

월간  
**재정포럼**

2021. February\_Vol.296

MONTHLY  
PUBLIC FINANCE  
FORUM

02

**권두칼럼**

정부 예산사업의 관리방안에 대한 제언 | 조임곤

**현안분석**

소득세율 인상에 따른 효율비용 | 권성준

사회보장세에 대한 고찰 | 안종석

**주요국의 조세·재정동향**

미국 - 수동적 국외투자법인(PFIC) 관련 최종 규정 발표 외



## 쓸수록 줄어듭니다

지구 온난화의 원인 일회용 종이컵,  
쓸수록 북극곰들의 집은 줄어듭니다.

kobaco

공익광고협의회

## CONTENTS

### 권두칼럼

정부 예산사업의 관리방안에 대한 제언 | 조임곤 02

### 현안분석

소득세율 인상에 따른 효율비용 | 권성준 08

사회보장세에 대한 고찰 | 안종석 30

### 주요국의 조세·재정동향

미국 - 수동적 국외투자법인(PFIC) 관련

최종 규정 발표 외 64



## 정부 예산사업의 관리방안에 대한 제언



조임곤  
경기대학교 행정학과 교수

예산은 정부의 수입과 지출에 관한 계획으로 정의될 수 있는데, 의회에서 의결되기 때문에 정치적 성격을 가질 수밖에 없다. 의회에서 정치적으로 결정되는 예산을 보면서 V. O. Key, Jr.(1940), Lewis(1952) 등의 예산이론가들은 경제적 관점의 반영을 강조해 왔다. 그러나 Lindblom(1959), Wildavsky(1961) 등 정치성을 강조한 점증주의 예산가의 영향으로 예산의 경제적 관점은 상대적으로 관심을 끌지 못했다. Schick(1966)는 예산의 정치성과 경제성 논란에서 벗어나 행정관리 측면을 중시하였다. 이러한 예산이론가들의 관점을 정리하여 Smith and Lynch(2004)는 예산이론을 경제적, 정치적, 회계적, 행정관리적 관점의 네 가지로 구분하였다.

### 정부재정 평가에 대한 네 가지 관점과 예산분석

정부재정도 예산에 기초하여 운용되므로 정부재정에 대한 평가도 경제적, 정치적, 회계적, 행정관리적 관점에서 이루어질 수 있다. 경제적 관점에서는 재정을 정부의 소득재분배, 고용, 성장, 가격안정에 대처하는 경제정책 수단으로 인식하고, 확장적 재정정책이 적절한지, 재난지원금의 지원 여부 및 방법은 어떠해야 하는지, 지역화폐 발행과 그 규모는 적절한지, 실업문제 해결을 위해 어떤 사업을 추진해야 하는지, 고용창출을 위한 인센티브는 어떠해야 하는지 등에 중점을 둔다.

정부의 예산규모가 커짐에 따라 정치적 갈등의 해결은 더욱 복잡해지는데, 예산을 정치적 관점에서 평가할 경우 다양한 정치적 갈등이 예산이라는 수치로 어떻게 나타나는지에 관심을 가지게 된다.

예산을 회계적인 관점에서 보는 것은 예산이 적절한 회계 절차에 따라 정확하게 지출되었는지 그 책임가치에 초점을 두는 것으로, 예산집행의 책임성 확

보를 위해 반드시 지켜야 하는 회계처리 기준 확립에 중요성을 두고 있다.

예산을 행정관리적 관점으로 평가할 때 예산은 일정 기간 내에 목표 및 관련 사업을 성취하기 위한 계획으로 파악되며, 행정부의 집행에 대한 모니터링 및 성과평가 등을 포함한다.

Kahn(2019)은 이러한 네 가지 관점에서 예산을 평가하기 위해서는 예산이 분석적이어야 함을 강조하고, 다양한 관점에서 예산을 평가할 때에도 예산 분석에 기초해야 한다고 주장한다. 경제적, 정치적 관점 간에 제기되는 문제도 예산에 대한 정확한 분석에 기초해야 한다. 그러나 우리나라에서 중앙정부 예산은 총수입과 총지출에 기초하고 있기 때문에 국채수입과 상환액 등이 표시되지 않는다. 총액 기준을 보는 것이 옳은지, 현재의 총수입·총지출제도가 옳은지는 또 다른 쟁점으로 볼 수 있는데, 여기에서는 현재 발표되고 있는 통계자료상의 문제에 초점을 두고자 한다.

### 예산분석을 위한 통계자료상의 문제점

국채에 관한 통계를 보려면 총액 기준을 봐야 하는데, 문제는 기획재정부 열린재정의 「세출·지출 세목 예산편성 현황(총액)」에 공시된 세부사업 명칭에 일관성이 없다. 2021년 총액 기준 세부사업에서 가장 큰 지출은 일반회계 예탁으로 약 93.5조원이다. 2010년에도 해당 세부사업명은 ‘일반회계 예탁’이었는데, 명칭만으로 그 내용을 잘 알 수 없었지만, 2018년에는 이 세부사업 명칭이 ‘공자기금에서 일반회계로 예탁금(총괄계정)’으로 이해하기 쉽게 되었다. 2021년에 사용된 보통교부금, 보통교부세 등의 세부사업 명칭은 2014년에는 지방교육재정교부금과 지방교부금이었다. 국민연금급여지급을 세부사업으로 찾아보면 2012년에는 찾을 수가 없다. 2012년에는 노령연금급여지급, 장애연금급여지급, 유족연금급여지급, 반환일시금지급으로 구분되어 나타나 있기 때문이다. 따라서 예산을 분석적으로 사용하기에 많은 어려움이 있다. 경제적 관점에서 예산을 평가할 때 시계열자료가 필요하지만 연구자가 이러한 변화를 모두 찾아냈는지 의문도 들 수 있다.

우리나라는 한글 세부사업 명칭으로 해당 사업을 검색해야 하지만 미국에서는 이러한 수고를 들이지 않아도 된다. 미국 행정부 예산은 예산관리국(OMB)



**정부재정은  
예산에 기초하므로  
이에 대한 평가도  
경제적, 정치적, 회계적,  
행정관리적 관점에서  
이루어질 수 있는데,  
예산의 정확한 분석을  
기반으로 해야 한다.**

.....

**정부가 공시한  
예산 통계자료에서는  
세부사업명의 일관성과  
예산의 정확한 흐름을  
찾기 힘들어  
명확한 예산을  
파악하는 데  
어려움이 있다.**

과 재무부가 협의하여 11자리로 표기된 예산코드를 작성하고 있다. 처음 두 자리는 부처코드, 그다음 네 자리는 각 기관에서 사용하는 계정번호, 그다음 한 자리는 사업의 성격을 표시하는 것으로 본예산, 추경예산, 페이고 예산 및 폐지예산 등으로 구분된다. 이어지는 한 자리는 일반회계, 특별회계, 공기업회계, 정부간회계, 기금 등의 회계 구분을, 마지막 세 자리는 하위 기능을 표시한다.

또한 미 예산관리국은 우리나라의 디브레인에 해당하는 MAX 시스템에서 부처코드 외에 실국코드를 사용하여 구분하고 있는데, 재무국코드와 세 자리의 일반정부회계 분류 코드(CGAC)와의 연계성도 표시하고 있어서 예산관리국, 재무국, 예산서 등 세 가지 서류에서 발견되는 계정의 정합성을 유지하고 있다.

회계적, 행정관리적 관점에서 우리나라 예산을 파악하고자 할 때 다음과 같은 문제에 직면하게 된다. 열린재정의 「세출·지출 세목 예산편성현황(총액)」에서 목명과 세목명을 보면, 단일년도에는 문제가 없지만 2007년부터 살펴볼 때 예산의 흐름을 파악하기가 어렵다. 건설보상비는 2017년에 등장하는데, 이는 2016년도까지 있는 토지매입비로 추정된다. 안보비는 2018년에 등장하는데, 특수활동비가 2018년에 급격히 감소되었기 때문에 이전의 특수활동비가 특수활동비와 안보비로 나뉘었다고 추정할 수 있다. 또한 출연금과 연구개발비는 2015년에 종료되고 2016년부터 연구개발출연금, 연구용역비가 나오기 때문에 연구개발비는 연구개발출연금, 연구용역비로 변경되었다고 추정할 수 있다. 그러나 예산의 정확한 분석은 이러한 추정만으로는 부족하며 명확한 분류가 선행되어야 한다.


이외에도 ‘예치금 및 유가증권매입’과 ‘예치금및유가증권매입,’ ‘전출금 등’과 ‘전출금등,’ ‘예비비 및 기타’와 ‘예비비및기타’ 등의 표기오류가 있는데, 이것이 목의 구분이 일정한 ID가 아닌 한글 명칭으로 관리되어 발생한 것이라면 큰 문제이다. 더 나아가 세목을 보면 단순한 띄어쓰기 오류뿐 아니라, ‘차량?선박비,’ ‘차량·선박비’ 등과 같은 문자 시스템 오류도 발견된다. 이러한 문제 역시 코드의 사용으로 해결될 수 있는데, 이는 시스템 내부에서 관리되고 있지만, 일반에 공표할 때 한글로 변환되면서 일어난 현상일 수 있다.

코드 사용에서의 문제도 발견된다. 열린재정에는 공표되고 있지 않지만, 『세입세출예산사업별 설명서』에서 관과 항 번호의 수치체계에도 일관성이

없다. 이는 코드가 관부터 시작하기 때문인데, 지방자치단체예산에서는 장부터 시작하고 장 번호에 관-항의 번호가 그대로 유지되면서 목의 두 자리를 사용하여 분류가 체계적으로 이루어진 반면, 중앙에서는 내국세 관이 1로 시작하지만, 항에서는 부가가치세 이후 2라는 숫자를 사용하여 관-항의 체계가 유지되지 않을뿐더러, 목의 경우도 한 자리만 사용하여 분류가 체계적이지 못하고 있다. 만일 장을 사용하였더라면 이러한 문제는 쉽게 해결할 수 있고 목의 경우 최소한 두 자리 또는 장기적으로 볼 때 세 자리는 확보하고 있어야 한다.

### 정부 예산사업의 관리방안에 대한 제언

미국에서 사용되는 코드 이외에도 미국 아칸소 세입안정화법(ARSA)에 나타난 6등급의 우선 순위, 부서별 중요도와 단위사업 및 세부사업의 절대적 중요도를 나타내는 10등급 척도, 의무경비 및 재량경비 구분, 정부중점과제 표시 등 예산의 정권별 역점사업 표시, 사업의 대상 관련 세부 코드, 자본예산과 경상예산의 구분, 성과평가 결과 등 경제적, 정치적, 회계적, 행정관리적 관점에서 중요한 변수들이 예산에 표현된다면, V. O. Key, Jr.(1940)의 ‘어떠한 기준에서 사업 B보다는 A에 얼마만큼의 예산을 투입해야 하는가?’라는 질문에 어느 때보다도 상세한 답을 할 수 있는 여건이 갖추어질 수 있다. 또한 『세입 세출예산사업별 설명서』에 나오는 정원 및 봉급표가 공무원 인사통계DB에 실시간 연계되는 경우 실국, 단위사업, 세부사업에 할당된 인력의 비용 및 근무연한을 파악함으로써 예산으로서의 인력과 재원의 배분을 총괄적으로 파악할 수 있어 행정관리의 효율성을 크게 제고시킬 수 있을 것이다.

결국 정부사업에 대한 세부적인 코드 관리가 체계적으로 이루어져야 할 것이다. 그리고 이러한 자료는 아스키 파일 형태로 코드북과 함께 다운로드 받을 수 있게 하여 예산 분석의 기초자료를 전문가에게 제공하며, 다양한 분야의 전문가가 예산에 대한 분석과 평가를 내리고 이를 예산에 반영할 필요가 있다. 앞으로 연금수입 및 지출 구조의 변화로 인하여, 현재 사용하고 있는 총수입, 총지출 제도가 변화될 가능성이 큰데, 이러한 예산 개념 자체의 변화를 감안한 재정의 올바른 평가를 위해서도 이러한 자료의 제공이 필수적이 될 것이다. 

.....

**정부사업에 대한  
세부적인 코드관리가  
체계적으로  
이루어져야 할 것이다.  
이러한 예산분석의  
기초자료를 통해  
다양한 분야의  
전문가가 예산에 대한  
분석과 평가를 내리고  
이를 예산에  
반영할 필요가 있다.**

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

### <참고문헌>

- Khan, Aman, *Fundamentals of Public Budgeting and Finance*, Lubbock, TX: Palgrave Macmillan, 2019. (DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-19226-6>)
- Key Jr., V. O., "The Lack of a Budgetary Theory," *The American Political Science Review*, 34, pp. 1137~1144.
- Lewis, Verne B., "Toward a Theory of Budgeting," *Public Administration Review*, 12(1), 1952, pp. 43~54.
- Lindblom, C. E., "The Science of Muddling Through," *Public Administration Review*, 19, pp. 79~88.
- Schick, Allen, "The Road to PPB: The Stages of Budget Reform," *Public Administration Review*, 26, 1966, pp. 243~258.
- Smith, Robert W. and Thomas D. Lynch, *Public Budgeting in America*, 5th Edition, Pearson; Upper Saddle River, New Jersey, 2004.
- Wildavsky, Aaron, "Political Implications of Budgetary Reform," *Public Administration Review*, 21, 1961, pp. 183~190.



# | 현안분석 |

## ■ 소득세율 인상에 따른 효율비용

권성준 · 한국조세재정연구원 부연구위원

## ■ 사회보장세에 대한 고찰

안종석 · 한국조세재정연구원 명예선임연구위원

---

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

# 소득세율 인상에 따른 효율비용



권성준  
한국조세재정연구원  
부연구위원  
(sjkwon84@kipf.re.kr)

## I. 서론

지난 2020년 12월 소득세 최고(한계)세율 인상을 포함하는 개정세법이 국회 본회의를 통과하였다. 이로써 2021년부터 소득세 과세표준 10억원 초과 구간에 적용하는 세율은 42%에서 45%로 인상되었다. 이러한 우리나라 정부의 고소득자에 대한 증세 기조는 2012년부터 이어져 왔다. 최근 10년간 과세표준 상위 구간이 세분화되어 온 것은 무시하고 단순히 소득세 최고세율의 변화만 살펴보면, 소득세 최고세율 인상은 이번 세율개정을 포함하여 총 네 차례 있었고, 세율은 2010년 귀속 기준 35%에서 2021년 귀속 기준 45%로 10%p(28.6%) 증가하였다.<sup>1)</sup>

정부는 세수입 확대와 소득재분배 개선을 목적으로 세율인상과 같은 과세강화 정책을 시행할 수 있다. 정부는 이번 소득세율 개정의 경우 과세형평성 제고와 소득재분배 기능 강화에 그 목적이 있음을 밝혔다.<sup>2)</sup> 하지만 이번 소득세율 개정은 세수확대의 역할도 존재하는 것으로 판단된다. 왜냐하면 이번 세법개정은 서민·중산층, 중소기업에 대한 세부담 감소정책으로 인해 발생하는 세수 손실을 대기업·고소득층에 대한 세부담 확대로 충당하는 특징을 보이기 때문이다.<sup>3)</sup> 그리고 소득세는 국세 수입에서 상당한 비중을 차지하여 세수입 증대의 주축이 되는 세목으로, 세수증대의 중요한 정책수단으로 인식되므로 세율인상이 세수확대의 역할을 가지지 않는다고 보기는 어려워 보인다.

이처럼 정부는 세수확대, 소득재분배 등의 목적으로 세율인상을 단행할 수 있다. 하지만 세율인상 시 고려해야 할 사항이 있는데, 그것은 세율인상에 따른 사회적 비용인 효율비용(efficiency cost)이다.<sup>4)</sup> 세율인상 시 납세자들은 노동 변화, 소득원 이동, 각종 비과세 규정의 활용, 조세회피(tax avoidance), 조세포탈(tax evasion) 등 다양한 방법으로 과세소득을 조정하여 세부담을 낮추는 대응을 한

1) <부표 1>을 참고 바란다.  
2) 기획재정부(2020b), p. 83; 김영노(2020), p. 43.  
3) 강동익(2020), p. 54.  
4) 효율비용은 초과부담(excess burden) 또는 사중손실(dead weight loss)이라고도 한다.

다. 그리고 이러한 납세자들의 행태대응으로 시장의 상대가격은 교란되고 자원배분은 왜곡되어서 결과적으로 사회후생적 손실이 발생하게 된다. 이렇게 발생한 사회후생 손실의 규모는 세율인상에 의한 세수입의 규모보다 크게 되는데, 효율비용은 이러한 세수입을 초과한 사회후생 손실을 의미한다.

본고는 Saez(2001)의 연구에 기초하여 효율비용의 이론과 주요 파라미터에 따라 효율비용이 어떻게 결정되는지를 살펴보고자 한다. Saez(2001)의 방법론에 따르면 효율비용은 과세소득 한계세율 탄력성과 파레토(Pareto) 파라미터의 간단한 함수로 표현이 가능하다. 여기서 과세소득 한계세율 탄력성, 줄여서 과세소득 탄력성은 세율변화에 대한 과세소득의 변화 정도를 나타내는데, 세율변화에 대한 납세자의 행태반응을 측정한다. 파레토 파라미터는 파레토 분포를 따르는 소득분포의 모양을 결정하는 중요한 파라미터이다. 본고에서는 이 두 파라미터에 대한 가능한 현실성 있는 가정을 하여 효율비용이 이 두 파라미터가 변화함에 따라 어떻게 달라지는지를 분석하였다.

본고의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 Saez(2001)의 방법론을 설명하고 세수효과, 효율비용, 한계초과부담의 계산식을 도출한다. 한계초과부담은 세율인상이 사회후생에 미치는 영향을 측정하는 지표이다. 제Ⅲ장에서는 계산식에 적용할 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터의 범위를 설정한다. 과세소득 탄력성의 경우 국내외 선행연구들을 조사하여 가능한 현실성 있는 범위를 설정하고자 하였고, 파레토 파라미터의 경우 Saez(1999; 2000)의 방법론과 『국세통계연보』의 종합소득 통계자료를 활용하여 그 범위를 설정하였다. 제Ⅳ장은 도출한 계산식을 적용하여 세수효과, 효율비용, 한계초과부담이 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터에 따라 어떻게 결정되는지 분석한다. 마지막으로 제Ⅴ장에서는 시사점에 대해 논의하며 마무리한다.

## Ⅱ. 모형과 방법론<sup>5)</sup>

### 1. 기본 모형과 개념

Saez(2001)는 납세자 효용극대화 모형에 기초하여 소득(한계)세율 변화에 의

**본고는 Saez(2001)의 연구에 기초하여 효율비용의 이론과 주요 파라미터에 따라 효율비용이 어떻게 결정되는지를 살펴보고자 한다.**

5) 본 장은 권성오·권성준(2020)에서 Gruber and Saez(2000; 2002), Saez(2001; 2004), Saez et al.(2012)의 내용을 발췌하여 정리한 내용 중 일부를 본고의 목적에 맞게 수정하였다.

본고에서 이용하는 식 (1)의 납세자 효용극대화 모형은 과세소득에 영향을 주는 다양한 요인을 고려한다는 점에서 노동시간의 영향만을 고려하는 노동공급 모형과 근본적인 차이가 있다.

한 세수효과와 효율비용을 도출하는 방법론을 제시하였다. 해당 모형에서 납세자는 소비( $c$ )(또는 세후소득)의 증가함수이고 과세소득( $z$ )(또는 세전소득)의 감소함수인 효용함수  $u = u(c, z)$ 를 최대화하는 소비와 과세소득을 선택한다. 여기서 과세소득이 효용에 음(-)의 영향이 있다는 가정은 소득활동으로 인해 발생하는 비용의 영향(포기한 여가 등)으로 이해할 수 있다. 납세자의 예산제약식은  $c = (1 - \tau)z + E$ 로 나타낼 수 있는데, 여기서  $\tau$ 는 한계세율,  $E$ 는 비노동소득 또는 가상소득(virtual income)으로 정의된다. 가상소득은 조세 및 이전소득에 의해 발생하는 소득을 포함하는 개념으로, 소득이 0일 경우 가상의 선행예산선상 납세자가 가지는 세후소득을 의미한다. 납세자 효용극대화 문제를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$\max u(c, z) \text{ s.t. } c = (1 - \tau)z + E \quad \text{식 (1)}$$

식 (1)의 납세자 효용극대화 문제를 풀면, 우리는 세후소득률(net-of-tax rate,  $1 - \tau$ )과 가상소득( $E$ )의 함수인 소득공급함수(income supply function,  $z(1 - \tau, E)$ )를 해로 구할 수 있다. 이때 기술 수준, 노동에 대한 선호, 조세회피에 대한 기회 등 납세자의 특성과 선호는 소득공급함수에 반영되어 있다.

본고에서 이용하는 식 (1)의 납세자 효용극대화 모형은 노동공급 모형을 확장한 모형으로, 노동시간뿐 아니라 과세소득에 영향을 주는 다양한 요인을 고려한다는 점에서 노동시간의 영향만을 고려하는 노동공급 모형과 근본적인 차이가 있다. 납세자는 노동의 변화를 통해 과세소득을 조정하기도 하지만 소득원의 이동, 각종 비과세 규정의 활용, 조세회피(tax avoidance)와 조세포탈(tax evasion) 등 다양한 행태변화를 통해 과세소득을 조정할 수 있다. 조세변화에 따른 다양한 납세자의 행태변화는 모두 사회후생손실을 유발할 수 있기 때문에, 조세정책의 효과를 연구하는 데 있어 다양한 납세자의 행태변화를 고려하는 것은 중요하다. 과세소득은 이러한 조세변화에 따른 다양한 납세자의 행태변화에 대한 정보를 담고 있어 임금과 노동시간의 곱으로 정의되는 노동소득보다 더 정확하게 조세변화에 의한 효과를 측정할 것으로 기대할 수 있다.

소득공급함수에 의하면 과세소득( $z$ )은 세후소득률( $1 - \tau$ )과 가상소득( $E$ )의 영향을 받는다. 하지만 본고에서는 논의를 단순화하기 위해 과세소득에 대한

가상소득의 영향은 없다고 가정하였다. 이는 한계세율 인상으로 가상소득이 증가함에 따라<sup>6)</sup> 과세소득이 조정되는 소득효과가 없다고 가정한 것으로, 다소 비현실적인 가정이라 생각될 수 있다. 하지만 유의미한 수준의 소득효과가 존재한다는 설득력 있는 증거가 거의 발견되지 않았고,<sup>7)</sup> 과세소득 탄력성과 소득효과를 함께 추정한 Gruber and Saez(2002)에서도 소득효과가 작고 통계적으로 유의하지 않게 추정된 점에서 무리한 가정은 아닐 것으로 판단된다.

과세소득 탄력성은 세율변화에 따른 과세소득의 변화를 측정한다. 즉, 과세소득 탄력성은 세율변화에 대한 납세자의 행태변화를 요약한 지표라 할 수 있다. 구체적으로 과세소득 탄력성은 세후소득률이 1% 증가했을 때(또는 한계세율이 1% 감소했을 때) 과세소득이 몇 퍼센트 변화하는지를 보여주는데, 이를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$e = \frac{1 - \tau}{z} \frac{\partial z}{\partial (1 - \tau)} \quad \text{식 (2)}$$

과세소득 탄력성에는 보상(compensated)과 비보상(uncompensated) 과세소득 탄력성, 두 가지 개념이 존재하는데, 소득효과가 없을 경우에는 두 탄력성 모두 식 (2)와 동일한 값을 가진다. 따라서 본고에서는 보상과 비보상 과세소득 탄력성을 구분하지 않고 논의를 진행하도록 하겠다.

## 2. 세수효과와 효율비용의 도출

한계세율 인상이 세수에 미치는 효과는 기계적 효과(Mechanical Effect)와 행태대응 효과(Behavioral Response Effect)의 합으로 나타낼 수 있다. 기계적 효과는 행태대응이 없을 경우 세율인상에 따라 변화하는 세수변화를 의미하고, 행태대응 효과는 행태대응으로 과세소득이 감소하면서 유발되는 세수의 감소를 의미한다. 기계적 효과와 행태대응 효과를 구체적으로 살펴보기 위해, 과세소득이  $\bar{z}$  이상인 납세자가  $N$  명이 존재하고 이들의 평균 과세소득은  $z_m = \bar{z}_m (1 - \tau)$  이라고 가정하자. 그리고  $\bar{z}$  이상인 과세소득에 대한 한계세율을  $\tau$ 에서  $d\tau$ 만큼 인상하는 경우를 생각해 보자. 기계적 효과는 세율인상에 대한 단순 세수 증가량으로 과세대상이 되는 소득( $z_m - \bar{z}$ )에 세율변화 폭( $d\tau$ )을 곱한 값으로 나타

**한계세율 인상이  
세수에 미치는 효과는  
기계적 효과와  
행태대응 효과의  
합으로  
나타낼 수 있다.**

6) 납세자의 예산제약식은  $c = z - (z - \bar{z})\tau + E_0$ 로 나타낼 수도 있다. 여기서  $E_0$ 는 이전소득 등에 의한 기본소득 또는 비노동소득이다. 이제 새롭게 표현한 예산제약식을 식 (1)의 예산제약식의 형태로 바꾸면,  $c = (1 - \tau)z + \bar{z}\tau + E_0$ 로 표현되고,  $E = \bar{z}\tau + E_0$ 로 정의된다. 따라서 한계세율이 인상하게 되면 가상소득( $E$ )도 증가하게 된다.

7) Saez et al.(2012), p. 6.

식 (7)의  
행태대응에 따른  
세수손실 부분은  
한계세율 인상에 따른  
효율비용, 즉 세수의  
총 증가량을 초과하는  
납세자들의 효용손실을  
나타낸다.

난다. 즉, 기계적 효과를  $dM$  이라 하고, 이를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$dM = N(z_m - \bar{z}) d\tau \quad \text{식 (3)}$$

행태대응 효과( $dB$ )는 한계세율 인상에 의해 과세소득이 감소하면서 나타난 효과로, 이는 다음과 같이 과세소득 감소분( $dz$ )에 한계세율( $\tau$ )을 곱한 값으로 나타낼 수 있다.

$$dB = N\tau dz = -N\tau \frac{\partial z}{\partial (1-\tau)} d\tau \quad \text{식 (4)}$$

그리고 식 (4)를 식 (2)의 과세소득 탄력성 정의를 이용하여 정리하면 다음과 같이 표현된다.

$$dB = -Nez_m \frac{\tau}{1-\tau} d\tau \quad \text{식 (5)}$$

이제 기계적 효과와 행태대응 효과를 더하여 한계세율 인상에 의한 세수의 총 변화( $dR$ )를 구하면 다음과 같이 정리된다.

$$dR = dM + dB = N(z_m - \bar{z}) \left[ 1 - e \frac{z_m}{z_m - \bar{z}} \frac{\tau}{1-\tau} \right] d\tau \quad \text{식 (6)}$$

식 (6)은  $a = z_m / (z_m - \bar{z})$ 라고 정의하면 다음과 같이 더욱 간결하게 표현할 수 있다.

$$dR = N(z_m - \bar{z}) \left[ 1 - \frac{ea\tau}{1-\tau} \right] d\tau = dM \left[ 1 - \frac{ea\tau}{1-\tau} \right] \quad \text{식 (7)}$$

식 (7)을 살펴보면, 세율인상에 대한 행태대응으로 인해 세수가  $ea\tau / (1 - \tau)$ 의 비율만큼 감소하는 것을 확인할 수 있다. 그리고 행태대응에 따른 세수의 손실은 과세소득 탄력성과 한계세율의 증가함수이고, 또한 파라미터  $a$ 의 증가함수임을 알 수 있다. 여기서 파라미터  $a$ 는 소득분포의 형태에 의해 결정되는 파레토 파라미터이다. 파레토 파라미터와 관련된 구체적인 논의는 제3장에서 다루고 있다.

식 (7)의 행태대응에 따른 세수손실 부분( $|dB| = \left| dM \frac{ea\tau}{1-\tau} \right|$ )은 한계세율 인상에 따른 효율비용, 즉 세수의 총 증가량을 초과하는 납세자들의 효율손실을 나타낸다. 이를 확인하기 위해, 다음과 같이 납세자의 간접효용함수(indirect utility function)를 정의하자.

$$V(1 - \tau, E) = \max_z u(z(1 - \tau) + E, z) \quad \text{식 (8)}$$

이제 포락선 정리(Envelope Theorem)를 이용하여 세율변화에 따른 납세자 효용의 변화를 나타내면 다음과 같다.<sup>8)</sup>

$$dV = u_c(-z d\tau + dE) = u_c(-z d\tau + \bar{z} d\tau) = -u_c(z - \bar{z}) d\tau \quad \text{식 (9)}$$

식 (9)는 세율변화에 따른 납세자의 (화폐단위로 측정된) 효용 감소규모가 기계적 세수 증가분의 규모와 정확히 일치함을 보여준다. 결국 행태대응에 따른 세수 손실은 음(-)의 값을 가지므로(즉,  $dB < 0$ ) 세수의 총 증가분은 납세자의 효용 감소분보다 작을 것이고(즉,  $dR = dM + dB < dM$ ), 세수의 총 증가량을 초과하는 효율손실인 효율비용은 행태대응에 따른 세수손실 부분( $|dB|$ )으로 나타난다.

효율비용에 관한 지표로 한계초과부담이 있다. 한계초과부담은 세수 한 단위당(즉, 1원당) 효율비용(또는 초과부담)으로 다음과 같이 정의된다.

$$-\frac{dB}{dR} = \frac{ea\tau}{1 - \tau - ea\tau} \quad \text{식 (10)}$$

한계초과부담은 세율인상이 사회후생에 미치는 영향을 측정하는 지표로, 세금이 1원 증가할 때마다 납세자가 부담하게 되는 추가적인 비용을 나타낸다. 식 (10)에서 알 수 있듯이 한계초과부담은 과세소득 탄력성, 파레토 파라미터, 한계세율의 수준이 높아짐에 따라 증가한다.

본 장에서 도출한 세수효과, 효율비용, 한계초과부담의 계산식들은 <표 1>에 정리하였다.<sup>9)</sup>

**식 (9)는 세율변화에 따른 납세자의 (화폐단위로 측정된) 효용 감소규모가 기계적 세수 증가분의 규모와 정확히 일치함을 보여준다.**

8) 앞서 각주 6에서 보였듯이  $E = \bar{z}\tau + E_0$ 이다. 따라서  $dE = \bar{z}d\tau$ 가 된다.

9) 본고는 소득세 한계세율의 인상으로 소득세 세원이 완전히 사라지는 것을 가정하여 논의를 진행하였다. 하지만 납세자는 소득세 한계세율이 인상되었을 때, 세율이 낮은 부문으로 세원을 옮길 수도 있다. 즉, 만약 법인세율이 소득세율보다 낮을 경우, 납세자는 세원의 일부를 소득세 부문에서 법인세 부문으로 세원을 이동시키는 행태변화를 보일 수 있다. 이와 관련된 논의는 Saez et al.(2012)을 참고하기 바란다.

한계초과부담은 세금이 1원 증가할 때마다 납세자가 부담하게 되는 추가 비용을 나타내는 지표로, 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터, 한계세율의 수준이 높아짐에 따라 증가한다.

<표 1> 세수효과, 효율비용, 한계초과부담

세수효과	$dM \left[ 1 - \frac{ea\tau}{1-\tau} \right]$
효율비용	$dM \frac{ea\tau}{1-\tau}$
한계초과부담	$\frac{ea\tau}{1-\tau - ea\tau}$

주:  $dM = N(z_m - \bar{z})d\tau$ ,  $N$ 은 과세소득이  $\bar{z}$  이상인 납세자 수,  $z_m$ 은 과세소득이  $\bar{z}$  이상인 납세자들의 평균 과세소득,  $\tau$ 는 과세소득  $\bar{z}$  이상에 대한 한계세율,  $e$ 는 과세소득 탄력성,  $a$ 는 파레토 파라미터를 의미함  
출처: Gruber and Saez(2000; 2002), Saez(2001; 2004), Saez et al.(2012) 등의 내용을 저자가 정리

### III. 파라미터 추정치

본고에서는 앞 장에서 Saez의 방법론을 이용하여 도출한 식들을 적용하여 한계세율 인상으로 인한 세수효과, 효율비용, 한계효율비용이 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터에 따라 어떻게 변화하는지 살펴보려고 한다. 그런데 이러한 분석이 의미를 가지기 위해서는 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터의 범위가 현실성 있게 설정될 필요가 있다. 이를 위해 본고는 과세소득 탄력성을 추정한 선행 연구들을 조사하여 현실에 가능한 부합할 것으로 판단되는 과세소득 탄력성 범위를 설정하였고, 파레토 파라미터의 경우 Saez(1999; 2000)에서 제시한 방법론을 따라 『국세통계연보』 자료를 이용하여 그 범위를 설정하였다.

#### 1. 과세소득 탄력성

과세소득 탄력성을 추정한 연구는 미국을 중심으로 많이 진행되어 왔고, 많지는 않지만 우리나라를 포함한 그 외 국가들에서도 연구들이 이루어져 왔다. Saez et al.(2009; 2012)는 이러한 선행연구들에서 사용한 분석자료, 방법론, 결과 등의 내용을 심도 있게 다루고 있다. 본고는 고소득계층을 중심으로 논의를 진행함에 따라 본 소절에서는 고소득계층의 과세소득 탄력성을 추정한 선행연구들을 중심으로 이 연구들에서 사용한 분석자료와 방법론에 대해 간략히 소개하고자 한다.

<표 2>는 고소득자의 과세소득 탄력성을 추정한 선행연구들의 분석자료와 방

법론을 간략하게 보여준다. 많은 선행연구들은 소득신고(tax return) 미시자료 또는 미시행정자료를 활용하여 과세소득 탄력성을 추정하였는데, 주로 세율변화를 이용하여 이중차분모형을 추정하거나 도구변수를 활용하여 1차 차분모형을 추정함으로써 과세소득 탄력성을 추정하였다. 또한 이중차분모형을 활용한 연구들은 과세소득 탄력성을 식별하기 위해 세율변화의 영향을 받는 처지집단과 그렇지 않은 비교집단(혹은 세율변화의 수준이 높은 집단과 낮은 집단) 간 세율변화에 따른 소득(또는 소득비중)의 변화를 비교하였다. 예를 들어, 최성은(2009)은 우리나라의 1993년, 1996년, 2002년 세율변화를 이용하였고, Feldstein(1995)과 Auten and Carroll(1995)은 미국의 1986년 세율변화를 이용하여 이중차분모형을 추정하였다. 패널자료를 이용한 많은 연구들은 1차 차분모형을 추정하였는데, 이때 대부분의 연구에서는 내생성 문제를 해결하기 위해 예측된(predicted) 세후소득률의 변화를 도구변수로 이용하였다.<sup>10)</sup> 예측된 세후소득률 변화는 Auten and Carroll(1999)이 처음 도구변수로 제안하였는데, 이 도구변수의 기본적인 형태는 실질소득[혹은 물가상승을 감안한 소득(inflation-adjusted income)]이 기준연도 수준을 유지하고 세율체계는 변화한다고 가정했을 경우 추정되는 세후소득률의 변화이다.

고소득자의 과세소득 탄력성을 추정한 선행연구들의 추정결과도 <표 2>에 정리되어 있다. 선행연구들의 추정결과를 살펴보면, 과세소득 탄력성 추정치가 작게는 0.13에서 크게는 3.05로 그 범위가 상당히 넓게 나타난 것을 볼 수 있다. 이는 한계세율이 1% 증가하면(즉, 세후소득률이 1% 감소하면) 과세소득이 작게는 0.13% 크게는 3.05% 감소함을 의미한다. 이러한 선행연구 추정치 간 차이는 분석자료, 방법론, 분석시점, 단·장기 여부 등 다양한 요인에 의한 것으로 이해될 수 있다.<sup>11)</sup> Saez et al.(2009; 2012)은 과세소득 탄력성을 추정한 선행연구들을 검토한 결과, 식별의 어려움이 상당히 때문에 충분한 신빙성을 가지는 (장기)과세소득 탄력성의 추정치가 존재하지 않지만, 현재로서 가장 신뢰할 만한 추정치의 범위가 0.12에서 0.40일 것으로 판단하였다. 이 범위는 전체 소득계층의 전반적인 과세소득 탄력성에 대한 추정치로 고소득자의 경우는 이보다 높은 수준일 수 있다. 고소득층의 경우 소득원이 다양하고 사업소득 비중이 높아<sup>12)</sup> 조세회피 및 탈세가 상대적으로 용이할 수 있기 때문이다.<sup>13)</sup> 그러나 고소득자에 대한 것이라 하더라도 1을 초과하는 과세소득 탄력성은 상당히 높은 수준으로 인식되는 것으로 보인다.

**많은 선행연구들은 소득신고 미시자료 또는 미시행정자료를 활용하여 과세소득 탄력성을 추정하였다.**

- 10) 내생성 문제는 소득총격에 의해 적용받는 세율이 변화할 수 있기 때문에 발생할 수 있다. 예를 들어, 소득에 대한 양(+)의 충격이 있을 경우, 소득이 증가하면서 과세표준 구간이 상승하여 세율변화와 상관없이 적용받는 세율이 증가할 수 있다.
- 11) 권성오·권성준(2020)은 유사한 분석방법을 사용한 연구결과들 간 과세소득 탄력성 추정 결과의 차이를 노동공급 조정, 조세회피 및 탈세, 조세제도에 대한 이해 등 납세자의 세율인상에 대한 대응방식 측면에서 설명하였다.
- 12) <부표 2>에 우리나라 종합소득세의 과세표준 수준별 소득원 구성을 정리하였으므로 참고 바란다.
- 13) 전병목(2013)은 우리나라의 경우 개인사업자가 법인 전환을 통해 소득원을 사업소득에서 임금과 배당을 혼합한 형태로 바꾸는 방식으로 세부담을 줄이는 인센티브가 소득수준이 높아질수록 뚜렷해진다는 연구결과를 보여주었고, 안중석 외(2017)는 이론적 세부담과 실제 세부담의 격차인 Tax Gap 이 소득세의 경우 13.5~15.8%로 추정됨을 보였다. 그리고 안중석 외(2010)에서는 사업소득세 탈루율을 17~23%로 추정하였다.

국제 미시자료를 활용한 권성오·권성준(2020)의 연구는 국내 연구가 가져왔던 자료의 한계를 극복하였다는 큰 진전을 보였다.

다. <표 2>에서도 몇몇 추정치가 1을 초과하는데, 대체로 단기 과세소득 탄력성을 추정하거나<sup>14)</sup> 내생성, 과세소득에 영향을 주는 비조세적 요인 등을 통제하지 않고 추정했을 때<sup>15)</sup> 그러한 결과가 나타난 것으로 파악된다. 따라서 과대 추정 가능성이 높아 보이는 1을 초과하는 추정치를 제외하고 해외 선행연구들의 추정치를 정리해보면, 과세소득 탄력성은 0.3에서 0.6의 범위에 있는 것으로 판단된다.

고소득자의 과세소득 탄력성을 추정한 국내 연구로는 전병목(2006), 최성은(2009), 권성오·권성준(2020)이 있다. 앞의 두 연구는 가계조사 자료를 이용하여 과세소득 탄력성을 추정하였다. 전병목(2006)은 최고소득세율을 도구변수로 활용하여 시계열 회귀식을 추정하였는데, 소득상위 5%와 10%의 과세소득 탄력성이 각각 0.79와 0.99로 나타났다. 최성은(2009)은 1993년, 1996년, 2002년에 있었던 세율변화를 사용하여 고소득계층과 하위소득계층 간 소득의 변화를 비교하였는데, 양(+ )의 값을 가진 과세소득 탄력성의 추정치는 0.13~0.77로 나타났다. 하지만 최성은(2009)의 경우 통계적 유의성이 검정되지 않은 결과이다. 가장 최근 연구인 권성오·권성준(2020)은 2018년 세율개정으로 과세표준 5억~10억원 구간의 한계세율이 40%에서 42%로 증가한 것을 이용하여 과세소득 탄력성을 추정하였다.<sup>16)</sup> 이때 이 연구는 국제 미시자료를 활용하여 국내 연구가 가져왔던 자료의 한계를 극복하였다는 큰 진전을 보였다. 권성오·권성준(2020)이 이중차분법으로 통해 추정한 과세표준 5억~10억원 구간 납세자의 과세소득 탄력성은 사업소득자의 경우 0.24로 나타났고, 근로소득자의 경우 통계적으로 유의미한 결과가 발견되지 않았다. 권성오·권성준(2020)의 과세소득 탄력성 추정치는 통계적으로 유의한 결과를 보여준 전병목(2006)의 결과와 비교했을 때 상당히 낮은 수준이다. 이는 분석자료, 방법론, 분석시점 등이 두 연구 간에 다르기 때문일 수 있으나, 권성오·권성준(2020)이 언급하였듯이 세무행정 개선, 세원양성화 등의 영향으로 과거에 비해 고소득계층의 과세소득 탄력성이 감소한 결과로 보인다.

권성오·권성준(2020)의 결과를 해외 선행연구의 결과와 비교해보면, 우리나라 고소득 사업소득자의 과세소득 탄력성은 해외 선행연구 추정치 범위(0.3~0.6)의 하한보다 낮은 수준일 수 있음을 보여준다. 하지만 선행연구에서는 과세소득 수준이 높아질수록 탄력성이 높아지는 패턴이 발견되므로 과세표준이 10억원을 초과한 경우 과세소득 탄력성은 해외 선행연구 추정치 범위에 포함될 가능성도

14) 예를 들어 Goolsbee(2000)의 결과를 보면, 단기 과세소득 탄력성의 추정치는 1을 초과하는 경우가 있는데 장기 과세소득 탄력성은 모두 0.60 미만으로 추정되었다.

15) 예를 들어, Auten and Carroll (1995)의 선형회귀분석과 Lindsey(1987)의 시계열 회귀 분석에서는 내생성과 비조세적 요인 등을 통제하지 않았다. 또한 캐나다의 고소득과 미국의 고소득 간 상관성은 캐나다 고소득자의 과세소득 탄력성 추정에 영향을 미치는데(Saez and Veall, 2005), Sillamaa and Veall(2001)에서는 이를 통제하지 않았다.

16) 권성오·권성준(2020)은 2017년 세율개정을 이용하여 추정하였는데, 저자들은 이 경우 2018년 세율개정의 효과가 혼재되어 있기 때문에 정확한 추정치에 한계가 있음을 밝혔다.

<표 2> 과세소득 탄력성 선행연구

논문	국가	자료	추정모형	도구변수	추정치	
Auten and Carroll (1995)	미국	Continuous Work History Sample (1985~1989)	이중차분법(1986년 세율변화를 이용하여 최고 한계세율 적용계층과 상대적으로 낮은 한계세율 적용계층 간 과세소득 변화 비교)		0.46-3.04	
			선형회귀		1.5~2.3*	
Feldstein (1995)	미국	Continuous Work History Sample, Statistics of Income (1985; 1988)	이중차분법(1986년 세율변화를 이용하여 최고 한계세율 적용계층과 상대적으로 낮은 한계세율 적용계층 간 과세소득 변화 비교)		1.25-3.05	
Gieritz (2007)	미국	Statistics of Income (1979-2001)	1차 차분모형	예측된 (predicted) 세후소득을 변화	0.23-0.44*(\$100k 초과)	
					단기	0.40*
Goolsbee (2000)	미국	S&P Execucomp (1991~1995)	고정효과모형	예측된 (predicted) 세후소득을 변화	1.16*	
					0.39*(\$275k~500k)	0.34*(\$275k~500k)
					0.81*(\$500k~1,000k)	0.38*(\$500k~1,000k)
			1차 차분모형		2.22*(\$1,000k 초과)	
					0.56*(\$1,000k 초과)	
					0.34*	
Gruber and Saez (2002)	미국	Continuous Work History Sample, Statistics of Income (1979-1990)	1차 차분모형	예측된 (predicted) 세후소득을 변화	0.57*(\$100k 초과)	
Heim (2009)	미국	Edited Panel of Tax Returns (1999-2005)	1차 차분모형	예측된 (predicted) 세후소득을 변화	1.25*(\$500k~1,000k)	
					1.22*(\$1,000k 초과)	
Lindsey (1987)	미국	Statistics of Income (1979)	1차 차분모형(실제 소득과 세후 소득률에서 예측된(projected) 소득과 세후 소득률을 각각 차분)		1.02(평균소득 \$100k)	
					1.41(평균소득 \$250k)	
Saez (2004)	미국	Statistics of Income (1960-2000)	시계열 회귀식	최고 한계소득세율	2.00(평균소득 \$1,000k)	
					0.32*(소득 상위 10%)	
					0.39*(소득 상위 5%)	
					0.59*(소득 상위 1%)	
					0.69*(소득 상위 0.5%)	
					0.89*(소득 상위 0.1%)	
					1.09*(소득 상위 0.01%)	

〈표 2〉의 계속

논문	국가	자료	추정모형	도구변수	추정치
Brewer, Saez, and Shephard (2010)	영국	Atkinson(2007) 구축자료 (1978~2003)	이중차분법(1978년과 2003년, 상위 1% 고소득자와 차상위 4% 고소득자 간 소득비중 변화 비교)		0.46*
Saez and Veall(2005)	캐나다	Personal Income Tax Return Statistics (1920~2000)	시계열 회귀식		0.48*(소득 상위 1%) 0.30*(소득 상위 0.1%)
Sillamaa and Veall(2001)	캐나다	Longitudinal Administrative Database (1986; 1989)	1차 차분모형	예측된 (predicted) 세후소득률 변화	1.00*(소득 \$60k 초과) 1.32*(소득 \$75k 초과) 1.67*(소득 \$100k 초과)
Selen(2002)	스웨덴	Household Income Survey of Statistics Sweden, Register of the tax authorities and the national social insurance board	1차 차분모형	한계세율그룹, 소득수준별그룹, 예측된 (predicted) 세후소득률 변화 등	0.41*(한계소득세율 56% 초과)
Atkinson and Leigh(2008)	뉴질랜드	1921~2005 최상위 소득계층의 소득세 집계자료	선형회귀(중속변수를 소득 상위 1%의 소득비중, 독립변수를 세후 소득률로 함)		0.41(추정치 0.06*에 대응하는 탄력성을 과세연도 2005년을 기준으로 Saez et. al.(2009)에서 계산)
전병목(2006)	한국	가계조사 (1982~2005)	시계열 회귀식	최고소득세율	0.79*(소득 상위 10%) 0.99*(소득 상위 5%)
최성은(2009)	한국	가계조사 (1991~2005)	이중차분법(1993년, 1996년, 2002년 세율변화를 이용하여 소득계층 간 과세소득 변화 비교)		0.13~0.77
권성오·권성준 (2020)	한국	국세 미시자료 (2015; 2018)	이중차분법(2018년 세율변화를 이용하여 과세표준 5억~10억원 구간과 1.5억~3억원 구간 간 과세소득 변화 비교)	세율변화 데미변수와 실험군 데미변수의 교차항	0.24*(사업소득자)

주: \*는 유의확률이 10%보다 작은 경우를 나타내고 \*가 없는 경우는 유의확률이 없음을 의미함  
출처: 저자 작성

존재한다. 따라서 이러한 상황들을 고려하였을 때, 본고의 분석을 위한 과세소득 탄력성 범위는 0.2~0.5가 적절할 것으로 판단된다.

## 2. 파레토 파라미터<sup>17)</sup>

파레토 파라미터는 파레토 분포함수의 파라미터로 파레토 분포의 모양을 결정한다. 파레토 분포는 비대칭(skewed)이면서 두터운 꼬리(heavy-tailed)를 가진 분포로 소득분포를 모형화할 때 사용되기도 한다. 양(+)의 상수 파라미터  $\bar{x}$ 를 최솟값으로 가지는 확률변수  $x$ 가 파레토 분포를 따른다고 할 때, 확률변수  $x$ 의 확률밀도함수(probability density function)는 다음과 같은 형태를 가진다.<sup>18)</sup>

$$f(x) = \frac{\alpha \bar{x}^\alpha}{x^{1+\alpha}} \quad \text{식 (11)}$$

여기서  $\alpha$ 는 양(+)의 상수 파라미터이고 파레토 파라미터라고 부른다. 이때 확률변수  $x$ 의 기댓값(expected value) 또는  $\bar{x}$ 보다 큰  $x$ 의 평균값(즉, 제II장의 표기에 따르면  $x_m$ )은 다음과 같이 나타난다.

$$x_m = \int_{\bar{x}}^{\infty} xf(x) dx = \frac{\alpha \bar{x}}{\alpha - 1} \quad \text{식 (12)}$$

단, 식 (12)는  $\alpha > 1$ 일 경우에 성립한다. 식 (12)를  $\alpha$ 에 대하여 정리하면  $\alpha = x_m / (x_m - \bar{x})$ 로 나타나는데, 이는 제II장에서 정의한 파라미터  $\alpha$ 의 형태와 동일함을 알 수 있다. 따라서 만약 과세소득이  $\bar{z}$  이상인 고소득 납세자의 소득분포가 파레토 분포를 따른다면, 파라미터  $\alpha$ 는 정확히 파레토 파라미터와 일치하고 파라미터  $\alpha$ 는 고소득자 소득분포 꼬리의 두터운 정도를 결정한다. 즉, 파라미터  $\alpha$ 는 고소득자 소득분포의 꼬리가 두터울수록 작은 값을 가진다.

식 (12)를 정리하면  $x_m / \bar{x} = \alpha / (\alpha - 1)$ 로도 표현할 수 있다. 이때 파레토 파라미터는 상수이므로, 파레토 분포의 경우  $x_m / \bar{x}$  역시 고정된 값을 가지는 상수로 나타난다. 따라서 과세소득  $\bar{z}$  이상 납세자의 소득분포가 파레토 분포라면,  $z_m / \bar{z}$ 는 고정된 상수로  $\alpha / (\alpha - 1)$ 과 같은 값을 가진다. 이는  $z_m / \bar{z}$ 가 안정적인 값을 가진다면 고소득자의 소득분포는 파레토 분포를 통해 상당히 큰

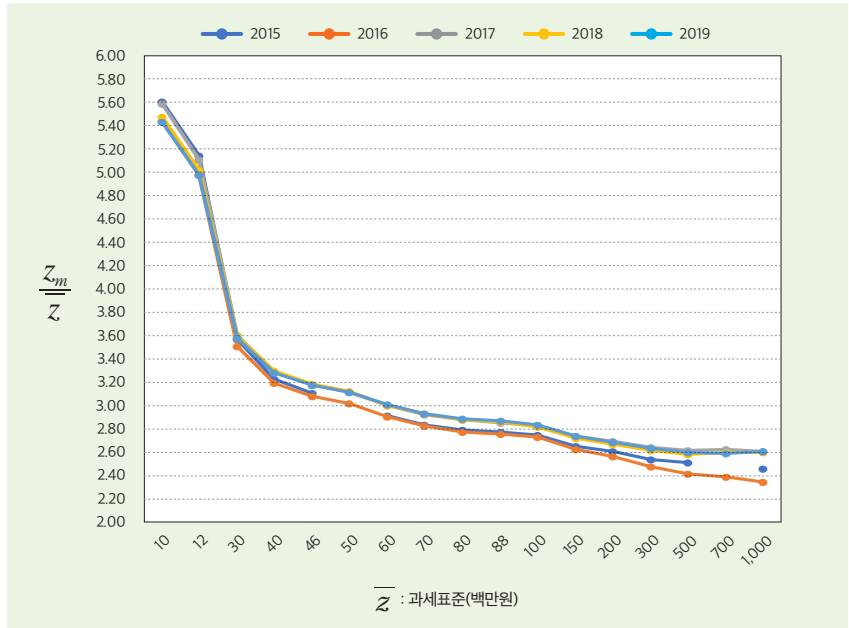
**파레토 파라미터는  
소득분포의  
꼬리가 두터울수록  
작은 값을 가진다.**

17) 본 소절의 내용은 Saez(1999), p. 11과 Saez et al.(2012), p. 7에 제시된 내용을 수정 및 보완하여 정리한 것이다.

18) 정확히 이 분포함수는 Type I 파레토 분포함수이다. 그리고  $z < \bar{z}$ 의 경우 확률밀도함수는 0의 값을 가진다.

[그림 1]을 보면  
과세표준 1억 5천만원  
이상 구간에서  
 $z_m/\bar{z}$ 의 값은  
2.4~2.6의 범위로  
상당히 안정적임을  
확인할 수 있는데, 이는  
우리나라 고소득계층의  
소득분포가  
파레토 분포를  
따름을 의미한다.

[그림 1]  $\frac{z_m}{\bar{z}}$  값 대비  $\bar{z}$  이상 과세소득의 평균



출처: 국세청, 『국세통계연보』 2015~2020년 종합소득 통계자료를 이용하여 저자 작성

사적으로 나타낼 수 있음을 의미하고, 또한 <표 1>에 정의되어 있는 계산식들에 파레토 파라미터의 추정값을 적용할 수 있음을 의미한다.

우리나라 고소득자의 소득분포가 파레토 분포로서 근사할 수 있는지 판단하기 위해 2015~2020년 『국세통계연보』의 종합소득 통계자료를 이용하여 Saez(2001)의 분석법을 따라  $z_m/\bar{z}$ 의 값이 고소득 구간에서 안정적인 모습을 보이는지 살펴보았다. [그림 1]은  $z_m/\bar{z}$ 의 값을  $\bar{z}$ 의 함수로 나타낸 것을 보여준다. 이때 자료의 한계상 모든  $\bar{z} \geq 0$ 에 대하여  $z_m/\bar{z}$ 의 값을 구할 수 없어 『국세통계연보』에서 이용 가능한 모든  $\bar{z}$  값에 대하여 계산하였다. [그림 1]을 살펴보면, 과세표준 1억 5천만원 이상 구간에서  $z_m/\bar{z}$ 의 값은 2.4~2.6의 범위로 나타나 상당히 안정적임을 확인할 수 있다.<sup>19)</sup> 이는 우리나라 고소득계층의 소득분포가 파레토 분포를 따른다는 것으로 의미하고, 파레토 파라미터  $a$ 의 값을 <표 1>에 정의되어 있는 계산식에 적용할 수 있음을 뜻한다. 계산된  $z_m/\bar{z}$ 의 범위에 대응하는 파레토 파라미터  $a$ 의 범위는 1.56~1.71이다.

19) Saez(1999)에서는 미국의 1987~1993년 소득신고(tax return) 자료를 이용하여 동일한 분석을 하였는데, 약 20만 달러 이상인 구간에서  $z_m/\bar{z}$ 은 근로소득의 경우 1.8~2.3, 조정후총소득(adjusted gross income)의 경우 2.4~2.8의 범위 내의 값을 가짐을 보이고 안정적이라 평가하였다.

## IV. 가상시나리오 분석

### 1. 분석을 위한 가정

본 장에서는 <표 1>의 계산식 및 제Ⅲ장에서 설정한 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터를 이용하여 세수효과, 효율비용, 한계초과부담이 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터가 변화함에 따라 어떻게 달라지는지 시나리오 분석을 하였다. 분석은 최근 세율개정을 반영하여 10억원 초과 구간을 최상위 과세표준 구간으로 하고 세율이 42%에서 45%로 3%p 인상되는 상황을 가정하여 수행하였다. 그리고 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터의 값은 제Ⅲ장에서 설정한 범위를 참고하여 다음의 값을 사용하였다.

- 과세소득 탄력성( $e$ ): 0.0, 0.2, 0.3, 0.4, 0.5
- 파레토 파라미터( $a$ ): 1.5, 1.6, 1.7

과세소득 탄력성의 값으로 0.0도 추가하였는데, 이는 납세자의 행태변화가 없다고 가정했을 경우와 비교하기 위함이다. 이밖에 <표 1>의 식들을 계산하기 위해서는 과세표준 10억원 초과 구간의 납세자 수( $N$ ), 과세표준 10억원 초과 구간의 평균 과세표준( $z_m$ )에 대한 값들이 필요하다. 이에 대해서는 2020년 『국세통계연보』의 종합소득 통계자료를 이용하여 다음과 같이 구하였다.

- $N = 9,139$ (명)
- $z_m = 26.09$ (억원)

소득세 수입에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 근로소득세와 종합소득세이다. 하지만 본고에서는 종합소득만을 기준으로 분석하였는데, 여기에는 다음과 같은 몇 가지 이유가 있다. 첫째, 우리나라는 미국과 영국처럼 원천징수제도를 활용하고 있어 근로소득자의 경우 한계세율의 변화에 대한 대응이 어려울 수 있기 때문이다. 이는 근로소득자의 과세소득 탄력성은 0에 가까울 수 있음을 의미하고 효율비용은 발생하지 않을 가능성이 높음을 의미한다. 이와 관련하여 권성오·권성준

본 장에서는 <표 1>의 계산식 및 제Ⅲ장에서 설정한 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터를 이용하여 세수효과, 효율비용, 한계초과부담이 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터가 변화함에 따라 어떻게 달라지는지 시나리오 분석을 하였다.

**<표 3>을 보면  
세수효과는  
과세소득 탄력성의  
수준에 따라 크게  
변동하는 것으로  
나타났으며,  
파레토 파라미터가  
증가함에 따라  
세수효과가 감소하지만  
감소 폭은 크지 않은  
것으로 파악된다.**

(2020)은 고소득 근로소득자의 과세소득 탄력성을 추정하였는데, 통계적으로 유의하지 않은 결과를 보여주어 세율변화에 따른 근로소득자의 행태대응에 대한 증거를 발견하지 못하였다.<sup>20)</sup> 둘째, 소득원이 다양하거나 사업소득이 있는 경우 조세회피 및 탈세 등으로 과세소득을 변화시킬 가능성이 높는데, 종합소득은 사업소득을 비롯하여 다양한 종류의 소득을 포함하기 때문이다.<sup>21)</sup> 마지막으로 본고의 목적은 소득세율 인상에 따른 효율비용을 정확하게 추정하는 데에 있지 않고 효율비용에 대한 이론 및 적용 예시를 살펴봄으로써 세율인상 시 이에 대한 신중한 고려의 필요성을 강조하는 데에 있기 때문이다.

## 2. 분석결과

<표 3>은 10억원을 초과하는 과세표준에 대한 한계세율을 42%에서 45%로 인상하였을 때 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터의 값에 따라 세수입이 어떻게 변화하는지를 보여준다. 먼저 기계적 세수효과, 즉 과세소득 탄력성이 0.0으로 납세자의 행태대응이 없는 경우를 보면, 파레토 파라미터의 값에 상관없이 한계세율 3%p 인상에 의해 세수입은 4,410억원 증가하는 것으로 나타났다. 그런데 세율인상에 대한 납세자의 행태대응이 존재할 경우, 즉 과세소득 탄력성이 0보다 큰 경우에는 세수입의 규모가 기계적 세수효과보다 작게 나타났다. 구체적으로 파레토 파라미터 1.5를 기준으로 과세소득 탄력성이 0.0인 경우(기계적 세수효과)와 0.2인 경우를 비교해 보면, 과세소득 탄력성이 0.2일 때의 세수효과는 3,452억원으로 기계적 세수효과보다 약 1천억원 낮은 수준으로 나타났다. 이는 세율인상에 대한 납세자의 행태대응으로 세수손실이 1천억원 발생했음을 의미한다. 세수효과는 과세소득 탄력성의 수준에 따라 크게 변동하는 것으로 나타났다. 파레토 파라미터 1.5를 기준으로 살펴보면, 과세소득 탄력성이 0.1씩 증가함에 따라 세수효과는 약 500억원씩 감소하고, 과세소득 탄력성이 0.5가 되면 세수입 증가규모는 기계적 세수입 증가규모의 절반 수준에도 못 미치는 것을 확인할 수 있다. 이는 세율인상에 대한 납세자의 민감도가 높아짐에 따라 세수효과는 크게 떨어짐을 의미한다. 세수효과는 파레토 파라미터가 증가함에 따라(즉, 소득분포의 꼬리가 얇아짐에 따라) 감소하는 것으로 나타났다. 하지만 감소 폭은 크지 않은 것으로 파악된다. 과세소득 탄력성 0.2를 기준으로 예를 들면, 파레토

20) 권성오·권성준(2020)에서도 언급하였듯이, 고소득 근로자의 경우 주택 및 자가용 지원 등과 같은 임금 외 혜택인 부가급부를 활용할 가능성이 있어 한계세율 인상에 대한 대응 가능성이 전혀 없지는 않을 수 있다.

21) 이자, 배당, 사업, 부동산 임대, 근로, 연금, 그 외 기타 소득 등을 포함한다.

<표 3> 세수효과

(단위: 억원)

파레토 파라미터	과세소득 탄력성				
	0.0	0.2	0.3	0.4	0.5
1.5	4,410	3,452	2,973	2,494	2,015
1.6	4,410	3,388	2,877	2,366	1,855
1.7	4,410	3,324	2,782	2,239	1,696

출처: 저자 작성

<표 4> 효율비용

(단위: 억원)

파레토 파라미터	과세소득 탄력성				
	0.0	0.2	0.3	0.4	0.5
1.5	0	958	1,437	1,916	2,395
1.6	0	1,022	1,533	2,044	2,555
1.7	0	1,086	1,629	2,172	2,715

출처: 저자 작성

효율비용은  
세율변화에 대한  
납세자의  
민감도가 증가하여  
과세소득 탄력성이  
커짐에 따라  
그 규모가  
증가하는 것으로  
나타났다.

파라미터가 1.5와 1.7일 때 세수효과는 각각 3,452억원과 3,324억원으로 둘의 차이는 약 130억원 정도이다.

<표 4>는 과세표준 10억원 초과 구간의 한계세율 3%p 인상으로 발생하는 효율비용을 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터에 따라 어떻게 변화하는지 보여준다. 과세소득 탄력성이 0인 경우는 납세자가 세율인상에 대응하지 않는 경우이므로 효율비용이 발생하지 않는다. 하지만 납세자가 세율인상에 대응하여 과세소득 탄력성이 0보다 크게 되면 효율비용은 반드시 발생하게 된다. 예를 들어, 과세소득 탄력성이 0.2로 비교적 낮은 수준인 경우에도 효율비용은 약 1천억원 정도 발생하는 것으로 나타났다. 효율비용은 세율변화에 대한 납세자의 민감도가 증가하여 과세소득 탄력성이 커짐에 따라 그 규모가 증가하는 것으로 나타났다. 즉, 효율비용은 과세소득 탄력성이 0.1씩 증가함에 따라 약 500억원씩 증가한다. 파레토 파라미터의 수준에 따른 효율비용의 변화는 약 60억~150억원 수준으로 비교적 작게 나타났다.

<표 5>는 과세표준 10억원 초과 구간의 한계세율 인상에 대한 한계초과부담을 과세소득 탄력성과 파레토 파라미터 값의 변화에 따라 보여준다. 납세자의 행태 대응이 없는 경우(즉, 과세소득 탄력성이 0일 경우) 세율인상에 따른 한계초과부

납세자가  
세율인상에  
더 민감하게 반응하여  
과세소득 탄력성이  
커지게 되면  
한계초과부담은  
기하급수적으로  
증가하는 것으로  
나타났다.

<표 5> 한계초과부담(세수입 100원당 초과부담)

파레토 파라미터	과세소득 탄력성				
	0.0	0.2	0.3	0.4	0.5
1.5	0	28	48	77	119
1.6	0	30	53	86	138
1.7	0	33	59	97	160

출처: 저자 작성


담은 사회후생적 비용이 정확히 세수입의 증가와 일치해서 0으로 나타난다. 하지만 납세자의 행태대응이 존재할 경우(즉, 과세소득 탄력성이 0보다 큰 경우) 사회후생적 비용은 세수입의 증가규모보다 크게 되어 한계초과부담이 양(+의 값)으로 나타났다. 구체적으로 파레토 파라미터가 1.5이고 과세소득 탄력성이 0.2인 경우 한계초과부담은 세수입 100원당 28원으로 나타났다. 이는 납세자가 추가적으로 부담하는 사회후생적 비용이 세수입 증가분의 28%에 해당하는 규모임을 의미한다. 납세자가 세율인상에 더 민감하게 반응하여 과세소득 탄력성이 커지게 되면 한계초과부담은 기하급수적으로(exponentially) 증가하는 것으로 나타났다. 이에 따라 파레토 파라미터 1.5 기준으로 과세소득 탄력성이 0.5가 되면 한계초과부담은 세수입 100원당 119원으로 상당한 수준에 이르게 된다. 파레토 파라미터의 변화에 따른 한계초과부담의 변화 정도는 과세소득 탄력성의 수준이 낮은 경우에는 크지 않지만 과세소득 탄력성의 수준이 높은 경우 크게 나타났다. 이는 과세소득 탄력성이 0.2인 경우와 0.5인 경우를 비교하여 확인할 수 있다. 과세소득 탄력성이 0.2일 때 한계초과부담은 파레토 파라미터가 0.1씩 증가함에 따라 2~3단위씩 증가한 반면, 과세소득 탄력성이 0.5일 때는 19~22단위씩 증가하였다. 이러한 결과는 고소득 납세자의 수가 적고 해당 납세자가 세율변화에 민감하게 반응할 경우 사회후생적 비용이 상당할 수 있음을 시사한다.

앞서 언급한 바와 같이 본고에서는 종합소득을 기준으로 분석을 수행하였고 근로소득은 고려하지 않았다. 만약 근로소득도 함께 고려하게 되면 결과는 조금 달라질 수 있다. 즉, 일반적으로 근로소득자의 과세소득 탄력성은 낮은 수준이므로 세수효과는 종합소득만 고려한 경우보다 높은 수준일 수 있고, 효율비용과 한계초과부담은 낮은 수준일 수 있다. 하지만 2020년 『국세통계연보』에 따르면 과세소득 10억원 초과 근로소득자의 수는 종합소득자의 27%(2,462명)로 비교적 작고,

『국세통계연보』상 종합소득과 근로소득에 중복이 있어 중복되지 않은 근로소득자의 수만 고려한다면 그 수는 더욱 낮은 수준일 수 있다. 따라서 근로소득의 포함 여부가 본 소절의 분석결과에 미치는 영향은 크지 않을 것으로 예상된다.

## V. 결론

소득세는 세수확보의 중심적인 역할을 하는 세목이므로 소득세율의 인상은 세수확보를 위해 정부가 고려할 수 있는 주요 정책수단임은 분명하다. 하지만 본고에서 살펴본듯듯이 세율인상에 대한 납세자의 행태대응으로 효율비용이 발생하기 때문에 세율인상은 효율비용에 대한 면밀한 검토와 함께 신중히 결정될 필요가 있다. 본고에서는 납세자가 세율인상에 얼마나 민감할 수 있는가에 따라 효율비용이 크게 달라짐을 보였다. 즉, 납세자의 세율인상에 대한 민감도가(또는 과세소득 탄력성) 높은 수준일 경우에는 사회후생적 손실인 효율비용이 크게 나타났고, 반대로 납세자의 민감도가 낮은 수준일 경우에는 효율비용이 작게 나타났다.

이러한 본고의 결과는 과세소득 탄력성에 대한 연구의 필요성에 대해 시사하는 바가 크다. 과세소득 탄력성이 사실상 소득세율 인상에 의한 효율비용을 결정짓는 핵심 파라미터로 파악되는데, 지금까지 우리나라는 연구에 적합한 자료의 부재로 인해 이와 관련된 연구가 부족했던 것으로 판단된다. 하지만 최근에 이르러 국세 미시자료에 대한 접근이 가능하게 되면서 앞으로 과세소득 탄력성에 관한 활발한 연구들을 기대해 볼 수 있을 것으로 생각된다.<sup>22)</sup> 특히 후속연구에서는 소득종류, 소득수준, 납세자의 특성 등에 따른 과세소득 탄력성의 이질성에 대한 연구와 납세자들의 행태대응 경로를 분석하는 연구가 수행되어 구체적이고 효과적인 정책적 시사점들이 제시되길 기대한다. 이를 위해서는 국세 미시자료에 대한 보다 높은 수준의 접근성뿐 아니라 과세자료와 행정자료 간 연계 등의 노력도 필요해 보인다. 

**향후 보다  
구체적이고 효과적인  
정책 시사점을  
제시할 수 있는  
연구들을  
수행할 수 있도록  
국세자료에 대한  
보다 높은 수준의  
접근성 및 과세자료와  
행정자료 간 연계 등의  
노력이 필요해 보인다.**

22) 국세 미시자료를 활용하여 과세소득 탄력성을 추정한 국내 연구로는 권성오(2019)와 권성오·권성준(2020)이 있다.

<참고문헌>

- 국세청, 『국세통계연보』, 2015~2020.
- 강동익, 「2020년 세법개정안 평가」, 『재정포럼』, 2020년 8월호(통권 제290호), 한국조세재정연구원, 2020, pp. 46~57.
- 권성오, 『소득세율 인상에 따른 납세자 행태변화-집근추정법을 이용한 분석』, 한국조세재정연구원, 2019.
- 권성오·권성준, 『소득세의 효율비용에 관한 연구』, 연보20-07, 한국조세재정연구원, 2020.
- 기획재정부, 「2020년 세법개정안 문답자료」, 2020a.
- \_\_\_\_\_, 「2020년 세법개정안(상세본)」, 2020b.
- 김영노, 「2020년 세법개정안의 추진 배경 및 주요 내용」, 『재정포럼』, 2020년 8월호(통권290호), 한국조세재정연구원, 2020, pp. 40~45.
- 안종석·강성훈·오종현, 「소득세 Tax Gap 규모와 지하경제 규모 추정」, 『조세재정BRIEF』, 통권 제41호, 2017.
- 안종석·성명재·전병목·정재호·박명호·우석진·빈기범, 『지하경제 규모의 측정과 정책시사점』, 연보10-12, 한국조세재정연구원, 2010.
- 전병목, 『과세소득 탄력성에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2006.
- \_\_\_\_\_, 『개인소득세와 법인소득세 간 세원 이동성에 관한 연구』, 한국조세연구원 2013.
- 최성은, 「과세표준소득의 세율탄력성과 소득세의 효율비용에 관한 연구」, 『보건사회연구』, 제29권 제2호, 2009, pp. 213~242.
- Atkinson, Anthony and Andrew Leigh, “Top Incomes in New Zealand 1921-2005: Understanding the Effects of Marginal Tax Rates, Migration Threat, and the Macroeconomy.” *Review of Income and Wealth*, 54(2), 2008.
- Auten, Gerald and Robert Carroll, “Behavior of the Affluent and the 1986 Tax Reform Act,” *Proceedings of the Annual Conference on Taxation Held under the Auspices of the National Tax Association-Tax Institute of America*, 87, 1995, pp. 70~76.

- Brewer, Michael, Emmanuel Saez and Andrew Shephard. "Means Testing and Tax Rates on Earnings," in *The Mirrlees Review: Reforming the Tax System for the 21st Century*, Oxford University Press, 2010, pp. 90~201.
- Feldstein, Martin, "The Effect of Marginal Tax Rates on Taxable Income: A Panel Study of the 1986 Tax Reform Act," *Journal of Political Economy*, 103(3), 1995, pp. 51~572.
- Goolsbee, Austan, "What Happens When You Tax the Rich? Evidence from Executive Compensation," *Journal of Political Economy*, 108(2), 2000, pp. 352~378.
- Giertz, Seth, "The Elasticity of Taxable Income over the 1980s and 1990s," *National Tax Journal*, 60(4), 2007, pp. 743~768.
- Gruber, Jon and Emmanuel Saez, "The Elasticity of Taxable Income: Evidence and Implications," National Bureau of Economic Research Working Paper No. 7512, 2000.
- \_\_\_\_\_, "The Elasticity of Taxable Income: Evidence and Implications," *Journal of Public Economics*, 84(1), 2002, pp. 1~32.
- Heim, Bradley T., "The Effect of Recent Tax Changes on Taxable Income: Evidence from a New Panel of Tax Returns," *Journal of Policy Analysis and Management*, 28(1), 2009, pp. 147~163.
- Lindsey, Lawrence B, "Individual Taxpayer response to tax cuts: 1982-1984 with Implications for the Revenue Maximizing Tax Rate," *Journal of Public Economics*, 33, 1987, pp. 173~206.
- Saez, Emmanuel, "Using Elasticity to Derive Optimal Income Tax Rates," Chapter 1. MIT Ph.D. Thesis., 1999.
- \_\_\_\_\_, "Using Elasticity to Derive Optimal Income Tax Rates," National Bureau of Economic Research Working Paper No. 7628, 2000.
- \_\_\_\_\_, "Using Elasticity to Derive Optimal Income Tax Rates," *Review of Economic Studies*, 68(1), 2001, pp. 205~229.
- \_\_\_\_\_, "Reported Incomes and Marginal Tax Rates, 1960-2000: Evidence

and Policy Implications,” *Tax Policy and the Economy*, 18, 2004, pp. 117~173.

Saez, Emmanuel and Michael R. Veall, “The Evolution of High Incomes in Northern America: Lessons from Canadian Evidence,” *American Economic Review*, 95(3), 2005, pp. 831~849.

Saez, Emmanuel, Joel Slemrod, and Seth H. Giertz, “The Elasticity of Taxable Income with respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review,” National Bureau of Economic Research Working Paper No. 15012, 2009.

\_\_\_\_\_, “The Elasticity of Taxable Income with respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review,” *Journal of Economic Literature*, 50(1), 2012, pp. 3~50.

Selén, Jan, “Taxable Income Responses to Tax Changes: A Panel Analysis of the 1990/91 Swedish Reform,” FIEF Working Paper Series No. 177, 2002.

Sillamaa, Mary-Anne and Michael R. Veall, “The Effect of Marginal Tax Rates on Taxable Income: A Panel Study of the 1988 Tax Flattening in Canada,” *Journal of Public Economics*, 80, 2001, pp. 341~356.

<부록>

<부표 1> 소득세율 및 과세표준 구간

(단위: %)

귀속연도		2010~2011	2012~2013	2014~2016	2017	2018~2020	2021~
과세표준 구간	~1,200만원	6	6	6	6	6	6
	1,200만~4,600만원	15	15	15	15	15	15
	4,600만~8,800만원	24	24	24	24	24	24
	8,800만~1.5억원	35	35	35	35	35	35
	1.5억~3억원			38 (+3%p)	38	38	38
	3억~5억원		38 (+3%p)	38		40 (+2%p)	40
	5억~10억원				40 (+2%p)	42	42 (+2%p)
	10억원~		45 (+3%p)				

출처: 기획재정부(2020a), p. 34에 제시된 표를 저자가 편집

<부표 2> 종합소득세 과세표준별 소득종류 구성

(단위: %)

과세표준	근로소득	사업소득	그 외 소득
전체	77.3	21.8	0.9
1,200만원 이하	72.5	26.5	1.0
1,200만원 초과~4,600만원 이하	85.0	14.6	0.4
4,600만원 초과~8,800만원 이하	84.4	14.7	0.9
8,800만원 초과~1.5억원 이하	74.3	23.3	2.4
1.5억원 초과~3억원 이하	58.5	37.0	4.5
3억원 초과~5억원 이하	49.4	43.0	7.6
5억원 초과~10억원 이하	44.5	40.8	14.7
10억원 초과	41.9	36.3	21.8

출처: 권성오·권성준(2020) <표 III-7>

# 사회보장세에 대한 고찰<sup>1)</sup>



**안종석**  
한국조세재정연구원  
명예선임연구위원  
(jsan@kipf.re.kr)

## I. 서론

사회복지 지출이 빠른 속도로 증가하면서 사회보장제도의 지속가능성이 우려된다. 특히 국민연금과 건강보험 재정에 대한 우려가 크다. 국민연금은 보험 가입자가 납부한 금액보다 연금을 많이 받게 설계되어 있다. 국민의 평균수명이 높아지면서 연금 수령액과 납부한 기여금의 격차는 더 커질 것으로 예상된다. 건강보험은 수지 격차를 고려하여 매년 기여율을 조정한다. 그러나 보장성을 강화하는 방향의 제도 개편과 인구 고령화로 인해 건강보험 지출이 매우 빠른 속도로 증가할 것으로 전망되어 연도별 보험료 요율 조정을 통해 필요한 재원을 모두 조달할 수 있을지 우려된다. 이와 관련하여 국민연금과 건강보험 재원의 일부를 세금으로 보완하는 것이 타당한지, 타당하다면 어떤 방식으로 하는 것이 바람직한지 검토해 볼 필요가 있다.

사회보험 외에 사회부조 방식으로 제공되는 복지제도에서도 자원 확충은 중요한 관심사이다. 국민기초생활보장제도, 기초노령연금 등 사회복지제도가 도입되어 시행되고 있으며, 지원대상과 지원규모가 확대되는 경향을 보인다. 저성장, 고령화 추세와 제도의 확대에 대한 사회적 요구 등으로 인하여 사회부조 방식의 사회보장 지출도 빠른 속도로 증가할 것으로 예상된다. 이러한 사회복지제도는 정부 일반재원으로 지출하고 있는데, 지출이 계속 증가한다면 사회복지를 목적으로 하는 목적세를 도입하여 재원을 마련하는 방법도 고려해 볼직하다. 조세저항으로 인하여 세부담을 빠르게 증가시키지 못하는 상황에서 납세자를 설득시키려면 재원의 용도를 지정하는 것이 유리할 수 있기 때문이다.

이러한 점들을 고려하여, 본고에서는 사회보장 목적의 목적세인 사회보장세 도입에 대해 살펴본다. 한국에서 사회보장세 도입의 필요성, 도입방안 등에 대한 연구는 많지 않다. 연구내용은 대체로 복지재정의 지속가능성에 대한 우려와 함께

1) 본고는 안종석·전병목(2020)의 주요 내용을 요약 정리한 것이다.

다양한 수단으로 재원을 조달할 필요성이 있다는 점을 강조하고, 그 다양한 수단 중의 하나로 사회보장제가 언급되는 수준이다.<sup>2)</sup> 한편 일부 연구에서는 사회보장제를 언급하지 않고 국고지원의 확대를 강조하기도 하였다.<sup>3)</sup> 국외 연구들은 대체로 사회보장제도의 재원을 일반재정 재원으로 할 것인지, 특정 목적을 지정한 목적세로 할 것인지에 초점을 맞추고 있다.<sup>4)</sup> 사회보장제는 목적세에 해당하며, 전 국민 의무가입 사회보험료 또한 전 국민이 납부의무를 가지며 특정 사회보험으로 용도를 지정한 것이므로 목적세로 본다. 그런데 사회보험료는 세금과 유사한 성격도 있고, 다른 점도 있다. 이러한 차이를 고려하여 새로운 유형의 목적세인 사회보장제를 도입할 필요가 있는지, 있다면 어떤 방식으로 하는 것이 적절한지 살펴보는 것이 본고의 목적이다.

좀 더 구체적으로 본 연구의 질문을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 사회보장제의 개념 문제이다. 일반적인 개념에 따르면 사회보장제는 사회보장 재원 조달을 목적으로 하는 목적세를 의미하며, 사회보험료도 보험료 징수 목적의 목적세와 유사하다. 그런데 한국에서는 어떤 형태로 사회보장제를 도입하는 것이 가능한지, 현행 사회보험료와는 어떤 차이가 있을 것인지 검토할 필요가 있다.

둘째, 사회보장제의 포괄범위이다. 사회보장제도는 크게 사회부조와 사회보험으로 구분된다. 사회보장제를 도입한다면 사회부조 재원 조달을 목적으로 할 것인지, 사회보험 재정지원 확대를 목적으로 할 것인지, 사회보험료를 대체하기 위한 목적으로 할 것인지, 이러한 목적들을 결합한 어떤 형태로 할 것인지가 중요한 이슈가 된다.

셋째, 사회보장제 재원의 문제이다. 사회보험료는 주로 근로소득에 부과된다. 자영업자의 경우 종합소득이 부과대상이 되기도 하지만 근로소득이 핵심적인 재원이다. 정부의 사회부조 및 사회보험 지원 재원은 정부 일반재원이므로 보통세 전체가 재원이 된다. 이 양극단의 사이에서 어떤 세목을 사회보장제 과세대상으로 할 것인지에 대해서도 살펴볼 필요가 있다.

마지막으로, 사회보장제 도입시기 또는 도입에 필요한 전제조건이다. 현재까지의 연구나 정책적 논의는 ‘한국에서도 사회보장제를 도입할 필요가 있을 것이다’라는 다소 막연한 전망 또는 예상에서 크게 벗어나지 않은 상황이다. 본 연구에서는 한 걸음 더 나아가 어떤 상황에서 사회보장제 도입이 필요할 것인지에 대해 좀 더 구체적으로 논의한다.

**본고에서는  
새로운 유형의 목적세인  
사회보장제의  
도입 필요성과  
적절한 도입방식에  
대해 살펴본다.**

2) 신기철(2015); 최성은(2011) 참조  
3) 이호용·문용필(2017); 정창률·문용필(2017) 참조  
4) Evans(2000); Wagstaff(2009) 참조

2018년  
잠정치 기준으로  
공공사회지출은  
206조원 규모이며,  
공공사회지출 중에서  
사회보험 지출이  
차지하는 비중은  
61.7%로 상당히  
높은 수준이다.

## II. 사회복지 재정 현황과 문제점

### 1. 공공사회지출 규모 및 구성

<표 1>에서는 한국의 공공사회지출 규모와 구성을 정리하였다. 2018년 잠정치 기준으로 공공사회지출은 206조원 규모이다. OECD 자료에 의하면, 2017년 국민부담률 26.9%의 39.5%인 10.9%가 공공사회지출이다.<sup>5)</sup> 공공사회지출 중에서 사회보험 지출이 차지하는 비중은 61.7%로 상당히 높은 수준이다. 정부가 부담하는 부분은 37.5%인데, 그중 25.9% 포인트는 중앙정부가 부담하고 11.6% 포인트는 지방자치단체가 부담한다.

<표 1> 한국의 공공사회지출 구성

(단위: 십억원, %)

연도	공공 사회복지지출 (A=a+b+c)	정부일반지출(a)			사회보험 (b)	공기업 (c)
		중앙정부	지방자치단체 <sup>1), 2), 3)</sup>			
2014	143,642	54,656	38,699	15,956	88,217	770
2015	159,738	62,568	45,681	16,888	96,343	826
2017	185,645	70,697	49,106	21,591	113,982	965
	205,722	77,123	53,211	23,912	126,934	1,665
2018 <sup>p</sup>						
구성비	100.0	37.5	25.9	11.6	61.7	0.8
(2017~2018) 증감률	10.8	9.1	8.4	10.7	11.4	72.5

주: 1. p: preliminary(잠정)

1) 광역자치단체와 기초자치단체의 사회분야 국고사업에 대한 매칭펀드(보건복지부, 여성가족부, 기획재정부, 교육부, 농림축산식품부, 고용노동부, 해양수산부, 문화관광부와 법무부 포함)와 자체사업비(광역자치단체는 2012년부터) 포함

2) 국고보조사업의 지방비 매칭 16조 6,660억원, 광역 및 기초자치단체의 자체사업비 3조 9,100억원 포함

3) 2018년 지방재정365를 통한 시도 보조사업 3,337십억원 반영

출처: 고경환 외(2016), p. 93 <표 4-7>; 고경환 외(2019), p. 116 <표 4-8>

<표 2>에는 한국의 사회보험 지출을 보험제도별로 구분하여 정리하였다. 건강보험이 약 63조 3천억원(2018년)으로 전체(약 126조 9천억원)의 49.9%를 차지하였다. 다음으로 공적연금이 약 43조 1천억원으로 34.0%, 고용보험 약 10조 5천억원(8.3%), 산재보험과 장기요양보험이 각각 약 5조원(4%)으로 구성되어 있다. 사회보험 지출 중 빠른 증가 추세를 보인 것은 고용보험과 노인장기요양보험이다. 고용보험은 실업

5) OECD, OECDstat, <https://stats.oecd.org> 검색일자: 2020. 6. 8.

<표 2> 한국의 사회보험 지출

(단위: 십억원, %)

구분	2014		2015		2017		2018P	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
공적연금	31,420	35.6	34,485	35.8	40,101	35.2	43,148	34.0
고용보험	6,315	7.2	7,135	7.4	8,382	7.4	10,474	8.3
산재보험	4,022	4.6	4,178	4.3	4,536	4.0	5,015	4.0
건강보험	43,737	49.6	47,422	49.2	56,949	50.0	63,292	49.9
장기요양보험	2,723	3.1	3,123	3.2	4,014	3.5	5,005	3.9
합계	88,217	100.0	96,343	100.0	113,982	100.0	126,934	100.0

주: p: preliminary(잠정)

출처: 고경환 외(2016) p.95 <표 4-10>; 고경환 외(2019) p.118 <표 4-11>을 바탕으로 저자 작성

한국의 사회보험 지출 중 빠른 증가 추세를 보인 것은 고용보험과 노인장기요양보험이며, 규모 면에서는 건강보험과 공적연금의 증가규모가 커 추가적 재원조달의 부담이 높아지고 있다.

<표 3> 한국의 공적연금 지출규모

(단위: 십억원, %)

연금 구분	2014	2015	2017	2018P		증감률 (2017~2018)
				금액	구성비	
국민연금	13,780	15,184	19,084	20,753	48.1	8.7
공무원연금	12,590	13,726	14,953	15,818	36.7	5.8
사학연금	2,315	2,665	2,954	3,308	7.7	12.0
군인연금	2,692	2,869	3,066	3,220	7.5	5.0
별정우체국연금	43	42	45	49	0.1	9.5
계	31,420	34,485	40,101	43,148	100.0	7.6

주: p: preliminary(잠정)

출처: 국민연금공단, 『국민연금통계연보』(2015; 2018); 공무원연금공단, 『공무원연금통계연보』(2015; 2018); 사학연금공단, 『사학연금통계연보』(2015; 2018); 국방부, 『군인연금통계연보』(2015; 2018); 별정우체국관리단 내부자료(2015; 2018); 고경환 외(2016), p. 90 <표 4-3>; 고경환 외(2019), p. 114 <표 4-4>에서 재인용

를 증가와 가입자 확대 등으로 인해 비교적 빠른 증가 추세를 보였다. 노인장기요양보험도 고령화의 진전에 따라 빠르게 지출이 증가하고 있는 분야이다. 규모 면에서는 건강보험과 공적연금의 증가규모가 커 추가적 재원조달의 부담이 높아지고 있다.

<표 3>에는 공적연금의 지출구조를 정리하였다. 사회보장세 논의와 가장 밀접한 관련이 있는 것은 국민연금인데, 지출규모는 2018년 기준 약 20조 8천억원으로 전체 공적연금 지출(약 43조 1천억원)의 절반에 가까운 48.1%를 차지하였다. 국민연금은 아직 제도가 성숙한 단계에 도달하지 않아 본격적인 연금급여 지출이 발생하지 않는 상태이지만, 새로운 기여에 따른 미래 급여지급 부담이 누적되고 있으므로 제도개혁의 필요성이 상당히 크다.

건강보험과  
장기요양보험의  
2018년 잠정 기준  
지출규모는 각각  
약 63조원과  
약 5조원으로,  
향후 고령화 등으로  
인해 지출이 크게  
증가할 것으로  
예상된다.

<표 4> 한국의 건강보험과 장기요양보험 지출규모

(단위: 십억원, %)

보험구분	프로그램	2017	2018P	증감률
건강보험	입원, 외래, 의약품, 건강검진 등	56,949	63,292	11.1
장기요양보험	방문요양, 방문목욕, 주야간보호, 단기보호, 복지용구, 노인요양시설, 노인요양전문시설, 노인공동생활가정 등	4,014	5,005	24.7

주: p: preliminary(잠정)

출처: 국민건강보험공단, 『건강보험통계연보』, 각 연도; 국민건강보험공단, 『장기요양보험통계연보』, 각 연도; 정형선 외, 『2017년 국민보건계정』, 2019; 고경환 외(2019), p. 115의 <표 4-6>을 재인용

사회보장제 논의와 직접적으로 연관될 수 있는 또 다른 분야는 건강보험과 장기요양보험이다. 이 두 보험의 경우, 기본적으로 연도별 지출을 연도별 수입으로 조달하는 부과방식으로 운영하고 있어 수입구조 변경이 적립방식에 비해 단순하다. 2018년 잠정 기준 지출규모는 각각 약 63조원과 약 5조원인데, 향후 고령화 등으로 인해 지출이 크게 증가할 것으로 예상된다. 그러므로 현재와 같은 노동소득 중심의 부과체계에서는 부담 수준에 따라 고용시장 왜곡이 가중될 수 있으므로, 고용시장 왜곡효과를 축소하기 위한 개선의 필요성이 제기될 수 있다.

## 2. 사회복지 재정의 문제점

### 가. 사회복지 지출 증가와 재정의 지속가능성

사회복지제도 자체에 대해서 다양한 문제점이 있을 수 있겠지만, 재정의 관점에서는 사회복지 지출의 빠른 증가와 재정의 지속가능성이 가장 중요한 문제일 것으로 판단된다. 한국의 사회복지 지출 증가세를 다른 국가들과 비교해 보면, 1990년에 한국의 사회복지 지출은 GDP의 2.7%로 OECD 회원국 중 가장 낮은 수준이었다. 한편, OECD 국가 평균치는 16.7%였다. 그런데 2018년에는 한국의 사회복지 지출이 GDP의 11.1%로 4.1배가 되었고, 증가폭은 8.4%p였다. OECD 국가 평균치는 20.1%로 증가율은 20.4%, 증가폭은 3.4%p였다. 1990년에는 한국이 OECD 평균치의 16%였는데, 2018년에는 55% 수준이 되었다.<sup>6)</sup>

앞으로 사회복지 지출은 더욱 빠른 속도로 증가할 것으로 예상된다. 사회부조 방식으로 운영되고 있는 취약계층 지원의 경우 고령화·저성장으로 지원대상이 확대될 것으로 예상되며, 지원규모의 증대와 지원대상의 확대 등 사회복지 확대에

6) OECD, OECD Social Expenditure database, [www.oecd.org/social/expenditure.htm](http://www.oecd.org/social/expenditure.htm), 검색일자: 2020. 6. 22.

대한 사회적 요구도 큰 편이다.

사회보험제도에 대해서도 재정의 지속가능성에 대한 우려가 크다. 장기보험인 국민연금에 구조적인 재정불균형 상태에서 이의 개선이 쉽지 않은 실정이다. 구조적인 재정불균형이란 가입자의 근로기간 중 기여금 총액이 은퇴 이후 지급받게 될 것으로 예상되는 연금급여 총액보다 많다는 연금제도 구조의 문제에 따른 것이다. 즉 연금제도가 수입보다 많은 지출을 약속하는 형태로 설계되어 있다. 제4차 국민연금 재정계산 결과(2018년)에 따르면 구조적 재정불균형으로 인해 국민연금 재정수지는 2042년에 적자로 전환될 것으로 전망된다. 재정수지 적자 전환 이후 지속적으로 적자규모가 확대되어 GDP 대비 42.7%(2042년) 수준이었던 적립기금도 2057년에는 고갈될 것으로 전망된다. 이러한 적자 확대 추세는 적립기금 고갈 이후에도 지속되어 2080년에는 연간 수지 적자가 GDP 대비 6.6%에 달할 것으로 전망된다.

공적연금의 경우, 제도개혁의 효과가 개혁 이후 충분한 시간이 흘러야 나타난다는 점과 함께 미래에 큰 재정수지 적자가 예상된다는 점에서 기존의 연금 기여금 외의 재정보조 수단에 대한 검토가 필요할 수 있다. 국민연금의 경우, 적립기금 고갈 이후 부과방식으로 전환할 경우 필요한 기여율이 26.8%(2060년), 29.2%(2065년), 29.7%(2070년)까지 증가해야 하는데, 이는 소득세와 다른 사회보장부담 등을 감안할 때 매우 높은 수준이라고 할 수 있다.<sup>7)</sup> 만약 구조적인 수지 불균형 문제를 개선하는 노력과 함께 장기적으로 높아질 기여금 요율을 적절한 수준 이하로 통제해야 한다면, 기여금 요율의 통제 과정에서 필요한 추가적인 재정은 상대적으로 효율적인 과세대상을 목표로 한 사회보장세를 통해 조달하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다.

부과방식 사회보험의 경우에도 중장기적으로 재정수지 악화가 예상된다. 특히 건강보험과 장기요양보험은 고령화의 영향을 크게 받아 재정 악화가 예상된다. 이 문제를 개선하기 위하여 지출 구조조정과 함께 적절한 세입 확보방안을 모색할 필요가 있다. 그런데 보험료를 빠르게 상승시킬 경우 사회보험 부과대상인 노동활동에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 단기적으로는 부과방식의 단기사회보험이, 장기적으로는 연금보험이 노동활동에 대한 기여금 부담을 크게 높이는 요인으로 작용할 것이기 때문이다. 이러한 문제점을 완화하기 위한 수단으로 과세대상을 다양하게 설정할 수 있는 사회보장세가 제안되기도 한다.

**재정의 관점에서는  
사회복지 지출의  
빠른 증가와 재정의  
지속가능성이  
가장 중요한 문제일  
것으로 판단된다.**

7) 국민연금재정추계위원회·제도발전위원회·기금운용발전위원회(2018)

제4차 국민연금  
재정계산 결과(2018)에  
따르면 구조적  
재정불균형으로 인해  
국민연금 재정수지는  
2042년에 적자로  
전환되고, 적립기금도  
2057년에는 고갈될  
것으로 전망된다.

<표 5> 국민연금 장기재정 전망 - GDP 대비 비율

(단위: 십억원, %)

연도	적립기금	수입			지출		수지차	GDP
		총수입	보험료 수입	투자 수익	총지출	연금 급여		
2018	37.2	4.1	2.4	1.6	1.3	1.3	2.8	1,806,963
2020	39.3	4.3	2.4	1.8	1.5	1.4	2.8	1,984,946
2030	47.1	4.5	2.4	2.1	2.5	2.5	2.0	2,924,580
2040	45.2	4.5	2.4	2.0	4.2	4.1	0.3	3,928,053
2042	42.7	4.3	2.4	1.9	4.5	4.5	-0.2	4,146,578
2050	24.4	3.6	2.5	1.1	5.9	5.8	-2.3	5,096,405
2060	-	2.4	2.4	-	7.5	7.5	-5.1	6,454,771
2070	-	2.6	2.6	-	9.0	8.9	-6.3	7,966,870
2080	-	2.8	2.8	-	9.4	9.4	-6.6	9,909,947

출처: 국민연금재정추계위원회(2018), p. 14.

<표 6> 건강보험과 장기요양보험 재정전망

(단위: 조원, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	평균 증가율
건강보험											
수입	67.8	74.3	81.3	87.7	94.1	102.4	111.1	119	124.9	131	7.6
지출	71.9	78.1	84.6	91.8	98.7	106.1	114.1	122.6	131.8	141.7	7.8
재정수지	-4.1	-3.7	-3.3	-4.2	-4.6	-3.8	-3.0	-3.7	-6.9	-10.7	-
적립금	16.5	12.8	9.5	5.3	0.7	-3.1	-	-	-	-	-
장기요양보험											
수입	7.5	9.6	10.7	11.6	12.6	13.8	15.1	16.3	17.4	18.5	10.6
지출	8.3	9.6	11	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23	25.4	13.3
재정수지	-0.8	0	-0.4	-1.1	-2.0	-2.6	-3.3	-4.1	-5.6	-6.9	-
적립금	0.6	0.6	0.2	-0.9	-	-	-	-	-	-	-

주: 건강보험요율은 2021~2022년 매년 3.49%, 2023~2028년 매년 3.2% 인상 및 상한 8%를 가정  
장기요양보험요율은 2019년 8.51%, 2020~2028년 10.25% 적용

출처: 국회예산정책처(2019), p. 14.

### 나. 사회보험 포괄범위의 제한

사회보험은 우리나라 공공 사회복지지출의 60% 이상을 담당하고 있다. 국민들이 경제·사회생활 가운데 직면하는 다양한 위험을 정부가 가입을 강제하는 사회보험의 형태로 대응하고 있기 때문이다. 특히 사회보험은 개별 위험에 대해 가입과 수혜자격을 직접적으로 연계함으로써 재원조달에 대한 가입자들의 순응성을 높일 수 있어 크게 확대되었다. 그러나 이러한 장점에도 불구하고 사회보험제도는 여러 가지 문제점을 가지고 있는데, 그중 하나가 사회보험의 포괄범위가 제한적이라는 점이다.

한국은 노동시장 특성상 자영업종사자가 많아 소득과약에 어려움이 있다. 이러한 특성은 직접적으로는 사회보험제도의 포괄범위를 제한하여 제도의 유효성을 낮추고, 간접적으로는 사회보험의 재원조달 능력을 낮추는 요인이 된다. 고용보험, 국민연금 등의 낮은 포괄성이 대표적 사례다. 고용보험의 경우, 근로자-고용주 관계에 기반하여 실업 시 구직활동 기간 동안 일정 소득을 보장해주는 사회보험이다. 그러나 근로자-고용주 관계에 있지 않은 자영업자의 숫자가 561만명(2019년)에 이르고, 동시에 일용직 등 고용관계 및 소득과약에 어려움이 있는 저소득 근로자 계층이 상당하다.<sup>8)</sup> 이러한 여건으로 인해 고용보험(실업급여)의 포괄범위가 2019년 기준 49.1%에 그치고 있다. 즉 정책 대상인 경제활동인구 2,821만명 중 고용보험 가입자는 1,386만명에 그치고 있다. 이러한 한계를 극복하기 위한 적극적 노력이 필요하다.<sup>9)</sup>

국민연금 역시 명확한 고용관계 또는 종합소득신고를 통해 소득이 파악되는 계층을 제외한 영세 자영업자, 일용직 저소득자 등 납부예외자가 많아 포괄성이 낮다. 실제 2019년 말 기준 국민연금 지역가입자는 723만명에 달하나 그중 328만명은 납부예외자이다. 납부예외자의 경우, 당연가입 대상임에도 불구하고 소득이 없음을 신고하여 보험료 납부의 예외를 인정받은 가입자이다. 납부예외자는 실질적으로 연금수급 자격을 결정하는 보험료 납부기간을 인정받지 못하므로 가입자라고 하기에는 한계가 있다. 국민연금제도는 경제활동인구의 64.2%인 1,811만 3천명만 실제적으로 포괄하고 있다. 모든 개인이 직면하게 되는 노령(또는 은퇴) 위험에서의 보호를 위한 제도로써 국민연금의 포괄범위는 아쉬움이 있다.<sup>10)</sup>

포괄범위 제약으로 인한 사회보험의 제한적 보험제공 현실은 그 범위 확대의

**한국은 노동시장  
특성상 자영업종사자가  
많아 소득과약에  
어려움이 있는데,  
이는 사회보험제도의  
포괄범위를 제한하여  
제도 유효성을 낮추고,  
또한 사회보험의  
재원조달 능력을  
낮추는 요인이 된다.**

8) 통계청 국가통계포털, 「경제활동인구조사, 종사상지위별취업자」, <http://kosis.kr/index/index.do>, 검색일자: 2019. 9. 21.

9) 고용노동부(2020); 국민연금공단(2019); 통계청 국가통계포털, <http://kosis.kr/index/index.do>, 검색일자: 2020. 6. 10.

10) 포괄되지 않는 계층 중 공무원연금(116만명, 2018년), 사학연금(32만명, 2018년), 군인연금(18만명, 2018년) 가입자는 노령위험으로부터 소득보장을 받고 있다. 이들을 제외하면 국민연금의 포괄범위는 실질적으로 노후소득보장이 필요한 경제활동 인구의 68.2%이다. 국회예산정책처(2019) 참조

어떤 재원에  
어떤 체계의 요율을  
적용하여 재원을  
조달하는지에 따라  
세대내 및 세대간  
재분배 효과가  
달라지므로  
사회보장세의  
도입방법에 대한  
논의에서 소득재분배  
문제도 중요하게  
고려하여야 할 것이다.

필요성이 있음을 시사한다. 그러나 현재 사회보험 포괄범위에서 벗어나 있는 개인들의 경우, 노동시장의 특성, 근로 유형 등에 따라 소득과약에 어려움이 있는 경우가 대부분이다. 따라서 이들에게 기여금을 납부하도록 하는 사회보험 확대는 어려움을 야기할 것이다. 한편 기여금을 납부하지 않는 형태로의 제도 확대는 재정균형을 훼손할 것이며, 기존의 근로자 계층과의 형평성 문제를 낳을 수 있다. 이러한 문제에 대한 대응방안으로 정부 일반재정의 지원 확대, 사회보장세 등 다양한 방안을 검토할 필요가 있다.

#### 다. 사회보험의 재분배 기능

원칙적으로 사회보험은 위험에 대한 보장을 목적으로 하며, 소득재분배와는 직접적인 관련이 없다. 그러나 제도의 설계에 따라 재분배 기능을 수행하는 경우도 있다. 국민연금의 경우, 일생 동안 기여한 기여금 총액 대비 수급액 비율을 보면 저소득층이 고소득층보다 높다. 이는 국민연금제도 자체가 소득재분배 기능을 수행함을 시사한다. 건강보험의 경우 기여금은 소득에 비례하여 납부하고, 수급액은 기여금의 규모와 관계없이 결정되므로 기여금 측면에서 재분배 기능을 수행한다고 할 수 있다.

그런데, 보다 중요한 것은 세대간 재분배 문제이다. 국민연금은 개인별 기여금 총액보다 수급액 총액이 더 많아지도록 설계되었는데, 이는 후세대가 이전 세대의 연금을 일부 부담해야 함을 의미한다. 최장훈(2015)에 따르면 2022년 62세 남성 수급자로서 평균임금의 50%일 경우 수익비는 3.70에 달하였고 평균임금의 150%인 경우 2.06으로 나타났다. 즉 소득수준에 따라 정도의 차이는 있지만 모두 미래세대로부터 소득을 이전받는 것으로 나타났다. 여성 수급자의 경우 수익비가 각각 4.25, 2.36으로 나타났다.<sup>11)</sup> 건강보험은 부과방식으로 운영되지만, 고령화로 인하여 의료서비스를 많이 받는 노년층의 비율이 높아지면 의료비를 부담하는 청장년층의 부담률이 높아지게 되므로 세대간 재분배가 발생한다.

수입구조의 측면에서 보면, 근로소득에 비례적인 요율을 적용하여 부과하므로 세대내 재분배 효과가 큰 편은 아니다. 그런데 세대간 재분배의 관점에서 보면, 동일한 재원을 소득세를 통해서만 조달하는 경우에, 그 부담은 경제활동인구에 집중된다. 만약 부가가치세나 재산세를 통해 재원을 조달하면 부담의 일부가 노년층으로 분산될 가능성이 있다. 사회보장 재원의 조달에서 직접적으로 재분배

11) 최장훈(2015), p. 639 Table 5. 7.

문제를 고려하여 재분배 기능을 강화하는 방향으로 재원을 조달하는 것이 바람직한지에 대해서는 이견의 여지가 있다. 그러나 어떤 재원에 어떤 체계의 요율을 적용하여 재원을 조달하는지에 따라 세대내 및 세대간 재분배 효과가 달라지므로 사회보장세의 도입방법에 대한 논의에서 소득재분배 문제도 중요하게 고려하여야 할 것이다.

### Ⅲ. 복지재원 조달방식의 구분과 특징 비교

#### 1. 주요국의 복지재원 조달방식

사회보장 재원의 한 쪽 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 납부하여야 급여를 받을 수 있으며, 보험을 운영하는 기관은 수령한 보험료 수입으로 가입자에게 보험금을 지급하는 것이다. 대부분의 국가가 이 두 가지 방식을 모두 사용하고 있으며, 그 외에도 중간적인 성격의 재원조달 방식이 사용되기도 한다.

주요국의 복지재원 조달방식을 보면 국가별로 특이한 부분들이 나타난다. 미국의 경우 사회보장세(Social Security Tax)라는 부담이 있는데, 근로자의 경우에는 임금의 일정 비율을 근로자·고용주가 분담하고, 자영업자는 전체 부담액을 본인이 직접 부담한다. 근로자의 경우 급여가 과세 기준이 되며, 사업자는 소득이 기준이 된다. 미국에서는 사회보장제도를 정부(Social Security Administration: SSA)에서 직접 운영하기 때문에 ‘보험료’ 대신 ‘세금’이라는 명칭이 사용되긴 하지만 다른 국가의 연금보험과 같은 성격의 재원이라고 할 수 있다. 연금소득자로부터 징수하는 세금의 일부가 사회보장기금(Social Security Trust Fund)에 지원되는 것 외에 정부의 노령연금에 대한 지원은 없다.

영국은 다양한 개별 사회보험을 별도로 운영하지 않고 국민보험(National Insurance)이라는 이름으로 통합하여 운영하고 있다. 국민보험 가입자는 4개의 계급(classes)으로 구분되는데, Class 1은 근로자로서 보험료는 근로자와 고용주가

**미국의 경우**  
**사회보장제도를**  
**정부에서 직접 운영하기**  
**때문에 ‘보험료’ 대신**  
**‘사회보장세’라는 명칭이**  
**사용되긴 하지만 다른**  
**국가의 연금보험과**  
**같은 성격의**  
**재원이라고 할 수 있다.**

**영국은 다양한 개별 사회보험을 별도로 운영하지 않고 국민보험으로 통합 운영하고 있다. 프랑스의 일반사회기여금은 통합 징수이긴 하지만, 급여제도별·소득종류별로 각각의 부담률을 구분지어 규정한다.**

분담한다. 근로자 보험료는 12%이고, 고용주는 급여의 13.8%를 납부한다. Class 1의 국민보험은 기초연금(Basic State Pension) 및 추가연금(Additional State Pension), 실업보험, 상해보험, 출산급여, 유족급여 등을 포괄한다. Class 2는 소득이 일정 수준(2020년 6,475파운드) 이상인 자영업자에게 적용되며, 2020년 기여금은 주당 3.05파운드이다. Class 3은 기여금 미납부 부분을 보충하기 위한 자발적 기여이다. 소득이 Class 2 기준에 미달하지만 직업이 있는 자가 자발적으로 기여할 수 있다. Class 4는 소득이 일정 수준(2020년 9,501파운드) 이상인 자영업자에게 적용된다. 2020년 기준으로 소득 9,501~5만파운드에 대해서는 9%, 5만파운드 초과분에 대해서는 2%의 기여율이 적용된다. Class 2, 3, 4의 경우에는 추가연금, 실업보험, 산재보험, 출산급여, 유족급여 등이 포함되지 않는다.<sup>12)</sup>

영국의 국민보험을 개별 보험료 납부방식과 비교하면, 근로자의 경우에는 근로소득을 기반으로 하고 자영업자의 경우에는 소득을 기반으로 한다는 점에서 차이가 없으나, 개별 보험별로 보험료를 책정하지 않고 하나의 요율을 적용하여 종합적으로 보험료를 징수한다는 점에서 차이가 있다. 각 보험의 위험을 종합하여 하나의 요율을 적용하므로 세금과 유사한 성격이라고도 할 수 있다. 한편, 의료서비스는 보편적 서비스로 제공되는데, 자영업자의 경우에는 국민보험료 중 15.5%가 보편적 의료 서비스 비용으로 배분되며, 근로자의 경우에는 별도로 기여금을 납부한다. 근로자의 부담률은 근로소득의 2.05%가 기본이고, 소득이 일정 수준을 초과하면 초과분에 대해 1%를 추가로 납부한다. 고용주는 종업원 급여의 1.9%를 보편적 의료서비스 기여금으로 납부한다.

프랑스는 여러 가지 사회보험의 보험료 징수 기반이 되는 소득을 근로소득뿐만 아니라 재산소득, 퇴직소득 등으로 확대하여 일반사회기여금(CSG)을 징수한다. 일반사회기여금으로 징수하는 사회급여는 가족수당, 건강보험, 사회적 부채상각, 실업보험, 노년연대, 연대 자율성 등으로 범위가 넓지만 연금보험은 포함되지 않는다. CSG의 부과대상 소득은 재산소득과 연금소득, 급여, 퇴직소득, 게임·도박 등 사행소득, 장애연금, 실업소득을 포괄한다. 통합 징수이긴 하지만, 급여제도별·소득종류별로 각각의 부담률을 구분지어 규정하므로 영국의 통합 징수방식과는 차이가 있다. 통합 징수보다는 오히려 개별 보험료의 부과대상 소득범위를 확대한 것이라고 할 수 있다. 다만, 사회보험의 부과 기반을 확대하여 노동소득에 집중되는 부담을 분산시킨다는 점에서 의미가 있으며, 소득별로 사회보험료 총부

12) 영국정부 국민보험 홈페이지, <https://www.gov.uk/national-insurance>, 검색일자: 2020. 10. 19.

<표 7> 사회복지 자원조달 방식의 구분

자원조달 방법	부과 기반	사례	납부 주체	주요 용도
정부	중앙, 지방정부의 보통세	스웨덴 의료급여, 한국의 기초노령연금 등	모든 납세자	취약계층 지원, 보편적 급여, 개별 보험 재정 지원
목적세	소득세, 부가가치세 등	일본의 소비세율 인상 재원	대상 세목 납세자	취약계층 지원, 보편적 급여, 개별 보험 지원
통합보험료 - 프랑스형	근로소득, 재산소득 등	프랑스의 일반사회기여금	피보험자	부과방식(PAYGO)의 급여, 건강보험 등
통합보험료 - 영국형	근로소득, 자영업자 소득	영국의 국민보험	피보험자, 고용주	부과방식(PAYGO)의 급여, 건강보험 등
개별 보험료	소득, 재산 등	한국의 건강보험(지역)	피보험자	건강보험 등
개별 보험료	근로소득, 자영업자 소득	미국의 사회보장세 등	피보험자, 고용주	적립형 연금 등

출처: Social Security Administration(2018a; 2018b; 2019)의 한국, 일본, 영국, 프랑스, 스웨덴, 미국 편을 참조하여 저자 작성

담이 명확하게 드러난다는 특징도 있다.

소득이 아닌 다른 세원에 부과하는 사회복지 재원에 대한 사례는 찾아보기 어렵다. 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 계획을 바탕으로 2014년에 8%, 2019년에 10%로 소비세율이 인상되었다. 일본의 소비세율 인상분은 사회보장 목적의 목적세와 같은 성격을 가진다고 할 수 있다. 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.

재원의 용도별로 보면, 대부분의 국가에서 취약계층 지원 목적의 연금급여나 의료급여 재원은 정부에서 부담한다. 그리고 보편적 의료를 제공하는 스웨덴의

대부분의 국가에서는 사회복지 자원조달에 있어 취약계층 지원 목적의 연금급여나 의료급여 재원은 정부에서 부담하고, 적립형 연금의 재원은 개별 보험료 방식으로 조달한다.

한국에서 사회보장제 도입 시 그 개념에 대한 구체화된 논의는 없으나, 사회보장제의 가능한 대안을 포괄범위에 따라 정리해볼 수 있다. 먼저 포괄형 사회보장제는 여러 가지 사회보장제도를 포괄하여 기여금 또는 세금을 징수하는 개념이다.

경우에는 의료비용 전체를 정부가 부담한다. 한편 대부분의 국가에서 적립형 연금의 재원은 개별 보험료 방식으로 조달한다. 한국의 국민연금도 이에 해당한다. 정부가 재원의 일부를 지원할 수도 있으나 재원의 중심은 피보험자와 고용주가 납부하는 보험료이다.

일본의 소비세 인상분은 복합적 목적으로 사용되며, 프랑스의 일반사회기여금은 건강보험과 실업보험 등 부과방식(PAYGO)의 사회보험에 적용된다. 프랑스에서도 노령연금은 개별보험료 방식으로 운영한다. 영국의 연금은 가입기간에 따라 정액으로 지급받는 급여도 있고 가입기간 중 평균소득에 따라 차등적으로 지급 받는 급여도 있지만, 재정은 당해 연도 지출을 당해 연도 수입으로 충당하는 부과 방식을 적용한다. 기금이 있기는 하지만 유동성 확보 정도의 기능만 하는 수준이고, 부족한 재원은 정부가 보전한다.

## 2. 사회보장제의 개념

한국에서 사회보장제를 도입해야 한다고 할 때, 그 사회보장제의 개념에 대해서는 아직 구체화된 논의가 없다. 사회보장제를 언급한 연구들에서도 명확하게 어떤 방식으로 하는 것이 좋겠다는 점을 제시하지 않았다. 사회보험 재정의 지속 가능성을 위해 재원이 더 필요한데, 보험료 인상에 어려움이 있을 것으로 보므로 다른 세원에 대한 세금을 통해서 재원을 조달하는 방안을 모색해야 하며, 필요하다면 목적세 방식을 활용할 수도 있을 것이라고 지적하는 수준에서 크게 벗어나지 않고 있다. 최성은(2011)은 세목별로 세수입 확대 방안을 제시하였으며, 병렬적으로 사회보장 목적세를 신설하는 방안도 제시하였다. 다음에서는 한국에서 사회보장제를 도입할 때, 어떤 형태의 사회보장제가 가능할 것인지 그 대안들을 살펴본다.

한국에서 사회보장 재원으로 사회부조에 활용하는 일반재원이 있으며, 개별 사회보험별로 징수하는 보험료가 있다. 일반재원은 보통세가 재원이 된다. 사회보험료는 근로자의 경우 근로소득이, 자영업자의 경우에는 종합소득이 부과 기반이 된다. 예외적으로 건강보험의 경우에는 근로자 중에 근로소득 외의 소득이 일정 수준 이상인 경우에 근로소득 외 소득도 부과대상이 되며, 자영업자를 위주로 하는 지역가입자는 소득과 재산을 결합하여 부과 기반을 결정한다. 이 두 가지 재원

<표 8> 사회보장세의 유형

포괄범위	적용대상 사회보장제도	가능한 부과대상 <sup>1)</sup>
포괄형	취약계층 지원(복합적)	소득, 소비
	취약계층 지원, 사회보험 지원	소득, 소비, 재산
	두 가지 이상의 사회보험 지원	근로소득, 소득, 소비, 재산
개별형	취약계층 지원 등(개별 제도)	소득, 소비
	공적연금	소득
	건강보험	소득, 소비, 재산

주: 1) 소득은 근로소득 외 재산소득, 사업소득 등을 포괄하는 종합소득을 의미함  
출처: 저자 작성

개별형 사회보장세는 개별 사회보험의 재원을 조달하려는 목적의 사회보장세로, 특정 취약계층 지원 목적의 사회보장세, 사회보험 재원조달을 목적으로 하는 사회보장세가 해당된다.

조달 방식은 앞의 <표 7>에 나타난 주요국의 사회보장 재원조달 방법 중 가장 위에 있는 일반재원과 가장 아래 두 행에 정리된 개별 보험료 징수방법에 해당한다. 그러므로 한국에서 사회보장세를 도입한다면 <표 7>에 나타난 재원조달 방식 중 음영으로 표시한 부분이 검토대상이 될 것으로 판단된다. 이를 바탕으로 사회보장세의 가능한 대안을 표로 정리하면 <표 8>과 같다.

사회보장세는 포괄하는 사회보장제도의 범위에 따라 포괄형과 개별형으로 구분할 수 있다. 포괄형은 여러 가지 사회보장제도를 포괄하여 사회보장세라는 개념으로 기여금 또는 세금을 징수하는 것을 말한다. 영국의 국민보험이 이에 해당한다. 저소득층 지원을 위주로 하는 사회부조를 위한 재원조달이 이에 해당될 수 있다. 지금까지는 정부 일반재원에서 사회부조를 위한 재원을 배정하였으며, 다른 국가의 경우에도 마찬가지이다. 그러나 사회부조가 빠르게 증가하는 경우에는 목적세를 통해 사회부조 재원을 조달하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 이 목적세는 저소득층 등 취약계층 지원제도를 포괄하는 목적으로 활용되므로 포괄형 사회보장세라고 할 수 있다. 두 가지 이상의 사회보험에 대한 지원을 목적으로 하는 사회보장제도 포괄형으로 분류하였다.

개별형은 개별 사회보험의 재원을 조달하려는 목적의 사회보장세를 말한다. 특정한 취약계층 지원을 목적으로 하는 정부 일반재원을 대체하기 위한 사회보장

조세는 기여금과 달리 납부와 수급 간의 연계성이 약해 사회보험 중에서 적용대상이 제한적이고, 적용대상별 위험의 편차가 커서 보편적 사회보장제도로 전환하는 것이 적절하지 않다. 이에 본고에서는 고용보험과 산재보험은 사회보장세 대상에서 제외하고 공적연금과 건강보험만을 고려하였다.

세, 특정 사회보험의 기여금을 조세의 형태로 전환하거나 특정 사회보험에 대한 정부 지원을 목적으로 하는 사회보장세가 이에 해당된다. 기여금을 조세의 형태로 전환한다는 것은 근로소득 등에 부과하는 기여금을 소득, 소비 등 조세의 부과 대상이 되는 과세표준에 조세와 같은 성격의 세율을 적용하여 부과금을 결정하는 것을 말한다. 조세는 기여금과 달리 납부와 수급 간의 연계성이 약하다. 그러므로 사회보험 중에서 적용대상이 제한적이고, 적용대상별 위험의 편차가 커서 보편적 사회보장제도로 전환하는 것이 적절하지 않다. 이런 관점에서 본고에서는 고용보험과 산재보험은 사회보장세 대상에서 제외하고 공적연금과 건강보험만을 고려하였다.

<표 8>의 오른쪽 열에는 사회보장세의 포괄범위에 따라 고려할 수 있는 재원에 대해 정리하였다. 여러 가지 특성을 고려하여 나온 적절한 재원의 개념은 아니고, 최소한의 부적절한 재원을 제외하고 가능한 재원을 열거한 것이다. 취약계층 지원의 경우에는 포괄형, 개별형 모두 소득과 소비를 가능한 재원으로 제시하였다. 용도별로 적절한 재원에 대해서는 뒤에서 자세하게 논의한다.

법인소득은 사회보장세 부과대상 재원에 포함하지 않았다. 사회보장제도는 개인의 위험에 대한 보장을 목적으로 하므로 개인에 대한 과세를 통해 재원을 조달하는 것이 바람직하다. 다른 국가의 경우에도 일반재원으로 지출을 하므로 부득이하게 법인세가 포함되는 경우를 제외하고는 법인세를 특정하여 사회보장 재원을 징수하는 사례는 없다. 법인이 부담하는 것은 급여의 일정 부분을 부과하는 것으로서 부과대상은 ‘급여’이며 ‘법인의 이익’이 아니다. 뒤에서 좀 더 자세하게 논의하겠지만, 법인의 이익에 대한 과세는 다른 세목에 비해 경제의 효율성에 미치는 부정적 영향이 크다. 또한 법인소득은 경기변동의 영향을 많이 받으므로, 사회보장세를 법인소득 과세에 의존하는 경우에 안정적인 자원 확보가 어려울 수 있다.

### 3. 사회보장 자원조달 방식의 특징 비교

#### 가. 평가 요소

안중석·전병목(2020)에서는 몇 가지 관점에서 다양한 복지자원 조달방식의 특징을 살펴보았다.<sup>13)</sup> 특징을 검토하는 평가요소를 보면 첫째, 자원 확대 또는 지출 증대의 용이성이다. 사회보장세의 도입 필요성에 대한 논의가 사회보장 재원의

13) 안중석·전병목(2020), 제 V장 제4절.

<표 9> 사회보장재원 조달 방식 평가 요소와 평가대상

구분	평가 요소	대상의 포괄성	부과대상 세원
1. 재원조달의 용이성	1.1 정치적 수용성	○	○
2. 조세정책 관점	2.1 재원의 충분성		○
	2.2 경제적 효율성		○
	2.3 세대내 재분배		○
	2.4 세대간 재분배		○
3. 재정운영의 관점	3.1 재정의 투명성, 책임성	○	
	3.2 재정의 효율성	○	

출처: 저자 작성

확대 필요성에서 비롯된 것이므로 현행의 개별 보험료 방식보다 용이한 재원조달 방식을 찾아야 할 것이다. 또한 일반재원으로 지원하던 부분을 사회보장세를 통해 재원을 조달한다면 일반재원, 즉 보통세보다 용이한 재원조달 방식을 찾아야 할 것이다. 이 문제에 대해 가장 중점적으로 검토하는 것은 정치적 수용성이다. 일반재원 대신 목적세를 활용하는 가장 중요한 이유 중 하나가 정치적 수용성이 높기 때문이라는 점에 착안한 것이다.

둘째, 조세정책적 특징이다. 조세정책적 측면에서 고려하여야 할 요소는 재원의 충분성과 경제적 효율성, 재분배 효과이다. 재원의 충분성은 세목별 세수입을 고려하여 충분한 세수입을 확보할 수 있도록 부과대상 세목을 설정해야 함을 의미한다. 경제적 효율성은 조세가 경제의 효율성에 미치는 부정적 영향을 최소화해야 함을 의미한다. 재분배 효과는 세대내 재분배와 세대간 재분배로 구분할 수 있다. 세대내 재분배는 동일 세대내에서의 소득계층 간 재분배를 의미하며, 세대간 재분배는 연령계층 간 재분배를 의미한다. 일반적으로 조세정책에 대해 논의할 때 세대간 재분배 문제를 중요하게 고려하지 않지만, 사회보장세와 관련해서는 세대간 재분배가 중요한 의미를 갖는다. 고령화가 진전되면서 사회보장제도가 세대간 재분배를 유발하기 때문이다.

셋째, 재정운영 측면에서의 특징이다. 재정은 투명하게 운영되어야 하며, 책임성이 확보되어야 하고, 효율적으로 운영되어야 한다. 재정의 효율적 운영은 재정

**일반적으로 조세정책에 대해 논의할 때 세대간 재분배 문제를 중요하게 고려하지 않지만, 사회보장세와 관련해서는 세대간 재분배가 중요한 의미를 갖는다. 고령화가 진전되면서 사회보장제도가 세대간 재분배를 유발하기 때문이다.**

**재원조달의 용이성을  
평가해 보면,  
일반적으로 개별 보험료  
방식이 가장 우월하며,  
그다음이 목적세 방식,  
일반재원의 순이다.  
재원의 용도를 특정하면  
납세자의 저항을  
줄일 수 있기 때문이다.**

이 낭비 없이 효과적으로 운영되어야 함을 의미한다.

이상의 평가요소를 정리하면 <표 9>와 같다. 표의 오른쪽에 있는 두 개의 열에는 사회보장재원 조달 방식에 따라 어떤 평가요소들이 적용되는지를 표시하였다. 재원조달의 용이성, 즉 재원 부담에 대한 정치적 수용성은 사회보장재원을 조달할 때 다양한 사회보장제도를 포괄하여 징수하는지 여부와 밀접한 관계가 있다. 특정 제도를 운영하기 위한 재원과 사회복지에 대해 포괄적으로 재원을 부담하는 자의 입장이 달라질 수 있기 때문이다. 또한 부과대상 세원에 따라 정치적 수용성이 달라질 수 있다. 세목에 따라 납세자의 저항 정도가 다르기 때문이다. 조세정책 관점에서의 평가는 몇 가지 제도를 포괄하여 징수하는지 여부보다는 어떤 세원에서 징수하는지에 초점을 맞춰 평가할 필요가 있다. 세목별로 충분성, 효율성, 재분배 효과가 달라지기 때문이다. 재정운영의 관점에서 평가는 몇 가지 또는 어떤 사회보장제도를 통합하여 포괄적으로 재원을 조달하는지에 따라 달라질 수 있다. 사회보장제도의 재정운영 평가는 어떤 세목에서 징수하는지와는 큰 관계가 없다.

#### 나. 평가결과

안중석·전병목(2020)에서는 사회보장재원 조달방식을 앞의 <표 9>에 정리된 평가요소에 따라 평가하였는데, 그 평가결과를 복지재원 조달방식별로 종합하여 정리하면 <표 10>과 같다.<sup>14)</sup>

재원조달의 용이성을 평가해 보면, 일반적으로 개별 보험료 방식이 가장 우월하며, 그다음이 목적세 방식, 일반재원의 순이다. 재원의 용도를 특정하면 납세자의 저항을 줄일 수 있기 때문이다. 특히 보험료의 경우, 보험료의 납부가 급여 혜택과 직결되므로 저항이 가장 약하다. 일반재원은 그 사용에 대해 정부에 완전히 위임하는 것이므로 납세자 입장에서는 재원의 부담이 그다지 반갑지 않다. 그러므로 일반재원보다는 재원의 용도를 특정한 목적세가 납세자의 저항을 완화하는데 유리하다.

세목별로 보면, 소득세가 비교적 용이한 편이며, 그다음이 부가가치세, 재산세의 순이다. 소득세는 소득이 발생하였을 때 그중 일부를 세금으로 납부하는 것이므로 비교적 납세자의 저항이 적다. 부가가치세는 소비에 대해 가격을 지불하면서 세금을 같이 납부하는 것으로 소득세보다는 저항이 클 수 있으나 재산세에

14) 안중석·전병목(2020) 제 V장 제4절

<표 10> 사회보장자원 조달방식 특징 종합

구분		대상의 포괄성	부과대상 세원
1. 자원조달의 용이성	1.1 정치적 수용성	① 개별보험료, ② 목적세, ③ 일반자원	① 소득세, ② 부가가치세, ③ 재산세
	(저소득층 지원)	① 일반자원, ② 목적세, ③ 개별보험료	① 보통세, ② 부가가치세
2. 조세정책 관점	2.1 자원의 충분성		① 소득세, ② 부가가치세, ③ 근로소득세, ④재산세
	2.2 경제적 효율성		① 재산세, ② 부가가치세, ③ 근로소득세, ④ 소득세
	2.3 세대내 재분배		① 소득세, ② 근로소득세, ③ 부가가치세
	2.4 세대간 재분배		① 재산세, ② 부가가치세
3. 재정운영의 관점	3.1 투명성, 책임성	① 개별보험료, ② 일반자원, ③ 목적세	
	3.2 효율성	① 개별보험료, ② 일반자원, ③ 목적세	

출처: 저자 작성

자원의 충분성 관점에서 보면, 사회보장세는 세수입이 충분히 많아야 한다.

비해서는 저항이 상당히 작다. 재산세는 소득, 소비 등 경제활동과 관계없이 납부하는 세금으로서 조세저항이 상당히 크다. 경우에 따라서는 재산은 있지만 소득이 세금을 납부할 만큼 충분히 많지 않은 경우도 있을 수 있다. OECD 국가의 세수입 구조를 살펴보면, 재산세 수입의 비중이 소득세 및 부가가치세에 비해 상당히 낮는데, 이는 재산세에 대한 조세저항이 매우 크다는 점을 시사한다. 법인세는 복지재원으로 적절하지 않다는 판단에 따라 표에 포함하지 않았다.

한편 저소득층 지원제도에 국한하여 보면, 개별 보험방식보다는 일반자원 방식이 우월하다. 저소득층 지원만을 목적으로 중·고소득층으로부터 충분한 자원을 조달하기가 용이하지 않을 것으로 보이기 때문이다. 목적세 방식은 양극단의 중간에 위치한다고 할 수 있다. 세목별로 보면, 중·고소득층이 주로 부담하는 소득세, 재산세보다는 부가가치세가 저소득층 지원만을 목적으로 하는 복지재원으로 적절할 것으로 판단된다. 부가가치세는 저소득층도 어느 정도의 세금을 부담한다. 다만 부가가치세 수입으로 저소득층을 지원하는 경우에는 그로 인한 저소득

**경제적 효율성  
관점에서 보면, 조세가  
경제활동에 영향을  
거의 주지 않는 세목은  
한계효율비용이  
상당히 작을 것이며  
영향을 많이 주는  
세목은 한계효율비용이  
클 것이다. 그러므로  
재산세의 한계효율비용이  
가장 작고 법인세의  
한계효율비용이  
가장 클 것으로  
예측할 수 있다.**

층의 세금 증가분을 상쇄하기 위해 지원규모를 확대해야 할 필요가 있다는 점을 인식할 필요가 있다.

재원의 충분성 관점에서 보면, 사회보장세는 세수입이 충분히 많아야 한다. 사회보장세의 대상이 되는 사회보장제도는 크게 취약계층에 대한 소득지원, 국민연금, 건강보험으로 구분할 수 있다. 이 중 취약계층에 대한 정부지원은 앞으로 얼마나 확대될 것인지 예측하기 어렵다. 한편 국민연금과 건강보험의 경우에는 전망치 자료가 있는데, 국민연금재정추계위원회의 추정치에 따르면 2042년에 재정수지가 적자로 전환될 것으로 예상되며, 점차 적자가 확대되어 2060년에는 GDP의 5.1%, 2080년에는 6.6%가 될 것으로 전망된다.<sup>15)</sup> 건강보험의 경우 국회예산정책처 추정에 따르면 2028년에 10조원 이상의 재정수지 적자가 발생할 것으로 전망된다. 건강보험 재정 적자는 2025년 이후 빠른 속도로 증가할 것으로 예상된다.<sup>16)</sup> 이와 같은 전망치는 예상되는 재원부족액을 사회보장세를 통해 조달한다면 그 재원규모가 상당히 커야 한다는 것을 보여준다.

이러한 관점에서 보면, 소득세가 가장 우월하고 부가가치세가 그다음이다. 소득세에 포함되는 일부분인 근로소득세는 재원의 충분성 측면에서 부가가치세보다 상당히 약하다. 재산세는 2018년 세수입이 11조원으로 각각 86조, 70조, 39조 원인 소득세, 부가가치세, 근로소득세에 비해 세수입이 상당히 적다.<sup>17)</sup> 또한 세율 인상에 대한 납세자의 저항이 강하여 복지재원의 중심이 되는 재원으로 활용하기에는 적절하지 않다. 다만 세대간 불평등 문제의 완화를 위해 보완적인 재원으로 활용할 수는 있을 것으로 판단된다.

조세의 경제적 효율성은 조세가 경제에 미치는 부정적 영향을 최소화시키는 것을 말한다. 경제의 효율성을 평가하는 지표는 한계효율비용(Marginal Efficiency Cost: MEC)이라고 표현할 수 있는데, 조세가 경제주체의 경제활동을 변화시킴으로 인해 발생하는 효율비용을 의미한다. 세목별로 보면, 경제활동에 영향을 거의 주지 않는 세목은 한계효율비용이 상당히 작을 것이며 영향을 많이 주는 세목은 한계효율비용이 클 것이다. 그러므로 재산세의 한계효율비용이 가장 작고 법인세의 한계효율비용이 가장 클 것으로 예측할 수 있다. 재산세는 이동 또는 변화가 곤란한 재산에 대해 부과하는 세목이다. 장기적으로 세금이 재산의 형성에 영향을 줄 수도 있으므로 영향이 전혀 없다고 할 수는 없으나 다른 세원들과 비교해 보면 영향이 상당히 작다는 점은 부인하기 어렵다. 한편 법인세는 법인의

15) 본고 p. 36 <표 5> 참조

16) 앞의 <표 6> 참조

17) 국세청(2019), <표 2-1-2>; 행정안전부(2019), p.5

사업장에 귀속되는 소득에 대해 과세하는데 법인의 사업장은 비교적 쉽게 이동할 수 있다. 특히 경제활동의 세계화가 상당히 진전되어 중소기업조차도 두 개 이상의 국가에 사업장을 두고 사업을 하는 경우가 많은 상황에서는 더욱 그러하다.

개인은 국경 간 이동이 가능하기는 하지만 법인처럼 용이하지는 않다는 점에서 개인에게 부과하는 소득세가 법인세에 비해 효율비용이 낮을 것으로 평가된다. 특히 근로소득의 경우에는 주로 생계를 목적으로 하는 경제활동으로서 세부담 변화에 대한 탄력성이 낮을 것으로 판단된다. 한편 저축이나 투자활동은 노동의 공급에 비해 조세에 더 탄력적일 것으로 판단되는 바, 개인의 소득에 대한 과세도 근로 소득에 대한 과세가 자본소득에 대한 과세보다 더 효율적일 것으로 판단된다.

부가가치세의 경제적 효과는 소득효과와 대체효과로 구분해 볼 수 있는데, 세부담이 증가하면 소득효과에 의해 소비가 다소 줄어들 수 있다. 세부담이 증가할 때 다른 활동(소비)으로의 이전 가능성을 의미하는 대체효과 경우에는, 그 효과가 크지 않을 것으로 판단된다. 시장 내에서 거래되는 모든 상품에 대해 동일한 세율로 세금이 부과되기 때문이다. 부분적으로 여행 등을 통해 다른 시장에서 상품을 구매하는 방식으로도 이전이 있기는 하지만, 그 효과가 부가가치세 전체에 중요한 영향을 줄 정도로 크지는 않을 것으로 판단된다.

이상의 논의를 종합하여 세목별 한계효율비용을 순서대로 정리하면 ① 재산세가 가장 작고, 그다음에 ② 부가가치세, ③ 근로소득세, ④ 소득세, ⑤ 법인세의 순이라고 할 수 있다. 여기서 소득세는 근로소득세와 자본소득세를 포괄하는 종합소득세를 의미한다. 안중석·김승래(2008)에서는 세목별 한계효율비용을 추정된 실증분석 연구결과들을 조사·정리하였는데, 대체로 앞에서 논리적 논의를 통해 도출한 한계효율비용의 순서와 일치되는 결과가 나타나는 것을 확인하였다.<sup>18)</sup> 좀 더 최근의 연구로 IMF(2013; 2015)에서도 법인세의 효율비용이 가장 크고, 그 다음이 노동소득세, 간접세, 재산세의 순으로 효율비용이 낮다고 기술하고 있다.

세대내 소득재분배 관점에서는 소득세가 독보적이라고 할 수 있다. 소득세는 명시적으로 소득재분배를 고려하여 정책을 운용한다. 일반적으로 누진세율체계를 적용하며, 일정 수준 이하의 저소득층에는 세부담을 면제하기도 한다. 근로소득세와 종합소득세에서 종합소득은 근로소득 외 재산소득, 사업소득도 포괄하므로 근로소득세보다는 종합소득세가 재분배 효과가 크다고 할 수 있다. 부가가치

**세대내 소득재분배  
관점에서 보면  
소득세가 독보적이라고  
할 수 있으며,  
세대간 재분배의  
관점에서는 재산세와  
부가가치세가  
우월하다.**

18) 안중석·김승래(2008), pp. 58~62

**재정운영의  
관점에서 보면,  
투명성·책임성 측면에서  
개별보험료가  
목적세보다 우월하며  
일반재원도  
목적세보다 우월하다.**

세는 소비에 대한 비례적인 세목으로서, 다소 역진적인 성격이 있는 것으로 평가된다.<sup>19)</sup> 법인세는 소득재분배와 직접적인 관계가 없다. 소득재분배는 개인의 소득에 대한 문제이고, 법인세는 법인의 소득에 대한 과세이기 때문이다. 재산세의 경우에도 소득재분배와 직접적인 관계가 없다. 재산과 소득이 직접적인 관계가 없기 때문이다. 재산세 누진세율체계는 재산에 적용되는 것이며, 소득에 적용되는 것이 아니다. 일반적으로 소득이 더 많은 사람이 재산도 많이 가지는 경향이 있긴 하지만 그렇지 않은 경우도 많다.

세대간 재분배의 관점에서는 재산세와 부가가치세가 우월하다. 노년층도 어느 정도 세금을 부담하여 노년층을 위한 복지의 재원부담이 청장년층에 집중되는 것을 다소나마 완화할 수 있기 때문이다. 부가가치세는 소비에 대해 부과하는 세목인데, 노년층은 소득이 적어도 어느 정도의 소비는 불가피하다. 청장년 시기에 저축을 하여 재산을 축적한 노년층이 납부하는 재산세도 노인 복지를 위한 재원 부담이 청장년층에 집중되는 현상을 완화하는 역할을 할 수 있다.

재정운영의 관점에서 보면, 투명성·책임성 측면에서 개별보험료가 목적세보다 우월하며 일반재원도 목적세보다 우월하다. 개별보험료는 수입과 지출이 명확하게 연계되므로 재정의 투명성과 책임성이 우월하다. 일반재원의 경우에는 정부의 예산배정 과정에서 어느 정도의 투명성과 책임성을 확보할 수 있다. 한편 목적세는 이러한 수입과 지출이 연계되지도 않으며, 정부의 예산배정 과정을 거치지도 않는다. 그러므로 투명성·책임성 측면에서 문제가 있다. 개별보험료와 일반재원을 비교하여 일방적으로 어느 쪽이 우월하다고 하기는 어렵다. 만약 정부의 예산심의 및 배정 과정에 불투명성과 비효율성이 발생한다면 중간에 정부와 의회라는 대리인이 개입하지 않는 개별보험료 방식이 우월할 것으로 판단된다.

재정운영의 효율성과 관련해서는 재정운영을 감시하고 평가하는 절차와 감시·평가의 주체가 중요하다. 개별 보험료 방식의 경우에는 개별 보험료 납부자가 감시·평가의 주체가 되고, 일반재원의 경우에는 예산을 심의하고 배정하는 정부와 의회가 감시·평가의 주체가 된다. 일반재원의 경우 예산편성 과정이 재정운영의 감시 통제 절차가 된다. 개별 보험료 방식의 경우에는 보험료 인상을 위해 피보험자를 설득하는 과정이 재정운영의 감시·평가 과정이 될 것이다. 이 중 어느 쪽이 더 우월할지에 대해서는 단언하기 어렵다. 다만 일반재원의 경우에는 중간에 개입하는 정부나 의회에서의 의사결정이 불투명할 수 있으며, 그러한 경우에는 일

19) 부가가치세의 소득재분배 효과에 대해서는 성명재(2012) 참조

반재원에 비해 개별 보험료 방식이 우월하다고 할 수 있다. 목적세 방식은 특정 세수입을 아무런 조건 없이 특정한 지출에 자동적으로 배정하는 것으로서 칸막이 효과로 인해 재정운영의 효율성이 저해된다. 특히 자원배분의 목적이 달성된 이후에도 목적세가 폐지되지 않고 유지된다는 점이 문제로 지적된다.

#### 4. 복지 프로그램의 특성에 따른 자원조달 방식 차이

##### 가. 저소득층 등 취약계층 지원

저소득층 등 취약계층 지원은 소득평가를 통하여 지원대상자를 선정하고, 선정된 대상자에게 소득지원을 하거나 보험료를 지원하는 방식을 말한다. 기초생계 보호를 위한 지원이 가장 기본적인 취약계층 지원제도이다. 기초노령연금은 보편적 지원으로 인식되지만 특정 연령 이상으로서 소득이 일정 수준 미만인 노령층에게 지원되는 것이므로 취약계층 지원에 해당한다. 최근에 취약계층을 지원하기 위한 복지프로그램은 적용대상이 확대되고, 지원규모도 확대되는 경향을 보여주었다. 그뿐만 아니라 일부에서는 기본소득제를 도입하자는 주장도 있어 앞으로도 지원규모는 더욱 확대될 것으로 전망된다. 기본소득제가 소득평가를 하지 않고 모든 국민에게 일정한 수준의 소득을 지원하는 것을 의미하지만, 고소득층은 지원받은 금액보다 더 많은 금액을 세금으로 납부할 것을 전제로 하는 것으로서 보편적 지원의 틀을 빌려 취약계층을 지원하는 데 궁극적인 목표가 있다고 할 수 있다.

취약계층 지원을 위한 복지 프로그램 자원조달 방식과 관련하여 중요하게 고려하여야 할 점은 자원 부담자와 수혜자가 다르다는 점이다. 이러한 프로그램에 대해서는 자발적인 기여를 기대하기 곤란하고 정부가 강제로 징수한 세금을 활용하여 프로그램을 운영하는 것이 바람직하다. 정부가 납세자의 의견을 반영하여 정부 재정을 운영한다면, 취약계층 지원을 위해 사회적 합의를 도출하고, 그 합의를 기반으로 프로그램을 설계하고 재원을 부담해야 할 것이다. 그러므로 취약계층 지원에 가장 적합한 재원은 정부의 일반재원이다. 예산편성 과정을 통해서 다른 분야 지출과의 우선순위를 비교평가하고 국회의 심의를 거쳐 지출 계획을 설정하고 집행해야 하기 때문이다. 그러므로 다른 국가들도 대부분 취약계층 지원 프로그램은 정부 일반재정에서 재원을 부담하고 있다.

취약계층 지원에 가장 적합한 재원은 정부의 일반재원이다. 예산편성 과정을 통해서 다른 분야 지출과의 우선순위를 비교평가하고 국회의 심의를 거쳐 지출 계획을 설정하고 집행해야 하기 때문이다.

**국민연금의 가장 적절한 재원은 소득을 기반으로 부과하는 기여금이므로, 기여금을 최대한 인상하여 세대간 재분배를 축소할 필요가 있다. 그러나 기여금 인상이 한계에 도달했다고 판단되는 상황에서는 정부의 부분적인 재정지원이 필요할 수 있다.**

#### 나. 국민연금

국민연금은 피보험자에게만 혜택이 제공되고, 적립식으로 운영되며, 급여액(연금)이 기여액과 연계된다. 제도의 도입 초기에는 직장 근로자를 대상으로 하였으나 적용대상이 확대되어 소득이 있는 18세 이상 60세 미만의 국민은 의무적으로 가입해야 한다. 국민연금은 급여액이 기여금액과 연계되며 적립식으로 운영되므로 개인의 소득을 기준으로 부과하는 보험료를 재원으로 하는 것이 가장 적절하다. 2020년 기준으로 적용되는 방식을 보면, 기준소득월액을 설정하고, 기준소득월액에 연금보험료율을 곱하여 보험료를 산정한다. 보험료율은 9%이며, 근로자(사업장 가입자)는 근로자와 고용주가 절반씩 부담하고, 근로자 외 가입자(지역가입자)는 본인이 전액 부담한다. 사업장 가입자의 기준소득금액은 급여를 말하는데, 보험료가 부과되는 월소득 하한은 32만원이고 상한은 503만원이다. 지역가입자의 경우에는 가입자가 신고한 소득금액이 기준소득금액이 된다.

그런데 국민연금 재정은 한 가지 중요한 문제점을 가지고 있다. 적립방식을 적용함에도 불구하고 개인별 기여금 납입액 총액보다 연금 수령액 총액이 더 많아 지도록 제도가 설정되어 있다는 점이다. 이에 대해 국민연금공단은 미래세대가 현재의 노인세대를 지원하는 세대간 재분배를 통해 국민연금제도 도입 초기단계 가입자의 순응성을 높이고자 하였다고 설명하고 있다.<sup>20)</sup> 경제가 빠르게 성장하고 인구가 증가하는, 즉 팽창하는 경제에서는 미래세대가 과거세대의 연금을 일부 부담하는 데 큰 문제가 없을 수도 있다. 그런데 제도 도입 초기에 생각했던 것과는 달리 저성장이 지속되고 인구가 지속적으로 감소하는 상황에서는 세대간 재분배가 심각한 문제가 된다. 세대간 재분배로 인해 미래세대의 부담이 그 세대가 감당할 수 없을 정도로 커질 수 있기 때문이다.

국민연금의 가장 적절한 재원은 소득을 기반으로 부과하는 기여금이다. 그러므로 기여금을 최대한 인상하여 세대간 재분배를 축소할 필요가 있다. 그런데 기여금 인상만으로 세대간 재분배를 완전히 해소하지 못할 가능성도 있다. 즉, 피보험자의 저항, 경제적 비효율성 등 여러 가지 이유로 세대간 재분배가 발생하지 않는 수준까지 기여금을 인상하지 못할 수도 있다. 이러한 상황, 즉 기여금 인상이 한계에 도달했다고 판단되는 상황에서는 정부의 부분적인 재정지원이 필요할 수 있다. 정부 일반재정에서 일부를 지원하는 방안도 생각할 수 있으며, 목적세 제도를

20) 국민연금공단 홈페이지, [https://www.nps.or.kr/jsppage/info/easy/easy\\_01\\_03.jsp](https://www.nps.or.kr/jsppage/info/easy/easy_01_03.jsp), 검색일자: 2020. 11. 16.

도입하여 재원을 보충하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다. 이때 목적세는 세대 간 재분배를 완화할 수 있는 세목에 부과하는 것이 바람직하다.

#### 다. 건강보험

건강보험의 경우에는 현행 보험료 자체가 조세의 성격이 강하다. 전 국민을 대상으로 하는 보험이므로 적용 기준을 충족하면 의무적으로 보험료를 납부하여야 한다. 그리고 보험료 납부액과 관계없이 의료서비스의 내용과 비용에 따라 급여가 결정된다. 부양가족의 수에도 제한이 없다. 가족 중 소득이 일정 수준 이상인 경우에만 피부양자에서 제외된다. 부과대상은 소득과 재산이다. 근로자로 구성된 직장가입자는 근로소득이 부과대상이며, 지역가입자는 소득과 재산을 종합적으로 고려하여 보험료를 부과한다. 직장가입자의 경우에도 종합소득에 포함되는 ‘보수와 소득’이 연간 3,400만원(2020년 기준) 이상이면 보수의 소득도 건강보험 부과대상이 된다. 보수에 대한 보험료는 근로자와 고용주가 반씩 부담하지만 보수의 소득에 대한 보험료와 지역가입자 보험료는 피보험자가 모두 부담한다.

한편 세금의 관점에서 보면, 건강보험료는 몇 가지 중요한 문제점을 가지고 있다. 첫 번째는 수평적 형평성 문제이다. 직장가입자는 근로소득에 대해서만 기여금을 납부하는데, 지역가입자의 경우에는 소득과 재산이 모두 부과대상이 된다. 부과방법이 완전히 달라서 같은 수준의 소득을 가진 자가 어느 쪽 가입자가 되는지에 따라 부담액이 상이할 수 있다. 재산의 경우에는 재산소득이 지역가입자 소득에 포함되어 있는데, 재산 자체가 또 부과대상이 되어 그에 따른 이중부과의 문제도 있다. 직장 가입자의 경우, 평생 보험료를 납부하였으며 퇴직 후에는 소득이 대폭 축소되었음에도 불구하고 근무기간 중에 형성한 재산으로 인하여 많은 보험료를 납부하게 될 수도 있다. 보험료 납부 후의 소득을 축적하여 형성한 재산임에도 불구하고 퇴직 후에 지역가입자가 되어 재산이 보험료 부과대상이 되는 데 대해 피보험자 입장에서는 매우 불만스러울 수 있다. 특히 같은 재산이 있는 자가 근로소득이 있을 때는 그 재산에 대해 보험료를 납부하지 않다가 퇴직 이후에 소득이 대폭 줄어들었는데 재산으로 인하여 많은 금액의 보험료를 납부해야 한다는 점은 납득하기 어렵다.

두 번째 문제는 피보험자가 일생 동안 납부하는 부담과 혜택의 관계 문제이다. 세금은 소득이 있을 때 납부하며, 소득이 없는 자는 세금을 납부하지 않고 정부가

**건강보험료를  
세금의 관점에서 보면,  
수평적 형평성 문제와  
피보험자가 일생 동안  
납부하는 부담과  
혜택의 관계 문제,  
재정의 지속가능성에  
대한 문제점을  
가지고 있다.**

**건강보험료의  
문제 해결을 위해  
수평적 형평성 문제를  
해소하는 방향으로  
보험료 부과방식을  
개편하고, 세대간  
재분배 완화를 위해  
부가가치세와 재산세를  
통해 재원의 일부를  
조달하되, 재정의  
지속가능성을 함께  
고려하여야 할 것으로  
판단된다.**

제공하는 공공서비스 혜택을 받는다. 개인의 일생주기 관점에서 보면, 경제활동 기간에는 공공서비스 혜택에 비해 많은 세금을 부담하고, 그 기간이 지나면 납부하는 세금에 비해 많은 공공서비스 혜택을 받는다. 건강보험도 개인의 일생주기 관점에서 보면 경제활동 기간에는 지급받는 급여보다 보험료를 많이 납부하고, 노령층이 되면 급여를 더 많이 받게 되는 것이 보험의 원리에 부합할 뿐만 아니라 공공서비스의 원리에도 부합한다. 그런데 건강보험은 부과방식으로 운영되므로 경제성장률이 낮고 저출산 고령화가 지속되는 상황에서는 세대간 이전이 발생하게 된다. 청장년 시기에 납부하였던 보험료 총액에 비해 퇴직 후에 받는 급여 혜택의 총액이 더 많게 되는 상황이 발생하며, 시간이 갈수록 그 격차는 더 커질 것이기 때문이다. 이러한 문제를 완화하기 위해서는 고령층이 비용의 일부를 부담하도록 하여 건강보험의 세대간 이전을 최소화하는 것이 바람직할 수 있다. 건강보험 재원의 일부를 노년층도 공동으로 부담하는 부가가치세나 재산세로 충당하면 이러한 문제를 완화할 수 있다.

세 번째 문제는 재정의 지속가능성 문제이다. 건강보험은 단기적으로 재정균형을 유지하도록 운영되고 있다. 즉, 매년 보험료율을 조정하여 수지 균형을 맞춘다. 그러므로 현행 제도가 유지된다면 재정 적자를 크게 우려하지 않아도 된다. 그런데 지속적으로 보험재정 수지의 문제가 제기되는 것은 보험의 보장성이 확대되는 방향으로 제도가 개편되고 있으며, 고령화가 급속도로 진전되어 보험의 세대간 재분배가 커져 미래세대의 부담이 감당할 수 있는 수준을 넘어서게 되지 않을까 하는 우려 때문이다. 보험료는 비교적 좁은 범위의 세원에 부과되고 있는데, 지출이 빠른 속도로 확대되면 보험료 인상에 대한 피보험자의 저항이 커질 수 있으며, 경제의 효율성 측면에서도 감당하기 어려운 상황이 될 수 있다. 이러한 상황에서 보험재정의 수지를 어떻게 맞춰갈 수 있을지에 대한 고민이 필요하다.

이러한 문제들에 대한 대응방안을 살펴보면, 먼저 수평적 형평성 문제를 해소하는 방향으로 보험료 부과방식을 개편할 필요가 있다. 처음 제도를 도입할 때는 근로자를 대상으로 시작하였으며, 그때는 근로소득을 기반으로 보험료를 부과하는 것이 타당하였으나 전 국민 보험으로 확대된 이후에는 ‘근로자의 건강’보다는 ‘국민의 건강’이 건강보험의 주된 관심사이고 근로자의 경우에는 근로소득만을 부과대상으로 하여 지역가입자와 달리 취급하는 것은 타당하지 않다. 근로소득보다는 종합소득이 부과대상이 되어야 하며, 지역가입자의 경우에 재산과 소득을

종합하는 방식은 폐지하는 것이 타당하다. 이 문제는 사회보장세 문제라기보다는 건강보험료 부과체계 개편의 문제라고 할 수 있다.

세대간 재분배 완화를 위해서는 소득에 대한 부과 외에 다른 재원으로 보충할 필요가 있는데, 세대간 재분배 문제를 완화하는 세원은 부가가치세와 재산세이다. 부가가치세와 재산세를 통해 건강보험 재원의 일부를 조달하는 문제는 세 번째 문제인 재정의 지속가능성과 함께 고려하여야 할 것으로 판단된다. 건강보험료 부담이 과중하여 더 이상 보험료를 인상하기 곤란한 상황에는 정부가 재정지원을 확대하여 재정의 안정성을 확보해야 할 것인데, 이때 부가가치세와 재산세 재원을 활용하여 정부의 건강보험 지원을 확대한다면 세대간 재분배 문제를 완화하면서 건강보험 재정의 적자를 방지할 수 있을 것으로 판단된다.

이와 관련하여 주의해야 할 점이 있다. 현재 「국민건강보험법」 제73조에 직장가입자의 보험료율은 8% 범위 내에서 심의위원회의 의결을 거쳐 대통령령으로 정하게 되어 있다. 앞에서 언급한 건강보험료 부담이 과중하여 더 이상 보험료를 인상하기 곤란한 상황은 이 법률적 제약을 의미하는 것은 아니다. 그보다는, 뒤에서 좀 더 자세하게 논의하겠지만, 국민연금과 건강보험, 그리고 소득에 대한 과세를 종합적으로 고려한 노동소득의 부담이 과중하여 경제에 미치는 부정적인 영향이 심각한 경우를 말한다. 즉, 경제적인 관점에서 감당하기 곤란한 수준의 부담을 말하는 것이며, 그런 상황에서 정부지원금을 확대해야 한다는 것이다. 현재 정부는 예상보험료 수입의 20%를 지원하고 있다. 법정 상한 8%를 그대로 유지하면서 정부지원 확대를 통해 부족한 재원을 조달하게 되면 건강보험 재정의 위험을 정부가 부담하는 결과가 나타나므로 재정의 책임성과 효율성이 저해될 가능성이 있다. 또한 아직은 경제적 효율성 측면에서 우월한 노동소득에 대한 부담을 다른 세목으로 확산시키는 결과가 나타날 수 있다.

#### IV. 결론: 사회보장세 도입 필요성 및 방향에 대한 논의

본고에서는 논의를 시작할 때 서론에서 네 가지 문제를 제기하였다. 첫 번째는 도입형태에 대한 것이며, 두 번째는 사회보장세의 포괄범위, 세 번째는 부과 세목에 대한 것이다. 그리고 마지막으로 도입시기 또는 도입 요건이 네 번째 질문이다.

**한국에서  
사회보장세의 대상이  
될 수 있는 정도의  
중요한 복지프로그램은  
취약계층 지원을 위한  
사회부조제도와  
사회보험 중 국민연금,  
건강보험  
(장기요양보험 포함)을  
들 수 있다.**

**명확한 목적 없이  
목적세를 설정하면  
재정의 투명성과  
효율성이 저해되며  
비효율적 재정운동을  
피하기 어렵다. 이에  
두 개 이상의 프로그램을  
포괄하는 복합적 목적의  
사회보장세보다는  
프로그램별로 구분되는  
재원조달체계를  
마련하는 것이  
바람직하다.**

다음에서는 이 네 가지 질문에 대해 답을 하는 방식으로 사회보장세 도입 필요성과 도입 방향에 대해 논의한다.

사회보장세의 개념과 관련하여 명확하게 하나의 과세형태를 특정하기는 어렵다. 다만 정부의 일반재원 지원 및 현행 사회보험료와 다른 형태를 생각한다면 하나 이상의 사회보장 프로그램을 포괄하는 목적세를 생각할 수 있으며, 그 재원으로는 소득세, 부가가치세, 재산세 등을 생각할 수 있다. 한국에서 사회보장세의 대상이 될 수 있는 정도의 중요한 복지프로그램은 취약계층 지원을 위한 사회복지제도와 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 가능하다.

그런데 사회보장세를 도입할 때는 지출의 용도를 명확하게 설정할 필요가 있다. 막연하게 사회복지 부문의 지출이 증대할 것으로 예상되므로 사회보장세를 통해 재원을 확보해야 한다는 정도로 사회보장세를 도입하는 것은 바람직하지 않다. 목적세는 보통세와 달리 특별회계로 관리되기 때문에 예산편성 과정에서 엄밀한 검증이 이루어지지 않는다. 그러므로 명확한 목적을 설정하지 않고 목적세를 설정하면 재정의 투명성과 효율성이 저해되며, 비효율적 재정운동을 피하기 어렵다. 이러한 관점에서 보면, 두 개 이상의 프로그램을 포괄하는 복합적 목적의 사회보장세보다는 프로그램별로 구분되는 재원조달체계를 마련하는 것이 바람직하다.

사회복지 프로그램 중 취약계층 지원을 위한 사회복지제도는 정부의 일반재정에서 지원하는 것이 적절하다. 취약계층 지원을 위한 복지 프로그램은 재원을 부담하는 자와 혜택을 받는 자가 다를 수밖에 없으므로 제도의 도입 및 확산을 위해서는 사회적 합의가 필요하다. 정부의 예산편성 과정이 그 합의를 도출하는 역할을 할 것으로 판단된다. 정부는 예산을 편성하는 과정에서 제시된 복지프로그램에 대한 지출이 다른 지출에 비해 더 시급하다는 점을 입증해야 하며, 그 점에 대해 의회의 승인을 받아야 한다. 다른 국가들도 거의 예외 없이 취약계층 지원 프로그램은 정부 일반재정에서 재원을 부담하고 있다.

국민연금은 현행 보험료 체계를 유지하는 것이 바람직하지만, 보험료가 과도하게 높아지는 경우에는 정부의 지원으로 재원을 보충할 필요가 있다. 이때 정부 지원의 재원으로 사회보장세를 고려할 수 있을 것이다. 국민연금이 적립식으로

운영되는 보험제도임에도 불구하고 사회보장세를 통해 정부지원을 확대해야 한다는 논리는 세대간 재분배가 계속 확대될 것이라는 전망에 따른 것이다. 고령화로 인하여 미래세대의 부담이 과도하게 커지게 되면 정부지원을 통해 미래세대의 연금보험료 부담을 조금이나마 완화하는 방안을 모색할 필요가 있다. 이때 부가가치세와 재산세가 적절한 재원이 될 것으로 판단된다. 소득세보다 부가가치세와 재산세가 효율성 관점에서 우월하며, 세대간 재분배 문제를 완화하는 효과가 있다.

건강보험의 경우에는 보험료의 수평적 형평성 제고 문제, 세대간 재분배 문제, 협소한 세원의 확대 문제, 보험료율 인상의 한계 문제를 복합적으로 고려할 필요가 있다. 수평적 형평성 문제와 협소한 세원 확대 문제를 개선하기 위해서는 직장가입자와 지역가입자로 구분된 보험료 부과체계를 일원화하는 방안을 모색할 필요가 있다. 종합소득에 대해 비례세율로 보험료를 부과하는 방안이 하나의 대안이 될 수 있을 것이다. 세대간 재분배 문제와 보험료율 인상의 한계 문제를 극복하기 위해서는, 국민연금의 경우와 마찬가지로 정부의 지원 확대를 통해 재원을 보충할 필요가 있다. 이때 정부 지원의 확대가 사회보장 목적의 목적세를 통해서 이루어질 수 있을 것이다. 재원은 부가가치세나 재산세가 적절할 것으로 판단된다.

이상의 논의를 종합하면, 국민연금과 건강보험의 보험료를 확대하여 각각 재원을 보완하는 것을 기본으로 하되, 보험료 확대가 한계에 도달했을 때 사회보장세를 통해 정부지원을 확대하여야 할 것으로 판단된다. 이 경우에 두 제도를 통합하여 사회보장세를 징수하는 것보다는 개별 보험별로 구분하여 보험료를 징수하는 것이 재원에 대한 정치적 수용성, 재정운영의 투명성, 책임성, 효율성 측면에서 우월하다. 예를 들면, 프랑스의 일반사회보장기여금(CSG)은 소득에 사회보험료를 부과하는 제도인데, 소득별·보험별로 구분하여 요율을 적용하고 있다.

사회보장세의 도입시기와 관련해서는 국민연금과 건강보험의 재원조달의 우선순위를 먼저 고려할 필요가 있다. 재원조달의 용이성, 재정의 투명성, 책임성, 효율성 측면에서 개별보험료를 징수하는 방식이 우월하므로, 경제적 효율성 측면에서 큰 문제가 없는 한 사회보험료 확대를 통해서 재원을 조달하는 것이 바람직하다. 사회보험료 인상이 한계에 도달했다고 판단되는 경우에 보조적으로 사회보장세를 통해 재원을 보완할 수 있을 것으로 판단된다.

사회보험료 인상의 한계 도달 여부는 명확하게 평가하기는 어렵지만 다른 국

**한국에서도 소득세 부담이 증가되고 건강보험, 장기요양보험, 고용보험 등의 보험료도 꾸준히 증가하고 있어 앞으로 조세격차가 상승하는 경향을 보일 것으로 판단된다.**

**만약 노동소득에 대한  
조세격차가 현재의  
주요 선진국 수준인  
30% 내외에 도달하게  
되면 한국에서도  
사회보장세 도입을  
본격적으로 검토할  
필요가 있을 것으로  
보인다.**

가와의 비교를 통해서 어느 정도의 감은 잡을 수 있을 것으로 판단된다. 안종석·전병목(2020)에서는 노동소득에 대한 조세격차(tax wedge)를 다른 국가들과 비교하여 판단의 근거로 삼았다. 조세격차는 소득세와 사회보장기여금이 노동비용에서 차지하는 비중을 의미한다. 2019년 기준으로 한국의 노동소득에 대한 조세격차가 23%인데, 미국, 영국, 캐나다는 각각 29.8%, 30.9%, 30.5%로 우리나라보다 높다.<sup>21)</sup> 이는 아직 한국은 노동소득에 대한 사회보험료를 인상할 여지가 있음을 시사한다. 한국에서도 소득세 부담이 증가되고 건강보험, 장기요양보험, 고용보험 등의 보험료도 꾸준히 증가하고 있어 앞으로 조세격차가 상승하는 경향을 보일 것으로 판단된다. 만약 노동소득에 대한 조세격차가 현재의 주요 선진국 수준인 30% 내외에 도달하게 되면 한국에서도 사회보장세 도입을 본격적으로 검토할 필요가 있을 것으로 보인다. 그 외에 지금까지 없었던 사회보장제도의 도입, 예기치 못했던 지출의 급증 등의 상황이 발생하면 이들을 포괄하는 사회보장세 도입을 검토할 수 있을 것이다.

사회보장 목적세를 도입할 때는 목적세 도입으로 발생하는 문제를 완화하기 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 사회보장세와 보험료의 역할을 명확하게 설정할 필요가 있다. 사회보장세로 부담하는 부분은 보험료의 일정 비율 이내로 설정하고, 추가적인 수입 확보는 보험료 인상을 통하도록 하여 보험재정의 책임성을 확보해야 한다. 즉, 보험재정 운영의 위험은 개별 보험에서 부담하도록 하여야 한다. 보험재정 적자를 조건 없이 사회보장세로 보전하는 방식은 바람직하지 않다. **KIPF**

21) OECD, OECD.stat, <https://data.oecd.org> 검색일자: 2020. 10. 5.

<참고문헌>

고경환·장영식·이기호·강지원·김솔휘·정영애, 『2015년 기준 한국의 사회복지지출 산출』, 정책보고서 2016-99, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2016.

고경환·이기호·이혜정·최영준·진재현·한솔희·정영애, 『한국의 사회복지지출(SOCX) 산출: 2018년』, 정책보고서, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2019.

고용노동부, 「2019년 12월 고용보험통계표」, 2020. 1.

공무원연금공단, 『공무원연금통계연보』, 2015; 2018.

국민연금공단, 「국민연금 공표통계(2019년 12월말 기준)」, 2019. 12.

\_\_\_\_\_, 『국민연금통계연보』, 2015; 2018.

국민연금재정추계위원회, 『제4차 국민연금 재정계산 장기재정전망 결과(공청회 설명자료)』, 2018. 8.

국민연금재정추계위원회·제도발전위원회·기금운용발전위원회, 『2018년 재정계산 결과를 바탕으로 한 국민연금제도개선 방향에 관한 공청회 자료』, 2018.

국방부, 『군인연금통계연보』, 2015; 2018.

국세청, 『국세통계연보』, 2019.

국회예산정책처, 『2019~2028년 8대 사회보험 재정전망』, 2019.

별정우체국관리단, 내부자료, 2015; 2018.

사학연금공단, 『사학연금통계연보』, 2015; 2018.

성명재, 「부가가치세율 조정의 소득재분배 효과: 복지지출 확대와의 연계 가능성」, 『재정포럼』, 한국조세연구원, 2012. 9, pp. 18~33.

신기철, 「건강보험 재원조달정책에 관한 비교연구 - 사회보험방식 9개 OECD 회원국을 중심으로」, 『한국사회보장연구』, 한국사회보장학회, 2015. 8, pp. 119~144.

안종석·김승래, 「효율적 조세체계(tax mix)의 모색」, 성명재·박형수(편), 『한국의 조세·재정정책: 새 정부의 조세·재정 개혁방안』, 한국조세연구원, 2008, pp. 38~82.

안종석·전병목, 『사회보장세에 대한 기초연구』, 한국조세재정연구원, 2020.

이호용·문용필, 「인구 고령화에 따른 노인장기요양보험 재정전망」, 『사회보장연구』, 한국사회보장학회, 2017. 5, pp. 129~151.

정창률·문용필, 「건강보험료 부과체계 개편 평가 및 향후 과제」, 『사회보장연구』, 한국사회보장학회, 2017. 8, pp. 223~251.

정형선·문선웅·오하린·최지숙·한승진·김예지·민하주·김희년·이영우·김소연, 『2017년 국민 보건계정』, 보건복지부·연세대학교 산학협력단·한국보건사회연구원·국민건강보험공단·건강보험심사평가원, 2019.

최성은, 『사회보장재정과 재원조달에 관한 연구』, 연구보고서 2011-13, 한국보건사회연구원, 2011.

최장훈, 「국민연금 노령연금 수급자의 기대여명과 이를 적용한 수익비 산출」, 『응용통계연구』, 28(4), 2015, pp. 621~641.

행정안전부, 『지방세통계연감 2019』, 2019.

Evans, R. G., “Financing Health Care: Taxation and the Alternatives,” Centre for Health Services and Policy Research 2000:15d, University of British Columbia - Centre for Health Services and Policy Research, 2000.

IMF, Taxing Times, Fiscal Monitor, IMF, October 2013.

\_\_\_\_\_, Fiscal Policy and Long-term Growth, IMF Policy Paper, June 2015.

Social Security Administration, Social Security Programs Throughout the World: Asia and the Pacific, Washington, DC, 2018a.

\_\_\_\_\_, Social Security Programs Throughout the World: Europe, Washington, DC, 2018b.

\_\_\_\_\_, Social Security Programs Throughout the World: The Americas, Washington, DC, 2019.

Wagstaff, Adam, “Social Health Insurance vs. Tax-Financed Health System - Evidence from the OECD”, Policy Research Working Paper 4821, The World Bank Development Research Group, 2009.

<홈페이지 - 국내>

국민연금공단 홈페이지, <https://www.nps.or.kr/>, 2020. 6. 11., 검색일자: 2020. 11. 16.

통계청, 국가통계포털, <http://kosis.kr/index/index.do>, 최종 검색일자: 2020. 9. 21.

<홈페이지 - 국외>

영국정부 국민보험 홈페이지, <https://www.gov.uk/national-insurance>, 검색일자: 2020. 10. 19.

OECD, OECD Social Expenditure database, [www.oecd.org/social/expenditure.htm](http://www.oecd.org/social/expenditure.htm), 검색일자: 2020. 6. 22.

\_\_\_\_\_, OECD.stat, <https://stats.oecd.org>, 최종 검색일자: 2020. 10. 5.





# 주요국의 조세·재정동향



---

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



## 주요국의 조세동향

### [미국 - 수동적 국외투자법인(PFIC) 관련 최종 규정 발표]

- 미국 IRS와 재무부는 2021년 1월 15일 수동적 국외 투자법인(Passive Foreign Investment Company, 이하 PFIC)과 관련한 최종 규정 TD 9936을 발표함<sup>1)</sup>
- 내국세법의 PFIC 규칙은 미국 거주자가 외국법인을 통해 간접적으로 수동적 소득<sup>2)</sup>을 창출하는 상황에 대해 다루며, 본 규정을 통해 PFIC 기준이 되는 소득 대상을 확정함
  - 외국법인의 과세연도 총소득의 최소 75%가 수동적 소득(이자, 배당금 등)이거나 과세연도 중 수동적 소득을 생산하는 자산이 최소 50% 이상인 경우 PFIC로 간주하고 있음<sup>3)</sup>
  - PFIC 목적상 수동적 소득은 내국세법 Section 1297(b)(1)에서 규정하고 있으며, 이번 최종 규정을 통해 이를 1986년 이전의 Section 954(c)

에 따른 외국인 개인 지주 회사 소득(Foreign Personal Holding Company Income: FPHCI)과 같은 종류의 소득으로 한정함

- 종전에는 시점의 설정 없이 Section 954(c)를 참조하여 해당 조항의 개정에 따라 수동적 소득에서 제외되거나 새롭게 포함된 항목이 존재함
- 참조시점을 Section 1297이 발효된 1986년 이전으로 제한함으로써 이후 개정으로 포함된 개인 서비스 계약으로 인한 소득은 제외되고, 제외되었던 부동산 임대료 및 로열티는 다시 포함됨<sup>4)</sup>
- 이와는 별도로 적격 보험회사(Qualified Insurance Company: QIC)가 능동적으로 수행한 보험사업에서 발생한 투자소득은 내국세법 Section 1297(b)(2)(B)에 근거하여 수동적 소득에서 이미 제외된 바 있음

- PFIC에 간접적으로 주식을 보유한 미국 거주자의 PFIC 주식의 보유 지분 산정 시, 해당 주식의 보유를 매개하는 법인에 대한 개인의 지분을 고려하는 하향적 방식(top-down approach)을 도입함<sup>5), 6)</sup>
  - 미국에 거주하는 개인이 국내법인(S corporation

1) News IBFD, "United States - Treasury Publishes Final Regulations on Passive Foreign Investment Companies," 15 January, 2021, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns\\_2021-01-15\\_us\\_10](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2021-01-15_us_10), 검색일자: 2021. 1. 18.

2) 이자, 배당 소득 및 이와 유사한 유형의 소득

3) IRC Section 1297(a)

4) Federal Register, "Guidance on Passive Foreign Investment Companies" (15 January 2021), <https://www.federalregister.gov/documents/2021/01/15/2020-27009/guidance-on-passive-foreign-investment-companies>, 검색일자: 2021. 1. 26.

5) Federal Register, "Guidance on Passive Foreign Investment Companies," 15 January 2021, <https://www.federalregister.gov/documents/2021/01/15/2020-27009/guidance-on-passive-foreign-investment-companies>, 검색일자: 2021. 1. 26.

6) CFR Section 1.1291-1(b)(8)

제외) 혹은 PFIC가 아닌 국외법인을 통해 PFIC의 주식을 간접적으로 보유하는 경우, 해당 PFIC의 주식을 보유한 법인의 주식 가치 중 50% 이상을 직·간접적으로 소유했을 때 소유 지분에 비례한 가치만큼 PFIC의 주식을 보유한 것으로 간주함

- 미국에 거주하는 개인이 PFIC 혹은 파트너십과 소규모 법인(S corporation) 형태의 도관회사를 통해 PFIC의 주식을 간접적으로 보유하는 경우, 해당 법인에 대한 개인의 소유 지분에 비례한 가치만큼 PFIC의 주식을 보유한 것으로 간주함
  - 기존의 상향적 방식이라면 개인이 PFIC의 주식을 95% 보유한 특정 파트너십에 49%의 지분이 있는 경우 파트너십을 통해 PFIC의 주식을 95% 보유한 것으로 보나, 하향적 방식은 46.55%를 보유한 것으로 봄

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

### [캐나다 - 2020 개인소득세 신고 시 기후변화대응 인센티브 제공]

- 캐나다 정부는 2020년 12월 16일, 4개 주에 대한 기후변화대응 인센티브 제공 내용을 확정함<sup>7)</sup>
  - 캐나다는 2018년부터 연방 차원의 탄소세를 도입하여 주별로 탄소세를 자율 운영하고 있으며, 개별적으로 탄소세를 운영하지 않는 주의 경우 연방 탄소세 시스템을 따르고 있음

- 연방 정부는 각 주에서 징수한 탄소세 수입을 연방 정부 예산에 편입시키지 않고, 기후변화대응 인센티브를 제공하는 방식을 통해 해당 주 또는 영토에 반환함

- 이에 따라 온타리오, 매니토바, 서스캐처원, 앨버타 주에서는 탄소세 세수의 약 90%를 인센티브 지급을 통해 해당 주의 주민들에게 환급하고, 나머지 10%는 소규모 기업, 학교, 대학, 지방자치단체 및 주민을 지원하는 데 사용함

- 상기한 4개 주의 주민들은 2020 개인소득세 신고 시 아래와 같이 인센티브를 청구할 수 있음

<표 1> 2021년 캐나다 연방 정부 기후변화대응 인센티브 각 주별 지급액

(단위: 캐나다달러)

구분	온타리오	매니토바	서스캐처원	앨버타
독신 성인 (혹은 부부 중 첫 번째 성인)	300	360	500	490
부부 중 두 번째 성인 (편부모일 경우 첫 번째 자녀)	150	180	250	245
18세 미만 자녀 1인당	75	90	125	123

주: 1. 캐나다 통계청이 정의하는 인구조사상 대도시 외 지역에 거주하는 적격 개인 및 가족에게는 10%의 추가 금액이 제공됨  
2. 2021년 1월 27일 기준 1캐나다달러는 한화 863.93원에 해당하는 금액임

출처: Climate Action Incentive Payment Amounts for 2021, <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2020/12/climate-action-incentive-payment-amounts-for-2021.html>, 검색일자: 2021. 1. 27.

7) Government of Canada, News- "Climate Action Incentive Payment Amounts for 2021," <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2020/12/climate-action-incentive-payment-amounts-for-2021.html>, 검색일자: 2021. 1. 19.



■ 캐나다 연방 정부의 탄소세 시스템은 개별 가구에 미친 탄소세 영향 비용 이상의 인센티브를 환급하는 것을 목표로 함

- 개별 가구에 미친 탄소세 영향 비용은 연방 정부 탄소세가 적용된 연료 혹은 관련 상품 및 서비스를 소비할 때 발생하는 비용이 가계지출에 미치는 영향을 고려하여 추정함
- 2021년에 연방 탄소세 시스템에 대한 각 주의 가구당 평균 영향 비용 추정치와 가구당 기후변화대응 인센티브 평균 지급액을 비교하면 <표 2>와 같음

<표 2> 캐나다 4개 주의 가구당 연방 정부 탄소세 영향 비용 및 인센티브 각 주별 지급액 비교

(단위: 캐나다달러)

구분	온타리오	매니토바	서스캐처원	앨버타
연방 탄소세 시스템이 미치는 가구당 평균 영향 비용(추정)	439	462	720	598
가구당 평균 인센티브 지급액	592	705	969	953

주: 2021년 1월 27일 기준 1캐나다달러는 한화 863.93원에 해당하는 금액임

출처: Climate Action Incentive Payment Amounts for 2021, <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2020/12/climate-action-incentive-payment-amounts-for-2021.html>, 검색일자: 2021. 1. 27.

■ 빠르면 2022년부터 기후변화대응 인센티브를 캐나다 국세청 복지 시스템을 통해 분기별로 지급하는 방식으로 전환할 계획임

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[포르투갈 - 2021년도 직접세 관련 예산 법안 수정 사항 발표]

■ 포르투갈 정부는 2021년 1월, 2021년 직접세 관련 예산 법안 수정사항을 발표함<sup>8)</sup>

■ 법인세와 관련하여, 하이브리드 플러그인 차량유지비에 대한 저세율 부과 조항의 적용 기준을 명확히 하고, 협동조합과 중소기업에 대한 세금 부과 집행정지를 허용함

- 법인세법상 저세율 부과 적용 대상 기준을 명확히 함

- 외부 콘센트에 플러그를 꽂았을 때 배터리 충전이 가능한 하이브리드 플러그인 차량(최소 주행거리 50km 이상, 탄소 배출량 50gm 미만인 차량)의 경우에만 저세율 부과 특례 규정이 적용됨

- 법인 소유 차량의 감가상각비를 포함하여 기타차량유지비(보험료, 유류비 등)에 대하여 더 낮은 자치 세율이 적용 가능함<sup>9)</sup>

- 코로나19의 영향을 완화하기 위해, 2021년 협동조합과 중소기업에 대한 법인소득세 부과 집행정지를 허용함

■ 개인소득세와 관련하여 특정 자본이득의 과세 면제에 대한 기준을 수정하고, 본인 소유 가사용자

8) News IBFD, "Portugal - Direct taxation on Budget Law for 2021: Portugal Modifies the Criteria for the Reinvestment of Gains Obtained from the Sale of Permanent Residence," [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns\\_2021-01-05\\_pt\\_2](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2021-01-05_pt_2), 검색일자: 2021. 1. 13.

9) DOI, The Autonomous Taxation of Corporate Expenses in Portugal, <https://doi.org/10.1515/ael-2019-0023>, 검색일자: 2021. 1. 25.

산을 사업적 용도로 전환하여 사용하는 납세자에게 적용되는 과도기적 제도를 도입함

- 다음의 조건을 충족하는 영주권자의 자본이득에 대해 과세를 면제하기로 기준을 수정함
  - 영주권자가 다른 자산의 취득을 위해 소유 재산을 매각하면서 발생하는 자본이득이어야 함
  - 보험계약에 대한 재투자일 경우, 생명금융보험이어야 함
  - 대상자가 연금 수급자 또는 65세 이상인 경우, 미혼인 파트너가 과세 면제 혜택을 받을 수 있는 수혜자로 포함되어야 함
  - 특정 자산에 이익을 재투자할 때, 최소 10년 동안 각각의 수혜자에게 정기적으로 투자혜택이 향유되어야 함
- 2021년 1월 1일까지 사업용으로 전환된 개인 자산의 자본이득에 대하여, 새로운 과세 기준이 아닌 기존의 과세 기준에 따라 과세가격을 결정할 수 있는 선택권이 부여됨<sup>10)</sup>
  - 해당 자산이 실제로 매각될 경우의 자본이득과 해당 자산이 사업용에서 가사용으로 재전환될 경우 자본이득을 비교하여 과세가격을 결정할 수 있음

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

## [그리스 - 배당금 및 스톡옵션 관련 일부 과세 기준 확정]

- 그리스 세무당국은 2021년 1월, 배당금 및 스톡옵션과 관련하여 일부 상황에 대하여 과세 기준을 확정함<sup>11)</sup>
- 특별 연대 부금이 부과되지 않는 배당소득의 수입 시기를 명확히 함
  - 2020년 10월 27일 그리스 의회에서 제정한 L.4738/2020 제298조의 규정에 따라, 2020년도의 배당소득에 대해서는 특별 연대 부금이 부과되지 않고 2021년도 배당소득에 대해서는 특별 연대 부금이 부과되어야 함<sup>12)</sup>
  - 배당금 배분 결정이 2020년 내에 이루어진 경우, 2021년에 배당금을 수령한다고 하더라도 특별 연대 부금 면제 혜택을 받을 수 있음을 명확히 발표함
    - 면제 여부를 지급인의 이익이 발생한 시기가 아니라 수령인이 받을 권리를 획득한 시기로 결정함
    - 결산 배당뿐 아니라, 중간배당 및 간주배당에 대해서도 동일하게 적용됨

10) News IBFD, Portugal - "Personal Income Tax in the Budget for 2021: Government No Longer Taxes Business-Related Immovable Property When Allocated to Individuals," [https://research.ibfd.org/data/tns/docs/html/tns\\_2020-10-15\\_pt\\_3.html#tns\\_2020-10-15\\_pt\\_3](https://research.ibfd.org/data/tns/docs/html/tns_2020-10-15_pt_3.html#tns_2020-10-15_pt_3), 검색일자: 2021. 2. 2.

11) News IBFD, "Greece - Greece Clarifies the Dividend Exemption from the Special Solidarity Contribution and the Treatment of Stock Options Plans," 05 January, 2021, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns\\_2021-01-05\\_gr\\_2](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2021-01-05_gr_2), 검색일자: 2021. 1. 13.

12) Deloitte. Special solidarity contribution abolished for certain income for FY 2020 and 2021. <https://www.taxathand.com/article/15649/Greece/2020/Special-solidarity-contribution-abolished-for-certain-income-for-FY-2020-and-2021> 검색일자: 2021. 1. 26.



- 스톡옵션의 형태로 부여된 주식의 과세 대상 소득 구분을 명확히 함
  - 스톡옵션의 형태로 법인의 직원, 파트너 또는 주주에게 부여된 주식을 특정 상황이 완료되기 전에 양도하는 경우 자본이득이 아닌 고용소득으로 과세된다는 점을 명확히 하였으며, 특정 상황에 대한 조건은 아래와 같음
    - 회사 설립 후 5년 이후에 주식을 취득하는 경우에는, 옵션 취득일로부터 24개월 이내에 해당 주식을 양도하는 경우
    - 회사 설립 후 5년 이내에 주식을 취득하는 경우에는, 옵션 취득일로부터 36개월 이내에 해당 주식을 양도하는 경우
  - 이때 과세 대상 고용 소득은 아래의 기준을 바탕으로 계산됨
    - 옵션의 취득시점: 회사가 권리를 부여한 시점
    - 옵션의 가격: 옵션 행사 시점의 주식의 시장가치

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

### [독일 - 세법개정안 2020 승인]

- 독일 의회는 2020년 12월 18일 아래의 내용을 포함한 2020 세법개정안을 승인함<sup>13)</sup>

- 전자 인터페이스 운영자를 위한 전자상거래 VAT 세부 규칙의 개정
- 중소기업의 사업자산에 대한 투자공제의 확대
- 고용주에게 부여된 코로나 특별 혜택에 대한 연장
- EU의 VAT 전자상거래 패키지 지침의 완전적용을 포함한 VAT 개정안
  - 해당 전자상거래 지침은 상품의 원거리 판매 및 특정 국내상품 공급과 관련된 조항이며 이는 공급자와 비과세 소비자 간 상품 판매에 대한 VAT 보고 및 지불 의무가 포함됨<sup>14)</sup>
  - 이러한 사항은 부가가치세 징수를 위한 디지털 플랫폼의 역할에 대한 OECD 보고서<sup>15)</sup>의 정책 방향과 일치함
- 중소기업의 사업자산에 대한 투자공제를 확대함
  - 세법개정안의 투자공제 개정에 의하면 사업자산 비용의 50%를 공제할 수 있고 사업 목적을 위한 사용 요건이 완화되어 50%만 사업 목적으로 사용하여도 투자공제 가능
    - 종전의 투자비용 공제의 경우 사업자산 비용의 40%를, 사업자산의 사용 용도가 사업 목적을 위한 사용이 90%를 초과하는 경우에만 취득 또는 제조 이전에 비용으로 공제할 수 있었음

13) IBFD, German Parliament Approves Annual Tax Act 2020, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkre solver/static/tns\\_2020-12-17\\_de\\_1](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkre%20solver/static/tns_2020-12-17_de_1), 검색일자: 2021. 1. 25.

14) IBFD, Detailed VAT e-commerce rules for electronic interface operators - published, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2019-12-02\\_e2.1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2019-12-02_e2.1.html), 검색일자: 2021. 1. 25.

15) OECD, OECD report on role of digital platforms for collecting VAT, 2019, <http://www.oecd.org/tax/consumption/the-role-of-digital-platforms-in-the-collection-of-vat-gst-on-online-sales.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 25.

- 고용주가 부여받았던 특별 코로나 혜택에 대한 면세가 연장됨<sup>16)</sup>
- 고용주에게 2020년 12월 31일까지 최대 1,500유로<sup>17)</sup>까지 부여한 특별 코로나 혜택에 대한 면세가 2021년 6월 30일로 연장됨
- 코로나 조세감면법에 의해 도입된 단기 근로 및 계절별 단기 근로에 대한 고용주의 보조금에 대한 일시적인 면세가 2021년 12월 31일까지 1년 연장됨

<자료 수집 및 정리: 권순오 세무사>

### [덴마크 - 종업원 이익공유제도 도입 및 R&D 비용 공제 확대]

- 덴마크 의회는 2020년 12월 21일 스타트업 기업에 종업원 이익공유제를 도입하는 법안을 채택하였으며, 이에 스타트업 기업은 종업원 연봉의 최대 50%까지 주식, 옵션 및 신주인수권을 지급할 수 있음<sup>18)</sup>
- 해당 이익은 개인소득세(최대 세율 약 56%)가 아닌 자본이득세(최대 세율 42%)로 과세됨

- 종업원은 회사 지분의 25% 이상 또는 의결권의 50% 이상을 소유할 수 없음
- 본 법안은 2021년 1월 1일부터 적용됨

- 2020년 12월 21일 덴마크 의회는 2020년 및 2021년 R&D 비용의 130%를 법인세액에서 공제하는 법안을 채택함<sup>19)</sup>

- 기존의 2020년 103%, 2021년 105% 공제율에서 130%로 확대함
- 공제액은 5천만덴마크크로네<sup>20)</sup>로 제한됨
- 본 법안은 2021년 1월 1일부터 적용됨

<자료 수집 및 정리: 변정윤 연구원>

### [핀란드 - 종업원 주식매입제도 개정 및 세법상 거주자 범위 확대]

- 핀란드 정부는 2020년 12월 23일 종업원 주식매입제도에 관한 과세규정을 개정하는 법률을 발표하였으며, 이에 비상장회사 종업원의 매입 주식은 과세 대상 근로소득으로 간주되지 않음<sup>21)</sup>

16) PWC, German Bundesrat approved Finance Bill 2020, <https://blogs.pwc.de/german-tax-and-legal-news/2020/12/28/german-bundesrat-approves-finance-bill-2020/>, 검색일자: 2021. 1. 20.

17) 2021. 1. 25. 기준 원화 환산 시 201만원임

18) IBFD, Government Introduces Employee Share Scheme for Start-Ups (Dec 23, 2020), [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2020-12-23\\_dk\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2020-12-23_dk_1.html), 검색일자: 2021. 1. 20.

19) IBFD, Parliament Adopts Extension to R&D Incentive (Dec 23, 2020), [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2020-12-23\\_dk\\_2.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2020-12-23_dk_2.html), 검색일자: 2021. 1. 20.

20) 2021. 1. 26. 기준 원화 환산 시 약 89억 8,620만원임

21) IBFD, Law on Amendments to Employee Stock Purchase Plans Published (Dec 23, 2020), [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2020-12-23\\_fi\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2020-12-23_fi_1.html); 핀란드 의회, Asian käsittelytiedot HE 73/2020 vp, [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE\\_73+2020.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_73+2020.aspx), 검색일자: 2021. 2. 2.; Tuloverolaki 66 a § (Työsuhteeseen perustuva osakeanti muussa kuin julkisesti noteeratussa osakeyhtiössä), <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1992/19921535#O3L4P66a>, 검색일자: 2021. 2. 3.



- 단, 해당 법률의 적용을 받기 위하여 종업원은 비상장회사 주식의 수학적 가치보다 낮은 가격에 주식을 매입하지 않으며, 종업원 본인 및 가족 구성원이 직·간접적으로 소유하는 주식 및 의결권은 회사 지분의 10%를 넘지 않아야 함
  - 수학적 가치는 비상장회사의 조정 순자산 금액을 발행주식 수로 나눈 금액을 의미함<sup>22)</sup>
- 종업원 주식매입제도의 적용을 받는 회사는 일정 요건을 만족해야 함
  - 회사는 유럽경제지역(EEA)에 속한 국가 또는 핀란드가 세금정보 교환에 대한 합의를 체결한 국가에 거주하여 핀란드 과세 관청의 관련 정보 획득이 가능해야 함
  - 주식매입제도가 실행되는 시점에 회사는 활발한 사업을 수행하고 있으며, 주요 자산은 사업 자산으로 구성되어 있음
  - 정기적으로 급여를 지불함
  - 핀란드 국세청 선납부에 등록된 법인이거나, 선납 또는 신고 의무를 소홀히 하지 않았음을 증명할 수 있는 외국법인임
- 2021년 1월 1일 이후 매입하는 주식부터 적용됨

■ 핀란드 정부는 2021년 12월 31일 소득세법에 거주

자 정의를 도입하는 법률을 발표하였으며, 이에 세법상 거주기업의 범위가 확대됨<sup>23)</sup>

- 핀란드에 등록되거나 설립된 법인 및 실질적인 관리 장소가 핀란드에 있는 외국법인은 세금목적상 핀란드 거주기업으로 간주함
  - 기존에는 소득세법상 거주자 및 비거주자의 개념이 정의되어 있지 않았음
- 본 법률은 2021년 1월 1일 발효됨

<자료 수집 및 정리: 변정운 연구원>

### [프랑스 - 법인세율 인하 및 중소기업 경감 법인세율 적용범위 확대]

- 프랑스 정부는 2020년 12월 30일 관보에 2021년도 예산안을 게재하여 법인세율을 인하하고 중소기업 경감 법인세율 적용범위를 확대함<sup>24)</sup>
- 매출이 2억 5천만유로<sup>25)</sup> 미만인 기업의 2021 회계연도의 기본 법인세율은 26.5%, 매출이 2억 5천만유로 이상인 기업의 기본 법인세율은 27.5%임
  - 이에 따라 비거주 기업에 지급한 배당 및 사용료에 대한 원천징수세율은 26.5%로 경감됨
  - 2020년도에는 매출 2억 5천만유로 미만의 기

22) Lag om värdering av tillgångar vid beskattningen 9 § (Aktiers matematiska värde), <https://finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2005/20051142#L2P9>, 검색일자: 2021. 2. 2.

23) IBFD, Finland Widens Scope of Corporate Tax Residency (Jan 4, 2021, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2021-01-04\\_fi\\_2.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-01-04_fi_2.html)); IBFD, Government Proposes Widening Scope of Corporate Tax Residency (Oct 2, 2020), [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns\\_2020-10-02\\_fi\\_1#tns\\_2020-10-02\\_fi\\_1](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns_2020-10-02_fi_1#tns_2020-10-02_fi_1), 검색일자: 2021. 1. 20.

24) Légifrance, "LOI n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 (I)," <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042753580>, 검색일자: 21. 1. 26; News IBFD, "France Lowers Corporate Income Tax Rate and Extends Scope of Reduced Rate for SMEs," January 5, 2021, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2021-01-05\\_fr\\_2.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-01-05_fr_2.html), 검색일자: 21. 1. 19.

25) 2021. 1. 25. 기준 원화 환산 시 약 3,354억 6,250만원임

업의 기본 법인세율은 31%, 매출 2억 5천만유로 이상인 기업의 기본 법인세율은 33⅓%, 과세소득의 첫 50만유로<sup>26)</sup>에 대하여는 28%의 세율이 적용되었음<sup>27)</sup>

- 3만 8,120유로<sup>28)</sup>의 이익까지 적용되는 15%의 경감 법인세율의 적용범위를 연 매출이 763만유로<sup>29)</sup>를 초과하지 않는 기업에서 1천만유로<sup>30)</sup>를 초과하지 않는 기업으로 확대함

<자료 수집 및 정리: 김재경 변호사>

### [이탈리아 - 2021년도 예산안 발표]

- 이탈리아 정부는 2020년 12월 30일 2021년도 예산안을 관보에 게재함<sup>31)</sup>
  - 코로나19 위기와 관련하여 경제를 활성화하기 위한 조세정책을 도입함
  - 기업의 법인세, 개인소득세, 부가가치세, 기타 조세와 관련하여 각종 혜택을 부여함
- 법인세와 관련하여 세액공제 혜택의 범위를

2021/22 회계연도에 이루어질 영업자산 및 R&D 활동에 대한 투자로 확대함<sup>32)</sup>

- 이탈리아 내 거주기업과 고정사업장이 이탈리아 내에 위치한 공장이나 시설에 사용될 새로운 유형자산에 대하여 투자한 경우 자산 유형, 취득비용, 취득시기에 따라 10%에서 50%의 세액공제 혜택을 부여함<sup>33)</sup>
    - 이는 기존의 세제혜택 제도를 수정한 것으로 2020년 11월 16일부터 2022년 12월 31일 또는 2023년 6월 30일까지 이루어진 투자에 대하여 적용함
    - 판매자로부터의 관련 매입 주문 승인과 구매 가격의 적어도 20%를 실제 지급하는 것 모두 2022년 12월 31일 이전에 완료되어야 함
  - R&D 개발 활동, 친환경적인 산업 전환, 기술혁신 등에 대한 투자에 대하여 활동의 유형 및 투자액에 따라 10%에서 20%의 세액공제 혜택을 부여함
- 개인과 관련하여 추가적인 임대차 관련 대체세 선택권 및 에너지 효율성 확대 비용에 대한 세액

26) 2021. 2. 1. 기준 원화 환산 시 약 6억 7,750만원임  
 27) KPMG, "France: Corporate tax provisions in 2020 Finance Law," January 15, 2020, <https://home.kpmg/us/en/home/insights/2020/01/tnf-france-corporate-tax-provisions-enacted-finance-law-2020.html>, 검색일자: 2021. 1. 27.  
 28) 2021. 1. 25. 기준 원화 환산 시 약 5,115만원임  
 29) 2021. 1. 25. 기준 원화 환산 시 약 102억 3,830만원임  
 30) 2021. 1. 25. 기준 원화 환산 시 약 134억 1,850만원임  
 31) 이탈리아 재무부, <https://www.mef.gov.it/focus/Legge-di-Bilancio-2021/>, 검색일자: 2021. 1. 27; News IBFD, "Italy Enacts Tax Measures to Relaunch Economy in Budget Law for 2021," January 18, 2021, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2021-01-18\\_it\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-01-18_it_1.html), 검색일자: 2021. 1. 19.  
 32) News IBFD, "Budget Law for 2021: Italy Extends Application of Several Tax Credits and Incentives," January 18, 2021, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns\\_2021-01-18\\_it\\_2#tns\\_2021-01-18\\_it\\_2](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns_2021-01-18_it_2#tns_2021-01-18_it_2), 검색일자: 2021. 1. 27.  
 33) News IBFD, "Budget Law for 2020 - details of corporate income tax measures," January 15, 2020, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns\\_2020-01-15\\_it\\_1#tns\\_2020-01-15\\_it\\_1](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns_2020-01-15_it_1#tns_2020-01-15_it_1), 검색일자: 2021. 2. 3.



공제 혜택 기한을 연장함<sup>34)</sup>

- 2021 회계연도부터 조건을 충족하는 단기 임대차 계약을 체결한 개인은 각 회계연도에 최대 4개 주택까지 관련 소득에 대하여 21% 세율이 적용되는 대체세(cedolare secca)를 선택할 수 있음
- 에너지 효율성 향상 및 부동산의 지진 위험 경감 비용에 대한 세액공제 혜택 적용기한을 2021년 12월 31일에서 2022년 6월 30일로 연장함
  - 다만 2022년에 발생할 비용에 대한 세액공제 혜택은 4년에 걸쳐 적용될 것임

■ 부가가치세와 관련하여 배달 및 포장 음식에 대하여 경감 부가가치세율을 적용하고 코로나19 관련 상품 및 용역에 영세율을 적용하며 영수증 복권제도의 도입시기를 연기함<sup>35)</sup>

- 즉시 소비, 배달, 포장을 위하여 준비된 음식의 공급에 대하여 경감 부가가치세율 10%를 적용함
- 코로나19와 관련된 상품 및 용역에 영세율(0%)을 적용함
  - 조건을 충족하는 코로나19 진단장비 및 이와 관련된 용역의 제공

- 공인된 코로나19 백신 및 이와 관련된 용역의 제공

- 영수증 복권의 실행이 2021년 1월 1일로 예정되어 있었으나 2021년 2월 1일 발표된 특별 규칙과 함께 과세관청은 새로운 실행일을 발표할 예정임
  - 영수증 복권제도는 부가가치세 탈루를 막기 위하여 도입될 예정이며 18세 이상의 소비자가 상품 구매 시 과세관청에서 발급받은 복권코드를 보여주면 해당 코드 및 거래내역이 금전등록기를 통해 자동으로 과세관청으로 송신됨<sup>36)</sup>

■ 기타 조세와 관련하여 플라스틱세 및 설탕세의 실행시기를 연기하고, 특정 근로자를 고용하는 사용자에 대하여 사회보장분담세를 면제함<sup>37)</sup>

- 플라스틱세의 실행시기는 2021년 1월 1일에서 2021년 7월 1일로, 설탕세의 실행시기는 2021년 1월에서 2022년 7월 1일로 연기함
  - 플라스틱세는 플라스틱 일회용품에 대하여 1kg당 0.45유로<sup>38)</sup>를 부과함<sup>39)</sup>
  - 설탕세란 제조자, 유통업자, 개인 판매업자가 판매 또는 무료 공급하는 탄산음료의 소비에

34) News IBFD, "Budget Law for 2021: Italy Confirms Additional Earned Income Credit," January 18, 2021, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns\\_2021-01-18\\_it\\_3#tns\\_2021-01-18\\_it\\_3](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns_2021-01-18_it_3#tns_2021-01-18_it_3), 검색일자: 2021. 1. 27.

35) News IBFD, "Budget Law for 2021: Italy Introduces Zero VAT Rate on Supplies of Vaccines and Diagnostic Equipment Related to COVID-19 Pandemic," January 18, 2021, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns\\_2021-01-18\\_it\\_4#tns\\_2021-01-18\\_it\\_4](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns_2021-01-18_it_4#tns_2021-01-18_it_4), 검색일자: 2021. 1. 27.

36) KPMG, "Italy: Updates on e-invoicing, tax receipt lottery," November 3, 2020, <https://home.kpmg/us/en/home/insights/2020/11/tnf-italy-updates-e-invoicing-tax-receipt-lottery-daily-payments.html>, 검색일자: 2021. 1. 27.

37) News IBFD, "Budget Law for 2021: Italy Postpones Entry into Effect of Plastic Tax and Sugar Tax" January 18, 2021, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns\\_2021-01-18\\_it\\_5#tns\\_2021-01-18\\_it\\_5](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns_2021-01-18_it_5#tns_2021-01-18_it_5), 검색일자: 2021. 1. 27.

38) 2021. 2. 2. 기준 원화 환산 시 약 607원임

39) Deloitte - Tax at Hand, "2020 budget law introduces new consumption taxes on plastic and sugar," January 11, 2020, <https://www.taxathand.com/article/12866/Italy/2020/2020-budget-law-introduces-new-consumption-taxes-on-plastic-and-sugar>, 검색일자: 2021. 2. 2.

대하여 부과하는 것으로 완제품은 1헥토리터 (hectoliter)<sup>40)</sup>당 10유로,<sup>41)</sup> 희석제품의 경우 1kg당 0.25유로<sup>42)</sup>임

- 2021/22 회계연도에 35세 이하의 정규직 또는 여성 근로자를 고용하는 사용자에게 대하여 사회보장분담세를 면제함
  - 35세 이하의 정규직 근로자를 고용하는 사용자에게 대하여 최대 36개월 및 연 6천유로<sup>43)</sup>까지 사회보장분담세를 면제함
  - 여성 근로자를 고용하는 사용자에게 대하여 최대 12개월(정규직으로 고용하는 경우 18개월) 및 연 6천유로<sup>44)</sup>까지 사회보장분담세를 면제함

<자료 수집 및 정리: 김재경 변호사>

### [이탈리아 - 디지털서비스세 최종 지침 발간 및 관련 기한 연기]

- 이탈리아 과세관청은 2021년 1월 15일 디지털서비스세 최종 지침을 발간함<sup>45)</sup>
  - 지침은 디지털서비스세의 적용 대상 및 용어의 정의를 명확히 함

- 글로벌 총매출이 7억 5천만유로,<sup>46)</sup> 이탈리아 내에서의 디지털 서비스의 매출이 550만유로<sup>47)</sup> 이상인 그룹 또는 개별 기업에 적용됨
- 디지털 콘텐츠, 그룹, 비협조국가, 디지털 인터페이스, 사용자, 타겟광고 등의 용어의 정의를 명확히 함
- 이탈리아 디지털서비스세는 2020년도 예산안에 의하여 도입되었으며, 디지털서비스세와 관련한 국제적인 합의가 이루어지면 국내 디지털서비스세는 자동으로 폐지될 예정임<sup>48)</sup>

- 디지털서비스세는 2020년 1월 1일부터 발효되었으나 이탈리아 과세관청은 납부 및 신고 기한을 연기함<sup>49)</sup>
  - 디지털서비스세 도입 후 처음으로 실행하는 2020 회계연도의 디지털서비스세와 관련하여 납부 및 신고 기한을 연기함
    - 납부기한 및 월간보고서 제출기한은 매출이 발생한 해의 다음 연도의 2월 16일이며, 2020 회계연도의 경우에는 2021년 3월 16일로 연기함
    - 신고기한 및 연례보고서 제출기한은 매출이 발

40) 1헥토리터(hectoliter)는 100리터(liter)를 의미함

41) 2021. 2. 2. 기준 원화 환산 시 약 1만 3,490원임

42) 2021. 2. 2. 기준 원화 환산 시 약 337원임

43) 2021. 1. 27. 기준 원화 환산 시 약 800만원임

44) 2021. 1. 27. 기준 원화 환산 시 약 800만원임

45) EY, "Italian Tax Authorities issue final guidelines on Digital Services Tax," January 20, 2021, [https://www.ey.com/en\\_gl/tax-alerts/italian-tax-authorities-issue-final-guidelines-on-digital-servic](https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/italian-tax-authorities-issue-final-guidelines-on-digital-servic), 검색일자: 2021. 1. 26.

46) 2021. 1. 27. 기준 원화 환산 시 약 1조 74억 5,250만원임

47) 2021. 1. 27. 기준 원화 환산 시 약 73억 8,790만원임

48) Bloomberg Tax, "INSIGHT: Italy Taxes the Digital Economy," January 29, 2020, <https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/insight-italy-taxes-the-digital-economy>, 검색일자: 2021. 1. 27.

49) EY, "Italian Government announces deferrals for DST payments for 2020," January 15, 2021, [https://www.ey.com/en\\_gl/tax-alerts/italian-government-announces-deferrals-for-dst-payments-for-2020](https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/italian-government-announces-deferrals-for-dst-payments-for-2020), 검색일자: 2021. 1. 20.



생한 해의 다음 연도의 3월 31일이며, 2020 회계연도의 경우에는 2021년 4월 30일로 연기함

- 기업 그룹은 매년 그룹의 대표를 선정해야 하며 대표는 이탈리아에 설립되어 있는 기업이거나 과세 가능한 자(이탈리아에 고정사업장이 없고 비협조 국가에서 설립한 과세 가능한 자는 제외함)이어야 함

<자료 수집 및 정리: 김재경 변호사>

### [중국 - 소프트웨어와 집적회로 산업에 대한 세제혜택 개정안 발표]

■ 중국 재무부는 2020년 12월 11일 소프트웨어와 집적회로(Integrated Circuit: IC)<sup>50)</sup> 산업에 대한 세제혜택 개정안인 공고 제45호(Announcement No. 45)를 발표함<sup>51)</sup>

- 중국 재무부 공고 제45호는 2020년 8월에 발표한 국무원 고시 제8호(Notice of State Council [2020] No.8)<sup>52)</sup>의 일부를 개정한 것임

■ 소프트웨어와 집적회로 산업의 발전을 장려하기 위해 기업소득세(Enterprise Income Tax: EIT) 면제기간이 적용되는 산업의 범위를 확대함

- 기업소득세 면제기간이 10년 적용되는 집적회로 라인 폭 제조단위를 0.8미크론 이하에서 28나노미터 이하 제조기업으로 개정함
- 집적회로 제조업체가 세제혜택을 받기 위해서는 운영기간이 최소 10년 이상이어야 함

<표 3> 소프트웨어와 집적회로 산업 세제혜택 개정안

(단위: 년, %)

소프트웨어 및 집적회로 산업 유형		기업 소득세 면제 기간	면제기간 후 기업 소득세 세율	최소 운영 기간
개정 전	개정 후			
라인 폭이 0.8미크론 이하인 집적회로 제조업체	라인 폭이 28나노미터 이하인 집적회로 제조업체	10년	기본세율 25% 적용	15년
라인 폭이 65나노미터 이하인 집적회로 제조업체		5년	5년간 12.5% 적용	15년
라인 폭이 130나노미터 이하인 집적회로 제조업체		2년	3년간 12.5% 적용	10년

출처: IBFD, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2020-12-22\\_cn\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2020-12-22_cn_1.html), 검색일자: 2021. 1. 20.

■ 중국 재무부는 소프트웨어와 집적회로 산업이 세계적으로 발전 가능할 수 있는 환경을 적극적으로 조성할 예정이며, 기업 투자자본의 출처에 관계없이 중국에 설립된 소프트웨어와 집적회로 산업에 세제혜택을 적용해 나갈 예정임<sup>53)</sup>

<자료 수집 및 정리: 김치울 연구원>

50) 집적회로란, 일반적으로 평평한 실리콘 기판 위의 작은 영역에 여러 개의 전자회로가 함께 제작되어 배열되어 있는 복합체를 말함. Integrated circuit, <https://www.britannica.com/technology/integrated-circuit>, 검색일자: 2021. 1. 20.

51) 财政部 税务总局 发展改革委 工业和信息化部公告2020年第45号, <http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n362/c5159888/content.html>, 검색일자: 2021. 1. 20.

52) 国务院关于印发新时期促进集成电路产业和软件产业高质量发展若干政策的通知, [http://www.gov.cn/zhengce/content/2020-08/04/content\\_5532370.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2020-08/04/content_5532370.htm), 검색일자: 2021. 1. 20.

53) 财政部 税务总局 发展改革委 工业和信息化部公告2020年第45号, 八-国际合作政策, <http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n362/c5159888/content.html>, 검색일자: 2021. 1. 20.

**[인도 - 소득세 신고 및 납부 기한 추가 연장과 탈세 제보포털 출시]**

- 인도 국세청은 2020년 12월 30일에 소득세 신고 및 납부 기한 추가 연장을 발표함<sup>54)</sup>
  - 코로나19에 대응하여 2020년 6월 24일에 모든 소득세 신고 및 납부 기한을 2021년 1월 15일<sup>55)</sup>로 연장하였지만, 계속되는 코로나19 팬데믹으로 일부 납세자들이 당면한 문제점들을 고려하여 소득세 신고 및 납부 기한을 추가 연장함
- 인도 소득세법 1961 제139조 제1항<sup>56)</sup>에 의거하여 인도 국세청의 세무감사를 받아야 하는 기업 납세자 및 국외 또는 국내 특정 거래와 관련하여 세무감사 보고서를 제출해야 하는 기업 또는 개인 납세자의 소득세 신고기한을 2021년 2월 15일까지 연장함<sup>57)</sup>

- 평가연도가 2020~2021년인 기업 또는 개인 납세자가 이에 해당되며, 그밖의 납세자는 2021년 1월 15일까지 소득세 신고 및 납부를 해야 함
- 인도 중소기업 및 중상층 이하 납세자 중 납부세액이 10만루피<sup>58)</sup> 이하인 경우 2021년 2월 15일까지 납부기한을 추가 연장함<sup>59)</sup>
  - 납세자는 납부기한 추가 연장 가능 여부 및 고지서를 인도 국세청 전자포털에서 확인할 수 있음<sup>60)</sup>
- 인도 국세청은 전자세정을 촉진하고 탈세 억제에 대중이 참여하도록 장려하기 위해 2021년 1월 12일 탈세제보 관련 전자포털을 출시함<sup>61)</sup>
  - 전자포털에서는 베나미 자산(Benami Properties),<sup>62)</sup> 해외자산, 미신고된 국내자산 등에 대한 탈세제보가 가능함<sup>63)</sup>

54) Extension of time limits for income tax returns, <https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1684775>, 검색일자: 2021. 1. 20.

55) THE TAXATION AND OTHER LAWS (RELAXATION AND AMENDMENT OF CERTAIN PROVISIONS) ACT, [https://www.incometaxindia.gov.in/news/taxation\\_other\\_laws\\_relaxation\\_amed\\_certain\\_provisions\\_act\\_2020.pdf](https://www.incometaxindia.gov.in/news/taxation_other_laws_relaxation_amed_certain_provisions_act_2020.pdf), 검색일자: 2021. 1. 20.

56) Section 139(1) of the Income-tax Act 1961, [https://incometaxindia.gov.in/\\_layouts/15/dit/pages/viewer.aspx?grp=act&cname=cmsid&cval=102120000000521000&searchfilter=%5B%7B%22crawledpropertykey%22:1,%22value%22:%22act%22,%22searchoperand%22:2%7D,%7B%22crawledpropertykey%22:0,%22value%22:%22income-tax+act,+1961%22,%22searchoperand%22:2%7D,%7B%22crawledpropertykey%22:29,%22value%22:%222019%22,%22searchoperand%22:2%7D%5D&k=&isdlg=0](https://incometaxindia.gov.in/_layouts/15/dit/pages/viewer.aspx?grp=act&cname=cmsid&cval=102120000000521000&searchfilter=%5B%7B%22crawledpropertykey%22:1,%22value%22:%22act%22,%22searchoperand%22:2%7D,%7B%22crawledpropertykey%22:0,%22value%22:%22income-tax+act,+1961%22,%22searchoperand%22:2%7D,%7B%22crawledpropertykey%22:29,%22value%22:%222019%22,%22searchoperand%22:2%7D%5D&k=&isdlg=0), 검색일자: 2021. 1. 20.

57) Extension of time limits, [https://www.incometaxindiaefiling.gov.in/eFiling/Portal/StaticPDF/Press-release-Extension-of-time-limits\\_30-12-2020.pdf](https://www.incometaxindiaefiling.gov.in/eFiling/Portal/StaticPDF/Press-release-Extension-of-time-limits_30-12-2020.pdf), 검색일자: 2021. 1. 20.

58) 2021. 1. 20. 기준 원화 환산 시 약 150만원임

59) IBFD, COVID-19 Pandemic: India Further Extends Filing and Payment Deadlines, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2021-01-04\\_in\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-01-04_in_1.html), 검색일자: 2021. 1. 20.

60) E-Filing, Income Tax Department, Government of India, <https://www.incometaxindiaefiling.gov.in/home>, 검색일자: 2021. 1. 20.

61) CBDT launches e-portal for filing complaints regarding tax evasion/Benami Properties/Foreign Undisclosed Assets, <https://www.incometaxindiaefiling.gov.in/eFiling/Portal/StaticPDF/Press-Release-CBDT-launches-e-portal-for-filing-complaints-regarding-dated-12-01-2021.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 20.

62) 베나미 자산이란, 본인의 수입원으로 본인외의 명의로 구입한 자산을 의미함. 본인 외의 명义에는 배우자, 자녀, 형제, 자매, 기타 친척 등이 포함되며 공동명의자산도 포함됨. 이와 관련된 거래를 베나미 거래라고 칭하며, 베나미 자산거래에는 모든 종류의 자산이 포함됨. 일반적으로 과세를 피하기 위함이라고 인도 국세청은 정의함

63) IBFD, India Launches E-Portal for Reporting Tax Evasion-Related Issues, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2021-01-13\\_in\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-01-13_in_1.html), 검색일자: 2021. 1. 20.



- 제보자는 전자포털에서 탈세제보 처리 현황을 확인할 수 있으며, 탈세제보의 경우에 따라 보상을 받을 수 있음

<자료 수집 및 정리: 김치울 연구원>

### [일본 - 2021년 세제개편안 발표]

■ 일본 재무부(Ministry of Finance, JAPAN)는 2020년 12월 10일에 2021년 세제개편안을 발표함<sup>64)</sup>

■ 2021년 세제개편안에는 기업의 투자 촉진, 주택 또는 친환경차 구매 혜택 연장, 장기 일본거주 외국인에 대한 상속·증여세 면제, 세정 디지털화 등이 포함됨<sup>65)</sup>

- 탄소저감에 투자하는 기업은 투자액의 최대 10%까지 세액공제 혜택을 받을 수 있음
- 클라우드 컴퓨팅<sup>66)</sup>과 같이 연결 가능한(Connectable) 디지털 환경에 투자하는 기업은 투자액의 최대 5%까지 세액공제 혜택을 받을 수 있음
  - 클라우드 컴퓨팅에 제공되는 소프트웨어 등에 대한 연구개발비도 세액공제 대상에 포함됨
- 2022년까지 주택대출로 신규 주택을 구매하는 개인은 통상 10년이 아닌 13년간 특별세액공제 적용 대상이 됨

- 세제개편안 이전에는 2020년 12월 31일까지 주택대출로 신규 주택을 구매자하는 개인에게만 세액공제가 허용되었음

- 친환경차 수요 증진을 위해 친환경차 구매 및 보유자에 대한 기존 세제혜택 기간을 2021년 5월에서 2023년 5월로 연장함

- 친환경차의 연비 수준에 따라 자동차세, 자동차취득세, 자동차증량세 등을 감면 또는 면제 받음

- 일본에 10년 이상 거주한 외국인이 해외에서 취득한 자산은 상속·증여세를 면제받음

- 세정 디지털화를 위해 국세 관련 서류에 날인할 의무를 폐지함

- 책·문서 등을 전자적으로 보관하는 절차를 간소화하고 스캔 저장시스템에 대한 절차와 요구 조건을 완화함

<자료 수집 및 정리: 김치울 연구원>

### [인도네시아 - 2021년 코로나19 대응 세제혜택 발표]

■ 인도네시아 재무부는 2020년 12월 30일 코로나 19 대응 세제혜택이 포함된 재무부 규정 제239호(239/PMK.03/2020)를 발표함<sup>67)</sup>

64) Tax Reform, [https://www.mof.go.jp/english/tax\\_policy/tax\\_reform/index.html](https://www.mof.go.jp/english/tax_policy/tax_reform/index.html), 검색일자: 2021. 1. 26.

65) FY2021 Tax Reform, [https://www.mof.go.jp/english/tax\\_policy/tax\\_reform/fy2021/03keyhighlight.pdf](https://www.mof.go.jp/english/tax_policy/tax_reform/fy2021/03keyhighlight.pdf), 검색일자: 2021. 1. 26; Highlights of Key Proposals in Japan 2021 Tax Reform Outline, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2020-12-18\\_jp\\_2.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2020-12-18_jp_2.html), 검색일자: 2021. 1. 26.

66) 클라우드 컴퓨팅이란, 인터넷상의 서버를 통하여 데이터 저장, 네트워크, 콘텐츠 사용 등 IT 관련 서비스를 한번에 사용할 수 있는 컴퓨팅 환경을 말함

67) PERATURAN MENTER KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA NO MOR 239/PMK. 03/2020, <https://jdih.kemenkeu.go.id/api/AppMediaCatalogs/Download/5fe4fa27-7416-4e3f-950c-7a7632dd50d6?ngsw-bypass>, 검색일자: 2021. 1. 20.

■ 코로나19 대응과 관련된 의료장비 제조, 기부 및 용역 제공에 대한 세제혜택은 2021년 6월 30일까지 적용됨<sup>68)</sup>

- 코로나19 진단키트, 개인 방역 마스크 및 장갑, 손 세정제, 방역용 소독약품 등의 의료장비를 생산하는 인도네시아 국내 제조업체는 의료장비 생산에 투입된 비용에 최대 30%까지 세액공제가 가능함
- 코로나19 대응 목적으로 선정된 기관에 현물 또는 현금 기부를 할 경우 기부금 세액공제가 가능함
- 코로나19 대응을 위해 지정된 정부기관, 병원 또는 기타 공공기관에 용역을 제공하고 상응하는 대가로 개인 납세자가 수령한 소득은 원천징수세가 면제됨

■ 정부기관, 병원, 제약회사 등이 코로나19 관련 백신, 의약품, 기타물품을 국내에서 취득 및 공급하는 것에 대한 부가가치세를 2021년 12월 31일까지 면제함<sup>69)</sup>

- 재무부 규정 제239호는 2021년 1월 1일부터 발효됨
  - 세제혜택을 받기 위해서는 규정에 명시된 행정 요건을 준수해야 함

<자료 수집 및 정리: 김치울 연구원>

### [EU - EU 디지털세 도입 관련 로드맵 발표]

■ EU 집행위원회는 2021년 1월 14일 EU 디지털세 (Digital Levy) 도입에 대한 의견수렴 절차를 포함한 로드맵을 발간함<sup>70)</sup>

- 디지털세 도입의 목적은 디지털 영역에서 활동하는 기업이 공정하게 책임을 부담하도록 하기 위한 것으로, 로드맵에서 세 가지의 정책을 제안함
  - 법인세의 추가 세액이 EU 내에서 특정 디지털 활동을 수행하는 모든 기업에 부과되어야 함
  - EU 내에서 수행되는 특정 디지털 활동으로 인해 발생한 매출에 대하여 과세하여야 함
  - EU 내 기업 간의 디지털 거래에 대하여 과세하여야 함
- 로드맵은 국제적인 합의 도달에 협력하고, 로드맵 및 의견수렴 절차는 현재 진행되고 있는 G20과 OECD의 작업을 지원할 것이라고 밝힘
  - EU 집행위원회는 2020년 7월 21일 2021-2027 재건 계획 및 EU 예산에 합의하였고, 이를 위하여 기존의 재원을 보충하고 지원하기 위한 일부분으로 디지털세 도입을 제안한 바 있음
  - EU 집행위원회는 2021년 6월 디지털세 지침(directive)을 위한 제안을 마련하여 2023년 1월 1일 도입할 계획임

<자료 수집 및 정리: 김재경 변호사>

68) PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 29 TAHUN 2020, <https://www.pajak.go.id/sites/default/files/2020-06/Salinan%20PP%20Nomor%2029%20Tahun%202020.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 20.

69) COVID-19 Pandemic: Indonesia Further Extends Tax Incentives Period for Certain Goods, Services and Other Related Activities, [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2021-01-19\\_id\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2021-01-19_id_1.html), 검색일자: 2021. 1. 20.

70) EU, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12836-Digital-Levy>, 검색일자: 2021. 1. 27.; EY, "European Commission launches consultation on EU digital levy," [https://www.ey.com/en\\_gl/tax-alerts/european-commission-launches-consultation-on-eu-digital-levy](https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/european-commission-launches-consultation-on-eu-digital-levy), January 15, 2021, 검색일자: 2021. 1. 20.



### [OECD - 코로나19 관련 이전가격 지침 보고서 발표]

- OECD는 2020년 12월 18일 코로나19 관련 이전가격 지침을 포함한 보고서를 발표함<sup>71)</sup>
- 지침은 코로나19와 관련하여 발생한 특정 유형의 사실 관계와 이슈에 대하여 OECD 이전가격 지침의 정상가격원칙(arm's length principle)의 실제 적용을 명확히 하고 관련 사례를 제시함
- 보고서는 코로나19에서 발생하거나 강화될 수

있는 주된 이슈 네 가지에 대하여 정상가격원칙이 적용되는 방식에 집중하고 있음

- 이전가격 정책 비교분석
- 다국적기업의 손실 및 코로나19 특별 비용의 배분
- 정부 지원 프로그램
- 기존 이전가격 사전 협약(Advance Pricing Agreements: APAs)의 적용 수준

<자료 수집 및 정리: 김재경 변호사>

---

71) OECD, <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/guidance-on-the-transfer-pricing-implications-of-the-covid-19-pandemic.htm>, 검색일자: 2021. 1. 27; EY, "OECD releases guidance on transfer pricing implications of COVID-19 pandemic," December 23, 2020, [https://www.ey.com/en\\_gl/tax-alerts/oecd-releases-guidance-on-transfer-pricing-implications-of-covid-19-pandemic](https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/oecd-releases-guidance-on-transfer-pricing-implications-of-covid-19-pandemic), 검색일자: 2021. 1. 20.

## 주요국의 재정동향



- EU 이사회, 기후 및 에너지 외교에 관한 입장 발표 (2021. 1. 25.)<sup>1)</sup>
  - 기후 변화는 인류의 실존적 위협이며, 세계적으로 기후대응 조치는 여전히 ‘파리협정’<sup>2)</sup>과 ‘2030 지속가능발전 어젠다’<sup>3)</sup>의 장기 목표 달성에는 미흡하다고 평가
    - 2021년 11월 영국 글래스고에서 열리는 ‘제26차 유엔 기후변화협약 당사국 총회’를 앞두고, 모든 당사국이 각국의 이행 목표를 높이고, 장기적으로 탄소 배출감소 전략을 제시하는 등 기후 중립을 위한 노력을 촉구
  - 지속가능 금융(기후 중립성 달성 목적)을 포함한

EU의 국제 기후 금융지원 규모를 더욱 확대하겠다는 정책의지를 확인함

- EU는 공공 기후 금융의 가장 큰 기여자로 2019년 기여금은 232억유로로 2013년 대비 두 배가량 증가했다고 언급

- EU의 에너지 외교 목표를 에너지 효율 향상과 재생 가능한 기술 개발 촉진, 세계 에너지 전환 가속화로 설정
  - 기후 중립성 경로와 연계되지 않는다면 제3국의 화석연료 기반의 인프라 프로젝트에 대한 추가 투자를 저지할 것이며, 화석연료 기반의 온실가스 영향을 줄이기 위한 국제적인 노력을 지원할 예정
- 에너지 외교의 결론으로 다자간 구도의 효과적인 운용과 국제 협력 심화의 중요성을 강조하며 파리협정을 세계 기후 조치에 필수적인 프레임워크로 인식함을 강조

<자료 수집 및 정리: 강민채 선임연구원>

1) EU이사회, Council adopts conclusions on climate and energy diplomacy, 2021. 1. 25. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/01/25/council-adopts-conclusions-on-climate-and-energy-diplomacy/>, 검색일자: 2021. 1. 26.

2) · 파리협약은 선진국에만 감축 의무를 부과했던 교토의정서와 달리 195개 당사국 모두가 지켜야 하는 첫 합의로 2021년부터 교토의정서를 대체할 새로운 기후변화협정임  
 · ▷ 지구온난화 억제 목표 강화(2도 이내에서 1.5도 이내 노력) ▷ 온실가스 감축 행동을 선진국·개도국·국빈국 등 모든 국가로 확대 ▷ 5년마다 상향된 감축 목표 제출(진전 원칙) 및 이행 여부 검증(5년마다) ▷ 2025년 이후 개도국에 대한 자금 지원 확대 ▷ 상향식 감축목표 방식  
 · 각국의 기여방안 제출은 의무로 하되, 이행은 각국이 국내적으로 노력하기로 합의함(감축목표: 미국 - 2005년 배출량 대비 26~28%(2025년까지), EU(28개국) - 1990년 배출량 대비 40%, 한국 - 2030년 배출 전망치 대비 37%)  
 (한경 경제용어사전, <https://dic.hankyung.com/economy/view/?seq=12841>, 검색일자: 2021. 1. 26.; 시사상식사전, pmg 지식엔진연구소, <https://terms.naver.com/list.nhn?searchId=au723>, 검색일자: 2021. 1. 26.)

3) · 2015년 제70차 UN총회에서 2030년까지 달성하기로 결의한 의제인 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)로 “단 한 사람도 소외되지 않는 것(Leave no one behind)”이라는 슬로건과 함께 인간, 지구, 번영, 평화, 파트너십이라는 5개 영역에서 인류가 나아가야 할 방향성을 17개 목표와 169개 세부 목표로 제시함  
 · 지속가능 발전목표에서 기후변화 대응(Goal 13.)에서는 13.1. 모든 국가에서 기후 관련 위험과 자연재해에 대한 회복력과 적응력 강화, 13.2. 기후변화 대응조치를 국가 정책, 전략 및 계획에 통합, 13.3. 기후변화의 완화, 적응, 영향 감소, 조기 경보 등에 관한, 교육, 인식제고, 인적·제도적 역량을 강화 등을 목표로 설정하고 있음(지속가능발전포털, <http://www.ncsd.go.kr/unsdsgs>, 검색일자: 2021. 1. 26.)



IMF

■ IMF, 중국과의 연례협의\* 결과 발표(2021. 1. 8.)<sup>4)</sup>

\* 연례협의(Article IV Mission)는 IMF 협정 제4조에 의거, 연 1회 IMF 협의단이 회원국과 경제 발전과 정책을 논의한 후 보고서를 작성하고 이사회가 이를 의결하는 양자간 감시 활동

- IMF 이사회는 중국 정부의 효과적인 봉쇄 조치와 신속한 거시경제 및 금융 정책 지원을 높이 평가
  - 2020년 2월 전국적인 봉쇄 조치를 시행해 바이러스 확산을 통제하고, 강화된 진단 및 추적 역량과 중앙 정부 지원을 기반으로 한 지역 차원의 표적 봉쇄 조치로 산발적인 지역 확산을 억제
  - 실업보험 지급액 및 대상 확대, 사회보장기여금 및 세금 감면, 유동성 공급 등 거시재정 및 금융 지원 시행
- 단기적으로 경제가 회복될 때까지 우호적인 재정 및 통화 정책을 지속하는 한편, 중기에는 채무 지속가능성을 보장하기 위해 재정건전화が必要하다고 권고
  - 성장이 공공부문에 크게 의존하는 불균형(unbalance) 상태이기 때문에 균형 잡힌 중기 성장을 위해 민간 수요 진작을 목표로 해야 한다고 권고

- 예방적 저축을 줄이기 위해 사회 안전망 개선이 필요하며 이와 함께 누진세를 강화하면 소득 불평등 완화에 도움이 될 것이라고 권고
- 한편 당국이 재정 적자에 대한 더 광범위한 개념에 초점을 맞출 필요가 있다고 강조
  - 중국은 2014년 예산법상 지자체가 국유기업 등 시장 기구의 재정적 의무에 대해 법적 책임을 지지 않는다고 주장하나, IMF 협의단은 이것이 중국의 공공부채와 적자를 정확히 반영하지 않는다고 주장

■ IMF, 독일과의 연례협의 결과 발표(2021. 1. 19.)<sup>5)</sup>

- 이사회는 독일의 효과적인 코로나19 대응과 경제적 피해 억제정책을 높게 평가
  - 조업단축지원금(Kurzarbeit) 확대, 신용흐름 유지, 대출 지원 조치, 납세 유예 등 다각적인 재정 조치 규모가 GDP 대비 10%를 상회
- 단기적으로는 지속적인 경제 회복을 우선순위로 두고 중기적으로는 첨단 및 친환경 경제로의 구조 변화를 지원할 것을 권고
  - 경제 회복기 중 조업단축지원금이 노동시장 핵심 정책으로서 유지되어야 하며 큰 피해를 입었거나 조업단축지원금 사각지대에 놓인 집단, 특히 여성, 청소년, 노인 노동자에 대한 추

4) IMF, People's Republic of China: 2020 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the People's Republic of China, 2021. 1. 8.  
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/01/06/Peoples-Republic-of-China-2020-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-49992>  
<https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/01/06/pr211-china-imf-executive-board-concludes-2020-article-iv-consultation>

5) IMF, Germany: 2020 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Germany, 2021. 1. 19.  
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/01/15/Germany-2020-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-50020>

가 조치가 필요하다고 강조

- 그러나 회복세가 탄력을 받으면 중기 생존 가능성이 높은 일자리에 대한 기술 교육 강화 등 자원 재배분(resource reallocation)<sup>6)</sup>을 촉진하는 정책으로의 전환이 필요
- 잠재 성장을 높이는 동시에 여전히 큰 대외 불균형을 해결하는 데 공공 투자 확대가 중요하며, 디지털 인프라, 기후 대응 및 인적 자본 투자에 우선순위를 둘 것을 권고

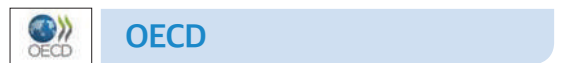
■ IMF, 프랑스와의 연례협의 결과 발표(2021. 1. 19.)<sup>7)</sup>

- 이사회는 활성화 계획(Plan de Relance) 등 프랑스 정부의 신속하고 유연한 정책 조치를 높게 평가
  - 프랑스는 2020년 1월 코로나19 사례 보고 이후 코로나19가 확산되자 3월 전국 봉쇄 조치를 시행하였고 3월부터 11월까지 발표된 패키지의 약 80%가 상반기 중 입법 또는 공포되었음
  - 3월 23일 GDP 대비 15.5% 규모의 제1차 수정 예산법이 제정되었으며 이후 제4차 수정예산까지 총 긴급 패키지 규모가 22%에 근접
  - 단축근로제도 확대, 소기업·자영업자 보조금, 기업 대출 공적 보증 등 대규모 재정정책을 시행했으며 향후 친환경·디지털 경제로의 전환,

고용 지원, 기업 경쟁력 강화 등에 초점을 두고 추가 경제 회복 정책을 추진 중임

- 이사회는 단기적으로 보건 상황 변화에 따라 적절한 정책 지원을 유지하되 중기적으로 재정건전화의 필요하다고 권고
  - 프랑스는 채무 수준이 높지만 ECB의 수용적 통화기조, EU 회복기금 지원 등으로 재정 여력이 다소 존재하기 때문에 피해 기업과 개인에게 충분한 지원을 계속 해야 하며, 하방 위험이 현실화되면 임시 조치를 통해 적극 대응해야 함
  - 회복세가 나타나면 경제구조 조정을 촉진하고 재정비용을 억제하기 위해 피해가 큰 사람들에 대한 집중이 강화되어야 함
  - 회복이 확실히 진행된다는 조건하에, 중기 재정 경로가 비관적임을 고려해 신뢰성 있는 재정건전화 계획을 수립할 것을 촉구

<자료 수집 및 정리: 장준희 선임연구원>



■ 2020년 3분기 고용률 발표(2021. 1. 18.)<sup>8), 9)</sup>

- OECD 회원국(멕시코 제외)의 2020년 3분기 고용률(15~64세)은 전분기 대비 1.9%p 상승한

6) 축소된 부문에서 확대된 부문으로 인력 재배분이 이뤄질 때 비생산적인 매칭을 연장시키는 인센티브에 의해 방해되어서는 안 됨  
 7) IMF, France: 2020 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for France, 2021. 1. 19. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/01/15/France-2020-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-50022>  
 8) OECD, <https://www.oecd.org/newsroom/employment-situation-oecd-third-quarter-2020.htm>  
 9) 코로나19로 인해 멕시코 통계청(INEGI)은 2020년 2분기 고용통계발표를 연기하였음. 따라서 OECD 회원국 전체 데이터와 멕시코를 제외한 OECD 회원국 데이터를 함께 제공함



<표 1> OECD 회원국의 고용률(15~64세, 계절조정)

(단위: %)

구분	2017	2018	2019	2019			2020		
				Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
OECD 전체	67.7	68.3	68.7	68.7	68.8	68.9	68.6	-	-
OECD 멕시코 제외	68.4	69.1	69.4	69.3	69.5	69.6	69.2	64.8	66.7
G7	70.6	71.3	72.0	71.9	72.0	72.2	71.9	67.2	69.3
유럽연합	66.7	67.7	68.4	68.3	68.4	68.7	68.4	66.7	67.5
유로지역	66.3	67.3	68.0	67.9	67.9	68.2	68.1	66.3	66.8
호주	73.0	73.8	74.3	74.2	74.4	74.4	74.6	70.5	72.0
캐나다	73.4	73.8	74.4	74.5	74.5	74.4	73.2	64.7	70.4
프랑스	64.7	65.3	65.6	65.5	65.3	65.9	66.0	64.4	65.1
독일 <sup>1)</sup>	75.3	75.9	76.7	76.7	76.8	76.8	76.4	76.4	76.4
이탈리아	58.0	58.5	59.1	59.0	59.1	59.2	59.1	57.1	57.7
일본	75.3	76.9	77.7	77.6	77.9	78.0	78.0	77.0	77.1
한국	66.6	66.6	66.8	66.7	66.9	67.1	66.7	65.4	65.7
스페인	61.1	62.4	63.3	63.3	63.3	63.5	63.1	59.0	60.7
영국	74.1	74.7	75.2	75.1	75.2	75.4	75.3	74.8	74.2
미국	70.1	70.7	71.4	71.2	71.5	71.7	71.3	62.4	66.4

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

1) 독일의 경우 2018년 3분기 및 2020년 1분기 시계열 자료 중단, 2020년 1~3분기 값은 잠정 데이터임

출처: OECD Quarterly Employment Situation News Release: 3rd Quarter 2020, Table 1 재구성

66.7%, 팬데믹 이전 대비 2.5%p 낮은 수준임  
 - 코로나19 봉쇄 조치로 2020년 2분기 고용률은 전분기 대비 4.4%p 하락했었기 때문에 2020년 3분기에 소폭 회복한 것으로 보이나 여전히 낮은 수준임  
 - 미국 및 캐나다의 2020년 3분기 고용률은 각각 66.4%, 70.4%를 기록하여 전분기 대비 각각 4.0%p, 5.7%p 상승

- 미국 및 캐나다의 2020년 3분기 고용률 증가의 주된 원인은 일시 해고 노동자(furloughed workers)의 직장 복귀가 반영되었기 때문임<sup>10)</sup>
- 반면 영국의 2020년 3분기 고용률은 74.2%로 전분기에 비해 0.6%p 하락함
- 한국의 2020년 3분기 고용률은 전분기보다 0.3%p 증가한 65.7%를 기록

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

<표 2> OECD 회원국의 성별 고용률(15~64세, 계절조정)

(단위: %)

구분		2019		2020		
		Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
OECD 전체		68.8	68.9	68.6	-	-
OECD 멕시코 제외		69.5	69.6	69.2	64.8	66.7
여성	OECD 전체	61.4	61.6	61.2	-	-
	OECD 멕시코 제외	63.0	63.2	62.7	58.3	60.3
남성	OECD 전체	76.2	76.3	76.0	-	-
	OECD 멕시코 제외	76.0	76.1	75.7	71.4	73.1

출처: OECD Quarterly Employment Situation News Release: 3rd Quarter 2020, Table 2 재구성

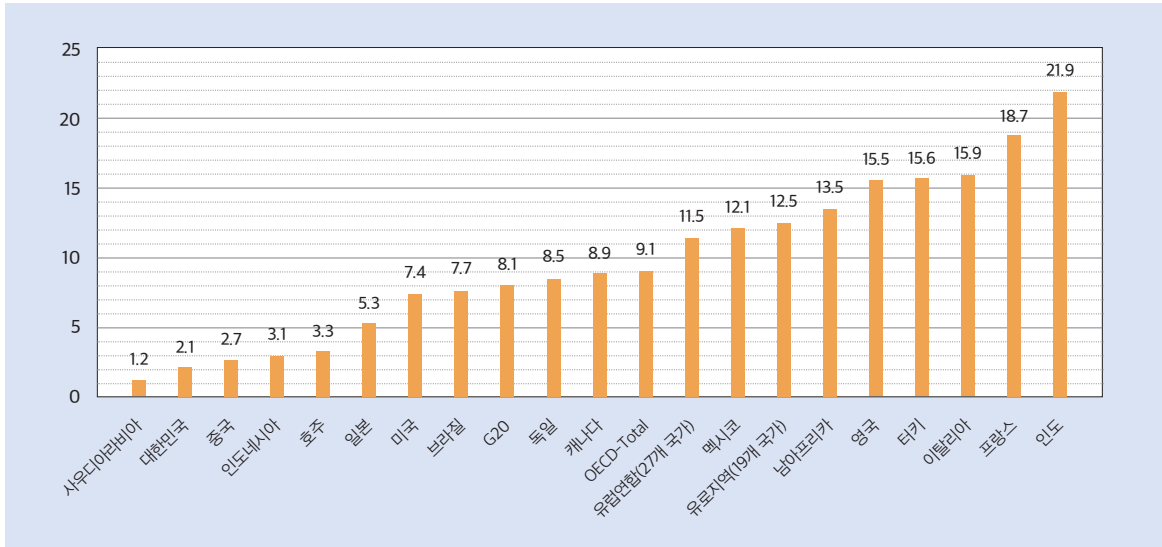
- 2020년 3분기 유로지역의 고용률은 전분기 대비 0.5%p 상승한 66.8%를 기록하였으나 2020년 1분기 대비 1.3%p 낮음
    - 고용률이 전분기 대비 1%p 이상 증가한 국가는 오스트리아 72.7%, 아일랜드 67.8%, 스페인 60.7%로 나타남
  - OECD 회원국(멕시코 제외)의 2020년 3분기 성별 고용률은 여성 60.3%, 남성 73.1%로 전분기 대비 각각 2%p, 1.7%p 증가하였고 여성과 남성 간 고용률 격차는 12.8%p로 나타남
    - 한국의 2020년 3분기 여성 및 남성의 고용률은 전분기 대비 0.3%p 증가하여 각각 56.5%, 74.7%를 기록
- 2020년 3분기 G20 GDP 성장률 발표(2020. 12. 14.)<sup>11)</sup>
- 코로나19 봉쇄 조치로 인해 G20 지역의 GDP 성장률이 크게 하락한 이후 2020년 3분기 GDP 성장률부터 전분기 대비 8.1% 반등을 기록
    - 이러한 경기회복에도 불구하고 G20 지역의 GDP 성장률은 팬데믹 위기 이전(2019년 4분기) 대비 2.4% 낮은 수준임
  - 모든 G20 국가들의 2020년 3분기 GDP 성장률은 전분기 대비 증가하였음
    - 프랑스, 이탈리아, 영국의 2020년 3분기 GDP 성장률은 전분기 대비 각각 18.7%, 15.9%, 15.5%로 크게 반등하였음
    - 다른 주요 국가들 역시 2020년 3분기 GDP 성장률(전분기 대비)은 호주 3.3%, 캐나다 8.9%, 중국 2.7%, 독일 8.5%, 일본 5.3%, 미국 7.4%로 나타남
    - 한국의 2020년 3분기 GDP 성장률은 전분기 대비 2.1% 증가한 것으로 나타남
- <자료 수집 및 정리: 박신아 선임연구원>

11) OECD, <https://www.oecd.org/newsroom/g20-gdp-growth-third-quarter-2020-oecd.htm>



[그림 1] 2020년 3분기 실질GDP 성장률(전분기 대비, 계절조정)

(단위: %)



출처: OECD G20 GDP Growth - Third quarter of 2020 재작성

<표 3> 2020년 3분기 실질GDP 성장률(전분기 대비, 계절조정)

(단위: %)

구분	2018		2019				2020		
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
G20	0.6	0.6	0.9	0.8	0.5	0.5	-3.4	-6.6	8.1
호주	0.4	0.2	0.5	0.6	0.6	0.4	-0.3	-7.0	3.3
캐나다	0.7	0.3	0.1	1.1	0.5	0.1	-1.9	-11.3	8.9
중국	1.3	1.5	1.9	1.3	1.0	1.6	-10.0	11.7	2.7
프랑스	0.4	0.6	0.5	0.3	0.1	-0.2	-5.9	-13.8	18.7
독일	-0.3	0.3	0.6	-0.5	0.3	0.0	-1.9	-9.8	8.5
이탈리아	-0.1	0.1	0.2	0.2	0.0	-0.3	-5.5	-13.0	15.9
일본	-0.7	0.5	0.6	0.1	0.2	-1.9	-0.5	-8.3	5.3
한국	0.6	0.9	-0.3	1.0	0.4	1.3	-1.3	-3.2	2.1
영국	0.6	0.2	0.6	0.0	0.3	0.1	-2.5	-19.8	15.5
미국	0.5	0.3	0.7	0.4	0.6	0.6	-1.3	-9.0	7.4
유럽연합	0.2	0.6	0.6	0.3	0.3	0.2	-3.3	-11.3	11.5
유로지역	0.1	0.5	0.5	0.2	0.2	0.1	-3.7	-11.7	12.5
OECD 전체	0.2	0.3	0.6	0.4	0.4	0.2	-1.8	-10.5	9.1

출처: OECD G20 GDP Growth - Third quarter of 2020, Table 재구성



미국

[예산·결산 등]

■ 책임연방예산위원회(CRFB), 바이든 코로나 대응 지원 계획(American Rescue Plan) 규모 발표(2021. 1. 14.)<sup>12)</sup>

\* 예산 내역 및 규모는 바이든의 선거 캠페인을 통해 발표된 제안 및 기타 발표된 내용을 기준으로 집계되었으며, 추후 업데이트될 수 있음 (<표 4> 참조)

- 총 지원 추정규모는 약 1.9조달러이며, 트럼프 정부에서 지원하였던 재난지원금 및 실업수당, 주·지방정부 지원항목 등 다수의 정책을 포함하고 있음

[기타]

■ 미 연방준비제도(Fed), 베이지북 발표(2021. 1. 13.)<sup>13)</sup>

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

- (전반적인 경제활동) 지난 베이지북 발표(2020. 12. 2.) 이후 경제활동은 전반적으로 완만하게 확대되었음
  - 대부분 지역에서 지난 베이지북 발표 이후 경제활동이 소폭 증가했지만, 2개 지역(캔자스시티, 세인트루이스)은 거의 변화가 없었고, 2개 지역(뉴욕, 필라델피아)은 감소세를 보임

<표 4> 코로나 대응 및 완화를 위한 지원책 규모

(단위: 억달러)

구분	예산
재난지원금(1인당 1,400달러)	4,650
주·지방정부 지원	3,500
실업수당 보조(400달러/주) 및 긴급 실업수당 연장	최대 3,500
백신 프로그램 및 테스트, 기타 코로나 대응 관련	1,600
학교 재개 및 대학교 (schools and colleges) 등 지원	1,700
자녀 세액공제(아동 1인당 3,000달러 등)	최대 1,200
임차인 및 임대인 지원	300
보육서비스 제공자 지원	250
기타 정책 변화	2,000
합계	19,000

출처: CRFB, Biden to Unveil \$1.9 Trillion COVID Response Plan, 2020. 12. 21.

- 코로나19 백신 보급으로 인해 2021년 경제성장에 대한 낙관적 시각이 있지만, 최근 바이러스 재확산으로 인한 우려도 있음
- (고용 및 임금) 고용은 대부분 지역에서 완만하지만, 증가세를 보임
  - 대부분 지역에서 완만한 고용 성장세를 보이지만, 고용 수준이 감소한 지역이 이전 베이지북 조사기간에 비해 증가함
  - 코로나19 재확산으로 일부 지역에서 제조업, 건설업, 운송업 분야의 현장직 인력 부족의 어려움을 겪고 있음

12) CRFB, <http://www.crfb.org/blogs/biden-unveil-19-trillion-covid-response-plan>

13) 미 연방준비제도, Beige Book - January 13, 2021, 2021. 1. 13.

<https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/beigebook202101.htm>



■ 미 대통령 직속 경제자문위원회, 2020 대통령 경제 보고서 발표 (2021. 1. 15.)<sup>14)</sup>

※ 완전고용 및 균형 성장법(1978)에 따라 대통령은 향후 경제 목표 설정 및 이를 달성하기 위한 정책 제시를 담은 경제 보고서를 연 1회 의회에 제출

- 미국은 2020년 초 경제 호조를 보였으나 코로나19의 여파로 큰 경제 하락이 나타났고, 신속하게 재정 개입을 시행함
  - 2020년 초 미국은 50년 만에 실업률 최저치(3.5%)를 기록하는 경제적 호황을 경험했으나, 코로나19의 3월 대유행으로 2달 만에 실업률이 14.7%까지 증가하는 큰 경제적 충격을 겪었음
- (초기 대응) 코로나19 초기 연방 정부는 3대 법안을 통과시켜 경제 회복의 기반을 닦음
  - 2020년 3월 연방 정부는 코로나19 대유행의 영향에 대응해 3대 법안을 통과시켰고, 가구에 대한 주택 및 소득 지원, 근로자 및 실업 급여 등에 2조달러 이상 투입
    - 이런 조치를 통해 4월에서 11월 사이 실업률이 14.7%에서 6.7%로 8%p 감소하는 등 코로나19 발생 이전의 경제 호황에는 이르지 못했지만, 빠른 회복세를 기록했음
- (기업 지원) 신속한 재정 투입을 통해 대공황 시절보다 빠른 회복세를 보임
  - 2020년 봄 코로나19 위기에 대응한 봉쇄 조치를 통해 중소기업 종사자 수, 사업장 개방 수, 소상공인 매출 모두 4월에 발생한 손실의 절반

이상을 회복함

- (의료 보건) 병원에 대한 지원과 행정 지원을 통해 의료 시스템의 품질과 효율성을 향상시킴
  - CARES Act를 통해 의료 분야에 1천억 달러를 지원했고, 급여 보호 프로그램과 의료 증진법을 통해 750억 달러를 추가 지원함
- (주요 정책) 규제를 완화하고, 무역 질서를 재정립하는 등 미래 성장 기반을 닦음
  - 주요 규제 완화 정책으로 안전하고 저렴한 연비의 차량 규칙(SAFE Vehicle Rule)을 통해 이산화탄소 배출 규제를 완화함
  - 기회 구역(opportunity zone)을 지정해 저소득 지역에 대한 경제 발전과 일자리 창출을 촉진
  - 주요국과의 무역협정 체결 및 재협상을 통해 코로나19 이후 미국 경제 성장을 촉진하고자 함
- (경제 전망) 2021년에는 2020년 미국 경제의 위축에 대한 보상 성장이 예상됨
  - 다양한 기관의 전망에 따르면 GDP는 크게 반등할 예정이고, 실업률도 지속적으로 하락할 것으로 보임
    - 2020년 7월 의회예산처(CBO)의 추정에 따르면 2021년 GDP 성장률은 4% 이상이 될 것이고, 실업률도 2.2%p 감소할 예정임
    - 블루칩 조사에 따르면 GDP 성장률은 1.5~6% 수준으로 예상되고, 실업률은 5.5~6.7% 수준으로 감소할 것으로 보임

14) 미 대통령 직속 경제자문위원회, Trump Administration Issues 75th Annual Economic Report of the President, 2021. 1. 15. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/trump-administration-issues-75th-annual-economic-report-president/>

- FOMC의 추정에 따르면 GDP는 4%의 높은 성장률을 보일 것으로 전망되고, 실업률은 2.1%p 하락할 것으로 추정됨

■ 미 연방준비제도(Fed), FOMC 회의록 공개(2021. 1. 5.)<sup>15)</sup>

- FOMC 참석자(participants)<sup>16)</sup>들은 12월 15~16일에 개최된 FOMC 회의<sup>17)</sup>에서 코로나19에 의한 충격이 경제활동, 고용 및 인플레이션에 지속적인 영향을 미칠 것이라고 언급
  - 전염병에 대응하는 백신 소식으로 경제활동은 회복세를 보이지만, 최근 경제지표들을 보면 경제 회복 속도가 둔화하고 있음
  - 내구재에 대한 가계지출이 강세를 보였고, 주택투자와 주택매매도 호조를 보였는데, 이는 연방 부양책과 실업수당 확대 등 재정지원 정책과 백신 개발에 대한 긍정적인 소식의 영향으로 분석함
  - 최근 몇 달 동안 고용 증가 속도는 다소 둔화하였지만, 지금까지의 전반적인 고용 회복은 예상보다 빨랐고, 3~4월 손실된 2,200만개의 일자리 중 절반 이상이 회복되었음

<자료 수집 및 정리: 구윤모 선임연구원, 서동규 연구원>



일본

[예산·결산 등]

■ 재무성, FY2021 예산안정부안 추가 발표 및 국회 제출(2021. 1. 18.)<sup>18), 19), 20)</sup>

- 재무성은 특별회계, 독립행정법인에 대한 재정 지출, 지방 관련 보조금, 예산편성 PDCA(plan-do-check-act) 사이클 등에 대해 추가 발표함
- (특별회계) 특별회계 세출 총액은 493.7조엔이며, 회계 간 이전을 제외한 순계액은 245.3조엔임
  - 세출 순계액의 대부분은 국채상환비, 사회보장 급부비, 재정용자자금으로 이전(재투채를 통한 자금조달), 지방교부세 교부금 등이며, 이를 제외하면 7.4조엔, 여기에서 동일본대지진 부흥이라는 특수 요인인 부흥경비(0.8조엔)를 제외하면 총 6.6조엔임
  - 6.6조엔 중 50%는 보험사업, 20%는 에너지 대책에 쓰이며 그 외 식품 안정 공급 등에 소요될 예정
  - 재원은 일반회계로부터 1.2조엔(특정재원의 일반회계 경유분을 포함), 나머지는 그 외의 세입(보험료 등)

15) Fed, Minutes of the Federal Open Market Committee, 2021. 1. 5.

<https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/fomcminutes20211216.htm>

16) 연준 이사 7명(현원 5명)과 지역 연준 총재 12명임

17) 베이지복은 한국조세재정연구원 「재정동향」 12월 제1호, 2020., 결정문은 한국조세재정연구원, 「2020년 하반기 KIPF 재정동향」, 2020을 참조 바람

18) 재무성, [https://www.mof.go.jp/budget/budger\\_workflow/budget/fy2021/seifuan2021/index.html](https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2021/seifuan2021/index.html)

19) 재무성, 特別会計について, [https://www.mof.go.jp/budget/budger\\_workflow/budget/fy2021/seifuan2021/24.pdf](https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2021/seifuan2021/24.pdf)

20) 재무성, 独立行政法人向け財政支出等の概要, [https://www.mof.go.jp/budget/budger\\_workflow/budget/fy2021/seifuan2021/25.pdf](https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2021/seifuan2021/25.pdf)



## 긴급사태 선언을 감당한 지원책

### 1 시간 단축 요청 등 대상이 되는 음식점 등을 위한 지원

#### <지방창생임시교부금의 협력 요청 추진범위>

긴급사태 선언 지역 1일 최대 6만엔, 월액 환산 최대 180만엔  
그 외 지역 1일 최대 4만엔, 월액 환산 최대 120만엔

#### <고용조정조성금 특례 조치>

긴급사태 선언 구역에서 지사의 요청을 받아 근로시간 단축이나 수용률·인원 제한에 협력한 대기업 음식점, 영화관 등에 대해 하고 등을 하지 않으면 10/10 조성. 일일 상한 1만 5천엔

### 2 고용의 유지<전국>

#### <고용조정조성금 특례 조치·휴업지원금 연장>

현행조치(일액 상한 1만 5천엔 등)를 긴급사태 선포가 전국에서 해제된 달의 다음 달 말까지 연장. 고용조정금은 지역·업종을 불문하고 최근 3개월 매출 등이 월 평균 전년 또는 전전년 동기와 비교해 30% 이상 감소한 경우 대기업도 최대 10/10을 조성

### 3 음식점 시간 단축 영업 등에 영향을 받은 사업자 지원

#### <새로운 일시금 지급>

긴급사태 선포로 인해 ① 단축 영업을 시행한 식음료점과 직·간접적 거래(농림수산업, 젓가락 등 음식점에 제공되는 재화 및 서비스 제공자), ② 불요불급한 외출·이동 자제에 의한 직접적 영향(여관, 특산물점, 관광시설, 택시사업자 등)을 받은 자를 대상으로, 2021년 1월 또는 2월 매출액이 전년 대비 50% 이상 감소한 중견·중소법인 40만엔, 개인사업주 20만엔 상한의 일시금

#### <이벤트 관련 사업자 지원(J-LODlive 보조금)>

대상 지역에서 예정되어 있던 이벤트 등을 중지나 연기했을 경우, 회장비 등의 취소 비용, 티켓 환불 수수료, 이벤트와 관련된 동영상의 제작·송출 비용을 지원(상한 2,500만엔)

### 4 중소·소규모사업자 자금유통 지원<전국>

#### <실질 무이자 대출 요건 완화, 상한액 인상>

- 최근 2주간이라도 매출 감소를 판단할 수 있도록 운용 유연화(공고 등)
- 실질 무이자 등이 되는 상한액 인상
- 공고(국민)·민간(신용보증): 4천만엔→6천만엔
- 공고(중소)·상공중금<sup>21)</sup>: 2억엔→3억엔

### 5 생계가 곤란한 세대의 생활 지원<전국>

#### <긴급소액자금·종합지원자금 특례대출>

상환 개시시기를 내년 3월 말로 연장(신규 대출 신청은 올해 3월 말까지)

#### <주거확보보급부금 재지급>

주거확보보급부금 지급이 일단 종료된 자에 대하여, 3개월간 재지급

※ 출처: 코로나바이러스대책본부, 「緊急事態宣言を踏まえた支援策」, 2021. 1. 25. 재구성

21) 주식회사상공종합중앙금고 특별법에 근거한 일본 정책 금융기관으로 정부와 민간단체가 공동 출자하는 유일한 정부계금융기관이며, 다른 정부기관에 비해 민간 금융에 가까운 성질을 지님

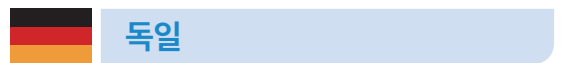
- (독립행정법인) FY2021 독립행정법인에 대한 재  
정지출은 전년 당초예산 대비 1.5% 감소한 3조  
1,124억엔
- (지방 관련 보조금 등) FY2021 지방 관련 보조금  
총액은 전년 대비 3.1% 감소한 27조 2,221억엔으  
로 이 중 부흥특별회계를 제외하면 27조 146억엔  
- 그중 사회보장에 21조엔(77%), 문교 및 과학  
진흥에 2.2조엔(8%), 공공사업비에 2.7조엔  
(10%), 그 외 1.1조엔(4%)을 지출할 예정

[기타]

- 스가 총리, 제2차 긴급사태선언(2021. 1. 7.; 2021. 1.  
13.)<sup>22), 23)</sup>
  - 스가 총리는 신형 코로나 바이러스 대책본부를  
열고 도쿄, 치바, 사이타마, 카나가와 1도 3현에  
대해 1개월간(2021. 1. 8.~2. 7.) 비상사태를 선언함  
- 음식점 20시까지 단축 운영
    - 영업은 20시까지, 주류 제공은 11시부터 19  
시까지
    - 긴급사태 선포 지역 점포주에 매월 180만엔<sup>24)</sup>  
의 협력금 국가 지원(국비 80%)
  - 재택근무를 이용하여 출근자 수 70% 감소
    - 필요불가결한 경우를 제외하고 20시 이후

- 근무 자제
  - 20시 이후 불필요한 외출 자제
  - 스포츠 경기, 콘서트 등의 입장 제한
    - 최대 5천명까지 일괄 제한 및 장내 음식물  
섭취 자제
  - 이번 제2차 긴급사태 선언에는 휴교·휴원 요청은  
없으나 대학은 가능한 한 온라인 수업을 요청함
- 1월 13일 제52회 신형 코로나 바이러스 감염증  
대책본부 회의를 통해 토치기현, 기후현, 아이치  
현, 교토부, 오사카부, 효고현, 후쿠오카현에 25  
일간(2021. 1. 14.~2. 7.) 긴급사태 지역 추가 선언
- 긴급사태선언 해제는 감염 상황이 스테이지3(감  
염 급증)<sup>25)</sup> 상당까지 진정되었는지 여부를 검토  
하여 판단할 예정

<자료 수집 및 정리: 김정은 선임연구원>



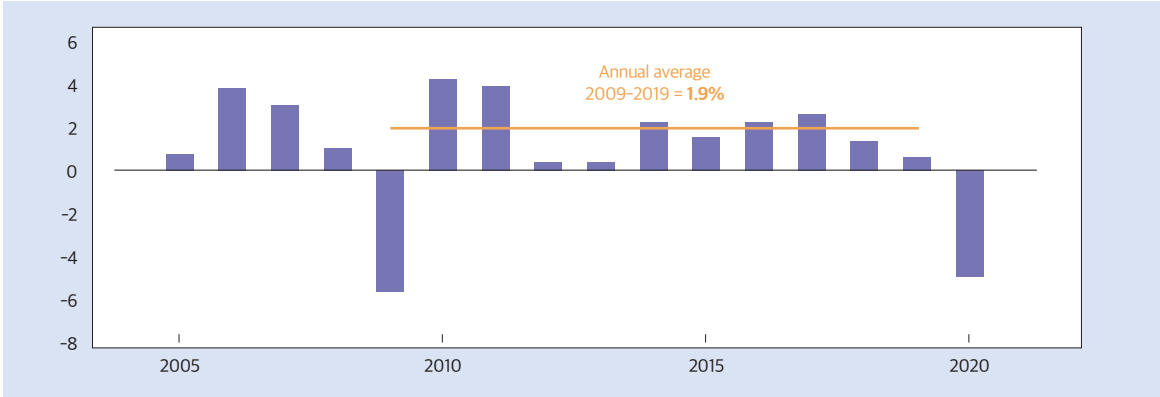
[기타]

- 연방통계청, 2020년 독일 GDP 성장률 및 물가 상  
승률 발표(2021. 1. 14.; 2021. 1. 18.)<sup>26)</sup>

22) 수상관저, [https://www.kantei.go.jp/jp/99\\_suga/statement/2021/0107/kaiken.html](https://www.kantei.go.jp/jp/99_suga/statement/2021/0107/kaiken.html)  
 23) 수상관저, <https://www.kantei.go.jp/jp/headline/kansensho/coronavirus.html>  
 24) 월 30일 환산 120만엔에서 180만엔으로 인상, 국가 80% 지방 20% 지원  
 25) 스테이지1: 감염자의 산발적 발생, 스테이지2: 감염자의 경미한 증가, 스테이지3: 감염자 급증, 스테이지4: 폭발적 감염 확대. 각 스테이지별로 증증환자 수, 감염자 수 등 6개의 판단지표가 있으며 기준은 도도부현에 따라 상이함  
 26) 연방통계청, [https://www.destatis.de/EN/Press/2021/01/PE21\\_020\\_811.html](https://www.destatis.de/EN/Press/2021/01/PE21_020_811.html), 2021. 1. 14.  
[https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/01/PD21\\_025\\_611.html;jsessionid=AFFE8464A10F202D3E0A960F386452FF.internet8712](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/01/PD21_025_611.html;jsessionid=AFFE8464A10F202D3E0A960F386452FF.internet8712), 2021. 1. 18.

[그림 2] 독일 GDP 성장률

(단위: 전년 대비 %, 가격조정)



출처: 연방통계청, 2021. 1. 14.

- 독일의 2020년 GDP 성장률은 전년 대비 -5.0%를 기록하였으며, 2009~2019년 연평균 성장률은 1.9%인 것으로 나타남([그림 2] 및 <표 5> 참조)
  - 정부 총소비지출은 코로나19 팬데믹 상황에서도 전년 대비 3.4% 증가한 반면, 가계최종소비지출은 전년 대비 -6.0%로 전례 없는 감소세를 보임
  - 총고정자본형성은 전년 대비 -3.5% 하락하였으며, 이는 2008/2009년 글로벌 금융위기 이후 가장 큰 폭의 하락임
  - 코로나의 영향으로 2020년 상품 및 서비스 수출·수입은 각각 전년 대비 -9.9%, -8.6% 하락한 것으로 나타났으며, 특히 관광 비중이 높은 특성상 서비스 수입의 감소가 크게 나타남
- 2020년 코로나19 팬데믹의 영향으로 거의 모든 경제부문이 큰 타격을 받았으며, 전체 경제의 1/4 이상을 차지하는 산업(건설 제외)의 경우

- 2019년 대비 -9.7%, 제조업은 -10.4% 감소함
  - 경제적 타격은 서비스 부문(무역, 교통, 숙박 및 음식점업<sup>27)</sup>)에서 특히 심각한 수준으로 나타난 반면, 건설부문만 총부가가치가 전년 대비 1.4% 증가한 것으로 집계됨
- 2020년 취업자 수는 전년 대비 477천명 감소(-1.1%)한 4,480만명으로 집계되었으며, 코로나19 팬데믹으로 14년 동안 지속되던 고용 증가 추세가 감소세로 전환
- 2020년 일반정부 재정수지는 2011년 이후 8년간 연속 흑자의 기록을 깨고 1,582억 유로(GDP 대비 4.8%)의 재정적자를 기록한 것으로 나타남
- 독일의 2020년 소비자물가 상승률은 2019년 대비 0.5% 상승한 것으로 나타났으며, 이는 2009년(+0.3%) 이후 가장 낮은 물가상승률 수준임(2020년 월별데이터 기준 5차례 마이너스 기록)

27) 다만 서비스 부문의 온라인 상거래는 현저하게 증가한 것으로 나타남

<표 5> 독일 GDP 성장률(2017~2020년, 가격조정)

(단위: %)

구분	2017	2018	2019	2020
가계최종소비지출	1.5	1.5	1.6	-6.0
정부총소비지출	1.6	1.2	2.7	3.4
총고정자본형성	2.5	3.5	2.5	-3.5
건설	0.8	2.6	3.8	1.5
기계장비	4.2	4.4	0.5	-12.5
기타	3.9	4.5	2.7	-1.1
수출	4.7	2.3	1.0	-9.9
수입	5.3	3.6	2.6	-8.6
GDP	2.6	1.3	0.6	-5.0

출처: 연방통계청, 2021. 1. 14.

■ 독일 경제에너지부, 소상공인 지원 관련 추가 정책 발표(2021.1.19.)<sup>28)</sup>

- 독일은 2020년 12월 16일부터 전면 봉쇄정책(hard lockdown)을 시행<sup>29)</sup>하였으며, 이로 인해 매출 손실이 예상되는 소상공인 및 중소기업 등을 위한 추가 지원계획을 발표<sup>30)</sup>
- 신청자격 기준 단일화, 지원기간 연장 및 지원액 확대, 선지급 지원액 확대가 이번 추가 지원정책의 핵심 내용임
- 신청자격 기준 단일화: 이번 조치로 2019년 기준 월 30% 이상의 매출 감소가 있는 모든 기업은 고정비용을 지원받을 수 있음
- 기존에는 연간매출액 5억유로 이하 중소기업

업이 신청 가능했으나, 이번 지원 확대로 연간매출액 7.5억유로 이하 기업이 신청할 수 있도록 지원자격 확대

- 지원기간 연장 및 지원액 확대: 기존 정책에서는 20만~50만유로까지 지원받을 수 있었으나 이번 추가 조치로 최대 150만유로까지 지원액이 확대되었으며, 지원기간이 2021년 6월까지로 연장됨
- 선지급 지원액 확대: 빠르고 효과적인 기업 지원을 위해 모든 대상 기업에 대해 선지급이 이루어질 예정이며, 기존 계획이었던 월 5만유로에서 10만유로로 확대 지급 계획(2021년 2월부터)

<자료 수집 및 정리: 김진아 선임연구원>

 프랑스

[기타]

- 제4차 미래를 위한 투자 프로그램(4e programme d'investissements d'avenir: PIA 4) 발표(2021. 1. 8.)<sup>31)</sup>
- 4차 미래를 위한 투자 프로그램을 통해 2021~2025년 동안 200억유로를 고등교육, 연

28) <https://www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de/UBH/Redaktion/DE/Textsammlungen/ueberbrueckungshilfe-III.html>

29) 2021년 1월 19일 독일 연방정부 및 주정부는 전면 봉쇄정책을 2021년 2월 14일까지 연장하기로 결정

30) 독일은 자영업자, 프리랜서, 중소기업 등의 코로나19로 인한 매출 손실 보전을 위해 2020년 7월부터 시행된 운용고정비 관련 지원을 11월 연장한 바 있음

31) 프랑스 고등교육연구부(ministere de l'enseignement superieur et de la recherche scientifique), INVESTISSEMENTS D'AVENIR, 2021. 1. 8.

<https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid156296/4e-programme-d-investissements-d-avenir-20-md%C2%80-dans-la-recherche-et-innovation-en-faveur-des-generations-futures.html>



구 및 혁신에 투자하고, 프랑스의 경쟁력 유지 및 고용 보장, 그리고 생태학적 전환(ecological transition)의 지속을 목표로 함

- 우선순위 영역에 대한 혁신을 가속화하기 위해 125억유로를 할당하고, 고등교육·연구·혁신에 75억유로를 할당함
- 우선순위 영역에 대한 혁신 가속화를 위한 125억 유로 지원
- 혁신과 연구 개발에 초점을 맞춰 고등 교육기관 및 연구소 등에 75억유로 지원
- 혁신적인 기업 지원
- 스타트업 및 중소기업의 혁신에 5억유로를 할당하여 창업 및 기업 성장을 지원

■ 코로나19의 영향을 받는 기업에 대한 지원 조치 발표(2021. 1. 15.)<sup>32)</sup>

- 매출액이 70% 이상 감소한 기업에 대해 2019년 매출액의 20%를 최대 20만유로 한도에서 보전 받을 수 있음
- 행정명령으로 폐쇄된 기업 중 매월 매출이 100만유로 이상인 기업의 고정비용에 대해 최대 70%까지 지원
- 매출액이 감소한 포도 재배 농가에 대해 최대 20만유로 지원

<자료 수집 및 정리: 이정인 선임연구원>



영국

[기타]

■ 기업 지원 및 일자리 보호를 위한 46억파운드 규모의 신규 락다운(lockdown) 보조금 지원 예정 (2021. 1. 5.)<sup>33)</sup>

- (배경) 보리스 존슨 총리는 코로나19 변이 바이러스 확산에 따라 2021년 1월 5일부터 제3차 국가적 이동제한 조치를 시행한다고 발표함
  - 의료 상황이 개선될 경우 2월 중순까지 적용 예정
- (지원 내용) 기업과 일자리를 지원하기 위해 2021년 봄까지 사업장을 닫는 소매, 접객, 레저 분야 기업에 최대 9천파운드의 1회성 보조금 지급
  - 보조금 한도는 부동산 과세 표준 가액이 1만 5천파운드 이하 기업은 4천파운드, 1만 5천~5만 1천파운드 기업은 6천파운드, 5만 1천파운드 이상 기업은 9천파운드임
    - 약 60만개 이상의 기업이 혜택을 받을 전망
  - 또한 이 외에도 보조금 수급 자격은 없지만 코로나19 제한 조치의 영향을 받는 기타 사업체를 지원하기 위해 지방 당국이 추가 5억 9,400만파운드의 자금을 사용할 수 있도록 함

32) 프랑스 재무부, Soutien aux entreprises : les annonces de Bruno Le Maire du 14 janvier, 2021. 1. 15. <https://www.economie.gouv.fr/soutien-aux-entreprises-les-annonces-de-bruno-le-maire-du-14-janvier#>  
 프랑스 재무부, Fonds de solidarité pour les entreprises, indépendants, entrepreneurs <https://www.economie.gouv.fr/covid19-soutien-entreprises/fonds-de-solidarite-pour-les-tpe-independants-et-micro>

33) HM Treasury, £4.6 billion in new lockdown grants to support businesses and protect jobs, 2021. 1. 5. <https://www.gov.uk/government/news/46-billion-in-new-lockdown-grants-to-support-businesses-and-protect-jobs>

■ 예산책임청(OBR), 경제·재정전망에 대한 평가 보고서(Forecast evaluation report - January 2021) 발표(2021. 1. 22.)<sup>34)</sup>

- (개요) 예산책임청은 매년 경제·재정전망에 대한 평가 보고서를 발표하여 예산책임청이 수행한 경제·재정전망과 실적치를 비교·분석하고 있음
  - 이번 보고서는 2018년 3월 및 2019년 3월에서 발표한 경제·재정전망과 FY2019-20(2019년 4월~2020년 3월) 실적치의 비교에 초점을 두고 분석함

● 경제전망 평가

- (실질GDP) 2018년 3월 및 2019년 3월 전망에서 실질GDP는 FY2019-20에 연간 1.2% 증가할 것으로 전망하였으나 실제 실질GDP 성장률은 전망보다 0.8%p 낮은 0.4%로 나타남([그림3] 참조)

- 이는 대부분 전망기간 후반에 발생한 코로나 19의 영향에서 기인함

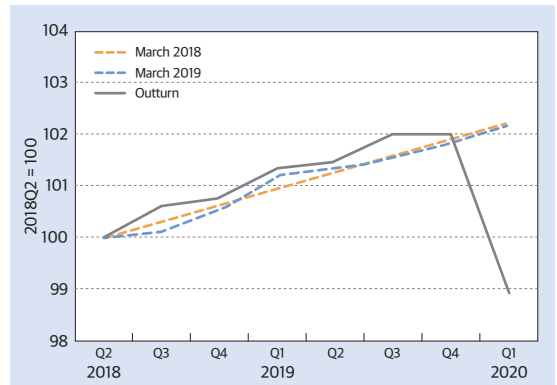
- (명목GDP) FY2019-20 명목GDP 성장률(2.8%)은 실질GDP의 전망 오차가 디플레이터의 전망 오차로 상쇄되어 2018년 3월 전망치와 일치함

- (노동시장) FY2019-20에 고용은 34만 8천명 증가해 2018년 3월 및 2019년 3월 전망보다 높게 나타났고, 실업률(3.9%)도 두 전망치보다 낮게 나타남

- (물가) FY2019-20 CPI 인플레이션에 대해 2018년 3월 전망은 2% 목표 아래 유지, 2019년 3월 전망은 목표치를 다소 상회하였다가 2020년 1분기 이후 목표치를 하회할 것으로 예상했으나 실제 CPI 인플레이션은 전망치를 하회함

- 특히 가스·전력 시장 규제국(Ofgem)의 에너지 요금 상한 인하 이후 CPI 인플레이션이 2019년 4분기에 하락함

[그림 3] 실질GDP 실적치와 전망치



출처: OBR, Forecast evaluation report - January 2021, 2021, p.8, Chart 2.1 발췌

● 재정전망 평가

- (공공부문 순차입) FY2019-20 순차입에 대해 2018년 3월 전망은 99억파운드, 2019년 3월 전망은 134억파운드 과소 추계함(<표 6> 참조)

- 2019년 3월 전망에 비해 FY2019-20의 실제

34) OBR, Forecast evaluation report - January 2021, 2021. 1. 22. <https://obr.uk/fer/forecast-evaluation-report-january-2021/>



<표 6> FY2019-20 공공부문 순차입, 수입, 지출의 실적치와 전망치

(단위: 십억파운드)

구분	실적	2018년 3월 전망				2019년 3월 전망			
		전망	차이	코로나19 영향 제외		전망	차이	코로나19 영향 제외	
				코로나19 영향	코로나19 영향			코로나19 영향	코로나19 영향
공공부문 순차입	57.4	47.5	9.9	-3.7	13.6	44.0	13.4	-0.2	13.6
공공부문 경상수입	827.9	826.5	1.4	13.5	-12.1	833.8	-6.0	6.1	-12.1
총관리 지출	885.2	873.9	11.3	9.8	1.5	877.8	7.4	6.0	1.5

출처: OBR, Forecast evaluation report - January 2021, 2021, Table 3.1, 3.2 일부 발췌

<표 7> FY2019-20 공공부문 순채무의 실적치와 전망치

(단위: GDP 대비 %)

구분	실적	2018년 3월 전망		2019년 3월 전망		2020년 3월 전망	
		전망	차이	전망	차이	전망	차이
GDP 대비 공공부문 순채무	85.5	85.1	0.3	82.2	3.2	79.5	6.0

[오차 요인]

• GDP	-	-	3.9	-	4.9	-	5.9
• 채무(초기 수준)	-	-	-1.8	-	-1.7	-	-0.2
• 채무(순차입 영향)	-	-	-0.2	-	0.6	-	0.5
• 채무(기타 요인)	-	-	-1.6	-	-0.7	-	-0.2

출처: OBR, Forecast evaluation report - January 2021, 2021, Table 3.3 발췌

수입은 60억파운드 낮고 지출은 74억파운드 높게 나타났으며 순차입 전망 오차는 대부분 코로나19 초기의 영향에서 기인함

\* 코로나19 영향을 제외할 경우 수입과 지출 모두 전망치보다 비슷한 규모로 높게 나타나 순차입 전망치와 실적치의 차이가 미미하지만, 코로나19로 인한 영향은 전망 대비 수입 감소, 지출 증가로 이어져 순차입의 전망 오차에 큰 영향을 미침

- (공공부문 채무) FY2019-20 말 기준, GDP 대비 채무 비율은 2018년 3월 전망 대비 0.3%p, 2019년 3월 전망 대비 3.2%p 높게 나타남(<표 7> 참조)

• 명목GDP 전망 오차로 인한 영향이 초기 채무 수준, 차입 발생 등으로 인한 오차보다 크게 나타남

<자료 수집 및 정리: 한혜란 선임연구원>

지방정부의 채무위험 감독의 필요성에 대해 언급

- 공공지출의 합리적 증가를 통해 교육, 의료, 노인요양, 보육 등의 공공서비스 효율 증대 도모
- 명목경제 성장률에 부합하는 수준으로 통화량(M2) 및 사회용자 규모 증가율을 유지하며 금리 및 환율의 시장화를 위한 개혁 심화
- 기술혁신을 위한 금융지원, 중소기업 금융지원, 녹색 금융 확대를 위한 금융정책 추진

● ‘회의’에서 2021년 8대 중점과제로 △국가전략 기술역량 강화 △산업망 및 공급망에서의 통제력 강화 △내수 확대 △개혁개방의 전면적 추진 △식량안보 △반독점 강화 및 무질서한 자본확장 방지 △대도시 주거문제 해결 △탄소정점 및 탄소중립 추진을 제시

- (산업망 및 공급망에서의 통제력 강화) 생산에서의 핵심기술을 확보하여 취약한 생산공정을 보완하고, 핵심부품, 핵심공정, 핵심소재를 확보하여 생산공정 기반 강화
- (내수 확대) 일자리 창출, 사회보장제도 개선, 소득재분배구조의 최적화, 중산층의 확대, 공공복지 증진을 통하여 소비를 촉진하고 내수 시장을 확대
- (탄소정점 및 탄소중립) 2030년을 정점으로 이산화탄소 배출량을 감축하여 2060년에 탄소중립을 달성하는 것을 목표로 함



## 중국

### [기타]

■ 중앙경제공작회의(中央经济工作会议)<sup>35)</sup> 개최 (2020. 12. 16.~18.)<sup>36)</sup>

- ‘회의’에서 기존의 적극적인 재정정책과 완화적 통화정책을 지속할 것을 표명
- 적극적인 재정정책을 실시하되 효율성을 높이고 지속가능한 방향이어야 함을 강조하며

35) 매년 12월 당 최고의 지도자와 국무원 및 경제 관련 책임자가 참여하여 내년도 재정 및 통화 정책 기조와 주요 경제정책 방안을 논의하는 회의

36) 중국 인민일보, [http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2020-12/19/nw.D110000renmrb\\_20201219\\_1-01.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2020-12/19/nw.D110000renmrb_20201219_1-01.htm), 최종검색일자: 2021. 1. 24.



<표 8> 중국의 2020년 경제성장률 및 GDP에 대한 성장 기여율(분기별)

(단위: %)

구분		2020년 1분기	2020년 2분기	2020년 3분기	2020년 4분기
경제성장률	전년 동기 대비	-6.8 [6.3]	3.2 [6.0]	4.9 [5.9]	6.5 [5.8]
	전기 대비	-9.7 [2.0]	11.6 [1.2]	3.0 [1.2]	2.6 [1.2]
기여율	제1차 산업	2.0 [1.9]	6.6 [3.5]	6.9 [4.2]	6.3 [5.9]
	제2차 산업	53.8 [32.1]	60.5 [32.5]	47.4 [30.5]	41.8 [34.9]
	제3차 산업	44.3 [66.0]	33.0 [64.0]	45.7 [65.3]	51.9 [59.2]
	최종소비지출	63.5 [66.1]	-73.3 [52.3]	28.1 [59.2]	39.6 [57.2]
	총자본형성	20.8 [13.4]	154.6 [33.7]	45.7 [23.3]	38.3 [43.0]
	순수출	15.7 [20.5]	18.7 [14.0]	26.2 [17.5]	22.1 [-0.2]

주: 1. 전기 대비 경제성장률은 계절변동 조정 분기 GDP의 전기 대비 증가율을 의미

2. [ ]의 숫자는 2019년 동기 수치를 의미

출처: 중국 국가통계국, 2020년四季度和全年国内生产总值(GDP)初步核算结果, 표 2 및 표 3, 2021. 1. 19.;

중국 국가통계국, 国家数据, 三次产业贡献率 및 三大需求对国内生产总值增长的贡献率, 검색일자: <https://data.stats.gov.cn>, 2021. 1. 22.

■ 국가통계국, 2020년 4분기 및 2020년 경제성장률 잠정치 발표(2021. 1. 19.)<sup>37)</sup>

- 중국의 2020년 명목GDP는 101조 5,986억위안, 실질GDP 성장률은 2.3%를 기록한 것으로 발표
- 중국정부는 2020년 분기별 GDP 성장률 추이를

바탕으로 중국경제가 안정적인 회복세에 있다고 분석(<표 8> 참조)

- 2020년 4분기 실질GDP 성장률(전년 동기 대비)은 6.5%를 기록하여 3분기(4.9%)보다 높은 수준

37) 중국 국가통계국 통계표, [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202101/t20210119\\_1812514.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202101/t20210119_1812514.html), 최종검색일: 2021. 1. 24.

- 2020년 4분기 실질GDP 성장률(전기 대비)은 2.6%로 3분기(3.0%)보다 다소 낮음
- 2020년 말 중국 도시 조사실업률은 5.2%(2020년 평균값 5.6%), 2020년 말 도시 등록실업률<sup>38)</sup>은 4.24%로 연간목표를 달성하였다고 발표
- 도시 조사실업률은 작년 동기(2019년 말)와 동일하며,<sup>39)</sup> 도시 등록실업률은 2019년 말(3.62%) 대비 0.62%p 증가
- 2020년 농민공<sup>40)</sup>의 숫자는 2억 8,560만명(내지인 1억 1,601만명, 외지인 1억 6,959만명)으로 작년 대비 517만명(1.8%) 감소하였으며, 내지인 감소율은 0.4%이며 외지인 감소율은 2.7%로 나타남<sup>41)</sup>

<자료 수집 및 정리: 이재원 연구원>

38) 등록실업률은 농민공을 제외한 도시 호적을 가진 실업자만을 대상으로 추산(한국노동연구원, 『중국 노동시장의 새로운 변화: 총량, 구조 및 충돌』 국제노동브리프, 2014년 6월호, 2014. 참조)

39) 중국의 도시 조사실업률에서 실업자를 정의할 때 구직기간을 OECD 기준인 4주가 아닌 12주로 하고 있으며, 농민공들이 실직을 하는 경우 도시 지역 취업인구 감소와 더불어 도시 노동시장에서 퇴장하는 것으로 간주되어 실업 상태이지만 실업자로 집계되지 않음(한국노동연구원, 『코로나19 관련 중국의 실업 현황과 대책』 국제노동브리프 2020년 6월호, 2020 참조)

40) 농민공은 도시로 이주해 노동자의 일을 하는 농민을 가리키는 용어로, 도시와 농촌 주민의 구분을 엄격하게 구분하는 중국의 호구제도와 관련이 있음(박철현 외 23인, 『중국현대를 읽는 키워드 100』, 국민대학교 중국인문사회연구소)

41) 중국 국가통계국 발표, [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202101/t20210118\\_1812423.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202101/t20210118_1812423.html), 최종 검색일자: 2021. 1. 24.

# 재정포럼

2021년 2월호 통권 제296호

- 발행처/ 한국조세재정연구원
- 발행인/ 김유찬 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장/ 정재호 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원/ 허경선 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
김빛마로 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
김문정 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
김우현 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
정다운 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
정재현 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 편집·제작/ 장정순 (한국조세재정연구원 선임행정원)  
김서영 (한국조세재정연구원 전문원)

## ■ 월간 재정포럼

2021년 2월 15일 발행 / 제25권 제2호(통권 제296호)  
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 지식정보팀

### ■ 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.

주의!

제대로 쓰지 않으면 예방효과가 없어요!

# 잘못된 마스크 착용, 안돼요!

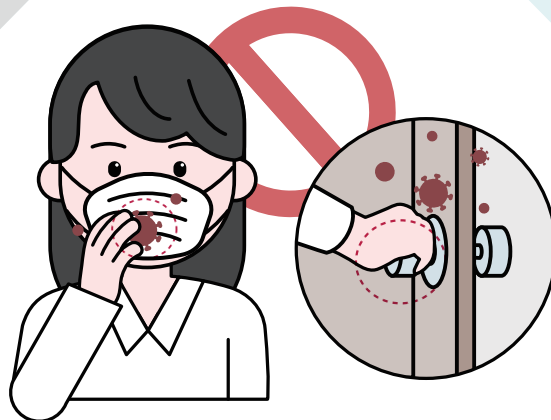
코와 입을 통해  
자신과 타인에게  
바이러스가  
다 들어가요!



① 코가 노출되는  
마스크 착용



② 턱에 걸치는  
마스크 착용



③ 마스크 겉 면을 만지는 행위



2020. 05. 06.

- 01 아르면 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