4	0.0	0.0	0.1	0.1
India <sup>3)</sup>	6.7	7.4	7.8	0.0	0.0	0	0
ASEAN-5 <sup>4)</sup>	5.3	5.3	5.4	0.0	0.1	0.1	0.1
Emerging and Developing Europe	5.8	4.3	3.7	0.3	-0.1	0.8	0.4
European Union	2.7	2.5	2.1	0.2	0.0	0.4	0.3
Low-Income Developing Countries	4.7	5.0	5.3	-0.2	0.0	-0.2	0.1



〈표 4〉의 계속

(단위: %)

	실적치	전망치		'18년 1월 전망 대비 차이 <sup>1)</sup>		'17년 10월 전망 대비 차이 <sup>1)</sup>	
		2017	2018	2019	2018	2019	2018
<b>World Trade Volume(goods and services)</b>	4.9	5.1	4.7	0.5	0.3	1.1	0.8
Imports – Advanced Economies	4.0	5.1	4.5	0.7	0.0	1.3	0.9
Emerging Market and Developing Economies	6.4	6.0	5.6	0.5	0.6	1.1	0.7
Exports – Advanced Economies	4.2	4.5	3.9	0.3	-0.1	0.9	0.5
Emerging Market and Developing Economies	6.4	5.1	5.3	0.4	0.7	0.6	1
<b>Commodity Prices(U.S. dollars)</b>							
Oil <sup>5)</sup>	23.3	18.0	-6.5	6.3	-2.2	18.2	-7.2
Nonfuel(average based on world commodity export weights)	6.8	5.6	0.5	6.1	-0.5	5.1	1
<b>Consumer Prices</b>							
Advanced Economies	1.7	2.0	1.9	0.1	-0.2	0.3	-0.1
Emerging Market and Developing Economies <sup>6)</sup>	4.0	4.6	4.3	0.1	0	0.2	0.2

참고: 실질실효환율은 2018년 1월 26일부터 2월 23일 수준에서 일정하게 유지된 것으로 간주

주: 1) January 2018 World Economic Outlook Update, October 2017 World Economic Outlook

2) G7국가들(캐나다, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 영국, 미국)과 유로지역 국가들 제외

3) 인도의 실적치, 전망치 데이터는 회계연도 기준이며, 2011년부터 GDP는 2011/12년 회계연도를 기준 년으로 삼은 시장가격 기준 GDP

4) 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국, 베트남

5) 영국 브렌트(Brent), 두바이(Dubai), 미 서부텍사스의 중질유(Intermediate crude oil)의 단순평균가격. 2017년 원유의 평균가격은 배럴당 52.81달러, 선물시장에 기초한 가격은 2018년 62.30달러, 2019년은 58.20달러

6) 아르헨티나와 베네수엘라 제외

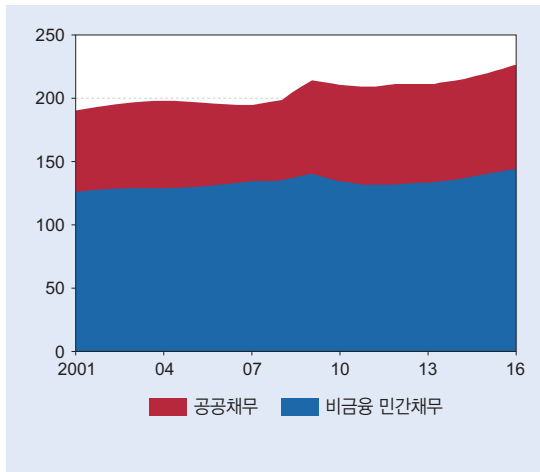
출처: IMF, World Economic Outlook April 2018, Table 1.1, 편집

- Fiscal Monitor, April 2018 발표(2018.04.18.)<sup>8)</sup>
  - (채무 수준) 공공 부문과 민간 부문을 합한 2016년 세계 채무는 164조달러(GDP 대비 225%)로 역사적으로 높은 수준을 나타내고 있음([그림 4]와 [그림 5] 참고)
    - (선진국) GDP 대비 일반정부 평균 채무는 105%로 2차 세계대전 이래로 가장 높음([그림 6]의 1.선진국 참고)
    - (신흥국 및 중위 소득 국가) 일반정부 평균 채무는 50%대로 1980년대 채무위기 이후 가장 높은 수준([그림 6]의 2.신흥국 및 중위 소득 국가 참고)

- (정책 효과 저하) 금융 여건이 갑작스럽게 악화될 경우 높은 채무 수준의 국가들은 정책 대응이 어려우므로 현재의 채무수준은 우려가 되는 상황
  - 과거 사례에 비추어 보면 취약한 재정 상황에 있던 국가들은 경기침체를 장기간 겪었으며 하락폭이 컸음
  - 최근 민간 부문의 채무 수준이 사상 최고치를 기록하고, 상승세를 보이고 있어 위험이 높으므로 더욱 재정여력 형성이 필요

[그림 4] 세계 채무

(단위: 가중평균 GDP 대비 %)

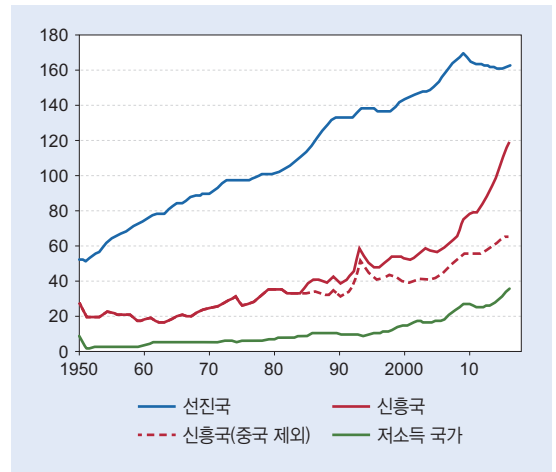


주: 1. 비금융부문(정부, 가계, 비금융기업) 총채무  
 2. 공공 채무와 비금융 민간채무는 190개국 샘플을 기초로 각각 가중 평균으로 계산

출처: IMF, Fiscal Monitor April 2018, Figure 1.1.1.

[그림 5] 경제그룹별 비금융 민간채무 비율

(단위: 가중평균 GDP 대비 %)



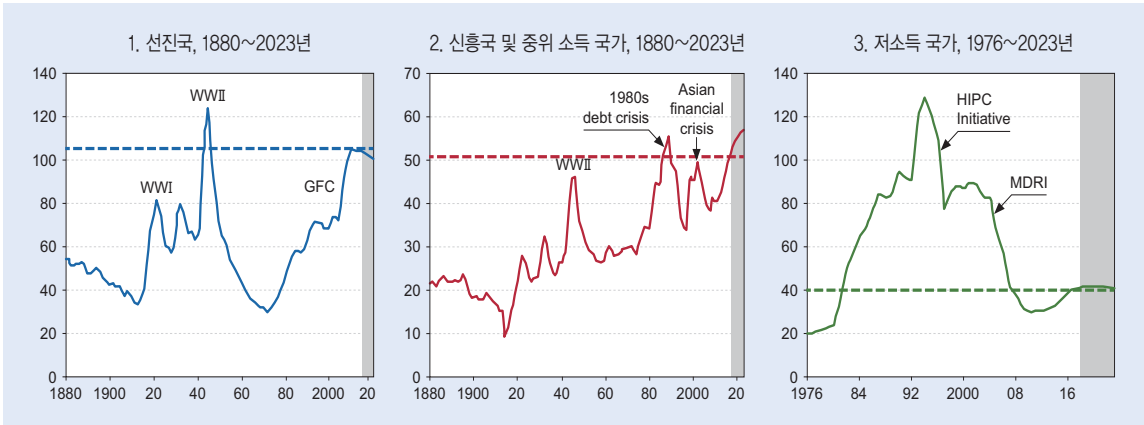
주: 1. 비금융 민간채무는 158개국 샘플을 기초로 가중 평균으로 계산  
 출처: IMF, Fiscal Monitor April 2018, Figure 1.1.2.

8) IMF, <http://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2018/04/06/fiscal-monitor-april-2018>



[그림 6] 일반 정부 채무

(단위: GDP 대비 %)



주: 1. 점선은 2017년 채무 수준

2. • GFC=세계금융위기(global financial crisis)

• WWI=제1차 세계대전

• WWII=제2차 세계대전

• HIPC=세계은행과 IMF가 외채를 감당하기 어려운 중(重)채무 빈곤국(heavily indebted poor countries)을 대상으로 외채를 부담할 수 있는 수준으로 감감시켜 주기 위해 1996년부터 시행한 제도

• MDRI(Multilateral Debt Relief Initiative)=HIPC 외채경감 계획을 완료하거나 원료가 가까운 국가들에 한해서 100% 부채 감면을 해주는 제도로 2005년 6월 G8 재무장관 회의에서 승인. 3개의 다자적 국제기관(IMF, 세계은행 산하 국제개발협회(IDA), 아프리카개발기금(AIDF))이 진행. 2015년까지 전 세계 빈곤을 절반으로 줄이는 것을 목표로 하는 밀레니엄개발목표(MDGs)를 달성하기 위한 취지

출처: IMF, *Fiscal Monitor April 2018*, Figure 1.1. 편집

- (정책 권고) 경기 순환적 성장세를 기회로 삼아 재정 여력을 형성해야 함
- (재정여력 강화) 재정조정 규모와 속도는 각 국가별 경제상황과 재정여력에 따라 다르게 접근해야 함
  - ☞ 잠재 산출량에 근접하고, 채무 수준이 높은 국가들은 재정 조정을 시행해야 함
  - ☞ 재정여력이 제한적인 국가들은 중기 성장을 지원하는 정책을 기초로 재정 위험을 줄이기 위한 재정건전화 노력을 기울여야 함
  - ☞ 충분한 재정여력이 있는 일부 선진국들은 성장을 지원하는 구조개혁을 시행

- (중기 성장률 제고) 모든 국가들에서 중기 성장률 제고를 위한 정책을 유지하고, 과도한 불평등을 피하기 위한 포용적 성장을 촉진해야 함
    - ☞ (선진국) 공공투자 및 노동시장 참여 인센티브 확대, 교육·보건 서비스의 질적 향상을 위해 재정지출의 효율성을 높이고, 복지의 합리적 조정이 필요
    - ☞ (신흥국 및 개도국) 물적·인적 자본 및 사회적 지출을 위한 재원을 늘려야 함
- (자료 수집 및 정리: 강민채 전문연구원)



- OECD, 2017년 4사분기 고용률(Quarterly Employment Situation) 발표(2018.04.16.)<sup>9)</sup>
  - 2017년 4사분기, OECD 회원국 전체 기준으로 5억 6천 3백만명이 고용상태에 있었던 것으로 집계
  - 2017년 4사분기 고용률은 OECD 회원국 전체 68.0%, 유로지역 66.8%로 전 분기 대비 각각

0.2%p, 0.3%p 상승하였고, 전년 동기 대비로는 0.8%p, 1.1%p 상승

- 캐나다, 일본, 영국, 미국은 전 분기 대비 각각 0.4%p, 0.3%p, 0.3%p, 0.1%p 상승한 73.9%, 75.7%, 74.4%, 70.3% 기록
- 전년 동기 대비로는 호주, 캐나다, 일본, 영국이 각각 1.2%p, 1.0%p, 0.9%p, 0.7%p 상승

〈표 5〉 OECD 회원국의 고용률(15~64세, 계절조정)<sup>1)</sup>

(단위: %)

	2014	2015	2016	2017	2016		2017			
					Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
OECD	65.7	66.3	67.0	67.7	67.0	67.2	67.4	67.6	67.8	68.0
G-7	68.7	69.1	69.9	70.6	69.9	70.1	70.3	70.5	70.7	70.9
유럽연합	64.8	65.6	66.6	67.7	66.7	66.9	67.2	67.6	67.8	68.0
유로지역	63.8	64.5	65.4	66.3	65.6	65.7	65.9	66.2	66.7	66.8
호주	71.6	72.2	72.4	73.0	72.4	72.3	72.4	72.8	73.2	73.5
캐나다	72.3	72.5	72.6	73.4	72.5	72.9	73.2	73.3	73.5	73.9
프랑스	63.8	63.8	64.2	64.8	64.2	64.2	64.3	64.8	64.7	65.2
독일	73.8	74.0	74.7	75.3	74.9	75.0	74.9	75.1	75.4	75.6
이탈리아	55.7	56.3	57.3	58.0	57.3	57.4	57.7	57.8	58.0	58.2
일본	72.8	73.4	74.4	75.3	74.6	74.8	75.0	75.2	75.4	75.7
한국	65.6	65.9	66.1	66.6	66.2	66.3	66.5	66.6	66.7	66.7
스페인	56.0	57.8	59.6	61.1	59.7	60.1	60.4	61.0	61.3	61.6
영국	71.9	72.7	73.5	74.1	73.5	73.7	73.9	74.2	74.1	74.4
미국	68.1	68.7	69.4	70.1	69.3	69.6	69.8	70.0	70.2	70.3

주: 고용률 =  $\frac{\text{취업자 수}}{\text{15~64세 인구수}} \times 100$

출처: News Release: 4th quarter 2017, OECD, Table 1 재구성

(자료 수집 및 정리: 김은숙 전문연구원)

9) OECD, <http://www.oecd.org/newsroom/employment-situation-fourth-quarter-2017-oecd.htm>



미국

〈예산·결산 등〉

- 美 의회예산처(CBO), FY2018 상반기 재정(추정)결산 발표(2018.04.06.)<sup>10)</sup>
  - 2018회계연도 상반기(2017.10.1.~2018.3.31.)에 집행된 총누적 재정적자는 5,980억달러로, 전년 동기 대비 13.4%(710억달러) 증가
    - (세입) 총 1조 4,990억달러로 전년 동기 대비 1.8%(260억달러) 증가
      - ☞ 세입 증가분의 가장 많은 비중을 차지하고 있는 개인소득세(Individual Income Taxes)는 전년 동기 대비 6.1%(430억달러) 증가, 법인세는 22.3%(220억달러) 감소한 780억달러
      - ☞ 기타 수입은 수수료(이용)료(fees) 및 벌금(fines) 등의 감소로 5.4%(70억달러) 감소한 총 1,230억달러
    - (세출) 총 2조 970억달러로 전년 동기 대비 4.8%(970억달러) 증가
      - ☞ 사회보장급여는 수혜자(beneficiaries)와 평균지급금액(average benefit payment)의 증가에 따라 전년 동기 대비 4%(190억달러) 증가
      - ☞ 국방지출은 전년 동기 대비 4%(120억달러) 증가한 2,980억달러, 기타 지출에 포함된 국토안보부 예산은 재난재해 예산 증가 등으로 인해 전년 동기 대비 56%(140억달러)

증가

☞ 정부채무 순이자지출<sup>11)</sup>은 전년 동기 대비 12.0%(180억달러) 증가한 1,700억달러

〈표 6〉 FY2018 상반기 재정 잠정 결산

(단위: 십억달러)

구분	FY 2017 상반기 (A)	FY 2018 상반기 (B)	증가 (B-A)
재정수입	1,473	1,499	26
재정지출	2,000	2,097	97
재정적자	527	598	71

출처: CBO, Monthly Budget Review for March 2018, April,6 2018.

- 의회예산처(CBO), 2018~2028 예산·경제 기준선 전망(The Budget and Economic Outlook: 2018~2028) 발표(2018.04.09.)<sup>12)</sup>
  - \* The Budget and Economic Outlook 보고서는 CBO에서 정부의 대통령 예산안 발표 전/후에 발표하고 있음
  - (경제전망) 2018년 경제성장률은 3.3% 초반대로 상승하나, 2019년에는 2.4%로 하락한 후 2020년에 1.8%까지 하락할 전망
    - 향후 2년간 실질 성장규모는 잠재성장 규모(real potential output)를 상회하나, 2020~2026년에는 높은 금리와 가격, 연방지출의 소폭 증가 및 개인소득세율 인하 정책 만료로 인해 성장세가 꺾일 것으로 전망
    - ☞ 2026년 후에는 경제성장률이 소폭 증가하면서 2028년의 잠재성장률과 같아지며, 2018~2028년에는 실질성장률과 잠재성장률

10) CBO, <https://www.cbo.gov/publication/53718>

11) net interest on the public debt

12) CBO, <https://www.cbo.gov/system/files/115th-congress-2017-2018/reports/53651-outlook.pdf>

평균성장률이 1.9%로 비슷한 수치를 보일 것으로 전망  
 - (실업률) 2018년에 재화·용역 수요가 증가하면서 2019년 실업률은 3.3%로 하락하나, 2019년 이후에 수요증가가 느려지면서 2020년 실업률 3.6%, 2022년에는 4.6%로 증가할 전망

- (이자율) 향후 몇 년간 실질GDP 성장률과 잠재 성장률의 차이(output gap) 증가에 대응하여 연방기준금리(federal funds rate)는 2018년 4분기에 2.4%로 인상될 전망이며, 2019년에 3.4%, 2021년에 4.0%로 최대치 기록 후 다시 하락할 전망(현 정책금리: 1.50~1.75%)

〈표 7〉 미국 주요 경제지표 전망

(단위: %)

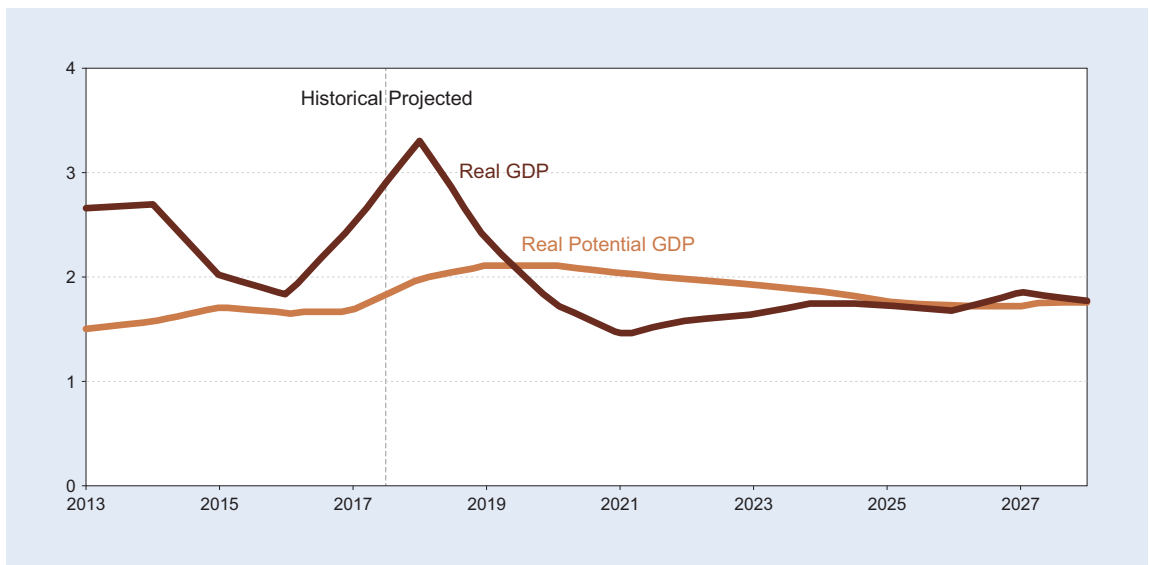
경제전망	2017	2018	2019	2020	2021~2022	2023~2028
	실적	전망			평균 성장률(projected)	
실질GDP 성장률	2.6	3.3	2.4	1.8	1.5	1.7
개인소비지출물가(PCE Price Index)	1.7	1.8	2.0	2.1	2.1	2.0
실업률	4.4	3.8	3.3	3.6	4.4	4.8

주: 1. 경제지표의 각 년도는 Fiscal Year 기준으로 작성됨  
 2. PCE=Personal Consumption Expenditures

출처: CBO; BEA; BLS; FR

[그림 7] 미국 실질성장률 vs 잠재성장률

(단위: %)



출처: The Budget and Economic Outlook: 2018 to 2028, 2018.04.09.



- (재정전망) 2018년 재정적자는 전년 대비 1,390억달러 증가한 8,040억달러로 전망되며, GDP 대비 재정적자는 2018년 4.0%, 2022년에 5.4%까지 증가할 전망
- (세입) 2018년 연방세입은 전년(실적) 대비 0.7% 증가한 3조 3,380억달러, GDP 대비 16.6% 전망
  - ☞ GDP 대비 연방세입은 향후 3년간 2018년 수준에서 유지되다가, 점차 증가하면서 2025년에 만료되는 2017 세금 감면법<sup>13)</sup> (expiration of 2017 tax act) 등으로 인해 2025년 17.5%, 2026년에는 18%를 상회할 것으로 전망
- (세출) 2018년 연방지출은 전년(실적) 대비 4% 증가한 4조 1,420억달러, GDP 대비 20.6% 전망
  - ☞ 연방지출은 향후 3년간 GDP 대비 21% 수준에서 머무를 전망(지난 50년 동안의 GDP 대비 연방 지출 평균은 20.3% 수준)
  - \* 지출증가는 1인당 의료비용의 증가와 인구의 노령화로 인한 사회보장 및 메디케어의 지출 증가 및 이자 비용 증가에 기인함
- (국가채무) 재정적자가 누적되면서 2018년 현재 GDP 대비 78%인 연방정부 채무<sup>14)</sup>는 2028년에 96%(약 29조달러)까지 증가할 전망

〈표 8〉 미국 재정 기준선 전망

(단위: 십억달러, GDP 대비 %)

재정전망	실적	전망										
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
예산총량(십억달러)												
수입	3,316	3,338	3,490	3,678	3,827	4,012	4,228	4,444	4,663	5,002	5,299	5,520
지출	3,982	4,142	4,470	4,685	4,949	5,288	5,500	5,688	6,015	6,322	6,615	7,046
재정적자	665	804	981	1,008	1,123	1,276	1,273	1,244	1,352	1,320	1,316	1,526
국가 채무	14,665	15,688	16,762	17,827	18,998	20,319	21,638	22,932	24,338	25,715	27,087	28,671
예산총량(GDP 대비 %)												
수입	17.3	16.6	16.5	16.7	16.7	16.9	17.2	17.4	17.5	18.1	18.5	18.5
지출	20.8	20.6	21.2	21.3	21.6	22.3	22.3	22.2	22.6	22.9	23.1	23.6
재정적자	3.5	4.0	4.6	4.6	4.9	5.4	5.2	4.9	5.1	4.8	4.6	5.1
국가 채무	76.5	78.0	79.3	80.9	83.1	85.7	87.9	89.6	91.5	93.1	94.5	96.2

주: 국가채무는 정부내부거래를 제외한 연방채무 규모를 의미

출처: The Budget and Economic Outlook: 2018 to 2028, 2018.04.09.

13) 2017년 12월 20일 미국 의회에서 최종 통과된 법(P.L. 115-97)으로 "Tax cuts and Jobs act"로 불리고 있으며, 자세한 사항은 「미국-2017 세법개정안」 참고 [http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends\\_InterTrends-View/미국-2018년부터-시행되는-세법개정안-최종-통과/525226](http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends_InterTrends-View/미국-2018년부터-시행되는-세법개정안-최종-통과/525226)

14) 정부 내부거래(debt held by government accounts) 제외

〈기타〉

- 美 회계감사원(General Accounting Office, GAO), 정부 정책사업 효율·효과조사 보고서<sup>15)</sup> 발표 (2018.04.26.)<sup>16)</sup>
  - 2018년 3월 기준, 2010년~2017년 기간 동안 정부정책 사업 278개 분야(areas) 중 개선조치(actions)가 필요한 724건 발표<sup>17)</sup>
    - 총지적 건수의 52%에 해당하는 376건에 대해 완전시정조치(full address)가 이루어졌으며, 부분시정(partial address) 175건(24%), 미시정(not addressed) 122건(17%), 기타 51건(7%)으로 집계됨
    - 지적사항에 대한 시정조치(완전 또는 부분)로 인해 최근 7년간(2010~2017) 총 1,780억달러의 이득(financial benefits)이 발생한 것으로 나타남
      - \* 총이득규모 중 현재까지 실현된 이득(estimated realized benefits): 1,250억달러
      - \* 총이득규모 중 향후 발생이득(potential benefits) 전망 규모: 530억달러
  - 한편, 본 보고서에서 정부정책 사업 23개 분야 중 2018년에 새로이 확인된 시정조치가 필요한 68건 공개

◇ 지적사항 예시 ◇

- (Mission) 국방분야
- (Area) 국방물류센터(Defense Distribution Centers)
- (지적사항) 국방물류센터의 유사·중복 기능을 최소화하여 현재 군사지원 기능을 위한 물품의 저장과 처리(store and process goods)의 효율화가 필요하며, 이를 통해 향후 5년간 5억 2,700만달러를 절감할 수 있을 것으로 보임

- 총 68건의 시정조치 필요 항목 중 25건이 유사(overlap), 중복(duplication), 분절화(fragmentation)에 대한 개선이 필요함을 언급
- 약 30개가 넘는 지적사항은 수입증대(enhance revenue collection) 또는 정책운영비용 감축(cost savings)이 필요한 사항으로 집계

(자료 수집 및 정리: 구윤모 전문연구원)

15) 보고서 제목(원문): "Government Efficiency and Effectiveness," Additional Opportunities to Reduce Fragmentation, Overlap, and Duplication and Achieve Other Financial Benefits

16) GAO, <https://www.gao.gov/products/GAO-18-371SP>

17) 국가채무 상한 증가 법(P.L. 111-139, 2010년 2월 12일 통과)과 미국 법전 "Title 31-Money and Finance §7120에서 GAO의 국가 세입(recipt), 지출(disbursement), 자금사용(use of public money) 등에 대한 감사의 의무와 함께 감사 결과를 국회에 보고해야 함을 규정



일본

〈예산·결산 등〉

■ 2018년도 예산안 국회 통과(2018.03.28.)<sup>18)</sup>

- 전년도 당초 예산 대비 0.3% 증가한 97조 7,128억엔 규모의 예산안이 정부안대로 통과<sup>19)</sup>

- 2018년도 일반회계 예산의 규모는 전년도 예산안 대비 0.3% 증가한 97조 7,128억엔이며, 이 중 일반세출<sup>20)</sup>은 58조 8,958억엔으로 전년도 예산안 대비 0.9% 증가

- 명목GDP 대비 일반회계 예산은 17.3% 규모이며, 명목GDP 대비 일반세출은 10.4% 규모

〈표 9〉 FY2018 일반회계 세입·세출 예산<sup>1)</sup>

(단위: 억엔, %)

구분		FY2017 당초	FY2018 정부안	증감액	증감률
세입	1. 조세 및 인지수입	577,120	590,790	13,670	2.4
	2. 기타 수입	53,729	49,416	-4,313	-8.0
	3. 국채발행	343,698	336,922	-6,776	-2.0
	(1) 공채금(건설국채)	60,970	60,940	-30	0.0
	(2) 특례공채금(적자국채)	282,728	275,982	-6,746	-2.4
	합계	974,547	977,128	2,581	0.3
세출	1. 국채비 <sup>2)</sup>	235,285	233,020	-2,265	-1.0
	2. 일반세출	739,262	744,108	4,846	0.7
	3. 지방교부세교부금 <sup>3)</sup> 등	583,591	588,958	5,367	0.9
	합계	324,735	329,732	4,997	1.5
일반회계 기초재정수지 <sup>4)</sup>		-108,413	-103,902	4,511	4.2
국채의존도 <sup>5)</sup>		35.3%	34.5%	-	-
GDP 대비 국가 및 지방의 채무잔고 <sup>6)</sup>		189.4%	187.8%	-	-

주: 1) 계수는 반올림하고 있기 때문에 끝수의 합계가 일치하지 않을 수 있음

2) 국채비는 국채의 상환 및 이자지불을 위한 경비로, 국채잔고의 증가에 따라 증가하는 경비

3) 지방교부세교부금 등은 지방세수 증가 등을 반영

4) 일반회계기초재정수지=조세 및 인지수입+기타수입-기초재정수지대상경비

5) 국채의존도=국채발행액/총재정지출

6) 채무잔고는 보통국채, 연금특례국채, 지방채 및 교부세 특별회계 차입금의 합계인 공채 등 잔고를 의미하며, 복구·부흥대책 경비 및 재원의 금액은 제외할 수치

출처: 재무성, 「平成30年度予算のポイント」, 2017.12.22.

\_\_\_\_\_, 「我が国の財政事情(平成30年度予算政府案)」, 2017.12.22.

내각부, 「中長期の経済財政に関する試算」, 2018.01.23.

18) 재무성, [https://www.mof.go.jp/budget/budger\\_workflow/budget/fy2018/index.html#seifuan](https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2018/index.html#seifuan)

19) 자세한 내용은 「2018 주요국 예산안」, '일본' 참조

20) 총세출에서 국채의 상환 및 이자지불을 위한 경비인 국채비와 지방교부세교부금을 제외한 금액

- 2018년도 예산집행조사<sup>21)</sup> 실시(2018.03.30.)<sup>22)</sup>
  - 재무성은 2018년도 예산집행조사의 대상사안을 선정하여 조사에 착수, 2018년도에는 총 45건의 조사를 실시
  - 조사결과를 각 부처의 2019년도 개선요구에 반영할 수 있도록, 6월 중 조사결과를 공표할 예정

(기타)

- 내각부 경제자문회의, <sup>23)</sup> 「경제·재정 일체개혁」<sup>24)</sup>에 대해 중간평가(2018.03.29.)<sup>25)</sup>
  - (현재까지 주요 성과) 경제재생 측면에서는 GDP 증가, 고용 증가, 경기회복 장기화 등의 성과를 이루었으며, 재정건전화 측면에서는 2018년 예산 기준 최고 수준 세수 및 「경제·재정재생계획」의 일반세출 인상 기준을 달성 전망
    - (경제재생) 5년에 걸친 아베노믹스의 정책에 의해 역대 최대 수준의 GDP 달성(2017년 4분기 명목GDP 551조엔), 고용 증가(취업자 수 2012~2017년 5년간 251만명 증가), 경기회복 장기화 등 큰 성과를 달성
      - ☞ (경제성장) 8사분기 연속 전 분기 대비 실질 GDP가 증가세를 나타냄
      - ☞ (디플레이션 탈출) GDP 겹 플러스 전환 등 디플레이션 탈출을 위한 국면변화 전망

- ☞ (잠재성장률) 2012년 0.7%에서 2017년 1.1%로 상승, 노동 및 자본 기여도 플러스 전환(2017년 기준 각각 0.3%, 0.2%)
- ☞ (고용환경) 15~64세 여성 노동참가율이 2012년 63.4%에서 2016년 68.1%로 상승하여 미국의 여성 노동 참가율(67.3%)을 상회, 2017년까지 4년 연속 2%의 임금상승률 지속, 5년 동안 최저임금 100엔 증가(2017년 기준 848엔)
- ☞ (기업동향) 역대 최고 수준으로 기업이익 개선(2016년 기준 75조엔), 2012년 72.2조엔에서 2017년 84.6조엔으로 설비투자 증가

21) 예산집행조사는 재무성 주계국의 예산담당 직원과 일상적으로 현장에서 예산집행을 접할 기회가 많은 재무국 직원이 예산 집행의 실태 조사하고 개선해야 할 점을 지적하여, 예산 검토 및 집행 효율화 등으로 연결해나가는 작업을 의미. 예산집행조사는 2002년부터 매년 실시되고 있으며, 매년 봄 조사사안에 대해 공표하고 조사를 시작한 후 조사결과와 다음연도 예산 반영 상황을 발표

22) 재무성, [https://www.mof.go.jp/budget/topics/budget\\_execution\\_audit/1y2018/sy3003/3003b.htm](https://www.mof.go.jp/budget/topics/budget_execution_audit/1y2018/sy3003/3003b.htm)

23) 경제 및 재정정책에 대한 중요 사항에 대해 전문가 등의 우수한 식견 및 지식을 활용하여 총리의 리더십을 발휘하기 위한 목적으로 내각부에 설치한 합의제 기관. 총리를 의장으로 하며 장관, 민간 지식인 등을 포함한 10명의 의원으로 구성

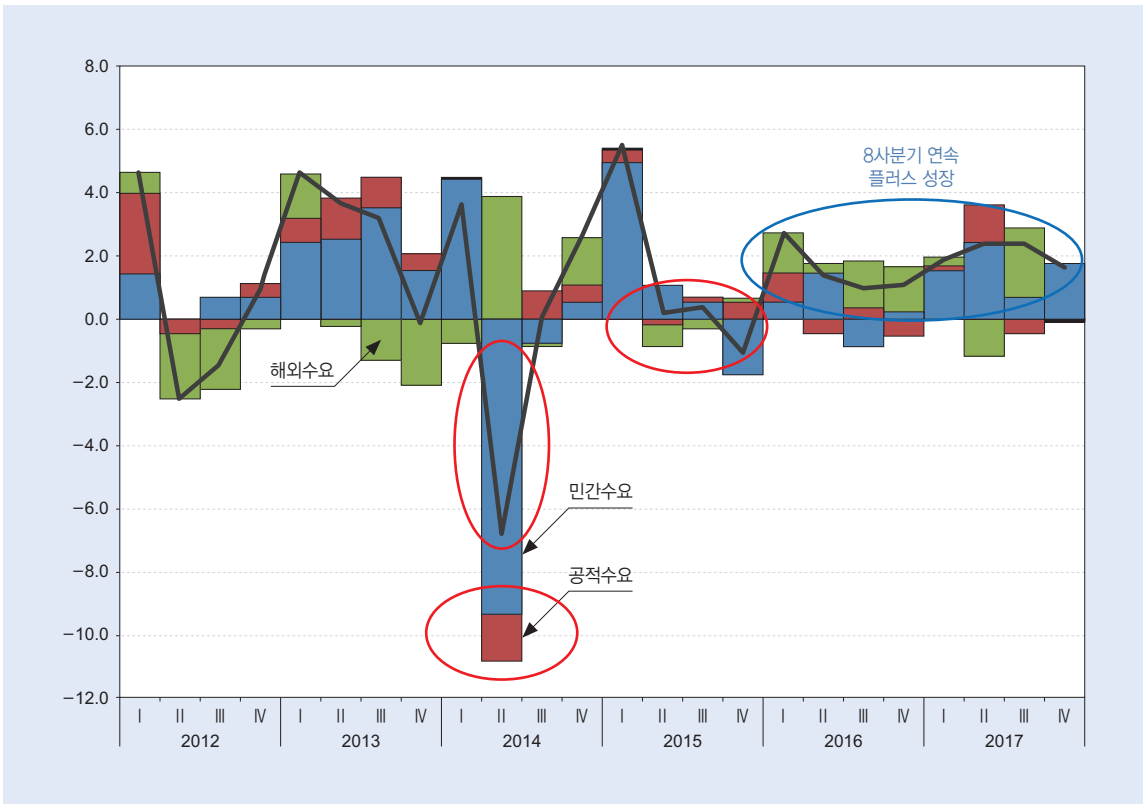
24) 2020년까지 기초재정수지를 흑자로 전환하는 재정건전화 목표달성을 위해 '디플레이션 탈출·경제 재생', '세출개혁', '세입개혁'의 세 가지 주요 개혁을 일체적으로 추진하는 개혁으로, 2015년 6월 20일 각의결정된 「경제·재정 재생계획」을 바탕으로 2016년~2020년 기간 동안 개혁을 실시

25) 내각부, 「經濟・財政一体改革の中間評価」, 2018.03.29.  
[http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2018/0329/shiryo\\_01-1.pdf](http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2018/0329/shiryo_01-1.pdf)



[그림 8] 실질성장률과 기여도

(단위: 전 분기 대비 연율, %)



주: 내각부의 「국민경제계산」에 의해 작성

출처: 내각부, 「經濟·財政一體改革の中間評価(参考資料)」, 2018.03.29.

- (재정건전화) 2018년도 국가 및 지방의 세수가 역대 최고 수준을 달성할 것으로 전망되며, 2016~2018년도 예산의 일반세출 인상에 대해 「경제·재정재생계획」의 인상 기준(1.6조엔)을 달성
  - ☞ (세입) 2018년도 국가 및 지방의 세수가 2012년 예산보다 약 24조엔 증가한 102.5

조엔으로 전망되어 역대 최고 수준을 갱신할 전망

- ☞ (세출) 2016~2018년 3년간 일반세출 인상을 1.6조엔, 사회보장관계비 인상을 1.5조엔 수준으로 억제, 2018년까지 지방재정계획의 일반재원<sup>26)</sup> 총액을 2015년도 수준(61.5조엔)을 하회하지 않도록 확보하는 등 기준

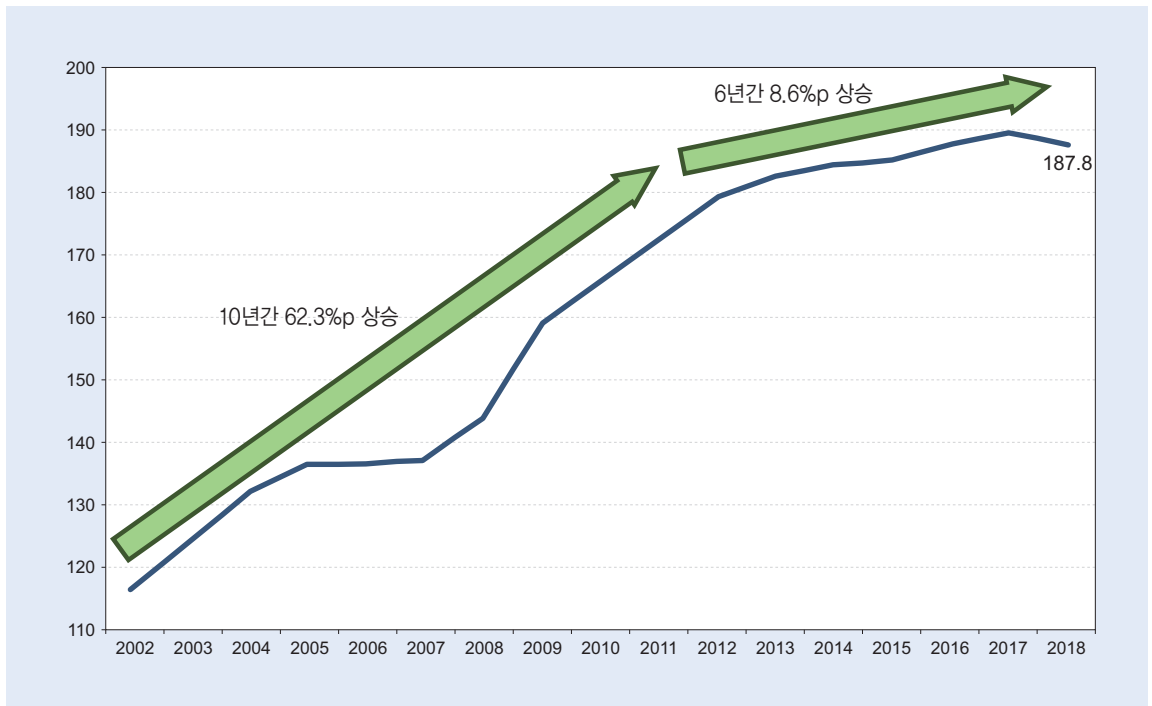
26) 일반재원은 지방세 총액, 지방양여세, 지방특례교부금, 지방교부세, 도도부현(都道府県)에서 시정촌(市町村)으로의 교부금 등의 합계를 의미

- 을 설정하여 예산편성
- ☞ (GDP 대비 기초재정수지) 2010년도에서 2015년까지 기초재정수지 적자를 절반으로 개선시키겠다는 목표 달성(2010년도 -6.3% → 2015년도 -2.9%)
- ☞ (GDP 대비 채무잔고) 2018년도 말 GDP 대비 채무잔고가 187.8%로 전망되어, 2012년

도 말부터 6년간 GDP 대비 채무잔고의 상승폭이 8.6%p로 과거 대비 완만한 속도로 증가(2002년도 말~2012년도 말 상승폭 62.3%p 상승)

[그림 9] GDP 대비 채무잔고 추이

(단위: %)



주: 내각부의 「국민경제계산」에 의해 작성  
출처: 내각부, 「經濟·財政一體改革の中間評価(參考資料)」, 2018.03.29.

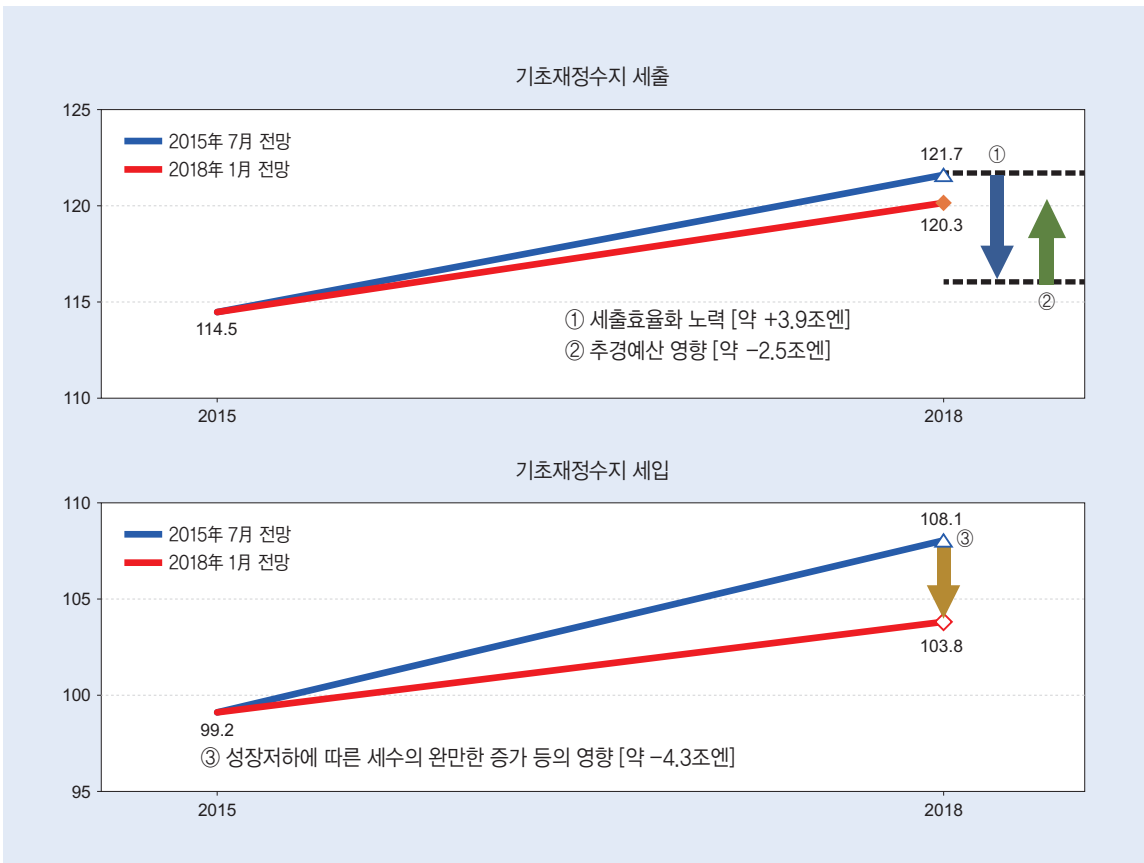


- (기초재정수지 개선 지연의 요인 분석) 추경예산 편성, 소비세율 인상 연기, 세수의 완만한 증가 등에 의해 2018년도 GDP 대비 기초재정수지 전망이 2015년도 7월 전망에서는 -1.7%였던 것에 비해 2018년도 1월 전망에서는 -2.9%로 악화
  - 세출 기준 인상 등 세출효율화 노력이 시행된 반면, 추경예산 편성, 성장저하에 따른 세수의

완만한 증가, 소비세율 인상의 연기 등에 의해 2018년도 GDP 대비 기초재정수지 전망이 하향조정

[그림 10] 2018년도 기초재정수지 전망 변동요인

(단위: 조엔)



주: 내각부의 「중장기 경제·재정전망」(2015.07.22., 2018.01.23.)에 의해 작성  
출처: 내각부, 「經濟·財政一体改革の中間評価のポイント」, 2018.03.29.

- (향후 경제 · 재정 일체개혁 추진 방향) ‘경제재생 없이는 재정건전화도 없다’는 기본 방침을 유지하면서, 경제재생과 재정건전화의 양립을 목표로 착실한 재정건전화, 경제재생의 속도와 기동성 유지를 추구
  - (재정건전화 목표) 기초재정수지 흑자 달성 실현을 위해 재정건전화와 매년도 예산편성의 연계장치가 필요, 기초재정수지 흑자 달성 및 재정건전화를 위한 중기 대책의 진행상황을 관리하는 체계 구축 필요
  - (세출개혁을 위한 노력 가속 및 확대) ‘공적서비스의 산업화’, ‘인센티브 개혁’, ‘가시화, 27) 기술개혁 활용 업무 혁신 등 공공서비스 이노베이션 28)의 중요성 향상, 세출전반에 걸친 철저한 검토 시행, 개혁공정표에 따른 착실한 개혁 등 노력 가속
  - (2019년도 예산) 2019년 10월 소비세율이 인상(8% → 10%)될 예정이므로, 지난번 소비세율 인상 시 경기에 영향을 미쳤던 경험 29)을 감안하여 예산 편성 필요

(자료 수집 및 정리: 이정은 전문연구원)



독일

〈기타〉

- 연방내각, 「독일 안정화 프로그램 2018」(Deutsches Stabilitätsprogramm Aktualisierung 2018)\* 채택 (2018.04.18) 30)
  - \* EU 회원국들은 안정성장협약에 따라 매년 4월 동 보고서를 EU집행위원회(EU Commission)와 경제재무이사회(ECOFIN Council)에 제출
  - (경제전망) 강한 내수시장, 수출호조 추세, 낮은 이자비용으로 독일의 실질GDP 성장률은 2018년 2.4%이며 이는 1980년대 이후 가장 긴 호황으로 설명
    - 2019년 이후 점진적인 하락 전망
  - (재정전망) 독일의 재정수지는 2017년 GDP 대비 1.1%의 흑자를 달성했으며, 주정부, 지방정부, 사회보장기금의 높은 흑자로 금년에는 1.0% 흑자 전망
    - (국가채무) 2018년 국가채무는 전년 대비 3.1%p 감소한 61%로 전망되며, 2020년까지 계획된 안정성장협약 상한선인 GDP 대비 60% 이하를 2019년 조기에 달성할 전망

27) 경제 · 재정 일체 개혁을 확실하게 시행하기 위해 공공 서비스의 수요 · 공급과 관계하여 ① 관계주체 · 지역 간 비교가 가능하여 차이를 알 수 있고, ② 행정 운영개선 및 성과의 유무 · 정도를 알 수 있고, ③ 개혁 과제의 소재를 알 수 있는 세 개의 ‘알 수 있다’를 연결하는 ‘가시화’를 추진

28) 「경제 · 재정재생계획」에서는 세출개혁을 위한 노력으로 공적서비스의 산업화, 인센티브 개혁, 공공서비스의 이노베이션을 언급.

- 공적서비스의 산업화: 민간 지식 및 지혜 등을 활용하여 공공서비스의 효율화, 질적 향상을 실현. 충분히 활용되지 않은 공적제도 활용, 새로운 민간서비스 창출 촉진
- 인센티브 개혁: 국민 개인, 기업, 지방자치단체 등의 의식과 행동의 변화를 촉진시키는 구조 구축, 인센티브가 충분히 작용하는 구조로 개혁 추진.
- 공공서비스의 이노베이션: 공공서비스의 철저한 가시화, 증거에 기반한 철저한 PDCA, IT를 활용한 업무의 간소화 · 표준화 등을 중점적으로 추진

29) 2014년 4월 소비세를 인상(5% → 8%) 시, 소비세율 인상 전 증가했던 수요가 인상 후 감소된 이후 회복이 늦어진 것 등에 의해 2014년도 실질성장률이 -0.3%로 나타남

30) 독일 재무부, Pressemitteilungen & Monatsbericht des BMF  
<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2018/04/2018-04-18-stabilitaetsprogramm.html>  
<https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2018/04/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-1-Stabilitaetsprogramm.html>



〈표 10〉 재정전망

(단위: %, GDP 대비 %)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
실질GDP 성장률	2.2	2.4	1.9	1.3	1.3	1.3
재정수지	1.1	1.0	1.25	1.5	1.5	n/a
구조적 재정수지	1.3	0.5	0.75	1.0	1.5	n/a
국가채무	64.1	61	58.25	55.75	53	n/a

출처: 재무부, Deutsches Stabilitätsprogramm Aktualisierung 2018, 2018.04.18.

- (재정정책) 성장 친화적 재정건전화(growth friendly consolidation) 정책으로 교육·연구, 인프라에 집중 투자
- 독일 4대 경제 연구소\*, 2018년 경제전망 발표 (2018.04.19.)<sup>31)</sup>
  - \* 독일 주요 경제연구소(DIW, Ifo Institute, IWH, RWI Essen)로 구성된 Joint Economic Forecast Project Group은 매년 봄·가을 두 차례 세계 및 독일 경제전망 보고서를 공동발표
  - (경제전망) 세계경제 호황으로 인한 수출증가세와 강한 노동시장으로 독일의 실질GDP 성장률은

2018년 2.2%, 2019년 2.0%로 전망하였으며 이는 지난 가을전망 대비 0.2%p 상승한 수치임  
 - 2018년까지 설비가동률(capacity utilisation)은 꾸준한 증가세를 유지할 전망이나, 2019년 이후 점진적으로 하락할 전망

- (재정전망) 확장적인 재정정책에도 불구하고 강한 노동시장으로 인한 소득세, 사회기여금, 소비세의 증가로 2018년 재정수지는 GDP 대비 1.1% 전망

〈표 11〉 경제 및 재정전망

(단위: %, GDP 대비 %)

	2016	2017	2018	2019
실질GDP 성장률	1.9	2.2	2.2	2.0
실업률	6.1	5.7	5.2	4.8
CPI	0.5	1.8	1.7	1.9
재정수지	-	1.1	1.1	1.0

출처: CESifo Group Munich 2018

〈자료 수집 및 정리: 엄동욱 연구원〉

31) CESifo Group Munich, Gemeinschaftsdiagnose, 2018  
<http://www.cesifo-group.de/ifoHome/facts/Forecasts/Gemeinschaftsdiagnose/Archiv/GD-20180419.html>

**프랑스**

〈기타〉

- 2018-2022 안정화 프로그램(programme de stabilité) 및 국가개혁 프로그램(programme national de réforme) 발표(2018.04.11)<sup>32) 33)</sup>
  - \* EU 회원국들은 안정성장협약(Stability and Growth Pact)에 따라 매년 4월 최소 향후 3년 동안의 재정계획을 담은 안정화 프로그램을 EU집행위원회(EU Commission)에 제출해야 함
  - 2017년에 시작된 경기회복세는 2018-2019년에도 이어져, 각각 2.0%와 1.9%의 경제성장률을 보일 전망
    - 유로존의 경기회복과 글로벌 수요 강세, 가계 구매력 강화가 프랑스의 경기 회복세를 뒷받침하며, 특히 2018년도 기업투자는 4.4%의 높은 성장률을 기록할 전망
    - 2020-2022년에는 경기회복 속도가 조금 둔화되면서 1.7%의 성장률을 기록할 전망
  - 프랑스는 재정적자를 GDP 대비 3.0% 이하로 낮추기 위한 노력을 기울여, 2017년에 재정적자 2.6%를 기록하였고, 2018년에는 2.3%로 낮아질 전망
    - 공공지출 증가 속도의 둔화로 GDP에서 차지하는 공공지출의 비중이 감소
    - 2018년 이후에는 재정적자의 구조적인 개선을

목표로 함

- 공공서비스 개혁을 위한 ‘공공개혁 프로그램 2022(programme Action publique 2022)’<sup>34)</sup>의 목표 달성을 위해 더 노력을 기울일 계획
- (국가개혁 프로그램) 프랑스의 경제·사회 시스템의 현대화 및 지속가능한 성장을 위한 개혁 프로그램으로, 다음의 네 가지 축을 기반으로 함
  - 노동법 개혁, 투자 촉진을 위한 세금 감면 및 기업 운영을 위한 시스템 간소화
  - 구조개혁과 더불어 교육, 혁신, 연구, 직업훈련, 농업, 교통 등 다양한 분야에 투자 확대
  - 주택세 감면,<sup>35)</sup> 보건시스템 개혁, 성평등 증진, 구조적 연금 개혁, 지역적 포용성에 대한 환기
  - 재정건전성 회복
- 통계청(INSEE), 2018년 1분기 경제성장률 발표(2018.04.27.)<sup>36)</sup>
- 2018년 1분기 프랑스의 경기회복 속도가 조금 둔화하여 전 분기 대비 0.3%를 기록(전 분기 성장률은 0.7%)
  - 가계소비 증가율은 전 분기와 동일한 0.2%를 기록하였으나, 총고정자본형성 증가속도가 0.6%로 0.5%p 낮아지며 경제성장의 속도가 둔화됨

32) 재무부, <https://www.economie.gouv.fr/presentation-programme-stabilite-conseil-ministres-2018>

33) 예산국,

[https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/actualites/2018/presentation-en-conseil-ministres-programme-stabilite-2018-2022-programme-national-reforme-2018#.WlPqs\\_kS-Uk](https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/actualites/2018/presentation-en-conseil-ministres-programme-stabilite-2018-2022-programme-national-reforme-2018#.WlPqs_kS-Uk)

34) 공공서비스의 질 향상, 공무원에게 현대화된 근무 환경 제공, 2022년까지 GDP 대비 공공지출 3%p 감축을 목표로 하는 개혁 프로그램. 자세한 내용은 한국조세재정연구원 2017년 하반기 『KIPF 재정동향』 참고

35) 2018년에 가구의 80%에 대해 주택세가 삭감되고, 2020년에는 주택세 면제. 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 『2018 주요국 예산안』, ‘프랑스’ 참고

36) 프랑스 통계청(INSEE), <https://www.insee.fr/en/statistiques/3541135>



〈표 12〉 2018–2022 안정화 프로그램(programme de stabilité)

(단위: GDP 대비 %)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
GDP성장률(%)	1.8	2.0	1.9	1.7	1.7	1.7
가계소비	1.3	1.6	1.9	1.7	1.7	1.7
정부소비	1.6	0.7	0.2	-0.1	0.2	-0.4
총고정자본형성	3.8	3.9	3.3	2.3	2.1	2.6
수출	4.1	4.1	4.1	3.7	3.7	3.7
수입	3.3	4.9	4.6	4.4	4.4	4.4
GDP 디플레이터	0.8	1.1	1.2	1.5	1.75	1.75
공공지출	55.1	54.4	53.5	52.6	51.9	51.1
재정수지	-2.6	-2.3	-2.4	-0.9	-0.3	0.3
구조적 재정수지	-2.0	-1.9	-1.6	-1.4	-1.0	-0.6
공공채무 <sup>1)</sup>	97.0	96.4	96.2	94.7	92.3	89.2
공공채무 <sup>2)</sup>	94.1	93.7	93.5	92.1	89.8	86.8

주: 1) 마스트리히트 조약 기준

2) 유로존 재정지원 제외

출처: 재무부, programme de stabilité 2018–2022(2018.04.11)

〈표 13〉 프랑스 분기별 성장률

(단위: 전 분기 대비 %)

	2017Q2	2017Q3	2017Q4	2018Q1	2017	2018(전망)
GDP 성장률 <sup>1)</sup>	0.6	0.5	0.7	0.3	2.0	1.2
수입	-0.3	2.0	0.4	0.0	4.1	1.2
가계 소비	0.3	0.5	0.2	0.2	1.3	0.7
정부 소비	0.5	0.5	0.4	0.3	1.6	1.0
총고정자본형성(GFCF)	0.9	0.9	1.1	0.6	3.8	2.1
수출	2.0	0.7	2.5	-0.1	3.3	2.6

주: 1) 계절조정 데이터

출처: 프랑스 통계청, 2018.04.27.

〈자료 수집 및 정리: 이정인 연구원〉

 영국

〈예산 · 결산 등〉

- 재무부, 2018-19 중앙정부 본세출예산안(Central Government Supply Estimates 2018-19: Main Supply Estimates)<sup>37)</sup> 발표(2018.04.19.)<sup>38)</sup>
  - FY 2018-19 총지출(Total Resource and Capital in Estimates)은 FY2017-18 대비 1,453억파운드 감소한 6,018억파운드임
    - 부처별 지출한도(DEL: Departmental Expenditure Limit)<sup>39)</sup>는 FY2017-18 대비 102억파운드 감소한 3,197억파운드, 연간관리지출

(AME: Annually Managed Expenditure)<sup>40)</sup>

은 FY2017-18 대비 1,354억파운드 감소한 2,204억파운드임

- 총비예산 지출<sup>41)</sup>은 FY2017-18 대비 약 2억파운드 증가한 618억파운드임
- FY 2018-19 총순현금소요액(Total Net cash requirement)<sup>42)</sup>은 FY2017-18 대비 155억파운드 증가한 5,035억파운드임

〈표 14〉 FY2018-19 본세출예산안 개요

(단위: 백만파운드)

	2016-17 실적치	2017-2018 잠정치	2018-19 예산안
부처별 지출한도(DEL)	308,409	329,867	319,654
자원 DEL	262,197	278,446	264,423
자본 DEL	46,213	51,421	55,231
연간관리지출(AME)	140,775	355,750	220,383
자원 AME	139,902	330,578	200,473
자본 AME	872	25,172	19,910
총순예산(Total Net Budget)	449,184	685,617	540,037
총비예산 지출(Total Non-Budget Expenditure)	57,646	61,534	61,776
총지출(Total Resource and Capital in Estimates)	506,830	747,151	601,813
현금주의 조정(Resource to cash adjustments)	-50,625	-259,145	-98,346
총순현금소요액(Total Net Cash Requirement)	456,204	488,006	503,467

출처: 재무부, *Main supply estimates 2018 to 2019*

37) 영국은 법률로 지출권한을 확정하기 위한 세출예산안을 매년 편성하여 의회에 제출함

38) 출처: HM Treasury, <https://www.gov.uk/government/publications/main-supply-estimates-2018-to-2019>

39) Spending Review에서 확정된 3~4년 기간에 대한 부처별 지출 상한으로 관리되는 통제가능한 지출

40) 사회보장지출, 세액공제 등 수요주도적(demand-led) 프로그램에 대한 지출로 예측이나 통제가 비교적 어려운 지출

41) 비부처공공기구(NDPBs)에 대한 보조금(grant-in aid)과 같이 세출예산을 통해 승인하지만 부처별 지출한도와 연간관리지출에 포함되지 않는 지출

42) 예산의 지출(expenditure)을 뒷받침하기 위해 부처에서 필요한 현금 규모의 합계를 의미



<기타>

- 재무부, 2018년 최저임금 인상(2018.04.01.)<sup>43)</sup>
  - 2018년 법정최저임금(National Minimum Wage) 및 법정생활임금(National Living Wage)<sup>44)</sup> 인상에 따라 2018년 4월 1일부터 약 2백만명 이상의 국민들이 인상 혜택을 받을 것으로 전망됨
    - \* 2017년 11월에 발표된 정부예산안에서도 동 최저임금 인상 계획이 포함되었음
    - 모든 연령 그룹에서 인플레이션을 초과하는 최저 임금요율 인상이 이루어짐
    - 특히 21~24세와 18~20세의 최저 임금 인상률은 각각 4.7%, 5.4%로 지난 10년간 가장 큰 폭으로 증가
    - 법정생활임금(25세 이상)은 7.5파운드에서 7.83파운드로 약 4.4% 인상되어 법정생활임금을 받는 전일제 근로자는 연간 600파운드 이상 소득이 증가할 전망

- 감사원(NAO), 재무부의 브렉시트 비용(EU 분담금 정산 비용) 추계에 대한 평가 보고서\* 발표(2018. 04.20.)<sup>45)</sup>
  - \* 브렉시트에 따른 EU 분담금 정산 비용에 대한 감사원의 최초 보고서로 재무부 추정치에 대한 의회의 검토를 지원하기 위한 목적의 보고서임
  - (배경) 브렉시트로 인한 영국의 EU 분담금 정산 비용에 대해 재무부 장관(2018년 1월)은 350억파운드~390억파운드 수준, OBR(2018년 3월)도 371억파운드 수준으로 전망치를 제시한 바 있음
    - \* [참고] EU 분담금 정산의 방법론에 대한 합의를 담은 영국-EU의 공동보고서(2017.12.08.)와 탈퇴 협정 합의안(2018.03.19.)에는 분담금 비용 수준이 명시되지 않음
  - (주요 내용) 주어진 가정 및 조건하에서 재무부의 전망치는 합리적으로 도출되었다고 평가했으나 몇 가지 고려해야 할 조건들을 제시
    - 재무부 전망치에는 2019~2020년 영국 경제의 성과, 브렉시트 이후 영국 기관에 대한 EU 기

<표 15> 영국의 최저임금

(단위: 파운드)

	2017.4.~2018.3.	2018.4.~
National Living Wage(25세 이상)	7.50	7.83
21-24세	7.05	7.38
18-20세	5.60	5.90
16-17세	4.05	4.20
견습직(Apprentice)	3.50	3.70

출처: 영국 최저임금위원회 보도자료(2018.03.29.)

43) 영국 재무부, <https://www.gov.uk/government/news/national-living-wage-workers-set-for-600-pay-rise-from-1-april>  
 영국 최저임금위원회, <https://www.gov.uk/government/news/record-numbers-of-low-paid-workers-to-get-above-inflation-pay-increase>

44) 영국은 연령과 견습직 여부에 따라 적용되는 최저임금이 다름. 법정최저임금은 24세 이하, 법정생활임금은 25세 이상 근로자를 대상으로 적용하며 영국의 최저임금은 매년 4월마다 조정됨

45) 출처: NAO, <https://www.nao.org.uk/report/exiting-the-v-settlement/>

- 금 지원 금액, EU 연금 부채의 미래 비용, 유로-파운드 환율 변동 가능성 등 향후 발생할 불확실성이 완전히 반영되지 않음
- 따라서 이를 고려할 경우 EU 분담금 정산 비용은 재무부 전망치와 차이가 있을 수 있음
    - ☞ EU 탈퇴 직전인 2019년 1분기에 납부할 EU 예산 분담금 규모가 재무부 전망치와 차이가 있을 경우 추가적으로 30억파운드 이상 소요
    - ☞ 민간 부문이 EU로부터 직접 받는 수입(약 72억파운드)은 정부 계정에 들어가지 않지만 재무부 전망치는 이를 포함하여 추계
    - ☞ 재무부 전망치는 European Development Fund(EDF)에 대한 지출 비용(약 29억파운드)과 자산 반환금 수익(약 5억파운드)을 미포함<sup>46)</sup>
    - ☞ 우발부채 및 보증 규모의 불확실성 등 기타

부담 비용 발생 가능

- 영국 통계청, 2018년 3월 공공부문 재정 현황 발표 (2018.04.20.)<sup>47)</sup>
  - (공공부문 순차입) 2017년 4월~2018년 3월(회계연도 기준) 공공부문<sup>48)</sup> 순차입은<sup>49)</sup> 전년 동기 대비 35억파운드 감소한 426억파운드로 집계되어 2007년 이후 가장 낮은 수준을 기록함
    - 2017년 4월~2018년 3월 경상예산수지적자(Current Budget Deficit)는 1억파운드 흑자로 전환되어 2002년 3월 이후 처음으로 연간 흑자가 나타남
    - 2017년 4월~2018년 3월 순투자(Net Investment)는 전년 대비 약 40억파운드 증가한 427억파운드로 집계됨
    - 한편 2018년 3월 공공부문 순차입은 전년 대비 8억파운드 감소한 13억파운드로 3월 통계로는

〈표 16〉 공공부문 재정

(단위: 십억파운드)

	2016.4-2017.3	2017.4-2018.3	차이
순차입	46.2	42.6	△3.5
경상예산수지 적자	7.4	-0.1	△7.5
순투자	38.8	42.7	4.0
순채무	1,726.8	1,798.0	71.2
(GDP 대비 %)	(85.3%)	(86.3%)	(1.0%p)

출처: 영국 통계청, Public Sector Finances March 2018

46) EU-영국 간 공동 보고서(2017년 12월)는 영국이 EU의 해외 원조 기구인 European Development Fund(EDF)에 대한 책임을 계속 이행할 것이라고 명시했으나 재무부는 EDF가 EU 조약에 의해 설립되지 않았다는 이유로 이를 추계에 반영하지 않음

47) 출처: 영국 통계청,

<https://www.ons.gov.uk/economy/governmentpublicsectorandtaxes/publicsectorfinance/bulletins/publicsectorfinances/march2018>

48) 영국의 공공부문은 중앙정부, 지방정부, 비금융공공기관, 영란은행, 금융공공기관(또는 공공부문 은행)으로 구성됨. 다만 공공부문 은행의 대차대조표를 포함할 경우 발생할 수 있는 통계 왜곡을 방지하기 위해 이하 설명의 공공부문 재정통계는 이 중 공공부문 은행을 제외한 공공부문을 의미함

49) 순차입은 공공부문의 일상적인 활동과 관련된 비용인 "경상예산수지 적자"와 인프라와 같은 자본 지출과 관련된 "순투자"의 합으로 구성



2004년 이후 가장 낮은 수준을 기록함

- (공공부문 순채무) 2018년 3월 기준 GDP 대비 공공부문 순채무 비율은 전년 동기 대비 1.0%p 증가한 86.3%(1조 7,980억파운드)로 집계됨

〈자료 수집 및 정리: 한혜란 전문연구원〉



### 캐나다

#### 〈기타〉

- 의회예산처(PBO), Economic and Fiscal Outlook—April 2018 발표(2018.04.23.)<sup>50)</sup>
- (경제전망) 2018년 캐나다 실질GDP 성장률은 캐나다 연방정부 예산안(Budget 2018, 2018.2월 발표) 대비 0.3%p 하락한 1.9%, 2020~2022년 또한 Budget 2018 대비 하락하여 평균 1.5%의 성장률을 나타낼 것으로 전망되며, 이는 탄소가격부담금(carbon pricing levy)의 점진적 증가를

반영한 것에 기인

- 2018-2022 기간동안 평균 GDP 인플레이션은 (Budget 2018) 1.9%→(PBO) 2.1%로 증가, 평균 명목GDP는 Budget 2018보다 60억캐나다 달러 증가할 전망
- (재정전망) FY2017-18 재정적자는 인프라 관련 재정지출 연기 등에 따른 직접프로그램지출 감소로 인하여 지난 가을경제보고서(Fall Economic Statement, 2017.10) 대비 14억캐나다 달러 줄어든 188억캐나다달러로 전망
  - ☞ 향후 재정적자는 점진적으로 감소하여 FY2022-23에는 106억캐나다달러를 나타낼 전망
  - ☞ FY2017-18 GDP 대비 연방채무 또한 30.4%에서 FY2022-23에는 28.5%로 지속적으로 감소할 전망

〈표 17〉 주요 경제전망

(단위: %, 십억캐나다달러)

		2017	2018	2019	2020	2021	2022
실질GDP 성장률 (%)	PBO April 2018	3.0	1.9	1.9	1.5	1.5	1.5
	Budget 2018	3.0	2.2	1.6	1.7	1.6	1.8
	차이	0.0	-0.3	0.3	-0.2	-0.1	-0.3
GDP 인플레이션 (%)	PBO April 2018	2.3	2.6	1.8	1.9	2.0	2.1
	Budget 2018	2.3	1.8	1.9	2.0	2.0	1.9
	차이	0.0	0.8	-0.1	-0.1	0.0	0.2
명목GDP (십억캐나다달러)	PBO April 2018	2,144	2,242	2,325	2,406	2,492	2,582
	Budget 2018	2,144	2,234	2,312	2,400	2,487	2,582
	차이	0	8	13	6	5	0

출처: 캐나다 의회예산처, Economic and Fiscal Outlook—April 2018, Table 2.

50) 캐나다 의회예산처, [http://www.pbo-dpb.gc.ca/en/blog/news/EFO\\_April\\_2018](http://www.pbo-dpb.gc.ca/en/blog/news/EFO_April_2018)

〈표 18〉 주요 재정전망

(단위: 십억캐나다달러)

	전망						
	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
총세입	293.5	308.3	323.9	337.7	352.4	365.6	379.8
프로그램지출	287.2	303.2	318.3	327.5	334.5	343.0	351.3
공공채무비용	24.1	23.9	27.7	31.6	34.9	37.2	39.1
총세출	311.3	327.1	346.0	359.1	369.4	380.2	390.4
재정수지	-17.8	-18.8	-22.1	-21.4	-16.9	-14.6	-10.6
연방채무	631.9	650.9	673.1	694.5	711.5	726.0	736.6
연방채무(GDP 대비 %)	31.0	30.4	30.0	29.9	29.6	29.1	28.5

출처: 캐나다 의회예산처, *Economic and Fiscal Outlook-April 2018*, Summary Table 3.

(자료 수집 및 정리: 김진아 전문연구원)

 호주

〈기타〉

- 재무부, 톰블정부는 국민들에게 더 많은 양질의 일자리 제공을 위해 국가 경제 계획(National Economic Plan)에 따라 인프라 구축에 상당 규모의 재정을 투입(2018.03.19., 2018.04.12.)<sup>51)</sup>
- 국가 경제 계획(National Economic Plan)은 2016년, 2017년 예산안을 통해 두 차례 인프라 구축 계획을 발표
  - (2016년) FY2013-14부터 FY2019-20까지 철도, 도로, 항만, 공항 등 인프라 건설에 500억 호주달러 규모의 투자를 계획<sup>52)</sup>

- ☞ 멜버른~브리즈번 내륙철도 5.94억호주달러, 서부시드니공항 1.15억호주달러, 빅토리아 도로 및 철도 15억호주달러, 빅토리아 동서부 연결 도로 30억호주달러, 포레스트 필드 공항 4.9억호주달러, 퍼스 화물철도 2.61억호주달러 등
- (2017년) FY2017-18부터 FY2026-27까지 철도, 도로, 공항 등 총 750억호주달러 규모의 인프라 투자를 계획<sup>53)</sup>
- ☞ 서호주 병원 인근 도로 및 철로 건설 등 16억호주달러, 빅토리아 철도사업 10억호주달러, 퀸즐랜드 브루스 고속도로 8.84억호주달러, 서부시드니공항 추가 53억호주달러,

51) 재무부 장관 홈페이지, <http://sjm.ministers.treasury.gov.au/media-release/033-2018/> 호주 총리실 홈페이지, <https://www.financeminister.gov.au/media-release/2018/03/19/key-queensland-inland-rail-section-declared-coordinated-project>

52) Commonwealth of Australia, Budget 2016-17 Sticking to our national economic plan for jobs and growth in a stronger, new and more diversified economy, 2016, p. 14.

53) Commonwealth of Australia, Budget 2017-18 Stronger growth to create more andn better paying jobs, 2017, pp. 8-9.



국가철도사업 100억호주달러, 멜버른~브리즈번 내륙철도 84억호주달러 등

- 시드니와 브리즈번의 경우 현재 공항에서 퍼스도심으로 가는 공항철도를 건설 중
- 빅토리아 주에서는 교통 인프라 구축 사업에 총 175억호주달러를 투입하고 이 중 동부와 서부를 연결하는 도로 건설 사업에 30억호주달러를 투자할 계획
- 또한 빅토리아 주의 모든 공항과 중심업무지구를 연결하는 멜버른 공항철도를 건설할 계획
  - 중앙정부는 멜버른 공항철도 건설 사업에 50억호주달러를 투입할 것으로 발표하였으며, 빅토리아 주 정부와 함께 50:50으로 매칭하여 재원을 마련하고 가능한 경우 민간투자도 허용하는 방안을 고려 중
  - 멜버른 공항 철도 건설을 통해 도로 혼잡 완화, 여행 시간 단축, 일자리 창출, 경제 활성화를 가져올 것으로 기대
  - 또한 빅토리아 주 북부 및 서부 지역의 접근성 향상 및 주택 수요 증가로 인한 잠재적 편익이 발생할 것으로 예상
- 뉴사우스웨일스주와 퀸즐랜드 국경 사이에 위치한 고우리(Gowrie) 지역에 내륙 철도 건설 사업을 추진하고 있으며, 이를 위해 호주철도공사(Australian Rail Track Corporation, ARTC)에서는 환경영향평가를 시작할 예정
  - 2017-18년 연방 예산에서 내륙 철도에 84억호주달러를 투입할 예정
  - 동 사업을 통해 일자리 창출, 운송비 감소를 통

한 퀸즐랜드 남동 지역 농산물 생산자의 효율 및 경쟁력 향상 등 경제 발전 기대

- 총리실, 호주 북부 지역 공공서비스 재정 지원 계획 발표(2018.04.23.)<sup>54)</sup>
  - 북부 지역 공공서비스 증진을 위해 중앙정부는 2억 5,960만호주달러를 지원
  - 외곽토착민 주거지원사업(remote indigenous housing), 공립병원(public hospital) 설립, 주거 및 노숙자 주거지원사업(housing and homelessness)을 제공
    - 외곽토착민 및 섬 지역 주민의 주택 수요 충족을 위해 지난 5년간 5.5억호주달러를 지원해왔으며, 2018-19회계연도부터는 중앙정부와 북부 지방정부의 재원을 매칭하여 5년간 지원할 계획
    - 공립병원 설립의 경우 2020-21회계연도부터 2024-25회계연도 사이 정부지원금을 19.6만호주달러까지 증액할 것을 약속
    - 주거 및 노숙자 지원사업(housing and homelessness)은 중앙과 연방정부가 합의한 주택 및 무주택 협약(National Housing and Homelessness Agreement, NHHA)에 따라 향후 5년간 약 98.5백만달러의 자금을 지원하여 저소득층을 위해 저렴하게 주택을 제공하고 노숙자 주택 지원 서비스를 제공할 계획

(자료 수집 및 정리: 김지현 연구원)

54) 호주 총리실 홈페이지, <http://sjm.ministers.treasury.gov.au/media-release/040-2018/>



# 조세 · 재정 정책 및 연구 동향

■ 정책 및 연구 동향: 4.10.~5.9. 세미나 등: 5.1.~5.31.

\* 이 자료는 국내외 조세 · 재정과 관련한 정책 및 연구 동향을 정리한 것입니다. (편집자 주)



▶ 세미나

세미나 개요	주최(주관)기관	개최일
<p>■ <b>한국재정법학회 국제학술대회</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시: 18. 05. 25.(금) 09:00~18:40</li> <li>• 장소: 연세대학교 광복관 별관 국제회의실</li> <li>• 주제: 재정통제와 재정정책</li> <li>• 발표: Sebastian Dette 원장(Thüringer Rechnungshof), 양지숙 박사(감사 연구원) 외</li> <li>• 토론: 김광목 수석전문위원(국회 기획재정위원회), 이진수 교수(영남대) 외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국재정법학회,</li> <li>• Konrad-Adenauer-Stiftung (콘라드 아데나워 재단)</li> </ul>	18-05-25
<p>■ <b>Inclusive Korea 2018 국가 미래비전 설정을 위한 국제 컨퍼런스</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시: 18. 05. 24.(목)~25.(금)</li> <li>• 장소: 더케이호텔 서울(구 서울교육문화회관)</li> <li>• 주제: 내 삶을 바꾸는 혁신적 포용국가</li> <li>• 발표: 윤건 센터장(한국행정연구원), 로버트 앳킨슨 회장(미국 정보기술 혁신재단) 외</li> <li>• 토론: 김선혁 교수(고려대), 김유찬 원장(한국조세재정연구원) 외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대통령직속 정책기획위원회</li> <li>• 경제·인문사회연구원</li> </ul>	18-05-24 ~05-25
<p>■ <b>2018년 한국보건경제·정책학회 춘계학술대회</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시: 18. 05. 11.(금) 09:00~17:40</li> <li>• 장소: 서울대학교 보건대학원</li> <li>• 주제: 한국형 커뮤니티케어와 지역사회 보건복지 증진방안</li> <li>• 발표: 김범수 교수(고려대), 정완교 교수(서울대) 외</li> <li>• 토론: 이정민 교수(서울대), 이은경 팀장(한국조세재정연구원) 외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국보건경제·정책학회</li> </ul>	18-05-11
<p>■ <b>문재인 정부 출범 1주년 기념 학술·정책심포지엄</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시: 18. 05. 08.(화) 10:00~18:00</li> <li>• 장소: 전국은행연합회관 국제회의장</li> <li>• 주제: 2017 촛불혁명과 문재인 정부 1년</li> <li>• 발표: 김유찬 원장(한국조세재정연구원), 이종석 수석연구위원(세종연구원) 외</li> <li>• 토론: 김용기 교수(아주대), 양무진 교수(북한대학원대학교) 외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고려대학교 노동대학원</li> <li>• 서울대학교 사회과학연구원</li> <li>• 한국지방행정연구원</li> </ul>	18-05-08
<p>■ <b>2018 세법개정의 쟁점과 과제</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시: 18. 05. 03.(화) 14:00~16:30</li> <li>• 장소: 국회입법조사처 대회의실(국회도서관 421호)</li> <li>• 발제: 심준용 교수(명지대), 전병목 본부장(한국조세재정연구원) 외</li> <li>• 토론: 박종수 교수(고려대), 문은희 입법조사관(국회입법조사처) 외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제재정연구포럼</li> <li>• 국회입법조사처</li> <li>• 한국세무학회</li> </ul>	18-05-03

▶ 정책 및 연구

(1) 정책

제목	발행기관	발행일
<p>◇ 2018년 제4차 재정관리점검회의 개최</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 기획재정부는 2018. 5. 4.(금) 김용진 제2차관 주재로 2018년도 제4차 재정관리점검회의를 개최하여             <ol style="list-style-type: none"> <li>① '18년 1분기 집행실적 점검</li> <li>② 부처·기관별 재정효율화 방안</li> <li>③ 핵심사업평가 1분기 점검결과 등을 논의</li> </ol> </li> </ul>	기획재정부	18-05-04
<p>◇ 역외탈세를 통한 해외 소득·재산 은닉 행위에 엄정 대처</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국세청은 해외에 소득·재산을 은닉한 역외탈세 혐의자 39명에 대하여 일제히 세무조사에 착수</li> <li>• 앞으로도 국세청은 정당한 세부담 없이 해외로 재산을 도피시키거나 은닉하는 국부유출 행위에 대해 법과 원칙에 따라 고발을 실시하는 등 엄정하게 대응할 계획</li> </ul>	국세청	18-05-02
<p>◇ 정기 금융정보 교환을 위한 조세조약 이행규정(기획재정부 고시) 개정</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2018년 조세조약에 따른 정기 금융정보 교환에 따라             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 과세관청은 9월 말까지 60개 관할권에 해당 관할권 거주자의 국내금융정보를 제공하고, 78개 관할권으로부터 해당 관할권 금융기관이 보유하는 국내 거주자의 금융정보를 수취할 예정</li> </ul> </li> <li>• 이를 위해 6월 말까지 금융기관이 과세관청에 금융정보를 보고해야 하는 관할권의 범위를 조정하고, 보고금융계좌 확인절차 등 집행상의 미비점을 보완하기 위해 정기 금융정보 교환을 위한 조세조약 이행규정을 개정</li> </ul>	기획재정부	18-04-27
<p>◇ 「WTO협정 등에 의한 양허관세 규정」 등 개정안 입법예고</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부는 「세계무역기구 협정 등에 의한 양허관세 규정」 및 「아시아·태평양 무역협정 원산지 확인 기준 등에 관한 규칙」 개정안을 입법예고             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 금번 개정안은 2018년 7월 1일 발효 예정인 APTA 협정문 개정 사항을 국내에 시행하기 위해 마련</li> </ul> </li> <li>• (개정안 주요내용)             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 중국·인도·스리랑카·방글라데시·라오스 등 협정 회원국으로부터 수입하는 물품에 적용할 협정 관세율 개정</li> <li>(2) 화학공업, 철강 등 153개 품목에 대해서는 비원산지 재료가 사용되었더라도 품목명이 변경된 경우에는 원산지 제품으로 인정하는 '세번변경 기준' 추가</li> </ol> </li> </ul>	기획재정부	18-04-18



(2) 국내외 연구(Papers & Briefs)

제목	발행기관	발행일
<p>◇ <b>재정분권과 균형발전을 위한 법인세제 개편방안 연구</b> / 박 진, 이선화, 김진영, 류덕현, 송헌재</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>재정분권과 균형발전 정책이 성공하기 위해서는 중앙정부에서 지방정부로의 재정책임성 및 정책적 권한의 이양과 함께 지역간 초기조건의 불균형을 완화시킬 수 있는 경제적 인센티브 장치 필요</li> <li>본 논문은 이를 위해 현행 법인세의 공동세화, 지방정부분 공동법인세의 지역간 차등배분제, 중앙정부분 공동법인세의 지역간 차등감면율을 내용으로 하는 법인세 개편안을 제시</li> </ul>	한국경제학회 「한국경제포럼」 (18년 제11권 제1호 봄호)	18-04-30
<p>◇ <b>EU의 디지털세(Digital Tax) 주요 내용과 시사점</b> / 오태현, 임유진</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2018년 3월 21일 EU 집행위원회는 글로벌 디지털 기업의 유럽 내 매출에 대해 세금을 부과하는 일명 “디지털세(Digital Tax)”에 대한 구체적인 법안을 발표하면서 공정과세 원칙을 강조</li> <li>EU 집행위의 법인세 개혁을 통한 디지털세는 기존의 법인세 제도와 디지털 경제하에서의 비즈니스 모델과의 괴리를 지적하며, 디지털 비즈니스 모델을 반영한 법인세 법안 제시</li> <li>한편 EU 집행위는 법인세 개혁을 통한 디지털세가 도입될 때까지 공정과세 차원에서 3% 세율로 임시 디지털 서비스세(DST: Digital Service Tax)를 부과할 계획</li> </ul>	대외경제정책 연구원	18-04-20
<p>◇ <b>공공부문 무기계약직의 직무등급제 및 임금체계</b> / 오계택</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>현재 공공부문에서 상시지속적인 비정규직 업무의 정규직(무기계약직)으로의 전환이 이루어지고 있음. 이러한 정규직 전환 과정에서 동일노동 동일임금의 원칙을 실현할 수 있는 직무등급 및 임금체계의 구축이 필요</li> <li>이를 위해 이번에 정규직으로 전환되는 대표적인 5개 직종에 대한 직무등급 및 임금체계를 구성하여 제안</li> </ul>	한국노동연구원	18-04-18
<p>◇ <b>중소기업 R&amp;D 지원의 정책효과와 개선방안</b> / 이성호</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>정부의 중소기업 R&amp;D 보조금이 OECD 2위 규모로 확대</li> <li>정부지원은 기업의 R&amp;D 투자와 지재권등록 확대, 유형자산·인적자산·마케팅투자 증대에 기여했으나, 부가가치·매출·영업이익 증대에는 실패             <ul style="list-style-type: none"> <li>이는 기술전문가들의 정성적 평가에만 의존한 선정체계가 효과적이지 못했기 때문인데, 예측모형을 적절히 활용하여 수혜자를 선정하면 부가가치 증진효과를 2배 이상 확대 가능</li> </ul> </li> <li>예측모형 개발을 위해서는 기술적 성과보다 부가가치 등 경제적 성과를 궁극적 목표로 설정하고, 소기업 대상 정책실험도 확대할 필요             <ul style="list-style-type: none"> <li>기술개발 단계별 자금지원방식 합리화① 보조금 → ② 지분투자 → ③ 대출도 필요</li> </ul> </li> </ul>	한국개발연구원	18-04-12

제목	발행기관	발행일
<p>◇ <b>The Poverty Reduction of Social Security and Means-Tested Transfers</b> / by Bruce D. Meyer, Derek Wu</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Many studies examine the anti-poverty effects of social insurance and means-tested transfers, relying solely on survey data with substantial errors. We improve on past work by linking administrative data from Social Security and five large means-tested transfers (SSI, SNAP, Public Assistance, the EITC, and housing assistance) to 2008-2013 Survey of Income and Program Participation data. ... (후략)</li> </ul>	NBER	18-05-07
<p>◇ <b>The Effects of Official and Unofficial Information on Tax Compliance</b> / by Filomena Garcia, Rafael Marques, Luca David Opromolla, Andrea Vezzulli</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• The administration of tax policy has shifted its focus from enforcement to complementary instruments aimed at creating a social norm of tax compliance. In this paper we provide an analysis of the effects of the dissemination of information regarding the past degree of tax evasion at the social level on the current individual tax compliance behavior. ... (후략)</li> </ul>	CEPR	18-04-30
<p>◇ <b>A New Strategy for Korea's Fiscal Policy in a Low Growth Environment</b> / by Edda Zoli, Hou Wang, Douglas Laxton, Susanna Mursula, and Jiaxiong Yao</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adverse demographics and other structural weaknesses impinge on Korea's long-term fiscal outlook and potential growth. Moreover, inadequate social protection is creating poverty and dampening consumption. The paper presents projections of Korea's fiscal outlook, using new estimates of potential growth obtained with a novel multivariate filter. ... (후략)</li> </ul>	IMF	18-04-24
<p>◇ <b>How Should Capital Be Taxed? Theory and Evidence from Sweden</b> / by Spencer Bastani, Daniel Waldenström</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• This paper presents a comprehensive analysis of the role of capital taxation in advanced economies with a focus on the Swedish experience. We synthesize the existing theoretical literature, present facts about the capital stock and its distribution, review current capital tax practices and empirical findings regarding their effects on economic activity. ... (후략)</li> </ul>	CEPR	18-04-23
<p>◇ <b>Basic Income or a Single Tapering Rule? Incentives, Inclusiveness and Affordability Compared for the Case of Finland</b> / by Jon Kristian Parelusson, Hyunjeong Hwang, Heikki Viitamäki</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• The combination of different working-age benefits, childcare costs and income taxation creates complexity, reduces work incentives and holds back employment. This paper compares Finland's benefit system with two benefit reform scenarios: a uniform benefit for all ("basic income") and a universal tapering rule ("universal credit"). ... (후략)</li> </ul>	OECD	18-04-10



## | 정책 흐름 |

- 「법인세법 시행령」 개정안 입법예고
- 2017년도 공공기관 경영정보 공시
- 「중장기 조세정책심의위원회」 개최

# 「법인세법 시행령」 개정안 입법예고

## – 한국표준산업분류 개정에 따른 변경 사항 반영 –

\* 본 자료는 2018년 4월 30일 기획재정부 세제실 법인세제과에서 발표한 「법인세법 시행령」 개정안 입법예고의 주요 내용입니다. <편집자 주>

◇ 한국표준산업분류\* 개정으로 인한 지주회사  
의 수입배당금 익금불산입 적용대상 자회사  
의 요건 명확화

\* 통계청 고시 제2017-13호에 따른 한국표준산업분류  
제10차 개정(17.7.1. 시행)

– 비금융지주회사 업종 변경: 전문·과학 및  
기술서비스업 → 금융 및 보험업

- 정부는 「법인세법 시행령」 개정안을 입법예고 하였음
- 금번 개정안은 2017년 7월 1일부터 시행된 제10차 한국표준산업분류 업종 변경을 반영하여 지주회사 수입배당금 익금불산입시 자회사 요건을

보완하기 위하여 마련됨

- 현재 지주회사가 자회사로부터 받은 배당금은 일반법인에 비해 우대하여 익금에 산입하지 않고 있으나,
- 비금융지주회사의 경우 자회사가 금융업 또는 보험업을 영위하는 경우는 적용대상에서 제외됨

### 수입배당금 익금불산입률

(단위: %)

구 분	일반법인		지주회사	
	자회사 지분비율	익금불산입률	자회사 지분비율	익금불산입률
상장법인	100%	100	40~100%	100
	30~100% 미만	50	20~40% 이하	80
	30% 이하	30	20% 미만	30
비상장법인	100%	100	80~100%	100
	50~100% 미만	50	40~80% 이하	80
	50% 이하	30	40% 미만	30

- 한국표준산업분류 개정으로 비금융지주회사의 업종이 전문, 과학 및 기술서비스업에서 금융 및 보험업으로 변경됨에 따라
  - 세법상 적용대상이 종전과 동일하게 유지될 수 있도록 비금융지주회사에 대해서는 금융 및 보험업을 영위하는 법인으로 보지 않음을 명확히 규정함

- 동 「법인세법 시행령」 개정안은 입법예고(18.4.30 일~6.11일), 차관회의, 국무회의 등의 절차를 거쳐 시행할 계획임

※ 한국표준산업분류표 개정

기존(제9차)		⇒	개정(제10차)	
대분류	세세분류		대분류	세세분류
금융 및 보험업	금융지주회사		금융 및 보험업	지주회사
전문, 과학 및 기술서비스업	비금융지주회사			

\* 금융지주회사: 금융 사업체의 지배적 지분을 소유하거나 회사의 경영전략에 영향력을 행사할 목적으로 주식을 확보·유지하는 산업활동

\*\* 비금융지주회사: 비금융 사업체의 지배적 지분을 소유하거나 회사의 경영전략에 영향력을 행사할 목적으로 주식을 확보·유지하는 금융 이외의 산업활동

## 2017년도 공공기관 경영정보 공시

\* 본 자료는 2018년 4월 30일 기획재정부에서 발표한 「2017년도 공공기관 경영정보 공시」의 주요 내용입니다. <편집자 주>

### ◇ 공공기관 338개에 대한 2017년도 경영정보\*를 공시

\* 임직원 수, 신규채용, 일·가정양립, 재무정보, 복리후생비 등

- **(고용)** 임직원 정원 31,2만명(1.19만명, 3.9% 증가)

– 청년 일자리 등 신규채용 2,3만명(7.3% 증가)

- **(일·가정양립)** 육아휴직 사용자 수 14,393명(1,215명, 8.4% 증가)

– 남성 육아휴직 사용자 수 1,430명(827명, 27.3% 증가)

\* 괄호 안은 전년 대비 증감

- 기획재정부는 공공기관 경영정보 공개시스템인 알리오(www.alio.go.kr)를 통해 공공기관의 2017년도 주요 경영정보를 4.30.(월) 공시하였다.

\* 알리오시스템상 '17년도 경영정보 업데이트 시점은 4.30(월) 오전 9시

- 이번 정기공시(1분기)는 338개 공공기관의 27개 공시항목에 대해 최근 5년간의 자료를 공시하였으며, 주요 내용은 다음과 같다.

### ① 임직원 정원: 전년 대비 11,853명 (3.9%) 증가

- '17년 공공기관 임직원 정원은 31,2만명으로 신규증원, 임금피크제 등 정부의 일자리 창출 노력 등에 따라 전년 대비 11,853명(3.9%) 증가하였다.

### 공공기관 임직원 정원 규모

(단위: 명, %)

'13년	'14년	'15년	'16년 (A)	'17년 (B)	증감 (B-A)	증감률
272,462	280,081	288,308	300,467	312,320	11,853	3.9

- 분야별 인력증원 규모는 의료·복지(5,1천명), 에너지·SOC·산업(4,6천명), 금융(0.5천명), 농림·수산(0.5천명) 등이다.

② 신규채용: 전년 대비 1,544명 (7.3%) 증가

- '17년 신규채용 규모는 22,553명으로 전년 대비 1,544명(7.3%) 증가하였으며, 기관별 주요사유는 다음과 같다.

주요 기관별 신규채용 증가 현황

(단위: 명)

기관명	채용 인원	전년 대비	대표사유
한국전력공사	1,574	+161	소규모 발전설비 (태양광·풍력 등) 전담인력 등
국민건강보험공단	1,075	+202	건강보험 보장성 강화 등
한국철도공사	1,060	+456	평창올림픽 개최에 따른 경강선 신규개통 등
서울대학교병원	923	+349	정밀 의료센터 개소 등

공공기관 신규채용 규모

(단위: 명, %)

'13년	'14년	'15년	'16년 (A)	'17년 (B)	증감 (B-A)	증감률
17,277	17,648	19,324	21,009	22,553	1,544	7.3

- 특히, 공공기관의 사회적 가치 실현 및 공공성 제고에 따른 장애인(44.0%), 이전지역인재(28.1%) 등 사회형평적 채용이 크게 증가하였으며,
  - 여성(13.8%) 및 청년(10.4%) 등의 채용실적도 지속적으로 증가하는 추세이다.

최근 5년간 사회형평적 채용규모

(단위: 명, %)

	'13년	'14년	'15년	'16년 (A)	'17년 (B)	B-A	증감률
장애인	284	251	247	253	364	111	44.0
이전 지역인재	513	753	1,027	1,140	1,461	321	28.1
비수도권 지역인재	8,837	9,214	10,176	11,377	12,147	770	6.8
여성	7,437	7,516	7,711	8,701	9,901	1,200	13.8
청년	13,607	14,548	15,814	17,457	19,266	1,808	10.4

③ 비정규직: 전년 대비 3,385명 (△9.0%) 감소

- 비정규직은 3.4만명으로 「공공부문 정규직 전환 추진계획\*」 등 정규직 전환 노력에 따라 지속적 감소 추세이다.

\* '공공부문 비정규직 정규직 전환 가이드라인'(17.7.20), '연차별 전환 로드맵'(17.10.25)

최근 5년간 비정규직 규모

(단위: 명, %)

'13년	'14년	'15년	'16년 (A)	'17년 (B)	증감 (B-A)	증감률
44,578	44,161	42,774	37,519	34,133	△3,385	△9.0

④ 육아휴직: 전년 대비 1,215명 (8.4%) 증가

- 일·가정양립 지원제도 중 육아휴직 사용자 수 (14,393명)는 지속 증가했으며, 특히 남성 사용자가 크게 증가(388명, 27.3%) 하였다.
  - 이는 일·가정 양립에 대한 사회적 관심 증가와 육아휴직에 따른 소득 감소 보전조치 강화\* 등의 영향으로 보인다.

\* 육아휴직 초기 3개월간 육아휴직 급여 인상 (소득대체율: 40% → 80%, 상한액: 100 → 150만원, 하한액: 50 → 70만원)

공공기관 육아휴직 사용자 수

(단위: 명, %)

	'13년	'14년	'15년	'16년 (A)	'17년 (B)	증감 (B-A)	증감률
전체 사용자 수	8,675	10,310	11,990	13,178	14,393	1,215	8.4
남성 사용자 수	499	688	813	1,042	1,430	388	27.3
여성 사용자 수	8,176	9,622	11,177	12,136	12,963	827	6.4

**⑤ 재무정보: 전년 대비 부채규모·비율 감소, 당기순이익 흑자**

• 공공기관 부채규모는 495.6조원으로 전년 대비 4.8조원 감소하였으며, 부채비율은 157.1%로 전년 대비 9.9%p 감소하였다.

\* 자산 811.0조원(전년 대비 +11.0조원), 자본 315.4조원(전년 대비 +15.8조원)

- 부채규모는 4년 연속, 부채비율은 5년 연속 감소하였으며, GDP 대비 공공기관 부채 비중(%)\*도 29%로 '09년 이후 최저 수준이다.

\* ('09)29 → ('10)32 → ('11)35 → ('12~'13)36 → ('14)35 → ('15)32 → ('16)30 → ('17)29

• 공공기관 부채 감소는 비핵심 자산매각, 경영효율화 등 공공기관의 적극적인 부채감축 노력에 기인하였다.

**공공기관 부채 및 부채비율 추이**

(단위: 조원)

	'13년	'14년	'15년	'16년 (A)	'17년 (B)	증감 (B-A)	증감률
부채 규모	520.5	519.3	504.9	500.4	495.6	△4.8	△1.0
부채 비율	216.6%	200.8%	182.6%	167.0%	157.1%	△9.9%p	-

주: 338개 공공기관 중 은행(산은, 수은, 기은)을 제외한 335개 기준

• 중장기재무관리계획을 수립하는 38개 기관\*의 부채규모는 471.3조원으로 전년 대비 4.0조원 감소하였으며, 부채비율 역시 169.2%로 전년 대비 10.2%p 하락하였다.

\* 자산 2조원 이상 또는 정부 손실보전 조항이 있거나 자본잠식인 공기업·준정부기관

- 이는 작년에 수립한 「'17~'21년 중장기재무관리계획」의 '17년 전망치보다도 상당히 개선된 실적이다.

**38개 중장기재무관리계획 대상기관**

**'17년 전망/실적**

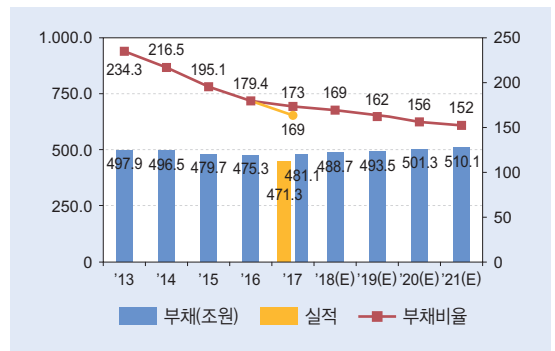
(단위: 조원, %, %p)

구분	전망치 (a)	실적치 (b)	증감 (b-a)
부채규모	481.1	471.3	△9.8
부채비율	173%	169%	△4%p

**중장기재무관리계획 대상기관**

**부채추이 및 전망**

(단위: 조원, %)



• 공공기관 당기순이익은 7.3조원으로 5년 연속 흑자를 시현 중이다.

\* 당기순이익(조원): ('13) 5.2 → ('14) 11.4 → ('15) 12.4 → ('16) 15.4 → ('17) 7.3

⑥ 복리후생비: 전년 대비 288억원 (3.6%) 증가

- 복리후생비는 공공기관 신규증원 등의 영향으로 전년 대비 288억원(3.6%) 증가하였으며,
    - 방만경영 정상화 대책('13.12월) 추진 이후 지속적 관리체계 운영으로 '13년 대비로는 1,076억원(11.4%) 감소하였다.
  - 복리후생비 주요 항목별로는 보육비(18.6%), 문화여가비(8.1%) 등이 전년 대비 증가하였으며,
    - 이는 공공기관 지방이전에 따른 영유아 보육 시설 확대\* 및 정부휴가 권장정책에 따른 문화활동 증가 등에 기인한 것으로 보인다.
- \* 공공기관 지방이전에 따라 '15년도 하반기 이후 보육 시설 증가 등으로 보육비 지출 증가(+78억원 수준)

- 기획재정부는 공시된 '17년도 공공기관 경영정보를 보다 나은 정책수립에 적극 활용하는 한편,
  - 향후에도 공시 본연의 목적인 공공기관 경영투명성 제고 및 국민의 감시기능 강화를 위해 지속적으로 관련제도를 개선해 나갈 예정이다.
- 또한, 기존의 경영정보 이외에도 공공기관의 사업 및 공공서비스 정보\* 등을 통합적·실시간으로 제공하는 공공기관 혁신포털을 구축('19년 상반기 오픈예정)하고 있으며,
  - \* 공공기관 열린 시설정보(주차장·체육시설·강당 등), 공공기관 운영행사 정보(사회공헌 활동, 공모전, 박람회 등), 국민제안·소통 창구 운영 등
- 이러한 대국민 정보제공 인프라 기반을 통해 앞으로도 기획재정부는 공공기관의 역할제고와 서비스를 지속적으로 강화해 나갈 것이다.

공공기관 복리후생비 지출액

(단위: 억원, %)

	'13	'14	'15	'16	'17	'13년 대비		'16년 대비	
						증감	증감률	증감	증감률
복리후생비	9,439	7,475	7,860	8,075	8,363	△1,076	△11.4	288	3.6

복리후생비 주요 항목

(단위: 억원, %)

	'13	'14	'15	'16	'17	'13년 대비		'16년 대비	
						증감	증감률	증감	증감률
보육비	298	257	305	419	497	199	66.9	78	18.6
문화여가비	371	282	310	314	339	△33	△8.8	25	8.1
행사지원비	341	264	321	313	328	△13	△3.7	16	5.1
의료비	1,146	827	706	740	776	△370	△32.3	36	4.9
선택적복지	3,238	2,637	2,941	2,973	2,937	△301	△9.3	△36	△1.2
학자금	1,370	950	1,080	1,060	1,038	△332	△24.2	△22	△2.1

## 「중장기 조세정책심의위원회」 개최

### – 미래를 대비하는 조세체계 구축 착수 –

\* 본 자료는 2018년 4월 23일 기획재정부 세제실 조세분석과에서 발표한 「중장기 조세정책심의위원회」 개최의 주요 내용입니다. (편집자 주)

- 기획재정부는 4.23(월) '18년 제1차 「중장기 조세정책심의위원회(공동위원장: 1차관(고형권), 이진오 성균관대 교수)」를 개최하여
  - 금년도 「중장기 조세정책운용계획」 수립을 위한 동 위원회의 운영계획 등을 논의하였다.
- 「중장기 조세정책운용계획」은 향후 5년간의 조세정책의 기본방향과 목표를 주요내용으로 하여 「국가재정법」에 따른 「국가재정운용계획」과 함께 매년 국회에 제출되고 있으며,
  - 경제·사회분야의 다양한 전문가로 구성된 「중장기 조세정책심의위원회」는 동 계획을 심의·확정하는 역할을 수행하고 있다.
- 이번 회의에서 고형권 1차관은 세계실장이 대독한 모두발언을 통해 구조적인 저성장과 청년실업 등 최근의 경제·사회 여건 변화와 저출산·고령화 등 미래 위험요인에 대응하기 위한 조세정책의 역할을 강조하였다.
  - 특히, 핵심 기술의 경쟁력 향상, 청년일자리 창출을 위해 조세지원제도를 개선할 필요가 있고,
  - 인구·사회구조 변화에 따른 재정 수요를 뒷받침할 수 있는 안정적 세입기반 확대를 위한 노력도 지속해야 한다고 밝혔다.
- 기획재정부는 분야별 전문가로 구성된 작업반\*의 연구결과를 토대로 향후 조세정책의 기본방향이 담긴 「'18년 중장기 조세정책운용계획」을 마련하고
  - \* 총괄반, 소득·금융세제반, 법인세제반, 재산·소비세제반, 관세·국제조세반
- 「중장기 조세정책심의위원회」의 심의를 통해 이를 확정된 후 9월초 국가재정운용계획과 함께 국회에 제출할 계획이다.

# 재정포럼

2018년 5월호 통권 제263호

- 발행처 / 한국조세재정연구원
- 발행인 / 김유찬 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장 / 홍범교 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김재진 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
김학수 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
이은경 (한국조세재정연구원 연구위원)  
허경선 (한국조세재정연구원 연구위원)  
홍성훈 (한국조세재정연구원 연구위원)  
최한수 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
한중석 (한국조세재정연구원 부연구위원)

- 편집·제작 / 신지원 (한국조세재정연구원 전문원)

## ■ 월간 재정포럼

2018년 5월 15일 발행 / 제22권 제5호(통권 제263호)  
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007  
발행처 / 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 시청대로 336  
TEL: (044) 414-2131~2 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 / (주)상일 E&P TEL: (02) 2269-6770

■ 인쇄 / (주)상일 E&P TEL: (02) 2269-6770

## 『재정포럼』 정기구독 신청 안내

### ■ 정기구독회원이 되시면

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오르더라도 별도 부담이 없습니다.  
우송료는 본원이 부담하며 1년 구독 시 두 달치의 책값이 절약됩니다.

### ■ 정기구독 신청방법

정기구독 신청은 우편·전화·FAX·E-mail을 이용하셔서 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

- TEL: (044) 414-2114
- FAX: (044) 414-2509
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336  
한국조세재정연구원 지식정보팀

### ■ 정기구독료

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

### ■ 구독료 납부방법

- 온라인 입금: 하나은행 세종아름지점  
• 계좌번호: 541-910013-01104  
• 예금주: 한국조세재정연구원