

월간

# 재정포럼

2018. October\_Vol.268

MONTHLY  
PUBLIC FINANCE  
FORUM

10

## 권두칼럼

새로운 시각에서 본 소득주도성장 정책 | 이철희

## 현안분석

기술혁신 지원을 위한 공공조달시장 제도 개선방향 | 강희우

나의 밤은 당신의 낮보다 아름답다 | 최한수

## 정책토론티포트

2018년 재정패널 학술대회

## 주요국의 조세·재정동향

미국 -일부 국가의 철강·알루미늄의 수입쿼터 해제 외

## CONTENTS

### 권두칼럼

새로운 시각에서 본 소득주도성장 정책 | 이철희 02

### 현안분석

기술혁신 지원을 위한 공공조달시장 제도 개선방향 | 강희우 08

나의 밤은 당신의 낮보다 아름답다 | 최한수 32

### 정책토론티포트

2018년 재정패널 학술대회 60

### 주요국의 조세·재정동향

미국 -일부 국가의 철강·알루미늄의 수입쿼터 해제 외 98

### 정책흐름

2018년 8월까지 국세수입 213.2조원 138

BEPS 대응지원센터 2018년 제2차 전문가포럼 개최 140



## 새로운 시각에서 본 소득주도성장 정책



**이철희**  
서울대학교 경제학부 교수

지난 8월 말 정부는 총지출 규모를 470조 5천억원으로 편성한 2019년 예산안을 확정했다. 이는 올해 예산에 비해 9.7% 늘어난 규모로 ‘수퍼예산’이라는 평가를 받는다. 최대 증액 분야는 보건·복지·노동으로 올해 대비 12.1% 증가한 162조 2천억원이 편성되었다. 전체 예산의 3분의 1이 넘는 규모이다. 예산안에 대한 반응은 크게 엇갈리고 있다. 고용상황의 악화, 저출산·고령화의 심화, 소득분배 악화 등 우리 사회·경제의 구조적 문제를 완화하기 위해서는 당분간 대규모의 재정지출이 불가피하며, 우리나라는 다른 선진국에 비해 아직까지 재정여력이 있다는 긍정론이 있는 반면 재정투입의 효과성에 대한 의문과 장기적인 재정건전성 악화에 대한 우려의 목소리도 들린다.

### 소득주도성장 정책을 둘러싼 긍정론과 비판론

내년도 예산안(특히 보건·복지·노동 분야 증액)에 대한 옹호와 비판은 현 정부가 추진하고 있는 소득주도성장 정책을 둘러싼 논쟁과 밀접하게 맞닿아 있다. 이 정책의 주창자들은 소득주도성장 정책을 통해 노동소득을 증가시키고 분배의 형평성을 개선하면 장기적으로 내수의 진작을 통해 성장을 자극할 수 있다고 본다. 이는 대기업을 중심으로 한 수출주도성장 정책이 낙수효과를 가져오는 데 실패하여 소득불평등을 악화시키고 성장의 증가를 도모하지도 못했다는 반성을 반영한 것이기도 하다. 반면 이 정책의 비판자들은 소득주도성장 정책이 공급 측면을 무시한 단기적인 소득부양책에 불과하여 장기적인 경제성장의 동력을 되살리는 역할을 할 수 없다고 주장한다. ‘퍼주기식 정책’으로 인해 재정적인 부담이 늘어나고 이것이 우리 경제에 부담을 줄 것

이라는 비판도 제기된다.

필자는 소득주도성장 정책을 둘러싼 핵심적인 쟁점이라고 할 수 있는 거시경제적인 효과에 대해 논평할 만한 위치에 있지는 않다. 논쟁의 관전자로서 받는 인상은 이 정책이 아직 가보지 않은 길이어서 어디로 이어질지 확실하게 예상하기는 어렵다는 것이다. 그리고 주된 논쟁에 가려서 이 정책의 다른 중요한 면들이 간과되고 있다는 느낌을 받는다. 여기에서는 소득주도성장 정책을 기존의 논의와는 약간 다른 각도에서 조망한 ‘소수의견’을 제시하고자 한다.

#### 소득주도성장 정책, 실질적 복지정책

첫째, 소득주도성장 정책을 구성하는 상당수의 정책방안들이 실질적으로 복지정책들이라는 점을 지적하고 싶다. 일자리의 질 개선, 건강보험 보장성 강화, 기초연금 인상, 아동수당 및 구직수당의 지급 등은 일반적으로 국민(특히 취약계층)의 삶의 질을 높이고 빈곤층 하락 및 빈곤의 대물림을 막는 데 주된 목적이 있는 정책들이다. 다른 선진국에서는 이러한 정책을 일반적으로 복지정책으로 분류하여 시행하고 있다. 일반적으로 어차피 시행해야 한다고 판단하는 복지정책의 경우 긍정적인 경제적 효과가 그 정당성을 강화해주는 해도 경제적인 편익이 비용을 초과하는지 여부를 가지고 그 정책의 적절성을 평가하지는 않는다. 이렇게 볼 때 취약계층의 보호와 국민의 후생증진을 목적으로 하는 일련의 정책들을 고용이나 경제성장에 미치는 효과라는 잣대로 평가하는 것이 적절하지 의심스럽다. 그리고 복지정책의 성격을 갖는 프로그램들에 대해 ‘성장정책’으로 추진한다는 의도를 지나치게 강조함으로써 불필요한 논란과 비판을 자초한 정부의 전략도 재고해볼 필요가 있다.

#### 장기적 경제성장에 기여할 소득주도성장 정책

둘째, 소득주도성장 정책으로 분류되는 일자리 질 개선, 건강보장 확대, 복지강화 정책들은 생애에 걸친 건강의 개선, 인적자본 축적, 행위의 변화와 같은 경로를 통해 개인의 생산성을 개선하고 장기적으로는 의료비 및 사회복지

.....  
**소득주도성장 정책으로  
 분류되는 일자리 질  
 개선, 건강보장 확대,  
 복지강화 정책들은  
 개인의 생산성을  
 개선하고 장기적으로는  
 의료비 및 사회복지  
 지출을 줄일 수 있는  
 잠재력이 있다.**

.....

**복지지출의 긍정적인  
생산성효과가  
실현되기 위해서는  
실증적인 증거 혹은  
엄밀한 이론에 기반을  
둔 세밀한 정책 설계가  
필요하다.**


지출을 줄일 수 있는 잠재력이 있다. 최근 20년 동안 경제학을 포함한 사회과학 분야의 연구들은 부모의 소득 및 일자리 안정성 개선, 건강보장성의 확대, 아동수당의 지급 등 정책이 다음 세대의 건강과 인적자본 발달을 개선함으로써 장기적으로 생산성의 향상과 경제성장에 기여할 수 있다는 것을 보여준다. 또한 소득주도성장 정책의 일부 프로그램들은 결혼, 출산, 여성노동 공급 등에 긍정적인 영향을 미침으로써 장기적인 경제성장 저하의 또 다른 요인으로 지적되는 저출산·고령화 문제를 완화하는 데 기여할 가능성이 있다. 따라서 일각의 주장과는 달리 소득주도성장 정책은 공급 측면을 통하여 장기적으로 경제성장에 기여할 가능성이 있다.

#### 정책의 목표와 대상에 대한 세밀한 정책설계 긴요

셋째, 현재 정부가 추진하는 소득주도성장 정책은 일자리 개선이나 복지강화가 미시적인 경로를 통해 중장기적으로 경제에 미칠 수 있는 효과를 별로 고려하고 있지 못하는 것으로 보인다. 좀 거칠게 표현하자면 가구 혹은 개인이 추가적인 수입을 얻어서 소비지출을 늘리는 ‘돈의 통로’로 여겨질 뿐 그 돈이 사람들의 삶에 장기적으로 어떤 변화를 만들어낼지에 대한 전망은 뚜렷하게 발견되지 않는다. 거시경제적인 목표만을 고려하는 경우 이 문제는 그리 중요하지 않을 수도 있다. 그러나 앞에서 소개한 바와 같은 복지지출의 긍정적인 생산성 효과가 실현되기 위해서는 실증적인 증거 혹은 엄밀한 이론에 기반을 둔 보다 세밀한 정책 설계가 필요하다. 똑같은 예산을 쓰더라도 어떤 정책에 투입하는지에 따라, 제반 정책들의 선후관계를 어떻게 설정하느냐에 따라, 어떤 대상에 초점을 맞추느냐에 따라 효과는 크게 달라질 수 있다.

#### 재정지출 결정 시 담대한 비전과 세밀한 정책이 조화 이루어야

돈을 아끼는 것은 중요하다. 특히 국민에게서 걷은 돈을 허투루 써서는 안 된다. 그러나 돈을 써서 무엇을 얻을 수 있는지를 따져보는 것도 중요하다. 지금 잘 쓰는 돈은 미래의 세수를 늘리고 재정지출을 줄일 수 있다. 무엇보다 국민들의 삶의 질과 미래에 대한 전망을 바꿀 수 있다. 저출산·고령화로 인해

장래의 재정적 여건이 악화될 것이라는 우려가 있다. 그러나 저출산·고령화의 미래는 현재 젊은이들의 삶이 어떻게 달라지느냐에 따라 가변적이라는 것을 기억할 필요가 있다. 다른 한편 정부지출의 규모를 다른 선진국 수준으로 높인다고 해서 우리 사회가 당면한 문제들이 해결된다고 믿기는 어렵다. 최악의 경우 비판론자들의 주장처럼 국가의 공간만 비우고 아무런 결실을 얻지 못할 수도 있다. 재정지출을 결정함에 있어서 담대한 비전과 세밀한 정책이 조화를 이룰 수 있기를 기대해본다. 

---

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



# | 현안분석 |

## ■ 기술혁신 지원을 위한 공공조달시장 제도 개선방향

강희우 · 한국조세재정연구원 부연구위원

## ■ 나의 밤은 당신의 낮보다 아름답다

최한수 · 한국조세재정연구원 부연구위원

---

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

# 기술혁신 지원을 위한 공공조달시장 제도 개선방향



**강희우**  
한국조세재정연구원  
부연구위원  
(hkang@Kipf.re.kr)

## I. 서론

문재인 정부의 경제정책 중 하나인 혁신성장과 관련하여 최근 공공조달시장의 역할이 다시 주목받고 있다. 우리나라뿐만 아니라 주요 선진국에서 공공조달시장은 국가경제에서 큰 비중을 차지하고 있어, 그 구매력을 이용해 기술혁신을 유도하고자 하는 노력은 계속 이어져왔다. 우리나라도 중소기업 기술개발제품 우선구매제도와 같은 공공조달시장 제도를 통해 기업의 기술혁신을 지원해왔다. 하지만 최근 인공지능, 빅데이터, 로봇공학, 사물인터넷 등 신기술이 빠르게 확산되어 가는 추세에 맞추어 정부는 기술개발의 유리한 고지 선점을 유도하기 위해 공공조달시장을 더욱 적극적으로 이용하고자 계획하고 있다.

지난해 12월 기획재정부는 혁신성장을 위한 공공조달시장 개선방안을 발표했다.<sup>1)</sup> 이에 따르면 정부는 중소·창업·벤처기업의 공공조달시장 참여 문턱을 낮추고 이들 기업 제품의 초기 판로를 지원하기 위해 공공조달시장 제도를 개선할 예정이다. 또한 지난 5월 대한민국 혁신성장 보고대회 모두발언에서 문재인 대통령은 혁신성장에서 정부의 적극적인 역할을 강조하며 혁신제품의 초기 시장 조성을 위해 공공부문 수요 발굴을 주문했다.<sup>2)</sup>

주요 선진국 또한 기술혁신 지원을 위한 공공조달시장의 역할에 주목하며 관련 제도를 정비하고 있다. OECD는 2017년에 “Public Procurement for Innovation: Good Practices and Strategies”를 발간해 기술혁신을 지원하기 위한 공공조달시장 제도 개선방안을 제시했다. 그리고 EU도 기술혁신 지원을 위해 최근 공공조달시장 관련 지침을 개정했으며, 이를 바탕으로 2018년에 유럽위원회(EC)를 통해 “Guidance on Innovation Procurement”를 발간했다. 이들 지

1) 기획재정부 보도자료, 「공공조달 제도 혁신을 통해 창업·벤처기업 지원 등 혁신성장과 사회적 가치 실현을 선도한다」, 보도일자: 2017. 12. 11.

2) 출처: 「2018 대한민국 혁신성장 보고대회 모두발언」, 청와대, <https://www1.president.go.kr/articles/3418>, 접속일자: 2018. 5. 30.

침에서는 기술혁신 지원을 위한 공공조달시장 제도의 장점뿐만 아니라 예상되는 문제점 및 해결방안 등을 폭넓게 서술하고 있다.

본고는 기술혁신 지원을 위한 공공조달시장 운영과 관련한 문제점과 해결방안을 제시하고자 한다. 이를 위해 관련 통계 및 OECD와 EU에서 제시한 제도설계 방안을 살펴보고 이를 바탕으로 공공조달시장의 기술혁신 지원방향을 제시한다.

## II. 기술혁신 공공조달시장 제도(Public procurement for innovation)

### 1. 기술혁신 정책

학계에서 기술혁신(innovation)에 관한 합의된 정의는 존재하지 않는 것으로 보인다. 따라서 본고에서는 기술혁신을 정의하는 대신 기존의 연구를 바탕으로 본고의 논의에 필요한 기술혁신의 특징을 정리하고자 한다.

기술혁신 분야 연구의 선구자로 인정받는 조셉 슈페터(Joseph Schumpeter)에 따르면 기술혁신은 ① 새로운 제품의 개발 ② 새로운 생산방식의 개발 ③ 새로운 시장 개척 ④ 새로운 공급자원 개발 그리고 ⑤ 산업 내 새로운 시장구조 형성 등 다섯 가지로 분류할 수 있다(OECD, 2005). 여기서 ‘새롭다’라는 의미는 주관적으로 해석할 수밖에 없지만, 기술혁신에서 새로움의 대상은 연구개발(R&D)의 그것과는 조금 다르다. OECD(2002)는 연구개발을 인류와 문화, 사회의 지식을 축적시키고 이러한 지식을 새롭게 적용하기 위해 체계적으로 이루어지는 창조적인 활동으로 정의하고 있다.<sup>3)</sup> 기술혁신과 연구개발은 모두 새롭다는 공통점을 지니고 있지만, 기술혁신이 제품, 생산방식, 시장 등에 초점을 맞춘 것으로 볼 때 연구개발보다는 응용(application)과 실용성(practicality)을 강조한 개념이라고 할 수 있다. 즉, 기존에 인류에 알려지지 않은 사실을 발견하는 작업은 연구개발에 가깝다고 할 수 있지만, 이를 이용해 실제 제품을 만들거나 생산방식을 변경하는 것은 기술혁신에 가깝다고 할 수 있다.

따라서 기술혁신은 연구개발보다 우리의 생활과 더욱 밀접한 관련이 있다. 이러한 의미에서 Edler and Fagerberg(2017)는 기술혁신을 사회적·경제적 환경에

정부는 기술개발의  
유리한 고지 선점을  
유도하기 위해  
공공조달시장을  
더욱 적극적으로  
이용하고자 계획하고  
있다.

3) Research and experimental development(R&D) comprise creative work undertaken on a systematic basis in order to increase the stock of knowledge, including knowledge of man, culture and society, and the use of this stock of knowledge to devise new applications(OECD, 2002, p.30)

**기술혁신의 주요 특징인 실용성으로 인해 공급뿐만 아니라 수요 측면에서도 기술혁신 정책의 개입이 필요하다.**

서 발생하는 문제와 어려움에 대응해 고안한 새로운 문제해결 방법으로 이해할 수 있다고 주장했다. 그러므로 현실의 문제점을 해결하는 방식의 실용성을 강조한다면 이미 알려진 지식과 사실 등을 이용하더라도 기술혁신이라고 칭할 수 있을 것이다. 이로부터 기술혁신의 주요 특징을 독창성과 실용성으로 정리할 수 있다. 여기서 독창성은 앞서 언급한 바와 같이 기술혁신에 사용된 지식 또는 사실의 새로움보다는 문제해결 방법의 새로움을 의미한다.

학문적 이론을 인용하지 않더라도 이러한 기술혁신이 경제성장을 이끈다는 사실은 쉽게 이해할 수 있다. 하지만 기술혁신도 공공재이기 때문에 정부의 적절한 개입 없이는 시장실패로 인해 충분한 양과 질의 기술혁신이 이루어지지 않을 수 있다. 이러한 이유로 기술혁신 정책이 필요하다. 하지만 앞서 정리한 기술혁신의 주요 특징인 실용성으로 인해 공급뿐만 아니라 수요 측면에서도 기술혁신 정책의 개입이 필요하다. OECD(2011)는 기술혁신 정책을 크게 공급 측면 기술혁신 정책(supply-push innovation policy)과 수요 측면 기술혁신 정책(demand-side innovation policy)으로 구분하고 있다. 공급 측면 기술혁신 정책은 기술혁신의 생산과 관련한 여건을 개선해주는 정책으로 정부지원 연구개발, 연구개발 투자 세액공제, 교육훈련 지원 등이 있다. 이에 반해 수요 측면 기술혁신 정책은 실제 기술혁신이 사회적·경제적 문제를 해결할 수 있도록 시장의 요구를 공급 측면에 전달해 기술혁신에 필요한 자원과 능력을 특정 방향으로 유도하는 정책이다. 또한 특정 문제에 대한 해결방안이 개발되었다고 하더라도 이를 실제 수요자들이 사용하기 위해 필요한 각종 제도적 뒷받침도 수요 측면 정책으로 구분할 수 있다. 그 예로 신기술 소비자에 대한 세액공제, 기술혁신 공공조달시장, 기술표준 규격 제도 등을 들 수 있다.

**2. 기술혁신 공공조달시장 제도**

수요 측면 기술혁신 정책 중 공공조달시장은 사실 오래전부터 사용해 온 지원 수단이다. 프랑스의 고속철도와 원자력 기술, 미국의 인터넷과 GPS 기술은 공공조달시장을 통해 개발된 것으로 알려져 있다(OECD, 2011). 기술혁신 공공조달시장은 시장의 수요를 공급자에게 보다 직접적으로 전달할 수 있고, 공공조달시장의 큰 규모를 이용해 새로운 기술의 시장화를 도울 수 있다는 장점이 있다. 이

는 연구개발 활동에 대한 보조금 지급 및 세액공제 등 공급 측면 기술혁신 정책이 반영하기 어려운 측면으로 기술혁신 공공조달시장 제도 고유의 특징이라고 할 수 있다. 하지만 기술혁신 공공조달시장 내에서 개별 공급자는 다른 업체와의 경쟁으로 인해 낙찰받지 못할 위험성이 존재하며, 정부가 이러한 위험을 적절히 분배하지 못할 경우 실제 수요를 반영한 기술개발이 이루어지지 않을 수도 있다.

이렇게 기술혁신 공공조달시장 제도는 그 나름의 장단점이 존재하지만, 본고에서는 기술혁신 공공조달시장 제도의 장점을 극대화하고 단점을 보완해 효과적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

#### 가. 기술혁신 공공조달시장의 특징

기술혁신 공공조달시장 제도는 공공조달시장의 큰 규모를 이용해 기업의 기술혁신을 유도할 수 있다. OECD(2017)에 따르면 2013년 기준 공공조달시장은 GDP의 약 12%, 일반정부지출의 약 29%를 차지하고 있다. 이러한 공공조달시장의 규모는 기업의 기술혁신 초기 비용을 보전하는 데 도움을 주어 기술혁신을 유도할 수 있다는 것이 기술혁신 공공조달시장 제도 사용의 주요 논리이다. 또한 정부는 공공조달시장에서 수요자로서 필요로 하는 기술 및 제품을 공급자에게 알림으로써 기술혁신과 자원활용의 방향을 보다 직접적으로 제시할 수도 있다.

기존 연구에 따르면 기술혁신 초기 투자 비용 보전 이외에 기술혁신 공공조달시장 제도의 장점을 다음과 같이 정리할 수 있다. 먼저 정부가 공공서비스를 공급할 때 기술혁신 공공조달시장 제도를 이용함으로써 공공서비스의 질을 향상시킬 수 있으며, 더 나아가 정부의 효율적인 임무 수행에 도움을 줄 수 있다. 대표적인 예가 국방조달이다. 국방력 향상에 필요한 기술을 특정해 무기를 구매함으로써 국방이라는 공공서비스의 질을 향상시킬 수 있다. 또한 기술혁신 이외에 정부 정책목표 달성을 위한 수단으로 기술혁신 공공조달시장 제도를 사용할 수 있다. 환경보호제품이나 에너지효율제품을 구매함으로써 기술혁신을 유도할 뿐만 아니라 환경보호나 에너지 절약과 같은 정부 정책목표를 추구하는 데 기술혁신 공공조달시장이 기여할 수 있다.

OECD(2011)에 따르면 기술혁신 공공조달시장은 구매하고자 하는 제품의 상용화·표준화 정도에 따라 구분할 수 있다. 먼저 구매하고자 하는 제품이 이미 시장에 존재하고 어느 정도 표준화되어 있어 특별한 연구개발 또는 기술혁신이 필

**기술혁신 공공조달시장 제도는 공공조달시장의 큰 규모를 이용해 기업의 기술혁신을 유도할 수 있다.**

**중앙정부의 기술혁신  
공공조달시장 정책에  
각 지방정부의  
조달행정 집행에  
반영되기 위해서는  
중앙정부와 지방정부의  
협조가 필수적이다.**

요없는 경우 계약자 선정 과정에서 기술혁신 관련 평가요소를 추가함으로써 기업의 기술혁신 유인을 제고할 수 있다. 예를 들어 사무용 컴퓨터의 경우 공공부문에서 특별히 새로운 기술을 추가해 제품을 구매할 유인이 없지만, 계약자 선정 과정에서 기술혁신 관련 인증 보유 여부 등을 평가요소로 추가해 기술혁신을 유도할 수 있다. 반면 구매하고자 하는 제품이 시장에 존재하지 않지만 상용화되어 있는 기술로 충분히 생산 가능한 경우 정부는 이러한 기술을 입찰공고에 명시함으로써 보다 직접적으로 기술혁신을 유도할 수 있다. 이러한 공공조달의 예는 에너지, 정보통신, 국방 등의 분야에서 쉽게 찾을 수 있다. 최근에는 EU와 미국을 중심으로 아직 개발되지 않은 기술이나 R&D를 정부가 직접 구매하는 상용화 이전 기술조달(pre-commercial procurement) 제도를 도입해 운영하고 있다.<sup>4)</sup>

**나. 기술혁신 공공조달시장 제도 운영상 예상되는 문제점**

선행연구에 따르면 기술혁신 공공조달시장 제도를 운영하는 과정에서 몇 가지 문제점을 예상할 수 있다. 첫 번째 제도적인 문제점으로 공공조달시장 거버넌스를 지적할 수 있다. 우리나라뿐만 아니라 대부분의 나라에서 공공조달시장 정책 담당 부처와 기술혁신 관련 정책 담당 부처가 서로 다른 경우가 많다. 이로 인해 기술혁신 지원을 위해 공공조달시장을 활용하는 데 부처 간 협조가 필요하지만 담당 부처 간 공공조달시장에 관한 관점이 달라 협조가 쉽지 않은 경우가 많다. 본래 공공조달시장의 목적은 공공부문이 필요로 하는 제품을 가격과 품질을 고려해 효율적으로 구매하는 것이지만, 공공조달시장에서 기술혁신을 지원할 경우 이러한 효율성을 어느 정도 희생해야 하기 때문이다. 또한 공공조달시장 내에서 지방정부가 큰 비중을 차지하고 있는데 중앙정부의 기술혁신 공공조달시장 정책이 각 지방정부의 조달행정 집행에 반영되기 위해서는 중앙정부와 지방정부의 협조가 필수적이다. 그리고 보통 각 지방정부는 그 수가 많은 대신 조달 규모가 크지 않기 때문에 모든 지방정부의 수요에 대응하는 제품이 아니라면 기술혁신 지원에 적절하지 않을 가능성이 크다.

이러한 제도적인 문제점뿐만 아니라 기술혁신과 시장의 특징으로 인한 위험성도 존재한다. 일반적으로 기술혁신에 대한 성공적인 투자는 중소기업보다 대기업에서 이루어지므로 입찰경쟁이 충분하지 않을 가능성이 높다. 특히 국방이나 에너지 분야와 같이 기술혁신을 위해 대규모 투자가 필요한 경우 소수의 기업만

4) 미국 연방정부의 혁신 아이디어 공모제도도 상용화 이전 공공조달시장 제도로 이해할 수 있을 것이다(www.challenge.gov).

이 참여해 효율적인 조달구매가 이루어지기 어려울 수 있다. 입찰과정뿐만 아니라 입찰결과 소수의 기업만이 해당 시장에 존재해 독과점의 문제가 발생할 우려도 존재한다. 그리고 기술혁신은 기본적으로 불확실성을 지니고 있으므로 계약 불이행의 가능성도 존재한다. 상용화된 제품이나 기술을 구매하는 경우는 이러한 불확실성이 상대적으로 적지만, 아직 개발되지 않거나 상용화되지 않은 기술을 구매하려는 경우 계약불이행 가능성이 더 크다고 할 수 있다. 계약불이행의 경우 실비정산계약(cost reimburse contracts)과 같은 계약형태로 기술적 불확실성에 대한 위험을 줄여주거나, 다단계 경쟁(multi-stage competition)으로 계약 이행 능력이 부족한 기업을 배제하는 방안이 이론적으로 제시되고 있지만, 기술혁신 공공조달시장 제도 내에서 이와 같은 제도적 뒷받침의 효과가 엄밀하게 검증되지 않았다.

**우리나라의 기술혁신 공공조달시장 제도는 크게 기술개발제품 우선구매제도, 특정 인증 제품에 대한 제한경쟁 및 수의계약 허용 제도로 구분할 수 있다.**

### III. 우리나라의 기술혁신 공공조달시장 제도

본 장에서는 우리나라 공공조달시장에서 기업의 기술혁신을 유도 또는 지원하기 위해 어떠한 제도를 운영하고 있는지 정리한다. 우리나라의 기술혁신 공공조달시장 제도는 크게 기술개발제품 우선구매제도, 특정 인증제품에 대한 제한경쟁 및 수의계약 허용 제도로 구분할 수 있다. 이에 먼저 기존의 기술혁신 공공조달시장 제도를 살펴보고, 이어서 최근 문제인 정부의 혁신성장을 위한 공공조달시장 개선방안을 소개한다.

#### 1. 기존 기술혁신 공공조달시장 제도

우리나라의 대표적인 기술혁신 공공조달시장 제도는 중소기업 기술개발제품 우선구매제도이다. 이 제도는 특정 인증을 받은 중소기업의 기술개발제품을 공공기관이 매해 일정 비율 이상 구입하도록 의무화한 제도로 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」(이하 「판로지원법」) 제13조에 근거하고 있다. 「판로지원법 시행령」 제12조에 따르면 원칙적으로 공공기관은 우선구매대상 기술개발제품의 구매목표 비율을 매해 중소기업물품 구매액의 10% 이상으로 해야 한

**정부는 기술개발제품의 성능을 인증하고 이들 제품의 구매로 인한 손해를 담보하는 성능보험사업을 허용 및 지원하고 있다.**

다. 또한 「국가계약법 시행령」 제26조 및 「지방계약법 시행령」 제25조에 따라 공공기관은 이러한 인증을 받은 제품을 수의계약을 통해 구매할 수 있다. 우선구매 대상 기술개발제품은 2018년 현재 총 16종으로 그 종류는 <표 1>과 같다. 대부분의 인증은 수요와는 무관하게 특정 기술, 성능이나 디자인과 관련해 미리 정해진 조건을 만족하는 경우 부여하고 있으나, 구매조건부 신제품 개발사업 성공제품이나 민관공동투자 기술개발사업 성공제품은 특정 수요와 연계해 기술을 개발한 제품이다. 그리고 정부는 기술개발제품의 구매에 따른 위험을 완화하기 위해 기술개발제품의 성능을 인증하고 이들 제품의 구매로 인한 손해를 담보하는 성능보험사업을 허용 및 지원하고 있다.

**<표 1> 우선구매대상 기술개발제품 인증제도 관련 부처 및 기관**

기술개발제품 인증		관련 부처	인증기관/위탁기관	비고
신기술제품 (NET)	과학기술	산업통상자원부	국가기술표준원 (인증산업진흥과)	-
	건설교통	국토교통부(기술정책과)	국토교통과학기술진흥원 (기술인증센터)	-
	환경	환경부(환경산업기술과)	한국환경산업기술원 (기술평가실)	-
신제품(NEP)		산업통상자원부	국가기술표준원 (인증산업진흥과)	-
우수조달제품		조달청(우수제품구매과)	-	-
우수조달 공동상표		조달청(우수제품구매과)	-	-
녹색기술인증제품		산업통상자원부 (산업기술시장과)	한국산업기술진흥원 (사업확산팀)	-
공공기관과 중소기업 간 공동연구개발 선정품		기획재정부 (계약제도과)	개별 공공기관 개발선정품 운영위원회	국산화를 촉진하기 위해 공공기관과 제조업체가 공동 또는 협력하여 개발한 제품
성과공유기술개발과제 성공제품		산업통상자원부 (산업혁신과)	대중소기업협력재단 (성과공유확산부)	-
ICT 융합 품질인증제품		과학기술정보통신부 (정보통신산업과)	한국정보통신기술협회 (정보통신시험인증연구소)	-
산업융합품목지정제품		산업통상자원부	한국생산기술연구원 (국가산업융합지원센터)	-
우수산업디자인상품		산업통상자원부 (디자인산업과)	한국디자인진흥원	-

<표 1>의 계속

기술개발제품 인증	관련 부처	인증기관/위탁기관	비고
SW품질인증제품(GS)	과학기술정보통신부 (소프트웨어산업과)	한국산업기술시험원 (SW인증센터)	-
성능인증제품(EPC)	중소벤처기업부(판로정책과)	지방중소벤처기업청	-
구매조건부 신제품 개발사업 성공제품	중소벤처기업부 (기술혁신정책과)	지방중소벤처기업청/ 중소기업기술정보진흥원 (기업협력기술평가실)	구매수요가 있는 중소기업의 기술개발을 지원
민관공동투자기술개발사업 성공제품	중소벤처기업부 (기술혁신정책과)	지방중소벤처기업청/ 중소기업기술정보진흥원 (기업협력기술평가실)	
중소기업융복합기술개발사업 성공제품	중소벤처기업부 (기술혁신정책과)	지방중소벤처기업청/ 중소기업기술정보진흥원	융합 R&D를 통한 창의적 신기술 신제품·신시장 창출 지원
산업융합 적합성인증제품	산업통상자원부	국가산업융합지원센터	융합신제품의 시장출시에 필요한 인증 취득을 지원

출처: 공공구매 종합정보망(www.smpp.go.kr)과 관계 법령을 바탕으로 저자 정리

중소기업 기술개발제품 우선구매제도와는 별도로 정부는 특수한 성능 또는 품질이 요구되어 특정 품질인증을 받은 물품을 구매하는 경우 해당 품질인증을 받은 물품을 생산하는 자들 사이에 제한경쟁 또는 지명경쟁을 통해 물품을 구매할 수 있도록 허용하고 있다. 예를 들어, 「산업표준화법」 제15조에 따라 KS인증을 받은 제품을 구매하고자 하는 경우, KS인증을 받은 물품을 생산하는 업체 간 제한 경쟁 또는 지명경쟁을 통해 계약 상대자를 선정할 수 있도록 하고 있다.

## 2. 문재인 정부의 혁신성장 지원 공공조달시장 제도

2018년 5월 기획재정부는 「국가계약법 시행령」 개정안 입법 예고를 통해 혁신 성장 지원을 위한 공공조달시장 개선방안을 제시했다. 이에 따르면 기존의 제도에 더해 창업·벤처기업의 판로지원을 위해 추정가격 1억원 미만의 물품 및 용역 계약에서 창업·벤처기업 간 제한경쟁을 이용할 수 있도록 허용했다. 그리고 연구 개발사업을 통해 개발된 제품 중 기술의 혁신성이 인정되어 특정 기준에 부합한 제품은 수의계약을 통해 구매할 수 있는 기회를 부여했다.

그리고 최근 기술혁신 공공조달시장 제도 중 주목할 만한 것은 시장에 존재하지

**최근 기술혁신  
공공조달시장 제도 중  
주목할 만한 것은  
시장에 존재하지 않는  
혁신적 제품의 개발  
및 구매를 촉진하기  
위해 도입한 경쟁적  
대화방식이다.**

최근 기술개발제품  
구매액은 매해  
증가하고 있으며,  
중소기업물품구매액  
대비 비율 또한  
증가하고 있음을  
확인할 수 있다.

않는 혁신적 제품의 개발 및 구매를 촉진하기 위해 도입한 경쟁적 대화방식이다. 경쟁적 대화방식이란 발주기관이 조달목적 및 주요기능만 제시하고 구현방법은 민간업체가 제안하도록 한 구매방식으로서, 각 업체가 최종 제안서를 제시하기 전에 발주기관과 협의를 통해 제안서를 보완·완성한 후 발주기관이 그중 최적의 제안서를 선택할 수 있도록 한 제도이다.

### 3. 관련 통계

여기서는 우리나라의 주요 기술혁신 공공조달시장 제도인 중소기업 기술개발 제품 우선구매제도의 현황을 통계를 바탕으로 살펴본다. <표 2>는 「판로지원법」에 따라 중소벤처기업부의 의뢰를 받아 중소기업중앙회가 운영하고 있는 공공기관 입찰정보 포털사이트인 ‘중소기업 제품 공공구매 종합정보망’(이하 공공구매 종합정보망, www.smpp.go.kr)에서 제공한 자료를 정리한 것이다. 이에 따르면 최근 기술개발제품 구매액은 매해 증가하고 있으며, 중소기업물품구매액 대비 비율 또한 증가하고 있음을 확인할 수 있다.

<표 2> 공공조달시장 내 기술개발제품 구매 비율

(단위: 백만원, %)

연도	총구매(A)	중소기업제품 구매(B)	비율 (B/A)	중소기업물품 구매(C)	기술개발제품 구매(D)	비율 (D/C)
2015	119,207,015	85,485,893	71.7	30,508,338	3,112,927	10.2
2016	116,933,162	86,135,777	73.7	31,034,927	3,695,738	11.9
2017	123,407,816	92,247,793	74.8	32,984,463	4,522,220	13.7

출처: 공공구매 종합정보망상의 자료를 이용해 저자 작성, <http://www.smpp.go.kr/pgr/smplpzPgrGoalInformation/selectGovPgrAcmsltVw.do> 접속일자: 2018. 6. 20.

<표 2>는 우리나라 공공조달시장 전체를 아우르는 자료이지만, 총계약금액만을 제시할 뿐 수요기관, 제품분류 등 자세한 계약 특성과 관련한 정보는 알 수 없다. 이에 나라장터 등 주요 공공조달 입찰시스템을 바탕으로 세부적인 계약 특성 정보를 제공하는 조달정보개방포털(data.g2b.go.kr)을 통해 기술개발제품 구매의 특성을 정리했다.

<표 3>은 조달정보개방포털의 ‘중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달 내역’

에서 제공하는 자료를 정리한 것이다. 조달정보개방포털은 나라장터 및 일부 자체조달시스템의 입찰 및 계약 자료를 수집해 제공하고 있으며, ‘중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달 내역’은 수요기관별로 기술개발제품을 구매한 실적을 조회해 추출한 것이다. 이 자료를 통해 조달청이 수요기관을 대신해 단가를 기준으로 공급업체와 체결하는 제3자단가계약의 경우 계약체결 이후 각 수요기관이 제시한 납품요구 자료도 확인할 수 있다. 2015년부터 2017년까지 자료를 이용했으며 최초계약만을 대상으로 정리했다.<sup>5)</sup> 참고로 조달정보개방포털에서 확인할 수 있는 기술개발제품 인증은 GS, GS 1등급, NEP, NET, 기술혁신지원사업(구매조건부 신제품개발), 녹색기술인증제품, 성능인증제품, 우수공동상표, 우수디자인상품 선정제품, 우수조달제품 등 총 10가지이다.<sup>6)</sup>

<표 3> 연도별 기술개발제품 계약현황 (납품요구 포함)

(단위: 백만원, 건)

구분	2015	2016	2017	총합
GS	26,057 (1,874)	56,581 (2,477)	32,754 (1,026)	115,391 (5,377)
GS 1등급	0 (0)	7,433 (515)	54,814 (3,215)	62,247 (3,730)
NEP	38,850 (238)	45,638 (153)	31,524 (224)	116,012 (615)
NET	31,127 (1,548)	25,441 (995)	24,754 (256)	81,322 (2,799)
기술혁신지원사업	1,120 (17)	4,642 (8)	3,863 (26)	9,626 (51)
녹색기술인증제품	279,778 (30,778)	527,878 (52,660)	673,852 (61,998)	1,481,507 (145,436)
성능인증제품	244,414 (11,541)	256,730 (10,428)	321,773 (10,423)	822,917 (32,392)
우수공동상표	36,877 (366)	43,599 (473)	46,494 (437)	126,969 (1,276)
우수디자인상품 선정제품	78,484 (7,134)	40,024 (4,586)	91,584 (10,219)	210,092 (21,939)
우수조달제품	2,105,225 (110,248)	2,288,783 (125,013)	2,684,631 (142,089)	7,078,640 (377,350)
총합	2,841,932 (163,744)	3,296,750 (197,308)	3,966,042 (229,913)	10,104,723 (590,965)

주: 각 셀의 위의 숫자는 계약금액, 아래 숫자는 계약건수를 나타냄  
출처: 조달정보개방포털 내 중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달 내역 자료를 이용해 저자 작성

**조달정보개방포털은  
나라장터 및 일부  
자체조달시스템의 입찰  
및 계약 자료를 수집해  
제공하고 있다.**

5) 최초계약 이후 계약변경 내용은 주로 계약금액의 변화인데, 그 총합의 크기가 크지 않아 분석의 단순화를 위해 최초계약만을 다룬다.  
6) 기술혁신지원사업은 당초 수요와 연계된 자가 구매를 협약한 제품으로 구매조건부 신제품개발사업 성공제품 및 민관공동투자기술개발사업 성공제품이 이에 해당한다.

**기술개발제품의  
주요 수요기관은  
지방자치단체,  
국가기관, 교육기관이며,  
모든 수요기관이 주로  
제3자단가계약 방식을  
이용해 기술개발제품을  
조달하고 있다.**

<표 3>에서 연도별 기술개발제품 계약금액 합계가 공공구매 종합정보망의 자료를 정리한 <표 2>의 그것과 큰 차이를 보이지 않는 것으로 보아 조달정보개방 포털에서 제공하는 자료가 우리나라 공공조달시장 내 기술개발제품 계약의 대부분을 차지하고 있음을 알 수 있다. 그리고 대부분의 기술개발제품 구매계약은 특정 기술이나 디자인을 기준으로 한 인증을 바탕으로 하고 있다는 것을 알 수 있으며, 그중 우수조달제품 우선구매제도가 상당 부분을 차지하고 있음을 알 수 있다. 동시에 최근 문재인 정부에서 추진하고자 하는 공공조달시장 개선방안과 유사한 제도라고 할 수 있는 기술혁신지원사업의 제품의 경우 그 비중이 아주 작다는 것도 확인할 수 있다.

다음으로 기술개발제품의 조달계약 방법을 살펴보자. 대부분의 기술개발제품 구매는 조달청이 직접 또는 수요기관으로부터 위탁받아 계약을 체결하는 중앙조달의 형태로 이루어지고 있다. 반면 수요기관이 직접 조달계약을 체결하는 자체 조달의 경우 그 비중이 극히 작게 나타나고 있다. 그리고 조달청이 계약을 체결하는 중앙조달 방식을 사용할 때 제3자단가계약 방법을 가장 많이 활용하고 있다. 제3자단가계약이란 조달청이 수요기관을 위해 공통적으로 소요될 것으로 예상되는 제품을 공급업체와 미리 단가를 기준으로 계약을 체결하고 개별 수요기관이 해당 제품을 필요로 할 때 기 정해진 계약단가를 이용해 공급업체에 납품을 요구하는 계약형태이다. 그다음으로 단가가 아닌 계약목적물 전체를 대상으로 계약금액을 결정하는 총액계약이 많이 활용되고 있으나 그 규모는 제3자단가계약의 약 4분의 1에 불과하다.

기술개발제품 조달계약 시 입찰경쟁 방법은 수의계약이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 그리고 기술개발제품의 주요 수요기관은 지방자치단체, 국가기관, 교육기관이며, 모든 수요기관이 주로 제3자단가계약 방식을 이용해 기술개발제품을 조달하고 있다.

<표 4> 기술개발제품의 조달계약 방법

(단위: 백만원, 건)

구분	중앙조달	자체조달	합계
단가계약	709 (14)	162 (3)	870 (17)
제3자단가계약	8,110,210 (581,464)	0 (0)	8,110,210 (581,464)
총액계약	1,909,260 (8,288)	84,382 (1,196)	1,993,643 (9,484)
합계	10,020,179 (589,766)	84,544 (1,199)	10,104,723 (590,965)

주: 각 셀의 위의 숫자는 계약금액, 아래 숫자는 계약건수를 나타냄  
출처: 조달정보개방포털 내 중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달 내역 자료를 이용해 저자 작성

<표 5> 기술개발제품의 입찰경쟁 방법

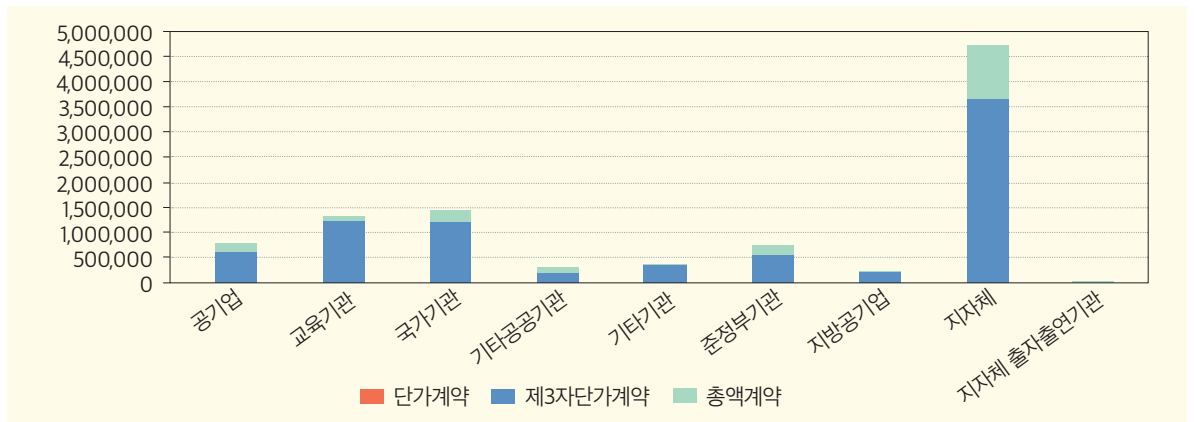
(단위: 건, 백만원)

구분	총 계약건수	계약금액 합계
수의계약	411,017	8,246,594
일반경쟁	142,423	1,385,010
제한경쟁	37,517	471,710
지명경쟁	8	1,409
합계	590,965	10,104,723

출처: 조달정보개방포털 내 중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달 내역 자료를 이용해 저자 작성

[그림 1] 2015~2017년 수요기관별 기술개발제품 계약방식 분포

(단위: 백만원)



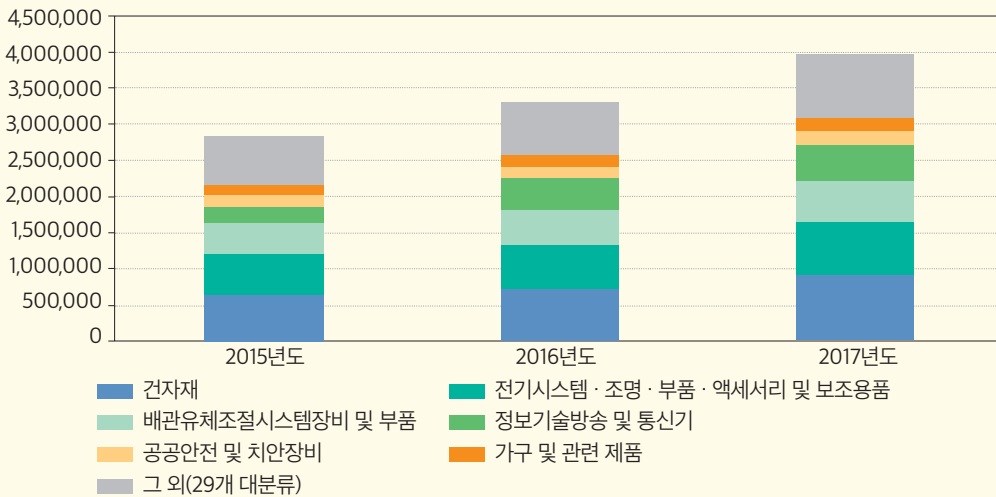
출처: 조달정보개방포털 내 중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달 내역 자료를 이용해 저자 작성

기술개발제품 중 실제 수요기관과 계약을 체결한 제품의 절반 이상은 특정 분류에 속하는 제품인 것으로 나타났다.

기술개발제품 중 실제 수요기관과 계약을 체결한 제품의 절반 이상은 특정 분류에 속하는 제품인 것으로 나타났다. 조달정보개방포털에서 제공하는 계약자료는 계약목적물의 분류 정보인 물품분류번호 8자리(세부물품분류번호 10자리)를 제공하는데, 맨 앞 두 자리의 숫자는 해당 제품의 대분류를 나타낸다. 2015년부터 2017년까지 실제 계약을 체결한 기술개발제품의 대분류는 총 35개인데, 계약금액 합계를 기준으로 한 분포를 살펴보면 [그림 2]와 같다.

[그림 2] 주요 대분류별 기술개발제품 계약현황

(단위: 백만원)



출처: 조달정보개방포털 내 중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달 내역 자료를 이용해 저자 작성

이를 살펴보면 계약금액 총액 기준 상위 6개의 대분류 제품이 80%에 가까운 비중을 차지하고 있으며, 그중 건자재, 전기시스템·조명·부품·액세서리 및 보조용품, 배관유체조절시스템장비 및 부품, 정보기술방송 및 통신기에 속하는 제품들의 계약이 큰 비중을 차지하고 있다. 이 중 3년간 총계약금액이 1,000억원이 넘는 주요 기술개발제품을 살펴보면 많은 제품이 제3자단가계약 방식을 사용하고 있음을 확인할 수 있다.

<표 6> 주요 기술개발제품의 계약방식별 계약금액 분포

(단위: 백만원)

대분류	기술개발제품명	총계약금액 (2015~2017년)	단가계약	제3자단가계약	총액계약
건자재	금속제창	539,507	0	537,620	1,887
	가드레일	107,987	0	107,987	0
	교량받침	117,522	0	114,928	2,594
	콘크리트블록	113,143	0	113,022	121
전기시스템·조명·부품· 액세서리 및 보조용품	LED 실내조명등	409,563	0	405,116	4,447
	계장제어장치	119,342	0	2,365	116,977
	도로조명설비	117,833	0	117,833	0
	배전반	490,585	0	157,581	333,004
	빌딩자동제어장치	172,141	0	5,095	167,047
배관유체조절시스템 장비 및 부품	경질폴리염화비닐관	267,916	0	267,835	81
	공기조화기	110,870	0	85,818	25,052
	피복강관	246,834	0	244,802	2,032
정보기술방송 및 통신기	데스크톱컴퓨터	845,180	7	843,014	2,159
공공안전 및 치안장비	영상감시장치	241,604	0	157,099	84,505

출처: 조달정보개방포털 내 중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달 내역 자료를 이용해 저자 작성

이상 통계자료를 바탕으로 우리나라 기술개발제품 우선구매제도의 특징을 정리하자면, 개별 수요기관이 직접 기술개발제품의 구매계약을 체결하는 방식보다 조달청이 제3자단가계약을 이용해 구매한 기술개발제품을 이용하는 방식의 비중이 크며, 기술개발제품은 주로 특정 품목군에 집중되어 있음을 알 수 있다. 조달청이 공통 수요가 있는 기술개발제품을 중앙조달방식으로 구매하는 것은 구매력을 이용해 기술혁신을 지원할 수 있다는 장점이 있지만, 수요기관마다 각기 다른 기술개발 수요를 정확히 반영하기 어렵다는 단점도 존재한다. 그리고 대부분의 기술개발제품은 우수조달제품 등 특정 기술이나 디자인 조건을 만족해 관련 인증을 획득한 제품이고, 특정 기술 수요를 반영한 제품의 비중은 크지 않았다.

**개별 수요기관이  
직접 기술개발제품의  
구매계약을 체결하는  
방식보다 조달청이  
제3자단가계약을  
이용해 구매한  
기술개발제품을  
이용하는 방식의  
비중이 크다.**

OECD는 기술혁신  
공공조달시장  
제도를 R&D 및  
혁신적 제품 구매를  
통해 기술혁신을  
활성화하고자  
하는 목적을 지닌  
공공조달시장 제도로  
정의하고 있다.

## IV. OECD와 EU의 기술혁신을 위한 공공조달시장 제도설계 가이드라인

이 장에서는 OECD와 EU가 공공조달시장 제도를 기술혁신 지원을 위해 어떻게 활용하고자 하는지 살펴보고 그 시사점을 도출한다.

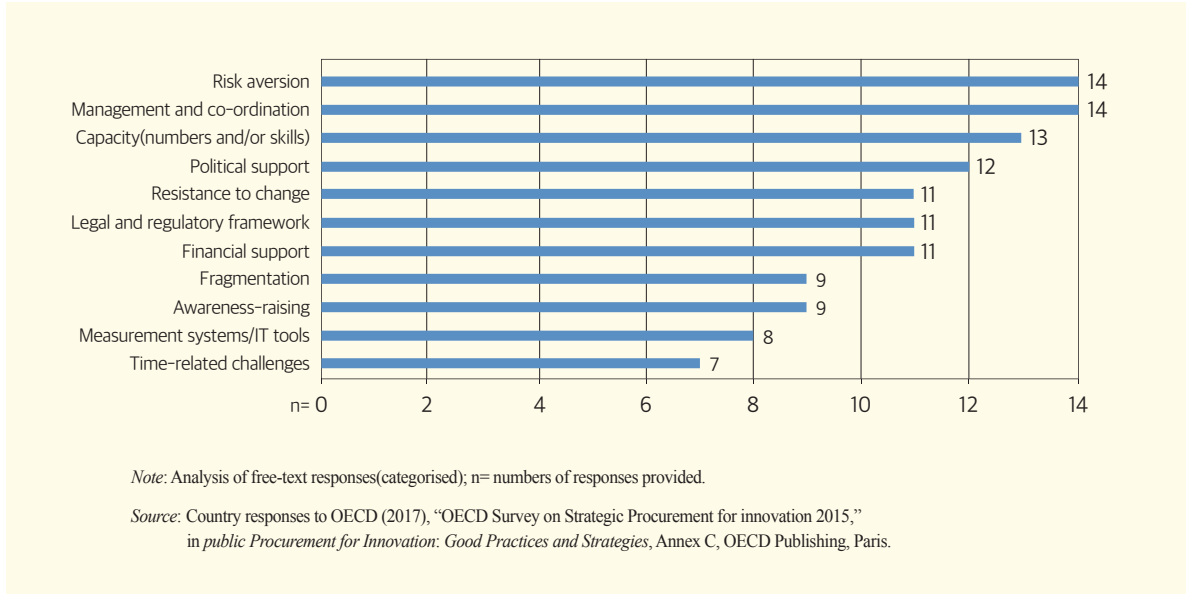
### 1. OECD의 Public Procurement for Innovation

OECD(2017)는 2015년 말에 기술혁신 공공조달시장 제도와 관련해 25개의 OECD 회원국과 7개의 비회원국을 대상으로 시행한 설문조사(OECD Survey on Strategic Procurement for Innovation 2015) 결과를 바탕으로 시사점을 정리해 보고서를 발간했다. 이 보고서에서 OECD는 기술혁신 공공조달시장 제도를 정의하고, 각국의 경험을 바탕으로 기술혁신 공공조달시장 제도가 추구해야 할 원칙과 적절한 시행계획을 제시하고 있다.

보고서는 기술혁신 공공조달시장 제도를 R&D 및 혁신적 제품 구매를 통해 기술혁신을 활성화하고자 하는 목적을 지닌 공공조달시장 제도로 정의하고 있다. 여기서 주목해야 할 점은 기술혁신을 활성화하고자 하는 목적을 지닌 제도로 기술혁신 공공조달시장 제도를 한정하고 있다는 점이다. 또한 혁신적 제품뿐만 아니라 기술이나 R&D 자체를 구매하는 것도 기술혁신 공공조달시장의 범주 안에 포함시키고 있다.

보고서의 설문조사 결과에 따르면 각국이 기술혁신 공공조달시장 제도를 도입한 계기를 크게 세 가지로 정리할 수 있다. 첫 번째 이유는 실제 수요가 있지만 시장에 존재하지 않는 제품을 구매하기 위함이며, 두 번째 이유는 총비용 절감이나 에너지 효율성 제고와 같이 기존에 존재하는 제품의 성능을 높이기 위함이다. 마지막으로 우리나라와 같이 기술혁신 중소기업을 지원하는 등 다른 정책적 목적을 위해 도입한 경우도 있는 것으로 나타났다.

[그림 3] 기술혁신 공공조달시장 제도 운영의 장애 요인



출처: OECD(2017) Figure 2.7(p.41)

설문조사 결과 기술혁신 공공조달시장 제도를 운영하는 과정에서 주요 장애 요인으로 위험기피적 행동, 행정적 관리 및 조율, 능력 있는 인력 부족, 정치적 지원 부재 등이 보고되었다. 그 외 변화에 대한 거부감, 법적·제도적 장치 부재, 부족한 재정지원, 업무수행의 분절화, 제도에 대한 낮은 인식도, 성과 측정에 대한 무관심, 기술혁신제품 구매에 부족한 시간 등을 장애 요인으로 언급하고 있다. 여기서 주목할 점은 가장 많이 언급된 장애 요인 중 하나인 행정적 관리 및 조율이 복잡한 기술적 요인이나 이로 인한 높은 비용과 무관하다는 점이다.

OECD(2017)는 이러한 기술혁신 공공조달시장 제도 운영상의 문제점을 극복하기 위한 7가지 원칙을 제시하고 있으며 그 내용은 <표 7>과 같다. 그 원칙을 간략히 요약하자면 기술혁신 지원은 공공조달시장 제도의 부차적인 목적으로 효율성과 균형을 이루어야 하며, 기업의 공공조달시장 참여에 있어 장애 요인을 제거해 입찰경쟁률을 제고해야 한다. 그리고 기술혁신과 관련해 민간 전문가와 기술혁신의 수혜자 등 이해당사자가 기술혁신 조달 과정에 다양한 방법으로 참여하게 함으로써 공급자와 수요자 간 소통 관계를 유지해야 하며, 발주기관의 기술혁

**주목할 점은 가장 많이 언급된 장애 요인 중 하나인 행정적 관리 및 조율이 복잡한 기술적 요인이나 이로 인한 높은 비용과 무관하다는 점이다.**

신 조달 관련 능력을 배양시켜야 한다. 또한 증거에 기반해 기술혁신 공공조달시장의 성과평가와 새로운 기술의 위험관리에 대한 가이드라인이 필요하며, 보안성과 접근성이 뛰어난 전자조달시스템의 도입이 필요하다.

<표 7> OECD(2017)의 기술혁신 공공조달시장 제도 운영 원칙

원칙	세부내용
효율성과의 균형	<ul style="list-style-type: none"> <li>기술혁신 공공조달시장 제도는 조달 본연의 목적인 효율성(value for money)과 균형을 이루어야 함</li> <li>- 기술혁신을 공공조달시장의 부차적인 목표로 인정하고 효율성과 균형을 추구해야 함</li> <li>- 이를 위해 기술혁신 공공조달시장 제도의 효과성을 평가해야 함</li> </ul>
민간 기업의 참여도 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>모든 규모의 기업이 공공조달시장에 참여할 수 있도록 유도해야 함</li> <li>- 입찰참여와 관련한 불필요한 요건을 폐지해야 함</li> <li>- 중소기업의 공공조달시장 접근성을 강화해야 함</li> <li>- 단, 적합한 계약자를 선정하고 평가하는 데 필요한 자격기준 및 선발기준을 유지해야 함</li> </ul>
기술혁신 관련 이해당사자와의 소통	<ul style="list-style-type: none"> <li>발주기관 당사자와 민간 기업 사이에 공평하고 투명한 소통 절차를 마련하고, 관련 이해당사자의 적극적인 참여를 독려해야 함</li> </ul>
발주기관 당사자의 능력 배양	<ul style="list-style-type: none"> <li>기술혁신 공공조달시장 제도와 관련한 훈련프로그램을 제공하고 혁신적 대안에 대한 보상시스템을 마련해야 함</li> <li>- 기술혁신제품 조달을 위한 전문성 교육을 제공해야 함</li> <li>- 기술혁신제품을 보상할 수 있는 시스템을 마련해야 함</li> <li>- 지식 및 경험 공유를 위한 기회를 제공해야 함</li> </ul>
성과평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>기술혁신 공공조달시장 제도와 관련한 지표를 개발하고, 증거에 기반한 평가를 수행해 제도 개선의 근거로 사용해야 함</li> <li>- 기술혁신제품 조달의 성과를 측정할 수 있는 지표 개발 및 관리 방안을 성과평가시스템에 포함시켜야 함</li> <li>- 기술혁신 공공조달시장 제도의 성과와 관련한 정보수집 방안을 마련해야 함</li> </ul>
위험 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>효과적인 기술혁신 공공조달시장 제도 운영을 위해 새로운 기술의 위험 정도에 대한 정확한 진단과 적절한 위험 관리가 필요함</li> <li>- 기술혁신 구매에 따른 위험수용도(risk tolerance)를 제고해야 함</li> <li>- 위험상황 관리방안에 대한 가이드라인을 마련해야 함</li> <li>- 위험에 조기대응할 수 있는 명확하고 투명한 절차를 마련해야 함</li> </ul>
전자조달시스템의 도입	<ul style="list-style-type: none"> <li>접근이 용이하며 보안성이 높은 전자조달 시스템을 마련해 기술혁신 공공조달시장 제도를 지원해야 함</li> <li>- 기술혁신제품과 관련 기업을 지원하기 위해서는 단순하고 접근성이 뛰어난 전자조달 시스템을 마련해야 함</li> <li>- 또한 전자조달시스템은 높은 수준의 보안성과 신뢰성을 지니고 있어야 함</li> </ul>

출처: OECD(2017)를 바탕으로 저자 작성

한편 OECD(2017)는 위의 7가지 원칙을 바탕으로 구체적인 9가지 시행 계획 방안을 제시했다. 상위 레벨의 정부는 하위 부처 사이에 업무 조율과 협조가 원활히 이루어지도록 가이드라인을 제시해야 하며, 기술혁신 지원을 위한 구체적인 법적 장치를 마련해야 한다. 그리고 기술혁신 지원 및 이에 따른 위험관리를 위해 새로운 재정지원 방법을 고안해야 하며, 기술혁신 지원 담당자의 능력 제고를 위해 전문 교육 및 피드백 공유가 필요하다. 또한 위험관리 방안 및 기술혁신 지원에 관한 성과평가 시스템을 마련해야 하며, 새로운 기술 평가를 위해 기술 표준시스템 및 전자조달시스템도 정비가 필요하다.

**OECD(2017)는 7가지 원칙을 바탕으로 구체적인 9가지 시행 계획방안을 제시했다.**

**<표 8> OECD(2017)의 기술혁신 공공조달시장 제도 시행계획 권고안**

시행계획	세부내용
정책 및 전략 수립	- 상위 레벨의 정부가 기술혁신 공공조달시장 제도에 필요한 가이드라인과 기준을 제시해 하위 부처 간 업무 협조와 조율이 원활하도록 해야 함 - 또한 기술혁신 공공조달시장 제도와 관련한 성과평가 시스템을 마련해야 하며, 인식도 및 능력 제고를 위한 교육 프로그램 마련도 필요함
법적 제도	- 기술혁신 공공조달시장 제도 지원 및 안착을 위한 규제 및 규칙 등의 제정이 필요함 - 특히 기술혁신 공공조달시장 제도와 관련한 지적재산권 이슈를 법적으로 명확히 규정하는 것이 필요함
행정적 관리 및 리더십	- 상위 계획에 따라 일선 부처에서 기술혁신 공공조달시장 제도를 효과적으로 운영하기 위해 위험관리, 책임분담, 원활한 소통, 기술혁신 친화적 환경 조성, 다양한 이해당사자와의 협력, 제도 운영 경험 공유 등의 능력이 필요함 - 기술혁신제품 구매의 성과는 일선 부처 계약담당자의 계약관리 능력에 따라 크게 좌우됨 - 효과적인 기술혁신제품 조달을 위해 민간부문과 이룬 단계의 의사교환, 기술혁신 친화적 환경 조성, 다양한 이해관계자들과의 협력, 기대와 현실 사이의 차이를 줄일 수 있는 능력, 좋은 사례를 공유하고자 하는 노력, 적절한 성과 측정 방법의 사용 등과 관련한 관리 능력이 중요함
재정지원	- 기술혁신 지원을 위해 충분한 재정지원과 기술혁신을 유도할 수 있는 재정지원 방법 개발이 필요함 - 기술혁신제품 구매는 전통적인 제품 구매에 비해 계약관리에 추가적으로 더 많은 비용이 소요되므로 이를 위한 재정 지원 증대와 위험을 감수할 수 있도록 재정지원 인센티브를 개선해야 함
기술혁신 지원 업무의 전문화	- 공공조달 담당 인력에 대한 교육 및 업무 결과에 대한 피드백 공유를 통해 전문성을 제고해야 함
인식도 및 이해당사자의 참여 제고	- 기술혁신 공공조달시장 제도에 대한 관계자의 인식을 제고하고, 이해당사자의 선제적인 참여를 유도해야 함
위험관리 및 성과평가	- 기술혁신제품 구매에 따른 위험과 피해의 정도를 관리·완화하기 위해 위험관리 시스템 정비가 필요하며, 주기적이며 효과적인 기술혁신 공공조달시장 제도 개선을 위해 성과평가 시스템을 마련해야 함
기술혁신 지원을 위한 표준화	- 시험기준 및 품질 관리, 성과평가, 입찰공고 작성 등을 위해 새로운 기술의 표준을 마련해야 함
전자조달	- 중소기업의 공공조달시장 참여도 제고와 효과적인 기술혁신지원을 위해 전자조달시스템을 정비해야 함

출처: OECD(2017)를 바탕으로 저자 작성

EC(2018)의 가이드라인은  
기술혁신 지원 목적이  
명시되어 있지 않지만  
기술이나 R&D 자체를  
구매하는 것도 기술혁신  
공공조달시장으로  
정의하고 있다.

## 2. 유럽위원회(EC)의 기술혁신 공공조달시장 제도 가이드라인

유럽위원회는 최근 기술혁신 지원을 위한 공공조달시장 관련 지침 개정을 바탕으로 2018년 5월 기술혁신 공공조달시장 제도(Innovation Procurement)를 위한 가이드라인을 발간했다(EC, 2018). 이 가이드라인은 기술혁신 공공조달시장 제도의 정의와 도입 필요성, 제도 설계방안, 기술혁신 유도방안 등을 담고 있으며, 시사점 위주로 주요 내용을 정리한다.

먼저 EC(2018)는 기술혁신 공공조달시장 제도를 아직 시장에 존재하지 않는 R&D 서비스를 구매하거나, 조기 수용자(early adopter)로서 시장에 존재하지만 완전히 새로운 제품을 구매하는 과정으로 정의했다. OECD(2017)와는 다르게 기술혁신 지원 목적이 명시되어 있지 않지만 기술이나 R&D 자체를 구매하는 것도 기술혁신 공공조달시장으로 정의하고 있다.

EC(2018)는 기술혁신 공공조달시장 제도 도입의 필요성으로 고품질의 공공서비스 제공, 새로운 수요 충족, 공공서비스의 현대화, 창업·혁신 중소기업 성장 지원 및 시장의 혁신 유도로 정리하고 있다. 기술혁신 제품 또는 서비스는 기술의 혁신성뿐만 아니라 보다 합리적인 비용이 동반될 때 시장에서 수요를 이끌어낼 수 있으며, 기술혁신 공공조달시장 제도는 합리적 가격으로 비슷하거나 더 나은 질의 공공서비스를 생산하도록 유도할 수 있다. 또한 기술혁신 공공조달시장을 통해 기존에 충족되지 않았던 수요나 새로운 기대를 만족시킬 수 있는 제품을 생산할 수 있으며, 기술적으로 새롭고 환경친화적이며 사회적으로 의미 있는 공공서비스를 제공할 수 있다. 그리고 공공조달시장은 그 규모를 이용해 혁신적 기술을 가진 중소기업의 판로 및 성장을 지원할 수 있으며 그 구매력을 이용해 기술혁신 친화적 시장 조성을 유도할 수 있다.

EC(2018)가 제시하는 기술혁신 공공조달시장 제도 운영방안은 다음과 같다. 첫째, 전체 공공조달시장에서 기술혁신 구매 비율을 제시하는 등 기술혁신 공공조달시장 제도에 대한 강한 정치적 의지를 표명하는 것이 필요하다. 그리고 공공조달시장이 본래 추구해야 할 효율성과 기술혁신이라는 두 목표 간 충돌을 방지해야 하며, 실현가능한 영역 및 제도부터 차례대로 개선해야 한다. 또한 공공부문의 기술혁신 관련 능력 제고를 위해 교육 프로그램 및 관련 부처 간 협조방안을 마련하고 기술혁신과 관련한 위험기피적 행동을 방지하기 위해 적절한 유인을 제공해야 한다.

**<표 9> EC(2018)가 제시하는 기술혁신 공공조달시장 제도 운영방안**

운영방안	세부내용
명확한 정책비전 제시	기술혁신 공공조달시장 제도의 활용에 대한 강한 정치적 의지를 보여줘야 함 - 효과적인 방법 중 하나는 기술혁신과 관련한 정책목표를 설정하는 것임(예시: 전체 공공조달시장에서 기술혁신 공공조달시장의 비율)
기술혁신 공공조달시장의 정책적 우선순위 설정	공공조달시장의 본연의 목표인 효율성과 기술혁신 간 조화를 이루어야 하며, 다른 정책적 목표와의 연계방안도 마련해야 함
실현가능한 목표 설정	기술혁신을 위해 모든 공공조달시장 제도를 한꺼번에 바꿀 수 없으므로, 실현가능한 영역 및 제도부터 차례대로 개선해 나가야 함
구체적인 시행계획	기술혁신 공공조달시장 제도의 효과적인 운영을 위해 거시적인 정책체계뿐만 아니라 구체적인 시행계획도 마련해야 함 - 이 과정에서 이해당사자와의 소통을 통해 기술혁신 공공조달시장 제도와 관련한 모든 플레이어의 적극적인 참여를 이끌어내야 함
기술혁신 공공조달시장 관련 역량 제고	기술혁신 관련 전문성을 제고하기 위해 교육 프로그램 설계, 관련 부처 간 협조 등이 필요함 - 기술혁신 공공조달시장에서 발주기관 계약담당자는 ① 시장 및 관련 제품에 대한 지식, ② 법제도, 협상, 계약 관리에 관한 기초기술, 그리고 ③ 위험평가 및 지적재산권 관리 등에 대한 특성화 기술을 지니고 있어야 함 - 기술혁신 공공조달과 관련한 부처 간 협조(예시: 중앙조달기관과 수요기관)를 통해 기술적으로 복잡한 수요를 명확히 정의하고 조달 과정을 구조화하는 데 서로 도움을 주고받을 수 있으며, 구매력을 강화해 기술혁신제품의 시장진출을 도울 수도 있음
위험기피적 행동 극복	기술혁신 제품 본연의 특징(제품개발 실패 가능성 등)으로 인한 위험기피적 행동을 극복하기 위해 재정 및 비재정 유인 제공을 고려해야 함 - (비재정 유인 제공 방법) 성공적인 계약 시 계약담당자 보상, 기술혁신 공공조달을 승진점수에 반영 등 - (재정적 유인 제공 방법) 조달계약 관리, 기초시장조사, 협상, 기술적법적 지원 비용 등과 관련한 비용 지원

출처: EC(2018)를 바탕으로 저자 작성

EC(2018)는 공공조달시장을 통한 기술혁신 지원을 위해 기술혁신 기업의 참여를 유도하고 이들이 실제 공공조달시장 내에서 기술혁신을 실현할 수 있도록 적절한 유인을 제공해야 한다고 강조했다. 성공적인 기술혁신 공공조달시장 제도 운영을 위해 혁신적이며 높은 수준의 기술을 보유한 창업기업 및 중소기업의 참여를 유인하는 것이 중요한데, 상대적으로 규모가 작은 기업의 경우 공공조달 시장 참여가 어려울 수 있다. 따라서 EC(2018)는 소규모의 기술혁신 기업이 공공조달시장에 참여할 수 있도록 입찰참여에 따른 행정적 부담을 덜어주고 하나의 계약을 여러 개로 분할하는 등의 방법으로 제도를 운영해야 한다고 주장했다. 다른 입찰참여 유인 방법으로 기술혁신 기업 중개인을 활용하는 방안이 있다. 일반적으로 기술혁신 중소기업은 공공조달시장에 대한 정보가 없거나 참여가 어려운

**EC(2018)는 기술혁신 기업의 참여를 유도하고 실제 공공조달시장 내에서 기술혁신을 실현할 수 있도록 적절한 유인을 제공해야 한다고 강조했다.**

우리나라가 운영하고 있는 기술혁신 공공조달시장제도는 특정 인증 제품이나 창업·벤처 중소기업 제품의 구매 촉진에 한정되어 있는 것이 사실이다.

경우가 많으며, 발주기관은 중소기업 및 그들의 신기술에 대한 정보가 부족한 경우가 많다. 따라서 기술혁신 중소기업과 발주기관을 연결해주는 중개인은 공공 부문의 수요 구체화, 발주기관의 시장조사 지원, 수요와 관련성이 높은 기술 소개 등을 통해 기술혁신 중소기업의 공공조달시장 참여도를 제고할 수 있다.

그리고 EC(2018)에 따르면 공공조달시장 내에서 기업의 기술혁신을 유도할 수 있는 방안을 두 가지로 정리할 수 있다. 낙찰자 선정방법과 무관하게 적용할 수 있는 기술혁신 유도 방법으로 수요조사, 기초시장조사, 기술명세서 작성 방법 개선, 다양한 솔루션 수용, 낙찰자 선정기준 개선, 지적재산권 관리방안 개선, 계약성과 관리방안 개선이 있으며, 낙찰자 선정방법과 관련된 기술혁신 유도 방법으로 협상을 통한 경쟁입찰, 경쟁적 대화방식, 디자인 콘테스트, R&D 구매 등이 있다.

## V. 시사점 및 결론

우리나라는 예전부터 중소기업 기술개발제품 우선구매제도를 중심으로 공공조달시장을 통해 기술혁신을 지원하기 위한 제도를 운영해왔다. 하지만 관련 통계와 OECD 및 EU가 제안한 가이드라인을 살펴보았을 때 몇 가지 개선방향을 제시할 수 있다.

현재 우리나라의 기술혁신 공공조달시장 제도는 새로운 공공서비스 개발과는 다소 거리가 있다. OECD(2017)와 EC(2018)에 따르면 기술혁신 공공조달시장 제도는 공공서비스에 대한 품질 개선이나 새로운 서비스 개발에 대한 필요성 인식으로부터 시작된다고 할 수 있다. 하지만 현재 우리나라가 운영하고 있는 기술혁신 공공조달시장 제도는 특정 인증 제품이나 창업·벤처 중소기업 제품의 구매 촉진에 한정되어 있는 것이 사실이다. 이는 공공서비스 품질 개선과는 직접적인 연관성이 떨어지며, 공공부문에 수요가 충분하지 않으면 공공조달시장을 통해 민간의 기술혁신을 유도하기 어려울 수밖에 없다. 기술개발제품과 관련한 통계에서도 이와 관련한 문제점을 확인할 수 있다. 대부분의 기술개발제품 구매는 조달청이 제3자단가계약을 통해 조달계약을 체결한 제품에 집중되어 있다 보니 실제 해당 제품 자체에 대한 수요는 충족할 수 있어도 개별적인 기술개발 수요와

연관성이 떨어질 가능성이 있다. 더불어 특정 기술 및 디자인 기준에 치중한 인증 부여 행태와 기술개발제품의 일정 비율 구매 의무화는 개별적인 기술개발 수요와의 연관성 약화를 더욱 촉진할 수도 있다. 따라서 공공조달시장을 통해 기술개발의 유인을 강하게 제공하기 위해서는 특정 인증 제품을 의무구매하도록 하는 방식에서 공공부문의 실제 기술개발 수요를 파악하고 이를 시장에 명확히 전달하는 방식으로 전환하는 것이 필요하다.

이렇게 공공부문의 실제 기술개발 수요를 파악하고 전달하기 위해서는 발주기관 및 계약담당자의 전문성 제고가 반드시 필요하며, 관련 당사자 간 소통을 통해 지식과 경험을 공유해야 한다. 현재 발주기관의 계약담당자를 대상으로 기초적인 법제도를 교육하는 프로그램은 마련되어 있으나, 기술혁신 공공조달시장 제도와 관련한 전문성 교육 프로그램은 운영되고 있지 않다. 기술혁신 공공조달시장 제도에서 발주기관의 전문성이 결여될 경우 위험기피적 행동으로 인해 본래 취지와는 다르게 기술혁신 공공조달시장 제도가 경직적으로 운영될 가능성이 있다. 예를 들어, 경쟁적 대화방식이라는 새로운 계약방식을 도입했음에도 불구하고, 기술적 특성 및 협상 과정을 제3자에게 객관적으로 입증하기 어려운 경우 이를 적극적으로 활용할 유인이 떨어질 것이다. 따라서 계약담당자에 대한 기술적 전문성 교육뿐만 아니라 관련 법제도와 협상, 계약관리, 위험관리, 지적재산권 관리 등에 관한 교육이 필요하다. 이를 위해 발주기관의 계약담당자에 대한 주기적이고 체계적인 교육 프로그램을 개발해야 한다. 그리고 부처 간 기술혁신 공공조달시장 제도 운영 경험을 공유할 수 있는 채널을 마련하고, 민간 시장과의 활발한 소통도 장려해 기술혁신 공공조달시장 제도에 관한 인식을 제고해야 한다.

거시적인 제도설계 측면에서는 공공조달시장을 통한 기술혁신 지원을 위해 정책적 의지의 뒷받침이 필요하며, 이를 위해 상위 레벨의 정부에서 정책 비전 및 가이드라인의 제시가 필요하다. 기술혁신 공공조달시장 제도는 여러 기관의 협력이 필요하지만, 업무의 분절성으로 인해 상위 정부의 정책 의지 없이는 제도 운영이 쉽지 않다는 것이 OECD(2017)와 EC(2018)가 공통적으로 지적하고 있는 내용이다. 따라서 상위 정부가 기술혁신 공공조달시장 제도 운영의 정책비전을 제시하고 부처 간 협력이 이루어질 수 있도록 종합적인 가이드라인을 제시해야 한다. 현재 우리나라 공공조달시장의 기술혁신 지원 정책은 일정 비율 이상 기술개발제품을 구매하도록 의무화한 우선구매제도, 특정 인증 제품에 대한 수의계

**공공조달시장을  
통해 기술개발의  
유인을 강하게  
제공하기 위해서는  
특정 인증 제품을  
의무구매하도록 하는  
방식에서 공공부문의  
실제 기술개발 수요를  
파악하고 이를 시장에  
명확히 전달하는  
방식으로 전환하는  
것이 필요하다.**

**중앙정부 차원에서  
기술혁신 공공조달시장  
제도 운영방안을  
마련해 통일된 제도  
운영의 필요성을  
강조하고 부처 간 관련  
업무를 조율해야 한다.**

약 및 제한경쟁 허용 제도 등 종합적인 정책 비전 없이 단편적인 제도 마련에 치중한 면이 존재한다. 또한 대부분의 기술혁신 지원 관련 공공조달시장 제도는 중소벤처기업부 소관이어서 기획재정부 또는 조달청과의 업무 조율 및 협력이 필요한 상황이다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 중앙정부 차원에서 기술혁신 공공조달시장 제도 운영방안을 마련해 통일된 제도 운영의 필요성을 강조하고 부처 간 관련 업무를 조율해야 한다.

한편 위험관리 시스템을 정비해 발주기관의 기술혁신제품 구매에 따른 부담을 경감해야 하며, 주기적인 성과평가를 통해 제도 개선을 뒷받침해야 한다. 위험관리 시스템은 위험수용 정도를 높여 기술혁신제품의 구매를 촉진하고 위험에 대한 선제적인 대응을 가능하게 한다. 그리고 기술혁신 공공조달시장 제도에 관한 지표 설정 및 관리와 주기적인 데이터 수집을 바탕으로 한 성과평가가 필요하며, 성과평가 결과는 수요조사나 계약자 선정 절차의 개선에 활용해야 한다. 효과적인 성과평가와 초기시장조사, 기술명세서 작성 등을 위해 기술혁신제품 조달과 관련한 표준을 제정하는 작업 또한 필요하다고 할 수 있다.

그리고 기술혁신제품 구매 및 위험관리에 활용하기 위한 충분한 재정지원이 필요하며, 또한 기술개발의 유인을 제고하기 위해 재정지원 방법을 개선해야 한다. 기술혁신제품은 전통적인 제품에 비해 수요조사 및 기초시장조사, 계약관리, 협상, 전문가 활용, 시제품 테스트 등의 과정에서 더 많은 비용이 필요하다. 따라서 기술혁신제품 구매를 위해 법적·제도적 체계 정비뿐만 아니라 충분한 재정지원이 필요하다. **KIPF**

**<참고문헌>**

기획재정부 보도자료, 「공공조달제도 혁신을 통해 창업·벤처기업 지원 등 혁신 성장과 사회적 가치실현을 선도한다」, 보도일자: 2017. 12. 11.

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 일부개정령(안) 입법예고, 공고 번호 제2018-91호.

「산업표준화법」.

「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 및 시행령.

Edler, Jakob and Jan Fagerberg, “Innovation policy: what, why and how,” *Oxford Review of Economic Policy*, Volume 33, Number 1, 2017, pp.2-23.

European Commission, “Commission Notice: Guidance on Innovation Procurement,” 2018.

OECD, “Frascati Manual: Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development,” 2002.

\_\_\_\_\_, “Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data,” OECD Publishing, 2005.

\_\_\_\_\_, “Demand-side Innovation Policies,” OECD Publishing, 2011.

\_\_\_\_\_, “Public Procurement for Innovation: Good Practices and Strategies,” *OECD Public Governance Reviews*, OECD Publishing, 2017.

공공구매 종합정보망, [www.smpp.go.kr](http://www.smpp.go.kr), 접속일자: 2018. 6. 20. / 2018. 10. 1.

조달정보개방포털, [data.g2b.go.kr](http://data.g2b.go.kr), 접속일자: 2018. 10. 1.

청와대 홈페이지, 「2018 대한민국 혁신성장 보고대회 모두발언」, <https://www1.president.go.kr/articles/3418>, 접속일자: 2018. 5. 30.

# 나의 밤은 당신의 낮보다 아름답다

## -성별 임금격차와 가구 내 육아 부담의 비대칭성 문제

### I. 서론

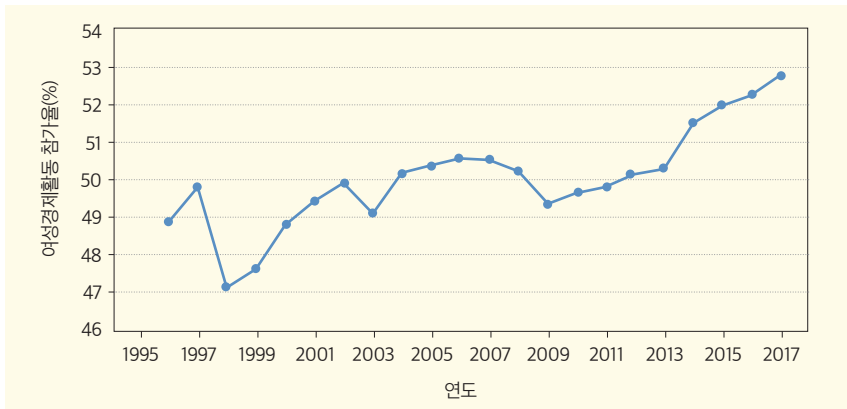
현재의 한국경제는 좀처럼 해결의 실마리가 보이지 않는 난제에 직면해 있다. 바로 저출산 문제와(이로부터 파생된) 노동력의 감소 문제가 그것이다. 정부는 이 문제를 해결하기 위해 천문학적 수준의 재정지출을 감내하고 다양한 정책대안을 제시하고 있으나 이 문제를 해결하기에는 아직 역부족인 것으로 보인다. 노동력 감소로 인한 성장동력의 소진에 대한 해법으로 자주 거론되는 정책대안 중 하나가 바로 여성의 경제활동 참가율 제고이다.<sup>1)</sup> 이 또한 지난 정부의 중점 과제 중 하나였으나 [그림 1]에서 보듯이 여성의 경제활동 참가율은 지난 20년 동안 불과 3%p 남짓 올랐을 뿐이다.



**최한수**  
한국조세재정연구원  
부연구위원  
(choihs@kipf.re.kr)

[그림 1] 여성의 경제활동 참가율

(단위: %)



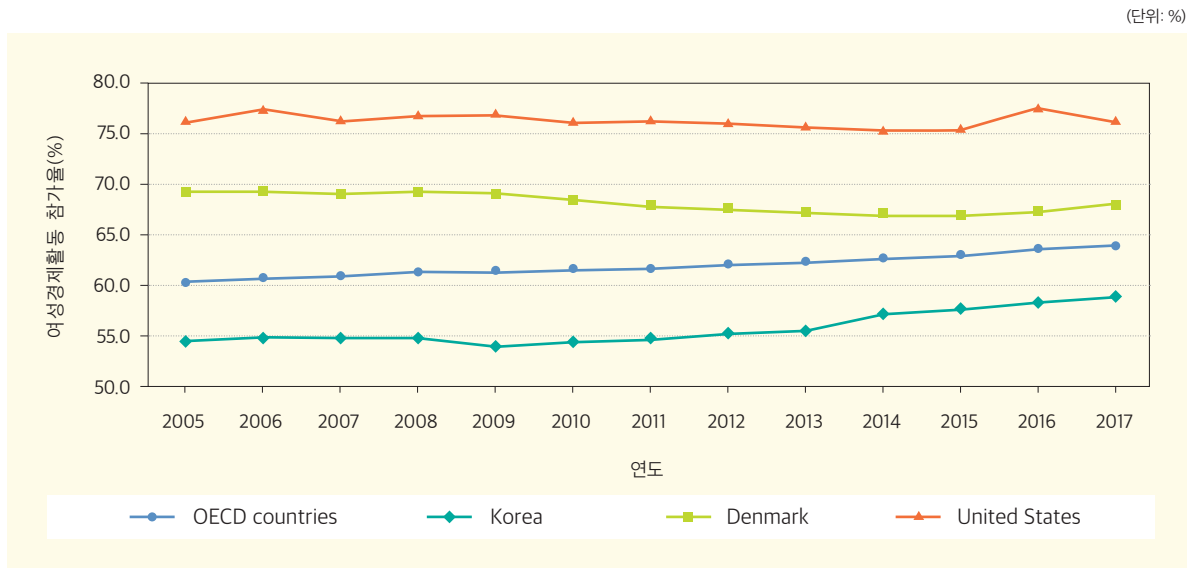
출처: e-나라지표, [http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1572](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1572), 접속일자: 2018. 7. 20.

1) 조선비즈, 「금통위가 문제 제기 한 노동시장 참여율... 韓 OECD 하위권」, [http://biz.chosun.com/site/data/html\\_dir/2018/07/20/2018072002103.html](http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2018/07/20/2018072002103.html), 접속일자: 2017. 7. 22.

현재 우리나라 수준은 [그림 2]에서 보듯 OECD 평균과 비교했을 때도 상당한 차이로 낮은 수준이다. 이 원인에 대해서도 여러 연구가 진행되고 있는데 이 중 유력한 설명 중 하나가 결혼과 출산에 따른 여성들의 경력단절 문제이다. 예컨대 한중석·홍재화(2016)는 한국 여성의 생애주기별 고용률 패턴이 M자 형태임을 보이고 이것이 성별 임금격차의 주된 발생 원인이라고 보고 있다. 즉 여성들이 결혼과 출산으로 인해 노동시장으로부터 이탈하게 되는 현상은 그것이 비록 일시적 현상이라 할지라도 여성의 경력 제고에 따른 임금 상승 기회를 줄어들게 만들므로써 여성의 생애소득(life-time earnings)에 부정적 영향을 주는 주요 원인이라는 것이다(한중석 외, 2015).

**우리나라 여성의 낮은 경제활동 참가율의 주 원인 중 하나는 결혼과 출산에 따른 경력단절 때문이다.**

[그림 2] OECD 주요 국가의 여성경제활동 참가율



출처: OECD Labor Market Statistics, [https://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecl\\_bv\\_id=ifs-data-en&doi=data-00310-en#](https://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecl_bv_id=ifs-data-en&doi=data-00310-en#), 접속일자: 2018. 7. 20.

낮은 출산율의 또다른  
요인은 미혼 인구 비율,  
특히 30대 미혼 여성의  
증가이다.

다른 한편 앞서 언급한 출산율을 떨어뜨리는 또 다른 원인으로 지목되는 요인이 바로 미혼인구 비율의 증가, 이 중에서도 미혼여성의 증가이다(이철희, 2018).<sup>2)</sup> 2015년 인구주택총조사<sup>3)</sup> 자료에 따르면 여러 인구집단 중 미혼인구 비율이 가장 크게 증가한 집단은 30대 여성이었다(전체 36.3%, 여성 28.1%). 이 중에서도 특히 이 흐름을 주도하는 집단은 고학력 여성이다.<sup>4)</sup> 고학력 여성의 결혼 기피 원인에 대해서는 여러가지 설명이 제시되고 있으나 아직까지 이에 대한 합의는 존재하지 않는다. 주로 언론매체를 통해 얘기되는 요인 중 하나가 출산과 독박육아에 따른 전문직 여성의 직업경력(professional careers)상의 불이익 현상이다.<sup>5)</sup> 우리는 여기서 독박육아라는 표현에 주목할 필요가 있다. 왜냐하면 독박육아가 의미하는 것은 육아에 있어 여성들을 힘들게 하는 것은 육아비용의 크기(size)라기보다는 육아를 담당하는 가구 내 구성원, 즉 남자와 여자 사이의 분포(distribution)의 불균형 혹은 비대칭성의 문제일 것이라는 합의가 있기 때문이다.

여성의 낮은 출산율과 경력단절 문제를 해결하기 위해 적지 않은 시간 동안 학계와 정책당국자들이 이리저리한 많은 고민을 하고 있지만 이 두 문제를 전체적 시각에서 조망한 연구들은 많지 않다. 본 연구에서는 이러한 연구를 위한 작업의 하나로 우리 사회의 성별 임금격차와 육아부담의 비대칭성에 대한 연구를 소개하고 이로부터 정책적 시사점을 도출할 것이다. 제2장에서는 덴마크의 사례를 통해 성별 임금격차는 결국 출산과 육아에 따른 불이익(childbearing penalty)의 다른 이름에 불과하다는 사실을 보여줄 것이다. 다음으로 제3장에서는 한국과 EU의 사례를 바탕으로 육아부담의 남녀 간 격차 문제가 어떻게 성별 임금격차와 저출산 문제와 관련이 있는지를 살펴볼 것이다. 특히 결혼 이전과 달리 결혼과 출산 이후 남녀 간 육아부담의 비대칭의 문제가 하루 일상생활에서 어떻게 드러나는지를 실제 한국의 데이터를 통해 확인할 것이다. 제4장에서는 이들 연구의 정책적 시사점과 후속 연구과제를 정리할 것이다.

II. 남녀 간 임금격차=출산 불이익: 덴마크의 사례

앞서 언급한 한중석 외(2015) 연구는 한국사회의 성별 임금격차의 원인에 대해 한 가지 흥미로운 가설을 제시하고 있다. 한중석 외(2015)는 고용형태별 근로실

2) 이철희(2018)는 2000년부터 2016년 사이 출산율의 변화요인을 분해한 결과, 합계출산율 변화를 분해한 결과는 정부의 출산장려정책이 본격적으로 시행된 2005년 이후 10여 년 동안 유배우 출산율이 가파르게 상승했으나 이러한 흐름은 여성 인구 유배우 비율의 급격한 감소에 의해 상쇄되었음을 보여주고 있다.

3) 통계청, 2015 인구주택총조사 표본집계결과, [http://kostat.go.kr/portal/korea/kor\\_nw/2/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=358170&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&sTarget=title&sTxt](http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/2/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=358170&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&sTarget=title&sTxt), 접속일자: 2018. 7. 20.

4) 대학원 졸업 이상 학력의 30대 이상 여성의 미혼율은 2010년 21.7%에서 2015년 23.4%로, 4년제 대학 졸업 학력의 30대 이상 여성의 미혼율은 2010년 15.6%에서 2015년 18.9%로 상승했다(통계청 2015).

5) 권인숙 칼럼 『여성이 '하향선택 결혼'하는 세상에 살고 싶다』 『한겨레 신문』, 2017. 3. 17. <http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/785512.html>, 접속일자: 2018. 7. 20.

태 조사자료의 분석을 통해 남성의 임금은 45~54세에 가장 높게 나타나는 데 반해, 여성 임금은 25~34세에서 정점에 다다른 뒤 하락하는 경향이 있다는 점을 확인하였다. 이를 바탕으로 한종석 외(2015)는 여성의 경우 남성과 달리 결혼과 출산, 그리고 육아로 인해 발생한 경력단절이 경력축적에 따른 자연스러운 임금 상승을 가로막아 이것이 성별 임금격차를 발생시키는 주요 원인 중 하나라고 보고 있다.<sup>6)</sup>

프린스턴 대학의 노동경제학자인 Kleven은 덴마크의 데이터를 이용하여 이 가설이 실제로 타당한지를 검토하고 있다. 그는 덴마크 동료들과 함께 진행한 연구(Kleven et al., 2018)에서 시장에서 발견되는 남녀별 임금격차는 결국 여성이 출산과 육아에서 받는 불이익(a penalty for bearing children)의 결과라는 주장을 하고 있다. 사실 남녀 노동자 사이의 임금격차가 여성의 출산과 육아로 인해 비롯되었다는 주장은 그 이전에도 있었다. 이런 선행 연구와 비교하였을 때 Kleven et al.(2018) 연구의 공헌은 크게 두 가지이다. 먼저 이들이 사용한 데이터의 독보성에 있다. 이 연구는 1980~2013년 사이의 덴마크의 모든 인구를 대상으로 조사된 복수의 행정데이터(가족관계, 소득, 노동공급, 직업, 회사, 부모의 교육 정도)를 결합한 자료에 근거한 연구이다. 따라서 본 연구는 제한된 샘플에 근거하여 진행된 선행연구의 문제점을(대표적으로 샘플의 선택편의와 측정오차) 교정함으로써 보다 신뢰할 만한 분석결과를 제시하였다는 장점이 있다. 또한 본 연구에서는 복수의 행정데이터를 결합함으로써 출산과 육아가 임금뿐만 아니라 그 외의 다른 사회경제적 변수들에 미치는 영향까지도 관찰할 수 있었다. 이 연구가 특별한 의미를 갖는 또 다른 이유는 덴마크 고유의 특성 때문이다. 덴마크는 전 세계 국가 중 보육과 육아 지원에 있어 가장 선진적인 제도를 갖고 있는 나라로 평가받는다. 예컨대 덴마크에서 아이의 출산과 육아를 위해 부모에게 총 14.4개월(2015년 기준)의 휴가가 주어지며<sup>7)</sup> 또한 모성·부성·부모 휴가를 신청한 모든 부모에게 최대 약 11개월간 주당 554유로(약 73만원) 범위 내에서 이 휴가 직전 소득의 100%가 현금으로 지급된다. 임금근로자는 휴가 시작 전 13주 동안 120시간 이상 일했다면 누구나 유급휴가를 신청할 수 있으며, 정규직이 아닌 임시직인 경우에도 실업수당수급권이 있다면 유급휴가 신청권이 주어진다.<sup>8)</sup> 아울러 덴마크는 보육 교육 서비스(Early Childhood Education & Center)에 막대한 정부지출을 진행하고 있는 나라이다. 2013년 기준으로 덴마크의 경우 가족과 관련된 정부지출은 GDP

**시장에서 발견되는  
남녀별 임금격차는  
결국 여성이 출산과  
육아에서 받는  
불이익의 결과라는  
주장을 하고 있다.**

6) 한종석 외(2015)에서는 임금격차를 유발하는 주된 요인이 여성의 출산인 것인지에 대해서는 별도의 분석을 진행하지 않았다.

7) 아이를 출산한 산모는 산전 4주, 산후 14주를 포함하여 총 18주의 모성휴가(maternity leave)를 사용할 수 있다. 이 중 출산 후 2주는 의무적으로 사용하도록 규정된 기간이다. 다음으로 산모 배우자에게는 2주의 부성휴가(paternal leave)가 주어진다. 부성휴가는 출산 후 14주 이내에 사용해야 한다. 마지막으로 보육기관(early childcare education) 입소 전 자녀를 둔 부모의 육아를 지원하기 위한 부모휴가(parental leave)가 있다. 자녀가 48주가 될 때까지 부모는 각각 32주씩의 부모휴가를 사용할 수 있지만, 휴가급여를 청구할 수 있는 기간은 가족당 32주로 제한된다.

8) 심지어 일정한 자격요건을 갖춘 자영업자도 신청이 가능하다.

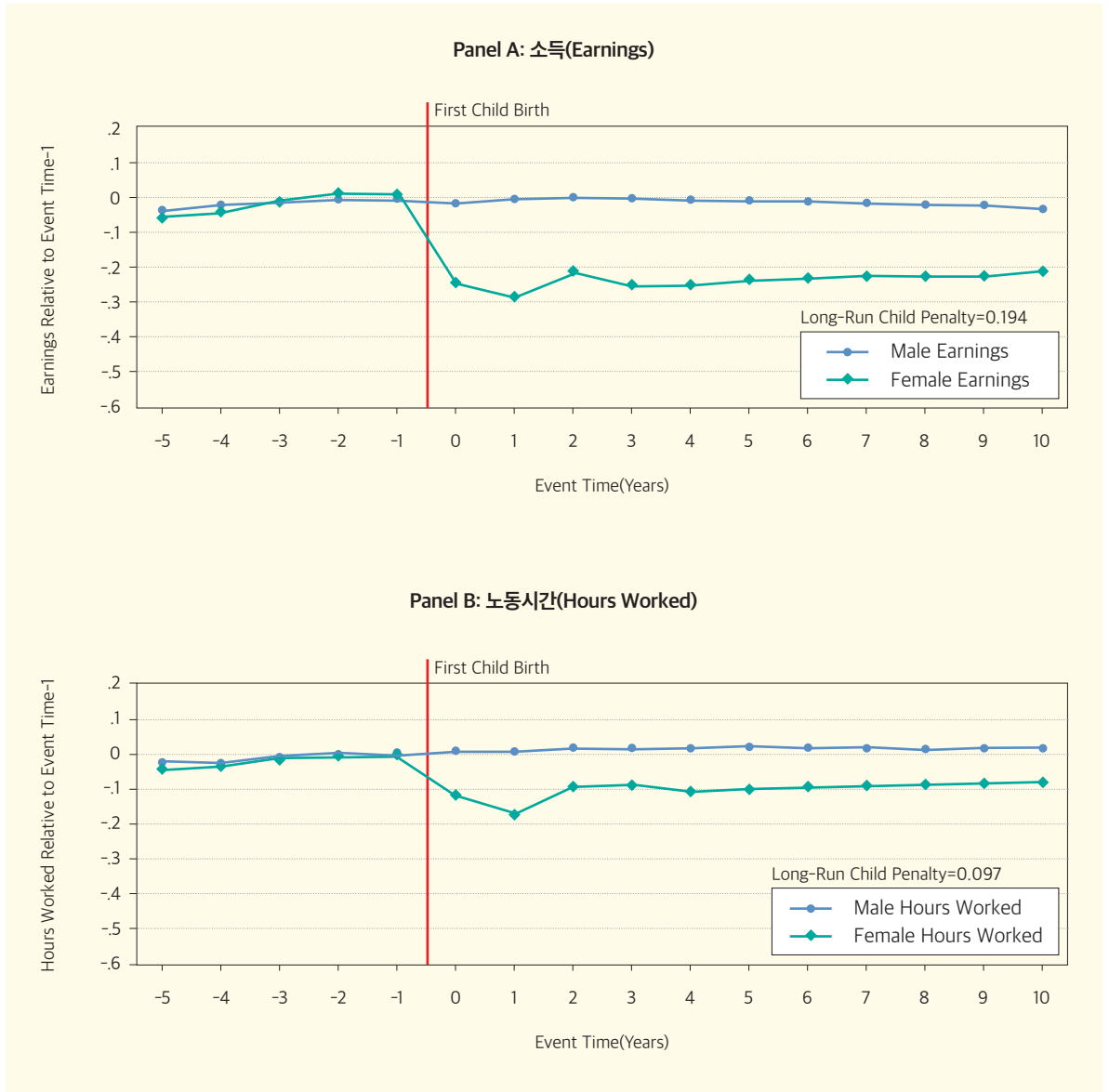
출산 전까지 남녀  
간의 임금격차는 거의  
존재하지 않았다.  
그러나 첫 아이가  
태어나면서부터  
사정은 크게 달라진다.

대비 3.66%로 OECD 국가 중 영국에 이어 두 번째이다. 이는 미국(1.13%)과 한국(1.32%)에 비교해 보았을 때 거의 3배 이상 높은 수치이다. 마지막으로 덴마크는 전 세계적으로 가장 양성평등적인 인식을 갖고 있다고 평가받고 있다. 결론적으로 이러한 덴마크의 사회경제적 조건은 성별 임금격차가 정부의 재정지출이나 제도, 그리고 양성평등의 인식이 미치는 요인을 통제할 수 있도록 해주는 장점이 있다.

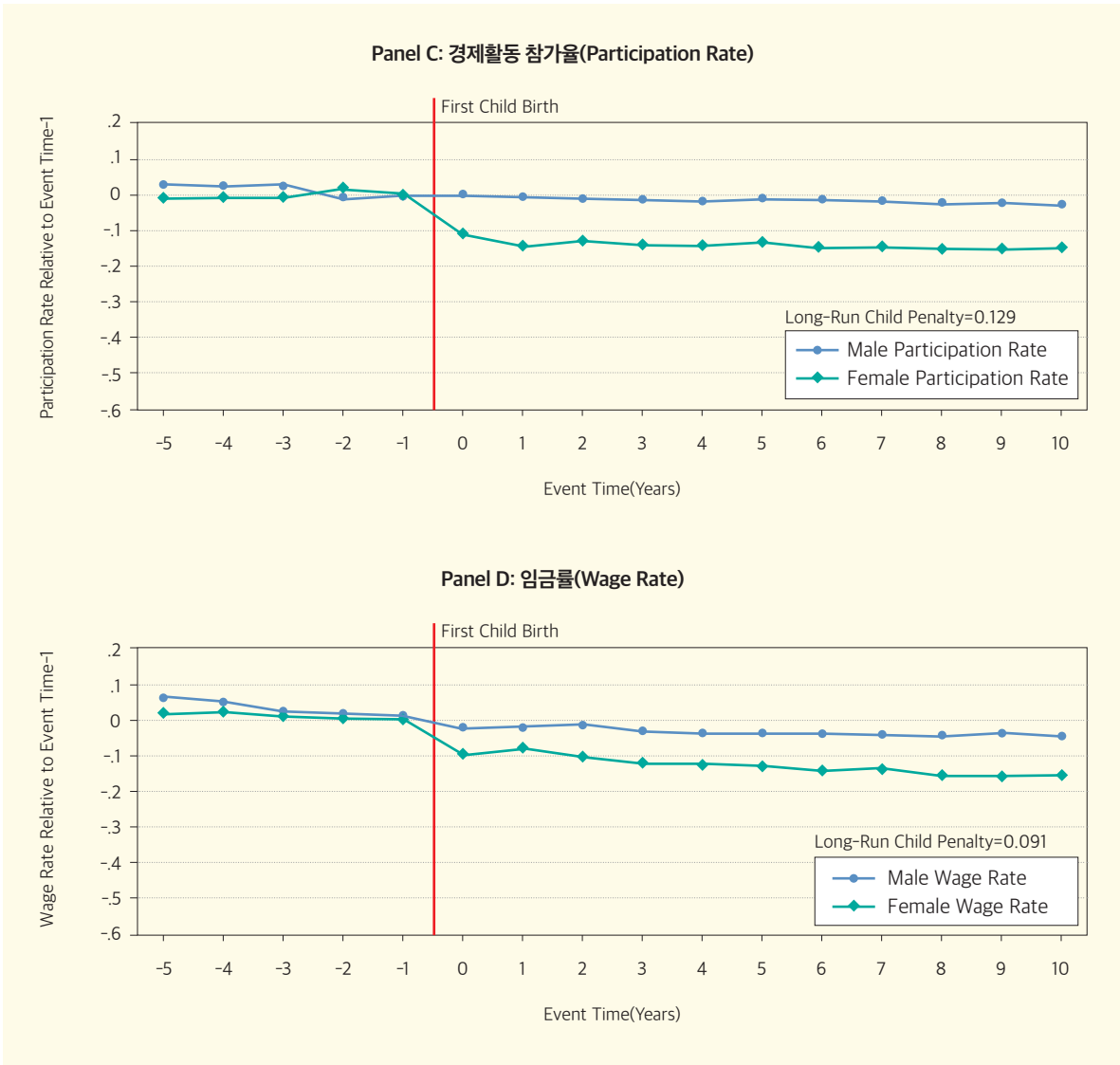
이러한 사실들을 전제로 이제 Kleven et al.(2018)의 연구를 좀 더 자세히 살펴보자. 이들 연구자들은 출산이 남녀의 임금에 각각 어떠한 영향을 미치는가를 살펴보기 위해 덴마크의 남녀 노동자를 대상으로 아이를 갖기 전 5년, 그리고 출산 후 10년간의 임금 변화(wage dynamics)를 추적하였다. 그 결과는 다음과 같다. 먼저 출산 전까지 남녀 간의 임금격차<sup>9)</sup>는 거의 존재하지 않았다. 그러나 첫 아이가 태어나면서부터 사정은 크게 달라진다. 출산 직후부터 남녀 간의 임금격차가 발생하기 시작하는데 아이가 태어난 첫 해에는 격차의 크기가 30% 정도가 된다(즉 동일한 조건의 남성 노동자의 소득에 비해 여성 노동자의 소득 수준이 70%라는 것을 의미한다). 이러한 격차는 부분적으로는 여성들이 출산 후 사용하는 육아휴직(parental leave)으로 인한 노동시장 참여율 하락에 기인한 것이기도 하지만 이것이 모든 것을 다 설명해주는 것은 아니다. 노동시장 참여율 외에 여성 노동자들이 시간당 받는 임금률(wage rate)과 노동시간(hours worked)의 감소도 영향을 주었다. 즉 여성은 출산 이후 예상되는 육아 및 가사의 부담을 줄이기 위해 육아휴직을 사용하거나(즉 노동시장 참여 결정을 통한 조정) 아니면 노동시간을 줄이기도 하지만(이른바 노동시간의 조정), 동시에 임금은 낮지만 보다 육아친화적인 환경을 제공해주는 저임금 일자리로의 자발적 이직(즉 노동강도를 통한 조정)을 택하기도 한다. 이를 설명하는 것이 [그림 3]이다.

9) 여기서 얘기하는 '임금격차'란 임금의 크기에 영향을 준다고 알려진 나이, 직종에서의 경험, 교육수준을 통제한 뒤의 격차를 말한다. 즉 남녀 간 동일한 연령, 직종에서의 경험, 교육수준이 같다면 임금격차가 없다는 뜻이다.

[그림 3] 출산에 따른 불이익



[그림 3]의 계속



주: Child penalty는 출산과 육아로 인해 같은 조건의 여성 노동자의 임금이 남성 노동자의 임금수준보다 낮다는 것을 의미한다. 이는 1-(여성 노동자 임금 / 남성 노동자 임금)으로 정의된다. 예컨대 Child penalty가 0.2라는 것은 여성 노동자의 임금이 남성 노동자 임금의 80%라는 것을 의미한다.

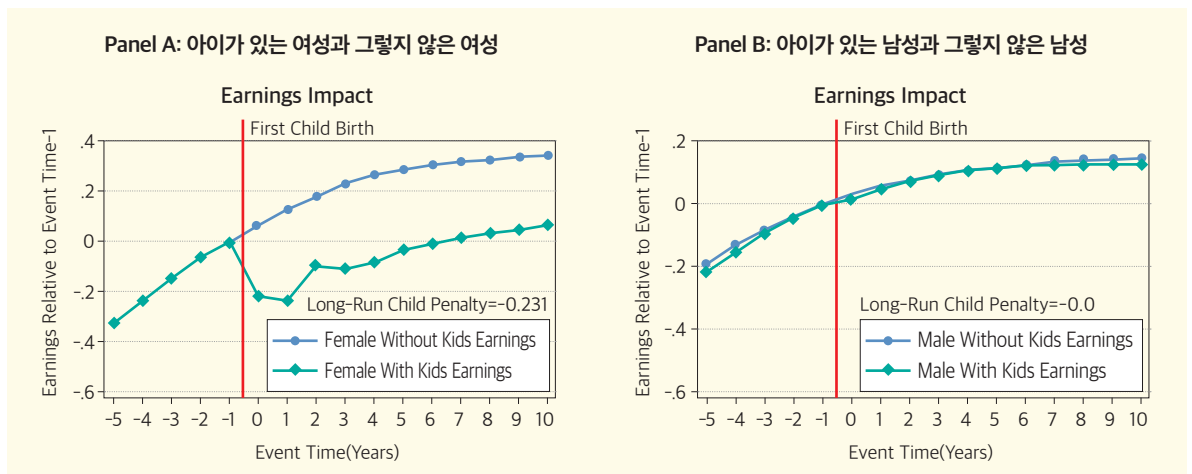
출처: Kleven et al.(2018)

이러한 남녀 간 임금격차가 출산으로 비롯된 것인지를 재확인하기 위해 연구자들은 다른 비교 집단을 선정하여 이들 사이에도 출산 전후로 임금격차가 발견되는지 살펴보았다. 먼저 성별 임금격차가 여성과 남성의 눈에 보이지 않는 차이(unobserved factors)에 기인한 것일 수도 있다는 점에서 아이가 있는 여성과 그렇지 않은 여성, 다음으로 아이가 있는 남성과 그렇지 않은 남성 간에 임금격차가 존재하는지 살펴보았다. 만약 성별 임금격차가(실재하나 관찰되기 어려운) 남녀 간의 차이에 근거하고 있다면 아이를 갖고 있는 여성과 그렇지 않은 여성 사이에는 앞서 살펴본 것과 같은 임금격차는 존재할 수 없다(이는 같은 남성 사이에서도 마찬가지이다).

[그림 4]의 Panel A가 보여주는 것처럼 같은 여성이라 할지라도 아이의 존재 유무에 따라 출산을 기점으로 소득이 크게 하락함을 알 수 있다. 심지어 그 하락 정도는 앞서의 경우와 비교했을 때 훨씬 더 크다(0.194: 0.231) 그러나 Panel B는 남성의 경우 가구의 출산이라는 사건이 그 가구 구성원인 남성의 소득 변화에 어떠한 영향도 끼치지 못하고 있음을 보여준다. 아이가 있는 남성의 경우는 그렇지 않은 남성과 비교했을 때 어떠한 눈에 띄일 만한 소득의 변화도 감지되지 않는다. 이를 통해 성별 임금 격차는 출산이나 육아 외의 남녀 간의 차이에 기인하는 것이 아님을 알 수 있다.

같은 여성이라 할지라도 아이의 존재 유무에 따라 출산을 기점으로 소득이 크게 하락함을 알 수 있다. 심지어 그 하락 정도는 앞서의 경우와 비교했을 때 훨씬 더 크다.

[그림 4] 첫아이 출산을 전후한 임금 변화(왼쪽이 여성, 오른쪽이 남성)



출처: Kleven et al.(2018)

여성이 출산과 육아로 인해 발생한 부담을 결국 노동 강도의 조정(즉 임금률이 상대적으로 낮은 직종으로의 이직)을 통해 흡수하는 것으로 이해할 수 있다.

마지막으로 덴마크 데이터를 통해 확인할 수 있는 사실은 출산과 육아로 인한 여성의 임금 하락이 자신의 생애소득에 미치는 영향이 오랜 기간 동안 지속된다는 점이다. 즉 출산 후 20년이라는 상당한 시간이 흘러도 여성의 경우 출산과 육아가 야기한 남성과의 소득격차가 여전히 존재한다는 사실을 알 수 있다. 아래의 <표 1>을 보면 출산과 육아로 인해 여성이 경험하는 여러 불이익이 장기로 가면 중기에 비해 미약하나마 감소함을 알 수 있다. 노동시간이나 노동시장 참여율이 그 대표적인 사례이다. 그러나 시간이 경과된다고 해서 모든 불이익이 줄어드는 것은 아닌데 그중 대표적인 것이 임금률이다. 즉 출산 후 시간이 흐르면서 여성의 노동시장 참여율이나 노동시간의 하락은 초기의 큰 폭의 하락에서 상대적으로 회복하는 데 비해 오히려 시간당 임금률은 더 크게 하락하는 것을 확인할 수 있다. 이에 대해서는 여러가지 해석이 가능하나 한 가지 가능한 해석은 여성이 출산과 육아로 인해 발생한 부담을 결국 노동 강도의 조정(즉 임금률이 상대적으로 낮은 직종으로의 이직)을 통해 흡수하는 것으로 이해할 수 있다.

<표 1> 출산에 따른 남녀 간 소득격차(중기 대 장기)

구분	중기(10년)	장기(20년)	중기와 장기의 차이
소득(Earnings)	0.194	0.185	0.009
노동시간 (Hours Worked)	0.097	0.068	0.021
노동시장 참가율 (Participation Rates)	0.129	0.100	0.029
임금률(Wage Rates)	0.091	0.124	-0.033

주: 남녀 간 소득격차는 출산과 육아로 인해 같은 조건의 여성 노동자의 임금이 남성 노동자의 임금수준보다 낮다는 것을 의미한다. 이는  $1 - (\text{여성 노동자 임금} / \text{남성 노동자 임금})$ 으로 정의된다. 예컨대 남녀 간 소득격차가 0.2라는 뜻은 여성 노동자의 임금이 남성 노동자의 임금의 80%라는 것을 의미한다.

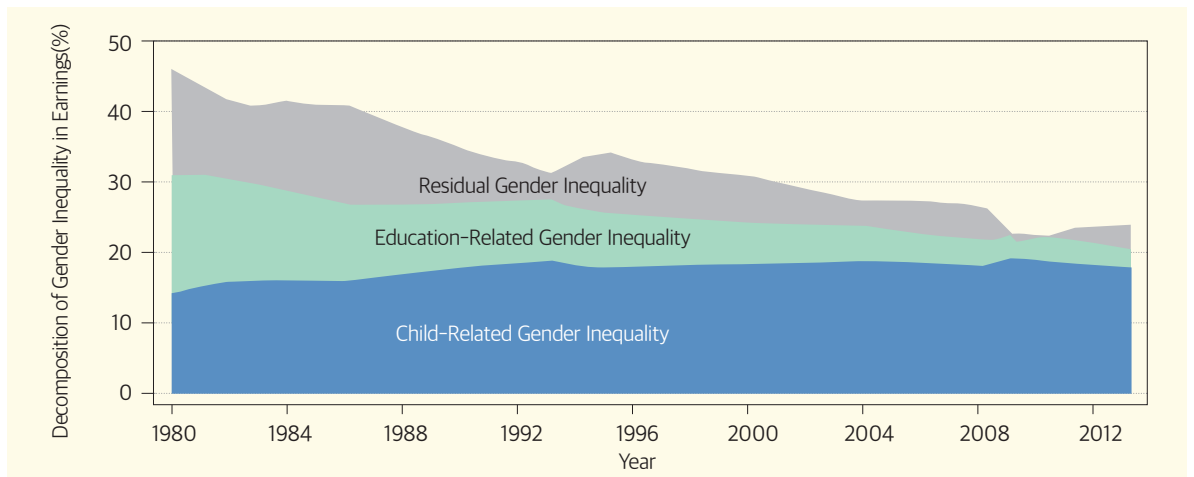
출처: Kleven et al.(2018) 자료를 바탕으로 필자 재작성

결론적으로 연구자들은 1980년부터 이후 약 25년 동안 덴마크 사회의 남녀 간 임금격차의 요인들을 ① 육아 관련 요인 ② 교육 관련 요인 ③ 앞의 두 가지로 설명되지 않는 기타(residual) 요인으로 나누어 분해해 보았다. 이들은 1980년 당시 육아로 인한 임금격차가 전체 남녀 간 임금격차의 약 40%를 설명하였으나 2013년에는 약 80%로 거의 두 배 이상 증가했다는 사실을 확인하였다([그림 5] 참고).

이처럼 성별 임금격차에 있어 육아 관련 요인의 비중이 대폭 상승한 데에는 같은 기간 동안 성별 임금격차가 46%에서 24%로 크게 감소했음에도 불구하고 육아로 인해 촉발된 임금격차는 오히려 10%에서 20%로 증가하였기 때문이다. 이러한 사실들을 바탕으로 연구자들은 현재 덴마크 사회의 성별 임금격차는 결국 여성이 출산과 육아를 상당 부분 담당함으로써 발생하는 현상이라고 결론을 내리고 있다. 덴마크에 대한 이들의 연구는 성별 임금격차와 출산과 육아의 문제를 연결하여 이해하는 데 여러가지 흥미로운 시사점을 제시한다. 그럼에도 불구하고 이들의 연구로부터 여전히 다음과 같은 물음에 제대로 된 설명을 제시하지 못하고 있다. 아이를 갖는 것은 가정을 구성하고 있는 남녀 공동의 의사결정이고 이에 따른 부담도 가구 내 공유되고 있음에도 불구하고 왜 출산과 보육이 오직 여성에게만 불이익을 주는 것인지, 즉 아이가 있는 남성의 경우 이러한 불이익을 받지 않는가라는 점이다. 다음 장에서 살펴볼 연구는 이러한 질문에 대한 비록 가설적인 형태이기는 하지만 흥미로운 해답을 제시해주고 있다. 바로 하루 24시간 남녀 간의 시간 배분의 차이가 남녀 간 임금격차를 발생시키는 미시적 기초일 수 있다는 것이다. 이제 그 내용을 좀 더 자세히 살펴보자.

**1980년 당시 육아로 인한 임금격차가 전체 남녀 간 임금격차의 약 40%를 설명하였으나 2013년에는 약 80%로 거의 두 배 이상 증가했다는 사실을 확인하였다.**

[그림 5] 남녀 간 임금격차 요인의 분해



출처: Kleven et al.(2018)

미혼의 경우 성별에 따라 시간을 사용하는 패턴에 뚜렷한 차이가 나타나지 않는다. 직업을 갖고 있는지 여부도 성별 시간 사용의 패턴 차이를 보이지 않았다.

### Ⅲ. '1982년생 김지영'의 하루 -생활시간조사에 드러난 남녀별 차이

Jung(2018)<sup>10)</sup>은 통계청의 생활시간조사데이터를 이용하여 결혼과 출산이 남녀 사이 하루 24시간의 사용패턴에 어떠한 변화를 만들어 내는지를 살펴보고 있다. Jung(2018)이 인용한 통계청의 생활시간조사는 국민들이 자신에게 주어진 하루 24시간을 어떻게 사용하고 있는지를 보여주는 목적으로 작성된 국가공인통계이다. 생활시간조사는 1999년 처음 시작되었고 5년을 주기로 한 번씩 진행되어 2014년까지 총 4차례 시행되었다. 전국에 거주하는 만 10세 이상 가구원이 조사 대상이고 조사 규모는 약 2만 7천명으로 표본 가구는 1만 2천가구이다.

이는 패널 조사가 아니라 횡단면 조사이다. 설문조사 방법은 면접조사를 통해 응답자가 10분 간격으로 설계된 시간일지(time-diary)에 자신이 한 행동을 일기 쓰듯이 2일 동안 직접 기입하는 방식이다. 조사항목은 가구 관련 사항 10개 항목, 개인 관련 사항 13개 항목, 시간일지 9개 항목을 비롯하여 9개 대분류-42개 중분류-38개 소분류로 분류된 행동분류가 있다. Jung(2018)은 1980년대에 태어난 세대(cohorts)들의 생애주기별 시간 활용의 변화를 살펴보기 위해 다음과 같은 방식으로 유사 패널(pseudo-panel)을 구축하였다. 먼저 2004년 데이터 셋에서 20~29세, 2009년에서 25~34세, 2014년에서 30~39세 표본만을 선택하여 이들이 하루의 일상에서 근로, 가사와 육아, 그리고 여가에 각각 얼마만큼의 시간을 할당하고 있는지 살펴보았다.

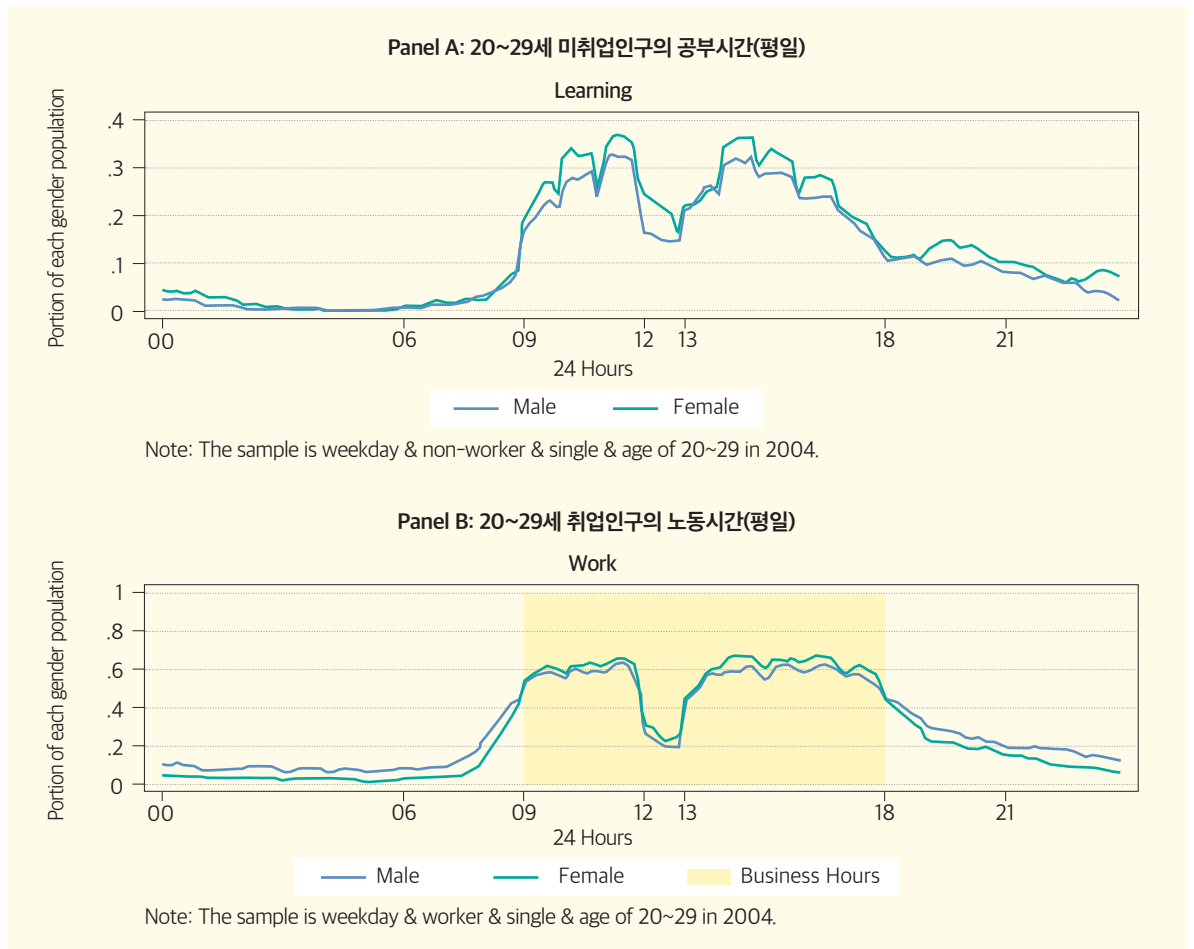
Jung(2018)의 연구결과는 너무나 당연하여 사람들이 간과했던 중요한 몇 가지 사실들을 환기시켜준다. 먼저 미혼의 경우 성별에 따라 시간을 사용하는 패턴에 뚜렷한 차이가 나타나지 않는다. 직업을 갖고 있는지 여부도 성별 시간 사용의 패턴 차이를 보이지 않았다. 우선 2004년 조사에서 20~29세인 미혼 남녀의 하루 일과를 살펴보자. 먼저 일을 하고 있는 그룹을 살펴보면, 노동시간의 경우 남성은 주당 50시간으로 여성의 46시간보다 약간 더 길었다. 여기서 남성의 주당 50시간(여성의 경우 주당 46시간)이라 함은 정규근로시간(오전 9시부터 오후 6시까지)에 측정된 노동시간만을 의미한다. 조사에서는 정규근로시간 외의 노동시간(이하 '시간외 근로시간')도 측정하였다. 시간외 근로시간의 경우 남성은 하루에 145분이고 여성은 100분으로, 남성이 여성의 경우에 비해 약 하루에 45분 정도(주 5일로 환산하면 약 4시간) 일을 더 많이 하였다. 결론적으로 정규근로시간

10) 자신의 논문을 필자에게 소개해 주고 본 연구에 사용된 데이터를 공유해준 위스콘신 대학 박사과정에 있는 기획재정부 정책홍용 사무관에게 감사드린다.

과 시간외 근로시간을 포함하여, 즉 노동시간에 있어 주당 약 8시간 정도의 남녀 간 격차가 존재하는 것이 확인되었다. 즉 미혼 남성이 미혼 여성에 비해 노동시간이 더 긴데 이는 남성이 여성보다 더 일찍 일을 시작하고 더 늦게 끝내기 때문이다. 반면에 가사에 소요되는 시간의 남녀 간 차이는 존재하지 않았다. 하루에 남자 7분(주당 35분), 여자 16분(주당 1시간 20분)으로 일주일 기준으로 한 시간남짓 차이가 있을 뿐이었다. 일을 하지 않는 경우(실제 이들은 대부분 학생이다)도 사정은 비슷했다. [그림 6]에서 보듯이 여성이 남성에 비해 학업에 투자하는 시간이 약간 더 길 뿐 가사의 경우 차이는 거의 존재하지 않는다.

**미혼 남성이 미혼 여성에 비해 노동시간이 더 긴데 이는 남성이 여성보다 더 일찍 일을 시작하고 더 늦게 끝내기 때문이다. 반면에 가사에 소요되는 시간의 남녀 간 차이는 존재하지 않았다.**

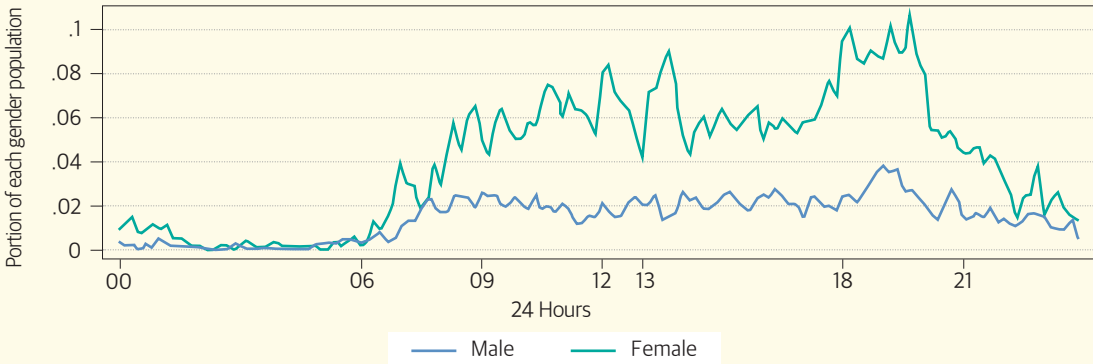
[그림 6] 20~29세 생활시간조사 결과(2004)



[그림 6] 의 계속

Panel C: 20~29세 미취업인구의 가사 및 육아노동 시간(평일)

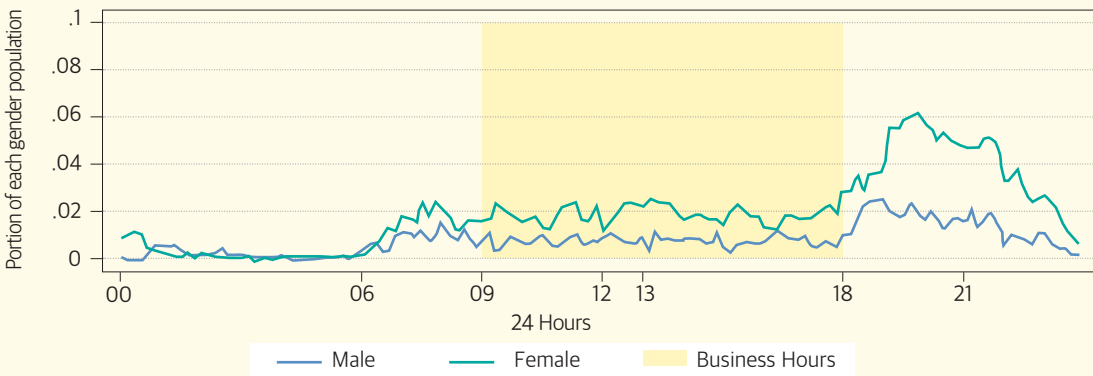
Household Chores & Family Care



Note: The sample is weekday & non-worker & single & age of 20~29 in 2004.

Panel D: 20~29세 취업인구의 가사노동시간(평일)

Household Chores & Family Care



Note: The sample is weekday & worker & single & age of 20~29 in 2004.

주: 2004년 진행된 생활시간 조사에서 20~29세 미혼 남녀(취업, 미취업 모두 포함)를 대상으로 한 결과를 바탕으로 작성되었음  
출처: Jung(2018)

이제 2009년 조사결과를 살펴보자. 이제는 결혼을 한 남성과 여성<sup>11)</sup>의 노동시간을 비교해보자. 정규노동시간의 경우 기혼 남성의 경우 주당 53시간, 기혼 여성의 경우 주당 42시간으로 남성의 노동시간이 여성 노동시간에 비해 거의 10시간 이상 길다. 시간외 근무하는 시간 역시 남성은 여성보다 하루에 60분(주당 5시간) 길다. 즉 결혼 이후 남성은 여성보다 주당 15시간 정도 노동시간을 늘리는데 이 중 1/3은 시간외 근무시간의 증가에 의한 것임을 알 수 있다. 앞서 미혼 샘플의 경우와 비교하면 결혼으로 인해 남녀 간 근로시간 격차가 주당 8시간에서 주당 15시간으로 늘어났음을 알 수 있다(즉 결혼 이후 남녀 간 근로시간 격차는 7시간이 늘어났다). 시간이란 재화는 누구에게나 동일한 양이 주어지며 원칙적으로 24시간으로 한정되어 있다. 따라서 결혼으로 인한 남성의 노동시간 증가는 자연스럽게 남녀 간 가사 및 육아 시간의 변화를 가져오게 된다. 실제로 결혼 이후 가사의 배분에 있어 기혼 남성의 경우 하루에 약 29분 정도(주당 1시간 반)를 할당하나 기혼 여성의 경우 이보다 많은 약 143분을 사용한다. 결론적으로 여성이 남성보다 하루에 114분(주당 9시간) 더 가사 및 육아에 시간을 더 배분함을 알 수 있다.

지금까지 사실을 종합하면 다음과 같다. 결혼 후 남성은 노동시간을 늘린다. 이 중 1/3은 시간외 근무에서 온다. 반면에 여성은 결혼 후 노동시간을 약간 줄인다. 반면에 가사 시간은 결혼으로 인해 남자와 여자 모두 늘어났지만 여성의 경우 상대적으로 그 증가폭이 더 크다는 사실을 알 수 있다. 결론적으로 똑같이 노동시장에 들어가 있다 할지라도 결혼 후 기혼 남성은 기혼 여성보다 노동시간을 7시간 늘리고 기혼 여성은 기혼 남성에 비해 가사에 7시간 반을 더 투자하는 것이다. 이제 출산이란 사건이 이들에게 어떠한 변화를 가져다 주는지 살펴보자. 이제 전체 기혼남녀 샘플에서 아이가 있는 표본만을 대상으로 하여 동일한 분석을 해보자. 먼저 출산 이후 노동시간의 변화는 남녀 모두 크지 않다는 것을 알 수 있다. 남자의 경우 주당 53시간, 여성의 경우 주당 41시간으로 앞의 경우와 비교하여 여성의 경우 노동시간을 1시간 줄였음을 알 수 있다. 단 이러한 결과를 해석함에 주의할 필요가 있다. 지금 우리는 노동시장에 들어와 있는 노동자만을 보고 있기 때문이다. 따라서 출산으로 인해 노동시장에서 (일시) 이탈한 사람(아마 많은 경우 여성일 것이라고 예측되는)들은 여기에서 포함되지 않는다(즉 출산이 가져온 충격을 노동시장 참여 여부를 통해 조정하는 방식은 여기에 고려되지 않는다). 보다

**똑같이 노동시장에  
들어가 있다 할지라도  
결혼 후 기혼 남성은  
기혼 여성보다  
노동시간을 7시간  
늘리고 기혼 여성은  
기혼 남성에 비해  
가사에 7시간 반을 더  
투자하는 것이다.**

11) 여기서 기혼 남성과 여성은 아이가 있는 집단과 그렇지 않은 집단 모두를 포함한 개념이다. 또한 이들은 같은 가구의 구성원이 아니다. 즉 데이터에 있는 기혼 남녀를 각각 나누어 살펴본 것에 불과하기 때문에 이를 동일한 가구 구성원들의 남녀 간 시간 사용에 대한 정보로 오해해서는 안된다.

아이가 있는 기혼 여성이 시간외 근로시간을 줄이고 육아에 보다 많은 시간을 쏟는 현상은 기혼여성 전체나 아이가 있는 기혼 남성에게서는 발견되지 않는다.

흥미로운 현상은 시간외 근무(초과근무)에서 발생한다. 남성의 경우 큰 차이가 없다. 큰 변화가 목격되는 것은 여성이다. 분석 대상을 기혼 남성(여성) 전체에서 아이가 있는 기혼 남성(여성)의 경우로만 한정하였을 경우 초과 근무시간은 남성의 경우 하루에 약 3분 정도(121분→124분) 증가한 반면 여성의 경우 하루에 약 11분(61분→50분) 감소했다. 즉 여성은 일주일에 시간외 근무를 약 1시간 정도 줄인다. 즉 과거에 비해 일찍 퇴근하는 것이다.

출산 후 목격되는 또 다른 변화는 바로 남녀 간 가사와 육아에 할당한 시간에서도 감지된다. 전체 기혼 남성의 경우 출산 이후 육아와 가사 시간에 할당한 시간에 큰 변화가 없었다. 아이가 있는 기혼 남성은 기혼 남성 전체와 비교했을 때 하루에 육아시간이 6분(35분→29분) 정도 길다(주당 30분 증가). 그러나 아이가 있는 기혼여성의 경우는 육아시간이 더 크게 늘어난다. 전체 기혼여성이 육아와 가사에 쏟은 시간은 하루 144분이었는데 이를 아이가 있는 기혼여성으로 한정하여 계산할 경우 하루 173분으로 하루에 30분 정도 늘어났다(주당 2시간 30분 증가). 동일한 조건의 기혼 남성, 즉 아이가 있는 기혼 남성과 비교하였을 때에는 이들에 비해 하루에 138분(주당 10시간) 정도의 시간을 육아와 가사에 더 쏟고 있다. 남성의 임금은 그가 속한 가정 내 출산과 육아라는 사건이 발생하기 전과 후 크게 달라지지 않는다는 덴마크의 사례와 여러모로 유사한 현상이다. 한국에서 아이가 있는 기혼 남성은 전체 기혼 남성과 비교하여 뚜렷한 노동시간의 감소가 관찰되지 않았다. 오히려 미미하나마 시간외 근무시간이 증가하였다. 반면에 아이가 있는 기혼 여성은 노동시간, 특히 시간외 근무시간을 스스로 줄인다. 이처럼 아이가 있는 기혼 여성이 시간외 근로시간을 줄이고 육아에 보다 많은 시간을 쏟는 현상은 기혼 여성 전체나 아이가 있는 기혼 남성에게서는 발견되지 않는다. 이 역시 앞 장에서 설명한 덴마크의 아이가 있는 기혼 여성의 임금 하락 현상이 아이가 있는 기혼 남성이나 아이가 없는 기혼 여성에게서 발견되지 않는 것과 여러모로 유사하다.

지금까지의 분석을 하나의 그래픽으로 표현한 것이 [그림 기]이다. 그림에서 보듯이 노동시장에 참여하고 있는 기혼 남성의 경우 전체를 대상으로 보든 아니면 아이가 있는 경우로 한정해서 보든 간에 전체 하루 일상 중 노동, 가사, 여가에 할당된 시간과 그 분포가 크게 달라지지 않는다. 반면 아이가 있는 기혼 여성의 경우 아이가 있는 기혼 남성뿐 아니라 전체 기혼 여성과 비교했을 때도 차이가 있음을

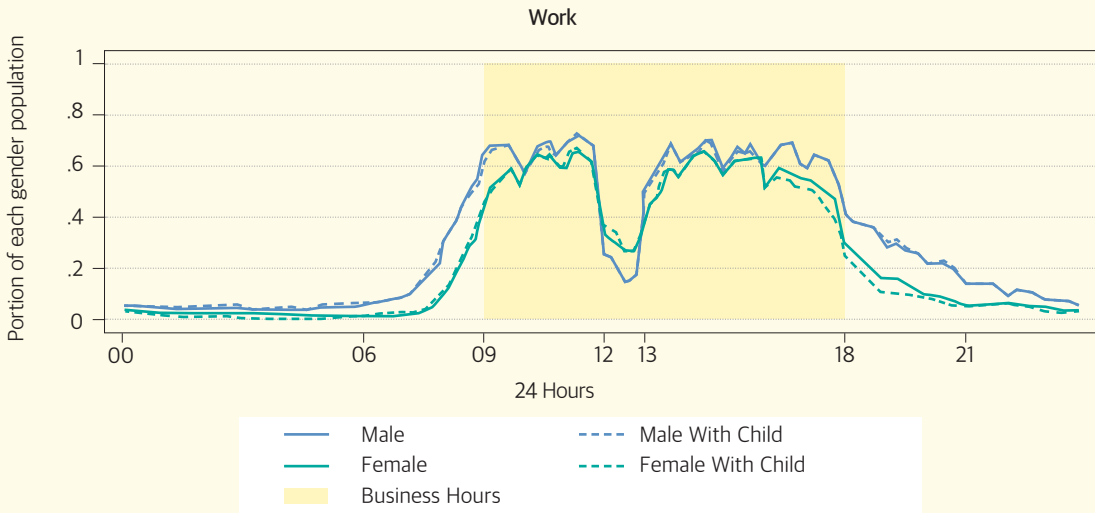
알 수 있다.<sup>12)</sup> [그림 8]은 다시 2014년 기준으로 30~39세 기혼 남녀의 경우를 살펴본 것이다. 단 여기서 앞의 [그림 7]의 경우는 일반적인 아이(child)를 의미하지만 [그림 8]의 경우 취학 아동(school child)이라는 점을 명심할 필요가 있다. 이러한 차이로 인한 것인지 [그림 8]은 앞서 [그림 7]에서 나타났던 패턴이 일부 반복되기도 하지만 일부 달라지기도 한다. 달라지는 패턴은 기혼 남녀 집단 전체에 비해 취학 아동이 있는 기혼 남녀의 시간외 노동시간이나 육아시간이 오히려 감소한다는 것이다. 이러한 현상은 아마도 미취학아동과 달리 취학 아동의 경우 돌봄이 필요한 정도가 낮다는 것에 기인한 것으로 보인다. 이것이 기혼 남녀 전체에 비해 오히려 취학 아동이 있는 기혼 남녀의 돌봄시간은 감소하고 반대로 시간외 노동시간은 늘어나게 만든 요인인 듯 하다. 앞서의 패턴이 반복된다는 것은 취학 아동의 존재는 남성보다 여성에 더 큰 영향을 미친다는 것이다. 예컨대 미혼인 남성과 취학 아동이 있는 기혼 남성의 가사시간은 하루에 각각 11분과 10분으로 거의 차이가 없지만 여성의 경우는 하루에 각각 30분과 68분으로 큰 차이가 발생한다. 육아 역시 미혼인 남성과 취학 아동이 있는 기혼 남성의 육아시간은 하루에 약 9분 차이가 나지만, 여성의 경우는 그 격차가 18분으로 취학 아동이 있는 경우 육아에 쏟는 시간이 더 길어 역시 같은 기혼일지라도 시간 배분에 있어 성별 차이가 생겨난다는 것이다.

**이것이 기혼 남녀 전체에 비해 오히려 취학 아동이 있는 기혼 남녀의 돌봄시간은 감소하고 반대로 시간외 노동시간은 늘어나게 만든 요인인 듯 하다.**

12) [그림 7]의 woman은 기혼 여성 전체를 포함한다. 여기에는 아이가 있는 기혼 여성(woman with child)과 그렇지 않은 기혼 여성이 모두 포함된다. [그림 8]의 경우도 마찬가지로 여서 woman은 기혼 여성 전체를 포함하고 이 중 취학 아동이 있는 여성(woman with school child)만을 따로 본 것이다.

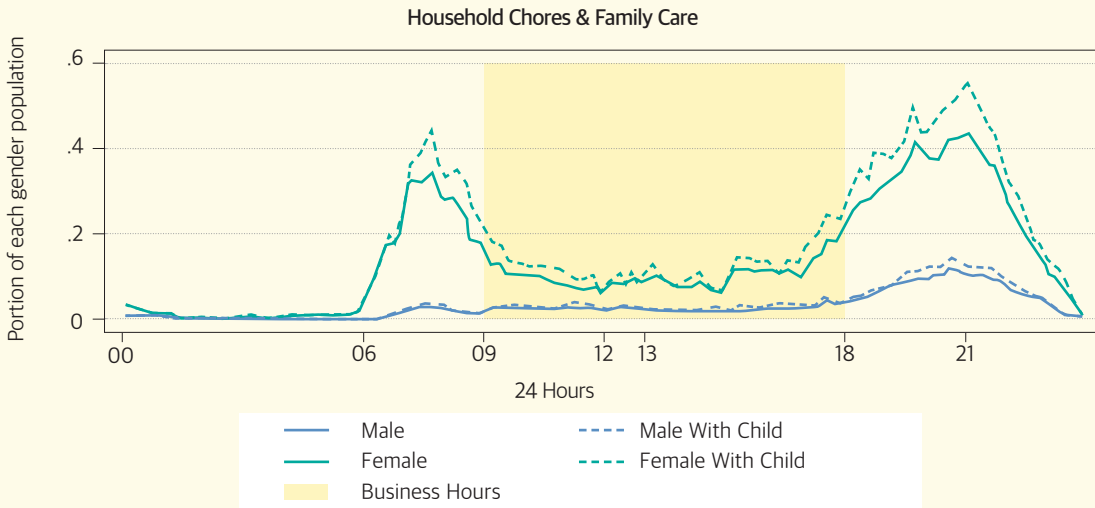
[그림 7] 25~34세 생활시간조사 결과(2009)

Panel A: 25~34세 취업인구의 노동시간(평일)



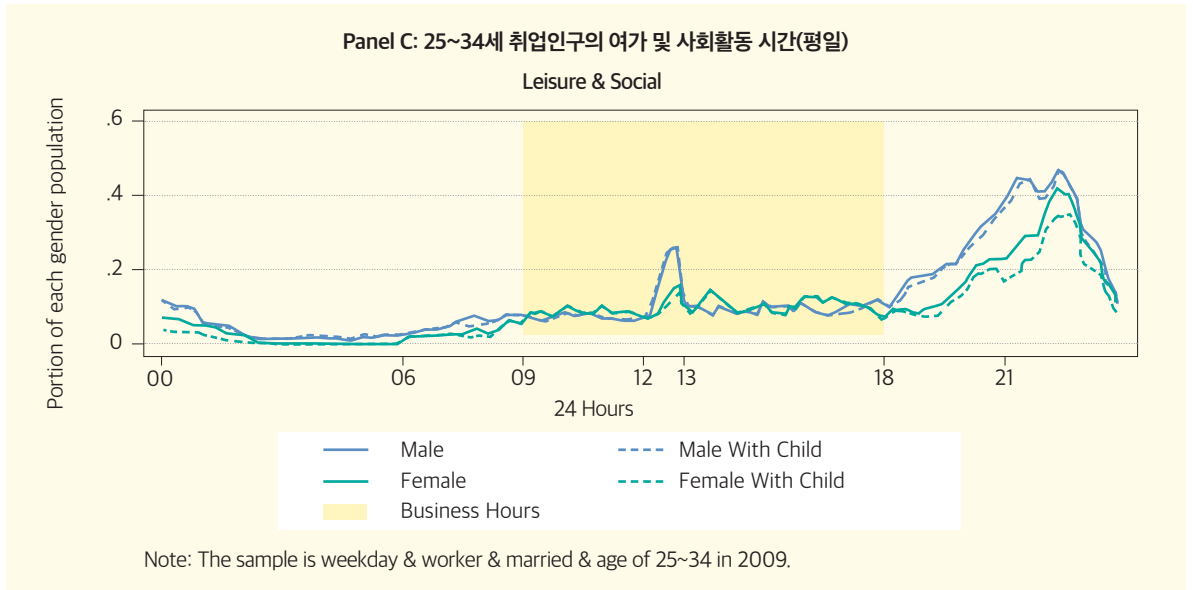
Note: The sample is weekday & worker & married & age of 25~34 in 2009.

Panel B: 25~34세 취업인구의 가사 및 육아 시간(평일)



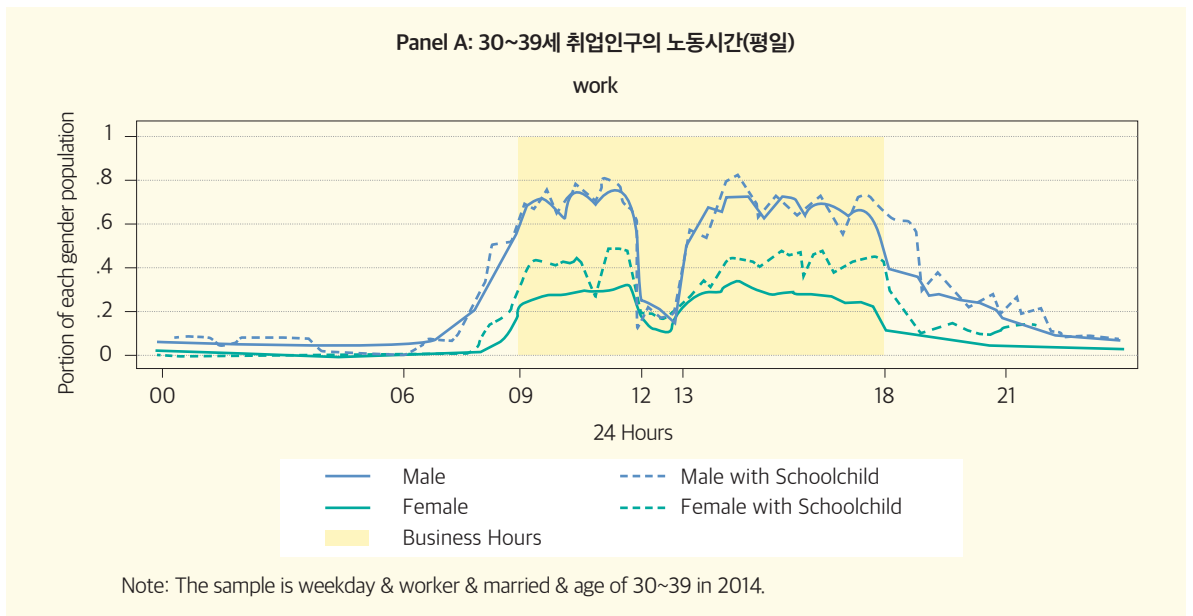
Note: The sample is weekday & worker & married & age of 25~34 in 2009.

[그림 7]의 계속

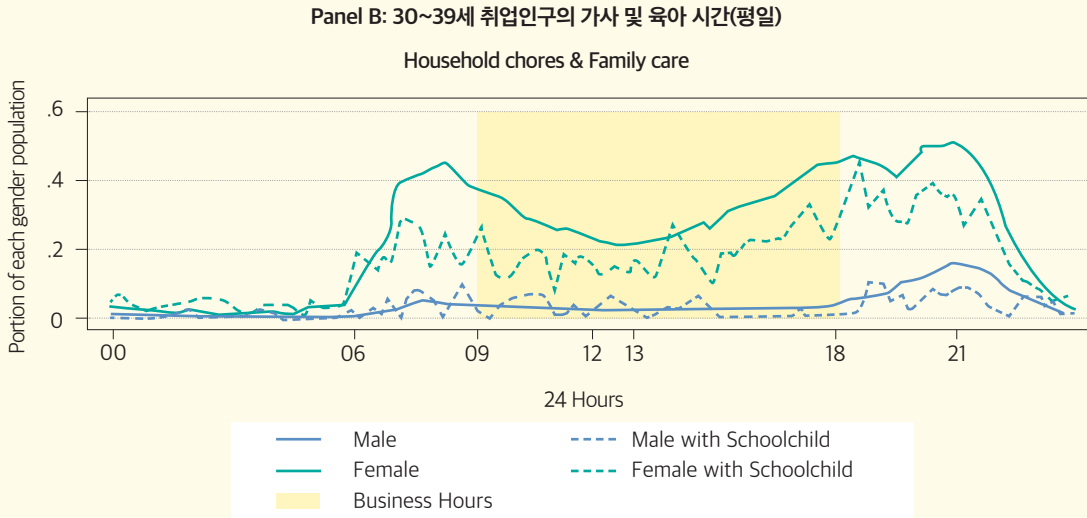


주: 2009년 진행된 생활시간조사에서 일하고 있는 25~34세 기혼 남녀를 대상으로 한 결과를 바탕으로 작성되었음. 평일 기준. 각각 기혼 남녀 전체와 이 중 아이가 있는 기혼 남녀를 의미. 아이는 취학 혹은 미취학 아동 모두를 포괄  
출처: Jung(2018)

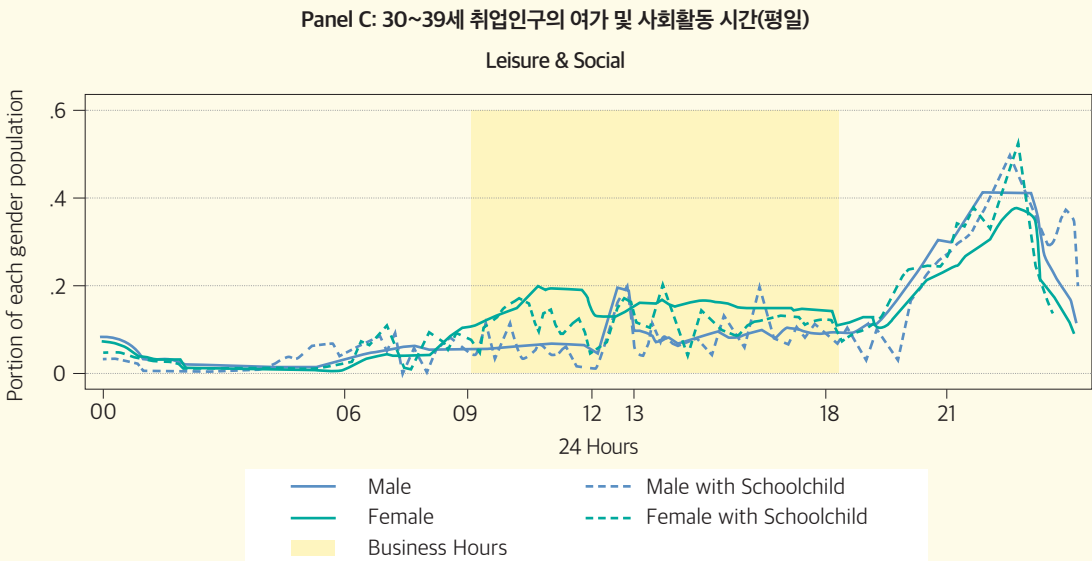
[그림 8] 30~39세 생활시간조사 결과(2014)



[그림 8]의 계속



Note: The sample is weekday & worker & married & age of 30~39 in 2014.



Note: The sample is weekday & worker & married & age of 30~39 in 2014.

주: 2014년 진행된 생활시간조사에서 일하고 있는 30~39세 기혼 남녀를 대상으로 한 결과를 바탕으로 작성되었음. 평일 기준. 각각 기혼 남녀 전체와 이 중 아이가 있는 기혼 남녀를 의미. 여기서 아이는 취학 아동만을 의미

출처: Jung(2018)

Jung(2018)의 연구방법의 장점은 출산이 남녀 간 근로나 육아시간에 미치는 영향을 개개인의 24시간의 삶이라는 가장 미세한 분석 단위에서 살펴보았다는 데 있다. 이러한 현미경적 접근 방법을 통해 밝혀진 가장 흥미로운 사실은 출산이라는 사건이 남녀 전체의 월 단위나 연 단위의 시간 사용뿐 아니라 일상에서의 시간 사용을 어떠한 방향으로 변화시키는가에 있다. 이는 어찌 보면 지극히 당연한 이야기인데 노동시장의 참여로 인해 기혼자들의 육아시간은 하루 24시간에 고루 분포해 있는 것이 아니라 특정 시간에 집중된다는 것이다. 아침 9시부터 오후 6시까지의 정규근로시간에 대부분의 워킹맘과 워킹대디들은 아이와 물리적으로 떨어져 직장에서 근무하고 있다. 따라서 이들의 육아부담은 정규근로시간 외인 출근 직전 시간과 퇴근 직후 시간에 몰리게 된다. 이 시간대를 연구자는 육아노동의 병목(bottle neck)지점으로 부르고자 한다. 문제는 이 병목지점에서의 육아의 부담이 똑같이 일을 하는 남녀 사이에서조차 고르게 분포되는 것은 아니라는 점이다. [그림 7]의 panel B와 [그림 8]의 panel B에서 보듯 직업이 있는 남녀의 육아시간은 출근 전 1시간, 그리고 퇴근 후 2시간에 집중되는데 이는 남성보다는 여성 근로자에게 주로 발견된다. 이러한 현상이 중요한 이유는 이러한 병목지점에서 여성근로자가 육아로부터 느끼는 육체적·심리적 비용이 더 크게 증가할 수 있기 때문이다. 이러한 육아비용 부담의 성별 비대칭성이 출산에 어떠한 영향을 미치는지에 대해서는 아직까지 국내에서 제대로 연구된 적이 없는 것 같다. 하지만 EU 회원국을 대상으로 진행된 Doepke, M, and F Kindermann(2016)의 연구는 부부의 출산 결정에 있어 중요한 것은 육아비용이 얼마나 큰 것인가라기보다는 그것이 부부 사이에 얼마나 공평하게 부담되고 있는 것인가라는 점을 보여주고 있다.

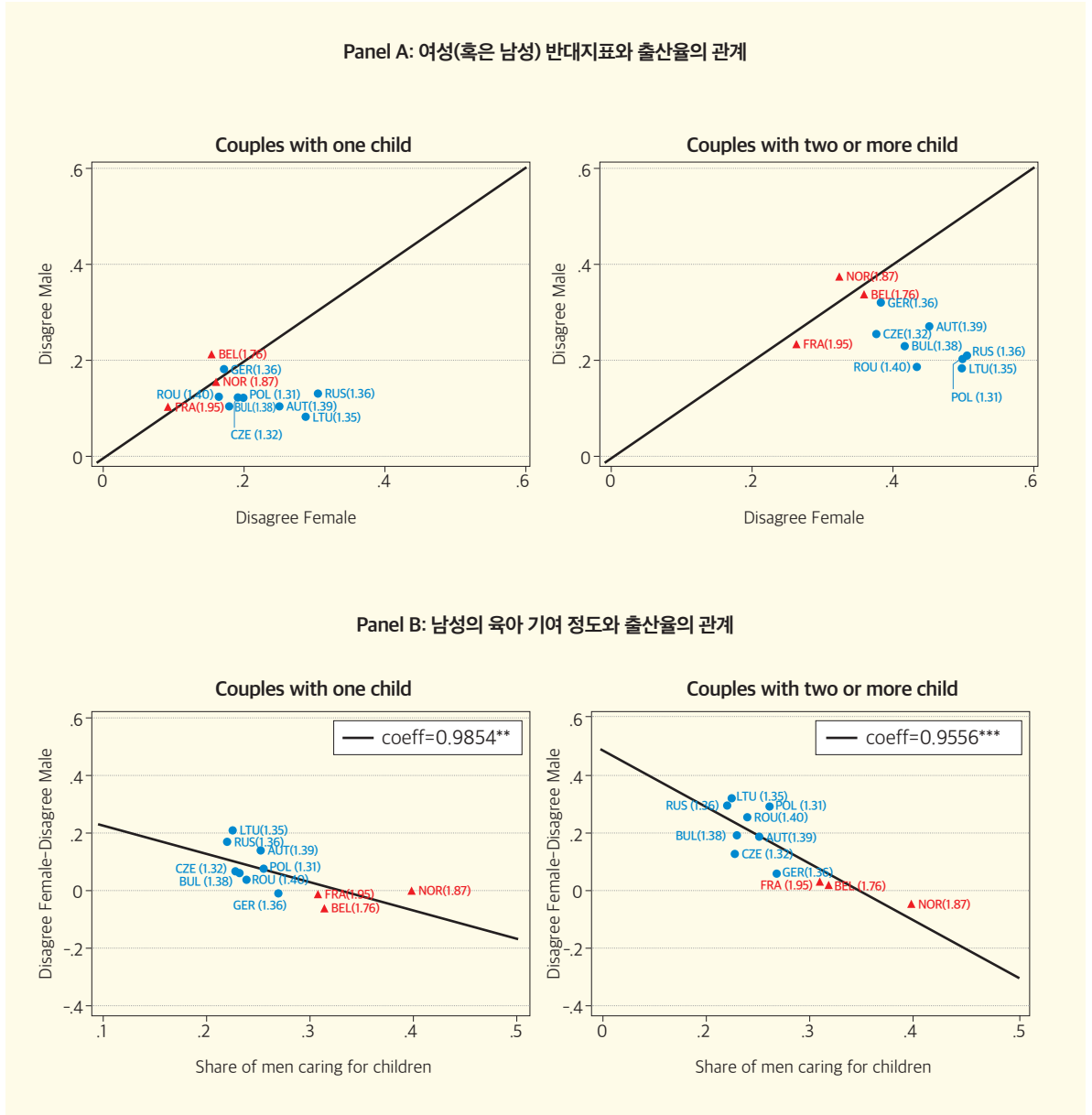
Doepke, M, and F Kindermann(2016)은 출산은 부부 공동의 의사결정이고 따라서 부부 중 어느 한 사람이 아이를 갖는 것에 동의하지 않는다면 그만큼 출산율이 떨어질 수밖에 없다고 생각하였다. 그렇다면 남성과 여성 중 누구의 의사가 출산에 있어 중요한 것일까? 이를 확인하기 위해 연구자들은 성별 반대지표(Disagree Female or Disagree Male)라는 개념을 만들어냈다. 이 지표는 현재 1명의 아이를 갖고 있는 부부에게 추가로 1명의 아이를 낳을 것인가를 물어보는 질문에 대해 각각 남자가 이에 동의하는 비율의 차이로 정의된다. 예를 들어 여성 반대지표(Disagree Female)는 부부 간에 추가로 아이를 갖는 것에 대해 <여성이

**직업이 있는 남녀의 육아시간은 출근 전 1시간, 그리고 퇴근 후 2시간에 집중되는데 이는 남성보다는 여성 근로자에게 주로 발견된다.**

이러한 사실로부터  
알 수 있는 것은  
출산의 결정에 있어  
중요한 것은 남성보다는  
여성의 태도라는  
것이다.

반대하는 비율~남성이 반대하는 비율>로 정의된다(남성 반대지표도 마찬가지로 방식으로 정의된다). 따라서 여성 반대지표값이 크다(작다)는 것은 추가로 한 명의 아이를 더 갖는 것에 대해 부부 중 여성이 남성에게 비해 더 강하게 반대(비슷한 비율로 반대)하고 있음을 의미한다. [그림 9]에 붉은 점으로 표시된 국가(벨기에, 노르웨이, 프랑스)는 출산율이 다른 EU 국가에 비해 높은 국가들인데 이들 국가의 경우 여성 반대지표(Disagree Female)가 다른 EU 국가에 비해 낮음을 알 수 있다. 즉 여성이 추가로 아이를 낳는 것에 크게 반대하지 않는다는 것이다. 반면에 저출산 국가인 불가리아, 리투아니아, 러시아 같은 국가들의 경우는 남성 반대지표가 낮은 국가이다. 즉 남성이 여성에 비해 추가로 아이를 낳는 것에 대해 크게 거부감이 없다는 것을 의미한다. 만약 한 가구의 출산 결정이 남자에 의해 주도된다면 남성 반대지표가 낮은 국가에서 저출산 현상은 일어날 가능성이 낮다. 따라서 이러한 사실로부터 알 수 있는 것은 출산의 결정에 있어 중요한 것은 남성보다는 여성의 태도라는 것이다. 여기서 한 걸음 더 나아가 [그림 9]의 Panel B는 여성 반대지표는 결국 남성이 육아부담을 나누는 정도와 상관관계가 있다는 점을 보여주고 있다. Panel B는 여성 및 남성 반대지표의 격차는 남성이 육아를 부담하는 정도와 반비례한다는 점을 보여주고 있다. 즉 여성 반대지표가 상대적으로 작은 나라의 경우 남성이 육아에 참여하는 비중이 높은 나라이고 이런 나라들이 EU의 고출산 국가들인 벨기에, 노르웨이, 프랑스라는 것이다.

[그림 9] 출산율과 출산에 대한 남녀의 동의 차이의 관계(EU 국가별)



출처: Doepke, M, and F Kindermann(2016)

합리적 경제주체인 미혼 여성들은 결혼 전 단계에서 출산과 결혼을 피함으로써 노동시장과 가정에서 받는 불이익을 피하려고 할 것이고 이것이 낮은 혼인율의 원인으로 작동할 가능성이 있다.

#### IV. 결론 및 정책적 시사점

지금까지 소개한 연구로부터 얻을 수 있는 정책적 시사점은 다음과 같다. 첫째, 덴마크의 연구의 시사점은 덴마크 사회의 성별 임금격차는 교육 수준의 차이나 직장 내 성차별(sex discrimination)의 산물이라기보다는 여성이 남성에 비해 출산과 육아에 따른 불이익에 더 크게 노출된 결과라는 것이다. 또한 이러한 불이익에 따른 남녀 간 임금격차는 시간이 지나면서 축소되는 경향이 있지만 완전히 해소되지 않는다는 것이다. 이는 육아부담으로 인해 발생한 성별 임금격차 해소를 위한 정부의 적극적 개입이 필요하다는 것을 의미한다.

한국에 대한 Jung(2018)의 연구결과는 앞서 언급한 덴마크의 사례에서 볼 수 있는 것과 같은 성별 임금격차의 미시적 기초는 아이가 있는 기혼 취업여성과 그렇지 않은 기혼 취업여성, 또한 아이가 있는 기혼 취업남성 간의 하루 일상생활의 시간 사용패턴의 차이일 가능성이 높다는 점을 시사한다. Jung(2018)의 연구는 출산과 육아는 남녀 간, 그리고 같은 기혼 여성 사이에서도 아이가 있는 경우와 그렇지 않은 경우의 근로와 육아에 쓰는 시간의 양과 순서를 바꾸어 놓는다는 것을 보여주고 있다. 이와 같은 남녀 간 일상생활시간 배분의 차이는 마치 나비효과처럼 초기에는 남녀 간 임금 수준에 영향을 주지 않다가 어느 임계점을 넘어서면 여성으로 하여금 동일한 조건의 남성취업자 혹은 아이가 없는 기혼 취업여성이라면 내리지 않았을 결정을 하도록 만들어 버리고(예컨대 노동시장에서 아예 나가거나 아니면 시간 활용에 있어 보다 유연성이 인정되는 직업으로의 이전) 이것이 앞서 살펴본 남녀 간의 생애임금의 큰 격차를 낳는 원인 중 하나가 될 가능성이 높다. 이러한 사실을 통해 또 하나 가설 수준의 분석을 진행한다면 이러한 사실을 예측할 수 있는 합리적 경제주체인 미혼 여성들은 결혼 전 단계에서 출산과 결혼을 피함으로써 노동시장과 가정에서 받는 불이익을 피하려고 할 것이고 이것이 낮은 혼인율의 원인으로 작동할 가능성이 있다는 것이다(특히 이러한 현상은 고학력 여성에게 집중적으로 나타날 가능성이 높다).

다시 말하면 여성의 육아부담 불균등이란 문제는 두가지 경로를 통해 낮은 혼인율과 저출산의 문제에 영향을 끼친다. 첫번째 경로는 결혼과 출산으로 인해 자신이 노동시장에서 이탈하는 문제(즉 경력단절의 문제)이고 두번째 경로는 첫번째보다 간접적 경로로서 결혼과 출산으로 인해 발생하는 제 비용이 가구 내의 여

성에게 비대칭적으로 집중되면서 이들이 아예 결혼이나 출산 자체를 거부하면서 발생하는 문제이다. 따라서 이 중 어느 하나의 문제만을 해결하기 위한 시도는 한계가 있을 수밖에 없다.

이러한 사실과 해석에 근거하여 본 연구에서 제안할 수 있는 정책적 함의는 다음과 같다. 첫째, 덴마크의 사례에서 볼 수 있듯이 출산에 따른 성별 임금격차가 여성의 노동시장 참여 결정에 영향을 미친다고 한다면 보육정책을 통한 여성의 노동시장 참여 제고 노력은 제한적일 수밖에 없다. 앞서도 언급했듯이 세계 최고 수준의 제도를 갖고 있는 덴마크에서조차 성별 임금격차는 여전히 존재하기 때문이다. 따라서 여성의 노동시장 참여 제고는 보육정책에만 의존해서는 안 된다.

둘째, 육아로 인해 나타나는 여성의 경력단절 문제의 해결을 위해 정책결정자들은 육아가 여성의 직업적 전망에 미치는 경로를 보다 정확히 이해할 필요가 있다. 보육의 가장 기본적인 상식은 육아는 기본적으로 가구원 중 한 사람이 아이와 물리적으로 동일한 공간에서 신체 접촉을 통해 교감해야 한다는 것이다. 이를 위해서는 가구원 중 한 사람이 자신이 갖고 있는 한정된 재화(즉 다른 곳에 사용될 수 있었던 재화)인 시간을 아이에게 우선적으로 할당해야 한다. 여기서 문제는 분석결과 육아를 위한 시간은 시장을 통해 완벽하게 거래할 수 없다는 점이다. 이는 앞서 생활시간조사의 분석결과에서 보여지듯이 일하는 여성이 필요로 하는 육아시간에 대한 수요는 24시간 일정한 것이 아니라 특정 시간에 집중된다는 것이다. 이러한 병목현상으로 인해 수요와 공급이 일치하지 않을 수 있다. 따라서 시장에서의 거래를 포기하고 가구원 중 1인이 육아를 위해 자신의 시간을 사용해야 하는데 이 일차적 책임을 많은 경우 여성이 부담하고 있다. 이 부담을 함께 나누어야 하는 남성은 오히려 결혼과 출산이라는 사건에 대해 여성과 반대로 육아에 대한 시간을 줄이는 방향으로(즉 노동시간을 늘리는 방향으로) 대처하고 있었다. 결국 이 문제는 현재 육아에 참여하고 있지 않은 다른 가구 구성원(주로 기혼 남성근로자)이 보다 많은 시간을 육아에 투여함으로써 해결될 수밖에 없다. 이를 위해서는 무엇보다도 노동시간의 감축이 필요하다. 즉 독박육아를 막기 위해서라도 만성화된, 정규 근로시간 종료 후 2시간 이내의 초과근무는 사라져야 한다. 이러한 측면에서 현 정부가 추진하고 있는 근로시간 단축(주 52시간 근무제)은 여성에게 쏠려 있는 육아부담을 덜어주는 데 크게 기여할 것으로 보인다.

마지막 시사점은 보육 및 육아에 있어 정부의 재정지원을 고민함에 있어 그 초

**육아로 인해 나타나는  
여성의 경력단절  
문제의 해결을 위해  
정책결정자들은  
육아가 여성의 직업적  
전망에 미치는 경로를  
보다 정확히 이해할  
필요가 있다.**

**정부가 탄력근무가 가능한 특성을 갖고 있는 일자리를 많이 만들고 이에 대한 재정지원을 고려할 필요가 있다.**

점을 육아비용을 줄이는 데 두어야 할 뿐만 아니라 그 분포를 남녀 간 대칭적으로 만드는 데 두어야 한다. 이런 맥락에서 저출산고령사회위원회에서 내놓은 임금 삭감 없는 육아기 근로시간 1시간 단축 정책은 의미가 있다. 현행 제도는 단축되는 노동시간을 하루 2~5시간(주 10~25시간), 육아휴직과 합산하여 최대 1년까지 사용하도록 하고 있는데 이번 개선안은 이를 하루 1~5시간(주 5~25시간) 최대 2년까지 허용할 것을 제안하고 있다. 만약 본 연구에서의 분석처럼 하루 중 병목 현상이 퇴근 전 혹은 퇴근 직후 1~2시간에 집중되고 있고 이것이 취학 아동보다는 미취학 아동에게서 더 자주 관찰되는 현상이라면 노동시간을 최대한 유연하게 만드는 것이 필요하다. 또한 위원회는 육아휴직을 남녀 공동 사용하도록 법을 개정하겠다고 했는데 육아휴직의 경우 오히려 남녀가 공동으로 사용하기보다는 서로 교차 사용할 수 있도록 하는 게 더 타당할 수도 있다. 즉 일상의 육아부담을 분담할 수 있도록 부부 간에 유연 및 탄력 근무제를 교차하여 사용할 것을 장려해서 최소 취학 이전까지 장기간 사용할 수 있도록 설계하는 것이 보다 효과적인 정책일 수 있다.<sup>13)</sup>

**<표 2> 일가정 양립을 위한 근무시간 유연화 대안**

구분	현행	개선	수정제안
단축 시간	일 2~5시간(주 10~25시간)	일 1~5시간(주 5~25시간)	일 1~2시간(주 5~10시간)
사용 기간	육아휴직과 합산하여 최대 1년 * 육아휴직 1년 사용 시 근로시간 단축 불가	육아휴직과 합산하여 최대 2년 * 기본 1년 + 육아휴직 미사용기간 = 최대 2년	육아휴직 사용 대신 최대 6년
임금 지원	통상임금 80% (상한액 150만원)	최초 1h/일 단축 시, 통상임금 100% (상한액 200만원)	임금 삭감이 없는 것이 바람직하나 임금삭감 시 10%가 상한액

출처: 저출산고령사회위원회(2018)를 바탕으로 저자 추가

13) 이러한 정책대안은 앞에서 소개한 Jung(2018)의 연구결과-취학 아동을 둔 근로 기혼 여성의 가사와 육아에 쏟는 시간이 줄어든 사실에 근거한 것이다. 그러나 김대일(2018)의 연구에 따르면 자녀가 기혼 여성의 고용에 미치는 효과가 자녀 연령별로 상이하게 나타난다는 점을 지적하고 있다. 김대일(2018)에 따르면 “6세 이하 미취학 자녀의 기혼 여성 고용역제 효과는 최근 다소 개선되는 양상을 보이지만, 초등학교 생 자녀를 둔 기혼 여성의 부정적 효과는 오히려 심화되는 양상을 보인다”는 것이다. 이는 Jung(2018)의 연구와 다소 상반되는 결과인데 초등학교생과 미취학 아동의 존재가 여성고용에 미치는 영향에 대해서는 후속 연구가 필요해 보인다.

마지막으로 정부가 탄력근무가 가능한 특성을 갖고 있는 일자리를 많이 만들고 이에 대한 재정지원을 고려할 필요가 있다. 공공부문의 영역의 경우 정부가 직접 창출할 수도 있고, 민간 영역의 경우 이러한 일자리를 만들 수 있도록 재정과 비재정적 지원의 적정 조합을 검토해야 한다.

이제 본 연구의 한계와 이후의 후속 연구주제를 언급하는 것으로써 글을 마무리 짓고자 한다. 앞에서 언급했듯이 본 연구의 결과는 같은 가구원 사이의 시간사 용에 대한 연구가 아니다. 일반적으로 경제학에서 가구의 노동시장 참여 결정은 그 가구가 노출된 위험에 대한 분산의 관점에서 논의된다(예를 들어 가구의 주 된 수입원인 가장이 실직을 당할 경우 가구 소득의 급격한 감소를 막기 위해 가 사에 전념하던 다른 구성원이 새로이 일자리를 갖는 경우가 가장 대표적 사례이 다). 따라서 같은 가구에 속한 남녀를 분석할 경우 본 연구에서 보여준 시간 배분 의 남녀 간 경향과 차이가 어떻게 달라질지 분석할 필요가 있다. 또한 결혼과 출 산 이후 여성의 가사와 육아 시간이 남성보다 더 늘어난다는 연구결과를 해석함 에 있어 주의할 필요가 있다. 무엇보다도 그 원인을 해석함에 있어 주의가 필요하 다. 이러한 현상을 남녀 간 역할에 대한 차별적 사고의 결과물로 이해할 수도 있 지만 기혼 남성이 미혼 남성에게 비해 근로시간을 크게 늘린다는 점에서 결혼과 육 아에 따른 가구의 비용 상승에 대한 자기보험(self-insured behavior)의 선택으로 이해할 수도 있다. 즉 우리가 목도하는 기혼 남녀 사이의 시간배분 형태의 차이가 결혼과 출산이라는 새로운 사건에 대해 일반적으로 가구의 주된 수입원의 역할 을 하는 남성과 보조적 수입원 역할을 하는 여성의 지위의 차이로 인해 발생했을 가능성도 생각해봐야 한다. 즉 결혼으로 인해 남녀 간의 시간배분 형태가 달라지 는 것은 가구원이 갖고 있는 시간이라는 생산요소를 한 가구의 주된 수입원인 경 제주체는 노동시간에, 보조 수입원의 역할을 하는 다른 경제주체는 이를 가사 및 육아 시간에 할당한 기능적 역할 분담의 결과일 수도 있기 때문이다. 본 연구의 결과는 이 두 가지 관점에서 모두 해석될 수 있다. 이 중 어느 해석이 더 타당한지 는 추후 연구를 통해 검토해야 할 것이다. 마지막으로 본 연구에서 진행한 해석은 상당히 많은 경우 연구자 개인의 경험과 직관에 근거한 서술이지 실증적 사실에 근거한 과학적 언술은 아니라는 점을 상기시키고자 한다. 특히 본 연구에서 다루 고자 한 주제인 ‘저출산’, ‘여성의 경제활동 참가율’, ‘근로시간’, ‘남녀 임금격차’ 는 그 주제 하나하나가 정책적으로 아주 중요한 주제일 뿐 아니라 현대 경제학의 주요한 연구주제이다. 본 연구의 해석은 추후 연구주제를 위한 가설과 문제 제기 로서 더 의미를 갖는다. 이에 대한 보다 과학적인 분석은 후속 연구를 통해 진행 되어야 할 것이다. KIPF

**특히 본 연구에서 다루고자 한 주제인 ‘저출산’, ‘여성의 경제활동 참가율’, ‘근로시간’, ‘남녀 임금격차’는 그 주제 하나하나가 정책적으로 아주 중요한 주제일 뿐 아니라 현대 경제학의 주요한 연구주제이다.**

<참고문헌>

- 김대일, 「기혼여성의 고용변화와 자녀의 효과」, 『경제학연구』 66(3), 2018.
- 이철희, 「한국의 출산장려정책은 실패했는가?: 2000년~2016년 출산율 변화요인 분해」, 『경제학연구』 66(3), 2018.
- 저출산고령사회위원회, 「일하며 아이키우기 행복한 나라를 위한 핵심과제 추진 방안」, 2018.
- 통계청, 「인구주택총조사 표본집계결과」, 2015.
- 한중석·윤성주·최승문, 『근로소득 불평등 변화에 대한 실증분석과 정책적 함의』, 한국조세재정연구원, 2015.
- 한중석·홍재화, 『보육료 지원정책 변화가 총노동공급에 미치는 영향』, 한국조세재정연구원, 2016.
- Doepke, M, and F Kindermann, “Bargaining over Babies: Theory, Evidence, and Policy Implications,” CEPR Discussion Paper No. 11158, 2016.
- Jung, Hoyong, “Day of Kim Ji Young Born 1982: Graphical & Empirical Analysis of Korean Women on a Daily Basis,” Mimeo, 2015.
- Kleven, Henrik, Camille Landais, and Jakob Egholt Sogaard, “Children and gender inequality: Evidence from Denmark,” NBER Working Paper No. 24219, 2018.
- 권인숙 칼럼, 「여성이 ‘하향선택결혼’하는 세상에 살고 싶다」, 『한겨레 신문』, 2017. 3. 17. <http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/785512.html>, 접속일자: 2018. 7. 20.
- 조선비즈, 「금통위가 문제 제기한 노동시장 참여율… 韓 OECD 하위권」, [http://biz.chosun.com/site/data/html\\_dir/2018/07/20/2018072002103.html](http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2018/07/20/2018072002103.html), 접속일자: 2017. 7. 22.
- OECD Labor Market Statistics, [https://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd\\_bv\\_id=ifs-data-en&doi=data-00310-en#](https://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd_bv_id=ifs-data-en&doi=data-00310-en#), 접속일자: 2018. 7. 20.

# 정책토론회 |

## ■ 2018년 재정패널 학술대회



\* 본 원고는 2018년 9월 14일 중소기업중앙회관 제1대회의실, 제2대회의실, 중회의실에서 한국조세재정연구원이 개최한 「2018년 재정패널 학술대회」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것이 아님을 밝힙니다. <편집자 주>



## 2018년 재정패널 학술대회

### 개요

- 주 제 2018년 재정패널 학술대회
- 일 시 2018. 9. 14(금) 13:00~18:00
- 장 소 중소기업중앙회관 제1대회의실, 제2대회의실, 중회의실
- 문 의 한국조세재정연구원 재정패널DB팀
- 프로그램

시간	내용
13:00~14:00	등록
14:00~14:15	개회사 및 시상식
	<b>제1세션(제1대회의실)</b>
	사 회 전병목 한국조세재정연구원 조세재정융합연구실장
14:15~15:45 (90분)	<b>I-1 기초연금제도가 소득분배 및 빈곤에 미치는 효과 : 마이크로시뮬레이션 모형을 통한 분석</b>
	발표자 박명호 홍익대학교 교수 박대근 차의과학대학교 교수
	토론자 성명재 홍익대학교 교수
	<b>I-2 중고령자의 가구형태 변화와 정책과제: 소득 및 주거형태를 중심으로</b>
발표자 황남희 한국보건사회연구원 부연구위원 이선희 한국보건사회연구원 연구원	
토론자 이영욱 한국개발연구원 부연구위원	

시간	내용		
14:15~15:45 (90분)	I-3	<p>넬프(Not-Out-Of-My-Pocket)현상 진단과 인구고령화에 따른 정책적 시사점</p> <p>발표자 김대환 동아대학교 부교수 토론자 김상겸 단국대학교 교수</p> <p><b>제2세션(제2대회의실)</b></p> <p>사 회 홍범교 한국조세재정연구원 연구기획실장</p>	
	II-1	<p>주거 등 가구의 경제적 특성과 출산 간의 패턴 분석</p> <p>발표자 최근호 한밭대학교 조교수 이정화 근로복지연구원 책임연구원 토론자 전병힐 한국외국어대학교 교수</p>	
	II-2	<p>가계의 소득, 자산 및 부채가 소비에 미치는 효과</p> <p>발표자 송호신 이화여자대학교 부교수 토론자 정다운 한국조세재정연구원 부연구위원</p>	
	II-3	<p>소비지출 불평등의 추이 분석: 교육비 지출을 중심으로</p> <p>발표자 백승주 한국교육개발원 부연구위원 토론자 강성호 보험연구원 연구위원</p> <p><b>제3세션(중회의실)</b></p> <p>사 회 정재호 한국조세재정연구원 선임연구위원</p>	
	III-1	<p>아동수당제도 도입이 빈곤과 불평등 미치는 효과 분석 : 재정패널 자료를 중심으로</p> <p>발표자 남상호 한국보건사회연구원 연구위원 토론자 민인식 경희대학교 교수</p>	
	III-2	<p>가구의료부담대비 건강보험급여 추정</p> <p>발표자 이창우 가톨릭대학교 초빙교수 토론자 윤상호 한국지방세연구원 연구위원</p>	
	III-3	<p>담배가격 인상으로 인한 흡연행태 변화 분석</p> <p>발표자 조남운 서울대학교 강사 강영준 제주관광공사 과장 토론자 김우현 한국조세재정연구원 부연구위원</p>	
	15:45~16:00 (15분)	휴식	



시간	내용
16:00~18:00 (120분)	<b>제4세션(제1대회의실)</b>
	<b>사 회</b> 안중석 한국조세재정연구원 선임연구위원
	<b>IV-1</b> 기부행위의 지속성을 고려한 기부금 가격탄력성 추정 : 소득공제에서 세액공제로의 전환 사례를 중심으로
	<b>발표자</b> 홍우형 한성대학교 조교수 <b>토론자</b> 이동규 한국조세재정연구원 부연구위원
	<b>IV-2</b> 이중 수요모형을 이용한 기부금의 조세효과 추정
	<b>발표자</b> 박기백 서울시립대학교 교수 전병욱 서울시립대학교 교수 선우희연 세종대학교 조교수 <b>토론자</b> 정원석 보험연구원 연구위원
	<b>IV-3</b> 재정패널 자료를 활용한 우리나라 개인기부 규모 추정
	<b>발표자</b> 송헌재 서울시립대학교 부교수 손혜림 서울시립대학교 조교수 <b>토론자</b> 김보민 경북대학교 교수
	<b>제5세션(제2대회의실)</b>
	<b>사 회</b> 성명재 홍익대학교 교수
<b>V-1</b> 각종 양극화지수로 본 우리나라의 양극화 추세 분석(2007~2017)	
<b>발표자</b> 임병인 충북대학교 교수 정지운 한국직업능력개발원 부연구위원 <b>토론자</b> 박명호 홍익대학교 교수	
<b>V-2</b> 업무용 승용차에 대한 세법상 제한규정의 시행이 개인사업자의 자동차 보유에 미친 영향의 분석	
<b>발표자</b> 전병욱 서울시립대학교 교수 <b>토론자</b> 오종현 한국조세재정연구원 부연구위원	

시간	내용	
16:00~18:00 (120분)	V-3	<b>납세자의 주거현황 및 보유세가 납세의식에 미치는 영향</b>
		<b>발표자</b> 신영호 한국지방세연구원 연구원 정규언 고려대학교 교수 <b>토론자</b> 권성오 한국조세재정연구원 부연구위원
	V-4	<b>The Effects of Natural Disasters on Social Trust : Evidence from South Korea</b>
		<b>발표자</b> 강성훈 한양대학교 조교수 Mark Skidmore 미시간주립대학교 교수 <b>토론자</b> 오영민 동국대학교 교수
	<b>제6세션 대학원생 논문경진대회(중회의실)</b>	
	<b>사회 및 토론</b> 최승문 한국조세재정연구원 재정패널DB팀장	
	VI-1	<b>상속이 자녀 출산에 미치는 영향</b>
		<b>발표자</b> 조하영 서울시립대학교 경제학 박사과정 신우리 서울시립대학교 경제학 박사과정
	VI-2	<b>‘신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제’ 적용에 있어서 결제수단별 공제율 차등이 결제수단 배분에 관한 납세자행동에 미치는 영향</b>
		<b>발표자</b> 심해린 서울시립대학교 세무전문대학원
VI-3	<b>신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제가 신용카드 사용에 미치는 효과</b>	
	<b>발표자</b> 남호현 한성대학교 경제학과 석사과정 주남균 한성대학교 경제학과 석사과정	
VI-4	<b>납세자의 납세의식 유형과 관련 영향요인 검증 : 현 복지태도를 중심으로</b>	
	<b>발표자</b> 김수영 고려대학교 교육학과 석사과정 남예지 고려대학교 교육학과 석사과정	



### 주제발표 요약

#### I-1 주제

기초연금제도가 소득분배 및  
빈곤에 미치는 효과  
: 마이크로시뮬레이션 모형을 통한 분석

박명호 / 홍익대학교 교수

박대근 / 차의과학대학교 교수

본 연구는 기초연금제도에 관한 정책효과 분석을 위한 마이크로시뮬레이션 모형을 구축하고, 이를 통해 기초연금제도의 소득분배 및 빈곤완화 효과를 분석한다. 분석모형은 한국조세재정연구원의 제10차 재정패널조사상 정보를 바탕으로 구축된다. 그리고 현행 기초연금제도를 기준으로 동 제도가 없는 경우와 2018년 9월부터 기준연금액의 인상 등 새로운 제도가 적용되는 경우 등 세 가지 상황 아래에서 각각의 소득분배 상태와 빈곤상태를 비교하여 기초연금제도 도입과 기준연금액 인상 등 제도변화 효과를 분석한다. 동 분석 결과에 따르면, 2018년 1월의 기초연금제도를 기준으로 할 때 기초연금제도가 없었더라면 지니계수 및 5분위배율로 파악된 소득분배는 더 악화되었을 것으로 나타났다. 그리고 상대빈곤율 및 빈곤갭 비율이 더 높았을 것으로 분석되었다. 이는 기초연금제도의 도입 자체가 소득분배 개선 및 빈곤 완화에 효과가 있음을 시사한다. 한편 기초연금의 기준연금액 인상은 소득분배 개선 및 빈곤 완화에 긍정적인 영향을 주지만 소득역전방지 감액방식의 변경으로 그 효과가 감퇴하는 것으로 나타났다. 따라서 기초연금의 기준연금액 인상이 작금의

악화된 소득분배지표 개선에 초점을 둔 것이고 이것의 정책 우선순위가 높다면 제도정비 목적의 소득역전방지 감액방식의 변경을 미룰 필요가 있다고 본다.



### 토론 요약

성명재 / 홍익대학교 교수

본 논문은 기초연금제도의 정책의도·목적이라고 할 수 있는 노인빈곤 영향을 분석하고, 이를 통해 소득분배구조에 미치는 효과를 분석할 수 있는 미시모의실험모형을 구축하고 동 제도의 정책효과를 추정·분석하는 것을 주된 연구 목적으로 하였다.

관련 분야의 기존 선행연구들이 대부분 현행 또는 기존의 기초연금제도가 (노인)빈곤과 소득분배 구조에 미치는 영향(주로 소득재분배 효과)을 추정하는 데 초점을 맞춘 반면, 본 연구논문은 크게 두 가지 측면에서 그들과 차별화된다. 하나는 현행 기초연금제도를 포함하여, 조만간 시행 예정인 개편제도를 대상으로, 기초연금제도가 도입되지 않은 가상적 상황과의 비교를 통해 동 제도의 정책효과를 추정·분석하였다는 점, 다른 하나는 수급조건이나 수급범위, 수급액 등의 기준 변경효과를 개별 수혜자별로 구분하여 정책효과를 포착할 수 있도록 차별화된 미시모의실험모형을 구축·활용하고 있다는 점이다. 저자들이 논문 초입에서 제시하고 있듯이, 본 논문은 연구방법론과 연구대상의 범위 측면에서 선행연구들을 보완하여 진일보한 분석방법론과 연구결과를 제시하고 있는 것으로 평가된다.

본 연구논문이 연구주제로 채택하고 있는 기초연금제도는 일정 기준에 미달하는 취약노인계층을 주된 수혜 대상으로 선정하고, 비기여성(non-contributory) 연금을 지급하는 제도이다. 따라서 굳이 실증분석을 수행하지 않더라도 정성적 관점에서는 이미 정책효과의 방향성은 예측가능하다. 즉, 빈곤을 저하와 정(+)의 소득재분배 효과를 기대할 수 있다는 것은 상식적으로 충분히 예측가능하다. 관건은 정량적으로 각 효과의 크기를 정확히 측정함으로써 동 제도의 비용효율성을 진단하거나 또는 대안정책(policy alternatives)과의 상대적·절대적 효율성(efficiency)·효과성(effectiveness) 등을 진단·평가할 수 있는 기초자료를 생산·제공해주는지의 여부이다. 그런 점에서도 본 논문은 정량적 관점에서 현행 및 조만간 시행될 기초연금제도의 정책효과를 정량적으로 계량화하여 측정·평가하고 있다는 점에서 연구의 의의를 찾을 수 있다.

통상적으로 제도효과 분석을 주된 목적으로 하는 연구논문의 경우 궁극적으로는 정책시사점을 제공하는 데 주안점을 둘 필요가 있다. 특히 기초연금제도와 관련해서는, 한 걸음 더 나아가 조금 더 욕심을 부리자면, 단기적 효과성 분석에 추가하여 장기적 관점에서 기대할 수 있는 정책시사점 등에 대해서도 방향성을 제시해주는 것이 매우 중요하다. 그런 관점에서 볼 때, 본 논문은 단기정책효과 추정에 그치고 있어 다소 아쉽다.

물론 단기효과 분석만으로도 충분한 연구 의의가 있고 소기의 연구 목적을 충분히 달성한 것으로 평가된다. 그렇지만 기초연금제도가 지닐 수 있는 도덕적 해이(moral hazard) 및 그와 관련된 경제 주체들의 행태 변화(노인들의 노동공급 의사결정 변화,

생애주기적 관점에서 젊은 세대들의 노동공급 및 저축의사 결정 변화 등)에 미치는 영향 등이 장기적으로는 더욱 중요할 수 있다. 기초연금제도와 같은 제도는 한번 도입되면 제도의 축소 또는 폐지가 현실적으로 매우 어렵기 때문에 장기적 관점에서의 형평 및 행태변화를 고려한 자원배분 효과, 지속가능성과 세대 간 형평성 등의 대한 효과분석과 평가, 제도 설계 및 보완이 필수적이다. 기초연금제도 등과 같은 제도는, 제도의 특성상 단기적으로 현재의 노인세대 들로의 자원·재원 이동을 통한 단기적 관점에서의 재분배 효과가 크기 때문에 투표권을 가진 현 세대를 중심으로 정치적 관점에서 수용성이 높다. 반면에 제도가 지나치게 현 세대 중심으로 구성되는 경우에는 장기적으로 후세대들에게 과도한 부담을 지우거나 심각한 세대 간 불공평 문제를 야기할 수 있다. 그러므로 단기효과는 물론이고 장기효과 및 세대 간 형평성 문제 등에 대한 분석도 중요하다. 아울러 국민연금제도의 성숙기에 이르는 20~30년 이후의 장래 시점에 도달하면 기초연금제도와 공적연금제도 사이의 충돌 또는 조화문제에 대한 연구도 중요성이 크다. 이런 측면의 분석을 하나의 논문에서 모두 담아내는 것이 물리적으로 불가능하지만, 단기적 관점에서의 (소득)계층 간 재분배 효과 측정에 추가하여 장기적·생애주기적 관점 등에서의 효과성·형평성, 지속가능성 등에 대한 방향성 등을 제시할 수 있는 논의가 있었으면 하는 것이 아쉬움으로 남는다.

방법론상으로 본 논문에서 구축·사용한 모의실험 모형은 정태모형(static models)인 것으로 판단된다. 따라서 기초연금제도의 도입 또는 수급요건·수급액 등의 조건변화에 따른 행태변화효과 등은 상기 모



형으로 분석되지 않는 것으로 판단된다. 통상적으로 비기여성 연금이나 공적이전지출(소득) 등의 복지수혜(non-contributory benefits)는 자칫 도덕적 해이나 행태변화 효과를 나타내는 경우가 적지 않다. 따라서 제도의 설계·변경 시에는 그런 효과들에 대한 정량적 추계가 매우 중요하다. 본 논문에서 모의실험모형을 구축하여 수급조건 등의 변화에 따른 수급자 범위와 수급액 변화 효과를 추정하여 기존 연구보다 진전된 연구결과를 얻은 것은 높이 평가할 만하다. 다만 조금 단순하더라도, 행태변화 효과 등을 함께 담아낼 수 있는 논의가 포함되지 못한 것이 아쉽다. 그럼에도 불구하고 기초연금의 제도 자체 및 제도 변화의 정책효과를 정량적으로 담아내고 있다는 것은 본 연구논문의 기여도로서 충분한 것으로 평가된다.



### 주제발표 요약

#### I-2 주제

**중고령자의 가구형태 변화와 정책과제**  
: 소득 및 주거형태를 중심으로

**황남희** / 한국보건사회연구원 부연구위원

**이선희** / 한국보건사회연구원 전문연구원

본 연구는 재정패널조사의 1~10차년도(2008~2017년)를 이용하여, 중고령자의 가구형태 변화 추이를 살펴보고 가구형태 변화가 소득 및 주거형태에 미치는 영향을 분석하였다. 그 결과, 최근 10여년간 중고령자의 가구형태는 1인가구 및 부부가구의 증가, 자녀동거가구의 감소 경향이 확인되었다. 가구형태의 변화는 절대빈곤에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 가구형태별로 가구소득과 소득구성원, 주거에 미치는 영향이 달랐다. '1인가구로 가구형태가 변화한 경우'는 경상소득을 증가시키고, 절대빈곤 가능성을 감소시키는 것으로 확인되었다. '부부가구로 가구형태가 변화한 경우'는 경상소득과 근로소득을 증가시키고, 절대빈곤 가능성을 감소시키는 것으로 나타났다. '자녀동거가구로 가구형태가 변화한 경우'는 근로소득을 감소시키고, 자가거주 가능성과 주거이동 가능성을 증가시키는 것으로 확인되었다.

따라서 최근 1인 가구 또는 부부가구로 변화한 경우는 중장기적으로 소득 감소로 이어지지 않도록 정책적 배려가 있어야 할 것이다. 또한 자녀가 부모와 동거하면서 발생할 수 있는 주거이동 지원이나, 확

대가족 생활의 불편한 점을 해소할 수 있는 부분에 대한 정책적 관심이 필요해 보인다.

## 토론 요약

이영욱 / 한국개발연구원 부연구위원

본 논문은 중고령자에 초점을 맞추어 이들의 가구 형태 변화를 추적하고, 가구형태 변화가 소득과 주거형태에 미치는 영향을 분석하였다. 최근 복지정책 및 노동정책에 있어 지원의 필요가 커지고 있는 중년층에도 초점을 맞추어 분석대상을 확장하였다는 점에서 흥미로운 연구라고 생각한다.

다만 재정패널을 이용한 중단연구를 통해 살펴본 중고령자의 가구형태 변화는 생애주기에 따라 자녀가 독립하며 자연스럽게 1인 또는 부부가구로 전환되는 연령효과(age effect)로도 설명이 가능하기에 서론에서 설명하고 있는 가치관 및 사회환경 변화에 따른 코호트 효과(cohort effect)와 다르게 해석이 가능하다. 이러한 점을 고려할 때 중고령층을 하나로 묶어 분석하기보다 코호트별로 나누어 분석하는 것이 본 논문의 주장을 보다 설득력 있게 보일 수 있을 것이라 생각된다.

또한, 본 논문의 분석결과 해석에 있어 유의할 점이 여러 가지 있다. 우선 현재 회귀분석에서 가구형태 변화에 대한 계수는 본문의 해석과는 달리 가구형태 변화가 있는 경우의 전체적인 효과라기보다는 기준가구인 기타가구로의 변화 효과를 뜻한다. 또한, 회귀분석에서 가구형태 변화와 함께 가구형태가 통제되고 있기에 특정 가구로의 변화 효과는 가구형

태 변화에 대한 계수와 함께 가구형태에 대한 계수를 함께 고려하여 해석되어야 한다. 이러한 경우 본 논문의 현재 해석과 달리 1인 가구 또는 부부가구로의 변화 효과는 소득을 감소시키는 것으로 해석되어 다른 정책적 시사점을 줄 수 있다. 한편으로 본 연구에서 살펴보고 있는 가구형태와 소득 및 주거형태 간의 관계는 현재의 분석과 같이 일방향의 인과관계라기보다는 서로 영향을 주고 받는다는 점에서 이를 고려하여 분석할 필요가 있다.

## 주제 발표 요약

I-3  
주제

늪프(Not-Out-Of-My-Pocket)  
현상 진단과 인구고령화에 따른  
정책적 시사점

김대환 / 동아대학교 부교수

본 연구는 재정패널조사의 5차(2012년)~7차(2014년) 자료를 활용해 계층별 늪프현상을 진단하고, 통계청의 장기인구추계를 활용해 장기적인 늪프지수를 추계하였다. 분석 결과, 전체 분석대상 중 98% 이상에서 늪프현상이 발생하고 있어, 우리나라 사회에 늪프현상이 매우 만연하다는 것이 확인되었다. 계층별로는 연령이 증가할수록, 저학력인 경우, 저소득일수록, 자산이 작을수록, 무직인 경우, 근로자 중에서는 임금근로자보다는 자영업자가, 배우자가 없는 경우, 자녀의 수가 많을수록 늪프현상이 확대되는 것으로 나타났다. 특히 연령계층별로 세분하여 분석한 결과, 20~40대 간에는 연령계층별 늪프현상의 차이



는 없었으나 50~64세의 경우 젊은 계층에 비해 복지 확대의 필요성을 강조하지만 추가적인 세금부담의 의향 정도는 젊은층과 차이가 없었다. 반면 65세 이상 고령층의 경우 젊은 계층에 비해 복지 확대 필요성을 강조하는 반면 추가적으로 세금을 부담할 의향은 낮아져 늑프현상이 매우 강하게 표출되었다.

연령계층별 늑프지수를 개발하여 통계청의 장기 인구추계에 접목한 결과, 인구고령화가 빠르게 진행됨에 따라 2015년 2.34인 늑프지수는 2050년 3.6으로 확대되는 것으로 추계되었다. 인구고령화는 그 자체로도 정부재정 및 경제성장에 부담으로 작용하는데, 늑프현상이 강한 고령자계층의 비중이 확대될 경우 인구고령화가 정부재정과 경제성장에 미치는 부정적 영향은 더욱 가중될 것으로 예상된다. 그러므로 복지에는 증세가 필요하다는 정부의 확고한 정책적 중심이 필요하며, 나아가 정부 차원의 복지 확대 노력과 함께 자조 노력을 통해 스스로 노후를 준비할 수 있는 유인책을 마련하는 것도 중요하겠다.



### 토론 요약

김상겸 / 단국대학교 교수

본 연구는 우리사회의 늑프현상과 관련한 두 가지 주제, 즉 늑프현상에 영향을 미치는 인구·사회·경제적 요인에 대한 분석과 더불어, 우리 사회가 직면한 고령화의 급진전이 늑프현상 심화에 주는 정책적 함의를 제시하고 있다.

첫 번째 주제에 대한 결론은, 실제 데이터를 통해 실증분석을 시도했다는 측면에서 연구의 의의를 찾을 수 있을 것이지만, 분석 결과의 해석 및 일반화에 대해서는 주의를 기울일 필요가 있어 보인다. 실제로 본 연구는 전체 표본 가운데 ‘복지 확대’를 요구하는 응답자들만을 취하였기 때문에, 표본편의의 문제에서 자유롭지 않아 보인다. 사실, 우리 사회에는 아직 ‘저부담-저복지’를 선호하는 사람들도 많으며, 이들의 성향에 따른 늑프지수는 ‘고복지’를 주장하는 사람들에 비해 낮을 것으로 보인다. 따라서 ‘저복지’를 선호하는 응답을 배제한 현재의 분석 결과는 전체 모집단의 성향을 올바르게 반영하였다고 보기는 어려울 것이며, 이러한 측면에서 제시된 분석 결과는 실제 우리 사회의 늑프 성향을 다소간 과도 해석했을 가능성이 있다.

본 연구는 기본적으로 늑프현상에 대해 부정적인 입장을 견지하고 있다. 하지만 현실적으로 개인이 늑프 성향을 갖는 것은 매우 자연스러운 것이며, 실제로 대부분의 국가들에서 일정 수준의 늑프는 용인되고 있다. 따지고 보면, 현대 국가에서 운영되고 있는 공적연금이나 건강보험 등은 대부분 중저위의 늑

프를 토대로 운영되는 것이다. 이러한 측면에서 보면, 분석 결과 나타난 우리나라의 높프지수 역시 부정적이라 볼 근거는 없다. 물론, 국가재정의 건전성이나 지속가능성 차원에서, 과도한 높프성향은 경계할 필요가 있을 것이지만, 최적 높프 수준(optimal level of NOOMP)에 대한 논의가 부재한 상황에서, 현재 우리나라의 높프성향이 과도하다고 평가하기엔 설득력이 부족해 보인다.

연구의 두 번째 주제인 고령화에 따른 높프지수의 추정 결과는 흥미롭지만, 아쉬움이 많이 남는다. 결론 도출에 적용한 분석방법의 타당성이나 분석 결과의 설득력이 다소 부족해 보이기 때문이다. 특히 충분한 시간이 지난 후에 우리나라의 높프지수가 극단적으로 높아진다는 분석 결과는 분석에 적용한 기본적인 전제에 위배되는 측면이 엿보여, 독자 입장에서 혼란스럽다. 또 한 가지 아쉬운 점은 현재의 분석 결과는 고령화 현상에만 초점을 맞춘 나머지, 분석 결과의 도출 배경에 대해서는 충분한 고려가 결여된 것으로 보인다는 점이다. 실제로 고령층은 능동적으로 경제활동에 참여하는 계층이 아니기 때문에, 복지지출에 대한 분담의지가 높지 않은 것이 사실이다. 더구나 현재의 고령층은 사회적 책임의 수행보다는 국가의 보살핌을 받아야 하는 계층이기 때문에, 자연스럽게 강한 높프성향을 띠게 되었을 것이다. 본 연구의 추정은 이러한 배경에 대해 충분히 고려하지 않은, 다소 기계적 분석에 따른 결론이라 사료된다. 보다 엄격한 분석과 보완을 통해 연구의 완성도가 제고될 수 있기를 기대한다.



## 주제발표 요약

### II-1 주제

### 주거 등 가구의 경제적 특성과 출산 간의 패턴 분석

최근호 / 한밭대학교 조교수

이정화 / 근로복지공단 책임연구원

올해 7월 정부는 '저출산' 대신 '저출생'이라는 용어를 사용하여 '저출생 종합대책'을 발표한 바 있다. 정책 방안은 돌봄서비스 확대, 출산휴가 제도 정비, 의료비 및 사회보험료 등에 대한 경제적 지원 정책으로 구성된다. 그와 함께 지난 해 발표한 로드맵의 연장선상인 '신혼부부·청년 주거지원 방안'이 제시되었는데, 신혼부부 등에게 공급하는 공공주택의 확대가 내용의 골자이다. 현재 한국의 주거·경제 상황과 혼인 및 (저)출산 간의 심각성에 대한 정부 차원의 인지와 고민을 엿볼 수 있다.

주거지란 결혼과 자녀의 출산·양육으로 이어지는 가족형성 과정과 가족의 생활에 대하여 중요한 구간을 형성한다. 최근 개최된 제7회 인구의 날(2018. 7. 12~13.)에서도 저출산대책 4대 추진 방향 중의 한 가지로 주거지의 안정성을 꼽은 점도 한국의 주거 현실과 무관하지 않다. 우리나라의 주거환경은 심각한 사회문제로 대두되고 있다. 2016년 가구별 주택보급률은 55.47%로 절반을 조금 넘어선 수준이며(통계청, 2016), 주택매매가는 최근 5년간 지속적으로 상승하여 왔다(주택가격지수 2014.6. 93.1 → 2018.6. 100.78, 한국감정원, 2018). 국토교통부 발표에 따르면, 올해



1월 출시한 ‘신혼부부 전용 주택 대출상품’의 2~4월 대출 건수 및 대출금액은 작년 동일 기간 대비 각 6배 및 7배 이상 증가하였다. 최근 서울 내 주거비가 상대적으로 낮은 지역에서 신혼부부 거주율이 집중되는 등의 경향(이상림·이지혜, 2018)도 유사한 맥락인데, 이러한 가계 주거비의 상승은 생계부담을 가중시켜 출산을 연기하는 등 출산율 하락으로 귀결될 위험이 있다(김민영·황진영, 2016). 해외 자료를 분석한 연구에서도, 주택가격의 상승세는 출산율이 부정적인 영향을 미치는 결과를 나타내었다(박진백·이재희, 2016). 가구의 주거 상황에 따른 주거비 수준은 가구의 사회경제적 상황과 무관하지 않으며, 이들은 모두 자녀 출산의 결정에 복합적으로 작용하기 때문이다. 해외에서도 주거 면적, 지역, 주거 형태, 주거 소유권 등 다양한 차원에 대한 연구들이 이루어져 왔으며, 국내에서도 최근 출산과 주거 상황에 주목하는 연구들이 진행되는 추세이다.

이에 본 연구에서는 주거 및 소득·소비, 사회경제적 변수들을 다각화하고, 출산과 어떠한 관계를 맺는지 짚어보기로 한다. 이를 위해 한국조세재정연구원에서 제공하는 재정패널조사의 5~10차년도 패널 데이터에 데이터마이닝기법을 적용하였다. 이 연구에서 사용한 데이터마이닝 방법론은 많은 수의 다양한 변수들을 함께 사용할 수 있는 장점이 있다. 또한 개별 변수의 영향력뿐만 아니라 변수들 간의 연관관계도 복합적으로 고려할 수 있는 장점이 있기에 본 연구의 주제에 적합한 방법이다.



## 토론문

전병힐 / 한국의국어대학교 교수

본 연구는 유형인식(pattern recognition) 방법론을 조세재정패널 5~10차년도 자료에 적용하여, 직전 연도에 출산을 경험한 가구들과 그렇지 않은 가구들을 유형화하였다. 이 결과를 바탕으로 하여, 경제적 요인을 비롯한 다양한 요인들과 출산 여부와의 관계를 확인하였다. 분석 결과에 따르면, 6~18세 자녀 유무, 가구원 수, 자녀 수를 포함한 가구 구성 요인들이 출산 여부와 가장 밀접한 관련을 보였다. 또한, 자녀 양육 지원금 수혜 여부, 주택 형태, 지출 변수 등의 경제적 요인 역시 출산 여부와 높은 수준의 관련을 보인다는 사실을 확인하였다. 이 연구는 출산 여부와 높은 관련을 보이는 상기의 요인들, 즉 가구 구성 및 경제적 요인이 출산 여부를 결정하는 주요 요인이라고 해석하였다.

출산을 기준으로 가구별 출산 여부를 유형화하여, 각 가구집단별 유형을 통해 출산에 대한 함의를 도출하려는 이 연구의 시도 및 주요 결과는 매우 흥미롭다. 다만, 연구 자체의 완결성을 높이고 독자의 이해를 높일 수 있는 방향으로 수정, 보완할 사항이 있다고 생각된다.

우선 본 연구는 출산 가구의 유형 인식을 통해, 높은 출산 확률을 보이는 가구 유형을 특성화하는 요인들이 출산에 중요한 양(+)의 영향을 미치는 요인이라고 해석하고 있다. 다시 말해, 높은 출산 확률을 보이는 가구 유형들에서 특정한 요인이 관측되면, 이 요인이 출산을 증가시키는 요인으로 간주하고 있

다. 본 연구에서 주장하는 바와 같이, 요인별 한계효과를 평가하기 위해서는 현재의 방식으로는 충분하지 못하다. 인과관계를 평가하는 일반적인 통계 분석에서와 같이 다른 요인들이 고정된 상태에서 해당 요인이 변화하였을 때, 출산 확률이 변화하는 정도에 따라 요인별 효과를 측정하고, 중요성을 평가하는 것이 출산 여부를 결정하는 요인을 식별하려는 연구 목적에 보다 부합할 것이다.

다음으로 본 연구는 재정패널 자료를 이용함으로써 각 시점별 출산 여부에 대한 요인별 영향의 식별을 위해 가구 간의 변화(between-household variation)와 시점 간 가구 내 변화(within-household variation)를 동시에 이용하고 있다. 하지만, 분석 과정에서는 패널 구조에 대해 통합하여 pooled cross-section 형태의 자료를 분석하고 있다. 이는 서로 다른 시점 사이에 관측되는 가구 내 특성의 변화를 서로 다른 가구 간 특성의 차이로 해석한다고 볼 수 있다. 패널 자료 형태를 무시한 분석이 일반적으로 불일치(inconsistent) 추정치를 생성한다는 사실을 고려해 볼 때, 유형 인식에서도 유사한 문제가 발생할 가능성을 배제할 수 없다.

두 번째 지적과 관련하여, 출산 의사 결정과 관련하여 동일한 가구의 시점 간 특성 변화가 실제로 식별에 어느 정도 도움이 될지에 대해서도 더 생각해 볼 여지가 있다. 만일 각 연도별 출산이 해당 기간 동안에 의사 결정의 결과로 실현되고, 이 과정에서 가구 특성이 영향을 미친다면, 이 연구에서 암묵적으로 가정하는 것과 같이 가구 내 시점 간 특성 변화가 식별과정에서 주요한 역할을 할 것이다. 그러나 출산 시점이 가구의 장기적인 의사 결정 과정을 통해 이루어지는 것이라면, 가구 내 시점 간 특성 변화를

통해 출산 여부에 대한 요인별 효과를 식별할 수 없을 것이다. 다기간 효용 극대화의 시각에서 가구의 출산과 관련된 의사 결정, 구체적으로 최적 자녀 수 및 출산 간 시점 등의 문제를 살펴보는 것이 이 문제의 해결에 도움이 될 방안을 제시해 줄 것이다. 예를 들어, 분석 기간을 1년으로 한정하는 대신 다기간으로 확장하거나, 가구 단위별로 자녀 출산 수를 기준으로 유형화하는 것도 한 가지 방안으로 생각된다. 또한, 주요 특성 변수의 과거값(lagged values) 혹은 미래에 대한 기대 등을 포함하는 것도 하나의 방안일 것이다.

셋째, 본 연구가 출산에 영향을 주는 다양한 요인을 고려하고 있지만, 부모의 신체적 연령은 분석에 포함하고 있지 않다. 부모, 특히 어머니의 신체 연령이 물리적인 출산 가능에 대한 한계를 제공함은 물론 자녀의 (미래) 건강 수준 등을 결정짓는 주요한 요인임이 잘 알려져 있다. 이런 사실에 기초할 때 부모의 연령 역시 다른 사회 경제적 변수들과 함께 분석에 포함하는 것이 타당하다.

다섯째, 이 연구는 추정치에 대한 표준오차(standard error) 혹은 유의성에 대한 결과를 보고하지 않았다. 각 요인별 효과가 실제 통계적으로 유의한지 여부를 평가하기 위해서는 표준오차에 대한 정보가 반드시 필요하다. 비슷한 맥락에서 추정 결과가 표본 선정에 대한 민감도 역시 보고할 필요가 있다. 구체적으로 이 연구에서는 미출산 관측치가 출산 관측치에 비해 많이 포함됨에 따라, 미출산 관측치 일부를 임의로 선정하여 제거함으로써 양 유형의 관측치가 동일한 수가 되도록 조정하였다. 최종 추정치가 제거된 미출산 조합에 영향을 받게 된다. 미출산 관측치 중 제거 대상을 선정하는 조합이 다수로 존재하기



때문에 최종 추정치가 관측치의 제거 조합에 어느 정도 영향을 받는지에 대해 부스트랩(bootstrap) 등의 방법을 통해 민감도를 보여줄 수 있다. 학습자료(training data)와 검증자료(testing data) 선정에 대해서도 같은 방식으로 민감도를 보여줄 수 있을 것이다.

마지막으로 독자의 이해를 돕기 위해 다음 사항들에 대해 설명을 보완해 주는 것이 바람직해 보인다. 첫째, gain ratio를 통해 선정된 변수들이 가구 유형을 위한 다음 단계의 decision tree 분석과 구체적으로 어떻게 연결되어 있는지가 불분명하다. 둘째, gain ratio 분석에서 요인별 중요성을 평가하는 과정이 불분명하다. 각 요인별 효과를 측정할 때, 다른 요인의 효과를 고려한 일종의 부분 효과(partial effect)인지 혹은 총효과(total effect)인지 여부 등이 보다 구체적으로 설명되어야 할 것이다. 셋째, 출산 확률 모형에 대한 구체적인 기술, 추정식에 대한 결과 등이 연구에 포함되어 있지 않다.



### 주제발표 요약

#### II-2 주제

#### 가계의 소득, 자산 및 부채가 소비에 미치는 효과

송호신 / 이화여자대학교 부교수

본 연구에서는 제1~9차년도 한국조세재정패널 자료를 이용하여 가계의 소득, 자산 및 부채가 가계의 소비에 미치는 효과를 분석하고자 한다. 조세재정패널자료에서 가계의 소득은 집계되어 있으나, 가계의 자산 및 부채 자료는 항목별로 상세하게 나와 있어 집계하는 작업이 필요하다. 가계의 자산항목은 금융자산과 비금융자산으로 구분되어 있다. 자산항목은 가계의 예적금 등 저축, 펀드, 채권, 주식, 저축형·연금형 보험, 연금저축, 빌려준 돈, 여타 금융자산, 주택청약예금 및 저축이 있다. 이러한 항목들을 합한 변수를 가계의 금융자산으로 칭하겠다. 가계의 비금융자산 항목으로는 현재 살고 있는 주택의 시장가격, 살고 있지는 않지만 보유하고 있는 주택들의 시장가격, 보유하고 있는 비주택 부동산(건물 및 토지 등)의 시장가격, 골프 및 콘도미니엄 회원권, 기계 및 보유가축의 가치, 보유 선박의 가치, 보유한 귀금속의 가치, 여타 비금융 자산, 그리고 전월세 보증금이 있다. 이들을 합하여 가계의 비금융자산으로 칭하겠다. 가계의 부채항목으로는 정부지원 주택자금대출, 학자금대출, 금융기관 주택담보대출, 금융기관대출, 신용카드 관련 대출, 세입자에게 돌려주어야 할 전세금 및 임대보증금, 그리고 기타대출금이 있

다. 이들 항목을 모두 더하여 가계부채란 변수로 칭하겠다.

<표 2>의 연도별 가계의 평균 금융자산, 비금융자산 그리고 금융부채의 추이를 보면 2015년 이후에 비금융자산의 증가율이 거의 6%에 가깝게 높아진 것을 알 수 있다. 이는 주택 등 부동산 가격의 상승이

크게 작용한 것으로 보인다. 반면, 2015년 이후의 가계부채 증가율은 0.2% 및 0.1%로 그 증가세가 매우 미미함을 알 수 있다. 비금융자산의 경우는 미국의 경제위기 이후인 2010년에 크게 증가하였다가 그 증가율이 점차 위축되는 모습을 보이다가 2016년에는 마이너스로 전환되었다.

<표 2> 가계의 자산 및 부채

(단위: 만원)

구분	관측치	평균	표준편차	최소	최대
금융자산	43,012	3,148.411	7,566.86	0	242,812
비금융자산	43,011	23,411.45	39,210.26	0	1,043,000
부채	43,012	4,178.808	10,496.96	0	243,000

자료: 제1~9차(2008~2016년) 한국조세재정패널 자료

<표 3> 연도별 가계의 평균 자산·부채 증가율 추이

연도	평균 (단위: 만원)			증가율 (단위: %)		
	금융자산	비금융자산	부채	금융자산	비금융자산	부채
2008	1,940.2	21,406.1	3,712.6	N.A.	N.A.	N.A.
2009	2,009.1	20,832.3	3,910.9	3.6	-2.7	5.3
2010	2,928.2	21,007.9	3,849.5	45.7	0.8	-1.6
2011	3,270.8	23,457.7	4,141.2	11.7	11.7	7.6
2012	3,343.3	23,425.2	4,187.1	2.2	-0.1	1.1
2013	3,617.8	23,777.9	4,492.5	8.2	1.5	7.3
2014	3,717.8	24,184.6	4,441.4	2.8	1.7	-1.1
2015	3,862.1	25,622.2	4,449.2	3.9	5.9	0.2
2016	3,735.9	27,102.5	4,455.8	-3.3	5.8	0.1

<표 3>에 있는 항목별 가계부채 규모 및 증가율을 보면, 주택담보대출과 신용카드 관련 대출을 제외하고는 대부분의 부채가 2016년 들어서 감소하는 모습을 보이고 있다. 전체 가계 평균 부채의 증가도 2011년과 2013년에는 매우 높은 증가율을 보였으나 2014년에는 감소, 그리고 2015년 및 2016년에는 각각 0.1% 및 0.6%의 미미한 증가율을 보였다. 한편, 조세재정패널에서는 금융기관대출 및 신용카드관련 대출이 각각 2010년과 2012년 이후에 조사되기 시작하였다.

<표 4>는 가계의 평균 소득과 소비 규모와 그 증가율을 보여주고 있다. 가장 눈에 띄는 현상은 2015년에 가계의 평균 소비가 마이너스 증가율을 기록하였다는 점이다. 2016년에는 가계소득과 소비가 비슷한 증가율을 보였다.

이러한 배경에서 본 연구에서는 가계의 자산 및 부채, 그리고 가계의 소득 등이 가계의 소비에 어떠한 영향을 주는지를 분석하고자 한다.

**<표 4> 연도별 가계의 부채 평균 규모 및 증가율 추이**

연도	정부지원 주택자금 대출	학자금 대출	주택 담보 대출	금융 기관 대출	신용 카드 대출	세입자 보증금	기타 부채	전체 부채
	(평균 규모, 단위: 만원)							
2008	319.6	27.0	2,308.2	N.A.	N.A.	897.6	153.5	3,705.9
2009	351.2	38.2	2,277.9	N.A.	N.A.	1,190.1	51.6	3,909.1
2010	108.5	41.5	1,539.7	903.4	N.A.	1,087.8	85.2	3,766.1
2011	137.5	38.9	1,651.0	838.7	N.A.	1,374.8	75.7	4,116.7
2012	128.1	33.1	1,601.8	770.5	24.8	1,558.4	57.9	4,174.6
2013	106.4	33.9	1,770.6	785.5	25.8	1,640.3	102.1	4,464.6
2014	107.1	34.4	1,749.9	809.7	30.3	1,634.9	47.3	4,413.6
2015	122.3	32.4	1,688.3	762.7	24.4	1,742.1	44.6	4,416.8
2016	111.6	23.8	1,830.4	734.3	33.5	1,663.7	45.5	4,442.8

연도	(증가율: %)							
	2009	9.9	41.8	-1.3	N.A.	N.A.	32.6	-66.4
2010	-69.1	8.6	-32.4	N.A.	N.A.	-8.6	65.0	-3.7
2011	26.8	-6.3	7.2	-7.2	N.A.	26.4	-11.1	9.3
2012	-6.8	-15.0	-3.0	-8.1	N.A.	13.4	-23.5	1.4
2013	-16.9	2.4	10.5	2.0	3.7	5.3	76.4	6.9
2014	0.7	1.4	-1.2	3.1	17.5	-0.3	-53.7	-1.1
2015	14.1	-5.7	-3.5	-5.8	-19.5	6.6	-5.7	0.1
2016	-8.7	-26.6	8.4	-3.7	37.5	-4.5	1.8	0.6

주: 여기에서의 가계부채 평균은 부채가 없는 가구는 0으로 처리해서 얻은 평균이다.

**<표 5> 연도별 가계의 평균 소득 및 소비 증가율 추이**

연도	평균 (단위: 만원)		증가율 (단위: %)	
	가계소득	가계소비	가계소득	가계지출
2008	3,395.0	2,980.4	N.A	N.A
2009	3,578.2	3,413.7	5.4	14.5
2010	3,654.7	3,682.5	2.1	7.9
2011	3,979.0	3,874.8	8.9	5.2
2012	4,101.3	3,960.4	3.1	2.2
2013	4,295.1	4,389.6	4.7	10.8
2014	4,337.8	4,495.4	1.0	2.4
2015	4,624.6	4,090.4	6.6	-9.0
2016	4,746.2	4,187.5	2.6	2.4



## 토론 요약

정다운 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 논문은 가계의 소득, 자산 및 부채가 소비에 미치는 효과를 추정하였다. 소득, 자산 및 부채의 내생성(endogeneity)을 고려한 도구변수 추정법을 사용하여 추정치의 신뢰도를 높였다. 사용된 도구변수는 각 변수의 전기 및 전전기 변수를 사용하였다. 실증 분석 결과, 가구 소득의 1% 증가는 가구 소비의 약 0.16~0.2% 증가로 이어졌으며, 자산은 소비에 유의미한 영향을 미치지 않았다. 가계부채가 1% 증가하면 가구 소비가 약 0.04% 감소하였다. 본 논문은 소비의 유형별로 각 설명변수가 미치는 영향을 살펴보았는데, 내구재 소비, 문화 여행비, 의류 화장품비, 주거 식료품 및 외식비 모두 양(+)의 소득 탄력성을 보였다.

기존 한국 사회를 배경으로 가구 소비의 소득, 자산, 부채 탄력성을 추정한 논문들이 다수 존재하지만, 설명변수들의 내생성을 고려한 모형을 선택하여 추정하였다는 점에서 본 연구는 기존 연구와 차이가 있다. 경제학에서 전통적인 주제이지만, 최근 패널 자료를 가지고 소비의 소득, 자산, 부채 탄력성을 다시 한 번 추정하는 것 자체도 의미가 있다고 생각한다.

본 논문과 관련한 몇 가지 생각과 제안은 다음과 같다. 첫째, 실증 논문인만큼 보다 다양한 분석이 추가되어야 할 것으로 보인다. 특히 이질적 효과(heterogeneous effect)에 대한 분석이 필요하다. 가구의 학업 및 직업 수준에 따른 이질적 효과, 가구 소득 수준, 거주 지역 및 자가 주택 소유 여부에 따른 이질적 효과 분석이 추가되면 풍부한 논의가 가능할 것이라고 생각한다. 물론 이질적 분석을 위해 선택하는 변수들 중 일부는 내생적이기 때문에 엄밀



한 분석에는 한계가 있을 수 있지만, 그럼에도 불구하고 이질적 분석을 통해 의미 있는 분석이 가능할 것으로 보인다. 예를 들어, 본 논문에서는 부채의 증가가 소비의 감소로 이어졌다고 분석하였는데, 과연 이 부채의 증가가 예산 제약 때문에 줄어든 소비를 의미하는 것인지, 예비적 저축 동기에 의한 소비의 감소를 의미하는 것인지 본 논문의 실증결과만으로는 해석하기 어려운 점이 존재한다. 이질적 효과 분석의 추가와 더불어 본 논문에서 사용한 모형에 이질적 효과를 위해 사용된 변수를 추가적으로 통제하여 기존 모형의 추정치와 차이가 있는지 비교하는 것 역시 추가로 할 수 있는 분석이라고 생각한다.

둘째, 설명변수들의 전기, 전전기의 변수를 도구변수로 사용한 모형의 설득력을 높이기 위해서는 도구변수의 배제 가능성(exclusion restriction)에 대한 논의가 추가되어야 할 것으로 생각된다. 만약 가구 소비의 자기 상관성이 존재한다면, 소득, 자산, 부채 등의 전기, 전전기 변수는 전기 소비에 영향을 미치고, 다시 전기 소비는 현재 소비에 영향을 미치게 되므로, 도구변수의 배제 가능성(exclusion restriction) 조건을 충족하기 어려워진다. 이러한 가능성에 대한 논의를 추가하면 모형의 설득력을 더 높일 수 있을 것으로 판단된다. 또한 패널 자료의 특성을 이용한 실증 모형을 추가하여 분석한 후 추정치들을 비교해 보는 작업도 의미가 있을 것으로 생각한다. 가구 고정 효과(household fixed effect) 모형이라든지, 동적패널모형(dynamic panel model)을 적용하여 Arellano-Bond 추정치 등 다양한 추정치들을 제시하여 가구 간(between households), 가구 내(within households) 등 다양한 비교를 할 수 있을 것으로 보인다.

본 연구는 전통적으로 경제학에서 관심 있는 주제를 다루고 있으며, 소비의 소득탄력성 등 현 시점에서 연구자 혹은 정책 담당자들이 관심 있어 할 만한 주제들을 다루고 있어 보다 심도 있는 실증 분석 결과들이 도출되길 기대한다. 특히 연구자가 토론 중에도 언급하였듯이, 소비의 종류별로 각 설명변수들의 탄력성을 추정하는 것은 기존 연구를 발전시키는 중요한 기여라 생각한다. 좀 더 다양한 분석 모형으로 각각 소비에 미치는 설명변수들의 영향력을 다양하게 제시해 주길 기대한다.



### 주제발표 요약

#### II-3 주제

소비지출 불평등의 추이 분석  
: 교육비 지출을 중심으로

백승주 / 한국교육개발원 부연구위원

본 연구는 2007~2016년 기간 동안의 우리 사회 경제 구성원들의 소비 불평등의 변화 추이를 살펴보고, 교육비 지출의 불평등 수준과 원인을 파악하는 것을 목적으로 한다. 특히 소비지출 불평등은 소득 불평등과 달리 ‘기회의 평등’ 관점을 보다 분명히 제시하여 주는 지표임에도 불구하고 그동안 이에 대한 실증분석은 자료 등의 한계로 인해 많이 이루어지지 못했다. 특히 우리 사회에서 다양한 소비지출 요소 중 교육비 지출은 보편화된 공교육 서비스의 존재에도 불구하고 비대해진 사교육 시장으로 인해 가

구 간 소비지출 불평등을 유발하는 존재로 인식되어 왔다. 이에 본 연구에서는 재정패널 자료를 이용하여 우리 사회의 가구 간 소비 불평등의 시계열적인 변화 추이를 살펴보고, 소비 불평등에 미치는 교육비(공교육과 사교육) 지출의 영향과 교육비 지출 불평등을 가져오는 가구 특성 요인을 식별하고자 하였다. 분석결과 전체적인 소비 불평등 수준은 연도별로 일정 수준을 유지하고 있는 것으로 나타났으며, 학령기 자녀가 있는 가구에서 교육비 지출이 차지하는 비율은 높은 수준이었으며, 전체 소비 불평등에 대한 지출항목들의 기여도 역시 교육비 지출이 가장 높은 것으로 나타났다. 또한 사교육비 지출의 불평등 수준은 분석 기간 동안 다소 감소하고 있었으나, 사교육비 지출액은 다소 상향 수렴하는 양태를 보여 사회적으로 부정적인 양태를 보이고 있었다. 마지막으로 사교육비 지출의 불평등에 가장 큰 영향을 미치고 있는 요소를 확인하기 위해 회귀 기반 불평등 분해를 한 결과 가장 큰 기여를 하고 있는 요인은 가구소득인 것으로 나타났다.



## 토론 요약

강성호 / 보험연구원 연구위원

최근 불평등에 대한 관심이 부각되고 있는 상황에서 교육비를 중심으로 소비 관점에서 불평등을 연구하고 있다는 점에서 본 논문은 시의성이 있다고 판단된다. 불평등에 대한 관점이 그동안 소득, 자산 중심이었는데, 소비지출 특히 교육비에 대한 불평등을 논한다는 점에서 차별성도 있다고 판단되어진다. 하지만 패널자료의 특성을 활용한 패널분석 방법론을 사용하였다면 패널학술대회의 취지가 더욱 돋보였을 것으로 보이는데, 횡단면적 분석에 그치고 있다는 점에서 아쉬움이 있다.

불평등을 논함에 있어서 소득의 경우는 OECD 방식의 균등화소득을 활용하는 것에 대해서는 대부분 공감한다고 생각한다. 그러나 소비 불평등을 논하기 위해 소득과 마찬가지로 OECD 방식으로 균등화 소비를 산출하여 적용하는 것은 신중해야 한다. 즉, 일반적으로 소득의 표준화는 규모의 경제를 고려하여 가구수에 따른 가구소득의 표준화 방식을 적용하는 OECD 균등화 방식이 타당하지만, 소비는 가구원수를 나누는 평균소비 관점이 더 적합하다고 판단된다. 분석 결과를 해외 사례와 비교하여 제시한다면 보다 시사성 있는 정책제언을 제시할 수 있을 것 같다. 즉, 우리나라와 경제, 사회적 환경, 교육환경이 다소 유사한 국가 간을 비교한다면 보다 의미있는 결과를 도출할 수 있을 것으로 보인다.

또한, 공교육비는 감소하고, 사교육비 지출은 증가하는 것으로 분석하고 있는데, 그 이유에 대해서는



집단을 보다 세분화하여 분석해 보는 것도 의미가 있을 것으로 보인다. 즉, 대학 입학 전후로 구분하여 공교육비와 사교육비를 구분해 본다든지, 의무교육의 적용 여부에 따라(예, 중학교 vs. 고등학교 등) 공사교육비를 구분하여 살펴볼 필요가 있다고 판단된다.

지니계수 산출과 관련하여 교육비 대상자가 있는데 교육비가 없는 경우와 교육 대상자가 없어서 교육비가 없는 경우도 구분하여 산출할 필요가 있다고 판단된다. 또한 후자의 경우는 비례당으로 분석 대상에서 제외해야 하는지, 아니면 전자와 후자를 동일시하여 분석해야 하는지에 대해서도 고민이 필요해 보인다. <표 11><sup>1)</sup>에서 사교육비 지출액 비교시 하위25가 25%~50%보다 높게 나오는데, 자료에 대한 확인이 요구된다.



### 주제발표 요약

#### III-1 주제

아동수당제도 도입이 빈곤과 불평등 미치는 효과 분석  
: 재정패널 자료를 중심으로

남상호 / 한국보건사회연구원 연구위원

본 연구에서는 금년에 새로 도입된 아동수당제도의 빈곤 및 불평등에 미치는 효과를 살펴보고자 한다. 연구방법으로는 제도 도입 이전과 이후의 소득 분포에 대하여 각각 일반화된 베타함수를 추정한 다음 그로부터 빈곤 및 불평등 지표를 도출하여 비교하는 방법을 이용하였다.

분석 결과에 의하면 아동수당제도 초기 발달단계의 제도 도입 취지와 부합하게 지니계수, 일반화된 엔트로피 지수, FGT 지수와 같은 대표적인 척도에서 빈곤이나 불평등 완화 효과가 일정 부분 나타나고 있음을 확인할 수 있었다. 좀 더 엄밀한 정책효과 분석을 위해서는 재원조달에 대한 내용이 함께 다루어져야 할 것으로 보인다.

앞으로 새로운 복지제도를 도입하거나 현행 제도를 개편하고자 하는 경우, 논의 단계에서 수급자의 선정 기준 기준별로 정책에 미치는 효과를 명시적으로 고려하여 기준을 설정할 필요가 있을 것이다.

1) 백승주(한국교육개발원 부연구위원)의 발표문에 실린 것으로 「2018 재정패널 학술대회 자료집」 참고(<http://panel.kipf.re.kr>)



## 토론 요약

민인식 / 경희대학교 교수

본 논문은 2018년 9월부터 지급되기 시작한 아동수당의 정책효과를 평가하고 있다는 점에서 시의적절하다. 아동수당제도 도입 전과 도입 후 소득 불평등과 빈곤지표를 비교하기 소득분포함수를 추정한다. 지표를 계산하기 위해 실증적인 분포를 사용하는 대신 모수적 분포 방법론(parametric distribution approach)을 사용하고 있고 그중에서 가장 유연한 분포 중 하나인 Generalized Beta(2) 분포를 선택하였다. 실증적 소득 분포 대신 모수적 소득 분포를 사용하는 것은 아웃라이어의 영향이 적고 향후의 소득분포함수를 예측할 수 있다는 장점을 강조하고 있다. 아동수당 도입으로 중간소득계층의 소득이 증가하여 소득불평등 정도가 미세하게나마 개선되고 고소득층 소득변화를 반영하는  $\alpha=2$ 를 가정하는 경우에는 그 개선효과가 더 크다는 것을 실증적으로 보여준다. 빈곤지표 역시 전체적으로 개선되는 효과가 나타나지만 아동수당 지급금액이 증가하면 상대적 빈곤선이 높아짐으로써 오히려 빈곤 지표는 악화되는 결과를 얻었다. 본 연구를 통해 특정 가구(6세 미만 아동이 있는 가구)에만 지급되는 공적이전 소득이 소득재분배에 미치는 영향을 파악할 수 있다는 점에서 향후 아동수당 지급금액 인상과 지급 대상 확대를 결정할 때 도움이 될 수 있을 것으로 예상된다.

아동수당이 빈곤 및 불평등에 미치는 영향에 한정하여 의견을 제시한다. 정찬미(2017) 연구에서 아동수당의 빈곤 및 불평등 완화효과를 분석하고 있다고 설명하고 있다. 이 연구에서 아동수당이 소득불평등 개선효과가 있는지 논의하고 저자의 분석방식과 어떤 차이가 있는지 설명할 필요가 있다. 본 논문의 중요한 기여는 분포함수의 파라미터를 추정한 후 불평등과 빈곤지표를 계산하고 있다. 실증 분석을 사용하는 경우보다 어떤 장점이 있는지 논의가 부족해 보인다. 가령 실증 분석을 사용하여 지표를 계산하는 경우에는 불평등과 빈곤 개선효과는 어떻게 나타나지 비교할 필요가 있다. GB(2) 분포는 GB 분포의 특정한 형태로 GB에 비해 파라미터의 갯수를 1개 줄여주는 장점이 있다. 저자가 GB(2) 분포를 선택하여 추정함에 있어 자세한 논의가 없이 바로 서술되고 있다. GB(1)보다 GB(2)가 더 적절한 이유는 소득 변수의 도메인을  $0 < y < \infty$  으로 가정하는 것과 관련이 있는 것으로 보인다. 분포함수 추정 결과를 보면  $q=1$ 에 거의 가까운 값으로 GB(2)의 극한 분포가 적절할 수 있다. 분포모수=0인지 가설검정하는 것보다는 [그림 III-1]<sup>2)</sup>에서 제시한 검정 가능한 제약 조건에 대한 가설검정 결과를 제시하는 것이 GB(2) 분포함수 선택을 뒷받침할 수 있을 것으로 보인다. 분포함수 추정 후 소득불평등과 빈곤지표를 계산하여 보여주고 있다. 그러나 그 과정에 대한 설명이 독자들이 이해하기 충분하지 않다. 분포함수에서 얻은 값은 10쪽의 엔트로피지수를 계산할 때 어떻게 사용되는가? 가령 평균  $\mu$ 는 실증적 평균이 아니고 분포함수에서 계산된 적률(moments)을 사용하고 있는지?

2) 남상호(한국보건사회연구원 연구위원)의 발표문에 실린 것으로 「2018 재정패널 학술대회 자료집」 참고(<http://panel.kipf.re.kr>)



FGT 지수에서  $z$ 는 빈곤선으로 정의하고 있고 빈곤선은 중위값의 50% 소득으로 정의하고 있다. 중위값은 얻은 값인지? 아니면 분포함수에서 도출한 값인지 설명할 필요가 있다. 저자는 분포함수의 파라미터를 이용하여 소득분포를 추정하는 것이 향후 소득분포함수를 쉽게 예측할 수 있다는 장점이 있다고 설명하고 있다. 아동수당 지급 이전과 이후에서 각각 소득분포를 추정하기 때문에 매번 분포함수의 파라미터가 바뀌고 있다. 분포모수가 바뀌는 상황에서 미래 시점의 소득분포를 예측한다는 것이 어떤 의미인지 설명이 필요하다. 2018년 9월 현재 상위 10% 소득가구를 다시 포함시키는 수정안을 국회에서 논의하고 있다. 따라서 선별적 지급이 아니라 보편적 지급의 경우 소득불평등이 어떻게 변하는지 논의한다면 정책의사결정에 도움이 될 수 있을 것으로 보인다.



### 주제발표 요약

#### III-2 주제

#### 가구의료부담 대비 건강보험급여 추정

이창우 / 가톨릭대학교 초빙교수

의료비지출은 언제 발생할지 모르는 불확실성과 상대적으로 큰 재무적 부담 때문에 건강보험을 기반으로 의료비지출에 대비하는 경우가 대부분이다. 또한 의료비지출은 개인의 건강과 직결되고 이는 개인의 생명, 소득에 직접적으로 영향을 미치기 때문에 오래전부터 국가가 적극적으로 개입하고 있다. 이러한 이유로 각 국가에서는 사회복지 차원에서 건강보험제도를 운영하는 경우가 대부분이다. 우리나라에서는 단일 보험자인 국민건강보험이 건강보험을 운영하고 있으며 모든 국민은 의무적으로 국민건강보험에 가입해야 한다.

국가가 건강보험을 운영하는 대부분의 국가에서는 개인이 재정적 부담 때문에 의료서비스를 받을 수 없는 상황을 없애기 위하여 건강보험료는 소득 등 개인의 경제적 능력을 근거로 하여 부과하고 있다. 이를 통하여 질병발생의 위험군 특히 저소득층의 질병발생위험군으로 소득을 이전하는 결과를 기대하고 있다. 하지만 보험료는 소득 등 개인의 경제적 능력을 근거로 부과하고 보험급여비의 배분은 질병발생을 근거로 행해지기 때문에 저소득층의 질병발생위험군으로 소득이전을 기대하기가 어려울 수 있다.

현재 우리나라 국민건강보험의 재원은 고소득층

에서 저소득층으로, 건강한 사람에서 건강하지 않은 사람에게로, 직장가입자에게서 지역가입자에게로 분배되는 3중보조의 가능성이 있다. 고소득층이나 중산층은 납부한 보험료 대비 보험혜택 측면에서 형평성 문제를 제기할 수 있다. 직장가입자도 납부한 보험료 대비 보험혜택 측면에서 형평성 문제를 제기할 수 있다. 건강한 사람도 납부한 보험료 대비 보험혜택 측면에서 형평성 문제를 제기할 수 있다. 이러한 상황에서 건강보험지출측면의 소득보조는 강화되고 있다.

본 연구는 국민건강보험공단의 수입과 지출구조보다는 가구의 의료비부담과 의료비혜택을 기준으로 실질적으로 건강보험이 가구의 의료비부담의 대비책이 되고 있는지 살펴보고자 한다. 가구의 의료비부담은 가구의 건강보험료와 가구의 의료비지출의 합으로 정의하고 가구의 의료비혜택은 건강보험의 급여혜택으로 정의하여 가구의 의료비부담 대비 의료비혜택의 비율을 살펴보고자 한다. 또한 가구소득 대비 의료비부담, 가구소득 대비 의료비혜택도 살펴보고자 한다.

한국조세재정연구원에서 제공하고 있는 재정패널 자료는 국민건강보험료 납부액과 개인소득이 개인별로 조사되어 있어 가구별 건강보험료와 가구소득을 계산할 수 있으며 소득분위별로 건강보험료의 분포를 파악할 수 있다. 또한 의료비지출도 가구별로 조사되어 있어 소득분위별로 가구의료비지출 분포를 파악할 수 있다. 하지만 국민건강보험 급여액은 조사가 불가능해 재정패널자료만으로 소득분위별 건강보험료 대비 건강보험 급여액의 비율을 계산할 수 없다.

재정패널자료에서 건강보험 급여액을 파악하기 위하여 국민건강보험에서 발표하는 2016년 건강보험료

대비 급여비 현황자료를 이용하였다. 이 자료는 가입형태별, 소득분위별 건강보험료 대비 급여비 비율을 제시하고 있는데 이를 이용하여 재정패널자료에서 가입형태별, 소득분위별 건강보험 급여액을 산출하였다. 이를 이용하여 재정패널자료에서 가구별로 국민건강보험의 건강보험료 대비 급여액, 가구의료부담 대비 급여액을 계산하여 소득분위별, 가입형태별 분포를 파악하였다. 또한 가구소득 대비 급여액, 가구소득 대비 의료비부담 등을 소득분위별, 가입형태별로 파악하였다. 가구소득, 가구의료부담, 건강보험료 등은 가구재정패널자료의 횡단면 가구가중치를 이용하여 매년 평균값을 구하였으며 소비자물가지수를 이용하여 2017년 현재 가치로 환산하였다.



## 토론 요약

윤상호 / 한국지방세연구원 연구위원

이창우 교수의 발표문은 제목에서 제시된 바와 같이 재정패널의 가구자료를 이용해 가구의 의료부담 대비 건강보험급여의 비중을 추정한 논문이다. 건강보험의 가입형태별 그리고 소득분위별 가구의료부담 대비 건강보험급여를 추정했으며 가구의료부담은 건강보험료와 가구 의료비 지출의 합(재정패널 자료)으로, 건강보험급여는 보험료 대비 급여비 비율(건강보험공단의 자료)에 가구의 건강보험료(재정패널 자료)를 곱한 값으로 정의가 되어 있다.

이창우 교수의 논문의 결론은 다음과 같다. 우선 국민건강보험제도를 통해 직장가입가가 지역가입가구보다 오히려 비용 대비 더 많은 혜택을 얻고 있

다는 것이다. 또한 시계열적으로 중산층에 해당하는 소득분위가구의 혜택이 점차 증가하는 추이가 나타나며 저소득층에 해당하는 소득분위가구의 혜택은 점차 감소하는 추이가 나타난다는 것이다. 또한 고소득층의 혜택도 점차 증가했지만 상대적으로 그 수준이 매우 낮아 최근 몇 년간 진행된 국민건강보험의 보장성 강화 정책에 따라 가장 큰 수혜를 얻은 소득계층은 중산층으로 추정된다는 것이다.

이창우 교수의 이러한 결과는 대체적으로 국민건강보험과 같은 사회보장제도의 경우 혜택의 차등적 적용을 통해 소득을 직장가입가구에서 지역가입가구로, 고소득층 가구에서 저소득층 가구로 이전하는 효과를 가진다고 간주하는 통념에 반하는 결과이다. 또한 최근 국민건강보험의 보장성 강화 정책으로 인해 국민건강보험의 소득 재분배 기능이 오히려 약화되고 있다는 것을 시사한다. 따라서 국민건강보험의 목적 중 하나가 소득층별 차등적 혜택의 부여를 통한 국민건강보험의 소득 재분배 기능이라고 한다면 이를 다시 확충하기 위해서는 보장성 강화와 함께 (소득에 따른) 보험료의 차등화를 강화하는 방안이 동시에 추진되어야 한다는 것을 의미하고 있다.

하지만 이창우 교수의 결론은 통계적 분석이라기보다 기초 자료의 작성을 통한 변화 추이의 제시에 한정되어 있어 그 결론을 그대로 받아들이기에는 매우 조심스럽다. 또한 가구의료부담 대비 건강보험급여의 비중을 산출하며 재정패널 자료에서 얻은 급여비가 분자인 건강보험급여에 사용되는 동시에 분모인 가구의료 부담의 산출에 사용되어 분자와 분모가 항상 같이 움직이는 문제를 내포하고 있다. 즉,

$$\frac{\text{급여비}}{\text{가구의료부담}} = \frac{\text{건강보험료} \times \text{보험료 대비 급여비}}{\text{건강보험료} + \text{의료비지출}}$$

와 같은 구조로 가구의료 부담 대비 건강보험급여를 산출하고 있으며 지출 부분인 보험료가 혜택 부분인 급여비까지 결정하는 구조인 문제를 가지고 있다. 다만 건강보험과 관련해 가구별 지출과 혜택을 중심으로 산출을 최초로 시도한 결과물이란 점에서 의미를 부여할 수 있으며 또한 향후 건강보험과 관련된 가구 중심의 기초자료 구축에도 도움을 줄 것으로 예상할 수 있다.

또한 이창우 교수의 발표문에서 나타는 결론을 이용해 우리나라에서도 Director's Law가 점차 적용되는지 검증도 가능하지 않을까 예측해 볼 수 있다. Director's Law는 Stigler(1970)가 정의한 바와 같이 공공지출은 저소득층과 고소득층이 낸 세금으로 대부분 충당되나 중산층에 대부분의 혜택이 돌아간다고 말하고 있다. 이는 이창우 교수의 결론에서 나타난 국민건강보험의 추이와 거의 일치하는 논리이며 따라서 국민건강보험과 관련해 Director's Law의 적용 여부를 검증할 수 있지 않을까 조심스럽게 예측해 볼 수 있다.

또한 국민건강보험의 보장성 강화 정책이 최근 여야를 포함한 대다수의 정치인들이 내세운 공약 중 하나임을 고려할 때 중위 투표자 이론(median voter theorem)과 연계시킨 분석으로 확장도 가능할 것으로 예측된다. 중위 투표자 이론에 따르면 선거에서 이기기 위해 여야를 불문하고 중위 투표자의 표를 이끌 수 있는 정책을 공약으로 내세우게 된다. 따라서 Director's Law와 유사하게 중산층에 포함될 것으로 예상되는 중위 투표자를 설득할 수 있는

공약을 고안하게 되며 국민건강보험의 보장성 강화 정책이 그러한 취지에서 시작된 정책으로 생각해 볼 수 있다. 즉 이창우 교수의 자료를 유권자 및 선거 자료와 연결시킬 수 있다면 정치경제학적 분석으로 확장을 시도해 볼 수 있다.



### 주제발표 요약

#### Ⅲ-3 주제

#### 담배가격 인상으로 인한 흡연행태 변화 분석

조남운 / 서울대학교 강사

강영준 / 제주관광공사 과장

2015년 1월 1일에 실시된 대규모의 담뱃세 인상이 흡연 행태에 미친 영향을 실증적으로 분석하기 위해 인상 시점 전후 2개년씩 총 4개년도의 재정패널조사 자료를 바탕으로 분석을 수행했다. 표본선택모형으로 흡연량과 흡연확률을 분석한 결과 담뱃세 인상은 흡연량을 감소시켰음을 확인했으며, 흡연 확률의 측면에서는 취약계층의 흡연 확률이 높은 경향을 보였다. 패널 확률효과모형을 통해 추정한 소득분위별 담배의 가격 탄력성은 저소득층일수록 높은 경향이 있었지만 가장 높은 1분위도 -0.26으로 선행연구들과 비교했을 때 상당히 낮은 수준으로 측정되었다. 소득탄력성은 대부분의 분위에서 유의하게 나오지 않았으나 유의한 분위에서는 0.4~0.5 사이의 비탄력적인 양(+)의 값을 나타냈다. BA(Before-After)모형

을 통해 분석한 흡연 감소량은 2분위, 6분위가 가장 높은 M자 패턴이 관찰되었으며, 흡연량 수준에서는 1, 2분위가 나머지 분위에 비해 낮게 나왔다. 이는 1분위는 가격인상 시점 전부터 소비량의 영향을 받고 있었고 2분위는 이번 가격 인상으로 소비량에 영향을 받기 시작했음을 의미한다. QAIDS를 통해 분석한 흡연 지출이 다른 부문 지출에 미치는 영향은 특별한 패턴을 보이지 않았는데 이는 현재의 담배 가격이 다른 부문 지출에 영향을 미칠 정도로 부담스러운 수준은 아님을 의미한다.



### 토론 요약

김우현 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 2015년 담뱃세 인상에 의한 큰 폭의 가격 인상 이후 흡연자들의 행태가 어떻게 변화했는가를 다양한 실증 모형을 활용해 분석하고 있다. 분석 결과 담뱃세 인상은 당해연도의 흡연량을 감소시키고 이듬해에도 흡연량 감소가 지속되었다. 소득 분위별 담배 소비의 가격탄력성 추정 결과, 일부 소득 분위기를 제외하고 약한 음(-)의 탄력성이 추정되었으며, 흡연 행태의 변화가 다른 소비부문의 지출에는 별다른 영향을 미치지 않았음을 밝혔다.

본 연구는 쉽게 관찰할 수 없는 큰 폭의 가격 인상 사건을 중심으로 전통적인 탄력성 추정부터 담배 소비의 변화가 타 지출에 미치는 영향까지 폭넓게 분석했다. 다만 흡연행태의 변화 분석이라는 연구 범위가 일반적이고 포괄적이어서, 흥미로운 질문을 중심으로 연구 범위를 좁힐 필요가 있다고 생각한다.

특히 기존에 많은 연구 결과가 소개되어 있는 탄력성 중심의 논의 대신에 비교적 선행 연구가 부족한 담배 소비와 다른 지출 분야의 지출 대체효과의 연구 방향이 흥미롭게 보였다. 현재의 연구에서 이 부분의 분석과 결과 해석은 가볍게 언급된 수준인데, 이를 독립된 주요 주제로 발전시킬 수 있을 것으로 생각한다.

표본선택모형을 이용한 흡연량 결정 요인 분석에서 성별더미 변수는 참여식에 포함되고 반응식에 포함되지 않는 배제제약(exclusion restriction)으로 사용되고 있다. 성별이 흡연의 결정에는 영향을 미치지 않지만, 흡연 참여 결정 이후 흡연량에는 별다른 영향을 미치지 않는다는 가정에 근거한 것이다. 연구자의 다른 선행 연구에 근거해서 이 가정의 실효성을 주장했는데, 그 근거는 정교하게 검증되지 않은 것으로 보이며, 재정패널 자료상(2013~2016년)으로는 남성 흡연자에 비해 여성 흡연자의 흡연량이 일관되게 월 3~4갑 정도 적게 나타난다(다만 재정패널의 흡연 정보는 응답자가 대표로 가구원 전체의 흡연량을 답하는 구조로 되어 있어 이 과정에서의 측정 오류는 존재할 수 있다). 따라서, 성별 정보의 배제제약으로의 활용은 보다 객관적인 근거가 필요해 보인다.

활용한 Before-After모형은 Rubin의 인과관계 모형의 프레임을 통해 2015년 담배 가격이 인상되지 않았을 경우와 인상된 경우의 흡연량 비교를 실시하는 반사실적(counterfactual) 분석이다. 관찰 가능한 정보와 알고 싶은 반사실적 상황을 연결시키기 위해서는 선택 편향의 항목을 제거해야 하는데, 이 선택 편향의 항목을 제거하는 데 사용되는 가정에 대한 자세한 검증이 본문에 추가되길 바란다. ‘비교적 짧은 시간 동안에는 흡연량의 급격한 변화가 없을 것이다’라는

가정에 근거해서 선택 편향의 항목을 제거하였다고 발표 중 언급하셨는데, 1년이라는 시간이 비교적 짧은 시간인지 판단하기도 어렵고 이에 대한 통계적인 검증이 있는지도 궁금하다. 인과관계 추정의 근본적인 문제(fundamental problem of causal inference)를 실험이나 준실험 기법 등을 활용하지 않고 어떻게 해결하는지 본문에 자세한 소개가 필요하다.

마지막으로 위에서 언급했듯이, John(2008)의 연구에 기반한 담배 소비가 다른 소비항목의 지출에 영향을 미치는지의 연구는 흥미롭다. 특히, 저소득층을 중심으로 담배 소비의 구축효과가 존재하는지 살펴보는 것은 향후 연구 방향으로 의미가 있을 것으로 생각한다.



## 주제발표 요약

### IV-1 주제

**기부행위의 지속성을 고려한 기부금  
가격탄력성 추정**  
: 소득공제에서 세액공제로의  
전환 사례를 중심으로

홍우형 / 한성대학교 조교수

개인의 기부행위에 상당한 지속성이 나타나는 것이 일반적이지만, 기존 연구에서는 이를 고려하지 않고 기부금 가격탄력성을 추정하고 있다. 이에 본 연구는 재정패널 4~10차 자료를 활용하여, 기부행위의 지속성을 고려할 수 있는 Arellano and bond(1991)의 모형을 적용한 기부금 가격탄력성을 추정하고, 기부금 세액공제 전환의 정책적 실효성을 평가하였다. 분석대상으로는 원천징수영수증을 제출한 근로자에 한정하여 추정의 정확성을 높이고자 하였다. 분석 결과, 개인의 기부행위에 상당한 지속성이 나타나고 있다는 것을 확인할 수 있었으며, 기부금 탄력성은 1.2로 탄력적인 것으로 나타났다. 또한 소득수준별 기부금탄력성을 추정한 결과, 조세유인이 증가한 저소득층의 가격탄력성은 비탄력적이고 조세유인이 감소한 고소득층의 가격탄력성은 탄력적인 것으로 나타났다. 이러한 결과는 세액공제로의 전환이 순기부금에 부정적인 영향을 미쳤음을 보이고 있어, 기부금 공제에 대한 정부의 정책실험이 순기부액 측면에서 비효율적이었다는 결론을 지지한다.



## 토론 요약

이동규 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 기부금의 가격탄력성을 추정하여 2014년부터 적용한 기부금 공제방식의 전환(소득공제 → 세액공제) 효과를 평가하였다. 본 연구가 기존의 국내 기부금 가격탄력성을 분석한 연구들과 차별성을 가지는 것은 크게 두 가지 측면이다. 첫째, 기부행위의 지속성을 감안하여 기부금의 가격탄력성을 추정할 때 전기 기부금액을 독립변수에 추가하였다. 전기 결정 결과에 당기 결정이 영향을 받는다면 이를 추정식에 반영하지 않을 경우, 과소 또는 과대추정될 우려가 있다. 본 연구에서는 전기의 기부금액이 당기 기부금액과 통계적으로 유의미하게 양(+)의 상관성을 가짐을 보였다. 둘째, 기부금의 가격탄력성을 소득계층별로 각각 도출하여 공제제도 변화에 대한 효과를 평가하였다. 기부금 공제방식을 소득공제에서 세액공제로 전환하면서 저소득층에서는 실질적으로 기부금의 가격이 낮아지고, 고소득층에서는 기부금의 가격이 높아졌다. 분석 결과, 저소득층의 기부금 가격탄력성은 비탄력적으로, 고소득층 기부금 가격탄력성은 탄력적으로 추정됨에 따라 결과적으로 저소득층이나 고소득층 모두에서 제도개편은 기부금 총액을 줄이는 방향으로 효과가 있었던 것으로 나타났다. 이에 따라 세액공제 방식에서의 전환이 세제감면의 형평성을 제고하는 데에는 역할을 하였으나 기부금 총액을 확대하는 역할은 하지 못하였다고 평가하였다.



이에 대해 본 연구의 보다 엄밀한 분석을 위해서 다음과 같은 논평을 하고자 한다. 먼저, 기부금의 종류에 따라 기부금을 결정하는 메커니즘이 다를 가능성이 높다. 예를 들어, 종교기부금은 종교적 가치관이 크게 영향을 미칠 수 있기 때문에 일반 구제에 대한 기부보다 가격에 덜 민감할 개연성이 있다. 송헌재(2018)에서 기부금을 목적별로 구분할 경우 현금 및 보시 목적의 기부금은 세액공제 전환 후에 오히려 총액이 크게 증가하였고, 순수 자선 목적 기부금은 총액이 줄어들었다고 추정된 결과도 이를 뒷받침한다. 따라서 기부금의 종류를 구분하여 가격탄력성을 분석할 경우 흥미로운 결과들이 추가될 수 있을 것으로 기대된다.

다음으로, 기부금 가격을 결정하는 한계세율에 대한 처리방식을 정교화할 것을 제안한다. 본 연구에서는 소득공제 시 기부금 지출 전 소득의 최고한계세율을 사용하였는데, 만약 기부금 지출 전후로 한계세율이 바뀌는 경우에는 이 방식의 적용이 정확하지 않게 된다. 예를 들어, 소득이 9천만원인 사람이 500만원의 기부금을 낸 경우 소득공제에서는 기부금 200만원의 한계세율은 35%, 나머지 300만원의 한계세율은 24%가 된다(소득세율이 8,800만원 이상에는 35%, 그 미만에는 24%로 적용되기 때문). 이러한 사례가 극히 적다면 큰 영향을 미치지 않겠지만, 각 소득 구간별 10%p가량의 소득세율 차이는 상당히 큰 폭의 변화이므로 관측치들 중 기부금 지출 전후로 세율 구간이 바뀌는 사례가 얼마나 있는지 확인하여 이에 대한 반영을 고려할 필요가 있다.

본 연구는 상술한 논평에도 불구하고 기본적으로 연구목적부터 방법론, 결과 및 그 의미가 매우 말끔하게 서술되어 있다. 기존 연구 대비 분석접근에서

의 기여도도 명확하고 분석 결과가 정책에 대하여 가지는 함의도 분명하여 학술적으로나 정책적으로 이미 충분히 의미있는 연구로 판단된다. 다만, 향후 상술한 논평 등의 검토 의견을 반영한다면 보다 완성도 높은 논문이 될 것으로 기대한다.



### 주제발표 요약

#### IV-2 주제

#### 이중 수요모형을 이용한 기부금의 조세효과 추정

박기백 / 서울시립대학교 교수

전병욱 / 서울시립대학교 교수

선우희연 / 세종대학교 조교수

기존 연구들은 기부금의 가격탄력성에 대해서 엇갈린 실증 결과를 제시하였다. 이는 보다 정직한 방법을 이용하여 기부금의 조세효과를 추정하는 것이 필요함을 시사한다. 이에, 본 연구는 Cragg(1971)이 제안한 이중수요함수를 이용하여 기부금의 가격탄력성을 추정하였다. 기부에 대한 참여는 소득이나 세금혜택보다는 개인의 이타적 성향 여부에 달려 있는 반면, 기부 규모는 소득이나 세금혜택에 의해 결정되는 기부가격에 영향을 받을 수 있는데 이중수요함수를 이용하면 이와 같은 기부 여부에 대한 의사결정과 기부 규모에 대한 의사결정을 동시에 고려할 수 있다는 장점이 있다. 또한 본 연구는 기부의 가격이 가지는 소득과의 내생성 문제를 기부금 공제방식이 2014년부터 소득공제에서 세액공제로 전환되었

다는 점을 이용하여 접근하였다. 분석 결과, 기부의 가격탄력성은 1.3908로 계산되었고 이와 같이 1보다 큰 탄력성은 기부활동이 기부가격의 변동에 탄력적으로 반응함을 의미한다. 그러나 이러한 결과는 기존 연구들에서 보고했던 탄력성값보다는 훨씬 적은 값이다. 본 연구는 기부의 가격탄력성을 추정하기 위해 기존 연구에서 더 나아간 방법론을 적용하였다는 점과 세법규정의 변동을 활용하여 소득과의 내생성 문제에 접근하였다는 점에서 기존 문헌과 차별성이 있다.



## 토론 요약

정원석 / 보험연구원 연구위원

본 논문의 가장 큰 특징은 기부가격에 따른 탄력성을 소득효과와 분리해서 추정했다는 점이다. 기부가격(공제율)이 일정한 2014~2016년 사이의 데이터를 이용해 기부금에 대한 소득탄력성을 측정하고 이를 바탕으로 과세표준에 따라 기부가격(공제율)이 상이한 2007~2013년 사이의 데이터를 이용해 기부금에 대한 가격탄력성을 추정하였다. 가격탄력성에 대한 추정은 앞서 추정한 소득탄력성에 기반해 추정되므로 소득탄력성의 정확성 여부가 매우 중요하다. 하지만, 본 논문에서 추정된 소득탄력성은 평균적인 탄력성을 추정한 것일 뿐이다. 기부행위는 필수적인 지출이 모두 이루어진 이후 발생하는 2차적인 소비행위이므로 경제적 여력이 있는 가구와 그렇지 않은 가구의 기부 여력에는 큰 차이가 있을 수 있다. 따라서, 보다 정확한 기부가격에 대한 탄력성 추정을 위해서는 소득수준에 따라 탄력성을 추정하고 그에 기반하여 기부가격에 대한 탄력성을 추정할 필요가 있다. 또한 본문에서 가구 Fixed Effect를 제외한 경우의 소득 및 가격탄력성을 추정하고 있는데, 이러한 경우에는 기존에 활용하고 있는 Tobit 모형에 비해 본 논문이 사용하고 있는 Two-part 모형이 우월한 이유에 대한 설명이 필요한 것으로 보인다. 또한 본문에서 사용하고 있는 Two-Part 모형은 자동차의 구매결정과 자동차 운행거리 결정처럼 두 가지 의사결정이 연속성은 가지고 있으나 두 의사결정 사이의 상관관계가 매우 적은 경우에 활용하는 방법론이다.



하지만 기부 의사결정의 경우 기부행위 결정과 기부액 간의 상관관계는 매우 작다고 보기 어려운 측면이 있다. 따라서 모형의 적합성에 관한 고민이 필요한 것으로 보인다.

또한 연구 결과 해석 측면에서는 기부자는 기부가격에 대해서는 탄력적으로 반응하고 소득에 대해서는 비탄력적으로 반응하는 것으로 추정되었는데, 기부가격이 감소하면 가처분소득이 증가하고 이는 곧 소득으로 연결된다고 볼 수 있고 이는 직간접적으로 소득과 관련이 있다고 해석할 수 있다. 따라서 본 논문에서 달리 추정하고 있는 두 추정치에 대한 논리적 설명이 필요한 것으로 보인다.

마지막으로 본 논문은 기부라는 행위에 대해 일반적인 재화와 같은 방법 즉 재화의 가격과 소비자의 소득 위주로 접근하고 있다. 하지만, 기부라는 행위는 일반적인 경제행위와는 차이가 있는 행위이므로 이러한 부분에 대한 소개 및 해석이 더해진다면 독자들의 이해를 높일 수 있을 것이다.



### 주제발표 요약

#### IV-3 주제

#### 재정패널 자료를 활용한 우리나라 개인기부 규모 추정

송헌재 / 서울시립대학교 부교수

손혜림 / 서울시립대학교 조교수

본고에서는 재정패널 자료를 이용하여 우리나라 개인기부 총량에 대한 추정을 시도하고 기존의 결과와 비교하였다. 추정 결과에 따르면 우리나라의 개인기부 총량은 2007년 7.7조원에서 2010년 9.2조원까지 상승하다가 2011년에 8.6조원으로 하락하였고, 이후 다시 완만하게 상승하는 추세를 보이다가 기부금 공제방식의 변경이 적용된 2014년에 8.2조원으로 하락하였다. 그렇지만 이후 다시 큰 폭의 상승을 나타내 2016년에는 11.7조원에 이르렀다. 기부금 세액공제방식이 적용된 이후 순수 자선 목적의 기부금은 하락하는 추세를 보인 반면 현금 및 보시 목적의 종교기부금은 오히려 큰 폭으로 증가하는 양상을 보였다. 재정패널 자료를 이용한 개인기부 총량 추정치는 국세청 자료를 이용할 때보다 30% 정도 크고, Giving Korea 자료를 이용한 추계치의 약 40~50% 수준으로 나타났다. 자선 목적의 개인기부 총량 추정치는 통계청 사회조사자료를 이용하여 추계한 수치와 유사했다.



## 주제발표 요약

### V-1 주제

#### 각종 양극화지수로 본 우리나라의 양극화 추세 분석(2007~2017)

임병인 / 충북대학교 교수

정지운 / 한국직업능력개발원 부연구위원

우리나라는 1997년 외환위기 이후 소득분배 상태가 악화되다가 최근 들어 다소 안정적인 추세를 보여주고 있다는 평가를 받고 있다. 문제는 소득분배 상태와 유사하게 외환위기 이후 소득양극화가 점차 사회적 관심사로 떠오르다가 2008년 글로벌 금융위기를 즈음하여 양극화가 각 분야에 나타난다는 지적이 커지면서 양극화에 대한 관심이 극대화되고 있음에도 2000년대 중반까지를 분석 대상 기간으로 한 연구가 대부분이어서 그 이후 연도에 대한 소득양극화지수 추정연구가 통계청의 소득 5분위배율 외에는 사실상 없는 상태이다. 본 연구는 이런 연구 현실을 극복하고자 2007년을 시점으로 하여 매년 조사되어 2017년 적용 소득까지 조사된 1~10차 재정패널자료로서 우리나라의 양극화 추세를 다양한 양극화지수로 나타내고 그로부터 정책적인 시사점을 도출하는 것에 연구 목적이 있다. 분석 결과, 첫째 소득 5분위배율은 규칙성은 찾을 수 없지만, 상위 20% 소득계층의 소득이 하위 20% 소득계층의 4배를 넘긴 뒤, 5~6배에 이르는 기간이 빨라지고 있음을 확인하였다. 둘째, 1인 가구를 포함한 전국가구를 조사한 2006년 이후의 소득5분위배율을 보면, 시장소득

기준으로 소득양극화가 심각해지고 있는 것으로 나타났다. 다행스러운 것은 도시 2인 이상 가구든 전국 가구든 시장소득 대비 처분가능소득의 소득5분위배율이 작아져서 조세 및 이전소득으로 인한 재분배효과가 점증하고 있다는 점이다. 셋째, 본 연구에서 제시한 소득양극화지수 추정 결과에 따르면, 상대적 양극화의 경우 등락에도 불구하고 최근 증대되고 있으며, 상대적 양극화의 경우 지속적으로 증대되고 있는 양상을 나타내고 있다.



## 토론 요약

박명호 / 홍익대학교 교수

본 연구는 소득양극화지수에 대한 연구가 2000년대 중반 이후 충분히 이루어지지 않고 있는 현실에서 재정패널자료 1~10차 조사를 사용하여 소득양극화 추세를 다양한 지수를 통해 분석하는 데 목적이 있다. 본 연구는 저자들이 밝힌 바와 같이 국내의 소득양극화 연구의 대상기간과 측정지표의 지평을 넓힌다는 점에서 의의가 있다고 본다.

본 연구가 더 훌륭한 논문이 되기 위해서는 다음 사항을 보완하거나 추가적 논의를 해주면 좋겠다. 먼저, 최근 소득분배 상태에 대한 평가 부분에 대한 근거자료를 제시해 주면 좋겠다. 저자들은 “소득분배 상태가 악화되다가 최근 들어 다소 안정적인 추세를 보여주고 있다는 평가를 받고 있다”고 연구요약에서 밝혔다. 그러나 다음과 같이 저자들의 주장과 상반된 증거들이 다수 존재한다. 통계청의 공식 소득분배지표(지니계수 등)는 2016년 이후 분배가 악화되고 있고, 특히 최근의 5분위배율 지표는 분배가 더욱 악화

되었다고 보고한다. 강신욱 외(2018)는 최근 소득불평등 심화의 원인과 대응방안들에 대해 다루고 있다. 박명호(2016)도 최상위 소득계층의 소득집중도를 통해 글로벌 금융위기 이후 소득분배가 악화되었음을 보고한다. 저자들도 본 연구에서 상대적 양극화가 지속적으로 증대되었다고 분석한다.

둘째, 기초통계를 제공할 때 소득의 개념을 설명하는 것이 필요해 보인다. 예를 들어, 저자들은 '1차 소득'이란 용어를 사용하는 이 소득이 시장소득, 총소득의 개념과 서로 어떤 관계가 있는지를 설명해 줄 필요가 있다. 논의의 전개상 1차 소득은 시장소득보다 협소한 개념으로 보이는데, 소득에 대한 기술 통계에서는 일부 더 큰 경우가 발견된다. 이런 의문을 해결하기 위해서는 각 소득의 정의 및 포괄범위와 서로의 관계를 밝힐 필요가 있다고 본다.

셋째, 각종 양극화지수(예: Wolfson지수, EGR지수( $\alpha=1$ ))의 간략한 개념과 수치의 의미 및 장단점을 소개해 주면 후학 및 동 주제에 익숙하지 않은 연구자에게 좋은 참고서가 될 것으로 판단된다. 이런 작업을 수행하면서, 절대적·상대적 양극화의 경제학적 의미, FW지수 관련 '평활된' 지니계수에서 '평활된'의 뜻, Wang and Tsui(2000) 지수에서  $r$ 의 값은 어떻게 설정되는지 상술해 주면 좋겠다.

넷째, 저자들은 5분위배율도 양극화지수 중 하나로 간주하는데 그 이유를 설명하는 것이 필요하다. 이러한 저자들의 판단은 기존의 양극화지수 개념과 관련된 문헌들과 배치될 수 있으므로 반드시 양극화지수의 개념에 5분위배율이 어떻게 부합하는지 충분한 설명이 요구된다. 마지막으로 본 연구에서 벤치마크하는 Roope et al.(2018)을 참고문헌에서 누락되었으니 이를 수정하기 바란다.



## 주제발표 요약

V-2  
주제업무용 승용차에 대한 세법상  
제한규정의 시행이 개인사업자의  
자동차 보유에 미친 영향의 분석

전병욱 / 서울시립대학교 교수

2016년에 시행된 업무용 자동차에 대한 세법상 제한규정으로 고가의 승용차를 사용하는 개인사업자의 경우에는 필요경비 산입액의 제한에 따른 세금 부담의 증가로 인해 낮은 가격대의 승용차로 차종을 변경했을 유인이 있었을 것으로 예상할 수 있다. 이에 반해 세금부담의 증가에도 불구하고 고가의 승용차를 운행하는 것이 사업상의 과시효과를 위해 필요하거나 엄격한 세법상 제한규정의 시행에 허점이 많아서 실효성이 충분하지 않기 때문에 개인사업자들이 동(同) 제한규정을 중요하게 취급하지 않는 경우에는 차종 변경이 종전과 비슷한 수준에서 이루어졌을 반대의 가능성도 있다.

본 연구는 2016년을 대상으로 한 재정패널조사 10차년도 자료를 이용해서 이러한 업무용 승용차에 대한 세법상 제한규정의 시행으로 인해 개인사업자의 차량보유 행태가 과거와 비교해서 변동했는지의 여부를 확인하였다.

실증분석의 결과 한계효과의 분석 및 기간별 비교에서 공통적으로 차량의 취득·유지와 관련한 필요경비 산입으로 인한 개인사업자 가구의 기본적인 절세효과는 충분히 발생하는 반면 2016년에 시행된 업무용 승용차에 대한 세법상 규제가 절세효과의 감

소로 인해 개인사업자 가구의 차량 취득에 미친 부정적 영향을 별도로 확인할 수 없었고, 그 결과 2016년 이후에도 전체적인 절세효과가 충분히 유지되는 것으로 나타났다.

2016년에 시행된 업무용 차량에 대한 세법상 규제의 비유의적 영향은 2016년의 경우에는 동(同) 규제가 전체 개인사업자 대신 복식부기의무자 중 성실신고확인대상 사업자만을 대상으로 시행되었기 때문에 대다수의 개인사업자에 대해서는 심리적 부담 외의 실질적인 세금부담이 발생하지 않은 것과 함께 전체 필요경비의 영구적 부인 대신 연간 800만원의 한도액을 초과하는 금액의 귀속시기를 장래로 이연하는 제한적인 과세상 불이익의 성격이 영향을 미친 것으로 해석할 수 있다. 또한, 다른 측면에서는 세금부담의 증가에도 불구하고 고가의 승용차를 운행하는 것이 사업상 과시효과를 위해 필요하기 때문에 이러한 비조세적 유인이 세금부담에 비해 훨씬 중요했을 가능성도 고려할 수 있다. 이와 함께 세법상 규제의 불완전성으로 인해 개인사업자가 상대적으로 사업이 부진해서 수입금액이 낮은 연도에 차량을 처분하면서 발생한 거액의 장부상 손실을 세법상 규제와 무관하게 그다음 연도까지 전액 필요경비에 산입할 수 있는 것 등과 같이 조세회피에 활용될 수 있는 가능성으로 인해 비유의적 결과가 나타났을 가능성도 있다.

당초의 정책취지에 부합하지 않는 이러한 세법상 규제의 비유의적 시행 결과는 2017년부터 전체 복식부기 의무자로 그 대상이 확대됨으로써 다소 완화될 수 있지만, 개인사업자들의 의식 개선과 함께 가능한 조세회피에 대한 대응이 이루어지지 않을 경우에는 개선되기 어려울 것으로 예상할 수 있다.

따라서 과세당국은 개인사업자들의 자동차 보유·운행 및 전반적인 필요경비 계산과 관련한 보다 면밀한 검토를 통해 당초의 정책취지에 부합할 수 있는 실효성 있는 조세제도의 개편방안을 마련할 필요성이 있을 것이다.



## 토론 요약

오종현 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 2016년부터 시행된 사업자의 업무용 승용차에 대한 제한규정 도입이 사업자의 승용차 소비 행태에 미친 영향에 대해 실증분석하였다. 해당 제도의 실효성에 대한 연구가 거의 없는 가운데, 본 연구는 동 제도의 실효성을 사업자의 행태 변화 정도를 통해 간접적으로 평가할 수 있다는 데 의의가 있다.

분석 결과 사업자의 승용차 구매 행태에 유의미한 변화가 있었다는 결과는 나타나지 않는다. 이러한 결과는 해당 제도 변화의 실효성이 크지 않다는 것을 간접적으로 보여주는 것으로 해석할 수 있다. 하지만 이러한 결론을 맺기 이전에 분석 대상이 적절하게 설정되어 있는지, 그리고 분석이 가능한 행태 변화를 모두 포괄하고 있는지에 대한 검토가 필요하다.

2016년 해당 제도는 모든 사업자에게 적용된 것이 아니라 비교적 사업 규모가 큰 성실신고확인 대상 사업자에게만 적용되었다. 성실신고확인 대상 사업자는 업종에 따라 다르지만 매출액이 최소 5억원 이상인 사업자이다. 하지만 본 연구에서는 전체 사업자가 해당 제도의 적용을 받는다는 가정하에 분석을 수행하였다. 재정패널 10차년도(2016년 경제



활동 기준) 베타자료를 살펴보면 전체 가구원 중 사업을 통한 수입금액이 관측되는 자가 모두 1,597명이고, 이 중 수입금액이 5억원 이상인 사업자는 52명에 불과하다. 즉, 2016년 표본에 포함된 대부분의 사업자는 해당 제도의 변화에 영향을 받지 않는 사람들이기 때문에 제도 변화에 반응을 하지 않는 것이 당연한 것으로 생각된다. 따라서 해당 제도가 사업자의 승용차 구매 행태에 영향을 미치지 않았다고 결론 짓는 것은 바람직하지 않으며, 해당 제도에 영향을 받는 사업자를 잘 선정하여 다시 분석할 필요가 있다. 동시에 표본에서 해당 제도에 영향받는 관측치가 매우 적기 때문에 분석의 신뢰성을 확보하기 위한 고민도 필요하다.

본 연구는 동 제도가 사업자가 승용차를 구매할 경우 구매한 승용차의 가격 변화에 대해 분석하였다. 이에 분석 대상에는 승용차를 구매한 사업자와 비사업자만 포함되었다. 하지만 사업자가 승용차를 구매하기 이전에 구매 여부에 대한 결정을 먼저 해야만 한다. 해당 의사결정 시 구매하기로 결정해야만 데이터에서 해당 사업자의 자동차 구매 가격을 관측할 수 있다. 하지만 동 제도는 자동차 구매 가격뿐만 아니라 자동차 구매 여부에도 영향을 미칠 수 있다. 가령 어떤 사업자가 5년 된 자동차를 소유하고 있고, 새로운 자동차로의 대체를 고민하고 있는데, 해당 제도로 인하여 자동차 구입시기를 5년 뒤로 미룰 수 있다. 이 경우 동 제도가 사업자의 자동차 구매 행태에 영향을 미쳤음에도 불구하고 본 연구에서는 이에 대한 분석은 제외되어 있다. 따라서 동 제도가 사업자의 자동차 보유에 미친 영향을 분석하기 위해서는 구매한 자동차의 가격뿐만 아니라 자동차 구매 여부에 미친 영향도 함께 분석되어야 한다.

업무용 승용차에 대한 제한규정의 효과성 등 해당 제도를 평가하기 위한 실증분석이 수행될 필요성이 있다. 본 연구에서 앞에서 언급된 점들이 잘 보완되어 신뢰성 있는 결과가 도출되고 의미있는 시사점이 제시되기를 기대한다.



### 주제발표 요약

#### V-3 주제

#### 납세자의 주거현황 및 보유세가 납세의식에 미치는 영향

신영호 / 한국지방세연구원 연구원

정규언 / 고려대학교 교수

본 연구는 납세자의 주거현황 및 보유세가 납세의식에 미치는 영향을 분석한다. 주된 관심은 보유세를 납부하고 있는 납세자를 중심으로 부동산 관련 변수와 납세의식 관계를 다각도로 분석하여 관련된 납세자의 의식을 파악하는 데 있다. 이에 한국조세재정연구원에서 매년 발표하는 재정패널 자료를 활용하였으며, 납세의식을 임대소득 신고, 세부담에 대한 인식, 증세 시 세부담 의향, 세금신고에 대한 인식, 조세·세무 행정 평가, 소득격차에 대한 인식으로 구분하였고, 관심변수는 주거현황 및 보유세 관련 변수를 설정하여 분석하였다.

분석 결과 첫째, 임대소득 신고 관련 분석에서는 직접적 연관이 있는 부동산임대소득이 있는 응답자일 경우 신고를 하지 않는다고 응답할 확률이 높은 것으로 나타나 실제 본인과 직접적으로 관련된 사항

에 대한 납세의식은 부정적일 가능성이 높을 수 있다는 것을 짐작할 수 있었다. 둘째, 단순히 보유하고 있는 주택의 기준시가가 높다는 것만으로 납세자 인식이 부정적인 것으로 나타나지는 않았으며, 납세자의 부동산에 대한 세부담이 높을수록 여러 납세의식에 있어 부정적으로 응답할 확률이 높음을 알 수 있었다. 셋째, 재산세를 납부하고 있는 납세자는 본인의 세부담이 많다고 인식하는 동시에 세부담에 비해 정부혜택도 많다고 생각하는 특징이 있었다. 또한 이와는 별개로 성실신고·납부에 있어서는 정부가 제공하는 공공재화 서비스 혜택이 큰 영향을 미치지 않는 것으로 분석되었다. 넷째, 주거환경 만족도나 월평균 주거비용이 납세자의식과 여러 분야에서 통계적으로 유의한 결과값을 가지는 것으로 나타났다. 거주면적도 면적이 넓은 곳에 주거할수록 대체로 긍정적인 납세의식을 가질 확률이 높은 것으로 분석되었다. 다섯째, 재산세 납부 여부나 부동산소득 유무가 납세자의식에 영향을 미치는 경우는 많았으나 재산세 금액 또는 부동산임대소득 금액이 납세자 의식에 영향을 미친다는 결과는 제대로 나타나지 않았다.

본 연구는 주택 보유형태 및 보유세 등 부동산 관련 사항과 납세의식 관계를 다각도로 분석한 것에 의의가 있으며, 보유세 개편 등 부동산 관련 정책 수립 시 납세의식에 대한 참고자료로 활용할 수 있다.



## 토론 요약

권성오 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 재정패널 자료를 이용하여 주거형태 및 보유세 부담 정도가 납세의식에 주는 영향을 실증적으로 분석한다. 국내에 조세 순응에 대한 연구가 일부 있지만, 이 연구는 부동산 관련 사항과 납세의식의 관계에 집중했다는 데 그 의의가 있다. 본 연구는 정부의 적극적인 부동산 시장 개입이 이뤄지고 있는 현 시점에 중요한 주제를 다루고 있다고 판단된다.

결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 부동산 임대소득이 있는 응답자일 경우 임대소득을 신고를 하지 않는다고 답할 확률이 높은 것으로 나타났다. 둘째, 보유세를 많이 납부하는 서울·경기지역에 소재하며, 기준시가가 6억원 이상인 주택에 거주하는 응답자의 납세의식은 부정적인 경향이 있다. 셋째, 재산세를 납부하고 있는 응답자는 본인의 세부담이 많다고 인식하는 동시에 세부담에 비해 정부 혜택도 많다고 생각한다. 마지막으로, 응답자의 재산세 납부 여부, 부동산 소득, 주거환경도 납세의식과 관련이 있다.

본 연구에 대한 논평은 다음과 같다. 첫째, 납세의식에 대한 연구가 중요한 이유는 그것이 실제 납세순응행위와 밀접하게 연관되어 있기 때문이다. 제2장에서 언급한 박명호(2016) 등을 서론에서도 언급하며 납세의식과 행동의 연관성을 강조하면 좋을 것으로 판단된다. 둘째, 이 연구는 다양한 부동산 관련 변수들과 납세의식의 관계를 분석하고 있는데 특정 요소들이 어떻게 연관될 수 있는지, 그 메커니즘에 대한 설명이 불충분해 보인다. 메커니즘에 대한 연구



를 보완한다면 실증분석 결과의 해석과 정책적 함의에 대한 논의도 보다 풍부해질 수 있을 것이다. 셋째, 실증분석 결과를 정책에 어떻게 활용할 수 있을지 더 구체적으로 설명할 필요가 있다. 특히, 주거환경, 재산세 납부 등 분석의 후반부에 있는 결과에 대한 해석과 정책적 함의에 대한 논의가 부족해 보인다.

다음은 실증분석 방법론에 대한 제언이다. 먼저, 본 연구는 독립변수의 외생적인 변이를 활용하고 있지 않기 때문에 분석 결과를 해석하는 데 세심한 주의가 필요하다. 인구통계적 변수 및 소득 변수 등을 통제하고 있긴 하지만, 이것이 추정치의 비편향성(unbiasedness)을 보장하지는 않는다. 기존 연구에서 납세의식과 유의한 관계가 있다고 알려진 다른 변수들도 통제할 필요가 있다. 또한 본 연구에서는 한 모델에 대한 추정 결과만 제시하고 있는데, 각 독립변수 그룹들을 차례로 모형에 포함시킬 때 결과가 어떻게 달라지는지 보여줄 필요가 있다.



### 주제발표 요약

V-4  
주제

The Effects of Natural Disasters on Social Trust

: Evidence from South Korea

강성훈 / 한양대학교 조교수

Mark Skidmore / 미시간주립대학교 교수

In this paper, we examine whether disasters affect social trust levels using South Korean panel data from 2014-2016. We also investigate whether the effects of disasters on social trust differ depending on the type of disaster. We consider four types of disasters: typhoons, heavy rain, heavy snow and strong winds and waves. Our findings show that although all of these disasters influence the level of generalized social trust, each type has separate impacts. In our findings, there is a statistically significant positive relationship between cumulative damage costs per capita and social trust levels for heavy rain, heavy snow and strong winds and waves but we find the opposite result for typhoons. In the disaster recovery process, it is possible for social trust to be strengthened and weakened at the same time. Social trust can develop when victims such as neighbors and firefighters interact with others. Conversely, when a local government responds slowly to a disaster, dissatisfaction and

discontent toward it can increase and this could weaken social trust. Moreover, disaster-affected individuals may be more competitive over limited resources, resulting in conflicts among them. Thus, we argue that the net effects of disasters on social trust levels can differ based on the speed of government responses to disasters and on active support for the victims from people such as neighbors.




## 토론 요약

오영민 / 동국대학교 교수

본 연구는 자연재해가 사회적 신뢰에 미치는 영향을 실증분석한 논문이다. 사회적 신뢰는 사회적 자본의 중요한 구성요소이다. 본 연구는 사회적 신뢰를 재정패널의 조사문항을 기초로 측정하였다. 본 연구를 간단히 요약하면 주요 자연재해인 폭우, 폭설, 태풍, 강풍 등을 경험한 지역일수록 주민들의 사회적 신뢰 수준이 높거나 낮은 것으로 분석되었다. 흥미로운 결과는 자연재해의 종류에 따라 결과가 다르게 나타났다는 점이다. 폭우와 폭설은 사회적 신뢰에 긍정적인 영향을 미치지만 태풍은 사회적 신뢰에 부정적인 영향을 끼쳤다. 저자는 자연재해의 특성과 복구 과정의 차이로 다른 결과가 나타났음을 설명하고 이에 근거하여 정책적 시사점을 제시하고 있다.

흥미로운 결과에도 불구하고 연구의 개선을 위해 몇 가지 제언을 첨가하면 다음과 같다. 우선, 자연재해 외에 사회적 신뢰 수준에 영향을 미치는 변수들이 존재할 수 있다. 따라서 사회적 신뢰 수준에 영향을 미치는 종교, 자원봉사 경험, 지역의 공익단체 수, 기부액 등을 통제변수로 추가하여 모형의 설명력을 높일 필요가 있다. 다음으로 자연재해가 사회적 신뢰를 형성하는 과정에 대한 분석이 설명에서 빠져 있다. 자연재해 그 자체가 아니라 재해를 극복하는 과정에서의 협력과 노력이 자연재해를 높이는 것이기 때문에 자연재해의 극복 과정을 변수화하여 분석할 필요가 있다. 마지막으로, 자연재해가 사회적 신뢰가 영향을 미치기도 하지만 반대로 사회적 신뢰 수준이 자연재해의 크기나 심각성에 영향을 미치기도 하기 때문에 역 인과관계에 의한 내생성을 통제할 필요가 있다.

이러한 한계를 보완하여 모형의 설명력을 높인다면 자연재해가 사회적 신뢰에 미치는 영향을 실증적으로 분석한 의미 있는 연구가 될 것이다. 





# 주요국의 조세·재정동향



---

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



## 주요국의 조세동향

### 동향 18-9

#### 미국/캐나다

#### [미국-일부 국가의 철강·알루미늄의 수입쿼터 해제]

- 미국 트럼프 대통령은 2018년 8월 29일 우리나라를 포함한 일부 국가에 한해 철강, 알루미늄의 수입쿼터를 면제하는 행정명령에 서명함<sup>1)</sup>
  - 철강에 대한 수입쿼터가 면제되는 국가는 아르헨티나, 브라질, 우리나라이며, 알루미늄의 수입쿼터가 면제되는 국가는 아르헨티나임
- 참고로 미국은 2018년 3월 23일부터 국가안보 및 무역적자 해소 목적으로 미국에 수입되는 철강에 25%, 알루미늄에는 10%의 추가 관세를 부과하기로 결정한 바 있으나 일부 국가는 일시적으로 추가 관세가 부과되는 국가에서 제외함<sup>2)</sup>
  - 이들 국가는 우리나라, 캐나다, 멕시코, 호주, 아르헨티나, 브라질, EU국임<sup>3)</sup>

- 기존에 추가 관세 부과가 면제되었던 국가 중 캐나다, 멕시코, EU국은 2018년 6월 1일부터 철강 및 알루미늄에 대한 추가 관세가 부과되었으며, 우리나라, 아르헨티나, 브라질은 수입쿼터가 적용됨<sup>4)</sup>
  - 호주의 경우 철강 및 알루미늄 수입에 대해 추가 관세도 부과되지 않고 수입쿼터도 적용되지 않음
- 수입쿼터 면제를 위해서는 미국 기업이 자국의 철강 및 알루미늄 생산업자가 제공하는 철강 및 알루미늄이 질적 또는 양적으로 충분치 않다는 것을 나타내야 하며, 보복관세(punitive tariff) 면제 신청 절차와 유사한 방법에 따라 면제 신청이 가능함<sup>5)</sup>
  - 미국 기업의 수입쿼터 면제 요청일 이후 소비되거나 또는 창고에서 출고되는 철강부터 수입쿼터 면제가 허용됨

- 이번에 발표된 특정 국가에 대한 수입쿼터 면제는 철강 수입제한으로 미국에서 진행 중인 대규모 공사에 필요한 철강이 부족하여 공사 지연 등 추가 비용이 발생할 여지가 있는 미국 기업이 이용할 것으로 기대됨<sup>6)</sup>

<자료 수집 및 정리: 김민경 연구원>

1) Taxnotes, *Trump Provides Targeted Relief from Steel and Aluminum Tariff*, 2018. 9. 3.

2) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향 (18-03호)」, 2018. 4. 6.

3) 상동

4) 미국 관세청(U.S. Customs and Border Protection),

<https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/entry-summary/232-tariffs-aluminum-and-steel>, 검색일자: 2018. 10. 1.

5) EY, *US issues new steel and aluminum proclamations outlining potential relief opportunities for US importers*, 2018. 9. 4.

6) 상동

**미국 -각 주정부의 전자상거래 업체에 대한 판매세 부과 안도입**

■ 미국의 14개 주정부는 2018년 9월 10일, 2018년 10월 1일에 각 주에 고정사업장이 없더라도 인터넷을 통해 각 주에 거주하는 자에게 일정 금액 이상을 판매한 전자상거래 업체에 대해 판매세<sup>7)</sup>를 부과하는 규정을 도입함<sup>8)</sup>

- 이번에 고정사업장이 없는 판매업자에게도 판매세를 부과하도록 개정된 주정부는 일리노이, 테네시, 아이다호, 미시간, 워싱턴, 메인, 노스캐롤라이나, 뉴저지, 켄터키, 미시시피, 콜로라도, 메릴랜드, 인디애나주임

■ 기존 규정에 따르면 대부분의 미국 주정부는 해당 주에 고정사업장이 없는 경우 판매세를 부과하지 않고 있어, 다른 주에 소재하는 판매자가 인터넷을 통해 판매하는 물품에는 판매세가 부과되지 않았음

- 해당 주에서 소비가 되었음에도 불구하고 판매세가 부과되지 않아 세수 손실이 발생하고, 각 주에서 고정사업장을 가지고 물품을 판매하는 자와 고정사업장이 없는 판매자 간 가격 차이를 발생시키는 문제가 발생함

■ 이번 각 주정부의 개정은 2018년 6월 미국 대법원 (supreme court)이 물리적인 고정장소가 없어도 소비가 발생한 주에서 판매세를 부과하도록 판결한 것에 의한 것임

- 과거 1992년 미국 대법원 판결에 의하면 물리적 장소가 없는 판매업자가 물건을 판매한 경우 물건이 소비된 주에서 판매세를 부과할 수 없도록 하였으나, 이번 판결에서는 과거와 다르게 판결함

■ 따라서 각 주에 고정사업장 없이 온라인을 통해 물품을 판매하는 비거주 판매자는 작년 매출액 또는 거래건수가 각 주정부에서 정한 기준 이상인 경우 소비자에게 판매세를 징수하고 매출이 발생한 주 정부에 판매세를 납부해야 함

- 이번에 대법원 판결에 따라 판매세 규정을 개정된 14개 주정부를 포함하여 현재까지 총 51개의 주정부(1개 특별자치구(D.C) 포함) 중 30개 주가 비거주 판매자에 대해 판매세를 부과하도록 개정함
- 각 주정부별 판매세가 부과되는 매출 기준 및 거래 기준과 시행시기는 상이함

7) 미국은 부가가치세 제도를 운영하고 있지 않으며, 각 주정부별로 판매세를 부과하고 있음(연방정부에서 별도의 판매세를 부과하지 않음)  
 8) D.L. Yetter, United States -Sales and Use Tax, Topical Analyses IBFD, 접속일자: 2018. 10. 2.



<표 1> 미국의 주정부별 외국판매자의 판매세 납세의무자 요건 및 시행시기

(단위: 달러)

구분	판매세 납부해야 하는 외국판매자 요건			시행시기
	매출액 기준	거래 기준	조건 모두 충족 여부	
Alabama	250,000	-	하나만 만족	2018. 10. 1.
Alaska	판매세 없음			-
Arizona	-	-	-	-
Arkansas	-	-	-	-
California	-	-	-	-
Colorado	100,000	200	하나만 만족	2018. 12. 1.
Connecticut	250,000	200	모두 만족	2018. 12. 1.
Delaware	판매세 없음			-
District of Columbia	-	-	-	-
Florida	-	-	-	-
Georgia	250,000	200	하나만 만족	2019. 1. 1.
Hawaii	100,000	200	하나만 만족	2018. 7. 1.
Idaho	-	-	-	-
Illinois	100,000	200	하나만 만족	2018. 10. 1.
Indiana	100,000	200	하나만 만족	2018. 10. 1.
Iowa	100,000	200	하나만 만족	2019. 1. 1.
Kansas	-	-	-	-
Kentucky	100,000	200	하나만 만족	2018. 10. 1.
Louisiana	100,000	200	하나만 만족	2019. 1. 1.
Maine	100,000	200	하나만 만족	2018. 7. 1.
Maryland	100,000	200	하나만 만족	2018. 10. 1.
Massachusetts	500,000	100	모두 만족	2017. 10. 1.
Michigan	100,000	200	하나만 만족	2018. 10. 1.
Minnesota	100,000 (10거래 기준)	100	하나만 만족	2018. 10. 1.
Mississippi	250,000	-	하나만 만족	2018. 9. 1.
Missouri	-	-	-	-

<표 1>의 계속

(단위: 달러)

구분	판매세 납부해야 하는 외국판매자 요건			시행시기
	매출액 기준	거래 기준	조건 모두 충족 여부	
Montana	판매세 없음			-
Nebraska	별도 기준 없음			2019. 1. 1.
Nevada	-	-	-	2018. 10. 1.
New Hampshire	판매세 없음			
New Jersey	100,000	200	하나만 만족	2018. 10. 1.
New Mexico	-	-	-	-
New York	-	-	-	-
North Carolina	100,000	200	하나만 만족	2018. 11. 1.
North Dakota	100,000	200	하나만 만족	2018. 10. 1.
Ohio	500,000	-	하나만 만족	2018. 1. 1.
Oklahoma	10,000	-	하나만 만족	2018. 7. 1.
Oregon	판매세 없음			-
Pennsylvania	10,000	-	하나만 만족	2018. 4. 1.(유형자산) 2019. 4. 1.(무형자산)
Rhode Island	100,000	200	하나만 만족	2017. 7. 1.
South Carolina	-	-	-	-
South Dakota	100,000	200	하나만 만족	2018. 11. 1.
Tennessee	500,000	-	하나만 만족	2017. 7. 1.
Texas	-	-	-	-
Utah	100,000	200	하나만 만족	2019. 1. 1.
Vermont	100,000	200	하나만 만족	2018. 7. 1.
Virginia	-	-	-	-
Washington	10,000	-	하나만 만족	2018. 10. 1.
West Virginia	-	-	-	-
Wisconsin	100,000	200	하나만 만족	2018. 10. 1.
Wyoming	100,000	200	하나만 만족	2017. 7. 1.

출처: Sales Tax Institute, <https://www.salestaxinstitute.com/resources/remote-seller-nexus-chart>, 검색일자: 2018. 10. 2.

<자료 수집 및 정리: 김민경 연구원>



## 유럽

### [네덜란드 -숙박공유활동에 대한 과세방안 발표]

■ 네덜란드 재무부는 2018년 8월 30일 에어비엔비(Airbnb) 등 숙박공유활동에 대한 과세방안을 발표함<sup>9)</sup>

■ 해당 주택이 주된 거소인 주택 소유자가 주택의 전부 또는 일부를 일시적으로 임대하는 경우, 해당 순임대소득의 70%를 과세대상 소득으로 함

- 임대소득은 투자소득으로 분류 과세됨<sup>10)</sup>

■ 임차인이 임차한 주택의 전부 또는 일부를 재임대하는 경우, 해당 소득이 사업소득 또는 기타활동 소득에 해당하지 않는 한 과세되지 않음<sup>11)</sup>

- 네덜란드 세법상 사업소득에 대해 명확히 정의하지 않고 있으나, 일반적으로 수익창출을 위해 자본과 노동을 지속적으로 사용하여 창출하는 소득을 사업소득으로 간주함<sup>12)</sup>

- 기타활동소득(income from other activities)은 근로소득 또는 사업소득으로 분류되지 않는 소득으로, 자산을 특수관계자의 사업용 활동에 활용하도록 하거나 자산을 소득창출을 위해 사용하는 활동을 통해 획득하는 소득을 포함함<sup>13)</sup>

<자료 수집 및 정리: 홍민옥 회계사>

### [덴마크 -국제조세 관련 일부 법령 개정]

■ 덴마크 의회는 2018년 9월 6일자로 국제조세 관련 개정안을 담은 법률(Bill no. L237 A)을 승인함<sup>14)</sup>

- 거주자와 비교하여 비거주자 및 외국 법인에 대한 불리한 조치들을 수정하는 취지를 담고 있음

■ 외국법인의 고정사업장이 수령하는 배당에 대한 국내외 법인 간 차별적 과세를 시정함

- 현행 덴마크 세법상 외국법인의 덴마크 고정사업장이 덴마크 기업들에 대한 주식을 보유할 경우, 해당 주식으로부터의 배당 소득에 대해서는 이중과세공제 없이 고정사업장의 과세소득에 포함됨

- 배당 지급법인은 해당 배당소득에 대하여 27%의 세율을 적용하여 원천징수함

9) Netherlands -Taxation of Airbnb rental income: State Secretary answers questions, 2018. 9. 3. News IBFD.

10) M. Veldhuijzen, Netherlands -Individual Taxation, Country Analyses IBFD.

11) 자료의 제한으로 임차인이 숙박공유활동을 통해 획득한 소득의 구분에 대해서는 제한적으로 기술함

12) Ibid.

13) Ibid.

14) E&Y, [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Danish\\_Parliament\\_amends\\_certain\\_international\\_tax\\_provisions/\\$FILE/2018G\\_011075-18Gbl\\_Denmark%20amends%20certain%20international%20tax%20provisions.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Danish_Parliament_amends_certain_international_tax_provisions/$FILE/2018G_011075-18Gbl_Denmark%20amends%20certain%20international%20tax%20provisions.pdf), 접속일자: 2018. 9. 28.

- 해당 고정사업장은 배당소득을 과세대상 소득에 포함하여야 하지만 지급 시점에 원천징수된 세액에 대해서는 세액공제가 허용되지 아니함
  - 이에 반해, 덴마크 내국 법인의 경우 배당금 수령 시 기납부 원천징수세액에 대해서는 산출세액에서 세액공제로 차감하는 이중과세 배제 장치를 두고 있음
  - 이와 같이 덴마크 내국 법인과 외국 법인 간에 차등적 조치를 두는 것은 자본의 원활한 이동을 촉구하는 EU 관련 조약<sup>15)</sup>에 위배됨
  - 이에 따라 본 개정법령에서는 외국법인의 덴마크 내 고정사업장에 대해서도 배당 원천징수세액에 대한 세액공제를 허용함으로써 이중과세를 방지하는 조치를 추가함
- 비거주자 연금펀드(pension fund)에 대한 과세 방식을 거주자에 준하여 개정함
- 기존에는 연금펀드가 부동산 자산으로부터 수취하는 소득에 대하여 거주자와 비거주자 간에 과세상 차이가 있었음
    - 거주자 연금펀드의 경우 부동산 소득에 대해 시가법(mark-to-market)을 바탕으로 15.3%의 세율을 적용하였음
    - 비거주자 연금펀드의 경우 동 소득에 대하여 실현소득을 바탕으로 22% 세율을 적용하였음
  - 이러한 비거주자에 대한 차별적 과세방침은 원활한 자본 이동을 위한 EU의 취지에도 부합하지 않는 것으로 지적됨
  - 이에 본 개정법령에서는 비거주자 연금펀드의 경우에도 거주자와 마찬가지로 부동산 소득에 대해 시가법 및 15.3%의 세율을 적용하는 것으로 수정함
    - 단, 해당 비거주자 연금펀드가 EU 회원국 또는 유럽경제지역(EEA) 소재 국가의 거주자에 해당하여야 함
- 과소자본세제(thin capitalization rule)의 적용과 관련하여 국내 자회사와 해외 자회사 간의 차별적 조치를 수정함
- 기존 법령상 과소자본세제는 국내외 지배주주가 덴마크 자회사에 제공한 차입금에 대해 적용됨
    - 대여자인 지배주주는 국외뿐만 아니라 국내 주주인 경우에도 과소자본세제가 적용 가능함
    - 해당 자기자본 대비 부채 비율 400% 이상인 경우 초과 차입금에 상응하는 이자 및 자본손실(capital loss)은 덴마크 자회사 과세 목적상 공제되지 아니함
  - 기존 규정상 과소자본세제가 적용되어 부인되는 이자비용 등에 대해서는 국내 주주단계에서 과세소득에 포함하지 아니함

15) Article 63 of the Treaty of the Functioning of the European Union(TFEU) 및 Article 40 of the European Economic Area(EEA) Agreement



- 부인된 이자비용 또는 자본손실이 국내 주주 또는 외국 주주로서 덴마크 내 고정사업장에 귀속되는 경우에는 해당 소득에 대해 과세하지 아니함

● 이와 달리 국내 주주가 해외 자회사로부터 수령하는 이자소득 등에 대해서는 위와 같은 비과세 조치가 적용되지 아니하였음

- 해외 자회사가 당해 소재국의 과소자본세제에 따라 이자비용 및 자본손실이 공제되지 않더라도 이를 수령하는 덴마크 주주단계에서 여전히 과세소득에 포함됨

- EU 사법재판소는 이와 같이 차입금이 거주자 또는 비거주자 법인에 제공된 것인지 여부에 따라 과세취급을 달리하는 것은 법인 설립의 자유(freedom of establishment)에 관한 EU의 원칙에 위배된다고 판시한 바 있음<sup>16)</sup>

● 이에 따라 개정법령에서는 아래와 같은 요건을 충족할 경우 해외자회사 단계에서 이자비용 등이 부인되면 이를 수령하는 국내 주주의 과세소득에서 제외하도록 수정함

- 당해 해외 자회사가 EU 회원국 또는 유럽경제 지역(EEA) 소재 국가의 거주자일 것

- 해외 자회사가 덴마크의 과소자본세제와 유사한 제도의 적용을 받아 당해 이자비용 또는 자본손실의 비용 공제가 부인될 것

- 해외 자회사가 만약 덴마크 거주자였다 하더라도 국내 과소자본세제에 적용되어 이자비용 등이 부인되었을 경우일 것

<자료 수집 및 정리: 김준현 회계사>

### [스웨덴 -조세회피방지 강화법안 발의]

■ 스웨덴 정부는 2018년 9월 4일자로 조세회피방지 강화 법안 등을 담은 개정 법률안을 발표함<sup>17)</sup>

● 특정외국법인(Controlled Foreign Corporation, CFC) 과세제도 등 조세회피 방지 및 조세범 처벌 강화 등을 위한 조치들을 제시함

■ CFC 규정 적용이 면제되는 해외국가 목록(white list)을 일부 조정하여 면제 대상 국가 범위를 축소함

● EU의 조세회피 방지 조치(EU Anti Tax Avoidance Directive, 2016/1164)의 취지에 부합하도록 CFC 규정을 일부 강화함

● 스웨덴의 CFC 규정은 거주자가 지배하는 특정 외국법인의 소득이 저세율로 과세될 경우 해당 소득을 거주자 단계에서 즉각적으로 과세할 수 있도록 함

16) C-593/14, Masco Denmark, 2016. 12. 21.

17) Government Offices of Sweden, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2018/09/skarpta-atgarder-mot-skatteundandragande-skatteflykt-och-ekonomisk-brottslighet>, 접속일자: 2018. 9. 28.

- 동 규정은 국내법인 및 외국법인의 국내 고정 사업장뿐만 아니라 개인납세자에게도 적용 가능함
- 스웨덴 납세자가 지배적 권한을 행사하는 특정외국법인의 실효세율이 12.1%(스웨덴 법인세율 22%의 55%에 해당)보다 낮을 경우 기본적으로 CFC 규정 적용 대상임
- 다만 스웨덴은 전 세계 약 150여 개 국가를 white list로 지정하고 특정외국법인이 동 목록에 포함된 국가에 소재할 경우 해당 소득의 전부 또는 일부에 대해 CFC 규정 적용을 면제함
- 동 개정법안에서는 몰타(Malta) 등 일부 국가를 면제대상 white list에서 제외함으로써 특정외국법인이 저세율로 과세될 경우 CFC 규정이 적용되는 범위를 확대함
- 몰타의 자국 세법상 외국납세자의 조세부담이 거의 전적으로 경감될 수 있는 등 사실상 저세율 과세가 이루어질 가능성을 감안하여, 금번 개정안에서는 while list에서 전면적으로 제외토록 함
- 프랑스, 아일랜드, 그리스, 이탈리아 등의 국가에 대해서는 로열티 등 지적재산권으로부터 발생하는 소득에 대해서는 white list에 따른 면제 혜택을 부여하지 아니함

■ 이 외에도 조세범칙에 대응하기 위한 과세당국의 권한을 강화하고 금융정보의 자동적 교환을 확대하려는 취지를 밝힘

- 신분 도용, 위조 및 자금세탁 등을 활용한 특정 조세범칙행위에 대하여 과세당국의 집행권을 강화하는 정책 방향을 제시함
- 명의 도용 및 위조 등 특정 조세범칙행위의 유형을 적시하고, 이러한 행위에 대해서는 과세당국이 독자적 대응 조치를 취할 수 있도록 권한을 확대함
- 특정 조세범칙에 대한 과세당국의 효율적 대응을 위하여 관련 납세자의 기타 과세 정보에 대한 접근을 강화함
- 스웨덴이 금융계좌 정보를 교환하는 상대방 국가의 범위를 확대함

<자료 수집 및 정리: 김준현 회계사>

### [아일랜드 -법인세법 개정방향(Corporate Tax Roadmap) 발표]

■ 아일랜드 재무부는 2018년 9월 5일 현재까지의 법인세 개정현황 및 향후 법인세 개정방향에 관한 내용을 담은 법인세법 개정방향을 발표함<sup>18)</sup>

18) 아일랜드 재무부, *Ireland's Corporation Tax Roadmap*, 2018.09.; TaxNotes, *Irish Corporation Tax Roadmap Includes Plans for New CFC Rules*, 2018. 9. 10. 인용



- 향후 법인세 개정방향의 내용으로 2017년 9월에 발표된 ‘법인세법 개정 권고사항’의 내용<sup>19)</sup>과 EU의 조세회피방지지침(ATAD)의 이행을 담고 있음
- 또한, OECD BEPS의 다자간협약, 의무보고규정, 분쟁해결장치지침 등 기타 국제적 기준의 이행 여부 및 향후 도입계획의 내용을 담고 있음
- EU의 조세회피방지지침 중 피지배외국법인(CFC) 과세제도, 출국세, 혼성불일치 해소를 위한 규정을 내국세법에 도입할 것을 확정함
- EU의 조세회피방지지침 중 이자비용공제제한 규정, 역혼성불일치 해소를 위한 규정은 ‘2019년 재정법’에는 포함되지 않으며, 향후 논의를 거친 후 입법할 예정임
- 아일랜드 재무부는 의견수렴 절차를 거쳐 개정사항을 확정된 후 ‘2019년 재정법(finance bill)’을 통해 발표할 예정임

<표 2> 아일랜드의 EU 조세회피방지지침 이행 계획

구분	조항	조항 내용	지침상 도입기한	도입 여부
ATAD 1	4	이자비용공제제한 규정 도입	2019. 1. 1. (단, OECD 권고사항에 준하는 규정이 있는 경우 2023년까지 도입) 유예)	EC의 컨설팅 이후 도입 예정
	5	출국세 도입	2020. 1. 1.	2020년 1월 1일부터 도입 -1997년 도입한 제도 대체 -Finance bill 2019에 포함될 예정
	6	일반적조세회피방지규정(GAAR) 도입	2019. 1. 1.	이미 지침에 준하는 규정 존재함
	7&8	피지배외국법인(CFC) 제도 도입	2019. 1. 1.	2019년 1월 1일부터 도입 -Finance bill 2019에 포함될 예정
ATAD 2	9	혼성불일치 해소를 위한 제도 도입	2020. 1. 1.	Finance bill 2019에서 도입 예정
	9a	역혼성불일치 해소를 위한 제도 도입	2022. 1. 1.	ATAD지침상 일정에 따라 향후 Finance bill을 통해 입법할 예정

출처: 아일랜드 재무부, Ireland's Corporation Tax Roadmap, 2018. 9.

19) 한국조세재정연구원, [http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends\\_InterTrends-View/아일랜드-법인세법-개정-권고사항의-내용을-담은-보고서-발표/525091](http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends_InterTrends-View/아일랜드-법인세법-개정-권고사항의-내용을-담은-보고서-발표/525091), 검색일자: 2018. 10. 2.

- 또한, 위의 법인세법 권고사항 및 EU지침 이행 외에 이전가격 규정 개정, 원천지과세제도 (territorial tax system)로 전환하는 안에 대해서는 2019년 초 논의를 진행할 예정임을 발표함  
<자료 수집 및 정리: 김민경 연구원>

**[폴란드 -법인세법 개정안 초안 발표]**

- 폴란드 재무부는 2018년 8월 24일 법인세법 개정안 초안을 발표하였으며, 중소기업에 적용되는 경감세율 인하, 조세회피 방지를 위한 BEPS Action의 권고사항 및 EU지침 이행의 내용을 담고 있음<sup>20)</sup>
  - 이번에 발표된 법인세법 개정안은 2018년 9월 26일 의회에 제출되었으며, 현재 의회에서 논의 중임<sup>21)</sup>
  - 의회 통과 시 2019년 1월 1일부터 시행될 예정임
- 중소기업에 적용하는 경감세율을 현행 15%에서 9%로 인하할 것을 제안함
  - 현행 폴란드 법인세율은 2단계 누진세율 구조로 연간 매출액(VAT 포함)이 1,200만유로 미만인 경우 15%의 세율을 적용하며, 이 외의 기업은 19%의 정상세율을 적용함
- BEPS Action 3과 관련하여 피지배외국법인(CFC)의 범위를 확대하는 안과 Action 5와 관련하여 연계접근법(nexus approach)을 적용한 지적재산권 제도의 도입안을 포함함
  - CFC제도의 경우 기존 CFC범위에 해외 재단, 신탁, 법적 형태와 상관없이 CFC와 독립적인 그룹 또는 구성원도 포함하도록 CFC범위를 확대할 것을 제안함
  - 지적재산권의 보유 및 처분으로 발생한 적격소득에 5%의 우대세율로 과세하는 지적재산권 제도를 신규 도입하고, Action 5의 권고사항에 따라 연계접근법을 적용할 것을 제안함
  - 연계접근법은 수익을 창출하는 활동과 부합하여 과세하기 위해 실질적 R&D활동을 판단하여 관련 비용만 공제를 허용하는 방법으로, 실질적 활동에 대한 판단 기준을 강화한 것임
- 이 외에 조세회피 방지를 위해 EU지침 중 출국세 규정 및 특별조세회피방지규정(SAAR)의 개정안도 포함하고 있음
  - 출국세 과세대상 기준을 개정하여 해외 소재 자산 또는 해외 사업장(legal seat)을 양도하고, 세법상 거주지를 변경하여 폴란드에서의 납세의무가 종결되는 경우 해당 양도소득을 출국세 과세대상으로 함

20) Poland -New tax package under public consultation -corporate income tax, 2018. 9. 6. News IBFD.

21) Poland -New tax package submitted to parliament, 2018. 10. 1. News IBFD.; Poland -Budget for 2019 -first reading in parliament, 2018. 10. 8. News IBFD.



- 경영참가 목적으로 보유한 주식의 배당소득에만 적용하는 특별조세회피방지규정을 이자 및 로열티 소득에도 적용하도록 적용대상을 확대함
- 즉, 이중비과세를 방지하기 위해 폴란드 거주인이 비과세된 소득으로부터 이자소득 또는 로열티 소득을 지급받는 경우, 비과세가 허용되는 이자소득 또는 로열티소득에도 비과세혜택을 배제하는 것임

<자료 수집 및 정리: 김민경 연구원>



## 아시아

### [중국-개인소득세 기본 소득공제와 세율 구간 변경에 관한 통지 발표<sup>22)</sup>]

■ 중국 국세청은 개인납세자의 기본 소득공제와 세율별 적용되는 월 과세대상소득 구간을 조정하여 9월 7일 발표함

#### ■ 근로소득에 대한 기본소득공제를 확대함

- 2018년 4분기가 시작되는 10월 1일 이후 실제 취득한 근로소득에 대한 기본 소득공제를 5천위안/월으로 개정함
- 2018년 9월 30일 이전 취득한 근로소득에 대해서는 종전 규정(3,500위안/월)에 따름

■ 중국의 개인소득세율은 근로소득과 사업소득 등으로 구분되며, 이번 발표를 통해 근로소득과 사업소득의 과세대상 소득구간을 조정함<sup>23)</sup>

- 근로소득의 경우 저세율(3~20%)을 적용받는 1~3등급 소득구간을 확대함
- 개인사업자의 사업소득 역시 저세율(5~10%) 적용구간을 확대함

22) 중국 국세청, <http://www.chinatax.gov.cn/n810341/n810755/c3722680/content.html>, 검색일자: 2018. 9. 13.

23) 중국의 도급경영이란 기업의 특정 사업부문을 도급경영자에게 경영 위탁하고 도급경영자가 일정기간 사업부문을 운영하여 사업부문의 운영 위험과 수익을 부담하는 것을 의미함

<표 3> 개정된 중국의 개인소득세 세율표

(단위: 위안, %)

	개정 전				개정 후			
	등급	월 과세대상소득	세율	공제액	등급	월 과세대상소득	세율	공제액
근로소득	1	1,500 미만	3	0	1	3,000 미만	3	0
	2	1,500 초과 4,500 미만	10	105	2	3,000 초과 12,000 미만	10	210
	3	4,500 초과 9,000 미만	20	555	3	12,000 초과 25,000 미만	20	1,410
	4	9,000 초과 35,000 미만	25	1,005	4	25,000 초과 35,000 미만	25	2,660
	5	35,000 초과 55,000 미만	30	2,755	5	35,000 초과 55,000 미만	30	4,410
	6	55,000 초과 80,000 미만	35	5,505	6	55,000 초과 80,000 미만	35	7,160
	7	80,000 초과	45	13,505	7	80,000 초과	45	15,160
개인사업자의 사업소득 등	개정 전				개정 후			
	등급	월 과세대상소득	세율	공제액	등급	월 과세대상소득	세율	공제액
	1	15,000 미만	5	0	1	30,000 미만	5	0
	2	15,000 초과 30,000 미만	10	750	2	30,000 초과 90,000 미만	10	1,500
	3	30,000 초과 60,000 미만	20	3,750	3	90,000 초과 300,000 미만	20	10,500
	4	60,000 초과 100,000 미만	30	9,750	4	300,000 초과 500,000 미만	30	40,500
5	100,000 초과	35	14,750	5	500,000 초과	35	65,500	

<자료 수집 및 정리: 정경화 전문연구원>

## ▶ 오세아니아

### [호주-법인세 경감세율 적용대상 제한 법안 총독 재가<sup>24)</sup>

■ 법인세의 경감세율이 적용되는 중소기업(small business entities) 매출액 기준을 변경하고 수동 소득 기준을 도입하는 법인세 경감세율 개정 법안이 2018년 8월 31일 총독의 재가를 받음

- 중소기업 매출액 기준이 현행 2,500만호주달러에서 2018/19년도에는 5천만호주달러로 인상되고, 수동소득(passive income) 보유 제한 기준이 적용됨
- 법인세 경감세율을 적용받는 중소기업의 수동소득은 80% 미만이어야 하며, 동 규정은 2017/18과 세연도부터 2023/24연도까지 적용됨
- 배당금, 이자소득, 로열티 및 임대료 등이 수동소득임

24) 호주 국세청, <https://www.ato.gov.au/general/new-legislation/latest-news-on-tax-law-and-policy/>, 검색일자: 2018.9.14.



- 향후 10년간 중소기업의 법인세율이 점차 인하될 예정이며, 2026/27과세연도에는 25%의 세율이 적용됨

<표 4> 호주의 법인세율

(단위: 호주달러, %)

연도	대기업 법인세율	중소기업 법인세율	
		매출액(AUD)	세율
2017/18	30.0	2,500만 미만	27.5
2018/19~2023/24		5,000만 미만	27.5
2024/25		5,000만 미만	27.0
2025/26		5,000만 미만	26.0
2026/27		5,000만 미만	25.0

<자료 수집 및 정리: 정경화 전문연구원>

[호주-혼성불일치 해소 규정 의회 통과<sup>25)</sup>]

- 호주 의회는 혼성불일치를 방지하기 위해 OECD의 권고사항에 따라 8월 16일 동 규정을 통과시켰으며, 이에 따라 다국적 기업이 조세회피 수단으로 활용하는 혼성불일치 거래로 인한 조세회피 행위를 방지할 수 있을 것으로 기대함
- 이번 규정은 2019년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도부터 적용되며, 이전 혼성불일치 규정(Imported mismatch rule)은 예외적으로 2020년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도부터 적용됨

- 지급자의 관할국에서 해당 지급이 비용으로 공제되나, 지급 수취자의 소득에는 포함하지 않는 경우(Deduction/No Inclusion outcome: D/NI)

- 지급자의 공제를 부인(지급자 공제부인)하는 우선규정을 적용하고, 지급자의 관할국에서 우선규정을 적용하지 않으면 후속규정을 적용하여 수령자의 경상소득에 가산(수취자 익금산입)함

- 두 관할 지역의 동일한 납세자가 이중 공제되는 경우(Double Deduction outcome: D/D)

- 모법인의 관할국에서 이중공제를 부인하고, 이를 적용하지 않을 경우 지급자의 관할국에서 차감한 지급을 부인하도록 함

- 이전 혼성불일치 거래(imported mismatches)로 간접적으로 D/DI 결과가 발생하는 경우

- 지급자의 지급을 부인하는 우선규정을 적용함

- 다국적기업이 혼성불일치 규정의 적용을 회피하기 위하여 도관체를 설립하여 거래를 우회하는 행위를 방지할 목적으로 성실조항(integrity provision)을 도입함

- 성실조항은 호주와 최종 모법인의 거주국 사이에 도관체를 설립하고 호주 내에서 지급한 이자 비용 또는 파생상품 관련 비용이 도관체에 귀속되도록 거래를 구성하고 호주에서 과세소득으로 공제받고, 도관체 소재지국에서는 조세를 부담하지 않는 거래를 제한하기 위한 규정임

25) tax notes(2018. 8. 27.), Australian Parliament Passes OECD Hybrid Mismatch Rules

- 도관체는 혼성불일치를 통한 조세회피가 주된 목적인 법인으로, 호주에서 지급한 동일 지급액에 대해 1개국 이상의 외국에서 소득세가 부과되고 가장 높은 세율부담이 10% 이하인 경우임

<자료 수집 및 정리: 정경화 전문연구원>

## 국제기구

### [OECD - 2018년 조세정책개혁보고서 출간]

- OECD는 2018년 9월 4일 2018년 조세정책개혁 보고서(Tax Policy Reforms 2018)를 출간함<sup>26)</sup>
  - 본 보고서는 OECD회원국의 조세정책 개발 현황에 대한 정보 비교를 목적으로 발간되는 연례 보고서로 2016년 첫 발간 이후 세 번째 보고서임
  - 동 보고서는 OECD회원국에 외에 아르헨티나, 인도네시아, 그리고 남아프리카공화국을 조사대상국에 포함함
  - 제1장에서는 글로벌 금융위기 이후 2017년까지의 거시경제 상황을, 제2장에서는 조사대상국의 세수 추이와 세목별 비중을, 제3장에서는 조사대상국의 주요 조세정책 변화를 논의함
- 2017년 글로벌 GDP 성장률은 3.7%로 추정되어, 글로벌 금융위기 이전의 4%대 성장률에는 미치지 못하지만 2011년 이후 가장 높은 성장률을 보임
  - 글로벌 차원의 경제성장은 고용증대, 투자 및 무역 규모 확대 등을 동반함
  - 세계경기가 회복세임에도 불구하고 실질 임금 수준은 성장되지 않아 각국의 소비수준은 크게 회복되지 않음
  - 민간부문의 설비투자는 2016년 대비 4.5%가 증가하였으나, 여전히 금융위기 이전의 생산성 수준을 회복하기 위해 필요한 만큼의 투자는 이루어지지 않고 있음
  - OECD국가들의 재정수지는 개선되었고 공공부채 수준은 안정화되고 있는 것으로 파악됨
  - OECD국가들의 소득불균형은 계속해서 높은 수준을 유지하고 있어 소비위축 현상이 지속됨
- 조사대상국의 최근 세수 추이를 살펴보면, 대체적으로 세수가 증가하는 추세를 보이거나 국가별로 큰 편차를 나타냄
  - OECD회원국의 GDP 대비 세수 비중은 금융위기 이후 꾸준히 증가하여 2016년<sup>27)</sup>에는 34.3%를 기록함으로써 관련 통계가 집계된 1960년대 중반 이후 최고 수준을 기록함

26) OECD, [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-policy-reforms-2018\\_9789264304468-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-policy-reforms-2018_9789264304468-en), 접속일자: 2018. 9. 28.

27) 조사대상국의 비교가능한 가장 최신 세수자료는 2016년도 자료로 본 보고서는 세수 추이와 관련하여서는 2016년 자료를 토대로 논의함



- GDP 대비 세수 비중은 조사대상국들에서 큰 편차를 보여 덴마크(45.9%), 프랑스(45.3%) 등 7개국에서는 40%를 초과한 반면, 멕시코(17.2%), 칠레(20.4%) 등은 상대적으로 낮은 GDP 대비 세수 비중을 기록함
- 세목별 세수 비중을 살펴보면 사회보장기여금을 포함한 근로소득세와 부가가치세 등 소비세가 전체 세수에서 차지하는 비중이 점차 증가하는 추세를 보임
  - 조사대상국의 세수 비중 분석 결과 1인당 GDP가 높은 국가일수록 개인소득세가 세수에서 차지하는 비중이 높고, 반대로 부가가치세 등 소비세와 법인세 비중은 낮아지는 경향이 있는 것으로 나타남
  - 2015년 기준 OECD회원국의 전체 세수 중 개인소득세와 사회보장기여금 및 급여지불세(payroll tax)가 차지하는 비중은 각각 24.4%와 27%로, 소득세 기반 세수가 전체 세수에서 절반 이상을 차지함
  - 반면, 소비세는 전체 세수의 12.4%의 비중을 보인 가운데, 법인세와 재산세는 각각 8.9%와 5.8%의 비중을 차지하는 것으로 나타남
    - 법인세의 경우 2000년에는 전체 세수에서 차지하는 비중이 9.6%였으나 지속적으로 세수에서 차지하는 비중이 감소하고 있음
- 조사대상국들의 대체적인 조세정책 방향은 법인세 인하와 개인소득세 및 재산세 관련 변화를 통한 투자 활성화에 있는 것으로 나타났으며, 본 보고서는 주요 세목에 대한 조사대상국의 조세정책 추이를 살펴봄
- 먼저 소득세를 살펴보면, 중산층과 저소득층의 세 부담 완화를 위해 소득세 경감 추세가 지속되고 있음
  - 소득세 경감의 일환으로 근로장려세제(earned income tax credits)를 확대하여 노동시장 참여를 장려하고 소득세 누진성을 강화하는 움직임이 나타남
  - 반대로, 자본이득세에 대해서는 과세를 강화하는 추이를 보임
  - 미국에서 소득세율을 인하하고 각종 공제제도를 정비하는 등 가장 큰 개편이 이루어졌고, 라트비아는 누진세체계를 도입하였으며, 프랑스는 금융소득에 대해 기존 누진세체계에서 30%의 단일세율로 과세체계를 변경함
  - 우리나라는 2017년 세법개정을 통해 5억원을 초과하는 종합소득과세표준에 대한 세율을 기존 40%에서 42%로, 3억원을 초과하는 대주주의 주식 양도소득에 대한 세율을 기존 20%에서 25%로 인상함

- 사회보장기여금(social security contributions)과 관련하여서는 제도적 변화가 제한적으로 나타났으며, 지속적으로 임금소득에 대한 징수 의존도가 높은 것으로 파악됨
  - 과거와 비교했을 때 일부 국가들에서 사회보장 기여금에 대한 세율을 인상하는 한편 징수대상 소득을 줄이는 등 사회보장기여금에 대한 납세 의무자 수를 축소하는 추이를 보임
  
- 법인세 경감 흐름이 계속되고 있는 가운데, 고세율을 적용하던 일부 주요국에서 이러한 흐름이 가속화되고 있음
  - 아르헨티나, 벨기에, 프랑스, 일본, 룩셈부르크, 노르웨이, 스웨덴, 미국 등 8개국에서 법인세율을 인하하였으며, 이들 국가들의 평균 세율 인하는 4.8%p를 기록함
  - 설비투자 확대를 위해 감가상각제도를 확대한 반면, R&D 또는 혁신 활동과 관련한 조세특례 관련 제도변화는 매우 제한적으로 나타남
  - 한편, OECD/G20 BEPS프로젝트의 이행 등 국제적 조세회피 방지를 위한 각국의 노력이 지속되고 있음
  - 우리나라는 2017년 세법개정을 통해 3000억원 초과 과세표준을 신설하여 25%의 세율을 적용함
  
- 부가가치세율은 큰 변화가 없는 가운데, 조세행정 개선과 조세회피에 대한 대응 조치로 부가가치세 세수는 증가할 것으로 예상됨
  - 부가가치세율 인상은 남아프리카공화국에서만 확인됨
  - 부가가치세 세수 증대를 위해 세원 확대와 경감 세율 적용대상 축소 그리고 징수행정 개선 등의 움직임이 여러 국가에서 나타남
  
- 기타 소비세의 경우 기존 담배와 알코올에 대한 소비세에 더하여 유해소비에 대한 새로운 과세조치들이 나타남
  - 아일랜드, 남아프리카공화국, 영국의 설탕 함유 음료, 캐나다의 대마초에 대한 개별소비세 부과 대표적인 유해소비활동에 대한 개별소비세 부과 동향임
  
- 환경 관련 과세는 지속적으로 에너지 소비에 대해 주로 이루어지고 있으나, 에너지와 차량 이외에도 폐기물, 비닐봉지, 화학약품 등 환경개선을 위해 보다 다양한 영역에서 과세 노력이 필요함
 

<자료 수집 및 정리: 홍민욱 회계사>



## 주요국의 재정동향



### EU

#### ■ EU 이사회, 2019년 EU 예산안에 대한 입장 채택 (2018. 9. 4.)<sup>1)</sup>

※ 지난 5월 집행위가 발표한 2019년 EU 예산안은 한국조세재정연구원, KIPF 재정동향, 2018년 상반기, 2018을 참고

- (총량) 전년 예산 대비 각각 2.09%, 2.34% 증액된 승인기준<sup>2)</sup> 1,641억유로, 지급기준 1,482억유로를 채택

- 집행위가 실제 필요액 대비 과다추정했다는 기술적 분석에 따라 집행위 예산안에서 승인 기준 16억유로, 지급기준 5억유로를 감액

- (주요 프로그램) 연구 및 혁신, 청년 교류, 인프라 투자 등 주요 우선순위 예산을 전년 대비 증액하였으나 집행위 예산안 대비로는 감액 혹은 유지

- Horizon 2020(연구·혁신프로그램)에 119억 유로(이하 승인기준)를 편성하여 전년 대비 5.79% 증액하였으나 집행위안 대비 3억 40만 유로 감액

- Connecting Europe Facility(교통·통신·에너지인프라 기금)에 35억유로를 편성하여 26.46% 증액하였으나 집행위안 대비 2억 7,433만유로 감액

- Erasmus+(교육훈련지원프로그램)에 전년 대비 10.37% 증액된 26억유로를 편성하여 집행위안을 유지

- (향후 절차) 의회는 10월 24일까지 이사회 입장을 수정할 수 있고 이 수정안을 이사회가 거부할 경우 10월 30일부터 11월 19일까지 3주간의 조정위원회가 열릴 예정

1) EU 이사회, 2018. 9. 4.

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/09/04/2019-eu-budget-council-adopts-its-position/>

EU 이사회, 2018. 7. 11.

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/07/11/eu-budget-for-2019-council-agrees-its-position/>

2) 승인기준(commitments)은 당해연도에 지출원인행위를 할 수 있는 한도, 지급기준(payments)은 당해연도에 실제 지출하는 예산임

<표 1> 2019년 EU 예산안에 대한 이사회 입장

(단위: 십억유로)

분야	2018 예산 (수정예산 포함)		2019 집행위 예산안		2019 이사회 입장	
	승인기준	지급기준	승인기준	지급기준	승인기준	지급기준
1. 스마트 <sup>1)</sup> ·포용적 <sup>2)</sup> 성장	77.5	66.6	80.0	67.5	79.1	67.5
1a. 성장과 고용을 위한 경쟁력	22.0	20.1	22.9	20.5	22.1	20.4
1b. 경제·사회·지역적 통합	55.5	46.5	57.1	47.1	57.1	47.0
2. 지속가능한 성장: 천연자원	59.3	56.1	60.0	57.8	59.7	57.5
3. 안보 및 시민권	3.5	3.0	3.7	3.5	3.7	3.5
4. 대외정책	10.0	8.9	11.4	9.5	11.1	9.5
5. 행정비용	9.7	9.7	10.0	10.0	9.9	9.9
MFF <sup>3)</sup> 합계	160.0	144.3	165.1	148.3	163.5	147.8
특수 기금	0.7	0.5	0.6	0.4	0.6	0.4
합계	160.7	144.8	165.6	148.7	164.1	148.2

주: 1) 연구·혁신, 교육·훈련, 에너지·교통·통신망, 사회 정책 등

2) 회원국 간 격차 해소, 전 지역의 경쟁력 강화와 지역 내 협력 발전 등

3) 다년도 재정 체계(multiannual financial framework)는 5년 이상의 기간에 대해 EU가 각기 다른 정책 분야에서 각 해마다 지출할 수 있는 최대 연간 예산을 규정한 것으로, 각 연도 예산은 다년도 재정 체계를 준수해야 함. 특수 기금은 다년도 재정 체계 밖에서 운영됨

출처: EU 이사회, 보도자료<sup>3)</sup>

■ EU 통계청, 2018년 2분기 경제성장률 발표(2018. 9. 7.)<sup>4)</sup>

- 2018년 2분기 유로지역(EA) 19개국의 경제성장률(계절 조정)은 전 분기 대비 0.4%, 전년 동기 대비 2.1%이며 EU 28개국의 성장률도 각각 0.4%, 2.1%로 동일
- (국가별) 전 분기 대비 몰타(1.9%), 에스토니아, 루마니아(이상 1.4%)의 성장률이 가장 높았고

덴마크, 그리스, 프랑스, 이탈리아(이상 0.2%)가 가장 낮은 성장률을 기록

- (요소별) 전 분기 대비 민간 최종소비지출이 유로지역에서 0.2%, EU에서 0.3% 증가했고, 총고정자본형성은 유로지역과 EU 모두 1.2%, 정부 최종소비지출은 모두 0.4%, 수출은 각각 0.6%, 0.2%, 수입은 각각 1.1%, 0.9% 증가

3) EU 이사회, Council position on the draft general budget of the European Union for the financial year 2019 Adoption, 2018. 7. 26.

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10826-2018-REV-1/en/pdf>

EU 이사회, Council position on the draft general budget of the European Union for the financial year 2019: Detailed breakdown by heading for "total expenditure" in the multiannual financial framework Adoption, 2018. 7. 9.

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10826-2018-ADD-1/en/pdf>

4) 출처: EU 통계청, GDP and main aggregates estimate for the second quarter of 2018, 2018. 9. 7.

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8718257/2-07032018-AP-EN.pdf>



<표 2> 유로지역 19개국 및 EU 28개국의 2018년 2분기 경제성장률(계절조정)

(단위: % 변화)

국가	전 분기 대비				전년 동기 대비			
	2017		2018		2017		2018	
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
벨기에	0.2	0.5	0.3	0.4	1.6	1.9	1.5	1.4
불가리아	0.9	0.7	0.9	0.8	3.9	3.5	3.6	3.4
체코	0.5	0.7	0.5	0.7	5.1	5.0	4.1	2.4
덴마크	-0.9	0.9	0.3	0.2	1.1	1.3	-0.8	0.6
독일	0.6	0.5	0.4	0.5	2.7	2.8	2.0	1.9
에스토니아	0.2	1.9	0.2	1.4	4.0	4.9	3.6	3.7
아일랜드	4.5	2.8	-0.6	-	13.0	5.4	10.0	-
그리스	0.5	0.2	0.9	0.2	1.5	2.0	2.5	1.8
스페인	0.7	0.7	0.7	0.6	3.1	3.1	3.0	2.7
프랑스	0.7	0.7	0.2	0.2	2.7	2.8	2.1	1.7
크로아티아	0.8	0.1	0.8	1.1	3.1	2.4	2.6	2.8
이탈리아	0.4	0.3	0.3	0.2	1.7	1.6	1.4	1.2
키프로스	1.0	1.0	1.0	0.8	3.9	4.0	4.0	3.9
라트비아	1.5	0.4	1.5	0.9	6.2	4.8	4.9	4.4
리투아니아	0.5	1.4	0.9	0.9	3.6	3.8	3.6	3.8
룩셈부르크	1.8	0.1	2.0	-	3.2	1.8	5.1	-
헝가리	1.1	1.3	1.2	1.0	4.3	4.9	4.7	4.6
몰타	2.6	0.2	0.9	1.9	7.7	5.6	4.7	5.7
네덜란드 <sup>1)</sup>	0.6	0.9	0.6	0.7	3.0	2.9	3.0	2.7
오스트리아	0.7	0.8	0.9	0.5	3.4	3.5	3.4	3.0
폴란드	1.4	1.0	1.6	1.0	5.5	4.4	5.0	5.0
포르투갈	0.6	0.7	0.4	0.5	2.4	2.4	2.1	2.3
루마니아	2.2	0.3	0.1	1.4	8.4	6.6	4.3	4.2
슬로베니아	1.0	2.0	0.5	0.8	4.8	6.2	4.9	4.3
슬로바키아 <sup>2)</sup>	0.9	0.9	1.0	1.1	3.5	3.6	3.8	3.9
핀란드	0.2	0.8	1.2	0.3	2.3	2.6	2.7	2.5
스웨덴	0.7	0.8	0.8	1.0	2.6	2.9	3.3	3.3
영국	0.4	0.4	0.2	0.4	1.7	1.3	1.2	1.3
EA19	0.7	0.7	0.4	0.4	2.8	2.7	2.4	2.1
EU28	0.6	0.6	0.4	0.4	2.8	2.6	2.3	2.1

주: 1) 달력조정 자료로부터 계산된 전년 동기 대비 퍼센트 변화

2) 계절조정에 달력조정을 포함하지 않음

자료: EU 통계청, GDP and main aggregates estimate for the second quarter of 2018, 2018. 9. 7.<sup>5)</sup>

5) <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8718257/2-07032018-AP-EN.pdf>

■ EU 정상회의, 브렉시트 관련 입장 발표(2018. 9. 20)<sup>6)</sup>

- 잘츠부르크 비공식 정상회의에서 영국을 제외한 27개 회원국 정상들은 브렉시트에 대해 논의한 후 완전한 결속을 재확인했다고 발표
- 또한, 견고하고 가동할 수 있으며 법적 구속력을 지닌 ‘아일랜드섬 안전장치\*’ 없이 탈퇴 협정은 진행할 수 없음을 합의

\* 아일랜드섬 안전장치(Irish backstop): 북아일랜드 및 아일랜드 국경 문제와 관련해 다른 해결책을 찾을 때까지 북아일랜드가 EU 관세동맹에 잔류하기로 한 합의<sup>7)</sup>

- 한편 미래 관계를 더욱 명확히 하기 위해 공동 정치 선언을하기로 합의
- 언론<sup>8)</sup>에서는 ‘노딜(no deal) 브렉시트에 대비해 양측에 법적 구속력은 없으나 대략적인 비전을 제시하고, 주요 경제주체의 불확실성을 다소나마 해소’하기 위한 것이라고 해석
- 추후 일정과 관련해 10월 정상회의에서 최대의 진전과 결과가 있을 것으로 기대하며, 이후 협상을 마무리하고 공식화하기 위한 11월 특별정상회의를 열 수 있는 조건이 마련되는지 판단할 계획<sup>9)</sup>

<표 3> 브렉시트 주요 일정

일자	주요 내용
2016. 6. 23.	브렉시트 국민투표 시행 및 EU 탈퇴 확정
2017. 3. 29.	영국정부, EU에 탈퇴 공식 통보
2017. 4. 29.	EU, 1단계 브렉시트 협상 가이드라인 확정
2017. 6. 19.	영국-EU 1차 브렉시트 협상 실시
2017. 7. 17.	영국-EU 2차 브렉시트 협상 실시
2017. 8. 28.	영국-EU 3차 브렉시트 협상 실시
2017. 9. 22.	테리사 메이 총리, EU 탈퇴 후 2년간의 이행 기간 EU에 제안
2017. 9. 25.	영국-EU 4차 브렉시트 협상 실시
2017. 10. 9.	영국-EU 5차 브렉시트 협상 실시
2017. 11. 9.	영국-EU 6차 브렉시트 협상 실시
2017. 12. 8.	영국-EU 1단계 브렉시트 협상 타결
2017. 12. 13.	영국 하원, EU 탈퇴 법안 수정안을 가결
2017. 12. 15.	EU, 2단계 브렉시트 협상 가이드라인 확정
2018. 3. 19.	영국-EU, 브렉시트 협상 부분 합의
2018. 7. 12.	영국정부, 브렉시트(Brexit) 관련 백서 발표
2018. 8. 23.	영국정부, 노딜(no deal) 브렉시트(Brexit)에 대비한 지침 발표

6) 출처: EU 정상회의, 2018. 9. 20.

<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2018/09/19-20/>

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/09/20/remarks-by-president-donald-tusk-after-the-salzburg-informal-summit/>

7) 관련 내용은 한국조세재정연구원, 「2018년 상반기 KIPF 재정동향」, 2018, p.59 참고

<http://www.kipf.re.kr/Publication/B/2018-상반기-KIPF-재정동향/525546>

8) 뉴시스, 투스크 “브렉시트 협상 최종 국면 맞을 듯”...19~20일 EU 정상회의 개최, 2018. 9. 19.

[http://www.newsis.com/view/?id=NISX20180919\\_0000423029](http://www.newsis.com/view/?id=NISX20180919_0000423029)

9) 영국은 2017년 3월 29일 영국의 EU 탈퇴를 공식 통보함. 리스본조약 제50조에 따라, 탈퇴 의사 통보 이후 2년간 협상하게 되며, 영국과 회원국의 만장일치로 기한을 연장할 수 있음. EU는 EU 의회, 이사회, 회원국 의회 비준 일정을 고려하여 11월을 마감시한으로 보고 있음



<표 4> 브렉시트 주요 합의사항 및 쟁점사항

구분	EU	영국
시민권	영국은 EU 탈퇴 시 사람 및 노동 이동의 자유를 중단. 단, 기존 상대국 거주 시민에게 모두 브렉시트 이전과 같은 권리를 부여	
재정분담금	영국이 회원국 시절 서명했던 2014~2020년 EU 다년도재정체계 분담을 이행	
이행기간	2020년 12월 31일까지 이행기간(transition period)을 둠	
아일랜드-북아일랜드 국경	EU 회원국 아일랜드와 영국령 북아일랜드 간의 국경 통관을 지금까지처럼 자유 통행 체제로 유지. 아일랜드-북아일랜드 사이에 새로운 규제장벽은 설치하지 않으며, 국경통제(hard border)를 피하기로 합의	
	북아일랜드만 EU 관세동맹에 잔류. 영국을 관세동맹에 포함하는 것은 EU의 단일시장을 약화시킬 수 있어 거부	자유무역지구 등을 제안. 관세동맹에서 북아일랜드만 잔류하는 것은 국가를 분리(break up our country)하는 것이므로 수용할 수 없음

자료: 한국조세재정연구원, 「2017년 하반기 KIPF 재정동향」, 2017  
 한국조세재정연구원, 「2018년 상반기 KIPF 재정동향」, 2018  
 한국조세재정연구원, 「재정동향」, 2018년 7월 제1호, 2018  
 영국 정부, PM Brexit negotiations statement: 21 September 2018, 2018. 9. 21.<sup>10)</sup>



IMF

■ IMF와 아르헨티나 당국, 2018년 6월 20일에 승인된 대기성 차관<sup>11)12)</sup> 규모를 500억 달러(55조 5천억 원)에서 571억 달러(63조 4천억 원)로 상향 조정하는 것으로 합의(2018. 9. 26.)<sup>13)</sup>

- '18년 6월 500억 달러 규모의 IMF 구제금융 대출 합의에도 불구하고, 아르헨티나 폐소화 가치가 계속 급락\*하고, 채무불이행에 대한 투자자들의 우려가 높아짐에 따라 IMF 실무진과 추가 협상을 완료했으며, IMF 이사회 최종 승인이 남음  
 \* 올해 달러 대비 폐소화 가치 52.2% 하락

10) <https://www.gov.uk/government/news/pm-brexit-negotiations-statement-21-september-2018>

11) 아르헨티나에 심한 가뭄으로 인한 농산물 수출 감소와 세계 원자재 가격 상승 및 금융여건 악화 등의 영향으로 2018년 4월 폐소화 가치가 폭락함에 따라 5월말 아르헨티나 당국이 IMF에 구제 금융을 요청하였고, IMF는 3년 간 500억 달러 규모의 대기성 차관을 지원하기로 승인한 내용을 2018년 6월 20일 발표한 바 있음. 해당 발표 내용과 경제프로그램 및 경제·재정 지표 전망에 관한 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 「2018 상반기 KIPF 재정동향」, 2018, p.77 참고. <http://www.kipf.re.kr/Publication/B/2018-%EC%83%81%EB%B0%98%EA%B8%BO-KIPF-%EC%9E%AC%EC%A0%95%EB%8F%99%ED%96%A5/525546>

12) 대기성 차관(Stand-By Arrangement): 단기유동성 지원이 필요한 IMF회원국을 대상으로 하는 자금지원제도  
 (기간) 통상 1~2년에 걸쳐(3년이 최대) 자금 지원  
 (규모) 차입국이 출자한 쿼타 대비 일정 비율에 해당하는 금액을 지원받음  
 (차입금리) 국제준비통화인 특별인출권(SDR) 금리에 연동된 차입이자를 부담해야 함  
 (상환기간) 3.25~5년 후까지 차입금을 상환해야 함  
 (차입조건) 구조개혁 과제를 부과하며 약정한 정책의 이행상황을 점검해 단계적으로 인출하도록 함

13) 출처: IMF, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/09/26/pr18362-argentina-imf-and-argentina-authorities-reach-staff-level-agreement>

- 수정된 협의 내용에 따라 구제금융 규모는 2019년 말까지 190억 달러를 포함하여 2021년까지 총 571억 달러의 지원을 받게 됨(기존 500억 달러 규모)
- 경제 프로그램 또한 수정하여 재정건전성 강화, 인플레이션 목표제 설정, 변동환율 제도를 채택함
- 아르헨티나 당국은 이전 예정보다 1년 빠른 2019년까지 균형예산을 달성하고, 2020년에는 1%의 흑자로 전환하는 것을 목표로 함(기존 2018년 6월 발표한 기초재정수지 목표는 2019년 -1.3%, 2020년 0.2%로 설정)



OECD

■ *Interim Economic Outlook*(중간경제전망)\* 발표(2018. 9. 20.)<sup>14)</sup>

\* OECD는 매해 보통 5월과 11월에 경제전망보고서를 발간하는데, 2개월 전인 3월과 9월에는 간략본 형태의 중간경제전망을 발표함

- (경제 전망) OECD는 세계 GDP 성장률을 '18년과 '19년 모두 3.7%로 전망, 이는 하방위험 확대로 지난 5월 전망(3.8%, 3.9%) 대비 하향 조정된 수치
- OECD는 국가·부문 간 경제성장 격차 증가, 신뢰도 완화, 투자 및 무역 성장세 약화 등을 종합하여 현재 경기확대가 정점에 이르렀다고 판단

- 무역긴장 및 무역정책 불확실성은 투자, 고용, 생활수준에 주요 하방위험이며, 일련의 관세조치 및 보복적 대응은 이미 올해 초부터 영향을 미치고 있는 상황
- 선진국에서 예상보다 빠르게 통화정책 정상화가 진행되거나 무역 긴장이 더욱 심화된다면 신흥국의 금융시장 압력은 더욱 높아질 수 있음
  - 글로벌 금융위기 이후 10년이 지났으나, 몇몇 국가에서의 자산가격(부동산 포함) 급상승과 높은 수준의 공공·민간 채무 등으로 금융시장은 여전히 취약한 상태

• (주요국 전망) G20 국가의 주요 특징은 다음과 같음

- (미국) 강건한 고용창출, 자산가격 강세, 기록적 수준의 원유 생산을 원동력으로 한 감세 및 정부지출 확대가 단기 국내수요를 견인하여 '18년 2.9%, '19년 2.75%의 경제성장률 전망
  - 반면 高관세, 향후 정책에 대한 불확실성은 투자 성장세를 완화시킬 수 있음
- (일본) 재정악화 둔화, 기업투자 활성화, 민간 소비의 완만한 증가세 등에 따라 '18년, '19년 경제성장률은 모두 1.2%로 전망
- (독일) 재정완화, 가계소비 증가가 대외수요 약화로 인한 영향을 상충하면서 경제성장은 강건하게 유지될 것으로 전망(GDP 성장률 '18년 1.9%, '19년 1.8%)

14) OECD, *Interim Economic Outlook*, 2018.

<http://www.oecd.org/eco/outlook/High-uncertainty-weighting-on-global-growth-OECD-interim-economic-outlook-handout-20-September-2018.pdf>  
 OECD Newsroom, "OECD sees global growth moderating as uncertainties intensify," 2018. 9. 20.  
<http://www.oecd.org/newsroom/oecd-sees-global-growth-moderating-as-uncertainties-intensify.htm>



- (프랑스) 최근 시행된 조세 및 노동시장 개혁으로 고용전망이 개선되고 투자 지원이 이루어져 경제성장률은 '18년 1.6%, '19년 1.8%로 전망
- (영국) 실질소득 성장 둔화에 따른 가계소비 제한, 영국·유럽연합 간 불확실한 관계 지속으로 인한 기업투자 둔화로 '18년 1.3%, '19년 1.2%의 경제성장률 전망
- (중국) 인프라 투자 및 신용 성장세 둔화, 생산가능인구 감소 등으로 '19년 경제성장률은 6.5% 미만으로 둔화될 전망(GDP 성장률 '18년 6.7%, '19년 6.4%)
  - 무역 긴장으로 인한 역풍(headwinds)은 상당히 완화되었으나, 심화될 수도 있음
- (한국) 세계경제 및 무역 긴장 확대에 의한 불확실성에도 불구하고 국내수요가 강하게 유지되면서 경제성장률은 '18년 2.7%, '19년 2.9%로 전망
  - 가계 소득 및 지출을 높이기 위해 상당 규모의 재정완화가 지속될 필요가 있음
- (정책 제언) 경기 확대, 정책 불확실성 감소, 생산성 증대, 포용적 성장, 위험요인 대응력 제고에 우선순위를 둔 정책들이 요구됨
- (통화정책) 선진국의 경우, 국가별로 상이한 경제전망, 물가 등을 고려한 점진적인 통화정책 정상화 노력이 필요
  - 신흥국은 중기 경제전망을 약화시키지 않으면서 정책 신뢰성을 유지할 수 있는 방향의 정책들이 요구됨
- (재정정책) 선진국은 중기적으로 지속가능하고 포용적인 성장에 초점을 맞추고, 경제성장 확대에 의한 여유분은 미래를 위한 재정여력 구축에 사용해야 할 것임
- (구조개혁) 선진국과 신흥국 모두 구조개혁 노력을 지속할 필요가 있으며, 이는 생활수준 향상, 중기 경제성장, 포용적 경제성장에 도움이 될 것임
  - 특히 신흥국의 보다 강력한 구조개혁은 단기적으로 금융시장 압력에 직면해 있는 국가들의 신뢰도를 높이는 데 도움이 될 것임

<표 5> 실질 GDP 성장률 전망

(단위: %)

구분	2017년	2018년		2019년	
	실적치	5월 경제전망	9월 중간경제전망	5월 경제전망	9월 중간경제전망
세계	3.6	3.8	3.7	3.9	3.7
G20	3.8	4.0	3.9	4.1	3.8
유로지역	2.5	2.2	2.0	2.1	1.9
미국	2.2	2.9	2.9	2.8	2.7
일본	1.7	1.2	1.2	1.2	1.2
독일	2.5	2.1	1.9	2.1	1.8
프랑스	2.3	1.9	1.6	1.9	1.8
영국	1.7	1.4	1.3	1.3	1.2
캐나다	3.0	2.1	2.1	2.2	2.0
호주	2.2	2.9	2.9	3.0	3.0
한국	3.1	3.0	2.7	3.0	2.8
중국	6.9	6.7	6.7	6.4	6.4

출처: OECD, *Interim Economic Outlook*, 2018, p.2 재구성



미국

[예산·결산 등]

■ 미 의회 상·하원, 2019 회계연도 ‘minibus’ 세출예산 안 관련 양원협의회(conference committee<sup>15)</sup>) 일정 발표 (2018. 9. 4~6.)<sup>16)</sup>

\* (minibus 법안) 미국 의회 세출위원회는 총 12개 분야의 세출소위원회로 구성되는데, 12개 전체 분야 예산을 한 개의 법으로 처리하는 것을 omnibus라고 하며, 소수의 분야만 묶어 처리하는 법안을 minibus라 칭하고 있음

- (배경) 미국의 회계연도 기간은 매년 10월 1일부터 다음해 9월 30일<sup>17)</sup> 까지고, 현재 의회 양원에서 2019회계연도 예산 관련 작업이 진행 중이며, 예산안 확정은 올해 9월 30일까지 완료되어야 함
- (현황) 현재(2018. 9. 6. 기준), 총 3개의 ‘minibus’ 세출법안이 진행 또는 진행 예정 중이며, 해당 분야는 아래와 같음
  - 1st Minibus 법안 구성: ① 군사시설/보훈(Military Construction/Veterans Affairs), ② 에너지/수자원 개발(Energy/Water Development), ③ 입법(Legislative) 분야

- 2nd Minibus 법안<sup>18)</sup> 구성: ④ 국방(Defense), ⑤ 노동/보건/인적자원/교육(Labor/Health/Human Services /Education) 분야
- 3rd Minibus 법안(H.R. 6147)<sup>19)</sup> 구성: ⑥ 내무/환경(Interior/Environment), ⑦ 금융(Financial Services), ⑧ 농업(Agriculture), ⑨ 교통/주택도시개발(Transportation/Housing/Urban Development) 분야 등

● (향후 일정) 미 의회는 ‘minibus’ 법안을 통해 법정 규정 기간 내에 예산심의를 완료하겠다는 의지를 보이고 있음

\* 미 의회의 12개 정규 세출예산 법안 심의 기간은 1976년 이후, 단 4차례만 지켜진 바 있음<sup>20)</sup>

■ 미 의회 상·하원, 2019회계연도 임시세출예산 법안<sup>21)</sup>(Continuing Resolution) 통과 및 2nd ‘minibus’<sup>22)</sup> 세출예산법안도 함께 가결 (2018. 9. 25., 9. 30.)<sup>23)</sup>

● 총 12개의 모든 세출법안이 예산심의 기간(매년 10월 1일~다음해 9월 30일) 내에 처리되지 못할 것을 예상한 의회는 12월 7일을 만료기한으로 설정한 임시 세출법안을 통과

15) conference committee: 상원과 하원에서 통과된 법안과의 이견을 조율하기 위해 구성되는 한시적 위원회  
 16) 미 의회 하원 세출위원회, <https://appropriations.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=395392>  
 17) 미국의 회계연도는 미 연방법전 제31편 ‘자금과 재정’에 근거하여 이루어지고 있음  
 18) 미 의회 하원 세출위원회, <https://appropriations.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=395393>  
 19) 미 의회 하원 세출위원회, <https://appropriations.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=395395>  
 20) CRFB, <http://www.crfb.org/blogs/we-need-functional-not-budget-busting-bipartisanship>  
 21) H.R. 6157: Department of Labor, Health and Human Services, and Education Appropriations Act, 2019 and Continuing Appropriations Act, 2019  
 22) 소수의 세출 분야만 묶어 처리하는 법안을 minibus라 칭하고 있음  
 23) 미 의회 하원 세출위원회, <https://appropriations.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=395418>



- 의회를 통과한 동 법은 백악관에 전달되어 대통령이 서명 완료하였으며, 현 회계연도 예산 수준(current annual cap rate)으로 집행됨

- 1<sup>st</sup> minibus 법안<sup>24)</sup>(P.L. 115-244 / H.R. 5895)과 2<sup>nd</sup> minibus 법안<sup>25)</sup> 모두 의회 통과 후 대통령이 서명함으로써 입법 발효

### [기타]

■ 미국 연방준비제도(Federal Reserve System), 연방공개시장위원회(FOMC)에서 현 기준금리에서 0.25%p 인상한 2~2.25%로 인상(2018. 9. 26.)<sup>26)</sup>

\* CBO는 지난 4월에 발표한 예산-경제 기준선 전망<sup>27)</sup>에서 향후 몇 년간 실질 GDP 성장률과 잠재 성장률의 차이(output gap) 증가에 대응하여 연방기준금리(federal funds rate)는 2018년 4분기에 2.4%, 2019년에 3.4%, 2021년에 4.0%로 최대치 기록 후 다시 하락할 것으로 전망한 바 있음

#### <참고><sup>28)</sup>

현 정책금리는 연방시장공개위원회(FOMC)에서 2018년 5월 2일에 1.50~1.75%로 상향 조정된 후, 2018년 6월 13일에 다시 1.75~2.0%로 인상되어 이번 인상을 포함하면 올해만 총 3차례 금리인상이 이루어진 것임



## 일본

### [예산·결산 등]

■ 2019년도 일반회계 개선요구액<sup>29)</sup> 발표(2018. 9. 7.)<sup>30)</sup>

- 2019년도 일반회계 개선요구액은 사상 최대 규모인 102조 7,658억엔으로 전년도 예산액 대비 5조 530억엔(5.2%) 증가하였으며, ‘새로운 일본을 위한 우선과제 추진’<sup>31)</sup> 관련 요구액은 4조 3,175억엔 규모

- 일반회계 세출 총액에서 국채비를 제외한 기초재정수지대상경비 금액은 78조 1,784억엔으로 전년도 예산 대비 3조 7,675억엔(5.1%) 증가한 규모

- 요구액이 가장 많은 부처는 후생노동성으로 전년 대비 7,694억엔 증가한 31조 8,956억엔 규모이며, 고령화에 따른 의료 및 연금 등 사회보장비용이 요구액의 대부분을 차지

24) ① 군사시설/보훈, ② 에너지/수자원 개발, ③ 입법(Military Construction/Veterans Affairs, Energy/Water Development, Legislative) 분야

25) ④ 국방, ⑤ 노동/보건/인적자원/교육(Defense, Labor/Health/Human Services/Education) 분야

26) 미 연방준비제도, <https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20180926a.htm>

27) The Budget and Economic Outlook 2018~2028

28) 「2018 상반기 KIPF 재정동향」 참고

29) 각 부처별 일반회계 예산요구액의 합계

30) 재무성, 「平成31年度一般会計概算要求 要望額」, 2018. 9. 7. [https://www.mof.go.jp/budget/budger\\_workflow/budget/fy2019/sy300907.pdf](https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2019/sy300907.pdf)

31) 예산의 중점화를 위해 「2018 경제·재정운영 및 개혁의 기본방침」 등을 바탕으로 한 모든 정책에 대해 우선순위를 설정

<표 6> FY2019 일반회계 개선요구액

(단위: 억엔)

소 관	전년도 예산액 (당초)	FY2019			전년 대비 증감액
		요구액	우선과제 요구액	합계	
황실비	99	73	15	88	-11
국 회	1,426	1,495	-	1,495	69
재판소	3,212	3,193	81	3,274	62
회계감사원	175	173	9	182	7
내각·내각본부등	28,634	27,622	1,803	29,425	791
경찰청	3,151	3,140	319	3,459	308
총무성	160,969	164,172	473	164,645	3,675
(내 지방교부세교부금 등)	(155,150)	(158,111)	(-)	(158,111)	(2,962)
법무성	7,626	7,476	543	8,019	393
외무성	6,967	6,829	1,273	8,102	1,135
재무성	22,229	18,559	1,031	19,590	-2,639
문부과학성	53,088	50,050	9,302	59,351	6,263
후생노동성	311,262	316,531	2,425	318,956	7,694
농림수산성	21,304	20,790	4,441	25,231	3,928
경제산업성	9,365	9,196	2,547	11,743	2,377
국토교통성	59,420	54,551	16,126	70,677	11,258
환경성	3,271	3,697	863	4,560	1,290
방위성	51,911	51,062	1,925	52,986	1,075
소계 (기초재정수지대상경비)	744,108	738,608	43,175	781,784	37,675
일반세출	(588,958)	(580,497)	(43,175)	(623,672)	(34,714)
국채비	233,020	245,874	-	245,874	12,854
합계	977,128	984,482	43,175	1,027,658	50,530

- 주: 1. 지방교부세교부금 등 개선요구액은 세수 등에 대해 기계적으로 전망한 임시 금액
- 2. 계수는 반올림하고 있기 때문에 끝수의 합계가 총계와 일치하지 않을 수 있음
- 3. 각 부처에서 요구·요청한 금액을 그대로 집계한 것으로, 조사 결과 금액의 변동이 있을 수 있음
- 4. 일반세출은 기초재정수지대상경비에서 지방교부세교부금을 제외한 금액을 의미

출처: 재무성, 『平成31年度一般會計概算要求・要望額』 2018. 9. 7.



■ 재무성, FY2018 제1사분기 예산사용 상황<sup>32)</sup> 발표 (2018. 9. 7.)<sup>33)</sup>

- FY2018 제1사분기 일반회계의 국가 수납 금액은 16조 2,619억엔, 국가 지출 금액은 29조 8,013억엔으로, 세출 금액이 세입 금액을 13조 5,394억엔 초과

- FY2018 제1사분기 일반회계의 세입예산액 대비 수입비율은 16.6%, 이번년도 사용가능 금액 대비 국가 지출 비율은 29.2%를 기록

- FY2018 제1사분기 특별회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 37.3%, 이번년도 사용가능 금액 대비 국가 지출 비율은 31.6%를 기록

<표 7> FY2018 제1사분기 예산사용상황 개요

(단위: 억엔, %)

일반회계				특별회계			
세입		세출		세입		세출	
세입예산액(A)	977,127	이번년도 사용가능 금액 <sup>2)</sup> (D)	1,020,097	세입예산액(A)	3,910,789	이번년도 사용가능 금액(D)	3,927,281
제1사분기 국가 수납 금액(B)	162,619	제1사분기 국가 지출 금액(E)	298,013	제1사분기 국가 수납 금액(B)	1,461,684	제1사분기 국가 지출 금액(E)	1,243,448
세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	16.6 (15.1)	이번년도 사용가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	29.2 (27.0)	세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	37.3 (37.0)	이번년도 사용가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	31.6 (31.2)
제1사분기까지 누계(C)	162,619	제1사분기까지 누계(F)	298,013	제1사분기까지 누계(C)	1,461,684	제1사분기까지 누계(F)	1,243,448
세입예산액 대비 비율(C/A)	16.6 (15.1)	이번년도 사용가능 금액 대비 비율(F/D)	29.2 (27.0)	세입예산액 대비 비율(C/A)	37.3 (37.0)	이번년도 사용가능 금액 대비 비율(F/D)	31.6 (31.2)

주: 1) 0는 전년 동기 비율

2) 이번년도 사용가능 금액은 세출예산액에 전년도 이월액과 예비비 사용 등을 증감시킨 금액을 의미. FY2018 세출예산액은 세입예산액과 동일  
출처: 재무성, 『平成30年度第1·四半期予算使用の状況』, 2018. 9. 7.

32) 예산사용 상황은 「재정법」 제46조 제2항의 규정에 의한 국회 및 국민에 대한 보고로, 일반회계의 세목별 조세 등 수납 상황 및 소관·조직·항(項)별 지출 상황과 특별회계의 수지(収支) 상황에 대한 각 부처의 월별 보고를 재무성에서 분기별로 집계한 것임

33) 재무성, 『平成30年度第1·四半期予算使用の状況』, 2018. 9. 7.

[https://www.mof.go.jp/budget/report/budget\\_use/fy2018/30\\_1gai.html](https://www.mof.go.jp/budget/report/budget_use/fy2018/30_1gai.html)



독일

[기타]

■ 연방통계청, 2018년 2분기 공공채무 현황 발표 (2018.9.26.)<sup>34)</sup>

- 독일의 2분기 말 공공채무 총액은 2017년 2분기 대비 2.3%(465억 유로) 감소한 1조 9344억 유로로 집계

- 연방정부의 공공채무는 1.7% 감소하여 1조 2230억 유로, 주정부는 3.6% 감소하여 5,745억 유로로 집계
- 지방자치단체·협회는 2.9%로 감소하여 1,365억 유로, 사회보장은 7.1% 감소함

<표 8> 독일 2018년 2분기 공공채무 현황

(단위: 백만유로, %)

구분	공공채무		증감률
	2018년 2분기 말	2017년 2분기 말	
총액	1,934,433	1,980,960	-2.3
연방정부	1,223,042	1,244,004	-1.7
주정부	574,510	595,958	-3.6
지방자치단체·협회 <sup>35)</sup>	136,478	140,564	-2.9
사회보장	403	434	-7.1

출처: 연방통계청 보도자료, 2018. 9. 26.

34) 연방통계청, Presse&Service

[https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2018/09/PD18\\_367\\_713.html](https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2018/09/PD18_367_713.html)

35) 독일의 지방정부는 주정부와 기초자치단체 정부로 구성되며 각 주(Land)마다 주헌법(Landesverfassung)이 존재한다. 각 주는 주헌법에 기초하여 주민을 대표하는 주 의회로 구성된다. 기초자치단체(Gemeinde)는 기초자치단체규칙(Gemeindeordnung)에 근거하여 성립하며 이에 기초하여 기초자치단체 행정부와 의회로 구성된다. (참고:『독일의 재정제도』, 한국조세연구원 재정지출분석센터, p.12)



## 프랑스

### [기타]

■ 프랑스 재무부, '기업의 성장과 변혁을 위한 행동계획(PACTE)<sup>36)</sup>'의 경제적 전망 발표(2018. 9. 5.)<sup>37)</sup>

● 프랑스 기업들의 성장 속도가 낮고 중견기업의 수가 적은 상황에서 기업 성장 및 가치 분배를 목표로 기업 활동과 고용 창출을 위한 모든 장애물을 제거하고 기업을 사회 중심에 세우기 위한 법안

● 프랑스 재무부의 분석에 따르면, 이 법안으로 2025년까지 경제성장률을 0.3%p, 장기적으로는 1%p 상승시킬 것으로 전망

- 노동자와 기업 성과의 연계를 개선하고, 기업을 효율적으로 구조조정하여, 생산 요소의 재분배로 인한 생산성 증대가 기대됨

● 의회 특별위원회의 논의를 거쳐 2018년 말까지 통과가 되면 2019년 초에 법안이 시행될 예정

■ 마크롱 대통령, 4년간 총 85억유로 규모의 빈곤개선정책 발표(2018. 9. 13.)<sup>38)</sup>

● 아동 5명 중 1명이 빈곤에 빠져 있고, 식비보조(food aid)를 받는 인구의 절반이 25세 이하인 상황에서, 아동 빈곤이 성인 빈곤으로 이어질 가능성이 높음

- 빈곤에 대한 정책이 현금지원에만 초점이 맞춰져 있고, 사람들을 빈곤에서 탈출시키는 것에는 효과적이지 못한 모델이었음

- 현재의 복지 모델로는 빈곤을 예방하거나 빈곤 인구를 지원하는 것에 한계가 있다 판단하여 빈곤개선 정책의 필요성이 대두되어왔음

● 기존의 기초생활보장수급제도를 통합한 '활동보편소득(revenu universel d'activite)'을 2020년부터 입법하여 적용할 계획

- 기존의 생계비 지원이 규정과 절차가 복잡했는데<sup>39)</sup>, 이를 단순화하여 통합함

- 소득이 일정 수준에 도달하지 않은 사람들에게 최소한의 존엄을 보장하기 위한

- 무조건적 지급 방식이 아닌 차등 지급 방식이 될 것이며, 2020년 입법을 목표로 제도를 도입을 위한 노력을 기울일 예정

36) 2018년 6월 18일에 국무회의에 법안이 제출됨. 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 「2018년 상반기 재정동향」, 2018, 프랑스 편 참고

37) 프랑스 재무부, <https://www.economie.gouv.fr/examen-pacte-commission-speciale-assemblee-nationale>

38) 프랑스 정부,

<http://www.elysee.fr/declarations/article/transcription-de-la-presentation-par-le-president-de-la-republique-de-la-strategie-nationale-de-prevention-de-lutte-contre-la-pauvrete/>

<https://www.gouvernement.fr/strategie-de-lutte-contre-la-pauvrete-plus-on-intervient-tot-plus-on-est-efficace-sur-le-destin-des>

<https://www.gouvernement.fr/action/strategie-de-prevention-et-de-lutte-contre-la-pauvrete>

39) 소득이 낮아 기초생활보장 수급을 받을 수 있는 사람들의 1/3만 혜택을 보고 있고, 나머지는 복잡한 규정으로 인해 기초생활보장 혜택을 받지 못하고 있음. 노령자최소생계비지원·기초생활수급제·장애인복지지원금 등을 융합하고 간소화하는 것이 목표.

- 빈곤지역 초등학교에 아침 급식을 무료로 제공하고, 점심 급식도 국비지원을 통해 1유로로 낮출 계획
- 노동자 및 구직자를 위한 보육원 확대 설치
- 학교에 다니지 못하는 18세 이하 청소년을 위한 무료 직업훈련 개시

■ 마크롱 대통령, 공공의료 개선에 4년간 총 34억유로를 투자(2018. 9. 18.)<sup>40)</sup>

- 2019년 의료예산 증가율을 당초 2.3%에서 2.5%로 조정하고, 2022년까지 공공의료 시스템 정비에 총 34억유로를 투자할 계획
  - 현재 프랑스가 직면한 의료부문의 실질적 문제로 의료 서비스의 물리적 접근성에 대해 언급하며, 의료 환경이 열악한 지역에 재정적 지원을 확대
  - 또한, 도시지역 의사들이 환자치료에 더 집중할 수 있도록 의료보조인력 4천명을 추가 채용할 계획

■ 최고재정자문위원회(High Council of Public Finances: HCFP)<sup>41)</sup>, 2019년 프랑스 예산안 및 사회보장예산안에 대한 의견을 발표(2018. 9. 24.)<sup>42)</sup>

- 2019년 예산안에서 기본가정으로 사용하는 2018년 1.6~1.7%, 2019년의 1.7%의 경제성장률은 달성 가능한 것으로 보이나, 경제적인 불확실성이 높은 상황이라 평가함
- 2019년 예산안에 담긴 지출절감 목표를 달성 가능할 것이라 평가하였고, GDP 대비 재정적자 목표인 2018년 2.6%, 2019년 2.8%도 달성 가능할 것으로 평가함

■ 통계청(INSEE), 2018년 2분기 경제성장률 발표(2018. 9. 21.)<sup>43)</sup>

- 2018년 2분기의 전분기 대비 경제성장률은 1분기와 동일한 0.2%를 기록
  - 가계소비가 하락하였지만 총고정자본형성(GCFC)이 빠르게 회복함
  - 수입이 수출보다 크게 증가하여 해외무역수지는 적자를 기록

40) 프랑스 정부, <https://www.gouvernement.fr/argumentaire/strategie-de-transformation-du-systeme-de-sante>

41) 최고재정자문위원회(프랑스명: Haut Conseil des finances publiques)는 주요 거시경제 전망 지표들의 강건성(robustness) 및 정확성을 평가하며, 구조적 재정수지 전망의 평가를 담당하는 독립적인 재정 감시기구. 예산안을 의회에 제출하기 전 HCFP의 검토가 필수적이나, 위원회의 의견이 법적 강제성을 가지지는 않음

42) 최고재정자문위원회(HCFP), <https://www.hcfp.fr/liste-avis/avis-ndeg2018-3-lois-de-finances-2019>

43) 프랑스 통계청(INSEE), <https://www.insee.fr/en/statistiques/3592635>



<표 9> 프랑스 분기별 성장률

(단위: 전분기 대비 %)

구분	2017Q3	2017Q4	2018Q1	2018Q2	2017	2018 (전망)
GDP 성장률 <sup>1)</sup>	0.7	0.7	0.2	0.2	2.3	1.3
수입	1.9	0.3	-0.6	0.7	4.1	1.0
가계 소비	0.4	0.2	0.2	-0.1	1.1	0.6
정부 소비	0.6	0.2	0.1	0.8	1.4	0.8
총고정자본형성(GCFC)	1.3	1.0	0.1	0.8	4.7	2.3
수출	1.0	2.2	-0.4	0.1	4.7	2.5

주: 1) 계절조정 데이터

출처: 통계청(INSEE), INFORMATIONS RAPIDES N.247(2018. 9. 21.)



영국

[기타]

■ 영국 총리, ‘Zero Emission Vehicle(ZEV) Summit’에서 배출가스 저감기술 관련 투자 계획 발표 (2018. 9. 10.)<sup>44)</sup>

- 영국은 9월 11~12일에 ‘Zero Emission Vehicle (ZEV) Summit’를 개최
  - (주요 내용) 무공해차(Zero Emission Vehicle) 관련 지원 및 협력을 위해 40여개국 관료 및 기업가들이 모여 무공해차 기술 및 인프라 투자 강화에 대해 논의

\* 소비자 인센티브 제공, 국제 협력, 무공해 인프라가 융합된 도시계획, 연구개발 지원 등을 통한 향후 교통 부문 배출가스 제로 달성 목표에 13개국이 서명함

- (정부 지원) 정부는 친환경 자동차, 친환경 배터리, 저탄소 기술 분야 R&D 지원을 위해 1억 6백만파운드 규모의 투자 계획 발표
  - 올해 초 총리는 영국이 무공해 차량 설계·제조 선두주자로서 2040년까지 모든 신차의 배출가스 제로 달성을 목표로 하는 계획을 설정했으며, 지난 7월 정부는 배출가스 제로 달성을 위한 전략<sup>45)</sup>을 제시한 바 있음

\* 이는 정부가 산업전략(Industrial Strategy)<sup>46)</sup>에서 설정한 4대 과제 중 하나인 ‘future of mobility’<sup>47)</sup>의 일환임

44) Prime Minister’s Office, PM unveils plans for UK to become world leader in low emission tech, 2018. 9. 10.

<https://www.gov.uk/government/news/pm-unveils-plans-for-uk-to-become-world-leader-in-low-emission-tech>  
Department for Transport, Zero Emission Vehicle Summit , 2018. 9. 18.  
<https://www.gov.uk/government/news/zero-emission-vehicle-summit>

45) 자세한 내용은 영국 정부의 *Road to Zero Strategy* 보고서 참고, <https://www.gov.uk/government/news/government-launches-road-to-zero-strategy-to-lead-the-world-in-zero-emission-vehicle-technology>

46) 기술, 산업, 인프라에 대한 투자를 통해 영국 전체의 생산성을 제고하고 기업들이 전 분야에서 양질의 일자리를 창출하도록 지원하는 계획임(자세한 내용은 한국조세재정연구원, 『2018 주요국 예산안』, 2018, 영국편 참고)

47) 온실가스 저감, 안전한 이동 보장, 접근성 제고, 경제적 기회 창출 등을 목적으로 함

- (기업 투자) 또한 산업계도 배출가스 저감기술 관련 프로젝트에 약 5억파운드 이상을 투자하여 1,000개 이상의 일자리를 창출할 예정
  - 조립 및 테스트 시설 설립, 자동차 및 관련 산업 연구개발 투자, 급속 충전소 개발 투자, 배터리 제조 공장 설립, 전기차 리스를 위한 기금 조성 등에 대한 투자 계획 발표

■ 영국 정부, 택지문제 대응 및 주택 건설을 위한 투자(약 19억파운드 규모) 착수(2018. 9. 17.)<sup>48)</sup>

- (배경) 토지 오염, 기반시설 요건, 복잡한 토지 소유권 등의 문제는 주택 건설에 실질적 저해 요인이 될 수 있어 정부의 대응이 필요
- (주요 내용) 예비 택지(potential housing sites) 문제에 대응하고 가장 필요한 곳에 주택을 건설할 수 있도록 약 19억파운드 규모의 투자 추진
  - ‘Land Assembly Fund(13억파운드 규모)’는 부지를 매입하여 시장 대응에 활용되며 택지 개발업체들의 신규 건설 및 투자에 대한 위험을 줄일 것임
  - ‘Small Sites Fund(6억 3천만파운드 규모)’는 주택 건설을 추진하는 공공용지 소유자 및 지방 당국에 인프라 공급 활성화 보조금을 지원하여 개발이 정체된 소규모 부지에 주택 건설을 유도하도록 활용될 예정임

- (기대효과) 2020년대 중반까지 연간 30만개의 신규 주택 공급을 위한 부지 마련에 도움이 될 전망



[기타]

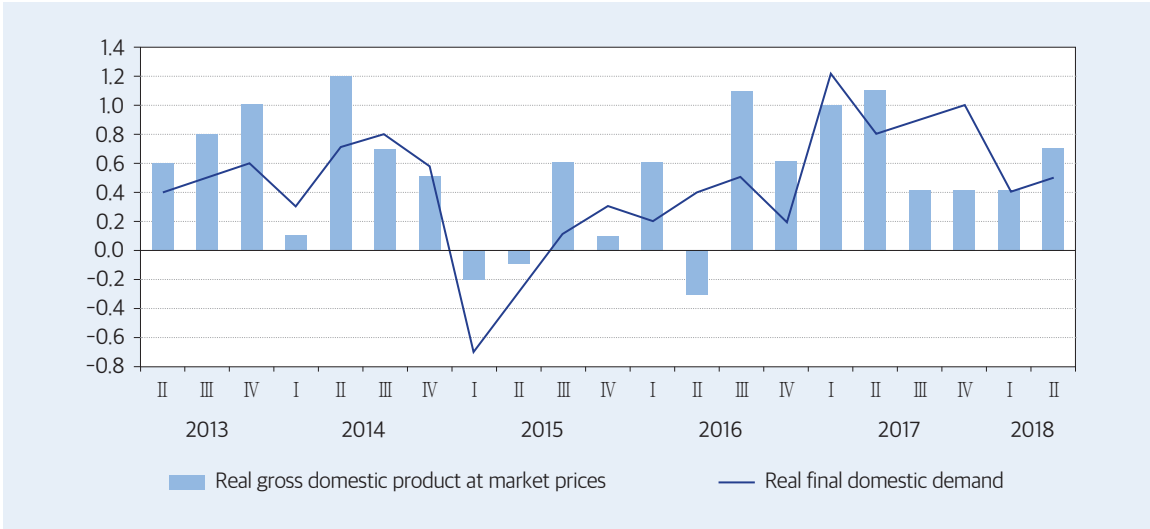
- 통계청, 2018년 2분기 경제성장률 발표(2018. 8. 30.)<sup>49)</sup>
  - 2018년 2분기 실질 GDP 성장률은 전 분기 대비 0.3%p 증가한 0.7%로 상승세를 나타냈으며, 큰 폭의 성장세를 기록한 상품 및 서비스 수출 증가율(2.9%) 등에 기인
    - 최종국내수요 성장률 0.5%, 최종소비지출 증가율 0.6%, 총고정자본형성 증가율은 0.2%로 나타남

48) Ministry of Housing, Communities & Local Government, Government investment to overcome barriers to building, 2018.9.17.<https://www.gov.uk/government/news/government-investment-to-overcome-barriers-to-building>

49) 캐나다 통계청, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/180830/dq180830a-eng.htm?HPA=1&indid=3278-1&indgeo=0>



[그림 1] 분기별 실질GDP 및 최종국내수요 성장률



출처: 캐나다 통계청, *Gross domestic product, income and expenditure, second quarter 2018, Chart 1.*, 2018. 8. 30.

■ 재무부, FY2018-19 1분기(4~6월) Fiscal Monitor 발표(2018. 8. 31.)<sup>50)</sup>

- FY2018-19 1분기 재정수지는 약 43억캐나다달러로 전년 동기 대비 약 42억캐나다달러 개선
- (수입) FY2018-19 1분기 수입은 전년 동기 대비 약 65억캐나다달러(8.6%) 증가한 약 818억캐나다달러로, 수입관세(import duties)를 제외한 모든 수입이 전년 동기 대비 증가
- 조세수입은 전년 동기 대비 약 61억캐나다달러(10.0%) 증가한 약 678억캐나다달러로, 개인소득세 및 법인세, 재화 및 용역세(Goods and Services Tax: GST)의 증가에 기인

- 고용보험료 수입은 전년 동기 대비 약 3억캐나다달러(5.4%) 증가한 약 66억캐나다달러, 기타 수입은 전년 동기 대비 약 2,300만캐나다달러(0.3%) 증가한 약 74억캐나다달러를 나타냄
- (프로그램 지출) FY2018-19 1분기 프로그램 지출은 개인에 대한 주요 이전지출, 정부부문간 주요 이전지출, 직접프로그램 지출이 모두 증가하여 전년 동기 대비 약 16억캐나다달러(2.3%) 증가한 약 707억캐나다달러로 나타남

50) 캐나다 재무부, <https://www.fin.gc.ca/fiscmon-revfin/2018-06-eng.asp>

- 개인에 대한 주요 이전지출, 정부부문 간 주요 이전지출, 직접프로그램 지출은 전년 동기 대비 각각 1.1%, 3.6%, 2.6% 증가
- (이자지출) 전년 동기 대비 약 7억캐나다달러(11.1%) 증가한 68억캐나다달러로, 실질

이자율 채권(Real Return Bonds)에 대한 소비자물가지수 상승 반영, 높은 평균 실효이자율(average effective interest rate)에 기인

<표 10> 2018년 4~6월 Fiscal Monitor 주요 지표

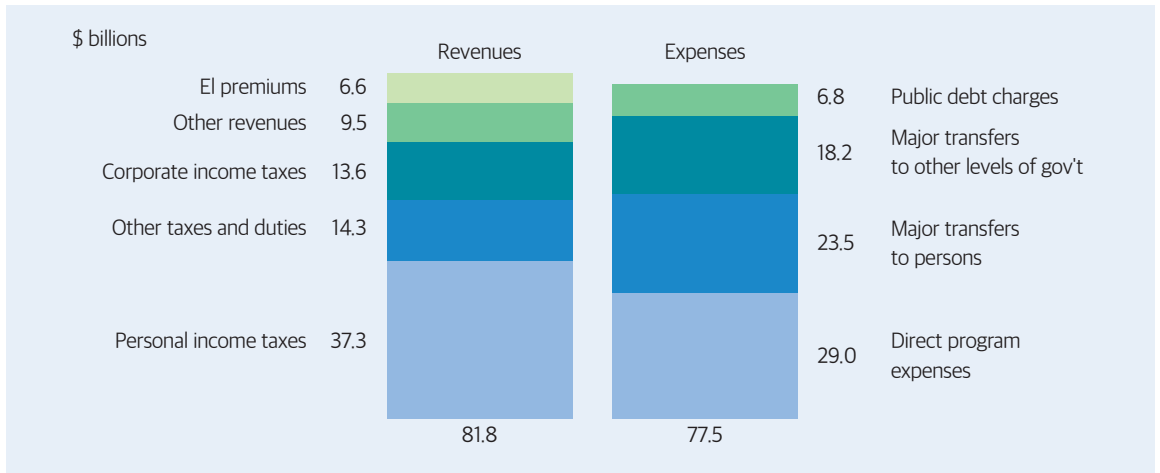
(단위: 백만캐나다달러, %)

구분	2017-18(4~6월)	2018-19(4~6월)	변화율	
수입(revenues)	75,270	81,774	8.6	
지출(expenses)	프로그램지출(program expenses)	69,068	70,688	2.3
	이자지출(public debt charges)	6,119	6,800	11.1
재정수지(budgetary balance)	83	4,286	-	

출처: 캐나다 재무부, *The Fiscal Monitor-June 2018, Table2,3,5* 일부 발췌, 2018. 8. 31.

[그림 2] 수입 및 지출 구성(2018년 4~6월)

(단위: 십억캐나다달러)



출처: 캐나다 재무부, *The Fiscal Monitor-June 2018*, 2018. 8. 31.



호주

[예산·결산 등]

■ 재무부·재정부, FY2017-18 결산보고서(The Final Budget Outcome; FBO) 발표(2018. 9. 25.)<sup>51)</sup>

- FY2017-18 결산기준, 기초현금수지 적자(underlying cash deficit)는 예산편성 당시 예상되었던 수치보다 193억호주달러 개선된 101억호주달러를 기록

- 예산편성 당시 예상되었던 수치와 대비하여, 수입(receipts)은 134억호주달러 증가, 지출(payments)은 69억호주달러 감소, 미래펀드<sup>52)</sup> 순수익금은 11억호주달러 증가한 결과임
- 이는 호주 GDP의 0.6%에 해당하며, 최근 10년간 가장 작은 적자 수치임
- 전 회계연도(FY2016-17)와 대비하여서는, 수입은 약 370억호주달러 증가, 지출은 약 133억호주달러 증가, 미래펀드 순수익금은 약 7억호주달러 증가하여, 약 231억호주달러 적자가 개선된 결과임

<표 11> FY2017-18 호주 일반정부부문 결산: 기초현금수지

(단위: 십억호주달러, % of GDP)

항목/부문	2016-17 결산	2017-18 예산편성 당시 예상	2017-18 결산	2017-18 예산편성 당시 예상 대비 변화
Receipts	409.9	433.5	446.9	13.4
(Percent of GDP)	23.3	23.8	24.3	
Payments <sup>1)</sup>	439.4	459.7	452.7	-6.9
(Percent of GDP)	25.0	25.2	24.6	
Net Future Fund earnings	3.6	3.2	4.3	1.1
Underlying cash balance <sup>2)</sup>	-33.2	-29.4	-10.1	19.3
(Percent of GDP)	-1.9	-1.6	-0.6	

주: 1) 영업활동, 비금융자산 구매, 금융리스자산 순취득을 위해 현금 지출한 값과 같음

2) 미래펀드(호주의 국부펀드) 순수익금은 제외하고 산출

자료: 호주 재무부·재정부, "Final Budget Outcome 2017-18", 2018.9, p.2를 참고하여 재구성

51) 호주 재무부·재정부, "Final Budget Outcome 2017-18", 2018. 9.

다운로드 링크: <https://www.budget.gov.au/2017-18/content/fbo/html/>

52) 2006년 창립된 호주의 국부펀드(Sovereign wealth fund)로 호주 미래세대의 혜택을 위한 투자를 목적으로 함

- FY2017-18 결산 기준, 재정수지(fiscal balance)는 예산편성 당시 예상되었던 수치보다 150억 호주달러 개선된 53억호주달러 적자를 기록
  - 예산편성 당시보다 개선된 재정수지는, 순자본투자(net capital investment)가 8억호주달러 증가했음에도 불구하고, 재정수입(revenue)이 119억호주달러 증가, 재정지출(expenses)이 40억호주달러 감소한 데 기인함
  - 재정수지 적자는 호주 GDP의 0.3%에 해당
- 전 회계연도(FY2016-17)와 대비하여서는, 재정수입은 약 406억호주달러 증가, 재정지출은 약 125억호주달러 증가, 순자본투자는 약 16억호주달러 감소하여, 약 297억호주달러의 재정적자가 감소하였음
- FY2017-18 결산기준, 호주 일반 정부부문의 순채무(net debt)는 3,420억호주달러(호주 GDP 대비 약 18.6%)를 기록
  - 전 회계연도(FY2016-17)와 비교하여서는 약 197억호주달러 증가, 예산편성 당시와 비교하여서는 약 130억호주달러 감소한 수치임

<표 12> FY2017-18 호주 일반정부부문 결산: 예산총량, 순채무

(단위: 십억호주달러, % of GDP)

항목/부문	2016-17 결산	2017-18 예산편성 당시예상	2017-18 결산	2017-18 예산편성 당시 예상 대비 변화
Revenue	415.7	444.4	456.3	11.9
(Percent of GDP)	23.6	24.4	24.8	
Expenses	447.8	464.3	460.3	-4.0
(Percent of GDP)	25.5	25.5	25.0	
Net operating balance	-32.1	-19.8	-4.0	15.8
(Percent of GDP)	-1.8	-1.1	-0.2	
Net capital investment	2.9	0.5	1.3	0.8
Fiscal balance	-35.0	-20.3	-5.3	15.0
(Percent of GDP)	-2.0	-1.1	-0.3	
Net debt	322.3	354.9	342.0	-13.0
(Percent of GDP)	18.4	19.5	18.6	

자료: 호주 재무부·재정부, "Final Budget Outcome 2016-17", 2017.9, p.14,  
호주 재무부·재정부, "Final Budget Outcome 2017-18", 2018.9, p.2., p.14.를 참고하여 재구성



- FY2017-18 호주 일반정부부문 지출을 기능별로 살펴보면, 사회보장 및 복지부문 지출이 약 1,577억호주달러, 지출총액 중 34.3%로 가장 큰 비중을 차지하였음

- 일반공공서비스, 의료 부문은 예산편성 당시보다 지출이 증가하였고, 사회보장 및 복지, 교통 및 통신 부문은 예산편성 당시보다 지출이 감소한 것으로 나타남

<표 13> FY2017-18 호주 일반정부부문 기능별 지출(Expenses by Function)

(단위: 백만호주달러)

구분	2016-17 결산	2017-18 예산편성 당시 예상	2017-18 결산	2017-18 예산편성 당시 예상 대비 변화
일반공공서비스	26,280	20,703	24,522	3,818
국방	28,051	30,051	29,288	-763
공공질서 및 안전	5,189	5,042	5,345	302
교육	32,594	33,800	33,523	-277
의료	74,445	75,277	76,039	762
사회보장 및 복지	153,192	164,059	157,745	-6,314
주거 및 지역사회개선	4,625	5,351	5,405	54
여가 및 문화	3,623	3,632	3,735	104
연료 및 에너지	6,726	6,940	7,378	438
농업, 산림, 어업	2,626	2,972	2,613	-359
광업, 제조업, 건설	3,253	3,825	2,592	-1,233
교통 및 통신	9,139	10,420	9,180	-1,240
기타 경제부문	9,353	9,411	9,860	450
기타 목적	88,710	92,780	93,057	277
<b>총지출(Total Expenses)</b>	<b>447,807</b>	<b>464,262</b>	<b>460,282</b>	<b>-3,980</b>

주: 음(-)의 값은 예산편성 당시보다 지출이 감소하였음을 의미

자료: 호주 재무부·재정부, "Final Budget Outcome 2016-17", 2017.9, p.10,

호주 재무부·재정부, "Final Budget Outcome 2017-18", 2018.9, p.10.을 참고하여 재구성

- 실질GDP 증가율은 예산편성 당시 예상되었던 수치(2.75%)보다 높은 2.9%를, 명목GDP 증가율 역시 예산편성 당시 예상되었던 수치(4%)보다 높은 4.7%를 기록하였음

- 당초 예상보다 높은 실질GDP 증가율은 소비, 비광업부문 투자, 공공부문 수요 증가가 예상보다 높았으며, 광업부문 투자 감소가 예상보다 작았던 것에 기인

- 당초 예상보다 높은 명목GDP 증가율은 예상보다 높았던 실질GDP의 증가율과 더불어 핵심 재화들의 가격이 예상보다 높게 상승한 데에 기인

[기타]

- 통계청, 2018년 6월분기 정부재정통계(GFS)를 발표(2018. 9. 4.)<sup>53)</sup>
  - 일반정부 세입(Taxation Revenue)은 2018년 3월분기 대비 11.5%, 전년동기 대비 8.5% 증가한 1,460.6억호주달러를 기록

- 일반정부 총수입(Total Revenue)은 2018년 3월분기 대비 14.4%, 전년동기 대비 10.1% 증가한 1,837.1억호주달러를 기록
- 일반정부 총지출(Total Expenses)은 2018년 3월분기 대비 4.7%, 전년동기 대비 4.5% 증가한 1,661.85억호주달러를 기록
- 이에 일반정부 부문 순운영수지(net operating balance)는 수입이 지출을 초과하여 175.25억호주달러 흑자를 기록
- 일반정부 부문의 순융자(+)/순차입(-) 포지션은 59.39억호주달러

<표 14> 호주의 6월분기 정부재정통계

(단위: 백만호주달러, % change)

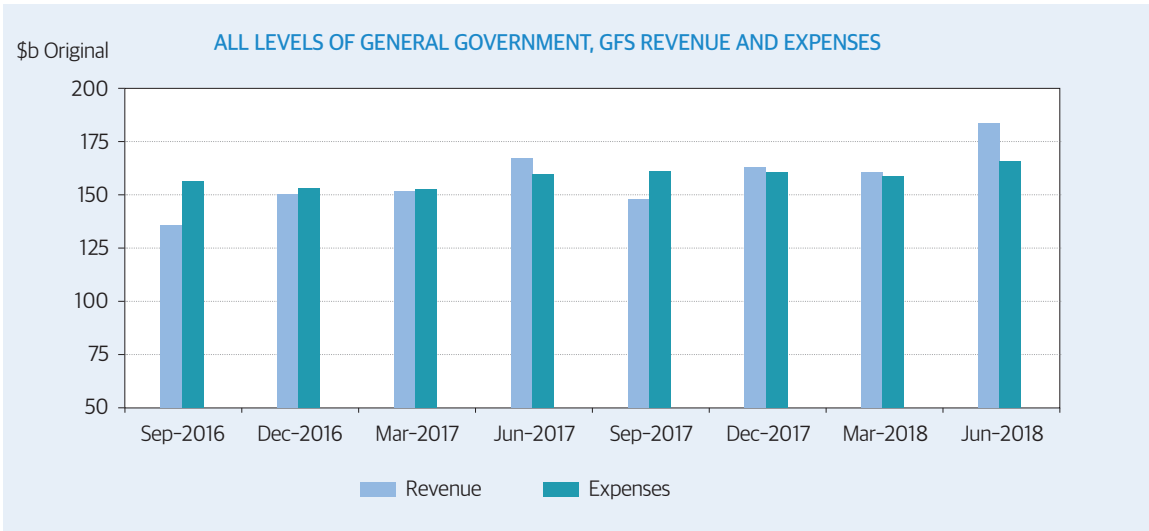
항목/부문	March Qtr 2018	June Qtr 2018	Mar Qtr 2018 to June Qtr 2018
Taxation Revenue			
General government	131,023	146,060	11.5
Total Revenue			
General government	160,555	183,710	14.4
Public non-financial corporations	20,344	21,738	6.9
Total Expenses			
General government	158,687	166,185	4.7
Public non-financial corporations	20,923	24,024	14.8
GFS Net operating balance			
General government	1,869	17,525	
Public non-financial corporations	-579	-2,286	
GFS Net lending(+)/borrowing(-)			
General government	-2,693	5,939	
Public non-financial corporations	-2,401	-6,021	

주: 경상가격(current prices) 기준  
출처: 호주 통계청, QUARTERLY GFS MEASURES – KEY FIGURES, 2018. 9. 4.

53) 호주 통계청, <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/5519.0.55.001?OpenDocument>

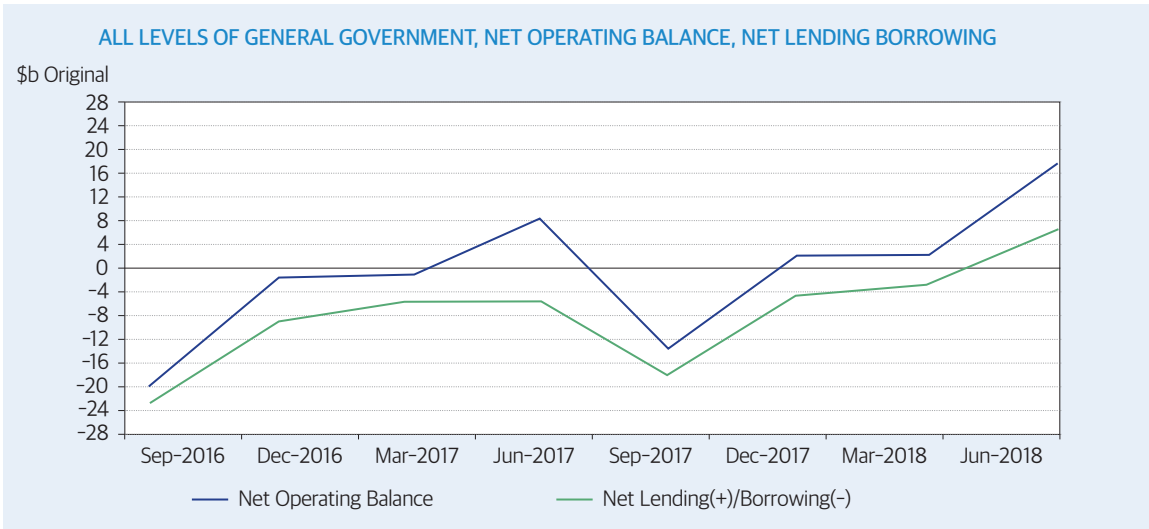


[그림 3] 정부 총수입·총지출 추이



출처: 호주 통계청, QUARTERLY GFS MEASURES - KEY FIGURES, 2018. 9. 4.

[그림 4] 순운영수지·순융자/순차입 추이



출처: 호주 통계청, QUARTERLY GFS MEASURES - KEY FIGURES, 2018. 9. 4.

# | 정책흐름 |



■ 2018년 8월까지 국세수입 213.2조원

■ BEPS 대응지원센터 2018년 제2차 전문가포럼 개최

# 2018년 8월까지 국세수입 213.2조원

## 「월간 재정동향」 2018년 10월호 발간

\* 본 자료는 기획재정부에서 2018년 10월 11일 발표한 「월간 재정동향」 2018년 10월호의 주요 내용입니다.

- **(국세수입)** 8월 수입은 23.0조원으로 전년동월 대비 2.2조원 증가하였고, 누계(1~8월)는 213.2조원으로 전년동기 대비 23.7조원 증가하였다.
- **(소득세)** 8월 수입은 7.9조원이며, 명목임금 상승\*으로 인한 근로소득세 증가(0.4조) 및 부동산 등 자산시장 영향에 따른 양도소득세 증가(0.6조) 등으로 전년동월 대비 0.8조원 증가하였다.

\*전체 근로자 명목임금(천원) : (17.7월) 3,203 → (18.7월) 3,387 <+5.8%>

- **(법인세)** 8월 수입은 12.5조원이며, 반도체 호황 등에 따른 '18년 귀속분 중간예납 증가 등으로 전년동월 대비 1.7조원 증가하였다.
- **(부가가치세)** 8월 수입은 △2.4조원이며, 수출 증가\*에 따른 환급 증가로 인해 전년동월 대비 0.4조원 감소하였다.

\* 수출액(억달러) : (17.7~8월) 959.2 → (18.7~8월) 1,030.8 <+7.5%>

(단위: 조원, %, %p)

구분	'17년				'18년(잠정)				전년동기 대비		
	추경 (A)	8월 (B)	1~8월 (누계, C)	진도율 (D=C/A)	추경 (E)	8월 (F)	1~8월 (누계, G)	진도율 (H=G/E)	8월 (F-B)	증감 (G-C)	진도율 (H-D)
◇ 국세수입	251.1	20.8	189.5	75.5	268.1	23.0	213.2	79.5	2.2	23.7	4.0
○ 일반회계	244.0	20.4	184.8	75.7	260.8	22.7	207.6	79.6	2.3	22.8	3.9
- 소득세	69.6	7.1	51.7	74.3	72.9	7.9	59.4	81.5	0.8	7.7	7.1
- 법인세	57.3	10.8	45.7	79.8	63.0	12.5	55.0	87.2	1.7	9.3	7.5
- 부가가치세	62.6	△2.0	47.9	76.6	67.3	△2.4	50.2	74.6	△0.4	2.3	△1.9
- 교통세	15.4	1.4	10.5	68.0	16.4	1.3	10.4	63.7	△0.0	△0.0	△4.3
- 관세	9.0	0.8	5.9	65.4	9.4	0.8	6.2	65.6	0.1	0.3	0.3
- 기타	30.2	2.4	23.2	76.7	31.7	2.5	26.4	83.1	0.2	3.2	6.4
○ 특별회계	7.1	0.4	4.8	66.7	7.3	0.3	5.6	76.7	△0.0	0.9	10.0

■ **(집행실적)** 8월 집행실적은 212.8조원(집행계획 대비 76.0%)으로, 8월 계획(200.3조원, 71.5%) 대비 12.6조원(4.5%p) 초과 집행하였다.

(단위: 조원, %, 누적기준)

구분	'18년			
	연간계획 (A)	8월계획	8월실적 (B)	집행률 (B/A)
◇ 집행현황	280.2	200.3	212.8	76.0

■ **(재정수지)** 8월 통합재정수지는 6.8조원 흑자, 관리재정수지(사회보장성기금 3.3조원 흑자 제외)는 3.5조원 흑자이다.

- 누계(1~8월) 통합재정수지는 16.0조원 흑자이며, 사회보장성기금(28.0조원 흑자)를 제외한 관리재정수지는 12.0조원 적자이다.

(단위: 조원)

구분	'17년		'18년(잠정)			전년동기 대비 증감 (D-B)
	추경 (A)	1~8월 (누계, B)	추경 (C)	8월 (당월)	1~8월 (누계, D)	
◇ 통합 재정수지 (a)	13.0	17.4	15.1	6.8	16.0	△1.4
◇ 사회 보장성 기금(b)	41.9	27.6	46.5	3.3	28.0	0.4
◇ 관리 재정수지 (a-b)	△28.9	△10.2	△31.4	3.5	△12.0	△1.8

■ **(국가채무)** 8월말 기준 중앙정부 채무는 684.7조 원이다.

- 국고채권(5.1조원), 국민주택채권(0.3조원) 증가 및 외평채권(△0.1조원) 감소 등으로 전월대비 5.3조원 증가하였다.

(단위: 조원)

구분	'16년	'17년	'18년(잠정)				증감		
	결산 (A)	결산 (B)	전년 (B-A)	본예산	추경	7월 (C)	8월 (D)	전년 (D-B)	전월 (D-C)
◇ 중앙 정부 채무	591.9	627.4	35.4	675.1	667.4	679.4	684.7	57.4	5.3

※ 국고채 정기상환은 연중 4회(3, 6, 9, 12월) 이루어짐

■ 수출호조 및 세수증가 등은 긍정적 요인이나, 최근 미흡한 고용상황 및 美·中 통상분쟁 등 대내외 위험요인이 상존하고 있는 점을 감안,

- 일자리·혁신성장 및 거시경제 활력제고를 위한 정책이 차질 없이 추진되도록 적극적 재정기조를 유지해 나갈 계획이다.

# BEPS 대응지원센터 2018년 제2차 전문가포럼 개최

\* 본 자료는 2018년 9월 18일 기획재정부 세제실 국제조세제도과에서 발표한 「BEPS 대응지원센터 2018년 제2차 전문가포럼 개최」의 주요 내용입니다

■ 정부는 경제협력개발기구(OECD)의 「세원잠식 및 소득이전(BEPS\*) 프로젝트」의 주요 과제(Action Plan)를 국내세법 및 조세조약에 지속 반영하여 왔으며,

\* Base Erosion and Profit Shifting(세원잠식 및 소득이전) : 각국의 조세제도 차이나 허점 등을 이용하여 조세부담을 줄이는 국제적 조세회피 행위

• 국내 기업들의 원활한 BEPS 대응 지원을 위해 '16년 3월부터 기획재정부, 한국조세재정연구원, 대한상공회의소 공동으로 「BEPS 대응지원센터」를 운영하고 있음

- 정기적인 기업설명회, 전문가포럼을 개최하여 BEPS 관련 전문가·기업들의 의견을 청취하고 국내 입법계획 등을 홍보하고 있으며

- 홈페이지\* 등을 통해 BEPS 관련 국내외 동향을 공유하고 질의응답 등 상담을 실시하고 있음

\* BEPS대응지원센터 홈페이지 주소: <http://www.kipf.re.kr/beps/>

■ 지난 6월 22일(금) 2018년 제1차 전문가 포럼에서는 고정사업장 회피 방지, 이전가격 세제 강화에 대한 발표 및 토론이 진행되었으며

• 기획재정부는 同전문가 포럼에서 논의된 의견

등을 바탕으로 금년도 세법개정안에 비거주자·외국법인의 국내사업장 개념을 확대하는 방안을 포함하였음

\* 단순 구입·저장·보관 목적의 장소도 예비적·보조적 성격이 있을 경우에만 국내사업장에서 제외, 계약체결 과정에서 중요한 역할을 수행하는 대리인을 국내사업장으로 간주

■ BEPS 대응지원센터는 9월 19일(수) 한국수출입은행(여의도)에서 2018년 제2차 전문가 포럼을 개최할 예정이다

## 2018년 제2차 BEPS 전문가포럼 개요

- 일시: 2018. 9. 19(수)15:00~17:20
- 장소: 한국수출입은행(여의도) 5층 대회의실
- 주관: BEPS 대응지원센터(기재부·조세연·상의 공동 주관)
- 주요 내용

- 디지털경제와 조세문제

\* 주제 발표: 서울시립대 박훈 교수, 숙명여대 오준석 교수

- 2018년 국제조세분야 세법개정안

- 발표 과제 및 기업들의 애로사항 등에 대한 토론

- ‘디지털경제와 조세문제’에 대한 주제 발표 및 토론을 통해 최근 OECD·EU 등에서 제시한 디지털경제 과세방안\*이 우리경제에 미치는 영향 및 향후 대응방향에 대해 논의하는 한편,

\* '18.3월 OECD, EU에서 디지털경제 과세방안 발표

- ‘2018년 국제조세분야 세법개정안’에 대한 의견 청취 및 기업들의 BEPS 대응 관련 애로사항을 논의할 예정임

■ BEPS 대응지원센터는 향후에도 BEPS에 대한 기업들의 이해를 제고하고 건의사항을 수렴하는 등 지원을 지속해나갈 예정

**참고1** OECD BEPS 프로젝트 개요

■ **(개념)** BEPS\*란 다국적기업이 각국의 조세제도 차이나 허점 등을 악용하여 조세부담을 줄이는 국제적 조세회피 행위를 의미

\* Base Erosion and Profit Shifting: 다국적기업의 소득이전을 통한 세원잠식 문제

■ **(경과)** OECD는 BEPS에 대한 국제적 공동대응을 위해 「BEPS 프로젝트」 추진

- '13.9월, G20 정상회의에서 공식 출범 이후 '15.11월 BEPS 대응을 위한 15개 세부 과제(Action Plan) 확정

- '16.2월, BEPS 프로젝트의 쏠 세계적 이행을 위해 포괄적 이행체계\*(Inclusive Framework) 구축

\* OECD회원국 및 참여를 원하는 비회원국 포함('18. 8월 기준 117개국 참여)

< BEPS 15개 과제 >

Action	과제명	주요 내용
1	디지털 경제	디지털거래에 대한 과세방안 마련
2	혼성 불일치 해소	국가간 세법차이에 따라 이중 비과세되는 현상 방지
3	특정외국법인 유보소득 과세제도 강화	해외자회사 소득 장기 유보 방지
4	이자비용 공제 제한	과도한 차입을 통한 과세회피 방지
5	유해조세 방지	국가간 이동성이 높은 IP 등에 대한 경쟁적 조세감면 제한
6	조약남용 방지	조세조약 혜택 부당 취득 방지
7	고정사업장 회피 방지	고정사업장 회피(단기계약체결 등) 방지
8-10	이전가격 세제 강화	거래가격 조정을 통한 소득이전 방지
11-12	통계분석 및 강제적 보고제도	기업의 조세회피전략에 대한 정보 확보
13	국가별 보고서	다국적기업에게 이전가격 관련 자료제출의무 부여
14	효과적 분쟁해결	조약 당사국간 상호합의를 통한 분쟁해결
15	다자간 협약	다자조약을 통해 양자조세조약을 신속하게 일괄 개정

- **(이행의무)** 과제별 시급성, 국제적 공조 필요성에 따라 이행 의무 차등 부여
- **최소기준\***은 강한 이행 강제력을 가지며, 공통접근·모범관행 관련 과제는 국가별 여건에 따라 이행여부 선택 가능

\* 불이행시 다른 국가로의 파급효과(spillover effect)가 있어 모든 국가가 동시에 이행해야 하는 과제

< 과제별 이행 강제력 수준 >

이행수준	과제명
최소기준 (Minimum standard)	유해조세 방지(Action5), 조약남용 방지(Action6), 국가별보고서 도입(Action13), 효과적 분쟁해결(Action14)
공통접근 (common approach)	혼성불일치 해소(Action2), 이자비용 공제제한(Action4)
모범관행·권고 (Best practice)	특정의국법인 유보소득 과세제도(Action3) 강제적보고 제도(Action12)

참고2 OECD BEPS 과제별 국내 추진현황

과제명	BEPS 이슈	조치현황
Action 1 디지털경제	인터넷 사업 등 디지털 경제에서 신규과세 문제 발생	(14년) 해외 오픈마켓에서 거래되는 앱에 부가가치세 과세
Action 2 혼성불일치해소	국가간 세법차이에 따라 양국에서 이중 부과되는 혼성 상품 등장	(17년) 혼성불일치 방지제도 도입
Action 3 특정의국법인 유보소득 과세강화	해외 자회사 소득을 본국에 배당하지 않고 장기 유보 → 유보소득 배당간주	관련제도 既운영 중
Action 4 이자비용 공제제도	과도한 차입(이자비용)을 통해 원천지국 과세회피 → 비용공제되는 이자범위 제한	(17년) 소득 대비 과다이자비용 공제제한 제도 도입
Action 5 유해조세 제도 폐지	국가간 이동성이 높은 활동(IP)에 대한 경쟁적 조세감면 → 각종 조세지원의 유해성 판단 및 정보교환 등 투명성 제고	(17년) 이전가격 사전승인자료 국가간 정보교환 허용 (18년 개정안) 외국인투자기업 법인세 감면 폐지
Action 6 조약남용 방지	명목회사 설립 등을 통해 조세조약 수혜 자격을 부당하게 취득 → 조세조약 혜택을 적용 받을 수 있는 법적 지위 제한	(계속) 조세조약 제·개정시 반영 중
Action 7 고정사업장 회피방지	단기계약체결 등 고정사업장 회피	(18년 개정안) 국내사업장 범위 확대
Action 8~10 이전가격 세제강화	무형자산 및 경영상 위험에 관한 거래를 통해 저세율국으로 과세소득 이전 → 실질적 기여도에 따라 소득 분배	< 입법 검토 >
Action 11 통계분석	기업의 조세회피 전략에 대한 과세당국의 정보 부족 → 조세회피 전략을 수립·권고한 로펌·회계법인 등에 강제적	< 입법 검토 >
Action 12 강제적 보고	보고의무 부여	

과제명		BEPS 이슈	조치현황
Action 13	이전가격 문서화	과세관청이 입수하는 이전가격 정보 불충분 → 다국적기업에 대해 이전가격 자료 제출 의무 부여	(15년) 개별·통합기업보고서 (16년) 국가별 보고서 도입
Action 14	분쟁해결	조약 당사국간 분쟁해결 능력 미약 → 상호합의 절차 개선	(16년) 원천지국에서도 상호합의 신청 허용
Action 15	다자간 협약	BEPS 권고사항을 각국 양자 조세조약에 반영하는데 오랜 시간 소요 → 다자간 협약 개발	(17년) 다자간 협약 가입

■ 최소기준(강제적 이행 의무 부여)    ■ 공통접근(강한 이행 권고)

### 참고3 제2차 BEPS 전문가포럼 주제

◆ 민간전문가·기업실무자 중심으로 BEPS에 대한 우리나라의 대응방향 및 제도개선방안, 실무상 애로사항 등 논의

#### ■ BEPS 및 국제조세 관련 2가지 주요 주제 선정

① (주제 1) ‘디지털경제와 조세문제\*’에 대해 국제적 논의동향 및 국내 대응방안 등 발표·토론

\* 물리적 사업장이 없는 사업이 가능해지고 디지털 재화의 거래가 활발해지면서 국가간 이중비과세 및 과세권 배분 문제 심화

- OECD는 '20년까지 同주제에 대한 최종보고서 발간을 목표로 국가간 이중비과세 해소 및 과세권 배분 등에 관한 논의를 진행 중이며 '18.3월 중간보고서 발표
- EU 집행위(EU Commission)도 '18.3월 EU 자체 과세안(Directive Proposal) 마련·발표

### OECD(3.16)·EU(3.21) 디지털경제 장·단기 대책

- (장기대책) 중요한 디지털 실재(Significant digital presence) 존재시 과세 연계거점(Nexus) 인정하는 방안 검토 중
- (단기대책) ① 인터넷 광고 공간 및 ② 플랫폼 기반 중개서비스 등 디지털서비스 매출액에 일정세율(EU: 3%)로 특별세(Excise tax)과세  
⇒ 다만 단기대책 도입 여부에 대해 EU, OECD 내 이견

② (주제 2) ‘2018년 국제조세분야 세법개정안\*’에 대한 전문가 및 기업들의 의견수렴

\* 역의탈세 방지, 국내사업장 범위 확대, 외국인투자기업에 대한 법인세 감면 폐지, 국외투자지구 과세체계 개편 등

# 재정포럼

2018년 10월호 통권 제268호

- 발행처/ 한국조세재정연구원
- 발행인/ 김유찬 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장/ 최준욱 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원/ 김학수 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
장우현 (한국조세재정연구원 연구위원)  
허경선 (한국조세재정연구원 연구위원)  
권남호 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
김빛마로 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
최승문 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
최한수 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 편집·제작/ 최병규 (한국조세재정연구원 책임전문원)  
김서영 (한국조세재정연구원 전문원)

## ■ 월간 재정포럼

2018년 10월 15일 발행 / 제22권 제10호(통권 제268호)  
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007  
발행처 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 시청대로 336  
TEL: (044)-414-2134 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 세일포커스(주) TEL: 02-2275-6894

■ 인쇄 세일포커스(주) TEL: 02-2275-6894

## 『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 이용하여 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

- TEL: (044)-414-2134
- 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



인터넷 지식인에게 물어보면 금방 알 수 있다? 쉽게 얻은 정답은 진짜 나의 지식으로 오래 남기 어렵습니다. 내가 지식인이 되는 방법, 인터넷 검색(searching)이 아닌 독서(reading)입니다.