

# 월간 재정포럼

### 권두칼럼

연금개혁의 남은 과제  
구인회

### 현안분석

일용근로소득  
과세체계 개편의 필요성  
김문정

### 특집

『재정포럼』 창간 30주년  
2025 존베이츠 클라크 메달 수상자  
스테파니 스탠체바의 경제학적 기여  
고지현·오나래

### 정책연구

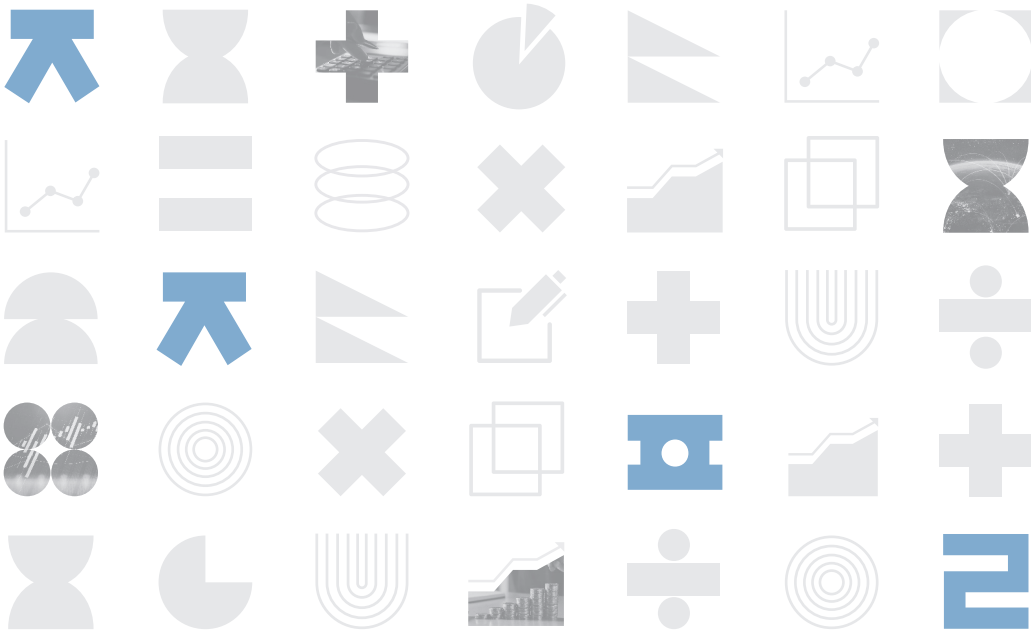
지속가능한 사회복지재정을 위한  
상병수당 설계 외

### 정책토론포트

2025 인구정책 심포지엄:  
저출생 대응 정책의 재정비 방향

### 주요국의 조세·재정동향

미국-2026년 건강저축계좌(HSA)  
납입한도 상향 외



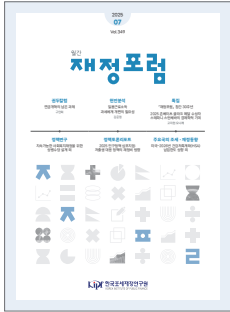


음력이미지 바로가기



재정포럼 바로가기

## 월간 재정포럼



### 월간 재정포럼

2025년 7월 18일 발행

통권 제349호

1996년 5월 31일 등록

등록번호 세종라00007

발행처 한국조세재정연구원

세종특별자치시 시청대로 336

TEL: 044-414-2132 E-mail: pub@kipf.re.kr

발행처	한국조세재정연구원
발행인	이영   한국조세재정연구원 원장
편집위원장	허경선   한국조세재정연구원 선임연구위원
편집위원	권성오   한국조세재정연구원 연구위원 송경호   한국조세재정연구원 연구위원 강신혁   한국조세재정연구원 연구위원 최인혁   한국조세재정연구원 부연구위원 고지현   한국조세재정연구원 부연구위원 김정환   한국조세재정연구원 부연구위원 박주철   한국조세재정연구원 부연구위원
편집간사	조혜진   한국조세재정연구원 선임연구위원
편집·제작	길민선   한국조세재정연구원 행정원
디자인·인쇄	(주)에이치에이엔컴퍼니 TEL 02-2269-9917

### 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.

# KIPF

## CONTENTS

### 창간 30주년 기념사

이 영 | 한국조세재정연구원 원장

02

### 권두칼럼

연금개혁의 남은 과제  
구인회 | 서울대학교 사회복지학과 교수

06

### 현안분석

일용근로소득 과세체계 개편의 필요성  
김문정 | 한국조세재정연구원 연구위원

12

### 특집

『재정포럼』 창간 30주년

44

2025 존베이트츠 클라크 메달 수상자 스테파니 스탠체바의 경제학적 기여  
고지현·오나래 | 한국조세재정연구원 부연구위원

### 정책연구

90

지속가능한 사회복지재정을 위한 상병수당 설계  
김평식·고지현  
단기 재정위험 진단 방법 연구  
오종현·배진수  
공공기관 임금체계 현황 및 개선방안에 관한 연구  
유은자·김평식·한동숙  
정부연구개발 이천지출의 민간 지식자산 형성효과  
윤영훈·박성진·양은주

### 정책토론포트

106

2025 인구정책 심포지엄  
저출생 대응 정책의 재정비 방향

### 주요국의 조세·재정동향

120

미국-2026년 건강저축계좌(HSA) 납입한도 상향 외  
주요국의 조세동향 / 주요국의 재정동향

『재정포럼』에 실린 원고의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다.

존경하는 독자 여러분. 『재정포럼』이 창간 30주년을 맞이했습니다.

『재정포럼』은 우리나라가 경제협력개발기구(OECD) 가입을 목전에 두고 있던 1996년 7월, ‘국내외 재정 동향 및 정책 흐름의 진단과 각계각층에 대한 신속한 정보 제공(나용배 당시 부총리 겸 재정경제원 장관 창간 축하 中)’이라는 사명을 부여받고 세상에 나왔습니다.

당시는 고도성장을 거듭해 오던 한국 경제가 ‘질적 성숙’이라는 새로운 과제에 직면하면서 조세·재정 정책의 고도화를 요구받던 시점이었습니다. 창간호에 실린 ‘평률 조세’(Flat Tax)와 ‘토지초과이득세’에 대한 논의는 당시 우리 경제가 직면했던 잠재 위험과 불균형을 해소하고, 성장기반을 확보하고자 했던 연구진의 고민을 잘 보여줍니다.

“ 조세·재정 분야에 대한 증거기반 연구로 우리 경제가 나아갈 길을 제시하고, 국민과 소통하며 정책에 대한 신뢰를 구축하는 창구가 되기 위해 최선의 노력을 경주하겠습니다. ”

재정포럼은 이렇듯 우리 사회와 경제의 변화상을 반영(反映)하고, 정책결정자가 직면한 딜레마에 심층적인 분석과 대안을 제시하며 대한민국을 대표하는 조세·재정 정책의 공론장으로 진화해 왔습니다.

외환 위기 직후인 2000년대에는 안정적인 재정 확보를 위한 세입 기반 확충과 조세의 거시 경제 안정화 역할, 사회복지 지출의 지속가능성에 대한 화두를 지속해서 던졌고, 2010년대에는 지속가능한 복지국가 모델 구축과 재정의 책임성 강화라는 두 가지 축을 중심으로 글로벌 금융위기 이후 경제 활력 저하와 양극화에 대응할 수 있는 정책들을 모색하였습니다.

2020년대에 접어든 현재는 코로나19 팬데믹 이후 급격하게 악화된 재정 건전성의 회복부터 인구 위기 대응, 기후변화 대응 재원 마련과 디지털 경제 확산에 따른 새로운 과세체계의 구축에 이르기까지 우리 사회의 거의 모든 영역을 아우르며 증거기반 조세·재정정책 논의의 장으로 역할하고 있습니다.

『재정포럼』의 이러한 역할과 발자취는 그동안 뛰어난 식견과 날카로운 제언으로 함께해주신 필진의 숫자에서도 잘 드러납니다. 창간이후 총 348권이 발간(2025년 6월호 기준)되는 동안 다양한 분야의 전문가 134분이 803편에 달하는 현안 분석을 집필해 주셨습니다. 집필진의 이러한 헌신과 시의적절한 주제 발굴을 위한 편집위원회의 치열한 고민, 그리고 독자 여러분이 보내주신 관심과 사랑 덕분에 『재정포럼』은 조세·재정 분야 최고의 정책 연구와 현안분석 저널로 자리 매김하였습니다.

이제 『재정포럼』은 창간 30주년을 넘어 새로운 100년을 준비합니다. 대내외 환경이 급변하는 가운데 조세·재정 분야에 대한 증거기반 연구로 우리 경제가 나아갈 길을 제시하고, 국민과 소통하며 정책에 대한 신뢰를 구축하는 창구가 되기 위해 최선의 노력을 경주하겠습니다. 『재정포럼』의 새로운 도약을 위한 여정에도 독자 여러분의 변함없는 관심과 성원을 부탁드립니다.

감사합니다.

이 영 | 한국조세재정연구원 원장





권두칼럼



# 연금개혁의 남은 과제



구인회

서울대학교 사회복지학과 교수

✉ [inhoeku@snu.ac.kr](mailto:inhoeku@snu.ac.kr)

# 연금개혁의 남은 과제

구인회

서울대학교 사회복지학과 교수

## 타이밍을 놓친 국민연금의 출발

우리나라에서 성공적인 복지제도로는 건강보험이, 결함 있는 제도로는 국민연금이 자주 언급된다. 이처럼 두 제도의 상반된 운명을 가른 것은 50여년 전, 도입 시기를 결정한 정책결정자들의 선택이었다. 신제도주의에서는 제도 도입의 시점, 순서와 같은 역사적 우연이 제도의 발전과 쇠퇴를 설명하는 중요한 요인이라고 강조하는데, 이는 우리 복지 역사에도 잘 들어맞는다.

한국의 근대화는 정부 주도로 추진되었고 복지제도의 도입도 정부의 산업화 전략에 따라 결정되었다. 1970년 당시 정부 내에서는 연금제도를 추진하는 그룹과 건강보험을 우선하는 그룹이 경쟁했다. 연금제도 추진 그룹이 세를 얻으며 국민연금 입법이 이루어졌으나, 1973년 제1차 오일쇼크로 인해 연금제도 시행은 무기한 연기되었다. 결국 국민연금은 민주화 이후인 1988년에야 실시될 수 있었다. 하지만 1990년대 중반부터 고령화 속도가 빨라지고 연금재정의 지속가능성에 대한 우려가 커지면서, 국민연금은 국민의 신뢰를 얻기도 전에 개혁의 대상으로 전락했다. 반면 건강보험은 1977년 시작된 후 1989년 전 국민보험으로 자리 잡았고, 이후 비교적 순조롭게 발전했다.

이번 개혁은 1998년 보험료를 9%로 인상, 2007년 소득대체율 40%로 인하 이후 교착상태에 빠져 있던 연금제도에 의미 있는 변화를 가져왔다. 그러나 이번 연금개혁이 청년 세대에 부담을 전가한 기성세대의 담합이라는 비판도 적지 않다.

## 연금개혁의 후폭풍

지난 3월, 지지부진하게 논의되던 연금개혁이 국회에서 극적으로 타결되었다. 국민연금의 보험료율을 13%로 인상하고 소득대체율은 43%로 올리는 모수개혁 방안이 통과되었으며, 크레딧 제도 확대와 저소득 지역가입자 지원 방안도 포함됐다. 이번 개혁은 1998년 보험료율 9%로 인상, 2007년 소득대체율 40%로 인하 이후 교착상태에 빠져 있던 연금제도에 의미 있는 변화를 가져왔다. 그러나 이번 연금개혁이 청년 세대에 부담을 전가한 기성세대의 담합이라는 비판도 적지 않다. 정부 발표에 따르면, 개혁된 연금제도에서도 2071년에는 연금기금이 고갈되고 2079년이면 연금급여 지출을 위해 보험료율이 39.2%까지 올라야 한다고 한다. 보험료 부담은 커지는데 정작 연금급여를 받을 수 있을지에 대한 불안이 미래 세대를 엄습한다. 연금제도의 세대 간 형평성을 이룰 장기 대책 마련이 절실한 이유다.

## 미래 세대 부담이 커지는 두 가지 이유

국민연금의 재정적 불균형 원인으로는 우선 기여와 급여 설계의 문제를 들 수 있다. 노후에 받는 연금급여액 합계가 젊은 시절 납부한 기여금 수입의 합계와 비슷해야 수지균형(수익비 1)이 맞춰진다. 그런데 개혁 전 국민연금은 월급 9%의 낮은 보험료로 월급 40%의 연금급여를 지급해 적자가 누적되는 구조였고, 그 부담이 미래 세대로 넘어가게 되었다. 보험료율과 소득대체율 조정, 연금제도의 구조 개혁을 통해서 기여와 급여의 균형을 이루는 대책이 필요하게 되었다. 연금재정의 불균형이 커진 더욱 중요한 원인은 저출산이다. 연금 수급 노인은 늘어나는데 보험료 내는 근로 인구가 줄어들고 있다. 받을 만큼 보험료를 낸다 한들, 청년 세대의 보험료 부담만으로는 연금급여를 감당할 수 없다. 출산율 하락은 사회적 변화로 인한 것이니 연금제도 내에서 해결하기 어렵고, 정부가 국고 지원으로 대처하는 게 필요하다.

이렇게 재정 적자의 원인에 따라 대책도 달라져야 한다. 저출산으로 인한 재정 부담을 보험료 인상과 급여 삭감으로만 해결하려 하면 제도에 대한 지지 기반이 약화된다. 출산을 하라기의 세대는 내야 할 보험료 총액이 급증해 수익비가 1보다 낮아지므로 연금제도에 참여할 유인이 줄어든다. 반면, 기여-급여 불균형을 개혁하지 않고 정부 재정에만 의존하여 유지하는 것도 정당화되기 어렵다. 결국 누적된 재정 부담은 미래 세대 참가자에게 전가되니 제도 개혁이 시급하다. 그간 국민들의 연금제도 순응도가 낮은 상황에서 보험료 인상 등 개혁 추진이 쉽지 않았다. 노인 수명 증가로 재정 수지 격차는 더욱 커졌다. 이제 연금개혁의 필요성과 시급성에 대한 국민적 공감대를 넓혀가면서 개혁을 진전시켜야 한다.


앞으로 수지균형의 연금개혁을 서두르고 삼십년간 GDP 1% 정도를 국고로 지원하면, 세대 간에 공평한 연금 운영이 가능하다.

## 연금 재원으로서는 국고 지원의 중요성

최근 연금개혁 이후 국고 지원의 필요성에 대한 공감대가 커지면서, 적절한 국고 지원 규모가 논의되고 있다. 이강구·신승룡(2024)에 따르면, 기여와 급여의 총액을 일치시킨 연금제도(확정기여제도 혹은 수익비 1에 근접한 확정급여제도)로 개혁할 경우, 기존 제도에서 약속된 연금급여 총액과 누적 기여금 총액의 차액이 향후 필요한 국고 지원 규모가 된다고 분석하였다. 이들은 소득대체율 40%, 보험료율 15.5%의 확정기여제도로 개편할 것을 제안하며, 2024년에 개혁을 시행하면 국고부담분이 GDP의 26.9%, 2029년에 시행하면 38.4%에 달한다고 밝혔다. 즉, 앞으로 수지균형의 연금개혁을 서두르고 30~40년간 GDP 1% 정도를 국고로 지원하면, 세대 간에 공평한 연금 운영이 가능하다(참고로 필자는 확정기여제도로는 장수 위험 대비와 재분배라는 사회보험의 취지를 살리기 어렵기 때문에 국민연금은 확정급여제도를 유지해야 한다고 보고 있는데, 이 경우 국고 지원 필요분이 다소 증가할 것이다).

미래 세대도  
추가 부담 없이  
연금혜택을 누릴 수  
있다는 확신을  
심어주는 개혁이  
필요하다.  
보험료 인상 등  
연금제도 개혁과 함께  
장기적인 국고 지원  
방안 제시가 관건이다.

## 새로운 연금개혁의 전망

산업화 시기 우리는 단기 성장주의에 빠져 연금제도 도입의 타이밍을 놓쳤고, 그 결과 세계 최고 수준의 노인빈곤을 겪고 있다. 이제 급격한 인구구조 변화기에 또 다시 실기해서는 안 된다. 이제 새로 출범한 정부는 지난 연금개혁을 발판 삼아 세대 간 공평성을 이루는 개혁의 완성을 준비해야 한다. 그간의 연금개혁은 보험료율과 소득대체율 등 수치 조정에 집중하여 기금 고갈 시기를 미루는 데 급급하였다. 그러나 단기적 처방만으로는 미래 세대의 불안을 해소할 수 없다. 미래 세대도 추가 부담 없이 연금혜택을 누릴 수 있다는 확신을 심어주는 개혁이 필요하다. 보험료 인상 등 연금제도 개혁과 함께 장기적인 국고 지원 방안 제시가 관건이다. 새 정부가 세대 간 공평성을 실현하는 국민연금의 미래를 열어주기를 기대한다. 



현안분석



# 일용근로소득 과세체계 개편의 필요성



김문정

한국조세재정연구원 연구위원

✉ moonkim@kipf.re.kr

# 일용근로소득 과세체계 개편의 필요성

김문정

한국조세재정연구원 연구위원

## I 서론

세법상 근로소득은 (연말정산 대상)상용근로소득과 일용근로소득으로 구분할 수 있다. 동일한 근로소득이지만, 과세체계와 세무행정 체계가 두 유형 간 상당히 다르다. 상용근로소득은 일반적으로 사업주에 의해서 연말정산 과정을 통해 소득이 신고되고, 종합소득 과세 원칙하에서 소득세가 부과된다. 반면 일용근로소득은 분리과세 대상으로 종합소득 대상 범주에서 제외되고, 사업주가 소득세를 원천징수함으로써 납세의무가 종결되는 것으로 간주된다.

소득세는 일반적으로 종합소득세 대해 부과하는 것이 원칙이나, 일용근로소득에 대해서는 원천징수만으로 납세의무가 종결되는 것이다. 이는 불확실한 고용환경에 놓인 일용근로자를 경제적으로 지원하기 위한 목적에서 비롯된 것이다(김재진, 2017). 좀더 구체적으로 살펴보면, 이러한 일용근로소득 과세체계(조세제도와 세무행정을 포괄하여 과세체계라 명명한다)는 크게 다음의 세 가지 가정하에 설계된 것으로 짐작된다.<sup>1)</sup>

첫째, 일용근로자는 곧 '취약근로자'이기 때문에 생계유지를 위하여 그 자체만으로 소득세 부담을 낮춰야 한다는 인식이다(취약대상 지원 측면).

둘째, 취약근로자이면서 소득이 불안정하며 여러 명의 사업장과의 근로계약하에서 노동을 제공하는 일용근로자의 납세협력비용 부담이 높기 때문에 분리과세를 통해서 소득지급자에 의한 '원천징수'만으로 납세의무가 종결되는 것이 바람직하다는 인식이다(납세협력비용 측면).

1) 일용근로소득자 혹은 일용직 근로자를 취약계층으로 간주하고 이에 대한 납세협력비용이 낮은 것을 당연하게 간주하는 연구는 쉽게 찾아볼 수 있다. 예를 들어, 김남중·정래용(2014)에서는 일용직 근로자와 유사한 인적용역 사업자들의 납세협력비용을 낮추기 위하여, 저소득 인적용역 사업자에 대해서는 선택적 분리과세라는 선택지를 제공해야 한다고 주장한 바 있다. '분리과세'가 소득기준 저소득 집단에 대한 납세협력비용을 낮추는 대표적인 방안으로 거론됨을 쉽게 이해할 수 있다.

노동시장 및 관련  
제도 변화와  
소득파악의 인프라  
변화 등을 고려할 때  
이러한 '일반적으로  
굳어진 가정'을  
근본적으로  
재검토하는 것이  
필요하다.

셋째, 과세당국이 일용근로자에 대한 소득을 충분히 파악하고 있지 못하므로, 세부담과 납세협력비용을 최대한 낮춰서 자진하여 소득을 신고하도록 유도해야 한다는 인식이다(소득파악 인프라 측면).

요컨대, 상용근로소득 대비 변동성이 높고, 사용자-근로자 간 매칭이 빈번하게 교체되는 경우에는 과세당국이 소득을 파악하기도 어렵고, 소득을 신고하는 것도 행정적으로 어려우니, 최대한 소득 및 납세 절차를 간단히 하고자 '완납적 분리과세' 방식을 도입하되, 일용근로소득자는 '취약한 근로자'에 해당하므로 관련된 세부담을 낮출 수 있는 각종 공제를 지원하자는 것이 가정의 주요 골자라고 할 수 있다.

그런데 현재 시점에서 이러한 가정이 올바른 가정인지 검토하는 것이 필요하다. 노동시장 및 관련 제도 변화와 소득파악의 인프라 변화 등을 고려할 때 이러한 '일반적으로 굳어진 가정'을 근본적으로 재검토하는 것이 필요하다.

일용근로소득의 경우에도 수행된 연구가 많지는 않으나, 일부 연구에서 일용근로소득 과세체계에서의 여러 문제점을 이미 지적한 바 있다. 김재진(2017)에서는 일용근로자의 소득수준에 기반한 과세체계를 재정비할 것을 제안하면서, 일용근로소득에 대한 분리과세 제도 유지 혹은 부분 개편 등의 시나리오를 제시한 바 있다. 최근 연구인 이병희 외(2023)에서는 과세형평성을 제고하기 위해 일용근로소득을 종합소득 신고 대상에 포함하는 것을 검토하고, 일용근로소득 신고 기준(계속고용근로 기간이나 1개월 근로일수 등)을 과세당국이 보다 적극적으로 확인할 필요가 있음을 주장하였다.

본 연구는 이러한 기존 연구에서 제기한 문제의식과 그 궤를 같이한다. 다만, 일용근로소득 과세의 제도를 보다 정부가 적극적으로 검토하는 것이 필요하다는 관점에서, 가능한 한 그 필요성에 대해 설득할 수 있도록 여러 가지 측면에서 검토를 하고자 노력하였다. 아울러, 조세제도에 국한하지 않고, 소득에 대해 일반적으로 부과되는 사회보험 부과체계와의 연계성과 소득파악 인프라나 세무플랫폼 발달 등 전산인프라의 변화도 고려하여 집행시기별 적절한 정책방안을 도출하고자 시도하였다.

## II 일용근로소득 제도 및 관련 통계 개관

### 1. 제도개관

#### 1) 정의 및 과세체계

세법에서 일용근로자는 「소득세법 시행령」 제20조 제1항에서 정의되어 있다. “근로를 제공한 날 또는 시간에 따라 근로 대가를 계산하거나 근로를 제공한 날 또는 시간의 근로 성과에 따라 급여를 계산하여 받는 사람”으로, 근로계약에 따라 동일한 고용주에게 3월 이상 계속하여 고용되어 있지 아니한 자로 규정된다. 일용근로자를 정의하는 데 핵심 요소는 ‘근로대가 지급방식’과 ‘3개월 이상 고용 여부’라 할 수 있다.<sup>2)3)</sup> 단, 건설공사 종사자의 경우, 고용기간이 3개월을 초과하지만 1년 미만인 자도 추가적으로 일용근로자 범위에 포함된다. 한편, 건설공사에 종사하거나 하역작업에 종사하는 경우에 작업 준비를 하고 노무에 종사하는 자를 직접 지휘·감독하는 업무, 주된 기계의 운전 또는 정비업무를 하는 등의 경우는 일용근로자 범위에서 제외한다.

이러한 일용근로자의 근로소득은, 「소득세법」제14조(과세표준의 계산) 제3항2호에 따라 종합소득 과세표준 계산 시 합산되지 않는다. 즉, 일용근로소득은 분리과세되어 원천징수로써 소득을 발생한 자의 납세의무가 종결된다. 소득을 지급한 자의 납세협력의무 역시 같이 종결된다고 할 수 있다.

또한, 일용근로소득의 세율은 6% 단일세율이 적용된다. 종합소득세 세율이 2023~2024년 귀속 기준 최소 6%에서 최대 45%까지 이른다는 사실을 고려하면, 일용근로소득에 대한 세부담이 상당히 낮은 것을 알 수 있다.<sup>4)</sup>

구체적으로 일용근로소득 세액결정 과정을 살펴보면 다음과 같다. 비과세 소득을 제외한 총지급액에서 일 15만원 근로소득공제를 하여 “일용근로 소득금액”을 산출하게 된다. 이 경우 세율을 6%로 적용하여 산출세액을 계산되고, 근로소득세액공제

일용근로소득은  
분리과세되어  
원천징수로써  
소득을 발생한 자의  
납세의무가 종결된다.  
소득을 지급한 자의  
납세협력의무 역시  
같이 종결된다고  
할 수 있다.

2) 근로제공에 대한 시간 또는 일수나 그 성과에 의하지 아니하고 월정액에 의하여 급여를 지급받는 경우에는 그 고용기간에 불구하고 일 반급여자의 근로소득으로 간주한다(국세청, 『고객만족센터 상담사례집(법인세 분야)』, 2014., p. 279).

3) 일용근로자에 해당하는 거주자가 3월 이상(건설공사 종사자는 1년) 계속하여 동일한 고용주에게 고용되는 경우에는 3월 이상이 되는 월부터 일반급여자로 보아 원천징수하고, 해당연도 1월 1일부터 12월 31일까지 지급받은 급여를 합산하여 연말정산하여야 한다(국세청, 『고객만족센터 상담사례집(법인세 분야)』, 2014., p. 280).

4) 다만 상용근로소득자에 대해서는 상당한 세액공제 제도가 존재하고 이에 따라 세부담이 6%보다 더 낮을 수도 있다는 점에서 상용근로 소득 대비 일용근로소득의 세부담이 이론적으로는 낮다고 할 수 있다. 그런데, 상용근로소득자에게 적용되는 다양한 세액공제 혜택을 고려하면, 실질적으로 상용근로소득의 세부담이 일용근로소득의 세부담보다 더 낮을 가능성이 존재한다.

근로소득 소득공제와  
세액공제 수준이 높고  
원천징수세율이  
낮을수록  
일용근로소득자의  
세부담이 낮아지는  
것을 상기하면,  
일용근로소득자에  
대한 세제 혜택이  
2004년 이후에  
두터워졌다고  
할 수 있다.

(산출세액의 55%)을 제하면 결정세액을 산출할 수 있다. 결국 일급에서 15만원을 공제한 뒤에 2.7%를 소득세로, 소득세의 10%를 지방세로 사업주가 원천징수한 후 급여를 지급해야 한다.

추가적인 조세지원으로서 일용근로소득에 소액부징수 제도가 적용된다는 사실도 언급할 필요가 있다. ‘소액부징수’란 원천징수할 세액이 1,000원 미만인 경우 원천징수하지 않도록 허용한 제도이다. 역산하면, 일용근로소득의 일총급여액이 187,000원(결정세액 999원)이하인 경우, 소득지급자는 소득세를 원천징수하지 않아도 된다. 일용근로소득은 완납적 분리과세 대상이므로, 이 경우, 일용근로소득자의 실질적인 세부담도 발생하지 않는다고 할 수 있다. 다만, 이러한 소액부징수는 일괄 지급액에 대한 일별 징수세액의 합계액을 기준으로 적용된다는 사실을 염두에 둘 필요가 있다. 국세청의 유권해석에 따르면,<sup>5)</sup> 여러 기간에 걸쳐, 사업주가 한 번에 소득을 일괄지급할 때, ‘일괄 지급액에 대한 일별 징수세액의 합계액 기준’이 1,000원이 초과하면 소액부징수를 적용하지 않는다.<sup>6)</sup>

다음의 <표 1>은 일용근로소득 과세제도의 연혁을 보여주고 있다. 근로소득공제, 원천징수세율(소득세율), 근로소득세액공제가 1975년 1월부터 최근 시점까지 어떻게 변화했는지 나타내고 있다. 1975년 도입 대비 현재까지 근로소득공제 규모는 지속적으로 증가(1975년 3,700원 → 2019년 150,000원)했는데 이 부분은 물가상승률을 고려했을 때 3.44배 증가한 것으로 나타난다.<sup>7)</sup> 원천징수세율의 경우 1991년 1월 5%까지 꾸준히 낮아졌다가, 1995년 1월에 10%로 증가, 그 이후 2019년 1월까지 6%로 지속적으로 낮아져 현재까지 이르고 있다. 근로소득세액공제는 1979년 8월에 산출세액의 30%로 도입되었고, 그 이후 등락을 반복하다가, 1991년 이후 지속적으로 증가하여 2004년 1월 55%로 지정된 이후 현재까지 유지되고 있다.

근로소득 소득공제와 세액공제 수준이 높고 원천징수세율이 낮을수록 일용근로소득자의 세부담이 낮아지는 것을 상기하면, 일용근로소득자에 대한 세제 혜택이 2004년 이후에 두터워졌다고 할 수 있다. 또한 2019년 1월 이후부터 별다른 조치가

- 5) 법인46013-343, 1997. 2. 1., 일용근로자의 일급여에 대한 「소득세법」 제127조 규정에 따른 원천징수세액이 1천원 미만인 때에는 「소득세법」 제86조 제1호의 소액부징수규정을 적용하여 원천징수하지 않는 것이나, 동 규정은 원천징수 시기에 원천징수할 세액의 소득자별 합계액을 기준으로 적용하는 것이므로 일용근로자의 일급여를 일정기간 단위로 일괄 지급하는 때에는 일별 소득세가 1천원 미만인 경우에도 일괄 지급액에 대한 일별 징수세액의 합계액을 기준으로 소액부징수 여부를 판단하는 것임
- 6) 예를 들어, 5일을 신고하였고 그중에서 3일 급여에 대한 결정세액이 일별 400원, 나머지 2일 급여에 대한 결정세액이 0원이라고 할 때, 각 급여일 기준으로 개별적으로 소액부징수를 적용하게 되면, 결정세액이 0원이 될 것이다. 그렇지만, 법령상으로 총 결정세액이 1,200원이 되고 이 경우 소액부징수가 적용되지 않게 된다.
- 7) 통계청의 소비자물가지수(2020=100) 기준으로 실질가격은 1975년 1월의 경우 8.394, 2019년 1월의 경우 98.8840이며, 이 기준으로 주어진 근로소득공제 금액은 각각 44,079원, 151,493원에 해당한다.

없었다는 사실을 통해, 일용근로소득 과세제도에 대해서 정부의 개정 의지가 크지 않았음도 이해할 수 있다.

표 1 일용근로소득에 대한 과세제도 연혁

시행시기	근로소득공제(1일)	원천징수세율	근로소득세액공제
1975년 1월	3,700원	8%	-
1976년 1월	4,700원		
1977년 1월	6,000원		
1978년 1월	6,700원		
1978년 12월	8,700원		
1979년 8월		6%	산출세액의 30%
1980년 1월	10,300원		
1981년 1월			
1982년 1월	14,100원		
1983년 1월	15,000원	5%	산출세액의 30%
1989년 1월			
1989년 12월	25,000원		
1990년 7월			
1991년 1월	35,000원		
1995년 1월		10%	산출세액의 20%
1997년 1월	50,000원		
2002년 1월	60,000원	9%	산출세액의 45%
2002년 12월			
2004년 1월	80,000원	8%	산출세액의 55%
2005년 1월			
2009년 1월			
2011년 1월	100,000원		
2019년 1월	150,000원	6%	

출처 국가법령정보센터, 각 연도별 「소득세법」 내용을 토대로 저자 작성

## 2) 결정세액 산출 예시

가상적인 예시를 통해서 일용근로소득에 대한 세액결정 과정을 다음의 다섯 가지 시나리오를 통해 살펴보자. 먼저 A 시나리오를 고려하자. 만약 월 기준 총지급액이 18만원이고, 총근로일수 역시 1일이라고 하자. 이때 일급은 18만원이며, 여기에서 2.7%(일용근로소득세율 6% 및 근로소득세액공제 55%)에 해당하는 810원이 결정세액에 해당한다. 그런데 해당 금액은 1,000원 미만이므로 소액부징수에 따라 원천징수 대상에서 제외된다. B 시나리오에서는 특정 월에 5일 근로하여 100만원을 지급받은

경우를 가정한다. 이 경우, 일급은 20만원이며, 일급에 대한 결정세액은 1,350원이며, 총근로일수 5일을 곱한 6,750이 원천징수세액(국세)이 된다.

시나리오 C와 D의 경우에는 월 기준 300만원을 지급받은 경우인데, C의 경우 근로일수는 21일, D의 경우 근로일수는 10일로 가정하였다. 이 경우 일급은 각각 142,857원(시나리오 C), 300,000원(시나리오 D)이 된다. 근로소득공제 금액이 일 15만원이므로, 시나리오 C에서는 일용근로소득금액이 0원이 되어 소액부징수 대상이므로 원천징수 대상에서 제외된다. 시나리오 D의 경우 10일로 더 적은 근로일수를 신고한 경우로, 이때 일급은 30만원이고 원천징수세액은 40,500원이다. 마지막으로 시나리오 E의 경우 월 기준 총지급액이 2천만원인 경우이다. 이때 근로일수가 21일이므로 일급은 952,381원으로, 원천징수세액은 454,950원이 된다.

표 2 일용근로소득 결정세액 산출과제 예시

(단위: 일, 원)

1회 근로계약 시나리오					
항목	A	B	C	D	E
월 기준 총지급액(비과세 제외)	180,000	1,000,000	3,000,000	3,000,000	20,000,000
월 기준 총근로일수	1	5	21	10	21
일급/총지급액(비과세 제외)	180,000	200,000	142,857	300,000	952,381
(-) 근로소득공제(일 15만원)	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000
(=) 일용근로 소득금액	30,000	50,000	0	150,000	802,381
(×) 세율(6%)					
(=) 산출세액	1,800	3,000	0	9,000	48,143
(-) 근로소득세액공제(산출세액의 55%)	990	1,650	0	4,950	26,479
(=) 결정세액	810	1,350	0	4,050	21,664
국세	0	6,750	0	40,500	454,950
지방소득세	0	670	0	4,050	45,490
원천징수세액(국세+지방소득세)	0	7,420	0	44,550	500,440
소액부징수	적용	미적용	적용	미적용	미적용
동일한 근로계약을 연간 3회 수행했다고 가정					
항목	A×3	B×3	C×3	D×3	E×3
일용근로자 총지급액(x)	540,000	3,000,000	9,000,000	9,000,000	60,000,000
원천징수세액 총액(y)	0	22,260	0	133,650	1,501,320
평균세율(y×100/x) (%)	0.00	0.74	0.00	1.49	2.50

출처 국세청 웹페이지(근로소득 세액계산)를 참고하여 저자 작성 <https://www.nts.go.kr/nts/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=6427&cntntslid=7863>(검색일자: 2025. 3. 2.)

이상의 시나리오의 경우는 어떤 사업장과의 1개월의 근로계약을 고려한 것이다. 세법상 일용근로자는 동일한 사업자와 3개월 이상 고용을 지속할 수 없으나, 여러 사업자와 근로계약을 맺어 일용근로소득을 빈번하게 발생시키는 것은 얼마든지

가능하다. 앞서 고려한 A~E 시나리오에 따른 근로계약이 3회 수행되었다고 가정하자.<sup>8)</sup> 이 경우 'A×3' 시나리오에서는 연간 일용근로소득이 54만원, 'C×3' 시나리오에서는 연간 일용근로소득이 900만원이 되며, 원천징수 세액은 0원이다. 'D×3' 시나리오에서는 일용근로소득 연간 총지급액이 900만원, 원천징수 세액은 121,500원이며, 'E×3' 시나리오에서는 일용근로소득 연간 총지급액이 6천만원, 원천징수 세액은 약 140만원이다.

이러한 시나리오 검토를 통해서 일용근로소득의 세액이 '일급'을 기준으로 집행되기 때문에 '근로일수'에 따라 상당히 달라지는 것을 알 수 있다. 과세당국이 일용근로소득 지급명세서를 통해 신고되는 '근로일수'에 대한 모니터링을 정확하게 수행할 수 없다면, 일급을 최대한 낮추어 원천징수 세액을 일부러 낮추려는 전략적 행위가 빈번하게 발생할 가능성이 있다. 원천징수 세액을 줄일 수 있다면, 노동수요자(소득지급자)는 그만큼 근로자에게 지급하는 임금이 인상된 것으로 잘못되게 홍보할 수 있으며, 구인난이 존재하는 업종이나 직종에서 그러한 행태가 나타날 가능성이 높을 것이다.

국세청에서는 일용근로소득금액을 매월 지급하지 않고 일정 기간 단위로 일괄 지급 시 원천징수세액은 일용근로자별로 매일 단위로 계산한 후 더하는 것으로 답변한 바 있다(원천세과-240, 2012. 5. 2.).<sup>9)</sup> 이러한 내용을 종합해보면, 국세청은 소득지급자가 일별 실제 지급금액을 정확히 신고하는 것을 실질적인 의무로 강제하고 있는 것으로 해석된다. 이 때문에, 일용근로소득의 소득지급자인 사업주는 지급된 총급여액만 정확히 기재하고, 일별 실제 지급금액을 정확히 신고하지 않을 수 있다. 일평균 급여와 원천징수세액이 낮아지도록 지급금액을 조정해 신고하는 것도 어렵지는 않을 수 있다.<sup>10)</sup>

과세당국이 일용근로소득 지급명세서를 통해 신고되는 '근로일수'에 대한 모니터링을 정확하게 수행할 수 없다면, 일급을 최대한 낮추어 원천징수 세액을 일부러 낮추려는 전략적 행위가 빈번하게 발생할 가능성이 있다.

### 3) 제도별 일용근로자의 개념 비교<sup>11)</sup>

먼저, 세법상 상용근로소득과 일용근로소득은 <표 3>과 같이 구분된다. 가장 큰 차이는 급여가 시간 또는 일수의 성과에 따라 지급되는지 여부로 설명되고 있다. 또한, 상용근로소득은 종합소득에 포함되며, 간이세액표에 따라 원천징수 후 연말정산이나

8) 본 예시에서는 처음 고려했던 시나리오가 3개월간 동일한 사업장과의 근로계약을 통해 발현되었다고도 간주할 수 있음

9) 국세법령정보시스템, 원천세과-240, '일용근로소득 일괄지급 시 원천징수세액 계산방법'(생산일자: 2012. 3. 2.)

10) 그렇지만, 이 과정에서 근로일수가 길어질 수 있고, 이 경우 일용근로자 사회보험 가입요건을 만족할 가능성이 높아진다는 점에서 이러한 가능성이 현실적으로 얼마나 높을지는 검토가 필요하다.

11) 일용근로소득과 인적용역에 따른 사업소득, (인적용역형) 기타소득을 함께 검토할 필요성도 있으나, 본 연구의 주된 목적은 '일용근로소득'의 과세체계에 대한 쟁점 사항을 분석하는 데 있다. 따라서 고용형태별 과세제도나 세부담의 차이를 비교하는 내용은 본고에서 다루지 않는다.

건강보험, 국민연금,  
고용보험, 산재보험  
각각에서  
일용근로자의 정의,  
업종구분, 적용 기준  
등이 상당히 다르게  
설정되어 있다

종합소득신고를 통해 최종 세액이 결정된다. 반면, 전술하였듯이 일용근로소득은 소득세가 사업주에 의해 원천징수됨으로써, 별도의 소득 신고 없이 납세의무가 종결된다.

납세협력비용 측면에서 일용근로소득은 상용근로소득보다 부담이 현저히 낮다. 비록 지급명세서의 제출주기는 더 짧지만, 2026년부터 상용근로소득도 월 단위로 변경될 예정이므로, 상용근로소득의 납세협력비용이 더 높다고 볼 수 있다.

다음으로 사회보험제도에서의 일용근로자와 세법상 일용근로소득자를 비교하면 <표 4>와 같다. 건강보험, 국민연금, 고용보험, 산재보험 각각에서 일용근로자의 정의, 업종구분, 적용 기준 등이 상당히 다르게 설정되어 있다.

건강보험은, 건설업에 한해 적용되며, 1개월 이상 근로를 제공하면서 월 8일 이상 근로한 경우 직장가입자 가입조건을 부여한다. 이때 근무일은 '실제 근무일' 기준이다.

국민연금은 여기에 더해 월소득 220만원 이상도 가입 요건에 포함된다. 이는 고소득 일용근로자 배제에 대한 형평성 문제와 취약계층 보호를 반영해 2022년 개정된 기준이다(국민연금공단, 2024). 또한, 건설업 외 업종에 대해서는 1개월간 근로시간이 60시간 이상이면 가입 대상으로 본다. 국민연금과 건강보험은 모두 1개월 미만 고용계약 근로자는 가입 대상이 아니다.

반면, 고용보험에서의 일용근로자는 1개월 미만으로 일시적으로 고용되는 자를 의미한다. 일반적으로 1개월 이상 근무하면 「고용보험법」상 고용보험 적용 대상으로 간주된다.<sup>12)</sup> 마지막으로 산재보험은 근로일수나 소득과 관계없이 단 하루만 일해도 가입 대상이다.

추가적으로 두 가지 사항을 언급할 수 있다.

첫째, 건설업 일용근로자의 경우, 보험료를 부담하는 주체(원청사업자)와 실제 임금을 지급하는 주체(하청사업자)가 다르다. 원청은 예상 인력을 기준으로 보험료를 사전에 납부하고, 실제 급여는 하청이 지급하는 구조다. 이로 인해 행정처리 및 소득 파악에 있어 복잡성과 어려움이 존재한다.

둘째, 사회보험과 세법 간 '일용근로자' 기준의 차이를 다시 한번 정리하면 다음과 같다. 사회보험에서는 근로계약서상 고용기간(사전적 기준)을 우선 판단하며, 계약서가 없을 경우에 실제 근로일수로 확인하는 것으로 보인다. 예를 들어, 산재고용보험에서는 일용근로자를 "1개월 미만 동안 고용되는 자"를 의미한다고 정의하고 있는데, 이는 현실적으로 1개월 미만으로 고용된 경우를 의미하는 것이 아니며, 이는 근로계약이

12) 그렇기 때문에, 1개월 이상 근로를 제공하면서 월 8일 이상 근로를 하여 건강보험이나 국민연금 제도상에서 '일용근로자'로 간주되는 근로자는, 고용보험에서 상용근로자로의 자격지위를 획득할 것으로 예상할 수 있다.

1일 단위 또는 1월 미만인 경우를 의미하는 것이라고 명시되고 있다(근로복지공단, 2024).

특히, 산재고용보험은 “임금의 산정이나 지급형태가 일 단위 혹은 시간 단위로 이루어진다 하여 일용근로자로 분류되는 것은 아니”라고 밝히고 있다. 이는 국세청이 급여 산정방식(일·시간 단위)을 일용근로소득자 판단 기준으로 삼는 것과 명확히 다르다.

표 3 상용근로소득과 일용근로소득 과세와 조세행정 비교

구분	(상용)근로소득	일용근로소득	
개념	특정 고용주에게 계속하여 고용되어 지급받는 급여	특정 고용주에게 계속하여 고용되어 있지 아니하고 일급 또는 시간급 등으로 받는 급여	
특징	근로계약상 근로제공에 대한 시간 또는 일수나 그 성과에 의하지 아니하고 월정액에 의해 급여를 지급받는 경우 (고용기간 관계없이 일반근로소득)	근로를 제공한 날이나 시간에 따라 근로대가를 계산하거나 근로를 제공한 날 또는 시간의 근로성과에 따라 급여를 계산하여 지급받음	
원천징수 세액 계산	근로소득 간이세액표의 세액 (근로자가 비율 선택 가능)	[일급(비과세소득 제외)-15만원] × 6% × [1-55%(근로소득세액공제)]	
연말정산	연말정산 대상	연말정산 대상에 해당되지 아니함(지급시 원천징수로서 납세의무 종료)	
지급명세서 제출시기	다음해 3월 10일까지(2026. 1. 1.부터는 월별 제출 예정)	2021. 6. 30. 이전 지급분	지급일이 속하는 분기의 마지막 달의 다음 달 말일 2021. 7. 1. 이후 지급분 지급일이 속하는 달의 다음 달 말일

출처 국세청 웹페이지(근로소득 세액계산)를 참고하여 저자 작성 <https://www.nts.go.kr/nts/cm/cntrnts/cntrntsView.do?mi=6427&cntrntsltd=7863>(검색일자: 2025. 3. 2.)

표 4 사회보험에서의 일용근로자 개념 비교

구분	핵심요소	건설분야	일반
국민연금 <sup>1)</sup>	실제 근로일 및 월소득	1개월 이상 근로를 제공하면서 다음 중 하나에 해당할 것 (i) 1개월 동안의 근로일수가 8일 이상 (ii) 1개월 동안의 소득이 220만원 이상인 경우	1개월 이상 근로를 제공하면서 다음 중 하나에 해당할 것 (i) 1개월 동안의 근로일수가 8일 이상 (ii) 1개월 동안의 근로시간이 60시간 이상 (iii) 1개월 동안의 소득이 220만원 이상인 경우
건강보험 <sup>2)</sup>	실제 근로일 기준	1개월 이상 근로를 제공하면서 월 8일 이상 근로한 일용근로자	해당 없음
고용보험 <sup>3)</sup>	근로계약	1개월 미만의 기간 동안 고용된 일용근로자	
산재보험 <sup>3)</sup>	해당없음	별도 규정 없음	

출처 1) 국민연금공단, 「국민연금법 시행령 일부 개정에 따른 국민연금 일용 및 단시간근로자 국민연금 실무안내」, 2024.

2) 건강보험공단, 「2024년 사업장 업무편람」, 2023. 건강보험공단, 「2024년 건설현장 건강보험 실무안내」, 2024.

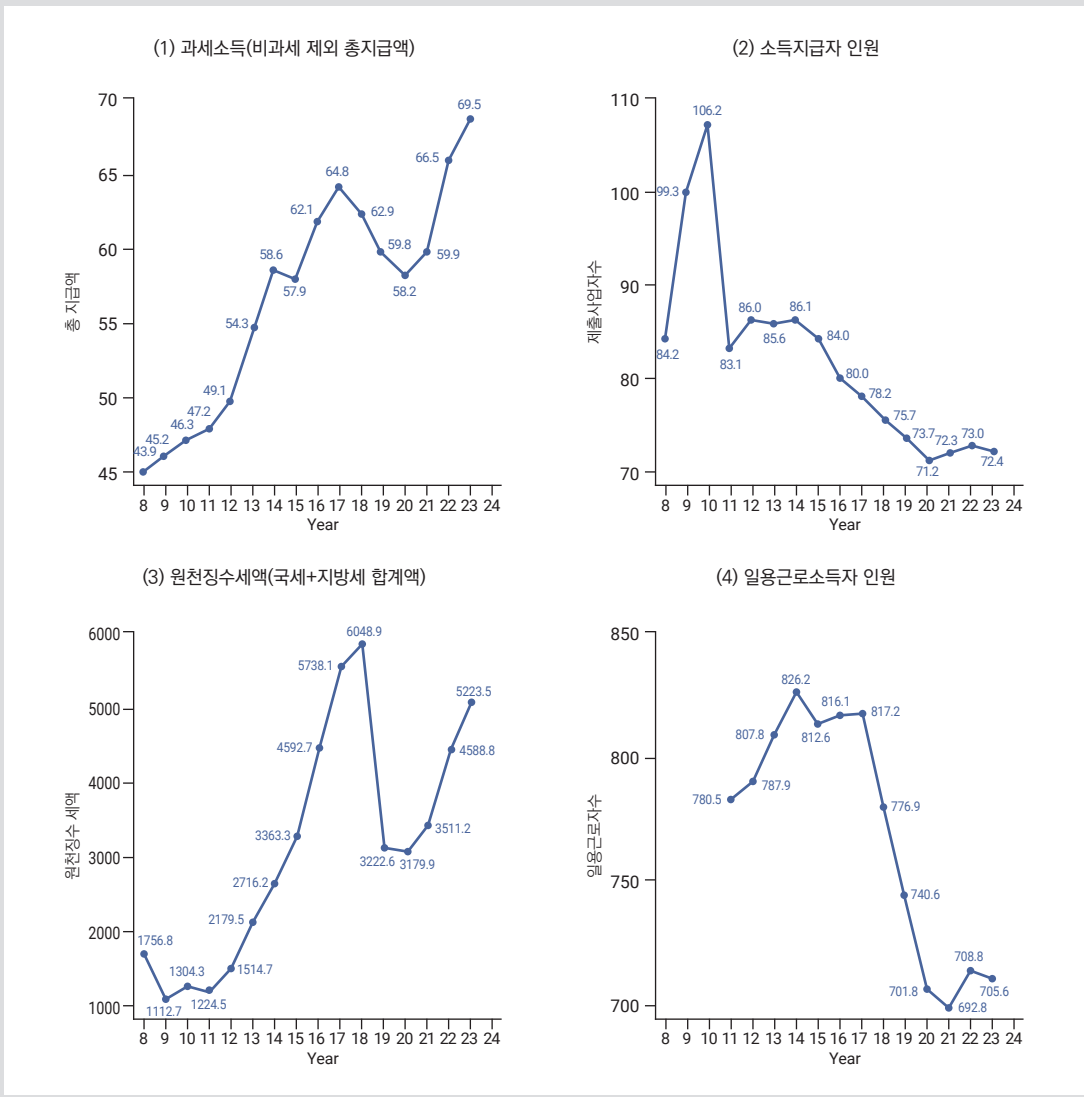
3) 근로복지공단, 「2024년 산재 고용보험 가입 및 부과업무 실무편람」, 2024.

## 2. 국세통계 기반 일용근로소득 기초통계량

본 절에서는 일용근로소득과 관련된 국세통계를 살펴본다. 먼저 [그림 1]에서는 총량 중심으로 과세소득(비과세 소득이 제외된 총지급액), 제출사업자 수, 원천징수세액(국세와 지방세 합산금액), 일용근로자 수 등의 연간(귀속연도 기준) 추이를 제시하고

그림 1 일용근로소득 주요 통계 1

(단위: 조원, 만명, 억원)



출처 국세통계포털의 다음 자료를 기반으로 저자 작성, <https://tasis.nts.go.kr/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/ep/e/a/UTWEPEAA02.xml&sttPbYr=2024&sttsMtalnfrId=20240103D01202429537>, 검색일자: 2025. 2. 28.

1. 4-4-9. 일용근로소득 지급명세서 제출 현황
2. 4-4-10. 일용근로소득자별 지급명세서 제출 현황
3. 4-4-11. 주소지별 일용근로소득자 지급명세서 제출 현황

있다. 일용근로소득과 관련된 총지급액의 2017년에서 2020년까지 하락한 시점을 제외하고는 2008년부터 2023년까지 지속적으로 증가하고 있으며, 특히 2021년에서 2022년 기간의 증가세가 가파른 것을 확인할 수 있다.<sup>13)</sup>

원천징수세액의 연간 추이는 총지급액의 연간 추이와 상당히 유사하지만, 2008년 대비 2009년에 원천징수세액이 줄어들었고, 그 이후에 감소 추세없이 2018년까지 꾸준히 늘어난다는 점에서 차이를 보인다(그림 1)(3) 참고). 또한, 2018년 대비 2019년에 원천징수세액이 큰 폭으로 줄어든 것도 총지급액의 연간 추이와 차이를 보인다.<sup>14)</sup>

[그림 1]의 패널 (2)와 (4)에서는 각각 일용근로소득 지급명세서를 신고한 사업자의 수와 신고된 일용근로자 수의 연간 추이를 보여주고 있다. 제출사업자의 경우 2008년 대비 2009~2010년 기간 동안 큰 폭으로 증가했다가, 2011년에 급격하게 감소하였고, 그 이후에도 꾸준히 줄어드는 경향을 보이고 있다. 일용근로자 수의 경우 2011년부터의 자료만 제공되고 있는데, 2011~2023년 기간의 제출사업자의 연간 추이와 대체로 유사한 패턴을 보이고 있다.

일용근로자라고 하면 건설업 분야 종사자가 가장 대표적일 것으로 예상할 수 있다. 그러한 예상이 실제 데이터와 일치하는지를 [그림 2]에서 살펴보고자 한다. 전술한 통계량의 업종별 비중의 연간 추이를 [그림 2]에서 보여주고 있다.<sup>15)</sup>

[그림 2](1)에서는 과세소득에 대한 업종별 상대적 비중을 나타내는데, 건설업 분야의 총지급액 비중이 2008년부터 50% 이상으로 나타나고, 2010년 중반을 기점으로 해당 비중이 큰 폭으로 상승한 것을 확인할 수 있다. 건설업 다음으로 일용근로소득 총지급액의 비중이 높은 업종은 ‘제조업’, ‘기타임대 및 사업서비스업’, ‘도소매업’으로 나타난다. 다만, 건설업의 비중 증가로 인하여 비건설업의 업종 비중이 줄어 들고 있는 것을 확인할 수 있다. 원천징수세액을 기준으로 하는 경우(그림 2)(3)), 건설업의 비중은 압도적으로 높고, 그러한 비중이 점차 증가하여 2023년 기준 85.7%에 이를 정도로 높게 나타난다. 그다음으로 원천징수세액의 비중이 높은 업종은 제조업으로 나타나고, 나머지 업종은 원천징수세액 측면에서는 개별 비중이 미미하다.<sup>16)</sup>

제출사업자  
규모 측면에서  
일용근로소득  
업종별 비중을  
따졌을 때는  
총지급액이나  
원천징수세액의  
패턴과는  
크게 다르게  
나타난다.

13) 2017~2021년 기간 일용근로소득자 인원이 다소 가파르게 하락한 이유에 대해서는 추가적인 연구가 필요하다. 한 가지 가능성은 해당 기간에서 건설경기가 좋지 않았을 가능성이 있다. 통계청 데이터에 따르면, '건설수주액'의 증가 추세가 전년도 기준 2017년 -0.932%, 2018년 기준 -0.395%로 거의 정체 상태를 보이며 건설경기의 둔화를 나타냈다. 이러한 정체는 일용직 근로 수요 감소로 이어졌을 가능성이 있다.

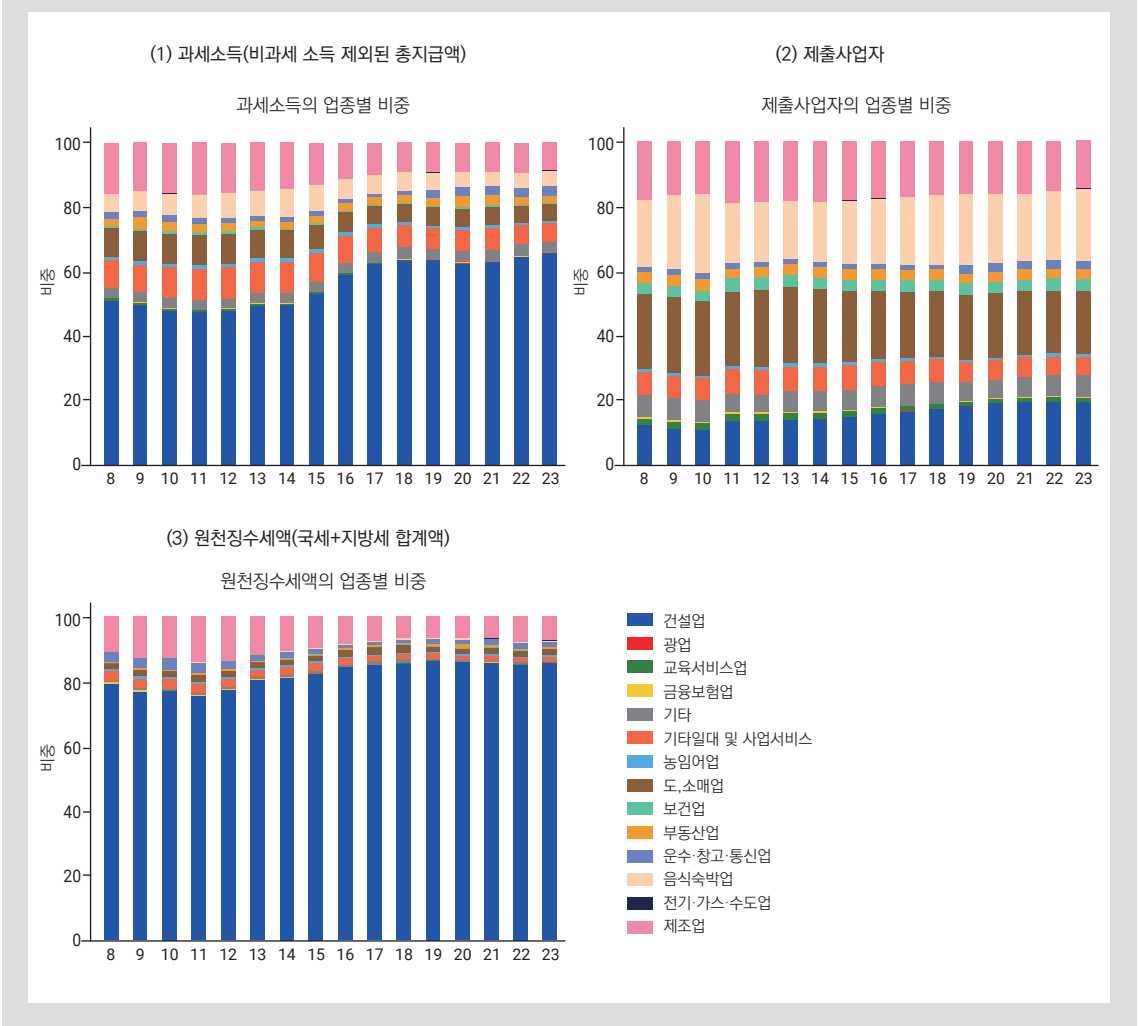
14) 이는 <표 5>에서 확인할 수 있는 바와 같이, 2019년 1월에 근로소득공제 수준을 기존 10만원에서 15만원으로 급격하게 인상한 것에 기인한 것으로 보인다.

15) 일용근로자 수에 대한 업종별 자료는 국세통계포털상에서 제공되지 않아 제시하지 못하였다.

16) 이러한 나머지 업종에서 원천징수세액의 비중이 낮은 것은, 임금 수준이 낮아서 소액부징수 제도가 적용된 결과일 수 있다.

그림 2 일용근로소득 주요 통계 2: 업종별 비중의 연간 추이

(단위: %)



출처 국세통계포털의 다음 자료를 기반으로 저자 작성, <https://tasis.nts.go.kr/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/ep/e/a/UTWPEEAA02.xml&sttPbIYr=2024&sttsMtalnfrId=20240103D01202429537>, 검색일자: 2025. 2. 28.

1. 4-4-9. 일용근로소득 지급명세서 제출 현황
2. 4-4-10. 일용근로소득자별 지급명세서 제출 현황
3. 4-4-11. 주소지별 일용근로소득자 지급명세서 제출 현황

다만, 제철사업자 규모 측면에서 일용근로소득 업종별 비중을 따졌을 때는 총지급액이나 원천징수세액의 패턴과는 크게 다르게 나타난다. [그림 2](2)에 따르면, 음식숙박업, 도소매업, 제조업, 건설업 업종에서의 제철사업자 비중이 서로 엇비슷하게 나타난다. 2023년 귀속연도 기준 제철사업자의 비중은 건설업 14.02%, 도소매업 14.08%, 음식숙박업 16.19%, 제조업 10.52%로 나타난다. 도소매업이나 음식숙박업에서의

제출사업자 규모가 건설업이나 제조업보다 더 많은 것을 알 수 있다. 앞서 살펴본 총지급액과 원천징수세액 그래프를 상기할 때, 이들 업종은 제출사업자 수는 많지만, 사업자별로 신고하는 일용근로자 수나 지급 일급 규모는 상대적으로 적을 것으로 예상된다

〈표 5〉에서는 2011~2023년 기간 총지급액, 원천징수세액, 일용근로자 수, 제출사업자 등의 변수의 연간 추이를 보여주고 있다. 특히, 〈표 5〉에서의 마지막 두 개의 열에서는 2011년 대비 2023년의 각 변수의 증감률, 2018년 대비 2023년의 각 변수의 증감률을 각각 보여주고 있다. 이러한 증감률 수치는 상대적 기준에서 각각 장기시계열, 최근의 단기시계열의 추세를 보여준다고 할 수 있다.

표 5 일용근로소득 주요 통계 3

(단위: 조원, 억원, 만명, 백만원, %)

연도	총지급액	원천징수세액	일용근로자수	제출사업자	사업자당 일용근로자 수	일용근로자당 지급액	사업자당 지급액	평균세율 <sup>1)</sup>
	조원	억원	만명	만명	명	백만원	억원	%
2011	47	1,225	781	83	9.39	6.05	0.57	0.26
2012	49	1,515	788	86	9.16	6.24	0.57	0.31
2013	54	2,180	808	86	9.44	6.73	0.63	0.40
2014	59	2,716	826	86	9.60	7.09	0.68	0.46
2015	58	3,363	813	84	9.67	7.13	0.69	0.58
2016	62	4,593	816	80	10.20	7.61	0.78	0.74
2017	65	5,738	817	78	10.46	7.93	0.83	0.89
2018	63	6,049	777	76	10.26	8.09	0.83	0.96
2019	60	3,223	741	74	10.04	8.07	0.81	0.54
2020	58	3,180	702	71	9.85	8.29	0.82	0.55
2021	60	3,511	693	72	9.59	8.65	0.83	0.59
2022	66	4,589	709	73	9.71	9.38	0.91	0.69
2023	69	5,223	706	72	9.74	9.84	0.96	0.75
증감률 (2011년 대비 2023년)	46.81	326.37	-9.60	-13.25	3.73	62.64	68.88	188.46
증감률 (2018년 대비 2023년)	9.52	-13.66	-9.14	-5.26	-5.07	21.63	15.66	-21.88

주 1) 평균세율은 원천징수세액에서 총지급액을 나눈 후 100을 곱한 값으로 정의되었음

출처 국세통계포털의 다음 자료를 기반으로 저자 작성, <https://tasis.nts.go.kr/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/ep/e/a/UTWEPEAA02.xml&sttPbYr=2024&sttsMtalnfrId=20240103D01202429537>, 검색일자: 2025. 2. 28.

1. 4-4-9. 일용근로소득 지급명세서 제출 현황
2. 4-4-10. 일용근로소득자별 지급명세서 제출 현황
3. 4-4-11. 주소지별 일용근로소득자 지급명세서 제출 현황

결과를 요약하면 다음과 같다. 일용근로소득을 신고하는 일용근로자 수와 일용근로소득을 신고하는 사업자 수 모두 장단기 시계열 상관없이 지속적으로 감소하고 있다.

현행 세법상  
일용근로소득에 대한  
소득 상한기준이  
없기 때문에,  
일용근로소득에서의  
소득금액이 크더라도  
일용근로소득으로  
신고하는 것이  
가능하다.

그렇지만 일용근로소득을 신고하는 지급금액은 지속적으로 늘어나고 있다. 2023년의 일용근로소득 관련 지급액은 2018년 대비 9.52% 늘어난 수치이며, 2011년 대비해서는 46.81%나 늘어난 수치이다. 일용근로소득으로 신고된 소득금액은 늘어나고, 신고되는 인원은 줄어들기에, 결과적인 일용근로소득자 1인당 지급금액은 늘어나는 것으로 나타난다. 2023년의 ‘일용근로자당 지급금액’은 2018년 대비 21.63% 늘어났고, 2011년에 비해서는 62.64% 늘어난 것으로 나타난다.

이러한 통계 변화는 일용근로소득 대상자가 줄어드는 가운데, 세제 혜택이 특정 집단에 집중되고 있음을 보여준다. 특히 1인당 신고금액의 지속적인 증가는 과세 혜택의 악용 가능성에 대한 합리적 의문을 제기한다.

### Ⅲ 현행 체계에의 적절성 검토

본 장에서는 일용근로소득 과세체계에 대한 적절성을 검토하고자 한다. 앞서서 언급되었던 세 가지 기본가정에 대해 검토하고, 조세제도의 기본적인 원칙을 고려하여 일용근로소득 과세체계의 변화의 필요성을 강조한다.

#### 1. 세 가지 기본가정에 대한 검토

가. 가정 1: “일용근로소득자는 취약하므로 세부담을 낮추어야 한다”

일용근로소득에 분리과세가 적용되는 가장 큰 이유는, 이들이 일반적으로 ‘취약 계층’으로 간주되기 때문으로 볼 수 있다. 실제로 제도 연혁을 살펴보면, 경제 불황기에 경기 부양을 위한 정책으로 세부담 완화를 목적으로 일용근로소득에 대해 근로소득공제, 원천징수세율, 근로소득세액공제율 등이 조정되어 왔다. 이러한 조치는 대부분 일용근로소득자의 세부담을 경감하는 방향으로 이루어졌다.

“일용근로소득자는 취약계층이므로 세부담을 낮게 유지해야 하며, 현행 과세체계는 적절하다”는 주장은 몇 가지 측면에서 정당성이 약화될 수 있다.

우선, 단지 일용근로소득으로 신고되었다는 이유만으로 해당 소득자가 취약계층이라고 단정하기 어렵다. 현행 세법상 일용근로소득에 대한 소득 상한기준이 없기 때문에, 일용근로소득에서의 소득금액이 크더라도 일용근로소득으로 신고하는

것이 가능하다. 이 점 때문에 일용근로소득자로 신고하는 경우도 고소득자가 존재하고, 하물며 최근 상대적으로 소득금액이 높은 집단에 속하는 일용근로소득자의 비중도 증가하고 있다.

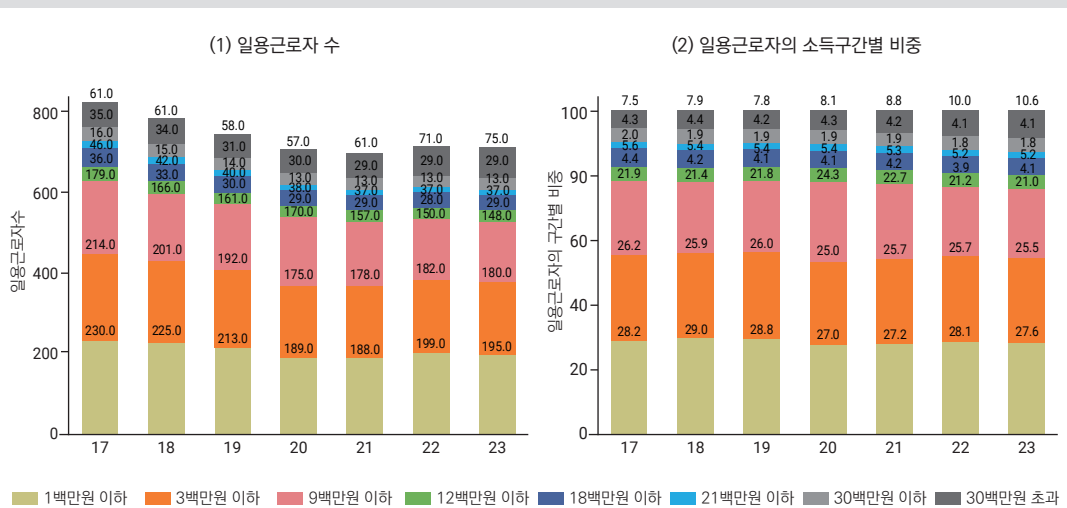
[그림 3]은 2017년부터 2023년까지 소득구간별 일용근로소득자 분포를 보여주고 있다. 연소득 300만원 미만 구간의 인원은 점차 감소하는 반면, 5천만원 이상 구간의 인원은 2021년 이후 빠르게 증가하고 있다. 특히, 3천만원 초과 구간에 속한 일용근로소득자 수는 2017년 61만명에서 2023년 75만명으로 약 14만명 증가했다.

전체 일용근로자 수 규모가 줄어든 것을 고려할 때 해당 비중이 큰 폭으로 늘어난 셈이다. 실제로 3천만원 초과자 비중은 2017년 7.5%에서 2023년 10.5%로, 약 3.0%p 상승했다.

총지급액 기준 5천만원 초과를 최고 구간으로 하는 15개 소득구간별 일용근로자 분포를 살펴보면 (상대적으로) 고소득자 비중이 뚜렷하게 증가하는 것을 확인할 수 있다. <표 6>의 마지막 열은 2017년 대비 2023년의 일용근로자 수의 증감을 나타낸다. 4천만원 이하 모든 구간에서는 일용근로자 수가 감소해 음의 증감률을 보인다. 반면, 4천만원 초과 5천만원 이하 구간에서는 3.29% 증가, 5천만원 초과 구간에서는 무려 94.04%가 증가하여, 거의 급격한 상승세가 나타나는 것을 확인할 수 있다. 100만원

그림 3 총지급액 구간별 일용근로자의 분포(8개 구간)

(단위: 만명, %)



출처: 국세통계포털을 기반으로 저자 작성(검색일자: 2025. 2. 28.) (4-4-10. 일용근로소득자별 지급명세서 제출 현황 <https://tasis.nts.go.kr/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/ep/e/a/UTWEPEAA02.xml&sttPbYr=2024&sttsMtalnfrId=20240103D01202429537>)

이하의 '모든' 총지급액 구간에서 음의 값을 가진다. 반면 4천만원 초과 및 5천만원 이하 구간에서는 3.29%로 처음으로 양의 변화율을 보이고, 5천만원 초과 구간에서는 해당 증가율이 94.04%로 거의 극적인 변화가 관찰된다. 이는, 5천만원 이상의 고소득자가 최근 크게 증가하고 있는 것을 고려할 때, 일용근로소득으로 신고했다고 해서, 단순히 '취약계층'으로 판단하기는 어렵다는 사실을 알려준다.

2019년 10월, 당시 더불어민주당 유승희 의원도 2017년 귀속 일용직 노동자의 소득분포 자료를 근거로 유사한 문제를 제기하였다. 전체 일용직 근로자 중 약 15만 명은 연 소득이 5천만원을 초과하였으며, 이에 대해 유 의원은 응능부담 원칙에 따라 종합과세세율을 적용해야 한다고 강조하였다.

이상의 논의를 종합해 보면, 단순히 '일용근로소득'으로 소득이 신고되었다는 사실만으로 해당 소득 발생자를 취약계층으로 간주하기는 어렵다는 점을 확인할 수 있다.

더구나 복수 취업의 가능성이 높아지고, 비정형 일자리가 확대되는 등 고용 형태가 다양화되고 있는 오늘날에는, 개인이 여러 유형의 소득을 동시에 얻을 가능성이 더욱 커지고 있다. 이러한 점을 감안할 때, 단지 '일용근로소득'으로 일부 소득이 신고되었다는 이유만으로 해당 개인을 취약계층으로 간주하는 것은 상당한 오류를 초래할 수 있다.

표 6 총지급액 구간별 일용근로자 분포(15개 구간)

(단위: 만명, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감률 (2017년 대비 2023년)
1백만원 이하	230.26	225.13	213.28	189.34	188.44	198.53	194.70	-15.44
3백만원 이하	213.75	200.85	192.17	174.78	178.38	182.08	179.92	-15.82
6백만 이하	120.46	112.99	111.75	121.93	109.36	102.40	99.93	-17.05
9백만 이하	58.76	52.79	49.65	48.24	47.63	47.78	48.48	-17.49
10백만 이하	13.60	12.08	11.23	10.88	10.67	10.57	10.65	-21.70
12백만 이하	22.48	20.79	19.11	18.46	18.04	17.84	17.99	-19.95
15백만 이하	25.67	23.48	22.34	21.39	20.80	20.62	20.56	-19.91
18백만 이하	19.96	18.75	17.52	16.68	16.58	16.36	16.26	-18.54
20백만 이하	11.13	10.38	9.59	9.21	9.03	8.84	8.83	-20.68
21백만 이하	5.01	4.82	4.41	4.27	4.15	4.02	4.05	-19.18
25백만 이하	17.59	16.90	15.46	14.78	14.43	14.33	14.40	-18.13
30백만 이하	17.50	17.08	15.68	14.88	14.54	14.45	14.58	-16.66
40백만 이하	25.95	25.41	23.78	22.64	22.73	22.76	23.18	-10.69
50백만 이하	17.73	17.59	16.84	16.04	16.59	17.99	18.31	3.29
50백만 초과	17.41	17.85	17.86	18.23	21.40	30.21	33.78	94.04

출처 국세통계포털을 기반으로 저자 작성(검색일자: 2025. 2. 28.) (4-4-10. 일용근로소득자별 지급명세서 제출 현황 <https://tasis.nts.go.kr/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/ep/e/a/UTWEPEAA02.xml&sttPbYr=2024&sttsMtalnfrId=20240103D01202429537>)

예를 들어, 일용근로소득으로 1천만원을 벌었지만 실제로는 상용근로소득이나 사업소득 등으로 1억원 이상의 추가 소득이 있는 사람을 단지 일용근로소득 규모만으로 취약계층이라 판단하는 것이 과연 타당할까?

물론 취약계층은 단순한 소득 수준뿐 아니라 일자리의 안정성, 산업재해 위험 등 다양한 요소를 종합적으로 고려해야 할 것이다. 그러나 소득이나 자산 같은 정태적 기준을 중심으로 운영되는 현행 제도에서는 이러한 개인이 공적 지원 대상에서 배제 될 가능성이 높다.

일용근로소득이 발생한 경우에 대하여 다양한 소득이 어떻게 발생하는지에 대한 분석은 아직 수행하지 못하였다. 그렇지만, 일용근로소득과 같이 소득활동이 일정하지 않은 '인적용역 사업소득'을 발생하는 경우, 해당 인적용역 사업소득 외에 다른 소득이 발생하는 현황에 대해서는 본고에서 소개할 수 있다. 구체적으로, <표 7>에서는 각 귀속연도에 인적용역 사업소득을 발생한 자를 모집단으로 하여 5% 추출한 표본을 활용하여, 상용근로소득, 일용근로소득, (수입금액이 0의 값이 아닌)인적용역 사업소득, 일반 사업소득 등의 발생 현황을 보여준다. <표 7>은 인적용역 사업소득자의 표본에, 연말정산 근로소득, 일용근로소득, 종합소득 자료를 연계하여 구축한 것이다. 개인 단위 일용근로소득 자료는 2020년부터 가용한 관계로 2017~2019년 수치를 보고하지 않았다.

<표 7>을 통해 인적용역 사업소득 보유자의 경우, 다른 유형의 소득이 함께 발생할 가능성이 높다는 점을 확인할 수 있다. 구체적으로, 상용근로소득이 발생할 확률은 2017년 27.12%에서 2021년 40.61%로 크게 증가했고, 일반적인 사업소득(인적용역 외)은 2017년 50.77%에서 2021년 62.09%로 상승하였다. 반면, 일용근로소득이 동시에 발생할 확률은 약 19% 수준으로 2020년부터 2022년까지 큰 변동이 없는 것으로 나타났다.

비록 <표 7>은 인적용역 사업자를 기준으로 표본을 추출한 결과이지만, 일용근로소득자를 기준으로 분석하더라도 수치는 다를 수 있으나 '복수 소득 발생'이라는 측면에서는 유사한 경향이 나타날 가능성이 크다.

결국, 어떠한 소득 유형을 기준으로 표본을 구성하든 복수의 소득원이 존재하는 현상이 점차 보편화되고 있다면, 단일 소득 항목만으로 취약계층을 판별하려는 시도는 타당성을 갖기 어렵다고 볼 수 있다.

예를 들어,  
일용근로소득으로  
1천만원을 벌었지만  
실제로는  
상용근로소득이나  
사업소득 등으로  
1억원 이상의 추가  
소득이 있는 사람을  
단지 일용근로소득  
규모만으로  
취약계층이라  
판단하는 것이  
과연 타당할까?

표 7 소득유형별 발생확률(인적용역 사업자 표본)

(단위: %)

구분		소득유형별 발생확률				
		2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
합계_근로소득	A+B	27.12	29.13	42.50	45.70	52.64
상용근로소득	A	27.12	29.13	28.48	32.28	40.61
일용근로소득	B			19.15	19.56	19.75
합계_인적용역형 사업소득	C+D	98.98	99.01	99.41	99.30	99.12
연말정산 사업소득	C	6.69	7.09	7.58	7.14	6.26
기타 원천징수형 사업소득	D	96.96	96.89	97.23	97.30	97.39
일반적인 사업소득	E	50.77	52.56	52.11	55.09	62.09
부동산 이자 배당소득 연금 소득외 기타소득	F	3.45	3.82	4.07	4.89	4.87
부동산 이자 배당소득 연금소득	G	6.17	6.28	6.52	7.14	6.74

- 주** 1. 각 귀속연도 기준으로 연말정산 혹은 기타 원천징수형 사업소득으로 소득이 신고된 '인적용역 사업자'를 모집단으로 하여 5% 표본을 구성하였음. 해당 개인과 관련된 연말정산 근로소득, 일용근로소득, 종합소득 자료를 연계하여 표를 작성함. 개인 단위 일용근로소득 자료는 2020년부터 가용하여 2018-2019년 수치를 보고하지 않음
2. 본 표의 각 수치는 해당 소득이 발생할 확률을 나타냄. 예를 들어 2022년에 본 표본에 속하는 집단은 인적용역 사업소득 외에도 상용근로소득 또는 일용근로소득이 발생할 확률이 52.64%에 이르고, 그중에서 일용근로소득을 발생할 확률은 19.7%에 해당함.

**출처** 국세청 맞춤형 국세통계자료(2024년 11월 반출승인 건)

### 나. 가정 2: “일용근로소득자는 취약하므로 납세협력비용을 낮추어야 한다”

일용근로소득을 분리과세로 과세하게 되는 두 번째 가정은 “일용근로소득자는 취약계층이므로 납세협력비용이 높다”는 것이다. 특히, 상용근로소득자처럼 일정한 수준의 급여를 매월 지급받지 않고 소득의 변동성이 크기 때문에 그러한 변동성을 감안하여 세무행정상 신고비용을 낮추어야 한다고 주장할 수 있다.

그렇지만 이러한 가정 역시 여러 가지 측면에서 재검토될 필요가 있다.

특히, 인적용역 사업소득자와 비교를 통해서 이러한 가정에 대한 근거가 특히 취약하다고 사료된다. 인적용역 사업자의 소득 변동성도 상당히 높을 것으로 예상할 수 있으나, 과세대상에 해당하며, 공공 및 민간 부문의 기술지원으로 납세협력비용이 큰 폭으로 줄어들고 있기 때문이다.

인적용역 사업소득자는 일부 연말정산 대상 사업소득이 발생하는 경우를 제외하고는, 종합소득세 신고를 해야 한다. 일부 연말정산을 수행하는 사업체가 존재하지 않아서 인적용역 사업소득자의 납세협력비용이 높을 것으로 생각할 수는 있다. 하지만, 인적용역 사업소득자의 다수는 근로소득이 발생하고 있어(〈표 7〉 참고), 다른 유형의 인적용역 사업자들(특고, 프리랜서 등)은 복수의 사업장으로부터 소득을 지급받기 때문에 거래관계가 단순하지 않고, 소득금액 역시 매번 크게 변동될 수 있다는 점 등에서

납세협력비용이 높은 계층일 것으로 짐작할 수 있다. 더구나, 인적용역 사업소득을 단 일소득으로 발생하면서 그 총소득이 수준이 낮은 집단은, 일반적으로 '취약계층'에 포함한다고 할 수 있다.

그런데 이러한 경우조차도, 최근에는 민간과 공공 부문에서 제공하는 다양한 세무행정 서비스로 인해 취약계층의 납세협력비용이 크게 감소한 것으로 판단된다. 국세청에서는 종합소득세 신고 대상의 50%가 넘는 700만명에 대하여 세액까지 미리 계산해주는 '모두채움' 신고도움 서비스를 제공해오고 있다. 또한, 인적용역 사업자에 대해서는 2022년부터 배달라이더, 학원강사 등 인적용역 사업소득자에게 환급금을 미리 안내하는 서비스를 제공한 바 있다. 올해 국세청이 도입한 원클릭 서비스는 더 나아가 5년 치 환급금액을 한 번에 받을 수 있게 지원하는 서비스이다. 구체적으로 5천원 이상 환급세액이 있는 인적용역 사업자, 근로소득자 등 311만명이 주요 환급 대상자로 판단하고 있으며, 그 환급 금액은 2,900억원 규모로 추정되고 있다. 이러한 서비스는 크게 세 가지 측면에서 장점이 있다. 첫째는, 환급 금액의 10~20%를 수수료로 지급해야 하는 민간서비스와 달리, 무료로 활용할 수 있다. 둘째, 가족관계증명서 등 추가적인 개인정보 수집 없이 국세청이 보유한 자료만을 이용하여 지급 절차가 단순화된다. 셋째, 국세청이 공제요건을 검토하여 직접 계산하였기 때문에 과다환급에 따른 가산세 위험이 낮은 편이다.<sup>17)18)</sup>

민간 부문과 공공 부문에서의 빅데이터, 인공지능 등의 기술을 활용하여, 납세자들을 대상으로 하는 세무서비스의 편의성은 앞으로도 더 진작될 것으로 보인다. 국세청의 원클릭 서비스 이전에, 삼점삼(2020년 5월 도입),<sup>19)</sup> 토스(2024년 5월 개시)<sup>20)</sup> 등의 세무플랫폼에 의한 환급서비스가 2020년 이후부터 활성화된 바 있다. 이러한 기술의 발달 및 종합소득세 신고의 인지도 역시 증대된 것으로 보인다. 인적용역 사업자 횡단면 자료를 기반<sup>21)</sup>으로 살펴보면, 종합소득세 신고율은 2017년 39.86%에서, 2021년 50.65%로 크게 증가하였고, 인적용역 사업소득이 발생하는 집단 내에서 종합소득세 신고 등 소득신고와 세금 납부에 대한 의식이 개선되고 있다고 판단된다.

민간 부문과 공공 부문에서의 빅데이터, 인공지능 등의 기술을 활용하여, 납세자들을 대상으로 하는 세무서비스의 편의성은 앞으로도 더 진작될 것으로 보인다.

17) 국세청이 제공하는 세정 서비스에 대한 내용은 다음의 보도자료를 참고하여 작성하였다.

국세청, 「이제는 '원클릭'으로 5년 치 환급 받으세요. - 국세청, 민생경제에 도움을 주기 위해 약 311만명, 2천9백억 원 지급」, 보도자료, 2025. 3. 31., <https://www.nts.go.kr/nts/na/ntt/selectNttInfo.do>(검색일자: 2025. 6. 15.)

18) 한편, 국세청이 제공하고 있는 원클릭 서비스에서 한국조세재정연구원 세정연구센터 차원의 자체 FGI(집단 심층인터뷰)를 실시(2025년 5월 실시)했을 때에도 관련된 접근성과 인지도 수준이 높고, 실제 경험해본 결과 만족도도 상당히 높은 것으로 나타났다.

19) 전자신문, 「삼점삼, 출시 5년 만에 가입자 2300만명 돌파」, 2025. 4. 10., <https://www.etnews.com/20250410000135>(검색일자: 2025. 6. 15.)

20) 토스인컴, <https://toss.im/career/article/34397>(검색일자: 2025. 6. 15.)

21) 국세청 국세통계센터 반출승인(2024년 11월) 된 자료에 기반하여 분석한 결과이다.

일용근로소득자를  
종합소득세  
신고 대상으로  
전환하더라도  
납세협력비용이  
크게 증가하지  
않을 수 있으며,  
오히려 신고 과정에서  
조세제도와  
세무행정에 대한  
이해도가 높아지는  
긍정적 효과도  
기대할 수 있다.

이러한 맥락에서, 일용근로소득자를 종합소득세 신고 대상으로 전환하더라도 납세협력비용이 크게 증가하지 않을 수 있으며, 오히려 신고 과정에서 조세제도와 세무행정에 대한 이해도가 높아지는 긍정적 효과도 기대할 수 있다.

다. 가정 3: “소득파악 인프라 미비로 행정부담을 낮춰야 한다.”

일용근로소득 분리과세 체계를 지지하는 세 번째 논거는, 소득파악 인프라가 미비한 상황에서는 자발적 신고를 유도하기 위해 세금 신고에 따른 행정부담을 낮춰야 한다는 주장이다. 그러나 최근 국세청의 전산 서비스 개선과 더불어 소득파악 인프라는 크게 향상되었다.

특히 일용근로소득은 지급명세서를 통해 과세당국에 자동 보고되며, 지급자는 해당 인건비를 비용으로 인정받기 위해 적극적으로 제출할 유인이 존재한다. 디지털 기반의 거래 확대와 전산화된 신고 시스템 덕분에, 과세당국은 대부분의 소득을 사전에 포착할 수 있는 수준에 이르렀으며, ‘미리채움’ 및 ‘모두채움’ 서비스는 이러한 현실을 보여준다. 납세자는 과세당국이 이미 확보한 정보를 직접 확인할 수 있고, 미포착 정보만 보완하면 된다. 따라서 단순히 자발적 신고 유도를 위해 분리과세 체계를 유지해야 한다는 주장은 설득력이 약하다.

나아가 일용근로소득 관련 정보는 기관 간 협력으로 더 정확히 파악되고 있다. 예를 들어, 2021년 7월 노무제공자 고용보험 도입과 동시에, 실시간 소득파악 인프라가 도입되며 국세청과 근로복지공단 간 지급명세서 정보가 공유되기 시작했다. 한 기관에만 신고해도 양 기관에 모두 보고된 것으로 간주되며, 이 조치는 일용근로자 소득파악 및 일용직 근로자의 고용안전망 사각지대 해소에 기여했다고 판단된다. 한 예로, 성재민(2024)은 이 같은 제도 개선이 일용직의 고용보험 및 타 사회보험 가입률 증가에 통계적으로 유의미한 영향을 주었음을 발표했다. 저자는 통계청의 경제활동인구조사 근로형태별 부가자료를 분석한 결과, 일용근로자의 고용보험 가입률이 2021년에는 전년 동월 대비 2.6%p, 2022년에는 전년 동월 대비 1.8%p 증가하는 등, 전 국민 고용보험 제도로 인하여 일용근로자의 고용보험 가입률이 2015년 이래 가장 빠르게 개선되었다고 보고하였다. 이러한 결과는 소득파악 인프라의 실질적 개선과 기관 간 정보 공유가 제도 운영에 미치는 긍정적 효과를 잘 보여준다.

결국, 현재 시점에서 ‘소득파악 인프라 체계의 미비’를 일용근로소득 분리과세 체계를 유지해야 할 주요 근거로 삼기는 어렵다. 물론 건설업 분야의 경우, 소득파악

체계가 여전히 정비가 필요한 측면이 존재한다. 다만, 이 분야는 원청과 하청 간에 사회보험료 부담자와 실제 소득지급자가 분리되는 구조적 문제 등, 단순한 인프라 부족 이상의 기형적인 특성을 안고 있다.

그러나 일용근로소득을 종합소득 과세로 전환하더라도, 소득지급자나 소득신고자 측면에서 추가적인 납세협력비용이 발생하지 않는다는 점에서, 이러한 전환은 건설 분야 근로자에게도 충분히 적용 가능하다는 사실을 염두에 둘 필요가 있다. 다시 강조하자면, 비용처리에 대한 유인이 존재하는 한, 일용근로소득 지급자의 소득신고 및 원천징수 행태에는 큰 변화가 없을 것으로 예상된다. 이러한 점에서, 세 번째 가정은 일용근로소득의 현행 과세체계를 정당화하는 근거로 기능하기 어렵다.

건설업 분야의 경우, 소득파악 체계가 여전히 정비가 필요한 측면이 존재한다. 다만, 이 분야는 원청과 하청 간에 사회보험료 부담자와 실제 소득지급자가 분리되는 구조적 문제 등, 단순한 인프라 부족 이상의 기형적인 특성을 안고 있다.

## 2. 조세 원칙 기반 평가

수직적 형평성과 수평적 형평성이라는 조세의 기본 원칙을 고려했을 때에도 일용근로소득 과세체계를 변경하는 것의 당위성은 다시 한 번 확인할 수 있다.

현재 분리과세되고 있는 일용근로소득을 종합과세 대상으로 변경하는 경우, 수직적 형평성과 수직적 형평성이 제고될 여지가 있다.

수직적 형평성의 경우 다음 측면에서 제고될 것으로 기대할 수 있다. 먼저, 현행 제도하에서는 세율구조(단일세율 및 저세율), 조세지출(소득공제 및 세액공제)이라는 과세혜택이 일용근로소득 분리과세 체계하에서 상당히 집중되고 있음을 상기할 수 있다. 만약 종합과세 대상 소득범주에 현행 일용근로소득이 새롭게 포함된다면, 조세지출 수준의 혜택을 그대로 유지하는 것 등의 여부를 떠나 변화된 세율구조로써 수직적 형평성이 제고될 수 있을 것이다. 일용근로소득 자체의 소득금액이 높은 경우, 일용근로소득 외에 다른 소득이 존재하는 경우 종합과세 원칙에 따라 누진세가 부과되어 소득이 더 높은 경우에 더 높은 세부담을 지니게 된다.

조세의 수평적 형평성 측면에서도, 동일한 수준의 노동 보상을 받더라도 신고 형태에 따른 과세 체계의 차이로 인해 세 부담이 달라지는 문제는 개선의 여지가 있다.

예컨대, 두 개의 일자리가 동일한 고용 형태·고용 기간·고용 안정성·보상 수준을 가지고 있음에도, 하나는 상용근로소득으로 신고되고 다른 하나는 일용근로소득으로 신고되는 경우를 생각해보자. 근로의 성격은 동일함에도 불구하고, 단지 신고 방식의 차이만으로 서로 다른 세 부담이 발생하는 것은 과세 형평성의 왜곡으로 이어질 수 있다.

조세의 수평적 형평성 측면에서도, 동일한 수준의 노동 보상을 받더라도 신고 형태에 따른 과세 체계의 차이로 인해 세 부담이 달라지는 문제는 개선의 여지가 있다.

이러한 두 가지 측면을 좀 더 이해하기 위하여 간단한 시뮬레이션 분석을 수행하면 다음과 같다.

#### 가. 시뮬레이션 모형과 가정

국세통계연보에 따르면, 2023년 기준 일용근로자는 7,056,110명, 총소득금액(총지급금액)<sup>22)</sup>은 69조 4,594억원, 관련된 소득세(국세)는 4,748억원으로 나타난다. 총소득금액 규모별로는 15개 구간으로 나누어져 제시되고 있다(최소구간 100만원 이하, 최대구간 5천만원 초과). 이러한 정보를 통해서 일용근로소득자의 각 구간별 ‘평균 총지급금액’을 알 수 있다. 구간별 총지급금액의 평균값, 구간에 속하는 총인원, 구간별 총지급금액의 총액 정보가 주어진 상황에서, 총지급금액이  $N(\mu, \sigma^2)$ 의 정규분포를 따른다는 가정하에, 시뮬레이션되는 총지급금액과 실제 총지급금액의 간극을 최소화하는 표준편차  $\sigma$ 의 값을 찾아내었다.<sup>23) 24)</sup> 이렇게 구한 각 구간별 정규분포에 따라 실제 인원수별로 시뮬레이션을 수행하여 2023년 귀속연도 기준 일용근로소득 총지급금액에 대한 가상표본을 작성하였다.

일용근로소득이 현행 체계처럼 분리과세되지 않고 종합과세되었을 때의 결정세액의 차이를 살펴보고자, 16개의 종합소득 수입금액이 존재하는 상황을 설정하였다. 국세통계연보 통계량 ‘3-2-1. 종합소득세 주요항목 신고 현황 I’에 따르면 종합소득의 수입금액 규모별 16개 구간을 구분하고 있다(최소 구간 800만원 이하, 최대 구간 10억원 초과). 각 구간별로 신고인원, 총수입금액을 제공하고 있어, 이에 대한 각 구간별 단순평균을 취하여 ‘종합소득 평균 수입금액’을 알 수 있다.

즉, 16개의 종합소득 평균 수입금액 값이 있는 셈이다. 연구자는 본 시뮬레이션을 통해서 각 개별 일용근로소득자들이 이러한 16개의 수준의 ‘종합소득 수입금액’이 가상적으로 발생한다고 가정하였다. 일용근로소득이 분리과세 대상 소득이므로, 어떠한 일용근로소득자가 종합소득을 발생하여 종합소득세 신고를 하고 그에 따른 결정세액이 어떠한지 등에 대하여 국세통계연보상으로 파악하기는 어렵다.<sup>25)</sup> 이러한 한계로,

22) 비과세소득 수준을 무시하고 총지급금액이 과세소득과 동일하다고 가정하였다. 비과세소득 수준의 비율이 크다면, 향후 제시될 종합과세 하의 추가적인 결정세액에 대한 추계값이 과소추계된 것으로 해석할 수 있다.

23) 구체적으로,  $N(\mu, \mu \times \sqrt{x/20})$ 라는 가정을 하고,  $x$ 의 값을 1부터 20까지를 삽입하여, 총지급금액의 실제값과 시뮬레이션 값 간의 간극을 최소화하는 값을 최종적인 값  $x^*$ 로 선정하였다.

24) 구간별 이러한 정규분포를 별도로 정한 것에는 일용금액 총지급금액 수준에 따라 일용근로 노동시장의 특성이 개별적으로 다르다는 가정이 전제되어 있다. 다만, 이러한 가정이 현실적으로 적합한지에 대해서는 향후 개인별 과세자료에 기반한 추가적 분석이 필요하다.

25) 다만, 국세통계센터의 맞춤형 자료를 활용하여 해당 정보를 알 수는 있어 분석은 가능하지만, 이는 향후 연구과제로 남겨둔다.

본 시뮬레이션에서는 일용근로소득을 발생하는 근로자가 종합소득이 아예 없거나, 특정 수준(16개 유형)의 종합소득을 일괄적으로 보유하고 있다고 가정하였다.

종합소득세 상황을 시뮬레이션할 때는 국세통계연보 통계량 '3-2-1. 종합소득세 주요항목 신고 현황 I'에서 제시되는 (i) 수입금액 대비 종합소득금액비율( $\delta_1$ ), (ii) 종합소득금액 대비 과세표준 비율( $\delta_2$ ), (iii) 과세표준 대비 산출세액 비율( $\delta_3$ ), (iv) 산출세액 대비 세액공제-감면의 비율( $\delta_4$ ) 등의 수치를 구간별로 계산하였다. 일용근로소득자  $i$ 의 일용근로소득 지급액(수입금액)  $DR_i$ , (전술한 16개 중의 하나의) 종합소득 수입금액이  $GR_i$ 라고 할 때, 가상의 종합소득 수입금액은  $DR_i + GR_i$ 로 합산된다. 해당 금액이 속하는 종합소득수입금액 구간을 찾아내고, 해당 구간에서의 각종 비율( $\delta_1, \delta_2, \delta_3, \delta_4$ )을 적용하여 가상의 종합소득 수입금액에 대한 결정세액을 계산하였다.

이번 시뮬레이션은 일용근로소득이 종합소득세 과세 대상에 포함될 경우, 일용근로소득에만 적용될 수 있는 별도의 비과세, 소득공제, 세액공제 제도 등의 도입 가능성을 고려하지 않은 점을 전제로 한다는 점에 유의할 필요가 있다.

또한, 현행 종합소득세 과세 대상에는 이자, 배당, 사업소득(부동산임대 포함), 근로, 연금, 기타소득 등이 포함되며, 각 소득 유형별로 소득금액 산정 방식과 적용되는 소득공제·세액공제 항목이 상이하다. 본 시뮬레이션은 이러한 차이를 반영하지 않고, 단순히 동일한 '수입금액'에 대해 모든 유형의 소득이 동일한 과세 경로(수입 → 산출세액)를 따른다고 가정하였다.

향후 일용근로소득을 종합과세 대상으로 포함할 경우, 취약계층의 세부담 증가를 완화하기 위해 별도의 공제나 감면 제도 도입이 검토될 수 있다. 이에 대한 구체적인 논의는 본 보고의 마지막 장에서 다룬다.

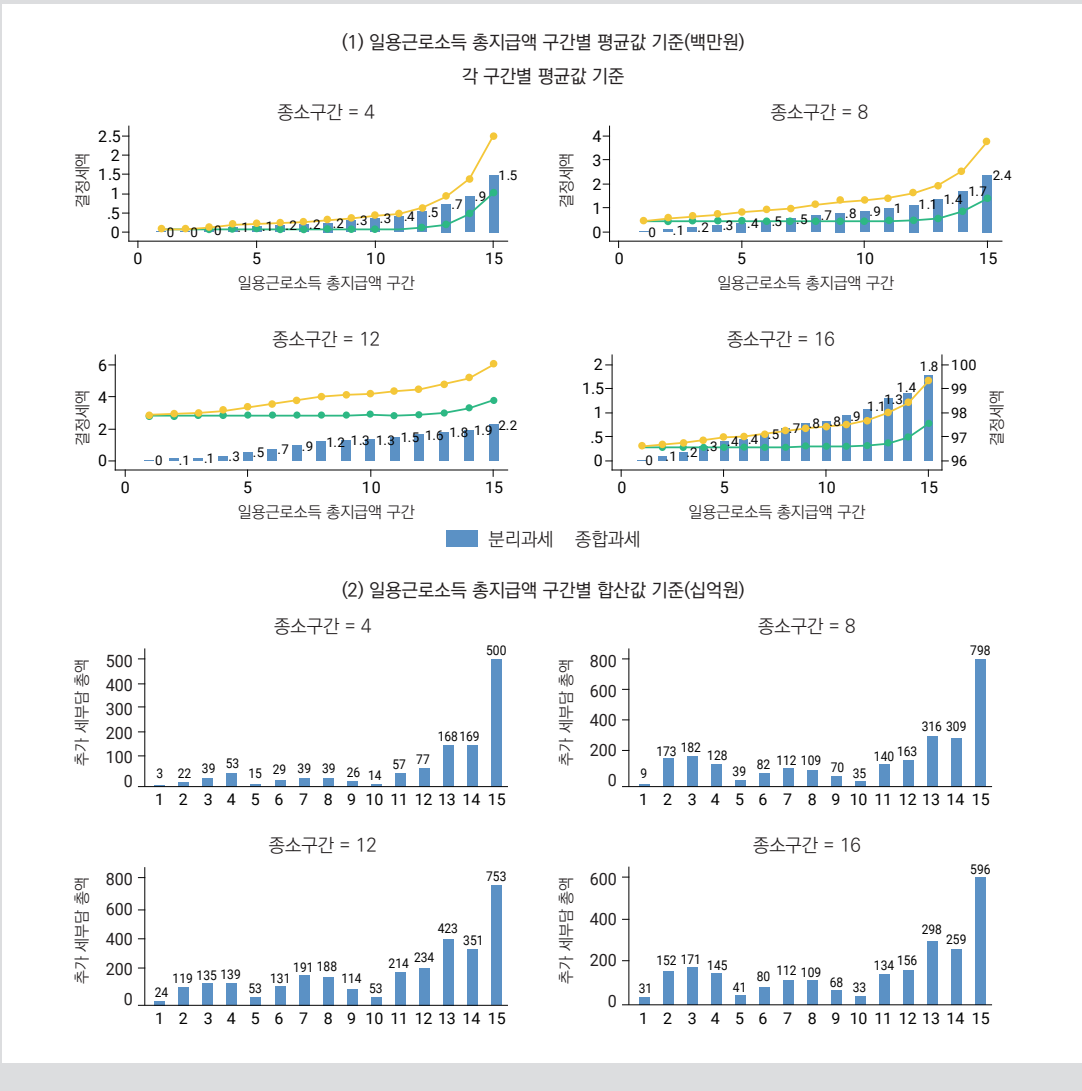
#### 나. 시뮬레이션 결과

본 절에서는 시뮬레이션 결과를 보여주고 있다. 먼저, [그림 4]의 첫 번째 패널에서는 일용근로소득 총지급액의 15개 구간별로 현행처럼 분리과세되었을 때와 가상으로 종합과세되었을 때의 결정세액이 '평균적'으로 어떻게 달라지는지를 보여주고 있다. 여기에서 노란색 표식은 가상의 종합소득세 과세하의 결정세액을 보여주고, 초록색 표식은 현행 분리과세 과세하의 결정세액을 보여주며, 막대그래프는 관련한 결정세액의 차이를 보여주고 있다. 기존의 종합소득 수입금액에 대해서는(전술한 바와 같이) 총 16개의 값(구간별 평균 수입금액)을 가정하였고 해당 그림에서는

본 시뮬레이션에서는 일용근로소득을 발생하는 근로자가 종합소득이 아예 없거나, 특정 수준의 종합소득을 일괄적으로 보유하고 있다고 가정하였다.

그림 4 가상적인 종합과세 vs 현행 분리과세: 결정세액 시뮬레이션

(단위: 백만원, 십억원)



- 주**
- 일용근로소득 총지급액 구간 1~ 15개 구간은 각각 다음을 의미함
    - 1백만원 이하, 2) 3백만원 이하, 3) 6백만원 이하, 4) 9백만원 이하, 5) 10백만원 이하, 6) 12백만원 이하, 7) 15백만원 이하, 8) 18백만원 이하, 9) 20백만원 이하, 10) 21백만원 이하, 11) 25백만원 이하, 12) 30백만원 이하, 13) 40백만원 이하, 14) 50백만원 이하, 15) 50백만원 초과
  - 중소구간은 각 구간별 평균수입금액을 의미함(단위: 백만원)
    - 5.61, 2) 9.04, 3) 11.04, 4) 14.57, 5) 18.55, 6) 22.05, 7) 29.74, 8) 37.97, 9) 43.85, 10) 53.64, 11) 69.26, 12) 89.30, 13) 139.76, 14) 309.96, 15) 691.83, 16) 2378.97
  - 첫 번째 패널에서는 일용근로소득 총지급액의 15개 구간별로 현행 분리과세되었을 때와 가상적으로 종합과세되었을 때의 결정세액이 '평균적'으로 어떻게 달라지는지를 보여주고 있음. 여기에서 노란색 표시는 가상적인 종합소득세 과세하의 결정세액을 보여주고, 초록색 표시는 현행 분리과세 과세하의 결정세액을 보여주며, 막대그래프는 관련한 결정세액의 차이를 보여주고 있음
  - [그림 5]의 두 번째 패널에는 '평균' 값이 아닌, 일용근로소득자가 추가로 부담하는 세금의 구간별 합계액을 막대그래프 형식으로 나타내고 있음

**출처** 국제통계포털 통계량에 기반하여 저자 작성  
 (4-4-10. 일용근로소득자별 지급명세서 제출 현황(검색일자: 2025. 2. 28.), <https://tasis.nts.go.kr/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/ep/e/a/UTWEPEAA02.xml&sttPblYr=2024&sttsMtalnfrId=20240103D01202429537>  
 3-2-1. 종합소득세 주요항목 신고 현황 I(검색일자: 2025. 6. 14.))

4, 8, 12, 16번째 종합소득 수입금액을 모든 일용근로소득자들이 동일하게 가상적으로 지녔다는 가정을 하였다.<sup>26)</sup> 그림을 살펴보면, 일용근로소득자의 총지급 금액 구간이 10 이상인 경우에, 추가적인 세부담의 발생이 두드러지는 것을 알 수 있다. 여기에서 16번째 최상위 종합소득 수입금액은 23.7억원으로, 현실적으로 발생할 가능성이 매우 낮은 구간이라 할 수 있다. 그럼에도 이 그래프를 [그림 4]에 포함하는 것은, 개인 관점에서의 추가적인 세부담이 그러한 극단적인 경우를 제외하고는 두드러지지 않는다는 것을 강조하기 위함이다.

[그림 4]의 두 번째 패널에는 '평균'값이 아닌, 일용근로소득자가 추가로 부담하는 세금의 구간별 합계액을 막대그래프 형식으로 나타내고 있다. 이 막대그래프의 높이는 각 지급액 구간별로 개인당 평균적인 세부담 증가분과 해당 구간에 속한 일용근로소득자의 수가 함께 반영된 결과로 이해할 수 있다. 누진적 종합과세의 특징으로 인하여 모든 그래프에서 15번째 지급액 구간(5천만원 초과)에서의 추가 세부담 합계액이 가장 가파르게 증가하는 양상을 보인다. 또한, 평균 세부담액뿐만 아니라 합계 세부담액 기준으로 보더라도 10번째 소득 구간(2,100만원 이하)까지는 추가적인 세부담 증가가 뚜렷하지 않고, 비교적 평탄한 추이를 보인다. 이는 일용근로소득이 종합과세 대상에 포함되더라도, 일용근로소득의 연간 지급액이 2천만~3천만원 이하인 경우 세부담이 크게 늘지 않을 수 있음을 시사한다.

예를 들어,  $\tau_i^{DR}$ 을 현행 일용근로소득 과세체계에서 발생한 일용근로소득 지급액에서의 소득세라고 하고,  $\tau_i^{GR}$ 를 일용근로소득자들이 가상적으로 보유하고 있다고 가정하는 종합소득 수입금액으로부터 기인한 소득세라고 하자. 일용근로소득자  $i$ 의 현행 세부담은  $\tau_i^{DR} + \tau_i^{GR}$ 이 된다. 반면, 만약 일용근로소득이 기존에  $i$ 가 보유한 종합소득 수입금액과 합산되어 현행 종합소득세 세율체계하에서 과세되면, 가상적인 종합소득 수입액  $HGR = DR + GR$ 에 대하여 세부담을 지게 될 것이다. 이러한 새로운 가상적인 종합소득 수입액하에서의 세부담을  $\tau_j^{HGR}$ 라고 한다면, <표 8>에서의 각 수치는 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$\sum_{j \in G_k} [\tau_j^{HGR}(q) - (\tau_i^{DR} + \tau_i^{GR}(q))], k = 1, \dots, 15, q = 0, 1, \dots, 16.$$

여기에서  $k$ 는 일용근로소득의 구간을 의미하며,  $q$ 는 16개의 (기존)종합소득 수입금액 유형( $q = 1, \dots, 16$ )과 (기존)종합소득 수입금액이 없는 경우( $q = 0$ )를 의미한다.

향후 일용근로소득을 종합과세 대상으로 포함할 경우, 취약계층의 세부담 증가를 완화하기 위해 별도의 공제나 감면제도 도입이 검토될 수 있다.

26) 각 구간별로 가정된 값은 14.57백만원(구간 4), 37.97백만원(구간 8), 89.30백만원(구간 12), 2,378.97백만원(구간 16)이다.

표 8 시물레이션 결과: 분리과세 대비 종합과세하 결정세액 변화분(구간별 합산 금액)

(단위: 백만원, 십억원)

이용근로소득 지급액 구간	종합소득 수입 존재함 (구간 금액단위: 백만원)															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
1 ~1백만원	5.61	9.04	11.04	14.57	18.55	22.05	29.74	37.97	48.85	53.64	69.26	89.30	139.76	309.96	691.83	2,378.97
2 ~3백만원	0.6	1.5	2.6	3.5	4.0	6.5	6.9	9.0	11.5	15.4	19.4	24.2	29.4	27.4	24.2	30.8
3 ~6백만원	7.6	36.7	40.0	22.1	129.5	46.6	33.9	173.4	56.8	75.7	95.8	119.4	144.8	135.2	119.1	151.9
4 ~9백만원	3.3	21.7	41.0	32.5	38.8	96.9	50.2	39.8	186.6	195.0	89.1	108.0	163.2	152.3	134.2	171.2
5 ~10백만원	6.2	24.2	31.7	35.5	53.2	64.8	38.2	75.1	128.5	170.0	179.6	138.6	137.8	128.6	113.3	144.6
6 ~12백만원	2.7	7.1	10.0	12.1	15.3	16.6	10.6	25.6	39.3	44.0	54.2	41.1	39.1	36.5	32.2	41.0
7 ~15백만원	6.8	14.8	22.1	25.2	28.9	30.6	53.7	82.3	80.9	100.6	101.1	131.5	76.5	71.4	62.9	80.3
8 ~18백만원	13.4	25.9	32.9	34.6	38.8	45.9	44.1	80.2	111.8	120.6	124.8	190.7	106.7	99.6	87.8	112.0
9 ~20백만원	15.9	27.4	32.8	34.2	38.5	47.5	49.6	83.2	109.2	119.3	116.3	187.7	103.6	96.6	85.2	108.6
10 ~21백만원	11.6	18.0	21.2	22.4	26.2	32.9	35.2	54.5	69.8	74.8	73.0	113.5	64.9	60.6	53.4	68.1
11 ~25백만원	6.1	9.1	11.0	11.9	14.1	17.5	18.6	27.4	34.5	36.3	37.1	44.5	31.8	29.7	26.1	33.4
12 ~30백만원	26.4	37.0	43.3	46.7	56.5	71.6	78.1	112.2	140.4	146.4	144.9	214.1	127.6	119.1	104.9	133.9
13 ~40백만원	32.1	48.2	59.0	64.8	77.4	94.1	101.3	137.1	163.0	170.4	182.9	234.0	148.2	137.8	120.7	155.7
14 ~50백만원	66.3	103.9	128.8	142.1	168.2	200.0	214.8	273.9	315.9	337.2	368.9	448.1	282.7	261.9	227.3	298.1
15 50백만원 ~	77.7	113.8	135.6	146.9	168.8	195.1	208.2	262.3	308.5	329.5	355.0	383.6	224.3	221.7	186.4	258.5
합산액	277.4	366.8	420.1	448.0	500.5	561.4	595.4	709.6	797.7	829.4	849.4	753.1	432.6	494.2	397.0	595.6
합산액	549	826	1,027	1,099	1,251	1,608	1,520	1,975	2,670	2,722	2,767	2,977	2,113	2,073	1,775	2,384

주 1. 이용근로소득 총지급액 구간 1~15개 구간은 각각 다음을 의미함

1) 1백만원 이하, 2) 3백만원 이하, 3) 6백만원 이하, 4) 9백만원 이하, 5) 10백만원 이하, 6) 12백만원 이하, 7) 15백만원 이하, 8) 18백만원 이하, 9) 20백만원 이하, 10) 21백만원 이하, 11) 25백만원 이하, 12) 30백만원 이하, 13) 40백만원 이하, 14) 50백만원 이하, 15) 50백만원 초과

2. 중소기업은 구간별 평균수입금액을 의미함(단위: 백만원)

1) 5.61, 2) 9.04, 3) 11.04, 4) 14.57, 5) 18.55, 6) 22.05, 7) 29.74, 8) 37.97, 9) 48.85, 10) 53.64, 11) 69.26, 12) 89.30, 13) 139.76, 14) 309.96, 15) 691.83, 16) 2378.97

출처: 국세통계포털 통계검색에 기반하여 저자 작성

(4-4-10. 이용근로소득자별 지급명세서 제출 현황(검색일자: 2025. 2. 28.), <https://hesis.nts.go.kr/webquare/webquare.htm?wzPath=/ui/ep/e/a/UTWEPEAA02.xml&sttPbY=2024&sttsMtaInfrId=20240103D01202429537>)

3-2-1. 종합소득세 주요항목 신고 현황 (검색일자: 2025. 6. 14.)

〈표 8〉에서는  $k$ ,  $q$ 의 각각의 경우에 대해, 추가적으로 과세당국이 징수하는 추가세수를 보여주고 있다. 예를 들어, 〈표 8〉에서의 가장 첫번째 열은, 모든 일용근로소득자가 종합소득 대상 소득이 없다는 가정하에 추가세수를 시뮬레이션한 결과를 보여준다.

기준에 종합소득이 전혀 없고 일용근로소득만 단독으로 존재하는 경우, 현행 일용근로소득을 종합과세 대상으로 전환하면 기대되는 추가 세수는 약 0.549조원으로 추정된다. 이 경우 전체 일용근로소득자의 90%는 연간 약 11,561원 정도만 추가로 납부하게 되어, 세부담이 크게 증가하지 않는 것으로 예측된다. 이러한 시뮬레이션 결과는 재원 조달 기능과 수직적 형평성이 동시에 달성되는 결과로 해석할 수 있으며, 일용근로소득을 다른 종합소득 과세 대상 소득과 동일한 기준에서 과세한다는 점에서 수평적 형평성 역시 제고된다고 볼 수 있다.

또한, 일부 일용근로소득자가 기존 종합소득을 보유하고 있는 경우, 종합과세 전환으로 인해 세부담이 다소 증가할 수 있으나, 이는 소득이 높은 개인에게 더 많은 세금을 부과하는 구조로 수직적 형평성을 강화하는 것으로 자연스럽게 해석할 수 있다.

기준에 종합소득이 전혀 없는 경우, 기대되는 추가 세수는 약 0.549조 원이며, 전체 일용근로소득자의 90%는 연간 약 11,561원의 세금만 추가로 부담한다.

#### IV 결론 및 정책 시사점

본 연구에서는 여러 기초통계량 등 여러 근거를 기반으로 일용근로소득이 기준에 목표로 하는 정책 취지를 달성하기 어렵고 오히려 경제주체의 의사결정을 왜곡하고, 경제적 효율성을 저해할 가능성이 높을 수 있다는 점을 지적하였다. 이러한 문제는 근로소득에 기반한 조세 외에 사회보험의 부담구조가 결부되어 있기 때문에, 경제적 효율성 저해의 문제가 더욱 심각해질 수 있다.

일용근로소득에 대한 현행 분리과세 방식은 장기적으로 종합과세 대상의 근로소득으로 포함하는 것이 바람직하다.

일용근로소득을 종합소득 과세 대상으로 전환한다고 하더라도, 개인별 합산소득이 낮은 일용근로소득자는 실질적으로 추가적인 세부담이 발생하지 않을 것으로 예상된다. 그럼에도, 그마저의 세부담 발생이 우려된다면 종합소득세 소득금액 과정에서, 상용근로소득과 별개로 일용근로소득의 소득공제 금액을 (가능한 한 한시적으로) 높이는 방안 등 다양한 기제를 마련할 수 있을 것이다. 그런데 현행의 소득공제

일용근로소득에 대한  
현행 분리과세 방식은  
장기적으로 종합과세  
대상의 근로소득으로  
포함하는 것이  
바람직하다.

수준으로도, 일용근로소득만 단독으로 발생하는 근로자의 경우에는 소득세 부담이 크게 늘어나지 않을 수 있다. 결국, 일용근로소득 외에 다른 소득이 존재하고 그러한 소득이 일정 수준 이상인 집단에 대해서만 세부담이 높아질 것이다. 이러한 관점에서 조세의 수직적 형평성과 수평적 형평성이 모두 제고될 여지가 있다.<sup>27)</sup>

일용근로소득을 종합과세 대상으로 전환하는 것은 조세의 수직적·수평적 형평성에 기여할 뿐만 아니라, 건강보험료 등 사회보험료의 부과 형평성도 함께 제고할 수 있을 것으로 기대된다. 고용 형태의 다변화가 크게 진전된 오늘날, ‘종합소득’ 신고의 보편화는 더욱 필요하며, 텍스테크(Tax Tech)의 발전은 이러한 보편화를 큰 무리 없이 실현할 수 있음을 보여준다.

다만, 일용근로소득의 종합과세로의 이러한 전환이 급작스러울 수 있다면, 단기적으로 몇 가지 과도기적 정책방향을 고려할 수 있다. 첫째는 일용근로소득 소득세 산정 시 제공되는 소득공제와 세액공제의 혜택을 축소하거나 폐지하는 것이다. 이러한 조치는 일용근로소득과 상용근로소득과 과도한 세부담 차이를 낮추어 수평적 형평성 제고에 기여할 수 있다. 하지만, 이러한 공제 혜택 폐지는 일용근로소득 외 다른 소득 수준까지 고려할 때 실질적인 소득수준이 높은 경우에 더 높은 집단 외에도, 소득수준이 낮고 일용근로소득만 발생하는 집단에 대해서도 영향을 미치게 되어 수직적 형평성 측면이 개선된다고 예상하기 어렵다. 증가하는 소득세 부담이 수입금액 대비 차지하는 비중이, 저소득 집단의 경우에 더 높을 가능성이 있기 때문이다. 그러나, 그럼에도 불구하고 이러한 조세감면의 혜택을 줄여서, 일용근로소득으로의 신고를 선호할 유인을 줄이고, 근로소득 유형별 세부담 격차를 줄인다는 점은 긍정적이다.


종합소득세 과세 단계로 가기 전에, 취할 수 있는 다른 조치 중의 하나는 기타소득의 신고와 마찬가지로 일정 수준의 소득금액까지는 분리과세와 종합과세를 선택하게 하는 방법을 검토할 수 있다. 이 경우, 일용근로소득 외에 다른 소득이 발생하여 실질적인 종합소득세 과세표준이 높은 자가 세금부담 회피를 목적으로 기형적으로 일용근로소득으로 신고하는 행태를 방지할 수 있을 것으로 보인다. 또한, 일정 수준 이하의 소득금액에 대해서는 분리과세를 적용함으로써, 장기적 제도 변화 이전에 과도기적인 단계에서 고려할 수 있는 정책이기도 하다.

27) 수직적 형평성: 실질적인 소득(종합소득)이 높은 경우에 더 높은 세부담을 하게 된다. 기존에는 일용근로소득의 소득수준이 높아도, 유사한 수준의 현행 종합소득을 발생하는 자에 비하여 세부담이 낮았다.

수평적 형평성: 일용근로소득이나 상용근로소득 모두 동일하게 종합소득세 대상 소득범위에 포함되며, (비록 소득공제 등의 조세감면 혜택상의 차이는 있겠으나), 신고형태와 크게 상관없이 동일한 체계하에서 세부담을 하게 된다.

표 9 정책제안 종합

구분	정책 제안 내용	비고	단계(제안)			
			단기	중기	장기	
1	[분리과세 제도내 변경] 소득공제나 세액공제 축소	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현행 제도를 유지하고, 소득공제이나 세액공제 수준을 축소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제도 혜택은 대체로 유지하되, 혜택 수준을 축소하여 수평적 형평성 제고</li> <li>• 중장기적 '종합과세' 방향으로의 이행 지원</li> </ul>			
2	[분리과세 제도내 변경] 일용근로소득 분리과세 상한 설정(참고: 기타소득)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기타소득 분리과세와 같이 일정 소득금액 까지 과세방식 선택, 그 이후에는 종합과세</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일정소득 이상의 소득자의 종합과세 대상자로 전환하여 수평적, 수직적 형평성 제고</li> <li>• 중장기적 '종합과세' 방향으로의 이행 지원</li> </ul>			
3	종합소득세 소득범위에 포함(일반업종)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건설업 아닌 일반 업종에 대해서는 일용근로소득을 전면적으로 종합소득세 과세 대상으로 전환</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수직적, 수평적 형평성 제고</li> <li>• 일용근로소득자 세부담 증가 가능 → 일용근로소득 소득공제 감면 한시적으로 상향 가능</li> </ul>			
4	종합소득세 소득범위에 포함(건설업)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건설업의 경우, 관리체계와 행정인프라 개선을 통하여 단계적으로 종합소득세 과세 대상으로 전환</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수직적, 수평적 형평성 제고</li> <li>• 일용근로소득자 세부담 및 납세협력비용 증가, 징수 실효성 의문 → 단계적 수행 방향, 과세당국-사회보험공단 협력에 기반한 관리체계 정비 필요</li> </ul>			

마지막으로, 일용근로소득의 종합과세로의 전환을 피할 때, 전환 시점에서는 납세협력비용이 증대되는 것이 불가피하다는 점을 염두에 둘 필요가 있다. 특히, 고령자 집단이 일용근로소득자 집단에서 차지하는 비중이 높다면, 정부의 세무행정 지원이 더 세심하게 제공될 필요가 있겠다. 

## 참고문헌

### 〈국내 문헌〉

국민건강보험공단, 『2024년 건설현장 건강보험 실무안내』, 2024.

\_\_\_\_\_, 『2024년 사업장 업무편람』, 2023.

국민연금공단, 『국민연금법 시행령 일부 개정에 따른 국민연금 일용 및 단시간 근로자 국민연금 실무안내』, 2024.

국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

\_\_\_\_\_, 『고객만족센터 상담사례집(법인세 분야)』, 2014.

국세청 맞춤형 국세통계자료, [김문정 연구자 요청] 2017~2021년 귀속 소득세 표본자료. 국세청 국세통계센터 반출승인 (2024년 11월)

고용노동부, 「고용형태별근로실태조사」, 각 연도.

근로복지공단, 『2024년 산재·고용보험 가입 및 부과업무 실무편람』, 2024.

김남중 정래용, 「인적용역 사업자의 소득세 과세제도에 관한 연구」, 『법학연구』, 제24권 제2호, 통권 62호, 2014.

김재진, 「일용근로자 800만 시대, 과세제도의 문제점과 개선방안」, 『재정포럼』 현안분석, 한국조세재정연구원, 2017. 11.

성재민, 『전국민고용보험의 일용근로소득 고용보험 가입 영향』 건강보험공단·한국노동연구원·한국보건사회연구원·한국조세재정연구원, 2024.

이병희·강신욱·김문정·성재민·강희정·류재린·박종식·고창수·김혜원·이승호·오상봉·이다미·송창길·고숙자·여나금·이재은, 『소득기반 사회보험 혁신』, 경제인문사회연구회, 2023.

통계청, 「경제활동인구조사」, 각 연도.

### 〈웹사이트〉

국세법령정보시스템, <https://taxlaw.nts.go.kr/>

국세청, <http://www.nts.go.kr>

국세청 국세통계포털, <https://stats.nts.go.kr>

토스인컴, <https://toss.im/career/article/34397>

### 〈보도자료〉

국세청 보도자료, 「이제는 '원클릭'으로 5년 치 환급 받으세요 - 국세청, 민생경제에 도움을 주기 위해 약 311만명, 2천9백억 원 지급」, 2025. 3. 31., <https://www.nts.go.kr/nts/na/ntt/selectNttInfo.do>(검색일자: 2025. 6. 15.)

전자신문, 「삼점삼, 출시 5년 만에 가입자 2300만명 돌파」, 2025. 4. 10., <https://www.etnews.com/20250410000135> (검색일자: 2025. 6. 15.)



특집1



# 『재정포럼』 창간 30주년

## 측사

## 나라살림 길잡이로서의 선한 영향력을 기대

박정수 | 이화여자대학교 부총장



한국조세재정연구원은 지난 1992년 설립되어 우리나라의 조세정책과 재정정책, 그리고 공공기관정책의 골격을 만들고 더 나은 나라살림의 근거 기반 정책연구를 담당하는 역할을 지속적으로 그리고 열정적으로 수행해왔습니다.

정부출연연구기관의 소명은 충실하고 정책기여가 높은 연구와 함께 연구결과와 재정정보를 정책당국은 물론 국민과 소통하고 이해를 도모하는 것입니다. 1조원이 넘는 국가예산을 사용하는 국책연구기관들이 국가정책의 골격을 형성하는 인문사회 연구개발에 기여하는 역할의 중요성은 아무리 강조해도 지나침이 없을 것입니다.


한국조세연구원으로 출발했던 한국조세재정연구원의 33년 역사는 정책 수립에 기여하고 국민경제에 이바지한다는 소명에 걸맞는 변신을 해왔음을 입증합니다. 학술지였던 『재정금융연구』는 1997년 『재정연구』로 제호를 바꿔 계속 발간되어 오다 2004년 통권 19호로 중단되었습니다. 반면에 설립된 지 4년 만에 월간지로서 『재정포럼』을 창간하여 적극적이고 혁신적인 소통에 나서기 시작해 올해 창간 30주년을 맞이했습니다. 경하해 하지않습니다. 지금도 생생하게 기억나는 구호인 ‘나라살림 길잡이’라는 연구원의 소명에 걸맞는 소통채널이었습니다.

그동안 정부의 재정정책 기조는 적극적 역할론과 건전재정의 균형이라는 두 축 사이에서 부단하게 바뀌었고 대통령과 입법부 간의 재정권력에 대한 헌법경제학적 고민도 깊어졌습니다. 글로벌 재정 환경 역시 외환위기, 금융위기, 팬데믹 위기, AI 등 기술 대전환기, 지정학적 세계경쟁 구도 등 고려해야 하는 변수가 훨씬 많아지고 복잡해졌습니다. 경제사회적 환경 역시 극심한 저출생 고령화와 가속화되어가기만 하는

수도권 집중의 문제 등도 정책 선택을 어렵게 하고 있습니다. 그럼에도 불구하고 미시적 정부기능별 배분, 지속가능한 거시적 재정운용, 포용적이며 적극적인 재분배 등 재정에 기대하는 국민의 눈높이는 높아져서 『재정포럼』의 영향력은 더욱 커졌습니다.

30년이 흘렀지만 현안분석, 정책연구, 정책토론포트, 재정정보라는 큰 영역 구분은 크게 달라지지 않고 있다는 점에서 당시 최광 원장님을 비롯한 초기 편집인들의 편집 구상이 혁신적이었음을 잘 알 수 있습니다. 정책당국의 주문생산 형식이었던 단기 현안과제를 정리한 현안분석, 정책보고서를 요약한 정책연구 섹션과 함께 정책토론회의 지상중개, 그리고 재정정보와 재정통계를 알기 쉽게 정리해 독자들에게 전달하고 있습니다. 지금은 「조세재정브리프」와 「공공기관Brief」라는 딱딱딱한 현안 이슈를 정리한 소통채널도 추가되었지만 여전히 정통 월간지로서 『재정포럼』은 현안 분석과 정책연구, 그리고 주요국의 조세재정동향과 재정정보를 담고 있습니다.

OECD 등에서는 바람직한 재정운용을 위해서는 재정준칙, 부채한도 등 엄격한 재정제도의 강화(strong budget institutions)와 혁신적인 대국민 소통(empowering public understanding)을 강조하고 있습니다. 다양한 재정위기 상황과 압박받는 재정시스템하에서 적자편향적인 재정운용을 균형 있게 조화시키기 위해서는 거시 재정 전망 및 중장기적 재정영향에 대한 객관적이고 중립적인 제도를 마련하는 것이 중요합니다.

한국조세재정연구원에서도 기본과제, 현안과제 등을 통해 조세, 공공지출, 공공기관에 대한 중요한 정책결정의 기초가 되는 데이터 기반 증거를 마련하는 작업에 더해 글로벌 네트워크를 통해 선도적이고 지속가능한 재정제도 확립 및 효과성 증대방안에 대한 판단근거 축적에 앞장서고 있습니다. 이와 함께 이를 정책당국과 소통하고 국민들에게 사실과 정보를 잘 요약해 전달하는 가교 역할을 하고 있는 『재정포럼』이야말로 귀중한 인프라라고 할 수 있을 것입니다. 앞으로도 또 다른 30년을 향도하는 『재정포럼』의 선한 영향력을 기대합니다. 

## 측사

## 효율적이고 공평한 재정정책 수립을 위한 소통의 산물


전영준 | 한양대학교 교수



『재정포럼』은 재정관련 중요 현안, 국내외 연구 동향, 연구 결과물, 중요 재정 통계를 재정 분야 전문가와 일반인들에게 전달하는 창구 기능을 수행해 왔습니다. 본인도 『재정포럼』의 이러한 역할로부터 혜택을 받은 사람 중의 하나입니다. 본인의 재정학자로서의 커리어도 『재정포럼』 창간과 비슷한 시기에 시작한 만큼 『재정포럼』과 각별한 인연이 있다고도 할 수 있습니다. 당시 한국조세연구원에 입사한 지 채 1년이 되지 않은 시점에 본인은 창간호의 현안분석에 「Flat Tax의 개념과 경제적 효과」를 기고한 바 있습니다.

평률조세(Flat Tax)는 지금은 재정학 학부 교과서에도 나오는 내용이지만 창간 당시에는 미국 학계와 의회에서 새로이 논의되던 사안입니다. 인터넷이 보편적인 정보 전달 수단으로 자리 잡은 현재와 달리 국내외 현안 관련 정보에 대한 접근이 제한적이었던 당시 상황에서 『재정포럼』은 이러한 정보를 각계각층에 신속히 전달하고 논의하는 토론의 장을 제공하는 역할을 수행하였습니다. 정보과잉 시대인 현 시점에서도 『재정포럼』은 여전히 중요한 역할을 수행하고 있습니다. 재정관련 필수 정보를 중요도가 낮은 정보들로부터 가려서 제공해 줌으로써 재정관련 전문가와 실무자들의 시간을 절약해 주고 내실 있는 토론을 가능하게 하고 있습니다.

창간 당시 부총리 겸 재정경제원 장관 나용배 님의 창간 축사에 의하면 당시는 “우리 경제가 국민소득 1만달러 시대를 열었고 OECD 가입을 눈앞에 두고” 있는 시기였습니다. 지난 30년 동안 우리나라의 경제 규모와 구조, 재정을 둘러싼 사회경제적 환경에 많은 변화가 있었습니다. 특히 저성장과 인구의 고령화로 인해 우리나라 경제와 재정이 거대한 도전에 직면하고 있습니다. 또한 재정정책에 대한 논의에 정치적 요소와 같은 비경제적 요인이 과거보다도 정책에 대한 의사결정에 더 큰 제약조건으로 작용하고 있는 것도 사실입니다. 이러한 상황에서 국민 복리 증진을 위한 효율적이고 공평한 정책 수립, 건전한 재정 운용을 위해서는 객관적인 정보를 바탕으로 한 각계각층 논의의 중요성이 더욱 높아지고 있습니다. 『재정포럼』은 지난 30년간 그래왔듯이 앞으로도 이러한 토론의 장 제공에 일조하리라 기대합니다.

지난 30년간의 『재정포럼』 발간은 수많은 분들의 노력과 헌신의 산물이라고 생각합니다. 원고를 집필하신 한국조세재정연구원 원내·외의 재정전문가, 국내외 재정통계, 제도, 관련 정보 수집 정리 업무 종사자, 그리고 편집 업무 종사자들에게 그간 노고와 헌신에 대해 감사드립니다. 『재정포럼』 창간 30주년을 진심으로 축하하며, 무궁한 발전을 기원합니다. 

재정포럼  
30주년을 돌아보며

편 편집위원장의 시선

박기백 제4대 편집위원장  
서울시립대학교 교수

## [주제1] 편집위원장으로서의 주요 경험 회고

오랜 시간이 지나 재정포럼의 편집위원장을 한 기억이 가물가물합니다. 이런 점을 감안하면 오랜 시간 재정포럼이 한 번의 결호도 없이 발행되었다는 사실이 놀랍고, 무엇보다도 축하드립니다. 이는 재정포럼에 참여한 많은 분들의 노력과 헌신이 반영된 결과라고 생각합니다.

월세나 이자를 내듯이 꼬박꼬박 다가오는 발행일에 맞추어 재정포럼의 내용을 채우는 일은 그때나 지금이나 힘든 일일 것이라고 생각합니다. 권두언을 써주실 분들이나 현안분석 등을 제공할 원내 연구자 분들에게 부탁하는 것이 가끔은 부담스럽고, 귀찮기까지 하였습니다. 그렇지만 큰 어려움은 없었던 것으로 기억합니다.

편집위원장으로서 가장 신경이 쓰이는 부문은 재정포럼의 훌륭한 자료, 의견, 또는 분석을 많은 사람들이 읽고, 공감하게 만드는 일입니다. 정부의 재정안정성, 국민의 조세부담, 연금 개혁, 부동산 과세 등 우리나라와 국민에게 지대한 영향을 주는 주요한 주제를 간략하게 정리한 자료인 재정포럼만큼 우수한 출판물은 없다고 생각합니다. 차분히 보면 명작인 영화, 시리즈물 등도 사람들의 시선을 잡지 못한 채 묻혀버리는 일이 허다한 것도 비슷한 경우입니다. 예를 들자면 끝도 없을 것으로 보입니다. 그런 점에서는 과거에도 그렇고, 지금도 조금은 안타깝게 생각합니다.


## [주제 2] 현재 재정포럼에 대한 제언

그동안 재정포럼이 수많은 우수한 분석 및 해외 사례 등을 제공하였고, 지금도 그렇게 하고 있습니다. 다만 앞에서도 언급한 것처럼 많은 사람들이 읽고 공감하는 측면에서는 태생적으로 취약할 수밖에 없습니다. 재정포럼뿐만 아니라 다른 기관의 월간 또는 계간 간행물도 크게 다를 바는 없다고 생각합니다. 이렇게 말하면서도 특별한 대안은 떠오르지 않습니다. 그렇지만 국민들은 조세, 연금 등에 더욱 더 민감하게 반응하고 있다고 생각합니다. 이러한 부분을 어떻게 활용할지는 재정포럼 편집 관계자들이 좀 더 고민해 볼 문제인 것 같습니다.

아무래도 월간지의 속성상 현안에 대해 바로바로 대응하기가 쉽지는 않을 것으로 보입니다. 편집회의 시점에 이미 현안을 확인하고 있어야 하고, 현안이 종료되기 이전까지 원고를 쓰고, 집필한 자료를 받고, 편집한 다음 발행하는 절차를 감안하면 현안에 잘 대응하기는 쉽지 않을 것으로 보입니다.

## [주제 3] 향후 30년, 재정포럼의 미래와 방향

개인적으로 생각하기에 현재의 구성체계는 크게 바뀌기 어려울 것이라 판단합니다. 각계 전문가들이 집필하는 권두언이 있고, 주요 현안에 대한 의견이 제시되고, 연구원의 주요 연구결과를 제시하고, 우리나라와 외국의 조세 및 재정정책을 간단히 소개하는 구조를 바꾸기는 쉽지 않아 보입니다.

그나마 특집이나 기획물을 통하여 독자의 관심을 끄는 방식은 한번 시도해볼 만합니다. 예를 들면 논쟁적인 주제에 대해 간단한 설명과 함께 찬반에 대한 필자를 섭외해 해당 내용을 게재하는 방식이 있을 수 있습니다. 최근이라면 지역화폐, 지역화폐 지원의 소득별 차별, 배당소득의 분리과세, 연금의 소득보장 정도 등등이 있습니다. 한 걸음 더 나아가 해당 주제에 대한 인터넷(모바일) 찬반 투표나 간단한 댓글을 달 수 있도록 함으로써 독자의 참여를 제고하는 방식을 도입해 보는 것도 좋을 것으로 보입니다. 

재정포럼  
30주년을 돌아보며

편 편집위원장의 시선

성명재 제10대 편집위원장  
홍익대학교 교수

## [주제1] 편집위원장으로서의 주요 경험 회고

저는 약 4년 반 정도 재정포럼 편집위원장을 역임하면서 재정포럼이 지녀야 할 가장 큰 가치로서, 학술 및 정책연구의 연구결과물을 일반인들도 쉽게 접하여 이해의 폭을 넓힐 수 있고, 또 정책당국자들도 짧은 시간 내에 정책현안에 대한 이슈와 바람직한 정책방향에 대한 이해도를 높일 수 있도록 하는 것이었습니다.

한국조세재정연구원은 조세·재정 분야는 물론이고 우리나라 경제 전반에 걸친 초일류의 전문가들이 모인 think-tank로서, 고난도의 연구내용을 담은 연구보고서와 연구논문 등을 집필하고, 전문가들끼리 소통하는 채널에서는 관련 분야에 대해 사전 지식과 경제학 이론이 일정 수준 이상에 도달한 소위 '경제학 선수'들끼리 전문가적 시각에서 의견을 교환하는 경우가 대부분입니다. 따라서 전문 학술적·정책적 전문지식을 담은 연구보고서와 학술지 등으로 소통하는 데 있어서는 고객들의 범위가 지극히 제한됩니다.

사회과학을 연구하는 전문연구기관에서 우리 사회·경제의 백년대계를 기획하는 차원에서 바람직한 학술·정책연구를 수행하지만, 마지막 단계에서는 국민적 동의와 합의를 거쳐야 실제의 정책으로 현실에서 구현될 수 있습니다. 정책현안이 무엇이고(문제 제기), 문제점은 무엇이며, 왜 그런 문제점이 발생하는지에 대해 원인을 분석하여, 우리 사회·경제구조를 더욱 건강하게, 그리고 지속가능하게 만들기 위해 어떤 정책을 어떻게 펼쳐야 하는지에 대해 국민들이 쉽게 알 수 있도록 별도의 채널이 필요하고 그 중심에 재정포럼이 자리 잡아야 한다고 생각했습니다.

그리고 재정포럼의 주요 기능으로서 한 가지 기능이 더 필요하다고 생각했습니다. 재정포럼에서는 기고 방식이나 원고의 주제 선정 범위가 비교적 넓고 자유롭기 때

문에 학계나 연구계에서 아직 확립되지는 않았지만, 실험적으로 새로운 연구방법론을 제시하고 분석하여 기존의 연구방법론과 비교하고, 새로운 연구방법론을 통해 도출한 새로운 연구결과물을 얻을 수 있는지, 그리고 새로운 연구방법론이 적정한지 등을 동료그룹 리뷰(peer group review)를 통해 전문지식의 영역과 깊이를 더 할 수 있는 좋은 토론의 장을 마련해주는 것이었습니다. 통상적으로 학술지가 주로 이론과 논리의 완성도와 기여도 등을 중심으로 평가하기 때문에 아직 완성도가 낮지만, 실험적 연구방법론이나 새로운 이론의 적정성이나 개선방안을 검증하는 데 제약이 있기 때문에, 그 벽의 높이를 낮춰 연구자들이 각계로부터의 의견을 수렴할 수 있는 새로운 장을 마련해주는 것도 재정포럼이 지닐 수 있는 또 다른 장점이라고 생각했습니다.

편집위원장으로 재직 중에 특별히 어떤 “호”가 특별히 더 기억에 남는다고보다는 모든 “호”가 나름대로 의미가 컸던 것 같습니다. 제가 재임하였던 기간 중에서 연구원 차원에서 큰 변화는 ‘공공기관연구센터’를 설립하면서 연구원의 연구영역이 확장되었던 일, 그리고 1997~1998년의 경제위기와 2007년 글로벌 금융위기 이후 분배구조의 변화와 조세·재정지출의 귀착 및 소득재분배 효과, 그리고 두 차례의 경제위기를 극복하는 과정에서 늘어난 정부채무에 대한 문제의식과, 장기적 재정의 지속가능성 등에 대한 것이 가장 큰 이슈였던 것 같습니다. 모든 주제들이 이해관계가 있고, 정책담당자들에게 민감한 사안들이 많아, 집필진들도 해당 주제에 대해 집필할 때 부담감도 컸고, 또 관계부처로부터 사실관계 등에 대한 의견도 수렴하는 과정이 필요했었습니다. 그래도 지나고 보니 그런 논의가 있었기에 대국민 홍보도 좀 더 수월하게 되었을 뿐만 아니라 연구진들도 후속연구를 계획하고 수행하시는 데 많은 도움을 얻었던 것으로 기억되어 뿌듯하게 생각합니다.

## [주제 2] 현재 재정포럼에 대한 제언

만약 제가 지금 재정포럼 편집위원장직을 맡고 있더라도 지금보다 더 나은 재정포럼을 만들기는 어려울 것 같습니다. 그만큼 재정포럼이 일신우일신 계속 발전하고 있기 때문입니다.


재정포럼이 일반 대중들을 대상으로 하고 있지만, 독자층이 제한되어 있는 것도 사실입니다. 얼마나 효과를 볼 수 있을지는 장담하기 어렵습니다만, 일반대학생들이나 일반독자들 대상으로 정책현안에 대한 리스트를 제시하고 원고를 모집하고,

물론 채택되면 소정의 원고료(높을수록 호응도가 높은 것으로 생각됨)를 지급하는 방법을 강구하면 어떨까 합니다. 원고 내용상 굳이 투고자가 문제의 해결방안까지 제안할 필요는 없는 것 같고, 문제 제기와 일반국민들 입장에서 현안을 어떻게 생각하고 어떻게 받아들이는지에 대한 의식과 체감하는 문제점, 바라는 바 등을 원고로 작성하여 투고하도록 하고, 심사를 거쳐 원고를 채택하여 게재하고, 필요한 경우에는 원내외 박사님들께서 채택된 원고에 대해 답변을 제공해주실 수 있는 경우에는 패키지로 같은 호에 게재해주면 어떨까 합니다. 그러면 재정포럼에 대한 관심도가 조금은 더 올라가지 않을까 싶습니다. 다만 박사님들께서 그렇지 않아도 바쁘신데 답변 원고까지 작성하게 된다면 시간적으로 부담을 많이 갖게 되지 않을까 하는 것이 조금 우려됩니다.

### [주제 3] 향후 30년, 재정포럼의 미래와 방향

제 개인적 견해로는 『재정포럼』은 절대 무거워서는 안 된다고 생각합니다. 현안 이슈에 대해 가볍게 논의하고 서로 의견을 나누는 것만으로도 제 기능을 다할 수 있을 것입니다. 물론 귀중한 연구결과물을 쉽게 일반 국민들이 이해할 수 있도록 쉬운 용어로 쉽게 해설하는 것도 매우 중요하므로 그 부분은 현재와 같이 계속 진행하면 될 것 같습니다.

재정포럼이 무거워지면 안 된다는 것은, 일단 부담감이 생기면 집필진들도 부담을 느끼게 될 것이고, 관련 부처나 연구원 집행부들도 ‘눈엣가시’처럼 느끼게 되면 결국 재정포럼은 산으로 갈 수밖에 없고 결국에는 아무도 읽지 않는, 말 그대로 잡글을 모아놓은 잡지로 전락하게 될 수도 있기 때문입니다.

포럼의 본래 의미가 논의의 광장을 의미하는 것이므로 일방적인 정보의 전달채널이 되기보다는 쌍방향 소통채널이 되는 것이 중요하므로 일반국민들 또는 관련 부처 공무원들이 평소에 생각하고 느끼는 바, 궁금하였던 점 등을 부담 없이 제기하고 대화할 수 있도록 재정포럼의 틀을 이어간다면 앞으로 30년이 아니라 100년, 또는 그 이상 계속 발전할 수 있을 것으로 기대됩니다. 

재정포럼  
30주년을 돌아보며

전 편집위원장의 시선

홍범교 제12대 편집위원장

前 한국조세재정연구원 부원장

우선 재정포럼 창간 30주년을 진심으로 축하합니다. 1996년 7월에 창간호를 발행할 당시에 필자는 아직 젊은 박사로서 재정포럼이 갖는 의미에 대하여 깊이 생각할 여력이 없었습니다. 이제 와 돌아보니, 길다면 긴 세월 동안 꾸준히 국민과 정책담당자에게 조세·재정·공공 정책에 대한 내실 있는 분석과 정책 대안을 제시하는 장한 30살의 매체가 되어있음을 발견하게 됩니다. 재정포럼이 이렇게 성장하기까지 수고한 한국조세재정연구원의 과거와 현재 모든 구성원들이 자부심을 느껴도 좋다고 생각합니다.

## [주제] 편집위원장으로서의 주요 경험 회고

필자가 편집위원장으로 중요하게 생각했던 것은 한국조세재정연구원이 정책연구기관이기 때문에 <현안분석>의 주제가 정책 현안과 밀접하게 관련이 있는가 하는 점과 최대한 현안분석 작성자의 의견이 오롯이 반영되도록 하는 것이었습니다. 물론 당장의 현안과는 다소 거리가 있더라도 경제학적으로 흥미로운 분석에 대한 원고도 환영하였습니다.

집작하시겠지만, 언론은 가급적 자극적인 기사 제목을 통하여 주목받기를 원하고, 정책담당자는 그러한 언론 기사를 통하여 여론의 방향이 형성되면 정책 집행에 어려움을 겪을 수 있기 때문에 언론에 신경쓰지 않을 수 없습니다. 또한 한국조세재정연구원 연구원은 국책연구원이기 때문에 재정포럼 현안분석의 내용이 연구자 개인의 의견임에도 불구하고 정부의 시각이라는 오해를 받기 쉬운 위치에 있는 것도 사실입니다.

모든 개인의 행동은 자기 자신을 위한 것인지, 자기가 속한 집단을 위한 것인지, 아니면 전체 국민을 위한 것인지 그 대상이 다를 뿐이지, 각기 나름 합리적인 이유에 근거한 것입니다. 따라서 종종 개인 간 또는 집단 간 갈등이 발생할 수 있으며, 자신이 처한 위치에 따라 역학 관계가 형성됩니다. 연구원에서 현안분석을 작성하는 박사들이 객관적인 자료를 바탕으로 최선을 다해 원고를 작성하고 있음을 알기에, 이러한 역학 관계 속에서 연구자의 정책 대안 제시나 의견이 최대한 그대로 전달될 수 있도록 편집위원장이신 신경을 썼습니다.

현안분석 원고들은 대부분 당시 현안과 관련된 원고들이었으나, 이 글을 쓰면서 다시 찾아보니, 게재 순으로 ‘공공기관의 임금체계 개편 현황과 향후 쟁점(2016. 4, 라영재),’ ‘세대간 상생을 위한 공적연금제도의 개혁방안(2016. 5. 전병목),’ ‘정부의 고령층 일자리 정책에 대한 소고(2017. 2, 윤성주),’ ‘각국의 기본소득 실험과 정책적 시사점(2017. 5, 최한수),’ ‘일본의 고향납세제도와 시사점(2017. 6, 원종학),’ ‘예산과정의 국민참여에 대한 소고(2017. 7, 오영민),’ ‘조세지출 성과관리제도 합리화 방안(2017. 10, 김학수),’ ‘일용근로자 800만 시대, 과세제도의 문제점과 개선방안(2017. 11, 김재진),’ ‘암호화폐의 적정가치에 대한 소고(2018. 3, 신상화)’ 등이 기억납니다. 필자의 원고로 2018년 5월호에 게재되었던 ‘로봇세: 현재, 미래 그리고 그 이후’도 인공지능이 인간의 노동력을 대체하게 되는 것 아니냐는 사회적 논의가 한창일 때 작성한 애착이 가는 글입니다.

그리고 현안과는 다소 거리가 있다고 생각할 수도 있으나, ‘신장이식과 면역 억제 치료: 건강보험 급여 체계 개선을 위한 시사점(2016.10, 홍성훈),’ ‘공무원의 퇴직과 재취업 패턴에 대한 연구: 경제부처 고위 공무원을 중심으로(2016.12, 최한수)’ 등은 흥미로운 주제를 분석한 것으로 기억합니다.

에피소드를 하나 들자면, 권두칼럼은 사회 유명 인사에게 평소에 생각하시는 국가 정책에 관한 제언 등을 원고 의뢰하여 책머리에 실는 글입니다. 워낙 글쓰기에 익숙하신 분들이기 때문에 퇴고할 필요성이 거의 없어서, 마감 시한도 재정포럼 발간에 임박한 시간까지 드립니다. 한 번은 유명하신 교수님께 원고를 의뢰했었는데, 이 분이 워낙 바쁘신 탓인지 마감 시한에 재정포럼과 전혀 어울리지 않는 글을 보내주셔서 부득이 게재를 취소하고, 급하게 대안 원고를 찾았던 기억도 납니다.

## 【주제 2】 현재 재정포럼에 대한 제언

재정포럼은 <현안분석> 이외에도 <주요국의 조세·재정 동향>, <정책흐름>, <이슈 & 포커스>, <정책연구> 등 다양한 섹션을 탄력적으로 운영해왔습니다. 그러나 재정포럼이 연구원의 대표적인 정기간행물로 자리매김하게 된 것은 두말할 필요 없이 <현안분석> 때문입니다. 조세·재정·공공 정책 전문가들이 엄밀한 분석을 통하여 관련 정책 대안을 제시하면서 학술적인 면에만 치중하지 않고, 폭넓은 독자들이 이해할 수 있도록 서술하는 노력을 기울였기 때문입니다. 다른 섹션들도 다양한 내용을 일관성 있게 담으면 좋겠으나, 역시 가장 중점을 두고 관리해야 할 섹션은 <현안분석>이라고 봅니다.


현안분석에는 매주 개최하는 fellow 회의에서 박사들이 순번에 따라 발표하는 원고가 편집위원회 심사를 거쳐 게재됩니다. 이러한 원고들은 대부분 발표 당시의 현안을 다루기 때문에 자연스럽게 현안에 대한 분석 원고가 되지만, 때때로 사회·경제적으로 큰 이슈가 있을 때는 편집위원회에서 특별기획 섹션을 만드는 것도 생각할 수 있겠습니다. 현안에 대하여 개별 원고만으로는 부족한 면을 협업을 통하여, 필요하면 외부 필진을 활용하더라도, 다각적인 시각에서 분석함으로써 보다 다양한 관점을 반영하고, 종합적인 정책 대안을 제공할 수 있다고 봅니다. 경우에 따라서는 현안에 대한 공청회를 개최하여 공청회 원고와 토론문 등을 게재함으로써 유사한 효과를 볼 수도 있지만, 종합적인 대안 제시와 시의성이라는 측면에서 기획분석이 보다 효과적인 수단일 수 있을 것입니다.

이를 위해서는 편집위원회가 기획 측면에서 한층 적극적으로 움직일 필요가 있습니다. 개별 박사들이 수행해야 하는 과제들에 대한 부담이 일반적으로 많은 상황에서 예정에 없던 특집 원고 작성은 개별 박사들에게 추가적인 부담이 될 수도 있으나, 적절한 보상 시스템과 필진의 개방을 통하여 이를 극복할 수 있다고 봅니다.

또한 편집위원회 구성을 지금까지 내부 fellow만으로 구성하였는데, 외부 전문가를 편집위원으로 섭외하는 방안도 생각해 볼 수 있습니다. 외부 편집위원의 참여가 적극적인 기획 편집을 촉진하고, 원고 모집 방식을 다양화하는 방편이 될지, 아니면 형식적인 다양성을 추구할 뿐 실제로는 도움이 되지 않을지는 어떻게 운영하느냐에 달렸다고 봅니다.

### [주제 3] 향후 30년, 재정포럼의 미래와 방향

한국조세재정연구원이 개원 이후 30여년 동안 눈부신 성장을 해왔고, 앞으로도 지속적으로 성장할 것임을 믿어 의심치 않습니다. 재정포럼의 정체성과 역할은 연구원의 정체성과 역할을 그대로 반영한다고 생각합니다. 국가 운영에 있어 조세·재정·공공 분야의 중요성이 이미 부각되고 있는 가운데, 이러한 분야를 연구하고 있는 우리 연구원의 중요성과 위상도 한층 높아질 것입니다. 그것은 이 분야 연구와 사업에 대한 수요가 점점 커질 것이기 때문입니다. 자연스럽게 재정포럼을 통하여 일반 국민과 정책담당자에게 다양한 정책 방향과 대안을 제시할 수 있는 기회도 늘어날 것임을 쉽게 예상할 수 있습니다.

이를 위해서는 연구원의 본질적 존재 이유인 정책연구에 매진해야 할 것입니다. 이미 우수한 연구인력을 통하여 증거기반 실증연구가 자리 잡고 있으나, 동시에 실용적인 연구가 되도록 해야 할 것입니다. 연구자들이 항상 우리 사회의 현안에 대한 관심을 가지고 연구를 한다면 그것이 바로 실용적인 연구로 귀결된다고 봅니다. 연구를 위한 연구가 아닌, 국가 발전에 기여할 수 있는 실용적인 연구 결과를 도출하고, 이것을 재정포럼을 통하여 널리 알리는 것이 한국조세재정연구원과 재정포럼이 향후 30년을 넘어 지속적으로 발전할 수 있는 근본적인 동력이 될 것입니다. 

재정포럼  
30주년을 돌아보며

전 편집위원장의 시선

전병목 제16대 편집위원장  
기업은행 상임감사

## [주제1] 편집위원장으로서의 주요 경험 회고

편집위원과 편집위원장으로 활동하면서 재정포럼의 방향성에 대한 고민이 많았습니다. 기존의 독자층(기자, 재정정책 관련 전문가)에게 어떠한 정보와 가치를 전해줄 수 있으며 어떻게 다가가야 하는지에 대한 것들, 조금 더 쉽게 읽힐 수 있고 분명한 정책 방향성이 있는 원고와 참고자료 제공을 중요한 가치로 생각했습니다.

그렇지만 월간지라는 구성 방식과 원고 모집 방식의 한계로 인해 적극적인 개선 노력을 기울이지는 못하였고 때때로 주어진 형식대로 채워나간다는 마음도 있었던 것 같습니다.

특히 현안분석의 원고가 부족한 경우, 의미있는 정책 잡지로 구성하는 데 어려움이 많았습니다. 명확한 의사 전달을 위해서는 저자의 의도가 분명해야 하는데 권두칼럼의 경우, 명확한 의도가 야기하는 반향을 고려할 수밖에 없는 것은, 재정포럼이 정부 출연기관에서 발행하는 잡지인 만큼 여전히 한계이자 숙제로 남는 부분입니다. 다른 방안에 대한 주장이 적절한 강도로 제시되는 것이 바람직하지만, 그렇지 않다고 판단 될 때 조정에 어려움이 많았고 미계재되는 경우도 있었습니다.

## [주제 2] 현재 재정포럼에 대한 제언

권두칼럼, 현안분석, 해외동향 등의 내용을 더욱 충실히 할 필요가 있습니다.

〈권두칼럼〉의 경우, 외부 전문가가 거시적이고 포괄적인 정책 필요성이나 방향성을 제시하는 것으로 사회적으로 의미있는 이슈 제기의 장으로 활용되어야 할 것입니다.

〈현안분석〉은 보다 체계적인 분석에 기반한 정책시사점을 제공하는 것으로 기자, 정부 등에서 관심 있게 살펴보므로 적절한 정책적 관심을 제시할 수 있는 내용으로 구성할 필요가 있습니다. 업무회의에서 발표하는 자료를 기반으로 하는 현재 방식은 가용 풀의 한계로 인해 위와 같은 요구사항을 충족하기에는 한계가 뚜렷합니다. 특정 주제들을 선정하여 외부연구자들의 연구 결과들을 활용하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것입니다. 기존 업무회의의 발표자료 중에서 지나치게 학술적이거나 전문적인 내용은 줄이고 판단 근거 제시나 시사점 중심의 원고로의 전환 노력을 기울여야 할 것입니다.


〈해외동향〉 역시 외부 구독자들의 주요 관심 대상이므로 현재 각 나라별 단신 정보 전달 위주에서 분야 등으로 조정하여 제공할 필요가 있습니다. 각 국가들의 정책흐름을 반영하여 특정 주제(예: 부가가치세율, 상속세율, 소득세율 등)에 대한 동향을 제공할 수 있으면 수요자에게 도움이 될 것입니다.

## [주제 3] 향후 30년, 재정포럼의 미래와 방향

정책 전문잡지로서 공공재정과 관련한 정책 관계자들의 필독서가 될 수 있도록 비전을 세우고 그 수요를 충족시켜 나가는 노력이 필요합니다. 현재 각 기관들마다 기관 특성을 살린 비슷하고 다양한 출판물이 발간되고 있는데, 특히 국회 예산정책처의 사례를 참고하는 것도 좋겠습니다. 재정포럼은 학술지가 아니지만 학술지에 가까운 근거 있는 정책방향 제시가 강점이므로 이를 더욱 더 강화해 나가야 할 것입니다.

현안분석 원고는 이를 반영할 수 있도록 정책연구 결과를 이해하기 쉽게 제시할 수 있도록 조정해 나가야 합니다.

해외동향은 재정포럼의 소장 가치를 부여할 수 있는 내용이므로 시간의 흐름에도 의미를 지닐 수 있는 자료 제공 방식을 유지하면서 제도의 현황, 변화뿐만 아니라 통계 등의 제공도 검토해 볼 필요가 있습니다.

그러나 무엇보다 원고를 작성하고 생산하는 원내 연구진들이 재정포럼에 대한 관심과 협조를 유지할 수 있도록 하는 것이 필요합니다. 원고에 대한 적절한 품질 관리가 이루어질 수 있도록 원고 풀을 넓히고 적절한 인센티브가 제공되어야 할 것입니다. 인센티브 제공이 힘들다면 원고 기고 의무를 적절한 수준에서 부여하는 것도 고려해 볼 만합니다. 



특집2



# 2025 존베이츠 클라크 메달 수상자 스테파니 스타란체바의 경제학적 기여



고지현

한국조세재정연구원 부연구위원

✉ [jhko@kipf.re.kr](mailto:jhko@kipf.re.kr)



오나래

한국조세재정연구원 부연구위원

✉ [nroh@kipf.re.kr](mailto:nroh@kipf.re.kr)

# 2025 존베이츠 클라크 메달 수상자 스테파니 스탄체바의 경제학적 기여

고지현·오나래

한국조세재정연구원 부연구위원

## I 서론

2025년 미국경제학회(American Economic Association)는 “정부의 조세 정책과 경제주체의 행동 간 상호작용에 대한 이해를 획기적으로 확장시킨 공로”를 인정하여 하버드대학교(Harvard University)의 스테파니 스탄체바(Stefanie Stantcheva) 교수에게 ‘존 베이츠 클라크 메달(John Bates Clark Medal)’을 수여하였다. 이 상은 미국 내에서 활동 중인 40세 이하의 경제학자 중 가장 탁월한 연구업적을 낸 연구자에게 주어지는 상으로, 폴 크루그먼(Paul Krugman), 데이비드 카드(David Card), 에스터 듀플로(Esther Duflo) 등 과거 이 상을 받은 많은 수상자가 훗날 노벨 경제학상을 수상하여 ‘예비 노벨 경제학상’으로도 불린다.

스탄체바는 공공경제학(Public Economics) 분야에서 이론, 실증, 설문실험을 결합한 연구를 통해 조세 및 이전정책이 인간 행동 및 경제적 성과에 미치는 영향을 분석하였으며, 더 나아가 사람들이 어떻게 경제정책을 인식하고 선호를 형성하는지를 심층적으로 탐구하였다. 그녀의 연구는 정책 설계가 단지 효율성과 형평성의 균형을 넘어서, 사회 구성원의 인식과 수용성에 기반해야 함을 강조한다.

공공경제학 분야에 대한 스탄체바의 가장 중요한 기여 중 하나는 조세정책의 동태적 효과를 분석하면서, 혁신, 인적자본 투자, 부의 축적 등 장기적인 경제행위에 대한 세제의 영향을 실증적으로 규명한 점이다. 조세와 이전지출은 단순한 재원 조달 수단을 넘어, 경제행위를 형성하는 강력한 정책도구로 작용한다. 조세와 이전지출은 소득과 부의 재분배, 불평등 완화, 기회의 확대, 나아가 시장 효율성 제고에 중요한 역할을 담당하며, 잘못된 제도의 설계는 생산 활동 및 경제성장을 저해할 수 있다. 스탄체바 교수는 이론적 분석과 새로운 실증자료를 결합하여 이와 같은 조세의 효과를 이해하기 위한 연구를 수행함으로써 조세와 민간 행동의 상호작용에 대한 연관성을

스탄체바는  
지난 10여년 간  
설문조사와 실험을  
통해 사람들이  
무엇을 알고 있는지,  
어떤 정책 선호를  
가지는지, 조세,  
재분배, 기후변화,  
이민, 무역 등과  
같은 문제들에  
대해 어떻게  
사고하는지를  
측정하는 선구적인  
연구를 수행해 왔다.

밝혀냈다. 예를 들어, “Taxation and Innovation in the 20th Century”(QJE, 2022)에서는 세후소득 변화가 혁신의 양에 큰 영향을 미친다는 점을 밝히고, 개인 및 기업 수준에서 세제가 혁신 행태에 미치는 영향을 실증적으로 연구하였다. 엄격한 이론, 뛰어난 데이터, 준자연적 실험(quasi-natural experiment)을 활용한 식별을 통해 최근까지도 알려지지 않았던 세금과 혁신과의 연관성을 밝혀냈다는 점에서 관련 정책 논의에 중요한 통찰력을 제공한다.

둘째, 스탄체바는 지난 10여년 간 설문조사와 실험을 통해 사람들이 무엇을 알고 있는지, 어떤 정책 선호를 가지는지, 조세, 재분배, 기후변화, 이민, 무역 등과 같은 문제들에 대해 어떻게 사고하는지를 측정하는 선구적인 연구를 수행해 왔다. 정교하게 설계된 설문과 무작위 대조 시험(RCTs, Randomized Controlled Trial)을 통해 사람들의 인식이 재분배 또는 불평등 완화 정책에 대한 지지에 어떤 영향을 미치는지, 사람들이 경제정책을 어떻게 이해하고 평가하는지 등에 대해 탐구했는데, 이러한 연구는 단순한 ‘효과’ 중심 분석을 넘어서 ‘인식’과 ‘정당성’이라는 정책의 사회적 기반에 주목하는 새로운 방향을 제시한다.

본고에서는 스탄체바 교수의 연구를 다음과 같은 순서로 검토한다. 제II장에서는 조세정책의 동태적 효과와 장기 경제행위에 대한 분석을 살펴보고, 제III장에서는 사회경제적 인식 연구와 그 방법론적 기여를 분석한다. 제IV장에서는 그녀의 연구가 경제학과 공공정책 설계에 시사하는 바를 정리하고, 전체적인 학문적 의의를 재조명한다.

## II 조세정책의 동태적 효과분석

### 가) 조세정책과 혁신(innovation)<sup>1)</sup>

스탄체바(Stantcheva)의 중요한 기여 중 하나는 조세정책이 혁신(innovation)에 미치는 영향에 대해 연구한 것이다. 혁신은 기술발전을 위한 필수적인 요소이자

1) 본 절은 다음의 참고문헌들을 바탕으로 작성되었다. “The long term dynamic effects of taxation: Innovation,” *Economic Dynamics Research Agenda*: volunn 22. issue 1(April 2021), Stefanie Stantcheva on taxes, transfers, and redistribution: AEA, Stefanie Stantcheva, Clark Medalist 2025, <https://www.aeaweb.org/about-aea/honors-awards/bates-clark/stefanie-stantcheva>, 검색일자: 2025. 7. 4.; NBER, “Taxation and Innovation,” <https://www.nber.org/reporter/2018number3/taxation-and-innovation>, 검색일자: 2025. 7. 14. Research Statement: Stefanie Stantcheva, February, 2025.; Akgocit, U., J. Grigsby, T. Nicholas, and S. Stantcheva. 2022b. “Taxation and Innovation in the Twentieth Century,” *The Quarterly Journal of Economics* 137 (1): pp. 329-385.

장기적인 경제성장의 주된 동력이 된다. 선행연구들은 혁신이 기업의 생존확률을 증가시킬뿐 아니라(Cefis and Marsili, 2018) 경제성장에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있다고 보고하고 있다. 또한 혁신은 사회 이동성과도 강하게 연관되어 있으며, 주관적 삶의 질에도 영향을 미칠 수 있다고 알려져 왔다(Aghion et al., 2018; Agion et al., 2016).<sup>2)</sup>

혁신의 긍정적 효과를 고려할 때 공공정책이 혁신활동에 미치는 영향을 이해하는 것은 중요하다. 흔히 토머스 에디슨, 알렉산더 그레이엄 벨, 니콜라 테슬라 등과 같은 위대한 발명가들을 금전적 보상에는 관심 없이 열정만으로 연구에 몰두한 과학자들로 생각하곤 한다. 하지만, 혁신이 시간적 금전적 투자의 결과물이라면 높은 세금은 이러한 투자에 대한 기대순이익을 감소시킴으로써 혁신의 양과 질 모두를 감소시킬 수 있다. 이외에도 혁신에 대한 과세는 혁신가 개인의 주거지 선택 및 고용형태(법인 소속/자영업) 결정, 기업의 연구개발(R&D) 자원 배분 및 연구자 고용형태 결정 등에도 영향을 미칠 수 있다.

이러한 점에서 2017년 「감세 및 일자리법(Tax Cuts and Jobs Act)」 등과 같이 20세기 동안 있었던 미국의 주요 세제 변화는 혁신, 성장, 생산성 등에 영향을 미쳤을 가능성이 있지만 이에 대해 알려진 바는 적었다. 스타체바(Stantcheva)는 조세정책이 혁신(innovation) 특히 개별 혁신가의 행동에 미친 영향에 대해 연구함으로써 통찰력 있는 시사점을 제시하였는데 대표적인 연구로는 Ufuk Akcigit, John Grigsby, Tom Nicholas와 공저하고 2022년 *Quarterly Journal of Economics*에 게재된 “Taxation and Innovation in the 20th Century,”를 들 수 있다.<sup>3)</sup>

Akcigit et al.(2022a)는 20세기 미국에서의 개인소득세 및 법인세의 변화가(주(州) 및 개인 단위) 혁신에 미치는 영향을 연구하였다. 이를 위하여 조세제도가 개인 혁신가 레벨의 혁신활동에 미치는 영향을 이론 모형으로 구축하고 방대한 신규 데이터를 사용하여 실증분석을 수행하였다. 이를 통해 Akcigit et al.(2022b)은 다음의 연구질문에 대하여 일관된 답을 제공한다: 조세제도가 혁신의 양 및 질, 혁신이 일어나는 장소, 고용형태(법인 소속 vs. 자영업)에 어떤 영향을 미치는가? 법인세와 개인소득세 중 어느쪽의 영향이 더 큰가?

스타체바는 조세정책이 혁신 특히 개별 혁신가의 행동에 미친 영향에 대해 연구함으로써 통찰력 있는 시사점을 제시하였다.

2) NBER, “Taxation and Innovation,” <https://www.nber.org/reporter/2018number3/taxation-and-innovation>, 검색일자: 2025. 7. 14.

3) AEA, “Stefanie Stantcheva, Clark Medalist 2025,” <https://www.aeaweb.org/about-aea/honors-awards/bates-clark/stefanie-stantcheva>, 검색일자: 2025. 7. 2.

분석에 사용된  
실증 분석전략은  
크게 세 가지로  
(1) 고정효과모형,  
(2) 도구변수법,  
(3) 사건사분석  
접근법이다.

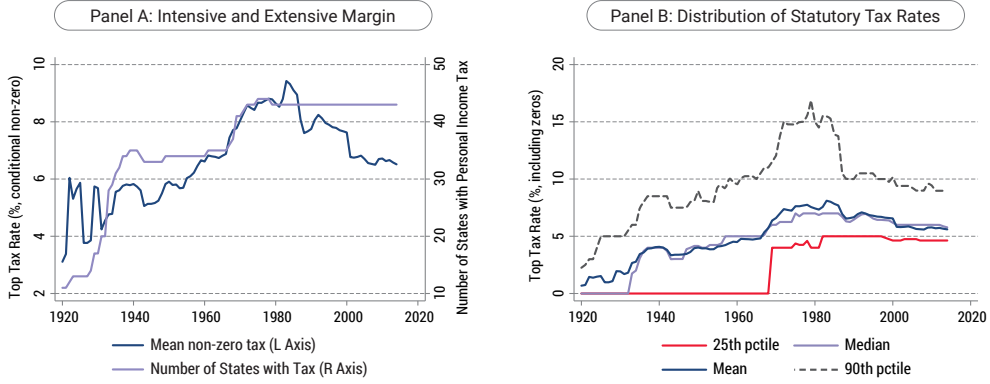
이러한 질문들에 대한 답을 제공함에 있어서 가장 큰 장애물은 양질의 데이터가 부족하다는 점이었다. 이를 위해 Akcigit et al.(2022a)는 네 가지 데이터를 구축 및 사용함으로써 이러한 한계점을 극복하였다. 새롭게 구축된 데이터는 두 가지로 첫 번째는 1920년부터 특허를 가지고 있는 혁신가들에 대한 방대한 패널자료로 자료에는 개인 혁신가의 특허 특성(수, 인용 수, 기술분야), 거주지, 소속 법인(존재한다면) 정보가 포함되어 있다. 두 번째는 주(州) 레벨의 법인세 데이터로 개인 혁신가 레벨 데이터와 결합하였는데, 주로 핸드북과 참고자료로부터 얻어졌다. 세 번째 데이터는 Bakija(2006)에 포함된 개인 소득세 정보이며, 네 번째 데이터는 혁신활동으로 인한 결과물과 관련된 정보로 특허가치(Kongan et al., 2017), 주(州) 레벨의 부가가치, 제조업 비중, 평균 주간소득, 총소득 정보 등이다.

Akcigit et al.(2022b)은 혁신의 양(특허의 수)과 질(인용의 수), 특허가 개인이 아닌 기업에 귀속되는 비율, 발명가와 기업의 위치 선택 등을 종속변수로 사용하여 세금이 혁신에 미치는 영향에 관하여 연구하였다. Akcigit et al.(2022b)의 분석은 거시-주(州) 레벨에서 시작해서 발명가 개인에 이른다. 혁신가 개인은 조세제도에 대한 반응으로 혁신활동에 들어가는 시간적, 금전적 투자를 조정하고, 더 유리한 세후소득을 보장해주는 주(州)로 이주하거나, 법인 소속에서 자영업으로 전환하는 등으로 반응할 수 있다. 이러한 반응들은 거시적인 혁신의 양과 질, 혁신이 이루어지는 장소, 혁신의 분야별 구성(sectoral composition)의 변화로 이어질 수 있다. Akcigit et al.(2022b)은 이러한 개인의 미시적 단계의 반응이 거시적 레벨의 총 탄력성에 이르는 과정을 이론모형에 실증분석의 결과를 적용하는 방식으로 확인하였다.

분석에 사용된 실증 분석전략은 크게 세 가지로 (1) 고정효과모형, (2) 도구변수법, (3) 사건사분석 접근법이다. 주된 식별전략인 고정효과모형은 주(州) 및 연방정부의 개인소득세 및 법인세의 변동([그림 1~3] 참고)이 혁신 혹은 혁신과 관련된 행위에 미치는 영향을 분석하였으며, 고정효과모형의 한계점을 보완하는 다른 두 가지 방법론을 사용하는 경우에도 유사한 결론에 도달함을 확인하였다.

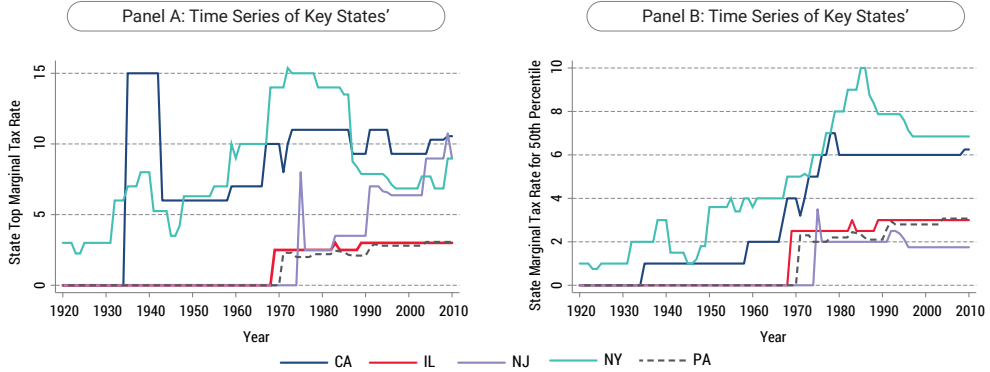
그림 1 개인 소득세 변천

Figure C.5: The Evolution of Personal Income Taxes



Notes Figure plots the share of states with a personal income tax, as well as the distribution of those taxes over time.

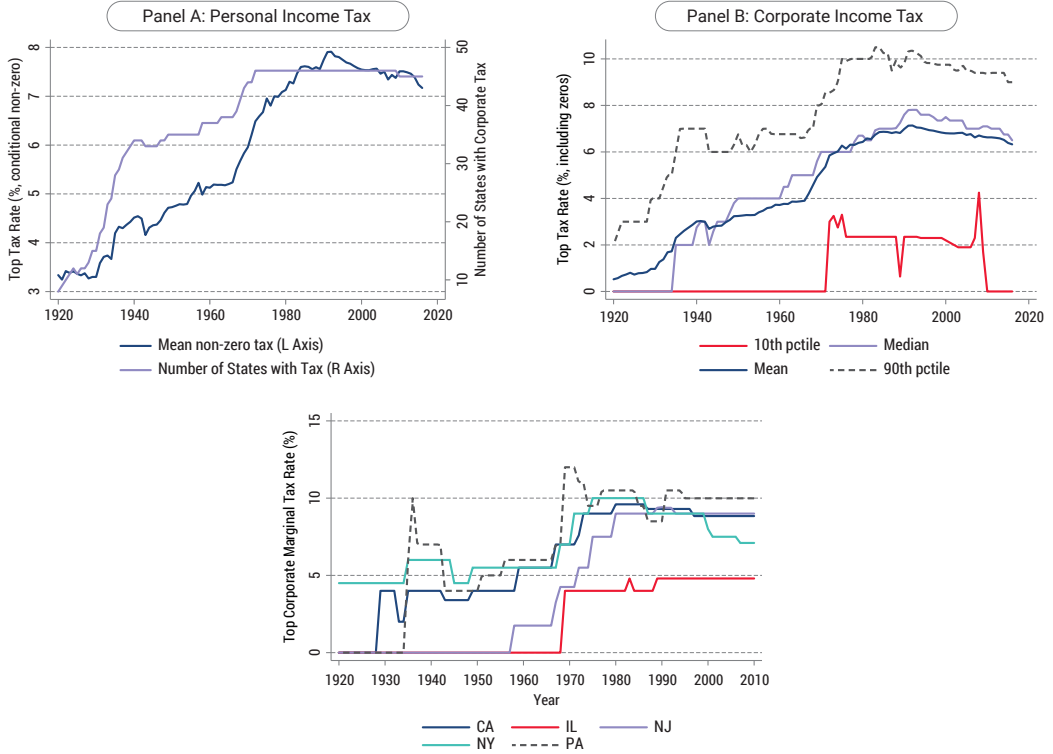
Figure C.8: The Evolution of Personal Income Taxes in Select States



Notes Figure plots the time series of marginal personal income tax rates for the five most innovative states in our sample. Tax rates are measured in percentage points. Panel A shows the top statutory personal income tax rate, while Panel B plots it for the median earner.

그림 2 법인세 변천

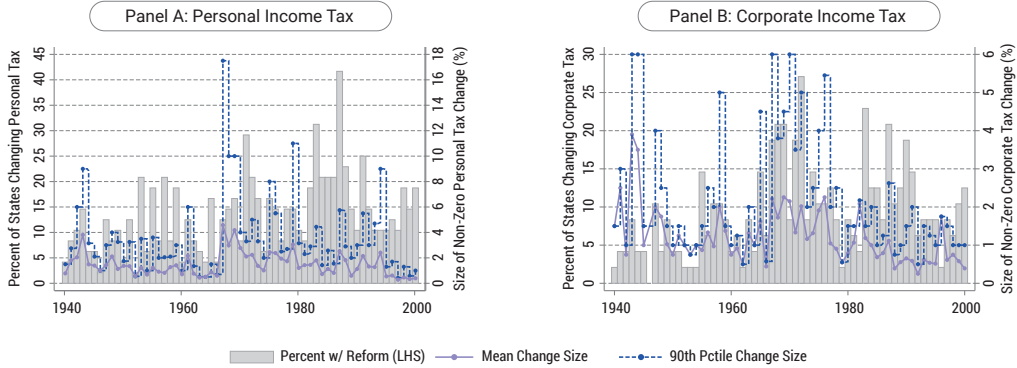
Figure C.11: The Evolution of Corporate Taxes



**Notes** Figure plots the time series of the distribution and proliferation of state corporate tax rates. Panel A shows the number of states with a corporate income tax and the mean non-zero tax rate. Panel B plots the distribution of top state corporate tax rates over time. Panel C shows the evolution of top state corporate tax rates for the five most innovative states in our sample. All tax rates are measured in percentage points.

그림 3 주(州)의 세법변화

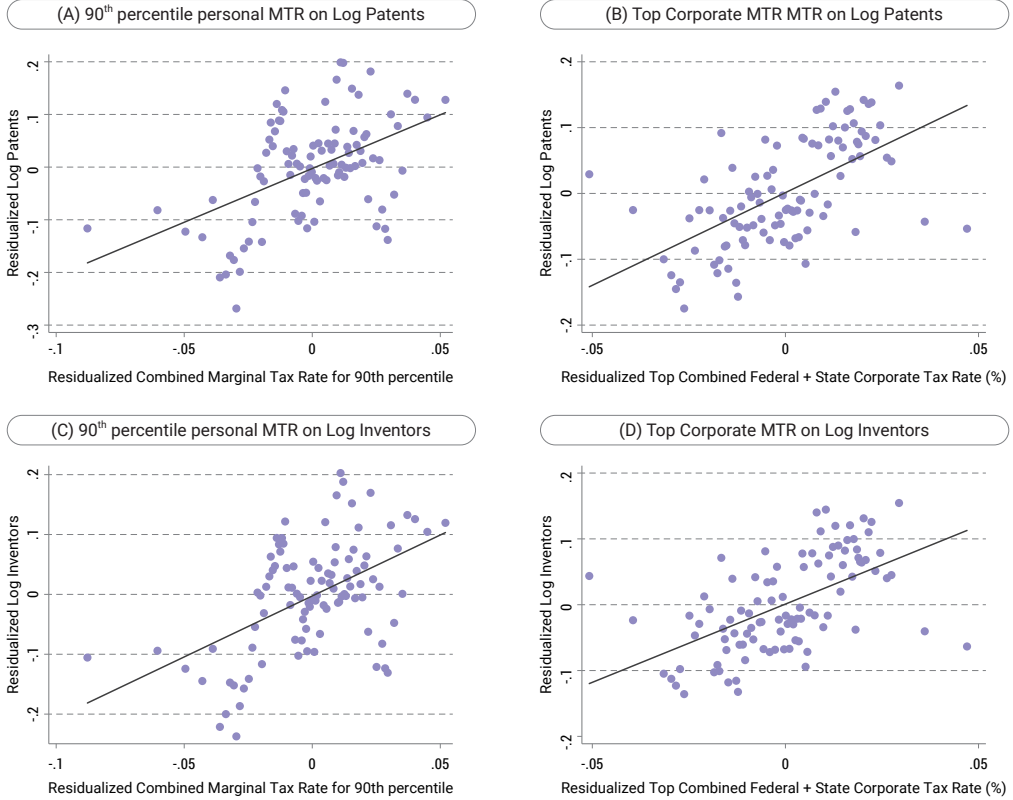
Figure C.9: Trends in State Statutory Tax Policy Changes



**Notes** Figure plots the time series of the share of states experiencing a statutory personal income (panel A) and corporate income (panel B) tax rate change. The gray bars, plotted against the left axis, show the share of all states that experience a statutory top tax rate change. The black solid line plots the mean size (positive or negative) of non-zero tax changes, while the blue dashed line represents the size of a 90th percentile non-zero tax rate change in that year. Tax rate changes are measured in percentage points. Black and blue lines are plotted against the right axis.

분석결과, 조세부담의 증가는 혁신을 감소시키는 것으로 나타났으며 탄력성 또한 높게 나타났다. 먼저 거시-주(州) 레벨에서 높은 개인소득세 및 법인세율은 혁신활동의 양(특히 수)과 인용 수에 부정적인 영향을 미치지만 혁신활동의 평균적인 질에는 영향을 미치지 못하였다(그림 4) 참고). 개인 소득세와 법인세 모두 혁신활동을 감소시키며 탄력성의 범위는 각각 0.8~1.8, 1.3~2.8로 나타났다. 더불어서 법인세의 증가는 법인에 의해서 생산된 특허 비중을 감소시키는 효과도 있었다. 이벤트 스터디 접근법을 사용한 분석결과(그림 5)는 조세정책의 동태적 효과를 좀 더 자세히 보여주는데 효과는 3~4년 후에 가장 크게 나타났으며, 개인 소득세 및 법인세의 증가를 크게 경험한 주(州)들은 그렇지 않은 주(州)들에 비해서 특허의 수나 혁신가의 수가 12~15%가량 감소하는 것을 알 수 있었다. 개인 혁신가 레벨에서 살펴본 결과도 유사하게 나타났다. 개인 소득세는 혁신가가 특허를 낼 확률에 부정적인 영향을 미치지만 유사하게 평균적인 특허의 질에는 미치는 영향이 작았다. 개인 소득세와 법인세 모두 특허를 가진 확률에 부정적인 영향이 있는 것으로 나타났으며 탄력성은 각각 0.8, 0.49로 나타났다.

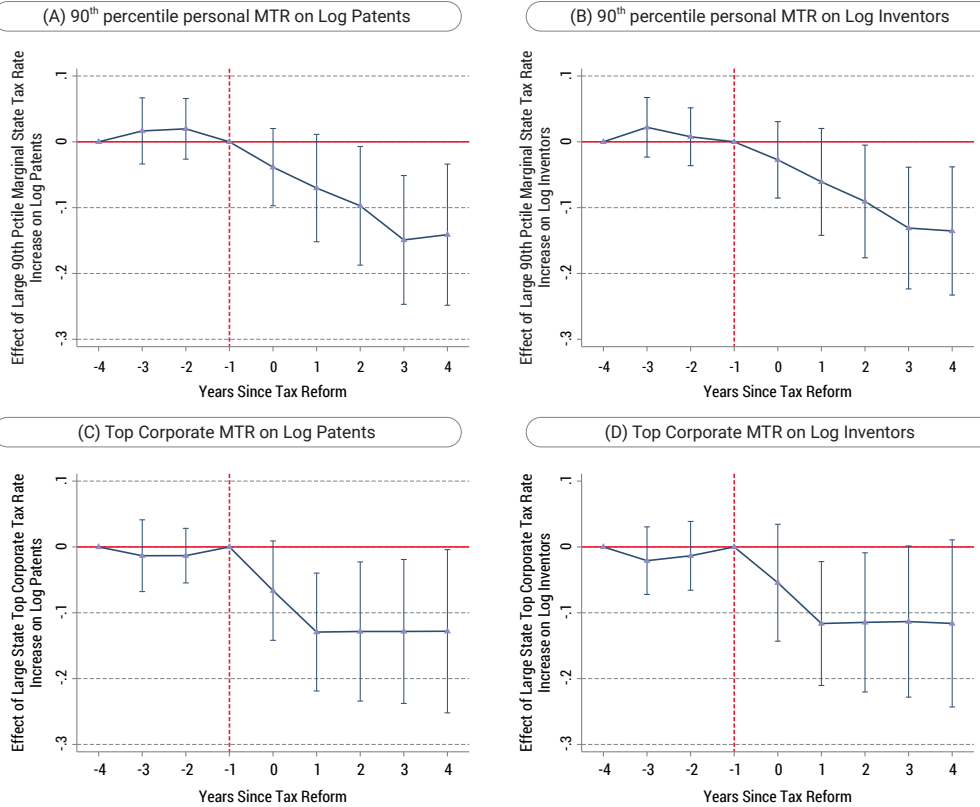
그림 4 개인소득세 및 법인세가 주 레벨의 혁신활동에 미치는 영향



**Notes** This figure plots binned scatter plots for the effect of taxes at the state level. The top row shows the effect on log patents, and the bottom row shows log inventors. The leftmost column shows the relationship between innovation and the marginal tax rates (MTRs) for the 90th percentile earners, and the rightmost column shows the effect of top corporate MTRs. All tax rates include both federal and state taxes. Both the horizontal and vertical axes are residualized against state and year fixed effects, as well as lagged population density, personal income per capita, and R&D tax credits. Panels A and C also residualize against the lagged corporate tax rate, while Panels B and D residualize against 90<sup>th</sup> percentile personal income MTR. All mainland U.S. states except Louisiana are included over the period 1940-2000.

높은 세율은 혁신가들의 거주지 선택에도 영향을 주었다. 같은 주 안에서의 이동에 대한 개인 소득세에 대한 탄력성은 0.1~0.15로 나타났으며, 주간(out-of state) 이동에 대한 탄력성은 1에서 1.5로 나타나, 총 평균 이동 탄력성은 0.34로 나타났다. 법인세의 동일한 행위에 대한 탄력성은 0.4와 2.9로 나타났으며, 평균적인 이동 탄력성은 1로 나타났다. 법인 소속 혁신가들의 거주지역 선택은 오직 법인세에 의해서만

그림 5 개인소득세 및 법인세가 주 레벨의 혁신활동에 미치는 영향: 이벤트 스터디



**Notes** This figure reports estimates of  $\gamma$  from equation (9), based on event study re-gressions around large tax reforms. A large tax reform is defined as being in the top 10% of state tax changes in the period 1940-2000 that does not have another large reform within four years before or after the focal reform. Panels A and B consider state tax reforms affecting the personal tax rate for the 90th percentile earner, while Panels C and D consider large reforms to the top statutory corporate tax rate. We generate a synthetic control state for each reform following Abadie, Diamond, and Hainmueller(2010) by matching on prereform outcomes(patents or inventors), population density, and personal income/capita averaged over the four years before the reform. Only states that do not themselves have a large reform in the event window are eligible to be included in the synthetic control. See Section IV.C for details. All regressions include reform  $\times$  treatment state fixed effects and relative-year fixed effects and are unweighted. Bars represent 95% confidence intervals using standard errors clustered at the reform level.

영향을 받았는데, 탄력성은 1.25로 나타났으며 반면 법인에 소속되지 않은 자들은 법인세와 개인 소득세에 모두 반응하였다. 이러한 실증적 증거는 조세뿐 아니라 혁신에 대한 순보상에 영향을 미치는 다른 요인들에 법인과 혁신가들이 어떻게 반응하는지 보여준다.

이러한 추정치는  
투자의 최종  
산출물로 볼 수 있는  
국가 단위 GDP에  
대한 조세정책  
탄력성과도  
유사하다.

개인 혁신을 결정하는 이론모형에 앞선 실증분석 결과를 적용한 결과, 거시적 수준(주(州) 단위)에서의 추정된 탄력성은 개인 혁신가 수준에서 도출된 탄력성과도 일치함을 확인할 수 있었다. 이는 추정치들이 서로 일관되게 도출되었음을 시사한다. 좀더 자세하게는 개인 혁신가 레벨의 추정치들을 식 (1)에 제시된 이론모형에 대입하면 거시 수준의 개인소득세에 대한 탄력성은 1.77로 나타난다. 이는, 최소자승법(OLS)을 사용하여 얻은 거시 수준의 탄력성인 1.8과 유사한 수치이며, 장기차분모형에서 얻은 추정치인 0.78~1.45의 범위보다는 약간 큰 수준이다.

$$\varepsilon_{Y,p} := \frac{d \log(Y)}{d \log(1 - \tau^p)} = \gamma_Y^c \varepsilon_{Y,p}^c + (1 - \gamma_Y^c) \varepsilon_{Y,p}^p + \gamma_Y^d \eta_p^d + (1 - \gamma_Y^d) \eta_p^o \quad \text{식 (1)}$$

법인세에 대한 탄력성에 관하여서도 유사한 결과가 나타났다. 식 (1)에 나타난 이론모형에서 얻은 거시수준의 법인세에 대한 탄력성은 1.08로 최소자승법(OLS)을 통해서 얻은 거시 수준의 법인세에 대한 탄력성인 2.76보다는 작으나, 장기차분모형의 추정치 1.32~1.98과는 유사하게 나타난다.

이러한 추정치는 투자의 최종 산출물로 볼 수 있는 국가 단위 GDP에 대한 조세정책 탄력성과도 유사하다. Mertens and Ravn(2014)는 조세수입을 1%p 감소시키는 감세정책이 GDP를 0.48% 증가시킨다고 보고한다. Lee and Gordon(2005)는 1970~1997년 국가 패널자료를 사용하여 법인세를 10%p 감소시키는 경우 연간 성장률이 1~2%p 증가한다고 보고한다.

이외에도 조세정책과 혁신에 대한 스탄체바(Stantcheva)의 연구로는 Akcigit et al.(2022b)와 Akcigit et al.(2016)이 있다. Akcigit et al.(2022a)은 기술 파급효과가 존재하는 경우 연구개발(R&D) 정책 및 법인세의 최적 설계 문제를 동태적 메커니즘 디자인 모형을 사용하여 살펴보았다. 분석결과 선형의 R&D 보조금이나 이익 과세는 최적 메커니즘에 비해 막대한 세수 손실을 초래하는 것으로 나타났으며, 이러한 정책은 기업의 업력, 규모, 과거 실적에 따라 R&D 보조금과 법인세를 차등 적용하는 것을 통해 개선이 가능하다는 것을 확인하였다. 또한, Akcigit et al.(2016)은 혁신가들에게 잘못된 유인을 제공할 경우 혁신활동에 부정적인 영향을 끼칠 수 있음을 보여 주는데 1977년 이후 미국과 유럽의 특허 데이터를 이용하여 ‘슈퍼스타’ 발명가들이 최고세율이 높은 국가로 이주하거나 머무르는 확률이 현저히 낮다는 사실을 발견하였다. 이러한 최고세율에 대한 민감도는 특히 다국적 기업에 소속된 발명가들 사이에서

더욱 높게 나타났다.<sup>4)</sup>

#### 나) 조세정책과 인적자본(Human Capital)<sup>5)</sup>

스탄체바(Stantcheva)의 두 번째 주요 기여는 인적자본투자에 대한 최적조세 문제를 이론적으로 엄밀하게 분석하였다는 점이다. 정규교육, 직장 내 훈련, 직업훈련 등을 통한 인적자본 축적(human capital accumulation)은 개인 생애 전반에 걸친 중대한 의사결정이며 그 영향도 크다. 미국과 한국 모두에서 오랜 기간 제기되어온 학자금 대출 부담 문제는, 인적 자본 축적에는 상당한 비용이 들며 이는 개인에게 큰 부담이 될 수 있음을 보여준다. 이에 따라 정규 교육, 대학, 직업훈련 등 생애 전반에 걸친 인적 자본 투자 비용을 어떻게 조달할 것인지에 대한 고민과 이를 지원하기 위한 정부의 적절한 정책 조합을 모색하는 일은 매우 중요하다.

스탄체바(Stantcheva)의 박사학위 논문이기도 하며 2017년 *Journal of Political Economics*에 게재된 “Optimal Taxation and Human Capital Policies over the Life Cycle”는 인적자본 축적과 조세정책 간의 상호작용을 정교하게 이론적으로 모델링함으로써 이에 대한 답을 찾고자 하였다. Stantcheva(2017)에서는 다음의 좀 더 구체화된 질문을 던지며 그에 대한 답을 제공한다. (i) 조세 및 사회보험 설계 시 인적자본 축적을 고려해야 하는가? 인적자본 축적을 위한 비용은 소득공제 대상이 되어야 하는가? (ii) 인적자본 축적에 대한 최적정책을 설계함에 있어서 어떠한 요인을 가장 중요하게 고려해야 하며, 생애에 걸친 최적정책은 어떻게 구성되는가? (iii) 최적의 정책조합은 무엇인가? 복잡하고 비용이 많이 드는 최적정책의 결과가 비교적 단순한 형태의 정책을 통해서도 유사하게 도달 가능한가?

이 연구는 일생에 걸친 최적조세와 최적인적자본 정책을 결정하는 문제를 다루는데, 특히 생산성을 외생적으로 주어지는 요인이 아니라 일생에 걸친 인적자본투자에 의해 결정되는 요인으로 정의하고 있다는 점에서 기존연구와 구별된다. Mirrlees(1971), Saez(2001), Farhi and Werning(2013) 등과 같은 기존 선행연구들은

스탄체바의 두 번째  
주요 기여는  
인적자본투자에 대한  
최적조세 문제를  
이론적으로  
엄밀하게  
분석하였다는  
점이다.

4) Research Statement: Stefanie Stantcheva, February, 2025

5) 본 절은 다음의 참고문헌들을 바탕으로 작성되었다. “The long term dynamic effects of taxation: Innovation,” *Economic Dynamics Research Agenda*: volumn 22. issue 1(April 2021), Stefanie Stantcheva on taxes, transfers, and redistribution; AEA, “Stefanie Stantcheva, Clark Medalist 2025,” <https://www.aeaweb.org/about-aea/honors-awards/bates-clark/stefanie-stantcheva>, 검색일자: 2025. 7. 4.; NBER, Taxation and Innovation, <https://www.nber.org/reporter/2018number3/taxation-and-innovation>, 검색일자: 2025. 7. 14. Research Statement: Stefanie Stantcheva, February, 2025.; S. Stantcheva, “Optimal Taxation and Human Capital Policies over the Life Cycle.” *Journal of Political Economy* 125(6), 2022b.

스탄체바는 이러한 인적자본의 특성을 고려하는 일생에 걸친 최적의 조세 및 인적자본에 대한 정책을 동적 메커니즘 디자인을 사용하여 도출하였다.

생산성 혹은 선천적 능력이 외생적으로 주어진다고 가정했으며 인적자본투자의 내생성은 고려하지 않았다. 반면, Stantcheva(2017)에서는 생산성이 각 개인의 인적자본 투자에 의해서 내생적이면서도 확률적으로 주어진다고 가정하고 있으며 Farhi and Werning(2013)에서 제시된 생애주기모형을 통해서 이를 구현하고자 하였다.

Stantcheva(2017)의 모형에서 내재화하고 있는 인적자본의 주요한 특징들은 다음과 같다. 첫번째는 인적자본에 대한 보상이 일생에 걸쳐 이루어지며 그 보상은 불확실하다. 즉, 평생 동안 건강문제, 노동시장 변동, 무역이나 기술 변화로 인한 기술 가치 하락 등으로 인적자본에 대한 보상은 가변적이다. 반면, 이러한 개인의 생산성 위험에 대한 민간 보험시장의 기능은 한정적이다. 두 번째로 인적자본 획득에 대한 비용이 증가하고 있으며 이는 효율적인 인적자본의 투자를 저해하는 요인이 될 가능성이 높다. 마지막으로, 각 개인이 타고난 능력은 상이하므로 이는 인적자본 투자에 대한 보상에도 영향을 미칠 수 있다는 점이다.

스탄체바(Stantcheva)는 이러한 인적자본의 특성을 고려하는 일생에 걸친 최적의 조세 및 인적자본에 대한 정책을 동적 메커니즘 디자인(Dynamic Mechanism Design)을 사용하여 도출하였다. 즉, Farhi and Werning(2013)의 dynamic Mirrlees에 인적자본 투자에 의해 결정되는 내생적이고 확률적인 생산성을 도입한 모형을 사용하였다. 정부는 생애최적의 정책을 통해 서로 다른 출발점(Endowments)을 가진 개인들 간의 기회 균등을 이루고, 교육에 투자할 충분한 자금을 제공하며, 이들이 직면하는 주요 소득 위험으로부터 보험 역할을 수행하고자 한다. 하지만 동시에 이런 지출을 지속가능하게 하기 위해서는 근로의욕을 너무 저하시키지 않고 충분한 세수를 확보해야 한다. 이를 달성하는 과정에서 정부는 정보 비대칭성 제약에 당면한다. 즉, 정부는 개인의 소득변동은 관찰할 수 있으나 생산성은 관찰할 수 없어 소득변동이 노동공급 변화에 의한 것인지 외생적 충격에 의한 것인지를 구분할 수 없다. 따라서 소득 감소에 대한 보조와 같이 최적의 정책을 설계할 때는 노동공급을 위한 노력과 인적자본투자를 유지함과 동시에 평생 동안 직면하는 위험에 대한 재분배 역할을 동시에 고려하여야 한다.<sup>6)</sup>

이러한 정보의 비대칭성이라는 제약하에서 사회적 후생을 극대화하는 생애주기에 걸친 최적의 노동공급, 저축, 인적자본 분배를 도출하였으며, 이를 유도할 수 있는 노동, 자본, 인적자본에 대한 조세 또는 보조금(implicit taxes and subsidies)을

6) "The long term dynamic effects of taxation: Innovation," *EconomicDynamics Research Agenda*: volumn 22. issue 1(April 2021), Stefanie Stantcheva on taxes, transfers, and redistribution

도출하였다. 최적정책을 도출함에 있어서 중요하게 고려해야 할 부분은 인적자본의 특성이다. 즉, 인적자본에 대한 보조 여부 및 그 크기는 인적자본이 가지고 있는 전반적 재분배 효과와 소득에 대한 긍정적 보험효과 여부에 달려있다. 만약 인적자본이 노동에 대한 보상을 증가시킴으로써 노동공급을 증가시키는 긍정적 효과(노동공급효과)를 가져오며, 능력에 대한 임금의 탄력성이 인적자본에 따라 감소(다시 말해, 고능력자가 인적자본으로부터 상대적으로 큰 이득을 얻지 않는 경우) 한다면, 인적자본은 세후 불평등을 감소시킨다고 볼 수 있다. 이러한 경우 인적자본 축적 비용에 대하여 보조금을 제공함으로써 자본축적을 유도하는 것이 최적의 정책이 될 것이다.

이러한 최적정책은 소득연계 학자금 대출(ICL: income-contingent loans)을 통해 생애주기에 걸쳐 교육비를 지원하는 정책에 의해 달성이 가능하다. 이 대출은 대출금 상환이 일생 동안의 인적자본에 대한 투자와 소득에 따라서 달라지도록 설계된 것으로 상환은 소득흐름에 따라 달라지는데 소득이 높은 사람들은 더 많은 비율로 상환하고 소득이 낮은 사람들은 더 적은 비율로 상환한다. 이러한 정책은 소득에 따라 상환 금액이 결정되기 때문에 인적자본 축적에 대한 유인을 제공함과 동시에 소득 불확실성에 대한 보험 기능도 수행한다. 이러한 상환 방식에는 보험과 재분배 기능이 내재되어 있어서, 평생 소득이 높거나 좋은 충격을 많이 받은 사람들은 공통 기금에 더 많이 기여하며, 결국 받는 것보다 더 많이 내게 될 수도 있다. 교육에 대한 보조의 적정수준은 역시 교육이 이미 높은 능력을 가진 개인에게만 혜택을 주는지, 아니면 다양한 능력의 개인들에게 기회의 평등을 제공하는지에 따라 달라진다. 전자의 경우 보조금을 제공하는 것이 필요하지 않지만, 후자의 경우에는 교육에 대한 보조가 반드시 필요하다.<sup>7)</sup>

이미 미국, 뉴질랜드, 호주, 영국, 칠레, 남아프리카공화국, 스웨덴, 태국 등 여러 국가에서 이러한 소득연계 학자금 대출제도(ICL)가 존재하며, 이는 교육에 대한 정부지출을 줄이면서도 교육에 대한 공평한 접근성과 경제적 어려움에 대한 부분적인 보험을 보장하는 제도로 각광받고 있다(Stantcheva, 2017; Chapman, 2006). 반면, 실존하는 제도들은 실현된 소득이 낮은 경우 학자금 탕감은 보장하나 소득이 높은 경우 더 높은 금액의 상환을 요구하지 않는다는 점 등에서 최적의 정책과는 다소 차이가 있다. 예외적인 사례로는 스웨덴을 들 수 있는데, 스웨덴은 2년간 평균 소득을 기반으로 대출금 상환금을 정한다.

최적정책을 도출함에 있어서 중요하게 고려해야 할 부분은 인적자본의 특성이다. 즉, 인적자본에 대한 보조 여부 및 그 크기는 인적자본이 가지고 있는 전반적 재분배 효과와 소득에 대한 긍정적 보험효과 여부에 달려있다.

7) "The long term dynamic effects of taxation: Innovation," *Economic Dynamics Research Agenda*: volume 22, issue 1 (April 2021), Stefania Stantcheva on taxes, transfers, and redistribution

2010년부터 시행된 우리나라의 취업후 학자금상환 대출은 대출 상환금을 취업 이후 발생하는 소득에 따라 결정되도록 설계한 소득연계 학자금 대출제도를 운영하고 있다.

Chapman(2006)에서 소개되지는 않았지만, 2010년부터 시행된 우리나라의 취업후 학자금상환 대출은 대출 상환금을 취업 이후 발생하는 소득에 따라 결정되도록 설계한 소득연계 학자금 대출제도(ICL)를 운영하고 있다. 이 제도는 학자금 대출 원리금은 취업 등으로 소득이 발생한 이후 소득 수준에 따라 상환하도록 하며, 대출자의 연간 소득금액(종합소득, 근로소득, 연금소득, 양도소득 등)이 상환기준소득(2025년 기준 1,898만원)을 초과하는 경우 초과금액의 일정비율(20~25%)을 의무적으로 상환하도록 하는 제도이다. 다만, 소득이 없거나 상환이 어려운 경우에는 상환을 유예할 수 있다.<sup>8)</sup>

마지막으로 Stantcheva(2017)는 모든 생애 모든 소득에 기반하도록 고안한 소득연계 대출제도(ICL)로부터 얻는 사회적 후생은 비교적 단순하게 연령에만 기반하도록 고안된 제도들(Age-Dependent Policies)에 의해서도 비슷하게 달성될 수 있음을 보였다. 수치분석(Numerical Analysis)을 통해서 단순한 선형의 연령 기반 제도들(Age-Dependent Policies)로부터의 사회적 후생은 정보비대칭하 최적의 정책으로부터 얻는 사회적 후생의 93~98.5%에 이를 수 있음을 보여줌으로써 조금 더 단순한 형태의 정책 설계를 통해서 최적이지만 행정비용이 많이 소요되는 정책의 결과를 유사하게 달성할 수 있음을 보여주었다.

표 1 WELFARE GAINS FROM SIMPLER POLICIES

(단위 %)

	$\rho_{\theta_s} = .2$		$\rho_{\theta_s} = 1.2$	
	Medium Volatility	High Volatility	Medium Volatility	High Volatility
Welfare gain from second best	.85	1.60	.98	1.76
Welfare gain from linear age-dependent policies	.79	1.53	.94	1.74
As % of second best	93	95.6	95.5	98.5

**Notes** Medium volatility is 0.0095 and high volatility is 0.0161. Row 1 expresses the gain from the second best, relative to the laissez-faire economy, in terms of the equivalent increase in consumption after all histories. Welfare gains are higher when human capital has negative redistributive and insurance values ( $\rho_{\theta_s} > 1$ ). Row 2 shows the gain from linear age-dependent policies relative to the laissez-faire, while row 3 expresses this gain as a fraction of the gain from the second best. Age-dependent linear policies achieve a very large fraction of the welfare gain from the second best.

8) 국세청, 취업후 학자금 상환, <https://www.icl.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/xml/sub.xml?paramData=eyJtZW51SWQjOiJNSUViUEdBlwicGdtSWQjOiJRUhQkFBMDkzZW51VHRsIjo7KCc64+E7laM6rCcliwib3BlblVybCl6I91aS9ocC9iL2EvUjFBCQUeWMS54bWwifQ==>, 검색일자: 2025. 7. 8.

### III 경제정책에 대한 인식과 이해<sup>9)</sup>

최근 10년간 스탠체바 교수는 사회 경제적 설문조사(social economic surveys)를 통해 1) 사람들이 경제적 문제와 정책을 어떻게 인식하고 이해하는지, 2) 개인의 정치적 성향, 사회적 정체성, 경제적 배경 등 사회적 맥락 속에서 정책에 대한 인식과 선호가 어떻게 달라지는지를 연구함으로써 주요 정책 현안에 대해 사람들이 어떤 방식으로 의견을 형성하는지에 대한 이해를 심화시키는 데 기여 하였다. 스탠체바는 설문조사가 단순한 데이터 수집을 넘어, 사람들의 심리적·인지적 요소를 직접 측정할 수 있는 유일무이한 연구방법론으로 보고, 사회 경제학 연구실(Social economics lab)을 설립하여 대규모 설문조사 및 무작위 통제실험을 활용하여 경제활동이 사회적 요인들과 어떻게 상호작용하는지 실증적으로 분석한다.

전통적으로 경제학은 관찰된 행동과 제약으로부터 관찰되지 않는 구성요소를 추론하는 현시선호(revealed preference) 방법론을 중시하나, 신념 또는 사고방식과 같은 중요한 요소들은 실제 행위를 통해 추론해 내기가 매우 어렵다. 원칙적으로 신념과 같은 비가시적 요소들을 구조 모형에 도식화하여 관측치나 데이터를 활용하여 추정하는 방법을 사용할 수 있으나, 매우 강한 가정이 필요하며 식별가능한 변이가 존재하지 않을 가능성이 있다는 한계를 갖는다. 예를 들어, '탄소세가 자동차 배출량을 줄이는가?'에 대한 사람들의 신념을 측정하는 것은 인식에 관한 직접적인 데이터 없이는 매우 어려운 일일 것이다. 즉, 정책이나 사회 현상에 대한 개인의 관점을 형성하는 인식, 신념, 태도, 사고방식 등 '보이지 않는 요소'들을 파악하기 위해서는 설문조사를 활용하는 것이 필수적이다.

최근에는 모바일 기술과 온라인 플랫폼의 확산으로 설문조사의 적용 범위가 크게 확대되었으며, 대규모 표본 수집, 실시간 데이터 확보, 특정 집단에 대한 타깃연구가 가능하게 되었다. 또한, 개별 응답자에 대한 맞춤형이 가능하며, 응답자 참여를 유도할 수 있어 인간의 의사결정 과정과 사고 구조를 분석하는 데 유용한 도구가 되고 있다.

정책이나 사회 현상에 대한 개인의 관점을 형성하는 인식, 신념, 태도, 사고방식 등 '보이지 않는 요소'들을 파악하기 위해서는 설문조사를 활용하는 것이 필수적이다.

9) 본 장은 다음의 참고문헌들을 바탕으로 작성되었다. Stancheva(2023), "How to Run Surveys: A Guide to Creating Your Own Identifying Variation and Revealing the Invisible," *Annu.Rev.Econ.*, 15: 205-234, Research Statement: Stefanie Stancheva, February, 2025; Kyziemko,I., Norton,M.I., Saez, E., Stancheva, S. 2015, "How Elastic are Preferences for Redistribution? Evidence from Randomized Survey Experiments," *American Economics Review*, 105(4): 1478-1508.; Stancheva(2021), "Understanding tax policy: How do people reason?"

소득 불평등과  
정책에 대한 인식 및  
정보제공이  
인식 변화에  
미치는 영향을  
분석하기 위해  
온라인 설문실험을  
수행하고  
직접적인 인과관계를  
추론하고자 하였다.

스탄체바는 설문조사를 통해 개인에 대한 사회경제적 여건, 지식수준, 주관적 인식과 태도 등에 대한 단순 데이터를 수집하는 것을 넘어서, 설문에 무작위 실험 처치(treatment)를 내장함으로써 인과 효과를 식별할 수 있는 데이터를 생성한다. 이를 통해, 주요 정책 이슈에 대해 사람들이 무엇을 알고 있는지, 어떻게 생각하고 판단하는지, 어떤 정책을 지지 또는 반대하는지 등을 정밀하게 분석하고, 설문실험(Survey Experiments)을 통해 정보를 무작위로 제공하거나, 특정 프레이밍을 달리하여 인식의 변화, 태도 형성, 정책선호의 원인을 분석할 수 있도록 한다.

### 가. 대중의 인식과 재분배 정책에 대한 지지

전통적인 공공경제학 이론은 사회 내 소득 불평등이 확대될수록 중위소득자의 재분배 정책에 대한 지지가 증가할 것이라 예측한다(Meltzer and Richard, 1981). 그러나 현실은 이와 달리 소득 상위 1%의 소득 비중은 1970년 9%에서 2012년 22.4%로 급증했지만, 재분배에 대한 대중의 지지는 오히려 감소하거나 정체된 것으로 나타난다. 이론적 예측과 현실 간 괴리에 대해 미국인들이 불평등의 수준이나 확대 정도를 인식하지 못하고 있을 수 있으며(Kluegel and Smith, 1986; Norton and Ariely, 2011), 설령 정보를 접하더라도 그 중요성을 충분히 인지하지 못하거나, 정부가 효과적으로 재분배할 수 있다는 점에 대해 회의적일 수 있다는 설명이 있었다.

스탄체바 교수는 공동 저자로 참여한 “How Elastic are Preferences for Redistribution? Evidence from Randomized Survey Experiments”(AER, 2015)에서 소득 불평등과 재분배 정책에 대한 인식 및 정보제공이 인식 변화에 미치는 영향을 분석하기 위해 온라인 설문실험을 수행하고 직접적인 인과관계를 추론하고자 하였다. 구체적으로, 본 연구에서는 1) 미국인들은 현재의 소득 분포와 재분배 정책에 대해 얼마나 정확하게 인식하고 있는가? 2) 설문실험을 통한 정보제공이 처치그룹의 불평등 인식과 재분배 정책에 대한 선호에 어떤 영향을 미치는가? 3) 정부 정책에 대한 지지를 가로막는 요인은 무엇이며, 이에 대응하기 위해 어떤 정책 설계가 가능한가?에 대한 해답을 얻고자 하였다.

본 연구는 경제학 분야에서 mTurk(Amazon’s Mechanical Turk)이라는 온라인 플랫폼을 활용하여 무작위 설문 실험(randomized survey experiments) 수행한 초기 연구 중 하나로, 구축 비용이 적고 초기 실험 결과를 바탕으로 후속 실험설계를 쉽게 진행할 수 있다는 장점을 바탕으로 다양한 기전(mechanism) 검증을 수행하였다.

정보 개입을 설문 설계에 도입함으로써 정보 제공, 인식, 정책선호로 이어지는 인과 경로를 정밀하게 식별하고, 처치집단과 통제집단 간 비교를 통해 정보제공의 실제 효과(탄력성)를 추정하였다는 점에서 선행연구와 차별성을 갖는다. 특히, 기존 연구들이 응답자에게 정해진 정보를 제공한 것과 달리 본 연구에서 사용한 정보 개입은 온라인 플랫폼의 장점을 활용하여 참여자의 반응에 따라 조정되는 상호작용적(interactive)이며, 응답자의 특성에 기반해 맞춤형(customized)으로 설계되었다는 특징을 갖는다.

그림 7 개인의 소득 분포에 대한 맞춤형 정보 제공

Appendix Figure 1: Inequality Component: "Where are you in the income distribution?"

Please enter your annual household income\* in the box below:

\$

39% of US households earn less than your household



We now encourage you to move the blue slider above (by clicking on the line) to explore the US income distribution on your own and to answer the questions below.

79% of households earn less than \$73,000.

**Notes** This interactive slider allows people to explore the income distribution in the US and to determine their position in it. Available online at [https://hbs.qualtrics.com/SE/?SID=SV\\_77fSvTy12ZSBihh](https://hbs.qualtrics.com/SE/?SID=SV_77fSvTy12ZSBihh)

구체적으로, 연구진은 약 10,000명의 미국 성인을 대상으로 설문실험을 실시하였다. 초기 설문실험은 4,000여명의 응답자를 대상으로 진행되었고, 이후 약 6,000명의 새로운 응답자를 대상으로 후속 설문실험을 수행하여 초기 결과에 대한 메커니즘을 분석하였다. 초기 실험 참여자는 무작위로 처치집단과 통제집단으로 배정되었으며, 처치집단은 1) 미국 내 소득 불평등의 수준과 변화 추이, 2) 최고 소득세율과 경제성장 간 역사적 상관관계, 3) 상속세(estate tax)가 적용되는 대상의 비율 및 제도 구조에 대한 개인화된 시각자료 및 피드백 기능을 갖춘 정보를 제공받는다. 예를 들어,

응답자 맞춤형  
정보 설계는  
해당 설문제에 대한  
응답자의 관심과  
인지를 높이고,  
상호작용 구조를 통해  
사용자의  
탐색과 학습을  
유도하였다는 점에서  
기존 설문조사와  
구별된다.

응답자는 가구 소득 정보를 바탕으로 자신의 소득수준이 전체 분포에서 어느 분위에 속하는지 시각적으로 확인할 수 있도록 하였다. 또한, “1980년 이후 경제성장이 보다 평등하게 분배되었다면 현재의 자신의 소득은 얼마나 되었을 것인가?”에 대한 반사실적 시나리오를 제공받았다. 이러한 응답자 맞춤형 정보 설계는 해당 설문제에 대한 응답자의 관심과 인지를 높이고, 상호작용 구조를 통해 사용자의 탐색과 학습을 유도하였다는 점에서 기존 설문조사와 구별된다.

설문조사를 통해 획득한 데이터를 바탕으로 처치집단과 통제집단을 비교한 결과, 정보 개입은 처치그룹의 인식 변화에 통계적으로 유의한 영향을 미쳤으나, 정책선호 변화에는 제한적이라는 결과를 도출하였다. 처치그룹에 대한 미국 내 소득불평등에 대한 정보 제공은 불평등이 매우 심각한 문제라고 답할 확률을 약 36% 증가시켜, 정보 제공은 인식 변화에 매우 효과적임을 밝혀냈다. 또한, 조세제도의 누진성을 과소평가하는 인식을 감소시켰으며, 상속세 적용 대상이 극소수임을 인지시키는 인식 변화를 유도하였다. 그러나, 이러한 인식 변화가 소득세율 인상, 최저인금 인상, Food stamps 확대와 같은 정부의 재분배 정책에 대한 지지로 이어지지는 못하였다. 다만, 상속세에 대해서는 예외적으로 정확한 정보 제공이 상속세 인상에 대한 강한 선호로 이어지는 것으로 나타났다.

스탠체바와 공동연구진은 초기 설문실험에서 정책별 정보 제공이 재분배 정책에 대한 선호 변화로 이어지지 못한 원인에 대해 세 가지 가능성을 제시하고, 이를 추가 설문실험을 통해 검증하였다. 첫째는, 정부에 대한 불신이며, 둘째는, 정서적 호소가 더 효과적일 수 있다는 점, 마지막으로 문제 인식과 정책 간 연결이 부족하다는 점이다.

가장 유력한 설명은 정부에 대한 신뢰 부족이 불평등에 대한 문제의식을 재분배 정책에 대한 지지로 연결하지 못하도록 방해한다는 것이다. 미국 내 불평등 수준에 대한 정보 제공 이후 응답자들은 만약 정치인들이 ‘상황이 이렇게 나쁘게 변하도록 두었다면 불평등을 해결할 것을 믿을 수 없다’고 판단하는 경향이 있어 정부에 대한 신뢰 수준이 유의하게 감소하는 것을 확인하였다. 또한, 응답자 대부분이 ‘정치인들이 국민을 위해서가 아니라 자신과 후원자를 위해 일한다고 생각’하여 전반적으로 정부에 대한 불신이 심하여, 불평등에 대한 문제의식이 증가해도 정부가 주체가 되는 재분배 정책에 대해 신뢰하지 않는 현상을 발견하였다. 연구진은 정부 신뢰는 낮추되 불평등에 대한 인식은 변화시키지 않는 선행질문을 통해 정부에 대한 신뢰가 정책선호에 미치는 인과적 영향을 검증하였는데, 정부의 빈곤 완화 정책 전반에 대한 지지를 감소시키는 효과를 확인하였다. 이를 통해, 정부에 대한 불신이 인지된 문제와 정책 지지 간의

괴리를 설명하는 핵심 변수임을 밝히며, 재분배 정책 설계 시 신뢰 회복이 선행되어야 한다는 점을 시사한다.

둘째, 정서적 호소가 정책 선호 변화에 효과적일 수 있다는 주장(Brader, 2005)에 따라 빈곤선 근처 가구의 실태를 보여주는 자료를 제공하는 등 응답자의 공감을 유도하는 처치를 하였으나 정책 선호 변화에 미치는 영향은 매우 제한적인 것으로 나타났다. 이와 함께, 정부가 실제 제공하는 지원(최저임금, food stamp 등)에 대한 설명을 명시적으로 제공하자 해당 정책에 대한 지지도가 통계적으로 유의하게 증가하는 것으로 나타나 문제와 정책 간 연결 부족(Bartels, 2005)이 정책 선호에 영향을 미친다는 점을 밝혀냈다. 정책 선호를 바꾸기 위해서는 단순한 정보제공 또는 감정적 호소만으로는 부족하며, 문제와 정책 간 구체적인 연결을 명확히 제시해야 재분배 정책에 대한 지지도를 가장 효과적으로 높일 수 있음을 보여주었다.

본 연구는 공공경제학 내 ‘정보의 역할’을 실증적으로 측정했다는 점에서 중요한 기여를 한다. 특히, 불평등에 대한 인식 변화와 정책 지지 사이에 존재하는 인지적 불연속성(cognitive disjunction)을 실험적으로 제시한 점은 새롭다. 스탠체바와 공동 연구진의 연구는 단지 “사람들이 재분배를 얼마나 원하는가”를 넘어, “어떻게 그 선호가 형성되고, 왜 정책 수용성으로 연결되지 않는가”에 대한 계량적·심리적 통찰을 제공한다. 정보 제공만으로 정책 수용성을 획기적으로 개선하기는 어렵지만, 정확한 정보 전달, 정부 신뢰 회복, 정책 프레이밍 전략을 병행한다면 정책 수용성을 높일 수 있음을 보여준다.

#### 나. 조세정책에 대한 이해

현대 민주사회에서 조세정책은 단순한 수입 확보 수단을 넘어 사회적 가치와 정치적 신념의 충돌 지점이다. Stantcheva(2021)의 “Understanding Tax Policy: How Do People Reason?”는 사람들이 조세정책, 특히 소득세와 상속세를 어떻게 이해하고 해석하며, 어떻게 사고하며, 어떤 이유로 특정 조세정책을 지지하거나 반대하는지를 사회경제적 설문과 실험을 통해 실증적으로 분석하였다. 본 연구는 첫째, 조세정책에 대한 오해 또는 정확한 지식 유무(De Bartolome(1995), Ballard & Gupta(2018))를 넘어, 왜 사람들이 특정 정책을 선호하는지, 어떠한 사회적 기준과 경제적 모델을 내면화하고 있는지 사고방식(reasoning process)을 심층적으로 분석한다는 점에서 선행연구와 차별성을 갖는다. 둘째, 무작위 설문실험을 통해 사람들의

정보제공만으로  
정책수용성을  
획기적으로  
개선하기는 어렵지만,  
정확한 정보 전달,  
정부 신뢰 회복,  
정책 프레이밍 전략을  
병행한다면  
정책수용성을  
높일 수 있음을  
보여준다.

중위가구의  
소득세는 과대,  
고소득 가구의  
소득세는  
과소추정함으로써  
세금의 누진성은  
과소평가하는  
경향이 있는 것으로  
나타났다.

인식과 세제에 대한 선호 간 인과관계를 분석하되, 단순한 정보제공을 넘어서 행동경제학적 설계와 교육적 전달방식을 융합하여 정책 선호에 있어 가치관의 중요성을 강조한다.

Stantcheva(2021)는 미국 거주 18~69세 성인 대상으로 성별, 연령, 소득기준으로 표본을 추출하여 소득세와 상속세 소득세 관련 설문실험을 수행하였다. 소득세 설문실험의 표본은 2,780명이며 상속세 관련 설문실험 표본은 2,360명이다. 설문조사를 통해 1) 응답자의 사회·경제적 배경(성별, 연령, 소득, 교육수준 등)과 함께 경제정책에 대한 관점 및 정치성향, 2) 조세 및 소득 분포에 대한 객관적 지식 수준 3) 조세의 효율성 및 분배효과에 대한 인식, 4) 정책에 대한 견해 5) 정부 역할에 대한 견해 등에 대해 다각도로 조사했다. 응답자는 무작위로 1) 분배(Redistribution), 2) 효율(Efficiency), 3) 균형(Economicst) 세 가지 처치그룹 중 하나의 그룹으로 구분되어 세제의 효과에 대한 정보제공 영상을 시청한다. 분배그룹의 영상은 조세를 누가 부담하고 누가 혜택을 받는지 조세의 분배 효과 중심의 설명이 들어간 영상을, 효율그룹은 조세로 인한 의사결정에 왜곡이 발생함을 설명하는 영상을, 균형그룹은 앞의 두 영상을 순차적으로 시청하도록 하여 비용-효과 간 균형을 맞출 수 있도록 설명한다. 각 영상은 2~3분 분량의 중립적인 교육 콘텐츠로 설계되며, 영상 시청 전후 응답자를 대상으로 조세 및 소득 분포에 대한 지식, 정책 효과에 대한 인식, 분배정의 및 공정성 판단, 정책선호 변화 등에 대한 항목을 구조화된 설문을 통해 측정하였다.

조세제도 및 소득 및 부의 배분에 대한 인식을 조사한 결과, 응답자 대부분은 현행 소득세율은 비교적 정확히 인식하고 있으나, 1950년대 최고세율(91%)은 오늘날과 비슷한 수준으로 과소평가하고 있음이 나타났다. 중위가구의 소득세는 과대, 고소득 가구의 소득세는 과소추정함으로써 세금의 누진성은 과소평가하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 상속세의 경우도 소득세와 마찬가지로 세율은 비교적 명확히 인식하고 있으나, 상속세 납세 대상자 비율을 상당히 과대추정하는 것으로 나타나 조세제도에 대한 오해가 나타나는 것으로 확인되었다.

흥미로운 점은, 지지 정당의 성향에 따라 세제 제도에 대한 인식, 세제의 경제적 효과에 대한 해석의 차이가 일관되게 관찰되어 “현실의 양극화(polarizaion of reality)” 현상이 나타남을 실증적으로 확인하였다. 민주당 지지자는 조세가 낮고 누진성이 부족하다고 인식하여 분배의 정의를 강조하는 한편, 공화당 지지자는 조세가 비효율을 초래하며 정부는 신뢰할 수 없다고 판단하여 동일한 조세제도에 대한 근본적인 인식의 차이는 대부분 정규화된 사회적 가치 판단의 차이에서 비롯됨을 알 수

있다. 이는, 조세가 경제 정책에 미치는 효과를 고려할 때 더욱 두드러지는데, 공화당 지지자는 세율인상이 경제활동을 위축시켜 세수에 부정적 영향(레퍼효과)을 미친다고 강하게 인식하는 반면, 민주당 지지자는 이 효과가 과장되었다고 판단하였다.

세 가지 교육 영상 처치를 통해 정보 전달 방식에 따른 정책 선호의 변화를 분석한 결과, 분배(Redistribution) 및 균형(Economist) 처치를 받은 응답자들은 모두 보다 누진적인 조세정책에 대한 지지도가 유의미하게 증가하였다. 이는 조세의 분배적 효과에 대한 명확한 이해가 형평성 인식을 강화하고, 조세 지지로 이어지는 것을 시사한다. 반면, 효율(Efficiency) 처치는 경제적 왜곡 비용에 대한 설명을 포함했음에도 불구하고 조세 지지에 별다른 영향을 미치지 못했다.

분배(Redistribution) 처치는 고소득층의 세금 부담이 사회 전체의 형평성을 높인다는 점을 강조하면서 응답자들의 재분배 선호를 강화시켰다. 균형(Economist) 처치는 분배 효과와 효율 비용을 동시에 설명했지만, 궁극적으로는 분배적 요소가 우세하게 작용해 누진세 지지로 이어졌다. 효율(Efficiency) 처치는 세금이 노동 및 창업 유인을 약화시킬 수 있다는 내용을 다루었으나, 대다수 응답자에게 정책 선호의 변화를 유도하는 데는 실패했다. 이는 조세정책 판단에서 효율성보다는 공정성 기준이 더 강력하게 작용한다는 실증적 증거로 해석된다. 정치 성향에 따라 처치효과와 수용 정도도 다르게 나타났는데 민주당 지지자들은 분배(Redistribution) 및 균형(Economist) 처치에 강하게 반응하여 누진세 지지도가 상승한 반면, 공화당 지지자는 효율(Efficiency) 처치에 대해서도 비교적 미온적인 반응을 보였다. 이는 조세에 대한 정보 제공이 기존 가치관과 신념을 넘어서기 어렵다는 점도 시사한다.

정당 지지에 따른 정책 선호의 결정요인을 Gelbach 분해(Gelbach decomposition)<sup>10)</sup>를 사용하여 분석한 결과 소득세 및 상속세에 대한 정책선호 격차를 강하게 설명하는 변수는 ‘사회적 선호’로 나타났다. 응답자가 불평등을 심각하게 인식할수록, 재분배의 필요성을 느낄수록 조세정책에 대한 지지도가 높았다. 다음으로 ‘정부에 대한 신뢰’ 요인이 강하게 작용하였는데, 소득 및 부에 대한 불평등을 인식하더라도 정부의 조세정책에 대한 신뢰도가 높은 경우 누진세를 지지하는 경향이 나타났다. 조세의 비효율성에 대한 우려는 예측력은 있으나 상대적으로 약한 요인으로 나타났다. 이 결과는 설문실험 결과와도 일치하는데, 사람들이 소득세 및 상속세와 관련된 조세정책을 판단할 때 효율성보다는 공정성과 신뢰를 중심으로 사고함을 시사한다.

사람들이 소득세 및 상속세와 관련된 조세정책을 판단할 때 효율성보다는 공정성과 신뢰를 중심으로 사고함을 시사한다.

10) Gelbach 분해는 Jonah B. Gelbach(2016), "When Do Covariates Matter? And Which Ones, and How Much?" *Journal of Labor Economics*, 34(2): 509-543.에서 제안된 방법으로, 회귀분석 시 통제변수를 추가하는 경우 주요 설명변수의 계수 변화에 얼마만큼 기여하는지를 체계적이고 일관적으로 분해(decompose)하여 추정하는 방식을 말한다.

스타체바의 연구는  
조세제도를 포함하여  
정부 정책의  
실질적 설계에 대한  
정책적 논의에  
중요한 통찰력을  
제공한다는  
평가를 받고 있다.

#### IV 정책적 시사점


스타체바의 연구는 공공정책이 개인과 경제에 미치는 효과와 사람들이 정책을 어떻게 인식하고 선호를 형성하는지를 함께 분석함으로써 더 나은 정책 설계에 기여하는 것을 목표로 삼고 있다.

효과적인 정책을 설계하기 위해서는 정책이 개인과 경제 전반에 미치는 영향을 명확히 이해해야 한다. 다만, 정책이 그 설계 목적대로 운용되기 위해서는 해당 정책 수혜자들이 정책에 대한 인식과 태도, 정책에 대한 지지 여부도 중요한 요소로 작동할 것이다. 이러한 점에서 정부가 조세제도와 이전정책을 통해 소득 및 부의 재분배, 기회의 확대, 시장의 효율성 개선 등의 효과를 달성하고 있는지 이론적·실증적 분석을 통해 그 장기적인 효과를 정밀하게 분석함과 동시에, 정책 수혜자인 개인의 태도, 가치관 등이 보다 넓은 사회적 맥락 속에서 어떻게 형성되고 그것이 다시 정부 정책의 효과에 어떤 영향을 미치는지 파악하고자 하는 스타체바의 연구는 조세제도를 포함하여 정부 정책의 실질적 설계에 대한 정책적 논의에 중요한 통찰력을 제공한다는 평가를 받고 있다.

우리나라에서도 조세제도가 혁신이나 인적자본투자와 같이 사회적으로 중요한 행위에 미치는 영향에 대한 연구 및 논의가 활발히 진행되고 있다. 조세부담이 혁신활동에 미치는 효과를 분석한 국내연구들은 유사하게 세부담 증가가 투자 및 혁신활동을 감소시킬 수 있는 가능성(송호신·전봉걸, 2011; 홍병진, 2023 등)을 보고하고 있으며 반대로 조세제도를 통해 제공되는 금전적 유인이 투자 및 혁신활동을 촉진시키는 효과를 가져올 수 있음(김빛마로 외, 2023; 임홍래·한동숙, 2021; 원중학·김진수, 2006)을 보고하기도 한다. 이에 더하여, 연구개발 활동의 특성을 연구한 선행연구들은 이를 고려한 정책 설계의 필요성을 제시하기도 하는데, 지리적 R&D 확산효과를 확인한 이기쁨(2025) 등의 연구가 그 예이다. 스타체바의 연구에 더하여 이러한 연구들은 정책이 혁신과 투자에 미치는 영향을 보다 정밀하게 파악하고, 이를 반영한 정책 설계가 필요함을 시사한다.

우리나라에서 2010년부터 시행된 '취업 후 학자금상환 대출'은 Stantcheva(2017)에서 인적자본투자에 대한 최적정책으로 소개된 소득 기반 학자금 대출(ICL: income-contingent loans)의 형태로 고안되었다. 즉, 취업 이후 발생하는 소득에 따라 상환금액이 결정되도록 설계함으로써 수혜자인 학생이 자신의 소득으로 학비를 갚아가는

방식으로 개선하고자 하는 시도였다.<sup>11)</sup> Stantcheva(2017)에서 제시된 바와 같이 상황이 전적으로 소득에 연동되는 구조는 아니지만, 일부 고정상환방식이 병존하는 해외사례들과 비교할 때, 한국의 제도는 일정 수준 이상의 소득 발생 시 상황을 개시하고, 상환비율 역시 소득에 비례하도록 설계되었다는 점에서 상대적으로 소득과의 연계성은 높은 편으로 평가된다. Kim and Wiederspan(2021), 한성민(2016) 등에서와 같이 장기노동시장성과, 세대 간 이동성 등 중장기적 효과를 함께 검토함으로써 제도의 효과적인 운영을 지속하려는 노력이 요구된다.

조세 및 재분배뿐 아니라 환경, 교육, 복지 등은 ‘공정성’과 ‘효과성’에 대한 인식과 태도에 따라 정책에 대한 지지가 크게 차이날 수 있는 분야로 국민의 인식 및 선호가 어떻게 형성되었는지 파악하는 것이 매우 중요하다. 스타체바의 최근 연구들은 제도나 정책에 대한 사람들의 인식과 태도를 정량적으로 측정하고 그 차이가 발생하는 원인을 파악함으로써 정책 도입 시 수용성을 높일 수 있는 방안을 객관적으로 모색한다는 점에서 정책연구 방향에 시사점을 제공한다. 최근, 우리나라에서도 설문실험을 통해 재분배 정책 지지의 요인을 탐색(권혁용 외, 2022)하거나, 상속·증여세의 재분배 효과, 공정성 인식, 적정 세부담 선호에 대한 분석(권성오, 2024)을 통해 조세 및 재분배 정책에 대한 국민의 인식을 면밀히 분석하여 다양한 이해관계가 얽혀있는 제도 및 정책에 대한 수용도를 높이는 방안을 모색하고자 하였다. 앞으로 관련 연구가 활발히 진행되어 정책 도입 시 사회적 합의를 형성하는 데 도움이 되기를 기대한다. 

조세 및 재분배뿐 아니라 환경, 교육, 복지 등은 ‘공정성’과 ‘효과성’에 대한 인식과 태도에 따라 정책에 대한 지지가 크게 차이날 수 있는 분야로 국민의 인식 및 선호가 어떻게 형성되었는지 파악하는 것이 매우 중요하다.

11) 교육부 공식블로그, “취업후 상환학자금 대출제도” 도입배경은?, <https://if-blog.tistory.com/329>, 검색일자: 2025. 7. 11

## 참고문헌

### 〈해외문헌〉

- P. Aghion, U. Akcigit, A. Deaton, and A. Roulet, "Creative Destruction and Subjective Well-Being," NBER Working Paper 21069, April 2015, and *the American Economic Review*, 106(12), 2016, pp. 3869~3897.
- U. Akcigit, J. Grigsby, and T. Nicholas, "The Rise of American Ingenuity: Innovation and Inventors of the Golden Age," NBER Working Paper No. 23047, January 2017.
- Akcigit, U., J. Grigsby, T. Nicholas, and S. Stantcheva, Taxation and Innovation in the Twentieth Century. *The Quarterly Journal of Economics* 137 (1), 2022a, pp. 329~385.
- Akcigit, U., D. Hanley, and S. Stantcheva, "Optimal Taxation and R&D Policies," *Econometrica* 90 (2), 2022b, pp. 645~684.
- Akcigit, U., S. Baslandze, and S. Stantcheva, "Taxation and the International Mobility of Inventors," *American Economic Review* 106 (10), 2016, pp. 2930~2981.
- Bakija, Jon, "Documentation for a Comprehensive Historical U.S Federal and State Income Tax Calculator Program," Williams College Working Paper, 2006.
- Bartels, Larry M, "Economic Inequality and Political Representation." In *The Unsustainable American State*, edited by Lawrence Jacobs and Desmond King, New York: Oxford University Press, 2009, pp. 167~196.
- Brader, Ted, "Striking a Responsive Chord: How Political Ads Motivate and Persuade Voters by Appealing to Emotions," *American Journal of Political Science* 49 (2), 2005, pp. 388~405.
- Chapman, Bruce, "Income Contingent Loans for Higher Education: International Reforms," In *Handbook of the Economics of Education*, vol. 2, edited by Eric A. Hanushek and Finis Welch, 2006, pp. 1437~1503. Amsterdam: Elsevier.
- Farhi, Emmanuel, and Iván Werning, "Insurance and Taxation over the Life Cycle," *Rev. Econ. Studies* 80 (2), 2013, pp. 596~635.
- Kogan, Leonid, Dimitris Papanikolaou, Amit Seru, and Noah Stoffman, "Technological Innovation, Resource Allocation, and Growth," *Quarterly Journal of Economics*, 132, 2017, pp. 665~712.
- Kim, J., & Wiederspan, M, "Evaluating South Korea's introduction of an income-contingent loan program," *Research in Higher Education*, 62(4), 2021, pp. 466~489. <https://doi.org/10.1007/s11162-020-09604-3>

## 참고문헌

- Kyziemko, I., Norton, M. I., Saez, E., Stantcheva, S., "How Elastic are Preferences for Redistribution? Evidence from Randomized Survey Experiments," *American Economic Review*, 105(4), 2015, pp. 1478~1508.
- Lee, Y., & Gordon, R. H., "Tax structure and economic growth," *Journal of public economics*, 89(5-6), 2005, pp. 1027~1043.
- Meltzer, Allan H., and Scott F. Richard, "A Rational Theory of the Size of Government," *Journal of Political Economy* 89 (5), 1981, pp. 914~927.
- Mertens, Karel, and Morten O. Ravn, "A Reconciliation of SVAR and Narrative Estimates of Tax Multipliers," *Journal of Monetary Economics*, 68, 2014, pp. S1~S19.
- Mirrlees, James, "An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation," *Rev. Econ. Studies* 38, 1971, pp. 175~208.
- Pece, A. M., Simona, O. E. O., & Salisteanu, F., "Innovation and economic growth: An empirical analysis for CEE countries," *Procedia Economics and Finance*, 26, 2015, pp. 461~467.
- Philippe Aghion, Ufuk Akcigit, Antonin Bergeaud, Richard Blundell, David Hemous, "Innovation and Top Income Inequality," *The Review of Economic Studies*, Volume 86, Issue 1, January 2019, pp. 1~45, <https://doi.org/10.1093/restud/rdy027>
- Saez, Emmanuel, "Using Elasticities to Derive Optimal Income Tax Rates," *Rev. Econ. Studies* 68(1), 2001, pp. 205~229
- Stantcheva, S., "Optimal Taxation and Human Capital Policies over the Life Cycle," *Journal of Political Economy* 125(6), 2017.
- Stantcheva, S., "Understanding Tax Policy: How do People Reason?," *The Quarterly Journal of Economics*, 2021, pp. 2309~2369.
- Stantcheva, S., "How to Run Surveys: A Guide to Creating Your Own Identifying Variaton and Revealing the Invisible," *Annual Review of Economics* 15, 2023, pp. 205~234.

## 참고문헌

### <웹사이트>

[https://scholar.harvard.edu/files/stantcheva/files/econ\\_dynamic\\_2104.pdf](https://scholar.harvard.edu/files/stantcheva/files/econ_dynamic_2104.pdf)

(The long term dynamic effects of taxation: Innovation, EconomicDynamics Research Agenda: volumn 22. issue 1(April 2021), Stefanie Stantcheva on taxes, transfers, and redistribution)

[https://scholar.harvard.edu/sites/scholar.harvard.edu/files/stantcheva/files/ss\\_research\\_statement.pdf](https://scholar.harvard.edu/sites/scholar.harvard.edu/files/stantcheva/files/ss_research_statement.pdf)

<https://www.nber.org/reporter/2018number3/taxation-and-innovation>

<https://www.aeaweb.org/about-aea/honors-awards/bates-clark/stefanie-stantcheva>

### <국내문헌>

권성오, 『설문실험을 이용한 납세자 인식 및 선호 분석』, 한국조세재정연구원, 2024. 12.

권혁용·김대용·박찬혁, 「한국인은 왜 재분배 정책을 지지하지 않는가? 설문실험 연구」, 『한국정치학회보』, 2022, vol 56. no.4, pp. 5~31.

김빛마로·홍병진·홍용기, 『기업투자에 대한 조세지원제도의 효과성연구』, 한국조세재정연구원, 2023. 12.

송호신·전봉걸, 『기업수준의 자료를 이용한 법인세부담액 및 과세표준 추정과 법인세 관련 기업행태에 관한 연구』, 한국조세재정연구원, 2011. 12.

이기범, 「기업간 지식과 기술의 확산: 지리적 R&D 확산 효과를 중심으로」, 『재정포럼』, 한국조세재정연구원, 2025. 5.

이영·전병힐, 『취업후 상환 학자금대출 상환모형 연구』, 한국조세연구원, 2010. 7

원종학·김진수, 「연구개발투자 조세지원제도의 효과분석-기업별지료를 사용한 분석」, 『산업경제연구』, 19(4), 2006.

임홍래·한동숙, 『연구 인력개발비 세액공제가 기술혁신에 미친 영향』, 한국조세재정연구원, 2021. 12.

홍병진, 「최저한세에 대한 소고: 기업투자를 중심으로」, 『재정포럼』, 한국조세재정연구원, 2023. 6.

한성민, 『대학생 학자금대출제도 개선방안 연구』, 정책연구시리즈, 한국개발연구원, 2014.



정책연구



## 지속가능한 사회복지재정을 위한 상병수당 설계

김평식·고지현

## 단기 재정위험 진단 방법 연구

오종현·배진수

## 공공기관 임금체계 현황 및 개선방안에 관한 연구

유은지·김평식·한동숙

## 정부연구개발 이전지출의 민간 지식자산 형성효과

윤영훈·박성진·양은주

## 지속가능한 사회복지재정을 위한 상병수당 설계

김평식 | 한국조세재정연구원 부연구위원  
고지현 | 한국조세재정연구원 부연구위원



본 연구는 상병수당 도입이 우리나라 경제와 노동 시장에 미치는 영향을 평가하고, 예상되는 긍정적 효과와 잠재적 부작용을 논의하였다. 상병수당이 도입되면, 근로자가 질병으로 인한 소득 손실을 보전할 수 있어 가계 경제가 안정되고, 필요한 의료 서비스를 시의적절하게 받을 수 있어 질병의 악화를 막을 수 있다. 특히, 근로자의 소득 손실 방지와 기업의 지속적 생산성 유지를 통해 사회적 후생을 증진하는 긍정적 외부효과가 나타날 가능성이 크다. 그러나 상병수당 도입에 따른 재정 부담 증가와 도덕적 해이 가능성은 부정적 요인으로 작용할 수 있다. 상병수당으로 인해 근로자가 병가를 과도하게 사용하거나 회복 기간을 연장할 경우, 기업의 비용 부담이 커지고 국내총생산(GDP)에 부정적 영향을 미칠 가능성이 있다. 따라서 상병수당 도입이 미칠 경제적·사회적 영향은 다차원적이며, 신중한 정책적 고려가 요구된다.

주요국의 상병수당 제도를 분석한 결과, 대부분의 선진국에서는 근로자 소득 보호를 위한 필수적인

사회보장 제도로 자리 잡고 있다. 독일은 1883년 처음으로 상병수당 제도를 도입해, 현재는 법정 건강보험을 통해 6주 동안 고용주가 유급병가를 제공하고, 이후 건강보험에서 상병수당을 지급하는 방식을 채택하고 있다. 근로자는 동일 질병으로 3년 내 최대 78주 동안 소득의 70%를 보장 받을 수 있다. 덴마크는 고용주가 처음 30일간 상병수당을 지급하고, 이후 정부가 지급하며, 자영업자와 실업자까지 포함해 근로자의 건강 회복 및 조기 복귀를 지원하는 프로그램과 연계해 운영한다. 일본은 1922년에 「건강보험법」을 제정해 상병수당을 도입했으며, 피보험자가 질병이나 부상으로 근로를 할 수 없을 때 소득 보장이 가능하다. 대기기간은 4일이며, 최대 1년 6개월 동안 지급한다. 영국은 법정 유급병가로 28주간 고용주가 병가수당을 지급하며, 이후 고용지원수당을 통해 소득을 보장한다. 미국은 연방 차원의 상병수당 제도는 없으나 9개 주와 워싱턴 D.C.에서 상병수당 제도를 운용하며, 주별로 급여율과 지급 기간이 다르고,


일부 주는 최대 52주까지 상병수당을 지급한다. 상병수당 도입이 한국 노동시장에 미치는 영향을 분석하기 위해 기존 탐색-매칭 모형을 확장하여 반사실적 평가를 수행하였다. 상병수당 도입 시 실업률, 임금 수준, 사회적 후생에 대한 분석 결과, 실업률은 크게 변화하지 않았으나, 시간당 임금은 건강보험료 인상에 따른 재원 마련으로 인해 하락하는 경향을 보였다. 연구 결과, 상병수당 도입 시 근로자 후생은 약간 증가하고, 기업 후생과 GDP는 소폭 감소하는 것으로 나타났다. 도덕적 해이가 발생하면 기업과 근로자 후생 모두 하락하고 GDP가 감소하지만, 근로자의 회복 속도가 빨라지면 후생과 GDP가 약간 상승할 수 있는 것으로 분석되었다. 따라서 상병수당 도입이 노동시장에 긍정적 영향을 줄 수 있으나, 도덕적 해이로 인한 부정적 결과에 대한 관리가 중요하다. 또한 본 연구는 상병수당 도입에 따른 단기 및 중장기 재정 소요를 다양한 시나리오를 통해 추정하였다. 도입 시 소득요건, 대기기간, 최대 수급 기간, 지급방식 등을 고려했으며, 정액형과 정률형 두 방식으로 추정하였다. 정액형은 2019년 최저임금 기준 일당의 60% 수준인 40,080원/일을 지급하고, 정률형은 중위소득의 60%를 지급하는 방식이다. 이를 바탕으로 2019년 총 재정소요액은 최소 986억원에서 최대 1조 3,151억원으로 추산되었다. 2050년에는 소득기준 적용 여부에 따라 최소 1조 7,566억원에서 최대 9조 3,405억원 까지 증가할 것으로 예상되며, 이는 2019년 대비 17~18배에 달하는 수치로 재정부담이 급증할 가능성을 시사한다. 본 연구를 통해 다음과 같은 정책적 시사점을

도출하였다. 먼저, 상병수당 제도의 효과적인 운영을 위해 도덕적 해이를 방지하는 제도적 장치 마련이 필수적이다. 상병수당을 과도하게 사용하지 않도록 수급 요건을 엄격히 설정하고, 부정수급을 방지하는 모니터링 시스템을 구축하는 것이 필요하다. 예를 들어, 상병수당 수급 시 병가의 필요성을 증명하는 의료진의 인증 절차를 강화하고, 근로자가 실제로 회복하는 데 필요한 기간만큼만 병가를 사용하는지 투명하게 기록하도록 해야 한다. 덴마크의 사례처럼 상병수당이 단순히 소득 보장에 그치지 않고, 근로자의 조기 복귀를 돕는 건강 회복 프로그램과 연계할 경우, 제도적 효율성을 높이고 도덕적 해이를 줄이는 데 기여할 수 있다.

둘째, 상병수당의 재정적 지속가능성을 보장하기 위한 정책적 고려가 필요하다. 상병수당 도입이 장기적으로 재정 부담을 많이 증가시킬 가능성이 있으므로, 지급 기간과 지급액을 탄력적으로 조정하여 재정 부담을 완화하는 방안을 마련해야 한다. 예를 들어, 경제 상황이나 건강보험 재정 상태에 따라 지급 기간을 조정하거나, 수급자 개인의 소득 수준에 비례해 지급액을 차등화하는 방안이 있을 수 있다. 또한, 상병수당 재원은 근로자와 사업주가 공동으로 부담하는 방식이 유력한데, 이는 독일처럼 고용주와 정부, 건강보험 체계가 재정을 분담하는 모델을 참고하여 건강보험료 인상 등을 통한 안정적 재원 마련을 고려할 수 있다. 이때 근로자와 사업주의 경제적 부담이 과도하지 않도록 신중히 조정해야 한다.

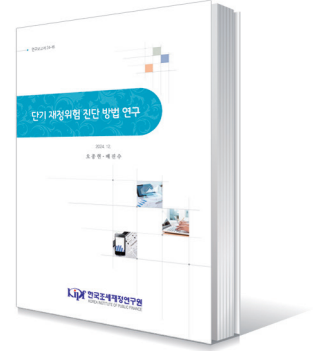
셋째, 상병수당 제도가 노동시장에 미치는 영향에 대한 면밀한 관찰이 요구된다. 상병수당

도입은 단순히 소득 보장을 넘어서 근로자의 구직 의사결정과 기업의 채용 전략에 동태적 변화를 야기할 수 있다. 예를 들어, 상병수당이 있으면 근로자들이 병가를 더욱 적극적으로 활용할 수 있지만, 기업 입장에서는 인건비 증가나 대체 인력의 고용 비용 상승 등 추가 비용 부담을 우려할 수 있다. 따라서 상병수당이 근로자들의 무리한 출근을 방지하고, 건강한 상태로 복귀함으로써 생산성을 높이고 노동시장 안정을 유지할 수 있도록, 제도 시행 후 임금 수준, 채용 결정, 근로자의 복귀 기간 등 노동시장에 미치는 영향을 지속해서 모니터링해야 한다.

마지막으로, 다양한 시나리오 분석을 통한 장기적 재정 추계를 기반으로 지속가능한 재정 정책을 수립하는 것이 중요하다. 본 연구에서는 소득요건, 대기기간, 수급기간 등의 요소에 따라 재정소요액이 크게 달라지는 것을 확인하였으며, 특히 고령화로 인한 입내원일수 증가와 건강보험 가입자 수 증가, 최저임금 인상 등의 요인으로 인해 장기적인 재정 부담이 급격히 증가할 가능성이 크다. 이를 고려하여 인구구조 변화와 경제적 상황에 따라 상병수당 제도의 대상자 및 지급액을 조정할 필요가 있으며, 장기적 관점에서 재정 부담을 관리할 수 있는 구조적인 개선 방안을 마련해야 한다. 예를 들어, 상병수당 지급액을 일정 기간마다 조정하거나, 소득기준을 유동적으로 적용하여 재정의 지속가능성을 높이는 방안을 정책적으로 검토할 필요가 있다. 

# 단기 재정위험 진단 방법 연구

오종현 | 한국조세재정연구원 선임연구위원  
배진수 | 한국금융연구원 선임연구위원



## 1. 연구 목적

본 연구는 기계학습(machine learning) 기법을 활용하여 단기 재정위험을 진단하는 방법론을 개발한다. 재정위험은 다양한 시계에서 다양한 방법으로 진단할 수 있다. 그간 우리나라에서 재정위험에 대한 논의는 주로 장기재정전망을 중심으로 이루어졌다. 장기재정전망을 통한 재정위험 진단은 인구구조 변화라는 구조적이고 장기적인 위험 요인을 식별하고 평가하는 것이 목적이다. 반면 우리나라에서 단기 재정위험 진단에 대한 논의는 그리 활발한 편은 아니었다. 그러나 최근 재정의 지속가능성이 급격히 악화되면서 단기적인 재정위험 진단에 대한 관심도 높아지고 있다. 동시에 해외 연구들은 최근 기계학습 기법이 단기 재정위험 진단에 유용하다는 결과들을 제시하고 있다. 이러한 상황에서 본 연구는 기존의 방법론이 아닌 기계학습이라는 새로운 방법론으로 재정위험을 진단하여 우리나라 재정위험 분석의 폭을 넓히는 데 의의가 있다.

## 2. 선행연구와의 차별점

본 연구는 방법론 측면에서 기계학습 기법을 이용하여 재정위험을 진단하여 우리나라의 재정위험을 진단하는 선행연구들과 차이가 있다. 우리나라의 재정위험은 주로 장기재정전망을 통해 진단되는데, 이는 재정의 다양한 구성요소를 각각 추정한 뒤 통합하는 회계적 방법론을 사용한다. 최근에는 김명규·김민경(2023)과 한종석 외(2024)와 같이 장기재정전망이 아닌 다른 방법으로 우리나라 재정의 지속가능성을 평가하거나 진단한 연구도 있다. 그러나 두 연구 모두 유럽연합 집행위원회(European Commission)나 국제통화기금(International Monetary Fund) 등 국제기구가 주기적으로 발표하는 재정위험 진단 보고서의 기본적인 방법론을 우리나라에 적용해 본 것으로, 본 연구의 방법론과는 차이가 있다.

본 연구는 재정위험의 정의에 있어 국내외 선행연구들과 차이가 있다. 선행연구들은 재정위험

(fiscal risk)을 채무불이행과 같은 심각한 재정위기(fiscal crisis)가 발생할 가능성으로 정의한다. 반면 본 연구는 재정위기를 향후 1~3년간 GDP 대비 정부부채 비율이 일정 수준 이상 증가하는 상황으로 정의하고, 이러한 재정위기가 발생할 가능성을 재정위험으로 정의하였다. 특히 기본 분석에서는 GDP 대비 정부부채 비율이 연평균 3%p 이상 증가하는 경우, 즉 1년간 3%p, 2년간 6%p, 3년간 9%p 이상 증가하는 경우를 재정위기가 발생한 것으로 정의하였다. 재정위험으로 채무불이행과 같은 심각한 재정위기보다 정부부채 비율이 급증할 가능성을 식별하는 것이 재정의 지속가능성을 관리하는 측면에서 우리나라의 현실에 더 부합하는 것으로 판단된다. 재정의 지속가능성을 가늠하는 핵심적인 지표는 GDP 대비 국가채무 또는 정부부채 비율이다. 이 비율이 안정적이지 않고 지속적으로 증가한다면 일반적으로 재정은 지속가능하지 않다고 말한다. 특히 이 비율이 너무 높아진다면 심각한 재정위기에 직면할 가능성이 커진다. 따라서 재정위기를 사전에 방지하기 위해서는 단기적으로 정부부채 비율의 증가 속도를 관리할 필요가 있다.

### 3. 연구 방법론

본 연구는 크게 두 가지 분석을 수행한다. 먼저 우리나라에 적합한 재정위험을 정의하고 이를 정량적으로 측정하는 방법에 대해 논의한다. 재정위험을 진단하기 위해서는 우선 종속변수인 과거에 이미 발생한 재정위기를 식별하는 것이 중요하다. 재정위기의 측정 방법을 선택할 때 자료의

이용가능성과 적용의 용이성 등을 고려하여 자료에서 과거에 드문 빈도로 재정의 지속가능성을 악화시키는 방향으로 관찰되었던 사건들을 기준으로 재정위기를 정의한다. 그리고 이렇게 정의된 재정위기에 대해 통계적 기법으로 정형적 사실을 정리한다.

다음으로 단기 재정위험 진단에 현재 널리 활용되고 있거나 선행연구에서 최근에 예측력이 높은 것으로 분류된 몇 가지 방법론을 비교하여 앞에서 정의한 재정위기를 예측하는 방법을 개발한다. 구체적인 재정위험 진단 방법으로 신호(signaling), 로짓(logit), 라쏘(Least Absolute Shrinkage and Selection Operator, LASSO), 랜덤포레스트(random forest) 모형을 비교·검토한다. 신호, 로짓 모형은 전통적인 방법, 그리고 라쏘, 랜덤포레스트 모형은 기계학습 방법이다. 모형의 예측력을 비교하기 위해 정확도(accuracy), 정밀도(precision), 재현율(recall), F1 점수, F2 점수, AUC(Area Under the Curve) 등의 다양한 지표를 검토한다. 재정위험 진단을 위한 변수들은 국제통화기금(International Monetary Fund)이 주기적으로 발표하는 World Economic Outlook(IMF-WEO)의 자료와 경제협력개발기구(Organization for Economic Co-operation and Development)의 Economic Outlook(OECD-EO) 자료를 활용한다. 그리고 기본 분석의 대상 국가는 IMF-WEO에서 선진국으로 분류하는 국가 중 OECD-EO에도 자료가 존재하는 32개 국가이다.

#### 4. 주요 결과 및 정책시사점

재정위기 전후의 재정 및 거시경제 변수의 변화를 살펴본 결과는 다음과 같다. 재정위기가 발생한 기간에 기초재정수지와 정부부채 등 주요 재정지표가 크게 악화되고, 이러한 영향이 일시적인 것이 아닌 일정 기간 지속되는 것으로 나타났다. 특히 재정위기 기간이 끝난 이후에도 높은 수준의 재정지출이 지속되어 정부부채가 상당 기간 빠르게 증가하는 것으로 나타났는데, 이는 재정위기를 겪은 이후에도 재정관리가 중요함을 시사한다. 또한 주요 거시경제 변수의 변화를 살펴보면, 재정위기 기간에는 경제성장률이 급격히 낮아지는 것으로 분석되었다. 반면 이 기간에 실질이자율은 증가하거나 큰 변화가 없는 것으로 나타났다. 이에 이자율-성장을 격차가 크게 증가하며, 이 또한 상당 기간 증가한 상태로 머물러 있는 것으로 분석되었다. 즉 재정위기는 정부부채의 한도와 재정여력을 크게 축소시키는 것으로 해석할 수 있다.

재정위험 진단 모형을 비교·분석한 결과는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째로, 랜덤포레스트 모형이 다른 모형들에 비해 더 나은 예측력을 보여주었다. 이는 결정나무(decision tree)에 기반한 랜덤포레스트 모형이 변수들의 비선형적이고 복잡한 관계를 모형화하는 데 장점이 있으므로, 이러한 특성이 상대적으로 부족한 로짓이나 라쏘 모형에 비해 좋은 성능을 낸 것으로 판단된다. 만일 로짓이나 라쏘 모형에 변수들의 교차항을 추가하거나 비선형적인 관계를 추가할 수 있다면 모형의 성능을 향상할 수도 있을 것이다. 다만 모든 변수들의 교차항과 비선형적인 관계를 넣는 것은

현실적으로 어려우며 연구자의 자의적인 판단이 일부 필요할 수 있다.


둘째로, 로짓 모형과 라쏘 모형의 예측 성능이 거의 유사한 것으로 나타났다. 대체로 훈련데이터에서는 로짓 모형이, 평가데이터에서는 라쏘 모형이 소폭 높은 예측력을 보였으나 그 차이가 크지는 않았다. 이는 라쏘 모형이 로짓 모형의 예측 성능을 추가적으로 개선하지 못했다는 것을 의미한다. 이 결과는 두 가지로 해석될 수 있다. 첫째, 로짓 모형이 이미 최적의 예측 성능을 보여주고 있어 개선의 여지가 거의 없었을 가능성이 있다. 둘째, 라쏘 모형의 변수 선택 및 정규화(regularization) 기능이 본 데이터에서 유효하게 작동하지 않았을 가능성이다. 본 연구의 분석 결과만으로는 이 두 가지 중 어느 경우인지는 확실하지 않지만, 로짓 모형의 예측 성능이 전반적으로 낮지 않다는 점을 고려할 때 첫 번째 가능성이 더 큰 것으로 보인다.

셋째로, 신호 모형의 예측 성능이 다른 모형에 비해서 낮은 것으로 확인되었다. 다만 항상 그런 것은 아니고 일부 상황에서는 신호 모형이 로짓이나 라쏘 모형보다 더 나은 예측력을 보이는 경우도 있었다. 신호 모형은 재정위험 진단에 자주 사용되는 모형으로서 각 변수들마다 정해진 임계치가 있어서 이 임계치를 넘으면 신호를 보내는 것으로 간주하고 신호들의 합을 통해서 위기를 예측하는 것이다. 이 모형은 개별 변수들이 위험한 범위에 있는지, 아니면 안전한 범위에 있는지에 대한 명시적인 구분을 도와주기 때문에 개별 변수들을 관리하는 데 있어 시사점을 제공하기에 큰 도움이 될 수 있다. 하지만 이 모형은 변수들을 모두

독립적인 것으로 판단하고 서로의 상호작용은 고려하지 않아 예측력이 높지 않기 때문에 실효성 있는 모형으로 활용하기는 어려울 것으로 판단된다. 마지막으로, 각 모형들이 재정위기 예측에 유용하다고 판단하는 변수들은 모형과 예측 시계에 따라 다른 것으로 나타났다. 예측력이 높은 랜덤포레스트 모형을 기준으로 살펴보면 1년 또는 2년간 정부부채 비율이 급증할 사건을 예측할 때는 재정수지와 정부부채 비율과 같은 재정변수가 예측에 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 하지만 3년간 정부부채 비율이 급증할 사건을 예측할 때는 재정변수도 중요하지만 경상수지, 이자율, 장단기 금리차 등 경제환경 변수의 역할이 강화되는 것으로 나타났다. 이는 비교적 짧은 시계에는 정부부채 비율을 직접적으로 결정하는 변수가 예측에 중요한 역할을 하지만, 비교적 긴 시계에는 재정변수뿐만 아니라 재정변수에 영향을 미칠 수 있는 더욱 근본적인 원인 변수의 역할이 중요해짐을 시사하는 것으로 해석할 수 있다.

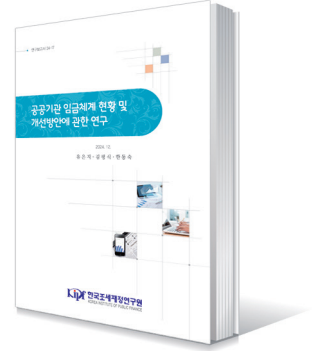
본 연구는 민감도 분석도 수행하였다. 기본 분석에서 재정위기를 GDP 대비 정부부채 비율이 연평균 3%p 이상 증가한 상황으로 정의하였는데, 이는 자의적이라는 한계가 있다. 이에 정부부채 비율의 증가 속도에 대해 연평균 2%p와 4%p 이상과 같은 다른 기준을 적용해 보았는데, 모형의 예측력 간의 정성적인 특성은 기본 분석과 유사하였다. 정부부채 비율의 증가 속도를 통제하기 위한 목표는 재정이나 경제 환경에 따라 달라질 수 있다. 따라서 이를 특정한 하나의 수치로 정하여 진단하기보다는 재정관리 목표에 맞추어 분석하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

한편 기본 분석에서는 선진국을 대상으로만 분석하였는데, 17개 신흥국을 포함한 민감도 분석도 수행하였다. 그 결과 재정위기를 예측하는 데 있어 신흥국의 포함 여부가 예측력을 뚜렷하게 높이거나 낮추지는 않았으며, 예측 시계에 따라 어떤 경우는 선진국만을 대상으로 분석할 때, 그리고 다른 경우는 신흥국을 포함하여 분석할 때 예측력이 소폭 높은 것으로 나타났다. 즉 실제로 재정위기를 예측할 때 신흥국을 포함한 모형과 그렇지 않은 모형을 모두 활용하여 비교해 보는 것이 적절할 것으로 판단된다.

본 연구에서 검토한 모형들은 재정위험 진단에 활용될 수 있지만, 재정위기의 발생 원인을 직접적으로 설명하지는 않는다. 물론 일차적으로 모형에 활용된 변수들 중 재정위험 진단 결과에 중요한 영향을 미친 변수들을 식별하여 그 원인을 가늠할 수 있다. 다만 진단 결과 재정위기가 발생할 확률이 높다면 그 원인을 파악하고 대처하기 위해서는 당시의 경제 상황 등에 대한 별도의 분석이 필요하다. 

## 공공기관 임금체계 현황 및 개선방안에 관한 연구

유은지 | 한국조세재정연구원 초빙연구위원  
 김평식 | 한국조세재정연구원 부연구위원  
 한동숙 | 충남대학교 행정학과 부교수



급속한 고령화와 노동시장 구조변화, 소득 증가 등으로 인해 기존의 연공중심 임금체계가 공정성과 효율성 측면에서 한계를 드러냄에 따라 사회적으로 보수체제 개편의 필요성이 커지고 있다. 공공기관 또한 1999년 연봉제 도입이 추진된 이래로 사회적 요구에 맞추어 임금체계 개편을 추진해왔으며, 임금체계 개편의 강조점은 '성과연봉제 → 직무중심 보수체제'로 변화하였다. 이 과정에서도 임금체계 개편의 커다란 두 흐름은 공통의 목적을 가지고 있는데, 임금결정의 지배적인 기준인 연공의 영향을 줄이고, 성과와 직무가치를 임금결정의 요인으로 가미하는 혼합급의 형태를 통해 기존 연공중심의 임금체계를 보완하는 것이다. 이러한 임금체계 개편은 단순히 임금의 공정성과 합리성을 제고하는 목적뿐 아니라 임금의 동기유발 기능과 인사관리의 합리성과 투명성을 제고할 수 있고, 위계적이고 연공서열에 중심을 둔 조직문화 개선하는 효과까지 기대할 수 있다. 이러한 배경하에 본 연구는 공공기관 보수체제

개편이 약 20여 년간 지속되어온 상황에서 공공기관 임금현황을 살펴보고, 향후 임금체계 개편 추진과정에서 감안해야 할 사항을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해서 실제 공공기관의 임금 및 임금체계 개편 현황을 살펴본 후, 임금체계 개편을 저해하는 장애요인과 이에 대한 개선방안을 제시함으로써 향후 임금체계 개편 추진과정의 정책적 시사점을 제공하였다. 그 과정에서 공공기관 임금체계 현황을 파악하기 위하여 패널자료, 문헌조사 및 평가자료 등을 토대로 공공기관의 임금체계에 있어서 연공의 영향을 추정하고, 우리나라 공공기관 임금체계 개편 과정과 그 결과를 살펴보았다. 마지막으로 심층 인터뷰와 해외사례 조사를 통해 실제 임금체계 개편 시 장애요인과 이를 극복하기 위한 개선방안을 도출하였는바, 이를 살펴보면 다음과 같다.


먼저, 실증분석에서는 민간부문과 공공부문 간의 임금 연공성을 비교 분석하여, 근속연수에 따른 임금 상승 효과를 평가하고 이를 통해 공공부문

임금체계 개편 시 기초자료로 활용될 수 있는 실증적 근거를 제공하고자 하였다. 결과적으로 민간 부문과 공공부문 모두에서 근속연수가 임금에 유의미한 영향을 미치지 않지만, 그 강도와 지속성에서 부문 간 차이가 존재함을 확인하였다. 구체적으로, 민간부문에서는 근속 초기 연공효과가 미미하거나 부정적으로 나타났으나, 시간이 경과하면서 점진적으로 그 효과가 커졌다. 특히, 10년 이상의 장기 근속 이후에는 뚜렷한 연공효과 증가가 관찰되었다. 반면, 공공부문에서는 근속 초기부터 강한 연공효과가 나타났으며, 근속기간이 길어질수록 임금 상승 효과가 더욱 커지는 패턴을 보였다. 이는 공공부문에서 근속이 민간보다 임금 결정에 중요한 요소로 작용하고 있음을 시사한다. 추가적으로, 도구변수(IV) 추정을 통해 내생성을 통제한 결과, 민간부문 대비 공공부문에서 연공성 효과가 여전히 크게 추정되었다. 이는 공공부문에서 개인의 직무 적합성 또는 공공에 대한 선호와 같은 관측되지 않는 요인들이 임금 결정에 크게 기여하고 있음을 의미한다. 산업별 연공효과 분석 결과, 제조업에서 특히 화학공업과 금속 산업의 장기 근속 시 큰 임금 상승 효과가 나타났으며, 공공부문에서는 직무 중심이 아닌 연공 중심의 임금체계가 여전히 강하게 작용하고 있음을 확인하였다.

이러한 배경하에 연공성 완화의 일환으로 도입된 정부정책 중 성과연봉제와 직무중심 보수체계를 중심으로 개편 내용과 그 결과를 파악하였다. 임금체계 개편 흐름을 전반적으로 살펴보면, 공공기관에 대한 임금개편은 IMF 이후 본격적으로 이루어졌다고 할 수 있는데 외환위기를 기점으로 정부투자기관에 대한 구조조정과 인건비 통제, 연봉제도가

도입되었으나 형식적인 연공제 수준이었으며, 실제로는 연공 중심의 임금체계가 유지되었다. 이후 연봉제를 내실화하고, 공공기관의 경영효율화를 도모하기 위한 목적으로 2010년 간부직을 대상으로 성과연봉제의 도입을 권고하였고, 이후 2015년 성과연봉제가 어느 정도 공공기관에 착근되었다는 인식하에 2016년 전 직원에게 확대 도입하고자 하였으나, 그 과정에서 노사합의가 원활히 이루어지지 않아 불거진 갈등으로 인해 시행방안 및 시기를 자율적으로 결정하도록 조치하였다. 이후 문재인 정부는 공공기관의 직무중심 임금체계의 개편방안을 마련하여 권고하였으나, 그 효과는 미미하였고, 윤석열 정부에 들어서 본격적으로 직무중심의 임금체계의 전환이 본격적으로 추진되었다. 그 결과, 2023년 기준으로 전체 공기업·준정부기관 가운데 약 80.4%가 직무중심 보수체계를 개편하는 성과를 거두었다. 다만, 보수체계 개편 평가의 세부적인 내용을 살펴보면, 대부분의 기관들이 직무분석 및 평가를 이행하였으나, 그 내용과 과정, 보수체계 운용에 있어서는 여전히 개선점이 있음을 확인하였다.

마지막으로 공기업, 준정부기관, 기타공공기관의 인사·보수업무 담당자들을 대상으로 심층인터뷰를 실시하여 보수체계 현황을 파악하고, 임금체계 개편의 장애요인을 확인하였다. 심층인터뷰는 임금체계 개편과 관련하여 감안해야 하는 기관 현황(규모, 주요사업, 기능)과 인적 및 업종 구성의 특징(구성원의 직렬, 직용, 직급별 인원 비중), 임금체계 현황 및 변천 과정과 임금결정 요인, 직종 및 직군별 임금 현황(수준, 조정방식, 인상방식 등)과 담당자의 인식(임금수준, 체계, 결정의 요소,

장애요인 등)에 대한 내용을 중심으로 실시하였다. 그 결과, 공공기관이 직무중심 보수체제로 개편하는 데 △인사제도와와의 부조화 △노동조합의 반대 △임금·직무정보의 부족 △정부의 일률적 임금관리 정책 등의 장애요인이 있는 것을 확인하였다. 아울러 이를 해결하기 위해 △직무중심 인사제도로의 전환 △노동조합과의 협력 강화 △임금 및 직무정보 체계 구축 △임금관리 자율성 확대를 제안하였다. 

# 정부연구개발 이천지출의 민간 지식자산 형성효과

윤영훈 | 한국조세재정연구원 초빙연구위원  
박성진 | 연세대학교 글로벌행정학과 부교수  
양은주 | 한국조세재정연구원 초빙연구위원



## 1. 연구 개요

본 연구는 정부연구개발 이천지출이 민간기업의 지식자산 형성과 경제적 성과에 미치는 영향을 투입물과 산출물을 기반으로 추정하여 종합적으로 분석하였다. 정부의 연구개발 이천지출은 공공부문과 민간부문을 망라하여 기업의 혁신역량을 강화하고 국가 전체의 생산성 제고를 지원하며, 민간기업의 지식자산 형성과 경제적 성과를 뒷받침하는 중요한 기반이 되어 왔다. 이러한 정부의 연구개발 이천지출은 지속적으로 증가하고 있으나 민간의 지식자산 형성에 대한 정부의 연구개발 재정지출 기여도를 직접적으로 제시하지 못하고 있는 실정이다. 이에 본 연구에서는 연구개발과정의 투입물과 산출물에 각각 초점을 맞추는 무형자산 추계방법들이 '미래의 경제적 편익의 창출'이라는 회계기준상의 자산의 개념에 부합하는 정도를 비교하여 정부의 R&D 재정지출에 의한 지식자산 형성효과의 추정을 시도하였다.

이를 위해 필요한 연구개발에 대한 다양한 투입자원과 산출성과에 관한 자료로 정부에서 실시하고 있는 연구개발비 현황 등에 대한 조사와 함께 국가연구개발사업을 통해 얻어진 특허 등의 성과정보에 대한 조사 자료를 활용하였다. 또한 이러한 연구개발 산출물 중 민간기업에 미래의 경제적 편익을 가져다주는 지식자산 형성효과를 검증하기 위해 기업의 사업보고서에 공시된 연구개발비 등의 재무정보와 연계하여 분석하였다.

민간기업이 형성한 지식자산의 규모를 추정하기 위해 본 연구에서는 비금융 자산스톡의 간접적인 추계방식에서 널리 사용되는 투입물 기반의 영구 재고법과 산출물 중 하나인 특허의 취득에 따른 기업가치 변화에 초점을 맞추는 추정 방법을 적용하여 개별 민간기업에 의해 형성된 것으로 간주되는 지식자산의 규모를 추정하였다.

## 2. 연구 내용

먼저 영구재고법에 따라 추정된 투입물 기반의 지식자산 추정치를 외부감사법인 전체를 대상으로 보면, 각 법인당 평균 약 60억원 정도의 지식자산이 장부 외에 형성된 것으로 간주할 수 있으며, 이는 재무제표에 인식된 자산의 약 11.5%에 해당하는 규모이다. 이를 기업의 자체 연구개발비를 통해 형성된 지식자산과 정부의 이전지출에 기반한 지식자산으로 나눠보면 각각 약 58억원과 1억 3천만원 규모로 나타났다. 특히, 기업들의 연구개발활동을 통한 지식자산의 형성은 비상장기업에 비해 상대적으로 규모가 큰 상장기업에 보다 집중되어서, 상장기업의 경우 평균 427억원이 부외 지식자산으로 추정될 수 있으며, 이 중 8억원 정도는 정부의 연구개발 이전지출을 통해 형성된 지식자산으로 추정된다.

산출물 기반의 시장가치 추정법을 통한 지식자산 추정의 경우 기업의 특허취득 산출물로 이벤트스 터디 방법을 한국 주식시장을 통해 적용하여 추정한 결과, 지식자산이 음(-)의 경제적 가치를 갖는 것으로 추정되었다. 이러한 예상치 못한 결과는 특허취득 정보의 사전적 누출에 따라 시장의 반응이 특허취득일 이전에 이루어졌거나, 시장 포트폴리오 수익률을 차감함으로써 제거되지 않는 기타 추가변동 요인들이 특허취득과 같은 시기에 발생하였거나, 혹은 한국 자본시장 참여자들이 국내기업들의 특허취득이 갖는 경제적 가치를 낮게 평가할 가능성 등으로 인해 발생한 결과로 볼 수 있다. 다음으로 투입물 기반의 측정방법에 따른 추정치와 산출물 기반의 방식에 사용되는 양적 지표인

등록 특허의 수를 이용하여 각각의 방법론에 따른 지식자산의 추정치가 미래의 경제적 편익을 가져오는 잠재력이라는 자산의 개념에 얼마나 부합하는지를 비교해 본다. 경제적 편익의 대리변수로는 매출액과 매출총이익을 사용하였다. 먼저 투입물 기반의 추정치인 연구개발활동을 통해 형성된 지식자산이 미래의 경제적 효익으로 이어지는지를 테스트한 결과, 과거의 연구개발지출을 통해 형성된 지식자산과 미래 매출액과의 관계가 장기간에 걸쳐 실현될 수 있음을 보여주었다. 이는 연구개발에의 투입물 중심의 지식자산 추정치가 회계기준에서 지칭하는 자산의 성격에 부합하고 있음을 뜻한다. 반면 취득된 특허의 수를 산출물 기반의 지식자산 추정치로 사용한 결과, 테스트 모두에서 미래의 경제적 편익과의 관계를 나타내지 못하였다. 이는 특허의 질을 고려하지 못한 채 단순히 양에만 의지하여 연구개발의 산출물을 평가하는 접근 방법은 미래의 경제적 혜택으로 이어지는 지식자산의 추정 방식으로 사용하는 데 주의가 필요함을 의미한다.


이어서 본 연구의 핵심주제인 정부 연구개발 이전지출이 민간기업의 지식자산 형성에 미친 영향을 파악하기 위해서, 투입물 기반의 전체 연구개발활동을 통해 형성된 지식자산을 개별 구성항목인 기업 자체 연구개발 지출에서 기인한 지식자산과 정부 지원에서 기인한 부분으로 나누어 앞선 추정과 마찬가지로 매출액과 매출총이익 테스트를 통해 확인하였다. 추정 결과 기업 자체의 연구개발은 보다 즉시적인 경영성으로 이어지는 투자의 성격을 띠고 있는 것으로 나타난 반면, 정부 연구개발 이전지출을 통해 형성된 지식자산은 단기보다는

장기적으로 더 큰 영향력을 미치는 것으로 나타났다.

마지막으로 앞서 분석한 정부 연구개발의 지식 자산 형성 효과를 정부가 시행한 'World Class 300' 프로젝트에 적용하여 분석하였다. 지속적인 혁신을 통해 미래의 성장 동력과 경쟁우위를 확보하고 글로벌 시장에서 시장지배력을 확대하면서 빠르게 성장하는 기업을 선정하여 정부가 연구개발비 등을 지원하는 World Class 300 프로젝트에 선정된 기업들에 대한 지식자산 형성효과를 분석하였다. 먼저 투입물 중심의 지식자산 추정법의 적용 시, 선정 기업의 경우 평균 300억원 정도의 지식자산을 형성하고 있는 것으로 나타나 나머지 기업들에 비해 높은 수준의 지식자산을 형성하고 있었으나 정부의 연구개발 이전지출을 통한 지식자산의 자산 대비 비중은 나머지 기업들의 평균에 비해 더 낮게 나타났다.

### 3. 정책적 시사점

정부의 민간기업 R&D 지원 지출을 비용으로만 처리하는 현행 국가회계기준은 장기적인 혁신 성과와 경제적 편익을 적절히 반영하지 못하는 문제점이 있다. 본 연구의 결과에 따르면 정부 지원 R&D는 기업 자체 R&D보다 단기적 효과는 낮지만 장기적으로 더 큰 경제적 효과와 혁신 성과(특히 등)를 나타내는 것으로 추정되었다. 따라서 국가회계기준은 민간기업 지원 R&D 지출 중 미래의 경제적 성과가 명확히 예상되고 측정 가능한 경우 선택적으로 자산화할 수 있도록 개선하고, 이러한 자산화된 지출에 대한 성과정보를 재무제표

주석 등을 통해 의무적으로 보고하도록 하는 방안을 고려할 수 있다. 이를 통해 정부가 민간기업의 혁신과 경제성장에 기여하는 실질적 효과를 더욱 명확히 나타낼 것으로 기대할 수 있다. 

Kipf



정책토론포럼



# 2025 인구정책 심포지엄: 저출생 대응 정책의 재정비 방향

# 2025 인구정책 심포지엄



## 개요

- 주 제 저출생 대응 정책의 재정비 방향
- 일 시 2025년 6월 13일(금) 10:30 ~ 17:10
- 장 소 FKI타워 컨퍼런스센터 에메랄드홀(서울 여의도)
- 공동주최 한국조세재정연구원, 한국재정학회, 한반도미래인구연구원, 한양인구문제연구원

## 프로그램

10:30~10:45	개회
개회사	이영   한국조세재정연구원 원장
축사	주형환   저출산·고령사회위원회 부위원장
<b>세션 I . 저출생 대응 조세·재정 정책의 성과와 과제</b>	
10:45~11:30	발제
발제 1	<b>인구정책의 평가와 관리 방향성</b> 김평식   한국조세재정연구원 인구정책평가센터 정책평가팀장
발제 2	<b>양육지원사업의 효과와 개선방향</b> 하세정   한국조세재정연구원 인구정책평가센터 센터장
발제 3	<b>가족친화적인 소득세제 개편방향</b> 오종현   한국조세재정연구원 조세연구본부 본부장

프로그램

11:30~12:00	<b>지정토론</b>
사회	<b>김현아</b>   한국조세재정연구원 재정연구본부 본부장
	<b>안중석</b>   가온조세정책연구소 소장
토론	<b>한성민</b>   한국개발연구원 공공투자정책실 실장
	<b>황남희</b>   한국보건사회연구원 인구정책연구실 부실장
12:00~13:30	<b>휴식</b>
<b>세션 II. 인구위기 극복을 위한 사회적 대응노력과 정책과제</b>	
13:30~14:40	<b>발제</b>
발제 1	<b>전환기의 인구정책: 주요 이슈와 과제</b> <b>우혜봉</b>   한국보건사회연구원 인구정책연구실 연구위원
발제 2	<b>인구감소시대 여성 경제활동 활성화 과제: 유연근로 국제비교를 통한 시사점</b> <b>정성미</b>   한국여성정책연구원 여성고용연구본부 연구위원
발제 3	<b>인구위기 해법의 새로운 패러다임: 인구경영</b> <b>유혜정</b>   한반도미래인구연구원 인구연구센터 센터장
발제 4	<b>중소기업의 가족친화경영</b> <b>이정환</b>   한양인구문제연구원/ 한양대학교 경제금융학부 교수
14:40~15:10	<b>지정토론</b>
사회	<b>오종현</b>   한국조세재정연구원 조세연구본부 본부장
	<b>길현중</b>   한국노동연구원 사회정책연구본부 선임연구위원
토론	<b>김정환</b>   콜마홀딩스 지속가능경영사무국 콜마출산장려팀 팀장
	<b>박정흠</b>   한국조세재정연구원 인구정책평가센터 전략연구팀 팀장
	<b>이상림</b>   서울대학교 인구정책연구센터 책임연구원
15:10~15:30	<b>휴식</b>
<b>세션 III. Round Table: 저출생 대응을 위한 중장기 정책과제와 관리방안</b>	
15:30~16:00	<b>발제</b>
	<b>저출생 대응을 위한 중장기 정책과제와 관리방안</b> <b>이영</b>   한국조세재정연구원 원장
16:00~17:00	<b>Round Table</b>
사회	<b>이인실</b>   한반도미래인구연구원 원장
	<b>김은지</b>   한국여성정책연구원 선임연구위원
	<b>문정운</b>   롯데지주 HR팀 수석
토론	<b>박철성</b>   한양인구문제연구원 원장
	<b>전병목</b>   한국재정학회 회장
	<b>최세림</b>   한국노동연구원 동향분석실 실장

## 세션 1

## 발표 1

## 인구정책의 평가와 관리 방향성

김평식 | 한국조세재정연구원 인구정책평가센터 정책평가팀 팀장

- 인구정책은 장기 구조적 접근이 필요하나, 거시적 인구정책 방향과 연계되지 않은 분절적 사업 구조, 지방자치단체와 중앙부처 간의 유사·중복 문제, 성과지표 설정의 한계성 등으로 인해 정책이 체계성을 확보하지 못하고 있음
- 또한 단기 성과 중심의 개별 사업 추진에 그치고 있어 장기 성과 기반의 평가체계 도입이 필요
  - 예산집행률 등 산출 중심의 지표에 치중되어 있어 장기 성과(Outcome)와의 연계 분석이 부족하며 정책 목표 달성 여부보다 달성 용이성 중심으로 지표가 설정되는 경향이 있음
- 생애주기별 핵심 성과지표 설정, 지자체 차원의 실효성 있는 비교 평가체계 도입, 예산과 성과 간 연계 구조 마련을 주요 과제로 제시
  - 이행실적(input) 중심 관리에서 벗어나, 성과목표(outcome) 기반 관리체계로의 전환 및 핵심 사업군에 대해 정량·정성 병행의 심층평가 도입
  - 미흡 과제에 대한 컨설팅 및 차년도 계획 반영, 우수사례 인센티브 제공 등으로 성과 개선 유도
  - 데이터 기반 실증 분석을 확대하여 메타분석, 계량모형 등을 활용한 객관적 성과 측정과 정책 개선방안 도출체계 강화
- 또한 정책의 실질적 성과 제고를 위해서는 심층평가 도입과 정책 조정 권한을 가진 거버넌스 기구의 주도적 역할이 중요함

## 발표 2

## 양육지원사업의 효과와 개선방향

하세정 | 한국조세재정연구원 인구정책평가센터 센터장

- 양육지원사업은 현금지원과 돌봄서비스 중심으로 확대되어 왔지만, 정책 간 연계 부족과 전달체계 비효율로 실질적인 효과는 제한적임
  - 따라서 단순한 예산 확대보다는 현재 사업의 효과성과 개선 필요 영역에 대한 정밀 진단이 요구됨
- 심층평가 결과, 현금성 지원의 경우 출산율에 미치는 영향은 매우 제한적이었으며, 돌봄서비스는 지역 간 인프라 격차, 질적 편차, 공급 부족 등의 문제점이 나타남
  - 다양한 현금지원은 단기적인 수치 변화 외에 장기적인 출산율 제고 효과는 매우 미미한 수준에 머물고 있으며 제도 간 연계 없는 유사·중복 지원으로 국민이 체감하는 지원 효과도 낮음
  - 돌봄서비스는 수도권 수요 집중, 지방 인프라 부족 등 지역 양극화가 심화됨
  - 초등 돌봄서비스는 투자에 비해 경제활동 참여율 제고나 사교육 완화 등 기대효과가 명확하게 나타나지 않음
- 따라서 정책 간 연계 강화, 재정 구조 개편, 전달체계 정비, 평가체계 고도화 등을 통해 실효성을 제고해야 할 필요가 있음
  - 현금지원은 수당 시기를 재조정하고 중앙-지자체 간 연계를 통해 체계화할 필요가 있음
  - 돌봄서비스는 학교를 중심으로 재편하고, 교육청과 지자체 간 협력모델을 강화해야 함
  - 보육 인프라는 인구 구조 변화에 따라 탄력적으로 전환 조정하고, 아이돌봄서비스는 인력 양성과

관리체계를 개선하여 실질적인 공급 확대와 질 개선을 병행해야 함

- 특히 지역별 수요 기반의 인프라 재조정과 중앙-지방 간 기능 재정립, 총괄적 조정체계 마련 등 중장기적 구조 개편이 필요함

### 발표 3

#### 가족친화적인 소득세제 개편방향

오종현 | 한국조세재정연구원 조세연구본부 본부장

- 전통적으로 조세정책은 형평성과 중립성을 중시하였지만, 인구구조 변화와 가족지원의 필요성이 대두되며 조세정책의 기능도 일부 확장되고 있음
- 그러나 현행 소득세제는 개인 단위 과세 중심으로, 자녀 수나 가족 형태에 따른 세부담 차이를 충분히 반영하지 못함
- 이에 따라 조세제도의 가족지원 기능을 강화하는 방향으로 현행 소득세제를 재검토하고 개편 방향을 탐색할 필요가 있음
- 미국, 프랑스, 독일 등의 사례를 보면 자녀세액공제 확대, 기본공제 현실화, 과세표준 구간 조정 등 가족 단위 중심의 다층적 세제 개편이 이루어지고 있음
- 이러한 해외 사례들은 단순한 감세를 넘어서 가족 단위 과세, 세제의 구조적 단순화 등을 통해 정책 효과를 극대화하고 있다는 공통점을 보임
- 본 연구는 「재정패널」 데이터를 활용한 시뮬레이션을 통해 가구유형 및 소득 수준에 따른 소득세제 개편 효과를 분석
- 단독가구 대비 세부담 격차는 대체로 가구소득 수준이 높고 가구원 수가 많을수록 커지는 것을 보임

- 자녀가 많고 가구 내 급여 비중이 집중될수록 가족친화성이 강화됨

- 초저출생 문제는 조세정책만으로 해결하기 어렵지만, 사회 제도 전반이 가족친화적으로 개편될 때 조세정책도 다른 사회정책과 연계되어 시너지 효과를 낼 수 있음
- 특히 조세정책은 가족지원 기능이 커질수록 재정의 균형과 역할 분담이 중요하며, 이를 통해 인구정책의 실효성을 높일 수 있는 하나의 수단이 될 수 있음

### 토론 1

한성민 | 한국개발연구원 공공투자정책실 실장

- 인구정책, 특히 저출생 대응 정책은 사회적 관심을 단기간 내 확산시킨 성과는 있었으나, 정책의 실질적 효과는 불분명함
- 2005년 이후 약 380조원의 재정이 투입되었음에도, 2024년 기준 합계출산율이 0.75명에 그쳐 정책의 실질적 효과는 나타나지 않음
- 이는 백화점식 정책 나열, 부처 간 협력 부족, 구조적 원인 미해결, 임신·출산 비용 완화만으로 출산율이 오를 것이라는 단순 가정 등이 원인으로 지적됨
- 김평식 팀장의 연구는 성과목표 중심의 정책관리 체계 전환, 증거 기반 평가체계 구축, 심층평가를 통한 선택과 집중 전략을 제시하며 체계적 운영과 환류 기반 마련을 강조
- 다만, 정책 간 중복효과 식별의 어려움, 평가용 데이터 부족, 평가 결과와 예산의 연계 미흡 등 한계도 존재함

- 하세정 센터장은 양육지원사업을 학령기 이전 돌봄, 학령기 돌봄, 현금성 지원 사업으로 구분하여 심층평가 결과를 제시
- 학령기 이전 돌봄은 지역별 수요 예측 정밀도가 중요하며, 과잉공급 지역은 기존 인프라를 전환하여 효율화 필요
- 학령기 돌봄은 학교·마을 간 질 격차로 인해 수요자는 학교 돌봄을 선호하는 경향이 있으며, 교육청-지자체 협력 및 재정 인센티브 강화 필요
- 현금지원은 단순한 금액 확대만으로는 출산을 제고에 한계가 있으며, 남발을 방지하기 위해 중앙-지방 간 통합적 관리가 필요함
- 이러한 논의들을 종합할 때, 인구정책 효과 분석을 위해 인구패널 등 기초 데이터 구축이 필요하며, 성과평가 결과가 예산 편성과 실제 정책에 연계될 수 있도록 시스템 정비가 요구됨

## 토론 2

황남희 | 한국보건사회연구원 인구정책연구실 부실장

- 이번 심포지엄은 저출생에 초점을 두었지만, 세계에서 가장 빠르게 고령화가 진행 중인 한국 현실을 감안할 때 고령 사회 대응도 시급히 논의되어야 할 과제임
- 인구정책 평가체계는 부처별 백화점식 사업 구성, 예산 집행률 중심, 소극적인 성과지표 설정 등 한계가 있으며, 이를 극복하기 위해 심층평가 도입과 논리모형 기반 정책 분석이 실증 기반 환류체계 마련에 효과적인 것으로 기대됨
- 향후 연구는 생애주기별 연속성을 고려한 양육지원체계의 재설계가 필요하며, 현금·서비스·교육이

결합된 통합정책으로 발전시켜야 함

- 실제 양육비 지출은 취학 이후 사교육비 증가 시점부터 급증하나, 현재는 2세 미만 아동에 현금지원이 집중되어 있어 지출 패턴과의 괴리가 존재함
- 이에 따라 양육비 기반 수당 설계 개선과 실증 연구 필요, 아동수당 지급 연령을 18세 미만까지 확대하는 방안도 검토할 수 있음
- 가족친화적 소득세제 개편은 저출산·고령화 대응에 효과적일 수 있으나, 맞벌이 가구의 세부담 증가와 홀벌이 가구에 유리한 인센티브 구조가 성별 고정 역할을 강화해 양성평등을 저해할 수 있음
- 조세저항을 완화하고 제도를 수용 가능하게 하기 위한 구체적인 보완방안 마련이 필요
- 중앙정부 중심의 정책·평가 논의 외에도, 실제 집행 주체인 지자체의 역할이 중요함
- 지자체가 평가 전 단계에서 전략적 기본계획을 수립할 수 있도록 컨설팅이 필요하며 지역 차원의 평가체계 개편에 대한 후속 연구도 이어져야 함

## 토론 3

안종석 | 가온조세정책연구소 소장

- 결혼으로 인한 세 부담 증가를 방지해야 한다는 점에는 동의하나, 조세정책이 결혼·출산 유인을 위한 적절한 수단인지에 대해서는 신중한 접근이 필요함
- 우리나라 조세부담률이 전반적으로 낮고, 특히 연소득 7천만원 이하 계층은 더 낮아 감세만으로 인구정책 효과를 기대하기에는 구조적 한계가 있음
- 세금은 환급이 어렵고, 감세는 고소득자에게 더 유리하게 작용해 형평성 문제를 초래할 수 있음

- 납세자가 공제 혜택을 체감하기 어려우며, 조세감면은 연 1회 적용되는 반면 양육비는 매달 발생하므로 현금성 지원보다 즉시성과 실질적 효과가 낮을 수 있음
- 따라서 가족친화적 소득세제 개편 연구를 재정지원까지 확장하여, 조세 감면과 현금성 지원의 효과를 비교·분석하는 시나리오 기반 정책 평가가 필요함
- 동일 예산하에서 세제 감면과 현금지원이 각각 출산율, 가족형성, 수혜 형평성 등에 미치는 영향을 분석함으로써, 보다 정밀하고 효과적인 인구정책 설계에 기여할 수 있을 것으로 예상

## 세션 2

### 발표 1

#### 전환기의 인구정책: 주요 이슈와 과제

우해봉 | 한국보건사회연구원 인구정책연구실 연구위원

- 출산율 저하, 고령화, 인구 감소가 동시에 진행되며 세계는 인구 전환기에 접어들고 있고, 한국은 그중에서도 변화 속도와 규모 면에서 가장 급격한 양상을 보임
- 한국은 OECD 국가 중에서도 출산율 하락과 고령 인구 증가 속도가 유례없이 빠르며, 기존 정책은 인구감소 억제에 실질적인 성과를 내지 못하고 있고, 제도 설계와 실행 간 간극도 큼
- 저출산의 경제·사회·문화적 배경인 가족 가치관, 젠더 역할 인식, 노동시장 구조 등 근본적인 제약요인이 해소되지 않았으며, 중앙집중·단기성과 위주의 정책에서 지역 기반·장기 전략 중심으로의 전환이 필요함

- 특히, 청년의 결혼·출산 가치관 변화, 지방소멸, 고령화 문제가 증첩되는 현실에 맞춰 다층적이고 중장기적인 정책 대응이 요구됨

### 발표 2

#### 인구감소시대 여성 경제활동 활성화 과제

##### - 유연근로 국제비교를 중심으로

정성미 | 한국여성정책연구원 연구위원

- 우리나라 여성 고용률은 상승 추세이나 여전히 OECD 평균에는 미치지 못하며, 미취학 자녀 유무가 취업의 주요 제약요인으로 작용함
- 2016~2023년 사이 30대 여성 고용률 상승은 미혼 증가, 자녀 미출산 등 인구학적 변화에 따른 결과로 분석됨
- 여성 고용률과 출산율이 모두 높은 OECD 국가들은 시간제·유연근무 활용도가 높고, 제도 실효성과 일·생활 균형 여건이 잘 갖춰져 있음
- 독일, 스웨덴 등은 유연근무 제도의 법적 보장과 사회적 수용성이 높아 낙인효과 없이 제도가 활용됨
- 여성 고용률과 출산율이 동시에 높은 이유는 단순히 복지 확대가 아니라 제도 실효성과 일·생활 균형 여건 마련에 있음
- 한국은 제도 도입률은 높지만 실제 활용률이 낮고, 사회·기업 문화의 수용성이 낮아 실효성이 떨어짐
- 여성의 시간제 고용 비중 또한 EU 주요국 대비 매우 낮고, 근속기간·임금 차이도 커 유연근무에 대한 인식도 부정적임
- 유연근무제는 여성 경력 유지와 기업 경쟁력, 사회 생산성 제고와도 연결되는 핵심 전략으로 기업 규모별 현실을 고려한 점진적 확대와 제도 보편화가 여성 고용 확대와 출산율 회복에 기여할 수 있음

## 발표 3

## 인구경영: 인구위기 해법의 새로운 패러다임

유혜정 | 한반도미래인구연구원 인구연구센터 센터장

- 기업은 인구감소와 고령화의 직접적 영향을 받으며, 육아와 병행이 어려운 조직문화는 저출산의 주요 원인 중 하나로 지적됨
- 인구경영은 단순한 출산 장려를 넘어 인구 구조 변화에 전략적으로 대응하는 사고방식으로, 지속 가능한 사회 운영을 위한 통합적 접근임
- 인구변화가 가져올 경제·노동시장·공공재정 충격을 완화하기 위해 조직·산업·지역 차원의 능동적 인구 관리체계 전환이 필요함
- 인구경영 평가는 주로 대기업을 중심으로 진행되며, 남성 육아휴직 이용과 복귀 지원은 여전히 미흡
- 유연근무와 육아휴직 보장은 직원들의 근속과 출산의향에 긍정적 영향을 미치며, 기초평가 점수가 높을수록 기업 생산성도 높게 나타남
- 기업은 인구변화에 맞춰 인력 구성, 일하는 방식, 복지제도 등 조직문화를 재설계해야 하며 인구경영 기초평가를 통해 조직의 인식·대응·실행 역량을 점검하고, 민관 협력을 통한 맞춤형 지원과 피드백 체계 마련이 필요함

## 발표 4

## 중소기업의 가족친화경영

이정환 | 한양대학교 경제금융학부 교수

- 초저출산 문제 해결에 있어 기업, 특히 중소기업의 역할이 중요하며, 가족친화경영 도입 필요성이 커지고 있음

- 많은 중소기업이 출산·육아 제도를 갖추고 있으나, 실제 이용률과 실행 수준은 매우 낮음
- 정부는 가족친화기업 인증 및 보조금 제도를 운영중이나, 현장에서는 인력 대체 어려움과 겸직 구조 등으로 실효성에 한계가 있음
- 육아를 여성 책임으로 보는 문화, 남성의 참여 제약, 형식적인 유연근무제 운영이 청년층의 결혼·출산 기피로 이어짐
- 중소기업 대상 인센티브 확대, 모범 사례 확산, 맞춤형 컨설팅 제공 등이 필요하며, 가족친화경영을 경쟁력 있는 인사전략이자 지속가능경영의 핵심요소로 인식하도록 정책과 조직문화 전환이 병행되어야 함

## 토론 1

길현중 | 한국노동연구원 선임연구위원

- 두 번째 세션 발표는 크게 두 흐름으로 정리할 수 있음
- 인구정책 차원에서 저출산 문제 해결을 위한 거시적 정책 방향 제시
- 일·생활 균형 증진을 통한 기업 변화의 필요성
- 이재명 대통령은 대선 공약에서 '회복·성장·행복'을 3대 비전으로 제시했으며, 그중 '행복' 항목에 저출산·고령화 대응 과제가 포함됨
- 자동육아휴직제 도입, 국민연금 추납 보험료 국가 지원, 소득세의 가족친화적 개선 등
- 향후 국정과제에 어떤 내용을 반영할지에 대한 제안이 본 세션의 정책과제 설정에 중요한 참고가 될 수 있을 것임

토론 2

김정환 | 콜마홀딩스 콜마출산정려팀 팀장

- 저출생은 기업의 지속가능성과도 직결되는 과제  
로, 가족친화제도의 내재화와 현장 수용성이 중요함
- 중소기업 실무자로서, 육아휴직 대체인력 보조금이 실제 인력 충원 비용에 비해 부족하고, 휴직 시 기존 직원의 업무 부담이 크다는 점에 공감함
- 2025년부터 장려금 제도가 개편되어 지원금이 인상되었으나, 여전히 보상 수준은 낮음
- 업무분담지원금은 월 120만원 수준으로 상향하고, 지원 인원을 축소해 1인당 보상을 강화할 필요 있음
- 가족친화제도 수혜가 대기업에 집중되는 문제를 완화하기 위해 중견·대기업까지 포함한 형평성 있는 지원체계 마련이 필요하며, 제도 정의 명확화, 미혼·무자녀 직원과의 소통, 대체인력 지원금 현실화 등 기업 현실을 반영한 제도 개선이 요구됨

토론 3

박정홍 | 한국조세재정연구원 인구정책평가센터 전략연구팀 팀장

- 저출생 문제는 사회·경제·문화적 구조적 요인이 복합적으로 작용한 결과로, 종합적이고 다층적인 접근이 필요하며 기업과 노동환경 중심의 논의는 매우 중요함
- 한국은 낮은 출산율과 높은 성별 임금격차를 동시에 보이고 있으며, 이는 구조적 문제임을 시사함
- 정부의 가족친화정책은 일부 성과가 있으나, 단기 성과보다 실질성 평가와 확산 노력이 중요함

- 정성미 박사의 발표에서 언급된 여성 고용률 상승의 비설명 요인은 단순한 개인의 근로의지 외에 정책적 요인이 작용했을 가능성을 시사하며, 이 부분에 대한 정밀한 분석이 필요
- 무엇보다 중소기업이 전체 근로자의 80%를 차지하는 현실에서, 일·가정 양립 정책의 실질적 성패는 중소기업에 달려 있음
- 이정환 교수의 중소기업 유형별 접근은 현실적인 정책 설계에 시사점을 제공하며, 현 정책의 실효성 부족은 주요 한계로 작용함
- 인구정책평가센터의 심층평가 추진에도 불구하고 정량 데이터 부족과 연구 기반 미흡은 정책 개선의 제약요소임
- 질적 조사와 데이터 기반 정책연구 인프라를 함께 강화하고, 연구자 간 협력과 성과 공유의 장을 지속적으로 마련할 필요가 있음

토론 4

이상림 | 서울대학교 인구정책연구센터 책임연구원

- 저출산·고령사회 기본계획은 1차 임신·출산 중심에서 시작해, 2차 양육, 3차 청년·혼인 이전, 4차는 사회 구조·젠더 등으로 점차 정책 대상과 범위를 확장해 왔음
- 반면, 지난 정부는 정책 대상을 신혼부부 중심으로 축소하고, 비용 지원 위주 대책에 집중함
- 이는 출산율 저하의 원인을 비용 문제로만 보고, 구조적 원인을 간과한 결과로, 실질적인 효과는 제한적임
- 앞으로는 인구 문제의 구조적 원인에 집중하는 정책 전환이 필요함

- 대학 정원 감축, 국방 인력 재편 등 저출산의 파장에 대한 선제적 대응이 요구되며, 이 과정에서 불가피한 사회적 갈등도 수용해야 할 과제임
- 연구자들은 인구문제 대응에 있어 사회적 가치와 원칙을 정립하고, 평가와 분석의 방법론과 방향성을 지속적으로 고민하며 건설적 담론 형성에 기여해야 함

### 세션 3

RT

#### 저출생 대응을 위한 중장기 정책과제와 관리방안

이 영 | 한국조세재정연구원 원장

- 우리나라 합계출산율은 소폭 상승했지만, 청년 삶의 불안정, 가족형성 비용, 성평등 부족 등 구조적 문제는 여전히 해결되지 않음
- 정부가 다양한 정책을 시행 중이나 국민 체감도는 낮고, 단순 금전 지원 중심의 정책은 한계가 있음
- 현행 정책은 양육, 주거, 고용, 돌봄 등 분절적으로 운영되고 있어, 중장기 과제 수립과 맞춤형 전략으로 전환이 필요함
- (돌봄) 학령기 이전 수요는 충분하나 인력 부족 우려, 학령기 돌봄은 학교 중심 한계로 지자체·교육청 협력 필요
- (주거) 생애주기별·지역 맞춤형 공급 확대 필요
- (일가정 양립) 비정규직·중소기업 근로자 등 사각지대 보완 필요
- (결혼·임신) 체감이 낮은 경제지원보다는 다양한 가족 형태 포용과 난임·고위험 임신부 지원 강화 필요

- (지역균형발전) 자치권 강화, 돌봄·교육·주거·일자리 연계 통한 정주 여건 개선 필요
- 생애주기 전반을 아우르는 통합적 정책 설계와 관리체계 마련이 시급하며, 성과 기반 평가체계 개선, 예산배분 체계 정비, 저출생 특별회계 및 인구정책 총괄 거버넌스 구축이 필요함

#### 사회자 코멘트

이인실 | 한반도미래인구연구원 원장

- 향후 5년은 인구위기 대응의 골든타임이며, 2030년대 초에는 결혼·출산 연령층 자체가 급감하는 구조적 위기가 예상됨
- 기존 인구 정책은 정권이 바뀔 때마다 흔들렸으나, 제5차 기본계획은 정부 임기와 일치하여 실행력을 높일 수 있는 기회이며 핵심 기조 중심의 중장기 전략이 필요한 시점임
- 전통적 가족 개념에 기반한 주거 정책은 비친족·1인 가구 등 변화된 가구 구조를 반영하지 못하므로, 사각지대 해소와 주택연금 개선이 요구됨
- 베이비부머 세대의 동시 고령화라는 전례 없는 도전 속에서 인구정책 총괄 부처 부재로 정책이 분산되고 일관성이 부족하여, 강력한 리더십을 갖춘 컨트롤타워와 새로운 인구 거버넌스 체계 구축이 절실함

#### 토론 1

최세림 | 한국노동연구원 동향분석실 실장

- 최근 출산율이 소폭 반등했지만 여전히 세계 최저 수준이며, 결혼과 출산에 대한 선호 저하, 첫째아

이후 자녀 출산의 감소 등 구조적 위기는 지속되고 있음

- 평균 희망 자녀 수는 2명이지만 실현되지 않고 있어, 향후 저출생 정책은 여성 고용률을 높이면서 다자녀 양육이 가능한 환경 조성에 초점을 맞춰야 함
- 현재 한국의 육아휴직 제도는 장기 경력단절을 유발하고, 돌봄 공백 문제도 심각하며, 육아기 근로시간 단축 제도 역시 탄력성이 부족한 반면, 유연근무제를 활성화한 국가들은 여성 고용률과 출산율이 높은 경향을 보임
- 육아기 전반에 걸쳐 근무형태 유연성을 부여할 수 있는 제도, 난임휴직 법제화, 다자녀 양육비 지원 강화 등 실효성 있는 정책 방안을 다각도로 제안함

### 토론 2

전병목 | 한국재정학회 회장

- 저출생은 단일 정책으로 해결할 수 없는 복합 문제로, 교육·일자리·주거·보육 등 총괄적 정책 조정 기능이 필요함
- 다양한 정책이 추진 중이나 체계성과 효과성 측면에서 평가가 어려우며, 해외 사례에서도 뚜렷한 성공 사례는 드뭄
- 2023년 출산율을 기준으로, 전남(0.972), 세종(0.971)이 가장 높고, 서울은 0.552로 최저 수준으로 지역 간 출산율 격차가 뚜렷하게 나타남을 알 수 있음
- 이는 주거비 부담이 적고 일자리·양육환경이 양호한 지역이 출산율에 긍정적 영향을 미친다는 점을 시사함
- 저출생 문제는 단일 정책으로 해결할 수 없는

복합적 과제이며, 삶의 전반을 포괄하는 다차원적이고 통합적인 접근이 필수적임. 지역 간 격차와 성공 사례를 면밀히 분석해 실효성 있는 전략을 수립해야 함

### 토론 3

박철성 | 한양인구문제연구원 원장

- 저출생 문제는 한국 사회가 산업화와 경제성장을 이루는 과정에서 형성된 구조적 요인에서 비롯됨
- 이는 과거 경제성장의 동력이었으나, 현재는 결혼·출산 기피의 배경으로 작용하며, 동아시아 국가 전반에 공통적으로 나타나는 구조적 현상임
- 과거 산아 제한 정책은 인구 증가 조절과 경제성장에 기여했지만, 출산·가족 규모 축소에 대한 인식 고착으로 이어졌다는 평가도 있음
- 최근 출산율 소폭 반등은 일시적 현상에 불과하며, 구조적 저출산에 대응할 근본 전략이 병행되어야 함
- 따라서 단기적 수치 개선에 안주할 것이 아니라, 구조적 저출산 상황에 근본적으로 대응할 수 있는 전략이 병행되어야 함
- 출산 장려와 함께 저출산·고령화 사회에 적응하기 위한 노동시장 개편, 사회보장 개혁, 세대 간 형평성 제고 등 구조적 대응이 필요함
- 복유립 등 복지 선진국들 또한 최근 출산율 하락을 경험 중이며, 전통적 가족이 증가하고 있어, 비용 대비 효과를 선택과 집중하는 전략이 필요한 시점
- 향후 육아휴직 확대에 따른 재정부담을 감안해 '부모보험' 등 새로운 사회보험 체계 도입에 대한 논의도 필요함

## 토론 4

문정은 | 롯데지주 HR팀 수석

- 롯데그룹의 출산 및 육아 지원 정책은 '부모와 함께하는 시간이 아이에게 가장 행복한 시간'이라는 철학에 기반하여, 제도 마련뿐 아니라 실질적 이용률과 접근성 향상에 중점을 두고 있음
- 대표 정책으로, 2012년 도입된 '여성 자동 육아휴직' 제도는 상사 결재 없이 자동 승인되는 방식으로, '눈치 보기' 문화 해소와 제도 접근성 개선에 기여
- 2017년 도입된 '남성 육아휴직 의무화'는 최소 1개월 이상 사용을 제도화한 것으로, 누적 이용자 8,700명 이상, 사용률 90% 이상을 기록함
  - 최근에는 일부 계열사에서 의무 기간을 3개월로 확대하고, 첫달 통상임금 100% 지급 등 경제적 부담 완화 조치도 함께 시행
  - 복직 시 기존 직무로 복귀를 원칙으로 하여 여성 93%, 남성 100%의 높은 복귀율을 유지 중임
- 법정 육아휴직 외 추가 1년을 더 허용하는 '육아휴직 연장제도', 초등생 자녀 양육을 위한 '자녀 돌봄 휴직'(최대 1년) 등도 시행 중이며, 실제 연간 약 200명 이상이 활용
- 롯데의 정책은 법적 기준을 넘는 선도적 사례로, 민간 부문에서 일가정 양립 문화 정착과 저출산 해소에 기여할 수 있는 긍정적 모델로 평가되길 바램

## 토론 5

김은지 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

- 저출생은 단순한 경제 문제가 아니라, 문화적 구조와 성평등 제도의 지체에서 비롯되며, 여성의

직업적 성취에 맞춘 사회적 적응 여부가 출산율에 큰 영향을 미침

- 한국은 수당, 시간, 서비스 중심의 가족정책을 빠르게 도입했지만, 현금 중심 정책이 과도하게 강화되고 정책 간 연계가 부족함
  - 양육수당·부모급여는 노동시장 연계보다는 출산 지원금 성격이 강하고, 미취학 아동 중심 대응에 머무름
  - 학령기 이전 돌봄서비스는 양적 확대에도 질이 낮고, 학령기 돌봄은 공급 부족과 인력·전달체계 문제가 있으며 마을돌봄과의 연계 필요
  - 시간지원 제도는 고용보험 가입자 중심으로 사각지대가 존재하기 때문에, 모든 납세자를 포괄하는 소득 기반 사회보험 체계가 중요한 해법이 될 수 있음
  - 유연근무·시간단축 제도 활용도를 높이고, 육아휴직과 연계한 통합적 제도 활용이 중요
  - 주거정책은 혼인 중심에서 출산·아동 중심으로 전환하고, 다양한 가족 형태를 포용하는 설계가 필요
- 마지막으로 저출산 특별회계는 정책 추진을 위한 필수 재정 기반으로, 그 지속가능성과 예산 효율성 확보를 위한 연구가 병행되어야 함 [KIPF](#)

Kipf



동향



# 주요국의 조세·재정동향

# 주요국의 조세동향

〈자료수집 및 조사: 한국조세재정연구원 세정연구센터 세정연구팀〉



## 미국

### 2026년 건강저축계좌(HSA) 납입한도 상황

- ◆ 미국 국세청은 2025년 5월 19일, 2026년 회계연도의 건강저축계좌(Health Savings Account, HSA) 납입한도 상향을 발표함<sup>1)2)</sup>
- 자기 부담(self-coverage) 보험 가입자는 2025년 4,300달러<sup>3)</sup>에서 2026년 4,400달러,<sup>4)</sup> 가족 부담(family-coverage) 보험 가입자는 2025년 8,550달러<sup>5)</sup>에서 2026년 8,750달러<sup>6)</sup>로 각각 인상됨<sup>7)</sup>
- HSA는 개인이 의료비 지출을 위해 개설하는 비과세 신탁(trust) 또는 예탁(custodial) 계좌로, 국세청의 인증을 받은 HSA 신탁기관(HSA trustee)을 통해서 계좌를 개설할 수 있음
  - HSA를 통해 지출하거나 상환하는 의료비용에 대해서는 과세되지 않으며, 정부는 납세자가 항목별 공제를 하지 않더라도 HSA에 납입하는 금액에 대해 제한적 소득공제(tax deduction) 혜택을 부여함
  - HSA 납입한도는 매년 물가상승률에 따라 조정됨
    - 3월 31일로 종료되는 전년도 12개월간의 도시소비자 물가지수(Consumer Price Index for All Urban Consumers)를 지표로 사용하여, 최종 금액은 50달러<sup>8)</sup> 단위로 반올림하여 산정됨
    - 변경된 사항은 2026년(1~12월)에 적용될 예정임

1) IBFD, "IRS Raises 2026 Health Savings Account Contributions," [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2025-05-21\\_us\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-05-21_us_1.html), 검색일자: 2025. 6. 12.

2) Internal Revenue Service, Internal Revenue Bulletin No. 2025-21, 2025.

3) 2025년 7월 2일 기준 원화 환산 시 약 584만원임

4) 2025년 7월 2일 기준 원화 환산 시 약 597만원임

5) 2025년 7월 2일 기준 원화 환산 시 약 1,161만원임

6) 2025년 7월 2일 기준 원화 환산 시 약 1,019만원임

7) Internal Revenue Service, Rev. Proc. 2024-25, 2024.

8) 2025년 7월 2일 기준 원화 환산 시 약 6만 7,900원임



## 캐나다 '세입법안' 제출

- ◆ 캐나다 재무부는 2025년 5월 27일, 중산층의 세금 감면을 주요 골자로 하는 세입법안(Ways and Means Motion)을 의회에 제출함<sup>9)</sup><sup>10)</sup>
  - 동 법안은 위원회 검토, 상원 승인을 포함한 입법 절차를 거칠 예정임
  - (개인 소득세율 인하) 2025년 7월 1일부터 개인 소득세율을 15%에서 14%로 인하함
    - 이 조치로 약 2,200만명의 캐나다인이 혜택을 받을 것으로 예상됨
  - (GST 감면) 생애 최초 주택을 구매하는 자는 GST(goods and services tax)를 면제받을 수 있음
    - (생애 최초 주택구매자) 만 18세 이상의 캐나다 시민권자 또는 영주권자가 당해 연도 또는 이전 4년 동안 캐나다 내외에서 주택을 소유하지 않았고 배우자나 사실혼 파트너도 주택을 소유하지 않은 경우
      - (대상 주택) 건설업체로부터 신규 주택을 구매하는 경우, 소유하거나 임대한 토지에 주택을 건설하는 경우, 주택협동조합 법인의 지분을 구매하는 경우 등
      - 100만캐나다달러<sup>11)</sup>의 주택에 대해 GST를 면제하고 100만캐나다달러를 초과하는 주택의 경우 부분적으로 면제하며 150만캐나다달러<sup>12)</sup>를 초과하는 주택에는 적용하지 않음
  - (소비자 탄소세 폐지) 온실가스오염가격법(Greenhouse Gas Pollution Pricing Act)의 Part 1인 소비자 탄소세를 단계적으로 폐지함
    - 마크 카니 총리는 취임 직후 4월 1일부터 소비자 탄소세를 부과하지 않는 행정명령에 서명함
    - 산업용 탄소세는 현행대로 유지함

9) IBFD, "Notice of Ways and Means Motion to introduce a bill respecting certain affordability measures for Canadians and Explanatory Notes," 2025. 6. 5., <https://fin.canada.ca/drlég-apl/2025/ita-lir-0525-eng.html>, 검색일자: 2025. 6. 16.

10) Government of Canada, "Canada Introduces Motion to Cut Middle-Class Taxes, Provide GST Relief for First-Time Home Buyers, Repeal Consumer Carbon Price," 2025. 5. 28., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2025-05-28\\_ca\\_2.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-05-28_ca_2.html), 검색일자: 2025. 6. 16.

11) 2025년 6월 23일 기준 원화 환산 시 10억 160만원임

12) 2025년 6월 23일 기준 원화 환산 시 15억 240만원임



## 영국

### 암호화 자산 서비스 제공자 대상 보고지침 발표

- ◆ 영국 국세청(HMRC)은 2025년 5월 14일, 영국 내 암호화 자산(crypto asset) 서비스 제공자에 대한 신규 보고 지침을 발표함<sup>13) 14)</sup>
  - 본 지침은 OECD의 암호화 자산 보고체계(Crypto Asset Reporting Framework, CARF)에 따라 보고의무가 있는 영국 소재 암호화 자산 서비스 제공자(reporting crypto asset service providers, RCASP)의 요건과 책임을 명확히 규정함
    - RCASP는 사용자(개인 또는 법인)를 대신해 암호화 자산을 거래하거나, 사용자 간 암호화 자산 거래를 중개하는 기업(거래소, 중개인, 딜러 등)을 의미하며, 영국 내 설립 또는 운영되는 사업체가 해당됨
    - 영국 소재 RCASP는 2026년 1월 1일부터 사용자 및 거래 관련 정보를 수집해야 하며, 최초 보고는 2027년 5월 31일까지 HMRC에 제출해야 함
    - 또한 지침에 따르면 RCASP는 모든 사용자에 대한 정보를 수집하되, 영국 거주자 또는 CARF에 가입한 국가의 거주자에 한하여 보고를 해야 함
    - 보고는 XML 스키마 형식으로 온라인 제출해야 하며, 2027년 5월 31일까지 제출되는 내역에는 2026년 1월 1일부터 12월 31일까지의 거래 내역이 포함되어야 함
    - 규정 미이행 시, 사용자 1인당 최대 300파운드<sup>15)</sup>의 벌금이 부과될 수 있음

13) IBFD, "United Kingdom - HMRC Issues New Reporting Guidelines for UK Crypto Asset Service Providers," 2025. 5. 15., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2025-05-15\\_uk\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-05-15_uk_1.html), 검색일자: 2025. 5. 27.

14) GOV.UK., "Guidance - Check if you'll need to report cryptoasset data to HMRC," 2025. 5. 14., <https://www.gov.uk/guidance/check-if-youll-need-to-report-cryptoasset-data-to-hmrc>, 검색일자: 2025. 5. 27.

15) 2025년 5월 29일 기준 원화 환산 시 약 55만원임



## 벨기에

### 저작권 소프트웨어 관련 혁신소득공제(IID) 절차 명확화

- ◆ 벨기에 정부는 2025년 5월 31일, 저작권 소프트웨어와 관련된 혁신소득공제(IID)에 관한 실무 지침을 발표함<sup>16)</sup>
  - 저작권 소프트웨어가 지식재산으로 인정받기 위해서는 연방 과학 서비스 정책기관(BELSPPO)의 사전 검토를 받은 연구개발(R&D) 프로젝트 또는 프로그램의 결과물이어야 함
  - 2025년 1월 체결된 정부협약에 따라, BELSPPO와 연방 재무부는 사전 자문 요청(advice request) 과 프로젝트 신고(notification) 절차를 통합·조화시키기 위한 지침을 수립함
- ◆ IID 프로젝트 신고 절차에 대한 세부 요건이 명확화됨
  - 신고 형식은 변경되지 않았으나, 프로젝트명은 일반적이지 않은(non-generic) 제목이어야 하며, 이전 신고와는 다른 R&D 활동을 포함해야 함
  - 연구개발 활동은 구체적으로 설명되어야 하며, 최대 5페이지의 구조화된 텍스트 또는 슬라이드 10장 이내의 요약자료로 제출해야 함
  - 신고 대상 기간은 최대 3년으로 제한되며, 이후 새로운 기술개발이 있는 경우 신규 신고가 필요함
  - 신고는 네덜란드어, 프랑스어 또는 독일어로 제출해야 함
  - 새로운 기술개발이 있는 경우, 이전 신고와 명확히 구분되는 내용으로 새로운 신고가 가능함
- 신고는 BELSPO 웹사이트를 통해 온라인으로 제출해야 하며, 온라인 양식 내 질문에 응답하는 방식으로 프로젝트의 R&D 성격을 설명해야 함
- ◆ IID 프로젝트 신고 시 포함해야 할 필수 정보가 명시됨
  - 혁신소득공제를 신청하는 회사의 식별 정보를 기재해야 함
  - 프로젝트가 근본적 연구, 산업 연구 또는 실험적 개발 중 어느 것에 해당하는지를 설명해야 함
  - 프로젝트의 시작일과 종료 예정일을 명시해야 함
  - 소프트웨어의 생성 또는 수정을 위한 연구개발 활동이 수행 증임을 보여주는 증빙은 온라인 신청서 질문에 응답하는 방식으로 제출할 수 있음
  - 첨부 자료는 명확하고 구조화된 형태로 작성되어야 하며, 최대 분량 기준을 준수해야 함
- ◆ IID 사전자문 요청 절차의 주요 사항이 구체화됨
  - BELSPO가 부여하는 자문의 유효기간은 납세자가 요청한 기간과 일치하지 않을 수 있음
  - 연구자 원천징수세 면제에 대한 구속력 있는 사전 자문이 있는 경우, 해당 자문과의 연계가 명확히 증명되면 IID 신청 시 활용할 수 있음
  - R&D 결과물인 소프트웨어가 시장에 이미 존재하는 제품과 실질적으로 차별화되지 않는 경우 공제 대상에서 제외됨

16) IBFD, "Belgium Clarifies Innovation Income Deduction Procedures for Copyrighted Software," 2025. 6. 6., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2025-06-06\\_be\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-06-06_be_1.html), 검색일자: 2025. 6. 12.

- 기존 소프트웨어의 단순 개선은 의미 있는 확장, 갱신 또는 변경이 없는 경우 공제 대상이 아님
- 사전세무결정위원회(Ruling Commission)에 선제적 세무 판단을 요청하는 경우, BELSPO 자문 요청의 기간과 일치하도록 조율할 수 있음
- BELSPO의 부정적 자문이 있는 경우, 해당 내용을 반드시 위원회에 보고해야 함
- ◆ IID 제도에 따라 납세자는 저작권 소프트웨어에서 발생한 소득의 85%를 과세소득에서 공제할 수 있음
- 저작권 소프트웨어에는 기존 컴퓨터 프로그램뿐만 아니라 파생물 또는 개작물도 포함됨
- 해당 공제는 벨기에에서 개발된 IP에 해당하는 수익에만 적용되며, 해외 개발분과 구분할 수 있는 명확한 기준이 요구됨

## 세제 개편안 제출

- ◆ 벨기에 정부는 2025년 5월 27일, 향후 세제 개편에 관한 법안(No. 56 0909)을 의회에 제출하였으며, 해당 법안은 2025년 7월 1일부터 단계적으로 시행될 예정임<sup>17)</sup>
- 본 법안은 기존 연방정부 연정협약(Federal Coalition Agreement)에서 제시한 디지털세 도입, 지분면제 요건 강화(participation exemption), 청산 간주 배당에 대한 출국 시 과세(exit tax) 확대, 고액자산 과세 강화, 외국인 근로자(Expatriate) 제도 개선 등의 내용을 반영함
- 특히, 주주가 청산배당을 수령한 것으로 간주되는 경우 적용되는 출국 시 과세(exit tax) 요건을 확대하고, 증권계좌에 대한 연간세(TSA)에 특정 조세 회피 방지 규정을 도입하는 등 조세 회피 대응 조치를 강화함
- 본 법안에는 향후 도입 예정인 외국인 근로자(Expatriate) 제도 변경 및 주식 양도차익에 대한 사회적 연대 목적의 추가 과세(solidarity tax) 등은 아직 포함되지 않았음
- ◆ 법안의 주요 내용은 다음과 같음
- 주주가 청산배당을 수령한 것으로 간주되는 경우 적용되는 출국 시 과세(exit tax)가 2025년 7월 1일부터 시행될 예정임
- 소규모 기업 배당에 대한 VVPR-bis 제도<sup>18)</sup>를 개정하여, 설립 연도 및 이후 2년 내 배당분에 대해 원천징수세율을 30%로 통일하고, 3년차 이후에는 15%로 인하함
- 청산준비금(liquidation reserve) 관련 세율을 변경하여, 설정 시 10%, 5년 이후 분배 시 기존 5%였던 구조를 각각 10% 및 6.5%로 조정함에 따라 총 세부담이 기존 13.64%에서 15%로 증가함
- 지분면제 제도(participation exemption) 요건을 강화하고, 2025년 7월 1일부터 시행되도록 하여, 배당 및 자본이득에 대한 과세이연 가능성을 제한함

17) IBFD, "Government Submits Tax Plans to Parliament Including Stricter Requirements for Participation Exemption and Extension of Exit Tax," 2025. 6. 2., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2025-06-02\\_be\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-06-02_be_1.html), 검색일자: 2025. 6. 12.

18) 벨기에의 VVPR-bis 제도는 중소기업이 2013년 이후 증자한 주식에 대해 일정 요건을 충족할 경우 배당소득에 대한 원천징수세율이 단계적으로 경감되는 제도임

- 납세자의 최초 위반에 대해 선의의 추정(rebuttable presumption of good faith)을 도입하고, 2025년 7월 1일부터 세무상 정규화 제도(fiscal regularization)를 도입하여, 자발적 시정의 유인을 강화함
- 사회보장기여 회피와 관련하여 신고되지 않은 소득에 대해 20%의 자진신고세율을 적용하는 제도를 2025년 7월 1일부터 도입함
- 부가가치세율(VAT) 개편안을 2025년 7월 1일부터 시행하여, 조세구조의 단순화 및 재정 중립성을 도모함
- 연간 증권계좌세(TSA)에 대해 특정 조세 회피 행위에 대응하기 위한 규정(Specific Anti-Avoidance Rule, SAAR)을 도입하고, 과세 기준금액 및 세율은 기존<sup>19)</sup>대로 유지하되, 중개기관의 거래 보고의무 및 미보고 시 과태료 부과 규정을 신설하여 제도의 실효성을 강화함
- 탑승세(embarkation tax)를 도입하고, 2025년 7월 1일부터 적용함으로써, 여객 운송에 대한 과세 기반을 마련하였음
- 사모펀드 운용인의 캐리드 이자(carried interest) 과세 규정을 신설하고, 2026 과세연도부터 25% 세율을 적용할 예정임



## 독일

### 연방 내각, EUR 460억<sup>20)</sup> 규모의 기업 조세 감면안 승인<sup>21)</sup>

- ◆ 독일 연방 내각(Bundesregierung)은 2025년 6월 4일, 독일 경제 입지 강화를 위한 세제 투자 즉시 프로그램 법안(Gesetz für ein steuerliches Investitions-sofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland) 초안을 승인함
- 본 법안은 독일의 경제 입지 경쟁력 제고, 경기 침체 이후 신뢰 회복과 경쟁 여건 개선, 지속가능한 성장 경로로의 복귀를 목표로 독일 하원(Bundestag) 및 연방상원(Bundesrat)의 추가 승인 절차를 거쳐야 하는 초안이며 주요 감면 내용은 아래와 같음
- (법인세율 단계적 인하) 현재 세율은 15%이며 2032년부터 최종 세율을 10%로 인하할 예정이며 감면 시작 시점은 2028년 1월 1일 예정임
- (전기차 감가상각 특례 신설) 2025년 7월 1일부터 2027년 12월 31일 사이에 신규 구매한 업무용 전기차가 해당하며 감가상각 비율은 아래와 같음
  - 1년 차: 75%, 2년 차: 10%, 3~4년 차: 각 5%, 5년 차: 3%, 6년 차: 2%

19) 과세 기준금액은 100만유로(2025년 5월 29일 기준 원화 환산 시 약 15억 7,899만원임)이며 세율은 0.15%임

20) 2025년 6월 10일 기준 원화 환산 시 71조 2,089억 2천만원

21) IBFD, "German Cabinet Approves EUR 46 Billion Corporate Tax Relief Plan," [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2025-06-04\\_de\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-06-04_de_1.html), 2025. 6. 4., 검색일자 : 2025. 6. 10.

- (전기차 비과세 혜택 상한 증액) 기존에는 차량가 70,000유로<sup>22)</sup> 이하 시, 기준가의 25%만 과세하였으나 개정 시, 100,000유로<sup>23)</sup> 이하로 상향할 예정임
- (연구개발 세액공제 대상 금액 상한 상향) 연구개발 세액공제 적용을 받을 수 있는 지출액은 최대 1,000만유로<sup>24)</sup>이며 개정 시 2026년 1월 1일부터 1,200만유로<sup>25)</sup>로 상향될 예정임



## 이탈리아

### 연구 인력 고용 기업에 대한 세액공제 도입

- ◆ 이탈리아는 2025년 6월 5일 제정된 법률 제79호를 통해, 2025년 4월 7일자 법률 시행령 제45호를 수정·보완하여 연구 인력을 고용하는 기업에 대한 세액공제 제도를 도입함<sup>26)</sup>
- 동 제도는 이탈리아의 국가 회복 및 회복력 계획(PNRR, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza)의 목표 달성을 지원하기 위한 조치로서, 일정 요건을 충족하는 연구 인력을 고용하는 기업에 대해 1인당 10,000유로<sup>27)</sup>의 세액공제를 부여함
- 세액공제를 받을 수 있는 연구 인력 요건은 박사 학위(PhD) 소지자 또는 연구계약에 따라 고용된 자이며, 2025년 7월 1일부터 2026년 12월 31일 사이에 정규직(permanent contract)으로 채용된 경우에 한함
- 관련 법률은 2025년 6월 6일 관보 제129호에 게재되어, 2025년 6월 7일부터 발효되었음

22) 2025년 6월 16일 기준 원화 환산 시 약 1억 1,012만원

23) 2025년 6월 16일 기준 원화 환산 시 약 1억 5,732만원

24) 2025년 6월 16일 기준 원화 환산 시 약 157억 3,270만원

25) 2025년 6월 16일 기준 원화 환산 시 약 188억 7,924만원

26) IBFD, "Italy Introduces Tax Credit for Enterprises Hiring Researchers," [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2025-06-10\\_it\\_2.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-06-10_it_2.html), 2025. 6. 10., 검색일자 : 2025. 6. 13.

27) 2025년 6월 16일 기준 원화 환산 시 1,573만원



## 덴마크

### OECD 최저한세 지침 준수 및 이전가격 문서화 요건 간소화

- ◆ 덴마크 의회는 2025년 6월 3일, OECD 최저한세 행정지침을 반영하고 이전가격 문서화 요건을 완화하는 법안(L 194A)을 통과시킴<sup>28)</sup>
    - 본 법안은 특정 국가의 자격 있는 유통업자 보수 규정 조정, 투명 기업 재분류 규칙 개정, 이전가격 문서화 및 국제 공동 과세 규정에 대한 일부 부담 완화 조치를 포함함
    - 또한, 최저한세법(Minimum Taxation Act) 및 법인세법(Corporation Tax Act)의 규정을 조정하여 두 법률 간 상호작용으로 인한 과세상 충돌을 방지함
  - ◆ 이 법안은 다양한 국제조세 기준을 반영하여 과세 투명성을 제고하고 기업의 문서화 부담을 완화하려는 목적을 지님
    - OECD가 2024년 6월 및 2025년 1월에 발표한 행정지침을 반영하여 최저한세 규정을 OECD 지침에 맞게 조정하고 관련 법령을 정비함으로써, 국제적 조세 기준에 부합하도록 하였음
    - 이중과세방지협정을 체결한 국가의 자격 있는 유통업자에 대해 OECD 「Amount B 보고서」(2024년 2월)에 따른 단순화된 이전가격 방식을 일방적 정상가격 원칙에서 벗어난 단순화 방식으로 허용함으로써, 이전가격 결정의 예측 가능성과 행정 효율성을 제고하였음
  - 덴마크 내 부동산과 관련하여 제한 납세의무가 있는 외국법인이 특수관계자로부터 차입한 자금의 이자소득에 대해 원천과세 의무가 실질적으로 이행되도록 관련 규정을 보완함으로써, 과세 회피 가능성을 방지하였음
  - 이전가격 문서화 요건 면제 기준을 도입하여 약 1,500개 중소기업이 면제될 것으로 예상됨에 따라, 납세자의 행정 부담을 경감하였음
  - 투명 기업에 대한 재분류 규정을 개정하여, 국가 간 법인 분류 차이를 이용한 혼성 불일치를 방지하였음
  - EU 비협조 조세관할지역(조세회피국) 목록을 반영하여 방어 조치 대상국 명단을 최신화함으로써, 국제 기준과의 정합성을 유지하였음
- ◆ 이전가격 문서화 의무 완화 조치는 다음과 같음
    - 연간 총 거래액(채권·채무 제외)이 500만덴마크 크로네<sup>29)</sup> 미만이고, 연말 기준 총 채권 및 채무가 5천만덴마크크로네<sup>30)</sup> 미만인 경우 이전가격(TP) 문서화 의무를 면제함으로써, 소규모 납세자의 부담을 줄였음

28) IBFD, "Parliament Enacts Reforms to Align With OECD's Minimum Tax Guidelines, Simplify TP Documentation," 2025. 6. 4., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2025-06-04\\_dk\\_2.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-06-04_dk_2.html), 검색일자: 2025. 6. 13.

29) 2025년 5월 29일 기준 원화 환산 시 약 10억 5,865만원임

30) 2025년 5월 29일 기준 원화 환산 시 약 105억 9,050만원임

- 무형자산 거래 또는 덴마크와 조세 정보교환협정이 체결되지 않은 국가의 관련자와의 거래는 면제 대상에서 제외함으로써, 고위험 거래에 대한 문서화 기준을 유지하였음
- 배당 및 출자(현금 기준), 세무상 투명 기업을 통한 특정 투자 거래에 대해 문서화 의무를 면제하도록 하여, 단순 거래에 대한 문서화 부담을 완화하였음

#### ◆ 법안의 시행 시기는 다음과 같음

- 대부분의 개정 조항은 2025년 7월 1일부터 시행되어, 납세자에게 제도 적용 기간을 부여함
- 최저한세법 관련 조항은 2023년 12월 31일 이후 시작하는 회계연도부터 적용되도록 하여, OECD GloBE 규정 시행 일정과 정합성을 확보하였음

### 주주 대출 과세 완화 및 지속적 용역공급 과세이연 허용

- ◆ 덴마크 의회는 2025년 6월 3일, '기업가 패키지 협약(2024 Entrepreneurial Package Agreement)'의 일환으로 소득세법(Ligningsloven) 및 감가상각법(Afskrivningsloven) 등을 개정하는 법안(L 171호)을 통과시킴<sup>31)</sup>
- 개정안은 지속적 용역공급 및 비상장회사의 주주 대출에 대한 과세 방식을 개선하여 기업 환경을 지원하고, 세제의 예측 가능성을 높이는 것을 목적으로 함
- 또한, 지속적 용역공급 거래와 관련한 세무당국의 사전 유의 사항을 반영하여, 과세 비대칭 문제를 해소하기 위한 보완 조치를 포함함

◆ 비상장회사 주주 대출에 대한 반복과세 방지를 위해 과세 회피 방지 규정을 정비하고, 상환 내역을 관리할 수 있는 세무상 계정 제도를 도입함

- 기존에는 주주가 회사로부터 대출을 받을 경우 배당으로 간주되어 과세되었으며, 대출을 상환하더라도 이후 신규 대출 시에도 과세되는 문제가 있었음
- 개정안은 주주가 최초로 대출을 상환할 경우, 해당 금액을 회사의 세무상 계정에 충당하도록 함
- 동일 주주가 이후 다시 자금을 인출할 경우, 이 인출액이 기존 상환금액 범위 내에 있는 한 과세되지 않음
- 이에 따라 주주는 이미 과세된 금액 범위 내에서는 과세 부담 없이 자금을 인출할 수 있으며, 이중 과세 문제를 해소함

◆ 지속적 용역공급 거래에 대해 과세를 수익 수령 시점으로 이연할 수 있도록 허용하고, 공제 요건은 과세 대칭성 원칙에 따라 제한함

- '지속적 용역공급'은 용역 제공 기간 또는 대가가 불확정적인 거래를 의미하며, 예로는 매출 또는 이익 기반의 성과급 계약이 있음
- 개정안은 용역 제공자가 수익을 실제 수령하는 시점에 따라 점진적으로 과세할 수 있도록 허용함
  - 현금 수령 이전 전체 용역 공급 가치에 대해 미리 과세되던 부담이 완화되며, 과세 시점과 현금 수입 시점이 일치함으로써 납세자의 현금흐름이 개선될 것으로 기대됨

31) IBFD, "Parliament Relaxes Anti-Abuse Rules on Shareholder Loans, Allows Tax Deferral on Continuous Services," 2025. 6. 5., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2025-06-05\\_dk\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-06-05_dk_1.html), 검색일자: 2025. 6. 13.

- 기존에는 서비스 제공자(예: 주식 구매자)가 지급금이 자본화된 가치를 초과할 경우 공제가 가능했으나, 다음과 같은 경우에는 공제가 제한됨
  - 거래 대상 자산이 감가상각, 비용 공제 또는 양도차익 계산 대상이 아닌 경우
  - 용역 수혜자인 매도자가 덴마크 비거주자이거나 과세되지 않는 경우
- 한편, 매도자는 지급금이 자본화된 가치를 초과하더라도 과세되지 않으며, 이는 매수자도 공제를 받을 수 없는 경우에 한함
- 이러한 규정은 과세 대칭성(symmetry)을 유지하기 위한 것임
- ◆ 법안은 관보 게재일의 다음 날부터 발효되며, 일부 규정은 소급 적용되고 나머지는 2026년부터 시행됨
- 세무당국의 사전 유의사항에 따른 조치는 2025년 3월 19일 이후 체결된 상호자산 이전 계약(mutual asset transfers)에 소급 적용됨
- 그 외 개정 사항은 2026년 1월 1일부터 시행될 예정임



## 일본

### 「방위특별법인세」시행 발표

- ◆ 일본 국세청은 2025년 5월, 방위력 강화를 위한 재원 확보를 목적으로 하는 「방위특별법인세」시행을 발표함<sup>32)</sup>
- 이 법안은 2025년 3월 31일 공포된 세법 개정안에 따른 것으로 2026년 4월 1일 이후 시작되는 사업연도부터 법인세 납부의무가 있는 법인은 「방위특별법인세」를 납부하여야 함
  - (세율 및 공제액) 계산된 법인세에서 연 500만엔<sup>33)</sup>을 공제한 금액에 대해 4% 세율을 적용하며, 사업연도가 1년 미만일 경우 기본공제액을 월수에 비례 적용
  - (세액공제) 법이 정하는 공제순서<sup>34)</sup>에 따라 세액공제 가능
  - (신고의무) 사업연도 종료일의 다음 날로부터 2개월 이내에 관할 세무서장에게 신고서를 제출<sup>35)</sup>하여야 하며, 2027년 4월 1일 이후부터 시작되는 사업연도부터는 중간신고 의무가 있음
  - (신고서식) 기존 법인세 및 지방 법인세 신고서 양식에 신고 항목을 추가함

32) 일본 국세청, 「防衛特別法人税が創設されました」, 2025. 5., [https://www.nta.go.jp/publication/pamph/pdf/0025004-109\\_1.pdf](https://www.nta.go.jp/publication/pamph/pdf/0025004-109_1.pdf), 검색일자 : 2025. 6. 11.

33) 2025년 6월 11일 기준 원화 환산 시 약 4,726만원임

34) ① 분배 시 조정 외국세 상당액의 공제, ② 공제 대상 소득세 상당액의 공제, ③ 허위 회계에 따른 과다신고 경정에 따른 공제, ④ 외국납부세액 공제

35) 과세표준이 0이거나 기준 법인세액이 0이더라도 반드시 신고 필요



## 호주

### 신규 창업자를 위한 캠페인 “Ready for Business” 발표

- ◆ 호주 국세청은 2025년 5월 26일, 신규 창업자(new small business)가 세금, 퇴직연금(super), 사업자 등록 임무를 초기에 정확히 이해하고 준수할 수 있도록 지원 방안을 발표함<sup>36)</sup>
- 호주는 약 50%의 사업체가 창업 후 3년 이내 폐업하며, 이 중 상당수는 사업 초기에 각종 세무 관련 의무를 제대로 이해하지 못한 것을 원인으로 보고 있음
  - 향후 수 개월간 호주사업자등록번호(Australian Business Number, ABN) 보유자에게는 ABN 보유자의 의무, 사업 구조, 상품 및 서비스세(Goods and Services Tax, GST)의 등록 및 납부, 고용주의 의무 등의 내용을 담은 이메일을 전송할 예정임
  - 다수의 소상공인이 의무를 성실히 이행하려고 노력함에도, 일부는 실수 또는 고의로 의무를 이행하지 않는 경우도 있음
- 국세청의 캠페인 주요 내용은 다음과 같음
  - (GST 확인 및 납부) 국세청은 매년 약 80억호주달러<sup>38)</sup> 가량의 GST가 제대로 징수되지 않고 있는데, 상당 부분이 소상공인(small business)의 납부 미이행으로 인한 것으로 추정하고 있음<sup>39)</sup>
  - (부업(side hustle)의 과세대상 여부 확인) 현재 약 70만명 이상의 납세자가 깃 경제(gig economy) 또는 공유경제 활동을 통해 수익을 창출하고 있음<sup>40)</sup>
  - (PAYG(Pay As You Go) 분납제도 활용) 신규 창업자가 창업 직후 예상되는 세금을 미리 분할 납부하면 신고 시점에서 고액의 세금 납부 부담을 피할 수 있음<sup>41)</sup>
- 월 데이(Will Day) 부국장(Deputy Commissioner)은 본 캠페인에 대해 “소상공인이 확신을 가지고 사업을 성장시킬 수 있도록 지침(guidance), 수단(tool), 팁(tips)을 제공하는 것이 목표”라고 언급함

36) Australian Taxation Office, “ATO announces additional support for new small business owners,” <https://www.ato.gov.au/media-centre/ato-announces-additional-support-for-new-small-business-owners>, 검색일자: 2025. 6. 12.

37) super란 호주의 퇴직연금 제도인 “Superannuation”의 약칭임

38) 2025년 6월 13일 기준 원화 환산 시 약 883억원임

39) 모든 소상공인이 GST 납부 대상은 아니나, 연간 총수입에서 GST를 차감한 금액이 75,000호주달러(2025년 6월 13일 기준 원화 환산 시 약 6,645만원임) 이상이거나, 택시, 리무진 또는 승차공유(ride-sourcing) 서비스를 제공하는 경우 GST 납부대상자 등록 후 납부해야 함

40) 호주 국세청은 사업을 수익 창출을 목표로 지속적이고 반복적인 활동으로 보고 있으며, 부업이 사업이 해당되는지 여부를 국세청 웹사이트(ato.gov.au/areyouinbusiness)를 통해 확인할 것을 권장함

41) 직원이 있는 사업주가 직원의 임금에서 세금을 원천징수하여 국세청에 납부



## OECD

### GloBE 모델규정 통합 주석서 및 사례 보고서 업데이트

- ◆ OECD/G20 BEPS 포괄적 프레임워크(Inclusive Framework on BEPS, IF)는 2025년 5월 9일, 필라 2 글로벌 최저한세(GloBE) 모델규정에 대한 통합 주석서(Consolidated Commentary) 및 사례(Illustrative Examples) 보고서를 업데이트하여 발간함<sup>42) 43)</sup>
- 이번 업데이트는 2024년 4월 25일에 발표된 이전 버전 이후 IF에서 승인된 추가 행정지침(Agreed Administrative Guidance) 문서를 반영함
- 2023년 버전을 기반으로 최근 정책 명확화를 반영하고, 각국 과세당국과 다국적기업(MNE)의 GloBE 규칙 이행을 지원하는 데 목적이 있음
- 확장된 조문별 가이드 외에 2025년 버전에는 ‘부록 B(Annex B)’가 신설되어 2025년 3월 31일 기준 각 관할권별 적격 소득산입규칙과 적격 소재국 추가세 법령을 제시함
- 아울러 2025년 5월 9일에는 2022년 3월 14일과 2024년 4월 25일에 발표된 사례 보고서(Illustrative Examples document)<sup>44)</sup>도 업데이트되어, 이후 발표된 행정지침에 따른 새로운 사례들이 포함됨
- 사례는 주석서의 필수 구성 요소가 아니며, 참고용 사례로만 사용됨

42) IBFD, "OECD - OECD Updates Consolidated Commentary to GloBE Model Rules and Illustrative Examples," 2025. 5. 13., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2025-05-13\\_o2\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-05-13_o2_1.html), 검색일자: 2025. 5. 27.

43) OECD, "Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy - Consolidated Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules(2025)," 2025. 5. 9., [https://www.oecd.org/en/publications/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-consolidated-commentary-to-the-global-anti-base-erosion-model-rules-2025\\_a551b351-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-consolidated-commentary-to-the-global-anti-base-erosion-model-rules-2025_a551b351-en.html), 검색일자: 2025. 5. 29.

44) OECD, "Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy - Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two) Examples," 2025. 5. 9., <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-minimum-tax/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-global-anti-erosion-model-rules-pillar-two-examples.pdf>, 검색일자: 2025. 5. 29.

# 주요국의 재정동향

〈자료수집 및 조사: 한국조세재정연구원 재정지출분석센터〉



## ◆ EU 집행위원회, 2025년 European Semester 하의 봄 패키지\* 발표(2025. 6. 4.)<sup>1)</sup>

\* 매년 5월경 EU 집행위원회(집행위)가 EU 연례 정책 조정 주기인 유럽학기(European Semester) 내에서 봄 패키지를 통해 각 회원국에게 경제정책과 개혁에 관한 권고를 전달한 후 국가별 실행이 본격적으로 시작됨. EU 집행위의 권고는 전년도 가을에 발표된 가을패키지에 제시된 우선순위를 기반으로, 각 회원국의 경제·사회 상황을 분석한 결과를 반영하여 제시함

※ 봄 패키지는 재정, 고용, 구조개혁, 경쟁력, 사회정책 등 다양한 측면에서 정책 전반의 방향성과 우선순위를 제시하는 보고서들로 포괄적인 가이드라인을 담고 있고, 이번 동향은 봄 패키지의 전반적 내용을 요약하고 있는 봄 패키지 공식 발표문(Spring Package Communication)<sup>2)</sup> 중 개혁된 안정성장협약<sup>3)</sup> 하의 재정 감시 내용의 일부를 정리함<sup>4)</sup>

- (의의) 2025년 봄 패키지는 2024년 4월부터 개혁된 안정성장협약에 따른 경제 거버넌스 체계의 첫 번째 연간 감시 주기 마무리를 의미
- 2024년 독일을 제외한 모든 회원국이 집행위에 첫 번째 중기재정구조계획을 제출하였고, 2025년 4월 말 회원국들은 집행위에 중기계획의 이행 상황을 연례 이행보고서(Annual Progress Reports)를 통해 보고함
- (평가) 집행위는 중기재정계획 이행(순지출 경로, 구조개혁, 투자 등)과 초과적자 시정절차, 적자 기준 준수 여부를 평가함(방위 관련 '국가 예외 조항' 적용을 평가에 반영)

1) EU 집행위원회, "2025 European Semester: Spring package," 2025. 6. 4., [https://commission.europa.eu/publications/2025-european-semester-spring-package\\_en](https://commission.europa.eu/publications/2025-european-semester-spring-package_en), 검색일자: 2025. 6. 10.  
 \_\_\_\_\_, "2025 European Semester: Spring Package Communication," 2025. 6. 4., [https://commission.europa.eu/publications/2025-european-semester-spring-package-communication\\_en](https://commission.europa.eu/publications/2025-european-semester-spring-package-communication_en), 검색일자: 2025. 6. 10.

2) EU 집행위원회, "2025 European Semester: Spring Package Communication," 2025. 6. 4., [https://commission.europa.eu/publications/2025-european-semester-spring-package-communication\\_en](https://commission.europa.eu/publications/2025-european-semester-spring-package-communication_en), 검색일자: 2025. 6. 10.

3) 유럽연합(EU) 회원국들이 재정 건전성을 유지하도록 마련된 재정 규율 체계로, 1997년 발효된 이래 수차례 개정을 거치며 규율 기능을 수행

4) 봄 패키지 구성 보고서 목록은 아래와 같음  
 - 회원국 보고서(Country reports): 회원국의 경쟁력에 관한 주요 과제를 분석  
 - 회원국 권고안(Country-specific Recommendations: CSRs): 개혁과 투자의 우선순위를 제시  
 - 국가 예외 조항(national escape clause) 발동에 대한 EU 이사회 권고안  
 - 재정 감시 관련 보고서(유럽연합 기능조약 제126조 3항에 따른 보고서): 3% 재정적자 기준을 초과한 회원국(스페인, 라트비아, 오스트리아, 핀란드)에 대한 원인 분석 보고서  
 - 특정 국가에 대한 예산안 초안(벨기에) 및 중기재정계획(리투아니아)에 대한 의견 보고서  
 - 5개 회원국(그리스, 스페인, 포르투갈, 키프로스, 아일랜드)에 대한 (긴급 구제금융) 프로그램 종료 이후 감시 보고서  
 - 고용 정책 가이드라인 연장(유지) 제안 보고서

- (국가 예외 조항<sup>5)</sup> 공동 발동) 우크라이나 전쟁 등 지정학적 긴장과 방위 관련 투자 부족과 지출 비효율로 인한 EU 방위 역량 저하에 대응하여, EU 재정 규율하에서 방위비 증가 허용
  - 16개국이 국가 예외 조항 적용을 요청하였고, 집행위 채택 후 이사회 승인을 대기 중
    - ▶ 16개국은 벨기에, 불가리아, 체코, 독일, 에스토니아, 그리스, 크로아티아, 라트비아, 리투아니아, 헝가리, 폴란드, 포르투갈, 슬로베니아, 슬로바키아, 핀란드, 덴마크
  - 이사회 승인으로 이 조항이 발동되면 해당 국가는 2025~2028년 동안 GDP의 최대 1.5%까지 순지출 상한을 일시적으로 초과할 수 있음
- (중기재정구조계획 이행 상황 평가\*) 재정 평가에서 12개국은 최대 순지출 증가율 상한을 충족할 것으로 전망되고, 투자 및 개혁 조치 이행 여부도 평가함
  - \* 이번 평가는 2025년 봄 경제전망에 근거한 예비 평가이며, 2025년 가을 추가 평가, 2026년 봄 최종 평가가 이뤄질 예정
  - (재정 평가) 3개국(벨기에, 불가리아, 리투아니아)은 중기재정구조계획상의 순지출 경로가 EU 규정에 부합한다는 집행위 평가와 이사회 승인 완료
    - ▶ 리투아니아는 집행위 중기계획을 승인 받음
    - ▶ 오스트리아는 집행위 평가 및 이사회 승인을 대기 중이며, 독일은 중기계획이 제출되지 않아 평가가 어려우며 2025년 7월 말까지 제출 예정
  - ▶ 포르투갈과 스페인은 대체로 준수한 것으로 평가받음(스페인 2025년 순지출 증가율은 상한선을 초과했지만, 연간 0.3%, 누적 0.6%의 GDP 초과 기준은 충족함, 포르투갈 같은 국방비 관련 예외를 고려하면 누적 초과는 0.6% 미만)
  - ▶ 아일랜드, 사이프러스, 룩셈부르크, 네덜란드는 상한을 초과할 것으로 예측하며, 이탈 위험이 있다고 평가
  - (투자 및 구조개혁 약속 이행 평가) 중기재정구조계획 이행 평가의 재정 조정기간 연장 조건인 투자 및 개혁 조치를 약속한 국가들의 투자 및 개혁 조치 이행 여부를 평가함
    - ▶ 6개국(스페인, 프랑스, 이탈리아, 핀란드, 벨기에, 루마니아)이 해당됨
    - ▶ 루마니아는 2025년 1월 25일 이사회 권고에 대한 이행은 불충분으로 간주함
- ◆ EU 집행위원회, 2026년 EU 연간 예산안 발표(2025. 6. 4.)<sup>6)</sup>
  - ※ EU의 연간 예산안은 매년 EU 집행위원회가 EU 장기 예산 한도 내에서 예산안을 편성해 제출하면 이후 EU 이사회와 유럽 의회에 서 입장 채택 또는 조정 절차 등 합의 과정을 거쳐 예산이 확정됨
- (편성 방향) EU 집행위원회가 발표한 2026년 EU 예산안은 우크라이나 지원, 경쟁력, 이민 관리, 안보 및 국방, 전략적 투자 등 EU의 주요 우선순위와 녹색 및 디지털 전환에 대한 지속적인 지원에 중점을 두고 있음

5) 국가 예외 조항(National escape clause)은 2024년 4월부터 도입된 EU 규정으로 "회원국의 통제를 벗어난 예외적 상황으로 인해 공공 재정에 중대한 영향을 미치는 경우, 중기적으로 재정 지속가능성을 위협하게 하지 않는다는 조건하에 승인된 순지출 경로로부터 이탈"을 허용함(Article 26 of Regulation (EU) 2024/1263)(EU 집행위, "Accommodating increased defence expenditure within the Stability and Growth Pact," 2025. 3. 19., [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/a57304ce-1a98-4a2c-aed5-36485884f1a0\\_en?filename=Communication-on-the-national-escape-clause.pdf](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/a57304ce-1a98-4a2c-aed5-36485884f1a0_en?filename=Communication-on-the-national-escape-clause.pdf), 검색일자: 2025. 6. 26.)

6) EU 집행위원회, "EU budget 2026: Providing crucial funding for EU priorities in times of global volatility," 2025. 6. 4., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_25\\_1396](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1396), 검색일자: 2025. 6. 20.  
 \_\_\_\_\_, "Questions and answers on Draft Annual Budget 2026," 2025. 6. 4., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_25\\_1397](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_25_1397), 검색일자: 2025. 6. 20.  
 \_\_\_\_\_, "Statement of estimates of the European Commission for the financial year 2026," 2025, [https://commission.europa.eu/publications/statement-estimates-2026\\_en](https://commission.europa.eu/publications/statement-estimates-2026_en), 검색일자: 2025. 6. 20.

- (예산 규모) 2026년 EU 예산안은 승인기준<sup>7)</sup>으로 1,933억유로, 지급기준으로 1,922억유로를 편성했고 경제회복기금(Next Generation EU) 1,053억유로를 통해 이를 추가로 보완(〈표 1〉 참고)
- 2026년 예산안 규모는 전년 대비 승인기준으로 3.1% 감소하고 지급기준으로 23.8% 증가
- 2026년 예산안 규모는 EU 회원국 GNI의 1.0% 수준임
- (주요 예산 배분) EU 집행위원회는 EU의 정책 우선순위를 고려해 다음과 같이 주요 예산 부문에 재원을 편성함<sup>8)</sup>
- (Heading 1-단일시장, 혁신 및 디지털) 연구·혁신, 전략적 투자, 단일시장, 우주 부문 등에 승인기준 221억유로, 지급기준 233억유로로 전년 대비 증액 편성
  - ▶ (연구·혁신) 연구·혁신 분야에 약 141억유로를 편성했으며 이 중 약 130억유로는 EU의 주요 연구·혁신 자금 지원 프로그램인 Horizon Europe에 배정하고 유럽반도체법의 자금 조달도 지원
  - ▶ (유럽 전략적 투자) 유럽연결기금(Connecting Europe Facility)<sup>9)</sup>에 30억유로, Digital Europe 프로그램<sup>10)</sup>에 10억유로, Invest EU 프로그램<sup>11)</sup>에 약 3억유로를 배정하는 등 유럽 전략적 투자에 약 46억유로를 편성
- ▶ (단일시장) 단일시장 프로그램(Single Market Programme)<sup>12)</sup>에 약 6억유로, 사기방지과 과세 및 세관 협력에 약 2억유로를 배정하는 등 단일시장 분야에 약 10억유로를 편성
- ▶ (우주) 우주 부문에 약 23억유로를 배정했으며 이는 주로 유럽 우주 프로그램(European Space Programme)<sup>13)</sup>에 지출 예정
- (Heading 2-결속, 회복력 및 가치) 경제·사회·지역적 통합과 회복력 및 가치 분야에 승인기준 예산은 전년 대비 8.0% 감소한 약 717억유로, 지급기준 예산은 전년 대비 67.9% 늘어난 약 746억유로를 편성
  - ▶ (경제·사회·지역적 통합) 경제적, 사회적, 지리적 통합과 친환경적 전환 및 EU 우선순위 프로젝트를 지원하기 위해 지역개발·통합 부문에 약 421억유로를 배정하고, 유럽 사회 기금 플러스(European Social Fund Plus)<sup>14)</sup>를 통한 사람사회적 결속에 대한 투자 지원을 위해 145억유로를 배정
  - ▶ (회복력 및 가치) 교육 및 이동 기회 창출을 위해 Erasmus+<sup>15)</sup>에 43억유로, 예술인·창작가 지원을 위해 약 4억유로, 정의, 권리, 가치 제고 지원에 약 3억 3천만유로 등 회복력 및 가치 분야에 약 151억유로를 배정

7) 예산 금액은 승인(commitments)기준과 지급(payments)기준으로 제시됨. 승인기준은 미래의 지급을 위해 해당 연도에 체결할 수 있는 법적 계약 의무의 총금액을 의미함. 지급기준은 해당 연도 또는 과거에 체결된 법적 약속을 이행하기 위해 해당 연도에 실제 지급하는 금액임. 지급기준 예산은 승인기준 예산과 같은 해에 집행될 수도 있고 다년도 프로젝트의 경우 이후 다수 해에 걸쳐 집행될 수 있음

8) 이하 내용의 예산액은 특별한 언급이 없는 경우 승인기준 금액임

9) 운송, 에너지, 디지털 분야의 EU 국가 간 상호 연결 인프라 개선을 위한 자금 조달 프로그램

10) 기업, 시민, 공공행정에 디지털 기술을 제공하기 위한 자금 지원 프로그램으로 슈퍼컴퓨팅, 인공지능, 사이버 보안, 고급 디지털 기술, 디지털 기술의 광범위한 활용 보장 등의 프로젝트를 지원

11) 유럽의 지속가능한 투자, 혁신, 일자리 창출을 지원하기 위해 민간 및 공공자금을 활용해 주요 우선순위 분야에 투자를 촉진

12) 식품 안전, 소비자 보호, 중소기업 지원, 시장 감독, 유럽 표준 개발 등의 분야에 EU 단일시장의 잠재력을 최대한 발휘하고 유럽이 코로나19 팬데믹에서 회복하도록 자금을 지원

13) 지구 관측, 위성 항법, 연결성, 우주 연구·혁신 관련 핵심 인프라와 기술에 투자

14) EU의 고용, 사회적 포용, 교육, 숙련 기술에 대한 정책과 구조개혁을 지원

15) EU의 교육, 직업훈련, 청년, 스포츠 분야를 지원하는 프로그램

- (Heading 3-천연자원 및 환경) 천연자원 및 환경 분야 예산은 승인기준 약 570억유로, 지급기준 531억유로로 전년 대비 각각 0.4%, 2.0% 증가
  - ▶ (농업 및 해양 정책) 공동 농업정책에 538억유로, 유럽 해양·수산·양식기금에 8억유로 등 농업 및 해양 정책 부문에 약 548억유로를 지원
  - ▶ (환경 및 기후 대응) 기후변화 대응 지원을 위한 LIFE 프로그램<sup>16)</sup>에 약 8억유로, 녹색 전환에 따른 취약 부문 지원을 위한 공정전환기금(Just Transition Fund)에 약 13억유로 등 총 약 22억유로를 지원
- (Heading 4- 이주 및 국경관리) 이주 및 국경관리 예산은 승인기준 약 50억유로, 지급기준 약 39억유로로 전년 대비 각각 4.6%, 21.3% 증액하여 편성
  - ▶ (국경 관리) 통합국경관리기금(Integrated Border Management Fund)<sup>17)</sup>에 12억유로, 유럽 국경 및 해안 경비대(Frontex)에 11억 3천만유로 등 국경 보호에 약 27억유로를 편성
  - ▶ (이주 및 이민) EU 우선순위에 따른 이민자 및 망명자 지원에 약 21억유로 등 이주 관련 지출에 약 23억유로 편성
- (Heading 5-안보 및 국방) 안보 및 국방 분야 예산은 승인기준 28억유로, 지급기준 23억유로로 전년 대비 각각 6.5%, 5.0% 증액 편성
  - ▶ (안보) 내부 안보 기금(Internal Security Fund)<sup>18)</sup> 지원 약 3억 3천만유로, 유로폴(Europol) 예산 약 2억 6천만 유로 등 안보 부문 예산은 승인기준 약 8억유로를 편성
  - ▶ (국방) 유럽방위기금(European Defence Fund)<sup>19)</sup>의 방위력 개발 및 연구 지원에 10억유로, 군사 동원 지원에 약 2억 5천만유로 등 국방 문제 대응을 위해 승인기준 약 20억유로를 편성
- (Heading 6-파트너 및 세계) 전 세계 파트너와 이해관계 지원을 위해 승인기준은 전년 대비 4.9% 감소한 약 155억유로, 지급기준은 전년 대비 14.5% 늘어난 약 165억유로를 편성
  - ▶ 인접국 지원·개발 원조·국제협력<sup>20)</sup>에 약 101억유로, EU 사전가입지원(IPA III)<sup>21)</sup>에 22억유로, 서부발칸지역 발전기금에 5억유로, 인도적 지원 기금에 약 19억유로 등 배정
  - ▶ 우크라이나 기금(Ukraine Facility)을 통해 38억 9천만 유로를 추가 보조금으로 제공하고 67억유로의 추가 대출을 지원

16) 환경 및 기후 목표 달성을 위한 혁신 기술, 방법 등을 개발, 실증, 홍보하기 위해 관련 프로젝트에 자금을 지원

17) EU의 국경 관리, 비자 정책, 세관 통제 장비 등을 지원하는 기금

18) EU의 내부 안보 강화를 위해 테러, 중대 범죄, 사이버 범죄 등에 대응하고 범죄 피해자 보호, 보안 관련 위험 관리 등을 지원

19) 유럽의 국방 분야 연구개발과 방위산업 기반 육성을 지원

20) Global Europe: Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument

21) IPA(Instrument for Pre-accession Assistance) III은 EU 가입을 지원하고자 가입 후보국이 EU의 규정과 정책에 점진적으로 부합하도록 개혁 채택 이행을 지원

표 1 2026년 EU 예산안

(단위: 백만유로, %)

구분	2026년 예산안						2026년 경제회복 기금(NGEU) <sup>1)</sup>
	2026년		2025년		전년 대비 변화율(%)		
	승인기준	지급기준	승인기준	지급기준	승인기준	지급기준	
1. 단일시장, 혁신 및 디지털	22,054	23,309	21,480	20,461	2.7	13.9	1,379
2. 결속, 회복력 및 가치	71,726	74,617	77,980	44,445	-8.0	67.9	99,329
2.a. 경제·사회·지역적 통합	56,593	59,698	66,366	33,260	-14.7	79.5	25
2.b. 회복력 및 가치	15,134	14,920	11,614	11,185	30.3	33.4	99,303
3. 천연자원 및 환경	56,972	53,133	56,731	52,092	0.4	2.0	4,610
4. 이주 및 국경관리	5,010	3,887	4,791	3,204	4.6	21.3	-
5. 안보 및 국방	2,804	2,251	2,633	2,143	6.5	5.0	-
6. 파트너 및 세계	15,505	16,512	16,308	14,426	-4.9	14.5	-
7. 유럽 공공 행정	13,475	13,475	12,845	12,845	4.9	4.9	-
기타 특수 기금	5,716	5,023	6,670	5,594	-14.3	-10.2	-
<b>합계</b>	<b>193,262</b>	<b>192,207</b>	<b>199,438</b>	<b>155,209</b>	<b>-3.1</b>	<b>23.8</b>	<b>105,318</b>
(EU 27개국 GNI 대비 %)	<b>1.00%</b>	<b>1.00%</b>	<b>1.07%</b>	<b>0.84%</b>	-	-	-

주 1) 경제회복기금(Next Generation EU)은 지급기준

출처 EU 집행위원회, Statement of estimates of the European Commission for the financial year 2026, 2025.



## IMF

- ◆ IMF집행위원회, 우크라이나 확대신용제도(EFF, Extended Fund Facility)<sup>22)</sup> 8차 검토 완료(2025. 6. 30)<sup>23)</sup>
- (배경) 2023년 3월, IMF와 우크라이나 당국은 4년간 총 156억달러 규모의 확대신용제도(EFF) 협정에 합의하였으며, EFF 협정은 우크라이나의 재정,

- 물가 및 금융시스템의 안정성을 유지하고 지속적이고 점진적인 경제회복을 지원하는 것을 목표로 함
- (주요 내용) IMF 실무진과 우크라이나 당국은 EFF 협정의 8차 검토에 대한 합의를 이루었으며, 2025년 6월, IMF 이사회 승인을 거치면서 약 5억달러 (3억 7,000만 SDR)<sup>24)</sup>를 지원받을 수 있게 되었음

22) 확대신용제도(EFF)는 해결하는 데 시간이 필요한 구조적 취약성으로 인해 심각한 국제수지 불균형을 겪고 있는 국가들을 지원하는 대출프로그램으로 최대 4년 동안 승인될 수 있으며, 4년 반-10년 동안 12회 반기 분할로 상환할 수 있음. EFF는 강력한 구조조정 프로그램을 수반하며 일반적으로 출자 금액의 연간 한도는 쿼터의 200%이며, 약정기간 동안 누적 한도는 쿼터의 600%에 해당함

23) IMF, "IMF Executive Board Completes the Eighth Review of the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility for Ukraine," 2025. 6. 30., <https://www.imf.org/en/News/Articles/2025/06/30/pr-25227-ukraine-imf-completes-8th-rev-of-ext-arrang-under-eff>, 검색일자: 2025. 7. 1.

24) SDR(Special Drawing Rights)은 1969년 IMF가 회원국의 공식 준비금을 보충하기 위해 만든 국제 준비금 자산으로, IMF 및 기타 국제기구의 계정 단위 역할을 함. SDR 자체는 통화가 아니라 보유자가 필요할 때 통화로 교환할 수 있는 자산으로, 미국 달러, 유로, 중국 인민폐, 일본 엔, 영국 파운드의 5개 통화로 구성된 바스켓을 기반으로 함. SDR 관련 보다 구체적인 내용은 다음 링크를 참고할 수 있음. <https://www.imf.org/en/Topics/special-drawing-right>, 검색일자: 2025. 6. 20.

- 이에 따라 1차~7차(2023년 3월~2025년 3월) 검토를 통해 지원된 약 101억달러를 포함해 총 누적 지출액은 106억달러에 이릅니다
- 우크라이나 당국은 3월 말 정량적 성과기준(QPC)<sup>25)</sup>과 구조적 벤치마크<sup>26)</sup>를 모두 충족했으며, 거시경제적 안정을 유지하기 위한 정책 이행과 개혁 추진에 대해 합의함
- 우크라이나 경제는 전쟁 3년 차에도 불구하고 실질GDP 성장률은 2~3%로 완만하게 유지될 것으로 예상
- (정책권고) 향후 물가 상승 압력과 기대플레이션의 변화를 면밀히 관찰하면서 추가 통화긴축 조치 여부를 신중하게 판단할 필요가 있으며, 외부 지원만으로는 적자 충당, 중요 지출 지원 및 재건을 위한 지출에 충분하지 않기 때문에 당국의 국내 수입 기반 확충 노력(조세행정 개선, 탈세방지, 투자환경 개선 등)을 지속하는 것이 필수적임



## OECD

- ◆ OECD, 세계경제전망보고서 “Tackling Uncertainty, Reviving Growth” 발표 (2025. 6. 3.)<sup>27)</sup>
  - ※ OECD는 연 2회(5~6월, 11~12월) 세계경제, 회원국, G20에 대한 경제전망(Economic Outlook)을 발표하고 3월과 9월에 중간 업데이트(Economic Outlook Interim Report)를 발표함
- (동향) 세계경제는 여전히 높은 정책 불확실성과 무역장벽 증가로 인해 성장 둔화 국면에 접어들고 있으며, 각국의 정책 대응 속도와 지정학적 긴장이 경제 회복 속도에 큰 영향을 미치고 있음
- (전망) 세계경제 성장률은 2024년 3.3%에서 2025년과 2026년에는 각각 2.9%로 둔화될 것으로 전망<sup>28)</sup>(5월 중순 기준 관세율이 유지된다는 가정에 근거)하고 있으며, 주요 경제권별 전망은 다음과 같음(〈표 2〉 참고)
  - 미국경제는 2025년 GDP 성장률이 1.6%에서 2026년 1.5%로 둔화될 것으로 예상되며, 이는 소비 둔화와 투자 감소가 주요 원인으로 분석되며, 특히 금리인하 지연과 재정정책 조정이 경제성장률에 부담을 줄 것으로 예상

25) EFF 프로그램 지원을 받기 위해 국제준비금의 최소 보유 수준 유지, 재정적자 상한선 준수, 국립은행(NBU)의 통화정책 관련 자산·부채 관리 기준 충족, 국영은행에 대한 신규 자본 투입 제한, 정부의 외부 채무 상환 연체 방지 등에 대한 정량적 성과기준(QPC)을 충족해야 함

26) 구조적 벤치마크는 제도 개혁과 관련된 이행 과제를 말하며, 우크라이나는 다음과 같은 과제를 이행하였거나 진전된 상황을 보이고 있음. 국가증권 시장위원회(NSSMC)에 대한 독립적 준법 청렴성 평가 착수, 국영기업 이사회 구성 절차 개선을 위한 법령 개정 준비, 공공투자관리(PIM) 체계 개선 조치 이행, 세입 전략(NRS) 이행 진척 및 세무행정 현대화, 국가반부패청의 외부감사 이행 등

27) OECD, *OECD Economic Outlook*, June 2025, 2025. 6. 3., [https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-outlook-volume-2025-issue-1\\_83363382-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-outlook-volume-2025-issue-1_83363382-en.html). 검색일자: 2025. 6. 5.

28) 2025년 3월 전망과 비교하면 2025년 경제성장률 전망치는 3.1%, 2026년 전망치는 3.0%였으나, 이번 전망에서는 2025년 2.9%(0.2%포인트 하향 조정)와 2026년 2.9%(0.1%포인트 하향 조정)로 하향 조정됨

- 유로지역 경제는 점진적인 회복세를 보이며, GDP 성장률이 2025년 1%에서 2026년 1.2%로 소폭 증가할 것으로 전망되는데, 이는 외국 수요 회복에 따른 효과에 기인

- 일본의 GDP 성장률은 2025년 0.7%에서 2026년 0.4%로 둔화될 것으로 전망되며, 민간 소비는 강력한 임금 상승으로 가계 가처분 소득이 증가하면서 증가할 것으로 예상

표 2 실질GDP 성장률 및 주요 지표

(단위: %)

구분	2013~2019년 평균	2023년	2024년	2025년	2026년	2024년	2025년	2026년
						Q4	Q4	Q4
실질GDP 성장률 <sup>1)</sup>								
세계 <sup>2)</sup>	3.4	3.4	3.3	2.9	2.9	3.4	2.6	3.0
G20 <sup>2)</sup>	3.5	3.8	3.4	2.9	2.9	3.5	2.6	3.0
OECD <sup>2)</sup>	2.3	1.8	1.8	1.4	1.5	1.9	1.1	1.7
미국	2.5	2.9	2.8	1.6	1.5	2.5	1.1	1.6
유로존	1.9	0.5	0.8	1.0	1.2	1.2	0.7	1.7
일본	0.8	1.4	0.2	0.7	0.4	1.4	0.1	0.4
한국 <sup>3)</sup>	2.9	1.4	2.1	1.0	2.2	1.2	1.8	2.3
비 OECD <sup>2)</sup>	4.4	4.7	4.5	4.1	3.9	4.6	3.8	4.0
중국	6.8	5.4	5.0	4.7	4.3	5.2	4.3	4.5
인도 <sup>4)</sup>	6.8	9.2	6.2	6.3	6.4			
브라질	-0.4	3.2	3.4	2.1	1.6			
OECD 실업률 <sup>5)</sup>	6.5	4.8	4.9	5.0	4.9	4.9	5.0	4.9
물가상승률 <sup>1)</sup>								
G20 <sup>2) 6)</sup>	3.0	6.3	6.2	3.6	3.2	4.7	3.4	2.8
OECD <sup>7)</sup>	1.7	7.1	5.1	4.1	3.2	4.3	4.1	2.8
미국 <sup>8)</sup>	1.3	3.8	2.5	3.2	2.8	2.5	3.9	2.1
유로존 <sup>9)</sup>	0.9	5.4	2.4	2.2	2.0	2.2	2.0	2.0
일본 <sup>10)</sup>	0.9	3.3	2.7	2.8	2.0	2.9	2.1	2.1
한국 <sup>3)</sup>	1.2	3.6	2.3	2.1	2.0	1.6	2.2	2.0
OECD 재정수지 <sup>11)</sup>	-3.1	-4.6	-4.7	-4.6	-4.7			
세계무역성장률 <sup>1)</sup>	3.3	1.2	3.8	2.8	2.2	4.0	2.0	2.8

- 주 1) %, 마지막 세 열은 전년 동기 대비 변화  
 2) 구매력 감정한 명목 GDP 이동 평균(Moving nominal GDP weights, using purchasing power parities)  
 3) 한국 데이터는 OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, *Economic Outlook* No. 117 database 참조  
 4) 회계 연도 기준  
 5) 경제활동 인구 대비 %  
 6) 헤드라인 물가상승률  
 7) 구매력을 감안한 명목 민간 소비 이동평균  
 8) 개인소비지출 디플레이터(Personal consumption expenditures deflator)  
 9) 조화 소비자물가지수(Harmonised consumer price index)  
 10) 소비자물가지수(National consumer price index)  
 11) GDP 대비 %

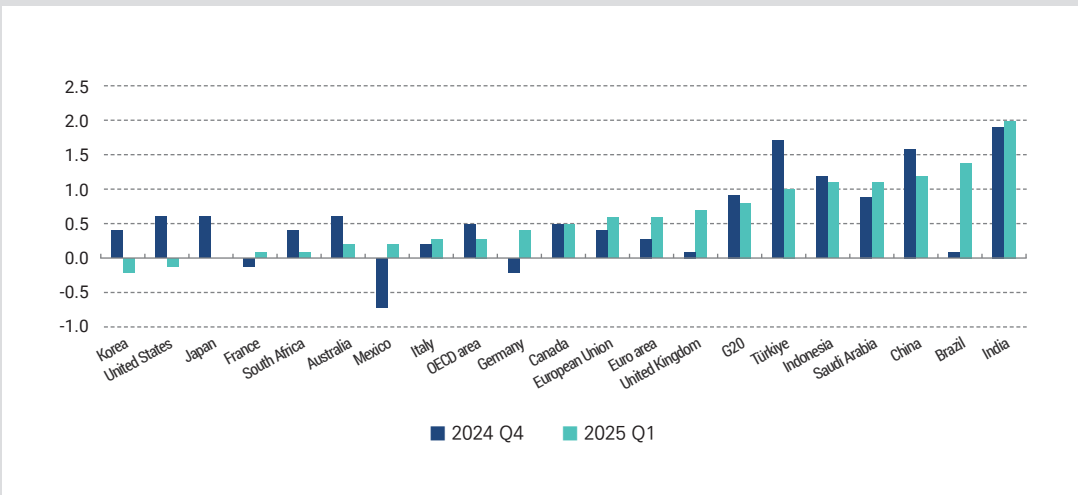
출처 1. OECD, *OECD Economic Outlook*, June 2025, Table 1.1. p. 13  
 2. OECD, *OECD Economic Outlook* No. 117, 검색일자: 2025. 6. 10.

- 한국의 GDP 성장률은 2024년 2.1%에서 2025년 1.0%로 약화될 것으로 예상되며, 2026년에는 2.2%로 반등할 것으로 전망. 관세 압박과 불확실성으로 수출 성장과 기업 투자가 둔화될 것으로 예상되며, 민간소비는 2025년 후반에 국내 정치적 불확실성이 완화되고 실질임금이 계속 상승함에 따라 증가할 것으로 예상
- 중국의 GDP 성장률은 2025년 4.7%에서 2026년 4.3%로 둔화될 것으로 예상되며, 부동산 시장 약세와 수출 둔화가 주요 요인으로 작용할 것으로 보임. 하지만 정부의 재정 지원 확대와 내수 소비 증대 정책이 일부 긍정적인 영향을 미칠 가능성이 있음
- (위험) 인플레이션이 예상보다 장기간 지속될 경우, 중앙은행의 긴축적 통화정책이 성장전망을 악화시킬 수 있으며, 기업의 재정압박으로 금융기관 간 위험 가격 조정을 촉발하여, 금융시장 변동성을 높이고 안정성을 위협할 수 있음. 신흥시장의 경우, 국가 부채 수준이 증가하고 2025~2026년에 많은 정부 채권이 만기를 맞아 차입 비용이 상승할 가능성이 크며, 저소득 국가들은 외화 차입 의존도가 높아 금융시장 변동성과 해외 원조 감소로 인해 환율 변화와 재정적 위험 증가가 우려
- (정책권고) 무역 긴장, 정책 불확실성 및 인플레이션을 지속적으로 감소시키고, 부채 지속 가능성을 위한 장기적인 재정계획 수립 및 운영이 필요. 또한, 경제적 충격에 취약한 이들에게 임시지원을 제공하며, 성장 및 경쟁력 강화를 위한 개혁 실행이 필요
- ◆ OECD, 2025년 1분기 G20 국가의 GDP 성장률 발표 (2025. 6. 11.)<sup>29)</sup>
- 2025년 1분기 G20 국가의 GDP 성장률(잠정치)은 0.8%로 전분기 0.9%에서 소폭 둔화됨
- 한국과 미국의 GDP 성장률은 전분기의 0.1%, 0.6%에서 2025년 1분기 각각 -0.2%, -0.1%로 둔화됨
- 전분기 대비 성장세가 급격하게 둔화된 국가는 일본(0.6%→0.0%), 튀르키예(1.7%→1.0%)이며, 중국(1.6%→1.2%), 호주(0.6%→0.2%), 남아프리카 공화국(0.4%→0.1%), 인도네시아(1.2%→1.1%)의 경우는 전분기 대비 2025년 1분기 GDP 성장률이 완만하게 둔화된 모습을 보임
- 반면 브라질은 0.1%에서 1.4%로, 영국은 0.1%에서 0.7%로 전분기 대비 GDP 성장률이 크게 개선되었고, 독일(-0.2%→0.4%), 프랑스(-0.1%→0.1%), 멕시코(-0.7%→0.2%)는 마이너스 성장에서 반등함

29) OECD, "G20 GDP Growth - First quarter of 2025," 2025. 6. 11., <https://www.oecd.org/en/data/insights/statistical-releases/2025/06/g20-gdp-growth-first-quarter-2025.html>, 검색일자: 2025. 6. 20.

그림 1 G20 국가의 2025년 1분기 실질 GDP 성장률

(단위: %, 전분기 대비)



주 1. 전분기 대비, 계절조정 데이터

2. 2025년 1분기 일본의 성장률은 0.0%

출처 OECD, "G20 GDP growth slows to 0.8% in the first quarter of 2025," Figure1, p 1, 2025. 6. 11.



## 미국

### 예산·결산 등

◆ 의회예산처(CBO), 의회하원에서 가결(5. 22.)된 트럼프 감세 법안(H.R. 1; OBBBA)<sup>30)</sup>에 대한 비용추계 보고서 발표(2025. 6. 4.)<sup>31)</sup>

\* OBBBA 법안은 2025회계연도 예산결의안(H.Con.Res.14) 조정지침<sup>32)</sup>에 근거하여 트럼프 대통령 2기 행정부의 주요 정책을 포함하고 있음

- (개요) 의회의 예산 심의 방향을 정하는 청사진의 역할을 하는 예산결의안<sup>33)</sup>이 지난 2025년 2월 25일에 의회 상·하원을 통과하였으며, 이를 근거로 의회 하원은 OBBBA 법안을 가결
- (주요 내용) 2017 세계개혁법(TCJA<sup>34)</sup>; 2025년 말 만료) 연장 및 확대를 중심으로 국경 장벽 건설, 불법 이민 관련 등 트럼프 2기 행정부의 주요 정책 들 포함(표 3))

30) OBBBA: One Big Beautiful Bill Act

31) CBO, "Estimated Budgetary Effects of H.R. 1, the One Big Beautiful Bill Act," 2025. 6. 4., <https://www.cbo.gov/publication/61461>

32) CBO, "An Update on CBO's Support of the Congress Throughout the Reconciliation Process," 2025. 6. 17., <https://www.cbo.gov/publication/61474>

33) 예산결의안과 관련한 자세한 내용은 "한국조세재정연구원, 「2025년 3월호 재정동향」, 2025. 4."을 참고바람

34) TCJA: Tax Cuts and Jobs Act

표 3 위원회별로 구분한 OBBBA 주요 정책 항목 리스트

(단위: 십억달러)

정책 구분	예산
■ 위원회별 총비용 규모: ①	-2,241
세입위원회(Ways and Means Committee)	-3,754
· 2017 세제개혁법(TCJA) 연장 및 확대 등	-4,143
· 신규 세금 감면(tax cuts) 등	-663
· 세수 확보(Offsets) - 전기차 세액공제 폐지, 친환경 에너지 산업에 대한 투자, 생산 제조 활동에 대한 세액공제 축소 및 폐지, 소액 품목 무관세(De Minimis) 폐지, 해외 송금에 대한 세금(excise tax) 부과(미국 시민권자 제외) 등	1,054
국방위원회(Armed Services Committee)	-144
· 함정 건조, 미사일 방어, 핵 억지력 등	
국토안보위원회(Homeland Security Committee)	-79
· 국경 장벽 건설, 국경보호국(CBP) 인력·차량, 2026 월드컵 대비 보안 등	
사법위원회(Judiciary Committee)	-9
· 이민자 구금 등, 이송 및 추방 작업, 이민세관국(ICE) 인력 증원 등	-83
· 비자/망명 허가/I-94 양식/이민 수수료 등	75
에너지통상위원회(Energy and Commerce Committee)	1,086
· (보건 관련) 가입 및 자격 규정 변경, 건강보험(ACA) 부정 수급 방지, PFS 변환을 조정(메디케어 의사 수가 인하), 정책별 상호작용 <sup>2)</sup> 영향 등	890
· (에너지·환경 관련) 바이든 정부의 차량 배출가스 규제 및 연비기준(CAFE) <sup>3)</sup> 폐지, 주파수 경매(spectrum auctions) 연장 및 확대 등	196
교육노동위원회(Education and Workforce Committee)	349
· 학자금 소득 기반 상환(SAVE) <sup>4)</sup> 시스템 개편, 대학 대출 시스템 개혁 등	
농업위원회(Agriculture Committee)	238
· 푸드스탬프 자격(eligibility) 강화; 불법체류 외국인/서류 미비 이민자 배제, 주정부의 푸드스탬프 <sup>5)</sup> 자금 일정 부분 부담 등	
교통인프라위원회(Transportation and Infrastructure Committee)	37
· 전기차 도로세 도입, IRA <sup>6)</sup> 예산 환수 및 선박세 <sup>7)</sup> (Vessel Tonnage Duties) 확대 등	
천연자원위원회(Natural Resources Committee)	18
· 육상/해상/알래스카 석유·가스 임대, 미국 독립선언 250주년 관련 지출 등	
감독위원회(Oversight Committee)	12
· 특정 공무원 일부를 대상으로 FERS <sup>8)</sup> 연금 보조금(annuity supplement) 폐지, 신규 공무원 임의(At-Will) 고용 제도 도입 등	
금융서비스위원회(Financial Services Committee)	5
· 소비자금융보호국(CFPB) <sup>9)</sup> 의 자금 인출 권한 한도 조정 및 벌금(civil penalties) 국고 환수, 기타 회계관련 수익 환수	
■ 상호작용 <sup>2)</sup> 영향 규모: ②	-175
· 수입 지출별 상호작용 영향: 수입(-94억달러), 지출(81억달러)	
■ 재정적자 순 영향 규모: ③ = ① + ②	-2,416
■ 이자 지출: ④	-551
■ 재정적자 총(이자 포함) 영향 규모: ⑤ = ③ + ④	-2,967

주

- 1) PFS: Physician Fee Schedule
- 2) 상호작용(interactions): 정책 전체가 서로 영향을 미치는 복합 효과
- 3) CAFE: Corporate Average Fuel Economy
- 4) SAVE: Saving on a Valuable Education
- 5) 공식명칭: SNAP(Supplemental Nutrition Assistance Program); 저소득층을 위한 식료품 구입 지원 프로그램
- 6) IRA: Inflation Reduction Act
- 7) 선박세: 선박의 수용 능력(톤수 또는 부피 등)에 따라 부과되는 세금 The Law Dictionary, "Tonnage Duty," <https://thelawdictionary.org/tonnage-duty/>, 검색일자: 2025. 6. 20.<sup>35)</sup>
- 8) FERS(Federal Employees Retirement System) 연금 보조금: 만 62세 이전에 퇴직하는 특정 요건에 해당하는 연방 공무원에게 사회보장연금 수급 개시까지의 공백을 배워주는 보조금 OPM(U.S. Office of Personnel Management), "Types of Retirement," <https://www.opm.gov/retirement-center/fers-information/types-of-retirement/#url=Annuity-Supplement>, 검색일자: 2025. 6. 20.<sup>36)</sup>
- 9) CFPB: Consumer Financial Protection Bureau; 금융위기 이후 2010년 도드프랭크(Dodd-Frank)법에 의해 설립되었으며, 연준 운영비 총액의 12% 범위 내에서 의회의 승인 없이 자금 인출 가능

출처 CRFB, "Breaking Down the One Big Beautiful Bill," 2025. 6. 4.

35) The Law Dictionary, "Tonnage Duty," <https://thelawdictionary.org/tonnage-duty/>, 검색일자: 2025. 6. 20.

36) OPM(U.S. Office of Personnel Management), "Types of Retirement," <https://www.opm.gov/retirement-center/fers-information/types-of-retirement/#url=Annuity-Supplement>, 검색일자: 2025. 6. 20.

- (예산 영향) 동 법안으로 인한 지출 감축은 1.3조달러, 수입 감소는 3.7조달러로 추정되며, 따라서 동 법안의 여러 분야(위원회별 총 11개 title) 간 상호작용이 미치는 영향을 반영한 재정적자 순 영향(net effect) 규모는 향후 10년 동안 2.4조달러로 추정
- 한편, CRFB는 이자 비용(5,500억달러)을 반영할 경우 재정적자 총규모는 3조달러에 달할 것으로 추정

## 기타

- ◆ 의회예산처(CBO), 2025. 1. 6. ~ 2025. 5. 13. 기간 동안의 관세 인상에 따른 예산 경제 영향 보고서 발표 (2025. 6. 4.)<sup>37)</sup>
- (개요) 의회 상원 민주당 지도부의 요청에 따라 CBO의 관세 인상으로 인한 영향 분석을 실시
- (분석 대상 적용 기간) CBO는 2025년 1월 17일에 발표한 예산 및 경제 기준선 전망 보고서<sup>38)</sup>는 1월 6일까지의 정책 상황을 기준선으로 설정하였으며, 이번 분석은 그 기준선 시점(1. 6.) 이후부터 5월 13일까지 발생한 관세 인상 효과를 평가
- (분석 대상 정책) 5월 13일까지 시행된 관세 인상 조치를 대상으로 하며, 행정명령을 통해 시행된 관세 변경 사항이 영구적으로 유지됨을 가정하여 분석하였으며, 분석 관세 정책은 아래와 같음

- ▶ (2025년 관세 인상 정책) ① 중국 및 홍콩산 수입품 관세 30%, ② 대부분의 자동차 부품에 대한 관세 25%(2025. 5. 3.~), ③ 대부분 국가로부터의 수입품 관세 10%(2025. 4. 5.~), ④ 철강 및 알루미늄에 25% 관세(2025. 3. 12.~), ⑤ 캐나다 및 멕시코로부터 수입되는 특정 품목에 대해 25% 관세(2025. 3. 7.~)
- ▶ 추가적으로, 중국 및 홍콩에서 수입되는 800달러 이하의 소액 물품 면세 적용을 폐지한 사항도 반영
- ▶ 한편, 2025년 5월 8일에 발표된 미국과 영국의 무역 정책 협상 내용은 원칙적인 합의로 간주하여 이번 분석에는 미반영
- (주요 내용) 경제 영향을 반영하지 않은 경우의 재정 효과와 경제 영향을 반영한 경우의 재정 효과로 구분하여 분석 결과 제시
- (경제 영향 미반영 재정 효과) 순 관세 수입 증가로 인해 2025~2035년까지 연방정부 재정적자 감소 효과는 3.0조달러<sup>39)</sup> 전망
- ▶ 이자 지출 감소분(0.5조달러)까지 포함할 경우, 총 재정적자 감소 효과는 3.0조달러까지 확대
- (경제 영향 반영 재정 효과) 고관세에 따른 무역 보복, 투자 감소, 생산성 저하 및 불확실성 증가 등을 반영한 경우, 세수 감소와 일부 지출 증가로 인해 재정적자는 2.8조달러 감축될 것으로 전망
- ▶ (경제성장률 전망) 연평균 실질 GDP 성장률은 2025~2035년까지 매년 0.06%p 감소하며, 누적 효과로 인해 2035년의 실질 GDP 수준은 기준선 대비 0.6% 낮아질 것으로 전망

37) CBO, "Budgetary and Economic Effects of Increases in Tariffs Implemented Between January 6 and May 13, 2025," 2025. 6. 4., <https://www.cbo.gov/publication/61389>, 검색일자: 2025. 6. 18.

38) CBO, "The Budget and Economic Outlook: 2025 to 2035," 2025. 1. 17.

39) 이자 지출 감소분 5,000억달러 포함

- ▶ (물가상승률 전망) 개인소비지출(PCE) 기준, 2025~2026년 연평균 인플레이션이 약 0.4%p 증가함에 따라 2026년 말에는 PCE 가격 수준이 0.9% 높아질 것으로 전망 → 2026년 이후에는 관세로 인한 추가적인 인플레이션 영향은 거의 없을 것으로 분석
- ▶ (소비자/기업의 행동 변화) 대규모 관세 인상으로 인한 소비자와 기업의 행동 변화가 빠르게 진행될 경우의 관세 수입은 CBO 전망 대비 낮아질 수 있는 한편, 과거 대부분의 관세 인상이 가격 변화에 민감한 품목이었지만,

보다 포괄적으로 적용되는(less targeted) 관세의 경우에는 행동 변화가 낮아지면서(less in response) 더 많은 세수가 견딜 수 있음

- ▶ (보복 관세) 미국이 관세를 부과한 수입품 가치 대비 미국 수출품에 대한 보복 관세 대상 가치는 더 적을 것으로 예상
- (기타) 이 분석은 자산 가치 변화의 영향은 고려하지 않았으며, 향후 다른 재정 정책 변화 및 경제 상황 전개를 반영하여 변화들의 관세 인상 및 상호작용에 대한 영향을 포함시킬 예정



## 일본

### ◆ 일본 내각부, 「경제·재정 운영과 개혁의 기본방침 2025」각의 결정(2025. 6. 13.)<sup>40)</sup>

※ 본 기본방침은 총리가 의장인 내각부 경제재정자문회의를 통해 매년 6월경 각의 결정되며, 정부의 경제·재정정책에 관한 기본적인 방침과 함께 경제, 재정, 행정, 사회 등 분야의 개혁의 중요성 및 방향성을 제시, 본 방침을 바탕으로 향후 예산 편성 및 제도 개혁을 진행

- 「경제·재정 운영과 개혁의 기본방침 2025」는 단기적으로는 당면한 리스크에 대한 대응 및 임금 인상을 기점으로 한 성장형 경제를 실현하며, 중장기적으로는 저출산·고령화 및 인구 감소를 극복하고 지속가능한 경제사회를 실현하는 것을 목표로 함

- 「경제·재정 운영과 개혁의 기본방침 2025」에서는 임금 인상을 기점으로 한 성장형 경제 성장을 실현하기 위한 정책, 중장기적으로 지속가능한 경제 사회 실현을 위한 ‘경제·재정 재생 계획’, 2026년도 예산편성 방침을 제시

- 임금 인상을 기점으로 한 경제성장 실현 -임금 인상 지원 정책의 총동원-
- (물가 상승을 상회하는 임금 인상) 중소기업·소규모 사업자의 임금 상승 추진 5개년 계획<sup>41)</sup> 실행, 노동시장 개혁 추진, 근로조건 개선, 개별 업종(건설업, 경비업 등)에 대한 임금 인상 추진

40) 일본 내각부, 「經濟財政運営と改革の基本方針2025 について」, 2025. 6. 13., [https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2025/2025\\_basicpolicies\\_ja.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2025/2025_basicpolicies_ja.pdf), 검색일자: 2025. 6. 23.

41) 중소기업·소규모 사업자의 임금 향상 추진 5개년 계획은 생산성 향상에 대한 투자지원, 가격 전가와 거래의 적정화, 경영 기반 강화, 인재 육성 및 처우 개선을 통해 2029년도까지 향후 5년간 일본 경제 전체에서 연 1% 수준의 실질임금 상승을 실현하고, 지속적 안정적인 물가 상승하에 물가 상승률을 약 1%를 상회하는 임금 인상을 표준으로 정치를 목표로 함(출처: 내각관방, 「中小企業・小規模事業者の賃金向上推進5か年計画」の施策パッケージ案, 2025. 5., [https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii\\_sihonsyugi/kaigi/dai34/shiryu1.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_sihonsyugi/kaigi/dai34/shiryu1.pdf), 검색일자: 2025. 6. 24.)

- (지방 창생 2.0<sup>42)</sup> 및 지역 사회 과제 대응) 디지털을 활용한 지방 창생 가속화, 교통 및 생활인프라 등 재정비, 관광 지원, 농림수산업의 생산기반 강화 및 식량 안보<sup>43)</sup> 확보, 문화예술·스포츠 활성화 등 지속가능한 지역사회 추진
- (투자입국 및 자산운용입국<sup>44)</sup>에 따른 장래 임금·소득 증가) 정부와 민간이 함께 투자 확대와 자산운용을 추진해 가계 자금이 투자로 유입되고 기업 가치 상승을 통해 장래 임금과 자산소득이 증가하는 선순환 구조
- (국민의 안심·안전 확보) 대규모 재해 대응체계와 국토 강인화,<sup>45)</sup> 동일본 대지진의 복구·재생, 노토반도 지진의 부흥 및 복구 추진, 외교·안보·경제안보 강화, 외국인과의 질서 있는 공생, 세계 최고 수준의 치안 실현, 포용사회 조성, 여성·고령자·취약계층 지원 등 다각도의 정책을 종합적으로 추진
- 증장기적으로 지속가능한 경제사회 실현을 위한 ‘경제·재정 재생 계획’ 추진
- (배경) 일본의 제로금리가 해체된 가운데 대규모 재해나 유사시에 대비한 재정여력 확보의 관점도 고려하여 증장기적인 경제·재정에 대해 전망하면서 경제·재정·사회보장의 지속 가능성을 확보해 나갈 필요
- (기본방침) 경제·재정 재생 계획을 통해 경제 재생과 재정 건전화의 균형을 도모하고, 그에 따라 재정 건전화 목표와 세출 개혁을 지속
  - ▶ 중요 정책에 대해 복수 연도에 걸쳐 계획을 수립하여 민간 기업의 예측가능성 제고
  - ▶ 증거기반 정책수립(EBPM)<sup>46)</sup>에 기반한 현명한 지출(와이즈 스펀딩)<sup>47)</sup>을 통해 성장과 분배의 선순환을 확대하며 세출 구조의 평시화를 추진
  - ▶ 국제 수급 불안으로 인한 장기 금리 급등을 억제하고 유사시에 대비한 재정 여력을 확보하기 위해, 국내에서의 국제 보유를 촉진하고 건전한 재정 운영을 도모
  - ▶ 재정 건전화 목표가 물가 대응, 미국 관세 등 대외 리스크 대응에 필요한 정책 시행에 저해되지 않도록 노력
- (주요 분야별 과제) 전 세대형 사회보장제도 구축, 저출산 대책 및 아동·청소년 정책, 공교육 재생·연구 활동 활성화, 전략적인 사회자본 정비, 지속가능한 지방·행정기반 강화

42) ‘지방이아말로 성장의 주역’이라는 생각에 근거하여, 지방이 각각의 특성에 따른 발전을 이룰 수 있도록 일본 경제 성장의 기폭제가 되는 대규모 지방창생 정책을 강구하기 위해 내각에 「새로운 지방 경제·생활 환경 창생 본부」를 설치함. 이를 통해 도시 및 지방이 모두 안심·안전하고 풍요롭게 살 수 있는 지속가능한 지역 경제사회를 만들기 위해 지역의 모든 관계자가 희망·열광·일체감을 되찾는 형태로 새로운 지방창생 정책인 ‘지방창생 2.0’을 시행(출처: 내각관방 홈페이지 「新しい地方経済・生活環境創生本部の設置について」, 2024. 10. 11., 검색일자: 2025. 6. 23.)

43) ‘지방이아말로 성장의 주역’이라는 생각에 근거하여, 지방이 각각의 특성에 따른 발전을 이룰 수 있도록 일본 경제 성장의 기폭제가 되는 대규모 지방창생 정책을 강구하기 위해 내각에 「새로운 지방 경제·생활 환경 창생 본부」를 설치함. 지방창생 2.0은 저출산 대책을 강구함으로써 인구감소의 속도를 완화하는 동시에, 당분간은 인구 및 생산연령인구가 감소하는 사태를 받아들이고 인구규모가 축소되더라도 경제성장을 이루고 사회를 기능하게 하는 적응책을 마련해나간다는 기본방침을 제시(출처: 내각관방 홈페이지 「新しい地方経済・生活環境創生本部の設置について」, 2024. 10. 11., 내각부 홈페이지 「地方創生2.0について」, 2025. 3. 24., 검색일자: 2025. 6. 23.)

44) 자산운용입국(資産運用立国)이란 일본 가계 금융자산의 절반 이상을 차지하는 현금 및 예금이 투자로 향하고, 기업 가치 향상의 혜택이 가계에 환원됨으로써, 추가적인 투자와 소비로 이어지는 성장과 배분의 선순환을 실현하는 것(출처: 금융청, <https://www.fsa.go.jp/policy/pijlamc/20231214.html>, 검색일자: 2025. 6. 24.)

45) 국토 강인화란, 지진 및 해일, 태풍 등 자연 재해에 강한 나라 만들기 지역 만들기를 목표로 하는 대책을 의미(출처: 내각관방, 「すずめよう災害に強い国づくり」, 2022. 1., [https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo\\_kyoujinka/pdf/susumeyou\\_pamphlet\\_r401.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/pdf/susumeyou_pamphlet_r401.pdf), 검색일자: 2025. 6. 24.)

46) 증거기반 정책수립(EBPM(Evidence-based Policy Making))은 통계데이터를 이용한 객관적인 정보에 기반하여 정책을 수립하는 방식.

47) 세출 재검토를 통해 정책 효과가 낮은 세출을 철저히 삭감하고 정책 효과가 높은 세출로 전환하는 것을 의미(출처: 내각부 「ワイズスパンディングの徹底に向けたEBPMの強化-政策効果を高め、予算の質を向上させる取組-」, 2020. 7. 8., [https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2020/0708/shiryu\\_03-2.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2020/0708/shiryu_03-2.pdf), 검색일자: 2025. 6. 23.)

- ▶ (전 세대형 사회보장제도 구축) 의료·개호의 디지털 전환(DX), 정보통신기술(ICT), 지역 연계 강화 등을 통해 지속가능한 시스템과 인재 확보 기반 마련 등으로 전국 어디서나 최적의 의료·개호 제공, '전 세대형 사회보장' 구축을 목표로 의료·개호 등 분야에서 개혁 추진 등
- ▶ (저출산 대책 및 아동·청소년 정책) 아동 대강<sup>48)</sup> 추진 등을 통해 청소년 지원 및 어려움에 직면한 아동 지원, 「어린이 미래 전략」<sup>49)</sup>에서 제시한 '어린이·육아 지원 가속화 플랜'에 따라 다방면의 지원과 함께 효과 검증 철저
- ▶ (공교육 재생·연구 활동 활성화) 교육과정 개편, 교원 처우 개선 등을 통한 양질의 공교육 재생, 연구의 질을 향상시키는 체계 구축
- ▶ (전략적인 사회자본 정비) 지속가능한 인프라 관리 및 마을 조성의 고도화, 공공투자의 효율화·중점화, 민관협력사업(PPP)/민간투자사업(PFI) 추진, 지속가능한 토지 및 수자원 이용·관리 등
- ▶ (지속가능한 지방·행정기반 강화) 디지털 전환기술 활용, 지방자치단체 간 연계, 인재 확보, 세제 개선 등에 의한 행정 효율화
- (2026년도 예산편성 방침)
  - 미국의 관세 조치 등의 영향, 물가 상승 지속이 개인 소비에 미치는 영향에 따른 리스크 대비 및 대응에 만전을 기하고, 지속가능한 성장 실현을 위해 경제 구조 강화를 추진하여 일본 경제를 성장형 경제 구조로 전환
  - 2026년도 예산은 본 방침과 骨太方針(골태방침)2024<sup>50)</sup>를 기반으로 편성하며 중요한 정책에 대한 선택의 폭이 좁아지는 일이 없도록 함
  - 지역창생 2.0 추진, 지속적·구조적 임금인상 실현, 민관(官民) 제휴 투자 확대, 방위력 강화를 비롯한 외교·안보 환경 변화에 대한 대응, 저출산 대책·어린이 정책의 꾸준한 이행 등 주요 정책 과제에 필요한 예산 조치를 강구함으로써 선택과 집중의 예산편성 실시
  - 증거기반 정책수립(EBPM), PDCA(Plan-Do-Check-Action) 사이클 등을 통해 지출을 효과적이고 효율적으로 관리하며, 「경제·재정 재생계획」에 따른 중요 과제에 대한 대응 등 중장기적 시점에서 경제·재정·사회보장의 지속가능성 확보를 위한 노력 추진

48) 아동 대강(こども大綱)은 지금까지 각각 별도로 작성·추진되어 온 「저출산사회대책기본법」, 「아동·청소년 육성지원추진법」, 「아동빈곤대책추진법」에 근거한 세 가지 아동 관련 대강(大綱)을 하나로 통합하여, 아동 정책에 관한 기본적인 방침 및 중요 사항 등을 일원적으로 정하는 것

49) 「어린이 미래 전략」은 2023년 12월 각의 결정된 저출산 대책의 일환으로, 지금까지 없던 규모로 모든 어린이·육아 가구를 대상으로 생애주기 전체에 걸쳐 지속적인 육아 지원을 강화하고, 맞벌이·공동육아를 추진해 나가기 위한 종합적인 대책을 추진. 동 전략에서는 향후 3년간(2024~2026년도)을 집중 대처 기간으로 설정하여 '어린이·육아 지원 가속화 플랜'을 제시하고 이를 신속하게 실시하기로 함(출처: 일본 내각관방, 「こども未来戦略」, 2023. 12. 22., [https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic\\_page/field\\_ref\\_resources/fb115de8-988b-40d4-8f67-b82321a39daf/b6cc7c9e/20231222\\_resources\\_kodomo-mirai\\_02.pdf](https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/fb115de8-988b-40d4-8f67-b82321a39daf/b6cc7c9e/20231222_resources_kodomo-mirai_02.pdf), 검색일자: 2025. 6. 23.)

50) 골태방침(骨太方針)은 「經濟財政運営と改革の基本方針」의 약칭



## 독일

## 예산·결산 등

- ◆ 독일 연방내각, 2025 예산안 및 2026~2029 중기재정계획안 승인(2025. 6. 24.)<sup>51)</sup>
- 독일 연방내각은 정부가 제출한 2025회계연도 예산안, 2026~2029년 중기재정계획안 그리고 5,000억유로 규모의 기후 및 인프라 특별기금 설치에 대해 승인
  - (재정전망) 2025년 연방예산 재정지출은 약 5,030억유로, 조세수입은 3,868억유로, 신규차입은 818억유로로 모두 전년 대비 증가할 전망
- ▶ 2025년 재정지출은 전년 대비 141억유로, 2026년은 165억유로 증가할 것으로 전망<sup>52)</sup>
- ▶ 국가 경제에 투자하기 위해 새로운 부채는 필수적이고 적절하며, 독일의 국가채무 비율은 GDP의 63%로 신규 차입을 감당할 재정여력을 갖추고 있다고 판단
- ▶ 2025년 총투자규모는 전년 대비 약 55% 증가한 1,150억유로로 역대 최대 규모이며, 2029년까지 연간 1,200억유로 수준을 유지할 계획
- (재정기조 및 주요정책) 2025년 예산안 및 중기재정계획안은 경제 성장 및 독일의 현대화를 위한 투자 확대, 경쟁력 강화 및 국민·기업의 부담 완화를 위한 구조개혁, 더욱 강화되고 통합된 예산을 재정정책의 우선순위로 설정

- ▶ (투자) 2025년은 교통 인프라, 디지털화, 연구개발, 기후 보호 등 미래 분야에 집중 투자할 계획이며, 철도 220억유로, 사회주택 및 도시재생 40억유로, 디지털화 40억유로, 기후 및 에너지 100억유로 등을 배정
- ▶ (국방 및 안보) 2025년 국방비는 약 624억유로로 증액되었으며, 독일연방군 특별기금 및 기타 지출을 합치면 NATO 협약 기준인 GDP 대비 2% 이상을 충족
- ▶ (구조개혁) 투자 효과의 조기 창출과 경제성장 가속화를 위해 인허가 절차 단축, 전문인력 확보를 포함해 2026년부터 가스 저장부담금 폐지, 산업·농업용 전기세 인하 등 가계와 기업의 에너지 비용을 경감할 예정
- ▶ (예산 통합) 연립정부 협정에서 합의된 조치를 이행하기 위해 2029년까지 인력 8% 감축 및 행정 지출 감축, 미신고 노동 및 탈세 대응 강화 등의 내용을 담은 입법안 마련
- (향후 일정) 2025년 예산안은 독일 연방의회에 제출되고 논의 과정에서 수정될 수 있으며, 연방의회에서 9월경 최종 채택할 것으로 예상
- 임시예산은 2025년 예산법 공포와 함께 종료될 예정

51) 독일 연방 재무부, "Bundesregierung stellt finanzielle Weichen für die nächsten Jahre: Bundeshaushalt 2025, Eckwerte bis 2029 und Umsetzung des 500-Milliarden-Euro-Investitionspakets beschlossen," 보도자료, 2025. 6. 24., <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2025/06/2025-06-24-2-entwurf-bhh-2025-eckwerte-bis-2029.html>, 검색일자: 2025. 6. 25.

52) 연간 소비자물가 상승률(CPI)은 2023년 5.9%, 2024년 2.2%이며, 인구 증가율은 2023년 0.4%, 2024년 0.2%

표 4 독일의 2025년 예산안 및 중기재정계획

(단위: 억유로, %)

구분	2024 잠정결산	기존 2025 예산안	신규 2025 예산안	2026 예산안	중기재정계획		
					2027	2028	2029
재정지출	4,748	4,806	5,030	5,195	5,127	5,504	5,738
전년 대비 변화율	3.7	1.2	6.1	3.3	-1.3	7.4	4.3
재정수입	4,748	4,806	4,212	4,302	4,253	4,347	4,478
조세수입	3,750	3,882	3,868	3,838	4,006	4,123	4,239
신규차입	333	438	818	893	875	1,157	1,261
특별기금	-	-	613	834	844	580	594
기후 및 인프라	-	-	372	579	570	580	594
독일연방군	-	-	241	255	275	-	-

**주** 기존 및 신규 2025년 예산안은 2024년 잠정결산 대비 변화율이며, 2026예산안은 신규 2025년 예산안 대비 변화율

**출처** 독일 연방 재무부, "Bundesregierung stellt finanzielle Weichen für die nächsten Jahre: Bundeshaushalt 2025, Eckwerte bis 2029 und Umsetzung des 500-Milliarden-Euro-Investitionspakets beschlossen," 보도자료, 2025. 6. 24., <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2025/06/2025-06-24-2-entwurf-bhh-2025-eckwerte-bis-2029.html>, 검색일자: 2025. 6. 25.  
한국조세재정연구원, 「「재정동향」 2025년 1월호: 2024년 7월호」 내용을 토대로 일부 저자 작성

## 기타

### ◆ 독일 재정 안정화 위원회,<sup>53)</sup> 제31차 회의 개최(2025. 6. 12.)<sup>54)</sup>

- (주요 논의) 독일 재정 안정화 위원회는 이번 회의에서 중기재정계획과 EU 재정규범의 이행, 국가 재정 모니터링 체계의 문제 등에 대해 논의
- 독일은 조기 총선으로 인해 개정된 안정성장협약 따른 중기재정구조계획(FSP) 제출이 지연되고 있는 상황이며, 계획이 제출되는 대로 안정화 위원회에서 의견 제시 및 이행 여부를 감독할 예정
- ▶ 2025년 EU 중기계획 연례추진보고서(Annual Progress Report, APR)에 따르면 2025년 일반정부 구조적

재정적자는 GDP의 2.5%, 채무비율은 62.75%로 예상되나, 최근 헌법 개정을 통한 5,000억유로 규모의 국방·기후·인프라 특별기금은 미반영된 상태

- 안정화 위원회는 특별기금의 예외조항 적용을 지지하면서 안보 위기 대응의 필요성을 강조하였으나, EU 재정규범과의 충돌 여지가 있으므로 균형이 필요하다고 언급
- ▶ 경기회복과 지속가능한 재정정책을 위해서는 성장잠재력이 강화되어야 하고 이를 위해서는 대규모 투자와 구조개혁의 병행이 필요하며, 특별기금이 긍정적 영향을 줄 수 있다고 평가
- ▶ 연방정부는 재정건전화를 위한 지출구조조정, 사업의 필요성 재검토, 투자축진 등을 약속

53) 독일의 재정 안정화 위원회(Stabilitätsrat)는 연방 재무장관과 경제기후보호부장관, 주정부 재무장관들로 구성되어 통상 연 2회 회의를 개최. 연방 및 주정부 예산을 정기적으로 모니터링하여 예산 비상 상황을 조기에 파악하고, EU 안정성장협약의 구조적 재정수지 기준 준수 여부를 파악해 필요시 건전화 방안을 권고

54) 독일 재정 안정화 위원회, "31. Sitzung 06/2025 Pressemitteilung," 2025. 6. 12., [https://www.stabilitaetsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sitzungen/20250612\\_31.Sitzung/Pressemitteilung/20250612\\_Pressemitteilung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.stabilitaetsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sitzungen/20250612_31.Sitzung/Pressemitteilung/20250612_Pressemitteilung.pdf?__blob=publicationFile), 검색일자: 2025. 6. 18.  
독일 재정 안정화 위원회, "23. Stellungnahme des Beirats 06/2025," 2025. 6. 12., [https://www.stabilitaetsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Beirat/2025/Stellungnahme/20250612\\_Stellungnahme\\_Beirat.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.stabilitaetsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Beirat/2025/Stellungnahme/20250612_Stellungnahme_Beirat.pdf?__blob=publicationFile), 검색일자: 2025. 6. 18.

- (자문위원회<sup>55</sup>의 평가) 정부가 구조적 재정적자의 한도(GDP의 0.5%)를 지속적으로 초과하고 있으며, 안정화 위원회가 관련 모니터링을 재개하지 않는 것에 대해 강하게 비판
- 현재 독일은 개정 전 EU 재정규범에 기준을 두고 있어 새로운 규범에 맞춘 준비가 시급하며, 순지출 경로를 중심으로 하는 제도 설계가 필요
- ▶ 재정통계 예측 및 감시와 연방 및 주정부의 예산 외 재정활동(특별기금 등)에 대한 정보가 부족하다는 점을 거듭 지적
- 안정화 위원회는 법에 따라 연 2회 재정전망과 재정적자 한도의 이행 여부를 평가해야 하나, 2023년 이후 재정전망이나 재정적자 검토를 진행하고 있지 않음을 지적
- 안정화 위원회의 재정 감시 역할 명확화, 독립성 및 투명성 향상, 예측 자료 특히, 예산 외 활동에 대한 정보제공 강화가 필요하다고 강조



## 프랑스

- ◆ 프랑스 하원, 연금개혁안 폐지 결의안 가결(2025. 6. 5.)<sup>56</sup>
- (배경) 2023년 4월에 연금개혁안이 가결된 이래로 프랑스의 연금 재정 악화 문제를 두고 당대 내각과 야당은 지속적인 입장 차이를 보임
- (주요 내용) 개혁 이전으로 연금 제도의 원복을 요구하는 하원의 결의안은 투표에서 찬성 198표, 반대 35표를 받아 가결됨
- (영향) 결의안 단독으로 연금개혁안의 폐지를 강제할 법적 구속력은 부재하나, 향후 연금 개혁 존속과 관련하여 지속적인 논의가 이어질 예정
- 연금 개혁에 대한 사회적 합의를 도출하기 위해 노동계·산업계가 참여한 실무 협상이 총리 주재로 개최되었으나, 2025년 6월 23일 최종 협상 결렬
- ◆ 프랑스 경제·재정·산업주권·디지털 장관 등, 지방 당국 및 공공기관에 단일 금융 계정(CFU) 보급을 위한 법률 명령(ordonnance)<sup>57</sup> 발의(2025. 6. 12.)<sup>58</sup><sup>59</sup>

55) 자문위원회는 구조적 재정적자 한도 준수에 대한 모니터링과 관련해 재정 안정화 위원회를 지원하여 의견 및 권고를 제시

56) 프랑스 하원, "Abroger la loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023 dite réforme des retraites," 2025. 6. 5., [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/dossiers/abroger\\_reforme\\_retraites17](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/dossiers/abroger_reforme_retraites17), 검색일자: 2025. 6. 18.

57) 법률 명령(ordonnance)은 프랑스 헌법 제38조에 따라 행정부는 국정 수행을 위한 조치를 국무회의에서 발의하여 공포 가능한 법률을 의미하며, 이를 의회가 승인하면 최종 해당 법령 발효

58) 프랑스 엘리제 궁, "Compte rendu du Conseil des ministres du 12 juin 2025," <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2025/06/12/compte-rendu-du-conseil-des-ministres-du-12-juin-2025>, 검색일자:2025. 6. 19.

59) 프랑스 정부 포털 사이트, "Conseil des ministres du 12 juin 2025. Généralisation du compte financier unique," 2025. 6. 12., <https://www.vie-publique.fr/discours/299026-conseil-12062025-generalisation-du-compte-financier-unique>

- (배경) 프랑스 지방 당국 및 공공기관은 각기 상이한 회계 기준을 채택 및 이원화된 금융계정을 운용함
- (회계기준 채택) 프랑스 정부는 기관 유형에 따라 편성된 개별 회계 기준을 통합한 M57<sup>60)</sup>의 도입을 지속적으로 권장
- (금융계정 이원화) 각 기관의 금융계정은 회계 승인권자 주관의 행정계정과 공공재정총국(DGFIP)에서 파견하는 공공 회계사 주관의 관리계정으로 이원화됨
- (주요 내용) 법률 명령으로 2026년부터 모든 지방 당국 및 공공기관이 단일 금융계정(CFU)을 사용할 것을 규정



## 영국

### 예산·결산 등

- ◆ 영국 재무부, '지출검토 2025(Spending Review 2025)' 발표(2025. 6. 11.)<sup>61)</sup>
- (개요) 지출검토(Spending Review)는 정책 우선순위에 따라 향후 3~4년에 대한 부처별 지출한도(DEL)<sup>62)</sup>를 설정하는 과정
- (우선순위) 이번 '지출검토 2025'는 정부혁신, 국가안보, 보건 및 공공서비스, 경제성장 및 청정 에너지에 정책 우선순위를 설정하고, 이에 따라 부처별 예산을 배분<sup>63)</sup>
- (정부혁신) 신기술을 활용한 디지털 전환, 낭비 제거 및 효율성 중심의 행정문화 조성, 지역 밀착형 고숙련 공무원 조직 구축을 통해 정부의 행정체계를 근본적으로 개혁
- ▶ 32억 5,000만파운드 규모의 변혁기금(Transformation Fund)을 통해 예방적 공공서비스 체계와 행정 현대화를 추진
- ▶ 국가의료서비스(NHS)를 포함한 공공서비스 전반에 디지털·AI 투자 확대

60) 공공 단체의 유형에 따라 적용되는 여러 개별 회계 기준 중 다유형의 지방 당국과 기관(Commune, Département, Métropole 등)을 포괄하기 위해 범용을 목적으로 두고 개발된 공공 회계 및 예산 체계 (출처: 프랑스 내무부 지방자치국, 「M57 지침」 1권 - 회계 체계, [https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/finances-locales/M57/IBC%202025/M57\\_Tome\\_1\\_01012025\\_vdef.pdf](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/finances-locales/M57/IBC%202025/M57_Tome_1_01012025_vdef.pdf))

61) HM Treasury, "Spending Review 2025," 2025. 6. 11., <https://www.gov.uk/government/collections/spending-review-2025>, 검색일자: 2025. 6. 12.

62) 총지출에 해당하는 총관리지출(TME)은 부처별 지출한도(DEL)와 연간관리지출(AME)로 구분되고, 각각은 자원(Resource) 지출과 자본(Capital) 지출로 구분. DEL은 비교적 예측 가능하고 통제할 수 있는 지출을, AME는 사회보장급여, 연금 등과 같이 예측·관리 전망이 어려운 지출을 의미. 자원지출은 정부의 일상 운영 및 행정 비용을 포함하는 경상지출을, 자본지출은 인프라와 공공서비스 개선을 위한 투자지출을 의미

63) '지출검토 2025'의 보다 자세한 내용은 원문 보고서 및 7월에 본원 홈페이지에 게시될 예정인 「영국 지출검토 2025(Spending Review 2025)」를 참고 바람.

- ▶ 2025-26회계연도부터 2029-30회계연도까지 모든 부처의 행정예산(administration budget)<sup>64)</sup>을 실질 기준<sup>65)</sup>으로 16% 이상 감축하여, 중앙정부 운영비를 대민 서비스 중심으로 전환하고 공공부문 생산성과 효율성을 제고
- (국가안보) 국제 정세 불안과 외부 충격에 대응하기 위해 경제 안정화, 국경 통제 강화, 국가안보 역량 확충을 중점 추진
- ▶ 국방비를 2027년까지 GDP 대비 2.6%로 확대하고, 이후 경제-재정 여건이 허락되는 경우 차기 의회에서 3%까지 확대
- ▶ 정보기관 예산을 증액하여 첨단기술 유지 및 적대국 위협에 대한 대응 역량을 강화
- ▶ 불법 이주와 영국으로 유입되는 불법 물품의 유입을 줄이고, 인신매매 및 밀수 피해자를 보호
- (보건 및 공공서비스) 국가의료서비스(NHS)와 지방정부, 교육, 사법·치안 시스템 전반에 걸쳐 실질적인 예산 확대와 함께 구조개혁을 추진하여 공공서비스의 질과 접근성을 향상
- ▶ NHS의 자원지출을 2023-24회계연도부터 2028-29회계연도까지 실질 기준으로 약 290억파운드(명목 기준 530억파운드) 증액하여 환자의 진료 대기시간 단축 등을 추진
- ▶ 지방정부 재정 안정화를 위해 2028-29회계연도에 2024-25회계연도 대비 34억파운드의 보조금을 추가 제공
- ▶ 학교 재건 프로그램(School Rebuilding Programme)에 향후 4년에 걸쳐 연간 24억파운드를 투자하여 500개 이상 학교의 재건을 추진
- (경제성장 및 청정 에너지) 2025-26회계연도부터 2029-30회계연도까지 2024년 3월 전망 대비 자본지출을 1,200억파운드 확대
- ▶ 잉글랜드를 9개의 광역 대도시권으로 구분하여 장기적인 광역 교통정책을 수립하고, 2027-28회계연도부터 2031-32회계연도까지 총 156억파운드의 예산을 지원
- ▶ 10년간 추진되는 신규 '부담가능 주택 공급 프로그램'<sup>66)</sup>에 390억파운드를 투자
- ▶ 1988년 이후 최초 국영 원자력 발전소인 Sizewell C<sup>67)</sup> 건설을 위해 2023-24회계연도부터 2028-29회계연도까지 총 142억파운드 배정
- ▶ 향후 10년간의 현대적 산업전략(Industrial Strategy) 수립에 따라, R&D 예산을 2025-26회계연도 204억파운드에서 2029-30회계연도 226억파운드까지 단계적으로 확대
- (예산 배분) 부처별 지출한도 총액은 2023-24회계연도와 2028-29회계연도 사이에 실질 기준으로 연평균 2.3% 증가하여, 공공서비스에 필수적인 지원을 제공하고 성장을 촉진하기 위한 자본투자를 제공할 것으로 예상(〈표 5〉참고)
- 부처별 지출한도 규모가 가장 큰 부처는 보건·사회복지부로, 2023-24회계연도 1,885억파운드에서 2028-29회계연도 2,467억파운드까지 증가(연평균 실질 증가율 2.8%)

64) 정책 실행이나 서비스 제공 자체에 직접 투입되는 비용이 아니라, 부처나 공공기관이 자체 운영에 필요한 관리 행정비용에 사용하는 예산

65) 실질 기준(real terms)은 예산책임청(OBR)의 2025년 3월 경제·재정전망에서 제시한 GDP 디플레이터 수치를 적용하여 계산되고, GDP 디플레이터 계산에 활용되는 실질 GDP는 기준연도 고정 방식이 아닌 체인 가중(chain=linked) 방식으로 계산

66) Affordable Homes Programme: 시세보다 저렴하게 매매 및 임대되는 모든 형태의 주택을 의미

67) 서퍽 동부(East Suffolk) 해안 600만 가구에 저탄소 전기를 공급할 새로운 원자력 발전소를 건설하는 프로젝트

표 5 부처별 지출한도(DEL) 배분

(단위: 십억파운드, %)

구분	실적		계획				연평균 실질 증가율	
	2023-24	2024-25	2025-26	2026-27	2027-28	2028-29	2025-26 ~ 2028-29	2023-24 ~ 2028-29
보건·사회복지부	188.5	204.9	215.6	225.0	234.9	246.7	2.7	2.8
교육부	87.9	94.9	100.9	106.6	107.8	109.2	0.8	1.5
내무부	20.3	20.2	22.0	22.6	22.1	22.3	-1.4	-2.2
- 내무부(명명지원 제외)	15.6	16.3	18.4	19.0	19.2	19.8	0.5	0.2
법무부	11.9	12.9	13.9	14.9	15.3	15.6	2.0	3.1
법률 고문부(Law Officers' Departments)	0.9	1.0	1.1	1.1	1.2	1.3	5.3	6.2
국방부	53.9	60.3	62.2	65.5	71.0	73.5	3.8	3.6
단일정보계정(Single Intelligence Account)	4.2	4.5	4.5	5.1	5.1	5.4	3.7	2.7
외교·연방·개발부	11.1	11.1	12.1	9.8	9.2	9.9	-8.3	-5.0
주택·지역사회·지방정부부: 지방정부	9.6	11.4	15.0	15.4	15.6	15.8	1.1	5.2
주택·지역사회·지방정부부	10.1	12.7	12.9	14.0	13.5	13.5	-0.6	3.0
문화·미디어·스포츠부	2.1	2.4	2.3	2.3	2.4	2.8	-1.4	-0.2
과학·혁신·기술부	12.7	13.9	15.2	15.9	16.4	16.5	0.9	2.8
교통부(High Speed 2 제외)	22.3	22.0	23.0	25.1	24.9	25.9	0.5	-0.4
교통부: High Speed 2	7.8	6.9	7.1	7.1	7.1	5.6	-9.3	-8.6
에너지안보·탄소중립부(Sizewell C 제외)	5.3	5.6	11.4	10.0	11.1	12.6	2.7	16.0
에너지안보·탄소중립부: Sizewell C	1.1	1.8	2.7	2.9	3.2	2.5	-3.7	15.6
환경·식품·농촌부	6.8	7.3	7.5	7.5	7.5	7.4	-2.3	-0.7
산업·통상부	2.6	3.2	3.3	3.7	3.8	3.8	3.0	5.8
노동·연금부	9.0	9.8	11.0	11.8	11.8	11.5	-0.2	2.1
국세청	6.7	5.9	6.8	7.3	7.1	6.9	-1.5	0.6
재무부	0.4	1.1	1.2	1.3	0.5	0.5	-1.9	-0.4
내각부	1.3	1.1	1.3	1.6	1.6	1.3	0.4	-2.2
스코틀랜드 정부	43.4	45.8	48.1	49.8	50.8	52.1	0.8	1.1
웨일스 정부	19.5	20.4	21.2	21.9	22.3	22.9	0.7	0.6
북아일랜드 행정부	16.9	17.7	18.4	18.8	19.2	19.8	0.5	0.5
소규모 독립기관들	2.7	3.3	3.2	3.6	3.4	3.4	-0.5	2.2
성장 미션 기금(Growth Mission Fund)	-	-	-	0.1	0.1	0.1	-	-
예비비(Reserves)	-	-	4.5	6.7	6.7	7.1	-	-
회계 조정	-	-	-	0.7	1.2	1.2	-	-
<b>부처별 지출한도 총액</b>	<b>558.9</b>	<b>602.1</b>	<b>648.4</b>	<b>678.2</b>	<b>696.9</b>	<b>716.9</b>	<b>1.5</b>	<b>2.3</b>

출처 HM Treasury, *Spending Review 2025, 2025.*, pp. 44-45.

- ▶ 부처별 지출한도 규모가 가장 작은 부처는 재무부로, 2023-24회계연도 4억파운드에서 2028-29회계연도 5억파운드로 예상(연평균 실질 증가율 -0.4%)
- 부처별 지출한도 실질 증가율이 가장 큰 부처는 에너지안보·탄소중립부(Sizewell C 제외)로, 연평균 16.0% 예상
- ▶ 부처별 지출한도 실질 증가율이 가장 작은 부처는 외교·연방개발부로, 연평균 -5.0% 예상

## 기타

- ◆ 영국 재무부, '부처별 효율화 계획(Departmental Efficiency Delivery Plans)' 발표(2025. 6. 11.)<sup>68)</sup>
- (개요) '부처별 효율화 계획'은 각 부처가 지출검토(Spending Review) 기간 동안 달성할 효율화 목표와 실행 전략을 담은 것으로, 지출검토 2025 보고서와 함께 발표

표 6 2025-26회계연도 RDEL vs. 순효율화 계획(감가상각 및 ODA 제외)

(단위: 백만파운드, %)

구분	2025-26 RDEL(A)	2026-27	2027-28	2028-29(B)	2028-29(100*B/A)
보건·사회복지부	201,855	2,841	5,786	9,071	4.5
교육부(학교 지원 제외)	29,277	76	166	248	0.8
내무부	18,201	166	335	533	2.9
법무부	11,865	119	238	356	3.0
국방부	38,934	563	826	905	2.3
외교·연방·개발부	1,992	25	71	85	4.3
주택·지역사회·지방정부부	4,093	42	44	50	1.2
문화·미디어·스포츠부	1,538	29	43	52	3.4
과학·혁신·기술부	560	9	17	32	5.6
교통부	8,281	313	491	663	8.0
에너지안보·탄소중립부	1,813	30	82	157	8.7
환경·식품·농촌부	4,622	51	100	144	3.1
산업·통상부	1,789	25	54	75	4.2
노동·연금부	10,223	161	207	312	3.0
국세청	5,906	139	403	773	13.1
재무부	413	5	8	13	3.0
내각부	834	20	29	40	4.7
소규모 독립기관들	5,688	144	222	296	5.2
<b>부처별 지출한도 총액</b>	<b>347,886</b>	<b>4,758</b>	<b>9,123</b>	<b>13,804</b>	<b>4.0</b>

출처 HM Treasury, *Spending Review 2025: Departmental Efficiency Plans*, 2025., p. 6.

68) HM Treasury, "Departmental Efficiency Delivery Plans," Policy paper, 2025. 6. 11., <https://www.gov.uk/government/publications/departmental-efficiency-delivery-plans>, 검색일자: 2025. 5. 22., Bank of England, *Monetary Policy Report - May 2025*, 2025. 5. 8.

- (주요 내용) 2028-29회계연도의 총 순효율화(투자비용 제외) 규모는 약 140억파운드로, 이는 2025-26회계연도 자원 부처별 지출한도(RDEL) 대비 4.0% 수준(〈표 6〉 참고)
- 대부분의 부처가 2028-29회계연도까지 2025-26회계연도 계획 대비 최소 3% 이상의 효율화 목표를 설정하고 실행 전략을 수립
- 여러 부처에서 다음의 공통된 영역을 중심으로 효율화 전략을 수립
  - ▶ (디지털·AI 활용) 디지털 전환과 AI 도입을 통해 행정 자동화, 데이터 기반 의사결정, 민원 처리 효율화 등 전 부문에 걸쳐 구조적 개선을 추진
  - ▶ (인력 운영 개선) 파견인력 감축, 인력 구조조정 등의 인건비 효율화를 통해 동일한 서비스 수준을 더 낮은 비용으로 제공
  - ▶ (정부 부동산 관리) 청사 축소, 공간 통합, 유휴 자산의 효율적 활용 등을 통해 공공부문 부동산의 운영비를 절감



## 호주

- ◆ 호주 통계청, 2025년 1분기 국민계정 발표(2025. 6. 4.)<sup>69)</sup>
- 2025년 1분기 호주 경제성장률(계절조정)은 0.2%를 기록
  - 가계 최종소비지출은 전기, 가스 및 기타 연료(10.2%), 차량구매(2.5%), 의류(1.1%) 등의 지출이 증가한 반면 담배(-6.4%)<sup>70)</sup>, 주류(-1.8%) 등의 지출이 감소해 전분기 대비 0.4% 증가
  - 총고정자본형성은 전분기 대비 0.1% 증가
- ▶ 민간 투자는 전분기 대비 0.7% 증가, 공공 투자는 전분기 대비 2.0% 감소
- ◆ 호주 재무부, 2025년 7월 1일부터 최저임금 3.5% 인상 발표(2025. 6. 3.)<sup>71)</sup>
- (주요 내용) 호주 정부는 공정근로위원회의 연례 임금 검토에 따라 2025-26회계연도 국가 최저임금 및 modern award<sup>72)</sup> 최저임금을 3.5% 인상하기로 결정

69) 호주 통계청, "Australian National Accounts: National Income, Expenditure and Product," 2025. 6. 4., <https://www.abs.gov.au/statistics/economy/national-accounts/australian-national-accounts-national-income-expenditure-and-product/mar-2025>, 검색일자: 2025. 6. 18.

70) 호주는 2023년 9월 1일부터 3년간 매년 5%씩 담배 소비세와 관세를 인상하기로 결정하였으며, 이는 흡연율 감소를 위한 국가담배전략 2023-2030(National Tobacco Strategy 2023-2030) 일환으로 추진

71) 호주 재무부, "National Minimum Wage to rise 3.5 per cent following Annual Wage Review," 2025. 6. 3., <https://ministers.treasury.gov.au/ministers/jim-chalmers-2022/media-releases/national-minimum-wage-rise-35-cent-following-annual-wage>, 검색일자: 2025. 6. 19.

호주 공정근로위원회, "Annual Wage Review 2025 decision announced," 2025. 6. 3., <https://www.fwc.gov.au/about-us/news-and-media/news/annual-wage-review-2025-decision>, 검색일자: 2025. 6. 23.

72) modern award는 호주의 근로제도로써 산업별·직종별 근로 기준을 담고 있는 법적 문서에 해당하며, 국가 최저임금은 award 적용을 받지 않는 근로자에게 적용되는 임금 기준을 의미함(출처: <https://www.fairwork.gov.au/tools-and-resources/fact-sheets/minimum-workplace-entitlements/modern-awards>, 검색일자: 2025. 6. 23.)

- 이번 최저임금 인상으로 시급은 24.10호주달러에서 24.95호주달러, 주급(38시간 기준)은 915.90호주달러에서 948.00호주달러로 인상

\* (참고) 국가최저임금 및 award 인상률: (2021-22) 2.5%/2.5%, (2022-23) 5.2%/4.6%, (2023-24) 8.6%/5.75%, (2024-25) 3.75%/3.75%

- (근거) 2021년 7월 이후 award·국가 최저임금을 적용받는 근로자의 실질임금이 하락하였으며, RBA(중앙은행)에 따르면 최근 물가상승률이 목표범위 내로 복귀하면서 실질적 임금 손실 보전이 가능하다고 판단
- (평가) 차머스 재무장관은 보도자료에서 “이번 결정이 근로자와 경제뿐 아니라, 생계비 부담 완화에 도 도움이 될 것”이라고 언급

표 7 호주의 2025년 1분기 국민계정

(단위: % 변화)

구분	전분기 대비	전년 동기 대비
최종소비지출(Final consumption expenditure)	0.2	1.6
일반정부(General government)	-	3.4
가계(Households)	0.4	0.7
총고정자본형성(Gross fixed capital formation)	0.1	2.9
재고증감(Changes in inventories)	na	na
국민총지출(Gross national expenditure)	0.3	1.6
수출(Exports of goods and services)	-0.8	-0.2
수입(Imports of goods and services)	-0.4	0.4
통계적 불일치(Statistical discrepancy)	na	na
국내총생산(Gross domestic product)	0.2	1.3

출처 호주 통계청, "Australian National Accounts: National Income, Expenditure and Product," 2025. 6. 4.



## 중국

◆ 중국 주택도시농촌개발부, 「2024년 주택공적금(住房公积金) 연차보고서」 공개(2025. 6. 5.)<sup>73)</sup>

- (연차보고서 공개) 주택공적금은 주택도시농촌개발부, 재정부, 중국인민은행이 공동으로 발행하여, 관련 고시에 따라 연차보고서를 각 부처 포털 사이트에 공개

73) 중국 재정부(中华人民共和国财政部), 「全国住房公积金 2024 年年度报告年度报告」, 2025. 6. 5., [https://zhs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202506/t20250603\\_3965009.htm](https://zhs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202506/t20250603_3965009.htm), 검색일자: 2025. 6. 20.

표 8 중국의 2024년 주택공적금 납입 현황

(단위: 만개, 만명, 억위안)

납입 사업장 수	납입자 수	2024년 납입액	누적 납입액	납입 잔액
529.00	17628.75	36,317.83	327,941.35	109,252.79

출처 중국 재정부(中华人民共和国财政部), 「全国住房公积金 2024 年年度报告年度报告」, 2025. 6. 5., p. 4, [https://zhs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202506/t20250603\\_3965009.htm](https://zhs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202506/t20250603_3965009.htm), 검색일자: 2025. 6. 20.

- (주택공적금 개관) 근로자가 본인 주택을 매입, 건축, 재건축 또는 개축할 목적으로 국가 기관 및 기업, 민영 기관 및 기업, 비기업 단위, 사회단체와 그 임직원이 예치하는 장기 주택 저축 제도<sup>74)</sup>
- (운영) 주택도시농촌건설부가 성(省) 및 자치구 단위에 주택공적금 관리센터를 설립하여 관리 및 운영<sup>75)</sup>
- (납입) 근로자 1인에 대한 기여금은 단위(고용주) 및 근로자분으로 구성되며, 전년도 직원 월평균 임금에 단위 및 근로자의 주택공적금 기여율을 반영하여 결정
- (인출) 자가 사용을 목적으로 하는 주택을 매수, 건축, 개축 또는 보수, 근로의 종료, 이민 등 규정된 상황에서 계좌 내 잔액 인출 허용
- (대출) 가입 여부를 근거로 주택 구매 및 건축, 재건축 또는 개축 시 시중 은행보다 낮은 금리로 대출 가능
- (납입 현황) 2024년에는 529만개의 사업장과 약 1억 7,600만명이 주택공적금을 납입하여, 전년 대비 각각 6.92% 및 1.00% 증가
- 2024년 주택공적금 납입액은 전년 대비 4.67% 증가한 약 3조 6,318억위안<sup>76)</sup>
- (인출 현황) 2024년 주택공적금 인출자 수는 약 8,127만명으로, 납입자 수의 46.10%를 차지
- 인출액은 2조 7,654억 8,400만위안으로 전년 대비 4.11% 증가했으며, 2024년 납입액의 76.15% 수준

표 9 중국의 2024년 주택공적금 인출 현황

(단위: 억위안, %)

2024년 인출액	납입 대비 인출 비중	2024년 납입액	누적 납입액	납입 잔액
27,654.84	76.15	36,317.83	327,941.35	109,252.79

출처 중국 재정부(中华人民共和国财政部), 「全国住房公积金 2024 年年度报告年度报告」, 2025. 6. 5., p. 4, [https://zhs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202506/t20250603\\_3965009.htm](https://zhs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202506/t20250603_3965009.htm), 검색일자: 2025. 6. 20.

74) 「주택공적금관리조례(住房公积金管理条例)」 제2조, 제3조, 제13조, 제16조, 제18조, 제21조, 제24조, 제28조

75) 중국 재정부(中华人民共和国财政部), 「全国住房公积金 2024 年年度报告年度报告」, 2025. 6. 5., [https://zhs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202506/t20250603\\_3965009.htm](https://zhs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202506/t20250603_3965009.htm), 검색일자: 2025. 6. 20.

76) 2025.6.25 고시 환율 기준 1위안은 한화 약 189원



## 스웨덴

### 예산·결산 등

- ◆ 스웨덴 재무부, 2025년 추가경정예산안 발표(2025. 6. 5.)<sup>77) 78)</sup>
- 재무부는 필수 의약품 제조업체인 국영기업 APL 이 항생제 생산 공장을 인수할 수 있도록 자금을 지원하기 위해 추가경정예산안을 의회에 제출
- 예산은 “9. 건강, 의료 및 사회복지” 중 ‘1:14 보건 및 의료 서비스’를 7억크로나 감액하고 이를 “24. 기업” 중 ‘1:17 국유기업에 대한 자본투자’에 7억 크로나 증액하여 마련할 계획

### 기타

- ◆ 스웨덴 통계청, 2025년 1분기 GDP 성장률 발표 (2025. 5. 30.)<sup>79) 80) 81)</sup>
- 재무부는 2024년에 이어 2025년에도 GDP 성장률의 증가 모멘텀이 이어질 것으로 전망했으나, 실제로는 총고정자본형성의 감소로 인해 2025년 1분기 GDP 성장률이 0.2% 감소하여 하락세로 전환

표 10 스웨덴 분기별 GDP 성장률 추이<sup>1)</sup>

(단위: 전분기 대비 %)

구분	2024Q1	2024Q2	2024Q3	2024Q4	2025Q1
GDP 성장률	0.8	-0.3	0.3	0.8	-0.2

주 1) 계절조정 데이터

출처 스웨덴 통계청, “GDP decreased in the first quarter 2025,” 2025. 5. 30., GDP - Expenditure approach 및 National Accounts, quarterly and annual estimates 를 참고하여 재구성.

77) 스웨덴 재무부, “Extra ändringsbudget för 2025 – Kapitaltillskott till Apotek Produktion & Laboratorier AB,” 2025. 6. 5., <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2025/06/prop.-202425185>, 2025. 6. 18.

78) 스웨덴 국방부, 보건사회부, “Köp av antibiotikafabrik stärker Sveriges beredskap,” 2025. 6. 5., <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/06/kop-av-antibiotikafabrik-starker-sveriges-beredskap/>, 검색일자: 2025. 6. 20.

79) 스웨덴 통계청, “BNP minskade första kvartalet 2025,” 2025. 5. 30., <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/nationalrakenskaper/nationalrakenskaper/nationalrakenskaper-kvartals-och-arsberakningar/pong/statistiknyhet/nationalrakenskaper-1a-kvartalet-2025/>, 검색일자: 2025. 6. 19.

80) 스웨덴 통계청, “Kommentarer till BNP-beräkningarna(korrigerad 2025-06-03),” <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/nationalrakenskaper/nationalrakenskaper/nationalrakenskaper-kvartals-och-arsberakningar/pong/publikationer/kommentarer-till-bnp-berakningarna2/>, 검색일자: 2025. 6. 20.

81) 스웨덴 통계청, “Ekonomi mattades av första kvartalet 2025,” 2025. 6. 16., <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/nationalrakenskaper/amnesovergripande-statistik/sveriges-ekonomi-statistiskt-perspektiv/pong/statistiknyhet/sveriges-ekonomi-statistiskt-perspektiv-nr-6-2025/>, 검색일자: 2025. 6. 20.

- ◆ 중앙은행(Riksbank), 스웨덴 정책금리 2%로 인하 (2025. 6. 18.)<sup>82)</sup>
- (정책금리) 스웨덴 중앙은행은 지난달 5월에 정책금리를 동결하였으나 정책금리를 0.25%p 인하하기로 결정
- (배경) 스웨덴 중앙은행은 세계경제의 불확실성 증가 및 예상보다 부진한 경기 회복세로 인해 정책금리 인하를 결정
- (전망) 스웨덴 중앙은행은 지난 5월과 같이 정책금리 추가 인하 가능성을 염두에 두고 있으나, 불확실한 세계 경제 전망 및 물가에 대한 추가적인 정보에 따라 향후 통화정책을 어떻게 수립할지 결정할 계획

표 11 스웨덴 정책금리 인하 경로

(단위: %, %p)

구분	2024년								2025년		
	2월	4월	5월	7월	8월	10월	11월	12월	2월	5월	6월
기준금리	4.00	4.00	3.75	3.75	3.50	3.25	2.75	2.50	2.25	2.25	2.00
변동폭(%p)	0.00	0.00	-0.25	0.00	-0.25	-0.25	-0.50	-0.25	-0.25	0.00	-0.25

출처 다음을 참고하여 저자 재작성

1. 2024~2025년 2월: 스웨덴 중앙은행, "Sifferunderlag: Penningpolitisk uppdatering januari 2025," 2025. 1. 29., <https://www.riksbank.se/globalassets/media/rapporter/ppr/sifferunderlag/svenska/2025/sifferunderlag-penningpolitisk-uppdatering-januari-2025.xlsx>, 검색일자: 2025. 2. 21.
2. 2025년 5월: 스웨덴 중앙은행, "Styrräntan oförändrad på 2.25 procent," 2025. 5. 8., <https://www.riksbank.se/sv/press-och-publicerat/nyheter-och-pressmeddelanden/pressmeddelanden/2025/styrrantant-oforandrad-pa-225-procent2/>, 검색일자: 2025. 5. 20.
3. 2025년 6월: 스웨덴 중앙은행, "Styrräntan sänks till 2 procent," 2025. 6. 18., <https://www.riksbank.se/sv/press-och-publicerat/nyheter-och-pressmeddelanden/pressmeddelanden/2025/styrrantant-sanks-till-2-procent/>, 검색일자: 2025. 6. 23.

82) 스웨덴 중앙은행, "Styrräntan sänks till 2 procent," 2025. 6. 18., <https://www.riksbank.se/sv/press-och-publicerat/nyheter-och-pressmeddelanden/pressmeddelanden/2025/styrrantant-sanks-till-2-procent/>, 검색일자: 2025. 6. 23.

Kipf



# 재정포럼

## 정기구독 신청 안내

### 정기구독 신청방법

정기구독 신청은 우편·전화·FAX·E-mail을 이용하여  
받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을  
정확히 알려 주십시오.

- TEL: (044)-414-2132
- FAX: (044)-414-2129
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336  
한국조세재정연구원 미디어커뮤니케이션팀

### 정기구독료

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

### 구독료 납부방법

온라인 입금: 하나은행 세종아름지점

- 계좌번호: 541-910013-01104
- 예금주: 한국조세재정연구원



※ 『재정포럼』은 한국조세재정연구원 연구발간물 보호 저작물로 “공공누리 제4유형:  
출처표시+상업적 이용금지+변경금지” 조건에 따라 이용할 수 있습니다.

Vol.349

월간

# 재정포럼



QR코드로 만나는  
내 손안의 재정포럼



**KIPF** 한국조세재정연구원  
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

2025년 7월 18일 발행 | 제349호 | 1996년 5월 31일 등록 | 세종라00007 | 발행처 한국조세재정연구원  
(우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336 한국조세재정연구원 | 전화(044) 414-2132 | 월간 | ISSN 1226-2269 07