월간

재정포럼

2021. May_Vol.299

MONTHLY
PUBLIC FINANCE
FORUM

05

권두칼럼
미국 바이든 행정부의 조세개혁과 시사점 | 김유찬

현안분석
소득증빙서류와 조사자료 간 교차검증: 재정패널조사를 중심으로 | 정재현
기초연금제도에 대한 소고 | 윤성주

정책연구
4차 산업혁명과 조세정책 외

정책토론리포트
2021년도 PEMNA 예산분과 및 국고회계분과 웨비나

주요국의 조세·재정동향
주요국의 결손금 공제제도 외

KIPF 한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

쓸수록 줄어듭니다

지구 온난화의 원인 일회용 종이컵,
쓸수록 북극곰들의 집은 줄어듭니다.

kobaco
공익광고협의회

재정포럼

2021.5 Vol.299
월간 재정포럼 2021년 5월호 **통권** 제299호_세종라00007
발행처 한국조세재정연구원 (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336
전화 (044) 414-2134 **홈페이지** www.kipf.re.kr

CONTENTS

권두칼럼

미국 바이든 행정부의 조세개혁과 시사점 | 김유찬 02

현안분석

소득증빙서류와 조사자료 간 교차검증
: 재정패널조사를 중심으로 | 정재현 08

기초연금제도에 대한 소고 | 윤성주 26

정책연구

4차 산업혁명과 조세정책 49
| 전병목·김빛마로·안종석·정재현

사회보장세에 대한 기초 연구 54
| 안종석·전병목

생애소득에 기초한 조세재정정책의 수혜와 부담 추정 연구 59
| 오종현·신상화·성명재

정부의 부동산 정책이 주택시장에 미친 영향 분석 63
| 송경호·권성오

정책토론리포트

2021년도 PEMNA 예산분과 및 국고회계분과 웨비나 70

주요국의 조세·재정동향

주요국의 결손금 공제제도 외 82

미국 바이든 행정부의 조세개혁과 시사점

김유찬
한국조세재정연구원 원장

미국 바이든 대통령의 행보에 거침이 없다. 1.9조달러 규모의 미국구조계획(American Rescue Plan)에 이어 향후 8~10년에 걸쳐 이행될 4조달러 규모의 미국 일자리 계획과 미국 가족계획(American Job Plan & American Family Plan)을 제시했다. 조세를 통한 재정수입에도 획기적인 내용을 발표하고 있다. 법인세율을 28%로 인상하고 고소득자에 대한 소득세율과 자산소득에 대한 세율도 강화한다. 대외적으로는 21% 수준의 글로벌 법인세 최저한세를 주창하고 있다. 큰 폭의 사회 전환이 예상된다. 바이든 행정부는 미국의 자본주의를 바꿀 수 있을 것인가?

조세 및 재정 정책은 어느 분야의 경제정책보다도 그 시대의 분위기를 가장 정직하게 반영한다. 시장경제에서 정부의 역할은 어때야 하는지, 개인의 성과는 온전하게 개인의 몫이어야 하는지에 대한 당시 사람들의 사고와 느낌이 거의 거울처럼 반영되는 정책 분야이다.

미국 바이든 대통령이 채택한 조세 및 재정 정책은 한국 사회에서도, 적어도 일각에서는, 오랫동안 주장되어 온 것이다. 일자리 창출, 그리고 보다 나은 교육 및 주거환경과 보건을 위한 재정지출 확대, 증세를 통한 재원조달 및 부와 소득의 양극화 해소가 그 내용이었다. 한국 사회와 미국 사회의 모습은 사실 높은 수준의 교정이 필요한 상태였다는 점에서 유사했다. OECD 회원국 가운데 소득과 자산의 양극화 심각성 수준에서 두 국가는 순위를 다투고 있는 나라이다.

미국의 법인세율 인상은 미국에 소재하는 기업들의 부담 증가에만 그치지 않는다. 자국 기업들만의 경쟁력 약화를 원하지 않는 미국의 입장에서 전 세계의 경쟁국들에 유사한 정책환경을 요구하는 것이며, 미국의 거대 디지털 기업의 유럽 내 수익에 대하여 과세를 원했던 유럽의 국가들은 크게 환영하는

분위기이다. 현재 21% 정도의 법인세율이 거론되는 정도이나, 법인세 명목세율의 규제는 개별 국가들이 조세지출의 확대를 통하여 아주 쉽게 회피할 수 있으므로 향후 조세지출의 한도 설정까지 따라올 가능성이 크다. 국내적으로 조세지출 축소를 준비해 나가야 하며 WTO의 반덤핑 규제 수준의 규범으로 받아들여야 한다. 세율 수준의 문제보다 우리나라 법인세 제도가 가지는 복수세율구조와 투자세액공제에 대하여 제도개선안을 준비해야 한다. 우리나라의 기업들은 복수세율구조와 투자세액공제제도를 통하여 명목세율에 비해 차이가 많이 나는, 낮은 수준의 법인세 실효세율을 적용받고 있다. 반면, 미국·일본·독일 등 제조업 분야에서 우리의 주요 경쟁 상대인 나라들은 단일세율 구조의 법인세율체계를 가지고 있다. 또한 법인세 분야의 시설투자에 대한 세액공제도 소규모 사업자에 대하여 국한하고 있거나 과세이연 효과만 제공하는 우호적인 감가상각을 통한 지원에 그치고 있어서 명목세율과 실효세율의 차이가 거의 없다. 향후 최저한세 논의에서 명목세율보다 실효세율을 중심으로 논의가 진행될 개연성이 크다.

법인세율을 인상하는 것이 왜 중요하며 어떤 의미를 지니는가? 투자와 고용을 늘린다는 명분으로 수십 년간 거의 모든 국가에서 법인세 감세가 진행되었으나, 실증적인 연구들을 기반으로 판단할 때 고용 및 투자의 증가는 나타나지 않았다. 결과적으로 법인의 실제 소유자인 대주주들에게 소득이 집중되고 자산의 양극화에 기여했을 뿐이다.

바이든 행정부는 소득세율의 인상에도 구체적인 계획을 가지고 있다. 고소득계층에 대하여 세율을 인상하고 특혜를 누리고 있는 자본소득에 대한 낮은 세율을 바로 잡고자 한다. 다만 바이든 대통령은 연 40만달러 이하의 소득자에 대하여는 세금 부담을 늘리지 않겠다는 점을 분명하게 언급했다. 20%의 낮은 세율의 특혜를 누리는 장기자본소득의 경우 향후 세 부담이 늘어나게 될 것이다. 미국에서 장기자본소득이란 1년 이상의 투자기간을 말하는 것으로, 이 정도의 "장기투자"에 대하여 혜택을 주는 것의 경제적인 합리성에 동의하기는 어렵다. 평생을 염두에 두고 일정한 직업에 적합한 자격과 능력을 투자

미국의 법인세율 인상은 자국 기업들만의 경쟁력 약화를 원하지 않는 미국의 입장에서 전 세계의 경쟁국들에 유사한 정책환경을 요구하는 것이다. 국내적으로 조세지출 축소를 준비해 나가야 하며, 우리나라 법인세 제도가 가지는 복수세율구조와 투자세액공제에 대하여 제도개선안을 준비해야 한다.

미국과 우리나라의 소득세 체계에는 뚜렷한 차이가 있으므로 우리는 미국의 소득세 개편안에서 소득세의 세율구조가 아니라 과세표준구간의 조정에서 그 시사점을 찾아야 한다.

한 결과로 획득하는 근로소득이야말로 진정한 장기적 투자의 결과임에도 근로소득과 비교하여 더 특혜적인 세율을 1년 기준으로 판단한 "장기자본투자소득"에 제공한다는 것이 어떻게 정당화될 수 있는가? 장기자본소득과 단기자본소득에 대한 과세상의 차별은, 예를 들어 증권거래세와 같은 거래세를 통해 해결하는 것이 더 적절하다. 자본소득에 대한 과세와 자본거래에 대한 과세의 병존에 대하여 반대의견이 있을 수 있으나 자본거래세의 세율은 통상 매우 낮은 수준이기 때문에 장기투자에 대해서는 실질적인 부담이 되지 않는 것이고 단기투자에 대해서만 다소의 부담으로 작용할 뿐이다.

미국과 우리나라의 소득세 체계에는 뚜렷한 차이가 있으므로 우리는 미국의 소득세 개편안에서 소득세의 세율구조가 아니라 과세표준구간의 조정에서 그 시사점을 찾아야 한다. OECD(2020)의 *Taxing Wages 2018-2019*에 따르면 대부분의 소득 수준에서 우리나라의 소득세 실효세율은 OECD 회원국들과 비교해 5%p 이상 낮은 상황이다. 2021년 귀속소득부터 적용되는 인상된 최고세율은 49.5%이며, 이는 정규직 평균 소득의 약 22.2배 이상인 소득계층에 적용되는데 G7 국가의 경우 소득세 최고세율은 지방세 포함 평균 49.7%이며, 정규직 평균 소득의 약 7배 정도에 해당되는 소득구간에 최고세율이 적용된다.

금융위기 이후, 그리고 코로나19 경제위기를 극복하기 위한 과정에서 금융완화 정책으로 증가된 유동성이 부동산 및 금융자산의 가치를 전 세계적으로 상승시켰고 경제적 능력의 평가 기준으로 자산이라는 척도도 소득 못지않게 그 중요성이 커졌다. 이러한 측면에서 자산 및 자산소득에 대한 과세 강화는 피할 수 없는 사회적 요구이다. 자본소득과 관련하여 미국은 우리와 거의 유사한 경제적 환경에 있다. 2019년 미국 상위 1%의 전체 주식 점유율은 38%, 상위 10%는 84%이다. 우리의 경우 국세청 자료에서 2019년 최상위 1%와 10%가 각각 전체 배당소득의 69.3%와 93.1%를 가져가는 것으로 나타났다.

자산소득 분야 중 국내에서 논의가 많은 분야는 부동산에 대한 과세, 주식양도차익에 대한 과세, 그리고 상속증여세이다. 가상화폐에 대한 과세문제도 최근 이슈가 되고 있다. 부동산에 대한 과세는 과세의 공평성 측면뿐 아니라

부동산시장 안정화의 측면에서도 국민 생활에 큰 영향을 미치는 정책이다. 우리나라의 보유세 실효세율은 0.16% 수준으로, OECD 평균에 비하여 크게 낮은 편이다. 시장 안정화를 위하여 보유세 실효세율을 점진적으로 강화해 나가야 한다. 공시지가 현실화율을 높여가는 것이 가장 적절한 방법이다. 부동산 양도소득의 과세체계는 현행의 양도가액을 기준으로 비과세하는 방식에서 장기적으로는 양도차익을 기준으로 일정액을 소득공제하는 방식으로 전환하여 형평성을 제고할 필요가 있다. 부동산임대소득에 대한 과세의 정상화도 필요하다. 주요 국가들에서 부동산임대소득은 사업소득으로 분류되지 않고 자산소득으로 보아 독립적인 영역으로 분류되며 사업소득처럼 높은 경비율이 허용되지 않는다. 주식양도차익은 지나치게 높게 책정된 5천만원의 공제금액을 향후 점진적으로 낮추어 나가야 한다.

최근 상속증여세에 대한 사회의 관심이 높다. 상속증여세는 자산 이전에 대하여 과세함으로써 자산의 대물림의 길목에서 과세한다는 점에서 자산의 양극화 해소와 관련하여 매우 큰 상징적 의미가 있다. 다만 상속세는 세수규모가 작기 때문에 기능적 한계가 존재하며 상속증여세를 통한 양극화 해소에 너무 큰 기대를 해서는 안 된다. 상속세의 높은 공제규모 때문에 소수의 높은 자산가 외에는 과세되지 않는 문제도 존재한다. 또 우리나라 상속증여세제도는 미실현 양도차익을 비과세하는 문제가 있다. OECD의 상속증여세에 대한 연구보고서(“*Inheritance taxation in OECD countries*,” Draft Report, 2020)에 따르면, 상속자산의 상속 이전 시점에 발생한 미실현 소득에 대하여 양도차익과세를 하지 않으면 상속세에서 우리나라와 같이 큰 규모의 공제를 허용하는 경우에 경제적 왜곡을 야기한다고 지적하고 있다. 상속도 법적인 처분이므로 상속시점에 그때까지 발생한 부동산 및 주식의 양도차익에 대해 과세하여야 하는데, 우리는 상속세만 과세할 뿐 발생한 양도차익에 대하여 비과세하고 있어서 양도차익에 대한 과세가 정상적으로 이루어졌을 경우에 부담해야 할 세금보다 더 낮은 상속세만을 부담하는 경우도 흔하다. 상속세 일괄공제의 축소, 금융자산공제 폐지, 신고세액공제 폐지 등을 통하여 상속세의 실효세율을 높여 나가야 한다.

국내에서 논의가 많은 자산소득 분야는 부동산 과세, 주식양도차익 과세, 상속증여세이다. 부동산 과세는 과세의 공평성 측면뿐 아니라 부동산시장 안정화의 측면에서도 국민 생활에 큰 영향을 미치는 정책이다. 상속증여세는 자산의 대물림의 길목에서 과세한다는 점에서 자산의 양극화 해소와 관련하여 상징적 의미가 있다.

다가오는 2022년 대선 이후 한국의 경제는 증세가 필요한 상황에 직면할 가능성이 크다. 국민들도 이를 서서히 인지해 나가고 있으므로, 대선주자들은 세금을 공약에 포함시켜 국민들의 판단에 맡길 필요가 있다.

정부 입장에서는 부동산과 주식에서 기회를 잡지 못한 젊은 세대들의 불안감을 정책 결정에 고려할 필요가 있다. 그래도 버블은 언젠가 터지기 마련이며, 투기과정에서 생기는 우발적 부자를 부러워하며 미래를 거는 젊은이들을 제대로 말리지 못하고 휘둘리는 것은 안타까운 일이다.

바이든 행정부의 탄소배출 억제정책과 관련하여 우리나라에서도 탄소세가 중요한 이슈로 부각되고 있다. 우리 정부는 2050년 탄소 중립을 선언하였다. 환경·에너지세에 에너지 사용에 따른 사회적 비용을 반영하여 에너지 소비에 따른 외부불경제에 대한 교정 기능을 강화하는 방향으로 개편되어야 한다. 현재 수송부문에 편중되어 있는 환경·에너지세는 배출권거래제를 통하여 규율하고 있는 발전 및 산업 부문과 균형을 이루도록 개편할 필요성이 있다. 탄소세 도입을 포함한 환경·에너지세 개편은 세제의 구조를 전반적으로 개혁하는 것으로, 급진적으로 추진하기보다는 장기적인 방향성을 가지고 점진적으로 추진하는 것이 바람직하며 이 과정에서 확보되는 재원을 바탕으로 기후대응기금을 마련하여 변화과정에서 큰 어려움을 겪게 되는 가계와 기업의 고통을 덜어주어야 한다.

조세정책은 국내 정치 현실에서 그 중요성에 비해 항상 소홀하게 대접받는다. 정책 채택에는 국민들의 수용성이 중요한데, 세금부담은 대체로 국민들에게 수용되기 힘들다는 점에서 어려움이 있다. 그러나 국민들의 수용성 수준도 때때로 변한다. 우리 사회는 공적 영역의 역할에 대한 기대가 결코 낮은 나라가 아니다. 세금이 필요하다는 인식이 국민들에게 점차 확산되고 있고 일부 여론조사들에서 근거도 나타나고 있다. 다가오는 2022년 대선 이후 한국의 경제는 증세가 필요한 상황에 직면할 가능성이 크다. 국민들도 이를 서서히 인지해 나가고 있다. 대선주자들은 세금을 더 이상 기피공약으로 취급해서는 안 될 것이다. 어차피 해야 하는 것이라면 드러내어 공약에 자신 있게 포함시키고 국민들의 판단에 맡겨야 한다. KIPF

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

현안분석

■ **소득증빙서류와 조사자료 간 교차검증**
: 재정패널조사를 중심으로
정재현 · 한국조세재정연구원 부연구위원

■ **기초연금제도에 대한 소고**
윤성주 · 한국조세재정연구원 연구위원

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

소득증빙서류와 조사자료 간 교차검증 : 재정패널조사를 중심으로

정재현
한국조세재정연구원
부연구위원
(jjung6@kipf.re.kr)

Ⅰ. 서론

코로나19로 인한 막대한 경제피해에 대처하기 위해 조세·재정 정책의 역할이 그 어느 때보다 중요하다. 특히 한정된 자원하에 최대의 효과를 이끌어내기 위해서는 조세·재정 정책의 비효율성을 개선하려는 적극적인 노력이 요구되며, 이러한 노력이 결실을 맺기 위해서는 개별 정책이 기업과 가계에 미치는 영향을 분석하는 효과성 분석을 토대로 제도 개선 방안이 모색되어야 한다. 이처럼 정책효과의 실증적 검증의 필요성이 증가하며 최근 정부의 정책평가 및 제도 개선에 많은 경제학자들이 활발히 참여하고 있다. 실제로 2019년 노벨 경제학상 수상자인 에스더 뒤플로(Esther Duflo)는 정책의 평가와 설계에 참여하는 경제학자들에게 '배관공적인' 태도가 요구된다고 주장하였는데, 이는 정책의 세세한 부분까지 고려하는, 다시 말해 정책의 일부를 세밀하게 조정하고 이에 따른 결과를 면밀하게 관찰하면서 최적의 정책을 조율해가는 자세를 의미한다(Duflo, 2017).

그렇다면, 현행 제도를 '배관공처럼' 분석함에 있어서 가장 필요한 것은 무엇일까? 그것은 바로 신뢰성 있는 소득, 자산, 부채, 조세, 지출, 복지 등에 대한 포괄적인 통계자료의 확보이다. 우리나라의 정책효과 분석에 활용할 수 있는 대표적인 통계자료로는 국세 및 지방세 신고자료, 건강보험자료, 국민연금자료 등과 같은 행정자료를 들 수 있으며, 이러한 행정자료의 가장 큰 장점으로 대표성과 정확성을 꼽을 수 있다. 예를 들어, 의료보험 대상자의 전수 데이터를 수집하고 있는 건강보험자료는 개인의 성별, 나이, 진료기록 등의 정보뿐만 아니라 수가산정을 위해 타 행정기관과 연계하여 건강보험 가입자의 정확한 종합소득, 연금소득 등의 소득정보를 제공하고 있다. 그러나 행정자료의 가장 큰 단점은 개인정보 보호 등의 이유로 접근이 제한되어 있어, 개별 정책의 효과를 세밀히 살피는 데 필요한 데이터 분석 작업에 상당한 제약이 존재한다는 점이다. 또한 정책효과를 보다 정확히 분

석하기 위해서는 개별 행정자료 외에 다른 행정 또는 설문 조사 간의 연계가 필요하나, 이미 구축된 행정자료 외에 다른 변수들, 가령 가구 단위의 조세-지출-복지에 관한 포괄적 데이터의 구축도 쉽지 않은 것이 현실이다. 가령 국세청 자료의 소득항목은 응답오차로부터 자유로워 신뢰성 있는 분석을 수행할 수 있으나, 기타 행정 및 설문 자료와의 연계가 쉽지 않아 신고된 소득, 조세부담 외에 가계가 정부로부터 받는 혜택을 종합적으로 파악하는 데는 불충분하다.

이에 한국조세재정연구원은 실증증거에 기반한 정책설계(Evidence-based policymaking)의 요구에 부응하기 위해 가구 단위의 조세-지출-복지에 관한 포괄적인 데이터를 수집하는 재정패널조사를 기획하고 재정패널 DB사업을 2008년부터 수행하고 있다. 2008년부터 1년의 조사주기로 실시하여 현재 12차 조사가 완료되었으며, 2008년 구축된 5,014가구와 2009년에 추가된 620가구를 포함하는 전체 원표본 가구수는 5,634가구이다. 재정패널 가구조사의 응답자는 가구주이며, 가구원 조사는 만 15세 이상의 소득이 있거나 소득[1]활동을 하는 가구원을 대상으로 하고 있다.

재정패널 가구원 조사의 소득 및 소득공제, 결정세액 현황 등에는 자가응답(self-report) 내용이 일차적으로 기록되는데 각 항목별로 복잡한 기준과 계산법이 작동되는 경우가 많아 응답자가 정확한 금액을 회상해내기 어렵다는 문제가 있었다. 이에 현장실사 기간 동안 가구원의 협조를 통해 소득공제 내역을 증빙할 수 있는 가구원의 세금신고 증빙서류 제출을 요청하고 있다. 근로소득자의 경우에는 근로소득 원천징수영수증을, 근로소득 외의 소득이 있는 경우에는 종합소득세 신고를 위한 일체의 신고서류(과세표준확정신고 및 자진납부계산서, 소득공제 명세서 등) 제출을 요청하고 있다. 따라서 재정패널조사의 소득 및 세액 공제, 결정세액 내역은 서류 제출자의 경우 제출된 증빙서류를 바탕으로 입력된 값이며, 서류 미제출자의 경우 해당 내역은 본인의 회상에 의한 응답값이 기록되고 있다. 이에 소득증빙서류 제출 여부에 따른 응답방식의 차이로 인해 소득 및 세액공제 세부 내역 등 민감한 조사항목에 대한 응답 내용에 과소·과대 응답 등 오차가 발생할 우려가 있었다. 따라서 본고에서는 자가보고 내역과 행정자료와의 교차검증을 통해 재정패널조사에서 발생 가능한 조사편향을 논의하고 그 원인을 분석하여, 재정패널을 활용한 정책효과성 분석의 정확성을 제고할 수 있는 시사점을 제공하고자 한다.

본고에서는 자가보고 내역과 행정자료와의 교차검증을 통해 재정패널조사에서 발생 가능한 조사편향을 논의하고 그 원인을 분석하여, 재정패널을 활용한 정책효과성 분석의 정확성을 제고할 수 있는 시사점을 제공하고자 한다.

1) 가구원 조사의 대상은 만 15세 이상의 소득이 있거나 소득활동을 하는 가구원으로, 소득은 근로소득, 사업소득, 부동산임대소득, 이자 및 배당소득(100만원 이상), 연금/보험소득, 기타소득, 정부 현금보조금을 포함하고, 경제활동을 하지 않는 고령자라 할지라도 연금소득이나 재산소득이 있을 경우 조사 대상이 된다.

통계청의 가계금융복지조사는 조사에서 발생할 수 있는 응답오차를 줄이기 위해 국세청, 보건복지부, 한국신용정보원 등 30종의 행정자료를 연계하고 있다.

Ⅱ. 조사자료와 행정자료 간 검증

본 장에서는 재정패널의 교차검증에 앞서 대표적인 조사자료인 가계금융복지조사와 행정자료의 교차검증 사례를 먼저 살펴보고자 한다.

1. 가계금융복지조사의 조사자료와 행정자료의 연계

통계청의 가계금융복지조사는 민감한 조사항목에 대한 가구의 응답 거부나 과소·과대 응답 등 조사에서 발생할 수 있는 응답오차를 줄이기 위해 국세청, 보건복지부, 한국신용정보원 등 30종의 행정자료를 연계하고 있다. 행정자료와 조사자료의 개인고유정보(성별, 생년월일, 주소, 성명 등)를 활용한 식별키를 통해 표본 대상(가구, 가구원)을 연계하고 있으며, 2018년에는 9개 기관 24종의 행정자료를, 2019년에는 12개 기관의 30종 행정자료를 활용하였다. 자료 보완 기준으로는, 근로소득과 사업·임대소득은 조사자료를 기본으로 사용하나 금융소득, 공적이전소득, 비소비지출은 행정자료를 기준으로 대체 보완하고 있다.

<표 1> 가계금융복지조사의 행정자료 활용 현황(소득항목)

조사항목		행정자료	행정자료 보유기관
근로소득		근로소득(종합소득세, 원천세),	국세청
		일용근로소득, 자활급여	보건복지부
사업소득		사업소득(종합소득세, 원천세)	국세청
재산소득	금융소득	금융소득(종합소득세, 원천세)	국세청
	임대소득	사업소득 중 부동산 임대소득(종합소득세)	국세청
공적이전소득	공적연금	연금지급액	각 연금공단 등
	기초연금	기초연금	보건복지부
	양육수당 (출산장려금 포함)	양육수당, 양육보조금 아동수당, 한부모가족 아동양육수당 등	보건복지부, 여성가족부
	장애수당 (장애아동수당, 장애인연금 등)	장애인연금, 장애수당, 장애아동수당·장애인급여(지자체지원) 등	보건복지부
	기초생활보장 지원금	생계급여, 주거급여, 교육급여, 해산급여, 장제급여	보건복지부, 국토교통부, 교육부
	근로·자녀장려금	근로·자녀장려금	국세청

출처: 통계청(2019), pp. 69~70

<표 2> 행정자료 보완 전·후 소득 평균 및 중앙값

(단위: 만원, %, %p)

구분	소득연도	평균			중앙값		
		보완	조사	차이	보완	조사	차이
가구소득	2016년	5,478	5,020	459	4,300	4,040	260
	2017년	5,705	5,195	509	4,457	4,200	257
	증감률	4.1	3.5	0.6	3.7	4.0	-0.3
처분 가능소득	2016년	4,520	4,128	391	3,616	3,374	242
	2017년	4,668	4,251	417	3,719	3,471	248
	증감률	3.3	3.0	0.3	2.8	2.9	0.0

출처: 통계청(2018. 12. 20.), p. 3

2017년 기준 표본가구의 가구원 48,590명의 소득통계를 행정자료로 보완한 결과 44,887명(92%)을 연계하였으며, 2017년 가구소득 평균은 5,705만원으로 기존 조사 결과(5,195만원)보다 509만원 증가하고, 처분가능소득 평균은 4,668만원으로 조사 결과(4,251만원)보다 417만원 증가하였다.

2017년 기준 표본가구의 가구원 48,590명의 소득통계를 행정자료로 보완한 결과, 가구소득 평균은 기존 조사 결과보다 509만원 증가하고, 처분가능소득 평균은 조사 결과보다 417만원 증가하였다.

2. 행정자료와 조사자료 간 교차검증에 관한 선행연구

가. 가계금융복지조사

2016년 가계금융복지조사를 활용한 김낙년(2020)[2]의 연구에서 가계금융복지조사의 근로소득, 금융소득, 자산을 행정자료와 비교하여 응답편향을 분석한 결과, 근로소득은 소득이 높을수록 과소 보고하고, 금융소득과 자산은 가계금융복지조사의 조사자료에서 누락된 경우가 많은 것으로 분석되었다. 같은 2016년의 가계금융복지조사를 활용한 또 다른 연구에서 이원진 외(2019)[3]는 2016년(귀속연도) 조사데이터와 행정보완데이터의 소득과 가처분소득 분포의 차이를 분석한 결과, 행정자료로 보완하면 소득과 가처분소득의 불평등 정도가 더 증가하는 것으로 나타났다. 이 연구는 가계금융복지조사와 행정보완데이터의 소득분포에 주목하여 두 자료를 비교분석하였으며, 국세청 행정데이터와 비교할 때 조사자료의 근로소득이 과소 보고되는 경향이 있음을 밝혔다. 구체적으로는, 행정자료 보완 후 근로소득이 존재하는 집단 비율이 77.1%에서 82.1%로, 근로소득은 연평균 2,748만원에서 2,760만원으로 증가하였다. 사업소득은 주로 무응답 사례를 행정

2) 김낙년, 「가계조사의 행정자료에 의한 보정: 2016년 가계금융복지조사를 중심으로」, 『한국사회정책』, 27(1), 2020, pp. 39~61.

3) 이원진·정해식·전지현, 『소득조사 마이크로데이터 비교분석: 가계동향조사와 가계금융복지조사를 중심으로』, 한국보건사회연구원, 2019.

행정자료 보완 시 소득과 가처분소득의 불평등 정도가 더 증가하는 것으로 나타났다. 특히 금융소득이 존재하는 집단 비율이 기존 12.4%에서 행정데이터로 보완 후 83.3%로 크게 증가했으며, 금융소득 크기 또한 연평균 17만원에서 94만원으로 대폭 증가하였다.

<표 3> 조사데이터와 행정보완데이터 간 소득 현황 비교

(단위: 만원/년, %, %p)

구분	평균			0 초과비율			0 제외평균		
	조사(A)	행정(B)	B-A	조사(A)	행정(B)	B-A	조사(A)	행정(B)	B-A
근로소득	2,118	2,267	149	77.1	82.1	5.0	2,748	2,760	13
사업소득	738	782	44	32.2	45.3	13.1	2,292	1,727	-565
재산소득	125	213	88	23.8	88.7	64.9	526	240	-287
금융소득	17	94	77	12.4	88.3	75.9	140	107	-33
임대소득	101	111	11	13.7	14.5	0.9	737	766	29
근로·자녀장려금	2	7	5	2.8	12.0	9.1	53	55	2

주: '조사'는 조사데이터, '행정'은 행정보완데이터를 의미하며, '0 초과 비율'은 해당 항목이 0원 초과 존재하는 비율을, '0 제외 평균'은 해당 항목이 0원 초과 존재하는 집단의 평균을 의미함

출처: 통계청, 「2017년 가계금융복지조사」; 이원진 외(2019), p.132 <표 4-9> 재인용

데이터로 대체한 결과 사업소득이 존재하는 집단 비율이 32.2%에서 45.3%로 증가하였으며, 소득의 크기를 비교하면, 사업소득 연평균은 738만원에서 782만원으로 증가하였다. 금융소득은 조사자료에서는 금융소득이 존재하는 집단 비율이 12.4%에 불과하였으나 행정데이터로 보완한 후 83.3%로 크게 증가한 것으로 분석되었으며, 신고자의 금융소득의 크기 또한 연평균 17만원에서 94만원으로 대폭 증가하였다. 근로·자녀장려금 항목의 경우 조사자료에서는 수령했다는 자가보고 비율은 2.8%였으나 행정자료로 보완한 후에는 12.0%로 나타났으며, 연평균 소득도 5만원이 증가하였다.

이어서 2016년(귀속연도) 조사데이터와 행정보완데이터의 소득과 가처분소득 분포의 차이를 분석한 결과, 행정자료로 보완하면 소득과 가처분소득의 불평등 정도가 더 심화되는 것으로 나타났다. 조사데이터와 행정보완데이터의 소득과 가처분소득 분포의 차이를 분석한 결과 첫째로, 행정자료 보완으로 가처분소득 10분위 경곗값이 모두 증가하는데, 월평균 소득 하위 10% 가구의 경곗값을 의미하는 P10은 4.5% 증가한 반면, P50~P90은 9.1~11.4% 증가한 것으로 분석하였다. 이에 따라 불평등 정도(P90/P10, P90/P50, P50/P10, 5분위배율, 지니계수, 빈곤율) 지표들이 모두 악화되었다.

가계금융복지조사는 또한 비소비지출(세금 등)의 항목에 대해 행정자료로 조사자료를 전면 대체하여 보완하고 있으며, 해당 항목으로는 소득세, 공적연금기여금(국민연금, 공무원연금 등 5개 연금) 등을 포함하고 있다. 소득세의 경우도 <표 5>

<표 4> 조사데이터와 행정보완데이터 시장소득 및 가처분소득 분포

(단위: 만원/년, %, %p)

구분	균등화 시장소득				균등화 가처분소득			
	조사(A)	행정(B)	C=B-A	C/A(%)	조사(A)	행정(B)	C=B-A	C/A(%)
P10	624	696	72	11.6	882	922	40	4.5
P20	1,270	1,286	16	1.2	1,316	1,369	53	4.0
P30	1,700	1,772	72	4.3	1,684	1,783	100	5.9
P40	2,079	2,214	135	6.5	2,007	2,155	148	7.4
P50	2,477	2,652	175	7.1	2,336	2,550	214	9.1
P60	2,900	3,165	265	9.1	2,689	2,971	282	10.5
P70	3,464	3,745	281	8.1	3,173	3,485	312	9.8
P80	4,158	4,568	410	9.9	3,766	4,175	409	10.9
P90	5,400	5,911	511	9.5	4,742	5,281	540	11.4
P90/P10	8.66	8.50	−0.17	−1.9	5.37	5.73	0.35	6.6
P90/P50	2.18	2.23	0.05	2.2	2.03	2.07	0.04	2.1
P50/P10	3.97	3.81	−0.16	−4.1	2.65	2.77	0.12	4.5

주: '조사'는 조사데이터, '행정'은 행정보완데이터를 의미하며, 소득을 가구원수의 제곱근으로 나누어 균등화한 가구소득의 개인단위 분포임. P90/P10는 월평균 소득 상위 10% 가구의 경곗값을 하위 10% 가구 경곗값으로 나눈 배율을 의미하며, P90/P50는 (월평균 소득 상위 10% 가구의 경곗값/월평균 소득 중위값)을, P50/P10는 (월평균 소득 중위값/월평균 소득 하위 10% 가구 경곗값)을 각각 의미함

출처: 통계청, 「2017년 가계금융복지조사」; 이원진 외(2019), p. 125 <표 4-4> 재인용

<표 5> 조사데이터와 행정보완데이터 간 세금 현황 비교

(단위: 만원/년, %, %p)

구분	평균			0 초과비율			0 제외평균		
	조사(A)	행정(B)	B-A	조사(A)	행정(B)	B-A	조사(A)	행정(B)	B-A
세금	154	199	45	98.8	98.9	0.1	156	201	45
소득세	116	160	45	75.6	80.2	4.6	153	200	47
재산세	20	20	-	72	72	-	28	28	-
자동차세	17	17	-	75.4	75.4	-	23	23	-
기타 세금	1	1	-	95.9	95.9	-	1	1	-
사회보험료	200	199	−1	89.3	90.2	0.9	224	220	−3
국민연금기여금	82	78	−5	72.4	75.6	3.2	114	103	−11
기타 연금기여금	18	21	4	9.3	8.7	−0.6	189	243	54
건강보험료	89	89	-	88	88	-	101	101	-
고용보험료	11	11	-	60.7	60.7	-	18	18	-

주: '조사'는 조사데이터, '행정'은 행정보완데이터를 의미하며, 가구원 수 제곱근으로 나누어 균등화한 가구소득의 개인 단위 분포임. '0 초과 비율'은 해당 항목이 0원 초과 존재하는 비율을, '0 제외 평균'은 해당 항목이 0원 초과 존재하는 집단의 평균을 의미함

출처: 통계청, 「2017년 가계금융복지조사」; 이원진 외(2019), p.132 <표 4-9> 재인용

<표 4>를 보면, 행정자료 보완으로 가처분소득 10분위 경곗값이 모두 증가하는데, 월평균 소득 하위 10% 가구의 경곗값을 의미하는 P10은 4.5% 증가한 반면, P50~P90은 9.1~11.4% 증가한 것으로 분석하였다. 이에 따라 불평등 정도 지표들이 모두 악화되었다.

『국세통계연보』에 제시된 소득분포를 모집단이라 가정하고 재정패널조사에서 자가보고된 소득의 분포가 모집단의 소득분포와 비교했을 때 어느 정도로 차이가 나타나는지, 소득증빙서류 수집률이 증가하면서 그 차이가 증가 또는 감소하는지를 살펴본다.

와 같이 소득자료와 마찬가지로 조사자료가 과소 보고되는 경향을 발견할 수 있다.

나. 재정패널조사

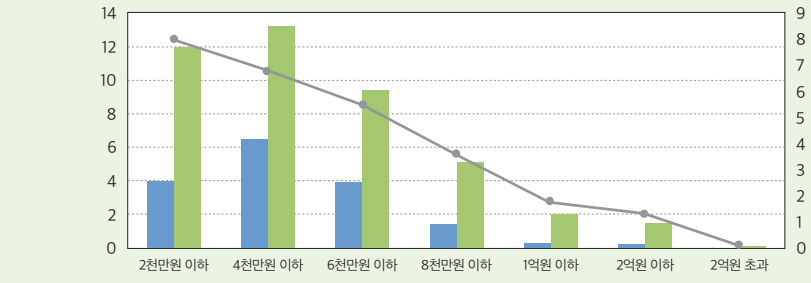
본고의 분석 대상인 재정패널조사를 대상으로 2017년 한국조세재정연구원의 세수추계패널센터에서 소득증빙서류 수집률에 따라 재정패널의 근로소득 구간별 인원분포 차이를 분석한 바 있다.[4] 구체적으로는, 『국세통계연보』에 제시된 소득분포를 모집단이라 가정하고 재정패널조사에서 자가보고된 소득의 분포가 모집단의 소득분포와 비교했을 때 어느 정도로 차이가 나타나는지, 그리고 소득증빙서류 수집률이 증가하면서 그 차이가 증가 또는 감소하는지를 살펴보았다. 변화를 분석하기에 앞서 근로소득자의 증빙서류 제출 비중을 소득구간별로 살펴보면, 1차 연도(2007년) 기준 전체 근로소득자 중 16.3%가 소득증빙서류를 제출한 가운데, 6.5%에 해당하는 가구원이 근로소득 2천만원 초과 4천만원 이하 구간에 속하는 것으로 조사되었다. 8차 연도(2014년)에는 제출자 중 13.3%의 가구원들이 이 구간에 속하는 사람들로 가장 높은 수집률을 보이고 있다. 조사차수가 증가하면서 수집률의 증가 폭이 가장 큰 구간은 근로소득 2천만원 이하 구간으로 1차 연도에는 4%가 서류를 제출하여 6천만원 이하 구간과 비슷한 수집률을 보였으나, 7년 후인 8차 연도에는 수집률이 8%p 증가하였다.

조사차수가 증가하면서 『국세통계연보』와 재정패널자료 간 소득규모별 인원분포의 차이가 증가 또는 감소하는지를 살펴보면, 소득규모별 인원분포 차이는 대부분의 구간에서 0에 가까워지는 모습을 보이고 있다. 특히, 증빙서류 수집률이 가장 높게 나타난 구간인 2천만원 이하 구간과 4천만원 이하 구간에서 그 차이가 감소하고 있다. 하지만, 소득증빙서류 수집에 따라 응답 오차가 감소하고 있다고 단언하기에는 주의가 필요하다. 표집변동(sampling variation), 그리고 자가보고 편의(self-report bias)를 구분할 수 없기 때문이다. 예를 들어, 2천만원 이하 소득자의 경우 전체 근로소득자의 약 44.9%(『국세통계연보』, 2014년 귀속 기준)를 차지하는 높은 비중으로, 조사차수가 증가할수록 2천만원 이하 그룹의 인원분포 비중의 차이가 감소하는 것이 실질소득 증가로 인한 상위 소득구간으로의 이동 때문인지, 소득증빙서류 제출에 따른 보정에 의한 소득구간 이동인지를 정확하게 판단할 수 없기 때문이다. 따라서 증빙서류 제출 여부에 따른 소득 크기의 차이뿐 아니라 개인 특성의 차이까지 따져보아야 조사편향의 여부를 판가름할 수 있을 것으로 판단된다.

4) 세수추계패널센터, 「소득증빙서류 수집률이 소득분포에 미치는 영향」, 『재정포럼』, 제249호, 2017. 3., pp. 52~64.

[그림 1] (전체 근로소득자 기준) 근로소득 규모별 수집률 변화(2007년, 2014년)

(단위: %, %p)

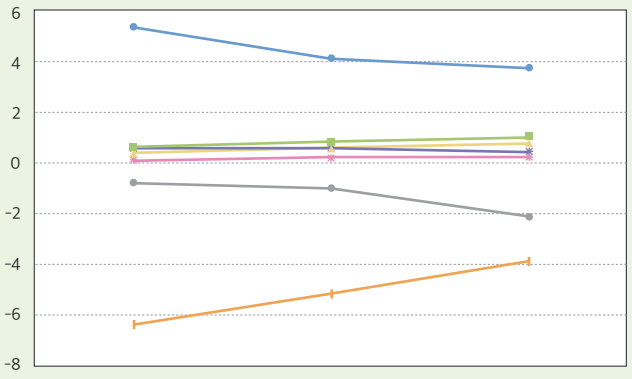


	2천만원 이하	4천만원 이하	6천만원 이하	8천만원 이하	1억원 이하	2억원 이하	2억원 초과
1차(2007년) 수집률	4	6.5	3.9	1.4	0.3	0.2	0
8차(2014년) 수집률	12	13.3	9.4	5.1	2	1.5	0.1
수집률 증가	8	6.8	5.5	3.6	1.8	1.3	0.1

출처: 세수추계패널센터(2017), p.58 [그림 4]

[그림 2] 근로소득 구간별 인원분포 차이(국세통계연보-재정패널)

(단위: %p)



구분	2009	2012	2014
2천만원 이하	5.3	4.1	3.7
4천만원 이하	-6.3	-5.2	-3.9
6천만원 이하	-0.8	-1	-2.1
8천만원 이하	0.4	0.6	0.8
1억원 이하	0.6	0.6	0.4
2억원 이하	0.6	0.8	1
2억원 초과	0.1	0.2	0.2

출처: 세수추계패널센터(2017), p. 61 [그림 7]

소득규모별 인원분포 차이는 대부분 구간에서 0에 가까워지는 모습을 보인다. 특히, 증빙서류 수집률이 가장 높게 나타난 2천만원 이하 구간과 4천만원 이하 구간에서 그 차이가 감소하고 있다. 다만, 개인 특성의 차이까지 따져보아야 조사편향의 여부를 판가름할 수 있을 것으로 판단된다.

근로소득증빙서류 수집률은 재정패널 1차 연도(2007년 귀속)에 26.8%를 기록한 후, 6차 연도(2012년 귀속)까지 지속적으로 증가하여 그 이후로는 60%대에 머물고 있으며, 종합소득의 경우 6차 연도 이후 수집률은 평균 41%대에 머물고 있다.

Ⅲ. 소득증빙서류와 조사자료 간 교차검증 : 재정패널을 중심으로

본 장에서는 재정패널조사의 자가보고 내역과 행정자료와의 교차검증을 통해 자가보고에 따른 조사편향을 논의하고자 한다.

1. 소득증빙서류 제출 여부

<표 6>은 증빙서류 수집 대상이 되는 가구와 가구원 중 실제로 증빙서류를 제출한 가구와 가구원의 현황을 나타낸 것이다. 근로소득자나 사업소득자 중 소득신고 대상자의 수를 나타낸 것으로 근로소득자의 경우에는 연말정산을 하지 않았다고 응답한 근로자는 수집 대상에 포함되지 않는다. 마찬가지로 사업소득자나 금융소득자 중에서도 소득신고를 한 가구원만 수집 대상에 포함된다.

재정패널조사의 경우 7차 연도 이후로 근로소득자의 약 60%가 소득증빙서류를 제출하고 있으며, 종합소득 신고 대상자의 경우 평균 41%가 관련 소득증빙서류를 제출하고 있다. 연도별로 살펴보면, 근로소득 증빙서류 수집률은 재정패널 1차 연도(2007년 귀속)에 26.8%(근로소득 연말정산 대상자 2,387명 중 639명 제출)를 기록한 후, 6차 연도(2012년 귀속)까지 지속적으로 증가하여 그 이후로는 60%대에 머물고 있으며, 종합소득의 경우 6차 연도 이후 수집률은 평균 41%대에 머물고 있다. 근로소득 증빙서류의 경우 원천징수영수증 1개 항목을 수집하는 반면, 종합소득의 경우 5월 소득세 확정신고를 완료한 과세표준확정신고 및 자진납부계산서, 소득공제명세서 등을 수집하기 때문에 근로소득 증빙서류 제출에 비해 수집률이 낮다. 따라서 본고에서는 증빙자료 제출의 용이성과, 이후 진행될 결정세액 및 공제내역 분석의 편의상 근로소득자를 대상으로 분석을 수행하기로 한다.

이어서 근로소득자를 대상으로 연말정산 서류를 얼마나 계속해서 제출하는지를 살펴보았다. 귀속연도 2013년(7차)부터 2017년(11차)까지 연속으로 재정패널조사에 참여한 근로소득 연말정산 대상자 1,939명 중 1,137명(58.6%)이 매조사 시 증빙서류를 제출한 반면, 같은 기간 근로소득 연말정산 서류를 한 번도 제출하지 않은 경우는 21.4%로 조사되었다.

<표 6> 재정패널 차수별 근로소득, 사업소득 신고 대상자 중 신고서류 제출 여부

(단위: 명, %)

구분	조사 가구원 수	근로소득				종합소득		
		근로소득 보유자	연말정산 대상자	정산서류 제출자	수집률	연말정산 대상자	정산서류 제출자	수집률
1차 연도 (2007년 귀속)	6,912	3,928	2,387	639	26.8	721	97	13.5
2차 연도 (2008년 귀속)	7,095	4,106	2,576	1,223	47.5	806	213	26.4
3차 연도 (2009년 귀속)	6,981	3,998	2,558	1,345	52.6	879	252	28.7
4차 연도 (2010년 귀속)	7,216	3,984	2,546	1,516	59.5	874	289	33.1
5차 연도 (2011년 귀속)	7,298	4,078	2,645	1,544	58.4	852	316	37.1
6차 연도 (2012년 귀속)	7,380	4,118	2,786	1,651	59.3	920	364	39.6
7차 연도 (2013년 귀속)	7,559	4,294	2,954	1,785	60.4	894	378	42.3
8차 연도 (2014년 귀속)	7,585	4,328	3,064	1,876	61.2	901	377	41.8
9차 연도 (2015년 귀속)	7,806	4,475	3,137	1,921	61.2	920	376	40.9
10차 연도 (2016년 귀속)	7,865	4,583	3,196	1,939	60.7	937	401	42.8
11차 연도 (2017년 귀속)	7,965	4,645	3,266	2,001	61.3	974	415	42.6

출처: 재정패널조사 11차 자료를 이용하여 저자 작성

<표 7> 재정패널 근로소득 연말정산 서류 계속 제출 여부

(단위: 명, %)

2013~2017년 귀속연도 간 제출 횟수	해당자	비중
0	415	21.40
1	87	4.49
2	56	2.89
3	75	3.87
4	169	8.72
5	1,137	58.64
총합	1,939	100.00

출처: 재정패널조사 11차 자료를 이용하여 저자 작성

이를 통해 제출자는 계속해서 제출하고 미제출자는 반대의 경향을 보여 소득 수준, 납세 성향 등 응답자 개인 특성에 따라 증빙서류 제출 여부가 좌우될 수 있음을 가정할 수 있다.

<표 7>을 보면, 귀속연도 2013년(7차)부터 2017년(11차)까지 연속으로 재정패널 조사에 참여하고, 근로소득 연말정산 대상자 중 58.6%가 매조사 시 증빙서류를 제출한 반면, 같은 기간 근로소득 연말정산 서류를 한 번도 제출하지 않은 경우는 21.4%로 조사되었다.

최신 11차 조사 (2017년 귀속자료) 기준 근로소득을 지니면서 연말정산 대상자로 분류된 가구원 중 근로소득 연말정산 서류 제출자와 미제출자의 개인 특성별 평균의 차이를 가늠하고 그 차이의 통계적 유의성을 측정하는 분석을 진행하였다.

2. 제출자 및 미제출자 간 개인 특성 비교

최신 11차 조사(2017년 귀속자료) 기준 근로소득을 지니면서 연말정산 대상자로 분류된 가구원 3,253명 중 근로소득 연말정산 서류 제출자(1,992명)를 미제출자(1,261명)와 각 개인 특성별 평균의 차이를 가늠하고 그 차이의 통계적 유의성을 측정하는 분석을 진행하였다. 여기서 분석에 포함된 개인의 특성은 나이, 성별, 결혼 여부, 이혼 여부, 가구주 여부, 대리 응답 여부, 대학교 이상의 학력 여부, 전문직 사무직의 근무 여부, 정규직 여부 등이며 여기에 근로소득의 크기를 측정하였다. 분석 결과로는 첫째로, 증빙서류 제출자의 증빙서류상 근로소득(총급여)이 미제출자의 자가보고에 비해 평균 429만원 더 높은 것으로 조사되었다. 근로소득 차이 이외에도, 제출자는 미제출자에 비해 나이가 평균 3.6세 더 많으며, 가구주일 확률은 13% 더 높고, 본인이 직접 설문에 응했을 경우가 미제출자에 비해 26.5% 더 높은 것으로 조사되었다. 이는 제출자가 가구주 본인 혹은 배우자며 설문에 직접 참여하여 증빙서류도 함께 제출한 경우가 많은 반면, 미제출자는 <표 9>에서 정리된 바와 같이 가구주의 자녀(즉, 가구주의 대리응답)인 경우가 많은 것을 의미한다. 반면, 학력, 성별의 차이는 크지 않은 것으로 나타났다.

이어서 머신러닝 기법 중 랜덤포레스트를 활용하여 어떤 특성변수가 제출/미

<표 8> 근로소득 연말정산 대상자 중 증빙서류 제출자의 특성(11차 기준)

특성변수	미제출자		제출자와의 차이 (통계적 유의성)
	평균	표준편차	
나이	42.013	11.930	3.645***
성별	0.619	0.486	-0.033*
결혼 여부	0.630	0.483	0.161***
이혼 여부	0.023	0.150	0.017***
가구주 여부	0.494	0.500	0.132***
대리 응답 여부	0.550	0.498	-0.265***
대학교 이상 학력	0.699	0.459	-0.017
전문직 사무직	0.504	0.500	0.017
정규직 여부	0.929	0.256	0.018**
근로소득(만원)	3,834.434	2,800.890	429.045***
해당자 수	1,261		3,253(제출자+미제출자)

주: *, **, *** 은 각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함
출처: 재정패널조사 11차 자료를 이용하여 저자 작성

제출 여부를 결정(예측)하는 데에 가장 큰 영향을 끼치는지 분석(Random forest, variable importance)[5]해 보았다. 분석 결과 소득(income)이 가장 큰 영향을 끼치고, 그다음으로는 나이, 대리응답 여부, 가구주 여부 순으로 영향을 끼치는 것으로 나타났다. 물론 소득은 미제출자의 경우 자가보고 값이므로 증빙서류 제출 여부에 영향을 받는 내생변수일 가능성도 상존한다. 또한 가구원의 나이변수도 소득의 크기 및 가구주 여부와 높은 상관관계를 지닌다는 점 또한 고려해야 한다.

3. 제출자 및 미제출자 간 근로소득 분포 비교

이어서 제출자 및 미제출자 간 근로소득의 분포를 비교해보았다. 앞서 <표 8>에서 제출자의 평균 소득이 미제출자에 비해 높은 것으로 조사되었다. 소득분포의 경우, <표 10>에서 제시된 바와 같이 미제출자 소득의 표준편차(2,800만원)가 제출자(3,079만원)보다 작은 것을 발견할 수 있다. 단, 미제출자의 실제 소득분포가 제출자의 소득분포와 다른 것인지 아니면 자가보고 과정에서 소득을 개략적으로 올림 또는 내림하는 경향에 의해 좀 더 편차가 작게 나온 것인지는 개별 가구원의 행정자료와 자가응답 자료가 모두 있어야만 판단이 가능하다.

분석 결과, 증빙서류 제출자의 증빙서류상 근로소득(총급여)이 미제출자의 자가보고에 비해 더 높은 것으로 조사되었다. 또한 제출자는 미제출자에 비해 나이가 평균 3.6세 더 많으며, 가구주일 확률은 13% 더 높고, 본인이 직접 설문에 응했을 경우가 미제출자에 비해 26.5% 더 높은 것으로 조사되었다.

<표 9> 근로소득 연말정산 대상자 중 증빙서류 제출자와 미제출자의 가구주와의 관계(11차 기준)

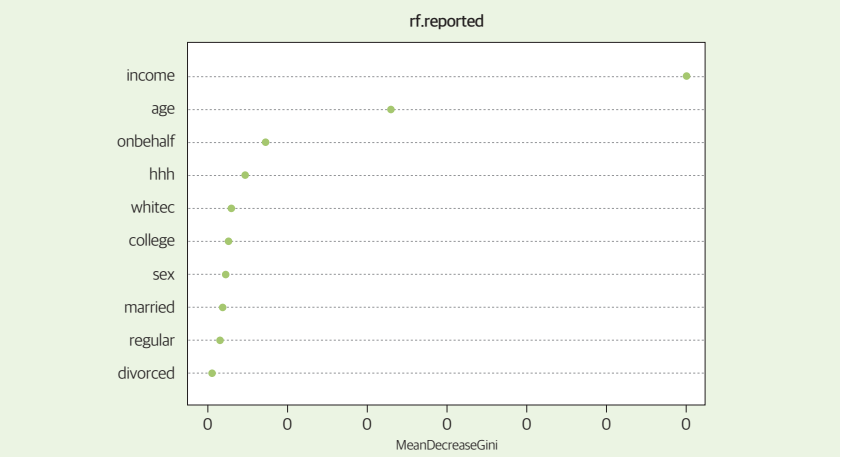
구분	제출자의 가구주와의 관계		미제출자의 가구주와의 관계		
	Freq.	Percent	Freq.	Percent	비중 차이
가구주	1,248	62.68	623	49.37	13.31
가구주의 배우자	546	27.42	248	19.65	7.77
가구주의 부모	1	0.05	0	0.00	0.05
형제자매, 그 배우자	5	0.25	8	0.63	-0.38
형제자매의 자녀, 그 배우자	1	0.05	1	0.08	-0.03
기타 친·인척	2	0.10	0	0.00	0.10
가구주의 첫째 자녀	96	4.82	202	16.01	-11.19
가구주의 둘째 자녀	73	3.67	145	11.49	-7.82
가구주의 셋째 자녀	10	0.50	20	1.58	-1.08
가구주의 넷째 자녀	1	0.05	2	0.16	-0.11
가구주의 다섯째 자녀	0	0	1	0.08	-0.08
가구주의 일곱째 자녀	0	0	1	0.08	-0.08
가구주 첫째 자녀의 배우자	6	0.30	4	0.32	-0.02

출처: 재정패널조사 11차 자료를 이용하여 저자 작성

5) 랜덤포레스트의 특성 중요도는 어떤 특성을 사용한 노드가 랜덤포레스트 내 모든 트리에 걸쳐서 평균적으로 불순도를 얼마나 감소시키는지를 파악하여 측정한다. 큰 특성 중요도 점수를 가지는 변수는 작은 값을 갖는 변수보다 반응변수 예측(제출 여부)에 높은 중요성을 갖고 있음을 의미한다.

증빙서류 제출자와 미제출자 간 근로소득 분포를 비교해보면, <표 10>과 같이 미제출자 소득의 표준편차(2,800만원)가 제출자(3,079만원)보다 작은 것을 발견할 수 있다.

[그림 3] Random forest variable importance 분석 결과



출처: 재정패널조사 11차 자료를 이용하여 저자 작성

<표 10> 근로소득 연말정산 대상자 중 증빙서류 제출자의 소득분포 특성(11차 기준)

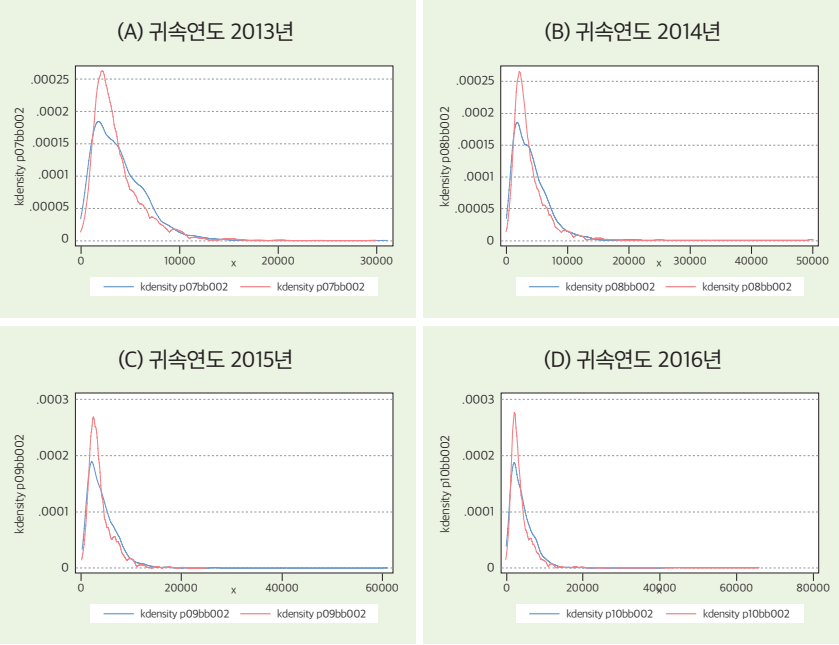
(단위: 만원)

소득분포	제출자	미제출자	차이(제출자-미제출자)
1%	348	600	-252.1
5%	853	1,420	-567.1
10%	1,306	1,800	-494.0
25%	2,114	2,160	-46.1
50%	3,503	3,000	502.6
75%	5,719	4,800	918.9
90%	8,155	7,200	955.2
95%	9,833	9,000	832.8
99%	14,113	13,000	1,112.8
평균	4,263	3,834	429
표준편차	3,079	2,800	279
해당자 수	1,985	1,260	

출처: 재정패널조사 11차 자료를 이용하여 저자 작성

이러한 제출자와 미제출자 간 소득분포의 차이는 [그림 4]에서처럼 11차뿐만 아니라 다른 귀속연도에도 유사하게 발견할 수 있다. 이러한 경향은 소득을 자가보고할 경우 발견할 수 있는 일반적인 패턴으로도 이해할 수 있으나, 소득 양극단의 경우, 즉 저소득층은 소득을 높게 신고하려는 경향을, 고소득층은 (분포 99% 이상) 소득을 낮게 자가신고하려는 경향을 반영한 결과일 수도 있다.

[그림 4] 근로소득 연말정산 대상자 중 증빙서류 제출자의 소득분포



주: 푸른색이 제출자, 붉은색이 미제출자의 소득분포임
출처: 재정패널조사 11차 자료를 이용하여 저자 작성

증빙서류 제출자와 미제출자 간 소득분포의 차이는 다른 귀속연도에서도 발견할 수 있다. 이는 소득을 자가보고할 때의 일반적인 패턴일수도 있으나, 저소득층은 소득을 높게 신고하고, 고소득층은 소득을 낮게 신고하려는 소득 양극단의 경향을 반영한 결과일 수도 있다.

4. 제출자 및 미제출자 간 신고세액의 여부 및 신고세액의 차이

재정패널조사를 활용한 조사 중 특히 소득공제내역 분석 시 증빙서류 미제출자를 분석에 포함시키느냐, 포함시키지 않느냐는 분석의 신뢰성을 제고하기 위해 가장 중요하게 고려해야 할 문제 중 하나이다. 제11차 조사의 경우, 근로소득 신고 대상이지만 증빙서류를 제출하지 않은 미제출자 1,262명 중 534명(42.3%)이 상세 결정세액을 자가보고하고, 나머지 728명은 실제 결정세액이 있을 가능성이 있음에도 불구하고 기억나지 않거나 모름이라고 응답하였다. 더 상세한 분석을 위해, 증빙서류 제출 여부를 관심변수로, 기타 개인 특성변수를 통제변수로 포함하여 서류 제출 여부에 따른 결정세액, 세액 유무 여부 그리고 신용카드 공제내역 보고 여부의 선형회귀 분석을 실시하였다. 분석 결과 <표 11>과 같이 ① 작년 한 해 근로소득금액에 대한 납부 세금(결정세액)의 경우 제출자가 미제출자에 비해 평균 약 40만원 더 많은 결정세액 금액을 보고하였고, ② 증빙서류 제출자가 결정세

<표 11>을 보면, 정확하게 기억해내기 쉽지 않은 결정세액의 크기나 결정세액 여부, 소득공제 세부사항 등을 분석하는 데 있어 제출/미제출 여부를 필수적으로 고려하여 분석에 임해야 할 필요성을 제시하고 있다.

<표 11> 서류 제출 여부에 따른 결정세액, 세액 유무 여부, 신용카드 공제내역 보고 여부 (귀속연도 2017년 기준)

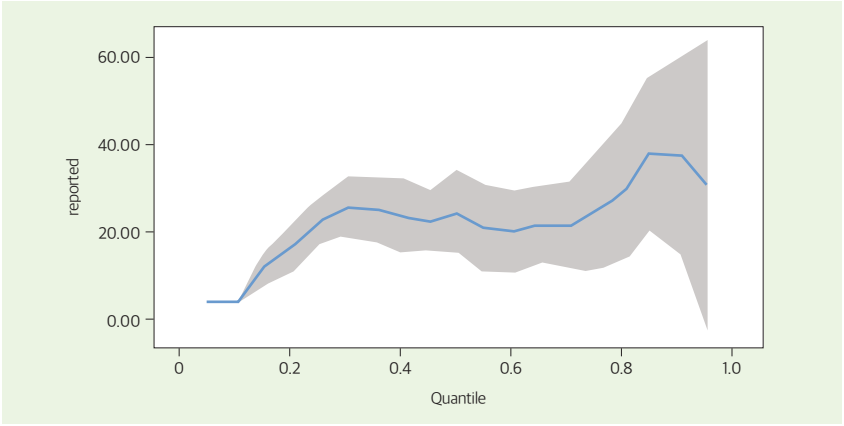
변수명	(1) 근로소득 결정세액	(2) 결정세액(=0) 여부	(3) 신용카드 공제 여부
제출 여부(제출=1)	39.674*** (11.144)	-0.183*** (0.022)	0.197*** (0.023)
나이	1.726*** (0.449)	-0.001 (0.001)	-0.005*** (0.001)
성별	-73.535*** (19.476)	-0.046* (0.025)	0.027 (0.025)
결혼 여부	-88.482*** (20.128)	0.119*** (0.025)	0.04 (0.025)
이혼 여부	-15.085 (18.519)	0.091* (0.051)	-0.006 (0.054)
가구주 여부	-66.735*** (19.145)	0.005 (0.026)	0.006 (0.025)
대졸 이상	-32.556** (16.066)	-0.017 (0.023)	0.012 (0.023)
전문직 사무직 여부	-43.329*** (15.816)	-0.03 (0.020)	0.077*** (0.02)
정규직 여부	-178.812*** (67.693)	-0.127*** (0.042)	0.319*** (0.038)
근로소득(만원)	0.138*** (0.018)	-0.000*** (0.000)	0.000*** (0.000)
상수항	-149.332*** (48.172)	1.009*** (0.059)	0.213*** (0.06)
Observations	2,518	2,518	2,518
R-squared	0.686	0.269	0.177

주: *, **, *** 은 각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함
출처: 재정패널조사 11차 자료를 이용하여 저자 작성

액이 0인 경우를 보고할 확률이 미제출자에 비해 약 18% 더 낮으며, ③ 증빙서류 제출자가 신용카드 사용금액 소득공제 내역을 보고할 확률이 미제출자에 비해 약 20% 높음을 발견해내었다.[6] 이는 정확하게 기억해내기 쉽지 않은 결정세액의 크기나 결정세액 여부, 소득공제 세부 사항 등을 분석하는 데에 있어 제출/미제출 여부를 필수적으로 고려하여 분석에 임해야 할 필요성을 제시하고 있다.

6) 본고의 분석에서는 재정패널조사의 가중치를 고려하지 않았으나, 가구원 가중치를 고려한 분석에서도 결과는 대동소이 하였다. 참고로 재정패널조사에서는 가구원 가중치를 따로 구하지 않고 가구 가중치를 먼저 산출하고, 이를 가구원 가중치로 사용하는 방식을 따르고 있다.

[그림 5] 결정세액분포별 제출 및 미제출자 간 결정세액의 차이 (Quantile regression) 결과



출처: 재정패널조사 11차 자료를 이용하여 저자 작성

분위회귀분석 결과, 결정세액이 큰 구간에서는 서류 제출 여부에 따라 결정세액 차이가 커지나, 결정세액의 사분위 범위(0.2~0.8)에서는 결정세액의 차이가 어느 정도 일정하게 유지됨을 발견할 수 있다.

더 나아가 증빙서류 제출/미제출 여부에 소득의 크기가 영향을 미치는 경우, 소득분포별 제출자/미제출자 간 결정세액 차이, 소득공제 내역에서 회상의 오류 등은 재정패널을 활용한 연구를 진행하거나 이해할 때 더욱 주의를 기울여야 할 사항이 된다. 이에 참고로, 결정세액과 서류제출 여부가 내생적 관계를 지니고 있지만, 분위회귀분석(Quantile regression)을 활용하여 결정세액 분포별로 제출자와 미제출자 간 결정세액 차이의 비선형성을 체크해보았다. 분석 결과, 결정세액이 큰 구간에서는 서류 제출 여부에 따라 결정세액의 차이가 커지나, 결정세액의 사분위 범위(0.2~0.8)에서 증빙서류 제출 여부 차이에 따른 결정세액의 차이는 어느 정도 일정하게 유지됨을 발견할 수 있다.

5. 제출자 및 미제출자 간 조세부담에 대한 인식 차이

마지막으로 조세부담에 대한 인식 정도와 증빙서류 제출 여부 간 상관관계를 분석해보았다. 개인의 조세 부담에 대한 인식이 증빙서류 제출 여부에 영향을 끼칠 수 있다고 가정할 수 있으나, 본인의 경제적 능력과 비슷한 납세자들과 비교하여 세금부담이 높고 낮음을 질문한 설문내역[7]을 활용하여 분석한 결과 직접적인 상관관계를 단정할 수 있는 통계적 유의성을 발견하지 못하였다.

7) "귀하는 본인의 경제적 능력과 비슷한 납세자들과 비교하여 세금부담이 높다고 생각하십니까? 아니면 낮다고 생각하십니까?"의 질문에 대해 "매우 많이 납부한다" 혹은 "약간 납부한다"고 응답한 경우를 1로 설정한다.

재정패널조사는 가계금융복지조사와 같은 행정자료 보완이 아닌 설문 참여자의 자발적인 소득증빙서류 제출에 의지하여 상세 항목의 정확성을 보완하고 있는바, 재정패널조사의 신고소득액, 소득공제항목 등에는 응답오차의 가능성이 상존해왔다.

<표 12> 서류 제출 여부에 따른 조세부담 인식의 차이(귀속연도 2017년 기준)

변수명	(1) 세부담이 높다(=1)
제출 여부(제출=1)	0.030* (0.017)
나이	0.001** (0.001)
성별	-0.030 (0.019)
결혼 여부	0.069*** (0.019)
이혼 여부	0.007 (0.041)
가구주 여부	0.073*** (0.019)
대졸 이상	0.042** (0.017)
전문직 사무직 여부	0.021 (0.014)
정규직 여부	-0.043* (0.026)
근로소득(만원)	0.000** (0.000)
상수항	0.713*** (0.045)
Observations	2,518
R-squared	0.041

주: *, **, *** 은 각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함
출처: 재정패널조사 11차 자료를 이용하여 저자 작성

Ⅳ. 맺음말

재정패널조사는 그동안 납세정보와 함께 납세자들의 자산, 소득, 소비지출 등 종합적이고 포괄적인 정보수집을 통해 가계금융복지조사, 국세청 데이터로는 불가능하였던 조세부담과 복지수혜의 연계성 분석, 조세모의실험 등을 가능하게 하였다. 하지만 가계금융복지조사와 같은 행정자료 보완이 아닌 설문 참여자의 자발적인 소득증빙서류 제출에 의지하여 상세 항목의 정확성을 보완하고 있는바,

재정패널조사의 신고소득액, 소득공제 항목 등에는 응답오차의 가능성이 상존해 왔다. 특히, 증빙서류의 제출/미제출 여부가 가구원의 소득뿐 아니라 개인 특성과도 체계적인 상관관계를 갖고 있다 판단되며, 따라서 이러한 조사편향은 재정패널을 활용한 연구를 수행하거나 분석 결과를 이해하는 데에 있어 필수적으로 고려해야 할 사항 중 하나이다. 한국조세재정연구원의 재정패널조사팀에서는 향후 증빙서류 제출자의 자가보고 내역 또한 추가 분석변수로 제공할 예정으로, 제출자의 신고내역과 자가보고 내용을 비교하여 미제출자의 소득분포와 세금 및 공제내역에 대한 분석에 시사점을 제공할 수 있을 것으로 기대한다. KIPF

한국조세재정연구원의 재정패널조사팀에서는 향후 증빙서류 제출자의 자가보고 내역 또한 추가 분석변수로 제공할 예정으로, 제출자의 신고내역과 자가보고 내용을 비교하여 미제출자의 소득분포와 세금 및 공제내역에 대한 분석에 시사점을 제공할 수 있을 것으로 기대한다.

<참고문헌>

김낙년, 「가계조사의 행정자료에 의한 보정: 2016년 가계금융복지조사를 중심으로」, 『한국사회정책』, 제27권 제1호, 2020, pp. 39~61.

세수추계패널센터, 「소득증빙서류 수집률이 소득분포에 미치는 영향」, 『재정포럼』, 제249호, 2017. 3., pp. 52~64.

이원진·정해식·전지현, 『소득조사 마이크로데이터 비교분석: 가계동향조사와 가계금융복지조사를 중심으로』, 한국보건사회연구원, 2019.

통계청, 「2018년 가계금융복지조사 행정자료 활용」, 보도참고자료, 2018. 12. 20.

____, 『가계금융복지조사』 통계정보 보고서, 2019., https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_pi/8/7/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=351214&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=srch&sTarget=title&sTxt=%EA%B0%80%EA%B3%84%EA%B8%88%EC%9C%B5, 검색일자: 2020. 5. 7.

Duflo, E. “Richard T. Ely lecture: The economist as plumber,” *American Economic Review*, 107(5), 2017, pp. 1~26.

기초연금제도에 대한 소고

윤성주
한국조세재정연구원
연구위원
(sjyoon@kipf.re.kr)

Ⅰ. 서론

우리 사회는 유례를 찾아볼 수 없을 정도로 급속히 고령화되고 있다. 2000년에는 전체 인구 중 65세 인구의 비중이 7%를 넘어서며 고령화사회에 접어들었으며, 2017년에는 14%를 초과하여 이미 고령사회에 들어섰다. 그리고 2025년에는 고령인구가 20% 이상인 초고령사회에 진입할 것으로 전망되고 있다.

즉, 고령화사회에서 고령사회까지 17년이 소요되었으며, 다시 고령사회에서 초고령사회까지 8년이 소요될 것으로 전망되고 있는데, 이는 우리보다 앞서 초고령사회를 경험하였거나 경험하게 될 국가들과 비교해 볼 때, 한국에서의 고령화가 매우 급속하게 진행되고 있다는 것을 보여주는 부분이다.

고령층이 인구구성에서 차지하는 비중이 증가한다는 것은 이들이 사회 및 경제에 미치는 영향이 증가한다는 것을 의미한다. 노년층의 삶에 영향을 미치는 주

<표 1> 주요국 인구고령화 속도

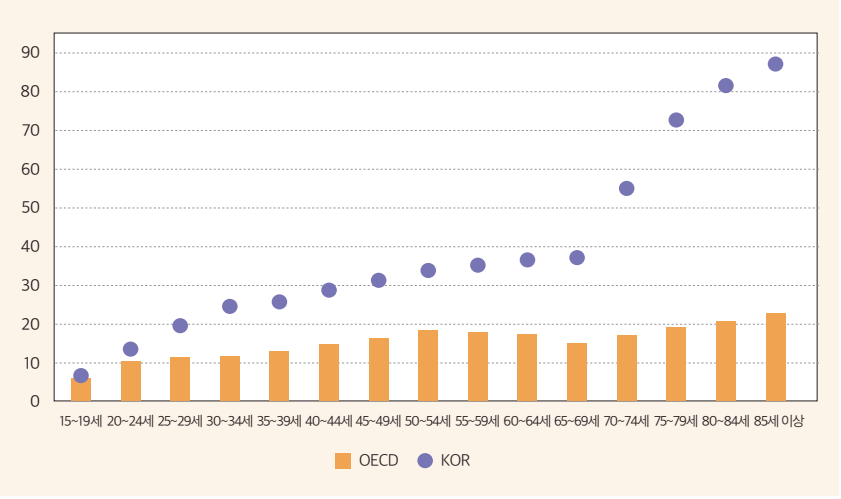
(단위: 년)

구분	도달 연도			증가 소요 연수	
	고령화사회	고령사회	초고령사회	고령사회 도달	초고령사회 도달
한국	2000	2017	2025	17	8
일본	1970	1994	2006	24	12
미국	1942	2015	2036	73	21
프랑스	1864	1979	2018	115	39
독일	1932	1972	2009	40	37
이탈리아	1927	1988	2008	61	20

주: 고령사회, 고령화사회, 초고령사회는 65세 이상 인구가 전체 인구에서 차지하는 비율이 각각 7%, 14%, 20% 이상인 사회를 의미
출처: 보건복지부(2018); 보건복지부 보도자료(2020. 9. 28.)를 이용하여 저자 작성

[그림 1] 인구 10만명당 자살자 수(2016년 또는 근접 연도)

(단위: 명)



출처: OECD(2019), p. 117 Figure 7.12. 데이터를 활용하여 재작성

요 요인으로는 건강, 소득, 인간관계 등이 대표적이며, 특히 노후의 소득수준은 본인뿐 아니라 사회·경제적 측면에서도 중요하다.

현재 우리나라의 노인빈곤율[1]은 전 세계에서 가장 높은 수준으로 보고되고 있다. 이러한 높은 노인빈곤율의 원인으로 공적연금의 미성숙이 주요 요인으로 지목되고 있지만, 노후준비 부족, 가구구조 변화 및 사적 이전의 약화 등도 노인빈곤율을 악화시키는 방향으로 작동하고 있다.[2]

이와 같이 높은 노인빈곤은 우리 사회에 부정적 영향을 초래할 개연성이 높다. 전반적으로 대부분의 연령대에서 한국의 자살률은 OECD 평균보다 높게 나타나고 있다. 특히 65세 이상 연령에서는 OECD 국가 중에서도 가장 높은 수준으로 보고되고 있는데, 이와 관련하여 우리나라 고령층의 높은 빈곤율이 높은 자살률의 주요 요인으로 지목되고 있다(이소정, 2010; 김형수·권이경, 2013 등).

또한 높은 노인빈곤율로 인해 다수의 고령층이 생계를 위해 노동시장에 참여할 개연성이 높은데, 이는 사회 전반에 걸쳐 노동생산성에 부정적 영향을 미칠 가능성이 높다는 것을 시사한다. 또한 구조적인 소비 둔화를 통해 경제성장에 부정적인 영향을 미칠 가능성도 존재한다(장민, 2019).

이에 정부는 노후소득보장을 지원하기 위해 제도적 측면에서 다양한 지원을

본고에서는 기초연금제도와 관련된 이슈 및 고령가구의 특성에 대해 살펴보고 정책적 시사점에 대해 논의한다.

1) 노인빈곤율은 노인인구 중에서 빈곤한 노인의 비율을 의미하며, 우리나라 국민의 균등화 개인소득을 소득 순으로 줄을 세웠을 때 중간에 해당하는 중위소득의 절반 미만 소득을 가진 상황을 의미한다(통계청 홈페이지).

2) 한국 고령층의 경우, 공적연금의 수혜는 크지 않지만 다른 국가들과 비교할 때, 상대적으로 자녀 등을 통한 사적이전소득이 높은 수준이며, 자산이 높은 수준이라는 특성이 존재한다. 따라서 단순히 소득만을 고려하여 빈곤율을 정의하는 것은 적절하지 못하다는 의견이 존재한다는 점을 염두에 둘 필요가 있다.

한국은 다축형 노후소득보장체계를 갖추고 있다. 공적연금이 1층에서 노후소득보장체계의 근간 역할을 하고 있으며, 0층에는 노인의 70%가 대상인 기초연금제도와 저소득층 지원을 위한 기초생활보장제도가 있다.

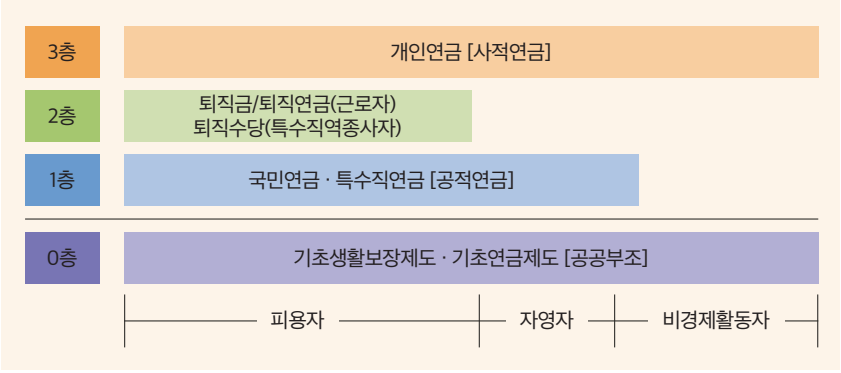
하고 있는데, 대표적인 제도로 2014년 7월부터 도입·운영되고 있는 기초연금제도가 있다. 본고에서는 기초연금제도와 관련된 이슈와 고령가구의 특성에 대해 살펴보고 정책적 시사점에 대해 논의한다.

Ⅱ. 노후소득보장체계 및 노인빈곤 현황

한국의 노후소득보장체계는 World Bank와 OECD 등에서 제안하고 있는 다축형 체계를 갖추고 있다. 사회보험방식으로 운영되는 국민연금과 같은 공적연금이 1층에서 노후소득보장체계의 근간 역할을 하고 있으며, 2층의 퇴직연금과 3층의 개인연금을 통해 추가적인 노후소득을 준비할 수 있는 제도가 갖추어져 있다. 그리고 0층에는 노인의 70%를 대상으로 하는 보편적 제도의 특성을 가지고 있는 기초연금제도[3]와 저소득층 지원을 위한 기초생활보장제도가 위치하고 있다.

사회복지 분야의 노인부문 예산 추이를 살펴보면 기초연금의 전신인 기초노령연금이 본격적으로 도입된 2008년부터 관련 예산이 빠른 증가 추세에 있다는 것을 확인할 수 있다.[4] 즉, 2007년에는 노인부문 예산이 5,967억원 수준이었으나, 기초노령연금이 도입된 2008년에 2.1조원으로 증가하였고, 2013년에는 4.3조원 수준으로 증가하였다. 그리고 2015년에는 기초연금의 본격적인 도입·운영[5] 등으로 인해 노인부문 예산이 8.8조원으로 증가하였으며, 2020년에는 16.6조원으로

[그림 2] 노후소득보장체계 구조

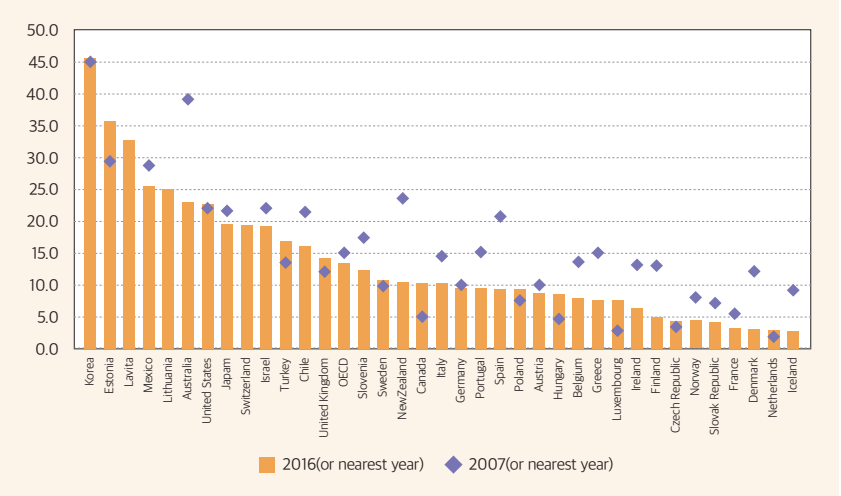


출처: 윤성주(2012) 등을 참조하여 저자 작성

3) 보건복지부 보도해명자료, 「11월 1일자 국민일보(가판) 문형표 장관 후보자의 과거 주장에 대한 해명」, 2013. 11. 1.
4) 열린재정(https://www.openfiscaldata.go.kr/); 세출/지출 세부사업 예산편성 현황(총지출) 참조.
5) 2014년의 경우 1~6월은 기초노령연금으로 운영되었으며, 7~12월은 기초연금으로 운영되었다.

[그림 3] OECD 회원국의 65세 이상 빈곤율

(단위: %)



주: 1. 빈곤율은 가처분소득 기준, 중위소득의 50% 미만 계층의 비율(Percentage of persons living with less than 50% of median equivalised disposable income)
2. 2007년은 OECD 33개국, 2016년은 36개국 대상

출처: OECD(2014), p. 113 Figure 5.4. 및 OECD(2019), p. 101 Figure 6.6. 데이터를 활용하여 재작성

증가하는 것으로 나타나고 있다.[6)]

하지만, 노인부문에 대한 그간의 정책적 노력과 예산 확대에도 불구하고 노인빈곤율은 여전히 세계에서 가장 높은 수준으로 나타나고 있다(2007년 45.1%, 2018년 43.4%).

노인부문에 대한 그간의 정책적 노력과 예산 확대에도 불구하고 노인빈곤율은 여전히 세계에서 가장 높은 수준으로 나타나고 있다.

Ⅲ. 기초연금제도

1. 제도 소개[7)]

기초연금제도는 국민연금에 가입하지 못했거나, 가입했더라도 가입기간이 짧아 충분한 연금을 받지 못하는 노인들을 대상으로 기초연금을 지급하여 안정적인 노후소득 기반을 제공하고, 노인들의 생활안정 및 복지증진을 위해 2014년 7월부터 도입·운영되고 있다.

6) 2007년 당시 운영되었던 경로연금의 경우 예산이 2,175억원 수준이었으나, 이를 대체한 2008년 기초노령연금 예산은 1.6조원으로 확정되었고, 2013년에는 3.2조원 수준으로 증가하였다. 또한 2014년 7월부터 기초노령연금을 대신하여 도입된 기초연금의 2015년 예산은 7.6조원으로 확정되었으며, 고령인구 증가 및 제도 확대 등으로 인해 2020년에는 13.2조원 수준으로 증가한 것으로 나타나고 있다.

7) 제도와 관련된 사항은 『2020년 기초연금 사업안내』(보건복지부)를 참조하여 작성하였다.

기초연금제도의 전신으로는 노령수당, 경로연금, 기초노령연금제도 등이 있다. 제도가 변경·발전되면서 전반적으로 수급 대상이 확대되었고 급여수준이 높아졌으며, 기초연금제도 또한 그 연장선상에 있다고 볼 수 있다.

기초연금제도는 사회복지 분야의 노인부문 예산으로 노인생활안정 프로그램에 포함되어 운영된다. 기초연금제도의 전신으로는 노령수당제도, 경로연금제도, 기초노령연금제도 등이 있다. 1991년~1998년 6월에는 노령수당제도가 운영되었고, 이를 대신한 경로연금제도는 1998년 7월~2007년 12월 동안 노인생활안정 프로그램으로 운영되었다. 그리고 경로연금제도를 대신한 기초노령연금제도는 2008년 1월부터 기초연금으로 대체되기 전인 2014년 6월까지 운영되었다.[8] 제도가 변경·발전되면서 전반적으로 수급 대상이 확대되었고 급여수준이 높아졌으며, 기초연금제도 또한 그 연장선상에 있다고 볼 수 있다.

노령수당제도(1991년 ~1998년 6월, 65세 이상 고령자 대상으로 평균 약 7%에게 지급)→경로연금제도(1998년 7월~2007년 12월, 평균 약 15%)→기초노령연금제도(2008년 1월~2014년 6월, 65%)→기초연금제도(2014년 7월~) (보건복지부, 2015)

기초노령연금제도를 대신한 기초연금제도는 「기초연금법」에 근거하고 있으며, 임완섭(2016)에서는 "국민연금을 적용받지 못한 저소득층 노인의 소득보장을 위해 시행되었던 노인수당제도와 경로연금을 보다 보편적인 노인에 대한 소득보장 제도로 확대한 기초노령연금의 소득보장 수준을 대폭 상향시킨 제도"라고 평가하고 있다.

기초연금법 제1조(목적) 이 법은 노인에게 기초연금을 지급하여 안정적인 소득기반을 제공함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진함을 목적으로 한다.

기초연금제도는 만 65세 이상 전체 노인인구 중에서 소득인정액 기준 하위 70%에 해당하는 노인을 수급 대상으로 하고 있다. 그리고 2018년에는 기초연금액을 2021년까지 점진적으로 인상할 계획을 수립하였는데, 저소득층을 대상으로 그 시기를 앞당기기 위해 수급 대상을 일반수급자와 저소득수급자로 구분하였다.[9] 즉, 2019년에는 소득인정액 기준 하위 20%를 저소득수급자, 20~70%를 일반수급자로 구분하였으며, 2020년에는 소득인정액 기준 하위 40%를 저소득수급자, 하위 40~70%를 일반수급자로 구분하여 운영하였다. 그리고 2021년부터는 다시 저소득수급자와 일반수급자를 구분하지 않고 하위 70%를 수급 대상으로 하고 있다.

8) 노령수당제도, 경로연금제도, 기초노령연금제도 등에 대한 보다 구체적 사항은 윤성주(2014)를 참조

9) 정부의 『저소득층 일자리·소득지원 대책』(관계부처합동, 2018)에서는 노인가구의 소득분배지표가 악화된 점을 고려하여, 생활이 어려운 저소득 노인부터 단계적으로 기초연금을 우선적으로 인상하기로 결정한다.

<표 2> 기초연금 선정기준액

(단위: 원/월)

구분		단독가구	부부가구
2014년		870,000	1,392,000
2015년		930,000	1,488,000
2016년		1,000,000	1,600,000
2017년		1,190,000	1,904,000
2018년		1,310,000	2,096,000
2019년	일반수급자	1,370,000	2,192,000
	저소득수급자	50,000	80,000
2020년	일반수급자	1,480,000	2,368,000
	저소득수급자	380,000	608,000
2021년		1,690,000	2,704,000

출처: 보건복지부, 『기초연금 사업안내』, 각 연도

기초연금법 제3조(기초연금 수급권자의 범위 등) ① 기초연금은 65세 이상인 사람으로서 소득인정액이 보건복지부장관이 정하여 고시하는 금액(이하 "선정기준액"이라 한다) 이하인 사람에게 지급한다.

② 보건복지부장관은 선정기준액을 정하는 경우 65세 이상인 사람 중 기초연금 수급자가 100분의 70 수준이 되도록 한다.

기초연금법 제5조(기초연금액의 산정) ① 기초연금 수급권자에 대한 기초연금의 금액(이하 "기초연금액"이라 한다)은 제2항 또는 제5조의2 제1항에 따른 기준연금액(이하 "기준연금액"이라 한다)과 국민연금 급여액 등을 고려하여 산정한다. <개정 2019. 1. 15.>

② 기준연금액은 보건복지부장관이 그 전년도의 기준연금액에 대통령령으로 정하는 바에 따라 전국소비자물가변동률(「통계법」 제3조에 따라 통계청장이 매년 고시하는 전국소비자물가변동률을 말한다. 이하 같다)을 반영하여 매년 고시한다. 이 경우 그 고시한 기준연금액의 적용기간은 해당 조정연도 1월부터 12월까지로 한다. <개정 2019. 1. 15., 2020. 1. 21.>

③ 제2항 전단에도 불구하고 2021년의 기준연금액은 30만원으로 한다. <신설 2018. 3. 27., 2020. 1. 21.>

기초연금법 제5조의2(저소득 기초연금 수급권자에 대한 기초연금액 산정의 특례) ① 제5조 제2항 전단에도 불구하고 65세 이상인 사람 중 소득인정액이 100분의 40 이하인 사람에게 적용하는 기준연금액은 30만원으로 한다. <개정 2020. 1. 21.>

[법률 제16868호(2020. 1. 21.) 부칙 제2조의 규정에 의하여 이 조는 2020년 12월 31일까지 유효함]

2018년에는 기초연금액을 2021년까지 점진적으로 인상할 계획을 수립하였는데, 저소득층을 대상으로 그 시기를 앞당기기 위해 수급 대상을 일반수급자와 저소득수급자로 구분하였다.

기초연금제도에서는 수급자 간, 그리고 수급자와 비수급자 간의 형평성을 제고하기 위해 감액제도를 적용하고 있다.

소득인정액은 소득평가액과 재산의 소득환산액의 합으로 계산되며, 소득평가액은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 공적이전소득, 무료임차소득 등으로 구성된다. 그리고 재산을 소득으로 환산할 때에는 기본적인 공제액이 존재하며, 계산 과정에서 부채는 차감한다. 또한 공무원연금, 사립학교교직원연금, 군인연금, 별정우체국연금 수급권자와 그 배우자는 원칙적으로 기초연금 수급 대상에서 제외된다.

기초연금액은 기준연금액, 국민연금 A급여, 그리고 부가연금액 등을 반영하며, 국민연금 수급자의 기초연금 급여수준을 결정하는 일반적인 산식은 다음과 같다.[10)]

기초연금액 산식 = (기준연금액 - 2/3 × 국민연금 A급여) + 부가연금액

여기서 기준연금액은 기초연금액의 산정기준이 되며, 물가 상승률을 반영하여 매년 1월에 조정된다. 그리고 국민연금 A급여는 국민연금에서 소득재분배 역할을 하는 균등 부분인 A값[11)]에 국민연금 가입기간이 길수록 가중치가 높은 지급률[12)]을 곱한 급액이다. 산식의 마지막에 위치한 부가연금액은 국민연금 수급자에게 지급되는 금액으로 기준연금액의 50%에 해당하는 금액을 의미하며, 국민연금 미가입자는 해당사항이 없다.

즉, 국민연금 수급자는 국민연금 A급여에 조정계수 2/3를 곱한 금액을 기준연금액에서 차감하는 대신 부가연금액을 수령하며, 국민연금 미수급자는 국민연금 수급액이 없으므로 국민연금 A급여 관련 부분을 기준연금액에서 차감하지 않는 대신 부가연금액은 수령하지 못하게 된다. 그리고 국민연금에 가입한 기간이 길수록 국민연금 A급여의 수준이 높아져 기초연금액은 감소하게 되며, 국민연금 A급여에 조정계수 2/3을 곱한 수치가 기준연금액보다 크면, 부가연금액 만큼을 기초연금액으로 수급하게 된다. 결과적으로 기초연금액은 부가연금액과 기준연금액 사이에서 결정되도록 설계되어 있다.

기초연금제도에서는 수급자 간, 그리고 수급자와 비수급자 간의 형평성을 제고하기 위해 감액제도를 적용하고 있다. 본인과 그 배우자가 모두 기초연금 수급권자인 경우에는 각각의 기초연금액에서 기초연금액의 20%를 감액하는 부부감액제도가 적용되며, 기초연금 수급으로 인해 수급자와 비수급자 간에 소득역전이 발생하지 않도록 설계되어 있다. 그리고 2019~2020년에는 기초연금 수급으로 인해 저소득수급자와 일반수급자 간에 소득역전 현상이 발생하지 않도록 설계되어 운영되었다.

10) 기초연금액의 산정은 다른 공적연금과의 관련성, 국민연금 급여액 등의 수준, 기초연금 수급 대상에서 제외되는 직역연금 수급자 중 일부 조건을 충족하는 경우 등 경우에 따라 상이한 산식이 적용된다. 이에 대한 보다 구체적인 사항은 『2020년 기초연금 사업안내』(보건복지부), pp. 111~117을 참조.

11) 국민연금 A값은 물가를 반영한 평균소득월액의 3년간 평균액으로, 가입자 개인의 소득 수준이나 연금보험료 부담액과 관계없이 균등하게 정액으로 결정되어 소득재분배 기능을 한다. B값은 가입자 본인의 가입기간 중 기준소득월액의 평균액으로 기본연금액을 산정하는 데 있어 소득비례 부분을 결정하는 요인으로 작동한다(국민연금관리공단, https://www.nps.or.kr/).

12) 지급률은 가입기간이 20년인 경우 100%, 20년 미만인 경우 매 1개월당 5%/12 차감, 20년 이상인 경우 매 1개월당 5%/12 가산하도록 설계되어 있다.

<표 3> 기초연금 기준연금액

(단위: 원)

연도	단독
2014년 7월 ~ 2015년 3월	200,000
2015년 1월 ~ 2015년 3월	200,000
2015년 4월 ~ 2016년 3월	202,600
2016년 1월 ~ 2016년 3월	202,600
2016년 4월 ~ 2017년 3월	204,010
2017년 4월 ~ 2018년 3월	206,050
2018년 4월 ~ 2018년 8월	209,960
2018년 9월 ~ 2019년 3월	250,000
2019년 4월 ~ 2019년 12월	253,750(20% 이하 300,000)
2020년 1월 ~ 2020년 12월	254,760(40% 이하 300,000)
2021년 1월 ~ 2021년 12월	300,000

출처: 보건복지부, 『기초연금 사업안내』, 각 연도

이를 통해 2020년에는 소득하위 40%의 저소득수급자의 경우, 단독가구는 월 최대 30만원 수급이 가능하였으며, 부부가구는 48만원까지 가능하였다. 그리고 소득하위 40~70%인 일반수급자는 단독가구의 경우 월 최대 25.5만원, 부부가구의 경우 40.8만원의 수급이 가능하였다. 2021년부터는 저소득수급자와 일반수급자의 구분 없이 소득하위 70%에게 월 최대 30만원이 지급되고 있다.

기초연금제도의 재원은 국가와 지방자치단체가 함께 부담하도록 되어 있는데, 이때 국가는 지방자치단체의 여건을 고려하여 차등적으로 지원한다. 즉, 지방자치단체의 노인인구 비율과 재정여건 등을 고려해서 국가가 기초연금 비용 중 40~90%를 지방자치단체에 지원하도록 되어 있다. 예컨대 재정자주도가 90% 이상이면서 노인인구 비율이 14% 미만인 지방자치단체에 대해서는 국가가 기초연금 소요액의 40%를 지원하는 반면, 재정자주도가 80% 미만이면서 노인인구 비율이 20% 이상인 지방자치단체에 대해서는 기초연금 비용의 90%를 지원한다.

또한 재정여건이 열악한 지방자치단체에 대해서는 기초연금 비용에 대해 추가적으로 지원하는 방안이 2020년부터 운용되고 있다. 즉, 재정자주도가 35% 미만인 시·군·구 중에서 국가의 부담이 80%이면서 사회복지 분야 재정지출이 60% 이상인 경우와, 국가부담이 70%이면서 사회복지 분야 재정지출지수가 20% 이상인 경우, 2~5%의 지원을 받도록 「기초연금법 시행령」이 개정되었다.

기초연금제도의 재원은 국가와 지방자치단체가 함께 부담하도록 되어 있는데, 이때 국가는 지방자치단체의 여건을 고려하여 차등적으로 지원한다.

재정자주도가 35% 미만인 시·군·구 중에서 국가의 부담이 80%이면서 사회복지 분야 재정지출이 60% 이상인 경우와, 국가부담이 70%이면서 사회복지 분야 재정지출지수가 20% 이상인 경우, 2~5%의 지원을 받도록 「기초연금법 시행령」이 개정되었다.

<표 4> 지방자치단체 여건에 따른 정부지원 비율

구분		지방자치단체의 노인인구 비율(%)		
		14 미만	14 이상 20 미만	20 이상
지방자치단체의 재정자주도(%)	90 이상	100분의 40	100분의 50	100분의 60
	80 이상 90 미만	100분의 50	100분의 60	100분의 70
	80 미만	100분의 70	100분의 80	100분의 90

출처: 보건복지부, 『기초연금 사업안내』, 각 연도

<표 5> 국가가 추가로 부담할 수 있는 기초연금 지급 비용

구분		사회복지 분야 재정지출지수(%)		
		20 이상 50 미만	50 이상 60 미만	60 이상
별표 2의 국가부담비율	100분의 70	100분의 3	100분의 5	100분의 5
	100분의 80	해당 없음	해당 없음	100분의 2

출처: 기초연금법 시행령 [별표 2의 2]

제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 기초연금이 제1조의 목적에 따라 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진하는 데 필요한 수준이 되도록 최대한 노력하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따라 필요한 비용을 부담할 수 있도록 재원(財源)을 조성하여야 한다. 이 경우 「국민연금법」 제101조 제1항에 따라 설치된 국민연금기금은 기초연금 지급을 위한 재원으로 사용할 수 없다.

③ 국가와 지방자치단체는 기초연금의 지급에 따라 계층 간 소득역전 현상이 발생하지 아니하고 근로의욕 및 저축유인이 저하되지 아니하도록 최대한 노력하여야 한다.

제25조(비용의 분담) ① 국가는 지방자치단체의 노인인구 비율 및 재정 여건 등을 고려하여 기초연금의 지급에 드는 비용 중 100분의 40 이상 100분의 90 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율에 해당하는 비용을 부담한다.

② 제1항에 따라 국가가 부담하는 비용을 뺀 비용은 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다)와 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)가 상호 분담한다. 이 경우, 그 부담비율은 노인인구 비율 및 재정여건 등을 고려하여 보건복지부장관과 협의하여 시·도의 조례 및 시·군·구의 조례로 정한다.

이로 인해 2020년에는 8개의 지방자치단체가 혜택을 받았으며, 2021년에는 7개 지방자치단체가 혜택을 받을 것으로 보고되고 있다.[13)]

13) 2020년 8개 시군구 145.2억원, 2021년 7개 시군구 139.4억원 편성(국회예산정책처, 2020b)

2. 제도 현황

기초연금 수급자 수는 제도가 도입된 2014년 435만명에서 2019년에는 535만명으로 증가하였으며, 65세 이상 노인인구가 증가함에 따라 수급자 수는 지속적으로 증가하는 추세에 있다.

<표 6> 기초연금 수급자 수

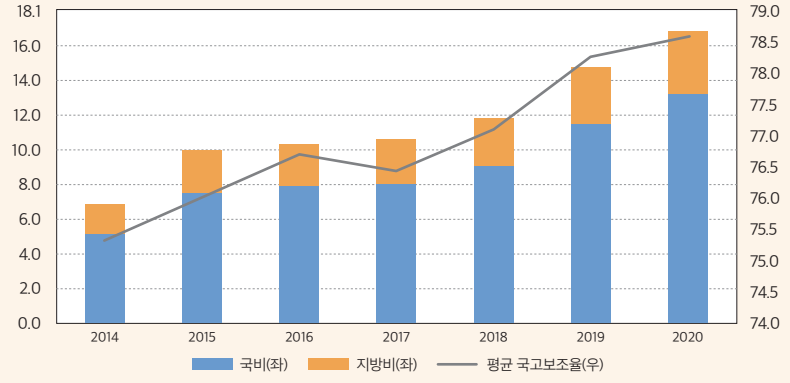
(단위: 명, %)

구분	전체 노인	수급자 수	수급률
2014년	6,520,607	4,353,482	66.8
2015년	6,771,214	4,495,183	66.4
2016년	6,987,489	4,581,406	65.6
2017년	7,345,820	4,868,576	66.3
2018년	7,638,574	5,125,731	67.1
2019년	8,013,661	5,345,728	66.7

출처: 보건복지부(2020)

[그림 4] 기초연금 예산 및 재원 추이

(단위: 조원, %)



구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
계	6.9	10.0	10.3	10.6	11.8	14.7	16.8
국비	5.2	7.6	7.9	8.1	9.1	11.5	13.2
지방비	1.7	2.4	2.4	2.5	2.7	3.2	3.6
평균 국고보조율	75.4	76.0	76.7	76.4	77.1	78.2	78.6

주: 2014년 1~6월 기초노령연금; 7~12월 기초연금
출처: 보건복지부 보도자료(2020. 1. 22.)

기초연금 수급자 수는 65세 이상 노인인구가 증가함에 따라 지속적으로 증가하는 추세에 있다. 기초연금 예산의 재원은 지방비보다 국비의 증가율이 높은데, 이는 국고보조율이 2015년 76.0%에서 2020년 78.6%로 증가하는 추세에서도 확인할 수 있다.

절대적 규모 측면에서도 2020년 현재는 복지 분야 공공부조 사업 중에서 예산규모가 가장 큰 사업이 기초생활보장제도이지만, 곧 기초연금제도가 가장 큰 예산규모를 차지하게 될 것으로 전망되고 있다.

기초연금제도 예산은 2015년 10.0조원에서 2020년에는 16.8조원으로 증가하였으며, 동 기간 국비는 7.6조원에서 13.2조원으로, 그리고 지방비는 2.4조원에서 3.6조원으로 증가하였다. 결과적으로 2015~2020년 연평균 증가율은 기초연금 예산 10.9%, 국비 11.7%, 지방비 8.4%로 계산되는데, 국비의 증가율이 지방비 증가율보다 높은 것은 국고보조율이 2015년 76.0%에서 2020년 78.6%로 증가하는 추세에서도 확인할 수 있다.

장기재정전망에 따르면, 기초연금 소요액 가운데 국비부담은 2020년 13.3조원에서 2060년 34.1조원까지 증가하고, 2070년에는 32.5조원 수준으로 다소 감소하는 것으로 추계되고 있다. 그리고 2020~2070년 동안 총수입과 총지출의 연평균 증가율이 각각 1.3%, 1.6% 수준인 데 반해, 기초연금의 연평균 증가율은 이보다 높은 1.8%로 나타나고 있는데, 이는 복지 분야 의무지출 가운데 공적연금을 제외하고는 가장 높은 수준이다.

그리고 절대적 규모 측면에서도 2020년 현재는 복지 분야 공공부조 사업 중에서 예산규모가 가장 큰 사업이 기초생활보장제도이지만, 곧 기초연금제도가 가장 큰 예산규모를 차지하게 될 것으로 전망되고 있다.

<표 7> 복지 분야 의무지출 장기재정전망

(단위: 조원, %)

항목		2020년	2030년	2040년	2050년	2060년	2070년	연평균 증가율
복지 분야 의무지출 (GDP 대비 비율)		127.5 (6.6)	193.2 (8.0)	263.8 (9.4)	333.0 (10.6)	393.7 (11.5)	437.6 (12.0)	2.5
공적연금		55.4	95.8	149.0	209.6	268.5	313.1	3.5
사회보험		31.7	39.6	43.6	46.2	47.7	48.7	0.9
공공부조	국민기초생활보장	13.5	20.5	26.9	30.3	31.4	31.2	1.7
	기초연금	13.3	22.3	30.1	33.8	34.1	32.5	1.8
	영유아보육	3.4	3.8	3.3	2.9	2.4	2.5	-0.6
	아동수당	2.3	1.8	1.5	1.1	0.8	0.7	-2.5
	소계	32.5	48.4	61.8	68.1	68.7	66.8	1.5
복지 분야 기타		7.9	9.5	9.3	9.1	8.9	9.0	0.3

주: 전망액은 2020년 불변가격
출처: 국회예산정책처(2020a), [표 18] 중 일부 발췌

Ⅳ. 기초연금제도 관련 논의

여기서는 현재 기초연금제도와 관련하여 논의되고 있는 기초연금액, 지방정부 재정부담, 그리고 기초생활보장제도와의 관계 등에 대해 살펴본다.

먼저, 기초연금액은 제도 도입 당시 5년마다 물가를 반영하여 증가하는 것으로 설정되었는데, 지난 대선 과정에서 공약을 통해 기초연금액 인상에 대한 논의가 다시 이루어졌다. 당시 대부분의 후보들이 매월 20만원 수준이었던 기초연금액을 30만원 수준으로 인상하는 방안을 공약으로 제시하였으며,[14] 국민연금과의 연계 폐지, 수급 대상 조정 등도 함께 논의된 바 있다.

이번 정부가 들어선 이후인 2017년 6월에는 국정기획위원회에서 기초연금액을 2018년 상반기부터 25만원으로 인상하고, 2021년부터 30만원으로 인상하는 방안을 발표하였다.[15] 그리고 2018년 7월에는 저소득 고령층의 어려움을 조기에 지원하기 위해 지원시기를 앞당기는 방안을 발표하고 실행하였다. 즉, 2018년 9월부터 25만원으로 인상하고, 2019년에는 소득하위 20% 그리고 2020년에는 소득하위 40%에 대하여 기초연금액을 30만원으로 우선적으로 인상하였다. 그리고 2021년부터는 기초연금 대상인 소득하위 70%에 대해 최대 30만원 수준으로 급여를 인상하도록 단계적 인상방안을 시행하였다(보건복지부 보도자료, 2018. 7. 17.).

현재 한국의 노후빈곤을 염두에 둘 때, 기초연금액을 인상한 것에는 긍정적인 측면이 있다. 하지만, 급여액 상향 조정과 함께 지속가능성 측면에서 국민연금과 기초연금의 역할분담, 재원조달 방안 등도 함께 고려될 필요가 있다. 예컨대 국민연금 소득대체율이 현재 수준으로 유지된다면, 기초연금의 역할을 강화하는 것이 의미가 있을 수 있으나, 이에 대한 논의는 2018년 말 이후 이루어지고 있지 않다.

여러 상황을 고려할 때, 앞으로도 기초연금액 상향 조정이 우리 사회에서 주요 이슈로 부각될 가능성이 존재한다. 이와 같은 경우, 앞서 언급한 국민연금과의 역할분담과 재원적인 측면, 그리고 앞으로 수급 대상으로 들어서는 고령층의 자산·소득수준[16] 등도 함께 고려한 접근이 필요할 것으로 여겨진다.

다음으로, 기초연금의 비용은 국가와 지방자치단체가 함께 부담하도록 되어 있는데, 인구구조 변화 등으로 인해 기초연금 재원에 대한 일부 책임이 지방자치단체에 부담으로 작용할 소지가 높다. 왜냐하면, 노인인구 비율이 높아지는 지방자

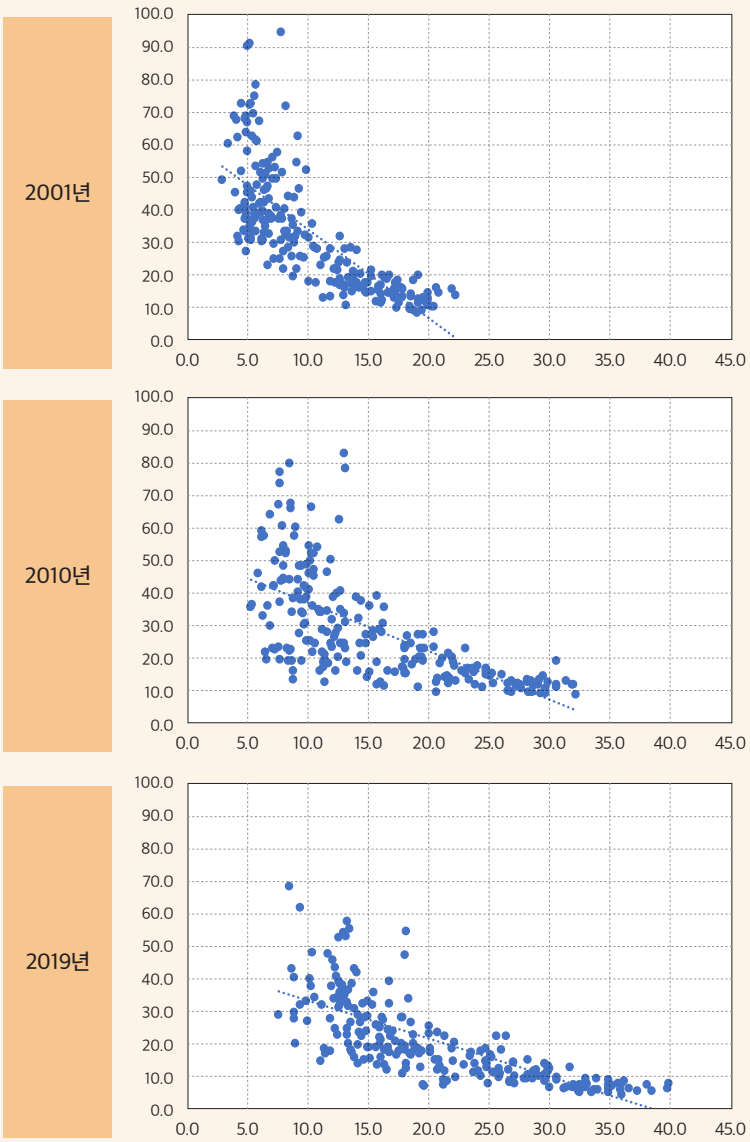
여러 상황을 고려할 때, 앞으로도 기초연금액 상향 조정이 우리 사회에서 주요 이슈로 부각될 가능성이 존재한다. 이에 국민연금과의 역할분담 및 재원적인 측면과, 앞으로 수급 대상으로 들어서는 고령층의 자산·소득수준 등도 함께 고려한 접근이 필요하다.

14) 『서울경제』, 「기초연금 30만원, 문재인-안철수-홍준표-유승민-심상정 뭐가 다를까?」, 2017. 4. 19.
15) 『중앙일보』, 「국정기획위, 기초연금 내년 25만원, 2012년 30만원으로 인상」, 2017. 6. 15.
16) 『연합뉴스』, 「베이비부머 세대, 이전 세대보다 노인빈곤율 감소 전망」, 2020. 3. 17.; 『매일경제』, 「베이비부머 세대, 이전 세대보다 노인빈곤율 감소 전망」, 2020. 3. 17.

[그림 5]를 살펴보면, 고령인구 비율은 전반적으로 증가하면서 지방자치단체 간 차이가 증가하였으며, 재정자립도는 전반적으로 낮아지면서 지방자치단체 간 차이가 감소한 것으로 해석할 수 있다.

[그림 5] 고령인구 비율과 재정자립도

(단위: %)



주: 1. 수평축은 65세 이상 고령인구 비율, 수직축은 재정자립도를 의미
2. 2014년 세입과목 개편으로 2015년 이전은 개편 전, 2015년 이후는 개편 후 자료를 적용
3. 2001년 226개 시군구 및 제주특별자치도; 2010년 227개 시군구 및 제주특별자치도; 2019년 226개 시군구 및 제주특별자치도, 세종특별자치시

출처: 국가통계포털, https://kosis.kr/index/index.do, 검색일자: 2020. 11. 11.

치단체에서는 기초연금에 대한 부담은 증가하는 반면 자체수입은 낮아질 가능성이 높기 때문이다.

실제로 지방자치단체의 고령인구 비율과 재정자립도 자료를 살펴보면, 2001년에서 2010년, 그리고 2019년으로 시간이 지남에 따라 전반적으로 고령인구 비율이 증가하면서 재정자립도가 하향 평준화되는 모습이 뚜렷이 나타나고 있다는 것을 확인할 수 있다.[17]

예컨대 2001년의 경우, 지방자치단체의 고령인구 비율은 5~20%, 재정자립도는 10~80%에 주로 분포되어 있었으나, 2019년에는 고령인구 비율 10~40%, 재정자립도 5~50%에 주로 분포하는 모습으로 변화한 것으로 나타나고 있다. 즉 고령인구 비율은 전반적으로 증가하면서 지방자치단체 간 차이가 증가하였으며, 재정자립도는 전반적으로 낮아지면서 지방자치단체 간 차이가 감소한 것으로 해석할 수 있다.

이와 같은 측면을 고려하여 2020년부터는 사회복지 분야 지출수준이 높은 지방자치단체에 대해 국고지원 비율을 상향 조정하였다. 하지만, 추가 지원 대상이 7~8개 지자체에 불과하는[18] 등 앞으로 지방자치단체의 인구구조 변화를 염두에 둘 때, 근본적인 해결방안으로는 충분하다고 보기 어려운 측면이 있다.

기초연금제도와 기초생활보장제도와의 관계는 지속적으로 논의되고 있는 문제이다. 65세 이상의 기초생활보장 수급자가 기초연금을 받는 경우, 수령한 기초연금액은 기초생활보장 수급자의 소득에 반영되어 기초생활보장 급여에 영향을 미치기 때문이다. 즉, 기초연금액만큼 기초생활보장 급여에서 공제되어 실질적으로는 기초연금의 혜택이 없으며, 경우에 따라서는 기초생활 수급 대상에서 제외될 가능성 또한 배제할 수 없다. 기초연금 수급으로 인해 기초생활보장제도에서 제외되더라도 기존보다 높은 금액을 갖게 될 수 있지만, 이와 같은 경우에는 기초생활보장 수급자에게 지원되는 각종 감면제도를 받지 못하게 되는 문제점이 있다. 따라서 이와 같은 이유 등으로 기초연금을 신청하지 않는 사례가 발생할 수 있다.

이와 관련하여, 현재 일부에서는 최저생계비 보장 수준이 낮으므로, 기초연금을 추가로 지급하는 것을 주장하고 있다. 즉, 기초생활보장 소득인정액 과정에서 기초연금액을 제외해야 한다는 것이다. 반면, 정부는 기초생활보장제도는 개인의 소득과 재산 등으로는 최저생활을 유지할 수 없는 경우에 이를 위해 보충적으로

기초연금제도와 기초생활보장제도의 관계는 지속적으로 논의되는 문제이다. 65세 이상의 기초생활보장 수급자가 기초연금을 받는 경우, 수령한 기초연금액은 기초생활보장 수급자의 소득에 반영되어 기초생활보장 급여에 영향을 미치기 때문이다.

17) 지방자치단체의 재정활용 능력을 살펴볼 경우, 재정자립도보다 큰 개념인 재정자주도를 이용하지만, 본고에서는 인구고령화에 따른 지방자치단체의 재정적 자립수준에 초점을 두고 있으므로 재정자립도를 이용하여 분석을 수행하였다.

18) 국회예산정책처(2020b).

향후 노후소득보장제도와 관련하여 연금개혁 및 국민연금제도와 기초연금제도 간의 역할분담에 대한 논의과정에서 기초생활보장제도와의 관계 또한 함께 검토할 필요가 있다.

<표 8> 기초생활보장 대상자에 대한 지원 내용

지원 내용	지원 대상
■ 주민세 비과세(개인균등할 비과세)	생계·의료·주거·교육급여 수급자
■ TV수신료 면제(월 수신료 면제)	생계·의료급여 수급자
■ 전기요금 할인	생계·의료급여 수급자와 주거·교육급여 수급자 차등 지원
■ 저소득층 통신요금 감면제도	생계·의료급여 수급자와 주거·교육급여 수급자 차등 지원
■ 주민등록증 재발급, 주민등록 등·초본 발급 수수료 면제	생계·의료·주거·교육급여 수급자
■ 교통안전공단 자동차 검사소(출장검사장 포함) 자동차 정기 및 종합검사 수수료 면제	생계·의료급여 수급자

출처: 보건복지부 홈페이지, https://www.mohw.go.kr/, 검색일자: 2020. 12. 8.

지원한다는 원칙하에 공적이전소득을 소득으로 간주하고 있다. 단, 기본생활 유지를 위해 최저생계비 이상의 비용이 필요한 장애인(장애인연금), 아동(보육료) 등에 대한 지원은 기초생활보장제도 소득산정 과정에서 제외하고 있다.

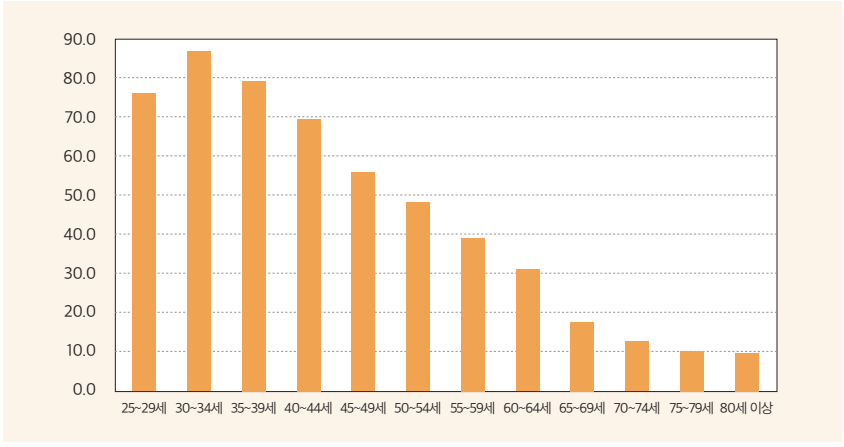
기초연금의 보편성 측면에서 보면 기초생활보장과 별도로 기초연금을 지급하자는 방안이 의미가 있을 수 있으나, 생계급여의 보충성 측면에서 보면 기초연금 또한 가처분소득에 포함되므로 생계급여 수급 여부를 판단하는 소득산정에 포함시키는 것을 부정하기 어려운 측면이 있다. 이는 연금개혁 및 국민연금제도와 기초연금제도 간의 역할분담에 대한 논의 과정에서 기초생활보장제도와의 관계 또한 함께 검토할 필요가 있다는 것을 시사하는 부분이다.

V. 고령가구 특성 변화

여기서는 고령가구의 특성에 대해 살펴본다. 먼저 가구주의 교육수준을 살펴보면 2018년 기준, 65세 이상 가구주 중 대학교 졸업비율은 12.3% 수준으로 나타나고 있다. 연령별로는 65~69세 17.7%, 70~74세 12.7%, 75~79세 10.0%, 그리고 80세 이상은 9.7%로 연령이 높을수록 대학교 졸업비율이 조금씩 낮아지는 모습을 보이고 있다. 반면, 베이비붐 세대가 다수 포함되어 있는 55~59세 연령대와

[그림 6] 연령대별 가구주 교육수준(대학졸업 비율, 2018년 기준)

(단위: %)



출처: 「재정패널조사」 자료를 이용하여 저자 작성

베이비붐 세대 이후 세대의 대학교 졸업비율은 연령이 낮아짐에 따라 높아지는 모습이 뚜렷하게 나타나고 있다. 이는 시간이 지남에 따라서 우리 사회 고령층의 교육수준이 높아지는 추세에 있다는 것을 시사한다.

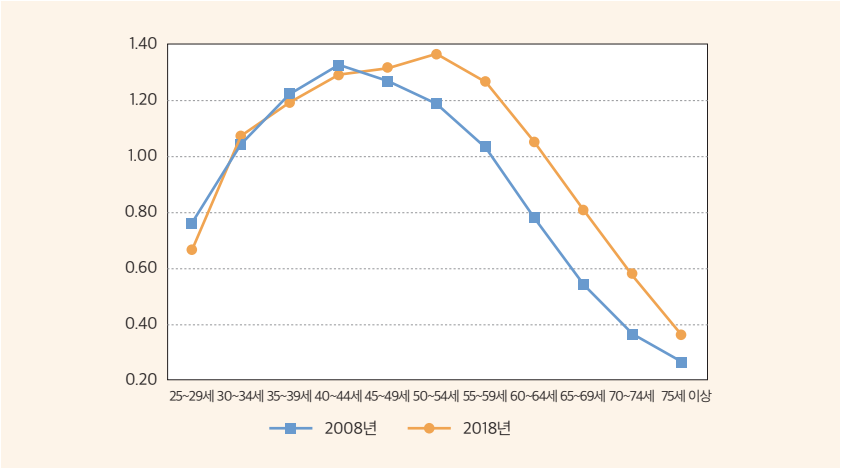
60~64세 연령대의 가구주 대학교 졸업비율은 각각 38.8%와 30.9%로 65세 이상 연령대와는 상대적으로 큰 차이가 존재한다는 것을 확인할 수 있다. 그리고 베이비붐 세대 이후 세대의 대학교 졸업비율은 연령이 낮아짐에 따라 높아지는 모습이 뚜렷하게 나타나고 있다. 이는 시간이 지남에 따라서 우리 사회 고령층의 교육수준이 높아지는 추세에 있다는 것을 시사한다.

기초노령연금이 도입된 2008년 당시, 65세 이상 가구주의 대학교 졸업비율은 8.0%에 불과하였으며, 연령별로도 65~69세 10.4%, 70~74세 7.4%, 75~79세 6.1%, 그리고 80세 이상은 6.0%로 현재보다 낮은 수준이었다. 그리고 그 당시 곧 65세 이상 고령층으로 들어설 60~64세 연령대 가구주의 대학교 졸업비율 또한 12.9% 수준으로 나타나고 있으며, 55~59세 연령대도 20%에 미치지 못하는 18.2% 수준이었다.

다음으로 경상소득을 기준으로, 가구주 연령대별로 2008년과 2018년의 평균소득 대비 소득수준을 살펴보면, 25~49세 연령대 가구(주)의 경우 유사한 모습을 나타내고 있는 것을 확인할 수 있다. 반면 2008년과 비교할 때, 2018년에는 50~64세 연령대 가구(주)의 소득수준이 높게 나타나고 있는데, 이는 베이비붐 세대를 포함하여 향후 약 15년 동안 65세 이상 고령층으로 접어드는 가구(주)의 소득수준이 과거와 비교할 때 상대적으로 높다는 것을 의미하는 부분이다. 그리

2008년에 비해 2018년에는 50~64세 연령대 가구의 소득수준이 높게 나타나고 있는데, 이는 베이비붐 세대를 포함하여 향후 약 15년 동안 65세 이상 고령층으로 접어드는 가구의 소득수준이 과거와 비교할 때 상대적으로 높다는 것을 의미한다.

[그림 7] 가구주 연령대별 가구소득 추이(평균소득 대비)



출처: 「재정패널조사」 자료를 이용하여 저자 작성

고 2008년과 비교할 때 2018년에 65세 이상 가구(주)의 소득수준이 높아진 것으로 나타나고 있는데, 이는 기초(노령)연금, 국민연금 수급 대상 확대 등이 반영된 것으로 사료된다.

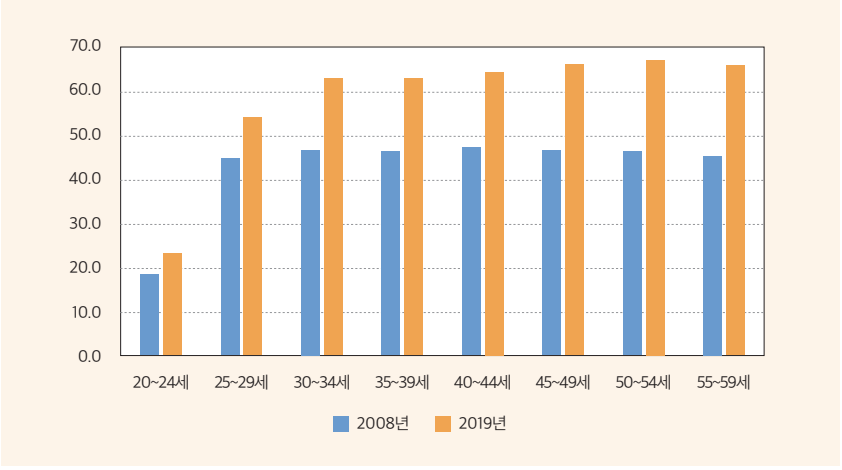
2008년 기초노령연금 도입 당시에는 30~59세 인구 중에서 국민연금에 가입하고 있는 비율이 45% 수준이었으나, 10여년이 지난 2019년의 경우 65% 수준으로 나타나고 있다.[19] 그리고 2019년 기준, 60세 이상 고령층 중 41.1%가 국민연금을 수령하고 있는 것으로 추정되는데, 조만간 수급을 받게 되는 55~59세와 50~54세 연령대 중에서 국민연금 가입자의 비중이 각각 65.8%, 67.1% 수준으로 추정되므로, 고령층 중에서 국민연금을 수령하는 노인들의 비중도 증가할 것으로 전망된다. 즉, 여전히 국민연금 가입수준이 충분하지 못한 측면이 있지만, 국민연금제도가 성숙함에 따라 과거의 노인들과 달리 베이비붐 세대를 포함한 미래의 노인들의 경우에는 국민연금을 수령하는 비중이 증가할 것으로 전망된다. 그리고 국민연금 평균 지급액의 경우에도, 노령연금 기준, 2008년 1월 206,391원에서 2020년 11월 540,291원 수준으로 증가하였으며, 가입기간 증가 등으로 인해 지속적으로 급여수준이 증가할 것으로 예측된다.[20]

이진희(2017)는 조만간 65세 이상 고령층에 들어서는 베이비붐 세대와 관련하

19) 연령대별 인구수는 공무원연금, 군인연금 등 다른 공적연금에 가입한 자들을 포함하고 있다.
20) 국민연금공단, 「연금정보」, https://www.nps.or.kr/jsppage/info/resources/info_resources_03_01.jsp?cmsId=statistics_month, 검색일자: 2021. 3. 24.

[그림 8] 연령대별 인구수 대비 국민연금 가입 비중

(단위: %)



출처: 행정안전부, 「주민등록 인구통계」, https://jumin.mois.go.kr/ageStatMonth.do#none, 검색일자: 2021. 3. 24.; 국민연금공단, 「국민연금통계연보」, https://gsis.kwdi.re.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=338&tblId=DT_1XF1001&conn_path=I3, 검색일자: 2021. 3. 24.

여, 이들은 경제성장기에 유년시절을 보냈으며, 중장년이 되기 전에 해외여행이 자유화되어 이전 세대와 비교할 때 경제적으로 여유롭고, 다양한 문화에 대한 경험과 관심이 많은 특성이 있다고 언급하고 있다. 또한 베이비붐 세대가 공적연금을 수령하기 시작하는 2020년부터 중·고령세대의 소비가 본격적으로 활성화될 것으로 전망하고 있기도 하다. 또한 석재은·이기주(2010)는 베이비붐 세대를 이전 세대와는 상이한 학력, 직업력, 경제력, 가치관 등을 가진 세대로 기술하고 있으며, 인적·물적 역량 측면에서 노후 생활에 있어 이전 세대와는 질적으로 다른 생활방식을 보일 것으로 전망하고 있다.[21)]

반면, 김미령(2011), 남상호(2011) 등은 베이비붐 세대를 한국 사회에서 근대화의 시작을 경험하였으며, 근대화의 산업역군이며 한국 산업화의 주역이지만, 1998년 IMF 외환위기와 2008년 세계 금융위기를 겪으면서, 노동시장에서 불안정한 지위를 경험한 세대로 기술하고 있다. 또한 부모부양과 자녀교육으로 인해 노후를 충분히 준비하지 못했을 가능성을 제시하고 있다. 이와 같은 측면은 향후 65세 이상 고령층으로 들어서는 베이비붐 세대의 경우, 노후소득 준비 측면에서 세대 내 불평등이 높을 가능성을 시사하는 부분으로 볼 수 있다.

국민연금제도가 성숙함에 따라 과거의 노인들과 달리 베이비붐 세대를 포함한 미래의 노인들의 경우에는 국민연금을 수령하는 비중이 증가할 것으로 전망된다.

21) 석재은·이기주(2010), 김미령(2011), 남상호(2011)는 강소랑·최은영(2016)에서 재인용하였다.

기초연금제도의 수정·보완은 개혁이 필요한 국민연금과의 관계설정 및 역할분담이 이루어지고, 그와 같은 전체적인 노후소득보장제도의 틀 안에서 이루어지는 것이 바람직하다고 볼 수 있다.

Ⅵ. 요약 및 시사점

우리 사회는 급격한 인구구조 변화로 인해 2025년에는 초고령사회로 진입할 것으로 전망되고 있다. 이는 고령층이 우리 사회에 미치는 영향이 증가한다는 것을 의미하며, 여기에는 이들의 사회·경제적 위치, 특히 경제적 수준이 중요한 요소로 작동할 것으로 사료된다.

그동안 기초(노령)연금제도 도입·확대와 같은 노후소득보장에 대한 정부의 정책적 지원과 재원배분 등으로 인해 고령층의 소득수준이 다소 개선된 것으로 조사되고 있다. 통계청 자료에 따르면, 65세 이상 인구의 상대적 빈곤율이 처분가능소득 기준으로 2011년 46.5%에서 2019년 41.4%로 낮아지는 추세로 나타나고 있다.[22] 하지만, 여전히 노인빈곤율은 40%대로 전 세계에서 가장 높은 수준이다. 따라서 과거와 현재, 그리고 미래 고령층의 특성을 고려한 정책적 접근을 통해 고령층의 빈곤을 완화할 필요가 있다.

현재 65세 이상 고령층의 경우, 상당수가 체계적인 교육을 받을 기회를 갖지 못해 교육수준이 높지 못하고, 공적연금에 가입할 기회를 갖지 못하여 노후소득은 낮은 수준이다. 따라서 이들에게 기초연금을 지급하여 노후소득을 지원하는 것은 충분히 의미가 있다.

하지만, 현재 베이비붐 세대를 포함하여 앞으로 고령층으로 들어설 노인들은 기존의 노인들과는 다른 특성을 지니고 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다. 베이비붐 세대는 현재의 노인들과 비교할 때, 한국 사회에서 체계화된 교육을 받기 시작한 세대이며, 한국의 고도성장을 이끈 주체로 자산 형성을 많이 한 세대에 속한다. 또한 이들은 소득 및 소비 수준이 높으며, 연금가입률 또한 현재의 노인세대보다는 상대적으로 높다. 요컨대, 베이비붐 세대와 이후 세대가 본격적으로 고령층으로 편입됨에 따라 2020년대에는 우리나라 고령층에 있어 질적 변화가 나타날 것으로 예상된다(조현승, 2018).

기초연금제도의 경우, 제도도입 이후 급여수준이 증가하여 왔으며, 고령인구 증가에 따라 향후 기초연금제도의 확대·강화에 대한 논의가 이루어질 가능성이 높아 보인다. 궁극적으로 기초연금제도의 수정·보완은 개혁이 필요한 국민연금과의 관계설정 및 역할분담이 이루어지고, 그와 같은 전체적인 노후소득보장제도의 틀 안에서 이루어지는 것이 바람직하다고 볼 수 있다. 또한 이 과정에서 기초

22) e-나라지표, 「노인 빈곤율」, https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1024, 검색일자: 2021. 3. 29.

생활보장제도와의 관계도 함께 설정되어야 할 것이다. 하지만 국민연금 개혁에는 사회적 합의가 필요하며, 단기간에 이루어지기를 기대하기 어려운 측면이 있다.

따라서 향후 기초연금 급여액 상향 조정과 같은 제도의 확대·강화에 대해 논의할 경우, 변화하고 있는 고령층의 특성을 반영할 필요가 있다. 또한 국민연금이 성숙해감에 따라 가입기간 증가 등으로 인해 소득보장 수준이 증가하는 것도 고려해야 할 부분이다. 요컨대 변화하는 고령층의 특성과 국민연금제도의 성숙 등을 고려하여 기초연금 급여수준을 차등적으로 상향 조정하는 방안을 우선적으로 검토할 필요가 있다. 그 과정에서 노후소득준비제도의 혜택을 받지 못한 현재의 65세 이상 다수의 저소득 고령층에 대해서는 지속적인 지원이 이루어져야 할 것이며, 베이비붐 세대 가운데 노후소득보장 제도권에 편입되지 못한 취약계층 또한 고려되어야 할 것이다. 이와 같은 접근은 재정중립적인 상황에서 고령층의 소득분포 개선에 상대적으로 더 크게 기여할 수 있을 것으로 사료된다.[23)] KiPf

향후 기초연금 급여액 상향 조정과 같은 제도의 확대·강화에 대해 논의할 경우에는 변화하고 있는 고령층의 특성과 국민연금제도의 성숙 등을 고려하여 기초연금 급여수준을 차등적으로 상향 조정하는 방안을 우선적으로 검토할 필요가 있다.

<참고문헌>

강소랑·최은영, 「베이비붐 세대와 이전 및 이후 세대 간 비교분석」, 『학술대회 발표논문집』, 2016.

관계부처 합동, 『저소득층 일자리·소득지원 대책』, 2018. 7. 18.

국회예산정책처, 『2020 NABO 장기재정전망』, 2020a. 9.

_____, 『2021년도 예산안 위원회별 분석: 보건복지위원회·여성가족위원회』, 2020b. 10.

김미령, 「베이비붐세대, X세대, 준고령세대 여성의 삶의 질 구성요소 비교 연구」, 『노인복지연구』, 제51권, 2011, pp. 7~34.

김형수·권이경, 「한국 노인자살률과 사회·경제적 요인의 관련성: 1990년~2010년 변화 추이를 중심으로」, 『한국콘텐츠학회논문지』, 제13권 제6호, 2013, pp. 236~245.

남상호, 『우리나라 베이비붐 세대의 자산보유 현황과 시사점』, 한국보건사회연구원, 2011.

보건복지부, 『기초연금 사업안내』, 각 연도.

_____, 『보건복지 70년사』, 2015. 12.

23) 더불어 본고에서 살펴보지는 않았지만, 2019년 주거실태조사에 따르면, 노인가구의 자가보유율이 78.8% 수준으로 매우 높게 나타나고 있다. 따라서 주택급여제도 활성화 등 고령층의 자산을 활용한 노후소득 지원 또한 노인빈곤율 감소에 기여할 수 있을 것으로 사료된다.

_____, 『2017 보건복지백서』, 2018.
_____, 『2020 보건복지통계연보』, 2020.
보건복지부 보도자료, 「저소득층에 돈기를 나누는 포용적 복지 '저소득층 일자리·소득지원 대책」, 2018. 7. 17.
_____, 「1월 23일에 인상된 기초연금 처음 지급된다」, 2020. 1. 22.
_____, 「2020 고령자 통계」, 2020. 9. 28.
보건복지부 보도해명자료, 「11월 1일자 국민일보(가판) 문형표 장관 후보자의 과거 주장에 대한 해명」, 2013. 11. 1.
석재은·이기주, 「베이비붐세대의 경제활동특성별 유형화와 다층노후소득보장전략」, 『한국사회보장학회 추계정기학술대회 자료집』, 2010년 2호, 2010, pp. 25~74.
윤성주, 「기초노령연금제도의 개선방안에 대한 소고」, 『재정포럼』, 통권 제193호, 한국조세재정연구원, 2012. 7., pp. 6~20.
_____, 「기초연금제도의 쟁점과 과제」, 『재정포럼』, 통권 제211호, 한국조세재정연구원, 2014. 1, pp. 8~24.
이소정, 「노인 자살의 사회경제적 원인 분석」, 『사회보장연구』, 제26권 제4호, 2010.
이진희, 「한국과 일본의 소비문화 트렌드 비교」, 『일본문화연구』, 제64권, 2017.
임완섭, 「기초연금의 빈곤 감소효과 분석」, 『보건복지포럼』, 제236권, 한국보건사회연구원, 2016. 6., pp. 82~97.
장민, 『우리나라의 노인빈곤율 현황과 시사점』, KIF VIP 리포트 2019-16, 한국금융연구원, 2019. 12.
조현승, 「우리나라 고령층의 특징과 소비구조 변화」, 『KIET 산업경제』, 2018년 2월호, 2018, pp. 34~43.

OECD, *Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators*, OECD Publishing, 2014. (DOI: http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-en)
_____, *Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators*, OECD Publishing, Paris, 2019. (DOI: https://doi.org/10.1787/soc_glance-2019-en)

『매일경제』, 「베이비부머 세대, 이전 세대보다 노인빈곤율 감소 전망」, 2020. 3. 17., https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2020/03/276208/, 검색일자: 2020. 12. 2.

『서울경제』, 「기초연금 30만원, 문재인-안철수-홍준표-유승민-심상정 뭐가 다를까?」, 2017. 4. 19., https://www.sedaily.com/NewsView/1OEPHTATYE/GE0102, 검색일자: 2020. 11. 25.

『연합뉴스』, 「베이비부머 세대, 이전 세대보다 노인빈곤율 감소 전망」, 2020. 3. 17., https://www.yna.co.kr/view/AKR20200317108500017, 검색일자: 2020. 12. 2.

『중앙일보』, 「국정기획위, 기초연금 내년 25만원, 2012년 30만원으로 인상」, 2017. 6. 15., https://news.joins.com/article/21668569, 검색일자: 2020. 11. 25.

국가법령정보센터, https://www.law.go.kr/, 검색일자: 2020. 12. 1.

국민연금공단, 「국민연금통계연보」, https://gsis.kwdi.re.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=338&tblId=DT_1XF1001&conn_path=I3, 검색일자: 2021. 3. 24.

_____, 「연금정보」, https://www.nps.or.kr/jsppage/info/resources/info_resources_03_01.jsp?cmsId=statistics_month, 검색일자: 2021. 3. 24.

국가통계포털, https://kosis.kr/index/index.do, 검색일자: 2020. 11. 11.

보건복지부 홈페이지, https://www.mohw.go.kr/, 검색일자: 2020. 12. 8.

열린재정, https://www.openfiscaldata.go.kr/, 검색일자: 2021. 3. 5.

행정안전부, 「주민등록 인구통계」, https://jumin.mois.go.kr/ageStatMonth.do#none, 검색일자: 2021. 3. 24.

e-나라지표, 「노인 빈곤율」, https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1024, 검색일자: 2021. 3. 29.

정책연구

政策研究

■ **4차 산업혁명과 조세정책**

전병목·김빛마로·안종석·정재현

■ **사회보장세에 대한 기초 연구**

안종석·전병목

■ **생애소득에 기초한 조세재정정책의 수혜와 부담 추정 연구**

오종현·신상화·성명재

■ **정부의 부동산 정책이 주택시장에 미친 영향 분석**

송경호·권성오

4차 산업혁명과 조세정책

전병목 한국조세재정연구원 선임연구위원
김빛마로 한국조세재정연구원 부연구위원
안종석 한국조세재정연구원 명예선임연구위원
정재현 한국조세재정연구원 부연구위원

급속한 기술발전으로 경제·사회생활 구조의 대변화를 불러올 것이라는 4차 산업혁명의 진전은 재원조달 목적의 조세정책 차원에서도 적절한 대응을 요구하고 있다. 4차 산업혁명이 갖는 불확실성, 복잡성, 모호성, 변동성 등으로 인해 그 영향을 정확히 예측하기 어렵지만, 사회 및 산업 구조의 급격하고 광범위한 변화 가능성에 대응할 수 있어야 한다. 조세정책의 경우에도, 정부 기능을 뒷받침하고 납세자들의 신뢰를 바탕으로 운영된다는 점에서 유연하면서도 일관된 정책 추진이 중요하다. 이러한 정책추진을 위해서는 미래 변화 방향을 적극적으로 수용·적응 또는 극복·활용하려는 노력이 중요하다.

본 연구는 4차 산업혁명이 불러올 변화 중 조세정책적으로 의미가 있는 중요 과제들을 평가하고 그 대응방향을 살펴본다. 이를 위해 먼저 4차 산업혁명으로 혁신적 변화가 예상되는 일자리 규모와 구조, 기업활동 방식, 그리고 조세정책에 미치는 대체적인 영향을 선행연구를 바탕으로 살펴본다. 이러한 변화들 가운데 현 시점에서 그 방향성이 비교적 명확하고 대응정책이 필요한 부분을 선정하고 이에 대한 대응방향을 제시하고자 한다.

4차 산업혁명의 영향 중 가장 관심이 집중되는 것은 일자리에 대한 영향이다. 이를 일자리 규모와 구조로 구분하여 살펴보았다. 일자리 규모에 대한 영향은 주로 노동수요 변화에서 기인하는데, 기술발전의 대체효과와 보완효과의 상대적 크기에 따라 총규모의 변화가 예상된다. 기술발전이 야기하는 대체효과는 기계를 통한 노동대체를 통해 노동수요를 줄이는 효과이며, 보완효과는 기술발전에 따른 연관 및 다른 분야의 노동수요 창출 효과이다. 이 두 가지 상반된 효과의 크기는 대상 산업 분야, 필요한 기술숙련도 등에 따라 다르게 나타나므로 사전적으로 판단하기 어렵다.

노동시장의 구조 역시 4차 산업혁명으로 크게 변화하게 된다. 상대적으로 저임금 근로시장은 새로운 기술로 대체되어 비중이 줄어들게 될 것이며, 고임금 근로시장은 새로운 기술개발 및 적용을 위해 비중이 증가하게 된다. 또한 비임금시장, 즉 자영업시장의 경우에는 개인들의 용이한 시장참여로 그 규모가 증가할 것이지만 소득 수준은 경쟁 심화로 상대적으로 낮아질 가능성이 높다. 이러한 노동구조의 변화는 저소득 자영업자 증가, 소득격차 확대 등으로 요약될 수 있다.

다음으로 4차 산업혁명은 새로운 기술의 적용 대상인 기업활동에 큰 변화를 불러온다. 가장 큰 변화는 플랫폼을 통한 장소 제약의 완화인데, 플랫폼 기업과 비플랫폼 기업에 차별되게 나타난다. 플랫폼의 등장 및 활동영역 증대는 시장 접근성이 개선된 개인의 소규모 사업활동 증가와 이로 인한 경쟁 심화로 동종 기업의 수익 악화가 예상된다. 플랫폼 운영 기업의 경우, 네트워크 효과로 인해 독과점화 가능성이 높아지게 된다. 또한 혁신적 아이디어의 시장진출이

용이해짐에 따라, 플랫폼 기업 간 경쟁 심화 및 기업들의 시장지위 변동성도 높아질 것이다.

4차 산업혁명으로 인한 경제활동 방식의 변화는 경제활동과 밀접하게 연관된 조세제도의 변화를 요구한다. 즉, 플랫폼 활용 및 디지털화로 인한 전자상거래(e-commerce) 증가와 법인세원의 국제적 이동에 대한 대응, 노동시장 구조 변화(자영업 활성화 등)에 대응하는 사회보장제도의 개선, 소득격차 확대에 대한 대응 등이 중요하다. 동시에 보다 정확해진 과세자료 수집 환경에서 이를 조세제도 및 행정의 발전으로 연결하고자 하는 노력도 중요하다. 가장 기본적인 자영업자의 소득파악에서부터 소득과세의 형평성 제고, 기타 빅데이터를 적극적으로 활용하여 새로운 정책(일생소득 기준 과세, 소비세의 누진성 등)을 개발할 필요가 있다.

4차 산업혁명의 영향 중 노동시장의 규모 변화가 가장 큰 정책적 관심 대상이며 대비가 필요한 분야이지만, 그 방향성을 예측하기 어려워 제외하였다. 그 외에도 고용 증가의 경우는 정책대응의 필요성이 낮고, 고용 감소의 경우에도 조세정책적 역할에 한계[1]가 있는 상황을 감안하였다. 반면 상대적으로 변화에 대한 예상과 대응이 가능한 분야는 디지털 플랫폼 등의 활용으로 인한 노동수요 구조의 변화, 기업활동의 장소 제약 완화, 막대한 자료(data)의 축적, 이러한 변화에 따른 세원 변화 등이라 할 수 있다. 본 연구는 4차 산업혁명이 불러오는 다양한 변화 가능성에 대한 검토를 바탕으로 디지털화, 거래장소 제약 완화 등을 중심으로 이와 연계된 조세정책적 영향과 대응방안을 분석한다.

구체적으로 플랫폼 활성화에 따른 개인소득세 및 부가가치세 문제에 효과적으로 대응하기 위해서는 디지털 플랫폼 자체를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 이는 현재의 수익창출 구조하에서 디지털 플랫폼이 과세당국에 비해 가지고 있는 정보의 우위, 대다수의 디지털 플랫폼들이 추가적인 납세협력 비용을 부담할 수 있는 충분한 규모 및 능력을 갖추고 있다는 인식 등이 바탕이 된 것이다. 이에 따라 우리나라의 경우에도 플랫폼 판매자들에 대한 효과적인 과세를 위해 디지털 플랫폼에 추가적인 역할을 부여하는 방안을 고려할 필요가 있다. 먼저 단기적으로는 디지털 플랫폼과 과세당국 사이에 자발적 협조체계를 구축하여 디지털 플랫폼의 우월한 정보력을 과세행정에 활용하는 방안이 필요할 것이다. 구체적으로, 디지털 플랫폼이 플랫폼 판매자 관련 정보를 정기적으로 과세관청과 공유하도록 하는 정보공유협정을 체결하거나, 디지털 플랫폼이 플랫폼 판매자들의 세금을 납부 및 신고하는 과정을 지원하는 시스템을 구축할 경우 관련 비용에 세제혜택을 주는 방안을 고려할 수 있다.

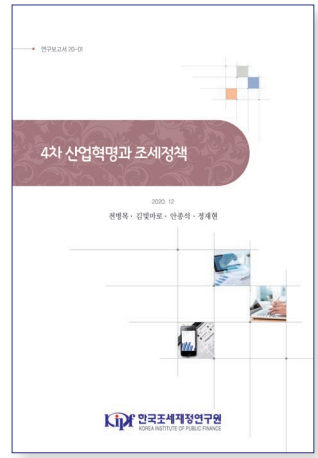
중장기적으로는 디지털 플랫폼에 플랫폼 판매자의 납세의무와 관련된 사항을 의무화하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 디지털 플랫폼을 통해 과세관청과의 정보공유를 의무화하는 방안, 플랫폼 판매자들이 부담해야 할 세액에 대한 원천징수 의무를 부여하는 방안 등은 활발히 논의되고 있는 정책대안이므로 우리나라도 이에 대한 단계적 도입을 고려해볼 필요가 있다. 또한 특정 요건을 만족하는 경우에 한해서는 디지털 플랫폼을 간주 공급자로 보고 플랫폼 판매자의 부가가치세 납세의무를 완전히 부여하는 OECD의 Full-Liability Regime에 대해서도 검토해볼 수

1) 전병목·김학수·오종현, 『저성장시대의 조세정책 방향』, 한국조세재정연구원, 2018에 따르면 고용은 조세지원보다 기업 매출 등 경제성장의 영향력이 중요하게 나타난다. 이러한 경제성장을 촉진하는 조세정책의 역할 역시 4차 산업혁명에 기반한 기업경쟁력 제고로 나타나므로 4차 산업혁명의 부정적 결과를 극복하는 대안이 되기에는 한계가 있다.

있을 것이다. 다만, 이러한 방안은 디지털 플랫폼에 과도한 부담이 될 수 있으므로 도입에 신중할 필요가 있다. 또한 이러한 디지털 플랫폼 활용 방안과는 별개로 플랫폼 판매자들의 자발적 납세순응을 유도하기 위해 신고·납부 절차 간소화, 한시적 세부담 완화 등을 고려할 수 있을 것이며, 플랫폼 판매자들에 대한 정확한 현황 파악을 위해 국세청 업종 분류를 세분화 및 업데이트하는 작업도 필요하다고 판단된다.

다음은 법인세 정책이다. 디지털경제하에서 법인세 정책은 OECD 등을 통한 노력에도 불구하고 수년 내에 BEPS에 대한 획기적인 대응방안이 시행될 것으로 보이지는 않는다. 현재 진행되고 있는 2-Pillar 접근법에 대한 합의는 쉽지 않을 것으로 전망된다. 중요한 정책변수들에 대한 합의를 도출하여야 하는데, 국가 간 이해관계가 충돌되고 경제적 합리성을 가진 방안을 찾아내는 데 어려움이 있을 것으로 보인다. 합의된 접근이 아닌 일방적 조치인 디지털 서비스세의 경우 도입 국가가 증가하고 있는데, 미국 등 무역상대 국가의 반발로 연기되고 있어 실질적인 과세가 될 수 있을지는 두고 봐야 한다.

최근 법인세 정책 주요 대안들의 공통점은 수요지 과세권 강화이다. 디지털 서비스세는 당연히 소비지 과세로 법인세를 대체하는 방안이며, 2-Pillar 접근법도 법인 이익의 일부분을 소비지에 배분하여 과세하도록 하는 방안을 담고 있다. DBCFT는 법인소득에 소비지 과세원칙을 적용하여 소비지에서 과세하도록 하는 방안이다. 이러한 변화는 앞으로 법인세와 소비세의 역할이 변화될 가능성이 있음을 시사한다. 법인세제의 개혁이 쉽지 않은 가운데, 법인세율 인하 경쟁이 지속되는 상황에서 법인세 수입 감소를 다른 방법으로 대체할 필요성이 있다. 일부 국가에서 디지털 서비스세에 대해서만 적용되는 매출세 형식의 디지털 서비스세를 도입하였는데, 장기적인 해결책이라고 볼 수는 없다. 그보다는 보편적 소비세인 부가가치세로 법인세 수입 감소를 대체하는 것이 효율성 측면에서 우월하다.



B5변형/ 251면
2020. 12.

4차 산업혁명으로 촉발된 경제의 디지털화는 조세행정에 활용 가능한 데이터를 크게 증가시켰다. 이에 과세당국은 기존 세무신고 자료의 디지털화와 더불어 금융기관, 인터넷상거래업체, 소셜미디어 등 제3자로부터 비정형 데이터를 축적하여 빅데이터 분석의 토대를 마련하고 있다. 이렇게 구축된 빅데이터는 고급 분석기술과 만나 세무조사 대상을 선정하고 납세순응을 제고하는 등의 세원 관리와 납세자 지원서비스 강화, 정책평가 측면 등에서 다양하게 활용되고 있다. 머신러닝을 비롯한 고급 분석기술을 활용하여 부정신고 위험이 높은 자를 선별해내고, 또한 과거 납부 성향을 분석하여 납세순응 위험을 사전에 예측하는 등 한정된 행정자원을 특정 대상에 집중할 수 있게 해준다. 또한 사전에 축적된 문의사항을 분석하여 납세자들의 주요 질문사항을 파악, 필요 정보를 적시에 제공하는 등 조세행정의 효율성을 제고할 수 있다. 하지만 이 과정에서 납세자의 사전 동의 없이 제3자로부터 제공된 정보와 기타 비정형 데이터가

광범위하게 활용되며 납세자의 개인정보 침해 가능성이 커지고 있다. 우리나라 과세당국도 빅데이터 시대의 조세행정 효율화를 위해 유관 정부기관 및 제3자와의 협조를 통해 빅데이터 구축에 노력하되, 납세자 권리 침해를 방지하기 위하여 제3자 데이터 사용동의 및 활용 등에 대한 법적 근거를 명확히 할 필요가 있다.

방대하고도 정확한 경제활동 데이터 축적은 소규모 거래, 소비자와의 거래 등에 대한 투명성 제고로 소득파악 및 지하경제 규모 축소에 크게 기여할 것이다. 동시에 소득 관련 자료의 미비 또는 비용문제로 인해 운영 중인 추계과세제도, 즉 단순경비율·기준경비율 등의 제도 운용 필요성도 약화될 것이다. 법인의 경우에도 부가급여 등 법인소득의 사적 편취행위 등에 대한 모니터링이 강화될 수 있다. 이러한 변화는 전반적인 투명성 제고로 인해 조세제도에 대한 납세자의 신뢰성을 높이는 데 기여할 것이다. 보다 적극적으로는 조세환경의 변화를 감안하여 누진적 소비과세의 활용, 법인세의 소득세 예납적 기능 강화 등도 가능할 것이며 조세제도 전반의 효율성 제고에 기여할 것이다.

본고에서는 4차 산업혁명으로 인한 경제활동 변화가 불러오는 세원에 대한 영향을 플랫폼 노동자 증가, 로봇세의 기능 가능성, 그리고 조세정책 환경 변화에 따른 법인·소비세의 영향 등으로 구분하여 살펴본다. 먼저 플랫폼 활성화로 인한 고용구조 변화, 즉 임금근로자에서 자영업 플랫폼 노동자로의 전환이 야기하는 재정수입(소득세와 사회보장기여금) 감소효과는 개인소득 수준에 따라 1.4조~2.2조원 수준(2018년 46.9만명 종사자 기준)에 이르는 것으로 나타났다. 주 15시간 이하 근무자로 현재 사회보험 적용 대상자가 아닌 종사자들을 차감할 경우에도 1.1조~1.8조원의 재정수입 감소가 일어난 것으로 추정된다. 주된 재정수입 감소는 사회보험 가입자 감소에 따른 사회보험기여금 수입 감소이다. 4차 산업혁명의 진전으로 플랫폼 노동자들의 규모가 현재보다 더 증가할 수 있고, 추계에 포함되지 않는 플랫폼 종사자들인 숙박공유업 등을 감안하면 재정수입 감소 규모는 더 증가할 것이다. 자영업자 중심의 노동수요 구조 변화는 사회보험뿐만 아니라 소득세입의 성장을 지속적으로 저해할 것이다.

한편 로봇세를 도입하면 단기적으로 일자리 대체효과를 늦추어 일자리 감소 축소 및 재원조달 효과를 누릴 수 있지만, 중장기적으로 지속가능하지 않다. 로봇세는 국내 기업들의 경쟁력을 상대적으로 저하시켜 기업 일자리 자체를 줄일 가능성이 높기 때문이다. 일자리 보존과 재원조달 두 가지 측면에서 장기적으로 지속가능하지 않으므로, 로봇세의 도입은 현실적으로 채택하기 어려운 정책방안이라 할 수 있다. 오히려 로봇 도입 등 기술발전은 기업의 경쟁력과 수익성을 제고하여 장기적 생존 가능성을 높여주는 기업 존속의 필수요소다.

로봇 등 기술발전으로 인한 생산성 향상은 법인세수를 직접적으로 늘리고 동시에 일자리의 규모 확대 내지 유지를 가능케 한다. 즉, 특별한 제도를 도입하지 않더라도 일정 부분 다른 세목으로 세수가 증가하게 된다. 생산요소에 대한 세금 부과는 기업의 생산성 저하를 초래하여 기업활동에 악영향을 미치게 된다. 그리고 이러한 생산성 저하효과의 영향은 시간의 흐름에 따라 더욱 확대될 수 있다. 특히 우리나라는 제조업 비중이 높은 국가로 외국에 비해 높은 로봇 활용을 통해 국제경쟁력을 유지하고 있다. 이러한 상황에서 생산성 향상에 큰 영향을 미칠 수 있는 로봇세의 도입이 초래하는 경제적 충격은 다른 국가에 비해 크게 나타날 수 있다. 로봇세의 도입은 세수 측면의 실효성이 크지 않은 가운데 생산성 향상을 저해하

여 경제성장에 부정적 영향을 미칠 가능성이 높은 방안으로 현실적 세입확보 수단이 되기 어렵다.

법인세수의 경우, 플랫폼을 통한 경쟁 강화로 인해 비플랫폼 기업들의 수익성이 하락할 것으로 예상된다. 반면 플랫폼 기업의 경우 독과점으로 발전할 가능성이 높아 그 지위의 달성 및 유지 여부가 중요하다. 세계적 기업으로의 성장 및 유지의 어려움과 혁신을 통한 시장 접근의 용이성을 감안하면, 플랫폼 기업의 수익은 상당할 것이나 그 변동성도 클 것이다. 또한 국제조세 관점에서 이루어지는 세원이동 방지 노력은 법인세의 소비세화, 즉 소비지 과세권의 강화로 나타날 것이다. 이는 수출 비중이 높은 우리나라의 법인세수에는 부정적인 영향을 나타낼 가능성이 높다. 그 외 개별소비세는 기술발전에 따른 혁신적 상품의 개발, 석유 이외 새로운 에너지원 활용 등으로 세수 감소의 우려가 높다. 시장 상황 변화에 대한 대응 노력과 함께 개별소비세의 역할에 대한 재검토가 필요할 수 있다.

4차 산업혁명의 진전이 세원에 미치는 영향은 전반적으로 부정적일 것으로 판단된다. 임금근로자의 자영업 전환은 소득세입뿐만 아니라 사회보장수입의 감소를 유발할 것이다. 전자상거래의 증가와 높은 수출비중 경제는 기업의 세부담 회피 노력 강화와 소비지 과세권 강화로 인해 법인세입 감소 위험으로 작용할 것이다. 그 외에도 기술발전은 소비자의 소비품목 및 방식의 변화를 유발하여 개별 소비세원에도 부정적 영향을 미칠 것으로 예상된다.

4차 산업혁명은 우리에게 예측하지 못하는 변화를 가져올 것이다. 이러한 환경 변화는 조세정책적으로 세입 변동성 증가, 사회보험세입 감소, 거래투명성 향상, 조세제도 효율성 강화 등이라는 긍정적·부정적 영향을 미칠 것이다. 그중에서 부정적 요인인 세입 변동성과 사회보험세입 감소(증가 둔화)는 중단기적으로 나타날 가능성이 높다. 반면 긍정적 영향인 거래투명성 향상, 효율적 조세제도 구축의 효과는 장기적으로 나타날 것이다. 이에 따라 중기적으로 부정적 영향을 대비하기 위해 자영업자 및 플랫폼 종사자의 사회보험(사회보장제도) 강제가입 노력이 중요하다. 플랫폼에 일정 부분 고용주로서의 의무를 부과하는 것도 사회보험 재정수입의 급격한 감소를 극복하는 방안이 될 수 있다. 동시에 세입 감소 가능성과 변동성 증가에 대응하기 위해 안정적 세목인 소득세, 소비세의 역할을 강화해 나가는 것도 필요하다. 가장 큰 변화가 예상되는 법인활동을 지원하기 위해 혁신활동을 지원하는 조세정책적 역할 역시 지속적으로 실효성을 높여 나갈 필요가 있다. 장기적으로 개선된 과세환경, 디지털 환경, 빅데이터 등을 적극적으로 활용하기 위한 다른 정책 시도들도 요구된다.

4차 산업혁명이라는 불확실한 미래에 대한 예측을 바탕으로 한 조세정책적 대응 검토는 그 한계 역시 상당하다. 가장 심각한 문제로 인식되는 고용규모 변동에 대한 대응정책을 제시하기 어려운데 그 이유는 고용규모 변화 자체에 대한 전망이 불확실하고, 기업들의 경쟁력 확보방향과 밀접한 연관이 있기 때문이다. 이러한 불확실성으로 인해 세입변동 방향에 대한 시사점을 제공할 수는 있지만, 새로운 세입확보 방안은 포괄적일 수밖에 없다. 향후 특정 가능한 시장변화 추세를 바탕으로 추가 연구가 필요하다. KIPF

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 20-01 『4차 산업혁명과 조세정책』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

사회보장세에 대한 기초 연구

안종석 한국조세재정연구원 명예선임연구위원
전병목 한국조세재정연구원 선임연구위원

1. 연구목적과 연구의 특징

본 연구에서는 조세정책의 관점에서 사회보장세에 대해 살펴본다. 우리나라에서 사회보장세 도입의 필요성, 도입방안 등에 대한 연구는 그리 많지 않다. 연구 내용은 대체로 재정의 지속가능성에 대한 우려와 함께 다양한 수단으로 재원을 조달할 필요성이 있다는 점을 강조하고, 그 다양한 수단 중 하나로 사회보장세가 언급되는 수준이다. 한편 일부 연구에서는 사회보장세를 언급하지 않고 국고 지원의 확대를 강조하기도 하였다. 국외 연구들은 대체로 연금, 건강보험 등 사회보장제도의 재원을 일반재정 재원으로 할 것인지, 특정 목적을 지정한 목적세로 할 것인지에 초점을 맞추고 있다.

사회보장세는 목적세에 해당하며, 전 국민 의무가입 사회보험료도 전 국민이 납부의무를 가지며 특정 사회보험으로 용도를 지정하여 징수하는 것이므로 사회보험 목적의 목적세로 본다. 그런데 우리나라의 사회보험료는 세금과 유사한 성격도 있고, 세금과 다른 특성도 있다. 이러한 차이를 고려해서 새로운 유형의 목적세인 사회보장세를 도입할 필요가 있는지, 있다면 어떤 방식으로 하는 것이 적절한지 살펴보는 것이 본 연구의 목적이다.

2. 사회보장 재정의 현황 및 문제점

한국의 사회복지지출 규모는 GDP의 11.1%(2018년)로 OECD 회원국 평균치 20.1%와 비교하면 작은 수준이다. 사회복지지출을 정부가 부담하는 부분과 사회보험이 부담하는 부분으로 구분해 보면, 2018년의 경우 중앙 및 지방 정부가 37.5%를 부담하고 사회보험이 61.7%를 부담한다. 그 외 공기업이 0.8%를 부담하는 것으로 나타났다. 정부 부담은 저소득층 등 취약계층 지원에 주로 사용되며, 부분적으로 사회보험 재정 지원 목적으로도 사용된다. 사회보험의 지출 구성을 보면, 건강보험이 약 50%, 공적연금이 34%를 차지하였다. 그 외 고용보험이 8.3%, 산재보험이 4%, 장기요양보험이 3.9%를 차지하였다.

본 연구에서는 사회복지 재정의 문제점으로 세 가지를 지적하였는데, 첫 번째는, 재정지출의 증대와 재정의 지속가능성 문제이다. 사회복지제도는 사회부조와 사회보험으로 구분할 수 있는데, 모두 빠른 속도로 지출이 증가하고 있다. 사회부조는 최근에 복지 확대에 대한 사회적 요구가 반영되어 빠른 속도로 지출이 증가하였으며, 고령화·저성장 등 경제여건의 변화와 제도 개편 등으로 인하여 앞으로 더 증가할 것으로 예상된다. 사회보험을 보면, 국민연금은 제도적 요인으로, 건강보험은 고령화와 보장성 확대에 대한 사회적 요구 증대로 인하여 지출이 빠른 속도로 증가할 것으로 전망된다. 장기적으로 보험료 수입으로 요구되는 지출을 모두 감당할 수 있을지에 대한 우려가 크다.

두 번째는, 사회보험의 포괄범위가 제한되어 있다

는 점이다. 한국은 사회보장제도의 사회보험 의존도가 높은데, 사회보험이 모든 국민을 포괄하지 못하는 경우가 있어 문제가 된다. 이 문제를 개선하기 위해서는 사회보험의 포괄범위를 확대할 필요가 있으며, 그래도 제외되는 자들에 대해서는 사회부조를 통해서 지원할 필요가 있다. 이는 사회부조 지출의 확대를 요구한다.

세 번째는, 사회보험의 재분배 기능 문제이다. 특히 세대 간 재분배가 문제가 된다. 국민연금은 개인별 기여금 총액보다 수급액 총액이 더 많아지도록 설계되었는데, 이는 후 세대가 이전 세대의 연금을 일부 부담해야 함을 시사한다. 고령화로 인하여 미래세대의 부담은 점점 더 커지고 있다. 건강보험은 부과방식으로 운영되지만, 고령화로 인하여 의료서비스를 많이 받는 노년층의 비율이 높아지면 의료비를 부담하는 청장년층의 부담률이 높아지게 되므로 세대 간 재분배가 발생한다. 그러므로 세대 간 재분배를 완화하기 위한 제도적 장치를 마련할 필요가 있다.

3. 주요국의 사회보장 재원조달 방식

사회보장 재원의 한쪽 끝은 정부에서 모든 재원을 부담하고, 기여금의 기여 또는 보험 가입 여부와 관계없이 정부가 정한 규정에 따라 연령·필요성 등을 고려하여 혜택을 제공하는 것이다. 다른 쪽 끝은 보험의 방식으로 특정 혜택을 받기 위해 보험에 가입하고 기여금을 납부해야 급여를 받을 수 있으며, 보험을 운영하는 기관은 수령한 보험료 수입으로 가입자에게 보험금을 지급하는 것이다.

주요국의 사례를 보면, 미국은 사회보장세(Social Security Tax)를 징수한다. 그런데 '보험료'가 아닌 '세금'이라는 명칭이 사용되기는 하지만 다른 국가의 연금 보험료와 같은 성격의 재원이다. 영국은 국민보험(National Insurance)이라는 이름으로 다양한 개별 사회보험을 통합하여 운영하고 있다. 국민보험의 보험료를 보면, 근로자의 경우에는 근로소득을 기반으로 하고 자영업자의 경우에는 소득을 기반으로 한다는 점에서는 개별 보험료 방식과 차이가 없다. 그러나 개별 보험별로 보험료를 책정하지 않고, 각 보험의 위험을 종합하여 하나의 요율을 적용한다는 점에서 세금과 유사한 성격을 가지고 있다. 프랑스는 여러 가지 사회보험의 보험료 징수 기반이 되는 소득을 근로소득뿐만 아니라 재산소득, 퇴직소득 등으로 확대하여 일반사회기여금(CSG)을 징수한다. 다양한 사회보험의 보험료 통합 징수이긴 하지만, 보험별·소득종류별로 각각의 부담률이 구분하여 규정되어 있으므로 개별 보험료의 부과 대상 소득 범위를 확대한 것이라고 할 수 있다.

소득이 아닌 다른 세원에 부과하는 사회복지 재원에 대한 사례는 찾아보기 어려운데, 가장 유사한 사례가 일본의 소비세율 인상이라고 할 수 있을 것이다. 일본은 2012년에 5%인 소비세율을 10%로 인상하고, 그에 따라 증가되는 세수입은 모두 고령화로 인해 증가되는 사회보장비로 사용하겠다는 계획을 발표하였다. 이러한 방식은 사회복지라는 지출 용도를 지정함으로써 보편적 세금인 소비세의 세율 인상에 대한 저항을 이겨낸 사례가 될 수 있으며, 소득에 과중하게 집중되는 사회복지비 부담을 소비세로 분산시키는 효과도 있을 것으로 판단된다.

4. 사회보장세의 개념

사회보장세의 개념과 관련하여 명확하게 하나의 과세형태를 특정하기는 어렵다. 다만 정부의 일반재원 지원 및 현행 사회보험료와 다른 형태를 고려한다

면 하나 이상의 사회보장 프로그램을 포괄하는 목적세를 고려할 수 있으며, 그 재원으로는 소득세, 부가가치세, 재산세 등을 고려할 수 있다. 한국에서 사회보장세의 대상이 될 수 있는 정도의 중요한 복지프로그램은 취약계층 지원을 위한 사회부조 제도와 사회보험 중 국민연금, 건강보험(장기요양보험 포함)을 들 수 있다. 이 중 어떤 한 프로그램을 위한 사회보장세를 도입할 수도 있으며, 둘 이상의 프로그램을 위한 사회보장세를 도입하는 것도 고려해 볼 수 있다.

법인세는 사회보장세 재원으로 적절하지 않은 것으로 판단된다. 사회보장제도는 개인의 위험에 대한 보장을 목적으로 하므로 개인에 대한 과세를 통해 재원을 조달하는 것이 바람직하다. 다른 국가의 경우에도 법인세를 특정하여 사회보장 재원을 조달하는 사례는 없다. 법인의 이익에 대한 과세는 다른 세목에 비해 경제의 효율성 저해 효과가 크다. 또한 법인소득은 경기변동의 영향을 많이 받으므로, 사회보장세를 법인소득 과세에 의존하는 경우에는 안정적인 복지제도 운영이 어려울 수 있다.

5. 사회복지재원 조달방식의 평가

사회복지재원 조달방식별 특징을 종합하여 정리하면 <표 1>과 같다. 재원조달의 용이성을 평가해 보면 일반적으로 개별 보험료 방식이 가장 우월하며, 그다음이 목적세 방식, 일반재원의 순이다. 세목별로 보면 소득세가 비교적 용이한 편이며, 그다음이 부가가치세, 재산세의 순이다. 한편 저소득층 지원제도에 국한하여 보면, 개별 보험료 방식보다는 일반재원 방식이 우월하다. 저소득층 지원만을 목적으로 중·고소득층으로부터 충분한 재원을 조달하기가 용이하지 않을 것으로 보이기 때문이다. 목적세 방식은 양극단의 중간에 위치한다. 세목별로 보면, 중·고소득층이 주로 부담하는 소득세, 재산세보다는 부가가치세가 적절할 것으로 판단된다. 부가가치세는 저소득층도 어느 정도의 세금을 부담한다. 그런데 부가가치세 수입으로 저소득층을 지원하는 경우에는 세금이 증가하는 부분을 상쇄하기 위해 지원규모를 확대하여야 하며, 이는 세금을 더 많이 징수하여야 함을 의미한다.

<표 1> 사회보장재원 조달방식 특징

구분		대상의 포괄성	부과 대상 세원
1. 재원 조달의 용이성	1.1 정치적 수용성	① 개별 보험료 ② 목적세 ③ 일반재원	① 소득세 ② 부가가치세 ③ 재산세
	(저소득층 지원)	① 일반재원 ② 목적세 ③ 개별 보험료	① 보통세 ② 부가가치세
2. 조세 정책 관점	2.1 재원의 충분성		① 소득세 ② 부가가치세 ③ 근로소득세 ④ 재산세
	2.2 경제적 효율성		① 재산세 ② 부가가치세 ③ 근로소득세 ④ 소득세
	2.3 세대 내 재분배		① 소득세 ② 근로소득세 ③ 부가가치세
	2.4 세대 간 재분배		① 재산세 ② 부가가치세
3. 재정 운영의 관점	3.1 투명성, 책임성	① 개별 보험료 ② 일반재원 ③ 목적세	
	3.2 효율성	① 개별 보험료 ② 일반재원 ③ 목적세	

출처: 저자 작성

사회보장세는 세수입이 충분히 많아야 한다. 이러한 관점에서 보면, 소득세가 가장 우월하고 부가가치세가 그다음이다. 소득세에 포함되는 일부분인 근로소득세는 재원의 충분성 측면에서 부가가치세보다 상당히 약하다. 재산세는 2018년 세수입이 11조원으로 각각 86조원, 70조원, 39조원인 소득세, 부가가치세, 근로소득세에 비해 세수입이 상당히 적다. 또한 세율 인상에 대한 저항이 강하여 복지재원 증대의 주

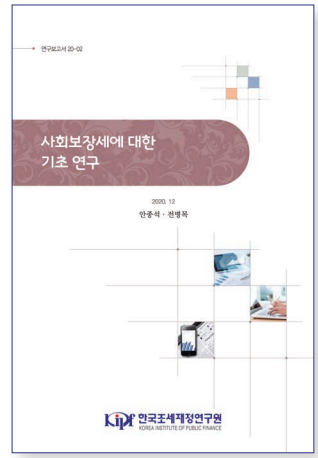
재원으로 활용하기에는 적절하지 않다. 다만 세대 간 불평등 문제 완화를 위해 보완적인 재원으로 활용할 수는 있을 것으로 판단된다.

조세의 경제적 효율성은 조세가 경제에 미치는 부정적 영향을 최소화하는 것을 말한다. 이 관점에서는 재산세가 가장 우월하고, 그다음이 부가가치세, 근로소득세, 소득세의 순이다. 세대 내 소득재분배 관점에서는 소득세가 독보적이라고 할 수 있다. 부가가치세는 다소 역진적인 성격이 있는 것으로 평가된다. 한편 세대 간 재분배의 관점에서는 재산세와 부가가치세가 우월하다. 그런데 부가가치세의 경우, 저소득층을 과세 대상에서 배제할 방법이 없으므로 부가가치세를 통하여 복지재원을 조달하면 다른 한편으로 저소득층 등 취약계층에 대한 복지지출을 증대시켜야 할 필요성이 발생한다는 점에 유의할 필요가 있다.

재정운영의 관점에서 보면, 투명성·책임성·효율성 측면에서 개별 보험료가 목적세보다 우월하며, 일반재원도 목적세보다 우월하다. 개별 보험료와 일반재원을 비교하여 일방적으로 어느 쪽이 우월하다고 하기는 어렵다. 만약 정부의 예산 심의 및 배정 과정에 불투명성과 비효율성이 발생한다면 중간에 정부와 의회라는 대리인이 개입하지 않는 개별 보험료 방식이 우월할 것으로 판단된다.

6. 사회복지 프로그램별 재원조달 방식

사회복지 프로그램별로 보면, 취약계층 지원을 위한 사회부조는 일반재정에서 부담하는 것이 바람직하다. 소득세 등 특정 세원을 통해 재원조달을 하면 재원을 부담하는 자와 혜택을 받는 자의 연계성을 확보하기 곤란하다. 이 경우에 자발적인 기여를 기대하기 곤란하다. 그러므로 정부가 강제로 징수한 세금으로 프로그램을 운영하여야 한다. 민주주의 사회에서



B5변형/ 206면
2020. 12.

정부가 납세자의 의견을 반영하여 정부 재정을 운영한다면, 취약계층 지원 프로그램에 대해 사회적 합의를 도출하고, 그 합의를 기반으로 프로그램을 운영하고 재원을 부담하여야 할 것이다. 이러한 재원으로는 정부 일반재원이 가장 적절하다. 일반재원을 활용하는 경우에는 예산편성 과정을 통해 다른 분야 지출과의 우선순위를 평가하고 국회의 심의를 거쳐 지출 계획을 확정하고 집행한다. 다른 국가들도 취약계층 지원 프로그램은 대부분 정부 일반재정에서 담당한다.

국민연금은 피보험자에게만 혜택이 제공되고, 적립식으로 운영되며, 급여액(연금)이 기여액과 연계된다. 그러므로 개인의 소득을 기준으로 부과하는 보험료를 재원으로 하는 것이 가장 적절하다. 그런데 한 가지 특별히 고려하여야 할 문제는 세대 간 재분배 문제이다. 국민연금은 적립방식을 적용함에도 불구하고 개인별 기여금 납입액 총액보다 연금 수령액 총액이 더 많아지도록 제도가 설정되어 있어 세대 간 재분배가 발생한다. 고령화와 저성장이 지속되면 세대 간 재분배 문제가 더욱 심각해진다. 이 문제를 완화하는 방안으로 정부가 목적세를 통해 연금재정에 지원하는 방안을 생각할 수 있다. 이때 적절한 재원

은 노년층에서도 어느 정도의 세금을 부담하는 부가가치세와 재산세가 될 것이다.

건강보험의 경우에도 세대 간 재분배 문제가 심각하다. 건강보험은 부과방식으로 운영되는데, 고령화 및 보장성 확대 정책으로 보험료가 지속적으로 인상되고 있다. 이러한 현상이 지속되면, 미래세대의 부담이 과중하게 커질 수 있다. 이 문제를 완화하는 방법으로 정부가 목적세를 통해 건강보험 재정에 지원하는 방안을 생각할 수 있으며, 이 경우에도 적절한 재원은 부가가치세와 재산세가 될 것이다.

7. 사회보장세 도입 필요성 및 방향

저소득층 지원을 위한 사회부조는 일반정부 재정으로 부담하는 것이 적절하다. 한편 국민연금과 건강보험의 경우에는 목적세를 통해서 부분적인 지원이 필요할 수도 있다. 그러므로 정부가 사회보장세를 도입한다면 저소득층 지원을 위한 사회부조 확대보다는 사회보험의 재정을 보완하는 데 초점을 맞춰야 할 것이다. 이러한 지원의 중요한 이유 중의 하나가 세대 간 재분배를 완화하는 것이며, 다른 하나는 특정한 소득(근로소득)에 대한 보험료 부담이 과다하여 경제의 효율성 저해효과가 과도하게 커질 수 있다는 점이다. 이러한 관점에서 볼 때 노년층도 어느 정도 세금을 부담하며, 근로소득에 집중되는 부담을 분산시킬 수 있는 재원이 적절한데, 구체적으로 부가가치세와 재산세가 될 것이다. 그리고 재정운영의 투명성, 책임성, 효율성 관점에서 볼 때, 두 개의 보험을 통합한 복합적 목적의 사회보장세보다는 개별 보험별로 목적세를 설정하여 운영하는 것이 바람직하다.

근로소득세가 경제의 효율성에 미치는 영향은 조세격차(Tax Wedge)를 통해서 평가할 수 있는데, 2019년 기준으로 한국의 근로소득세 조세격차는 총노동비용의 23.3%로 다른 주요국에 비해 낮은 수준이다. 미국, 영국, 캐나다, 일본은 각각 29.8%, 30.9%, 30.5%, 32.7%로 한국보다 상당히 높다. 이는 한국에서 근로소득에 대한 부담을 증대시킬 여지가 있다는 점을 시사한다. 그러므로 당장 사회보장세를 도입하기보다는 주요 선진국과 유사한 수준(30% 수준)이 되었을 때 사회보장세 도입을 적극적으로 검토하는 것이 나을 것으로 판단된다. 그 외에 지금까지 없었던 사회보장제도의 도입, 예기치 못했던 지출의 급증 등의 상황이 발생하면 이들을 포괄하는 사회보장세 도입을 검토할 수 있을 것이다. 사회보장세 도입 이전에는 사회보장기여금의 확대 및 사회복지재정의 효율화를 위한 노력에 집중하여야 할 것이다.

사회보장 목적세를 도입할 때는 그로 인해 발생하는 부작용을 최소화하기 위해 주의를 기울여야 한다. 특히 개별 보험의 보험료를 사회보장세로 대체하는 효과가 나타나지 않도록 해야 한다. 또한 사회보장세의 존재로 인해 재정운영의 효율성이 저해되는 것을 방지하여야 한다. 이를 위해서는 사회보장세 도입보다는 보험료 인상을 우선하여야 하며, 사회보장세와 보험료의 역할을 명확하게 설정할 필요가 있다. 사회보장세로 부담하는 부분은 보험료의 일정 비율 이내로 설정하고, 추가적인 수입 확보는 보험료 인상을 통해 확보하도록 하여 보험재정의 책임성을 확보해야 한다. 즉, 보험재정의 위험은 개별 보험에서 부담하도록 하여야 한다. 보험재정 적자를 조건 없이 사회보장세로 보전하는 방식은 바람직하지 않다. KiPF

---

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 20-02 『사회보장세에 대한 기초 연구』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

생애소득에 기초한 조세재정정책의 수혜와 부담 추정 연구

오종현 한국조세재정연구원 연구위원
신상화 충남대학교 무역학과 교수
성명재 홍익대학교 경제학부 교수

1. 연구 목적

최근 소득분배 구조의 개선을 위해 정부는 조세재정정책의 소득재분배 기능을 강화하기 위한 정책 도입을 강조하고 있다. 최근 기초연금과 아동수당이 확대되고 있으며, 건강보험 보장성 강화 등 현물이전의 중요성도 강조되고 있다. 또한 복지지출에 대한 재원 마련과 함께 조세정책의 소득재분배 기능을 강화하기 위한 소득세의 최고세율 인상도 수차례 이루어졌다. 이러한 정책을 도입하기 위해서는 사전에 해당 정책으로 인한 소득재분배에 대한 효과 분석이 필수적이다.

소득재분배 효과는 다양한 관점에서 평가될 수 있다. 특히, 개인 및 가계는 생애주기에 따라 소득이 다르기 때문에 1년과 같은 단기소득을 기준으로 재분배 효과를 분석하느냐 또는 생애소득을 기준으로 재분배 효과를 분석하느냐에 따라 그 결과가 달라질 수 있다. 가령, 기초연금의 경우 생애주기상 소득수준이 낮은 65세 이상 노인계층에 지급되기 때문에 연령에 대한 고려 없이 특정 시점의 단기소득을 기준으로 재분배 효과를 분석하면 기초연금의 재분배 효과는 크게 측정될 가능성이 높다. 반면, 아동수당의 경우 주로 생애주기상 경제활동이 활발한 가계에 지급되기 때문에 재분배 효과가 작게 측정될 가능성이 높다. 다만 생애소득을 기준으로 분석하면 이러한 정책의 효과에서 생애주기에 따른 소득의 차이로 인한 효과가 제거되기 때문에 특정 시점의 단기소득을 기준으로 측정된 각 제도의 재분배 효과와 다르게 측정될 수 있다.

또한 소득재분배 효과는 동일한 제도라도 이 제도가 어느 시점에 적용되느냐에 따라 달라질 수 있다. 향후 우리나라에서 고령화가 급속하게 진행될 것으로 전망된다. 즉, 미래 시점의 인구구조 및 가구구조는 현재와는 상당히 다른 모습을 보일 것이다. 이에 따라 미래에는 소득재분배에 효과적인 제도들이 현재와 달라질 수 있다. 가령, 앞에서 예로 든 기초연금의 경우 고령화가 진행될수록 재분배 정책에서 그 중요성이 점차 증대될 것으로 예상되지만, 아동수당의 중요성은 점차 축소될 수 있다.

본 연구는 생애소득을 기준으로 조세재정정책으로 인해 가계에 귀착되는 수혜 및 부담을 측정할 수 있는 방법론을 개발하고 이를 이용하여 조세재정 정책이 단기 및 장기소득 분포에 미치는 영향을 비교하고자 한다. 여기서 단기소득은 단년도 소득을 의미하고, 장기소득은 생애소득을 의미한다. 또한 장단기소득 분포를 현재 시점뿐만 아니라 인구 및 가구구조가 변하는 미래 시점에 대해서도 비교해 봄으로써 정책적 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다. 분석에 포함된 제도로는 정책 대상이 연령과 밀접한 관련이 있는 제도들을 선별하여 분석한다. 구체적으로 공적현금이전 중에서는 기초연금과 아동수당, 공적현물이전 중에서는 교육수혜와 의료수혜

를 분석에 포함한다. 조세정책 중에서는 연령에 따라 과세 기반에 차이가 있는 소득세와 부가가치세를 분석에 포함한다.

2. 선행연구와의 차별점

조세재정정책의 소득재분배 효과에 대한 연구는 재정학의 전통적인 주제로 많은 선행연구들이 존재한다. 다만 특정 몇몇 제도들에 한정하여 소득재분배 효과를 분석한 연구들은 다수 존재하지만, 조세재정정책의 종합적인 수혜 및 부담을 측정하여 소득재분배 효과를 살펴본 연구는 그리 많지 않다. 여기에 해당되는 대표적인 연구로는 성명재·박기백(2008), 성명재·전병목·전병힐(2008), 성명재·송헌재·전병목(2010), 박기백(2010), 오종현 외(2017) 등이 있다. 다만 이러한 선행연구들은 단년도 횡단면 자료를 이용한 분석이라는 특징이 있다. 따라서 생애소득을 기준으로 조세재정정책의 재분배 효과를 평가하는 데에는 한계가 있다. 본 연구는 단기 횡단면 분석에 그친 선행연구들의 한계를 한 단계 극복하기 위한 시도로 생애소득을 기준으로 조세재정정책의 재분배 효과를 분석하기 위한 방법론을 개발하고 이를 활용해 정책적 시사점을 도출한다는 차이점이 있다.

3. 연구 방법론

본 연구는 생애소득 관점에서 조세재정정책의 소득재분배 효과를 분석할 수 있는 수혜-부담 분석 모형을 구축하고, 연령과 밀접한 관련이 있는 조세 및 재정지출 관련 제도들을 선정하여 장단기 재분배 효과를 비교·분석한다.

이를 위해 본 연구에서는 재정패널자료를 활용한다. 재정패널자료의 경우 현재 11차 연도 조사자료까지 공표된 상황으로 각 개인 및 가구의 생애소득을 관찰하기에는 한계가 있다. 하지만 본 연구를 위해서는 각 경제주체의 생애기간 전체에 대한 자료가 필요한데, 현실적으로 우리나라에 이러한 자료는 존재하지 않는다. 따라서 본 연구는 재정패널자료를 이용하여 각 가구(개인)의 생애기간에 대한 가상패널자료를 구축하여 분석한다. 특히, 가상패널자료는 2017년 경제활동에 대해 조사한 재정패널자료를 기준으로 구축한다. 이에 따라 본 연구에서 장단기소득 분포 비교 시 단기소득 분포는 2017년의 소득분포를 의미하고, 장기소득 분포는 2017년에 생존하는 가계의 생애소득에 대한 분포이다. 생애소득은 전체 생애기간의 평균 소득으로 정의한다.

구축된 가상패널자료를 기준으로 가계에 귀착되는 수혜 및 부담을 측정한다. 이를 위해 오종현 외(2017)가 구축한 수혜-부담 분석 모형을 가계의 생애소득을 기준으로 분석할 수 있는 모형으로 확장한다. 이렇게 확장된 모형을 이용하여 단년도 소득 및 생애소득을 기준으로 주요 조세재정정책의 소득재분배 효과를 측정하여 비교한다.

또한 가구구조의 변화에 따른 장단기소득 분포의 차이는 가상패널자료의 각 가구에 대한 가중치를 조정하는 방법으로 측정된다. 각 가구의 가중치는 통계청의 『장래가구특별추계: 2017~2047년』을 기준으로 부여함으로써 우리나라의 장래 가구구조의 변화를 반영한다.

4. 주요 결과 및 정책시사점

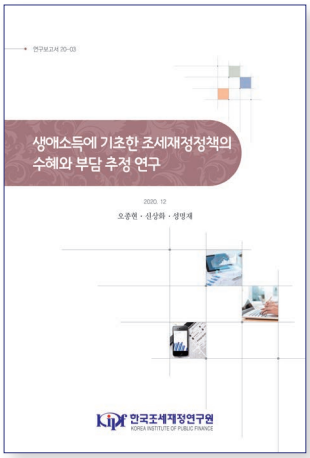
분석 결과, 기초연금과 의료수혜와 같이 고령층이 주요 정책 대상인 제도는 생애자료 기준 분석과 비교해 단기 횡단면 분석에서 소득재분배 효과가 과대추

정되고, 아동수당과 교육수혜와 같이 아동 및 청소년층이 주요 정책 대상인 제도는 단기 횡단면 분석에서 소득재분배 효과가 과소평가되는 것으로 분석되었다. 이러한 특징은 저출산·고령화로 인하여 우리나라의 인구 및 가구구조가 변함에 따라 더 강화될 전망이다.

한편, 조세제도의 경우 부가가치세의 역진적인 기능이 생애자료를 이용한 분석에서 더 강화되는 것으로 나타났다. 이는 시장소득과 소비지출 모두 단년도 자료보다 생애자료에서 평균을 중심으로 더 집중된 분포를 보이는데, 그 변화의 정도가 시장소득의 분포보다 소비지출의 분포가 더 작기 때문이다. 이는 소비의 경우 평탄화로 인하여 생애주기상의 변화가 소득보다 작다는 점을 떠올리면 쉽게 이해되는 부분이다. 따라서 생애 자료에서 시장소득의 분배지표는 상대적으로 큰 폭으로 개선되지만 소비지출의 분배지표는 상대적으로 개선 폭이 작아 소비지출에 부과되는 부가가치세가 세후소득의 분배지표 변화에 미치는 영향이 상대적으로 강화되기 때문인 것으로 해석된다.

조세재정정책 수립에서 소득재분배 효과는 정책설계 시 고려해야 하는 중요한 요소이다. 이때 소득재분배 효과는 단기 횡단면 자료를 이용한 분석 결과와 함께 생애 자료를 고려한 분석 결과도 종합적으로 고려할 필요성이 있다.

대부분의 선행연구와 같이 조세재정정책의 소득재분배 효과 분석을 단기 횡단면 자료에만 의존한다면 생애주기상 고령층이 대상인 제도들의 소득재분배 효과를 과대평가할 가능성이 높기 때문이다. 물론 소득재분배 효과를 생애자료를 기준으로 분석하는 것이 단년도 횡단면 자료를 이용한 분석보다 우월한 것은 아니다. 특정 시점마다 인구구조와 가구구조가 다르기 때문에 각 시점마다 소득재분배에 적합한 제도가 다를 수 있다.



B5변형/ 164면
2020. 12.

생애소득을 기준으로 조세재정정책의 소득재분배 효과를 분석한 결과, 본 연구에서 고려한 6가지의 제도를 모두 반영하더라도 향후 고령화와 함께 조세재정정책의 소득재분배 효과는 약화될 것으로 전망된다. 이는 향후 우리나라의 가구구조가 고령화로 인한 노인가구의 비중이 증가할 뿐만 아니라 가구원 수가 1~2명인 핵가족의 비중이 점차 증가함에도 불구하고 본 연구에서 고려한 6가지의 제도는 노인가구가 아닌 핵가족에 대한 소득지원 기능이 약하기 때문이다.

이와 같은 전망은 향후 1~2인 가구의 특성에 대한 연구가 중요함을 시사한다. 장래에 증가할 것으로 예상되는 핵가족이 우리 사회에서 소득 취약계층의 중요한 부분을 이룬다면 이는 본 연구에서 고려한 제도만으로는 조세재정정책의 소득재분배 기능에 한계가 있음을 의미하기 때문이다. 물론 본 연구에서 고려하지 못한 생계급여 등의 제도들이 핵가족에 대한 소득지원 기능을 담당할 수 있다. 다만 현재의 사회보장정책들이 이러한 기능을 충분히 달성할 수 있는지에 대해서는 충분한 검토가 필요할 것으로 판단된다.

<참고문헌>

박기백, 「"재정패널"을 이용한 가계 부담 및 혜택 분석: 분위별, 지역별 분포를 중심으로」, 『재정학연구』, 제3권 제2호, 한국재정학회, 2010, pp. 1~28.

성명재·박기백, 「조세, 재정지출의 소득재분배 효과: 소비세 및 현물급여 포함」, 『재정학연구』, 제1권 제1호, 한국재정학회, 2008, pp. 63~94.

성명재·송헌재·전병목, 『조세·재정모의실험모형: KIPFSIM10 모형의 구축』, 한국조세연구원, 2010. 12.

성명재·전병목·전병힐, 『조세·재정모의실험모형: KIPFSIM08 모형의 구축』, 한국조세연구원, 2008.

오종현·윤성주·한종석·신상화·김문정, 『조세·재정정책의 소득재분배 효과 분석 모형 개발』, 한국조세재정연구원, 2017. 11.

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 20-03 『생애소득에 기초한 조세재정정책의 수혜와 부담 추정 연구』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

정부의 부동산 정책이 주택시장에 미친 영향 분석

서울 주택시장, 8·2 대책, 9·13 대책을 중심으로

송경호 한국조세재정연구원 부연구위원
권성오 한국조세재정연구원 부연구위원

정부는 주택가격 안정을 통한 국민들의 주거안정을 도모하기 위해 여러 차례 관련 정책을 발표하고 있다. 정부의 다양한 주택시장 안정화 대책들은 크게 ① 투기 수요 억제, ② 실수요 중심의 주택 수요 관리, ③ 주택공급 관리, 세 분류로 구분이 가능하다. 특정 지역으로 투기 수요가 유입되는 것을 차단하기 위해 주택가격이 급등하는 지역을 조정대상지역, 투기과열지구, 투기지역으로 지정하는 정책을 빈번하게 활용하고 있고, 재건축 초과이익환수제 등을 통해 재건축 아파트로의 투기 수요 유입을 차단하고자 하였다.

다주택자 양도세 중과(2주택자는 20%p 가산, 3주택 이상은 30%p 가산 및 장기보유 특별공제 배제), 조정대상지역 1세대 1주택 양도소득세 비과세 요건을 2년 보유에서 2년 이상 실거주로 요건 강화, 분양권 양도세율 인상, 다주택자 금융규제 강화(LTV, DTI 강화, 투기지역 내 주택담보대출규제 강화), 서민·실수요자의 경우 주택담보대출규제 완화, 실수요자를 위한 주택 청약제도 정비 등의 정책을 통해 실수요자 중심으로 주택시장을 재편하고자 노력하였다. 또한, 공공임대주택 공급, 신혼희망타운 등의 공급을 통해 서민을 위한 주택 공급 및 시장에 적절한 수준의 주택이 공급될 수 있도록 관리하고 있다. 하지만 이와 같은 정부의 전방위적인 대책과 노력에도 불구하고 최근까지도 주택시장과 서민들의 주거여건이 안정화되었다고 판단하기는 어려운 실정이다.

향후 정부가 보다 효과적인 주택정책을 입안 및 설계하고 이를 시의적절하게 실행에 옮기기 위해서는 과거 정책들의 효과 및 주택시장에 미친 영향을 엄밀하게 따져보는 것이 반드시 필요하다. 본 연구에서는 정부의 다양한 주택시장 안정화 정책 중에서 2017년 8·2 대책을 중심으로 일부 지역을 규제지역(조정대상지역, 투기과열지구, 투기지역)으로 지정하는 정책의 효과를 엄밀한 실증분석을 통해 중점적으로 평가해보고 향후 주택시장 규제지역 지정 관련 정책에 참고자료가 되고자 한다. 또한, 2018년 9·13 대책을 중심으로 종합부동산세 강화를 통한 주택가격 안정화 정책의 유효성을 평가하고자 한다.

국내 주택시장을 대상으로 하는 선행연구는 주로 광역시도 단위 또는 시군구단위로 집계된(aggregated) 주택가격지수를 분석에 활용하는 경우가 대부분이다. 또한 주택가격에 영향을 주는 중요변수의 및 연구자에게 관측되지 않는 다수의 정보 누락으로 인한 추정의 편의 문제를 해결하지 못한 채 횡단면 데이터를 활용하거나, 지역별 집계단위 주택가격지수와 거시경제변수를 활용한 VAR(Vector Auto-Regression) 모형을 통한 분석을 진행하는 경우가 대부분이어서 내생성(endogeneity) 통제 및 정책의 식별(identification) 측면에서 간과하기 어려운 문제점들을 내재하고 있다.

주택시장 데이터를 이용하여 실증분석을 진행하는 경우 내생성의 문제, 이로 인한 추정의 편의 문제

가 발생하는 이유는 다음과 같다. 주택가격에 영향을 주는 요인이 너무 많고 다양하여 모든 변수들을 모형 내에 통제하고 주 관심변수의 계숫값을 추정하는 것은 사실상 기술적으로 불가능하다. 기본적으로 주택은 ① 기본적인 주택의 물리적인 특성(주택의 면적, 연식, 방의 수, 주택이 위치한 층, 주택의 타입(아파트, 연립다세대, 단독, 주상복합 등), ② 지역적인 공공재(주택 주변 학교의 성적, 학군, 대중교통 여건, 이웃 주민들의 구성 및 학력수준, 범죄율, 공원 접근성, 대기오염 등), ③ 주택 주변의 생활 편의시설(슈퍼마켓, 백화점 및 대형마트, 운동편의시설, 식당, 은행, 병의원 등), ④ 주택으로부터 주요 시설, 지점까지의 거리(직장, 학교, 지하철역, 백화점) 등 매우 다양한 요인들이 결합되어 있는 복합 상품으로 이러한 모든 요인들이 주택가격에 영향을 주게 된다. 또한, 이 외에도 주택에서 바라본 조망(예: 강, 호수 조망), 주택의 외관과 같이 연구자들에게 관측되지 않지만 주택가격에는 상당한 영향을 미치는 관측되지 않은 주택의 특성(unobservable attributes)도 다수 존재하고, 교통 편의성과 같이 통계 수치화하기 어려운 정보도 다수 존재하게 된다.

따라서 연구자들에게 관측되지 않는 중요 정보, 통제하지 못한 누락된 요인, 수치화될 수 없는 주요 요인들은 모형의 오차항에 포함되어 잘 알려진 바와 같이 추정의 편의(bias) 문제를 발생시키게 된다. 그러므로 주택시장을 실증분석하는 경우에는 위와 같은 추정의 편의 문제를 어떤 방식으로 해결하였는지가 연구결과에 대한 신뢰도를 결정하는 중요한 요인이 되고 기존 연구보다 개선된 방법론적 해결책을 제시하는 경우 학문적 기여로 인정받고 있다. 반면 이와 같은 문제를 통제하지 못한 실증분석에는 그 결과를 신뢰할 수 없게 된다.

본 연구에서는 위와 같은 주택시장 데이터를 이용한 분석에서 발생하는 문제점을 해결하고자 방법론을 개발하여 이를 실증분석에 적용하였다. 구체적으로 본 연구에서는 장기간 패널데이터를 분석에 활용함으로써 발생하는 문제를 해결하고자 단기간 패널데이터를 구축하고 개별 주택단위 패널데이터를 이용한 분석방법론에 Boundary Discontinuity Design(BDD)를 중복 적용하여 두 방법론의 장점을 모두 활용하고자 하였다. 주택시장 분석에서 발생하는 추정의 편의를 보다 엄밀하게 통제하고자 GIS 이용, 규제지역의 경계에 위치한 주택을 표본으로 이용하는 Boundary Discontinuity Design(BDD)를 활용하여 정책 식별의 문제 개선하였다. BDD를 활용하기 위해 규제가 달라지는(투기지역, 투기과열지구) 지역 경계선으로부터 일정 거리(1,000m, 500m, 200m) 이내에 위치한 주택만을 이용하여 패널데이터를 구성하고, 이를 통해 규제지역 선정의 효과를 분석하고자 하였다.

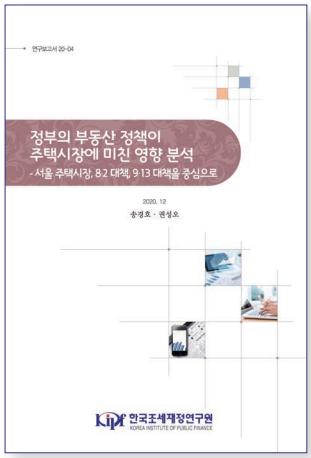
또한, 추가적으로 데이터상의 기여로 개별 주택단위에서 주택공급 요인을 통제하여 분석에 활용하였다. 주택공급이 주택가격에 영향을 미치는 매우 중요한 요인임에도 불구하고 개별 주택단위에서 주택공급 요인을 세세하게 통제한 선행연구는 찾지 못하였다. 본 연구에서는 다음과 같이 개별 주택단위에서 주택공급 요인을 통제하였다. 예를 들어, 특정 주택 A로부터 반경 0.5km, 1km, 2km, 5km 이내에 있는 주택A와 전용면적이 유사한(A전용면적의 80%~120%), 주택A가 거래된 시점 기준 일정기간 이내(3개월, 6개월 이내) 공급된(입주시점 기준) 세대 수 총합을 추가 통제변수로 활용하였다. 즉 거리, 면적, 시점 기준의 세 가지 기준을 중복 적용하여 개별 주택단위로 주택공급 정보를 연결하여 통제하였다.

본 연구에서는 이와 같은 분석방법론과 데이터를

이용하여 정부가 빈번하게 활용하는 규제지역(조정대상지역, 투기과열지구, 투기지역) 지정의 효과를 다각도로 분석하였다. 분석 결과, 서울의 경우 8·2 대책을 통해 특정 지역을 규제지역으로 지정한 정책이 해당 지역의 기존 주택가격 상승 추세를 완화시키지 못한 것으로 나타났다. 더 강한 규제가 적용된 투기지역(투기과열지구 중복지정)의 주택가격 상승률이 나머지 지역에 비해 규제 강화 이전 더 높았던 추세가 그대로 유지되었고, 오히려 규제 강화 이후 주택가격 상승 속도가 가속화되어 지역 간 주택가격 격차가 통계적으로 유의하게 확대된 것으로 나타났으나 격차가 확대된 정도는 기존의 주택가격 인상률과 비교하여 크지 않았다.

보다 구체적으로 주택가격대별-지역별 분석, Panel-BDD 분석에서도 유사한 결과를 발견할 수 있었다. 9억원 이상, 강남 3구, 투기지역 중심부의 주택가격 상승률이 9억원 이하, 강남 3구 이외 지역, 투기지역 주변부와 투기과열지구로 지정된 지역의 주택가격에 비해 가격 상승률이 더 높아 주택가격의 지역간-가격대별 격차가 확대되고 있었으며 8·2 대책을 통한 규제지역 추가 지정은 이와 같은 추세를 완화시키지 못한 것으로 나타났다.

본 연구에서는 8·2 대책 시행 전후 3개월만을 분석 대상으로 추가적인 연구를 진행하여 규제지역 지정의 단기적인 효과를 추가 검증하였다. 전체적인 장단기 분석 비교, 주택가격대별(9억원 이상-이하) 장단기 분석, 지역별(강남 3구-기타 지역) 장단기 분석 결과, 8·2 대책 시행 직전 3개월 동안 직전 12개월보다 높은 주택가격 급등이 모든 지역, 모든 가격대의 주택에서 동일하게 관측되었으며 규제 시행 직후 3개월 동안은 주택가격 상승 폭이 통계적으로 유의하게 완화된 것으로 나타났다. 그러나 규제효과의 크기, 즉 주택가격 상승 속도 완화의 정도가 기존의 주택가격 상승 속도와 비교하여 크지는 않았던 것으로 나타났다.



B5변형/ 106면
2020. 12.

즉, 본 연구의 8·2 대책 장단기 효과 분석을 종합하면, 8·2 대책으로 인한 규제지역의 지정이 서울지역에서 단기적으로 주택가격 상승 속도를 완화시키는 효과를 거둔 것으로 보이나 이는 일시적인 효과에 그치고 그 크기도 크지 않았던 것으로 판단된다. 8·2 대책 시행 전후 12개월은 전후 3개월의 효과를 포함하고 있으므로 향후 9개월 동안 3개월 동안의 주택가격 안정화 효과를 상쇄시키는 주택가격 인상의 가속화가 존재하였음을 의미한다. 8·2 대책은 결과적으로 8·2 대책 시행 전 서울의 지역 간(투기지역-투기과열지구, 강남-비강남) 주택가격대별(9억원 이상-이하) 주택가격 격차가 확대되어 가는 추세를 완화시키지는 못한 것으로 평가할 수 있다.

본 연구는 서울지역에서의 규제지역 지정의 효과가 타 지역과 다를 수 있는 가능성을 추가로 검증하고자 부산지역에서의 규제지역(조정대상지역) 지정의 효과를 분석하였다. 부산지역의 경우 2016년 11월 조정대상지역으로 지정된 지역의 주택가격 상승률이 통계적으로 유의미하게 낮아졌지만, 기존 주택가

격 인상 속도의 1%만이 완화되어 그 효과가 미미하였고, 대신 비규제지역의 주택가격 인상 속도가 가속화되는 일명 '규제의 풍선효과'가 나타났으나 그 정도도 역시 미미하였다.

본 연구에서는 규제지역 지정의 효과를 분석하는 과정에서 추가 통제변수로 활용한 금리, 주택공급 변수로부터 정책적 시사점을 도출하고자 하였다. 분석 결과에 따르면, 9억원 이상의 고가주택, 강남 3구의 주택이 9억원 이하, 비강남 3구의 주택에 비해 주택공급에 더욱 민감하게 반응하는 것으로 나타났다. 따라서 최근 정부가 주택시장 안정화를 위해 대규모 주택공급 물량을 확보하기 위해 노력하고, 주택공급으로 정책의 초점을 전환한 것은 긍정적으로 평가할 수 있다고 판단된다.

본 연구는 추가적으로 9·13 대책으로 인한 공시가격대별 주택가격 변화를 분석하였다. 9·13 대책에서 종합부동산세의 누진성이 강화되었기 때문에, 주택의 공시가격이 높을수록 대책 전후 가격 변화가 클 것으로 기대할 수 있다. 9·13 대책에는 종합부동산세 개편안 외에도 공시가격대별로 차별적인 가격효과를 야기할 수 있는 정책이 포함되어 있다. 예를 들어, 규제지역 내 공시가격 9억원 초과 주택을 구입할 경우 실거주 목적이 아니라면 주택담보대출을 받을 수 없게 되었다.

분석 결과, 9·13 대책 이후 공시가격 3억원을 초과하는 주택의 가격 상승률이 유의미하게 감소하였다. 특히, 정책의 영향을 더 크게 받을 것으로 예상되는 공시가격 6억원 초과 주택의 가격 상승률이 더 큰 폭으로 하락하였다. 그러나 대책 이후 나타난 가격 상승률 감소의 정도는 대책 이전 상승세를 고려했을 때 크지 않은 것으로 판단된다. 분석 지역 및 시기를 제한하는 방식과 주택담보대출 금리와 같은 통제변수를 추가함에 따라 기본 모형의 분석 결과가 달라지는지 살펴봤으나, 결과가 상당히 일관되게 나타났다. 표본을 강남 3구와 기타 서울지역으로 나누어 살펴봐도 유사한 결과를 확인할 수 있었다. 두 지역 모두에서 대책 이후 공시가격 3억원 초과 주택의 가격 상승률이 감소하였으나, 감소분의 크기는 제한적인 것으로 나타났다.

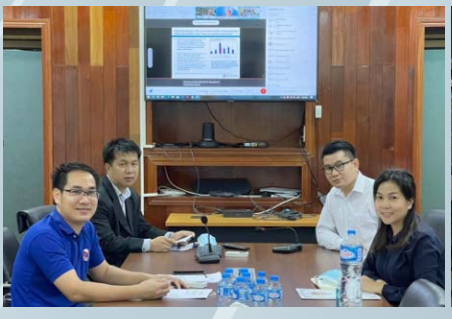
종합부동산세와 같은 보유세의 증가분은 이론적으로 정책 발표 시점에 자산을 소유한 자에게 모두 귀착될 수 있다. 그러나 종부세 개편안의 국회 통과 여부 및 적용시기에 대한 시장의 기대 등에 따라 정책효과가 지연될 수도 있다. 이에 분석기간을 조정하여 단기적으로는 다른 양상이 나타나는지 살펴봤다. 분석기간을 대책 전후 3개월로 제한하여도 주택가격이 유의미하게 감소하지만, 감소 폭은 대책 전후 12개월에 비하여 작은 것을 확인할 수 있었다.

종합부동산세 강화가 주택가격에 미치는 영향은 주택공급의 가격탄력성, 정책의 두드러짐(saliency), 경제주체의 금융적 지식(financial literacy), 합리성(rationality), 정책의 현실화 및 일관성에 대한 기대 등 다양한 요인에 따라 달라질 수 있다. 본 연구에서는 자료와 방법론의 한계로 이러한 다양한 경로가 주택가격 효과에 기여하는 정도를 분석하지 못하였으나, 후속연구에서 이에 대한 분석이 이루어진다면 정책적 시사점이 클 것으로 보인다.

본 연구의 분석 결과를 해석할 때 몇 가지 유의사항이 존재한다. 8·2 대책과 9·13 대책의 효과는 서울지역을 중심으로 분석하였고, 조정대상지역 지정의 효과는 부산지역 데이터를 활용하여 분석하였다. 즉, 위의 분석 결과는 서울, 부산지역의 해당 분석 시점에 국한되어 통계적으로 관측된 것으로 다른 지역과 시점으로 일반화될 수 없음을 유념해야 한다. 동일한 규제정책이라고 하더라도 서울, 부산지역에서의 정책의 효과와 타 지역에서의 효과는 달랐을 수 있고,

동일한 서울, 부산지역에서도 시점별로 상이한 경제 여건에 따라 정책의 효과가 달리 나타날 가능성이 존재한다.

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 20-04 『정부의 부동산 정책이 주택시장에 미친 영향 분석- 서울 주택시장, 8·2 대책, 9·13 대책을 중심으로』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.



정책토론리포트 I

2021년도 PEMNA 예산분과 및 국고회계분과 웨비나

2021년도 PEMNA 예산분과 및 국고회계분과 웨비나

개요

- **회 의 명** 2021년도 PEMNA 예산분과 웨비나
- **주 제** Debt Management with a Focus on Ways to Bringing down the Debt Level during the Pandemic
- **일 시** 2021년 4월 27일(화)

- **회 의 명** 2021년도 PEMNA 국고회계분과 웨비나
- **주 제** Cash Management with a Focus on the Impact of COVID-19 on Cash Flows and Liabilities
- **일 시** 2021년 4월 28일(수)

- **주 최** 세계은행
- **주 관** 한국조세재정연구원
- **후 원** 기획재정부 및 유럽연합

* 본 원고는 2021년 4월 28일(화)과 4월 29일(수), 세계은행이 주최하고 한국조세재정연구원 주관하에 「Debt Management with a Focus on Ways to Bringing down the Debt Level during the Pandemic」과 「Cash Management with a Focus on the Impact of COVID-19 on Cash Flows and Liabilities」를 주제로 열린 2021년도 PEMNA 예산분과 및 국고회계분과 웨비나의 요약자료입니다. 본 내용은 각 기관의 공식적인 견해를 나타내는 것은 아님을 밝힙니다. <편집자 주>

■ PEMNA(Public Expenditure Management Network in Asia, 아태재정네트워크)는 아태 지역 국가의 공공재정관리능력(Public Financial Management) 배양을 목적으로 2012년에 설립된 국가 간 재정협력체임

- PEMNA 사업은 세계은행(World Bank)이 주관하고 기획재정부와 유럽연합(European Union)이 후원하며 한국조세재정연구원에서 사무국을 담당함
- 회원국은 한국, 캄보디아, 중국, 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 몽골, 미얀마, 필리핀, 싱가포르, 태국, 동티모르, 베트남, 브루나이로 총 14개 국가이며, 한국조세재정연구원, 세계은행(WB), EU, IMF가 개발협력회원으로 참여함
- PEMNA는 국고회계분과와 예산분과 총 2개 분과를 운영 중이며 2012년 1차 총회 이후 매년 연 1회 총회와 2~4회의 분과회의, 벤치마킹, 연구보고서 발간 등 활발한 교류 및 역량강화 활동을 수행하고 있음

■ PEMNA는 올해 예산분과 및 국고회계분과 회의를 온라인으로 개최하여 진행함

- 회의는 각각 하루씩 개최되었으며 예산분과는 부채관리에 대한 논의를, 국고회계분과는 현금관리에 대한 회의를 진행함

2021년도 PEMNA 예산분과 웨비나

4월 27일
화요일

Opening Session

Opening Remarks I

■ PEMNA 예산분과 의장 Kunta Wibawa Dasa Nugraha(인도네시아)는 코로나19의 영향으로 인해 정부지출이 늘어나고 있는 지금 시점에서 부채관리는 매우 중요한 이슈이며, 이번 웨비나는 각국의 경험과 전문가로부터 배울 수 있는 좋은 기회가 될 것이라는 기대를 밝힘

- 여전히 불확실성은 존재하지만, 2021년은 코로나19의 영향으로부터 회복하기 위한 전환기가 될 것임
- 대응과 회복을 위해 각국 정부의 확장적 재정정책과 부채 증가는 불가피한 상황이며, 지속가능한 재정을 위해 부채는 적절히 관리되어야 함
- 이번 웨비나는 부채 수준을 낮추고 관리하는 방안에 대해 각국이 논의할 수 있는 좋은 기회이며, 이와 같은 노력으로 더 나은 2021년을 기대해 볼 수 있을 것임

B-CoP Session 1. Why Debt Management Matters for Post-COVID-19 Recovery and How Countries Can Rise to the Challenge

Presentation: COVID-19 Debt Management Crisis Response

• **Lars Jessen (The World Bank)**

■ 세계은행은 포스트 코로나 시대 정부 부채관리의 중요성과 주요 개념, 부채관리 담당자의 역할을 설명하였으며, 각 국가가 가진 선택지가 다름에 따라 대응방법 또한 상이할 수밖에 없음을 강조하였음

- 부채관리는 재정정책과 통화정책에 포함된 정책이었으나, 이들과는 구분되는 목표와 기제를 가지고 있으며, 위기 상황에는 그 중요성이 크게 부각됨
  - 부채관리는 부채비용의 최소화를 위해 부채의 조달, 포트폴리오 구성과 상환시점을 다루는 분야이며, 부채규모를 결정하는 것이 아님

■ 지금과 같은 위기 상황에서 부채관리 담당자들은 운영, 자금조달, 투자자 신뢰, 재정 측면의 리스크에 직면하고 있으며, 다음과 같은 부문에서의 대응이 필요함

- 부채관리의 지속성 확보 측면에서 부채관리 담당자, 재무부 및 중앙은행 등이 참여하는 위기위원회의 설립이 필요하며, 부채 및 차입에 대한 비상운영 절차 가동에 대한 가능 여부를 점검해야 함
- 정부의 자금 수요에 대한 면밀한 검토가 필요하며, 특히 즉각 대응이 필요한 단기적 요구사항, 3~6개월 후에 대한 현금 예측, 최악의 상황에 대비한 비상계획의 수립이 필요함
- 중앙은행, 가용 유동성, 자본 및 비자본시장 등 가능한 모든 자금 조달원을 탐색하여 시의적절하고 충분한 자금을 확보해야 함
- 채권발급 매커니즘의 조정, 환매와 교환, 커뮤니케이션 강화, 2차 시장의 개입 등을 고려하여 국내시장 기능을 지원하고 선제적으로 대응해야 함
- 또한, 부채관리 담당자는 예산 담당부처 및 채권 수요자와의 커뮤니케이션을 통한 수요 파악과 의견청취를 위한 노력을 해야 함

■ 부채관리 방안에 대한 선택지는 각 국가가 처한 상황과 제약에 따라 달라지며, 자금수요를 충족하기 위해 선택한 방안은 <표 1>과 같음

- 한편, 각국이 정책을 선택할 때는 정책 선호만이 반영될 수 있을 뿐이며, 어떤 선택이 최적의 선택이었는지는 시간이 지난 후에야 알 수밖에 없음

■ 세계은행은 부채관리 도움이 필요한 국가들을 위해 리스크 관리, 부채관리 전략, 현금흐름 및 예측, 시장 및 투자자 관계 측면 및 툴킷 제공 등의 지원 또한 가능하다고 밝힘

<표 1> 국가별 자금조달 방안

구분	자금조달 방안	해당 국가
1	공공부문에서의 차입	콜롬비아, 우크라이나, 인도, 브라질, 폴란드, 이스라엘, 체코, 코스타리카, 남아프리카공화국, 헝가리, 멕시코, 루마니아, 터키, 방글라데시, 크로아티아, 코스타리카, 인도네시아, 필리핀, 말레이시아, 태국, 피지, 가나, 영국, 앙골라, 모로코
2	채권 상환기간 및 발행 빈도의 조정	인도네시아, 콜롬비아, 브라질, 헝가리, 덴마크, 포르투갈, 알바니아, 서아프리카경제통화연합, 폴란드, 체코, 멕시코 등
3	해외 채권발행	파나마, 페루, 멕시코, 이스라엘, 인도네시아, 헝가리, 세르비아, 아이슬란드, 루마니아, 북 마케도니아, 필리핀, 사우디 아라비아, 카타르, 파라과이, 이집트, 알바니아
4	코로나19 채권발행	인도네시아, 피지, 콜롬비아, 과테말라, 가나, 태국, 서아프리카경제통화연합, 이탈리아
5	금융 및 국채시장 유동성 개선	인도, 헝가리, 호주, 방글라데시, 벨리즈, 보츠와나, 브라질, 가나, 케냐, 말레이시아, 모리셔스, 스리랑카, 터키 등
6	정부보유자산 매각 및 정부보증	앙골라, 남아프리카공화국, 스웨덴, 오스트리아, 이탈리아

출처: Larse Jessen, PEMNA B-CoP Webinar, 2021. 4. 27. 발표자료를 참고하여 저자 작성

B-CoP Session 2. Country Updates

Country Updates

- **Erawati (Ministry of Finance, Indonesia)**
- **Dong-Su Lee (Ministry of Economy and Finance, Korea)**
- **Eduardo Anthony Mariño (Bureau of the Treasury, The Philippines)**

■ 인도네시아는 코로나19의 영향과 대응책을 공유하였으며, 2021년 예산안 및 부채자금 조달방안에 대해 설명하였음

- 인도네시아는 경기부양을 위해 확장적 재정정책을 펼치고 있으며, 보건, 사회보장, 산업지원, 경제회복에 초점을 맞춘 경기부양책을 시행하고 있음
  - 인도네시아 정부는 정부지출 증가에 대한 법적 기반을 마련하기 위해 재정적자를 GDP 3%까지만 규정한 기존 법안을 수정하여 2020년에는 재정적자가 GDP 6.34%까지 증가하였음
  - 2020년 기준 부채비율은 GDP 대비 38.68%로 증가하였으나 법에 규정된 한도인 60%에는 크게 미치지 못하고 있음
- 2021년 인도네시아의 재정적자 규모는 GDP 5.7%(1,006.4조루피아)일 것으로 전망되며, 채권발행 및 융자를 통해 재원을 조달할 계획이라 밝힘
  - 기존 채권을 통해 68~73% 정도를 충당할 예정이며 나머지는 샤리아채권 및 기타 방식으로 충당할 예정임
- 인도네시아의 자금조달 정책은 다음과 같음
  - 인도네시아 국내에서 자금조달을 우선으로 하되, 보완책으로 외채를 이용

- 부채비용의 효율성을 높이기 위하여 현금부채를 적극적으로 활용하고 프로젝트 대출(project loan)의 성과를 높임
- 예산조달을 위해 프로그램대출(program loan)의 융통성을 강화
- 부채 상환기간을 조정하고 적극적인 부채비용 및 리스크 관리를 시행
- 국내시장 및 대중의 참가 독려
- 국가개발프로그램을 지원하기 위해 부채의 사용을 생산적인 분야에 우선 투입
- 국가예산의 효율성을 지원하기 위한 부채관리와 현금관리의 조정과 조화
- 커뮤니케이션 전략을 통한 투자자 및 기관과의 관계 강화

■ 한국은 코로나19에 대한 정부의 재정대응에 대해 설명하고, 이로 인해 부각된 부채관리의 중요성을 강조하였으며, 재정안정화를 위해 도입한 세 가지 방안에 대해 발표를 진행함

• 한국 정부는 2020년도에 총 4차례의 코로나19 관련 추경을 실시하였으며, 2021년도에는 3월에 1,340억달러(14.9조원) 규모의 1차 추경을 실시함
• 코로나19 관련 지출 증가로 인해 2020년 중기재정운용계획상의 GDP 대비 채무비율 예상치가 2019년 예측치에 비해 증가하였으나, 다른 선진국과 비교하였을 때는 그 증가세가 완만한 편임
  - IMF에 의한 2019년 대비 2020년 국가채무 비율 예상치: 한국 6.4%p(42.2→48.7%), 세계 13.7%p(83.7%→97.3%), 선진국 16.3%p(103.8→120.1%)
• 중장기 부채 수준은 고령화로 인한 사회복지지출 증가, 약한 세입원, 그리고 낮은 경제성장률로 인해 지속적으로 급격하게 증가할 것이 예상되는 바임
• 따라서 한국은 재정안정화를 위해 다음 세 가지 대책을 세워 실시 중임
  - ① 재정준칙 도입 및 재정 총량의 선제적 관리: 정부는 2020년 12월에 국가재정법 개정안을 국회에 제출함. 제안된 재정준칙 한도 계산식은 국가채무와 재정수지를 종합적으로 고려하는 방식이며, 국가채무 비율 60%, 통합재정수지 △3%를 기준으로 하되, 하나의 지표가 기준치를 초과하더라도 다른 지표가 기준치를 하회하면 충족이 가능하도록 상호 보완적으로 설계함
  - ② 지출 구조조정: 빠르게 증가하는 지출에 맞춰 지출 구조조정을 실시할 계획임. 긴급, 유사중복, 집행부진 사업에 대한 지출 구조조정을 통해 공공지출 효율화 달성을 목표로 함
  - ③ 세수원 확대: 조세감면 재조정, 소득세 회피 단속 등을 통해 세수원을 확보할 예정임

■ 필리핀은 코로나19로 인해 증가한 재정지출 수요에 맞춰 정부가 추진하고 있는 부채관리 현황에 대해 설명함

• 코로나19의 영향으로 2020년도 재정적자 예상치는 GDP 대비 3.2%에서 7.59%로 2배 이상 증가하게 되었으며, 그로 인해 부채가 증가할 수밖에 없는 상황이 됨
• 부채의 구성은 국내채무를 해외채무보다 더 많이 구성하여 혼합하는 것을 목표로 함
• 재정건전성 지표들을 살펴보면, GDP 대비 채무비율도 실제적으로는 낮은 편이고 대외 채무비

율도 낮은 수준을 유지하고 있음. 또한 평균 만기 기간도 ASEAN 국가들과 비교하였을 때 긴 편에 속함. 이자율도 평균 5.0%에서 4.2%로 감소하였음. 부채 수준이 높아도 이자율에 대한 부담이 증가하고 있지 않아서 재정건전성에 큰 타격이 되지 않고 있음

- 이자율이 낮은 수준으로 유지되는 이유는 필리핀 정부 증권에 대한 수요가 크기 때문임
  - 단기국채에 대한 응찰률(bid-to-cover ratio)이 장기국채보다 높은 수준을 유지하고 있음
- 인플레이션이 증가하는 상황에서도 이자율이 낮게 유지되고 있어서, 재정건전성에 문제가 없을 것으로 보임
- 부채를 낮추기 위해서는 적자를 낮추고 GDP를 성장시켜야 함
  - 코로나19 이전 수준의 경제성장률을 회복하고, 2023년까지 적자 수준이 감소한다면, 부채 수준은 자연스럽게 감소할 것으로 보임

2021년도 PEMNA 국고회계분과 웨비나

4월 28일 수요일

Opening Session

Opening Remarks & Introduction

■ PEMNA 사무국장 허경선 아태재정협력센터장(한국조세재정연구원)은 올해 첫 국고회계분과 화상회의 개최를 축하하며 코로나19 유행 속 현금관리가 더욱 중요해지는 가운데, 회원국의 경험 공유는 각국의 정책에 시의적절한 시사점을 줄 것으로 기대함

- 코로나19 발발은 기존에 경험하지 못한 불확실성을 초래하였고, 특히 현금흐름 예측과 현금관리를 더욱 어렵게 함
- 점차 회복기에 접어듦에 따라, 단기적인 대응책 아니라 장기적으로 재정건전성을 염두에 두어 현금관리를 고려할 필요가 있음

T-CoP Session 1. Cash Management in Times of Crisis

Presentation: Cash Management in Times of Crisis: From Emergency Response to Sustainability Concerns

- **Leandro Puccini Secunho (The World Bank)**

■ 세계은행은 최근 IMF와 공동으로 24개국의 현금흐름 예측과 현금관리 현황에 대해 연구하였으며, 그 결과를 공유하고 PEMNA 회원국의 현금관리 현황과 과제를 살핌

■ 모범적인 현금관리를 위한 주요 고려 사항은 국고단일계정(Treasury Single Account: TSA), 현금관리 계획, 현금흐름 예측, 거래 절차와 은행 시스템, 단기 조치(국고채, Repo 등), 부채 관리와 현금 관리 간 협업임

■ 세계은행은 각국의 부채관리 성과를 평가 중이며, 평가항목에는 현금흐름 예측과 현금관리가 포함됨
- 현금흐름 예측 관련 최소 요구조건은 월별 현금흐름 예측과 업데이트이며, 일별 예측 및 업데이트를 권고함
- 현금관리 관련 최소 요구조건은 현금흐름 예측을 고려한 단기채권 발행과 신용 위험 한도에 근거한 초과 지출이며, 일일 단위 거래를 통해 현금흐름의 균형을 유지하는 것을 권고함
- 전 세계 80개국을 대상으로 평가한 결과, 상기 두 항목의 최소 요구조건을 만족한 국가는 각각 28%, 8%임

■ 유동성 확보를 위한 긴급 조치로 초과 인출(Overdraft), 1차 및 2차 시장 직접 개입 등 통화·금융 정책을 활용하며 중앙은행의 역할이 증대되었고, 이에 따른 주의가 필요함
- 초과 인출 시 규모와 기간을 설정하여 물가 상승과 같은 부정적 영향을 방지하는 것을 권고함
  - 일반적인 한도는 최근 3년간 평균 정부수입의 10% 이하 또는 10~20% 수준임
- 모범사례에서는 특정 기금에서 중앙은행의 배당금을 분리하고 있음
  - 일부 국가는 자금 확보책으로 중앙은행 배당금을 활용함(필리핀, 브라질)

■ 코로나19에 대응하기 위해 PEMNA 회원국이 취한 주요 조치와 각각의 조치를 시행하기 위해 조정한 현금관리 사항은 <표 2>와 같음

■ 위기의 규모와 기간을 예측할 수 없는 상황은 정부지출과 공공정책 및 관행에 대한 검토와 조정을 촉발함

<표 2> PEMNA 회원국의 코로나19 대응 주요 조치 및 관련 현금관리 사항

구분	코로나19 대응 조치	관련 현금관리 사항
1	지출 증가	현금흐름 예측, 차용 계획, 현금 완충장치 규모, 지출 절차
2	수익 감소 또는 연기	현금흐름 예측, 차용 계획, 현금 완충장치 규모
3	정부 보증 계획	우발 부채
4	정부 자금 증가	특별 기금/채권(브루나이, 중국, 인도네시아), 할당 기금 및 부채 한도 증가(말레이시아)
5	통화·금융 정책	1차 시장(인도네시아, 한국) 및 2차 시장(태국), Repo 계약(필리핀)
6	현금/부채관리 정책 수정	현금 완충장치 규모 조정(몽골 (-), 싱가포르 (+)), 채권 발행 프로그램 수정(태국)
7	은행 시스템 유동성	이자율 인하, 준비금 감소, 은행 대출 연기 및 무담보 대출에 대한 규제 인센티브
8	기타	지정 기금(브라질), 국부 펀드(앙골라, 카자흐스탄), 정부 내 차입(프랑스, 포르투갈, 콜롬비아, 페루, 남아프리카)

출처: Leandro Secunho, PEMNA T-CoP Webinar, 2021. 4. 28. 발표자료를 참고하여 저자 작성

- 현대적인 현금관리의 완전한 구현은 코로나19 이전에도 과제였음
- 위기 발발 이후 정부들은 현금흐름 예측, 자금 지원책, 중앙은행 자금 임시 사용 등 다각도로 현금관리 관행을 강화하고 있음

Presentation: Cash Management in Times of Crisis: From Emergency Response to Sustainability Concerns

- **Younghwan Ahn (Ministry of Economy and Finance, Korea)**

■ 현금관리의 원칙은 ① 적정 재정자금의 적시 공급, ② 추가 재원 필요시 차입비용 최소화, ③ 유휴현금 발생 시 운영이익 극대화임

■ 코로나19는 현금흐름 예측을 어렵게 하였으며 특히 단계별로 고려해야 할 과제가 상이함

- 위기 단계: 수입 감소, 금융시장 접근 제한, 현금 필요성 확대
- 회복 단계: 예측보다 증가한 수입으로 인한 국고단일계정 내 초과 유휴현금 발생

■ 한국은 보다 시의적절하고 신뢰성 있는 현금예측을 위해 과세당국과 직접 소통하였으며, 현금관리의 원칙을 바탕으로 위기 단계 및 회복 단계의 전략을 수립함

- 위기 단계: 적정 재정자금의 공급과 차입비용 최소화
  - 현금 완충장치 확대(단기 차입 한도 30조원 → 40조원)
  - 이자비용 예산 증액
  - 코로나19 관련 긴급 지출에 대한 일일/실시간 기반 현금 할당
- 회복 단계: 운영 이익 극대화
  - 3개의 민간 금융기관에서 운영하고 6개월 단위로 성과를 평가하는 시장경쟁 기반의 유휴현금 관리
  - 유휴현금 최소화를 위해 국고단일계정 일일 잔액 목표 조정(2020년 0.4조원 → 2021년 0.34조원)
  - 일일/실시간 기반으로 유휴현금 운영

T-CoP Session 2. Cash Management in Times of Crisis (Cont.)

Presentation: Fund Raising is Cash Management

- **Eduardo Anthony G. Mariño Ⅲ (Bureau of the Treasury, The Philippines)**

■ 필리핀은 2020년 5월 기준 정부지출 규모가 정부수입 규모의 2배에 이름

- 수입과 지출은 2020년 1월 비슷한 규모였으나 코로나19 발발 이후 수입 감소와 지출 증가 추세가 이어짐
- 단기 차입의 평균 만기 및 이자율이 감소함

■ 정부는 통화·금융 정책으로 중앙은행으로부터의 직접 인출과 2차 정부 증권 시장을 활용함

- 중앙은행 직접 인출액은 2020년 3월 3천억필리핀페소, 10월 2천 4백억필리핀페소임
  - 무이자로 만기는 3개월이되 1회에 한해 3개월 갱신 가능함
  - 법적 상한은 직전 3년 평균 정부수입의 20%임
- 2차 정부 증권 시장의 이자율은 코로나19 발발 직후인 3월 급상승하였으나 이후 감소세를 보이며 이는 정부 증권 매입에 대한 신뢰를 보여줌

■ 또한 국고단일계좌 외 현금 자원과 정부 소유 및 관할 기업 등 공공부문의 현금자원을 활용함
- 국고단일계좌 외 정부기관이 보유 중인 현금 잔고를 무이자로 차입함
- 정부 소유 및 관할 기업의 배당 성향을 높이고 정부 발행 증권에 대한 투자 확대를 요청함

Country Updates: The Impact of COVID-19 Pandemic on Cash Management – Some Measures and Experience Lessons

• **To Thi Nguyet Nga (Vietnam State Treasury, Vietnam)**

■ 베트남은 확진자 수가 많지 않으나, 코로나19로 인한 경제적 영향은 크게 받은 편이며, 이에 대응하기 위해 다양한 정부정책을 시행함
- 재정정책: 기업지원 정책(조세 및 토지세 납부 유예, 법인세 납부 유예), 사회보장 및 질병관리 지출 확대, 공공투자 지급 가속화 등을 실시하고, 재정건전성 차원에서 정부예산을 엄격하게 관리하기 위해 지출 축소 및 절약을 장려하는 등의 재정규율을 강화하여 재정정책을 집행함
- 금융정책: 기업활동을 촉진하기 위해 대출이자를 낮추고, 대출을 확대하며, 환율을 관리함

■ 베트남 국고국은 현금관리 측면에서, 현금흐름 예측, 현금관리 관련 조치에 대한 준비, 현금관리 및 통화정책 운영 간의 협력 강화, 리스크 관리 강화, 그리고 사업 추진과 관련된 ICT 도입 강화 등의 수단을 운용하고 있음
- 현금흐름 예측: 현금흐름 정보를 수집하기 위해 타 부서와 긴밀하게 협조함. 정부 수입 및 지출 집행 현황에 대한 일일 정보를 업데이트하여 현금흐름을 면밀히 추적하고 현금흐름 패턴 변동을 감독함
  - 이러한 활동을 통해 적절한 현금관리 조치에 대한 제언을 함
- 현금관리 관련 조치에 대한 준비: 코로나19에 대응하기 위한 정부예산 가용성과 관련된 현금관리 조치를 재무부에 적시에 제안하기 위해 현금흐름을 면밀히 감독하고, 예산 외 지출, 사회보장정책 시행에 대한 지출, 그리고 코로나19 방역 관련 조직 및 개인을 위한 지출에 대해 적시에 제대로 대응하기 위해 적극적이면서 유연한 현금관리를 준비함
- 현금관리 및 통화정책 운영 간의 협력 강화: 모든 현금자원을 중앙은행 내 국고단일통합계정으로 넘김. 중앙은행이 유연한 통화정책을 운영할 수 있도록 상업은행의 기간부 예금에 대한 정보를 교환함
- 리스크 관리 강화

• 사업 추진과 관련된 ICT 도입 강화

■ 그간의 경험으로 베트남 정부는 다음과 같이 단기적, 장기적 시사점을 도출함

• 단기적 시사점

- 정부 수입 및 지출 흐름을 면밀히 모니터링하고 현금관리 조치의 적시 시행 및 위기에 대한 적극적인 대응을 위해 현금흐름 예측의 질을 개선하는 것이 중요함
- 현금관리와 통화정책 운영 간의 협력 강화가 중요함
- 시장가격을 면밀히 모니터링하고 추적하는 것이 중요하고, 중앙정부 및 중앙정부와 거래하는 타 부처의 모든 지출 요청에 적시에 제대로 대응할 수 있도록 적극적이고 유연한 현금관리 조치를 준비해야 함
- 리스크 관리를 강화해야 함

• 장기적 시사점

- 국가 재정관리의 효율성 향상을 위해 시장에 기반한 적극적인 현금관리에 착수해야 함
- 현금관리, 정부예산 관리 및 부채관리 간의 연결고리를 구축하는 동시에 정부예산을 위한 효율적인 차입비용뿐만 아니라 정부의 유동성을 항상 보장할 수 있어야 함

주요국의 조세·재정동향

* 이 자료는 한국조세재정연구원 세정연구센터의 「주요국의 조세동향 FOCUS」, 「주요국의 조세동향」과 재정지출분석센터에서 발간하고 있는 「재정동향」 자료를 요약 · 정리한 것입니다. 자세한 내용은 한국조세재정연구원 홈페이지(www.kipf.re.kr)를 참조하기 바랍니다.<편집자 주>

주요국의 결손금 공제제도

■ 본고에서는 해외 주요국의 결손금 공제제도에 대해 조사·비교하고 결손금에 대한 코로나19 대응 관련 개정내용에 대하여 서술함

- 조사 대상 국가는 미국, 영국, 독일, 프랑스, 일본 등 총 5개국이며 결손금의 이월 및 소급 공제와 관련한 공제 방법, 대상, 기한, 한도의 측면에서 살펴봄
- 또한, 최근 코로나19로 인한 기업 지원방법으로 예산안 등에서 결손금 공제의 확대가 이슈화되고 있는바, 해외 주요국의 코로나19로 인한 결손금 개정내용에 대해서도 조사함

■ 주요국의 결손금 공제제도 및 결손금 관련 코로나19 대응 지원 요약

- 미국은 손실 발생일 기준으로 이월공제의 기한 및 한도가 달라지며, 소급공제의 경우 특정 분야의 사업에 대해서만 적용함
  - 2017년 12월 31일 이후 발생한 손실의 경우 생명보험 외 보험사를 제외한 모든 개인사업소득 및 법인소득에 대해 과세소득의 80%까지 무기한 이월공제가 가능함
  - 최근 코로나19 특별법을 통해 2018년, 2019년, 2020년 발생한 손실에 대한 5년의 소급공제를 한시적으로 도입함
- 영국은 법인세·소득세에 대해 결손금을 공제기한 제한 없이 이월공제 또는 1년간 소급공제할 수 있도록 하는데, 코로나19 대응 임시조치로 2020/21년과 2021/22년에 발생한 결손금에 한해 소급공제 기한을 3년으로 연장함
  - 법인세와 소득세 간 결손금 이월·소득공제 기한에는 차이가 없으나 공제한도액, 손익통산 대상 소득의 범위 등에 차이가 있음
  - 코로나19와 관련하여 이월공제에 대해서는 별도의 조치를 두지 않음
- 독일은 법인세와 소득세에 대한 결손금 이월공제와 소급공제 제도를 모두 운영하고 있음
  - 결손금 이월공제액 한도는 기존과 같이 유지하는 반면, 결손금 소급공제액 한도는 두 번에 걸친 세제지원법안 의결을 거쳐 기존 대비 10배 인상함
  - 2020년도보다 2021년도에 적용되는 한도액이 더 높은데, 2020년에 임시로 인상 적용되었던 결손금 소급공제 건에도 2021년도 기준이 적용되도록 함
- 프랑스는 결손금 이월공제의 경우 법인세와 관련하여 기간의 제한은 없으나 금액의 제한이 있고 개인소득세와 관련하여 일정한 경우 기간, 금액 및 공제 가능 범주의 제한이 있고, 결손금 소급공제의 경우 법인세와 관련하여 직전 연도의 과세이익에 대하여 금액의 제한을 두고 허용됨
  - 코로나19로 인하여 법인세 결손금 이월공제 시 기업이 임대료 면제 혜택을 받은 경우 기존의 공제 한도가 증가하였고, 법인세 결손금

<표 1> 주요국의 결손금 공제제도 비교

조사국	공제방법	공제 대상	공제기한	공제한도	비고	코로나19로 인한 개정내용
미국	이월	(개인) 사업소득 및 법인소득	20년 (2017년 발생분까지)	-	비생명보험사의 소득에 한해 2017년 이후 발생 손실에도 기존 공제 기한(20년) 및 한도(없음)를 동일하게 적용함	-
			무기한 (2018년 발생분부터)	당해 과세소득의 80%		
	소급	농업 관련 사업체 및 비생명보험사의 사업소득	2년	-	-	2018년, 2019년, 2020년에 발생한 손실에 대해 사업 분야에 관계없이 5년의 소급공제를 허용함
영국	이월	법인소득	무기한	총수익의 50% (단, 500만파운드까지는 한도 적용 안 함)	-	-
		(개인)사업소득	무기한	-		
	소급	법인소득	1년	(사업손실만 가능)[1]	사업 청산시기에 발생한 결손금 공제기한 : 3년	2020/21년, 2021/22년도에 한해 공제기한 3년으로 한시 연장
		(개인) 사업소득	1년	연간 합산 공제액 한도 적용[2] (5만파운드 또는 해당 연도 조정소득금액의 25% 중 더 큰 금액)		
독일	이월	(개인) 사업소득 및 법인소득	무기한	100만유로 + 100만유로 초과 과세소득의 60%	납세자가 소급 또는 이월 공제 여부 결정 가능	-
	소급		1년	100만유로 (부부합산과세의 경우 200만유로)		코로나19로 인해 결손금 소급공제 상한액을 최대 1천만유로로 인상함(부부합산과세의 경우 최대 2천만유로로 인상함)
프랑스	이월	법인소득	무기한	100만유로 + 100만유로 초과 과세이익 50%	-	코로나19로 인하여 일정 기간 부동산 임대료 면제 혜택을 받은 경우 기존의 이월공제액 한도는 임대료 면제액을 포함하여 증가함
		(개인) 사업소득	6년 (일정한 경우 10년)	부동산 임대소득의 경우 연 1만 700유로	비상업이익 및 농업이익은 같은 범주의 소득만 공제 가능	-
	소급	법인소득	1년	100만유로	-	기업은 이미 존재하는 결손금 소급공제액 또는 2020년도에 발생한 결손금 공제액을 즉시 환급 청구 가능함
일본	이월	법인소득	7년	-	법인세의 경우 자본금 1억엔 이하의 법인만 소급환급 가능함	자본금 1억엔 이하의 소급환급 대상을 10억엔 이하의 법인까지 확대함
		(개인)사업소득	3년			
	소급	법인소득	1년	-		
		(개인)사업소득				

주: 1) 영국은 특정한 종류의 개인소득세 공제액을 합산하여 연간 한도를 적용함. 합산 대상으로는 해당 과세기간의 결손금 공제액, 결손금 소급공제액, 적격이자비용 등을 통한 공제액 등이 있음

2) 전년도 소득에 대해서는 공제한도를 두지 않으며 전전년도, 전전전년도에 대해서는 연 200만파운드를 공제한도로 함

출처: 주요국의 결손금 공제제도 조사내용을 요약·정리함

소급공제의 경우 즉시 환급 청구를 허용함

- 일본은 법인세와 소득세 모두에 대해 결손금 이월공제와 소급공제를 한도 없이 허용하고 있음
  - 하지만 법인세 소급공제의 경우 청산, 해산, 중소기업 등의 사유 외에는 2022년 3월 31일 종료 사업연도분에 대한 적용이 배제되어 있음
  - 일본 정부는 코로나19로 인한 기업 지원을 위해 중소기업 외에는 배제되어 있던 결손금 소급공제에 대해 기존 출자금 1억엔 이하의 결손공제 요건을 출자금 10억엔 이하의 법인까지 확대함

■ 주요국의 결손금 공제제도에 대한 공제 대상, 기한, 한도 및 코로나19로 인한 개정내용은 <표 1>과 같음

- 이월공제는 주요국에서 모두 적용하고 있으며, 공제기한에 대한 제한이 없거나 최소 3년 이상 이월하여 공제할 수 있음
- 소급공제도 주요국에서 모두 적용하고 있으나, 미국의 경우 특정 사업소득에만 소급공제가 가능함
- 코로나19로 인한 개정내용은 주요국별로 상이하며, 즉각적인 환급, 공제기한의 한시적 연장 및 공제 한도 인상 등이 포함됨

주요국의 결손금 공제제도 세부사항

미국

1. 결손금 이월 및 소급 공제

■ 미국은 내국세법 제162조에서 개인의 사업소득 및 법인소득에 대한 순영업손실(net operating loss)의 이월 및 소급 공제 조항을 규정하고 있음[1)]

- 이월공제는 손실 발생일을 기준으로 한도 및 이월기한이 달라짐
  - 2018년 1월 1일 이전에 발생한 손실의 경우 한도액 제한 없이 20년까지 이월공제를 허용함
  - 생명보험 외 보험사의 경우 2018년 1월 1일 이후에도 해당 이월공제 조건을 동일하게 유지함
  - 2017년 12월 31일 이후 발생한 손실의 경우 당해 과세소득의 최대 80%까지 결손금을 무기한 이월하여 공제할 수 있음
- 소급공제는 농업과 관련한 무역 및 사업이나 생명보험 외 보험사에서 발생하는 손실에 한

1) Internal Revenue Code §172, Net operating loss deduction

해 2년간 적용되며, 그 외에는 결손금의 소급공제가 허용되지 않음

- 소급공제가 적용되는 경우, 별도의 한도액 제한 없이 2년의 소급공제가 허용됨

2. 코로나19로 인한 결손금 이월 및 소급 공제 변화

■ 코로나19 특별법(CARES Act)을 통해 소급공제를 한시적으로 도입하여 2018년, 2019년, 2020년 3개 연도에 발생한 영업손실에 대해 최대 5년의 소급공제를 허용함[2)]

- 기존에 2년의 소급공제가 적용되던 농업 관련 사업체 및 생명보험사 외 보험사의 손실에 대해서도 소급공제 기한을 5년으로 연장함

영국

1. 결손금 이월 및 소급 공제

■ (법인) 법인소득에서 발생한 결손금은 총수익의 50%를 한도로 무기한 이월하여 공제할 수 있음[3), 4)]

- 사업손실(trading loss)과 자본손실(capital loss)을 구분하여 계산하는데, 사업손실은 총수익(total profit, 투자이익을 포함함)에 대해 공제할 수 있으나 자본손실은 투자이익(capital gain)에 대해서만 공제할 수 있음[5)]
  - 2017년 4월 1일 이전에 발생한 사업손실은 동일한 사업에서 발생한 장래 수익에 대해서만 이월하여 공제할 수 있음
- 기존에는 이월공제금액에 한도를 두지 않았으나 사업손실은 2017년 4월 1일부터 해당 연도 수익의 50%, 자본손실은 2020년 4월 1일부터 투자이익의 50%를 한도로 함
  - 단, 동 제한규정은 매년 500만파운드[6)] 이내의 사업손실·자본손실 이월결손금 공제에 대해서는 적용하지 않음

■ (개인) 사업소득에서 발생한 결손금으로서 다른 조항에 따라 공제되지 않은 결손금은 무기한 제한 없이 이월하여 공제할 수 있음[7)]

2) CARES Act §2303, Modifications for net operating losses
3) IBFD, "United Kingdom – Corporate Taxation – Country Tax Guides – 1. Corporate Income Tax (Last Reviewed: 1 January 2021) 1.8.Losses," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/collections/cta/html/cta_uk_s_001.html#cta_uk_s_1.8, 검색일자: 2021. 4. 9.
4) PWC, "United Kingdom: Corporate – Income determination," https://taxsummaries.pwc.com/united-kingdom/corporate/income-determination, 검색일자: 2021. 4. 9.
5) E&Y, *Worldwide Corporate Tax Guide 2020*, 2020, p. 1794; p. 1798.
6) 2021년 4월 9일 기준 원화 환산 시 약 76억 7,450원임
7) IBFD, "United Kingdom – Individual Taxation – Country Tax Guides – 1. Individual Income Tax (Last Reviewed: 1 February 2021) – 1.9. Losses," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/collections/ita/html/ita_uk_s_001.html#ita_uk_s_1.9., 검색일자: 2021. 4. 14.

- 사업손실과 자본손실을 구분하여 계산하는데, 사업손실은 동일한 사업에서 발생한 장래 수익(taxable profits of the same business)에 대해 이월하여 공제할 수 있으며 자본손실은 투자이익에 대해서만 이월공제할 수 있음

■ (법인) 법인은 사업손실(trading loss)에 한해 소급공제할 수 있으며 기한은 1년임[8]
- 단, 사업 청산시기에 발생한 결손금의 소급공제 기한은 3년으로 할 수 있음

■ (개인) 사업소득에서 발생한 결손금은 직전 연도로 소급하여 공제할 수 있으며 결손금 소급공제액은 합산하여 연간 한도를 적용함[9), 10)]
- 사업손실은 직전 연도의 총과세소득(total taxable income)과 통산할 수 있으며 사업 개시 초기 또는 사업 청산시기에 발생한 결손금의 소급공제 기한은 3년으로 할 수 있음
- 영국은 특정한 종류의 개인소득세 공제액을 합산하여 연간 한도를 적용하는데, 연간 합산 공제액 한도는 5만파운드[11] 또는 해당 연도 조정소득금액(adjusted total income)의 25% 중 더 큰 금액임
  - 합산 대상으로 해당 연도의 결손금 공제액, 결손금 소급공제액(일반소득과 통산, 개시 초기·청산시기 결손금), 적격이자비용 등이 있음

2. 코로나19로 인한 결손금 공제제도 변경사항

■ 2020/21년, 2021/22년도에 발생한 사업손실(사업소득·법인소득)에 한해 소급공제 기간을 1년에서 3년으로 연장함[12]
- 2020/21년도와 2021/22년도에 발생한 사업손실에 한해 소급공제 기간을 2년 더 추가하는 한시 조치를 도입했으며, 이월공제에 대해서는 별도 조치가 없음
- 결손금 소급공제를 전년도에 적용하는 경우에는 공제금액에 한도를 두지 않되, 전전년도와 전전전년도에 적용하는 경우 연간 200만파운드[13]를 한도로 함

8) IBFD, "United Kingdom – Corporate Taxation – Country Tax Guides – 1. Corporate Income Tax (Last Reviewed: 1 January 2021) 1.8.Losses,"https://research.ibfd.org/#/doc?url=/collections/cta/html/cta_uk_s_001.html#cta_uk_s_1.8, 검색일자: 2021. 4. 9.
9) Income Tax Act 2007 Section 64.
10) IBFD, "United Kingdom – Individual Taxation – Country Tax Guides (Last Reviewed: 1 February 2021) 1.9. Losses," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/collections/ita/html/ita_uk_s_001.html#ita_uk_s_1.9., 검색일자: 2021. 4. 7.
11) 2021년 4월 9일 기준 원화 환산 시 약 7,675만원임
12) 영국 정부, "Temporary extension to carry back of trading losses for Corporation Tax and Income Tax," https://www.gov.uk/government/publications/temporary-extension-to-carry-back-of-trading-losses-for-corporation-tax-and-income-tax/temporary-extension-to-carry-back-of-trading-losses-for-corporation-tax-and-income-tax, 검색일자: 2021. 4. 7.
13) 2021년 4월 9일 기준 원화 환산 시 약 30억 7천만원임

독일

1. 결손금 이월 및 소급 공제

■ 결손금 소급공제(Verlustrücktrag)는 개인소득세와 법인세에 대하여 이루어지며 결손금 소급공제 한도 초과분이 있을 경우 차기로 이월 가능함[14]

- 개인소득세에 대한 결손금 소급공제는 납세자의 신청을 통해 직전연도 과세소득(Gesamtbetrag der Einkünfte)에 대하여 이루어짐
  - 소급공제 상한액은 개인 100만유로,[15] 부부합산 200만유로[16]였으나 다음에 기술한 바와 같이 코로나19에 대한 대응의 일환으로 한도액이 상향됨
- 법인세에 대한 소급공제는 기본적으로 개인소득세에 적용되는 것과 같지만 소급공제액에 대한 "거래(Handel)"를 방지하기 위해 「법인세법」에 소유·지분 등에 대한 제한사항을 둠[17]
  - 상한액은 개인소득세 소급공제에서와 같이 100만유로였으나 코로나19로 인해 상향됨

■ 결손금 이월공제(Verlustvortrag)는 과세소득에서 지난 세금 산정기간 동안에 공제되지 않고 남아 있는 모든 결손금(verbleibender Verlustvortrag)에 대하여 이루어짐[18]

- 개인소득세, 법인세, 영업세[19]에 대하여 적용되며, 공제기한의 제한이 없음
- 개인소득세와 법인세에 모두 특정 연도의 이월결손금 공제한도는 100만유로이며(소득세 부부합산과세의 경우에만 200만유로), 이를 초과하는 결손금 이월공제분이 있을 경우 이 공제액을 초과하는 소득의 60%까지 공제가 가능함

2. 코로나19로 인한 결손금 공제제도 변화

■ 독일 연방의회는 2020년 6월 30일에 결손금 소급공제 한도금액 인상안이 포함된 제2차 코로나19 세제지원법(Zweites Corona-Steuerhilfsgesetz)을 의결함[20]

14) 독일「소득세법」제10d조 제1항
15) 2021년 4월 14일 기준 원화 환산 시 약 13억 3천만원임
16) 2021년 4월 14일 기준 원화 환산 시 약 26억 7천만원임
17) 「법인세법(KStG)」제8c조에서 실제 결손을 경제적·법적으로 인식한 납세자가 결손금 공제를 받도록 지분율에 상응하는 결손금 공제의 소멸에 대하여 규정하고 있음
18) 독일「소득세법」제10d조 제2항
19) 영업세란, 지방세로서 법인뿐만 아니라 과세소득 규모가 일정 한계를 넘는 개인사업자의 사업소득에 대하여 부과되는 조세임. 영업세에 대한 결손금 공제는「영업세법(GewStG)」제10a조에서 규정함
20) 「소득세법」에 "제111조 2020년도에 대한 임시 결손금 소급공제" 항목을 신설함. 독일 연방관보(Bundesgesetzblatt), https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_IV/19_Legislaturperiode/Gesetze_Verordnungen/2020-06-30-Zweites-Corona-Steuerhilfegesetz/4-Verkuendetes-Gesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=3, 검색일자: 2021. 4. 15.

- 개인소득세와 법인세의 결손금 소급공제 상한액을 100만유로에서 500만유로[21]로 인상하고, 부부합산과세의 경우에 200만유로에서 1천만유로[22]로 인상함
  - 신청에 따라 2019년도 과세소득의 30%를 단일공제(pauschal)하여 2020년도 결손금으로 계산하는 예비적 소급공제를 적용하지만 증명할 수 있는 결손금이 그보다 높은 경우에는 상한액까지 공제함
  - 2020년도 소급공제액 산정에 있어 근로소득은 과세소득에 산입되지 않음
- 2020년도 납세신고분에 대한 납부유예를 신청할 수 있도록 함

■ 지속되는 코로나19로 인해 독일 연방의회는 2021년 3월 17일에 세제지원 확대를 위한 제3차 코로나19 세제지원법(Drittes Corona-Steuerhilfsgesetz)을 발표함[23]

- 개인소득세와 법인세의 결손금 소급공제 상한액을 500만유로에서 1천만유로로 인상하고, 부부합산과세의 경우에 1천만유로에서 2천만유로[24]로 인상함
- 제3차 세제지원법에 의해 조정된 상한액은 2021년도뿐만 아니라 2020년에 임시로 1차 인상되어 적용되었던 결손금 소급공제 상한액에도 적용됨[25]

프랑스

1. 결손금 이월 및 소급 공제제도

■ 결손금 이월공제는 법인세와 개인소득세 모두 허용됨

- 법인세와 관련하여 결손금 이월공제의 경우 기간의 제한은 없으나 금액의 한도가 있음[26]
  - 기간의 제한 없이 결손금 이월공제가 허용되어 당해 사업연도에 발생한 결손금은 다음 사업연도의 비용으로 간주하여 당해 사업연도에 발생한 이익에서 공제하고, 초과결손금은 다음 사업연도에 동일한 조건으로 이월 가능함
  - 금액의 한도는 100만유로[27]에 공제하려는 연도의 100만유로를 초과하는 과세이익의

21) 2021년 4월 14일 기준 원화 환산 시 약 66억 6천만원임
22) 2021년 4월 14일 기준 원화 환산 시 약 133억 3천만원임
23) 독일 연방관보(Bundesgesetzblatt), https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_IV/19_Legislaturperiode/Gesetze_Verordnungen/2021-03-17-Drittes-Corona-Steuerhilfegesetz/4-Verkuendetes-Gesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=2, 검색일자: 2021. 4. 15.
24) 2021년 4월 14일 기준 원화 환산 시 약 266억 6천만원임
25) 독일「소득세법」제10d조; 제110조; 제111조
26) 프랑스 조세기본법(Code général des impôts) 제209조 제1항
27) 2021년 4월 8일 기준 원화 환산 시 약 13억 2,948만원임

50%를 더한 금액임

- 개인소득세와 관련하여 당해 연도의 소득에 대하여 공제되지 않은 결손금은 6년간 이월공제가 허용되고,[28] 결손금은 다른 범주의 소득에 대하여도 공제될 수 있으나 자유직업 소득 이외의 비상업 이익활동 및 일정한 농업이익과 관련하여 발생한 결손금은 같은 범주의 소득에 대해서만 공제 가능함[29]
  - 부동산 임대소득과 관련한 결손금은 납세자의 총소득에 대해서는 6년간, 부동산 소득에 대해서는 10년간 이월공제가 허용되고,[30] 납세자의 총소득에 대하여 연 1만 700유로[31] (일정한 경우에는 1만 5,300유로[32])를 한도로 하여 공제가 허용됨
  - 부동산 처분과 관련하여 발생한 결손금은 어떤 범주의 소득에 대해서도 공제가 허용되지 않고, 유가증권의 처분의 경우에도 마찬가지이나 유가증권 처분은 특정한 경우 10년간 이월공제가 허용됨

■ 결손금 소급공제는 법인세의 경우 직전 연도의 과세이익에 대하여 허용됨[33]

- 결손금에 현재 법인세율[34]을 곱한 금액을 공제할 수 있으며, 100만유로[35]를 한도로 함
  - 결손금 소급공제는 직전 연도의 과납부 법인세액에 영향을 미치며 결손금이 발생한 연도로부터 5년 동안 법인세 납부세액을 지불하는 데 사용할 수 있는 공제형태임[36]
  - 결손금 소급공제로 사용된 공제액은 이월공제로 사용될 수 없으나, 완전히 공제하지 못한 경우에는 다른 조세(예, 부가가치세)를 납부하는 데 사용하거나 환급을 요청할 수 있음

■ 기업의 결손금 이월 및 소급 공제는 납세자가 영업활동을 종료 또는 영업을 양도하거나 영업활동에서의 중요한 변화가 있는 경우 제한될 수 있음

- 만약 납세자가 영업활동을 종료하거나 영업을

28) 프랑스 조세기본법(Code général des impôts) 제156조.
29) IBFD, "France – Individual Taxation – 1.8. Losses," https://www.ibfd.org/sites/ibfd.org/files/content/pdf/eth_12_individ_p295_p309.pdf, 검색일자: 2021. 4. 25.
30) Ministère de l'économie des finances et de la relance, https://www.economie.gouv.fr/particuliers/tout-savoir-deficit-foncier#, 검색일자: 2021. 4. 25.
31) 2021년 4월 25일 기준 원화 환산 시 약 1,441만 원임
32) 2021년 4월 25일 기준 원화 환산 시 약 2,060만 원임
33) 프랑스 조세기본법(Code général des impôts) 제220조
34) 회계연도가 2020년 1월 1일부터 개시된 경우 법인세율은 과세이익이 50만유로 이하인 경우에는 28%, 50만유로를 초과하는 경우에는 31%, 회계연도가 2021년 1월 1일부터 개시된 경우 과세이익이 50만유로 이하인 경우에는 26.5%, 50만유로를 초과하는 경우에는 27.5%임(PWC, https://taxsummaries.pwc.com/france/corporate/taxes-on-corporate-income, 검색일자: 2021. 4. 13.)
35) 2021년 4월 8일 기준 원화 환산 시 약 13억 2,948만원임
36) IBFD, "France – Corporate Taxation – Country Tax Guides – 1. Corporate Income Tax," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/collections/cta/html/cta_fr_s_001.html#cta_fr_s_1.8., 검색일자: 2021. 4. 14.

양도하였거나 기업 개편(인수 또는 합병)에 참여하거나 법원으로부터 청산명령을 받은 경우에 결손금 이월 및 소급 공제를 할 수 없음

- 영업활동에서의 중요한 변화의 예로는 영업부문의 추가나 또는 평균 인원 및 고정자산의 50% 이상 처분 등이 있음

2. 코로나19로 인한 결손금 공제제도 변경사항

■ 코로나19로 인하여 법인세와 관련한 이월공제는 기존의 한도 증가, 소급공제는 즉시 환급 청구의 혜택이 있음

- 결손금 이월공제와 관련하여 기업이 코로나19로 인하여 2020년 4월 15일부터 2020년 12월 31일까지 부동산 임대료 면제 혜택을 받은 경우[37] 기존의 한도는 임대료 면제액을 포함하여 증가함[38]
- 결손금 소급공제와 관련하여 기업은 코로나19로 인하여 이미 존재하는 결손금 소급공제액 또는 2020년도에 발생한 결손금 공제액을 즉시 환급 청구할 수 있음[39]
  - 환급 청구 가능한 소급공제액은 직전 연도에 실현된 이익 또는 100만 유로[40] 중 더 적은 금액을 한도로 함
  - 또한 기업이 직전 연도의 법인세를 전부 납부했을 것을 조건으로 하며 결손금이 발생한 사업연도 동안 소급공제 선택권을 행사했어야 함

일본

1. 결손금 이월 및 소급 공제

■ 일본은 법인세와 소득세에 대해 당해 결손이 발생한 소득에 대한 이월공제를 허용하고 있음

■ 법인세의 경우 청색신고서로서 확정신고서를 제출하는 내국법인의 각 사업연도 개시일 전 7년 이내에 개시한 사업연도에 발생한 결손금액[41]에 상당하는 금액은 각 사업연도의 소득금액 계산 시 손금에 산입함(법인세법 제57조 제1항)

37) Ministère de l'économie des finances et de la relance, "Coronavirus COVID-19 : soutien aux entreprises," https://www.economie.gouv.fr/covid19-soutien-entreprises/report-paiement-loyers, 검색일자: 2021. 4. 14.
38) IBFD, "France - Corporate Taxation - Country Tax Guides - 1. Corporate Income Tax," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/collections/cta/html/cta_fr_s_001.html#cta_fr_s_1.8., 검색일자: 2021. 4. 14.
39) 프랑스 「2020년도 예산안 수정법률(LOI n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 (1))」 제5조, Légifrance, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042176557, 검색일자: 2021. 4. 14.
40) 2021년 4월 8일 기준 원화 환산 시 약 13억 2,948만원임
41) 결손금 이월공제에 의해 각 사업연도 전의 사업연도 소득금액을 계산할 때 손금에 산입된 금액 및 결손금의 회복에 의한 환급 규정에 의해 환급받은 세액이 있는 경우에 그 결손금액은 제외함

■ 소득세의 경우 소득세 각 소득의 손익통산 결과 남게 되는 순손실금액은 청색신고서로서 소득세를 신고하고 있는 연도분의 순손실에 한하여 다음 해 이후 3년간 소득금액으로부터 이월공제를 받을 수 있음(소득세법 제70조 제1항)

- 청색신고를 하고 있는 해의 것인지의 여부와 관계없이 해당 연도분 소득으로부터 공제할 수 없었던 잡손실금액은 다음 해 이후 3년간의 소득금액으로부터 이월공제를 받을 수 있음
- 따라서 그해의 총소득금액, 산림소득금액 또는 퇴직소득금액을 계산하는 경우에는 전년 이전 3년 내에 발생한 순손실금액 또는 잡손실금액 중 전년 이전에 이월공제를 받지 않은 금액을 차감하여 계산함

■ 법인세와 소득세 모두 순손실이 발생한 해에 청색신고서를 신고기간 내에 제출한 후 연속하여 확정신고서를 제출하고 있을 것을 요건으로 함

■ 소급공제의 경우 일본은 법인세에 대해 청색신고서인 확정 신고서를 제출하는 사업연도[42]에 결손금액이 발생한 경우 해당 결손금액을 그 사업연도 개시일 전 1년 이내에 개시한 사업연도에 대해 소급하여 환급을 청구할 수 있음(법인세법 제78조)

- 그러나 법인세의 경우 ① 청산 종료하는 각 사업연도의 결손금액 ② 해산 등의 사실이 발생한 경우의 결손금액 ③ 중소기업 등의 각 사업연도에 발생한 결손금액에 대해서만 예외적으로 결손급 소급공제를 허용하였음
  - ③의 중소기업 등이란, 일반법인 중 각 사업연도 종료 시에 자본금액 또는 출자금액이 1억엔[43] 이하인 것으로, 외국상호회사, 투자법인, 특정목적회사, 수탁법인, 공익법인 등 또는 협동조합, 인격 없는 사단 등을 제외함
  - ①~③을 제외하면 1992년 4월 1일~2022년 3월 31일 사이에 종료하는 각 사업연도에 발생한 결손금액에 대해서는 결손금 소급공제의 적용이 정지되어 있었음

■ 소득세의 경우 청색신고서를 제출하는 거주자는 소득금액에 대한 순손실 금액이 있는 경우 그 손실액을 전년도 소득금액과 통산하여 계산한 세액과 전년도에 납부한 세액 차이에 대한 환급 신청을 당해 신고서 제출과 동시에 납세지 관할 세무서장에게 청구할 수 있음

- 소급공제를 적용하는 해의 결손금액이 그 전년도 분의 과세 총소득금액, 과세 퇴직소득금액 및 과세 산림소득금액에 따른 소득세액(부대세 금액을 제외함)을 초과하는 경우에는 전

42) 적격 합병의 피합병 법인이 청색신고서로 확정 신고서를 제출하는 마지막 사업연도를 포함함
43) 2021년 4월 14일 기준 원화 환산 시 약 10억 2천만원임

년도 소득금액과 통산하는 금액은 당해 소득금액을 한도로 함(소득세법 제140조)

■ 결손금의 소급공제 또한 이월공제와 마찬가지로 법인세와 소득세 모두 순손실이 발생한 해에 청색신고서를 신고기간 내에 제출한 후 연속하여 확정신고서를 제출한 법인, 거주자에 한해 허용함

2. 코로나19로 인한 결손금 이월공제, 소급공제 변화 비교[44)]

■ 일본 정부는 코로나19로 인한 기업들의 지원을 위한 정책 중 하나로 자본금 1억엔 이하의 중소기업에만 허용하던 결손금 소급공제를 자본금 10억엔[45)] 이하의 법인으로 확대함

- 이러한 공제는 2020년 2월 1일부터 2022년 1월 31일 사이 완료하는 사업연도에 발생한 이월결손금에 대해서 소급공제를 허용함
  - 단, 대규모 법인(자본금이 10억엔을 초과하는 법인)의 100% 자회사 또는 기업 그룹의 여러 대기업에 의해 발행 주식 또는 출자의 전부를 직접 또는 간접으로 소유되는 일반법인, 그리고 투자법인, 특정목적회사는 해당 소급공제가 배제됨

■ 코로나19로 인한 기업 지원의 소급공제 확대는 일반 소급공제와 마찬가지로 청색신고서에 의한 확정신고를 통해 적용됨

<자료 정리 및 작성>
미국: 박하얀 연구원
영국: 이서현 연구원
독일: 박진수 연구원
프랑스: 김재경 변호사
일본: 권순오 세무사

44) 일본 국세청, 欠損金の繰 しによる還付, https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/taxanswer/hojin/5763.htm, 검색일자: 2021. 4. 14.
45) 2021년 4월 14일 기준 원화 환산 시 약 102억 5천만원임

주요국의 조세동향

[미국 - 바이든 정부 법인세 개편안 발표]

■ 미국 백악관은 2021년 3월 31일 바이든 대통령의 법인세 개편 계획과 관련한 요약자료를 발표함[1)]

- 기업의 평균 세율을 절반으로 인하하는 정책과 함께 수익과 일자리를 해외로 이동하는 인센티브를 제공했던 2017년 감세 및 일자리 법안(2017 Tax Cuts and Jobs Act: TCJA)을 근본적으로 개혁하고자 함
  - 대기업의 조세회피를 방지하고 미국 내 일자리 창출과 투자를 장려함

■ 법인세율을 21%에서 28%로 인상하고, 과세소득뿐만 아니라 대기업의 회계 이익에 대해서도 15%의 최저한세를 적용함

- 본 인상을 통해 법인세 세수를 2017년 이전 수준으로 복귀시켜 인프라, 청정에너지, R&D 관련 투자에 지원하고자 함

■ 기업 업무를 국외로 이전하는 오프쇼어링 방지를 위한 다양한 조치를 마련함

- 미국의 다국적 기업에 대한 글로벌 최저한세 관련 조항을 강화함
  - 기존에는 이윤과 일자리를 국외로 이전시키는 미국 다국적 기업의 국외 자산에 대한 첫 수익의 10%에 대해 면세를 적용하고 나머지 수익에 대해서는 국내 세율의 절반 수준으로 과세하였으나, 첫 수익의 10%에 대한 면세를 폐지하고 글로벌 최저한세를 21%로 인상함
  - 또한, 글로벌 최저한세를 국가마다 별도로 적용함으로써, 모든 국가에서 발생한 전체 소득을 기준으로 하던 과거와 달리 세율이 높은 국가에서 지불한 세금을 통해 조세 피난처에서 얻은 이익을 보호할 수 없게 됨
- 오프쇼어링과 관련한 비용공제를 폐지하고, 본국 내 생산활동에 대한 세금공제를 제안함
- 미국에 실질적인 운영 주체가 있는 기업이 외국 기업의 인수합병을 통해 조세피난처로 고정사업장을 명목상 이전하여 조세를 회피하는 것을 어렵게 함
- 미국 법인세 수준의 과세가 이루어지지 않는 외국에 본사를 둔 경우 외국기업 관련 공제혜택을 제한하며, 이와 관련하여 다자간 협상을 통한 글로벌 합의를 모색하고자 함
- 자산의 해외 이전에 대한 세금 감면을 제공하여 기업의 R&D 투자 유인을 감소시키는 국외 무형자산소득(Foreign Derived Intangible Income: FDII)에 대한 공제를 폐지함

1) The White House, "FACT SHEET: The American Jobs Plan," https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan, 검색일자: 2021. 4. 19.

■ 2050년까지 탄소배출 제로 국가를 달성하는 것을 목표로, 화석연료 산업에 부여되어온 보조금과 각종 세금공제를 폐지함

- 석유 및 가스 생산업체에 적용되던 특별 외국 세액공제와 프로젝트 초기 시추 비용공제를 폐지함[2)]
- 화석연료에 대한 보조금 및 공제의 폐지로 추가 확보되는 세수는 오염 산업이 정화비용을 공정하게 충당할 수 있도록 공해 방지 사업을 위한 슈퍼펀드(Superfund)에 불입할 계획임

■ 이외에도 현재 조세회피에 남용되고 있는 세법 조항들을 삭제하고, 세법을 효과적으로 집행하는 데 필요한 자원을 확보하는 광범위한 시행 계획을 발표할 예정임

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[캐나다 - 2021년 예산안 발표]

■ 캐나다 부총리 겸 재무부 장관인 크리스티아 프리랜드는 2021년 4월 19일 2021년 예산안을 발표함[3)]

■ 온라인 상거래와 관련하여 일정 규모 이상 매출이 발생하는 비거주자 기업이 캐나다 내 온라인 사용자로부터 벌어들인 수익에 대해 캐나다 과세 당국의 적용을 받는 디지털서비스세(DST)의 시행을 제안함[4)]

- 특정 연도에 캐나다 사용자를 대상으로 2천만캐나다달러[5)] 이상의 매출(revenue)이 발생하고, 그 직전 연도에 7억 5천만유로[6)] 이상의 글로벌 수익이 발생한 사업체들이 디지털서비스세의 납부 대상임
- 캐나다의 온라인 마켓, 소셜 미디어, 온라인 광고를 비롯하여, 온라인 인터페이스 사용자로부터 수집한 데이터의 판매나 온라인 비즈니스 모델의 수익에 대해 3%의 세율로 부과됨
- 12개월 동안 캐나다 소비자를 대상으로 한 디지털 제품 혹은 서비스 매출이 3만캐나다달러[7)]를 초과하거나 초과할 것으로 예상되는 비거주자 공급자 및 유통 플랫폼 운영자는, 간소화된 GST/HST 프레임워크에 등록하고 과세공급에 대한 세금을 납부해야 함
  - 본 프레임워크에 등록된 공급자는 부실 채권 및 주별 HST 즉시 환급액에 대해 구매자에게 공제할 자격이 있음
- 플랫폼 운영자는 GST/HST에 등록되지 않은 공급자의 상품 및 서비스에 대해 판매세를 부과하고 납부해야 하는데, 이때 공급자가 제공하는 정

2) Bloomberg Green, "Biden Tax Plan Targets Fossil Fuel Subsidies Worth $35 Billion," 8 April 2021, https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-04-07/biden-tax-plan-targets-fossil-fuel-subsidies-worth-35-billion, 검색일자: 2021. 4. 20.
3) Government of Canada, "Budget 2021," https://www.budget.gc.ca/2021/report-rapport/toc-tdm-en.html, 검색일자: 2021. 4. 20.
4) News IBFD, "Canada – Canada to Impose 3% Digital Services Tax Pending Action at OECD," 21 April 2021, https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns_2021-04-21_ca_5%23tns_2021-04-21_ca_5%23tns_2021-04-21_ca_5%23tns_2021-04-21_ca_5, 검색일자: 2021. 4. 27.
5) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 179억 1,280만원임
6) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 1조 55억원임
7) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 4,022만원임

보를 바탕으로 공급자가 징수 대상에 해당하는지 판단할 수 있음

- 공급자가 플랫폼 운영자에게 허위 정보를 제공하여 세금 부과 및 납부가 이루어지지 못한 경우 공급자와 플랫폼 운영자에게 공동 및 연대 책임이 부여되나, 플랫폼 운영자가 공급자의 정보에 타당하게 의존한 경우 그 책임이 제한됨

● 2021년 6월 18일까지 이해관계자들의 의견을 청취한 후, 수용 가능한 다자간 접근법이 시행되는 2022년 1월 1일부터 적용할 예정임

■ 개인소득세와 관련하여 근로장려세제, 장애세액공제, 북부 주민 공제 등 각종 공제혜택을 확대함

● 저임금 및 저소득 근로자에게 제공되는 근로장려세제(Canada Workers Benefit: CWB)의 공제상한액과 순조정소득의 임계값[8]은 단독가구의 경우 각각 1,381캐나다달러[9]와 1만 3,064캐나다달러[10]에서 1,395캐나다달러[11]와 1만 3,194캐나다달러[12]로, 가족의 경우 2,370캐나다달러[13]와 1만 7,349캐나다달러[14]에서 2,403캐나다달러[15]와 1만 7,522캐나다달러[16]로 인상됨

● 장애세액공제(Disability Tax Credit: DTC)는 2021년 기준으로 1,299캐나다달러[17]가 적용되며, 세액공제 자격 중 일상 기능에 필요한 정신기능과 생활 유지 치료의 범위를 넓혀 대상자를 확대함

● 과세연도 기간 중 캐나다 북부 지역에서 6개월 이상 연속 거주하거나 여행한 경우 북부 주민 공제(Northern Residents Deductions)를 청구할 수 있음

- 지불한 총경비와 최저 왕복항공료 등이 공제 대상이며, 연간 최대 2회의 여행 및 거주에 대해 최대 1,200캐나다달러[18]까지 소득공제가 허용됨

● 캐나다 정부가 코로나19와 관련하여 지급한 보조금 등에 대해 상환이 이루어질 경우 해당 금액을 과세소득에서 공제할 수 있으며, 현행법상 상환 연도의 소득에서만 공제가 허용되나 추후 보조금 수령 연도에도 공제가 가능하도록 변경할 예정임

■ 사업소득과 관련하여 자본비용공제 확대와 함께 탄소 배출 저감 기업에 대해 법인세 감면세율을

8) 캐나다의 근로장려세제는 3천캐나다달러를 초과하는 근로소득에 대해 1캐나다달러당 26센트가 공제되고, 순조정소득이 특정 임계값에 이르면 공제 비율이 감소함
9) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 185만원임
10) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 1,751만원임
11) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 187만원임
12) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 1,769만원임
13) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 318만원임
14) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 2,326만원임
15) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 322만원임
16) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 2,349만원임
17) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 174만원임
18) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 2,349만원임

적용하며, 바람직한 납세 환경 조성을 위한 다양한 조치들에 대해 협의를 계획하고 있음

- 캐나다 민간기업(CCPC)이 인수한 적격 부동산에 대해 2024년 1월 1일 이전까지 최대 150만캐나다달러[19]의 즉시 비용공제가 가능함
- 제조 및 가공에 탄소배출 제로 기술을 도입하여 발생한 소득에 대해 절반 수준의 연방 법인세 감면세율을 적용하여, 일반 기업의 경우 7.5%, 중소기업의 경우 4.5%의 세율로 과세함
  - 이 밖에도 청정에너지 장비에 대해서는 30~50%의 가속화된 감가상각 비율을 적용하여 자본비용 공제혜택을 확대함
- 세금 탈루 등 조세회피를 계획하는 납세자들에 대한 불이익 조치와 함께, OECD BEPS 프로젝트 Action12에 있는 기업의 의무보고와 관련한 사항들에 대한 협의를 진행할 예정임

■ 국제 조세에서 이자공제 및 혼성불일치 계약과 관련한 BEPS Action Plan에서 권장하는 모범 사례 구현을 제안함

- Action 4의 권고사항에 따라 순이자비용 공제 한도를 이자비용, 세금, 감가상각 비용 등을 적용하기 전 순이익(EBITDA)의 고정 비율로 제한하며, 한도를 초과하는 이자는 최대 20년까지 이월이 허용됨
  - 2021년 말 이해관계자 의견 청취를 위해 입법안을 발표하고, 2022년 7월 1일부터 적용할 예정임
- Action 2에 제안된 혼성불일치 협정에 따라 캐나다 기업이 비거주자에게 지불한 금액이 다른 국가에서 과세 목적상 공제되거나 일반 소득에 포함되지 않을 경우 캐나다에서는 공제혜택이 허용되지 않음
  - 비거주 기업이 거주자에게 지급한 금액 역시 외국에서 이미 과세 목적상 공제를 적용받은 경우 캐나다에서는 공제가 허용되지 않음
  - 2021년 이후 이해관계자 의견 청취를 위해 입법안을 발표하며, 2022년 이후 적용할 예정임

■ 이외에도 소비세와 재산세를 인상하거나 신규 세제를 도입함

- 2020년 4월부터 담배세를 200개피당 4캐나다달러[20] 인상하고, 2022년 1월부터 고급 자동차, 개인 항공기 및 보트에 특별소비세를 도입함
  - 10만캐나다달러[21] 이상의 고급 자동차 및 개인 항공기에는 10만캐나다달러까지 10%, 그 이상부터는 20%의 세율이 적용됨
  - 25만캐나다달러 이상의 보트는 25만캐나다달러까지[22] 10%, 그 이상부터는 20%의 세율이 2022년 1월부터 적용됨
- 2022년부터 비거주자의 주거 부동산에 대해 1%의 재산세를 부과함

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

19) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 20억 1,077만원임
20) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 5,363원임
21) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 1억 3,409만원임
22) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 3억 3,522만원임

[영국 - 부동산 인지세 과세지침 공표]

■ 영국 정부는 2021년 3월 15일, 비거주자에 대해 주거용 부동산 인지세를 2%p 추가 과세하는 내용을 포함한 '부동산 인지세 과세지침'을 공표함[23)]

- 영국 정부는 주택가격 상승세를 조정하고 영국 거주자들의 주택취득을 돕기 위해 2018년부터 비거주자에 대한 주거용 부동산 인지세 추가 과세방안을 논의하기 시작하였으며, 2020년 예산안(Budget 2020)에서 동 규정을 확정함
  - 추가 과세율을 초기에는 1%p로 하는 방안을 검토하였으나[24)] 집권 보수당이 2019년 조기 총선에서 3%p로 인상하는 방안을 제시한바,[25)] 2020년 예산안에서 2%p로 최종 결정함[26)]
- 비거주자가 2021년 4월 1일 이후 구매한 주거용 부동산이 과세 대상이며, 부동산 인지세법상 비거주자는 아래와 같은 자들을 포함함[27)]
  - 공동구매자(자연인 또는 비자연인): 구매자 중 한 명이라도 비거주자라면 모든 구매자를 비거주자로 간주함
  - 개인: 거래일로부터 12개월 이내에 183일 이상 영국에 체재하지 않은 경우
  - 기업: 영국 법인세법상 비거주자로 간주되는 법인인 경우
- 단, 구매자가 이후 부동산 인지세법상 거주자로 인정된다면 추가(surcharge) 납세액을 환급받을 수 있음
  - 거래일 전후 2년 이내[28)]에 속하는 연속 365일 중 최소 183일 이상 영국에 체재해야 거주자로 인정받을 수 있음
  - 공동구매자의 경우 모든 구매자가 개인이어야만 환급 규정을 적용할 수 있음

<자료 수집 및 정리: 이서현 연구원>

[스위스 - 외채시장 강화안 의결]

■ 스위스 연방평의회는 2021년 4월 14일 회기에서 외채시장과 다국적 대기업의 자금조달에 대한 스위스의 위상 강화를 위한 「외채시장 강화안(Stärkung des Fremdkapitalmarkts)」을 의결함[29)]

- 국내 발행 채권에 대한 배당 및 이자소득 원천징수세(Verrechnungssteuer)를 대안 없이 폐지함

23) 영국 정부, "Stamp Duty Land Tax Manual," https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/stamp-duty-land-tax-manual/sdltm09730, 검색일자: 2021. 4. 12.
24) 영국 국세청, "Stamp Duty Land Tax: non-UK resident surcharge consultation(February 2019)," https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/777877/NRSDLT_Consultation_web.pdf, 검색일자: 2021. 4. 12.
25) 영국 보수당은 2014년부터 2016년 사이 런던 소재 신축주택 구매자 현황을 조사한 결과, 그중 13%가 비거주자였다고 함(영국 보수당, "Stamp Duty Land Tax surcharge for non-UK residents to make housing fairer," https://www.conservatives.com/news/stamp-duty-land-tax-surcharge-for-non-uk-residents-to-make-housing-fairer, 검색일자: 2021. 4. 12.)
26) Thomson Reuters Practical Law, "Spring 2020 Budget: key property announcements SDLT," https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/w-024-4007?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true, 검색일자: 2021. 4. 12.
27) 주거용 부동산 인지세는 영국 잉글랜드·북아일랜드 지역에 소재한 주거용 부동산에 대해서만 적용함
28) 거래일로부터 364일 이전부터 거래일로부터 365일 이후까지가 대상임
29) 스위스 연방평의회, https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20210024, 검색일자: 2021. 4. 20.

- 스위스 연방평의회는 지금까지 해외에서 이루어지던 채권 발행이 향후 스위스로 유인되어 스위스 외채시장이 강화되고 기업활동도 증가할 것으로 예상함
- 더불어, 해외에 거점을 둔 다국적 대기업의 배당 및 이자소득 원천징수세 신고의 행정적 편의를 위해 승인 절차를 간소화하고 신고자의 자격요건을 완화하는 법령을 개정함
- 스위스 연방평의회는 이 조치가 기업에 세금 감면 효과를 직접적으로 주지는 않지만 유동성 방해 요인을 제거해줌으로써 기업들에 이익을 줄 것으로 예상함

● 국채에 대한 국내 거주자에게 부과되는 매상세(Umsatzabgabe)[30]를 폐지함
- 스위스 연방평의회는 이에 따라 국내 증권 중개인을 통해 국채를 취득하는 경우가 늘어날 것으로 기대함

● 스위스 정부는 배당 및 이자소득 원천징수세 폐지의 최초 시행 시 1억프랑[31]의 세수를, 국채에 대한 수익세 폐지는 매년 2500만프랑[32]의 세수를 감소시킬 것으로 예상함
- 그러나 장기적으로 이 정책은 부가가치 창출 및 고용촉진 효과를 가지기 때문에 시행 5년차에는 세수의 자기금융(selbstfinanzierend)이 가능할 것으로 예측함

<자료수집 및 조사: 박진수 연구원>

[벨기에 - 코로나19 관련 국내 부가가치세 최소 환급세액 기준 완화]

■ 벨기에 정부는 2021년 3월 31일 코로나19로 인한 기업의 유동성 악화에 대응하기 위한 조치의 일환으로 국내 부가가치세 최소 환급세액 기준을 완화하는 법령을 제정함[33]

● EU 회원국 내에 설립된 사업자에 대한 부가가치세 환급세액의 수준으로 국내 부가가치세의 최소 환급세액 기준을 완화함[34]
- 2021년 분기별 부가가치세 예정신고의 첫 분기 또는 2021년 3월 예정신고의 경우, 기존의 환급세액 기준에는 못 미치나 새로운 기준을 충족시키는 사업자는 부가가치세 환급이 가능함
- 법령은 2021년 4월 1일부터 시행됨

30) 매상세는 국내의 증권업자에 의해서 거래되는 국내와 외국의 유가증권 구입과 판매에 대해서 부과되는 세금임. 국내 유가증권에 대해서는 1.5%가 부과되고 외국 유가증권에 대해서는 3%가 부과됨
31) 2021년 4월 20일 기준 원화 환산 시 약 1,216억원임
32) 2021년 4월 20일 기준 원화 환산 시 약 304억원임
33) E justice, "29 MARS 2021. – Arrêté royal modifiant les arrêtés royaux nos 1, 4, 24 et 41 relatifs à la taxe sur la valeur ajoutée et portant des mesures de soutien en raison de la pand mie du COVID-19," http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/arrete/2021/03/29/2021020715/moniteur%20(in%20French), 검색일자: 2021. 4. 19.
34) News IBFD, "COVID-19 Pandemic: Belgium Lowers Minimum Amounts for Domestic VAT Refund," 9 April 2021, https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-04-09_be_1.html., (accessed April 19, 2021); EY, Belgium reduces minimum amounts for domestic VAT refunds, 15 April 2021, https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/belgium-reduces-minimum-amounts-for-domestic-vat-refunds, 검색일자: 2021. 4. 19.

<표 1> 벨기에 부가가치세 최소 환급세액 완화 기준

(단위: 유로)

환급신청 시기	개정 전	개정 후
당해 연도 마지막 예정신고 시	245	50
분기별 예정신고 납세자가 첫 3개 분기에 예정신고 시	615	400
월별 예정신고 납세자가 마지막 월에 예정신고 시	1,485	400
월별 환급이 승인된 월별 예정신고 납세자가 월별 예정신고 시	245	50
신규로 사업을 시작한 날로부터 24개월 이내에 월별 예정신고 납세자가 월별 예정신고 시	245	50

출처: News IBFD, "COVID-19 Pandemic: Belgium Lowers Minimum Amounts for Domestic VAT Refund," April 9, 2021, https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-04-09_be_1.html., 검색일자: 2021. 4. 19.

- 부가가치세 최소 환급세액은 분기별, 월별 예정신고 환급신청 시기에 따라 50유로[35] 또는 400유로[36]로 완화됨

■ 코로나19로 인하여 재정이 악화된 기업을 위한 각종 여타 조치의 신청기한을 연장하고, 여행사 특별부가가치세 제도 지침(Circular 2020/C/44)의 실행을 연기함

- 코로나19로 인하여 재정이 악화된 기업은 납세기한 연장, 납부지연 이자 및 가산세 면제 신청이 가능하며, 이러한 신청기한을 2021년 6월 30일까지 연장함
- 여행사 특별부가가치세 제도에 따르면 과세표준은 거래가격에 고정세율(거래의 성격에 따라 6%, 8%, 13% 또는 18%)을 적용하여 결정됨[37]
  - 특별 규정은 부가가치세법 제1조의 정의에 따른 여행사에만 적용되고, 정의 규정에 의하면 여행사란 자신의 이름으로 제3자가 제공한 재화와 용역을 사용하여 여행상품을 판매하는 자임
  - 여행사 특별부가가치세 제도는 새로운 여행상품에 대하여 2021년 4월 1일부터 적용될 것이라고 예상되어 왔으나, 코로나19로 인하여 2022년 1월 1일로 제도 도입을 연기함

<자료 수집 및 정리: 김재경 변호사>

[이탈리아 - 코로나19 관련 추가 세제지원 조치]

■ 이탈리아 정부는 2021년 3월 22일, 코로나19로 영향을 받은 납세자와 기업을 지원하기 위해 추가 긴급 조치를 제공하는 법령 제41/2021호(Decree No. 41/2021)를 관보에 게재함[38), 39)]

35) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 6만 6,900원임
36) 2021년 4월 27일 기준 원화 환산 시 약 53만 5,800원임
37) IBFD, "Belgium – Value Added Tax – Country Tax Guides – 12. Special Schemes– 12.3. Travel Agents," 15 April 2020, https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/evat_be_s_12.3.%23evat_be_s_12.3., 검색일자: 2021. 4. 27.
38) News IBFD, "COVID-19 Pandemic: Italy Gazettes Further Support Measures," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-03-26_it_1.html, 검색일자: 2021. 4. 13.
39) 이탈리아 정부, "La riscossione nel periodo di emergenza COVID-19," https://www.agenziaentrateriscossione.gov.it/it/Per-saperne-di-piu/covid-19/, 검색일자: 2021. 4. 19.

- 해당 법령은 2021년 3월 22일 관보에 게재되었으며 23일부터 시행되었음

■ 과세처분을 일시정지하고 납부기한을 연장 조치하였으며, 미납세액과 이미 정지된 처분 등에 대한 통지기한과 소멸시효를 연장 조치함

- 과세관청의 과세처분(납부통지)으로 2020년 3월 8일부터 2021년 4월 30일까지 납부해야 하는 세금의 경우 그 처분을 일시 정지하며 세금납부는 2021년 5월 31일까지 일시 납부하는 것으로 개정함[40)]
- 2020년 3월 8일부터 2021년 12월 31일까지 과세관청에 신고된 미납세액(tax debt) 관련 지급명령과 이미 정지된 기타 처분 등에 대해서는 그 통지기한이 12개월 연장되고 소멸시효 또한 24개월 연장됨
  - 위와 동일하게 2019년에 신고한 세금 환급과 관련된 통지기한도 12개월 연장됨

■ 세금채무 정산(settlement of tax liabilities)의 분할납부 기한을 연장 조치함

- 법령 119/2018(개정 136/2018)에 의해 도입된 세금채무 정산을 위한 특정 절차 내에서의 분할납부 기한은 2020년 분할납부의 경우 2021년 7월 31일까지 연장되며, 2021년 분할납부의 경우 2021년 11월 30일까지 연장됨

■ 2019 회계연도의 과세소득이 3만유로[41)]를 초과하지 않는 납세자의 가산세로서 5천유로[42)]를 초과하지 않는 경우 자동 취소 조치함

- 2000년 1월 1일부터 2010년 12월 31일까지 과세관청에 신고된 가산세를 대상으로 함

■ 세무당국은 적격 납세자와 이탈리아 소재 기업을 대상으로 사전에 작성된 소득세 및 부가가치세 신고서를 온라인으로 제공해 신고 작성 편의를 제공함

- 자격을 갖춘 납세자 또는 세무대리인은 2021년 5월 10일까지 온라인으로 미리 작성된 소득세 신고서를 제공받을 수 있음
  - 납세자는 소득세 신고서를 온라인으로 수정하여 2021년 9월 30일까지 세무당국에 전송할 수 있음
- 이탈리아 소재 과세 대상자는 부가가치세와 관련하여 다음의 사전 작성자료 등을 제공받을 수 있음
  - 2021년 7월 1일부터 수행되는 공급 관련 매출과 매입 관련 부가가치세 원장과 분기별 부가가치세 계산서
  - 2022년 1월 1일부터 수행되는 공급 관련 연간 부가가치세 환급액

<자료수집 및 조사: 김다랑 관세사>

40) 기존의 조치보다 각각 2개월씩 더 연장되었음
41) 2021년 4월 20일 기준 원화 환산 시 약 4,033만원임
42) 2021년 4월 20일 기준 원화 환산 시 약 672만원임

[스페인 - 코로나19 관련 추가 세제지원 조치]

■ 스페인 정부는 2021년 3월 13일, 2021년 1분기 동안 코로나19로 인해 유동성 문제가 있는 기업을 지원하기 위해 세금납부 유예와 자금 조성 등의 추가 조치를 승인함[43), 44)]

- 추가 조치는 기존의 법안(Royal Decree-Law 35/2020 of 22 December 2020)에 포함되며 승인 당일 즉시 발효됨[45)]

■ 자본 재확보 기금(a recapitalization fund)[46)]과 관련하여 공증인, 부동산 또는 상업 등록기관이 관여하는 경우에 한해 국세, 지역 또는 지방세 등을 면제함

- 면제 대상은 관계기업을 자본화하거나 재무구조 조정을 위해 수행하는 자본증자 또는 기여금 등을 포함하여 기금과 직·간접적으로 관련된 주식 양도, 기업 운영 및 파생된 행위 등을 포함함
- 추가적으로 공증인, 부동산 또는 상업 등록기관이 관여하여 발생한 수수료 또한 면제됨

■ 재정난에 처한 기업을 지원하는 공적 보증 금융거래는 만기일 연장을 공식화하는 공공행위일 경우 인지세가 면제됨

- 만기일 연장의 선택권은 각료협의회가 정한 약관에 따라 채무자와 금융회사 간의 채무 재협상 협정에 사용할 수 있음

■ 자율납세신고 또는 과세관청이 심사한 세금으로 일정 요건을 충족할 경우 납부기한이 총 6개월 연장됨

- 다음의 조건을 모두 충족한 세금은 납부기한이 연장됨
  - 2021년 4월 1일부터 4월 30일까지 납부해야 하는 세금
  - 2020년 매출액이 601만 121.04유로[47)]를 초과하지 않는 납세자로서 납부예정 세금이 총 3만 유로[48)]를 초과하지 않을 것
- 기존 조치의 경우 최초 3개월 간 연체이자가 발생하지 않았으나 현재는 4개월로 연장됨

<자료수집 및 조사: 김다랑 관세사>

43) News IBFD, "COVID-19 Pandemic: Government Approves Extraordinary Measures to Support Businesses Solvency," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-03-22_es_1.html, 검색일자: 2021. 4. 13.
44) 스페인 정부, "Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19," https://www.boe.es/boe/dias/2021/03/13/pdfs/BOE-A-2021-3946.pdf, 검색일자: 2021. 4. 14.
45) 스페인의 코로나19 관련 지원 조치에 대한 최초 법안은 「Royal Decree-Law 7/2020 of 16 March 2020」임
46) 자본 재확보 기금은 코로나19에 영향을 받는 스페인의 비금융회사의 요청으로 임시 재정지원을 제공하기 위해 법무부 부속 기금의 형태로 만들어졌으며 규모는 약 10억유로(2021년 4월 20일 기준 원화 환산 시 약 1조 3,455억 4천만원)에 달함
47) 2021년 4월 20일 기준 원화 환산 시 약 80억 8,012만원임
48) 2021년 4월 20일 기준 원화 환산 시 약 4,033만원임

[덴마크 - 지방세율 인상에 따른 최저세율 인하 법안 채택]

■ 덴마크 의회는 2021년 4월 15일 개인소득세 최저세율(bundskat)[49] 인하를 발표함[50]

● 2020년 10월 16일에 채택된 지방세 인상안[51]에 따라, 국민들의 세부담 완화를 위해 개인소득세 최저세율을 인하하기로 함[52]

- 지방자치단체는 1% 이상의 지방세 세수 증대 효과를 예상하고 있으며, 세수 증가액은 약 1억 7,500만덴마크크로네[53]로 추정됨

■ 변경된 법안(L 142, Forslag til lov om ændring af personskatteloven)에 따라, 개인소득세 납세 대상자는 기존 12.11%에서 0.02%p 인하된 12.09%의 최저세율을 적용받게 됨

● 현재 덴마크 납세자의 대부분은 최저세율을 적용받고 있으며, 2021년 기준 18세 이상 납세자가 연 4만 6,700덴마크크로네[54] 이상의 소득을 벌어들인 경우 지방소득세와 별도로 12.09%의 최저세율을 적용하여 소득세를 납부해야 함

- 근로소득자의 경우 매달 급여명세서상에 지방소득세와 최저세 또는 최고세를 적용한 소득세가 원천징수되어 공제됨

<표 2> 덴마크의 개인소득세율

(단위: %, 덴마크크로네)

~ 2021. 3. 31.		2021. 4. 1. ~ 2021. 12. 31.		2022. 1. 1. ~	
과세구간	세율	과세구간	세율	과세구간	세율
~ 46,700	0	좌동	0	좌동	0
46,701 ~ 544,800	12.11	좌동	12.09	좌동	12.10
544,801 ~	15	좌동	15	좌동	15

출처: Pwc, Denmark Individual - Taxes on personal income, https://taxsummaries. pwc.com/denmark/individual/taxes-on-personal-income, 검색일자: 2021. 4. 26.

■ 2022년과 그 이후부터는 12.10%의 최저세율을 적용받을 예정이며, 인하된 소득세율은 2021년 4월 1일부터 발효됨

● 개인소득세법 제8조c에 의거하여, 지방소득세를 납부할 의무가 없는 납세자의 경우 2021년에 4.09%, 2022년 및 그 이후 과세연도부터는 4.10%의 세율을 적용받게 됨[55]

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

49) 개인공제액을 초과하는 소득이 발생한 덴마크 납세자의 경우, 변경된 법안 기준으로 최저 12.09%의 세율로 소득세를 납부해야 함
50) News IBFD, "Denmark Reduces Personal Income Tax Rate," 15 April 2021, https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-04-15_dk_1.html, 검색일자: 2021. 4. 16.
51) Gentofte Kommune 지방자지단체, "Budgettet for 2021 vedtaget," 16 October 2020, https://www.gentofte.dk/da/Om-kommunen/Nyheder/2020/10/Budgettet-for-2021-vedtaget, 검색일자: 2021. 4. 26.
52) 덴마크 의회, https://www.ft.dk/samling/20201/lovforslag/l142/index.htm, 검색일자: 2021. 4. 16.
53) 2021년 4월 26일 기준 원화 환산 시 약 318억원임
54) 2021년 4월 26일 기준 원화 환산 시 약 848만원임
55) 덴마크 의회, https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/532, 검색일자: 2021. 4. 16.

[네덜란드 - 배당금에 대한 조건부 원천징수제도 법안 의회 제출]

■ 네덜란드 재무부 장관은 2021년 3월 26일 배당금에 대한 조건부 원천징수제도를 도입하는 법안을 의회에 제출함[56)]

- 법안 도입 근거는 2021년 1월 1일부터 발효된 이자 및 로열티에 대한 조건부 원천세 법안(Wet Bronbelasting 2021)과 동일함
  - 법정 요건을 충족한 저세율 적용 대상 지역에 설립된 회사에 대한 이자 및 로열티의 지급에 대해서는 최고 법인세율을 적용하여 원천징수하여야 함[57)]
- 네덜란드 과세관청은 저세율 적용 대상 지역에 회사를 설립하여 조세를 회피하는 기업들을 겨냥하여 위 법안을 도입하였고, 배당금에 대한 입법 미비를 보완하고자 신규 법안을 의회에 제출하였음
  - 저세율 적용 대상 지역이란, 피지배외국법인(Controlled Foreign Corporation: CFC)에 관한 규정에서 사용된 정의와 그 내용이 동일하며, 9% 미만의 세율이 적용되는 지역 또는 EU의 조세 비협조적 지역(non-cooperative jurisdiction)을 의미함

■ 2024년 1월 1일부터 적용될 예정으로, 아래의 특정 상황에 대해서만 적용되며 일반적인 배당금 지급 등의 상황에 대해서는 적용되지 않음

- 법인소득에 대한 법정 세율이 9% 미만인 저세율 적용 대상 구역에 설립된 회사에 대한 배당금의 지급
- 네덜란드 배당금에 대한 원천징수세 부과를 회피할 목적으로 부당한 행위를 저지를 경우에 대한 배당금의 지급

■ 네덜란드 상장기업 등의 회사는 특정 상황과 관련된 배당금 지급 시 최고 법인세율인 25%의 세율로 원천징수하여 사업 연도 종료 후 1개월 이내에 신고납부하여야 함

- 과세 대상 배당금수익에는 주식에 대한 배당뿐 아니라, 청산 수익금 및 기타 이익의 분배가 포함됨
- 일반적인 배당금 원천세와 달리 조건부 원천세의 경우, 법인세 신고납부 시 기납부세액으로 공제할 수 없으며 비용공제 역시 불가능함

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

[일본 - 소득세법 등 개정안 가결]

■ 일본 재무성은 4월 1일부터 시행하는 소득세법 등의 일부를 개정하는 법률안을 3월 26일 가결함[58)]

56) News IBFD, "Netherlands Proposes Conditional Withholding Tax on Dividends from 2024," 26 March 2021, https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-03-26_nl_1.html, 검색일자: 2021. 4. 15.
57) News IBFD, "Tax Plan 2020-conditional withholding tax on interest and royalties," 18 September 2019, https://research.ibfd.org/data/tns/docs/html/tns_2019-09-18_nl_5.html#tns_2019-09-18_nl_5, 검색일자: 2021. 4. 26.
58) IBFD, "Japan Passes 2021 Tax Reforms," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-04-06_jp_1.html, 검색일자: 2021. 4. 27.

■ 해당 개정 법률안은 포스트 코로나 시대를 대비한 경제구조의 전환과 가계경제의 지원 등을 위한 요소들을 포함하고 있음

● 구체적으로 법인 등의 탄소배출 감축 시 설비투자에 대한 세액공제와 디지털 전환에 대한 세제 혜택, 코로나19에 따른 가계지원에 대한 법률안을 시행함

■ 조세특별조치법 중 법인소득 주요 개정 및 창설 사항은 다음과 같음

● 사업 적응 설비를 취득한 경우 등의 특별상각 또는 특별세액공제 제도를 창설함[59)]

- 개정하는 법률의 시행일부터 2023년 3월 31일 사이에 정보기술사업 적응용으로 사용하기 위해 특정 소프트웨어를 신설 또는 증설하거나 정보기술사업 적용을 실시하기 위해 사용하는 소프트웨어의 이용에 관한 비용을 지출하는 경우 그 ① 취득가액 및 ② 이연된 취득액에 대하여 100분의 30 상당액의 특별상각과 취득가액의 100분의 3(정보기술사업 적응 중 산업 경쟁력 강화에 크게 이바지하는 것에 대해서는 100분의 5) 상당액의 특별세액공제 중 하나를 선택하여 적용할 수 있음

- 에너지 이용 환경 부하 저감사업 적응을 위한 조치로 생산공정 효율화 설비 등을 조세특별조치법 시행일부터 2024년 3월 31일까지 취득하여 사업용으로 사용한 경우에는 그 취득가액(500억엔[60)]을 상한으로 함)의 100분의 50 상당액의 특별상각과 취득가액의 100분의 5(생산공정 효율화 설비 등 중 에너지 이용에 의한 환경 부하의 저감에 크게 이바지한 것에 대해서는 100분의 10) 상당액의 특별세액공제 중 하나를 선택하여 적용함

- 특별상각의 경우 상각 대상액에 대해 ①의 취득가액과 ②의 이연된 자산의 합계액의 300억엔[61)]을 한도로 함

- 특별세액공제액의 경우 위 정보기술사업 특별세액공제 조치와 에너지 이용 환경 부하 저감사업 특별세액공제 조치를 합산하여 당기 세액의 100분의 20 상당액을 한도로 함

● 중소기업 구조조정 투자손실 준비금 제도를 창설함[62)]

- 개정 시행일부터 2024년 3월 31일까지의 사이에 중소기업 등 경영 강화법의 인정을 받아 실시하는 사업 승계 등으로 다른 법인의 주식 등을 취득하고, 또한 이를 그 취득일을 포함한 사업 연도 종료일까지 계속 가지고 있는 경우 해당 주식 등의 가격 하락으로 인한 손실에 대비

59) 租 特別措置法第10 の5の6、第42 の12の7、第68 の15の7に 해당함
60) 2021년 4월 21일 기준 원화 환산 시 약 5,171억 8,619만원임
61) 2021년 4월 21일 기준 원화 환산 시 약 3,103억 1,171만원임
62) 조세특별조치법 제55조의 2, 제68조의 44

하기 위해 특정 주식 등의 취득가액의 100분의 70 상당액 이하의 금액을 중소기업 구조조정 투자손실준비금으로 적립한 때에는 그 적립한 금액은 그 사업 연도의 손금 금액에 산입할 수 있는 것으로 함

- 또한, 이 준비금은 적립된 사업 연도 종료일의 다음 날부터 5년을 경과한 것이 있는 경우, 경과한 준비금의 금액에 해당 사업 연도의 월수를 곱해 60으로 나누어 계산한 금액을 익금 금액에 산입함

■ 조세특별조치법 중 개인소득 주요 개정 및 창설 사항은 다음과 같음

● 주택 차입금 등에 대한 소득세액의 특별공제에 관한 거주용으로 제공한 기간 등의 특례 조치를 적용함[63]

- 주택의 신축취득 등(주택 구입 등 또는 공인주택의 신축 등) 특별 특례 취득에 해당하는 자가 그 특별 취득을 한 가옥을 2021년 1월 1일~2022년 12월 31일 사이에 거주용으로 제공한 경우, 주택 차입금 등에 대한 소득 세액공제를 적용하고, 그 특별공제 기간을 3년 연장함
- 현재 2021년 1월 1일~12월 31일까지 거주용으로 사용한 주택의 차입금의 경우 10년 동안 해당 연말 차입금 잔액의 1%를 40만엔[64]의 한도로 세액공제함[65]

<자료 수집 및 정리: 권순오 세무사>

[중국 - 국가경제사회발전 5개년(2021~2025년)계획 세부지침 발표]

■ 중국 국세청은 2021년도에 발표된 국가경제사회발전 5개년(2021~2025년)계획[66] 중 일부 세제혜택 및 납세편의를 위한 세부지침을 발표함

■ 중국 국세청은 2021년 3월 22일에 출판사의 출판물에 대한 증치세 세제혜택 세부지침이 포함된 회람 [2021] No.10(Circular [2021] No.10)을 발표함[67]

● 노인을 위한 정기간행물, 초등·중학교 교과서, 신문, 소수민족 언어로된 출판물 등을 출판하는 출판사에서 징수한 증치세 중 최대 100% 한도로 선 징수 후 환불을 시행함[68]

- 또한, 적격한 책, 잡지, 정기 간행물, 디지털 출판물, 신문 등을 출판하는 출판사에서 징수한

63) 신종 코로나 바이러스 감염 등의 영향에 대응하기 위한 국세 관계 법률의 임시 특례에 관한 법률 제6조의 2
64) 2021년 4월 21일 기준 원화 환산 시 약 413만원임
65) Japan National Tax Agency, "No.1213 住宅を新築又は新築住宅を取得した場合(住宅借入金等特別控除)," https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/taxanswer/shotoku/1213.htm, 검색일자: 2021. 4. 27.
66) The State Council The People's Republic of China, "China's top political advisory body starts annual session," http://english.www.gov.cn/news/topnews/202103/05/content_WS60416b72c6d0719374af9fc0.html, 검색일자: 2021. 3. 18.
67) 중국 재무부, 关于延续宣传文化增值税优惠政策的公告, http://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202104/t20210407_3682306.htm, 검색일자: 2021. 4. 15.
68) IBFD, "China Extends Value Added Tax Preferential Treatment to Various Publishers," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-04-09_cn_1.html, 검색일자: 2021. 4. 15.

증치세 중 최대 50% 한도로 선 징수 후 환불을 시행함

- 도소매 단계의 책과 잡지는 증치세가 면제됨

● 출판사의 출판물에 대한 증치세 세제혜택은 2021년 1월 1일부터 2023년 12월 31일까지 적용됨

- 회람 [2021] No.10에는 세제혜택 대상 출판물 및 출판사 리스트가 첨부되어 있음

■ 중국 국세청은 2021년 3월 31일에 제조기업의 연구개발 활동을 장려하기 위한 연구개발비 세제혜택 관련 세부지침이 포함된 회람 [2021] No.13(Circular [2021] No.13)을 발표함[69)]

● 무형자산을 형성하지 못한 경우 당기손익으로 계상되는 적격 연구개발비는 100% 세액공제가 가능하며, 추가로 전액 소득공제도 가능한 세제혜택을 실시함[70)]

- 세제혜택이 적용 가능한 연구개발비는 신기술, 신제품, 신공예 등을 개발할 때 발생한 적격 비용을 말함

● 무형자산을 형성한 경우 무형자산 원가의 200%를 분할하여 소득공제가 가능함

● 연구개발비 세제혜택은 2021년 1월 1일부터로 소급적용되며, 제조활동을 주된 사업으로 영위하는 제조기업 중 제조활동의 소득이 총소득의 50% 이상을 차지해야 연구개발비 세제혜택을 받을 수 있음

■ 중국 국세청은 2021년 4월 12일에 납세편의를 위해 10개 유형의 세목은 단일 신고로 통합하기로 발표함[71)]

● 2021년 6월 1일부터 납세자는 ① 성진토지사용세(urban land use tax)[72)] ② 주택재산세(house property Tax) ③ 차량선박세(vehicle and vessel tax) ④ 인지세(stamp duty) ⑤ 경지점용세(farmland use tax)[73)] ⑥ 자원세(resource tax) ⑦ 토지증치세(land appreciation tax)[74)] ⑧ 계세(deed tax)[75)] ⑨ 환경세(environmental tax) ⑩ 담배세(tobacco tax)를 신고할 때 단일 신고서를 사용할 수 있음[76)]

● 단일 신고서는 SAT 공고 [2021] No. 9(SAT Public Notice[2021] No. 9)에서 확인 가능함

<자료수집 및 조사: 김치율 연구원>

69) 중국 재무부, 关于进一步完善研发费用税前加计扣除政策的公告, http://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202104/t20210402_3680563.htm, 검색일자: 2021. 4. 15.
70) IBFD, "China Increases Super-Deduction of R&D Expenditures," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-04-08_cn_1.html, 검색일자: 2021. 4. 15.
71) 중국 국세청, 国家税务总局关于简并税费申报有关事项的公告, http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810341/n810825/c101434/c5163487/content.html, 검색일자: 2021. 4. 15.
72) 성진토지사용세란, 도시의 토지를 과세 대상으로 하여 도시 토지의 합리적인 이용, 토지등급 차이로 인한 수입 조절, 토지사용 효율 제고 및 토지관리 강화를 위하여 징수하는 조세를 말함
73) 경지점용세란, 토지 관리를 강화하고 토지자원을 합리적으로 이용하며 농업용 경지 보호를 위해서 경지를 점용하여 부동산을 건축하거나 또는 기타 비농업 분야에 사용하는 행위에 부과하는 조세를 말함
74) 토지증치세란, 법인 및 개인이 국유토지사용권, 건물, 건물의 부속시설물을 양도하고서 취득하는 양도차익을 과세 대상으로 하는 조세를 말함
75) 계세(契稅)란, 이전되는 토지 사용권 및 건축물 소유권의 이전행위에 대해 부과되는 세목임
76) IBFD, "China Integrates Tax Returns for Various Taxes," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-04-19_cn_1.html, 검색일자: 2021. 4. 15.

[호주 - 역외금융조직 제도 폐지법안 국회 제출]

■ 호주 재무부는 2021년 3월 17일, 유해조세제도로 지적된 역외금융조직 제도를 폐지하는 법안을 국회에 제출하기로 함[77), 78)]

- 역외금융조직(Offshore Banking Unit: OBU) 제도는 호주 소재 공인 금융기관(australian registered banks)이 행한 적격 역외금융 활동에서 발생한 과세소득을 일반 법인세율(30%)이 아닌 10%의 특혜세율(concessionary rate)로 과세하는 제도임[79)]
- 동 제도는 2018년 OECD와 EU에서 유해조세제도로 지적되었으며 이에 따라 호주 정부는 2023/24년도부터 해당 제도를 폐지하기로 함
  - 해당 법안이 법제화되는 날부터 역외금융조직의 신규 설립을 금지하며, 2023/24년도부터 역외금융조직 및 역외금융 활동에 대해 특혜세율을 폐지하고 일반 법인세율로 과세함
  - 단, 기존에 역외금융조직 제도를 적용받아온 납세자(existing participants)는 2022/23년도까지 적격 역외금융 활동을 통해 얻은 소득에 대해 특혜세율을 적용할 수 있음

<자료 수집 및 정리: 이서현 연구원>

[뉴질랜드 - 주거용 부동산 투자자에 대한 조세제도 개정안 발표]

■ 뉴질랜드 정부는 2021년 3월 23일 주거용 부동산 투자자에 대한 조세혜택을 축소하는 개정안을 발표함[80)]

- 개정안은 부동산 투기를 억제하고 주택공급을 확대하여 시장을 안정화시키고자 하는 목적으로 도입되었으며, 상세 내용은 다음과 같음

■ 주거용 부동산(구축)의 양도소득 과세기준 중 하나인 보유기간 기준을 2021년 3월 27일부터 5년에서 10년으로 개정하여 과세 대상 범위를 확대함[81)]

- 뉴질랜드는 주거용 부동산을 취득한 후 일정한 보유기간(bright-line test)이 지나기 전에 매각한 경우, 재매각하여 차익을 얻을 의도로 구입한 것으로 보고 양도차익을 경상소득에 포함하여 과세함
  - 2015년 10월 1일 이전에 취득한 주거용 부동산은 적용 대상이 아님
  - 2015년 10월 1일부터 2018년 3월 28일 사이에 취득한 주거용 부동산의 보유기간 기준은 2년, 2018년 3월 29일부터 2021년 3월 26일 사이에 취득한 주거용 부동산의 보유기간 기준은 5년

77) 호주 재무부, "Amending Australia's Offshore Banking Unit Regime," https://ministers.treasury.gov.au/ministers/josh-frydenberg-2018/media-releases/amending-australias-offshore-banking-unit-regime-0, 검색일자: 2021. 4. 12.
78) Deloitte, "Government to close down offshore banking regime," https://www.taxathand.com/article/16350/Australia/2021/Government-to-close-down-Offshore-Banking-Regime, 검색일자: 2021. 4. 12.
79) 호주 OBU 제도에 대한 상세한 내용은 천창민 외 6인, 『부산 금융중심지의 펀드산업(백오피스) 특화전략 연구』, 자본시장연구원, 2015, pp. 171~175를 참조
80) 뉴질랜드 재무부, "Government property announcements," https://taxpolicy.ird.govt.nz/news/2021/2021-03-23-government-property-announcements, 검색일자: 2021. 4. 13.
81) 뉴질랜드 재무부, "The bright-line property rule," https://www.ird.govt.nz/property/buying-and-selling-residential-property/the-brightline-property-rule, 검색일자: 2021. 4. 12.

이었음[82]

- 단, 소유주가 실거주한 주된 주택,[83] 상속받은 주택은 과세 대상에서 배제함

● 2021년 3월 27일 이후 취득한 주거용 부동산에 대해 보유기간 기준을 5년에서 10년으로 연장하여 과세 대상 범위를 확대함

● 이번 개정안은 구축(existing build)을 대상으로 하며, 신축(new builds)에는 기존과 같은 5년의 보유기간 기준을 적용함

- 신축의 정의는 아직 확정되지 않았으며 논의 중임[84]

■ 주거용 부동산(구축) 임대소득 이자비용 소득공제 제도를 2021년 10월 1일부터 단계적으로 축소하여 2025년 4월 1일부터 폐지하기로 함[85]

● 기존 제도에 따르면 투자자가 주거용 부동산 구입 자금을 마련하기 위해 자금을 차입한 경우 이자비용을 전액 임대소득에서 소득공제할 수 있었음

● 단, 이번 개정으로 인해 2021년 3월 27일 이후 취득한 주거용 부동산의 경우 2021년 10월 1일부로 이자비용을 소득공제할 수 없게 됨

● 또한 2021년 3월 26일 이전 취득한 주거용 부동산의 경우 2021년 10월 1일부터 4단계에 걸쳐 공제 한도가 25%p씩 감소될 예정이며 2025년 4월 1일부터는 전액을 공제할 수 없게 됨

● 이번 개정안은 구축을 대상으로 하며, 신축에 대한 소득공제 배제 여부는 아직 확정되지 않았음

- 뉴질랜드 정부는 신축에 대해서는 이자비용 소득공제를 계속 허용하는 방안 및 양도소득세 과세 대상인 부동산을 매도한 자를 대상으로 양도소득에서 차입금 이자비용을 공제할 수 있도록 하는 방안을 함께 검토하고 있음

<표 3> 뉴질랜드 주거용 부동산 양도소득 과세 보유기간 기준

(단위: 년)

구분[1] \ 취득일	~2015. 9.30.	2015.10.1. ~ 2018.3.28.	2018.3.29. ~ 2021.3.26.	2021. 3.27.~
구축	규정 없음[2]	2	5	10
신축				5

주: 1) 단, 소유주가 실거주한 주택, 상속받은 주택은 과세 대상에서 배제함
2) 뉴질랜드는 납세자가 매각 차익을 얻을 의도로 주거용 부동산을 구입하였다면 양도소득세를 과세하고 매각이 우발적이었다면 비과세해왔음. 보유기간 기준은 매각의도 판정 시 혼란을 줄이기 위한 보완규정으로서 2015년 10월 1일에 도입되었음

출처: 뉴질랜드 재무부, "The bright-line property rule," https://www.ird.govt.nz/property/buying-and-selling-residential-property/the-brightline-property-rule, 검색일자: 2021. 4. 12.을 참조하여 저자 작성

<자료 수집 및 정리: 이서현 연구원>

82) 뉴질랜드는 납세자가 매각 차익을 얻을 의도(purpose or with an intention of disposing of it)로 주거용 부동산을 구입하였다면 양도소득세를 과세하나, 매각이 우발적이었다면(eventual sale) 비과세해왔음. 보유기간 기준은 매각의도 판정 시 혼란을 줄이기 위한 보완규정으로서 2015년 10월 1일에 도입되었음(ITR, "New Zealand: Government announces measures for taxing gains from sales of residential property," https://www.internationaltaxreview.com/article/b1f9jqk6bgz3rq/new-zealand-government-announces-measures-for-taxing-gains-from-sales-of-residential-property, 검색일자: 2021. 4. 23.

83) 실거주한 주된 주택으로 인정받으려면 주택의 50% 이상 면적을 소유주가 자신의 거주용도로 사용했어야 함. 주된 주택의 인정기준 또한 2021년 3월 27일을 전후하여 일부 변경됨. 기존에는 소유주가 보유기간 기준의 50%에 해당하는 기간 동안 실거주하였다면 주된 주택으로 인정했으나 2021년 3월 27일 이후에 취득한 주거용 부동산의 경우, 보유기간 기준의 100%에 해당하는 기간 동안 실거주해야만 주된 주택으로 인정함

84) Deloitte, "Changes to the property tax landscape Major changes to the taxation of land proposed – April 2021," https://www2.deloitte.com/nz/en/pages/tax/articles/changes-to-the-property-tax-landscape.html, 검색일자: 2021. 4. 12.

85) 뉴질랜드 재무부, "Interest deductions on residential property income – Proposed changes," https://www.interest.co.nz/sites/default/files/embedded_images/IR%20FACTSHEET%20Interest%20deductions.pdf, 검색일자: 2021. 4. 12.

<표 4> 뉴질랜드 주거용 부동산 임대소득 이자비용 소득공제 축소·폐지안

(단위: %)

과세기간	소득공제할 수 있는 이자비용 비율	
	2021년 3월 27일 이전 취득한 주거용 부동산	2021년 3월 27일 이후 취득한 주거용 부동산
2020. 4. 1. ~ 2021. 9. 30.	100	100
2021. 10. 1. ~ 2023. 3. 31.	75	0
2023. 4. 1. ~ 2024. 3. 31.	50	0
2024. 4. 1. ~ 2025. 3. 31.	25	0
2025. 4. 1. ~	0	0

출처: 뉴질랜드 재무부, "Interest deductions on residential property income - Proposed changes," https://www.interest.co.nz/sites/default/files/embedded_images/IR%20FACTSHEET%20Interest%20deductions.pdf, 검색일자: 2021. 4. 12.를 참조하여 저자 작성

[OECD - BEPS Action 6 조세조약 쇼핑 방지에 관한 3차 상호검토 결과 발표]

■ 2021년 4월 1일 OECD는 BEPS Action 6에 따른 조세조약 쇼핑 방지에 관한 2020년 3차 상호검토 보고서를 발표함[86)]

- Action 6는 BEPS 참여국들이 반드시 이행해야 하는 최소 기준으로, 조세조약 남용 방지를 목표로 하고 있으며, 이에 포괄적 이행체계(IF) 회원국은 최소 기준을 이행하기 위한 상호검토에 매년 참여하고 있음
- 이번 2020년 상호검토 보고서는 포괄적 이행체계(IF)에 속한 137개 회원국이 각각 체결한 조세조약에 관한 검토 결과를 포함하고 있음

■ 3차 상호검토 보고서에 의하면 다자간 협약(MLI)이 Action 6 최소 기준 이행에 중요한 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있음

- 다자간 협약(MLI)은 다국적 기업의 세원잠식 및 소득이전을 방지하기 위하여 정부가 기존의 양자간 조세조약을 수정할 수 있도록 하며, 2018년 7월 1일 발효됨[87)]
- 다자간 협약을 통하여 다루어지는 조약은 지난 상호검토 이후 500% 증가하였으며, 다자간 협약을 체결한 관할권과 그렇지 않은 관할권 간의 최소 기준 이행에 차이가 존재함
  - 다자간 협약을 체결한 관할권의 평균 최소 기준 이행 비율은 30%인 반면, 다자간 협약을 체결하지 않은 관할권의 평균 최소 기준 이행 비율은 1.5%인 것으로 나타남
- 이에, 2021년 상호검토의 주요 목표는 관할권의 다자간 협약 비준을 장려하여 관할권 간 최소 기준 이행 격차를 해소하고, 조세조약 네트워크를 강화하는 것임

<자료 수집 및 정리: 변정윤 연구원>

86) OECD, "Prevention of Tax Treaty Abuse-Third Peer Review Report on Treaty Shopping: Inclusive Framework on BEPS: Action 6," https://www.oecd-ilibrary.org/sites/d6cecbb8-en/index.html?itemId=/content/publication/d6cecbb8-en&_csp_=69067adddb126b3ca25f6ba7aeb358be&itemIGO=oecd&itemContentType=book#section-d1e130, 검색일자: 2021. 4. 20.

87) OECD, Action 15 Multilateral Instrument, https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action15/, 검색일자: 2021. 4. 27.

주요국의 재정동향

EU

■ EU 집행위, 회복·복구 수단[1] 질문과 답변 발표 (2021. 4. 22.)[2]

- (회복·복구 계획 제출) EU 집행위는 회원국이 회복·복구 수단 지원을 받기 위해서 2026년까지의 개혁과 공공투자 프로젝트 패키지 계획을 2021년 4월 30일 이전까지 집행위에 제출하도록 권고하였고 2022년 중반까지 제출이 가능함
- 회원국의 회복·복구 계획은 '2019년과 2020년 European Semester의 국가별 권고안'을 다뤄야 하며, 녹색 및 디지털 전환에 관한 조치를 포함해야 함
- (회복·복구 수단 적용 범위) 회복·복구 수단에 관한 EU 지침[3]에서는 회복·복구 수단 적용 범위를 6개의 유럽 주요 정책(six pillars)을 대상으로 규정하고 있음
  - ① 녹색 전환, ② 디지털 변환, ③ 스마트하고 지속가능하며 포용적인 성장*
    * 경제적 결속, 일자리, 생산성, 경쟁력, 연구, 개발 및 혁신, 중소기업이 성장하는 대내 시장을 포함
  - ④ 사회·영토적 결속, ⑤ 보건·경제·사회·제도적 회복력(특히 위기 대비 및 위기 대응 능력 증가를 목표로 하는 회복력), ⑥ 교육과 기술을 포함한 차세대인 어린이와 청소년을 위한 정책
- (규모) 보조금 3,125억유로와 대출 3,600억유로로 구성되어 총 6,725억유로
  - (보조금 지원 기준) 보조금 3,125억유로는 회원국 인구, 1인당 GDP, 지난 5년간(2015~2019년) EU 평균 실업률과 비교한 회원국의 평균 실업률 등을 고려
- (평가 기준) 집행위는 회원국이 제출하는 회복·복구 계획안을 관련성, 효과성, 효율성, 일관성의 기준에 따라 평가할 예정

1) 회복·복구 수단(Recovery and Resilience Facility)은 코로나19의 사회·경제적 영향을 완화하고, EU의 경제·사회를 녹색과 디지털 전환에 따른 기회와 과제에 보다 지속가능하고 탄력적으로 대비하기 위한 EU 차원의 지원책
[추진 일지]
(2020년 5월) EU 집행위는 EU의 장기예산인 '2021~2027년 다년도재정체계' 안에 코로나19로 인한 복구 전략 "Next Generation EU"(회복·복구 수단 포함)를 통합하여 '2021~2027년 다년도재정체계 수정안'을 발표
(2020년 12월) '2021~2027년 다년도재정체계 수정안'이 의회와 이사회에서 최종 승인됨
회복·복구 수단은 "Next Generation EU" 지원규모 7,500억유로 중 6,725억유로를 차지하고 핵심적인 역할을 하는 프로그램
(자세한 내용은 한국조세재정연구원, 『2020년 하반기 KIPF 재정동향』, 2020, pp. 45~50; p. 52; pp. 66~67 참조, https://www.kipf.re.kr/cfa/Trend/FiscalPolicies/kiTrend/Overseas/ALL/view.do?serialNo=5441)

2) EU 집행위, Questions and answers: The Recovery and Resilience Facility, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_1870, 검색일자: 2021. 4. 23.; EU 집행위, The Recovery and Resilience Facility, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en, 검색일자: 2021. 4. 15.

3) 2020년 8월 회원국들이 회복·복구 수단 계획을 준비할 수 있도록 지침을 제공했으며, 2021년 1월 지침의 주요 내용은 유지하면서 지침을 업데이트함
(Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council of 12 February 2021 establishing the Recovery and Resilience Facility, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241)

■ EU 이사회, 코로나19 대응을 위해 EU 예산 추가 자금지원 승인(2021. 4. 9)[4]

● 코로나19 관련 긴급한 필요 자금을 지원하기 위해 약 1억 2,150만유로를 추가 승인[5]

- 추가 지원되는 자금은 코로나19 바이러스 모니터링 등에 사용될 예정
  - 자유로운 이동을 촉진하기 위한 디지털 녹색 인증서 준비 작업
  - 변종 코로나19 바이러스를 탐지하고 감시할 수 있는 회원국의 역량 강화
  - 코로나19 신규 변종별 확진 여부 진단법[6]의 개발, 평가 및 조정
  - 폐수에서 코로나19와 변이를 모니터링
  - 참여 회원국 수를 늘리기 위해 승객 위치정보 서식[7](Passenger Locator Forms)의 교환 플랫폼을 추가 개발

■ EU 통계청, 2020년 재정적자 및 채무 재정통계 발표(2021. 4. 22.)[8]

● (재정적자) 2020년 유로지역[9] 재정적자는 팬데믹 대응 조치로 크게 증가했으며, 2020년 GDP 대비 재정적자는 2019년 0.6%에서 6.6%p 증가한 7.2%이고, EU[10]의 재정적자는 2019년 0.5%에서 2020년 6.9%로 6.4%p 증가

● (정부채무) 유로지역 GDP 대비 정부채무는 2019년 말 83.9%에서 2020년 98%로 14.1%p 증가했으며, EU는 전년 77.5%에서 13.2%p 상승한 2020년 90.7%를 기록

<자료 정리 및 작성: 강민채 선임연구원>

IMF

■ IMF, 세계 경제 전망(*World Economic Outlook*) 보고서 발표(2021. 4. 6.)[11, 12]

4) EU 이사회, "COVID-19: Council approves additional funding from the EU budget," 2021. 4. 9., https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/04/09/covid-19-council-approves-additional-funding-from-the-eu-budget/
5) 2021년 EU 예산과 관련하여 2021년 1월 22일 첫 번째 수정예산이 채택되었으며, 2021년 3월 24일 코로나19 대유행 대응을 위한 조치로 이번 두 번째 수정예산안이 제시됨
6) 역전사 중합효소 연쇄반응(Reverse Transcription Polymerase Chain Reaction: RT-PCR): RNA 바이러스인 코로나19 바이러스를 탐지하기 위해 RNA로부터 DNA로 만드는 역전사 단계를 거치는 진단법
7) 유럽 일부 국가들(그리스, 몰타, 벨기에, 아일랜드, 영국 등)에서 해당 국가에 체류하기 위해서는 승객의 여권 세부사항 등 개인정보, 출발지, 타국 체류기간, 방문 목적, 여행 세부정보(시간 및 날짜, 체류 장소), 코로나19 검사 결과 등에 관한 내용을 작성·제출하도록 하는 서류를 의미
8) EU 통계청, "Euro area government deficit at 7.2% and EU at 6.9% of GDP," 2021. 4. 22., https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/11563047/2-22042021-AP-EN.pdf/19f07f1a-49dd-29be-fbf0-857dc423519f?t=1619026271193
9) 유로화 사용 지역(19개국): 벨기에, 독일, 에스토니아, 아일랜드, 그리스, 스페인, 프랑스, 이탈리아, 키프로스, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 몰타, 네덜란드, 오스트리아, 포르투갈, 슬로베니아, 슬로바키아, 핀란드
10) 유럽연합(27개국): 벨기에, 불가리아, 체코, 덴마크, 독일, 에스토니아, 아일랜드, 그리스, 스페인, 프랑스, 크로아티아, 이탈리아, 키프로스, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 헝가리, 몰타, 네덜란드, 오스트리아, 폴란드, 포르투갈, 루마니아, 슬로베니아, 슬로바키아, 핀란드, 스웨덴
11) IMF, *World Economic Outlook, April 2021*, 2021. 4. 6., https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/03/23/world-economic-outlook-april-2021
12) 본 재정동향에 실린 내용은 보고서의 제1장을 간략하게 요약한 내용이며, 보다 자세한 내용은 IMF 홈페이지의 원문 혹은 한국조세재정연구원 홈페이지의 국제기구 보고서 요약을 참고

<표 1> 세계 경제 전망

구분	실적치	전망치		2021년 1월 전망 대비 차이[1]		2020년 10월 전망 대비 차이[1]	
	2020	2021	2022	2021	2022	2021	2022
세계 경제	-3.3	6.0	4.4	0.5	0.2	0.8	0.2
선진국	-4.7	5.1	3.6	0.8	0.5	1.2	0.7
미국	-3.5	6.4	3.5	1.3	1.0	3.3	0.6
유로지역	-6.6	4.4	3.8	0.2	0.2	-0.8	0.7
독일	-4.9	3.6	3.4	0.1	0.3	-0.6	0.3
프랑스	-8.2	5.8	4.2	0.3	0.3	-0.2	1.3
이탈리아	-8.9	4.2	3.6	1.2	0.0	-1.0	1.0
일본	-4.8	3.3	2.5	0.2	0.1	1.0	0.8
영국	-9.9	5.3	5.1	0.8	0.1	-0.6	1.9
캐나다	-5.4	5.0	4.7	1.4	0.6	-0.2	1.3
기타 선진국[2]	-2.1	4.4	3.4	0.8	0.3	0.8	0.3
한국	-1.0	3.6	2.8	0.5	-0.1	0.7	-0.3
신흥시장국 및 개도국	-2.2	6.7	5.0	0.4	0.0	0.7	-0.1
신흥시장국 및 개도국(아시아)	-1.0	8.6	6.0	0.3	0.1	0.6	-0.3
중국	2.3	8.4	5.6	0.3	0.0	0.2	-0.2
인도[3]	-8.0	12.5	6.9	1.0	0.1	3.7	-1.1
아세안-5[4]	-3.4	4.9	6.1	-0.3	0.1	-1.3	0.4
신흥시장국 및 개도국(유럽)	-2.0	4.4	3.9	0.4	0.0	0.5	0.5
라틴아메리카 및 카리브해 지역	-7.0	4.6	3.1	0.5	0.2	1.0	0.4
저소득 개도국	0.0	4.3	5.2	-0.8	-0.3	-0.6	-0.3
세계 무역(재화 및 서비스)	-8.5	8.4	6.5	0.3	0.2	0.1	1.1
수입 - 선진국	-9.1	9.1	6.4	1.1	0.4	1.8	1.3
신흥시장국 및 개도국	-8.6	9.0	7.4	-1.1	0.3	-2.0	1.4
수출 - 선진국	-9.5	7.9	6.4	1.0	0.2	0.9	1.3
신흥시장국 및 개도국	-5.7	7.6	6.0	-0.7	-0.2	-1.9	0.3
원자재 가격(미국달러)							
오일[5]	-32.7	41.7	-6.3	20.5	-3.9	29.7	-9.3
비연료(세계 원자재 수입 가중치에 기반한 평균)	6.7	16.1	-1.9	3.3	-0.4	11.0	-2.4
소비자 물가							
선진국[6]	0.7	1.6	1.7	0.3	0.2	0.0	0.1
신흥시장국 및 개도국[7]	5.1	4.9	4.4	0.7	0.2	0.2	0.1

주: 1. 실질실효환율은 2021년 1월 18일부터 2월 15일 수준에서 일정하게 유지된 것으로 간주

1) January 2021 World Economic Outlook Update, October 2020 World Economic Outlook

2) G7 국가들(캐나다, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 영국, 미국)과 유로지역 국가들 제외

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

4) 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국, 베트남

5) 영국 브렌트(Brent), 두바이 파테(Fateh), 미 서부텍사스 중질유(Intermediate crude oil)의 단순 평균가격. 2020년 평균유가는 배럴당 41.29달러, 선물시장에 기초한 가격은 2021년 58.52달러, 2022년은 54.83달러

6) 2021년, 2022년 인플레이션은 각각 1.4%, 1.2%(유로지역), 0.1%, 0.7%(일본), 2.3%, 2.4%(미국)

7) 베네수엘라 제외

출처: IMF, *World Economic Outlook, April 2021*, Table 1.1.; 한국은 WEO 데이터베이스 자료를 추출

- (동향) 세계 경제는 코로나19로 인해 극심한 피해를 입은 후 당초 예상보다 빠르게 회복되고 있으나 불완전하고 불균등한 모습을 보이며 2020년 -3.3% 역성장
  - 2020년 하반기 성장률이 대부분 지역에서 예상보다 높았던 점을 반영해 2020년 성장률이 지난 전망(2020년 10월) 대비 1.1%p 상향 조정됨
  - 대유행으로 인한 피해규모와 정책지원 규모에 따라 국가 간, 국가 내 회복 격차가 발생
- (전망) 코로나19 재확산 또는 백신 효과성에 대한 불확실성이 여전히 높은 가운데 세계 경제는 2021년 6.0%, 2022년 4.4% 성장할 전망
  - 2021년과 2022년 성장률은 일부 주요국의 추가 재정지원과 백신에 힘입은 하반기 회복 기대를 반영해 각각 0.8%p, 0.2%p 상향 조정됨
  - (선진국) 취약계층의 백신접종이 진행됨에 따라 대면활동이 재개되고 억눌렸던 수요에 힘입어 2021년 5.1%로 성장세가 크게 강화될 전망
  - (신흥시장국 및 개도국) 인구 대부분이 2021년 내 백신접종이 어려울 것으로 전망됨에 따라 2021년 6.7%의 성장률을 보일 것으로 전망
- (위험) 단기적으로 위험이 상·하방 균형을 이루고 있으나 중기적으로는 상방 위험이 우세
  - (하방 위험) 코로나 재확산, 금융 여건 경색, 상흔 확대, 사회 불안 심화, 자연재해 발생 증가, 지정학적·무역·기술 분쟁이 하방 위험 요인
  - (상방 위험) 신속한 백신 생산 및 접종, 기대 이상의 재정지원 효과, 국제 정책 공조 및 협력 강화가 상방 위험 요인
- (정책 권고) 국가별 유행 단계, 회복 강도, 경제구조 특성에 맞춘 정책이 필요
  - 대유행이 지속되는 동안에는 보건의료 지출 확대가 최우선이며, 재정정책은 지원적으로(supportive) 유지하되 대유행 단계에 잘 맞춰 적정하게 조정되어야 함
  - 완화적(accommodative) 통화정책을 유지하고 금융 안정성 위험을 억제하기 위해 적절한 거시건전성 정책이 필요
  - 회복이 진행되면 지원이 갑작스럽게 종료되지 않도록 주의하면서 생산 능력을 높이고 생산자원을 효율적으로 배분하기 위한 인센티브 정책이 필요
  - 장기적으로는 국제 협력, 생산성 제고, 정책 프레임워크 개선, 기후 변화 대응 정책이 필요

■ IMF, 재정감시(Fiscal Monitor) 보고서 발표(2021. 4. 7.)[13), 14)]

- 세계 각국은 코로나19에 대응해 전례 없는 속도와 규모의 재정정책을 시행
  - 각국은 신속하고 결단력 있게 예산을 투입했고 지난 1년간 16조달러 규모의 조치를 발표
  - 이러한 재정 투입으로 보건의료시스템을 가동하고 경제 위축을 완화시켰으며, 실제로 2020년 예상보다 높은 성장률을 기록하였고 2021년

13) IMF, *Fiscal Monitor, April 2021*, 2021. 4. 7., https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/03/29/fiscal-monitor-april-2021
14) 본 재정동향에 실린 내용은 보고서의 제1장을 간략하게 요약한 내용이며, 보다 자세한 내용은 IMF 홈페이지의 원문 혹은 한국조세재정연구원 홈페이지의 국제기구 보고서 요약을 참고

성장률도 상향 조정됨

- (동향) 재정지출 확대가 세입 감소와 함께 재정수지를 악화시켜 2020년 세계 GDP 대비 일반정부 재정적자는 10.8%, 일반정부 채무는 97.3%를 기록
- (전망) 2021년 세계 일반정부 재정적자는 9.2%, 채무는 98.9%로 전망됨
- (위험) 전망에 대한 불확실성이 이례적으로 높은 가운데, 상·하방 위험 요인이 모두 존재
- (정책 권고) 회복이 진행되는 동안 지원을 지속하되 친환경, 디지털, 포용적 경제로의 전환을 촉진해야 하며 회복세가 확고해지면 재정의 취약점 해소 및 중기재정전략이 필요

■ IMF 아시아-태평양 부국장, 아시아 지역경제 브리핑(2021. 4. 13.)[15]

※ 2020년 10월 아시아-태평양 지역 전망 보고서가 발표[16]된 바 있으며, 금번 보고서는 발표되지 않음

- (동향) 아시아-태평양 지역은 코로나19로 전례없는 손실을 입었으며, 그 손실은 확산 방지 조치의 강도 및 효과, 관광 및 대면 서비스업 의존도, 정책지원 규모 등에 따라 국가별, 국가별, 부문별, 연령별, 성별, 기술 수준별로 차이를 보임
- (전망) 아시아-태평양 경제성장률은 2021년에 7.5%를 소폭 상회하고, 2022년에 5.5%를 소폭 하회할 전망
  - 한국은 제조업 및 수출에 우호적인 대외 환경에 힘입어 2021년 3.6%, 2022년 2.8% 성장할 전망
- (정책 권고) 다차원적인 회복 격차 발생에 대응해야 함
  - 최우선순위는 백신을 폭넓게 이용할 수 있도록 보장하고 백신 거부(vaccine hesitancy)를 극복해야 함
  - 취약계층에 대한 재정지원은 민간수요가 회복될 때까지 확장적(accommodative)이되 광범위한 긴급지원은 단계적으로 폐지되어야 하며, 장기적으로 친환경·디지털 부문에 요구되는 자원 재배분을 촉진하기 위한 지원이 필요
  - 친환경적이고 포용적인 성장을 촉진하는 동시에 생산성과 잠재생산을 높이기 위해 무역 긴장 완화, 좀비기업 퇴출 및 생산적인 기업 지원, 친환경 투자[17] 등 구조 개혁이 필수적임
- (청중 질의에 대한 부국장의 답변 중 한국 관련 내용 발췌)
  - 중국, 인도, 일본, 인도네시아, 한국 등은 이미 세계 최대 탄소 배출국이나, 해당 국가들이 탄소 중립을 달성하기 위한 일련의 조치들을 시작했으며 한국의 경우 친환경 요소를 중요하게 다루는 한국형 뉴딜을 개시했음

15) IMF, "Opening Remarks by Jonathan D. Ostry, Deputy Director of the Asia and Pacific Department," 2021. 4. 13., https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/04/12/open-remarks-by-jonathan-d-ostry-at-apd-press-briefing
IMF, "Transcript of April 2021 Asia and Pacific Department Press Briefing," 2021. 4. 14., https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/04/14/tr041321-transcript-of-april-2021-asia-and-pacific-department-press-briefing
16) 관련 내용은 한국조세재정연구원, 『2020년 하반기 KIPF 재정동향』, 2020을 참조
17) 한국의 고효율 가전에 대한 환급 등

- 한국은 상대적으로 2020년 성장률이 매우 높았고 올해에도 회복세가 확고해 보이는 아시아 국가로, 한국의 재정 및 통화 정책은 대유행에 효과적으로 대응했다고 판단
- 한국은 유휴 경제력이 크고 인플레이션 압력이 없어 현재 금리 수준이 적절하며, 주택을 포함한 금융안정 위험에 대처하기 위해 금리 인상은 권고하지 않음

<자료 정리 및 작성: 장준희 선임연구원>

OECD

■ 구조개혁평가보고서 Going for Growth 2021: Shaping a Vibrant Recovery 발표(2021. 4. 14.)[18), 19), 20)]

- 세계 경제 회복에 필요한 국가별 구조개혁 정책 우선순위 및 지속가능한 성장을 위한 국제협력 방안을 제시함
- (구조개혁 정책 우선순위) 국가별 구조개혁 정책을 회복능력 향상(building resilience), 정책 재배치(facilitating reallocation), 전환기의 근로자 지원(Supporting people in transitions) 세 가지로 분류하여 제언
  - (회복능력 향상) 구조개혁을 통해 팬데믹 충격에 대한 1차 방어선(의료 및 사회안전망, 물리적 및 디지털 인프라를 포함한 주요 인프라) 및 공공 거버넌스를 개선하고 민간부문이 장기 지속가능성을 고려하여 성장할 수 있도록 정책적 인센티브를 강화해야 함
  - (정책 재배치) 생산성을 저해시키는 기존 정책을 개선하고 경제성장이 보다 탄력적이고 포용적인 방향으로 나아갈 수 있도록 정책을 마련해야 함
    - 세계 각 국가들은 무역장벽을 제거하고 디지털 시대에 맞는 정책 마련 노력이 필요하며, 노동 이동성을 높이기 위한 조치가 요구됨
  - (전환기의 근로자 지원) 생산력 향상을 위해 인적자원 재배치가 필요하고 이를 위한 근로자 기술 및 교육에 대한 투자가 필요
    - 일자리 전환기간 동안 소득을 지원하고 학습 및 취업 기회를 장려하는 광범위한 사회안전망 구축이 필요
- (국제협력 방안) 국내 정책의 효과를 높이고 보다 지속가능하고 공평한 세계화를 위해 범세계적 국제협력이 필요
  - 의료 및 기후변화, 무역 등 분야의 다국적 기업에 대한 과세문제를 해결하고, 디지털경제의 무역장벽을 해소하기 위한 국제협력이 필요

18) OECD, https://www.oecd.org/newsroom/release-of-oecd-s-going-for-growth-2021-shaping-a-vibrant-recovery.htm
OECD, "Going for Growth 2021: Shaping a Vibrant Recovery," April 2021.
19) 구조개혁 평가 보고서는 2005년 첫 발간을 시작으로 매년 발표되고 있으며, 정책입안자들에게 국가별 우선순위로 파악된 분야에 대해 구체적인 개혁 권고사항을 제공
20) 본 내용은 개요 요약이며 국가별 정책 우선순위 및 자세한 내용은 향후 게시될 한국조세재정연구원 홈페이지 국제기구 보고서 요약본 및 원문 보고서를 참고

■ 재정위험관리에 관한 보고서 Managing fiscal risks: Lessons from case studies of selected OECD countries 발표(2021. 4. 15.)[21), 22)]

● 5개국(호주, 뉴질랜드, 핀란드, 네덜란드, 영국)의 재정위험관리에 관한 사례연구를 기반으로 재정위험의 정의와 분류, 재정위험 분석 및 관리를 위한 포괄적인 프레임워크의 구성, 코로나19 이후 공공재정의 회복력을 높이기 위한 각 국가의 주요 과제를 제시함

● (재정위험의 정의 및 분류) 정부의 재정 예측과의 잠재적인 편차(potential deviations from the government forecasts)로 정의[23)]되며 재정위험을 식별하기 위해 2015년 OECD 예산 거버넌스 협의회의 권고에 따라 재정위험을 크게 네 가지 유형으로 분류

- 거시경제적 위험(Macroeconomic risks): 경제의 주기적 또는 구조적 변화에 따라 정부 예상수입에 직접적인 영향을 미치고 잠재적으로 지출에도 영향을 미칠 수 있음
- 정부정책 및 프로그램 위험(Government policy or programmes risks): 세금징수나 지출통제가 계획대로 이루어지지 않아 수익 손실이나 추가 지출이 발생할 위험이 있는 경우
- 우발부채 위험(contingent liabilities risks): 정부가 공식적으로 체결한 것이거나 피할 수 없는 의무를 포함하며 예측이 불가능하여 재정예측을 할 수 없는 경우
- 대차대조표 위험(Balance sheet risks): 주로 정부의 자산과 관련된 위험이 있는 경우
- 이자 및 환율을 포함한 채무위험(Debt risks)은 별도의 유형으로 분류되거나 위의 네 가지 분류 중 하나로 포함될 수 있음
- 5개 국가(호주, 뉴질랜드, 핀란드, 네덜란드, 영국)의 재정위험 분류는 <표 2>와 같음

● (재정위험관리 프레임워크) 재정위험관리 프레임워크는 각 국가들이 재정위험을 식별할 수 있는 매커니즘을 구축하는 데 도움이 됨

- 재정위험 프레임워크는 법에 의거하여야 하며 재정위험 범주에 따라 이를 분류하는 방법은 각기 다를 수 있음
- 정기적인 재정위험 시나리오 테스트 결과는 재정정책 결정 시 고려되어야 함

■ 2020년 4분기 고용률 발표(2021. 4. 15.)[24)]

● OECD 회원국의 2020년 4분기 고용률(15~64세)은 전분기 대비 1.0%p 상승한 66.7%로 팬데믹 이전 대비 낮은 수준임

- 미국 및 캐나다의 2020년 4분기 고용률은 각

21) OECD, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-journal-on-budgeting_16812336
Delphine Moretti, "Managing fiscal risks: Lessons from case studies of selected OECD countries," OECD JOURNAL ON BUDGETING, VOLUME 2021 ISSUE 1, 2021.

22) 보다 자세한 내용은 원문보고서(Delphine Moretti, "Managing fiscal risks: Lessons from case studies of selected OECD countries," *OECD JOURNAL ON BUDGETING*, 2021(1), 2021)를 참고

23) 재정위험(fiscal risk)은 일반적으로 Kopits(2014)의 "재정 전망과 관련된 불확실성," IMF(2008)의 "재정성과에 대한 전망과 실제가 달라질 가능성" 등으로 정의

24) OECD, https://www.oecd.org/newsroom/employment-situation-oecd-fourth-quarter-2020.htm

<표 2> 각 국가별 재정위험의 분류

구분	거시경제적 위험	우발부채 및 자산 위험	정부 정책 및 프로그램 위험	대차대조표 위험
호주	- 실물경제(GDP,무역, 가계 소비) - 채무 이자	- 기본 지출(부처 간 분쟁, 면책, 재해복구 등) - Guarantees(우발부채)	- 기본 지출(정책 결정) - 세입(과세기준, 세금정책)	- 정부대출(신용위험에 노출된 우발 자산)
핀란드	- 실물경제(GDP, 무역, 인플레이션, 실업률) - 정부자산의 구성 (실물자산, 금융자산, 국유기업)	- 명시적 부채(정부 보증으로 인해 발생하는 법적 구속력이 있는 우발 상황, 국제기관 기후 또는 핵 등 특정 위험으로 인한 자금) - 암묵적 부채(은행 부문 관련 사회적 또는 정치적 의무가 있는 우발적 상황, 국유기업, 지방정부 또는 환경 피해)	- 보증 제도(수출 및 주택 관련 보증으로 인한 신용위험) - 세입(과세기준)	- 금융부채(일회성 지출, GDP 대비 부채) - 금융자산(금융 및 실물 자산의 가치)
네덜란드	- 채무이자(이자율, 신용, 유동성 및 환율)	- 명시적 조건부 위험(자연재해 및 테러에 따른 공공비용) - 암묵적 무조건적 위험(노령연금, 의료, 기후문제) - 암묵적 조건부 위험(기업 및 기관 구제, 의료 및 농업 관련 비상 조치, 기타 사적 비용)	- 명시적 무조건적 위험(자동안정화장치, 투자 프로젝트의 초과비용, 기술 및 법적 위험)	- N/A
뉴질랜드	- 실물경제(GDP, 무역, 생산성) - 환경 관련 위험(생태적 위협, 정부투자의 변동성, 기업신뢰도) - 채무 이자	- 우발부채(보증, 배상, 법적 절차 및 분쟁 등) - 우발자산(법적 절차 및 분쟁) - 중요한 사건(자연재해, 외부 환경 변화로 인한 국제문제)	- 기본 지출(정책 변동) - 비용 압력(기존 정책 및 비용 변화로 인한 위험) - 세입(과세기준, 세금정책)	- 자산과 부채 가치의 변화(정부 소유의 금융자산이나 부동산에 영향을 미치는 시장 또는 비즈니스 등의 변수) - 직접 재정비용 (충격으로 발생한 실제 비용) - 간접 재정비용 (경제충격에 따른 향후 정부 수입 및 지출에 대한 변화)
영국	- 거시경제(생산량, 경기침체, GDP 구성요소) - 금융부문(구제비용, 간접재정비용, 세금영향) - 채무 이자	- 기본 지출(원자력 해체, 소송 관련 비용) - 대차대조표(명시적 및 암묵적 보증)	- 기본 지출(복지, 의료 및 노인요양, 지방정부, 지출통제) - 세입(과세기준, 세금정책)	- 대차대조표(금융자산의 가치, 공공부문 순부채의 재분류)

출처: Delphine Moretti, "Managing fiscal risks: Lessons from case studies of selected OECD countries," 2021, Table 1 재구성

<표 3> OECD 회원국의 고용률(15~64세, 계절조정)

(단위: %)

구분	2018	2019	2020	2019		2020			
				3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기
OECD 전체	68.4	68.8	66.1	68.8	68.9	68.6	63.6	65.7	66.7
G7	71.4	72.0	69.7	72.1	72.3	72.0	67.2	69.3	70.1
유럽연합	67.7	68.4	67.6	68.4	68.6	68.5	66.8	67.4	67.8
유로지역	67.3	68.0	67.1	67.9	68.2	68.0	66.2	66.8	67.3
호주	73.8	74.3	72.7	74.4	74.4	74.6	70.5	72.0	73.5
캐나다	73.5	74.2	70.0	74.2	74.1	73.0	64.7	70.2	72.0
프랑스	65.3	65.6	65.3	65.3	65.9	66.0	64.4	65.1	65.6
독일[1)]	75.9	76.7	76.1	76.8	76.8	76.6	76.3	76.0	75.7
이탈리아	58.5	59.1	58.1	59.1	59.3	59.2	57.0	57.7	58.5
일본	76.9	77.7	77.3	77.9	78.0	77.9	77.1	77.1	77.3
한국	66.6	66.8	65.9	66.9	67.0	66.7	65.4	65.7	65.6
스페인	62.4	63.3	61.0	63.3	63.5	63.1	58.9	60.6	61.1
영국	75.6	76.2	75.6	76.0	76.5	76.3	75.8	75.3	75.0
미국	70.7	71.4	67.1	71.5	71.7	71.3	62.4	66.4	67.9

주: 1. 고용률 = $\frac{\text{취업자수}}{\text{15~64세 인구수}} \times 100$

1) 독일의 2020년 고용률(분기별 수치 포함) 값의 경우 신뢰도 낮음, 2020년 1분기 시계열 자료 중단, 2020년 1~4분기 값은 잠정데이터임

출처: OECD Quarterly Employment Situation News Release: 4th Quarter 2020, Table 1 재구성

각 67.9%, 72.0%를 기록하여 전분기 대비 각각 1.5%p, 1.8%p 상승

- 미국 및 캐나다의 2020년 3~4분기 고용률 증가의 주된 원인은 일시해고 노동자(furloughed workers)의 직장 복귀가 반영되었기 때문임[25)]

- 반면 영국 및 한국의 2020년 4분기 고용률은 각각 75.0%, 65.6%로 전분기에 비해 소폭 하락한 것으로 나타남

● 2020년 4분기 유로지역의 고용률은 전분기 대비 0.5%p 상승한 67.3%를 기록하였으며 2020년 1분기 대비 0.7%p 낮은 수준을 유지함

- 2020년 3분기 대비 고용률이 크게(1%p 이상) 증가한 국가는 에스토니아 74.1%, 룩셈부르크 68.0%, 포르투갈 69.5%로 나타남

● OECD 회원국의 2020년 4분기 성별 고용률은 여성 59.5%, 남성 74.0%로 전분기 대비 각각 1.1%p, 0.9%p 증가하였고, 여성과 남성 간 고용률 격차는 14.5%p로 나타남

- 한국의 2020년 4분기 성별 고용률은 여성 56.5%, 남성 74.5%로 전분기 대비 각각 0.1%p 증가, 0.2%p 감소하였음

<자료 정리 및 작성: 박신아 선임연구원>

25) 고용률 산정방식이 국가별로 상이함. 미국과 캐나다는 일시해고 노동자를 실업자로 산정하였고, 대부분의 다른 국가들은 이들을 고용된 상태로 산정함

미국

[예산·결산 등]

■ 미 재무부 재정관리국(Bureau of the Fiscal Service), FY2020(2019년 10월~2020년 9월) 발생주의 결산보고서[26] 발표[27](2021. 3. 25.)

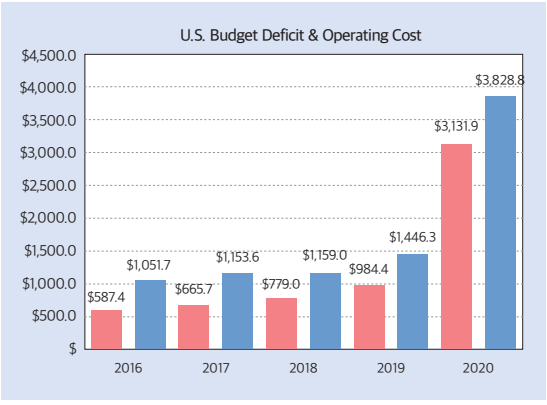
- (연방비용) FY2020 연방정부 순비용(net cost)(발생주의)은 전년(5.3조달러) 대비 46.3%(2.3조달러) 증가한 7.4조달러(총순비용[28]은 7.2조달러)
- (재정수지) FY2020 연방정부 재정적자(현금주의)는 전년(9,844억달러) 대비 약 2.1조달러(약 218%) 증가한 3.1조달러, 순 운영비용(발생주의)은 전년(1조 4,451억달러) 대비 2.4조달러(약 165%) 증가한 3.8조달러([그림1] 참조)
- (자산) FY2020 연방정부 소유 자산(2020년 9월 30일 기준)은 코로나19 대응 조치 등의 영향으로 인해 약 5조 9,507억달러이며, 전년(약 3조 9,920억달러) 대비 49.1% 증가
- (부채) FY2020 부채는 전년(26조 9,448억달러) 대비 21.5%(5조 7,991억달러) 증가한 32조 7,439억달러(전년도 부채 증가율은 약 6.1% 수준)

■ 관리예산처(OMB), 2022 회계연도(2020년 10월~2021년 9월) 대통령 예산안(재량지출 부문) 발표(2021. 4. 9.)[29]

- (개요) 이번에 발표된 미국 예산안은 재량지출의 단년도 계획만이 포함된 예산으로 의무지출이 제외됨(미국 예산안은 일반적으로 향후 10년 계획·전망 수치를 공개)
- (규모) FY2022 재량지출(예산권한 기준) 규모는 전년(1조 4,044억달러) 대비 8.4%(1,180억달러) 증가한 1조 5,224억달러 계획[30]
- (예산기조) FY2022 회계연도부터 만료되는 재량지출 한도(discretionary caps)를 계기로 전반적

[그림 1] 미국 현금주의 재정적자와 순 운영비용 추이

(단위: 십억달러, 회계연도)



주: 1) 빨간색: 현금주의 재정적자, 파란색: 순 운영비용

출처: 미 재무부, FY2020 Financial Report of the United States Government (Chart 1 - U.S. budget & Net Operating Cost, 4page), 2021. 3. 25.

26) FY2019 Financial Report of the United States Government
27) 미 재무부, https://www.fiscal.treasury.gov/reports-statements/financial-report/current-report.html
28) 총순비용(total net cost)은 순비용(net cost)에서 메디케어 부담금(Medicare premiums), 국립공원 입장료(national park entry fees), 우정국 서비스 비용(postal service fees) 등을 제외하고 있음
29) 미 백악관, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/04/FY2022-Discretionary-Request.pdf
30) 부처별 재량지출 예산으로 구분할 경우, 국방부(7,150억달러)가 가장 높은 규모를 보이고 있으며, 뒤이어 보건복지부(1,337억달러)와 재향군인부(1,131억달러), 교육부(1,028억달러) 순으로 나타나고 있음

인 예산 기조(reverse the trend) 변혁
- 국가안보 촉진 및 국방예산의 효율적인 증대와 함께 비국방 재량지출 예산 회복

● (중점 투자 방향) ① 공중보건 투자 ② 모든 국민을 위한 경제(Creating an Economy that Works for All) ③ 기후 변화 대응 ④ 공평 추구(Advance Equity) ⑤ 글로벌 위상 회복 및 안보 위협 대응 등 크게 5개의 목표 설정

■ 의회예산처(CBO), FY2021 상반기(2020. 10. 1.~2021. 3. 31.) 재정 결산 추정치 발표 (2021. 4. 8.)[31]

● (상반기 재정적자 규모) 2021회계연도 상반기에 집계된 총 누적 재정적자는 약 1.7조달러, 전년 동기(7,430억달러) 대비 9,610억달러 증가

● (세입) 전년 동기(약 1.6조달러) 대비 6.1%(1천억달러) 증가한 총 약 1.7조달러

● (세출) 전년 동기(약 2.3조달러) 대비 45.2%(약 1조달러) 증가한 총 약 3.4조달러

<표 4> FY2021 상반기 재정 잠정 결산

(단위: 십억달러)

구 분	FY2020 상반기(A)	FY2021 상반기(B)	증가(B-A)
재정수입	1,604	1,703	100
재정지출	2,347	3,408	1,061
재정적자	743	1,705	961

출처: CBO, Monthly Budget Review for April 2021, 2021. 4. 9.

[기타]

■ 미국 인프라 투자 계획 발표(2021. 3. 31.)[32), 33)]

● (개요) 이번에 발표된 인프라 계획은 바이든표 부양책의 1st part로서 “American Jobs Plan(이하 인프라 계획)”으로 명명되고 있음

● (지출규모) 인프라 계획은 향후 8년에 걸친 정책으로서 약 2.2~2.3조달러 규모로 추정되고 있음

● (정책 목표) ① 수백만개의 양질의 일자리 창출, ② 국가 인프라 재건(rebuilding), ③ 중국과의 경쟁 우위(out-compete) 구축 등 크게 세 가지의 기조를 보이고 있음

● (주요 정책) ① 운송 인프라, ② 청정 에너지 인프라, ③ 교육/보육 및 주택 인프라, ④ 제조업 및 R&D 인프라, ⑤ 돌봄 인프라 등으로 구성

● (주요 재원조달 정책) 이번 인프라 계획은 동 계획의 재원조달 방안의 일환으로 법인세 개혁 등이 포함되어 있으며, 이를 통해 15년 안에 모든 인프라 비용을 상쇄할 수 있을 것으로 전망

■ 미 연방준비제도(Fed), FOMC 회의록 공개(2021. 4. 7.)[34)]

● FOMC 참석자(participants)[35)]들은 3월 16~17일 개최된 FOMC 회의[36)]에서 코로나19 전염병 확

31) CBO, https://www.cbo.gov/publication/57018
32) 미 백악관, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/
33) 한국조세재정연구원(재정지출분석센터)의 「2021 미국 인프라 세부정책 계획」, 2021. 4. 보고서의 주요 내용을 발췌한 부분임, https://www.kipf.re.kr/cfa/Publication/Paper/kiPublish/CA1/Center/view.do?serialNo=526562
34) Fed, *Minutes of the Federal Open Market Committee*, 2021. 4. 7., https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/fomcminutes20210317.htm
35) 연준 이사 7명과 지역연준 총재 12명
36) 베이지북 1월호를 참조

산 둔화에 따른 경기 회복 속도 증가를 언급함
- 최근 백신접종 속도 증가 및 재정지원 확대로 인해 경제활동과 고용지표가 회복세를 보이고 있음

● 산업과 노동시장 상황도 팬데믹 이전에 비해 부진하지만 개선됨
- 장비투자가 지속적으로 증가하고 있으며 자본재 신규 주문도 강세를 유지하고 있음
- 다만, 레저·여행 등의 산업은 사회적 거리두기의 영향을 받아 어려움을 겪고 있음

● 위원(member)[37]들은 기준금리(federal fund rate)를 0~0.25%로 유지하기로 결정
- 현재의 정책이 경제 회복에 도움이 되고 있다고 판단하고, 재조정할 필요가 없음

■ 미 연방준비제도(Fed), 베이지북 발표(2021. 4. 14.)[38]

※ 베이지북은 12개 지역연방준비은행이 지역별 현 경제 상황에 대한 정보를 수집한 보고서로 연 8회, 통상 연방공개시장조작위원회 회의 2주 전 발표

● (전반적인 경제활동) 백신접종 가속화로 인해 지난 2월 말부터 4월 초까지 완만하게 경제활동이 회복됨

● (고용 및 임금) 지난 베이지북 발표 이후 고용 증가율이 증가했음

● (물가) 지난 베이지북 발표 이후 전반적으로 물가가 상승함

<자료 정리 및 작성: 구윤모 선임연구원, 서동규 연구원>

일본

[기타]

■ 후생노동성, 고용 조정 조성금 및 휴업지원금 특례 조치 단계적 감축 발표(2021. 3. 25.)[39]

● 후생노동성은 5월 이후 경영 상태 및 신형 코로나 바이러스 감염 상황을 감안하여 고용 조정 조성금 및 휴업지원금에 관한 특례 조치를 단계적으로 감축한다는 정부 방침을 발표(<표 5> 참조)
- 5~6월 2개월 간 원칙적인 조치를 감축하는 동시에 감염 확대 지역, 특히 업황이 어려운 기업에는 특례를 마련할 예정
- 7월 이후는 고용 정세가 크게 악화되지 않는 한 상기 원칙적인 조치 및 감염 확대 지역, 특히 업황 특례 조치를 각각 더욱 감축할 예정

■ 총무성, 2021년 2월 가계동향조사 발표(2021. 4. 6.)[40), 41)]

● (소득) 가구원 2인 이상 근로자 가구의 가구당 소득은 53만 5,392엔으로 전년 동월 대비 실질 0.1%, 명목 0.4% 감소함

● (지출) 가구원 2인 이상 가구의 소비지출은 25만 2,451엔으로 전년 동월 대비 실질 6.6%, 명목 7.1% 감소함(3개월 연속 실질 감소)

37) 기준금리 투표권을 가지는 연준 이사 7명, 뉴욕연준 총재 1명, 기타 지역연준 총재 11명 중 4명
38) Fed, *Beige Book – April 14, 2021*, 2021. 4. 14., https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/beigebook202104.htm
39) 후생노동성, https://www.mhlw.go.jp/stf/r305cohotokurei_00004.html
40) 총무성, https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01toukei07_01000207.html
41) 통계청, https://www.stat.go.jp/data/kakei/sokuhou/tsuki/index.html

<표 5> 5월·6월 고용 조정 조성금 및 휴업 지원금 지원 내용

고용 조정 조성금 등				휴업 지원금 등			
구분		~4월 말	5월·6월	구분		~4월 말	5월·6월
중소기업	원칙적인 조치 [전국]	4/5(10/10) 15,000엔	4/5(9/10) 13,500엔	중소기업	원칙적인 조치 [전국]	80% 11,000엔	80% 9,900엔
	지역특례[1]	–	4/5(10/10) 15,000엔				
	업황특례[2] [전국]	–	4/5(10/10) 15,000엔		지역특례[4]	–	80% 11,000엔
대기업[3]	원칙적인 조치 [전국]	2/3(3/4) 15,000엔	2/3(3/4) 13,500엔	대기업	원칙적인 조치 [전국]	80% 11,000엔	80% 9,900엔
	지역특례[1]	4/5(10/10) 15,000엔	4/5(10/10) 15,000엔				
	업황특례[2] [전국]	4/5(10/10) 15,000엔	4/5(10/10) 15,000엔		지역특례[4]	–	80% 11,000엔

주: 1. ( ) 안의 조성률은 해고 등이 없을 경우
1) ~4월 말: 긴급사태 조치 실시지역, 확산 방지 등 중점 조치 실시지역에서 지사에 의한 신형 인플루엔자 대책 등 특별조치법 제18조에서 규정하는 기본적 대처방침에 따른 요청을 받아 동법 시행령 제11조에서 규정하는 시설에서의 영업시간 단축 등에 협력하는 사업주(대기업만)
5월·6월: 확산 방지 등 중점 조치 실시지역에서 지사에 의한 신형 인플루엔자 대책 등 특별조치법 제18조에 규정하는 기본적 대처방침에 따른 요청을 받아 동법 시행령 제11조에서 규정하는 시설의 영업시간 단축 등에 협력하는 사업주(확산 방지 등 중점 조치 실시지역은 지사가 정하는 구역·경영 상태에 관한 사업주가 대상. 확산 방지 등 중점 조치 해제 월의 익월 말까지 적용)
2) 생산지표가 최근 3개월 월평균 전년 동기 대비 30% 이상 감소한 전국의 사업주
3) 대기업은 교대제 근로자 등만 대상
4) 휴업지원금의 지역특례 대상은 기본적으로 고용조정지원금과 같음(주 1) 또한 상한액은 월 단위로 적용함(예: 5월 10일부터 5월 24일까지 확산 방지 등 중점 조치→5월 1일부터 6월 30일(해제 월의 익월 말)까지의 휴업이 지역특례의 대상
출처: 후생노동성 보도자료, 「新型コロナウイルス感染症対応休業支援金·給付金の申請期限を延長します」 별첨자료, 2020. 3. 26.

■ 일본 정부, 신형 코로나 바이러스 감염증 '확산 방지 등 중점 조치' 실시(2021. 4. 1.~2021. 4. 23.)[42), 43), 44)]

● (목적) '확산 방지 등에 대한 중점 조치'는 비상사태 해제 후 지역의 감염 상황에 따라 기간, 지역, 업종에 맞춘 조치를 동적으로 실시하여 지역적으로 감염을 억제하여 도부현 전역에 확산을 방지하고, 나아가서는 전국적이고 급속한 확산 방지를 목표로 도입됨

● (지원 내용) 각 자치단체가 시간 단축 요청에 응한 음식점에 대한 협력금 지급 예정

- 긴급사태 조치를 실시해야 할 지역 또는 확산 방지 등 중점 조치 지역
  - 중소기업: 매출액에 따라 1일 3만~10만엔 (20시까지 시간 단축 요청의 경우)
    ※ 4월 21일까지 확산 방지 등 중점 조치로서 시간 단축 요청을 한 경우에는 해당 중점조치 기간 동안 4만~10만엔
  - 대기업: 매출액 감소액에 따라 1일 최대 20

42) 신형 코로나 바이러스 대책본부, https://corona.go.jp/emergency/
43) 수상관저, https://www.kantei.go.jp/jp/99_suga/statement/2021/0401kaiken.html
44) 수상관저, https://www.kantei.go.jp/jp/99_suga/statement/2021/0407kaiken.html

만엔(중소기업도 선택 가능)

- 그 이외의 지역: 1일 2만엔(4월 21일까지 21시까지 시간 단축 요청의 경우는 1일 4만엔)[45]

■ 도쿄도, 교토부, 오사카부, 효고현에 비상사태 선언(2021. 4. 23.)[46), 47)]

- 스가 총리는 제62회 신형 코로나 바이러스 감염증 대책본부를 열어 긴급사태 선언을 결정함
- (대상 기간) 해당 지역에 대해 4월 25일부터 5월 11일까지이며, 골든위크[48)] 전 대도시의 사람의 흐름과 도시 간 이동을 억제하고 접촉을 줄이기 위해 과감한 대책을 시행
  - 음식점에 전면적인 주류 판매 중지를 요청하였으며, 20시까지 영업시간 단축
  - 백화점, 테마파크 등 일정 규모를 상회하는 상업시설 및 유흥시설에 휴업 요청[49)]
  - 재택근무 및 휴가를 활용하여 출근자 예년 수준의 70% 감소 요청
- (지원 내용) 도도부현에 의해 사업자 지원을 강화하는 5천억엔의 임시 교부금 조치 예정

<자료 정리 및 작성: 김정은 선임연구원>

독일

[기타]

■ 독일 연방내각, 2021 안정화 프로그램(Deutsche Stabilitätsprogramm 2021) 채택(2021. 4. 21.)[50)]

- (경제전망) 독일 경제성장률은 2020년 -4.9%를 기록한 후 2021년 봄 이후 점진적으로 회복하여 2021년 3.0%, 2022년 2.6%를 나타낼 것으로 전망
  - 2021년 경제성장은 민간소비 +3.6%, 장비투자 +6.5%, 대외무역의 강한 성장세(수입 +7.2%, 수출 +6.4%), 정부소비 +1.1% 등이 경제성장을 견인할 것으로 보이나, 이는 팬데믹 진행 상황과 제한 조치의 필요성에 따라 달라질 수 있음
  - 2023~2025년 기간 평균 경제성장률은 1.2%로 전망됨
- (재정전망) 안정화 프로그램에 따르면, 독일의 일반정부 재정수지는 2021년 GDP 대비 -9%까지 하락한 후 2022년부터 적자 폭이 감소하여 2025년에는 재정수지 균형에 도달할 것으로 전망

45) 4월 22일 이후, 매상에 따라 1일 2.5만~7.5만엔(대기업이나 대기업 방식을 적용하는 중소기업은 최대 20만엔). 단, 1일 2만엔도 가능. 그 후 전국 시간 단축 요청이 일단 중지된 후의 새로운 시간 단축 요청부터는 1일 2만엔으로 함. 또한 4월 21일까지 시간 단축 요청을 했을 경우, 5월 5일까지는 1일 4만엔. 단, 4월 22일 이후 확산 방지 등 중점 조치 구역이 된 광역자치단체의 경우에는 그 외 지역은 1일 2.5만~7.5만엔

46) 수상관저: http://www.kantei.go.jp/jp/99_suga/statement/2021/0423kaiken.html

47) 신형 코로나 바이러스 대책본부, https://corona.go.jp/emergency/

48) 2021년 골든위크는 캘린더 데이로는 5월 1일~5월 5일이나 통상 4월 29일(쇼와의 날)~5월 5일(어린이날), 최대 4월 24일~5월 9일까지도 가능한 최대 연휴(連休)

49) 오사카부의 경우, 최대 테마파크인 유니버셜 스튜디오에 휴업 명령이 아닌 무관객 개최를 요청하였으며, 이에 유니버셜 스튜디오는 실질적 휴업 명령으로 해석, 해당 기간 동안 임시 휴업에 들어갔으며, 행정구역이 치바인 도쿄 디즈니랜드는 5천명 인원 제한으로 운영 예정(오사카 경제신문 등, https://osakabay.keizai.biz/headline/846/)

50) 독일 재무부, "Presse- Pressemitteilungen," 2021. 4. 21., https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2021/04/2021-04-21-deutsches-stabilitaetsprogramm-2021-beschlossen.html, 검색일자: 2021. 4. 22.

<표 6> 2020~2025년 독일 경제· 재정 전망

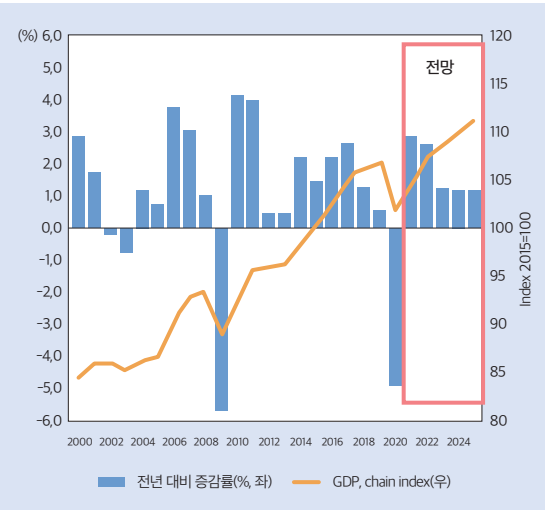
(단위: %, GDP 대비 %)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
경제전망(단위: %)						
실질GDP 성장률	-4.9	3.0	2.6	1.2	1.2	1.2
민간소비	-6.1	3.6	2.9	1.2	1.2	1.2
정부소비	3.3	1.1	0.5	1.0	1.0	1.0
총고정자본형성	-3.1	3.6	3.5	1.7	1.7	1.7
수출	-9.4	6.4	5.7	3.1	3.1	3.1
수입	-8.5	7.2	6.0	3.6	3.6	3.6
재정전망(단위: GDP 대비 %)						
총수입	46.9	45.75	46.25	47	47.25	47.75
총지출	51.1	54.75	49.5	48.5	48.25	47.75
일반정부 재정수지	-4.2	-9	-3	-1.5	-0.5	0
구조적 재정수지	-2.0	-7.75	-2.75	-1.25	-0.5	0
총채무	69.8	74.5	74	73.25	72	69.25

출처: Deutsche Stabilitätsprogramm 2021, Tabelle 11, 12, 13, 15, 18에서 주요 변수 발췌

[그림 2] 실질GDP 추이 및 전망

(단위: %)



출처: Deutsche Stabilitätsprogramm 2021, Abbildung 1., 2021. 4. 21.

- (채무) 독일의 마스트리히트 기준 채무 비율은 2021년 GDP 대비 74.5%를 기록 한 후 지속적으로 감소하여 2025년에 GDP 대비 69.25%를 나타낼 전망
- (재정정책 방향) 독일 정부의 코로나19 위기극복을 위한 정책 대응은 성공적이며, 향후 연방정부의 목표는 시민의 건강을 보호하고 일자리 및 기업을 지원하며 사회적 결속을 유지하는 것임
  - 이를 위해 연방정부의 재정정책은 코로나 위기 극복을 위한 포괄적 원조 프로그램 시행 및 미래를 위한 투자 강화를 위해 노력하고 있으며, 장기적으로는 경제와 행정의 현대화 및 독일 경제의 잠재력 강화라는 목표를 추구하고 있음

51) 연방 재무부, Monthly Report, 2021. 4. 22., https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Press_Room/Publications/Monthly_Report/Key_Figures/2021-04-federal-budget.html, 검색일자: 2021. 4. 23.

<표 7> 2021년 1분기 연방예산 실적

(단위: 십억유로, %)

구분	2020년 실적	2021년 목표[1]	2021년 3월 실적
지출[2]	441.8	547.7	129.6
전년 대비 변화율(%)			+40.3
수입[3]	311.1	307.3	68.1
전년 대비 변화율(%)			-20.3
조세수입	283.3	284.0	63.6
전년 대비 변화율(%)			-14.3
재정수지	-130.7	-240.4	-61.5
신규차입[4]	130.5	240.2	-24.5

주: 1) 2021년 3월 24일 발표한 2021 추경예산안 포함 수치
2) 신용시장에서 발생한 부채 상환에 대한 지출 제외, 현금적자 충당을 위한 준비금, 지출 할당 제외
3) 신용시장에서의 대출 수입, 준비금 인출, 현금흑자 및 화폐주조차익으로 인한 수입 제외
4) (-) 부채 상환; (+) 차입

출처: 독일 재무부 Monatsbericht, 2021. 4. 22.

■ 독일 재무부, 2021년 1분기 연방예산 실적 발표(2021. 4. 22.)[51]

- (수입) 2021년 1분기 연방 수입은 약 681억유로로 전년 동일 기간 대비 20.3% 감소하였으며, 이는 주로 코로나19 효과로 인한 조세수입 감소 및 위기극복을 위해 채택된 조세 관련 조치들에 기인
- (지출) 2021년 1분기 연방지출은 총 1,296억유로로 전년 동일 기간 대비 40.3%(327억유로) 증가
- (재정수지) 2021년 1분기 연방예산은 615억유로의 적자를 기록

<자료 정리 및 작성: 김진아 선임연구원>

프랑스

[예산·결산 등]

■ 2020년 결산보고서(projet de loi de règlement 2020, PLR2020) 발표(2021. 4. 14.)[52]

- 2020년 프랑스 정부는 코로나19로 인한 경제 위기에 대응하기 위해 네 번의 수정예산법을 편성하는 등 전례 없는 규모의 정책 대응을 하였고, 이에 따라 재정적자가 크게 증가함
  - 2020년 재정적자는 2020년 본예산에서 전망한 931억유로에 비해 약 2배 정도 높은 1,781억유로를 기록함
  - 2020년 재정지출은 2020년 본예산에서 전망한 4,004억유로보다 430억유로 증가한 4,434억유로
  - 2020년 재정수입은 2020년 본예산에서 전망한 3,074억유로보다 366억유로 감소한 2,708유로
- 2020년 GDP 대비 공공채무는 115.7%로 2019년 98.1%에 비해 크게 증가(<표 8> 참조)

[기타]

■ 2021~2027년 안정화 프로그램(programme de stabilité 2021~2027)을 발표(2021.4.14.)[53]

52) 프랑스 예산국, Présentation en Conseil des ministres du projet de loi de règlement 2020, 20201.4.14., https://www.budget.gouv.fr/reperes/budget/articles/presentation-en-conseil-des-ministres-du-projet-de-loi-de-reglement-2020

53) 프랑스 재무부, Présentation du Programme de Stabilité 2021-2027, 2021. 4. 14., https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2021/04/14/presentation-du-programme-de-stabilite-2021-2027
프랑스 예산국Présentation du programme de stabilit 2021-2027, 2021. 4. 15., https://www.budget.gouv.fr/reperes/finances-publiques/articles/presentation-du-programme-de-stabilite-2021-2027

<표 8> FY2020 결산

(단위: 십억유로)

구분	FY2019(A)	FY2020 본예산 (B)	FY2020 4차 수정 예산(C)	FY2020 결산(D)	D-A	D-B	D-C
재정지출(Depenses BG + PSR)	392.2	400.4	478.8	443.4	51.2	43.0	-35.4
조세수입(Recettes fiscales)	281.3	293.0	249.2	256.0	-25.3	-37.0	6.7
세외수입(recettes non fiscales)	14.0	14.4	16.3	14.8	0.8	0.4	-1.5
특별회계(Solde comptes spéciaux)	4.1	-0.1	-9.9	-5.4	-9.5	-5.4	4.4
부속예산(Solde budget annexes)	0.2	0.0	-0.1	0.0	-0.1	0.0	0.1
총재정수지(Solde état)	-92.7	-93.1	-223.3	-178.1	-85.4	-84.9	45.2

출처: 재무부, projet de loi de règlement 2020, 2021. 4. 14.

- (경제전망) 프랑스의 경제성장률은 2020년 -8.2%를 기록한 후 2021년 5%, 2022년 4%로 반등하고, 2022년에 2019년의 경제 수준으로 회복할 전망
  - 코로나19로 인한 경제활동 제약이 점차 완화함에 따라 가계소비가 회복할 전망
  - 경제활동 재개와 정부의 경제 부양책, 생산세(impôts de production)[54] 인하로 인해 기업투자가 증가할 전망
  - 글로벌 무역의 재개와 코로나19의 영향을 받았던 부문의 회복, 그리고 관광부문의 회복으로 경제는 회복세를 보일 전망
  - 2023년과 2024년 경제성장률은 각각 2.3%, 1.6%를 기록할 전망이며, 2024년 이후 실제 성장률은 잠재 성장률과 비슷한 수준일 것으로 예상
- (재정전망) GDP 대비 재정수지는 2020년 코로나19에 대한 강력한 지원정책으로 인해 급격히 악화해 -9.2%를 기록했고, 2021년에도 강력한 지원 조치의 지속과 보건부문 지출 확대로 인해 -9%를 기록할 전망
  - 2020년 재정지출은 코로나19 관련 지원 조치로 7.1% 증가하였고, 2021년 3.8% 증가한 이후 긴급지원 조치가 종료되고 경기부양 지출이 감소하는 2022년 2.5% 감소할 전망
  - GDP 대비 공공지출 비중은 2020년 61.3%에서 2021년 60.4%, 2022년에는 56.0%로 감소할 전망
  - 2020년 GDP 대비 공공채무는 115.7%에 달했고, 이는 2019년과 비교해 20%p 가까이 상승한 수준
  - 2023~2027년 코로나19 상황이 개선되면 공공지출 통제를 통해 재정수지를 안정화하고 공공채무의 지속가능성 강화를 목표로 함
- (재정전략) 안정화 프로그램에서 제시하는 다년

54) 기업부가 가치금, 산업 시설에 대한 부동산세, 기업토지세 등이 포함되며 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 「2021 주요국 예산안 프랑스」, 2020 참조

간의 재정 경로는 경제활동의 회복을 보장하고 재정건전성을 회복하면서 장기적 성장을 지원하고자 하는 정부의 노력을 확인함

- 위기 이후 경기 회복세가 확실해지면 성장을 지원하는 정책과 동시에 공공지출을 통제하는 노력을 통해 재정 지속가능성을 강화함
- 중기 재정지출은 성장, 포용, 생태 및 디지털 전환에 우선순위를 두어 지출 효율성을 확보하도록 함

<자료 정리 및 작성: 이정인 선임연구원>

영국

[기타]

■ 영국 정부, 2021년 최저임금 인상(2021. 4. 1.)[55]

● (최저임금* 인상) 2021년 4월 1일부터 약 200만 명의 저임금 근로자들이 법정생활임금과 법정최저임금 인상의 혜택을 받을 전망

* 영국은 연령 구간과 견습직(apprentice)[56] 여부에 따라 최저임금 금액을 다르게 적용

- 법정생활임금(National Living Wage)[57]을 8.91 파운드로 전년 대비 2.2% 인상

<표 9> 2021년 영국의 최저임금

(단위: 파운드, %)

구분		종전 (2020년 4월~)	현재 (2021년 4월~)	증가율
법정 생활임금	23세 이상 (2021년 4월 이전: 25세 이상)	8.72	8.91	2.2%
법정 최저임금	21~22세 (2021년 4월 이전: 21~24세)	8.20	8.36	2%
	18~20세	6.45	6.56	1.7%
	16~17세	4.55	4.62	1.5%
견습직(Apprentice)		4.15	4.30	3.6%

출처: 영국 재무부 외, Millions get pay rise from today as National Living Wage and National Minimum Wage increase comes into effect, 2021. 4. 1.

- 법정최저임금(National Minimum Wage)은 연령구간에 따라 1.5~2% 인상(<표 9> 참조)
- 정부는 법정생활임금과 법정최저임금을 도입 이후 매년 인상해왔으며 현재와 같은 특별한 상황에서도 예외 없이 이를 인상한다고 밝힘

● (법정생활임금의 연령 기준 변경) 2021년 4월부터 기존에 25세부터 적용되었던 법정생활임금이 2021년부터 23~24세 근로자에게도 적용됨

- 법정생활임금을 도입한 2016년 이후 처음으로 적용 연령 기준을 확대하여 더 많은 젊은이들이 법정생활임금 혜택을 누릴 수 있음

55) 영국 재무부 외, Millions get pay rise from today as National Living Wage and National Minimum Wage increase comes into effect, 2021. 4. 1., https://www.gov.uk/government/news/millions-get-pay-rise-from-today-as-national-living-wage-and-national-minimum-wage-increase-comes-into-effect

56) 견습직(apprentices)은 16세 이상 청년 대상, 특정 직업의 기술(skill)과 지식을 얻기 위해 근로와 학습을 결합한 형태의 유급 일자리로 완료 시 국가공인자격을 취득한다는 점에서 인턴과는 차이가 있음

57) 법정생활임금은 2016년부터 도입되었으며 기존의 법정최저임금보다 높은 수준의 최저임금을 25세(2021년부터 23세) 이상 근로자에게 적용하고 25세 미만은 계속 법정최저임금을 적용함. 일반적인 생활 임금과는 차이가 있음

<표 10> 공공부문 재정

(단위: 십억파운드, GDP 대비 %, %p)

구분	FY2019-20	FY2020-21	증감
공공부문 순차입	57.1	303.1	246.1
(GDP 대비 %)	(2.6)	(14.5)	(11.9)
공공부문 순채무	1,797.7	2,141.7	344.0
(GDP 대비 %)	(84.4)	(97.7)	(13.3)
중앙정부 경상수입	756.8	722.8	-34.0
중앙정부 경상지출	738.6	941.7	203.2
중앙정부 순현금소요액	55.8	334.5	278.7

주: 순차입과 순채무는 공공부문 은행이 제외된 공공부문 기준
중앙정부 순현금소요액은 UK Asset Resolution과 Network Rail이 제외된 기준

출처: 영국 통계청, Public sector finances, UK: March 2021, 2021. 4. 23.

■ 통계청, 2021년 3월 공공재정 현황 발표(2021. 4. 23.)[58]

- (재정적자) 2020년 4월~2021년 3월, 공공부문 순차입(Public Sector Net Borrowing, 공공부문 은행 제외)은 이전 기간 대비 2,461억파운드 증가한 3,031억파운드로 통계 기록이 시작된 FY1946-47 이후 가장 높은 수준을 기록(<표 10> 참조)
  - 공공부문 순차입(공공부문 은행 제외)의 GDP 대비 비율은 14.5%로 2차 세계대전 이후 가장 높은 수준임
  - 코로나 바이러스 고용유지보조금과 자영업자 일자리 지원으로만 782억파운드의 차입이 추가되는 등 코로나19 팬데믹이 재정에 상당한 영향을 미쳐 차입이 증가
- (채무) 2021년 3월 말 기준, 공공부문 순채무(public sector net debt, 공공부문 은행 제외)는 2조 1,417억파운드(GDP의 97.7%)로 1960년대 초 이후 가장 높게 나타남
  - GDP 대비 공공부문 순채무 급증은 코로나19 관련 정부 지원을 위한 추가 자금, 현금 수입 감소, GDP 감소 등에서 기인
- 중앙정부 수입 및 지출
  - (수입) 2020년 4월~2021년 3월 중앙정부 경상수입은 직전 회계연도 대비 340억파운드 감소한 7,228억파운드임
  - (지출) 2020년 4월~2021년 3월 중앙정부 경상지출은 9,417억파운드로 코로나 바이러스 고용 지원 제도 지출을 포함해 전년 동기 대비 2,032억파운드 증가

<자료 정리 및 작성: 한혜란 선임연구원>

중국

[예산·결산 등]

■ 재정부, 2021년 1분기 재정수입 및 지출 발표(2021. 4. 21.)[59]

58) ONS, Public sector finances, UK: March 2021, 2021. 4. 23., https://www.ons.gov.uk/economy/governmentpublicsectorandtaxes/publicsectorfinance/bulletins/publicsectorfinances/march2021
59) 재정부, http://gks.mof.gov.cn/tongjishuju/202104/t20210421_3689433.htm, 최종 검색일자: 2021. 4. 22.

● 2021년 1분기 전국 일반공공예산(全国一般公共预算) 수입[60]은 5조 7,115억위안으로 전년 동기 대비 24.2% 증가하였으며 중앙 및 지방정부 수입 역시 전년 동기 대비 각각 27.2%, 21.7% 증가한 2조 6,902억위안, 3조 213억위안으로 집계

- 조세수입[61]은 4억 8,723억위안(전년 동기 대비 24.8% 증가)이고 비(非)조세수입[62]은 8,392억위안(전년 동기 대비 20.7% 증가)
  - 부가가치세(国内增值税)[63] 1조 8,561억위안(전년 동기 대비 23.9% 증가)
  - 개별소비세(国内消费税) 5,154억위안(전년 동기 대비 18.5% 증가)
  - 기업소득세(企业所得税) 9,719억위안(전년 동기 대비 12.7% 증가)
  - 개인소득세(个人所得税) 3,988억위안(전년 동기 대비 19.0% 증가)
  - 도시유지보호건설세(城镇土地使用税) 1,507억위안(전년 동기 대비 30.0% 증가)
  - 인지세(印花税) 1,301억위안(전년 대비 69.3% 증가)이며 그중 증권거래 인지세(证券交易印花)는 880억위안(전년 대비 94.2% 증가)
  - 차량취득세(车辆购置税) 1,037억위안(전년 동기 대비 55.7% 증가)
  - 토지 및 부동산 관련 세수 중 취득세(契税) 2,038억위안(68.2% 증가)
  - 환경보호세(环境保护税) 55억위안(전년 대비 0.3% 증가)

● 2021년 1분기 전국 일반공공예산 지출[64]은 5조 8,703억위안으로 전년 동기 대비 6.2% 증가하였으며 중앙정부 지출(中央一般公共预算本级支出)[65]은 6,676억위안으로 전년 동기 대비 6.9% 감소, 지방정부 지출[66] 5조 2,027억위안으로 전년 동기 대비 8.1% 증가

- 교육 9,005억위안(전년 동기 대비 13.8% 증가)
- 과학기술 관련 지출 1,510억위안(전년 동기 대비 16.3% 증가)
- 교육·관광·체육 관련 지출 741억위안(전년 동기 대비 13.7% 증가)
- 보건 관련 지출 5,387억위안(전년 동기 대비 8.3% 증가)
- 사회보장 및 고용 관련 지출 1조 470억위안(전년 동기 대비 6.1% 증가)
- 도시 및 농촌 지역사회(城乡社区) 관련 지출 4,573억위안(전년 동기 대비 4.1% 감소)

60) 일반정부 기준을 의미하며 일반공공예산 수입은 조세수입(18개 세목)과 비조세수입(8개 세목)으로 구분
61) 조세수입에는 부가가치세, 기업소득세, 영업세, 개인소득세, 취득세 등이 해당
62) 비조세수입에는 행정사업성 수입, 정부성 기금, 복권공익금, 정부재정자금 이자수입 등이 해당
63) 중국 증치세(国内增值税)는 우리나라 부가가치세에 해당
64) 재정지출은 분세제도 재정관리체제하에 중앙정부 지출과 지방정부 지출로 구분, 일반공공예산 지출은 일반공공서비스, 외교, 국방, 공공안전, 교육, 과학기술, 문화체육 및 미디어, 사회보장 및 취업 등 총 22개 항목으로 구성
65) 주로 국가의 안전보장, 국가기관과 관련된 경비, 거시경제정책과 관련되는 지출 및 중앙정부 소관 사업 지출 등이 해당
66) 지방정부 기구의 경상적 지출, 지역경제 및 사회사업의 발전과 관련된 지출 등이 해당

<표 11> 2021년 1분기 일반공공예산 재정수입 및 지출

(단위: 억위안, %)

구분	2021년 1분기 (전년 동기 대비 증감률)	
전국 일반공공예산 재정수입(全国一般公共预算收入)	57,115	(24.2)
중앙정부 재정수입(中央一般公共预算收入)	26,902	(27.2)
지방정부 재정수입(地方一般公共预算本级收入)	30,213	(21.7)
전국 일반공공예산 재정지출(一般公共预算支出)	58,703	(6.2)
중앙정부 재정지출(中央一般公共预算本级支出)	6,676	(-6.9)
지방정부 재정지출(地方一般公共预算支出)	52,027	(8.1)

출처: 중국 재정부, 2021년 1분기 재정수입 및 지출 상황

- 농업·임업·수산업 관련 지출 3,809억위안 (전년 동기 대비 5.5% 증가)
- 에너지 절약 및 환경보호 1,212억위안(전년 동기 대비 9.0% 증가)
- 부채이자(债务付息) 관련 지출 1,994억위안 (전년 동기 대비 27.4% 증가)

[기타]

■ 전국인민대표회의에서 국민경제·사회 발전 제14차 5개년 규획 및 2035년 장기목표 요강 의결 (2020. 3. 11.)[67]

● 제13차 전국인민대표회의에서 국민경제·사회 발전 제14차 5개년 규획 및 2035년 장기 목표 요강(中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要, 이하 '요강')이 통과됨

● '요강'은 2035년까지의 장기목표 제시

- 경제력, 과학기술력, 종합국력의 도약
- 정보화, 도시화, 농업 현대화 등을 포괄하는 경제체계의 현대화
- 문화, 교육, 인재, 교육 방면 강화를 통한 사회 문명 발전과 소프트파워 증강
- 녹색생산과 생활방식 형성을 확대하고 탄소정점을 기록한 뒤 탄소배출량 감소
- 1인당 GDP가 중간 선진국 수준에 도달하며, 중산층이 현저히 확대되고 도농 간 격차와 생활수준 차이를 현저히 축소하며 공통부유(共同富裕) 달성
- 국방과 군대의 현대화

● '요강'에서 '제14차 5개년 기간(2021~2025년) 동안의 주요 경제·사회 정책방향으로 ▲양질의 지

67) 국무원, http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm, 최종검색일자: 2021. 4. 21.

속적인 경제발전 ▲혁신주도형 경제발전 ▲내수 활성화 ▲농촌진흥 ▲녹색발전 ▲민생복지 증진 등으로 제시

- 경제발전의 질과 효율을 높이고 지속적이고 건강한 발전을 유지
- 혁신주도형 발전을 추구하며 산업체계의 현대화 촉진
- 내수 활성화
- 농촌진흥 및 신형 도시화 추진
- 녹색발전 촉진
- 민생복지 증진 및 공통부유(共同富裕) 추구

■ 국가통계국, 2021년 1분기 주요 경제지표 발표 (2020. 4. 16.)[68]

- 2021년 1분기 중국의 국내 총생산량은 24조 9,310억위안으로 전년 동기 대비 18.3% 증가하였으며, 전기 대비 0.6% 증가
- 2021년 1분기 소비자물가지수(CPI)는 전년 동기와 같은 수준을 유지하였으며, 생산자물가지수(PPI)는 전년 동기 대비 2.1% 증가
- 2021년 3월 기준 도시 조사실업률은 5.3%이며, 1분기 1인당 가처분소득은 전년 동기 대비 13.7% 증가

<자료 정리 및 작성: 이재원 연구원>

68) 국가통계국, http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202104/t20210416_1816307.html, 최종 검색일자: 2021. 4. 21.

재정포럼

2021년 5월호 통권 제299호

■ **발 행 처/** 한국조세재정연구원
■ **발 행 인/** 김유찬 (한국조세재정연구원 원장)
■ **편집위원장/** 정재호 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
■ **편 집 위 원/** 박한준 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
김문정 (한국조세재정연구원 부연구위원)
김우현 (한국조세재정연구원 부연구위원)
이환웅 (한국조세재정연구원 부연구위원)
정다운 (한국조세재정연구원 부연구위원)
정재현 (한국조세재정연구원 부연구위원)
■ **편집 · 제작/** 장정순 (한국조세재정연구원 선임행정원)
김서영 (한국조세재정연구원 전문원)

■ **월간 재정포럼**
2021년 5월 17일 발행 / 제25권 제5호(통권 제299호)
1996년 5월 31일 등록 / **등록번호** 세종라00007
발행처 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 시청대로 336
TEL: (044)-414-2134 **E-mail**: pub@kipf.re.kr
Homepage: http://www.kipf.re.kr

■ **값 3,000원**

- 월간 『재정포럼』에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.
- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.

■ **편집디자인** 부운디자인 **TEL**: 042-255-6225
■ **인쇄** 부운디자인 **TEL**: 042-255-6225

『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)-414-2509
- **E-mail**: pub@kipf.re.kr
- **주소**: (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336
한국조세재정연구원 연구출판팀

■ **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.

2020. 07. 17

질병관리청 KDCA

주의!

제대로 쓰지 않으면 예방효과가 없어요!

잘못된 마스크 착용, 안돼요!

코와 입을 통해
자신과 타인에게
바이러스가
다 들어가요!

❶ 코가 노출되는 마스크 착용

❷ 턱에 걸치는 마스크 착용

❸ 마스크 겉 면을 만지는 행위

01 아프면 3~4일 집에 머물기

02 두 팔 간격 건강 거리 두기*

03 30초 손씻기·기침은 옷소매

04 매일 2번 이상 환기·주기적 소독

05 거리는 멀어져도 마음은 가까이

* '실내 다중이용시설' 및 '2m 거리 두기가 어려운 실외'에서는 마스크 착용 필수

질병관리청
KDCA

• 2021년 5월 17일 발행 • 제299호 • 1996년 5월 31일 등록 • 세종라00007 • 발행처/한국조세재정연구원 • (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336 한국조세재정연구원 • 전화(044)414-2134 • 월간 • ISSN 1226-2269 5

01 아프면 3~4일 집에 머물기

02 두 팔 간격 건강 거리 두기*

03 30초 손씻기·기침은 옷소매

04 매일 2번 이상 환기·주기적 소독

05 거리는 멀어져도 마음은 가까이

* '실내 다중이용시설' 및 '2m 거리 두기가 어려운 실외'에서는 마스크 착용 필수

질병관리청
KDCA

• 2021년 5월 17일 발행 • 제299호 • 1996년 5월 31일 등록 • 세종라00007 • 발행처/한국조세재정연구원 • (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336 한국조세재정연구원 • 전화(044)414-2134 • 월간 • ISSN 1226-2269 5

월간

재정포럼

2021. May_Vol.299

MONTHLY
PUBLIC FINANCE
FORUM

05

권두칼럼
미국 바이든 행정부의 조세개혁과 시사점 | 김유찬

현안분석
소득증빙서류와 조사자료 간 교차검증: 재정패널조사를 중심으로 | 정재현
기초연금제도에 대한 소고 | 윤성주

정책연구
4차 산업혁명과 조세정책 외

정책토론리포트
2021년도 PEMNA 예산분과 및 국고회계분과 웨비나

주요국의 조세·재정동향
주요국의 결손금 공제제도 외

KIPF 한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

쓸수록 줄어듭니다

지구 온난화의 원인 일회용 종이컵,
쓸수록 북극곰들의 집은 줄어듭니다.

kobaco
공익광고협의회

2020. 07. 17

질병관리청 KDCA

주의!

제대로 쓰지 않으면 예방효과가 없어요!

잘못된 마스크 착용, 안돼요!

코와 입을 통해
자신과 타인에게
바이러스가
다 들어가요!

❶ 코가 노출되는 마스크 착용

❷ 턱에 걸치는 마스크 착용

❸ 마스크 겉 면을 만지는 행위

2021.05.04

가가호호

5월 가정의 달 모임을 위한 사전점검표

가족 단위 야외활동, 집집마다 오월 행복 충전

점검 내용

모이는 사람은 5명 미만인가요?

- 동거가족끼리의 활동을 권고합니다.
- 직계가족 모임이라면 8명이 넘지 않았는지 점검해 주세요.

☑ 5명 미만입니다.

모이는 사람 중에 유증상자가 있나요?

- 아프면 모임에 나가지 말고 검사를 받아야 합니다.

☑ 유증상자가 생기면 모이지 말고 검사받도록 하겠습니다.

방문할 장소가 밀폐·밀집·밀접한 환경인지 확인하셨나요?

- 환기가 어려운 실내 시설은 위험합니다.
- 혼잡한 곳은 피하시기 바랍니다.

☑ 밀폐된 실내, 사람이 많은 장소는 피하겠습니다.

마스크를 벗어야 하는 곳에 방문하시나요?

- 실내에서 식사 등으로 마스크를 벗어야 하는 기회를 최소화해야 합니다.
- 음주가무는 자제하시기 바랍니다.

☑ 식사 등으로 마스크를 벗어야 하는 장소에는 오래 머물지 않습니다.

• 2021년 5월 17일 발행 • 제299호 • 1996년 5월 31일 등록 • 세종라00007 • 발행처/한국조세재정연구원 • (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336 한국조세재정연구원 • 전화(044)414-2134 • 월간 • ISSN 1226-2269 5

월간
재정포럼
2021. May_Vol.299

MONTHLY
PUBLIC FINANCE
FORUM
05

권두칼럼
미국 바이든 행정부의 조세개혁과 시사점 | 김유찬

현안분석
소득증빙서류와 조사자료 간 교차검증: 재정패널조사를 중심으로 | 정재현
기초연금제도에 대한 소고 | 윤성주

정책연구
4차 산업혁명과 조세정책 외

정책토론리포트
2021년도 PEMNA 예산분과 및 국고회계분과 웨비나

주요국의 조세·재정동향
주요국의 결손금 공제제도 외

KIPF 한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

가족 단위 야외활동, 집집마다 오월 행복 충전

5월 가정의 달 행동수칙

가

가족과 함께,

동거 가족끼리의 활동을 권합니다.
직계가족도 8인까지만 모일 수 있습니다.

가

가까운 장소에서,

짧은 시간에 다녀올 수 있는
가까운 야외에서 활동하는 것이 좋습니다.
이동시간을 줄이면 다른 사람들과의 접촉을 줄일 수 있습니다.

호

호젓한 시간대에,

미리 계획을 세워 **한산한 때에 한산한 곳으로**
다녀오는 것을 권합니다.

호

호화로운 오월, 차분하고 건강하게.

자연과 함께 오월을 지내고,
소중한 사람들과는 예방접종 후에 만납시다.
주위 60세 이상 **어르신, 지인의 예방접종을 챙기며**
차분하고 건강하게 지냅시다.

• 2021년 5월 17일 발행 • 제299호 • 1996년 5월 31일 등록 • 세종라00007 • 발행처/한국조세재정연구원 • (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336 한국조세재정연구원 • 전화(044)414-2134 • 월간 • ISSN 1226-2269 5

월간

재정포럼

2021. May_Vol.299

MONTHLY
PUBLIC FINANCE
FORUM

05

권두칼럼
미국 바이든 행정부의 조세개혁과 시사점 | 김유찬

현안분석
소득증빙서류와 조사자료 간 교차검증: 재정패널조사를 중심으로 | 정재현
기초연금제도에 대한 소고 | 윤성주

정책연구
4차 산업혁명과 조세정책 외

정책토론리포트
2021년도 PEMNA 예산분과 및 국고회계분과 웨비나

주요국의 조세·재정동향
주요국의 결손금 공제제도 외

KIPF 한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE